

過疎から生まれた地域福祉のかたち

～熊本県葦北郡芦北町の吉尾保育園と吉尾デイサービスセンター～

主任研究員 福田 いずみ

目次

1. はじめに
2. 吉尾保育園と吉尾デイサービスセンターの概要
3. 保育園にデイサービスを併設した経緯
4. 過疎から生まれた地域福祉のかたち
5. おわりに

1. はじめに

筆者は、2018年4月発行の『共済総研レポートNo.156』において、「共生型ケア」に関するこれまでの経緯や今後の展望について報告した。続いて本稿では、その中で触れた「社会福祉法人千隆福祉会」¹の運営する保育園とデイサービスセンターの併設の事例について報告する。

現在、地域福祉の今後のあり方として国が方向性を示しているいわゆる「共生型ケア」は、介護保険法や子ども・子育て支援法等の高齢者や子どもに対する法の整備がなされる前から、それぞれの地域の必要性の中で実践が積み重ねられてきた。今回報告するのは、過疎化が著しい地域において少子高齢化が急速に進む中、地域の福祉ニーズへの対応とともに経営の効率化・安定化を目指し、今日的な福祉経営の課題に取り組んだ事例である。

本稿では、都市部よりも一足早く少子高齢化が訪れた農山村において、保育園の経営の継続

に加え、制度が整う前から高齢者への対応をいち早く行い、先駆的に子どもと高齢者の「共生型ケア」を実践してきた点に着目するとともに、運営の経緯や現状等について述べていく。

2. 吉尾保育園と吉尾デイサービスセンターの概要

社会福祉法人千隆福祉会の運営する吉尾保育園（以下保育園）と吉尾デイサービスセンター（以下デイサービス）は、熊本県葦北郡芦北町（人口17,554人（2018年7月現在））の山間部に位置し、日本三大急流の球磨川が流れる自然豊かな環境の中にある。施設のすぐ横には球磨川に注ぐ吉尾川が流れ、毎年5月下旬から6月上旬にかけて何万頭もの蛍が舞い、周辺数キロメートルの道はさながら蛍ロードと化す。この吉尾川には、鮎、鰻、スッポン等の多様な生きものが生息し、施設周辺の田畑では鹿や猪の姿が見られ、時おり猿も出没する²。

1 社会福祉法人千隆福祉会（本村憲裕理事長）は、吉尾保育園、吉尾デイサービスセンターの他に公立保育園の民営化による移管を受けた田浦保育園（定員100名）を運営している。

2 近年はこの地域でも野生動物による農作物への被害が多発しているため、網を張る等の被害対策が講じられている。



吉尾保育園（右）
吉尾デイサービスセンター（左）



このように恵まれた自然環境にある。しかし、その一方で保育園とデイサービスを中心とした各方面に向かう道路は、車が1台しか通れない（すれ違いのできない）場所がそれぞれの道に数か所ある。そのためにスムーズに運行することができない不便さもあり、このような生活環境も若い人がこの地域から離れていく一因となっている³。

(1) 吉尾保育園

本節の冒頭で述べたような過疎地域にあるこの保育園は、1990年代の初めには、40名以上の子どもが在園していたが、その後園児数が急激に減少し、2度にわたる定員の見直しが行われてきた。現在は定員20名のところに地域の子ども（7名）と地域外からの子ども（2名）の合計9名の子どもが在園している。（保育園の概要と在園児数の推移については図表1と図表2を参照）

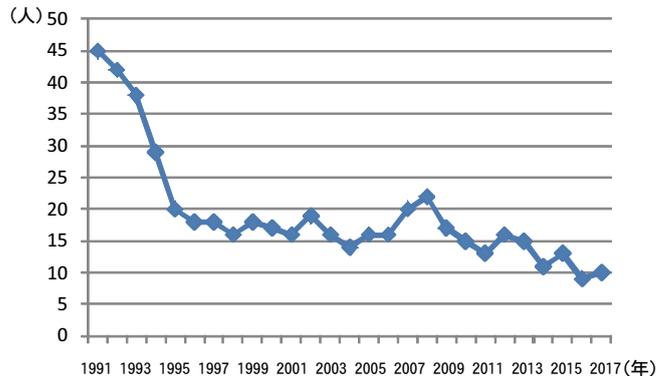
保育園には0歳から就学前までの子どもが在園し、異年齢間の交流が自然と行われている。保育園生活の様々な場面において上の子が下の子の面倒をみる機会があり、子ども同

図表1 吉尾保育園概要

名称	吉尾保育園
施設の住所	熊本県葦北郡芦北町大字吉尾197番地
認可年月日	1982年4月1日
定員	・設立当初 45名 ・1995年4月～ 30名 ・2000年8月～ 20名
在園児数	9名（2018年7月10日現在）
開所時間	平日 7時～18時 土曜 7時～17時
特別保育	・延長保育 平日18時～18時30分 ・一時預かり 4時間未満1,000円/人 ・週3日まで 4時間以上2,000円/人 ・障害児保育 集団保育が可能で通所できる障害児
職員構成	園長 主任保育士 保育士 調理員 その他

（出所）社会福祉法人千隆福祉会提供資料より筆者作成

図表2 吉尾保育園在園児の推移



（出所）社会福祉法人千隆福祉会提供資料より筆者作成

3 「従来からこの地域で生活してきた者にとっては苦にならないが、地域外から嫁いできた者にとっては生活しづらく、若い夫婦の中には20分も離れていない町へと移住してしまうといったことも起こっている。」本村憲裕「人口減少地域の保育を考える第7回 子ども・子育て支援新制度下の過疎地域の保育 現状と課題、そして未来像」『保育通信No.726』pp. 31-35 公益社団法人全国保育園連盟 2015

士の育ち合いが生まれている。また、子どもの数に対して十分な職員配置⁴であることを活用し、後に第4節で述べるような取組みが行われている。

併設するデイサービスの利用者（以下利用者）との交流は、毎日の保育プログラムに組み込まれており、子どもたちが朝の挨拶に向き、手遊びや歌などを利用者とともにやる。また、園庭に面した場所にデイサービスの建物があるため、外遊びをしながら利用者との自然な交流が日常的に行われている。

筆者が保育園を訪れた日は、保育士と園児で育てたナスやピーマン等を収穫し、年長の園児達が調理室に運んでいた。その野菜をどうするのか訊ねたところ、とても嬉しそうに「天ぷらにしてみよう」と答えてくれた。このような体験が通常保育の中で可能なのは、少人数で家庭的な保育園ならではの良さといえよう。

(2) 吉尾デイサービスセンター

デイサービスは、介護保険制度が開始される2000年より前の1995年に制度創設に先駆け、当時の行政の補助事業を活用して作られたデイサービスセンターD型からスタートした⁵。保育園の敷地内にある当該施設は、休養室、食堂、特殊浴槽付浴室などを備えた鉄筋平屋建て、デザイナーズ住宅を思わせる和洋折衷のモダンな建物である（デイサービスの概要については図表3参照）。

図表3 吉尾デイサービスセンター概要

名称	吉尾デイサービスセンター
認可年月日	1995年1月10日
定員	18名
介護サービスの種類	地域密着型通所介護
開所時間	平日 8時～17時 土曜 8時～12時
職員構成	所長 生活指導員 看護師 介護職員 調理員

(出所) 社会福祉法人千隆福祉会提供資料より筆者作成



保育園で収穫した野菜を調理室に運ぶ園児たち



デイサービスで朝の挨拶といつもの握手

4 在園児の数（9人）に対する園長を含めた保育所職員の数（8人）は、定められた基準を超えている。
5 当時のデイサービスD型（小規模型）は、在宅福祉を充実させるために始まった取組み。当初、吉尾デイサービスセンターのような取組みは、非常に先進的な事例であったため、全国から多くの福祉関係者が視察に訪れたという。

現在、デイサービスは、要支援1・2の利用者の割合が最も高く、比較的元気な方が中心的に利用している⁶。デイサービスにおける一日の流れは、午前中に看護師によるバイタルチェックや保育園の子どもとの交流、お茶の時間やレクリエーション等で過ごし、昼食後に入浴等を行う。

筆者が、午前中を行われる保育園の子どもと利用者の交流を視察した際、子どもと接する時の利用者の表情が非常に明るく、とても嬉しそうだったことが印象として残っている。同法人の本村理事長によれば、利用者の多くが独居であり、高齢化が著しいこの地域では、子どもと接する機会がほとんど無いため、利用者はデイサービスでの交流を通して子ども達から元気をもらっているという。

3. 保育園にデイサービスを併設した経緯

芦北町の山間部に位置する吉尾地区では、1994年（デイサービスを始める前年）の段階で高齢化率が33%。また子どもの数も年々減少していた。このような状況の中で同法人がデイサービス事業に乗り出すきっかけとなったのは、保育園に手作りの竹ぼうき等を寄付してくれていた近所に住む独居の高齢者が体調を崩し、長年暮らしてきた土地に最期まで住み続けたいという強い希望がありながらも、当時は近くに高齢者施設が無く、地域外の施設に入所した後に大変寂しい思いをして亡くなられた。このような実態を目の当たりにし、地域の高齢者の願いを充足するデイサービスの必要性を強く感じたからだという。

また、当時の吉尾地区は子どもの数が急激に減少し、保育園はそれまでの定員45名を30名に引き下げなければならなかった（その後定員は20名となる）。保育園の経営に危機感を持った当時の理事長は、保育園にデイサービスを併設することで、「定員割れ」という過疎地の保育園が抱える構造的な問題を解決し、保育園の運営を継続させる⁷とともに、地域の高齢者と子どもの交流を含めた共生型のケアを目指したのである。

4. 過疎から生まれた地域福祉のかたち

保育園とデイサービスの特徴としては、保育と介護という対象者の異なる二つの施設が併設していることによる世代間交流が挙げられる。一般的にはそれによる相乗効果の方に注目が集まりがちであるが、これまでに述べてきた併設に至る背景とともに、その後どのように運営を続けているのかということを見ていくことも大切である。今、保育園とデイサービスは、二つの施設の持つ資源を最大限に活用した取り組みを行っている。

保育園は過疎化と少子化で定員割れとなっているが、子どもの数に対して園長を含めた保育者の数が十分（子どもと保育者の数がほぼ同数）であるため、その利点を活かして、他の保育施設では対応できないと言われた重度の障がいを持つ子どもを受け入れている⁸。またその場合、健常児に比べ、特別な配慮や医療的な対応が必要となるため、保育士とデイサービスの看護師が連携して対応している。

子どもに限らず、高齢者も急に体調を崩す場合がある。デイサービスでは過去に何度か

6 独居の高齢者で介護度の高い場合、特に施設に入所するケースが多い。

7 過疎地の保育問題に詳しい文教大学の櫻井名誉教授は、過疎地域の保育園が果たす役割として「保育所以外に他の代替保育施設を有さず、保育所の有無がストレートに子どもの保育を受ける権利に結びつく」と指摘する。

8 現在、地域内1名、地域外から1名の合計2名

救急車を要請した事があったが、第2節の冒頭で述べたような道路事情から救急車の到着に時間を要するため、消防署や病院と事前協議の上、場合によっては施設の車で途中まで連れて行き救急車に乗せる等の対応を行っている。

そして、保育園の調理室を活用した配食サービスは、自分で買い物に行くことや、調理することが困難な状況にある独居の高齢者の食生活を支えるとともに、配達時と容器の回収を行う際に利用者の安否確認を行っている。このようにして、遠方に暮らす家族に代わって利用者の生活を見守り、単に食事を届けるだけでなく、これまでに何度も命に係わる場面に遭遇し、その対応を行ってきた。

過疎化と少子高齢化が急速に進む中、地域の必要性の中で取り組んできた保育と介護。制度の違うこの二つの施設を併設・運営する際、これまでに何度も「制度の壁」にぶつかり、現実との乖離に苦悩してきたという。例えば、保育園とデイサービスの送迎は、時間と方面が一致していても制度上一緒にすることは許されない。が、実際はそれが可能であれば色々な意味で非常に合理的であるに違いない。

人口減少社会への対応として、国が目指しているインクルーシブな社会の実現には、地域の実情に合った柔軟な対応が必要不可欠であると考えられる。その意味において都市よりもひと足先に人口減少を経験し、地域の福祉問題に向き合ってきたこの保育園とデイサービスの取組みは、「共生型ケア」に対する課題と

ともに、これからの地域福祉のかたちを映し出しているといえるのではないか。

5. おわりに

今、わが国は他のどこの国でも経験したことのない超高齢社会である。そして、2025年問題が語られる時、現在の日本は、ジェットコースターでいうと急降下する直前の位置にいと例えられている。

筆者は、今年度に入って保育関係団体の研究会やセミナーに等に参加したが、いずれにおいても2020年問題、更には2040年問題が取り上げられる等、人口減少と超高齢化に関する統計を基にした議論が中心となっており、既に深刻な状況にある人口減少地域の保育の実状について語られることはなかった。

しかし、だいぶ前から都市部の保育所待機児童問題とは対照的に、過疎地域では少子化等による定員割れによって保育園の存続そのものが危ぶまれる非常に厳しい状況にある⁹。このように、保育の問題に焦点を当てただけでも福祉のニーズは地域により様々であることがわかる。高齢者福祉も同様で、超高齢社会といえ過疎地の介護施設は都市部とは対照的に、既に人口減少により一部地域では経営困難に陥っているという。

政府が分野横断的、包括的な福祉をすすめる中、全国社会福祉協議会・全国保育協議会が昨年6月に取りまとめた調査¹⁰によれば、社会福祉法人等（公設公営以外の）において、複数の社会福祉施設を運営する法人は56.8%であった。これは、かつての社会福祉法人の

9 2018年6月5日に開催された第61回全国私立保育園研究大会名古屋大会における分科会（「人口減少は限られた地域の課題なのか—新たな制度、保育の取組み—」）の会場では、人口減少による過疎地の保育園経営の厳しい実態について当事者である園長から切実な発言が出ていた。

なお、過疎地域の保育問題については、福田いづみ「人口減少時代に見過してはならない過疎地域の保育問題」『共済総研レポートNo.147』pp. 2-7（一社）JA共済総合研究所を参照のこと。

10 社会福祉法人全国社会福祉協議会、全国保育協議会「全国保育協議会会員の実態調査報告書2016」2017年6月

規範である「一法人一施設」から、地域のニーズへの柔軟な対応や経営的な戦略を目指した近年の動きを示している。このようなことから、本稿で報告した社会福祉法人千隆福祉会の取組みは、過疎地域の福祉の実態であるとともに、人口減少社会への対応という我が国全体の課題を先取りしてきたという意味において示唆に富む重要な事例であると考えられる。

【謝辞】

本稿の執筆に際し、社会福祉法人千隆福祉会の本村憲裕理事長をはじめ吉尾保育園の本村寿浩園長には、お忙しい中、現地調査・ヒアリング、資料提供等において大変お世話になりました。

また、文教大学名誉教授の櫻井慶一先生には、過疎地の保育問題に関するアドバイスおよび資料提供を頂きました。

末筆ながらこの場を借りてお礼申し上げます。

【参考文献】

- ・『平成29年度 吉尾保育園事業報告書』社会福祉法人千隆福祉会吉尾保育園
- ・『平成30年度 入園のしおり』社会福祉法人千隆福祉会吉尾保育園
- ・『平成28年度 吉尾デイサービスセンター事業報告書』社会福祉法人千隆福祉会吉尾デイサービスセンター
- ・熊本日日新聞 くらし「地域に開く保育園」1995年10月28日掲載記事
- ・熊本日日新聞 県内総合「保育園に併設のD型デイサービス 県内第一号が落成」1995年1月8日掲載記事
- ・櫻井慶一「過疎（人口減少）地域における保育所・認定子ども園等の役割と今後の展開」『ぜんほきょうNURSERY 2018 APRIL』pp. 2 - 7 社会福祉法人全国社会福祉協議会・全国保育協議会
- ・『全国保育協議会会員の実態調査報告書2016』pp. 37 社会福祉法人全国社会福祉協議会・全国保育協議会 2017年
- ・編集委員長 草野篤子、編集委員 柿沼幸雄、金田利子、藤原佳典、間野百子『世代間交流学の創造 無縁社会から多世代間交流型社会実現のために』あけび書房 2010
- ・土堤内昭雄『「人口減少」で読み解く時代輝く社会と人生のデザイン』ぎょうせい 2006
- ・石田慎二「社会福祉法人経営の課題」『帝塚山大学現代生活学部紀要 第14号』pp. 47 - 53 2018