

平成 30 年 6 月 13 日現在

機関番号：12501

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2015～2017

課題番号：15K03836

研究課題名(和文) ローカルにおける非営利セクターの構築過程と領域特定型中間支援組織の役割

研究課題名(英文) The roles of specific type of intermediary organizations in the process of forming local third sector

研究代表者

清水 洋行 (Shimizu, Hiroyuki)

千葉大学・大学院人文科学研究院・教授

研究者番号：50282786

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,600,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、ローカルレベルにおける非営利セクター(サード・セクター)の構築過程において、広域的に活動する領域特定型中間支援組織が果たす役割を明らかにすることをめざす地域社会学的研究である。介護保険改正に伴い2015年度から各市町村に設置される「協議体」を、新たなネットワークが形成されるプラットフォームと位置づけ、そこでのネットワーク形成に関わる領域特定型中間支援組織の役割を考察した。研究視点の構築に向けて、イギリスとオーストラリアにおいて現地調査も実施した。研究開始後の「こども食堂」の急速な展開等を受けて調査対象を拡張し、大阪・東京などにけるサード・セクター内の境界再編に関する考察を行った。

研究成果の概要(英文)：This research focused on the process of forming local third sector from the viewpoint of regional and community studies. The new conference (kyougi\_tai) which would be set in each municipality from the 2015 fiscal year by revision of nursing-care insurance system was considered to become a place forming new networks among local third sector organizations. This research focused on how specific type of intermediary(infrastructure) organizations intervenes in the process in which the new networks aiming at creation of welfare services are formed. In Japan, there is almost no academic studies on intermediary organizations. Therefore, in order to examine the theoretical framework and analysis viewpoints, field surveys were held in UK and Australia. Additional researches on the latest changing of the existing boundaries within local third sector were conducted. The changes are caused by rapid increase of "dining-room for children" (community dining-room) founded and run by volunteers.

研究分野：地域社会学

キーワード：非営利セクター サード・セクター 領域特定型中間支援組織 中間支援 NPO 介護保険 協議体 生活支援サービス

## 1. 研究開始当初の背景

本研究は、研究代表者が、日英において行ってきたサード・セクター(非営利セクター)の展開に関する地域社会学的研究を発展させることをめざして計画されたものである。

地域社会学において当研究は地域集団研究の分野に位置づけられる。そこでの本研究の主な特徴として、公共サービス等を実施するなど、フォーマルな性格の強い非営利組織(事業型NPO、中規模非営利組織)と、

特定の活動領域・政策領域に関する専門性をもつ「領域特定型中間支援組織」を考察枠組みに含む点があげられる。

本研究の着想は、これまで研究代表者が進めてきた、対人サービスにおけるケアの分野を軸としつつ、日英のローカルにおけるサード・セクターの展開に関する国際比較を通じて得られたものである。それは、日英におけるサード・セクターの展開の背景にある、ローカルにおけるスキームの対照的な展開である。イギリスでは、2010年の政権交代以前の「パートナーシップ政策」が、ローカルのサード・セクターのアドヴォカシー機能や力量形成機能を位置づけるものであったのに対して、政権交代後は、その機能はサービス提供に特化するものとなった。それに対して日本では、2014年度の介護保険制度の改正に伴い、2015年度から3年をかけて、各市町村に、医療・介護・福祉ほかの地域課題の協議やサービス創出に関わるスキーム(協議体)が設置されることとなり、そこにサード・セクターの参加も期待されるようになった。

これらを背景とし、本研究では、国内の各市町村における新たなスキーム(協議体)の設置を、ローカル・レベルにおけるサード・セクターの構築・再編成の契機として捉えて、その過程に関する地域社会学的考察を計画した。

## 2. 研究の目的

以下を通じて、地域社会学における地域集団研究について、国内外におけるサード・セクター研究の知見を導入しつつ、その発展に寄与することをめざす。同時に、サード・セクター研究では個々の組織研究に比べて、サード・セクターの基盤となる地域社会の構成へのアプローチは多くないことから、本研究は、サード・セクター研究に対して社会学の立場から貢献をめざすものでもある。

### (1) ローカルにおけるサード・セクターの構築過程の記述。

サード・セクターの構築過程について、組織・活動・事業の集合(組織連関)という実態レベルと、諸主体間における、ボランティア、助け合い、プロフェッショナル、起業主義等の葛藤や融合といった規範・倫理レベルから明らかにすることを目的とする。

ここでの「ローカル」は、市町村域および生活圏域(学区など)を中心とするが、それらよりも広域の都道府県域等を含めて、相互の重層的な関係も考察対象に含むものとした。

特に本研究では、従来の地域社会学や社会福祉学・地域福祉学における「地域コミュニティ」論の一つの軸となってきた生活圏域を範囲とするコミュニティ・ガバナンスと、一方における介護事業者(企業を含む)らによる介護保険をめぐるローカル・ガバナンスとの隙間を媒介する社会空間を、サード・セクターが展開する空間として焦点をあてることとした。

### (2) ローカルにおけるサード・セクターの構築の条件の考察。

一つめは、上述のローカルにおけるサード・セクターを生み出す制度的条件である。本研究では、ローカルの意思決定過程にサード・セクター組織が参加しうるスキームとして、介護保険改正(生活支援体制整備事業)にもとづいて各市町村が2015年度から設置することとなった「協議体」を位置づけ、それが果たす機能を考察する。

二つめは、全国的・広域的に活動している中間支援組織の働きである。特に、介護・福祉分野に特化した中間支援組織(領域特定型中間支援組織)が、ローカルの外からローカル・レベルに介入し、既存のガバナンス(統治性)を政治化(U・ベックのいう「下位政治」の創出)する過程に着目する。

## 3. 研究の方法

### (1) 理論的研究。

サード・セクターに関して、社会学のほか、経営学・行政学など他分野からのアプローチを含め、国内外の非営利組織論・社会的企業論・中間支援組織論等を中心に収集・検討する。

あわせて、市町村域および生活圏域における社会空間の変容を、ガバナンス論にもとづいて考察する。そのため、地域社会学・都市社会学におけるローカル・ガバナンス論やコミュニティ政策・地域内分権に関する調査研究とともに、社会福祉学・地域福祉学における地域包括ケア研究、社会政策学における福祉ガバナンス論等も射程に入れて検討する。

### (2) 領域特定型中間支援組織の量的把握。

上述の通り本研究は、サード・セクターの構築・再編成の契機として、2014年度の介護保険改正に伴い、2015年度~2017年度にかけて整備されることになった「協議体」形成をめぐる中間支援を考察の軸とする計画であった。

研究計画の遂行をめざし、質問紙調査の実施に向けて、調査対象団体の名簿の整備を進

めたが、結果的に実施を見送ることとした。その理由は、研究当初の見込みよりも、各自治体における新たなスキームの設置が進んでいないことや、既存のスキームの代替による対応が少なくなく、定量的調査による把握は有効性が低いと判断せざるをえなくなったためである。

(3) ローカルのサード・セクターへの領域特定型中間支援組織の介入に関する事例の考察。

一般社団法人全国食支援活動協力会（2017年6月に、一般社団法人全国老人給食協力会）から名称を変更）ほかによる、市町村の「協議体」形成への関与に関する事例研究を計画し、情報収集を行った。

この点について、計画途中で考察対象を拡張することとした。それは、「こども食堂」（地域食堂）をめぐる動きが、全国的に急速に展開したことを受けてのことである。各地における「こども食堂」の活動の生起に伴い、各種の全国的な中間支援組織が支援に乗り出し、ローカルへの働きかけが始まった。それは、本研究が考察を研究していた介護保険改正の動向と同型的な動きとして位置づけられるものであり、かつ、その実態としても介護保険がめざす「地域共生社会」に関わる政策スキームと重なりを持つことから、事例研究の対象に追加することとした。

(4) 海外調査。

国内では中間支援組織に関する学術的研究自体が多くなく、また調査対象は、2000年以降の自治体の協働政策の一環で整備された、「NPOセンター」「市民活動支援センター」等がほとんどである。そのため、本研究が考察の対象とする、介護・福祉分野などに特化した「領域特定型中間支援組織」について、国内では研究が蓄積されていない。そこで、領域特定型中間支援組織の実態把握、それらに関わる調査研究資料の収集、およびそれらを通じた領域特定型中間支援組織をふくむサード・セクターへの理論的枠組みと分析視点の構築を目的として、海外調査を行うこととした。

#### 4. 研究成果

(1) サード・セクターの中間支援組織に関する地域社会学的アプローチに関する理論的研究。

本研究では、ローカルにおけるサード・セクターの構築過程に関わる中間支援組織について、2つの点で展開を図ることができた。一つは、中間支援組織の分類（一般型、領域特定型、機能特定型など）を取り入れて、これまでの研究を整理した点である。もう一点は、ローカルの考察について、中央・地方関係の視点をふまえて、広域的な中間支援組織の地域外からの介入や、ローカルを方向づけ

る全国レベルでの中間支援組織の展開という視点を導入した点である。

(2) 海外調査。

国内の事例の相対化と、国内の事例に関する分析視点の構築を目的として、海外調査を実施した。

イギリスでは、政策転換にもとづくサード・セクターの全般的な変容の把握を目的として、これまで研究代表者が調査を実施してきたロンドンの郊外に加えて、地方都市やカントリーエリアにて、市民参加および中間支援組織をめぐる動向に関する資料収集・聞き取り調査等を実施した。その結果、参加スキームの変容に伴う市民参加の変質、ローカルにおける中間支援組織の基盤（支援対象となるサード・セクター）の変容、ローカル・ガバナンスにおける中間支援組織の位置づけの変容などに関する知見を得ることができた。

オーストラリア（南オーストラリア）では、長期的に調査を継続している配食サービスの領域特定型中間支援組織を対象として、資料収集・聞き取り調査とともに、現場の活動への参加や全豪会議への参加等、よりインテンシブな調査を行った。その結果、ローカルのサード・セクターおよびその中間支援組織に影響を与えている要因として、公共サービスにおける利用者の選択の重視（公的事業の受託の条件の変化）に対応するため、現場活動を担うボランティアへの支援の増大や、福祉サービスの医療・保健領域との総合化（予算の総合化）に対応するためのロビーイングの水準の上昇などが生じることがわかった。

(3) ローカルにおける領域特定のサード・セクターの構築過程の考察。

国内において、各市町村の協議体形成をめぐる動きが途上であることや、既存のスキームの代替、既存の諸団体の再編なども少なくないことから、十分な調査が展開できなかった。他方で、「こども食堂」をめぐる動きが、想定外に、急速かつ大規模に進展し、ローカルにおける非営利セクターの構築過程の分析において着目すべき対象となった。

その理由は、以下の通りである。まず、各地域で新たな活動が次々と形成されており、それらの動きを受けて、各ローカルにおいて、既存の機関・団体のネットワークが生まれている。そして、このローカルにおけるネットワーク形成において、各種の広域的な中間支援組織による地域外からの働きかけ（介入）が一つの条件となっている。地域外からの働きかけの方法や働きかけのルート、地域社会の構造（成り立ち・ガバナンス）によって、地域差がある。ただし、上述した「協議体」のように、全国レベルで制度化されたスキームは存在しないため、必ずしも、ローカルにおけるサード・セクターの領域特定の構築にむけた安定的なプラッ

トホームが存在するわけでない、といった点がある。

さらに今後の研究に向けて特記すべきは、ローカルのサード・セクターを境界づけるカテゴリーである。「こども食堂」を支援する主な中間支援組織の一つに、「老人給食」活動を対象として活動してきた「一般社団法人全国食支援協力会」が含まれている点である。すなわちこれは、サード・セクター内に生じた「こども」カテゴリーをめぐる新たな活動群が、ローカルにおいて、どのようなカテゴリーのもとに（「こどもの貧困対策」「食支援活動」など）、他の諸活動から境界付けられるかという局面として考察することができる。

これは、「サード・セクター」概念を、より動態的に再構築することにもつながる視点であり、今後の研究の展開にむけた着想の一つであると考えられる。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計1件)

清水洋行、領域特定型中間支援研究の展開と射程 地域における生活支援サービスの創出をめぐる、米村千代編『流動化する社会と紐帯』千葉大学大学院人文科学研究科発行、2016、pp.167-178

〔学会発表〕(計3件)

清水洋行「イギリスにおけるローカル・ガバナンスの変容とコミュニティ」、コミュニティ政策学会 第15回大会シンポジウム『コミュニティ研究のフロンティア 市民社会と国際比較研究の視点から』(2016年7月2日、江戸川大学)

SHIMIZU, Hiroyuki, NAKAJIMA Tomohito, Welfare reform and the role of intermediary organisations in Japan. ISTR-Asia Pacific Regional Conference 2015 (2015年9月27日、日本大学)

清水洋行「領域特定型中間支援組織の展開とローカル・ガバナンスの再編 地域における生活支援サービスの創出をめぐる」、地域社会学会 40回大会(自由報告)(2015年5月9日、東北学院大学)

〔図書〕(計2件)

(分担執筆)

清水洋行、フードシステムにおける市民参加型食事サービスの特性、日本フードシステム学会監修、斉藤修・高城孝助編『医福食農の連携とフードシステムの革新』農林統計出版、2018、pp.133-164

清水洋行、イギリスの「大きな社会」下におけるサード・セクターの多岐対応 ロンドンのインナーエリアと郊外エリアの事例から、日本地方自治学会編『基礎自治体と地方自治体』啓文堂、2015、pp.147-178

〔その他〕

ホームページ等

<http://socio.l.chiba-u.ac.jp/shoukai/kyouin/shimizu/> (千葉大学文学部社会学専修 清水洋行研究室のページ)

## 6. 研究組織

(1)研究代表者

清水 洋行 (SHIMIZU, Hiroyuki)  
千葉大学・大学院人文科学研究院・教授  
研究者番号：50282786

(2)連携研究者

中島 智人 (NAKAJIMA, Tomohito)  
産業能率大学・経営学部・教授  
研究者番号：90460261

(3)研究協力者

平野 覚治 (HIRANO, Kakuji)  
一般社団法人 全国食支援活動協力会  
専務理事