

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 5 月 30 日現在

機関番号：12501

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2011～2013

課題番号：23530652

研究課題名(和文)日英における医療・保健サービスの地域化に伴う地域集団の変容に関する地域比較研究

研究課題名(英文)A Comparative Study on the Transformation of the Local Third Sector Organizations with the Localization of Medical and Health Services in Japan and UK

研究代表者

清水 洋行(Shimizu, Hiroyuki)

千葉大学・文学部・准教授

研究者番号：50282786

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 4,000,000円、(間接経費) 1,200,000円

研究成果の概要(和文)：英国ロンドンの都心区と郊外区で調査を行い、コミッションング(委託・補助)における成果の重視や対象サービスの包括化、医療制度改革に伴うサービス評価への利用者参加等が進む中で、サード・セクターにおけるコンソーシアムの設立、起業主義的規範の受容ないしボランティア化という多岐化(分極化)の傾向を把握した。その調査をもとに分析視点を整理し国内で福祉NPOの事例調査を行った。その結果、日英に共通して中規模サード・セクター組織の存続が公共サービスの多様性の確保にとって重要であることがわかり、その存続条件として、地域意思決定への参加スキームのあり方や一般のおよび領域特定のな中間支援組織の機能を考察した。

研究成果の概要(英文)：From our researches on the third sector organizations in the inner city area and the suburbs of London, we found the diversification (or polarization) of local third sector. Some set up consortium and accepted entrepreneurship if possible, otherwise made use volunteers. The main factors of the diversification were the emphasizing of outcome evaluation of public services, the packaging of different services for commissioning and the development of user participation to the evaluation of health and social services.

Based on the researches in UK we reconstructed our analysis scheme to having researches in Japan. We understood that the middle size organizations among third sector were an important condition for the variety of public service in Japan and UK and we considered the scheme of participation of third sector to decision making of local authority and the roles of general (mainly at local level) and specific (mainly at wider or national level) type of infrastructure organizations.

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：社会学・社会学

キーワード：サード・セクター NPO 社会的企業 イギリス 地域社会 高齢者福祉 サービス評価 医療制度改革

1. 研究開始当初の背景

(1) 本研究は、研究代表者が専攻する地域社会学・都市社会学において、地域集団の質的変容や集団間関係の変容の分析を通じて地域社会の構造・変動を考察する地域集団研究に位置づけられる。地域集団をめぐって、国内では2000年以降、介護保険制度の施行や自治体サービスの外部委託の広がりなどに伴い、住民・市民の参加にもとづく非営利組織においても規模の拡大と事業化(商業化)が進行しているが、当該領域における地域集団アプローチでは小規模で事業性の弱い団体の分析にとどまっていた。

(2) これまで研究代表者は、非政府・非営利の領域の組織群を包括的に捉える欧・米のサード・セクター(third sector)論、およびサード・セクター組織の今日の変容を提起する「社会的企業(social enterprises)」論の地域社会研究への導入を図ってきた。ただし、国内では「社会的企業」をサード・セクター組織の新しいモデルとして規範的に提示する傾向があるとともに、その実証的な研究は個々の組織や事業を対象とするものが中心であった。

2. 研究の目的

(1) まず、海外調査をふまえて、国内のサード・セクターへのアプローチ(理論化、分析視点)の刷新に寄与することである。海外のなかでイギリスは、他の欧・米諸国と同様に、全体社会の中で非政府・非営利の組織群が相対的に他と区別された勢力(サード・セクター)として顕在的であることから、関連政策やそれへの対応が日本よりも把握しやすい。先進福祉社会のなかでもサード・セクターの構成が、日本でいう公益法人やNPOを中心とするアメリカや、協同組合を中心とするヨーロッパ大陸と異なり、それらが混在している点で日本との類似性が大きい点をあげられる。

(2) より具体的な目的は、日・英における新自由主義のもとでの諸政策がサード・セクターに与えている影響について、それぞれの国にてローカル・レベルにおいて把握することである。特に日・英の比較において、公共サービスの委託・補助(コミッションング commissioning)をめぐる新自由主義的な条件整備の推進、医療制度改革に伴う医療保健サービスと福祉サービスとの地域的連携の促進、地方主権化の趨勢に着目し、それらへの対応に伴う地域のサード・セクターの分化(多元化)を把握する。

この把握において、特にサード・セクター組織の社会性(市民参加、運動性、社会的包摂の志向性等)を維持しうる組織的・地域的条件を探ることを目的とする。組織的条件については、特に企業性(財政運営の効率化、

サービスの標準化、監査的規範の内在化等)の受容のあり方に着目する。地域的条件については、地域の意思決定参加のスキーム、中間支援組織等のあり方等に着目する。

3. 研究の方法

(1) イギリスのサード・セクターに関しては、既にコンパクト、地域戦略パートナーシップ(Local Strategic Partnership)、コミッションング、社会的企業、中間支援組織等に関する先行研究が学際的に蓄積されているが、既存研究の視点はいずれかの事象に特化する傾向があり、それぞれの事象が全体としてどのようにサード・セクターに影響を与えているのかについては十分な考察がされてこなかった。

それに対して本研究では、全国レベルでの動向の把握とともに、ロンドンのインナーエリアと郊外エリアに位置する基礎自治体(タワーハムレッツ区とヘイヴァリング区)を対象とし、そのエリアにおける諸団体・諸機関の多様な相互関係を把握する地域社会学の集団研究アプローチを用い、サード・セクターの構成・変容に関わる諸事象について総合的な把握を図った。

(2) イギリスでの調査研究の視点をふまえて、国内のサード・セクターの変容に関する調査を実施した。サード・セクター組織として市民参加型で一定の事業性を有する高齢者福祉団体を対象とし、介護保険事業の競争の増大、介護保険サービスの一部の市町村事業への移行、地域包括ケアシステムの構築という環境変化の中での対応を把握した。イギリスと同様に国内においても、全国レベルの動向とともに、大阪市、横浜市、仙台市、静岡市、佐賀市等でサード・セクター組織の調査を実施した。地域調査としては十分に展開できなかった点がある。

(3) 研究にあたり、下記の通り連携・協力し、複合的な視点から調査研究を行った。

組織財政や経営、委託・事業(コミッションング)のあり方等を十分に把握するために、経営学を専門とする連携研究者と学際的な調査研究を行った。

イギリスでの調査では、調査で把握した事象の考察を深めるため、調査対象者の他にも、サード・セクター組織の責任者、コンサルタント、研究者等との意見交換を行い、より広い視野から地域特性や組織的対応の考察を進めた。

国内での調査では、社会学的アプローチが主に対象としてきた規範や意識・参加等の位相に影響を与える要因として、事業経営やサービス実施等に関する実務的な位相を把握・考察するため、高齢者福祉NPOの実務者による調査の同行や助言等の協力を得た。

4. 研究成果

(1) 今日の新自由主義下においてサード・セクターに影響を与えている主な条件を把握することができた。特にイギリスでは以下の動きが重要であることがわかった。

財政削減を背景として、公共サービスのコミッショニングにおけるサービスの「パッケージ化」(大規模化・包括化)が進んでいる。

公共サービスの財政的な評価について、サービス提供の効率性(efficiency)のみでなく、サービスによる成果(outcome)に関する評価がいっそう重視されるようになっていくとともに、その評価に対応するため、サード・セクター組織においても活動影響評価等のデータを提示することが求められるようになっていく。

サード・セクター組織の社会的な位置づけとして、地域の意思決定過程における戦略レベルへの参加主体としての役割が縮小するなか、医療制度改革に伴う利用者参加によるサービス評価の対象としての位置づけが強まっている。また、サービス評価において、サード・セクター組織が主に関わってきた福祉サービスが、より専門的・標準的な医療保健サービスと同じスキームで評価されている。

(2) 上記の動きのサード・セクター組織への影響について、現地調査を通じて以下の通り把握・考察した。

コンパクト等において確認されてきたようにサード・セクター組織は政府や企業と異なり、小集団や小地域等の特定のニーズに対応している点に特性の一つがあるが、サービスの「パッケージ化」は、そのようなサード・セクター組織をコミッショニングに参加することを困難にしている。それへのサード・セクター組織の対応として、一方では他の組織との合併やコンソーシアム化、起業主義的規範(entrepreneurship)の受容による社会的企業化が進行しており、大規模化・社会的企業化が困難である場合はボランティア化が進み、サード・セクターにおいて多岐的な対応が進行していることが分かった。

成果ベースの評価について、データ(主に量的データ)で示す必要があることのほか、成果そのものが具体的に明示されずサービス提供団体自らが既存のサービスを組み合わせるなどしてデザインすることが求められるとともに、そのデザインにおいて起業主義的であることが価値付与機能を有している。また、これらへの対応は、フロントライン組織(現場の団体)では困難であり、中間支援組織による対応が求められている。

(3) 日英において、サード・セクターの中でも、地域レベルで、サービス提供の主体であるとともに、サード・セクターの組織化(ネットワーク形成やコーポラティズム化)の結節と

なりアドヴォカシー機能等を担ってきた中規模サード・セクター組織の存続が困難になっていることがわかった。

これら中規模サード・セクター組織の社会性の保持において、地方主権化の進行のもとで、より多様に構築される意思決定に関する参加スキームのあり方、基礎自治体における一般的な中間支援組織の位置づけ、全国レベル・広域レベルにおける領域特定的な中間支援組織とフロントライン組織との関係等が注目される。

(4) 中規模サード・セクター組織の困難は、地域におけるフロントライン(事業)の多様性の喪失を促すこととなる。これは、医療制度改革にもとづく利用者参加によるサービス評価やコミッショニングにおける成果重視の評価について、むしろ公共サービスの多様性を喪失させ、地域生活の幅の抑制へと向かうという逆説的な機能を意味する。これをふまえて日本の現状において、国・都道府県・市区町村等の各水準における領域特定的な中間支援組織、および基礎自治体における一般的な中間支援組織の現状と役割について考察した。

(5) 研究成果の公開について、研究代表者が先行する地域社会学のほか、本研究が学際的な領域に関わることから社会学以外の学会でも発表し、考察に向けて有益な示唆を得ることができた。なお、日本での中間支援組織のあり方についての考察を深めるため、日本NPO学会では、一般的な中間支援組織の実務者(2012年度)領域特定的な中間支援組織の実務者(2013年度)とともに発表を行った。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計0件)

〔学会発表〕(計5件)

清水洋行、平野覚治「地域を支える中規模非営利組織の変容：日英における公共サービス改革への対応を中心に」日本NPO学会第16回年次大会(2014年3月16日)関西大学千里山キャンパス。

清水洋行「英国の地域社会におけるボランティア団体の「社会的企業化」」2013年度日本地方自治学会研究会(2013年11月10日)長岡市商工会議所。

清水洋行「英国における「大きな社会」政策下におけるボランティア・セクターの対応」地域社会学会第38回大会(2013年5月11日)立命館大学朱雀キャンパス。

清水洋行、中島智人(以上、パネリスト)、
三島知斗世(モデレーター)「英国ボランティア・セクターの変容:「ローカリズム」と「パーソナライゼーション」への対応を中心に」日本NPO学会第15回年次大会(2013年3月16日)東洋大学。

清水洋行、中西典子(以上、パネリスト)、
中島智人(モデレーター)「英国における市民社会政策とボランティアセクター:「大きな社会」政策への対応をめぐって」日本NPO学会第14回大会(2012年3月18日)広島市立大学。

〔図書〕(計0件)

〔産業財産権〕
出願状況(計0件)

名称:
発明者:
権利者:
種類:
番号:
出願年月日:
国内外の別:

取得状況(計0件)

名称:
発明者:
権利者:
種類:
番号:
取得年月日:
国内外の別:

〔その他〕
ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

清水 洋行 (SHIMIZU, Hiroyuki)
千葉大学・文学部・准教授
研究者番号: 5 0 2 8 2 7 8 6

(2) 研究分担者

なし

(3) 連携研究者

中島 智人 (NAKAJIMA, Tomohito)
産業能率大学・経営学部・准教授
研究者番号: 9 0 4 6 0 2 6 1

中西 典子 (NAKANISHI, Noriko)
立命館大学・産業社会学部・准教授
研究者番号: 9 0 2 8 4 3 8 0
(2011年度~2012年度)