

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 18 日現在

機関番号：34528

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2012～2014

課題番号：24530766

研究課題名(和文) 英国高齢者福祉政策における「パーソナライゼーション」の影響測定に関する研究

研究課題名(英文) Study on evaluating the impact of personalisation policy for older people in England

研究代表者

八木橋 慶一 (Yagihashi, Keiichi)

神戸医療福祉大学・社会福祉学部・講師

研究者番号：70570349

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,400,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、英国の高齢者福祉政策における「パーソナライゼーション」の影響について、地方自治体の福祉行財政面から分析を行い、以下の点について明らかにした。

第一に、地方自治体の施策におけるパーソナライゼーションの定着である。とりわけ、利用者のニーズに合うようにサービス事業者への委託を積極的に推進している点が判明した。次に、自治体財政には障害福祉分野ほどの影響はなかった点である。福祉予算の削減もあり、財政的にはより厳しい状況にあることも明らかとなった。

研究成果の概要(英文)：This study demonstrates the impacts of 'Personalisation' policy for older people in England by analysing the social administration in local government.

Firstly, this study confirms the fact that personalisation has already an important role in care for older people. Particularly, it was found that local governments actively promote the commissioning to private service providers to fit user's needs. Secondly, this study clarifies that the spending for older people who use the personalisation system doesn't have an impact on local public finance compared to the spending for disabled people. And, it was shown that by cutting the welfare expenditure, local governments is facing more severe situation than before, and is struggling with the management of personalisation system.

研究分野：社会福祉学

キーワード：高齢者福祉 パーソナライゼーション

1. 研究開始当初の背景

(1) 本研究は、わが国における高齢者ケア政策の課題の中で、介護保険制度における高齢者の「自立」の問題への疑問が出発点であった。そこで、問題点を浮き彫りにするために高齢者や障害者の自立支援について、欧米各国で取り入れられている、対象者個人のニーズに応じてサービスを提供する「パーソナライゼーション」の施策を検証することとした。パーソナライゼーションには、サービスに対する当事者の選択とコントロールこそ、福祉サービスの対象者の「自立」にとって不可欠という考え方が背景にある。「自立」と福祉政策の関連を検討する場合、非常に好ましい事例と考えられた。

(2) パーソナライゼーション施策を導入している各国の事例すべてを検証することは困難であるため、本研究では英国を取り上げることとした。その理由は、福祉サービスの市場化の進展とパーソナライゼーション施策における政府の積極性が明確であるからである。具体的には、サッチャー保守党政権下での「準市場化」後に、パーソナライゼーションの考え方に基づいて障害者を対象として導入された「コミュニティケア(ダイレクト・ペイメント)法」(1996年)が高齢者にも適用され、施策も政権与党の党派に関係なく順次拡大されてきたという展開があった。わが国でも高齢者福祉サービスの市場化が進んでいる現状を踏まえれば、比較対象として検討に値すると考えられた。しかし、この「パーソナライゼーション」の考え方に基づく施策が「自立」にどのような影響を与えているのか、まだ十分に検討されておらず、そこで本研究を開始することとなった。

2. 研究の目的

(1) 本研究では、上記1でふれたように、英国の高齢者コミュニティケア政策において台頭している「パーソナライゼーション」の考え方に基づく施策(ダイレクトペイメントなど)が、英国における高齢者への施策にどのような影響を、とりわけ自立に与えた影響を検証することを目的とした。

(2) 具体的には、高齢者福祉施策の責任者である地方自治体において、「パーソナライゼーション」政策が、自治体財政にどのような効果があったかを検証することを目的とした。サービス費用の抑制に影響があったか否か、である。これは、近年の英国における厳しい緊縮財政を考慮した場合、地方自治体にとって非常に重要な点と考えられたからである。また、英国政治の特徴でもある二大政党(保守党と労働党)間での政権交代が、コミュニティケア政策の連続性や「自立」の概念にどこまで影響を与えたかについても

解明することを目的とした。

3. 研究の方法

(1) 研究方法であるが、月1回ペースで定例の研究会を開催し、英国の最新の文献を考察した。また、パーソナライゼーション施策にかかわるものだけでなく、高齢者福祉サービス全般にかかわる文献や福祉政策の理論文献も考察の対象とし、メンバー間での意見交換を行った。

(2) また、単に英国のパーソナライゼーション施策に基づく高齢者福祉サービスの実態を検証するだけでなく、わが国における高齢者ケアでの「自立」の問題も重要であると考え、邦語文献も考察した。さらに、関西圏の自治体職員を研究会に招聘して講演を開催し、介護保険制度下でのわが国の実態との比較を中心に意見交換も行った。

(3) 英国におけるパーソナライゼーション施策の実態の解明を目的とするためには、文献研究だけでは不十分と考え、並行して渡英調査を毎年行った。調査は、上記2の研究目的でふれたように、自治体財政へのパーソナライゼーション施策の影響を検証するため、地方自治体の担当職員へのヒアリング形式を採用した。地域としては、大都市部(ロンドンのA特別行政区)と地方都市Bの2か所を選択し、毎年実施した。

4. 研究成果

(1) 本研究の主たる成果は、英国の高齢者福祉サービス分野において、パーソナライゼーション施策が定着している一方で、財政効果については一定の限界を抱えている点を明らかにしたことである。

(2) 平成24年度および25年度の渡英調査では、ロンドンのA特別行政区のパーソナライゼーション担当部局の責任者に合計で3回のヒアリングを行った。ここで明らかとなったのは、まずパーソナライゼーション施策は英国の高齢者福祉サービスの現場ですでに十分に定着しており、政権交代によってこの政策が大きな影響を受けることはなかった点であった。定着の背景には、サービスが個人のニーズに合致させやすく、権利性が強い点であるとの指摘があった。これは、一般にパーソナライゼーション施策の利点として主張されるものであり、改めて確認できた。「自立」の概念は、施策の進展によって変化や影響を受けたというよりは、むしろ施策の推進に影響を与えたのであり、理念的により強化されたといえるものであった。

(3) またこれらの調査からは、パーソナライゼーション施策における個人の選択の自由や「自立」といった理念的な側面だけでなく、関連サービスの提供を行う事業者の実態、自治体財政に与える影響も明らかとなった。A特別行政区では、パーソナライゼーション施策の導入により福祉サービスへの競争原理がより一層広まり、サービスの提供が民間事業者中心となっている実態を確認できた。さらに財政面では、直接支払の一人当たりの金額では障害福祉分野（とくに知的障害者）の半分程度であり、自治体の福祉財政の構造に大きな変化が生じたわけではなかった。ただし、民間事業者の活用でサービスの効率的な提供が可能となったものの、介護サービス関係の予算が増加傾向にあり、効率化の推進による費用抑制という点では必ずしも期待通りには機能していなかったことも確認した。

(4) 平成 26 年度には、比較対象としてロンドンから 1 時間程度の距離にある地方都市 B を選択、B 市を含む州全体のパーソナライゼーション施策を管轄する部局の担当者にヒアリングを行った。この調査では、パーソナライゼーション施策の財政構造は、大都市部と大きな相違がないことを確認できた。一方、ソーシャルサービスの提供にかかわる民間事業者については、市場規模が大都市部よりも小さいため、パーソナライゼーション施策自体が進展しても事業者の市場への参入が期待したほど進んでいるわけではなかった。大都市部でも、市場規模の小さい知的障害者へのサービス提供では同様の現象が生じていることを把握済みであった。このことから、ソーシャルサービス市場に競争原理を導入しても、一定の限界があることを現地での調査から確認できたと考える。

(5) 研究成果の公表だが、パーソナライゼーション施策の財政効果の検証については、平成 25 年度に日本社会福祉学会で報告を行った。また英国における高齢者ケアの現状やソーシャルケアの市場化について、平成 26 年度に研究論文を公表した。

(6) 国際交流であるが、平成 24 年度にポーツマス大学の N. ジョンソン名誉教授、平成 25 年度には高齢者ケアの調査研究にかかわるチャリティ団体スキルズ・フォー・ケアの J. クロス氏、およびロンドンのランベス特別行政区においてソーシャルサービス提供のマネジメント業務を担う社会的企業トパーズの代表 D. ケンプ氏を招聘し、研究会を開催した。パーソナライゼーション施策や高齢者ケア、ソーシャルサービス供給の英国における実態について、日本の現状との比較も交えながら意見交換を行った。研究者、中間支援組織、サービス提供者のそれぞれの視点からパーソナライゼーション施策の実態と今後

の展望について貴重な示唆を得ることができた。とりわけ、クロス氏からは認知症高齢者へのサービス供給のあり方について、英国でも重要な問題との認識が広がっており、日本との国際比較研究の必要性について指摘を受けた。3 年間の調査により、パーソナライゼーションや高齢者福祉サービスにかかわる英国の関連機関や研究者などとの関係を構築できたことも本研究の重要な成果であったと考える。

(7) 今後の研究の展開については、以下のように考える。英国では、認知症高齢者といった「意思決定困難者」への支援に関する立法（意思決定困難者支援法）がすでに成立しており、高齢者の「自立」した判断を前提としてきたパーソナライゼーション施策について、地方自治体の実施体制、サービス提供事業者のマネジメント、当事者の生活などに一定の影響を与える可能性がある。したがって、今後はこれらの変化への検証を行うことにしている。

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 2 件)

正野良幸、英国ソーシャルケアの市場化とその課題、京都女子大学生生活福祉学科紀要、第 11 号、2015 年、pp.37-42.

正野良幸、英国の高齢者ケア・最新情報、270 号、2014 年、pp.9-14.

〔学会発表〕(計 1 件)

岩満賢次、八木橋慶一、英国パーソナライゼーション施策における地方自治体の役割と財政、日本社会福祉学会第 61 回秋季大会、北星学園大学、2013 年 9 月 21 日

〔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：
出願年月日：
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

八木橋 慶一 (YAGIHASHI, Keiichi)
神戸医療福祉大学・社会福祉学部・講師
研究者番号：70570349

(2) 研究分担者

岩満 賢次 (IWAMITSU, Kenji)
愛知教育大学・教育学部・講師
研究者番号：00454893

正野 良幸 (SYONO, Yoshiyuki)
京都女子大学・家政学部・助教
研究者番号：90514167

(3) 連携研究者

()

研究者番号：