

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 27 年 6 月 30 日現在

機関番号：44516

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2012～2014

課題番号：24730500

研究課題名(和文)スウェーデンの社会福祉分野におけるNPOのアドボカシー機能とその発揮要因

研究課題名(英文)Advocacy by nonprofit organizations in the social welfare field in Sweden:  
Backgrounds and strategies to be effective

研究代表者

吉岡 洋子(Yoshioka, Yoko)

頌栄短期大学・その他部局等・准教授

研究者番号：80462018

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,000,000円

研究成果の概要(和文)：スウェーデンの社会福祉分野において、NPOは強力なアドボカシー機能を発揮し大きな社会的影響力を有している。本研究はその発揮を可能とする要因を明らかにすることを目的とし、主に個人家庭福祉の領域を中心に、制度政策に関するマクロの視点、及び個別のNPO実践や戦略に関するミクロの視点の双方から分析を行った。国内外での調査研究の結果、社会福祉分野に特別な政策決定過程への促進制度等が存在するのではなく、むしろ分野を問わず福祉国家発展と共に歴史的に形成されてきたNPOのレジティマシーとも呼べる社会での認識・合意が主要な要因であることが明らかになった。

研究成果の概要(英文)：NPOs play a critical role in advocating in the field of social welfare in Sweden and have significant influence in the society. This study tries to explore and clarify the reasons why Swedish NPOs can be so powerful and effective in advocacy from the two perspectives: 1)Social policies and institutions (macro), 2) Actual strategies taken by NPOs especially in the field of individual and family welfare(micro). As a result, it is found that there was no special public policy to promote social welfare organizations to advocate. Instead the reason was found in the history of the civil society and the development of Swedish social welfare state. There is what we can call "legitimacy" of NPOs in Swedish society which enables them to exist firmly and to be heard.

研究分野：社会福祉

キーワード：アドボカシー NPO スウェーデン 社会福祉 児童家庭福祉

## 1. 研究開始当初の背景

(1) 世界的なNPOへの期待の高まりとスウェーデンの実態の違い

1980年代以降各国で、様々な社会的課題解決のためにNPOへの期待が益々高まっている。この潮流において、日本を含む各国でNPOのサービス供給役割が拡大する一方、アドボカシーの部分での機能低下が懸念されている。

しかしスウェーデンでは、福祉多元化・民営化の進行の中でも、NPOによる福祉サービス提供は拡大せず、社会福祉分野のNPOの最大の役割は「アドボカシー」で不変とされる(Svedberg&Vamstad “Swedish civil society and the provision of welfare” 2006)。

このスウェーデンの特徴の理由を探ろうとした時、現地の先行研究では、NPOのアドボカシーは「国民運動の伝統」として当然視されがちで、その要因を追求する視点は殆ど見られないことが分かった。そこで、本研究ではNPOによるアドボカシー機能の発揮を可能にする要因(社会構造や戦略)を探ることとした。

(2) 領域によるNPO活動のあり方の違い

スウェーデンの社会福祉分野におけるNPOの先行研究を辿ると、公的責任を有する政府とNPOの役割分担(NPOは補完)が確固たる社会的合意となっていることが示されている。

ただし、社会福祉分野でも領域ごとに事情は少し異なる。研究代表者は、まず高齢者福祉(博士論文)、次に児童福祉(科研若手研究 2009~2011年)と関心の軸を移して研究調査を行ってきた。その中で、児童家庭福祉や個人福祉(DVや経済困窮等)の領域において、NPOはアドボカシーとサービス供給の両面で特に大きな役割を担っていることが徐々にみえてきた。

そこで本研究では、スウェーデンのNPOを調査分析するにあたり児童家庭福祉を中心としつつ、他領域や他分野との共通点・相違点にも留意して考察を行うこととした。

## 2. 研究の目的

スウェーデンの社会福祉分野において、NPOは非常に強力なアドボカシー機能を発揮し大きな社会的影響力を有している。本研究は、そのNPOのアドボカシー機能の発揮を可能とする要因を明らかにすることを目的とする。

## 3. 研究の方法

調査分析においては、歴史的また制度的なマクロの観点(文献調査と関係機関へのインタビュー)と、個別のNPOの実践や戦略というミクロの観点(NPOの実態調査)の双方からアプローチする。

今回特に、“個人・家庭福祉”(DV支援や依存症ケア、児童養護等)の領域を中心に取

り上げることで、スウェーデンのNPOの特徴を浮き彫りにし、最終的にはスウェーデン福祉社会でのNPOの位置づけについて考察を深化させる。

上記のアプローチのため、以下の通り大きく三つの方法を用いた。

(1) 文献調査

本研究に関しては、日本国内で入手できる文献が僅かなため、主に現地調査において、図書や政府/民間団体発行の報告書等を多数収集し、先行研究の検討を十分に行った。特に、昨今発刊が増えている市民社会研究の文献を多く収集した。

(2) 関係機関や研究者へのインタビューとディスカッション

<スウェーデン>

スウェーデンにおける市民社会研究の中心であるエーシュタ・シヨンダール大学の研究者らに、主に以下の専門分野の知識提供を受けるとともに、本研究での考察の方向性について助言を得た。

Marie Nordfeldt 准教授(2013年日本招聘時、及び2014年)

...ホームレス支援に関わるスウェーデンのNPOの活動、領域ごとの特徴。

Emilia Forssell 准教授(2013年、及び2014年)

...高齢者介護や介護予防に関わるスウェーデンのNPOやボランティア活動。

Johan Vamstad 准教授(2012年)

...子ども・保育分野でのNPOの役割、利用者選択制度。

個別の研究者ではないが、2014年度は社会政策分析ネットワーク(EUの国際学会)に参加し、北欧諸国を中心に関連分野の最新動向について多くの知見を得た。

<日本>

日本国内でNPOの役割やアドボカシーに詳しい研究者に、主に以下の専門分野の知識提供を受けるとともに、本研究での考察の方向性について助言を得た。

桜井智恵子教授(大谷大学)

...子どもの権利擁護についてNPOが果たす役割、元来的な権利の概念について等。(2013年度)

竹端寛教授(山梨学院大学)

...政治学と社会福祉学の視点から、諸外国でのアドボカシーの概念や実践について等。(2013年度)

高橋真央准教授(甲南女子大学)

...国際協力の分野を中心に高橋准教授が行ったスウェーデンのNGO調査の詳細について等。(2014年度)

家庭養護促進協会 橋本明事務局長

...日本における民間里親支援について等(2012年度)

### (3) 個別のNPOの実態調査

#### <スウェーデン>

公的機関ウェブサイト等を参考に、特に社会的養護(里親支援)に関わるスウェーデンのNPOで、ヴェクショーコミュニティにおいて一定の社会的な位置づけを得ているものとして次の二つを選定した。各々の組織概要(設立・理念・規模・事業内容、公的セクターとの関係等)を中心に半構造化面接による調査を行った(2012年度)。

Smålandsgårdar(スモランドスゴードル、里親支援機関)

VoB Kronoberg(VoB クロノバリ、家庭相談支援と社会的養護)

#### <日本>

2013年度にスウェーデンより海外研究協力者(Marie Nordfeldt)を招聘した際、本研究の分析の土台となる認識共有のため、大阪を中心として日本の社会福祉関係のNPOや関係現場を訪問した。訪問を踏まえて、NPOのアドボカシー機能についてを中心にディスカッションを行った。

吹田市社会福祉協議会、地域サロン(高齢者)、精神障害者福祉の事業所

QWAC(LGBT関係)

CS神戸(NPO中間支援組織)、東灘こどもカフェ

Homedoor(ホームレス支援)

## 4. 研究成果

本研究は、概ね研究実施計画に沿う形で3年間の研究を遂行した。本研究で得られた考察と結論また展望を、研究成果として以下5点から述べる。

### (1) アドボカシー機能の発揮要因：マクロの観点から

#### アドボカシーに関する概念

先行研究及び海外研究協力者とのディスカッションから、スウェーデンにおける”röst”(=voice)概念について理解を深めた。特に、イギリスの子どもアドボカシー実践(2012年度社会福祉学会)、日本の子どもオンブズマンによる個別支援(2013年度桜井教授)等の知見に照らすことで、スウェーデンのNPOの特徴・より集合的な意味での声を集め、当事者の声を政策決定過程に反映させることを重視する点、が明らかになった。

一方、本研究で当初から用いている「アドボカシー」という用語のみの使用では、考察に限界があることも分かった。今後、社会参加とアドボカシーに関連する類型とあわせて、スウェーデンでの”röst”が含む「声」「参加」等の意味を理論的に明示し、以下に記す成果公表の内容に含める予定である。

#### アドボカシーに関する制度政策

NPOのアドボカシー機能を発揮させる要因を、特に制度政策面について文献及びウ

ェブサイトでの検索作業から検討した。結果、一つには、レミス制度といったスウェーデンにおける政策決定過程への参加ツールの独自性が確認された。しかし本研究ではむしろ、そうした政策決定過程への参画促進のための特別な制度の前提にある、種々のNPO(市民社会組織)の存在自体を支える政策が、より大きな意味をもつことが分かった。

つまり、人々の生活の一部として浸透している青少年の余暇やスポーツ等々のNPOを、社会参加や民主主義の学校として政府が重視し下支えすることで、それぞれの分野では各団体(スポーツ、労働組合等)が自然と当該分野でのアドボカシーの機能を発揮する仕組みである。

さらに興味深いことには、様々な分野のNPO活動の一部に国際協力の要素を含むプロジェクトが構造化されていることが多かった。地域での身近な団体への参加が、間接的な形でメンバー内外に関する社会啓発、アドボカシーにもなっていた(例、労働組合、青少年のスポーツ)。つまり、NPOによるアドボカシーは、社会福祉分野ゆえに特別に行政へ意見を呈する等の制度ではなく、もっと社会一般に共通した仕組みとして浸透していた。

#### 歴史研究の重要性

上述の通り、NPOのアドボカシー機能の発揮を可能とする要因は、当初考えた以上に、歴史的に社会に構造化され不可視的な部分が多いことが明らかになった。その一部は本研究で解明を試みたが、今後、歴史的また社会哲学的な視点からテーマを掘り下げる必要性が明確になった点も、本研究で得られた知見である。

特に、文献及びスウェーデンの研究協力者との議論から、「国民運動」と「(福祉国家及び市民社会組織、双方の)レジティマシー」が主要なポイントであることに改めて辿り着いた。

スウェーデンの場合、日本のように、1990年代以降NPO施策が新たに導入されたわけではなく、過去数十年にわたり形成された、明文化されていない社会的合意のような形で、NPOが社会で確固たる位置づけを得ており、近年格別の変化は見られない。

この「レジティマシー」をより厳密に分析し明らかにすることは、本研究の3年間では達成し得なかったが、歴史文化的アプローチによるスウェーデン研究の文献レビューを進めている。これを含めて考察を深め、2015年度中に成果を公表する。

### (2) アドボカシー機能の発揮要因：ミクロの観点から

現地の里親支援機関2か所でインタビューを行い、政策決定過程への参画とは異なる形で、行政と深く関わりをもちミッションを果たす実践例を得た。社会福祉といっても領域やテーマ別に事情が大きく異なり、児童家庭

福祉分野では、行政直営ではない民間（営利、非営利）によるサービス供給が比較的多い。そこで今回、事業者（今回は里親支援）としてのNPOの取り組みを調査し、アドボカシー機能との関連を探究した。

特に2012年度に訪問したスモーランドスゴーデン（里親支援機関）は、質の高い支援を追求する事業者であったが、いわゆる政策決定過程参画の意味でのアドボカシーには全く携わっていなかった。ただ、行政直営では様々な制約上対応できない内容まで、極めて丁寧に登録里親ファミリーや保護児童と関わっており、その実践そのものが、当該分野でのニーズを行政機関（サービス判定権限をもつ）に示す意味で、制度運営に影響を与える役割を果たしていると思えられた。

この例のような形で事業者としてのNPOが及ぼしている影響力は、殆ど不可視のものであった。特別な制度や明確な社会合意のもとづくのではなく、このNPOと行政機関担当者らの間にある信頼関係のようなものを土台に成立していた。なお、本調査の対象団体による事業については、日本での知見が殆どないため、一つの調査報告として2014年度末に公表した。

### （3）ソーシャルワークと関連付けての市民社会研究

本研究の一部として、コミュニティワークに焦点をあてた調査・考察を行い、成果を発表した（2015年度）。

スウェーデンのNPOは数十年にわたる福祉国家発展の中で、福祉サービス供給役割を基本的には行政に移転させつつ、独自の役割を社会で浸透させてきたといえる。その過程で、ソーシャルワークの一技術としてのコミュニティワークは、概念・実践ともに消滅したように見える。

しかし、他国でコミュニティワークの機能とされる諸要素（地域組織化や地域開発、ソーシャルアクション等々）はスウェーデンの場合、市民社会の伝統と福祉国家の特徴に内包され、いわば代替的に担われているのではないかと、という主に歴史的視点から検討を行った。

### （4）分野や領域によるNPOのあり方の違い

また、本研究では分野や領域による相違点に留意して調査や考察を行う中で、いくつかの新たな知見を得た。

まず、社会福祉分野のなかで今日、子どもの権利をまもることが最優先の事項として、社会的合意が確立されている点である。NPOの観点からいえば、当該分野での主要なNPOは特に高い社会的認知を得ており、啓発・広報活動を活発に行っている。

社会で最も声をあげにくい子どもというグループの権利擁護を行うNPO（例：Rädda Barnen, BRIS）は、まさにアドボカシー機能

を最も強く発揮する存在だが、他分野以上に行政の公的責任を明言して活動していた。NPO自身は、目の前の新たなニーズをキャッチして公的枠外の先駆的事業を次々と立ち上げ、あくまで福祉国家の責任領域には踏み込まない。その事業を土台に、NPOスタッフである専門家集団が例えばレポートを作成して政府へ政策提言を行う流れが定着しており、存在感と説得力のある形でアドボカシー機能を発揮している。

ホームレス支援は、NPOが伝統的に直接的なサービス事業を担ってきた分野である。それゆえ他領域とは異なり、NPOが事業実施、行政が資金等の補助といった役割分担もみられ、NPOは直接的に不可欠な存在である。一方、それらの団体は政府への批判性を失っている面もあるとの批判もあり（Marie Nordfeldt）、NPOの福祉サービス供給の部分が増せば、公的資金が必要となるため、アドボカシー機能が発揮しにくくなるという他国のジレンマに共通していた。

ただしスウェーデンの場合、福祉におけるコミュニティの最終責任が法に明記されていることは、NPOのサービス供給やアドボカシー機能を検討する際の前提として、再度明確にしておかねばならないことも、本研究を通じて確認された。福祉国家の責任を減退させず維持発展させるというある意味でのゴールは明確で、その達成に向けて、NPOが用いる方法論、戦略は領域ごとに異なるとも捉えられる。

### （5）国際比較研究への発展（展望）

上述の通り、本研究では2年目にスウェーデンより研究協力者を招聘した。その際、研究代表者の視点や思考の基盤にある、日本の市民社会における福祉実践現場を共に訪問し、実践の知を共有することで、日本スウェーデン双方についての実態を伴ったディスカッションが可能となった。

例えば、LGBT分野の団体を共に訪問した際、個人の権利ベースで考え全国組織を作って活動するスウェーデンと、一つ一つの小規模なNPOが個別に活動し、それらが個人的な人間関係で繋がっている日本との違いを具体的に学んだ。NPOが社会でアドボカシー機能を発揮する際の、組織論的な面での際にも気づかされた。

本研究の特色として、当初示した通り、海外共同研究者の日本への招聘を行い、スウェーデン・日本双方の現状や理論を学び合うことで、最終的にスウェーデンのNPOに関する考察を深化させることが一定達成され、今後の研究への確かな土台を確立した。2013年度に実施した国際セミナー（近畿地域福祉学会）も、その一つの間であった。

今回密接に連携したエーシュタ・ショングール(Ersta Sköndal Högskola)大学の研究者らと、継続的な関係を構築したい。そして、国際比較研究に発展させ、日本スウェーデン

両国での福祉やNPO研究に貢献し、実践への何らかの示唆を提示していきたい。

なし

#### 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)

吉岡洋子、スウェーデンにおけるコミュニティワーク機能の担い手は誰か、北ヨーロッパ研究、査読有、第11巻、2015年(印刷中)

吉岡洋子、スウェーデンにおける里親支援 - ある里親支援機関でのヒアリングから、頌栄短期大学研究紀要、査読無、第40巻、2015年(印刷中)

〔学会発表〕(計 2 件)

吉岡洋子、北欧におけるコミュニティワークの概念とその変遷～スウェーデンを中心に～、日本地域福祉学会、2014年6月15日、島根大学(島根県)

吉岡洋子、スウェーデンの児童福祉においてNPOが果たす役割、日本社会福祉学会、2012年10月21日、関西学院大学(兵庫県)

〔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 なし

#### 6. 研究組織

##### (1) 研究代表者

吉岡 洋子 (YOSHIOKA YOKO)

頌栄短期大学・准教授

研究者番号: 80462018

##### (2) 研究分担者

なし

##### (3) 連携研究者