

「地域子育て・子育て支援システム」構築に向けての研究交流

後藤澄江 ●教授／社会福祉学部長

赤ちゃんの笑顔やあどけない姿をまちでみかけることは私にとって無上の喜びである。そして、子どもは次代を担う社会の宝であると考えている。

「エンゼルプラン」、「新エンゼル・プラン」などの少子化対策が実施されてきたにもかかわらず、日本の合計特殊出生率の長期低下傾向には歯止めがかからない。厚生労働省が先頃発表した2004年の合計特殊出生率は1.2888で戦後最低を更新した。一方、子育て中の親に目を向けると、数少ない「かわいい子ども」のためにより多くの時間とお金をかけるようになって、子育ての心理的・経済的負担感を強めている。ところが、子育て関連データを眺めてみると、負担感を高めるほどの親の努力に反して、子どもの知力、体力、そして、人間力といった面での低下がみられる。児童虐待という子どもにとっての悲劇も少なからず発生している。生命と生活の再生産システムのどこに機能不全が生じているというのだろうか。このようななか、2005年度の児童福祉週間には、「ちがうみんな ちがう夢 おんなじ大きな未来」という標語が掲げられたが、この標語を大人の子どもに対する一過性のリップサービスに終わらせてはならない。

さて、2015年までの時限立法である「次世代育成支援対策推進法」が本年4月に完全施行された。この次世代育成支援対策推進法では、子どもを次の時代を担う大切な存在として、一人ひとりの子どもの子育てのプロセスおよび子育て家庭を社会が支えようという政策理念を打ち出した。それに加え、以下のような点からみても、これまでの少子化対策や子育て対策に比べて一歩踏み込んだものとなっている。

- ① 都道府県および市町村が策定する「地域行動計画」、すなわち、自治体版子育て・子育て支援プランに関して、就学前児童にとどまることなく子どもの自立の時期までを視野に入れること、また、保育サービスの拡充にとどまることなく教育環境の整備や住宅や安全などの育児環境なども含めた総合的な対策立案を求めている。
- ② 従業員300人以上の大企業に「事業主等行動計画」、すなわち、社員の子育て支援計画を国に届け出るように義務づけている。
- ③ 地域の特性に見合った地域を基盤とした子育て・子育て支援システムの構築への期待が盛り込まれている。

とはいえ、次世代育成支援対策推進法にもとづいて策定された諸計画での目標や具体的事業が、一人ひとりの子どもの子育てと子育て家庭を支える実践へと結びついていくには、まだまだ多くの課題が存在している。たとえば、地域子育て・子育て支援システムの構築が期待されているが、その実現のためには、行政当局、また、保育所や学童保育等の地域の子育て・子育て支援に関わる専門機関、さらには、地域住民やNPOがそれぞれのこれまでの実践経験や直面する課題を確認・交流する場をもつことが必要である。それらを踏まえてこそ、中心的役割を担うキー・パーソンが育つとともに連携のためのネットワークやシステムを築く努力へと進展するのではないだろうか。

以上のような問題意識から、地域子育て・子育て支援システムの構築というテーマでの自主研究会を本学大学院福祉マネジメント院生・OBを中心として立ち上



げたところである。第1回目は、保育所、養護施設、区役所児童係、児童館、社協での子育てネットワークや福祉教育担当、そして、学校相談室、子育て支援NPO等で勤務・活動経験のある多彩なメンバーが実践事例や問題意識について活発な議論を繰り広げた。何回かこのような研究会を重ねるうちに、システム構築のキー・パーソンとなることを自覚した実践者が出現するとともに、そのキー・パーソンを支える体系的理論への手がかりがえられるのではないかと期待している。



福祉政策評価センターの設立にあたって

平野隆之 ●教授/福祉社会開発研究所長・福祉政策評価センター長

福祉社会開発研究所は、これまでの介護保険事業を中心とした福祉の政策評価にかかわる諸事業及びその分析評価研究の到達点をふまえ、研究所の分室として「福祉政策評価センター」を設立しました。このセンターに期待される役割は、今後の更なる政策評価研究の発展を目指し、その基礎的研究データベースの組織的形成を図ることであり、具体的役割は次の3点に集約されます。

- ①福祉社会開発研究所がこれまで進めてきた学術フロンティア等の政策評価事業の「データベース化」、「フィードバック化」の両面から支える事業推進
- ②福祉政策評価センターを利用する自治体の政策評価ニーズを把握し、福祉社会開発研究所、とりわけ地域ケア研究推進センターの研究方向に反映させること
- ③本学における高度化研究推進事業の新たな基盤形成に貢献すること

です。

こうした役割を担う「福祉政策評価センター」の設立にいたる経過とその意義について、以下に紹介いたします。

1. 本学の福祉政策評価研究の到達点

2000年の介護保険制度の開始を踏まえ福祉社会開発研究所が開発し、2001年度に厚生労働省を通じて全国配布された「介護保険給付分析ソフト」は、「改訂版」を含め「事業者分析ソフト」、「圏域別集計ソフト」、「都道府県別集計ソフト」までの計5本のソフト群のホームページダウンロードを可能にし、全国保険者の介護保険事業分析作業に寄与してきています。こうした事業分析への貢献とその取り組みは、自治体政策支援型受託研究の取り組みに発展し、「介護費用適正化事業」を通じ“介護保険制度の効果評価”を行うなどの受託研究事業が取り組まれてきました。こうした中、2003年8月には地元武豊町と福祉社会開発研究所との間に「福祉政策評価分析に関する総合研究協定」が締結され、政策現場と切り結んだ評価分析の取り組みが展開される段階を迎えています。

データは、これまでの研究及び事業展開で全国2800保険者中1443～816保険者分の事業実績データが集約されています。また介護費用適正化事業を通して、個人臨床データの集積が進み、要介護認定者のデータ12.5万人、介護者データ6,000人、高齢者の健康状況データ33,000人、介護の質に関するデータ11,500人分など、大規模なミクロ臨床データが集約されてきています。これら各種データの評価研究を通して新たな福祉政策評価指標研究の発展可能性が切り開かれてきており、“福祉政策評価指標の日本福祉大学モデル”の模索が可能な段階が生まれてきています。

2. 今後の福祉政策評価研究発展の課題

大きな取り組みと実績を上げてきたこれまでの“福祉政策評価”にかかわる取り組みですが、福祉政策評価研究を発展させ研究の普遍性を高めるためには、精

度の高いデータ集約レベルを確保し、その集約水準を毎年継続できる必要性が生まれてきています。そうしたデジタルデータによる研究題材を安定的・継続的に大量に確保し、他の電子データとの突合による新規研究データの生成対応など、諸研究の基礎的環境づくりに研究者個人の対応だけでなく、組織的・恒常的対応が必要となってきました。

また、現在取り組まれている学術フロンティア研究推進事業は、学術的成果に留まらず実際の福祉政策立案に有用な成果を提供することも目的の一つとしており、今後も現場で必要とされる分析ツールの提供を普段に継続していくことが必要となっています。

このような点から、組織的・恒常的対応機関として福祉政策評価センター設立の必要性が生まれてきました。

3. 福祉政策評価センター設立の意義

こうして設立された福祉政策評価センターは、本学にとって次のような意義があると捉えています。

- 1) 自治体における福祉政策評価の更なる支援——データ集約とその評価事業を通して全国の保険者に福祉政策評価の認識を形成するための「自治体政策評価支援」の機能とノウハウの蓄積を目指すこと。
- 2) 福祉社会開発研究所・学術フロンティアでの諸研究を支えるデータ収集——研究受託事業の付随的成果として行われてきたこれまでのデータ収集を、恒常的機関による組織的対応として行うことにより、福祉社会開発研究所・学術フロンティアでの諸研究を支えるデータ提供を可能とすること。
- 3) 福祉政策評価センター設立の教育的効果——大学院キャンパス内にこのセンターが設置されることにより、分権化時代の政策評価教育を実際のデータの提供を踏まえた多様な評価アプローチによって進めることが可能になり、そのためのデータ処理演習の条件が整備されること。
- 4) 高度化研究推進事業の基盤形成——福祉政策評価センター事業による客観的データの集約とそのフィードバックシステムの展開、そしてそれを前提とした多様な政策評価研究を行う研究環境の確立は、本学における高度化研究推進事業の新たな基盤形成につながる事が展望されること。

4. 福祉政策評価センターの目的及び事業内容

そうした設立意義をもつ福祉政策評価センターの目的と事業内容を次のように考えています。

1) 主な目的

- ① 福祉政策評価に関わる研究の推進
- ② 政策評価に係わる研究の推進
- ③ 福祉政策評価研究に係わるデータベース機能の構築
- ④ 福祉政策評価に係わるデータ配信事業の実施
- ⑤ 福祉政策評価に係わる研修事業の実施

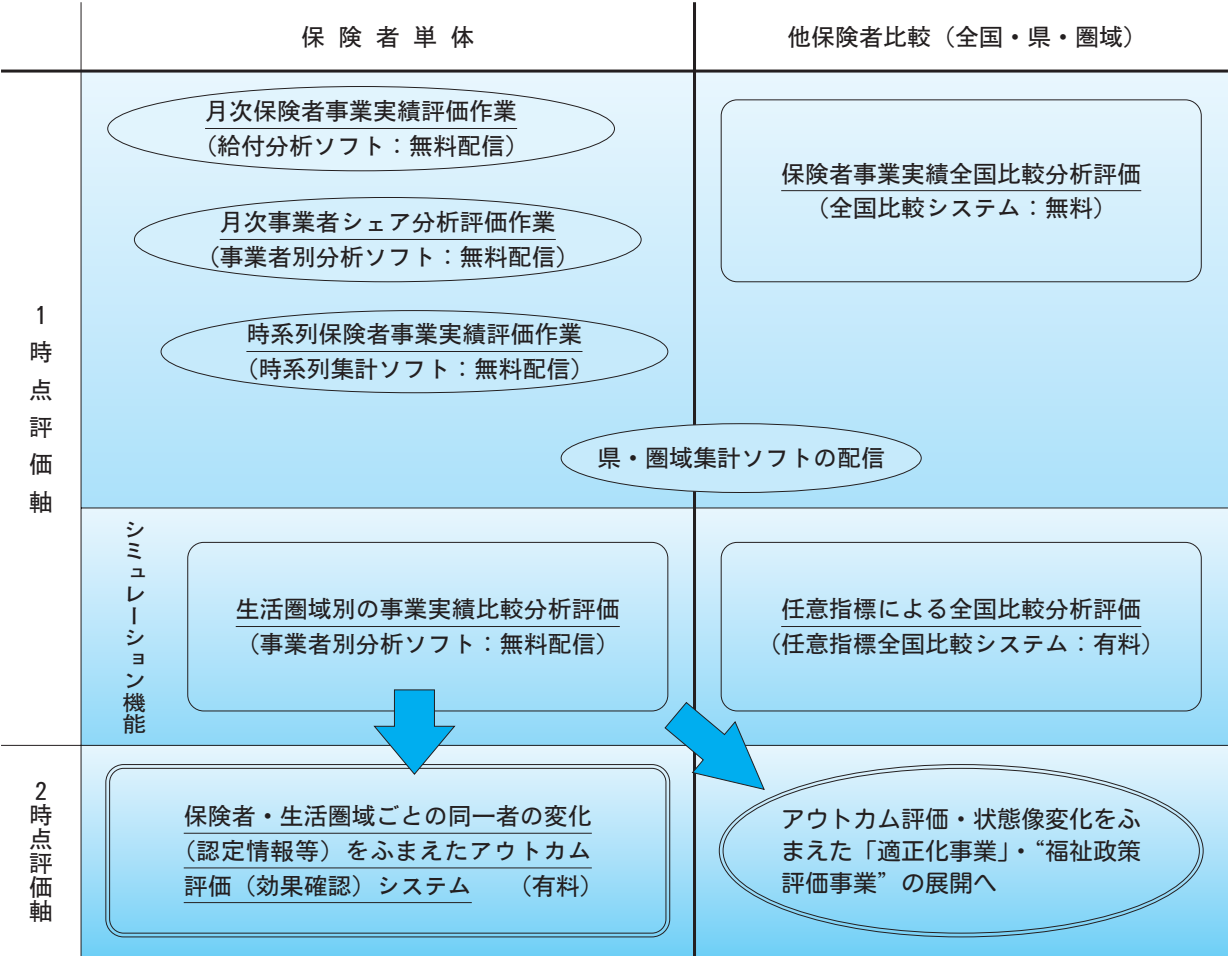
2) 当面する事業展開

福祉政策評価センターとして今後展開する介護保険事業の評価フレームは図のような展開を考えていますが、具体的にこの間立ち上げてきたデータ配信事業、

福祉政策評価研究受託事業については以下の取り組みを考えています。

- ①福祉政策評価用データの配信事業
 - ：全国比較システム [全国の中で保険者の位置を示すシステム]
 - ：任意指標全国比較システム [人口や高齢化率等の任意指標の絞込みにもとづく対象群の中で保険者の位置やデータを示すシステム]
 - ：生活圏域分析システム [郵便番号により任意に設定できる生活圏域別の事業実績・新予防給付対象者数・障害像状況を出力するシステム]
- ②介護保険制度の効果評価など臨床データの縦断評価による福祉政策評価事業の受託研究事業
- ③第3期介護保険事業計画、障害福祉計画、地域福祉計画、などの福祉関連の自治体計画策定受託事業

日本福祉大学福祉政策評価センターの介護保険事業評価フレーム
(デジタルデータに基づく客観的評価分析作業)



こうした研究推進を担う福祉政策評価センターの今後の取り組みに、ご支援・ご協力をいただきますようお願いいたします。

「レガスピ市における地域自治強化を通じた貧困層住民の生活基盤改善 (生活飲料用水) 支援プロジェクト」の目指すもの

大濱 裕 ●助教授/社会福祉学部

はじめに

2005 年 1 月より、国際協力機構（JICA）・草の根支援プロジェクトの 1 つとして、フィリピン・レガスピ市における掲題プロジェクトが日本福祉大学の指導・管理の下に実施される運びとなった。本プロジェクトは、貧困層住民の生活改善に専ら資源投入を以て臨む従来型の開発支援方式とは異なる支援枠組み・アプローチ・手法を提起している処から、国際協力機構（JICA）もその展開・成果に大きな期待を寄せているものである。本学としても、こうした実践的な国際社会開発支援は初めての試みであり、将来の研究・教育と社会的実践の統合を目指す試金石とも言えよう。以下、本プロジェクトの内容・狙い、及び、その社会的意味をご紹介します。

1. 草の根支援プロジェクトの概要

1.1 背景

本学・福祉社会開発研究所では、1997 年度より JICA の受託事業としてアジア・アフリカ・中南米諸国の開発専門家を対象として「参加型地域社会開発（PLSD）」集団研修を実施し、既に 37 ヶ国より 154 名の研修員を受け入れ高い評価を得てきた。フィリピンよりは 14 名の研修員が参加し、帰国後にその普及・拡大のために PNPI（PLSD Network Philippines Inc）を組織してきている。本プロジェクトは、その活動の一環として PNPI・飯田 PLSD・本学が連携し国際協力機構（JICA）の資金協力を得て、フィリピンにおける新たな開発支援モデルの構築を試みるものである。

1.2 目的

本プロジェクトは、フィリピンでは 1991 年の地方自治法の改正後も住民参加に基づく地域社会開発に十分な改善・実績を挙げ得ていない状況に鑑み、「参加型地域社会開発（PLSD - Participatory Local Social Development）」の理論・政策枠組みと実践手法を導入することで、「地域社会の自治と自立的・持続的発展」への社会的基盤を整備・強化することを、また、その経験を通じて住民参加を基軸とした地域社会開発の方式を提起してゆくことを目的としている。具体的には、地域行政・住民双方の開発能力の育成強化と組織的連携の構築、自治・自助・参加・協働への意識変革、並びに、それらを側面的に支援する日本における地域自治と住民参加に関する諸経験・知見の提供・交流と支援である。



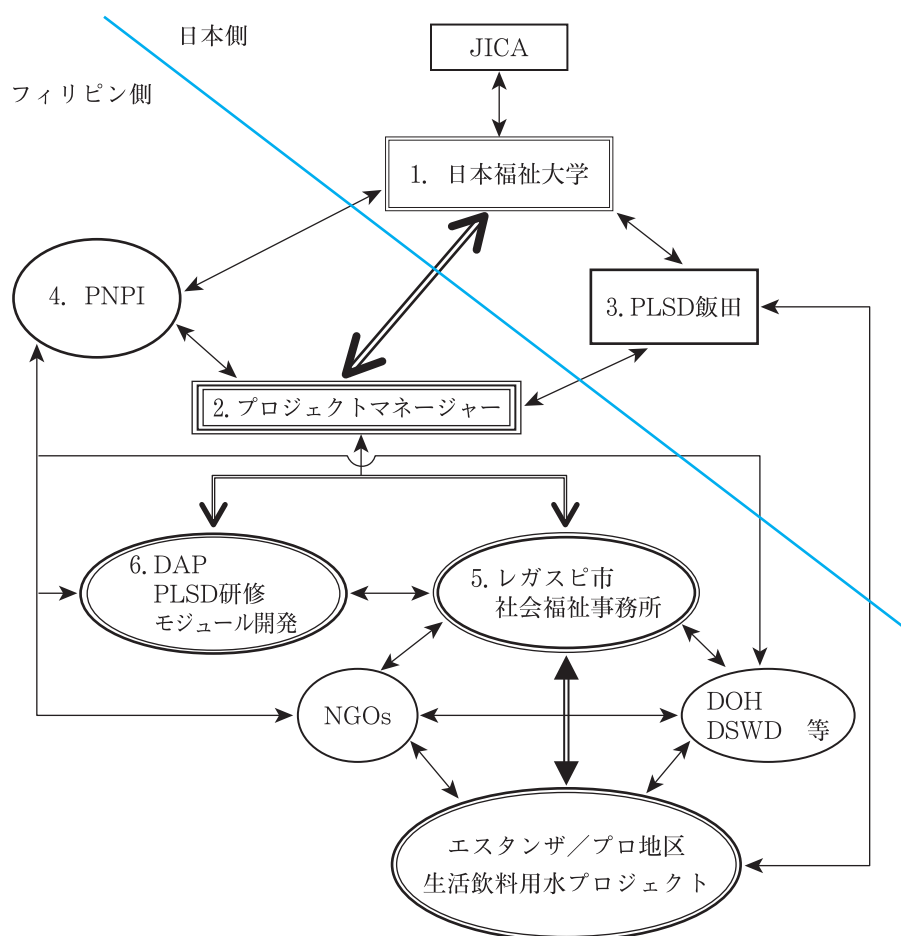
1. 3 活動内容

上記目的の達成に向けて、本プロジェクトは以下の3つを基軸とした活動を相互に関連させつつ展開してゆく。即ち、

- (1) レガスピ市プロ・エスタンザ両地区の貧困層住民の生活基盤改善（飲料用水施設の整備・建設）を通じたPCD（Participatory Community Development）の実施
- (2) 地方行政職員の開発能力向上に向けた「参加型地域社会開発（PLSD）」研修モジュール（フィリピン版）の開発、並びに、レガスピ市役職員・NGOs・ビコール大学教員等への研修実施による能力形成・意識変革・連携構築
- (3) 飯田PLSD（企画課・公民館・住民自治会・JA・風土舎）とレガスピ・グループ（市福祉事務所・NGOs・住民リーダー）の相互訪問による経験・知見の共有化と活動支援

1. 4 実施体制

本プロジェクトは、本学が全体的統括の役割を担い、現場における諸活動は織部資永プロジェクト・マネジャーを中核としてPNPIおよびPLSD飯田が実施・展開してゆく。尚、研修モジュールの開発はPNPIメンバーであるDAP（Development Academy of the Philippines）が、また、レガスピ市での給水施設建設は市福祉事務所の支援を得てPNPIメンバーと現地CO専門家が担当する。一方、JICAは、本プロジェクトの円滑な実施展開を資金側面およびフィリピン中央・地方政府との調整等において支援する体制がとられている。



現地および自国での事業実施・支援体制関連図

1.5 スケジュール

活動の実施期間は、2005年3月より2008年2月までの3カ年である。初年度は、レガスピ・プロジェクトおよび研修モジュール開発ともに基礎整備期間とし、2年度に実質的活動の実施・展開、3年度は活動の調整・改善と全体的纏めと位置づけられている。尚、飯田 PLSD・レガスピグループとの相互訪問・交流支援は年2回ずつ実施してゆくものとする。

2. 草の根支援プロジェクトの意味・ねらい

2.1 「参加型地域社会開発（PLSD）」のフィリピンにおける拡大・普及

本プロジェクトの基本的枠組み・手法は「参加型地域社会開発（PLSD）」に依拠するものである。それは、「地域社会システムの構造・機能的固有性の分析・把握」と「参加型開発（PA）の経験的学習と蓄積」を戦略的に統合した新たな開発理論・手法であり、その有効性は既にインドネシアを始め多くの第三世界の開発現場で実証され、世銀等の注目を集めてもいる。

フィリピンにおいては「参加型開発（PA）」の経験蓄積は一定度なされてきてはいるが、地域社会のシステム分析は未だ未知の領域であり、本プロジェクトの現場活動・研修モジュール開発を通じて拡大・普及してゆくことで開発プロジェクトの政策立案および実施・管理の実効性を高めてゆくことに貢献しえる。

2.2 今日の開発支援政策・手法へのチャレンジ

上記の事柄は、今日の開発現場で一般的に見られる形骸化された「参加型開発」や「地域社会開発」にも同様に当てはまる。即ち、現在流行となっているPRA/PCM等の「参加型開発」は、プロジェクト形成における住民参加によるニーズ・状況把握と意志決定の側面のみを重視した小手先ツールに過ぎず、本来の「意識化」・「組織化」・「能力形成」・「ネットワーク化」等を経験を通じて展開し内在化させてゆくものとは次元を異にするものである。また、「地域社会開発」は、その多くが行政単位の枠組みを前提とし、其処における資源・サービス投入を中心としたセクター・プロジェクトの寄せ集めに過ぎず、地域社会の固有性の把握や其処に歴史的・経験的に蓄積されてきた機能的能力や構造的連関を全く無視したものになっている。

「参加型地域社会開発（PLSD）」はそうした諸課題を止揚するための要素・要件を踏まえて包括的な理論・政策枠組みと実践手法を提示するものであり、それを基盤に据えた本プロジェクトは唯単にフィリピンにおける開発政策・プロジェクトの実効性を高めるに留まらず、今日の開発支援政策・プロジェクトのあり方・考え方そのものへのチャレンジとなり得るものである。国際協力機構（JICA）が関心を寄せる理由は其処にこそある。

3. 草の根支援プロジェクトの日本福祉大学における意味

3.1 新たな開発理論・実践手法の発信源としての社会的地位の確立

今日の開発理論・実践手法に関する研究・論議は、PRA/PCMに代表される如く、単なる欧米的な解釈を無批判に紹介・信奉するに留まり、開発現場の実践活動に真の意味で寄与しえる独創的視点・枠組み・政策・方法論を提示しきれていない。「参加型地域社会開発（PLSD）」ならびにその現場実践としての本プロジェクトは、こうした状況を打開してゆく新たな試みであり、本学が「参加型地域社会開発（PLSD）」の研究・研修と共に実践活動の発信源としての社会的地位

位・役割を確固たるものにしてゆく意味をもつものである。尚、本プロジェクトの経験ならびにその拠り所となっている理論・実践手法は、日本における地域福祉が直面している今日的課題を克服してゆく上でも、有効な手だてと十分なりえるものであろう。

3. 2 新たな国際的開発支援モデルの開拓

現在、国際協力機構（JICA）は開発支援の柱のひとつとして「国民参加」を掲げてきているが、多くの場合、それはNGOsや市民団体による個別問題解決への資金的・技術的支援が中心となっている。一方、本プロジェクトは、目的において「自立的・持続的発展」への社会的要件の整備・構築を地域社会において追求することを基軸とし、単なる地域住民の個別問題解決に狭く限定・特化するものではない。また、其処への参加者も、日本・フィリピン双方において、住民（市民）のみならず、地域の行政・NGOs・職能団体等を広く巻き込み、それらが共に協働・交流しつつ上記目的の達成を追求するプロセスを組み込んでいるものである。これらは「国民参加による国際的開発支援」に新たなモデルを提起するものであり、他に先立って本学がそれを実践する意味は大きいと考えられる。

3. 3 研究・教育と地域実践の連携・統合の実現

本プロジェクトの活動の一端を担うPLSD飯田（市企画課・公民館・住民自治会・JA・風土舎等）とは、これまで14年に亘る調査研究・学生教育交流と研修協力の実績を積み上げてきている。今回の草の根プロジェクトの実施は、こうした関係をより拡大・深化せしめるものであり、今後の学生教育・地域実践に更なる発展の可能性を期待できるであろう。特に、「地域社会との連携」が模索・要請される今日において、「国際化」とも絡めつつ、そうした幅広い研究・教育と実践の連携・統合への具体的な「場」・「関係」を持ち得ることは本学にとっても財産のひとつと位置づけられると考える。

おわりに

本プロジェクトの期間は僅か3年という限られたものであり、目に見える形での大きな成果を期待している訳ではない。寧ろ、目に見えない本質的な事柄の重要性に、其処に参加する様々な人々・組織が活動を共有する中で学びあい、気づいてゆく経験的プロセスこそを大切にしていきたいと考えている。本プロジェクトの進捗状況については、近い内にホームページを立ち上げ、現場と結びあいながら情報提供を進めてゆく予定である。開発・福祉への新たなチャレンジを温かく見守って頂ければ幸いである。

モンゴルチームの取り組み経過

長沢孝司 ●教授／心理学科

〈概 要〉

モンゴルチームは「障害児・者とその家族の実証的研究」を研究の柱に据えている。このテーマに迫る第1歩として、昨年度は「貧困家庭児童の家族」、具体的にはストリートチルドレンおよび児童養護施設児童の家族生活調査を実施した。この調査研究は本来のテーマとかけ離れているように見えるが、実は両者は内容上密接に結びついており、われわれは最初の切り口として上記のテーマを設定したのである。

この調査研究には日本側から長沢のほかに日本福祉大学島崎美代子元教授、大阪外国語大学今岡良子助教授、モンゴル側からモンゴル国立教育大学ソーシャルワーク学科の研究者4名、子供権利センターから2名、UKに本部を置く世界的規模のNGO Save the Children から2名、そして現地事務局の2名の計13名によって構成された。

後述するように、この研究チームによって2004年8月に4種類の調査を実施し、それらの調査結果を分担し分析し、今年3月16日にモンゴル大規模な研究討論集会を実施した。そしてこの報告を加筆修正して「報告書」を日・モ両国で出版した。この「報告書」をさらに加筆修正して本年10月に朱鷺書房から出版する運びとなっている。

そして昨年度の成果を基に、今年度は「障害児・者とその家族の実証的研究」をテーマとする予備調査に着手している。

〈なぜいまモンゴルなのか〉

モンゴル国の面積は日本の約4倍に相当するが、人口はわずか250万人にすぎず、同国政府が設定している「貧困世帯」ライン以下世帯が3分の1をしめる。日本福祉大学COEがなぜこれを1つの研究対象とするのか、不思議に思われる方も少なくないだろう。その理由は研究書の刊行を通して明らかにしていくつもりだが、ごく簡単に述べておきたい。

モンゴルの特徴は第一に、数千年の歴史をもつ遊牧社会であることにある。これが定住農耕を基礎とする中国、韓国との違いである。この遊牧社会の伝統は首都ウランバートルにも生きている。東アジアの福祉社会開発を構想するとき、遊牧社会の伝統をもつモンゴルではそれは違った形をとることになるであろうし、また福祉社会が開花する可能性を本来的に有しているのがモンゴル遊牧社会の特徴なのである。

第2の特徴は、モンゴルが1990年から社会主義の計画経済から市場経済に移行したという特性である。この点でも中国、韓国と対照的である。モンゴルの市場経済化は明らかにIMF・世銀の主導による「ショック療法」型の移行であった。その結果、モンゴル国は激しいインフレ、失業などの新しい社会的混乱にみまわれた。その1つが、ほかならぬストリートチルドレンの出現というだれも予想しなかった問題であった。この出現に当初はとまどいもあったが、その後の対応はまことに素早く、すでにそのほとんどが養護施設に収容されている。こうした素早い対応は社会主義の「福祉は充実していて当たり前」という国民的コンセ

ンサスが今も生きているからである。実際、筆者は社会主義時代のすぐれた社会保障・社会福祉を否定するモンゴル人には会ったことがない。

養護施設（定員は 20～30 人）に収容された子供たちのケアも当初はまちまちであったが、今はソーシャルワーカーと心理判定員の配置なども義務付けられている。動き出したらとにかく早いのがモンゴルという国なのである。

〈ヒアリング調査の実施〉

ストリートチルドレンは今なお新たに生み出されているが、それを上回る勢いで施設に保護・収容されており、したがって路上生活の子供たちは目に見えてすくなくなった。そこで今課題となっている問題は、路上生活や施設の子供がどういう家族的背景から生み出されているのか、従ってまた、どういう家族的政策を講じれば家に帰せるのかという実践的課題である。この課題に応じてわれわれが設定した調査研究テーマが「貧困児童家庭の家族生活」であった。タイムリーなテーマ設定であったと思っている。

そこで 2004 年 8 月の本調査に先立って、3 月にいくつかの機関や施設を訪問しヒアリングして調査協力を依頼した。訪問したのはウランバートル市長、労働福祉省、労働大学学長、モンゴル国立大学社会学部長、同大学人口学センター、モンゴル国立大学ソーシャルワーク学科、子供権利センター、Save the Children UK、そして 3 つの養護施設であった。そしていくつかの事情を検討し、日本側のカウンターパートとして教育大学ソーシャルワーク学科に依頼し、そこに子供権利センターと Save the Children のケースワーカーが加わって体制が整った。なお、ここに現地事務局としてデルゲルマー女史がその任をひきうけてくれた。デルゲルマーは日本の大学院で 7 年間社会福祉を学んでおり、日本語に精通しているのみならず、事務的能力は群を抜いて高い人である。彼女の存在抜きにはことはここまでスムーズには運ばなかったことは間違いない。

〈8 月本調査の実施〉

これを機に、8 月本調査にむけて活動を開始した（といってもすべてメールでのやりとり）。モンゴル側には改めて COE の趣旨を文書で伝えるとともに、この調査は日本側とモンゴル側の「共同調査」であることを繰り返し伝えた。そのうえで調査票と調査方法の検討をくりかえし、完成させた。

8 月本調査はつぎの 4 つを実施した。これらの調査には教育大学ソーシャルワーク学科の学生、大阪外国語大学の学生が約 25 名補助員として参加し、テープおこしなどに協力してくれた。

A 調査＝養護施設児童約 1030 人からいくつかの指標によって 40 ケースを選定し、訪問調査した。予想に反して断られたケースは殆どなく、40 ケース回収できた。

B1 調査＝地方から元遊牧民が移住してきた家族がおおいソングノハイルハン区において、元遊牧民家族からのヒアリングを 38 ケース実施した。

B2 調査＝同ソングノハイルハン区にあるクリニック保育園において病弱な子供の状態とその家族のヒアリング調査を実施した。

C 調査＝養護施設から子供をすべて家族に復帰させるのに成功した Save the Children 傘下の施設の家族を 6 事例調査した（この 6 ケースは A 調査の 40 ケースに含まれている）。

〈C 調査の意義〉

上記の調査結果の分析は既刊の「報告書」にゆずるが、ここで C 調査につい



て、「福祉社会開発」の観点から重要な意味をもつので簡単に紹介しておきたい。Save the Childrenはウランバートル市内に3つの養護施設をもっている（96年から）。所長のスフオチル氏（写真右端の男性）はストリートチルドレン問題にいち早くとりくんできた非常に有能な理論家であり実践家である。氏は養護施設を何年か運営していくうちに、子供の成長とともに施設の弊害を察知した。それは子供に自立生活の力がついていないこと、金銭管理の能力、

将来の家族生活を運営していく力の欠如などである。これらをどう克服するかについて職員の真剣な討論を積み重ねた。その結果、入所時点で各子供の家族を含む状況を詳細に把握し、いつ自立（就職）させるか、そのためにはどういう技能を身につけさせるかを本人の意思や特技を尊重して計画をたてるとともに、家族に対するカウンセリングをはじめ職業斡旋、家探し、法律相談などのきめ細かい援助にのりだした。施設の子供の「自治」を尊重してどんな科目を勉強したいか、どんな遊びがしたいかを子供たちで話し合っ決めてさせ、必要な場合は外部の専門家にボランティアの協力を受けた。子供の取り組みに親たちも協力し参加するようになった。こうして、あくまで子ども自身の意思を尊重しながら昼間は施設に来て夜は帰宅する子を増やすとともに、地域住民に施設を開放して、自由にテレビや読書を楽しんだり、生活相談、法律相談にのる体制を整えた。ついに大半の子供が家に帰り、夕方から遊びや勉強に来るようになった。いまこの施設は地域の住民と子供たちが自由に集える地域センターとなっているのである。それは地域の子供がストリートチルドレンになる前に予防する機能も果たしている。

詳しい紹介は別稿にゆずるが、住民参加型の「福祉社会開発」を考える1つのてがかりになると考えている。

〈3月報告集会〉

こうして8月調査を終え、それをわれわれは分担して分析した。日本側の分析とモンゴル側の分析を何度か意見交換しあった。これは通訳・翻訳をとおしてのやりとりであるから、誤解も生まれる場合もあり、大変な労力を要した。こうした苦勞を乗り越えて2005年3月16日にモンゴルで「報告集会」を開催することとなった。

報告会の案内状は関係省庁、社会福祉の研究者、ソーシャルワーカー、養護施設などに100通配布した。しかし予想以上の反響があり、参加者は140名にふくれあがった。デルゲルマー女史によれば、モンゴルでは国際学会以外にはこんなに研究集会に人が集まったことはないとのことである（ちなみにモンゴルでは招待状をもらっていない人は参加できないのが普通である）。

午後2時に開始し、モンゴル国立教育大学学長、モンゴル国立大学経済学部ソブト教授、そしてわたしの挨拶のあと、各調査の報告に入った。報告はすべてモンゴル語で、私と島崎教授の部分のみ通訳してもらった。

報告は予定通り6時10分に終了し、20分間の質疑・討論に入ったが、意見発表が続出し、終了したのは7時であった。討論では、子供の医療現場から子供の

くる病を予防するビタミン D の投与が急がれていること、またある大学教授は報告で提起された現状改革提案について関係省庁に是非提起してほしいとの要望もだされた。

この報告集会をもとに調査参加者全員が「報告書」を執筆した。モンゴル語版を先に出したのは、調査結果の全容を早く知りたいという官庁や施設の要望、またソーシャルワークの大学教育のテキストに使いたいといった要望が強かったからである。日本語版は7月初めに出す運びになっている。



〈2005 年度の研究計画〉

2005 年度には、われわれの本来のテーマである「障害児・者とその家族の実証的研究」に着手する。この調査は2ヵ年計画で実施し、今年度はその予備調査を実施する。

今年度の調査に向けて、去る5月に島崎美代子氏がモンゴルを訪問した。訪問先は労働福祉省、アジア開発銀行の障害者雇用拡大局、労働改善局、伝統的医学・リハビリ局、統計局、文部省普通教育部である。この訪問には教育大学ソーシャルワーク学科長のウルジツンガラクが同行してくれた。

この訪問で明らかになったことは、これまで障害児・者問題について文部省、保健省、労働福祉省の縦割り行政であったことを改め、今後は3省の協同で政策を策定するという、それを具体的に実行する地域センターを設置し、それによって障害の発生の予防的措置を講じていくということである。そのための調査研究にぜひとも協力してほしい、必要な資料や紹介はいつでも行うという約束を得た。

今回の調査研究において、われわれは「福祉社会開発」の実践の方途をより強く念頭において進めたいと考えている。

I 公募型研究プロジェクト

人間の安全保障の視点からみたマイクロファイナンス組織の社会的役割に関する研究

—フィリピン、スリランカ、タイの事例から—

雨森孝悦 ● 助教授／国際福祉開発マネジメント学科

穂坂光彦 ● 教授／国際社会開発研究科長

1. 研究の意義と目的

冷戦終了後、使われるようになった概念に「人間の安全保障」がある。これは、平和や開発の問題に取り組むにあたって国家ばかりに注目するのではなく、一人ひとりの人間に焦点を当てようとする考え方である。開発における最重要課題の1つである貧困緩和に即していえば、マクロ的な経済成長だけで貧困の減らそうとするのではなく、ミクロ・レベルにおいて当事者である貧しい人々が参画する形でさまざまな努力を積み重ね、彼らが経済的のみならず社会的にも力をつけるようにすることで、生活の向上と安定を図るということである。

貧困層の生計向上にあたって、近年、広範に展開されているのがマイクロファイナンス（小規模な融資と貯蓄のしくみ）である。マイクロファイナンス機関は営利・非営利、また民間・政府の区別を超えて、市場原理と地域社会における人間関係を巧みに応用しつつ、制度融資へのアクセス機会が乏しかった貧困層、とくに女性向けの融資を行ってきた。貧しい人びとに対しても安易に贈与を行わず、彼・彼女らが自己の責任において営むマイクロ・ビジネスに向けて市場金利で無担保融資を行うというこの仕組みは、社会的弱者の経済的、社会的自立を可能にするとともに、サービス提供機関自身の財政的自立にも道を開いている。

そのマイクロファイナンスは最近、生計向上だけではなく居住・福祉領域での生存戦略に適用されるようになってきている。たとえば、フィリピンやバングラデシュでは、民間のマイクロファイナンス機関によって共済保険制度がつけられている。スリランカでは、住民組織連合体が住民主導の住宅融資、地区環境整備、遺族年金等の仕組みをつくっている。また、タイではマイクロファイナンスを基礎として、政府と住民の協働による福祉の仕組み（医療保険、葬祭費補助、エイズ予防など）が形成されている。これらは、公的な福祉制度が未発達な発展途上国において、貧困層のもつ脆弱性を低減する独自の仕組みとして評価される。

本研究では、広義のマイクロファイナンス機関が、貧困な人びとの所得向上だけでなく、脆弱性の低減や住環境整備等に果たしている役割を調査・分析した。スリランカとタイでは、そのための仕組みがどのようにしてつくられたのかというプロセスをも研究対象とした。

2. 方 法

フィリピンでは、NGO として設立されながら、営利企業の形態をとる銀行部門と非営利の共済保険組合部門を併せ持つ CARD という組織を事例として取り上げた。この組織は 1988 年に土地なし農村住民を対象とした小規模金融を始め、その後グラミンバンク方式を採用した、フィリピン最大手のマイクロファイナンス機関である。2004 年 8 月 19 日から 9 月 5 日まで雨森が協力者とともに現地調査を行い、幹部から詳しく聞き取りを行うとともに、特性の異なる 2 つの地域

(ラグーナ州サンパブロ市、マスバテ州ディマサラン町) で CARD の会員 (利用者) の女性 65 人に訪問インタビューを行った。この 2 つの地域では、雨森が 1993 年にも現地調査を行ったことがあり、65 人のうち 22 人は 11 年前にインタビューした人たちであった。このため、生活レベルを異時点間で直接、比較することができた。インタビュー相手は① CARD の利用者、② CARD 退会者、③ 近隣の貧困世帯、の 3 つのカテゴリーからなる。主な調査項目は、世帯構成員の性別、年齢、教育歴、職業、所得、世帯の居住家屋の構造であった。

スリランカでは、スリランカ女性開発サービス協同組合 (通称女性銀行) という住民組織連合体による住宅融資、年金・医療保険などのセーフティーネットの創設について、穂坂が 2004 年 8 月 29 日から 9 月 12 日、および 2005 年 3 月 11 日から 16 日にかけて共同研究者のナンダシリ・ガマゲ氏および小椋知子氏とともに調査を行った。まずプロセス・ドキュメンテーションについて理論的、方法的に検討した後、女性銀行の歴史と成果について、共同研究者と女性銀行の中心メンバーで議論し、さらに他のメンバーや政府職員を含めた多様なアクターからの聞き取りとフォーカスグループ討論を通じて、運営方式の変化、活動地域の拡大、年金・医療保険等の仕組みの生成などについての情報収集を行った。現在、その翻訳・編集が行われているところである。タイでは、南部の津波災害により研究が遅延したが、タイ語文献の渉猟と、それによる住民によるコミュニティ福祉プログラムの生成過程の概観が行われた。

3. おもな結果

スリランカとタイの研究はなお進行中のため、ここでは主にフィリピンについて述べる。中心的な関心は次の項目にあった。

- ・マイクロファイナンス利用者の生活向上の実態
- ・リスク低減に果たす共済保険の役割

(1) 所得

マイクロファイナンス利用者 (会員) の世帯所得と、追跡できた人については、11 年前と比較した場合の所得の増減について調べた。結果を見ると、会員であり続けた人は、退会した人に比べると、世帯あたりの所得がかなり多く、増加率も高かったことがわかった。

表 1 世帯の月あたり収入の平均
(サンパブロ市ソレダッド地区)

	サンプル数	1993 年 (A)	2004 年 (B)	増加率 B/A
追跡できた 会 員	15	P2,942	P13,348	4.54
初 調 査 の 会 員	8	—	P12,376	—
会 員 合 計	23	—	P13,010	—
追跡できた 退 会 者	3	P5,674	P8,710	1.54
初 調 査 の 退 会 者	6	—	P10,803	—
退会者合計	9	—	P10,105	—

出典：雨森孝悦作成

表 2 世帯の月あたり収入の平均
(ディマサラン町 G. アリニョ地区)

	サンプル数	1993 年 (A)	2004 年 (B)	増加率 B/A
追跡できた 会 員	3	P1,733	P15,285	5.88
初 調 査 の 会 員	18	—	P10,600	—
会 員 合 計	21	—	P11,269	—
追跡できた 退 会 者	0	—	—	—
初 調 査 の 退 会 者	8	—	P5,124	—
退会者合計	8	—	P5,124	—

出典：雨森孝悦作成

所得増加の一部は、マイクロファイナンスの効果の表れだと推定される。しかし、世帯収入の増加は、成長した子どもたちが比較的安定した職業に就くことができたことによる部分が大きいのではないと思われる。子ども世代は、運転手、機械工、店員、事務員、教員といった給与所得者の割合が親世代よりも明らかに高かった。また、その教育歴を見ると、同居している子ども世代の73%は高校卒業以上の教育歴を有していたことがわかった。

これは、とくに都市近郊（サンパブロ）において、親世代が子どもたちの教育に熱心に「投資」したことの反映とみられる。すなわち、貧しい人びとの生存戦略として、子どもの高学歴化とよい就業機会の確保、世代間の助け合いを通じて、世帯の生活向上を図るという戦略がとられたのではないかと推測される。このことは、利用者がCARDをもっとも評価する点として、子どもの教育支援（別途、奨学金プログラムもある）と共済保険を挙げていることと符合する。

（2）脆弱性の低減

脆弱性とは、貧困世帯がリスクに対処する能力（もしくは無能力）と定義される。すなわち、貧困線以下に落ちないように、生活に降りかかる打撃を防いだり、受けた打撃に対処したり、そこから回復したりする能力のことを指す。世界銀行の世界開発報告（2000／2001）でも取り上げられたように、高い脆弱性は貧困層の特徴であり、現在その低減が貧困緩和に大きな意味をもつと認識されている。

CARD 利用者の脆弱性を減らすために始められたのが、共済保険である。CARD の新規加入者は共済保険組合に入ることが義務づけられており、毎週5ペソ（約10円）の掛け金で死亡時の一時金、障害年金、老齢年金などを受給する権利を得る。特約により、本人の死亡時にすべての借金の返済が行われるというローン保険に入ることもできる。保険金自体はたいした金額ではなく、現在のところ医療費もカバーされていないが、それでも生活の安全保障に寄与することが期待される。共済保険組合には約11万人の組合員がおり、CARD 会員以外に他 NGO、協同組合の会員が団体加入している。

4. まとめに代えて

フィリピンような国では、公務員をはじめ給与所得者は社会保険に加入しており、生活が比較的安定している。しかし、農漁業従事者や自営業者、インフォーマルセクターに属する人たちは、所得水準が低いうえに社会保険に加入できない人も多く、脆弱性が高い。貧困層がある意味で保守的でリスクを嫌うのは、このためだとされる。

脆弱性を低減させるために、貧困層のとっている行動は、①所得・資産の増大、②資産の分散、を図ることである。そのためには、小規模融資を受けて事業所得や貯蓄を増やすことが有効な手立てとなる。他方、ローンを抱えること自体はリスク増加要因なので、その対処のためにも保険の必要性は高い。社会保険制度が貧困層をカバーしていない現状では、民間の何らかの仕組みが必要である。こうしたことから、アジアの発展途上国では、この研究で調査したフィリピン、スリランカ、タイだけでなく、インドやバングラデシュでも、共済保険の仕組みが NGO や住民組織によってつくられるようになっている。政府が頼りにならないならば、ないものねだりばかりせず、民間で人間の安全保障のために仕組みをつくり出してしまうという姿勢、そしてそのことによってこそ政府との関係を変えていくという社会的ダイナミズムは、私たちにとっても学ぶべきことのように思われる。

I 公募型研究プロジェクト

社会経済的地位と健康の関連のプロセスの解明

—家族と地域による媒介効果—

遠藤秀紀 ●講師／経済学科

末盛 慶 ●講師／社会福祉学科

1. 研究の目的

社会経済的地位と健康との間には関連があることが、欧米の先行研究でよく報告されている。近年、日本でも両者の関連については分析が進められつつあるが、社会経済的地位が「どのような過程を経て」健康に影響を与えるのか、という点は研究の途上にある。そこで本研究では、健康と社会経済的地位がどのような関係にあるのか、「高齢者（または要介護者）と家族（または介護者）とのつながり」、「地域的なネットワークの形成」という観点を中心に実証的分析を試みることから出発した。

2. 研究方法

2003 年度に 16 自治体・広域連合の協力の下で行われた、高齢者・介護者に対する大規模社会調査データ（約 3 万件）をベースとした統計分析を行った。このデータからは、調査主体の身体的・主観的健康状態のほか、調査主体の世帯構造や経済状況、地域参加の状況などを入手することが可能である。これらの情報を活用することにより、所得・学歴等の社会経済的地位が本人や家族の生活・家族観、あるいは地域ネットワークや就業を含む社会活動への参加にどのような変化をもたらすのか、またその変化が健康状態に有意な影響を与えるのかどうか、ということを検証できる。

3. 結 果

精神的な健康状態と社会経済的地位に関する指標との関連について、次の 2 点の結果を得た。1 つは高齢者の就業状態との関連であり、もう 1 つは家族との関連である。ここで、就業状態との関連を確認した理由は、就業状態の決定には労働市場の状況が関与することに加え、労働市場自体が地域の経済状態や産業構造、交通による地域ネットワークの形成を強く反映しているという経済学的視点を取り入れたためである。

(1) 高齢者の就業状態と主観的健康感・抑うつとの関連

生きがい・健康づくりとしての高齢者就業への期待と、それを実現するための社会基盤整備が進みつつあるが、高齢者の就業は健康状態とどう関連するのだろうか？ 高齢者就業と心理的因子との関連については、国内外のデータを用いた多くの先行研究がある。しかし、引退後間もない高齢者とそれ以外の高齢者（継続雇用されている者や転職後間もない者、引退後長期間が経過した者など）の精神的健康状態について、近年のデータを用いて比較検討した研究は少なく、また、分析に際して就業に関連する社会経済的因子（所得や教育年数など）が常に考慮

されてきたとは言いがたい。そこで、本研究では高齢者の就業状態と主観的健康感・抑うつとの関連について、これまであまり考慮されてこなかった社会経済的因子をコントロールして検討した。

一般線形モデルにより、年齢・教育年数と所得を調整して主観的健康感・抑うつと就業状態の関連を分析した結果、両者の関連は有意であり、男女とも主観的健康感のよくない者は非就業者に多く、抑うつも高い傾向にあることが示された。

表1 主観的健康感と就業状態の関連（所得階級別）

	男 性		女 性	
	対象者 (人)	主観的健康感 よくない (%)	対象者 (人)	主観的健康感 よくない (%)
200 万円未満				
継続就業者	771	23.6	594	23.3
転職者	62	24.8	20	31.3
離職者	368	44.4	216	40.6
継続非就業者	1,747	35.7	2,162	32.7
有意確率		***		***
200 万～400 万円				
継続就業者	1,099	17.7	550	16.2
転職者	77	21.9	21	27.9
離職者	267	34.2	93	32.8
継続非就業者	2,060	29.1	2,095	27.4
有意確率		***		***
400 万円以上				
継続就業者	449	16.9	207	18.0
転職者	17	24.6	6	34.4
離職者	75	26.6	25	28.6
継続非就業者	339	23.5	551	22.6
有意確率		ns		ns

一般線形モデルにより年齢・教育年数を調整した
有意確率 *** $p < 0.001$, ** $p < 0.01$, * $p < 0.05$

表1は、主観的健康感と就業状態との関連を所得階級別に分析した結果である。所得が200万円未満、200～400万円の各階級では主観的健康感と就業状態との関連は有意だが、400万円以上の水準では有意でない。また、200万円未満と200～400万円の階級を比較すると、200万円未満のほうが全体的に主観的健康感のよくない高齢者の割合が高い。

就業状態の継続期間の長短を基準に確認すると、就業者（継続就業者、転職者）では転職者のほうが主観的健康感のよくない者の割合が高く、非就業者（離職者、継続非就業者）においては離職者に主観的健康感のよくない者が多い。

性別で見ると、男性で主観的健康感がよくない者の割合は、就業者より非就業者で高い。女性も類似した状況を示しているが、女性の転職者は男性の転職者に比べて主観的健康感のよくない者の割合が高い。一方、離職者については男性のほうが主観的健康感のよくない者の割合が高いことがわかる。上述の状況は、抑うつとの関連においても確認された。

最初に、生きがい・健康づくりとしての高齢者就業への期待があることについて触れた。この点は追跡調査が必要である。しかし、同じ就業者でも継続就業者と転職者の健康状態には差があることや、所得階級別に見ると就業状態と健康状態の関連が有意でない階級が確認されたことは、働く高齢者の心理的側面を捉える際に有用と考えられる。

(2) 高齢者の健康と家族の関連

高齢者の健康については国内外で研究が蓄積され、学歴や年収などの社会経済的地位、喫煙や歩行時間などの保健行動、支援の授受を含む社会的ネットワークなどが、高齢者の健康に対して複合的に影響を与えていることが明らかにされてきている。

社会的ネットワークの中で、高齢者の健康に影響を与えうる要因の1つに家族がある。家族と高齢者の健康との関連については、たとえば有配偶の方が無配偶より死亡率や疾患率が低く、主観的健康感や抑うつといったメンタルな健康も良好であることなどが海外では報告されている。

これまで高齢者の健康と家族の関連に関しては、米国において研究が蓄積されている。しかし、わが国においては、家族と高齢者をめぐっては同居慣行や扶養意識に関する研究は多く行われているが、家族と高齢者の健康との関連に直接焦点をあてた研究は少ない。

そこで今回は、家族生活と高齢者の健康との関係を検討する。具体的には、世帯構成、婚姻状態、夫婦関係満足感と高齢者の健康との関係の一端を、AGESデータを用いて明らかにする。使用する変数は、抑うつ（GDS）、主観的健康感、世帯構成、婚姻状態（未婚、有配偶、離死別）、夫婦関係満足感、社会経済的地位、年齢である。分析は、年齢を調整した一般線形モデルを実施した。

分析の結果、さまざまな知見が得られたが、本稿では以下の2点に絞って報告を行う。1つは、世帯構成と抑うつとの関連をみると、男性の「1人暮らし」はうつ傾向およびうつ状態の割合が他の群より有意に高いことである（図1）。女性の場合も同じような傾向はみられたが、男性ほど明確な関連ではなかった。以上から、男性が1人暮らしをしている場合、精神的健康の低下を被りやすいことが示された。

もう1点は、高齢者のうつ状態に対して夫婦関係満足感が大きな関連性を示したことである。男女とも、夫婦関係満足感が高まるほど、抑うつは低く、主観的健康感が高くなる傾向がみられた。特に夫婦関係満足感の低位群では、男性の3割弱、女性では3割強がうつ状態という結果になった。一方、主観的健康感の低位群（現在の自身の健康状態を「よくない」、「あまりよくない」と回答したもの）の割合で、婚姻状態の結果と比べてみると、未婚や離死別の者より、有配偶で夫婦関係満足感が低位である者の方が、主観的健康感が低い傾向にあった（図2）。また、未婚や離死別といった無配偶者より、主観的健康感が良好なのは有配偶の中でも夫婦関係満足感高位群に限られることが示された。

以上の結果から、①男性の「1人暮らし」において、うつ状態の者の割合が高かったことから、今後は自殺予防の観点も含め、地域の中で総合的な取り組みが必要であること、②有配偶であっても夫婦関係に不満をもつ場合、未婚や離死別の者より主観的健康感が低かったことから、今後は婚姻状態だけでなく夫婦関係の質もみながら高齢者の健康との関連性を検討することの重要であることが考察として示された。

今後は、①統制変数投入による分析の精緻化、②ソーシャルキャピタルなど地域・近隣に関する変数の活用、③欧米の先行研究の結果との違いに着目した分析、などに留意しながら、分析を進めていきたい。

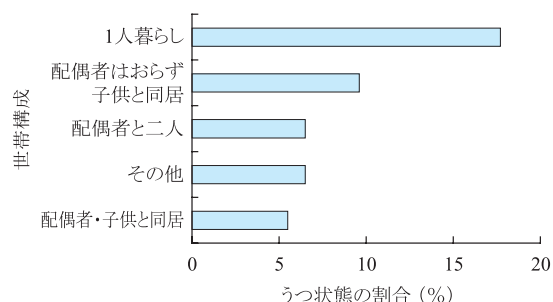


図1 世帯構成とうつ状態（GDS10点以上）の関連－男性－

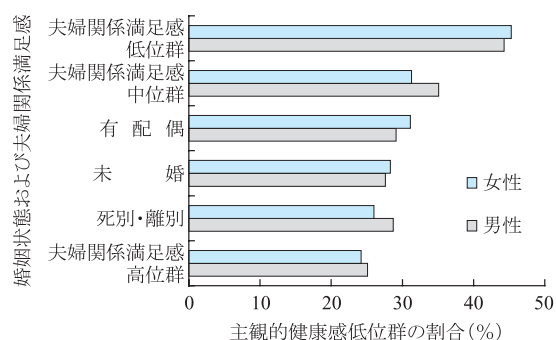


図2 婚姻状態・夫婦関係満足感による主観的健康感低位群（「よくない」「あまりよくない」群の合計）の割合

I 公募型研究プロジェクト

非営利組織における“経営戦略のあり方”について

柳 在相 ●教授／福祉経営学部長

はじめに

本研究は平成 14 年度、日本私立学校振興・共済事業団の学術研究振興資金の支援を受けてなされた研究である。本研究の構成は、1. 非営利組織における経営戦略についての理論研究及び事例研究、2. 医療・福祉施設における経営戦略及び組織管理の実態調査、3. 国際比較研究、の 3 つの内容で成り立っている。ここでは、主にその 2 年目及び 3 年目の成果を報告させて頂くことにする。

1. これまでの研究経過

本研究の主たる目的は非営利組織における経営学的な課題について現状をふまえた上で予測し、来るべき福祉産業および関連企業の発展に貢献することである。従来、福祉分野は純粋に営利目的ではなく、かといって純粋に非営利でもないという大変微妙な位置付けをもっていた。それゆえこれまでの営利企業を対象とした理論では制約が大きく十分な分析をすることできなかったといえる。

経営学をベースとしながら非営利組織のマネジメントに挑んだ研究の代表的なものにはドラッカー（1991）¹ や小島（1998）² などが挙げられる。前者はアメリカ、後者は日本の非営利組織のマネジメントに注目した先駆的な研究である。もともと非営利の性格を強くもつ医療・福祉の組織を分析する際には参考にされる研究であり、前者はミッションおよびドメインの理論、後者は伝統的なコンティンジェンシー理論をベースとしている。いずれも従来の経営学の理論を非営利組織のマネジメントに応用できることを証明した研究であるが、残念ながら扱っている事例に限られているため応用の範囲はかなり限定されている。したがって多様な組織が存在する医療・福祉の組織を分析するためにはさらなる研究の蓄積が必要とされている。

1 年目は、非営利組織について経営学の視点から理論研究を行った上で、事例収集を中心とした研究計画をたてることにした。そして、2 年目以降は非営利組織における経営戦略のあり方を明確にするために、JA（農業協同組合、以下 JA）の革新的事例を調査対象とした。JA を調査対象としたのは、制度上は非営利組織でありながら、大規模に事業活動をおこなっていることから、今後の非営利組織の姿を先取りしていると判断したからである。そして、3 年目は JA 愛知東と JA 山形おきたま、JA 甘楽富岡、JA 南すおう、JA 松本ハイランドなどの 5 JA の事例研究に基づき、非営利組織における経営戦略の枠組みの構築を試みた。その成果は、『非営利組織の経営戦略』（中央経済社、2004 年）として刊行することができた。以下では、その内容を簡単に紹介することにする。

1 ドラッカー、P. F., 『非営利組織の経営』、ダイヤモンド社、1991
 2 小島廣光、『非営利組織の経営』、北海道大学図書刊行会、1998

2.『非営利組織の経営戦略』の刊行

本書の目的は「これからの JA のあるべき姿を究明する」ところにある。具体的には、先進 JA の事例についての詳細な考察を通して、「いかにすれば魅力溢れる JA を創り出すことができるのか」、また「いかにすれば組合員に喜ばれる JA の事業構造及びガバナンス、組織構造を再構築することができるか」、さらに「いかにすれば JA の事業競争力を強化することができるか」などのような問いに対して、経営戦略論の視点から、その答えが導きだせるよう試みている。そして、経営改革がなかなか進められなくて悩んでいる JA に対して、どのような戦略をどのように形成し、どのように実行していくべきかについてのより明確で具体的な示唆を提示できるよう努めたつもりである。

本書の構成は、以下の通りである。

第1章では、なぜ JA に経営戦略が必要とされているかについて共通の認識を形成した上で、経営戦略の視点から本書の分析フレームワークを構築する。そして、第2章では JA の現状について考察し、JA の組織、執行体制、事業の動向、収支・財務の動向などについて理解を深めることにする。第3章から第7章までは先進 JA についてのケース・スタディーを紹介する。第3章では、JA 愛知東の事例をとりあげ、いったい JA の改革は誰のために、また何のために行うべきかについて検討する。第4章では、JA 山形おきたまにおけるセブンイレブンへの進出などに注目し、これからの JA の存在意義とドメイン（事業の定義）について多くの示唆を吸収する。また、第5章では JA 甘楽富岡における営農事業への取り組みをとりあげ、いかにして儲かる営農事業を構築すべきかについての検討を試みる。さらに、第6章では JA 南すおうにおける経営改革の実践プロセスに注目し、改革プロセスに求められるリーダーの役割とその重要性についての理解を深める。なお、第7章では JA 松本ハイランドにおける健康管理活動などに注目し、いかにして合併後の組合員組織を活性化していくかという課題についての検討を試みる。そして、第8章では、以上の先進 JA のケース・スタディーを通して吸収した多くの示唆に基づき、「非営利組織における経営戦略の枠組」の構築に果敢にチャレンジしている。

3.「非営利組織における経営戦略の枠組」の構築

図は、非営利組織における経営戦略の枠組を示すものである。図に示す通り、本研究の結果、非営利組織における経営戦略の枠組は、①環境、②経営者のリーダーシップ、③戦略、④組織、⑤成果の5つの要因で構成される。

(1) 環境

環境は常に変化しており、その変化はいかなる形態の組織にも、大きな影響を与えている。非営利組織においても、組織の長期的存続と発展を図っていくためには、環境の変化に適応し、限られた経営資源を有効に展開していかなければならない。ましてや JA のように競争にさらされている組織においては、環境への有効な適応は組織の存続すら左右してしまうことが少なくない。

図に示した通り、これからもっとも注視すべき環境要因としては、①世界経済のボーダレス化②規制緩和③知識社会の到来④消費者ニーズの多様化などが考えられる。まさにこれからの環境は根源的な変化をもたらそうとしているのである。この環境の変化こそが、組織体に対して根本的な変革を引き起こす。新しい環境には、新しい戦略と仕組が求められるからである。

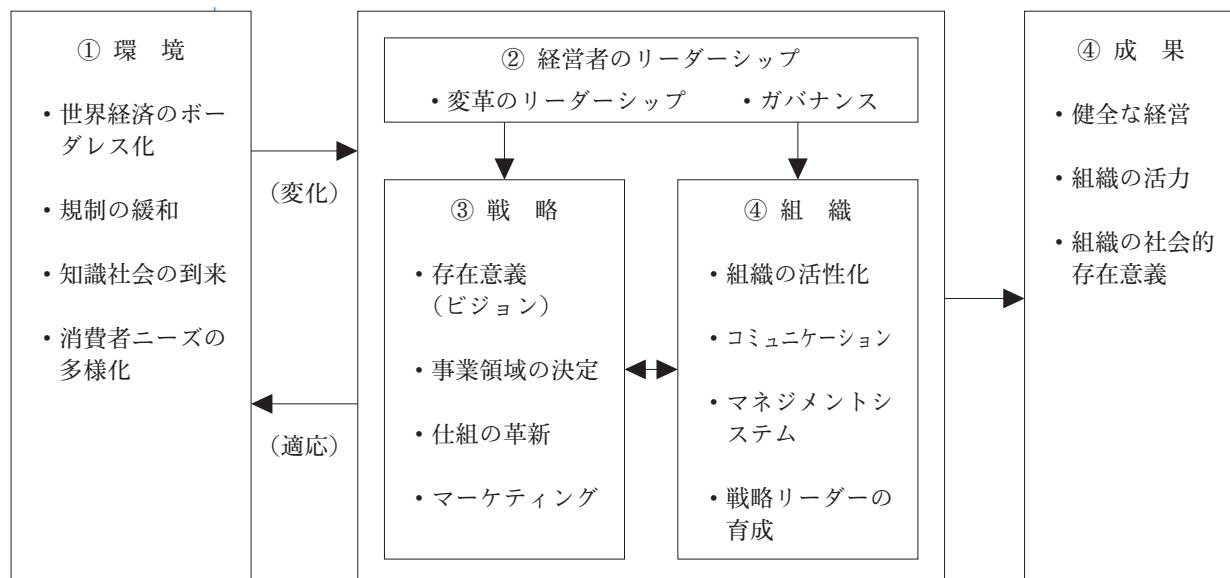


図1 非営利組織における経営戦略の枠組み

(2) 経営者のリーダーシップ

P・F・ドラッカー博士が指摘した通り、非営利組織のリーダーは自らの組織が果たすべき使命を定め、さらにその使命を具体化していかななくてはならない。また、環境の変化に適応していくために、絶えず戦略と仕組を変革し、組織の長期的存続をはかっていかなければならない。つまり、非営利組織の経営者には、変革のリーダーシップが何よりも求められているのである。常に経営環境の変化を鋭く読み取り、組織のビジョン及び戦略を革新し、組織内部に明示していくことによって常にイノベーションに務めることが求められている。

また、非営利組織のリーダーは、ガバナンス体制を見直すことにより、出資者（組合員）と経営者と職員の責任権限と役割分担を明らかにしなければならない。そして、優秀な経営の専門家（学識経験理事や参事）を登用することにより、これからの厳しい競争環境の下で、高度なレベルでの戦略を駆使することができるようにし、組織の長期的存続と発展を図っていかなければならないのである。このことは、今回の先進JAについてのケース・スタディーから新たに見つけ出した仮説である。

つまり、これからの時代は、経営戦略のレベルの格差が業績の格差を生み出し、組織の存続を左右するようになっていく。非営利組織においても、長期的存続を図っていくためには、ガバナンス制度を見直し、優秀な経営の専門家や戦略リーダーを登用することによって、経営戦略を強化していかなければならないのである。

(3) 戦略

非営利組織における戦略の構成要素としては、図に示した通り、①ビジョン（存在意義）、②事業領域（ドメイン）の決定、③事業仕組の革新、④マーケティングの4つの要素が考えられる。

これからの時代には、営利とか非営利とかという組織の形態に関係なく、組織の存続を達成していこうとするすべての組織体は、「経済性」と「社会性」を同時に追求していかなければならない。非営利組織とはいえども、その存続を図っていくためには、生存していくための最低限の利潤を自らの経営能力によって確保しなければならない。どんなに素晴らしい組織理念や立派な使命を掲げていても、健全な経営基盤の確立や経営戦略を伴わない限り、その実現可能性は低下してしまうからである。

従って、非営利組織のビジョンには、このことを盛り込まなければならないと思う。より具体的には、長期的に達成していくべき組織目標や理念（社会性の追求）と、それを実現していくための戦略計画（経済性の追求）とを明確に区分して、それぞれの場面に応じて使いわけをしていくことが肝要と思われるのである。そこで、この戦略計画の内容としては、事業領域の決定と仕組の革新、マーケティングが考えられるのである。

(4) 組織

組織要因の構成要素としては、図に示した通り、①組織の活性化、②コミュニケーション、③マネジメント・システム、④戦略リーダーの育成の4つの要素が考えられる。

組織の活性化とは、組織文化の革新を意味する。経営革新において最も困難な課題は組織文化の革新であろう。組織文化はその組織の深奥部に存在する人々に共有された価値観であり、その形成には長い時間がかけられていて、さらにその文化が成功していればいるほど、強固なものとなっているからである。

組織の活性化を図っていく際に、最も重要な戦略要素はコミュニケーションであろう。組織の活性化には、緊密なコミュニケーションをとることによって、組織メンバー間に一体感や信頼関係を形成することが何よりも肝要である。また、民間の競争相手と対等に競争していくためには、民間企業と同様に、高度なレベルでの戦略を自由自在に駆使することができる戦略リーダーを育成していかなければならない。つまり、これからの非営利組織の経営においては、高度なレベルでの経営知識とコミュニケーション能力を合わせもった優秀な戦略リーダーが切実に求められているのである。

(5) 成果

以上の考察から、本研究では、非営利組織の成果を、①健全な経営、②組織の活力、③組織の社会的存在意義の3つの要素で構成されるべきであると考え。非営利組織においては、その社会的存在意義（使命）の達成が何よりも重要な成果であり、そして組織の存在意義をより高いレベルで達成していくためには、組織メンバーの積極的な参加意識と将来への夢やビジョンに向けたチャレンジ精神の溢れる組織（組織の活力）を達成することと、組織の長期的存続を可能にする健全な経営を達成することが、同時に求められていると考えるのである。

4. 最後に

今後は、JAの事例研究を通して構築した仮説モデルを、医療・福祉施設の経営にも当てはめ、その適用の可能性及び有効性を模索することにする。佐久総合病院をはじめ、JA厚生連傘下の各施設における経営戦略と組織管理の実態を調査し、医療福祉領域の先進施設におけるトップマネジメントの役割、組織理念（存在意義）、ガバナンス、マーケティング、サービスマネジメント、組織マネジメントの現状を明らかにする。同時に、青梅慶友病院や東京女子医大、喜楽園などの先進施設についての事例研究も行う。そして、海外の先進理論（ソーシャルベンチャー、ソーシャルマーケティングなど）や、海外の先進事例にも注目し、医療や福祉機関における経営戦略及び組織マネジメントのための枠組みを構築したいと思う。調査予定地域はアメリカとヨーロッパを考えている。それぞれの地域の特殊性及び動向を調べた後、先進の事例に的を絞り、ヒアリング調査を実施していきたいと思う。

I 公募型研究プロジェクト**標準型車いす用クッションキット「キスポス」の開発**

篠田道子 ●助教授／社会福祉学科

青山優子 ●日本福祉大学高浜専門学校教員

I. はじめに

介護老人保健施設などで、施設常備の標準型と呼ばれる車いすの使用を余儀なくされている人は多い。標準型車いすは、特に高齢者の身体寸法などとの不適合から、座位姿勢に問題を引き起こすことが多く知られている。

この問題に対し、現場で簡易に使用できる座位姿勢改善のためのクッションキットを開発する目的で研究を重ね、第17回・18回の本カンファレンスで成果発表を行ってきた。

今回、昨年発表した開発品に改良を加え、また適合のためのソフトウェアを製作することで、当初の開発目的であった「パーツを見ると、その使い方がイメージできる」「誰にでも簡単に使える」製品として、標準型車いす用クッションキット「キスポス」（以下、キスポス）を開発した。

今回、標準型車いすを使用している介護老人保健施設入所者で、キスポスを用い座位姿勢の改善を行った。その結果、姿勢の改善のみならず食事動作など生活場面での動作改善がみられた。その成果が、看護・介護職員と協業を行うきっかけとなった。

本論文では、キスポスの概要を説明した後、キスポスで一事例に対応できたこととそれが施設に及ぼした影響ならびに今後の課題について検討したので、報告する。

II. 目 的

使い方がイメージしやすく、誰にでも簡単に使えるシーティング調整キットを作り、事例に使用し検証する。

III. 方 法**1. 使用説明書の開発**

現場で「どういう思考の流れで調整をしていくか」ということを念頭に、イラストを多用した使用説明書（図1）を作成した。

2. 構成パーツ

パーツをみると、その使い方がイメージしやすいような形状であること、パーツ数をできるだけ少なくすることに配慮し図2の構成とした。

3. 臨床試用による検証

今回開発したキスポスを、老人保健施設や療養型病院、総合病院リハ室などで臨床試用評価を行い、主に以下の点について検証した。



図1 適用アルゴリズム（製品に同梱）

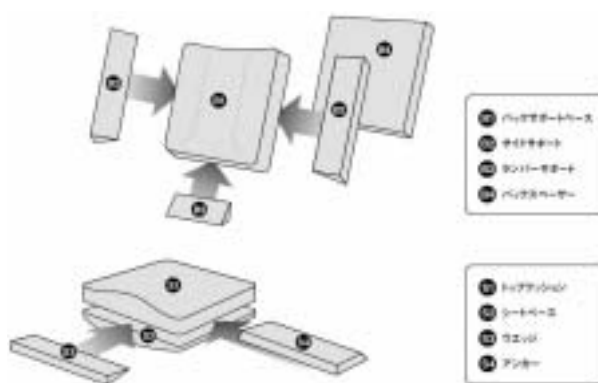


図2 構成部品

- ①試用前後の姿勢の状況や変化、効果（改善の有無・痛みの緩和・安定性など）
- ②キットの組み合わせと使用説明書の有効性と妥当性

IV. 結果

一例として、愛知県内のA老人保健施設での臨床試用の結果を、下記に示す。

1. 適用事例

S氏 71歳 女性 148cm 42kg

脳出血後遺症による左片麻痺で、胸椎部が軽度後弯であった。端座位は不可で、移乗は一部介助、移動は車いす全介助であった。座りなおし動作は、背を背もたれに押し付ける方法を取り、除圧の度に臀部が前方に滑っていた。車いす座位持続時間は1～2時間であった。

問題の車いす座位姿勢と体圧分散状況

車いす座位では、臀部の前方へのずれや身体の左側へ倒れこみが著明であった（図3）。体圧分散は、座面は右坐骨部に圧が集中し、背もたれは、下部体幹1点に圧が集中していた（図4）。

使用したパーツと使用方法

使用したパーツは、座面にはトップクッション、シートベース、アンカーを用い、背もたれには、バックサポートクッションを用いた。事例が使用している標準型車いすへキスボスを用いたシーティングの取り組みを行った。取り組みは、まず老朽化により3cmたわみ不安定であるスリングシートにシートベースを使用することで、水平化し座面が安定さ



図3 キスボス導入前の座位姿勢

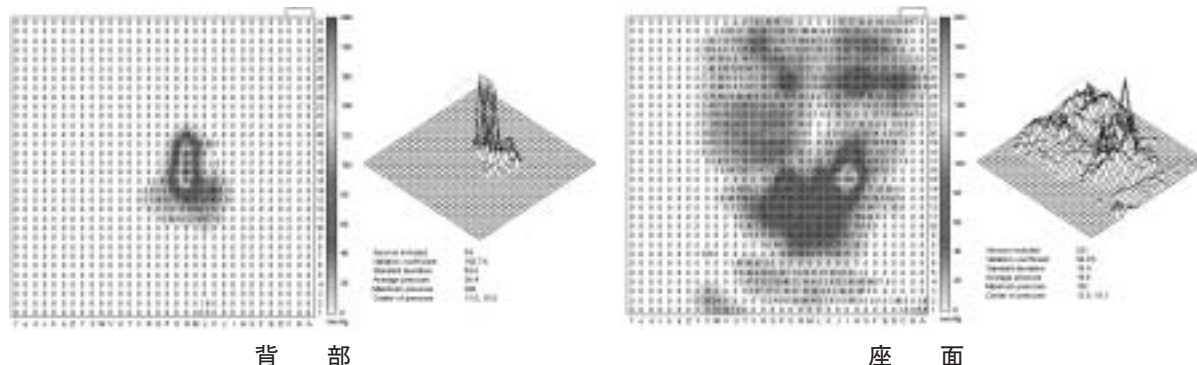


図4 キスボス導入前の体圧分散状況

せた。座クッションには形状記憶機能があり除圧効果が高いトップクッションを使用した。臀部の前ずれがあったため、坐骨の前方への滑りを防ぐアンカーサポート形状のアンカーパーツを使用した。このアンカーサポート形状のパーツを座クッションの大腿部下面に入れ、クッション表面が骨盤部は低く、大腿部は高い形状となるようにした。フットプレート高は、大腿が床面と水平位になるように調整した。背もたれへの対応としては、事例は軽度胸椎後弯があったため、腰の後方に空間があった。バックサポートクッションの形状により、その空間を埋め、背中をバックサポートクッションでトータルサポートできるようにした。

以上のような取り組みにより、背のバックレストへの押し付けによる臀部の前方への滑りが軽減した。

キスpos以外の対応

身体の左側への倒れ込みへの対応として、本人にとって座幅が広すぎたため、身体寸法に合わせ、両側 1.5 cm 補正した。

車いす座位姿勢と体圧分散状況の結果

一定時間（1 時間程度）頭部や体幹が正中位保持と安定して座れるようになり、コミュニケーションが図りやすくなった（図 5）。体圧分散は、座面は右坐骨の圧の集中が緩和され、臀部や大腿部全体で支えられるよう改善した。背もたれは、接地面積が広がり、背中をトータルにサポートできるようになり、圧の集中が緩和された（図 6）。

食事動作について

キスpos導入前は、食事は右手でスプーンを把持して自力摂取可能であるが、頭頸部や体幹が左に傾き、体幹が後傾していることにより机上の食器が見えにくく、口元と食器間の距離も長いためスプーンから食材が落ちやすく、食べこぼしが多かった。また、本人からも筆者に食べにくさに関する訴えがあった。キスpos導入後は、食事時に姿勢が崩れないため、手を使いやすくなり食べこぼしも減少した。本人からは食事がしやすくなったことへの満足が述べられた。



図 5 キスpos導入後の座位姿勢

キットの組み合わせと取扱方法（アルゴリズム）の有効性と妥当性

A 施設の事例の担当者（作業療法士）に、キスposを試用後、ヒアリングとアンケート調査を行った。その結果、姿勢保持にキスposは有効であった、各パーツを見るとその使い方がイメージでき簡単に使えた、使用説明書を読むことで各パーツの使い方が理解できた、今後もキスposの使用を続けたいと思った、必要があれば自身で各パーツの加工・修正は可能だと思った、キスposの使用により姿勢保持について興味をもつきっかけとなったという感想が聞かれた。

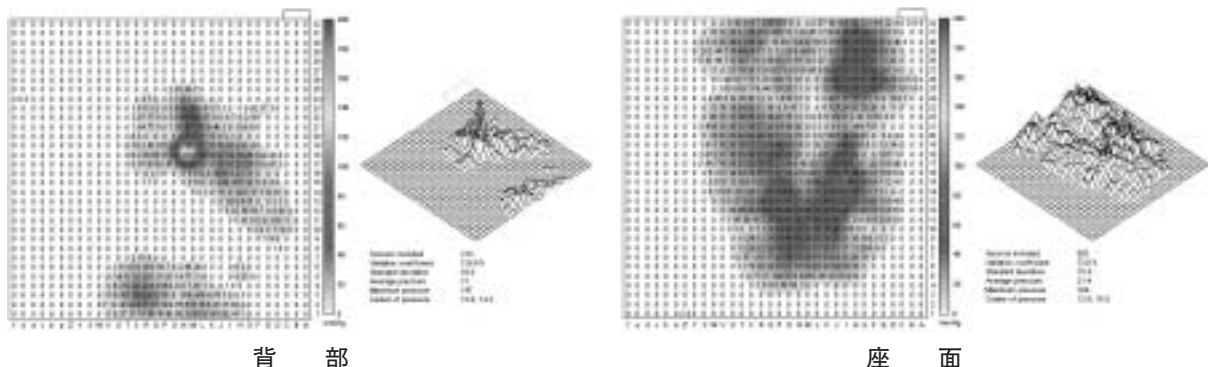


図 6 シーティング導入後の体圧分散状況

新たな問題点と対応

車いすの座面高は40 cmで、事例の身長が148 cm、体重が42 kg、下腿長が33.5 cmと小柄であったため、厚さ4 cmシートベースや厚さ2.5 cmのアンカーを使用したことで、座面が高くなりすぎ、移乗の介助が困難となった。そのため、シートベースの前方を5 cm斜めカットし、事例の足が床に着きやすくする工夫をした。しかし、対応は十分ではなかった。

V. 考 察

桂は、「座位は基本的に不安定な姿勢で、障害の有無に関わらず重力といすの影響によって姿勢は崩れていこうとする」と述べている。今回取り組んだ事例も、車いすが原因で姿勢が崩れていた。そのため、キスボスを用いてシーティングに取り組み、安定した座位姿勢を生活場面に取り入れることができた。しかし今後の課題として、キスボスを使用する事例へ個別にパーツの加工や修正が必要になると思われる。また、標準型車いすを使用し、シーティングを行うことは、小柄な事例については座高が高すぎる、座幅が広すぎるなどの問題が残り、キスボス使用のみでは十分に対応できなかった。そのため、調整機能付きモジュラー型車いすを施設備品として揃え、適時個別対応が行いやすい環境へと繋げる取り組みへの必要性が示唆された。

またシーティングを行った事例をきっかけに、なぜ姿勢は崩れるのか、姿勢が崩れると何が悪いのか、望ましい姿勢とは何か等について施設内で学ぶ意欲が出、最終的には個人に適した車いすやクッションなどのシーティングの必要性を本人・家族・施設に認識してもらい、その導入をはかるきっかけづくりになった。これらは比較的即効性があるシーティングの導入により、事例に車いすからの転落の危険回避、食事動作上の改善という成果を引き出すことができ、そのため本人・家族・職員がシーティングの必要性を理解してもらいやすかったのではないかと考えられる。

今回キットを使用した他の施設や病院でも、症例を通じ同様の波及効果があったと考えられた。

VI. おわりに

標準型車いすを使用している施設入所者へキスボスを用いてのシーティングを実践した。その結果、シーティングにより座位姿勢の改善や食事動作の改善への取り組みに貢献することができた。またシーティングの実施が、看護・介護職員と作業療法士との協業や、施設職員が個別のシーティングの必要性を考えるきっかけづくりとなった。

またキスボス試行後のアンケート結果より、各パーツを見るとその使い方がイメージでき簡単に使える、使用説明書を読むことで各パーツの使い方が理解できるという感想があった。これらはキスボス開発の目的であった「パーツを見ると、その使い方がイメージできる」「誰にでも簡単に使える」ということが達成されたと思われた。

キスボスは、シーティングに興味はあるが、どのように組みめば良いかわからない方に対し、誰にでも比較的簡単に使え、シーティングを始める第一歩として有用であると思われる。

Ⅱ 公開型研究プロジェクト

協同組合福祉によるコミュニティ・マネジメント（実践）モデル研究

野村秀和 ●大学院招聘教授

1. 本プロジェクトの特徴

協同組合福祉フォーラムは、各種の協同組合のコミュニティ（地域）における福祉の取り組みの交流や今後の方向性の研究・調査を志向し、すでに、2 回の全国フォーラムを成功させている。すなわち、2003 年 3 月の名古屋で開催した第 1 回と 2004 年 3 月の千葉幕張で開催した第 2 回である。

本プロジェクトは、第 1 回のフォーラムの企画・組織の時点から、大学の研究所のプロジェクトという性格を生かして、一貫してフォーラム全体の継続と発展のために貢献してきた。

本プロジェクトの研究・調査は、協同組合福祉フォーラムの企画・開催を主たる課題としているが、中心メンバーは、関連する重層的な研究・調査活動に参加しており、社会人院生や他大学の教員の参加を含む広がりを持つのである。その具体的な事例は、本学 21 世紀 COE プログラムの第 5 分野（二木・野村グループ）である「保健・医療・福祉の統合システム研究」を担ってきた事実を挙げるだけで十分であろう。このグループの研究・調査は、2005 年度には、「日韓比較研究」へとシフトすることになったが、この比較研究を成果ある内容に育てるためにも、国内における医療・福祉複合体の実証的研究は欠かせないのである。しかし、国内の調査・研究は、2005 年度 COE の主たる研究課題にならないため、開発研の本プロジェクト研究は、きわめて重要な役割を担っていると言わなければならないのである。

2. 2004 年度の本プロジェクト研究の取り組み

第 2 回の協同組合福祉フォーラムの後、2004 年 5 月 11 日に、第 2 回フォーラムの総括と今後の計画の検討のため、実行委員会が千葉で開催された。そこでの今後の取り組みについての結論は、第 3 回フォーラムを JA 長野中央会を主軸にし、長野生協連の協力を得て準備しようということになった。JA 長野中央会と長野生協連の協力を得て準備しようということになった。JA 長野中央会と長野生協連への働きかけは、日本福祉大学の本プロジェクトメンバーでもある、野村と橋本の両実行委員に一任されたのである。

2004 年 5 月 31 日から、6 月 2 日にかけて、野村と橋本は、JA 長野中央会を訪問し、専務理事と懇談して、協同組合福祉フォーラム第 3 回の長野開催を正式に要請した。この席には、長野県生協連の専務も同席しており、この時点では、長野開催について前向きな姿勢を強く感じることができたのである。

従来の協同組合福祉フォーラムには、JA からの参加はあったとはいえ、主催者としての参加はなかった。長野が初めてのことになるという意味で、重視していたのである。また、中山間地域における高齢者福祉の取り組みは、JA 中央会や厚生連を中心とした JA 組織が地域の信頼の中で中心的な役割を果たしていることを考慮すれば、JA を主軸としたフォーラムの組織化とその成功は、今後のフォーラムのありかたに大きな影響を与えるであろうという思いであった。その

ために、本プロジェクトが、一定の役割を担うことの意義は、決して小さなものではないと意識していたのである。

長野では、生協よりも、JA が厚生連病院との連携の中で、高齢者福祉の取り組みを強めていた。既に、平成6年には、JA を母体とする社会福祉法人「ジェイエー長野会」を設立し、特別養護老人ホーム施設を運営していたのである。

しかし、社会福祉法人を別途に設立しての福祉事業の取り組みは、JA 全国中央会の方針とは異なるものであった。長野を JA 福祉の典型とみられることは、JA 全国中央会としては困ることであったのである。

8月に入り、JA 長野中央会からの連絡で、協同組合福祉フォーラムの長野開催は難しいということになった。8月25日に、野村と橋本は、JA 長野中央会を訪問し、協同組合福祉フォーラムの長野開催は無理であるので、JA 長野としては、お断りしたいとの返事を頂いたのである。

本プロジェクトとしては、10月の広島大での協同組合学会などで、2004年度内に、第3回フォーラム開催の可能性を追求してはみたが、この時点で、年度内開催は難しいとの結論にならざるを得なかった。第3回の協同組合福祉フォーラムの年度内開催は難しいということで、2005年度を展望した準備に取り掛かることにしたのである。

2005年度3月25日に、鶴舞キャンパスに於いて、「協同組合福祉の第2の地平を拓く」というタイトルを掲げて、全国規模に呼びかけて、協同組合福祉研究会を開催した。主な参加者は、京都府立大、仏教大、竜谷大、中京大、中部学院大などからの研究者の他に東海地区の「みかわ」「ぎふ」「めいきん」などの生協関係者と本学の教員・院生など40名であった。

報告者には、全国農業協同組合中央会地域振興部長の佐藤皓一氏、特別養護老人ホームラポール藤沢の施設長である小川泰子氏を迎え、本学社会福祉学部教授の平野隆之氏をコーディネーターとして、「協同組合福祉の到達点を探る」のタイトルで第1セッションを開催した。

第2セッションは、「介護保険制度改革と協同組合福祉の課題を探る」をテーマとし、コーディネーターを野村秀和が担当、報告者は、本プロジェクトのメンバーである朝倉美江中部学院大学助教授、社会人院生の橋本吉弘と鍋谷州春である。

この研究会は、協同組合福祉に関心を持つ広範な研究者への呼びかけを行ったこともあり、開発研の主催ではなく、本学21世紀COEプロジェクト推進本部の主催として実施した。

この研究会に参加し、報告を頂いた JA 全国中央会の佐藤皓一氏には、協同組合福祉フォーラムが、運動方針や組織方針を押し付けるフォーラムではなく、自由な討議や検討の場として、多様な協同組合福祉の交流や研究を進める上で、意義のあるフォーラムとの認識を持って頂くことができたようである。

3. 2005年度に向けて

その後、JA 全国中央会として、協同組合福祉フォーラムの継続開催に協力するとの意向を佐藤皓一部長より頂くことができ、2005年度に向けての取り組みに具体的なイメージが持てるようになったのである。既に、佐藤部長からは、JA 愛媛でのフォーラム開催の提案が示されており、われわれの側がこれにどう応えるかが問われることになっている。その際、従来の交流会的性格から、理論・制度研究への重点移動と協同組合福祉に関心を寄せる全国の研究者の結集などが提起され、フォーラムの性格の転換の要請もされているのである。

今まで2回のフォーラムを実施してきたが、その発展のための大きな宿題を提

出されているのである。それが、JA 全国中央会からの提案であることを考えると、協同組合福祉を実際に担う事業組織からの提起に、本学の研究機関としてどう応えるかを、真剣に考えなければならないと思うのである。本プロジェクトは、このような提起に実行委員会の中では唯一の研究機関として、大きな責任を持つことを自覚している。

フォーラムの定着、研究者組織の広がり、各協同組合の福祉の現場担当（組合員を含む）の交流など、新しい課題に責任を持つためにも、本プロジェクトは、こうした方向の定着をみるまでは継続させることが求められている。協同組合福祉の重要性は、厚生労働省もよく認識しているのであるが、協同組合の事業組織や組合員組織と連携しながら、研究者組織としての本プロジェクトの役割は、まだまだ大きいのである。

4. 研究成果について

その一部が、年度内に公刊されている。

野村秀和編 『高齢社会の医療・福祉経営—非営利事業の可能性』 桜井書店
2005. 3

この中に、協同組合福祉を取り上げている論文が含まれている。

2005 年度科学研究費（文部科学省・厚生労働省）・課題研究費決定一覧

2005 年度科学研究費補助金（文部科学省）採択一覧

研 究 種 目	研究代表者	分担者	研 究 課 題	新規・継続	総合研究機構 補助額（千円）
基盤研究 (B) 一般	原田 正樹	学外 9	福祉教育の理念構築と実践構造の再検討に関する総合的な研究	新規 (17～19)	4,200
基盤研究 (B) 海外	陳 立行	学外 3 海外 2	中国の都市「社区」に関する総合的調査研究	新規 (17～19)	3,000
基盤研究 (C) 一般	児玉 善郎	0	シルバーハウジングに居住する虚弱高齢者の生活支援ニーズと LSA の役割	継続 (14～17)	800
〃	篠田 道子	0	要介護高齢者のターミナル期の経時的ニーズに対するケアマネジメントのあり方	継続 (15～17)	600
〃	杉山 章子	0	地域保健活動におけるエンパワーメントー長野県八千穂村の健康づくり活動を中心にー	継続 (16～18)	500
〃	吉原智恵子	0	認知的枠組みの変容過程における社会的比較対象の相対化効果	継続 (16～19)	900
〃	藤田 紀昭	0	重度成人障害者に対するムーブメント教育の効果に関する研究	新規 (17～19)	1,300
〃	木戸 利秋	学内 1	ソーシャル・インクルージョンと社会福祉：日英の概念的、方法論的、政策論的研究	新規 (17～19)	1,600
〃	山口 智子	0	世代間交流を促す「祖父母と孫の回想法」の開発：祖父母の自己語りと自我同一性の関連	新規 (17～19)	800
〃	片方 信也	0	歴史的市街地における京町家保存型の街区モデルの提案に関する研究	新規 (17～19)	1,000
〃	武上幸之助	転 出	産業再生のためのプロダクト・イノベーション研究	転出 (16～17)	700
萌 芽 研 究	原田 正樹	学内 1	中山間地における地域福祉システムの構築に関する研究	新規 (17～18)	2,100
若手研究 (B)	小木 紀親	0	医療・福祉関連市場におけるマーケティング戦略	継続 (15～17)	900
〃	秋庭 太	0	地域における協働形成のダイナミクス	継続 (16～18)	900
〃	平井 寛	0	GIS（地理情報システム）を用いた高齢者の「閉じこもり」発生要因の研究	新規 (17～19)	1,500
〃	中村 信次	0	自己運動知覚における感覚情報と運動制御情報との統合に関する心理物理学的研究	新規 (17～19)	1,200

計 15 件 21,300,000 円（新規 9 件 16,700,000 円、継続 6 件 4,600,000 円、転出 1 件 700,000 円）

2005 年度厚生労働科学研究費採択一覧

研 究 種 目	研究代表者	新規・継続	分担者	研究課題	採択 年数	当年度 配分額
長寿科学総合研究事業	城川 哲也	新 規	学外 2	モノアミン系の加齢変化とうつ病の解明・予防に関する研究	2	12,000
障害保健福祉総合研究事業	野中 猛	継 続 (平成 16～17)	学外 3	障害者ケアマネジメント評価および技術研修に関する研究	2	2,075
					合計	14,075

2005 年度課題研究費決定一覧

総合研究機構 (2005. 4. 21)

	種 別	研究責任者	学 部	共同研究 学 内 者	共同研究 学 外 者	研 究 課 題 名	決定額 (千円)
1	特定研究	近藤 克則	福 祉	4	2	社会経済的因子による「健康の不平等等」の研究	1,000
2	特定研究	斎藤 友之	経 済	1		地方自治体の「行政評価」が財政支出に与える影響	1,000
3	特定研究	西村 一彦	経 済	3	1	知多半島における地域・産業・環境の相互関係	750
4	特定研究	福田 秀志	情 報	2		生物多様性に富み地域住民・都市住民が求める新たな里山管理モデルの構築	750
5	奨励研究	曲田 浩和	経 済			近世知多地域における領主・江戸大阪商人の経済統制力と産業・流通・金融の相互関連性	500
6	奨励研究	大場 和久	情 報		1	災害時の救援活動のための安否情報収集システムの構築	500
7	奨励研究	松井 健	福祉経営			習慣的な水中運動トレーニングが動脈ステイフネスにおよぼす影響	500
8	奨励研究	橋口 徹	福祉経営			クリニカル・ガバナンスによる医療の質保証とその財政的インパクトに関する研究	500
9	奨励研究	吉田 直美	福祉経営	1		大学に求められる障害をもつ学生の就労支援教育システムづくりに関する研究	500
10	奨励研究	大橋 信夫	情 報	6		スマートエイジングを実現するパブリックスペースに関する研究 ―幼児から高齢者までの利用を考慮した公園空間の在り方の研究―	500
11	奨励研究	池谷 壽夫	福 祉			男性の社会化プロセスに関する萌芽的研究 ―思春期のセクシュアリティと「男性性」の獲得	500
12	奨励研究	今井 正幸	経 済			中東欧、ポーランド・ブルガリアの移行経済の過程における民営化と外国直接投資	500
13	奨励研究	守田 峰子	福祉経営	1		高等教育機関に在籍する障害学生の就労に関する事例的研究	500

計 8,000 千円

介護保険の政策評価システム開発の試み

—介護給付適正化特別対策事業における取り組み—

近藤克則 ●教授／保健福祉学科長

文部科学省の学術フロンティア推進事業の補助金を得て整備された「日本福祉大学地域ケア研究推進センター」（以下、センター）では、2003年度に介護保険の保険者である市町あるいは県からの委託を受けて、厚生労働省の介護給付適正化特別対策事業に取り組んだ。その中で、介護保険の保険者支援を志向した政策評価システムの開発に取り組んだ。その研究の成果は、同省老健局で報告の機会を得たのを始め、関係者から注目を浴びている¹⁾。

本稿では、適正化事業における介護保険の政策評価システム開発の取り組みについて、政策評価の枠組みと方法を中心に報告する。現在も分析中であるが、これまでに得られた知見の一端や今後の課題についても述べたい。

1. 適正化事業の5つの特徴

われわれが取り組んだ適正化事業には、大きくは5つの特徴がある。以下、その特徴に沿って述べる²⁾。

特徴1. 多くの保険者と協力して取り組んだこと

対象保険者は、知多地域7保険者を含む6県143保険者と多数にわたった。

保険者の協力を得ながら進めるため、個人情報保護には細心の注意を払った。氏名を削除したとしても、被保険者番号を含むデータは、個人を特定できる個人情報と見なしうる。一方、多面的な評価を進めるためには、何らかの個人識別コードを使って、各種のデータを結合することが不可欠である。そこで、まず、被保険者番号を暗号化（マスキング）するソフトを開発した。この暗号化ソフトを用いることで、研究者に個人情報が漏れることなく、複数のデータベースにまたがる同一個人のデータ結合が可能となった。

特徴2. アウトカム評価を含む多次元的評価

政策評価にあたっては、アウトカム評価を含む多元的評価を目指した。

政策の質を決める3要素には、ストラクチャー、プロセス、アウトカムがある。従来の政策評価は、ストラクチャーやプロセスに関するものが中心であった。しかし、いくら多くの資源を投入しサービスを生み出しているとしても、その成果が上がっていなければ、ほとんど意味がない。政策評価をする上で、アウトカム評価は極めて重要な位置を占める。

本適正化事業では、アウトカム評価に客観的なものと主観的なものを含む、次のような評価指標群を用いた。まず、客観的指標は大きくは3つ作成した。「在宅支援」という介護保険の政策目標に対応する「居所変化」、「自立支援」という政策目標に対応する「要介護度変化」、そして、虐待など介護の質を測る指標である。また、「介護の社会化」を進め介護者を介護負担から解放した程度を評価するために、介護者の主観的幸福感・うつ・介護負担感など主観的指標も用いた。本来ならば、要介護者の主観的な側面も評価すべきだが、調査実施の容易性から、今回は、介護者の主観的因子のみ評価した。

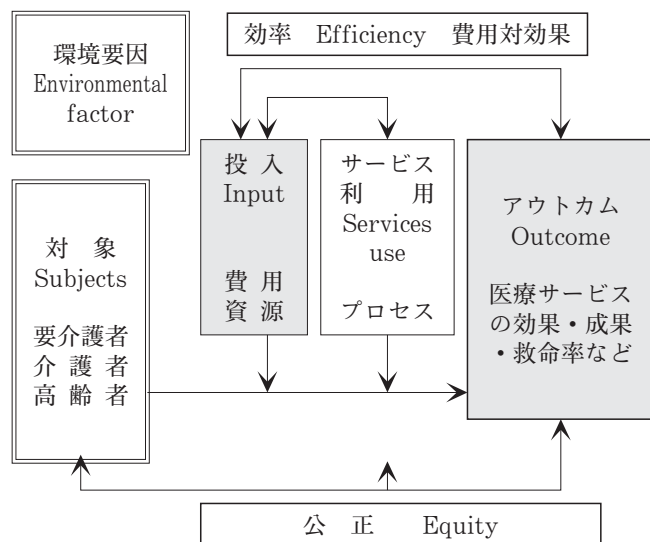


図1 政策の多元的評価の枠組み

総合的な政策評価を進めるためには、上述の3要素の評価だけでは不十分である。では、他にどのような側面あるいは次元の評価が必要なのであろうか。医療サービス評価研究の分野では、3つの評価基準—効果、効率、公正—が使われている。これらの3つの基準は、同時に全てを満たすことができない。従って、3つの基準のそれぞれを追求すると共に、それらのバランスも重要である。

これらの政策評価の要素や評価基準に、対象者やその環境がもつ特性も加えて、医療・介護サービス評価で重要と思われる7つの次元を示したのが図1である。適正化事業では、この枠組みを用いて、総合的な評価を試みた。

特徴3. 簡易ベンチマークセットの特徴とねらい

簡易ベンチマークセットの特徴とねらいは、第1に、保険者が既に持っているデジタルデータを使うことで、多数の自治体で比較的「簡易にベンチマークすること」を可能にした。第2に、既存デジタルデータからでも作成可能な政策効果（アウトカム）指標を開発した。第3に、全国で統一された方法で収集された情報に基づく指標群であるため、自治体間比較が可能となり、各保険者の特徴や相対的な位置を客観的に示したことである。

上述の7次元を総合的に評価することを目指して、最終的に150指標を開発した。

特徴4. 3つの追加調査に基づく詳細ベンチマークセットの開発

介護保険政策の評価には欠かせないが、しかし簡易ベンチマークセットでは把握しきれない側面の情報を得るために、3つの追加調査（一般高齢者調査、介護状況調査、介護者調査）を実施した。これにより、より詳細で多面的なベンチマーク指標群を開発し、これを詳細ベンチマークセットと呼ぶことにした。これは、細かくは約400項目に上るものであるが、保険者間比較に主に用いるコアとなる指標として40指標を選択した。

詳細ベンチマークセットの元になった3つの追加調査は次の通りである。

1) 一般高齢者調査

目的は、介護予防事業の対象となるハイリスク者を把握すること、各保険者が優先して取り組むべき介護予防事業を明らかにすることである。また、長期的には追跡調査（コホート研究）を構想し、その追跡前データにも位置づけられる。

対象は、要介護認定を受けていない65歳以上の一般高齢者で、各保険者5000人あるいは全員の代表サンプルである。この調査に取り組んだのは、3県12保険者（対象者数59,622人）であり、調査票（A4判16ページ）を用いた郵送調査により、32,891人分（回収率55.2%）を回収できた。

調査票は調査項目により3種類作成した。健康関連行動・心理的因子・社会的因子の3領域から約9割の共通項目を構成し、残り1割の項目により、口腔衛生・栄養関連項目増補版、認知症・知的機能関連項目増補版、家族関係・虐待関連項目増補版に分かれる。

2) 介護状況調査

目的は、要介護者のおかれている状況を把握することである。

対象は2003年5月に在宅サービスを利用した者で、担当のケアマネジャーに記入を依頼した。この介護状況調査に取り組んだのは、5県19保険者（対象者数13,913人）、回収数は11,653人分（回収率83.8%）である。

主な調査内容は、介護の質、世帯状況、施設入所申し込みの有無、リハビリテーション前置の有無、認知症診断を受けたか否かなどで、調査票はA4で2ページである。

3) 介護者調査

目的は、介護保険の政策目標である「介護の社会化」により、介護者の負担軽減という成果があがっているか否かを検証し、より効果的なケア・マネジメントのあり方を明らかにすることである。

対象は介護状況調査と同じく2003年5月に在宅サービスを利用した者で、ケアマネジャーが調査票を留め置き、主介護者に記入してもらい郵送で返送してもらった。これは5県17保険者（対象者数12,520人）で取り組まれ、回収数は6,386人分（回収率51.0%）であった。

主な内容は、介護サービスやケアプランへの介護者の満足度やその理由、行政への要望事項、介護負担感や主観的健康感、うつなどである。

特徴5. 政策主体である保険者による政策評価の支援

政策評価の分野では、Assess globally、evaluate locally が重要と指摘されてきた。これは「Assess（査定）は客観的にできるがevaluate（価値判断を含む評価）は当事者でなければできない」ことを意味している。

そこで、本適正化事業では、政策マネジメントサイクルを回す支援のための政策評価と位置づけ、当センターは政策評価の支援者に徹した。

2. 政策評価による主な所見

前節で述べたデータを用いて、いくつかの知見を得てすでに報告しているので、参照されたい^{3)~9)}。

主な知見としては、①要介護度維持改善率、在宅維持率には、20－30%ポイントの保険者間格差が見られること、②要介護高齢者における「不適切な介護」（虐待・介護放棄）の割合は5%あり、「否定できない」ケースを含めると2割近くに達すること、③介護者の主観的幸福感やうつ状態は一般高齢者より悪く、介護者の心理的負担は消失していないこと、などがある。

ただし、政策やそのアウトカムには、多く要因が絡み合っているため、現在も交絡因子の影響を考慮した分析を進めている。

3. 今後の課題

これまでの2年あまりの間に取り組んできた経験を踏まえ、今後の介護保険の政策評価の課題を、方法論上の課題と分析上の課題、今後の展開の方向性に分けてまとめておく。

方法論上の課題

方法論上の課題として、「データ収集上の課題」、「簡易ベンチマークセットの

改善」、「追加調査票の短縮版の開発」、「継続した研究資源の確保」の4点を指摘できる。

データ収集上の課題には、例えば、市町村の介護保険担当者が正確な死亡データを把握していないこと、要介護認定データを保存していない保険者があることなどがある。

簡易ベンチマークセットについては、改訂された要介護認定79項目版に対応するベンチマーク作成ソフトの開発が必要である。

また、3つの追加調査票は、その信頼性や妥当性の検証などの目的で、幅広い項目が入っていた。調査協力者の負担を含む調査コストの軽減のためにも、調査票の短縮版の開発が必要である。

最後に研究資源の課題である。介護保険の政策評価を継続し、より多くの保険者に展開を進めるためには、今後も適正化事業と同様の取り組みが、保険者の協力や参加を引き出す上でも必要である。

分析上の課題

現時点では、以下のような分析課題が考えられる。

まず、アウトカムの格差を生み出す要因分析である。多岐にわたるであろう要因の関連を明らかにするために、保険者間・事業者間格差をもたらす要因の分析を進め、それを個票レベルの分析で検証する必要がある。今後、多くの因子について調整し、介入可能な因子を明らかにすることで、ベスト・プラクティスを解明していきたい。

介護保険制度の見直しで重視されている介護予防に関する分析も重要である。介護予防政策や事業が、どの程度適切なプロセスの元に進められているのか、介護予防事業とハイリスク者のマッチ（適合）状況の分析を進めていきたい。

3つ目の分析課題としては、より臨床レベルに近い、認知症や虐待についての分析がある。これまでも追求してきた課題－認知症高齢者、高齢者虐待、介護負担感を軽減する援助策を始めとする、ケア・マネジメントの質の研究などに引き続き取り組む計画である。

今後の展開の方向性

介護保険の政策評価の今後の展開方向として、4つのフィードバックを通じた以下の様な方向を考えている。4つのフィードバック対象とは、保険者、学界、厚生労働省、大学院生である。

まず、保険者に対しては今までに開発した「二時点間比較分析ソフト」の配布である。また、今までの多保険者間比較の到達点を広く知らせることで、参加保険者の拡大を追求したい。そのために、保険者からのデータを蓄積し、データベースを構築し、多保険者間比較した結果をフィードバックする機関として、福祉政策評価センターを2005年5月に開設した。

学界へのフィードバックを通じて、科学的な方法論としての信頼性や妥当性について、批判に耐えうるものにしたい。

厚生労働省に対しては、すでに2004年4月に厚労省老健局で中間報告し、同年7月には老健局企画官も参加したシンポジウムなどを通じてフィードバックしている。今後も、介護保険制度見直しに反映することを目指して、適宜、報告の機会を得たい。

また、地域ケアの政策評価の重要性は今後ますます高くなると思われる。それを担う人材育成も、当センターの担うべき課題である。政策評価の共同研究に参加する大学院生を増やし、それを通じた人材育成に一層の努力をしたい。

4. おわりに

今、時代は「評価と説明責任の時代」に移行しつつある。そこで政策評価が目されるに至った背景を考えれば、今後その重要性は高まっていくであろう。ここでは、効率だけでなく公正や（質を含む）効果など多元的な評価基準に基づく総合的な評価が求められる。

当センターにおける介護保険の政策評価研究は、センター開設から3年の間に、課題を乗り越えて着実に成果を上げてきた。その過程を通じ、客観主義偏重のトップダウン型の政策評価の限界を感じるようになり、保険者の主体的な関わりを重視する保険者参加型のボトムアップ型の政策評価を中心とする保険者支援システムも合わせて開発してきた。

一方で、新たな課題も見えてきている。これはまさに、この領域が学術的なフロンティアだからであろう。今後いっそう方法論を磨き、分析を深め、関連する各方面にフィードバックを図りたい。それにより、高齢者ケアの政策科学の流通拠点としての足場を、さらに確かなものにしたい。

【註】

- 1) 平岡公一：介護保険サービスに関する評価研究の動向と課題。老年社会科学 27(1)：65-73、2005
- 2) 近藤克則：医療経済的評価など多面的評価の重要性。Geriatric Medicine 42(5)：567-571、2004
- 3) 近藤克則：介護保険制度とその問題点。リウマチ科 32(2)：185-193、2004
- 4) 近藤克則：リハビリテーション医療の課題。総合リハ 33(1)：17-23、2005
- 5) 笹川修、近藤克則：介護保険政策のアウトカム評価（1）在宅要介護者の要介護度・居所変化の保険者間格差。病院管理 41 臨時増刊：182、2004
- 6) 山本美智予、近藤克則：介護保険政策のアウトカム評価（2）要介護度変化の施設間格差。病院管理 41 臨時増刊：183、2004
- 7) 近藤克則、笹川修、山本美智予：介護保険政策のアウトカム評価（3）介護サービスによる要介護度悪化防止効果の検討。病院管理 41 臨時増刊：184、2004
- 8) 近藤克則：介護保険サービスの効果測定－介護負担の軽減と在宅維持に着目して。お茶の水女子大学 21 世紀 COE「誕生から死までの人間発達科学」プロジェクトシンポジウム、お茶の水大学、2005. 2. 23
- 9) 近藤克則、平井寛ほか：日本の高齢者－介護予防に向けた社会疫学的大規模調査 1 調査目的と調査対象者・地域の特徴。公衆衛生 69：69-72、2005

三重県第三者評価のこれまでの流れと今年の受託内容について

正村智子 ●日本福祉大学大学院社会福祉学研究科博士後期課程2年
平野隆之 ●教授／保健福祉学科

日本福祉大学福祉社会開発研究所では、平成14年度から三重県の福祉サービス第三者評価のシステム設計と運用・維持管理を全面的に受託してきた。

平成14年度は、三重県では手始めに特養から第三者評価に着手、福祉社会開発研究所はこの評価システムの設計を受託した。評価システムは原則として利用者選択のための情報提供よりは施設の改善を重視する「①改善志向」をとり、それを実現させるための方法として「②自己評価重視」の方法を選択した。

平成16年度は、研究所と県との共同研究で平成15年度の受審特養20施設を対象に、評価システムの効果の測定や問題点の把握を行い、それに基づき評価システムの補強・強化策の検討を行った。この結果、当初システムが意図した自己評価による改善主体の形成についての実施施設での反応は良好であり、想定していた効果は認められたものと考えられた。一方で自己評価の業務量の多さ等による負担感についても指摘された。また、第三者評価については、複数評価機関の間で評価尺度が異なってしまう問題、第三者評価調査者の質の問題等が明らかとなった。これらを踏まえて平成17年度は、自己評価をさらに効果的に進行できるように自己評価を中心となって進める「①自己評価リーダーを支援するためのマニュアル作成」を行うとともに、「②第三者評価の平準化、第三者評価の質の向上、第三者評価の役割強化（独自観察項目の追加）」に着手する予定である。

また、今後は、三重県では上記の評価システムの強化とともに、第三者評価の対象分野の拡大も平行して行っていくこととなった。今年度は保育所の評価システムの構築を行うとし、研究所はそのシステム設計を受託している。保育所はその特性から地域住民の参加といった地域福祉の視点が必要となる。高齢者の分野で開発してきた評価システムのうち継承できるものはしていくが、基本的には新たな評価システムを提案する予定である。

このように、三重県の第三者評価の評価システムの設計から運用・維持管理まで全般的に研究所が関与している。三重県との連携関係は十分に保たれており、政策評価システム研究に貢献できる研究体制も整っている。今後は研究成果を発表していく予定である。