



Title	保健師活動における官僚組織、技術的合理性、クライアントインタビュー調査による準プロフェッションの社会学的研究-
Author(s)	杉江, 美子
Citation	大阪大学, 2026, 博士論文
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/105381
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

論文内容の要旨

氏 名 (杉 江 美 子)

論文題名

保健師活動における官僚組織、技術的合理性、クライアント
－ インタビュー調査による準プロフェッションの社会学的研究 －

論文内容の要旨

1. 研究背景

近代以降、保健医療科学の高度化と社会の多様化・複雑化に伴い、行政保健師の職務は、従来の疾病予防や健康教育の枠を超え、複雑化する社会的健康課題への対応や地域包括ケアシステムの推進へと拡大してきた。行政保健師は、個人および地域全体の健康の保持増進を目指し、科学的知識と対人支援技術を統合した専門的実践を展開している。しかし、このような専門性と公益性を有するにもかかわらず、行政保健師をプロフェッション社会学の視点から体系的に検討した研究はほとんど見当たらない。プロフェッション社会学では、市場を基盤とする医療プロフェッションを主たる対象として、権力モデルや市場モデルなど多様な議論が展開されてきた。これらの研究は、医療職の活動がさまざまな社会的要因の影響を受けていることを明らかにするとともに、看護職を準プロフェッションとして位置づけてきた。これに対し、行政保健師は自治体という官僚組織に組み込まれた医療職であり、市場や専門職団体による職域支配を前提とする従来のプロフェッション像とは異なる位置にある。さらに、その実践は行政サービスとして提供されるものであり、医療保険制度のもとで働く看護職を含む他の医療職とは職務の特性を異にしている。では、官僚組織に従属する行政保健師は、どのような社会的要因の影響を受け、どのような葛藤を経験しながら実践を行っているのか。そして、その実践はいかにして準プロフェッションとしての専門性を形づくっているのか。これらが本研究の問いである。

2. 研究の目的および方法

本研究は、行政保健師という準プロフェッションがどのような社会的要因の影響を受けているのかを明らかにするとともに、行政保健師の活動と経験の意味を、プロフェッション社会学の文脈の中で解釈することを目的とした。これらのことを明らかにするために、保健師40名への非構造的インタビュー調査を実施した。その調査から得られた質的データをもとに、主題分析法により、保健師活動が受ける社会的要因の影響を分析した。

3. 論文の構成および概要

第1章では、まずプロフェッション社会学の多様な議論のうち代表的なものを取り上げ、プロフェSSIONナル化論、プロフェッションの権力構造、官僚組織と市場原則、職場の局所政治、専門知と技術的合理性、医師-クライアント関係について整理・検討した。次に、これらの議論を踏まえ、保健師職の専門性に関する先行研究を、官僚組織、技術的合理性、クライアントという3つの観点から検討した。そのうえで、本研究は保健師を準プロフェッションとして位置づけることを分析の出発点とし、3つの理論枠組を提示した。第一に、官僚組織の視点から、分業としての専門化と管理としての標準化、さらにセグメント間および管轄権移譲をめぐる交渉としての局所政治を分析概念として示した。第二に、専門的実践を捉える視点として、技術的合理性と省察的实践の概念を導入した。第三に、保健師-クライアント関係を理解するための分析概念として「関係的合理性」を提示した。関係的合理性とは、クライアントとの相互行為の過程において、何が妥当で意味のある行為であるかが、関係の中で生成されていく実践の合理性を指す。

第2章では、第1章で提示した理論枠組に基づき、保健師職の成立過程と地域保健制度の変遷を整理することにより、保健師の専門性が国家・制度・社会的要請との関係の中で再構成されてきた過程を明らかにした。まず、日本における保健師活動の歴史的背景として、明治期の社会保健婦事業に始まる社会信託型職業としての誕生から、戦時体制下における保健所法および保健婦規則による官制化と軍事的性格の付与、さらに戦後のGHQ主導による保健所法改正および保健婦助産婦看護婦法制定を通じた制度再編と技術的合理化に至るまでを、保健師職の成立過程として跡づけた。次に、これらの社会的動向のもとで進行的な地域保健制度の再編と、それに伴う保健師職務の変容を検討した。具体的には、地域保健法の施行により、都道府県保健師と市町村保健師という同職種内部の分業と階層化が制度的に確定したこと、地域保健課題の多様化・深刻化に対応する制度改革を通して、保健師職務の専門化

と標準化が進行したことを示した。さらに、高齢者保健領域では一連の法制度改革により市町村保健師の職務が拡大した後、分業化とともにその管轄権が他職種・他部門へ委譲されていった過程を明らかにした。また、保健師が保健・福祉・教育など複数の行政分野に分散配置されてきたことも指摘した。最後に、保健政策や制度の変革により、厳しい活動環境の中に置かれた保健師に対して、本質的な保健師活動を奨励するものとして用いられてきたアナロジーとレトリックを検討した。

第3章では、研究方法・調査対象者・分析方法など、インタビュー調査の概要を述べた。

第4章では、官僚組織に従属する保健師が、制度・組織の制約の中でどのように活動し、どのような「局所政治」を展開しているのかを検討した。まず、保健師という公務員技術職を選択する動機として、1970年代の女性の「手に職を」という経済的自立志向、学資支給制度と「おれ奉公」という組織との互惠契約、看護師職の夜勤や時間外労働の回避と公務員保健師職のディーセントさ・安定性志向があったことを示した。次に、地区担当ジェネラリストとして「健康」の範囲を生活全般へ拡張し、制度上の業務範囲を超えて「これは私の仕事なのか」と自問しつつも責任感情から支援を継続する実践を通じて、保健師アイデンティティが強化される一方、地域保健制度変革に伴った専門化・分業の進展によって、職務領域やアイデンティティが揺さぶられ、アンビバレンスが生じる過程を明らかにした。さらに、行政職との交渉・協働、保健所の形骸的な官僚ヒエラルキー、保健所長のリーダーシップと保健師のフォロワーシップの相補的協働関係、開業医との管轄権をめぐる緊張、地域包括支援センター立ち上げ期における保健・福祉・行政の一時的職業階層、地域保健法による都道府県から市町村への管轄権移譲と都道府県保健師の役割縮小などを通して、保健師が国家・自治体のヒエラルキー構造の下層に組み込まれながら、現場で自律性を発揮しようとする姿を描いた。また、地区担当制の地域性・自律性・創造性に富んだ「面白い」活動が、制度の改革に伴った標準化・合理化の進展によって「面白くない」業務へと変質していく過程を示した。そして、保健師が「異動」を成長機会と捉えつつ3年という短期間で地域に「芽」を育てようとする実践、合理化という「正論」や「平等」レトリックに押されながら公衆衛生の「公正」理念との間で葛藤する姿、国の方針と予算配分に翻弄される現場のジレンマ、市町村合併による地方政治の転換が保健師の自律性とやりがいとを奪い転職を促す過程を示した。さらに、正規・非正規という雇用形態による明確な職業階層が、同じ国家資格を持つ保健師の処遇・権限・キャリア機会を分断し、正規常勤保健師には大学院進学など専門性向上と実践の循環を可能にする環境を与える一方、非常勤保健師の専門性に大きく依存しながら制度的に「搾取」する組織の構造を明らかにした。このように、官僚組織の中で直面する「抗えない圧力」に対し、従属しながら自律性を維持しようとする保健師の局所政治は、対立や交渉とは異なる「コーピング」に近いことを論じた。

第5章では、保健師活動が技術的合理化の圧力の下でどのように再編されているのかを検討した。まず、消費者主義の高まりの中で「質」の向上が求められ、標準化やマニュアル化によって保健師サービスの質の均一化を図ろうとする一方で、保健師個々のセンスや関係づくりに基づく自律的实践が削がれるという葛藤が示される。さらに、施策企画部署に配置された「スペシャリスト管理職」が分野別の詳細な規則・基準を作ることでペーパーワークが増大し、現場のジェネラリスト保健師は保健師集団自らが作った基準に縛られる「自縄自縛」に陥る構造を描いた。地域診断では、かつての家庭訪問によるアナログな「地区踏査」が、ビッグデータ分析などデジタルで「科学的根拠」を示す方法に置き換えられつつあり、その結果、地域診断の目的であるはずの地域活動そのものが減弱するというパラドックスを指摘した。他方で、情報科学の発達以前には、難病患者の生活実態を体験的に伝えることで周囲を動かした保健師の実践のように、数値化できない活動の正当性を「実証」によって説得してきたことを示した。さらに、精神保健領域で地域の偏見を変えようとした保健師の長期間にわたるアドボカシーのように、科学的根拠では説明できない「責任感情に根差した熱意」に支えられた実践の意義を強調し、現在の消費者主義や人権保護が制度上ほぼ確立した社会において、科学的根拠志向の進んだ官僚組織に従属する若手保健師はいかなる「熱意」を持ちうるのかという問いを提示した。

第6章では、保健師-クライアント関係を軸に、保健師実践の核心が「関係構築」とネットワーク形成にあることを明らかにした。まず、保健師は「個から集団・地域へ」という理念を教育・行政から一貫して叩き込まれており、個別支援の初期段階から地域という広い「場」を視野に入れつつ、自らの人件費＝予算を自律的に「執行」しながら独創的な地域活動を展開してきた。しかし、技術的合理化や個人情報保護の強化により、理念をそのまま具現化することは次第に困難になっていることを示した。次に、保健師は孤立したクライアントとの間に「安全の保障」を体感できる信頼関係を構築し、その特定の信頼が一般化されて新たな関係志向や地域ネットワークの拡張を生む「触媒」として機能することを示した。認知症をめぐる揺らぐ近隣コミュニティでは、保健師が消防署・民生委員など信頼される結節をつなぐことで、「危険」のイメージを「当たり前のこと」へ変換し、近隣ネットワークを強化していった過程を描いた。また、患者会や健康教室において、保健師-クライアント関係からクライアン

ト同士の学びと支え合いへと展開し、多層・多方向のネットワークへ自律的に広がる様相を示した。保健師自身もクライアントとの関係から多くを学び、その学びが専門的成長とモラルの源泉となる。とりわけ母子保健では、妊娠・出産・育児の個人的経験が「共体験」として働き、省察的实践を通じて関係の合理性が強まり、水平的な共感的支援関係が形成される過程を示した。一方で、市町村合併や保健センター集約に伴う合理化・効率化は、住民から固有名で呼ばれていた保健師を「大きな箱」の中に埋没させ、親密な顔の見える関係を疎遠で形式的な関係へと変えてしまった。また、情報化の進展により、保健師-クライアント関係の軸足が高度情報の授受に移行するほど、関係性は希薄化し、AIでも代替可能な情報提供者としての保健師像も浮かび上がった。さらに、高齢者虐待予防は「辛い仕事」で、時に「身の危険」を伴い、その強制介入では苦渋の判断が必要となり、関係は綱渡りのように不安定である。それでも、虐待者の被虐待者に対する愛情や稀な「わかってくれた」瞬間が一筋の信頼となり、保健師の実践を支えていることを示した。母子保健の児童虐待予防においては、科学的根拠に基づいたリスク・レーベリングとモニタリングの危機管理構造が、信頼関係の形成を根底から制約する。異動制度の下では、一時的関係性として設計されている保健師活動が、制度の時間を超えて、長く当事者の中に残り続ける「余韻の紐帯」を生み出していることを示した。異動制度と精神保健については、時間をかけて築かれた信頼関係は文書や説明によって引き継ぐことができるものではない。保健師との関係性そのものがクライアントにとってクリティカルな支援であり、非互換的である以上、異動制度そのものが精神保健という関係密度の高い領域に適していないことを指摘した。

終章では、行政保健師の専門性を「二重のプロフェッショナリズム」という概念から総括するとともに、本研究の含意を述べた。分析の結果、行政保健師の実践は、官僚組織の構成員として求められる制度的・技術的合理性に基づくプロフェッショナリズムと、地域の生活世界に関与し信頼関係を基盤として支援を行う関係的合理性に基づくプロフェッショナリズムという、相異なる2つの論理のあいだで展開されていることが明らかとなった。前者は標準化や説明責任を重視し行政サービスの均質性を担保するが、複雑で不確実な生活課題への対応には限界がある。これに対し後者は、クライアントとの相互行為のなかで実効性を持つ実践の基盤となっている。行政保健師は「二重のプロフェッショナリズム」を調整しながら実践を継続してきたが、行政改革や技術的合理化の進展は関係的合理性の発揮の余地を狭めている。それでもなお保健師は専門的信念を保持し、官僚組織と地域社会の狭間で専門的实践を再構成してきた。この点において、「準プロフェッション」という位置づけは、欠如や未成熟を示す概念ではなく、複数の合理性のあいだで実践を再構成し続ける専門的職業のあり方を示す概念として再評価される必要がある。専門性とは必ずしも市場独占や高度専門技術の所有によってのみ成立するのではなく、関係性の構築と省察的实践を通じて形成・維持される場合があることを示した点に、本研究の理論的意義がある。

論文審査の結果の要旨及び担当者

氏 名 (杉 江 美 子)			
	(職)	氏 名	
論文審査担当者	主 査	教授	辻 大介
	副 査	教授	白川 千尋
	副 査	准教授	松村 一志
	副 査	特任教授	山中 浩司 (キャンパスライフ健康支援・相談センター)

論文審査の結果の要旨

杉江美子の学位申請論文『保健師活動における官僚組織、技術的合理性、クライアント——インタビュー調査による準プロフェッションの社会学的研究』は、保健師という職業の特性とその変遷を、制度変化の分析と保健師へのインタビュー調査をベースとして、日本における半世紀の変化を追跡した労作である。プロフェッションについての社会学的研究は長い歴史をもち、20世紀末以降はこの概念が根付いている英米圏以外でもさまざまな職業について検討されてきた経緯があるが、その理念型は、主に医師や弁護士など市場にクライアントをもち、かつ国家から相対的に自立した職業集団をモデルとして形成されてきた。看護師、薬剤師、心理士などについてはしばしば準プロフェッションという概念が用いられ、医師や弁護士などのいわゆる本来のプロフェッションからの距離やプロフェッション化への道程の比較などについて議論が進められてきた。杉江論文が扱う保健師については、特に日本についてはこれまでほとんど研究がなく、この意味でこの領域における先駆的研究であると評価できる。しかし、単にフィールドとして先駆的であるということにとどまらず、本論文は、これまであまり詳細に分析されることが少なかった官僚組織に組み込まれたプロフェッションの内実を明るみに出した点でも、特筆すべき貢献であると考えられる。杉江論文は、この問題を「二重のプロフェッショナリズム」と表現し、一方における官僚組織から要請される合理化、標準化、効率化などによるプロフェッショナリズム（技術的合理性としてのプロフェッショナリズム）と、他方における地域住民というクライアントとの関係によって醸成されるプロフェッショナリズム（関係的合理性としてのプロフェッショナリズム）の二重性の中に見いだしている。このこと自体は医師プロフェッションにおける科学的医学に依拠する専門医のプロフェッショナリズムとクライアントとの臨床経験にもとづく開業医のプロフェッショナリズムの関係に近いと言えるが、杉江論文は官僚組織が両者に及ぼす影響を分析した点で、保健師以外の職業についても示唆を与えるものと考えられる。著者は、カナダでの長年の保健師活動の後、日本の大学において保健師を養成する活動に従事してきており、現在も大学教員である。こうした経験を背景として、現場の活動、制度の変遷、保健師個人の技能や職業意識について精通している人物であり、本論文は、そうした経験と立場に由来する保健師職業の変遷についての危機感と希望を基調としている。

本論文は、序章と六つの章と終章で構成されている。序章では、保健師職業の近年の変化についての著者自身の経験に由来する問題意識が示され、保健師へのインタビュー調査を通じて、プロフェッション社会学の枠組の中でこの問題がどのように理解されるべきかを探索する必要性が示される。第1章では、プロフェッション社会学とその関連分野で援用されるさまざまな概念と理論が検討され、特にその中で官僚組織、技術的合理性、クライアント関係に焦点を当てて、これらの概念が保健師の活動においてどのように適用できるかが検討され、本論全体の理論枠組が提示されている。第2章では、日本における保健師活動の歴史的背景について概要を示し、特に保健師活動が国家・自治体の官僚組織の中に組み込まれていることから、主要な制度的変遷について論じられている。ここで重要なポイントは、保健師をめぐる制度的変遷が、次第に、地域を担当し、地域住民と密接な直接的関係をもつジェネラリスト的な業務から、特定の分野を専門とし、デジタル地域診断のように間接的に地域を管理するスペシャリスト的な業務に移行している点である。第3章から第6章までは、40名の保健師へのインタビュー調査の結果が分析され、官僚組織における局所政治（第4章）、技術的合理性（第5章）、保健師-クライアント関係（第6章）をテーマとしてまとめられている。インタビュー調査は、第1章で展開された理論枠組に沿った主題分析を用いている。これは、著者自身がすでに長年このフィールドに従事しており、主要な問題について熟知していることから妥当な方法選択

であると評価できる。分析の主要なポイントは明らかに第4章の官僚組織に関わる部分に集中しており、ここでは、上述のジェネラリストからスペシャリストへの変化、それが保健師の職業アイデンティティに及ぼす影響、医師である保健所長との関係、保健所の組織文化の消失など、きわめて興味深いテーマが分析されている。また、こうした問題が、たとえば保健師業務の管轄の都道府県から市町村への移譲といった大きな制度改変とどのように関連するかも分析され、保健師活動が制度的枠組の影響をいかに受けやすいかがよく理解できる。第5章と第6章で分析される、技術的合理性とクライアント関係は、理念的には相反する方向に働くプロフェッショナリズム特性であるが、著者はそうした関係についても必ずしも常に相反するわけではなく、その相互補完的な関係についても言及しており、このことが終章で展開される「二重のプロフェッショナリズム」のあり方、相反しながら相互に補完が必要な2つの要素としてまとめられている。プロフェッションにおけるこうした問題は、これまでしばしば市場や社会からの圧力によって変質するプロフェッションのあり方について問題となり、プロフェッションからエキスパートへの変化や、あるいは場合によっては脱プロフェッション化し、一般職業化するという議論などで取り上げられてきたが、官僚組織に組み込まれた職業について指摘され、また、同時に2つの相反する要素がプロフェッションとしての機能において同様に重要であるという指摘は、この分野における重要な貢献であると評価できる。

プロフェッション研究のフィールドとして保健師をとりあげた先駆的な意義、その分析結果がプロフェッション研究の理論枠組全体にもたらす貢献、また、日本の他のさまざまな専門職のあり方についての示唆、こうした点から見て、審査担当者は、本論文が学術的に重要な意義を有しており、博士（人間科学）の学位に十分に値すると考えるものである。