

厚生労働科学研究費補助金

政策科学推進研究事業

多様な主体による世代間相互支援
プログラムの構築と効果の検証

平成15年度～17年度 総合研究報告書

主任研究者 佐々木 伯 朗

平成18（2006）年3月

目 次

I. 総合研究報告	
多様な主体による世代間相互支援プログラムの構築と効果の検証 佐々木 伯朗	1
1. 研究全体の総括報告（平成15年度～平成17年度）	2
2. 各年別の研究総括報告	9
1. 平成15年度の研究の総括	9
2. 平成16年度の研究の総括	15
3. 平成17年度の研究の総括	20
(資料)	
1. 世代会計による世代別受益・負担額の計測	佐藤康仁 25
2. 介護サービス事業における地域経済と地方財政	佐々木 伯朗 37
3. ボランティア活動規定要因の実証分析	吉田 浩 46
II. 研究成果の刊行に関する一覧表	58
III. 研究成果の刊行物・別刷	59
1. 佐々木伯朗、「地方経費」	60
2. 佐藤康仁、「国民負担率に関する一考察」	78
3. 佐藤康仁、「国民負担と世代会計論」	90
4. 日野秀逸「医療におけるブレイク「第3の道」が問われるイギリス」	105
5. 日野秀逸「現代医療生協論」	125
6. 日野秀逸「財界の医療情勢認識と国民運動の視点」	137
7. 日野秀逸「医療保障における「構造改革」路線と国民医療路線」	144
8. 藤井敦史「NPOにおける市民的公共性形成の条件をめぐって」	172
9. 吉田 浩「プレイ・ケア・プログラムの効果の定量的評価に関する研究」	179
10. 吉田 浩「玩具に対する支出が父親の育児時間に及ぼす影響に関する実証分析」	194

厚生労働科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）

（総合）研究報告書

多様な主体による世代間相互支援 プログラムの構築と効果の検証

主任研究者 佐々木 伯朗 東北大学経済学研究科助教授

全体研究要旨

本研究の目的は、現行の世代間相互支援を中心とした社会保障システムについて、公共部門以外の民間企業、家計、民間非営利部門、地域社会等の多様な主体にシフトを行い、公的セクターから非公的セクターへのシフトまたはベストミックスの可能性を検証することである。

本研究では、はじめに公的セクターから非公的セクターへのシフトまたはベストミックスの必要性を「世代会計」で推計することを通じて定量的に明らかにし、問題の所在を明らかにする。その結果、2000年時点を基準とした世代会計の既存推計結果によれば、将来世代は現在世代の6倍～17倍の負担を負うという結果が得られた。これにもとづき、全ての社会保障、移転支出等受益の引き下げによって政府債務を精算し、世代間均衡を回復させるとすれば、現行に比して50%以上の政府支出の削減が必要である。したがって、社会保障の主体の多様化は不可避である。

このため、本研究では政府の社会保障、移転支出の各分野として、医療、介護、児童福祉、社会サービス等の分野を取り上げて各論を分析した。これらの分野について、非公的セクターとして協同組合、家計、地域コミュニティー、社会的企業やNPO等の様々な供給主体に関して、実体面または統計的検証を交えて、これら主体による社会福祉サービスの提供の可能性と問題点について検討を行った。その結果、必要な条件が整えばこれらの非公的主体による社会保障機能、社会福祉サービス供給の可能性があると判断された。

分担研究者

- ・日野秀逸、東北大学・大学院経済学研究科教授
- ・藤井敦史、東北大学・大学院経済学研究科助教授
- ・佐藤康仁、東北学院大学経済学部専任講師

1. 研究全体の総括報告（平成15年度～平成17年度）

A. 研究目的

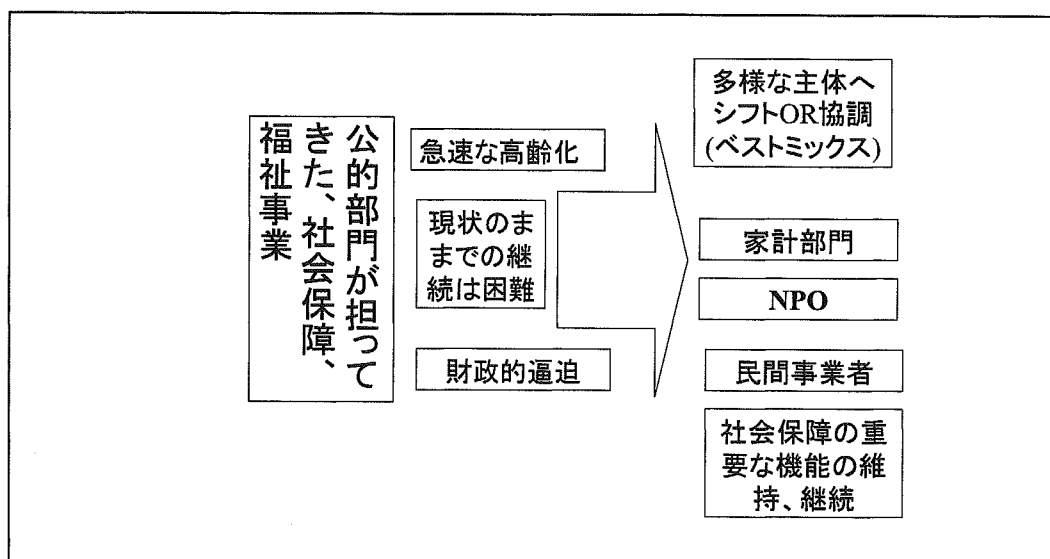
本研究の目的は、現行の世代間相互支援を中心とした社会保障制度について、公共部門以外の民間企業、家計、民間非営利部門、地域社会等の多様な主体にシフトを行い、継続することができるかを明らかにし、その問題点を解消するための政策提言を行うことである。すなわち、公的セクターから非公的セクターへのシフトまたはベストミックスの可能性を検証することである。

B. 研究方法

本研究では、はじめに公的セクターから非公的セクターへのシフトまたはベストミックスの必要性を「世代会計」で推計することを通じて定量的に明らかにし、問題の所在を明らかにする。世代会計とは人口構造の高齢化に伴い、今後の社会保障を中心とする政府支出の増大と所得税および社会保険料を中心とする政府収入の減少による政府の資金不足を「世代間不均衡」の形で推計するものである。

世代会計による問題の整理の後、本研究では医療、介護、児童福祉、NPO等を通じた社会福祉サービスの提供の各分野に関して、実体面または統計的検証を交えて、様々な主体による社会福祉サービスの提供の可能性と問題点について検討が行われる。

図1 研究テーマの概念図



各分野における研究手法を上げる以下の通りとなる。

①【世代別負担の推計】

多様な主体による社会保障（医療、介護、児童福祉等）の必要性を具体的に明らかにするため、本研究では2000年時点を基準とした世代会計のサーベイおよび推計

を行い、高齢化による社会保障をはじめとした財政問題の大きさを定量的に把握した。

②【実態調査による公的・非公的な社会福祉プログラムに関する知見の獲得】

文献資料の検討と現地調査によって、日本およびヨーロッパ諸国における、非公的・非営利部門による医療・保健・福祉機能の実態把握を行った。

③【家計によるボランティアの可能性】

家計のボランティア活動に関して、『平成13年 社会生活基本調査』をはじめとした都道府県別集計値のデータを用い、ボランティア活動・社会参加活動行動者率について回帰分析を行った。

④【在宅介護の可能性】

在宅介護の可能性を探るため、本研究によって行われたアンケート調査のデータ（個票）を用いて、在宅介護選択関数の推計を行った。

⑤【家庭内によるメンタルヘルス維持活動】

『平成13年 国民生活基礎調査』の都道府県マクロデータを用いて、家庭内の悩みやストレスの保有に関して分析を行った。

⑥【父親による家庭内育児の可能性】

総務省の『平成13年 社会生活基本調査報告』に公表された集計データより、都道府県別に末子年齢が3～5歳の世帯について、有業の男女の育児時間を集めた。これらの育児時間の多寡を、男女の賃金率、玩具を含む教養娯楽用品支出額、児童福祉施設の数、核家族世帯比率などの都道府県別集計値を用いて推計した。

⑦【自治体による介護サービス事業の経営分析】

介護サービス事業において公的・準公的機関が中心となっている自治体の事業の収支が自治体財政、特に福祉関連の財政支出といかなる関係にあるかを検討した。

⑧【非営利法人NPOのマネジメントに関する分析】

英国における社会的企業の実態調査を踏まえつつ、社会的企業の展開がボランティア・セクターの再編過程と不可分の現象であること、また、社会的企業のイノベーションの内実は、社会的排除問題と密接に結びついていることをヒアリング調査などの実体的裏付けにもとづきつつ論じた。

C. 研究結果および考察

①【世代会計と社会保障の多様化】

2000年時点を基準とした世代会計の既存推計結果によれば、将来世代は現在世代の6倍～17倍の負担を負うという結果が得られている。

全ての社会保障、移転支出等受益の引き下げによって政府債務を精算し、世代間均衡を回復させるとすれば、現行に比して50%以上の削減が必要であるため、社会保障の主体の多様化は不可避であると考えられる。

②【実態調査による公的・非公的な社会福祉プログラムに関する知見の獲得】

供給者の属性に関する分析として、保健・医療・介護・福祉事業における協同組合企業の可能性を、スウェーデンとイタリアと日本について検討し、将来性が高いことを明らかにした。とりわけ福祉国家から福祉社会へのバージョンアップを図っているスウェーデンにおいては、協同組合企業形態が戦略的に重要な意味を持つことが明らかとなった。

また、日本の介護関連事業について、医療生活協同組合を中心に地域におけるネットワークを形成して総合的に取り組んでいる事例を調査した。この調査では生活協同組合が、農業協同組合等の非営利組織に呼びかけて、「協同間協同」として展開する方向と、医療生活協同組合と購買生活協同組合を軸に、町内会や市、県とネットワークを組んで活動を展開する方向が析出できた。

③【家計によるボランティアの可能性】ボランティア行動率について、年齢や所得、生活保護受給世帯率については有意な推計値は得られなかった。しかし、学歴の高さや支援を必要とする人々の存在等については、有意に正の推計値が得られた。また地域自治体の社会福祉費支出については有意にマイナスであったことから、行政の供給する社会福祉に家計の供給する福祉が取って代われる可能性があることがわかった。またNPOを通じたボランティア活動については、ボランティアの定義として語られてきた幾つかの特質について検討しながら、ボランティア活動が持っている潜在的可能性と問題点について明らかにし、その上で、NPOがボランティア活動にとって、どのような意義を有しているのか検討し、ボランティアの潜在的可能性が発揮され易いNPOのあり方について考察を深めた。

④【在宅介護の可能性】在宅介護の拡大の条件を知るため、要介護者の介護場所を被説明変数として、多項ロジット分析を行った結果、女性の労働時間が長い場合は、「主に在宅で家族中心に介護をしている」は選択されず、施設介護か「主に在宅で公的介護保険の介護サービス利用を中心に介護」が選択されることがわかった。また世帯全体の所得の効果を見ると所得が大きい場合には、在宅は選択されず、施設が選択されることがわかった。最後に、年齢については、介護提供者の年齢が高いと在宅で家族中心の介護が選択されるという結果が出ている。

⑤【家庭内によるメンタルヘルス維持活動】社会福祉費については社会福祉が始まった時点では、家庭内のプレイ・ケアを通じたメンタルヘルス生産活動を代替するものの、一定水準を越えると、家庭内でのレクリエーション活動を通じたメンタルヘルスケアサービス生産活動を補完、促進させる働きがあることがわかった。さらに、レクリエーション活動時間の増加が悩み・ストレスに及ぼす効果を同時推定式により推定したところ、家庭内のレクリエーション活動によりメンタル・ヘルスを改善する効果があることがわかった。

⑥【父親による家庭内育児の可能性】児童福祉の多様化の検討のため、家庭内育児供給関数の推計を行った。その結果、夫と妻の育児時間の決定要因は異なっており、従来の研究と同様に、男女の賃金率には育児時間はあまり弾力的ではないことがわかった。しかし、玩具に対する支出は、夫の育児時間の増加には有効である可能性が確認された。また、妻の育児時間に関してはこれを減少させるという結果が得られた。

⑦【自治体による介護サービス事業の経営分析】宮城県内で平成13年に直営で介護

サービス事業を行った市町村のデータを検討した結果、事業の収支は利用量が増大するほど改善されることが分かった。また、いくつかの府県の平成12年産業連関表によって、介護サービス事業の経済効果を検証した結果、付加価値誘発額の府県内生産額に対する比率は地方圏が大都市圏より高いことが分かった。これらの結果から、直営による介護サービス事業は地方圏において相対的に重要性が高いといえることができる。

D. 結論

総論としては公共部門のみによる社会保障事業を現在のままの形で継続することは、世代会計の結果からしてかなり無理があり、多様な主体による社会福祉サービスの提供の可能性を探ることが必要であることが定量的に明らかとなった。

また、この研究では、福祉の社会化・市場化によって、その役割が相対的に減少してきた家庭の福祉サービス供給機能に再び焦点をあて、その役割を十分に果たさせるための条件について注目した。

各論としては以下にあげるとおりである。

① 【医療、介護サービスについて】

現在、北欧などの福祉先進国を含めて、初期投資の大きい医療サービス提供事業には、協同組合などの非営利民間部門は、参入が困難とされ、介護サービスなどと比較して、一般には発展していない。しかし、日本における医療生協の経験は、自らが出資し、利用し、運営する協同組合方式が、医療サービス提供に置いても、十分に可能であることを、実証していると言える。したがって、公共部門が骨格をなすことを前提としつつも、非営利民間の協同組合等（集団的出資、利用、運営）は、公的部門の医療サービス提供を十分に補完可能だと言えよう。また、医療生協の多くは、介護事業を合わせて展開していることを考慮すれば、医療と介護の複合的提供も可能であろう。

② 【ボランティア、児童福祉サービスについて】

家計部門によるボランティアの可能性については、今後何らかの事情により、もし公的部門の社会福祉の事業量が減少する場合に、家計を中心とした非公的部門が供給する社会福祉により一部は代替可能であることがいえる。また、父親による家庭内育児の可能性については、玩具は単なる消費財ではなく、夫が子供と触れ合うのを助ける機能を持っている道具であり、妻が育児時間を減らして、他の家事や市場労働を増やすのを助ける道具であると位置づけることができる。言い換えれば、夫の家事参加を助け、妻の社会参加を助けるのが玩具の機能といえる。したがって、今後女性が労働供給を増やし、男性が家事・育児の一部をシェアする局面においては、玩具は有効な機能を果たす可能性を持っているといえる。

③ 【地方自治体における介護サービスについて】

さらに、介護サービスについては、まず、非公的部門のサービス供給の可能性を探った上で、特に地方圏で直営事業が必要な場合は、近接自治体が合同して介護サービス事業を提供する方式をとることが、財政的な負担の少ないサービス提供が可能である点で望ましいといえる。

④ 【非営利セクター、社会的企業によるサービスの供給について】

NPOに関しては、英国社会的企業におけるイノベーションは、単純に社会問題

の解決にビジネスの手法を取り入れたといったことではなく、社会的排除という問題状況に対して、包括的なエンパワーメント・プロセスを用意し、そのために多様な事業や活動を有機的に結びつけながら展開していくという方法にこそ見出せるのではないだろうか。社会的起業家がイノベーションにおいて重要な役割を果たしているとするなら、恐らく、上記のようなエンパワーメント・プロセスを、地域資源（とりわけ人的資源）を発掘しながら、ソーシャル・キャピタルを構築しつつ、推し進めていく点にあるように思われる。こうした点は、日本のNPOやコミュニティー・ビジネスにとっても、活動を展開する上で、重要なヒントになるのではないかとと思われる。

なお、本研究の今後の課題としては、社会保障提供主体の多様化に伴うコスト、すなわち金銭のコストのみならず、供給の質というコストや非公的部門の成熟のための時間的コストを考慮に入れた上での、公的セクターと非公的セクターの最適比率を求めていくことが挙げられる。

E. 健康危険情報

(該当なし)

F. 研究発表

1. 論文発表

佐藤康仁、「国民負担率に関する一考察—とくに政策目標としての国民負担率について—」、『東北学院大学経済学論集』第159号、2005年9月、pp.15-26

佐藤康仁、「国民負担と世代会計論」、『東北学院大学経済学論集』第160号、2005年12月、pp.107-120.

日野秀逸「戦争・社会サービス・社会的企業」、『国民医療』（国民医療研究所）第210号、2-11頁、2005年3月。

日野秀逸「医療におけるブレア流「第3の道」が問われるイギリス」、『国民医療』（国民医療研究所）第206号、pp.1-19、2004年11月。

日野秀逸「医療盛況の「四つの系譜」論批判」、『日本医療経済学会会報』（日本医療経済学会）第67号、2004年。

日野秀逸、「安心と信頼の地域保健・医療・介護ネットワーク」、川口清史・大沢真理編（共著）『市民がつくるくらしのセーフティネット』第7章、pp.131-151、日本評論社、2004年

日野秀逸「社会サービスと地方分権—スウェーデンに触れつつ」篠崎次男・日野秀逸『社会サービスと協同のまちづくり』自治体研究社、東京、2003年 pp.45-64に所収。

日野秀逸「ユニバーサルな地域保健・医療」、大沢真理編『ユニバーサル・サービスのデザイン』有斐閣、東京、2004年、pp.167-195.

藤井敦史「NPOにおける市民的公共性形成の条件をめぐって」『社会・経済システム』(社会・経済システム学会)、第25号、pp.87-93、2004年10月。

吉田 浩「プレイ・ケア・プログラムの効果の定量的評価に関する研究」、『玩具福祉研究』、Vol.3、玩具福祉協会、2004年8月15日、pp.13-26。

吉田 浩「玩具に対する支出が父親の育児時間に及ぼす影響に関する実証分析」、『玩具福祉学会口頭発表論文集』、玩具福祉協会、2004年7月4日、pp.9-12。

吉田 浩「玩具に対する支出が父親の育児時間に及ぼす影響に関する実証分析」、『玩具福祉研究』Vol.4、玩具福祉協会、2006年3月20日、pp.22-33。

2. 書籍

佐々木伯朗、「地方経費」神野直彦編著『自治体改革8 地方財政改革』第6章、第1節、ぎょうせい、東京、pp.208-224、2004年。

日野秀逸訳『社会ケアサービス—スキャンジナビア福祉モデルを解く鍵』原著ヨルマ・シピラ、本の泉社、東京、pp.333、2003年。

日野秀逸『協同組合と福祉国家—協同組合の可能性にふれて』日本生活協同組合連合会医療部会、東京、pp.1-86、2003年。

日野秀逸「現代医療生協論」現代生協論編集委員会編『現代生協論の探求』第12章所収、コープ出版、東京、pp.311-329、2005年。

日野秀逸「財界の医療情勢認識と国民運動の視点」、日野秀逸編『市場化の中の「医療改革」』序章に所収、新日本出版社、東京、pp.16-27、2005年。

日野秀逸「医療保障における「構造改革」路線と国民医療路線」、日野秀逸編『市場化の中の「医療改革」』第2章に所収、新日本出版社、東京、pp.82-133、2005年。

藤井敦史「ボランティアの可能性とNPO」、川本隆史・武川正吾編『思想と実践—福祉をつくり、ささえるもの』(講座・福祉社会①)、ミネルヴァ書房、近刊。

佐々木伯朗「介護サービス事業と地域経済・地方財政」住井広士、坂本忠次編『介護保険時代における経済と財政』勁草書房、第2章所収、2006年5月刊行予定。

3. 学会発表

佐々木伯朗、「介護サービス事業が地域経済、地方財政に及ぼす影響について」日本地方財政学会、札幌、2003年7月5日。

日野秀逸「スウェーデンにおける新自由主義的医療改革」、日本医療経済学会第27回研究大会、東京、2003年9月6日。

藤井敦史、「英国における社会的企業の組織的特徴をめぐって」、第7回日本NPO学会、関西学院大(西宮市)、2005年3月20日。

藤井敦史、「『福祉国家のリストラクチャリング』と社会的企業」、日本協同組合学会、山梨学院大、2005年10月25日。

吉田 浩「ボランティア活動規定要因の実証分析～家計が供給する社会福祉～」、第26回日本計画行政学会、仙台、2003年9月21日。

吉田 浩「玩具に対する支出が父親の育児時間に及ぼす影響に関する実証分析」、第4回玩具福祉学会、青山子供の城（東京都渋谷区）2004年7月4日。

吉田 浩「玩具保有の利用に関する実態調査とその分析」、第5回玩具福祉学会 2005年7月3日。

G. 知的財産権の出願・登録状況

1. 特許取得
2. 実用新案登録
3. その他

<該当なし>

2. 各年別の研究総括報告

1. 平成15年度の研究の総括

15年度の研究の目的は、医療および社会福祉の供給主体として公的部門と非公的部門の関係を検討することであった。

(1) 研究の実施経過

本研究は、世代間相互支援プログラムの非公的セクター、非営利セクターへのシフトあるいは福祉ミックスの可能性について定量的に検証するプロジェクトである。

このため、まず研究の準備段階として世代会計による年金、租税をはじめとした財政政策の効果や少子化と保育政策の計量分析を研究主題として実績を積んできた主任研究者（吉田）と、医学分野から医療生協など医療サービスの多様な形態について研究を重ねてきた日野(医学博士)、地方財政学の立場から地域における介護サービスの提供について研究を行ってきた佐々木、そして非営利組織の現状のマネジメントについて豊富な事例研究を重ねてきた藤井により研究チームを組織した。

このチームの特徴は、

- (a) 年金、保育、医療、介護等の世代間扶養各分野の研究実績者をそろえていること、
- (b) その各分野において、公的部門を引き継ぐあるいは強調できる主体に関し、対応する研究実績者をそろえていること、
- (c) 事例研究と理論分析の各分野の研究者をそろえ、研究が偏らないように配慮していること

である。

本研究のミッションを達成するため、

まず吉田は非公的部門のうち家計が供給する社会福祉としてのボランティアの供給に注目した。そしてその供給要因の定量的な見地からの確認および公的な社会福祉と非公的な（ここでいう家計のボランティア）社会福祉の代替性を検証することとした。はじめに、予算時間制約のもとで効用を最大化する代表的家計のモデルを用い、ボランティア活動参加率に関するの比較分析を行った。次に、その理論の妥当性を検証するために研究実施時点で最も新しい統計である『平成11年 社会生活基本調査』について都道府県別にボランティアの参加率のデータを収集した。これを被説明変数として、説明変数にあたる、年齢構成、学歴、地域の公的部門による社会福祉の多寡等のデータについては、社会生活統計指標を使って収集し、OLSにより回帰分析を行った。以上の結果、公的部門と非公的部門の代替性の可能性が見られたので、平成15年9月に行われた日本計画行政学会この結果について報告を行った。

最後に主任研究者ならびに研究分担者が協力して、年金、医療や福祉等について公的部門と非公的部門の利用選択および世代会計による公共政策の効果測定のための基礎データを得、研究を定量的に総合することを目的とし、利用者に対する独自のアンケート調査を企画した。調査対象は全国の学生を除く20歳以上の男女であり、サンプルの年齢配分は20歳代から80歳代を人口比率によって案分し、全部で300サンプルとなるように実施した。調査に当たっては、プライバシー等倫理面の遵守に配慮しつつ、ま

ず利用した医療・福祉サービスに関する公的・非公的部門の選択の現状をたずね、次にそのサービスを利用、選択した理由を明らかにしている。そして、選択の変更や今後の利用の意向、自己責任によるリスクに対する経済的準備状況などを尋ねた後、最後に、医療、老人福祉、児童福祉について、満足度を公的部門、非公的部門別に調査を行うというプロセスを踏んだ。

これらと平行して、各分担者は以下にあげる方法で各論の研究を行った。

(2) 15年度の研究概要

(1)利用者から見た公的・非公的サービスの選択

本研究で行った社会福祉サービスの選択に関するアンケート調査の結果、医療については公的な供給主体よりも非公的な供給主体に対する満足度が高く、児童福祉については満足度に大きな差が見られないものの、公的部門の方が満足度のばらつきが大きいことなどが判った。

通常の医療サービスのレベルでは、非公的な部門がその供給において小さくない役割を果たしている。また医療費のファイナンスにおいては、自己負担軽減のための公的な保険料の引き上げを望まない人の方が多く、実際に多くの人自己負担に備え、保険商品を契約していることがわかった。また利用者の評価の点からも非公的部門の方が多少評価されていることがわかった。

以上のことから供給主体や医療費の資金的基盤としての位置づけとしての観点から、今後、公的・非公的の役割は見直されうると考えられる。しかし、公的主体は単に通常の医療サービスの供給以外の役割(高度先進的治療や大学病院における医師教育等)も担っている。今後はこれらの機能も加味した上での望ましい公的・非公的主体の比率まで考えることが必要である。

介護：(高齢者福祉)については、サービスに関する公的、非公的間の評価は、公的主体の方が「大幅改善」を求める回答がやや多くなっている。高齢者福祉のケースでは、先の医療サービスの調査結果とは異なり、公的部門が供給及び資金の主体や果たしている役割が大きいことがわかった。また、今後費用負担が増えても公的な主体を中心に高齢化福祉の充実を期待している人も多いことがわかった。このことからする、高齢者福祉の分野においては非公的な主体の役割は未成熟と考えられる。ただし、利用者の評価の点では非公的部門は量的には供給が少ないが、公的主体よりも評価のバラツキが少なく、大幅改善を求める人々の比率もやや少ないという特徴を持っている。

保育サービスについては、施設保育又は市場で購入できるサービスとしては公的な主体のサービスが多くなっているが、家庭内の保育まで含めた全ての保育サービスのベースで見ると、家庭内における保育サービスが大きな重みを持っており、それを望んでいる世帯が少なくなく存在している。家庭内を1つの非公的なセクターと考えれば、このセクターの保育の環境整備(高齢者福祉でなぞらえて言うならば、施設介護から在宅介護へのシフト)が今後の重要な政策的条件の1つとなってくることが考えられる。

老後の生活の経済的基準となる年金に関する状況は「公的年金の範囲で大丈夫と思うので、特別準備していない」世帯は、全体のわずか7%程度にとどまり、90%以上の人がある必要性を感じたり、実際に具体的な準備をしたりしていることがわかった。

しかし、401Kプランや他の具体的準備状況等について、適切な知識情報を持ち合わせていないため、望ましい準備に取り掛かれない人も多く存在することがわかった。

今後の公的年金の政策において非公的なセクターへのシフト及び適切な資産形成の組み合わせるためや、社会全体としてどちらの方向へ進んでゆくのか判断するためにも、必要な知識、情報の提供が1つのキーファクターとなりえることが指摘できる。

非公的セクターである家計が自発的に供給する社会福祉としてのボランティア活動を通じて、高齢社会の下で必要とされる社会福祉を満たすためには、供給の意志や需要の必要性を感じてはいるが、実際には供給及び需要の行動として表れていない世帯の意向を実現化する工夫が必要であるといえる。

表 1 調査結果の概観

	利用状況	選択の理由	費用負担 意向・準備 状況	今後の意向	利用者評価
1.医療	非公的多い	地理的 条件	自己準備	保険料値上げ 反対	公的 大幅改 善期待や や多し
2.介護	公的中心	安価で あること	公的保険 中心に	政府が中心充 実	
3. 保育	施設：公的 全体：家庭内保育 の希望と選択多し	地理的 条件	-	-	非公的 評価の バラツキ 小さい
4.年金	401K ほとんど 利用されず			・自己努力の 必要性+は認識 ・政策「わか らない」多し	-

(2)非公的福祉の供給主体の可能性としての家計

吉田は、本研究の基礎とも言える福祉分野における公的部門と民間部門の関係をより詳しく明らかにし、かつボランティア供給の定量的側面について、より深く知見を得るため、『社会生活基本調査』の集計データに基づき、家計の行うボランティアと地域の自治体の社会保障費関係について計量分析を行い、福祉について公的部門と民間部門が代替的な関係にある可能性を明らかにした。この結果は2003年9月に行われた日本計画行政学会において報告された。

ここでは時間配分と予算の制約条件の下で、消費とボランティア活動(時間)から得られる効用を最大化する個人を想定し、ボランティア供給モデルを作成した。そして、『平成13年 社会生活基本調査』をはじめとした都道府県別集計値のデータを用い、ボランティア活動・社会参加活動行動者率について実際に回帰分析を行った。

本研究では既存研究を改良し、計量的な推計を行っている。すなわち、都道府県別のボランティア参加率のデータを様々な説明変数を収集して回帰分析を行う。また、既存研究ではボランティア活動に参加した(ことがある)か否かが被説明変数となっている。しかし、高齢化社会において、ボランティアが一定の役割を果たすことを期待するのであればある程度、継続的かつ確実な活動についての知見を得ることが必要であると考え

られる。そこで本研究では過去一年間に1回でもしたことがあるかという参加率ではなく、調査の行なわれた週に実際に活動(行動)を行ったかという行動者率を被説明変数とすることとした。

回帰分析の結果、日常生活に影響のある人の比率については、有意にプラスの結果が得られている。この結果は、生活保護受給世帯比率に関する推計結果と比較すると非常に興味深い。どちらの変数も、地域における社会福祉の必要性を増大させるファクターであるが、生活保護に表されるような主として金銭的ニーズよりも、ここで推計された日常生活への影響のような、介護・手伝い等の実物的なニーズの方がボランティアとして成立しやすいことを示しているといえる。

社会福祉費については、5%水準で有意にマイナスの偏回帰係数が推定されている。この結果に従えば、家計の供給する社会福祉と行政の供給する社会福祉が代替的な関係になっていることとなる。歴史的に考えてみるならば、元来地域で非公的に供給された共同体レベルの社会福祉が、社会保障制度の整備と福祉の社会化を通じて、地域自治体の社会福祉事業にシフトされてきたとするならば、両者は代替的な関係にあると考えられる。

以上の結果から導き出されるインプリケーションとして、今後何らかの事情により、もし公的部門の社会福祉が事業量を減少する場合に、家計を中心とした非公的部門が供給する社会福祉により一部は代替可能であることがいえる。

(3)医療における協同組合の機能の検討

日野は、社会保障における協同組合企業の可能性を、スウェーデンについて検討し、医療分野における協同組合がその機能を果たす可能性が大きいことを明らかにした。

はじめにスウェーデンの医療・福祉など社会サービス分野の協同組合の役割および実態について文献的研究を行った。まず、全体としての社会サービス協同組合の可能性を明らかにした。福祉における「国家の失敗」と「市場の失敗」という2つの失敗を回避しつつ、当事者であるサービス提供者および利用者が参加して、事業を行うという協同組合企業形態は、福祉国家から福祉社会へのバージョンアップを図っているスウェーデンにおいて、戦略的に重要な意味を持つことが分かった。

もう一つのテーマは、2000年代初頭にスウェーデンの医療政策に見られた「市場志向」の意味の分析である。結論的には医療の中側から市場志向が登場したのではなく、政治的・イデオロギー的環境という外側から登場したこと、そのために1994年に政権が中道・左派連立に戻ると、市場志向は急速に弱まったという結論を得た。

(4)介護サービス・老人福祉と地域社会

佐々木は、市町村が作成する介護保険事業計画における各種サービスについて地域別の達成状況とその経済波及効果を明らかにした。

分析によると、産業連関分析において直接効果・間接効果を合わせた生産誘発額を介護給付費で除した値は大都市圏のほうが高い。自治体内で提供される介護サービス全体における直営事業の比率が増大すると、一般会計歳出に対する直営事業の影響度が増大する。また、直営介護サービス事業は地方圏において相対的に重要性が高く近接自治体が合同して直営介護サービス事業を提供する方式をとれば、小規模自治体であっても財政的な負担の少ないサービス提供が可能であると考えられる。

ここから、自治体直営事業の経営状況はその規模に依存し、利用者数が多ければ黒字経営も可能であることが分かった。

(5)NPO による児童福祉

藤井は、保育を中心とした子育て支援分野について、仙台市の認可外保育園に対する助成制度の現状と課題について調査をすることから、認可外保育園の経営課題並びに認可外保育園に子供を預ける保護者の保育ニーズについて明らかにした。

調査の結果、家庭保育室から「せんだい保育室」に移行した園は、

- ①せんだい保育室についての疑問を抱きながら平成 17 年度に家庭保育室に対する助成が打ち切られるので移行したという「非自発的移行」をしていること、
- ②有資格者数、施設面での安全、3 歳未満児の保育料負担、経営面での安定等の面では家庭保育室のときとさほど変わらないこと、
- ③情報公開については保護者の関心が高く保育園側も肯定的な反応を示していること、
- ④回答数は少ないが助成対象外児童の受け入れや学童保育など多様なサービスをやめている園がいること、
- ⑤移行に伴って市からの規制が強まり、助成の少ない 3 歳以上児や小規模の園が多いだけに長時間保育による職員の時間配分が困難であること、
- ⑥「せんだい保育室」制度は保育サービスの質の面では役に立つが、多様な保育サービス提供には役に立たないという答えが多く、
- ⑦仙台市は利用者やサービス提供者の視点に立って制度を計画し実施に踏み切ったわけではないこと

が明らかになった。

現在「せんだい保育室」への移行を準備している園は、

- ①経営の安定についての不安が移行をためらわせる一番の要因であること、
- ②助成面では 3 歳以上児に対する助成額のアップをその他の面では安定的な児童の入園が保障されることを一番望んでいること、
- ③せんだい保育室制度は保育サービスの質の面と多様なサービスの提供面両方でも役に立つという意見はなく、役に立つかたまたまではないかでは役に立たないと思っている園が多かった。
- ④また、ほとんどの園が仙台市は利用者やサービス提供者の意見を聞かず制度を計画し実施した

とんでいた。

今回の調査では、

- ①せんだい保育室に移行した園と移行準備中の園ともに 3 歳以上児の助成額が運営や移行準備に当たって障害となっていること、
- ②せんだい保育室制度は保育現場で保育サービスの質の面と多様なサービスの提供という面で高い評価を得ていないこと、
- ③行政の民間事業者に対する規制者としての役割が強く、行政と利用者およびサービス提供者とのパートナーシップが弱いこと

が明らかになった。

以上のことから、仙台市における認可外保育園に対する補助・助成事業が「家庭保育室」制度から「せんだい保育室」制度へ変化したことによって、これまで、認可保育園にはない柔軟な保育サービスを提供することで、多様な保育ニーズを吸収してきた認可外保育園が少なからぬ経営上の問題やサービスの硬直化を引き起こしているということがわかった。今後の研究においては、自治体の子育て支援の責任が増えているなかで、せんだい保育室のような助成制度を実施している他の自治体および制度利用者（保護者）も研究対象に入れて検討し、多様なライフスタイルに対応できる多様な保育サービス提供のための基盤整備について引き続き研究していきたい。

なお、本研究では、保育等のサービスにおいて、NPO やボランティアが果たす役割に関して、今後、集中的に検討を進めていくことにしており、2003 年度は、そのための基礎研究としてボランティアの社会的機能と NPO との関わりについても研究を行っている。

そこでは、第一にボランティアの定義として語られてきた幾つかの特質について検討しながら、ボランティア活動が持っている潜在的可能性と問題点について明らかにし、その上で、NPO がボランティア活動にとって、どのような意義を有しているのか検討し、最終的に、ボランティアの潜在的可能性が発揮され易い NPO のあり方について考察を深めた。

ボランティアという行為は、「所与で一定の目的を達成するために行為者が最適な手段を選択」といったものではなく、行為の展開過程において、目標が新たに生み出されたり変化したりする、「新たな価値形成や意味形成（＝選好形成）」が孕まれた行為なのである [宮垣 1998]。そして、以上のような行為特性は、ボランティア活動における「ダイナミズム」を生み出し、型通りのルーティン・ワークを越えた、状況への柔軟で迅速な対応を可能とし、後述のように、ボランティア定義の際に呈示される他の諸項目、連帯性（共同性）、創造性（先駆性）、公共性が成立するための重要な基盤条件になっていると言える。

2. 平成16年度の研究の総括

(1) 研究の実施経過

平成15年度の研究において、公的部門と私的部門の代替の可能性、社会保障、世代間相互扶助にかかわるおよび医療、介護、育児等の各分野の現状を確認した。これらの得られた知見等に基づき、多様な主体による社会保障、社会福祉サービス提供のための仮説を設定し、回帰分析やその他の計量的手法により、その可能性や効果について、数値で評価できる形で確認してきた。

16度は、社会保障、社会福祉の供給主体について、第1の方向としてこれまでの公的主体からシフトの可能性のある新たな主体として、社会的企業、家計（個人）、受託事業者、協同組合を分析対象としてあげ、福祉保障プログラムの提供の可能性を分析することとした。第2の方向としては、これまでの公的主体のあり方についても分析軸を設定し、社会保障プログラムの供給主体としての多様性に留意した。

分析にあたっては、論理実証主義に基づき、理論モデルを作成した上で、統計的データに基づき可能な限り定量的にアプローチしているほか、広く海外の事例に関しても文献、訪問調査などによって事例を収集している。このように、社会保障・福祉事業というきわめて実例性が高い対象において、論理と現実のバランスを取っている点が、本研究の方法に関する特徴である。

16年度の研究では、社会的企業の事例として、英国における社会的企業を扱った。ブレア政権下の英国においては、ベスト・バリュース政策による行政改革やそれに伴う積極的なパートナーシップ政策（コンパクトや地域戦略パートナーシップ）のもと、産業貿易省（DTI）などが社会的企業の積極的な促進策を打ち出し、最近では、社会的企業が資本金を集めやすくするために Community Interest Company(CIC)という新たな法人格までも用意されてきている。近年、日本でも、こうした英国社会的企業についての紹介が徐々になされつつあるが、中間支援団体や関連省庁を対象とした調査報告のレベルを超えるものは未だにほとんど見受けられず、英国における社会的企業が、具体的に、どのような組織実態（組織メンバー構成、財政構造、統治構造等）を有しているかは、ほとんど明らかになっていない。

そこで、本研究では、2004年3月と11月に行われた社会的企業並びにボランティア組織、約20団体を対象としたヒアリング調査を基に、英国社会的企業における組織構成、財政構造、統治構造、また、社会的起業家が社会サービスのイノベーションにおいて果たす役割等について、その実態を明らかにしていくことにしたい。なお、英国の社会的企業は、多岐にわたっており、社会的企業の促進を目的とした中間支援団体 SEL (Social Enterprise London) によれば、協同組合運動の流れに基盤を置くものから、開発トラスト、ソーシャル・ファーム、ソーシャル・ビジネス、コミュニティ・ビジネス、労働者所有企業等、様々な組織が含まれているという。そうした中で、今回の調査において主たる対象となった社会的企業は、「社会的起業家」概念を積極的に提起している CAN (Community Action Network) と、そのメンバー団体である社会的企業である。

また、Third Sectorがなぜ存在するのか、という問題について、その積極的な役割を強調する有力な二つの見解を検討する。一つは新制度派経済学に基づく研究である。これは、80年代以降研究がめざましい「契約の経済理論」の応用分野の一つとして非営利組織を説明するものであり、組織の活動で生じた残余がコントロール主体に帰属

しない(Nonprofit-constraint)、という点に着目した議論である。もう一つはEMES(Emergence of European Social Enterprises)グループの研究である。Social Enterprisesは日本では「社会的企業」と訳されている。この、経済学、政治学、社会学等、ヨーロッパにおける多方面の専門家から構成される研究グループにおいては、Third Sectorを広義的、多義的にとらえていることと、歴史的変化の視点があることに特徴がある。このような学説の検討とは別に、非営利組織の活動は国ごとに多様であることから、各国の法体系においてそれがいかなる位置づけを持つか、という制度的検討が必要である。本研究では、現在の日本の非営利組織の根拠法について検討を加えた上で、諸外国の制度を簡単に紹介し、日本との差異を明らかにする。さらに、本研究の中心である福祉サービスの非営利事業者による供給体制について、日本とドイツとの比較検討を行った。

(2) 16年度の研究概要

本研究の目的は、世代会計に現れた公的部門を中心とした社会保障の財源の不足により生じる将来世代の負担の問題を軽減するため、医療および社会福祉の供給主体として公的部門と非公的部門の関係を検討することである。

(1)英国における社会的企業の機能

英国では、ブレア政権の下、経済産業省(DTI)を中心に行政サイドが、強力に社会的企業を促進していること、そうした中で英国社会的企業の財源の多くが、行政からの事業委託収入や補助金であり、社会的企業が、一般市場で勝ち残っていけるビジネスモデルを作り出すことは容易なことではないことが理解できた。しかし、社会的企業が包括的なエンパワーメント・プロセスを提供しており、そのことが社会的に排除された人々の自立支援にとって非常に重要な意味を有していることも明らかになった。

(2) 家庭内のプレイ・ケアを通じた福祉生産活動

16年度は家庭内における「広い意味での遊び」を用いたメンタル・ヘルス・ケア(プレイ・ケア)の自己生産に焦点を当てた研究も行った。ここでは『社会生活基本調査』、『家計調査』、『国民生活基礎調査』などの既存統計の集計値を用いて、プレイ・ケアに対する行動や支出、メンタル・ヘルスに対する効果を実証分析した。

ここでの課題はプレイ・ケアによる福祉の分野においても「根拠に基づく福祉」(EBW: Evidence Based Welfare)にもとづいた実効的なプログラムの展開の必要性を主張し、かつ実際に個々人のプレイ・ケアに対する行動やその効果を実証することであった。論文では、はじめに客観的指標の必要性を論理的に整理し、既存のウェルフェア改善の効果の計測指標についてそのいくつかを紹介している。

つづいて、非医療的アプローチによりウェルフェアを実証的に計測した例を収集した上で、プレイ・ケアの実践の場における効果計測のための要件について整理した。その結果、生化学検査のような客観的なテストは、集計や個々人のデータの比較等において主観的なアンケートなどに勝るものの、プレイ・ケアの現場において、被験者に身体的負担のかかる生化学の方法など必ずしも適切ではないことが整理された。

そこで後段では、『社会生活基本調査』、『家計調査』、『国民生活基礎調査』などの既存統計の集計値を用いて、プレイ・ケアに対する行動や支出、メンタル・ヘルスに対する効果を実証分析した。その結果、所得の増加については、経済的余裕を生み出し、プレイの時間や玩具に対する支出を増加させるものの、所得が一定以上に大きくなると、プレイのための時間や支出が減少することがわかった。また、高齢化率については、プレイ時間は減少させるものの、玩具等に対する支出の比率には影響を与えない結果が得られた。さらに社会福祉費については社会福祉が始まった時点では、家庭内の福祉生産活動を代替するものの、一定水準を越えると、家庭内でのウェルフェアの生産活動を補完し、促進させる働きがあることがわかった。

最後に、同時推定式によりプレイ時間増加が悩み・ストレスに及ぼす効果を推定したところ、有意にマイナスの推計値が得られ、プレイ・ケア行動によりメンタル・ヘルスを改善する効果が期待されることがわかった。

(3)福祉国家における第3セクターの機能

ヨーロッパの福祉国家は、国によって強弱はあるものの、基本的には、コミュニティや協同組合、慈善団体等民間の非営利団体の活動を補完する形で形成されたと考えられる。もし、日本の福祉国家が行政主導で成立したとすれば、そもそも受け皿となる組織が存在しないか、存在しても急造で未成熟、ということになってしまうであろう。本研究は、福祉サービス提供における非営利組織の役割が増大している現状をふまえ、福祉国家においてかかる“Third Sector”が果たしている機能について考えるものである。

新制度派経済学に基づく研究、および社会的企業論に基づく研究のいずれも現在の非営利組織と政府との関係を考える上では十分ではなく、ドイツ財政学をふまえたより厳密な分析が必要であることが分かった。また、本研究では、介護を中心とした福祉サービス事業者の構成（営利、非営利、公共部門等）、組織形態、政府との関係、事業内容等について、日本とドイツを中心としたヨーロッパとの比較を行い、ドイツの福祉が日本よりも分権的な形態で行われていることが明らかとなった。

本研究では Third Sector がなぜ存在するのか、という問題について、その積極的な役割を強調する有力な二つの見解を検討する。一つは新制度派経済学に基づく研究である。これは、80年代以降研究がめざましい「契約の経済理論」の応用分野の一つとして非営利組織を説明するものであり、組織の活動で生じた残余がコントロール主体に帰属しない(Nonprofit-constraint)、という点に着目した議論である。もう一つは EMES(Emergence of European Social Enterprises)グループの研究である。Social Enterprises は日本では「社会的企業」と訳されている。この、経済学、政治学、社会学等、ヨーロッパにおける多方面の専門家から構成される研究グループにおいては、Third Sector を広義的、多義的にとらえていることと、歴史的変化の視点があることに特徴がある。このような学説の検討とは別に、非営利組織の活動は国ごとに多様であることから、各国の法体系においてそれがいかなる位置づけを持つか、という制度的検討が必要である。本研究では、現在の日本の非営利組織の根拠法について検討を加えた上で、諸外国の制度を簡単に紹介し、日本との差異を明らかにする。さらに、本研究の中心である福祉サービスの非営利事業者による供給体制について、日本とドイツとの比較検討を行った。

その結果、Salamon らによる、新制度派経済学を基礎にした非営利組織の説明については、EMES グループの一人である Borzaga によって、Nonprofit-constraint だけでは、顧客を守る理由としては弱いこと、企業内部の労働者やマネージャーの行動様式の説明が不十分であること、専ら慈善団体の活動のみ説明しうるもので現在の Third Sector の活動を説明するには不十分、等の問題点が指摘されている。加えて管見では、費用最小化目的から組織形態を説明するという手法が問題であると思われる。すなわち Third Sector の目的が、そもそもコストを最小にすることなのであろうか、という点である。他方で EMES グループの研究は、「福祉国家」を考える上では決定的に重要であると思われる。なぜなら、福祉サービスの主要な担い手が家族、共同体、国家、と変化してきた歴史に対応した理論構造を示しているからである。しかし、EMES の研究は、多くの研究者の共同作業という性格上、広範囲ではあるが、理論的な一貫性を見出すことは必ずしも容易ではなく、また統計学的検証にも十分耐えうるものであるかどうかも明らかではない。もともと、先に示した、市場、再分配、互酬という行動原理の類型化はドイツ財政学でシェフレ、ワグナー等によって既に示されていたが、その後、社会経済システムの分析枠組みとしては発展してこなかったと考えられる。したがって理論的課題としては、このようなドイツ財政学の成果を再検討した上で、EMES の研究も参考としつつ、政府、企業、非営利組織という現実の経済組織編成に立脚した福祉国家財政論を再構成することが求められるであろう。

ドイツの介護保険、福祉サービス事業の実態調査においては、第一に福祉サービス事業者の国または州との関係が、また市町村の州または連邦との関係が、日本よりも分権的であることが明らかとなった。また、統計的には、日本とドイツの非営利組織の対 GDP 比にはそれほど差がないが、法律の違いや、福祉サービス提供主体の実態を見ると、ドイツのほうが経済全体における“Third Sector”の範囲は大きいのではないかと、という予想も成り立つ。今後の課題であるが、先にみたように日本においては、民法上では「非営利」と「公益」が同義であり、特別法に基づく非営利団体においても主務官庁の許可が設立にあたって必要である。従って、日本において公的性格が強い福祉サービスは Musgrave のいう「Merit Goods」であるともいえる。そうだとすれば非営利組織に政府に代わる福祉の担い手としての役割を望むことは、過大な期待ということになる。この点は重要な問題であり、さらなる理論的、実証的検討が必要である。

(4)医療生協等の協同組合による社会保障サービスに関する研究

福祉国家の組織的担い手として、第 1 セクター、第 2 セクターに加えて、非営利民間セクター（ヨーロッパでは、社会的経済セクターあるいは第 3 セクターとも言う）をあげることができる。従来、ヨーロッパの福祉国家は、協同組合、慈善団体等民間の非営利団体の活動が基礎的位置を占め、それを地方自治体が補完し、さらに、中央政府が補完するという構造を形成した。

本研究では、日本の福祉国家において、官ないし公が現在以上に大きな比重を占めることは、今後は想定しがたいという前提の下で、非営利民間部門の占める地位と役割は、大きくなるであろうという仮説をたてた。そして、すでに保健、医療、福祉（社会サービス）の諸領域で、事業を運営している協同組合企業の実態、とりわけ形成過程を調査した。