

地域福祉計画の横断的分析

— 効率性の観点から —¹⁾

Cross-sectional Analysis of Community Welfare Plan Examining by Efficiency

入 江 啓 彰²⁾

The local government has been requested to settle on the community welfare plan since 2003. Thus, the role to sponsor the welfare service has moved from the central government to the local governments. On the other hand, the local governments are requested to take the maximum effect with minimum cost providing with service. This paper clarifies that there was a regional difference whether to settle on the regional welfare plan and examines the relation of the efficiency of the regional welfare plan and the welfare service. The analysis clarifies that the cities providing welfare service inefficiently set the community welfare plans positively. And, it examines that the efficiencies of the welfare services may improve it in the cities in the case the plans show specific measures.

Hiroaki Irie

JEL : H75

キーワード : 地域福祉計画、効率性、福祉サービス、横断的分析

Key words : Community welfare plan, Efficiency, Welfare service, Cross-sectional Analysis

1 はじめに

近年、社会の急速な高齢化や家族形態の変化、都市化の進行により、社会福祉をとりまく環境は大きく変化している。また、虐待や高齢者の孤立やひ

1) 本稿は、日本財政学会第 64 回大会 (10 月 27 日、明治大学) での報告論文に加筆修正したものである。報告に際し、討論者である塚原康博教授 (明治大学)、フロアの高橋紘一教授 (日本福祉大学)、熊谷成将准教授 (近畿大学) から貴重なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。ただし、本稿に存在する誤謬はすべて筆者に帰するものである。

2) E-mail:h-irie@kwansei.ac.jp。

きこもりといった新たな社会問題が顕在化してきている。

国はこれらの問題に対して、社会福祉に関する基礎構造改革を進めてきた。まず 2000 年に社会福祉事業法等福祉関連の 8 つの法律が改正され、地域福祉計画が法制化された。2002 年にはこれを支援するため、「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画策定指針の在り方について（一人ひとりの地域住民への訴え）」（以下ではこれを「指針」と呼ぶ）を公表し、地域福祉計画策定のための具体的な指針を提示した。そして、2003 年には各市町村が市町村地域福祉計画を策定および公表することを定めた社会福祉法が施行された。住民の社会福祉に対するニーズの変容や、地方分権の推進もあって、地域が主体となって提供する福祉サービスは重要性を増してきている。

このように福祉サービスの提供主体は国から市町村等の地域が近年その役割を担うようになってきており、地方団体は今後の福祉サービスの担い手として期待されているが、いまだ多くの団体は厳しい財政状態に瀕している状況である。地方団体の行財政運営については、地方自治法第 2 条第 14 項において「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」として、効率化の必要性について定められている。これは福祉サービスの政策運営においても考慮する必要がある。

本稿の目的は、各地方団体の地域福祉計画を体系的に整理した上で、福祉サービスの効率性との関係について実証分析により明らかにすることである。地域福祉計画は、地域で行う福祉の取り組みの方向性や基本的な考えを提示し、将来における地域福祉の推進に向けて、各地方団体の基本計画として個別に策定を行うものである。数量的な分析で明らかにならなかった部分については、複数の市の地域福祉担当課に対してヒアリング調査も行った。

本稿で行う分析の特徴は以下の二点である。第一に、福祉サービスの効率性と地方団体が策定する地域福祉計画との関係を明らかにする点である。効率性の観点から地域福祉計画のような地方団体の政策運営を示す計画について分析を行った研究は、これまでにほとんど行われてきていない。

第二に、全国の市を対象として、これまでに策定が行われた地域福祉計画

を体系的に整理し、分析を行う点である。これまでの地域福祉計画についての既存研究では、個別あるいは特定地域の団体が策定した計画内容や実施されている施策との対応について精査したものがほとんどであり、全国を対象とした横断的分析は行われてきていない。

本稿の構成は以下の通りである。まず2節において、これまでに行われている福祉サービスの効率性に関する研究について説明する。また、地域福祉計画を取り上げた先行研究についてもあわせて説明を行う。次に3節では、地域福祉および地域福祉計画の概要について述べる。そして4節において福祉サービスと効率性の関係について整理を行ったうえで、地域福祉計画と効率性の関係について実証分析を行う。5節はまとめと今後の課題である。

2 先行研究

前述したように、本稿の目的は福祉サービスの効率性と地域福祉計画の関係について明らかにすることである。2-1で福祉サービスの効率性についての先行研究を取り上げ、説明する。また2-2において、地域福祉計画に関する先行研究についてもあわせて説明を行う。

2-1 福祉サービスの効率性に関する先行研究

地方公共サービスの生産における効率性については、林・瀬口（2004）では大阪府下都市のデータをもとにして各種公共サービスにおける生産性についての検討が行われている。また各地方団体の行政における生産性改善の条件について、財政支出、インプット、アウトプット、アウトカムの関係を中心として整理が行われている。また林（2000）では、福祉サービスの分野においても効率性という観点から評価を行うことの必要性が高まってきており、地方自治法の「最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」という規定について、福祉の分野にもあてはまるものである、と主張している。福祉サービスの効率性については金（2001）、吉村（2004a）、吉村（2004b）などで実証分析が行われている。金（2001）では、老人福祉政策について、老人福祉施設を対象として確率フロンティア費用モデルを用い

経済学研究 38 号

た効率性分析を都道府県レベルで行い、措置政策の効率性の比較を行っている。また非効率性の要因分析も行われており、プログラムの充実度や経営努力といったマネジメントの手法と、各地域の福祉に対する選好の差異が非効率性を発生させる要因となっている可能性がある」と指摘している。しかしながら、福祉サービスの政策運営と効率性の関係を見る際には、福祉サービスの提供を行っている市町村レベルでの分析を行う必要がある。吉村（2004a）は、都市規模と社会福祉行政のコスト・サービス・効率との間の一般的傾向性をファクトファインディングとして提示した論文である。サービス水準の数値化にあたり、この研究では日経産業消費研究所「全国住民サービス番付 2003-04」に掲載されている「行政サービス度」と人口当たり支出額の比を効率度として用いて分析が行われている。分析結果から、福祉サービスの効率性は都市の人口規模が大きくなるにつれて、はじめは上昇し、その後緩やかに低下するという傾向を明らかにしている。吉村（2004b）では、社会福祉行政のコスト・サービス・効率に対する市町村合併の効果の推計が行われている。効率度の指標については、吉村（2004a）と同様の指標が用いられている。分析の結果によると、市町村合併の社会福祉行政効率への効果はプラスに働き、またその効果は小規模市町村ほど大きいことが明らかにされている。しかし、これらの論文で用いられているサービス度指標の計測は、近年行われていないため用いることができない。

2-2 地域福祉計画に関する先行研究

本稿で分析の対象とする市町村地域福祉計画については、地域福祉計画の策定が定められてから数年が経過したところであり、その研究はまだ緒についたところである。策定状況や計画内容について、複数の地方団体を対象として比較・検討を行った既存研究としては、森本（2006）や白石（2006）が挙げられる。森本（2006）では、筆者が策定および推進に関わった複数の地方団体の地域福祉計画の策定状況について整理し、今後の地域福祉計画の推進方策についての考察が行われている。分析対象は8団体に留まっているが、それぞれの市町村ごとに計画内容にかなり差異があることを明らかにしてい

る。しかし、この論文での計画内容の整理の方法には筆者の主観的要素が含まれており、客観性に欠けるという問題がある。白石（2006）では、各市の地域福祉計画の策定担当者に対してアンケート調査を行い、その結果を用いて分析を行っている。アンケート調査の結果から、地域福祉計画の策定段階における行政と住民との情報のやり取りの状況や、広報・広聴活動に関する課題を明らかにしている。

3 地域福祉と地域福祉計画

本節では、地域福祉の概要を示した上で、地域福祉計画の概要および策定状況について述べる。

3-1 地域福祉の概要

福祉のそもそもの目的は国民の最低限度の生活の保障であり、従来は家族がその役割を担ってきた。そして貧困などを理由として家族で面倒をみることのできない場合に、国が所得再分配機能を通じて措置制度のもと、社会福祉を行ってきた。しかし、高度経済成長とともに高齢化の進行や女性の社会進出や核家族化による家庭機能が弱くなっていくなどの社会環境の変化を通じて、高齢者や障害者の在宅福祉サービスの需要など福祉に対する需要が変化してきた。

こうした流れのなかで、1990年の社会福祉八法の改正を皮切りに、社会福祉サービスが市町村中心に展開されるようになる。具体的には、地方分権化の動向とあわせて、社会福祉が国の機関委任事務から市町村の団体委任事務に移行され、市町村を基盤とした福祉サービスの提供へと転換していく³⁾。そして、これらの流れを受けて社会福祉のシステムを再構築するために、2000年に社会福祉法が成立した。ここでは社会福祉の基本的な方向や、利用者本位の社会福祉制度の構築、そして地域福祉の推進などを進めることが定められている。

3) 機関委任事務は、現在では地方分権一括法の施行により、自治事務と法定受託事務という新たな事務区分に整理されている。

福祉サービスの供給方法という点から考えてみる。齊藤・山本・一圓編(2002)では、福祉サービスの供給方法について次のように整理している。すなわち福祉サービスの供給方法は、(1)自己責任原則に基づく市場調達による方法、(2)公共部門を通じた社会福祉サービス供給による方法、(3)家族や地域社会を通じた相互扶助方式の3つに分けられる。地域住民によるボランティア等の無償労働を通じた扶助や、負担を集団全体で分かち合う方式は(3)に含まれる。福祉サービスの供給方法は、近年(3)から(2)、そして(1)にウエイトを移していると考えられる。

3-2 地域福祉計画の概要

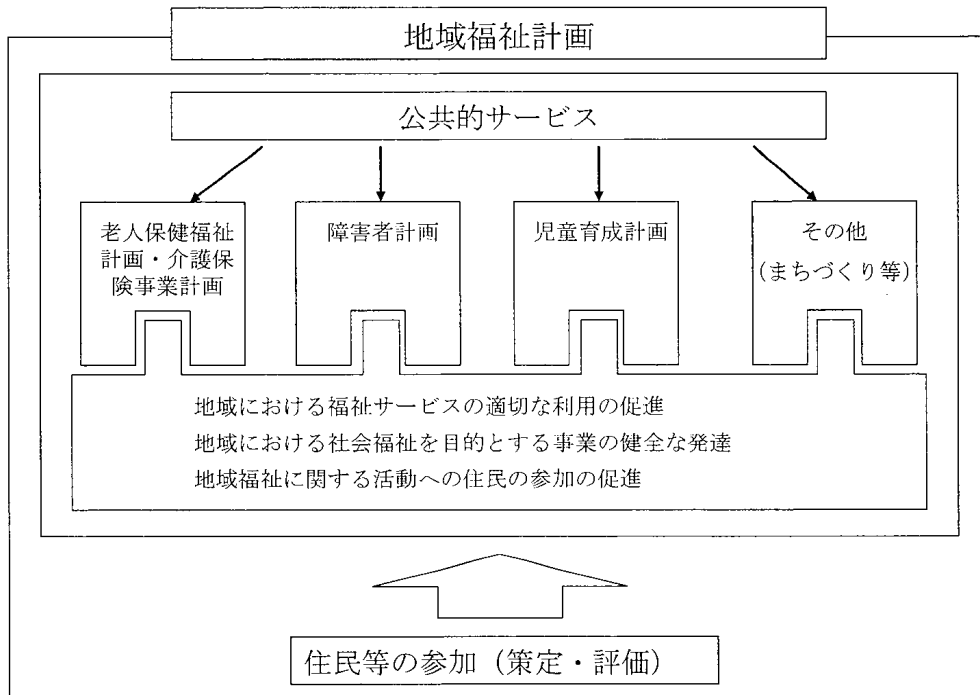
地域福祉計画は、「利用者の立場に立った社会福祉制度の構築」および「地域福祉の推進」をめざし、社会福祉法の成立に伴い法制化されたものである。

まず地域福祉計画の特徴についてまとめておく。まず、地域住民をはじめとする地域福祉の担い手の主体的な参加によって、地域の多様な福祉活動や福祉サービスの総合化を図ることを目的に策定する計画という点である。具体的には、老人保険福祉計画や障害者計画などの対象分野ごとでは対応できない生活課題に対しての横断的・総合的な対応を目的として策定される。

またもうひとつの特徴として、計画の策定や実行にあたっては、地域住民の参加をとりいれるという点が挙げられる。これにより、住民はニーズを計画に反映させるとともに、計画の進行について評価を行い、地域福祉の推進に主体として直接関わっていくことになる。

図1は地域福祉計画と他の福祉関連計画との関係を示したものである。地域福祉計画の基本的な理念は、地域における福祉サービスの適切な利用の促進・地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達・地域福祉に関する活動への住民の参加の促進の三点である。地域福祉計画は、これらを踏まえつつ、個別の老人保険福祉計画や障害者計画と連携しながら、サービス提供について包括的な計画が地域福祉計画という位置付けになっている。

図1 地域福祉計画と他の福祉関連計画との関係



(出所)『市町村地域福祉計画および都道府県地域福祉支援計画策定指針の在り方について』より引用。

地域福祉計画における行政の役割としては、計画の策定を通じて制度の枠組みを作り運営すること、地域に必要なサービスを住民ニーズに対応する形で計画的に確保すること、サービス利用の質を担保し、適切なサービスの選択を支援することが求められている。これらの推進により、現状と比較して高い水準での地域福祉の推進に寄与することになると考えられ、多くの地方団体において地域福祉計画の策定が進むことが望ましいと考えられる。

ただし、地域福祉計画は地方自治法において地方公共団体の自治事務として位置づけられており、策定義務はない。しかし、社会福祉法においては積極的に取り組むことが求められている。

地域福祉計画は、3-1で述べた地域福祉サービスの供給方法における(1)、(2)、(3)すべての方法の基盤となり、それらの働きを下支えするようなシステムを構築するための計画と位置づけることができる。

3-3 地域福祉計画に盛り込むべき事項

地域福祉計画はこれまで述べてきたような目的をもって各地方団体が個別に定めるものであるが、具体的にどのような内容が盛り込まれるのであろうか。この点について、各地方団体が地域福祉計画を策定するにあたり留意すべき点が「指針」において示されている。さらに、これらの計画に盛り込むべき事項は、いずれの地域福祉計画においても兼ね備えていなければならない事項である、としている。具体的には、次のように述べられている。

「市町村地域福祉計画に盛り込むべき事項としては、社会福祉法上、①地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項、②地域における社会福祉を目的とした事業の健全な発達に関する事項、③地域福祉に関する活動への住民の参加に関する事項の3つが掲げられており、それを踏まえなければ、法上の地域福祉計画としては認められないものである。市町村においては、主体的にこれら3つの事項についてその趣旨を斟酌し具体的な内容を示すとともに、その他の必要な事項を加えて計画に盛り込む必要がある。」

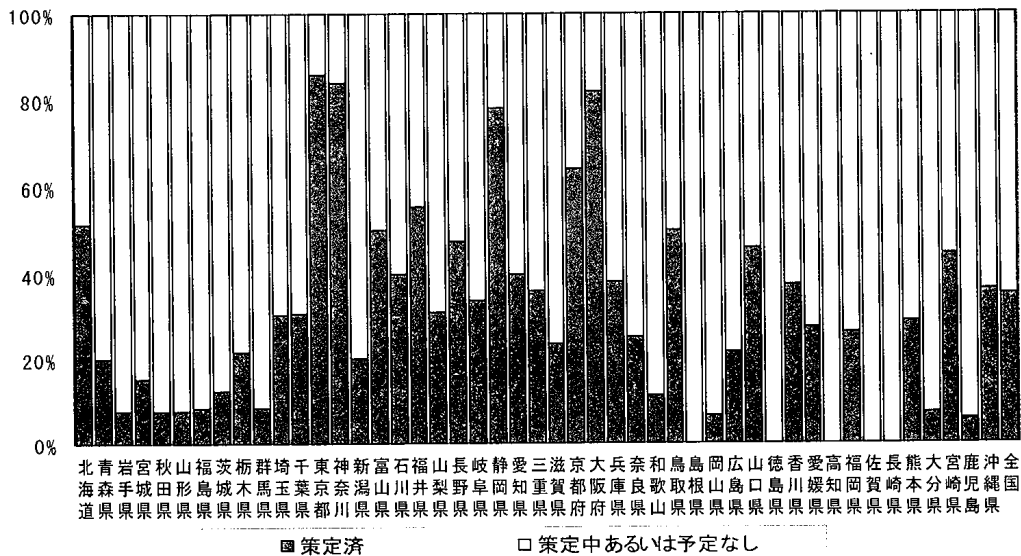
①地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項については、地域における福祉サービスの目標の提示、目標達成のための戦略、利用者の権利擁護などの記載が求められている。目標達成のための戦略、福祉サービスの利用に関する情報提供や、相談体制の確保、社会福祉従事者の専門性の向上、ケアマネジメント体制の整備などが挙げられている。②地域における社会福祉を目的とした事業の健全な発達に関する事項とは、複雑多様化した生活課題を解決するため、社会福祉を目的とする多様なサービスの振興・参入促進およびこれらと公的サービスの連携による公私協働の実現を求めるものである。また③地域福祉に関する活動への住民の参加に関する事項では、地域住民・ボランティア団体・NPO法人等への社会福祉活動への支援や住民意識の向上、地域福祉を推進する人材の養成などが求められている。

3-4 地域福祉計画の策定状況

次に、地域福祉計画の策定状況について概観する。図2は、厚生労働省が実施した全国の市における地域福祉計画策定状況に関する調査の結果であ

る。各都道府県下における全市のうち、地域福祉計画を策定し終えている市の割合を示している。これを見ると、策定済となっている市の割合は、都道府県ごとに大きな差異が存在することがわかる。

図2 全国の市における地域福祉計画策定状況（都道府県別）



(注) 平成18年10月1日現在の状況調査結果による。

(出所) 厚生労働省ホームページより引用。

地域福祉計画の策定が進んでいるのは東京都、神奈川県、大阪府といった都市部であり、全市の8割程度が策定済となっている。一方、島根県、徳島県、高知県、佐賀県、長崎県の5県では、調査が行われた段階では、いずれの市でも策定されていなかった。このように全国的には地域福祉計画の策定は十分進んでいるとはいえない状況にあり、地域による差異が存在することがわかる。

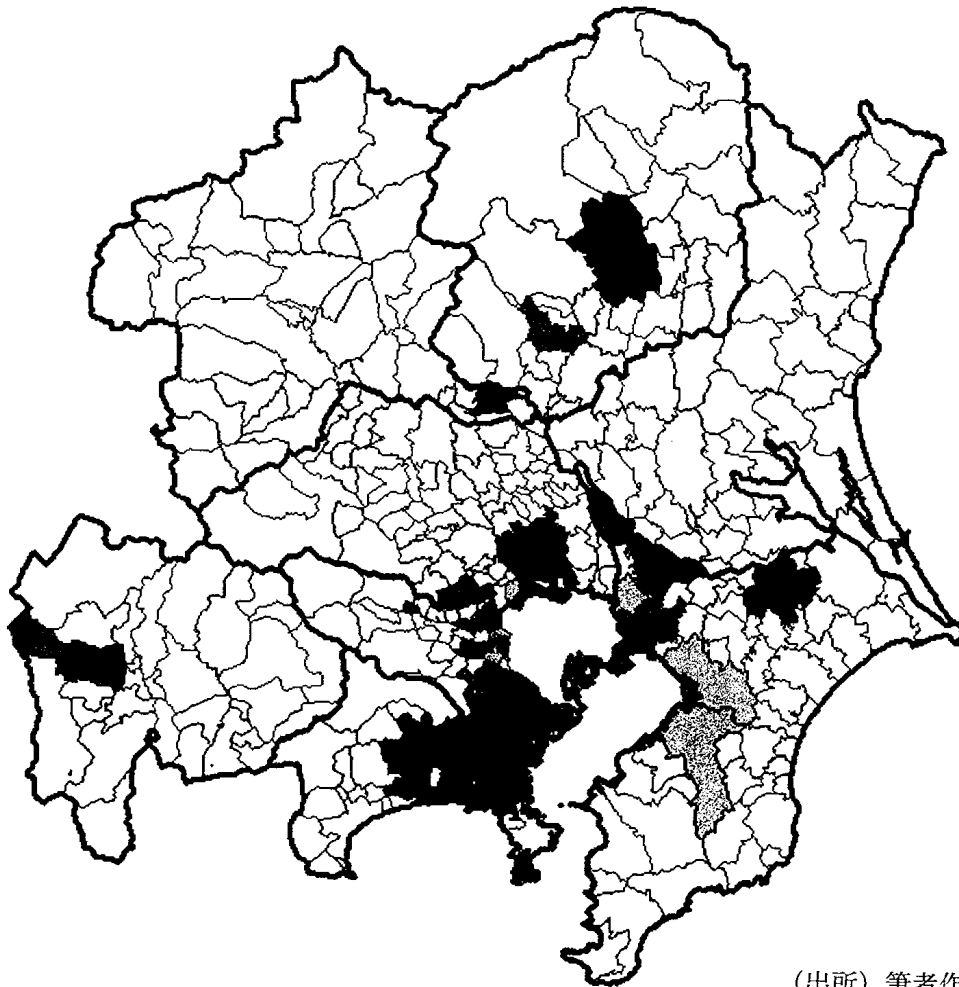
このような地域による差異が発生する理由のひとつとして、デモンストレーション効果の影響が考えられる。デモンストレーション効果とは、近隣の地方団体が計画の策定を行っているという理由から、策定を行うといった考え方である。図3および図4は、デモンストレーション効果の影響について検証するため、関東地方と近畿地方について、地域福祉計画の策定が行われている都市を色分けして描いたものである。

経済学研究 38 号

図中では、地域福祉計画が策定された時期が早い都市ほど、濃い色で塗ってある。これらの図を見ると、策定が行われている地域は地理的に近い位置に存在していることがわかり、デモンストレーション効果の存在が示唆される。

また森本（2006）では「多くの自治体が合併を間近に控え、計画策定作業をするような余裕はなかったのであろう」として、市町村合併による影響が指摘されている。図5はこの指摘について、市町村合併の事例と地域福祉計画の策定の有無を照合し、確認した結果である。地域福祉計画を策定している都市は全体の27.5%であるが、2003年以降に市町村合併を行った都市に限ると、10.8%に留まっている。すなわち、市町村合併が行われた市では確

図3 関東地方の策定状況



(出所) 筆者作成。

図4 近畿地方の策定状況

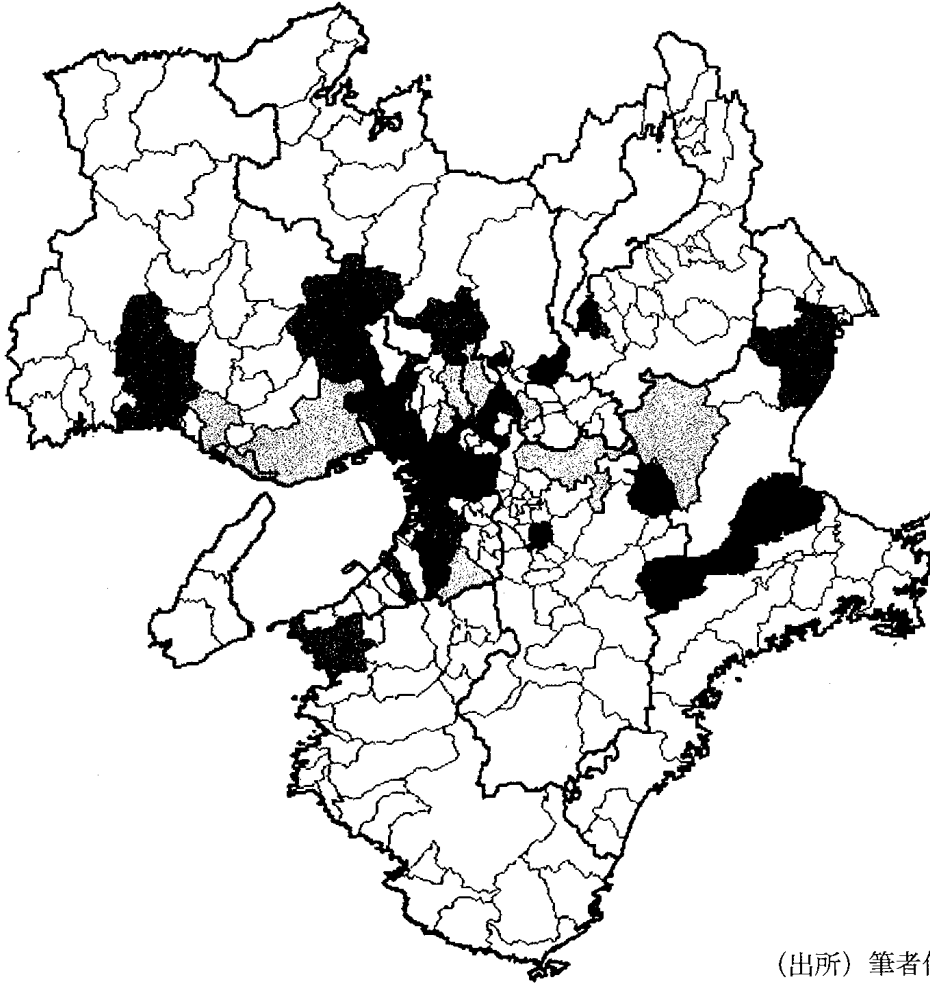
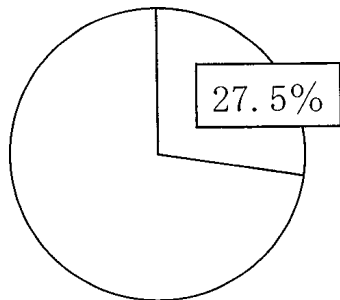


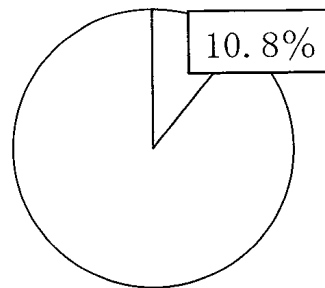
図5 市町村合併と策定状況

地域福祉計画を策定している市



(注) N=750。

市町村合併による新設市のうち
地域福祉計画を策定している市



(注) 2003年度以降の合併例、N=295。

(出所) 筆者作成。

経済学研究 38 号

かに地域福祉計画の策定が進んでいないことがわかる。

4 地域福祉計画と効率性

本節では、各市の地域福祉計画と福祉サービスの効率性の関係について分析を行う。まず 4-1 において本稿で用いる効率性について説明する。そして 4-2 では地域福祉計画の策定状況と効率性の関係を、また 4-3 では策定が行われた地域福祉計画の計画内容と効率性の関係を明らかにする。

なお予備的考察として、地域福祉計画と効率性との関係について地域福祉担当課に対してヒアリング調査を行った⁴⁾。その結果、地域福祉計画は地域福祉の担い手である住民の活動を下支えすることを目的として策定されているが、計画で定められている民間活力の導入等の施策によって、結果として効率性の改善も期待されていることが、明らかになった。

4-1 福祉サービスの効率性

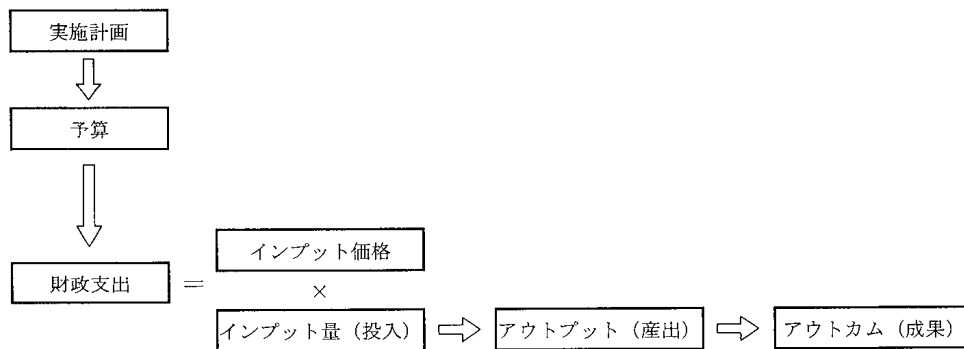
実証分析を行う前に、本稿で用いる効率性について整理しておく。地方自治法第 2 条第 14 項は「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」として、効率化の必要性を定めている。ここで「最少の経費」は地方公共サービスを提供するための財政支出を最少化することと考えられる。一方「最大の効果」とは、地方公共サービスによって住民が享受する便益を最大化することと考えられる。これは、福祉サービスの供給についても考慮しなければならない点である。

公共サービスの供給プロセスについて林・瀬口（2000）や入江（2006）は次のようにまとめている。地方団体は実施計画を策定し、これに基づいて予算を編成し財政支出を行う。この財政支出によって、公共サービスの生産に必要なインプットを購入する。そしてインプットを用いて、公共サービスの生産を行い、アウトプットを生み出す。ただしアウトプットを生み出すこと

4) これまでに大阪府および兵庫県の 6 市に対してヒアリングを行っており、現在も継続中である。

自体は目的ではなく、公共サービスの提供によってアウトカムを実現することが目的となる。図6はこれらの公共サービスの供給プロセスを示したものである。

図6 公共サービスの供給プロセス



(出所) 林・瀬口 (2004) に基づき筆者作成。

効率性について、林・瀬口 (2004) では、2つの条件に区分して考えている。第1は与えられた一定のインプットを用いてアウトプットの量を最大化すること、あるいは一定のアウトプットを生み出すのに必要なインプットの量を最小にすることであり、第2は一定のインプットに対して必要な費用を最小にすることである、と述べている。

図6のプロセスを福祉サービスに対応させると、インプットは施設数やスタッフ数、アウトプットは在所者数や福祉サービスの供給量、アウトカムは家族の負担軽減や受給者の生活改善の度合いが該当すると考えられる。

以下では、地域福祉計画と福祉サービスの効率性の関係について実証分析を行う。本稿では、財政支出とアウトプットの比率を効率性として考える。インプットについては社会福祉施設の施設数等が指標として考えられる。しかしこの場合、施設規模を考慮する必要があるが、施設規模によって区分した社会福祉施設に関する資料の入手は困難である。また、社会福祉施設数のみをインプットとすると居宅による介護サービスが考慮できないことから、今回の分析では取り扱わない。アウトカムについては、数量的な測定が困難

であることから考慮しない。なお、分析は全国の都市を対象として行う。

財政支出は、「市町村決算状況調」に掲載されている民生費のうち災害救助費を除いた額を用いる⁵⁾。アウトプット量は、社会福祉施設等の在り者数と居宅介護サービスの利用者数の合計数を用いる。社会福祉施設等の在り者数は「社会福祉施設等調査」掲載の在り者数を用いる。居宅介護サービスの利用者数は「介護サービス施設・事業所調査」の利用者数を用いる。ただし利用者数については、都道府県、政令指定都市、中核市の数値しか得ることができない。そこで他の市については、都道府県の利用者数から政令指定都市、中核市の利用者数を除いた人数を、県内の 65 歳以上人口数の割合によって按分した数値を用いる。このように、データの制約から居宅介護サービスについては各市の実数を用いることができないため、社会福祉施設等の在り者数のみをアウトプットとした効率性を効率性 A、社会福祉施設等の在り者数のみをアウトプットとした効率性を効率性 B と呼ぶことにする。

4-2 地域福祉計画の策定状況と効率性

まず、地域福祉計画の策定状況と効率性の関係について見ていく。まず全国の都市を効率性の大小により 6 グループに区分する。効率性の低い都市のグループを I グループとし、以下 II グループ、III グループとなり、効率性の最も高い都市グループが VI グループとなる。そして、それぞれのグループ内で地域福祉計画の策定が行われている都市の割合を求め、比較を行う。表 1・図 7、および表 2・図 8 はその結果を示したグラフである（表 1・図 7 は効率性 A、表 2・図 8 は効率性 B によりそれぞれグループ区分を行っている）。

まず効率性 A について結果を見てみると、効率性の低い都市の I グループ

5) 民生費には投資的経費が含まれており、効率性の計測に影響を与えるおそれがある。そこで民生費の性質別内訳について、ヒアリング調査を行った。その結果、民生費にも投資的経費も含まれるが、ごく一部であることがわかった。社会福祉施設等の建設があった場合、その割合が増加することもあるが、それぞれの市について社会福祉施設等の建設の有無について精査することは困難であるため、本稿における分析では考慮しない。

表1 策定状況と効率性 A

効率性	グループ	標本数	策定済都市数	割合
低	I	120	47	39.2%
	II	120	44	36.7%
	III	121	35	28.9%
	IV	121	32	26.4%
	V	121	25	20.7%
高	VI	121	22	18.2%

図7 策定状況と効率性 A

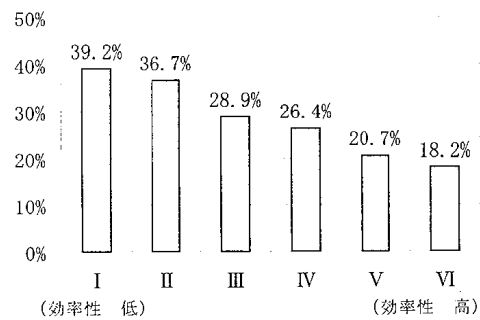
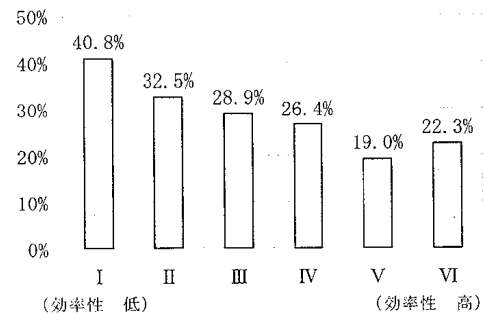


表2 策定状況と効率性 B

効率性	グループ	標本数	策定済都市数	割合
低	I	120	49	40.8%
	II	120	39	32.5%
	III	121	35	28.9%
	IV	121	32	26.4%
	V	121	23	19.0%
高	VI	121	27	22.3%

図8 策定状況と効率性 B



(出所) 筆者作成。

プでは策定を行っている都市は39.2%に達しているのに対し、効率性の高い都市のVIグループでは策定を行っている都市は2割に満たない。表2・図8の効率性Bと策定状況の関係についても同様の傾向が見てとれる。

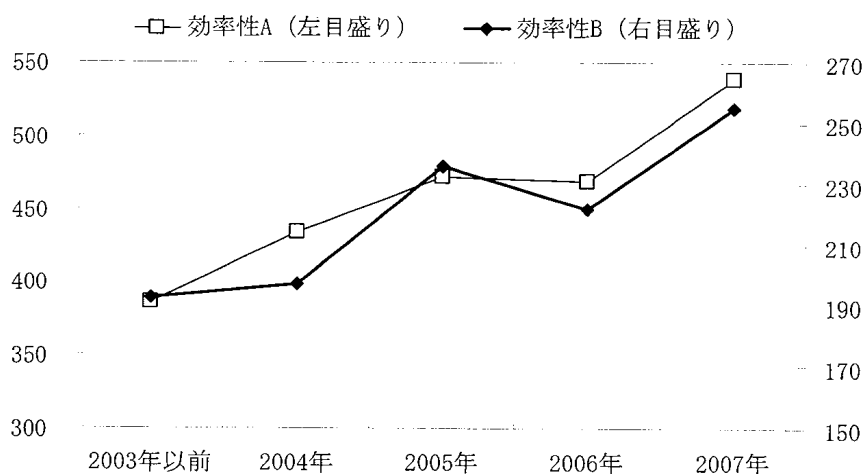
次に、地域福祉計画の策定が行われている都市について、その策定が行われた時期と効率性の関係について見てみる。ここでは、策定が行われた時期が同じであるグループの都市の効率性の平均値を求め、策定年ごとに比較を行う。表3・図9はその結果である。結果をみると効率性A、効率性Bともに地域福祉計画の策定期間が早い都市ほど効率性が低く、比較的最近に計画を策定した都市の方が効率性が高いという結果になっている。

また、表4はこれまでに策定が行われた都市のグループとまだ策定が行われていない都市のグループのそれぞれについて効率性の平均値を求め、比較を行った結果である。これについても効率性A、効率性Bのどちらも策定を行っている都市のグループの方が、効率性が低いという結果になっている。なお、これらのグループの平均値に差があるかどうかについてt検定と順位

表 3 地域福祉計画の策定年と効率性

策定年度	2003 年以前	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年
サンプル数	13	29	48	39	26
効率性 A	385.47	433.70	471.60	468.29	538.07
効率性 B	192.60	197.41	235.82	222.02	255.04

図 9 地域福祉計画の策定年度と効率性



(出所) 筆者作成。

表 4 地域福祉計画策定の有無と効率性

	策定済の都市	策定を行っていない都市	t 検定	有意	順位和検定	有意
効率性 A	473.24	521.51	-4.81	**	4.71	**
効率性 B	231.69	255.79	-3.68	**	3.88	**

(注) ** は 1%水準で有意であることを示す。

(出所) 筆者作成。

和検定を行った。その結果、t 検定、順位和検定ともに平均値の差が存在することが 1% 有意水準で統計的に確かめられた。この結果からも、効率性の低い都市ほど計画の策定に積極的であるという結果になっている。

4-3 地域福祉計画の計画内容と効率性

次に、各地方団体が策定した市町村地域福祉計画の内容について整理し、

分析を行う。分析対象は、厚生労働省「地域福祉計画」ホームページに記載されている都市の地域福祉計画である。

計画内容の整理にあたっては3-3で述べた「指針」で示されている「計画に盛り込むべき事項」を用いる。そして、各市の地域福祉計画の中に「計画に盛り込むべき事項」が記載されているかどうかを確認する。計画内容が記載されているかどうかの判定については、恣意性をできるだけ排除するため、キーワードが計画内に用いられているかどうかによって判定する。記載の判定に用いたキーワードは「計画に盛り込むべき事項」で掲げられている、「参入促進」・「公私協働」・「NPO」・「ボランティア」・「人材の養成」・「福祉専門職」・「交流会の実施」・「ケアマネジメント」の8項目である。なお「計画に盛り込むべき事項」のうち、地域における福祉サービスの目標の提示および利用者の権利擁護に関する項目については、財政支出やアウトプットに対して直接的に影響を与えるものではないため、本分析ではキーワードから除外した。表5は記載内容ごとのサンプル都市数である。例えば「福祉専門職」でみると、記載のある計画を策定している都市は81市、記載のない計画を策定している都市は55市である。

表5 記載内容ごとのサンプル都市数

キーワード	なし	あり
福祉専門職	81	55
ケアマネジメント	63	73
参入促進	92	44
公私協働	19	117
NPO	31	105
ボランティア	11	125
交流会の実施	75	61
人材の養成	15	121

(出所) 筆者作成。

これらの項目が計画において提示され、効率性の向上が図られたかどうか

経済学研究 38 号

について確認する。地域福祉計画内にキーワードが記載されているグループと記載がないグループに分け、平成 16 年度から平成 17 年度にかけての効率性の変化率の平均値をそれぞれ算出し、比較することにより効率性に与える影響を確認する。また、平均値の差について t 検定と順位和検定を行い、統計的に有意に差が認められるかどうか確認する。表 6、表 7 は効率性 A と効率性 B のそれぞれの結果を示したものである。

結果を見ると、効率性 A・効率性 B とともに「公私協働」「交流会」「人材の養成」

表 6 計画内容と効率性 A

キーワード	なし	あり	t 検定	有意	順位和検定	有意
福祉専門職	0.006	0.062	-2.99	*	1.96	
ケアマネジメント	0.028	0.030	-0.10		0.15	
参入促進	0.038	0.010	1.49		1.19	
公私協働	-0.036	0.039	-2.59	*	*2.97	**
NPO	0.030	0.028	0.08		0.72	
ボランティア	-0.014	0.033	-1.28		1.20	
交流会の実施	0.000	0.064	-3.39	**	2.80	**
人材の養成	-0.070	0.041	-3.39	**	3.27	**

(注) ** は 1%水準、* は 5%水準で有意であることを示す。

(出所) 筆者作成。

表 7 計画内容と効率性 B

キーワード	なし	あり	t 検定	有意	順位和検定	有意
福祉専門職	-0.003	0.074	-2.15	*	1.27	
ケアマネジメント	0.040	0.018	0.68		0.75	
参入促進	0.046	-0.010	2.31	*	0.57	
公私協働	-0.065	0.043	-3.49	**	3.03	**
NPO	0.038	0.025	0.32		0.44	
ボランティア	0.009	0.030	-0.34		1.40	
交流会の実施	-0.018	0.085	-3.14	**	3.27	**
人材の養成	-0.082	0.042	-3.74	**	2.91	**

(注) ** は 1%水準、* は 5%水準で有意であることを示す。

(出所) 筆者作成。

といったキーワードによる効率性の比較を行った場合に、平均値の差が有意に認められることが確認できる。これらのキーワードを計画に盛り込んでいるグループでは、効率性が改善されているという結果になっている。逆に、これらのキーワードを計画に盛り込んでいないグループでは、効率性が低下している都市が多く、平均値は負となっている。

これらのキーワードは、いずれも住民が主体となって福祉に取り組むような体制の構築につながる施策に関するキーワードであることが指摘できる。他のキーワードについて見てみると「福祉専門職」については、平均値の差の検定では5%水準で有意に差が認められたが、順位和検定では有意に差が認められるという結果が得られていない。また効率性Bでは、「参入促進」について5%水準で有意に差が認められる結果になっているが、キーワードの記載がない都市グループの方が効率性が改善するという結果になっており、また順位和検定でも有意とはいえないという結果になった。「ケアマネジメント」「NPO」「ボランティア」といったキーワードの記載については、今回の分析では有意に差が認められなかった。

こうした効率性に対する影響のキーワードごとの違いについて、4-1と同様にヒアリング調査を行った。その結果、計画を策定してから比較的すぐに結果が出やすい施策と、結果として出にくい施策があり、そうした違いが結果となっているのではないかと、との意見が得られた。

5 むすび

本稿では、地域福祉と地域福祉計画について効率性の観点から考察を行い、各市における地域福祉計画と福祉サービスの効率性について横断的な分析を行った。分析の結果、以下の点が明らかになった。

- (1) 福祉サービスの効率性が低い都市ほど、地域福祉計画の策定に積極的に取り組んでいる。逆に比較的効率的に福祉サービスが提供されている都市では、地域福祉計画の策定はあまり行われてきていない。
- (2) また、地域福祉計画の策定が早い時期に行われている都市は、福祉サービスの効率性が低いという傾向がある。現在、地域福祉計画の策定が行

われていない都市グループは、地域福祉計画の策定を行っている都市グループと比較して効率性が高く、その差は統計的に有意であることが確認できた。

- (3) 地域福祉計画に盛り込まれている事項から見ると、「公私協働」「交流会」「人材の養成」といった住民が主体となって福祉に取り組むような体制の構築につながる施策に関するキーワードを計画に盛り込んでいる都市では、福祉サービスの効率性が改善する傾向にある。また、そのようなキーワードを計画に盛り込んでいない都市グループと比較して、効率性の変化率の平均値に有意に差が認められることがわかった。

最後に今後の課題を挙げておく。まず、地域福祉計画で策定されている内容に対して、長期的に効果が表れる部分について分析を行う必要がある。これについては、今後長期的にデータが得られた段階で、改めて精緻な形で分析を行う必要があると考える。また、効率性の指標の解釈についてもさらに検討を加えなければならない。この点については、回帰分析等の他の分析手法の導入や、ヒアリング調査の充実等により、慎重に解釈を行う必要があるだろう。

[参考文献]

- Bebbington, A.C. and Davies, B.(1980a), "Territorial Need Indicator : A New Approach Part I" *Journal of Social policy*, Vol.9, No.2, pp.145-168.
- Bebbington, A.C. and Davies, B.(1980b), "Territorial Need Indicator : A New Approach Part II" *Journal of Social policy*, Vol.9, No.4, pp.433-462.
- Bebbington, A.C. and Davies, B.(1983), "Equity and Efficiency in the Allocation of the Personal Social Services" *Journal of Social policy*, Vol.12, No.3, pp.309-330.
- Walker, R. and Lawton, D.(1988), "Social Assistance and Territorial Justice: The Example of Single Payments" *Journal of Social policy*, Vol.17, No.4, pp.437-476.
- 入江啓彰 (2006) 「DEA による消防サービスの効率性に関する実証分析—大阪府下データを用いて」『関西学院経済学研究』第 37 号。
- 小塩隆士 (2005) 『社会保障の経済学 [第 3 版]』日本評論社。

- 金領佑（2001）「老人福祉政策の評価－措置費の効率性に関する研究－」『国際公共政策研究』第5巻、2号。
- 齊藤慎・中井英雄（1991）「福祉支出の地域間格差－市町村歳出決算の老人福祉費を中心として－」『季刊社会保障研究』Vol.27、No.3。
- 齊藤慎・山本栄一・一圓光彌編（2002）『福祉財政論－福祉政策の課題と将来構想』有斐閣。
- 里見賢治（1989）「社会福祉の公共性と効率性」『都市問題』第80巻、12号。
- 白石陽子（2006）「地域福祉計画策定における広報・広聴活動に関する課題－担当者へのアンケート調査から－」『政策科学』（立命館大学）第13巻、2号。
- 神野直彦（2002）『財政学』有斐閣。
- 生活福祉研究機構編（2003）『わがまちの地域福祉計画づくり－地域福祉推進実践集－』中央法規。
- 橋本俊詔編（2007）『政府の大きさと社会保障制度－国民の受益・負担からみた分析と提言』東京大学出版会。
- 塚原康博（1996）「人口の高齢化と地域福祉政策－在宅福祉サービスの実証分析－」『季刊社会保障研究』Vol.32、No.2。
- 永田幹夫（1988）『地域福祉論』全国社会福祉協議会。
- 林宜嗣（1999）『地方財政』有斐閣。
- 林宜嗣（2000）「福祉サービスと地方財政」『都市問題研究』第52巻、4号。
- 林宜嗣・瀬口浩一（2004）「地方公共サービスの供給と生産性」『経済学論究』（関西学院大学）第58巻、2号、pp.1-28。
- 藤松素子（2006）『現代地域福祉論』高菅出版。
- 森本佳樹（2006）「地域福祉計画の現状と課題」『国民生活研究』第46巻、1号。
- 吉村弘（2004a）「都市規模と社会福祉行政のコスト・サービス・効率」『山口経済学雑誌』第52巻、3号。
- 吉村弘（2004b）「市町村合併の社会福祉行政への効果－コスト・サービス・効率の都市モデル・シミュレーション－」『山口経済学雑誌』第52巻、4号。

[参考資料]

- 厚生労働省（2002）「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画策定指針の在り方について（一人ひとりの地域住民への訴え）」。
- 厚生労働省「地域福祉計画ホームページ」
<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/syakai/c-fukushi/index.html>
 市町村決算状況調（各年版）。
 社会福祉施設等調査（各年版）。