

---

清水谷 諭・野口晴子

「介護・保育サービス市場の経済分析」

——マイクロデータによる実態解明と政策提言——

東洋経済新報社 2004.6 xv+278 ページ

---

いま日本の社会構造には大きな変革が起こっている。市場の成熟と社会保障制度の整備という20世紀後半の日本における構造変化は、伝統的な「家族」の役割を大きく変えている。従来「家族」が果たしていた役割の多くを、市場や社会保障制度がとって代わるようになり、多くの人にとって、「子供を育てる」あるいは「老親の面倒をみる」といった行為は、もはや「義務」ではなく、選択枝の1つと考えられるようになってきた。

では、人々はどのように育児や介護サービスを選

扱っているのか。そして、市場は人々の需要にどのように応えているのか。近年、いわゆる少子高齢化問題への対応という観点から、このような問題に対する関心が高まっている。本書は、個人・家計レベルのマイクロデータを用い、最新の計量分析手法を駆使しながら、これらの問題に対して正面から答えていくことを試みた労作である。

本書では、介護・保育サービス市場に関する基礎知識を整理した第1章を出発点として、第2章から第4章までの3つの章において、それぞれのサービスの供給サイドの分析が行われる。そして、続く第5章から第7章までの3つの章において、需要分析が行われる。その上で、第8章では、それぞれの供給・需要の分析を踏まえて、実証分析に基づいた提言が行われる。

本書の各章においては、介護サービスと保育サービスが常にペアで分析される。確かに介護サービスと保育サービスには類似点が多いが、その一方で需要のタイミングや内容においてかなり異なっている。従って、そのような構成はうまく機能するのだろうかとの疑問があった。しかし、読み進めるにつれて、その疑問は消え去っていった。極めて自然な形で、2つのサービスの分析が対をなし、著者の主張の効果的な提示に大きく貢献していたのである。

このような一種の心地よい驚きは、あらためて介護サービスと保育サービスの類似性と相違性について考えるきっかけを与えてくれることになった。本書の各章における結論を簡単に整理しておこう。

まず供給面では、これらのサービスが、営利企業と非営利組織の両方によって提供されていることに注目し、供給主体の間で費用や質に関して差があるのかという疑問が投げかけられる。第2章では、営利・非営利の間で労働者の賃金に格差があるのかという観点から分析が行われ、肯定的な結果が報告される。特に保育サービスに関しては、公立認可保育所の保育士の賃金が2-3割ほど高く、その格差は必ずしも合理的には説明されないという結果が示される。

その一方で、第3章では、公的主体によるサービスの質は低いこと、および、営利・非営利間の比較では、介護サービスにおいては質の差はほとんど観察されないことが示される。保育サービスについては、認可外保育所という営利企業によるサービスの質は、公立および私立認可保育所の質よりも劣ることが示されるが、その差はおそらく認可保育所に対

する補助金によるものではないかとの結論が示される。

第4章では、このような質の格差を織り込んだ上で、経営主体によるサービス供給の効率性の差があるかという問題に関する分析が行われる。その結果は、すでに第2章及び第3章の分析が示唆するところのものである。すなわち、公的主体によるサービス供給は非効率であり、営利主体はサービスの質を調整しても効率的であるという結果である。ただし、介護サービスにおいては、公的事業者も一見効率的に見えるが、実はこの市場における先行者として、立地条件の良さや採算性の高い顧客の確保といった先行利益を反映したのものであると考えられるという分析は興味深い。

以上のような分析を踏まえて、著者は、今後競争条件を整備し、営利業者の参入も積極的に認めていくことで、サービスの質の向上とともに、市場全体の効率性も改善するだろうという「実証分析に基づいた」政策提言を行う。介護・保育サービスの両方の市場において、このように共通の結果が得られたことは、公あるいは非営利を中心としてきた日本の「福祉的サービス」の供給の在り方を考える上で大きな意味を持つ。

これまで日本では、保育や介護は、通常「家族」によって提供されるサービスであり、何らかの理由でそれらが「欠ける」場合にのみ、政府が無料または極めて安い利用料金で提供(措置)する特殊なサービスであった。しかし、そのような社会保障制度の存在の下で、人々はこのような「福祉サービス」を1つのサービスとみなすようになり、市場経済の発達、核家族化、少子高齢化といった構造変化とともに、その需要は拡大してきた。このような需要の拡大に伴い、従来型の福祉サービス供給の仕組みは大きな見直しを迫られている。

これらの問題は、本書の後半の3つの章での需要サイドの分析において数量的に明らかにされる。まず第5章では、介護・保育サービス需要の価格弾力性および所得弾力性が推計される。政策的な観点からは、サービスの需要曲線を知ることには大きな意義がある。最適課税や最適公共料金の理論が示唆するように、需要曲線の形状に関する情報があれば、理論的に望ましい価格や補助金の水準を見出すことができるからである。本書では、仮想市場法を用いたアンケート調査などを通じて得られたデータを用いて、価格弾力性は介護サービスについては比較

的低く、保育サービスではかなり高いこと、そして所得弾力性については、いずれもゼロに近いのではないかといった結論が得られた。

続く第6章では、介護・保育サービスの利用と人々の労働供給行動の関係に関する分析が行われ、その利用が、女性の労働供給を促進する効果が確認された。ただ、その一方で、介護の負担に関しては、介護保険導入により低下したという効果は確認できなかった。また、第7章では、将来の需要予測が行われ、介護サービスについても、保育サービスについても、将来的に需要が拡大するとの予測結果が得られ、既存の制度の下で財政面に関して多くの問題が存在することが示唆されている。

以上の結果を踏まえて、最終章では「実証分析に基づいた政策の企画立案(Evidence-based Policy Making)」が行われる。著者が強調する“evidence-based”という言葉には、これまで多くの政策が、きちんとした証拠に基づいて立案されていなかったことへの一種の批判が含まれているように思われる。確かに、福祉政策などの立案においては、ともすれば理念が先行し、その効果を検証して制度設計に活かしていくといった科学的なアプローチがとられることが少なかった。

本書が示唆しているのは、マイクロデータの分析を通じて、政策の効果に関して如何に豊かな情報が得られるかということである。その意味で、これからの政策論議を、もっと実証分析に基づいたものにして行かなければならないという著者の主張には説得力があり、共感するところが多い。しかし、そのような主張の前提条件として重要と思われるのは、政策の実証分析を行う研究者の間で、収集されたマイクロデータが一種の公共財として、できるだけ幅広く利用可能な状態になければならないということである。

取得に多額の費用を必要とするマイクロデータが、限られた研究者のみに利用可能で、追試も難しいという状況では、一部の研究者のみが独占的な立場を獲得することになり、政策立案にバイアスが生じる可能性がある。「実証分析に基づく政策立案」という市場が健全に育っていくためには、データの利用可能性という点において、参入障壁を可能な限り低くすることが重要である。残念ながら、この点において、日本の状況は理想から遠い状態にある。本書でも、マイクロデータに基づく政策分析が日本ではあまり進んでいないことが指摘されるが、その一因は

日本でのマイクロデータの利用可能性の問題にあるのではないか。

著者は「入手することができたマイクロデータについては、「データを成仏させる」よう最大限の努力をしたつもりである」と述べている。成仏することのできなかったマイクロデータの存在を知る者としては、本書で扱われたデータは本当に幸せだったと思う。ただ、その一方で、貴重なデータは簡単に成仏させてはならないのではないかとも思う。ある意味で「データを成仏させる」という表現自身が、現在の日本におけるマイクロデータ利用可能性の問題を如実に表している。少しの工夫で永遠に生き、これからの時代を生きる人たちの役に立つことができるはずである。「データを成仏させない」努力が本当は必要なのではないか。

なお、本書での分析に関しては、前提とする理論モデルや計量モデルのさらなる精緻化が可能であるように思われる。例えば、人々の消費選択と余暇・労働選択は同時に決められる問題であり、本書のように別々に分けて分析するという方法には改善の余地があるだろう。本書では、保育料の人為的な引き下げが、多額の厚生損失を生んでいるという結果と、そのような政策により女性の労働供給が促進され、社会厚生が高まるという結果がそれぞれ示されるが、本来ならばその総合的な効果を計測したいからである。

言うまでもなく、そのような改善の余地の存在は決して本書の欠点ではない。むしろ、著者の今後の研究の深化および本書に刺激された研究者による研究の拡張などを期待させるものである。今後さらに本書を出発点とするような分析が次々と生まれてくることを期待したい。そして、少子高齢社会における最重要政策課題と考えられる介護・保険サービスに関する本書の成果が、これからの具体的な政策立案のために活用されることを心から願いたい。

〔山重慎二〕