

博士学位論文審査要旨

2007年7月25日

論文題目： 準市場の条件整備
—社会福祉法人制度を中心とした政府民間関係分析—

学位申請者： 狭間 直樹

審査委員：

主査： 法学研究科 兼担教授 真山 達志

副査： 法学研究科 教授 梅津 實

副査： 総合政策科学研究科 教授 井上 恒男

要 旨：

本論文は、現代福祉国家の変容期における政府民間関係について、日本の社会福祉サービスを主な事例にして、様態の解明に取り組んだものである。そして、世界的に公共サービスの市場化が進められるなかで、日本の社会福祉サービスもまた、多様な供給主体の参加と一定の競争原理の導入をともなした市場化の改革、準市場の導入を行っているが、そこで日本の政府部門はどのような課題を抱えているのかを解明しようとしている。結論を先取りすれば、本論文では、市場化のなかでどのような「イコール・フットィング（競争条件平等化）」を達成していくかが課題となるとしている。

戦後、日本の社会福祉サービスでは社会福祉法人が大きな役割を果たしてきたが、近年になって営利法人やNPO法人が多数参入するようになってきている。しかし、新しい事業主体の参入が進むにつれて、社会福祉法人との競争条件の「格差」が問題視されるようになってきている。とりわけ、規制緩和論者は、営利法人等の積極的な参入と適正な競争発生の必要性を主張し、これらの格差を「参入障壁」であるとして、適正な競争条件の整備、すなわち「イコール・フットィング論」を強く主張している。

本論文では、日本の社会福祉サービスの準市場においては、様々な供給主体に対する政策手法（社会的規制・補助金・税制優遇措置）において供給主体間の差異が存在することを明らかにしている。特に、社会福祉法人という非営利性の高い組織と営利法人の差のみならず、社会福祉法人とNPO法人という非営利性の高い組織同士でも競争条件の差が存在し、今後、社会福祉法人に対する公益性をどう判断し、それを具体的にどう政策手法に反映させていくのかが重要な課題であると指摘している。そして、今後、社会福祉サービスの準市場において、政府部門がどのような準市場を整備していくべきなのかは、社会福祉法人に対する公益性をどう判断するかにかかっているとし、「サービスの質」「平等性」「社会貢献」「合規性・透明性」の4つについて、営利法人に対するこれらの比較優位の実証こそ、社会福祉法人の公益性を証明する道に他ならないという。その作業を行うことによって、日本の社会福祉サービスの準市場が確立されることにつながるというのが本論文の結論である。

以上のように、本論文は、日本の準市場、とりわけ社会福祉サービスにおける準市場のあるべき姿についての具体像を示すに至っていない。しかし、準市場を導入しようとしている日本の社会福祉サービスにおいて特徴的に見いだされる歴史的、制度的特徴を明らかにすることを通じて、今後の論議のポイントを明確に指摘していることは評価に値する。特に、社会福祉の分野では、政府が早い時期から社会福祉法人という「民間組織」への強いコントロールを使って関与す

るという独特のメカニズムが存在し、そのことが日本におけるイコール・フットイング論を強めることになっている指摘は注目できよう。

また、イコール・フットイング論をはじめ、「条件整備型政府」への移行期に展開される諸論議において登場する概念や用語について多くの文献・資料を渉猟して紹介、整理しており、今後の研究や制度改革論議に一定の貢献をする内容となっている。

よって、本論文は、博士（政治学）（同志社大学）の学位を授与するにふさわしいものであると認められる。

総合試験結果の要旨

2007年7月25日

論文題目： 準市場の条件整備
—社会福祉法人制度を中心とした政府民間関係分析—

学位申請者： 狭間 直樹

審査委員：

主査： 法学研究科 兼担教授 真山 達志

副査： 法学研究科 教授 梅津 實

副査： 総合政策科学研究科 教授 井上 恒男

要 旨：

2007年6月5日の15時から16時20分まで、総合試験を実施した。

冒頭、約20分程度、狭間氏自身に論文内容を紹介してもらった。問題意識、分析枠組み、分析結果そして結論を、要領よくまとめていた。その後、狭間氏の論文が、政治・行政研究の領域にとどまらず、社会福祉にも関係することから、それぞれの分野を専門とする審査委員から論文内容について質問が出された。狭間氏は、それらの質問に対して、的確かつ簡潔に答え、多分野にわたる論点に対して、必要十分な知識を持ち、正確な理解をしていることが確認できた。

狭間氏が研究で使用する主たる外国語は英語であるが、第5章における英米の論議の紹介と検討の部分を中心に、多くの英語文献・資料を駆使しており、その理解や引用・参照が正確であることが確認できたことから、研究に必要な外国語能力は十分であると判断した。

なお、狭間氏は既に大学において専任教員として教育、研究に従事しており、学会活動も積極的に展開している。

よって、総合試験の結果は合格であると認める。

博士學位論文要旨

論文題目：準市場の条件整備—社会福祉法人制度を中心とした政府民間関係分析—
氏名： 狭間 直樹

要旨：

本稿は、特に日本の社会福祉サービスを中心事例に、現代福祉国家の変容における政府民間関係の様態解明に取り組んだ論文である。

この世紀転換期において、世界規模での公共サービス市場化の潮流のなかで、日本の社会福祉サービスもまた、多様な供給主体の参加と一定の競争原理の導入をともなった市場化の改革、準市場の導入を行った。

社会福祉サービスの準市場のなかで、日本の政府部門はどのような課題を抱えているのか、これが本稿の問いである。これに対して本稿が追求していく解答は、市場化のなかでどのような「イコール・フットイング（競争条件平等化）」を達成していくかが課題となる、ということである。

本稿の根本的な問題意識は、「小さな政府」がスローガンとして叫ばれるなか、政府はどのような役割を果たすべきか、ということである。世紀転換期の公共サービス領域は、政府の業務を可能な限り市場に任せ、残った部分にも競争の仕組みや企業的経営手法を取り入れていくという公共サービス改革の潮流のなかにある。このことは必然的に、あるべき政府像の変化を伴うものであった。主として英語圏において「起業家的政府」「第三者政府」など様々な新しい政府像が提出され、わが国にも影響を与えるようになっていく。

本稿では日本を含め少なくとも先進工業国の新しい政府像として「条件整備型政府」という概念を選択した。そして、そのような条件整備型政府への転換にあっては、特に市場化に対して「どのような手段で、どのような条件整備をしているのか」を描写し、「どのような問題が生じているか」を解明することこそ、公共領域を対象とした社会科学の任務ではないか、という問題意識に到達した。

このような問題意識に基づき、事例としてわが国の社会福祉サービスの市場化、それに伴うイコール・フットイング論を中心的分析対象とすることとした。「準市場」概念、先行研究の検討に基づいて、わが国の「日本の社会福祉サービスの準市場が抱える問題は何か」という問いを設定し、「政策手法」概念の整理を通じ、法的規制、補助金、税制優遇措置の3つの政策手法に絞って市場を構成する政府の関わりを分析する視点を設定した。

戦後、日本の社会福祉サービスは社会福祉法人が大きな役割を果たしてきたが、近年になって営利法人やNPO法人が多数参入するようになっていく。しかし、新しい事業主体の参入が進むにつれて、社会福祉法人との競争条件の「格差」が規制緩和論者から問題視されるようになっていく。この競争条件の差の内容は、営利法人・NPO法人に参入できないサービスがあること、参入できたとしても社会福祉法人同様の強い法的規制を受けるにも関わらず社会福祉法人同様の補助金と税制優遇措置が認められないこと、に要約することができる。規制緩和論者は、営利法人等の積極的な参入と適正な競争発生の必要性を主張し、これらの格差を「参入障壁」であるとして、適正な競争条件の整備、すなわち「イコール・フットイング論」を強く主張している。

規制緩和論者が言うように、日本の社会福祉サービスの準市場においては、様々な供給主体における政策手法（社会的規制・補助金・税制優遇措置）の内容差異（供給主体間の差異）が存在

することが本稿の分析で明らかとなった。社会福祉法人という非営利性の高い組織と営利法人の差のみならず、社会福祉法人とNPO法人という非営利性の高い組織同士でも競争条件の差が存在し、今後、福祉サービスの領域により一層営利法人等を参入させようとするならば常に問題となることが予想される。社会福祉法人に対する公益性をどう判断し、それを具体的にどう政策手法に反映させていくのか、そのことが準市場下での日本の政府部門の課題なのである。

今後、社会福祉サービスの準市場において、政府部門がどのような準市場を整備していくべきなのかはひとえに、社会福祉法人に対する公益性をどう判断するか、にかかっている。社会福祉法人と営利法人・NPO法人の間には確かに競争条件の差が存在するが、そのことをどう評価すべきなのかは社会福祉法人の公益性をどう評価するのかに左右される。規制緩和論者は社会福祉法人の公益性を高く評価していないがゆえに、それは許されざる「格差」として彼らの目に映るのである。しかし、社会福祉法人の公益性が高く評価されるものであれば、それは妥当な「区分」でしかないのである。

本稿は社会福祉法人の公益性がいかなる要素によって構成されるのかについても、検討を進めた。社会福祉法人の公益性は、「サービスの質」「平等性」「社会貢献」「合規性・透明性」の4つから構成されるのであり、営利法人に対するこれらの比較優位の実証こそ、社会福祉法人の公益性を証明する道に他ならないというのが本稿の結論である。

本稿はまた、なぜ、わが国の福祉サービス市場化においてイコール・フットイングという課題が生じたのか、というその要因についても検討を進めた。本稿は、政府による政策手法を用いた民間組織（社会福祉法人）への「早い時期からの、強いコントロール」が存在してきことにその要因を求める。日本の社会福祉サービスは、他の先進工業国と比較して早い時期、戦後直後から社会福祉サービスを提供する民間組織を公の強い支配のもとにおき、効率的に供給する仕組みを整えた。すなわち、社会福祉法人制度の創設である。しかし、この「早い時期からの強いコントロール」は、近年、さらなるサービス量と質の確保の目的で、新たに別の民間組織（営利法人・NPO法人）の参入を促すために用いた新しいコントロール方法との間に調整という課題を発生させ、わが国の社会福祉サービス準市場化のあるべき制度設計の争点のひとつとなった。民間組織を強い公の支配のもとにおいてサービス供給量を増やすという方法は効率化のメリットがあった。しかし、一方で、政府と社会において明確な供給主体間の明確な役割分担の議論の欠如というデメリットを生じさせ、イコール・フットイングという争点を過剰に作りだしたというのが本稿の立場である。

社会福祉法人の公益性を担う要素のひとつとして「サービスの質」を上げたが、本稿は最後に日本、イギリス、アメリカにおける準市場改革と社会福祉サービスの質に関する議論の概要をみる。もとより、公共サービスの質の定義は容易ではないが、準市場改革において福祉サービスの質がどのようなものと考えられ、準市場改革において参入した営利主体の質は優れていたのかどうかを検討した。

あくまで印象批評にとどまるが、わが国の場合、新規参入した営利主体のサービスの質は、社会福祉法人に対して遜色ないことを指摘する研究が多いと思われる。このことは社会福祉法人にとって極めて不利な状況であると思われる。社会福祉法人の立場からすれば、これらの研究の不足な部分を指摘し、社会福祉法人のサービスの質の優位を実証することが必要であろう。

以上のように、福祉サービスの準市場でのイコール・フットイングの議論を通して、わが国の公私混然となった政府民間関係に焦点をあて、現代福祉国家の課題を検討するのが本稿の内容である。