

第3節

地域の社会保障サービスに対するニーズの多様化

ここまで、産業構造の変化と人口移動、少子高齢化、世帯構成という観点から、地域社会の変化とそれに伴う指標の変化について概観してきたが、本節では地域住民の意識面に着目し、社会保障サービスにおけるニーズの変化について、検証する。

1 地域における意識の変化

(地域内のつながりには希薄化傾向が見られる)

第1節でもふれたように、数十年前までは、地域では村落や都市における家族や共同体の中で、相互に助け合うことで、地域で相互に助け合う生活が営まれており、地域の相互扶助機能が高かった。

しかし、高度経済成長期を経て、いわゆる都市化が進んだ結果、都市部を中心に、地域の役割が大きく変化してきた。

そのような地域社会の変化の中で、地域とそこに居住している者との関わりは、希薄化しているといわれている。

内閣府の世論調査の結果によると、近所付き合いの度合いは、時代が下るほど低下しており、2004(平成16)年調査において「よく付き合っている」と回答している者の数は、1997(平成9)年調査において「親しく付き合っている」と回答した者の半数近くとなっている。

図表1-3-1▶

(個人の地域に対する関心は弱まっているわけではない)

一方、内閣府の調査結果に基づき、地域活動に対する意識について時系列的に見ると、居住する地域をよくする活動ができる時間・機会が重要であると認識する傾向は大きくは変化しておらず、「きわめて重要である」又は「かなり重要である」と回答する者の割合が半数前後で推移している。

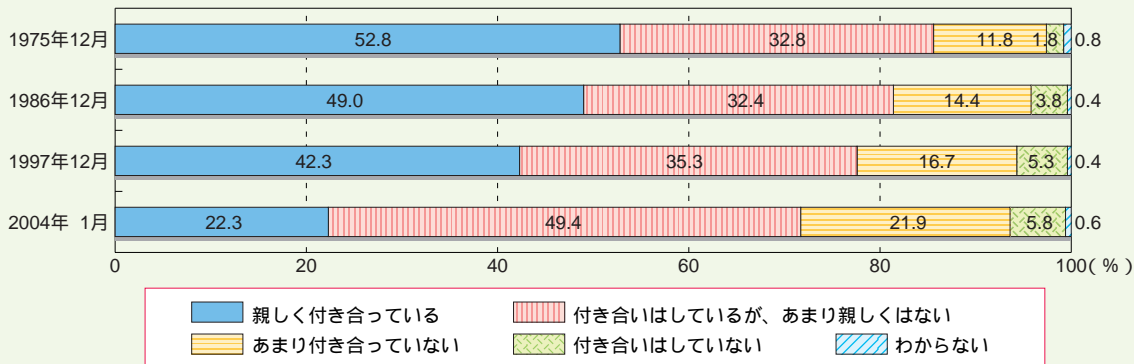
図表1-3-2▶

このことから、地域のつながりは活発とはいえないまでも、その地域に居住する者の地域への関心自体が、以前に比べ必ずしも低くなっているというわけではないと考えられる。

また、具体的な活動内容については、近年の内閣府の世論調査結果によると、「何か社会のために役立ちたいと思っているのはどのようなことか」という問に対する回答として、「町内会などの地域活動」や「社会福祉に関する活動」等が上位を占めており、そのような点からも、地域に対する関心そのものは、弱まっているわけではないと考えられる。

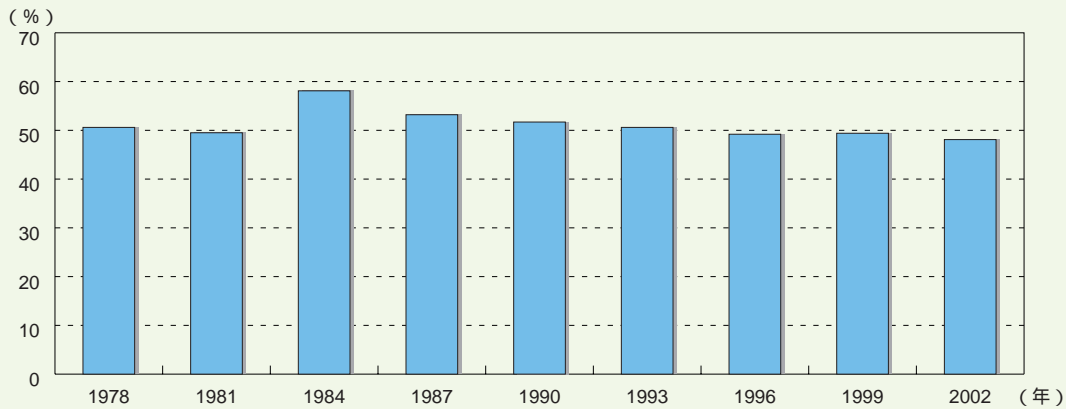
図表1-3-3▶

図表 1-3-1 近所付き合いの程度の変遷



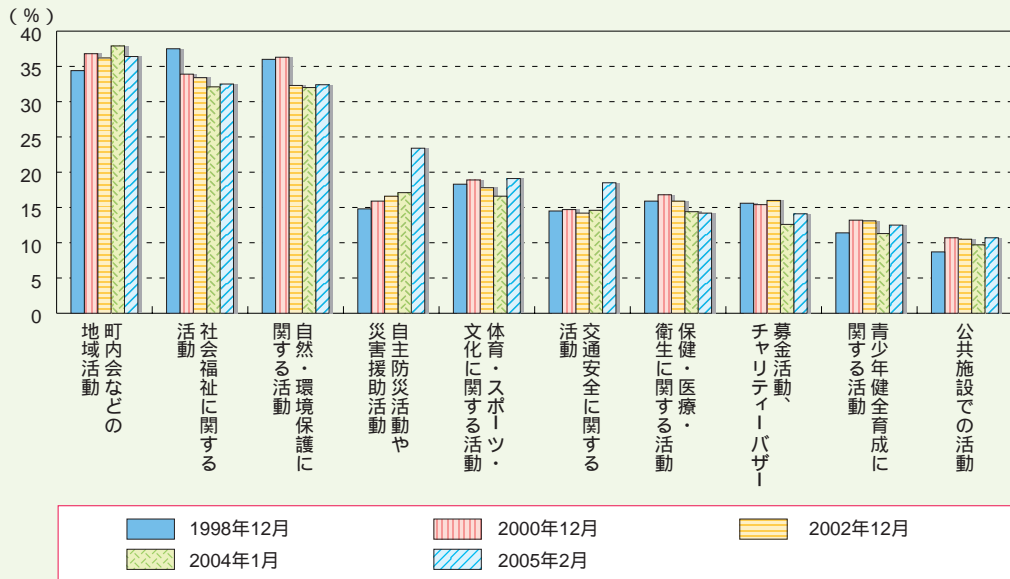
(注) 内閣府「社会意識に関する世論調査」から厚生労働省政策統括官付政策評価官室作成
1997年調査までは、近所付き合いをどの程度しているかという質問への回答。2004年調査では、地域での付き合いをどの程度しているかの質問に対して、左からそれぞれ「よく付き合っている」「ある程度付き合っている」「あまり付き合っていない」「全く付き合っていない」「わからない」と回答した者となっている。

図表 1-3-2 居住する地域・社会をよくする活動ができる時間・機会が重要であると認識している割合



(注) 内閣府「国民生活選好度調査」から厚生労働省政策統括官付政策評価官室作成

図表1-3-3 社会に対しどのような形で貢献したいかの具体的内容



(注) 内閣府「社会意識に関する世論調査」から厚生労働省政策統括官付政策評価官室作成
「何か社会のために役立ちたいと思っている」と回答した者に対し、別途、複数回答にて質問を行ったもの。

2 社会保障サービスに係るニーズの多様化

(社会保障サービスに係るニーズは多様化・複雑化している)

地域によって、年齢構成、世帯構成、働き方等が様々である地域の多様性と、そこに住む人々の社会保障サービスに対するニーズとの関係については、どのようにとらえることができるだろうか。

個人の生活に関する意識を、ニーズという観点から考えると、ここでは年齢という要因が、ニーズの高い分野に大きく影響しているといえる。

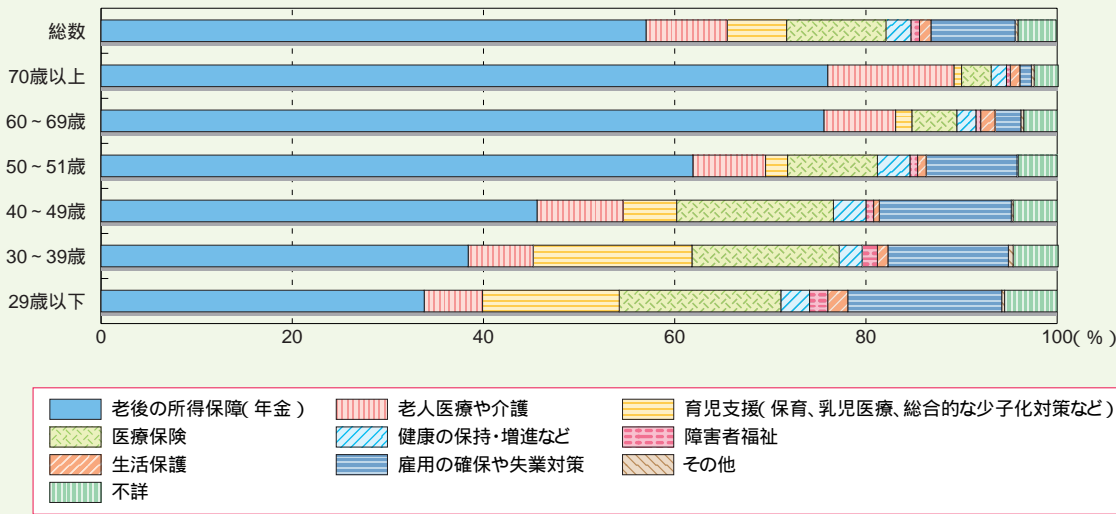
例えば、年齢の差異によるニーズの違いを見てみると、20歳代、30歳代の場合は60歳代以上の層に比べ、育児支援や雇用の確保、失業対策についての関心が大変高くなっている一方、60歳代以上の層では、老後の所得保障や老人医療、介護といった事項についての関心が高いなど、年齢による違いが見られる。

このようなニーズの分布を地域という観点からとらえ直した場合には、どのようなことがいえるかを見ていく。上記のニーズのうち、特に「雇用の確保や失業対策」、「老人医療や介護」、「育児支援」、「健康の保持・増進など」の4つについて、前節で分析したクラスターごとに集計を行ってみると、先に紹介したそれぞれのグループの特性に応じて、ニーズの優先度が異なっていることが読み取れる。

図表1-3-4 ▶

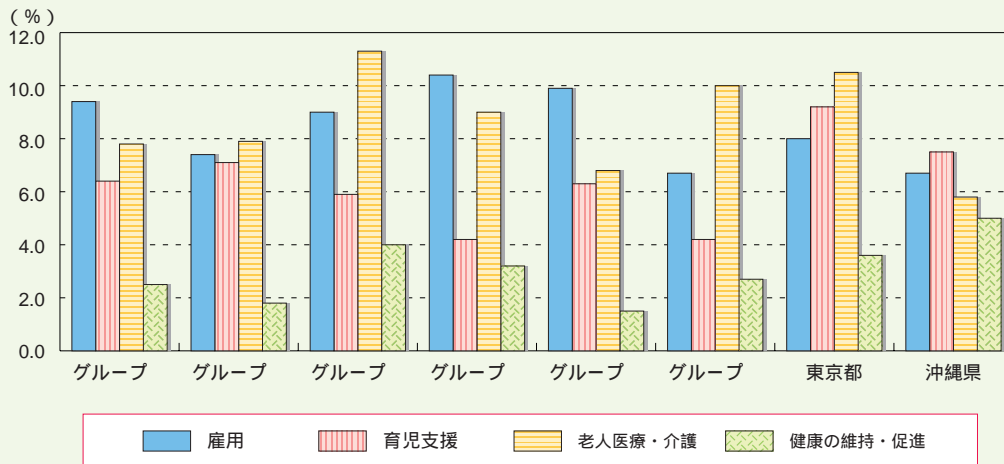
図表1-3-5 ▶

図表1-3-4 年齢階級別に見た最も重要と考える公的社会保障サービスの例



資料：厚生労働省政策統括官付政策評価官室「平成15年 社会保障に関する公私機能分担調査」

図表1-3-5 クラスター別に見た社会保障に関するニーズの度合い



資料：厚生労働省政策統括官付政策評価官室「平成15年 社会保障に関する公私機能分担調査報告書」
(注) グループ分けについては、第2節のクラスター分析(26ページ)を参照。

例えば、「雇用の確保や失業対策」については、低いところでは7%前後、高いところでは10%前後となっており、グループ2のように、第2次産業比率が高く、就労環境に恵まれている地域では、このニーズは比較的強く、一方、グループ5のように、産業に比較的乏しいと見られる地域では雇用施策に対するニーズが強い傾向がある。

また、「育児支援」についても、比較的出生率も高く、子育て環境が整っていると見

られるグループ4などでは、その比率は低くなっている一方、グループ1や2のように都市部または比較的都市に近い地域では育児支援へのニーズが高まっている。

このように、地域ごとの社会保障サービスに対するニーズは、その地域の人口構成や経済状況、住民の暮らしぶりなどの地域の特性に応じて、変わってくるものであることが示唆される。

このほかにも、例えば、兵庫県における地域別の子育てを取り巻く環境の問題点についての意識調査結果を見ると、神戸、阪神南、阪神北といったいわゆる都市部では、「子育てにお金がかかる」「保育所や児童館などの施設やサービスが十分でない」といった意識が、但馬や丹波のような郡部に比べて高くなっているなど、同一の都道府県内においても、地域によってニーズが分散している状況が存在する。また、各ニーズの度合いについては、「保育所や児童館などの施設やサービスが十分でない」というニーズについては最も高い阪神北と最も低い丹波では14.9%の差が存在し、その他のニーズについても、多くの項目で9%から10%近くまで差が生じているところである。

図表1-3-6▶

図表1-3-6 子育てを取り巻く環境の問題点（兵庫県）

（単位：％）

	子育てにお金がかかる	育児休暇制度など子育てしやすい労働条件が十分でない	保育所や児童館などの施設やサービスが十分でない	子どもの育て方やしつけ方がわからない	子育てに関する悩みや不安を相談できる相手や場所がない
全 県	48.1	32.3	27.7	23.3	22.5
神 戸	46.9	30.5	27.3	19.1	17.2
阪 神 南	51.5	33.1	30.8	24.1	26.3
阪 神 北	48.6	31.2	32.3	25.2	22.0
東 播 磨	48.0	35.6	31.7	24.2	27.1
北 播 磨	47.6	35.4	22.9	23.6	17.7
中 播 磨	46.4	31.2	26.4	26.8	25.4
西 播 磨	49.4	28.3	18.5	25.9	25.0
但 馬	42.9	37.8	18.7	24.1	24.1
丹 波	45.3	31.9	17.4	28.2	22.1
淡 路	48.4	32.6	23.3	25.4	22.9
最も高い地域と最も低い地域の格差	8.6	9.5	14.9	9.1	9.9

資料：兵庫県「第10回県民意識調査」(平成16年)

このように、社会保障に関するニーズは地域ごとに多様なものとなっていると考えられる。

第4節

地域における社会保障サービスの担い手の変化

(ニーズの変化とともにサービス実施の担い手も変化している)

次に、サービス供給の担い手について考えてみることにする。

社会保障の各制度に係るサービス供給の担い手について、歴史的に見た場合、既に述べたような地域の変遷に伴う家族の在り方の変化、共同体の在り方の変化に伴い、従来、家族や共同体の内部における互助等の仕組みの中でまかなわれてきたようなサービス供給を、代わって行政機関が担ってきたという経緯が少なからず存在する。また、行政機関内におけるサービス実施の役割分担については、行政分野ごとのニーズの変化に対応しつつ、変化してきている。

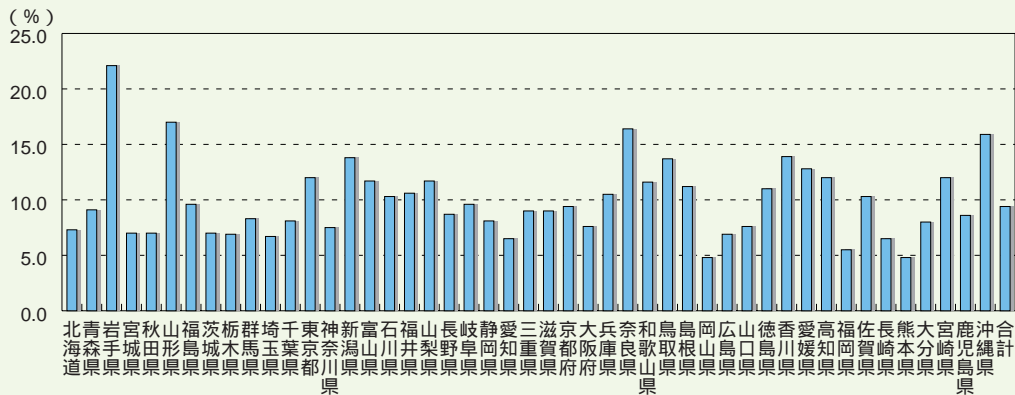
(地方における社会保障サービスの実施体制は様々である)

社会保障におけるサービスの実施については、例えば公共職業安定所（ハローワーク）のように、国が制度の企画及び立案だけでなく、実施まで担うような場合も見られるが、多くの場合は、国が制度の企画及び立案を担い、地方自治体において、福祉事務所や保健所等を通じて制度が実施されていることが多い。

地方自治体における社会保障サービスの実施体制を比較すると、地域ごとに差異が見られる。例えば、都道府県職員のうち、社会保障サービスに携わる職員の定員数の全体に占める割合を見ると、おおむね10%前後で推移しているものの、15%を超える県も存在し、その中には20%を超える県もあるなど、様々である。

◀ 図表1-4-1

図表1-4-1 都道府県における厚生労働行政関係職員定員数の全職員定員数に占める割合



資料：総務省「平成16年地方公共団体定員管理調査結果」

(注) 上記の割合は、一般行政のうち民生部門・衛生部門（公害、清掃及び環境保全関係を除く）・労働部門の職員定数及び公営企業等のうち病院・水道・国保事業・介護保険事業関係定員数を合計した数の、全職員定員数に占める割合である。

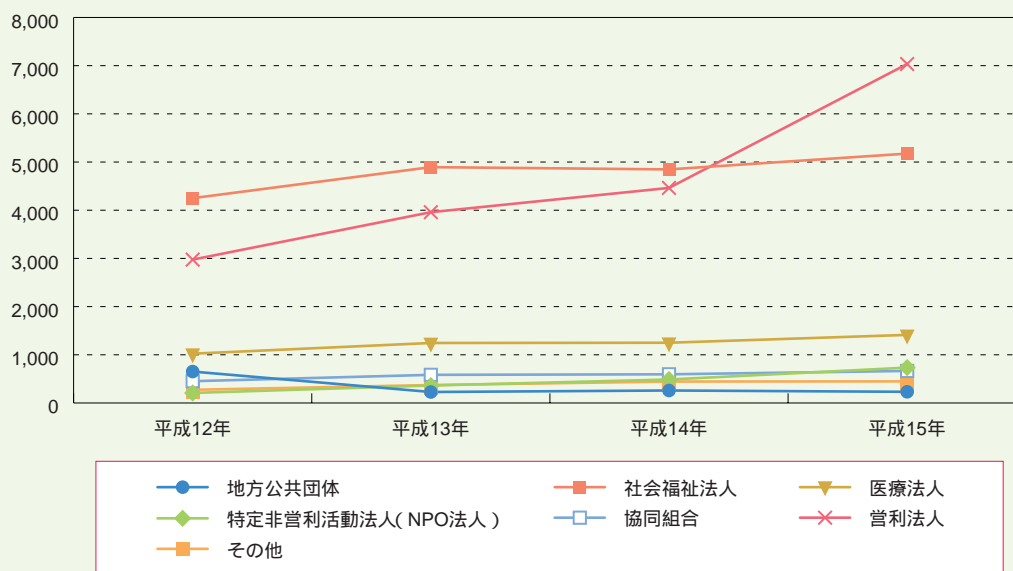
(多くの分野で民間主体が大きな役割を担っている)

また、多くの分野において、社会保障サービスの提供については、民間主体が大きな役割を担っている。例えば病院における医療の提供、介護サービスの提供等を実際に供給する主体は、公私ともに様々に存在している。多くの民間機関が、地域住民に密接した、その個別のニーズに対応できるようなきめ細かな社会保障サービスの実施に取り組んでいる。

サービスの実施主体は、分野によって年々多様化してきているものも見られ、例えば、在宅介護サービスの実施主体について、2000（平成12）年の介護保険制度開始以来の内訳を見てみると、2003（平成15）年までの4年間に、特定非営利活動法人（NPO法人）、営利法人等の事業者数が急増している。

図表1-4-2▶

図表1-4-2 開設主体別訪問介護サービス実施事業者数の推移



(注) 厚生労働省大臣官房統計情報部「介護サービス施設・事業所調査」から厚生労働省政策統括官付政策評価官室作成
平成12年の営利法人については株式会社のみ計上している。

また、同じ在宅介護サービスの実施主体について、都道府県ごとの分布を見ると、東京都、神奈川県等の南関東や大阪府、兵庫県等では営利法人の数が多い一方、その他の地域では社会福祉法人、医療法人及び公益法人等の方が営利法人に比べて多い県も多く見られるなど、地域によって、実施主体の分布の状況は様々である。

図表1-4-3▶

このように、社会保障サービスの担い手については、公私を問わず、地域ごとの差異や、活動主体の多様化が見られ、こうした多様な主体が、それぞれの特性をいかして、地域のニーズに対応している。