

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 4 月 15 日現在

機関番号：34304

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2015

課題番号：25380378

研究課題名(和文)介護保険財政における市町村裁量と公費負担のあり方に関する実証的研究

研究課題名(英文) Empirical research on the discretion of municipalities and public finance in public long-term care insurance

研究代表者

菅原 宏太 (SUGAHARA, Kota)

京都産業大学・経済学部・教授

研究者番号：90367946

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,800,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、主に介護保険財政を対象として、市町村の裁量的な意思決定行動と公費負担のあり方に関して実証的に研究した。具体的には次のことを行った。第1に、介護保険料設定や要介護認定に関する相互関連の検証、第2に、保険料負担の地域間格差とその推移および公的負担による平準化措置の影響についての考察、第3に、介護サービス事業者の行動が市町村の意思決定に与える影響の検証である。また、定住自立圏の形成行動や市町村合併のタイミング、垂直的外部性など介護保険以外の事例に関する分析を通じて、市町村裁量と公費負担のあり方に関する研究を補完した。

研究成果の概要(英文)：We empirically researched the discretion of municipalities and public finance mainly in a public long-term care insurance measure. More specifically, we first examined an interaction on the setting of an insurance premium and the deciding the level of care needs. Secondly, an interregional disparity of the premium burden, its convergence, and the effect of equalization measures of the central government on the convergence were investigated. Thirdly, we considered what is the influence of the behavior of private long-term care service providers on the municipal decision-making. In addition, we complemented these considerations about the public long-term care insurance measure by analyses of other examples of inter-municipal or inter-governmental interaction, e.g. the formation of the self-support settlement regional network, the timing of municipal amalgamation, and vertical fiscal externalities.

研究分野：地方財政学

キーワード：介護保険事業 保険料設定 要介護認定率 地域間格差 訪問介護事業者 相互参照行動

1. 研究開始当初の背景

本研究が取り組んできた介護保険財政を中心とする市町村裁量と公費負担のあり方についての考察は、導入後 10 年を経て様々な課題が表面化してきた日本の公的介護保険について、新たな視点から政策的含意を提示するという重要な意義を持ち、国内の研究も緒に就いたばかりであった。

研究開始当初、介護現場のケース・スタディや個別事業者の経営状況などについての既存研究は見られたものの、市町村が主体となっていく公的介護保険事業として財政的な問題を抱えたテーマであるという視点から介護保険を扱った研究は皆無であった。また、本研究が採用することを計画していた、相互連関を踏まえた市町村行動への着目というアプローチは、日本の地方財政研究において未だ発展途上であった。

そのため本研究は、日本の介護保険研究だけでなく地方財政研究の分野においても学術的に貢献できると予想された。

本研究が対象とする介護保険財政においては、次期の 1 号保険料設定のための給付費予測、要介護者認定を伴う介護給付費決定など様々な面で市町村の政策判断に基づいた裁量が働いていると考えられる。このような局面において市町村がどのような意思決定を行っているのかが、本研究の最大の関心であった。

加えて、市町村の意思決定には、地域間格差の是正を目的とすることが多い上位政府からの財政措置や、実際に介護サービスを提供する介護サービス事業者の行動も影響することが考えられる。したがって、単に市町村の決定行動に着目するだけでなく、それと関わる他主体の行動を踏まえて考察する必要性があった。また、介護保険事業にのみ固執するのではなく、市町村が行っている他の事業との関連も考慮する必要があった。

2. 研究の目的

そこで本研究では、介護保険財政の歳出・歳入面における市町村の意思決定行動と、それに対する市町村間の相互連関の影響、および上位政府からの財政移転の影響を明らかにすることに主眼を置きつつ、関連する他の事例についても取り組むことを目的とした。

より具体的には次の 3 点に取り組んだ。第 1 に、介護保険料設定や要介護認定に関する相互連関の検証、第 2 に、保険料負担の地域間格差とその推移および公的負担による平準化措置の影響についての考察、第 3 に、介護サービス事業者の行動が市町村の意思決定に与える影響の検証である。また、定住自立圏の形成行動や市町村合併のタイミング、垂直的外部性と財政移転などといった介護保険以外の事例に関する分析を通じて、市町村裁量と公費負担のあり方に関する研究を補完した。

3. 研究の方法

研究期間の各年度において、次の方法で課題に取り組んだ。

(1) 初年度は、既にデータの収集がある程度進んでいたテーマを中心に次の 4 点について研究した。第 1 に、介護給付費（粗負担額）や介護保険料の地域間格差およびその推移と上位政府の財政補助措置がそれに与える影響についてである。第 2 に、要介護認定に関する市町村のフリーライド行動についてである。第 3 に、訪問介護サービス事業者の経営形態別による地域介護市場参入の行動分析である。第 4 に、介護保険とは異なる事例として市町村の相互連関を捉えるための定住自立圏形成分析である。

(2) 第 2 年度は、初年度の研究を補完および拡張するテーマを中心に次の 4 点について研究した。第 1 は、要介護認定と対になる介護保険料設定における市町村のフリーライド行動についてである。第 2 は、地域間格差の推移や制度的な影響を詳細に調べるための都道府県別データでの格差分析である。第 3 は、定住自立圏とは別形態の地域連携である市町村合併を対象とした自治体の地域特性分析である。第 4 に、上位政府からの財政移転が地方自治体の決定行動に与える影響について理論分析を用いて考察した。

(3) 最終年度は、前二年度の成果の中から更に深めるべきものを抽出し次の 3 点について取り組んだ。第 1 は、介護保険料の設定に関する相互参照行動分析である。第 2 は、介護サービス事業者の行動分析と質評価システム導入の効果に関する考察である。第 3 に、上位政府からの財政移転が地方自治体の決定行動に与える影響について異なる財源調達方式の下での帰結の違いを比較した。

(4) これらの研究成果については、研究セミナーや国内外の学会での研究発表、国内外の専門雑誌への投稿を通じて対外的に発信した。

また、本研究の取り組むテーマは、国内ではほとんど未開であったため、第 2 年度においては介護保険や国民健康保険の研究者を中心に招聘したワークショップを開催することで、国内での学術的発展への貢献を図った。

加えて、最終年度においては、このテーマに関連している海外の研究者をも招聘する国際ワークショップを開催し、本研究の成果を発展させる形で、将来的に研究メンバーが海外共同研究に取り組めるための土壌形成として研究交流を促進した。

以上のように、本研究の成果を研究組織内に留めるのではなく、広く対外的に還元することで本研究の学術的貢献をより高いものにするべく取り組んだ。

4. 研究成果

各年度の研究からは次のような成果が得られた。

(1) 初年度の研究成果は次のとおりである。

1 人当たり総費用負担額と介護保険料の地域間格差について分析し、公的負担による平準化措置の状況を明らかにした。特に、調整交付金は総費用負担が多い保険者に多くの調整交付金が支給されていることが指摘できる。また、所得水準を考慮した格差検証からは、1人あたり所得水準の低い地域ほど1人あたり総費用負担は高くなっていることが確認された。公費負担の補填が、所得再分配的に行われたと解釈できる。

自治体合併に際して相対的に小規模な自治体が要介護認定率を上昇させる行動を実証的に明らかにした。合併を予定している自治体は、合併直前に要介護認定者(認定率)を引き上げることで給付費負担を合併後自治体に転嫁することができると考えられる。DID 推定をおこなった結果、合併自治体(特に小規模自治体)は合併直前に要介護認定を引き上げていること、また要介護認定を減らして要介護1の認定を増やしていることが明らかとなった。

訪問介護事業者の地域参入行動に関して、営利事業者と非営利事業者の参入行動の違いを実証的に考察した。わが国の大都市サンプルを用いた SUR 推定から、営利事業者はより顧客獲得の可能性が高い地域に参入している一方、非営利事業者は低所得者が多い地域に参入するなどの違いが見られた。

繰返しゲームの枠組みに基づいて定住自立圏形成のインセンティブ要因を分析した。既存の定住自立圏および2次医療圏をベースとした候補圏域についておこなったロジット分析からは、周辺市町村から中心市へのある程度の便益スピルオーバーがあったり、中心市の医療機関収容性に余裕があるような場合には定住自立圏形成が進むことが明らかにされた。

これらはいずれも先行研究に新たな知見を加えるものとして研究発表した国内外の学会において評価され、成果の中には査読付き雑誌に掲載されたものもある。

(2) 第2年度の研究成果は次のとおりである。

自治体合併のタイミングと自治体特性の関連を離散時間ロジット分析した。交付税依存率が高く、高齢化の進んだ自治体ほど早期に合併に向かうことを明らかにした。

自治体合併に際して相対的に小規模な自治体が介護保険料を引き下げる行動を実証的に明らかにした。小規模自治体は、合併直前に介護保険料を引き下げることで給付費負担を合併後の自治体住民全体に転嫁しようとしたと解釈される。

厚生労働省『介護保険事業状況報告』各年版の都道府県別データと総務省『平成22

年国勢調査』の都道府県別データを用いて、介護保険料負担の集中度係数と高額介護サービス費の集中度係数の通時的変化を分析した。分析結果から次のことが分かった。第1に、介護保険料負担について、公的年金控除の縮小と老年者控除廃止の影響が所得段階の決定に大きく影響している。第2に、税制改革後の介護保険料負担への対応には地域間で差がある。第3に、高額介護サービス費の給付が介護の重度化に対応したものになるか、低所得対策であるかは地域の実態に応じて違いがある。

垂直的財政外部性について、公共財供給モデルと公共要素供給モデルとの帰結の違いを理論分析によって明らかにした。どちらのモデルを用いるかによって、中央政府から地方政府への財政移転や税源移譲のあり方が逆になる可能性を明らかにした。

他の研究組織との共催で研究ワークショップを開催した(2014年11月15日・16日:東北学院大学経済学部,2015年2月28日:関西公共経済学研究会)。これらを通じて、介護保険についての知見を得るとともに国内研究者との研究交流を図った。特に11月のワークショップで発表された研究報告からは、介護保険料決定や要介護度認定における相互参照の検証という本研究の課題の一つに対して、理論的な整理や分析方法の精査の面で非常に有益な示唆を得られた。

これらはいずれも先行研究に新たな知見を加えるものとして研究発表した国内外の学会において評価された。特に、昨年度の要介護認定率の分析に加えて、今年度の成果からは、介護保険料設定についても自治体のフリーライド行動を確認できた点は、高く評価された。また、成果の中には査読付き雑誌に掲載されたものもある。

(3) 最終年度の研究成果は次のとおりである。

日本の介護サービス市場を想定した理論モデル分析によって、混合寡占の形態の違いと質評価システムの導入が介護サービスの質に与える影響を考察した。混合寡占の形態として想定した()民間非営利業者同士の競争、()民間非営利と営利業者の競争、()民間営利業者同士の競争のそれぞれの部分均衡からは、営利業者の参入している競争ほど介護サービスの質が高いことが明らかにされた。また、質評価システムは、サービス利用者の業者選定の一助として導入するのではなく、介護保険運営主体の情報把握に貢献する形で導入する方が、全体として質の向上が見込めることを明らかにした。

市区町村レベルでの介護保険者データを利用した空間計量分析によって、介護保険料の設定に関する相互参照行動を明らかにした。この分析では、第1期から第5期の保険料設定についてクロスセクション分析することで、各期別の相互参照行動の有無を

検証した。その結果、第1期～第3期では相互参照が確認されたものの、第4、第5期では複数の推定方法のいずれにおいても相互参照は確認できなかった。介護保険料の設定には介護需要予測の正確性が必要となるのだが、分析結果からは需要予測が難しかった制度初期においてはより強い相互参照が行われていたということがうかがえる。

垂直的財政外部性について、公共要素供給モデルを用いた労働税方式と労働所得税方式との財源調達の違いが資源配分に与える影響について理論分析によって明らかにした。公共要素供給モデルでは、先行研究とはことなり、いずれの方式においても労働供給には歪みをもたらさないことが確認された。

イタリア・カターニア大学経済経営学部の研究者グループと共催で国際研究ワークショップを開催した(2015年9月4日・5日;京都産業大学)。ここでの議論からは、介護保険にとどまらず他の社会保障や教育政策などにおける自治体の裁量的な行動と上位政府の財政移転が与える影響についての知見を得た。また、参加した国内研究者およびイタリア人研究者との研究交流を深めた。

初年度や第2年度の研究において給付費の動向および訪問介護事業者の参入行動を考察する中で、介護サービス事業者の競争関係を整理することの重要性が認識された。そこで、今年度では、混合寡占市場分析を応用し経営主体の異なる事業者間での競争戦略と公的機関による品質評価や介護報酬設定といった市場介入の効果について、で示した結果を見出すことができた。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計7件)

菅原宏太・國崎稔, Efficiency in a federation with public provision, 京都産業大学大学院経済学研究科ディスカッションペーパー, 2016-03, 1-34, 査読無, 2016.

<http://www.kyoto-su.ac.jp/faculty/ec/kenkyu/ahcetq000000149o-att/2016-3.pdf>

中澤克佳・松岡佑和, Change in Strategic Interaction after Introducing Policy, 東洋大学経済学部ワーキングペーパー, No.20, 1-17, 査読無, 2015.

<https://www.toyo.ac.jp/uploaded/attachment/17403.pdf>

中澤克佳, Municipality amalgamation in Japan: an examination using event history analysis, Economic Bulletin, Vol.34, 627-633, 査読有, 2014.

齊藤由里恵・菅原宏太・中澤克佳, 介護保険料の地域間格差の実証分析, 東洋大学経済学部ワーキングペーパー, No.13, 1-15, 査読無, 2014.

<https://www.toyo.ac.jp/uploaded/attachment/11414.pdf>

菅原宏太, 地域間協調行動の実証分析 - 繰返しゲームからみた定住自立圏形成 -, 日本地方財政学会研究叢書, 第21号, 79-195, 査読有, 2014.

〔学会発表〕(計9件)

中澤克佳・松岡佑和, A Transition Process of Strategic Interaction: Evidence from Long-term Care Insurance Premium Setting in Japan, 日本財政学会第72回大会, 2015年10月17日, 中央大学(東京都・文京区)

菅原宏太・國崎稔, The effect of improving information on a mixed oligopolistic long-term care market, Kyoto Sangyo University International Research Forum, 2015年9月5日, 京都産業大学(京都府・京都市)

塩津ゆりか, 介護保険料集中度係数の通時的変化, 日本財政学会第71回大会, 2014年10月25日, 中京大学(愛知県・名古屋市)

中澤克佳, Municipality amalgamation and free-ride behavior: Eligibility assessments for long-term care insurance in Japan, The 70th Congress of the International Institute of Public Finance, 2014年8月22日, ルガーノ大学(スイス・ルガーノ)

齊藤由里恵, 介護保険料の地域間格差の実証分析, 日本財政学会第70回大会, 2013年10月5日, 慶應義塾大学(東京都・港区)

〔図書〕(計1件)

柳原光芳, 國崎稔, 中村和之, Isidoro Mazza, 濱田弘潤, 菅原宏太, 加藤秀弥, 篠崎剛, 板野聡人, 奥山鈴香, The Theory of Mixed Oligopoly - Privatization, Transboundary Activities, and Their Applications -, 2016, Springer, 230頁(校正中のため担当ページ範囲は未定)

〔その他〕

ホームページ等

国際研究フォーラム「Political economics on the market, non-market, and collective activity」(2015年9月4日・5日)開催成果

http://www.kyoto-su.ac.jp/department/ec/news/20150904_news.html

6. 研究組織

(1)研究代表者

菅原 宏太 (SUGAHARA, Kota)
京都産業大学・経済学部・教授
研究者番号：90367946

(2)研究分担者

中澤 克佳 (NAKAZAWA, Katsuyoshi)
東洋大学・経済学部・准教授
研究者番号：20453855

國崎 稔 (KUNIZAKI, Minoru)
愛知大学・経済学部・教授
研究者番号：70254464

(3)連携研究者

齊藤 由里恵 (SAITO, Yurie)
椋山女学園大学・現代マネジメント学部・
准教授
研究者番号：60552502

塩津ゆりか (SHIOZU, Yurika)
愛知大学・経済学部・准教授
研究者番号：60599182