

1990年代におけるフィンランド型福祉国家の変容 —福祉提供主体の多様化に焦点を当てて—

藪長 千乃 *

Abstract

After the great recession of the 1990s, most developed countries came into a phase known as welfare state retrenchment. In this article I used a case study of Finland to determine how and why welfare states changed during this period. During the recession, every social security arrangement in Finland was reduced, and the delivery of welfare became diversified. The reason for these changes can be understood from two dimensions. One is the increase of welfare demand caused by the welfare state's maturity and the aging of society. The other is the decrease of welfare supply caused by the pressure to cut welfare for joining the European Union and the European Monetary Union and also by oversaturated municipalities. Moreover, they could not have occurred without such environmental arrangements as the long tradition of nonprofit organization as a welfare service provider and a support system for informal care. Consequently the range of ways in which Finnish municipalities deliver welfare services has diversified, and the share of private organizations that provide welfare services has increased.

Key Words: 福祉国家, 福祉縮減, 民営化, フィンランド

はじめに

北欧諸国は、パブリック・セクターが主要な役割を果たしながら包括的・普遍的な福祉を供給する国家群として特徴付けられる。そこでは、福祉サービス供給システムの構築・維持において、自治体が重要な役割を果たしてきた。社会福祉整備の積極的な主導者として、福祉国家の展開とともに自治体は機能と規模を拡大してきた。

しかし、こうした状況は、1980年代末から1990年代にかけて、転換期の一つを迎えたといえる。90年代初頭にスウェーデンとフィンランドを襲った不況をきっかけとして、少子高齢

* 人間学部人間福祉学科

化のさらなる進展，高度情報化，グローバリゼーションの進行と EU への加盟問題などを背景に，両国では，それまでの社会保障給付の拡大路線は，削減・縮小へと方向を変えた（Heikkilä & Uusitalo 1997）．深刻な不況は，高齢化の急速な進展とともに自治体の改革を推し進める大きな原動力にもなった．サービス提供の主な担い手であった自治体は新たな運営への転換に向かった．この過程で，北欧諸国の自治体は，地方政府の役割を堅持しながらも，市場メカニズムや市民参画・協働型システムといった新たな選択肢を採用したとされる（Nasholdt 1996）．このような状況は，北欧型福祉国家の分岐のきざしとも，あるいはフィンランドにおいてはイデオロギーのシフトとも称されている．（Julkunen 2000, Eitrheim and Kuhnle, 2000）

そこで，本論文は，北欧諸国において最も急激な展開を遂げたとされる（Kvist 1999）フィンランドについて，90 年代の福祉サービス供給の変容とその要因について，検討したい．

本論文の構成は以下のとおりである．①まず，フィンランドにおける福祉供給の状況について，90 年代に生じた変化を説明する．フィンランドでは，経済不況をきっかけとして，徹底した社会保障給付の削減が実施された．さらに，民間部門による福祉サービス供給が急速に増えた．②次に，このような変化のおきた背景理由を検討したい．福祉供給変化の背景には，需要の増大要因として，福祉国家の発展に伴う需要増，高齢化の進展に伴う需要増が考えられる．一方，福祉供給の抑制要因として，EU・EMU 加盟に伴う公共サービスの市場化への圧力と福祉水準引き下げへの圧力，不況に伴う福祉削減への圧力，自治体の肥大化に伴う供給能力の飽和が考えられる．③このようなさまざまな 90 年代の影響要因をきっかけとして，福祉サービス供給の場面では，地方自治改革，中央政府から地方自治体への補助金改革が行なわれた．この結果，福祉サービス供給の主たる担い手である自治体には，サービス確保のための供給経路の選択肢が拡大した．フィンランドでは歴史的に民間団体が社会福祉提供に一定の役割を担ってきたが，90 年代の状況をみると，民間団体が，福祉国家の発展・展開・サービス需要増とともに，柔軟なサービスの担い手として急速に発展している．また，家族によるインフォーマル・ケアを活用して，サービスの供給量と選択肢を確保しようとする動きが加速している．④最後に，以上のような状況を踏まえて結論を述べ，課題と展望に触れる．

なお，本論文では，福祉サービス供給の分析対象を，高齢者介護に関連するサービスに限定する．

1. 90 年代におけるフィンランド福祉供給の変容

1.1. 北欧型福祉国家の変容

G. エスピン＝アンデルセンの『福祉資本主義の三つの世界』で，北欧諸国は，普遍主義の原理と社会権の脱商品化が新中間階級にまで効果を及ぼし，最も高い水準での平等を推し進めるような福祉国家を実現しようとする社会民主主義レジームとして分類された．（エスピン＝アンデルセン 2001）このような北欧型福祉国家の主な特徴は，おおむね次の 6 つに整理され

てきた。①普遍主義的社会保障給付、②福祉ニーズのカバーとサービスの提供に関する包括性、③高度な所得再分配制度、④サービス提供におけるパブリック・セクターの強い関与、⑤主要財政資源としての税制、⑥これらを裏付ける完全雇用への政府のコミットメントである。(Kautto, et.al. 1999, Arter 1999, Eitrheim & Kuhnle 2000, Timonen 2003 ほか)

北欧諸国における福祉供給の大きな担い手となったのが地方自治体である。「コミューンの自治は、北欧デモクラシーに基本的なものだと考えられて」おり (ペタション 2003; 129), 「北欧諸国には、強力な (事実上の) 地方自治と広範な機能を有する地方政府という長い伝統」のある (Denters & Rose 2005; 248-250), 「地方自治の約束された国」(Rose & Ståhlberg 2005; 85) とまで表現される。

地方自治体は、第二次世界大戦後、福祉国家の拡大・発展路線を担う機関として、中央政府主導のもとに、教育や福祉分野など住民への直接サービスの提供主体として拡大を続けた。中央政府は、普遍的サービス確保のための財政的裏づけとしての補助金制度や、自治体規模の拡大のための合併政策を活用しながら、福祉国家の整備を進めていった (Baldersheim & Ståhlberg 1994, Kröger 1997; 95-108, Kettunen 1999; 333, Hansen & Klausen 2002, Rose & Ståhlberg 2005; 84 藪長 2004; 156-158)。

しかし、1990 年代になると、このような傾向に重要な変化が見られるようになった。例えば、スウェーデンでは、公的介護サービスは公的部門によって直接提供されていたが、1990 年代にサービスの決定とサービスの生産とを分離する「要介護認定分離型」組織が登場し、これが民間事業者への委託契約を増やすことにつながったという。この要介護認定分離型組織は、1999 年までにコミューンの 58.8 % まで増加したことが報告されている (斉藤 2002)。また、保健福祉分野における非営利組織への中央政府による積極的な活動支援や、児童ケア分野では共同組合保育所への政府補助とこれに伴う協同組合保育所の増加などが指摘されている (秋朝 2004)。また、フィンランドでも、1990 年代に保健福祉サービスの生産に民間部門が占める割合が急増している (藪長 2007)。

Eitrheim と Kuhnle は、デンマーク、フィンランド、スウェーデン、ノルウェーの 4 か国について、GDP に占める社会支出の割合、親休暇制度や児童手当などの家族政策、疾病保険と失業保険、老齢年金の 90 年代初頭と後半における状況をそれぞれ比較し、給付の削減、給付期間の短縮化と待機期間の延長、受給資格の厳格化、リハビリ・教育・訓練制度の重点化、老齢年金システムの構造改革といった特徴を見出し、「福祉国家の寛大さの縮小」を指摘した。また、90 年代の経済不況の影響が深刻であったフィンランド、スウェーデンと、この時期に急激な打撃を受けなかったデンマークとノルウェーでは、同じ社会保障改革を経験しながらも、その内容は異なり、このような状況は、北欧モデルの特徴をなす政府や公的部門の支配的役割、所得の平等主義的再分配、完全雇用へのコミットメントは失われていないながらも、北欧諸国は分岐に向かっていると主張した。(Eitrheim and Kuhnle, 2000) また、Kautto らは、北欧福祉国家モデルの特徴の 90 年代の変容を検討した。その結果、経済状況、人口構造及び労働力人

口への依存度は、フィンランド、スウェーデンの 2 国と、デンマーク、ノルウェーの 2 国との間での相違がみられたものの、OECD 諸国との比較においては、北欧諸国は、社会福祉の文脈において明らかな特徴を示すグループを形成していると結論づけた。（Kautto, et.al., 1999）

Kvist は、失業者、家族、高齢者への給付の普遍性と寛容性に着目して、90 年代の北欧諸国の福祉改革を検証した。その結果、フィンランドが最も急激な展開を遂げたと指摘する（Kvist 1999）。また、Kautto らは、90 年代のドラスティックな変化は、フィンランドとスウェーデンの両者で顕著であったが、両国は経済危機後の対応において大きく異なるとする。フィンランドでは削減された社会保障給付が回復しなかった（Kautto 2003）。また、このような変化から、フィンランドにおけるイデオロギーのシフトが暗示されるという指摘もある（Julkunen 2000）。そこで、次にフィンランドの状況に着目し、1990 年代の変化を概観する。

1.2. フィンランドにおける福祉供給の変容

フィンランドは、1990 年代の世界的な経済不況の最も深刻だった国の一つといえるだろう。1990 年に一人当たり GDP が世界第 3 位となったフィンランドは、翌年、GDP は前年度比マイナス 6 % を記録した（Pesonen & Riihinen 2002; 242-262）。失業率もそれまでの 3.5 %（1990 年）から 18.4 %（1994 年）まで上昇した。政府の財政赤字も 1995 年までに 70 % へ増加した。

図 1 GDP 対前年比

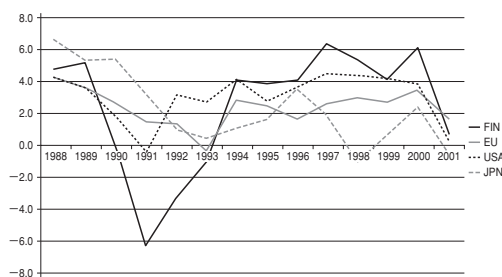
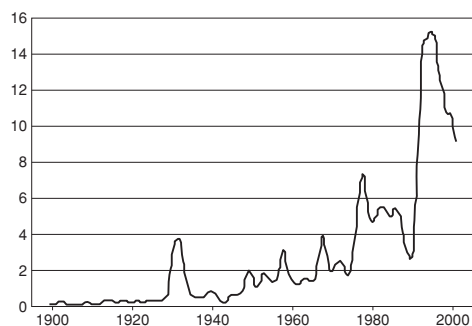


図 2 フィンランドにおける失業率の変化



出所：Pesonen, Riihinen, *Dynamic Finland*, Finnish Literature Society, 2002, p.49（図 1）, p.247（図 2）

社会保障給付の削減

この深刻な不況を打開するために、1992 年から文字通り「聖域なき」社会保障改革が実行された。年金制度の抜本的改革にはじまり、社会保障分野におけるあらゆる給付が縮減され、総計で公的支出の 8.5 %（185 億 FIM）を削減したと推計されている（Heikkilä and Uusitalo 1997:7-8）。

現金給付型の社会保障制度は、失業給付、健康保険給付、年金、学生手当、子ども手当、出産・育児手当、住宅手当、生計費補助を中心としている。これらの給付システムのすべてが、支給額の減額、受給要件の厳格化、支給日数の短縮、待機期間の延長、スライド額凍結などの

手法で、費用を圧縮していった（表 1）。当初、社会保障改革は、給与所得者を主な対象とした報酬比例給付を中心に削減が進められた。95 年に左派－中道－右派を含む虹色政権が形成されると、それまで手をつけられていなかった普遍的要素をもつ基礎給付が削減対象となった。また、疾病手当、国民年金などに所得要件が設けられ、受給者が減少した。（Kosunen 1997:41-68）

表 1 1990 年代における主な社会保障制度の変化

		1992	1993	1994	1995	1996	1997
失業給付	労働市場参入補助					1,2	2
	失業基礎給付		1,2	2		1,2	2
	報酬比例失業手当	1					1,2
疾病給付	最低給付日額			1		1,2	1,2
	報酬比例疾病給付	1	1				
	療養費償還	1	1	1		1	
年 金	国民年金			1,2		1,2	
	雇用年金		1			1	
学 生	奨学金				1,2		
	住宅補助		1		1		
家庭政策	育児休業・親手当	1	1,3	1		1	1
	児童手当				1		
	家庭介護給付				1	1	1
住宅補助		1	1,2	1,2	1,2	1,2	
所得補助			1			1	1

1：給付額の削減、2：給付の種類の縮小、3：給付期間の短縮

表出所：Kosunen, Virpi, 1997, 'The recession and changes in social security in the 1990s', in Uusitalo, Hannu, *The Cost of Cuts*, p.62

福祉サービスの供給

一方、福祉サービスの供給に着目すると、サービス給付の質・量ともに変化があることがわかる。ここでは、高齢者へのケア・サービスに限定してみていくこととしたい。1990 年代の高齢者サービスの供給量の変化に着目すると、在宅介護サービス利用者の減少傾向、一時的ホームヘルプサービス利用世帯の減少、老人ホーム利用者数の減少が見られる。特に老人ホームの利用者は、10 年間で 19.3 % 減少した。それに代わって、1994 年から 1999 年までの 6 年間で、サービス付き住宅の利用者数は 74 % 増加している。なお、2000 年代まで追うと、常時介護付きサービス施設（住宅を含む）の入居者が高齢者人口に占める割合は、1990 年のレベルと変わらない（2006 年 5.5 %）（表 2）

さらに、福祉サービスの供給主体に着目すると、民間部門によるサービス供給が増加していることに気づく。公的部門のサービス従事者数は、1990 年から 2000 年の間に、102,558 人から 119,911 人へ 16 % 増加したのに対して、非営利団体、営利企業による民間部門のサービス

表2 フィンランドにおける高齢者サービス供給の変化（1990-2006 年）

年	在宅介護サービス利用者(注2)		ホームヘルプサービス臨時利用世帯		近親者介護手当利用者		サービス付き高齢者住宅利用者		うち常時介護サービス付き住宅利用者	老人ホーム		長期療養病床利用者		常時介護施設利用者数計		(参考) 65歳以上人口
1990	-	-	125,571	18.7%	13,196	2.0%	-	-	-	25,659	3.8%	11,311	1.7%	36,970	5.5%	672,965
1991	-	-	123,817	18.1%	12,843	1.9%	-	-	-	25,048	3.7%	11,084	1.6%	36,132	5.3%	684,750
1992	-	-	106,220	15.3%	11,653	1.7%	-	-	-	24,492	3.5%	11,030	1.6%	35,522	5.1%	695,251
1993	-	-	98,842	14.0%	10,414	1.5%	-	-	-	23,461	3.3%	10,697	1.5%	34,158	4.8%	706,128
1994	-	-	90,679	12.6%	10,685	1.5%	11,274	1.6%	-	22,571	3.1%	11,203	1.6%	33,774	4.7%	719,718
1995	53,293	7.3%	86,748	11.8%	11,294	1.5%	13,990	1.9%	-	22,546	3.1%	12,255	1.7%	34,801	4.8%	732,417
1996	-	-	87,407	11.8%	12,156	1.6%	15,493	2.1%	-	22,549	3.0%	12,110	1.6%	34,659	4.7%	743,155
1997	48,655	6.5%	85,004	11.3%	12,695	1.7%	16,807	2.2%	-	21,437	2.8%	12,290	1.6%	33,727	4.5%	752,488
1998	-	-	84,619	11.2%	12,779	1.7%	18,079	2.4%	-	20,963	2.8%	12,468	1.6%	33,431	4.4%	758,820
1999	53,297	6.9%	84,283	11.0%	13,186	1.7%	19,622	2.6%	-	20,708	2.7%	12,204	1.6%	32,912	4.3%	767,168
2000	-	-	83,148	10.7%	14,355	1.8%	21,205	2.7%	6,796	20,630	2.7%	12,164	1.6%	39,590	5.1%	777,198
2001	52,353	6.6%	84,229	10.7%	15,920	2.0%	21,658	2.8%	9,054	20,092	2.6%	12,136	1.5%	41,282	5.2%	787,371
2002	-	-	84,313	10.6%	17,032	2.1%	22,758	2.8%	10,645	20,132	2.5%	11,718	1.5%	42,495	5.3%	798,564
2003	51,323	6.3%	83,804	10.3%	17,868	2.2%	24,068	3.0%	12,091	19,395	2.4%	11,194	1.4%	42,680	5.2%	813,195
2004	-	-	81,207	9.8%	18,650	2.2%	24,584	3.0%	13,551	19,424	2.3%	11,078	1.3%	44,053	5.3%	830,940
2005	54,316	6.5%	85,804	10.2%	19,796	2.4%	24,982	3.0%	15,639	18,898	2.2%	11,325	1.3%	45,862	5.5%	841,165
2006	-	-	85,628	9.9%	20,325	2.3%	26,449	3.0%	17,978	18,503	2.1%	1,004	1.3%	47,485	5.5%	868,717

(出典) Stakes, *Sosiaali- ja terveydenhuollon tilastollinen vuosikirja 2006*, s.74-75, 81から作成

(注1) すべて65歳以上利用者数、()内数字は65歳以上人口に占める割合

(注2) 介護サービス計画を作成し、介護サービスを定期的に利用している者の数

表3 部門別福祉サービス生産従事者割合と民間サービス事業所数の推移（1990 年－2004 年）

	1990 年	1995 年	2000 年	2002 年	2004 年
公共部門	87.9 %	86.6 %	79.3 %	76.0 %	73.3 %
非営利団体järjestöt	11.6 %	11.9 %	16.2 %	18.1 %	19.0 %
営利企業yritykset	0.5 %	1.6 %	4.5 %	5.9 %	7.7 %
民間部門計	12.1 %	13.4 %	20.7 %	24.0 %	26.7 %
総職員数	116,742	117,400	151,174	152,275	162,983
民間事業所数	741	-	2,664	3,018	3,275

出所：Stakes, *Yksityinen palvelutuotanto sosiaali- ja terveydenhuollossa 2004*, STAKES, 2007, s.52, s.76 から筆者作成

従事者は、14,184 人から 31,263 人へ 120 %増加した。（Stakes 2007b, 表 3 では割合で示した。）

2. 福祉供給変化の背景

2.1. 福祉供給変化の複合的理由

では、このような福祉供給の変化は、経済不況のみの単線的な解釈が可能であろうか。フィ

ンランドの経済不況の直接的な要因は、対外的要因として、対外貿易への依存的経済体質と世界的な不況、対ソ連貿易への高い比重とソ連崩壊などが挙げられているが、加えて、公的部門の肥大化に伴う財政硬直化、1980年代の金融自由化による大規模な資本移動などの国内の要因がもたらしたものとされている (Pesonen & Riihinen 2002; 246-262)。

エスピン＝アンデルセンは、現代の福祉国家は、二つの系統からの挑戦に直面しているとする (エスピン＝アンデルセン 2003; 10-14)。一つ目は、家族構造、職業構造など社会の内在的な変化のために、現行の社会保障制度がニーズと乖離してしまっていること、二つ目は、人口構造の変化や産業構造の転換、経済的諸条件のために現行福祉国家施策が将来にわたって有効性を脅かされているというものである。

ここで、1990年代の北欧諸国に福祉供給の変化をもたらした理由を、福祉需要の増大と福祉供給の抑制、という2つの面から整理してみたい。

90年代の北欧福祉国家の転換要因を当時の状況から推し量れば、高齢化の進展に伴う人口構造の変化、核家族化・未婚化などのライフスタイルの多様化に伴う家族構造の変化、都市化に伴う人口集中度の変化などが、現行の社会保障制度に対して、柔軟性、持続可能性を迫っていた。社会化されたケア・サービスが、高齢化の進行する中でニーズを増大させていった。社会サービスの主な担い手として、また高福祉国家の重要な財源調達経路のひとつとして女性の就労が定着する中で、家庭政策の充実ニーズも増大する。さらに、普遍的なカヴァレッジとその広範な支持者層がより安定・充実した社会保障を求めている。

この一方で、福祉供給のために肥大化した組織と制度が行き詰まりを見せていた。また、福祉国家のオルタナティヴを求める潮流は、内在的要因としてあっただけではなく、外部からも別の意味で入り込んできた。先進工業国家の一部では、1980年代以降、福祉ミックスやNPMといった新自由主義政策の影響を受けて、福祉サービスの公的供給から市場競争原理を活用した供給への移行が進められた。1970年代後半から80年代にかけて、アメリカでは政府による福祉支出が縮小の方向をたどるようになった。イギリスでは社会政策の民営化が推し進められた。このような新自由主義的政策が、経済成長を確保する、あるいは経済危機を克服する手段であるように説明されることによって、持続可能な経済維持・成長を目指す国ぐににとって改革への後押しをした。

80年代から90年代にかけては、高度情報化に伴う経済・産業構造の変化や、グローバリゼーションの進行など、さらに外部環境からの要因の圧力が高まった。特に、国際商取引規模の拡大は、市場自由化、金融を中心とした規制緩和を要求した。人口がそれぞれ1000万人に満たない北欧諸国では、ノルウェーのように豊富な天然資源がなければ、国際市場へ依存せざるをえない。80年代の北欧諸国は、程度の差はあれ金融自由化への対応を迫られることになった。

ヨーロッパ統合の動きにも対応を迫られた。EU加盟への対応は社会保障水準の収斂を要求し、福祉国家に一つの大きな転換を迫るものと考えられた。域内労働力、居住、資本の自由移

動に伴う「福祉難民 welfare tourism」の流入が懸念され、これまでの高度な福祉水準の引き下げや効率化を検討せざるを得なくなった。国家の領域を越えた民間部門の福祉供給の拡大も予測された。欧州通貨同盟への加入は、物価・賃金の抑制と結びついた為替管理政策により国際競争力を維持してきた北欧諸国にとって難しい決断を迫るものであった。結果として、EU 加盟、EMU 加入とともに、北欧諸国が出した結論は各国で異なるものとなった。

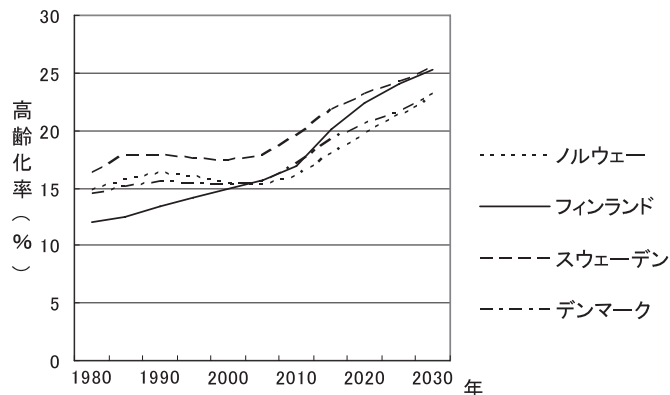
2.2. フィンランドにおける福祉需要の増大

フィンランドは、北欧諸国のなかでも、「遅れて追いついた」（小川 2002:80）といわれる。実際、経済的成長を遂げたのは、1980 年代以降であった。多くの西欧諸国が第一次世界大戦前までに工業化のプロセスを済ませていたのに対し、フィンランドで工業化が本格的に進行したのは 2 度の世界大戦の合間からであった。第二次産業のピークは 1950 年代から 60 年代にかけてであった。1970 年代まで林業と製紙・パルプ業が主力産業を占め、1980 年代に入っようやく製造業の産業全体に占める割合が縮小を始めた（Mullytaus 1992:60-66）。

福祉国家の建設も、1970 年代以降本格的にスタートし、1980 年代にようやく他の北欧諸国のレベルに達したといわれる（Anttonen 1998）。第二次世界大戦以前は、貧困者対策 köyhäinhoito が中心であったが、戦後、1950 年代から 60 年代にかけて、障害者福祉法 Invalidihuoltolaki（907/1946）、精神薄弱者福祉法 Vajaamielislaki（107/1958）など、対象者別の福祉制度が徐々に整備されていった。さらに、1967 年に設置された「社会福祉理念委員会 Sosiaalihuollon periaatekomitea」の報告（1971）は、社会福祉の基礎理念を選別主義から普遍主義へと転換する（山田 2003）ことを趣旨としていた。これを境として、これまでの「社会福祉」の考え方は、すべての市民にとって利用可能な「社会サービス」へと変わっていった（Taipale, et. al. 2004:102-103）。発達相談所法 Kasvatusneuvolalaki（568/1971）や、子ども保育法 Laki lasten päivähoidosta（36/1973）など、サービスの整備に主眼を置いた制度が成立していった。1970 年から 85 年までの 15 年間に公的部門の雇用は倍増し、1980 年には社会保健省の支出が国の歳出に占める割合が 20 % を超えた。社会福祉理念委員会による理念の転換は、1982 年に、対象者別の法律を一部統合し、福祉サービス供給に関する原則を示した社会福祉法 Sosiaalihuoltolaki（710/1982）の成立をもって結実した。ここで、すべての市民に自治体の供給する福祉サービスを受ける権利が制度上保障された。

しかし、福祉環境整備はひと段落したわけではなかった。同じ 1982 年、国連の勧告において、高齢者の自立と社会への統合が指摘された。次の目標は、高齢者向け住宅・年金・ケア・サービス政策の充実となった（Vaarama and Kautto 1999: 7）。さらに、フィンランドでは、第二次世界大戦以降、比較的緩やかに推移していた高齢化が、1990 年代を境として急速な進行をはじめた。90 年に 13.5% であった 65 歳以上人口は、2010 年には高齢化率 20 %、2030 年には 25 % を超えることが予測された（Vaarama and Kautto 1999:7）。他の北欧諸国の状況と比べてきわめて早いスピードの高齢化は、政策対応を促した。（藪長 2005, 2006）。

図3 北欧諸国における高齢化予測



2.3. フィンランドにおける福祉供給の抑制

80年代の国際商取引規模拡大への圧力と東側諸国の革命は、フィンランドにEU、EMUへの加盟を促した。EMU加盟は財政赤字の縮小を要求し、EU加盟は福祉水準の引き下げを迫ることが予測された。

しかし、EitrheimとKuhnleは、北欧諸国における福祉改革は、社会構造、経済的要因によってもたらされたものであると主張する。(Eitrheim and Kuhnle 2000) また、フィンランドの福祉供給抑制への圧力を検討すると、グローバリゼーションよりも、直接的な要因としての経済不況がクローズアップされているようである。Timonenは90年代の政府の社会政策への見解を分析し、90年代の変化はEU・EMU加盟をレトリックにした不況対応のためのマクロ経済マネジメント変革であったという。政府は、社会政策については、EUレベルでは最低水準のみを規定し、それを超える部分に関しては政策形成を国家レベルで実施すべきことを積極的に主張した。一方で、経済政策の調整は、EUレベルで実施し、社会政策は経済統合に調和させていくという見解を示した。すなわち、EU加盟によって、社会政策はそれほど影響しないが、経済政策はEUレベルで調整されるので、それに従って社会政策も変更せざるを得ないというものであった。政治的議論においては、90年代初頭の不況期においては、中央-右派政権と左派では意見の相違がみられたものの、次第に経済政策重視の方向へ収斂していく傾向がみられたという。91年から95年までの中央-右派政権は、支出レベルを凍結し、財政政策を通じた借入れの削減、低コスト化による経済競争力の強化を主張した。さらに、社民党党首パーヴォ・リップポネン Paavo Lipponenは、福祉国家の深刻な危機には、福祉改革なくしては財政的にたちゆかないと述べ、95年に形成された左派-中央-右派を含む虹色政権 Sateenkaarihallitusで首相を務めた。虹色政権は、福祉国家はフィンランドの経済資源に対応して改革される必要があるという見解を示し、また、社会民主党は、EMUへの加入によってフィンランドはインフレや為替平価切り下げなどから解放されたと述べた。(Social Democratic

Party 1996) すなわち、EU 加盟がフィンランドの福祉改革に与えた影響は、直接的というよりは、むしろ間接的なものであった。「ヨーロッパ統合のため」というフレーズが 90 年代のフィンランドでたびたび使用されたが、これは、社会保障給付削減に対する不満をそらすためのレトリックであったと Timonen は結論づけている。(Timonen 1999)

一方、福祉サービス供給の主たる担い手となった自治体は、その事務の急速な規模と内容の拡大に制度が追いつかず、肥大化する組織と内容に対して改革への圧力を受けていた。

社会福祉領域のサービス提供の主体は、他の北欧諸国同様、フィンランドにおいても中央政府主導のもと、自治体が担った。しかし、フィンランドの場合、大規模な自治体合併が進まず、細分化された多様な規模の自治体が未だに残り、また一定の規模を必要とする事業を実施するための広域自治体制度もなかった。自治体規模の整備が緩慢な一方で、1980 年代に新たな行政施策が次々に導入されると、小規模自治体の脆弱な財政基盤など、さまざまな課題が表面化していった。また、組織は複雑で規則性を持たない非効率的なものであったため、中央政府の管理による全国画一的な政策の導入によって自治体が地域の特性に応じた施策を実施する能力が低下してしまった。このような状態のまま、組織や職員数、事業量と内容が増大していくと、組織の肥大化を防ぐ解決策と市民に身近なところに意思決定機関をおくことへの期待が高まるようになっていった。こうした期待は、自治体の裁量権を高める要求へとつながっていった。(Ståhlberg 1990; 36-39, 藪長 2002; 9) このような課題を解決するために、80 年代から 90 年代にかけて地方自治制度改革が次々に行われた。

フィンランドにおける福祉改革では、内在的な要因と、外部からの環境要因の両者が複雑に絡み合いながら、作用したと考えられる。しかし、それまで順調だった経済が深い打撃を受けたことが、強い危機意識を持たせることになった。すなわち、深刻な経済不況と急速な高齢化の進行への不安が、効率的、効果的かつ持続可能な社会福祉制度への転換の主な原動力となった。すでに見たように、現金給付の社会保障給付はあらゆる分野で縮減された、これは主に中央政府レベルで決定し、実施された。次に、フィンランドで実施された福祉サービス供給に関する改革の具体的内容を追っていく。

3. 福祉サービス供給の変化：提供主体の多様化

3.1. 基礎自治体の状況

福祉国家の発達とそれに伴う事務量の増大は、自治体に一定の規模と能力を求める。すでに述べたように、フィンランドでは、大規模な自治体合併が行なわれないまま、多様な規模の自治体が残ってきた。また、大規模または広域的対応を必要とする事業を担当する広域自治体制度もない単層式の地方自治制度である。フィンランドの自治体数は 416 (2007 年)、人口最小の自治体は 127 人 (Sottungan kunta) で、最大の自治体は 56 万人を超える (Helsingin kaupunki)。

最小規模の自治体も最大規模の自治体と同様の事務責任を担う。自治体数は、1950年から75年までの25年間で549から477(約13%減)に減った。(Kröger 1997)しかし、その後は大きく変わらず、2000年時点(自治体数458)で人口1,000人以下の自治体が22, 1,000人から5,000人の自治体が208あった。

事務量が増大する一方で、自治体規模の均一化が行なわれてこなかった理由のひとつに、クンタ間の連携システムが制度化されていたことがあげられる。すでに1930年代から、医療や職業訓練など、一定の人口規模や経済資源が必要とされる分野において自治体組合 *kuntainliitto* を設置し、合同で事業を展開することができる自治体組合委員会制度が整備されていた。小規模自治体の抱える脆弱な財政基盤や行政機構の非効率性、高水準の職員の確保、地元実力者による行政への関与などの課題は、この自治体組合制度によって一定の解決を図ることができた。しかし、組合は、行政領域ごとにさまざまな規模で形成されるが、運営規則上、意思決定は各自治体議会からの代表者で構成される自治体組合委員会で行なれた。このため、1980年代までには、合意形成が困難であること、意思決定過程が市民から遠く、サービス提供の正統性を保ちにくいことなどが課題として浮かび上がってきた。(Ståhlberg & Oulasvirta 1996: 96, 藪長 2002; 8-11) こうした課題が、次に述べる地方自治制度改革によって一定程度の解決が図られていくことになる。

3.2. 地方自治制度改革

1980年代半ば頃からスウェーデン、デンマークで始められたフリーコミュン実験の動きに影響されて、フィンランドは、やや遅れて80年代終わりごろからフリーコミュン実験に取り組み始めた。実験に参加した自治体では、議会内委員会数がおおよそ半減するなど組織の簡素化の面で顕著な結果がみられた。(Ståhlberg & Oulasvirta 1996: 96, 藪長 2002; 8-11)

さらに、大きな改革となったのは、93年に実施された国庫補助金の改革であった。それまで各自治体の財政能力別に補助率を設定し、個別の事業別に算定されていた補助金について、補助金の算定と支出後の検査に膨大な時間と手間がかかること、支出ベースの算定システムが自治体のコスト管理意識を低下させていることなどが課題として浮かび上がってきていた。すでに1970年代からはじまっていたこうした議論は、事業費が保証されるこれまでの補助金システムを望む自治体側には当初懐疑的に受け止められた。しかし、保健福祉サービス提供に関する国庫補助金の交付を地方自治体経由に整理し、保健分野と福祉分野の補助率を統一することを主要内容とした1984年の保健福祉国庫補助金改革(VALTAVA改革)とフリーコミュン実験を経て、自治体がしだいに自律的な運営体制を整備していくと、自治体の裁量権が増す包括補助金システムへの移行はクンタ側にも支持されるようになっていった(山田 2006; 160-244)。最終的に1993年に包括補助金制度が導入され、中央政府から地方自治体への補助金は、年齢別人口や都市部との距離によって自動的に計算される一般交付金、教育文化交付金、保健医療福祉交付金と、クンタ間で税収格差を相互に埋め合わせる税平衡調整交付金に統一され

た。

改革の結果、最終的に 1995 年にこれまでの地方自治体法 Kunnallislaki (953/1976) はクンタ法 Kuntalaki (365/1995) に全面的に改正された。地方自治体クンタは、域内の行政サービスの提供にあたって自由な体制で事務を執行できるようになった。自治体組合は、新たにクンタ連合 kuntayhtmä として、柔軟に運営することが可能になった。

その一方、補助金改革は、保健医療福祉分野における投資的経費に関する補助金ルートを失うことでもあった。自治体は、自前での施設整備が困難になった。これが、民間部門による保健医療福祉サービス供給拡大へつながっていくことになった。

3.3. 民間部門の拡大

1990 年代の一連の地方自治制度改革によって、自治体は行政サービスの供給責任を有しつつも、その調達を自由に行えるようになった。自治体のサービス調達経路は、直接生産、公営企業 liikelaitos における生産、他自治体（または他自治体の公営企業）からの購入、自治体連合（または自治体連合企業）からの購入、（非営利）団体 yhdistys からの購入、民間営利企業からの購入、などを挙げることができる（Kettunen 1999; 335, Meklin 2003; 350）。これにより、サービス生産者の多様化が 1990 年代に大きく進んだ。

自治体の活動は、おもに保健福祉、学校教育、都市計画・整備、上下水道、環境などの技術部門の業務に分かれるが、技術部門の業務が最も民間部門による生産が活用される。一方、自治体や自治体連合、その所有する公営企業など公共部門による直接生産の傾向が最も強いのが、保健福祉部門であるという（Kettunen 1999; 337-338）。

しかし、表 3 でみたように、1990 年から 2004 年までの 15 年間に、保健福祉サービスの生産に公共部門が占める割合は、従事者数ベースで 87.9 % から 73.3 % へと 14.6 % 減少した。また民間の保健福祉サービス事業所数は、1990 年から 2004 年までの 15 年間に 741 所から 3,275 所へと、およそ 4.4 倍に膨れ上がった。

表 4 主要サービス項目別提供主体（2005 年）

	公的部門		民間部門		
	地方自治体／自治体連合	中央政府	非営利団体	営利企業	計
老人ホーム（注 1）	88.0%	0.0%	10.5%	1.5%	12.0%
高齢者向けサービス付き住宅（注 2）	42.4%	0.0%	44.2%	13.4%	57.6%
高齢者向けホームヘルプサービス（注 3）	76.1%	0.0%	9.9%	14.0%	23.9%
医療ケア（入院）（注 4）	94.9%	1.5%	-	-	3.6%

（出典）Stakes, *Sosiaali- ja terveydenhuollon tilastollinen vuosikirja 2006*, s.140-141

（注 1）年間利用日数

（注 2）12 月 31 日現在入居者数

（注 3）年間利用世帯数

（注 4）すべての年齢を対象としている。年間利用人数

2005 年時点の民間部門からのサービス提供は、老人ホームの利用日数で約 10 %，サービス付き住宅では約 6 割を，ホームヘルプサービスでは利用世帯のおよそ 4 分の 1 を占めた（表 4）。

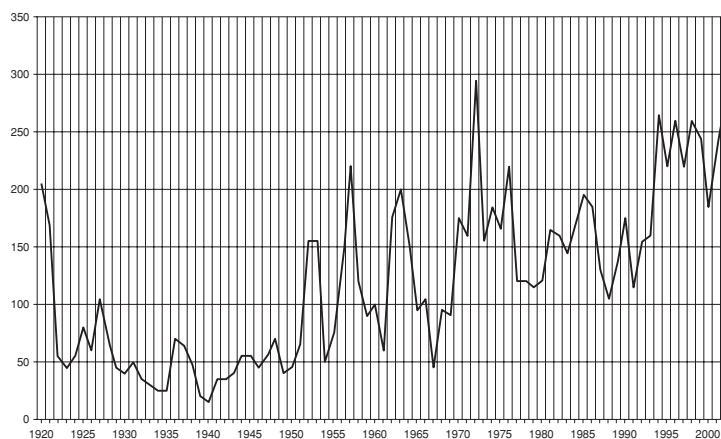
2004 年時点における，民間部門によるサービス生産の状況を，人口 1000 人あたりの従事者数で地域別に比較すると，最も多いのが首都ヘルシンキが含まれるウーシマー地域 Uusimaa で公共部門従事者 22.3 人に対し，民間部門 10.5 人であった。以下，中南部の成長傾向にある工業都市が集まるキュメンラークソ地域 Kymmenlaakso（23.1 人／10.0 人），次いで東北部のカイヌー地域 Kainuu（21.1 人／10.5 人）であった。また，提供するサービスの部門別に比較した場合，民間部門による供給が占める割合が最も高いのが，費用ベースで，緊急保護施設 Ensi- ja turvakodit（79.9 %），子ども及び青少年施設 lasten ja nuorten laitokset（62.8 %），薬物中毒者施設（58.4 %）であった。一方，母子相談所 neuvola（-）及び知的障害者施設 Kehitysvammalaitokset（0.2 %）では，ほとんど民営化が進んでおらず，保育 lasten päivähoido（4.2%），デイサービスセンター päivätoiminta（4.2%）なども同様であった。（Stakes 2007b; 136-137）

3.4. 福祉サービス提供主体としての民間団体

民間団体による福祉サービス供給が急速に進んだ背景には，前述のような地方自治改革が，自由なサービス調達を可能にしたことが要因の一つである。しかし，民間部門がサービス供給への素地を持っていたことも見逃せないだろう。ここでは，非営利団体に焦点をあてて，福祉サービス供給における民間団体の機能を歴史的に概観しておきたい。

約 600 年におよぶスウェーデンの統治，その後 100 年にわたるロシアの支配下にあったフィンランドは 1917 年に独立する。独立後，法人登録制度ができる。当初およそ 14,000 あった法人のうち，6 % およそ 800 法人が保健医療福祉分野であったという（新名 1998; 89）。その

図 4 フィンランドにおける保健医療福祉団体新規登録数



出典：Vuorinen, Särkelä, Peltosalmi, *Järjestöbarometri 2006*, Sosiaali-ja terveysturvan keskusliitto ry, 2006, s. 12

後、独立後の内戦、二度にわたる戦争によって、戦争孤児、戦傷病者を対象とした団体が相次いで設立されていった。

これらの団体が活動を継続する原動力の一つとなったのが、1938 年に設立されたスロットマシン協会 Raha- automaattiyhdistys である。

スロットマシン協会は、収益を政府が分配することを前提に、事業運営の独占許可を得た。（Ohtonen 2000; 172）戦後、スロットマシン協会は、児童保護、障害者団体への活動支援を中心に、発展の遅れた福祉国家の補完的役割を担っていった。1960 年代になると、高齢者福祉分野での資金提供が台頭する。1967 年に初めて高齢者施設建設への資金援助を行なうと、その後民間団体による高齢者入所施設の建設資金提供者となった。（Ohtonen 2000; 172-173）1990 年代の一連の地方自治改革を経て、スロットマシン協会から、施設建設資金を補助・借り入れできる非営利団体は、施設整備を必要とする福祉サービスの提供主体として、自治体よりも有利な立場に立ったといえよう。

3.5. 福祉サービス提供主体としての家族：近親者介護手当制度とその変化

フィンランドでは、1970 年代以降、家族を中心とする近親者等によるインフォーマルな介護に対して手当を支給する制度（近親者介護手当 Omaishoidontuki）が導入されている。この近親者介護手当は、当初、施設ケアから在宅ケアへの転換に伴う在宅ケア・サービスの量を補う手法の一つとして導入された。

近親者介護手当の原型は、1970 年代に一部の地方自治体で導入された。家族・親族や友人などによる家庭での介護に対する手当金を支払う制度である。その後、中央政府主導により 1981 年から在宅介護手当 kotihoidon tuki として試行された。1982 年の社会福祉法制定にあたって、ホームヘルプサービスの一形態として位置づけられ、中央政府からの補助金の対象となった。ただし、これは家族等による介護に対しての支払いを定めたものではなかった。やがて、1989 年にはすべての地方自治体で導入されるようになった。そして、1993 年、社会福祉法の改正において、自治体が供給する社会福祉サービスの一つとして明記された。

近親者介護手当は、高齢者だけでなく、広く障害者や病人などに対する自宅における介護を対象とする。被介護者の介護サービス計画の作成（ニーズ調査）時に、必要性に応じて利用が決定される。介護者は、家族に限られない。介護報酬は、政令で最低限度額が定められているが、上限はなく、各地方自治体が設定する。介護報酬は、課税対象となり、介護者が年金受給年齢以下であれば、報酬比例年金へ被保険者として加入することができる。利用にあたっては、地方自治体と介護者間で契約を締結し、労働条件を定める。介護者は、月 2 日の休暇を取得する権利があり、休暇中に必要なケア／サービスは、地方自治体が確保しなくてはならない。

近親者介護手当の運営は、地方自治体に委ねられており、利用基準、給付額、給付規模は、自治体によって多様である。一部の地方自治体では、利用に所得要件など一定の制限を加える場合もある。（Antikainen and Vaarama 1995:13）

すでに述べたように、1990年代のフィンランドは、大不況の中で、徹底的な社会保障改革が行われた。高齢者福祉サービスについても例外ではない。施設ケア／サービスからの脱却は、すでに1980年代からはじまっていたが、90年代に実質的に進展した。高齢者施設の利用者は、1990年に65歳以上人口の3.8%を占めたが、2003年までに2.4%まで減少した。一方、サービス付き高齢者住宅の利用者とその割合は倍増した。しかし、在宅サービスを利用する者の割合は減少した。このような状況の中で、近親者介護手当の利用は一時的に減少したが、1993年を底として増加に転じている。(表2参照)

一方、高齢者向け福祉サービスにかかる費用に着目すると、1990年から2001年までの約10年間に、施設ケアにかかる費用は5%増加した。しかし、その一方でホームヘルプサービス及び近親者介護手当はおよそ3割の増加となった。近親者介護手当制度の利用者に65歳以上の高齢者が占める割合はおよそ6割である。1994年から2002年の8年間でやや増加する傾向にあった。特に75歳以上の後期高齢者の増加が大きい。一方、介護者を配偶者が担う割合が増加し、介護者自身の年齢層も上がっている。介護者に占める年金受給者の割合は増加傾向にあり、家族介護を主たる収入源とする介護者の割合は減少している。支給額は、平均月額で1994年233.1ユーロ(1,496FIM)、1998年290.5ユーロ、2002年には287.9ユーロであった。

2005年、介護者の支援環境の向上を主な目的として、制度改正が行われた。この結果、最低手当額が引き上げられたほか、介護者の休暇とその間の代替となる介護の保障、介護者の資格要件等が新たに定められた。

さらに、2006年1月1日、法律として規定された。これまでは、社会福祉法の中で、自治体が供給すべきサービスの一つとして列挙され、具体的な内容については規則で制定されていたが、法制定に伴い、社会福祉法から削除されることとなった。制定は、「介護サービスの利用者へ、ケア／サービス計画に明記される保健福祉サービスの一つとして、近しい人による介護を提供する」ことを法の趣旨とし、そのために必要な制度の整備を規定することを目的に行なわれた(Sosiaali- ja terveystoiministeriö 2005)。法では、すでに制度改正により2005年から実施されていた上述の介護者の休暇に関する制度、これに加えて、介護報酬、ケア／サービス計画への記入内容、近親者介護協定 Omaishoitosopimus、年金、事故に関する保険などについて明記された。

このような制度改正の背景には、主に24時間にわたる介護の重圧による介護者の精神的・肉体的負担の軽減を求める声があった(Helsingin sanomat 2005, Stakes 2005)。このような声を受けて、政府が実施した近親者介護に関する調査報告(2004年)の結果にしたがったものであったといえる(Sosiaali- ja terveystoiministeriö 2004)。

このような経緯からは、どのような意図が読み取れるであろうか。確かに、福祉供給システムにおいてインフォーマル部門のサービスをよりフォーマルな場所に位置づけ、積極的に活用しようとするのとすることもできる。しかし、現行制度の問題点を解決し、あくまでも福祉サービスの一定水準を確保するための対応と考えることもできる。

2006 年 8 月に筆者が実施した、3 自治体（Kouvola kaupunki, Heinola kaupunki, Enontekiön kunta）における聞き取り調査¹⁾によれば、実際の自治体のサービス決定の場面では、利用するサービスは、本人の申請に基づいて決まり、決定にあたっては本人の意思が優先される。また、3 自治体の事例では、近親者介護手当の利用基準は、介護者自身の状況がもちろん考慮されるが、介護の必要度が在宅サービス利用相当よりも高く、施設入所相当と同程度またはやや低い程度に設定されている²⁾。したがって、在宅サービスの代わりとしてではなく、自宅での生活が困難になり、施設入所を視野に入れ始めた高齢者に対して、自宅での生活を続けるための選択肢の一つとして提示されている、と考えたほうが妥当であろう。

3 自治体の事例からは、近親者介護手当を利用させようとする恣意的な意図をみとめることはできない。むしろ、予算上の制約から可能であれば利用を制限したいという意向すらうかがえる。したがって、在宅サービスの代わりとしての安価なサービスではなく、選択肢として考えていることがわかる。

4. 考 察

1980 年代、市民への普遍的な福祉サービスの提供の保障をもって、フィンランド福祉国家の建設は一定の到達点に達した。その後、1990 年代初頭の深刻な不況をきっかけとして、政府による福祉供給は方向転換を迫られた。しかし、それは必ずしも高水準の福祉国家からの脱却であるとはいえない。民間団体の活用、家族介護の制度的支援によって、コストは削減されつつも、福祉サービスには複数の選択肢が生まれている。これらの状況は、国家が福祉供給責任を他の供給主体へ分散・転嫁させているというよりも、むしろ新たな福祉供給構造の表出と解釈できないであろうか。

ラーネは、公共部門改革を、単に公共部門から民間部門への移行を促すものではなく、公共部門におけるサービス提供のあり方を変えてより効果的なものにすることで福祉国家を強固にするために利用されるものである、と説明する（Lane 2000; 7）。フィンランドの 1990 年代の福祉供給の変化も、景気の大規模な変動や高齢化の急速な進行、グローバリゼーション、新たな市民社会の展開といった大きな社会変動に柔軟に対応しながら、福祉国家の膨大な行政サービス需要を満たしていくためのさまざまな改革であると考えたほうが妥当であろう。（藪長 2007; 236-238）

パブリック・セクターが主要な役割を果たしながら包括的・普遍的な福祉を供給する国家群として特徴付けられる北欧諸国では、福祉サービス供給主体として自治体が重要な役割を果たしてきた。しかし、1980 年代末から 1990 年代にかけて転換期を迎えた。最も急激な展開を遂げたと言われるフィンランドでは、徹底的な社会保障給付の削減と同時に福祉サービス給付の抑制、サービス供給の民営化が見られた。これは、90 年代初頭におきた深刻な不況に加えて、高齢化に伴う福祉需要増、福祉国家の急速な成熟化に伴う自治体の限界を背景としていたと考

えられる。

遅れてきた福祉国家フィンランドでは、急速な福祉サービス整備の一方で、それを担う地方自治体の環境整備が整わず、1980年代にはサービス供給能力が飽和状態に達していた。こうした状況を背景として、フリーコミューン実験を経て、地方制度改革、補助金制度改革への下地が形成されていた。これが、90年代の不況をきっかけとして実現した。そのときに、フィンランドで保健医療福祉サービス供給に一定の役割を担ってきた民間団体が、自治体の補完的役割を全面的に担うようになっていったといえる。さらに、家族を福祉サービスの提供主体として活用することで、疎らな人口分布の中で選択肢の多様化と提供主体の確保を図ろうとしている。

福祉国家の拡張期では、政府が福祉サービス供給の責務を引き受ける。しかし、高齢社会が急速に進展し、限られた資源・財源の中で急増する高齢者福祉需要に対応するには、経済状況に柔軟に対応可能であること、高負担に耐えうるサービスの多様性が確保されること、この2つを両立させる福祉サービスの生産・供給システムが必要である。フィンランドの90年代以降の福祉供給の変化は、さまざまな環境の変化の中で、福祉国家をつなぎとめるための制度設計の選択肢のひとつとして参考になろう。

なお、こうした福祉供給改革の様々な取り組みも、特に改革の必要な過疎の自治体では財政の窮迫や民営化の可能性の乏しさなどから限界が生じている。こうした限界自治体における改革の取り組みについては、今後の研究課題としたい。

本報告は、文部科学省科学研究費＜若手研究B＞「福祉社会におけるサービス供給構造の研究 フィンランド人口3万人規模自治体の事例」（2006年－2007年）による研究成果の一部によるものである。

注

- 1) 2006年8月21日、22日、23日エノンテキオ自治体、2006年8月25日、28日、29日、30日コウヴォラ自治体、2006年8月31日、9月1日、8日ヘイノラ自治体における聞き取り調査
- 2) サービス利用の判定基準の代表的なものに、日常生活動作項目をチェックして算出するRAVA-indeksiがある。3自治体における聞き取り調査では、それぞれ在宅サービス利用基準値＜近親者介護利用基準値＜施設利用基準値とすれば、Kouvolan kaupunki 1.7<2.5<3.0, Heinolan kaupunki -<-<-, Enontekiön kunta 1.8<2.5<-であった。ただし、3自治体とも、このRAVA-indeksiはあくまで参考として使用されるのであって、利用決定において絶対的なものではないとしている。

参考文献

- 秋朝礼恵「スウェーデンにおける非営利活動」神野直彦、澤井安勇編著『ソーシャル・ガバナンス』東洋経済新報社、2004年、pp.58-78
- Albæk, Eric, Rose, Lawrence, Strömberg, Lars, Ståhlberg Krester, *Nordic Local Government*, The Association of Finnish Local Authorities, 1996

- Antikainen, Eija and Vaarama, Marja, *Kotihoidon tuesta omaishoidon tukeen: Valtakunnallinen selvitys omaishoidon tuesta sosiaalipalveluna*, STAKES, Raportteja172, 1995
- Anttonen, Anneli, 'Vocabularies of citizenship and gender; Finland,' *Critical Social Policy*, Issue 56, Volume 18 (3), Sage Publications, 1998, pp.355-373
- Aro, Seppo, Noro, Anja and Salinto, Marjo, 'Deinstitutionalization of the elderly in Finland, 1981-91,' *Scandinavian Journal of Social Medicine*, Vol.25, 1997, pp.136-143
- Arter, David, *Scandinavian politics today*, Manchester University Press, 1999
- Asetus omaishoidon tuesta (318/1993)
- Bardersheim, Harald, Ståhlberg, Krister (ed.), *Towards the Self-regulating Municipality: Free Communes and Administrative Modernization in Scandinavia*, Dartmouth, 1994
- Bardersheim, Harald, Ståhlberg, Krister, "From Guided Democracy to Multi-Level Governance: Trends in Central-Local Relations in the Nordic Countries", *Local Government Studies*, vol.28, Autumn 2002 no.3
- Denters, Bas, Rose, Lawrence E., "Towards Local Governance?" in Denters, Bas, Rose, Lawrence E. (ed.) *Comparing Local Governance; Trends and Developments*, Palgrave, 2005, pp.246-242
- Eitheim, Pål and Kuhnle, Stein, 'Nordic welfare states in the 1990s: institutional stability, signs of divergence', in Kuhnle, Stein (ed.), *Survival of the European Welfare State*, Routledge, 2000, pp.39-57
- エスピン・アンデルセン, G. 『転換期の福祉国家ーグローバル経済化の適応戦略』早稲田大学出版部, 2003年
- Evers, Adalbert, 'The Welfare Mix Approach. Understanding the Pluralism of Welfare Systems', in Evers, Adalbert and Svetlik, Ivan (eds.), *Balancing Pluralism: New Welfare Mix in Care for the Elderly*, Avebury, 1993, pp.3-31
- グスタフソン, アグネ 『スウェーデンの地方自治』早稲田大学出版部, 2000年
- Hansen, Tore and Klausen, Jan Erling, 'Between the Welfare State and Local Government Autonomy', *Local Government Studies*, Vol.28, No.4, 2002
- Heikkilä, Matti and Uusitalo Hannu, *The Cost of Cuts: Studies on cutbacks in social security and their effects in the Finland of the 1990s*, Stakes, 1997
- Helsingin sanomat 23.8.2005, Omaishoitajille taattava riittävä tuki
- Hood, Christopher, A Public management for all seasons?, in *Public Administration*, vol.69, pp.3-19, 1991
- Julkunen Raija, 'Social background of the rise of the third sector: the Finnish welfare reform in the 1990s', in Martti Siisiäinen, Petri Kinnunen, Elina Hietainen (ed.), *The Third Sector in Finland: Review to Research of the Finnish Third Sector*, The Finnish Federation for Social Welfare and Health, University of Lapland, 2000
- Kauppinen, Sari, Niskanen, Tapani, *Yksityinen palvelutuotanto sosiaali- ja terveydenhuollossa*, STAKES. Reports 274, 2003
- Kauppinen, Sari, Niskanen, Tapani, *Yksityinen palvelutuotanto sosiaali- ja terveydenhuollossa*, STAKES. Reports 288, 2005
- Kautto, Mikko and Uusitalo, Hannu, 'Welfare policy and income distribution: the Finnish experience in the 1990s', in Matti Heikkilä and Mikko Kautto (eds.), *Welfare in Finland*, STAKES, 2004
- Kautto, Mikko, et. al., *Nordic Social Policy: Changing Welfare States*, Routledge, 1999
- Kautto, Mikko, 'Welfare in Finland in the 1990s', in *Scandinavian Journal of Public Health* 2003 vol.31, 2003, p.1-4

- Kettunen, Pekka, “Local-Government Services”, *Finnish Local Government Studies*, vol.27, 3. 1999, pp.332-240
- Kosunen, Virpi, “The recession and changes in social security in the 1990s”, in Heikkilä, Matti and Uusitalo Hannu, *op.cit.*, 1997, pp.41-68
- Kröger, Teppo, “Local government in Scandinavia: autonomous of integrated into the welfare State?”, in Sipilä, Jorma (ed.) *Social Care Services: The Key to the Scandinavian Welfare Model*, Avebury, 1997, pp.95-108
- Kunnallislaki (953/1976)
- Kuntalaki (365/1995)
- Kvist, John, “Welfare Reform in the Nordic Countries in the 1990s: Using Fuzzy-Set Theory to Assess Conformity to Ideal Types”, *Journal of European Social Policy*, vol.9 (3), SAGE Publications, 1999, pp.231-252
- Laki Omaishoidon tuesta (937/2005)
- Laki Sosiaalihuoltolain muuttamisesta (938/2005)
- Lane, Jan-Erik, *New Public Management*, Routledge, 2000
- Meklin, Pentti, “Evaluation of Efficiency and Quality in Municipal Service Production”, *Finnish Local Government Studies*, vol.31, 4.2003, pp.349-357
- Mullytaus, Timo, ‘From Hilltop to Office Corner,’ in Rahikainen, Marjatta (ed.), *Austerity and Prosperity : Perspectives on Finnish Society*, University of Helsinki Lahti Research and Training Centre, 1992, pp.45-67
- Nashold, Frieder, 1996, *New Frontiers in Public Sector Management: Trends and Issues in State and Local Government in Europe*, Walter de Gruyter, 1996
- Niskanen, Jouni, Salminen, Ari, “Personnel Cutback in the Finnish Local Government in a Comparative Perspective”, *Finnish Local Government Studies*, vol.22, 4.1995, pp.298-301
- Noro, Anja, *Long-term Institutional Care among Finnish Elderly Population, Trends and potential for discharge*, STAKES, Research Report 87, 1998
- OECD 編, 『福祉国家の危機—経済・社会・労働の活路を求めて—』 ぎょうせい, 1983 年
- 小川有美「北欧福祉国家の政治」, 宮本太郎編『福祉国家再編の政治』 ミネルヴァ書房, 2002 年, pp.79-116
- Ohtonen, Jukka ‘The Economic Nature of the Finnish Third Sector’, Siisiäinen, Marutti, Kinnunen, Petri, Hietanen, Elina (eds.), *The Third Sector in Finland. Review to Research of the Finnish Third Sector*, The Finnish Federation of Social Welfare and Health University of Lapland, Hakapaino, 2000, pp.169-180
- 岡澤憲英・宮本太郎編, 『比較福祉国家論—揺らぎとオルタナティブ』 法律文化社, 1997 年
- Olli Kangas and Joakim Palme, ‘Coming Late - Catching Up: The Formation of a ‘Nordic Model’’, in Olli Kangas, Joakim Palme (ed.) *Social Policy and Economic Development in the Nordic Countries*, Palgrave, 2005, pp.17-59
- Pesonen, Pertti, Riihinen, Olavi, *Dynamic Finland*, Finnish Literature Society, 2002
- ベタション, オロフ『北欧の政治』 早稲田大学出版部, 1998 年
- Raivio, Kari (toim.) , *Sosiaalihuolto 1984*, Sosiaali- ja Terveysministeriö, Sosiaalihuolto, Valtion Painakeskus, Helsinki, 1983
- Rose, Lawrence E., Ståhlberg, Krister, “The Nordic Countries: still the ‘promised land’?”, in Denters, Bas, Rose, Lawrence E. (ed.) *Comparing Local Governance: Trends and Developments*, Palgrave, 2005, pp.246-242
- 斉藤弥生「スウェーデンにみる高齢者介護の民営化とその動向--社会庁報告書『高齢者介護における競争の導入と契約委託』を中心に」 *The Bulletin of Volunteer Studies*, No.3, 大阪大学大学院人間科学研究

- 究科ボランティア人間科学講座, 2002 年, pp. 89-116
- Sakari Kainulainen, Taina Rintala ja Matti Heikkilä, *Hyvinvoinnin alueellinen erilaistuminen 1990-luvun Suomessa*, STAKES, 2001
- 新名正弥「フィンランド民間非営利部門の高齢者福祉分野における活動と制度」『海外社会保障研究』No.125, 1998 年, pp.87-101
- Sosiaali- ja terveysministeriö, *HYVINVOIVA SUOMI HUOMENNAKIN*, Sosiaali- ja Terveysministeriö, esitteitä 2007:3
- Sosiaali- ja terveysministeriö, *Omaishoito uudistuu*, Tiedote 109/2004, 2004
- Sosiaali- ja terveysministeriö, *Omaishoitotiedote Asiakkaalle*, 2005
- Sosiaali- ja terveysministeriö, *Vanhus politiikkaa vuoteen 2001. Suomen vanhuspoliittisen tavoite- ja strategiatoimikunnan mietintö*, Komiteamietintö 1, Helsinki, 1996
- Sosiaalihuoltolain muutos (1365/1992)
- Sosiaalihuoltolaki (710/1982)
- Stakes, *Dialogi*, 5/2005, s.22-23, 2005
- Stakes, *Ikääntyneiden sosiaali- ja terveyspalvelut 2002*, Sosiaaliturva 2003:1, 2003
- Stakes, *Sosiaali- ja terveydenhuollon tilastollinen vuosikirja 2004*, 2004
- Stakes, *Sosiaali- ja terveydenhuollon tilastollinen vuosikirja 2006*, 2006
- Stakes, *Sosiaali- ja terveydenhuollon tilastollinen vuosikirja 2007*, 2007a
- Stakes, *Yksityinen palvelutuotanto sosiaali- ja terveydenhuollossa 2004*, SVT Sosiaaliturva 2007 , 2007b
- Ståhlberg, Krister, *Finnish Local Government in the Postwar Period: The development of the state-local relationship and the free-commune experiment*, Frikomunprojektet Rapport 2, Åbo akademi, 1990
- Ståhlberg, Krister, Oulasvirta, Lasse, “Finland”, in Albæk, Erik, et.al., *Nordic Local Government*, The Association of Finnish Local Authorities, 1996
- Taipale, Vappu, et.al., *Sosiaali- ja terveydenhuollon perusteet*, WSOY, 2004
- Timonen, Virpi, *Restructuring the Welfare State: Globalization and Social Policy Reform in Finland and Sweden*, Edward Elgar, 2003
- Timonen, Virpi, ‘A Threat to Social Security? The Impact of EU Membership on the Finnish Welfare State’, *Journal of European Social Policy* vol.9 (3) , Sage, 1999, 253-261
- Vaarama, Marja and Kautto, Mikko, 1999, *Social Protection for the Elderly in Finland*, Stakes
- Vaarama, Marja, Voutilainen, Päivi and Manninen, Milla, *Omaishoidon tuki sosiaalipalveluna: Selvitys omaishoidon tuesta ja sen vaihtelusta 1994-2002*, Sosiaali- ja terveysministeriö, Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2003:8, 2003
- 藪長千乃「NPM 改革と自治体における福祉サービス供給—フィンランド 3 自治体の事例から—」文京学院大学人間学部研究紀要 Vol.9, No.1, 2007 年, pp.235-249
- 藪長千乃「フィンランドにおける地方制度改革への取組」早稲田大学社会科学部研究紀要別冊第 10 号, 2002 年, pp.1-15
- 藪長千乃「フィンランド近親者介護手当の動向—福祉多元主義におけるインフォーマル・ケアの機能と役割に関する一考察—」文京学院大学人間学部研究紀要 Vol.7, No.1, 2005 年, pp.101-119
- 藪長千乃「分権化社会と地方自治」岡沢憲美・奥島孝康編『ノルウェーの政治』早稲田大学出版部, 2004 年 pp.149-166
- 藪長千乃「北欧における福祉供給構造の変容に関する一考察」2006 年度日本比較政治学会自由論題報

告ペーパー，2006 年 10 月 7 日

山田眞知子「フィンランド福祉国家における社会サービスと高齢者政策（一～六）」『北大法学論集』
第 53 巻第 2 号～第 54 巻第 1 号，2003 年

山田眞知子『フィンランド福祉国家の形成：社会サービスと地方分権改革』木鐸社，2006 年

(2008.12.10 受理)