T2R2 東京科学大学 リサーチリポジトリ
Science Tokyo Research Repository

論文 / 著書情報
Article / Book Information

題目(和文)	福祉用具産業政策の評価に関する研究
Title(English)	
著者(和文)	後藤芳一
Author(English)	
出典(和文)	学位:博士(工学), 学位授与機関:東京工業大学, 報告番号:乙第3530号, 授与年月日:2001年3月31日, 学位の種別:論文博士, 審査員:深海 隆恒
Citation(English)	Degree:Doctor (Engineering), Conferring organization: Tokyo Institute of Technology, Report number:乙第3530号, Conferred date:2001/3/31, Degree Type:Thesis doctor, Examiner:
学位種別(和文)	博士論文
Type(English)	Doctoral Thesis

Powered by T2R2 (Science Tokyo Research Repository)

福祉用具産業政策の評価に関する研究

平成１３年１月

後　藤　芳　一

目　次

第１章　序論

１．研究の背景と目的　1

２．本論文の構成　7

第２章　福祉用具産業政策の評価の枠組と政策の基本的方向の妥当性の評価

１．はじめに　１０

２．産業政策の経緯と福祉用具産業政策の位置づけ　１１

３．福祉用具産業政策の評価の枠組　２０

４．福祉用具産業政策の基本的なシナリオ　２６

５．福祉用具産業政策の規範　３６

６．おわりに　５０

第３章　福祉用具産業育成に関する政策の展開

１．はじめに　５４

２．福祉用具産業政策の実施段階の区分点と着眼のポイント　５５

３．第０期（準備期）（1993年10月以前）　５７

４．第Ⅰ期（助走期）（1993年10月～95年５月）　７１

５．第Ⅱ期（離陸期）（1995年６月～96年５月）　７８

６．第Ⅲ期（上昇期）（1996年７月～97年５月）　８５

７．第Ⅳ期（加速期）（1997年６月以降）　９１

８．福祉用具産業の発展段階　１００

９．結論　１０７

第４章　福祉用具の定義付けと市場規模の把握の並行的な推進策

１．はじめに　１１９

２．産業政策との関係　１２２

３．福祉用具をめぐる当初の定義付け　１２３

４．知見の蓄積に伴う福祉用具の定義の修正　１３１

５．共用品の福祉用具（周辺領域）への追加の経緯　１４３

６．共用品をめぐる需要の拡大　１４９

７．福祉政策による対応の限界　１５２

８．共用品をめぐる福祉用具産業政策上の要請　１５５

９．共用品への取り組みの進展　１５７

10．共用品に福祉用具産業政策を適用する必要性　１６１

11．結論　１６３

第５章　福祉用具流通システムの実態の把握方法

１．はじめに　１６６

２．検討課題と分析の枠組　１６８

３．福祉用具の流通システムの役割　１７１

４．福祉用具流通システムの計測指標の調査に求められる条件　１８１

５．第１段階　１８９

６．第２段階　１９１

７．第３段階　１９６

８．調査方法の有効性の検証と評価　１９９

９．結論　２０５

第６章　福祉用具流通システムの構造の分析と初期段階における政策

１．はじめに　２０９

２．検討課題と分析の枠組　２０９

３．福祉用具の流通システムをめぐる外部環境　２１３

４．福祉用具流通業の経営動向（ミクロ的視点）　２２０

５．福祉用具流通システムの構造（マクロ的視点）　２２８

６．結論　２３３

第７章　福祉用具実用化のための助成制度の案件選定方法の評価

１．はじめに　２３５

２．検討対象とする助成制度の性格　２３７

３．検討の枠組　２４３

４．福祉用具実用化開発費助成制度の案件選定段階における評価　２４６

５．福祉用具実用化開発費助成制度の成果に対する事後の評価　２５２

６．集計方法が結果に与える影響　２５６

７．評価の体制が結果に与える影響　２６５

８．改善の方向と制度の運営に関する提案　２７４

９．結論　２８３

第８章　結論と今後の課題

１．結論　２８４

２．今後の課題　２８６

第１章　序論

１．研究の背景と目的

本論の背景と目的には、五つの論点がある。

第一は、従前の産業政策の一般的な動向と対比して福祉用具産業政策を整理するという点である。

我が国の産業政策は、1970年代を境にエネルギー対策、公害・環境対策、通商摩擦対策など外部環境との調整が大きな割合を占めるようになった。この結果、従前の効率指向に傾斜した成長路線から、より広い価値基準を導入する方向[1)]へと政策の転換が図られた。また、国の経済規模や産業の発展段階に関してキャッチアップ型の成長からフロントランナーとしての責任の分担が要請されるようになった。この過程で我が国の産業政策は、経済効率を指向した個別産業の振興という古典的な政策から、業界横断的な政策や産業活動の外部の厚生に配慮した政策に重点を移してきた[2)]。一方90年代後半からは、低成長経済と競争のグローバル化を背景に、産業競争力の再構築や雇用機会の創出が重要な政策課題となっている。こうした流れを受けて、90年代の産業政策には、第一に、分野横断的に産業の活力や競争力の強化に資する制度を整備する方向と、第二に、成長の可能性の高い個別産業分野を重点的に振興する政策という２つの方向が見られる。「産業活力再生特別措置法」や90年代後半以降に進められている産業技術関連の一連の法制度の整備[3)]は第一に当たる。「経済構造の変革と創造のためのプログラ

1）「80年代の産業構造ビジョン」（通商産業省・産業構造審議会）では、1970年代までの公害問題や国民生活の質の課題に注目し、「技術立国」とともに「経済大国としての国際的貢献」や「活力とゆとりの両立」を基本的理念としている。

2）80年代後半から90年代を通じ、特定分野を対象とする産業政策は、それ以前の時期に比べて前面に掲げる扱いはなされないようになっている。この背景としては、産業構造が戦後から70年代までの成長期の次の段階（例：総体としてみた産業のライフサイクルにおける位置、成長率、国際競争力）に到達したこと（岡澤　宏(1984)）、関税・貿易に関する一般協定（ＧＡＴＴ、現ＷＴＯ）における市場歪曲効果のある補助金の抑制コードの制定、半導体等のハイテク分野の通商摩擦の激化と80年代の米国を中心とする産業政策（標的産業政策）批判等から我が国内において国際経済におけるプレゼンスに関する自覚が高まったこと、環境問題等への対処のための政策が相対的に比重を増したこと等があると考えられる。

ム」[4]の一環として示された「新規成長１５分野」は第二に当たる。国際競争力の確保をめざして国内産業に積極的な政策的関与を行うことについては、80年代末以降の米欧諸国においても同様の動きがみられる[5]。我が国の産業政策は、２１世紀前半に向けて社会的ニーズに対応することを通じて新しい事業機会を開拓するため、政策的に支援する（産業競争力会議(1999)）としている。この結果、個別産業分野を重点的に振興する場合でも、シーズ（例：技術力を中心とする経営資源）指向からニーズ（例：社会環境や消費者からの要請）指向の振興策へ重心が移りつつある。対応が急がれる社会的ニーズとして、政府は情報化対応、環境対応とともに高齢化対応をあげている。福祉用具産業は、福祉用具の供給を通じて高齢化対応を支えるという役割を持つ。このような事情から、福祉用具産業は上の第二を代表する位置にある。例えば「新規成長１５分野」の中では、2010年時点の雇用規模の大きさを基準にして、「医療・福祉関連分野」は１５分野の筆頭に置かれている。福祉用具産業は「医療・福祉関連分野」に含まれ、産業政策の重要な対象となっている。このように、90年代後半以降の福祉用具産業をめぐる政策上の要請には、古典的な産業政策とは大きな相違が存在した。この結果、産業政策としての取り組みに新しいアプローチを必要とすることになった。

第二は、福祉政策が強く関与してきたことによる、福祉用具産業に特有の需給構造上の問題点である。

90年代半ばの我が国の福祉用具産業を産業構造的にみると、第一に、産業のラ

3）90年代後半に行われつつある産業技術政策関連の法整備には、他に「大学等における技術に関する研究成果の民間事業者への移転の促進に関する法律」(1998)、「研究交流促進法改正」(1998)、「新事業創出促進法」(1998)等がある。

4）経済構造の変革と創造のためのプログラムは、1996年12月17日に閣議決定された。橋本内閣による６大改革（「経済構造」に「財政構造」「中央省庁再編」「金融システム」「社会保障構造」「教育」を加えた６つの分野が改革の対象）の一環として、政府レベルで経済構造の改革をめざすことが決定された。プログラムは、2010年までの新規成長分野として、「医療・福祉分野」をはじめ１５分野をあげている。

5）例えば米国では「国家競争力技術移転法」(1989)、「防衛転換、再投資、移行援助法」(1992)等を通じて産官協力による競争力の確保を支援、英国では産学共同研究助成制度「ＬＩＮＫ」(1988)を通じて産業競争力の強化を支援中である。

イフサイクルとしてスタートアップ期にある（発展段階）、第二に、中小企業や生業での取り組みが多い（業界構造）、第三に、提供される福祉用具に消費財の性格が強く、市場規模の割には品目数が多い（商品特性）、第四に、利用者・業界に公的財源への依存マインドが強い（需給構造）、第五に、川上（メーカ）の支配が強く、卸は未発達（流通構造）等の特徴があった（通産省機械情報産業局（1997））。このような状況から、福祉用具産業は従来、利用者のニーズ（例：供給する福祉用具の費用対効果、選択の幅）を十分に満足できず、産業として潜在的な成長力を顕在化できていないと考えられた。現状を放置すると、高齢化対応という社会的ニーズに対応できない可能性があった。このような課題の背景には、福祉用具の需給に福祉政策が関与するという構造的な要因があった。福祉政策のうち福祉用具に関係のあるものとしては、身体障害者福祉法（50年施行）や老人福祉法（63年施行）等の諸法令に基づく福祉用具の公的給付制度が中心にあげられる。さらにこれらの制度の周囲には、分野としての広がり（例：職業能力開発関係の給付制度など）や、歴史的な経緯（例：社会事業（20年頃に開始）やそれよりさらに古くからある救貧事業など）がある。福祉政策に基づく福祉用具の給付を行うに際しては、給付の対象となる高齢者や障害者が身体的状況（身体的障害）とともに経済的状況（経済的な困窮）を満たすことが必要条件とされてきた。このような制度のもとで、福祉用具の主な需要は、福祉政策による措置制度の対象となる（身体的・経済的状況の条件を満たす）利用者に限られてきた。制度の対象外の需要も存在したものの、利用者側の認知度が低かったこと、流通システムの整備が遅れていたこと、従来の福祉用具は費用対効果などの利便性が高くなかったこと等から、量的・質的に限られたものであった。

第三は、福祉用具をめぐる今日的ニーズと福祉用具産業政策への要請である。

伝統的な福祉政策に依存する状況が長く続いてきたものの、需要側から徐々に変化の要因が生まれた。81年の国際障害者年を契機に障害者対応の取り組みが広がった。70年に「高齢化社会」（高齢化率（６５歳以上の人口比）が７％以上）を迎えた我が国は、94年に「高齢社会」（同１４％以上）に入り、高齢化問題への社会的関心が次第に高まった。94年には「高齢者、身体障害者等が円滑に利用

できる特定建築物の建築の促進に関する法律」（ハートビル法）が施行されるなど、福祉用具の利用環境の整備が進められている。このような変化とともに、福祉用具の潜在的な利用者が拡大したと考えられる。この間に福祉政策は、90年に福祉関係８法が改正されるなどの対応が進められたものの、福祉用具に関しては、大きな追加や変更はなかった。この結果、潜在的なニーズが拡大したにも関わらず、福祉用具の需給構造は基本的に変化のないままであった。「福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律」（福祉用具法）の施行（93年）や通商産業省医療・福祉機器産業室の設置（95年）を契機として福祉用具産業政策が開始されたのは、このような背景のもとであった。こうした背景から福祉用具産業政策に対しては、①産業としての育成を図ること、②その前提として需給の構造を市場のニーズを反映させやすいよう修正することが要請された。①は、従来からの一般的な振興策を適用することによって対応できると考えられるのに対し、②は、産業の周辺領域を含む需給の構造に働きかけることが必要と考えられた。②に関する産業政策への要請を整理すると、次の三点となる。第一は、福祉用具業界が消費者の利益を優先的に指向すること。従前の業界には、公的給付制度を運営する行政側を指向する傾向があった。第二は、福祉用具を供給することによって適正利益を得ることに関する社会的な認知を浸透させること。産業界にとっては、優れた製品を供給すること自体が最も基本的な社会的責任の果たし方である。福祉政策の分野では需要を公的財源に依存してきたため経済的利益を明示的に追求しにくい雰囲気があった。その裏返しとして、業界側に適正な競争や工業製品としての質の向上に対する意識が低いという問題があった。社会的な認知と業界の経営姿勢に関して改善すべき点が残されていた。第三は、市場の環境を整備すること。第一と第二の点を推進するために業界側の取り組みとともに商品の需給を高度化させるという市場の持つ機能を働かせること、そのための市場環境を整備することが必要であった。このような要請を反映して、一般的な製造業をめぐる産業政策が技術開発と生産設備の取得の支援、需給調整といった振興策・規制策を中心とするのに比べて、初期段階の福祉用具産業政策では、供給者と利用者の双方に存在する福祉政策による給付制度への依存意識を修正するという、従来か

らの振興策や規制策のいずれにも属しない部分に力点が置かれた。特定の分野や主体からの調達が需要の大きい部分を占めることが原因で相当な生産額を持ちながら需給構造が特殊な形態になるという現象は、福祉用具分野に特異的に生じているというわけではない。土木・建築業（公共事業）、防衛機器産業（防衛政策）、宇宙機器産業（宇宙開発政策）、航空機産業（防衛政策）、環境装置産業（環境衛生政策）等がその例である。これらと比べると福祉用具には、商品の性格や用途が比較的直接に消費者向けである（福祉用具には個人消費者向けとともに施設向けがあるものの、大半の商品が利用者個人が直接に使用する）という特徴がある。福祉政策が関与してきた経緯もあって、消費者のニーズの要因が潜在化したままになっていたと考えられる。

第四に、本論で対象とした期間において、福祉用具産業と同産業政策はともに草創期にあったという点である。

このことが、福祉用具産業政策に２つの特徴を与えた。第一は、産業のライフサイクルや産業政策として初期段階にあることが政策の内容を規定した。この結果、需給構造の適正化への働きかけ、業界の組織化、新規参入の誘導策といった政策の比重が大きくなった。第二は、産業政策を実施する前段階として環境を整備することを必要とした。福祉用具や福祉用具流通業の概念を規定して政策対象を定義することが必要であった。この作業は、後の産業政策の実施に関する方針との相互的な関係のもとで進められるものであることから、この段階としての産業政策の重要な位置を占めた。

第五に、福祉用具産業政策の妥当性を評価するに際しては、産業政策を取りまく環境と産業自体の事情（第一～第四の点）を反映して行う必要性がある、という点である。

産業政策のあり方は一般に、その産業をめぐる周辺環境（例：経済社会の動向、市場の構造）と、政策の客体となる産業の状況、政策を実施する主体の事情（例：実施機関の性格、政策上のイデオロギー）などが総合的に関与して規定されると考えられる。この関係は、基本的に福祉用具産業政策においても同じと考えられる。ただし福祉用具産業政策に関しては、政策を実施する主体である通商産業

省機械情報産業局に特別な事情は存在しなかった（むしろ、政策上の要請に合わせて組織体制を変化させて対応した）。こうした事情を踏まえ、福祉用具産業政策の妥当性を評価するに際しては、主として周辺環境と福祉用具産業の状況を織り込んで作業を行うことが必要と考えられる。90年代半ば以降の福祉用具産業政策の特徴は、（A）～（D）の４点あると考えられる。（A）社会的課題への対応を通じて産業を振興するという関係にある（古典的な産業政策が効率を指向する国の経済政策の部分としてそれを担ったのと相違する）、（B）需給に市場原理を浸透させる誘導策が政策の中心となった、（C）福祉用具産業政策は社会的ニーズへの対応と消費者指向が強かった（従前の一般的な製造業をめぐる産業政策では製品や技術シーズを指向する傾向が強かった）、（D）産業生成の初期の時点で、当産業をめぐる現状把握とその振興策を同時に実施することが要求された、という点である。

筆者は、福祉用具法に基づき研究開発を行う新エネルギー・産業技術総合開発機構（ＮＥＤＯ）医療福祉機器センター及び通商産業省機械情報産業局医療・福祉機器産業室において、福祉用具産業政策の立案と実施に関わる機会を得た（ＮＥＤＯでは福祉用具法の施行に先立って医療福祉機器センターが設置された時点（93年６月）から95年６月まで、通商産業省では医療・福祉機器産業室が設置された時点（95年６月）から98年６月まで勤務）。本論は、この間の政策を主な対象として、（A）～（D）の特徴を踏まえながら福祉用具産業政策の妥当性を評価する。政府の政策に関する評価の枠組の整備は、2000年末の時点では、技術開発分野の他、一部の分野（例：構造調整策、ＯＤＡ）について着手された段階にある。特定の産業分野（縦割の産業政策）を対象とする評価の枠組は確立していないので、通商産業政策に関する政策評価の体系を参考にして福祉用具産業政策を評価する独自の手順を設定する。福祉用具産業政策を評価する枠組は、事前評価（X）、モニタリング評価（中間評価）（Y）と事後評価（Z）によって構成する。本論では、評価の枠組の設定と、その枠組を適用した評価を同時に行った（モノサシを新しく作成して、そのモノサシで測定する、という関係）。本来的には、一方の知見を確立してからそれを適用して他方を論じるべきであるところ、

過去に事例がないこともあって、本論は、今後の研究に供すべく、第一に、評価の枠組について試案を提示すること、第二に、評価作業を実地する手順を示すこと、第三に、今後、評価対象として重要な意義を持つと考えられる福祉用具産業政策について政策評価の視点から情報を整理することをめざした。

2．本論文の構成

本論の構成は以下のとおりである。

第２章では、本論の全般にわたって適用する、福祉用具産業政策を評価する標準的な枠組を設定する。この枠組を用いて、市場原理を適用すべく展開した誘導策（本章１．の（B）に対応）につき、その後の施策との関係をみつつ評価（同１．の（X）（Y）に対応）する。また、経済的効率と厚生をめぐる政策の規範を逐次的に修正しながら政策を展開する過程（同１．の（A）に対応）の妥当性を評価する（同１．の（Y）に対応）。

第３章では、政策の段階を微視的に区分して各期ごとの政策の選択肢を整理する。成長初期段階は産業のあり方に対する政策の影響度が大きく、１つの施策によって生じた結果が次の政策選択の重要な要因になる（本章１．の（D）に対応）。こうした視点から、微視的に区分する手法を政策分析に適用する際の有効性を検証する。次にこの手法を用いて、その後の展開（同１．の（Y）に対応）や、実際の政策の替わりに取り得た選択肢と対比しつつ、初期段階の福祉用具産業政策を評価する（同１．の（X）に対応）。

第４章では、福祉用具産業が産業として明確な形態と定義が存在しない段階から作業を開始して、範囲の定義付けと市場規模の把握を並行して行う（本章１．の（X）に対応）手順を示す。産業のライフサイクルと産業政策がともに初期段階にあったため、実態の把握や初期条件の確認を政策として行った。作業に着手した当初の数年間は、当産業に関する知見が向上するのに対応して定義と市場規模の数値を逐次修正することを許容するという手法（同１．の（Y）に対応）が、時間的な制約と調査結果の精度の両面で政策への活用にとって有効であることを示す（同１．の（D）に対応）。この手順を適用して定義を修正した例として

「共用品」に注目する。共用品は、高齢者・障害者とともに健常者にも使いやすい商品であって福祉用具の外縁に位置する。作業開始の当初は概念や定義が明確に規定されていなかったところ、本論の対象とする期間中に条件が整ったため、福祉用具の周辺領域に加えた（福祉用具（狭義）に共用品を加えて福祉用具（広義）とした）。この過程について詳細に整理する（本章１．の（C）（Y）に対応）。

第５章では、製造業にとって代表的な外部環境であり福祉用具産業全体としての生産性に大きな影響を与えるという点に注目して、流通システムを取り上げる。発展初期段階にある福祉用具の流通システムの実態を把握するに際しての、調査の質（例：精度）と量（例：調査対象の範囲とカバー率）と速度というトレードオフ関係にある３者をめぐる対処の手法を整理する（本章１．の（D）に対応）。第４章が福祉用具製造業を対象としたのに対し、流通システムについて同様の手法を適用する（本章１．の（X）に対応）。

第６章では、第５章の手法によって得た福祉用具の流通システムの経営指標を用い、福祉用具分野に特有の営業形態（介護ショップ）の現状を確認する。また、事業形態（業態）別の営業形態の把握、卸機能に注目して流通システムの構造を分析という段階的な手法によって、福祉用具の流通システムの構造を整理する（本章１．の（B）（X）に対応）。

第７章では、初期段階の産業政策を代表する政策である、福祉用具の実用化開発のための助成制度の運営を評価する。対象とする制度は、予算枠内で事業者の提案の中から競争的に助成案件を採択するものであり、いわゆる「提案型」の研究開発制度に該当する。提案型制度の政策の効果（開発成果）は制度の設計、フォローアップ体制等もさることながら、採択する案件の良否に大きく依存すると考えられる。優れた案件の採択の成否は、評価の過程（制度全体の流れ）と評価の体制（評価者の構成）に依存すると考えられる。本章では、福祉用具分野の開発成果は開発を行う事業者の人的資質に依存する度合いが大きいこと、福祉用具の製品と技術は幅広い分野にまたがるという特徴をもつこと（本章１．の（C）に対応）を踏まえ、助成事業実施後の事業化の度合（開発成果）と対比（同１．

の（Z）に対応）して制度を評価する。

第８章には以上の研究成果の総括と、今後の研究に関する課題を記す。

なお各省庁の名称は、２００１年１月の組織再編以前の表記を用いる。

参考文献

岡澤　宏（1984）『産業政策概論（上巻）』, 啓文社, pp. 34-35

産業競争力会議（1999）『産業競争力会議資料』, 内閣総理大臣主宰

通商産業省機械情報産業局（1997）『福祉用具産業政策の基本的方向（福祉用具産業懇談会第２次中間報告）』,（財）通商産業調査会, pp. 34-36

第２章　福祉用具産業政策の評価の枠組と政策の基本的方向の妥当性の評価

１．はじめに

本章では、本論全体の枠組を設定するため、次の３つ点に注目して整理する。

第一に、産業政策の経緯の中での福祉用具産業政策の位置づけの視点である。ある産業分野を念頭に政策のあり方を考えると、政策は個別の政策手段の組み合わせによって構成され、その組み合わせ方は対象とする産業の内外の環境によって規定される。内外の環境には、政策対象となる産業の構造、産業を取りまく経済的・社会的な情勢、政府の政策の基本的な姿勢、経済・産業政策の動向、過去の同産業に対する産業政策の経緯、産業政策に関与する政策当局・産業界・立法府・その他機関の意思やイデオロギーなどが含まれる。この結果、各産業政策は上記の各要素の組合せによって固有の性格を持つことになる。第２次世界大戦後の産業政策の歴史をみると、鉄鋼業や石炭産業を対象とした傾斜生産方式、自動車産業やコンピュータ産業を対象とした重化学工業化政策など、高度経済成長期にかけては縦割りの産業政策が実施された。1970年代以降は、エネルギー対策、公害・環境対策、通商摩擦対策などの必要性が生じたことから、横割りの産業政策が中心になった。90年代後半以降は、産業競争力の再構築、雇用機会の確保、社会的ニーズへの対応を目的として、再び分野を選択して支援する動きが生まれている。福祉用具産業政策は、90年代以降の、分野を特定して振興する取組みの先駆となる位置にある。

第二に、福祉用具産業政策に関する政策評価の枠組について。90年代後半から政府による政策評価の取り組みが進められており、それに対応する評価の枠組が整備されている。例えば産業技術の研究開発事業については、通商産業省が97年度から専門的な枠組（技術評価指針）のもとで評価を行っている。ただし、政策評価及びそれに必要な枠組の整備が進んでいるのは、いわゆる横割り（各種の産業分野を横断的に対象）の政策が中心（技術開発の他には政府開発援助（ＯＤＡ）や公共事業など）であり、縦割りの政策（個別の産業分野を対象とする産業政策）については、2000年度から技術分野（例：環境分野）別の評価の取組みが

始まった他には整備が進んでいない。福祉用具産業政策は、福祉用具産業を専ら対象とするので、縦割りの産業政策になる。

第三に、福祉用具産業の特異性と、その特異性を反映した福祉用具産業政策について。高度成長期までは、需給構造に関しては産業政策のみが関与（必要に応じて独占禁止等の政策によって補完）することが一般的であった。それに対し、福祉用具産業政策は、他の政策体系（福祉政策）が先行して存在したところへ産業政策を追加するという順序になった。この結果、福祉用具産業政策の初動としての取組みは、そうした既成の政策によって生じていた状況に関与するところから開始された。

本章のいける整理の結果は、本論全体の構成に関する基本的な枠組となる。

2．産業政策の経緯と福祉用具産業政策の位置づけ

(1) 戦後の産業政策の経緯

第２次世界大戦後の産業政策の歴史を俯瞰的に【図表２－１】に示す。

図表中左端の「政策の名称（法令、振興計画、ビジョン）」の欄を見ると、戦後、1960年代までは「特定分野の産業政策（振興的政策）」（図表中の●印）が高い頻度でみられる。この間、鉄鋼業や石炭産業を対象とした傾斜生産方式、自動車産業やコンピュータ産業を対象とした重化学工業化政策など、高度経済成長期にかけては縦割りの産業政策が盛んに実施された。

70年代以降は、第一に、エネルギー対策、公害・環境対策、通商摩擦対策など従前の産業政策の視点からは「外部の環境」であったことに対処する必要性が生じた、第二に、我が国経済の国際的な比重が大きくなったため、国内での産業活動や産業政策が直接的に国際的な動向に影響を及ぼすようになったという変化が生じた。第一の点は、【図表２－１】の右端の「産業振興策の外部環境（通商、規制、環境、消費者）」の欄に各種の事項があるように、60年代後半から70年代にかけて、産業政策の結果として経済社会に各種の影響が生じた。従前は外部の問題とされてきたことを内部化して、産業活動や産業政策を実施するという要請が加えられた。第二の点は、外部環境を与件として国内の産業を考えるという静

【図表２－１】第２次世界大戦後の我が国の製造業を中心とする産業政策の推移

産業振興を目的とする主要な政策			産業振興策の外部環境
政策の名称（法令、振興計画、ビジョン）	政策ツール（具体的な措置など）	主な対象産業	（通商、規制、環境、消費者）（■）
●46-48傾斜生産方式	【47復興金融公庫】	石炭、鉄鋼	46金融緊急措置令・物価統制令
			46労働組合法・公職追放
●47計画造船／（延払輸出）	開銀融資／（輸銀延払融資）	造船、海運	47独占禁止法・日本国憲法
			47労働基準法・職業安定法
※49外国為替及び外国貿易管理法			49ﾄﾞｯｼﾞ・ﾗｲﾝ／固定為替レート
※49工業標準化法	日本工業規格（ＪＩＳ）		49シャウプ（税制）勧告
※49中小企業等協同組合法	独禁法適用除外	中小企業	49鉱山保安法
※50外資法	対内直投規制、（技術導入規制）	自動車、IC、ｺﾝﾋﾟｭｰﾀ	50朝鮮戦争
●50鉄鋼業石炭鉱業合理化施策要領	（71資本自由化）	鉄鋼、石炭	50火薬類取締法
●50造船法	参入規制、設備規制、事業改善命令	造船	50日本輸出入銀行
※50貿易保険法	輸出信用保険		
※50中小企業信用保険法	信用保険	中小企業	
※50鉱工業技術補助金			
※51計量法			51高圧ガス保安法
※51重要機械類輸入関税免除		鉄鋼、紙、繊維、油精	51日米安保条約
※51国産技術振興資金融資制度（開銀）	新技術企業化+重機械開発+新機械企業化		51日本開発銀行
※51租税特別措置法改正	設備特別償却等	鉄鋼等	
●51鉱業法	鉱業権	鉱業	
※52企業合理化促進法	重要機械特償、同輸入関税免除、財投		52講和条約発効
※52輸出入取引法	輸出組合		52臨時石炭鉱害復旧法
●52航空機製造事業法	事業許可、製造確認	航空機	52IMF国際通貨基金・世銀加盟
●52工作機械輸入補助金		工作機械	
●53合成繊維育成５カ年計画		合成繊維	53武器等製造法
※53中小企業金融公庫法	【53中小企業金融公庫】	中小企業	53NHKTV本放送開始
※53信用保証協会法	【信用保証協会】	中小企業	
●55石油化学育成対策	旧軍燃料廠払下、開銀融資、設備特償	石油化学	55ＧＡＴＴ加入
	法人税・輸入機械関税減税、技術導入		
▼55石炭鉱業合理化臨時措置法	石炭鉱業整備事業団、合理化計画	石炭	
※55鉱工業重要技術研究開発費補助金			
●55国民車育成要綱		自動車	
●55硫安工業合理化臨時措置法		硫安	
※56経済自立５カ年計画			56国連加盟
◎56機械工業振興臨時措置法（機振法）	合理化計画、資金確保、合理化ｶﾙﾃﾙ	機械部品、基礎機械	56神武景気（設備投資ブーム）
	生産技術向上のための基準公表	自動車部品	
●56繊維工業設備臨時措置法	精紡機登録制、過剰設備買上廃棄	繊維	
※56中小企業近代化資金等助成法	補助金、貸付金、税制	中小企業	
◎57電子工業振興臨時措置法（電振法）		電子工業	57輸出検査法
●58航空機工業振興法	【59日本航空機製造株式会社】	航空機	57ソ連スプートニク打上成功
※58中小企業信用保険公庫法	【中小企業信用保険公庫】	中小企業	
●59プラント輸出振興臨時措置法		プラント	59炭鉱労働者雇用安定法
※59特許法・実用新案法・意匠法			59工場立地法
※59輸出品デザイン法			59岩戸景気
※60関税暫定措置法	関税減免	航空機、石油化学	60日米新安保条約
※60貿易・為替自由化計画大綱	3年で自由化率80%へ引き上げ	64ｶﾗｰTV/65乗用車	60三井三池争議解決
※60長期経済計画（国民所得倍増計画）		（↑貿易自由化）	60カラーTV本放送開始
※61関税制度改正			61産炭地域振興臨措法
●61自動車メーカー集約化構想		自動車	61電気用品取締法
※61鉱工業技術研究組合法	鉱工業技術研究組合		61薬事法
●61日本電子計算機株式会社（JECC）	ﾚﾝﾀﾙ資金調達、開銀融資	コンピュータ	
▼61産炭地域振興臨時措置法	【62産炭地域振興事業団】	石炭	
●61機械類信用保険法	信用保険	機械、ソフトウェア	
●62石油業法	参入・設備許認可、生産・輸入計画	石油	62原油輸入自由化
	届出、勧告権、製品販売標準額		62ｶﾞﾘｵｱ・ｴﾛｱ返済協定調印
※62新産業都市建設促進法	施設整備、利子補給、税制		62米キューバ危機
※63産業構造調査会「新産業体制論」			63石炭鉱害賠償臨措法
※63中小企業基本法		中小企業	63ケネディ教書で株価暴落
※63中小企業近代化促進法	計画、税制	中小企業	
▼64繊維工業設備等臨時措置法	設備ｽｸﾗｯﾌﾟ・ﾋﾞﾙﾄﾞ、開銀融資、特償	繊維	64ＩＭＦ８条国移行
※64工業整備特別地域整備促進法	施設整備、利子補給、税制		64ＯＥＣＤ加盟
◎64特定産業振興臨措法（特振法）案廃案			64 東海道新幹線東阪間全通
※66増加試験研究費税控除		自動車等	
※66大型工業技術研究開発制度	研究開発委託制度（大ﾌﾟﾛ制度）	ｺﾝﾋﾟｭｰﾀ、航空機等	
●66民間輸送機開発費補助金		航空機	
●67新設エチレン設備30万トン基準	設備建設許認可、再編成	石油化学	67ケネディ・ラウンド妥結
▼67特定繊維工業構造改善臨時措置法	設備廃棄、設備近代化、企業集約化	繊維	67-72日米貿易摩擦第１期
			（繊維、鉄鋼、ｶﾗｰTV）
			67公害対策基本法
			67家庭用品品質表示法
			68大防法・騒音規制法
			68消費者保護基本法
			68GNP自由主義圏で２位
			68ベトナム和平
			69東名高速道路全通
※70産構審70年代ビジョン	成長活用、市場機構利用、知識集約化	IC、ｺﾝﾋﾟｭｰﾀ、航空機	70公害国会・公害基本法改正
●70八幡・富士両製鉄合併		鉄鋼	70米マスキー法
※70下請中小企業振興法		中小企業	
●70情報処理振興事業協会法	【70情報処理振興事業協会】	ソフトウェア	
※70大阪万国博			
◎71特定電子機械工・振臨措法（機電法）	71電算機高度化計画（試験、生産）	コンピュータ等	71ニクソン新政策、繊維協定
			71水濁法・廃棄物処理法
			71公衆電気通信法改正
●72電子計算機等開発促進費補助金		コンピュータ	72関税引下終了、労働安全法

※72工業再配置促進法			72ローマクラブ「成長の限界」 72日中国交回復 73一次石油危機、変動相場制 73石油需給適正化法 73生活物資買占・売惜緊措法 73金属鉱業鉱害措置法 73消費生活用製品安全法
▼74繊維工業構造改善臨時措置法	産地組織近代化・効率化	繊維	74化審法、国際繊維取極
◎74伝統工芸品産業振興法	指定・表示、【伝産品振興協会】	伝統工芸品	
●74サンシャイン計画	【通産省工技院ｻﾝｼｬｲﾝ推進本部】	新エネルギー	
※75研究開発型企業育成センター(VEC)	債務保証		75ﾏｽｷｰ法対応国内排出基準
●76超ＬＳＩ補助金	【76超ＬＳＩ研究組合】	半導体	76石油コンビナート法 76ｺﾝﾋﾟｭｰﾀ貿易・資本自由化 76-78日米貿易摩擦第２期 （鉄鋼、TV、自動車、半導体）
			77独禁法改正・強化
▼78特定不況産業安定臨措法(特安法)	設備処理、同基金、雇用・地域対策	電炉、ｱﾙﾐ、合成繊維	78ＯＥＣＤ積極調整策(PAP)
（特定不況業種離職者臨措法等計４法）	（職業訓練、緊急輸入制限）	造船、肥料、紡績等	
◎78特定機・情産業振興臨措法(機情法)		IC、ｺﾝﾋﾟｭｰﾀ、航空機	79米スリーマイル島原発事故
●79次世代電算機基本技術研究開発	(OS補助金)	ソフトウェア(OS)	79二次石油危機、省ｴﾈﾙｷﾞｰ法
※80産構審80年代ビジョン	創造的知識集約化		80頃 対米自動車摩擦
◎80石油代替エネルギー法	【80新エネ機構（ＮＥＤＯ)】	石油代替エネルギー	（対米資本進出、部品輸入関税
※80中小企業事業団法	【中小企業事業団】	中小企業	撤廃、輸出自主規制）
※80改正外資法	原則禁止→原則自由		80米バイドール法
◎81次世代産業基盤技術研究開発制度		素子、新材料、バイオ	
●81第５世代コンピュータ開発	【ICOT】	コンピュータ	
			82ＩＢＭ産業スパイ事件
			82第２次電気通信法改正
▼83特定産業構造改善臨措法(産構法)	設備処理、提携、集約化、設投・技開	アルミ等	
			84米国家共同研究法
			84欧ﾌﾚｰﾑﾜｰｸﾌﾟﾛｸﾞﾗﾑ(FP)発足
※85基盤技術研究円滑化法	【85基盤技術研究促進センター】		85半導体集積回路法
			85プラザ合意(円高定着)
			85米ヤングレポート
			85欧州EUREKA計画開始
			85電気通信事業法(NTT民営)
※86特定中小企業者事業転換臨措法			86円高不況
※86研究交流促進法	研究公務員身分・任期、特許特例		86 第１次日米半導体協定
●86 改正航空機工業振興法	【航空機国際共同開発促進基金】	航空機	86 米連邦技術移転法
			86ソ連ﾁｪﾙﾉﾌﾞｲﾘ原発事故
			86頃半導体ｼｪｱ 日＞米へ
			87米SEMATECH開始
			87国鉄民営化・日航民間会社化
※88産業技術研究開発体制整備法	NEDOが産業技術の研究開発		88オゾン層保護法
※88税制大改正(シャウプ勧告以来)			
			89ベルリンの壁崩壊
※90「地球温暖化防止行動計画」閣議決定			90日米構造協議最終報告
			90米「先端技術計画(ATP)」
※91中小企業労働力確保法			90米商務省「有望先端技術」
			91第２次日米半導体協定
			91米OSTP「国家重要技術」
			91リサイクル法
			92地球環境サミット
			92ＥＣ統合
			92自動車ＮＯx法
			92輸入促進・対内直投法
●93福祉用具研究開発・普及促進法	研究開発助成、情報提供	福祉用具	93環境基本法
※93改正計量法			93エネルギー使用合理化法
◎94産業構造審議会(新規・成長12分野)		情報・通信、住宅	94国連「温暖化防止条約」発効
		生活文化等	92-95頃半導体ｼｪｱ 米＞日へ
※95科学技術基本法			95ＰＬ法
※95中小企業創造事業活動促進臨措法	基金、出資、債務保証、ｽﾄｯｸｵﾌﾟｼｮﾝ	中小企業	95容器包装リサイクル法
◎96経済構造改革ﾌﾟﾛｸﾞﾗﾑ(新規成長15分野)		医療・福祉、生活文化	
		情報、新製造等	
▼97特定産業集積活性化臨時措置法	用地・事業場等整備、債務保証		97ＣＯＰ３「京都議定書」
※97通産省技術評価指針			
※98大学研究成果民間事業者移転促進法	債務保証、助成金、施設整備		98家電リサイクル法
※99産業活力再生措置法	税制、債務保証・出資		
※99新事業創出促進法	中小向け出資・助成、ｽﾄｯｸｵﾌﾟｼｮﾝ		
※99中小企業経営革新支援法	税制、債務保証	中小企業	
※99通産省政策評価ガイドライン			
※00産業技術力強化法	大学との連携強化、特許料特例		00米大統領教書でナノテク
◎00 国家産業技術戦略	16の分野別産業技術戦略		
●00経済ｻﾐｯﾄ「沖縄ＩＴ憲章」		情報	
※00通産省技術開発大括り化	プログラム・プロジェクト制度		00BS(衛星)ﾃﾞｼﾞﾀﾙ放送開始
			01中央省庁再編
			01ＰＲＴＲ法

(記号)
●＝特定分野の産業政策（振興的施策)、▼＝特定分野の産業政策（構造調整的施策)、◎＝幅広い分野を特定した産業政策、
※＝分野横断的な施策、■＝規制関連政策

(注)
①「政策」「政策ツール」「対象産業」は主要な件（年次（西暦年）は原則として施行年）を示す。
② ----- 線は１０年ごとの区切りを示すものであり、産業政策の区分点を意味するものではない。
③製造業に関わるものを中心に選択し、専らエネルギーに関わるものは省いた。
④同じ施策の第二期（他に、改正時、第二次など）以降は省略したものがある。名称は一部、後年に変更後のもので表記した。

態的な関係ではなく、国内の産業活動や産業政策が直ちに国際的な業界と市場に作用を及ぼし、それが我が国産業の外部環境を形成するという関係になったことを意味する。この結果、いわゆる小国の論理で行動してきたことから修正を要することとなり、また、米欧から標的産業政策（targetting industry policies）批判も生じた。このような状況を反映して伝統的な産業振興策は慎重に行われるようになり、結果的に、公害対策や通商対策などの横割りの産業政策の比重が増すこととなった。

90年代後半以降は、産業競争力の再構築、雇用機会の確保、社会的ニーズへの対応を目的として、再び分野を選択して支援する産業政策の動きが生まれている。【図表２－１】の左端の「政策の名称（法令、振興計画、ビジョン）」の欄に、80年代初期から中断していた「幅広い分野を特定した産業政策」（◎印）が再び見られるようになっている。

これらの動きを整理すると、【図表２－２】と【図表２－３】のようになる。【図表２－２】は、産業政策の基準が、かつての経済的効率に傾斜していたところから経済的厚生の比重が大きくなる過程を概念的に示す。【図表２－３】は、経済的効率を指向した従前の産業政策と、経済的公正を重視する産業政策（ここでは、「ミレニアム型」とした）を概念的に対比した。

(2) 産業政策の枠組との関係

福祉用具産業政策として実施された施策を、産業政策の枠組と対応させて整理すると、【図表２－４】のようになる。政策の枠組は、「横断的な政策」と「個別分野を対象とする政策」（図表中の左端（縦軸））に区分した。個別分野を対象とする政策のうち、「Ⅳ．特定分野を対象とする振興政策（●印）」については、詳細（図表中Ａ～Ｄ）に分類した。

一般的な産業政策と福祉用具産業政策を、政策の枠組に対応づけて整理した。福祉用具産業政策は網羅的に展開され、図表中のＡ～Ｄに対応する。福祉用具産業政策の背景の動きとして図表中「Ⅲ．要件を満たす一定の分野を対象とする政策（◎印）」の項を見ると、産業構造審議会「新規・成長１２分野」（1994年）

【図表２－２】

産業政策の規範の推移（概念的整理）

◆「効率」指向　（～７０年代）

- 殖産興業　（明治開国～）
- 傾斜生産方式　（戦後復興期）
- 重化学工業化　（高度成長期）

◆「効率＋厚生」（８０年代～）

- 資源小国の克服
- 経済大国としての国際貢献
- ゆとりと豊かさ（生活大国）

◆社会ニーズ対応（２０００年代～）

- 「３Ｅ」の同時達成
- 社会的課題への対応

【図表２－３】

新旧の産業政策の規準の対比

	２０世紀型 （効率規準）	ミレニアム型 （厚生規準）
産業分野	鉄鋼、家電、 自動車、 情報（ＨＤ）	情報化 環境対応 高齢化対応
性　　格	シーズ指向	ニーズ・プル
製品の 評価基準	仕様・機能 費用対効果	ニーズ適合性 文化性
競争力の 源泉	技術力 生産能力 品質・均一性	ニーズ統合力 経営資源組合 独創性
行動原理	工学的演繹 差別化	工学＋臨床 価値軸の追加
経営目標	売上高 シェア 相対的優位	「残る」モノ 普遍的な価値 内発的な満足 社会的な認知

【図表２－４】産業政策の枠組と、対応する福祉用具産業政策

政策の目的と制度的な与件		政策手段	従来の産業政策の代表的な事例	福祉用具産業に関係の深い政策			
				９５年６月以前	９５年６月以降	９６年４月以降	９７年６月以降
横断的な政策	Ⅰ．横断的な振興策（※）	基金、出資、債務保証、ｽﾄｯｸｵﾌﾟｼｮﾝ	59特許法 63中小企業近代化促進法 00産業技術力強化法	49工業標準化法 59特許法・実用新案法			99新事業創出促進法
	Ⅱ．横断的な規制策（■）	規格、検査・検定、表示、罰則	51計量法 67家庭用品品質表示法 72工業再配置法	47独占禁止法 61電気用品取締法 73消費生活用製品安全法	95ＰＬ法		
個別分野を対象とする政策	Ⅲ．要件を満たす一定の分野を対象とする政策（◎）	資金確保、分野別戦略、合理化カルテル、合理化計画	56機械工業振興臨措法（機振法） 57電子工業振興臨措法（電振法） 71特定電・機工業臨措法（機電法） 78特定機・情産業臨措法（機情法）	94産業構造審議会「新規・成長12分野」中「医療・福祉関連分野」	95経企庁「新経済計画」「成長期待7分野」中の「医療保険・福祉分野」	96経済構造改革ﾌﾟﾛｸﾞﾗﾑ「新規成長15分野」中の「医療・福祉関連分野」	99ﾐﾚﾆｱﾑ枠00日本新生ﾌﾟﾗﾝ 00国家産業技術戦略「16の分野別戦略」中の「医療・福祉分野」
	Ⅳ．特定分野を対象とする振興政策（●）	A 政策的枠組の整備（法制度、政策検討機関・設備整備）	80石油代替ｴﾈﾙｷﾞｰ法	93福祉用具法施行 94福祉用具実用化研究会 94ハートビル法 95福祉用具公設試連絡会	95通産省国際対応委員会 96通産省福祉用具懇談会	96福祉用具国際交流会 96福祉用具流通高度化研	97評価（SG基準）委員会 97福祉工学連絡協議会 98ISO消費者委にWG設置 00交通バリアフリー法
		B 恒久的組織の整備（組織、体制整備）	74通産省工技院ｻﾝｼｬｲﾝ推進本部 86航空機工振興法（航空機基金）	76医療福祉機器研究所 93NEDO医療福祉機器ｾﾝﾀｰ	95通産省医・福産業室 96製評ｾﾝﾀ福祉機器部	96健康福祉用具工業会 96通産省医福室省令室 97製評ｾﾝﾀ福祉用具室	97製評ｾﾝﾀ福祉用具試験棟 99共用品推進機構法人化 99自振協車いす試験設備
		C 誘導的施策（ビジョン提示、情報提供等）	56経済自立５カ年計画 60長期経済計画（所得倍増計画） 80産構審80年代ビジョン	90情報ｱｸｾｼﾋﾞﾘﾃｨ指針 95ｱｸｾｼﾋﾞﾘﾃｨ指針改訂	95福祉用具ｾﾝﾀｰ構想	96福祉用具懇１次報告 97流通高度化研報告書	97福祉用具懇２次報告 98福祉用具懇３次報告 99福祉用具懇99年報告 00沖縄ｻﾐｯﾄ「沖縄IT憲章」 00情報ｱｸｾｼﾋﾞﾘﾃｨ指針改訂
		D フロー的支援（研究開発助成、交流機会提供等）	66民間輸送機開発費補助金 72電子計算機等開発促進費補助 76超ＬＳＩ補助金	76医福研究開発委託制度 93福祉用具実用化助成金 93ｳｪﾙﾌｪｱﾃｸﾉﾊｳｽ 95KRP産業化ｼﾝﾎﾟ 95地域産学官交流制度	96広域共同研究制度		98ｼｽ研地域産業化ｼﾝﾎﾟ
	Ⅴ．構造調整的政策（▼）	設備廃棄、ｽｸﾗｯﾌﾟ・ｱﾝﾄﾞ・ﾋﾞﾙﾄﾞ企業提携・集約化	55石炭鉱業合理化臨措法 74繊維工業構造改善臨措法 83特定産業構造臨措法（産構法）				
	Ⅵ．個別分野の規制策	資格要件、規格、		48医療法、48医師法、 50身体障害者福祉法、61薬事法、63老人福祉法 65理学療法士及び作業療法士法、88義肢装具士法		97ｼﾙﾊﾞｰﾏｰｸへの国の関与の撤廃	

（注）①政策の分類の各記号（※、■、◎、●、▼）は、産業政策の年表（【図表２－１】）に対応。
②「福祉用具産業に関係の深い政策」の期間の区分は、初期段階の福祉用具産業政策の区分（【図表●－●】）に対応。
③各政策の前の２桁の数字は、西暦（年）。

から国家産業技術戦略「１６の分野別戦略」（2000年）まで、政府全体のレベルにおいても、重点的な分野に対する振興策が累次にわたって策定されている。それらの際に、医療・福祉分野は最も重要な分野の一つに位置づけられている[1)]。

(3) 前後の産業振興策と比較した福祉用具産業政策の意義

前後に行われた他の分野の産業振興策と比較すると、福祉用具産業政策には次の３つの意義があると考えられる。

第一に、福祉用具産業政策は、1990年代以降に分野を特定して振興する産業政策のなかで先駆的な位置を占めた[2)]。高度成長期まで経済効率をめざして縦割りで展開された産業政策は、80年代から90年代前半の間に修正と調整が加えられ（本章２．(1) を参照）、その後、産業競争力の再構築、雇用機会の確保、社会的ニーズへの対応などを目的として、90年代後半から再び例が見られるようになった。福祉用具産業政策はこれらの動きに対して先駆的な位置にあった。このことが、次の第二や第三の意義を持たせたと考えられる。（第二や第三は、第一の点を異なる視点から見るものであり、第一の点と共通する部分がある。）

第二に、福祉用具産業政策は、過去の教訓を反映し、産業政策が外的環境に及ぼす影響を予め織り込んで実施された。70年代までの産業政策によって生じた影響の中には、本章２．(1) に触れたような、外部環境との調整を要するインパクト（例：公害問題、通商摩擦）も含まれていた。このような経緯が国内外の産業政策や通商・貿易に関するルールを変更させる一因となった（例：国内の環境規制が強化された、多極間の通商協議によって貿易を歪曲する補助金を抑制するルール（例：ＯＥＣＤ補助金コード）が定められた）ことなどを背景として、産業

1）「経済構造の変革と創造のためのプログラム」（経済構造改革プログラム，1996年）中の「新規成長１５分野」では、「医療・福祉関連分野」は、2010年時点の雇用規模予測を基準に、１５分野の筆頭に置かれている。

2）福祉用具産業政策は「福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律」（1993年10月）を契機として開始された。福祉用具産業政策は、特定の分野を対象として総合的な振興策を講じたものとして、90年代前半では事実上唯一の例と考えられる。

政策の運営にはより多面的な視野が要請されるようになった。福祉用具産業政策では、この産業が発展した後には国際市場での競争や、場合によってはそれに伴う摩擦が生じることを予測し、予め国際的な関係を織り込んで政策が立案された。例えば、通商産業省の働きかけにより、国内の産業界と各国在日の関係者による「福祉機器在日公館等交流会」（第３章６．(4)「第三」に詳述）が設けられた。急速に拡大する我が国の高齢者市場に関心を持つ欧米各国に市場や政策の情報を提供する一方で、我が国で安全基準として導入を進めた「ＳＧマーク」に関する理解（過剰なローカル規制によって市場を閉鎖的にするものではないという理解）を得た、などの成果をあげた。伝統的な産業政策では、我が国と相手国の相互の情報や理解が不足することから無用の摩擦を招く例も見られた。福祉用具産業政策は、過去の教訓を反映して幅広い視野によって進められている点で、伝統的な産業振興政策から進化したと考えられる。今後の産業政策は分野を問わずこうした視点を要すると考えられ、福祉用具産業政策は、内容的にも90年代後半以降の産業政策の嚆矢の位置にあると考えられる。

第三に、福祉用具産業政策は、社会的ニーズへの対応を起点として縦割りの産業政策を講じる先例になったと考えられる。国内的な経済成長、経済効率、産業発展を目的とした伝統的な産業政策に対し、その後の産業政策では、情報化、高齢化、環境対応など市場や国民生活上のニーズを起点にして産業や経済政策の役割が問われるようになった。特に90年代後半以降では、産業競争力や雇用機会の確保という要請もあって、我が国が強みを発揮できるなどの要件を設定し、分野を特定した産業政策（図表中の◎印の政策）が実施されるようになった。福祉用具産業政策は、こうした産業政策の先駆となる位置にある。

(4) 先行研究との関係

産業政策に関する分析的な研究がなされるようになってからの歴史は長くはない。伝統的な産業政策に関する代表的な研究として、過去に「石炭産業」（北田芳治(1979)、小野五郎(1999)）「鉄鋼業」（山口昭男(1979)、山脇秀樹(1984)、三輪芳朗(1984a)）、「繊維産業」（山澤逸平(1984)、小野五郎(1999)）、「造

船業」（米澤義衛(1984)）、「石油精製業」（三輪芳朗(1984b)）、「石油化学産業」（大石雄爾(1979)）、「アルミ精錬業」（田中直毅(1984)）、「自動車産業」（山口昭男(1979)、武藤博道(1984)）、「電気機械産業」（宮脇孝久(1979)）、「情報産業」（今井賢一(1984)）、「コンピュータ産業」（新庄浩二(1984)）などの分野に関するものがある。

これらの分析が対象とする産業政策は、ほぼ高度成長期から1980年代までにとどまり、福祉用具産業政策の意義としては(3) にあげた諸点は論じられていない。このような点を考えると、本論による福祉用具産業政策の研究は、産業政策の今日的意義に関して、新たな知見を加えると考えられる。

3．福祉用具産業政策の評価の枠組

ここでは、第一に、福祉用具産業政策を評価する意義を整理する、第二に、産業政策をめぐる既存の評価の枠組を整理する、第三に、本論に適用する福祉用具産業政策に関する評価の枠組を設定する。

(1) 福祉用具産業政策を評価する意義

福祉用具産業政策の評価を、現時点において行う意義は、次の３点ある。

第一は、今後の福祉用具産業政策に速やかに反映させることである。福祉用具産業政策は福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律の施行（1993年10月）、通商産業省機械情報産業局医療・福祉機器産業室の設置（95年６月）を経て、90年代後半から本格的に開始された。本格着手されてから現在まで数年間を経たのみであることから、分析は行われていない。また、政策評価の動向（本章１．「第二」）をみても、当面は分野として評価の対象とされる可能性は期待できない。現状を放置すると、福祉用具産業政策をめぐる分析・評価の結果を得るまでに相当の期間を要する恐れが大きい。この結果、十分な教訓を得ることなく時間が経過し、当産業の潜在的な成長の可能性を十分に顕在化できない恐れがある。初期の段階（産業構造が固まる前）に政策の妥当性を検証し、検証結果を反映させて修正を加えることにより、今後より適切に実施できると考えられる[3)]。

第二は、他の分野の産業政策に知見を速やかに活用することである。個別の産

業分野に総合的な振興策が展開された例は、1980年代前半以降は例が少ない（本章２．(3) 参照）。産業競争力の強化が重要な課題となった現在、福祉用具産業政策は、新産業創出策の先例として知見を提供できる可能性がある。90年代後半以降の産業政策は、社会的課題に対応しつつ新しい事業機会を創出することに力点がおかれ、情報化、環境対応、高齢化対応が重点分野とされている（産業競争力会議(1999)）。我が国の高齢化の速度が国際的にも大きい（第３章の脚注３）を参照）ため、経済社会のシステムを速やかに対応させることが要請されている。福祉用具産業は機器の供給を通じて高齢化・障害対応を支える分野であり、２１世紀前半に向けて大きな成長が期待される。福祉用具産業政策は、ニーズ主導型産業の先行事例になると考えられる。また、福祉用具産業は医療から健康に近い領域や、コミュニケーションから公共空間など用途の幅を持つとともに、利用形態が施設向けから在宅・個人用、就労用から日常生活用に分布する。この結果、技術分野や事業形態として幅広い取組みが可能である。こうした特徴から、他の分野での新規事業機会の創出策においても先例になる可能性がある。

第三に、政策評価の手法の整備は、90年代後半以降に本格化したため、詳細の方法論については開発途上にあるものも多い。例えば、個別の産業分野を対象とする政策（縦割りの政策）評価の方法論は確立していない。本論では各種の視点から評価を行うことを通じ、個別の産業分野を対象とする産業政策に対する評価方法に関し、新しい知見を得るという意義がある。

(2) 産業政策の既存の評価の枠組と本論の評価の関係

政策評価を行う視点には、評価業務を行う主体を基準として行政の内部である場合と外部である場合に大別できる。（注：ここで「評価業務を行う主体」とは、

3）ベンチャー企業のマーケティング能力を向上させるために英国貿易産業省が実施したマーケティング・イニシアチブという支援策は、長期的なフォローアップ研究の結果、企業の生存にプラスの効果のあることが明らかにされた。しかるに、この研究結果が公表された時点では、すでに同支援策は中止されていた。この件について「施策の運用中に精力的な研究が行われる必要がある」という指摘（ロバート・ガブロンほか(2000)）がなされている。

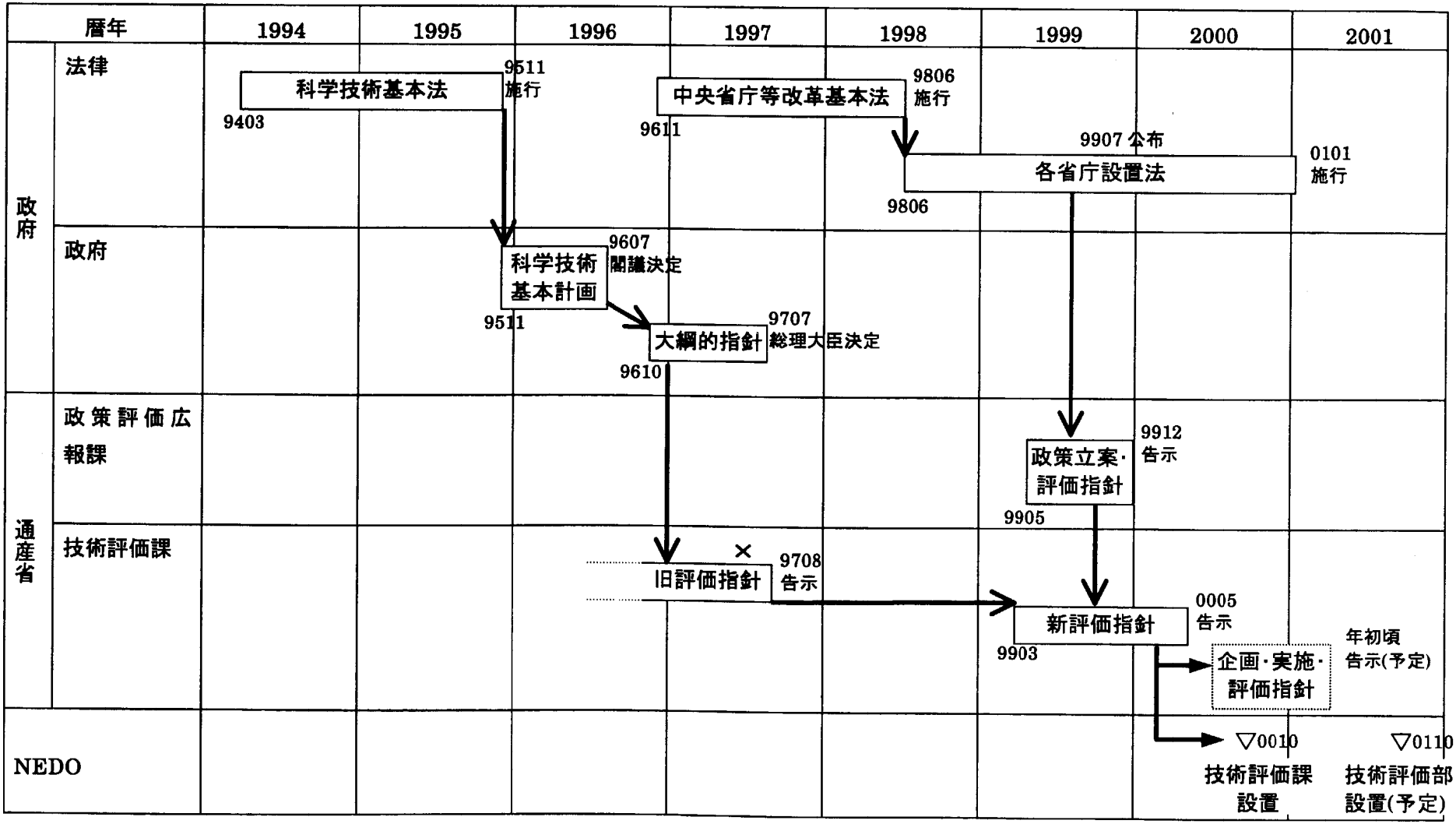
作業の事務を主導する組織を指す。外部有識者を評価委員（評価者）として委嘱する場合であっても、事務局を行政が行う場合は、ここでは行政内部で行うものとする。）

第一に、行政が行う評価について。1990年代後半以降、政府による政策評価の取組みが進められている。地方自治体レベルでは、政府に先行して進められている。行政が行う政策評価は、納税者への説明責任、余裕のない財政状況のもとで合理的な資源配分を行うこと、ＯＥＣＤ加盟国において行政の成果指向の取組みが進められていること等を背景（通商産業省(1999)）として、業務の運営管理の一環（政策評価を行う現場（行政の政策評価担当部署）では、「政策評価をplan-do-seeのサイクルに位置づけること」が重要な目的とされている）として行われる。通商産業省に関する政策評価の体系は、第一に、政策全体を対象とする総合的な評価の規程と、第二に、第一の部分として特に技術政策に関する評価（以下、「技術評価」という。）の規程から構成されている[4)]。規程の整備に関する系統を【図表２－５】に示す。第二以外で第一に含まれるものとしては、金融政策、中小企業政策、ＯＤＡ（政府開発援助）等がある[5)]。個別分野の産業政策（例：福祉用具産業政策）に関する評価の体系は整備されていない。この結果20

4）産業政策で技術政策を対象とする固有の規程が用意されている理由は、技術研究開発事業が専門性を持つため特別の視点や評価手法を適用する必要があること、政策として一般的でまとまりのある領域を形成していること、各省庁（例：科学技術庁、文部省）に技術開発政策が存在して政策の手法としては比較的各省間で共通性が高いこと等によると考えられる。

5）政策一般（本章３．(2)「第一」）に関する規程は、中央省庁改革等基本法（98年６月公布）、同基本法に基づく各省庁設置法（99年７月公布）、同設置法に基づく「政策立案・評価ガイドライン」（99年12月通商産業省告示、以下、「政策評価ガイドライン」という。）による。技術評価（同第二）に関する規程は、科学技術基本法（95年11月公布）、同基本法に基づく科学技術基本計画（96年７月閣議決定）、同基本計画に基づく国の研究開発全般に共通する評価の実施方法の在り方についての大綱的指針（97年７月内閣総理大臣決定）、同指針に基づく「通商産業省技術評価指針」（2000年５月通商産業省告示、以下、「技術評価指針」という。）による。これらに基づき、各規程の制定される以前の政策に遡及して実施される。通商産業省による評価作業は、政策評価については金融政策や繊維産業構造改善事業をめぐる産業組織政策といった一部の分野を対象として試行的に開始されている。技術評価は、工業技術院を通じた研究開発関係の委託制度や補助事業による個別プロジェクトついて研究開発の中間時点や終了後の時点における事業の評価が97年度から開始されている。

【図表２－５】通商産業省関係の技術評価をめぐる規程の系統



（新エネルギー・産業技術総合開発機構（ＮＥＤＯ） 技術評価課 作成）

00年末時点では、福祉用具産業政策の評価は、委託費による医療福祉機器の研究開発事業の一部[6]は技術評価の一環として行われているものの、分野全体の政策の評価は行われていない。他の分野についても、個別の産業分野を対象とする政策評価はまだ着手されておらず、福祉用具産業をめぐる政策評価が行われることになるとしても、当分先になると予想される。よって本論では、続く(3)で福祉用具産業政策に関する固有の評価手順を設定し、その手順を適用する。

第二に、行政の外部で行う評価について。政策評価の目的は、政策の必要性と効率を客観的な視点から点検するものである。その目的からは、本来は行政の外部の主体（政策の主体（例：産業政策当局）とその客体（例：産業界）から見れば第三者）によって実施されることが有効である。この場合の実施主体としては、政治、調査・研究機関（例：シンクタンク）、市民団体などが考えられる。情報公開のルールが整備されるとともに、市民団体などによる政策評価への取組みが活発化している。本論の直接の目的は、縦割りの産業政策に関する政策的な評価を試みること（上の「第一」）であるものの、本論によって政策評価の視点から事実関係を整理しておくことは、将来、行政の外部によって評価が行われる際に基礎的な情報を提供できると考えられる。

評価業務の実施主体と評価対象領域を基準に評価項目を分類し、現時点での進捗を整理すると、【図表２－６】のようになる。本論の対象とする福祉用具産業政策の行政による評価は、図中太枠の位置に当たる。

(3) 福祉用具産業政策をめぐる評価の枠組

政策評価をめぐる共通的な手順とチェック項目は「政策立案・評価ガイドライン」（通商産業省告示、1999）に記載されている。福祉用具産業政策が産業とし

6）例えば、通商産業省工業技術院の予算により産業科学技術研究開発制度（医療福祉機器技術研究開発）によって、1995～99年度の間に研究開発が行われた「超高速／高精度脳機能計測ＭＲＩシステム」は、2000年度に通商産業省技術評価指針に基づくモニタリング評価（事後評価）が行われた。

【図表２－６】産業政策をめぐる評価の類型

評価の性格と実施主体 ／ 評価対象領域	行政による政策評価 ・事業実施機関（行政やその関係機関）が自ら実施 ・評価事業の事務局は事業推進部署、評価実施者は事務局と外部専門家（技術評価）	社会的な政策評価 ・事業主体が関与せず、第三者が実施 ・政治、調査・研究機関、市民団体などが主体となって実施
意義	事業主体が関与することで事業管理サイクル（plan-do-see）に組み入れ、評価結果は事業の運営に反映させる	納税者や消費者という幅広い視点から、行政の位置づけ・役割を俯瞰的に点検する
分野横断的な政策 （産業分野に横断的な政策） （例：ＯＤＡ、公共事業）	部分的に着手済み （経済省「政策立案・評価ガイドライン」） ▲	市民団体等が部分的に着手 ▲
個別産業分野の政策 （個別産業が対象の政策） （例：福祉用具産業政策）	本論 （試行的に事例を示し、将来的に実施を期待） ×	学術的研究（80年代～） （経済学による分析等） ●
技術開発関連政策 ／ 技術分野 （複数事業の運営を俯瞰的に評価） （例：環境）	部分的に着手（00年度～） （経済省「技術評価指針」による「分野別評価」） ▲	未着手 ×
技術開発関連政策 ／ 制度（施策） （個別制度の効率や、複数制度の構造を評価）	未着手 ×	学術的研究 （部分的に政策分析あり） （●＝部分的）
技術開発関連政策 ／ 個別の技術開発事業 （個別の技術開発事業） （例：技術開発プロジェクト）	網羅的に実施中（97年度～） （経済省「技術評価指針」による「課題（事業）評価」） ●	未着手 ×
技術開発関連政策 ／ 実施機関 （技術開発の実施機関） （例：NEDO、研究所）	網羅的に実施中（●年度～） （経済省「技術評価指針」による「機関評価」） ●	別の体系で実施中 （行政監察、会計検査） ●
その他の分野	・公共事業などで個別事業の評価を実施中 （●＝部分的）	・行政監察、会計検査 ・公共事業や医療では、市民団体等が政策評価に着手 ●

（注）①実施状況等は、２００１年１月時点のもの。
②「行政による政策評価」は、経済産業省の産業政策をもとに整理した。
③表中の記号は普及の状況（●＝十分浸透、▲＝着手段階、×＝未着手）。
④「個別産業分野の政策」研究は、文献等をもとにして、８０年代から体系的に開始されたと判断した。

ても産業政策としても初期の段階にあって変化しつつあること、福祉用具産業が製造と流通にまたがること等を考慮し、福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順を作成すると【図表２－７】（以下、「評価手順」という。）になる。評価手順中の「１．事前評価」と「３．事後評価」は「政策立案・評価ガイドライン」と概ね同じである。「２．モニタリング評価（中間評価）」は、福祉用具産業政策の特徴を考慮して本論において追加した。

福祉用具産業政策は、基本的な方針の選択（本章４．）、福祉用具の範囲の定義づけと市場規模の測定（第４章）等の各種の施策によって構成されている。本論では、各時点において選択したそれぞれの施策の性格に合わせ、相応しい評価方法を適用する。このような過程を通じて、各時点において選択した個別施策の妥当性と、その各個別施策に適用する評価手法の妥当性を考察の対象とする。現在までの時点では、福祉用具産業政策は完全には成熟していない段階にある（個別施策が出揃っておらず、産業の構造も固定していない）ため、本論で適用する評価手法は、【図表２－７】のうちの一部に対応する。

以下の本章では、福祉用具産業政策の基本的な枠組として設定された方針を評価の対象とする。本章４．では、福祉用具産業政策が自立するための基本的な方向として提唱された「シナリオＹ」について、同５．では、福祉用具産業政策の規範を産業の発展段階とともに変化させる判断に注目する。

４．福祉用具産業政策の基本的なシナリオ

(1) 検討対象とする施策

福祉用具をめぐる産業政策は、1994年度にＮＥＤＯにおいて事実上の嚆矢がみられる。その後、95年６月に産業を所管することとして発足した通商産業省機械情報産業局医療・福祉機器産業室の取り組みに継承された（後藤芳一(1999)、本論では第３章４．と５．に詳述）。本章では、成長初期段階に講じられた政策のうちで福祉用具の産業構造に直接に関係があり、後の産業構造に大きな方向付けを与えたものに注目し、産業の発展段階と対比して政策選択の妥当性を評価する。

この目的から、初期段階に実施された福祉用具産業政策のうち、福祉用具産業

【図表２－７】福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順

１．事前評価

趣旨：福祉用具産業政策の課題に対して、最適な施策・制度案が採択されているか否かの評価を、着手に際しての意思決定の段階で行う。企画・立案をめぐる効率の向上と、説明責任を果たすことを目的とする。

チェック項目：

(1) 福祉用具産業に施策・制度を実施することの必要性
(①福祉用具の需給をめぐり「市場の失敗」が存在するか（注：想定する市場の失敗は下に記載）、②産業界の活動や地方自治体に委ねるのでは問題の解決が困難な理由、③政府全体または通商産業省の政策的な方針によるものか（閣議決定等の根拠）、④問題と考える点の原因の分析、⑤既存の産業政策や福祉政策との関係）

（注）「市場の失敗」の類型

行政改革委員会「行政関与の在り方に関する基準」（1996年12月）は、市場の失敗として次の６類型をあげており、通商産業省「政策立案・評価ガイドライン」に準拠している。福祉用具産業政策の評価もこの基準に基づくこととする。

○公共財的性格を持つ財・サービスの供給
（経済安全保障、市場の整備、情報の生産、文化的価値を含む）
○（負の）外部性
○市場の不完全性（例：技術開発の不確実性、製品事故に関わる情報の偏在）
○独占力（例：市場参加者が大きな独占力（例：価格決定力）を持つ場合には行政の関与が許される場合がある）
○自然独占
○公平の確保（機会の均等を図ることを第一とし、事後的な公平については、所得・資産の多寡を基準とした再分配に原則として限定）

(2) 施策・制度の目的
(①(1)で特定した問題の原因のどの側面に対処しようとするのかを明示、②複数の目的が想定される場合はそれを不足なく記述)

(3) 施策・制度の目標、目標達成度を計測するための指標及び目標達成時期
(①目的を達成するために必要な指標を不足なく取り上げているか、②目標は計測可能か、また、指標の現時点の値は把握しているか（注：指標の例は下に記載）、③施策・制度の期間や予算規模と比較して妥当な水準の目標か、④目標達成時期は明記されているか、⑤実施期間の長さは妥当か）

（注）目標設定する項目の例

○社会的影響（例：福祉用具技術開発支援プロジェクトの成功比率、支援制度の成果としての技術による福祉用具の市場投入数・比率等）
○活動量指標（例：福祉用具開発支援プロジェクト数）
○充足度指標（例：福祉用具開発助成制度における採択比率）
○満足度指標（例：助成制度の利用者（事業者）の満足度、リピート率、最終ユーザの効用の拡大）
○認知度指数（例：産業界側の認知度、説明を受けた企業数）
○運営指標（例：案件処理期間）
○財務指標（例：福祉用具流通業をめぐる売上高利益率、同交差（主義）比率、福祉用具開発・製造業のＲＯＩ（投資利益

率））

(4) 想定される政策の選択肢及び各選択肢間の比較
（①比較対象となる選択肢（実施しない場合を含む）の明示、②選択肢間の比較（例：福祉用具の需給をめぐる市場原理を歪める程度、社会的便益と社会的費用の比較、福祉用具産業界が効率的に活動するインセンティブを阻害する可能性）、③通商産業省として望ましいと考えられる選択肢（例：退出コスト（施策・制度を始めると固定化される経営資源（例：福祉用具産業政策担当組織・職員、福祉用具開発助成事業に要する予算））が大きくない選択肢）、④先行する関連施策から得られた教訓の適用性の検証と政策選択への反映）

(5) 実施状況のモニタリング方法と事後評価の時期
（①福祉用具産業政策をめぐる指標値を得る情報源と頻度は特定されているか、指標値を得るために過度のコストを伴う等実施が非現実的なものでないか、②事後評価を行う時期は設定されているか）

(6) 企画・立案過程における各種意見や考え方の参照
（福祉用具産業政策の企画・立案過程で参照した外部の意見や要請は、いつ、どのようにして誰から得たか、その内容はどうか（例：審議会、パブリックコメント））

2．モニタリング評価（中間評価）

趣旨：福祉用具産業政策の展開をめぐり、途中時点において施策の有効性を評価する。施策の進捗や浸透状況、外部環境の変化に応じて施策・制度を修正することを目的とする。

チェック項目：
(1) 目標の達成状況
（当初または前段階に設定した福祉用具産業の状況をめぐる指標を計測し、目標の達成状況を把握）

(2) 産業の発展軌道
（当初または前段階に計画した福祉用具産業の発展軌道と実際の軌道を比較し、計画の達成状況を把握）

(3) 環境条件の推移
（当初または前段階に前提とした環境条件（例：福祉政策、福祉サービスの供給状況、福祉用具の消費動向）とのかい離の有無を確認）

(4) 産業政策の連続性
（福祉用具産業をめぐる当初から中間評価時点までの施策の連続性）

(5) 産業政策継続の妥当性
（(1)～(4)をもとに、福祉用具産業をめぐる当初または従来の施策・制度（政策全体、または、個別の施策）を修正または廃止する必要性の有無を確認）

３．事後評価

趣旨：所期の福祉用具産業政策の効果が十分に得られたか否かを確認する。その後の制度の運用や設計に反映すべき知見を得るとともに、結果をめぐる国民への説明責任を果たすことを目的とする。

チェック項目：

(1) 評価方法の決定
（福祉用具産業政策の特性を踏まえ、利用可能なデータ、評価に関する人的、時間的、金銭的コストを考慮して評価方法（評価項目、評価に用いるデータ、評価手法）を決定する）

(2) 評価方法等データの収集
（モニタリングにより定期的に得てきた、福祉用具産業をめぐる指標の時系列データを主に利用する。必要があれば調査を行ってデータを追加する。）

(3) 評価の実施
（①評価の実施者は外部評価者（例：福祉用具産業政策実施担当部局の外部の有識者）とする、②評価作業（例：①に例示した有識者から構成される評価委員会）の事務局は、案件の重要性等に応じて中立的組織か施策・制度実施部署を選択する（注：選択の基準は下に記載））
（注）事務局の体制を選択する基準
○中立的組織とする場合の得失：
作業の客観性・中立性が確保できるが、コストが大きくなる
○施策・制度実施部署とする場合の得失：
評価結果を施策実施に直接反映できる利点はあるが、中立性を欠く恐れがある

(4) 政策的な教訓、示唆の抽出
（福祉用具産業政策をめぐる具体的な問題点や改善策を、制度設計上及び制度運営上の両面で明らかにする）

(5) 事後評価結果の取りまとめ
（福祉用具産業をめぐるデータの信頼性、評価手法の妥当性、全般的な評価内容の妥当性を確認）

（通商産業省告示「政策立案・評価ガイドライン」（1999年12月）をもとに、福祉用具産業政策が立ち上がり期にあることを踏まえ、「２．モニタリング評価（中間評価）」を追加したほか、福祉用具産業の特性を勘案して項目を選び、作成した。）

懇談会第１次中間報告（通産省機械情報産業局(1996)）において、産業が自立的発展を指向するよう方向付けを行うことを目的として政策的に提示された「シナリオＸ／Ｙ」【図表２－８】を対象とする[7]。

(2) 「シナリオＸ／Ｙ」と産業の発展段階との関係

「シナリオＸ」は図表が示すとおり、業界が受け身の対応を続けると、将来も受注産業[8]にとどまる恐れがあることを指摘する。福祉用具の市場が公的給付制度に依存して発展してきた経緯から、業界には、（消費者ではなく）財源の提供者である行政側を実質的な顧客とみてそのニーズを優先的に指向する姿勢があった。この結果、利用者の満足の追求や市場原理を活用したオープンな競争が十分に行われていなかった。このことが、「商品」としてみた福祉用具に多くの改善の余地（例：品質やデザイン、費用対効果、選択の幅）を残す原因になっていた（通産省機械情報産業局(1997)）[9]。こうした構造のままでは、公的財源の規模という他律的な要因によって市場規模が規定される産業にとどまり、高齢化とともに拡大する今後の社会的なニーズに十分に対応できない恐れがあった。

7）「シナリオＸ／Ｙ」を筆者が最初に公表したのは、1996年６月、福祉用具流通業界向けの説明の機会であった。その際には、「シナリオＹ」に「公的財源の有効活用」の項目は含まれていなかった。その後、福祉用具産業懇談会での議論を経て、同懇談会「第１次中間報告」（96年８月策定）に収載される際に修正・追加された。懇談会では、「公的財源を埒外に置くのではなく適切に活用すれば市場原理のためにも有効」との指摘がなされた。

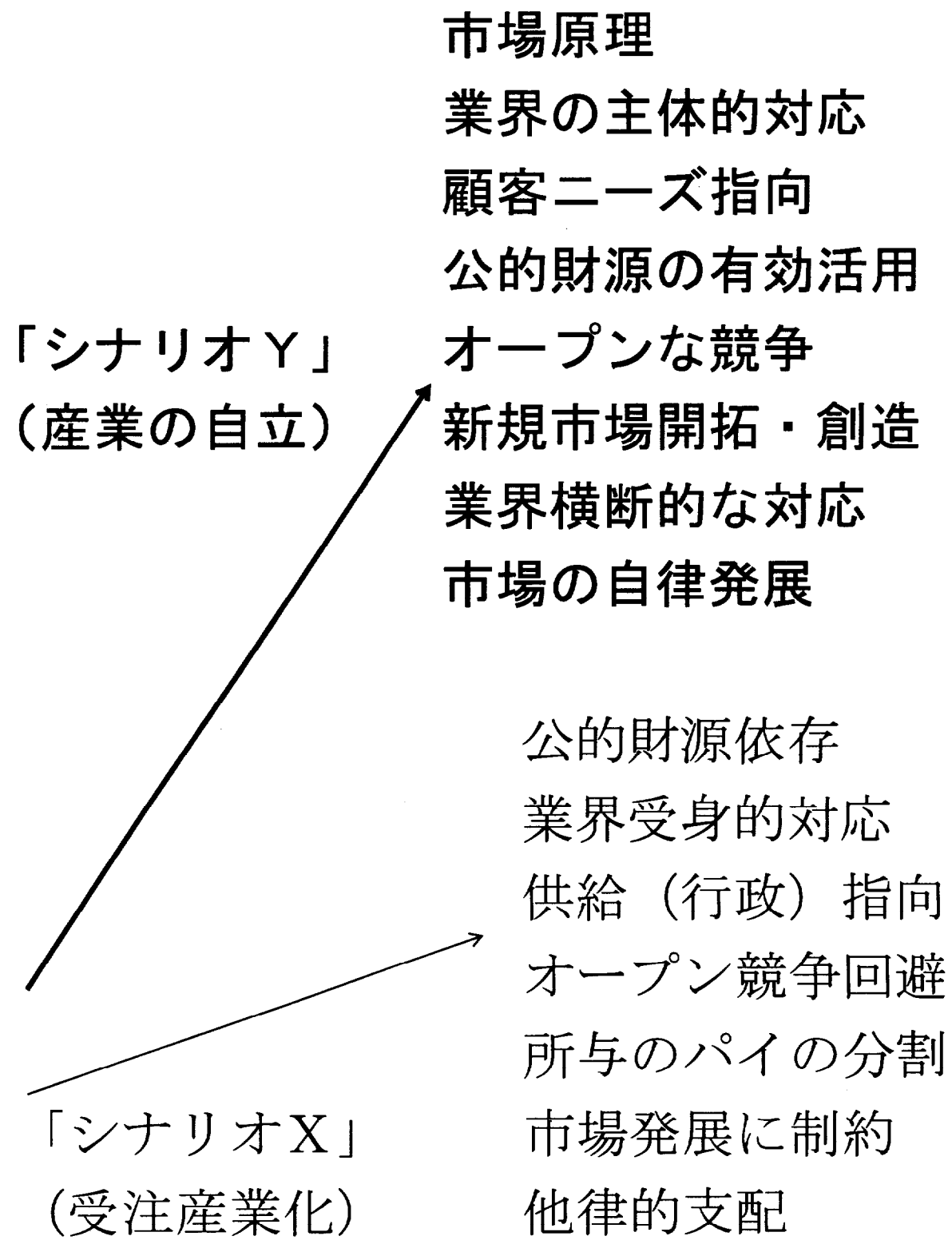
8）本論では、「受注産業」とは、公的部門等特定分野の調達に依存し、そうした部門からの発注を待って生産するという構造にある産業を指す。官需等に依存することによって姿勢が受け身になり、市場拡大等による発展の活力を自ら抑制することになる恐れがある。

9）「福祉用具産業懇談会第２次中間報告」（p. 52～54）によると、利用者のニーズが満足されるプロセスは「ニーズ」→「ニーズの把握」→「開発コンセプト構築」→「開発」→「生産」→「流通」→「利用者」→「評価」→「新たな（より高度な）ニーズ」という過程をとると考えられる（【図表２補１】参照）。

これをスパイラルに繰り返して商品と産業が高度化する。厳しい目を持つ我が国の消費者に対応することで優れた商品が生まれ、産業も高度化する。

しかるに従来の福祉用具は、公的財源への依存から「開発」→「生産」→「流通」→「利用者」の部分（【図表２補１】の実線部分（下半分））しか機能せず、市場の評価が次のニーズに反映しにくい問題がある。この状態では、市場が商品・産業を磨く機能を活用できず、結果的に産業の構造を自立的・内発的に高度化させる機会が制限されている恐れがある。

【図表２－８】　福祉用具産業今後のシナリオ



（筆者の制作した図をもとに、福祉用具産業懇談会の議論を経て修正を加え、同「第１次中間報告」（1996年８月）に収載）

「シナリオＹ」は当時の現状に対する対案として提示されたものであり、産業界が自律的な発展を指向して自立を図るというシナリオである。福祉用具産業が自立するためには業界側が利用者のニーズを指向し、利用者の満足度を向上させることによって市場のパイの拡大（従来から福祉サービスにおいて福祉用具の提供は、人的サービス等の他の社会資源に比べて高い優先度が与えられておらず、福祉用具の質的な向上によってこの状態を改善すること）を図ることが求められていた。その前提としては、市場原理が適正に機能し、オープンな競争が行われることが必要と考えられた。

両シナリオを提唱した福祉用具産業懇談会第１次中間報告（上記）は1996年８月に公表された。この時期は、産業のライフサイクルとしては成長期の初期に当たると考えられる（95年度当初頃から産業の「成長期」に入ったと考えられる。第３章８．に詳述する）。第１次中間報告は「これから迎える『成長期』には、需要の増加とともに市場規模が拡大し、高齢化が一層進む来世紀前半には『成熟期』に到達すると考えられる。ただし、需要を顕在化させて産業として大きく発展するためには、事前にこれに対応できる市場と産業構造を構築しておくことが必要である。（中略）また、『成長期』には市場規模の拡大に伴い、今後へ続く業界構造が形成されることになる。成長期を迎えつつある現在が、シナリオ選択の分岐点として重要である。」（同中間報告第４章１．）としている。

同中間報告の記述の背景には、産業の成長期をどのような方向を指向して過ごすかによって、将来の姿が規定される（目先の市場の拡大への対応に終始するのでは、高齢者人口の増加によってある程度の市場の拡大はあるとしても、公的財源に依存する構造が温存されることになり、長期的な発展のための健全な業界構造の構築が進まない恐れがある。成熟期を迎えて業界構造が固まった後でこのような構造を修正するのは多大のコストを要することとなり、事実上は手遅れになる。）という問題意識があった。

本項でみてきたとおり、「シナリオＸ／Ｙ」による方向付けという施策は、福祉用具産業の発展段階から生じる要請に明確な立案の根拠を持つことから、福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順の「実施の必要性」（評価手順１．

(1)) と「施策・制度の目的」（同１．(2)）を満たすと評価される。

(3) 「シナリオＸ／Ｙ」と市場原理の関係

第１次中間報告では、「シナリオＹ」をとるには、市場原理を適切に機能させることが特に重要な前提条件であるとされた。

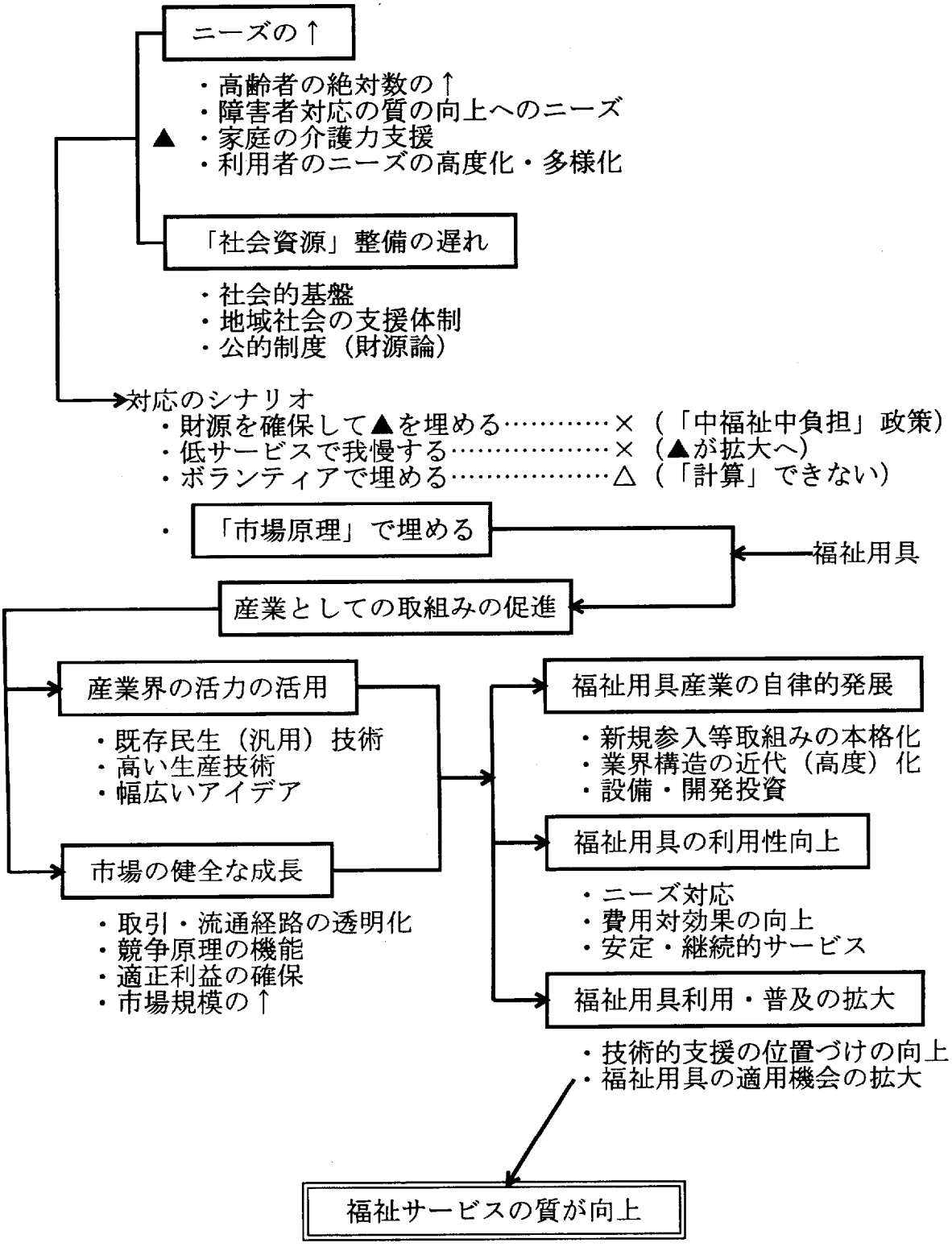
現在の我が国では、豊富な財源を投入するわけにはいかない（「中福祉中負担」の福祉政策）、低い福祉サービスの水準で我慢する（ギャップが一層拡大する）、ボランティアはまだ質的・量的に安定した戦力として計算できないという事情があるため、ニーズの拡大と福祉政策（社会資源の整備）の遅れの間のギャップを埋めるには、市場原理を有効に活用することが合理的と考えられた。福祉用具の分野では、市場原理を適切に働かせることによって産業界の取り組みが促進され、結果的に福祉サービスの質が向上する余地が大きいと考えられた（【図表２－９】）。

福祉用具の需給に市場原理を有効に機能させるには、「利用者の保護（Ａ）」（利用者側）、福祉用具供給に関する「事業性の確保（Ｂ）」（供給者側）及びこれらを支える「市場の構造（Ｃ）」（外的環境）の３者が同時に満たされることが必要（斎藤正男(1995)）と考えられた。Ａ～Ｃの３者の関係を【図表２－１０】に示す。

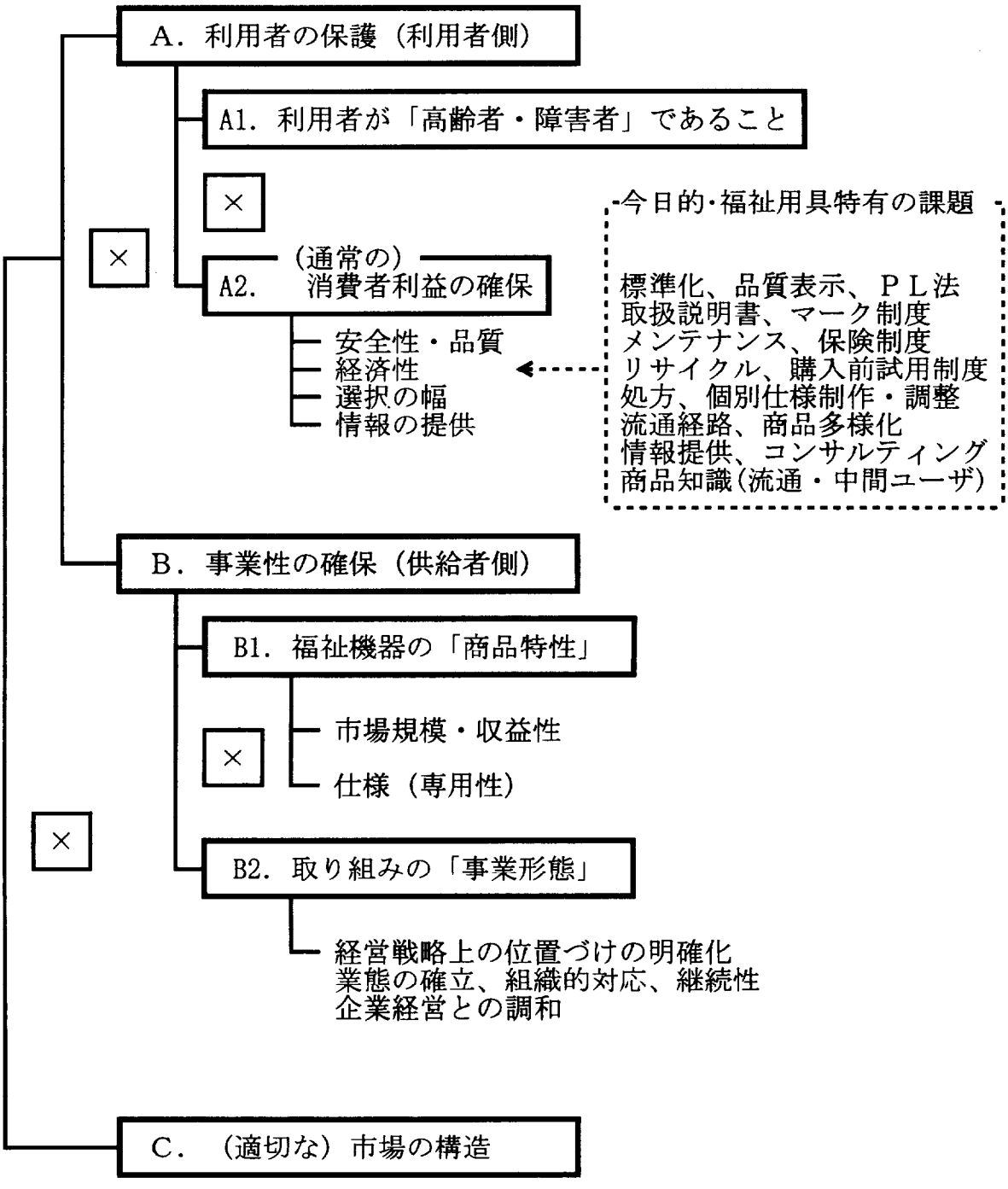
「利用者の保護（Ａ）」は、第一に、利用者が「高齢者や障害者」であることへの配慮、第二に、通常の「消費者利益」の確保の両方が満たされることが求められた。従前の福祉用具の需給の力点は第一に傾斜し、第二への取り組みが十分ではないと考えられた。このことは利用者側のニーズに関する調査結果[10)]にも現れている。第一の点の重要性は改めて強調するまでもないものの、高齢者や障害者もまた消費者としての立場を持つことを考えると、第二の点も同様に重要であり、第一と第二はともに欠くことができない要件と考えられる。市場原理を活

10) 通商産業省が1999年に福祉用具の利用者を対象に行った調査（Ｎ＝１１４０人）によると、福祉用具への要望として、低価格化（４４人）、安全性（２０人）、使いやすさ（１２人）、デザイン（７人）等が上げられている。

【図表２－９】　市場原理の活用による福祉サービスの質の向上の過程



【図表２－１０】「市場原理」を活用するための前提条件



× 印は、ＡとＢ、A1とA2、B1とB2が、「同時に満足されなければならない関係」　にあることを示す。

用することの効果は、第二の点を向上させることになる。「事業性の確保（B）」は、企業が継続的な取り組みを行うために不可欠であり、この点でも市場原理が有効に機能することは重要な鍵になる。「市場の構造（C）」が維持されることは、（A）と（B）が日常の産業活動と調和（例：利用者保護に適切に）して継続していくために不可欠と考えられる。

「シナリオY」は市場原理を機能させることを目的としており、かつ、施策を実施しない場合である「シナリオX」との対比もなされている。よって「シナリオX／Y」の施策は、福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順のうち「想定される政策の選択肢及び各選択肢間の比較」（評価手順１．(4)）を満足すると考えられる。

(4) 「シナリオX／Y」とその後の施策との関係

これらのシナリオが提示された後の福祉用具産業政策は、「シナリオY」に対応して市場原理を適切に機能させることをめざし、市場原理の活用はシナリオを具体化した（A）～（C）の体系のもとで展開されている。その後に実施されている代表的な施策を（A）～（C）に対応させると、次のようになる。

「利用者の保護（A）」：製品評価技術センターに「福祉機器評価事業推進本部」を設置、ＳＧマークの整備

「事業性の確保（B）」：日本健康福祉用具工業会の活動への支援

「市場の構造（C）」：市場規模調査、利用者ニーズ調査

このように、「シナリオY」による初期的な産業政策の方向付けがその後の一連の施策の展開につながり、その後の施策体系の骨格となったことから、福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順のうち「施策の連続性」（評価手順２．(4)）を満足すると評価できる。

５．福祉用具産業政策の規範

(1) 産業政策の規範

産業政策の実施に際しては、明示・黙示は問わず、政策が準拠すべき基本的な

原則（本論では「政策の規範」とする）が設定される[11]。

政策の規範は経済社会からのニーズ、対象となる産業の発展段階、産業の状況、国際市場での位置といった産業内外の状況と政策当局の判断等をもとに規定される。この結果、各時点における政策の規範には、その規範が設定された各時点における環境条件、産業をめぐる状況、それに対する政策当局の認識と判断が反映される。政策の規範は最も基本的な政策の意思が反映されるものであることから、各時点ごとの産業の状況とその時点で設定した規範の関係、その後の産業の推移を観察することによって、選択された政策の意図とその妥当性を把握し、評価することが可能になると考えられる。

本論が目的とする福祉用具産業政策に対する評価に際しても、上の関係を活用することができると考えられる。

(2) 福祉用具産業をめぐるマクロ的な要請

まず、福祉用具産業に対する生産・雇用をめぐるマクロ的な視点からの要請について、政府の予想をもとに整理する。

新規産業分野をめぐっては、1990年代半ばの２年半の間に、政府によって３つの予想が公表されている。これらを時系列に沿って【図表２－１１】（94年６月）、【図表２－１２】（95年11月）、【図表２－１３】（96年12月）に示す。今後の主要な産業分野の市場・雇用の規模を推計している。これらの予想は、医療・福祉分野に重要な位置付けを与えている。３つの報告書はともに表中に記された数字が各分野への成長の期待（この節でいう「マクロ的な要請」）を反映していると考えられる。

【図表２－１１】～【図表２－１３】の表の「医療・福祉関連分野」（または

11) 政策の規範としては、例えば戦後の産業構造政策のうちでは、「70年代の産業構造政策－産業構造審議会答申－」（71年５月）において、「所得弾力性基準」「生産性上昇率基準」「過密・環境基準」「勤労内容基準」が産業構造政策基準として定められたものなどがよく知られている。

【図表２－11】産業構造審議会による「新規・成長分野の市場動向」

	市場規模（兆円）			雇用規模（万人）		
	1993年	2000年	2010年	1993年	2000年	2010年
住宅関連分野	34.0	38.3	39.8	254	271	227
医療・福祉関連分野	2.9	6.9	12.4	15	33	56
生活文化関連分野	18.1	25.6	38.2	180	200	244
都市環境整備関連分野	2.4	3.5	4.4	19	23	25
環境関連分野	13.2	19.8	29.1	55	69	82
エネルギー関連分野	2.0	3.5	6.0	4	6	9
情報・通信関連分野	31.9	65.0	120.6	184	313	467
流通・物流関連分野	8.8	18.6	35.2	13	23	36
人材関連分野	1.9	6.3	12.6	2	3	5
国際化関連分野	0.7	1.7	3.0	4	8	12
ビジネス支援関連分野	3.6	6.6	11.0	38	52	71
新製造技術関連分野	9.9	17.2	36.4	81	97	134
合　　計	129.4	213.0	348.7	849	1,098	1,368

出典：「産業構造審議会総合部会基本問題小委員会報告書」（平成６年６月）

【図表２－12】新経済計画による「成長期待分野の生産雇用創出効果」

	1993	2000	2010
情報通信分野	56	87	155
	—	60	153
企業活動支援分野	18	32	55
	—	66	133
人材関連分野	2	4	5
	—	5	8
医療保健・福祉分野	37	55	69
	—	114	183
余暇・生活分野	38	61	92
	—	126	193
住宅関連分野	21	29	36
	—	39	42
環境分野	12	18	24
	—	11	18
合　　計	184	286	436
	—	421	730

注　上段は国内生産額（兆円）、下段は雇用増加人数（万人）

資料：「新経済計画」、経済企画庁（1995.11）、読売新聞等を参考に作成

【図表２－13】新規産業創出環境整備プログラムによる
「市場規模・雇用規模予測一覧」

	市場規模(兆円)		雇用規模(万人)	
	現　状	2010年	現　状	2010年
医療・福祉関連分野	38	91	348	480
生活文化関連分野	20	43	220	355
情報通信関連分野	38	126	125	245
新製造技術関連分野	14	41	73	155
流通・物流関連分野	36	132	49	145
環境関連分野	15	37	64	140
ビジネス支援関連分野	17	33	92	140
海洋関連分野	4	7	59	80
バイオテクノロジー関連分野	1	10	3	15
都市環境整備関連分野	5	16	6	15
航空・宇宙（民需）関連分野	4	8	8	14
新エネルギー・省エネルギー関連分野	2	7	4	13
人材関連分野	2	4	6	11
国際化関連分野	1	2	6	10
住宅関連分野	1	4	3	9

資料：「経済構造の変革と創造のためのプログラム」(平成８年12月17日閣議決定）から作成

同様の名称の分野）の2010年時点の市場規模予測を比較すると、３つの表の順に、１２．４兆円→６９兆円→９１兆円となる。これら３つの数値を比較すると、２年半の間に数倍の大きさに拡大している。【図表２－１２】は必ずしも定義が明確ではないものの、通商産業省が主導的に策定に関わった【図表２－１１】と【図表２－１３】では、「医療・福祉関連分野」の定義が、前者では製造分野（機器、用具等）に限定していたのに対し、後者では流通、サービス（例：人件費）のすべてを含むように修正されている。

このような修正が加えられたことの背景には、医療費の財政負担に占める割合が国民経済上無視できないほどに大きくなってきたことがあると考えられる。このような背景から、従来は医療・福祉の専門分野の問題としてきたものを、経済・財政に関わる一般的な問題としてオープンな検討の俎上に乗せようとするねらいがあったと考えられる。３つの報告書のうち、特に【図表２－１３】は関係省庁の合意のもとに閣議決定されており、政府全体としての姿勢を反映している。３つの報告書が公表された90年代半ばの時期は、先にも触れたように、福祉用具産業の成長初期段階に重なる。福祉用具産業政策の立ち上がり期は、マクロ的な政策ニーズが拡大する動きと時期的に対応していたことが確認できる。このことは、福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順のうち「政策を実施する必要性」（評価手順１．(1)）のうち③の、政府全体の政策的方針によること、という項目を満足すると考えられる。

(3) 福祉用具産業政策の規範の推移

福祉用具産業の初期段階をめぐる政策の規範は、「福祉用具法」の施行（1993年10月）と「シナリオＹ」による方向付け（96年８月）の２つの施策を境界として、２度にわたって大きく変化したと考えられる。具体的には、【図表２－１４】のとおり「『福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律』（福祉用具法）の施行以前」（93年９月まで）、「『福祉用具法』の施行以降」（93年10月～96年７月）、「『シナリオＹ』以降」（96年８月以降）の３つの期間に区分できる。図表では、政策の機能や作用に注目するために「政策の枠組み」「政策の

【図表２－１４】福祉用具産業の発展初期段階における政策の規範の推移

期　間	「福祉用具法」の施行以前 （～1993年９月）	「福祉用具法」の施行以降 （1993年10月～96年７月）	「シナリオＹ」の提唱以降 （1996年８月～）
政策の枠組み	「児童福祉法」 （1948年１月施行） 「身体障害者福祉法」 （1950年４月施行） 「老人福祉法」 （1963年８月施行）	「福祉用具法」 （1993年10月施行） 「福祉用具法基本方針」 （1993年10月告示） 「ハートビル法」 （1994年９月施行）	福祉用具産業懇談会 第１次中間報告 「シナリオＸ／Ｙ」 （1996年８月公表） 経済構造改革プログラム 「新規成長１５分野」 （1996年12月閣議決定）
政策の対象者	身体障害児 身体障害者 老人	老人 心身障害者 介護者	要介護高齢者と障害者から 健常高齢者、一時的障害者 妊産婦等の周辺領域へ拡大
政策の目的	身体的・経済的な弱者への 社会的援助	福祉用具の普及 産業技術の向上	新規産業の創出 雇用機会の拡大
政策の主体	福祉政策当局（厚生省、労働省） 地方自治体　（福祉部局）	産業政策当局（通産省） と福祉政策当局 地方自治体（商工部局）	産業界が主体的に対応 業界団体 産業政策は側面支援
政策対象となる福祉用具	補装具　（法に規定） 日常生活用具（法に規定）	日常生活用具 機能訓練用具 補装具	新しい概念の機器が登場 「共用品」を含む周辺領域 へ拡大
産業の発展段階	「生成期」	「生成期」から「成長期」 への移行時期 （95年度当初頃に移行）	「成長期」の初期段階
政策のツール	行政措置 公的給付制度 研究開発支援	実用化技術開発の支援 地域異業種交流の促進 業界団体（工業会）組織化 統計の整備 産業政策担当部局の設置	ビジョンの提示 将来市場の予測 安全性(SGﾏｰｸ)/標準化(JIS) 評価担当組織の設置 流通業の組織化
◆ 政策の規範	社会的公正 所得の配分 平等	産業政策規範の確立 啓蒙と意識変革 市場原理・産業政策の導入 参入促進で資源量の確保 幼稚産業としての育成	業界の主体的・横断的対応 環境整備と市場原理の浸透 消費者対応（製品安全） 評価・標準化 国際化

対象者」「政策の目的」等を基準にして、各期間の政策の性格を対比した。図表からも、上の２つの時点を境界とする３つの期間の相互の性格の違いと、これに対応して政策の規範が推移してきている状況が示されている。

福祉用具法とシナリオＹの２つの時点を境界と考える根拠は、第一に、従来は産業の需給構造が福祉関係の法律による措置制度（公的給付制度）の財源に依存していたところから福祉用具法の施行によって産業政策的な取り組みが始まった、第二に、シナリオＹによる方向付けを経て競争的な市場環境整備のための施策の展開が進み、新規産業分野として自律的な成長を指向しつつある、という点による。特に第一の点について補足すると、福祉用具産業政策は、従来の福祉用具の需給が福祉政策による給付制度に依存してきたところへ産業政策を追加することとなり、こうした構造が当産業政策に特異性を持たせることになった。すなわち産業政策の視点からは、伝統的な産業振興策が産業のライフサイクル上の位置を成熟させながら市場の拡大を図ることが中心であったのに対し、産業政策を後から作用させた点が特異である。また、福祉政策の視点からは、従前の福祉関連諸法は、障害者、障害児、老人（これらは、ともに法の用語）という需要者別の縦割の体系であった[12]ところへ、福祉用具という特定の社会資源[13]に注目した法制度（福祉政策上は横割りの政策）を設けたことに特異性がある。こうした点が、本章４．～５．に記したような政策を最初に必要としたと考えられる。

(4) 初期段階の産業政策の規範の修正に影響を与える要因

福祉用具産業政策の着手段階には、第一に、同産業はライフサイクルの初期の段階にある、第二に、特定の需要分野（公的財源）への依存が大きい、第三に、

---

12) 「身体障害者福祉法」による日常生活用具（第１８条第２項）や補装具（第２０条第１項）の給付、「児童福祉法」による補装具（第２１条の６第１号）や日常生活用具（法第２１条の１０第４号）、「老人福祉法」による日常生活用具（第１０条の４第２項）の給付ほか。

13) 福祉サービスの分野では、福祉ニーズを充足するために利用される施設・設備、資金・物品、諸制度、技能、知識、人・集団などの有形、無形のハードウェアとソフトウェアを総称して「社会資源」という（京極高宣（1998））。福祉用具もこのうちに含まれる。

需要が社会的ニーズにけん引される、という特徴があった。３つの特徴のそれぞれが、初期段階の産業政策の規範のあり方に影響を与えたと考えられる。

①「発展段階要因」：製品の分野を問わず、発展段階とともに産業の性格が変化する。この結果、産業政策への要請が変化し、政策の規範のあり方は変化すると考えられる。一般には、政策の枠組の設定（例：概念の定義と統計の整備）、成長初期には直接的な支援策（例：幼稚産業に対する技術開発への資金的助成）等の政策が中心であり、産業の成熟とともに産業組織政策（例：市場や業界の調整や誘導）の比重が拡大するという変化が考えられる。

②「需要構造要因」：産業の創生時には（特定の需要に応じるために産業が成立した等により）、特定の需要部門への依存度が高い場合がある。その後、需要分野が自然に分散する場合や、産業自身の意思によって健全な構造を指向する結果として他の市場を開拓し、需要構造を変化させていく、といった場合が考えられる。

③「厚生／効率基準要因」：経済的な効率指向と同厚生指向の比重が変化する場合である。国の経済の発展段階の変化（例：成熟化）等がその要因になる場合がある。例えば我が国の戦後の経済発展の過程において、高度成長期に効率指向であったところから80年代以降には環境問題への対応や経済大国としての国際的な貢献、生活の質の重視、高齢化対応といった厚生基準の要素が拡大していることがその一例と考えられる。こうした変化がマクロ的な経済政策や個別の業界や産業の行動に影響を与える。

３つの要因①～③はすべて福祉用具産業政策に該当しており、それらの要因の組み合わさり方が福祉用具産業政策の特徴を構成していると考えられる。このうち要因①と②は、当分野を問わず、産業政策一般に比較的共通して生じる要因と考えられる。要因③は、他の製造業では産業の発展とともに厚生基準の比重を増加させることが一般的であるのに対し、福祉用具では、福祉関連施策（厚生基準）のもとで給付が行われてきたところへ福祉用具法によって産業政策の視点（効率基準）が追加され、さらに「シナリオＹ」で強力に効率基準の浸透が図られた。通常の産業政策とは逆方向の変化であり、要因③は単独でも福祉用具産業

政策の特異性を示すものと考えられる。以下の(5) では要因③について、(6) では要因①と②について整理する。

(5) 政策の規範の修正手順と政策体系相互の関係

(4) では要因③に関して、福祉用具産業政策の特異性を表すものとして整理した。しかるに要因③は、福祉用具以外の分野においても複数の政策体系が経時的かつ連続的に関与の度合を変化させる際には同様に生じうると考えられる。例えば、2000年代前半に向けて行政の構造改革や規制緩和を進める際に、既存の政策に市場原理を追加する（例：政府などの公的セクターが行っていた業務を民営化する、または、参入の規制を撤廃する場合（見かけは不連続であっても、経過措置などがあると事実上は連続的な変化になる）などが考えられる）といった場合が考えられる。政策の規範を修正する過程に関しては、幾とおりかの手順が考えられる。福祉用具産業政策の場合の選択肢としては、次の３とおりが考えられた。

(A) 従来とられてきた福祉政策（厚生基準）の範囲内で、福祉関連制度の運用の効率化（効率基準の活用）を図る

(B) 市場原理（効率基準）を基調にして、問題点（社会的な不均衡等）が生じる場合には福祉政策（厚生基準）によって補完する

(C) (A)と(B)の折衷的な方法として、福祉政策の範囲外で市場原理の効果を示し、その領域を拡大することによって(B)をめざす

選択肢(A) は、従来からの政策との連続性が優れるものの、政策の基本的な構造の変更（例：サービスの供給主体に関する制約を解除して市場原理を原則にする場合）を要する場合には効果が限られる恐れがある。 (B)はその裏返しであり、構造の修正を速やかに行う場合に有効であるものの、従前の施策からの修正幅が大きいために、実現性に問題が生じる。例えば、福祉関連部局と商工関係部局では経済的な厚生と効率への姿勢が異なるなど、部署ごとに依拠する政策の規範が異なる（政府、自治体、関係機関を問わず部署ごとの所掌によって厚生基準と効率基準の比重が異なる（いずれか一方に大きく傾斜している場合が多い）と考えられる）。このように、選択肢(B) によって政策の規範を修正することは、組織

間の所掌の変更を要する場合もある。所掌する政策が特異性を持つ（例：市場原理に委ねるだけでは問題が生じる）ことがその組織の存立の根拠となっている場合も多いので、選択肢(B) をとる場合には高レベルで強力な政策的意思が必要になる。

結果的に、90年代後半の福祉用具産業政策では、福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律をもとに効率基準の導入を急ぎつつ、選択肢(C)が取られた。効率基準の導入が急がれた背景には、第一に、従前の福祉用具の需給に関する問題は市場原理を十分に活用していないことから生じていると考えられた（本章４.(2)参照）、第二に、高齢化が進む速度が大きく、障害対応への意識が高まる等福祉サービスの向上に関する社会的な要請が緊急性を増しつつあった、第三に、産業の発展段階が成長期を迎えた段階にあったことから、産業の構造が固まる前の極力早い段階で需給構造や業界のマインドを（公的財源依存から市場原理指向へ）変化させる必要があった、第四に、２１世紀初頭に向けた新規産業として経済・社会的期待が大きかった、などの要因があった。同時に、産業政策に着手した時点では、第一に、福祉用具産業界側に福祉政策への依存体質が強く残っていた、第二に、福祉政策による市場の比重が大きいと考えられた（調査の結果、福祉政策の市場は福祉用具の市場の１割程度にとどまり、予想よりはるかに小さいことが判明した、第４章４．(3) 参照）、第三に、当初時点では業界による産業政策への認知度が高くない、などの要因から、選択肢(B) の実効性は大きくないと判断された。この結果、福祉用具をめぐる産業政策の導入に伴って福祉政策を修正するのではなく、「産業政策的視点を追加する」という修正が行われた。
（産業政策の浸透策に関しては、第３章～第６章を参照）

(6) 先行事例を参考にした政策の規範の整理

要因③ほどには福祉用具産業政策に特異ではないものの、要因①（「発展段階要因」）と要因②（「需要構造要因」）も、両者が組み合わさることによって当分野の産業政策の特徴を示す。２つの要因の組み合わせとは、要は、産業の発展初期段階の需要構造に関する選択が、その後の産業の発展軌道に影響を及ぼすと

いうことである。政策の規範の選択の妥当性を評価するには、本来は、第一に、産業の発展軌道を長期的に追跡して詳細に展開を把握する、第二に、生じた結果が実際に政策の効果によるものであることを検証する、ということが必要になる。ただし、こうした追跡を行っても、関係のある各要素の寄与度の大きさや、採用しなかった選択肢の有効性などについて把握できる範囲には限界があると考えられる。

このような制約に対しては、類似の特性を持つ他の産業で先の発展段階に達している例を観察することによって、福祉用具産業の今後の展開について知見が得られる可能性がある。事例としては、需要の公的財源への依存の大きさから、航空機産業と環境装置産業に注目する。

①航空機産業のケース

我が国の航空機産業の1997年の生産額は９７６５億円であり、過去１０年間の年平均伸び率は２．９％、同５年間では同３．７％である。発展段階としては成熟期にあるとみられ、防衛分野に依存的な性格を持つ。防衛需要への依存度は70年代以降は概ね７０～８０％の水準で推移してきた。90年代後半からは防衛庁による装備調達が漸減を始めたことと民需の好調さから６３％（97年）、５７％（99年）と下がりつつある。しかし先進諸外国と比較すると、米国航空機産業の防衛需要依存度は４１％、仏は２７％、独は３１％、英国は４５％（（社）日本航空宇宙工業会調べ、99年ベース、独のみ98年同）であり、我が国の依存度の高さが目立っている。

第２次世界大戦後52年に再開した我が国の航空機産業には、航空機工業振興法（58年制定）や各種の政府助成（国産のＹＳ－１１型旅客機の開発、ボーイングＢ７６７型及びＢ７７７型旅客機の国際共同開発、Ｖ２５００型エンジンの国際共同開発ほか）が講じられた。一連の支援策は、通商産業省の航空機産業政策の一環として市場原理が働く民需部門を伸ばすことをめざして展開された。ＹＳ－１１への支援が50年代から開始されたことを考えると、防需依存が改善しつつあることを踏まえても、大変な長期間を要していることが分かる。

永年の施策の展開にも関わらず、依然として防衛需要への依存が大きい背景と

して、２点あると考えられる。第一は、政策の規範である。航空機産業には、工業製品として雇用や売上高を確保するのみならず、防衛装備を自国で生産するという戦略的な意義がある。永年にわたって民間機の開発助成が行われてきた背景には、こうした産業の性格を踏まえてこれを維持するという国家的な意図が働いていることが考えられる。現に、現在においても航空機産業をめぐる政策の規範は、(イ)国家自衛（安安全保障）、(ロ)民間航空機供給・整備（(ハ)と合わせて国際・国内社会、経済、文化交流への貢献）、(ハ)国際協力、(ニ)産業高度化（(ハ)と合わせて高度産業技術立国）（日本航空宇宙工業会(1999)既出）とされている。(イ)が最初に掲げられていることが、この産業をめぐる政策の方向性を象徴すると考えられる。

第二は、需給構造の沿革である。戦後再開時に米軍からの供与機の修理から始め、その後も防衛庁の調達に対応しつつ成長してきたこと（防衛庁向けは国の予算によって事業性が保証されているのに対し、国際市場で競争が必要な民間機は事業のリスクが大きい）、戦後の再開で民間機市場への進出が遅れたこと等が防需依存度の高い体質の原因と指摘（日本航空宇宙工業会(1999)）されている。この状況は、第一に、防衛需要が安定的に継続した、第二に、第一の点に対応して人員や設備の投資が行われて産業の構造が形成された、第三に、その背景として、産業草創（航空機産業の場合は、市場や製品の連続性から戦後の再開時を事実上の草創期とみることができる）当初の方向性によって業界のマインドが形成された、などが相まって、その後の当産業の構造に影響を及ぼしたと考えられる[14)]。

これらの２点は航空機産業に関する特異性が強い点であるものの、本論の論点である、産業創生と産業政策実施の初期段階における方向がその後の産業の構造を規定する、という点を支持すると考えられる。

---

14) 他には、我が国の航空機メーカ（例：三菱重工、川崎重工）が総合的な重工業であることで、企業の存続をかけるようなリスクの取り方を避ける傾向を生んでいると考えられる。このことが航空機開発プロジェクト（事業規模が大きい近年では国際共同開発が一般的）では、主開発者ではなく部分的な開発や生産の分担としての参加を指向させていると考えられる。

②環境装置産業のケース

我が国の環境装置産業の1997年の生産額は１兆６２４１億円であり、過去１０年間の年平均伸び率は９．１％、同５年間では同１．０％である。ただし直近（90年代末）の状況をみると、自治体向けの公害関連装置の需要が一巡したことから、生産額は停滞傾向にある。以上から発展段階としては成熟期（楽観的にみれば成長期の中の踊り場）にあると考えられる。この産業も「官公需」の比重が大きく、80年代の依存度は概ね６０％台前半にあったが、90年代前半から上昇して７０％を越え、99年度には７６％になっている（日本産業機械工業会(2000)）。

環境装置産業では、航空機産業に対するほど直接にこの分野を対象とする産業政策はみられない（環境装置産業の分野の政策では、一般的な技術政策に含まれた技術開発助成策や、装置を取得した事業者向けの税制措置が中心）ものの、業界各社の当分野をめぐる社内体制等をみると、業界側の取り組みの規範が官公需指向になっているという傾向が伺われる。

社会的な環境問題への関心の高まりや、消費者のマインドに推進された環境関連市場の拡大傾向（例：90年代後半から食品（飲料）メーカ、流通（総合スーパー）、サービス業（ホテル）等がリサイクル設備の投資を増加させる等急速に環境問題への取り組みを活発化させている）を考えると、取り組みの姿勢の持ち方によっては、別の成長軌道を取ることができた可能性が考えられる。

航空機産業と環境装置産業という２つの産業のケースは、有望な市場と期待されながら、産業の発展策の規範が公的部門に依存する性格を残したために、本来的に有していた潜在力ほどの成長を実現できていない事例とみることができる。これらの産業と福祉用具産業のケースを直ちに結びつけるわけにはいかないものの、２つの産業の事例からは、本章で展開してきた「成長初期段階における政策の規範の選択（及び必要に応じた修正）がその後の産業の成長の過程に密接に関与する」という議論の有効性を示唆すると考えられる。この項で行った、先行する産業との比較から教訓を反映させる試みは、福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順のうち「政策の選択肢の比較」（評価手順１．(4)のうち④）に該当すると考えられる。

6．おわりに

本章では、第一に、産業政策の経緯の中での福祉用具産業政策の位置付けを整理した。第２次世界大戦後の産業政策の歴史を整理することにより、福祉用具産業政策が、社会的ニーズを指向し、一定の要件を満たす産業分野を特定して振興するという、1990年代後半以降に取り組みが進んでいる産業政策の先駆的な位置にあることを示した。この点は本章２．に記した。

第二に、本論で用いる政策評価の手順を設定した。縦割りの産業政策（個別の産業分野を対象とする産業政策）に関する評価手順は、従前は存在しなかったので、通商産業省の政策評価のガイドラインをもとに、新たに設定した。本章３．に記した。

第三に、政策の規範を選択し修正する過程を通じて初期段階の福祉用具産業政策の特徴を整理した。本章４．と５．に記した。

以上の３つの段階を経て、本論全体の枠組を設定した。

－参考文献－

北田芳治，1979，『エネルギー産業政策』北田芳治・相田利雄編『現代日本の経済政策 下巻』大月書店，pp. 89-126

小野五郎，1999，『現代日本の産業政策』日本経済新聞社，pp. 219-225

山口昭男，1979，『鉄鋼産業政策』北田芳治・相田利雄編『現代日本の経済政策 下巻』大月書店，pp. 161-196

山脇秀樹，1984，『鉄鋼業』小宮隆太郎・奥野正寛・鈴村興太郎編『日本の産業政策』東京大学出版会，pp. 255-276

三輪芳朗，1984a，『産業内調整－生産調整，価格調整，設備投資調整－』小宮隆太郎・奥野正寛・鈴村興太郎編『日本の産業政策』東京大学出版会，pp. 417-423

山澤逸平，1984，『繊維産業』小宮隆太郎・奥野正寛・鈴村興太郎編『日本の産業政策』東京大学出版会，pp. 345-367

小野五郎，1999，『現代日本の産業政策』日本経済新聞社，pp. 225-240

米澤義衛，1984，『造船業』小宮隆太郎・奥野正寛・鈴村興太郎編『日本の産業政策』東京大学出版会，pp. 369-389

三輪芳朗，1984b，『産業内調整－生産調整，価格調整，設備投資調整－』小宮隆太郎・奥野正寛・鈴村興太郎編『日本の産業政策』東京大学出版会，pp. 423-428

大石雄爾，1979，『石油化学産業政策』北田芳治・相田利雄編『現代日本の経済政策 下巻』大月書店，pp. 127-160

田中直毅，1984，『アルミ精錬業』小宮隆太郎・奥野正寛・鈴村興太郎編『日本の産業政策』東京大学出版会，pp. 391-408

山口昭男，1979，『自動車産業政策』北田芳治・相田利雄編『現代日本の経済政策 下巻』大月書店，pp. 197-228

武藤博道，1984，『自動車産業』小宮隆太郎・奥野正寛・鈴村興太郎編『日本の産業政策』東京大学出版会，pp. 277-296

宮脇孝久，1979，『電気機械産業政策』北田芳治・相田利雄編『現代日本の経済政策 下巻』大月書店，pp. 229-263

今井賢一，1984，『技術革新からみた最近の産業政策』小宮隆太郎・奥野正寛・鈴村興太郎編『日本の産業政策』東京大学出版会，pp. 192-204

新庄浩二，1984，『コンピュータ産業』小宮隆太郎・奥野正寛・鈴村興太郎編『日本の産業政策』東京大学出版会，pp. 297-323

産業競争力会議（1999）『産業競争力会議資料』，内閣総理大臣主宰

通商産業省機械情報産業局（1997）『福祉用具産業政策の基本的方向-福祉用具産業懇談会第２次中間報告-』，通商産業調査会，p. 104

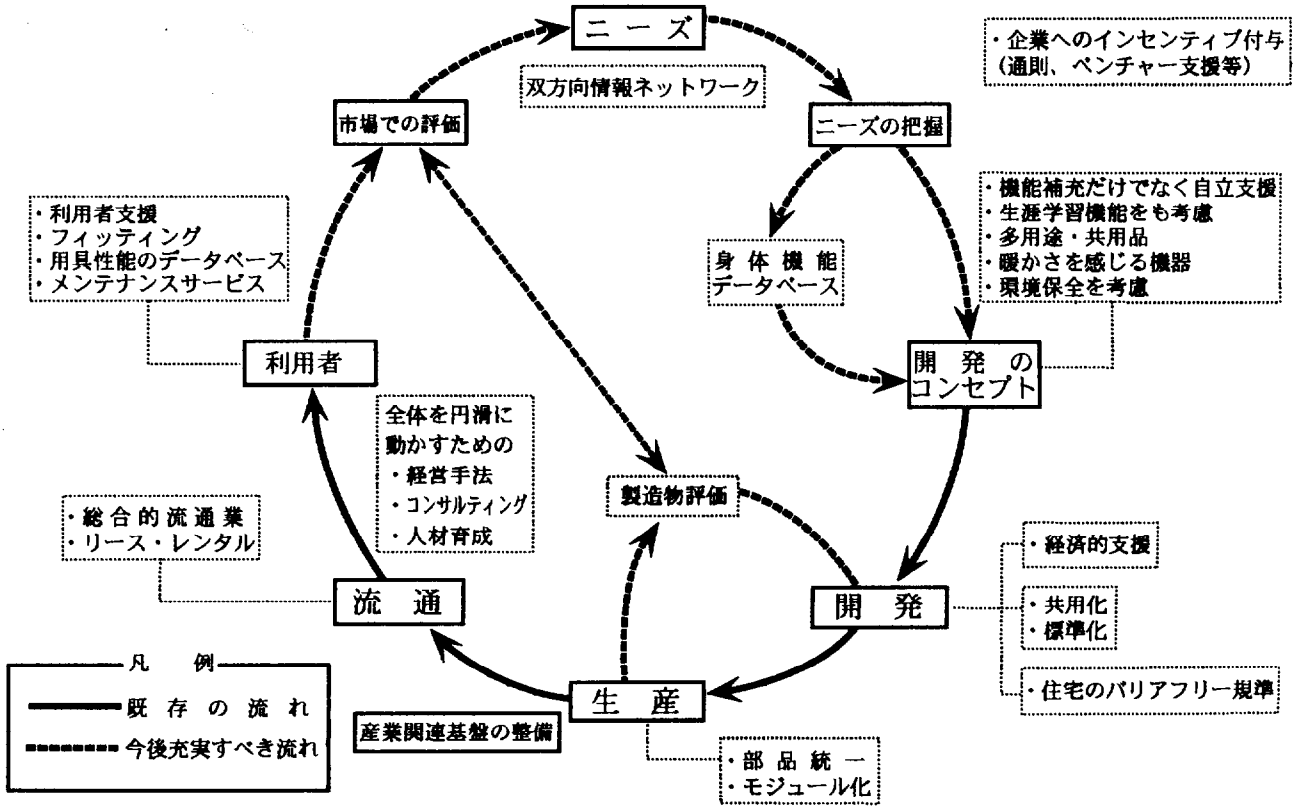
後藤芳一（1999）『成長初期段階の産業振興策に関する研究-福祉用具産業政策のケースから-』，日本計画行政学会「計画行政」第22巻第1号(通巻58号)，pp. 68-69

通商産業省機械情報産業局（1996）『福祉用具産業の明日を拓く-福祉用具産業懇談会第１次中間報告-』，日本健康福祉用具工業会，pp. 26-32

通商産業省機械情報産業局（1997），前出，pp. 39-40

斎藤正男（1995）『福祉用具の明日を拓く-新規参入ガイドブック-』, 環境新聞社, のうち後藤芳一「福祉用具の産業化に向けて」pp. 159-164
日本航空宇宙工業会（1999）『平成１１年版日本の航空宇宙工業』, p. 73
日本産業機械工業会（2000）『平成１１年度環境装置の生産実績』, pp. 18-39
京極高宣（1998）,『現代福祉学レキシコン（第二版）』, 雄山閣出版, p. 164

【図表２補１】福祉用具分野の産業化に関するフィードバックサークル



「福祉用具産業懇談会第２次中間報告」から
（（財）日本システム開発研究所が作成し、懇談会で一部追加修正）

第３章　福祉用具産業育成に関する政策の展開

１．はじめに

産業政策の選択肢とその有効性は、社会的ニーズや他の政策等の外部環境とともに、政策の客体となる個別の産業の状況（産業界の構造、量的・質的な経営資源の状況、組織化の動向等）との相対的な関係で決まると考えられる。個別の産業の状況は、成長初期の段階では他の時期に比べて速く変化する。速い変化を生じる原因は、産業のライフサイクルの生成期から成長期にかけてはもともと産業の構造や数量的な変化が大きいこととともに、この段階で産業政策を加えると政策の効果の生じ方（効き方）が後の発展段階においてよりも大きいことにあると考えられる。

産業政策に対する総合的・長期的視点からの評価は一般に、その産業が先の発展段階を迎えて一連の施策の成否の結果が十分に明らかになってから、歴史的視点のもとに行われることが望ましいと考えられる。しかるに本論では、産業政策の開始から１０年を経ない現時点において評価を試みる。現時点で行うことには、主として次の２つの意義がある。

第一に、新規産業育成に関する定型的・共通的な方法論を、速やかに確立することが要請されていることである。長期的な経済成長の停滞、国際的な産業競争力の低下の懸念、雇用機会の確保などの要請のもとで、1990年代後半以降に、新規事業機会の創出をめざす各種の法的枠組（例：中小企業創造事業活動促進臨措法（95年）、新事業創出促進法（99年）、産業技術力強化法（00年））の整備が進んでいる。法制度を中心とする政策的枠組が有効に機能するためには、それら制度を効果的に機能させるための実施方策が適切に適用されることが不可欠である。この意味で法的枠組と実施方策は、互いに有効に機能させるために欠くことができない関係にあると考えられる。それにも関わらず、①新規産業育成の具体的な方策には必ずしも定型的な手順が存在しない、②知見の性格が政策担当者のノウハウに属するようなソフト的なものである、③70年代までの伝統的な産業政策以降には詳細に検証されている事例が少なく、現在のマクロ的な経済環境（例

：我が国経済の国際的な位置づけの大きさ、国際的な通商のルールのあり方）のもとでは参考になる情報が限られるなどの事情から、実証的な方法論が共有されていない。これら①～③の状況を速やかに改善することが求められる。

第二に、産業政策がその後の産業の発展軌道に及ぼす影響の程度は発展段階の初期ほど大きく、特に産業としての成長初期段階においては、逐次の施策の結果が元の状態を変化させることによって反射的に次の施策の選択肢を規定することが考えられる。こうした状況にある政策を分析するためには、時間的・分野的に高い分解能をもって変化を動態的に把握することが求められる。微視的な分析と評価を行うには個別の施策の企画立案時点におけるねらいを含む詳細な情報が必要であるにも関わらず、歴史的な評価が決まる時点までこれらに関する記録やその周辺事情を保存することは困難と考えられる。この結果、成長初期段階の産業政策の分析は、タイミングと精度の両面で分析が困難になる恐れが大きい。

これらの事情を踏まえ、本章では、現在までの福祉用具産業政策をもとに、微視的な視点から、政策の選択肢と、政策選択に関わる意思決定の妥当性の評価を行う。本章の内容の、「福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順」（第２章３．）における位置づけは、主として事前評価のうちの「政策の選択肢と選択肢間の比較」（評価手順１．(4)）とモニタリング評価（中間評価）のうちの「産業の発展軌道」（同手順２．(2)）及び「環境条件の推移」（同手順２．(3)）に対応する。

２．福祉用具産業政策の実施段階の区分点と着眼のポイント

分析に際しては、初めに外部環境の変化や福祉用具産業の構造の変化によって福祉用具産業政策が大きく変化したと考えられる時点を選び、次に、それらの各時点を区分点として政策の段階を時間的に分割し、隣り合う区分点間を一つの産業政策の段階と定義する。

具体的には、①第０期（「福祉用具法」の施行以前）、②第Ⅰ期（「福祉用具法」の施行（1993年10月）以降）、③第Ⅱ期（通商産業省機械情報産業局「医療・福祉機器産業室」の設置（95年６月）以降）、④第Ⅲ期（「日本健康福祉用具

工業会」の発足（96年６月）以降）、⑤第Ⅳ期（福祉用具産業懇談会第２次中間報告「福祉用具産業政策の基本的方向」の提示（97年６月）以降）の５つに区分する（後藤芳一(1999)）。1990年代初頭以前の施策は研究開発への支援が中心であり、産業政策としての目的と意図を持つ以前の段階であったと考えられることから、第０期と定義する。本格的な福祉用具産業の振興策は「福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律」（以下、「福祉用具法」という。）を契機に開始されたので、同法による施策の立ち上がりの段階を第Ⅰ期とする。通商産業省にこの分野を専門的に担当する組織が設置され、施策の枠組みが作られた段階を第Ⅱ期とする。日本健康福祉用具工業会が発足し、業界が主体的・横断的に取り組み始めた段階を第Ⅲ期とする。福祉用具産業懇談会第２次中間報告をもとに福祉用具産業政策の方向が示された後を第Ⅳ期とする。

各区分点をその時点に設定した根拠と、第０期から第Ⅳ期の各期ごとの産業政策の段階の変化の詳細は、本章の３．～７．で検証する。同３．～７．では、各段階の産業政策の性格を特徴づける、次の５つの項目を評価の枠組として用いる。

(1)福祉用具産業政策をめぐる周辺環境（高齢化や他の政策など、福祉用具産業政策を取りまく外部環境）

(2)福祉用具産業政策へのニーズと政策の選択肢（産業政策への要請と取りうる政策の選択肢）

(3)採用した政策の選択肢と政策の結果（政策選択の判断とその根拠、さらにその結果生じたこと）

(4)政策判断への評価（生じた結果をもとに政策判断の妥当性を評価）

(5)当期の特徴（＝第Ⅰ期から第Ⅳ期について、隣り合う期間と対比することを通じて、各時点で区分したことの妥当性を検証）

後述するとおり、第０期から第Ⅳ期の５つの段階は、隣接する他の段階と産業政策の視点からみた産業発展の段階として、互いに明確に区別できる特徴を持つ。この結果(1)～(5)を通じて、微視的な時間区分を行うという方法が、政策研究を目的とする政策の観察と分析に際して有効であることが確認されるとともに、福祉用具産業の事例についてその手順を適用した事例を提供するという意義をもつ。

第２次世界大戦後から今日にいたる福祉用具産業と、その周辺環境となる動きを章末の【図表３補１】に示す。このうち第Ｉ期から第Ⅳ期の間の福祉用具産業に関する主要な動きを【図表３－１】に示す。【図表３－１】のうち主要な施策を、産業政策の枠組を構成する「組織・体制」（産業政策の実施体制）、「産業政策」（実施した福祉用具産業政策）、「業界組織化」（福祉用具産業政策のうち産業組織に関わる政策）、「地域関連」（同地域関連の政策）、「関連の動向」（福祉用具産業政策に関する外部環境）という各範疇に分け、継時的に整理して【図表３－２】に示す。

３．第０期（準備期）（1993年10月以前）

第２次世界大戦後から福祉用具法の施行までの間を、第０期とする。

(1) 福祉用具産業政策をめぐる周辺環境

福祉用具の需要は、福祉政策による公的給付や医療・福祉関係機関による調達に依存してきた。福祉用具産業政策の本格的に開始される前の段階では、福祉用具産業をめぐる周辺環境のうちの主要なものは福祉政策であった。第２次世界大戦後、第０期までの福祉政策を概観すると、障害者対応が戦争やその他の傷病への対応を通じて先行し、その後、人口の高齢化に対応して高齢者対応の政策が追加された。この結果、当初は障害者対応が中心的な位置を占め、その後は高齢者対応の比重が増加した。このような経緯を踏まえ、障害者対応と高齢者対応に分けて周辺環境を形成する主要な事項を整理する。

障害者対応の動向のうち政府の政策（年次の順、一部は当初の名称、部分的に高齢者対応を含む、以下同じ）では、1947年には11月に「職業安定法」を公布、同12月に「児童福祉法」を公布した。49年には10月に厚生省「国立身体障害者更生相談所」（64年に国立身体障害センターに改称）を設置、同年12月に「身体障害者福祉法」（１８歳以上の障害者に補装具の交付等）を公布した。51年６月に身体障害児への補装具の交付制度を創設、58年５月に「職業訓練法」を公布、60年７月に「身体障害者雇用促進法」を公布、65年６月に「理学療法士及び作業療法士法」を公布、70年８月に国立身体障害センターに「補装具研究所」を開設、

【図表３－１】福祉用具の産業化をめぐる動き（福祉用具産業政策の初期段階）

記号：★＝組織・体制（行政関係）、◆＝産業政策、■＝業界組織化、●＝地域関連、▼＝関連の動向、※＝国際関係

９３年１０月【「福祉用具法」施行】★◆
厚生省と通産省が「福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律」を施行。

９３年１０月【ＮＥＤＯ「医療福祉機器センター」発足】★
福祉用具法の施行に伴い、新エネルギー・産業技術総合開発機構（ＮＥＤＯ）に実施体制を整備。

９３年度から【ＮＥＤＯによる「福祉用具開発助成事業」開始】◆
福祉用具法により、ＮＥＤＯを通じた「福祉用具実用化開発費助成事業」が開始。実用的な開発を助成。

９３年度末　【市町村が「地域老人保健福祉計画」策定】▼●
全国の市町村が地域・在宅福祉計画を策定、福祉行政が地域中心へ。この数字をもとにゴールドプランを策定。

９４年　３月【「２１世紀福祉ビジョン」策定】▼
高齢化に対応して、社会保障費の配分を「年金：医療：福祉＝５：４：１→５：３：２」へ。

９４年　４月【「姿勢保持協会」発足】■
姿勢保持装置、住居改造、義肢製作を行う工房等が「全国工房連絡会議」等を改組して組織化。（その後「日本姿勢保持協会」へ改組）

９４年　６月【産構審答申、「医療福祉」を新規事業１２分野に位置づけ】◆
産業構造審議会基本問題小委（通産大臣の諮問機関）が答申。「医療福祉」を来世紀の新規事業１２分野の１つに。市場規模が現在の２．９兆から２０１０年に１２．４兆円に拡大と予想。

９４年　９月【「ハートビル法」施行】▼
建設省が「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律」を施行。

９４年後半～【公設試の取り組みが活発化】●
県の工業技術センターが異業種交流を主宰するなど、公設試のバリアフリー商品や福祉用具への対応が活発化。

９４年１０月【「福祉用具普及モデル事業」開始】▼
(財)テクノエイド協会が厚生省の予算により、高齢者向け福祉用具の販売・レンタルを助成。９６年度までの３年間。

９４年１０月【「第１回福祉用具産業化シンポジウム」開催】■◆
通産省等の企画により京都リサーチパークで開催、２００名が参加。福祉用具の産業化がテーマ、以後毎年開催し、産業化を論じる中心的な場に。

９４年　後半【「高齢社会」化】▼
高齢化率（６５歳以上の人口比）が１４％を越えて「高齢社会」へ。

９４年１２月【「新ゴールドプラン」策定】▼
厚生省等が「ゴールドプラン」を拡充して、高齢者介護の定量的目標を設定。

９４年１２月【愛知県「福祉用具開発研究会」発足】●
愛知県が他に先駆けて地域の異業種による福祉用具産業化のための研究会を発足。以後、全国的に同様の動きが始まる。

９５年３月～【「ウェルフェアテクノハウス」設置】●◆
通産省が、福祉用具を在宅の現場で試験するための施設として設置。９６年度までに、札幌から大分まで、１３カ所に展開。

９５年3～7月【（財）日本システム開発研究所が「健康福祉用具産業化研究会」開催】■◆
ＮＥＤＯの支援により（財）日本システム開発研究所が主催し、約４０社の参加で６回開催。産業化の議論、先進施設の見学を実施。

９５年度から【中小企業庁「地域産学官交流制度」発足】●◆
通産省中小企業庁が、公設試を中心とした産学官交流を支援。初年度８件中２件（茨城と秋田）が福祉用具開発をめざす。

９５年　４月【通産省が「アクセシビリティ指針」を改訂】◆
通産省機械情報産業局が障害者情報処理機器「アクセシビリティ指針」を改訂。

９５年　４月【「バリアフリー’９５」の開催】▼
関西地区で初の本格的な福祉用具の展示会、以後毎年開催。

９５年　４月【「福祉用具関係公設試連絡会」発足】●◆
通産省からの呼びかけで、福祉用具に取り組む先進１３県を中心に公設試の連絡会が発足。

９５年　６月【通産省に「医療機器・福祉機器産業室」（訓令室）が発足】★
通産省機械情報産業局に新設。産業政策として専門的に取り組む体制を整備。

９５年　７月【「製造物責任法（ＰＬ法）」施行】▼
安全性への社会的関心が拡大、評価基準や評価方法などの体制整備が急務に。

９５年　秋　【通産省が「福祉用具センター構想」予算化】◆
通産省機械情報産業局が福祉用具の安全性等の評価のため立案。９５年度２次補正で予算化。９７年度までに通産省予算に計７．８億円を計上。

９５年　９月【日本リハビリテーション工学協会が「福祉用具国際対応委員会」設置】◆
欧州リハ工学協会が発足して、国際的な福祉用具関係の情報交流が活発化。これを受けて通産省の支援により、日本リハビリテーション工学協会に設置。

９５年　秋～【通産省が「福祉用具産業市場動向調査」実施】◆
福祉用具産業の規模につき初の本格的な調査。通産省が（財）日本システム開発研究所の協力を得て行い、「９４年度の市場規模６２００億円」という結果は、福祉用具産業懇談会第１次中間報告（９６年８月）に反映。

９５年１０月【「第２回福祉用具産業化シンポジウム」開催】■
於京都、３４県から２８０名。ＰＬ法や産業化事例を２日間で議論。

９５年10月～【（財）日本システム開発研究所が「健康福祉用具産業化フォーラム」開催】■
「健康福祉用具産業化研究会」に引き続き開催、企業や公設試８８機関が参加。９６年３月まで６回開催。

９５年１１月【経済企画庁「新経済計画」策定】▼
２０１０年の成長期待７分野に「医療保健・福祉」をあげ、国内総生産が９３年の３７兆円から２０１０年に６９兆円と予想。

９５年12月頃【「月刊『福祉環境』」創刊】▼
福祉施設や住宅設備、機器関係の業界紙。（株）近代家具出版・ＥＤ研究所が発行。

９５年１２月【政府が「障害者プラン」策定】▼
１９省庁が合同で、「障害者プラン－ノーマライゼーション７か年戦略－」を策定し、障害者対応の定量目標を提示。

９５年　末　【福祉用具産業の振興策が９６年度政府予算に計上】◆
９６年度政府予算案に「福祉用具センター構想」、産業動向、国際化調査等が予算化。

９５年１２月【「月刊　ＷＥ’ＬＬ」創刊】▼
旅行、自動車などの障害者のバリアフリー生活情報を明るく紹介。（株）アテックインターナショナルが発行。

９６年　１月【通産省製品評価技術センターに「福祉機器評価事業推進本部」発足】★
製品評価技術センターに設置、「福祉用具センター構想」に対応し、安全性の評価方法を開発。

９６年度から【中小企業庁「広域共同研究制度」発足】●◆
通産省中小企業庁が、４県の公設試等が協力する事業を支援。広島東部、福岡、滋賀、鳥取が協力して福祉用具開発をめざす。

９６年　４月【旬刊「シルバー新報」が「福祉用具」の頁を新設】▼
福祉用具の役割の向上を反映し、業界、地域、政策など福祉用具に関する頁を新設。（株）環境新聞社が発行。

９６年　４月【通産省機械情報産業局が「福祉用具産業懇談会」設置】◆★
通産省機械情報産業局長の懇談会。福祉用具産業政策の基本方向を議論。

９６年　４月【「ＡＴＣエイジレスセンター」開設】▼
大阪南港アジア太平洋センターに、朝日新聞と大阪市の支援で設置。業界初の３，０００㎡の大規模常設商用展示場。

９６年４月～【地域での福祉用具事業化への取り組みがさらに活発化】●
９６年度内に１１の県・市・区で、福祉用具関係の異業種交流会が発足。（通産省医療・福祉機器産業室把握分）

９６年５月～【家電各社が福祉型家電の規格統一へ協議を開始】■
家電大手が点字や音声の福祉家電の規格統一協議。業界も積極対応。

９６年５月～【（財）日本システム開発研究所が「健康福祉用具産業化フォーラムⅡ」を開催】■
「同フォーラム」（９５年１０月～）に続き、工業会主催で毎月開催。流通、評価・規格化、産業政策などを議論。

９６年　６月【「日本健康福祉用具工業会」発足】■
健康福祉用具の大手・中小のメーカ、流通、損保など１４０余社で発足。２０００年３月末現在約１７０社が参加。

９６年　７月【「医療・福祉機器産業室」（省令室）発足】★
７月１日付けで省令室として発足。取り組み体制を一層本格化。

９６年　７月【通産省が「福祉機器在日公館等交流会」を設置】◆★※
日本健康福祉用具工業会（当初は日本機械輸入協会）が主催、在日大使館等医療福祉担当者（１６カ国１８事務所）が参加して情報交流、以後定期的に開催。

９６年　８月【運輸省「宿泊施設バリアフリー化のガイドライン」通達】▼
ホテル・旅館関連団体あて「高齢者・障害者の利用に対応する宿泊施設のモデルガイドライン」を通達、対象施設数は約９，０００。

９６年　８月【福祉用具産業懇談会「第１次中間報告」】◆
４月から議論して、福祉用具産業政策の基本的方向（市場規模、評価基盤の整備、地域への展開、国際交流など）を整理。

９６年１０月【日本健康福祉用具工業会「第３回福祉用具産業化シンポジウム」開催】■
於京都、今回から日本健康福祉用具工業会が主催。「流通からみた福祉用具の産業化」について、３２県から２９０名が参加。

９６年１０月【福祉用具産業懇談会に「福祉用具流通高度化研究会」設置】◆■★
福祉用具流通主要企業により流通システムの問題点、対応の方向、求められる政策等を議論。

９６年１０月【通産省が「地域福祉用具事業化調査」を開始】●◆
（財）日本システム開発研究所の支援を得て実施。都道府県と政令市の取り組みを調査し、福祉用具産業懇談会報告書に反映。

９６年１１月【コープこうべ”はーとらんど”開店】▼
５００坪／１５００品目で、福祉用具の小売として最大規模。

９６年１２月【「経済構造改革プログラム」（新規成長１５分野）閣議決定】◆
「医療・福祉関連分野」は成長１５分野の１つで２０１０年の市場は９５年の３８兆から９１兆円に、雇用は３４８万から４８０万人に成長と予想。規制緩和、福祉用具の評価基盤整備を位置づけ。

９６年　末　【業界紙「月刊シルバー産業新聞」創刊】▼
福祉関連サービス、福祉用具の製造・流通を総合的にカバー、公称３．２万部。

９７年　１月【滋賀県立「福祉用具センター」発足】●
草津市に発足、展示・相談・開発・加工・情報提供等を行う。地域でフィッティングまでをめざす初の試み。

９７年　１月【「シルバーマーク」に関する国の関与の撤廃】▼
行革委の指摘等を受け、厚生省から自治体あて国の関与撤廃を周知、政管健保のレンタル事業取扱いの資格要件や統一料金も廃止。

９７年　４月【通産省製品評価技術センターに「福祉用具評価業務室」設置】★
「福祉用具センター構想」の一環で、従来の福祉機器評価事業推進本部を発展させて設置。９７年度は、福祉用具評価施設の整備に４億円の予算を計上。

９７年　４月【国立大学に福祉工学科が発足】▼
大分大学と徳島大学大学院に福祉工学科が発足、国立大学としては初。

９７年　５月【「経済構造の変革と創造のための行動計画」閣議決定】◆
９６年１２月に閣議決定した「経済構造の変革と創造のためのプログラム」に技術開発、規制緩和等２００１年度を目標とする総合的な施策を追加。

９７年　６月【福祉用具産業懇談会「第２次中間報告」】◆
９６年８月の「第１次中間報告」をもとに、２００５年の市場、流通、新規事業支援策、地域での取り組み事例を追加、産業と政策の方向を提示。

９７年　６月【高齢者人口が年少人口を上回る】▼
高齢者人口（６５歳以上＝１９５４万人）が、年少人口（１５歳未満＝１９４９万人）を上回る

９７年　６月【日本自動車工業会に「福祉車両ワーキンググループ」発足】■
（社）日本自動車工業会が福祉車両への取り組みを本格化

９７年　６月【「東京都福祉機器総合センター」発足】●
市ヶ谷に１６００平米の展示場、展示・相談機能を充実。

９７年　７月【通産省工業技術院標準部が「視覚障害者誘導用ブロックの標準基盤研究」開始】◆
視覚障害者誘導用ブロックの標準化に向けた取り組みが開始。

９７年　８月【「バリアフリー・ネットワーク」発足】■
建築、機器メーカ等が、バリアフリー住宅や住居改造に関する交流組織を発足。

９７年　８月【通産省「福祉用具流通業態に関する調査」を開始】◆
福祉用具産業懇談会に設けた「福祉用具流通高度化研究会」の助言を得て実施。福祉用具流通業の経営指標や経営形態に関する初の政策的な調査となった。結果は、上記懇談会「第３次中間報告」に反映された。

９７年　９月【欧州の対日輸出促進ミッション来日】▼※
欧州委員会（ＥＵ）の対日輸出促進キャンペーン「Gate Way to Japan」で、欧州１０カ国の医療･福祉機器メーカが来日。

９７年　９月【「ＡＴＣエイジレスセンター」増床】▼
展示面積を５千平米に増床。２０００年２月までに７７万人が来場。

９７年１０月【日本健康福祉用具工業会が「第４回福祉用具産業化シンポジウム」開催】■

於京都、「企業環境の変化」を議論、２９０名が参加。

９７年１１月【製品安全協会が「福祉用具の安全性に関する基礎調査研究委員会」を設置】◆
安全基準の検討を始め、ＳＧマークに向けた動きが本格化。

９７年１１月【業界紙「シルバー新報」が週刊化】▼
１０周年を迎え、旬刊から週刊化。

９７年１１月【「’９７東京国際自転車展」開催】▼
東京・有明で開催、６万４千人が来場。車いすコーナを新設し、台湾メーカ等が本格的な展示。

９７年１２月【「介護保険法」成立】▼
２０００年４月施行、高齢者福祉サービスの提供が措置から契約へ。

９７年１２月【通産省が「福祉工学関係学科連絡協議会」設置】◆■★
国立大学等への福祉工学科発足の動きを受けて。産官学の関係者が知見の共有化に向けて議論。

９７年１２月【通産省が「共用品市場規模推計調査委員会」設置】◆★
福祉用具産業懇談会の「福祉用具産業市場動向専門部会」のワーキンググループとして設置、共用品の定義と市場規模の推計を行う。

９７年１２月【「経済構造の変革と創造のための行動計画（第１回フォローアップ）」を閣議決定】◆
「経済構造の変革と創造のための行動計画」（９７年５月閣議決定）に、規制緩和を中心に施策を大幅に追加。

９８年　１月【ＮＥＤＯが「福祉用具人材データベース」を作成】◆
１３都道府県の３２名を収録した「福祉用具の開発に係る専門的知見を有した人材データベース」で、福祉用具の産業化を人材面から支援。

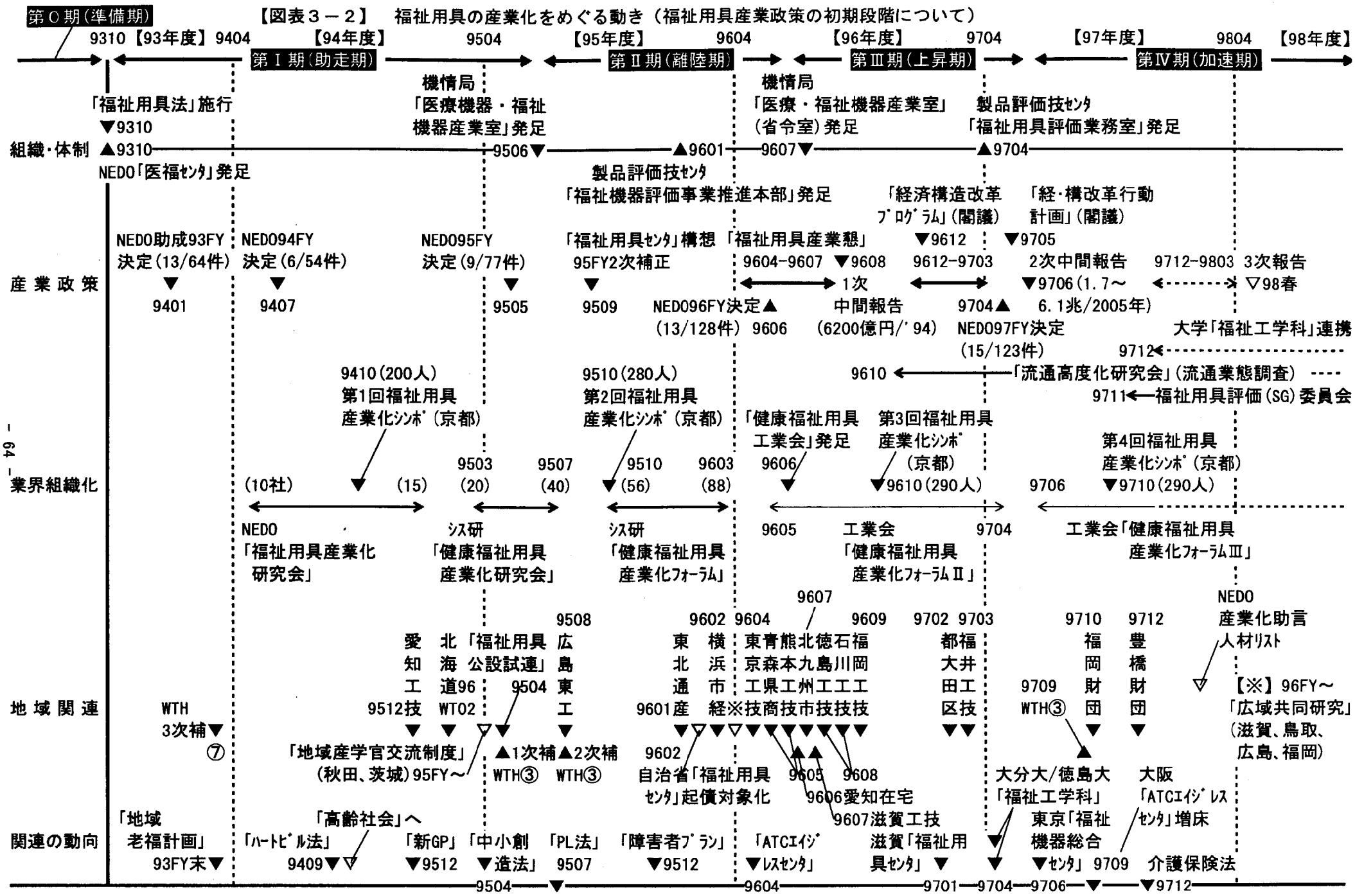
９８年　２月【「高齢者・障害者のための標準化特別委員会」設置】◆★
通産省工業技術院が設置、高齢者・障害者のニーズを考慮した製品と環境につき、国際的ガイドラインの提案をめざす。

９８年　３月【（財）自転車産業振興協会技術研究所に「車いす試験・評価装置」を整備】◆
通産省予算で（財）自転車産業振興協会技術研究所（愛知犬山）に、車いす走行性能試験機・耐環境性評価試験機を整備。

９８年　３月【「長野パラリンピック冬季競技大会」開催】▼※
３２カ国・地域が参加し、冬季パラリンピック大会としては第７回で、アジアでは初の開催。５競技が行われ、１５万人が入場。

９８年　３月【（財）日本システム開発研究所が「全国福祉用具産業化連絡会」開催】●
東京で開催、３５０名が参加。地域における福祉用具の産業化について議論。

９８年　５月【福祉用具産業懇談会「第３次中間報告」】◆
総論の位置づけにある「第２次中間報告」（９７年６月）に続き、各論の１回目。共用品、知の共有化、流通、地域等を詳しく検討。


【図表３－２】　福祉用具の産業化をめぐる動き（福祉用具産業政策の初期段階について）
第０期（準備期）
9310【93年度】9404
【94年度】
第Ⅰ期（助走期）
9504
【95年度】
第Ⅱ期（離陸期）
9604
【96年度】
第Ⅲ期（上昇期）
9704
【97年度】
9804
第Ⅳ期（加速期）
【98年度】
組織・体制
「福祉用具法」施行
▼9310
▲9310
NEDO「医福ｾﾝﾀ」発足
機情局
「医療機器・福祉
機器産業室」発足
9506▼
▲9601
製品評価技ｾﾝﾀ
「福祉機器評価事業推進本部」発足
機情局
「医療・福祉機器産業室」
（省令室）発足
9607▼
製品評価技ｾﾝﾀ
「福祉用具評価業務室」発足
▲9704
産業政策
NEDO助成93FY
決定（13/64件）
▼
9401
NEDO94FY
決定（6/54件）
▼
9407
NEDO95FY
決定（9/77件）
▼
9505
「福祉用具ｾﾝﾀ」構想
95FY2次補正
▼
9509
NEDO96FY決定▲
（13/128件）
9606
「福祉用具産業懇」
9604-9607 ▼9608
1次
中間報告
（6200億円/'94）
「経済構造改革
ﾌﾟﾛｸﾞﾗﾑ」（閣議）
▼9612
9612-9703
9704▲
NEDO97FY決定
（15/123件）
「経・構改革行動
計画」（閣議）
▼9705
2次中間報告
▼9706（1.7～
6.1兆/2005年）
9712-9803 3次報告
▽98春
大学「福祉工学科」連携
9712
9610
「流通高度化研究会」（流通業態調査）
9711←福祉用具評価（SG）委員会
業界組織化
9410（200人）
第1回福祉用具
産業化ｼﾝﾎﾟ（京都）
9510（280人）
第2回福祉用具
産業化ｼﾝﾎﾟ（京都）
「健康福祉用具
工業会」発足
9606
第3回福祉用具
産業化ｼﾝﾎﾟ
（京都）
▼9610（290人）
第4回福祉用具
産業化ｼﾝﾎﾟ（京都）
9706
▼9710（290人）
（10社）
（15）
9503
（20）
9507
（40）
9510
（56）
9603
（88）
NEDO
「福祉用具産業化
研究会」
ｼｽ研
「健康福祉用具
産業化研究会」
ｼｽ研
「健康福祉用具
産業化ﾌｫｰﾗﾑ」
9605
工業会
「健康福祉用具
産業化ﾌｫｰﾗﾑⅡ」
9704
工業会「健康福祉用具
産業化ﾌｫｰﾗﾑⅢ」
地域関連
WTH
3次補▼
⑦
9512技
愛知工
北海道96
WT02
▼
公設試連」
▽
9504
東工
▼
9508
広島
▼
「福祉用具
9602
東北
横浜
市通
9601産
経※
9604
東京
青森
熊本
北海道
徳島
石川
福井
福岡
工業
9607
9609
9702
9703
都田
大区
9710
福岡
財団
9709
WTH③
9712
豊橋
財団
NEDO
産業化助言
人材ﾘｽﾄ
【※】96FY～
「広域共同研究」
（滋賀、鳥取、
広島、福岡）
「地域産学官交流制度」
（秋田、茨城）95FY～
▲1次補
WTH③
▲2次補
WTH③
9602
自治省「福祉用具
ｾﾝﾀ」起債対象化
9605
9606愛知在宅
9607滋賀工技
9608
大分大/徳島大
「福祉工学科」
東京「福祉
機器総合
▼ｾﾝﾀ」
大阪
「ATCｴｲｼﾞﾚｽ
ｾﾝﾀ」増床
9709
関連の動向
「地域
老福計画」
93FY末▼
「高齢社会」へ
「ﾊｰﾄﾋﾞﾙ法」
9409▼▽
「新GP」
▼9512
「中小創
▼造法」
「PL法」
9507
「障害者ﾌﾟﾗﾝ」
▼9512
「ATCｴｲｼﾞ
▼ﾚｽｾﾝﾀ」
滋賀「福祉用
具ｾﾝﾀ」▼
介護保険法
9504
9604
9701
9704
9706
9712

73年６月に労働省「総合せき損センター」を設置し、79年７月に厚生省「国立身体障害者リハビリテーションセンター」（従来組織を改組して発足）及び労働省「国立職業リハビリテーションセンター」を設置した。80年にはＷＨＯが「国際障害分類試案」を発表した。82年４月に総理府「障害者対策推進本部」を設置した。83年から92年は「国連障害者の１０年」とした。85年６月に「職業能力開発促進法」（職業訓練法を改称）を公布、87年５月に「社会福祉士及び介護福祉士法」を公布、同年６月に「義肢装具士法」を公布、90年４月に「国立筑波技術短期大学」を設置、同年６月に通商産業省が「情報処理機器アクセシビリティ指針」を策定した。同年７月に米国が「ＡＤＡ法（障害を持つアメリカ人法）」を公布した。91年10月に労働省「障害者職業総合センター」を設置した。93から2002年はＥＳＣＡＰが「アジア太平洋障害者の１０年」とした。戦後の経済社会の発展とともに、障害者対応の政策は継続的に進展した。

政府以外による障害者対応としては、64年に日本点字図書館が「用具事業部」を設置、65年11月に「兵庫県立総合リハビリテーションセンター」が発足、66年12月に「神奈川県総合リハビリテーションセンター」が発足、67年６月に「日本義肢協会」が発足、74年に「国際福祉機器展」が開始、85年４月に「日本車いす工業会」が発足、86年３月に「日本リハビリテーション工学協会」が発足、87年３月に福祉用具の開発支援や情報提供などを行う「（財）テクノエイド協会」（厚生省所管）が発足、87年10月に「横浜市総合リハビリテーションセンター」が発足、88年に「全国補聴器メーカー協議会」が発足、89年に（社）日本電子工業振興協会障害者等対応情報機器技術委員会が「情報処理機器アクセシビリティ指針」暫定案を公表（成案は、通商産業省から90年に公表）、90年３月に（社）日本玩具協会が「『小さな凸』実行委員会」を設置、91年３月に同協会が「晴盲共遊玩具に関するガイドライン」を作成、92年に化粧品各社が凹凸で識別できるシャンプー容器を採用、91年に共用品の普及をめざす市民団体「Ｅ＆Ｃプロジェクト」が発足、92年１月に「電動車いす安全普及協会」が発足した。政府以外の取り組みも、基本的には福祉政策への対応が中心であった。90年前後からは、業界や市民団体による、より幅広い取り組みがみられるようになった。

高齢者関連では、高齢化率（６５歳以上の人口比）が47年の４．８％から緩やかに増加して70年に７．１％になり、「高齢化社会」（高齢化率が７％超）[1]を迎えた。その後は増加の速度が高まり、90年に１２．８％、94年には「高齢社会」（同１４％超）を迎え、98年には１６．２％に達している[2]。

高齢者対応の政策では、63年７月に「老人福祉法」を制定、73年４月に総理府「老人対策本部」を設置した。86年６月に「長寿社会対策大綱」を閣議決定し、89年12月には厚生省他３大臣合意「高齢者保健福祉推進十か年戦略（ゴールドプラン）」を制定した。90年６月に「福祉関係８法」を改正（在宅サービスの法定化等）した。

政府以外の高齢者に関する動きでは、64年９月に「全日本ベッド工業会」が発足、85年５月に「日本在宅医療福祉協会」が発足、87年３月に「(社)シルバーサービス振興会」（厚生省所管）が発足、同年11月に環境新聞社が「シルバー新報」（業界紙）を創刊（当初は旬刊、後に週刊）、88年４月に「(社)長寿社会文化協会」が発足、93年４月に（株）イメージ･ラボラトリーが月刊「介護ジャーナル」を創刊した。

ここでみたように、第０期の福祉用具産業をめぐる周辺環境は福祉政策が中心であった。福祉政策のうちでは、障害者対応が先行した。第０期の福祉用具の供給は、義肢、車いす、補聴器等の障害者関連の機器が中心であった。業界は、介護用ベッド等の特殊機器の専業メーカや、零細で生業的な業態が中心であった（通産省機械情報産業局（1997））。業界団体は、身体障害者福祉法や老人福祉法といった福祉関係諸法による公的給付制度の対象となる伝統的な福祉用具を中

1）国連により、高齢化率（６５歳以上の人口比）が７％を越えると「高齢化社会」、同１４％を越えると「高齢社会」と定義されている。

2）国立社会保障・人口問題研究所調査、各年１０月１日時点。なお、同調査による我が国の高齢化率は1800年代後半は５％台で推移した。その後は、5.26％／1920年、4.75％／30年、4.80％／40年、4.79％／47年、4.94％／50年、5.73％／60年、7.07％／70年、9.10％／80年、12.08％／90年、14.54％／95年、15.11％／96年、15.66％／97年、16.21％／98年となっている。

心に、(社)日本義肢協会、日本車いす工業会、全国補聴器メーカー協議会等が発足していたのみであった。これらの団体は政策実施の際の業界側の窓口として、また、公的給付制度による機器の公定価格を厚生省と交渉すること等を主な目的((社)日本義肢協会(1992))としていた。

その後、急速な高齢化の進展とともに高齢者対応への要請が高まった。この結果、80年代後半から高齢者対応が大きく進んだ。以下の各項では、第0期について、「技術研究組合医療福祉機器研究所」の設置(76年8月、詳細は後述)以降を対象として整理する。

(2) 福祉用具産業政策へのニーズと政策の選択肢

第0期における福祉用具産業に関する政策では、福祉政策による公的給付制度が中心的な位置を占めていた。ただし、福祉用具に関する技術を高度化させることに関するニーズは、当時から産業政策の分野においても認識されていた。

この段階における産業政策として選択すべき最も大きな点は、産業界の取り組みを政策的に支援するか、それとも政府が自ら実施するかという点であった。産業界の自主的な取り組みに委ねることで問題がないと判断すれば、必要に応じて「補助制度」(事業主体は企業で、リスクは国が一部負担)や「融資制度」(事業主体は企業で、リスクも企業が負担)といった側面的な支援策を適用することが考えられた。一方、産業界に委ねるだけでは適切な取り組みが進まないと判断する場合には、政府が自ら研究開発を実施することが考えられた。政府が自ら実施する方法としては、「国の研究機関」(例:通商産業省工業技術院の試験研究所、関係省庁の研究所)に予算を計上して研究開発を行うことや、「委託制度」(事業主体は国で開発リスクも国が負担し、産業界の技術を活用)によって研究開発を行うことが考えられた。

(3) 採用した政策の選択肢と政策の結果

結果的には、この時期には福祉用具の技術が基礎的な段階にあるために、開発が終了した後で商品化するまでに不確実性が大きいことから、産業界に委ねるの

では適切な取り組みが進まないと判断された。政策の対象とされたのは、研究開発の技術的なリスクを軽減することであった。ただし、福祉用具産業を政策対象として産業政策が実施されるのは次の発展段階である第Ｉ期からである。第０期においては、福祉用具産業のあるべき姿についての政策的意思は明確に意識されておらず、むしろ、一般的な技術開発政策の対象の一つとして福祉用具が含まれているという位置づけにあった。

具体的な施策としては、厚生省の国立身体障害者リハビリテーションセンター研究所、通商産業省工業技術院機械技術研究所などの国立試験研究所において基礎的な研究が行われた。また、政府が自ら研究開発を実施する趣旨から、1976年度に通商産業省工業技術院による委託制度である「医療福祉機器技術研究開発制度」（93年度からは「産業科学技術研究開発制度」のうちの医療福祉機器研究開発事業）が設けられた。これに合わせて研究開発制度の実施主体として、工業技術院により、鉱工業技術研究組合法に基づく「技術研究組合医療福祉機器研究所」が設置された。

政策の結果としては、国の研究機関による取り組みは基礎的な研究を中心に推移した。「医療福祉機器技術研究開発制度」（委託制度）では、98年度までに４６件の開発が終わり、１４件が製品化された（新エネルギー・産業技術総合開発機構（ＮＥＤＯ）（1999））。ただし、事業として継続的に生産されるものはその一部にとどまった。この結果、利用者のニーズを満足する機器を供給するという視点からみると、国の研究所による研究と委託制度ともに、必ずしも十分に寄与しているとはいえないと考えられる。

(4) 政策判断への評価

第０期の施策が実用的な福祉用具を求める利用者のニーズを十分に満足できなかった背景としては、大別して次の２点が考えられる。第一に、この時期までに福祉用具の技術に関して得られている知見が未熟な段階にあったため、政策の如何に関わらず利用者の高度なニーズを満たす水準に至っていなかった可能性（政策の外の問題）と、第二に、政策的な取り組みの方向性に問題があった可能性

（政策の問題）である。第一の点については、1990年代前半までに北欧などを中心に優れた福祉用具が開発されているという事実があり、かつ、北欧諸国の産業技術の水準が我が国の及ばない位置にあるわけではない。これらの点から、第一の可能性は棄却される。この結果として第０期においては、我が国における福祉用具の開発に関する方法論に何らかの問題があり、かつ、政策が実施されたにも関わらずこの問題の解決に効果的な寄与ができていないといえる。

政策の寄与が十分に得られなかった理由のうちの主な要因としては、第一に、政策の運営や実施に関する具体的な手法の適切さ（政策の方法論）、第二に、政策の実施体制や方向性（政策の枠組）、第三に、政策の効果を減殺する周辺事情（政策の周辺環境）という３つの可能性があると考えられる。

第一の点（政策の方法論）のうち委託制度については、選定した対象案件が先端技術等のシーズ指向に傾斜し、利用者のニーズを十分に満足できなかった（斎藤正男（1995））という事情がある。案件の選定を行う体制は、有識者から構成される委員会（産業技術審議会ほか）の助言を得て通商産業省工業技術院の担当部署が行ってきた。福祉用具の開発がニーズに対応する技術を組み合わせるという性格をもつことを考えると、案件の選定方針に関する代替案としては、多くの機器の実用化に共通する要素的技術の開発に特化する、先進的なシステムの可能性を実証するために原型機（プロトタイプ）を試作して実用化への行程を明らかにする、などが考えられた。これに対して、同制度の対象案件は全般に、システムの実証を目指しながらシーズ技術の研究開発を含むものとなっている。この結果、実用化のために重要な利用現場への適合（と、そこから生じる課題の解決）という、福祉用具の性格を特徴づける開発上の最も重要な過程に十分な資源が充てられていないという問題を残した。

第二の点（政策の枠組）のうち委託制度については、産業政策の視点が適用される前の段階にあったため、技術開発政策の一環として実施されたことが指摘される。後の第Ｉ期以降に産業政策を適用した結果、利用者ニーズや事業性の視点をより強力に加えることとなり、課題への対処が急速に進展したことと対照的である。このことは本項の主題ではないものの、産業政策を実施することの有効性

を裏側から示唆すると考えられる。国の研究機関による基礎的な研究開発についても、利用者ニーズの満足を実現するという点からは課題が指摘される。国の研究機関の位置づけは本来的に高度で基礎的な研究を目的とするものであること（例えば、自治体や産業界の研究機関との役割分担を考えると分かりやすい）を前提としても、この時点で福祉用具のおかれた状況を考えると、まずは実用性に寄与する分野の研究に重点をおいて福祉用具供給全体の速やかな底上げを図るという選択肢を取り得たと考えられる。具体的には、試験方法の開発、標準化のための規格の制定のための研究などを主導することが考えられた。その根拠としては、第一に、我が国の福祉用具の規格化が他の工業製品や海外の福祉用具に比べて遅れていること、第二に、こうした研究は、産業政策開始後に通商産業省製品評価技術センターが中心になって急速に進めて研究成果が安全基準（ＳＧマーク）の整備に寄与していること、第三に、スウェーデンの国立ハンディキャップ研究所が試験方法・規格化の研究の中核機関として寄与している例があげられる。

第三の点（政策の周辺環境）は、第０期においては、福祉用具の需給の大きな部分が福祉政策による措置制度に依存していたことがあげられる。この結果、産業界が公的財源による調達を指向する意識にとどまり、独自の研究開発と商品企画によって市場を開拓する意欲に欠けたことが考えられる。

ただし、評価の良否とは別に、第０期のあり方は産業政策の効果を評価する際に、同政策を適用する前の初期値として重要な情報を提供することとなった。これら第０期から得られた知見は、93年度に福祉用具法に基づいて「福祉用具実用化開発費助成事業」が設置された（本章４．の後半に詳述）際に、制度の設計とその運用（例：実用性を重視して案件を選定するなど）に反映されている。

(5) 当期の特徴

第０期は、福祉政策による取り組みが中心であった。こうした趨勢に対応して、当期までに発足した関連機関も、福祉政策を分担する組織が中心であった。福祉用具関連の政策は、基礎的な研究開発が委託制度や国の研究機関によって行われた。ただし、第０期の政策は、研究開発政策の一環として福祉用具が対象とされ

たものであり、明確な福祉用具産業政策上の意図を持ったものではなかった。この結果、産業に関係する政策ではあったものの、福祉用具産業の構造や産業組織への目立った関与は見られない。

４．第Ｉ期（助走期）（1993年10月～95年5月）

福祉用具法の施行（1993年10月）を、第Ｉ期の開始の時点とする。

(1) 福祉用具産業政策をめぐる周辺環境

我が国は急速に人口の高齢化が進んでおり、1994年に高齢社会（高齢化率（６５歳以上の人口比）が１４％超）を迎えた。特に我が国の場合は高齢化の進む速度が欧米諸国に例を見ないほど大きいという特徴がある。具体的には、高齢化率が７％から１４％になるまでに米欧諸国では数十年を要しているのに対し、我が国は２４年と著しく短期間であった[3)]。また、一定の条件下での試算結果であるが、2030年頃までは我が国の高齢化率が米欧を上回って推移するという研究結果（藤正巌（2000））もある。同試算によると、高齢化の進捗の最も遅い米国と我が国では、2015年頃に最大７％（ポイント）のかい離が生じるとされている[4)]。

このことから、社会的なシステムを高齢化に対応させるに際しては、第一に、他に例を見ない短期間に進めることが求められる、第二に、海外に先例を求めるには限界があり我が国独自の社会モデルを構築することが求められる。このよう

3）「高齢化が進む速さ」を高齢化率（６５歳以上の人口比）が７％から１４％に達するのに要した期間で見ると【図表３補２】のとおりである。我が国が２４年間であったのに対し、米欧諸国では米国の６９年間、スウェーデンの８２年間などとなっており、我が国の速さが際立っている。

4）政策研究大学院大学の藤正 巌 教授は、同大学の「高齢社会プロジェクト」において、日米欧の将来の高齢化率（６５歳以上の人口比）の推移を試算している。「第１回ＧＲＩＰＳ高齢社会シンポジウム」（2000年３月）での発表によると、1995年の日本の人口構造をもとに高齢化率の将来推計を行い、同じ出生率と死亡率があると仮定して同年の西欧と米国の人口構造から推計すると、【図表３補３】になる。2080年頃には、日米欧ともに高齢化率が約３８％に達する。2030年頃までは、我が国でひと足先に高齢化が進む。進み方の遅い米国とそれが速い我が国の高齢化率の差は2015年頃に最大になり、我が国が約７％（ポイント）先行して進む（欧州は我が国と米国の中間の進度）と予想される。

な事情もあって、今後の高齢者対応に際しては、従来の医療･福祉といった専門分野の問題としてではなく、社会的な広がりを持つ課題として対応することが必要になった。

第Ｉ期に実施された政策は、93年12月に「障害者基本法」を公布、94年３月に運輸省が「交通ターミナルにおける高齢者・障害者等のための施設整備ガイドライン」を策定、93年度末に自治体が「地域老人保健福祉計画（市町村版ゴールドプラン）」を策定、94年６月に建設省が「生活福祉空間づくり大綱」を策定、同年９月に「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律（ハートビル法）」が施行、同年10月に厚生省が「福祉用具普及モデル事業」を開始、同年同月に建設省が「高齢者・身体障害者の利用に配慮した建築設計標準」を策定、同年12月に大蔵・厚生・自治３大臣合意「高齢者保健福祉推進十か年戦略の見直し（新ゴールドプラン）」を策定、95年４月に通商産業省が「情報処理機器アクセシビリティ指針」を改訂した。これらの政策は、身体機能の補完（補装具）や高齢者施設における介護を中心に利用が進められてきた福祉用具の機能に、①高齢化対応、②地域・在宅利用指向、③①と②を進めるための利用環境の整備という方向を追加する作用を及ぼしたと考えられる。

政策の周辺では、94年４月に業界団体である「姿勢保持協会」が発足し、同年10月に交通ターミナルの施設整備のために「（財）交通アメニティ推進機構」（運輸省所管）が発足した。その他、産業界では「福祉用具法」の制定によって、既存企業の取り組みが一層本格化するとともに、福祉用具以外の分野を本業とする企業も新規事業機会として関心を高めた。地域では公設試験研究機関（県の工業技術センターなど、以下、「公設試」という。）を中心に福祉用具開発への関心が高まった。94年12月には地域の異業種研究会の先駆けとして愛知県工業技術センター主催の「福祉用具開発研究会」が発足した。以後、各地に同様の取り組みが広がった。95年度には「地域産学官交流制度」（中小企業庁予算）が設けられ、秋田県と茨城県の工業技術センターが地元の産学官を組織化して開発を始めた。こうした動きを受けて、95年４月にはＮＥＤＯの呼びかけにより「福祉用具関係公設試連絡会」（１３都県の公設試で連絡会）が発足した。福祉用具の展示

会は、大阪で95年４月から「バリアフリー９５」（毎年開催、名称の数字は開催年の年号）が始まり、その後の名古屋、北九州等地域での福祉用具展示会開催の普及の先駆けとなった。

(2) 福祉用具産業政策へのニーズと政策の選択肢

第Ｉ期の福祉用具産業政策へのニーズは、急速に拡大・顕在化している福祉用具のニーズ（急速な高齢化とそれに向けた福祉政策の整備などが背景）に迅速で実効性の高い対応を行うため、供給に関する経営資源の量と質を拡充することが急がれた。このため、産業界やその他の関係者の活用やこれら関係者の福祉用具供給への取り組みに関して方向付けを行うこと、その前提として政府のこの分野に対する政策を確立して明示することであったと考えられる。

こうしたニーズに対し、産業をめぐる政策としてとり得る選択肢としては、第一に、政策手法の面では「調査報告書」や「ビジョン」といった誘導的な手法で進路を提示する方法と「法律」を制定する等による強制的な手法のいずれか、第二に、産業界との関係では「基本理念の整理と提示」によって方向を示しつつ具体的な取り組みは企業に任せる方法と、実践を重視して「成功事例の収集と提示」を行うことのいずれかが考えられた。

(3) 採用した政策の選択肢と政策の結果

実際にとられた選択肢は、第一の政策手法の面では、通商産業省からの積極的な働きかけによって、厚生省との共管で「福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律」を制定（1993年10月施行）し、同法に基づいて、通商産業省の特殊法人である新エネルギー・産業技術総合開発機構（ＮＥＤＯ）に「医療福祉機器センター」を設けた（同年同月）。このように政策手法としては、立法化によって福祉用具の開発と普及に対する政府の姿勢を示した。第二の産業界との関係では、福祉用具法による主要な政策として「福祉用具実用化開発費助成事業」[5)]を開始（同年同月）した。この事業は、産業界の取り組みに助成金を交付することによって側面的に支援することを目的とした。事業の設計と運用に際しては、第

０期における政府主導の研究開発の取り組みが福祉用具の実用化に十分に寄与しなかったことなどを踏まえ、助成成果の実用化が強力に追求されている。93年度末からは、通商産業省工業技術院が補正予算によって住居環境で介護機器を試験評価する「ウェルフェアテクノハウス」（【図表３－２】には「ＷＴＨ」と表示、97年度までに全国に１６件）の整備を進めた。

1994年10月からは毎年秋に、通商産業省とＮＥＤＯの支援により、京都リサーチパーク（株）で「福祉用具産業化シンポジウム」[6]が開催されている。当初は（財）日本システム開発研究所が主催し、96年からは新しく発足した日本健康福祉用具工業会が承継して主催している。シンポジウムでは「福祉用具の産業化」が提唱され（齋藤正男（1995））、福祉用具が福祉サービスのニーズを満足できていない背景には、福祉用具の供給が従来からの福祉政策による施しの精神によって行われていた（事業の対象としてとらえることをタブー視する傾向があった）ことが指摘された。市場原理を適切に機能させて事業としての適正な競争を行うことによって幅広い分野の産業が取り組むことが需給の高度化を進めるのではないか、その場合の産業界や政策に求められる役割は何か、といった議論がなされた。95年３月からはＮＥＤＯの支援により、（財）日本システム開発研究所が主催して「健康福祉用具産業化研究会」（現在まで「健康福祉用具産業化フォーラム」として継続されており、実施主体は、日本健康福祉用具工業会の発足後

５）「福祉用具実用化開発費助成事業」は、福祉用具法により1993年度から開始された。通商産業省工業技術院の予算により新エネルギー・産業技術総合開発機構（ＮＥＤＯ）を通じ、実用的な福祉用具の開発を対象に交付される。①開発期間は３年以内、②助成率は３分の２以内、③助成金額は年１千万円程度以内とされている。2000年度までに９１０件の応募の中から１１２件（うち中小企業は６６件）が採択された。00年７月までに８１件の開発が終了し、うち４６件が実用化された。

６）「福祉用具産業化シンポジウム」は福祉用具の産業化を論じる中心的な存在として、1994年10月以降、毎年に京都リサーチパーク（株）で開催されている。第１回は同シンポジウム実行委員会の主催により、京都リサーチパーク（株）の設立５周年記念事業の一環として同リサーチパークの支援のもとに行われ、第３回（96年10月）からは日本健康福祉用具工業会が主催している。第１～３回の成果は「福祉用具の明日を拓くⅠ」（環境新聞社）、「同Ⅱ」（同）、「同Ⅲ」（同）としてまとめられ、その後の福祉用具の産業化の指針となった。

は工業会によって承継されている）が開始された。研究会は異業種が参加してほぼ毎月開催されている。研究会ではシンポジウムで提示された問題意識について、網羅的に、また、課題を絞って議論が行われている。

シンポジウムや研究会は、福祉用具の産業化をめざす産官（「官」は、この時点において実質的に産業政策の機能を担っていたＮＥＤＯと公設試）の関係者による情報交換の場として、中核的な役割を担ったと考えられる。これらの機会を通じて、福祉用具の産業化をめぐる産業政策のあり方、産業界にとっては事業化の際の条件などが整理・共有された。第Ｉ期で議論された点は、産業界や自治体の取り組みを活発化させるとともに、第Ⅱ期以降の産業政策や産業界の取り組むの体制の確立に寄与することとなった。通商産業省に福祉用具産業政策を行う専門の組織体制ができる前である第Ｉ期においては、事実上はＮＥＤＯが産業政策的な機能を担っていたと見ることができる。

(4) 政策判断への評価

第Ｉ期においてとり得た政策の選択肢と、実際の政策判断及びその結果を評価すると、次のとおりと考えられる。

福祉政策による措置制度のもとで公的財源に依存してきた沿革から、福祉用具産業界には公的な制度の動向と制度による支援策のあり方に対して敏感な体質がある、と指摘されてきている。こうした業界の特性を考えると、「福祉用具法」の制定という明確な政策を講じるという選択は有効であったと評価できる。立法化という手法は強力で効果的な手段であるものの、それを実現する前提として他の制度との整合性を確保（制度相互に関する技術的な問題を調整）することや国家・社会的なニーズがあること（大義名分）を立証する必要がある。よって、立法化という選択肢をとる際には、相当の政治・行政上の動機のあることが条件になる。

福祉用具法の場合は、高齢化の進展によってニーズが拡大するという予測、関連技術の進歩によって福祉用具が福祉サービスの高度化の戦力として活用できる可能性が高まってきた[7]こと、福祉用具を通じて関連産業技術が進歩することへ

の期待等が背景にあった。こうした状況の下で福祉用具法は、従来の福祉関係の法律が「身体障害者福祉法」「児童福祉法」「老人福祉法」というように利用者別の縦割りの体系になっていたところへ、福祉用具という福祉サービスの手段に特化し、法の性格としては特別法的な位置づけ[8)]で立法化された。福祉関係の資源のうち、それを対象とする特別の法制度が設けられている例は、他に理学療法士と作業療法士（「理学療法士及び作業療法士法」）、社会福祉士と介護福祉士（「社会福祉士及び介護福祉士法」）等の資格制度に関するものがあるのみ（ただし、総合的な法令の中に関連資源に関する規程が含まれているものは他にもある）であり、福祉用具につき特別に立法化したことは例外的といえる。この立法化に際しては、特に通商産業省が強力に推進したことと、これを政治的に支援する動きがあったことが大きく寄与しており、立法化の段階から産業政策的な意図が背景にあったことが分かる。

「福祉用具実用化開発費助成事業」については、第一に、2000年度までの８年間に累計９１０件（2000年度には１８３件）の応募があり、福祉用具開発の助成に関する旺盛な需要を顕在化させている。第二に、累計１１２件が採択されたうち、2000年末までに５件が事業利益を生み、収益納付（事業利益の一部をＮＥＤＯへ納付）を行っている（新エネルギー・産業技術総合開発機構（2000））[9)]。

7）従来の我が国の福祉用具は、欧米先進諸国に比べて、利用者ニーズへの対応（例：費用対効果、使い勝手、デザイン）の点で大きく遅れていた。この結果、福祉サービスの資源としては、人的サービス等に比べて低い地位にとどまっていた。近年は工業製品としての高度化のサイクルが有効に機能し始めたため、徐々に上記資源としての優先度が向上している。

8）特別法「的な」としたのは、身体障害者福祉法などの福祉関係諸法に比べて福祉用具法が後から、かつ、福祉用具という部分的な領域を特定して制定されたことで特別法の形式を取るものの、福祉用具法の法律事項は振興策を上乗せするものであって、規制や罰則といった強制的な法律事項を修正するものではないことによる。

9）2000年７月までに、採択された１１２件のうち４６件が実用化された。このうち「点字読み取り装置」（（株）日本テレソフト）、「スロープ浴槽用の座高可変入浴車」（ビーファイ（株））、「高齢者・障害者用グラウンド・ゴルフ用具」（（株）アシックス）、「発声発語訓練システムの普及版開発」（松下通信工業（株））、「オムツカバー」（ケア・ルートサービス（株））の５件がＮＥＤＯあてに収益納付を行っている。

助成事業者の構成では、自動車、防衛等の、福祉用具以外の分野や地域中小企業からの参入を生んでおり、実用化のための資源の拡充を指向した運用の成果が出ていると考えられる。第一と第二の点から、「福祉用具実用化開発費助成事業」は、ニーズを満たす成果を生んでいると評価することができる。

(3) に記した「福祉用具産業化シンポジウム」と「健康福祉用具産業化研究会」の運営には、(財) 日本システム開発研究所 (大蔵省所管) からの強力な支援が提供された。シンポジウムに関しては、京都リサーチパーク (株) からも継続的な支援が提供されている。通常の政策の初期段階では、政策を実施して産業界などからの求心力が増すことと、その前段階で必要な資源 (例：予算、人員) を確保することが、いわゆる「鶏と卵」の関係になり、互恵的な発展サイクルを起動させることが容易でない場合も多い。この結果、タイミングに合わせて事業を円滑に立ち上げることが容易ではないという問題が生じる。上のような支援が得られたことは、この問題を補う効果を持ち、重要な効果をもたらしたと考えられる。本論のケースは、両団体による短期的な利益の回収を目的としない支援があって成立しているという点で、政策の側からは僥倖によるところも大きいと考えられる。このような影響と効果の大きさを考えると、今後他の分野で同様の支援策を講じる際には、こうした支援が得られる体制を政策の一環として計画的に構築することが、初期段階の政策を円滑に展開する上で重要なポイントになると考えられる。(なお (財) 日本システム開発研究所は、本論の対象とする期間を通じて市場規模の調査、流通業の実態把握、福祉用具産業懇談会の運営等に重要な役割を果たしており、京都リサーチパーク (株) も継続的に「福祉用具産業化シンポジウム」の開催に寄与している。)

(5) 当期の特徴

第Ⅰ期の開始時点とした「福祉用具法」の施行 (1993年10月) によって新エネルギー・産業技術総合開発機構 (ＮＥＤＯ) に医療福祉機器センターが設置された。このセンターを通じて福祉用具に関わる産業政策が実質的に開始 (４．(3) を参照) された。

具体的には、第一に、1993年度から通商産業省の予算による「福祉用具実用化開発費助成事業」がＮＥＤＯを通じて交付されることによって、産業界の福祉用具開発への動きが活発化した。第二に、94年10月には「第１回福祉用具産業化シンポジウム」が開催された。第三に、産業界の関心の広がりを受けて95年３月から「福祉用具産業化研究会」が始まった。第四に、地域における福祉用具開発への関心が高まり、94年度後半からは地域での異業種交流による取り組みが始まった。これらの取り組みは、ともに５年余を経た2000年始めの時点まで継続しており、第Ⅱ期における、通商産業省による産業政策の専門的体制の整備（95年６月に通商産業省機械情報産業局に「医療・福祉機器産業室」を設置）や、業界団体の組織化（96年６月に「日本健康福祉用具工業会」が発足）につながったと考えられる。

福祉用具法の施行はこうした一連の動きの契機となったものであり、福祉用具産業をめぐる取り組みについて、施行以前とは明らかな、かつ、その前後で大きな変化を生じさせている。以上から、福祉用具法の施行を第Ｉ期の開始時点としたことは問題がないと考えられる。

５．第Ⅱ期（離陸期）（1995年6月～96年5月）

通商産業省機械情報産業局に医療機器・福祉機器産業室が設置された時（1995年６月）を、第Ⅱ期の開始の時点とする。

(1) 福祉用具産業政策をめぐる周辺環境

1995年12月に政府関係１９省庁によって「障害者プラン（ノーマライゼーション七ヶ年戦略）」（以下「障害者プラン」）が策定され、96年１月には総理府「障害者対策推進本部」が設置（名称変更）された。95年７月には「製造物責任法（ＰＬ法）」が施行された。障害者プランによって「バリアフリー化」や「生活の質（ＱＯＬ＝Quality of Life）の向上」が盛り込まれ[10]、ＰＬ法によって

10) 1995年12月に１９省庁が策定した「障害者プラン」は、骨格７項目の３番目に「バリアフリー化を促進するために」を、同４番目に「生活の質(ＱＯＬ)の向上を目指して」を掲げた。

安全性への社会的関心が高まった。これらの変化によって、従前の福祉用具の中心的な用途が身体機能の補完（補装具）から日常生活動作の改善の範囲にとどまり、かつ、供給体制の未熟さや品質の低さから工業製品というより工芸品の段階ともいわれた（通産省機械情報産業局(1997)）ところへ、社会環境との適合性や品質・安全性といった新しい価値の基準を加えることとなった。

産業界側の動きについて、ＮＥＤＯの「福祉用具実用化開発費助成事業」への応募件数をみると、事業を開始した当初の応募が数十件程度（初年度である93年度の応募は６４件、当初３年間の平均は６５件）であったところから96年度には１００件を越え、最近は１５０件を越える水準（直近である2000年度の応募は前述のとおり１８３件、最近３年間の平均は１５５件）へ増加している。助成を受ける事業者をみても、幅広い業種に広がっている（本章４．(4)参照）。

地域でも、自治体や公設試が主催する異業種研究会が９ヶ所（通産省機械情報産業局（1997））で始まった。96年度には「広域共同研究制度」（通商産業省中小企業庁予算）が設けられ、広島等４県の公設試が共同で研究開発を始めた。

印刷・出版関係では、95年末に肢体障害者を対象とする季刊誌「WE'LL」と建築や住宅設備関係の業界紙である月刊「福祉環境」が創刊された。96年４月には旬刊（当時）「シルバー新報」に福祉用具の頁が設けられた。

また同年４月末には朝日新聞社と大阪市が協力して、大阪南港に３千㎡の常設展示場「ＡＴＣエイジレスセンター」を開設するなど、産業を支援する周辺分野の取り組みが充実した。

(2) 福祉用具産業政策へのニーズと政策の選択肢

この時期の政策へのニーズの主要なものとしては、第一に、政府側の「体制」を確立すること、第二に、第一で設けた体制のもとで、今後の「産業政策」の展開方法に関する姿勢を明らかにすることであったと考えられる。

ここでとり得る選択肢は、第一の行政側の「体制」については、政府（通商産業省）側として２つの選択肢があった。個別の産業を所管する縦割部局に福祉用具産業政策を専門的に所管する組織を設ける（さらに詳細には、課室レベルの組

織を新設するか、または課の中の班以下で担当を決めるか、ということも選択を要した）か、または横断的な制度を扱う横割部局（例：産業政策局サービス産業課）が他の産業と合せて担当するにとどめる（例：映画産業、フィットネス産業、ゴルフ産業）かという２つであった。

第二の「政策」では、２つの選択肢があった。基本的な「方向性」を検討して提示することにとどめるか、または具体的な「施策」を立案して実施するかのいずれを先行させるかという点であった。後者の場合は、新しい政策分野は既存の予算枠・定員枠を持たないので、組織や予算項目単位での予算枠・定員枠が制限されているシーリング制度のもとで、いかにして財源を確保するかということも課題となる関係にあった。

(3) 採用した政策の選択肢と政策の結果

結果的に(2)の第一の「体制」は、福祉用具を専門的に所掌する組織として、1995年６月に通商産業省機械情報産業局に「医療機器・福祉機器産業室」（訓令室）が設置された。専門的な組織を設けることにしたのは、施策の実施に際しては医学やリハビリテーションに関するある程度の専門的な知見を要求される、専門の名称と専任者を置くことで産業界等に対する認知と求心力を得ることになり、施策が円滑に浸透することが期待される、と判断されたことによる。この時点では定員上の手当がなされていなかったため、専任として充てられた人員は２名（他に他課に属する併任者が数名）であった。その後、医療機器・福祉機器産業室は1996年４月に人員が当初の２名から３名に増加されるとともに、96年７月には省令室へ昇格（第Ⅲ期）されることとなった。

(2) の第二の「政策」面では、当期に立案された代表的な政策として「福祉用具センター構想」（通産省機械情報産業局(1997)）[11]がある。この構想は、福祉用具の供給に関わる政府の関係部局（例：製品安全担当部門）や福祉用具関係の機関（例：自治体が設けたリハビリテーションセンター）を仮想的なネットワークで連携させようとするものであった。提供するサービスの内容は、この時点で必要性が明らかと考えられた安全性の評価と情報提供から始め、後は展開を見

て機能を追加することとされた。この結果、政策の総合的な方向性の検討に先立って、部分的に施策が立案された。政策の方向性については、96年４月に有識者で構成された通商産業省機械情報産業局長の懇談会である「福祉用具産業懇談会」（委員長：齋藤正男 東京大学名誉教授・東京電機大学工学部情報通信工学科教授）が設けられた。懇談会は法に規定する審議会ではないものの、有識者、産業界、福祉用具の利用者等需給をめぐる関係者が政策の方向性を議論を行っている。この意味で、福祉用具産業政策の検討においても、伝統的な産業政策でとられてきた審議会方式をとったということができる。その後「福祉用具センター構想」に関しては、96年１月に、構想の中核となる通商産業省製品評価技術センターに「福祉機器評価事業推進本部」が設置された。同構想の予算は95年秋の補正予算に政府予算として初めて計上され、96年度からは通常予算化された。

(4) 政策判断への評価

第Ⅱ期の産業政策のうち、(2)の第一の「体制」面では、産業政策を行う専門組織（通商産業省医療機器・福祉機器産業室）を設けたことによって情報が集散するハブの機能を担い、産業界や利用者からの情報が集約される拠点が形成された（事業所管課が幅広い情報を集めて政策につなげるという、通商産業省の産業政策でとられてきた手法が活用された）とともに、関係者の人的ネットワークの形成が進んだ。この結果、その後の施策がより現場指向で行えることになった。これらの点から、専門組織を設けるという選択は専任の要員を充てるというコス

---

11) 「福祉用具センター構想」は、通商産業省機械情報産業局が企画して、1995年度第２次補正予算に計上された。対面サービス（利用者の状況への機器の適合）を要する福祉用具の需給を、システム化することを目的として立案された。詳細は、福祉用具産業懇談会「第２次中間報告」に記載された【図表３補４】。構想は北欧各国の手法をモデルとした。スウェーデンの例では、中央に設けられた国立ハンディキャップ研究所と、地域ごとに設けられた補助器具センターが機能を分担（前者が研究開発や評価、後者が利用者向けの相対でのサービスの提供）して対応している。北欧の体制については、「補助器具センター」（地域に設置して福祉用具のフィッティング等を実施）の存在に対する訪問報告がなされることが多いが、私見では、むしろこうした機関がシステム化されていることが重要と考える。

トを考慮しても、横割組織に担当させるよりも有効であったと評価できる。室レベルの組織を設けて管理職を充てたことによって、組織を代表する対外的な顔ができ、その後の業界の取り組みの促進（例：日本健康福祉用具工業会の組織化）に寄与したと考えられる。

福祉用具産業懇談会の委員は、高齢者分野よりも障害者分野の専門家を多く委嘱した[12]。この理由は第一に、歴史的に障害者分野の各種の取組みや研究が先行したことで知見の蓄積が進んでおり、専門家としてより手厚い議論の行える人材が得られたこと、第二に、より条件が厳しいと考えられる障害者分野について最初に十分に議論しておくことが、障害者と高齢者の両分野を含む産業化のために必要（高齢者分野に傾斜した委員の構成をとる場合には、懇談会の成果が「高齢者分野のみで成り立つ議論」の性格にとどまり、普遍性を制限する恐れがある）と考えたことによる。結果的には、特に第二の点によって、後に懇談会が取りまとめた報告書を幅広い関係者に発信して浸透させる際に、より客観性と説得力を持ったと評価できる。

第Ⅱ期の産業政策のうち、第二の「政策」面では、「福祉用具センター構想」の2000年末までの推移をみると、通商産業省製品評価技術センターの施設が整備されたことを除いては、必ずしも当初の構想が実現したとはいえない。この構想が機能する前提条件としては、基礎的な情報（例：利用者への適合度や安全性に関する評価基準、利用者への適合に関する標準的な手法）が存在して共有されていることが必要であった。構想が立案された時点では、こうした情報が得られていなかった。その後、現在までに業界によって製品の安全基準の整備が進められているものの、こうした基準が網羅的に利用できるようになるには、なお相当の期間を要する（製品のカバー率の向上が必要）と考えられる。

以上から、結果の成否を重視する視点からは、第Ⅱ期に福祉用具センター構想

12）福祉用具産業懇談会（本委員会）の委員は、同懇談会が「第２次中間報告」（福祉用具産業政策の基本的方向）を取りまとめた（1997年３月末）時点では、２５名が委嘱されていた。このうち、障害者分野に造詣が深いと考えられた専門家は１５名、高齢者分野は同１０名（うち、５名は両分野に重複）であった。

を立案したことは尚早との評価になる。一方、この段階で構想を立案したことは、実現すべき姿を示して方向付けを行うというアナウンス効果を持ったと考えられる。構想にはまた、政策手法としての特徴がある。構想は、自治体等が自らの財源をもって参加し、こうした参加機関によるネットワークを順次拡張するという手法をとった。これによって政府の財源の事情に制約されないで展開できるとともに、各自治体の福祉用具に関する政策判断が反映されることになる。最初からハード的な組織の整備を指向するのではなく、実現すべき機能に注目して組織体制は仮想的なネットワークによるという手法は、既存の予算がないところで総合的な体制を整備することが要請された本件の場合には合理的であったと考えられる。結果的に95年秋に補正予算が組まれ[13]、96年度からは通商産業省工業技術院に「知的基盤整備事業」の予算（安全性や規格化の基盤の整備を目的）が新設されて構想の一部が予算化された[14]。構想に必要な設備の予算がこの年の補正予算の性格になじみやすいものであったことが、既存の予算枠を持たない新組織が予算を獲得するには幸運に作用したといえる。一方で、こうした幸運な事情があったとはいえ、構想があったことで初めて予算化が実現したとも考えられる。よって、政策としての福祉用具センター構想を評価すると、構想が意図した福祉用具の利用者への適合度を高めるための情報流通システムを整備するというより広い視点からは、十分な効果を持ったと考えられる。。

第Ⅰ期の政策が研究開発への助成、シンポジウム、フォーラムなどを通じて産業界の取り組みを側面支援することが中心であったのに対し、第Ⅱ期は、福祉用具の需給を改善するための総合的な政策（福祉用具センター構想）が提示された。構想が立案されたのは、産業政策を行う専門組織を設けたことで集約されたニーズが政策として具体化されたものであり、専門的な組織を設けるとした「体制」

13）経済成長の低位安定や競争のグローバル化によって景気が低迷したことを背景に、90年代後半からは、補正予算が計上される頻度が高くなっている。

14）福祉用具センター構想に関する予算は、試験設備と専用試験棟の整備のために、95年度補正予算＋96年度予算で計１９２百万円、97年度予算で４５３百万円が計上された。この他に、構想の運営のため96年度１７百万円、97年度２０百万円が計上された。

面において適切な選択を行ったことの成果であると評価できる。

また、政策の指針を検討することを急がなかったことによって、指針を掲げて方向付けを示すことは遅れたものの、この間に産業政策に対する福祉用具産業界の反応の性向[15]を把握することができたと考えられる。業界特有のマインドを吟味することによって、後の段階（第Ⅲ期、第Ⅳ期）でこれを織り込んだより実効性の高い指針を策定することにつながったと考えられ、結果的に適切であったと評価できる。

(5) 当期の特徴

上の(1)～(4)に見てきたとおり、当期の開始時点とした通商産業省機械情報産業局「医療機器・福祉機器産業室」の発足（1995年６月）によって、産業政策を専門的に行う体制が確立した。

このような体制が整備されたことによって、同室が立案した「福祉用具センター構想」が同年秋の1995年度第２次補正予算で政府予算に計上され、また、通商産業省製品評価技術センター「福祉機器評価事業推進本部」の設置（96年１月）につながった。さらに96年４月には、福祉用具産業政策のあり方を議論する「福祉用具産業懇談会」（通商産業省機械情報産業局長の懇談会）が設置され、その後の産業政策の本格的な展開を導くこととなった。

通商産業省「医療機器・福祉機器産業室」の設置はこうした一連の動きの契機となったものであり、福祉用具産業政策の展開について、その設置以前の期間とは明らかで大きな変化を生じさせた。以上から、医療機器・福祉機器産業室の設置を第Ⅱ期の開始時点としたことは問題がないと考えられる。

---

15) 福祉用具産業界と政策との関わり方は、従来は公的給付制度による資金の供給が中心であり、産業政策が加えられるのは、この時期が最初であったと考えられる。このことから、この時点では、業界側の産業政策に対する態度（感度、受容性など）は未知数であった。

6．第Ⅲ期（上昇期）（1996年6月～97年5月）

日本健康福祉用具工業会の発足（1996年６月）を、第Ⅲ期の開始の時点とする。

(1) 福祉用具産業政策をめぐる周辺環境

1996年12月には、橋本内閣の６つの構造改革[16]の一つである経済構造改革の一環として「経済構造の変革と創造のためのプログラム」（経済構造改革プログラム）が閣議決定された。このプログラムによって、2010年度までの新規成長１５分野と、それぞれの2010年度における市場規模と雇用規模の予想値が示された。「医療・福祉関連分野」は雇用規模の大きさから、１５分野の筆頭に位置付けられた。また、規制緩和の一環として「シルバーマーク」に関する行政の関与が撤廃（97年１月、厚生省から自治体あて通知）された。このように、マクロ的な経済面や市場環境の面でも、産業発展のための基盤の整備が進んだ。

産業界は、96年６月に「日本健康福祉用具工業会」（以下、「工業会」という。）を組織化した。従来からの福祉用具関係の団体（例：車いす、義肢等の補装具分野の業界団体）が公的給付制度の運営のための業界側の窓口という性格が強かったのに対して、工業会は業界主導で標準化や交流を指向した点に特徴がある。工業会の発足は産業政策の客体となる業界側の体制が確立したという意義を持ち、産業政策の段階を進展させる一つの契機となったと考えられる。特に、従来は公的給付の実施者である行政を指向してきた福祉用具業界にこうした動きが生じたことは、第Ⅱ期までの政策が浸透しつつあることを示すと考えられる。

工業会の発足により、従前は（財）日本システム開発研究所の運営に依存してきた異業種研究会「健康福祉用具産業化フォーラム」や「福祉用具産業化シンポジウム」の運営者が工業会に移管された。96年11月にはコープこうべが業界最大の５００坪の小売店「はーとらんど」（神戸市）を開設し、取引形態の面から福祉用具の一般消費財としての性格を強めることとなった（後藤芳一（1997））。同年末には業界紙「月刊シルバー産業新聞」が創刊された。97年１月には「滋賀

16）「経済構造」に「財政構造」「中央省庁再編」「金融システム」「社会保障構造」「教育」を加えた６つの分野が改革の対象になった。

県立福祉用具センター」が開設された。滋賀県のセンターの設置は県独自が行ったものであったが、地域の拠点が充実したことによって「福祉用具センター構想」を浸透させる効果を持った。同２月には区レベルとしては初の異業種会である「大田福祉機器開発研究会」（東京大田区）が発足した。同４月には大分大学と徳島大学大学院が国立大学としては初の福祉工学科を開設した。

(2) 福祉用具産業政策へのニーズと政策の選択肢

産業政策への主要なニーズは、第一に、産業界への政策の関与の程度に関して明確な姿勢を確立すること、第二に、産業政策の対象範囲を福祉用具以外へも拡大するか福祉用具に特化して深耕するかを選択すること、第三に、産業振興策を展開するに際して周辺環境をどこまで対象として政策資源を配分するか選択することであったと考えられる。

それぞれ具体的な選択肢としては、第一の「政策の関与」は、産業界が速やかに自立することを重視して極力政策の関与を抑え業界の自主的な取り組みを待つか、あるいは、社会的ニーズに速やかに対応することを重視して行政主導で進めるか、第二の「政策対象」は、製造に特化するのか、あるいは、流通等へ広げるか、第三の「産業政策の枠組」は、福祉用具に対する振興策に特化するか、あるいは、周辺環境の整備にも資源を割くかという３点であった。

(3) 採用した政策の選択肢と政策の結果

最初に、時系列に沿って政策の実施結果を整理する。

1996年７月に通商産業省機械情報産業局の組織を省令室に昇格させて「医療・福祉機器産業室」とした。同室の人員は第Ⅲ期のうちに４名まで増員された。同７月には、通商産業省が日本機械輸入組合（日本健康福祉用具工業会の発足後は工業会に移管して継続中）の協力を得て欧米等の在日公館（例：在日大使館、在日商工会議所）の福祉用具担当者を招き、「福祉機器在日公館等交流会」を開始した。交流会を通じて我が国の福祉用具市場の動向や産業政策の内容が欧米側に紹介され、また、我が国市場へのアクセスの方法について情報提供が行われてい

る。日本機械輸入組合は、日頃のネットワークを活かして在日公館側に呼びかけを行う等会の立ち上げに寄与した。同組合は、先の（財）日本システム開発研究所や京都リサーチパーク（株）と同様に、政策実施初期の手がかりのない段階で重要な役割を果たした。

同年８月には、「福祉用具産業懇談会」が第１次中間報告を取りまとめた。この中間報告は、福祉用具産業政策に関する初の報告書となった。報告書は福祉用具の範囲を独自に定義づけ、福祉用具産業の市場規模の推計を行った。報告書には、第一に、94年度の福祉用具産業の市場規模が６２００億円であること、第二に、公的給付制度の対象となる福祉用具（例：車いす、介護用ベッド）を対象とした従来の市場規模推計（１～２千億円）よりはるかに大きいこと、第三に、需要に公的財源の占める比率は１割程度であり、想像されていたよりも相当低いこと、第四に、需給の高度化のためには、市場原理の適正な活用と産業界の本格的な取り組みが必要であること、第五に、産業界は公的財源への依存を脱して自立を指向することが必要であること（依存を続ける「シナリオX」と自立をめざす「シナリオY」の対比）などが記載された。福祉用具産業の構造や政策のあり方について初の本格的な整理が行われ、後の福祉用具産業政策に基本的な方向を与えた。

同年10月には通商産業省の主導で主要な福祉用具流通事業者を組織化して「福祉用具流通高度化研究会」が発足し、流通業界の高度化への議論が始められた。同研究会は98年２月までに１９回開催され、福祉用具流通業界では事実上唯一の、産業化を論じる産官の交流機会となった。96年末には通商産業省から地方自治体を対象に、福祉用具の産業化への取り組み状況に関する調査が行われた（調査結果は「福祉用具産業懇談会第２次中間報告」（97年６月）に反映された）。福祉用具の評価に関する体制の充実も進み、97年４月に通商産業省製品評価技術センターに「福祉用具評価業務室」（第Ⅱ期に設置された「福祉機器評価事業推進本部」（本章５．(3)を参照）を拡充）が設けられた。その後、製品評価技術センターは近畿等の支部を活用して福祉用具評価体制の充実を進めている。

第Ⅲ期の政策を政策の選択肢と対応して評価すると、第一の「政策の関与」に

ついては、通商産業省医療・福祉機器産業室の省令室への昇格や、福祉用具産業懇談会の報告書による政策の方向付けなど産業政策のプレゼンスが急速に高まった。第二の「産業政策の対象」は、「福祉用具産業懇談会第１次中間報告」が公表された直後に「福祉用具流通高度化研究会」が設けられ、流通分野の課題の検討（検討の成果は第５章と第６章に記載）が始められた。第三の「産業政策の枠組」は、「福祉機器在日公館等交流会」の設置に代表されるとおり、製造業の振興策のみならず、周辺分野であっても長期的な視点で関係のあるものに関しては、その整備に力が配分された。

(4) 政策判断への評価

第Ⅲ期の政策を評価すると、第一の「行政の関与」については、行政側の存在感が目立つ結果となった。行政の出動を抑えて政策的コストを抑えることや、時間を要したとしても業界が自らの取り組みによる成功体験を積むことをめざす場合には、産業界の取り組みに委ねることが考えられた。一方、迅速に成果を得ようとする場合や、産業界の取り組みに委ねた場合の成果について政策側が悲観的な見方をとる場合には、行政が関与しつつ強力なリーダーシップを確保することが考えられた。確実な成果を短期に得ることと、産業界の自発性・自主性を引き出すことの両者はトレードオフの関係にあった。現実には積極的な政策対応を行った背景として、第一に、高齢化を始めとしたニーズへの対応が急がれたこと、第二に、福祉用具業界の発展段階が未熟であったこと、第三に、業界のマインドが公的財源指向であって自主的な取り組みに期待するだけでは発展サイクルが有効に起動しない恐れがあった。その後、現在までに、市場の成長や他分野からの参入を生むなどの成果が生まれていることから、ここでとった判断に関しては積極的な評価を与えることができる。ただし長期的視点では、業界が自主的な取り組みの成果を通じて内発的な産業発展のメカニズムが形成されることを遅らせた恐れもあると考えられる。最終的に評価するには、今後の長期的な推移を見て判断する必要があると考えられる。

第二の「政策対象」の範囲については、産業政策の初期の段階で流通分野を含

めることによって、産業政策の立案と展開に、消費者側の視点をより直接に織り込むことができたと考えられる。また、供給経路の全般を通じた産業の高度化に着手できたと考えられる。第Ⅲ期には、福祉用具小売業に大型の売り場が出現するなどの変化があったことにより、福祉用具が一般製品に近い取り引きをされる動きが生じた。この時点の福祉用具産業では、川上（製造業）側が流通経路の支配力を持っていた。他の産業分野（例：家庭電化製品、化粧品）では、市場が成熟するとともに川下側（例：大型店などの小売業）の発言力が強まり、支配権が川下（消費者寄り）へと移行した経緯があった。福祉用具産業の未熟さを象徴する点として、利用者のニーズを満足できていないという課題があった。福祉用具流通高度化研究会を通じた横断的な情報（例：標準的な経営指標）の共有等によって経営の高度化につながり、また、需給の高度化に向けて流通システムの機能が向上したことによって、長期的に見て流通業界の高度化を促進したと考えられる。製造業の周辺環境に働きかけたことは、まだ明確な効果は確認できていないものの、製造業のみを政策対象とした場合よりもより効果的に製造業の高度化を促進できたと考えられる。

第三の「産業政策の枠組」については、第二にあげた流通分野とともに通商分野にも当初から政策的な配慮を行うことにより、製造業のみを対象とするよりも広い範囲を対象として実施された。例えば「福祉機器在日公館等交流会」には、在日公館側から「市場規模の大きさと成長の速さが注目される日本の福祉用具市場に関して、有効な情報収集の機会」として評価の声が寄せられている。このように、交流会は産業政策を立案する際に予め海外と意見交換を行う機会となり、海外側から規制緩和等に関する建設的な提案（通商産業省で福祉用具にＳＧマークの導入を準備していた際に、この交流会で海外側の意見を聞いたところ、ドイツの関係者から検査の相互承認の要請がなされた）が寄せられるなど、国内外にオープンな産業政策の運営に寄与したと考えられる。このような対応は、主として70年代までの伝統的な産業政策（例：自動車、半導体）が、国内産業の振興策に特化したことや国際的な通商ルールが変化したことのほか、相互の情報や理解の不足から通商摩擦を招いた（または助長した）こと（第２章参照）を踏まえて

行われた。

流通分野と通商分野はともに、かつては製造業にとって外部環境とされながら、実は産業政策を規定する重要な影響を与える要素であった。これらの分野を産業政策の初期段階から政策対象に織り込むものであり、産業政策をめぐる過去の教訓を反映させようとする取り組みとして評価できる。

(5) 当期の特徴

第Ⅲ期の開始時点と定義した「日本健康福祉用具工業会」が発足（1996年６月）したことは、産業政策の客体側の体制が確立したのみならず、従来は公的財源に需要の多くを依存してきたことによって行政指向の傾向があった福祉用具業界が主体的な取り組みを始めたという意義があったと考えられる。

先にも触れたとおり、「福祉用具産業化シンポジウム」、「健康福祉用具産業化フォーラム」及び「福祉機器在日公館等交流会」の主催者が工業会に移されたことで、福祉用具産業化のための議論や交流の機会が業界自らの手で運営されることになった。1996年10月には「福祉用具流通高度化研究会」が発足し、福祉用具の流通分野についても業界横断的な取り組みの機会が設けられた。研究会の設置に際しては、工業会に主要な流通事業者が参加していたことも円滑な運営に寄与したと考えられる。この結果、通商産業省機械情報産業局「医療・福祉機器産業室」と合わせて、行政と産業界の双方の体制が確立した。

なお「福祉用具産業懇談会第１次中間報告」は、先に触れたとおり、市場規模が既に相当に大きい規模（６千億円を越える規模）に達していること、公的財源への依存度は想像されてきたほどは大きくないことを示すとともに、市場原理の活用による産業発展のシナリオを示した。中間報告は産業界の主体的な取り組みの開始に対応しており、これを織り込んで構築されたものであった。

このような一連の動きの契機になったことが、「日本健康福祉用具工業会」の発足を第Ⅲ期の開始時点としたことの妥当性を裏付けると考えられる。第Ⅲ期は、第Ⅰ期に整備された法制度と第Ⅱ期の政策の枠組みをもとに、産業政策が密度を増すとともに、その存在感を明示した時期といえる。

7．第Ⅳ期（加速期）（1997年6月以降）

通商産業省機械情報産業局の福祉用具産業懇談会による第２次中間報告の公表時（1997年６月）を、第Ⅳ期の開始の時点とする。

(1) 福祉用具産業政策をめぐる周辺環境

1990年代半ば以降は、高齢化率（６５歳以上の人口比）が毎年約０．６％（ポイント）ずつ上昇[2]しており、97年６月には高齢者人口（６５歳以上）が年少人口（１５歳未満）を上回った。高齢化は着実に進んでおり、対応の要請が緊急性を増している。同年12月には介護保険法が成立した。ＰＬ法の施行を受けて97年（96年度分）からは、製品に起因する事故の場合は製造者名を公表するように、通商産業省の事故情報収集制度の運用が強化された。この運用の強化は、製品安全への社会的要請によって、製品の品質への社会的関心が高まったことを反映している。こうした変化が福祉用具産業界に対して、業界構造の高度化を通じた開発・製造の進歩への動機を追加した。この結果、産業政策の業界への浸透を側面から支援する効果を及ぼしたと考えられる。産業政策に対しても、新たな政策領域を加えることとなった。

産業界の動きとしては、(社)日本自動車工業会が97年度から「福祉車両ワーキンググループ」を設け、同年８月には、住居改造を行う建築や住設機器業界がゆるやかな連携組織である「バリアフリー・ネットワーク」を結成、同年10月には日本健康福祉用具工業会が初の訪欧ミッションを派遣するなど業界団体レベルでの対応が本格化した。

同年10月には市民団体であるＥ＆Ｃプロジェクトが、バリアフリーの商品・サービス（高齢者・障害者と健常者に共用の商品やサービス）を紹介する「バリアフリーは銀座から」を開催し、狭義の福祉用具からより広い周辺分野へと取り組みの幅が広がった。同年11月の「東京国際自転車展」には初めて車いすを中心とする福祉機器が出展された。同年９月には大阪の「ＡＴＣエイジレスセンター」（96年４月開設）が５千㎡に増床された。従来の展示場機能から、より積極的な産業活動を支援する機能が充実した[17]。

地域の動きとしては、同年６月に「東京都福祉機器総合センター」が開設された。「福祉用具センター構想」との関係では、地域において（中央の関係機関と連携を取りつつ）利用者への福祉用具の適合を行う機関を自治体が設置することが期待されていた。東京都のセンターは、第Ⅲ期に開設された「滋賀県立福祉用具センター」とともに、こうした役割を担うものと期待された。この結果、「福祉用具センター構想」に関する体制の整備は、次の段階へ進んだと考えることができる。異業種研究会による福祉用具開発への取り組みは、福岡（97年10月開始）、豊橋（同年12月同）など地域における産業振興関連の財団主催の事例が増加した。

(2) 福祉用具産業政策へのニーズと政策の選択肢

第Ⅳ期の産業政策へのニーズは、第Ⅲ期までに産業界（産業政策の客体）と産業政策当局（産業政策の主体）の体制が整ったことを受けて、産業政策をより総合的に展開して浸透させるすることであった。そのためには、第一に、総合的な産業政策の体系を構築することが要請された。具体的には、①福祉用具産業のあるべき姿、②福祉用具産業政策のあり方、③福祉用具産業政策の具体策（個別の施策）を明示することであった。第二は、産業政策をより効果的に実施するため

---

17) ＡＴＣエイジレスセンターによると、開設（1996年４月）の当初は、高齢者を念頭に福祉政策の対象となるような福祉用具を集めた。来場者は自治体、社協などが中心であった。センターの機能は展示と広報が中心であった。

第１期（３年間が１期）の後半に会場を３千平米から５千平米（現在の広さ）に拡張し、街づくりとバリアフリーをキーワードにした。建築関係者、デザイナー、代理店が増えた。イベントや来場者調査の機能を強化した。

99年４月には第２期に入った。テーマを「ユニバーサルな社会を考える総合生活提案館」に広げ、社会参加とユニバーサルデザインをめざした。教育、流通、シンクタンクの来場が増えた。99年度から「高齢者・障害者用品の即効型販売促進支援事業」（中小企業事業団補助事業、2000年度は中小企業団体中央会同）によってビジネス交流の活動を加えた。

現在は、環境分野や外部資源とのマッチングをめざし、中小ベンチャーなどの来場が増えている。センターは時代のニーズに合わせて運営を変化させてきている。この結果、センターの変化をみることによって、各時期の市場の状況を推測することができると考えられる。

に、政策対象とする範囲をより総合的に定義することであった。具体的には、福祉用具の製造の周辺にある、流通やサービスの分野が福祉用具の産業化に寄与させることが求められた。第三は、産業界と産業政策当局という狭義の産業政策の客体・主体の周辺にある分野の体制の質的・量的な充実を図ることであった。具体的には、地域にある産業界や異業種交流による取り組み、教育・研究機関（例：大学）の取り組みの充実が求められた。

とり得る政策の選択肢として、まず第一に、産業政策の体系の構築と展開の手順について、上の第一の①～③を網羅的に構築してから実施するのか、あるいは、部分的に先行させて提示するのかがあった。網羅的に整備すると総合的で整合的な政策が可能になるものの、一方で、準備と着手に時間を要し、関係者に方向付けを与えるという点では遅れることになる。第二に、政策対象とする分野に関して、第Ⅲ期に流通分野を追加したのに続いてサービスまで展開するか、あるいは、当面は製造と流通分野に集中して成果を確認してからサービス分野に展開するのか、第三に産業政策に関わる経営資源の充実に際して、関係機関（例：地域の異業種交流会、大学等）が自前で取り組むことを期待するのか、あるいは、福祉用具産業政策を適用して（福祉用具産業政策の資源のうち、一部を割いて）支援するのか、ということであった。

(3) 採用した政策の選択肢と政策の結果

結果は、第一の、産業政策の体系に関しては、1997年６月に「福祉用具産業政策の基本的方向」（福祉用具産業懇談会第２次中間報告）が公表された。中間報告には、市場原理の活用や将来市場の予測が盛り込まれた。これらは福祉用具産業のあるべき姿（(2)の前段の「第一」のうち①）と福祉用具産業政策の方向性（同②）に当たり、個別の施策（同③）は先に送られた。この選択は、福祉用具実用化開発費助成事業などの部分的な施策が既に存在していたことから、政策の基本的な方向を速やかに示すことが優先されたものである。ただし、個別分野の施策のうち「福祉用具の評価」だけは、需給の高度化を間接的に支援する効果を持つ基幹的機能との認識から、この段階で具体策が盛り込まれた。

評価の機能には各種の側面が考えられる。通商産業省と厚生省との調整によって、諸側面のうち効用や官能などといった利用者側の心身の機能に関わる領域は厚生省が、安全性や信頼性など機器の性能については通商産業省が、さらに機器と利用者のインタフェース（例：福祉用具と利用者の適合性）の評価は両省が行うこととされた。これを受けて97年度通商産業省予算として、通商産業省製品評価技術センターに「福祉用具評価施設」を整備するため４億円、同96年度補正予算として、(財)自転車産業振興協会技術研究所に車いす評価試験機を整備するため１億円が計上された。97年11月には製品安全協会の安全基準策定委員会が始まった。

第二の、政策対象とする分野を順次拡張するというアプローチについては、すでに当期までに、福祉用具の範囲（定義付け）を狭義の福祉用具から共用品を含む広義の定義へ拡張させた。（第Ⅱ期に定義づけのための調査を行って「福祉用具産業懇談会第１次中間報告」（96年８月）と「同第２次中間報告」（97年６月）に反映させた。97年12月からは共用品の市場規模の調査を行い、これを加えて広義の福祉用具として「第３次中間報告」（98年５月）に反映させた。定義を拡張する手順の詳細は第４章を参照。）なお福祉用具（モノ）をめぐっては、97年11月に安全性の評価・表示に向けた検討が始められるなど、先の段階までに行われた調査結果を踏まえて、より深い施策の展開が進められた。

製造以外の分野に関しては、流通について第Ⅲ期に組織化された「福祉用具流通高度化研究会」を通じて流通システムの構造や流通業界の経営状況に関する調査（97年８月開始）が行われた。調査結果から、福祉用具流通業の経営指標に関する情報が得られた。この情報を用いて福祉用具の流通システムの構造を考察し、「第３次中間報告」に反映された（本論の第５章と第６章を参照）。ただしサービス分野に対しては福祉用具産業政策としての取り組みは行われていない。この原因は、第一に、福祉用具の需給に関する影響は、製造や流通分野に比べて間接的と考えられたこと、第二に、サービス分野は製造・流通よりさらに強く公的財源に依存していたことや、行政の制度が関与していたため、この分野で事業としての取り組みの意欲を喚起するのは容易ではない（福祉用具法の対象にもなって

いない）と考えられたこと、第三に、福祉サービス分野は非営利的機関（例：福祉関係法人）との競合があるために事業性の確保が容易ではないと考えられたこと、第四に、福祉サービスの分野は福祉用具の製造や流通に比べてさらに一段階離れた領域であり、知見の蓄積等を行うには政策を実施する側にマンパワーが限られていたことによる。

第三の、経営資源の拡充策では、まず地域の資源について。通商産業省やＮＥＤＯが福祉用具の事業化に知見を有する専門家について「福祉用具人材データベース」（98年１月）を取りまとめた。データベースには、地域異業種交流会のリーダや、福祉用具に造詣の深い中間ユーザ（例：自治体のリハビリテーションセンターに所属する作業療法士）が収載されている。地域で福祉用具の開発に取り組もうとする企業や異業種グループなどが、優れた助言者を得られることによって的確な取り組みを行える（＝経営資源として有効に機能する）ことを目的としている。同３月には通商産業省と（財）日本システム開発研究所の企画によって「全国福祉用具産業化連絡会」（主催は同研究所）が開催された。地域における先進的な取り組み事例の紹介や、福祉用具開発をめぐる知見の共有、地域における取り組み今後の進路について議論が行われた（（財）日本システム開発研究所（1998））。

教育・研究機関については、第２次中間報告で今後の課題とされた「知の共有化」に関し、通商産業省の主導で97年12月に「福祉工学関係学科連絡協議会」が発足した。協議会には、国立大学（例：徳島大学大学院）に福祉工学科が発足する等の動きを背景に福祉用具関係の研究・教育に関心を持つ大学と産業界の関係者が集まった。協議会は、福祉用具産業懇談会の専門部会の一つと位置づけられた。協議会は、第一に、福祉用具供給や研究・教育の高度化のためには、知見の体系の枠組を共有し、その体系に沿って知見を蓄積することが不可欠、第二に、そのために新たな生活支援工学の体系の構築が必要、との議論が行われた。このように、地域と教育・研究機関に対する産業政策としての取り組みは、いずれも政府による直接的な財政支援によってではなく、情報提供や横断的な交流の場の設定という側面的な支援を中心に行われた。

(4) 政策判断への評価

当期の政策を評価すると、第一の産業政策の体系は (3)に記したとおり、福祉用具産業懇談会第２次中間報告によって産業政策の方向性と将来市場の予測を示すことを急いだ。それを実現するために必要な具体策は、評価に集中して検討した。仮に主要な個別の施策の構築を待って政策の体系として発信するという選択を取った場合には、施策を立案する前に予め現状の把握が必要な分野（例：流通分野）も多いことから、さらに相当に時間（例えば、１両年）を要したものと考えられる。この時期には、高齢化の進展が速いこと（例：高齢化率が毎年０．６％（ポイント）程度ずつ上昇）、高齢者や障害者問題に対する社会的な関心が急速に高まりつつあること、介護保険制度の導入に向けた動きなど社会システムが急速に変化していることという周辺状況があった。さらに、産業政策の立ち上がり期において、速やかに政策の基本的姿勢と方向を明示することによって、産業政策に対する求心力を確保することが必要であった。求心力が得られると、産業政策当局が情報のハブの機能を持つ、それによって市場や産業界の直面するニーズが効率的に集約される、その結果、的確な政策を効率よく立案できるという効果があると考えられた。このような考え方から、市場や産業界の関係者の参加を得た開放的なシステムによって政策を立案するという方法が選択された。

提示された産業政策の方向性も、市場原理を適切に活用すること、産業界に市場と最終利用者指向のマインドを浸透させることなどを指向しており、政策の方法論と呼応するものであった。求心力については、政策の側面的支援を行った（財）日本システム開発研究所や京都リサーチパーク、産業界の側では日本健康福祉用具工業会やＡＴＣエイジレスセンターからの支援もあって、政策ニーズを抽出し、企画立案を行う事実上のネットワークが形成された。このような展開をみると、個別具体的な施策を緻密に設計するよりも、産業政策の方向性を速やかに示した本論の手法は、長期的に見て有効であったと考えられ、適切な選択がなされたと評価できる。

第二に、政策対象とする分野について。福祉用具の範囲の定義を第Ⅳ期までに周辺分野（共用品）を含むものに拡げ、狭義の福祉用具と共用品を合わせて「広

義の福祉用具」とした。狭義の福祉用具は1995年度の８６４１億円から98年度に１兆７８５億円になった（２４．８％増）のに対し、共用品は同４８６９億円から同１兆４６５９億円へと大幅に増加（２０１．１％増）している。共用品を福祉用具の周辺分野と位置づけて福祉用具（狭義）と区分して集計する方法をとったことにより、福祉用具の中に含めて一括して集計する方法や調査対象に含めない方法の、双方の弊害を除く利点があったと考えられる。共用品の領域を明らかにしたことは、事業性を確保しながら高齢者や障害者のニーズに対応する幅広い手法があることを提示するとともに、利用する目的に合わせて統計の範囲を選択できるという効果を持ったと考えられる。共用品の市場規模が拡大したことに占めるこの政策の寄与度を測定することはできないものの、その後、99年４月には共用品を普及する(財)共用品推進機構が発足（財団として発足するに際して、関係企業は合計１億円を出捐した）するなど、社会的な関心を高めることによって、共用品の市場の自律的な拡大サイクルを助長する効果を持ったものと考えられる。

製造以外の分野への対応について、流通に関しては取引の情報化に向けた検討は行われたものの、その後必ずしも明確に展開されているとは思われない。この原因としては、第一に、取引の情報化を行うには商品分類、商品単品のコード化、設備投資、そのための業界横断的な協力が前提となるのに対して、流通業界の中心的な企業（大手介護ショップ）の売上げの大きな割合を占めていた行政による調達がこうしたシステム的な手法を要していなかったこと、第二に、介護保険制度の導入（2000年度から）によって大きな外部環境の変化が予想され、業界側がその対応に追われたことなどがあると考えられる。流通システムに対する政策は、福祉用具分野に固有の政策として実施するのか、あるいは、一般的な流通産業政策の一環として実施するのかについて選択の余地があった（取引の情報化については、一般的な情報産業政策の一環として設けられた制度を活用することが検討された）。介護保険制度への対応が落ち着くとともに、政策として必要なことの有無と、それは何かについて、引き続き検討を行うことが必要な課題と考えられる。介護保険制度の導入の結果、流通やケアマネージャ、サービス提供主体（例：在宅介護サービス事業者）も福祉用具の流通システムに重要な役割を占めるよ

うになっているので、改めて、産業政策の一環としての関与を考える必要があると考えられる。なお、サービスまで拡げず流通に集中したこと自体には、(3)の第二に記した事情を勘案すると、特段の問題はなかったと思われる。

第三に、地域や教育・研究分野での経営資源の拡充策は、対産業界の場合と同様に、産業政策（支援策など）のあり方は、政策の客体側（ここでは自治体や大学）の状況との相対的な関係によって決めるのが妥当と考えられる。当期にとられた選択は、(3) の第一に記したように、直接の財政的支援ではなく側面的な支援が中心であった。この手法は、予算措置を伴わないので速やかに展開できる、予算の増減に影響されることがないので安定的に実施できる、（財源を目当てとするのではなく）自らの意思と選択によって福祉用具の産業化に取り組もうとする意識の高い自治体や大学等を抽出することができる、という利点をもったと考えられる。この時期には、地域や大学側にも当分野に展開しようとする動機があった。地域では、長期の円高による生産の海外移転に伴う産地対策や、経済構造改革プログラムによる新分野への方向付けによって、福祉用具を始めとする新規事業への参入のニーズが高かったこと、大学では、第２次ベビーブーム後の定員縮減に際して福祉関係学科への定員の転換は文教政策として緩やかな運用が行われたことがある。側面的支援策がとられたのは、こうした客体側の事情を反映している。

その後の展開をみても、地域における福祉用具の開発への取り組みや大学における福祉工学関係学科の設立の動きは活発であった。例えば、県の工業技術センターや理工系大学における福祉用具開発の取り組みは一層広く普及[18)]しており、また、福祉工学関係学科連絡協議会の活動は、2000年９月の日本生活支援工学会の設立につながった。このような結果をみても、直接的な財源措置を講じなかったことによる弊害が生じたとは考えられず、むしろ、地域や大学側の財源を活用、その受け皿を用意して方向付けをするという、国の政策としては外部資源を活用する方法が有効に機能したものと評価できる。

(5) 当期の特徴

第Ⅳ期の開始時点と定義した「福祉用具産業懇談会第２次中間報告」（1997年６月策定）は、その後の福祉用具産業政策の基本的な方向を提示した。中間報告は総論としての基本的政策方向のほか、各論では「評価機能の充実」について詳細の検討を加えるとともに、残された政策課題として１４項目[19]を示した。

その後、中間報告に基づいて福祉用具の評価事業が開始された。残された１４課題については福祉用具産業懇談会などで検討が進められた。「第３次中間報告」（98年５月策定）では１４項目のうちの４項目（関連する記述を含めると８項目）に関する分析と具体的な対応策が盛り込まれた。こうした取り組みの一環として、先にも触れた各種の施策である、福祉用具の範囲に共用品を追加（広義の福祉用具を定義）、安全性を中心とする評価事業の推進、流通分野の現状把握と分析、研究・教育機関（大学等）の横断的な連携の促進、産業化に知見をもつ人材リストの作成などが進められた。これらの施策は「第２次中間報告」に基づいて体系的に実施されており、こうした一連の動きの契機になったことから、同中間報告の策定された時点を第Ⅳ期の開始点としたことは問題がないと考えられ

---

18) リハビリテーション工学協会が毎年１回主催する「リハビリテーション工学カンファレンス」は、工学的手法による理論的分析の追求よりも、福祉サービスへの実践的な寄与が指向されている。報告申し込みが主催者によって拒否されることは事実上はないので、報告数が申込数（＝発信希望数）を示すと考えられる。カンファレンスでの報告数は、従来は、福祉関係の専門的な施設（例：リハビリテーションセンター、福祉施設）の関係者によるものが多かった。しかるに最近の報告数（連名を含む）は、

1994年は合計１５６件のうち理工系大学（高専を含む）　３３件、　公設試　２件
1996年は合計１３９件のうち理工系大学（　同　）　　２０件、　公設試　２件
1998年は合計１２９件のうち理工系大学（　同　）　　２９件、　公設試　６件
2000年は合計１７４件のうち理工系大学（　同　）　　３０件、　公設試１０件

となっており、公設試による報告が増加している。

19) 福祉用具産業懇談会「第２次中間報告」に今後の検討課題として記された１４項目は、①知見の体系化、②事業化の条件、③福祉用具製造の事業化、④福祉用具流通システムの高度化、⑤適切な福祉用具の評価、⑥標準化の推進、⑦地域での取り組み、⑧国際化の推進、⑨人材の確保と育成、⑩公的財源の位置づけ、⑪社会基盤の整備、⑫福祉用具の需要構造、⑬外部環境への対応、⑭規制緩和の必要性である。このうち「第３次中間報告」では①、④、⑦、⑨が詳しく分析・整理され、⑤、⑥、⑫、⑭についても触れられている。

る。

第０期から第Ⅳ期にいたる各期間の特徴を整理すると、【図表３－３】のようになる。

８．福祉用具産業の発展段階

成長初期段階（1993年度から98年度の間）の福祉用具産業政策は本章の先の項に記したとおり第０期から第Ⅳ期という５つの期間に区分することができる。ただし、これら「産業政策の段階」の区分点は、政策に関する区分点ではあるものの、必ずしも「産業の発展段階」の区分点ではない。続く各章における政策評価の際に用いるため、ここで、「産業政策の段階」とは別に「産業の発展段階」について整理する。以下では、本論の対象とした期間が福祉用具産業のライフサイクルにおいて占める位置と、ライフサイクル上の発展段階の区分点を整理する。

(1) 産業の発展段階の定義

産業の消長を発展段階に分けて整理する手法は、頻繁に行われている。このうち、Ｐ・コトラーによる製品ライフサイクル・モデル（Ｐ・コトラー他(1995)）をもとに第１段階（勃興期）、第２段階（成長期）、第３段階（成熟期）、第４段階（衰退期）に区分し、各段階に産業政策の類型を対応づける説明（岡澤 宏(1984)）がある[20]。本論も基本的にこの視点を取ることとする。我が国の福祉用具産業の発展段階を「用途への対応」、「マーケティングの諸要素」、「事業の形態」と「市場規模」という４つの要素によって整理する。４つの要素を詳細に区分して、①用途対応、②商品仕様、③価格政策、④販売経路、⑤販売促進、⑥事業形態、⑦市場規模とすると、の特徴に対応させると【図表３－４】のよう

20) この説明では「勃興期」には産業育成のため、強い強制力を持った産業基盤政策や産業構造政策が重視され、しばしば国営の形態をとるとする。続く「成長期」では、自由市場経済が基本になり、産業基盤拡充政策とともに産業秩序政策が主体となり、産業が国際的に後発の場合には引き続き成長促進策が併用されるとする。

【図表３－３】発展初期の福祉用具産業政策の段階の区分と、各段階における政策の選択肢・選択結果と評価

福祉用具産業政策の段階（期間）		第０期（第２次大戦後～1993年９月）	第Ⅰ期（1993年10月～95年５月）	第Ⅱ期（1995年６月～96年５月）	第Ⅲ期（1996年６月～97年５月）	第Ⅳ期（1997年６月～）
各期の開始時点			9310福祉用具法施行 9310NEDO医療福祉機器ｾﾝﾀｰ設置 9310福祉用具実用化助成事業開始	9506通産省機械情報産業局に医療機器・福祉機器産業室を設置	9606日本健康福祉用具工業会発足	9706福祉用具産業懇談会第２次中間報告
各期の開始点とする意義			・振興法のもとで、事実上の産業政策を開始	・行政側に、産業政策の専門的な実施体制が確立	・産業界が横断的に組織化し、産業政策の客体側の体制が確立	・福祉用具産業政策の方向を確立
周辺環境	政府の施策	4912身体障害者福祉法公布 6307老人福祉法公布 7907国立身体障害者ﾘﾊｾﾝﾀｰ設置 83-92 国連障害者の１０年 8706義肢装具士法公布 9006通産省情報ｱｸｾｼﾋﾞﾘﾃｨ指針	9406産構審 医・福を新規12分野に 9409ハートビル法施行 9410福祉用具普及ﾓﾃﾞﾙ事業 9412新ゴールドプラン策定 9504通産省ｱｸｾｼﾋﾞﾘﾃｨ指針改訂	9507ＰＬ法施行 9511経企庁 医・福を成長7分野に 9512障害者プラン策定	9608運輸省宿泊施設BF化ｶﾞｲﾄﾞﾗｲﾝ 9612経済構造改革ﾌﾟﾛｸﾞﾗﾑ閣議決定「新規成長15分野」 9701ｼﾙﾊﾞｰﾏｰｸへの国の関与を撤廃	9709製品事故製造者名公 9712介保法成立（0004施行 0004国家産技戦略16分野 0007沖縄ｻﾐｯﾄ「沖縄IT憲 0011交通ﾊﾞﾘｱﾌﾘｰ法施行
	業界等の動向	6604日本点字図書館用具事業部 6409全日本ベッド工業会発足 8504日本車いす工業会発足 8805全国補聴器ﾒｰｶｰ協議会発足 91 Ｅ＆Ｃプロジェクト発足	9403地域老人福祉計画（自治体） 9404日本姿勢保持協会発足 94後半公設試取組み活発化 9412愛知県福祉用具開発研究会 9504「ﾊﾞﾘｱﾌﾘｰ'95」開催（大阪）	9604ATCエイジレスセンター開設 96FY地域で事業化取組み活発化	9611ｺｰﾌﾟこうべ「はーとらんど」 9701滋賀県立福祉用具ｾﾝﾀｰ開設 9704大分大と徳島大に福祉工学科	97FY自工会「福祉車両WG」 9706東京都福祉機器ｾﾝﾀｰ 9711製安協SG基準委員会 9711ATCｴｲｼﾞﾚｽｾﾝﾀｰ増床 9904共用品推進機構 法人 0009日本生活支援工学会
	その他の動向	7010高齢化率 7.1% 9010高齢化率12.8%	94 「高齢社会」（高齢化率14%超）	9510高齢化率14.5%	9610高齢化率15.1%	9710高齢化率15.7% 9810高齢化率16.2% 0010高齢化率17.5%
産業政策への「ニーズ」と政策の選択肢		「福祉用具の技術の高度化」 ①業界の取組みを支援or政府が自ら実施	「供給関係の経営資源の拡充」 ①ﾋﾞｼﾞｮﾝ等の誘導策or立法による強力な手法 ②進路に関する理念を提示or産業化の成功事例を集めて提示	「行政の体制確立と姿勢の明示」 ①福祉用具の専門組織を設置or横割部署が他分野と合わせ担当 ②まず政策の基本方向を提示or具体的な政策を先に立案・実施	「産業政策の基本的枠組の確立」 ①業界に委ねて自立を待つor行政が主導的に関与 ②製造に特化or流通へ拡大 ③振興に特化or周辺環境にも注力	「政策を総合展開して浸 ①政策を網羅的に構築後実施or優先部分から実 ②製造+流通orｻｰﾋﾞｽへ拡 ③地域等は自前or国が補
産業政策の選択と→その結果		①開発ﾘｽｸが高いと判断して政府が自ら実施 （国の研究所での研究+「医療福祉機器研究開発委託制度」（76FY～）（「研究組合医福研究所」設置（7608）） →技術指向で実用化事例が不足	①福祉用具法を立法（9310施行） （NEDOに「医福ｾﾝﾀｰ」設置（9310）） →「産業化ｼﾝﾎﾟｼﾞｳﾑ」（9410-）、「産業化研究会」（9503-）、「公設試連絡会」（9504-）開催、NEDOが事実上、産業政策を開始 ②開発成功事例を追求 （「福祉用具実用化助成金」（9310）+「ｳｪﾙﾌｪｱﾃｸﾉﾊｳｽ」（93FY末-）） →助成金で成功例が生まれ、業界のNEDOへの求心力の確保に寄与	①専門組織（管理職級）を設置 （通産省「医・福室」（9506）） →情報・人のﾈｯﾄﾜｰｸの拠点を形成 ②具体的な政策を立案して実施 （「福祉用具ｾﾝﾀｰ構想」（95秋）+通産省製評ｾﾝﾀに「福祉機器評価事業本部」（9601）） →政策の方向は後で検討開始 （「福祉用具産業懇談会」（9604））	①産業政策の方向を提示 （福祉用具懇「1次報告」（9608）） →「ｼﾅﾘｵX/Y」で方向性を明示 ②流通分野に政策の領域を拡大 （「流通高度化研」（9610-）） →流通業界を組織化、調査結果を懇談会2次・3次報告へ反映 ③周辺分野にも注力 （「在日公館等交流会」（9607-）） →産業政策の範囲を前広に定義	①政策の方向の提示を優 →個別施策は「評価」を先 （製評ｾﾝﾀ設備（96補正）） ②流通分野の深耕まで （懇談会「3次報告」（98 で流通を分析） →ｻｰﾋﾞｽは今後の課題 ③自前の取組みを優先 →（「福祉工学連絡協」（97 +「全国連絡会」（9803））
	関連する産業政策		9503-07ｼｽ研「健福産業化研究会」 95FY中企庁「地域産学官交流制度」	9510産業化ｼﾝﾎﾟｼﾞｳﾑ第2回 9510-9603ｼｽ研「健福産業化ﾌｫｰﾗﾑ」 96FY福祉用具産業政策予算化 9604中企庁「広域共同研究制度」	9605-9704工業会「健福ﾌｫｰﾗﾑII」 9607通産省「医福室」省令室に 9610産業化ｼﾝﾎﾟｼﾞｳﾑ第3回 9704製評ｾﾝ「福祉用具評価業務室」	9706-工業会「健福ﾌｫｰﾗﾑ 9707工技院誘導ﾌﾟﾛｯｸ規格 9710産業化ｼﾝﾎﾟｼﾞｳﾑ第4回 9712共用品市場規模委 9801NEDO「人材ﾃﾞｰﾀﾍﾞｰｽ」
政策判断に対する評価		①政府による研究開発は、市場ﾆｰｽﾞを満足せず ・技術政策の一環で実施 ・委託制度は先端技術指向に傾斜 ・国研は規格化・標準化に寄与の機会があり得た （海外に先例） ・業界は制度指向で取組意欲不足	①立法での対応は、業界等の方向◎付けに有効に機能 ・NEDOが産業政策を先行的に着手 ②実用化助成金が参入への呼び水◎機能を発揮 ・応募高倍率、収益納付5件 （ｼｽ研/KRPの支援は政策には僥倖）	①専門組織（通産省医福室）が情報◎拠点化、政策企画に有効に機能 ・懇談会を障害中心に構成し奏功 ②「福祉用具ｾﾝﾀｰ構想」は予定通り一には実現せず ・ｱﾅｳﾝｽ効果と柔軟な手法は有効 （業界特性みて政策指針は次期に）	①行政が積極的に関与 一・要請が急、産業発展段階が未熟業界が給付指向から止むをえず ②流通通じ産業全体の向上と、周◎辺環境から対製造業政策を支援 ③政策枠組を広く定義し通商にも◎政策配慮、過去の教訓を反映	①政策方向の提示を急し ◎→政策立案のﾈｯﾄﾜｰｸが成され、3次報告に反映 ②▲流通分野の成果は不 ③地域や大学の参入動機 ◎有効活用し結果も良好

凡例：数字は西暦年月（9310=1993年10月）、①～③は各期内の上下の欄で対応する、「FY」＝年度、「製評ｾﾝﾀ」＝製品評価技術センター、「ｼｽ研」＝(財)日本システム開発研究所を表す
「政策判断に対する評価」欄の記号は、◎＝かなり的確と評価できる、●＝的確と評価できる、■＝一得生がありますます、▲＝やや難あり、▼＝大きく問題あり、を表す

【図表３－４】福祉用具をめぐる各発展段階ごとの特徴

１．【生成期：９０年代中頃まで】
①用途対応：ＡＤＬを中心に、個別用途・利用分野指向で対応。
サービスや、他の用途（例：移動と入浴）の連携は少ない。
②商品仕様：従来からの福祉専用仕様（例：車いす）が中心。
形態、仕様、材質などの知見が定まらず、試行錯誤が続く。
仕様やブランドなどが多数併存し、「定番品」がない。
③価格政策：コストに一定の利潤を値入れした、「コストプラス（または、マーク・アップ）」方式。
各社の原価が基準になるため、「一物多価」の状態。
④販売経路：一般消費者に到達する販路は未熟。
行政、医療・福祉の専門機関、専門職、一部の介護ショップ経由。
⑤販売促進：専門家の間での口コミが中心で普及が始まる。
展示会や展示場にも徐々に新製品が登場。
⑥事業形態：開発から市場投入が始まる。
兼業や生業が中心で、専門企業、中小企業などが混在。
⑦市場規模：認知度の向上によって徐々に市場に浸透。
歴史はあっても仕様に工夫の余地が多く、次々と新アイテムが出現。

２．【成長期：９０年代中頃から】
①用途対応：ＡＤＬの範囲が拡大し、ＱＯＬにも対応。
福祉用具の利用範囲や機能が拡大、サービスとの関わりを重視へ。
②商品仕様：品質や安全性の標準化、規格化への業界横断的な動きが加速へ。
同じ用途に各種のアプローチの機器(例:水圧式入浴介助リフト)が次々に出現して併存。
各分野でヒット商品が生まれ、市場シェアが傾斜する兆しも。
③価格政策：買い手の事情（可処分予算や使用方法）をもとに価格を設定へ（例：大人用紙おむつ）。
④販売経路：消費の一般化や新業態流通業の参入で販路の種類が拡大。
メーカと川下が連携した販路展開。
バイイングパワーを活かし、川下側が徐々に発言権を増す。
⑤販売促進：専門家から、最終ユーザ向けへの直接の働きかけが拡大。
展示場や展示会の活発化、マス広告の開始（例：介護用ベッド、大人用紙おむつ）。
⑥事業形態：生産数量が増え変動費は回収できるが、固定費の回収はまだ怪しい。
事業部を設けるなど、利益センターとして自立へ。
大手資本（例：メーカ、商社）や、他分野からの参入が増加。
⑦市場規模：需給構造に市場原理の浸透が進む。
この時期は、高齢化や販路拡大による需要増加とともに成長。
個人・在宅分野の需要が拡大する。

３．【移行期：２１世紀初め頃から】
①用途対応：介護と利用者のＱＯＬの織り合いを追求（例：幅広型介護用ベッド）。
より高度なＱＯＬ（自立、社会参加など）に対応。
福祉サービスに組み込まれ 、社会資源としての地位を確立。
②商品仕様：市場での淘汰が始まり、徐々に分野ごとの「定番品」が決まる。
基本機能は出そろい、デザインや周辺仕様で差別化へ。
共用品化、モジュール化が進む。
③価格政策：分野や競争環境によっては、価格競争が起こる。
マーケティング指向の「売れる価格」をもとにコストを管理へ。

リーダ企業や主力商品が主導し、競争指向の価格設定に。
④販売経路：流通業の参入の増加で、時間とともに一層選択肢が拡大へ。
商品や企業の市場での位置を探りつつ、販路戦略を模索。
商品企画段階から川下と連携した垂直連携による展開も。
小売り段階でチャネル支配を確立するものも出現。
⑤販売促進：消費の一般化とともに、マス広告が拡大。
徐々にブランド力の強弱が定着へ。
⑥事業形態：固定費が回収でき、事業性が確立。社内での比重が一層拡大。
メーカ間の企画、部品提供、ＯＥＭ（相手先ブランドによる生産）、商品化、補修機能の分担など業界内の役割分担が明確に。
大手専業も、フルライン化企業と１分野にとどまるものへ分化。
⑦市場規模：購買のメカニズムが、一般消費財と同じに。
販路の拡大と認知度の向上で、市場浸透（充足率）が向上する。
業務用需要が立ち上がり、市場規模は飛躍的に成長へ。

４．【成熟期：２０１０年頃からか】
①用途対応：福祉用具を活用した、新しいライフスタイルの提案へ。
周辺環境（街づくり、公共施設）と福祉用具が双方向的にあり方を決定へ。
②商品仕様：基幹分野では淘汰が進み、主力商品とニッチ商品の棲み分け定着。
生活シーン別の仕様で浸透率（例：杖を１人で３本所有）向上へ。
レンタル、リサイクルその他外部環境との織り合いがポイントに。
③価格政策：市場シェアなどをめぐる一層競争的な価格政策へ。
製配販の垂直連携による戦略的な価格設定。
④販売経路：情報技術を活用した流通が普及、小売り業態間の棲み分けが決まり、販路別の福祉用具仕様の方向（例：低価格指向、品質指向）が決まる。
価格設定、商品企業などに川下側の主導が広がる。
⑤販売促進：一般消費財とのスクランブル（用途主導で混合的な商品政策）的な展開へ。
ブランド力、品質などを訴求し、非価格競争をめざす。
⑥事業形態：競争力や市場シェア、市場での位置づけが決まり、「業界地図」が決まる。
分野ごとに限られたリーダ企業とその他周辺企業へと淘汰。
卸機能を含め、販路の運営まで一括して展開するメーカも出現。
⑦市場規模：社会基盤の整備が一層進み利用範囲が広がり、飛躍的な成長へ。
代替需要、更新需要などの割合が増加へ。
国際市場と融合化（例：開発輸入の導入、輸出の増加）へ。

（注）
１．上は、それぞれの時期みられる特徴的、典型的な現象をあげたものであり、すべての企業や福祉用具に当てはまるものではない。
２．予想される時期も、平均的・一般的な機器をもとに、目安としてあげている。

に整理される。これをもとに福祉用具産業のライフサイクルを定義すると【図表３－５】になる（後藤芳一(1996)）[21]（図表中に、福祉用具産業の位置を▼で表示している。この位置にあることについては後の(2)に詳述する）。この定義は、通商産業省機械情報産業局の福祉用具産業懇談会第２次中間報告（通産省機械情報産業局(1997)）においても、同様の考え方で記述されている。

福祉用具には幅広い製品が含まれる（通産省機械情報産業局(1997)）[22]。この結果、本来的には個々の福祉用具ごとに固有の製品と産業のライフサイクルが存在し、かつ、それぞれの製品が異なるライフサイクル上の位置に分布すると考えられる[23]。ここでは、福祉用具をめぐる産業政策を総合的に論じるため、やや概括的な取り扱いにはなるが、主要な福祉用具に関する重心を念頭においてラ

---

21) ２１世紀半ばまで継続的に高齢化が進む[4),24)]と予想されるため、ここでは「成熟期」の後の「衰退期」を省き、代わりに「成熟期」の前に「移行期」を定義した。「移行期」は「成熟期」に向けて、産業政策の転換を図る際の予兆として活用するために定義したものであり、本論とは直接の関わりはない。

22) 福祉用具は利用者（例：高齢者、障害者、介護者）と用途（例：自立、介護、リハビリテーション）に及び、幅広い種類のものが含まれる。よって、各福祉用具は個別の発展段階に位置し、雁行状態にあるものと考えられる。

23) 「個々の福祉用具の製品ライフサイクル上の位置」について、主要な機器を対象に、市場や製品の熟度をもとに整理すると、1997年夏の時点では次のようになる。

①【生成期】車いす（パワーアシスト）、福祉車両、歩行器（在宅用）、ホームエレベータ、補聴器（人工中耳、骨導型）、盲人用歩行誘導装置、スポーツ・娯楽用具、環境制御装置、在宅酸素療法機器、徘徊感知装置

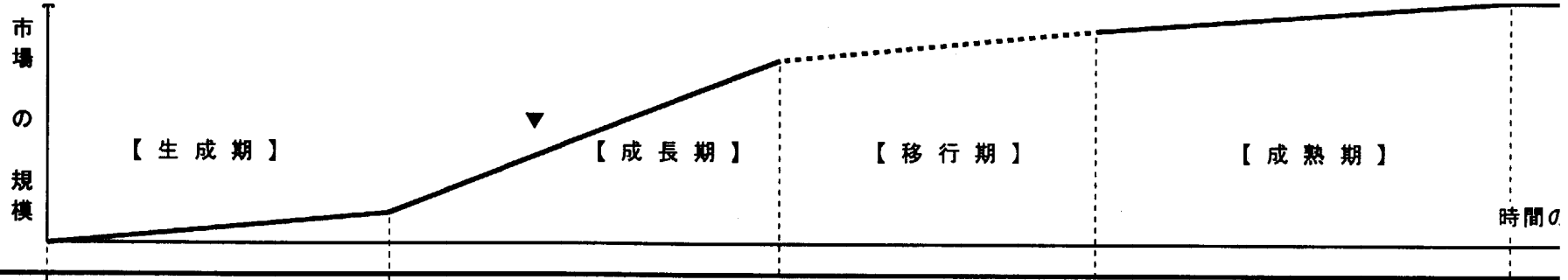
②【成長期】ベッド関連用具、入浴関連機器、リフト、車いす（電動三輪）、便座、自助具、姿勢保持装置、盲人用コンピュータ、補聴器（オーダメイド型）、階段昇降機、緊急通報システム、施設関連機器

③【移行期】介護用ベッド、車いす（手動）、補聴器（耳かけ型）、義肢、紙おむつ、ポータブルトイレ

④【成熟期】車いす（電動四輪）、歩行補助杖、歩行器（施設用）、眼鏡、装具

本文中の「2001年初の時点では（福祉用具製造業はライフサイクル上で）概ね成長期の前半にある」としたのは、①～④のように分布している状態から、各種の機器の仮想的な重心の位置を想定して整理した。

24) 国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来人口推計（平成９年１月推計）」の中位推計では、我が国の高齢化率（６５歳以上の人口比）は2049～2050年に最高値（３２．３％）に達し、以降は漸減するとしている。



	【生成期】	【成長期】	【移行期】	【成熟期】
需要の構造	・ニーズは量的に少なく、潜在的 ・ニーズの把握・対応ができていない ・利用者による評価の需要へのフィードバックなし	・高齢化で利用者数↑、認知度↑ →ニーズが顕在化→需要拡大 ・通常の「商品」の取扱いが拡大 ・要求水準高度化 ・利用者満足へ業界意識が向上 ・安全性・適合性向上へ関心↑	・評価手法・体制の確立 （「福祉用具センター」） ・市場原理の普及 ・自立的発展ﾒｶﾆｽﾞﾑの確立 ・人材育成/供給システム	・市場への働きかけ(誘導) ・インフラ整備(情報化等) ・知見の体系化・共有化 ・人材の充実 ・評価システムと製造・流通のリンク ・自立的な発展サイクルへ
商品の内容 （提供する福祉用具・サービス）	・基本的なＡＤＬ中心 ・直接の機能追求の専用品 （例：初期の車椅子） ・輸入品・概念導入品中心	・ＡＤＬ拡大＋ＱＯＬ ・利用範囲拡大、新概念機器 ・福祉(用具)の範囲・定義拡張へ ・商品ライン拡大	・社会資源として位置確立 ・費用対効果、選択性の↑ ・ﾓｼﾞｭｰﾙ化/共用品の普及	・ＱＯＬ(自立、社会参加、介護力支援) ・利用環境との調和(住居、まち) ・利用者の外縁拡大(健常高齢者、妊産婦 ・ワンストップサービス
競争環境と対応 （差別化の要因）	・競合は少ない ・基本的な機能による訴求 ・(社内)内部要因（品揃、販路）が競争力を決定	・競合拡大 ・機能、経済性で差別化 ・川下のﾊﾞｲｲﾝｸﾞﾊﾟﾜｰ拡大 ・業態間競争へ	・競争激化 ・ﾃﾞｻﾞｲﾝ、顧客支援、ﾌﾞﾗﾝﾄﾞ ・価格/非価格競争	・総合的な経営資源の運用 ・業界構造(ｼｪｱ等)が成熟・安定 ・周辺/関連市場の開拓、深耕 ・国際市場戦略
製造業の動向	・専門企業が「特殊仕様」として福祉対応(例:ベッド) ・中小、ベンチャーが専門品を開発(例:高知システム) ・兼業や生業中心	・利益センタへ自立 ・標準化、規格化 ・業界組織化による横断的対応 ・他業種から参入増加 ・地域での取り組み拡大	・事業性・事業分野の確立 ・業界ﾈｯﾄﾜｰｸ化、 ・他の産業分野との融合化 ・専業化の比重の拡大	・双方向情報化、環境対応 ・製造、ﾒﾝﾃを含む総合機能高度化 ・規格の国際調和、国際共同開発 ・製品ﾗｲﾝのｽｸﾗﾝﾌﾞﾙ(用途対応で複合)化 ・集積(製造拠点)の形成
流通業の動向	・品揃え目的(例:院内薬局) ・中小規模の小売店が増加 （例:介護ショップ） ・物販のみの単能型が中心 ・生業中心	・新業態の参入・比重の拡大 （例:量販、無店舗、新経路） ・個店生存策(例:共同仕入) ・公的資金活用で事業性確立 ・大手と零細の２極分化	・業態化 ・新業態が「卸」機能を補完 ・物販/サービスの融合化 ・リサイクル ・自由市場での事業性確立	・業態間競争と棲み分け ・基幹的業種に成長 ・物・ｻｰﾋﾞｽを総合的に提供 （訪問ｻｰﾋﾞｽ、住居改造） ・関連サービスの事業性確立

イフサイクル上の位置を定義する。

(2) 福祉用具産業のライフサイクル上の位置

福祉用具産業のライフサイクル上の位置を考えるに当たり、次の発展段階へ移行する（段階が進む）際の境界点を整理する。福祉用具産業の構造をめぐっては、1995年６月を境に大きな変化が観察される。この時点の前後の動きは、先の項にも触れたとおり、94年に高齢化率が１４％を越えて高齢社会を迎え、国民的な課題として社会の関心が高まった。95年12月には新ゴールドプランが策定された。福祉用具法の施行を受けて93年度に開始されたＮＥＤＯによる福祉用具実用化開発費助成事業の成果の実用化が始まり、産業界の取り組みが徐々に本格化した。95年６月には通商産業省機械情報産業局に医療・福祉機器産業室が設置され、産業政策としての取り組みが開始された。福祉用具（狭義）の市場規模の対前年度伸び率は、94年度（対93年度、以下同じ）の４．１％から95年度の７．４％（その後は、96年度が９．１％、97年度が８．０％と高い伸びが基調となっている）へと大きく増加（通産省機械情報産業局(1999)）した。

こうした状況を総合して本論では、我が国の福祉用具産業の「成長期」は、95年度の当初頃から始まったと定義する。その後は現在まで、幅広い分野から参入が続くことによって革新的な福祉用具が登場している。2000年度からは公的介護保険制度が開始された。介護保険制度では主要な福祉用具（例：介護用ベッド、車いす）はレンタルのみが保険給付の対象とされた。介護保険制度によるサービスの需要は事前の予想に反して立ち上がりが遅れている。今後は、当初猶予した高齢者からの保険料の徴収の開始等をへて、利用者の権利意識の顕在化などの消費性向の変化が予想される。介護保険制度の影響が定常化するまでの間は、市場と産業の成熟の過程に大きな外乱が生じている状態にあり、現在の発展段階を厳密に規定することは容易ではない状況にある。従来の経緯と、今後の展開の予想をもとに考えると、2001年初時点では、概ね成長期の前半（図表中の▼の位置）にあると考えられる。

９．結論

低成長経済への対応、産業競争力の再構築などの要請のもとで、新規産業の育成が産業政策上の緊急課題となっている。成長初期段階の産業は経時的な変化が早く、かつ施策の影響（効果）が産業の状況を変化させる度合いが大きいと考えられる。この結果、各時点の状況を仔細に把握し、次の段階の施策の選択に逐次的に織り込むという動態的な対処が必要と考えられる。

しかるに従来の分析方法では、十分に時間が経過し、結果が判明した段階を待って検討を行うため、こうした微細な変化を反映させられないという問題があった。この結果、成長初期段階の産業振興策をめぐる知見が確立していなかった。

本章では福祉用具産業について微視的視点から産業政策の段階を期間区分し、各期ごとの業界事情や周辺環境の変化とその時点における政策の選択肢・選択結果を整理し、その後の展開と対比しつつ選択の妥当性を評価した。

具体的には、本格的な産業政策が開始された時点（福祉用具法が施行された1993年10月）以降を４つの期間に区分した結果、各期の長さは平均約１５ヶ月となった。各期の開始時点はそれぞれ、福祉用具法の施行（第Ⅰ期）、通商産業省における福祉用具産業政策を担当する組織（医療機器・福祉機器産業室）の発足（第Ⅱ期）、業界団体（日本健康福祉用具工業会）の組織化（第Ⅲ期）、福祉用具産業政策の基本方向（福祉用具産業懇談会第２次中間報告）の提示（第Ⅳ期）とした。各期ごとに産業の発展段階と産業政策の組み合わせは明確な状況の変化を伴って新しい段階へ進み、本論による区分法の有効性を裏付けた。次にこの区分を用いて、各期に講じられた産業政策（選択肢とその選択）の妥当性を検証した。これによって、微視的に区分された期間ごとに産業政策を評価する際の具体的な手順を例示した。以上によって、初期段階の産業政策の立案と分析に有効な方法を提示した。

本章で行った評価は、福祉用具産業政策の標準的な評価手順（第２章３．）との関係では、主として事前評価のうちの「政策の選択肢と選択肢間の比較」（第２章３．の福祉用具産業政策の評価手順１．(4)）とモニタリング評価（中間評価）のうちの「産業の発展軌道」（同評価手順２．(2)）及び「環境条件の推

移」（同評価手順２．(3)）に対応する。

また、産業ライフサイクルの視点から、福祉用具産業の現在の発展段階について定義を行った。

－参考文献－

後藤芳一（1999）『成長初期段階の産業振興策に関する研究-福祉用具産業政策のケースから-』，日本計画行政学会「計画行政」第22巻第1号(通巻58号)，pp. 64-71

通商産業省機械情報産業局（1997）『福祉用具産業政策の基本的方向(福祉用具産業懇談会第２次中間報告)』，(財)通商産業調査会，p. 35

(社)日本義肢協会（1992）『わが国の義肢業界の歩み』，pp. 22-28

新エネルギー・産業技術総合開発機構(NEDO)（1999）『医療福祉機器技術研究開発事業、医学・工学連携型研究事業』，　p. 1

斎藤正男（1995）「高齢者と福祉機器技術」『福祉用具の明日を拓く』，㈱環境新聞社，pp. 7-8

新エネルギー・産業技術総合開発機構（NEDO）（2000）『福祉用具の実用化にむけて２０００』，p. 5

通商産業省機械情報産業局（1997）（前出），pp. 38-40

同，pp. 156-166

同，pp. 86-89

後藤芳一／通商産業省医療・福祉機器産業室（1997）『離陸する福祉機器ビジネス』，日本経済新聞社，pp. 36-37

（財）日本システム開発研究所（1998）『全国福祉用具産業化連絡会報告書』，（財）日本システム開発研究所

Ｐ・コトラー／Ｇ・アームストロング著、和田充夫／青井倫一訳（1995）『新版マーケティング原理-戦略的行動の基本と実践-』，ダイヤモンド社，pp. 388-397，

岡澤　宏（1984）『産業政策概論（上巻）』，啓文社，pp. 34-35

通商産業省医療・福祉機器産業室（1996）『福祉用具の明日を拓くⅡ-事業展開

のチェックポイント-』, 環境新聞社, のうち後藤芳一「福祉用具の事業展開に向けて」, p. 165

通商産業省機械情報産業局（1997）『福祉用具産業政策の基本的方向-福祉用具産業懇談会第２次中間報告-』, 通商産業調査会, p. 35

通商産業省機械情報産業局（1997）, 前出, pp. 26-31

通商産業省機械情報産業局（1999）『福祉用具産業政策'99-「多様性の支援」を目指して-福祉用具産業懇談会報告書』, 通商産業調査会, p. 75

【図表3補1】第2次大戦後の傷征用兵産業の周辺環境の動向

国際動向	国内行政動向
英国「労働災害法」制定	4 「盲立盲学校及び聾唖学校官制」公布
ｵﾗﾝﾀﾞ「障害者雇用法」制定(雇用率2%) ドイツ「重度障害者法」制定	3 「教育基本法」「学校教育法」公布(養護学校、特殊教育) 11 「職業安定法」公布(身体障害者公共職業補導所設置) 12 「児童福祉法」公布 12 労働省「肢体障害者職業安定要項」策定
第3回国連総会「世界人権宣言」採択	4 「中学校の就学義務並びに盲学校及び聾学校の就学義務及び設置義務に関する政令」公布 7 「国立光明寮設置法」公布、国立東京光明寮及び国立塩原光明寮設置(1964年国立東京視力障害ｾﾝﾀｰ、国立塩原視力障害ｾﾝﾀｰに改称) 12 第1回人権週間実施(以後毎年)
第1回世界ろう者冬季競技大会 開催(以後4年ごとに開催) 第6回世界ろう者競技大会 開催(戦後最初の開催、以後4年ごとに開催)	5 「職業安定法」改正(身体障害者への職業補導等を規定) 6 「児童福祉法」改正(盲ろうあ児施設を療育施設から分離) 10 「国立身体障害者更生指導所」設置(1964年国立身体障害ｾﾝﾀｰに改称) 12 「身体障害者福祉法」公布(18歳以上の障害者に手帳・補装具の交付等)
ILO勧告88号「身体障害者を含む成年者の職業訓練に関する勧告」採択 国連社会経済理事会「身体障害者の社会的リハビリテーション」決議	5 「児童福祉法」改正(療育施設を虚弱児施設と肢体不自由児施設に)
世界ろう連盟(WFD) 結成	3 「社会福祉事業法」公布 5 国立神戸光明寮設置(1964年国立神戸視力障害センターに改称) 6 身体障害児の療育指導、補装具の交付制度創設 10 福祉事務所発足
第1回国際ｽﾄｰｸﾏﾝﾃﾞﾋﾞﾙ競技大会開催(ｽﾄｰｸﾏﾝﾃﾞﾋﾞﾙｹﾞｰﾑと呼ばれ、ﾊﾟﾗﾘﾝﾋﾟｯｸの発祥) 米「アビリティーズ社」 設立	4 身体障害者の雇用促進に関する重要事項について閣議決定 9 事務次官会議で中央官庁・地方公共団体が身体障害者優先雇用を決定 11 国立別府保養所設置(1964年国立別府重度障害者センターに改称)
世界障害者関係団体協議会(CWOIH) 結成	1 国立伊東保養所設置(1964年国立伊東重度障害者センターに改称 11 事務次官会議で「精神薄弱児対策基本要綱」決定
世界盲人福祉協議会第1回 総会	3 「児童福祉法」改正(身体障害児の育成医療の給付) 3 「身体障害者福祉法」改正(更生医療給付と「ろうあ者更生施設」の創設) 6 「盲学校、ろう学校及び養護学校への就学奨励に関する法律」公布 12 中央教育審議会「特殊教育及びへき地教育振興について」答申
ILO総会「障害者の職業リハビリテーションに関する勧告」(第99号勧告)採択 第1回アジア盲人福祉会議 東京で開催	
	4 大阪府立養護学校、愛知県立同創設(最初の公立肢体不自由養護学校) 6 「公立養護学校整備特別措置法」公布
	1 東京都立青鳥養護学校創設(最初の公立知的障害養護学校) 4 「児童福祉法」改正(知的障害児通園施設を明記等) 6 「学校教育法」改正(養護学校への就学を就学義務履行とみなすと規定)
	4 国立聴力言語障害センター開所(東京都新宿区戸山) 4 東京教育大学教育学部附属養護学校(肢体不自由)を設置 5 「職業訓練法」公布(身体障害者職業訓練所設置を規定) 6 国立知的障害児施設・秩父学園開設(所沢市、63年国立秩父学園に改称)
第1回汎太平洋リハビリテーション会議 開催 デンマーク「1959年法」制定(ﾊﾞﾝｸ・ﾐｹﾙｾﾝ提唱のﾉｰﾏﾗｲｾﾞｰｼｮﾝの理念を基調)	3 「社会福祉事業法」改正(知的障害者援護施設を第1種社会福祉事業に) 12 中央教育審議会「特殊教育の充実振興について」答申
第1回パラリンピック競技大会 開催 国際精神薄弱者育成会連盟(ILSMH)設立(95年ｲﾝｸﾙｰｼﾞｮﾝ・ｲﾝﾀｰﾅｼｮﾅﾙ(Ⅱ)へ改称	3 「精神薄弱者福祉法」公布(1999年知的障害者福祉法に改正) 4 東京学芸大学附属養護学校(知的障害)設置 4 東京教育大学教育学部附属大塚養護学校(知的障害)設置 6 「道路交通法」公布(身体障害者の運転免許取得可能となる) 7 「身体障害者雇用促進法」公布(最低雇用率の義務づけ(非強制)) 10 労働省、第1回身体障害者雇用状況調査実施 10 厚生省、国立療養所再編計画策定(重度障害者等へ病床転用を促進)

	・「身体障害者にアクセスしやすく使用しやすい建築設備に関するアメリカ基準仕様書」策定	5 「郵便法」改正(点字郵便物の郵便料の減免)
		7 雇用促進事業団設立
		9 「身体障害者雇用促進月間」設定(以後毎年)
		10 「学校教育法」改正(特殊教育の規定を大幅に整理)
		11 障害者福祉年金支給開始
2	7 第11回国際ストークマンデビル競技大会 開催(この大会以後、日本参加)	9 サリドマイド薬禍報告により、厚生省、薬剤の販売停止・回収を指示
3	7 国際身体障害者スポーツ大会 開催	5 国立療養所東京病院附属リハビリテーション学院開校
		7 「老人福祉法」制定
		7 国立身体障害者更生指導所にリハビリテーション技術研修所を設置
		9 第1回障害者雇用促進月間実施(以後毎年)
		10 国立秩父学園附属保護指導職員養成所開所
4	・ 米国「公民権法」制定	1 国立函館光明寮設置(同年、国立函館視覚障害センターと改称)
	・ UNESCO「障害者の教育に関する決議」採択	5 事務次官会議1964年度1333人の身体障害者を国家公務員に採用を申合せ
	11 パラリンピック東京大会 開催(アジア地域で最初)	7 「重度精神薄弱児扶養手当法」公布(家庭介護重度知的障害児に手当)
		9 第1回精神薄弱者福祉月間実施(以後毎年)
5	4 第3回汎太平洋リハビリテーション会議、東京で開催	4 国立福岡視力障害センター設置
		5 「国民年金法」等の改正(障害者年金の支給範囲の拡大、福祉年金の額の引上)
		6 「理学療法士及び作業療法士法」公布
		2 文部省「盲学校及び聾学校の高等部の学科を定める省令」公布
		7 「特別児童扶養手当法」公布(重度精神薄弱児扶養手当法改正、重度へ対象拡大)
		7 閣議決定で総理府に「心身障害児対策連絡会議」設置
	6 ILO総会128号「障害、老齢及び遺族給付に関する条約」採択	8 「身体障害者福祉法」改正(障害範囲拡大、相談員設置、内部障害者更生施設設置)
		8 「児童福祉法」改正(重症心身障害児施設の創設等)
		8 「精神薄弱者福祉法」改正(授産施設の新設)
	・ ILSMH第4回世界大会「精神薄弱者の一般的及び特別の権利に関する宣言(エルサレム宣言)」決議	
	・ 国連の国際人権年	
	・ ドイツ「履用促進法」制定	4 東京教育大学教育学部に理療科職員養成施設を設置
	・ 第11回RI世界大会「国際シンボルマーク」「リハビリテーションの十年(1970～80年)」を採択	6 「職業訓練法」全面改正(身体障害者職業訓練所を身体障害者職業訓練校に改称)
	・ オランダ「保護履用法」制定	8 肢体不自由児通園施設事業開始
		12 心身障害者扶養保険制度実施(保護者死亡時等に障害者に年金支給)
	・ 英国「慢性疾患・身体障害者法」制定	5 「心身障害者福祉協会法」公布(コロニー運営に特殊法人心身障害者福祉協会設立)
		5 「心身障害者対策基本法」公布(心身障害者施策の基本的事項を規定)
		8 国立身体障害者センターに「補装具研究所」開設
		8 中央心身障害者対策協議会発足
	8 第6回ろうあ者世界大会で「聴力障害者の権利宣言」決議	4 国立聴力言語障害センターに聴能力言語専門職員養成所設置
	12 第26回国連総会「知的障害者の権利宣言」採択	4 建設省「身体障害者世帯向公営住宅の建設等について」通達(優先入居等)
		4 心身障害者福祉協会国立コロニーのぞみの園(心身障害者用施設、高崎市)開所
		5 「視能訓練士法」公布
		10 国立特殊教育総合研究所設置(横須賀市)
		12 「道路交通法」改正(身体障害者用車いす利用者を歩行者として扱う)
	2 第1回盲人タイピング大会 開催	7 「身体障害者福祉法」改正(心身障害者範囲拡大、心身障害者療護施設設置)
		12 中央心身障害者対策協議会「総合的な心身障害者対策の推進について」中間報告
		12 身体障害者雇用審議会「心身障害者の雇用促進対策について」中間報告
	11 第1回アジア精神薄弱者会議 開催	4 福祉元年
	・ 米国「リハビリテーション改正法」公布	4 総理府に老人対策室を設置
		4 老人対策本部(本部長は内閣総理大臣)の設置を閣議決定
		6 老人福祉法改正(老人医療費無料化)
		7 厚生省「身体障害者モデル都市設置要綱」策定
		9 国立久里浜養護学校 設立
		11 心身障害児の養護教育を1979年度から義務教育化と閣議決定
	6 国連障害者生活環境専門家会議がバリアフリーデザイン(建築上障壁のない設計)につき報告書	11 厚生省・全国社会福祉協議会「社会福祉施設の近代化機器展」開催

第1回極東・南太平洋身体障害者スポーツ大会(フェスピック)開催	4 道路交通法施行規則改正(運転免許の適性試験の基準の見直し)
第30回国連総会「障害者の権利に関する宣言」採択	6 特別児童扶養手当等の支給に関する法律の改正(中程度の障害児に拡大)
ILO総会「心身障害者の職業更生及び社会復帰に関する決議」	
米国「全障害児教育法」制定	
ドイツ「障害者社会保険法」制定	
フランス「障害者福祉基本法」制定	
世界車いすバスケットボール大会開催	
第1回パラリンピック冬季競技大会 開催	5 身体障害者雇用促進法改正(身体障害者雇用制度強化、同雇用納付金制度創設)
第29回WHO世界保健総会「障害の防止とリハビリテーション」採択	FY 通産省「医療福祉機器技術研究開発制度」開始
パラリンピック大会開催(以後、脊髄損傷者のほかに切断者、視覚障害者が参加)	
第31回国連総会「国際障害者年(1981年)」決議(テーマ「完全参加と平等」)	
	9 全国心身障害者雇用促進大会 開催(以後毎年)
UNESCO総会「特殊教育分野におけるユネスコ活動の拡大に関する報告」採択	12 道路交通法等改正(視覚障害者が盲導犬を帯同する際はつえを携えなくて良くなり、この際、車両等は一時停止か徐行せねばならない旨を規定)
第65回ILO総会「身体障害者に関する決議」採択	4 養護学校教育の義務制を実施
UNESCO総会「特殊教育に関するユネスコ専門家会議の結果」報告	6 総合せき損センターを設置(福岡県飯塚市)
第34回国連総会「国際障害者年行動計画」決議(各国に「国内長期行動計画」策定を勧告)	7 国立身体障害者リハビリテーションセンターを設置(所沢市)(国立身体障害センター、国立東京視力障害センター、国立聴力言語障害センターを統合して発足)
	7 国立職業リハビリテーションセンターを設置(所沢)
	12 民法改正(身体障害者を準禁治産宣告の要件から廃止)
WHO「国際障害分類試案」発表(障害を「機能障害」「能力低下」「社会的不利」に区分)	3 総理府に国際障害者年推進本部を設置(閣議決定)
UNICEF1980年委員会「児童の障害:その予防とリハビリテーション」採択	4 心身障害児総合医療療育センター 設置
国際障害者リハビリテーション協会世界会議「80年代憲章」制定	4 「国際障害者年日本推進協議会」発足
パラリンピック大会開催(以後、脳性マヒ者が参加)	4 公営住宅法改正(身体障害者等の単身入居の途を開く)
	6 身体障害者の航空旅客運賃の割引実施
	12 身体障害者雇用促進法一部改正(身体障害者雇用納付金制度の助成金を拡充)
国際障害者年	2 建設省「官庁営繕における身体障害者の利用を考慮した設計指針」策定
世界リハビリテーション機器展開催	5 「障害に関する用語の整理のための医師法等改正法」公布(つんぼ・おし・盲を改める)
第1回国際アビリンピック(国際身体障害者技能競技大会)開催(以後4年毎に開催)	
障害者インターナショナル(DPI)第1回世界会議 開催	12 政府、毎年12月9日を「障害者の日」と宣言
第1回大分国際車いすマラソン大会開催	
国連高齢者問題世界会議 開催	3 国際障害者年推進本部「障害者対策に関する長期計画」決定
第37回国連総会「障害者に関する世界行動計画」「同計画の実施」採択、「国連障害者の十年」(1983～92年)の宣言	3 建設省「身体障害者の利用を配慮した建築設計標準」策定
	4 総理府「障害者対策推進本部」設置(閣議決定)
	7 道路交通法施行令改正(身体障害に係る運転免許の欠格事由見直し)
「国連障害者の十年」(1983～92年)	3 運輸省「公共交通ターミナルにおける身体障害者用施設整備ガイドライン」策定
第69回ILO総会「職業リハビリテーション及び雇用に関する条約」(159号条約)、「職業リハビリテーション及び雇用に関する勧告」採択(心身障害者に関する雇用)	7 「障害者に関する用語の整理に関する法律」公布(不具・奇形・廃疾・白痴者改める)
第1回国際障害者レジャー・レクレーション・スポーツ大会(レスポ) 開催	6 身体障害者雇用促進法改正(障害者の範囲の改正等)
DPI第1回アジア・太平洋地域会議開催	8 身体障害者福祉法改正(障害の範囲拡大、更生施設の整備促進、理念規定整備)
世界盲人連合(WBU)設立	12 全国身体障害者総合福祉センター(戸山サンライズ)(東京都新宿区戸山町)
ガイの労災リハビリテーションセンター業務開始(日本ODA無償援助)	6 「職業能力開発促進法」公布(職業訓練法を改称)
第1回飯塚国際車椅子テニス大会 開催	7 内閣「長寿社会対策関係閣僚会議」設置を閣議決定(老人対策本部廃止)
	8 建設省「視覚障害者誘導用ブロック設置指針について」通達(形状、設置方法を規定)
オーストラリア「障害者サービス法」制定	4 高齢者雇用安定法制定
米国「障害者(援助・助言・代表)法」制定	4 国民年金法改正(障害基礎年金制度の創設)
	6 「長寿社会対策大綱」閣議決定
	12 老人保健法改正(老人保健施設の創設)
「国連障害者の十年」中間年	4 吉備高原総合リハビリテーションセンター開所
	5 身体障害者雇用促進法改正(「障害者の雇用促進等に関する法律」を改称、対象範囲の拡大、法定雇用率の対象拡大等)

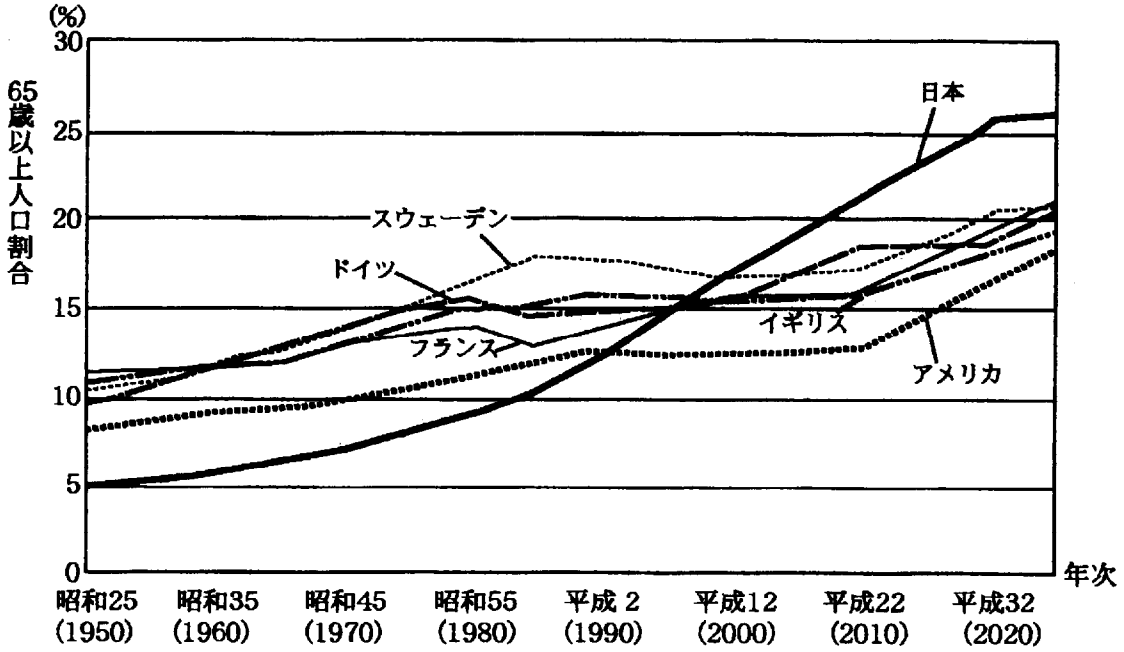
	6 「義肢装具士法」公布
	6 障害者対策推進本部「『障害者対策に関する長期計画』後期重点施策」策定
	6 国立吉備高原職業リハビリテーションセンター開所(岡山県賀陽町)
6 中国肢体障害者リハビリテーション研究センター開所(日本ODA無償援助)	10 厚生省・労働省「長寿・福祉社会を実現するための施策の基本的考え方と
・ オーストラリア「アクセスと活動・設計に関するオーストラリア基準」作成	目標について」(福祉ビジョン)を国会へ提出
6 「ベリースペシャルアーツ」(障害者芸術祭)世界大会 開催	5 厚生省、知的障害者のｸﾞﾙｰﾌﾟﾎｰﾑ制度化(知的障害者地域生活援助事業)
	5 厚生省、手話通訳士制度創設
	12 大蔵・厚生・自治3大臣合意「高齢者保健福祉推進十か年戦略」(ｺﾞｰﾙﾄﾞﾌﾟﾗﾝ)
7 米国「 ADA法(障害を持つアメリカ人法)」公布	3 運輸省「心身障害者・高齢者のための公共交通機関の車両構造に関する
・ 韓国「障害者雇用促進法」制定	モデルデザイン」策定
・ 英国「国民サービス及びコミュニティ・ケア法」制定	FY 厚生省「住みよい福祉のまちづくり事業」実施
	6 福祉関係8法改正(在宅ｻｰﾋﾞｽ法定化、身体障害者福祉事務を市町村へ一元化)
	6 通産省「情報処理機器アクセシビリティ指針」策定
	12 「高年齢者等職業安定対策基本方針」策定
5 第1回ソウル国際リハビリテーション機器展 開催	3 建設省「建築設計基準」制定
・ 中国「障害者保障法」制定	FY 建設省・厚生省「福祉の街づくりモデル事業」実施
・ 国際玩具産業協議会マーク採択	6 運輸省「鉄道駅におけるエスカレーターの整備指針」策定
	8 障害者対策推進本部「『障害者対策に関する長期計画』及びその後期
	重点施策の推進について」決定
	10 障害者職業総合センター設立(千葉市幕張)
	10 老人保健法改正(老人訪問介護制度の創設等)
・ 「国連障害者の十年」最終年	FY 建設省「人に優しい建築物(ﾊｰﾄﾌﾙﾋﾞﾙﾃﾞｨﾝｸﾞ)整備促進事業」開始
4 ESCAP「アジア太平洋障害者の十年」(1993～2002年)決議	5 道路交通法等の改正(身体障害者用車いすの定義の明確化、身体障害
9 マドリードパラリンピック競技大会開催(知的障害者のみを対象とする大会)	者用電動車いすの型式認定の制度の新設)
12 第47回国連総会「12月3日を国際障害者デー」とする宣言を採択	6 障害者の雇用の促進等に関する法律の改正(障害者雇用対策基本方針
・ オーストラリア「DDA法(連邦障害者差別禁止法)」制定	の策定、重度知的障害者の雇用率制度におけるダブルカウント等)
	6 ILO第159号条約を批准
4 ESCAP「アジア太平洋障害者の十年」(1993～2002年)行動課題決定	3 障害者対策推進本部「『障害者対策に関する新長期計画』－全員参加の
12 第48回国連総会「障害者の機会均等化に関する標準規則」採択	社会づくりをめざして－」策定
・ イギリス 玩具盲導犬マーク採用	4 労働省「障害者雇用対策基本方針」告示
	4 職業能力開発促進法改正(障害者職業訓練校を障害者職業能力開発校へ改称)
	FY 建設省「高齢者等のための道路整備」実施
	FY 運輸省「高齢者・障害者等のためのモデル交通計画」開始
	5 「身体障害者の利便の増進に資する通信・放送身体障害者利用円滑化事業
	の推進に関する法律」公布(身体障害者向け通信・放送ｻｰﾋﾞｽへの助成等)
	6 精神保健法改正(精神障害者の定義改正、社会復帰のための事業の規定等)
	8 運輸省「鉄道駅におけるエレベーターの整備指針」策定
	9 郵政省「身体障害者通信・放送利用円滑化法」施行
	10 厚生省・通産省「福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律」施行
	10 新ｴﾈﾙｷﾞｰ・産業技術総合開発機構(NEDO)に「医療福祉機器ｾﾝﾀｰ」設置
	10 通産省・NEDO「福祉用具実用化開発費助成事業」開始
	12 「障害者基本法」公布(法律名称変更、障害範囲の明確化、障害者計画の策定等)
12 第49回国連総会「障害者の社会への完全統合に向けて『障害者の機会均等化に	3 運輸省「公共交通ターミナルにおける高齢者・障害者等のための施設
関する標準規則』と『2000年及びそれ以降への障害者に関する世界行動計画を	整備ガイドライン」を策定
実施するための長期戦略』の実施」採択	3 高齢社会福祉ﾋﾞｼﾞｮﾝ懇談会「21世紀福祉ﾋﾞｼﾞｮﾝ」(社会保障費配分変更)
・ アメリカ 玩具盲導犬マーク採用	3 全国の市町村「地域老人保健福祉計画」策定(市町村版ｺﾞｰﾙﾄﾞﾌﾟﾗﾝ)
・ スウェーデン盲導犬マーク採用	FY 厚生省「高齢者や障害者にやさしいまちづくり推進事業」開始
	FY 建設省「スパーペデストリアンデッキ整備事業」開始
	6 通産省・産業構造審議会「医療福祉」を21世紀の新規12分野に位置付け
	6 建設省「生活福祉空間づくり大綱」を策定
	6 高年齢者雇用安定法改正(1998年4月から60歳以上定年制の義務化等)

	8 運輸省「みんなが使いやすい空港旅客施設新整備指針」(計画ｶﾞｲﾄﾞﾗｲﾝ)策定
	9 「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律」(ハートビル法)施行
	10 建設省「高齢者・身体障害者の利用に配慮した建築設計標準」を策定
	10 厚生省「福祉用具普及モデル事業」((財)ﾃｸﾉｴｲﾄﾞ協会経由、96年度まで)
	12 大蔵・厚生・自治3大臣合意「高齢者保健福祉推進十か年戦略の見直し」(新ゴールドプラン)策定
	12 文部・厚生・労働・建設4大臣合意「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について」(エンゼルプラン)策定
	12 障害者基本法による初の「障害者白書」刊行
米国「障害者差別法」制定	3 通産省・NEDO「ｳｪﾙﾌｪｱﾃｸﾉﾊｳｽ」(在宅環境で機器を試験、97年までに16件)
ミラノで日本の共用品展示	4 通産省「情報処理機器アクセシビリティ指針」改訂
	4 通産省「福祉用具関係公設試連絡会」設置
	5 総理府「市町村障害者計画策定指針」を策定
	6 障害者対策推進本部「障害者週間」を設定
	6 通産省機械情報産業局に「医療機器・福祉機器産業室」を設置
	6 建設省「長寿社会対応住宅設計指針」策定
	7 厚生省「精神保健法」から「精神障害者福祉に関する法律」へ改正
	9 通産省「福祉用具センター構想」(福祉用具の評価・流通システム)
	9 通産省「福祉用具国際対応委員会」設置
	12 19省庁「障害者プラン(ﾉｰﾏﾗｲｾﾞｰｼｮﾝ7か年戦略)」策定
	12 「高齢社会対策基本法」施行
	1 総理府「障害者対策推進本部」設置(名称変更)
	1 通産省製品評価技術ｾﾝﾀｰに「福祉機器評価事業推進本部」を設置
	3 建設省・厚生省「福祉のまちづくり計画策定の手引き」通知
	3 文部省「盲学校、聾学校及び養護学校施設整備指針」を策定
	4 通産省「福祉用具産業懇談会」(機械情報産業局長の懇談会)を設置
	5 「高年齢者雇用安定法」改正(シルバー人材センター連合の制度創設等)
	6 介護等体験特例法成立
	7 通産省「医療・福祉機器産業室」設置(95年6月設置の室を省令室に拡充)
	7 「高齢社会対策大綱」閣議決定、長寿社会対策関係閣僚会議廃止
	7 厚生省大臣官房に障害保健福祉部を創設
	7 通産省「福祉機器国際交流会」設置(在日公館、JETRO他)
	8 運輸省「宿泊施設バリアフリー化のガイドライン」通達
	8 通産省「福祉用具産業懇談会第1次中間報告」(福祉用具産業政策の方向)
	8 通産省「福祉用具産業市場動向調査」(福祉用具産業懇報告に反映、以後毎年)
	10 第1回高齢社会白書(平成8年版)国会提出(以後毎年)
	10 通産省「福祉用具流通高度化研究会」設置(福祉用具産業懇談会に設置)
	12 「経済構造改革ﾌﾟﾛｸﾞﾗﾑ」閣議決定(「医療・福祉関連分野」など15分野)
	1 滋賀県「滋賀福祉用具センター」設置(草津市)
	1 厚生省、自治体あて「ｼﾙﾊﾞｰﾏｰｸに係る国の関与の廃止」通知
	4 大分大学「環境福祉工学科」設置(大学工学部では初)
	4 徳島大学大学院「工学研究科ｴｺｼｽﾃﾑ工学専攻」設置(社会人大学院)
	4 通産省製品評価技術センター「福祉用具評価業務室」設置
	5 「道路交通法」改正(高齢運転者標識の新設等)
	5 「男女雇用機会均等法」等の改正(雇用分野における女性への差別禁止等)
	6 「東京都福祉機器総合センター」設置(飯田橋)
	6 通産省「福祉用具産業懇談会第2次中間報告」(政策の基本的方向、将来市場予測)
	7 運輸省「スペシャルトランスポートサービス」モデル運行
	12 通産省「福祉工学関係学科連絡協議会」設置
	12 言語聴覚士法成立

	12 通産省「共用品市場規模推計調査委員会」設置(共用品市場規模調査開始) ・ ﾌﾟﾘﾍﾟｲﾄﾞｶｰﾄﾞ切欠きJIS化
5 日本がｺﾝﾋﾞﾅｰになり国際標準化機構(ISO)内の消費者政策委員会(COPOLCO)に高齢者・障害者の特別なニーズワーキンググループを設置 0 国連「国際高齢者年」開始 0 ISO消費者政策委員会「高齢者・障害者分科会」開催(6カ国参加、東京)	1 通産省「福祉用具人材データベース」作成 2 通産省「高齢者・障害者のための標準化特別委員会」設置 3 「障害者雇用対策基本方針」告示 4 「精神保険福祉士法」施行 4 新潟大学「福祉工学科」設置 5 通産省「福祉用具産業懇談会第3次中間報告」(共用品、知の共有化、流通) 6 厚生省・中央社会福祉審議会中間まとめ「社会福祉基礎構造改革について」 6 日本工業標準調査会「高齢者・障害者に配慮した標準化政策の在り方」建議 9 政府「生活空間倍増戦略プラン」提示(高齢者にやさしい空間等) 10 郵政省「障害者等電気通信設備アクセシビリティ指針」告示 12 経企庁「特定非営利活動促進法」施行 12 運輸省「交通施設バリアフリー化設備整備費補助制度」創設
	・ 通産省「工業統計調査」で福祉用具7品目を独立項目へ FY 運輸省「鉄道駅総合改善事業」開始 6 「男女共同参画社会基本法」制定 8 通産省「福祉用具産業懇談会99年報告書」 12 「今後5か年の高齢者保健福祉施策の方向」(ゴールドプラン21)策定 12 大蔵・文部・厚生・労働・建設・自治6大臣合意「重点的に推進すべき少子化対策の具体的実施計画について」(新エンゼルプラン)策定
5 ISO技術管理評議会(TMB)初会合(共用品の国際標準化を検討) 7 先進国首脳会議(経済ｻﾐｯﾄ)「沖縄IT憲章」(「高齢者・社会的弱者・身体障害者のｱｸｾｽ確保、使い勝手がよい「ﾊﾞﾘｱﾌﾘｰ」な技術開発を奨励」と記載)	4 「介護保険法」施行 ・ 通産省「情報処理機器アクセシビリティ指針」改訂 5 「高齢者、身体障害者の公共交通機関を利用した移動円滑化促進法」(交通バリアフリー法)成立

「共用品白書２０００」((財)共用品推進機構) のうち筆者分担部分から抜粋

【図表 3補2】　先進諸国の高齢化率の推移及び予測

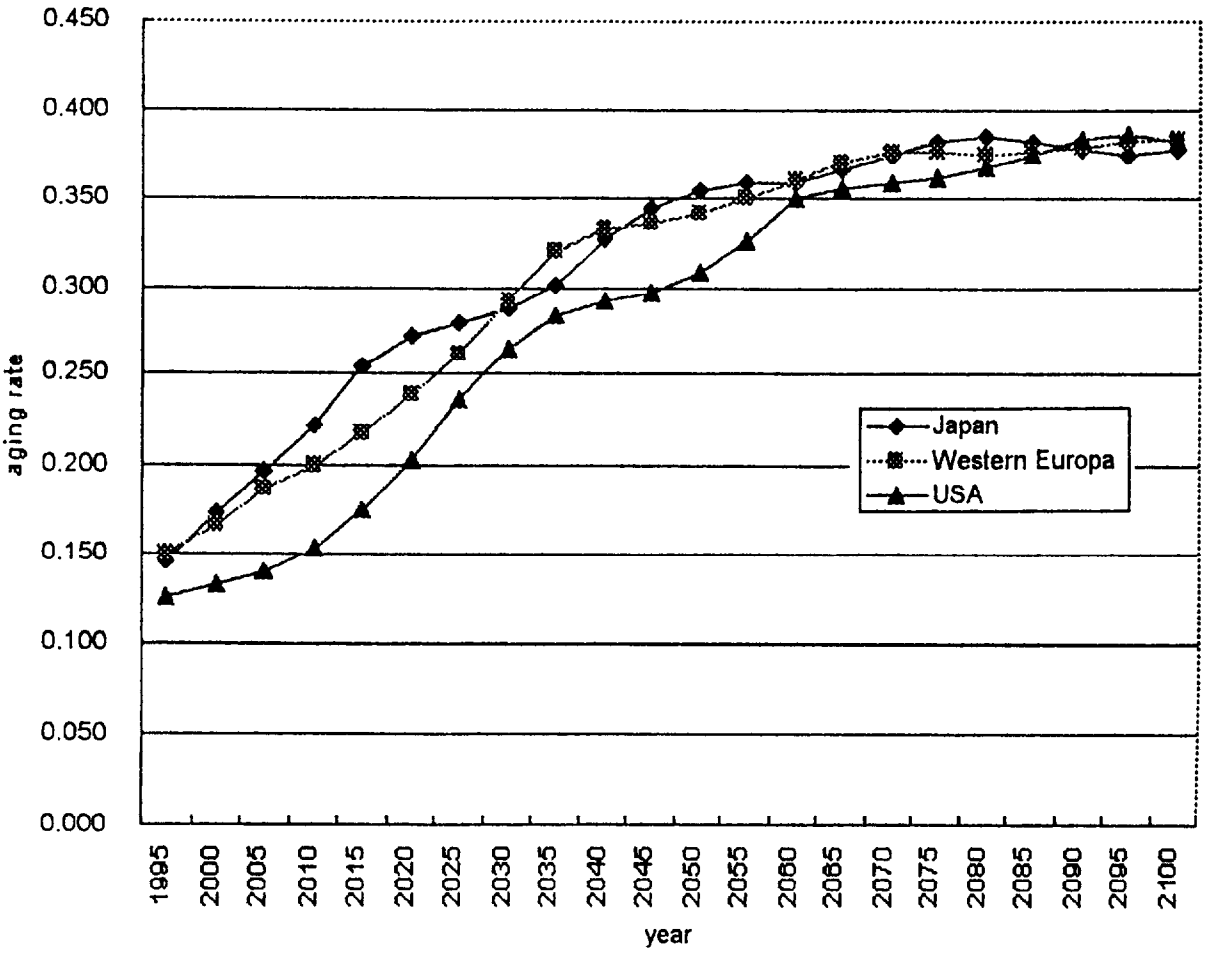


	昭60 (1985)	平7 (1995)	平17 (2005)	倍化年数 (高齢化率7%→14%)	
	%	%	%	年間	(年次[7%→14%])
日本	10.3	14.8	19.1	24	(1970 → 1994)
アメリカ	11.9	12.6	12.9	69	(1945 → 2014)
フランス	13.0	14.9	15.6	114	(1865 → 1979)
ドイツ	14.6	15.2	18.5	42	(1930 → 1972)
イギリス	15.1	15.5	15.2	46	(1930 → 1976)
スウェーデン	17.9	17.3	17.1	82	(1890 → 1972)

資料：総務庁統計局「国勢調査」、厚生省人口問題研究所「日本の将来推計人口」(平成4年9月推計)(中位推計)、UN, The Sex and Age Distribution of World Population : 1992, 1994

(注) 平成7年は「平成7年国勢調査」(抽出速報集計結果) による。

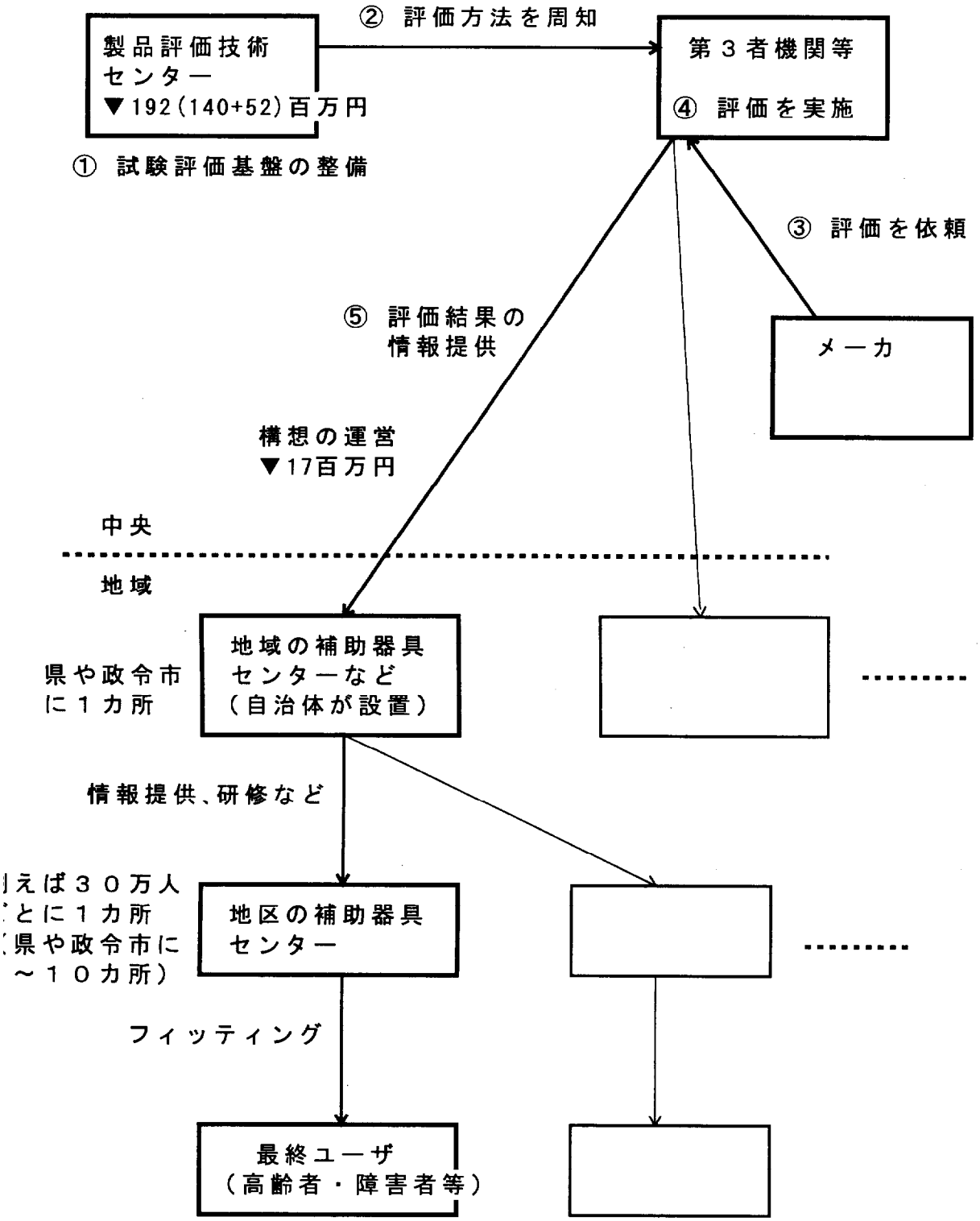
【図表３補３】
日本、西欧、米国の 1995 年の人口構造から推定した人口の高齢化率の推移



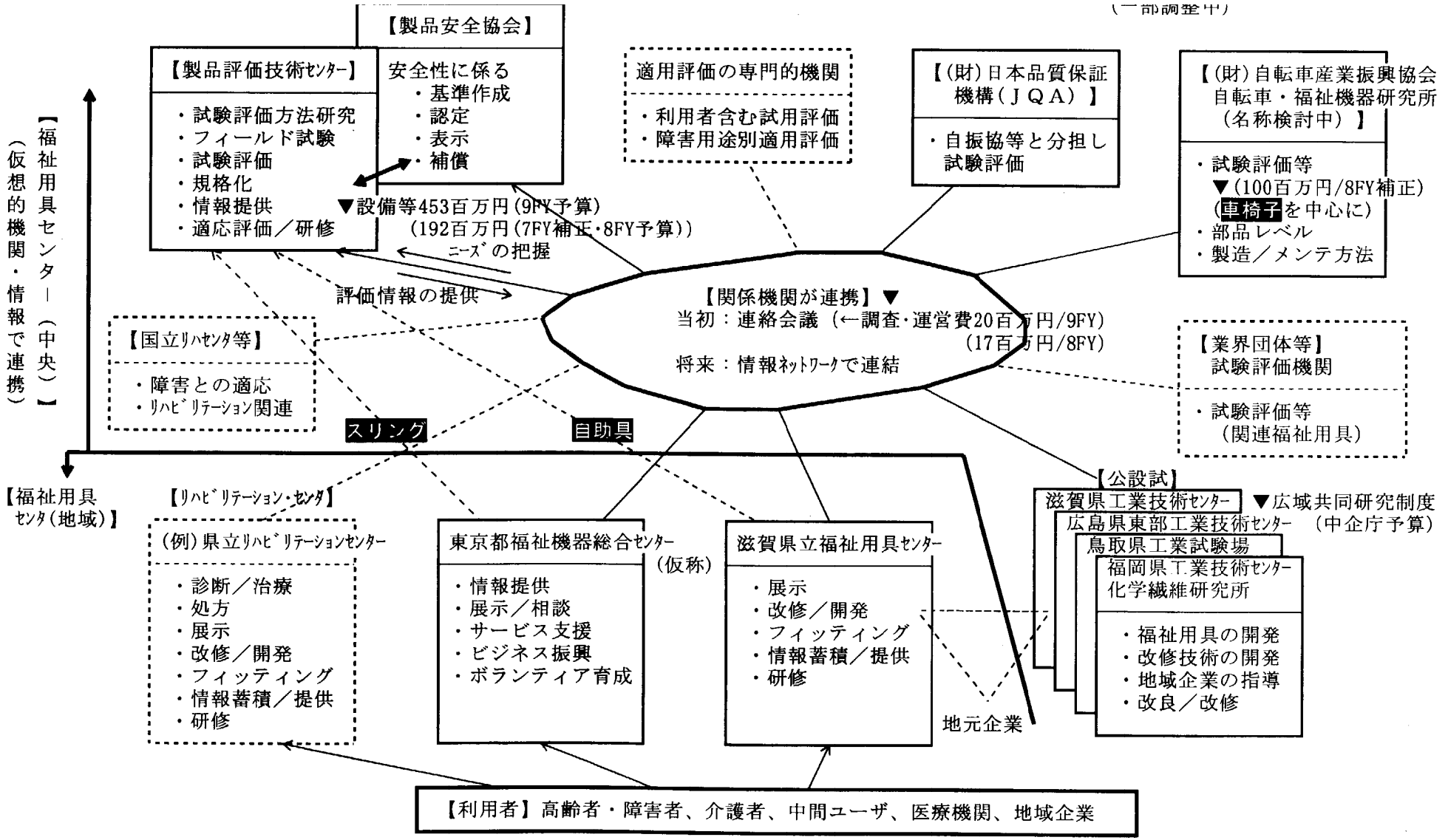
1995 年の日本の実際の人口構造から開始した高齢化率の推移と、同じ出生率と死亡率があると仮定した条件で、1995 年の西欧と米国の人口構造から開始した高齢化率の推移（GRIPS-SSProj, CoreShell J95.04 モデルで推計）

「日本の将来の社会構造はどう変わるか」（藤正　巌）から

【図表３補４】「福祉用具センター」構想の基本構造
（▼は平成７～８年度の予算）



後藤芳一「福祉用具の事業展開に向けて」（通産省機械情報産業局医療・福祉機器産業室監修「福祉用具の明日を拓くⅡ」環境新聞社に収載）をもとに作成


【製品安全協会】
安全性に係る
・基準作成
・認定
・表示
・補償
【製品評価技術ｾﾝﾀｰ】
・試験評価方法研究
・フィールド試験
・試験評価
・規格化
・情報提供
・適応評価／研修
▼設備等453百万円(9FY予算)
(192百万円(7FY補正・8FY予算))
ﾆｰｽﾞの把握
評価情報の提供
適用評価の専門的機関
・利用者含む試用評価
・障害用途別適用評価
【(財)日本品質保証機構(ＪＱＡ)】
・自振協等と分担し試験評価
【(財)自転車産業振興協会 自転車・福祉機器研究所(名称検討中)】
・試験評価等
▼(100百万円/8FY補正)
(車椅子を中心に)
・部品レベル
・製造／メンテ方法
【関係機関が連携】▼
当初：連絡会議(←調査・運営費20百万円/9FY)
(17百万円/8FY)
将来：情報ﾈｯﾄﾜｰｸで連結
【国立ﾘﾊｾﾝﾀ等】
・障害との適応
・ﾘﾊﾋﾞﾘﾃｰｼｮﾝ関連
【業界団体等】
試験評価機関
・試験評価等
(関連福祉用具)
【福祉用具センター(中央)】
(仮想的機関・情報で連携)
【福祉用具ｾﾝﾀ(地域)】
スリング
自助具
【公設試】
滋賀県工業技術ｾﾝﾀｰ
広島県東部工業技術ｾﾝﾀｰ
鳥取県工業試験場
福岡県工業技術ｾﾝﾀｰ
化学繊維研究所
・福祉用具の開発
・改修技術の開発
・地域企業の指導
・改良／改修
▼広域共同研究制度
(中企庁予算)
【ﾘﾊﾋﾞﾘﾃｰｼｮﾝ・ｾﾝﾀ】
(例)県立ﾘﾊﾋﾞﾘﾃｰｼｮﾝｾﾝﾀｰ
・診断／治療
・処方
・展示
・改修／開発
・フィッティング
・情報蓄積／提供
・研修
東京都福祉機器総合ｾﾝﾀｰ
(仮称)
・情報提供
・展示／相談
・サービス支援
・ビジネス振興
・ボランティア育成
滋賀県立福祉用具ｾﾝﾀｰ
・展示
・改修／開発
・フィッティング
・情報蓄積／提供
・研修
地元企業
【利用者】高齢者・障害者、介護者、中間ユーザ、医療機関、地域企業

第４章　福祉用具の定義付けと市場規模の把握の並行的な推進策

１．はじめに

産業政策を効果的に展開するためには、政策対象となる産業の今後あるべき姿を的確に方向づける必要がある。それには精度の高い情報によって現状を正確に把握することが前提になる。ただし実務においては、情報が揃わないままに速やかな対応が求められることも多い。政策実施や産業発展の初期の段階における現状認識と施策の方向は後の成果に大きな影響を及ぼすと考えられるため、調査にかける時間と調査結果の正確さの間のトレードオフ関係への対処には、後の段階における政策選択とともに重要な判断を要することになる。

産業の発展段階が進んだ後の、業界の構造が質的にも量的にも安定した状態にあるものに関する調査は、既に各種の産業分野で実施され、手法としても確立[1)]している（(社)日本産業機械工業会（1998）、(社)日本航空宇宙工業会（1998）ほか多数）。また、緊急事態への対処や一過性の案件のように、新たに調査を行う余地がない場合もある。これら両者の場合については、調査の方法論に関する大きな課題はないと考えられる。

しかるに両者の中間的な存在として、限られた時間のもとで速やかに政策を立案して実施することが求められる場合がある。この場合には数ヶ月～１年程度以内に、可及的正確に政策対象をめぐる情報を把握する必要がある。この段階で得られる情報の正確さを欠くと、その後の政策が本来あるべき方向から偏向して進むことや、成り行き的運営（目標設定が不明確なままで実施する結果、頻繁な修正を余儀なくされる）になる恐れがある。この結果、所期の政策の効果が得られなかったり、後で大きな修正を要することになる恐れがある。こうした場合に要するコストは、単に政策に要した資源を無駄にするのみならず、本来得られた成

１）「既に実施され、手法として確立している例」は、例えば第２章５．(6)で触れた環境装置産業や航空機産業では、共に２０年以上にわたって生産額と製品別の内訳、需要別構成比、輸出入などの推移が把握され、政策の分析に活用されている。

長機会を逸することによって、政策の意義を失わしめる場合もあると考えられる。1990年代半ばの福祉用具産業は、速やかに政策を立案して実施することが要請された状況から、この場合に該当した。すなわち、人口の高齢化を背景として福祉サービスの高度化への要請が高まった。福祉用具は、福祉サービスを支える重要な資源としてニーズが顕在化しつつあった。産業政策の面では、持続的な経済成長と雇用機会の確保のために新規事業の創出が求められ、福祉用具産業の振興は政府の「経済構造の変革と創造のためのプログラム」（96年12月閣議決定）にも位置づけられた（閣議決定（1996））。しかるに福祉用具産業は、歴史が浅いこともあって標準産業分類をはじめ指定統計に位置づけられておらず、公式の統計値が存在しなかった。この状態を放置すると、現状と問題点の正確な把握が行えず、その結果、的確な対応策が講じられない恐れがあった。今後拡大して緊急さを増す社会的なニーズに対応できない結果、利用者は福祉用具の利用機会が制限され、行政は福祉サービスの資源としての福祉用具のポテンシャルを活用できず、産業界は社会的ニーズを新しい事業機会に結びつけられないという、市場の失敗が生じる恐れがあった（通産省機械情報産業局（1997））[2)]。このような状況のもとでタイミングを失さず、一定の正確さをもって実態を把握し、施策の立案につなげることが求められた。さらに、政策の初期段階では政策対象となる産業に関する情報が十分に得られていないため、産業（福祉用具）の範囲に関する定義と市場規模を同時に得ることが要請された。産業の範囲と市場規模の間には、本

2）「福祉用具産業を放置した場合に生じる市場の失敗」について
高齢化とともにニーズが拡大し、緊急さを増しているにもかかわらず、産業として未熟な段階にある。これを放置すると、次のような影響の生じることが懸念されると指摘されている。
①利用者：実用性に優れた福祉用具を利用することが制限され、ＱＯＬの向上の機会・手段が制限される恐れがある
②行　政：社会資源としてのポテンシャル（可能性、潜在能力）をもつ福祉用具を、福祉サービスの戦力として十分に有効活用できない恐れがある
③産業界：ニーズが拡大するにも関わらず、これを十分に顕在化させることができず、新しい事業機会の創出・享受にも制約が生じる恐れがある
（参考文献は通産省機械情報産業局（1997a））

章の２．で記すとおり、不確定性（相互に密接な関係を持つので、一方の決め方（測定のし方）によって他方が影響を受ける）が存在する。このような場合に確実に両者の情報を得るには、時間の猶予がある場合には、最初にサンプル調査や概数の調査を行った後に段階的に定量的な情報の収集へと逐次的に進む手順が一般的と考えられる。しかるに、本論のように時間の制約がある場合には、この方法をとることはできなかった。

以上の外的要請を要約すると、第一に、産業振興のニーズが高まっていた、第二に、迅速な政策の立案と実施が必要であった、第三に、政策を立案してその成否を評価するための情報（市場規模）が要求された、第四に、産業の構造に関する情報が限られた状態で速やかに市場規模を把握することが要請された（第一と第二の点については、第３章に詳述した）。これらの各要素は福祉用具産業のみならず、新規事業機会を創出するための産業政策の初期段階に共通するものであり、比較的一般に生じる要請と考えられた。特に、90年代後半以降には新規産業を育成することへの要請が高まってきたことから、こうした要請に対応することは重要な政策的意義を持つと考えられた。それにもかかわらず、業界構造と市場規模を同時に得る方法論については、十分な実践と知見の共有化への取り組みがなされていなかった。よって、上の方法論を整理させることは未解決の課題として残されていた。

本章では、こうした課題に対応するために福祉用具産業の構造について動態的に把握する手法を提示する。具体的には、政策の対象とする製品の範囲に関し、第一に、一定の前提をおいて定義づけを行い、第二に、第一の定義に対応する市場規模を調査・公表し、第三に、その後の知見の蓄積に合わせて第一の定義を修正し、第四に、第三の定義に対応する市場規模を測定し、第五に、第四の結果をもとに必要に応じて過去の公表値を修正して公表し、第六に、概ね３年程度以内に定義や市場規模の数値を定常化させることでタイミングと正確さの要求を調和させる。次に、福祉用具産業について生じた結果と対比しつつ、本論の手法を政策の実務に適用する際の留意点を整理する。さらに、本論の手法の適用例として「共用品」を福祉用具の定義に追加する過程を取り上げ、その過程で行った政策

判断と対比しつつ、政策としての妥当性の評価を行う。

「福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順」（第２章３．）との関係では、本章の前半（２．～４．）に記す定義づけの逐次的な修正は、事前評価のうちの「政策の達成度を計測するための指標」（評価手順１．(3)）、「実施状況のモニタリング方法」（同手順１．(5)）及びモニタリング評価（中間評価）のうちの「目標の達成状況」（同手順２．(1)）に対応する。本章の３．は事前評価のうちの「企画・立案過程における情報の集約」（同手順１．(6)）に対応する。また、本章の後半（５．～１０．）の共用品に関する考察は同様に、モニタリング評価（中間評価）のうちの「産業政策継続の妥当性」（同手順２．(5)）に対応する。

２．産業政策との関係

福祉用具産業政策の展開に際しては、政策の客体となる福祉用具の範囲が明確に定義されていることが必要であった。この定義をもとに、現状の把握（例：市場規模）、政策の立案と展開、政策の効果の測定、政策の評価、政策の改善という一連の政策のサイクルが運営される。しかるに、産業政策の判断へ利用することを目的として行う定義付けの作業には、第一に、対象とする産業分野に関する知見と、第二に、政策運営をめぐる基本的な姿勢が確立していることの両方を要求する。

第一の、産業分野に関する知見について。政策の初期段階では、対象とする福祉用具の範囲（例：製品分野別の分類と、その体系化）と、それぞれの品目に対応する市場規模の間には、不確定性が存在すると考えられる。

(注)「定義づけが決まれば、定量的な情報は（その定義に従って）調査すれば従属的に決定できる（ので、不確定性の問題ではない）」という見方も考えられる。しかるに、産業政策に利用することを目的とする場合には、得られた結果が政策の実務に活用できることが重要になる（例：仮に製品の分類の方法論として精緻なものであっても、項目別の市場規模が著しくバランスが悪く、この結果、政策立案に利用しにくいものであれば、産業政策上のニー

ズを満足しない）ため、質（分類の精緻さ）と量（分類区分別に属する福祉用具の規模的なバランス）の両者については、相互干渉的に決定される関係にある。この結果、両者の間には不確定性が生じる。

次に第二の、政策の基本的な姿勢について。政策運営の方向（初期段階ほど政策的な試行錯誤の度合いが大きいため、政策の方向性が定常化するまでには一定の期間を要する）と、産業の現状に関して必要な質的・量的な情報の間には不確定性があると考えられる。すなわち、試行錯誤して政策の方向を絞る過程において、産業に関する情報を必要とする。情報を織り込みつつ施策を展開すると産業の状態が変化する。産業の状態が変化すると、政策のニーズ及びそれに対処するための政策が変化する。この結果、必要な情報が変化する。

成長初期段階の政策は、後の産業の進路により大きい影響を及ぼすと考えられる。このことから、得られる情報が制約されるもとでも極力的確で速やかな判断を行うことが要求される。他方、調査結果の精度を求めつつも、戦略的分野であるがゆえにタイミングを失わずに政策を展開することが求められる。

以上から、産業の範囲の定義付けをめぐる合理的な手法を確立することは、初期段階の福祉用具産業政策において重要な政策課題である。福祉用具産業に関するこうした事情は、我が国の産業政策で1990年代後半から振興対象として注目されつつある社会的ニーズへの対応を指向する産業においても、同様に該当すると考えられる。

3．福祉用具をめぐる当初の定義付け

(1) 福祉用具の定義づけをめぐる従来の状況

一般に福祉用具と称される製品には、【図表４－１】のように広い分野のものが含まれている。福祉用具の範囲をめぐっては、障害者や高齢者関係の法令において公的給付制度の対象機器としての定義付けがなされている（第２章の脚注12）を参照）ほか、「リハビリテーション機器」や「介護用品」といった特定の分野の品目を対象として、研究者や調査機関による定義付けや市場規模の把握に関する試みがなされた事例がある。しかるにこれらの定義は、いずれも福祉用具

【図表４－１】生活面からみた福祉用具の分類

1．パーソナルケア
(1)就寝
電動／手動介護ベッド（背上げ、脚上げ、高さ調節、移動介助）、ベッド関連用具（手すり、テーブル、マットレス）、寝返りマット、体位変換器、シーツなど
(2)排泄
おむつ（紙、布、おむつカバー）、便器・尿器、ポータブルトイレ（プラスチック型、コモード（椅子）型、消臭剤など）、便座（変換、補高、昇降、自動洗浄）、ストーマパウチ、カテーテル、尿意センサなど
(3)入浴
機械式自動入浴装置、浴室ユニット、手すり、扉、グレーチング、椅子（浴室内、シャワー、浴槽内、トランスファー、スロープ浴槽用）、リフト（トランスファー、浴槽内）、浴槽（手すりつき、ドア式、昇降式、ポータブル）、マット（洗い場、浴槽内）、シャワー、レバーつき水栓、バスボード、ブラシ、シャンプーハット、清拭剤など
(4)調理・食事
調理台、湯沸器、電磁調理器、電子レンジ、タイマー、自助具各種（食器、調理器、滑り止めマット、皿ガード、スプーンホルダー、ボトルオープナー、コップスタンド、ストローホルダー）など
(5)整容
洗面台、電動歯ブラシ、自助具各種（ボタンエイド、靴下エイド）など
(6)衣服
全自動・横型洗濯機、衣服、補正靴など
(7)リーチ、運搬
リーチャー、トレイ、ホルダーなど

2．移動
(1)手動車いす・電動車いす
手動車いす（後輪・前輪駆動、介助手押し、片手駆動、座位保持、リクライニング、座席昇降、スタンドアップ、モジュール式、シャワー用、旅行携帯用、航空機内用、木製、クローラ式）、電動車いす（パワーアシスト、座席昇降、屋内用、ほかは手動車いすを参照）、関連用具（クッション、手袋）など
(2)移乗
リフト（ホイスト）（天井走行、床走行、固定）、吊り具、ターンディスク、トランスファーボードなど
(3)移動
手すり、移動用バー、杖、装具、歩行器、車いす、電動三輪車、福祉車両（乗用車（リフトつき、スロープつき、スライド座席つき）、バス（リフトつき、低床））、自動車関連（後方監視システム、上肢・下肢用運転装置、車両誘導表示板）、電車（階段昇降機つき）、航空機（障害者トイレつき）、エスカレータ、エレベータ、道路、スロープなど
(4)電動三輪車・自転車
(5)杖・松葉杖
杖（T字、ロフストランド、多脚、歩行器型）、松葉杖、杖先ゴムなど
(6)歩行補助具
歩行器（固定四脚、交互式、四脚二輪、四輪、三輪、ソリつき）、歩行車（二輪、四輪）、シルバーカーなど

3．姿勢保持
姿勢保持装置（座位保持のための椅子など）、クッション、体幹ベルト・サポートなど

4．コミュニケーション
(1)肢体障害者用コミュニケーション機器
キーボード型（トーキングエイド(R)、コミュニケータ(R)）、スイッチ入力型（Ｐワード(R)、パソパルＰＣ(R)、目で打つワープロ(R)、トーキングパートナー(R)）、入力エミュレータ、携帯用会話補助装置、ナースコール、マウススティック、文字盤、キーボードプロテクタなど
(2)視覚障害者用コミュニケーション機器
コミュニケーション（拡大鏡、読書機（音声式、拡大式、触覚式）、立体コピー、盲人用テープレコーダ、手話画像ソフト）、歩行補助関係（白杖、（盲導犬）、誘導ブロック、障害物検出機器、音響信号機、歩行誘導機器、公共空間誘導システム、触地図）、情報処理（表示文字拡大装置、音声合　成装置、自動点訳機、盲人用／点字ワープロ、盲人用コンピュータ、点字タイプライタ、点字入力音声出力機、点字入出力装置（プリンタ、プロッタ、キーボード、ピンディスプレイ）、点字ソフト（点訳ソフト、データ処理ソフト）点字図書）、生活関連（音声／触知式の置時計・腕時計・タイマ・各種計測器、音声式電卓）など
(3)聴覚障害者用コミュニケーション機器
コミュニケーション（補聴器（箱型、耳かけ型、メガネ型、挿耳型、骨導型、ＦＭ型）、人工中耳・内耳、会議用拡聴器、ループ式増幅器）、通信情報処理（電話（音声増幅、テレビ、文字）、文字多重放送用アダプタ、ファックス、パソコン通信、振動式ポケットベル、シルバーベル、テレホンエイド(R)、フラッシュベル(R)）、生活情報（振動式目覚まし時計、振動式腕時計、屋内信号燈、屋内アラームシステム、聴覚障害者用地震・火災通報機、同ガス漏れ検知機）など

5．障害者用コンピュータ
（「４．コミュニケーション」の各項を参照）

6．学校・職場・訓練
（「移動」、「コミュニケーション」は略）、発声発語訓練装置、手話訓練支援システム、ゲーム機応用リハビリ機、作業台、作業机、椅子、収納機器など

7．レクリエーション
(1)手工芸
編み物、織物、組み紐、マクラメ、刺繍、縫い物、革細工、木工・金工、絵画関係に多数、その他多目的用具など
(2)ゲーム
カードゲーム（太字・点字トランプ、カードホルダー）、盤ゲーム（視覚障害者用オセロ、将棋、麻雀用点字シール）、室内競技、テレビゲームなど
(3)園芸
道具のほかアクセスのバリアフリー化など
(4)スポーツ
車いす（競争、バスケットほか）、義足、冬季スポーツ用具（スキー（アウトリガー、チェアスキー）、スレッジ）、グランドゴルフ、ゲートボールなど
(5)おもちゃ・遊具
(6)その他
アマチュア無線、楽器（上肢障害児用リコーダー）、楽譜点字変換ソフト、カメラなど

8．段差解消関連機器
(1)建築関係
垂直リフト（エレベータ、低床型垂直リフト）、階段型昇降機（エレベータ）、階段昇降機（固定椅子型、車いす搭乗型）、傾斜路（スロープ、電動移動傾斜路）、階段（段差の工夫）など
(2)建築関係以外の機器

階段移動機（身体のみ、車いす固定型）、車いす（階段昇降電動車いす）、自動車、鉄道など

9．環境制御
環境制御装置、汎用リモコン装置、センサ、スイッチなど

１０．在宅治療・訓練装置
モニタ機器、在宅酸素療法機器、在宅人工呼吸器、温熱治療用具、神経刺激、歩行訓練装置、筋力強化訓練用具、バランス訓練用具など

１１．外出感知・緊急通報
徘徊感知器・システム、緊急通報システムなど

１２．その他
(1)補装具など（上述のものは除く）
義肢（義手、義足）（インテリジェント、動力、能動、作業用、装飾用）、装具（下肢、体幹、上肢）、眼鏡（矯正、遮光、弱視、コンタクトレンズ）、義眼、人口喉頭、その他人工臓器など
(2)その他
施設関連機器（管理ソフトウエア、脱臭システム）、動作解析システム、介助動作解析システム、住居型フィールド試験システムなど

(注)
１．分類方法は、寺山久美子ほか編集の「テクニカルエイド」（97年１月、三輪書店）の分類方法をもとに作成した。
２．名称は、一般的に用いられているものを使用した。（(R)は商品名。）
３．上は代表例であり、一部開発中のものも含まれる。
４．分野にまたがるものは、重複して分類したものもある。

全般を対象とするものではなく、かつ、定義づけとして関係者に普遍的に共有されるものとはなっていない。このような現状にある原因としては、「福祉用具」という概念が新しいことや、利用者が限られた範囲であるために定義づけに関するニーズが大きくは顕在化していなかったこと、研究や分析が進んでいなかったこと等が考えられる。

「福祉用具」という用語は、1993年10月に施行された「福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律」（福祉用具法）によって初めて法令に定義された。これを契機に、急速に一般に使用されるようになった。福祉用具法の定義では、「心身の機能が低下し日常生活を営むのに支障のある老人又は心身障害者の日常生活上の便宜を図るための用具及びこれらの者の機能訓練のための用具並びに補装具をいう」（同法第２条）とされている。福祉用具法の定義は従来の「リハビリテーション機器」や「介護用品」に比べて、日常生活用具、リハビリテーション機器、補装具を含む広いものとなっている。福祉用具法の施行とともに新エネルギー・産業技術総合開発機構（ＮＥＤＯ）を通じて開始された「福祉用具実用化開発費助成事業」（通商産業省予算）では、事業の開始の時点から、健常者の日常生活に利用しても便利な、「共用品」といわれる品目をも助成対象とする運用[3)]がなされている。福祉用具法の運用が、周辺分野まで定義に含めて積極的な姿勢で行われているのは、同法が産業政策を目的とする通商産業省の発議によって立案された（第３章４．(4)）、この結果、法に産業政策的視点を盛り込んでいる（福祉用具法第１条には「産業技術の向上に資すること」が目的の一つとされている）、という背景があるためと考えられる。一方、福祉関係の諸法令（政省令等法律の下部にある規定を含む）では、給付制度の対象となる機器を規定している。これらの法令では、機器の範囲について厳密かつ制限的に定義している。この背景には、我が国の福祉政策は、最低限度を保障するという社会保障政策の

3）例えば1993年度に採択された「高齢者・障害者用車両誘導表示板」（（有）完装）及び「高齢者・障害者用グラウンド・ゴルフ」（（株）アシックス）という開発案件は、高齢者や障害者以外の健常者にも利便性を提供すると考えられる。

もとで行われている[4]（対象機器を高齢者や障害者へ給付するには公的な財政負担を要する）ことがあると考えられる。この結果、振興法的な性格[5]を持つ福祉用具法を、福祉関係法令の中で際立たせることとなっている。

法の定義に加えて、産業政策による取り組みの姿勢の影響もある。福祉用具産業政策は、福祉用具法の施行を契機に開始された（第３章４．(5)）という経緯から、基本的には福祉用具法に準拠している。ただし、同産業政策は産業振興の視点から高齢社会対応への幅広いアプローチを誘導する目的も有しており、この視点からは、広く定義した運用を行っている。福祉用具の定義づけに際しては、このような事情を踏まえ、政策的ニーズに適合させることが要請された。

(2) 福祉用具の定義付けをめぐる要請と取り組み（その１：「コア領域」）

福祉用具産業政策が開始された1990年代半ばには、94年に高齢化率（６５歳以上の人口比）が１４％を越えて高齢社会に入った、高齢化率が毎年０．６％（ポイント）ずつ上昇していた、という環境にあった。また、新規産業を通じた雇用

4）「平成１１年版厚生白書」によると、第２次世界大戦後の社会保障政策は、引揚者や失業者などの生活困窮者への生活援護施策、劣悪な食料事情や衛生環境に対応した栄養改善、コレラ等の伝染病予防という緊急対策から開始された。これらを背景に、1946年に制定された生活保護法では、国家責任の原則、無差別平等の原則、最低生活保障の原則という三原則による公的扶助制度が確立された。同年公布された日本国憲法でも、第２５条で、国民は「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」（生存権）を有し、国は「全ての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない」とされた。その後、高度経済成長期における国民皆保険制度・皆年金等の導入、石油ショック後の社会保障制度の見直し、90年代の少子高齢社会に対応した制度の再構築などが行われた。この間、最低限度の保障を行うことが基調となってきた。

5）「福祉用具法」は「産業技術の振興に資すること」（第１条）を目的とするほか、国の財政上の措置に関する努力義務（第４条第１項）を規定する等「振興法」の機能を持つ。これに対して、福祉用具と並べて論じられることの多い医療機器は「薬事法」が対応する。薬事法は「（前略）医療用具の品質、有効性及び安全性の確保のために必要な規制を行うとともに、（中略）保健衛生の向上を図ることを目的とする」（第１条）ことから、製造業の許可（第１２条）、医薬品等の製造の承認（第１４条）などを規定する。この結果、同法は医療機器に関する「規制法」の性格を持つ。このように、福祉用具と医療機器に関する法令上の政策は、対照的な性格を持つ。

機会の創出も急がれていた。このような要請のもとで、福祉用具産業政策の実施に際しては、迅速性と的確さという要件を同時に満たすことが求められた。

このような背景のもとで、通商産業省医療・福祉機器産業室は1995年９月に「福祉用具の統計整備に関するワーキンググループ」（委員長：菊地 眞 防衛医科大学校教授、委託先は（財）日本システム開発研究所）を設けて作業を開始した（（財）日本システム開発研究所(1996)）。

ワーキンググループでは、まず、福祉用具の範囲を定義し、次に、その定義に基づいて市場規模の調査を行った。具体的な手順は、第一に、従来の定義づけに関する取り組みを調査し、第二に、現状（法令等による定義）の調査を行い、第三に、産業政策の視点に基づいて対象範囲の設定（福祉用具の定義の決定）を行い、第四に、第三の定義に基づいて市場規模の調査（アンケート調査、ヒアリング及び文献調査）を行い、第五に、集計結果の検討を行った。調査事業の枠組自体は特別のものではないが、実施に際しては実効性を担保する工夫を加えた。ワーキンググループの構成は、福祉用具に関する知見（理由：上の第三と第五に必要）のみならず、業界動向に通じていること（理由：同第四に必要）、福祉用具関係分野のオピニオンリーダであること（理由：同第四のほか、調査結果の関係方面への浸透に必要）を重視した。委員長は医療機器の標準化に指導的な役割を担ってきた研究・教育者に委嘱したほか、委員は、公的な福祉用具展示場の運営企画担当者、福祉用具メーカ、同流通、同輸入販売、同業界紙記者をもって構成した。ここへ医療・福祉機器産業室の担当者（理由：同第三に必要）とシンクタンク（第一、第二、第四を中心的に分担）が事務局として参加した。このうち特に「業界動向に通じている」という要素は、企業間の関係から企業内の組織や人的要因に通暁していることを指す。こうした知見が、情報の所在とその引き出し方を求める上で不可欠であり、調査手順の設計の巧拙に決定的な影響を与えたと考えられる。また「オピニオンリーダ」という要素は、当分野で認知度の低かった通商産業省の調査に業界の協力を得る上で欠くことのできない役割を果たしたと考えられる。

ワーキンググループが行った調査結果は、福祉用具の「コア領域」として福祉

用具産業懇談会（通商産業省機械情報産業局長の懇談会）での議論に反映され、同「第１次中間報告」（96年８月）として公表された。ワーキンググループはその後の96年11月には、懇談会の「福祉用具産業市場動向専門部会」として位置づけられた。

(3) 福祉用具の定義付けをめぐる要請と取り組み（その２：「周辺領域」）

福祉用具には幅広い性格の品目が含まれることから、外縁の定義の方法は、視点によっていく通りかが考えられた。この結果、普遍的な一つの解を追求するのは合理的でないと考えられた。このような事情から、産業政策当局として定義に関する見解は示すものの、調査結果の公表方法は、利用者が利用目的によって対象範囲を選択できる形が合理的と考えた。例えば、(2)で定義した福祉用具の「コア領域」（狭義の福祉用具）には含まれないものの、状況によって同様のニーズに対応できる品目がある。こうした品目は、産業構造を分析する場合（例：需給活動の現状把握と構造分析）にコア領域にある品目と密接な関係を持つ可能性が考えられた。そこで、用途を規準に階層化して定義することが有効と考え、「コア領域」の外縁に「周辺領域」を設けた。

「周辺領域」をめぐる調査の体制は、通商産業省医療・福祉機器産業室が1997年12月に福祉用具産業懇談会の下に「共用品市場規模推計調査ワーキンググループ」（座長：万代善久 Ｅ＆Ｃプロジェクト、委託先はＥ＆Ｃプロジェクト（Ｅ＆Ｃプロジェクトは共用品の普及を目的とする市民団体であったところ、99年４月に(財)共用品推進機構（通商産業省所管）として法人化された））を設け、「共用品」（高齢者や障害者のみならず健常者にも使いやすい用品）について範囲の定義付けと市場規模の調査を行った。

ワーキンググループによる調査の結果は、福祉用具の「周辺領域」として、福祉用具産業懇談会における議論を経て、同「第３次中間報告」（98年５月）として公表された。

(4) 福祉用具の定義付けと政策の基本的な方向性

福祉用具の定義付けについては福祉用具産業懇談会で議論が行われ、「①今後の福祉サービスの広がり、②産業政策の対象としての適格性、③国際的な整合性を総合的に考慮し、前広の姿勢をとる」（通産省機械情報産業局(1996)）とされた。こうした姿勢は、福祉用具産業政策が積極的な振興策を指向して展開されたことを反映している。

具体的には、福祉用具産業政策の対象として把握すべき分野を、次の両分野を合わせたものと定義された。

・コア領域：在宅、施設及び公共空間において、高齢者、障害者の自立支援、介護支援、環境改善、その他に利用されるもの
（【図表４－２】のＡ～Ｃ）

・周辺領域：コア領域の周辺にあり、汎用性が強く健常者への利便の効果の大きいものや、出版物等関連サービスに関するもの
（【図表４－２】のＤ１とＤ２）

【図表４－２】を見るとおり福祉用具の範囲は、機能（図表の縦軸）と利用場面（同横軸）によって分野を規定し、各分野に対応するものとして定義された。福祉関係法令が対象機器を個別に特定する方式であるのと対照的な定義方法となった。

４．知見の蓄積に伴う福祉用具の定義の修正

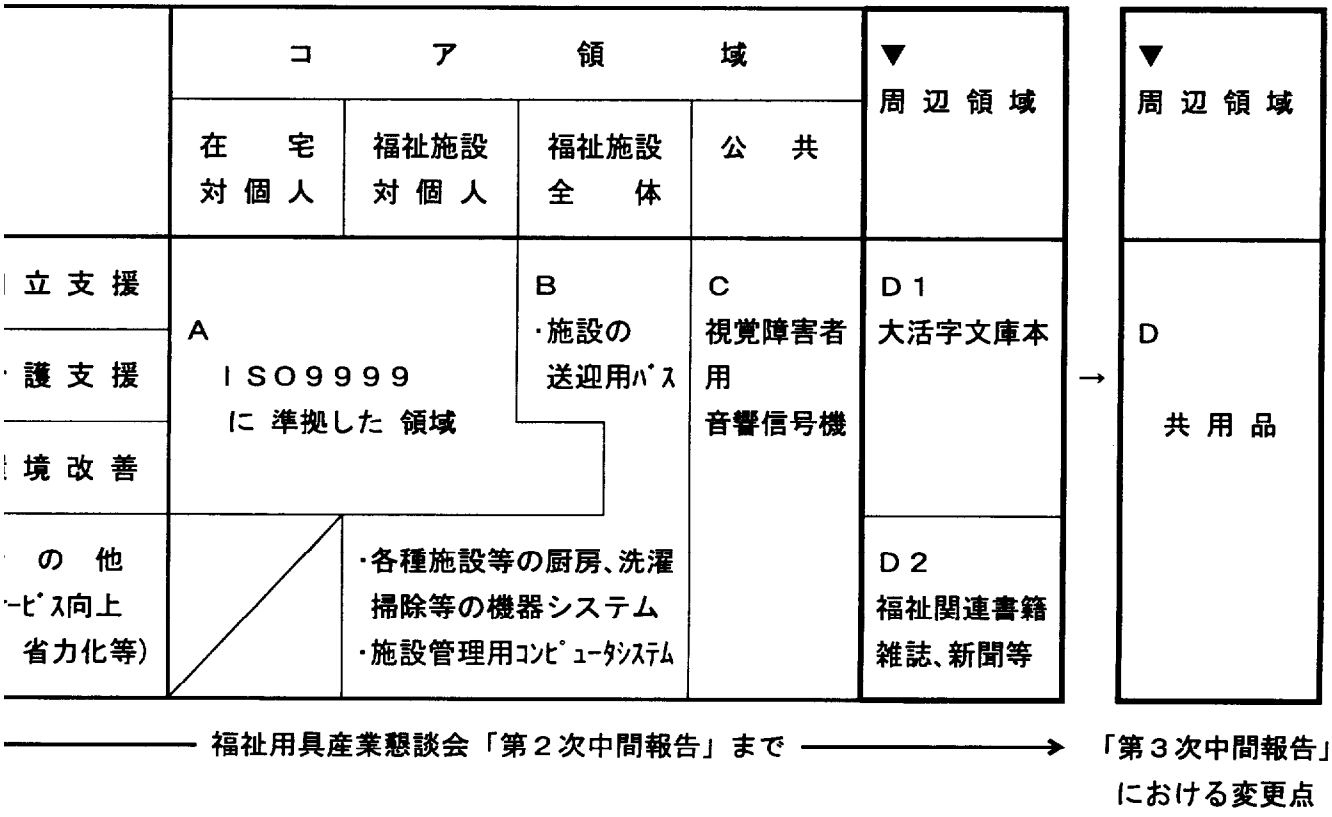
(1) 定義の逐次的な修正と、修正を許容する条件

調査を開始した時点の福祉用具産業は、早期に立ち上げが求められたとともに政策の初期段階にあったため、その時点における現状（例：品目別の市場規模）を正確に把握することと、タイミングを失わずに施策を展開することというトレードオフ関係にある要請に、同時に対応する必要があった。

そこで福祉用具の範囲の定義付けに際しては、以下の諸点を許容することとした。

①初期の定義付けと市場規模の調査結果は完璧なものではなく、将来修正が加えられる可能性があること

【図表４－２】　福祉用具の対象範囲と「周辺領域」の位置づけの変化



（「福祉用具産業懇談会第２次中間報告」と「同３次報告」（通産省機械情報産業局）から作成）

②量的な指標の把握が進むことと質的な知見の高度化（範囲の定義に対する考え方がより高度で正確な方向へ修正される）は、一定の時間（調査回数）を経て互恵的に進むこと

③一定の期間をかけながら②の過程を経ることによって必要な知見が織り込まれ、手法として定常化（定義の変更が終了）すること

この結果、「ある年度の市場規模の数値が後の年度になって遡及して変更されることがある、しかも、それが当初は同じ年度についても何度か生じうる」ことを最初から予定して定義づけが行われた。

遡及して数値を変化させる等の手法は、統計値としての連続性の点からは必ずしも望ましいこととはいえない。利用者側にとっては、後で修正を加えることによって混乱を生じることや、結果を緻密な分析に用いると初期に公表された数値に含まれる誤差によって大きな不正確さを生じるという弊害が考えられた。こうした問題点に注目する考え方からは、当初決めたものを以後修正しないという方法や、ある程度の期間をかけて調査を繰り返して結果が安定するのを待ってから一気に公表するという方法も考えられた。しかるに前者の方法では、時間の経過とともに実態から大きく乖離する、後者の方法では作業に着手してから公表するまで長期間を要するという可能性があった。

本論のような産業の規模に関する統計値の用途には、ｲ)当産業の規模の絶対的な水準の把握（例：福祉用具産業内で売上高と雇用規模の関係を分析）、ﾛ)他の産業分野（例：半導体産業の市場規模）と相対比較、ﾊ)継時的変化（例：福祉用具産業としての対前年比伸び率の推移）の分析、ﾆ)その他（例：福祉用具産業内で品目別構成比の分析、同産業内で品目別の伸び率の推移の把握）が考えられる。このような用途から、例えばｲ)やﾛ)については、おおよその規模を把握できる利点の方が大きいと判断され、ﾊ)は当初の用途として頻度が低いと考えられた。また利用者側に混乱が生じる恐れについては、一定の前提（精度）のもとでの情報であることを明示することによって避けられると考えた。さらに、精緻な分析に用いられる場合に、初期の公表値に含まれる誤差が大きく影響する恐れについても、初期のうちはデータ数が少ないことから、極端に緻密な分析（例：回帰的な

統計処理による予測、長期間の外挿）が行われて混乱を招く恐れは大きくはないと考えられた。このような判断から、将来修正が加えられる可能性があることを明示して調査結果が公表された。

(2) 福祉用具の対象範囲の修正の過程

福祉用具の範囲に関する定義付けの修正の過程は、当初に福祉用具の範囲を定義して市場規模を調査し、次年度からは、毎年の調査の度に必要に応じて範囲に修正を加えるという手順で進められている。範囲の定義と市場規模の経時的な修正の過程を【図表４－３】に示す。

図表を見るとおり、「コア領域」は当初は大きい修正を行った（「第１次中間報告」から「第２次中間報告」にかけて１６％を越える修正を行った）ものの、その後の修正幅は数%以内にとどまり、４回目の調査（1999年８月公表）で定常化した（５回目の調査（2000年５月公表）によってこのことが確認された）。

一方「周辺領域」については、当初は明確な考え方が確立しておらず、参考値が記載された。その後「第３次中間報告」の際に、「共用品」をもって「周辺領域」と定義（【図表４－２】参照）された。「１９９９年報告書」（99年８月公表）は、「周辺領域」としては最初の修正であり、市場規模については６割を越える変更（＋６１．１％）が加えられた。「周辺領域」とされた共用品は、「コア領域」に比べて概念自体が新しいものであったために、既存の統計（共用品の部分を構成する各種の品目に関する統計）が得られにくいことや、業界の全体像に関する情報が乏しいという問題があった。この結果として修正幅が大きくなったと考えられる。その後は99年４月に共用品の普及を専門的に行う(財)共用品推進機構が発足したこともあり、「コア領域」の場合を上回る速さで定常化が進んでいる。

(3) 結果と評価

市場規模の調査結果は、例えば「２０００年推計値」は、本章末尾の【図表４補１】の様式によって公表されている。上のような定義づけと数値の公表・修正

福祉用具産業懇談会報告（報告書の公表時期）		第１次中間報告（１９９６年８月）	第２次中間報告（１９９７年５月）	第３次中間報告（１９９８年５月）	１９９９年報告書（１９９９年８月）	２０００年推計値（２０００年５月）
アンケート調査の時期（「共用品」の調査時期）		１９９６年２月～３月（－）	１９９６年１１～１２月（－）	１９９７年１１～１２月（１９９８年２月～３月）	１９９８年１１月（１９９９年２月～３月）	１９９９年度（１９９９年度）
前回調査からの質的な変化	「コア領域」に関する変更点（初回分は、定義付けに関する考え方）	★以下を考慮して、前広の姿勢で定義 1. ニーズの拡大で福祉用具の役割が拡張中 2. 産業政策対象としての製品・業界の適性 3. 国際的分類法と整合	●知見の拡大で精度向上 1. が太宗、3. 4. は僅か 1. 捕捉率が向上 2. 回答者から遡及修正 3. より信憑性のある情報を得たので修正 4. 対象品目の入れ替え	▲供給形態を「自社生産」以外の供給に範囲を拡張させて精度を向上 1. OEMを行う流通業者を対象に追加 2. 輸入分を追加 3. 年度ベースに統一	▲変更項目は２点のみ（「排泄関連」の範囲を拡大し「義肢・装具等」を高精度の統計値に修正。量的には前者が大きく変化） 修正はほぼ収束	―変更なし
	「周辺領域」に関する変更点（同上）	▲「領域や概念自体が拡張中で十分に捕捉できない」として粗く推計参考値（概数）を記載	▲前回と大きな知見の変化なし ヒアリング調査により参考値を記載	★「周辺領域」＝「共用品」と定義し、共用品を新たに分類・定義して調査を実施	●「コア領域」の３品目を共用品に重複計上③ 一部品目の集計法と業界側の遡及修正で修正	―２品目を新規に追加
市場規模推計の変化①	１９９３ 年度	６０３６億円（－）	７００５億円（３６０億円）	７２３７億円（－）	７７３１億円（－）	７７３１億円
	１９９４ 年度	６１５２億円②（４００億円）	７１６５億円（４００億円）	７５０８億円（－）	８０４７億円（－）	８０４７億円
	１９９５ 年度	－	８０４０億円②（４４０億円）	８０８０億円（４８６８億円）	８６４１億円（４８６９億円④）	８６４１億円（４８６９億円）
	１９９６ 年度	－	－	９０２１億円②（６３５１億円）	９４２８億円③（１０２３１億円③④）	９４２８億円（１０２３１億円）
	１９９７ 年度	－	－	－	１０１７９億円②③（１１２６５億円③④）	１０４０９億円（１１２１６億円）
	１９９８ 年度	－	－	－	－	１０７８５億円（１４６５９億円）

変化率		+16.3%	+3.3%	+6.8%	０%	
		+16.5%	+4.8%	+7.2%	０%	
			+0.5%	+6.9%	０%	
				+4.5%（+61.1%）	０%	
				「共用品」の修正幅	０% +2.3% ▲0.4%	

図表中の記号は前回からの変化で、「★」：大規模の修正、「●」：中程度の修正、「▲」：同小幅の修正、「―」：わずかの修正　を表す。

（注：図表中小さい添字）①：数値は「コア領域」の市場規模、（）内は周辺領域の数値（単位は億円、外数）。

②：調査時点では速報値であり、後に統計値（例：工業統計）が公表された際に修正することを当初から予定しているもの。

③：両者に重複計上されているものがあり、この２つの数字の合計が直ちに福祉用具の市場規模にはならない。

④：「共用品」の４８６９億円／９５年度に対応する数字は、６３５１億円／９６年度、８７６３億円／９７年度。

の手順を評価すると、次のように考えられる。

①範囲の定義に関する結果と評価

調査対象の内容に関する側面である福祉用具の範囲については、「コア領域」と「周辺領域」を段階的に定義した。この方法によって、利用者は用途に合わせて狭義（「コア領域」）か広義（「コア領域」＋「周辺領域」）の定義を選択できるほか、狭義の中でも、部分的な数値を選択して集計することが可能となった。この結果、幅広い利用目的に対応でき、利便性の高いものになったと評価できる。

例えば【図表４補１】を図にすると【図表４－４】になる。福祉用具の「コア領域」の市場規模（例えば1999年度）が必要な場合は、図表の「①福祉用具（狭義）」（図表の●印）から１兆１４９７億円となり、同「周辺領域」（共用品）は「②共用品」（同★印）から１兆８５４８億円、これらを合わせた「③福祉用具（広義）」（同■印）は２兆８６２１億円となる（福祉用具(狭義)と共用品に重複があるので、合計値が福祉用具(広義)にならない）。また、介護保険制度の主要な市場と考えられる在宅・個人向けは「パーソナルケア等関連機器」（同▲印）から３４８８億円となる。このように、目的に合わせて市場規模が得られる。

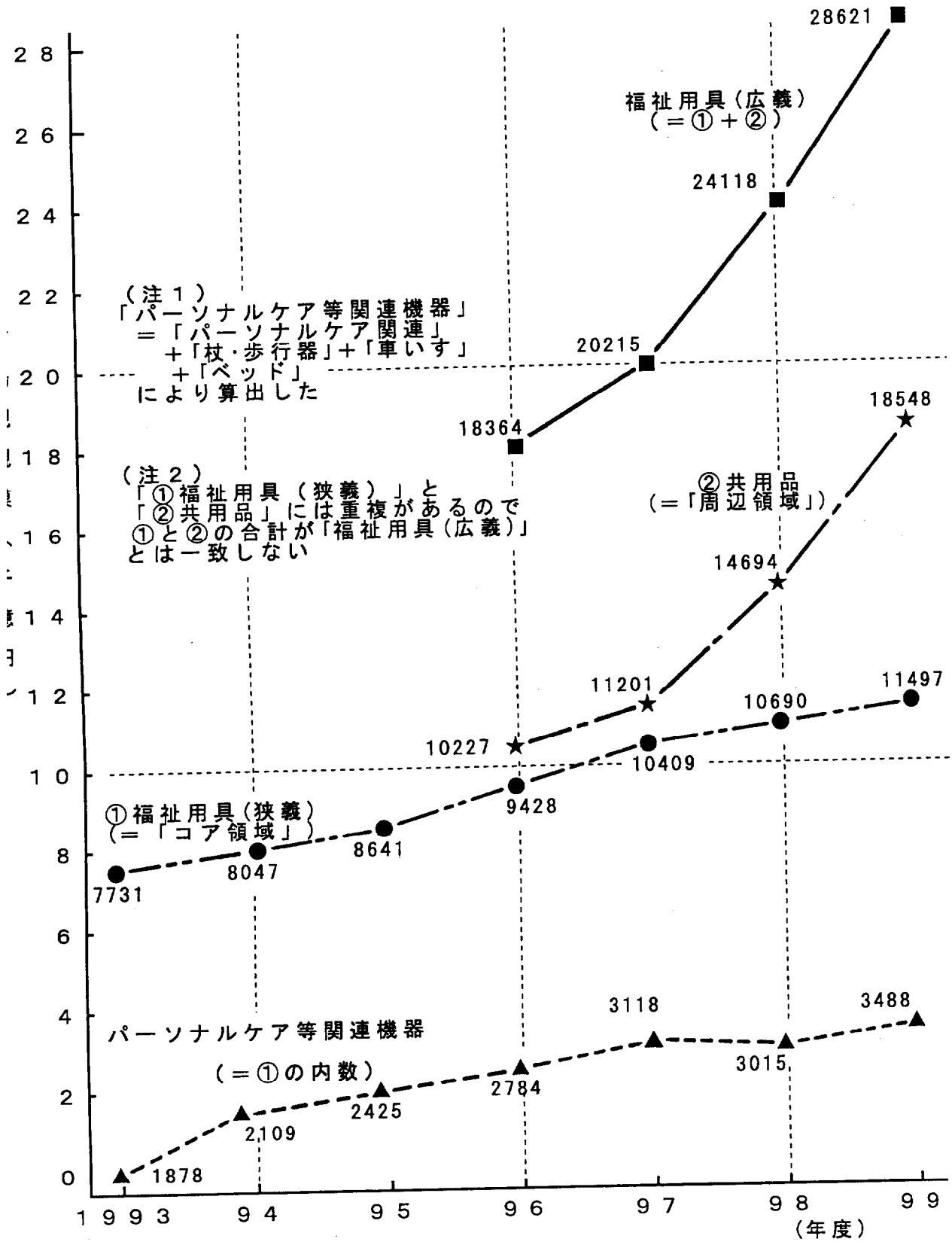
②調査から得られた知見に関する結果と評価

調査の成果は、第一に福祉用具の市場規模が初めて測定されたことで、産業構造が”業界内の通説”とされてきたものと相当異なることが判明した、第二に政策初期段階から成長期に至る当産業の成長過程が定量的に把握されたことである。

第一の点のうち市場規模については、従来は民間機関が介護用品を対象に調査した結果をもって、市場規模は数百億円～２千億円以内と考えられてきた。それに対し、本論のワーキンググループの調査結果は、初回公表分のコア領域が既に数千億円の規模（96年８月に公表した94年度の市場規模は６１５２億円）に達していることを明らかにした。またそれに伴って、売上高の公的財源への依存度が、それまでの業界の相場感よりはるかに小さいことが明らかにされた。調査の結果、依存度は１割程度（同様に、96年８月に公表された94年度ベース）にとどまる[6]ことが判明した。従来は、依存度を５割以上とする見方も多かったが、ここでも業界の通説を修正することとなった。これらの結果は福祉用具産業懇談会「第１

【図表４－４】

福祉用具（共用品）の範囲別の市場規模の推移



（通産省機械情報産業局「99 年度福祉用具市場規模推計値」から作成）

次中間報告」として公表された。

第二の点は、その後も継続的に品目別の市場規模の推移が把握されている。こうした情報から、部門別構成比、同伸び率等の産業構造に関する各種の情報が得られている。

③統計としての精度に関する結果と評価

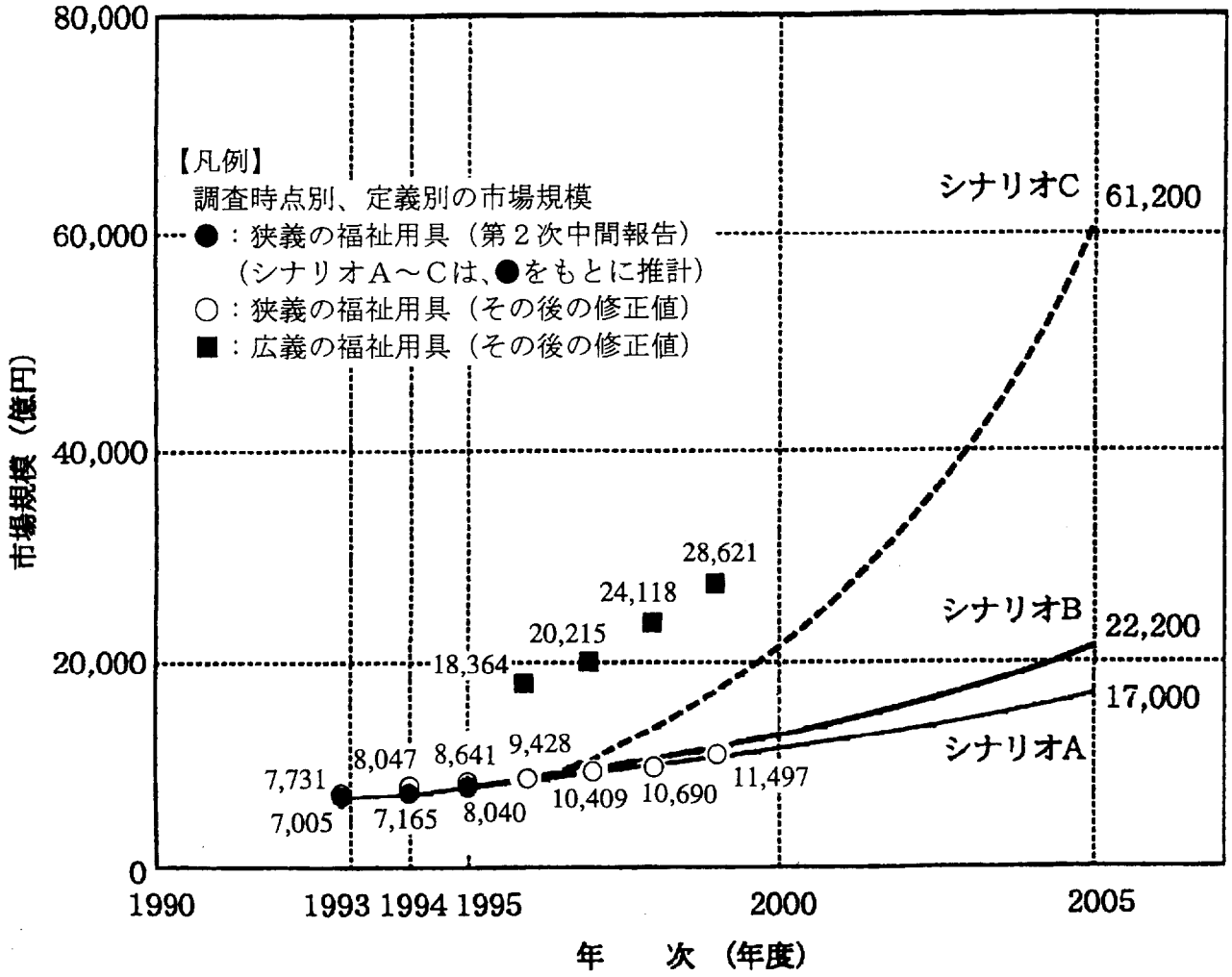
本論では、毎年調査を行うことを通じて知見が向上するとともに、逐次的に集計方法を見直し、過去に遡及して統計値を修正する方法をとった。また、産業界等を対象とした誘導策のため、将来の市場規模に対する展望を比較的早期に具体的に示す必要があった。このことから、1997～95年度の３年分の市場規模が得られた時点で2005年度の市場規模の予想を示した（【図表４補２】を参照）。その後の市場規模の推移を重ねて示すと【図表４－５】になる。

図中の●印の３点は「福祉用具産業懇談会第２次中間報告」（97年５月公表）の時点で把握した福祉用具の「コア領域」に対応するものである。これら３点をもとに、３つのシナリオＡ～Ｃによって推計した結果は、図中の３つの曲線のとおりである。○印は「2000年推計値」（2000年５月公表）によって●印の数値を修正したものである。■印は、福祉用具の「周辺領域」（共用品）を含む広義の福祉用具の市場規模である。

３つのシナリオは、「コア領域」をもとに推計されているのに対して、「広義の福祉用具」は「コア領域」と「周辺領域」を合わせたものになっている。統計のベースが異なるので単純な評価はできないものの、修正後の「コア領域」（○印）はシナリオＢから同Ｃをうかがう割合で推移している。「広義の福祉用具」

6）福祉用具産業懇談会「第１次中間報告」によると、1994年度の福祉用具給付に充てられた公的財源の規模は４０３億円と考えられる。この規模は、福祉用具の給付の主要な制度である「日常生活用具給付等事業費（老人、児童及び障害者）」「身体障害者福祉法及び児童福祉法による公費負担額（交付と修理）」「福祉用具普及モデル事業（94～96年度の時限事業）」「障害者雇用促進事業費」を合計して算出された。４０３億円は、福祉用具（コア領域）の市場規模６１５２億円の６．５％に当たる。また、福祉用具（コア領域）のうちで公的財源により直接に対応するものを残すため、６１５２億円から「眼鏡等」「かつら」「義歯」を控除すると約２８００億円となる。４０３億円はこの１４％に当たる。

【図表４－５】当初の福祉用具の将来市場の推計とその後の推移



（通産省機械情報産業局「福祉用具産業懇談会第２次中間報告」による将来推計シナリオに、その後の推移を重ねて記載）

（■印）は、シナリオCに匹敵する水準にある。これらを総じて、現在までの推移からは、概ねシナリオの範囲に入っていると考えられる。

将来市場の規模をみつつ、他業界（例：自動車、家電、防衛）から福祉用具産業への参入が活発化している。こうした動向は、当分野をめぐる積極的な報道ぶりや、福祉用具関連の展示会の出展・入場者数等の堅調な推移に反映していると考えられる。統計の精度の評価は、用途との相対的な関係を考慮してなされる必要がある。産業界がこうした指標を意思決定に活用し、特段の混乱も生じていないことを考えると、統計値の精度として問題はなかったと考えられる。

④政策的な効果に関する結果と評価

得られた知見（上の②）の第一の点（市場規模が既に大きく、公的財源への依存度は想像されていた水準よりも相当に低いこと）によって、従来の業界の通説は大きく修正された。このことが産業政策の浸透に有効に機能したと考えられる。

具体的には、第一に、外部の産業に対しては、情報提供を通じて福祉用具に取り組む関心と意欲を喚起した。新規参入企業によって優れた技術が導入されることなどを通じ、福祉用具供給者の質・量を速やかに拡充する効果を持ったと評価できる。第二に、従来から福祉用具を供給してきた企業には、一般的な商品として流通する市場が急速に拡大していることを定量的に示して公的財源以外の市場に注目させる効果を持ったと考えられる。この結果、既存の福祉用具業界に産業としての自立を指向するというマインドを醸成したと考えられる。このような過程を通じて産業政策に対する業界側の態勢を高度化させる効果を持ち、結果的に産業政策の迅速で効果的な展開に寄与したと評価される。

また、産業政策を実施する初期の段階では、統計が整備されていないことから政策の効果を評価するための情報が十分に得にくいことが多いと考えられる。それに対し、福祉用具産業政策では本論の手法によって政策実施の初期段階から産業の状態を示す情報が継続的に得られている。このことは、初期段階に実施された産業政策を評価する方法論としても、有効な事例を提示できたと評価できる。

⑤タイミングに関する結果と評価

調査の行われたタイミングについては、最初の調査結果（1993年度分と94年度

分）は、1996年８月に福祉用具産業懇談会「第１次中間報告」として公表された後、福祉用具産業政策の展開を支え評価を行うための基本的な指標として活用されている。

政府全体の動きを見ても、96年12月には「経済構造の変革と創造のためのプログラム」が閣議決定され、「医療・福祉分野」は2010年までの新規成長１５分野の筆頭に位置付けられた。その後、経済構造の変革と創造のためのプログラムは累次にわたるフォローアップが行われ、99年には産業競争力の強化をめざす「ミレニアム予算（99年度補正予算）」が策定された。2000年には産業技術力強化法と国家産業技術戦略が策定された。これらの政策においては、高齢化対応は、情報化と環境対応とともに重点分野とされている。これら一連の政府の動きは、低成長と高い失業率のもとで、産業競争力の再構築による新しい事業機会の創出が国家的な課題になったことによる。

速やかな立ち上げによって市場規模を把握し、産業の将来像を提示していたことは、福祉用具分野を産業振興の対象として各種の政策に位置付けていく上で、タイミング的に適切な対応ができたと評価できる。

⑥情報開示に関する結果と評価

市場規模を公表し始めた当初の段階（福祉用具産業懇談会「第１次中間報告」（1996年８月））では、福祉用具の定義と市場規模に関する知見が十分に固まっておらず、次回以降の調査によって相当の修正が生じると予想された。この時点で個別の情報を詳細に開示すると、後に修正を要する項目数が多くなって混乱を招くと考え、表示する情報量を抑えることにした。この結果、市場規模は１２の品目グループに分類して表示（例：車いすは歩行器などとともに「移動機器等」として表示）[7]した。推計の根拠についても、詳細な内訳の公表は行わなかった。市場規模の合計値については、「第１次中間報告」の本文中では有効数字２桁の概数（例：「94年度の市場規模は約６２００億円」）とした。

その後は毎年の調査を通じた知見の蓄積に合わせて、順次、情報開示の範囲を広げた。例えば「2000年推計値」（2000年５月公表）では、品目グループは４１に細分化して詳細に表示（例：車いすは「手動車いす」「電動車いす」「電動三

（四）輪車」「車いす用品」の４つに区分）した。

最初に公表した時点では、調査機関等からより詳細の情報を求めて照会を受けることがあった。そのような照会に対しては、最初は概数を得ることを目的として調査を行ったものであること、将来は徐々に開示の幅を広げる予定であること等の事情を説明して、詳細の情報を開示しないことについて理解を得た。短期的には完全には情報を開示していないという問題はあるものの、第一に、政策判断は開示した情報の範囲で行った（情報の扱いを産業政策の主体の内外で公平に行った）こと、第二に、その後は予定どおりに年を追って開示の範囲を広げていき、2000年現在ではすでに利用の際に支障のない程度まで詳細に開示されていることから問題はないと考えられる。このようにして、福祉用具産業の場合は、一連の手順を円滑に進めることができたといえる。

ただし、本論の方法をそのままで他へ適用することには、一定の注意が必要と考えられる。例えば社会的な関心の高い分野（90年代半ばの福祉用具産業では問題はなかったが、現在の当産業では問題が生じた可能性がある）では、さらに強力に情報開示が要請されると考えられる。また、得られた情報はプライバシーなどの問題がない限りは直ちにすべて開示すべきであるとの考え方もありうる。現に、90年代後半から導入のパブリック・コメント制度、2001年４月から実施の情報公開制度によって、逐次の行政情報を開示することが必要になっている。こうした状況のもとで本論のような「最初は概数を把握することを目的とする（＝誤

7）市場規模の公表に際しては、次のように、徐々に品目を細分化して表示している。

「第１次中間報告」　（1996年８月）　１２品目
「第２次中間報告」　（1997年５月）　１７品目　※
「第３次中間報告」　（1998年５月）　１２品目
「１９９９年報告書」（1999年８月）　３９品目
「２０００年推計値」（2000年５月）　４１品目

（※：基本の表は１２品目であり、附属表の情報と合わせると、実質的に１７品目分の情報が得られる。「第２次中間報告」では、まぎらわしいと考えられる項目は、「一般に汎用品としての認識の高いもの取り扱いについて」「コンピュータ・ソフトの取り扱いについて」のように、巻末にＱ／Ａを設けて説明している。）

差が含まれることを許容する＝現に、93年度の市場規模の数値は当初の公表値である６０３６億円から７００５億円→７２３７億円→７７３１億円へと修正された（【図表４－３】参照））」という手法をとる場合には、本論で行ったのと同様か、あるいは一層明確に付帯条件を表示することによって、”数字の独り歩き”を抑える必要があると考えられる。

以上から、情報開示に関しては、本論のケースでは問題なく実施できたものの、普遍的な手法を確立するまでには至っていないと考えられる。

５．共用品の福祉用具（周辺領域）への追加の経緯

４．までで、主に福祉用具（コア領域）を対象として、定義付けと市場規模の調査について、徐々に精度を向上させていく手法が有効であることを確認した。以下の５．から１０．では共用品に注目し、福祉用具の外縁として産業政策の対象にする意義があることを確認する過程を整理する。４．までと５．以下を合わせることにより、第一に、福祉用具のコア領域と周辺領域の双方がカバーされる、第二に、「コア領域」（４．まで）に関しては主として体制（例：ワーキンググループ）や手順といった技術的な側面を中心に記述したのに対して、「周辺領域」（５．以下）については政策的判断を中心に整理することにより、方法論として必要な両方の側面がカバーされるという意義がある。

(1) 共用品と福祉用具の定義付けとの関係

共用品は高齢者や障害者のために専用品として供給されるものではないため、福祉用具（コア領域）には含まれない。むしろ、福祉用具（周辺領域）に該当する。福祉用具（周辺領域）については、市場規模調査を始めた当初は知見がなかったことから、推計による概数があてはめられていた。その後、福祉用具産業懇談会における議論を経て、３回目の調査からは共用品をもって福祉用具（周辺領域）にあてることとされた。

したがって福祉用具（周辺領域）については、第一に、共用品を新たに充当し、第二に、共用品の市場規模に関する精度の向上させるという２段階を経て結果の収束を図った。以下ではまず、比較的新しい概念である共用品について、その背

景や意義を含めて詳細な整理を行い、この整理に基づいて範囲を定義する過程を示す。

(2) 共用品と福祉用具をめぐる概念の整理

高齢者や障害者のみならず健常者でも身体機能の低下が生じ、「日常生活動作能力」（ＡＤＬ＝Abilities of Daily Living）の水準を自力で維持することが困難になることがある（例：妊産婦）。ＡＤＬの水準が低下すると「生活の質」（ＱＯＬ＝Quality of Life）が損われる。損なわれたＱＯＬの水準を回復させたり低下を抑えるため、身体機能を支援するニーズが生じる。身体機能の支援を行う方法は、用いる手段を基準にして、人手やサービスを介する「ソフト的手法」と機器や住環境という「ハード的手法」に大別できる。本論の主題から後者（ハード的手法）に注目する。本論において「高齢者」とは、高齢化率（６５歳以上の人口の比率）の定義等に合わせて６５歳以上の者とする。「身体障害児」と「身体障害者」はそれぞれ児童福祉法及び身体障害者福祉法の指定を受けた者をいう。両者を合わせて「身体障害児・者」という。

高齢者や障害者の身体機能をハード的に補完する手法は、機器、用具等「単体」で使用されるものと公共空間、交通機関等の「システム」に大別される。本論では前者（単体）に注目し、必要に応じて後者（システム）へ議論を拡張する。単体の機器等の仕様を身体機能に適合させて設計した程度によって「汎用の工業製品」、「福祉用具（コア領域）」及び両者の中間的な性格を持つ「共用品」の３つに類型化する。

３つの類型のうち福祉用具（コア領域）は専用の仕様を持ち、日常生活の支援や機能訓練に用いられる。福祉用具産業懇談会では、車いす、介護用ベッド等を「福祉用具（コア領域）」に含め、これに共用品（＝福祉用具（周辺領域））を加えて「福祉用具（広義）」とした。本論では、同懇談会の定義に従って福祉用具を狭義と広義に区分する。共用品の定義は、その普及を目的として設立された(財)共用品推進機構によるものが唯一存在する。機構は共用品を「①身体機能の低下の有無に関わらず共に使いやすい製品、②特定の障害や機能低下向けの専用

品でないもの、③一般に入手や利用可能なもの、④一般製品より大幅に高価でないもの、⑤継続的に製造、販売、利用されるもの」と定義[8]している。この定義をみるとおり、共用品は、同じ仕様で比較的障害の程度の軽い高齢者、障害者、健常者が共通に利用できる商品をいう[9]。共用品には、切り欠きで識別できるプリペイドカード（視覚障害者の利便）、リンスと識別できるシャンプー容器（同）、音声表示を併用できる体重計（視覚障害者、高齢者、妊産婦）などがある（E＆Cプロジェクト（1997））（E＆Cプロジェクトは、(財)共用品推進機構の前身）。共用品と類似の概念として、バリアフリー商品やユニバーサルデザインがある。本論の論点から、これらは共用品とほぼ同義と考えられる[10]。本論では「共用品」によってこれらの概念を代表させる。３つの類型の障害への対応の度合を整理すると【図表４－６】になる。図表で、面積の大きさは市場規模の大きさを概念的に表す。

(3) 共用品の開発と活用の意義

共用品の開発と活用の意義として、次の４つの側面が考えられる。

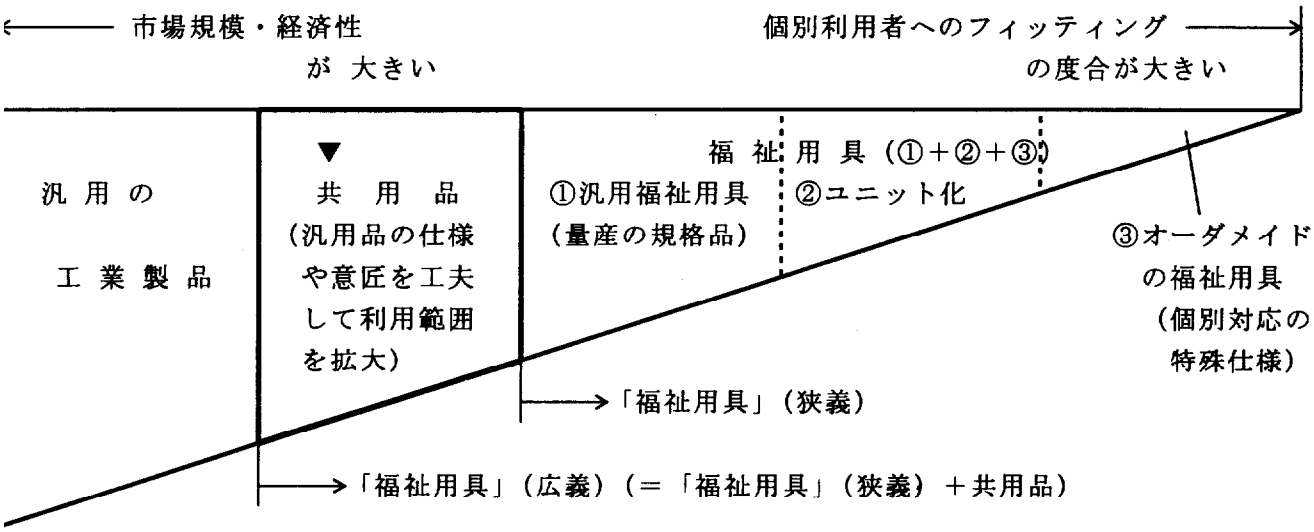
第一に身体機能の低下のある消費者には、汎用の工業製品と福祉用具（コア領域）に２極化された状態に比べ、身体機能や利用場面に合わせて選択肢が広がる

8）定義①～⑤のうち⑤は、E＆Cプロジェクトが一般消費者の購入の利便を目的とする「共用品リスト」を作成する際の掲載判断条件として、定義としての妥当性とは別の観点で含められた。ただし共用品の基本的な考え方にかんがみ、定義の一つと理解して差し支えないと考えられる。

9）「共用品」の要件について、この普及を図る市民団体であるE＆Cプロジェクト（1999年4月に「(財)共用品推進機構」として法人化）は、①利用者の身体的な障害・機能低下の有無に関わらず、共に使いやすくなっている製品、②特定の障害・機能低下のある利用者向けの専用品でないもの、③一般的に入手や利用の可能なもの、④一般的な製品と比較して、大幅に高価でないもの、⑤継続的に製造、販売、利用されるものとしている。

10）「共用品」は我が国では、当初は「バリアフリー商品」とよばれてきた。1990年代後半からは「ユニバーサルデザイン」も普及してきている。ユニバーサルデザインには、共用仕様であることを強調する狭義の定義（米国で提唱された概念を比較的そのまま我が国へ紹介しようとするものは、こちら）と、広く共用品や福祉用具の一部までを含む広義の定義（我が国で独自の解釈を行っているもので、共用品が近いのはこちらの定義）がある。

【図表４－６】　共用品の位置づけと障害への対応の度合いの関係（概念図）



（「福祉用具産業懇談会第２次中間報告」（通産省機械情報産業局）をもとに作成）

という意義がある。共用品は福祉用具（コア領域）と比べ一般の流通経路になじむので入手しやすい、価格が安い、周囲の機器や利用環境と調和しやすい利点[11]ももつ。この結果、より広い範囲の利用者が利便性を享受できると考えられる。

第二に、福祉政策の面からは、共用品は身体機能の低下への対応の選択肢を広げる効果が期待できる。法制度による対応は、客観的な基準に適合する身体的機能が低下した対象者に限定される。「要介護高齢者」、「身体障害児・者」という特定の利用者に対し「日常生活用具」等の専門的な機器が提供されるので、対応できるニーズや対象者が限られる。共用品は、法制度で対応できない健常な高齢者や一時的な障害者に対応できる可能性がある。この結果、障害対応の手段としてのテクニカルエイド[12]の領域を拡げる可能性がある。共通仕様の商品が使えることは、モノの側面から「ノーマライゼーション」の理念（障害者等を隔離せず健常者と同じ生活環境で対応することをめざす。国際的に、障害者や高齢者対応の最上位の目標の一つとされる。本章の９．で詳述。）を実践する意義があると考えられる。

第三に、産業界としては、身体機能の低下した消費者への対応に共用品を加えることで取り組みの選択肢が増す。この結果、これまで提供されてきた商品の範囲では潜在下にあった市場を開拓できる。共用品は、仕様や意匠の工夫によって汎用品の範囲内または若干の延長上で対応できる。この結果、市場規模を確保でき、企業経営と調和させつつ社会性の高い取り組みができる。福祉用具や汎用の工業製品の知見と共用品の知見を相互に授受（例：共用品を福祉用具開発の成果の波及の受け皿に）することで事業機会が増す。身近なニーズに対応することで

11）「ノーマライゼーション」の理念を商品提供の分野に敷衍すると、極力共用品を活用し、不可能な場合に専用品を考慮するのが適切と考えられる。ただし、当然ながら障害が重くなるに連れて専用性の高い用具を要するようになるので、共用品（ユニバーサルデザインなども）が「誰にも（あるいは、すべての人に）使いやすい」と単純に解するのは当たらない。

12）障害対応のために機器等を用いて行われる技術的な手法の全般を指す。「テクニカルエイド」は「人的支援」と対置される概念であり、人的支援とは相互補完的に適用される。人的支援に比べて手法として歴史が浅く未成熟な状態にあるため、潜在的な可能性は指摘されながら適用範囲が限られている。

商品開発の新しい規範を開拓できる、という意義があると考えられる。

第四に、社会的には、商品の需給のあり方に選択肢を追加することで消費者と企業に新しい関係を導入できる可能性がある。消費者と企業の利益を相反関係と考えず、利用者のニーズを満足することが長期的な企業の発展につながる可能性があることは従来から指摘されている（嶋口充輝（1997））。共用品には、身体機能の低下した消費者が自らのニーズを仕様に反映できる可能性[13]がある。消費者と企業が双方向の意志疎通を図ることで共働の機会が生まれる。このことは、川上（＝メーカ）から川下（＝消費者）に向けて一方的な供給になりがちであった商品の需給に新しい手法を導入できる可能性があると考えられる。

(4) 共用品と福祉用具産業政策の関係

共用品には、(3)の４点以外に産業政策上の意義が考えられる。産業政策の対象とするためには、今日的な社会ニーズが存在する、放置すると市場の失敗が生じる、政策に要するコストに対してある程度の効果が期待される、有効な政策手段が存在する、市場構造や需給の体制等の環境が整っている、他の産業分野（水平方向）や流通段階（垂直方向）への波及効果が期待できる等の全部または一部が満足される必要があると考えられる（第２章３．の評価手順を参照）。政策対象としての優先度は、これらの要件の満足の度合によって相対的に評価されるべきものと考えられる。

共用品の福祉用具産業政策上の意義について、以下の各項で、第一に、産業政策の前提となる周辺環境を検討、第二に、共用品に産業政策を適用する必要性を検証、第三に、第一と第二の知見をもとに、共用品をめぐる産業政策のあり方を整理する。

---

13) 開発者（企業）に加えて障害を有する利用者も、当事者ならではのニーズ（不便さ）の情報をを商品の企画に反映させることができる。健常者向けの一般商品は、供給者側で利用者のニーズを推測することが容易にできるので、利用者との共同作業の必要性は相対的に大きくないと考えられる。

６．共用品をめぐる需要の拡大

(1) 高齢者数の増加

我が国の人口は国際的に例のない速さで高齢化が進んでいる。高齢化率が７％から１４％になるのに要する期間は、フランスの１１４年、米国の６９年、ドイツの４２年に比べ、我が国は２４年である（通産省機械情報産業局, 1997a）。急速な高齢化に対応して【図表４－７】のように、高齢者数は1993年の１６８４万人から2025年の３３１２万人へ約２倍に増加すると予想される（別の視点からは、【図表３補３】を参照）。高齢者の身体機能は、視覚や聴覚等の感覚機能や運動機能を中心に、加齢とともに低下する。例えば６５～６９歳の男性の脚伸展力は２０～２４歳の５０．２％に低下するという報告例[14]がある。高齢者の場合は高齢になるほど疾病を生じる割合が多くなるのでさらに機能が低下する。

介護を要する程度によって高齢者を「要介護高齢者」と「要介護高齢者以外の高齢者（＝本論では以下「健常高齢者」）」に区分すると、今後の予測は【図表４－７】ＢとＣになる。図表中の「要介護高齢者」の数は、厚生省が「老人保健施設実態調査」等から「寝たきり」と「痴呆」と「虚弱」の高齢者の合計として推計したものである。図表から、増加率は要介護高齢者（【図表４－７】のＢ）が大きいものの、絶対数では健常高齢者（【図表４－７】のＣ）が約９割で大きい部分を占める。要介護高齢者は介護度が高いことから専用性を持つ福祉用具（コア領域）を利用する割合が多いと考えられる。健常高齢者は重度の介護は要さないものの、日常生活に不便を感じる者は年齢とともに増加すると考えられる。健常高齢者の身体機能を補完するところに共用品のニーズがあると考えられる。

(2) 障害者の定義の実質的な拡大

障害者のうち、身体機能に高度なハード的支援を要するのは身体障害児・者と

---

14) 全国社会福祉協議会の「図説高齢者白書1999」（1999）第８項「老化と体力」は、脚の主要な伸筋群が発揮する力を総合的に反映する指標である脚伸展パワーは、加齢に伴い減少すると指摘する。筋繊維の減少と加齢で、積極的に大きい力を出さなくなるのが原因とする。

【図表４－７】今後の高齢者数の推移（予想）　　（万人、()内は９３年の高齢者＝１００）

	１９９３年 （D）	２０００年	２０１０年	２０２５年 （E）	１９９３～ ２０２５年の変化 （F＝E－D）
高齢者（６５歳以上） （A）	１６８４ （１００）	２１８７ （１３０）	２８１３ （１６７）	３３１２ （１９７）	＋１６２８ （＋９７）
介護の必要な高齢者 （B）	２００ （１２）	２８０ （１７）	３９０ （２３）	５２０ （３１）	＋３２０ （＋１９）
健常な高齢者 （C＝A－B）	１４８４ （８８）	１９０７ （１１３）	２４２３ （１４４）	２７９２ （１６６）	＋１３０８ （＋７８）

（注）「高齢者(A)」は、社会保障・人口問題研究所の「日本の将来推計人口」(平成9年1月推計)による
「介護の必要な高齢者(B)」は、厚生省「老人保健施設実態調査」等から推計

考えられる。身体障害児・者の数の推移をみると1996年で３１８万人[15]になる。これらの者は原則として福祉政策による公的な福祉資源（福祉用具（コア領域）を含む）の給付対象とされている。しかるに福祉政策の対象外で社会生活に不便を感じる者は上記以外にも存在する。一時的に障害を有する人、妊産婦、左利き、重い荷物を持つ人も移動その他の動作に不便さを感じている（Ｅ＆Ｃプロジェクト（1995））。例えば妊産婦の数は１０４万人程度[16]と推計される。このように、社会生活で身体機能に不便さを感じる人口は相当にすそ野が広いと考えられる。

80年代以降の国際的な動きとしては、「国際障害者年」（81年）と国連「障害者の１０年」（83～92年）は「完全参加と平等」をテーマとした。アジアでは国連「アジア太平洋障害者の１０年」（93～2002年）が定められ、97年からは国連「国際障害者年」が定められた（Ｅ＆Ｃプロジェクト・(財)共用品推進機構（1999））。この間90年には米国の「ＡＤＡ法」[17]が施行されてハード的な環境についての障害者の差別が禁止され、福祉用具等をめぐる利用環境の整備が進んだ（通産省機械情報産業局（1998a））。

我が国でも障害者施策が進んだ。81年には「障害者の日」を制定、82年には「障害者対策に関する長期計画」の決定、84年には「身体障害者福祉法」の改正、87年には「身体障害者雇用促進法」の施行、90年には「福祉関係８法」の改正と「情報処理機器アクセシビリティ指針」の策定、93年には「福祉用具法」の施行、94年には「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に

---

15) 厚生省「平成8年身体障害者実態調査及び身体障害児実態調査の概要について」（平成11年1月）によると、「身体障害者」（１８歳以上で身体障害者福祉法による障害を有する者）数は３０８７千人、「身体障害児」（１８歳未満で身体障害者福祉法による障害を有する在宅児）は９０千人であり、合計で約３１７７万人となる。

16) 厚生省1998年人口動態調査による出生数（１２３万人／９８年）と妊娠期間から推計した。

17) 1990年に制定された「障害をもつアメリカ国民法」（ＡＤＡ法＝Americans with Disabilities Act of 1990）は、雇用、公共サービス、民間事業者の公共的施設及びサービス、電気通信の４分野で障害者に対する差別を禁止し、利用可能になるように義務づけている。この法律によって、障害者の施設等の利用環境の整備が進んだ。

関する法律」（ハートビル法）の施行、95年には「障害者プラン（ノーマライゼーション７か年戦略）」[18]の策定と「障害者週間」の設定、97年には「長野パラリンピック冬季競技大会」の開催等が行われた。

国際的な動きや政府の取り組みを受けて障害者対応に関する国民の意識が高まり、産業界や市民団体等各種の階層での取り組みが活発化した。政府の施策が根拠法に基づいて行われるのに対して、政府以外の組織の取り組みは法律の定義や制約に関わらずニーズに直接に働きかけることが可能である。このような背景のもとで、支援対象者の範囲に関する社会的な認知が法制度の範囲外へ拡大した（通産省機械情報産業局（1997b））。明確な身体的障害のある身体障害児・者のニーズには福祉用具（コア領域）が主に対応し、拡大しつつある領域のニーズは共用品が補完すると考えられる。

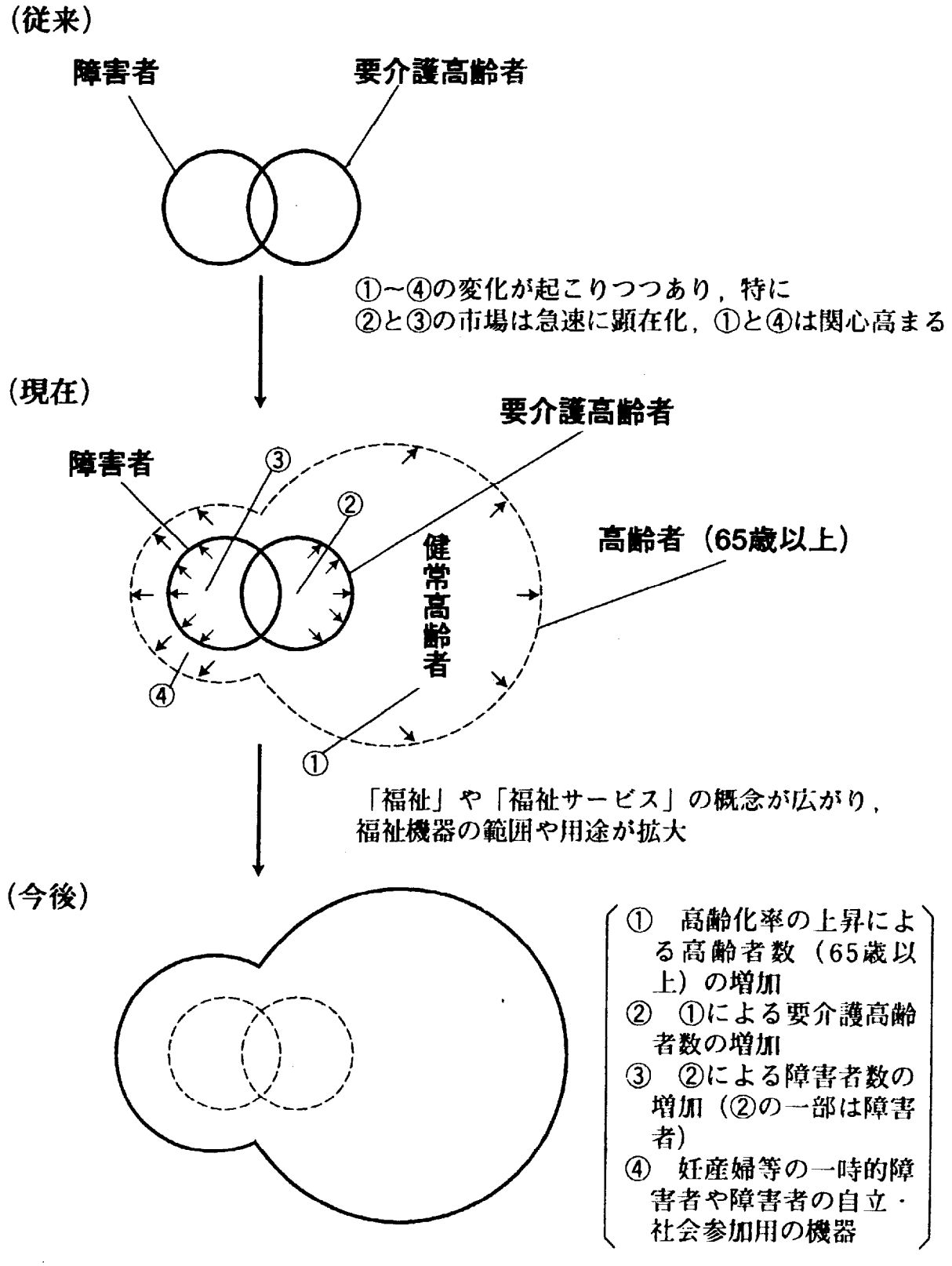
健常高齢者の増加と、不便さをもつ利用者の範囲に関する認知が拡大する過程を概念的に示すと【図表４－８】になる。図表の小さい２つの円は要介護高齢者と身体障害児・者を表し、周辺の斜線は拡大中の領域である。斜線部分の拡大が共用品のニーズを生んでいると考えられる。

７．福祉政策による対応の限界

身体機能が一定の水準を下回る高齢者や身体障害児・者には、老人福祉法による日常生活用具の給付制度、児童福祉法及び身体障害者福祉法による補装具と日常生活用具の給付制度[19]がある。これらの制度によって機器やサービスが給付される。ただし制度による給付対象になるためには身体機能と経済的状況という外形標準を同時に満たすことが必要である。この結果、福祉政策の対象となるのは、身体機能が水準以下である者の一部に限られる。さらに、健常高齢者と身体障害児・者から周辺へ拡大しつつある領域があるので、日常生活に不自由さを感

18）「障害者プラン」は1995年12月に、障害者福祉政策の一環で政府により制定された。「ノーマライゼーション七か年戦略」といい2002年度を目標年次として、地域における自立や雇用の確保が目標とされている。

【図表４－８】福祉用具の利用者像の変化（イメージ）



炙藤芳一「離陸する福祉機器ビジネス」（日本経済新聞社）から作成

じながら福祉政策によるサービス提供の対象とされない者が存在することになる。

また、給付の対象となる機器等の種類は上の３つの法律（老人福祉法、児童福祉法及び身体障害者福祉法）で定められたもの（例：老人福祉法の場合、厚生省告示により、交付される日常生活用具として特殊寝台、車いす等１５種目が特定されている）に限られる。この結果、３つの法律で給付される機器等の範囲は福祉用具の一部に限られる。このことは、外形標準を満たす高齢者や身体障害児・者であっても給付によっては最適な機器等を得られない可能性がある（少なくとも選択肢が制限されている）ことを示唆する。このように、福祉政策による給付制度は対象者の範囲と対象機器等の種類の両面に制約があり、ニーズに応えられていないという問題がある。

福祉政策によるニーズの対応に制約がある原因は、福祉政策の基本的なありように起因する可能性がある。我が国の福祉政策は憲法に基づく基本的人権原則をもとに、国民生活の最低限度を保障する（ナショナル・ミニマム）という社会保障政策のもとで実施され、また、財政的な制約もあって制限的に運用されている[4)]。この政策は北欧の高福祉高負担政策に対して中福祉中負担政策[20)]といわれている。

福祉政策は時代の要請に応じて、現在も断続的に構造の見直しが行われている。高齢者分野では、2000年度から介護保険制度が導入された。制度によって、従来の措置制度から利用者の選択と契約による福祉サービスの提供を行うよう政策が変更された。ただし、介護保険制度によるサービスを受けるには要介護認定を受ける必要があり、対象者の範囲が制約される。また機器等の種類は制度の技術上

---

19) 「老人福祉法」による日常生活用具（第１０条の４第２項）の給付、「身体障害者福祉法」による日常生活用具（第１８条第２項）や補装具（第２０条第１項）の給付、「児童福祉法」による補装具（第２１条の６第１号）や日常生活用具（法第２１条の１０第４号）の給付制度がある。

20) 我が国は過大な財政負担を抑えつつ小さな政府をめざし、福祉政策も北欧型の「高福祉高負担」政策でなく福祉サービスの水準と国民負担をともに抑える、「中福祉中負担」政策がとられている。

の制約から商品名で特定しているため、入手・活用できるものの一部に制約されている。また、購入による取得が保険給付の対象となるのは腰掛便座、入浴補助用具等に限定され、特殊寝台、車いす、移動用リフト等の主要な機器はレンタルのみが保険給付の対象となっている。この結果、取得方法の選択肢が制限されている。さらに利用者１人当たり１年当たりの介護保険制度による福祉用具への支出は１０万円以内に制限されている。これらの制約から、介護保険制度の導入によっても高齢者に対する機器等の提供に関する制約が大きく改善するとは期待できない。

障害者分野では、少子・高齢化や低成長経済という環境のもとで、終戦直後の生活困窮者対策を背景に約５０年間続けられてきた社会福祉制度を構造的に改革する「社会福祉基礎構造改革」の検討が進められている。98年6月に公表された中間まとめではサービス利用者と提供者の対等な関係の確立、多様な主体の参入促進、サービスの質と効率の向上等が示されている。ただ本論の視点からは、公的部門が劇的に役割を拡大させることで高福祉政策に変更するというような路線の変更は含まれていない。この結果、障害者に対する機器等の提供のあり方に制約がある現状は大きく改善するとは予想されない。

高齢者、障害者分野ともに福祉制度の構造に関わる見直しが行われたにも関わらず、機器等の供給に果たす福祉政策の役割は大きく拡大すると予想されない。この原因は、各制度や見直しの技術的な制約とともに、公的負担を抑えるという我が国の社会保障制度の基本的な運営のあり方に起因すると考えられる。社会保障制度の運営のあり方を論じることは本論の目的ではないが、この節の視点である、機器等の給付に関する福祉政策の役割には限界があることが指摘できる。この結果、福祉政策以外の手法による対応が要請されると考えられる。

８．共用品をめぐる福祉用具産業政策上の要請

雇用機会の確保や国際的な産業競争力の再構築を目的として、新規事業の創出が我が国産業政策上の緊急課題となっている。1996年に閣議決定された「経済構造の変革と創造のためのプログラム」では2010年までの新規成長１５分野が示さ

れた。「医療・福祉関連分野」は95年の市場規模３８兆円・雇用規模３４８万人から2010年の同９１兆円・４８０万人へ増加すると予想された。医療・福祉分野の2010年における雇用規模の予想は１５分野中で最大であり、今後の重要な分野として期待されている。また内閣総理大臣が主宰して99年に開催された産業競争力会議は２１世紀初頭に向けた有望分野として情報化、環境対応、高齢化対応をあげ、従来のシーズ指向から社会や消費者指向の産業政策への移行をめざしている[21]。共用品は福祉用具産業（広義）に含まれ、産業政策上は、雇用を担い市場を創るという規模の面と、政策を社会的ニーズ指向へ転換させるという質的な要請を担う位置にある。

共用品は、隣接する分野である福祉用具（コア領域）に関する産業政策にもなじみやすい。福祉用具については、93年に施行された福祉用具法を契機に産業政策が進められている。従来の福祉用具の需給構造は、公的給付制度に依存したために利用者ニーズや供給側の事業性という市場のニーズに応えられない問題があった。そこで福祉用具産業政策の基本方向は、第一に、透明で競争的な市場構造の整備、第二に、産業界の取り組みの活発化、第三に、これらを通じた利用者のニーズの反映という３方向から構成された（第２章４．(3)参照）。３方向のうちの第一の点である、透明な市場構造の構築は、一般商品に近いという共用品の長所を活用しやすい点と考えられる。第二の点である産業界の取り組みによる自立的な需給の高度化を実現するためには、市場原理を機能させることと福祉用具の供給に関する事業性が確保されることが必要である。市場原理については、第一の点への取り組みが進むことによって改善が期待される。また、産業界の活発な取り組みのためには企業経営と調和することが必要である。共用品の仕様は汎用の工業製品に近いため事業性を確保しやすく、企業経営と調和するという条件を満たすと考えられる。第三の点である利用者ニーズの反映という点でも、共用品は、身近なニーズを織り込みやすいと考えられる。このように、共用品は福祉

21) 2000年度の産業政策には「ミレニアム予算」として重点枠が計上された。

用具（コア領域）の産業政策にもなじみやすく、福祉用具産業政策を拡張させて運用することや、共用品で得た成功事例を福祉用具（コア領域）に反映させるという活用法が考えられる。

９．共用品への取り組みの進展

共用品の概念は法令等によってトップダウンで規定されたものではない。1950年代以降に国内外で提唱された社会保障に関わる考え方や、商品開発の方法論が相互に関係して原型というべき複数の概念が形成された。我が国では90年前後から「共用品」と称されて普及が進められた。共用品は歴史的に若い概念であるため、周辺環境の変化や事例の増加とともに概念自体が熟度を増しつつある段階と考えられる。共用品への取り組みを考察するに先立ち、内外の取り組みの沿革を整理する。

(1) 共用品をめぐる国際的な動向

欧米諸国が高齢社会（高齢化率が１４％以上）を迎えたのは1970年代以降[22)]である。高齢化が大きな社会問題になる前は、各国で障害者対応が先行した。第２次世界大戦頃までは、障害を疾病の延長の「インペアメンツ（impairments）」ととらえて医学的措置や保護的な福祉政策の対象としてきた。大戦後は英国やスウェーデンを中心に、障害によって生存権が侵害される状態を「ハンディキャップ（handicaps）」として経済的側面や雇用の保障が進められた。これら分野においても最も基本の理念という位置づけになった。理念のいう「同等の生は福祉政策を進展させ、後に共用品の概念を導入する際の前史的な動きと位置づけることができる。

50年代になってデンマークで「ノーマライゼーション」の理念が提唱された（大熊由紀子（1990））。この理念は「障害者が障害のない者と同等の生活条件

---

22) 国連報告書（The Sex and Age Distribution of World Population:92, 94）などによると、高齢化率が１４％を越えたのは、スウェーデンと西独が1972年、英国が76年、仏国が79年、我が国が94年であり、米国は2014年と予想される。

のもとで共に生活・活動する」ことを指向した[23]。障害者を専用の施設に隔離せず、可能な限り健常者と共通の環境におくとした点で従前のあり方に大きな修正を加えた。この理念は社会保障の基本的方向として国際的に支持されることとなった。同時に、この理念は当初は障害者を対象としたが、普及とともに高齢者活条件」「ともに生活・活動」という方向は、後の共用品を受け入れる土壌を用意することになったと考えられる。

「結果の平等」を求める欧州に対して米国は「機会の平等」を求め、60年代の公民権運動もあって障害を「ディスアビリティーズ（disabilities）」ととらえる動きが生まれた。ディスアビリティーズは、インペアメンツによる個人的な能力障害と社会環境的要因を合わせた考え方である。この動きから60年代以降の米国で、社会的要因の代表的な存在である物理的障害（バリア）を除去するという、「バリアフリー・デザイン」の考え方が生まれた（木塚泰弘（1994））（後藤芳一（1997））。「バリアフリー・デザイン」の概念は、74年の「国際連合生活者環境専門家会議報告書」で初めて公的に位置づけられた。その後バリアフリーの概念は、当初の建築分野を対象[24]とするところからハード全般（例：日常生活用品）、さらにはソフト分野（例：サービス、心理面）へ拡張して、広く国際的に用いられている。

90年には米国で「ユニバーサル・デザイン」の概念が提唱された。この概念の要件として「利用の公平性、同柔軟性、単純さ」等の７原則[25]が示された。この概念は、能力や障害の程度に関わらず極力多数の人に利用できるよう予め製品、建物、空間の仕様を設計することを意味する。バリアフリー・デザインが身体障害者の物理的障害への対応をめざしたのに比べ、ユニバーサル・デザインは予定

23）背景には障害者施設内での虐待の問題があった。

24）1974年の国連の建築関係専門会議の報告書に、"Barrier free Environment"の語が記載された。同報告書でバリアフリー化の対象を示した部分は、第Ⅲ章「公共建築物・施設」、第Ⅳ章「住居」、第Ⅵ章「交通機関」、第Ⅶ章「建築及びその他の環境」となっている。

25）ユニバーサルデザインの提唱者である米国ロン・メイス氏は、同デザインの原則として①利用の公平性、②利用の柔軟性、③単純で直感的な利用法、④認知できる情報、⑤エラーに対する寛大さ、⑥少ない身体的努力、⑦利用のためのサイズと空間の７項目をあげている。

する対象者の範囲が広く、共用品に比較的近い概念といえる。これら当初の定義に関わらず、2000年央現在では歴史的に先行したバリアフリー・デザインの概念が意味を拡張して、ユニバーサル・デザインや共用品と同義に使われる場合がある。ユニバーサル・デザインの概念は、浸透の過程にあると考えられる。また、共用品に近いものとして、アクセシブル・デザインという概念も2000年の前後から徐々に普及しつつある。

(2) 共用品をめぐる国内の取り組み

我が国での共用品への主な取り組みは、市民団体、産業界、政府によるものの３者に分けられる。

第一の市民団体による取り組みが先行し、大きい役割を果たしてきたと考えられる。このうちで中心的な実績をあげてきた機関と、その消長を時系列的にみる。組織的な取り組みとしては、1972年10月に工業デザイン事務所によって結成された「ＲＩＤグループ」が嚆矢と考えられる（Ｅ＆Ｃプロジェクト（1994））。このグループは一般商品へのニーズと福祉機器へのニーズの重複する部分に注目し、「グレーの部分」の考え方を提案した（ＲＩＤ（1982））。国連によるバリアフリー・デザインの報告書が公表される前に、我が国独自の取り組みが始められていた。グレーの部分の考え方は、共用品と視点が近いこととともに、ＲＩＤグループの活動が人的・体制的に共用品への取り組みに継承された。このことから、「グレーの部分」の考え方は現在の共用品の概念の原型とみることができる。91年4月には共用品を普及することを目的として、市民団体である「Ｅ＆Ｃプロジェクト」が発足した（ＲＩＤグループはプロジェクトに合流した）。プロジェクトには工業デザイナ、企業の開発担当、障害者、高齢者、福祉や行政関係の有志が個人の資格で参加した。Ｅ＆Ｃプロジェクトには約３００人が所属し、勉強会の形式をとった。商品の開発者と利用者が共同で不便さ調査、商品や街路の実地調査、展示会、成果の発信等を行い、90年代を通じて共用品の普及と概念の高度化に寄与した。99年4月には「(財)共用品推進機構」（通商産業省認可）として法人化した。このような経緯で、機構は現在まで共用品を普及する中核的機関と

いう位置にある。

第二に産業界による取り組みは、仕様を工夫した用具等に関する意識・無意識のものを含めると、相当過去に遡ることができる。意図が明らかである、広く普及した、業界横断的な対応が行われた等によって社会的に大きい影響を及ぼしたものは次のとおりと考えられる。82年にＮＴＴが公衆電話機の「５」の上に凸点を付け、85年にはテレホンカードに方向識別のための切り込みを入れた。90年には日本玩具協会が「小さな凸実行委員会」を設置し、視覚障害児と晴眼児が共用できる「晴盲共遊玩具」（業界によるマーク制度）を導入した。同玩具であることを表示する盲導犬マークは93年以降、英国、米国、スウェーデンでも採用され、我が国で発案された取り組みが欧米に普及した。91年に花王から発売されたシャンプー容器の識別方法（リンス容器と識別するためシャンプー容器にリブを付加）が日本化粧品工業連合会によって共通ルール化された。共通ルール化を条件に花王は取得した実用新案の権利を放棄した。その後他社もこの識別方法を採用した。熾烈な競争とそのための差別化を行う同業各社が１社の提案に同調するという珍しい事例となった。(財)家電製品協会は基準に合う家電製品を抽出し、93年に「視覚障害者にも使えると思われる家電製品機種一覧表」（墨字版）を発行した。以後、94年には点字版を追加して発行を続けている。このように90年代前半以降、業界横断的な取り組みが広がった。

第三に政府の取り組みのうち、代表的なものをあげる（本章６．(2)にあげた施策のうち共用品の性格をもつものは重複して記載する）。建築物関係では、建設省が81年に「官庁営繕における身体障害者の利用を考慮した設計指針」を策定、82年に「身体障害者の利用を配慮した建築設計標準」を策定、85年に「視覚障害者誘導用ブロック設置指針について」を通達、94年に「生活福祉空間づくり大綱」を策定及び「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律（ハートビル法）」を施行した。交通関係では、運輸省が83年に「公共交通ターミナルにおける身体障害者用施設設備ガイドライン」を策定、91年に「鉄道駅におけるエスカレーターの整備指針」を策定、93年に「鉄道駅におけるエレベーターの整備指針」を策定、94年に「公共交通ターミナルにおける

高齢者・障害者等のための施設整備ガイドライン」及び「みんなが使いやすい空港旅客施設新整備指針」を策定、2000年に「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律（交通バリアフリー法）」を施行した。情報・通信関係では90年に通商産業省が「情報処理機器アクセシビリティ指針」を策定、93年に郵政省が「身体障害者の利便の増進に資する通信・放送身体障害者利用円滑化事業の推進に関する法律」を施行した。93年には通商産業省と厚生省が「福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律（福祉用具法）」を施行した。建築物、交通、情報・通信等の分野について80年代以降に対応が進んだ。ただし政府の施策には共用品の概念が明示的に位置づけられなかったため、取り組みは障害者対策を中心として進められた。公共空間や情報・通信は健常者も同時に利用するものが多いため、結果的に共用の仕様となったものが多いと考えられる。いずれにせよ、政府の取り組みが進んだことで、共用品の普及と活用に必要な環境が整備されたと考えられる。

以上の６．から９．を通じて、共用品を産業政策の対象とする前提である周辺環境について、90年代半ばには条件が整ったことが確認された。

１０．共用品に福祉用具産業政策を適用する必要性

以下に、共用品を福祉用具産業政策の対象とすべき、より積極的な要請（政策の対象とする必要条件）が生じていることを示す。

共用品がその特性を活かして活用されるためには、消費者の視点からは、第一に、認知しやすい形で提供される、第二に、商品分野に関わらず共用化の基準が統一されておりかつ水準が一定以上である、第三に、商品の種類や入手法について選択の幅が確保される、第四に、費用対効果が優れている、第五に、利用環境と調和しやすい、第六に、共用品に関わる一般的な情報が容易に得られる等が必要と考えられる。以下は産業界が共用品の提供に本格的に取り組むための条件として、第七に、共用化した仕様の身体機能支援効果に関する科学的知見が得られる、第八に、標準的な設計基準が確立して共有される、第九に、商品の仕様として具体化するための手法が得られる、第十に、共用品の効果を評価する社会的な

システムが存在する、第十一に、共用化した仕様について消費者の認知が得られる、第十二に、商品が消費者から支持されて投資が回収できる、第十三に、共用品をめぐる情報（例：統計値）が容易に得られる等が必要と考えられる。

このうち第一、第三、第四、第五（消費者関連）と、第九、第十一、第十二（産業界関連）は、企業間の競争と消費者の選択という市場の機能によって解決することが期待できる。残る諸点は市場原理に委ねるだけでは解決するとは考えられない。市場原理で解決できない原因は、A.「基礎的な研究や調査」、B.「分野横断的な協力」、C.「社会システムの整備」がともに未熟という３つの点があると考えられる。

現状を放置すると、これらＡ～Ｃによって問題が生じる恐れがあると考えられる。基礎的な研究が不足（原因Ａ）したまま実施が進むと効果の疑わしい商品が増加し、共用品の概念に関する消費者の混乱を招くとともに流通システムの負担を増し、結果的に手法としての社会的信用を損ねる恐れがある。この結果、本来のニーズほどには浸透が進まず、長期的に市場の健全な成長を妨げる恐れがあると考えられる。分野横断的な連携が薄いまま取り組みが進む問題（原因Ｂ）は、分野別に不揃いの手法が併存する状態を招く恐れがある。すでに産業界では同業者内を中心に共用品導入の取り組み（例：業界団体内の規格化）が進み、分野別に相違する基準や手法が増加[26]している。このことによって原因Ａと同様に市場の混乱を招く恐れがある。社会システムの整備（原因Ｃ）は、共用品を市場原理に適切に織り込むには不可欠（上の段落で「市場の機能によって解決」としたものの、市場が適正な構造を持つことが前提になる）と考えられる。社会システムには具体的には、評価システム、認証・表示制度などが含まれる。こうしたシステムを速やかに構築するには、政策的な対応が必要と考えられる。

このような問題点を放置すると、消費者は共用品を十分に活用できず、ＱＯＬ

26）視覚機能の支援に例を取ると、家電製品は触覚記号（操作の内容に合わせた三角形の凸点等）で表示、プリペイドカードは切り込みの形状や数量で表示、宅配便の不在通知では側面の切り込みによって特定の会社であることを表示している。

の向上の手段や選択肢が制限される恐れがある。産業界は拡大するニーズを十分に顕在化させられず、新しい事業機会の創出・享受に制約が生じる恐れがある。行政（福祉政策）は潜在的能力をもつハード的資源を、身体機能を支援する戦力として十分に活用できない恐れがある。このように、商品が本来有する能力に関わらず適切な速度で市場を形成できないという意味において、市場の失敗を生じることが予想される。このような問題点が存在することが、産業政策を適用する必要条件を満たしていると考えられる。以上から共用品に産業政策を適用することの必要性が確認された。

以上の５．から１０．を通じて、需給や産業政策というの側面から共用品をめぐるニーズが急速に拡大していること、福祉用具の外縁として政策の対象とする意義があることを整理した。こうした状況の変化が生じていることは、福祉用具の定義を修正して共用品を追加したこと（本章４．）の妥当性を支持すると考えられる。

１１．結論

新規事業分野に関する産業政策を開始する場合には、対象とする産業に関する情報を正確に把握することと、迅速に施策の展開につなげることという、相反する要請に同時に対応することが必要になる場合がある。本章では、産業政策の初期段階において必要となる、政策の客体の定義付け（政策対象品目の範囲の規定）と市場規模の把握に際して、上記のような要請に対応する合理的な手法について整理した。

本章の前半（２．～４．）では、福祉用具産業（コア領域）を対象として試みた事例をもとに、調査の体制や手順という技術的な側面に注目した。後半（５．～１０．）では共用品を福祉用具（周辺領域）に追加する過程をもとに、主として政策対象に加えることを判断する過程に注目して整理した。

福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順（第２章３．）との関係では、本章の前半（２．～４．）の定義づけの逐次的な修正は、事前評価のうちの「政策の達成度を計測するための指標」（福祉用具産業政策の評価手順１．(3)）、

「実施状況のモニタリング方法」（同評価手順１．(5)）及びモニタリング評価（中間評価）のうちの「目標の達成状況」（同評価手順２．(1)）に対応する。本章の３．は事前評価のうちの「企画・立案過程における情報の集約」（同評価手順１．(6)）に対応する。また、本章の後半（５．～１０．）の共用品に関する考察は同様に、モニタリング評価（中間評価）のうちの「産業政策継続の妥当性」（同評価手順２．(5)）に対応する。

－参考文献－

（社）日本産業機械工業会編（1998）『平成９年度環境装置生産実績』pp. 1-39

（社）日本航空宇宙工業会編（1998）『日本の航空宇宙工業』, pp. 62-86

閣議決定（1996）『経済構造の変革と創造のためのプログラム』，うち新規産業創出環境整備プログラム（新規･成長15分野）

通産省機械情報産業局（1997）『福祉用具産業政策の基本的方向（福祉用具産業懇談会第２次中間報告）』,（財）通商産業調査会, p. 38

（財）日本システム開発研究所（1996）『平成７年度福祉用具の統計整備に関する研究』,（社）日本機械工業連合会, pp. 3-31

通産省機械情報産業局（1996）『福祉用具産業の明日を拓く-福祉用具産業懇談会第１次中間報告-』, 日本健康福祉用具工業会, p. 10

嶋口充輝著（1997）『関係性マーケティングの展開』,（社）中小企業診断協会発行「企業診断」, 第44巻第1号, pp. 18-24

通産省機械情報産業局（1997a）『福祉用具産業懇談会第２次中間報告』通商産業調査会, 128p.

E&Cﾌﾟﾛｼﾞｪｸﾄ編（1995）『妊産婦の日常生活・職場における不便さに関する調査研究報告書』, E&Cﾌﾟﾛｼﾞｪｸﾄ発行

通産省機械情報産業局（1998）『福祉用具産業懇談会第３次中間報告』,（財）通商産業調査会発行，　P. 68, pp. 13-14, p. 51, p. 61

通産省機械情報産業局（1997b）（前出）, 12p.

大熊由紀子（1990）「寝たきり老人のいる国いない国」, ぶどう社

木塚泰弘（1994）「「福祉機器」と「共用品」－「バリアフリー・デザイン」の持つ意味」Ｅ＆Ｃプロジェクト『「バリアフリー」の商品開発』日本経済新聞社, 53～62

後藤芳一(1997)『離陸する福祉機器ビジネス』, 日本経済新聞社発行, pp. 15-16, p. 18, p. 18

E&Cﾌﾟﾛｼﾞｪｸﾄ編(1994)『「バリアフリー」の商品開発』, 日本経済新聞社発行, pp. 32-38

ＲＩＤ(1982)『提案「グレーの部分」について考えてみよう』, 日本インダストリアルデザイナー協会発行「インダストリアルデザイン」, No118-119号

【図表・補-4】福祉用具の市場規模の推計結果　（単位：億円）

分　類	93年度	94年度	95年度	96年度	97年度	98年度	99年度	99/98年
福祉用具（狭義）	7,731	8,047	8,641	9,428	10,409	10,690	11,497	108
領域A	7,697	8,011	8,583	9,375	10,342	10,601	11,416	108
家庭用治療器	1,021	1,061	1,113	1,236	1,327	1,320	1,279	097
義肢・装具（広義）	1,415	1,592	1,757	1,829	1,958	2,001	2,040	102
義肢・装具（狭義）	296	312	327	343	342	① 339	343	101
かつら	643	700	760	836	916	1,023	1,046	102
義歯	480	580	670	650	700	639	651	102
パーソナルケア関連	1,416	1,583	1,758	2,013	2,319	2,233	2,538	114
おむつ	256	290	328	445	612	746	855	115
入浴関連	103	133	187	218	208	217	242	112
入浴用品	－	－	－	－	－	90	105	117
福祉施設用入浴装置	－	－	－	－	－	127	137	108
排泄関連	901	1,028	1,108	1,252	1,355	1,164	1,288	111
ポータブルトイレ	－	－	－	－	25	26	26	100
温水洗浄便座	－	－	－	1,152	1,244	1,024	1,110	108
ストーマ用品	－	－	－	－	69	77	84	109
その他排泄関連	－	－	－	－	17	37	68	184
その他	156	132	135	98	144	106	153	144
移動機器等	304	325	380	505	594	678	1,004	148
杖・歩行器	17	20	27	34	55	59	60	102
杖	－	－	－	－	12	15	14	093
歩行器・歩行車	－	－	－	－	12	13	12	092
シルバーカー	－	－	－	－	31	31	34	110
車いす	175	189	226	267	270	281	325	116
手動車いす	－	－	－	－	193	193	229	119
電動車いす	－	－	－	－	17	18	19	106
電動三（四）輪車	－	－	－	－	46	49	54	110
車いす用品	－	－	－	－	14	21	23	110
福祉車両等	72	86	108	183	241	311	592	190
乗用車（座席シフト）	－	－	2	9	17	② 122	② 161	148
その他	40	30	19	21	28	27	27	100
リフト	－	－	－	－	23	23	24	104
その他	－	－	－	－	5	4	3	075
家具・建物等	400	490	608	765	857	844	931	110
ベッド	270	317	414	470	474	442	565	128
ホームエレベータ	60	70	91	130	134	120	133	111
その他	70	103	103	165	249	282	233	083
椅子、座位保持装置	－	－	－	－	18	24	24	100
階段昇降機	－	－	－	－	41	43	43	100
（斜行型）	－	－	－	－	－	9	11	122
（いす式階段昇降機）	－	－	－	－	－	34	32	094
段差解消機	－	－	－	－	7	13	14	108
手すり・握りバー	－	－	－	－	78	92	95	103
その他	－	－	－	－	105	110	57	052
コミュニケーション機器	2,697	2,497	2,489	2,538	2,826	3,050	3,093	101
眼鏡等	2,521	2,305	2,283	2,293	2,534	③ 2,730	2,761	101
補聴器	156	166	173	193	209	223	245	110
その他	20	26	33	52	83	97	87	090
コンピュータ関連機器・ソフト	－	－	－	－	10	10	11	110
警報システム	－	－	－	－	45	41	43	105
その他	－	－	－	－	28	46	33	072
在宅等介護関連分野・その他	414	423	428	438	441	437	488	112
褥瘡予防用具等	－	－	－	－	54	53	62	117
その他	－	－	－	－	387	384	426	111
その他	30	40	50	51	20	38	43	113
領域B（福祉施設用機器システム）	18	22	27	30	31	41	44	107
領域C（社会参加支援機器など）	16	14	31	23	36	48	37	077

共　用　品 ④	－	－	4,869	10,227	11,201	14,694	18,548	126
共　用　品（参考）④	－	－	－	6,351	8,699	11,852	14,692	124

福祉用具（広義）⑤	－	－	13,508	18,364	20,215	24,118	28,621	119
福祉用具（広義）（参考）⑤	－	－	－	15,770	19,091	22,420	26,008	116

①～⑤については、次ページの注記を参照。

たことに伴い、市場規模推計値を次の通り修正した。

９８年度市場規模：３５２億円→３３９億円

②乗用車（座席シフト）：９８年度の市場規模を遡及して修正している。

９８年度市場規模：７３億円→１２２億円

③眼鏡等：９８年度市場規模推計時に公表されていなかった統計が公表されたことに伴い、市場規模推計値を次の通り修正した。　９８年度市場規模：２，８１２億円→２，７３０億円

④共用品：共用品の市場規模推計値は、調査実施年次毎に対象品目を追加していること、９８年度の調査で９７年度市場規模と併せて９６年度の市場規模も調査したこと、の２つの理由により、市場規模の集計方法が数通り考えられる（下表参照）。福祉用具（広義）の推計に当たっては、各年次で追加した品目を含む下表❶の市場規模を用いているが、経年変化をみるために９７年度の調査品目ベースの❷の集計値も(参考)として掲げている。なお、共用品の市場規模は、適宜、遡及修正されている。

【共用品の市場規模の集計方法について】

市場規模の年次	1995年度	1996年度		1997年度	1998年度	1999年度
(調査実施年次)	(1997年度)	(1997年度)	(1998年度)	(1998年度)	(1999年度)	(2000年度)
市場規模　(億円)						
97年度調査品目ベース	4,869	6,351	8,231	8,699	11,852	14,692
98年度調査品目ベース	－	－	10,227	11,201	14,603	18,449
99/00年度調査品目ベース	－	－	－	－	14,694	18,548
❶共用品　(億円)	4,869	10,227		11,201	14,694	18,548
❷共用品(参考)　(億円)		6,351		8,699	11,852	14,692

出所：共用品の市場規模推計に関する調査研究報告書,(財)共用品推進機構

⑤福祉用具(広義)：福祉用具(広義)は、福祉用具(狭義)と共用品を合わせたもの。ただし、温水洗浄便座・乗用車（座席シフト）・ホームエレベータの３品目は福祉用具(狭義)と共用品の両方に含まれているため、合算するに当たり、下表の通り控除している。

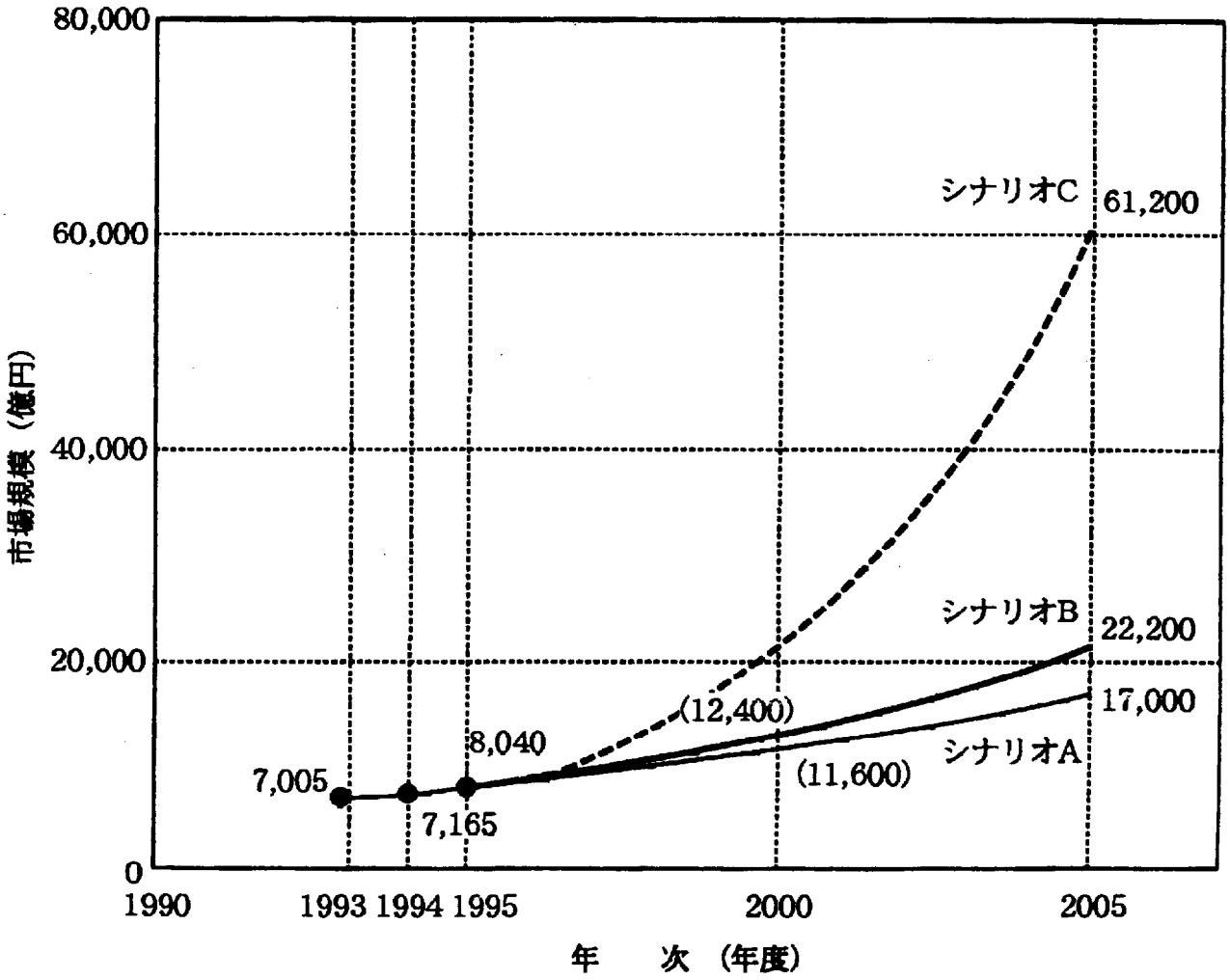
【福祉用具（広義）の求め方】　（単位：億円）

市場規模の年次	１９９５年度	１９９６年度	１９９７年度	１９９８年度	１９９９年度
❸福祉用具（狭義）	８，６４１	９，４２８	１０，４０９	１０，６９０	１１，４９７
温水洗浄便座	－	１，１５２	１，２４４	１，０２４	１，１１０
乗用車（座席シフト）	２	９	１７	１２２	１８１
ホームエレベータ	９１	１３０	１３４	１２０	１３３
❶共用品	４，８６９	１０，２２７	１１，２０１	１４，６９４	１８，５４８
福祉用具(狭義)との重複【品目】※	乗	温・乗・ホ	温・乗・ホ	温・乗・ホ	温・乗・ホ
❹福祉用具(狭義)との重複【金額】	２	１，２９１	１，３９５	１，２６６	１，４２４
❷共用品（参考）	－	６，３５１	８，６９９	１１，８５２	１４，６９２
福祉用具(狭義)との重複【品目】※	－	乗	乗	乗	乗
❺福祉用具(狭義)との重複【金額】	０	９	１７	１２２	１８１
福祉用具（広義）　(❸+❶−❹)	１３，５０８	１８，３６４	２０，２１５	２４，１１８	２８，６２１
福祉用具（広義）(参考)　(❸+❷−❺)	－	１５，７７０	１９，０９１	２２，４２０	２６，００８

※品目は次の通り：温＝温水洗浄便座、乗＝乗用車（座席シフト）、ホ＝ホームエレベータ

（福祉用具総合情報ネット（www.fukushiyogu.com/marketkyogi.htm）から）

【図表４補 ２】福祉用具の将来市場（２００５年度）の推計



（通産省機械情報産業局「福祉用具産業懇談会第２次中間報告」から抜粋）

第５章　福祉用具流通システムの実態の把握方法

１．はじめに

(1) 福祉用具流通システムの政策的意義

福祉用具産業が円滑に成長して経済社会に寄与するには、第一に、優れた福祉用具を提供して利用者の便益を向上させる（製造）、第二に、適切な流通システムを整備して需給が円滑に進む（流通）、第三に、消費者が十分な情報を得て合理的に行動する（消費者）、第四に、取引環境が整備されて適正な競争と情報の共有が行われる（市場）、第五に、利用環境が整備されて製品やサービスの利用が進む（周辺環境）ということが必要条件と考えられる。５つの領域はいずれも経済的な課題として特異なものではないため、政策的対応を考える際に、経済・産業政策を優先的に適用することとして問題がないと考えられる。（もし、明らかに経済原理によっては課題が解決できない場合には、福祉政策や公正取引などの補完的な政策を要することとなる。本論の場合は、まずは一般的な経済政策を適用することを考え、それで解決できない場合には補完的政策を検討するという順序になる。）

第一の点は産業技術政策の一環として取り組みが進められ、第五の点も福祉用具産業政策によって対応が進められている[1)]。これらに比べて、第二～第四の点は需要を直接に支配する要因であるにも関わらず、効果的な対策をとることが容易ではなかった。この背景には、福祉用具の需給が多数の関係者と社会的な広がりを持つことから、政策対象を絞ることやその効果を測定することが容易でないという事情があったと考えられる。本章は第二～第四の点うち、従来の産業政策の枠組によって対応しやすいという点を考えて流通システム（第二の点と、部分

1）1990年代半ば以降、福祉用具の開発と普及（「福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律」（福祉用具法、1993年10月施行）や利用環境の整備（「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律」（ハートビル法、94年9月同）、「高齢者、身体障害者の公共交通機関を利用した移動円滑化促進法」（交通バリアフリー法、2000年11月施行））をめざす法制度の整備が進められている。本章２．(2)で詳述。

的に第四の点を含む）に注目する。

流通システムは需要と供給を接続することによって商品、情報等の取引を行う場という機能を持つ。こうした機能によって流通システムは「市場」の機能（例：情報流通、価格形成、需給調整）の相当部分を分担し、製品を製造してから消費者に到達させるまでの、産業の総体としての生産性に関与すると考えられる。このことは、福祉用具分野にも該当すると考えられる。（本論では、福祉用具に関する取引を各種の主体（例：卸売業、小売業、物流）が連携して行うことに注目し「流通システム」とする。個別の主体に注目する場合には「福祉用具流通業」として区別する。本章２．(1)に詳しく記す。）

(2) 本章における検討の対象

(1) に記したように、福祉用具の流通システムは需給の構造や産業総体としての効率に関与することから、産業政策の対象として重要なものとなる。判断に至る手順は、第一に、福祉用具の流通システムの果たす役割を整理する、第二に、同流通システムについて必要な情報を把握する、第三に、情報をもとに政策的ニーズを把握する、第四に、政策を立案することと考えられる。

ただし、政策の初期段階（1990年代後半）の福祉用具流通システムの政策対象としての重要性と緊急性について判断が定まっていなかった。この原因としては、福祉用具の流通システムに関する役割の整理（第一）と情報の把握（第二）が十分になされていないということがあった。さらにその背景としては、産業の歴史が浅い、福祉用具産業政策の視点が存在しなかった、などが考えられる。これらの結果、福祉用具の流通システムが産業政策上の課題を残す一因になっていたと指摘（通産省機械情報産業局（1998a））されている。

政策立案を行う視点から改めて整理すると、既存情報が少ない、政策立案までの総合的な取組みを要する（政策の枠組を設定することと、個別の政策を揃えること）、産業政策としては福祉用具分野では法的な強制力や認知度がない中で政策を浸透させる必要性がある、１両年程度以内に対応（現状把握と対応策の立案）することが必要という要請のもとにあった。このような要請から、初期段階

の福祉用具産業政策として重要な課題と考えられた。

本章と第６章において、基礎的な情報を整理する段階から政策的ニーズを抽出する段階（第一～第三）に至る過程を整理する。本章では、このうち福祉用具の流通システムが担う役割の確認（第一）と情報の把握方法（第二）を記す。

２．検討課題と分析の枠組

(1) 流通システムの定義

流通の定義としては、「標的とする消費者のもとに製品を供給する企業活動」（Ｐ・コトラーほか(1995)）とする代表的な整理がある。本論では、流通をめぐる視点を生産者から消費者に至る経路を総合的に俯瞰するマクロ的な視点と、卸売業、小売業等の階層別の機能や個別経営主体の役割に注目するミクロ的な視点に大別する。

流通業をマクロ的にみると、個別の主体が相互に関わり合い全体で一つのシステムとして機能しているとみることができる。この視点から、本論では流通の機能を「流通システム」ととらえる。流通システムの構造は、市場の状況や消費者の行動などの周辺環境とシステムを構成する個別の流通事業者の性格などの内部環境によって規定される。流通システムの構造は、システムを構成する流通業の経営指標等の情報を介して推定できると考えられる。本章ではこの関係をもとに、福祉用具流通業の経営指標を明らかにし、そうした指標から同流通システムの構造について考察する。

(2) 福祉用具をめぐる既存政策と流通システムの関係

我が国における福祉用具の供給は、伝統的に社会保障政策の一環として「老人福祉法」「身体障害者福祉法」等に基づく措置制度[2)]のもとで行われてきた。障

２）「老人福祉法」による日常生活用具（第１０条の４第２項）の給付、「身体障害者福祉法」による日常生活用具（第１８条第２項）や補装具（第２０条第１項）の給付、「児童福祉法」による補装具（第２１条の６第１号）や日常生活用具（法第２１条の１０第４号）の給付制度。

害者分野では、1980年代から国際的な連携が活発になり、障害者の自立と社会参加[3]のためにより高度なニーズに対応することが求められている。高齢者分野では、90年代から人口の高齢化が社会的な課題として顕在化し、国民経済への負担を抑えつつ福祉サービスの水準を確保することが求められている。

こうした動きが福祉用具に新しいニーズを生じさせた。産業技術を活用して性能や費用対効果の優れた福祉用具を提供することは、今日的な福祉サービスのニーズへの有力な対応策として期待されている[4]。福祉政策には長年の取組みが行われてきた（第３章３．(1)を参照）ものの、福祉用具や物理的な環境に関して法制度の整備が本格化したのは90年代以降である。開発と普及に関しては「福祉用具の研究開発と普及に関する法律」（福祉用具法、93年10月施行）、建築物に関する利用環境の整備については「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律」（ハートビル法、94年9月施行）、高齢者介護に保険制度を導入する「介護保険法」（2000年4月施行）、交通の利用環境の整備については「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律」（交通バリアフリー法、2000年11月施行）などが整備されている。

3）国連によって定められた「国際障害者年」（1981年）と「国連障害者の１０年」（83～92年）では、「完全参加と平等」が目標とされた。それ以降、国際的に障害者対応の原則とされている。

4）障害者分野では、国連アジア太平洋経済社会委員会（ＥＳＣＡＰ）が「アジア太平洋障害者の１０年」（93～2002年）のために92年12月に「アジア太平洋障害者の１０年行動課題」を定めた際、１１分野の行動課題が制定された。１１分野の１０番目に「介助機器」が含まれている。高齢者分野では、2000年度に開始された「介護保険制度」で福祉用具の購入とレンタルが保険給付の対象とされた。福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律第３条第１項に基づく「福祉用具の研究開発及び普及を促進するための措置に関する基本的な方針」（93年10月、厚生大臣と通商産業大臣による告示）の前文では、「自立と社会参加の基盤ともなる福祉用具の普及や住環境の整備、暮らしやすいまちづくりの推進等心身の機能が低下し日常生活を営むのに支障のある老人や心身障害者を取り巻く環境整備の重要性が改めて認識されている。とりわけ福祉用具の利用は、老人や心身障害者の自立を支援するとともに、介護者の負担を軽減する上で極めて重要であり、利用者の心身の特性やその置かれた環境等を踏まえた、適切な福祉用具の提供が強く望まれる」とされている。

福祉用具には、産業政策上の期待もかけられている。２１世紀初頭に向けて、我が国では社会的ニーズに基づく分野が新規産業の育成に有望とされている（国家産業技術戦略会議(1999)）。新規事業分野としては情報化、環境対応、高齢化対応の３分野が注目されている。福祉用具産業は、機器の供給を通じて高齢化対応をハード面から支えるという役割をもつ。

現在までの政策を本章１．(1) の第一～第五の分類で整理すると次のようになる。第一の「製造」は、福祉用具法を契機に実用的な開発を支援（例：93年度から通商産業省予算による「福祉用具実用化開発費助成事業」が開始）するなど対応が進んでいる。第二の「消費者」対策は、消費生活用製品安全法とＳＧマーク[5]による安全基準の確立と表示への取り組みが進んでいる。第四の「市場」環境整備は、シルバーマークへの国の関与の撤廃等による公正な競争条件の整備（通産省機械情報産業局(1997a)）が進んでいる。第五の「周辺環境」は、ハートビル法によるハードの整備や介護保険制度による福祉用具の利用促進が進んでいる。

これらに比べ「流通」（本章１．(1) の第二）は、90年代後半からようやく政策的取り組みが始まったという段階（通産省機械情報産業局(1998b)）[6]にある。

5）「ＳＧマーク」は、消費生活用製品安全法（消安法、1973年６月施行）に基づき、通商産業省の特別認可法人である製品安全協会が作成した認定基準に適合していることを示すマーク制度。「乳幼児用製品」「家具・家庭・厨房用品」「スポーツ・レジャー用品」「高齢者用製品」「その他」の分野の合計で１０９品目（98年５月現在）について定められている。認定基準は消費者、製造業者、販売業者、学識者、試験研究機関、行政などの代表者による委員会で検討し、通商産業大臣の承認を経て決定される。表示商品に関して対人事故が起きると、必要に応じて第三者機関が事故原因の究明、被害者との折衝などを行い、ＰＬ保険の支払が行われる。2000年末現在、高齢者用製品では「棒状つえ」「簡易便器及び簡易腰掛け便座」「歩行補助車」「手押し型車いす」「歩行車（ロレータ、ウォーキングテーブル）」「電動介護用ベッド」の６品目が対象になっている。政府は、97年５月に閣議決定した「経済構造の変革と創造のための行動計画」で、「2001年度までに約２０品目の評価方法を確立する」としている。業界側も日本健康福祉用具工業会を通じて、通商産業省と連携し、基準の整備に取り組んでいる。

6）1996年10月に「福祉用具産業懇談会」（通商産業省機械情報産業局長の懇談会）の下に「福祉用具流通高度化研究会」が設置された。97年3月に研究会の報告が公表された。報告は、業界横断的な対応を通じた福祉用具流通システムの高度化の方向を示した。福祉用具の流通に対する施策はこの方向づけをもとに、取り組みが始まっている段階にある。

(3) 検討内容と手順

本章では、まず福祉用具の流通システムの役割を５つの視点から整理し（本章１．(2) 第一）、次に、速やかに情報を把握して施策の立案につなげる手法を考察する（同第二）。第一に関しては、詳細な数量的情報がないことから本章では、比較的簡単な整理を行うにとどめ、第二に力点をおくこととする。

第二の点を換言すれば、特に調査の回数が浅いうちは、詳細な情報を得ることとカバー率を上げる（調査結果の回収率を上げる）という不確定性の問題に限られた時間の中で対応する作業と考えることができる。その意味では、先の章（第４章２．）で市場規模の調査方法を論じた際と共通する課題と考えられる。

実施した調査方法の妥当性は、福祉用具産業政策の評価の枠組により検証する。

３．福祉用具の流通システムの役割

流通システムの代表的な役割として、商品の取引に関し、

①数量：製造業側の大きな生産ロットを小分けする

②品目：消費者が望む幅広い品ぞろえを準備する

という機能によって「製造業側の都合＝限られた品種で大量の製品」と「消費者側のニーズ＝少量多品種の商品」を接続し、需要と供給を適合させることがある。流通システムは、製造業と消費者の間の数量、時間、場所、所有といったギャップを埋める役割を担う。

福祉用具分野については、流通システムの役割は「製造業側の視点」「システム的視点」「消費者側の視点」「社会的視点」「新規事業機会としての視点」という５つの視点を考えることができる（【図表５－１】）。以下に、５つの視点に関してこの業界の今後の動向を論じる際の要点を整理する（関連する記述が（後藤芳一（1997））及び（後藤芳一（1998）にある）。

(1) 製品を利用者に供給（視点１：製造業側の視点）

流通システムを川上（製造業寄り）から見て効率的に商品を流すことを目的とするという、製造業側による伝統的な視点である。

この視点に関し、その動向を論じる際の要点として、①流通システム内におけ

【図表５－１】福祉用具流通の５つの視点（コンセプトとキーワード）

視点１＝メーカ側の視点

コンセプト：「製品（福祉用具）を利用者に供給」
ポイント：①チャネルの主導権
福祉用具は川上主導、川下シフトは一般流通の発展が鍵
②チャネル運営の主体
開発～販売を総合展開するのは他分野の大手メーカの参入で可能性も

視点２＝システム的視点

コンセプト：「メーカ～利用者までをつなぐシステム」
ポイント：①個別流通業の経営の高度化
②組み合わせたシステムとしての効率
最適な構成メンバ（卸、小売など）の構築、流通業はそのメンバに選ばれる資質を持つこと、卸機能の補完、流通の情報化

視点３＝利用者との接点

コンセプト：「需要側のニーズを供給側へフィードバック」
ポイント：①感度の高い情報伝達
②消費行動の変化への対応
需要構造と流通システムのあり方は表裏の関係、販売経路など提供手法（業態）の選択肢の用意

視点４＝社会的視点

コンセプト：「社会的課題への対応」
ポイント：①社会システムを構成する要素
まちづくり、運輸交通、安全性、労働環境、国際化
②外部不経済への配慮
環境、エネルギー、資源、景観、他の分野のアメニティ

視点５＝新規事業機会の視点

コンセプト：「新しい市場、雇用の場」
ポイント：新業態の登場、既存業態の新たな展開
２０１０年度の「医療・福祉関連分野」の市場は９１兆円、雇用は４８０万人
（「経済構造改革プログラム」１９９６年１２月閣議決定）

（後藤芳一「福祉用具の流通ビジネス」同友館　から抜粋）

る主導権（チャネル・コントロール）と、②チャネル運営の主体（例：チャネルを製造業が自ら展開するか、あるいは社外の資源を活用することをめざすか）という２つの点が考えられる。

①福祉用具流通システムに関するチャネルの主導権

1990年代後半の時点における福祉用具産業は、他の分野に比べて製造業の支配力が強く、チャネルの主導権（例：価格設定、取引数量等の決定権）は川上寄りにあったと考えられる。

他の分野（例：家庭電化製品、化粧品）の例をみると、一般に、当初はチャネルの主導権は製造業寄りにあったところから、時間の経過とともに徐々に川下（消費者寄り）に移行していくと考えられる。このように移行する原因として、市場の成熟とともに川下側がバイイングパワー（購入者側が行使する取引き上の交渉権）を獲得・行使するようになることがあげられる。具体的には、小売業の側に大規模店が出現することや消費者の意識が高まることによって、製造業に対して発言力を増していくという過程（例：総合スーパーや大型量販店と家庭電化製品製造業との関係）が考えられる。

福祉用具の流通システムをみると、ｲ)「福祉用具流通業」の側と、ﾛ)「消費者」側に分けて考えることができる。

ｲ)「福祉用具流通業」の側の事情については、この業界において中心的な存在である既存の「介護ショップ」（福祉用具専業の小売店であり零細なものが多い、「介護ショップ」の定義は、第６章４．(1)で詳述する）がその経営形態を維持しつつバイイングパワーを獲得する可能性と、何らかの形態で大規模な取引きを行う小売業が出現する可能性に分けて考えることができる。

前者の、介護ショップがバイイングパワーを主導することは容易には想像しがたい。その理由は、個別店舗による経営が大半を占める介護ショップが製造業に対して取引き上の交渉力を発揮するには取引きの規模の拡大が前提であるにも関わらず、規模の拡大が容易に実現するとは考えられないからである。既存の経営主体を前提に取引量を拡大させることを考えると、共同仕入などを含む小売段階での組織化の方向が考えられるが、そのためにはチェーン運営を行うノウハウと、

本部組織を維持する間接費を拠出するために加盟店側の収益力が必要になる。物流の効率を確保するために、ある程度限られた地域の範囲内に比較的密度の高い出店も可能でなければならない。これらの条件を考えると、各県内の、いわゆる「一番店」の年商が数億から十億円程度という現状では、強力な組織化は、当分は実現しにくいと考えられる。

福祉用具流通業をめぐるバイイングパワーを変化させる要因は、むしろ後者の、何らかの形態で大規模な取引きを行う小売業が出現することによる可能性の方が大きいと考えられる。（ただし、福祉用具の場合は専門店ではなく、他の商品と福祉用具を合わせて販売する形態が中心になると考えられる。その理由は、福祉用具の小売流通業の売上高と収益性は、90年代前半までに参入して行政からの公的給付制度による需要を確保した一部の事業者（介護ショップ）を除いては十分に確立していないことから、専門の大規模店が急速に出現・成立するとは考えられないからである。この事情は、2000年度から導入された介護保険制度のもとでも急速な変化は生じないと考えられる（第６章でより詳細に触れる）。）具体的には、市場規模が拡大するに伴いチェーン展開する一般の小売店や量販店、通信販売などの小売業が福祉用具を商材に追加することによって福祉用具流通業として新しい経営形態の参入が進み、結果的に大規模な福祉用具小売業が生まれることが予想される。そして、それぞれの規模が徐々に大きくなることが、チャネル・コントロールの川下へのシフトを招くと考えられる。

ﾛ)「消費者」側の事情としては、第一に、高齢者数が増加すること等を通じて高齢者や障害者の問題が社会的に身近さを増すこと、第二に、介護保険制度の導入によって公的な介護サービスの供給が従前の措置制度から契約に移行し、消費者自らの意志で選択する機会が増して権利意識が高まる、第三に、福祉用具の供給が同保険制度の対象となることにより認知度が高まると考えられる。これらのことが福祉用具の消費の一般化を進めると考えられる。この結果、消費者側の要求水準の向上や市場における選別をより明確に行わせるようになると予想される。こうした消費者側の動向も、チャネル・コントロールを川下に移行させる要因になると考えられる。

②チャネル運営の主体

製造業側の視点でチャネルとの関係を考えると、㈠単に商品を提供するにとどまり、チャネルの運営という明確な意志を持たない場合、㈡チャネルを製造業が自ら展開する場合、㈢運営に社外の資源を活用することをめざす場合、という３方向が考えられる。

福祉用具製造業の場合は、従来は㈠が中心であったと考えられる。この背景には、個々の製造業の経営規模が比較的小さかったことや、製造業各社が一般に比較的狭い製品分野に特化してきた（例：単一の製品に特化するものが多く、広くてもベッドとベッド周り、車いすと姿勢保持装置程度までしか製品ラインを拡げていない例が多い）ことが原因として考えられる。

一方【図表５－２】に示すように、開発～製造～販売までを自前の資本で展開する企業もあり、㈡の例と考えられる。図表中に記したとおり、それぞれ顧客の構成（フランスベッド）、受注形態（川村義肢）、商品特性（明電舎）、地域性（ジェー・シー・アイ）という背景のもとでこのような展開を行っている。ただし、従前はこのようにいわば成り行き的な事情によるとみられるものが中心であり、業界全体としても一部にとどまっている。

福祉用具以外の一般の分野においては、90年代後半以降に、メーカから小売までの連携によって流通システムの生産性の向上をめざす「製（配）販連携」や「垂直統合」の動きが活発化し、流通構造の変化が生じているといわれる。こうした動きは、情報技術の進歩等を背景に、流通システム全体の生産性を向上させようとするものである。その意味では、福祉用具の流通システムをめぐっても中長期的に同じ力が作用すると考えられる。こうした統合的手法を、限られた経営資源によってタイミングを失わずに適用するには、社内外の有効な連携を図ることが重要になる。この結果、今後、上の㈢の事例が増加することが考えられる。このような手法を実現するには、情報インフラやその運用に高度のノウハウを要するため、自社の他の部門に既存のシステムを有する家庭電化製品、住宅や住宅設備などの大手製造業の参入が進むことによって普及の進むことが予想される。

【図表５－２】チャネルを自ら展開する福祉用具製造業の事例

開発から販売に至る経路を製造業が自ら運営するものとして、次のような例がある。

1．フランスベッド（株）
・介護用ベッドなどの開発・製造から販売までを行う。
・在宅向けには、販売子会社のフランスベッドメディカルサービスを通じて販売とレンタルを行っている。
・この業界としては珍しく自ら全国に小売り拠点を展開しており、レンタル部門の年商は業界首位である。商材は、国内外の製造業から仕入れている。
・幅広い福祉用具をそろえることによって在宅向けに販売・レンタルを行っており、ニーズに密着してきめ細かい展開を行うために、販売部門にも注力しているものと考えられる。

2．川村義肢（株）
・義肢・装具、姿勢保持装置、車いす等を供給する。
・流通を担当する子会社であるパシフィックサプライは、海外の福祉用具メーカからの国内向けの輸入販売代理店にもなっている。
・製造する製品が、身体障害者福祉法による補装具の給付制度を通じて供給されることが多いので、医療・福祉関係施設や行政との連絡が重要になるため、子会社を通じて、こうした機関を対象とした営業（受注）を行っている。

3．（株）明電舎
・天井走行リフトのトップ・メーカであり、子会社である明電興産が販売部門を担当している。
・天井走行リフトを設置する際には家屋の改造が必要になるので、明電舎の工事協力会社と介護ショップの合計約２０社を組織化することにより、代理店網を展開している。
・介護ショップを代理店に選ぶ際には、技術力を重視しており、これらの代理店に対しては、定期的に技術的な研修を行っている。
・技術的な水準と製品に関する専門的な知見を要することから、メーカ自身が販売経路を維持・管理している。

4．（株）ジェーシーアイ
・仙台が本拠で姿勢保持装置や車いすを製造する。
・東北地方の各地に販売店を展開して、自社で販売まで行う。
・先駆的に創業したことや、地方で展開するために既存の流通業に依存できない状況にあったことや、対面的なサービスを要する製品を供給するという事業の性格から、製造業でありながら自ら販売も行っていると考えられる。

5．その他
・白十字（株）は、販売子会社である白十字販売を通じて、本業である衛生材料のために構築した病院や施設などの販売チャネルを、大人用紙おむつの流通に活用している。

（後藤芳一「福祉用具の流通ビジネス」同友館　をもとに作成）

(2) 製造業～利用者までをつなぐシステム（視点２：システム的視点）

製造から利用者までをつなぐ、システムとしての視点が考えられる。この視点をめぐっては、(イ)個別の経営組織（卸や小売といった流通システムの各段階と、物流や情報提供といった機能ごと）の効率と、(ロ)(イ)を組み合わせたときの、システム全体としての効率が要点になると考えられる。

個別企業の経営の高度化（(イ)）については、本章の後半と第６章に改めて記述するので、ここでは後者（(ロ)）に注目する。

①システム全体の効率の視点

システム全体の効率化という視点は、「商品を最終ユーザに到達させるために、流通に求められる役割」を確認し、それをもとに「その役割を果たすにはどのような方法（流通チャネルの組み方）で展開すればよいのか」を追求することを要求する。

このような視点が要求される背景には、福祉用具の消費が一般化しつつあることや、競争がグローバル化していることで一層の顧客指向が求められ、顧客の側から発想することが重要となっているという事情があると考えられる。すなわち、旧来の業界の慣行、取引関係、自社の都合という送り手の事情を優先させてチャネルを選択（運営）しているのでは、長期的に顧客指向からはずれ、チャネル全体の競争力を失う恐れがある。

福祉用具製造業の場合、提供する福祉用具の特性や顧客に合わせて、販売経路の形態や、経路を構成するメンバ（参加する卸売業や小売業）を柔軟に選ぶことを通じて最適な経路を構築することが必要である。このようにして、ある経路を構成するために、競争力と魅力を持つ流通事業者の選別が進むと考えられる。こうしたチャネルの比重は、他の分野の例をみても、今後増加していくと考えられる。このような状況のもとでは、個別の事業者としては、その経路の構成メンバとして選ばれるための資質を示すことが生存するための要点になると考えられる。

②卸機能をめぐる課題

福祉用具の流通システムは、卸専業の業態が多くは見られない。この背景には、産業の歴史が浅いために専業の卸が十分に発達していないことが考えられる。ま

た福祉用具の小売業には、分野にもよるものの、取引きの規模が拡大して福祉用具製造業との関係が深まるに連れて製造業との直接取引をめざす傾向があるといわれる。この結果、製造業と小売業が直接に取り引きするケースも多いと考えられる。

このような取引形態によって、卸段階に支払う費用を省略できて目先の仕入価格が下がるという利点の反面、卸売業の機能（情報提供、物流、小分けなど）を活用できない問題がある。例えば物流に関しては、卸機能によって取引総数が減少し、取引が効率化する。卸機能を活用しないチャネルは、商品が製造業から比較的小規模の小売店へ個別に配送されることになる結果、目先の仕入価格の削減はあっても物流や取引にかかる費用が増加する。この費用は、誰かが負担する必要が生じる。この負担は消費者に転嫁されるか事業者の負担を増し、経局はその流通経路の競争力を損なわせることになる。

必要以上に流通経路を多段階化させることには問題があるが、「チャネル全体の効率性」の視点からは、卸売業の機能を適切に活用することも重要と考えられる。こうした点は、今後の競争の激化を通じて不合理な経営が許容されない市場になると考えられ、市場原理によって比較的速やかに浸透が進むと考えられる。

今後の方向性としては、専業の卸が発達する／製造業や小売が川下や川上へ展開して補完する／その他福祉用具流通独特のユニークな形態が生まれる、などが予想される。例えば福祉用具分野では、従来遅れていた商品のコード化、単品管理や取引きの電子化等の「流通の情報化」が進むと、その過程において取引手法を標準化・透明化することが必要となり、結果的に合理的な流通経路の選択を加速することが考えられる。

(3) 消費者との接点（視点３：消費者側の視点）

消費者との接点という視点からは、「消費者のニーズに対応した商品の提供方法を用意すること」や、「需要側のニーズを供給側へフィードバックする」という役割が求められる。この役割を円滑に果たすためには、第一に、感度の高い情報の伝達、第二に、市場の変化への対応が必要と考えられる。特に第二の点は、

高齢者数が増加している、在宅介護や自立へのニーズが顕在化している、障害者の自立と社会参加についてより高度なサービスが求められている、福祉用具の利用環境の整備が進んでいる（例：公共空間や交通機関のバリアフリー化）など、福祉サービスをめぐるニーズが高度化・多様化するとともに健常な高齢者や一時的な障害者へも適用の範囲が広がり、福祉用具の消費が一般化する傾向が進んでいる。

こうした需要の変化と流通システムの変化は相互作用によって進むと考えられる。この面からも流通システムのあり方は、時代のニーズに応えることが求められる。具体的には、福祉用具をめぐる購入の方法、場所、価格、利便性などへの需要側からの要求が経済社会の状況を反映するのに対し、流通システムの側では品ぞろえ、サービス（例：消費者に対する機器の選定と利用に関するコンサルティング）、店舗の運営方法等によって対応することが必要になる。その手段としては、訪問・通信販売、低価格での提供、ワンストップ・ショッピング、在宅サービスとの組み合わせなどが考えられる。

よって福祉用具流通業が事業形態を選択する際には、経営資源との折り合いなどの自社の都合もさることながら、消費者側の求める効用へ適切に対応することが重要になる。消費者側の意識が急速に変化しつつあることから、今後の福祉用具の流通システムを考える際には、消費者側の動向をみることが不可欠と考えられる。

(4) 社会的課題への対応（視点４：社会的視点）

地域社会や交通、環境との関係では、流通システムは、社会システムを構成する要素という側面を持つと考えられる。この側面からは、効率性や短期的な利用者ニーズへの訴求という狭い領域に傾斜せず、地球環境、エネルギー、交通など周辺環境へのインパクト、外部不経済への配慮、街づくりとの関係からの要請といった社会的ニーズとの調和も重要と考えられる。

例えば外部不経済については、閉じたシステムの中で効用があっても、周囲の環境との関係や長期的視点からは、マイナスの価値を生んでいることもある。こ

うした視点からは、「消費者指向」の定義についても改めて吟味が必要になる。消費者の利益を尊重すること自体は重要であるが、消費者は短期の利益を求めがちになる。その結果、目先の消費者のニーズを満足することができても結果的に外部不経済につながることがある。例えば、多頻度小口配送で利用者ニーズの満足をめざすことが、一方で環境や交通に影響を与える、といった例である。廃棄の際の処分の方法やリサイクルも重要になると考えられる。福祉用具の需給が本格化した後でこのような点を修正するのは、本格化する前に織り込んでおくのに比べてはるかに大きなリスクとコストを要すると考えられる。社会的な指摘や行政側からの要請・規制を待つのではなく、業界として主体的・積極的に取り組むことが期待され、これが結局は経営上の不確実性を抑えることにつながると考えられる。

(5) 新しい市場と雇用の場（視点５：新規事業機会）

流通産業が新しい市場や雇用を創出するという視点である。

従来の業態の成長や新しい業態の登場によって、新しい事業機会や雇用が拡大することが期待される（将来の新規事業機会としての期待については、第３章に記した）。

福祉用具の流通システムが円滑に発展するには、流通システムにとって周辺環境である「製造業」「消費者」とこれらを取りまく「社会」から支持される必要がある。この意味で、「」内の三者はともに流通システムにとって顧客と考えることができる。三者それぞれが個別の利益動機を持って流通システムに関与する。福祉用具の流通システムは、このような外部環境のもとで運営される。流通システムを構成する個別の流通業のあり方や、それに対して産業政策を企画立案するための方向付けを考える際には、このような視点を織り込むことが必要と考えられる。

この項では、本章１．(2)第一の「福祉用具の流通システムの役割」を５つの視点から整理した。続く３．～７．では、速やかに施策の展開が求められる場合

の情報把握の手法を整理する。

4．福祉用具流通システムの計測指標の調査に求められる条件

(1) 計測指標に求められる条件

1997年度の福祉用具産業政策の一環として、流通システムの高度化を検討することとなった。その際、政策の立案に先立ち、速やかに政策的ニーズの有無を評価することが要請された（本章１．(2)）。

政策立案の実務に用いることから、調査結果には次の点が要請された。

イ) 結果が公表され、関係者が共通して利用できること

ロ) 調査が古すぎないこと（経営環境が急速に変化しているため、３年程度以内に行われた調査であることが望ましい）

ハ) 必要な調査項目が含まれていること

さらに、これらの条件を満たすものの中で、質的に一定の水準を満足するものであることが求められた。情報の質を評価する際には、次の点が重要になると考えられた。

ニ) 調査対象（母集団）の性格：網羅性の程度や、業界の中でどのような位置にある企業を母集団にしているか。対面販売を行う個別店舗系が中心である「介護ショップ」（詳細の定義は後述）と、百貨店や総合スーパーなどの比較的大規模の店舗が中心の「福祉用具一般流通」（詳細の定義は後述）では経営形態が異なる。さらに介護ショップの中でも、地域一番店のクラス（比較的初期に創業した利を活かして、公的財源による給付制度に大きいシェアを得ているもの）と零細店（規模が小さいものや、新規参入してから日が浅いもの）では、顧客構造や事業形態が大きく異なると考えられる。こうした事情をサンプリングや集計の際に押さえていることが必要になる。

ホ) 調査項目が的確であること：業界の構造を把握することや経営の分析を行うという目的の上で適切な項目が調査対象になっていることが必要である。またニ)のとおり、２種類の異なる性格を持つ調査対象が含まれるので、単純平均による集計では個別の姿が見えない可能性がある。調査対象を規模や業態で区分し

て分析するために、調査対象の属性についても必要な項目を合わせて把握しておくことが求められる。

ﾍ)調査結果の安定性：調査の熟度が浅いうちは調査結果が定常化しないために、調査結果の信頼性が低くなる恐れがある。例えば初期のうちは技術的な試行錯誤が行われ、その後に調査の回を重ねるにつれて安定化することがある（例：市場規模に関しては、第４章で知見の蓄積に合わせて集計のベースを逐次的に変更させ、３年程度で定常化させた）。調査結果の取り扱いには、こうした点を織り込んでおくことが必要と考えられる。

(2) 既存の情報との関係

(1) の検討を始める時点までに、すでに民間の調査機関等が行ったいくつかの調査結果が存在した。このうち、上のｲ)「公表され、入手可能であること」を満たすものとして次の４つの調査（（）内は調査の時点であり、複数回行われているものについては直近のもの）があった。

①「シルバー新報」の調査　(1998年５～６月)
②「アール　アンド　ディ」の調査　(1997年９～11月)
③「日本福祉用具供給事業者協会」の調査　(1995年)
④「明治生命フィナンシュアランス研究所」の調査　(1994年３月)

ここへﾛ)の「調査が古すぎないこと」という条件を考えると、③と④はやや古いので、これらの優先度は低くなる。残る①～②を中心に、調査結果とその内容を比較すると、【図表５－３】になる。情報の質を評価すると、次のようになると考えられる。

①「シルバー新報」の調査

福祉用具やサービスに関する業界紙である「シルバー新報」（（株）環境新聞社発行）が1990年から実施している。

「ﾆ)調査対象（母集団）の性格」としては、主な介護ショップが創業したのは80年代半ば頃からであるので、この調査によって、比較的初期からの変化を継続して見られるという特徴がある。「介護ショップ」という業態を定義（図表中に

【図表５－３】福祉用具流通業をめぐる各種の調査の比較

調査の実施機関 「掲載文献」	調査の時期 （調査時点と継続性）	調査の対象 （母集団の性格） 1	調査の内容 （ユニークな項目） 2	調査の内容 （共通する項目） 3	備考 （特徴 と ポイント）
通産省機械情報産業局 福祉用具産業懇談会 「１９９９年報告書」 （99年８月発行） 4	1999年３月 （売上等は98年） 5 これまでに、 1997年８～９月 にも調査を実施	３２１店舗 ○ ①介護ショップ：２９３店 ②一般流通（百貨店、総合スーパー等で専用コーナを持つもの）：２８店	利益率、販管費比率 ● 交差比率、商品回転率 在庫変化、仕入先 店頭販売比率 来店・購買動機 ほか	法人形態、面積、人数● 職員資格、顧客構成、 兼営、売上分布、採算 時まで年数、創業年、 ㎡当と1人当売上、消費者の購入要因	①収益性や経営効率の指標を規模別、業態別に調査 ②消費者の購買行動を商品、業態別に調査
（株）ｱｰﾙ ｱﾝﾄﾞ ﾃﾞｨ 「在宅サービス市場の現状と展望」 （98年１月発行）	1997年９～１１月○ （売上等は96年度） これまでに、 1995年度にも調査を実施	１３０店舗 薬局や雑貨店などの一角に介護用品コーナを設けたものまで含む	店舗数、給付比率、 ● 商品分野別の販売・レンタル額、 その他指標は売上規模別にクロス集計 ほか	面積、人数、顧客構成○ 給付比率、兼営、 売上分布、製品別売上、 ㎡と1人当売上、 今後の展開	①商品分野別の販売・レンタル額や事業内容を規模別に調査 ②レンタルも比較的詳しく調査
（株）環境新聞社 シルバー新報編集部 「全国介護ショップ情報’９６～９７」 （96年８月発行）	1998年５～６月 ● （売上等は95年） ①1990年５～７月 ②1991年８～９月 ③1994年７～８月 ④1996年４～５月 にも調査を実施	５８７店舗 ● 同社が定めた「介護ショップ」の定義（右の備考欄を参照）を満たすものを対象に調査	店舗数、資本金、 営業圏域 個別店舗の網羅的な情報 ほか	法人形態、人数、 ○ 売上分布、採算、 黒字まで年数、 今後の展開	①網羅性と、継続性が特徴 ②「介護ショップ」は ・10㎡以上の専用スペース ・専従スタッフ ・一般消費者が購入できるのすべてを満たすもの
（参考） 日本福祉用具供給事業者協会	1995年 （売上等は94年度）	３８６社 日本福祉用具供給事業者協会（当時）の正会員を対象	地域分布、製品別に販売・レンタルの売上の内訳	法人形態、顧客構成、 給付比率、兼営、 創業年、製品別売上	①協会会員の経営内容調査 ②品目別に販売・レンタルの市場規模を推計
（参考） 明治生命フィナンシュアランス研究所	1994年３月 （売上等は95年）	１２５社 全国介護用品販売店協会（当時）の正会員を対象	（ベッドについて） 配送状況・人員・時間、 説明事項、引き取り、 顧客開拓法、値頃価格、	面積、人数、職員資格、 顧客構成、給付比率、 兼営、売上分布、 消費者の購入要因	①経営形態の調査に加え、 ②介護用ベッドの流通上の問題点を掘り下げて調査

注：1有効回答数、2福祉用具流通で独自性のある項目、3他の調査と共通する項目、4（財）通商産業調査会発行（（財）日本システム開発研究所が調査を支援）
5売上高など実績に関わる項目の調査年度、6図表中の記号：●=特に豊富，○=特色あり

（後藤芳一「福祉用具の流通ビジネス」同友館 をもとに作成）

記載）して、これに該当するものを調査対象にしており、各種の規模の介護ショップをバランスよく網羅していると考えられる。ただしこの調査は、一定の要件（例：店舗の面積、販売形態による裾切り）を満たすものをすべて「介護ショップ」に含めているため、「介護ショップ」と「福祉用具一般流通」とが区別できないという問題がある。この調査が始められた当初は、福祉用具一般流通は店舗数や取扱量で無視できる程度の存在であったことも原因と考えられる。「ホ)調査項目」との関係では、「営業圏域」や「黒字になるまでの期間」といった独自性の高い調査項目が含まれている。ただし、調査項目は売上高や人員の規模を一定の幅（例：年間売上高を３億円以上／１億円以上３億円未満／３千万円以上１億円未満／３千万円未満に区分して度数を調べている）に対応させて構成比を調べる方法や最も多い品目を問う方法によっているため、品目間の比率といった定量的な分析よりも、「経営の体制」や「採算性」をめぐる傾向に関する変化の大略を押さえるのに適していると考えられる。

よって、「ヘ)調査結果の安定性」には優れるものの、「ニ)調査対象（母集団）の性格」と「ホ)調査項目」の点で本論の目的からは十分でないと考えられる。

②「アール　アンド　ディ」の調査

医療福祉分野専門の調査機関である「アール　アンド　ディ」が1995年度と97年度に２回の調査を行っている。

「ニ)調査対象（母集団）の性格」との関係では、調査対象の要件を定めていないため「シルバー新報」の調査にあった裾切りがない。この結果、調査対象の規模が上方へも下方へも広がっている。このため、調査対象の量・質の両面でやや問題があると思われる。さらに、他の調査と比べてサンプル数が少ないにもかかわらず規模別にクロス集計を行っているために集計区分ごとのサンプル数がわずかな部分があり、統計処理の方法としてやや無理な点も見られる。「ホ)調査項目」との関係では、商品分野別の販売・レンタル額、店舗の面積、売上高、面積当たり売上高、従業員当たり売上高などを規模別に明らかにしている点に特徴がある。それぞれ平均値も示されており、「シルバー新報」の調査に比べて定量的に経営内容を把握するのに適していると考えられる。個別の店舗ごとの具体的な

経営内容や、レンタルやサービスの分野まで定量的に調べている点にも特徴がある。「ﾍ)調査結果の安定性」は、まだ２度目ということもあり、回数が浅い点に留意が必要と考えられる。

以上から、「アール　アンド　ディ」の調査についても、本論の目的からは十分でないと考えられる。

(3) 福祉用具流通システムの調査に求められる条件

(2) で見たとおり、福祉用具産業政策着手時には、政策立案の前提とすべき福祉用具流通システムの指標について必要な情報が存在しなかった。したがって、政策開始時点の実態に関して情報を得ることが必要であった。こうした事情は、福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順（第２章３．）との関係では、事前評価のうちの「政策目標の達成度を計測するための指標」（評価手順１．(3)）において、政策開始時点で計測可能な指標が確立しているかを求める点に対応する。本章で整理する情報収集策は、政策目標の設定、モニタリング評価等の政策評価の各要素を的確に実施させることを目的とする。

政策的ニーズをふまえると、調査には次のような要請があった。

①時間の猶予が少ない（政策的対応の要否を速やかに判断し、最寄りの福祉用具産業懇談会報告書（96年夏以降毎年公表）に収載し、その後施策として展開）

②調査から得る情報に一定の精度が必要（施策の方向や企業経営に関する情報提供として、大きく事実からはずれなければ、この段階としては問題はない）

③調査結果を政策立案につなげることが必要（政策ツールを視野に入れた調査内容）

調査をめぐる作業については、①～③の要請から、それぞれ、

ｲ)結果を数ヶ月以内に得ること（①の要請に対応）

ﾛ)情報の質（例：精度）と量（例：業界全体におけるカバー率）を同時に得ること（②の要請に対応）

ﾊ)産業政策の立案と企業経営の高度化のための対応策の立案に寄与する調査内容であること（③の要請に対応）

が求められた。福祉用具の流通システムは政策着手の段階では産業のライフサイクル上では成長期の初期にある（通産省機械情報産業局(1997b)） という事情から、将来発展した後の姿を見通して施策の方向づけを行うことが求められた。福祉用具流通業の構造や経営状況を定量的に把握するとともに、消費者の購買態度を通じて需要側のマインドを把握すること等も必要と考えられた。

(4) 調査の手法と手順

主な情報収集の手段は業界各社へのアンケート調査によることとし、【図表５－４】の手順を選択した。主な手順とその要点は次のとおりである。

(ｲ) アンケート調査に着手する前の段階において初期的な仮説（図表で「②１次仮説」）を綿密に検討する

（「②１次仮説」には、業界の構造と政策の方向性を含む。この段階で政策を含めるのは、政策の方向性の一部には調査結果を得ずに考えられるものがある、方向性の提示による業界の誘導が急がれる、調査をより焦点を絞って行うためという事情がある）

(ﾛ) 仮説はその後の調査の進展による知見の向上に応じて更新し、精緻化を図る（図表の「②１次仮説」と「⑥２次仮説」）

(ﾊ) 後に予定される対策の立案を想定し、これに結びつく調査項目を選ぶ（同「③調査項目の決定」）

(ﾆ) 対策の重要性をもとに、調査項目としての緊急性を吟味し、調査項目を必要十分なものに限定する（同「③調査項目の決定」）

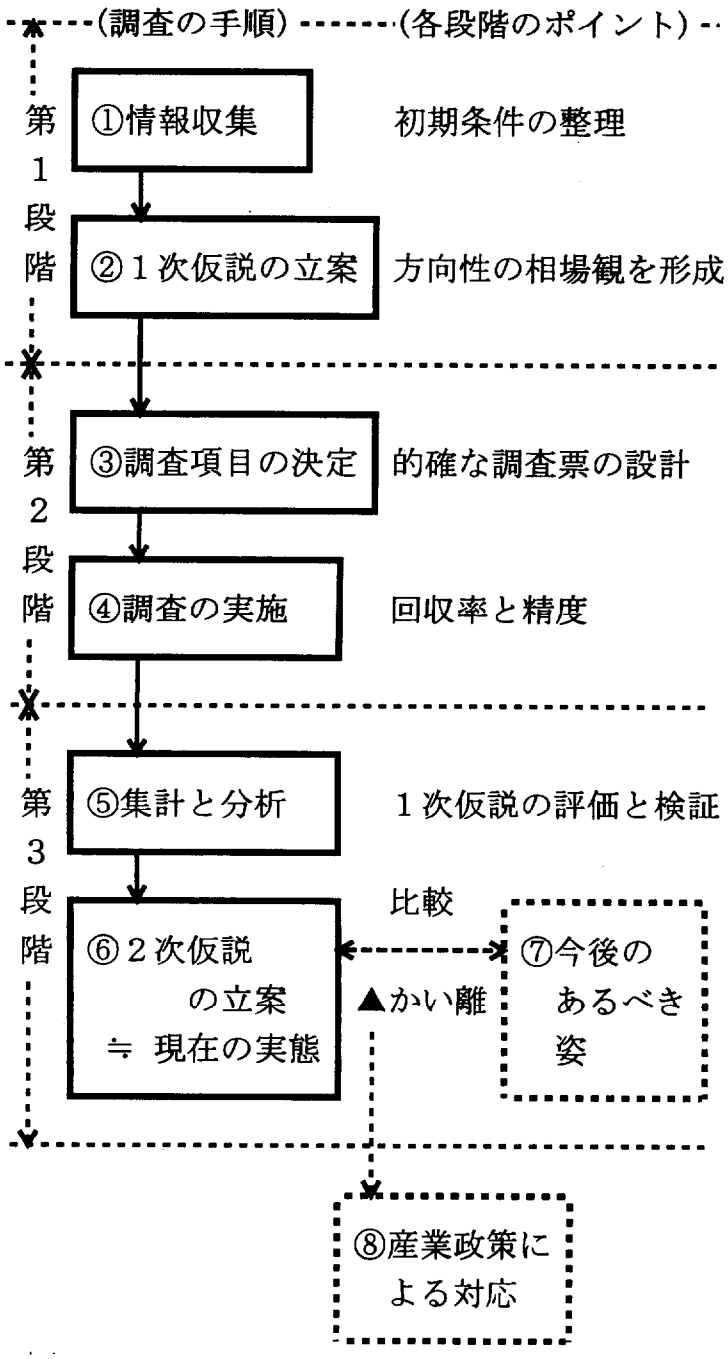
(ﾎ) 回答の回収率を確保するため、調査票の設計を慎重に行う（同「③調査項目の決定」）

以上をもとに、調査は図表の第１～第３段階の３つの段階によることとした。

(5) 調査手順をめぐる留意点

産業の諸指標をめぐる調査一般を、「事前の予想に対して結果の振れる範囲の大きさ」で大別すると、

【図表５－４】福祉用具流通に関する調査の手順



①比較的結果が予想しやすく、予想値に対して結果の振れが大きくないもの
②結果を事前に予想することが容易でないもの
があると考えられる。

①は成熟期以降の発展段階にあって安定した状態にある産業、過去から継続して情報があり変化の傾向が明らかなもの、他の情報や指標によって結果を比較的正確に予想しうるもの等である。具体的には、基礎素材産業の生産指数等がこれに当たる。②は、調査対象となる産業が生成期にあって業界構造が明らかにされていないものや、成長期にあって変化の激しいもの、政策対象としての歴史が浅いために統計情報の整備されていないもの等である。これには、福祉用具の流通を含む新規産業として急成長中の分野が該当する。

調査結果の用途は、①は、継続的に追跡することによって微細な傾向の変化や周期的な変動を観察するほか、逆に調査結果を基礎的な指標として経済情勢や業界構造の推移を推測・判別することが目的となるのに対し、②は調査対象の構造を解明することが中心的な目的になる。特に②は、調査方法（例：調査対象の定義付けや、最初の仮説の置き方）自体が結果を左右する可能性が大きい。福祉用具流通業をめぐる調査は、本章３．(3) に述べた条件等から②に該当する。

よって、上の(イ)～(ホ)に対応する調査の手順については、次の点に留意した。

(イ) 初期仮説：

直ちにアンケート作業に進まず、許す限りの時間を１次仮説の検討にあてた。

１次仮説の的確さが後の作業の方向性と能率の良否を決めると考えた。

(ロ) 仮説の更新：

当分野をめぐる統計として前例のない本格的な作業となり、また、当分野にとって初の政策的な取り組みでもあることから、集計中に新たな判断を加えつつ作業の方針を修正することがあることを予め予定した。

(ハ)(ニ)調査項目の選択：

調査結果の活用法（政策展開）を予想して、調査項目数を必要十分な範囲に抑えた。項目数を抑えることが回収率に反映すると考えた。

(ホ) 調査票の設計：

現場の状況と記入者の反応を織り込む必要があることから、上記研究会の委員（企業の経営者）レベルとともに、店舗の担当者の参加を得て作業を行った。

5．第1段階（【図表5－4】の①～②：1次仮説の立案）

この段階の要点は、調査全体の方向性について的確な相場観を形成することと考えられた。検討体制は、福祉用具産業懇談会の下に予め設置した「福祉用具流通高度化研究会」（1996年10月発足）を用いた。研究会のメンバーは、福祉用具流通業の経営者として業界内で主導的な位置にあるもの（先駆的、組織的な取り組み（この業界は組織化が遅れており、この時点では進んでいる方でも共同カタログ、共同研究会までの緩やかな組織化が中心であった）を行うもの）、学者、中小企業診断士、流通専門の調査会社、業界紙の記者等約20名で構成した。作業を支援する調査機関は、研究会の事務局であるとともに、福祉用具の範囲の定義付けに関する調査（第4章）を分担して業界事情に通じているという点から、(財)日本システム開発研究所に委託した。

この段階に97年4月から6月までの2ヶ月間をかけて、①～③を議論した。

①初期条件として「既存の情報」の確認

②業界で「通説」とされている事項の整理

③経営者として「直面する課題」

①「既存の情報」は、「シルバー新報」などが部分的な調査を行っている((株)環境新聞社（1996）、本章4．(2)を参照）のみであった。既存の調査結果で活用できるものは1次仮説に反映させた。②「業界の通説」は、適宜仮説に織り込むとともに、未確認のものは検証の対象とした。③「経営者の認識する課題」が施策へのニーズに密接な関係を持つと考え、調査方針に反映させた。

この結果、福祉用具流通の業界構造について次のような「1次仮説」（定量的な調査を行う前段階として業界事情とその背景を考察した結果）を得た。

第一に、福祉用具の流通業は、販売に綿密なコンサルティングを要することやサービス事業も兼ねることが多く、「提供するサービス」が単純な物品販売業とは異なる可能性がある

第二に、福祉用具の流通業は店頭販売以外に、利用現場（消費者宅や施設）を訪問して受注・納入することも多く、「取り引きの形態」が通常の物品販売業に比べて特異である可能性がある

第三に、消費者のニーズの個別性が高いことと、そのニーズに対して多数（品種とアイテム数）の福祉用具から選択し組み合わせることになるため、在庫を抑えて需要が出てから発注することも多く、「在庫管理の構造」が通常の物品販売業と異なる可能性がある

第四に、卸売業が十分に発達していないため、「流通システムの構造」に特色がある可能性がある

第五に、定番品を見込み発注しておき→受入れ→在庫→販売→補充発注する形態ではなく、需要発生→発注→受入れ／配送の例も多く、「仕入形態」が特異である可能性がある

第六に、個別店舗系のいわゆる「介護ショップ」と、百貨店や総合スーパーの介護用品コーナ（「福祉用具一般流通」）という業態の間で、同じ福祉用具小売業でありながら「経営形態」が大きく異なる可能性がある

第七に、消費者が福祉用具を選択して利用する際には専門的な知識を要するため、専門家（福祉の専門職）の影響が大きい可能性がある

研究会を「実施体制」として評価すると、高度で水準の揃ったメンバーの参加を得て、流通の専門知識を持つ司会者のもとでブレーンストーミング方式で運営された。この結果、研究会はグループ・インタビューの機能を持ち、比較的短期間のうちに参加者相互の知見を共有して高度な分析ができた。具体的には、基本的な知見、業界での通説とそれに対する評価、政策的ニーズにいたる必要な情報の把握が能率的に行えたと考えられる。業界のオピニオン・リーダや業界紙の記者が加わったことで、調査に関する業界内での認知の確保に寄与したと評価できる。福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順（第２章３．）の１．(6)では、政策開始前の事前評価の対象として、「企画・立案過程における外部意見の内容」が含まれる。研究会の運営は、この点からも適切であったと評価できる。

この段階の成果は、「１次仮説」（上の第一～第七）と「政策のおおまかな方

向性」である。この段階の主要な目的であった前者については、調査結果をみても、問題はなかったと考えられる。後者は熟度の高い結論というより、むしろ政策の候補群というべきものであった。しかるに、方向付けが急がれると考えられたことから、福祉用具産業懇談会「第２次中間報告」（1997年６月公表）の資料として公表された（【図表５－５】は骨子を示す）。福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順１．(5) は「指標値を得るためのコストが過度に大きくないこと」を要求する。細部の検討を保留し、タイミングを失わずに調査結果を次の段階の政策活用できたことは、この段階の運営として適切であったと評価できる。

６．第２段階（【図表５－４】③～④：アンケート調査の実施）

第２段階への要請は、調査結果の質（項目の内容や精度）と回収率を同時に確保することと考えられた。

検討の体制は、第１段階で活用した「福祉用具流通高度化研究会」の下に作業部会を設けて行った。作業部会には福祉用具流通業の実務担当者、企業会計の専門家などが参加した。調査に要した期間は1997年６～９月の３ヶ月間であった。作業部会を６～７月に３回開催して調査票を設計し、これを用いたアンケート調査を８～９月に行った。回収結果を９月に開催した作業部会で検討した。

回収率を確保することを重要な目的として配慮した。作業部会で検討した結果、福祉用具流通業の現場に関して回収率に影響を及ぼす可能性のある事情として、次の３点が指摘された。

①福祉用具流通の店舗は日常の営業業務に手間を要するため、職員は大変忙しい。
②業界の性格上、調査には比較的誠実に対応する。しかるに、90年代後半以降は各方面（例：調査機関、行政）からの調査依頼が多いために困惑している。
③福祉用具流通業には（自治体や厚生省関連の）公的財源への依存マインドが強い。しかるに通商産業省は福祉政策に関わらないため、特別の影響力があるとは期待できない。

①～③のような事情があったことと、質問項目数を増やして情報の詳細さ（データの質）を向上させることと回収率（データの数）を確保することは「トレー

【図表５－５】「福祉用具流通高度化研究会報告」の骨子

Ⅰ．基本的な視点

Ⅱ．福祉用具の重要の動向
　１．ニーズの顕在化
　２．在宅分野の拡大の影響
　３．個人向けの需要（その１：基本的性格）
　４．個人向けの需要（その２：福祉用具消費の日常化）
　５．個人向けの需要（その３：消費者意識の変化）
　６．施設向けの需要
　７．業務用の需要
　８．周辺環境との関わり
　９．背景となる動向

Ⅲ．福祉用具の流通システムに期待される役割
　１．製品を利用者に供給（視点１：メーカ側の視点）
　　(1) メーカ側の流通経路展開
　　(2) 論点
　２．製造～利用までをつなぐシステム（視点２：システム的視点）
　　(1) 顧客志向とシステム的視点
　　(2) 論点
　　(3) 競争環境との関係
　３．利用者との接点（視点３：利用者側の視点）
　　(1) 購買行動をめぐって
　　(2) 論点
　　(3) 業態・商業集積の選択肢の提供
　４．社会的課題への対応（視点４：社会的視点）
　　(1) 社会的要請
　　(2) 福祉用具流通について
　５．新しい市場、雇用の場（視点５：新規事業機会）

Ⅳ．福祉用具流通の現状と課題について
　１．福祉用具流通業の現状
　　(1) 業界構造
　　(2) 経営状況
　２．福祉用具流通システムをめぐる課題

Ⅴ．福祉用具流通の今後と対応の方向
　１．流通業態をめぐる今後の動向
　　(1) 業態の隙間補充（第１段階：ニーズへの対応向上）
　　(2) 業態間の差別化（第２段階：競争への対応）
　　(3) 独自業態の発展（第３段階：福祉用具流通の独自形態）
　２．求められる流通システムの条件
　　(1) 利用者ニーズの満足
　　(2) 業界構造の高度化
　　(3) 社会的要請への対応

３．課題と基本的な対応の方向
(1) 市場環境の整備
(2) 利用者ニーズへの的確な対応
(3) 流通システムの効率化・高度化
(4) 社会的要請への対応
(5) 需給構造をめぐるマインドの適正化

Ⅵ．政策的対応のあり方について
１．市場環境の整備
(1) 取引慣行の適正化
(2) 価格メカニズムが機能するための環境整備
(3) 競争ルールを国際的な水準に近づけること
２．利用者ニーズへの的確な対応
(1) 消費者ニーズに対応する業態の選択肢の提供
(2) 小規模小売業の経営近代化・高度化の支援
(3) 消費者対応
３．流通システムの効率化・高度化
(1) チャネルを構成する事業者の相互互換性の確保
(2) 情報化・標準化
(3) 中小流通業の水平・垂直連携の促進
(4) 物流対策
(5) インフラの整備
４．社会的要請への対応
(1) 環境問題への対応
(2) 製造物責任問題への対応
(3) 国際化の支援
(4) 外部不経済への対応
５．需給構造をめぐる方向付け
(1) 構造高度化の志向
(2) 情報収集・提供
(3) 地域特性に対応した相談助言
(4) 人材育成・確保
６．既存の政策の運用のあり方
(1) 公的財源の運用の適正化
(2) 地域での制度運用の適正化
(3) 規制緩和
(4) 産業の特性に配慮
(5) 情報公開

(福祉用具産業懇談会「第２次中間報告」の資料として収載された上記報告書から、骨子を抜粋)

ドオフ」の関係にあると考えられたことから、調査票の設計をめぐる原則として、次の４点を決めた。

①調査結果について予定される用途（施策立案や業界への情報提供）を考えて、調査分野を３つ（【図表５－６】の左端(1)～(3)）に体系化する

②短時間で記入できるようにする

③調査項目を必要十分な数に抑える

④調査項目を一般的で簡単に回答できるもの（基本的には１次データ。回答の記入に際して計算が必要なものでも「売上高対総利益率」程度まで）に抑える

上を踏まえて調査票の設計は、具体的には次の方法をとった。

①今回調査すべきことと次の機会に調査すべきこと（【図表５－６】の②と③）を階層的に区別する

②介護ショップと福祉用具一般流通の調査票を区分して設計する（調査項目に相違があることもさることながら、記入例（面積、顧客構成など）が異なる）。記入例の的確さからどの程度の知識を持って調査しているかが回答者に伝わり、このことが回答率の高低に反映すると考えられる。

③計算によって間接的に得られる指標（【図表５－６】の◇と◆）を予め織り込むことにより、調査項目の数が最低限になるように設計する

④回答者が自ら記入やそのための計算を行う代わりに、損益計算書を提出するという選択肢を設ける

⑤回答者の負担を軽減するため、自由記述や文章による回答項目を極力抑制する

⑥調査項目によっては、有効数字１桁の概数による回答でよいとする

⑦通産省室長名で「現状、問題点、調査の目的、今後の方向」についての問題意識を記して調査依頼の書類に添付する

⑧関連資料（通商産業省による福祉用具の市場規模の調査結果等の情報提供）を同封する（以上による調査票を本章末の【図表５補１】に示す）

結果的に、「介護ショップ」は発送４６４件で回収１８２件（回収率３９．２％）、「福祉用具一般流通」は同６３件中同２６件（同４１．３％）であった。

（その後、1999年３月には２回目の調査が行われており、それぞれ、９２２件で

【図表５－６】調査の目的と、段階別に求める情報と調査項目

分野	手順＼分野ごとの主要な要素	求める情報の内容（分析に必要な項目）	調査する項目（調査票の項目）
(1)消費動向	①調査の目的	福祉用具流通業の経営環境に大きな影響を与える「消費性向」を把握する。具体的には、福祉用具へのニーズと店舗選択をめぐる動向を調査する。	
	②今回の調査 福祉用具	福祉用具への消費者のニーズ	商品選択の動機、商品選択の基準
	②今回の調査 販売店への要望	販売形態や店舗運営に対する消費者のニーズ、消費性向	来店動機、店舗選択の基準 店舗への要望
	③今後の課題 福祉用具への要望	福祉用具への認知度 使用・購入意向	福祉用具の認知度・認知経路、 使用意向、購入上限額、利用希望形態
	③今後の課題 販売店への要望	購入経路へのニーズ	福祉用具品目別の店舗に求める要件、同購入希望経路（店舗）
(2)業界構造	①調査の目的	業界の発展段階や、構成する企業の性格をマクロ的に把握する。調査票では、フェースシートの情報に対応する。これによって業界構造が把握できる。	
	②今回の調査 業界構造	産業の発展段階、経営主体と体制	創業時期、体制(法人格等)、参入動機
	②今回の調査 業態	兼営する事業内容、顧客構成、店舗を通じた営業の比重、採算状況	兼営状況、販売先構成、来客数、店頭販売比率、採算性と黒字到達への期間
	③今後の課題 業界構造	店舗総数、立地	店舗総数、地域分布
	③今後の課題 業態	公的財源依存度、レンタル比率	給付売上比率、販売・レンタル比率
(3)営業形態	①調査の目的	小売業のマーケティング・ミックスを構成する商品政策、販促・サービス、立地や店舗施設の状況を把握する。営業形態を通じてこの分野の特色が分かる。	
	②今回の調査 商品政策	仕入経路と構成、消耗品と耐久品の比率、在庫	仕入先と比率、消耗品と耐久品の売上高、在庫金額
	②今回の調査 販促・サービス	経営の人的な体制と専門性、物販とサービスの兼合い	従業員数、雇用形態、従業員の持つ資格、アフターサービス
	②今回の調査 立地・店舗	売場面積、陳列	売場面積、陳列アイテム数
	③今後の課題 商品政策	商品構成	商品別売上高構成
	③今後の課題 販促・サービス	◇受取勘定回転率、販促手法、◇広告費率	受取勘定（売掛金ほか）、顧客開拓・顧客管理手法、配送、広告費
	③今後の課題 立地・店舗	商圏の広さ、立地の条件	営業圏域、立地と営業成績
(4)経営状況	①調査の目的	業界構造や営業形態を数値化して「実態把握」を補完する。「個別企業レベル」では、標準指標を公表することで自己診断が可能になり、経営高度化に取り組める。	
	②今回の調査 成長性	売上高伸び率、営業利益伸び率、在庫額伸び率	３年間の売上高伸び率、同営業利益額伸び率、同在庫額伸び率
	②今回の調査 収益性	◇売上高対総利益率、◇売上高対営業利益率、◇販管費比率、販売費比率、◇商品回転率、◆交差比率、◇3.3㎡当売上高、◇従業員１人当売上高、◇従業員１人当総利益額	売上高、売上高対総利益率、営業利益額、管理費率、販売比率
	③今後の課題 収益性	◇経営資本対営業利益率、◇経営資本回転率、◇人件費比率、◆労働分配率、◇損益分岐点	経営資本の額、人件費、 固定費と変動費
	③今後の課題 財務構造（安全性）	流動比率、固定長期適合率、自己資本比率	貸借対照表諸数値

【凡例】②：今回の調査で対象としたもの、③：今後調査することが必要なもの
◇：直接の計算で求められるもの、◆：指標の組み合わせで間接的に求められるもの

回収２９３件（回収率３１．８%）、同６５件中２８件（４３．１%）と引き続き高い水準で推移している。）

経営指標という、秘密性や回答作業の煩雑さ（この業界で従前行われてきた調査の項目は、本論の調査のフェースシートから得られるものと大きく相違しない水準であった）を考えると、上の回収率を得たことは大変良好と評価できる。同時に、業界側の関心と意識が相当に高い（従来、この業界には調査依頼が多すぎて対応しきれないために回答率が高くないといわれてきたにもかかわらず、調査の目的と方法次第では高い回答率が得られる）ことが判明した。

このような高い回収率が得られた背景としては、アンケート票に現場で記入する担当者レベルまで加えて検討を行ったことにより、調査票の内容が回答しやすいものとなったことも寄与したと考えられる。必要十分な項目を選択することでトレードオフ関係にある要請（ここではデータの質（求める情報の詳細さ）と回答率）の双方に対応できたと考えられる。ただし調査対象となる事業者の全数を網羅していない可能性が高いため、今後に改善の余地を残したと考えられる。

７．第３段階（【図表５－４】⑤～⑥：分析と２次仮説の立案）

第３段階は集計・分析結果から１次仮説を検証し、より精度の高い２次仮説を立案することをめざした。（２次仮説が十分に精緻と考えられる場合は、これをもって「現在の実態」と判断することが可能になる（通常はこれをもって「調査結果」とする場合が多いと考えられる）。本論では、将来の知見の追加によってさらに修正することを考えて、引き続き「仮説」とした。）

体制は、既出の研究会（４回）と作業部会（１回）で行った。この段階には、1997年10月から98年２月までの５か月間を要した。

集計すると、【図表５－６】の各３分野について、次の結果を得た。

(1) 業界構造について

顧客構成、店頭販売比率、採算性ほか

(2) 営業形態について

仕入先構成、売場面積、在庫や陳列の数量、従業員の雇用形態や有する資格、

アフターサービスの内容ほか

(3) 経営状況について

売上高対総利益率、売上高対営業利益率、販売・管理費比率、販売費比率、商品回転率、交差（主義）比率ほか

調査結果は業態別、従業員の規模別に集計し、同様の規模の他の産業の指標と比較した。比較対象とする業種は、福祉用具小売業と兼ねて営業すること（福祉用具を従来の品揃えに追加）や新規参入（福祉用具販売へ参入）等の可能性を考えた。

「商品回転率」に関する比較の例を【図表５－７】に示す。対比した業種の指標は「中小企業の経営指標」（中小企業庁編（1997））から引用した。図表の結果から介護ショップの「商品回転率」は、比較対象となる小売業と比べて約２～５倍の大きさになり、卸売業に匹敵する高さにある。「店頭販売比率」は、福祉用具一般流通では８５．３％と通常の小売業に近いのに対し、介護ショップでは１４．５％であった。この結果は、１次仮説の②、③及び⑤（本章の５．を参照）を支持すると考えられる。つまり、介護ショップの業態では、販売を予想して仕入れ、在庫・陳列し、店頭で販売するという通常の小売業の営業形態ではなく、需要の現場で受注を取りまとめ、店舗を経由せずに直接納入する手法をとっていることを裏付けると考えられる。１次仮説④との関係では、取引（商的流通と物流）を小売業が製造業と直接に行い、介護ショップが卸機能の一部を分担している、という新たな仮説（２次仮説）を導くことができる。

商品回転率の他に業界構造（業界の構造や事業の形態）、営業形態（商品政策、販売促進・サービス及び立地・店舗運営）、経営状況（成長性と収益性）についても定量的に把握した。結果は当分野初の定量的な指標として、98年６月に公表された「福祉用具産業懇談会第３次中間報告」（通産省機械情報産業局（1998c））に反映された。

この段階で、従前の業界の通説を定量的に検証した。また「店頭販売比率」の例をみるとおり、介護ショップと福祉用具一般流通では経営形態が大きく異なることを確認した。政策立案には、政策対象の実態を把握して的確な対応を行う必

【図表５－７】調査結果及び関連業種との比較（商品回転率の例）　　（回）

項目＼従業員区分	健全企業全平均	A	B	C	D	欠損企業全平均	健全欠損全平均
祉用具流通業(今回調査)	２８．５	２６．７	２６．９	４７．２	１６．３	１１．１	２２．８
小売業総平均	２１．１	１８．５	１８．２	２９．３	２６．８	１６．８	１８．７
衣料品(総合)小売業	８．６	５．１	９．１	１６．９	１１．５	６．３	７．３
寝具小売業	１０．６	７．５	２２．３	－	１４．０	６．２	８．０
身の回り小売業平均	７．０	５．５	６．５	９．２	８．９	５．８	６．２
医薬品小売業	７．２	６．０	６．８	７．３	１１．６	５．９	６．５
生活耐久品小売業平均	１１．３	１０．５	１３．０	１０．５	１２．９	１０．９	１１．１
文房具小売業	１３．８	１１．１	２０．５	１２．９	１０．８	９．２	１１．６
卸売業総平均	２７．９	２２．４	３０．０	２８．９	２５．８	１８．６	２２．５
繊維製品卸売業平均	１２．０	１０．８	１７．５	１０．２	１１．１	８．４	９．８
日用品雑貨卸売業	１４．６	－	７．４	１５．１	２４．７	１０．２	１１．４
医薬品卸売業	２２．４	１６．１	２５．３	１３．８	２４．４	１３．７	１８．１
文房具卸売業	２１．４	－	５．４	４１．４	１７．７	１６．９	１８．８
家具卸売業	１４．９	－	１０．９	１８．９	－	２１．２	１９．５

較対象となる業種の指標は「平成８年度中小企業の経営指標」（中小企業庁編）から抜粋
業員区分は、小売業はＡ：１～５人、Ｂ：６～１０人、Ｃ：１１～２０人、Ｄ：２１人以上
卸売業はＡ：１～５人、Ｂ：６～２０人、Ｃ：２１～５０人、Ｄ：５１人以上
の出典：通産省機械情報産業局編「福祉用具産業政策'98」（福祉用具産業懇談会第３次中間報告）

要があることを考えると、業態を区分して集計することの必要性が改めて確認できる。福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順の１．(3)では、政策開始前の事前評価の対象として、「計測可能な目標値と、その基礎となる開始時点の指標が把握されていること」をあげており、第３段階で採用した手法はこれに対応する。また、少数の調査項目を組み合わせて計算することによって多数の指標を得ることができた（【図表５－６】の◇◆印を参照）ことは、事前の準備を綿密に行ったことで調査としての生産性を確保できたと評価できる。同評価手順１．(5)では、「指標値を得るためのコストが過度に大きくないこと」を要求しており、これを満足すると考えられる。

ただし、経営資本に対する収益性や商品構成といった情報は、項目数を抑えるために見送らざるを得なかった。回答の精度（例：売場面積に関する設問で、他の商品部門の売場を含む店舗全体の面積で回答されていないか）も必ずしも精査できなかった。関係する指標と対照することで補完する必要があるとともに、次回以降の調査の改善点として残された。

８．調査方法の有効性の検証と評価

前項までの記述をもとに、第一に、産業政策上の意思決定のため限られた期間で一定の精度をもつ定量的情報を調査するという目的からみた有効性、第二に、福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順（第２章３．）に対応づけ、改めて整理する。

(1) 福祉用具流通システムの特殊性への対応

福祉用具には、需給の公的財源への依存が大きい、需給が施設向けの装置的な機器から個人向けの消耗品的な用具まで多様である、営業形態が介護ショップと大型店の介護用品コーナなどの福祉用具一般流通で大きく異なる、という特殊性があるといわれた。こうした点も、本章で示したとおり、調査票の設計方法や集計時の工夫によって対処できるものであり、問題はなかったと考えられる。

しかるに特殊性をめぐっては、より正確には、１次仮説（本章５．）で特徴と考えられた点（例：介護ショップと福祉用具一般流通の経営形態の相違）につい

ては調査の方法の工夫によって対処できたということと、調査結果から２次仮説として新たに導かれたこと（例：介護ショップが卸機能の一部を分担していること、本章７．参照）の２つがある。１次仮説の内容を調査結果だけから解明するのは相当に非効率であったと思われるので、福祉用具流通高度化研究会で検討を行ったことが有効に機能したと考えられる。一方、２次仮説の結果には現れていない点も残されていると考えられる。調査の積み重ねによって速やかに熟度を上げる必要があると考えられる。

福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順では、政策実施に際しての事前評価のうちに「政策目標の達成度を計測するための指標が把握されていること」（評価手順１．(3)）を要求しており、指標の例には財務指標が含まれている。本章で行った調査・分析は、政策評価の視点から有効であると考えられる。

(2) 調査結果の評価（その１：内容と精度）

調査結果を代表するものとして、「介護ショップ」に関する経営指標を【図表５－８】に示す（「福祉用具一般流通」はサンプル数が少ないので記載していない）。後述（本章８．(5)）するとおり、サンプル数の点で他の分野の例と比較して問題はなく、この分野に関する政策の立案や、経営診断・指導の際の標準的な指標として活用できる情報が得られたと考えられる。本章６．や８．(1) に触れたとおり、介護ショップと福祉用具一般流通という業態で区分して集計したことによって、実態をより的確に反映する結果を得られたと評価できる。

ただし数値の精度については、「従業員１人当たり売上高」や「売場3.3㎡ 当たり売上高」など、２回の調査結果が大きく変動しているものがある。今後調査の回数を重ねるとともに調査と回答の手法を定着させ、合わせて精度を向上させることが課題である。

従前からの通説との関係は、収益性等の指標に関しては通説は比較的妥当であったと判明した。一方、同時に行った消費者の購買態度に関する調査（来店動機、商品選択動機等＝通産省機械情報産業局（1998ｄ））からは、当分野が特殊であることを強調する事業者に対して消費者は一般商品に近い消費態度を示してお

【図表５－８】福祉用具流通業（「介護ショップ」）の標準的な経営指標

項目＼従業員数区分	健全企業全平均	A 1～5人	B 6～10人	C 11～20人	D 21人以上	欠損企業全平均	健全欠損全平均
集計企業数	９７	４７	３４	１１	５	１３１	４
	（７０）	（３６）	（１９）	（９）	（６）	（３３）	（２）
平均従業員数 （人）	１２	４	７	１５	１１４	１１	１２
	（９）	（４）	（７）	（１３）	（３６）	（１０）	（９）
年間売上高 （百万円）	976	197	2054	438	2222	165	762
	(378)	(192)	(215)	(311)	(2106)	(142)	(1463)
売上高対総利益率 （%）	24.3	22.8	23.5	28.2	35.2	26.3	24.8
	(33.6)	(33.9)	(31.8)	(37.2)	(31.7)	(20.9)	(29.6)
売上高対営業利益率 （%）	7.8	9.0	6.1	6.5	10.5	▲15.7	1.6
	(5.5)	(6.8)	(2.9)	(6.3)	(4.9)	(▲31.9)	(▲0.6)
販売・管理費比率 （%）	23.1	22.1	23.3	23.7	28.0	40.5	27.8
	(28.1)	(27.2)	(28.9)	(30.9)	(26.8)	(52.8)	(33.9)
販売費比率 （%）	11.4	12.0	11.0	10.9	10.3	20.8	13.9
	(14.8)	(12.8)	(15.5)	(20.1)	(17.0)	(29.6)	(21.3)
交差（主義）比率 （%）	743	499	987	801	1171	424	660
	(958)	(908)	(855)	(1756)	(517)	(232)	(675)
商品回転率 （回）	29.6	22.1	39.8	29.0	33.1	15.7	25.8
	(28.5)	(26.7)	(26.9)	(47.2)	(16.3)	(11.1)	(22.8)
従業員1人当年間売上高Ⅰ （千円）	80510	53221	272166	29935	19425	15339	64797
	(43873)	(54127)	(29856)	(23129)	(58240)	(14537)	(39863)
従業員1人当年間売上高Ⅱ （千円）	140549	86765	270287	30991	20103	18815	108464
	(39771)	(48901)	(29372)	(22692)	(43541)	(14500)	(32269)
売場3.3㎡当たり売上高Ⅰ （千円）	35003	9333	92222	11200	21569	4956	26005
	(3265)	(2301)	(3089)	(2251)	(5005)	(1501)	(4590)
売場3.3㎡当たり売上高Ⅱ （千円）	49689	12700	120263	22823	26995	8328	38501
	(12687)	(8399)	(14188)	(17800)	(26000)	(5572)	(31535)

（注）数値は1997年度分（99年３月調査）、（）内は96年度分（97年８～９月調査）

Ⅰ：加重平均、　Ⅱ：単純平均

福祉用具産業懇談会「第３次中間報告」及び同「１９９９年報告書」から作成

り、通説を覆す結果となった。このように、具体的な指標によって通説を検証できる可能性を示した。調査の目的からは、施策の立案と個別企業の経営高度化のための基礎的データとして業界の標準的な経営指標を把握できることを示した。

(3) 調査結果の評価（その２：タイミング）

1997年４月に着手した第１回の調査は98年２月に第３段階まで終了し、同６月に公表された福祉用具産業懇談会「第３次中間報告」に収載された（【図表５－９】参照）。

調査の開始から取りまとめまでに１０ヶ月、同公表までに１４ヶ月を要した。当初の「数ヶ月以内」という目標（本章４．(3) ｲ)）には達しなかったものの、「最寄りの福祉用具産業懇談会報告書に収載」（同４．(3) ①）という用途には対応できた。第２回の調査では、アンケート調査から公表まで５ヶ月間（第１回調査では同１０ヶ月間）に短縮した。

本章では既存の統計情報が存在しない場合に、質的・量的に特別の経営資源の投入を要することなく、政策の実務に有効なタイミングで統計調査の手法を確立できることを示した。

福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順（第２章３．）では、事前評価のうちに「モニタリング評価の時期」（評価手順１．(5)）が記載されている。評価手順中にいう「時期」は、直接には事前に適切なタイミングを設定することを意味するが、本章の整理によって低コストで速やかな要請に応じられることが確認できたことにより、政策評価の枠組を満足すると考えられる。

(4) 調査方法の評価（その１：プロセス）

この調査では、速やかに施策の立案・展開を行うため、業界の構造と定量的な情報の双方を、同時にかつ１年以内に得ることが要求された。

本章の対象とした事例では、仮説の精度を確保するために調査の事前の準備に力を入れ、３段階に分けて調査を進めた。特に初期の方向性を重視し、アンケート作業に入る前に１次仮説の考案（第１段階）に十分な時間をかけた。次に調査

【図表５－９】福祉用具流通業に関する調査（実績）

１９９６年　１０月　福祉用具産業懇談会 に
「福祉用具流通高度化研究会」 を 設置

１９９７年４～６月　第１段階 ＝ 約２ヶ月
（１次仮説＋報告書）

１９９７年　６月　福祉用具産業懇談会「第２次中間報告」
（研究会報告書を収載）

１９９７年６～９月　第２段階 ＝ 約３ヶ月
（調査票の設計＋アンケート調査
６～７月　作業部会
８～９月　アンケート調査（第１回）

１９９７年１０月　第３段階 ＝ 約４ヶ月
～９８年２月　（分析＋２次仮説）

１９９８年　６月　福祉用具産業懇談会「第３次中間報告」
（第１回調査結果を収載）

第１回調査

１９９９年　３月　アンケート調査（第２回）

１９９９年　８月　福祉用具産業懇談会「１９９９年報告書」
（第２回調査結果を収載）

第２回調査

項目を取捨する際（第２段階）には、事後の政策上の用途を想定して項目を取捨した。次の段階（第３段階）で、１次仮説を検証しつつこれを改善した２次仮説を導き、今後の継続的な知見の高度化に資することとした。

この手法は、許される期間を細分化し、密度を上げてフィードバックのサイクル数を確保することや、逐次の軌道修正を織り込めるという効果がある。この手法を適用して実効を上げるための条件としては、充実した調査体制を組織すること（次項(5)参照）が重要と考えられる。

(5) 調査方法の評価（その２：体制）

調査のための体制については次の４点が重要と考えられる。

第一に、事前に福祉用具流通高度化研究会を設けて議論を始めていたこと。研究会を通じて、業界で主導的な企業が高度化に向けて横断的に取り組むことへ合意が形成されていた。このことが、調査事業を円滑に進めるのに寄与したと考えられる。この点で、行政当局や調査機関が単独に行う場合よりも合理的に行えたと評価できる。

第二に、研究会に参加した経営者等は１次仮説の考案に寄与したほか、業界にむけてオピニオンリーダとして業界世論の形成に寄与したと評価できる。第一の点と合わせ、業界側の目的意識と横断的な取り組みによって、より的確な調査が行える可能性を示唆すると考えられる。

第三に、福祉用具流通業の実務者層の知見を反映させることにより、必要十分の項目を押さえつつ、同時に回収率を確保できる調査票が設計できたと考えられる。特に、多忙な現場の状況を勘案して記入例を工夫したことが、経営指標という複雑（調査や処理をしなければその場だけでは回答できない）で秘密性の高い情報を問いながら、４割の回答率を得ることにつながったと考えられる。

関連する調査と比較すると、「シルバー新報」による調査（環境新聞社(1996)）（本章４．(2)①）では約５割の回収率となっている。同紙による調査の項目は、本章の事例に比べて回答が相当に容易なものであった。また、「（株）アール アンド ディ」が行った調査（アール アンド ディ(1998)）（本章４．(2)

②）は、部分的には本章の調査を越えるような詳細の情報を問うており、回答率は約１割程度にとどまっている。

サンプル数の面では、本章の調査で得られた結果を「中小企業の経営指標」（前出）と比較すると、【図表５－１０】のようになる。1954年に調査が開始された「中小企業の経営指標」が約半世紀をかけて現在の様式を確立し、その調査結果が政府・業界で中小企業の経営診断・指導に利用される標準的な指標となっていることを考えると、本章の事例で得られたサンプル数は、量的にも問題がないといえる。

第四に、福祉用具流通高度化研究会の事務局には、（（財）日本システム開発研究所）を委嘱した。同研究所は、通商産業省機械情報産業局長が主宰して福祉用具産業政策の全般を議論する「福祉用具産業懇談会」の事務局等も合わせて担当しており、知見の蓄積、方針の一貫性、政策の連携の点で有効であったと考えられる。このように、適切な体制を組織することは、調査の的確な実施の上で特に重要と考えられる。

福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順では、事前評価のうちに「企画・立案過程における各種意見や考え方の参照」（評価手順１．(6)）が要請され、その内容が問われている。業界動向に通じた専門家による検討体制（研究会とその下の作業部会）を設けたこと、研究会等において先行調査や業界の通説を網羅的に把握したこと、初期の調査結果を得たことは、政策評価の枠組の要請を満足すると考えられる。

９．結論

本章では福祉用具流通システムについて、既存の情報が少ない、時間的な猶予が少ない等の制約のもとで、「正確に現状を把握することと回収率を上げること」というトレードオフの関係に対処する調査手順について考察した。また、福祉用具産業政策を評価する枠組に対応させて政策手法としての妥当性を検証した。

今回調査した項目の精度を改善することと残された項目を調査することが必要である。今回完全には行えなかった貸借対照表関係の指標は、秘密性の問題があ

【図表５－１０】サンプル数の比較(企業数)

産業分野＼項目		健全企業サンプル数
福祉用具流通業（第１回）		７０
	（第２回）	９７
┐中小企業の経営指標┘から	小売業総平均	５７９
	衣料品(総合)小売業	２４
	寝具小売業	１１
	身の回り小売業平均	４９
	医薬品小売業	１９
	生活耐久品小売業平均	２０９
	文房具小売業	２２
	卸売業総平均	３７７
	繊維製品卸売業平均	３９
	日用品雑貨卸売業	８
	医薬品卸売業	１３
	文房具卸売業	９
	家具卸売業	４

(注)

①「福祉用具流通業」は介護ショップ分

第１回：1997年８～９月調査

第２回：1999年　　３月調査

②比較対象となる業種のサンプル数は

「平成８年度中小企業の経営指標」

（中小企業庁編）によるもの

ることから単純なアンケート方式には限界があり、新たな調査手法を検討する必要があると考えられる。一般流通の回答が少ない点にも課題を残した。その一因としては、参入後の期間が浅いために利益が出ていないことが考えられる。この点では、経営指標を創業からの期間に対応づけて調べる必要性も示唆される。改善点については、２～３回程度以内の調査で定常化させることをめざし、特に当初は柔軟に修正・改善を図ることが必要と考えられる。

政策への活用として「業界構造」面では、本章でその兆しがあることに触れたように、小売業が卸機能を分担する動きが注目される。この過程を経て卸機能が充実し、流通システム総体としての高度化をうながす可能性が考えられる。こうした視点から小売業への支援策（物流、情報化、商品情報提供ほか）を講じることが考えられる。「個別企業」レベルでは、標準指標を活用した経営高度化のための診断・指導、人材育成策などが考えられる。これらの点については、当初の計画のとおり、1999年度以降の施策に反映させられている。

本章では、限られた時間に定量的な情報を得て施策に反映させる手法を整理した。全貌が未解明のまま何らかの施策の展開が求められる場合には、福祉用具の流通システム以外の分野にも適用できる可能性がある。こうした分野としては、地球環境分野[7)]など新規事業の生じる分野が考えられる。本章で触れた手法を応用できる可能性があり、更なる事例の収集と有効性の検証を経て、より普遍的な適用方法について知見が深められることが期待される。

7）地球環境問題で同様の手法を適用した例として、産業活動から排出されるダイオキシン類による大気環境対策について、通商産業省では1997年までに２業種、98年までに追加１７業種の排出実態の把握を進めたことがある。これらの業種は、既存の知見等をもとに選定し、段階的な対応を進めた。すなわち、先の２業種については法的規制の必要性の有無を判断して、うち１業種を規制対象とし、続く１７業種のうちからは３業種を選んで自主的な排出抑制のガイドラインの策定を要請した（後藤芳一(1999)）。

－参考文献－

通商産業省機械情報産業局編（1998a）『福祉用具産業政策'98(福祉用具産業懇談会第３次中間報告)』,(財)通商産業調査会, p. 95

Ｐ・コトラーほか（1995）『新版マーケティング原理』（和田充夫ほか訳）ダイヤモンド社, 64p.

国家産業技術戦略会議（1999）『国家産業技術戦略一次取りまとめ』, 13p.

通商産業省機械情報産業局編（1997a）『福祉用具産業政策の基本的方向』通商産業調査会, 125p.

通商産業省機械情報産業局編（1998b）『福祉用具産業政策'98』通商産業調査会, 95～134

後藤芳一（1997）『流通から見た福祉用具の産業化』（通産省機械情報産業局医療・福祉機器産業室監修「福祉用具の明日を拓くⅢ」（株）環境新聞社　に収載)

後藤芳一（1998）『福祉用具の流通ビジネス』, 同友館, PP. 78-86

通商産業省機械情報産業局編（1997b）『福祉用具産業政策の基本的方向（福祉用具産業懇談会第２次中間報告)』,(財)通商産業調査会, pp. 33-36

(株)環境新聞社（1996）『全国介護ショップ情報'96～'97』全国介護ショップ経営実態アンケート調査報告, pp. 257-267

中小企業庁編（1997）『平成８年度調査中小企業の経営指標』, 同友館発行

通商産業省機械情報産業局編（1998c）『福祉用具産業政策'98(福祉用具産業懇談会第３次中間報告)』,(財)通商産業調査会, pp. 108-139

通商産業省機械情報産業局編（1998d）『福祉用具産業政策'98(福祉用具産業懇談会第３次中間報告)』,(財)通商産業調査会, pp. 96-107

シルバー新報編(1996)『全国介護ショップ情報'96～'97』, 環境新聞社, p. 259

アールアンドディ（1998）『在宅サービス市場の現状と展望』

後藤芳一（1999）『ダイオキシン対策をめぐる環境政策-産業活動からの排出抑制策について-』（通商産業省工業技術院資源環境技術総合研究所「資源と環境VOL. 8 NO. 3」に収載)

平成９年８月１８日

各　位

通商産業省機械情報産業局
医療・福祉機器産業室長
後　藤　芳　一

「福祉用具の流通高度化に係るアンケート調査」への ご協力のお願い

時下、ますますご清栄のこととお慶び申し上げます。

日頃、福祉用具産業政策に多大のご理解・ご協力を賜り、誠にありがとうございます。

さて、当省では、平成５年１０月の「福祉用具法」の施行をうけて、福祉用具産業政策につき、積極的な施策の展開に努めているところです。

折から、公的介護保険制度の導入が検討され、より的確に時代のニーズにかなう福祉用具の需給のあり方が求められております。一方で足元をみると、業界・利用者ともに措置制度への依存やそのマインドが強いこと、機器への利用者のニーズが研究開発などに反映されていないこと、事業性が十分でないため経営高度化への投資が容易でないことなどの問題が残されていると考えられます。

他の産業分野では、「流通改革」といわれるように、流通の主導権が川下側（消費者寄り）にシフトし、高度で合理的な流通システムをもつことと、これを通じて消費者の支持を得ることが市場での競争力に直結する時代になっております。

福祉用具の分野においても、流通業界が高度化することが、今後の需給の高度化の鍵を握るものと考えられ、当省としても大きな関心を持っているところです。現状は、業界各位のご努力にもかかわらず、生業や兼業といった業態が多く、未熟な発展段階にあることも背景となって、さらなる改善の余地もあると考えられます。

そこで、今回は、福祉用具流通業の現状を把握するため、基本的な経営指標につき調査させていただきたく、ご理解のうえ、ご協力のほどお願い申し上げます。

各社のデータをもとに、「経営指標標準値」を公表し、業界各位の経営の便宜に供させていただく所存でございます。

申すまでもなく、ご協力いただいたデータは、統計的に処理させていただくこととし、秘密性については、十分に注意させていただきますので、趣旨をご理解のうえ、ご協力のほど、よろしくお願い申し上げます。

なお、本調査の実施は、財団法人日本システム開発研究所（大蔵省所管）に委託しております。詳細については同研究所にてご案内させていただきますので、合わせてよろしくお願い申し上げます。

平成９年８月１８日

位

財団法人日本システム開発研究所
理事長　　相沢英之

「福祉用具の流通高度化に係るアンケート調査」への
ご協力のお願い

拝啓　時下益々ご清栄のこととお慶び申し上げます。

弊研究所は、我が国の経済・社会が要求する国家的課題に対し、有効な方策を提供し、って行財政の効率化に資することを目的として、昭和45年９月に大蔵大臣の許可を得て立された財団法人でございます。今日まで、中央諸官庁、特殊法人、地方自治体等より3,700件の調査研究の委託を受け、その成果の多くは、国•地方自治体等の政策に反映れて参りました。

さて、弊研究所では、通商産業省の委託により、「福祉用具流通高度化方策検討調査」実施いたすこととなりました。本調査は、福祉用具の流通業界の高度化を促進するため、在の福祉用具の流通業界における基本的な経営指標に着目し、規模別、地域別、分野別どからみた「経営指標標準値」の作成及び流通の高度化のための方策を検討することを的とするものです。

つきましては、ご多忙中誠に恐縮ではございますが、本アンケート調査の趣旨をご理解ただき、是非ともご協力を賜りますようお願い申し上げます。

本調査にご協力いただきましたデータなどは、全て統計的に処理いたしますので、個々ご迷惑をお掛けするすることは決してございません。

ご協力いただきました事業所各位には、一般に公表される「経営指標標準値」に加え、り詳細な調査結果をご報告いたしたいと存じます。事業所各位へのご報告は本年秋を定しております。

なお、調査票につきましては、お手数をおかけしますが、同封の返信用封筒にて、成９年８月２９日（金）までにご投函くださいますようお願い申し上げます。

敬　具

福祉用具の流通業態に関する調査票

アンケート票のご記入にあたって

① 各設問ごとに、あてはまる番号に○印あるいは回答をご記入下さい。
② いずれにもあてはまらない場合は、「その他」を選びご記入下さい。
③ 今回の福祉用具の範囲については、別添資料１を参考にしてください。
④ ご記入いただいたアンケート票は、平成９年８月２９日（金）までに同封の返信用封筒によりご投函下さい。
⑤ 本アンケート調査の回答結果は、統計的に処理を行い、本目的以外に使用することはございません。
⑥ 本アンケート票において、不明な点や質問等がございましたら、お手数をおかけしますが、下記へお問い合わせ下さいますようお願いいたします。

【お問い合わせ先】
財団法人　日本システム開発研究所
〒162　東京都新宿区富久町１６番５号
TEL　03(5379)5922　　Fax　03(5379)5929　担当：京極（きょうごく），久保田（くぼた）

問１　貴事業所が福祉用具の販売をされた動機は何ですか。あてはまる項目を一つ選び○印をつけてください。

1．身近に福祉用具を必要とした人がおり、やむを得ず事業を始めた。
2．地域社会に貢献し、高齢者等生活の質の向上のために事業を始めた。
3．高齢者等の増加に伴う市場規模の拡大を見越して事業を展開した。
4．社会潮流に乗り遅れないため事業を開始した。
5．もともと日用雑貨を扱っており、その延長で事業を始めた。
6．そもそもの事業が福祉用具に関連していた。
7．その他（　　）

問２　貴事業所の概要についてお伺いいたします。

①どのような事業形態で経営をされてますか。あてはまる項目を一つ選び○印をつけてください。

１．株式会社	２．有限会社	３．企業の一部門
４．その他（　　）		

②どのような流通形態で事業をされていますか。あてはまる項目を一つ選び○印をつけてください。

１．百貨店	２．百貨店へテナント展開
３．ｾﾞﾈﾗﾙ･ﾏｰﾁｬﾝﾀﾞｲｽﾞ･ｽﾄｱ(GMS)	４．ホームセンター(HC)
５．ドラッグストア	６．生活協同組合
７．その他（　　）	

③主として行っている事業内容はどのようなものですか。あてはまる項目をすべて選び○印をつけてください。

１．対面販売	２．訪問販売	３．外商等
４．レンタル	５．リネン	４．移送サービス
５．住宅リフォーム	６．配食サービス	７．ヘルパー派遣
８．その他（　　）		

④主として行っているサービスの内容等はどのようなものですか。あてはまる項目をすべて選び○印をつけてください。

１．購入者の自宅等において用具（機器）の設置を行っている。
２．用具（機器）等の調整を行っている。
３．購入後、用具（機器）使用に関する適合判定を行っている。
４．用具（機器）の定期的な微調整を行っている。
５．原則としてアフターサービスはしない。
６．その他（　　）

⑤貴事業所が福祉用具の販売を始められたのはいつからですか。販売を始めた年月をご記入ください。

【記入例】

販売開始年月	平成7年10月

【回答欄】

販売開始年月	

⑥福祉用具の販売に係わるスタッフ（アルバイト、パートは別）は何人ですか。人数をご記入ください。

【記入例】

正社員	契約等	ｱﾙﾊﾞｲﾄ・ﾊﾟｰﾄ
6（人）	2（人）	6（人）

【回答欄】

正社員	契約等	ｱﾙﾊﾞｲﾄ・ﾊﾟｰﾄ
（人）	（人）	（人）

注)ｱﾙﾊﾞｲﾄ・ﾊﾟｰﾄは８時間換算した人数をご記入ください。

⑦貴事業所の販売に係わるスタッフの方々（正社員、アルバイト・パートとも）はどのような資格等をお持ちですか。あてはまる項目毎にその人数をご記入ください。

【記入例】

資格の種類	正社員	契約等	ｱﾙﾊﾞｲﾄ等
医師	（人）	（人）	（人）
保健婦	1（人）	（人）	（人）
看護婦(士)	（人）	2（人）	（人）
準看護婦(士)	（人）	（人）	（人）
救急救命士	（人）	（人）	（人）
理学療法士	1（人）	（人）	（人）
作業療法士	1（人）	（人）	（人）
義肢装具士	（人）	（人）	（人）
社会福祉士	1（人）	（人）	（人）
介護福祉士	1（人）	（人）	（人）
ヘルパー１級	（人）	（人）	2（人）
ヘルパー２級	（人）	（人）	2（人）
ヘルパー３級	（人）	（人）	（人）
その他（　　）	（人）	（人）	（人）
資格なし	1（人）	（人）	2（人）

【回答欄】

資格の種類	正社員	契約等	ｱﾙﾊﾞｲﾄ等
医師	（人）	（人）	（人）
保健婦	（人）	（人）	（人）
看護婦(士)	（人）	（人）	（人）
準看護婦(士)	（人）	（人）	（人）
救急救命士	（人）	（人）	（人）
理学療法士	（人）	（人）	（人）
作業療法士	（人）	（人）	（人）
義肢装具士	（人）	（人）	（人）
社会福祉士	（人）	（人）	（人）
介護福祉士	（人）	（人）	（人）
ヘルパー１級	（人）	（人）	（人）
ヘルパー２級	（人）	（人）	（人）
ヘルパー３級	（人）	（人）	（人）
その他（　　）	（人）	（人）	（人）
資格なし	（人）	（人）	（人）

注)資格を複数お持ちの方は、該当する資格一つに対し１名としてご記入ください。

⑧貴事業所の昨年一年間の経営状況はどうですか。あてはまる項目を一つ選び○印をつけてください。また、貴事業所が開店してから、「黒字」「採算ラインに乗る」までにどの程度の期間(ヶ月)を要したかもあわせてご記入ください。

【記入例】

経営状況	到達月数
1.黒字である	（ヶ月）
②採算ライン	18 （ヶ月）
3.赤字である	―――

【回答欄】

経営状況	到達月数
1.黒字である	（ヶ月）
2.採算ライン	（ヶ月）
3.赤字である	―――

問３ 貴事業所が福祉用具の販売を始めてからの動向についてお伺いします。

①最近３年間の総売上高の伸び率はどのような傾向にありますか。あてはまる項目を一つ選び○印をつけてください。

1.大きく増加(年平均10%以上)　2.かなり増加(年平均6～9%)　3.やや増加(年平均3～5%)
4.やや減少(年平均-3～-5%)　5.かなり減少(年平均-6～-9%)　6.大きく減少(年平均-10%以上)
7.横ばい(年平均±1～2%以内)　8.開店して間もないので傾向ははっきりしない

注）開店が３年未満の事業所の方は、お答えいただける範囲で結構です。

②最近３年間の営業利益の伸び率はどのような傾向にありますか。あてはまる項目を一つ選び○印をつけてください。

1.大きく増加(年平均10%以上)　2.かなり増加(年平均6～9%)　3.やや増加(年平均3～5%)
4.やや減少(年平均-3～-5%)　5.かなり減少(年平均-6～-9%)　6.大きく減少(年平均-10%以上)
7.横ばい(年平均±1～2%以内)　8.開店して間もないので傾向ははっきりしない

注）「営業利益」＝総売上高－商品仕入原価－販売費－管理費としてお考えください。

③最近３年間の在庫金額の伸び率はどのような傾向にありますか。あてはまる項目を一つ選び○印をつけてください。

1.大きく増加(年平均10%以上)　2.かなり増加(年平均6～9%)　3.やや増加(年平均3～5%)
4.やや減少(年平均-3～-5%)　5.かなり減少(年平均-6～-9%)　6.大きく減少(年平均-10%以上)
7.横ばい(年平均±1～2%以内)　8.開店して間もないので傾向ははっきりしない

注）「在庫金額」は現在在庫としている商品の総売価金額としてお考えください。

④貴事業所の福祉用具の年間目標売上高はいくらですか。お教えいただける範囲でご記入ください。

【記入例】

指　　標	金　　額
年間目標売上高	30,000（万円）

【回答欄】

指　　標	金　　額
年間目標売上高	（万円）

⑤商品等の主たる仕入先はどちらですか。仕入量の割合を数字（%）でご記入ください。

【記入例】

指　　標	金　　額
国内メーカから	50（%）
海外メーカから	20（%）
卸　業	10（%）
介護ショップ	20（%）
その他（　　）	0（%）

【回答欄】

指　　標	金　　額
国内メーカから	（%）
海外メーカから	（%）
卸　業	（%）
介護ショップ	（%）
その他（　　）	（%）

問４ 貴事業所の経営等の指標についてお伺いいたします。お答えいただける範囲でご記入ください。

①昨年１年間の総売上額（総額・福祉）はどのようになっておられますか。お教えいただける範囲でご記入ください。

【記入例】

指　　標	金　　額
総売上高(総額)	100,000（万円）
総売上高(福祉)	30（万円,㊙）

【回答欄】

指　　標	金　　額
総売上高(総額)	（万円）
総売上高(福祉)	（万円,％）

注)(総額)は福祉用具販売を含めた貴事業所の総売上高を、(福祉）は福祉用具に係る総売上高をご記入ください。なお、福祉用具に係る販売額のみを抽出できない場合は概ねの割合だけでも結構です。

②昨年１年間の営業利益（総額・福祉）をお教えいただける範囲でご記入ください。

【記入例】

指　　標	金　　額
営業利益(総額)	2,000（万円）
営業利益(福祉)	30（万円,㊙）

【回答欄】

指　　標	金　　額
営業利益(総額)	（万円）
営業利益(福祉)	（万円）

注1)「営業利益」＝総売上高－商品仕入原価－販売費－管理費としてお考えください。
2)(総額）は福祉用具販売を含めた貴事業所の営業利益を、(福祉）は福祉用具に係る営業利益をご記入ください。なお、福祉用具に係る営業利益のみを抽出できない場合は概ねの割合だけでも結構です。

③昨年１年間の在庫状況についてお伺いします。貴事業所の在庫金額について、期末、期首、平均のいずれかの金額をご記入ください。

【記入例】

指　　標	金　　額
在庫状況 (㊙・期首・平均)	9,000（万円）

【回答欄】

指　　標	金　　額
在庫状況 (期末・期首・平均)	（万円）

注)「在庫金額」は現在在庫としている商品の総売価金額としてお考えください。

④総売上高の粗利率はどのくらいですか。概ねの数字（%）をご記入ください。

【記入例】

指　　標	金　　額
総売上高の粗利率	10　（%）

【回答欄】

指　　標	金　　額
総売上高の粗利率	（%）

注）「粗利益」は売上総利益と同様とお考えください。

⑤総売上高に占める管理費率はどのくらいですか。概ねの数字（%）をご記入ください。

【記入例】

指　　標	金　　額
総売上高に占める管理費率	20　（%）

【回答欄】

指　　標	金　　額
総売上高に占める管理費率	（%）

⑥総売上高に占める販売費率はどのくらいですか。概ねの数字（%）をご記入ください。

【記入例】

指　　標	金　　額
総売上高に占める販売費率	10　（%）

【回答欄】

指　　標	金　　額
総売上高に占める販売費率	（%）

問５ 福祉用具の販売状況についてお伺いします。お答えいただける範囲でご記入ください。また、お手持ちで資料等がなければ、ご記入いただかなくても結構です。

① 売場面積（算定面積）はどのくらいですか。概ねの数字でご記入ください。

【記入例】

売場面積	110 （㎡）

【回答欄】

売場面積	（㎡）

②総売上額のなかで、店頭において販売された金額の割合はいくらですか。概ねの数字を割合（%）でご記入ください。

【記入例】

指標	割合
店頭販売比率	70 （%）

【回答欄】

指標	割合
店頭販売比率	（%）

注）貴事業所の店頭で直接販売した金額の割合（%）をご記入ください。外商や訪問販売によるものは除いてください。

③昨年１年間の総売上のうち、消耗品と耐久品の売上高比率はいくらですか。概ねの数字を割合（%）でご記入ください。

【記入例】

指標	割合
消耗品の割合	70 （%）
耐久品の割合	30 （%）

【回答欄】

指標	割合
消耗品の割合	（%）
耐久品の割合	（%）

注1)総売上高に占める消耗品、耐久品の割合（%）の合計が１００%になるようにご記入ください。
2)消耗品：紙おむつ、おむつカバー、消臭剤、衣類、サポータ類、エアーマット等
3)耐久品：車いす、ベッド、リフト等

④在庫状況のなかで、消耗品の在庫金額と耐久品の在庫金額の比率はいくらですか。概ねの数字を割合（%）でご記入ください。

【記入例】

指標	割合
消耗品の割合	80 （%）
耐久品の割合	20 （%）

【回答欄】

指標	割合
消耗品の割合	（%）
耐久品の割合	（%）

注）在庫金額に占める消耗品、耐久品の割合（%）の合計が１００%になるようにご記入ください。

⑤利用客数はどのような状況になっていますか。年間来店客数あるいは月平均客数のいずれかについて、概ねの数字（人）をご記入ください。

【記入例】

指　　標	人　　数
来店客数 （年間来客数 / (月平均来客数)）	120 （人）

【回答欄】

指　　標	人　　数
来店客数 （年間来客数 / 月平均来客数）	（人）

⑥店頭に常時展示しているアイテム数はいくつですか。概ねの数字（数）をご記入ください。

【記入例】

指　　標	数
アイテム数	1,000 （数）

【回答欄】

指　　標	数
アイテム数	（数）

注）１アイテムは１製品（色，サイズ別）とお考えください。

問６　貴事業所での主な販売先はどちらですか。売上高に占めるそれぞれの販売先の割合を数字（%）でご記入ください。

【記入例】

項　　目	割　　合
一般家庭	90 （%）
病　　院	0 （%）
福祉施設	0 （%）
自治体(給付)	0 （%）
自治体(ﾚﾝﾀﾙ)	0 （%）
社会福祉協議会	0 （%）
業務用(ﾎﾃﾙ等)	10 （%）
そ の 他	0 （%）

【回答欄】

項　　目	割　　合
一般家庭	（%）
病　　院	（%）
福祉施設	（%）
自治体(給付)	（%）
自治体(ﾚﾝﾀﾙ)	（%）
社会福祉協議会	（%）
業務用(ﾎﾃﾙ等)	（%）
そ の 他	（%）

注）販売先の割合（%）の合計が１００%になるようにご記入ください。

問７　現在、福祉用具を利用者に提供している流通業界において、様々な問題点・課題があるかと存じます。福祉用具の流通業界において、貴殿がお感じになられていることがらを具体的にご記入ください。

①介護保険導入による環境の変化について、貴殿がお感じになられていることがらを具体的にご記入ください。

【記入例】・導入当初は業界が混乱する可能性がある。
・時間の経過に伴い市場が安定化する。
・プランナーの知識不足により適合のミスマッチが多発する。
・産業界がプランナーを育成する必要がある。　等

【記入欄】

②行政の制度について、創設、改善、廃止すべきものはありますか。貴殿のお考えを具体的にご記入ください。

【記入例】・価格だけの入札制度は廃止すべきだ。
・「入札」の際には、配送料等のサービス提供価格を盛り込むべきだ。
・自治体の制度等に関する情報を開示すべきだ。
・給付等の手続きを簡便化すべきだ。　等

【記入欄】

③メーカに対して貴殿がお感じになられていることがらを具体的にご記入ください。

【記入例】・仕入れ値が高い。
・取り扱い説明書や保証書が不十分である。
・トラブルが発生した場合の責任の所在が不明確である。
・●●といった製品を作ってほしい。　等

【記入欄】

---

④業界団体に対して貴殿がお感じになられていることがらを具体的にご記入ください。

【記入例】・Ａ会は費用の割にメリットが少ない。
・Ａ会とＢ会を統一してはどうか。
・いろいろな地域で団体がつくられるとコストがかかる。
・「業界横断的」に対応しているとは考えられない。

【記入欄】

問８　貴事業所における今後の経営の基本方向についてどのようにお考えですか。
あてはまる項目を一つ選び○印をつけてください。

1．現在の業務の種類や内容を増やす。
2．あまり手を広げないで現在の業務の改善に力を入れる。
3．現在のサービスに加えて新しい事業分野に取り組む。
4．他の事業への転換を目指す。
5．近い将来やめたい。
6．特に考えていない。
7．その他（　　）

問９　アンケート調査の結果をご協力いただいた方々にお知らせいたしたいと存じます。貴事業所の連絡担当者のお名前をお教えください。

(1)名　　称	＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿
(2)所　在　地	〒　　都道府県＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿ 市区町村＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿ ＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿
(7)資料送付先担当者	担当部課＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿ 役　　職＿＿＿＿＿＿＿＿お　名　前＿＿＿＿＿＿＿＿ 住　　所＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿ 電話番号＿＿＿＿＿＿＿＿Ｆａｘ番号＿＿＿＿＿＿＿＿

問１０　最後に、福祉用具の流通に関するご意見、ご要望等がございましたら、ご自由にご記入ください。なお、ご記入いただきましたご意見、ご要望の内容は、通商産業省機械情報産業局長主催の「福祉用具産業懇談会」に報告する予定でございます。

【記入例】・流通業界にも経営等に対する助成制度を設けてほしい。
【記入欄】

お願い：貴事業所で福祉用具のレンタル事業を行っておりますか。差し支えなければ、貴事業所のレンタルに関する契約書を一部、アンケート票とともに同封していただければ幸いに存じます。

ご協力ありがとうございました。

－ 708N －

福祉用具の流通業態に関する調査票

アンケート票のご記入にあたって

① 各設問ごとに、あてはまる番号に○印あるいは回答をご記入下さい。
② いずれにもあてはまらない場合は、「その他」を選びご記入下さい。
③ 今回の福祉用具の範囲については、別添資料１を参考にしてください。
④ ご記入いただいたアンケート票は、平成９年８月２９日（金）までに同封の返信用封筒によりご投函下さい。
⑤ 本アンケート調査の回答結果は、統計的に処理を行い、本目的以外に使用することはございません。
⑥ 本アンケート票において、不明な点や質問等がございましたら、お手数をおかけしますが、下記へお問い合わせ下さいますようお願いいたします。

【お問い合わせ先】
財団法人　日本システム開発研究所
〒162　東京都新宿区富久町１６番５号
TEL　03(5379)5922　　Fax　03(5379)5929　担当：京極（きょうごく），久保田（くぼた）

問１　貴事業所が福祉用具の販売を始めた動機は何ですか。あてはまる項目を一つ選び○印をつけてください。

１．身近に福祉用具を必要とした人がおり、やむを得ず事業を始めた。
２．地域社会に貢献し、高齢者等生活の質の向上のために事業を始めた。
３．高齢者等の増加に伴う市場規模の拡大を見越して事業を展開した。
４．社会潮流に乗り遅れないため事業を開始した。
５．もともと日用雑貨を扱っており、その延長で事業を始めた。
６．そもそもの事業が福祉用具に関連していた。
７．その他（　　）

問２　貴事業所の概要についてお伺いいたします。

①どのような事業形態で経営をされてますか。あてはまる項目を一つ選び○印をつけてください。

１．株式会社	２．有限会社	３．企業の一部門
４．個人経営(法人格無)	５．その他（　　）	

②どのような流通形態で事業をされていますか。あてはまる項目を一つ選び○印をつけてください。

１．独立店舗	２．チェーン等グループ系	３．メーカ系（直営等）
４．その他（　　）		

③主として行っている事業内容はどのようなものですか。あてはまる項目をすべて選び○印をつけてください。

１．対面販売	２．訪問販売	３．外商等
４．レンタル	５．リネン	６．移送サービス
７．住宅リフォーム	８．配食サービス	９．ヘルパー派遣
10．その他（　　）		

④主として行っているサービスの内容等はどのようなものですか。あてはまる項目をすべて選び○印をつけてください。

１．購入者の自宅等において用具（機器）の設置を行っている。
２．用具（機器）等の調整を行っている。
３．購入後、用具（機器）使用に関する適合判定を行っている。
４．用具（機器）の定期的な微調整を行っている。
５．原則としてアフターサービスはしない。
６．その他（　　）

⑤貴事業所が福祉用具の販売を始められたのはいつからですか。販売を始めた年月をご記入ください。

【記入例】

販売開始年月	平成6年10月

【回答欄】

販売開始年月	

⑥福祉用具の販売に係わるスタッフ（契約，アルバイト・パートは別）は何人ですか。人数をご記入ください。

【記入例】

正社員	契約等	ｱﾙﾊﾞｲﾄ･ﾊﾟｰﾄ
3（人）	1（人）	3（人）

【回答欄】

正社員	契約等	ｱﾙﾊﾞｲﾄ･ﾊﾟｰﾄ
（人）	（人）	（人）

注)ｱﾙﾊﾞｲﾄ･ﾊﾟｰﾄは８時間換算した人数をご記入ください。

⑦貴事業所の販売に係わるスタッフの方々（正社員、アルバイト・パートとも）はどのような資格等をお持ちですか。あてはまる項目毎にその人数をご記入ください。

【記入例】

資格の種類	正社員	契約等	ｱﾙﾊﾞｲﾄ等
医師	（人）	（人）	（人）
保健婦	（人）	（人）	（人）
看護婦(士)	（人）	（人）	（人）
準看護婦(士)	（人）	（人）	（人）
救急救命士	（人）	（人）	（人）
理学療法士	（人）	（人）	（人）
作業療法士	（人）	（人）	（人）
義肢装具士	（人）	（人）	（人）
社会福祉士	（人）	1（人）	（人）
介護福祉士	1（人）	（人）	（人）
ヘルパー１級	2（人）	（人）	（人）
ヘルパー２級	（人）	（人）	（人）
ヘルパー３級	（人）	（人）	2（人）
その他(　　)	（人）	（人）	（人）
資格なし	（人）	（人）	1（人）

【回答欄】

資格の種類	正社員	契約等	ｱﾙﾊﾞｲﾄ等
医師	（人）	（人）	（人）
保健婦	（人）	（人）	（人）
看護婦(士)	（人）	（人）	（人）
準看護婦(士)	（人）	（人）	（人）
救急救命士	（人）	（人）	（人）
理学療法士	（人）	（人）	（人）
作業療法士	（人）	（人）	（人）
義肢装具士	（人）	（人）	（人）
社会福祉士	（人）	（人）	（人）
介護福祉士	（人）	（人）	（人）
ヘルパー１級	（人）	（人）	（人）
ヘルパー２級	（人）	（人）	（人）
ヘルパー３級	（人）	（人）	（人）
その他(　　)	（人）	（人）	（人）
資格なし	（人）	（人）	（人）

注)資格を複数お持ちの方は、該当する資格一つに対し１名としてご記入ください。

⑧貴事業所の昨年一年間の経営状況はどうですか。あてはまる項目を一つ選び○印をつけてください。また、貴事業所が開店してから、「黒字」「採算ラインに乗る」までにどの程度の期間(ヶ月)を要したかもあわせてご記入ください。

【記入例】

経営状況	到達月数
1.黒字である	（ヶ月）
②採算ライン	24（ヶ月）
3.赤字である	―――

【回答欄】

経営状況	到達月数
1.黒字である	（ヶ月）
2.採算ライン	（ヶ月）
3.赤字である	―――

問３ 貴事業所が福祉用具の販売を始めてからの動向についてお伺いします。

①最近３年間の総売上高の伸び率はどのような傾向にありますか。あてはまる項目を一つ選び○印をつけてください。

1.大きく増加(年平均10%以上)　2.かなり増加(年平均6～9%)　3.やや増加(年平均3～5%)
4.やや減少(年平均-3～-5%)　5.かなり減少(年平均-6～-9%)　6.大きく減少(年平均-10%以上)
7.横ばい(年平均±1～2%以内)　8.開店して間もないので傾向ははっきりしない

注）開店が３年未満の事業所の方は、お答えいただける範囲で結構です。

②最近３年間の営業利益の伸び率はどのような傾向にありますか。あてはまる項目を一つ選び○印をつけてください。

1.大きく増加(年平均10%以上)　2.かなり増加(年平均6～9%)　3.やや増加(年平均3～5%)
4.やや減少(年平均-3～-5%)　5.かなり減少(年平均-6～-9%)　6.大きく減少(年平均-10%以上)
7.横ばい(年平均±1～2%以内)　8.開店して間もないので傾向ははっきりしない

注）「営業利益」＝総売上高－商品仕入原価－販売費－管理費としてお考えください。

③最近３年間の在庫金額の伸び率はどのような傾向にありますか。あてはまる項目を一つ選び○印をつけてください。

1.大きく増加(年平均10%以上)　2.かなり増加(年平均6～9%)　3.やや増加(年平均3～5%)
4.やや減少(年平均-3～-5%)　5.かなり減少(年平均-6～-9%)　6.大きく減少(年平均-10%以上)
7.横ばい(年平均±1～2%以内)　8.開店して間もないので傾向ははっきりしない

注）「在庫金額」は現在在庫としている商品の総売価金額としてお考えください。

④貴事業所の福祉用具の年間目標売上高（万円）はいくらですか。お教えいただける範囲でご記入ください。

【記入例】

指　　標	金　　額
年間目標売上高	20,000（万円）

【回答欄】

指　　標	金　　額
年間目標売上高	（万円）

⑤商品等の主たる仕入先はどちらですか。仕入量の割合を数字（%）でご記入ください。

【記入例】

指　　標	金　　額
メーカ	70（%）
卸　業	20（%）
その他（輸入）	10（%）

注）「仕入量」は金額ベースでお考えください。

【回答欄】

指　　標	金　　額
メーカ	（%）
卸　業	（%）
その他（　　）	（%）

問４ 貴事業所の経営等の指標についてお伺いいたします。お答えいただける範囲でご記入ください。なお、貴事業所において損益計算書の写し（別紙２）をお送りいただける場合には、本設問にお答えいただく必要はございません。

①以下の各指標に関する回答について、あてはまる項目を選び○印をつけてください。

1．損益計算書で回答する	2．損益計算書では回答しない
→ **問５にお進みください。**	

【上記設問で２．とご記入いただいた方にお伺いします。】

②昨年１年間の総売上額（総額）はどのようになっておられますか。お教えいただける範囲でご記入ください。

【記入例】

指　　標	金　　額
総売上高	21,000（万円）

【回答欄】

指　　標	金　　額
総売上高	（万円）

③昨年１年間の営業利益（総額）をお教えいただける範囲でご記入ください。

【記入例】

指　　標	金　　額
営業利益	500（万円）

【回答欄】

指　　標	金　　額
営業利益	（万円）

注）「営業利益」＝総売上高－商品仕入原価－販売費－管理費としてお考えください。

④昨年１年間の在庫状況についてお伺いします。貴事業所の在庫金額について、期末、期首、平均のいずれかの金額をご記入ください。

【記入例】

指　　標	金　　額
在庫状況 （(期末)・期首・平均）	8,000（万円）

【回答欄】

指　　標	金　　額
在庫状況 （期末・期首・平均）	（万円）

注）「在庫金額」は現在在庫としている商品の総売価金額としてお考えください。

⑤総売上高の粗利率はどのくらいですか。概ねの数字（%）をご記入ください。

【記入例】

指　　標	金　　額
総売上高の粗利率	20　（%）

【回答欄】

指　　標	金　　額
総売上高の粗利率	（%）

注）「粗利益」は売上総利益と同様とお考えください。

⑥総売上高に占める管理費率はどのくらいですか。概ねの数字（%）をご記入ください。

【記入例】

指　　標	金　　額
総売上高に占める管理費率	10　（%）

【回答欄】

指　　標	金　　額
総売上高に占める管理費率	（%）

⑦総売上高に占める販売費率はどのくらいですか。概ねの数字（%）をご記入ください。

【記入例】

指　　標	金　　額
総売上高に占める販売費率	15　（%）

【回答欄】

指　　標	金　　額
総売上高に占める販売費率	（%）

問５ 福祉用具の販売状況についてお伺いします。お答えいただける範囲でご記入ください。また、お手持ちで資料等がなければ、ご記入いただかなくても結構です。

① 売場面積（算定面積）はどのくらいですか。概ねの数字でご記入ください。

【記入例】

売場面積	80 （㎡）

【回答欄】

売場面積	（㎡）

②総売上額のなかで、店頭において販売された金額の割合はいくらですか。概ねの数字を割合（%）でご記入ください。

【記入例】

指標	割合
店頭販売比率	10 （%）

【回答欄】

指標	割合
店頭販売比率	（%）

注）貴事業所の店頭で直接販売した金額の割合（%）をご記入ください。外商や訪問販売によるものは除いてください。

③昨年１年間の総売上のうち、消耗品と耐久品の売上高比率はいくらですか。概ねの数字を割合（%）でご記入ください。

【記入例】

指標	割合
消耗品の割合	70 （%）
耐久品の割合	30 （%）

【回答欄】

指標	割合
消耗品の割合	（%）
耐久品の割合	（%）

注1)総売上高に占める消耗品、耐久品の割合（%）の合計が１００%になるようにご記入ください。
2)消耗品：紙おむつ、おむつカバー、消臭剤、衣類、サポータ類、エアーマット等
3)耐久品：車いす、ベッド、リフト等

④在庫状況のなかで、消耗品の在庫金額と耐久品の在庫金額の比率はいくらですか。概ねの数字を割合（%）でご記入ください。

【記入例】

指標	割合
消耗品の割合	80 （%）
耐久品の割合	20 （%）

【回答欄】

指標	割合
消耗品の割合	（%）
耐久品の割合	（%）

注）在庫金額に占める消耗品、耐久品の割合（%）の合計が１００%になるようにご記入ください。

⑤利用客数はどのような状況になっていますか。年間来店客数あるいは月平均客数のいずれかについて、概ねの数字（人）をご記入ください。

【記入例】

指　　標	人　　数
来店客数 （年間来客数 / 月平均来客数）	20 （人）

【回答欄】

指　　標	人　　数
来店客数 （年間来客数 / 月平均来客数）	（人）

⑥店頭に常時展示しているアイテム数はいくつですか。概ねの数字（数）をご記入ください。

【記入例】

指　　標	数
アイテム数	300 （数）

【回答欄】

指　　標	数
アイテム数	（数）

注）１アイテムは１製品（色，サイズ別）とお考えください。

問６　貴事業所での主な販売先はどちらですか。売上高に占めるそれぞれの販売先の割合を数字（%）でご記入ください。

【記入例】

項　　目	割　　合
一般家庭	20 （%）
病　　院	10 （%）
福祉施設	10 （%）
自治体(給付)	40 （%）
自治体(ﾚﾝﾀﾙ)	10 （%）
社会福祉協議会	5 （%）
業務用(ﾎﾃﾙ等)	5 （%）
そ の 他	0 （%）

【回答欄】

項　　目	割　　合
一般家庭	（%）
病　　院	（%）
福祉施設	（%）
自治体(給付)	（%）
自治体(ﾚﾝﾀﾙ)	（%）
社会福祉協議会	（%）
業務用(ﾎﾃﾙ等)	（%）
そ の 他	（%）

注）販売先の割合（%）の合計が１００%になるようにご記入ください。

問７　現在、福祉用具を利用者に提供している流通業界において、様々な問題点・課題があるかと存じます。福祉用具の流通業界において、貴殿がお感じになられていることがらを具体的にご記入ください。

①介護保険導入による環境の変化について、貴殿がお感じになられていることがらを具体的にご記入ください。

【記入例】・導入当初は業界が混乱する可能性がある。
・時間の経過に伴い市場が安定化する。
・プランナーの知識不足により適合のミスマッチが多発する。
・産業界がプランナーを育成する必要がある。　等

【記入欄】

②行政の制度について、創設、改善、廃止すべきものはありますか。貴殿のお考えを具体的にご記入ください。

【記入例】・価格だけの入札制度は廃止すべきだ。
・「入札」の際には、配送料等のサービス提供価格を盛り込むべきだ。
・自治体の制度等に関する情報を開示すべきだ。
・給付等の手続きを簡便化すべきだ。　等

【記入欄】

③メーカに対して貴殿がお感じになられていることがらを具体的にご記入ください。

【記入例】・仕入れ値が高い。
・取り扱い説明書や保証書が不十分である。
・トラブルが発生した場合の責任の所在が不明確である。
・●●といった製品を作ってほしい。　等

【記入欄】

---

④業界団体に対して貴殿がお感じになられていることがらを具体的にご記入ください。

【記入例】・A会は費用の割にメリットが少ない。
・A会とB会を統一してはどうか。
・いろいろな地域で団体がつくられるとコストがかかる。
・「業界横断的」に対応しているとは考えられない。

【記入欄】

問8　貴事業所における今後の経営の基本方向についてどのようにお考えですか。
あてはまる項目を一つ選び○印をつけてください。

1．現在の業務の種類や内容を増やす。
2．あまり手を広げないで現在の業務の改善に力を入れる。
3．現在のサービスに加えて新しい事業分野に取り組む。
4．他の事業への転換を目指す。
5．近い将来やめたい。
6．特に考えていない。
7．その他（　　）

問９　アンケート調査の結果をご協力いただいた方々にお知らせいたしたいと存じます。貴事業所の連絡担当者のお名前をお教えください。

(1)名　　称	＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿
(2)所　在　地	〒　　都道府県＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿ 市区町村＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿ ＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿
(7)資料送付先担当者	担当部課＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿ 役　　職＿＿＿＿＿＿＿＿お　名　前＿＿＿＿＿＿＿＿ 住　　所＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿ 電話番号＿＿＿＿＿＿＿＿Ｆａｘ番号＿＿＿＿＿＿＿＿

問１０　最後に、福祉用具の流通に関するご意見、ご要望等がございましたら、ご自由にご記入ください。なお、ご記入いただきましたご意見、ご要望の内容は、通商産業省機械情報産業局長主催の「福祉用具産業懇談会」に報告する予定でございます。

【記入例】・流通業界にも経営等に対する助成制度を設けてほしい。
【記入欄】

お願い：貴事業所で福祉用具のレンタル事業を行っておりますか。差し支えなければ、貴事業所のレンタルに関する契約書を一部、アンケート票とともに同封していただければ幸いに存じます。

ご協力ありがとうございました。

【別紙１】

福祉用具分類表（１）

分類ｺｰﾄﾞ	項　目　名
０３	治療訓練用具
0303	呼吸器治療用具
0306	循環器治療用具
0309	光線療法用具
0312	腹部ヘルニア用具
0315	透析治療用具
0318	投薬用具
0321	注射器
0322	消毒用器材
0324	身体機能および生理学的・生化学的検査器材
0327	刺激装置
0330	温熱・寒冷療法用具
0333	褥瘡予防用具
0336	知覚訓練機器
0339	視機能訓練用具
0342	コミュニケーション治療・訓練用具
0343	代替・補助コミュニケーション訓練用具
0345	脊椎牽引療法用具
0348	運動・筋力・バランス訓練用具
0351	排泄訓練用具
0354	性行為補助具
０６	義肢・装具
0603	体幹装具
0606	上肢装具
0609	非装着式上肢装具
0612	下肢装具
0615	機能的電気刺激装置・ハイブリット装具
0618	義手
0621	装飾用義手
0624	義足
0627	装飾義足（大腿・下腿充填物を含む）
0630	義肢以外の身体補填具（プロテーゼ）
0633	靴型装具

分類ｺｰﾄﾞ	項　目　名
０９	パーソナルケア関連用具
0903	衣類・靴
0906	保護用具
0909	更衣用具
0912	トイレ用具
0915	気管切開者用具
0918	ストーマ用品
0921	皮膚保護・清拭用具
0924	採尿器
0927	集尿器
0930	おむつ用品
0933	入浴用品
0936	マニュキュア・ペディキュア用具
0939	ヘアケア用具
0942	歯・口の手入れ用具
0945	顔の手入れ用具
0948	体温・体重測定用具（触覚式・音声式を含む）
0951	時計（触覚式・音声式・閃光式を含む）
１２	移動機器
1203	杖
1206	歩行器・歩行車
1209	特殊自動車
1212	自動車補助装置
1215	モペット
1218	自転車
1221	車いす
1224	車いす用具
1227	その他の乗り物
1230	移乗補助用具
1233	体位変換用具
1236	リフト
1239	視覚障害者用（移動支援）機器
1290	オートバイ

福祉用具分類表（一）

分類コード	項目名
15	家事用具
1503	炊事用具
1506	炊事用具・食事用具の洗浄器具
1509	食事用具
1512	掃除用具
1515	衣類の製作・手入れ用具
18	家具・建具、建設設備
1803	テーブル
1806	照明器具
1809	椅子、座位保持装置
1812	ベッド
1815	家具高さ調節装置
1818	支持用具
1821	ドア・窓・カーテン開閉装置
1824	住宅部品、部材
1827	はしご、脚立
1830	昇降装置
1833	建築物用安全装置
1836	収納家具
21	コミュニケーション関連用具
2103	光学的補助具
2106	電気光学的補助具
2109	コンピュータ・タイプライタ・電卓用入出力装置
2112	コンピュータ
2115	タイプライタ・ワードプロセッサ
2118	計算機
2121	多目的ソフトウェア
2124	描画用具・書字用具
2127	非光学式読書補助具
2130	録音機・受信機
2133	テレビ・ビデオ
2136	電話機・電話用機器
2139	音伝達システム
2142	対話用機器
2145	補聴器
2148	表示機器
2151	警報システム

分類コード	項目名
24	操作用具
2403	表示・指示器
2406	容器取扱器具
2409	制御用機器
2412	環境制御装置
2415	タイマー
2418	手・指の機能を補助する装置
2421	手が届かないところの物を処理する補助具
2424	位置決め器具
2427	固定器具
2430	持ち上げて、場所を移し替える道具
2433	ロボット
2436	運搬用具
2439	工業用運搬車
2442	コンベア
2445	クレーン
27	環境改善機器・作業用具
2703	環境改善機器
2706	計測機器
2709	作業用家具
2712	手動工具
2715	機械、動力工具およびその付属品
30	レクリエーション用具
3003	玩具
3006	ゲーム
3009	スポーツ用具
3012	楽器
3015	写真用具
3018	手芸用具
3021	園芸用具
3024	狩猟用具・釣り用具
3027	キャンプ・キャラバン用具
3030	喫煙用具
3090	自然観察用具

注）福祉用具分類表は（財）テクノエイド協会の福祉用具分類コード９５を借用したものです。

【別紙２】

(2) 損益計算書

(単位：百万円)

科目＼期別	第86期（自 平成4年4月1日 至 平成5年3月31日） 金額		百分比	第87期（自 平成5年4月1日 至 平成6年3月31日） 金額		百分比
Ⅰ 売上高*1,6		4,550,086	% 100.0		4,349,586	% 100.0
Ⅱ 売上原価*6						
1. 製商品及び半製品期首たな卸高	147,582			147,455		
2. 当期製品製造原価	929,348			875,174		
3. 当期商品仕入高*1	2,824,858			2,748,443		
合計	3,901,789			3,771,073		
4. 製商品振替高*2	7,939			5,909		
5. 製商品及び半製品期末たな卸高	147,455	3,762,273	82.7	125,661	3,651,321	83.9
売上総利益		787,813	17.3		698,265	16.1
Ⅲ 販売費及び一般管理費*3		720,708	15.8		662,008	15.3
営業利益		67,105	1.5		36,256	0.8
Ⅳ 営業外収益						
1. 受取利息	35,372			31,969		
2. 有価証券利息	9,070			4,335		
3. 受取配当金*1	38,678			33,794		
4. 受取技術援助料	9,103			9,097		
5. 有価証券売却益	9,990			31,351		
6. その他	13,150	115,367	2.5	16,243	126,792	2.9
Ⅴ 営業外費用						
1. 支払利息	28,110			26,016		
2. 社債利息	10,460			19,092		
3. 寄付金	2,237			2,334		
4. 有価証券評価損	11,169			3,188		
5. 有価証券売却損	9,651			30,734		
6. 社債発行費	592			1,007		
7. 社債発行差金	851			—		
8. その他*4,6	22,657	85,730	1.9	16,821	99,195	2.2
経常利益		96,741	2.1		63,854	1.5
Ⅵ 特別利益						
1. 投資有価証券売却益	—			51,416		
2. 固定資産売却益*5	—	—	—	28,879	80,296	1.8
Ⅶ 特別損失						
1. 子会社支援損	—	—	—	80,000	80,000	1.8
税引前当期純利益		96,741	2.1		64,150	1.5
法人税及び住民税		44,532			21,000	
長期納税引当金繰入額		1,168			—	
当期純利益		51,041	1.1		43,150	1.0
前期繰越利益金		37,913			38,168	
中間配当額		13,093			13,093	
中間配当に伴う利益準備金積立額		1,309			1,309	
当期未処分利益金		74,551			66,915	

出所：「財務会計講義」，中央経済社

第６章　福祉用具流通システムの構造の分析と初期段階における政策

１．はじめに

流通システムは市場の機能を担うことにより、その産業全体の生産性に関与する。しかるに福祉用具分野では、産業の歴史が浅いことや産業政策の視点が存在しなかったことから、流通システムへの政策的な取組みが遅れていた。このことが福祉用具の需給の高度化を遅らせる一因になっていた。福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律（1993年10月施行）を契機とした福祉用具産業政策の実施に伴い、流通システムを政策対象としてどのように認識するか判断が求められた。

政策評価の視点からは、政策を実施する前にその必要性を確認することが求められ、さらにその前提として、初期状態（政策実施前の状況）を把握することが求められた。福祉用具流通システムには、従前は満足な情報が存在しなかった。

このような状況を踏まえ、第５章では、福祉用具流通システムに関する情報の把握の方法を整理した。本章では、政策立案と評価に用いる指標を設定し、第５章で得た情報を用いて政策実施の初期条件を把握する。初期条件は将来、政策目標の設定や政策効果の評価に用いられる情報となる。福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順（第２章３．）では、事前評価のうちの「政策の達成度を計測するための指標」（評価手順１．(3)）に対応する。

２．検討課題と分析の枠組

(1) 福祉用具の流通システムをめぐる課題と意義

福祉用具の流通システムを分析する意義は、現時点における重要性の順に、次の４点あると考えられる。

第一は、福祉用具の流通システムを政策の立案に必要なレベルの詳細さで分析するという点である。従来は福祉用具の流通システムをめぐる定量的で詳細な分析は存在しなかった[1)]。この背景には、福祉用具流通業の公的財源への依存マインドが強い、産業として未成熟であった、産業政策の対象とされていないため企

業経営の視点でとらえるニーズが小さかったことが考えられる。福祉用具の流通システムを詳細に分析することは、産業政策の方向性の検討、産業界が自助努力で業界構造の高度化を図ることに寄与すると考えられる。

第二は、施策を実施する前の「初期値」を明らかにするという点である。本論で分析対象とする情報は、福祉用具流通システムに関する産業政策に着手する直前の調査で得られたものである[2)]。施策開始時点の状態を確認することは施策の適切な運営と、実施する施策を的確に評価するために有効と考えられる。特に後者は、初期時点の状態を一般に公開して共有することにより、後に政策の有効性を評価する際に客観的で公正な議論を導くことに寄与すると考えられる。

第三は、短期的な変化要因の影響を把握することである。政策の方向を検討する過程では過去からのトレンド、長期的視野とともに短期的な動向を考慮する必要がある。一時的な要因が作用して短期的な動向が生じている場合には、その影響を把握して結果を分析する際に調整する必要がある。福祉用具の需給は、2000年度に介護保険制度が導入されたこと等によって過去に例のない大きい構造変化が生じている[3)]。本章で分析の対象とする情報は、介護保険制度による影響が生

1）福祉用具の流通システムの定量的指標につき、従来は公的機関による調査結果は存在しなかった。民間機関では、環境新聞社による「介護ショップ経営実態調査」が1990年度以降ほぼ隔年で実施され、当分野として最も古くから継続的に行われている。しかるにこの調査は調査項目と集計方法の制約から、計数的な分析を行うには適さない。他の機関による調査例も若干はあるものの、調査対象の範囲や調査項目の問題で同様に詳細な分析には適さない。

2）1996年10月に「福祉用具流通高度化研究会」が設置され、97年3月に政策提言を含む報告が公表された。一方、経営状況に関する調査はその直前の96年度分以降、毎年行われている。

3）介護保険制度の開始に伴い、従来の老人福祉法による日常生活用具の給付事業が廃止（身体状況等の条件を満たす高齢者に対し地方自治体を通じて公的財源によって福祉用具を給付する制度が、介護保険制度の実施に際し一部の自治体を除いて廃止）された。また介護保険制度では介護用ベッド、車いす等の主要な福祉用具はレンタルのみが保険給付対象とされた。この結果、公的財源による販売に依存してきた福祉用具小売業者には公的財源以外の需要開拓、レンタル事業への進出、転廃業等の動きが生れた。レンタル事業には新規参入の動きも見られる。レンタルを行う事業者は事前に貸与する福祉用具を揃える必要があるため先行需要（仮需）が生じた。介護保険制度の導入直後はこのように、業界構造の変化や需給に関する一時的な要因が加わった。こうした一時的要因からの調整には数年を要すると予想される。

じる前の96年度分から調査を始めた。その時点までの周辺環境の変化は、介護保険制度導入による変化と比較にならない程小さいと考えられる。したがって、90年代後半時点の状況を把握しておくことは、産業政策の実施（第二の点）とは別の意味で大きい外乱（介護保険制度）に対する「初期値」を規定する意義があると考えられる。

第四に、得られた知見を他の分野へ活用するという点である。福祉用具には、第一に、対象とするニーズが新しく、かつ変化しつつある（商品提供の目的）、第二に、第一の点を受けて商品特性が変化しつつある（質の変化）、第三に、商品が業務用途の資本財から個人消費者向けの消耗品まで広く分布する（質の多様性）、第四に、商品のアイテム数が多い（量の側面）という特徴がある。また福祉用具の流通システムは、固定的で独占的な流通経路が存在しないという特徴を持つ[4]とともに、構造が速やかに変化している。福祉用具の流通システムの構造を特徴づけるこれら点は、社会的ニーズに対応することで成長が期待される他の分野（例：情報化、環境対応の分野）にも共通点があると考えられる。

福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順（第２章３．）では、事前評価のうちの「政策の達成度を計測するための指標」（評価手順１．(3)）において、政策実施前の指標の値を把握していること、指標の項目として財務指標等があげられている。上の４つの意義のうち第一と第二の点は、政策評価に適切に対応するという目的からも重要と考えられる。

(2) 分析の手順

分析の前提となる情報収集の手法については、通商産業省機械情報産業局による先行的な試みの成果（後藤芳一(1999)）を第５章に詳述した。本章で分析対象

4）伝統的な製品の場合は、市場への浸透の初期の段階では、生産者（産地）とその商品を扱う専門的な流通業者が明確に対応するので、流通経路の種類は限られる傾向がある。その後、市場への浸透とともに流通経路は多様化すると考えられる。例えば時計宝飾は、かつては流通経路が専門店経由に限られていたが、普及とともに量販店、日用雑貨店、ギフトショップなどへ拡がった。

とする情報は、一部筆者が調べたと注記するものを除き、第５章の過程によって通商産業省と福祉用具産業懇談会（福祉用具流通高度化研究会）が調査したものを用いた。

分析は、福祉用具流通システムの外部環境（Ⅰ）、福祉用具流通システム自体に関するミクロ的視点（Ⅱ）とマクロ的視点（Ⅲ）という３つの階層に分けて行った。それぞれ、次のような調査・分析対象項目を選んだ。項目の選択肢は、他にも存在すると考えられるが、最も代表的と考えられるものを充てた。

Ⅰ．福祉用具流通システムをめぐる外部環境：主要分野としては市場規模の変化、メーカ（川上側）との関係、消費者（川下側）との関係が考えられる。本論では、福祉用具の需要を長期的に支配する要因として「消費者の動向」に注目する。

Ⅱ．福祉用具流通業の経営動向（ミクロ的視点）：大別して個別の経営主体（例：小売業）をめぐる収益性等の「静態的な指標」と、経営形態を動態的に表す「分析的な指標」があると考えられる。前者は本論の中心的な課題ではないことから省き、後者に注目して考察する。

Ⅲ．福祉用具流通システムの構造（マクロ的視点）：当分野については、システム全体の構造（例：流通経路の多段階性の度合）や効率（例：システム全体の効率）を表す指標を得るに至っていないので、本章では「卸機能の分担のあり方」に注目して流通システムの構造を考察する。

３つの階層と４つの意義（本章２．(1)参照）の関係と本章中の扱いは次のとおりである。

第１の意義（詳細な分析）：「消費者の動向」（上の階層Ⅰに対応する、以下同じ）、「分析的な経営指標指標」（Ⅱ）、「卸機能の分担のあり方」（Ⅲ）が対応する。３者ともに本章の中心の課題として記述する。

第２の意義（「初期値」の確認）：産業政策実施前の初期値としては「基本的な経営指標」（Ⅱ）が直接に対応すると考えられるものの、本章では割愛する（先のⅡに述べたとおり）。本章で記述する「分析的な経営指標指標」（Ⅱ）と「卸機能の分担のあり方」（Ⅲ）もまた、産業政策を実施する前の「初期

値」を記録する意味を持つと考えられる。

第３の意義（短期的要因の把握）：当分野について当面の最大の短期的要因は、介護保険制度の施行の影響として生じると考えられる。現時点では状況を記録することに意義はあるが、分析は今後の推移をみて行うのが適切と考えられるので、本論の対象外とする。

第４の意義（他分野への応用）：本論の段階では、福祉用具流通システムについて得られる情報と分析は部分的なものにとどまる。今後、情報の収集と分析を進めてから他分野への応用を図ることが有効と考えられるので、本論の対象外とする。

本章では、第１と第２の意義に注目する。

３．福祉用具の流通システムをめぐる外部環境

外部環境として、消費者の動向に注目する。消費者の意識や購買態度は、外部環境の一つとして流通システムのあり方を規定する[5)]と考えられる。福祉用具の消費には「一般の商品と違って、購買の意思決定に医療・福祉の専門家の影響力が大きい」と特殊性を強調する伝統的な視点（福祉用具業界内の通説、第５章５．「第七」参照）がある。この点をめぐっては、次の２つの相反する要素が作用することが考えられる。

第一に、福祉用具の中心的な消費者である高齢者や障害者とその介護者は、一般の消費者と異なる属性を持つ。公的な助成制度があるので本人が購入費用の全額を負担しないことが多い。購入・使用に専門的知識を要することもあり、一般消費財の消費と異なる性格がある。

５）健全な競争を経て市場が成熟すると、消費者のニーズが流通システムのあり方を決める。例えば小売流通の役割には、消費者の代わりに商品を揃えて提供することがある（小売業の仕入に際して「仕入れたものをどう売るか」ではなく「ニーズに合わせて何を仕入れるか」といわれる）。これに対応する過程で消費者のニーズが経営のあり方や業界構造を規定する。

第二に、人口の高齢化によって健常な高齢者が増えることから、福祉用具の消費は質・量とも拡大[6]している。この結果、一般商品と同様の意識で消費が行われる機会が増している。

福祉用具流通業界をめぐる伝統的な視点には第一の要素を強調するものが多い。この視点は過去の需給の態様から近年は構造的な変化が生じていること（第二の点）を看過する傾向にある。その具体的な根拠としてこの視点が現実とかい離する状況は、本節中で明らかにする。

本節では「来店動機」「商品選択の動機」「商品選択の基準」の３項目を選び、事業者の意識と対比させつつ消費者の動向を分析する。

(1) 福祉用具購入のための来店動機

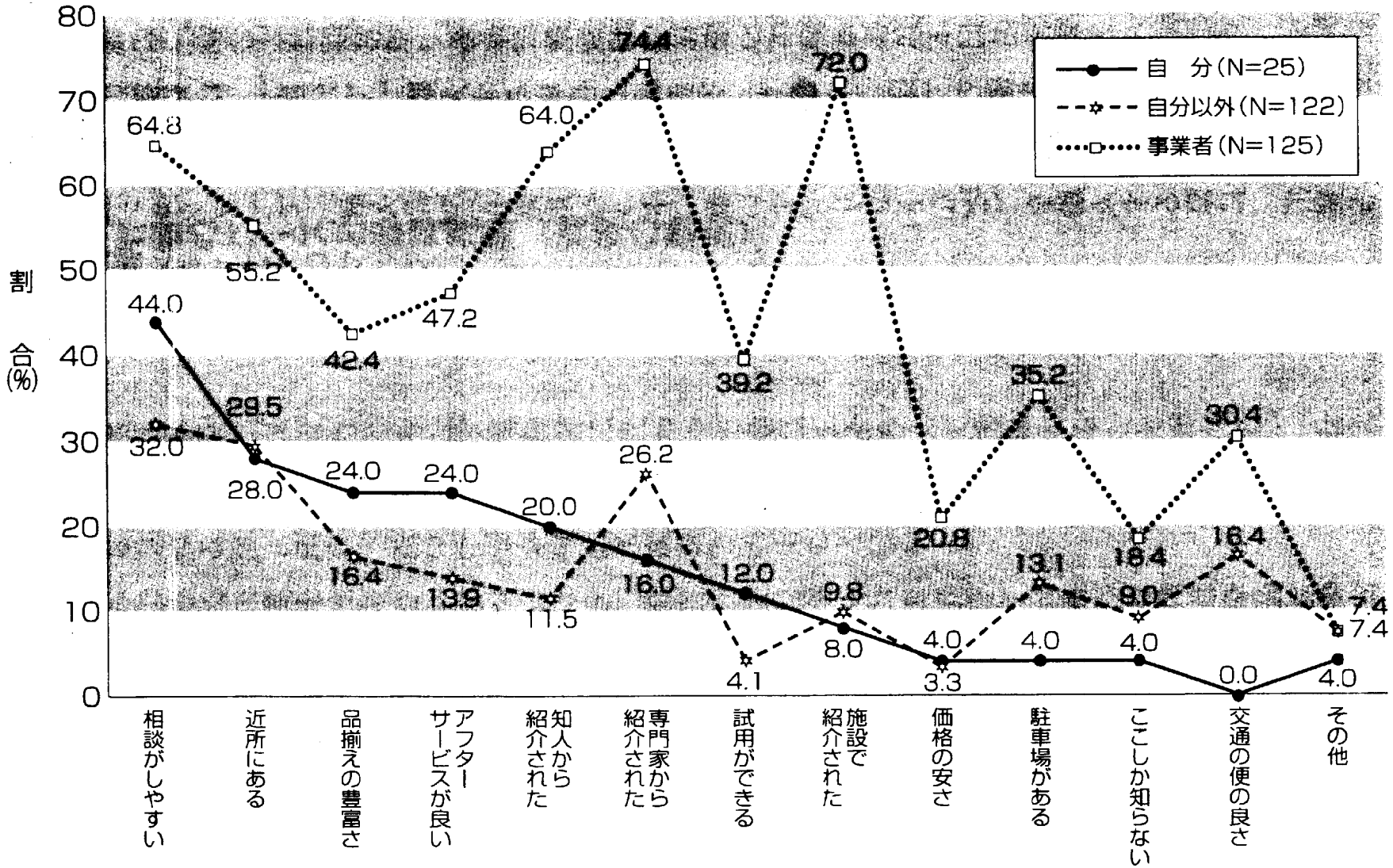
通商産業省機械情報産業局の調査によると、「介護ショップ」で「耐久品」を購入する際に消費者が販売店を選ぶ基準は【図表６－１】のようになった。

（注）消費者の行動は流通業の事業形態（以下、「業態」という。）と購入品目の影響を受けると予想されたため、業態を「介護ショップ」と「福祉用具一般流通」に、品目を「耐久品」と「消耗品」に区分して集計した。先行研究から、介護ショップの業態は個別店舗が中心で対面性が強く比較的小規模の小売業であり、福祉用具の流通を伝統的に担ってきたものであることが明らかになっていた。福祉用具一般流通は百貨店や総合スーパーの介護用品コーナで構成される。また介護用ベッド、車いす、リフトなど設備的な性格をもつ福祉用具を耐久品とし、大人用紙おむつ等の消耗財の性格をもつ福祉用具を消耗品とした。以下の本章において同じ定義を用いる。

図表から、消費者は「相談しやすい」「近所にある」「品揃え」を重視している。これらは一般の小売業のマーケティング・ミックスの３要素である「サービ

6）介護を要する高齢者（例：寝たきり）以外でも、加齢とともに身体機能が低下することによって、矯正用の機器（例：補聴器）や日常生活用具の利便に資する用具（例：共用品）を必要とする場合がある。福祉用具の性能向上や品揃えの充実もあって、要介護以外の高齢者等による福祉用具の消費が広がっていると考えられる。

【図表6－1】販売店を選ぶ際の基準（介護ショップ）（耐久品）



（出典）福祉用具産業懇談会第3次中間報告（98年6月）から

ス」「立地」「商品政策」に対応することから、福祉用具の購買態度は一般商品のそれに近いと考えられる。特に、商品の選定や利用に、消耗品に比べて多くの助言を要すると考えられる耐久品を介護ショップで購入する場合でも購買態度が一般商品に近いという結果は注目される。この結果は「福祉用具の消費が一般化している」という傾向（本節第二の点②）を裏付けると考えられる。一方、事業者は「専門家」や「施設」の紹介を大きく見ており、消費者の意識と異なる。当分野の流通業には「福祉用具の消費の特殊性を強調するゆえに、購買の意思決定に医療・福祉分野の専門家が特別の影響力をもつと考え、閉鎖的な取り引きを指向する（流通事業者が、消費者ではなく専門家を指向する）」傾向が指摘（通産省機械情報産業局(1997)）されてきた。図表の結果は、当分野の事業者の伝統的な姿勢では消費者の意向とかい離する恐れがあることを示す。

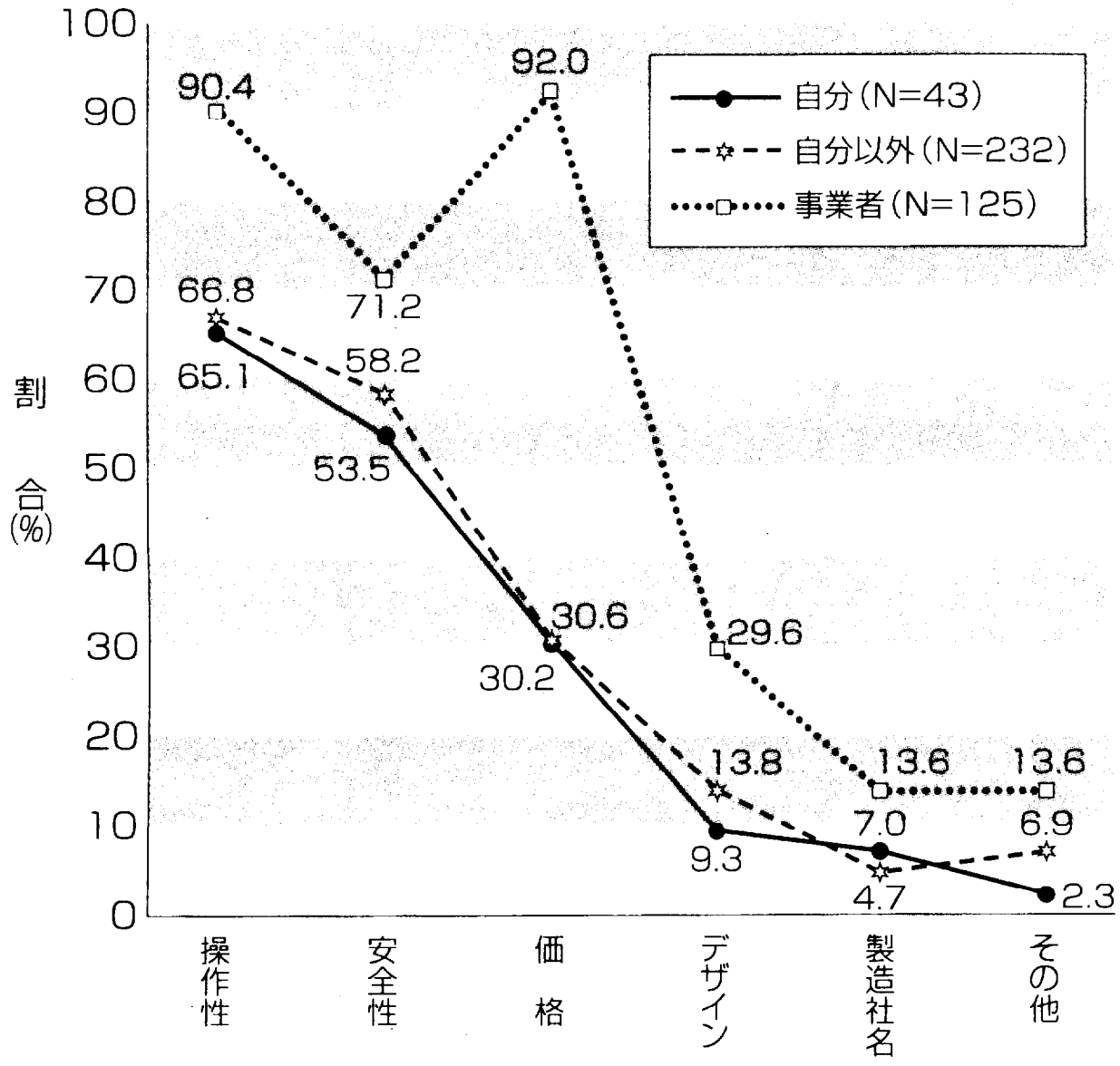
「相談しやすい」「アフターサービス」という要素は事業者と消費者の双方の回答が比較的似た傾向にある。介護ショップが対面サービスの効果を重視するのに対し、顧客がこれを認知していると考えられる。「価格の安さ」「駐車場」「交通の便」は低い位置にある。この結果は、店舗選択の要素として重要でないというより、むしろ、立地、品揃えという購入に直接に関わる要件に比べて追加的な要素で選別するほどは店舗が揃わないため、決定的な要因になっていないことを反映すると思われる。今後は徐々に、他の流通分野と同じように重要性が増すと考えられる。

(2) 福祉用具購入をめぐる商品選択の動機

(1) と同じ調査で耐久品を購入する際に消費者が「商品を選択する動機」は【図表６－２】のとおりである。図表の数値は消費者本人と事業者を対象に、商品を選択する際に重視すると考える項目を訊ねた結果（重複回答）である。

図表をみると「専門家」や「福祉事務所」の勧めよりも「利用者本人の要望」が圧倒的に大きい。この結果は「来店動機」と同様に伝統的な視点を否定するものと考えられる。改めて福祉用具の購入が一般商品に近い過程でなされていることを裏付けるといえる。

【図表6－2】商品を選択する際の基準（耐久品）



（出典）福祉用具産業懇談会第3次中間報告（98年6月）から

「店員の勧め」は消費者本人の意向が明確でない場合や専門知識が劣る場合に有効と考えられる。店舗運営の視点からは、商品知識、サービスの内容、コンサルティング力といった店員の資質や対面販売の技術を高めることでより的確に顧客のニーズをつかむという、通常の小売業と同様の対応が重要であることを示唆している。間接的ながら、この点でも通説を否定する結果といえる。

(3) 福祉用具購入をめぐる商品選択の基準

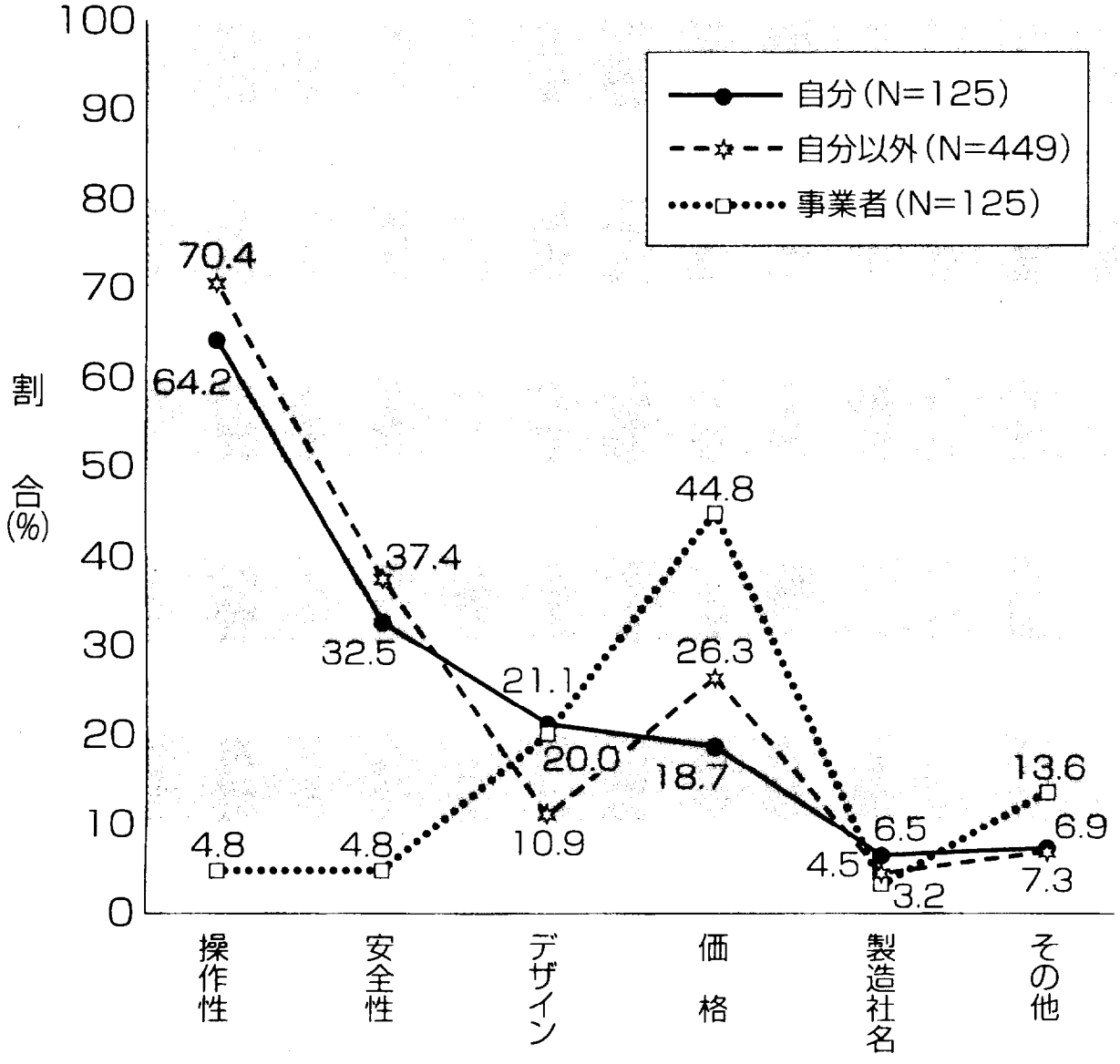
(1) と同じ調査で消耗品を購入する際に消費者が商品を選択する基準は【図表6－3】のとおりである。図表の数値は消費者本人と事業者を対象に、商品を選択する際の基準を訊ねた結果（重複回答）である。

図表をみると消費者が「操作性」や「安全性」を重視するのに対して事業者は「価格」での訴求が重要としており、ここでも両者の意識にかい離がある。消耗品では、一般に消費者側の価格に関する感度が強いと考えられるにも関わらず、操作性や安全性が上位にあるという結果は注目される。

この背景として、消費者側の回答が各項目に分散したのはチェック・ポイントが絞れていないことが原因である可能性は否定できないものの、幅広い視点から商品を評価していると考えられる。高齢者、障害者、介護者等は身体機能支援のニーズを有すると共に消費者の側面を持つと考えられる。消費者の立場からは図表中の「安全性」「デザイン」の他、選択の幅、費用対効果等に厳しい要請をもつ。こうした要請が市場で商品を比較し、効用を考えて選択するという消費行動につながる。今後、福祉用具の消費の一般化に伴って消費者としての意識は益々高まると予想される。

一方、事業者には「個別の利用者への適合性（利用者の身体的機能などのニーズ）」に傾斜して「あとは価格で訴求する」という単純な経営姿勢のあることが推定される。こうした姿勢では、今後は消費者の購買行動に対応ができない恐れがある。折から産業政策の一環として、政府や福祉用具メーカによってＳＧマークによる安全表示の普及が進められている。マークが浸透すると、消費者が流通業者を選別する基準が追加される。市場の変化の速さを考えると、業界の老舗や

【図表6－3】商品を選択する際の基準（消耗品）



（出典）福祉用具産業懇談会第3次中間報告（98年6月）から

現在強い位置にある企業でも、今後の対応によって地位の変化が生まれる可能性があると考えられる。このように、事業者の消費者対応の姿勢は、長期的に業界構造に影響を与える可能性があると考えられる。

4．福祉用具流通業の経営動向(ミクロ的視点)

(1) 「介護ショップ」業態の特性

物品販売業の業態は、個別の店舗が訴求対象とする顧客、顧客のニーズ、購買方法などに合わせて商品や提供方法を選ぶことによって固有の形態が形成[7]される。一般的な消費財の小売業には、経営資源や経営形態、立地、発展の経緯に応じて、百貨店や量販店といった各種商品小売店、個別専門店、通信販売などの業態がある[8]。業態ごとの特徴は、顧客の構成や販売する商品の構成、販売方法等の指標を通じて把握[9]することができる。介護ショップは人員や店舗の規模は小さいものの地域のニーズに密着し、物品販売以外の事業を合わせて行う特徴を持つと指摘（東畠弘子(1995)）されている。先行する調査によって「介護ショップ」業態の存在が示されている（第５章４．(2)）。福祉用具流通高度化研究会における検討の結果、店舗の規模（一定規模以下である）、営業形態（販売方式）、経営形態（経営主体が大規模の小売業でない）などの要件を満たすものが介護ショップ、それ以外を福祉用具一般流通と定義された[10]。通商産業省機械情報産業局による福祉用具流通業の経営動向に関する調査は、この区分のもとで行われた。

ここでは、介護ショップの特徴をより明らかに示すと考えられる「販売先の構

7）通商産業省産業政策局・中小企業庁による「２１世紀に向けた流通ビジョン」（1995）では、品揃え、価格、サービス、設備等を組み合わせたものを「業態」としている。

8）「２１世紀に向けた流通ビジョン」では、業態ごとの現状と課題を百貨店、量販店（総合スーパー）、食品スーパー、専門店、ホームセンター、ドラッグストア、ディスカウントストア、コンビニエンスストア、ショッピングセンター、通信販売、フランチャイズチェーン、ボランタリーチェーン、卸売業の13業態に分けて整理している。

9）「２１世紀に向けた流通ビジョン」では、①商品分野、②品揃えの範囲、③利便性、④価格水準、⑤販売方法、⑥娯楽性によって各業態の位置づけを論じている。

成」と「商品構成」に注目する。販売先の構成の意義は、販売の対象となる顧客の性格と、その顧客が選択する商品の性格が相まって流通事業者の事業運営のあり方（業態）を決めると考えられることにある。業態別の販売先の構成を【図表６－４】に示す。

販売先は、介護ショップでは行政・施設等の比重が大きいのに対して福祉用具一般流通では一般家庭がほぼ全部を占め、対照的な結果である。この背景には、介護ショップの業態は福祉用具流通業の中では比較的早い1990年代初期までに参入[11]して公的給付制度や福祉施設による調達など公的財源や法人の需要で成長してきたのに対し、90年代後半から参入が進む福祉用具一般流通は、個人消費者による一般流通ルートによる消費を指向するという事情を反映すると考えられる。

業態別の商品構成を調査した結果は【図表６－５】のようになる。図表中の数字は、各業態別・品目別の売上高構成比率（%）である。「通信販売」はサンプル数が少ない、生協の会員向けであって母集団が必ずしも一般的でないことから、これだけで断定的に論じることはできない。この前提を踏まえ、「ベッド（図中▼印）」「排泄（同▽印）」「入浴（同・印）」という介護度の高い利用者向けの品目に注目して業態別に比率を比べると、「介護ショップ」＞「福祉用具一般流通」＞「通信販売」の順に高い。一方、「健康（同●印）」「食事（同◎印）」は通信販売で比率が高く、裏返しの結果である。この結果は、介護度の高

10）福祉用具流通業の調査を1990年から行っている環境新聞社は、「全国介護ショップ情報'96～'97」（1996）で、介護ショップの定義を「①10㎡以上の専用スペースを持つ、②専従スタッフがいる、③一般消費者が買うことができる」とし、百貨店の売場でもこの基準を満たすものは該当するとしている。これに対し通商産業省・福祉用具産業懇談会では、90年代後半以降に百貨店や量販店に設置が進んでいる大規模の介護用品コーナーは、従来からの福祉用具流通業の業態と異なるとして介護ショップに含めず、福祉用具一般流通として分けて整理している。本章は後者の整理の方式によっている。

11）介護ショップ業界大手の営業開始時期は「フランスベッドメディカルサービス(株)」は1983年、「(株)たかひこ」は85年、「シルバーサービス(株)」は86年、「ヤマシタコーポレーション(株)」は86年、「生活協同組合コープこうべ」は88年、「あっぷるグループ」は89年、「(株)大阪西川」は91年である。

【図表６－４】業態別の主な販売先　(%)

業態 / 販売先	介護ショップ N=278 (181)	福祉用具一般流通 N=27 (26)
一般家庭	7．7 (25．1)	100 (93．0)
行政･施設等	86．7 (69．4)	0 (1．9)
その他	5．5 (5．5)	0 (5．0)

通産省機械情報産業局編「福祉用具産業政策'98」及び「同'99」をもとに作成

注１：調査は1998年度、()内は97年度

注２：「行政･施設等」のうち、

自治体(給付)+自治体(レンタル)+社会福祉協議会 = 52.2%

福祉施設+病院 = 34.5%

【図表６－５】業態別の商品構成　　(%)

順位	介護ｼｮｯﾌﾟ N=130	一般流通 N=62	通信販売 N=1
1	▼ﾍﾞｯﾄﾞ(30)	移動 (28)	●健康 (36)
2	移動 (20)	衣類 (23)	衣類 (18)
3	▽排泄 (17)	▼ﾍﾞｯﾄﾞ(23)	◎食事 (14)
4	住宅 (12)	▽ﾄｲﾚ (9)	歩行 (8)
5	・入浴 (11)	●健康 (8)	○便利品(8)
6	衣類 (6)	・入浴 (5)	乳児等(8)
7	●健康 (1)	◎食事 (3)	・入浴 (4)
8	その他(2)	○自助具(1)	▽排泄 (4)
9	－	－	▼ﾍﾞｯﾄﾞ (2)

図表は以下をもとに作成、名称は比較のために一部変更して合計した。

注１：「介護ｼｮｯﾌﾟ」は1996年度、(株)ｱｰﾙｱﾝﾄﾞﾃﾞｨ調べ

注２：「一般流通」は百貨店や総合ｽｰﾊﾟ、97年度後半分、(株)ｶｲﾝﾄﾞｳｪｱ(卸売業)の実績

注３：「通信販売」は、97年度分、ｸﾞﾘｰﾝｺｰﾌﾟ福祉連帯基金の実績

い利用者ほど綿密な対面販売が必要である[12]、介護ショップが対面性の強い販売形態を取るという、先行調査が示す定性的な傾向を裏付けている。

従来は、定性的に存在が介護ショップ業態の特性について、定量的な指標をもとに明らかにした。

(2) 福祉用具流通業をめぐる営業形態の分布

営業活動の内容を通じて、介護ショップと福祉用具一般流通の各業態の特徴を比較する。営業活動のうち介護ショップの販売先は行政・施設等の比重が大きいのに対して、福祉用具一般流通の販売先は一般家庭がほぼ全部を占めており、対照的な結果となっている。この背景には、介護ショップの業態は福祉用具流通業の中では比較的早い1990年代初期までに参入して公的給付制度や福祉施設による調達など公的財源や法人の需要で成長してきたのに対し、90年代後半から参入が進んでいる福祉用具一般流通は個人消費者による一般流通ルートによる消費を指向するという事情があると考えられる。

先に示した【図表６－５】のとおり、小売り段階の各種の営業形態の特色は、商品・サービスの提供方法や店舗の機能を通じて把握することができる。通商産業省機械情報産業局の調査によると、業態別の「販売方式」は【図表６－６】になる。

図表中の数値は、業態別に販売方式を複数回答（%）で集計した。介護ショップと福祉用具一般流通はともに店舗での販売のみならず、幅広い販売方式を併用していることが分かる。業態別には、介護ショップは対面販売（図表では、集計の都合上側面販売を含む店頭販売を対面販売としている）が首位にあるものの、訪問販売、外商、レンタルやサービスの比重が大きく、地域や利用者に密着し、

12) 明治生命フィナンシュアランス研究所の「福祉用具流通・販売に関するアンケート調査報告書」（1994、Ｎ＝１２５）によると、介護ショップの５０％以上が、介護用ベッドを販売する際に必ず確認する事項として、年齢、身長、疾病、歩行能力、意志表示能力、排泄・失禁、介護者の状況、部屋の広さ、他の介護用品の使用状況といった２２項目をあげている。

【図表６－６】業態別の主な販売方式　　(%)

業態 / 販売方式	介護ショップ N=293 (182)	福祉用具一般流通 N=28 (26)
対面販売 ①	８５．０ (９０．１)	９２．９ (１００．０)
他の販売 ②	１３９．２ (１５４．４)	１７．８ (３８．４)
サービス ③	８１．５ (８３．４)	１４．３ (６５．３)
その他 ④	１１．９ (１２．６)	０ (３４．６)
比率合計 ⑤	３１７．６ (３４０．５)	１２５．０ (２３８．３)

通産省機械情報産業局編「福祉用具産業政策'98」及び「同'99」をもとに作成

注１：調査は1998年度、()内は97年度

注２：対面販売① = ここでは、側面販売を含む物品販売全般を含む

注３：他の販売② = 訪問販売+外商+レンタルの比率の合計

注４：サービス③ = リネン+移送+住宅リフォーム+配食サービス+ヘルパー派遣の比率の合計

注５：比率合計⑤ = ①＋②＋③＋④

サービス業的な性格を合わせ持つ運営を行う様子が想像できる。一方、福祉用具一般流通は対面販売への集中度が大きく、通常の物品販売業に近い形態と考えられる。「比率合計⑤」欄は各販売方式（①～④）の合計（複数回答）である。３００％を越えるのは、１店舗平均３種類以上の販売方式を兼ねていることに相当する。これは、幅広い営業形態によって利用者のニーズに対応を図る試みであり、店頭販売を中心とする通常の小売商業の営業形態を越えるとみることができる。中小小売商業の生き残り策として示されている顧客サービス（中小企業庁(1998)）や「業態化」[13]（中小企業診断協会(1995)）を実践しつつあるとみることができる。

店舗の機能を見るために、業態別の「店頭販売比率」を調べる。同じ調査による結果を【図表６－７】に示す。店頭販売比率とは、基本的には店舗へ顧客が来店して購入するものの比率を指し、

店頭販売比率（％）＝（店舗での売上高÷売上高）×１００

で定義される（店頭販売以外の販売方法には在宅での受注・搬入、行政や施設、医療機関による調達への対応がある）。介護ショップの店頭販売の比重は１割台と、大変低い値である。この結果は、介護ショップの販売方式は、第一に、施設や行政（公的財源による給付）向けの取引では受注をメーカーへつなぎ、引き渡す際には利用現場へ直接に納入する方式が多い、第二に、個人向けの取引でも顧客の自宅の状況をみてその場で注文を受けてメーカーに発注し、現場へ直接に配送して据え付けを行う形態が多いと指摘されてきた（中川文二(1996)）ことを数値的に裏付けている。このような営業形態をみると、介護ショップの店舗は「陳

13) 中小企業診断協会の「転換期における中小小売店経営の業態戦略」(1995)では、「ある消費者層の生活の場面をとらえて、そのライフスタイルに適合した商品展開を図り、これに適合したサービスや販売を行っていく考え」を実施していく活動が「業態化」活動である、としている。

【図表６－７】業態別の店頭販売比率　（%）

業態 / 比率	介護ショップ	福祉用具一般流通
店頭販売比率	１０．７ （１４．５）	９８．０ （８５．３）

通産省機械情報産業局編「福祉用具産業政策'98」及び「同'99」をもとに作成

注１：調査は1998年度、()内は97年度

注２：「店頭販売比率」は、売上高による加重平均

列→顧客の来店→商品選択→商品の引き渡し→決済」といった通常の小売業の商品取引の場というよりも、「営業担当者が施設や利用者宅に対して営業を行う拠点」（例：営業所）という性格が強いと考えられる。

「福祉用具一般流通」の店頭販売比率は９割から１０割に近い。この結果は、店舗が通常の物品販売業と同様に、取引の中心的な場として機能していることを示すと考えられる。当節では、営業形態の構成を通じて介護ショップと福祉用具一般流通の双方の業態の特徴を整理した。

５．福祉用具流通システムの構造(マクロ的視点)

現在までに福祉用具の流通システム全体の構造や効率を示す指標が得られていない。ここでは、卸機能の分担のあり方を介して、間接的に流通システムの構造を考察する。

卸機能の定義は「販売と販売促進、仕入と品揃え、小口分散、保管、輸送、金融、危険負担、市場情報の収集、管理業務で構成される」とされている（Ｐ・コトラーほか(1995)）。卸機能はメーカと小売業の結節点としてシステム全体の効率を支配する。流通システムにおいて卸は欠くことができない機能であるものの、専門の卸売業者が卸機能を遂行することは必然とは考えられない。むしろ、分野ごとの事情によって、川上（メーカ）側や川下（小売）側が卸機能を分担する場合があると考えられる。

福祉用具の流通システムについては、卸売業の発達が遅れていると見られてきた（後藤芳一(1998)）。しかるに、卸機能を担う主体も同時に存在しなかったとは必ずしも考えられない。先に記したとおり、当分野に特有の業態である介護ショップは、単なる小売業の機能を越える営業形態をもつ。介護ショップの業態を特徴づける機能の一つとして、利用現場で得た発注をメーカにつなぐことがある（本章４．(2)）。こうした形態を通じて介護ショップは卸機能の一部を分担している可能性がある。

そこでさらに、介護ショップに注目して介護ショップが卸機能を担う様子を、経営指標からから考察する。

通商産業省機械情報産業局による調査結果をもとに、介護ショップの「粗利益率」と「商品回転率」を他の業種と比較して示すと【図表６－８】のようになる。

比較対象とする業種は、福祉用具と商品の性格が比較的近いものを選んだ。比較対象業種の経営指標は「中小企業の経営指標」から引用した。同経営指標は、中小企業の経営診断・指導の際に最も一般的に利用されるものである。

「粗利益率」は単位当たりの営業の効率を示す指標であり、

粗利益率（％）＝売上高対総利益率

＝（（売上高－売上原価）÷売上高）×１００

で定義される。介護ショップの粗利益率は、図表のとおり概ね２０％台半ばにある。他の分野の小売業が一般に３０％台半ばである（中小企業庁(1997)）のに対し、介護ショップの数値は１０ポイント程度低い。むしろ、卸売業に近い。

（注）図表中の1996年度分の調査結果では３０％台の前半にあり、この数値をとると小売業とは２ポイント程度しか差がない。本章では、調査の回数を重ねると調査結果が安定する可能性が高いと考えて２回目（97年度分）の調査結果をもとに記述した。１回目の数値も正確であった可能性がある。その場合には、96年度から97年度に向けて競争の激化や、介護保険制度の導入を控えて自治体による公的給付制度の運用が絞られた等のために収益性が下がったことが考えられる。精緻な分析のためには、数年を経た後に豊富な情報をもって検討する必要がある。しかるに、速やかな施策の立案が要求される本論のケースでは、多少の不確実性を残しながらもタイミングを失わない分析が必要と考えた。

次に、売上高に対する在庫の水準を示す指標である「商品回転率」に注目する。

商品回転率は、

商品回転率(回)＝売上高÷平均在庫金額(原価)

(平均在庫金額 ＝（材料＋商品＋貯蔵品）の平均額)

【図表６－８】福祉用具流通業（介護ショップ）の粗利益率と商品回転率の他業種との比較

（粗利益率（%）、商品回転率（回））

項目		従業員区分	健全企業全平均	A	B	C	D	健全＋欠損全平均
粗利益率	福祉用具流通	(97年度)	２４．３	２２．８	２３．５	２８．２	３５．２	２４．８
		(96年度)	(33.6)	(33.9)	(31.8)	(37.2)	(31.7)	(20.9)
	他の産業	小売業総平均	３５．５	３４．２	３７．０	３８．６	３５．５	３４．４
		身の回り小売業平均	３５．４	３４．０	３４．２	４４．５	３５．０	３４．０
		生活耐久品小売業平均	３５．９	３７．６	３５．０	３４．０	３２．８	３５．２
		卸売業総平均	２１．２	２６．０	２２．９	２０．９	１８．４	２０．７
		日用品雑貨卸売業	１８．５	－	２２．１	１６．７	１６．０	１８．２
商品回転率	福祉用具流通	(97年度)	２９．６	２２．１	３９．８	２９．０	３３．１	２５．８
		(96年度)	(28.5)	(26.7)	(26.9)	(47.2)	(16.3)	(11.1)
	他の産業	小売業総平均	２１．１	１８．５	１８．２	２９．３	２６．８	１８．７
		身の回り小売業平均	７．０	５．５	６．５	９．２	８．９	６．２
		生活耐久品小売業平均	１１．３	１０．５	１３．０	１０．５	１２．９	１１．１
		卸売業総平均	２７．９	２２．４	３０．０	２８．９	２５．８	２２．５
		日用品雑貨卸売業	１４．６	－	７．４	１５．１	２４．７	１１．４

（注）

通産省機械情報産業局編「福祉用具産業政策'98」（1997年度調査）をもとに作成

比較対象となる業種の指標は「平成８年度中小企業の経営指標」（中小企業庁編）から抜粋

従業員区分は、小売業はＡ：１～５人、Ｂ：６～１０人、Ｃ：１１～２０人、Ｄ：２１人以上

卸売業はＡ：１～５人、Ｂ：６～２０人、Ｃ：２１～５０人、Ｄ：５１人以上

で定義される。図表から、介護ショップの商品回転率は２０回から３０回を越える水準にある。この結果は小売業一般よりはるかに高く、卸売業総平均に匹敵する。卸売業は一般に、利益率が低く大量に商品を扱うことで利益額を確保する。この結果、商品回転率が高くなる。介護ショップの「粗利益率」と「商品回転率」の水準は一般の小売業よりも卸売業に近い。

この原因は、在宅等の利用現場で受注してメーカから顧客へ直接納入する営業形態（本章４．(2)）によって在庫額が抑えられ、結果的に商品回転率を押し上げたことが原因と考えられる。ここでは介護ショップは、Ｐ・コトラーらによる卸機能の定義（第５章２．(1) 冒頭を参照）のうちの販売と販売促進、小口分散、金融等の機能を分担していると考えられる。利用現場のうちには福祉施設も含まれる。福祉施設の備品調達も、直接にメーカへ発注するよりも地域の大手の介護ショップに一括して発注することが一般的である。この形態は、業務用の資材を直接に事業者あてに納入する生産財の卸売業の営業形態と同様の機能を果たしていると見ることもできる。このように介護ショップは、卸機能のいくつかの機能を分担していると考えられる。経営指標と実態の観察の双方の結果から、介護ショップは部分的に卸売業として機能していると推定される。

同じ調査結果から業態別の「主要な仕入先」を整理すると【図表６－９】になる。図表から「介護ショップ」ではメーカからの仕入れが６割を越える。介護ショップの半数以上は一店舗当たりの年間売上高が３億円に満たない規模（通産省機械情報産業局(1999)）であり、また、「メーカとの直接取引の拡大による流通経路短縮化への指向が特に高い」という格別の事情もみられないことを考えると、６割という水準は小売業の仕入先に占めるメーカの比率として際だって高いといえる。福祉用具一般流通では、卸売業からの仕入れの比率が７～８割と大きいものの、口座制を取っている（例：百科店内の福祉用具コーナには、その百貨店と取引きのある福祉用具専業でない卸売業を経由させて仕入が行われることがある）ことが原因であり、形式的に既存の取引先（卸）を経由しているだけ（物的流通や情報の流れはメーカーと直接に行っている）のものも多いと推定される。このことから、メーカーから福祉用具一般流通への直接の仕入の比率は、実質的

【図表６－９】業態別の主要仕入先　（%）

業態 / 主な仕入先	介護ショップ N=288 (182)	福祉用具一般流通 N=27 (26)
メーカー	６１．２ (６１．７)	２１．９ (１５．４)
卸	３６．５ (３５．５)	７４．３ (８３．５)
その他	２．３ (２．８)	３．９ (１．０)

通産省機械情報産業局編「福祉用具産業政策'98」及び「同'99」をもとに作成

注１：調査は1998年度、()内は97年度

注２：「店頭販売比率」は、金額ベースでの割合売上高による加重

には、さらに大きいことが考えられる。

このような結果は、福祉用具の流通システムにおいては専業の卸売業の発達が未熟であり、卸機能の一部を小売業の側で分担している、という本論の仮説の有効性を支持すると考えられる。

6．結論

福祉用具の流通システムは、需給の効率を支配する重要な役割を持つにも関わらず、産業政策の対応が遅れていた。本章では、同流通システムをめぐる外部環境、福祉用具流通業の経営動向（ミクロ的視点）、同流通システムの構造（マクロ的視点）について、第５章の調査で得た結果をもとに定量的な分析を行った。

外部環境として、消費者の動向に注目した。消費者の動向は「来店動機」「商品選択の動機」「商品選択の基準」に注目した。これによって福祉用具の消費は一般商品に近い、それに対して福祉用具流通事業者は専門家の影響力を過大視する傾向がある等を明らかにし、長期的には消費者意識が福祉用具の流通システムの構造に影響を与える可能性を指摘した。福祉用具流通業の経営動向（ミクロ的視点）については「介護ショップ」業態の特徴を整理するとともに、福祉用具一般流通の営業形態と対比して双方の特徴を整理した。福祉用具の流通システムの構造（マクロ的視点）については、介護ショップの「粗利益率」と「商品回転率」を他の小売業及び卸売業と比較し、介護ショップが部分的に卸売業として機能していることを明らかにした。この結果、福祉用具の流通システムでは専門の卸売業は未発達ながら、小売業の側で卸機能を分担している可能性があることを指摘した。

福祉用具の流通システムの分析には、調査が始まってから年数が浅いために得られる情報が限られるという制約がある一方、社会的ニーズが大きいために産業政策の立案と展開が急がれるという相反する条件が存在した。このような状況のもとで本章では、部分的な項目を通じて当分野に特徴的な業態や、流通システムの構造を考察した。福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順（第２章３．）との関係では、事前評価のうちの「政策の達成度を計測するための指標」（評価

手順１．(3)）に対応する。

福祉用具の流通システムには、周辺環境との関係、流通業の個別の主体に関する経営動向、システム全体の構造と効率等の検討課題がある。また、継時的な変化を観察することを通じた動態的な分析も求められる。さらに、当分野を特徴づける条件を評価することでより一般的な結論を導き、他の新規成長分野の検討に供することも期待される。これらの点は、今後の課題として残された。

－参考文献－

後藤芳一（1999）「時間制約下での政策立案調査の方法に関する研究－福祉用具流通産業政策のケースから－」日本計画行政学会『計画行政』22(3)1999,60～68

通商産業省機械情報産業局（1997）『福祉用具産業政策の基本的方向』通商産業調査会,83～85p.

東畠弘子（1995）「販売側からみた福祉用具産業の現状-流通と介護ショップについて-」環境新聞社『福祉用具の明日を拓く』,97～109

中小企業庁（1998）『図で見る中小企業白書（平成10年版）』中小企業診断協会,114p.

中小企業診断協会（1995）『転換期における中小小売店経営の業態戦略』,18～19

中川文二（1996）「メーカー及び商品の選定基準」環境新聞社『福祉用具の明日を拓くⅡ』,73p.

Ｐ・コトラーほか（1995）『新版マーケティング原理』（和田充夫ほか訳）ダイヤモンド社,532p.

後藤芳一（1998）『福祉用具の流通ビジネス』同友館,第４章～第６章

中小企業庁（1997）『中小企業の経営指標（平成７年度調査）』同友館

通産省機械情報産業局（1999）『福祉用具産業政策'99』通商産業調査会,112p.

第７章　福祉用具実用化のための助成制度の案件選定方法の評価

１．はじめに

政策評価の視点からは、政策的な関与を行う前提として関与の必要性を事前に立証することが要求される。例えば通商産業省の政策評価の基準を包括的に定める「政策立案・評価ガイドライン」（通商産業省(1999)）では、政策の必要性に関して、原則的に市場の失敗と関連づけて論証することを要求している[1)]。政策の必要性を厳密に吟味することによって、過剰な政策の出動を抑えるとともに、説明責任への要請に応えることをめざしている。

こうした要請のもとでも技術開発の支援策は、対象とする産業の性格と発展段階、国際貿易上のルールへ適合することなどの条件を満たす場合には、政策の手段として許容される。その理由は、技術開発には不確実性が伴うために市場の不完全性を招き、結果的に市場の失敗を生じさせる可能性があることによる[2)]。特に発展初期段階の産業においては、技術開発の助成策は成長の加速、競争の促進を通じて市場の拡大を招き、結果として産業の発展と消費者の効用の拡大を促すことから、産業振興策として有効な手段になる可能性がある。

技術開発助成制度は、国などが実施主体になる「委託型」と応募者の提案の中から競争的に採択する「提案型」に大別できる。1990年代後半から政府、自治体

１）通商産業省の「政策立案・評価ガイドライン」（1999年12月）のうちの「Ⅳ．評価事項」「１．事前評価」「(1)施策・制度の必要性」では、「民間活動のみでは改善できない問題であって、かつ、行政が関与することによって改善できるものが存在することを論証しなければならない。行政の関与の必要性については「市場の失敗」と関連付けて説明すべきことを原則とする。」としている。ガイドラインは行政改革委員会「行政関与の在り方に関する基準」（1996年12月）をもとに、市場の失敗の６例（公共財的性格を持つ財・サービスの供給（経済安全保障、市場の整備、情報の生産、文化的価値を含む）、外部性、市場の不完全性、独占力、自然独占、公平の確保）を示している。

２）１）の行政改革委員会「行政関与の在り方に関する基準」は「市場の不完全性」に関し、「不確実性や情報の偏在（財や価格について取引の当事者間で情報量にばらつきがあること）などがあるために市場取引が成立しないこと。」として、技術開発（不確実性）と製品事故（情報の偏在）を例示している。

や公的金融機関等が実践と即効性を指向した支援制度を設置する例が増えている。この背景には、雇用の確保や産業競争力の再構築が政策的に重要な課題（産業競争力会議(1999)）となり、新規事業機会の創出と支援に向けて取り組みが一層注目されるようになったことがある。こうした場合には、提案型制度が選ばれることが多い。提案型制度は、産業界の創意と活力を活用する助成策という意義を持つ。制度が期待する成果は、助成事業の結果が速やかに事業化することである。しかるに、当事者の期待や制度が充実しているのに対し、助成制度の成果としての事業化の事例は必ずしも豊富ではない。このような結果に留まっていることは、政策（助成制度）の実施のあり方に何らかの問題があることを示唆する。

問題の原因としては、第一に、制度の量（助成を行う機会の多寡）的な問題、第二に、制度の質的な問題、第三に、事業者の問題が疑われる。第一の助成機会の問題は、各種の行政主体を通じて多様な制度の整備が進み、すでに豊富に制度が用意されていることから問題はないと思われる。第三の事業者の問題については、各種の制度の案件募集に対して高い倍率で応募があることから、意欲の面と選ばれた企業の一般的な水準の面で特に問題はないと思われる。残る可能性としては、第二の、制度の質の問題がある。制度の質をめぐっては、制度の仕様と制度の運営という２つの側面が考えられる。本章では、既存の制度のもとで速やかに改善の効果を得ることをめざし、制度の運営に注目する。（制度の運営に関する改善策を講じた後でも、なお問題が残るのであれば、より根本的な対応として制度の仕様の改善の検討を行う、という手順になる。）

助成制度の運営のあり方に関する知見を蓄積することと評価の事例を整備することは、制度の運営を効率化させるという直接の効果にとどまらず、制度の仕様の改善を導くことによって政策立案機能の高度化に寄与すると考えられる。このことは、本論の主題である成長初期段階の産業政策と政策評価に関する重要な課題と考えられる。本章では、福祉用具の実用化開発のための助成制度である「福祉用具実用化開発費助成事業」を評価対象とする。この事業は「福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律」（以下「福祉用具法」、93年10月施行）によって93年度から開始された。事業は、初期段階とその後の福祉用具産業政策にお

いて重要な役割を果たしている（第３章４．(4)を参照）。この事業は、毎年の予算枠の範囲内で事業者の提案のうちから競争的に助成案件を採択するものであり、提案型の助成制度に当たる。

２．検討対象とする助成制度の性格

(1) 技術開発支援制度の段階と分野による類型化

提案型制度は【図表７－１】のように、大きく４つに分類される。開発段階（縦軸）に関しては、実用化段階（類型ⅢとⅣ）では技術に加えて即効的な市場性が重要になる。助成対象分野（横軸）に関しては、特定分野を対象とするもの（類型ⅡとⅣ）では、その分野特有の事情への配慮を必要とする。それにも関わらず、評価者には学術的な業績をもとに専門家を充てることが多い。近年、事業によっては産業界の関係者を含める例もみられるものの、そうした場合でも、事業化可能性の評価能力について必ずしも明確な定義が与えられているわけではない。評価者に関し、従前の人選の手法によって最大の問題が生じるのは、２つの要因が重なる類型Ⅳになる。事情の詳細は、以下のとおりである。

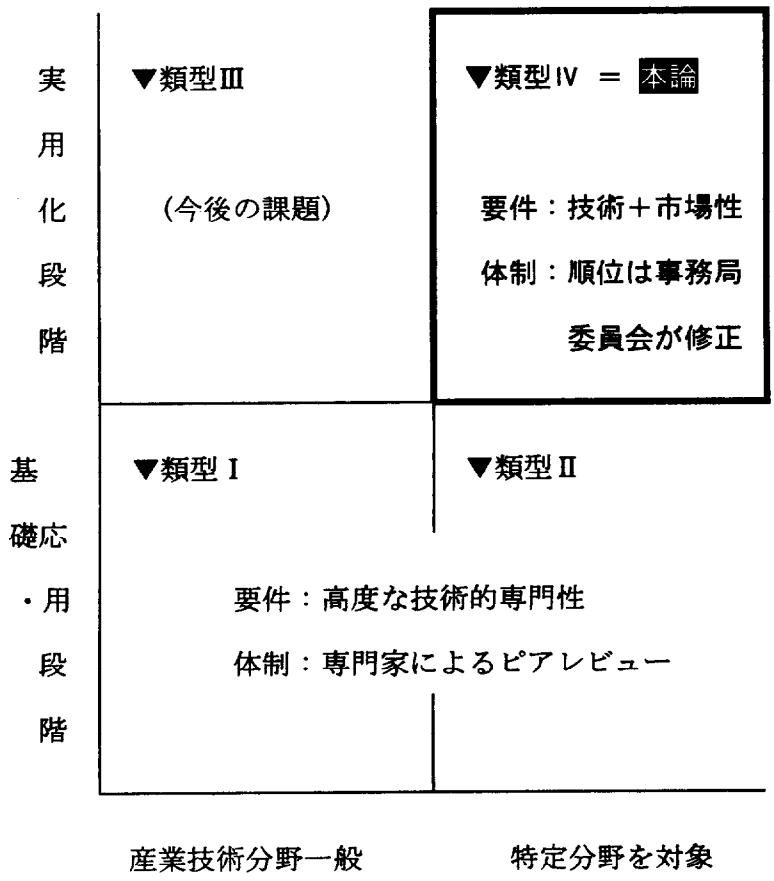
①研究開発の「段階」（図表の縦軸）との関係

福祉用具実用化開発費助成事業という実用化に近い段階の助成制度を念頭におくと、研究開発の段階は「基礎・応用段階」と「実用化段階」に大別[3)]される。

基礎・応用段階を対象とする研究開発助成制度（【図表７－１】の類型ⅠとⅡ）における案件審査では、助成案件に関する技術の先進性や学術的意義が重要になるため、専門技術について高度な知見が必要になると考えられる。この段階では評価者には、第一に、先進的で高度な技術の価値を適切に評価する、第二に、事業化のかなり手前の時点で案件の有望性を判定する、という点に関して高度な能力が求められる。その反面、評価軸は技術的要素が中心となるため、要する知

3）より厳密には、基礎研究、応用研究、開発、実用化開発といった分類が行われるものの、実践指向で即効性を求めること本章の助成制度の性格から、基礎・応用と実用化段階に２分した。

【図表７－１】開発支援制度の類型と望ましい評価体制(仮説)



見の範囲は比較的限られたものになると考えられる。このような条件を考えると、第一に、その分野の技術に関する俯瞰的な体系（例：技術の体系図やロードマップ）を明らかにして評価者に提供する、第二に、第一で得た技術の体系をもとに判定を行える評価者を集めるなどの手法により、対処の方法を高度化させることについて目安が立たないわけではない。ただし、個別の評価者の判定能力を評価することは容易でないため、従前は、研究業績や研究歴によってその能力を代表させることが一般的に行われてきた。しかるに、優れた学術的な業績を持つ評価者が直ちに優れた評価者であるとは限らない（学術的な業績がなくても、幅広い情報を統合することによって優れた評価を行えることも考えられる）。評価者の能力の測定方法を確立することは、今後の課題として残されている。

一方、実用化段階（【図表７－１】の類型ⅢとⅣ）を対象とする制度では、対象案件に関する技術の水準のみならず、製品の即効的な市場性を判定する必要が生じる。技術開発成果の市場性には製品の需要構造、市場動向、競争環境等の技術以外の要素が複合して関与する。これらの要素について判定するには消費者の動向、流通システムの構造、国内外の業界の事情、品質や安全性に関する公的な規格や法的な規制制度、公的な給付制度など、技術開発からみれば川下段階の事情に広く通じていることが要求される。こうした段階をめぐる個別案件の有望性を判定するために評価者に要求される能力については、基礎・応用段階の場合以上に広範な評価軸で評価を行う必要が生じる。しかるに、このような要請に対応する評価能力を判定する方法は確立していないことから、模索的に産業界ＯＢや金融関係者を委嘱するにとどまっていた。

②助成対象とする「分野」（図表の横軸）との関係

助成制度が対象とする分野の広さの大小によって、評価者に求められる能力が相違する可能性がある。特定の産業分野を助成対象とする場合（【図表７－１】の類型ⅡとⅣ、例えば、医療福祉分野）には、技術開発を支援することによって社会的ニーズに対応することや国際競争力を確保するなど、分野固有の政策上の目的のもとで運営されるのが一般的である。このため特定分野を対象とする制度の評価には、技術に加えて産業政策に関する知見を有していることが求められる。

このような事情があるにも関わらず、現状はなお、特定分野を対象とする助成制度の場合においても技術的な専門性の高さを基準として評価者を委嘱することが一般的である。そのため、成果の市場性について十分な知見を反映できていない可能性があった。

①と②から、技術や学術の専門性の高さのみを基準に評価者（外部有識者[4]）を委嘱するという従前の対応では、類型Ⅳの場合に、最も大きい問題が生じる可能性がある（開発段階としては川下分野に関する知見を要し（①）、分野としては産業政策への知見（②）を要するという両方の問題に該当する）と考えられる。この類型に該当する制度については、判定者に必要な能力やその能力を備えた専門家像に関して、知見が確立していない。このため、判定能力を高めるための実用的な方法論を開発することが課題として残されている。

(2) 福祉用具実用化開発費助成事業の概要

本論の対象とする福祉用具実用化開発費助成事業は、通商産業省の予算によって同省の特殊法人である新エネルギー・産業技術総合開発機構（ＮＥＤＯ）が、毎年度、福祉用具の実用化開発を目的とする事業（開発期間は１～３年間）を公募する。助成対象とする案件は、ＮＥＤＯ事務局が２～３倍に絞った後で委員会（外部有識者で構成）が採否を決め、助成金（助成率は３分の２）が交付される。

制度の仕様は、

①助成対象に求める「タイミング」の条件は、利用者から緊急のニーズがある分野であることから、速やかに商品化できること

②対象とする「技術」は、技術の先進性を追求するよりも、商品化に向けた展望が明確であることや製品化後に市場性を持つ価格で提供できるものであること

4）我が国では、海外の一部の機関に見られるような、助成事業実施機関の内部に案件選定業務を分担する専門家を常駐させることは一般には行われない。本章では、これまでの我が国において一般的である、外部の有識者を委嘱して設置する委員会が審査を行う方式（委員会方式）を前提とする。

など、実践的な着想で選択されていること

③助成対象とする開発の「段階」は、商品化に近い実用化開発段階を中心とする

④「支援の条件」は、開発に関する経済的リスクを手厚く補完するために「補助」[5]とし、かつ、中小・零細業者が多いことを考えた高い補助率

としている（新エネルギー・産業技術総合開発機構(1999)）。①～③の性格から、制度は実用化の段階で、かつ福祉という専門的な分野を対象とする。この結果、福祉用具実用化開発費助成事業は【図表７－１】の類型Ⅳに該当する。

(3) 分析対象としての適性

福祉用具実用化開発費助成事業は、次の①～③から、分析対象として問題がないと考えられる。

①助成事業の実用化への成果が、成功から不成功まで幅広く分布

1993～2000年度の間に９１０件の応募があり、うち１１２件が採択された。2000年７月までに８１件が終了した[6]。終了分のうち４６件が実用化され、その

5）「補助制度」は、失敗時の償還が不要であり、リスクがより手厚く補完される。他に「融資制度」があるものの、事業の成否に関わらず融資元本の償還が必要であることから、失敗時のリスクが大きい。

6）福祉用具実用化開発費助成事業の1993～2000年度の間の応募は、累計９１０件あり、うち１１２件が採択された。年度別の推移は次のとおりである。

	応募件数	採択件数	うち中小企業	倍率
1993年度	６４件	１３件	８件	４．９倍
1994年度	５４件	６件	４件	９．０倍
1995年度	７７件	９件	７件	８．５倍
1996年度	１２８件	１３件	１１件	９．８倍
1997年度	１２３件	１５件	８件	８．２倍
1998年度	１２３件	１５件	１２件	８．２倍
1999年度	１５８件	２０件	１６件	７．９倍
2000年度	１８３件	２１件	１７件	８．７倍
累 計	９１０件	１１２件	８３件	８．１倍

2000年７月までに８１件が終了し、うち５件が収益納付を行っている。

うち営業利益を生じて助成金を償還[7]する例が５件生まれている（第３章注９）を参照）。一般に、技術開発をめぐる公的な助成制度のうちで事業化に成功して助成金を償還する例は稀である[8]。その点で、比較的豊富に成功例を含む本制度は、分析の対象として貴重な事例と考えられる[9]。

②制度の継続性と安定性

この助成事業は、制度として時限的なものや緊急対応的なものではない。また、創設時から2000年度までの７年余の間に、制度の仕様に大きな変更が加えられていない。このように継続性と安定性を持つことから、分析の対象として適切と考えられる。

③制度の仕様

この助成制度の仕様が、助成期間＝１～３年間、助成率＝３分の２であることは、産業技術分野の提案型制度として特異なものではない[10]と考えられることから、問題はないと考えられる。

7）政府の補助金には「補助金等適正化法」により、助成事業の成果から営業利益が生じた場合に、助成事業者へ償還（毎年度の利益に応じ、交付された助成額が上限）を行う「収益納付制度」が設けられる場合がある。本論で対象とした福祉用具実用化開発費助成事業に関しては、新エネルギー・産業技術総合開発機構（ＮＥＤＯ）による「福祉用具実用化開発費助成金交付規程」第２５条で収益納付規程が定められている。規程では、ＮＥＤＯは助成事業者に対し、企業化等によって得た収益のうちから、交付した助成金の全部または一部の納付を命ずることができる（期間は、助成事業が完了した日の属する会計年度以降５年間）とされている。助成事業の結果の成否に関する判定は、本件のように実用化段階を対象とする制度では、定義が曖昧になりがちな「実用化」（商用機を販売した、商用開発に進んだなど、組織や制度によってばらつきがある）ではなく、より客観的な基準である助成金の償還の有無（利益の有無）をもって規定すべきであると考えられる。

8）補助金が償還された例としては、Ｂ７６７型旅客機の国際共同開発に対し、1978～82年度の間に通商産業省から公益法人を通じて、航空機業界に対して「民間輸送機開発費補助金（ＹＸ）」として約１３６億円が助成された。その後、事業（販売）利益によって全額が国庫へ納付された。他の分野でも補助金の一部が償還された例があるものの、大半は財産処分収入を国へ納付したものであり、事業化に成功したものではない。

9）成功例のない制度の場合は、制度の運営の適否の以前に、制度の仕様などが根本的にニーズに合っていない可能性が疑われる。この結果、そのような制度を検討対象にすると、検討すべき項目（問題として疑わしい項目）が広範にわたるとともに、検討（結果の改善）の成果を（成功例によって）確認することが困難という問題がある。

なお「評価体制」の継続性（評価者（委嘱した外部有識者及びＮＥＤＯ内の担当者）が交替することによって評価基準に変化が生じないこと）と「評価するタイミング」の妥当性（開発終了後の適切なタイミングで評価を行うこと）を考えて、分析の対象を、終了した８１件のうちの１５件に限ることとした。事例が少ないことによって定量的・統計的な分析には制約[11]が生じるものの、定性的な評価・検討を合わせて行うことによって補完する。評価対象とする制度の仕様は、制度の設立当初から概ね数年間に行われていたものを念頭においた。制度の運営は時間の経過とともに徐々に変化しているので、本論中の仕様が現在も全く同様に実施されていることを示すものではない。

３．検討の枠組

提案型の助成制度の評価項目は、事業の順に沿って次のような項目がある。

(1)制度の仕様　　（例：助成条件の設定）

(2)制度の運営

①案件の選定　　（例：事前評価段階における案件審査の適切さ）

②開発中の制度の運用（例：助成事業を実施中の規定の適用方法）

③フォローアップ　　（例：事業化や販売促進への助言）

---

10) 新エネルギー・産業技術総合開発機構（ＮＥＤＯ）が実施する他の提案型助成制度の期間（2000年度現在）は、「産業技術実用化開発助成事業」＝（期間２～３年以内、補助率２／３または１／２）、「地域新生コンソーシアム研究開発事業」＝（３年以内（分野によっては１～２年以内）、１００％委託）、「国際共同研究提案公募事業」＝（１年、１００％委託）、「ベンチャー企業国際共同研究開発補助事業」＝（１年、補助率２／３）などとなっている。

11) 統計的処理を行うには少ない１５件のサンプルをもとに考察したことについて。年度とともに開発終了案件は増加するものの、３～５年を経過すると事務局や委員会の関係者が異動し、属人的な評価基準が変化する可能性がある。このため、時間が経過すると分析に適する事例が単純に増加するというわけではない。このことと、本章の制度の採択数が年平均１３件であることは、ともに一般の制度と比べて特殊と考えられない。以上から対象の質を維持しつつ容易に件数を増加できるわけではなく、分析手法や精度に制約はあるものの、分析を行った時点に問題はないと考えられる。

本論では、制度の運営のうちで事業の成果に大きい影響を与えると考えられる、案件の選定過程（(2)①）に注目する。福祉用具実用化開発費助成事業の事例をもとに、合理的な選定方法を考察する。

提案型制度では、政策の効果（開発成果）は採択する案件の質に大きく依存すると考えられる[12)]。このことから、案件選定作業に求められる役割は、開発事業終了後の成果を可能な限り高い精度で予想することと考えられる。研究開発案件の成功確率の予測法については、従来から議論がなされている。ただし、実務で生じることの多い「評価にかけられる時間・資源の制約と、評価結果の質の間のトレードオフ」を解決するための議論が十分に尽くされているとはいえない。議論の一例としては、限られた情報のもとで成功予測の精度を向上させることを目的として提唱された、「主観的確率」を用いる方法（H．バルサザールほか(1978)）がある。ただこの例でも、開発案件を評価する際の精度を向上させるための議論ではありながら、評価対象が社内における研究開発であることに加え評価を行う担当者を社内の専門家から選ぶという閉鎖性があり、知見の政策の実務への適用には制約がある。公的助成制度における案件採択のための評価という一般的なケースへの定法は、現在までに提示されていない。

本論では、事前評点が終了後の成果を予測する精度によって選定手順の合理性を評価することとした。事前評価を行う直接の目的は採択すべき案件を判定することであることから、理論的には、事前評点は採択案件としての適正を示すものであって直ちに終了後の成果を示すものではない、との指摘も考えられた。このような指摘が成り立つ（事前評点と事後の成果が乖離する）のは、期待される成

12) 政策評価の視点から委託型と提案型の技術開発制度を比較すると、委託型は一般に基礎的段階を対象とすることから研究開発が長期間にわたり所要資金が大きい。このため実施主体である国や公的機関によって事業開始前に基本計画が定められる。また、事業の結果が直ちに商用化に直結するわけではないので、客観的に明確な形で成果が現れない。こうした事情から、委託型では事業実施中に行われる中間評価と終了後に行われる事後評価を政策的に行うことに力点が置かれる。一方、提案型制度の成果は事業者の提案（委託型の基本計画と委託先に対応する）の良否に依存するため、事前評価（採択案件の評価）に力点が置かれる。

果を度外視して政策的・政治的要因（例：福祉用具の外縁部にある分野の案件（例：アウトドアスポーツ）を採用することによって関係業界の開発への関心を喚起するというアナウンス効果を期待する場合、時事的要請が大きい分野の案件（例：痴呆高齢者介護における拘束の防止）を採用して社会的ニーズに対応しようとする場合などが考えられる）によって採択案件を選択する場合と考えられた。しかるに、各方面の外部有識者から構成される委員会の審議を経ることによって過度に政策的な操作を行う余地は限られること、評価項目は実用化の可能性を問う項目が中心になっていること（本章の４．(2)を参照）、政策評価が普及しつつあることで成果をより強く考慮した制度の運営がなされるようになっていることなどから、政策的･政治的要因によって案件の選択が行われる機会は一定の範囲に抑えられると考えられた。

このような前提条件をもとに、本論では、案件選定時に行う評価（事前評価）の結果と実施後の成果（実用化の程度）の対応の良さが評価の適切さを示すと定義する。この定義に基づき、事前評価と終了後の成果の相関関係[13)]をもって選定作業の精度を評価する。選定手順の評価に際しては、第一に、評点の集計法、第二に、委員会（外部有識者で構成）と事務局（ＮＥＤＯ内部の職員によって、委員会の前段階として評価）の相互の役割、第三に、案件固有の事情に注目して整理する。

本章に関する政策評価の枠組は、第２章３．で設けた福祉用具産業政策に関する標準的な評価手順（第３章から第６章に適用した）によるのではなく、上で定義したような評点法によることとする。

13）本章は評価指標として相関係数を用いた。標準指標としては他の方法も考えられるものの、本章の事例では次のような問題があると考え、採用しなかった。

①判別分析：分析結果で直ちに採否が判別できるので魅力的ではあるが、特殊事情を数値化しにくいという難点がある

②回帰分析：事前評価で織り込める要素に比べ後で生じる不確実性の要素が大きく、成功確率の予測に直接に利用するのはなじまない

４．福祉用具実用化開発費助成事業の案件選定段階における評価

(1) 評価の手順

福祉用具実用化開発費助成事業に関する助成対象案件の選定は事務局と委員会の２段階により、①～③の手順を経て行われる。

①応募者（企業）が新エネルギー・産業技術総合開発機構（ＮＥＤＯ）へ申請書を提出

（応募の要件を満たさないものは、この段階で評価対象外とする（ここで対象外とされたものは、応募件数の計算に含められない））

②ＮＥＤＯ内部の職員から構成される「事務局」が前段階の評価を行う

（①を通過した案件を事務局による評価の対象とし、内容を評価して２～３倍以内に絞る）

③外部の有識者から構成される「委員会」が採否を決定

（②を通過した案件を対象に評価を行い、採択する案件を決定する。例外的に、②の評価が低くても、委員会の判断によって評価対象に追加する場合がある。）

手順を図にすると、【図表７－２】のようになる。

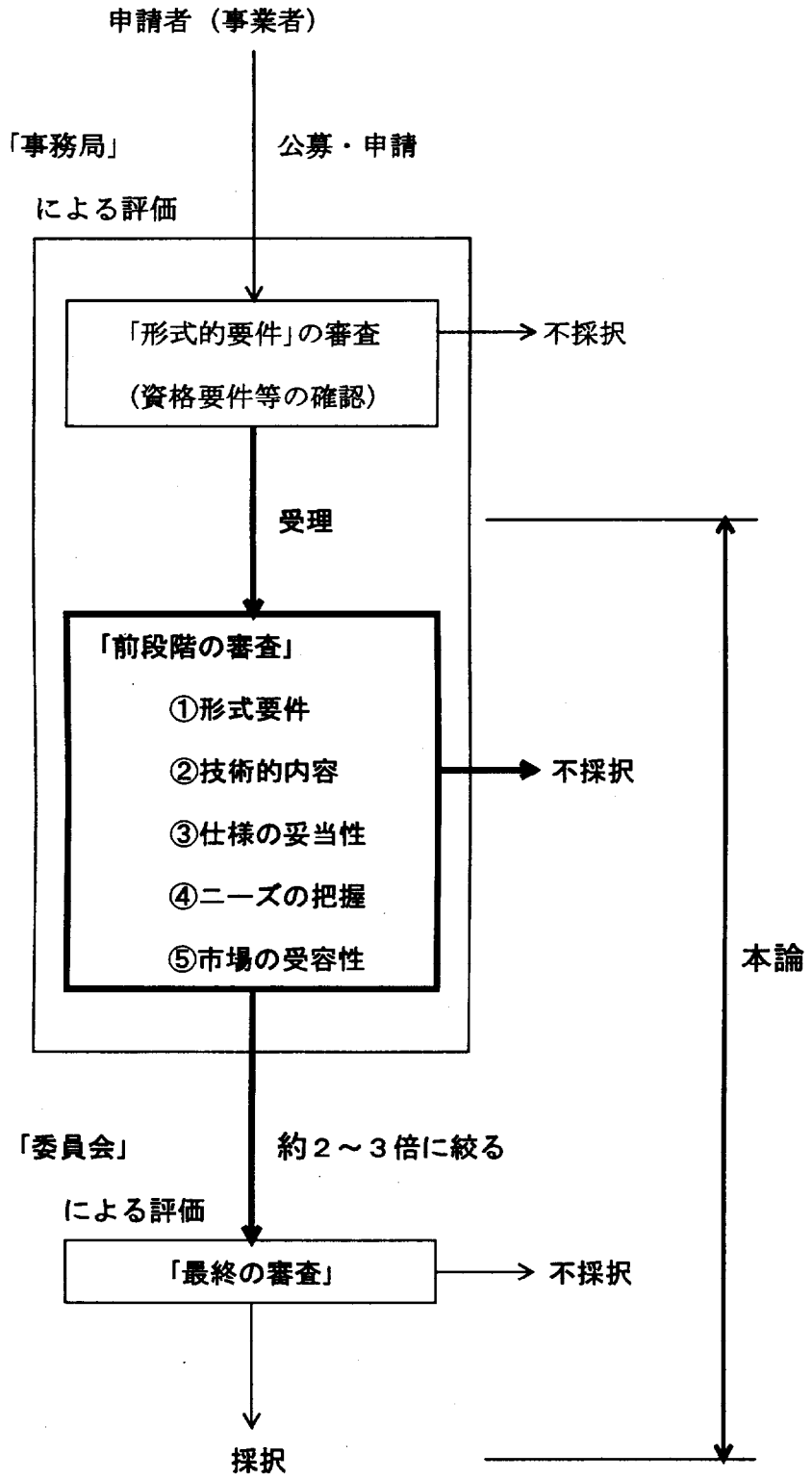
(2) 評価の体制（その１：事務局による評価）

本章４．(1)② のとおり、ＮＥＤＯ内で当事業を担当する部署が事務局として前段階の評価（スクリーニング）を行った（以下の評価手順に関する記述では、４．(1)の①（＝形式要件の審査）は省く）。本件の場合、事務局では３名の職員がこの業務を担当した。事務局による評価は、まず応募書類をみて明らかに優れた案件を「委員会」の評価に残すことを決定し、同じく明らかに問題のある案件は以後の評価に残さないこととした。書類から明らかに優劣が判定できないものについては、努めて応募者から直接に聴取（ヒヤリング）を行った。結果的に、応募の半数を超える案件を聴取の対象とした。

事務局が評価を行うに際しては、第一に、助成対象としての必要条件を満足している案件を残し、第二に、必要条件を満たすもののうちから相対評価によって

【図表７－２】福祉用具実用化開発費助成事業の案件選定手順

（提案型の技術開発助成制度のモデル）



所定の倍率に絞るという手順をとった。第一の、必要条件を満たしていることを確認する際には、以下の５項目を満足していることを確認した。

①形 式 要 件：助成案件としての外形標準（例：提案者の組織や実施体制）や開発対象分野（例えば、開発対象の機器が福祉用具の概念に該当するものであること）といった要件を満たすことを確認

②技 術 的 内 容：開発の技術的内容（開発要素や開発のフェーズ（段階））が妥当なものであることを確認

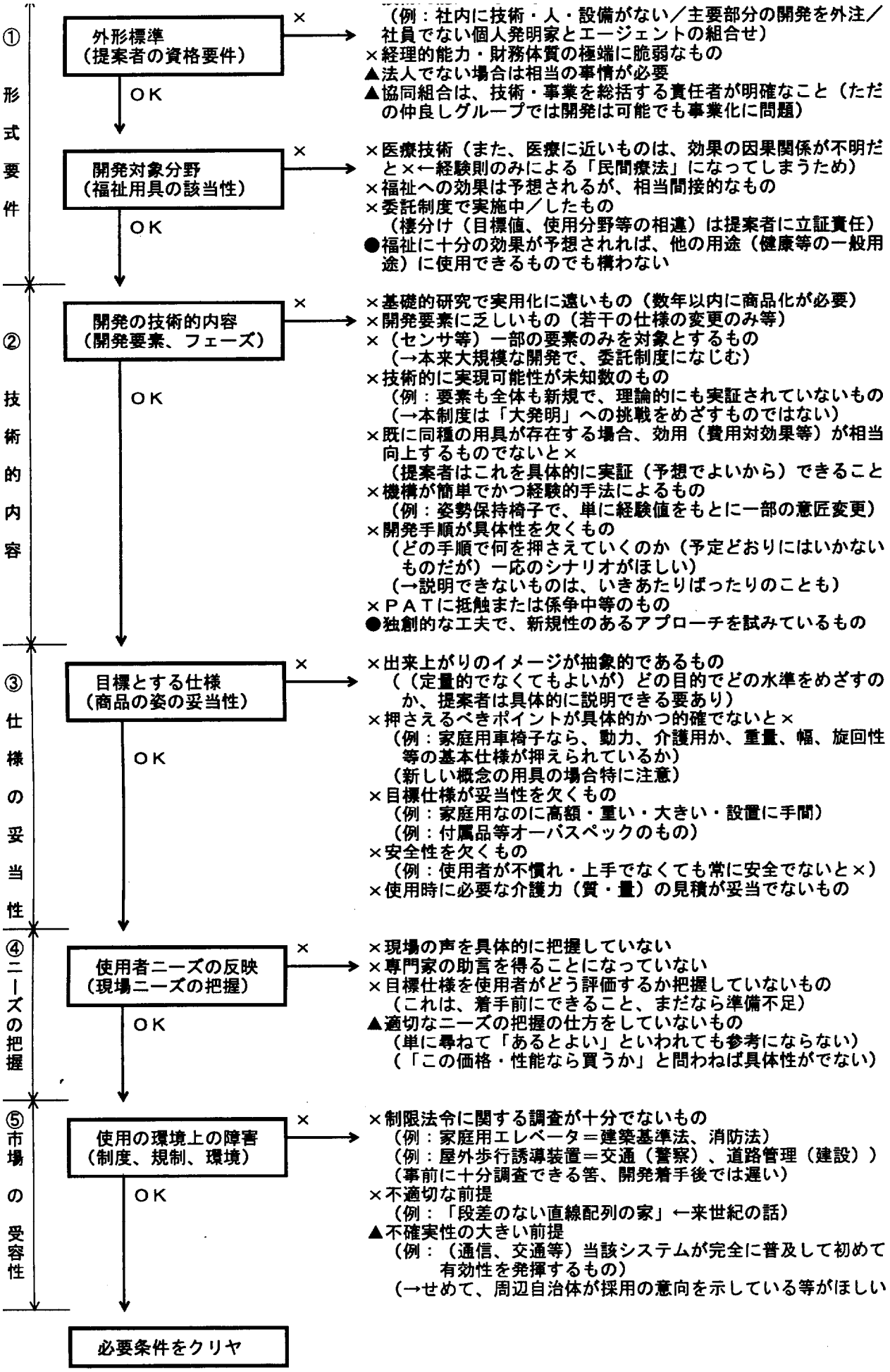
③仕様の妥当性：開発目標とする福祉用具の仕様に安全性や実用上の問題がないものであることを確認

④ニーズの把握：開発者が、福祉用具の利用者本人や施設など、利用現場のニーズを的確に把握して提案していることを確認

⑤市場の受容性：開発された福祉用具が実際の社会環境の中で使用される場合に、制度や規制、物理的環境上の障害がないことを確認

①～⑤の評価項目を満足していることを確認する際の手順をより詳細に示すと、【図表７－３】のようになった。この過程で不採択とされる案件数は必ずしも多くなかった。

このため、第二に、評価手続き全体の都合から、事務局の評価段階で２～３倍程度の倍率に絞る必要があった（本章４．(1)②参照）。そこで、上の①～⑤の条件を満たす案件について、相対的な順位付けを行う必要が生じた。相対評価を行うための評価項目は、「ニーズ」「市場」「技術と仕様」「新規性」「波及効果」の５つとした。これらの項目は、必要条件を満たすことを確認するための５項目（上の①～⑤）と概ね同様である。ただし、上の①～⑤は必要条件を確認することを目的とする項目であったため、形式要件（①）を１項目として掲げている。また、技術（②）や仕様（③）に１項目ずつを割いて重視している。これに対して相対評価の５項目（上の「」内）には、新規性や波及効果など、産業政策上の意義を測る項目を加えた。５つの評価項目は、①～⑤のような事務局としての役割（必要条件の確認）と、成果の実用性、公的な技術開発助成であること、産業政策上の効果といった制度の趣旨を踏まえて設定した。各項目は、いずれも


①形式要件
外形標準（提案者の資格要件）
×
OK
（例：社内に技術・人・設備がない／主要部分の開発を外注／社員でない個人発明家とエージェントの組合せ）
×経理的能力・財務体質の極端に脆弱なもの
▲法人でない場合は相当の事情が必要
▲協同組合は、技術・事業を総括する責任者が明確なこと（ただの仲良しグループでは開発は可能でも事業化に問題）
開発対象分野（福祉用具の該当性）
×
OK
×医療技術（また、医療に近いものは、効果の因果関係が不明だと×←経験則のみによる「民間療法」になってしまうため）
×福祉への効果は予想されるが、相当間接的なもの
×委託制度で実施中／したもの
（棲分け（目標値、使用分野等の相違）は提案者に立証責任）
●福祉に十分の効果が予想されれば、他の用途（健康等の一般用途）に使用できるものでも構わない
②技術的内容
開発の技術的内容（開発要素、フェーズ）
×
OK
×基礎的研究で実用化に遠いもの（数年以内に商品化が必要）
×開発要素に乏しいもの（若干の仕様の変更のみ等）
×（センサ等）一部の要素のみを対象とするもの
（→本来大規模な開発で、委託制度になじむ）
×技術的に実現可能性が未知数のもの
（例：要素も全体も新規で、理論的にも実証されていないもの
（→本制度は「大発明」への挑戦をめざすものではない）
×既に同種の用具が存在する場合、効用（費用対効果等）が相当向上するものでないと×
（提案者はこれを具体的に実証（予想でよいから）できること
×機構が簡単でかつ経験的手法によるもの
（例：姿勢保持椅子で、単に経験値をもとに一部の意匠変更）
×開発手順が具体性を欠くもの
（どの手順で何を押さえていくのか（予定どおりにはいかないものだが）一応のシナリオがほしい）
（→説明できないものは、いきあたりばったりのことも）
×ＰＡＴに抵触または係争中等のもの
●独創的な工夫で、新規性のあるアプローチを試みているもの
③仕様の妥当性
目標とする仕様（商品の姿の妥当性）
×
OK
×出来上がりのイメージが抽象的であるもの
（（定量的でなくてもよいが）どの目的でどの水準をめざすのか、提案者は具体的に説明できる要あり）
×押さえるべきポイントが具体的かつ的確でないと×
（例：家庭用車椅子なら、動力、介護用か、重量、幅、旋回性等の基本仕様が押えられているか）
（新しい概念の用具の場合特に注意）
×目標仕様が妥当性を欠くもの
（例：家庭用なのに高額・重い・大きい・設置に手間）
（例：付属品等オーバスペックのもの）
×安全性を欠くもの
（例：使用者が不慣れ・上手でなくても常に安全でないと×）
×使用時に必要な介護力（質・量）の見積が妥当でないもの
④ニーズの把握
使用者ニーズの反映（現場ニーズの把握）
×
OK
×現場の声を具体的に把握していない
×専門家の助言を得ることになっていない
×目標仕様を使用者がどう評価するか把握していないもの
（これは、着手前にできること、まだなら準備不足）
▲適切なニーズの把握の仕方をしていないもの
（単に尋ねて「あるとよい」といわれても参考にならない）
（「この価格・性能なら買うか」と問わねば具体性がでない）
⑤市場の受容性
使用の環境上の障害（制度、規制、環境）
×
OK
×制限法令に関する調査が十分でないもの
（例：家庭用エレベータ＝建築基準法、消防法）
（例：屋外歩行誘導装置＝交通（警察）、道路管理（建設））
（事前に十分調査できる筈、開発着手後では遅い）
×不適切な前提
（例：「段差のない直線配列の家」←来世紀の話）
▲不確実性の大きい前提
（例：（通信、交通等）当該システムが完全に普及して初めて有効性を発揮するもの）
（→せめて、周辺自治体が採用の意向を示している等がほしい
必要条件をクリヤ

実用化のために必須の要件と考えて選んだ。３名の事務局員は、それぞれ独自の判断によってすべての案件を各５点満点で評価[14]した。

５つの評価項目に対する事務局員の評点は加算（満点は、各事務局員について５×５＝２５点）及び乗算（同様に５×５×５×５×５＝３１２５点）で集計した。２つの処理方法による事務局員別の集計結果を比較対照し、結果を総合して事務局による評価を通過させる案件を決定した。このような過程を経て採用予定の約２倍に絞り、委員会に提出[15]した。事務局段階で不採択とする案件は各件の要約を委員会に提出した。

(3) 評価の体制（その２：委員会による評価）

ＮＥＤＯ内に外部有識者による委員会（正式な名称は福祉機器開発委員会、本論では「委員会」とする）が設置された。委員会の構成は、医療、工学、リハビリテーション等の学問的な権威者や、高齢者施設等の専門家１０名から成ってい

---

14) 全応募案件について「ニーズ」「市場」「技術と仕様」「新規性」「波及効果」を各５点満点で評価した。５項目は制度の趣旨をもとに事務局で設定し、
・成果の実用性…「ニーズ」「市場」
・公的財源による技術開発助成制度であること…「技術と仕様」「新規性」
・政策的効果…「波及効果」
に対応させた。５項目は互いに独立の関係にあり、いずれも、制度の趣旨から「必須の要件」になる。

15) 事務局は、次の手順で前段階の評価を行った。
①所定の応募書類を点検して形式要件（例：法人格）への適合性を確認
②書類で極めて優れていると判断された案件や、明らかに問題のある案件は④へ
③②で残った（書類だけでは直ちには評価が容易ではない）案件は、応募者から直接に聴取
④事務局の担当者が評点を付して評価
⑤④から採用予定の約２倍に絞って委員会に提出、通過させない件も概要を委員会へ提出
このうちで③の「聴取」は、応募者の「ニーズの把握状況」「具体的な使用の状況の想定の有無」「福祉サービスへの造詣」等、書類では分かりにくいが成果を直接左右する点を対象にした。
この手順で、委員会で審議される案件を、事務局の段階で約２倍（93年度は応募総数６４件を事務局で２５件（委員会での採択数１３件の１．９倍）、94年度は同５４件を１３件（同６件の同２．２倍））、95年度は同７７件を２３件（同９件の２．６倍）に絞った。

た。委員会が助成案件の採否に関わる最終的な評価を行った。（最終的な決定は、手続上はＮＥＤＯの理事会が行った。）

委員会は、事務局が通過させた案件以外についても、要約資料をもとに独自に判断して必要に応じて復活させ、評価対象とした。予算方式によることから、年度ごとに計上された財源の範囲内で執行することが求められた。評価の高い案件から順に予算の許すところまで採用するために、単に案件の良否を判別するだけでなく、どの程度優れているか相対的な順位付けを行うことが求められた。委員は応募書類をみて、各案件を５点満点で評価した。委員の評価は加算で集計して各案件の評点（満点は、１０名×５点＝５０点）を決めた。評点の高さによって順位を決め、原則的に上位から予算の許す範囲内で採択する案件を決めた。委員会による評価では、事務局による前段階の評価の際の順位は考慮しなかった。

(4) 評価の体制と仮説の関係

本章で先に行った整理により「技術や学術の専門性の高さのみを基準に評価者を委嘱するという従前の対応では、類型Ⅳの場合に最も大きい問題が生じる可能性がある」との仮説（本章２．(1)②）を得ている。検討対象とする福祉用具実用化開発費助成事業は類型Ⅳに属する(同２．(2)）ことから、委員会による案件選定の機能については、留意して点検することが必要と考えられた。

委員会の機能を論じるに際しては、委員会自体の絶対的な機能をみる視点と、事務局との相対的な関係をみる視点が考えられる。本論では、第一に、委員会の委員に求める資質に関する知見が確立していないこと、第二に、制度の運営方法の改善をめざすことから、事務局との相対的な関係に注目する。

委員会と事務局の権限関係については、本論の事例では、第一に、案件の性格として実用化段階にあるため審査には産業政策的な観点が必要であった、第二に、委員会の委員（外部有識者を委嘱）は多忙であるため、極端に多数の案件の審査を行う余裕がない、第三に、事務局は３人の担当者がともに制度の準備段階から継続して担当したことで制度発足の趣旨や周辺事情に通じている、特にそのうち２人は通商産業省からの出向者であって産業政策の経験が豊富である、さらにう

ち１人は中小企業の経営分析の知見（中小企業診断士）を持つ、選定手順の関係で事務局にはヒヤリングを行う時間的余力がある、という事情があった。以上から、本例の事務局の評価能力は、通常より相当優れた水準にあったと考えられる。

委員会と事務局の役割分担については、次の３とおりが考えられた。

①事務局は踏み込んだ判断は行わず、形式の不備など明らかに問題のある案件を形式的に判定するにとどめる（結果的に明らかな不備があるものを除いて多数の案件を通過させる）

②事務局は①よりも踏み込んで部分的に実質的な判断まで行う（通過させる案件の数を抑える）、最終的に採択する案件は委員会が独自の判断で決定する

③②よりも事務局の役割を大きくして事務局の評価結果を付して通過案件を委員会にかける、委員会は事務局の評価結果を尊重して（例：必要な修正を加えて）採択案件を決める

結果的に、第一に、多数の案件を通過させると委員会の能率を損なうことになるので①は採れない、第二に、事務局の水準について事前に確信を持つには至っていなかったので③は採れないという事情から、②を選択した。

５．福祉用具実用化開発費助成制度の成果に対する事後の評価

(1) 評価対象とする助成案件

分析対象とする案件の適格性については、個別の案件の特性や周辺事情など、いくつかの条件を満たすことが必要と考えられる。本論の事例において特に重要な条件として２点考えられる。第一は、評価体制（例：評価者の構成）が変化していないなど制度の枠組に連続性があること、第二は、評価を行う時期が適切なものであることである。

第一の、制度の枠組の連続性については、評価を行う担当者が交替することによって、属人的な要因により評価基準が変化する恐れがある。委員会を構成する委員は、1993～95年度の間に１名が所属組織内の人事異動によって交替した。しかるに、交替した委員の所属する組織は、交替の前後ともに組織内の専門家が協議した結果を、委嘱された委員による評価として提出したことから、属人的な特

性の変化の影響は無視することができる。また、各委員はこの分野の専門家として従来から同種の評価を行うことを経験してきていることから、習熟度に経時変化が生じる恐れも無視できる。３名の事務局員は、93～95年度分の選定作業中に異動しなかった。事務局員は専門家ではないために、経験を積むとともに熟度が向上して特性（評価の基準）が変化した可能性は否定できない。ただし、データの更正を要するほどの問題はないと考えた。

第二の、評価を行う時期については、開発終了から評価を行う時点までの期間によって評点に誤差が生じる可能性があった。例えば、商品化の進度が成果の評点に影響する恐れがあった。一般に、時間の経過とともに商品の市場への普及が進む。特に事業化の初期段階には変化の度合は大きくなると考えられる。この結果、開発終了後の早過ぎる時期に評価を行うと成果を過小評価する可能性がある。一方、時間の経過とともに偶然に発生する要因（例：公的規制・助成制度の運用が変化、競合機の出現）の影響が大きくなると考えられる。

これら２つの要因を踏まえて、本章では、順当に進めば商品化から１～２年以上を経過していると考えられる、助成事業終了３３ヶ月経過後（97年12月）の時点で分析を行った。この基準のもとで、有効な記録の得られる案件は７件であった。７件の他に２１ヶ月経過後の案件で記録の得られるものが８件あったので参考値として用い、同じ方法で試算して結果を比較した。

(2) 開発終了後の成果の数値化

本論では、事前評価の評点が実施後の成果を予測する精度によって案件選定作業の妥当性を評価することとした（本章３．）。予測する精度は事前評点と成果の相関関係によって代表させることとした。相関関係は相関係数によって代表させた。相関係数を算出するため、実用化の度合いを評点化した。評点化に際しては、第一に、産業政策と制度の目的を踏まえて実用化の度合を示す項目を選ぶ、第二に、実用化の成否の判定には実用化するまでの速度も重要な要素と考えて時間の要素を加えた。

第一の点については、「実用化」の定義として単に商用機を製作した段階やそ

れを発売した段階にとどまる場合と、事業として成果が出た場合を峻別することとした。この理由は、従前の同種の公的助成制度では制度の運営主体が独自の基準によって実用化の正否を判断する傾向があり、その背景には、厳密な定義付けを行う要請を受けていなかった（外部からの評価を受ける機会が限られていた）、事業化の成果を得るための目的意識が曖昧であった（事業化の有無によって制度の成果を判断するという結果指向の運営がなされていなかった）、事業化の成果が乏しかった（事後の成果の水準が低いところに分布していたので実用化の定義に分解能を要しなかった）などの事情があったと考えられる。こうした状況にあったことが、制度の整備が進んだ割に制度の成果としての事業化の事例が不足する一因になっていたと考えられる。本論では、事業化の度合いをより客観的に表示するために、収益納付の有無を基準にする。助成事業の規定[7]により、収益納付が行われるのは事業によって収益が生じた場合とされている。事業によって収益が生じることは、最も直接に制度の目的を満たすと考えられる。これらのことから、評価項目の①で収益納付の有無を基準とした。

第二の点については、②以外の項目は好材料に加点する方式のため、時間とともに評点が上昇する性格を有した。よって②により、時間の経過したことが原因となって過大評価する要因を調整する機能を加えた。

実用化の度合について以下の６項目を選び、各項目を４段階で評価した（２４点満点）。評価項目とそれぞれの目安は次のとおりとした。

①「事業化の段階（進度）」（収益納付を行った（＝販売収入が変動費のみならず固定費をも上回った）：４点、販売収入が変動費までカバーした：３点、商品化（発売）しただけ：２点、他の用途に転用して実用化した：１点、商品化の目途が立っていない＝０点）

②「商品化までの速度」（開発終了直後に商品化した：４点、同終了１年以内に商品化した：３点、同１～２年以内に商品化した：２点、同２年目以降に商品化した：１点、商品化を断念した＝０点）

③「市場性」（特に大きい：４点、大きい：３点、中程度：２点、小さい：１点、特になし：０点、これらは相対比較ではなく、絶対的基準によって採点した）

④「革新性（例：商品の概念や商品の効用の先進性）」（評点の基準は③「市場性」に同じ）

⑤「将来性（例：派生型や他分野への波及）」（評点の基準は③「市場性」に同じ）

⑥「その他の特記事項」（特にあれば、４点まで加点）

作業は各事業者の現況を調査し、選定当時の事務局員２名の知見を合わせて行った。両名は３名の事務局員のうちで相対的に高い習熟度を持つ２名を選んだ。成果の評価を行った時点では両名ともに異動によってＮＥＤＯ（事務局のあった部署）から転出していたものの、両名ともに通商産業省においてこの分野に関連する部署に勤務しており、連続性の点では問題がないと考えた。

事後の成果を事務局員ではなく委員会の委員に評価させる、あるいは事務局員でも委員でもない第三者に評価させるという選択も考えられた。委員に評価させるという選択は、第一に、当事者が実施することによって客観性を欠く恐れが考えられるものの、事務局員も委員も（事前評価を行ったという点で）ほぼ同じ立場にあるために、委員が行うことによって特に大きな改善が生じることは考えられない、第二に、事務局員は委員に比べて知見が劣るために的確な評価が行えないという恐れが考えられるものの、客観的に評点を決めやすい項目（例：６つの評価項目のうち①「事業化の段階（進度）」と②「商品化までの速度」）があることや、特に高度な専門性を要する評価項目はないため、決定的な不都合が生じることは考えられない、第三に、委員に委嘱した有識者は多忙であるため、委員が評価を行う場合にはコストが大きくなるという問題が考えられた。以上から、評価者を委員にするという選択は特に有効とは考えなかった。

評価者を第三者にするという選択は、客観性を確保するという点では優れているものの、新たに人選を行って評価作業を行うことを考えると、コストが過大になると考えられた。ただし技術評価の視点からは、第三者が事後評価を行うことによって事前評価を行った評価者を評価する必要性も指摘されている。事後評価を担当する第三者を予め委嘱しておいて定常的に事後評価を行うような手順が確立した場合には、この選択は有効になると考えられる。したがって、現在の状況

のもとでは、本論の選択で問題はなかったと考えられる。

利用する目的によって、事業の成果を評価する際の視点（価値のおき方）が異なると考えられる。本論では、重み付けの違いに対する結果（相関係数）の感度を実験的に観察するため、以下の３つの視点で重み付けを行った[16)]。

・「バランスを重視」　　＝（上の①～⑥の項目を均等に評価）
・「事業化達成度を重視」＝（①:②:③:④:⑤:⑥=２：２：２：１：１：１）
・「政策的効果を重視」　＝（①:②:③:④:⑤:⑥=２：１：２：３：２：２）

評点法の重み付けの方法については、通商産業省工業技術院において1999年度から試行的に最適化の方法が検討されている段階であり、既存の決定的な方法は存在しない。重み付けの方法は対象分野、制度の目的などによって変化し、また、場合ごとの適切な重みの配分方法を確立するには多くの事例をもとに検証する必要性があると考えられる。こうした取組みは今後の課題と考えられる。

６．集計方法が結果に与える影響

評点の集計方法を変化させることによって精度の向上に及ぼす寄与度を考察する。分析の対象としては、案件ごとに多くの視点から評点化した（本章４．(2)「」内の５項目）ことで、より詳細な情報が得られる事務局の事前評点を用いた。

(1) 評点の合計方法（加算と乗算）の評価結果への影響

事務局員による事前評価の項目（同４．(2)の５つの項目）は、いずれも実用化のためには「必須の要件」と判断して選んでいる。このことから、１項目でも大きな問題があれば、全体として実用化の可能性に問題があることになる。評点の集計方法は、こうした問題点に対して感度の高いものであることが要求される。しかるに、案件別の評点を算出する際に５項目を加算で集計すると、仮りに１項目が著しく劣る場合であっても、他が高い評点を得ていると相互に補完して合計

16) 仮に６項目ともに４点を得た案件の場合、「バランス重視」では２４点（＝４＋４＋４＋４＋４＋４）、「事業化進捗重視」では３６点（＝４・２＋４・２＋４・２＋４＋４＋４）、「政策効果重視」では４８点（＝４・２＋４＋４・２＋４・３＋４・２＋４・２）となる。

が高得点になる場合がある。例えば「ニーズ(適合性)」が１点しかないために実用化が困難と思われる案件であっても、他の４項目がすべて５点であれば合計が２１点になる。一方、全般に水準以上であって５項目とも４点の案件の場合には合計が２０点になり、上の例を下回ることになる。この事例のように、単純な加算による集計では問題を生じ、案件の優劣を的確に判別できない恐れがある。

上の試算例における合計方法の問題は、必須の要件（この例ではニーズ適合性）を欠くという問題点に対して感度が低いことである。対応策として、１項目でも大きな問題があって低い評点になれば合理的に評点が低く算定される方法が求められる。本論では、それを実現する一方法として通常行われる加算による集計（１案件当たり・１評価者当たりの満点は２５点）に加え、乗算で集計（各評価者の案件別の評点を乗算で集計、１案件当たり・１評価者当たりの満点は３１２５点、内訳は本章４．(2) に既出）する方法を試み[17]た。乗算では１項目でも極端に低いと合計点に大きく影響するため、問題のある案件を判別する際に有効と考えた。例えば上の事例を乗算にすると、２１点の案件が６２５点に、２０点の案件が１０２４点になり、より感覚に合う相対関係に修正される。

さらに、複数の評価者がそれぞれ評価した評点を集計して案件当たりの総合的な評点を算出する際にも、同じ考え方を敷衍することができると考えた（１案件当たりの満点は、評価者が３人の場合には３１２５点×３１２５点×３１２５点＝３０５１７５７８１２５点）。ただし、乗算で集計して感度を上げることは、評価者の資質の水準次第で正負両面の影響を与えると考えられる。利点の例としては、問題点に１人の評価者だけが気付き他の評価者が看過した場合でも、高い感度で評点に反映できることがある。欠点としては、評価者の資質のばらつきの影響を受けやすくなることがある。（評価者の資質のばらつきへの対処法については、次の(2) で整理する。）

---

17) １項目でも大きな問題のある案件に対して感度を高める集計方法としては、各項目に対する評点を２乗した後に加算によって集計する方法などが考えられる。しかるにこの方法は、本論で比較した加算による集計と乗算による集計の中間的な性格を持つことから、具体的な計算は省略した。

このように、案件ごとの評点を集計する場合に、個別の評価者に関する集計法と評価者間の集計法について、ともに加算と乗算という選択肢が生じる。本論の助成制度の事務局員の評価能力は比較的高かったと考えられるので、乗算による集計に注目して検討を進める。

助成事業終了後３３ヶ月を経過した７件（３３ヶ月経過後の件を選んだ理由は本章５．(1) を参照）を選んで分析の対象とした。案件別に事前評点（各案件に関する評価者別の評点は、各評価項目の評点を加算と乗算の２通りで集計して算出。３人の評価者による案件別・評価者別の評点を、評価者間で加算と乗算の２通りで集計して案件別の合計の評点を得た。以上により、１案件当たり４通りの評点を得た。詳細は、章末の注[18)]を参照。）と事後評価の評点（評価項目につ

---

18) 事務局による事前評価の評点の集計は、以下の方法によった。

（A）評価者別・案件別の評点

評価者（事務局員）別の６つの評価項目（本章５．(2)）の評点を２通りで集計。（nは３人の評価者に対応、n＝１～３）

①加算による算出

評価者別・案件別の評点(A_{1n})

＝事業化段階の評点（４点満点） ＋ 商品化速度（同） ＋ 市場性（同）
＋ 革新性（同） ＋ 将来性（同） ＋ その他（同）

（満点は、４＋４＋４＋４＋４＋４＝２４点）

②乗算による算出

評価者別・案件別の評点(A_{2n})

＝事業化段階の評点（４点満点） × 商品化速度（同） × 市場性（同）
× 革新性（同） × 将来性（同） × その他（同）

（満点は、４×４×４×４×４×４＝４０９６点）

（B）案件別の評点

評価者別・案件別の評点（A_{1n}とA_{2n}）を、評価者間で２通りの方法で集計。

①加算・加算による算出

案件別の評点(B_1) ＝ A_{11} ＋ A_{12} ＋ A_{13}

②加算・乗算による算出

案件別の評点(B_2) ＝ A_{11} × A_{12} × A_{13}

③乗算・加算による算出

案件別の評点(B_3) ＝ A_{21} ＋ A_{22} ＋ A_{23}

④乗算・乗算による算出

案件別の評点(B_4) ＝ A_{21} × A_{22} × A_{23}

いて３通りの重み付け（詳細は本章６．(4) に記載）を行った）について相関係数を計算すると【図表７－４】の結果となる。結果は、乗算による集計を行った場合が高い数値（相関）を示した。集計方法の簡易な工夫によって評価の精度が向上する可能性のあることを示唆する結果となった。本論の以下の記述において、評点の集計は、評価者別・評価者間ともに乗算による集計法を用いた。

(2) 評価者の属人的な資質の評価結果への影響

案件選定のための評価作業は、案件に固有の事情や将来の展開の予想などの広範な情報を総合して判断することが必要になる。このような作業の性格から、作業の手順を標準化できる度合いは今後とも限られ、評価者の裁量に依存する部分が引き続き多く残されると考えられた。この結果、評価作業の質は評価者の資質に依存すると考えられた。また、(1) で示した乗算による集計法が有効になるためには、評価者の資質が比較的高い水準で揃うこと等の一定の前提を必要とすると考えられた。資質の劣る評価者が含まれる場合には、乗算による集計は誤差を拡大することになって、利点の裏返しの問題を生じる恐れがあると考えられた。評価者の資質としては、福祉用具、福祉用具産業政策、企業経営などに関する知見を必要とすると考えられた。評価者ごとの属人的な資質が評価結果に与える影響について考察する。事務局員が事前評価した評点をもとに、(1) と同様に相関係数を算出した。

本論の場合、事務局員３名のうち２名は中小企業の経営診断・指導や国の産業政策の経験がある一方、残る１名は就職（大学新規卒業）直後で職務の経験が浅く、評価能力において先の２名からは明らかに落差があると考えられた。（個人別に算出した相関係数でも、この１名は他の２名と比べて際だって低い結果となった。）そこでこの１名を除き、残る２名による評点をもとに相関を算出することによって結果が改善する可能性があると考えた。

結果は【図表７－５】になり、少ないサンプル数ながら、５％有意に近い相関を示す水準まで改善する。この結果は、各個人の資質を考慮しながら評価者を選別することによって評価結果を相当に向上させる可能性があることを示唆すると

【図表７－４】評点の合計方法（加算と乗算）の評価結果への影響

Ｎ＝７、相関係数、（ ）内は、ｐ値）

事前評点 ＼ 成果 ＼ 事前評点		重み付け	個別評価者の評点の集計法（評価項目別評点の集計法）	
			加算で集計	乗算で集計
評価者間の評点の集計方法	加算で集計	バランス重視	０．５１２ （０．２４０）	０．６０４ （０．１５１）
		事業進捗重視	０．４４４ （０．３１９）	０．５２５ （０．２２６）
		政策効果重視	０．５８６ （０．１６７）	０．６６４ （０．１０４）
	乗算で集計	バランス重視	０．４９３ （０．２６１）	０．５９７ （０．１５７）
		事業進捗重視	０．４２９ （０．３３７）	０．５３２ （０．２１９）
		政策効果重視	０．５６７ （０．１８４）	０．６５６ （０．１１０）

（注）・「福祉用具実用化開発費助成事業」の１９９３年度採択分を対象に分析

・開発終了後３３ヶ月を経過した７件で集計

・事前評点は事務局員３名分

・事業の成果は、バランス、事業化、政策効果の３通りの重み付けで集計

【図表７－５】評価者の属人的な資質の評価結果への影響

Ｎ＝７、相関係数、（ () 内は、ｐ値）

事前評点 ＼ 成果の重み付け			個別の評価者に関する評点の集計法（評価項目別の評点を集計する方法）			
			加算で集計		乗算で集計	
			３名分	２名分	３名分	２名分
評価者間の評点の集計法	加算で集計	バランス重視	０．５１２ （０．２４０）	０．６７７* （０．０９５）	０．６０４ （０．１５１）	０．６６５ （０．１０３）
		事業進捗重視	０．４４４ （０．３１９）	０．５９２ （０．１６１）	０．５２５ （０．２２６）	０．５８３ （０．１７０）
		政策効果重視	０．５８６ （０．１６７）	０．７１３* （０．０７２）	０．６６４ （０．１０４）	０．７０８* （０．０７５）
	乗算で集計	バランス重視	０．４９３ （０．２６１）	０．６６９ （０．１００）	０．５９７ （０．１５７）	０．６８８* （０．０８８）
		事業進捗重視	０．４２９ （０．３３７）	０．５８５ （０．１６８）	０．５３２ （０．２１９）	０．６００ （０．１５５）
		政策効果重視	０．５６７ （０．１８４）	０．７０３* （０．０７８）	０．６５６ （０．１１０）	０．７２１* （０．０６８）

＊：ｐ＜０．１００

（注）・「福祉用具実用化開発費助成事業」の１９９３年度採択分を対象に分析
・開発終了後３３ヶ月を経過した７件で集計
・事前評点は、比較のために事務局員３名分と２名分で算出
・事業の成果は、バランス、事業化、政策効果の３通りの重み付けで集計

考えられる。当初の３名の評価結果を加算で集計した結果（【図表７－４】では、相関係数は０．４４４～０．５８６）と比べると、２段階の操作を加えることによって相当に改善することが分かる。

事例では、資質によって評価者を選別した。選別を行うには、各担当者の資質が適切に把握できることが前提条件になる。本論で行ったような客観的な情報（例：履歴）による判断が困難な場合には、状況に応じた工夫を行うことによって精度の確保を図る必要が生じる。例えば、本論のように特定の評価者の評点を集計から除外するという方法の他に、評価者別に評点に重みを付けて調整する（未熟な評価者の評点には小さい重みを与える）という中間的な方法も考えられる[19)]。単純に一般則が導かれるとは考えられないため、事例の蓄積が必要と考えられる。本論の以下の記述において、事務局員の評点は資質の劣らない２名分を用いて集計した。

(3) 開発終了後の期間の評価結果への影響

一般に期間の経過と共に、開発した商品の需要が拡大することや、仮にそうでない場合においても、開発者に関する人的ネットワークが拡大すること、開発した商品のパブリシティの機会を得ること、各種の受賞の機会が増えることが考え

---

19) 評価者の能力のばらつきに対応する工夫としては、理想的には基準を定めて評価能力を測定する（例：標準的な設問やモデルケースを与えて評価者に解答させ、その解答によって能力を測定する）ことが考えられる。しかるに、現状は測定方法に関する知見が未熟なため、当面はこの方法を利用できることになるとは期待できない。そこで、第一に、日頃の業務を通じて評価能力を把握しておく、第二に、評価者の自己申告によって判断するなどの方法が考えられる。第二の方法については、「1999年度高齢者・障害者用品の即効型販売促進支援事業」（ＡＴＣエイジレスセンター主催、中小企業総合事業団支援事業）において事業実施後の成果を評点化する際に、案件（１８件）が幅広い分野にまたがったため、評価者（委員会の委員）によっては専門分野から離れた案件を評価せざるを得ない状況になった。こうした場合にすべての評価者による評点を一律に結果に反映させると、その分野に詳しい知見を持つ委員の評点が合理的な重みをもって反映されない恐れが生じる。そこで各評価者に、案件別にどの程度の知見を有するかを訊ね、その解答によって４段階で重みを付けて集計を行った例がある。

られる。社会情勢の変化が大きい影響を及ぼす可能性も考えられる。この結果、新たな活用法が見つかる、事業提携の話が進む、関連商品が事業化するなど、当初予期しなかった成果を生じる機会が増加し、こうした予測できない要因が成果に関する評点を押し上げることになると考えられる。

このような事情を、評価を行う時期との関係で整理すると、次の２点が考えられる。第一に、本論の評価基準では、事業化に関する好材料が生じると加点するという方式のため、事業化の進度が評点に影響を与える恐れがあり、時間の経過と共に偶然の要因で生じる影響が増加すると考えられる。このため、生じた結果が制度の成果によるものであることを確認することが時間の経過と共に困難になる(因果関係が弱くなる)。第二に、商品化までには準備期間を要する。このため、助成事業の終了から評価を行う時期までの期間が短すぎると、成果を過小評価する恐れがある。これら２つの要因と評価体制（評価者）の連続性など、基準の揃うデータが選られることを考慮して、(1)と(2)では、助成事業終了後３３ヶ月を経た時点で分析した。

ここでは、評価を行う時点が及ぼす影響を調べるために、終了後に評価を行うまでの期間を変化させて相関係数の変化を観察した。(1)と(2)の分析に用いた７件について、長期間が経過した後の時点で改めて成果を評点化した。評価の時点は、最初に評価を行った３３ヶ月後の時点とは十分に時間の違いを設けるために、６９ヶ月後（2000年12月時点）とした。３３ヶ月より短い時点での情報は、７件に関しては得られないため、２１ヶ月後の情報が得られている別の８件（７件とは別の事業）について、参考のために計算した。事前評価の評点は、(1)(2)の考察を踏まえ、事務局の評価者２名の評点を乗算で集計したもの（【図表７－５】の０．６００～０．７２１）と同じものを用いた。

その結果【図表７－６】を得た。制度間の比較を行っていないことや、サンプル数が限られるなどの条件のもとであることから結果は限定的に解釈すべきであるものの、第一に、評価を行う時期によって評価結果が変化する、第二に、第一の要因の寄与度の、他の要因と比較した場合の相対的な大きさの程度、第三に、助成事業終了後の一定期間を経た時期に高くなる可能性がある、などという点に

【図表７－６】開発終了後の期間の評価結果への影響

事後評価			相関係数	（p値）
93年度採択の7件で集計	33ヶ月経過	バランス重視	0.688*	(0.088)
		事業進捗重視	0.600	(0.155)
		政策効果重視	0.721*	(0.068)
	69ヶ月経過	バランス重視	0.573	(0.179)
		事業進捗重視	0.495	(0.258)
		政策効果重視	0.609	(0.146)
参考に集計	21ヶ月経過	バランス重視	0.308	(0.458)
		事業進捗重視	0.227	(0.588)
		政策効果重視	0.331	(0.423)

＊：p＜0.100

（注）・「福祉用具実用化開発費助成事業」の１９９３年度採択分を対象に分析
・開発終了後２１ヶ月を経過分は、別の８件で参考のために集計
・事前評点は、事務局員２名分の評点を乗算で算出
・事業の成果は、バランス、事業化、政策効果の３通りの重み付けで集計

関する基礎的な情報が得られた。

検討対象とした制度では事前評価の際に将来の波及効果の要素を織り込むように努めたものの、後で発生する要因を完全に予測することは不可能である。事例を蓄積することによってより精緻な知見を得ることが今後の課題と考えられる。

(4) 評価項目の重み付けの評価結果への影響

利用する目的によって事業の成果を評価する視点は変化すると考えられることから、本論では、事業の成果を評点化する際に３通りの重み付けの方法を試みた（本論で試みた重み付けは基礎的な知見を得るために実験的に行ったものであり、定量的な妥当性を云々する段階にはない。本章５．(2) を参照）。重み付けを行った結果は、既に【図表７－４】～【図表７－６】に表示した。分析対象とした助成制度が産業政策の一環として運営されていることを重視する視点からは、「政策効果を重視」した重み付けが目的に合うと考えられる。図表中の結果を見ても、すべての場合において政策効果を重視したものが最も好成績となった。

本論の試算によって、第一に、重み付けを変化させた場合の感度（算出した相関係数の相互の相違）が比較的大きい、第二に、政策効果の例をみるとおり、意図した傾向を示す、という結果を得た。本論で試みた重み付けは基礎的な知見を得るために実験的に行ったものであり、定量的な妥当性を云々する段階にはない。しかるに、今後の事例の収集と検討の追加によっては、利用目的に合わせた評価項目に重み付けを行うことが可能であることを示唆すると考えられる。

本論の以下の記述において「事務局の評価」は、第一に、評価者に関しては資質の劣らない方の２名の事務局員の評点、第二に、評点の集計は評価者別、評価者間ともに乗算によって集計する方法による計算値を用いた。また「事業成果」の評点化の際の評価項目の重み付けは、政策効果を重視する方法を取った。

７．評価の体制が結果に与える影響

(1) 委員会と事務局の事前評価の関係

事務局による前段階の評価を経た案件は、最終的な採択予定数の約２～３倍に

絞られて委員会の審査に諮られた（本章４．(1)、同４．(3)と【図表７－２】を参照、1993年度の例では、応募総数６４件のうち２５件が委員会の評価に供せられ、うち１３件が最終的に採用された）。採択する案件は委員会が決定した。委員会は１０名で構成され、委員１名・１案件当たり５点満点で評価した。事務局の場合と同様に、委員会による事前評点と事業を実施した後の成果の相関を調べた。実施後の成果の評点は事務局の場合と同じものを用いた。委員の評点を全て乗算で集計した場合の相関係数は（バランス重視，事業進捗重視，政策効果重視）＝（－０．３７９，－０．４３８，－０．３５２）となり、同すべて加算で集計した場合の相関係数は（同，同，同）＝（－０．１４５，－０．２２１，－０．１５３）となった。これらの数値は、事務局による評価結果よりも低い水準にとどまった。委員個別の評点（と、それをもとにした個別の相関係数）を調べても、突出した個人の影響は認められなかった。

この結果について考えられることは、第一に、委員会と事務局の相関係数の水準の相違は、両機関に関する結果の予測能力の相違を直接に示すものではない、第二に、事前評価の際の評点と成果の相関係数をもって事前評価の能力と定義した本論のモデルの妥当性に関して検討が必要なことである。第一の点に関しては、事務局による評点と委員会の判断が逆転（注：事務局の評点は委員会に提示されていない。したがって、事務局が不採択とした案件を委員会が復活させた場合以外は、委員会は明示的な意識を持って逆転させたわけではない。）した例がある。仮に事務局の評点の上から順に採択した場合には、専門家の視点からみて問題のある案件を採択していた可能性があり、結果的に両機関の相関係数の相対的な水準は異なるものになったと考えられる（この点に関しては、事例とともに次の(2)で詳述する）。第二の点に関しては、委員会の相関係数の水準に関わらず、本事業では、他の同種の助成事業に例のないほどの良好な結果（例：５件が収益納付を行っている）が出ている。委員会は独自の判断によって採択案件を決定した（事務局の評価の反映方法は、委員会で求められた場合にヒヤリングの結果を報告するにとどまった）ことを考えると、少なくとも委員会に関しては、相関係数が直接には評価能力を代表しない可能性がある。

以下の(2)～(4)では、委員会と事務局が行った判断の相違（(2)）、当分野の特性や制度の構造といったマクロ的な要因（(3)）、検討対象とした時点において存在したミクロ的な要因（(4)）に注目し、６．までの記述を改めて整理し、両者のあるべき役割分担を考察する。

(2) 事務局と委員会の判断の相違

本論の事例では、委員会による最終評価の際に事務局による前段階の評価の結果を考慮に入れなかったため、事務局による評価結果（順位）が委員会の評価によって逆転した例が生じた。こうした例に注目して、逆転が生じた背景とその後の事業の展開をみることにより、事務局と委員会の役割分担のあり方につき知見の追加を試みる。

採択された１３件のうち、事務局が低い評価を与えながら委員会の評価が高かったために採用された案件は【図表７－７】のとおりであった。これらの例は、委員会に属する専門家が福祉政策やリハビリテーションのニーズに対応する可能性などの幅広い分野を視野に入れて評価したことによって、短期的な事業性とは別の観点で採択された。

開発終了後の展開を見ると、図表中の【ケース１】、【ケース４】及び【ケース６】の３件が順調に推移している。このうち特に【ケース４】と【ケース６】は事業利益を生んで収益納付を行うに至るなど、特筆すべき成果（制度の創設（1993年度）から2000年末までに収益納付を行ったものが５件あるうちで、これらのケースが２件を占める）をあげている。

【ケース１】についても、採択時の審査で介助の利便性に関する実用的な着想を積極的に評価したことが、明示的ではないながらも後の好展開を織り込んだ評価を行うことになったと考えられる。委員会によってこのような優れた判断がなされているにもかかわらず、委員会としての相関係数が低いことは、相関係数をもって事前評価の能力と定義した本論のモデルについて何らかの修正を要求する結果（本章７．(1)の「第二」の点）と考えられる。ただしこの点に関して委員会の運営を観察した経験からは、委員長の指揮によって各委員の専門的知見を活

【図表７－７】委員会が事務局の判断を覆して「採択」とした事例

（順位は事務局によるもの、同順位はタイ）

【ケース１】H社の事例（２２位）　（【図表７－９】のケース④）	
○	採択時の判断：零細規模の企業を支援するという政策的効果とともに、介助の利便化という着想の実用性を評価して採用した。 その後の展開：開発終了後、介護者の習熟度を考えて仕様を下げて商品化し、支持を得ている。利用者に直接に接する経営形態と経営者の業界内のネットワーク力で予想以上に健闘している。
【ケース２】N社の事例（２１位）	
－	採択時の判断：同種の研究があることや事業化の実現性に不安を認めつつも、当案件が対象とする褥瘡分野には決定的な解決策が見つかっていないことを重視して、あえて採用することとした。 その後の展開：商品化して販売を始めたが、価格や販売経路の問題で普及が進まず、事業性は当面は期待できない。
【ケース３】ＲＫ社の事例（２０位）　（【図表７－９】の6）	
×	採択時の判断：障害者向けに実用化が急がれ、開発の目的も的確と判断して採用した。 その後の展開：徐々に売れているが、本来的に市場規模が限られているものを大手企業が手がけているので、事業性の面では苦戦している。
【ケース４】Ａ社の事例（１６位）　（【図表７－９】の②）	
◎	採択時の判断：福祉機器としては異質なものであったが、利用者の生活の質の向上に寄与することを期待して採用した。 その後の展開：当分野に永年の経験と販売経路を持つ大手企業であり、生産技術と販売促進力を活かして１万点以上販売した。収益納付を行い好調に展開。
【ケース５】ＫＫ社の事例（１６位）　（【図表７－９】の7）	
×	採択時の判断：簡単な改良開発ではあるものの市場があると予想され、当分野の専門企業として経験を持つこともあって採用した。 その後の展開：社内で積極的な商品化への体制を確立できず、商品化に至っていない。
【ケース６】Ｂ社の事例（１６位）　（【図表７－９】の③）	
◎	採択時の判断：高齢者施設における介護支援にニーズがあると予想して採用した。 その後の展開：事業者が零細規模で販売経路の展開に対する積極性を欠いたため事業展開が遅れた。開発後５年近くを経て大手企業に生産を譲渡し、それによって収益納付を行った。

用し、相当に効果的な審査が行われていたことから、当委員会は生産性が特別に高かった可能性も考えられる。この点が事実である場合には、委員会を経た後の審査結果は委員による評点より優れたものになった可能性がある。その場合には、本論のモデルが直ちに否定されるものではないと考えられる。委員会の運営については、７．(3)と７．(4)に改めて記す。

【ケース２】は、福祉サービスの大きな課題である褥瘡対応のニーズに注目して採択された。本論の助成制度の目的には、産業界の取組みを促進することとともに、福祉用具が福祉サービスに寄与する領域を拡大するということがあった。このケースに関しては、委員会は当分野の専門家としての高度な見識によって採択するという政策的判断を行ったと考えられることから、その後の展開として事業化していないことをもって直ちに事前評価能力に対する評価を減じるべきではないと考えられる。この点に関しては、成果を評点化する際に、事業化に直ちに結びつかない成果について適切に評価する評点法の検討が必要（本章７．(1)の「第二」の点）と考えられる。

【ケース３】と【ケース５】は、助成事業者の社内の体制の問題によって事業化への取組みが滞る結果となった。これらの件について、事務局は事業者からの聴取（ヒヤリング）の際に受けた印象から事業化への能力が低いと判断し、低く評価したと考えられる。これらのケースでは、委員会が採否を判断する際に事務局の評価結果を参考にする手法をとっていた場合には、提案書のみで把握することが困難な上のような情報を織り込むことができ、異なった判断をした可能性があると考えられる。

上の６例とは反対に、事務局の評価では上位にありながら委員会では問題ありとみて不採用になった案件がある。事務局の評価が高い順にみると、【図表７－８】のようになる。

その後の展開を見ると、５件とも事業化には至っていない。委員会において指摘された問題点が原因となって事業化のための資質を欠いたという可能性はあるものの、一方で、助成制度に不採用となったために本格開発着手を断念した可能性も否定できない。得られている情報の範囲では、いずれとも断定することはで

【図表７－８】委員会が事務局の判断を覆して「不採択」とした事例

（順位は事務局によるもの、同順位はタイ）

【ケース７】Ｄ社の事例（３位）	
×	採択時の判断：多機能すぎて機構が複雑であることや、他の公的機関の助成事業で同様の機器を開発中であることから、不採択とした。
【ケース８】ＲＭ社の事例（６位）	
×	採択時の判断：同じ装置や湯を循環させて使用しながら異なる介護者に使用しようとするものであり、提案にある簡単な装置では感染症のリスクがあるなど、衛生面に疑問があると判断して不採択とした。
【ケース９】Ｃ社の事例（６位）	
×	採択時の判断：衛生面に疑問とする指摘と、提案のような機能のそもそもの必要性について、共に多くの委員から疑問点が指摘され、不採択とされた。
【ケース10】Ｔ社の事例（９位）	
×	採択時の判断：提案された足裏刺激の効果は、専門的な視点からは評価が定まっていないという判断によって不採択とされた。
【ケース11】ＫＦ社の事例（９位）	
×	採択時の判断：提案書からは開発の内容が具体的ではなく、また、仕様や実現する機能が比較的単純である割には開発費が高額すぎることもあって、特に積極的に採択するには至らなかった。

きない。

ただし、図表中の５件については複数の委員が同じ指摘をしたものが多い。このことからは、専門家の視点によれば明らかな欠陥をかかえた案件であったことが推定される。この点は【ケース７】【ケース８】【ケース９】及び【ケース10】に該当する。仮に事務局の判断のみによって採否を決定した場合には、これらの案件を採択したこととなり、事務局員の評点による相関係数は先に得た結果（【図表７－４】～【図表７－６】）よりも悪化していたことが考えられる。つまりは、事務局に関する計算結果は「採択された案件」に関するものであり、正確には「事務局の相関係数の方が高かった」のではなく「委員会が採択を決めた案件については、事務局の相関係数の方が高かった」と解するべきである。このことは、委員会と事務局の相関係数の水準の相違が両機関に関する結果の予測能力の相違を直接に示すものではない（本章７．(1)の「第一」の点）と考えられる。

(3) マクロ的な要因（当分野の特性や制度の構造など）

マクロ的な要因として、当分野の特性と制度の構造が委員会と事務局の役割分担のあり方に及ぼす影響を考える。

第一に、福祉用具の特性と審査に要する専門性の関係について。福祉用具には幅広い用途・技術にまたがるという特性がある。このため、委員会を構成する委員としては医療、工学、高齢者、障害者などの分野をカバーするように、各分野を代表する専門家を充てた。しかるに、福祉用具の用途が高齢者、障害者、介護者、就労や社会参加、公共設備などの幅広い分野にわたるため、各委員がすべての案件に一律に高い専門性を持っていたとは考えられない。特徴を拡大して表現すると、平均的な委員像は「全体の内の一定割合の案件に特別に詳しく、その他の案件には特別には詳しくない（例：老人介護の専門家と視覚障害者向け情報機器の関係）」ものであったと考えられる。（対比のために記すと、同事務局員像（資質の劣らない２名分（本章６．(2)を参照））は「福祉用具の専門性に関しては詳しい分野がないものの、産業政策にはともに通じている」ものであったと

考えられる[20]。）このような場合に各委員の評点を（加算にせよ乗算にせよ）単純に集計したことは、必ずしも合理的な方法であったとは考えられない。むしろ、各案件に近い専門性を有する委員の評価を重点的に反映させる判定法が有効であった可能性がある。この点については、本論の制度では、委員の評点の集計値の高い案件（＝このような案件は、委員の専門分野を問わず衆目の一致する優れた案件であったと考えられる）は比較的速やかな判断によって採択を決め、後は順位が下がるに従ってよりきめ細かい議論（各委員の専門的見地からの指摘を引き出して検討）を行い、評点が下位の案件でも１人の委員でも確信を持って主張すればそれに耳を傾けるという手法が採られており、理にかなう運営が行われたと考えられる。

第二に、福祉用具の開発者に要する資質に関して。福祉用具は個別性の高い利用者のニーズに対応する必要があるため、開発に際しては試行錯誤やきめ細かい配慮を要することが多い。加えて福祉用具の事業化には、事業者の福祉、技術、販売など広い分野の知見を統合する能力と、状況への柔軟な対応力が成否を決めるという特徴があると指摘されている（寺山(1995)）。こうした点から、開発者の人的資質が事業化の成否に与える影響は大きいと考えられる。このような人的な資質を書類によって把握することは容易でないと考えられる。このことは、直接に聴取を行うことのできる事務局の評価の位置づけに重みを加えるものと考えられる。

第三に、福祉用具実用化開発費助成事業の制度の性格について。先にも触れたとおり、この制度は【図表７－１】の類型Ⅳに該当する。技術や学術の専門性の高さのみを基準に評価者（外部有識者）を委嘱するという従前の対応では、類型Ⅳで最も大きい問題が生じる可能性があると考えられた。それにも関わらず、判

---

20) 評点の標準偏差が、事務局分は０．８４９（Ｎ＝２２５＝３人×１５案件×５項目）であるのに対し、委員のものは１．１８４（Ｎ＝１５０＝１０人×１５案件）と４割近く大きくなっている。評価項目の相違等の留意点はあるものの、拡大して表現した両者の特徴を裏付ける結果となっている。

定者に必要な能力やその能力を備えた専門家像に関する知見が確立していなかった。このため、判定能力を高めるための実用的な評価体制について方法論を開発することが課題として残されていた（本章２．(1)参照）。本論から、条件が揃う場合には、事務局による前段階の審査と委員会の審査を組み合せて事前評価能力を改善できる可能性があることが示唆された（【ケース３】と【ケース５】を参照）。

(4) ミクロ的な要因（属人的な要因や、短期的な事情など）

ミクロ的な要因としては、偶発的な要因から生じたために再現性が保証されない要因のうち、委員会と事務局の役割分担のあり方に及ぼすものを考える。代表的なものとして、第一に、委員会の運営方法、第二に、事務局員の水準があると考えられる。

第一の点については、本章７．(2)で部分的に触れた他、特に同７．(3)の「第一」で重点的に記した。本論の制度では、福祉用具の性能を構成する要素とその評価を行うために必要な委員の専門性は多岐にわたるため、委員会の運営には高度な技量を要した。検討対象とした期間において、委員長は当分野に関する各種の機関（例：国内外の学協会、政府関係の委員会）において主導的な役割を担う専門家が務め、経験と合理性をもって効果的な運営を行った。具体的には、年齢や社会的地位といったいわゆる”格”に配慮するのではなく各委員の専門性を尊重して専門的な知見を反映させ、合理的な根拠を追求しながら判断することに努められた。科学的合理性を旨として運営が行われたことは、委員長が工学を専門とする専門家であったことも寄与した可能性があると考えられる。これらの点から、委員長の資質については高度な見識を要するのは当然であるものの、それに劣らず、会議運営の技術に関する資質が重要であると考えられる。このようなことから、委員長の人選に際しては単に専門分野の権威者を求めるのではなく組織運営に関する資質を吟味することが重要と考えられる。

第二の点については、本章４．(4)に触れた。本論の制度は【図表７－１】の類型Ⅳに該当することから、事業としては川下段階（図表中の実用化段階）であ

り、政策的意図の強く反映される分野（同図表中の「特定分野」）を対象とした。本論の事例では、事務局員の資質について２つの要素がある。第一は、事例中の事務局員の属人的な資質が高かったことである。産業政策の経験や専門的な資格を有するなど、産業政策と企業経営に関して造詣が深かった。双方に知見を有する事務局員を常時配置することは、政府や公的助成制度を運営する各種機関にとって容易ではないと考えられる。第二は、検討対象とした期間は制度設置の直後に当たった。このことから、事務局員は制度の仕様（例：交付規程）を設計するために、制度が設置されるに至った経緯（本件では、福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律（福祉用具法）の制定から制度の設置に至る経緯）を詳しく把握することが要請された。人事異動によって担当者が交替（ＮＥＤＯに限らず、このような制度を運営する機関の担当者は、一般に２～３年程度で異動する）すると、こうした条件は得られなくなるのが一般的と考えられる。これら第一と第二の点から、事務局員の資質に期待できる範囲には限界があると考えられる。一方、多忙な委員会の負荷を抑えるために事業者から聴取を行い、事前の絞り込みを行う機能を欠くことはできない。このことは、事務局員が本論で果たした機能を代替する何らかの対応が必要なことを示唆する。

本章における分析の結果、福祉用具実用化開発費助成事業の場合には、制度の仕様の変更を検討するまでには至らず、運営方法の工夫の範囲内で相当の改善が期待できることが確認できた。

８．改善の方向と制度の運営に関する提案

本章のこれまでの検討結果を踏まえて制度の運営に関する課題と改善の方向を整理し、これらの改善策を反映させた制度の運営方法を提案する。本論の視点は現状をもとに実践的な対応策を整理することにあるので、理論的に最適な解が得られていない場合でも、制度の趣旨を満足する範囲であれば問題がないものとする。押さえるべき課題としては、第一に、制度運営の基本的方針について、第二に、評価体制に関する課題と改善点、第三に、評点法、第四に、その他の不確実性があると考えられる。

(1) 制度運営の基本的方針

提案型制度の成績に関する政策評価の基準は必ずしも共有されていない。福祉用具実用化開発費助成事業については、制度の目的は、「産業技術の実用化に関する研究開発で福祉用具に係る技術の向上に資するものを助成すること[21]」とされている。しかるにその範囲内においても、極端な場合には次の２つの方向が考えられる。第一に、制度の成果を計測して説明しやすいことを重視して事業性に特化して運営する、第二に、公的制度であることを踏まえ事業性では測れない政策目的への適合性を指向する（政策目的に適合し、同時に事業性も保証されるという場合は、産業界が自ら実施できると判断してこの制度では助成対象としない）という方針が考えられる。

評価対象とした制度は両者の中間であり、事業性を念頭に置きながら政策目的を重視しており、第一や第二の方向よりバランスよく運用されていると考えられる。しかるに今後の説明責任（例：対納税者、対応募者）や政策評価への対応や、制度の運営現場による自己点検・自己学習の必要性を考えると、方針に問題がない場合であっても、方針を明示して関係者で共有すること自体が重要になると考えられる。この点で福祉用具実用化開発費助成事業は、必ずしも事業運営の基本方針が明示的に共有されておらず[22]、今後の改善の余地が指摘される。

本章の以下の各項は制度の基本方針のもとで議論されるべきものであるので、現行の方針を前提に記述した。(1)の第一や第二の方向は、比較して整理するために用いた。

---

21) 福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律では、新エネルギー・産業技術総合開発機構（ＮＥＤＯ）は「産業技術の実用化に関する研究開発であって、福祉用具に係る技術の向上に資するものを助成すること」（第２０条第１号）とされている。

22) 福祉用具実用化開発費助成事業の内容について、新エネルギー・産業技術総合開発機構（ＮＥＤＯ）による説明書（例：募集のためのパンフレット「福祉用具の実用化にむけて２０００」）には、「応募者の要件」「研究開発のフェーズ（段階）」として複数の要件が記載されているが、各要件間の相対的な優先順位や、採否の判断に際しての判定の論理手順は示されていない。

(2) 評価体制に関する課題

本論では評価体制のうち、委員会と事務局の役割分担に注目した。次の２点から整理する。

第一に、事前審査の必要性について。委員会に時間的余裕がないために、委員会の前にヒヤリングを行うことや適当な倍率に絞る機能は欠かせないと考えられる。第二に、委員会と事務局の権限について。収益納付等の成果を生み他の同種の制度に比べて大変優れた成果を生んでいることから、評価対象とした審査手順で問題を生じているわけではない。しかるに、先にも指摘したとおり、条件が揃えば事務局による評価結果を反映させることによって精度を改善できる可能性がある（本章７．(3)「第三」）。第三に、事務局員の資質は本論の場合のような水準を常に得られるわけではない（本章７．(4)「第二」のうち第一と第二）。

これらの３点から、事務局の機能を代替する機関を用意し、構成員は資質を安定して確保できるようにすることが求められる。具体策としては、事業性の判定能力を有する外部有識者を委員会とは別に委嘱する（異動がないので安定的に確保できる）、審査は基礎･応用段階におけるピアレビューの方式（この場合は、分担分を書面審査で評価する）と同様に行う、ヒヤリングはこの要員または事務局が行う、という方法が考えられる。ピアレビューの方式には、パネル（会議）方式のみならず、メールによる方式も可能と考えられる。

(3) 評価方法に関する課題

評価方法に関し、４点について整理する。

第一に、事務局による事前評価について。評価項目の内容（本章４．(2)第二の５項目）と評点の集計方法（本章６．(1)で乗算による集計で結果が相当に改善することを確認）については、今後の知見の蓄積によって改善の余地はあるものの、本論の視点からは問題がないと考えられる。個別の評価者（事務局員）の習熟度を反映させた評点の重み付けの必要性については、本論では、指摘する段階にとどまった。しかるに、本論で行った評価能力の異なる評価者の評点を同じ重みで集計する方法には、今後の知見の蓄積によって十分に改善の余地があると

期待される。

第二に、委員会による事前評価について。評価項目が１項目であることは問題がないと考えられる。評点の集計方法については、各委員がそれぞれ固有の分野に関する高度な専門性を持って評価していることを考えると、加算・乗算を問わず一律の重みで集計して判定に供することは改善の余地があると考えられる。各委員の評点にばらつきが少ない（例：明らかに優れている、若しくはその反対）案件の場合には、一律の集計を行うことによる問題は少ないと考えられるものの、ばらつきが大きい案件の場合は、ばらつきの原因は委員の専門性の相違に起因している恐れがある。このような場合には、案件に近い専門性を持つ委員に傾斜して重み付けを行い、評点を集計する方法が提案される。

第三に、事業実施後の成果の評点化について。評点化に際しては、３つの重み付けの方法を試みた。委員会の判断は、事業性では測れない政策的意義を重視して採否を決める場合（例：本章７．(2)【ケース２】）があった。こうした判断は、公的財源で運営される制度の趣旨を体しようとするものであり、本来は重要な意義を持つと考えられる。しかるに、助成制度全体の成績を論じる場合には、このような背景を持つ案件が含まれることを捨象して一律に処理され勝ちである。また、政策評価が普及することにより、制度を運営する当事者にとっては説明しやすい結果を指向しようとする動機が生じる。こうした状態を放置すると、事業性に傾斜した運営（案件の採択）が行われ、公的制度が関与することの意義を損なう事態になりかねない。このような問題への対処法の一例として、採択時に意図（例えば、先の【図表７－７】の【ケース２】の「採択時の判断」を参照）を明確にして採択し、成果の評価に際しては事業性を期待した案件とは別扱いするという方法が考えられる。このような場合において、評価項目間の重み付けのあり方は大変重要な役割を果たす可能性がある。

第四に、事前・事後の評点の相関係数をもって評価能力としたことについて。委員会はその専門性をもって政策的に取るべき案件を判定した。これに対し、事務局は専門的視点からの評価が委員会によってなされることを予想して事業性を中心に評価した。したがって、主として「委員会＝政策的視点からは採用すべき

か」、「事務局＝事業性はどうか」、を判断したものであり、両機関の評価の視点は同じものではなかった。この点で、相関係数をもって事前評価の能力と考えた本論のモデルは厳密には前提が異なるものであった。本論３．で述べたとおり、本論のモデルは、事業性を越える政策的意図をもって判断されることは多くないことを前提にしている。本論の個別案件の採択の意図に関しては情報が存在しないものの、モデルの前提条件の有効性については注意が必要であり、相関係数は各機関の個別の機能を評価する際の一つの指標と解するべきと考えられる。単純に相関係数の多寡をもって相対的な比較を行うことは適切ではないと考えられる。

(4) その他の不確実性

制度の運営方針、評価体制、評価方法等に関する課題を解決したとしても、事業化の成果を事前審査段階で予測できる程度には限度があると考えられる。ここでは、不確実性の主な原因になると考えられる、個別の案件をめぐる事情に注目する。

事務局の評点を用いて、選定時の予想から結果がかい離する背景を考察する。事務局員２名の評点によって助成後の成果の評点を説明するモデルと考えると、次の回帰式[23]が得られる。

$$Y = 4.87\times10^{-3}\times (X_1)^{0.683} \times (X_2)^{0.158}$$

（Ｙ　：「政策効果を重視」で重み付けした助成後の成果（４８点満点）

X_1：評価者１の評点（乗算で集計、３１２５点満点）

X_2：評価者２の評点（同、同））

23) 事例は積による集計の相関が高い（本論６．(1)参照）ため、回帰分析に際しても、乗法モデルを採用した。分析で得た式は二重調整済み寄与率が０．０３６と小さいために定量的な結果の予測には適さない。本論中では、定性的な検討（領域ＦとＳの判別）に利用した。

上式で計算されたＹをY_cとし、Ｙの実際の数値（本章５．(2)による数値化の結果）をY_jとすると、本論で対象とした７件の事例は【図表７－９】の領域Ｓと領域Ｆの２つに分類できる。ここで、領域Ｓ（$Y_j > Y_c$）は成果の実際の値が事務局による評価の傾向線（回帰式による計算値）を上回る領域であり、領域Ｆ（$Y_j < Y_c$）は同下回る領域である。

領域Ｓのうちで傾向値（図表中の「計算値」）と結果のかい離が大きい案件を見ると、次のような周辺事情がある。

案件①：経営者が以前報道機関に勤務していた関係で、広範な人的ネットワークと広い販売経路を有している。中小企業の企業化に関する賞を度々受賞するなど販売促進に向けた活動も機動的に展開した（金子(1996)）。需要が官公庁や教育機関に拡大して順調に推移し、いち早く収益納付を始めている。

案件④：零細規模であり、応募書類を筆ペンで記入するなど応募・選定時には事務能力に不安を感じさせた。しかるにその後は、福祉用具専業としての経験を生かしてニーズに密着した開発を行うとともに、商品化の段階では顧客の動向に合わせて仕様を抑えて提供するという実践的な手法（村上(1996)）（後藤(1997)）で支持を得ている。

（【図表７－７】の【ケース１】）

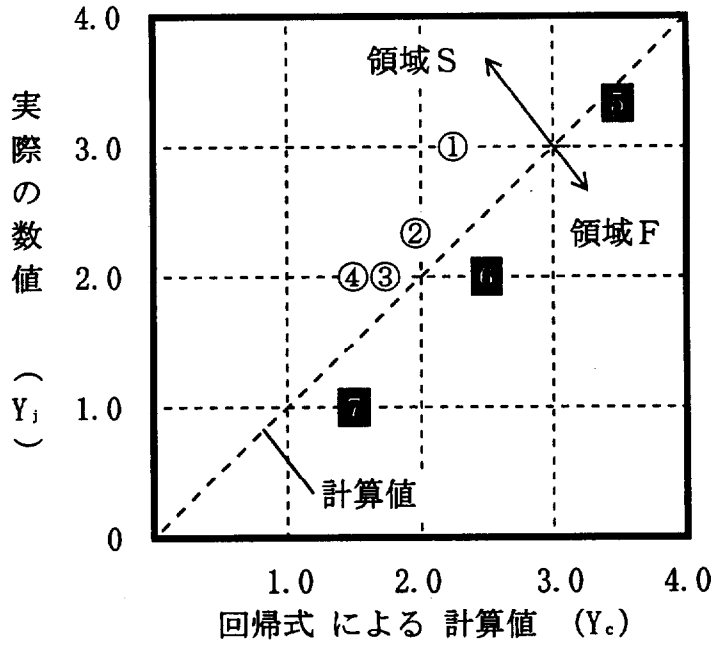
このような事情によって、予測（傾向線）よりも優れた成果を生んだ理由が説明できると考えられる。

領域Ｆについて同様に、かい離が大きい、または、事前評価の評点が優れていた割に傾向線を下回っている案件を見ると次のようになる。

案件5：事前評価の際には、優れた提案との評価を受けた。大手企業として開発・生産に優れた技術を持ち、開発も順調に終了した。しかるに、当社は本件を機会に新規参入を図ったものであり業界事情に疎かった。このため販売経路の展開が鈍く、需要が期待されたほど速やかに広がっていない。

案件7：事前評価の際には、医療・福祉分野に経験と実績のあるメーカとして、

【図表７－９】傾向線からのかい離 と 個別の事情



（注）１．図表中の①～⑦は、分析対象とした７件の成績を示す。

２．図表中の「計算値」は、事務局員２名の評点から求めた次の回帰式から計算した。

$$Y = 4.87 \times 10^{-3} \times (X_1)^{0.683} \times (X_2)^{0.158}$$

（Y ：「政策効果を重視」で重み付けした助成後の成果（４８点満点）

X_1：評価者１の評点（乗算で集計、３１２５点満点）

X_2：評価者２の評点（同、同））

３．「領域Ｓ」は傾向線以上に成績が良好であり、「領域Ｆ」は同劣ったことを示す。

助成案件の商品化の際には市場への浸透に関して提案以上の潜在的な実力を発揮することを期待した。その後は、事業化の方針について社内で一貫性を欠き、商品化に進んでいない。

（【図表７－７】の【ケース４】）

これらの事例をみるとおり、開発を行った助成事業者の社内外には正・負の要因があり、それらが事業化の成否に大きく関与した。現在の体制と手法では、事前審査の過程でこれらの要因を見とおすことは容易ではないと考えられる。むしろ、時間の経過とともに偶発的に生じた事情もあるので、理論的にも予測の制度には限界があると考えられる。このような事情のもとでは、改善策を担当者の資質の向上などに帰するのは合理的でない（現実性の低い努力目標になる）恐れがある。むしろ、予め一定のかい離が生じることを許容しつつ成果の水準を確保するような、動態的で現実的な運営管理の方法を考えることも必要かと考えられる。これらは、今後の研究課題として残されている。

(5) 制度に関する改善提案

本論で行った検討をもとに、評価の体制（委員会と事務局の役割分担）と評価方法に注目して福祉用具実用化開発費助成事業に関し、【図表７－１０】に改善案を整理した。

同助成制度に関しては、評価対象とした評価手順で大きな問題はないと考えられた（本章８．(1)参照）。しかるに、委員会と事務局の役割分担の詳細をめぐっては、事務局機能を代替する要員によって事業性に関する事前審査を行うことが望ましいと考えられた。政策的なバランスを維持しながら機能を改善させることを考え、図表中に「政策バランス型」として示した。この案では、改良に際して、事業性事前評価を担当する要員（本章８．(2)）の人選が重要な鍵を握ると考えられる。

図表中の「事業化成績追求型」は、参考のために、大幅に運営方針を見直す場合の一例として示した。このような運営のあり方は現時点の本制度では直ちには有効と考えられないものの、本制度をめぐる状況が変化した場合、成績の優れな

【図表７－１０】提案型制度の事前評価（案件審査）手順と福祉用具実用化開発費助成事業に関する改善提案

Ⅰ～Ⅳは本論による類型	基礎・応用段階（Ⅰ／Ⅱ）		一般分野の実用化（Ⅲ）	特定分野の実用化（Ⅳ）		
研究開発の段階（研究開発内容）	基礎研究（技術シーズの研究）	応用研究（技術ｼｰｽﾞを事業化に結びつける研究）	実用化開発（量産化技術等）	実用化開発（量産化技術等）【政策バランス型】		【事業化成績追求型】
制度の事例	・国際共同研究助成事業（国際ｸﾞﾗﾝﾄ） ・産業技術研究助成事業（国内ｸﾞﾗﾝﾄ）	・地域新生ｺﾝｿｰｼｱﾑ研究開発事業	・産業技術実用化開発助成事業	・福祉用具実用化開発費助成事業（評価対象時点）	・福祉用具実用化開発費助成事業（現行機能改善案）	・福祉用具実用化開発費助成事業（大幅方針変更案）
標準的な評価（採択案件審査）の手順	ピアレビュー ↓ 審査委員会	ピアレビュー ヒヤリング ↓ 審査委員会	事前評価 ヒヤリング ↓ 審査委員会	事務局審査 ヒヤリング ↓ 審査委員会	事業性事前審査 ヒヤリング （外部専門家） ↓ 審査委員会	事業性事前審査 ヒヤリング （外部専門家） ↓ 審査委員会
評価の視点（主な評価項目）	・技術評価が中心	・技術評価に事業化や、政策目的（地域産業政策など）の評価を追加	・技術評価も行うが実用化可能性の評価が中心	・技術評価も行うが実用化可能性の評価が中心	・実用化可能性と政策的意図を両立（事業化が不確実でも、政策目的に合えば積極的に採用する）	・実用化可能性に傾斜（事業化する比率の極大化を図り、制度としての事業化成績を追求）
評価体制の特徴（評価者の構成や、評価に際しての役割分担）	・海外関係の制度では、外国人研究者をピアレビュアに採用 ・産業技術関係の制度では、産業界からピアレビュアと委員を選定	・地域関係の制度では、通商産業局が地域における産業政策上の評価を行う	・学協会と連携して産業界ＯＢをピアレビュアとして採用 ・ベンチャーキャピタルから委員を採用して事業性を評価	・事務局が事前審査で２～３倍に絞る ・審査委員会では、事務局のヒヤリングの感触のみを、部分的に参照 ・審査委員会独自の評点の順に上位から採択、途中からは個別に議論して採否を決めている	・事前審査では事業性に傾斜して順位を付し、２～３倍に絞る ・審査委員会独自の評点を基準に、事前審査の評点に問題のないことを必要条件として確認して採否を決める	・事前審査では事業性に傾斜して順位を付し、２～３倍に絞る ・審査委員会では、事前審査の順位を基準に、問題のある案件のみ評価を逆転させて採否を決める

（注）１．類型Ⅰ～Ⅳは、本論の【図表７－１】に対応する。
２．Ⅰ～Ⅲは対比して参考にすることを目的として記載した。Ⅰ～Ⅲの制度は「テーマ公募型事業等のご紹介」他の NEDO の資料を参考にした。
３．図表中の記述は、２０００年後半現在で得られる情報をもとにモデル化したものであり、細部は制度や時期によって相違する場合がある。
４．図表中で、「ピアレビュー」は研究指向の研究者相互評価という狭義（事前審査の全般を指す場合が広義）で用いた。
５．審査委員会は、外部有識者で構成。福祉用具実用化開発費助成事業の審査委員会は、本文中では「委員会」としている。

い他の制度の改善策を考える場合などに参考になると考えられる。

9．結論

成長初期段階の産業政策として、技術開発助成策は重要な役割を担う。しかるに、新規産業育成への取組みが活発化している割に制度の成果としての成功事例は十分といえない。その理由として、本章では助成案件の選定をめぐる制度の運営方法に注目した。福祉用具実用化開発費助成事業を検討対象として、案件選定に関する評価体制と評点法を中心に考察した。本章における検討の結果、この事業の案件選定過程に関しては、各種の課題はあるものの、運営方法の改善によって相当に改善できるとの結論を得た。検討の結果をもとに、制度の改善策を提言した。

－参考文献－

通商産業省（1999）『政策立案・評価ガイドライン』, Ⅳ. 1.

産業競争力会議（1999）『産業競争力会議資料』, 内閣総理大臣主宰

新エネルギー・産業技術総合開発機構(1999)『福祉用具の実用化にむけて'99』, pp. 1-4

Hans Urich Balthasar et al.(1978) "CALLING THE SHOTS IN R&D", ﾀﾞｲﾔﾓﾝﾄﾞ・ﾊｰﾊﾞｰﾄﾞ・ﾋﾞｼﾞﾈｽ, pp. 81-90

寺山久美子(1995)『福祉用具の明日を拓く』のうち「福祉用具成功のための１０のポイント」, 環境新聞社, pp. 55-60

金子秀明(1996)『福祉用具の明日を拓くⅡ』のうち「点字のバリアフリーを目指してハートコミュニケーション」, 環境新聞社, pp. 112-119

村上　潤(1996)『福祉用具の明日を拓くⅡ』のうち「座位保持装置（椅子）制作の現場（工房の活動について）」, 環境新聞社, pp. 129-135

後藤芳一/通産省医療・福祉機器産業室(1997)『離陸する福祉機器ビジネス』, 日本経済新聞社, p. 169

第８章　結論と今後の課題

１．結論

人口の高齢化、経済成長率の低位安定、競争のグローバル化等を背景として、1990年代後半以降の我が国経済社会においては、持続的な成長メカニズムの構築とそれを通じて雇用機会を確保することが緊急で重要な課題となっている。こうした課題へ対応するために産業競争力の再構築が進められており、その一環として戦略的な産業の育成策を的確に実施していくことが要請されている。新しい事業機会のうちでは、情報化、環境対応、高齢化対応等社会的なニーズに対応する分野の産業が２１世紀に向けて有望分野とされている。こうしたニーズに対応する産業の育成策には、高い政策的優先度が与えられている。

しかるに従来は、こうした社会的ニーズを起点とする産業分野の育成策について定型的な方法論が確立しているとはいえなかった。また、こうした分野を対象とする育成策の有効性を検証する手順も整備されていなかった。近年、政府による政策評価への取り組みが進められているものの、整備が進んでいるのは技術開発、公共事業、ＯＤＡ（政府開発援助）といった横割的な政策をめぐる評価システムが中心である。個別産業分野の振興策に対する評価の枠組は未整備のままである。この状況を放置すると、伝統的な政策手法を適用するにとどまったり、論理的な裏付けのない試行錯誤を続けることとなる。この結果、産業政策が本来有する機能を発揮できず、時代の要請を満たせない恐れがある。

このような問題意識から、本論では、90年代中後半に実施された福祉用具産業政策を評価した。この時期の福祉用具産業政策には、従来の産業育成策と比較して、（A）～（D）（詳細は第１章１．に既出）のような特徴があると考えた。

（A）従来の産業政策が、効率指向であった国の経済政策の部分としてそれを担ったのに対し、福祉用具産業政策の目的は社会的課題への対応を通じて産業振興策を目指すものとなっていること

（B）需給に市場原理を浸透させる誘導策が初期の福祉用具産業政策の中心となったこと

（C）一般的な製造業を対象とする産業政策が製品や技術シーズ指向であったのに対し、福祉用具産業政策は社会的ニーズへ対応することを重要な目的としていたため、市場指向の傾向が強かったこと

（D）福祉用具産業の生成の初期段階から、産業の現状把握と振興策を同時に実施することが要求されたこと

（A）は第２章において、福祉用具産業政策の進展に合わせて政策基準を修正する過程を整理した。

（B）は、第２章で市場原理の浸透を起点に施策を展開する過程を整理した。第６章では、介護ショップという福祉用具の流通システムに特有の業態に注目して流通システムの構造を整理した。

（C）は、第４章では共用品を通じて、ニーズへの適合性次第で新たな領域の商品が政策対象に追加されるという、社会的ニーズ指向分野に特徴的な過程を示した。第７章では、開発の成否が開発者の人的要素に大きく依存するという福祉用具の特徴を踏まえ、福祉用具をめぐる実用化助成制度のあり方を考察した。

（D）は、第３章において政策の段階を微視的に区分することによって、施策の影響が逐次的に次の段階の施策を規定する状況を確認するとともに、その過程を追跡する手法を示した。また第４章と第５章において、それぞれ福祉用具製造業と同流通システムに関する定義づけと数量的な把握を並行して行う手法を示した。

以上の過程を通じて、福祉用具産業の特徴として代表的な点に対応づけて政策評価を行った。

評価の手順との関係では、福祉用具産業政策のために専用の評価の枠組を設定した（第２章３．）。この枠組のもとで、事前評価（X）、モニタリング評価（中間評価）（Y）、事後評価（Z）の視点から福祉用具産業政策を評価した。

（X）は、第２章で福祉用具の需給に市場原理を適用するという、福祉用具産業政策の基本的方向の妥当性を評価した。第３章では、微視的視点から政策開始前後の福祉用具産業の状況を追跡して、開始時期の福祉用具産業政策を評価

した。第４章では福祉用具製造業について、また、第５章と第６章では福祉用具流通システムについて、それぞれ政策開始時点における産業の状況を計測する指標を設定した。合わせてこれらの指標を把握する手法を示し、その有効性を評価した。

（Y）は、第２章で市場原理の浸透策と政策の規範を福祉用具産業の発展に合わせて調整しつつ運用する過程を示し、その後の展開を見つつ評価した。第３章では微視的視点から、福祉用具産業政策を小さいタイムラグのもとで評価・修正する手法を明らかにした。第４章では福祉用具の定義について、知見の蓄積に合わせて修正する手法を示し、その有効性を確認した。

（Z）は福祉用具産業政策が初期の段階にあるため、政策全般を網羅的な対象として整理を行うことはできなかった。技術開発助成制度に関し、第７章において、開発事例の成果を参考にして制度の運営のあり方を評価した。

以上により、事前評価、モニタリング評価、事後評価から構成される福祉用具産業政策の評価の枠組によって、福祉用具産業政策を構成する個別の施策の有効性を検証した。事後評価の対象となる施策が限られた数に留まった理由は、福祉用具産業が比較的初期の発展段階にあったためであり、時間の経過とともに対象となる施策が増加し、本論で設けた福祉用具産業政策の評価の枠組は有効に機能すると考えられる。

２．今後の課題

経済政策が相当の普遍性と熟度を持つ理論（経済学）に立脚するのに対し、産業政策には1990年代末の時点では、論としての体系が十分に確立されているとはいえなかった。

この原因としては、第一に、産業政策をめぐる事情には個別性が強く、多くの内的・外的条件が関与すること、第二に、第一の事情から理論的な分析を支える統計的な実証が容易ではないこと、第三に、政策当局から十分な情報が提供されていないこと、第四に、分野として新しいことが考えられる。

第一と第二の点は、経済学がしばしば理想的な条件（例：「完全競争市場」の

定義）を議論の前提とするのに対して、産業政策の現場ではそのような前提が成立しないことが多く、経済学によって蓄積された理論的な体系が容易に適用できないという相違がある。すなわち産業政策の実務においては、経済学が捨象して分析する細かい事情が、その後の展開を決定的に支配するするほどの影響を持つ場合がある。このように、経済学と産業政策をめぐる知の体系が相当に異なっている可能性のあることが、原因の一つと考えられる。

第三の点については、公表されている範囲内の情報によって相当の考察が可能とは考えられるが、政策立案の過程、背景となる事情等について共有される情報が多いほど、さらに、それが増加するほどに精緻な理論的検討が進むと期待される。この点では、福祉用具産業の初期の段階に立ち会う機会を得たものとして、関連する情報を記録するとともに、可能な範囲で内的な政策判断の課程を整理・分析しておく責務があると考えた。

事例の収集と分析が進むことは、第一～第四のいずれに対しても有効であると考えられる。本論では福祉用具産業政策の初期段階をめぐる事実関係を記録するとともに、分析・評価の方法論について考察と提案を行った。ただし政策評価作業は、本来的には第三者によって中立性を確保しつつ行われるべきところを、本論では当事者である筆者が行った。これは、産業分野を対象とする評価システムが整備されていないために行政当局によってこのような評価が行われていないことと、政策の初期段階の評価という詳細な情報を要する作業には、当事者の関与を高めざるをえないという事情による。

今後に残された課題は、本論で及ばなかったさらに幅広い視点からの分析、継続的な観察を通じて豊富なデータを得て一層精緻で動的な分析を進めること、個別産業分野を対象とする分析・評価の体系を確立して政策的に活用すること、さらには分野横断的な普遍的手法として確立すること等があげられる。こうした取り組みを通じて政策評価の体系の整備に寄与するとともに、産業政策の手法についてより普遍的な理論化が進むことが期待される。

【図表 参考】本論の構成(表中の数字は本文の対応箇所)

評価対象＼評価の枠組		政策評価の枠組	政策立案手法の評価	政策判断の評価
政策の基本的枠組		第２章３	第３章	第２章４～５ 第３章
初期値の把握	製品出荷額（t＝t_0）	第２章３	第４章	第４章５～10 (共用品のみ実施)
	流通システムの構造（t＝t_0）	第２章３	第５章	第６章
基本的指標の推移の把握（t＝t_n）		第２章３	第４章(製品) ＋ 第５章(流通)	▽
研究開発助成制度の展開		研究開発評価の体系	第７章２～３	第７章４～８
他の施策（例：組織政策、貿易政策…）		▽	▽	▽

備考

▽：今後の分析・評価の課題として残されたもの

表中の「初期値」は、産業政策着手時点の数値をさす

謝　辞

本研究を進めるにあたり、終始懇篤なご指導をたまわりました東京工業大学社会理工学研究科深海隆恒教授に、深く感謝の意を表します。

研究のとりまとめに際して有益な助言とご指導を下さいました、東京工業大学宮嶋 勝教授、坂野達郎助教授、中井検裕助教授、土場 学助教授に篤くお礼申し上げます。職務での経験を研究としてまとめることを勧め、深海隆恒教授をご紹介下さいました、東京工業大学吉川昌範名誉教授に篤く感謝申し上げます。

東京大学斎藤正男名誉教授を始め当分野の専門家各位は、新エネルギー・産業技術総合開発機構（ＮＥＤＯ）（福祉機器開発委員会など）、通商産業省（福祉用具産業懇談会など）、日本生活支援工学会などを通じ基礎的な段階からお導き下さいました。財団法人日本システム開発研究所垣田行雄専務理事とは福祉用具産業政策の基本的枠組の議論をさせていただき、根幹に関わるご示唆をいただきました。故川村一郎前株式会社川村義肢取締役社長兼日本健康福祉用具工業会会長は、福祉用具産業政策への深い理解をもって温かいご支援を下さいました。

福祉用具産業界関係各位とは需給のあり方をともに考え、政策への理解と積極的な取り組みをいただきました。財団法人日本システム開発研究所、京都リサーチパーク株式会社、ＡＴＣエイジレスセンターとその関係者は、政策の資源と求心力の乏しい立上げ期から貴重なご支援を下さいました。日本健康福祉用具工業会、財団法人共用品推進機構、報道機関、福祉用具の利用者、関係省庁、その他機関とその関係者は、産業政策に篤い理解とご支援を下さいました。

ＮＥＤＯ医療福祉機器開発室、通商産業省機械情報産業局医療・福祉機器産業室、ＮＥＤＯ技術評価課の同僚とはともに進路を模索し、草創期の業務を支えていただきました。それぞれの部署で、上司からは格別の理解を得ました。

妻順子からは、変わらぬ支えを得ました。

本研究はこれら各位のご支援の賜物であり、ここに記してお礼と感謝を申し上げます。