

社会 保 障 費 の 国 際 比 較

——統計表示上の問題点を中心にして——

城 戸 喜 子

I 国際比較の目的——まえがきに代えて

社会保障費に限らず一般に国際比較が行われる際には、3つの目的が目指されているように思われる。第1の目的は、多くの国における状況を比較することにより一般的傾向を把握し、さらに可能な場合にはその傾向を法則化し、最終的には理論仮説を構築したうえでその検証に当たるというものである。たとえば、各国における高齢人口比と社会保障給付費の規模との相関関係や、各国における平均世帯規模と社会保障給付費の規模との逆相関の関係についての分析が挙げられる¹⁾。第2の目的は、第1の目的である一般的傾向の把握のうえに、逆にそこからの乖離の説明を試みるものであり、ある国の特殊性の把握とその原因を分析することである。第1の目的と第2の目的とは密接に関連している。第3の目的は、上記の2つの分析を基礎として、日本の位置づけを行うことであり、日本における社会保障政策上の意味あいを探り、将来に向けての予測あるいは予想をたてるものである。通常、これら3つの目的は1つの国際比較分析のなかでともに追求されている。

しかしこのような国際比較分析が達成されるためには、ひとつの大きな前提条件が必要とされる。それはいうまでもなく、比較の対象に関する定義や範囲等が国際間で統一され、比較の対象が共通の基準によって表示されているということである。社会保障費の場合には幸いにも、ILOが1949年以来ほぼ3年ごとに同機構の加盟国に対し、統一された基準のもとに、各国の社会保障制度の財政活

動に関する過去3年間の統計資料の収集と表示とを求め、その調査結果をまとめて公表している²⁾。現時点における同調査結果の最新の数値は、1980年についてのものであり、やや古いことがひとつの難点といえよう。

第2の、そして社会保障費の国際比較にとってより基本的な困難は、統一的基準のもとに推計された数値とはいえ、その数値の基となっている社会保障の各制度とその全体系に国家間でかなりの相違があり、正確さを求めればそれぞれの数値の意味する内容が必ずしも同一でないことである。国際比較には常にこうした問題がつきまとい、その分析結果にある種の制約を課することになる。したがって、このような分析からの結論は一定の前提のもとに成立し、一定範囲内のものであることをわきまえていなければならない。それにもかかわらず、多くの国の観察による一般的傾向の抽出・法則化、特殊性の説明、自国の位置づけおよび政策的意味あいを探るこのような接近方法は、一定範囲内で有効であるように思われる。

こうした制約を念頭に置きながら、以下では(1)社会保障費の国際比較といった場合にどのような側面が考えられるか、(2)社会保障費がフロー面で社会保障制度の規模や水準を表わすとする、それを補足するものとしてどのような側面からの統計が必要であるか、および(3)昭和56年度分まで厚生省によって推計・公表され、それ以降その方式を踏襲している社会保障研究所の現行の推計・表示方法にどのような問題があるか、の3点を簡単に整理してみたい。すなわち、社会保障費の国際比較分析にはどのような側面があり、そ

うした分析を可能にするにはどのような情報整理と資料提示とが必要であるかの手がかりを示したいと考えている。

II 社会保障費国際比較の諸側面

社会保障費の国際比較といった場合には次の5つの側面が考えられる。第1の側面は、各国における社会保障費全体の規模の比較である。社会保障費の規模は社会保障制度財政の収入側からも支出側からも捉えられ、さらに収支差を分析することも可能である。収入側から分析されるときには、主として国民による負担の度合いや負担の分担関係が問題にされ、支出側から分析されるときには主として福祉水準の一指標、あるいは福祉政策への努力指標（インプット指標）として把握されることが多い。このように支出面で捉えられた社会保障費は、他の社会政策との関連や国民経済の諸領域との相互依存関係を分析する際に便利であり、またそうした分析をいっそう容易にするために国民経済計算や産業連関表のなかで、社会保障制度に投ぜられた費用を把握しようとの試みもなされている³⁾。

たとえば国民経済計算においては、政府から家計への経常移転の目的別分類を用いて、そのうちの保健・医療支出や社会保険支出を社会保障費として表示することができる。医療保障制度が国民保健事業方式を採ったり公営の場合、あるいは社会福祉サービスの費用を推計したい場合には、一般政府支出の経済性質別・目的別二重分類表を用い、そのような費用を容易に把握することができる。すなわち、経済性質別という基準によって政府消費と政府投資（資本形成）の欄に着目し、目的別という基準によって医療・保健および社会保険・社会福祉の行を辿り、これら2つの基準が交差する点の数値を用いればよい⁴⁾。

社会保障の費用は一般政府のみが支出するものではなく、その他に民間非営利団体が支出するものも存在する。したがって民間非営利団体による消費のなかから、医療・保健や社会福祉の項目を拾い、一般政府による社会保障支出に加えること

が必要である⁵⁾。さらに企業福祉の費用と対比したい場合には、企業の法定外福利費のなかから医療・保健や社会福祉サービスに該当する費用を推計し、企業福祉の費用として社会保障費と対比させればよい。ただし、企業のこうした費用は労働費用の一部であるから、国民経済計算の枠組み内では中間消費として処理され、最終消費としては計上されていないことに注意すべきである⁶⁾。

第2の側面は、社会保障費を各種制度別に分類し、それらの規模や全体における各種制度の重要性を国ごとに比較することである。ILOによる伝統的分類は、1)社会保険および類似制度、2)家族手当制度、3)公務員制度、4)公的保健制度、5)公的扶助および類似制度、6)戦争犠牲者援護、ならびに7)その他の制度の7つであり、先進諸国と開発途上国とにおける各社会保障制度の重要性の比較や、一国または複数の国における長期時系列比較には向いている。なぜならば、社会保障制度の歴史は事後的救済対策としての公的扶助から、予防的措置としての社会保険へとその中心を移してゆくことを示し、その事実が統計的に把握されるからである。しかしこうした分類方法は、現時点における先進諸国間の比較には不適當である。というのはまず第1に、現在の先進諸国では、社会保険および類似制度の費用の比重が圧倒的であり、むしろ社会保険のなかにおける細分類が必要になっているからである。

第2に、家族手当制度は国によって社会保険方式の場合とそうでない場合とがあり、1)を分類項目とする場合には制度の種類が基準となっているのに対し、2)では給付の種類あるいは対象が分類基準になっているからである。対象を分類基準としているのは、公務員制度の場合も同じである。すなわち、分類基準に統一性のない点が問題である。第3に、公的扶助および類似制度は公的扶助と社会福祉サービスとを一括して計上しており、近年における公的扶助制度の重要性の相対的減少と、逆に社会福祉サービスの重要性の相対的増大という2つの重要な趨勢を的確に表示しえていないからである。さらにいうならば、公的扶助の受給者と社会福祉サービスの受給者との分離、すな

わち社会福祉サービスの脱低所得層対策化と普遍化の原理を反映していないからである。

第3の側面は、社会保障費を支出面で捉え、その費用を経済性質別・目的別（機能別）に二重分類したうえでそれらの費用を国ごとに比較し、各国でどのような目的の費用がどのようなかたちで支出されており、どの種の費用が重要であるかを分析することである。こうした接近方法は、政府（財政）支出の再分類とその利用にも結びつきやすく、社会保障の各費用を国民総支出の構成要素として把握することを容易にする。すなわち ILO 統計は、上記の第2の側面で述べた各種の制度別分類を大分類とし、それをさらに細分して個々の制度ごとに費用を計上しているが、個々の制度の費用はまた他方で管理費、投資的経費および給付費等に大きく分割されている。このうち、管理費は消費的経費として一括処理されうるが、給付費は経常的移転支出と消費的支出との両者を含んでおり、もし可能ならば両者を分割して計上することが望ましいといえる。

また、個々の制度別費用の目的別分類に関して ILO は、給付費を医療給付、その他の現物給付、および現金給付の3種に分けて計上しているが⁷⁾、できるならば給付費を所得保障目的のもの、医療保障目的のもの、および社会福祉サービスのための費用に大分類し、さらに所得保障目的の費用を、公的扶助費、年金給付費、失業給付費、傷病手当金、および児童手当給付費の5種に分類・集計することが望ましい⁸⁾。年金給付費を、老齢年金給付費と障害年金給付費に分割することができれば、いっそう興味深い国際比較分析が可能となるだろう。なぜならば、こうした目的別社会保障給付費の各国における現在の水準を規定している要因や、それらを増大させる要因は、目的や対象の異なる給付費ごとに異なっていると思われるからである。また、制度改正の効果を直接的に把握することも可能になる。第3に、社会指標との関連づけが容易になるであろう。さらに、各社会保障給付費間および他の社会的支出との競合・補完関係を捉えることにも適している⁹⁾。

第4の側面は、社会保障（給付）費の効果を国

際比較することである。これは、家計レベルにおける負担と給付の関係を把握することであり、各国における社会保障制度の再分配効果を測ることになる。この種の比較は、社会保障（給付）費総額と目的別の各給付費との両者について行うことが必要である¹⁰⁾。すなわち、制度全体の総効果と各種給付の個別的効果の両者を測る必要があるからである。家計についても世帯所得の階層別、世帯主の年齢階層別、世帯の規模別、世帯の類型別、および世帯の加入している個別の社会保障制度別（たとえば、雇用者のための医療保険や年金保険に加入している世帯と、自営業者のための医療保険や年金保険に加入している世帯とを分ける）等の分類を組み合わせた分析が興味深い。

第5の側面は、社会保障費の財源構造についての国際比較である。すなわち、社会保障費総額、個々の制度別費用、および各種の目的別費用に関して、各国で一般租税財源、社会保障目的税、社会保険料負担、料金収入、および財産収入等による負担がどのようになっているかを比較し、分析することである¹¹⁾。一般財源は、中央政府による課税分、都道府県あるいは州による課税分、および基礎自治体（市町村）による課税分に分けることが望ましく思われる。あるいは、直接税による分と間接税による分とに分けることも興味深い。また社会保険料負担は、保険者負担と被保険者負担に分割することが重要であろう。

III 社会保障費以外の補足的統計の必要性

社会保障（給付）費は限定つきではあるが、確かにそれぞれの国における社会保障制度の規模や整備水準を表わすひとつの指標である。限定つきであるというのは、社会保障制度のための費用額が投入指標にすぎず、成果を表わすものではないということである。成果を表わす指標は別に工夫されねばならず、これは社会保障研究におけるひとつの大きな課題であるといえよう。ここではその課題に取り組む以前に、社会保障制度の整備水準を表わすのに必要な他の指標について考えておきたい。すなわち社会保障費とはあくまでも、一

暦年あるいは一財政年度内に費やされた金額のことであり、いわば一定期間内に社会保障制度のためにどれだけの活動が行われ、どれだけの財・サービスあるいは貨幣がそのために動いたかを示している。

しかし、社会保障制度のための活動にもやはり人や施設・設備が必要である。したがって社会保障制度の整備水準を表わすための補足的統計として、第1に社会保障関連資本ストックについての数値が挙げられる。社会保障関連資本ストックとはたとえば、病院、診療所、心身障害児・者入居・通所施設、老人ホーム等を指す。こうした社会保障関連資本ストックはまず種類ごとに全国レベルの総額が推計され、次いで種類ごとに地域別の分布が推計されねばならない¹²⁾。また、社会保障費のようなフロー統計との関連をつけるためには、ある一時点における資本ストックの存在量のみならず、毎年の投資額を推計しておくことが望ましい。なお投資額推計に際しては、新投資額、維持補修費、および資本減耗引当額を区別しておくべきである。そうすれば、粗投資額の場合と純投資額の場合とに分けて議論することができるからである。さらに、こうした社会保障関連資本ストックは上記のような金額表示の他に、実物タームでも表示されうる。たとえば、医療施設は人口10万人当たり病床数とか、老人ホームは老人人口1,000人当たり定員数とかいうように示すことができる。このような表示方法は社会指標による接近に通ずるものがある。

社会保障制度の整備水準を表わすために必要な第2の補足統計は、社会保障関連マンパワーについてのものである。たとえば、医師数、看護婦数、理学療法士数、言語治療士数、寮母数、ソーシャル・ワーカー数等々が考えられよう。こうした人の部門別・職種別人数を全国レベルと地域別に算出することが、まず必要であろう。次いで資本ストックの場合と同様に、たとえば人口1,000人当たりで標準化して示すことが望まれる。さらに社会保障の各部門別労働力は、全産業への全労働力配分のなかで相対的にどのくらいの規模になるかが示されるべきである。というのは、今後急速

に、かつ高度に高齢化してゆく日本において、相対的に減少し、かつ高齢化する労働力をどのように全産業に配分するかが、非常に重要な課題となるからである¹³⁾。

これら2種の補足的統計を社会保障費推計と組み合わせることにより、社会保障制度の規模や整備水準が初めて総合的に把握され、立体的な国際比較分析が可能になると思われる。

IV 社会保障費の表示に関する問題点

以上、I節では社会保障費国際比較の目的、II節では現在までに行われてきた社会保障費に関する国際比較分析の整理・分類、III節では今後なされるべき社会保障費関連の国際比較について簡単に述べてきたが、次に現行の社会保障（給付）費国際比較における表示方法の問題点のなかから、相対的に実現容易なものを4つほど検討しておきたい。

1. 制度間移転の控除

第1の問題は、社会保障の個々の制度間で行われる費用移転分を控除する必要がある。たとえば日本における老人保健制度の場合には、医療費の7割が各健康保険制度からの拠出によって賄われている。したがって、もし老人保健制度における医療費全額を同制度の支出として計上するならば、拠出した方の各健康保険制度の支出額は、老人保健制度への拠出額を控除した後のものでなくてはならない。そうでなければ、二重計上になるからである。老人保健制度の費用は、昭和57年度の社会保障給付費中に少額ながら初めて計上され、今後急速に増大してゆくものと予想される。それゆえ、もし制度間移転費用を控除するとの原則を確立しないならば、重複計上額は膨大になり正確な国際間比較を不可能にする。

ILO, *Cost of Social Security* に収録されている各国の統計をみると、制度間移転を控除している国としていない国との両方があり、国際比較に当たっては調整を行う必要のあることに注意すべきである¹⁴⁾。

2. 社会保障給付費の対国民所得比

第2の問題は、日本の社会保障給付費の大きさが対国民所得比で表示されていることにある。社会保障（給付）費の規模を国際間で比較する場合には、通貨単位の相違を越えて共通の尺度で測るために、社会保障（給付）費が国民経済の規模に対してどのくらいの割合になるかという表示方法が通常採られている。このような表示法はたぶん、一方で社会保障の費用を賄う経済力との関連上、他方で国民の生活水準との関連を考慮して選ばれるのではないかと想像される。しかしこれら2つの理由のどちらに比重を置くかで、国民経済の規模を表わす指標のどれを採るかが決定されるのではないだろうか。すなわち、国民経済の活動水準や供給能力に重点を置けば、国民総生産や国内総生産が分母として用いられるであろうし、社会保障（給付）費を国民の生計費の一要素と見なしたり、国民生活の水準との均衡を考えたりすれば、（分配）国民所得や個人消費が分母として採択されることになるだろう。

ILOの前期統計集を過去に遡って調べると、1950年代までは要素費用表示の国民所得に対する社会保障（給付）費の比率、1960年代の半ばまでは国民総生産に対する同比率、そして1960年代後半からは現在に至るまで国内総生産に対するその比率が収録されている。社会保障（給付）費を対比させる分母がこのように変化してきた理由としては2つの事情が考えられる。1つはさきほど述べたように、社会保障費を国民生活の費用の一部と見なす立場から、それを賄う経済力との関連を重視する方向に転換した可能性である。もう1つの理由は、国民経済計算体系の発展であり、おそらくこの方がより有力な根拠であろう。

国民経済計算の体系は、ある国の1年間における経済活動の規模と構造とを一定の形式によって表わすために、国民勘定、産業連関表、資金循環勘定、および国民貸借対照表等から構成されている。このうち最初の2つは財・サービスの流れ、3番目は貨幣の流れによって年間経済活動の規模と構造を示し、最後のものは経済活動に参加し、またそこから得られた資産の蓄積について表示

することを目的としている。これら各勘定あるいは各表は、元来個別に発達してきたものであるが、1968年に公表された国連の新SNA (UN, *A System of National Accounts*, 1968) によってひとつの整合的な体系に統合された。またこれらのうち、最も基本的でかつ利用度の高いものは、国民勘定あるいはその前身としての国民所得統計であろう。

国民勘定は一国の年間経済活動の規模と構造とを、生産、消費、蓄積、および海外との関連の4側面から示す基本表の集まりであり、新SNAは一国における年間経済活動の規模を表わす指標をGDP（国内総生産）と定めている。しかしそれ以前、すなわち旧SNA (UN, *A System of National Accounts and Supporting Tables*, 1953) 下では、国民所得か国民総生産がその規模を表わす指標として各国で用いられていた。国民概念が国内概念より選好されていたといえよう。それについては後述の通りである。また、時間的には国民所得の利用が先行し、国民総生産を用いるようになったのは、国民所得の推計過程で生ずるさまざまな理論的・現実的問題を解決しようとの努力の結果である。ここで国民総生産、国内総生産、および国民所得間の関係を明確にしておく必要があるだろう。それは次の通りである。

購入者価格表示のGDP (+) 海外からの要素所得の純受け取り等 = GNP

GNP (-) 減価償却 (+) 統計上の不突合 = 購入者価格表示の国民所得

購入者価格表示の国民所得 (-) 間接税 (+) 補助金 = 要素費用表示の国民所得

GDP, GNP, あるいは国民所得等の上述の集計値は、一国においてある期間内に新しく生産された財・サービスの価値額を示しており、その推計方法としては、1) 生産面からの接近法、2) 支出面からの接近法、および3) 分配面からの接近法の3通りのものがある。重要な点は、3面からの集計値が理論的に一致することであり、この3面等価の法則が成立するように実際の推計において幾多の努力がなされてきた。1)の方法によれば、それぞれの財・サービスの生産額から、それらの生産

に用いられた原材料等の中間投入（財・サービス）を控除して得られた付加価値を合計することで得られる。2)の方法は、その期間内に他の生産過程で原材料等として用いられなかった最終需要——たとえば消費や投資等——を集計することで上述の集計値を得る。3)の方法によると、雇用者所得や財産所得等の分配された要素所得を合計することで得られる¹⁵⁾。

一国の年間経済活動の規模と構造とを表わす指標として、まず国民所得が用いられた理由は、それが個人の所得に対する類似概念として理解されやすかったからであろう。また、推計も個人所得や企業所得等の要素所得を加えて得られる分配国民所得が、最も容易であったと考えられる。事実、アメリカにおいても日本においても、国民所得統計は分配国民所得の推計から出発している。しかし支出面や生産面からの推計方法もしだいに推進されるようになった。

こうした国民所得統計の発達過程のなかで、固定資本減耗あるいは減価償却引き当てを推計し、総生産額から控除することに意味があるのかという疑問が生じてきた。すなわち、固定資本減耗あるいは減価償却というのは、あくまでも固定資本の財産価値あるいは会計帳簿上の価値の減少にかかわるものであり、生産能力の減少を表わしていない。たとえば、生産用機械はある日を境に使用に耐えなくなるのであり、あるいはそう認定され使用されなくなるのであり、毎年少しずつ生産能力が低下するのではない。したがって生産活動に寄与している機械や建物について、その帳簿上の価値の減少分を差し引くのは合理的とは考えられない¹⁶⁾。機械や建物は生産に参加しているかぎり、帳簿上の価値とは一致しない実際の生産能力によって評価されればよい。こうした考え方にに基づき固定資本の財産価値の減少分を控除した純概念よりも、粗あるいは総概念の方がよりすぐれていると判断されるようになり、国民所得よりも国民総生産が選好されるようになった。

国民総生産に代わって国内総生産が用いられるようになった理由は、簡単である。一国の年間経済活動を表わすものとしては、国内に存在する経

済活動単位、すなわち企業、家計、民間非営利団体、および一般政府の生産活動の結果生み出される付加価値の合計の方が、その国の国民による海外での経済活動の結果である要素所得の受け取りを加えたものより、ふさわしいと考えられるようになったからである。すなわち、国民概念より国内概念が選好されるようになったといえる。

こうした国民所得統計から国民勘定、さらに国民経済計算体系への発展過程をみるならば、社会保障（給付）費の規模を測る尺度として国民所得だけでなく GNP や GDP を採用することも検討する必要がある。さらにもうひとつ、国民所得にこだわるべきでない理由がある。それは国によって租税体系が直接税中心か、間接税に比重のあるものかの相違が存在するためである。すなわち、間接税中心の国とそうでない国とでは、たとえ両国で GDP と減価償却費とが同額であっても国民所得に大小の差がついてしまうことにどう対処するかである。一国における社会保障（給付）費の大きさを測る尺度としての国民経済の規模自体が、このように不統一なのは問題ではないだろうか。次の表 1 は、要素費用、購入者価格のそれぞれで評価された国民所得と GDP および GNP の 4 指標を分母とした場合の社会保障給付費の規模を対照して示している。

同表をみると、社会保障の各類型を代表するこれら 5 ヶ国と日本の場合、スウェーデン以外の国では $GNP > GDP$ となっており、それらの国々では海外からの要素所得の受け取りの方がその支払いよりも大きいことがわかる。しかし、その受け取り・支払いは相対的に大きな額ではなく、いずれの指標を用いるにしても、社会保障給付費の規模に大きな相違をもたらさない。全期間にわたって 0.1~0.2% の差に留まっている。したがってどちらの指標を用いるかは、主として考え方と国際比較上の便宜の問題であろう。

次に GNP あるいは GDP と購入者価格表示の国民所得とでは、どのような相違が生じるであろうか。1980年の時点について検討してみよう。両者の概念上の違いは固定資本減耗と統計上の不突合であるが、これら 6 ヶ国の場合統計上の不突合

表 1 社会保障給付費規模の表示法

国 名	フランス	西ドイツ	日 本	スウェーデン	イギリス	アメリカ
1971年						
対要素費用表示国民所得比		21.0	6.0	25.5	16.0	12.6
対購入者価格表示 "		18.3	5.6	21.9	13.6	11.3
対 GDP 比		16.5	4.8	19.8	12.5	10.2
対 GNP 比		16.4	4.8	19.8	12.3	10.1
1974年						
対要素費用表示国民所得比	24.7	25.0	7.9	29.5	15.9	13.8
対購入者価格表示 "	21.3	22.0	7.4	25.9	14.0	12.4
対 GDP 比	19.2	19.6	6.4	23.3	12.7	11.2
対 GNP 比	19.1	19.6	6.4	23.2	12.5	11.1
1977年						
対要素費用表示国民所得比	28.8	28.7	10.8	36.3	19.7	16.3
対購入者価格表示 "	25.1	25.2	10.1	31.7	17.3	14.7
対 GDP 比	22.4	22.4	8.9	28.2	15.3	13.1
対 GNP 比	22.3	22.4	8.9	28.3	15.3	12.9
1980年						
対要素費用表示国民所得比	33.3	29.9	12.3	39.5	21.1	16.3
対購入者価格表示 "	28.5	26.2	11.5	35.3	17.9	14.9
対 GDP 比	25.4	23.2	10.0	31.1	15.9	13.2
対 GNP 比	25.2	23.1	10.0	31.3	15.8	13.0
1983年						
対要素費用表示国民所得比			14.0			
対購入者価格表示 "			13.0			
対 GDP 比			11.3			
対 GNP 比			11.2			

注① GNP(-)海外からの要素所得の純受け取り=GDP

GNP(-)減価償却(+)統計上の不突合=購入者価格表示の国民所得

購入者価格表示の国民所得(-)間接税(+)補助金=要素費用表示の国民所得

② 日本、イギリス、アメリカは財政年度、他は暦年数値。

資料：ILO, *Cost of Social Security*, 各年版。

OECD, *National Accounts of OECD Countries*, 1960-1983.

経済企画庁「昭和55年基準改訂 国民経済計算」, 1985/10。

は存在しない。したがって差のすべては、固定資本減耗の額によって生じたものと考えてよい。

社会保障（給付）費の規模は、どちらの指標を採るかによって最小1.5%（日本）から、最大4.0%（スウェーデン）まで変化する。そして変化の大きさは、社会保障（給付）費の相対的大きさに比例しており、固定資本減耗の対国民経済規模で測った大きさにはよらない。たとえば1980年における各国のその数値は、対 GDP 比でフランスが11.5%，西ドイツが11.7%，日本が13.4%，スウェーデンが11.3%，イギリスが12.4%，アメリカ

が13.3%である。固定資本減耗額の相対的大きさを決定する要因としては、一方に投資額の相対的大きさ（経済成長の早さ）を、他方に減価償却の方法や法律で認められた耐用年数の長さを考えることができる。

ところで固定資本減耗の相対的大きさが、尺度として国民（国内）総生産を用いるか国民所得を用いるかで社会保障給付費の規模に起こる変化の大きさの主たる原因でないにしても、同表の時系列の推移をみると、投資額が増え経済規模が大きくなり、また社会保障（給付）費が増大するにつれ、

尺度を変えた場合の給付費の規模の変化の各国間の格差が広がっていることに注意しなければならない。今後とも各国の経済規模と社会保障(給付)費の規模とは拡大するであろうから、どちらの指標を採るかで生じる差がますます各国間で大きくなってゆくことは確実である。

最後に、尺度として購入者価格表示の国民所得を用いるか、要素費用表示の国民所得を用いるかで社会保障給付費の規模にどのような差が生じるかをみておきたい。両者の差は、前者から間接税を引き補助金を加えたものが後者であるという点にある。いま、1980年の時点について、両者を用いた場合の社会保障給付費の規模の相違を比べると、差の最小は日本のケースで0.8%、最大はフランスのケースで4.8%である。こうした差の大小は、主として対 GDP 比で測った間接税の大きさによっている。たとえば差の大きいフランス、西ドイツ、スウェーデン、およびイギリスの4ヵ国においては、間接税の規模が対 GDP 比で13%から15%であるのに対し、差の小さい日本やアメリカでは間接税の規模は7~8%にしかすぎない。補助金額の相対的大小も、両国民所得を尺度とする社会保障給付費の規模の差に各国間で多少の大小を引き起こすが、間接税によるほどのものではない。また、今後間接税の規模が膨らんでいく場合には、両国民所得の差は拡大してゆきその結果として、社会保障給付費の規模もどちらの国民所得を用いるかでますます差を生ずるであろう。

以上は実際の数値によって、4種の指標のうち、どれを用いるかでどの程度の差が社会保障給付費の規模に生ずるかを検討したものである。4種の指標のなかで、現在の新 SNA が指定している GDP と日本が国内で用いている要素費用表示の国民所得の両方を用いて社会保障給付費の規模を測り、その差を各国間で比較してこの問題に関する検討を終わりたい。まず第1点は、どちらの指標を用いても社会保障給付費の規模に関する国の順位には変化がないということである。これはどの時点をとってもいえることである。しかし1980年の数値を例に取ればわかるように、社会保障給付費の規模が最大のスウェーデンやフランスとそ

れが最小の日本との格差は、要素費用表示の国民所得を用いた場合に GDP を用いた場合よりも大きくなる。これは前2者における給付費の規模が最大であることと、間接税の比重が相対的に大きいこととの2つの理由による。

3. 暦年から財政年度への調整

第3の問題は、社会保障給付費がいくつかの国において財政年度単位で推計されていることから生ずる。すなわち、表1に掲げた6ヵ国中、フランス、西ドイツ、およびスウェーデンの3ヵ国では、社会保障給付費の推計が暦年でなされているのに対し、日本、イギリス、およびアメリカの3ヵ国では、給付費の推計が財政年度単位で行われている。一方、要素費用表示の国民所得は、OECD, *National Accounts of OECD Countries* の最新版における数値を用いて算出されるが、同書における数値は暦年計数である。したがって、後の3ヵ国については、OECD 統計を財政年度計数に変換しなければならない。もちろん日本については、経済企画庁『国民経済計算年報』の最新版における財政年度計数を用いればよい。しかし、イギリスの場合には1~12月の暦年計数を4~3月の財政年度計数に、アメリカの場合には1~12月の暦年計数を10~9月の財政年度計数に調整しなければならない。

昭和60年8月に公表した社会保障研究所「昭和58年度社会保障給付費」に至るまで、そのなかの国際比較における要素費用表示の国民所得は上記2ヵ国の場合、以下の例のような方法で調整されてきた。

イギリス： $(1969\text{暦年計数} \times 3/4) + (1970\text{暦年計数} \times 1/4) = 1969\text{財政年度計数}$

アメリカ： $(1976\text{暦年計数} \times 1/4) + (1977\text{暦年計数} \times 3/4) = 1977\text{財政年度計数}^{17)}$

上記 OECD 統計は、購入者価格表示の国民所得計数を掲げているので、そこから間接税一補助金を控除した後の数値について、例示のような調整計算をイギリスおよびアメリカの場合には行うことになる。これは非常に煩雑な手続きであるうえに、暦年についても財政年度についても12ヵ月

表2 GDPの四半期データと推計値との比較

	イギリス (百万ポンド)					
	(1) GDP	(2)	(3)=(1)-(2)	(4)=(3)/(2)	社会保障給付費	
	四半期データ	推計値	誤差	誤差率	対四半期データ	対推計値
1969~70年	47,367	47,696	-329	-0.7(%)	(%)	(%)
1970~71	52,480	52,634	-154	-0.3	12.5	12.5
1971~72	58,958	58,869	89	0.2	12.7	12.8
1972~73	66,352	65,852	500	0.8	12.9	13.0
1973~74	73,855	75,538	-1,683	-2.2	13.1	12.8
1974~75	88,347	88,487	-140	-0.2	14.2	14.1
1975~76	110,429	110,172	257	0.2	15.3	15.4
1976~77	128,638	130,834	-2,196	-1.7	15.6	15.4
1977~78	149,445	149,160	285	0.2	15.6	15.7
1978~79	169,944	172,373	-2,429	-1.4	16.1	15.9
1979~80	203,025	201,544	1,481	0.7	16.0	16.1
	アメリカ (10億ドル)					
	(1) GDP	(2)	(3)=(1)-(2)	(4)=(3)/(2)	社会保障給付費	
	四半期データ	推計値	誤差	誤差率	対四半期データ	対推計値
1969~70年	963.9	968.4	-4.5	-0.5(%)	(%)	(%)
1970~71	1,032.7	1,035.2	-2.5	-0.2	10.2	10.2
1971~72	1,126.6	1,131.8	-5.2	-0.5	10.7	10.7
1972~73	1,255.2	1,256.2	-1.0	-0.1	10.8	10.8
1973~74	1,381.5	1,380.3	1.2	0.1	11.1	11.2
1974~75	1,480.4	1,491.7	-11.3	-0.8	12.8	12.7
1975~76	1,642.7	1,633.6	9.1	0.6	13.5	13.6
1976~77	1,864.2	1,818.2	46.0	2.5	13.1	13.4
1977~78	2,090.7	2,038.6	52.1	2.6	12.4	12.7
1978~79	2,357.5	2,288.3	69.2	3.0	12.5	12.9
1979~80	2,574.0	2,525.5	48.5	1.9	13.1	13.3

注 (1)欄は下記データによる。

(2)欄は次の方法による。

イギリス: $(1969\text{暦年数値} \times 3/4) + (1970\text{暦年数値} \times 1/4) = 1969/4 \sim 1970/3$ 推計値

アメリカ: 1975~1976財政年度まで

$(1969\text{暦年数値} \times 1/2) + (1970\text{暦年数値} \times 1/2) = 1969/7 \sim 1970/6$ 推計値

1976~1977財政年度以降

$(1976\text{暦年数値} \times 1/4) + (1977\text{暦年数値} \times 3/4) = 1976/10 \sim 1977/9$ 推計値

資料: OECD, *Quarterly National Accounts*, 1968~1982.

間にわたり経済が同じテンポで拡大しているという想定に基づいていることになる。しかし現実の経済の動きはそうではない。そうした実態を把握するためには、OECD, *Quarterly National Accounts* の四半期統計が有用であり、今後、その使用につき検討をする必要がある。

表2は、例示のような方法で推計されたGDPと四半期データから直接に得られたGDPとの両者を、上記両国について1969財政年度から1979財政年度にわたって示し、誤差の大きさと両者を尺度として用いた場合の社会保障給付費の規模の相違も書き加えてある。この表をみると、両国とも

四半期データから直接算出された財政年度計数の方が、暦年計数からの推計値よりも大きい場合と逆の場合とがほぼ半々であるのは当然として、アメリカについては1970年代の前半と後半とで、それらの数値の大小関係がおおよそ逆になっていることに注意すべきである。なぜならイギリスの場合には、暦年計数からの調整がもたらす誤差に一定の偏りがみられないのに対し、アメリカの場合には明らかに1970年代後半以降、実態を直接に示す数値の方が一定の想定下に算出される推計値よりも一貫して大きく、また両者の差が拡大しているからである。

表 3 社会保障給付費の機能別分類 (対国民所得比) (%)

	フランス	西ドイツ	日 本	スウェーデン	イギリス	アメリカ
1971年						
医 療	n. a.	5.7	3.4	8.1	4.6	3.0
年 金	n. a.	12.2	1.5	7.5	6.3	6.3
公 的 扶 助	n. a.	—	0.28	0.3	1.5	—
失 業	n. a.	0.6	0.32	0.4	0.4	—
児 童 手 当	n. a.	0.5	0.01	1.5	0.9	—
社 会 福 祉	n. a.	—	0.20	3.6	0.9	—
1974年						
医 療	6.3	7.4	4.2	8.9	4.4	3.3
年 金	—	13.4	2.4	10.4	6.7	7.2
公 的 扶 助	—	—	0.31	0.3	1.3	—
失 業	0.3	1.0	0.36	0.4	0.3	—
児 童 手 当	3.3	0.4	0.09	1.5	0.6	—
社 会 福 祉	—	—	0.23	4.1	1.1	—
1977年						
医 療	7.2	8.3	4.9	10.9	5.6	4.0
年 金	—	15.3	4.3	12.9	8.0	8.2
公 的 扶 助	—	—	0.38	0.3	1.8	—
失 業	0.8	1.2	0.49	0.4	0.6	—
児 童 手 当	3.2	1.5	0.11	1.8	0.6	—
社 会 福 祉	—	—	0.45	5.5	1.6	—
1980年						
医 療	7.4	7.6	5.3	9.4	5.6	4.3
年 金	—	14.5	5.3	15.5	9.0	8.2
公 的 扶 助	—	—	0.39	0.2	1.8	—
失 業	1.6	1.8	0.48	0.5	0.4	—
児 童 手 当	3.5	1.5	0.09	2.1	1.9	—
社 会 福 祉	—	—	0.59	6.4	1.5	—
1983年						
医 療	N. A.		5.7	N. A.		
年 金			6.4			
公 的 扶 助			0.41			
失 業			0.58			
児 童 手 当			0.07			
社 会 福 祉			0.69			

注：日本、イギリス、アメリカは財政年度、他は暦年値。

資料：ILO, *Cost of Social Security*, 各年版。 SCB, *Statistisk Årsbok*. SCB, *Socialvärden*.
CSO, *Annual Abstract of Statistics*, 1982. OECD, *National Accounts of OECD Countries*, 1960-83. 経済企画庁, 「昭和55年基準改訂 国民経済計算」, 1985/10。

したがって、アメリカの1970年代後半における社会保障給付費の規模は、暦年計数の調整によるGDPを尺度とした場合には、若干過大評価されていることになる。特に1978～79年度については過大評価の程度が増大している。イギリスの場合

には、上記のように観察期間内に一定の偏りはみられないが、暦年計数の調整後の値にある程度の誤差の存在する年度がいくつか存在する。そのため、社会保障給付費の規模もやはり何年度かにわたり、ある程度過小評価されている。

4. 年金, 医療, およびその他という3分割について

日本の社会保障給付費推計は, 現在のところ医療, 年金, およびその他の3分類のもとに公表されている。全給付費に占める前2者の割合が圧倒的に大きく, 残りは一括して表示しても構わないとの判断があるからであろう。しかし, 今後における日本社会の高齢化——特に高齢人口に占める後期高齢層割合の増大——を考えると, 社会福祉サービス費を独立項目として捉え, その推移に注目すべきであると思われる。社会福祉サービス費の規模については, すでに高齢化が日本よりも進んでいる先進欧米諸国の場合にどのようなものであるかを把握できれば, 国際比較として非常に興味深いであろう。また, 年金以外の所得保障費を一括表示するのではなく, 各国について公的扶助費, 失業給付費, 児童手当費, および傷病手当費等に分類することができれば, おおのこの国の社会保障制度の構造が対比的に理解できるものと思われる。

残念なことに現在の ILO 統計では, 上記のような社会保障給付費の機能別分類を, ここで取り上げている6ヵ国全部について行うことはできない。しかし, 各国の各制度に関する一般的知識を基礎に, 現行 ILO 統計と各国統計の対比・組み合わせから, 表3のような分類を行ってみた。全般的に空欄が多く, かつ情報の得られる国々が一部に限られるのは, 現時点では仕方がない。また, これらの数値はあくまでも暫定推計であるが, おおよその傾向をつかむに支障はないだろう。

同表から第1に, フランス, 西ドイツ, およびアメリカについては分類がむずかしく, スウェーデンおよびイギリスについてはそれが相対的に容易であることがわかる。これは後2者の場合に, ILO 統計と国内統計との突き合わせ・対比が比較的容易に行われうることによる¹⁸⁾。このことから, 他の国々についても同様な対比を可能にする方法を今後の課題としておきたい。なお, こうした突き合わせ・対比から, イギリスの場合には ILO 統計における公的扶助費の内容が補足給付(老齢, 失業, 傷病, およびその他)+その他の非拠出給付(家族所得補足等)+福祉食料サービスの

費用であること, 社会福祉費の内容が対人社会サービス+学校給食およびミルクの費用であることがわかった¹⁹⁾。

第2に, 1980年の時点で典型的に示されるように, 日本の児童手当費と社会福祉サービス費の規模が他の国々に比べ非常に小さいこと, および公的扶助費と失業手当費との合計額の規模が日本の場合には, 他の国々に比べてかなり小さいものであることが, 指摘できる。これら日本の特色は, 児童手当制度が欧米の同種制度に比べ, きわめて限定的なものであること, 日本の高齢化が相対的にまだ進んでいないこと, および失業率がスウェーデンを除く²⁰⁾欧米諸国に比べかなり低いものであること等によって説明できよう。

医療および年金費用の国際比較については, 例年の社会保障給付費の公表時に言及されているので, ここでは繰り返さない。また, この他にもたとえば公務員制度費用の国際比較が可能であるし, 傷病手当費の比較も可能であれば興味深いものと思われる。

おわりに

以上, 国際比較の目的および社会保障費の国際比較が行われうる側面について簡単に述べ, 大半は主として現行の社会保障(給付)費推計・表示上の技術的な問題点を検討してきた。しかし技術的な問題もこれだけに留まるわけではない。たとえば現在, 社会保障給付費は名目価格で表示されているだけであるが, その他に不変価格で評価された実質額に関する情報も基本的に重要である。また, その他にも分析目的によってさまざまな表示法が要求されるであろう。それらについては今後, 分析方法とともに検討を続けてゆきたい。

注

* 本稿は, 昭和59~60年度における社会保障研究所の研究プロジェクトの1つ, 「社会保障費の推計に関する総合的研究」の研究結果の一部である。同研究プロジェクトは, 当研究所が厚生省から委託を受けて昭和57年度分から推計を行うことになった「社会保障給付費」の推計方法の改善に資することを目的として設けられ, その成果は, 当研究所の所内研

究資料 No. 8601「社会保障給付費の推計に関する研究」としてまとめられている。なお、本稿における見解は、あくまでも執筆者個人のものであり、研究所の統一見解ではない。

- 1) たとえば、深谷昌弘「生活保障体系における公的部門の比重——国際比較分析の再計測結果から——」木下和夫編『日本型福祉の道』財経詳報社、昭和56年。
- 2) ILO, *Cost of Social Security*, 各年。
- 3) たとえば、城戸稿「社会保障費の国際比較」小沼・地主・保坂編『社会保障概論』川島書店、昭和59年。城戸稿「OECD方式による公共医療費の国際比較」統計研究会『国民医療のマクロ経済的分析』、昭和58年。
- 4) この目的のためには、経済企画庁『国民経済計算年報』におけるV.付表の8.「一般政府の目的別支出」の表を用いればよい。
- 5) このためには、経済企画庁『上掲書』におけるV.付表の2.「対家計民間非営利団体の目的別最終消費支出」の表を用いればよい。
- 6) 地主重美・城戸喜子「生活保障における企業の役割」『季刊・社会保障研究』13巻4号、1978年3月。城戸喜子「生活保障における政府および企業の役割(1)」『季刊・社会保障研究』14巻2号、1978年9月。
- 7) こうした3種区分はILO前記統計書1976年版からであり、それ以前は医療給付と現金給付との2区分であった。
- 8) 所得保障費をこのように分類し、それらの費用水準や増大の規定要因を分析したものとして、OECD, *Public Expenditure on Income Maintenance Programs*, 1976; OECD, *Social Expenditure 1960-1990*, 1985; OECD, *The Role of Public Sector*, 1985, などがある。
- 9) たとえば、城戸稿「人口構造の高齢化と日本の福祉政策の状況」『季刊・社会保障研究』15巻3号、1980年1月。
- 10) 社会保障給付費総額の再分配効果に関する国際比較の例としては、M. Sawyer, *Income Distribution in OECD Countries*, 1976. 医療保障給付と所得保障給付とに分けた場合の再分配効果の日・米・英間比較については、城戸稿「社会保障給付の所得階層別帰着」『季刊・社会保障研究』17巻3号、1981年12月。また、このような再分配効果に関する国別の分析を特集したものとして、*Journal of Social Policy*, Vol. 14, No. 3, 1985, がある。その他、*The Review of Income and Wealth* にも国別の再分配効果に関する論文がしばしば掲載される。
- 11) このような分析の例としては、ILO, *Report of the Meeting of Experts on Social Security Financing* (Geneva, Nov. 30-Dec. 3, 1981), および Social Security Department of the ILO, *Trends in Social Security Financing: A Statistical Analysis*, 1981, がある。これらについての紹介は、都村敦子「社会保障の財源調達に関する専門家会議について (ILO)」『海外社会保障情報』No. 63, September 1983 を参照のこと。
- 12) このような資本ストックの推計と分析とは内外ともに非常に稀である。アメリカの例としては、F. Martin, S. Landefeld and J. Peskin, "The Value of Services Provided by the Stock of Government-Owned Fixed Capital in the United States, 1948-79," *The Review of Income and Wealth*, series 30, No. 3, September 1984 がある。しかし、同論文も民間の施設に関する推計と分析とは含んでいない。
- 13) 社会保障関連部門への労働力配分に関する国際比較に関しては、城戸稿「福祉サービス部門への労働力配分の計測——昭和40～50年の実績から」『季刊・社会保障研究』18巻1号、1982年6月参照。
- 14) 社会保障の各類型を代表するフランス、西ドイツ、スウェーデン、イギリス、およびアメリカの5ヵ国について制度間移転の処理をみると、International Table においては控除されているが、各国別の最近年の詳細な表においては、フランス、西ドイツ、およびアメリカの場合に控除されていない。
- 15) 「国民経済計算体系の解説」経済企画庁『国民経済計算年報』昭和60年版。
- 16) 減価償却自体を認めるとしても、その推計方法の相違により国家間に差が生ずる。
- 17) アメリカの財政年度は、1975～76年度までが7～6月、1976～77年度からが10～9月である。
- 18) イギリスの国内統計は、CSO, *Annual Abstract of Statistics*, スウェーデンの国内統計は、SCB, *Statistisk Årsbok* および SCB, *Socialvården* である。
- 19) スウェーデンの場合には、次のような方法でILO統計における公的扶助および類似制度の費用を、公的扶助費と社会福祉費とに分割した。まず公的扶助の費用は、上記 *Socialvården* による。次にILO統計における公的扶助および類似制度のブロック中、10は障害者福祉サービス、11は老人福祉サービス、12は家族への援助である。また、13は公的扶助とみなせる。ILO統計に付せられた脚注によると1979年以降、公的扶助費は一部12に含まれている。そこで12の中身を *Statistisk Årsbok* により調べると、ILO統計の現金給付は、生計費立て替え払い+有子家庭への住宅手当、ILO統計の現物給付は、学校給食+児童保育・保護+教育援助+個人および家族への援助から成っている。このうち、個人および家族への援助中に公的扶助費が一部含まれると判断し、その数値から(前記 *Socialvården* における公的扶助費-ILO統計における13の数値)を控除し、その残差に10、11および12の他の部分を加え、その結果を社会福祉費とした。
- 20) スウェーデンの失業率は、1984年現在で3.5%と他の欧米先進諸国に比べ低い。しかし、実際には多くの潜在的失業者が職業訓練等のかたちで保護的に雇用されているのも事実である。

(きど・よしこ 社会保障研究所主任研究員)