

社会保障費と国民経済計算

——平成4年度研究報告より——

社会保障費調査研究委員会

社会保障研究所は、毎年、厚生省の委託を受けて「社会保障給付費」を推計・公表しているが、この作業に関連して、その内容を深化・拡充し、さらには多角的な分析へ進展させることを意図して、平成4年度から「社会保障費調査研究委員会」を発足させた。

その第1回目の成果を報告書『社会保障費の推計と調査に関する研究Ⅰ 社会保障費と国民経済計算』（研究報告 No. 9301）としてとりまとめたが、以下その要旨を紹介する。また合わせて、収載論文中より2編を、誌面の制約から一部本文や表・脚注を省略のうえ掲載する。詳しくは他の4編とともに研究報告 No. 9301 をご参照いただきたい。

社会保障費調査研究委員会は平成4年度、3つの課題を取り上げた。

(1) その一は、社会保障費の枠組みと国民経済計算の関連統計との位置づけの研究である。従来、一方の社会保障費の枠組みと、他方の、国民経済全体の集括的な経済統計である「国民経済計算」(SNA)の社会保障関連項目の推計との関連については、十分に明確な形で論じられることがなかった。この欠落を埋めることは、統計体系それ自体として重要なだけでなく、関連諸データを利用した実証研究を、系統的かつ整合的に進めていくうえで、不可欠な前提条件をなす。

(2) その二は、社会保障費の実質的变化をあとづけるためのデフレーターの研究である。社会保障費の実質化による表示はアメリカなどでは慣行化しているが、わが国では、実質表示が試みられ

公表される経験が欠けている。そうした現状のまま、例えば社会保障費の＜対前年増加率＞が過去と比べて高いとか低いとかが論ぜられるため、ミスリーディングな印象を与えかねない状況すら招いている。この欠落は、改めなければならない。

(3) その三は、公費負担の概念整理と費目分類上の位置づけの研究である。わが国の統計では、社会保障の公費負担というとき、その「公費概念」に、二通りの異なる定義による計数が独自に発表され、引用されている。当社会保障研究所ベース(ILO ベース)と社会保障制度審議会事務局ベースのものがそれだが、両者における狭義・広義の定義差のもつ意味のいかんが、(統計数値上の開差とともに)明らかにされる必要がある。

報告書は、以上3点に直接係わる点検に加え、その近接問題や背景的論点を併せ含めて構成したが、その全般を(今後の論点の方向性にも意識しながら)要約する。

第1部 国民経済計算と社会保障費

1. 国民経済計算(SNA)と社会保障費との関係について、問題のもつ一般的側面を押さえるため(第1章「SNA『一般政府』の社会支出による社会保障給付費の把握」城戸喜子)、まず、国民経済計算(新SNA)の「一般政府」の社会支出による社会保障給付費の把握について検討を加える。論点として、社会保障(関連)費用を国民経済計算および財政支出との関連の中で、＜機能別＞に分類し分析する必要性がまず指摘される。次いで、このような分析に役立たせる手段として、社会保

障（関連）費用の新しい把握方法のひとつである、新 SNA における「財政支出」表の利用の仕方について、その長所と短所を検討し、そのうえで ILO 統計との比較対照がなされる。その比較対照は、日本のみならず、国際比較の観点からフランス・旧西ドイツ・イギリス・スウェーデンなどの先進国についても試みられる。比較対照のレベルは、社会保障費用総額、社会保障給付費、保健医療給付費、および所得保障・社会福祉サービス給付費の4段階に分けられる。その結果、問題点として次の3点が明らかになった。第1に、ILO 統計による社会保障費には投資的経費の把握が不明確かつ不十分である。第2に、ILO 統計では、所得保障（給付）費と社会保障（給付）費との分離が不可能であり、新 SNA では、分離はできるものの、やや問題が残る。第3に、保健医療（給付）費の推計はどの統計でも比較的良好であるが、社会福祉（給付）費の推計に関しては特に、ほとんどの国でどの種の統計であっても大きな問題がある。

2. これまでわが国では、社会保障費統計と国民経済計算（新 SNA）の社会保障費関連項目の推計との関連が、十分に明確な形で論ぜられてこなかったが、この欠落を埋めるために、両者の直接的な対比を試みる（第2章「国民経済計算（SNA）における社会保障費の社会保障研究所推計値との比較」浜田浩児）。この章では、国民経済計算（新 SNA）における「社会保障移転・負担」と ILO 基準（社会保障研究所推計）の「社会保障給付・負担」の比較を、定義と推計方法の両面から比較し、相違点を細部にわたって調査し整理する。その結果、両者の定義や推計方法の面では大きな相違はなく、推計結果の相違率は、社会保障費「総額」については1～2%程度と大差なかった。しかしながら、＜給付面＞では国民経済計算の方が大きく、＜負担面＞では国民経済計算の方が小さくなっているという非対称的な差異が見いだされた。これは、給付面についてはおもに、国民経済計算が地方政府単独の移転分を計上していることによるが、ここにとりわけ、地域統計の

利用における不整合が見られる。また、負担面については、国民経済計算が雇用安定事業分の保険料を控除していること、恩給のように社会保障基金以外への負担を除いていることによるところが大きいことが判明した。

3. 本研究でのもうひとつの問題提起は、計算体系そのものの問題ではなく、社会保障費の個別項目についての論点になるが、社会保障費の公費負担における「公費概念」の検討である（第3章恩給および公務員共済制度における公費負担の概念整理と費目分類上の位置づけについて）塚原康博）。わが国の統計では、異なる「公費概念」による二通りの計数が独立に、それぞれ社会保障研究所（ILO ベース）および社会保障制度審議会事務局から公表されており、その内容の吟味・検討は未着手のままで、この欠を補う必要がある。もともと国や地方公共団体を事業主体とする支出が、「公費負担」（制度審ベース）と分類されるか、または「事業主負担」（社保研ベース）と分類されるかについては、分類上のひとつの論点である。この点、財政学の文献では特別に規定を十分に論じたものが見当たらない。「公費」の広義・狭義のいずれを採用するかは、主として、①財政支出ベースで見ると、②主体の活動（アクティビティ）ベースで見ると、その解釈上の問題であるともいえる。また、実際に社会保障研究所推計ベース（ILO ベース）と社会保障制度審議会ベースには、いくつかの概念上の差が見いだされた。例えば「国庫負担」の比率の時系列比較では、両ベースでは低下・上昇の正反対の方向を示すなど、際だった特徴差を示し、公務員共済制度や恩給に関する定義および解釈上の違いには、十分な留意を要することが判明した。

4. 国民経済計算の体系における＜財貨・サービスのフロー勘定＞には、「国民所得勘定」と並んで、最終生産物の生産と消費に加え中間財の流れをも記録する「産業連関表」勘定があるが、そこでの社会保障データの扱いも、固有の問題をもつ（第4章「社会保障の産業連関データをめぐって」

宮澤健一)。新 SNA では、「一般政府」は公共サービスを提供するための生産主体として「政府サービス生産者」として位置づけ直されたが、この章では、わが国の社会保障の産業連関データの現状の評価、ならびに改善への提言が、医療（医療サービス活動のほか薬剤・医療機器関連の物的活動を含む）、社会保険、社会福祉の、それぞれの分野について提起される。そのいくつかを例示すれば、産業連関の医療費データは、一般に知られている「国民医療費」統計よりも広い範囲をカバーしている点でユニークであるが、それだけに、今後拡大する「医療関連サービス」の推計充実などが、重要な一課題となる。また、社会福祉サービスの実態分析にとって、「施設福祉」サービスのほかに「地域福祉」サービスをも含める推計計画の実現は、切実な要請である、等々。産業連関分析の方法は独自の効果的な分析手法をもっているだけに、こうした要望の意義は、大きいものがあるといえる。

まとめ 以上を通覧するとき、社会保障データについては、①その総枠としての範囲の確定化、内容項目の概念の明確化、という基礎的な課題と並んで、②進んでは、ソーシャル・アカウンティング（社会会計）の手法にのっとった、＜活動間・部門間の収支の流れ＞を示すデータ処理の開発も課題となる。これは、データ間の整合性を確保するうえでも、また機能的な分析性を高めるうえでも、重要な手法となる。③さらに、とりわけ社会保障の＜地域統計＞が、データの的にウィークなことが以上（特に2.および4.）から示唆され、地方財政データ、地域別の民間・非営利活動データを含む、整合性のある地域統計の開発・充実が、緊要の課題となっていることがわかる。

第2部 社会保障費とデフレーター

5. 社会保障費の動向の実質的变化を知るための手法として、一般に用いられているやり方は、デフレーターによって価格変動の影響を除去する方法である。しかし、これとは別に、社会保障給

付の別の意味での「実質的」な変化を捉える方法について検討することも重要である（第5章「社会保障給付費のデフレーター——実質的变化の把握の諸方法」岸功）。別の意味での「実質的」な変化とは、社会保障をそれが存在している国民社会という全体のなかに位置づけ、そのなかで捉えられた経済的效果や社会生活に対する効果を、全体論的な「実質的」な効果として捉えるという意味である。たとえば、国民所得との比較によって社会保障給付費を捉えたり、賃金との比較によって年金給付費を捉えたり、家計の消費支出との関係で社会保障給付費を捉えたりすることである。また、社会保障給付のパターン、あるいはシステムが変化しているときに、その変化を表現できるような「実質化」についても、＜主成分分析＞による新しい分析が試みられた。

6. 各国の社会保障の統計分析のなかで、デフレーターを用いた分析が比較的に頻繁に行われている、アメリカの場合についてサーベイを行った（第6章「社会保障のデフレーターに関する一考察——アメリカの経験とわが国の場合」府川哲夫）。まず、アメリカにおいて使われているデフレーターの種類と、その利用分野について概観がなされる。また、国際比較において利用される、購買力平価についても概観し、さらに日本における社会保障給付費の項目別デフレーターについても検討がなされる。本章との関連で付け加えていえば、わが国の国民経済計算における社会保障関係の項目で実質化されている項目は、「政府の目的別最終消費支出」のうち「保健」「社会保障・福祉サービス」の2項目、および「家計の目的別最終消費支出」中の「医療・保健」、「対家計民間非営利団体の目的別最終消費支出」中の「医療」の各項目だが（付・中の経済企画庁『国民経済計算年報』における社会保障支出実質化の項）、その実質表示やそのために用いられているデフレーターの性格、ならびに ILO ベースの社会保障給付費統計データとの関連いかんの検討は、今後の課題である。

7. 諸外国のなかで、特にアメリカなどで社会保障費の実質化表示が慣行化している事情、および、わが国では実質化が試みられ公表される経験が欠いていることに鑑み、各国の実態についての点検が必要となる。とりあえず、当委員会事務局は、ごく簡単な調査だが、各国で ILO に社会保障費の推計を提供している公的な機関を対象にアンケートを調査した（付：経済企画庁『国民経済計算年報』における社会保障支出実質化とデフレーターアンケート調査結果の項）。その結果、諸外国においても社会保障給付費全体について、デフレーターを用いて実質値を公式に表示している例は必ずしも多くはなく、むしろ費目別または機能別の計数を時系列で観察する場合に一部実質値を用いていることがわかった。ただしこの調査は、ILO への資料提出機関に限られており、民間機関を含む一般のケースについての情報ではない点に留意されたい。

まとめ 総括すると、デフレーター問題には二面がある。①社会保障費全般の名目的な変化から物価変動の影響を除去するための〈総括デフレーター〉

がその1で、その確定は基本的な統計作業である。他方、②その2として、これを構成する〈構成項目別デフレーター〉については、(イ)総括デフレーターと整合的な個別デフレーターの積み上げ・設計という側面と、(ロ)それぞれに設定された「分析目的」に即した、費目別（年金・医療・等々）あるいは機能別（所得保障関係費用・高齢者関係費用・等々）の実質的な評価方法の開発という、二側面がある。(イ)のアプローチもさることながら、論理的には、むしろ(ロ)の方が正道であるように思える。なぜなら、マクロ的に、社会保障レベルの実質水準の推移を判別するうえで①の総括デフレーターによる近似は必要だが、しかし、ミクロ的に、支出の選択行動の目安となった当年の相対価格に代えて、基準年次の相対価格の体系によって評価し直す手法は、行動主体の意思決定上からは意味をもたない仮定計算となるからである。問題は、②の(イ)と(ロ)のいずれを採用するかを判別基準だが、それは論理的にだけでなく、実際的には、ミクロとマクロの接点をどの「集計の境界レベル」で設定するかにも依存し、これはひとつの検討課題となる。

SNA「一般政府」の社会的支出による 社会保障給付費の把握

城戸喜子

1. 社会保障費の増大とその構成項目別分析の必要

第二次大戦終了後暫くしてから1970年代初頭までの間、先進諸国は好調な経済を基盤に、多少の時間的ずれと程度の差はあれ全体として社会保障制度の整備・拡充に努めた。しかしこうした努力は必然的に社会保障費用の増大をもたらす。また1970年代初頭以降の世界経済の転換と先進諸国での高齢化の進展、および21世紀における超高齢社会到来の予想は、資源制約下で効率性基準に準拠しながらどのようにして公正な社会保障制度を維持すべきか、あるいはできるかという各国共通の課題を生ぜしめた。

社会保障制度に関する国際基準の決定や勧告を行う ILO、社会保障制度の整備が相対的に進んだ西欧諸国の同盟体 EC、更に先進国クラブと呼ばれる OECD は1970年代半ば以降、加盟各国における社会保障（関連）費用増大の分析、特に年金給付費と医療（保障）費の動向に関する報告を次々と公表した¹⁾。このうち前二者は、どちらかといえば年金および（あるいは）医療保障の制度別に問題点を洗い出し対策を検討する接近法を、後者は全制度を通ずる総費用を公的部門の支出として捉え、それら支出（費用）の目的別あるいは機能別再分類を行い、各費用の規模の決定と増大の

上記社会保障純支出のうち左の2項は経済的性質により分類すれば消費的支出であり、国民経済計算の枠組みに従えば一般政府の最終消費、および一般政府から家計への経常移転から構成される。最終消費と経常移転との相違は後者が、最終的には消費者の選択に基づく個人消費となるのに対し、前者には消費者選好の余地のないことであり、消費者主権成立の是非が絡み重要な区別である⁹⁾。しかし ILO 統計では、1) 社会保障給付費に関しこのような経済的性質が示せない。また、2) 給付費が経常支出であるならばその他に投資的支出も存在するはずだが、それが表示されていない。更に前述のように、3) 社会保障制度の領域、あるいは目的・機能別分類のないことが挙げられよう。第4に、4) 制度別積み上げ計算には推計漏れや重複計上の可能性がある。

日本の場合には制度間移転等の重複計上はないが、社会福祉の領域で地方政府による上乘せ、超過負担、単独事業の費用が落ちている。その他、1)～2)の制約も免れていない。3)に関しては、ILOの刊行物(日本分)でも公的扶助と社会福祉の費用は別計されており、国内統計でももちろん両者は区分されている。しかしこうした国は極めて稀であり、むしろ国内統計を用いて両費用の分離を図り得る場合もあるに留まる。しかしその場合でも ILO 基準の、ILO に報告した数値と国内統計との対応は分からず、統一された基準による国際間比較は不可能となる。

次いで、新 SNA における「社会保障給付金」と「社会扶助金」の概念・構成内容、それらの問題点、並びに ILO 基準に基づく社会保障費との異同について述べるべきだが、それらに関する報告は別にあるため⁹⁾ ここで詳細な繰り返しはしない。ただ兩種統計の対応を大まかにいえば、「社会保障給付金」は社会保険の費用を、「社会扶助金」は公的扶助と社会福祉の費用を含む。問題は前述のように、これらの項目だけでは社会保障の詳細な領域別計数が分からないことである。ただし旧 SNA 下の「政府から家計への経常移転」と「政府消費」の再分類表は、新 SNA 下で「一般政府の機能別・経済性質別支出」(General government outlay

by function and type) (以下では「一般政府の支出」表と略称)の表⁹⁾として一括されており、この表を活用できる可能性は残っている。

なお日本の国民経済計算年報における「社会保障給付金」と社会保険費との対応には大きな問題がない一方、「社会扶助金」と、公的扶助・社会福祉サービス費の対応に関しては、後者が社会福祉の費用を十分に含んでいないことに注意すべきである¹⁰⁾。また同年報は、「一般政府から家計への経常移転」(「社会保障給付金」)に関し年金保険、雇用保険(失業保険)、健康保険(医療保険)等、制度別に詳細な計数表を付表として含んでいるが、それらは例えば健康保険制度の場合にも医療給付と現金給付を区分していない。また「社会扶助金」に関する詳細な支出表は全く見当たらない。従って一般論としての前述の難点が、日本の国内統計でも克服されているとはいえない。

4. 「一般政府の経済性質別・目的別支出」表による社会保障費の把握

そこで以下では、上述の「一般政府の支出」表を用いて、国民経済計算内での社会保障関連費用の総額とその目的別・経済性質別内訳を示し、それらを ILO 基準による社会保障費と比較する作業を行う。取り上げる国は日本のみならず、他の幾つかの先進諸国をも含む。そのためまず、「一般政府の支出」表により、社会保障(関連)費用を把握する方法や問題点について説明しよう。

同表により社会保障(関連)費用を把握しようとする場合には、表頭の経済性質別分類基準により(1)最終消費支出、および(3)社会保障給付・社会扶助金・無基金雇用者福祉給付(家計への経常移転)の二列を、表側の支出目的により4. 保健、および5. 社会保障・福祉サービスの二行を取り、行と列の交わる4つの数値の合計を社会保障費とする。医療保障費は、4. 保健の(1)と(3)とを合計することで得られる。ただし(1)はどちらかといえば公衆衛生や予防の費用または管理費に該当し、健康保険の医療給付費は(3)に含まれる。また所得保障給付費は、5. 社会保障・福祉サービスと(3)の交差する桁目の数値により、社会福祉給

付費は、5. 社会保障・福祉サービスと(1)の交差する枠目の数値により表される。更に 4. 保健および5. 社会保障・福祉サービスに関して、表頭の(5)総固定資本形成の列を辿れば、それぞれの分野における投資的支出が得られる。

すなわちこの方法によれば、1) 社会保障制度の分野ごとに、給付費の規模を経済的性質別に知り得るし、2) 給付費外の投資的経費についても見当がつけられる。また、3) 国民経済計算の体系内にあることから、費用把握に関し重複計上や脱漏の危険がない。更に、4) 医療保障と深く関わる私的医療費についても、SNA 内の個人消費の表にある保健費を用いて推計し、その結果として保健医療費全体の規模を把握することができる。最後に、5) 国によって社会保障制度と統合的な住宅政策の費用(住宅建設・改修、住宅手当——日本にはない——等)を、広義の福祉の支出と見做し、同表の6. 住宅地域開発と、表頭の分類基準との組み合わせにより算出することさえできる。

しかしこの方法に問題がないわけではない。最大の難点は、1) 給付費と事務・管理費との区分が必ずしも明確でない、すなわち同表の最終消費支出全額を事務・管理費と見做せないことである。この点は、2) 保健医療保障の最終消費が医療費(治療費)の一部、予防的費用、および保健衛生・公衆衛生費を含み、保健医療サービスの事務・管理費とはっきり区分できないこと、また、3) 社会福祉サービスの分野で措置費内の現場関連事務費と、本省や本庁の事務費とを区分できないことと、同様に、4) 所得保障制度の事務・管理費と、社会福祉サービス関連の最終消費とを区分できないことに関連する。

このように「一般政府の支出」表の利用も、他の統計と同様に限界がある。しかし、どの統計も有意義でありそれぞれの特質を生かし、分析目的に合わせそれらを相互補完的に用いることこそ重要である。また各種統計の比較照合により、それぞれの特質や限界、更に精度もより明瞭になる。そうした意味でこの第3の社会保障費が、他の二種の社会保障費の数値とどのような対応をなすか、対照・比較する必要がある¹¹⁾。そのような作業に

よりそれぞれの統計の精度を上げ、分析目的に応じた統計利用が可能となろう。そして日本を含む幾つかの先進国について、資料の得られる限りそうした比較をする必要がある。

5. 日本と幾つかの先進国における両種社会保障費の比較(省略)

6. むすび

以上、社会保障関係費用の目的・機能別分類に基づく分析の必要性、新 SNA における「一般政府の支出」表を用いてその種の費用を把握する理由、およびその長所と短所について述べ、幾つかの先進国と日本に関してそうした把握を行いその結果を ILO 統計の計数と数段階——社会保障費用総額、社会保障給付費総額、保健医療給付費、および所得保障・社会福祉給付費の4段階——に分けて比較してみた。その過程で、次のような問題のあることが分かった。第1に、社会保障関係費のうち投資的費用に関する推計が、日本を含めどの国でもほとんどなされていないこと。第2に ILO 統計でも新 SNA 統計でも、所得保障(給付)費と社会福祉(給付)費との分離が充分できないこと。第3に保健医療(給付)費に関してよりも、社会福祉(給付)費に関する推計に改善の余地が大きいこと等である。

更に、本報告で試みてはみたが成功しなかった作業として、同じ新 SNA 内の二種の推計結果の比較が残っている。すなわち一方の1)「社会保障給付金」と2)「社会扶助金」、他方の「社会保障・社会福祉」を目的とする、3)「家計への経常移転」4)「最終消費」(「一般政府支出」表内)との対応がつかない問題である。従ってこれらの項目の構成内容を詳細に把握し、新 SNA 内での二種の統計の比較を可能にすることが必要である。その結果としてこれら新 SNA 統計と、ILO 統計との比較対照もより明確にすることができるであろう。

最後に、今後は社会保障制度の中で社会福祉サービスに関わる部分の重要性が、著しく高まると思われる。こうしたサービスは保健医療サービスとともに、その従事者または人的資源に関する詳細で正確な情報の必要性を増すであろう。従っ

て社会保障給付費に関する推計も、フローとしての現金やサービスの流れの評価額に留まらず、人的側面に関わる統計情報システムを付加してゆくことが課題となろう。

注

- 1) ILO「社会保障における医療費増加問題に関する専門家会議(1977年5月17日～5月20日)」社会保険法規研究会編『週刊社会保障』1977年12月5日～1978年12月11日号に掲載。EC「ECにおける医療サービスの組織、財源および費用(1978年10月)」社会保険法規研究会編『週刊社会保障』1979年9月10日～1980年4月21日号に掲載。OCED, *Public expenditure on health*, Studies in resource allocation No. 4, 1977.
- 2) SNAとはSystem of National Accountsの頭文字を取った略称であり、各国の1年間にわたる経済活動を要約的に表示したものである。1968年に国連で採択された新SNAは国民所得統計、産業連関表、資金循環表、国際収支表等のフロー勘定と、国民貸借対照表等のストック勘定とを体系的に接合し、諸統計の整合性を図り、経済統計の精度を高めようとするものである。なおそれ以前の旧SNAは、1953年に同じく国連によって定められた。
- 3) OECD, *Public expenditure on education*, 1976. および OECD, *Public expenditure on income maintenance programs*, 1976.
- 4) OECD, *Social expenditure, 1960-1990*, 1985, OECD, *Ageing population: The social policy implications*, 1988, OECD, *The future of social protection*, 1988, 等が社会的支出の全体の将来予測を行っている。また個別の領域については, *Measuring health care*, 1985, *Financing and delivering health care*, 1987, *Health care systems in transition*, 1990, *Reforming public pensions*, 1991, *Private pensions and public policy*, 1992, 等がある。また公的部門における資源配分問題としての意識が強い分析として, *Role of public sector* や *The public sector: Issues for the 1990s* (Department of economics and statistics working papers No. 90) 等が挙げられる。最後の2つにおける論文では、政府支出が大きく3つに分けられており、第1は伝統的な政府支出(防衛と一般行政)、第2は福祉国家的支出、第3は混合経済的支出(経済サービス、公債利子、貸付等)となっている。なお福祉国家的支出は価値財と所得維持に分類され、前者には教育、医療、住宅等の3種の支出が、後者には年金、傷病手当金、家族給付、失業給付、およびその他の支出が含まれており、社会保障あるいは社会政策の領域別費用分析に、極めて適合した統計が得られる。
- 5) 城戸稿「国連『国民勘定統計』による社会的消費の国際比較的研究」所内研究資料No. 7104, および社会保障研究所編『社会保障水準基礎統計』, 東洋経済新報社, 1973年, 社会的消費の項を参照。
- 6) 元来、所得保障のための現金給付と社会福祉サービスとは性質の異なるものである。その上、公的扶助と社会福祉とが一体的に行われ、後者が低所得層向けのものであった時代とは異なり、現在では社会福祉が普遍的なサービスとなっている。これら2つの理由から、両給付は別掲されるべきである。
- 7) 一国の総消費は、個人消費と一般政府の最終消費とからなる。一般政府から家計への経常移転は一般政府部門の経常支出ではあるが、その最終消費ではなく、個人部門の消費あるいは貯蓄として最終的に処理される。
- 8) 浜田浩児「国民経済計算(SNA)における社会保障費の社会保障研究所推計値との比較」。
- 9) 旧SNA下の「政府から家計への経常移転」は、教育、保健、年金・福祉、およびその他の4分割であり、他方、政府消費の分割は一般行政、防衛、産業経済等を含み、新SNA下での一般政府の最終消費の分類と大差ない。
- 10) 地方政府による上乗せ、超過負担、単独事業の費用が落ちている。
- 11) 同じ国民経済計算年報の中における、社会保障給付金プラス社会扶助金プラス無基金雇用者福祉給付と、「一般政府の支出」表内の保健および社会保障・社会福祉目的の最終消費プラス社会保障給付・社会扶助・無基金雇用者福祉給付とを、比較する作業が必要だろう。

(きど・よしこ 聖学院大学教授)

社会保障給付費のデフレーター

——実質的変化の把握の諸方法——

岸 功

(1) デフレーターと実質化

ふつう、デフレートするというのは、時価で表示された財・サービスを不変価格で表示し直し、

物価変動の影響を除去した価値で表示することである。これが、多数の財・サービスで構成される消費や生産活動の金額表示に用いられると、時価

表示の総額を基準年次の価格を用いた不変価格表示に直すことになる。そのようにして得られた金額は「実質消費額」とか「実質生産額」と呼ばれることがある。しかしそのような金額は、一定の手続きで計算されたデフレーターで時価表示価格を除いて得られる全く計算上のものである（そのため、計算手続きによる偏りが入り込んでいるのでその解釈には注意が必要である。経済企画庁編『新国民経済計算の見方・使い方』、総務庁『消費者物価指数』、宮澤健一「新 SNA 移行10年——その経験と課題——」（『季刊国民経済計算』平成元年1月）参照）。

実際には、基準の年次に比べて国民経済の状態が良くなっているのか悪くなっているのか、を考えるひとつの重要な判断材料として取り上げられていると思われる。

これに対して「実質賃金」や家計の「実質消費」は、金額によって表示された名目の賃金や消費ではなく、購入可能な財・サービスの量、あるいは消費される財・サービスの量によって賃金水準や消費水準を表示しようとするものである。これは実際の生活状態の向上や悪化を客観的に実証するひとつの努力である。この場合には時系列にせよクロスセクションにせよ、それらの財・サービスが実際の生活を反映するようなものでなければならぬけれども、平均値でよいかどうか、生活の内容に対する道徳的判断を含まない購入実態を生活の向上や悪化に結び付けてよいのかどうか（たとえば消費水準は高いがサラ金から多額の借金を抱えている場合でも生活が向上したというのか）など、難しい問題がある。また調査するとしてもサンプル数が少ないのは問題であるし、だからといって多数のサンプルについて調査をするのも困難が予想される。

したがって、このようにみれば社会保障給付費のデフレーターを検討も、まず、時価で表示された社会保障給付額から物価変動の影響を取り除く方法の検討から始められよう。

しかし同時に社会保障に対する実際の関心のひとつは、社会保障の名目の給付費にデフレーターを持ち込み、社会保障給付の水準が本当に改善さ

れているのかどうか、の判断材料を得ることに向けられる。ただしその議論の場合には、デフレーターの適否も重要であるが、それ以前に、国民生活の中で社会保障の給付と負担がどのような役割を持つべきか、どのような価値の増進に寄与することが期待されているのか、という政策そのものについての価値前提の問題があることは当然である。

（2）社会保障給付費、所得移転のデフレーター

一般にデフレーターは財・サービスの量と価格が分かっている生産額や消費支出に用いられるものであって、それらを欠いている分配所得や社会保障その他の移転所得については用いられない。しかし、社会保障給付の場合には次のように給付の方法に応じて事情は異なる。

- a. 現金給付（公的年金、医療扶助以外の生活保護、児童手当、児童扶養手当、特別児童扶養手当、障害児福祉手当、特別障害者手当、健康保険の傷病手当金、雇用保険の給付、労災の各種（補償）年金、恩給ほか）

給付は現金の支給そのものだから、購買力の移転と考えれば消費者物価指数でデフレートすることができる。本来であれば、受給者家計たとえば年金受給者世帯の財・サービスの購入状況を調査して指数を作成するか、受給者家計に近い世帯群の指数を用いるべきであるが、便法としては一般的な消費者物価指数を用いることができよう。それでもそれらの地域差には関心が向けられるべきであろう。

- b. 医療給付（結核予防法や精神保健法等の公費負担医療、医療保険の療養の給付、老人保健法の医療の給付、生活保護の医療扶助、労災の指定病院における療養（補償）の給付ほか）

現物方式であるから医療独自のデフレーターを作成することができるはずである。少なくとも、人件費と材料費・設備費などの区別はしたい。しかし診療・薬剤・建設・設備等の単価をはじめとして基礎データを得ることはなかなか難しそうである。

- c. 福祉サービスの給付（児童や老人や障害者のための入所・通所施設で行われる生活指導員や寮母やリハビリ専門家によるサービス、ホームヘルパーなどによる在宅サービス、各種専門家等による相談業務の提供ほか）

入所施設に対する措置費は入所者の生活費の部分と職員等の人件費や設備費等の部分に分けられる。生活費部分は当然、消費者物価指数でよいが、施設におけるサービスや在宅の利用者へのサービスの中心が人件費だとすれば、その部分は物価一般の指数よりも人件費の指数の方が適切かもしれない。しかし賃金と物価の関連に注目すれば物価指数による代用も許されるかもしれない。あるいは実質化の意味を投入された実際の労働と考えれば延べ人数・時間数、または利用者数・時間数などの方が相応しいのかもしれない。その場合には当然、パート職員のフルタイムへの換算の問題も残る。

以上のようにみると、大きな問題もあるけれど、社会保障給付費を消費者物価指数で割ってその変化を観察するという作業がひとつの便法になりうる。

いずれにせよ貨幣額で表示された給付費に用いるデフレーターを作るには、データの整備そのものが不可欠であるが、それが困難であれば、既存のデータの加工に工夫をこらすほかはない。

●作業1 社会保障給付費÷消費者物価指数

（1965年から1990年までの期間に社会保障給付費は、時価表示では29.4倍に増えたが、1985年基準とした価格では7.8倍の増加となっていることが分かった。また最近の4～5年の対前年増加率は2～3%となっている）

（3） 社会保障給付費の増減の実質化

a. 国民経済と社会保障

デフレーターによる価格変動の影響の除去とは別に、社会保障給付の別の意味での「実質的」な変化をとらえる方法について考えてみたい。

生産や消費にデフレーターを用いるのは、たと

えばそれが虚構の結果をもたらすものであるにもかかわらず、「実質的」な増減を知るための努力として意味をもちうるのは、現実の生産それ自体や消費の増加それ自体が国民生活の福祉を増進させると理解されているからだと思われる。

そのような点からみると、社会保障給付の場合には、給付だけでなくそれに伴う負担も考えると、社会保障の規模が大きいことや規模が増加することそれ自体が一義的に国民生活にとって望ましいことであるといいきれない。つまり、仮に良好なデフレーターが作成されたとしても、それによって得られた実質的な給付の変化からは、それ自体だけでは国民生活の向上に寄与しているのかどうか一義的にはきめられないことになる。国民経済というシステムの状態に応じて社会保障の評価が変わってくるのであろう。

そこで社会保障のデフレターの検討は、「実質的」なものを取りだしたいという側面に注目すれば、物価変動の影響除去の方法の検討とは別に、たとえば、社会保障が国民生活にどのような役割を果たしているのか、国民経済にどのようなインパクトを与えるのかというような、いわば機能の側面と関連するのではないか。そのような機能は一般的な統計の精密な観察や分析だけではとらえられず、観察者があらかじめ諸変数の相互依存関係のモデルを作成し、それを通して社会保障が他の変数に与える影響を測ったり、他の変数が社会保障に及ぼす影響をとらえたりすることによって、検討することが可能になる。このように、社会保障給付が国民生活の安定に寄与する顕在的機能（意図された効果）の側面とは別に、社会保障を、それが存在している国民社会というひとつの全体の中に位置づけ、そのなかでとらえられた経済的效果や社会生活に対する効果を全体論的な「実質的」な効果と呼ぶことができるのではない。仮に社会保障給付費の対国民所得比が減少（増加）しているようなときに、たしかに名目的には減少（増加）しているが現実の国民生活に及ぼす影響という点では減少（増加）していない、というようなことが検討できれば、これもまた福祉からみた効果のひとつの「実質化」ということが

できると思う。

給付の規模が国民経済において占める位置という観点からは、ナショナル・ミニマムの保障をナショナル・エフィシエンシーの向上や労働生産性の改善によって正当化するという場合に関連する。これは、トータルの給付費そのものを生産性向上のコストとみることでもでき、給付費が国民経済に占めている大きさに関心をむける伝統的な立場であろう。

所得保障などによる水平的・垂直的な所得の再分配の制度が資本主義経済にどれほど浸透しているかという関心もあろう。所得の再分配によって貧富の格差が改善されるならばその給付の拡大は、生産性向上というよりは平等という観点から望ましいものである。

また、逆に、人々の生活が健康であれば医療の消費はなくて済むものだから、医療給付の大きさそれ自体は生活向上の指標ではない。すべての人々の健康が望ましい状態に保たれているならば、むしろ医療費は非生産的な支出とみなすこともでき、その場合には医療費の減少は好ましいことになる（現実には、医療保障の充実によって、予防・治療・リハビリなどの向上が期待できるから、医療給付の増加が望ましいといえよう）。

いずれにしても、給付の増加は、国民生活の諸条件が一定というような限定をつけるのではないがぎり、その増加それ自体で生活の改善そのものを表現するわけではないから、社会保障給付費の増減を評価するためには国民生活の指標など何らかの福祉の指標の改善とリンクさせることが必要であり、同時に、国民経済に及ぼす効果という点から検討も必要である。

そこで、社会保障給付の水準やその増減だけを取りだしてそれらに対して評価を下すという視点ではなく、たとえば給付の増加を負担の増加で割り引くというような「実質的な増減」の記述という問題があるのではないか。

●作業2 社会保障給付費÷国民所得

（最近では、対国民所得比が低下している。当然ながらこの比率は分母の増加が分子の増加よりも速い場合には低下する。短期的

にはともかくとして、長期的にこのような状態が続く場合には、給付費増加のタイムラグというよりは、制度の仕組み自体が所得の増加には比例しないようになっている、という構造的な側面からの検討が必要とされよう）

b. 賃金と社会保障

年金の意義をたとえば賃金の後払いとか、事故によって喪失する賃金稼得能力の補償と考えるならば、年金の規模を賃金単位で評価することも必要である。また老後の生活費と考える場合にも、勤労世代の生活水準との格差の縮小という視点から賃金を基準にした評価は有意義なものであると考えられる。

ただし賃金と給付費を消費者物価指数で割るのであれば、両者を名目額で比較するのと変わらない。

ア. 標準的な年金水準の設定と関連づけたり年金給付水準の時系列比較などの場合には、労働者の標準タイプを特定し、その実質賃金を基準にした方がよいかもしれない。

イ. パートや臨時雇いの就業者数の増減などが平均賃金の変化をもたらす場合に、特定タイプではなく世間の勤労者全体の平均実質賃金を基準にした方がよいかもしれない。

●作業3 社会保障給付費÷1人当たり平均賃金

年金給付費÷平均標準報酬（年間）

年金給付費÷男子平均標準報酬（年間）

（年金給付総額が平均的労働者の何人分の賃金に、あるいは標準報酬に相当するのか。最近では5～600万人台で伸びが落ちている）

c. 家計の消費支出と社会保障

社会保障の給付は国民の最終消費に帰着するという面に着目すれば、社会保障給付の規模は、それが民間最終消費に占める割合によって記述することができる。それに対して家計調査から1世帯当たり平均を求める場合に、給付の充実によってたとえば世帯の規模の縮小が促進されれば、その結果として世帯数が増加するので、全世帯につい

ての1世帯当たり平均給付額が減少することが推測されるので、家計調査の平均値による考察はこのような偏りが入らないようにする注意が必要であろう。

●作業4 社会保障給付費÷民間最終消費

(1968年から69年にかけて低下したが1973年に10%、1986年に20%を超えた。最近では1987年以降は低下傾向で、20%前後から19%台へ低下している)

●作業5 社会保障給付費÷勤労者世帯家計支出

(中年世代の消費支出を基準にすると何世

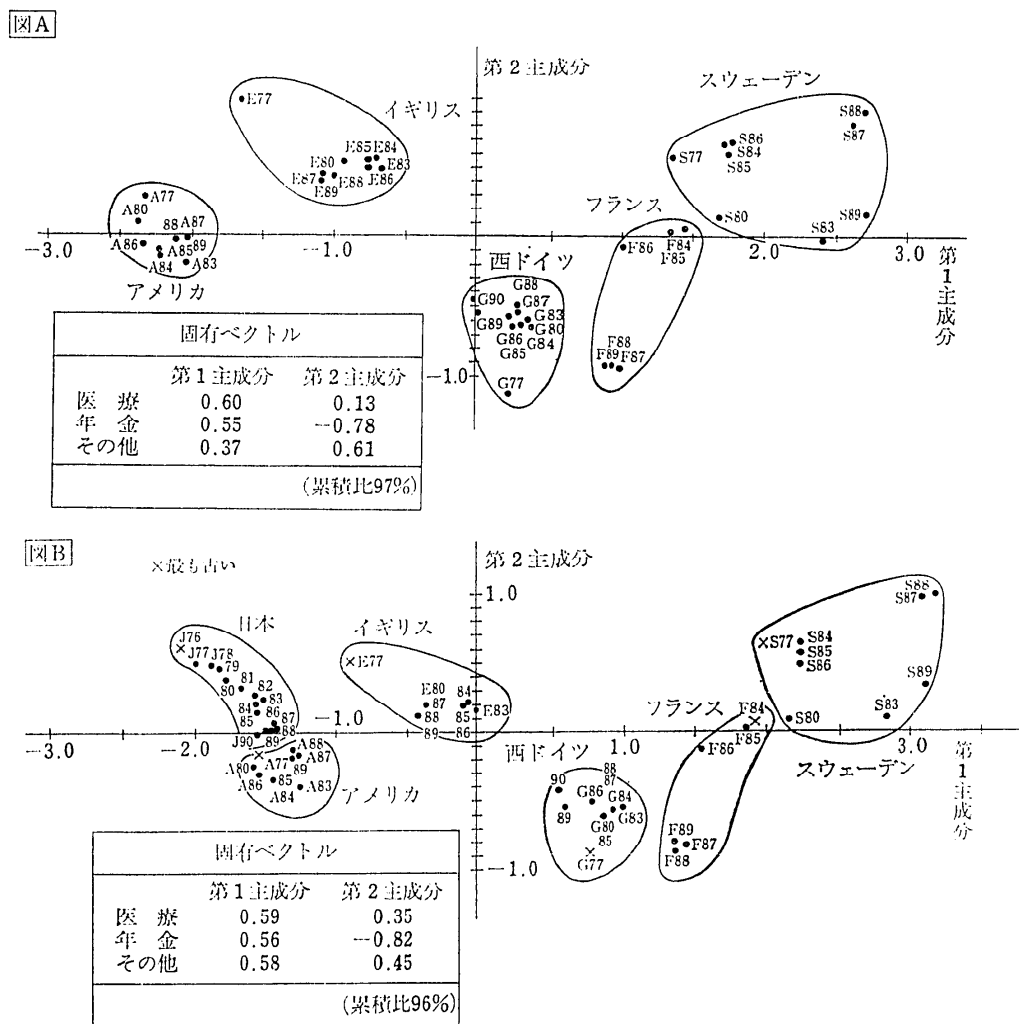
帯分の消費支出に相当する給付であるか。最近はおよそ1000万世帯分であるが1989年から1990年にかけて減少した)

(4) 社会保障の長期的な増減の実質化

仮に社会保障給付の「実質的」な増減が記述できたとしても、「国民生活の社会化」の方法の違いに応じて、その給付の規模の変化の解釈が異なってくる。

たとえば、「高福祉サービス高負担」によって生活の社会化が進行している社会で給付が減少してくれば、それはただちに生活困難に陥る家族の

図1



注) 変数は3変数で社会保障給付の内訳(年金・医療・その他)の対国民所得比であり、データは各国、各年次の実績値である。データは社会保障研究所の勝又氏作成資料から拝借したものであるが、本稿にありうる誤りはすべて岸が責を負う。

図1の図Aはスウェーデン、フランス、西ドイツ、イギリス、アメリカについての主成分分析の結果であり、図Bはそこに日本のデータを追加したものである。

増加につながるのではないか。それにたいして「低福祉サービス低負担」の社会の場合、負担が軽い分だけ余裕があるはずと考えれば、給付の減少は民間サービスの購入の増加によって代替される可能性があるから、ただちに生活困難の増加に結びつくとはいえない。このような観点から、社会保障給付のパターンあるいはそのシステムが変化しているときにはその変化を表現できるような「実質化」が望ましいように思われる。

●作業6（図1参照）

（主成分分析では、

（ア）わが国の社会保障給付の対国民所得比

のパターンはアメリカに近いところに位置するが、

（イ）長期的な傾向を延長するとドイツ・フランスに近づく動きである。

（ウ）第2主成分が正か負かといえば正で、これはイギリス・スウェーデンと同じである。

つまり現在のところ先進諸国のいずれとも異なった独自の変化をとげつつあるパターンと考えるのが適切であると思われる）

（きし・いさお 大正大学助教授）