

平成16年度 社会 保 障 費

—解説と分析—

国立社会保障・人口問題研究所 企画部

2006年(平成18年)10月27日「平成16年度社会保障給付費」を公表した。本稿では平成16年度の解説と分析をおこなう。なお、研究所のホームページで、配布資料全ページを公開している。公開形式はHTML形式とエクセルファイルのダウンロード形式で、配布資料同様の内容もPDFファイルのダウンロード形式で提供されている。

第1部 解 説 編

I 平成16年度社会保障給付費の概要

1 全体の概要

- (1) 平成16年度の社会保障給付費は85兆6,469億円であり、対前年度増加額は1兆3,801億円、伸び率は1.6%で、調査開始以来、平成15年度の対前年度伸び率(0.8%)、昭和30年度の対前年度伸び率(1.4%)に次ぐ3番目の低さとなった。
- (2) 社会保障給付費の国民所得比は、平成15年度を0.21%上回る、23.72%と過去最高となった。
- (3) 国民1人当たりの社会保障給付費は67万800円で、対前年度伸び率は1.6%であった。

2 部門別概要

- (1) 社会保障給付費を「医療」、「年金」、「福祉その他」の部門別にみると、「医療」が27兆1,537億円で総額に占める割合は31.7%、「年金」が45兆5,188億円で同53.1%、「福祉その他」が12兆9,744億円で同15.1%であった。
- (2) 「医療」の対前年度伸び率は2.0%と小幅であった。増加に最も影響を与えたのは、国民健

康保険(寄与率にして96.7%)である¹⁾。一方で、老人保健は医療を減少させている(寄与率にして△8.6%)。老人保健の減少は対象者の年齢を72歳から73歳に引き上げる制度改正によるもので、この影響は退職者医療制度の増加としてあらわれている。医療費全体が減少傾向にあった背景には、平成16年度には、薬価改定が医療費ベースで1.0%引き下げられたことが挙げられる。

- (3) 「年金」の対前年度伸び率は1.6%で、調査開始以来最低だった平成15年度に次ぐ低さであった。増加に最も影響を与えたのは、厚生年金保険(寄与率にして98.6%)、国民年金(寄与率にして80.4%)である。その一方、厚生年金基金などが減少した(寄与率にして△67.1%)ことが全体の伸び率が低くなった理由のひとつである。その背景には、厚生年金基金の解散や代行返上により基金の給付(3階部分)が減少したことがある。公的年金給付全般については、マイナス物価スライド(△0.3%)が実施されたこと(国民年金の対前年伸び率は2年前の伸び率に比べて0.80%ポイント少なくなっている。)、厚生年金については60歳代前半の特別支給の老齢厚生年金の定額部分の支給開始年齢が、61歳から62歳に引き上げられたことなどが挙げられる。

(4) 生活保護, 児童手当, 失業給付, 社会福祉費などからなる「福祉その他」の対前年度伸び率は0.8%で, 調査開始以来, マイナスの伸び率であった平成15年度に次ぐ低さであった。増加に最も影響を与えたのは, 介護保険(寄与率にして434.5%), 児童手当(寄与率にして142.3%)である。介護保険は, 9.13%の増加であり, 高齢者数の増加や制度定着に伴う利用者の増大などにより, 高い伸びを示している。児童手当は, 平成16年4月からの, 支給期間の延長(義務教育就学前まで→小学校第3学年修了前まで延長)により増加した。「福祉その他」全体の伸び率が低かった主な原因は, 雇用保険(寄与率にして△460.4%), 社会福祉(寄与率にして△98.7%)の減少である。前者は, 景気回復の影響により「失業・雇用対策」が減少したこと, 後者は, いわゆる三位一体改革により公立保育所運営費が一般財源化され, 社会保障給付費に計上されなくなったことが背景となっている。

3 機能別概要

(1) 機能別(表2)で最も大きいのは高齢年金や老人福祉サービス給付費などからなる「高齢」であり, 43兆1,922億円, 総額に占める割合は50.4%であった。2番目に大きいのは医療保険や老人保健などの医療給付などからなる「保健医療」であり, 26兆5,466億円, 総額に占める割合は31.0%であった。これら上位2つの機能分類の合計が, 総額の81.4%を占めている。

(2) 対前年度比伸び率では「住宅」が11.9%と最も高いが, 増加額は少なく, 給付費全体の伸びへの影響は小さい。一方, 給付費全体の伸びに最も影響を与える「高齢」については2.8%, 「保健医療」については1.8%の伸びとなった。一方, 「失業」が対前年度比で△25.8%と大きく減少している。また, 「家族」が対前年度比で△2.7%減少している。平成16年度は前年度との比較で, 「家族」が△2.7%減少しているが, この背景としては, 公立保育所運営費負担金の一般財源化により計上されなくなった額を3,322億円

表1 部門別社会保障給付費

社会保障給付費	平成15年度	平成16年度	対前年度比	
			増加額	伸び率
計	842,668 (100.0)	856,469 (100.0)	13,801	1.6
医療	266,154 (31.6)	271,537 (31.7)	5,383	2.0
年金	447,845 (53.1)	455,188 (53.1)	7,343	1.6
福祉その他	128,669 (15.3)	129,744 (15.1)	1,075	0.8
介護対策(再掲)	51,521 (6.1)	56,289 (6.6)	4,768	9.3

注) 1) 公表資料の表1に相当。
2) ()内は構成割合である。

表2 機能別社会保障給付費

社会保障給付費	平成15年度	平成16年度	対前年度比	
			増加額	伸び率
計	842,668 (100.0)	856,469 (100.0)	13,801	1.6
高齢	420,079 (49.9)	431,922 (50.4)	11,842	2.8
遺族	61,687 (7.3)	62,527 (7.3)	840	1.4
障害	19,495 (2.3)	19,731 (2.3)	236	1.2
労働災害	9,912 (1.2)	9,763 (1.1)	△ 150	△ 1.5
保健医療	260,851 (31.0)	265,466 (31.0)	4,616	1.8
家族	27,217 (3.2)	26,494 (3.1)	△ 723	△ 2.7
失業	19,471 (2.3)	14,442 (1.7)	△ 5,029	△ 25.8
住宅	2,796 (0.3)	3,130 (0.4)	334	11.9
生活保護 その他	21,159 (2.5)	22,993 (2.7)	1,834	8.7

注) 1) 公表資料の表4に相当。
2) ()内は構成割合である。
3) 機能別の項目説明は, 公表資料33頁を参照。
4) (本文参照)。

とすれば, 「家族」の構成比は3.5%, 対前年伸び率は9.5%となる²⁾。

II 平成16年度社会保障財源の概要

- 1 平成16年度の社会保障収入総額は93兆206億円で、対前年度伸び率は△8.1%であった。なお、収入総額には、社会保障給付費の財源に加えて、管理費および給付以外の支出の財源も含まれるため、社会保障給付費の総額を上回っている。
- 2 大項目では「社会保険料」が53兆7,541億円で、収入総額の57.8%を占めている。次に「税」が28兆6,369億円で、収入総額の30.8%を占めている。
- 3 収入額の伸びを見ると、「資産収入」の減少が大きく対前年度伸び率では△54.01%となっている。社会保障給付費において「資産収入」を計上している制度は、年金制度を中心とした積立金を保有する制度である。公的年金(厚生年

金および国民年金)の年金資金運用基金³⁾による運用状況は、活況であった平成15年度とは異なり、国内株式市場が平成16年度には低迷したため、修正総合収益率が平成15年度の12.48%から平成16年度の4.60%と大きく低下した⁴⁾。また、厚生年金基金などについても、厚生年金基金数の減少と国内株式市場の低迷による運用利回りの低下(平成15年度16.59%→平成16年度4.69%)⁵⁾により資産収入が大きく減少した。これらが、16年度の「資産収入」の減少の背景となっている。

- 4 「社会保険料」については、事業主拠出が10,249億円減少し、被保険者拠出は1,488億円増加した。事業主拠出の減少に最も影響を与えたのは、厚生年金基金(減少額に対する寄与率107.4%)の解散や代行返上に伴い基金数が減少したことなどが挙げられる。なぜなら、厚生年金基金の給付のプラスアルファ分の掛金に

表3 項目別社会保障財源

	平成15年度	平成16年度	対前年度比	
			増加額	伸び率
計	億円 1,012,526 (100.0)	億円 930,206 (100.0)	億円 △82,320	% △ 8.13
I 社会保険料	546,302 (54.0)	537,541 (57.8)	△ 8,761	△ 1.60
事業主拠出	272,505 (26.9)	262,256 (28.2)	△10,249	△ 3.76
被保険者拠出	273,797 (27.0)	275,285 (29.6)	1,488	0.54
II 税	277,853 (27.4)	286,369 (30.8)	8,516	3.06
国	211,415 (20.9)	217,012 (23.3)	5,597	2.65
地方	66,438 (6.6)	69,357 (7.5)	2,919	4.39
III 他の収入	188,371 (18.6)	106,295 (11.4)	△82,076	△43.57
資産収入	152,229 (15.0)	70,005 (7.5)	△82,224	△54.01
その他	36,142 (3.6)	36,291 (3.9)	148	0.41

注) 1) 公表資料の表7に相当する。

2) ()内は構成割合である。

については、労使の負担割合が厚生年金基金の規約で定められているが、実態として事業主負担割合が大きいためである。

- 5 「税」については、対前年度比で国は2.65%、地方は4.39%増加した。国の増加に最も影響を与えたのは、老人保健(寄与率にして40.8%)、厚生年金保険(寄与率にして31.1%)である。平成14年度の医療保険制度改正により、老人保健の公費負担の割合を、平成14年10月から5年間で3割から5割へと引き上げることが決まった。この影響で平成16年10月には、公費負担割合(国と地方の合計)が38%から42%に引き上げられている。厚生年金保険については、人口の高齢化に伴う基礎年金受給者の増加で、基礎年金拠出金にかかわる国庫負担が増加したことが背景にある。

地方の増加に最も影響を与えたのは、介護保険(寄与率にして60.1%)、老人保健(39.1%)である。介護保険は、前述したように高齢者数の増加や制度定着に伴う利用者の拡大などにより、介護保険の給付が増加したことによるものである。老人保健は、国と同様、公費負担割合の引き上げによる。なお、老人保健の公費負担の負担者別内訳は、国：都道府県：市区町村＝4：1：1である。

第2部 分析編

1 社会保障給付費にみる生活保護の動向

生活保護の給付は、生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助、介護扶助、出産扶助、生業扶助、および葬祭扶助から構成されている。社会保障給付費では、医療扶助を「疾病・出産」(現物⁶⁾)、出産扶助を「疾病・出産」(現金)、介護扶助を「介護対策」(現物)、それ以外の扶助費を「その他」(現金)として分類している(「社会保障給付費」第9表参照)。

表4は平成12年度以降の生活保護費の推移を示したものである。支出額が大きいものは医療扶助と生活扶助であり、これら2つで支出額の8割以上を占めることになる。しかしながら近年では

医療扶助の比率は年々低下してきており、一方で、住宅扶助、介護扶助の比率が上昇してきている。特に、介護保険制度とともに導入された介護扶助は、扶助費全体に占める割合は依然として小さいものの、毎年高い伸び率を見せている。

被保護人員数は昭和60年以降減少傾向にあったが、平成7年度以降増加傾向に転じている⁷⁾。表5は近年の被保護人員数、被保護世帯数の動向を示したものであるが、被保護人員数は平成7年の85万6千人から平成16年の137万6千人にまで増加している。被保護人員数増加の要因としては、経済的な要因とともに、高齢者人口の増加が挙げられる。高齢者の保護率は全体の保護率に比べて高く、平成16年度では、全体の保護率が10.8%であるのに対し、65歳以上70歳未満の保護率は22.1%、70歳以上の保護率は20.7%となっている⁸⁾。同時に高齢者自身の保護率も上昇し続けており、65歳以上70歳未満の保護率は、平成7年の13.1%から平成16年の22.1%まで、70歳以上の保護率は、平成7年の16.8%から平成16年の20.7%までそれぞれ上昇している。なお、後期高齢者の増加は70歳以上の被保護者を対象に加算されている「老齢加算」⁹⁾の増加にもつながり、給付全体への影響を考えると、近年進められている生活保護制度の見直し議論では老齢加算の廃止が検討されている。

被保護世帯数に関しては、平成5年から一貫して増加しており、平成5年の565,640世帯から平成16年の970,640世帯まで増加している。被保護人員数に比べて被保護世帯数の伸び率は高く、被保護世帯の世帯人員数が縮小していることが分かる。特に高齢単身世帯の伸びが被保護世帯全体の伸びを上回っており、平成16年度では被保護世帯の42.2%が高齢単身世帯となっている¹⁰⁾。

2 生活保護制度と介護保険制度の関係

介護保険制度における被保護世帯の扱いは医療保険制度とは若干異なる。介護保険の被保険者は40歳以上65歳未満の医療保険加入者である第2号被保険者と65歳以上の第1号被保険者

表4 生活保護費の推移

	平成12 2000	平成13 2001	平成14 2002	平成15 2003	平成16 2004
支出額（百万円）					
合計	1,929,889	2,060,403	2,186,944	2,365,553	2,552,832
医療扶助	1,068,967	1,126,449	1,144,706	1,227,679	1,319,761
生活扶助	643,285	683,387	750,224	806,971	857,454
住宅扶助	198,619	220,058	250,321	279,623	313,019
教育扶助	7,963	8,512	9,471	10,335	11,549
介護扶助	7,413	18,203	27,983	36,148	45,779
出産扶助	197	230	228	234	253
生業扶助	131	154	216	228	293
葬祭扶助	3,314	3,411	3,794	4,336	4,725
構成比（%）					
合計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
医療扶助	55.4%	54.7%	52.3%	51.9%	51.7%
生活扶助	33.3%	33.2%	34.3%	34.1%	33.6%
住宅扶助	10.3%	10.7%	11.4%	11.8%	12.3%
教育扶助	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.5%
介護扶助	0.4%	0.9%	1.3%	1.5%	1.8%
出産扶助	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
生業扶助	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
葬祭扶助	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%
対前年度伸び率（%）					
合計	—	6.8%	6.1%	8.2%	7.9%
医療扶助	—	5.4%	1.6%	7.2%	7.5%
生活扶助	—	6.2%	9.8%	7.6%	6.3%
住宅扶助	—	10.8%	13.8%	11.7%	11.9%
教育扶助	—	6.9%	11.3%	9.1%	11.7%
介護扶助	—	145.6%	53.7%	29.2%	26.6%
出産扶助	—	16.9%	-1.1%	2.8%	7.9%
生業扶助	—	17.7%	40.8%	5.5%	28.3%
葬祭扶助	—	2.9%	11.3%	14.3%	9.0%

出所) 社会保障給付費データベース。

から構成される。国民健康保険では被保護世帯の世帯員は強制加入の適用除外とされているため、これらの医療保険に加入していない40歳以上65歳未満の個人に関しては、医療保険と同様に介護保険の被保険者とはならない。一方で、65歳以上の第1号被保険者に関しては、介護保険では被保護者を含むすべての個人が適用となり、この点が被保護者を適用除外としている医療保険と大きく異なる。

生活保護制度から支出される介護保険関連給

付としては、生活扶助の一部である介護保険料加算と上で触れた介護扶助の2つが挙げられる。介護保険の第1号被保険者の保険料は所得段階別の定額保険料となっているが、被保護者は所得段階の最も低い第1段階とされる。生活保護の要否認定は、厚生労働大臣が定める基準で測定される最低生活費と収入との比較によって行われるが、その際、生活扶助の一部として、市町村に支払う第1号保険料(実費)が介護保険料加算として最低生活費に加算されることになる。

表5 被保護人員数・被保護世帯数の推移

	平成5年	平成6年	平成7年	平成8年	平成9年	平成10年	平成11年	平成12年	平成13年	平成14年	平成15年	平成16年
被保護人員(人)												
総数	857,780	859,563	856,393	859,531	875,652	908,218	964,580	1,032,010	1,101,173	1,191,151	1,291,212	1,375,926
65歳以上70歳未満	79,474	82,223	84,054	87,684	92,812	100,253	108,824	119,283	131,432	142,631	154,396	161,967
70歳以上	191,301	195,785	199,654	205,801	213,735	225,063	239,333	257,839	280,398	306,689	335,447	363,164
被保護人員構成比(%)												
総数	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
65歳以上70歳未満	9.3	9.6	9.8	10.2	10.6	11.0	11.3	11.6	11.9	12.0	12.0	11.8
70歳以上	22.3	22.8	23.3	23.9	24.4	24.8	24.8	25.0	25.5	25.7	26.0	26.4
被保護人員対前年度増加率(%)												
総数	-2.5	0.2	-0.4	0.4	1.9	3.7	6.2	7.0	6.7	8.2	8.4	6.6
65歳以上70歳未満	1.0	3.5	2.2	4.3	5.8	8.0	8.5	9.6	10.2	8.5	8.2	4.9
70歳以上	0.5	2.3	2.0	3.1	3.9	5.3	6.3	7.7	8.7	9.4	9.4	8.3
保護率(%)												
総数	6.9	6.9	6.8	6.8	6.9	7.2	7.6	8.1	8.7	9.3	10.1	10.8
65歳以上70歳未満	13.3	13.2	13.1	13.4	13.8	14.6	15.7	16.8	18.1	19.3	20.9	22.1
70歳以上	17.5	17.2	16.8	16.5	16.4	16.5	16.8	17.4	18.0	18.9	19.8	20.7
被保護世帯数(世帯)												
総数	565,640	574,920	580,000	589,000	605,350	630,830	677,910	719,200	767,870	838,550	908,790	970,640
高齢者世帯	244,710	253,590	253,250	261,670	272,730	289,660	313,410	330,880	362,350	398,200	433,720	465,160
高齢単身世帯	—	—	222,820	232,270	240,930	256,540	276,530	292,800	317,450	351,700	380,610	409,330
被保護世帯構成比(%)												
総数	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
高齢者世帯	43.3	44.1	43.7	44.4	45.1	45.9	46.2	46.0	47.2	47.5	47.7	47.9
高齢単身世帯	—	—	38.4	39.4	39.8	40.7	40.8	40.7	41.3	41.9	41.9	42.2
被保護世帯対前年度増加率(%)												
総数	-0.9	1.6	0.9	1.6	2.8	4.2	7.5	6.1	6.8	9.2	8.4	6.8
高齢者世帯	1.3	3.6	-0.1	3.3	4.2	6.2	8.2	5.6	9.5	9.9	8.9	7.2
高齢単身世帯	—	—	—	4.2	3.7	6.5	7.8	5.9	8.4	10.8	8.2	7.5
世帯保護率(%)												
総数	13.5	13.7	14.2	13.4	13.6	14.2	15.1	15.8	16.8	18.2	19.8	21.0
高齢者世帯	47.2	45.8	45.1	42.2	41.8	40.7	43.2	42.6	44.3	45.7	49.4	48.7
高齢単身世帯	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

出所)「第58回被保護者全国一斉調査結果報告書」。

表6 介護サービス受給者数

	総数	被保護者(65歳以上)
第1号被保険者数(人)	24,625,433	525,131
受給者数(人)		
居宅	2,304,832	112,613
施設	750,708	25,874
居宅+施設	3,055,540	138,487
第1号被保険者に対する割合(%)		
居宅	9.4	21.4
施設	3.0	4.9
居宅+施設	12.4	26.4

出所) 「介護保険事業状況報告」(平成16年7月,9月分),「第58回被保護者全国一斉調査結果報告書」。

表7 サービス受給者の要介護度分布

		合計	要支援	要介護1	要介護2	要介護3	要介護4	要介護5
居宅+施設	第1号被保険者	100.0%	13.1%	31.5%	15.8%	13.8%	13.6%	12.2%
	被保護者(65歳以上)	100.0%	15.6%	39.6%	16.5%	11.8%	9.7%	6.8%
居宅	第1号被保険者	100.0%	17.1%	38.7%	17.0%	12.1%	8.8%	6.3%
	被保護者(65歳以上)	100.0%	19.1%	45.8%	16.5%	9.5%	5.7%	3.5%
施設	第1号被保険者	100.0%	0.1%	8.3%	12.2%	19.4%	29.2%	30.9%
	被保護者(65歳以上)	100.0%	0.4%	12.8%	16.7%	21.7%	26.9%	21.5%

出所) 「介護給付費実態調査報告」(平成16年8月審査分),「第58回被保護者全国一斉調査結果報告書」。

被保護者に対する介護サービス給付は、通常の介護保険給付と同様に、原則として本人に対する現物給付として行われる。このときのサービス提供機関に対する支払は、本人が介護保険の被保険者であるか否かによって異なる。本人が介護保険の第1号被保険者で無い場合には、介護サービスに係わる費用の全額が介護扶助としてサービス提供機関に支払われる。一方で、本人が介護保険の第1号被保険者である場合には、介護サービスに係わる費用の9割が介護保険から支給され、1割の自己負担部分が介護扶助として支払われることになる¹¹⁾。

表6は、65歳以上の介護扶助の状況を、同時期の第1号被保険者のサービス利用状況と比較したものである。65歳以上の被保護者52万5千人のうち、介護扶助受給者は13万8千人であり、65歳以上の被保護者の26.4%が介護サービスを利用していることになる。一方で、第1号被保険者全体での受給者割合は12.4%であり、被保護者の介護

サービス利用者割合が極めて高いことが分かる。以上の傾向は、居宅サービス、施設サービスいずれのサービスに関しても当てはまる。

表7は、介護サービス利用者の要介護度別の分布を第1号被保険者全体と65歳以上の被保護者(介護扶助受給者)とで比較したものである。表7より、居宅サービス、施設サービスのいずれのサービスに関しても、被保護者の要介護度が相対的に低いことが分かる。特別養護老人ホームに代表される施設サービスでは多くの待機者が発生しており、緊急性の高い入所希望者を優先的に入所させる方法が多く自治体で採られている。このことを踏まえると、施設にいる被保護者の要介護度が相対的に低いという事実は、入所決定において、被保護者についてそれ以外の者と比べてなんらかの異なった配慮がある可能性を示唆するものと考えられる。

今後ますます高齢者人口が増加していくことが予想されるが、現状の傾向が変わらなるとして、介

護ニーズが相対的に高い高齢被保護者も同様に増加することが予想され、この傾向は、介護リスクの高い人と負担能力の低い人が増加することを意味し、保険財政にマイナスの影響を与える可能性がある。また、被保護者に対して一般の被保険者と同等の介護サービスが保障されているならば、自助努力を尊重し、保険料負担を前提とした給付を建前としている介護保険本来の存在意義が見えにくくなり、このことによって、高齢期の介護リスクに備えた強制保険たる社会保険料納付を怠る、あるいは将来の健康や介護リスク回避のため貯蓄を行うといった個人の努力がおろそかにされる可能性も考えられる。そしてそのような人々の利己的な行動が、高齢者の保護率の更なる上昇へとつながる危険性も考えられる。生活保護と介護保険の動向から見えてくるのは、持続可能な社会保障制度の構築のために、注視すべき変化である。

注

- 1) 公表資料第9表「平成16年度社会保障費用」参照。
- 2) 表2 脚注4。
- 3) 平成18年4月より年金積立金管理運用独立行政法人。
- 4) 年金資金運用基金「資金運用業務概況書」。
- 5) 企業年金連合会「企業年金に関する基礎資料」。
- 6) 現物とはサービスを表す。例えば医療機関において診察や検査・手術を受けるときに、直接的に代金を支払うことは無く医療行為(医療サービス)を受けることができる。
- 7) 「生活保護制度関係資料」(第14回社会保障審議会福祉部会, 平成17年2月9日資料, [http://www.mhlw.go.jp/shingi/2005/02/s0209-](http://www.mhlw.go.jp/shingi/2005/02/s0209-4b.html)

4b.html)。

- 8) 保護率とは人口に対する被保護人員数の割合を表し、公表資料では人口1000人当たりの人数(パーミル, ‰)で通常表示される。
- 9) 老齡加算とは70歳以上の高齢者世帯を対象に月額3760円(1級地平成15年4月現在)が上乘せされる。「老齡者は咀嚼力が弱いため、ほかの年齢層に比し消化吸収がよく良質な食品を必要とするとともに、肉体的条件から暖房費、被服費、保健衛生費などに特別な配慮を必要とし、また、近隣、知人、親戚などへの訪問や墓参などの社会的費用がほかの年齢層に比し余分に必要となる。」(昭55年12月中社審生活保護専門分科会中間的取りまとめ)として存在意義の説明がなされてきたが、社会保障審議会福祉部会生活保護制度の在り方に関する専門委員会報告書(平成16年12月15日)を踏まえ、段階的な廃止が検討されている。「生活保護制度の現状等について」生活保護費及び児童扶養手当に関する関係者協議会平成17年4月20日資料 <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2005/04/s0420-7c.html#3-1> 参照。
- 10) 高齢者世帯とは、男65歳以上、女60歳以上の者だけで構成されているか、またはこれらの者に18歳未満の者が加わった高齢者世帯をいう。
- 11) ただし第1号および第2号被保険者いずれの場合にも本人負担が発生する場合がある。被保護世帯の収入がある程度存在する場合、生活扶助を受けることなく、医療扶助と介護扶助、あるいは介護扶助のみの適用となることがあり得る。この場合、各種控除を除いた当該世帯の収入(収入充当額)が医療費、介護費を除いた最低生活費を上回ることとなり、その差額が本人負担として介護費、医療費に充てられることになる。詳細は全国社会福祉協議会「生活保護手帳」参照。
(ほんだ・たつお 企画部長(脱稿時))
(かつまた・ゆきこ 企画部第3室長)
(よねやま・まさとし 企画部第1室長)
(きくち・じゅん 客員研究員)

国際比較からみた日本の社会支出

— OECD SOCX 2006 Edition の更新 —

国立社会保障・人口問題研究所 企画部

はじめに

平成18年10月27日に公表した平成16年度社会保障給付費では例年のように【付録】国際比較としてOECD基準の社会支出の国際比較を掲載した。今年度はOECD Social Expenditure database 2006(以下2006年版とよぶ)を参照し、2003年度の各国データを掲載した。日本については、参考表1として1997年度から2003年度までの政策分野別のデータを掲載した。以下では、付録で掲載した各国のバックデータを掲載し、2004年版から2006年版において更新された部分について解説をおこなう。

1. 日本の社会支出の推移

前年の平成15年度社会保障給付費の公表時には「独自推計」による結果を1995年度～2000年度について掲載した。「独自推計」は、2つの側面でOECD公表資料と異なっている。ひとつは2004年版のOECDより1年最近の2002年度までのデータを提供していること、もうひとつは、政策分野別で「保健」「積極的労働政策」「失業」の3分野について数値が異なっていることである。しかし、今回(平成16年度)については、OECDが新しいデータを公表したこと、独自推計を行ってもOECDの直近のデータ2003年までのデータしか、基礎となるデータの不足からできないことなどの理由で、独自推計は公表せずOECDが公表したデータを掲載することにした¹⁾。なお、独自推計において二重計上

を指摘した「保健」については、OECDとの協議の結果、「保健」から介護保険部分を控除することで解決された。「失業」についても、船員保険の失業給付を加算することで、部分的な改善は行われたが、基礎データとなっているOECD統計(Employment Outlook)のデータが予算資料であることによる問題は解決されていない。しかし、「失業」「積極的労働政策」に一般会計を含むことは、社会支出の定義からも妥当であり、従来のILO基準の社会保障給付費が雇用保険特別会計に限定されていることの方がむしろ過小推計につながっている可能性もあり、OECD定義ではEmployment Outlookのデータを用いることに問題は無いと考えられる。

「住宅」については、新ILO基準で生活保護制度における住宅扶助の額を計上しているが、OECDにおいては現在まで適当なデータが得られないとして計上してこなかった結果、支出総額に住宅扶助支出がふくまれていなかったことを改善し、「生活保護その他」に計上させることにした。この結果、平成15年度社会保障給付費公表資料に掲載した独自推計による日本の社会支出の額と平成16年度社会保障給付費公表資料に掲載した2006年版のOECD社会支出の参照数値とは異なっている。OECDのデータは、新しくなるとそれぞれの国で年度をさかのぼって更新されるようになっている。したがって参考にする場合は追加さ

れた年度だけを新しくするのは時系列で動向を見る場合に正確さを欠くことになるので留意が必要である。

2. OECD 2006年版における変更点

一 就学前公的教育支出の追加一

政策分野「家族」の定義は、家族を支援するために支出される現金給付および家族を支援するために給付される現物給付(サービス)に当てる支出を計上、となっている²⁾。また、実際に計上されている費用は、児童手当や出産育児関係の現金および現物給付だが、2006年公表からすべての国で、保育所費に加えて就学前公的教育費が追加された。

これは、2005年11月OECD社会雇用教育局で議論になり、新しいデータ提供において統一的に更新することになった部分である。その背景には、これまでの社会支出では就学前教育費が「家族」に含まれているかは、各国の統計資料上の制約もあり必ずしも統一がとれていなかったという事実がある。OECDの事務局によるとスウェーデンの

「保育(デイケア)」は対GDP比で0.94%(2001年)と報告されているが、これに就学前の給付を加えるとGDP比で約2%にまで大きくなる。一方、デンマークは2.21%(2001年)で就学前教育と保育(デイケア)を集計資料上分離できないため、従来から就学前教育給付が含まれている³⁾。このような事実を踏まえると、就学前教育で公的支出の部分を加えていくことが比較の正確度を向上させるのには妥当との判断がくだされたのである。

「就学前教育費」はOECDの教育に関する資料集Education at a Glanceにおいて毎年報告されている数値である。詳細なデータがOECDのウェブサイト⁴⁾でも検索できる。

OECDのウェブサイトOECD:Statisticsのページから、教育支出の分野を選択し、上記の各カテゴリーを選択することで、就学前公的教育費データを検索することができる。

就学前教育の定義は、UOE data collection manual(ユネスコ・OECD・EUROSTATデータ・コレクションマニュアル)⁵⁾によって明らかにされている。すなわち、ISCED0(Pre-primary education (for children 3 years and older))カテゴリーとして定義されている範囲であり、当該教育レベルは以下のような3条件を満たすものとされる。

- ①センターや学校で実施されている場合
- ②子どもの発達や教育に合わせて設計されていること

表1 就学前公的教育支出の検索条件

Level of Education	1: Pre-primary education
Programme orientation	900000: All educational programmes
Funding source	100: Government expenditures (all levels)
Type of Transactions	9000: All types of transactions

表2 諸外国の就学前公的教育支出

(各国通貨単位 百万)

国名	1998	1999	2000	2001	2002	2003
イギリス	3,347	3,480	3,778	4,250	4,538	3,711
ドイツ	6,961	6,966	7,143	7,284	8,369	7,623
フランス	8,453	8,726	9,016	9,251	9,588	10,571
スウェーデン	11,155	11,534	10,642	10,778	12,273	12,344
アメリカ	30,385	31,884	33,980	36,675	39,011	34,124
日本	438,262	444,139	479,899	471,022	470,532	473,610

出所: OECD.Stat

<http://stats.oecd.org/wbos/default.aspx>

表3 就学前公的教育支出の対GDP比率

(%)

国名	1998	1999	2000	2001	2002	2003
イギリス	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3
ドイツ	0.4	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4
フランス	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.7
スウェーデン	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5
アメリカ	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3
日本	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1

出所：OECD.Stat

表4 社会支出に占める就学前公的教育支出の割合
(各国通貨単位 百万)

国名	社会支出総額	就学前/社会支出
イギリス	233,455	1.6%
ドイツ	578,157	1.3%
フランス	460,981	2.3%
スウェーデン	783,497	1.6%
アメリカ	1,790,785	1.9%
日本	91,859,818	0.5%

注：総額とはPublic Social expenditureとMandatory Private Social Expenditureの合計を表す。

資料：国立社会保障・人口問題研究所企画部

- ③3歳以上児に提供されている典型的なもの
- ④指導者が適切な訓練を受けており(例：資格保持者)子どもに教育的な指導ができてること

また、次のことに留意することとされている。

- 施設や学校においておこなわれていること
- 最年少でも3歳児対象に行われ、6歳以上児対象でないこと
- 特殊教育を必要とする児童のプログラムはここに含む
- 教育と保育にまたがる分野については、教育部分だけをいれる

表2と表3は時系列でとれる最新のデータである。1997年以前とは集計方法の変更によって連続性が無いため、SOCX2006年版でも、就学前公的教育支出を「家族」に加えているのは、1998年以降であり、1997年以前には入っていない。表3で

わかるように、就学前公的教育支出の規模の国際比較ではフランス・スウェーデン・ドイツが大きく、次いでイギリス・アメリカとなっており、日本は最も小さくなっている。表4は、各国の社会支出総額に占める就学前公的教育支出の割合である。日本の割合が小さいことには変わりはないが、アメリカのように社会支出総額が比較的小さい国において就学前公的教育支出の割合が比較的大きいことがわかる。

Education at a Glanceの日本のデータ提供元である文部科学省生涯学習政策局調査企画課担当者へのヒヤリングから、日本における就学前公の支出には、公立・私立両方の幼稚園への補助金、就学前年齢にあたる障害児の特殊教育部門、幼稚園就園奨励費⁶⁾などが積算されていることがわかっている。

—公務員年金の取り扱いの変更—

2006年版でいくつかの国の「高齢」が2004年版との比較で減少している。これは、国民経済計算(SNA)の1993年国際的基準に沿った、公務員老齢年金を国民経済計算で「社会保障基金制度」から民間無基金制度ほかの枠組みに移動させた結果である。この根拠となっているのは、国際連合統計局の93SNAのマニュアルの中にある次の説明である。

{SNA (1993) 8.63パラグラフ:政府がその雇用する者に対して設けている社会保険制度は、ほかの

多くの労働人口とは違って民間基金または無基金に分類し、社会保障基金には分類しないことが適当である⁷⁾。

しかし、すべての公務員制度について上記の分類が該当するわけではなく、日本の場合国家公務員共済組合と地方公務員共済組合の長期給付(＝年金給付)については、従来どおり高齢に分類さ

れている。旧経済企画庁がSNA93に移行時に作成した資料によると、年金制度の分類の変更においては、それまで社会保障基金に含めていた厚生年金基金などの企業年金(被用者年金の報酬比例年金の上乗せ3階部分)を年金基金として金融機関の一部として社会保障基金から切り離したことが説明されている。社会保障基金に残す年金制

表5 公的+義務的私的社會支出 社会政策分野別 2003年

(各国通貨単位 百万)

	日本	フランス	ドイツ	スウェーデン	イギリス	アメリカ
公的+義務的私的支出合計	91,859,818	460,981	578,157	783,497	233,455	1,790,785
1. 高齢	42,904,382	167,186	206,030	248,693	71,709	589,453
2. 遺族	6,277,961	30,313	7,084	16,871	2,566	87,977
3. 障害, 業務災害, 傷病	3,920,179	30,151	62,727	161,843	28,066	158,159
4. 保健	30,393,243	120,386	172,526	175,367	74,872	747,312
5. 家族	3,684,877	47,864	51,103	87,071	27,387	75,433
6. 積極的労働市場政策	1,488,846	16,911	24,319	31,350	5,735	15,550
7. 失業	2,220,067	29,325	38,929	30,613	5,745	57,746
8. 住宅	0	13,399	4,888	14,573	16,001	0
9. 生活保護その他	970,264	5,446	10,552	17,116	1,373	59,155
公的社會支出計	88,549,098	455,222	553,190	769,297	224,484	1,748,439
1. 高齢	40,154,680	165,728	206,030	248,693	65,959	589,453
2. 遺族	6,277,961	28,515	7,084	16,871	2,566	87,977
3. 障害, 業務災害, 傷病	3,359,161	27,690	39,232	147,643	27,675	135,085
4. 保健	30,393,243	120,386	172,526	175,367	74,872	728,040
5. 家族	3,684,877	47,822	49,631	87,071	27,387	75,433
6. 積極的労働市場政策	1,488,846	16,911	24,319	31,350	5,735	15,550
7. 失業	2,220,067	29,325	38,929	30,613	2,916	57,746
8. 住宅	a	13,399	4,888	14,573	16,001	a
9. 生活保護その他	970,264	5,446	10,552	17,116	1,373	59,155
義務的私的社會支出計	3,310,720	5,758	24,967	14,200	8,970	42,346
1. 高齢	2,749,702	1,458	a	a	5,750	a
2. 遺族	a	1,797	a	a	a	a
3. 障害, 業務災害, 傷病	561,018	2,461	23,495	14,200	391	23,075
4. 保健	a	a	a	a	a	19,272
5. 家族	a	42	1,472	a	a	a
6. 積極的労働市場政策	a	a	a	a	a	a
7. 失業	a	a	a	a	2,829	a
8. 住宅	a	a	a	a	a	a
9. 生活保護その他	a	a	a	a	a	a

注: a 該当無または未計上。

資料: OECD (2006), Social Expenditure Database (SOCX, www.oecd.org/els/social/expenditure) 2006年10月24日現在

表 6 公的十義務的私的支出合計 政策分野別割合

(%)

	日本	フランス	ドイツ	スウェーデン	イギリス	アメリカ
1. 高齢	46.71	36.27	35.64	31.74	30.72	32.92
2. 遺族	6.83	6.58	1.23	2.15	1.10	4.91
3. 障害, 業務災害, 傷病	4.27	6.54	10.85	20.66	12.02	8.83
4. 保健	33.09	26.12	29.84	22.38	32.07	41.73
5. 家族	4.01	10.38	8.84	11.11	11.73	4.21
6. 積極的労働市場政策	1.62	3.67	4.21	4.00	2.46	0.87
7. 失業	2.42	6.36	6.73	3.91	2.46	3.22
8. 住宅	0.00	2.91	0.85	1.86	6.85	0.00
9. 生活保護その他	1.06	1.18	1.83	2.18	0.59	3.30
合計	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

資料：OECD (2006), Social Expenditure Database (SOCX, www.oecd.org/els/social/expenditure) 2006年10月24日現在

表 7 公的十義務的私的支出合計 対GDP比率

(%)

	日本	フランス	ドイツ	スウェーデン	イギリス	アメリカ
1. 高齢	18.61	29.08	26.72	31.86	20.83	16.59
2. 遺族	8.69	10.55	9.52	10.11	6.40	5.46
3. 障害, 業務災害, 傷病	1.27	1.91	0.33	0.69	0.23	0.82
4. 保健	0.79	1.90	2.90	6.58	2.50	1.47
5. 家族	6.16	7.59	7.97	7.13	6.68	6.92
6. 積極的労働市場政策	0.75	3.02	2.36	3.54	2.44	0.70
7. 失業	0.30	1.07	1.12	1.27	0.51	0.14
8. 住宅	0.45	1.85	1.80	1.24	0.51	0.54
9. 生活保護その他	0.00	0.85	0.23	0.59	1.43	0.00
合計	0.20	0.34	0.49	0.70	0.12	0.55

資料：OECD (2006), Social Expenditure Database (SOCX, www.oecd.org/els/social/expenditure) 2006年10月24日現在

表 8 公的十義務的私的支出合計 対国民所得比率

(%)

	日本	フランス	ドイツ	スウェーデン	イギリス	アメリカ
1. 高齢	25.63	39.77	36.77	44.14	26.66	20.50
2. 遺族	11.97	14.42	13.10	14.01	8.19	6.75
3. 障害, 業務災害, 傷病	1.75	2.62	0.45	0.95	0.29	1.01
4. 保健	1.09	2.60	3.99	9.12	3.21	1.81
5. 家族	8.48	10.39	10.97	9.88	8.55	8.55
6. 積極的労働市場政策	1.03	4.13	3.25	4.91	3.13	0.86
7. 失業	0.42	1.46	1.55	1.77	0.66	0.18
8. 住宅	0.62	2.53	2.48	1.72	0.66	0.66
9. 生活保護その他	0.00	1.16	0.31	0.82	1.83	0.00
合計	0.27	0.47	0.67	0.96	0.16	0.68

資料：OECD (2006), Social Expenditure Database (SOCX, www.oecd.org/els/social/expenditure) 2006年10月24日現在

表9 各国の国民所得と国内総生産

(各国通貨単位 百万)

	日本	フランス	ドイツ	スウェーデン	イギリス	アメリカ
国民所得	356,948,050	1,159,143	1,572,220	1,775,092	875,571	8,735,950
国内総生産	499,324,350	1,585,172	2,163,400	2,459,413	1,120,675	10,793,275

資料：日本については平成18年度版国民経済計算年報より年度数値。諸外国については、OECD提供。

度の基準について3つの条件を提示し、(1) 社会の大部分をカバーし、(2) 掛金の負担が強制的であり、(3) 積み立て方式によって運営されていないものを社会保障基金(一般政府)として分類し、それ以外を年金基金(金融機関)として分類する、としている⁸⁾。この基準に照らし合わせると、(1)を除いて(2)(3)の基準に公務員共済の長期給付は該当する。

上記のような集計上の変更が、国によっては公的社會支出額の遡りによる更新となって現れており、OECD SOCXの資料の利用にあたっては、2004年版と2006年版それぞれの公表数値の両方を混せて分析しないように留意する必要がある。

3. 付録国際比較のバックデータ

表5～表9が、平成16年度社会保障給付費の付録に掲載したOECD Social Expenditure Database 2006のバックデータである。ただし、このデータは10月24日時点でOECD事務局より提供されたデータである。2006年11月時点でOECDがウェブにて公表しているデータは公的支出と義務的私的社會支出の対国内総生産比率だけであり、ここに紹介する政策分野別データはウェブには未掲載である。このバックデータは日本に対してOECDから先行させて提供された暫定的な数値であり、今後2006年12月をめどに先に紹介した教育費と同様にOECD Statistics上にて、詳細な各国データが公開される予定である。

注

1) 独自推計の方法や給付費の推計年より1年おくれの

- データしか推計できない事情などについては、海外社会保障研究(2005)を参照のこと。
- OECD政策分野別社会支出の項目説明については、平成16年度社会保障給付費の参考表4(p.41)を参照のこと。
 - OECD(2005) p.12
 - OECD, Statisticsというデータベース(<http://stats.oecd.org/wbos/default.aspx>)にアクセスしてもデータは得られる。
 - OECD(2004) p.101参照。
 - 保護者の所得に応じた経済的負担の軽減と、公・私立幼稚園間の保護者負担の格差是正を目的として、保育料などを減免する「就園奨励事業」を実施する地方公共団体に対し、国が所要経費の一部を補助している。詳細については次のウェブページ参照。http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/youji/gyosei/main_6.htm
 - United Nations Statistics Division, Statistics and Statistical Methods Publications, System of National Accounts 1993 (URL <http://unstats.un.org/unsd/sna1993/introduction.asp>)
 - 経済企画庁経済研究所国民経済計算部「93SNAへの移行のポイント」平成12年9月。

参考文献

- 国立社会保障・人口問題研究所 企画部(2005)「日本のOECD基準による社会支出2002(平成14)年度更新について—平成15年度社会保障給付費公表、独自推計の背景と方法—」第153号 pp.76-83。
- OECD(2005) DIRECTORATE FOR EMPLOYMENT, LABOUR AND SOCIAL AFFAIRS
EMPLOYMENT, LABOUR AND SOCIAL AFFAIRS COMMITTEE document, DELSA/ELSA/WP1(2005)5
- OECD(2004) 2004 Data Collection on Education Systems, UOE data collection manual (UOEとはUNESCO-UIS, OECD, EUROSTATの合同作業の意)

(ほんだ・たつお 企画部長(脱稿時))
(かつまた・ゆきこ 企画部第3室長)
(よねやま・まさとし 企画部第1室長)
(きくち・じゅん 客員研究員)