

平成 18 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

2008 年（平成 20 年）11 月 18 日「平成 18 年度社会保障給付費」を公表した。本稿では平成 18 年度の解説と分析を行う。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 18 年度社会保障給付費の概要

- 1 平成 18 年度の社会保障給付費は 89 兆 1,098 億円であり、対前年度増加額は 1 兆 3,270 億円、伸び率は 1.5% で、調査開始以来最も低かった平成 15 年度（0.8%）、2 番目に低かった昭和 30 年度（1.4%）に次ぐ低さであった。
- 2 社会保障給付費の対国民所得比は、平成 17 年度を 0.07% 下回る、23.87% となった。
- 3 国民 1 人当たりの社会保障給付費は 69 万 7,400 円で、対前年度伸び率は 1.5% であった。
- 4 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 28 兆 1,027 億円で総額に占める割合は 31.5%、「年金」が 47 兆 3,253 億円で同 53.1%、「福祉その他」が 13 兆 6,818 億円で同 15.4% であった。
- 5 「医療」の対前年度伸び率は△0.0% であった。前年度と比べてほぼ横ばいとなった要

因としては、平成 18 年度の診療報酬が△3.16% とマイナス改定であったことが考えられる。制度別にみると、老人保健、公衆衛生を中心に減少している一方、国民健康保険等の増加があり、それらが相殺して、全体では 66 億円の減少となった。老人保健は、平成 14 年の医療保険改革によって対象年齢の段階的引き上げが行われ、平成 18 年 10 月からは 75 歳以上になった。その結果、受給者数の減少等により、総額で 3.6% の減少となった。公衆衛生の減少は、障害者自立支援法の施行により、公衆衛生に含まれていた精神障害者に係る費用の一部が社会福祉へ移行したことが減少の要因と考えられる（障害者自立支援法の施行に伴う社会保障給付費の集計方法の変更については、後述参照）。

6 「年金」の対前年度伸び率は 2.2% であった。増加に最も影響を与えたのは、国民年金（寄与率 68.88%）、次いで厚生年金保険（寄与率 25.95%）である。また、厚生年金基金等（寄与率 7.74%）は、それ以前の年に比べて厚生年金基金数の減少の程度が緩やかであったため、給付が増加している。なお、公的年金給付全般については、平成 18 年度は平

表1 部門別社会保障給付費

社会保障給付費	平成17年度	平成18年度	対前年度比	
			増加額	伸び率
計	877,827 (100.0)	891,098 (100.0)	13,270	1.5
医療	281,094 (32.0)	281,027 (31.5)	△66	△0.0
年金	462,930 (52.7)	473,253 (53.1)	10,322	2.2
福祉その他	133,803 (15.2)	136,818 (15.4)	3,015	2.3
介護対策(再掲)	58,795 (6.7)	60,601 (6.8)	1,806	3.1

注) ()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17年度	平成18年度	対前年度比	
			増加額	伸び率
計	877,827 (100.0)	891,098 (100.0)	13,270	1.5
高齢	436,042 (49.7)	446,618 (50.1)	10,576	2.4
遺族	63,684 (7.3)	64,479 (7.2)	795	1.2
障害	22,227 (2.5)	25,618 (2.9)	3,392	15.3
労働災害	9,704 (1.1)	9,829 (1.1)	124	1.3
保健医療	275,067 (31.3)	274,696 (30.8)	△371	△0.1
家族	31,306 (3.6)	30,705 (3.4)	△601	△1.9
失業	13,444 (1.5)	12,396 (1.4)	△1,048	△7.8
住宅	3,305 (0.4)	3,416 (0.4)	112	3.4
生活保護その他	23,048 (2.6)	23,341 (2.6)	293	1.3

注) 1) ()内は構成割合である。

2) 平成18年度については、障害者自立支援法の施行に伴い、「家族」や「保健医療」から「障害」に移行した費用があることや、障害者自立支援対策臨時特例交付金の支出があること等に留意する必要がある。平成17年度以前と単純に比較することができない。

成17年の消費者物価指数が0.3%の下落を示したことにより、スライド率0.997の物価スライドが実施された。それにもかかわらず、「年金」の対前年度伸び率が平成17年度における伸び率(1.7%)を上回ったのは、人口の高齢化による受給者の増加等が背景にあったものと考えられる。

7 介護保険、児童手当、生活保護、雇用保険、社会福祉などからなる「福祉その他」の対前年度伸び率は2.3%であった。増加に最も影響を与えたのは、児童手当(寄与率60.70%)、次いで介護保険(寄与率58.59%)である。児童手当は、26.4%の伸び率であり、その背景には次のような制度改正があった。①支給対象年齢の引き上げ(小学校第3学年修了前から小学校修了前までに)、②受給世帯の所得制限の緩和(支給率を概ね85%から概ね90%に引き上げ)。一方、介護保険は、伸び率は3.0%と前年度の伸び率(4.4%)より低い水準にとどまったが、「福祉その他」の全体の規模からすると介護給付の規模は大きく影響力はあった。介護保険の伸び率の縮小は、平成17年10月に実施された施設給付の減少などの影響が平成18年度において満年度ベース化したことなどが考えられる。

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、44兆6,618億円、総額に占める割合は50.1%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、27兆4,696億円、総額に占める割合は30.8%であった。これら上位2つの機能分類の合計が、総額の80.9%を占めている。

対前年度伸び率では「障害」が15.3%と最も高いが、これは平成18年度における障害者自立支援法の施行に伴い、児童福祉サービス給付費の一部が「障害」に移行していることが要因の1つであると考えられる。一方、給付費全体の伸びに最も影響を与える「高齢」は2.4%の増加、「保健医療」は0.1%の減少を示した。また、「失

表 3 項目別社会保障財源

	平成 17 年度	平成 18 年度	対前年度比	
			増加額	伸び率
	億円	億円	億円	%
計	1,173,897 (100.0)	1,043,713 (100.0)	△ 130,184	△ 11.1
I 社会保険料	547,072 (46.6)	562,016 (53.8)	14,944	2.7
事業主拠出	263,603 (22.5)	269,847 (25.9)	6,245	2.4
被保険者拠出	283,469 (24.1)	292,169 (28.0)	8,699	3.1
II 公費負担	299,525 (25.5)	310,750 (29.8)	11,225	3.7
国	219,857 (18.7)	218,703 (21.0)	△ 1,155	△ 0.5
地方	79,668 (6.8)	92,048 (8.8)	12,380	15.5
III 他の収入	327,300 (27.9)	170,947 (16.4)	△ 156,353	△ 47.8
資産収入	188,465 (16.1)	87,222 (8.4)	△ 101,243	△ 53.7
その他	138,835 (11.8)	83,725 (8.0)	△ 55,110	△ 39.7

注) 1) () 内は構成割合である。

2) 「他の収入」については、厚生年金等における積立金の運用収入は時価ベースで評価していること等に留意する必要がある。また、「その他」は「積立金からの受入」を含む。

業」が対前年度比で△ 7.8% と大きく減少している。この要因は、景気の回復による雇用環境の改善などを背景として、平成 17 年度から平成 18 年度にかけて雇用保険の一般求職者給付の受給者実員数が減少したことである。

II 平成 18 年度社会保障財源の概要

- 平成 18 年度の社会保障収入総額は 104 兆 3,713 億円で、対前年度伸び率は 11.1% の減少であった。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。
- 大項目では「社会保険料」が 56 兆 2,016 億円で、収入総額の 53.8% を占めている。

次に「公費負担」が 31 兆 750 億円で、収入総額の 29.8% を占めている。

- 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△ 53.7% 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）の年金積立金管理運用独立行政法人による運用状況は、平成 17 年度は活況を呈していた国内株式市場が平成 18 年度には低迷し、厚生年金の収益率が平成 17 年度の 6.82% から平成 18 年度の 3.10% と大きく低下した¹⁾。厚生年金基金については、国内株式市場の低迷による運用利回り（修正総合利回り）の低下（平成 17

年度 22.70% →平成 18 年度 5.59%)²⁾により資産収入が大きく減少した。これらの結果、平成 18 年度の「資産収入」が大きく減少したものである。年金制度においては積立金の運用収入は時価ベースで評価していることにより、当該年度の市場環境の変化に影響を受ける。なお、収入額の減少に最も影響を与えたのは、資産収入（寄与率 77.77%）であるが、次に大きいのは「その他」（寄与率 42.33%）である。「その他」が減少したのは、厚生年金および国民年金における「積立金からの受入」が減少したためである。

「社会保険料」については、事業主拠出が 6,245 億円（2.4% 増）、被保険者拠出は 8,699 億円（3.1% 増）増加した。事業主拠出の増加に最も影響を与えたのは、厚生年金（寄与率 74.06%）、次いで存続組合（寄与率 18.68%）である。厚生年金は、被保険者数の増加と保険料率の引き上げ（平成 18 年 10 月 1 日より 14.288% から 14.642% へ）による。存続組合は、それに含まれる日本鉄道共済組合の事業主拠出が移管金業務の終了により平成 18 年度に増加したことによる³⁾。一方、被保険者拠出の増加に最も影響を与えた制度は、厚生年金（寄与率 53.17%）、次いで介護保険（寄与率 32.02%）である。厚生年金は、事業主拠出の増加と同様の要因による。介護保険は、第 1 号被保険者保険料の引き上げや、高齢化による第 1 号被保険者数の増加などの影響と考えられる。

「公費負担」については、対前年度比で国は 0.5% の減少、地方は 15.5% の増加を示した。国の減少に最も影響を与えた制度は、国民健康保険（寄与率 172.46%）、次いで社会福祉（寄与率 92.45%）、雇用保険（寄与率 86.29%）、児童手当（寄与率 78.28%）である。国民健康保険は、平成 17 年度の制度改正で導入された都道府県財政調整交付金による都道府県の負担割合が引き上げられたことに伴い、国の負担割合が引き下げられたことによる。社会福祉における減少は、三位一体改革により児童扶養手当の国庫負担割合が低下したこと、児童手当も同様の要因である。雇用

保険は、雇用環境の改善により給付が減少したことによる。

地方の増加に最も影響を与えたのは、国民健康保険（寄与率 51.11%）、次いで児童手当（寄与率 21.78%）、社会福祉（寄与率 16.39%）、介護保険（寄与率 11.55%）である。国民健康保険は、平成 18 年度に新たに導入された「保険財政共同安定化・高額医療費共同事業」による拠出金が生じたこと⁴⁾などによる。児童手当は、三位一体改革により地方の負担割合が上昇したことによる。社会福祉は、同じく三位一体改革により児童扶養手当の地方の負担割合が上昇したことが主な要因である。介護保険は、給付の増加に伴う「一般会計繰入金」における「都道府県負担金」の増加と、三位一体改革による施設介護給付費に対する都道府県の負担割合の引き上げがあった。

III 障害者自立支援法の施行に伴う社会保障給付費の集計方法の変更について

障害者自立支援法は平成 17 年 11 月に公布され、原則として平成 18 年 4 月および 10 月に施行されている。この法律による改革のねらいは、①障害者の福祉サービスを一元化する②障害者がもっと働ける社会にする③地域の限られた社会資源を活用できるよう規制緩和を行う④公平なサービス利用のための手続や基準の透明化・明確化を図る⑤増大する福祉サービス等の費用を皆で負担し、支え合う仕組みの強化を行うことであるとされている⁵⁾。

この法律の施行に伴い、平成 18 年度の機能別社会保障給付費の集計においては、障害者自立支援法に基づく介護給付のうち医療以外のサービス、訓練等給付および地域生活支援事業等は、「障害」の区分に、また介護給付のうち療養介護等の医療サービスと自立支援医療については「保健医療」の区分に分類して集計している。平成 18 年度においてこれらの集計を行った結果、例えば、従来の「児童福祉サービス給付費」の一部が機能別で「家族」から、「精神保健対策費」の一部が「保健医療」から、それぞれ「障害」の区

分に移行するなどの変化が生じている。制度別分類⁶⁾においては「公衆衛生」の給付の一部が「社会福祉」に移行した。また、児童・家族関係給付の集計⁷⁾においては、児童福祉サービス給付費だった、知的障害者施設訓練費等支援費負担金などが障害者自立支援給付に統合されたことで対象から除かれることになり、減少した。

最後に、平成 18 年度における障害者自立支援法の施行を契機に、障害者自立支援給付に移行した費用の内容を精査したところ、機能別分類の「高齢」に含まれていた費用の一部についてその金額を見直すとともに、過去に遡って「障害」の分類に含めるよう再整理している。これを受けて全体を整理した結果、社会保障給付費総額についても、前年度公表値から平成 16 年度については 1,049 億円、平成 17 年度については 1,323 億円減少している。

第 2 部 分析編

社会保障財源における「資産収入」の動向

今回、社会保障給付費の公表を行った平成 18 年度は、年金積立金管理運用独立行政法人が発足した年であることから、本稿第 2 部では、公的年金積立金の運用と深く関わる社会保障給付費財源の「資産収入」に着目した議論を行う。

1 社会保障財源項目で「資産収入」に着目する意味

社会保障給付費の財源の項目において、「資産収入」は、前述（第 I 部 II 3）のように、厚生年金等の公的年金における積立金の資産運用収入をその内容としており、他の項目と比べ、年度による変動が大きい。経済・金融情勢が好転すると、「資産収入」は大幅に増加するが、逆に経済情勢等が悪化すれば、大きく減少する。表 4 は、社会保障財源における「資産収入」の推移を最近 10 年間について示したものである。一見して分かる

表 4 社会保障財源における「資産収入」の推移

	平成 9 年度	10	11	12	13	14	15	16	17	18
社会保障財源の対前年度比 (%)	3.46	△ 0.97	8.78	△ 7.15	0.26	△ 2.40	18.73	△ 5.84	19.02	△ 11.09
資産収入の対前年度比 (%)	8.11	△ 13.82	60.44	△ 55.00	△ 33.11	△ 62.90	844.14	△ 54.01	169.22	△ 53.72
資産収入が社会保障財源に占める割合 (%)	11.6	10.1	14.9	7.2	4.8	1.8	14.5	7.1	16.1	8.4

出所) 平成 18 年度社会保障給付費, 社会保障費統計資料集 (平成 19 年度週及版)。

表 5 社会保障財源における「資産収入」・「社会保険料」・「公費負担」の推移

	平成 9 年度	10	11	12	13	14	15	16	17	18
社会保障財源の対前年度比 (%)	3.46	△ 0.97	8.78	△ 7.15	0.26	△ 2.40	18.73	△ 5.84	19.02	△ 11.09
資産収入の対前年度比 (%)	8.11	△ 13.82	60.44	△ 55.00	△ 33.11	△ 62.90	844.14	△ 54.01	169.22	△ 53.72
社会保険料の対前年度比 (%)	4	0.29	△ 0.81	0.8	2.1	△ 0.44	△ 2.23	△ 1.6	1.77	2.73
公費負担の対前年度比 (%)	1.98	1.08	12.15	2.25	5.84	0.08	4.01	3.88	3.77	3.75

出所) 平成 18 年度社会保障給付費, 社会保障費統計資料集 (平成 19 年度週及版)。

表6 「資産収入」等の社会保障財源の増加に対する寄与率(%)の推移

	平成9年度	10	11	12	13	14	15	16	17	18
資産収入	26.0	164.8	69.4	114.3	△918.8	126.0	82.4	134.4	63.2	77.8
社会保険料	69.9	△18.0	△5.7	△6.2	493.9	11.4	△7.6	14.3	5.1	△11.5
公費負担	14.0	△26.8	34.1	△8.0	629.5	△1.0	6.5	△17.6	5.8	△8.6

出所) 平成18年度社会保障給付費(第10表)より筆者計算。

表7 厚生年金, 国民年金, 厚生年金基金等の「資産収入」の推移(対前年度比(%))

	平成10年度	11	12	13	14	15	16	17	18
厚生年金	△6.24	△9.35	△8.92	△38.37	△89.71	2251.8	△42.5	148.81	△53.44
国民年金	△6.67	△3.47	△13.5	△53.56	△88	2511.62	△39.99	138.76	△54.18
厚生年金基金等	△41.97	446.98	△98.02	△18.35	△22.99	7677.67	△75.28	294	△72.44

出所) 平成18年度社会保障給付費, 社会保障費統計資料集(平成19年度週及版)。

表8 国内株式等のベンチマーク収益率(%)と相関係数

	積立金の修正総合収益率 ^{注)}	国内株式	外国株式	国内債券	外国債券
平成13年度	△2.48	△16.18	4.14	0.95	8.12
14	△8.46	△24.83	△32.37	4.26	15.47
15	12.48	51.13	24.7	△1.74	0.15
16	4.60	1.42	15.7	2.09	11.32
17	14.37	47.85	28.52	△1.4	7.73
18	4.75	0.29	17.85	2.17	10.24
	標準偏差	32.22019	22.2818	2.299415	5.085939
	各資産と積立金の修正総合収益率との相関係数	0.952139	0.921868	△0.87062	△0.727

注) 市場運用分。

出所) 平成13年度~17年度は資金運用業務概況書(年金資金運用基金)。

平成18年度は業務概況書(年金積立金管理運用独立行政法人)。

※標準偏差, 相関係数は筆者計算。

ように、「資産収入」と社会保障財源とはかなり並行的に推移している。表5は、社会保障財源の中で、「資産収入」とそれ以外の項目である「社会保険料」、「公費負担」の推移を示したものである。

また、各項目(資産収入, 社会保険料, 公費負担)の10年間の対前年度伸び率についての標準偏差は、それぞれ277.6, 1.99, 3.35となっており、他の財源に比べて「資産収入」の変動が大きいことが分かる。経済・金融情勢の変動の影響を強く受ける「資産収入」が、制度改正や受給者数の変化から影響を受ける「社会保険料」や「公費負担」などの収入と異なる財源であることを示している。近年の社会保障財源の総額の変動は主に

「資産収入」の変動の影響を受けている。このことは、表6において示した「資産収入」・「社会保険料」・「公費負担」の各項目の社会保障給付費財源全体の増加に対する寄与率の10年間の推移を見れば明らかである。すなわち、殆どの年において、「資産収入」の寄与率が最も高い結果となっているのである。

以下では、社会保障財源のうち「資産収入」に着目し、その変化を解説する。なお、社会保障給付費財源の「資産収入」には、公的年金だけでなく、企業年金としての厚生年金基金等⁸⁾が含まれている点に注意する必要がある。そこで、表7に厚生年金, 国民年金, 厚生年金基金等の「資産収入」の推移を示す。

公的年金積立金の運用収入は、国内株式、外国株式、国内債券、外国債券等への運用により得られる。これらの運用資産の動向が、「資産収入」にどのような影響を与えているかについて、「資産収入」のうちでも大きな部分を占める公的年金（厚生年金および国民年金）の運用収入に関して見ることにする。表 8 は、旧年金資金運用基金による市場運用が開始された平成 13 年度以降における国内株式等、積立金の運用資産のベンチマーク収益率の推移を示している。その標準偏差を見れば分かるように、国内株式の一変動が一番大きい。また、これらの収益率と旧年金資金運用基金等における運用資産（市場運用分）収益率との相関係数を見ると、国内株式との相関が一番強い⁹⁾。旧年金資金運用基金等における市場運用資産のポートフォリオにおいては、50% 以上を国内債券が占めており、国内株式は 20% 程度に過ぎないが、平成 13~18 年度の 6 年間に於いては、国内株式市場の動向が積立金の運用実績に大きな影響を与えていると考えられる。そして、こうした影響は、社会保障財源における「資産収入」の動向にも影響を与えていると考えられる。

2 公的年金積立金の自主運用（市場運用）開始に至る経緯と現在の運用の仕組み

平成 13 年度、公的年金（厚生年金および国民年金）の積立金の市場運用が開始され、「資産収入」が社会保障給付費の重要な財源として大きくクローズアップされることとなった。この節では、まず平成 12 年度以前の財政投融资制度下における公的年金の運用の制度的な解説、およびこの制度から市場運用の開始に至る議論を、厚生省（当時）の年金自主運用検討会報告書（1997 年）および「財政投融资の抜本的改革について」（資金運用審議会懇談会とりまとめ）（1997 年）などを参考にして整理する。その後で、平成 13 年度以降の年金資金運用基金、平成 18 年度以降の年金積立金管理運用独立行政法人による運用の仕組み等について説明する。

(1) 公的年金積立金の運用と財政投融资制度

昭和 35 年に国民年金制度が発足した際、国の制度・信用を通じて集められた公的資金を統合管理し、公共の利益の増進に寄与するよう運用すべきという観点から、従来からの厚生年金と同様、旧大蔵省資金運用部への全額預託義務が課されることとなった。

年金積立金については、郵便貯金と同様、旧大蔵省資金運用部への全額預託が義務付けられ、その資金は社会資本整備や政策金融に使用され、その一部は、厚生年金および国民年金の被保険者への「還元融資」として、年金福祉事業団における住宅資金貸付事業等に活用されてきた。預託に伴う資金運用部からの利息は、国債金利その他の市場金利を考慮しつつ、年金財政の安定等に配慮して利率を定めることとされていた。

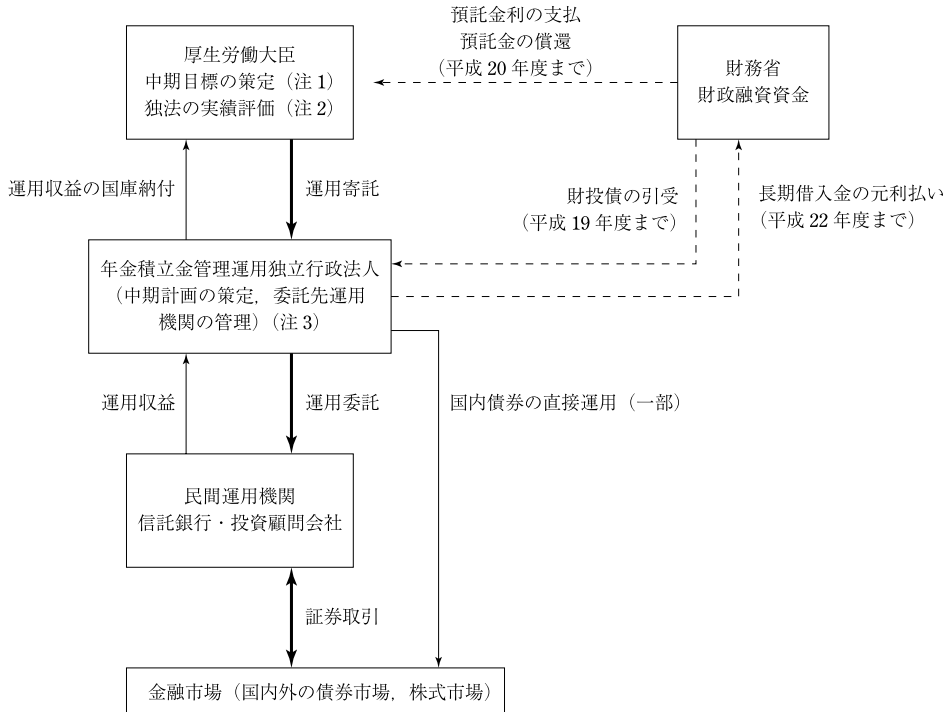
昭和 50 年代後半から 60 年代前半において、金利水準の低下が続く中で、預託金利も相次いで引き下げられた。

既に、基礎年金導入を中心とした公的年金制度改正案の審議において、関係審議会から年金積立金の必要性が強く指摘されていたこともあり、こうした状況を踏まえ、昭和 61 年には、旧年金福祉事業団が行う貸付事業等の資金を確保するため、同事業団による資金確保事業が、翌昭和 62 年には、年金財政の基盤強化を図る年金財源強化事業がスタートした。

21 世紀初めの財投改革は、公的年金の資金運用に一大転機をもたらした。

財政投融资制度は、国内の貯蓄を社会資本整備等に効率的に活用する財政政策手段として我が国の経済発展に貢献してきたものであるが、財政投融资制度の抜本改革の議論の中で、政府部門の肥大化や非効率、政策金融の拡大による民業の圧迫、民間の資金循環の阻害等の問題が提起されていた。

財投改革では、財政投融资の対象範囲の見直し、コスト分析手法の導入・充実と併せ、資金調達についても、郵便貯金および年金積立金の全額預託をやめ、財投機関債発行等により資金調達が行われることになり、公的年金について、自主運用の途が開かれた。



- 注) 1) 平成13~17年度は、「運用の基本方針の決定」。
- 2) 平成13~17年度は、「基金の指導・監督」。
- 3) 平成13~17年度は、「年金資金運用基金 (委託先運用機関の管理)」。

図1 年金積立金管理運用独立行政法人発足 (平成18年度) 以降の年金積立金運用の仕組み

こうした状況の中で、公的年金の自主運用の考え方を整理した、厚生労働省の「年金時検討会報告書」(平成9年9月)は、公的年金積立金の意義およびその運用の基本的考え方について触れているが、その概要をまとめると、次のとおりである。

我が国の公的年金制度は、世代間扶養の考え方を基本としつつも、世代間の負担の不公平を是正するため、年金積立金を保有し、その運用収入によって将来の保険料負担の増加を抑制するという財政方式(修正積立方式)を取っている。この積立金は、年金給付に充てるため国民から強制徴収した保険料の集積であり、運用収入の如何によって将来の保険料負担が影響を受けることを考えれば、年金積立金は保険料拠出者の利益のために運用しなければならない。また、年金積立金は、次のような性格を有する資金であることに留意する

必要がある。

①長期の資金

我が国の公的年金制度の長期的な収支見通しによれば、今後とも年金積立金は着実に増加することが見込まれており、長期的な総合収益(実現収益に評価損益の増減を加えたもの)の確保を目指して運用することが求められている資金である。

②安全性・確実性が求められる資金

保険料拠出者の最大の関心は、将来にわたり年金給付を確実に受けられるかどうかということであり、安全・確実に運用することが求められている資金である。

③有利性・効率性が求められている資金

将来における保険料負担の増加を抑制するため、長期的に高い収益があがるよう効率的な運用を行うことが求められている資金である。人口構造の少子・高齢化が急速に進む中、年金積立金の

表 9 市場運用における運用資産の構成割合

平成 17 年度の構成割合		平成 18 年度の構成割合		長期的な構成割合目標	
預託金		預託金		—	
国内債券	42%	国内債券	47.8%	国内債券	67%
国内株式	8%	国内株式	11.1%	国内株式	11%
外国株式	6%	外国株式	7.4%	外国株式	9%
外国債券	5%	外国債券	5.7%	外国債券	8%
短期資産	6%	短期資産	6.1%	短期資産	5%

注) 長期的な構成割合目標は、平成 20 年度末に達成。
出所) 厚生労働省年金局資料 (2006 年)。

表 10 年金積立金の運用実績 (承継資産の損益を含む場合)

(億円, %)

		平成 14 年度	15	16	17	18	6 年間 [上段: 累積収益額] [下段: 平均収益率]
		合計					
資産額 (年度始め)	1,443,315	1,415,415	1,456,311	1,479,619	1,500,231		
資産額 (年度末)	1,415,415	1,456,311	1,479,619	1,500,231	1,491,337		
収益額	2,360	68,714	39,588	98,344	45,669	282,461	
収益率	0.17	4.90	2.73	6.83	3.10	3.26	
厚生年金							
資産額 (年度始め)	1,345,967	1,320,717	1,359,151	1,382,468	1,403,465		
資産額 (年度末)	1,320,717	1,359,151	1,382,468	1,403,465	1,397,509		
収益額	2,731	64,232	36,934	91,893	42,790	265,121	
収益率	0.21	4.91	2.73	6.82	3.10	3.27	
国民年金							
資産額 (年度始め)	97,348	94,698	97,160	97,151	96,766		
資産額 (年度末)	94,698	97,160	97,151	96,766	93,828		
収益額	△ 371	4,482	2,654	6,451	2,879	17,341	
収益率	△ 0.39	4.78	2.77	6.88	3.07	3.04	

注) 1) 承継資産は、旧資金運用部からの借入金を原資としているため資産額には計上していない。
2) 承継資産に係る収益額については、厚生年金および国民年金の積立金の平均残高により按分している。
3) 6 年間 (平成 13~18 年度) の平均収益率は、相乗平均である。
資料) 厚生労働省「平成 18 年度年金積立金運用報告書」平成 19 年 8 月。

効率的な運用により、将来の保険料負担の増加を抑制し、公的年金制度の長期的な安定を図ることが大きな課題となっている。

こうした年金積立金の性格を踏まえて、運用の基本的考え方としては、年金財政計画との整合性を確保すること、長期的観点に立った分散投資が必要である。特に後者については、資本市場においては一般に、高い収益率が期待できる資産は収益率のぶれが大きく、低い収益率の資産は収益率が安定しており、安全性と有利性を両立させることは困難であると言われている。このため、年金積立金の運用に当たっては、安全性・確実性を重視しつつ、適度な収益率のぶれを許容した上で、長期的な総合収益の確保を目指し、各種資産への

分散投資を行うことが適当と考えられた。

昭和 60 年以降、市場金利の低下に合わせ、預託金利の引き下げ等が行われ、財政投融資の一環として、年金福祉事業団が資金運用部から資金を借り入れ、市場運用を行う事業が創設された。しかしながら、この市場運用は、年金財政に貢献する等の目的で行われていたものの、利払いや償還期限のある借入金の運用であり、長期的視点に立った年金積立金本来の運用とはなっていないという問題点があった。このようなことを踏まえ、資金運用部への預託義務の廃止と自主運用の確立が目指された。すなわち、年金積立金は公的年金の制度運営全般について権限と責任を有する保険者 (厚生労働大臣) がその判断により、保険料拠出

者の利益のため、年金積立金に最もふさわしい方法で運用すべきとされた。

また、年金福祉事業団の市場運用事業の仕組みについても、抜本的な見直しが急務とされた。その一方、国が自ら運用業務を行うことは、行政の肥大化につながるおそれがあること、専門的知識を有する人材の確保が困難であること等により、適当ではないと考えられた。自主運用に当たっては、責任体制を明確にすることが必要とされた。年金積立金の運用結果は、年金財政に影響を与え、最終的には保険料率に反映されるものであり、その開示の内容としては、例えば、財政再計算時に想定した運用の見通しと実績の乖離や運用結果が年金財政や保険料率に及ぼす影響等などがある。

こうした議論等を経て、平成13年度より公的年金積立金については、年金資金運用基金を実施主体として、厚生労働大臣権限による市場自主運用が開始されたのである。

その後、組織改革により、平成18年度には年金積立金管理運用独立行政法人（GPIF）が発足し、年金資金運用基金から業務が引き継がれた。GPIF発足後の平成18年度以降現在までの運用の仕組みは図1のとおり¹⁰⁾である。なお、注書きで付記したものは、年金資金運用基金（平成13～17年度）の下での運用の仕組みにおいて、現在の仕組みと相違する点を示したものである。GPIFによる市場運用は、法人自らが定めた運用資産の構成割合に基づいて行われている（平成17年度までは厚生労働大臣が定めた運用資産の構成割合に基づいて、年金資金運用基金が行っていた¹¹⁾。表9に、積立金の市場運用における運用資産の構成割合の推移を示す。各年度の構成割合は平成20年度末に達成する長期的な構成割合目標を円滑に達成するように、毎年度策定されているものである。

3 資産収入の社会保障財源における役割・意義

前述のように経済・金融情勢そのものが社会保障財源に影響を及ぼすものとなっており、この意

味から公的年金積立金を市場運用することの意義について考察する。平成16年の年金制度改正で100年間にわたる有限均衡が定められた中で、公的年金積立金の役割に対しては、以下に述べる役割が与えられたと川瀬（年金積立金管理運用独立行政法人理事長）はまとめている¹²⁾。すなわち、①将来の給付のバッファファンドとして積立金の残高を徐々に取り崩しながら給付に充てていくこと、②賃金上昇率を上回る実質的な運用利回りの確保によって年金財政に貢献すること。②については、年金支給額は概ね名目賃金にスライドするため、プラスの貢献をするためには名目賃金の上昇率を上回るような運用が必要であるという意味である。いずれにせよ、積立金の原資は国民の勤労の果実である年金保険料であることから、上記①、②の意味から市場運用を行うことの意義は多いに認められるものの、その運用にあたっては慎重なスタンスが必要であることは当然といえよう。

本稿第2部を締めくくるに当たり、改めて強調しておきたいことは、表10に示すように、公的年金積立金が約150兆円という巨額に上る以上、その市場運用の結果は、社会保障給付財源（資産収入）に大きな影響を及ぼすだけでなく、日本経済全体に大きな影響を及ぼすということである。厚生労働大臣「年金積立金の運用に関する基本的方針」¹³⁾にあるように、公的年金積立金の運用は、「専ら被保険者の利益のために、長期的な観点から安全かつ効率的に行うこと」が重要であり、年金積立金の運用は、わが国経済へ与えるマクロ的な影響についても十分留意して行われなければならない。

注

- 1) 厚生労働省「平成18年度年金積立金運用報告書」。
- 2) 企業年金連合会「2006年度年金資産運用状況」。
- 3) 平成9年の厚生年金との統合に伴って必要となった給付財源（厚生年金移換金）を厚生年金へ納付する業務を日本鉄道共済組合が行っていたが、平成19年2月、残額を一括償還して当該業務を完了させた。JR各社と鉄道・運輸機構

- 国鉄清算事業本部が負担していた給付財源を事業主拠出と位置付けたため、一括償還に伴い、事業主拠出が単年度で増加したものである。
- 4) 国民健康保険団体連合会にプールされた共同事業拠出金については、30万円を超える医療費に着目して、改めて対象市町村国保に交付される仕組みであることから、すべての市町村国保をならせば、新たに負担が生じる性格のものではない。
 - 5) 最新「障害者自立支援法—逐条解説—」(京極高宣, 新日本法規, 2008)。
 - 6) 「平成 18 年度社会保障給付費」第 7 表制度別社会保障給付費の推移, 参照。
 - 7) 「平成 18 年度社会保障給付費」第 6 表児童・家族関係給付費の推移, 参照。
 - 8) 厚生年金基金等は、石炭鉱業年金基金を含む。
 - 9) 相関係数は、国内・外国株式については正、国内・外国債券については負となっている。このことは、株式と債券という反対の値動きをする資産に分散投資することで、運用リスクの分散を図ることが可能であることを意味する。
 - 10) 厚生労働省年金局 厚生年金, 国民年金の積立金運用ホームページ。
 - 11) 社会保障と日本経済(京極高宣, 慶應義塾大学出版会, 2007)。
 - 12) 「公的年金運用を考える」川瀬隆弘(年金積立金管理運用独立行政法人理事長)(日本証券アナリスト協会講演会, 2008. 3. 25)。
 - 13) 2001 年 4 月厚生労働大臣告示。
- (ひがし・しゅうじ 企画部長)
(かつまた・ゆきこ 情報調査分析部長)
(よねやま・まさとし 企画部第 1 室長)
(たけざわ・じゅんこ 企画部研究員)

社会保障費の国際比較統計

— SOCX2008ed. の解説と国際基準の動向 —

国立社会保障・人口問題研究所 企画部

はじめに

平成 18 年度「社会保障給付費」(平成 20 年 11 月 18 日公表)¹⁾では、【付録】として OECD 基準の社会支出の国際比較を掲載した。元データである OECD Social Expenditure Database (SOCX)は 2008 年版が公開され、最新 2005 年時点の国際比較が可能となった。

本稿では、まず I で平成 18 年度「社会保障給付費」【付録】で掲載した国際比較について解説する。つぎに II で、社会保障費の国際比較統計に関する国内外の動向について述べる。最後の III では、国際比較統計に最も影響力を持つ EUROSTAT の ESSPROS に焦点をあて最新動向を紹介する。

I OECD 基準の社会支出の国際比較²⁾

1 6 カ国比較のバックデータ

OECD 基準の社会支出は以下に定義される三層構造から成る。

- ① Public (公的)：資金の管理が政府および社会保障基金である支出
- ② Mandatory Private (義務的私的)：管理が非政府機関で、法的奨励もしくは強制をとまなう支出
- ③ Voluntary Private (任意私的)：管理が非政府機関で、義務化はされていない支出³⁾

【付録】の掲載値は全て「公的」「義務的私的」の計

である。日本の「義務的私的」支出には、「高齢」として厚生年金基金、国民年金基金、農業者年金基金、「障害・業務災害・傷病」には自動車賠償責任保険が含まれている。表 1 に【付録】のバックデータとして、6 カ国の「公的」「義務的私的」別の政策分野別、および対国民所得比、対国民総生産比の社会支出割合を示した。OECD 加盟国の「公的」「義務的私的」「任意私的」別のデータは、SOCX データベースより入手可能である⁴⁾。

2 日本の政策分野別社会支出割合の時系列推移

【付録】参考表 1 では、例年過去 7 年間の日本の政策分野別社会支出の構成割合、およびその対国民所得比、国内総生産比の推移を掲載している。昨年掲載した 2003 年までの「障害・業務災害・傷病」、「保健」、「家族」、「生活保護その他」から数値が更新されている。これは今年過去にさかのぼって以下の点を精査し、数値改訂を行ったためである。

まず「障害・業務災害・傷病」では、在宅福祉事業費補助金のデータを訂正し、自賠責保険を新たに計上した。つぎに「保健」は、OECD が作成する The System of Health Accounts (SHA) からのデータの提供を受けているが、公衆衛生のうち施設整備費等のその他支出が SHA から提供されるデータにも含まれていることが判明したため、必要な訂正を行った。また「家族」では就学前教育費のデータを訂正し、「生活保護その他」においては、日本の

表 1 6 カ国の社会支出 (2005 年)

政策分野	日本		アメリカ		イギリス		ドイツ		フランス		スウェーデン		
	金額 (億円)	割合	金額 (百万ドル)	割合	金額 (百万ポンド)	割合	金額 (百万ユーロ)	割合	金額 (百万ユーロ)	割合	金額 (百万ユーロ)	割合	
高齢	計	451,194	46.9%	646,343	32.5%	82,938	30.1%	251,867	41.3%	189,175	37.3%	262,197	31.8%
	公的	433,678	45.1%	646,343	32.5%	76,059	27.6%	251,867	41.3%	187,373	36.9%	262,197	31.8%
遺族	計	17,515	1.8%	—	—	6,879	2.5%	—	—	1,802	0.4%	—	—
	義務的私的	64,817	6.7%	92,409	4.6%	2,497	0.9%	8,426	1.4%	32,334	6.4%	17,084	2.1%
障害・業務災害・傷病	計	64,817	6.7%	92,409	4.6%	2,497	0.9%	8,426	1.4%	30,515	6.0%	17,084	2.1%
	義務的私的	64,817	6.7%	92,409	4.6%	2,497	0.9%	8,426	1.4%	30,515	6.0%	17,084	2.1%
保健	計	44,326	4.6%	179,462	9.0%	30,333	11.0%	65,792	10.8%	34,192	6.7%	164,533	20.0%
	公的	35,269	3.7%	156,779	7.9%	29,937	10.9%	41,672	6.8%	31,794	6.3%	153,233	18.6%
家族	計	9,107	0.9%	22,683	1.1%	397	0.1%	24,120	4.0%	2,399	0.5%	11,300	1.4%
	義務的私的	317,950	33.1%	874,319	43.9%	88,373	32.1%	171,996	28.2%	133,957	26.4%	185,098	22.5%
積極的労働政策	計	317,950	33.1%	854,744	42.9%	88,373	32.1%	171,996	28.2%	133,957	26.4%	185,098	22.5%
	義務的私的	317,950	33.1%	854,744	42.9%	88,373	32.1%	171,996	28.2%	133,957	26.4%	185,098	22.5%
失業	計	40,735	4.2%	77,706	3.9%	38,158	13.8%	46,138	7.6%	52,888	10.4%	95,516	11.6%
	公的	40,735	4.2%	77,706	3.9%	38,158	13.8%	44,903	7.4%	52,865	10.4%	95,516	11.6%
住宅	計	12,775	1.3%	14,793	0.7%	6,580	2.4%	21,716	3.6%	15,446	3.0%	35,348	4.3%
	義務的私的	12,775	1.3%	14,793	0.7%	6,580	2.4%	21,716	3.6%	15,446	3.0%	35,348	4.3%
生活保護その他	計	16,859	1.8%	36,562	1.8%	6,325	2.3%	37,005	6.1%	29,402	5.8%	32,894	4.0%
	公的	16,859	1.8%	36,562	1.8%	6,325	2.3%	37,005	6.1%	29,402	5.8%	32,894	4.0%
生活保護その他	計	13,285	1.4%	69,418	3.5%	2,347	0.9%	4,697	0.8%	6,195	1.2%	16,432	2.0%
	義務的私的	13,285	1.4%	69,418	3.5%	2,347	0.9%	4,697	0.8%	6,195	1.2%	16,432	2.0%
国民所得	計	961,991	100.0%	1,991,012	100.0%	275,680	100.0%	609,261	100.0%	507,541	100.0%	823,877	100.0%
	公的	935,369	97.2%	1,948,753	97.9%	265,280	96.2%	583,907	95.8%	501,499	98.8%	812,577	98.6%
国内総生産	計	26,622	2.8%	42,259	2.1%	10,400	3.8%	25,355	4.2%	6,042	1.2%	11,300	1.4%
	義務的私的	3,666,612	—	9,802,300	—	977,462	—	1,662,550	—	1,248,449	—	1,945,956	—
対国民所得比社会支出	計	5,038,447	—	12,189,800	—	1,251,461	—	2,244,600	—	1,726,068	—	2,735,218	—
	社会支出計	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
うち公的	計	—	26.2%	—	20.3%	—	28.2%	—	36.6%	—	40.7%	—	42.3%
	うち義務的私的	—	25.5%	—	19.9%	—	27.1%	—	35.1%	—	40.2%	—	41.8%
対国内総生産比社会支出	計	—	0.7%	—	0.4%	—	1.1%	—	1.5%	—	0.5%	—	0.6%
	社会支出計	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
うち公的	計	—	19.1%	—	16.3%	—	22.0%	—	27.1%	—	29.4%	—	30.1%
	うち義務的私的	—	18.6%	—	16.0%	—	21.2%	—	26.0%	—	29.1%	—	29.7%
うち義務的私的	計	—	0.5%	—	0.3%	—	0.8%	—	1.1%	—	0.4%	—	0.4%
	社会支出計	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

出所：OECD Social Expenditure Database 2008ed.

国民所得、国内総生産：日本は内閣府「平成 20 年版国民経済計算年報」、

それ以外の国は OECD National Accounts 2008 ed. を使用し、社会支出の会計年度にあわせてアメリカは 10～9 月、イギリスは 4～3 月となるよう、再計算した。

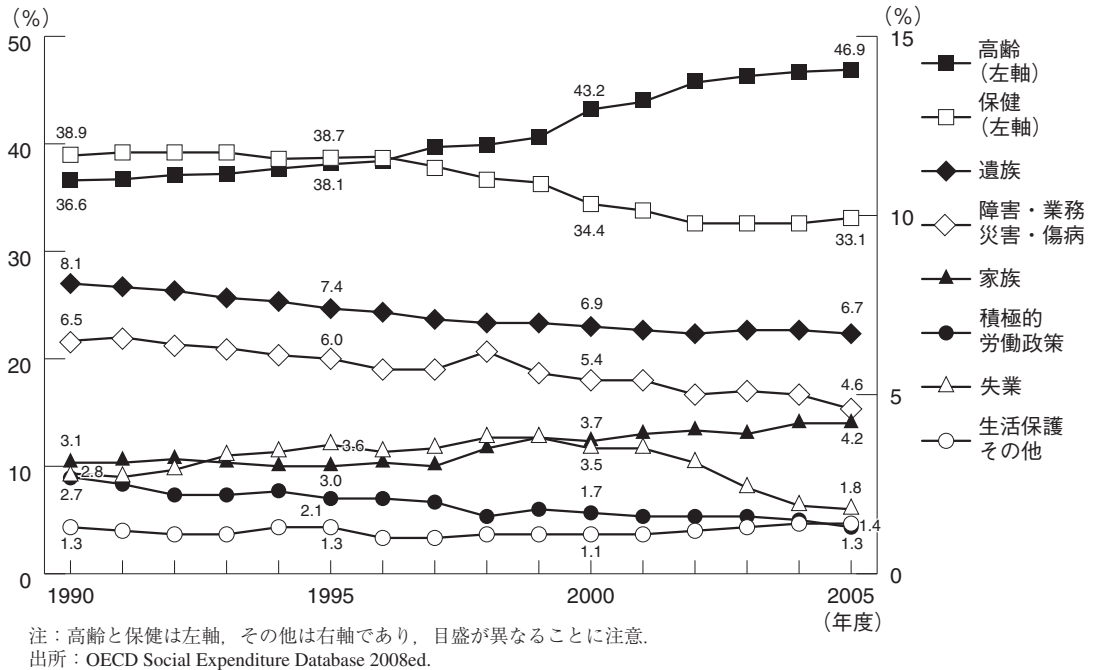


図1 日本の政策分野別社会支出、構成割合の推移 (1990-2005年)

集計では住宅を計上していないため計上されずにあつた住宅扶助を追加計上した。

【付録】参考表1で日本の政策分野別社会支出構成割合として公表しているのは1999年から2005年までの7年間に限られている。これをさらに過去にさかのぼり1990年から2005年までの推移をみたものが図1である。一貫して増加傾向にあるのは「高齢」、1990年代半ば以降、増加傾向にあるのは、「家族」「生活保護その他」である。他方、減少傾向にあるのは、「保健」「遺族」「障害・業務災害・傷病」「積極的労働政策」である。「失業」は1990年代に増加、2000年代に入って減少傾向にある。

II 国際基準に基づく社会保障費統計 一国内外の動向

1. 国内の動向—基幹統計としての社会保障費統計のあり方

平成20年10月に公表された内閣府統計委員会

の中間報告書⁵⁾によれば、社会保障給付費統計は新たに基幹統計⁶⁾として整備すべき統計の候補である。実施時期については、「各種の国際基準に基づく統計との整合性の向上⁷⁾」および「医療費のマクロ統計の国際比較性の向上⁸⁾」の検討状況をふまえて、できるだけ早期に基幹統計として整備すべきであると指摘されている。統計委員会では、社会保障統計のみならず、経済・財政統計全体の見直しという観点からも、社会保障給付費統計のあり方が話し合われており、その中には従来のILO基準を基礎とする方法を見直すべきとの指摘もある。

国際基準に基づく社会保障費統計とは、各国の社会保障給付および財源を一定の定義のもとに収集し比較可能とした統計であり、①経済・財政統計の一部として社会保障費を含む統計、②社会保障分野に特化した統計、の2つに分類できる。前者にはSNA(国民経済計算)、GFS(政府財政統計)、後者にはILO、OECD、EUROSTATの3つの国際機関が作成している統計(表2)が含まれる。そし

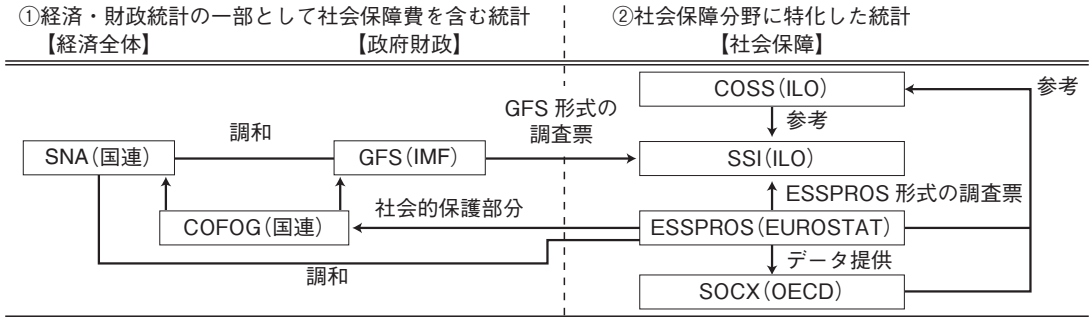


図2 社会保障費統計の関係

表2 ILO基準、OECD基準、EUROSTAT基準の比較表

	ILO 社会保障給付費統計 Cost of Social Security (COSS) (第19次調査)	OECD 社会支出統計 Social Expenditure Database (SOCX)	EUROSTAT 社会保護統計 The European System of integrated Social Protection Statistics (ESSPROS)
対象国	ILO加盟国	OECD加盟国	EU加盟国
給付/支出	①「社会保障制度」とは、制度目的が、下記のリスクやニーズのいずれかに対する「給付」を提供するものであり、かつ制度が法律によって定められ、公的、準公的、独立機関、あるいは委任された民間機関に責任や管理が課せられている制度。	①所得再分配機能を持つ「社会的」な支出であり、かつ下記の社会政策分野のいずれかに該当し、資金管理が政府・社会保障基金あるいは非政府機関であること。「支出」は公的、義務的私的、任意私的の三層構造から成る。	①「社会保護」とは、下記に定義された一連のリスクまたはニーズの負担を世帯及び個人から軽減するための公的機関または民間機関からのすべての介入のことである。
	【機能別分類】 高齢/遺族/障害/労働災害/保健医療/家族/失業/住宅/生活保護その他	【政策分野別分類】 高齢/遺族/障害・業務災害・傷病/保健/家族/積極的労働政策/失業/住宅/生活保護その他	【政策分野別分類】 疾病・保健医療/障害/老齢/遺族/家族・児童/失業/住宅/社会的排除その他
	②「給付」とは、直接・間接的に個人に帰着するもので、現金と現物給付の両方を含む費用。その他支出(施設・設備整備費)は含まない。	②「支出」には、直接・間接的に個人に帰着する現金・現物「給付」のほか、その他支出(施設・設備整備費等)を含む。	②「支出」には、直接・間接的に個人に帰着する現金・現物「給付」のほか、その他支出、管理費を含む。
管理費	給付に係る事務費用(保険料の徴収、給付の管理、受給者の登録等)		
収入	社会保険料 : 事業主負担(民間事業主拠出/公的事業主拠出) : 被保険者負担(被用者拠出/自営業及び年金受給者拠出) 公費負担 : 普通税(国/地方) : 目的税(国/地方) 他の収入 : 資産収入 : その他 積立金からの受入	/	社会保険拠出 : 使用者の社会保険拠出 : 非保護者からの社会保険拠出(被用者/自営業/年金受給者ほか) 一般政府の拠出 : 目的税 : 一般財源 他制度からの移転 : 他制度からの社会保険拠出 : 他制度からのその他の移転 その他の収入(財産所得/その他) : 資産収入 : その他

出所: ILO (1997), OECD (2007), EUROSTAT (1996, 2008)

でこれらの統計の関係を示したものが図2である。以下では①②ごとに各統計の概要ならびに各統計間の関係について述べる。

2. 経済財政統計の一部として社会保障費を含む統計

経済財政統計の一部として社会保障費を含む統計としては、国民経済計算(SNA, System of National Accounts)、政府財政統計(GFS, Government Financial Statistics)がある。

国連統計局が基準を定めている SNA では、政府支出を政府機能別分類(COFOG, Classification of the Functions of Government)に基づき分類している。COFOG 大分類(10分類)のうち社会保障に關係するのは主に7.保健、10.社会保護である。それぞれ小分類の細目があり、このうち10.社会保護の小分類はESSPROSをベースとして作られている。なお、日本のSNAではCOFOGを「一般政府の目的別支出」の分類として使用しているが、大分類のみで細目の小分類は示されていない。

つぎに、政府財政統計(GFS)は、IMFが基準を策定し、各国の財政統計を集計しているものである。GFSの支出分類には経済分類と機能別分類があり、後者がCOFOGに準拠している。また、GFSは2001年のマニュアル改定により、SNAとの調和が図られている。

3. 社会保障分野に特化した統計

社会保障分野に特化した統計としては、表2に示したとおり、ILOの社会保障給付費統計(COSS, Cost of Social Security)、OECDの社会支出統計(SOCX, Social Expenditure Database)、EUROSTATの社会保護統計(ESSPROS, The European System of integrated Social Protection Statistics)がある。

ILO基準(COSS)とOECD基準(SOCX)の相違点は、次の三点に整理される。まず第一に、SOCX

は収入データがないため、財源構造の国際比較が出来ない。第二に、COSSは個人に帰着する現金、現物の「給付」に限定されるのに対して、SOCXは「給付」に加えて施設整備費、設備整備費等の費用も含む「支出」を把握するものである。第三に、COSSは法律で定められた公的、準公的機関等の管理責任のもとに行われる給付を対象とするが、SOCXは支出をより広く公的、義務的私的、任意私的の三層構造でとらえており、法律の義務づけがない任意私的支出も計上されるという違いがある。

ILOによるCOSSは第19次調査(1997-1998)以降更新が途絶えているため、社人研では平成16(2004)年度公表資料よりOECD基準による国際比較を社会保障給付費の【付録】として公表してきた。表2には表示していないが、ILOは2005年に社会保障調査(SI, Social Security Inquiry)として調査内容を一新し再開した。2008年11月現在ではまだ公開されていない。SIの調査票および2005年マニュアルを見る限りでは、1997年までのCOSSと2005年に再開したSIとでは、大幅に異なるものとなっている。

SIは、国レベル(財務省、厚生労働省)と制度レベル(社会保障制度)の両面からデータを収集するために、財務省用、厚生労働省用、社会保障制度用の3つの調査票への回答を求めており、社会保障費用に関する統計を総合的に収集することを目的としている。財務省用調査票では、社会保障全体にわたる収支を記録する部分があり、EU加盟国はESSPROS、それ以外の国は政府財政統計(GFS)基準のデータを整備していることを念頭に、いずれかのフォーマットを選び記入を求めている。厚生労働省用調査票では、人口構成、労働力状態、貧困率等の基本情報に加え、社会保障給付の受給者数、平均給付水準を記入する形式となっている。社会保障制度用調査票では、制度の内容、収入と支出の詳細の記入が求められている。

機能別分類はILOがCOSS第19次調査で

ESSPROS や SOCX を参考に新たに導入した。図 2 に示したように、SSI 以前の COSS の段階から ESSPROS や SOCX との調和が図られてきたのである。SSI では機能別分類がさらに変わり、11 の機能別分類(高齢、障害、遺族、保健医療、失業、労働災害、家族と子ども、出産、住宅、義務教育、その他)となった。COSS では義務教育は対象外であったが、SSI では加わった。また COSS で「保健医療」に含まれていた出産給付が、SSI ではひとつの機能別分類として独立した。

4. 日本の社会保障費統計の今後のあり方

内閣府統計委員会では、経済財政統計と社会保障費統計の調和のためには、更新が途絶えている ILO 基準ではなく ESSPROS 基準に沿って整備していくべきとの議論がある⁹⁾。ESSPROS は経済財政統計の政府機能別分類 COFOG にもその基準が適用され、かつ SNA との整合性も考慮¹⁰⁾されている点を評価するためである。

ただし、ESSPROS 基準を採用するデメリットもある。EU 加盟国以外のアメリカ、カナダ、オーストラリア、韓国等との比較ができないという点である。その点、ILO が 2005 年に再開した SSI 調査では、「世界中の社会保障統計を収集すること」を目的としており、ILO 加盟国である先進国、途上国が調査に参加し、多くの国と比較可能であることがひとつの強みである。その他の懸念としては、日本は EU 加盟国ではなく、ESSPROS へのデータ提供義務がないために、データ作成に関して生じた疑問点等について、ESSPROS からのアドバイスが得られにくいという点がある。基準に沿ったより正確なデータを集めるためには、国際機関と各国のデータ作成担当者との協力関係は不可欠である。

基幹統計化を含む改正統計法の施行を機に、社会保障の費用について国際比較の観点からさまざまな改善の議論が行われることで、費用統計としての精度の向上が図られていくことになるものと期

待される。

III ESSPROS の最新動向

ESSPROS は、国際基準に基づく社会保障費統計の動向に最も影響力を持つ統計である。以下では、ESSPROS の特徴、および最新動向として今年新たに公表されたマニュアルと報告書の概要を紹介する。

1. ESSPROS の特徴

最新の ESSPROS 2008 年版には、EU 加盟 27 カ国と非加盟 3 カ国(アイスランド、ノルウェー、スイス)の計 30 カ国の 1997-2005 年データが掲載されている。ESSPROS は EU の一機関である EUROSTAT が整備している。ILO、OECD とは異なり、EU が加盟国に対して強制力を持つ立法機関であることから、ESSPROS は政策策定や評価のツールとして位置付けられている。

他の統計と比較した場合の ESSPROS の主な特徴はつぎのとおりである。第一に、ESSPROS は「収入」「支出」のデータがあり、「支出」については「給付」に加えてその他支出(施設整備費、設備整備費等)、管理費も含まれる。第二に、SOCX の政策分野別分類のひとつである「積極的労働政策」は ESSPROS には含まれない。第三に、SOCX の「家族」には就学前教育費(幼稚園への補助金、父母への修学奨励費)が含まれるが、ESSPROS および COSS では教育費関係は何も含まれない。他方、SSI では義務教育が一つの機能別分類として加わった。このように、教育費の扱いについては各統計で異なっている。

2. ESSPROS の 2008 年版マニュアル

ESSPROS は 1981 年に第 1 号のマニュアルを公表、その後 1993、1996 年の更新版に続き、2008 年版が公表された。2008 年マニュアルでは重大な

変更はなく、定義や分類における調整が主な内容であると書かれている。

ESSPROS は、コアシステムとモジュールの2つから成る。コアシステムとは、1990年以降毎年各国から収集されるデータであり、量的データ(社会保障支出と財源)および質的データ(制度や給付の詳細情報)が含まれる。つぎにモジュールとは、社会的保護の特定の側面に関する情報を補完するための統計データである。モジュールのテーマは、欧州委員会や加盟各国によって表明されたニーズに基づき決定され、欧州議会および理事会から調査が指示される。2008年に新たなモジュールとして、純社会的保護給付モジュール、年金受給者モジュールが実施される。

純社会的保護給付モジュールは、2010年の本格的実施に向けてのパイロットスタディである。純社会的保護給付とは、税制による社会保障制度への影響を勘案した場合の給付のことである。国によっては、社会保障給付が他の所得と一緒に課税されたり、給付ではなく税還付や税控除の方法によって可処分所得の補填を行うことで社会的保護を行う場合がある。こうした税制による影響を勘案して、給付から課税分を除外、あるいは社会的保護目的を持つ税還付や税控除を給付と同等とみなして計上するなどの加工をほどこしたものが、純社会的保護給付とよばれるものである。

つぎに、年金受給者モジュールとは、1つ以上の給付を受ける者も1件とカウントして、二重計上を回避して受給者総数を把握する調査である。年金受給者は、老齢年金、遺族年金、障害年金、労働能力減退早期退職年金、労働市場理由早期退職年金、部分年金から1つ以上の定期的な年金給付を受けている者と定義される。

なお、年金受給者、純社会的保護給付のモジュールは、SOCXが先行して実施しており、ESSPROSが追随する形となっている。受給者調査(Benefit Recipients)はSOCX 2008年版に新規に加わる予

定とされており、また純社会支出(Net SOCX, Net Social Expenditure)は2001、2005年に公開済である。

2008年版マニュアルで新しくなった付録部分について簡単に紹介する。付録1では、ESSPROSの詳細な分類コードと分類名の表が掲載されている。付録2では、コアシステムの調査のひとつである質的データの調査項目のリストおよび項目の説明が掲載されている。付録3では、年金受給者モジュールについて説明がなされている。

3. ESSPROS を使用した報告書

ESSPROS を使った社会保障財源の分析の例として、ここではEU雇用社会平等局による報告書¹¹⁾を紹介する。本報告書は、OMC (Open Method of Coordination)¹²⁾の枠組みのもとで、各国の社会的排除、年金、医療・介護の分野の取り組みの報告、分析、評価を行ったものである。2章がESSPROSを使った社会的保護財源・支出動向の国際比較分析となっている。

まず、支出の分析では対GDP比および1人当たり社会保護支出について、2004年時点のEU25カ国の比較を示している。さらに、1990年から2004年までのEU25、15カ国平均のトレンドをみると、1990年代半ばまでは増加、その後1990年代後半まで減少、2000年以降再び増加傾向、という動きにある。最近の増加傾向は、GDPの伸びよりも、社会的保護支出の伸びが上回っていることによる。また、政策分野別では、特に医療と失業支出が近年大きく増加している。

つぎに、財源については、EU平均でみた最近の傾向としては、雇用主および被用者による拠出から、一般政府の負担へと、財源の比重がシフトしている。これは、労働所得の課税から消費への課税へという財政政策の変化によるものである。一方、ILO基準で財源データを整備している日本は、1997年以降ILO基準の更新が止まったため、

同一の基準による国際比較ができない状態が続いている。参考までに ILO 基準による日本の財源構造の推移をみると、EU 同様、日本も近年保険料(雇用主および被用者の拠出)割合が減少し、公費負担割合が増加傾向にある¹³⁾。

IV まとめ

本稿では、I で平成 18 年度「社会保障給付費」【付録】で掲載した国際比較について、6 カ国のバックデータおよび日本の時系列推移の表を参考資料として提供した。つぎに II で社会保障費の国際比較統計に関する国内外の動向について述べた。国内では社会保障給付費の基幹統計指定への動きが注目される。日本の社会保障給付費については、ILO、OECD、EUROSTAT の国際基準との整合性の向上、かつ SNA、GFS 経済財政統計と社会保障費統計の整合性を高めるために ESSPROS 基準を基礎として整備すべきとする助言がなされている。新たに 2005 年に ILO が開始した SSI は ESSPROS、GFS 基準を援用するなど、他統計との調和が図られており、かつ EU 以外の多くの国とも比較可能であることから、SSI の整備状況も注視すべきである。最後の III では国際比較統計に最も影響力を持つ ESSPROS に焦点をあて、最新動向として 2008 年マニュアルと報告書の概要を紹介した。財源の比較では、EU 全体でみると雇用主・被用者拠出から一般政府負担へと、財源の比重がシフトしていた。日本についても ILO 基準で財源構造を時系列で確認したところ、EU 同様の社会保障料から一般政府負担(公費負担)へのシフトがみられた。

2008 年 11 月社会保障国民会議の出した報告書は、将来必要な社会保障財源の試算を示した。今後社会保障の財源と給付のあり方への国民の関心はいっそう高まってくるものと思われる。社会保障費統計は財源と給付の議論の基礎情報を提供する

という役割とともに、それらを国際比較することにも使われる。今後、国際比較統計の整備をしている諸国際機関の動向に注視しながら、日本にとって使いやすい社会保障費用の整備を進めていく必要性は高まっていくものと思われる。

注

- 1) 国立社会保障・人口問題研究所(2008)、同内容は研究所ホームページに全文掲載してある。
- 2) OECD 基準の社会支出についての包括的な解説、国際比較分析は、OECD(2007)、勝又(2008)を参照。
- 3) SOCX2008ed. で日本の Voluntary Private (任意私的支出)として公表されている数値は、過去に Net Social Expenditure (Net SOCX) の集計において提供したものであり、部分的なデータにとどまっている。今後費用の精査を行い、報告していくことになっている。Net SOCX についてはアデマ(2001)を参照。
- 4) SOCX データベース (www.oecd.org/els/social/expenditure)
- 5) 内閣府統計委員会「公的統計の整備に関する基本的な計画(中間報告)」平成 20 年 10 月 20 日 (<http://www5.cao.go.jp/statistics/report/report.html#2>)
- 6) 平成 19 年の統計法改正により新たに基幹統計が規定された。基幹統計には、国勢調査、国民経済計算に加えて「イ 全国的な政策を企画立案し、又はこれを実施する上において特に重要な統計、ロ 民間における意思決定又は研究活動のために広く利用されると見込まれる統計、ハ 国際条約又は国際機関が作成する計画において作成が求められている統計その他国際比較を行う上において特に重要な統計」のいずれかの条件を満たす統計が入る。
- 7) これまでこうした問題認識が存在しなかったわけではない。ILO 基準と国民経済計算(SNA)が一致しない点については、社会保障給付費の検討課題のひとつとして認識はされてきた。詳しくは浜田(2003)を参照。
- 8) 内閣府統計委員会「公的統計の整備に関する基本的な計画(中間報告)」の別表 2(4)を参照。具体的には、保健医療費マクロ統計の国際基準である OECD 作成の The System of Health Accounts (SHA) に沿った公的統計整備が検討課題である。
- 9) 岩本康志「統計の重点的・戦略的整備(財政統計)」内閣府統計委員会ワーキンググループ第 2 第 14 回会合資料 4(2008 年 7 月 4 日)
- 10) EUROSTAT(1996)の付録に詳しい説明がある。
- 11) European Commission, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities(2008)

- 12) OMC (Open Method of Coordination) とは、2000 年 3 月のリスボン欧州理事会で設置された法的拘束のない政策協調の枠組みであり、加盟各国が互いの経験に学び社会的保護や社会的排除の領域で最も効果的な政策の実現をめざすものである。具体的な方法としては、共通目標と目標達成状況を測る共通指標に合意したうえで、各国ごとに目標実現のための戦略を述べた報告書を準備し、欧州理事会や加盟国間が相互に目標達成状況を評価する、というものである (EU 雇用平等局ホームページ、社会的 OMC の説明より)。
- 13) 国立社会保障・人口問題研究所 (2008) 第 10 表「社会保障財源の項目別推移」参照。

参考文献

- 勝又幸子 (2008) 「社会保障給付の国際比較—OECD のデータより—」『世界の労働』第 58 巻第 4 号財団法人 ILO 協会
- 国立社会保障・人口問題研究所 (2008) 『平成 18 年度社会保障給付費』
- 浜田浩児 (2003) 「ILO 基準社会保障費との比較で見た SNA 社会保障統計」内閣府経済社会総合研究所『ESRI Discussion Paper Series』No.49
- ヴァイレム・アダマ (2001) 「純社会支出第二版」OECD 労働市場・社会政策特別報告書第 52 号 (訳: 国立社会保障・人口問題研究所勝又幸子・山田篤裕、研究所ホーム

ページよりダウンロード可)

- EUROSTAT.1996.ESSPROS Manual (国立社会保障・人口問題研究所訳 (1997) 『ESSPROS マニュアル 1996 年版』研究所ホームページよりダウンロード可)
- EUROSTAT.2008.ESSPROS Manual
- European Commission, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. 2008. Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2008-Social inclusion, pensions, healthcare and long-term care- .
(http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/joint_reports_en.htm#monitoring_2008)
- OECD.2007. Social Expenditure 1980-2003 -Interpretative Guide of SOCX (http://stats.oecd.org/OECDStatDownloadFiles/_OECDSOCX2007InterpretativeGuide_En.pdf)
- ILO. 1997. ILO Cost of Social Security 19th International Inquiry Manual
- ILO. 2005. ILO Social Security Inquiry (First Inquiry, 2005) Manual

(ひがし・しゅうじ 企画部長)
(かつまた・ゆきこ 情報調査分析部長)
(よねやま・まさとし 企画部第 1 室長)
(たけざわ・じゅんこ 企画部研究員)