

I 調査の目的

本調査の目的は、今後における日本の社会保障発展の展望を行うために、1) 明治以降における社会保障活動の推移を財政支出における社会保障費として捉え、それを長期系列化することによって、経済成長と社会保障との関係を明らかにすること、2) 最近における世界各国の社会保障費の動向を、ILOの *The Cost of Social Security* を中心にして国際比較をし、日本の社会保障の位置づけを明らかにすること、の2点である。

II 日本の社会保障費の長期的推移

1 中央財政

まず最初に、明治以降100年間にわたる社会保障費を、中央政府、地方政府別に推計することから始める。もちろん「社会保障」という用語もなく、現在のような社会保障の制度機構が成立していない時期について、また同様の財政支出はあっても、その法律基礎を異にし、したがって保障概念やそれに対する人々の意識内容が異なっている時期について、現時点での基準で過去の計数整理をすることは問題であろう。しかし同時に、たとえば、戦前における生活扶助費と、戦後の生活保護費とが、前者は「恩恵としての社会保障」であり、後者は「権利としての社会保障」であるというように意識概念を区別しても、それが生活困窮者に対して果していた援護の基本的機能については同様であり、したがってそれら経費を戦前・戦後について連結してその長期的推移を見ることの意味は十分あると考える。この意味でここでは戦前・戦後を一応一貫した取扱いにしている。

表1は、1868年以降1970年までの国家財政に現われた社会保障関係費を、現在社会保障制度審議会が採っている分類基準で類別化し、5ヵ年毎の累計として整理したもので、それは①期から⑳期までの系列として示されている。表1の表頭に掲げられた費目のうち、(1)~(5)の小計(A)は、ふつう「狭義の社会保障」と呼ばれているものであり、それに(B)恩給、(C)戦争ごせい者援護等を加えたものが、(D)「広義の社会保障」となる。そこでまず表1について、100年間にわたる全系列の推移を概観すると、観察期間はおおよそ20~25年程度の期間によって4

つの段階に区別できることがわかる。すなわち、

- I. ①~④期(1868~1890)
- II. ⑤~⑩期(1891~1920)
- III. ⑪~⑮期(1921~1942)
- IV. ⑯~⑳期(1947~1970)

I期は、維新から明治憲法下の近代国家成立までの段階、II期はその間に日清、日露戦争を含み、第1次大戦末に至るまでの段階、IIIは両大戦間、IVは第2次大戦後である。これらの時期を区分する理由は、社会保障費の伸びが、これら4段階を画する各転換点においてジャンプをしているか、あるいは各構成比のあいだにきわだった変化が見出されるためである。たとえば、I期からII期への転換では、(A)系列の構成比が相対的に低下し、したがって(B)系列のそれが高かまっていることである。またII期からIII期への転換では、それまでA系列の2大要素であった生活保護費と保健衛生対策費に、新たに社会福祉費、社会保健費、失業対策費がいっせいに加わっていることである。またIII期からIV期への転換は、戦前と戦後を分かつものであるが、大まかには戦前「広義の社会保障」の圧倒的部分を占めていた恩給費等の構成比が、戦後大幅に低下し、「狭義の社会保障」が中心になったという点を見出すことができよう。

2 地方財政

地方財政支出の中に占める社会保障関係費の推計は、中央財政のように保障内容を類別化して示すことはできない。それは利用しうる地方財政全体としての公表資料の表章が、類別化されていず、その基礎の決算書には到底遡りえないからである。しかしながら公表資料は、当初の1879(明治12)年度から目的別ないしは機能的分類として表示されており、その中の「社会事業費・衛生費」(『地方財政概要』では、昭和10年度以降「社会・労働施設費」となる)がここでいう社会保障関係費に相当するであろう。この呼称は、地方団体によって若干差があるようであるが、その内容を『東京市統計年表』(昭和10年)によって示せば、次の通りである。

保健費——各種病院及療養所費、産院及乳児院費、墓地及火葬場費、他附設事業ニアラサル屠場費、健康

表 1 国家財政における社会保障関係費の長期的推移(実数) 1868-1970

単位 { 1868~1942: 1000 円
1947~1970: 億円

(5ヶ年累計)

	生活保護費 (1)	社会福祉費 (2)	社会保険費 (3)	失業対策費 (4)	保健衛生 対策費 (5)	小計 (1)~(5)+ その他 =(A)	恩給費等 (B)	遺家族等 援護費 (C)	合計 (A)+(B)+ (C)=(D)
① 1868~75	—	—	—	—	—	560	1,152	—	1,712
② 1875~80	772	—	—	—	488	1,260	2,681	24	3,965
③ 1881~85	774	—	—	—	631	1,405	1,851	—	3,256
④ 1886~90	665	—	—	—	147	812	2,406	—	3,218
⑤ 1891~95	798	—	—	—	513	1,311	6,194	—	7,505
⑥ 1896~1900	1,022	—	—	—	3,115	4,141	18,497	—	22,638
⑦ 1901~05	1,099	—	—	—	3,577	4,682	33,846	—	38,528
⑧ 1906~10	837	—	—	—	5,529	6,369	144,421	—	150,790
⑨ 1911~15	22	—	—	—	2,883	2,905	158,209	—	161,114
⑩ 1916~20	97	85	—	—	12,967	13,149	204,888	2,068	220,105
⑪ 1921~25	19,112	2,101	351	2,523	23,554	47,641	486,453	5,334	539,428
⑫ 1926~30	216	975	14,925	6,574	25,592	48,282	708,383	7,576	764,241
⑬ 1931~35	15,939	1,599	15,209	17,862	25,187	75,796	821,790	13,137	910,723
⑭ 1936~40	28,767	5,556	26,568	39,033	55,944	156,365	1,084,824	361,086	1,602,275
⑮ 1941~42	16,816	3,291	32,435	48,795	48,473	150,123	748,003	245,765	1,143,891
⑯ 1947~50	417	13	25	165	—	802	101	—	903
⑰ 1951~55	1,454	183	414	1,006	563	3,682	2,372	320	6,374
⑱ 1956~60	2,083	481	1,751	1,969	782	7,066	5,466	385	12,917
⑲ 1961~65	4,107	1,479	7,752	2,914	3,200	19,452	6,737	513	26,702
⑳ 1966~70	8,385	3,939	21,033	3,933	5,973	43,264	11,154	1,014	55,575

(資料) 1) 江見康一・塩野谷祐一『財政支出』東洋経済新報社, 1966年.

2) 大蔵省主計局調査課『財政統計』各年度

(注) 1) 数字は5ヶ年累計であるが, ①は明治1~8期(当時の会計年度)の7ヶ年半, ②は6ヶ年である。

2) 戦前の社会保障関係費の各費目内容については, 上記『財政支出』第13表脚注を見よ。

3) 戦前の社会保障費は, 健康保険国庫負担金等である。戦後は, 医療保険, 公的年金保険, 失業保険, 労働災害保障保険, 国家公務員共済組合等に対する国庫負担金を中心である。ただし失業保険については, 昭和22-25年度は失業対策費に含まれている。戦後の保健衛生対策費は, 昭和35年度までは結核対策費, 36,37年度は「結核及び精神衛生対策費」である。

4) 戦前の恩給等は, 年金, 文官恩給, 軍人恩給の計であり, 戦後は文官等恩給費, 旧軍人遺族恩給費の計である。

5) 遺家族援護費は, 戦前は「軍人および遺家族等扶助」であり, 戦後は「遺族留守家族等援護費」である。

表 1-a 構 成 比

	小計=100					小計 (1)~(5)+ その他 =(A)	恩給費等 (B)	遺家族等 援護費 (C)	合計 (A)+(B)+ (C) =(D)
	生活保護費 (1)	社会福祉費 (2)	社会保険費 (3)	失業対策費 (4)	保健衛生 対策費 (5)				
① 1868~75	—	—	—	—	—	(32.7)	(67.3)	—	(100.0)
② 1875~80	61.3	—	—	—	38.7	(31.8)	(67.6)	(0.6)	(100.0)
③ 1881~85	55.1	—	—	—	44.9	(43.2)	(56.8)	—	(100.0)
④ 1886~90	81.9	—	—	—	18.1	(25.2)	(74.8)	—	(100.0)
⑤ 1891~95	60.9	—	—	—	39.1	(17.5)	(82.5)	—	(100.0)
⑥ 1896~1900	24.7	—	—	—	75.3	(18.3)	(81.7)	—	(100.0)
⑦ 1901~05	23.5	—	—	—	76.5	(12.2)	(87.8)	—	(100.0)
⑧ 1906~10	13.1	—	—	—	86.9	(4.2)	(95.8)	—	(100.0)
⑨ 1911~15	0.8	—	—	—	99.2	(1.8)	(98.2)	—	(100.0)
⑩ 1916~20	0.7	—	—	—	99.3	(6.0)	(93.1)	(0.9)	(100.0)
⑪ 1921~25	40.1	4.4	0.7	5.3	49.5	(8.8)	(90.2)	(1.0)	(100.0)
⑫ 1926~30	0.4	2.0	30.9	13.6	53.1	(6.3)	(92.7)	(1.0)	(100.0)
⑬ 1931~35	21.0	2.1	20.1	23.6	33.2	(8.3)	(90.2)	(1.4)	(100.0)
⑭ 1936~40	18.4	3.6	17.0	25.0	36.0	(9.8)	(67.7)	(22.5)	(100.0)
⑮ 1941~42	11.2	2.2	21.6	32.5	32.5	(13.1)	(65.4)	(21.5)	(100.0)
⑯ 1947~50	52.0	1.6	3.1	20.6	—	(88.8)	(11.2)	—	(100.0)
⑰ 1951~55	39.5	5.0	11.2	27.3	15.3	(57.8)	(37.2)	(5.0)	(100.0)
⑱ 1956~60	29.5	6.8	24.8	27.9	11.1	(54.7)	(42.3)	(3.0)	(100.0)
⑲ 1961~65	21.1	7.6	39.9	15.0	16.4	(72.8)	(25.2)	(1.9)	(100.0)
⑳ 1966~70	19.4	9.1	48.6	9.1	13.8	(77.8)	(20.1)	(1.8)	(100.0)

表 2 中央・地方財政における社会保障関係費の推移

単位 { 1879~1940: 100万円
1946~70 : 10億円

	中 央 財 政			地 方 財 政			(6)/(2) = (7)
	一般会計支出 (1)	社会保障 関係費 (2)	(2)/(1) = (3)	普通会計支出 (4)	社会・労働 施設費 (5)	(5)/(4) = (6)	
1878~80*	184	3.4	1.8%	51	2.1	4.1%	0.62
1881~85	364	3.3	0.9	175	6.1	3.5	1.85
1886~90	406	8.0	2.0	184	7.0	3.8	0.88
1891~95	408	7.5	1.8	304	7.7	2.5	1.03
1896~1900	1,159	23	2.0	501	29	5.7	1.26
1901~05	1,503	39	5.3	744	37	4.9	0.95
1906~10	2,505	151	6.0	1,171	49	4.2	0.32
1911~15	2,984	161	5.4	1,643	102	6.2	0.63
1916~20	4,875	220	4.5	2,668	226	8.5	1.03
1921~25	7,590	539	7.1	5,931	516	8.7	0.96
1926~30	8,454	764	9.0	8,501	691	8.1	0.90
1931~35	10,051	911	9.1	10,427	532	5.1	0.58
1936~40	18,633	1,602	8.6	12,306	741	6.0	0.46
1946~50	2,116	90	4.3	1,294	169	13.1	1.88
1951~55	4,700	637	13.6	4,927	677	13.7	1.06
1956~60	6,827	1,292	18.9	7,799	999	12.8	0.77
1961~65	14,698	2,670	18.2	16,774	2,330	13.9	0.87
1966~70	30,615	5,558	18.2	35,330	5,299	15.0	0.95

(資料) 江見・塩野谷『財政支出』大蔵省主計局『財政総計』各年度版。自治省『地方財政統計年報』昭和45年度版。

(注) 1) *印の期間は、中央財政は3ヵ年、地方財政は1879~80の2ヵ年の累計である。

2) 中央財政の社会保障関係費は、表1の「広義の社会保障」と同じ系列を地方財政と合わせて累年区分したものである。

3) 地方財政の普通会計支出には、1914~34年度に「電気およびガス事業費」が含まれているが、ここではそれを除いた計となっている。

4) 社会・労働施設費の1946年度以降は、それに保健衛生費が加わったものである。

相談所費等、社会事業費——職業紹介所費、質屋費、
方面事業費、養育院費、行路病人取扱費、住宅竝浴
場管理費、食堂費、店舗向住宅費等。

これらの内容から見ると、その大部分は保健衛生費に
類するものと考えてよいであろう。そこでこの「社会事
業費・衛生費」を、地方財政における社会保障関係費と
して、5ヵ年累計で示し、全地方財政支出に対する比率
を計算すると共に、中央財政についても同様の計算をし、
両者を比較してみよう。

まず地方財政における社会・労働施設費の長期的動向
を概観すると、すでに国家財政で見た段階とは若干のず
れもあるが、ほぼ同様に4つの発展段階を認めることが
できる。すなわちそれは、I 1879~95, II 1896~1911,
III 1916~40, IV 1946~70, の4段階である。とくに第1
次大戦期を境として、それまで5%未満であった該支出
の財政支出計に対する比率が、1916~1930年にかけて
は8.0%を超えている点である。ここに表1の国家財政
で見たと同様、第1次大戦に伴う社会経済構造の激変に
対し、地方財政が社会事業や失業対策、公衆衛生活動な
ど、社会的支出をふやさざるをえなかった点が認められ
る。第2次大戦後、該比率が13%台に飛躍している基

本的理由についても、国家財政の場合と同様である。

いま中央・地方の社会保障関係費を見くらべると、戦
前において、金額的に中央が著しく上廻っているのは、
1906~10年度と1931~40年度である。前者は日露戦争
後であり、後者は満州事変から太平洋戦争にかけての準
戦時代である。したがって上記の事実は、戦前中央の
社会保障関係費の圧倒的部分が恩給等の経費であり、な
かなく軍人恩給であったということと関連しているで
あろう。したがって軍人恩給の比重が著しく低下した第
2次大戦後においては、終戦直後の時期を除いて、両者
の関係経費がほぼ肩を並べていることが認められる。い
ずれにしても、恩給を中心とした中央の広義の社会保障
関係費と、コミュニティへの社会事業費を中心とする地
方のそれとは、内容的にかなり差があることに留意しな
なければならない。

中央と地方の差は、社会保障関係費が各財政支出に占
める比率の推移によっても知ることができる。すなわち
中央は比率増大のトレンドが地方のそれより大きい、
同時に比率の変動も地方より大きく見えることであり、
そのことは地方の関係経費のほうがより安定的であるこ
とである。このことは地方の該経費の内容から見て当然

のことでもあるが、とくに明治前期における地方の比率が、中央に比し相対的に高かったことは、維新草創の間において中央政府が行政的・経済的支出に追われていたあいだ、社会的サービスへの経費が地方政府にシワ寄せされたためとも考えられる。

3 経済成長と社会保障費

このような中央・地方の関係経費の差に留意しつつ、中央・地方を合わせた社会保障関係費が、国民経済の成長に対しどのように推移してきたかを計数的に整理してみよう。表3は、表1、表2が財政ベースで捉えられているのに対し、それを「振替支出」として国民所得ベースで捉え、同様に捉えた GNP および政府支出の各長期系列と比較したものである。

表3を概観して、振替支出の推移について認められるファクト・ファインディングは、すでに表1、表2で見られたものと同様の関係であり、観察期間にわたって、支出額は急速な上昇トレンドを示している。もちろんこの間の物価上昇と人口増大の2要因でデフレートしなければ、実質的な上昇テンポを捉えることはできないが、取りあえずは、GNP、政府支出の上昇傾向との対比によ

って、振替支出増大の位置づけを求めることができよう。

まず、(政府支出)/GNPの値は、国民経済に占める政府活動の長期的拡大傾向を反映して、初期の8.4%から戦前末期の25%まで増大をつづけているが、⑦、⑧期および⑭期の比率が、このトレンドから外れて高く現われているのは、それが戦時(準戦時)における財政支出の膨脹であることを意味している。ここにA. T. ピーコック教授の転位効果(displacement effects)の日本における実証を見ることが出来る。それが第2次大戦後は20%近傍で安定的に推移し、転位効果が現われていないのは、基本的には、戦争関連軍事支出による攪乱効果の消滅のためと見てよいであろう。つぎに(振替支出)/(政府支出)の推移を見ると、初期の1.7%から出発して、現在まで漸増をつづけているが、このトレンドから外れた比率を示している時期は、高いほうへの乖離では1901~10年、低いほうへのそれは1916~20、1936~40年である。前者の時期は日露戦争を含む前後の10年であるが、その時期に財政支出をふやしたと同じ方向で、振替支出の伸び率のほうに財政支出の伸び率より大きかったことを示す。これに対し後の2つの時期については、戦時ないし準戦時における財政支出の膨脹局面では、振替支出が相対的遅れをもつものであることを示唆している。すなわち振替支出は、少なくとも戦前に関する限りでは、経済変動に伴う社会経済的摩擦のアフタ・ケア的性格をもっていたといえよう。いずれにしても、振替支出の対財政支出比率が、初期の1~2%の低さは別としても、戦前の大部分の時期を通じて、それが4~7%程度で推移したということ、しかもその中心的部分が軍人・官吏の年金・恩給であったということは、明治以降の経済成長が、民生的支出の抑制の上になされてきたことを示すものといえる。これが戦後一躍15~20%のあいだに上昇したということは、実質的な意味での社会保障が始まったのは、第2次大戦後の1950年代からであることを意味するものである。しかしながらその振替支出も、表3で見ると最後の⑳期において、対GNP比率では4.12%(=(4)×(5))にすぎず、のちに示すように、国際比較では先進国中の下位グループに位置するのである。

ところで社会保障関係費だけでなく、それに教育文化費を含めたものを「社会支出」という概念で捉え、その長期的動向を考察するとどうであろうか。表4は戦前についてこの関係を見たものである。(3)欄を見れば明らかのように、教育文化費の社会支出に占める比率は、1890~1935年のあいだに漸減を示しているとはいえ、全期間にわたって60~80%という圧倒的な割合を示しており、

表3 社会保障費・政府支出・GNPの推移

単位 { 1878~1940 100万円
1946~70 10億円

	GNP (1)	政府支出 (2)	振替支出 (3)	(2)/(1) =(4)	(3)/(2) =(5)
② 1878~80	2,256	190	3.3	8.4%	1.7%
③ 1881~85	4,333	418	5.8	9.6	1.4
④ 1886~90	4,837	502	12	10.4	2.4
⑤ 1891~95	6,723	788	27	11.7	3.4
⑥ 1896~1900	11,677	1,522	56	13.0	3.7
⑦ 1901~05	15,044	2,894	213	19.2	7.4
⑧ 1906~10	19,328	3,367	240	17.4	7.1
⑨ 1911~15	24,745	3,564	177	14.4	5.0
⑩ 1916~20	55,650	6,976	260	12.5	3.7
⑪ 1921~25	80,219	11,997	587	15.0	4.9
⑫ 1926~30	81,657	13,720	861	16.8	6.3
⑬ 1931~35	79,746	15,155	1,184	19.0	7.8
⑭ 1936~40	149,291	37,829	1,974	25.3	5.2
⑯ 1946~50	11,771	2,394	181	20.3	7.6
⑰ 1951~55	36,071	7,730	1,121	21.4	14.5
⑱ 1956~60	62,801	12,702	2,273	20.2	17.9
⑲ 1961~65	129,590	28,258	5,013	21.8	17.7
⑳ 1966~70	273,209	59,539	11,231	21.8	18.9

(資料) 江見・塩野谷 [1], 江見『資本形成』東洋経済新報社, 昭46

(注) 1) GNPは江見の仮推計によるGNEである。

2) 政府支出、振替支出は、国民所得概念による中央・地方の純計である。ここで政府支出といっているのは、
政府支出=財貨サービスの経常購入+振替支出
+補助金+海外への純支出+資本支出
で示されたものである。

3) (1)欄および(2)、(3)欄の1946~1970年は暦年、あとはすべて年度である。

戦前の社会支出が、教育中心に進められてきたことが明らかである。このことは、各5ヵ年で見えた年平均伸び率のパターンが、社会支出と教育文化費でほぼ同じであることから見て、社会支出の変動パターンは教育費によ

表 4 戦前における中央・地方政府部門の社会支出(純計)

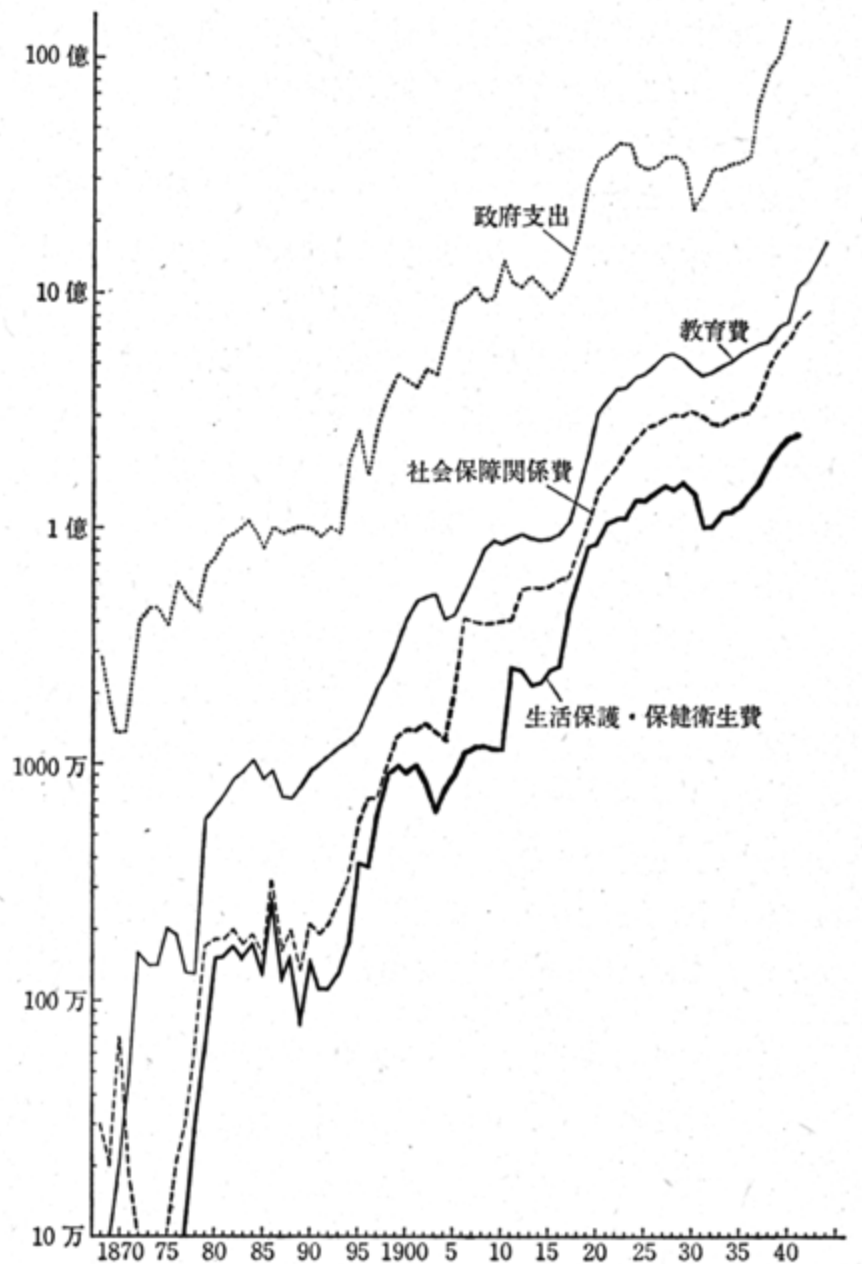
	社会支出 (1)	うち教育 文化費 (2)	(2)/(1) = (3)	年平均伸び率(%)		
				社会支出	教育文 化費	
1890	11.6	9.4	81.2%	1890-95	10.3	7.7
1895	18.9	13.6	72.2	1895-1900	22.0	23.3
1900	51.0	38.8	76.0	1900-05	3.6	1.2
1905	61.0	41.2	67.5	1905-10	15.0	15.1
1910	112.5	83.2	67.9	1910-15	3.3	1.0
1915	143.9	87.5	60.8	1915-20	25.3	28.1
1920	444.1	301.8	68.0	1920-25	9.9	7.8
1925	710.1	440.0	62.0	1925-30	2.2	0.7
1930	791.6	456.3	57.6	1930-35	3.4	3.0
1935	933.7	528.9	56.6			

(資料) 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、昭和48年(近刊)
 原資料の1つとして江見・塩野谷『財政支出』が用いられている。

て規定されていたことが知られる。この年平均伸び率そのもののパターンは、ほぼ5ヵ年置きの上下変動をくり返しているが、その比率が高くなった時期は、各戦時戦後の産業構造の転換期であり、そのことが教育制度の拡充に結びついたことは、学校教育史の面からも傍証できる点である。いま明治以降第2次大戦までの教育費、社会保障関係費の推移を図示してみよう。

図は、4本の系列がいずれも長期的には急速な上昇トレンドとなって、波動を伴いながら増大してきたことを示している。まず教育費は、その変動パターンが政府支出全体のそれとほぼ平行であること、つねに社会保障関係費を上廻っており、とくに両者の乖離は観察期間の前半において著しいことである。戦前の経済発展の主体的条件の形成が、教育のもつ developmental な性格に結びついていたことが知られよう。図の社会保障関係費は、年金・恩給をも含んだ広義のそれであり、したがって観察期間の最初の20年間や、1895年、1905年、1935—1940年各近傍における急上昇は、主として軍事関連支出の高まりを意味しよう。しかし狭義の社会保障の動向を見るため、軍人恩給等を除いて考えると、基礎的需要としては生活保護費と保健衛生費の2大費目を合計した系列が描かれる。この費目と広義の社会保障関係費との乖離は、軍人の年金・恩給および遺家族援護等の支出と見てよく、したがって両者の幅が広がっている期間は、各戦時・戦後の時期にほぼ対応していることが知られよう。以上のようなパターンが、第2次大戦後どのように変容するかということが次節の問題である。

図 1 政府支出・教育費・社会保障関係費の長期的推移、1868—1940



(資料) 江見・塩野谷『財政支出』

(注) 1) 各系列とも、中央・地方の計である。

2) 生活保護・保健衛生費は、中央の(生活保護費+保健衛生費)に、地方の社会・労働施設費を加えたものである。

4 戦後における社会保障費の変動

(1) 社会保障費の範囲と区分

前節では、戦前・戦後を一貫した社会保障費の系列を、主として国家財政を中心に、5ヵ年毎の累計額として整理し、その長期的動向を観察した。本節では、そのような100年に及ぶ長期系列のうち、第2次大戦後の期間だけに焦点をあて、年度ベースでその変動を分析することにある。しかしながら社会保障費の範囲については、各種の基準による定義と範囲があり、国家財政のみならず地方財政についてもすでに見たように社会保障的支出があり、さらにこれら中央・地方財政を合わせた政府部門における社会保障支出のみならず、社会保険機構を包摂した社会保障関係総費用に注目するのでなければ、社会保障の分析を全うすることにはならない。そこでこれらの関係が、定義と分類・範囲、それに対応する具体的な

表 5 社会保障費の範囲と区分

A. 国家財政における社会保障費 (昭和45年度)		B. 社会保障関係総費用 (昭和45年度)				C. 政府から個人への移転 (昭和45年度)	
		国庫負担	地方負担	その他	合計		
I 社会保障関係費						計 3175.4	S
1. 生活保護費	220.8	220.9	56.0	—	276.9		
2. 社会福祉費	117.2	123.2	44.2	—	167.4		
3. 社会保険費	591.5	673.1	124.0	3,693.8	4,490.9		
4. 保健衛生対策費	143.7	178.4	164.5	—	343.0		
5. 失業対策費	83.5	1,195.6	388.8	3,693.8	5,278.2		
計	1,156.7						
II 恩給関係費		273.7	45.5	4.3	323.5		
1. 文官等恩給費	32.3	28.0	—	4.3	32.3		
2. 旧軍人遺族等恩給費	238.1	—	45.5	—	45.5		
3. 恩給支給事務費	3.3	240.8	—	—	240.8		
4. 遺族及び留守家族等援護費	24.7	5.0	—	—	5.0		
計	298.5						
I + II	1,455.2						
III 公共事業関係費							
4. 住宅対策費	95.4	88.1	—	—	88.1		
I + II + III	1,550.6						
		51.1	22.7	—	73.8		
		1649.9	457.0	3,698.1	5,804.9		

(資料) 大蔵省主計局『財政統計』昭和47年度

(資料) 総理府社会保障制度審議会事務局編『社会保障統計年報』1971年版

(資料) 『国民所得統計年報』昭和47年版

計数や基礎資料などの点で、どのように把握できるかを、昭和45年度について要約してみよう。

まず前節において、明治初年からの中央政府の社会保障関係費として摘出されたのは、4ブロックのI(あるいはI+II)であり、また政府部門全体としては、それに地方財政における社会保障関係費を加えて求められた。ただし住宅対策費は含まれていない。ところで現在、国家予算において、「社会保障関係費」と呼ばれているものは、AブロックのIであり、恩給等は、恩給関係費として別建てになっている。国家財政における範囲区分と比較しうるのが、表のBブロックに示した社会保障制度審議会の「社会保障関係総費用」であり、それは、「狭義の社会保障」、「広義の社会保障」および「社会保障関連制度」の三つの範囲を区別している。それぞれは、収入源別に見て国庫負担と地方負担および「その他」の三者から成っているから、AブロックとBブロックの対照は大まかには、次のように示される。すなわち、

A・I. -失業対策=Bの「狭義の社会保障」

A(I+II)-失業対策費=Bの「広義の社会保障」

A(I+II+III・4)=Bの「社会保障および関連制度合計」

1) 表5は、A, B, Cの3ブロックの計数を比較しているが、Aについては、別に厚生省会計課調べの「社会保障給付費」の系列がえられる。しかしそれはAと基本的には同じ性格の数字であること、および戦前からの長期系列という視点から、大蔵省の財政統計の数字のみを掲げた。

そこで昭和45年度について、A, Bブロックの対応する部分の数字をチェックすると、一見して明らかのように、Aブロックのほうが若干少な目の数字になっている。それは、Bブロックの国庫負担が実収入ベースで捉えられているのに対し、Aブロックは歳出ベースであるためと考えられる。すなわち、生活保護費のような場合は、実収入=実支出であるから、A, Bの数字が一致しているが、社会保険などの場合には、実支出が実収入を下廻っているため、実収入ベースで取った社会保険における国庫負担のほうが、歳出ベースの国家予算における社会保険費を若干上廻ることになるのである。もちろん社保審の推計は、実支出ベースでも示されているが、その場合は財源別ではなく、給付費、施設整備費、施設運営費、事務費というような経費種別分類になっているため、Aブロックとのチェックのためには、公表資料を用いる限り、実収入ベースによらざるをえない。この点差異を無視すれば、AとBの「国庫負担」は、同じ計数と見てさしつかえないであろう。

ここでこのような比較をするのは、第1節の系列を、統計資料が整備された戦後の系列とリンクする時に、相互の関係を理解することが分析上有用であるということと、本調査の第II編で展開する「社会保障費の国際比較」におけるILOの*The Cost of Social Security*で採用している範囲区分と、社保審のそれとが、多少の分類上の組み替えはあるとはいえ、ほとんど同一の対応関係になっているため、相互の関連がつけやすいためである。すなわち、

[ILO]

[社保審]

公的扶助及び類似制度 = 公的扶助+社会福祉
 社会保険及び類似制度 = 社会保険-公務員共済組合分
 公衆保健サービス = 公衆衛生および医療
 公務員 = 文官恩給+地方公務員恩給+社会保険中の公務員共済組合分
 戦争犠牲者給付 = 戦争犠牲者援護+軍人恩給

(資料) 前掲『社会保障統計年報』1971年版, p. 306

(注) ILO の分類には、ほかに「家族手当」(Family allowances)があるが、それに対応する日本の児童手当は、社保審の分類では「社会福祉」の中に含まれている。

最後にCブロックは、国民所得ベースによる振替所得、すなわち一般政府勘定における「政府から個人への移転」を示している。それと、Bとの関係は、B,Cをつなぐ矢印の線で示しているが、生活保護のようにその全額が移転と見なされるものと、社会福祉や保健衛生のように、そのすべてが移転ではなく、「政府の財貨サービスの購入」となる部分が含まれているもの、および社会保険のうち「健康保険組合管掌分は、これら組合が国民所得勘定の上では対家計サービスの民間非営利団体に分類されるため、個人部門内の移転であり、政府より個人への移転にはふくまれない²⁾ものがあるからである。なおCブロックの「個人への移転」のうち、下部の点線内のSは、「刑事補償費、文化功労者年金、民間非営利団体への補助金」などに当る部分である。しかしながら、大ざっぱに言えば、BとCとの差は、社会保険における組合健保等の個人部門間の移転と見なされるものが除かれている、ということである。したがって社会保障費の国際比較をするさいには、Bの広義の社会保障で捉える場合と、Cの振替所得で捉える場合とでかなりの差が生じること、およびそれらを国民所得(あるいはGNP)に対比する場合に、いずれのベースで捉えているのかを明らかにしておく必要がある。このことは、社会保障制度における社会保険の比重、およびその中における事業主負担の割合が国際間で異なることから、注意を要する点と考えられる。

(2) 国家財政における戦後社会保障費の変動

表5で見たA系列、すなわち国家財政における社会保障費の戦後における推移を、一般会計歳出のそれと対比させて整理してみよう。表6は、戦後25年間の系列を示しているが、まず社会保障費の一般会計に占める構成比に注目すると、それは昭和20年代、30年代、40年代ときれいに区切りをつけて段階的に上昇してきたことが示されている。すなわち20年代は、3~4%から9%台にかけて漸増してきたが10%未満に止まり、30年代

表6 国家財政における社会保障費の推移 (昭和22~47年度)

	社 会 保 障 費 a	一 般 会 計 b	構 成 比 a/b	対前年増加率		$\frac{\Delta a/a}{\Delta b/b}$
				$\Delta a/a$	$\Delta b/b$	
昭和22年度	億円 94	億円 2,143	4.4%	—	(78.6)	—
23	156	4,731	3.3	65.6	120.8	0.543
24	238	7,410	3.2	56.3	56.6	0.994
25	316	6,646	4.8	33.1	△10.3	(3.213)
26	498	7,937	6.3	57.5	19.4	2.963
27	570	9,325	6.1	14.4	17.5	0.822
28	734	10,273	7.1	28.8	10.2	2.823
29	944	9,999	9.4	28.5	△2.7	(10.555)
30	1,033	10,133	10.2	9.5	1.3	7.307
31	1,173	10,897	10.8	13.5	7.5	1.800
32	1,243	11,846	10.5	6.0	8.7	0.689
33	1,300	13,331	9.8	4.6	12.5	0.368
34	1,575	15,121	10.4	26.7	13.4	1.992
35	1,922	17,652	10.9	22.0	16.7	1.317
36	2,577	21,074	12.2	34.0	19.4	1.752
37	3,116	25,631	12.2	20.9	21.6	0.967
38	3,880	30,568	12.7	24.5	19.3	1.269
39	4,440	33,405	13.3	14.4	9.3	1.548
40	5,439	37,447	14.5	22.5	12.1	1.859
41	6,311	44,771	14.1	16.0	19.6	0.816
42	7,375	52,034	14.2	16.9	16.2	1.043
43	8,268	59,173	14.0	12.1	13.7	0.883
44	9,743	69,309	14.1	17.8	17.1	1.040
45	11,567	82,131	14.1	18.7	18.5	1.010
46	3,619	96,590	14.1	17.7	17.6	1.005
47	16,822	121,189	13.9	23.5	25.5	0.921
48	21,145	142,841	14.8	28.8	24.6	1.170

(資料) 大蔵省主計局『財政統計』各年度版

(注) 1) $\frac{\Delta a}{a} / \frac{\Delta b}{b}$ の欄のカッコ内は一般会計の増加率がマイナス符号になるため、弾性値がマイナスになる場合。

2) 48年度は当初予算であるので、対前年増加率は、47年度当初予算との比較である。

はほぼ10~13%の範囲にあり、40年代に至って14%台に達したまま、横這いの推移していることである。このことは戦後一貫して社会保障費が一般会計の中で着実な地歩を占めてきたことを意味するが、これを前節の表2と照合すれば、それは明治以降の傾向的増加の延長上にあることが知られる(ただし表2は、社会保障関係費の中に年金・恩給を含んでいるので、表6より構成比が高く現われている)。そこで、20年代、30年代、40年代と、なぜ区切りよく構成比が上昇したかという、各年代の変り目の年度、すなわち昭29-30年、昭39-40年が、いずれも不況年であったこと、したがってそのことが一般会計の伸び率に影響して、不況年のそれが鈍化ないしはマイナスを示すのに対し、社会保障費は不況ゆえにその必要性を増すという相対的關係によって構成比が増し、そのことにもとづく制度的拡充が、不況期を過ぎたあともそのまま維持され、定着することによって、構成比を段階的に高めてきたものと推測される。このこと

2) 社保審『社会保障統計年報』1971年版, p. 308

は、社会保障費の一般会計に対する displacement effects と名づけてよいであろう。このような関係は、表6の対前年増加率における両者の値を比較することによって裏づけられるが、 $\Delta a/a$ についていえば、昭和20年代の高い比率は制度創設期のそれであり、昭和36年度の高い比率は、国民皆保険・皆年金の発足に符節するものである。同様の関係は、 $\frac{\Delta a}{a} / \frac{\Delta b}{b}$ の弾性値によって、さらに明瞭になる。すなわち、29年、30年の弾性値が、それぞれ10.5、7.3とずば抜けて高く、また39年、40年についても、それぞれ1.5、1.8と、その前後の年度に比して高い値を示していることである。ところで、47~48年度を境として、社会保障費はさらに新たな段階を画そうとしているように見える。すなわち両年度において対前年増加率が加速化し、48年度は30%に近づいたこと、

また同年度の対一般会計構成比が、15%に近づいたことが注目され、福祉社会への転換を謳った48年度予算において、社会保障予算の増加に一転機が認められる。

(3) 社会保障費の種別構成比の推移

次の問題は、表6で示された社会保障費の内容である各種別の構成比がどのように推移してきたかの考察である。表7は、それを整理したものであるが、表6の狭義の社会保障費に加えて、年金および恩給を加えた広義の社会保障費の系列についても示しておこう。

表7を一見すると、次の諸点が明らかである。

- ①生活保護費……低下傾向をつづける。
- ②社会福祉費……20年代、30年代横這いののち、40年代に入って漸増傾向を示す。
- ③社会保険費……36年まで急上昇後横這いに転じ、40

年代に入って再び漸増を示す。

- ④失業対策費……33年まで漸増、その後急速な低下傾向に転ずる。

- ⑤保健衛生対策費……35年まで減少後上昇に転じたが、38年をピークとして再び漸減に転じる。

一方恩給関係費の広義の社会保障に対する比率は、29年度まで上昇したのち、その後は一貫して漸減傾向をつづけている。この恩給関係費の動向に影響しているのは軍人恩給であり、昭和20年11月それが停止され、28年4月から復活支給されたことが、28年度にその比率が40%を超えたことの理由である。

以上のような関係は、これを図示することによって、明瞭に観察することができる。まず図2(b)の恩給関係費に見られる昭和28~33年頃までの

表7 社会保障種別構成比の推移

金額単位：100万円

	生活保護費 (1)	社会福祉費 (2)	社会保険費 (3)	失業対策費 (4)	保健衛生対策費 (5)	社会保険費計 (6)	恩給関係費 (7)	広義の社会保障 (8)
昭和22年度	51.35	—	5.29	—	—	100.0	(3.75)	(100.0) 9,812
23	57.26	—	9.23	—	—	100.0	(29.35)	(100.0) 22,143
24	48.46	4.49	23.54	—	—	100.0	(12.32)	(100.0) 27,114
25	51.62	0.66	36.02	—	—	100.0	(15.18)	(100.0) 37,307
26	42.56	•	7.93	25.95	15.78	100.0	(13.82)	(100.0) 57,827
27	43.17	•	9.10	26.57	16.87	100.0	(31.93)	(100.0) 83,752
28	34.04	6.71	12.12	24.69	16.05	100.0	(43.87)	(100.0) 139,693
29	37.86	5.93	11.17	25.71	14.00	100.0	(46.91)	(100.0) 177,758
30	35.98	7.20	11.82	27.94	12.57	100.0	(46.47)	(100.0) 193,058
31	30.92	6.47	14.61	29.97	11.39	100.0	(46.08)	(100.0) 217,583
32	29.36	7.48	17.49	28.05	11.90	100.0	(45.48)	(100.0) 228,091
33	30.47	7.37	18.29	31.71	12.14	100.0	(45.97)	(100.0) 240,651
34	28.81	6.52	26.69	27.52	10.44	100.0	(43.82)	(100.0) 280,456
35	26.26	5.89	36.60	21.95	9.27	100.0	(40.38)	(100.0) 322,241
36	23.56	5.72	40.75	18.56	11.39	100.0	(33.88)	(100.0) 389,717
37	22.10	6.78	38.94	18.06	14.09	100.0	(29.45)	(100.0) 441,677
38	20.80	7.70	38.05	15.05	18.37	100.0	(25.77)	(100.0) 522,737
39	21.05	8.59	38.84	13.40	18.10	100.0	(26.44)	(100.0) 603,708
40	19.63	8.07	40.96	12.75	17.47	100.0	(23.64)	(100.0) 712,320
41	19.73	8.24	42.98	11.68	17.35	100.0	(23.57)	(100.0) 825,747
42	19.74	8.46	46.15	10.33	15.25	100.0	(22.97)	(100.0) 957,453
43	19.83	8.50	49.07	9.57	13.01	100.0	(23.37)	(100.0) 1,078,957
44	18.83	9.43	50.72	8.28	12.72	100.0	(21.43)	(100.0) 1,240,138
45	19.08	10.13	51.13	7.21	12.42	100.0	(20.51)	(100.0) 1,455,202
46	18.39	11.03	51.71	6.68	12.16	100.0	(19.72)	(100.0) 1,696,394
47	18.47	12.41	51.19	6.33	11.58	100.0	(17.93)	(100.0) 2,049,903
48	16.81	15.24	52.96	5.52	9.44	100.0	(18.25)	(100.0) 2,586,766

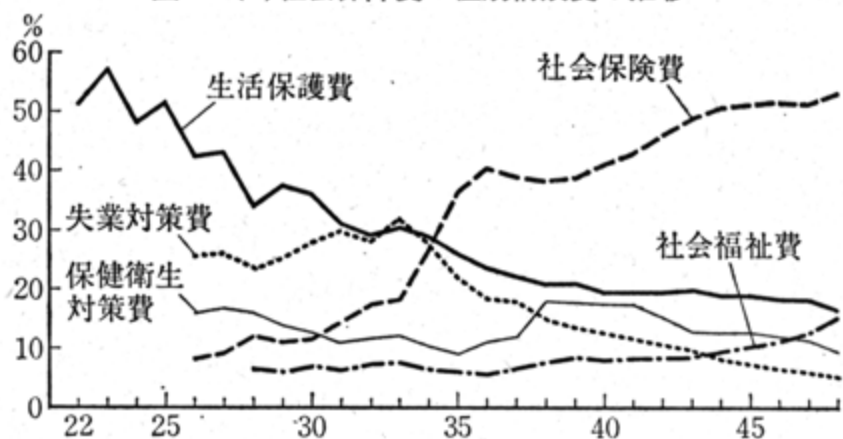
(資料) 大蔵省主計局『財政統計』

- 注 1) 社会福祉費の昭和24~25年度は「児童福祉費」、それ以降は「児童保護その他社会福祉費」である。ただし、(•)は上記に引用した資料では、別掲されていないため未詳とした。
- 2) 昭和22~25年度の「社会保険費」と「失業対策費」とが一括されているのは、「失業保険費」と「失業対策費」とが分離されていない場合があるためである。
- 3) 昭和34年度以降の「社会保障費」には「国民年金費」をふくむ。
- 4) 「保健衛生対策費」の昭和26~35年度は「結核対策費」、36~37年度は「結核および精神衛生対策費」である。
- 5) 「社会保障費」の合計には、(1)~(5)のほか「同胞引揚費」(昭和22~27年度)、「災害救助費」(昭和22年度)をふくむ。
- 6) 「年金および恩給」の昭和26年度には「遺家族等援護調査費」、27年度には「戦死者・遺族および傷害年金」、「老齢旧軍人第特別給与費」、昭和28年度以降には「遺族および留守家族等援護費」をふくむ。

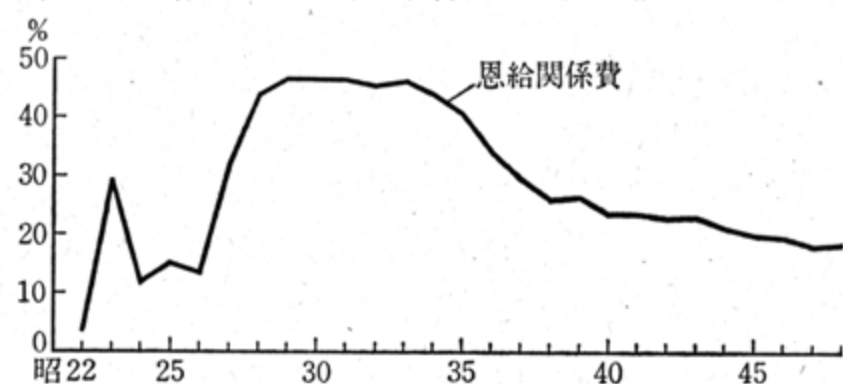
高い比率は、すでに指摘した軍人恩給復活のためであるが、昭和34~35年を境にして下降へ転じているのは、この時期の経済成長を反映して社会保険を中心とする社会保障費が伸びているのに、軍人恩給を含む恩給の伸びが相対的に遅れてきたためと考えられる。軍人恩給の受給者の高齢化・死亡に伴う自然減の影響は、他方の文官の自然増と相殺するであろうから、少いと思われる。

図2(a)では、大づかみに見て、低落傾向にある生活保護費、失業対策費と、上昇傾向にある社会保険費のコントラストが明らかであり、社会福祉費の漸増、および保健衛生対策費のゆるやかな波を伴った横這いなどが看取される。生活保護費の低下傾向は、基本的にはこの期間における持続的経済成長の反映であるし、失業対策費が昭和33年度をピークとして、その後低下に転じているのは、それまで過剰といわれた労働力事情が、経済成長によって労働力不足に転化したと指摘されている点に符節するものである。保健衛生対策費や社会福祉費の構成比が比較的安定しているのは、それらの支出は、その性格上、経済変動によって左右されるものではなく、社会保障費の中の一定割合を保持するという傾向をもつためであろう。ただし保健衛生対策費がゆるやかな波を描いているのは、該対策費の中には各種施設整備という投資的経費を含んでいるためと考えられる。いずれにしても、すでに表6で見た、戦後における社会保障費の着実な上昇トレンドは、前半においては生活保護費と失業対策費の高い比率が、後半においては社会保険費の引きつ

図2 (a) 社会保障費・種別構成費の推移



(b) 恩給関係の「広義の社会保障費」に対する構成比の推移



(資料) 表7に同じ

づく拡充が、その中心であったことが明らかであり、前者から後者への転換が、昭和34年度近傍で行われたことは、両者の曲線が該年度でクロスしていることによって知られる。このことは、経済成長に伴う国民押しなべての所得水準の上昇、労働市場の変化という基礎的理由のほかに、昭和34~36年における国民皆保険、国民皆年金の発足という制度的理由が加わったためである³⁾。いずれにしても、図2は戦後の社会保障の発展が、社会保険の拡充にあること、したがってその動向の考察のためには、社会保険を中心としたもので内容を明らかにする必要があることを示している。

(4) 社会保険の動向

社会保険については、すでに表5のBブロックで明らかにしたように、国家財政に計上された社会保障費中の社会保険費の考察では十分ではない。該表で見ると、社会保険についての国庫負担は、社会保険総費用中の約15%にすぎないからである。したがって社会保険の規模については、健康保険組合、厚生年金保険、各種共済組合等の運営を含めて考察しなければならないのである。いま、表5のBで示した「社会保障総費用」における社会保険総費用と、その中に含まれている国家予算による社会保険費とを対比させてみよう。

表8を一見すれば明らかなように、それは10~15%の範囲で推移しており、したがって国家予算に計上された社会保障費中の社会保険は、社会保険全体の1/10~1/7しか説明しないことになる。したがって社会保険の動向

表8 社会保険総費用と社会保険国庫負担の推移

(単位: 10億円)

	社会保険総費用 (a)	社会保険国庫負担 (b)	(b)/(a)
昭和33	426	34	8.1
34	492	50	10.2
35	603	79	13.1
36	808	124	15.3
37	981	148	15.1
38	1,186	191	16.1
39	1,395	202	14.5
40	1,797	285	15.9
41	2,147	327	15.2
42	2,570	398	15.5
43	3,058	488	16.0
44	3,654	565	15.5
45	4,491	673	15.0
46	5,307	776	14.6

(資料) 「社会保障統計年報」各年版

(注) 社会保険総費用は、社会保険国庫負担が実収入ベースであるので、実収入ベースにそろえた。

3) 新国民健康保険法施行は昭和34年1月1日、国民年金特別会計法が成立、保険料徴収が始まったのは36年4月13日である。

表 9 社会保険種別構成比の推移

(単位: 億円)

	医療保険 (1)	年金保険 (2)	失業・労 災保 険 (3)	社会保 険計 (4)	社会保 障給 付費 総額 (5)	構成比 社会保険計=100			(4)/(5) = (6)
						医療保 険 (6)	年金保 険 (7)	失業・労 災保 険 (8)	
昭和30年度	1,396	170	492	2,058	4,048	67.8%	8.3%	23.9%	50.8%
31	1,462	188	449	2,099	4,127	69.6	9.0	21.4	50.9
32	1,651	218	518	2,387	4,545	69.2	9.1	21.7	52.5
33	1,854	256	664	2,774	5,041	66.8	9.2	23.9	55.0
34	2,233	365	636	3,234	5,814	69.0	11.3	19.7	55.6
35	2,597	591	685	3,873	6,597	67.0	15.3	17.7	58.7
36	3,296	700	828	4,824	7,889	68.3	14.5	17.2	61.1
37	4,006	780	1,129	5,915	9,213	67.7	13.2	19.1	64.2
38	4,969	983	1,433	7,385	11,233	67.3	13.3	19.4	65.7
39	6,232	1,185	1,617	9,034	13,475	69.0	13.1	17.9	67.0
40	7,750	1,542	1,756	11,048	16,037	70.1	14.0	15.9	68.9
41	9,043	1,980	1,926	12,949	18,670	69.8	15.3	14.9	69.4
42	10,698	2,469	2,037	15,204	21,642	70.4	16.2	13.4	70.3
43	12,565	2,968	2,254	17,727	25,045	70.5	16.7	12.7	70.8
44	14,509	3,597	2,592	20,738	28,730	70.2	17.3	12.5	72.2
45	17,810	4,766	2,894	25,470	35,234	69.9	18.7	11.4	72.3

(資料) 『厚生白書』昭和 40, 47 年版を併用。

(注) (5)欄の社会保障給付費総額は、厚生省会計課調べによるものであり、したがって表8の社会保障費と若干食い違いがある。

そのものを取り上げるためには、社会保険の国庫負担分だけではなく、それをも含む社会保険総費用を捉え、その中の保険種別の構成比に注目すべきである。表9は、この目的のために整理したものである。まず社会保険計の社会保障給付費総額に占める比率を見ると、(6)欄に見るように、昭和30年度の50.8%から45年度の72.3%まで一貫した上昇トレンドを示しており、とくに昭和35年度において、50%台から60%台に乗せた点に、国民皆保険発足の拡充効果を読み取ることができる。いずれにしても、(6)欄の推移は先に指摘したように、現在の日本の社会保障制度が社会保険制度を中心に体系整備が進んでいることを示し、したがって社会保険の動向が、社会保障制度の主たる内容を基本的に規定するものであることが知られるのである。

そこでそのような社会保険の構成が、どのような給付種別から成り立っているかを見ると、医療保険の比重が67~70%の範囲にあって、圧倒的であることがわかる。この医療保険の構成比は多少の変化があるとはいえ、ほぼ横這いと見てよいであろう。しかしながら社会保険費の社会保障給付費に占める比率が年々増加をつづけていく中で、約70%近傍の安定した構成比を占めるということは、年々の社会保険費増加額に占める医療保険の限界寄与率も同様に70%を中心にした前後の幅で推移していることであり、日本の現在の社会保険が、医療保険の圧倒的優位のもとにあることを示している。この医療保険のシェアの安定性に対し、年金保険は観察期間において、8.3%から18.7%へとそのシェアを2倍強に高め、失業・

労災保険は逆に23.9%から11.4%へと1/2に低めており、両者は著しいコントラストを示している。とくに年金が国民皆年金の発足といわれた昭和34年度に、その構成比を10%台に乗せていることが認められる。この年金保険のシェアがなお20%未満に止まっているのは、年金制度の未成熟と給付水準の相対的低さに由来するが、今後10年間にこのシェアの急速な拡大が予想され、徐々に「医療から年金へ」比重を移していくものと見られる。

(5) 振替所得・政府支出・GNP

最後に社会保障を、国民所得計算における振替所得、すなわち「政府から個人への移転」の系列として整理してみよう。表10はこの関係を示す。ここでは表の右端の2系列、すなわち、Tr/GNPとTr/Yに注目すればよい。なぜなら国民所得計算による社会保障給付の戦前・戦後比較や国際比較などは、このいずれかの指標によって行われるし、日本の社会保障給付の引き上げを経済社会基本計画の中に組み入れて考える場合にも、これら指標が用いられるからである。政府から個人への移転、すなわち振替所得が、社会保障関係総費用と概念的にどのような関連になるかはすでに見た通りであるから、これら両指標の推移についても、表10を一覧すれば、社会保障給付の増大傾向という、同様のファクト・ファインディングが認められるであろう。比率の上昇トレンドに伴う若干の波は、景気変動の局面と制度上の改変のためであり、比率の高く現われている昭和29~30, 40年度等は不況局面の影響であるが、30年代半ばからの上昇トレンドは制度的影響が重ね合わさったものと考えられよう。

表 10 個人への移転の対政府支出等比率の推移

	個人への移転 (Tr)	$\frac{Tr}{Cg}$	$\frac{Cg}{G}$	$\frac{G}{GNP}$	$\frac{Tr}{GNP}$	$\frac{Tr}{Y}$
昭和26年度	10億円 112.2	9.2	73.5	30.3	2.0	2.5
27	172.3	12.6	65.4	32.7	2.7	3.3
28	210.2	13.9	62.1	32.4	2.8	3.5
29	339.0	21.1	60.3	34.0	4.3	5.1
30	353.5	21.5	57.3	32.4	4.0	4.8
31	359.1	18.7	65.4	29.5	3.6	4.4
32	391.6	17.4	68.5	29.3	3.5	4.2
33	445.3	19.3	62.4	31.3	3.8	4.6
34	511.6	19.4	64.3	30.2	3.8	4.6
35	590.6	17.6	70.1	29.5	3.6	4.5
36	702.0	16.8	72.4	29.1	3.5	4.5
37	829.4	17.7	67.2	32.1	3.8	4.7
38	1013.0	18.9	67.4	31.1	4.0	4.9
39	1213.9	20.0	65.3	31.3	4.1	5.2
40	1446.2	21.6	61.8	32.9	4.4	5.5
41	1686.5	22.1	61.1	32.5	4.4	5.5
42	1953.7	21.5	63.5	31.7	4.3	5.4
43	2274.7	21.0	66.2	30.7	4.3	5.3
44	2604.5	19.9	70.5	29.5	4.1	5.2
45	3175.4	20.0	71.6	30.2	4.3	5.4

(資料) 経済企画庁『国民所得統計年報』各年版。

(注) Cg = 一般政府経常支出 $G = Cg - 経常余剰 + 政府の資本形成$

Tr/Cg , Cg/G , G/GNP は、これら三者の積、すなわち $Tr/Cg \times Cg/G \times G/GNP = Tr/GNP$ であり、 Tr/GNP の変動要因を、それを形成する三要素に分解してみようとしたものである。その場合注目されるのは、昭和20~30年代では、 Tr/GNP の上昇は、 G/GNP が高まっても Cg/G は低まり、 Tr/Cg が高まるという形になっている。すなわち Cg/G の低下は G の中に占める資本形成の上昇であるから、不況期における G/GNP の上昇は、資本形成と個人への移転とで分ち合った形と考えてよい。しかしながら、44~45年度では Cg/G が高まることによって Tr/GNP のシェアを維持している形になっており、景気変動とは一応区別される制度上の要因が認められる。

III 社会保障費の国際比較⁴⁾

1 ILO の The Cost of Social Security

表 11 社会保障給付対国民所得比率(%)

試算例 I (趨勢延長型)	試算例 II (政策急転換型)	試算例 III (選択可能なバ ランス型)	備 考
昭和45年 6	55年 15		英国(1966年)15.0 スウェーデン (1966年) 17.3
65年 13(注)	65年 22	65年 17程度	西独(1966年) 21.8

(資料) 経済企画庁『経済社会基本計画』(昭和48年2月), p. 152

(注) 昭和44年度以降制度上の変更を行わないと仮定した場合の値である。

4) 本節は、筆者のかつて分析した文献[2], [3]を受けつぐものである。

福祉社会への転換を旨とする現在の日本にとって、社会保障の充実が、長期経済計画策定上の基本的政策与件である。その場合、日本の社会保障の望ましい水準をどこに置き、それへの到達年数をどのように予測するかが問題であるが、その参考指標となるのが社会保障費の国際比較である。昭和48年2月に公表された『経済社会基本計画』は、昭和65年までの長期展望を、次のように示している。

すなわち、日本の社会保障充実の方向には、三つの選択があり、現在から17年後の昭和65年の社会保障給付(B)対国民所得(Y)の比率が、13%, 22%, 17%の三つのケースがあって、それぞれが1966年における英国、西独、スウェーデンのB/Y比率になっている。したがってこのことは、1966年のそれら三国の比率が、1973年現在においても変わらないという前提のもとでも、なおそれら三国に17年の遅れがあることであり、1966年の英国型に追いつくには現在までの趨勢を延長させても到達可能であるが、1966年の西独型に追いつくためには、政策急転換をしなければ望めないことが示唆されている。もちろんそれら社会保障の先進諸国のB/Y比率に追いつくことが唯一の福祉社会への道であるとはいえないが、B/Y比率が高まるということの意味内容を明らかにするためには、社会保障給付の水準とその給付、負担の双方にわたる構成内容についての綿密な国際比較が示唆のある情報を与えてくれるのである。このような観点から、社会保障研究者のいずれもが利用するのが、ILOのThe Cost of Social Security(以下CSS資料と略称)⁵⁾であるので、筆者も本資料を中心にして、以下の展開を試みよう。

まず最初に、CSS資料で、社会保障支出と呼ばれているものの類別構成をあげれば、表12のように示される。すなわち、社会保障収入と社会保障支出が対比され、収入についてはその収入源泉が7分類され、拠出については被保険者負担と事業主負担が区別される。他方社会保障支出は、給付とその他から成り、さらに収入とのバランス項目である収支差額(剰余または不足)が示される。給付は6種類の制度と、制度間に配分されない管理費に7分類されている。そのうち、社会保険及び類似制度、家族手当、公衆保健サービスの三制度については、それらの給付が集められて、保障内容という視点から疾病・出

5) CSS資料は、3~5年置き程度に公刊され、最新の1972年版でも、表1に見るように1966年までの計数しかえられないから、この点のタイムラグを考慮して分析する必要がある。

表 12 ILO 資料における社会保障収支の分類表

単位：百万円

社会保障収入 (a) 2,885,006 (1000)		提出 <ul style="list-style-type: none"> 被保険者 (269) 事業主 (301) 	
		社会保障特別税 (-) 国庫負担 (270) 他の公費負担 (40) 利子収入 (67) 他制度からの移転 (0) その他 (53)	
社会保障支出 (b) 2,102,363		社会保険及び類似制度 (617) 家族手当 (-) 公務員、軍人・文官 (124) 公衆保健サービス (61)	1,201,315 (c) (100)
給付 1,866,968 (1000)		公的扶助及び類似制度 (109) 戦争させい者 (89) 制度間に配分されない管理費 (-)	
その他 235,395		疾病・出産 (65.9) <ul style="list-style-type: none"> 医療 (61.1) 現金 (4.8) 	
		業務災害 (5.3) <ul style="list-style-type: none"> 医療 (2.4) 現金 (2.9) 	
		年金 (8.6)	
		失業 (10.5)	
		家族手当 (-)	
		公衆保健サービス (9.7)	
剰余または不足 782,643 (+27.1)			

(資料) CSS 資料, Part II-Comparative Tables, 1972 年版。

(注) 1) 数字は 1966 年度における日本の収支額(単位 100 万円)。

2) カッコ内の数字は, (a), (b)については合計に対する千分比, (c)については百分比である。

産, 業務災害など 6 種類に分けられ, 最初の 2 種類については, それぞれ医療と現金に分けられている。

ILO は, 世界各国から集められた社会保障収支に関する統計資料を, 一定の分類基準によって整理し, 表 12 のような形に表章して発表しているわけであり, それが CSS 資料にほかならない。問題は, 社会保障制度が, それぞれの国の社会経済的背景, 歴史的沿革の差によって, 制度全体としての成熟度, 保障の重点領域を異にし, したがって個別保障の内容, 対象範囲, 形式が必ずしも同一ではないということである。ちなみに, CSS 資料で国別の基本表が収録されている調査対象国は, 1961 年版 41 ヶ国, 64 年版 48 ヶ国, 67 年版 61 ヶ国, 72 年版 68 ヶ国と漸増している。したがってこれら対象国の計数を表 12 の形式に整理するわけであるが, その分類基準についてはここでは深入りしない⁶⁾。ただ表 12 で, CSS 資料に掲げられた数字を, 表 12 の形式に即してあてはめたのは, 日本でえられる原初資料と突き合わせることにによって, 間接的に ILO の分類基準が理解できると考えたからである。そこで日本の「昭和 41 年度社会保障関係総費用」の広義の社会保障合計(決算)の 1,851, 280 百万円が, 表 12(b)の給付 1,866, 968 百万円に符合し, そ

6) 1)CSS資料には「序論」において, 一応この点の解説を施している。またほかに文献[8]の ILO 資料に収載されている 'Social Security' の部を参照することができる。

の内訳についても大まかな突き合せをすることができるから, それだけ CSS 資料による国際比較の有用性が確かめられるであろう。

2 社会保障給付と国民所得

まず最初に, 以下の展開のために必要な, 社会保障給付と関連諸指標について各国間比較の一覧表を掲げる。取り上げられた国は約 30 ヶ国であるが, これら採用国は, 社会保障給付の時系列が比較的長期に利用できること, その他表題の項目がえられやすい国である。また人口 100 万以下の国は, ルクセンブルグのほかは含めていない。すでに指摘したように, 制度的背景を異にする社会保障給付費を国際比較するには種々問題があり, さらに一人当たり給付費を米ドルに換算するために対米為替レートを用いることにも問題が生じよう。しかしここではそれらの点を一応棚上げして, 表 13 からいかなるファクト・ファインディングが導かれるかを要約しよう。最初に注目するのは, 所得 Y/N と B/Y の関係である。すなわち 1 人当り

国民が高い国ほど, 国民所得に占める社会保障給付費の割合が高くなっているかどうかという, すでに繰り返されている設問である。このことはまた一国をとって考えた場合, 経済成長につれて社会保障給付費の対国民所得比率が高まっていくかどうかにも関係する。そこで表 13 にもとづき, Y/N と B/Y との相関を図示してみよう。図 3 を全体として観察したところでは, N/Y の値が 100~200 ドル, B/Y が 1~2% のグループから出発して, 右上りに多数の国が並び, 上のグループで見ると, N/Y が 1,600 ドル近傍で B/Y は 20% を超えてピークに達し(ただしオーストリアは例外), それ以後は Y/N の増加にもかかわらず, B/Y は低下しているように見える。したがって, 両系列の相関係数は, $R(N/Y, B/Y) = 0.45$ にしかならないのである。同様の図は CSS 資料が公判されるごとに描いてみるが, ほとんどこの型は変っていない。たとえば 1960 年では, B/Y のピークに立っている西ドイツなどの Y/N が 1,000 ドル近傍であったという差だけであり, したがって Y/N の増加につれて右へシフトしていく関係として捉えられ, それと共に B/Y も僅か上方へシフトしていることが認められる。そこで図 3 の解釈としては, 西ドイツ等のグループを境としてアメリカの位置にまで至る経路を, N/Y の水準と結びつけることはミス・リーディングであろうということである。アメリカの社会保障制度は, なお民間の私的保障を補完するような形であって, たとえば医療などの社会保険化率は

表 13 社会保障給付と関連諸指標との比較 (1966年)

	社会保障給付 (B) (100万\$)	人 口 (N) (万人)	国民所得 (Y) (100万\$)	Y N (U. S. \$)	B Y (%)	B N (U. S. \$)	B (%)	
							I 1950-60	II 1960-65 (1961-66)
1. オーストラリア	1,995	1,144	20,149	1,761	9.9	174	5.5	8.0
2. オーストリア	1,771	729	7,630	1,047	23.2	243	7.6	10.6
3. ベルギー	2,717	953	14,458	1,517	18.8	285	5.5	10.6
4. カナダ	4,516	1,972	35,785	1,815	12.6	229	9.1	5.5
5. セイロン	57	1,143	1,513	132	3.8	5	6.2	4.0
6. 台湾	36	1,281	2,541	198	1.4	3	14.3	11.6
7. デンマーク	1,297	477	8,001	1,677	16.2	272	5.1	15.9
8. エル・サルバドル	19	304	730	240	2.6	6	0.3	5.6
9. フィンランド	962	464	6,884	1,483	14.0	208	7.7	14.6
10. フランス	15,820	4,940	80,452	1,629	19.7	321	7.0	13.0
11. 西ドイツ	19,970	5,968	91,702	1,537	21.8	335	11.4	9.8
12. グアテマラ	25	458	1,211	264	2.1	6	0.4	4.9
13. インド	472	48,978	27,304	97	1.7	2	3.5	11.6
14. アイルランド	270	288	2,224	772	12.1	93	0.4	10.8
15. イスラエル	211	258	2,760	1,070	7.6	81	4.0	22.2
16. イタリア	9,255	5,196	49,389	951	18.7	178	10.5	17.4
17. 日本	4,424	9,819	67,545	688	6.5	45	13.6	18.8
18. ルクセンブルグ	109	33	512	1,552	21.3	331	8.0	10.5
19. マラヤ	77	830	2,108	254	3.7	9	4.4	6.0
20. オランダ	3,290	1,246	16,871	1,354	19.5	264	8.8	20.2
21. ニュージーランド	583	265	4,474	1,688	13.0	219	0.1	5.7
22. ノルウェー	829	375	5,797	1,546	14.3	221	7.1	12.8
23. パナマ	40	129	581	450	6.9	31	0.5	17.9
24. ポルトガル	193	934	3,520	377	5.5	21	6.0	11.1
25. スペイン	854	3,187	21,243	667	4.0	27	14.0	15.5
26. スウェーデン	3,380	781	19,536	2,501	17.3	433	6.8	15.7
27. スイス	1,242	600	12,483	2,081	9.9	206	7.8	12.3
28. イギリス	11,621	5,467	79,975	1,463	14.5	212	3.4	9.2
29. アメリカ	50,680	19,576	625,300	3,194	8.1	259	8.2	8.1
30. ベネズエラ	279	903	6,640	735	4.2	31	0.5	13.9
31. ユーゴスラビア	911	1,974	7,925	401	11.5	46	6.7	24.7

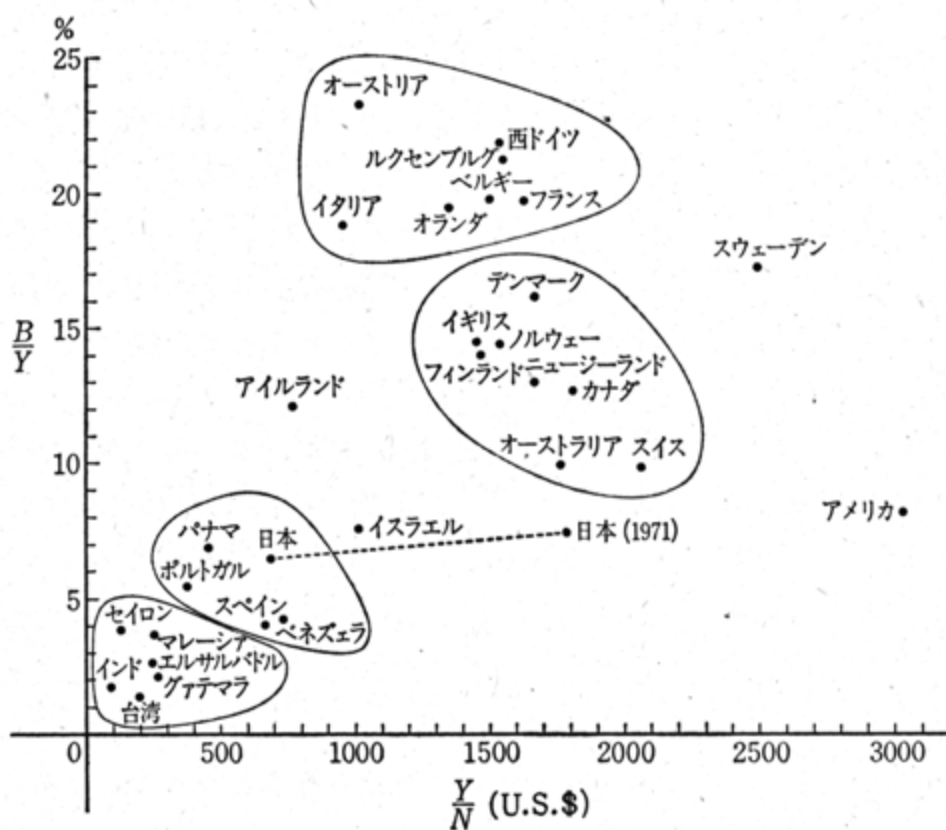
(資料) CSS 資料。ただし米ドルへの換算のための為替レートは、『国連統計年鑑』を用いた。Bの1950-60年は江見・溝口[2]による。

(注) 1) 採用年次は、1966年を基準とし、年度で示してある国は1965年度で統一した。Bは両端の年次を結ぶ複利計算による。資料の表示方法の差によって、1960-65年と、1961-66年の双方が入りまじっている。

2) ユーゴスラビアの国民所得は、時価による Gross material product である。

3) イギリスは正しくは連合王国。

図 3 社会保障給付・国民所得比率と所得水準(1966年)



40%程度でしかない。したがって、図3は、むしろアメリカを除いて観察したほうがわかりやすいともいえる。それならば、アメリカを除いた場合、この図をどう読むべきかであるが、そのヒントとして、 B/Y と N/Y の関係が類似している諸国を大まかに丸で囲んでいるのである。すなわち原点に近い諸国は、低開発国、日本を含む次のグループは中進国である。この図は1966年現在のものであるから、 N/Y に関する限り、現在の日本は著しく右へシフトしていることに留意する必要がある。問題は、中進国グループの次の段階が、アイルランドを経て上方に向い、西ドイツ、フランス等を含

むヨーロッパ中欧グループにつながる径路と、他方イスラエルを経て、中欧グループの下方に位置する英連邦・北欧グループに向かう径路との2つに分れているということ、さらに英連邦・北欧グループの延長線上にスウェーデンが位置していることが認められることである。ここでスイスは中欧グループではなく、後者のグループに属していることがわかる。いずれにしても、社会保障費の国際比較における第1次接近として、 B/Y を N/Y に相関させてみたところでは、後進国、中進国、中欧グループ(ふつう大陸型と呼ばれる)、英連邦・北欧グループに四大類別化され、アメリカはひとり飛び離れた位置にあるということである。このように、中・後進国グループは別として、中欧グループおよび英連邦・北欧グループがそれぞれ一つのまとまりとして現われるということは、十分意味あることであって、 N/Y が1000ドルラインを超えたあと、 B/Y に現われる上下の差は、所得水準とは関係のない社会保障制度の差によって説明されるものと考えられ、アメリカの位置についても同様である。

ところで日本が、 Y/N において中進国グループから離脱し次の段階でどの径路を選ぶかであるが、図3に1971年の日本の値をプロットしたところでは、日本は1966—71年の5年間で、1966年現在における英連邦・北欧グループの下辺を通過して、むしろアメリカの方向に進んでいるような形になっている。ところが本節の冒頭に掲げた表11による三つの試算では、 B/Y の引き上げについて、一番スピードの遅い趨勢延長型を考えて、日本の1966年と1971年を結んでも、この勾配で果して1990年に英国のレベルに達するのかどうか、必ずしも明確ではない。すなわち日本は高度成長では驚異的成果をあげたのであるが、この期間における社会保障への分配関係はどうであったのか。このことに関連して、表13では、2つの期間について、社会保障給付費の年平均伸び率、すなわち B を試算している。これは給付総額についての名目伸び率であるから、消費者物価指数で実質化し、かつ人口1人当りに換算しなければ、正しい比較にはならないであろう。しかしながら、名目の給付総額の伸び率に関する限り、日本はI、II期を通じて、伸び率は相対的に大きく、したがって社会保障の拡充が進んでいることは認めてよいであろう。いま B の値が大きい国を拾うとI期では台湾、スペイン、日本、西独、イタリア(10%以上の国)等であり、II期では、ユーゴスラビア、イスラエル、オランダ、日本、パナマ、イタリア、スウェーデン、スペイン(15%以上の国)等である。総じ

てI期からII期のほうが伸び率が大きく現われており、社会保障の拡充が、単に社会保障の中・後進国のみならず、スウェーデン、西ドイツ、オランダなど、その先進諸国にも見られる世界的傾向であることが知られる。ただしその内容についてはのちに示すようにかなり異なるのであって、日本が伸び率としてはかなり高い値をとりながら、対国民所得比でなお低い値を取っているのは、1つは経済成長率と社会保障費の伸び率とがアンバランスであること、第2はそのこととも関連するが年金制度の未成熟のためであって、福祉社会へのテイク・オフは、年金制度の拡充過程と共に始まるものと考えられる。

2 社会保障支出の制度別構成

すでに表12で示したように、社会保障給付は6つの制度から成っている。このうち、社会保険、公務員恩給等、公衆保健サービス、公的扶助の4つの制度が、各国の社会保障の中でどのようなシェアを占めているかというのが、次の問題である。この点を視覚的に捉えるために4つの図が描かれている。いずれも横軸に Y/N を刻み、縦軸は上記の4制度の各費用が、社会保障総費用の中に占める比率である。そこで、これら4つの図を一覧してすぐ気付くことは、社会保険支出比率が、所得水準の上昇につれて右上りの曲線に現われるほかは、他の三費用ともいずれも所得水準の上昇につれて、逆に右下りの曲線に乗る形に見えるということである。もっとも仔細に見れば、社会保険の場合、右上りの曲線は3本描かれており、他の三費用についても、それぞれ2~3本の右下りの曲線が描かれている。このようなフリー・ハンドによる曲線のあてはめは、たとえば社会保険の場合であれば、図の一番外側に位置している国を順につないでいけばおのずから描かれる曲線であって、厳密ではないが恣意的とも考えられない。そこで包括的にいえることは、一人当り所得水準が後進国から先進国に向かって上昇していくにつれて、社会保障費のなかの比重は漸次社会保険に向けられていくこと、これに対し、公衆保健サービス、公的扶助費、公務員恩給等は、後進国の段階において大きな比重を占め、経済成長につれてその比重を低めていくということである。もっとも公衆保健サービスの場合に見られるように、いったん底辺近くに下がったのち、再び上昇への徴候を見せるという点については、公衆保健サービスの内容、ないしはそれに対するニーズが、後進国と先進国とで同じかどうかを検討してみる必要がある。この後進国段階において、公衆保健サービス、公的扶助、公務員恩給の比重が高いということは本

調査のIで行った日本の明治以降の社会保障の発展と照らし合わせると理解ができるであろう。すなわち日本の場合、明治期の社会保障関係費用は、以上の三つにそれぞれ対応する公衆衛生、生活保護費、軍人・文官恩給の三大費目から成り立っており、第1次大戦後になって社会保障の先駆的形態が現われたことは、すでに見た通りである。どこの国でも初期段階においては、医療はなお診療と公衆衛生とがそれぞれ特化しないまま包括的に行われ、とくに伝染病対策が重点課題であること、貧困社会においては当然のことながら公的扶助費の役割が大きいこと、また近代国家として出発する初期段階において、軍人・官吏が強力な主導性を持っていることなどが、以上三費用の比重を高めている理由と考えるとよいであろう。

ところでそれぞれの図で描かれている2~3本の線が、制度の差を現わしているとすれば、それは先きに図3に即して類別した2つの型とどのような関係になるであろうか。図4では、上辺を走る曲線が大陸型、下辺を走るのが英連邦・北欧型といえそうである。ただしフランスとノルウェーの位置が逆転して現われている点が注目される。スペインは左上方に、またカナダは下方に飛び散っているが、カナダの場合は最下辺にもう1本曲線を引いてアメリカと結ぶような形にも見える。

つぎの図5の公衆保健サービスでは、ベネズエラが上方に飛んでいるほかは、上位の曲線が英連邦・北欧型、下位の曲線が大陸型とほぼきれいに乗っている。ただし英連邦型の三国が曲線から高目に位置していることが指摘されよう。図6の公的扶助費は、3本の曲線をあてはめてみたが、上位の英連邦・北欧型、中位の大陸型はいいとして、左下隅に集まっている国については、曲線に乗せるというより、所得水準の低いことが、公的扶助費比率を著しく低めている関係と見たほうがよいであろう。最後に図7の公務員恩給については、図5と同様、きれいに2本の線に乗るが、上位の曲線が大陸型、下位の曲線が英連邦・北欧型となって、図5、図6の場合と位置が逆転していることが注目されよう。すな

図4 社会保険支出比率の国際比較

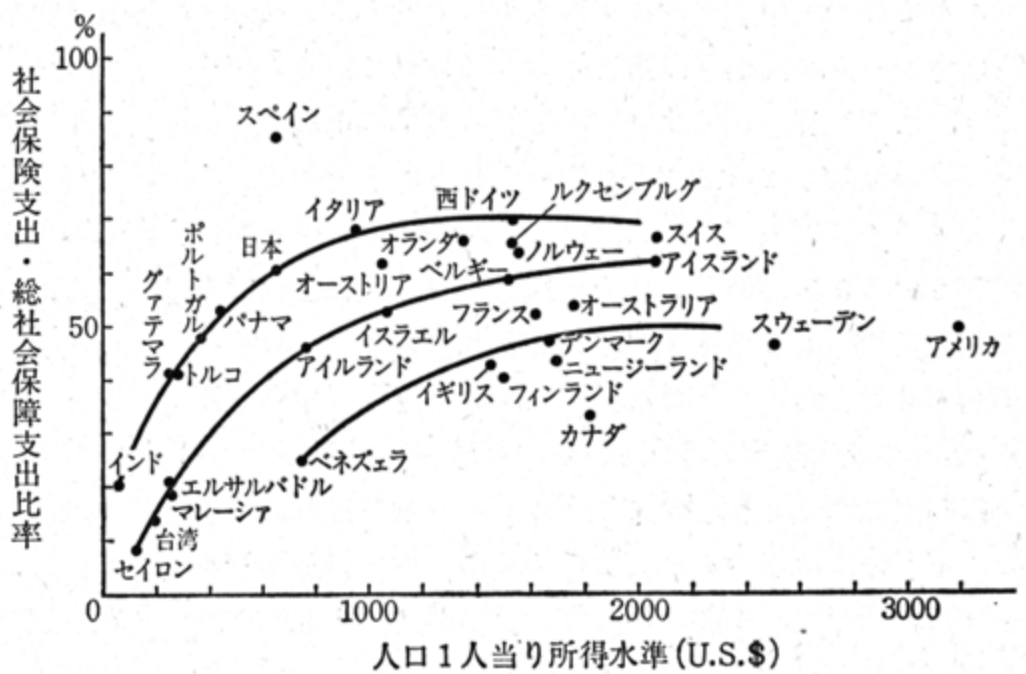


図5 公衆保健サービス支出比率の国際比較

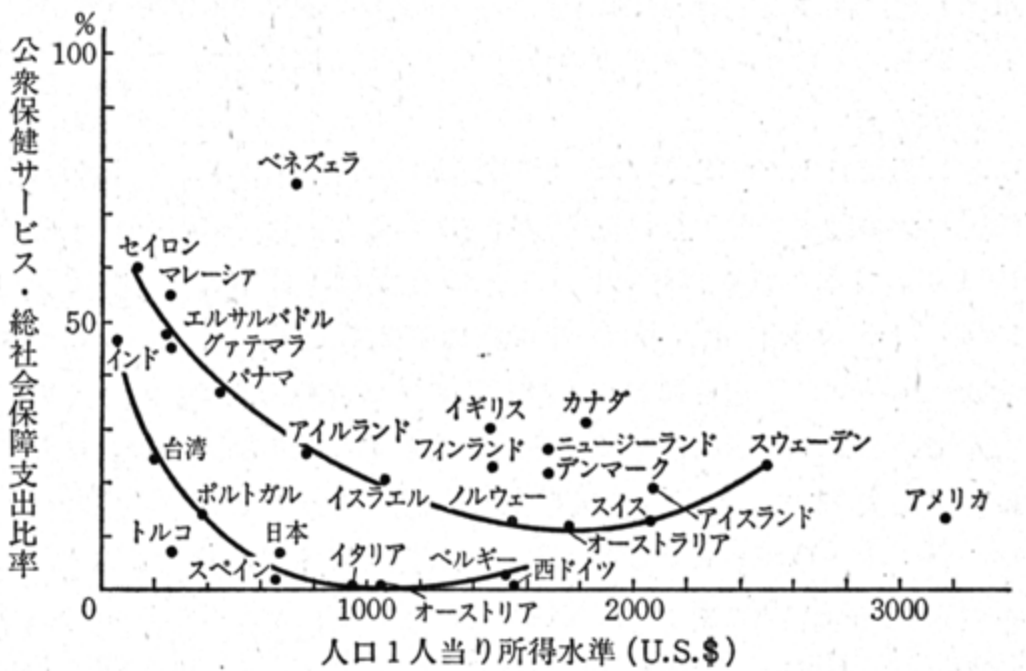
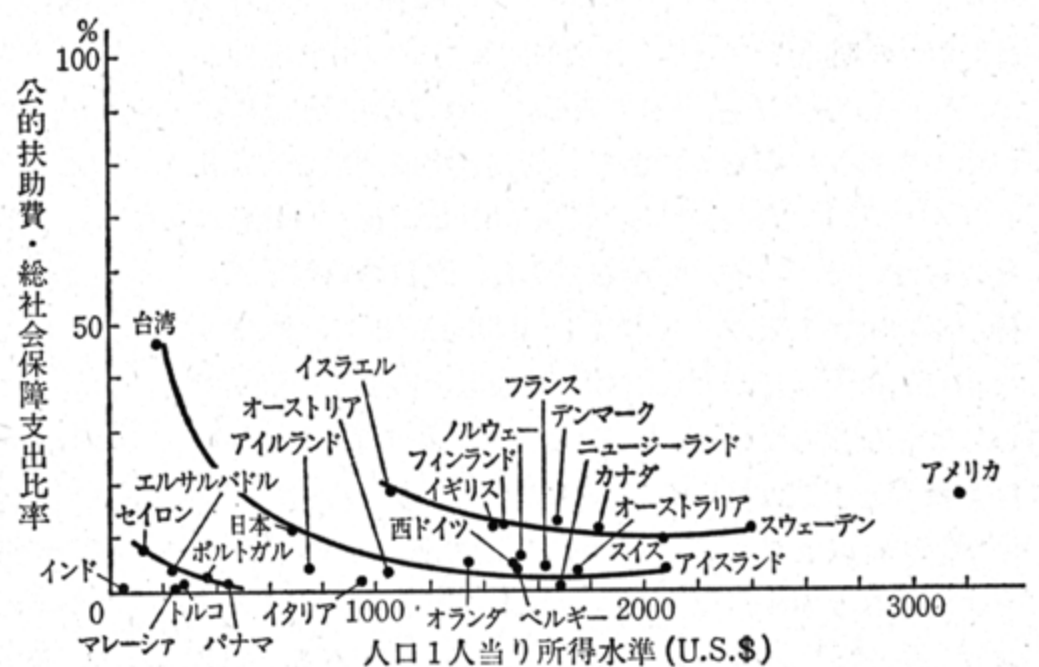


図6 公的扶助費支出比率の国際比較



わち大陸型では、社会保険に比重をかけることによって、公衆保健サービス、公的扶助の2つのニーズの一定部分を取り込み、英連邦・北欧型では、これら両者を社会保険から切り離して、地域サービスとして行う傾向が強いと理解されよう。

3 事故種別給付の構成割合

表12ですでに示したCSS資料のうち、第2に注目するのは、表の制度別6系統の中から抜き出した社会保険および類似制度(疾病・出産、業務災害、年金、失業)と、家族手当、および公衆保健サービス(以下公衆保健と略称)であり、これらは6つの事故種別給付として捉えることができる。そこで各国の社会保障制度についてすでに行った類

別化を念頭に置き、1人当り所得水準の上昇および保障型の差によって、これら6つの事故種別給付の構成割合にどういふ差が見られるかを検討してみたい。表14は、観察国25ヵ国を、A~Gの7類型に分けているが、AのカナダとB,Cは、前節では一括して、英連邦・北欧型とされていたものを分析の便宜上分割したものである。各類型内の国の順序は、ほぼ1人当り所得水準の順序となっている。つぎに表頭を、公衆保健と疾病・出産を合わせて(1)とし、業務災害と失業の計を(2)、同じく年金と家族手当の計を(3)として、3つに類別したのは、(1)を医療保障、(2)を雇用保障、(3)を生活保障と考えたからである。このうち(1)は、集団に対する共同防衛的な公衆保健と、個人の医療ニーズに応じる疾病・出産とを区別した。また(2)と(3)とは、前者を働く者の職域保障、(3)を被扶養の立場にある者への家族保障ないし地域保障と考えるものである。したがって(1)は、職域、地域の双方にまたがって共通の、生涯必要な保障需要といえよう。

表14を(1)、(2)、(3)の比較を中心にして一覧すると、Gグループは(1)の公衆保険に、A~Dグループは(3)

図7 公務員恩給等支出比率の国際比較

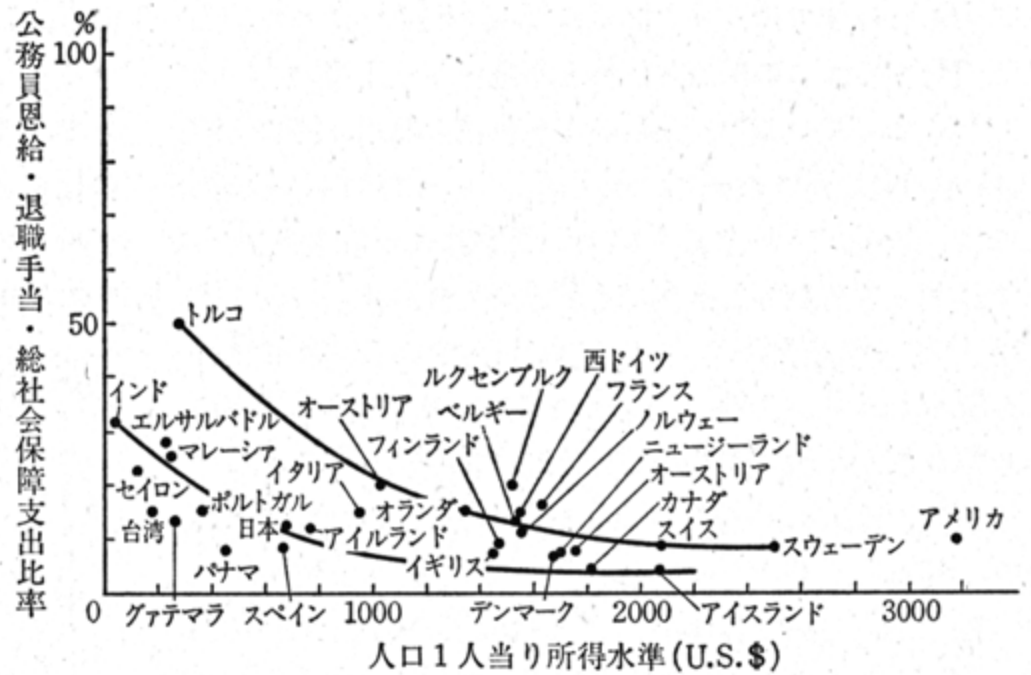


表14 国別社会保険および類似制度の構成内容 ((1)+(2)+(3)=100)(1966年)

	国名	公衆保健 (a)	疾病・出産 (b)	小計 (a)+(b) = (1)	業務災害・失業 (2)	年金・家族手当 (3)
A	① アメリカ	17.0	1.6	18.6	13.0	68.4
	② カナダ	41.1		41.1	14.1	44.8
B	③ スウェーデン	30.9	15.6	46.5	1.8	51.7
	④ スイス	18.1	22.1	40.2	8.7	51.1
	⑤ ニュージーランド	29.7	11.0	40.7	2.9	56.4
	⑥ オーストラリア	16.0	26.4	42.2	7.4	50.2
	⑦ デンマーク	28.5	12.1	40.6	4.4	55.0
	⑧ ノルウェー	16.1	26.8	42.9	3.9	53.2
C	⑨ イギリス	37.7	9.1	46.8	4.7	48.5
D	⑩ ルクセンブルグ	—	20.9	20.9	11.9	67.2
	⑪ フランス	—	32.2	32.2	8.0	59.8
	⑫ ベルギー	3.3	32.2	35.5	11.2	53.3
	⑬ 西ドイツ	1.2	30.7	31.9	6.7	61.4
	⑭ オランダ	—	26.9	26.9	5.2	67.9
	⑮ オーストリア	0.7	22.0	22.7	6.5	70.8
⑯ イタリア	0.7	27.0	27.7	7.2	65.1	
E	⑰ 日本	9.7	65.6	75.3	16.8	7.9
F	⑱ ソ連	31.6	14.3	45.9	**	54.1
G	⑲ パナマ	45.2	33.1	78.3	—	21.7
	⑳ マレーシア	76.8	—	76.8	2.2	21.0
	㉑ フィリピン	84.6	*	84.6	4.2	11.2
	㉒ アラブ連合	83.6	2.2	85.8	3.7	10.5
	㉓ セイロン	95.4	—	95.4	0.2	4.4
	㉔ 台湾	64.2	16.7	80.9	1.9	17.2
㉕ インド	70.4	8.3	78.7	0.5	20.8	

(注) * 年金に含まれる
** 疾病・出産と年金に含まれる。

の年金・家族手当に圧倒的な比重があり、明瞭なコントラストを示していることである。全体を2大別すれば、Eの日本はGグループの後進国型に、Fのソ連はA~D型にそれぞれ属することが知られる。すなわち後進国から先進国に進むにしたがって、社会保障は医療・保健中心型から、年金・家族手当中心型に進む、というのが

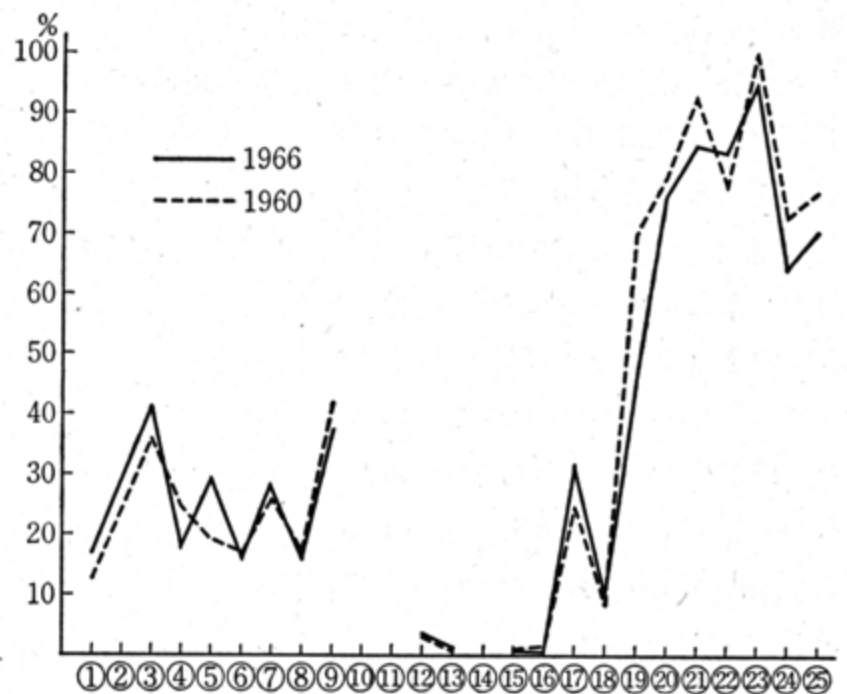
表 14 から読みとれる基本的な径路のように思われる。このことはすでに前節の図示によって明らかにしたと符合する。この医療・保健と年金・家族手当のあいだにはさまれているのが業務災害・失業の雇用保障であるが、これは G グループから B・C グループに向かって高まり、B・C グループの平均では若干低まり、A グループに至って再び高まるという関係が見られるが、少なくとも G グループを除く A~F の諸国についての雇用保障に見られるシェアの差は、それぞれの国の社会保障が、職域重視か、地域中心かという制度上の差からも来ているであろう。総じてこの雇用保障は、後進国から中・先進国に進むにしたがってシェアを増していくといつてよく、後進国の場合には、「失業」の意識、ないしは概念が先進国とのあいだでは基本的に差異があるものと見なされよう。

ところで医療保健の内部構成について検討してみると、一見して明らかなように、G グループでは、医療・保健のうち公衆保健が圧倒的であり、D グループにおいてそれが医療に移行しているが、B グループになると再び公衆保健の比重が取り戻されて、両者のシェアは平均的に見て相半ばしているようになっていることである。F のソ連は、ここでも B 型と類似している。このような医療・保健の内部構成についてみられる基本的傾向の例外と見られるのが、日本、イギリス、アメリカである。まず日本の場合は、医療・保健を 1 つにまとめた(1)全体としては、G グループの後進諸国と類似していながら、その内訳では疾病・出産の医療が圧倒的であり、G グループとは全く異なっているということである。この点は、G から A~D のグループに移行する過程で、医療に圧倒的比重を移す段階を経過するという事なのか、それとも日本が医療偏重ということなのか、あるいは公衆保健と医療との境界領域において、公衆保健的なサービスが医療の範疇に組み込まれているということなのか、これらの点を検討する必要があるであろう。もし ILO の統計分類基準が、実態に即して十分吟味されているとすれば最後の点は解消するから最初の 2 つの理由に帰着することになる。つぎにイギリスが、B 型に比して医療の構成が 9.1% と低いのは、同国の医療保障が社会保険から切り離されて、公衆保健のほうに組み入れられているためであり、したがって公衆保健のシェアが、B 型の他の英連邦・北欧型の諸国より高くなっているのである。最後にアメリカは、医療が 1.6% と著しく低く、公衆保健が 17.0% と相対的に高くなっている。これは医療の社会保険化が他国ほど進んでいず、したがって民間の自由な保

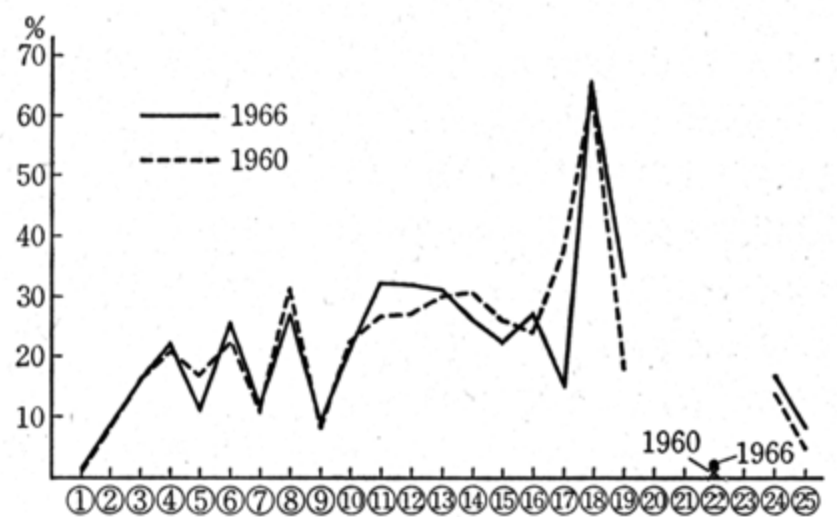
険によってカバーされる部分が依然として大きいためである。以上のような制度上その他の例外的ケースを別とすると、社会保障は、後進国から先進国に進むにしたがって、大まかには、医療・保健から年金・家族手当にその比重を移していく、といえそうである。ただし B・C グループにおいて見られる公衆保健の比重の高まりは、すでに指摘したように G グループのそれとはその内容

図 8 事故種別給付の社会保障給付に占める構成割合の国際比較, 1960—66年

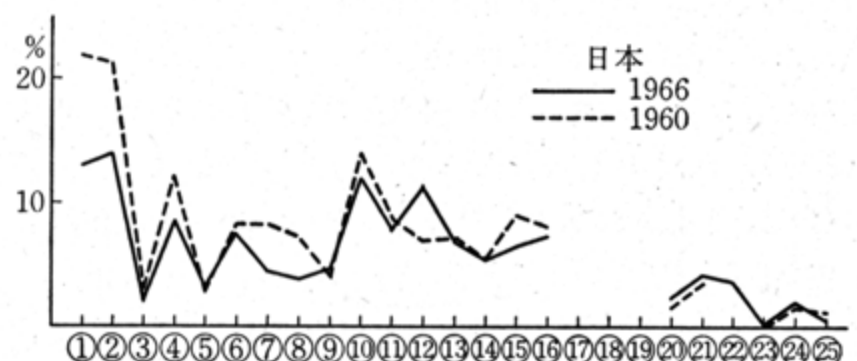
1. a 公衆保健サービス



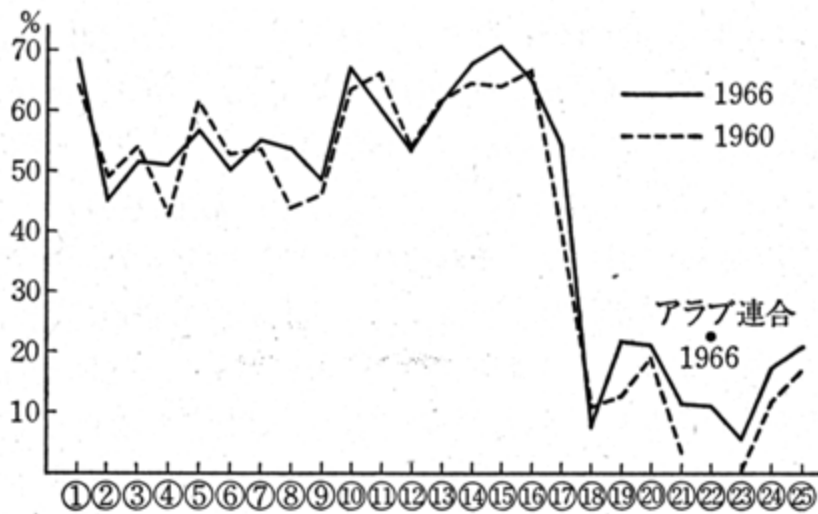
1. b 疾病・出産



(2) 業務災害・失業



(3) 年金・家族手当



(注) 1) 図の①から②⑤までは、表 14 に示された国名である。ただし、ソ連は、1人当り所得水準では観察国中、日本の次に位置しているが、社会保障給付の構成割合では、北欧型に近く、日本との差が大きすぎるので、作図上は、日本と順序を逆にしている。
2) カナダは、公衆保健と疾病・出産が一括されているので、図 3 の 1. a, 1. b ではカナダをプロットせず、①のアメリカと③のスウェーデンが直接結ばれている。

種別において差異があることが推定されよう。

以上のまとめをさらに補強するために、1960年について

て表 14 と同様の方法で行った分析結果と対比し、1960—66年の6年間に、どのような変化が見られるかを図示してみよう。

図 8 の 1. a, 1. b, (2), (3) の 4 つの図を、上から下へ順に眺めると、1. a の公衆保健では、図の右の領域、すなわち後進国段階で高い山があったものが、1. b の疾病・出産では山が中央に移り、図の(2)では概して左に、さらに(3)では⑰の日本以下の後進諸国の構成比と、①から⑱のソビエトまでの構成比とが大きな落差をもって、明瞭に区切られた階段状になっていることが示されている。そうだとすれば、1人当り所得水準の上昇で示される経済成長が進むにしたがって、増大していく社会保障給付の中味は、すでに表にもとづいて叙述したように、図の 1. a から(3)に向かって、右にあった山が漸次左へ移行していくという方向として大づかみに観察することができよう。ただしそのような諸国間を結ぶ傾向線の中で、日本の位置が、その傾向線から飛び離れたきわめて特異な存在であることが知られる。それは作図にさいして、日本とソ連の順序を逆に

表 15 社会保障収入の財源分布 ((1)+(2)+(3)=100)

		被保険者 (a)	事業主 (b)	保険料計 (a)+(b) =(1)	国公費 (2)	その他 (3)
A	アメリカ	23.2	33.7	56.9	37.4	5.7
	カナダ	8.6	12.9	21.5	51.4	27.1*
B	スウェーデン	13.0	26.0	39.0	56.8	4.2
	スイス	32.8	21.2	54.0	33.5	12.5
	ニュージーランド	47.6	4.5	52.1	45.6	2.3
	オーストラリア	10.3	12.0	22.3	74.1	3.6
	デンマーク	16.5	11.1	27.6	72.0	0.4
	ノルウェー	27.9	31.0	58.9	37.9	3.2*
C	イギリス	21.3	26.0	47.3	49.1	3.6
D	ルクセンブルグ	22.6	39.0	61.6	27.0	11.4
	フランス	16.1	58.5	74.6	16.9	8.5*
	ベルギー	21.1	45.2	66.3	26.9	6.8
	西ドイツ	24.7	37.8	62.5	27.0	10.5*
	オランダ	40.7	42.1	82.8	10.8	6.4
	オーストリア	24.2	49.4	73.6	21.2	5.2
	イタリア	13.3	54.6	67.9	18.0	14.1*
E	日本	26.9	30.3	57.2	32.3	10.5
F	ポーランド	0.6	61.3	61.9	36.9	1.2
G	パナマ	20.4	33.5	53.9	35.3	10.8*
	トルコ	31.4	45.2	76.6	4.9	18.5
	マレーシア	18.4	32.5	50.9	30.4	18.7
	アラブ連合	21.8	48.9	70.7	26.5	2.8
	セイロン	3.5	28.3	31.8	55.6	12.6
	台湾	7.3	17.2	24.5	71.7	3.8*
	インド	28.8	32.3	61.1	30.7	8.2*

(注) 1) 表 14 で掲げた観察国のうち、ソ連、フィリッピンが数字がえられないので両国を除き、代わりにポーランドとトルコをそれぞれ挿入した。
2) *印は「その他」の中に、社会保障税が含まれている国である。ただしカナダを除いては、観察国中社会保障税が「その他」の比重に影響している国はない。

描いたことにも現われているように、疾病・出産、および業務災害の構成比が、1人当り所得水準の近傍の国に比してきわ立って高い位置にあり、逆に年金・家族手当の構成比がきわめて低い位置に止まっていることである。ところで、1960年と1966年の比較を一べつすると、後進国では公衆保健サービスの構成比が下がって、年金・家族手当のそれが増加しているのに対し、先進国の場合は、業務災害・失業の構成比が概して下がっているほかは、他の種別については、個別には若干の上下変動があるとはいえ、平均的には構成比に大きな変化は現われていない。ここでも日本の場合は、1960—66年で疾病・出産の構成比が増加して、逆に年金・家族手当が下がっていることである。いずれにしても、日本の社会保障給付体系における重点が、今後「医療から年金へ」漸次移行していかねばならぬことは、上の図形的観察からも傍証で

ると考える。

4 社会保障収入の財源分布

CSS 資料は、社会保障収入の財源について、すでに表 12 で示した分類にもとづき、その構成比分布を示している。このうち、保険料はこれをそのまま被保険者負担と事業主負担に分け、国庫負担と地方公共団体負担とを一括して国公費負担とし、それ以外は「その他」として一括した。その「その他」の中には、社会保障税、利子収入、他の制度からの移転、および「その他」が含まれている。さらに詳細な分析では、社会保障税や他の制度からの移転などを明示的に取扱うべきである。ここでは以上の 4 分類にもとづき、25 の観察国について、表 14 と同様の方法で、各国の構成比を整理してみよう。まず、保険料、国公費、その他の三者を比較してみると、保険料中心型と、国公費中心型とがほぼ分れるようである。前者の保険料中心型には、D グループと、F のポーランド、および G グループの中のトルコ、アラブ連合、インドなどがあげられよう。この意味で、構成比に関する限り、大陸型と後進国グループのあいだにあるていどの共通性が見出される。しかしながら構成比が同じであっても、両者のあいだに、もちろん給付水準に大きな差があることに留意しなければならない。他方国公費中心型は B グループの大部分と、A のカナダ、および G グループのセイロン、台湾、とくに後者が含まれよう。A のカナダの構成比中「その他」の 27.1% は、うち 22.2% が社会保障税であるので、これを仮りに国公費に加えると、その構成比は一躍 73.6% になり、オーストラリアと肩を並べることになる。この国公費中心型は、先きの英連邦・北歐型にほぼ対応するわけであるが、財源分布で見ると、スイスとノルウェーは、その対応関係が弱まること知られよう。この構成比における保険料対国公費の大小関係は、もちろん「その他」部分の構成比によっても左右される。そこで「その他」の構成比が 10% を超えている国を見ると、25 ヶ国中 10 ヶ国となる。このうち「その他」の大部分が社会保障税で占められているのはカナダだけであり、他の制度からの受け取りによるものは、西ドイツ、イタリアであり、その他の国は大部分が利子収入によるものであることが、原資料によって知られる。しかしながら、「その他」については、カナダの 27.1% や、トルコ、マレーシアのようにその構成比が 20% に近い国を除けば、大まかな議論では、考慮の外に置いてよいであろう。

そこで問題になるのは、保険料に占める被保険者負担対事業主負担の相対関係である。ところで先きに保険料

中心型と見なした D グループと、F のポーランド、G グループ中のトルコ、アラブ連合などの諸国に注目すると、それらはすべて事業主負担に傾斜していることが知られる。とくに事業主負担への依存度が高いのは、ポーランド、イタリア、フランスであり、事業主負担の保険料中に占める比率は、それぞれ 99.0%、80.4%、78.4% と著しい。他の諸国についても、保険料の対社会保障収入比率の高い国は、オランダのような例外を除くと、大部分が事業主負担の対保険料収入比率が 70% 近傍にあることが認められる。すなわち被保険者負担対事業主負担は 3:7 の割合、あるいは事業主負担は被保険者負担の 2 倍強というように表現できよう。このことから、保険料中心型、換言すれば社会保険中心の社会保障制度をとっている諸国の財源負担においては、事業主の寄与率が高いことが知られるのである。これに対し、国公費中心の諸国における、保険料の内訳を見ると、台湾のような例外を除いて、被保険者負担分と事業主負担分とが相半ばしているか、概して前者のほうに比重がかかっていることが認められる。日本の場合は、「その他」を除いて、被保険者、事業主、国公費の三者がほぼ 1/3 ずつに分れており、同じような分布はインドについて見られる。この日本の財源分布を後進国と見るべきかどうかは速断できないが、少なくとも社会保険を中心とする大陸型の典型である西ドイツと比較してみると、日本は事業主負担の割合において低く、その分が被保険者負担と国公費負担を高める関係になっている。したがって将来、社会保障給付の対国民所得比率を高めていこうとする場合、社会保険制度を維持していくとしても、事業主負担を高めていこうとするのか、国公費負担を増加させていくのか、という選択があるであろう。これは一応財源種別における保険料対租税という関係ではあるが、単に財源種別による差だけではなく、社会保障のあり方についての基本的問題を内在させているものと考えられる。

3 残された問題点

以上は、ILO の *The Cost of Social Security* の 1972 年版にもとづいて、1 人当り国民所得水準と社会保障給付費・国民所得比率の関係、および社会保障の種類国別に見た保障の種別構成を検討したものである。しかしながら 1972 年版で数字が利用できるのは、1966 年までであり、そこに 6 年間ものタイムラグがあるという点に、同資料およびそれにもとづく分析結果の利用価値に、一つの制約があることが知られよう。しかしながら以上の分析は、筆者が同じ CSS 資料の 1964 年版によって 1960 年の数字について行った分析とほとんど同様の手法を用

い、1966年について追試的に行ったものである。その結果えられたファクト・ファインディングおよび引き出された解釈については、前回のそれとほとんど同じであることが指摘できるのである。すなわち所得水準と社会保障給付の相対的關係、および社会保障給付の種別構成について見られるパターンは、ほとんど同様の結論であり、ただ1人当り所得水準が、この期間における経済成長によって右へシフトしていること、および各国別の成長率の差によって、各国間の所得水準の順位に、多少の逆転が見られることである。この1960年と1966年のあいだに、分析結果についての差がほとんど現われない、という点に、CSS資料の内容年次と、出版年次とのタイムラグによる利用上の制約は、あるていど減殺されるものとする。しかしながら、日本のように、1966~1970年について、平均名目成長率が17.6%、社会保障給付費(狭義の社会保障費)の名目成長率が22.3%と計算されるような、高い成長率とそれを上廻る社会保障費の伸び率とが実現して、社会保障の充実途上にある国については、社会保障の国際比較における各国間パターンの不変性の例外的ケースとして、位置づける必要があり、その点はI部の「戦後における社会保障費の動向」によって補完すべきであろう。このことは、社会保障の国際比較をCSS資料にのみ依存することなく、サンプル数は少くとも各国別資料の収集や、EEC諸国だけについて公表されているもっと新しい資料を利用すべきであろう。それと同時に、医療、年金等、社会保障の個別分野について独立に公表されている資料の利用によって、より深い掘り下げを行わねば、「社会保障の国際比較」としては不完全であると考えられる。今回は、そのような資料収集にもとづく調査は行わなかったが、次の機会にそれを果たしたい。

なおCSS資料にもとづく「社会保障費の国際比較」については、同資料が収載国数においても、制度種別についても、最も包括的であることから、多くの研究者によって同様の取り上げ方がなされているが、紙幅の関係

でそれらの文献を引用することができなかつた。筆者の目に止まった文献名をあげれば、次の通りである⁷⁾。

1. 「社会保障の国際比較—統計を主として—」社会保障研究所『戦後の社会保障・本論』至誠堂、昭和43年2月(執筆者は、小沼正・大本圭野、高橋武、小山路男の諸氏である)。
2. 大蔵省主計局調査課『各国の社会保障制度』(総論、各論I、各論IIの3分冊)、昭和43年7月(部内調査資料)。

なお1972年版についての簡単な紹介については、次の2論文がある。

1. 藤沢益夫「ILOの社会保障費調査」『週刊社会保障』Vol. 26, No. 663, 昭和47.4.3。
2. 小山路男「社会保障の国際比較」『週刊社会保障』Vol. 26, No. 667, 昭和47.7.10

【江見康一：一橋大学経済研究所】

〔参考文献〕

- [1] 江見康一・塩野谷祐一『財政支出』、東洋経済新報社、昭和41年
- [2] 江見康一・溝口敏行『個人貯蓄行動の国際比較』岩波書店、昭和43年
- [3] 江見康一「財政と社会保障」社会保障研究所『戦後の社会保障・本論』昭和43年
- [4] 大蔵省主計局『財政統計』各年度版。
- [5] 総理府社会保障制度審議会事務局『社会保障統計年報』各年版。
- [6] 経済企画庁『国民所得統計年報』各年版。
- [7] 国際連合統計局『世界統計年鑑』(日本語版)、1968
- [8] ILO, *The Cost of Social Security, Seventh International Inquiry, 1964—1966 with a Supplement on the Scope of Social Security Schemes*, Geneva, 1972
- [9] ILO, *The International Standardization of Labour Statistics*, Geneva, 1959
- [10] IMF, *International Financial Statistics*, 1966

7) 筆者が文献〔2〕に引用したものは除く。