

201501020A

厚生労働科学研究費補助金
(政策科学総合研究事業 (政策科学推進研究事業))

社会保障費用をマクロ的に把握する
統計の向上に関する研究

(H27-政策-一般-006)

平成 27 年度 総括研究報告書

研究代表者 勝又 幸子

平成 28(2016)年 3 月

厚生労働科学研究費補助金
(政策科学総合研究事業 (政策科学推進研究事業))

社会保障費用をマクロ的に把握する
統計の向上に関する研究

(H27-政策-一般-006)

平成 27 年度 総括研究報告書

研究代表者 勝又 幸子

平成 28(2016)年 3 月

目 次

I. 総括研究報告	
社会保障費用をマクロ的に把握する統計の向上に関する研究 勝又 幸子	3
II. ヒアリング調査	
1. 総務省	15
2. A 自治体	18
3. B 自治体	22
4. C 自治体	25
5. D 自治体	27
6. E 自治体	29
III. 分担研究報告	
1. 韓国における社会保障の地方単独事業費の把握 渡辺 久里子	35
韓国における基礎公共団体の支出動向 ゴ・ギョンファン、カン・ジウオン、チョン・ヨンエ	
日本語	37
韓国語	56
英語	72
2. 社会保障財源構造の変容とその考え方 －社会保険制度に対する公費負担の理由の検討 小野 太一	97
3. 社会保障分野における地方単独事業費の取り扱い 沼尾 波子	131
4. 欧州における地方政府の社会保障費用の把握 －EU 統計局とフランス政府の事例 竹沢 純子	141

5. 社会保障制度と社会保障分野の地方単独事業の理論的諸問題 —乳幼児医療助成制度を題材として— 黒田 有志弥	167
---	-----

IV. 研究会報告

第1回研究会

社会保障の地方単独事業の推計について

澤井 勝	181
------------	-----

第2回研究会

社会保障関係の地方単独事業

星野 菜穂子	182
--------------	-----

研究者一覽

研究代表者

勝又 幸子 (国立社会保障・人口問題研究所 情報調査分析部 部長)

研究分担者

小野 太一 (国立社会保障・人口問題研究所 企画部 部長)

黒田 有志弥 (国立社会保障・人口問題研究所 社会保障応用分析研究部
第3室長)

竹沢 純子 (国立社会保障・人口問題研究所 企画部 第3室長)

沼尾 波子 (日本大学経済学部 教授)

渡辺 久里子 (国立社会保障・人口問題研究所 企画部 研究員)

研究協力者

高端 正幸 (埼玉大学大学院人文社会科学研究科 准教授)

山重 慎二 (一橋大学経済学研究科、国際・公共政策大学院 教授)

山田 篤裕 (慶應義塾大学経済学部 教授)

(姓 50 音順・2016 年 3 月末現在所属名)

I . 総括研究報告

厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業））
「社会保障費用をマクロ的に把握する統計の向上に関する研究」
総括研究報告書（平成 27 年度）

研究代表者 勝又幸子（国立社会保障・人口問題研究所 情報調査分析部長）

研究要旨

人口の少子高齢化が進展する中、地方政府が地域特性に応じ独自に実施する事業の重要性が高まることが予想される。今後の社会保障財源をめぐる議論等の基礎データとして、社会保障費用統計において、客観的合理的な基準である国際基準に沿って、継続的に全体像を把握することが求められている。また、社会保障・税一体改革大綱(2012年)において「地方単独事業を含め、財源構成に関わりなくその事業の機能・性格に着目した社会保障給付の全体像の整理」が指摘され、社会保障 4 経費への消費税増収財源の充当が国民に対する誓約となった。消費税が 5%から 8%に変更されたことが、どのように地方自治体の社会保障財源に影響したのかを検証するために必要なデータとしての 2014 年度決算統計は平成 27 年度末に出揃った。平成 28 年地方財政白書によると、地方公共団体の決算額において社会保障施策に要する経費は 17 兆 5,017 億円、うち社会保障 4 経費に則った範囲の社会保障給付費にあてられる経費は 13 兆 9,387 億円とされた。社会保障費用統計において地方自治体の財源とされている（他の公費負担）額は 12 兆 5,141 億円（平成 25 年度）であるから、年度の違いを踏まえてもなお、白書と社会保障費用統計の間には額に乖離が存在する。この乖離の一因が社会保障費用統計の集計手法にあること、すなわち地方単独事業の集計値が十分に反映できていないという問題である。本研究では、この問題を解決するための基礎的情報の収集と具体的な対処方法の提案を目指している。

3 年計画の初年度である平成 27 年度において、研究は 3 つの側面から進められた。1) ヒアリング調査、2) 各国事例、国際機関調査、3) 関連研究である。地方財政白書で公表された地方公共団体の決算額において社会保障施策に要する経費 17 兆 5,017 億円の根拠とは、毎年自治体を対象に総務省が実施している「地方財政状況調査」に付随して実施される「社会保障施策に要する経費」に関する調査、である。1) ヒアリング調査では、これらの調査を実施する側と調査に協力する側の双方より実態の把握を行った。都道府県と政令指定都市合計 5 自治体の調査票記入担当には、各自自治体の決算統計との関係について質問し、実際の集計の基礎となる各自自治体の決算資料の入手を行った。2) 各国事例、国際機関調査では、社会保障費用統計が国際基準の統計であることから、各国の財政制度の違いや行政統計の整備の状況の違いなどにより、日本同様の問題が諸外国にもあるのではないかという質問に答えるべく情報収集を実施した。近年、社会支出統計の整備に国をあげて取り組んでいる韓国の事例、そして、地方と中央政府の社会支出分離が難しいとされているフランス、そして、様々な行財政制度をもつ加盟国のあいだで共通した社会保護支出統計を整備している EU 統計局に対する調査である。3) 関連研究としては、分担研究者による、それぞれの専門と関心に根ざした研究成果をまとめている。地方財政に詳しい沼尾波子分担研究者は、ユニバーサル福祉の進展は、高齢者、障害者、子どもといった特定の対象だけに留まらず、あらゆる世代や年齢・性別等を問わず、必要に応じて支援を

行う仕組みを要請していると述べている。福祉と地域づくりの垣根が曖昧な状況下で、「福祉」にかかる費用の概念についても再整理が必要であるとの指摘があった。社会保障費用統計の時系列データの分析をおこなった小野太一分担研究者は 1960 年代から現在にいたる社会保障財源の変化を分析し、結論としては 2009 年度の基礎年金国庫負担割合 1/2 への引き上げを決定的な要素としつつ、各制度それぞれで公費負担の増や高齢者自らの拠出等高齢化への対応を行った結果が蓄積したことにより、全体のバランスが公費に重心を移し、かつ相対的に「事業主拠出」の比重が低くなったことが確認されたとしている。消費税を社会保障財源に充当していくという方向性は、財政的な安定を志向するものであるが、それが人口の少子高齢化に対応した持続可能で公平な社会保障制度の維持につながるのかどうかの議論が必要である。最後に黒田有志弥分担研究者は、乳幼児医療助成制度を題材として、国の制度を前提として、地方単独事業によって行う、国の基準を上回る基準を設定する制度について、その国の制度と地方単独事業による基準との関係について理論的に検討している。地方単独事業の定義については、2012 年に厚生労働省が「社会保障費用の範囲に関する検討会」を設置、同報告書に基づき、総務省との間で集計範囲の一定整理が行われたところだが、国際基準からの整理は行われておらず、消費税財源の配分という政治的背景からの整理しか行われていない。本研究の一環として、国際基準にもとづく地方単独事業費の範囲の検討の必要性があらためて指摘された。

研究分担者

小野 太一（国立社会保障・人口問題研究所 企画部 部長）

黒田有志弥（国立社会保障・人口問題研究所 社会保障応用分析研究部 第3室長）

竹沢 純子（国立社会保障・人口問題研究所 企画部 第3室長）

沼尾 波子（日本大学経済学部 教授）

渡辺久里子（国立社会保障・人口問題研究所企画部 研究員）

研究協力者

高端 正幸（埼玉大学大学院人文社会科学部 准教授）

山重 慎二（一橋大学経済学研究科、国際・公共政策大学院 教授）

山田 篤裕（慶應義塾大学経済学部 教授）

A. 研究目的

少子高齢化が進展する中、地方政府が地域特性に応じ独自に実施する事業の重要性が高まることが予想される。今後の社会保障財源をめぐる議論等の基礎データとして、社会保障費用統計において、客観的合理的な基準である国際基準に沿って、継続的に全体像を把握することが求められている。

我が国の社会保障費用をマクロ的に把握する統計として、国立社会保障・人口問題研究所（以下、社人研）の社会保障費用統計が国際基準に沿った分類集計を行っている。国際基準に従えば地方単独事業も集計対象となる。社人研では 1990 年代半ばより総務省「地方財政調査」等を使った地方単独事業の推計方法（勝又 1998、齋藤・中井 1995）の検討、および諸外国における地方単独事業に相当する費用把握の現状（Adema et al.2012）について国

際機関や諸外国の集計担当者から情報収集を行ってきた。しかし 2015 年現在においても、データの制約により、一部（公立保育所運営費、医療費）しか計上できていない。

社会保障・税一体改革大綱(2012)において「地方単独事業を含め、財源構成に関わりなくその事業の機能・性格に着目した社会保障給付の全体像の整理」が指摘された。この関連で、総務省が 2011 年「社会保障関係費調査」に基づき地方単独事業費の規模を初公表し、さらに 2012 年に厚労省が「社会保障費用の範囲に関する検討会」を設置、同報告書に基づき、総務省との間で集計範囲の一定整理が行われた。こうした実務上の進展を理論面から再度整理した上で、社会保障費用統計に地単事業を総合的に計上する具体的な方法の検討が必要である。

そこで、本研究は、社会保障関係の地方単独事業を国際基準に沿って把握するための基礎的研究として、国際基準の検討と自治体事例調査に基づき、集計範囲や分類基準の理論的整理を目的とする。

B. 研究方法

総務省の 2011 年「社会保障関係費調査」と 2012 年の厚労省「社会保障費用の範囲に関する検討会」の実務上の整理は、国際基準や自治体の事例を十分に検討したとはいえず、またその範囲は税と社会保障の一体改革で論点となっていた社会保障 4 経費に限られ、4 経費以外の政策分野については未検討であった。本研究では、まずはじめに国際機関や自治体の事例を検討し、より客観的で総合的な範囲の検討を行った。

1) ヒアリング調査

初年度は、5 自治体を対象に、決算データの構造、事業内容についてヒアリング調査を実施した。対象自治体へは地方財政が専門の分担研究者等を通じ協力を依頼した。対象自治体のレベルは総務省の「地方財政状況調査」へ経常的に報告を提出している団体の担当者である。

また、総務省にたいしても調査を実施している立場から調査の進捗状況などについてヒアリングを実施した。

2) 各国事例、国際機関調査

OECD や ILO などの国際機関に対しては社人研が日本のデータ提供協力を行っている関係から、3 年間を通じ随時照会が可能な体制が整っている。他方、EU 統計局とは日本が非加盟国のため協力関係がない。しかし EU 諸国が準拠する EU 基準は社会保障財源について詳しい基準を定めており日本の地単事業の範囲を検討する上で大いに参考になる。そこで、OECD のみならず EU 統計局を訪問しヒアリング調査を実施した。

つぎに各国事例としては、日本の地方単独事業に類似する費用がある国のうち、①集計をしている国、②データの制約により集計不能としている国を対象とした。前者としては韓国、後者としてはフランスを調査した。

3) 関連研究

研究体制は、分担研究者として、所内の社会保障費用統計プロジェクトメンバー、所外は地方財政の専門家、研究協力者として関係官庁（国・地方）の担当者、財政学、行政学等の研究者に参画いただいた。また、社会保障費

用統計の連携先である OECD はじめ国際機関および各国の専門家にも助言をいただいた。

(倫理面への配慮)

該当なし

C. 研究成果

1) ヒアリング調査

既存の行政統計において、どこまで社会保障費用が把握できているのか。その把握の現状から、社会保障費用統計における地方単独事業の集計を前提としたときの課題を明らかにすることを目的にヒアリング調査を実施した。

既存の行政統計として、毎年総務省によって実施されている2つの調査、地方財政状況調査と、税と社会保障の一体改革の議論で基礎資料となった「社会保障施策に要する経費」に関する調査の実施状況や活用状況について担当へのヒアリングを実施した。

自治体に調査票をだす立場の総務省担当局と調査を受ける側の自治体の両方から状況を聞いた。調査が都道府県と政令指定都市に対して行われるため、自治体としては、政令指定都市、都道府県については、財政決算統計を担当する部署で都道府県単独事業の回答を担当する部署と、都道府県内の市町村から受け取る回答をとりまとめる担当課の両方をヒアリング調査の対象にした。

2) 各国事例、国際機関調査

今年度は韓国、フランス、EUの研究を行った。韓国については、OECD、SOCXの集計を担当している韓国保健社会研究院(KIHASA)へのヒアリング調査とともに、担当者からレポートの提供をうけた。韓国における地方自

治体の社会支出の具体的な集計方法については、本報告書の呉ほか「韓国における基礎公共団体の支出動向」にまとめられている(渡辺久里子分担研究者)。

EU統計局ではESSPROS基準に沿ってEU諸国の社会給付とその財源収入データを取りまとめている。同基準は1970年代から開発が進んだが、2000年代以降に欧州委員会指令により基準の内容、各国の提出様式や期限が規定され、データの精度向上が図られてきた。各国は同基準に沿って社会保障の制度ごとに、①制度の性質、②収入、③支出のデータ提出が求められる。本稿の関心である地方政府の費用はこれらの分類から把握可能で、①制度の性質が地方政府支配制度、かつ②収入が地方政府のみの場合、日本の地方単独事業の概念に合致する。したがって、地方単独事業を含む日本の社会保障財源の整理を進める上でESSPROS基準が有用である。

なお、フランスのデータ例では地方政府支配制度の収入に国、地方負担が混在しており、単独事業の切り出しはできなかった。他国のデータは未確認であるが、ESSPROS統計から地方単独事業の規模を比較することは難しいと考えられる。

フランスの社会保障費用は国民経済計算(SNA)のサテライト勘定およびESSPROS基準に沿って集計されている。1980年代の地方分権改革により国から県に権限委譲されたが、地方政府の単独事業の収支データが得られないという問題が生じた。その対応として、1996年に地方公共団体総法典が改正され、地方政府に移った事業の収支を国へ報告することが義務付けられた。

社会保護関係では社会扶助（高齢、障害、児童、低所得支援等）が国から県へ移ったが、社会扶助調査によりその収支が把握され、SNA および ESSPROS のデータソースとして使われている（竹沢純子分担研究者）。

3) 関連研究

○社会保障財源構造の変容とその考え方—社会保険制度に対する公費負担の理由の検討—（小野太一分担研究者）

本稿では、定量、定性両面での分析を行っている。定量的分析については、国立社会保障・人口問題研究所（旧社会保障研究所）の『社会保障費用統計』（旧社会保障給付費）の時系列整理が行われている 1969 年度以降の制度別の収入データを用いた。デフレーターとしては日本経済総体にかかる社会保障への負担の規模を見るという関心に鑑み、GDP デフレーターを用いて社会保障財源の絶対額を調整した。具体的には、内閣府ホームページに掲載されている 1998 年度国民経済計算（1990 基準・68SNA）と 2014 年度国民経済計算（固定基準年方式）（2005 基準・93SNA）を接合した。

定性的分析においては、制度審の 1950 年、1962 年及び 1995 年の総合勧告、2000 年の意見、並びに 2013 年の「社会保障制度改革国民会議」の報告における、我が国の社会保険制度に対して公費負担がなされている理由に関する記述の有無及び変遷を分析した。

○社会保障分野における地方単独事業費の取り扱い（沼尾波子分担研究者）

福祉の領域においても、国から地方へ、官から民へという二つの分権化の動きがあり、また、自治体が担う社会

保障分野の政策も多様化・高度化している。厳しい財政状況のなかで、自治体は社会保障分野において、様々な単独事業を実施しているが、予算過程を通じて、自治体が地方単独事業をどのように理解・把握しているのかを確認し、地方財政統計における課題を把握することが目的である。

地方単独事業の概念整理を行うとともに、社会保障分野における地方単独事業について、先行研究の成果を再整理した。また、ヒアリング調査を通じて、いくつかの自治体に、社会保障分野における地方単独事業に対する整理の仕方を確認した結果、いくつかの課題が明らかになった。

○社会保障制度と社会保障分野の地方単独事業の理論的諸問題—乳幼児医療助成制度を題材として—（黒田有志弥分担研究者）

自治体の行う地方単独事業の中で、社会保障分野の給付を行う事業は、自治体の担当する社会保障に関する事務の拡大と相まって、国民の生活にとって重要な位置を占めている。しかし、地方単独事業による社会保障分野の給付と国の社会保障制度との理論的關係は明らかではない。そこで国の制度とは別に自治体ごとに実施されている地方単独事業の位置づけについて理論的に検討することで、今後の我が国の社会保障制度を検討する一助とする。

社会保障分野の地方単独事業は多岐にわたるが、そのうち、国の事業とは関係なく地方が住民のために独自に行う事業ではなく、国の制度を前提として、地方単独事業によって行う、国の基準を上回る基準を設定する制度について、その国の制度と地方単独事業に

よる基準との関係について理論的に検討する。

D. 考察

1) ヒアリング調査

地方財政状況調査（決算統計）において、2004年から実施されている表番号90一般行政経費の状況 その1（単独事業費）は、地方自治体の重要課題である、少子化対策や高齢者対策などの事業費の規模や構造を全国どの自治体についても横断的に見ることのできる集計表である。地方財政を研究する者の間ではこの情報を合算することで、全国の地方単独事業の規模がわかるのではないかという意見もあったが、合算された表は公開されていない。表番号90がどのように作成されているのか、財政統計としての可能性を探るために、調査票の記入をしている自治体担当者からヒアリング調査を実施した。また、2010年から総務省が全国の自治体を対象にして継続して実施している、もうひとつの調査、「社会保障施策に要する経費」に関する調査、についてもその実施状況と利用可能性についてヒアリング調査により情報を収集した。

2) 各国事例、国際機関調査

韓国 KIHASA ヒアリング調査からは次の2点が明らかとなった。第1に、韓国では地方政府の決算情報が同じ電子システムで登録されており、国際基準に従った区分・集計が可能となっていた。ただし、個別の地方政府によっては事業内容と区分が一致していない場合もあるため、その際は KIHASA が自治体にヒアリングを行い、区分変更を提案するなどして統計の精度を高める工夫がされていた。これが第2の発見である。

EU とフランスの事例からの示唆として、第1に各国あるいは地方政府に対しデータ提出を義務付ける法規定の重要性がある。今後、社会保障費用統計に必要な地方単独事業のデータを確実に入手する仕組みを構想するにあたり、現行の地方自治法、統計法等の関連法規に照らし、法的な観点からの検討が必要となろう。

第2に、我が国の地方単独事業調査結果は社会保障費用統計だけではなく SNA、GFS 等関連統計における使用も視野に検討すべきである。フランスでは、県の社会扶助調査が SNA、さらに ESSPROS にも使用されていた。我が国ではこのようなデータ共有の仕組みはまだないが、今後 SNA 担当者から社会保障分野の地方単独事業データのニーズをヒアリングし調査案に反映させていきたい。

3) 関連研究

○社会保障財源構造の変容とその考え方—社会保険制度に対する公費負担の理由の検討—（小野太一分担研究者）

定量的分析においては、「社会保障費用統計」にかかる経年データから、1969年度以降の「被保険者拠出」「事業主拠出」及び「公費負担」の推移について概観し、2013年度において我が国の社会保障財源において「公費負担」が最も割合が高くなり、「事業主拠出」が最も低くなっている現象と、その理由、背景について簡単に検討した。分析に際しては、本稿の目的に即し、まずは「被保険者拠出」「事業主拠出」「公費負担」の3者がどのような関係で推移したかを概観し、次いでそれぞれの増減の状況について、制度ごとの内訳を見ながら検討した。その後それらの推移の状況から導かれた①1969年度

～1979年度、②1980年度～1991年度、③1992年度～1998年度、④1999年度～2013年度の4つのフェーズごとに、それぞれの変化の理由について、各年度に行われた主だった制度改正や制度の運用に着目し分析した。結論としては2009年度の基礎年金国庫負担割合1/2への引き上げを決定的な要素としつつ、各制度それぞれで公費負担の増や高齢者自らの拠出等高齢化への対応を行った結果が蓄積したことにより、全体のバランスが公費に重心を移し、かつ相対的に「事業主拠出」の比重が低くなったことが確認された。

定性的分析においては、制度審の昭和37年勧告の各論編での社会保険制度への公費負担の説明として、(i)被保険者の範囲が負担能力の低い者までに及ぶため保険料だけでは社会的に要求される最低限度の生活を保障することができない場合、(ii)財政の不均衡を調整する場合、(iii)事故の性質上、国以外に責任を持つ者がいない場合（被保険者や事業主だけに費用を負担させることは無理である場合）、の3つがあり、(iii)については社会保障制度改革国民会議の平成25年の報告書では言及がなく、制度審の平成12年意見においても同様であったことを確認した。

○社会保障分野における地方単独事業費の取り扱い（沼尾波子分担研究者）

地方単独事業は、国庫補助負担金を伴わない事業であり、必ずしも地方自治体が自らの創意工夫によって実施することができる事業を指すのではない。国庫補助負担金の一般財源化を通じて、いわば「義務的な」単独事業が増えており、多様化している。その全体像を把握することは、国・地方全体でみた今後の社会保障分野の財政需要を考え

る上で重要であることが確認された。他方で、福祉の領域では、住民参加・協働を通じた担い手の確保とともに、自治体には、それを取りまとめるプラットフォームとしての役割が期待されているが、「社会保障給付費」の概念には事務費、管理費等は含まれていない。自治体のプラットフォーム機能や、地域の多様な経済主体との関係のあり方が異なる状況下で、これらの支出を「社会保障給付費」との関係でどのように整理するかが課題となる。

また、ユニバーサル福祉の進展は、高齢者、障害者、子どもといった特定の対象だけに留まらず、あらゆる世代や年齢・性別等を問わず、必要に応じて支援を行う仕組みを要請している。その際に、高齢者福祉、児童福祉等のターゲット型の統計整理のあり方もまた、問われているが、現場では、利用者割合に応じて按分しながら、整理を行ったり、主目的とされる費目に落とし込むなどの対応を図ったりしていることが確認された。

さらに、福祉と地域づくりの垣根が曖昧な状況下で、「福祉」にかかる費用の概念についても再整理が必要である。

○社会保障制度と社会保障分野の地方単独事業の理論的諸問題—乳幼児医療助成制度を題材として—（黒田有志弥分担研究者）

地方単独事業としての乳幼児医療費助成制度は、公的医療保険制度の給付範囲に上乘せする制度である。乳幼児医療費助成制度について、現状、地方単独事業とはいえ、各自治体が同制度を維持せざるをえない状況にあるとすれば、その理由を明らかにし、公的医療保険との関係を明確にして、将来の我が国における医療保障のあり方を

考える必要がある。

公的医療保険制度の趣旨目的の観点からは、特定の被保険者等のみに一部負担金相当額の支給を行うこと、さらに、自治体ごとにその範囲が異なることは公的医療保険制度の趣旨目的と整合しないとも考えられる。

また、公的医療保険制度の個別の仕組みとの関係で言えば一部負担金の減免の制度趣旨を考慮すると、一般財源からの支出とはいえ、事実上一部負担金の減免と同様の制度である医療費助成制度について、公的医療保険との関係を明らかされるべきである。

E. 結論

1) ヒアリング調査

表番号 90 については、都道府県レベルの集計と市町村レベルの集計を合計することで、県から市町村への移転が二重に計上されてしまうという限界があることがわかった。また、表番号 90 が民生費に限定して、社会保障関係の費用を集計していることも、民政費以外の少子化対策、例えば教育費補助や住宅補助などの費用が計上されていないという問題を含んでいることもわかった。

一方、「社会保障施策に要する経費」に関する調査、については表番号 90 と同様の限界はあるものの、各自治体の裁量により、より広い政策をカバーしている可能性があることもわかった。しかし、この調査によって把握される全国统一で集計される社会保障の費用がかならずしも各自治体の政策上の資料として活用されていないこと事実がわかり、そのため、この調査を毎年回答する自治体担当者の負担感にむすびついていることもヒアリング調査によ

って明らかになった。

2) 各国事例、国際機関調査

韓国の実情と KIHASA へのヒアリング調査を通じて得られた結論としては、日本においては、総務省「地方財政状況調」によって、地方自治体の決算がまとめられているが、国際基準に従った社会保障費の集計を目的とはしていないため、その利用には限界がある。韓国で実施されているように、地方政府の決算情報も国際基準に従った区分・集計ができるような電子システムが導入されれば、日本全体の社会保障費の把握が可能になることが示唆される。

また、統計の精度を高めるためには韓国でも実施されているように、区分方法が基準に従っているかどうか、地方政府にヒアリング等を行う工夫も必要になると考えられる。

EU とフランスの事例からの示唆として、第 1 に各国あるいは地方政府に対しデータ提出を義務付ける法規定の重要性がある。

第 2 に、我が国の地方単独事業調査結果は社会保障費用統計だけではなく SNA、GFS 等関連統計における使用も視野に検討すべきである。

3) 関連研究

○社会保障財源構造の変容とその考え方—社会保険制度に対する公費負担の理由の検討—（小野太一分担研究者）

定量的分析から導かれた高齢化に対応した財源構造の変容を踏まえると、定性的分析で指摘した(iii)のロジックでの説明、すなわち「高齢という事故の性質上、国以外に責任を持つ者がいない場合（高齢という事故については、被保険者や事業主だけに費用を負担さ

せることは無理である)」といった説明を再度援用すべきであり、それを前提とした上での社会保障給付や負担の在り方、そのバランスの確保策等につき各論の議論が深められていくべきであると結論付けた。

○社会保障分野における地方単独事業費の取り扱い（沼尾波子分担研究者）

ターゲット型福祉からユニバーサル福祉へ、措置から権利へと、福祉サービスのあり方が変容するなかで、統計データは、依然として従前の仕組みを前提とした整理がなされている。これにより、行政職員は選別型の発想で予算編成や事業化を行うこととなることから、これからの社会保障政策を考えるうえでも、そのあり方について、再検討することが考えられてよい。

○社会保障制度と社会保障分野の地方単独事業の理論的諸問題—乳幼児医療助成制度を題材として—（黒田有志弥分担研究者）

自治体はその住民のために独自の事業として地方単独事業を実施することは、その恩恵を受ける住民にとっての福祉を向上させるものである。しかし、社会保障のように国の制度が前提として存在する分野においては、各自自治体で地方単独事業として行われている事業を、国の制度との関係という観点からあらためて整理する必要がある。とりわけ、乳幼児医療費助成制度のように国の制度による基準を上回る基準の給付を行っている事業については、その実際上の機能は重要であるとしても理論的な基盤が脆弱である。国の制度とともに、地方単独事業の意義を認め、その給付等を含めて住民の生活の保障手段とするならば、これらの理論

的課題について応答する必要がある。

F. 健康被害情報

該当なし

G. 研究発表

1. 論文発表

当該年においては該当なし

2. 学会発表

当該年においては該当なし

（発表誌名 巻号・頁・発行年等も記入）

H. 知的所有権の出額・登録状況（予定もふくむ）

1. 特許取得

2. 実用新案登録

3. その他

該当なし

Ⅱ. ヒアリング調査

総務省ヒアリング記録

日時：2015年8月5日(火)10時半～12時

参加者：総務省自治財政局財務調査課担当者 同自治財政調整課担当者

厚生労働省政策統括官付政策評価官室担当者

厚労科研プロジェクト分担研究者3名

場所：中央合同庁舎2号館

目的：既存の行政統計において、どこまで社会保障費用が把握できているのか。その把握の現状から、社会保障費用統計における地方単独事業の集計を前提としたときの課題を明らかにする。

概要：既存の行政統計として、毎年実施されている地方財政状況調査（集計結果は地方財政統計年報として公表）において、社会保障費がどのように把握されているかを確認した。また、税と社会保障の一体改革の議論で基礎資料となった「社会保障施策に要する経費」に関する調査についても、実施状況や活用状況について情報を得た。

○地方財政状況調査

- ・総務省が全国統一様式で集計している地方財政状況調査(決算統計)の7表から13表をもとに表番号90が作成されている。決算統計の総額が計上されており、扶助費だけでなく人件費や物件費等も含まれている。

- ・表番号90 一般行政経費の状況 その1（単独事業費）がはじめて集計されたのは2004年で、骨太の方針が示されて以降作成している。この表の区分、例えば1. 少子化対策等に要する経費（民生費のうち、児童福祉費）、の下のレベルの詳細データはこの調査では把握できない。表番号90そのものが自治体に配布される調査票であり、政令指定都市とそれ以外の市町村等とともに同じ調査票を使う。集計方法としては、政令指定都市以外の市町村は県がまとめて提出している。

- ・表番号90で、各区分の集計方法についてマニュアルとしては、地方公共団体決算統計ハンドブック（ぎょうせい）と地方財政状況調査表作成要領（総務省自治財政局財務調査課）を示している。

- ・表番号90の社会保障関係の費用（たとえば区分1～4）については、民生費の中から計上するように指定されているが、それ以外の費用、例えば地財計画上で一般行政経費に文ら分類されているものがあるかどうかの把握はしていない。（それ以外の費用の例、内閣府の少子化対策費は歳出項目が幅広で、街づくりの一環で子育て支援なども含まれる。）

- ・自治体が直接記入する調査票なので細かな内容について統制をとるのは困難。自治体の予算で政策の位置づけが、少子化対策であれば計上されてくる。

・表番号 90 でしめされた区分は 2004 年にこの表が導入されてから変更になったことはあるが、この区分に対応する決算はあくまでも決算統計時の分類をそのまま転記させており、児童福祉費など決算上の分類はほとんど変わらない。

・自治体からの照会には、過去の質問をデータベースにして対応している。

表番号 90 一般行政経費の状況 その 1 (単独事業費)

その 1 (単独事業費)	
区 分	
1	少子化対策等に要する経費 (民生費のうち、児童福祉費)
2	高齢化対策等に要する経費 (民生費のうち、老人福祉費)
3	社会福祉等に要する経費 (民生費。ただし老人福祉費、児童福祉費、災害救助費を除く)
4	災害救助に要する経費 (民生費のうち災害救助費)
5	環境対策等に要する経費 (衛生費のうち、清掃費)
6	健康対策等に要する経費 (衛生費。ただし清掃費を除く)
7	雇用・失業対策等に要する経費 (労働費)
8	農林水産業振興等に要する経費 (農林水産業費)
9	地域産業振興等に要する経費 (商工費)
10	地域基盤整備等に要する経費 (土木費)
11	防災対策等に要する経費 (消防費)
12	人材育成等に要する経費 (教育費)
13	災害復旧等に要する経費 (災害復旧費)
14	管理的経費 (総務費)
15	その他の経費 (議会費、公債費、諸支出金、前年度繰上充用金等)
合 計	

(引用元：地方財政状況調査 (決算統計)・決算カード・財政状況資料集 兵庫県芦屋市
http://www.city.ashiya.lg.jp/zaisei/h19_kessan_card.html)

○「社会保障施策に要する経費」に関する調査

- ・2010年から毎年調査を実施している。過去にこの調査結果を公表したのは2010年だけ。
- ・2014年度決算については9月上旬締切で実施。調査対象項目として、まずは集計から除外されるネガティブリストを示して、分類に従って記入してもらうようにしている。

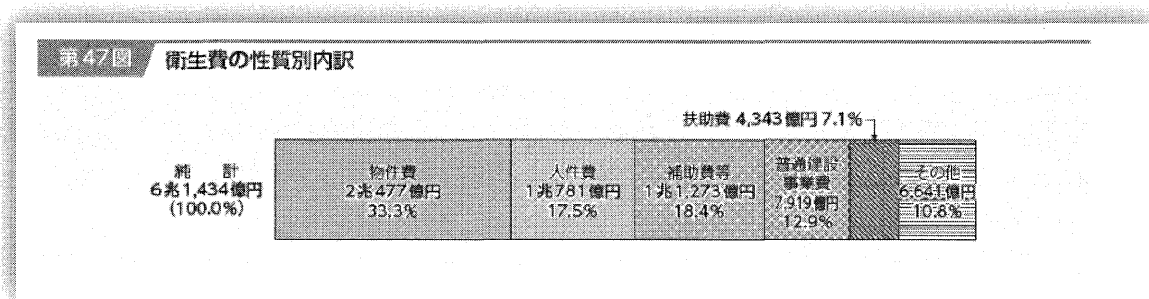
	項目
1	総合福祉
2	医療
3	介護・高齢者福祉
4	子ども・子育て
5	障害者福祉
6	就労促進
7	貧困・格差対策

- ・この調査では都道府県と市町村の間の入りくりの重複を調整する純計額は出していない。
- ・2014年度調査の結果は、地方財政白書の記述において活用された。(以下該当部分抜粋)

地方財政白書

なお、平成26年4月1日から消費税率の引上げが行われたところであるが、地方公共団体の決算額において、保健衛生や社会福祉行政（本項目（1）生活・福祉の充実のA）等のうち、社会保障施策に要する経費は17兆5,017億円となっており、うち社会保障4経費に則った範囲の社会保障給付にあてられる経費は13兆9,387億円となっている。

一方、平成26年4月1日から引き上げられた地方消費税収入の額は5,379億円、平成26年度の消費税の地方交付税法定率分は3兆5,745億円で、合計4兆1,124億円となっている。(地方財政白書平成28年 p.62)



A 自治体ヒアリング記録

日時：2015年8月28日(金)午前

参加者：A市（政令指定都市）財政計画担当4名

厚労科研プロジェクト（プロジェクト）分担研究者4名

場所：A市役所内 会議室

1. A市の予算決算のとりまとめ

一般会計の歳出科目は下記から成る

款、項、目・・・地方自治法に規定あり

大事業、中事業、小事業（約3,200）、節、細節、細々節（数万）・・・法規定なし（自治体によって異なる）資料1参照

市では細々節レベルで予算を立てておりデータも整備しているが、公開している決算書では、目レベルまでを基本とし、備考等として事業名を掲載している。

2. A市基準を国科目へあてはめ

市会計は一般会計と特別会計からなるが、国基準では一般会計と特別会計のうち6会計（母子寡婦資金貸付等）を「普通会計」と定め、地方財政統計および社会保障費調査の範囲としている。一般会計の範囲は自治体によって異なるため、自治体間の比較を行う目的で、国が範囲を定めている。

(1) 地方財政統計調査

「普通会計」を対象に、市科目を国科目（性質別×目的別クロス表）に組み替える作業を行っている。市科目は部局ベース（総務、健康福祉、こども等）で取り纏めており、各部局に国科目（総務、民政、衛生等）が複数対応する関係となっている 資料2参照。

単独事業の割り出しは、事業ベースではなく、目ベースで行っている。各目の「決算総額－（国負担分×2）」の「差分」を単独事業として計上しており、事業単位の積み上げではない。

このように地方財政調査では、国科目の目ベースで単独事業を割り出している。国際基準に沿って単独事業を整理するには、目ではなく事業ベースの単独事業費が必要なため、本調査の使用は適さないとと思われる。

そもそも、本調査は自治体間比較を目的として国科目に沿って整理するもので、本調査を使って国際基準に沿った整理をすることは限界があるだろう。

(2) 社会保障費調査の内訳

ほぼ例年通りの項目に各事業を入力しているが、制度変更、新規項目等あれば、どこに