

第1部  
平成27～29年度  
総合研究報告

I. 総合研究報告



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」  
総合研究報告書（平成 27-29 年度）

研究代表者 竹沢純子（国立社会保障・人口問題研究所 企画部第 3 室長）

研究要旨

本研究は社会保障費用統計（以下、費用統計）において国際基準に沿って地方単独事業（以下、地単事業）を含む社会保障費を総合的に把握する方法の検討を目的とする。

国際基準と整合的な様式で自治体の社会保障費を取りまとめた統計調査として総務省「社会保障に要する経費に関する調査」（以下、社保費調査）がある。本研究では同調査を利用した地単事業の計上に向けて、総務省及び自治体に対して同調査の作成過程についてヒアリングを行うとともに、国際基準に沿ってより適切に分類整理を行うために国際機関等より最新動向を収集し、実際に計上する上での課題を整理した。また、現費用統計において家族分野の地単事業として唯一計上している「公立保育所運営費」について国の推計値と自治体の決算値を比較し大幅な過小推計の可能性を明らかにし、子ども子育て支援策を立案・評価する基礎データとして社保費調査より決算を利用すべきことを示した。さらに、総務省から社保費調査の提供を受けて、平成 27 年度費用統計に地単事業を追加するトライアル集計を実施した。社会保障財源うち他の公費負担は 35.5%増加し、支出の分野別では子ども子育て分野において最も大幅に増加した（OECD 基準家族うち就学前教育保育は 23.7%増）。尚、集計に際しては、国際基準に照らし社保費に加除すべき項目等について、国際基準に関するヒアリング等をふまえて精査した。

地単事業を含む費用統計の公表は平成 30 年度（平成 28 年度結果）より実施の方向であるが、今後の課題として、社保費調査の回答精度の向上、及び国際基準に沿った集計範囲の拡大等が残されている。

研究分担者

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 4 室長）

高端 正幸（埼玉大学大学院人文社会科学研究所 准教授）

沼尾 波子（東洋大学国際学部 教授）

山重 慎二（一橋大学大学院経済学研究科、国際・公共政策大学院 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

新 俊彦（国立社会保障・人口問題研究所企画部 部長）

山田 篤裕（慶應義塾大学経済学部 教授）

山口 千慧（一橋大学国際・公共政策大学院 院生）

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。

わ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（以下、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「地方財政統計年報」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。しかしながら、30 年を経た現在に至っても、国際基準に則った分類集計を可能とするデータが利用不可能なため、一部（公立保育所運営費、公費負担医療費）のみ計上している。

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、消費税増税に伴う国と地方の税収配分の議論の基礎データとして、総務省が 2011 年「社会保障に要する経費に関する調査」に基づき地方単独事業費の全国推計を初公表し、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、総務省との間において消費税で充当すべき社会保障 4 経費の範囲について議論がなされた。こうした実務上の進展を受けて、社会保障費用統計に地方単独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、国際基準と整合的な様式で自治体の社会保障費を取りまとめた統計調査である総務省「社会保障に要する経費に関する調査」（以下、社保費調査）を利用した地単事業の計上に向けて、総務省及び自治体に対して同調査の作成過程についてヒアリングを行うとともに、国際基準に沿ってより適切に分類整理を行うために国際機関等より最新動向を取集し、実際に計上する上での課題整理を目的とする。

## B. 研究方法

主な研究方法は次の通りである。

### 1. 社保費調査を利用した社会保障費用統計における地方単独事業の計上に向けた検討

- ① 社会保障費調査の自治体記入担当者へのヒアリング
- ② 自治体から提供を受けた社会保障費調査データの分析
- ③ 総務省社会保障費調査（平成 27 年度）を用いたトライアル集計

### 2. 国際機関、各国事例調査

- ① 国際機関へのヒアリング、長期派遣及び国際会議等への出席を通じた情報収集並びにネットワーク構築（OECD、EU 統計局）
- ② 各国事例ヒアリング（韓国、フランス）
- ③ EU-ESSPROS 基準にもとづく社会保障財政の日欧比較に向けた検討
- ④ EU-ESSPROS 統計担当者の招聘による公開特別講演会、及び「欧州・日本・韓国の社会保障費用に関する国際ワークショップ」開催

## C. 研究成果

### 1. 社保費調査を利用した社会保障費用統計における地方単独事業の計上に向けた検討

#### 1) 社保費調査の作成過程上の検討課題

##### ① 調査回答の精度をめぐる問題

補助事業費の超過負担分については単独事業として扱うというルールが徹底されておらず単独事業費が過少となっている可能性がある。ある県では、市町村において記入ミスを防ぐために様式に独自の欄を追加する等改善が試みられているが、その方法を他自治体と共有する取り組みはなく、自治体全体として調査回答の精度を向上させていくには総務省主導のもと一層の工夫が求められる。

また自治体からのデータを総務省において社会保障費調査として取りまとめるに際しては、自治体間の移転を相殺し純計値に加工する必要があるが、自治体ヒアリングによれば調整が必要な金額は全体の 0.5%未満と限られたものであり、総計と純計の大差はない可能性が高い。しかしながら統計の精度向上の観点からは自治体の記入負担に配慮しつつ純計とすることが望ましい。

##### ② 費用統計が必要とする調査様式の変更及び追加

今後、社保費調査を活用し、費用統計において国際基準に準拠して単独事業を計上していくには、社保費調査の様式変更及び追加がなされる必要がある。国際基準に照らせば施設整備費は集計対象であり、社保費調査においては様式 4 で把握しているが、補助事業と単独事業が分けられないため、費用

統計に計上できない。自治体ヒアリングによれば、補助と単独を分けて計上することも可能とのことであり、今後の変更が期待される。また、公営住宅建設費や家賃補助、災害救助費等については社保費調査の対象外であるが国際基準においては対象となる。

#### 2) 地単事業の追加による影響

##### ① 公立保育所運営費について国の推計値と決算値の比較－自治体事例に基づく分析

社会保障費用の中でも地方歳出が大きく、その正確な把握が重要と考えられる「子育て支援」分野を事例として取り上げ、4自治体について決算書等を用いて国の公立保育所運営費の推計額と実際の歳出を比較したところ、国の現在の推計方法では、実際の 1/4-1/3 程度に過ぎず、大幅な過小推計になる可能性が高いことを明らかにした。

##### ② 社保費調査（平成 27 年度、都道府県・市区町村計）利用によるトライアル集計

総務省から社保費調査の提供を受けて、平成 27 年度社会保障費用統計に追加するトライアル集計を実施した。地単事業の追加により社会保障財源うち他の公費負担は 35.5%増加する。支出を分野別にみると、子ども子育て分野において最も大幅に増加した（OECD 基準家族うち就学前教育保育は 23.7%増）。

#### 2. 国際機関、各国事例調査

海外事例として韓国、フランス、国際機関における事例として EU-ESSPROS（欧州社会保護統計）および OECD を対象とし、ヒアリング

調査を実施した。ESSPROS 基準マニュアルの翻訳整備、EU 統計局における ESSPROS 実務者会合へオブザーバー参加を通じて今後の同基準の活用に向けて基盤整備を行った。また、財源の国際比較に向けて、先行研究の検討を行い、SNA と社会保障費統計における地方政府支出の把握の違いを明らかにし、試みとして日本は ILO 基準、欧州は EU-ESSPROS 基準による財源の国際比較を行った。

最終年度には EU-ESSPROS 統計担当者の招聘による公開特別講演会、及び「欧州・日本・韓国の社会保障費用に関する国際ワークショップ」開催し、ESSPROS 基準について理解を深めるとともに、本研究の成果発信を行った。

#### D. 考察

地方単独事業を国際基準に沿って計上するに際しては、我が国における「社会保障」の範囲と、国際基準における範囲の相違を理解したうえで、国際機関に対して正確なデータ提供を行うとともに、国内のニーズにも対応した統計整備を図っていくことが求められる。

EU 担当者のヒアリングによれば、国際基準において、集計対象のボーダーライン上の費用として、人材育成・確保、高齢者の健康増進や生きがい作りのための文化余暇活動、放課後児童対策や児童館、など多くの費用があるという。

社会保障費用統計及び社保費調査においても、社会保障の範囲をどのように設定していくかは難しい問題である。単純に国際基準を適用すればよいということではなく、国際基準の考え方を理解した上で、我が国の政策体系や法律をふまえつつ、判断していく必要があるだろう。

#### E. 結論

社会保障関連の地方単独事業について適切に把握することは、増大する社会保障関連経費とその負担の在り方について検討する上でも重要である。その基盤であるデータ収集作成の方法については、自治体や海外ヒアリングを通じて、次のような課題が明らかとなった。

- ① データ作成に際しては、作業上ミスが生じにくいフォーマットの整備や、記入のための丁寧な情報提供が必要である。
- ② 自治体の負担増に考慮しつつ、可能な限り正確かつ効率的に収集・把握するシステムを再構築する必要がある。(韓国の事例が参考となる)
- ③ 自治体の協力を得るには、統計作成の目的に適合的なデータ収集内容とする必要がある。

社保費調査は平成 26 年以降消費税引き上げ後の社会保障 4 経費支出のフォローアップを目的として実施されているが、地方財政年報で総額が報告されるのみで、複数の自治体からは当該目的のためになぜ分野別にここまで詳細な内訳の報告が求められるのか、回答負担の大きさが調査目的や利活用に見合ったものであるのか、という疑問が聞かれた。

詳細な内訳は、社会保障費用統計において国際基準に基づく分類集計とするために不可欠である。今後、社保費調査において、社会保障費用統計への利活用が調査目的として明示され、かつ費用統計に必要な情報が十分得られるような設計となることを求めたい。

平成 30 年度からの「公的統計の整備に関する基本的計画」において、今後 5 年以内に、社会保障費用統計において「国際基準に準拠した地方公共団体の社会保障支出の総合的な把握に向け、社会保障関係費用に関する調査結果の活用や、単価に基づく推計等を検討し改善を図る。」ことが盛り込まれた。本研究を通じて、国際基準に則り、一定水準の精度を確保した集計が可能な見通しを得たことから、早ければ平成 30 年度公表(平成 28 年度結果)より、単独事業を含む社会保障費用統計を公表する予定である。しかしながら、社保費調査の回答精度の向上、及び国際基準に沿った集計範囲の拡大等が、今後の検討課題として残されている。引き続き、国際機関や自治体の協力を得て、さらなる向上を図っていくことが社会保障費用統計の課題である。

#### F. 健康被害情報

該当なし

#### G. 研究発表

##### 1. 論文発表

沼尾波子 (2016) 「社会保障制度改革と自治体行財政の課題」『社会政策』第 7 卷 3 号, pp.12-26.

沼尾波子 (2018) 「対人社会サービスにおける地方自治体の財政需要とその財源」『ネクストステージに向けた都市自治体の税財政のあり方に関する研究会報告書』日本都市センター

高端正幸 (2017) 「対人社会サービスと地方財政」沼尾波子・池上岳彦・木村佳弘・高端正幸『地方財政を学ぶ』有斐閣、pp.227-45 (5 月刊行予定)

高端正幸 (2017) 「地方財政計画と地方交付税—問うべきことを見つめ直す」『都市問題』第 108 卷第 5 号、頁未定 (頁数: 8 頁) (5 月 1 日刊行)

##### 2. 学会発表

Shinji Yamashige, Social Expenditure for Families and Family Policies in Japan-Can Japan Overcome the Population Crisis?, OECD Social Policy Division Lunch Seminar, 2018.3.5

#### 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