

先進 10 か国の社会支出と中央政府に占める社会保障の大きさ

府川哲夫 (IF 研)

はじめに

社会保障給付は年金給付や医療・介護サービスを中心に人口高齢化によって増加するところが大きい。日本はすでに世界で最も高齢化が進み、今後予想される日本や韓国の高齢化は他の先進諸国が達しないレベルのものである。先進諸国において社会保障は政府の支出の中で大きなシェアを占めている。高齢化が最も進んでいる日本において、現在及び将来の社会保障の規模を適切な水準に維持することは避けて通れない課題である。

社会保障の規模およびその分野別配分の国際比較には、通常 OECD の Social Expenditure Database が用いられる。本稿は OECD のデータベースを用いて次の 3 点を明らかにした。

- ・日本の社会保障の規模は高齢化が進んでいる割には小さいが、高齢化率だけが社会保障の規模を決めるものではない。
- ・社会支出のうち福祉系が多いと格差は小さくなる傾向があり、家族給付が多いと出生率は高まる傾向がある。
- ・先進 10 か国ではどの国でも社会保障は中央政府支出の中で大きなシェアを占めている。

1 先進 10 か国の社会支出

表 1 は先進 10 か国の人口・社会指標を示したものである。表中の国名は注 1 のとおりである（他の図表も同じ）。高齢化率（65 歳以上人口の総人口に占める割合）は日本が突出して高く、日本の出生率（TFR）はイタリアやスペインに次いで低い（注 2）。社会保障の規模を示す社会支出（Public）の GDP 比はオランダ・アメリカ・イギリス・日本の順に低い（注 3）。総人口の可処分所得の不平等度（ジニ係数）はデンマークやスウェーデンで低く（平等な国）、アメリカ・イギリス・スペイン・日本で高い（不平等な国）。

表 1 先進10か国の人口・社会指標

		De	F	G	I	J	Nl	Sp	Sw	UK	US
総人口（100万人）	2017	5.7	67.0	82.5	60.6	126.7	17.1	46.5	10.0	65.8	325.7
高齢化率(%)	2017	19.1	19.2	21.2	22.3	27.7	18.5	19.0	19.8	18.1	15.6
TFR	2016	1.79	1.89	1.60	1.34	1.44	1.66	1.34	1.85	1.79	1.82
社会支出のGDP比(%)	2018	28.0	31.2	25.1	27.9	21.9	16.7	23.7	26.1	20.6	18.7
家族給付のGDP比(%)	2013	3.66	3.65	3.03	1.97	1.49	1.81	1.46	3.64	3.95	1.13
ジニ係数	15/16	0.263	0.291	0.293	0.328	0.339	0.285	0.341	0.282	0.351	0.391

注 1：日本の「社会支出のGDP比」は2015年の値である。

注 2：家族給付は現金、サービス、税軽減の合計である。

注 3：ジニ係数は総人口の可処分所得に対する数値である。

出所：OECD Health Statistics 2018, OECD Social Expenditure Database, OECD Income Distribution Database 等

表 2 は 2015 年における先進 10 か国の政策分野別社会支出（Public）の GDP 比を示したものである。この表から日本の家族給付や福祉に関する給付が手薄であることが浮き彫りにされる。高齢・遺族（年金や介護給付）や保健（主に医療費）は高齢化によって自動的に給付が膨らむものであるが、日本の場合は高齢化が進んでいる割にはこれらの給付が平均的な水準にとどまり、一方で障害・家族・住宅・その他（生活保護を含む）の水準が低いため、社会支出全体の GDP 比

が低いグループに入っている。

表2 政策分野別社会支出（Public）のGDP比：2015年

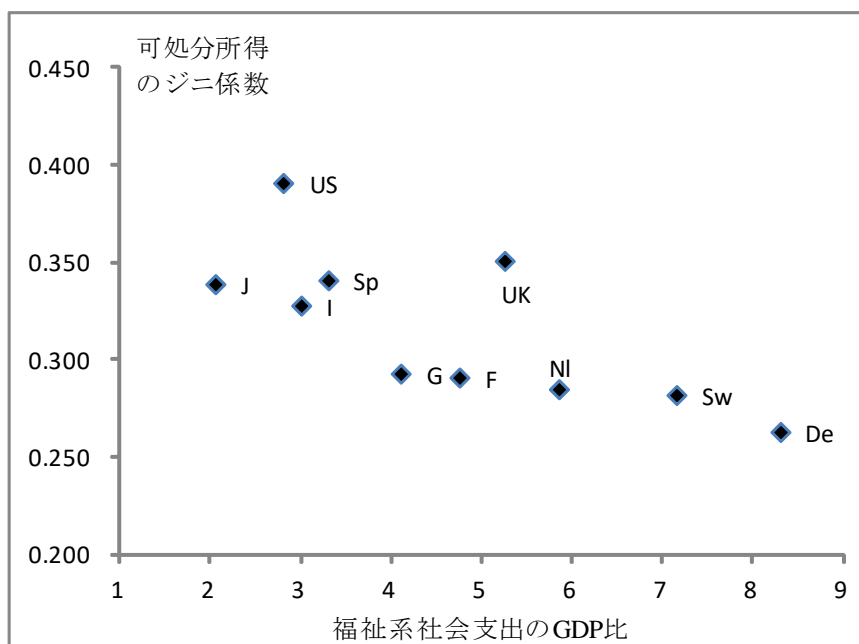
	(単位：%)									
	De	F	G	I	J	Nl	Sp	Sw	UK	US
社会支出計	29.0	32.0	24.9	28.5	21.9	17.7	24.7	26.3	21.6	18.8
高齢	10.2	12.7	8.3	13.6	9.9	6.1	9.3	9.1	6.5	6.4
遺族	0.0	1.7	1.8	2.6	1.3	0.1	2.3	0.3	0.1	0.7
障害	4.4	1.7	2.1	1.8	1.0	3.4	2.4	4.1	1.9	1.4
保健	6.7	8.8	8.1	6.7	7.7	2.7	6.5	6.3	7.7	8.4
家族	3.4	2.9	2.2	2.0	1.3	1.5	1.2	3.5	3.5	0.6
労働市場	2.1	1.0	0.6	0.5	0.1	0.8	0.6	1.3	0.2	0.1
失業	0.0	1.6	0.9	1.0	0.2	1.5	2.0	0.3	0.2	0.2
住宅	0.7	0.8	0.6	0.0	0.1	0.5	0.1	0.4	1.5	0.3
その他	1.5	0.8	0.3	0.2	0.3	1.2	0.2	0.9	0.1	0.8
福祉系	8.3	4.8	4.1	3.0	2.1	5.9	3.3	7.2	5.3	2.8

(注)福祉系は障害、家族/2、住宅、その他の合計とした。

出所：OECD (2019) Social Expenditure Database.

図1は先進10か国について、横軸に福祉系社会支出のGDP比を、縦軸に総人口の可処分所得のジニ係数をとった散布図である。福祉系社会支出は表2の分野別のうち障害、家族の1/2、住宅、その他の合計とした。この図からは福祉系社会支出が多いと総人口の可処分所得のジニ係数は小さくなる（つまり、格差が縮小する）傾向が読み取れる。

図1 福祉系社会支出(Public)のGDP比(横軸)と可処分所得のジニ係数(縦軸)の散布図：2015年

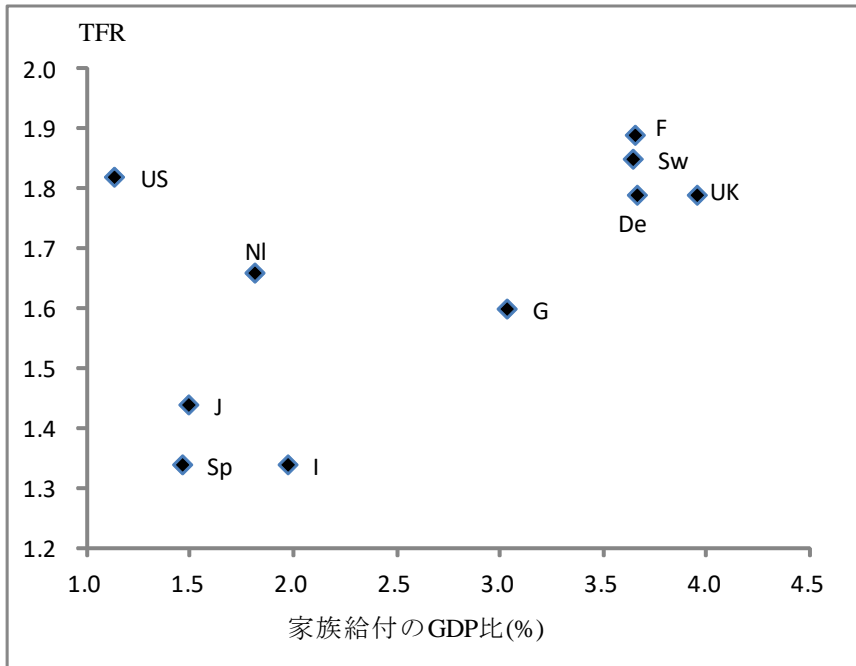


出所:表1、表2

図2は先進10か国について、横軸に税軽減を含んだ家族給付のGDP比を、縦軸に出生率(TFR)をとった散布図である。家族給付とTFRの年次は異なるが、この図は先進10か国の中には家族

給付が多く、出生率も高い国（フランス、スウェーデン、デンマーク、イギリス）と家族給付が少なく、出生率が低い国（スペイン、イタリア、日本）とがあることをはっきり示している。また、この図からアメリカとオランダを除くと、家族給付が多いと出生率は高まる傾向があるようにも読める。アメリカは家族給付に力を入れていないが出生率は高く、ドイツは最近 TFR が 1.6 を超えてきた。

図2 家族給付のGDP比(2013年；横軸)とTFR(2016年；縦軸)の散布図



出所: 表1

2 中央政府の社会保障費

表3はOECDのデータベースから2017年における先進10か国の中央政府及び一般政府(中央政府+地方政府+社会保障基金)の政府支出合計と社会保障費のGDP比及び政府支出合計に占める社会保障費の割合を示したものである。ここで社会保障費は医療(Health)と社会保護(Social protection)という項目を合計したものである(注4)。また、アメリカやイギリスでは社会保障基金にデータが計上されていないことに鑑み、中央政府と社会保障基金の合計を中央政府(含SS fund)として掲載した。

日本の一般政府の社会保障費はGDPの23.7%で、オランダと同程度である。10か国の中ではアメリカ(17.1%)が最も低く、フランス(32.4%)が最も高い。社会保障費が支出合計に占める割合はアメリカ以外の各国はおよそ55~60%であり、日本の60.7%が最も高い。このため日本の社会保障費は財政を圧迫しているという印象を与える。しかし、日本の一般政府支出合計のGDP比はアメリカに次いで低く、日本の一般政府の社会保障費(GDP比)は10か国の中で中位である。

次に中央政府(含SS fund)の社会保障費のGDP比をみていくと、次のような点が指摘される。

- ・日本の値は25.6%で一般政府の値より大きく、矛盾している(どこかに重複計上の可能性がある)。
- ・日本の値はフランス(31.3%)、イタリア(26.5%)に次いで高い。

- ・社会保障のシェアはドイツの79%が最も高く、日本は70%で2番目に高い。フランスやアメリカでも60%を超えている。一方、スペイン（47%）やデンマーク（52%）は低い。

表3 政府支出における社会保障の大きさの国際比較：2017年

(GDPに対する比率：%)

支出分野	De	F	G	I	J	Nl	Sp	Sw	UK	US
中央政府										
合計	38.3	23.3	12.6	28.9	17.4	25.5	18.8	28.8	37.5	22.8
社会保障	18.9	5.5	6.0	7.0	6.4	7.5	1.8	12.5	20.5	14.1
社会保障の割合	49.2	23.5	47.7	24.4	36.5	29.5	9.6	43.4	54.6	61.7
中央政府(含 SS fund)										
合計	40.5	49.4	31.8	48.4	36.7	41.8	32.9	35.3	37.5	22.8
社会保障	21.0	31.3	25.0	26.5	25.6	23.8	15.4	19.0	20.5	14.1
社会保障の割合	51.9	63.4	78.6	54.8	69.8	56.8	46.8	53.8	54.6	61.7
一般政府										
合計	51.9	56.6	44.1	49.0	39.0	42.7	41.1	49.1	41.1	38.3
社会保障	31.2	32.4	26.6	27.9	23.7	23.6	22.6	27.0	22.8	17.1
社会保障の割合	60.1	57.3	60.2	56.9	60.7	55.2	54.9	55.0	55.4	44.7

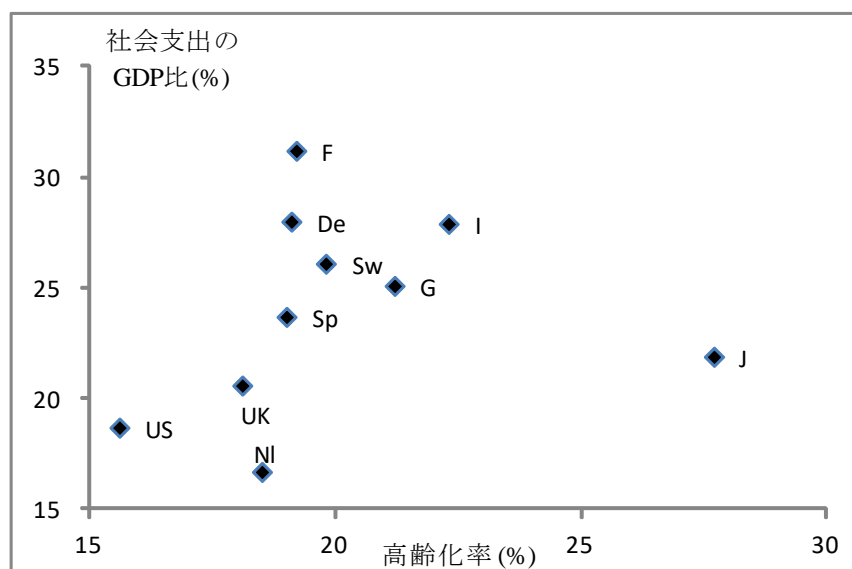
注1：政府支出は10分野に分類されており、社会保障はHealth と Social protection の合計とした。

注2：社会保障の割合は%。また、日本は2016年の値である。

出所：OECD National Accounts Statistics: Government expenditure by function

図3は先進10か国について、横軸に高齢化率を、縦軸に社会支出(Public)のGDP比をとった散布図である。日本の高齢化率は特異的に高く、日本を除くと概して高齢化が進むと社会支出のGDP比が上昇する傾向が読み取れるが、一方で高齢化率だけが社会支出の大きさを決めるものではないことも明らかである。

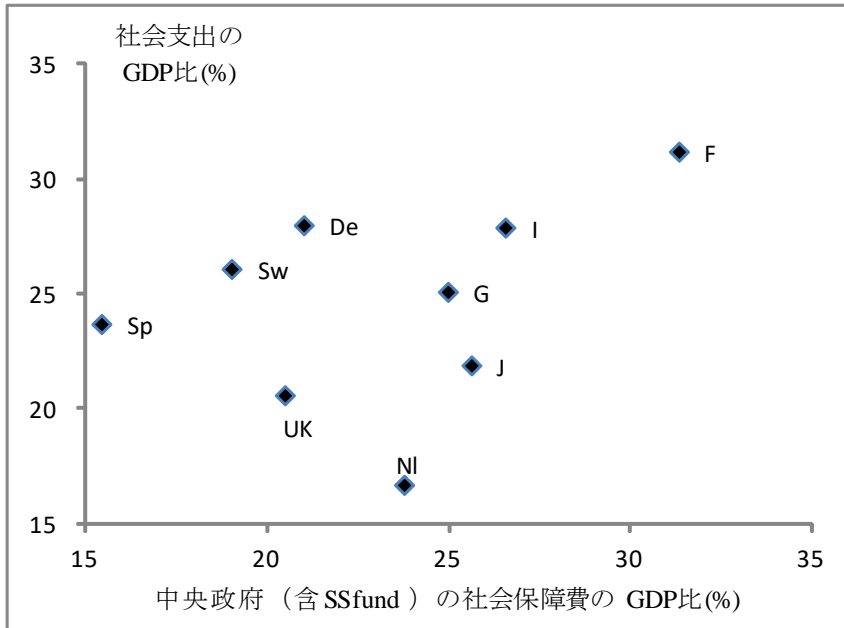
図3 高齢化率（横軸）と社会支出(Public)のGDP比(縦軸)の散布図



出所: 表1

一般政府の社会保障費の GDP 比と社会支出の GDP 比の間には強い相関があったが、図4は先進10か国について、横軸に中央政府（含 SS fund）の社会保障費の GDP 比を、縦軸に社会支出の GDP 比をとった散布図である。一般政府の社会保障費と社会支出（いずれも GDP 比）の間に45度の直線回帰があると仮定すると、図4で対角線より上にある国（デンマーク、スウェーデン、スペイン）は社会保障において地方政府の役割が相対的に大きく、対角線より下にある国（日本、オランダ）は地方政府の役割が相対的に小さいとみられる。

図4 中央政府（含 SS fund）の社会保障費の GDP 比（2017年；横軸）と社会支出の GDP 比（2018年；縦軸）の散布図



出所:表1及び表3

3 結び

本稿は OECD のデータベースを用いて次の点を明らかにした。

- ・日本の高齢化率は特異的に高いが、高齢化によって自動的に給付が膨らむ分野でも日本の支出の GDP 比は先進10か国の平均的な水準にとどまっている。
- ・高齢化の度合いが同程度でも、国によって社会支出の規模は大いに異なる。
- ・福祉系社会支出が多いと総人口の可処分所得のジニ係数は小さくなる（つまり、格差が縮小する）傾向がみられる。
- ・先進10か国の中には「家族給付が多く、出生率も高い」国と「家族給付が少なく、出生率が低い」国とがあり、日本は後者に属している。
- ・一般政府の社会保障費（GDP 比）をみると、日本は10か国の中で中位であるが、日本の一般政府支出合計の GDP 比がアメリカに次いで低いため、社会保障費が支出合計に占める割合は日本の60.7%が最も高い（アメリカ以外の各国はおよそ55~60%）。
- ・中央政府（含 SS fund）の社会保障費の GDP 比をみると、日本は25.6%でフランス（31.3%）、イタリア（26.5%）に次いで高い。中央政府（含 SS fund）における社会保障のシェアはドイツの79%が最も高く、日本は70%で2番目に高いが、フランスやアメリカでも60%を超えている。

日本の2019年度予算では社会保障関係費は34.1兆円で、一般会計総額の33.6%を占め、歳出

総額から国債費と地方交付税交付金等を除いた「一般歳出」の 55.0%を占めている。毎年度の予算で社会保障関係費のシェアにスポットライトが当てられているが、上述のように先進 10 か国ではどの国でも社会保障は政府支出の中で大きなシェアを占めている。高齢化が進むと社会保障の規模が大きくなる傾向があり、社会保障の規模が大きい国では政府の社会保障費の規模も大きい。それを中央政府と地方政府でどのように分担するかは国によって異なる。

日本の社会保障の規模は、これまでのところ人口高齢化が進んでいる割には小さい。給付を分野別にみると高齢・遺族や保健に偏り、家族や福祉などの給付が手薄である。現状を前提に将来推計するとこの日本の特徴は将来も維持され、現在日本が抱えている諸問題（待機児童、格差拡大、非正規の増加、介護離職、貧困の連鎖、社会保障制度の持続可能性への懸念、など）が将来においてもそのまま温存される可能性がある（府川、2018b）。これは、諸問題の解決を望む国民の期待に応えることにはならない。

今後の更なる人口高齢化を考慮すれば、社会支出の GDP 比には上限があると考えられるが、将来に対する必要な投資（子育て支援、貧困の連鎖の遮断、柔軟で公正な労働市場、不合理な格差の是正、など）を怠ることはできない（府川、2018a）。OECD (2019) によると、2015/16 年における総人口の可処分所得のジニ係数は主要国ではアメリカ (0.391)、イギリス (0.351)、スペイン (0.341)、日本 (0.339) の順に高く（表 1）、今日では日本は先進諸国の中でも所得分配の不平等な国としてすっかり定着してしまった。日本のジニ係数が高くなった要因は高齢者の増加だけではなく、非正規就業の増加等による低所得者の増加、低所得者支援の手薄さ、などが挙げられる。生活保護・失業給付・子育て支援などさまざまな個別の所得保障をまとめて包括的に最低限度の生活を保障するため国民一人ひとりに一定額の現金を給付するベーシック・インカムという仕組みに関心が高まるのは、適切な政策が打ち出されないことへの人々の不満・不安の表れであろう。ここまで所得分配の不平等が進んでしまったことに対して、かつて日本は平等な国として世界に知られていたことを思い出し、日本のジニ係数を北欧の福祉国家並みに低下させる目標を立てることも未来への 1 つの指針となる。

（注 1）図表中の国名は次のように略記した：De デンマーク、F フランス、G ドイツ、I イタリア、J 日本、NI オランダ、Sp スペイン、Sw スウェーデン、UK イギリス、US アメリカ。

（注 2）韓国の TFR は 1.00 を下回って、イタリアやスペインよりさらに低い。

（注 3）イギリスは公的年金より私的年金に重きを置いている。アメリカでは医療費の 4 割程度（Medicare 及び Medicaid 分）しか社会支出（Public）に計上されていない。

（注 4）政府支出は 1 General public services, 2 Defence, 3 Public order and safety, 4 Economic affairs, 5 Environmental protection, 6 Housing and community amenities, 7 Health, 8 Recreation, culture and religion, 9 Education, 10 Social protection の 10 分野に分類されている。

参考文献

府川哲夫（2018a）社会支出と政府の社会保障費。IFW DP シリーズ 2018-2 (2018.4)。

府川哲夫（2018b）高齢化と社会支出。IFW DP シリーズ 2018-3 (2018.5)。

OECD (2019) OECD Income Distribution Database.