

社会保障と日本経済 その1

社会保障は本当に日本経済の足を引っぱっているのかを分析する

国立社会保障・人口問題研究所所長

京極 高宣



きょうごく たかのぶ

東京大学大学院経済学研究科博士課程(理論経済学専攻)修了。日本社会事業大学教授、日本社会事業大学学長を経て、2005年より現職。社会保障論、社会福祉政策論が専門。著書に、『京極高宣著作集(全10巻)』、『介護保険改革と障害者グランドデザイン』、『動くとも亦悔无からん(うごくともまたくないからん)』

(以上中央法規出版)、『新版 国民皆介護』(北隆館)、『障害者自立支援法の解説』(全国社会福祉協議会)など。

●本稿のテーマについて、より詳しく述べた著書『社会保障は日本経済の足を引っ張っているか』が2006年11月上旬、時事通信出版局より発行予定。

はじめに

最近、社会保障の拡大に対し、経済界やエコノミストの一部などから財政硬直化の元凶、国際競争力や経済成長力の阻害要因などと厳しい風当たりがみられる。しかし、本当にそうなのか、実証的な分析が必ずしもなされていない。税プラス社会保険料が国内総生産(GDP)ないし国民所得(NI)に占める割合(いわゆる国民負担率)を引き上げないようにするためだ、などというのがその根拠とされている。本稿はそうした荒い議論に対して、社会保障が日本経済の足を本当に引っぱっているか、実証的な経済分析を行うものである。

1. 分析の枠組と社会保障の経済効果

そこでまずはじめに戦後の社会保障と日本経済の関係に関する時期区分を私なりの作業仮説で示したい。それは、20年を単位に四区分し、第Ⅰ期(1945～1964年)、第Ⅱ期(1965～1984年)、第Ⅲ期(1985～2004年)及び第Ⅳ期(2005年～)として戦後経済の成長段階を踏まえて分析することである。

こうした時期区分については、社会保障論の立場と日本経済論の立場の双方から異論があると思われるが、むしろ巨視的な区分のほうが分析にとって好都合なこともあり、将来展望を見極めるためにはかえってよいと考える。

次に、社会保障と日本経済の関係について、社会保障をいわばブラックボックスとして、投入する金(財政)をインプットとして捉え、その給付が市場にアウトプットされるモデルを構想すると、この中では、アウトプットは市場においてヒト、モノ、カネといういわゆる生産要素に分解され、経済主体(行政、団体、企業、家計)に影響を与え、逆にまたこれらの経済主体が社会保障をヒト、モノ、カネの

図表1 生活保護と国民経済

	第Ⅰ期(注1)		第Ⅱ期		第Ⅲ期	
	1955年	1964年	1965年	1984年	1985年	2003年(注2)
GDP(名目)(注3)	8.60	30.40	33.77	306.81	327.43	493.55
一般会計予算(注4)	1.01	3.34	3.74	51.51	53.22	81.94
社会保障給付費(注5)	0.39	1.35	1.60	33.70	35.68	84.27
生活保護(注5)	—	0.12	0.14	1.46	1.50	2.37
生活保護/GDP	—	0.38	0.40	0.48	0.46	0.48
生活保護/一般会計予算	—	3.47	3.63	2.84	2.82	2.89
生活保護/社会保障給付費	—	8.59	8.47	4.35	4.21	2.81
年金保険(注5)/生活保護	—	1.02	1.13	8.92	9.62	18.18

(注1) 便宜的に1945年からではなく、数字のとりやすい1955～64年としている。

(注2) 社会保障給付費の最新データが2003年のため、2004年の数字の代わりに2003年の数字を用いている。

(注3) GDPは、内閣府経済社会総合研究所「国民経済計算年報」

(注4) 一般会計予算は、財務省主計局調査課「財政統計」

(注5) 社会保障給付費、生活保護、年金保険は、厚生省(現厚生労働省)大臣官房政策課及び国立社会保障・人口問題研究所「社会保障給付費」

(注6) なお年金保険は図表2参照

出典：国立社会保障・人口問題研究所企画部 本田達郎作成

三面で支えて影響を与えるという相関関係があることがわかる。この関係を踏まえてこそ、社会保障の分野論的分析もまた領域別分析も可能になると考えるからである。

ここで、やや結論を先取的に述べることになる、社会保障の経済効果としては少なくとも、①生活安定効果 ②所得再分配効果 ③労働力保全効果 ④産業・雇用創出効果 ⑤資金循環効果 ⑥内需拡大効果——の6つを総括的に挙げるができる。しばしば誤解され、あるいは狭く理解されるように、社会保障は、国民の単なるセーフティーネットではない、様々な経済効果を持つことを最初に強調しておきたい。

さて社会保障の経済効果については、さしあたり社会保障の各分野ごとに分析することが重要で、通常、財政学学者などが行っているように、社会保障規模と経済成長の関係をいきなり横断的マクロ的に分析するのは、政策的議論が抽象化されすぎて結論付けられる危険性が伴う。社会保障の給付は所得保障を目的とする現金給付 (benefit in cash) と社会サービス保障のための現物給付 (benefit in kind) の2種類に大別されるので、私は、I. 現金給付部門として、(1)生活保護 (2)年金 (3)労働保険 (これは厳密には現物給付も含む) を、また、II. 現物給付部門として、(4)医療 (5)介護 (6)障害福祉・児童福祉——を対象事例として具体的に取り上げる。

2. 所得保障の国民経済的役割を分野ごとに分析する

1) 生活保護について

生活保護は戦後初期にほとんど唯一の社会保障制度であったが、公的扶助としての性格上、その後急速に成長した社会保険制度の補完的機能を担いはじめ、今日では完全に社会保険制度の補完 (2003年で年金保険が生活保護の18.18倍) となっている。(図表1)

生活保護の所得再分配効果は社会保障の中で最大であるとともに、低所得者層の長期的な最低生活維持機能を持つだけでなく、雇用保険を補完しつつ景気循環

の不況下で急増する低所得者層の短期的な最低生活維持機能 (クッション的安全弁機能) を持つという二重の意味のセーフティーネット機能を発揮している。

2) 年金について

日本の年金制度は戦後飛躍的に拡大しており、例えば、年金給付総額がGDPに占める割合は、1964年に0.39%、1984年に4.28%、2003年に8.71%と飛躍的に増加している。(図表2)

年金には所得再分配効果があり、いわゆるジニ係数 (所得配分の不平等度を測定する数値) を下げるなど所得格差の是正に一定の効果を上げている。また、年金は就業・貯蓄 (投資)・消費へ様々な影響を与えているが、実際には年金制度の給付と負担の具体的内容によって、これらへの影響は大きく左右され、経済社会や年金制度の展望に国民がどのような信頼を寄せているかが大きな変動要因となっている。

3) 労働保険について

雇用保険は失業した労働者の再就職への強力なステップとなっていることは見逃せない。もし労使折半の雇用保険が存在しなければ、その分、今日的生活保護費は膨張し、国家財政も危機に陥ってしまっていたのではなかろうか。また、労災保険が被災労働者への生活補償のみならず労働者の健康保持にも役立っていることは言うまでもない。(図表3)

小括

以上みたように、所得保障分野 (いいかえれば現金給付部門) に関しては、次回述べる社会サービス (医療・介護・福祉など) 分野と比べれば財貨やサービスの産業間の投入・算出連関効果は低いものの、所得を通じての消費拡大など様々な経済効果をもって国民経済に大きな貢献をしており、それなりに日本経済の下支えをしていることがわかる。

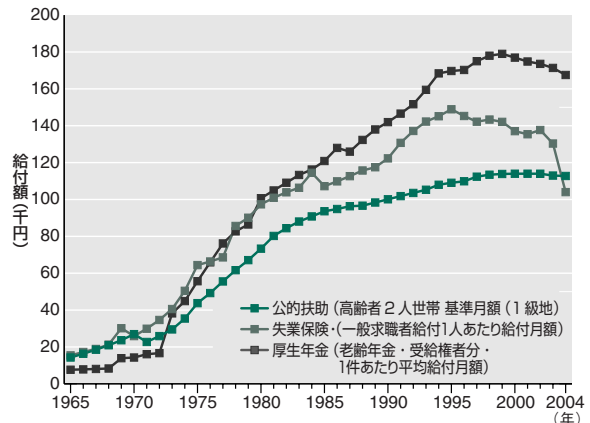
(後編は次号に掲載します)

図表2 年金給付と国民経済

	第I期 (注1)		第II期		第III期	
	1955年	1964年	1965年	1984年	1985年	2003年 (注2)
GDP (名目)	(兆円) 8.60	30.40	33.77	306.81	327.43	493.55
一般会計予算	(兆円) 1.01	3.34	3.74	51.51	53.22	81.94
年金保険	(兆円) -	0.12	0.15	13.05	14.45	43.00
年金保険/GDP (%)	-	0.39	0.46	4.28	4.45	8.71
年金保険/一般会計予算 (%)	-	3.54	4.12	25.52	26.62	52.47

(注1) 便宜的に1945年ではなく、数字の取りやすい1955~64年としている。
(注2) 2004年の数字の代わりに2003年を用いている。
出典：国立社会保障・人口問題研究所企画部 本田達郎作成
出所：GDPは、内閣府経済社会総合研究所「国民経済計算年報」
一般会計予算は、財務省主計局調査課「平成17年版財政統計」
年金保険は、厚生省 (現厚生労働省) 大臣官房政策課及び国立社会保障・人口問題研究所「社会保障給付費」

図表3 失業給付 老齢年金給付 公的扶助の比較



出典：『社会保障統計年報』、『生活保護手帳』(各年版)、『社会保障年鑑』(各年版、東洋経済新報社)より、国立社会保障・人口問題研究所 金子能宏作成