

を必要とする者がいる場合には、保護の実施を必要としなければならない。そのため、予算に不足が生じた場合には補正予算を計上する必要がある。

### 1.2.2 国庫負担の推移

生活保護に関する国庫負担（当初予算ベース）の額の推移を示したものが図 2 である。1988 年度では 10,815 億円であったが、90 年代の不況と生活保護件数の増加などによって次第に増加し、2002 年度では 15,217 億円と 1.5 兆円を超え、2006 年度予算では 20,166 億円となった。しかし、社会保障関係費 2,200 億円を削減する中で、母子加算見直しによって前年に比べ 400 億円の歳出削減が求められ、その結果、2007 年度予算ベースにおける国庫負担額は 19,525 億円と前年を下回った。

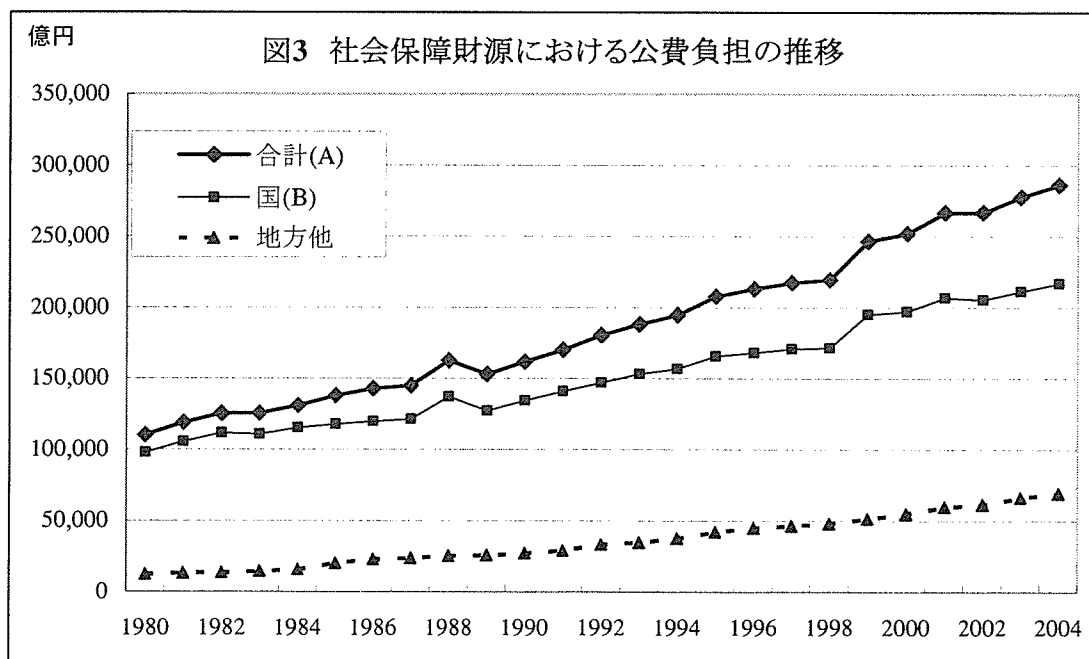
## 2. 社会保障給付費からみた租税

社会保障財源全般における公費負担（租税負担）の現状と推移を整理する。

### 2.1 社会保障全体からみた公費負担

#### 2.1.1 公費負担の推移

社会保障の規模の拡大とともに、給付総額をまかなう保険料収入の割合が低下し、公費（租税）による財源が増加している。図 3 は、国立社会保障・人口問題研究所が公表している「社会保障給付費」にある社会保障財源にある公費の推移を示したものである。1980 年度の公費負担額の合計は 11 兆 409 億円であったが、1990 年度には 16 兆 1,975 億円、2000 年度には 25 兆 2,184 億円と推移し、2004 年度では 28 兆 6,369 億円に達している。1990 年代以降の公費負担の年平均伸び率（1990～2004 年度の 14 年間）を計算すると 4.2% になるが、同じ期間の保険料収入の年平均伸び率は 2.2% にとどまっている。この期間における社会保障給付額（合計）の伸び率は 4.3% であり、保険料収入の伸び悩みを公費負担が補っ



資料：国立社会保障・人口問題研究所「社会保障給付費」

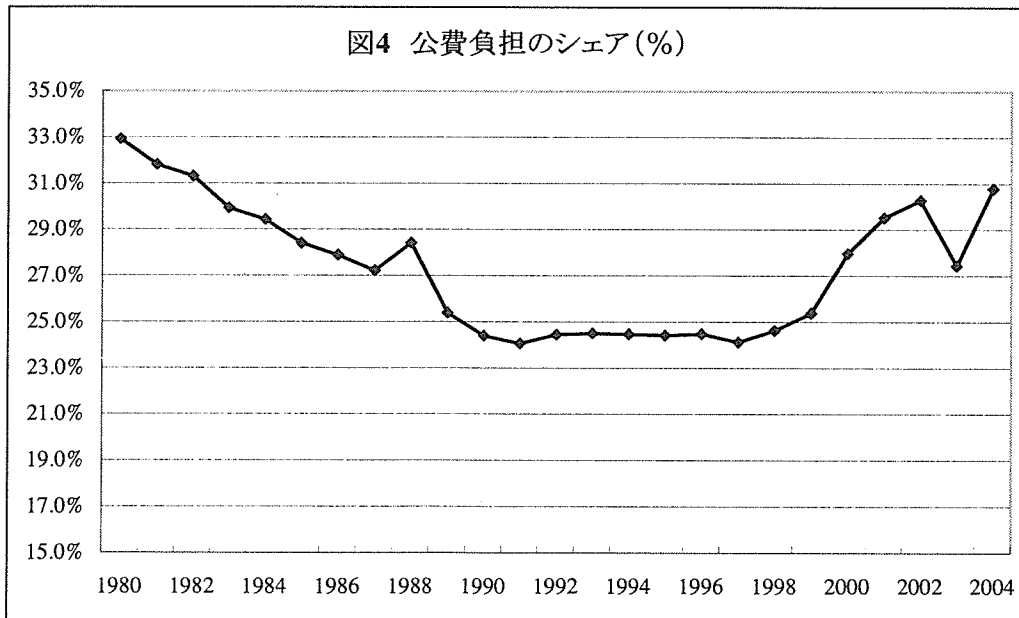
てきたという事実が見えてくる。また、保険料収入と公費負担を合計し、公費負担の割合を計算すると、1990年度では29.1%であったが、2004年度では34.8%と5.7%ポイント上昇していることから、この点は明らかであろう。

公費負担には国庫負担と地方公共団体の負担がある。図3からも明らかなように、近年、地方公共団体の負担が増加している。1990年度では国庫負担が13兆4,559億円（公費全体の83.1%）、地方公共団体の負担が2兆7,416億円であったものが、2004年度では国庫負担が21兆7,012億円（公費全体の75.8%）、地方公共団体の負担は6兆9,357億円であり、この14年間の伸び率はそれぞれ3.5%、6.9%となっており、公費に占める割合も上昇している。

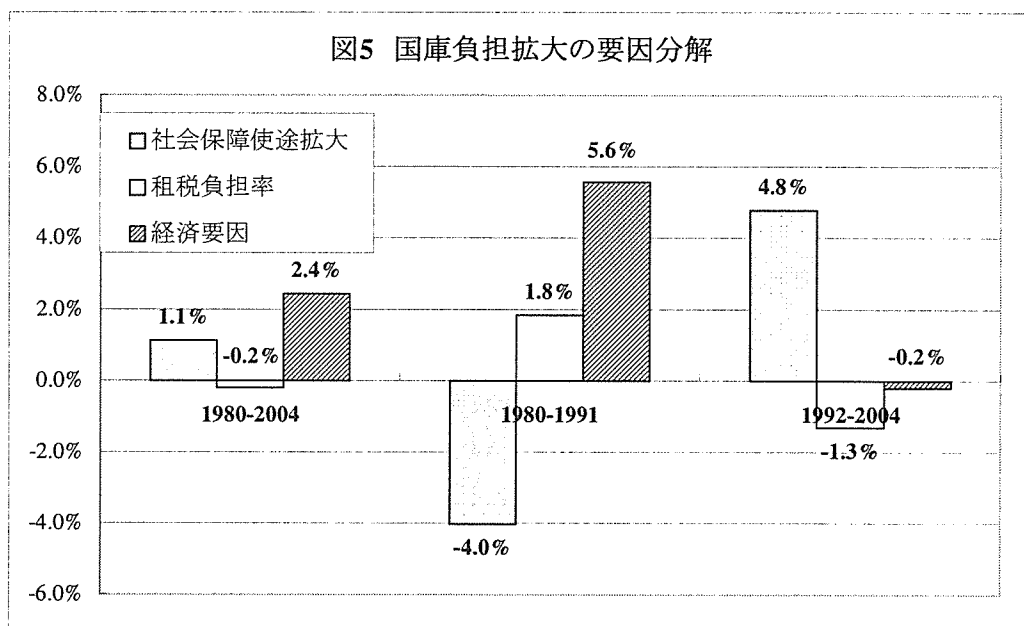
社会保障財源は保険料収入、公費負担、資産収入、その他の4つに分類されるが、図4は公費負担額が社会保障財源全体に占める割合の推移を示したものである。1980年代から1990年代前半にかけては次第に低下していたが、90年代後半から再びその割合が上昇している。1980年度では公費負担の割合は32.9%であり、1991年度には24.1%まで低下した。その後、1997年度（24.1%）頃まではほぼ変動はなかったが、次第に上昇をはじめて2002年度30.3%、また2004年度は30.8%に達している。

#### 2.1.2 公費負担増加の要因分解

上で見たように、1980年度以降、国庫負担は次第に増加してきた。1980年度から2004年度までの年平均増加率を計算すると3.4%であった。この期間を前半期間（1980～1991年度）と後半期間（1992～2004年度）に分け、それぞれの期間における国庫負担の年平均増加率はそれぞれ3.4%、3.3%でほぼ同じである。このことから、過去24年間ににおける国庫負担の拡大は、ほぼ同じペースで進んできたと結論できる。しかしながら、以下のよう



資料：国立社会保障・人口問題研究所「社会保障給付費」



資料:国立社会保障・人口問題研究所「社会保障給付費」、財務省「財政関係諸資料」(財務省HP) 内閣府「国民経済計算年報」

な要因分解を行うと、国庫負担の拡大要因は前半期間と後半期間では大きく異なることがわかる。

国庫負担額を(1)式のように表現する。

社会保障国庫負担額

$$= (\text{社会保障国庫負担額} / \text{租税収入}) \times (\text{租税収入} / \text{国民所得}) \times (\text{国民所得}) \quad (1)$$

右辺第1項は租税収入(国税)と国庫負担の割合の比であるので、租税の社会保障使途要因であると解釈できる。第2項は租税負担率であり、第3項の国民所得は経済規模であると考えられる。したがって、(1)式は(2)式として表現できる。

$$\text{社会保障国庫負担額} = (\text{租税の社会保障使途}) \times (\text{租税負担率}) \times (\text{経済規模}) \quad (2)$$

(2)式を用いて、国庫負担額の伸び率をこの三つの要因に分解し、それぞれの寄与度を計算したものが図5である。

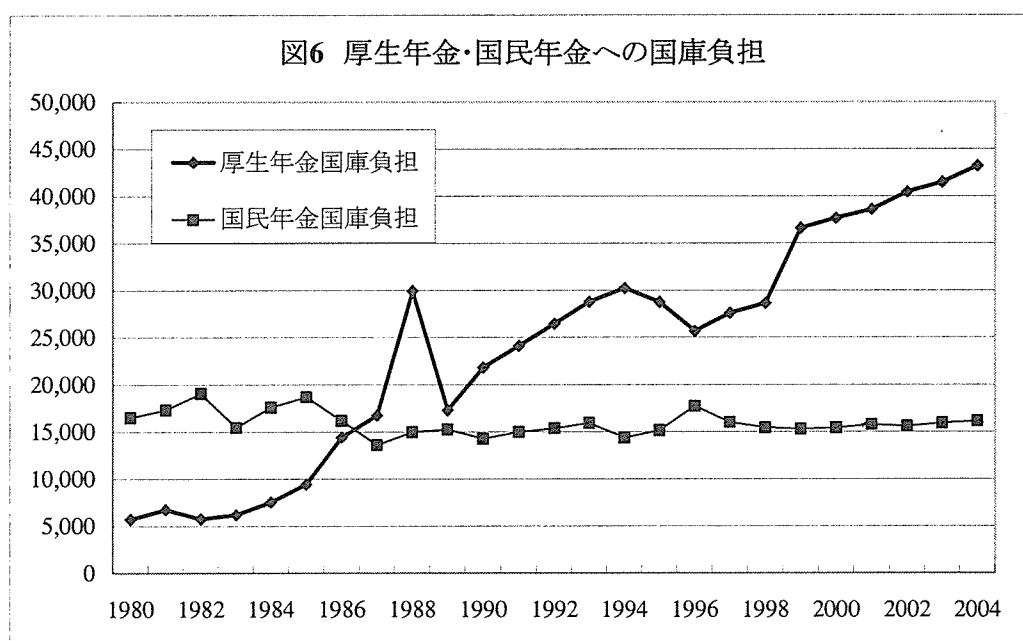
1980~2004年度にかけての国庫負担伸び率3.4%は、経済規模の拡大で2.4%、租税の社会保障への使途拡大によって1.1%増加したことがわかる。前半期間(1980~1991年度)をみると、経済規模拡大が国庫負担増加を牽引したが(5.6%)、しかし租税の社会保障への使途拡大要因はマイナスであった。このことから前半期間にあっては、経済規模の拡大が主要因であって、社会保障規模が拡大したことによる保険料収入その他の財源を補うために租税が投入されたわけではないことがわかる。しかし後半期間(1992~2004年度)では、国庫負担額の伸び率のほとんどが租税の社会保障への使途拡大によるものであり、したがって社会保障規模拡大をまかなうための財源不足を反映していることが推測される。

## 2.2 年金・医療と公費負担

### 2.2.1 年金と公費負担

「社会保障給付費」における年金分野に投入された公費負担の動向を概観しておく。図6は、厚生年金と国民年金に投入された公費（国庫負担）の推移である。厚生年金の公費負担額は1980年度の5,727億円から1990年度に21,834億円と推移し、2004年度では43,229億円にまで増加している。各年度によって変動はあるものの、一貫して増加傾向になる。年平均増加率をみると、1980～2004年度では8.8%であるが、1980～89年度の80年代については13.1%であるのに対し、1990年度以降は5.0%にとどまっている。なお、1980～2004年度における厚生年金給付額（社会保険庁「事業年報」による）の増加率は8.1%であったので、給付額の増加以上の速度で公費負担が増加していることになる。

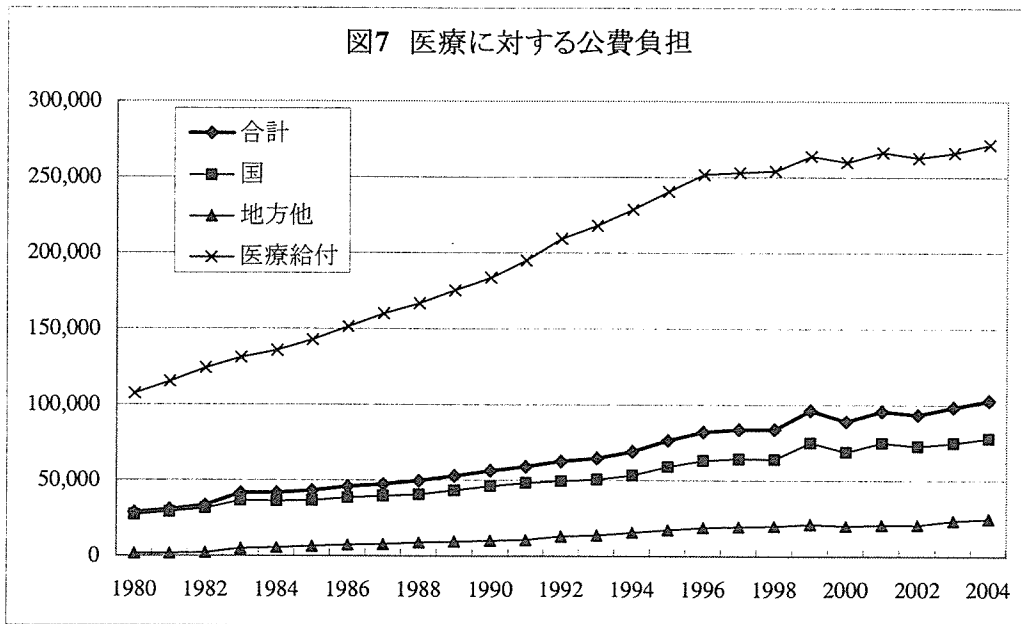
国民年金に対する公費負担をみると、1980年度の16,502億円から2004年度では16,148億円と、ほぼ同水準で推移している。なお、年平均増加率は-0.1%であった。国民年金の給付額はこの期間年平均で9.3%の増加率（社会保険庁「事業年報」による）を記録していることから、財源に占める公費負担の割合は急増している。



資料：国立社会保障・人口問題研究所「社会保障給付費」

### 2.2.2 医療と公費負担

医療における公費負担の動向を示したものが図7である。公費負担額は年々増加している。1980年度の公費負担額は28,835億円（うち国庫負担27,227億円）、1990年度は56,551億円（同46,296億円）、2004年度では102,853億円（同77,974億円）と10兆円を超えている。医療給付額との比率をみると、1980年度（医療給付額は107,329億円）では26.9%であったが、1990年度（同183,795億円）では30.8%、また2004年度（同271,537億円）



資料：国立社会保障・人口問題研究所「社会保障給付費」

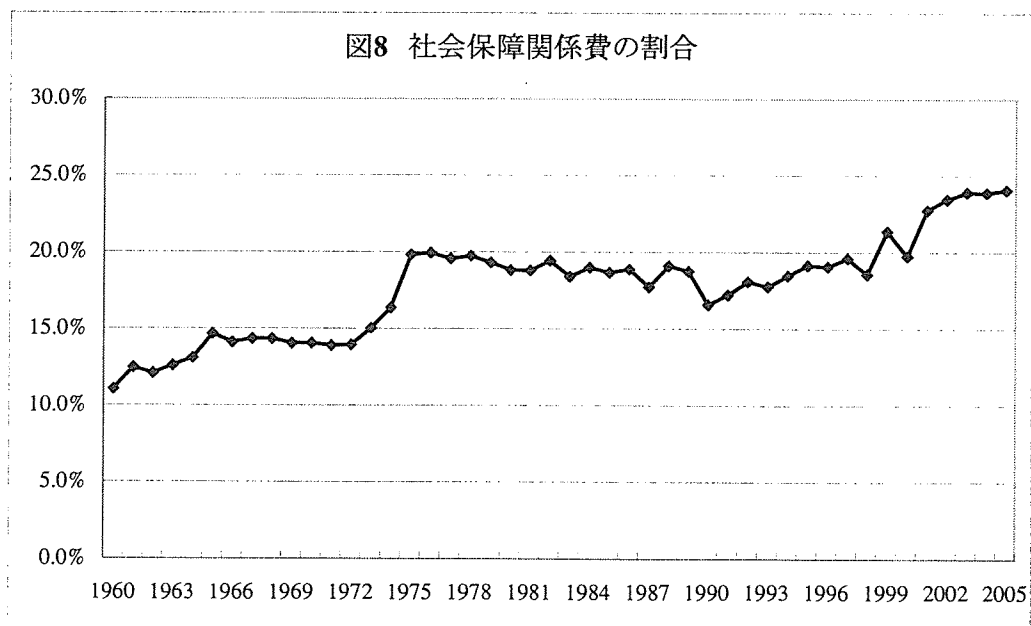
では 37.9%にまで上昇している。なお、年平均増加率（1980～2004 年度）は、公費負担額合計で 5.4%であったが、国庫負担は 4.5%、地方負担分が 12.1%となっている。ちなみに医療給付額の年平均増加率は 3.9%であった。

### 3. 一般会計と社会保障

#### 3.1 一般会計に占める社会保障関係費

##### 3.1.1 社会保障関係費の推移

一般会計に占める社会保障関係費は、その金額、シェアともに傾向的に増加している。



資料：財務省「財政統計」

決算ベースでみると、1970年度には11,515億円であった社会保障関係費は1980年度では81,703億円、1990年度では114,805億円、2000年度では176,364億円、さらに2005年度では206,031億円に達している。年平均増加率をみると、1980年度以降3.8%で増加しており、1990年度以降では年平均増加率は4.0%にのぼる。なお、当初予算をみると2006年度の社会保障関係費は205,739億円、2007年度では211,409億円であり、2007年度予算では前年度に比べ2.8%の伸び率となっている。

図8は1960年度以降の歳出総額に占める社会保障関係費の割合の推移（決算ベース）を示したものである。1960年度ではその割合は11.1%にすぎなかったが、第一次石油危機による物価上昇を反映し1975年度には19.8%に達し、その後ほぼこの割合が維持され、2000年度では19.7%であった。しかしその後、2004年度に23.9%、2005年度では24.1%へと上昇している。

### 3.1.2 社会保障関係費増加の要因分解

社会保障関係費の増加の要因を、以下の(3)式によって分析してみよう。

社会保障関係費

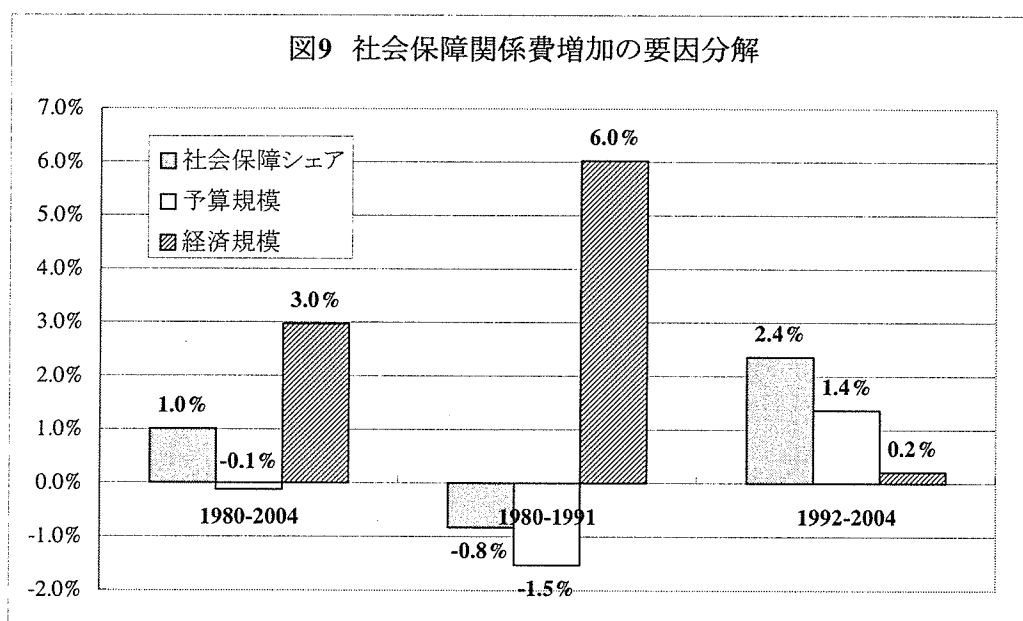
$$= (\text{社会保障関係費} / \text{一般歳出}) \times (\text{一般歳出} / \text{GDP}) \times \text{GDP} \quad (3)$$

ここで、右辺第1項は一般歳出に占める社会保障のシェア、第2項は予算規模、第3項は経済規模そのものであるから、(3)式は(4)式のように解釈できる。

社会保障関係費の増加

$$= (\text{社会保障シェアの上昇}) \times (\text{予算規模の増加}) \times (\text{経済規模の増加}) \quad (4)$$

この要因分解式に沿って、1980年度以降の社会保障関係費の寄与度を計算したものが図9である。これによると、1980～2004年度までの社会保障関係費の年平均増加率は3.9%で



資料：財務省「財政関係諸資料」(財務省HP)、内閣府「国民経済計算年報」

あったが、経済規模の増加によって 3.0%、社会保障シェアの上昇によって 1.0%、また予算規模の増加によって -0.1%の寄与度に分解される。すなわち、この 24 年間の社会保障関係費の増加の大部分は経済規模の拡大によって説明されることになる。

さらに、期間を前半期間（1980～1991 年度）と後半期間（1992～2004 年度）の二つに分割して、同じく社会保障関係費の増加の要因分解を行った。前半期間では、社会保障関係費の年平均増加率 3.7%のうち、経済規模の拡大が 6.0%であり、社会保障シェア、予算規模はともにマイナスとなって、経済規模拡大が社会保障関係費の増加の主要因であったことがわかる。一方、後半期間では社会保障関係費の年平均増加率は 3.9%であるが、社会保障シェアの上昇によって 2.4%、予算規模の増加によって 1.4%が寄与しており、経済規模による要因は 0.2%にすぎない。このように、前半期間と後半期間では、社会保障関係費の増加の要因は大きく異なっている。

### 3.2 公費負担と経済成長率の関係

社会保障における公費負担の拡大は今後も変わらない傾向である。厚生労働省が 2006 年 5 月に公表した「社会保障給付と負担の見通し」では、ベースとなる経済前提（名目の賃金上昇率 2.1%等）を仮定すると、2015 年度に必要な公費負担額は 41 兆円になるとしている。ここでは、この 41 兆円を確保するために必要な名目経済成長率を試算し、厚労省の試算値の確認を行いたい。

#### 3.2.1 試算方法

試算については、いくつかの仮定をもとにすすめていく。

最初に、過去の実績から公費負担額と社会保障関係費の統計的な関係を推定する。これに基づき、2015 年度に必要な社会保障関係費の水準を推計する。次に、社会保障関係費が一般歳出に占める比率に一定の仮定を置き、一般歳出額を求める。財政構造改革の実施によって、2011 年度にはプライマリー・バランスの黒字化が見込まれることから、この一般歳出額と税収が等しいとする。さらに、税収の名目国内総生産に対する弾力性（いわゆる税収の所得弾力性）の仮定から、必要な名目経済成長率と 2015 年度の名目国内総生産の水準を計算する。

以上の試算には、①社会保障関係費の一般歳出に占める割合、②税収の所得弾力性、の二つの仮定値が必要となる。このうち、①については 2004 年度が 39.9%、2005 年度が 40.5%と増加傾向にあるものの、今後大きく上昇することは考えにくいことから、2015 年度のこの割合は 42%とした。②の税収の所得弾力性については、0.8～1.4 までの値を想定した。

なお、公費負担額と社会保障関係費の統計的な関係については、1980～2004 年度のデータを用いて(5)式を OLS によって推定した。

$$\text{社会保障関係費} = 309.73 + 0.704 \times (\text{公費負担額}) \quad \text{adj.R}^2 = 0.986 \quad (6)$$

(0.91) (40.76)

#### 3.2.2 試算結果

2006年5月の厚労省の見通しに基づいて、必要な経済成長率を試算した結果が図10である。これによると、税収の所得弾力性を1.1と仮定した場合、2015年度に41兆円の公費負担を実現するには、2005～15年度にかけて名目で3.6%の経済成長率が必要となる。もし税収の所得弾力性がそれよりも低ければ、さらに高い名目経済成長率を要する。反対に、所得弾力性がこれよりも高ければ必要な成長率は低下する。

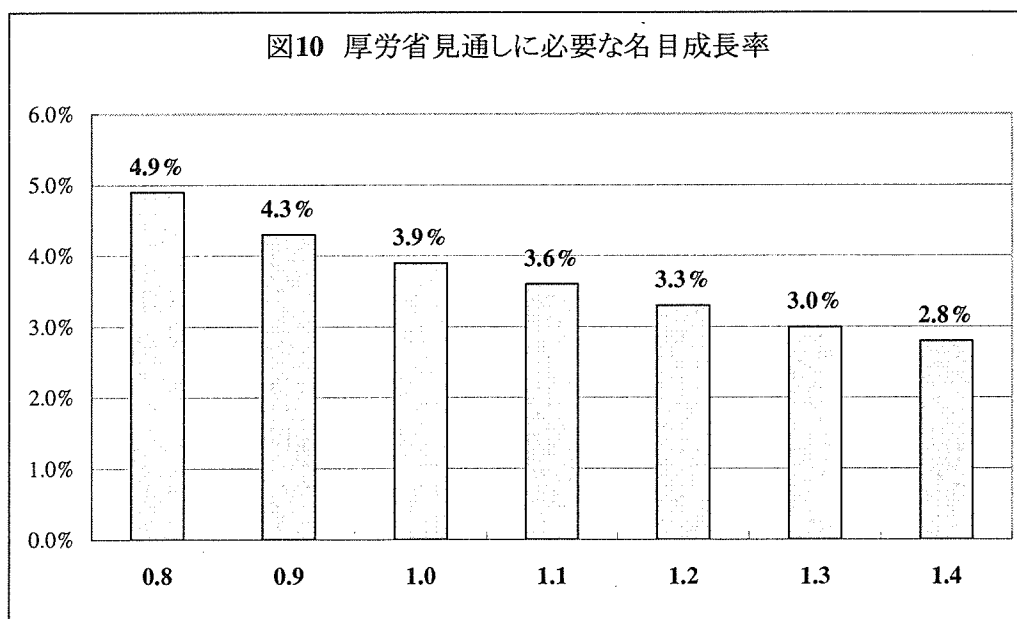
1980～2004年度の年平均の税収の所得弾力性は0.75程度であるが、1980年代が1.4、90年代以降は減税の影響もあって、弾力性はマイナスであった。過去においてはこの弾力性は1.1～1.3程度とされていたが、近年では変動が激しい。但し、厚労省の見通しで前提とされた2.1%成長（名目賃金上昇率）とするには、税収の所得弾力性は1.9という高い値が必要となる。

#### 4. 税と保険料を巡る議論

社会保障制度の中でも、リスクに応じた保険料によって財源をまかなうとされる年金や医療などの社会保険制度にあっても財源としての租税の役割は高まっている。税と保険料に関する議論を要約し、基礎年金の負担に関する例から、今後の税と保険料のあり方を考察する。

##### 4.1 税と保険料の役割分担

一般的な保険の原則では、リスクの高い個人から高い保険料を、逆にリスクの低い個人からは低い保険料をとることになる。しかし社会保険にあっては、リスクの低い個人が保険料の拠出を拒み、その結果リスクの高い個人のみが被保険者とならないように、強制加入とするとともに、保険料の水準についても必ずしもリスクを反映したものとなっていないと考えられる。さらに、既に見てきたように、社会保険制度にあっても財源としての租



注:横軸の値は税収の所得弾力性



税の重要性は高まっており、租税はリスクとは無関係なことから、この意味でも社会保険は私的な保険としての性格とは異なるものに変貌しつつある。

その一方で高齢化の進展などによって、社会保険に対する必要性は年々高まっており、原則として賦課方式で運営せざるを得ない年金や医療保険などでは、保険料のみに財源を頼っている制度そのものの維持が困難になる。いうなれば、現在の社会保険制度は保険原理と扶助原理の融合的な制度として理解されなければならない。

年金や医療などの社会保険制度の重要性が高まる中で、第一にその制度の維持を優先するならば、今後も公費負担の投入は不可避であり、そのことによって以下の問題が生じることを考慮する必要がある。

第一に、保険原理に加え扶助原理が加わることによって、社会保険制度に所得再分配効果が強まることである。所得再分配効果については累進課税等で対応すべきであり、社会保障制度に再分配効果を持たせる必要があるかどうかという点である(橘木(2000)、小塩(2005)では社会保障制度はリスク分散が目的であり、所得再分配が第一義的な目的ではないと主張している)。第二に、社会保険制度は、“保険”という名称があるもののリスクとは中立的なものになり、したがって保険料の決定自体も難しくなるという問題である。この場合、応能主義による保険料設定がはたして、保険制度に馴染むのか、という問題である。なお、現実の公的年金等は既に応能主義で保険料を徴収していることについても再考すべきであろう。第三は、公費負担による扶助原理が目指す、ナショナル・ミニマムとの関係をどのように整理するかということである。公的年金制度についてはいえば、基礎年金における租税負担の割合が1/2になることで、基礎年金の位置づけが保険原理による給付か扶助原理によるものか、あいまいなものとなる。

こうした問題を具体的に考えるため、加藤(2006)を参考に、基礎年金の負担に関する議論を整理する。(4.2は加藤(2006)の一部を再掲している。)

## 4.2 保険料方式の特徴と課題－基礎年金の負担を例にして－

### 4.2.1 保険料方式の特徴と課題

わが国の公的年金制度は基本的には保険料方式によって運営されている。現行の保険料に依拠した年金財政の運営方式の特徴と併せ、これが有する課題などを考察しておこう(参考文献としては橘木(2005)、小塩(2005)などがある)。

第一に、保険料方式は負担と給付の関係をリンクさせるものである。この点について厚生省(1998)などを参考に要約すると、「一定期間にわたり保険料を拠出し、これに応じて年金を給付する」というものであり、支払った保険料に対応した年金給付が期待されるのである。しかしながら、このことは負担を行わない者には給付も行われまいということの意味する。この点を避けるために、国民年金加入者のうち、低所得者等で保険料支払いができない者については、免除制度などが用意され、基礎年金の本来給付額の1/3が支払われることになっている。この部分がいわゆる国庫負担部分に相当し、保険料方式を前面に押し

出しているものの、基礎年金に関しては負担と給付に関する明確なリンクが欠けている部分でもある（牛丸他(2000)など参照）。その意味では、現行の公的年金制度は保険料方式で運営されているとは言いがたい側面をもつ。2004年度の公的年金制度改革によって確認された、基礎年金部分の国庫負担の1/3から1/2への引き上げは、保険料方式といった性質をさらに曖昧なものとするとは明らかであろう。

第二に、現行の公的年金制度が採用している保険料方式は、用途を制限した負担方式であり、目的税と同様な特徴を有する（井堀(2005)など）。すなわち、集められた保険料は、年金給付のみの目的に使用される。わが国の公的年金制度はほぼ賦課方式（正確には修正積立方式）であるから、徴収された保険料は一部を除いてそのまま年金給付に使用される。使い道が明確にされているという点では、負担を行うものにとってはわかりやすいものである。その一方で、給付需要が増大すれば、それに見合うように保険料の上昇を招く危険性がある。需要増大に伴う自動的な負担増といった特質が、いわゆる目的税の弊害として指摘されるが、保険料方式にはこれと同様な点の危惧もある。もっとも、2004年度の年金制度改革によって保険料率の上限が定められたこと、さらには確定拠出型年金の考え方の導入などから、この点の課題はある程度解決されたとも考えられる。

第三は、保険料方式では租税と異なり、徴収に関する強制力が厳格ではないことがある。国民年金の納付状況をみると、近年その納付率が落ち込んでいることが問題として指摘される。図3は近年の国民年金の納付率の推移を示したものである。公的年金制度の抜本的な改革が行われた1985年の納付率は89.7%であったが、2002年では62.8%まで落ち込み、2003年ではわずかに改善したものの63.4%に留まっている。もちろん、公的年金の保険料納付は強制的なものであり、未納者に対しては差し押さえなどの法的な対応が取られることとなっているが、実際に差し押さえが行われる例はわずかであり、これが未納に対する抑制とならない要因でもある。

第四は、保険料の算定基礎に関わる問題である。一般の所得税は直接税の形式をとり、同じ賃金所得のベースであれば同じ税負担を行うという意味で水平的公平性が確保されるように企図されている。しかしながら、保険料方式を採用する公的年金制度では、異なる職種あるいは異なる世代に属する個人にあっては同じ賃金所得を得ても負担する保険料は異なる。すなわち、同じ賃金所得を得ても、被用者であるかそうでないか、現役世代に属するかそうでないか、等によって負担の程度が異なるのである。このことは、保険料変更などがもたらすマクロ経済等への影響や所得再分配の効果を複雑にし、またその影響もマクロ経済にとって“中立的”にとどめることは極めて難しいと考えられる。なお、保険料の水準は保険数理的に決定されるのであり、一般的な賃金所得税の決定方式とは大きく異なることも忘れてはならない。

#### 4.2.2 基礎年金の税方式への移行の可能性

基礎年金を税方式で運営するための課題等を整理する。

最初に基礎年金の性格を整理する。厚生省年金局(1998)では、基礎年金を「老後生活の基

礎的部分を保障するため、全国民共通の給付を支給するもの（p.28）」と位置づけている。このことは、基礎年金は老後の生活における国民の必要最低限の水準を支えるものであるから、保険料方式による負担と明確なリンクを必ずしも持つ必要はないとも考えられる。給付と負担のリンクが不要であれば税方式でも十分であり、現に基礎年金の国庫負担が1/2に引き上げられるという実態がそのことを示している。さらには、現行制度では基礎年金給付を得るためには、第二号被保険者である被用者は厚生年金等が課す定率の保険料負担を必要とする一方、自営業者等の第一号被保険者は定額負担を行うなど、負担の仕組みや水準が異なり、保険料方式の内部においても給付と負担のリンクは崩れているといえよう。加えて、専業主婦等、保険料納付が不要となっている第三号被保険者との関連についても、基礎年金における保険料方式との矛盾が存在する。こうした点を解決するには、負担と給付のリンクを断ち切り、租税制度の中で、高齢者の生活のナショナル・ミニマムとして基礎年金を給付する仕組みのほうが誰もが納得するものと思われる。もちろん、その場合には、保険料方式を主張する識者からも指摘される点であるが、生活保護との整合性を確立しておく必要がある（モラルハザードにより老後生活を公的扶助に頼る者と保険料を納めてきた者との不公平な扱いがあれば、公的扶助を不可欠なものとする限り税方式に切り替える方が公平性は維持できるのではないだろうか）。

これに加えて、税方式にすべき根拠を三点ほど掲げておく。第一は、上述したような保険料未納問題に対する解決である。未納率が4割に達しようとする現状においても強制性が曖昧な保険料方式では改善はあまり期待できないであろう。第二は、被用者年金に関わる事業主負担の存在である。厚生年金制度では保険料を雇用主と被用者が折半するが、少なくとも基礎年金をナショナル・ミニマムと位置づけるのであれば、自営業者等との公平性を確保するとともに、雇用主負担の軽減を図ることが可能となる。第三に、政府の効率性に関わる問題である。厚生労働省と財務省が徴収のための組織を二重に保有していることの是非を問う指摘は多いが、税方式移行への最大の障壁ともなっていると言われる。

その一方、税方式への切り替えに際して、過去の未納・未加入の者の取り扱いをどのようにするのか、という課題がある。未納者がその未納を問われずに、税負担によって基礎年金を給付されるのであれば、納付をしてきた者との公平性が問われるということである。

なお、税方式への移行について、公的年金制度改革全体の視点からの主張もある。例えば、年金制度改革の青写真として、1階部分は税方式による最低保証年金、2階部分を報酬比例型の確定拠出型年金にするといった主張などである。こうした視点からの議論については、そもそも基礎年金の財源負担をどうすべきか、という本稿の主目的から逸脱するため、これ以上は言及しない。

## 参考文献

井堀利宏(2005)、「公的年金による保険料と税の役割」、国立社会保障・人口問題研究所編『社会保障制度改革』、東京大学出版会。

牛丸聡・吉田充志・伊藤寛・瀬沼雄二・飯山養司・草嶋隆行(2000)、『公的年金制度の考え方と抜本改革の可能性』、経済分析第 161 号、経済企画庁。

小塩隆士(2005)、『人口減少時代の社会保障改革』、日本経済新聞社。

加藤久和(2006)、「基礎年金の負担：税か保険料か?」、税制と社会保障に関する研究、平成 17 年度総括・分担研究報告書（厚生労働科学研究費補助金 政策科学推進研究事業）中央大学経済研究所年報』、第 35 号。

厚生省年金局編(1998)、『年金白書 21 世紀の年金を「選択」する』、(社)社会保険研究所。

厚生労働省年金局数理課(2005)、「厚生年金・国民年金 平成 16 年財政再計算結果報告書」、

<http://www.mhlw.go.jp/topics/nenkin/zaisei/zaisei/report/index.html>

国立社会保障・人口問題研究所(2002)、「日本の将来推計人口（平成 14 年 1 月推計）」。

橘木俊詔(2000)、『セーフティネットの経済学』、日本経済新聞社。

橘木俊詔(2005)、『消費税 15%による年金改革』、東洋経済新報社。

厚生労働科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）

「税制と社会保障に関する研究」

分担研究報告書

社会保険の事業主負担が企業の雇用戦略に与える影響について

分担研究者 酒井正 国立社会保障・人口問題研究所 企画部 研究員

（平成 17 年度・平成 18 年度実施）

研究要旨

海外における実証分析の多くは、事業主負担が賃金や雇用量に負の影響を与えていることを見出している。他方、日本では、事業主負担が労働市場に及ぼす影響について頑健な結論は得られていない。その理由の一つとして、既存研究では保険料率の外生性が担保されていなかったことが挙げられる。本研究では、介護保険制度の導入と総報酬制の導入という2つの制度変更を自然実験として取り上げ、事業主負担が賃金の低下という形で労働者に帰着していたかどうか検証した。「賃金構造基本統計調査」を用いた推計の結果、事業主負担が増えると賃金が低下するという関係が一部に見出されたが、更に頑健性を検討したところ、それが本当に制度変更の影響と言えるかどうか明確にならなかった。しかし、このことから、日本では事業主負担はその言葉通り企業が負担することになっているという結論が導かれるわけではない。企業と労働者の長期的な関係、現金給与以外の報酬（＝法定外福利）、他の生産要素への代替といった可能性は、事業主負担と賃金の直接的な対応関係を希薄にしている可能性がある。事業主負担が変化した場合に想定される企業の調整行動を、ヒアリングや各種調査から探ったところ、スタンスや調整方法の多様性が浮かび上がった。事業主負担の帰着問題には、単純な連関を仮定した計量モデルでは十分に捉えられない側面がある。

A. 研究目的

社会保険制度は事業主負担という形で企業によってその一部が担われており、社会保険料の動向は労務コストの変動を通じて企業の賃金決定や雇用計画にも影響を与えてくる。社会保険料の事業主負担が労働市場に与える影響は、「給与税の帰着(incidence of payroll

tax)」の問題として、旧くから知られてきた議論である。標準的な経済学は、名目上は「事業主負担」であっても、実際には賃金の引き下げという形で労働者が負担していると考えられる。この事業主負担の帰着問題について、海外では多くの実証分析が行われてきたが、日本ではいまだ明確な結論が得られていない。

日本における事業主負担の帰着の実態について、様々な角度から検証することが本研究の目的である。

## B. 研究方法

まず、初年度は主に、事業主負担の帰着に関する海外および日本の先行研究の広範なサーベイを行い、論点を整理した。次に、2000年の介護保険制度の導入、2003年の総報酬制の導入という2つの制度変更事例を取り上げ、「賃金構造基本統計調査」を用いて、上記2つの制度導入によって変化した保険料が賃金に影響を与えていたかどうか調べた。また、平成18年度は、各種調査の分析を行ったり、企業へヒアリングを行うなどして、事業主負担と賃金の直接的な関係を見出しにくくしている様々な要因について考察した。

(倫理面への配慮)

本研究の計量分析において用いる「賃金構造基本統計調査」は公刊統計であり、個人情報ではないので、プライバシー等の問題はない。また、企業へインタビュー調査した事例については、原稿を確認してもらったうえ、許可を得られたケースのみ掲載した。

## C. 研究結果

介護保険制度が導入された2000年前後について、40歳以上層の賃金変化と40歳未満層の賃金変化を比べたところ、男性の40歳以上層で相対的に大きな賃金低下が見られた。

推計は、Bertarand *et al.* [2004]の提案に基づき、系列相関に配慮したDD推定によっている。しかし、制度適用の年齢境界を、偽りに35歳や45歳として頑健性の検定を行ってみても、同じような結果が得られ、上記の観察事実は必ずしも介護保険制度の導入によるものとは言えない可能性がある。また、総報酬制の導入によって生じた保険料率の変化についても検証したところ、賃金への負の影響が見られたが、これも給与をボーナスで多くもらっていた者のほうが不況期に賃金調整が行われ易かったというだけかもしれない。

## D. 考察

日本の先行研究では保険料率の外生性が保証されていなかったという問題意識から、制度変更という外的なショックによる保険料率の変化に基づいた推計を行ったが、その結果ははっきりとしたものではなかった。ある労働者グループについて生じた事業主負担が、そのグループの賃金に即座に転嫁されるという想定自体がやや単純なのかもしれない。企業と労働者の長期的な関係、現金給与以外(=法定外福利)での調整、他の生産要素への代替といった可能性を考慮すると、制度変更を利用して事業主負担が直接的に賃金に転嫁されているという関係は見出されないかもしれない。企業へのヒアリング調査から、生産構造や市場環境によって事業主負担増に直面した企業がとる調整方法やスタンスは全く

異なることが明らかになった。

なし

#### E. 結論

日本では、事業主負担は単純には賃金低下につながっていないように見受けられる。しかし、このことは“事業主負担が名目通り企業の負担となっており、労働者の負担にはなっていない”ということの意味するわけではない。事業主に課された負担は、様々な調整手段を通じ、労働者もなんらかの形で負担していると思われる。

#### 2. 実用新案登録

なし

#### 3. その他

なし

[平成 17 年度は、先行研究のサーベイを中心に行い、一部 予備的な計量分析を行った。平成 18 年度に関しては、計量分析をより精緻化すると同時に、企業へのヒアリング調査などを行い、そこから得られた知見を論文の形にまとめた.]

#### F. 健康危険情報

なし

#### G. 研究発表

##### 1. 論文発表

「社会保険の事業主負担が企業の雇用戦略に及ぼす様々な影響」『季刊社会保障研究』  
Vol. 42 (3) pp. 235-248

「介護保険制度の帰着分析」『医療と社会』  
Vol. 16 (3) pp. 285-301 (風神佐知子氏との共著)

##### 2. 学会発表

「介護保険制度の帰着分析」(風神佐知子氏との共著) 法と経済学会第 4 回全国大会  
(2006 年 7 月 22 日 於 政策研究大学院大学)

#### H. 知的所有権の取得状況の出願・登録状況

##### 1. 特許取得

## 社会保険の事業主負担が企業の雇用戦略に与える影響について\*

酒井 正

国立社会保障・人口問題研究所 企画部 研究員

本稿は、平成 17 年度と平成 18 年度に行った研究成果をまとめたものである。平成 17 年度には、海外および日本の既存研究の広範なサーベイを実施すると同時に、公刊統計を用いて予備的な分析を行った。平成 18 年度は、学会発表や投稿を経て、計量分析の精緻化をはかった。更に、計量分析では捕捉しきれなかった部分を明らかにする意味で、企業へのインタビュー調査を行った。

### 1. はじめに

これまで日本では、公的年金制度や雇用保険制度が労働供給行動に対して及ぼす影響については比較的多くの研究がなされてきた。だが、企業の雇用戦略と社会保険との関係については十分な検証が行われてきたとは言えない。特に社会保険料の事業主負担が賃金決定や雇用決定に与える影響に関しては、最近になってようやく実証的な分析が始まったばかりである。海外では、社会保険料の事業主負担が労働者の賃金や雇用量に及ぼす影響については「給与税の帰着 (incidence of payroll tax)」の問題として旧くから知られ、多くの検証が行われてきた。それらの研究では、社会保険料の事業主負担が賃金や雇用量にマイナスの影響を及ぼしていることが見出されている。端的に言えば、「事業主負担」であっても実際には労働者の負担になっているということである。

昨今の社会保険料の上昇傾向に対しては、それが国際競争力の低下をもたらすとして企業側からも憂慮の声が上がっている<sup>1</sup>。また、そもそも社会保険への加入義務があるにもかかわらず実際には膨大な数の企業が未加入であるという報告もあり、その理由は小規模事

---

\* 本稿は、酒井(2005)、酒井(2006)及び酒井・風神(2007)を、大幅に修正・加筆したうえでまとめたものである。酒井・風神(2007)については、共著者の許諾を得たうえで、4 節の分析内で引用した。資料整理・データ分析から協力頂いた風神佐知子氏に感謝したい。

<sup>1</sup> たとえば、日本経団連(2002)は「経済活動の源泉の中心にある企業にとっても、一層厳しさを増す事業環境の中で、事業主負担の増加は競争力の低下をもたらす」として、法定福利負担の増加傾向に危惧を表明している。また、日本経団連(2004)も、「企業においては特に近隣諸国との国際競争がいつそう激化することは疑いなく、人件費を含めた更なるコスト低減が求められている」なかで、総合的な改革によって「税・保険料負担増加...に歯止めをかけることが必要である」としている。



業所が労使折半による保険料負担を嫌っているためであるとされる<sup>2</sup>。企業が負担することになっている社会保険料は企業の雇用戦略にどのような影響を及ぼし、実際には誰がどのような形で負担を被っているのか？ それらを検討することは、上のような経営側による懸念の真偽を確かめることにつながると同時に、負担の望ましい在り方を考えるうえでも重要と思われる。

本稿では、既存研究を整理した上で、社会保険料の事業主負担の変動が賃金にどのような影響を及ぼしていたのか検証を行うことにする。その際、比較的最近行われた 2 つの制度変更を外生的なショックとして扱うことで、保険料率の外生性が十分に担保されていなかった従来の研究に潜む同時性バイアスの問題を回避する。2 つの制度変更とは、2000 年の介護保険制度の導入と、2003 年の総報酬制度の導入である。いくつかの考えられうる計量上の問題点に配慮しながら推計を行った結果、2 つの事例では事業主負担増に対する一定の賃金低下が見出されたが、これらが本当に制度変更によるものであったかどうかはわからなかった。そこで次に、それらの計量分析が仮定するような直接的な対応関係（ある労働者グループについての事業主負担増がそれらの労働者グループの負担へ即座に転嫁されること）が見出され難い理由について考察を行った。企業と労働者の関係が長期的なものであり、また企業が複数の調整の選択肢を持っている場合、単純な計量モデルが想定するようには事業主負担は労働者に帰着していないのかもしれない。筆者が複数の企業に対して行ったヒアリングからも、法定負担増に応じた調整メカニズムは企業によって様々であることが示唆された。

本稿の構成は以下の通りである。まず、2 節で社会保険料の事業主負担が賃金や雇用量にどのような影響を及ぼしうるのか理論的な整理を行う。次に 3 節で、事業主負担の帰着に関する先行研究を概観し、日本の既存研究の問題点等を確認する。4 節では、介護保険制度を例に、「差分の差分法」によって、新たに生じた事業主負担が賃金低下をもたらしていたかどうか検証を行う。その際、誤差項の系列相関から生じる過大推定の問題にも考慮して推計を行うことにする。5 節では、厚生年金と健康保険における総報酬制度の導入がもたらした保険料負担の変化が賃金にどう影響していたか見ることにする。6 節では、多様な調整方法の可能性を視野に入れ、単純なモデルでは想定されていなかったメカニズムの検討を行う。7 節を本稿のまとめとする。尚、補論部において、独自のアンケート調査の結果と、筆者が複数の企業に対して行ったヒアリングからいくつかの事例を紹介する。

## 2. 理論的な整理

本節では、以降で実証的な議論をしてゆく前に、社会保険料の変化がどのように労働市

---

<sup>2</sup> 総務省が推計したところによれば、厚生年金への加入義務のある事業所のうち約 3 割に当たる 63 万～70 万の事業所が加入手続きを取っておらず、約 267 万人の従業員が将来年金を受け取れない恐れがあるとしている（日本経済新聞 2006 年 9 月 15 日朝刊）。

場に影響を与えるのか、簡単な理論フレームワークに基づいて整理を行う<sup>3</sup>。尚、本節で扱うのは部分均衡の静学的な帰着である。

今、 $w$  を税引き前の賃金、 $\tau$  を労使合計の社会保険料率として、そのうち  $f$  の割合を事業主が負担するものとする、労働需要と労働供給はそれぞれ次のように表される。

$$D = D(w(1 + f\tau)) \quad (1)$$

$$S = S(w(1 - a(1 - f)\tau) + qwf\tau) \quad (2)$$

$w$  : 税引き前賃金

$\tau$  : 社会保険料率 (労使合計) 但し、 $0 \leq \tau \leq 1$

$f$  : 社会保険料の事業主負担割合 ( $f = \tau_f / \tau$ ) 但し、 $0 \leq f \leq 1$

$a$  : 労働者が、社会保険料の自己負担分による給付の価値を割り引く程度  
但し、 $0 \leq a \leq 1$

$q$  : 労働者が、社会保険料の事業主負担分による給付の価値を評価する程度  
但し、 $0 \leq q \leq 1$

(2)式で、労働者が社会保険給付の便益をまったく評価・認識せず、保険料負担をその給付の対価と一切みなさない場合には、 $a=1$  且つ  $q=0$ 。逆に、社会保険料負担が給付と等価であると労働者がみなせば、 $a=0$  且つ  $q=1$  となる。 $q$  は、労働者にとっての現金収入と比較した社会保険給付の相対的な価値と言うこともできる。労働市場が競争的であれば、均衡は

$$D(w(1 + f\tau)) = S(w(1 - a(1 - f)\tau) + qwf\tau)$$

を満たすことになる。上式を全微分することで、

$$D' \cdot (1 + f\tau)dw + D' \cdot wfd\tau = S' \cdot (1 - a\tau + af\tau + qf\tau)dw + S' \cdot w(-a + af + qf)d\tau$$

が得られ、これを変形した次式によって社会保険料率の変化に対して賃金がどのように変化するかがわかる。

$$(dw/w)/d\tau = - \frac{\eta_D f - \eta_S (-a + af + qf)}{\eta_D (1 + f\tau) - \eta_S (1 - a\tau + af\tau + qf\tau)} \quad (3)$$

但し、 $\eta_D = D' = \partial D / \partial w \leq 0$ 、 $\eta_S = S' = \partial S / \partial w \geq 0$ <sup>4</sup>。ここで、①労働需要が完全に弾力的である時 ( $\eta_D=8$ )、②労働供給が非弾力的である時 ( $\eta_S=0$ )、③労働者が社会保険給付の価値を負担額と等価であると評価している時 ( $a=0 \cdot q=1$ ) には、(3)式は、

<sup>3</sup> 本節における定式化は、基本的に Gruber(1997)や岩本・濱秋(2006)を踏襲するものだが、分析目的から日本の制度により則した形で分析を行っている。尚、事業主負担が労働市場に与える影響の理論的な解説については、社会保険料が定額である場合の例であるが、Borjas(2004)や Gruber(2005)もわかり易い。

<sup>4</sup> 労働者にとって社会保険の給付内容は自己負担によるか事業主負担によるかに拘わらず同じものなので、 $q=1-a$  となる可能性が高い。更に  $f \geq 1-q$  ならば、常に  $(dw/w)/d\tau \leq 0$  が成り立つことがわかる。実際には  $f$  は 0.5 近辺の値をとっていることが多いと考えられるが、社会保険給付への評価 ( $q$ ) がある程度大きい時には、保険料負担の増加が (労働需給の弾力性に依存せず常に) 賃金の低下につながることになる。

$$(dw/w)/d\tau = \frac{f}{1+f\tau} \quad (4)$$

となる。(4)式より、保険料率 $\tau$ が0に近い値ならば $(dw/w)/d\tau=f$ となり、保険料率の上昇はそのまま事業主負担分だけ賃金の低下につながる事がわかる(②ケースについては図1を、③のケースについては図2を参照)<sup>5</sup>。逆に、 $\tau$ が既に大きい値をとっている場合には、(①~③のいずれかの条件を満たしていても)保険料率の上昇が事業主負担分よりも小さな賃金低下に留まることを示している。社会保険制度が既にある程度整備された先進各国では、 $\tau$ が0であることは少ないだろうから、保険料率の上昇がそのまま事業主負担分の賃金低下につながる可能性は低いことになる。

===>>> 図1と図2をここに挿入 <<<===

しかし、たとえ労働供給が非弾力的だったり、労働者が社会保険給付の価値を評価して労働供給の右方シフトが生じたとしても、もし最低賃金制度等によって賃金の調整が妨げられれば、事業主負担の増加は労働供給と労働需要の間にギャップを生じさせ、雇用量の減少を引き起こすことになる。

以上の分析をまとめると、労働需要の弾力性が十分に大きいか、労働供給の弾力性が十分に小さいか、もしくは労働者が社会保険料負担をその給付の完全な対価とみなしていれば、(もともとの社会保険料率が0に近い場合には)社会保険料率が上昇した時、事業主負担分とほぼ同じだけの賃金低下が生じる。もともと社会保険料率がある程度高ければ、社会保険料率が上がっても事業主負担分より小さい賃金低下しか起きない。賃金調整が外的な要因によって妨げられる場合は雇用減少がもたらされることになる。

労働供給の弾力性は、典型的には男女で異なろう。また、労働需要の弾力性についても、産業や職業によって大きく異なることが予想される。グローバル経済下では、企業は低コストの労働力を求めて海外に生産を移転することができる。このことは労働需要が賃金率の上昇に対して大きく反応し、労働者に多くの負担が課されうることを示唆している(Council of Economic Advisers, 2004)。

以上のような理論的帰結を確かめるため、海外を始めとする多くの先行研究は、次のような誘導形の推定を行ってきた。

$$\ln w = x\beta + c \cdot \tau_f + u \quad (5)$$

<sup>5</sup> 負担と給付の対応を社会保険の特質と考え、労働供給シフトが生じることで、雇用減少が起きない代わりに賃金低下が大きくなるということは、Summers(1989)以来、繰り返し指摘されている。但し、正確に言えばSummers(1989)は、福利の給付義務(mandated benefit)と租税の違いを説明するのにこのロジックを用いている。本稿でも、事業主負担(payroll tax)と福利の給付義務を実質的に同じものとみなして議論を進める。

但し、 $x$  は教育年数や勤続年数といった賃金を説明する各個人の属性を表す。(ここまでの分析で、いくつかの条件の下で(5)式の推定された係数  $c$  が1 となりうることがわかる。) 次節では、(5)式のような推定式による分析の結果、どの程度 帰着の実相が明らかになっているのか先行研究を整理する。

### 3. 先行研究

#### 3-1. 先行研究の見取り図

本節では、事業主負担が賃金・雇用へ及ぼす影響について検証した既存研究を概観する。はじめに、既存研究を整理するための座標軸を提示し、このトピックに関する実証分析群の大まかな見取り図を把握する。

実証的な観点から事業主負担(=payroll tax)の賃金・雇用面への影響が論じられ始めた当初、分析の多くはマクロ時系列データに依拠していた。それらの研究では、産業別平均値等、集計度の高いデータを時系列で用いることによって、負担率と賃金や雇用量の関係を検証していた。しかし、近年、この分野における実証分析の大半はマイクロ・データに基づくようになっている。マイクロ・データを使用することで、個別主体が直面する保険料率と賃金等の変数との関係が分析上より明確になるという利点がある。

同時に近年の実証分析は、個別の制度変更を取り上げ、その際の保険料率の変動に対する賃金や雇用の変化を測定することが多くなってきている。この背景には、計量分析上の事情もあると思われる。単純に事業主負担の保険料率を説明変数に入れて前節(5)式を推計すると、保険料率が内生的に決まっていた場合、推計された係数にはバイアスが含まれている可能性がある。典型的な例として、保険料負担額に上限が決められている時、保険料額を総給与で除して保険料率を算出すると給与が高いほど保険料率が低いという傾向が見られることになるが、これは逆の関係(保険料率が高くなったために賃金が低下した)を意味していない。従って、クロスセクションの情報に基づいて、上のようにして求めた保険料率をそのまま説明変数として含んだ賃金関数を推計しても、推計された係数値は事業主負担による賃金への影響を正確に捉えていない。このような内生性の懸念を回避する一つの方法が、個々の制度に焦点をあて、その制度変更の前後について賃金や雇用量の変化を観察することである。制度改変による保険料率の変化をいわば自然実験(natural experiment)とみなして分析を行うのである<sup>6</sup>。当初は欧米をはじめとする先進諸国についての分析が多かったが、近年では中南米など発展途上国についての研究も行われるようになっている。これも、発展途上国のほうがドラスティックな制度改革が行われることが多く、分析者にとって都合がよいという事情があると思われる(Hamermesh, 2004)。

また、最近の論点として、労働者グループによって負担が異なりうるのかどうかという

<sup>6</sup> ただ、特定の制度に焦点を絞るあまり、普遍的なインプリケーションを導きにくいという難もある。たとえば、社会保険給付の価値に対する「評価」は、医療保険と年金制度では当然、異なり、それによって帰着の仕方も変わってくるのが考えられる。