

# 社会保障審議会 年金部会 年金保険料の徴収体制強化等に関する専門委員会報告書

平成25年12月13日

## はじめに

当委員会は、社会保障・税一体改革担当大臣の下に設けられた「年金保険料の徴収体制強化等の検討チーム」において平成25年8月8日に取りまとめられた「年金保険料の徴収体制強化等に関する論点整理」（以下「論点整理」という。）を踏まえ、専門的観点から検討を進めるため、同年10月11日に社会保障審議会年金部会の下に設置され、12月13日まで計6回にわたり審議を行った。

この間の審議の結果は、以下の通りである。

## I. 国民年金保険料の基本的考え方

### ① 保険料納付の意義

平成24年の社会保障・税一体改革においては、年金関連四法が成立し、消費税率の引き上げにより、基礎年金国庫負担割合2分の1の恒久化や、年金制度の最低保障機能強化等が実現された。このような到達点を踏まえ、セーフティネットをより一層強化する観点から、国民年金保険料の未納問題にしっかり取り組むことが重要な課題となっている。

保険料の納付について、国民年金の制度は、保険料を納めればその分年金が受けられ、納めなければその分年金が受けられないという仕組みを基本とした「自主納付」の考え方に立脚して発足した。

しかし、社会保険制度である公的年金は、社会連帯の仕組みであり、この「自主納付」とは、「納めても納めなくても良い」という任意加入とは異なる。現役時代に「支える責任」を果たした者が、老後等に「支えられる権利」を認められるという社会連帯の仕組みへの加入義務が全国民に課されているのである。

一方、保険料を納付することは、納付者自身の老後生活の安定や、万が一の障害事故などへの備えとして、大きな意義を有する。今日では、20歳から60歳になるまでの間の40年間保険料を納付することによって、満額の老齢基礎年金が受給できる。この所得保障は、世代間の仕送りという賦課方式を基本とする財政で運営されており、保険料の納付は「自分が年金を受けるため」だけでなく、「み

んなで現在の高齢者や障害者らを支えるため」ともなり、社会連帯の意義が強まっている。

国民年金法は「被保険者は、保険料を納付しなければならない」と規定しているが、そのとおり、保険料の納付は、支え合いによって成り立つ社会の構成員として、誰もが守らなければならない義務であることを確認する必要がある。

## ② 滞納者への対応

国民年金保険料の納付は前述のとおり義務であり、誰もが納めていただくべきものであるが、国民年金は所得の無い人まで含めて制度の対象としているため、経済的に保険料を負担できない場合に備え、きめ細かな免除や猶予の制度を設けている。

支払いが可能であるにもかかわらず、保険料を納付せず、免除や猶予の申請もしない滞納者が多数いることは、真面目に納付している方の納付意欲を削ぐことにもなりかねず、連帯の仕組みを危うくすることにつながりかねない。また、滞納者本人が不利益を受けるだけでなく、将来、無年金や低年金のために生活保護を受給する者が増大する可能性も考えられ、こうした滞納者を減らすよう最大限努力しなければならない。

滞納者を減らすための取り組みとしては、

- ア. 保険料の納付への理解の促進（年金教育、広報など）
  - イ. 納付しない人への説得・勧奨（電話・手紙・戸別訪問による納付督促など）
  - ウ. 制度と運用の両面からの納付しやすい環境整備（後納制度、口座振替の推進など）
  - エ. 強制徴収（督促、差押など）
- がある。

所得、納付状況等に応じて滞納者を区分するなどにより、納付率の引き上げのために最適な組み合わせでア～エの取り組みを強化することが重要である。

## ③ 保険料納付のメリット

国民年金の保険料を納めて年金受給権を得ることには、次のような大きなメリットがある。

- ・現在は月々約1万5千円の保険料で、月額約6万5千円の年金を生涯受けられ、物価上昇に応じ年金額も一定程度増額される。高齢者世帯の所得の約7割を公的年金が占め、また高齢者世帯の約6割が年金収入だけで生活しており、老後の生

活の支えとして公的年金は大きな柱となっている。定期的な年金収入があることは、医療や介護の費用等を支払うためにも重要である。

- ・ 万一の事故などで、障害を負った時の障害基礎年金（1級の場合で月額約8万1千円）や、生計維持者が亡くなった時の遺族基礎年金（配偶者と18歳到達年度以内の子どもまたは20歳未満で障害等級1級・2級の子ども1人の場合で月額約8万3千円）が受けられる。
- ・ 保険料納付は税制上も優遇されており、全額が社会保険料控除の対象となる。また、給付される年金についても税制上優遇される。
- ・ 保険料を納めていれば、さらに任意で保険料を支払うことにより、税制上も有利な上乘せの給付である付加年金や国民年金基金、個人型確定拠出年金の利用が可能になる。
- ・ 国民年金（基礎年金）の給付費の2分の1と事務に係る費用は、税金で賄われている。
- ・ 失業などによって所得が低下した時も、支払い能力に応じた保険料の多段階免除（全額、4分の3、半額、4分の1）が受けられる。免除を受けることによって国庫負担分と、多段階免除の場合には支払った保険料に応じた年金額が支給され、老後の年金を増やすこともできる。障害・遺族年金も受給できる。
- ・ 免除基準に該当しない場合でも、猶予制度が設けられており、猶予を受けている間の障害・遺族年金が保障されるとともに、後から保険料を納付すれば、老後の年金を増やすこともできる。
- ・ 国民年金受給者が、低年金・低所得に陥った場合、税財源による年金生活者支援給付金が支給される（平成27年10月分より支給開始）。

#### ④ 分かりやすい説明の必要性

保険料納付のメリットが即座に実感できないことは、納付率が低くなる要因の一つである。上記のようなメリットは十分に周知されているとはいえ、政府が一層のPRに努めることは、納付率を引き上げて、無年金者や低年金者の発生を防止するために重要である。

また、「保険料の未納が多いので、年金財政が破綻する」との指摘があるが、国民年金は民間被用者や公務員なども含めた公的年金加入者全体で運営されており、その中に占める未納者の割合は約5%程度にとどまることや、未納期間に対応する分は年金が支給されないことからすれば、年金財政の持続可能性への影響は軽微で、この指摘は誤解である。

さらに、「公的年金はそのうち破綻するので保険料を納めるのはムダである」、「少子高齢化が進むので、公的年金の保険料の支払いは損である」といった誤解

も、保険料納付を妨げる要因として挙げられており、こうした誤った認識を解くため、分かりやすい説明を行うための工夫も求められる。

以下述べる納付率向上策を進めるに当たっても、まずは、公的年金に関する正しい理解を得る努力が重要であることを常に念頭に置くべきである。

## II 国民年金保険料の納付率向上策

### (1) 督促の促進及び強制徴収体制の強化

- 保険料の納付が義務である以上、滞納者すべてに督促を行うべきと考えられる。現状は、督促や差押という強制徴収の手続は、納期限までに納付されなかった保険料の約 0.2%（平成 21 年度分滞納月数ベース）しか行われておらず、約 75.3%（平成 21 年度分滞納月数ベース）が時効消滅し、財産差押の件数も年間約 6,200 件（平成 24 年度）にとどまっているなど、保険料の納付義務を怠る者を非常に多く容認する状況になっており、将来の低年金や無年金につながる危険性がある。また、負担の公平性の確保やモラルハザードの防止等の観点からも、対応が必要である。
- 一方、過去 2 年分の保険料を滞納している被保険者が約 296 万人（平成 25 年 3 月末現在）もいること、強制徴収を行う場合の徴収コストが 100 円当たり 90 円程度かかっていること、滞納者の中には、所得の低い者も含まれていることなどを考慮すれば、およそすべての滞納者に直ちに強制徴収を実施することには、現時点では困難が多い。
- したがって、督促については、費用対効果の観点から、日本年金機構における実施体制を確保しつつ、まずは高所得でありながら長期間保険料を滞納している者に重点化するなど、滞納者の所得などによって一定の基準を設けて、その範囲の者には必ず督促を実施する取り組みから始め、その対象を順次拡大し、滞納者すべてに対する督促を目指すことが適切である。
- 今後のさらなる督促の範囲の拡大については、保険料納付のメリットについて理解を深めることなどによって自ら進んで納付する者を増やすとともに、負担能力の無い者に対しては確実に免除・猶予を適用することとした上で、社会保障・税番号制度の導入などの状況を踏まえつつ、督促を行った後の債権管理の方法やそのためのシステム等のあり方、強制徴収のコストを引き下げるための方策や徴

収コストの負担のあり方を合わせて検討しながら、取り組むべきである。

厚生労働省において、督促の範囲の拡大の具体的方策とスケジュールについて速やかに検討を行うよう期待する。

## (2) 徴収コストの滞納者負担（延滞金等）のあり方

○ 国民年金の延滞金については、督促を行った場合にのみ徴収することとされているが、督促が例外的にしか行われていないため、従来は、ほとんどの滞納者から延滞金を徴収してこなかったところである。今後は、国民年金においても督促の範囲を拡大することにより、延滞金の賦課対象者についても拡大を図ることとする。

○ また、延滞金の率については、他制度とのバランスを考慮して引き下げを検討すべきである。

○ なお、「論点整理」においては、延滞税の仕組みに倣い、督促の有無にかかわらず、納期限後から延滞金を徴収することを検討すべきではないかとされている。国民年金では、収入の無い者も含めて、毎月、少額の保険料債務が発生するという事情があり、所得の少ない被保険者にとっては、保険料を賄える収入が無いために滞納に至っているにも関わらず、延滞と同時に延滞金が賦課されることとなれば、納付すべき金額が加算されるため、ますます保険料が払いにくくなるとの事情に十分配慮する必要がある。

こうした点も踏まえ、徴収コストの負担のあり方については、強制徴収の拡大によるコスト増等を考慮しつつ、今後も引き続き検討する必要がある。

## (3) 免除等における申請主義の見直しについて

○ 国民年金においては、申請主義の考え方のもと、所得が少ない者であっても、申請が無い限り保険料を免除することはできず、保険料を納付しなければ「滞納者」となってしまう。しかし、現実には、所得の証明などの手続の煩雑さ等の理由により、免除等の申請をしない者が存在しており、こうした者の将来の年金受給権を確保するためにも、日本年金機構が市町村から入手した所得情報等に基づき職権による免除を可能としてはどうかということが考えられる。

○ 一方、社会保障制度における申請主義の原則や、所得が少なくても自主的に保険料の全部または一部を納付して年金額を増やすように促す観点から、保険者側が被保険者の意思を問わずパターンナリストティックに一律に職権で保険料免除を適

用することについては、本来、慎重に考えるべきでないかとも考えられる。

また、職権で免除を行うためには、公平性の観点から、対象者を漏れなく確実に把握することが必須であるが、そのために必要となる、配偶者、世帯主等の存在やその所得等に関する情報を把握するための仕組みについてはさらに検討する必要がある。

- したがって、まず、当面の方策としては、現在、日本年金機構が所得情報等を活用して免除勧奨を実施しているが、これを工夫して、所得情報等から免除基準に該当する可能性が高いと判定できる者に対して、被保険者本人の申請意思を簡便な方法で確認できるような、職権適用と同様のメリットが期待できる仕組みを設けることが考えられる。

職権による免除については、この仕組みによる免除勧奨の効果や必要な所得情報等を把握するための仕組みを踏まえつつ、引き続き議論が必要である。

- なお、生活困窮者支援を行う市町村と連携して免除の適用を積極的に推進することや、免除の申請様式の簡素化など手続きがしやすいものに改善していくことにも併せて取り組んでいくべきである。

#### **(4) 年金保険料の納付機会の拡大について**

- 国民年金保険料は、原則として納期限から2年で徴収権が時効消滅するため、過去2年分より前の未納保険料を納めることはできないが、平成24年10月から平成27年9月までの3年間の時限措置として、過去10年分の保険料を納付することができる後納制度が設けられている。

この後納制度は約82万人が利用し、779万月分が納付されており（平成25年9月末現在）、無年金・低年金を防止する仕組みとして有効に機能しているものと評価できる。

しかしながら、平成27年10月から国民年金（基礎年金）の受給資格期間が25年から10年へと短縮されること等を踏まえれば、現在の後納制度をそのまま恒久的な制度とすることは、適時に保険料を納付する意欲を低下させるおそれがあることなどから、適切ではない。

- 一方、保険料の徴収債権の時効が2年である結果、納付可能期間が2年間となっていることは税と比べても短く、税や他の社会保険料と比べて納付率が低い現状を考えれば、経済的な都合等により2年を過ぎてから納付しようという意思のある者に対しては、モラルハザードに留意しつつ、事後的な納付の機会を設ける

こととしてもよいと考えられる。

ただし、本来は、2年以内に保険料を納付するか免除等を受けることが基本であり、また今後、督促を拡大することにより徴収債権の時効が中断され、その結果として、納付可能期間が延長される効果があることも考慮すれば、このような制度は、納付率が低い水準で推移している間の時限的な措置とすべきである。

- また、若年者納付猶予制度は、当時、20歳代で非正規雇用の労働者が増大していた状況を踏まえて、平成16年の改正で、若年者の保険料追納の機会を確保するという観点から設けられたものであるが、今日では、非正規雇用の労働者が中高年を含む幅広い年代で増加していること等を踏まえて、対象年齢の見直しを検討するとともに、学生納付特例制度との円滑な接続について運用面の改善を図るべきである。
- なお、納付猶予制度は、追納しない限り将来の年金額が低くなってしまう仕組みであり、低年金・無年金者対策としては一定の限界があることに留意し、追納しやすい環境の整備を図るとともに、免除制度の積極的活用など年金制度内での対応を図り、老後の年金額の確保に努めるべきである。

## (5) 確実かつ効率的な収納体制の強化

- 日本年金機構の管理体制については、「論点整理」で示された方向に沿って、システム対応を含めた計数の把握や分析の充実、機構本部・ブロック本部・年金事務所間の業務管理、指導強化、目標の進捗管理の徹底や、基本的な事務手順を示したマニュアルのさらなる整備などに取り組むべきである。
- また、日本年金機構では、人材不足、特に専門性を有する職員の減少や余裕が無いことによる研修不足の問題、膨大な事務量に伴う作業の遅れ、法定受託事務を担う市町村との連携の不十分さなどの問題が存在する。  
体制の強化とともに、組織内の役割分担の見直し、システムの活用や、自治体、年金委員、事業所、教育機関など地域とのつながりの強化に取り組んでいくべきである。
- 年金事務所の職員による保険料収納範囲の拡充については、現在は、督促を受けた者から申し出があった場合等に限定されているが、窓口におけるクレジットカード決済などの実現可能性や、現金を扱うことのリスク、年金相談時などの納付希望への対応など納付者の利便性向上につながることなど、メリット・デメリット

ットについて比較した上で、拡充の方向で検討すべきである。

- 国民年金保険料の納付督促業務は、いわゆる市場化テスト事業として、民間業者に委託して実施しているが、その実施状況を踏まえて今後とも改善を図るべきである。平成 25 年度において、納付督促頻度や、納付督促の中でも効果が高い戸別訪問の件数を増加させたモデル事業を実施しているが、この実施結果等を踏まえ、契約内容の見直しのほか、納付督促等の際の説明上の工夫や、対象者の実態に応じた督促の重点化などについても検討すべきである。
- 口座振替の利用促進等については、新規獲得手数料の引き上げ等によって、被保険者等と接触機会の多い金融機関や市町村の一層の協力を得ることは、期限内の保険料納付を増やす上で有効であると考えられる。  
また、インターネットの活用など、保険料の納付がさらに容易になるような環境の整備にも取り組むべきである。

## (6) 関係行政機関との連携強化

- 悪質な滞納者に対する滞納処分を強化するため、国税庁への滞納処分権限の委任制度が設けられている。この実施については、国税局と日本年金機構との間で緊密な連携が図られており、実施件数は厚生年金でこれまで5件にとどまっているものの、対象者に国税庁に委任する旨の説明をすることにより自主的な納付がなされるなど、一定の成果を挙げている。  
今後とも、委任制度のさらなる円滑な活用を進めるため、調査項目や要件判断基準などを具体的に示したマニュアルの策定に取り組むとともに、国税庁との一層の連携強化に取り組むべきである。
- 国民年金の保険料の納付率向上を図る上で、市町村との連携は重要な課題である。国民年金の事務を担う市町村との情報連携の充実等ができるよう、年金事務所が地元市町村と積極的に意見交換を行う、定期的な協議の場を設けるなど、厚生労働省および日本年金機構側の対応が必要である。  
また、免除勧奨等を効率的に行うために必要な所得情報等については、社会保障・税番号制度の導入とあわせて市町村から確実に入手できるよう検討すべきである。なお、法定受託事務のあり方も将来的な検討課題である。
- 公共職業安定所（ハローワーク）との連携は、免除制度の効果的な適用を促進する上で有効であることから、今後とも、年金事務所との協力により、免除制度

の周知や申請手続の推進を図るべきである。

- 学生納付特例制度を推進するため、学生納付特例事務法人への手数料の引上げや、学校が学生から申請書を預かっている間の障害事故の発生への制度的対応など、学校の協力が得られやすい環境の整備を図るべきである。また、社会保障や年金を専門とする教員等に対しての協力要請や、大学等が運営している学生向けの電子掲示板を活用した制度周知などの環境の整備も検討すべきである。

## **(7) 雇用形態など社会経済の変化への対応**

- 社会保障と税の一体改革に伴う年金制度改正により、平成28年10月から、一定の要件を満たす短時間労働者に厚生年金の適用が拡大されることとなっている。また、改正法附則の規定において、平成31年9月30日までに、さらなる適用拡大について検討を加え、その結果に基づき必要な措置を講ずることとされている。

短時間労働者への厚生年金の適用拡大については、被用者としての社会保障の充実の観点から重要である。ただし、国民年金保険料の納付率の向上のために厚生年金の適用拡大を図るのではなく、法律の検討規定や、社会保障制度改革国民会議での議論に基づき、今後ともしっかりと検討を進めるべき課題である。

また、短時間労働者に対しては、厚生年金・健康保険の適用に関する正しい知識の普及や、加入の意義を周知することなどにも取り組むべきである。

- 臨時・パート等の従業員の保険料納付に係る事業主との連携強化については、近年、国民年金第1号被保険者に占める臨時・パートや常用雇用などの従業員の割合が増加していることを踏まえ、事業主の協力が得られる場合に従業員が事業主を通じて賃金から国民年金保険料を納付できる任意の仕組みを設けることを検討すべきである。

また、関係する職能団体や職域団体などに対し、保険料納付に関する事業主の協力について周知することも検討すべきである。

## **(8) 公的年金制度に対する理解の促進**

- 保険料の納付率が低い要因の一つとして、公的年金制度への不安・不信感がある。公的年金制度への理解や関心を高め、国民年金のメリットを周知することによって、保険料を自主的に納付する人は増加すると考えられる。また、制度への理解が無いまま強制徴収の範囲の拡大を行えば、かえって国民の不信を招くおそれもある。こうしたことから、公的年金に関する広報や教育の充実は、重要な課

題である。

- 具体的な広報・教育の手法については、
  - ・セミナーのような直接に相手に接する手法と、インターネット、テレビ等のマスメディアの効果的な組み合わせ
  - ・ショッピングセンターなど人が多く集まる場所での年金相談や広報
  - ・学校、ボランティアで年金の相談などに応じる年金委員、事業所など関係者との連携協力などが考えられる。

こうした取り組みに際しては、ことさらに専門用語を使わないことなど、分かりやすさに十分配慮することが必要であり、制度に対する理解度の変化など費用対効果を検証しながら、取り組むべきである。

### Ⅲ 厚生年金の適用促進策

- 厚生年金については、本来適用されるべきであるのにも関わらず適用されていない事業所の存在が指摘されており、今後、「論点整理」に示された方向に沿って、このような事業所の適用促進等に一層強力に取り組むことが必要である。
- 現在、適用調査対象事業所の把握のために法人登記簿を活用するなど、関係機関との連携強化に努めているところであるが、法人の休業中・廃業済等の情報を把握し、より効率的な適用事務を行うため、国税庁に対して稼働中の法人に関する情報（所得税の源泉徴収を行っている法人事業所の名称、所在地、給与支給人員）の提供を依頼すべきである。

また、既に実施している国土交通省との連携に加え、その他の各種事業を所管する関係省庁に協力を求めるなどしながら、各業界団体等への協力要請などの働き掛けを行うことにも取り組むべきである。
- 把握した事業所の適用促進に当たっては、社会保険労務士会と連携して、適用調査対象事業所への説明や勧奨に社会保険労務士の協力を得ることについても検討すべきである。

### Ⅳ 国民の利便性向上策

- 住民税の申告義務が無い者からの保険料の免除申請については、所得証明書の

提出を不要とするなど負担の軽減、手続の簡素化及び迅速化を図ることによって、確実に免除を受けられるようにすべきである。

こうした年金に関する被保険者や年金受給者の諸手続の負担の軽減については、今後とも、社会保障・税番号制度の導入等を踏まえつつ、不断に検討していくべきである。

- 厚生年金と労働保険では、対象とする事業所の範囲や保険料の算定方法等に違いがあるものの、これまでも申請窓口の一元化等、利便性の向上に努めてきたところであり、今回さらに、徴収事務の効率化および事業主の負担を軽減するため、年金事務所に設置している「社会保険・労働保険徴収事務センター」において、厚生年金・労働保険共通の滞納事業所にかかる財産・債権等の情報を一元的に管理・共有することとすべきである。

## おわりに

以上、本報告書は、限られた時間の中で、「論点整理」の具体化に向け、参加した委員から提出された意見をもとにとりまとめたが、年金保険料の納付率向上に向けて、十分に議論できなかつた事項やさらなる検討が必要な課題も残っている。

今後、厚生労働省において、この報告を踏まえ、残された課題の検討や、実現に向けた予算措置や法令面の整備などに着実に取り組み、可能なものから速やかに実施に移すことを求めたい。

年金保険料の徴収体制強化等に関する専門委員会委員名簿

(五十音順、敬称略)

うち	だ	やすし		
内	田	泰		共同通信社編集局生活報道部次長
きく	ち	よし	み	
菊	池	馨	実	早稲田大学法学学術院教授
さ	さ	いち	ろう	
佐	々	一	郎	同志社大学商学部准教授
とち	はら	かつ	ひこ	
朽	原	克	彦	日本商工会議所理事
はら		れい	こ	
原		令	子	社会保険労務士原令子事務所所長
ひら	かわ	のり	お	
平	川	則	男	日本労働組合総連合会総合政策局生活福祉局長
ほり	え	な	お	
堀	江	奈	保	みずほ総合研究所株式会社 調査本部政策調査部上席主任研究員
みや	ざと	なお	み	
宮	里	尚	三	日本大学経済学部准教授
みや	たけ	たけし		
◎宮	武	剛		目白大学大学院生涯福祉研究科客員教授
もち	づき	あつ	こ	
望	月	厚	子	望月 FP 社会保険労務士事務所 社会保険労務士
わ	だ	え	み	
和	田	恵	美	岐阜市市民生活部国保・年金課長

(◎は委員長)

年金保険料の徴収体制強化等に関する専門委員会  
開催状況

日 程	議 題
第 1 回 平成 2 5 年 1 0 月 1 1 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 今後の進め方について</li> <li>○ 年金制度等について</li> <li>○ 年金保険料の徴収体制強化等について（現状と検討事項①）</li> </ul>
第 2 回 平成 2 5 年 1 0 月 2 5 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 年金保険料の徴収体制強化等について（現状と検討事項②）</li> </ul>
第 3 回 平成 2 5 年 1 1 月 6 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 年金保険料の徴収体制強化等について（検討課題①）</li> </ul>
第 4 回 平成 2 5 年 1 1 月 1 4 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 年金保険料の徴収体制強化等について（検討課題②）</li> </ul>
第 5 回 平成 2 5 年 1 2 月 4 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 報告書骨子案について</li> </ul>
第 6 回 平成 2 5 年 1 2 月 1 3 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 報告書案について</li> </ul>