

2020年8月7日 全8頁

「資産形成のためのリテラシー調査」NO. 4

国民年金未納者の属性分析にみる納付率向上への課題

義務教育や金融機関による正確な情報提供が重要、口座振替の推進や国の積極的な督促も考えられる

金融調査部 研究員 斎藤航
金融リテラシーチーム¹

[要約]

- 大和総研で実施した「資産形成のためのリテラシー調査」の第1次調査（約5万人対象）を用いて、国民年金第1号被保険者に該当する回答につき、年金未納者の詳細な属性を明らかにし、国民年金納付率向上への課題を検討した。
- 学歴別では、中学卒以下・高校卒の人の未納者の割合が高い。義務教育段階で、年金の意義や免除制度の存在を正しく教えることが必要と考えられる。
- 金融資産を1,000万円以上保有している世帯でも4.2%が保険料を未納としていた。支払い能力があるにもかかわらず未納としている人に対しては、口座振替による保険料納付の推進と国の積極的な督促等（場合によっては強制徴収）が考えられる。
- 年金未納者の中にも一定数の人は資産形成の場面で金融機関と接点がある。金融機関の協力を得て、国民年金保険料納付を進めることも重要であろう。

1. はじめに

老後資金の基本となるのは公的年金だが、必ずしも全ての人が年金保険料を納付しているわけではない。年金保険料を未納・滞納とすると、その人が将来受け取る公的年金の受給額が少なくなり、老後の生活が困難となるリスクが高まる。

公的年金のうち、日本国内に住所を持つ20歳以上60歳未満の全ての人加入することとなっている国民年金の被保険者は第1号被保険者、第2号被保険者、第3号被保険者（以下、それぞれ1号、2号、3号、とする）に分かれている。主に会社員・公務員を対象とする2号に関しては給与から厚生年金保険料が天引きされ、2号は3号（2号の配偶者）の分の保険料を支払っており、2号および3号では未納・滞納は原則として生じ得ない。一方で、自営業者、農業・

¹ 金本悠希、是枝俊悟、中村文香。なお、本レポート作成に当たり、政策調査部 土屋貴裕が協力した。

漁業者、学生、無職の者とその配偶者が該当する 1 号は保険料を本人や家族が支払う必要がある。そのため、保険料を支払うお金がない、支払う意思がないといった理由によって未納・滞納が発生し得る。厚生労働省によると、2019 年度の現年度納付率（2019 年度分保険料）は 69.3%にとどまっている²。

次の図表 1 は、厚生労働省年金局が実施している「国民年金被保険者実態調査」の結果概要（平成 29 年）に記述されている 1 号滞納者の特徴である³。滞納者は低所得者の割合が納付者に比べて高くなっている一方で、高所得世帯の中にも 1 号滞納者がいたり、国民年金を滞納しながら民間の生命保険や個人年金に加入している人がいたりするなど、滞納者が必ずしも保険料を支払うだけのお金がない人ばかりではないことが明らかになっている。

図表 1 既存の厚生労働省調査での 1 号滞納者の特徴

項目	詳細
年齢	滞納者の割合は30～34歳で最も高く、以降年齢階級が上がるにつれおおむね低くなる。
都市規模	都市規模が大きくなるほど滞納者の割合が高い。
世帯構成	単身世帯の滞納者の割合は、非単身世帯に比べ高い。
所得	滞納者は、低所得者の割合が納付者に比べ高くなっている一方、世帯の総所得金額が1,000万円以上の者も2.8%いる。
保険の購入	滞納者の加入割合は納付者に比べ低いものの、ほぼ5割の者が生命保険や個人年金に加入している。
就業状況別	就業状況別に保険料納付状況を見ると、「常時雇用」や「パート・アルバイト(週30時間以上)」、「臨時」は滞納者の割合が高い。

(注) 国民年金被保険者実態調査では、過去 2 年間の納付対象月の保険料を 1 ヶ月分も納付していない者（免除者・猶予者を除く）を滞納者としている。

(出所) 厚生労働省年金局「平成 29 年国民年金被保険者実態調査 結果の概要」（平成 31 年 3 月）より大和総研作成

2. 大和総研アンケートを基にした未納者の属性分析と提言

本レポートでは、大和総研（2020a、2020b）が実施した「資産形成のためのリテラシー調査」の第 1 次アンケートの結果を用いて、年金未納者の詳細な属性を明らかにし、国民年金納付率向上への課題につき検討した⁴⁵。

第 1 次アンケートでは、学生を除く 20 歳以上 59 歳以下の日本国内に住む男女を対象とし、

² 厚生労働省「令和元年度の国民年金の加入・保険料納付状況について」

³ 厳密には国民年金の「未納」と「滞納」の定義は異なる。国民年金被保険者実態調査によると、滞納者とは、過去 2 年間（図表 1 では、平成 27 年度および平成 28 年度）の納付対象月の保険料を 1 ヶ月分も納付していない者（免除者・猶予者を除く）をいい、未納者とは、過去 2 年間のすべてが 1 号被保険者期間であって、その全ての保険料を納めなかった者をいう。

⁴ 大和総研（2020a）『資産形成のためのリテラシー調査』税制リテラシーが促す投資行動」（2020 年 5 月 14 日、大和総研レポート）

大和総研（2020b）『資産形成のためのリテラシー調査』N0.2 因果推論からわかる税制リテラシーの効果」（2020 年 5 月 29 日、大和総研レポート）

⁵ 第 2 次アンケート（リテラシークイズの正答率等）についての分析は、回答者数が少なくなるため、行っていない。

性別・10歳刻みの年齢階級別・都道府県別、それぞれの人口比率とほぼ一致するように50,000人を回収目標として、個人属性や投資行動等につき質問し、44,887人から有効回答を得た⁶。第1次アンケートにおける年金加入状況についての設問文、回答一覧、回答者総数は図表2に示している。本アンケートにおける対象は1号に限っていないこと、自己申告ベースであること、未納・滞納の定義を明確に示しておらず回答者の判断に任せていることなどに留意が必要である。また、図表3に示した実際の国民年金保険料の納付状況と図表2を比較すると、本アンケートにおける2号や3号の割合は概ね公的統計と一致しているが、1号で保険料を支払っていると回答している人の割合がやや高く、未納や免除の割合がやや低くなっている。

図表2 大和総研1次アンケート調査における年金加入状況についての設問と集計値

あなたは、現在、公的年金の保険料を支払っていますか。次のうち、あてはまるものを1つ選択してください。

	n	%
全体	44,887	100.0
1 会社員または公務員であり、厚生年金に加入し給与天引きで保険料を支払っている	28,285	63.0
2 会社員または公務員だが厚生年金に加入しておらず、自分で国民年金の保険料を支払っている	1,146	2.6
3 自営業・フリーランスであり、自分で国民年金の保険料を支払っている	4,521	10.1
4 会社員や公務員である配偶者に扶養されているため保険料を支払っていない	5,439	12.1
5 所得が一定以下であるため、申請を行い国民年金の保険料納付が免除されている	1,901	4.2
6 国民年金の保険料を支払うべきだが、未納・滞納となっている	651	1.5
7 わからない	2,944	6.6

(出所) 大和総研「資産形成のためのリテラシー調査」

図表3 公的統計における国民年金保険料の納付状況 (2019年度末現在)

	人数(万人)	%	対応する 図表2の割合	対応する 図表2の項目
全体	6,768	100.0		
2号	4,485	66.3	63.0	1
1号(うち納付)	746	11.0	12.7	2と3
3号	820	12.1	12.1	4
1号(うち免除)	583	8.6	4.2	5
1号(うち未納)	125	1.8	1.5	6
未加入	9	0.1		

(注) 1号(うち免除)は免除者および猶予者の計。

(出所) 厚生労働省年金局・日本年金機構「公的年金制度全体の状況・国民年金保険料収納対策について(概要)」(令和2年6月29日)より大和総研作成

⁶ 第1次アンケートの回答者、49,968名のうち、自分が投資したことのある金融商品を探った質問に「わからない」と答えた回答者(5,081名)については、回答の信頼性が低いと考えられるため、大和総研(2020a)と同様に、分析対象から除外した。

本レポートでは、未納率を

「未納率 = 未納・滞納と答えた人数

／(国民年金の保険料を支払っていると答えた人数+未納・滞納と答えた人数)」

つまり、

「未納率 = (図表 2 で 6 と回答した人数) / (図表 2 で 2, 3 または 6 と回答した人数)」

とする。この未納率を用い、以下では、①学歴、②婚姻の有無、③保有資産残高、④個人の資産形成のための制度利用および保有経験のある金融商品の状況、という 4 つの観点から未納者の属性を分析する⁷。

2.1 学歴別の傾向：義務教育段階での年金教育が重要

回答者の学歴別に未納率を表したのが図表 4 である。中学卒業以下、高校卒の未納率が全体と比べ高くなっていることがわかる⁸。

図表 4 学歴別の未納率（単位：％）

	n	未納率	
全体	6,318	10.3	
中学卒業以下	213	29.6	**
高校	1,872	15.0	**
専門学校・専修学校	1,011	9.6	
短期大学・高等専門学校	765	6.0	**
大学・大学院	2,457	6.7	**

(注 1) **の印は、その学歴の未納率が、全体と比べ 1%有意で高い（低い）ことを表す。

(注 2) 赤の網掛けは全体と比べ有意に高いこと、青の網掛けは全体と比べ有意に低いことを表す。

(出所) 大和総研「資産形成のためのリテラシー調査」

これは、大学・短大・専門学校などの高等教育機関で学生納付特例手続きの代行⁹や年金相談会の実施などの周知や働きかけが行われていることを反映しているものとも考えられるが、全ての人がこれらの高等教育機関に進学するわけではない。全ての人が学ぶ義務教育段階または中学卒業者の約 99%の人が進学する高校¹⁰の段階で、年金の意義や免除制度の存在を教え、納付率を高めていく必要があることを示唆している。

年金は、事前に保険料を拠出していた人々が相互に助け合いながら、老後に貧困に陥ることを

⁷ 以下では、未納者と滞納者を区別せず、未納者と記述することとする。

⁸ 学歴が低い者は年収などの経済状況が悪くなりやすいため、学歴よりも経済状況の方が未納率に影響を与えているとも考えられる。しかし、未納率を被説明変数とし、学歴のほかに、年収・金融資産保有残高・性別・世帯構成を説明変数とした重回帰分析を行ったところ、なお中学卒業以下または高校卒の学歴であることは、未納率に有意な正の影響を及ぼしていることが確認できた。

⁹ 大学などが学生納付特例申請を代行する「学生納付特例事務法人」という制度がある。詳細は、日本年金機構「学生納付特例事務法人について」を参照。

¹⁰ 文部科学省「[学校基本調査](#)」によると、平成 31 年 3 月中学卒業者の高校進学率は 98.8%である。

未然に防ぐ制度であり、長生きをすることによって資金が枯渇するリスクを回避する役割を担っている。こうした年金の役割を義務教育や高校の段階から学ぶことで、年金保険料を納める意義も理解できるのではないかと考えられる。

2.2 世帯構成別の傾向

婚姻と子供の有無別に未納率を表したのが図表 5 である。未納率は、未婚者で全体より有意に高く、既婚者（子供あり）で全体より有意に低い。これは前掲図表 1 の「単身世帯の滞納者の割合は、非単身世帯に比べ高い」とする厚生労働省の調査結果とも整合的である。

もともと、世帯構成による未納率の差は、個人年収の低いグループで顕著に表れる。回答者を個人年収 300 万円未満と個人年収 300 万円以上に分けると、それぞれの個人年収グループでの全体との未納率の差は、個人年収 300 万円未満で子供のいる未婚者のみ有意に高い。子供のいる年収の低い未婚者については、保険料を納付することに特別な困難を抱えていることが示唆される。

図表 5 婚姻と子供の有無別の未納率（単位：％）

個人年収	区別なし		300万円未満		300万円以上	
	n	未納率	n	未納率	n	未納率
全体	3,804	9.0	2,176	11.5	1,628	5.8
未婚(子供なし)	1,990	10.5 *	1,292	12.8	698	6.0
未婚(子供あり)	170	14.1 *	103	18.4 *	67	7.5
既婚(子供なし)	491	7.3	253	7.5 *	238	7.1
既婚(子供あり)	1,153	6.6 **	528	8.7 *	625	4.8

(注 1) *または**の印は、婚姻の属性を回答した者の未納率が、全体と比べ有意に高い（低い）ことを表す。**は全体に比べ 1%有意で高い（低い）。*は全体に比べ 5%有意で高い（低い）。

(注 2) 赤の網掛けは全体と比べ有意に高いこと、青の網掛けは全体と比べ有意に低いことを表す。

(注 3) 婚姻の有無の設問に「その他」と回答したサンプル、個人年収別でわからない・未回答としたサンプルを除いた。

(出所) 大和総研「資産形成のためのリテラシー調査」

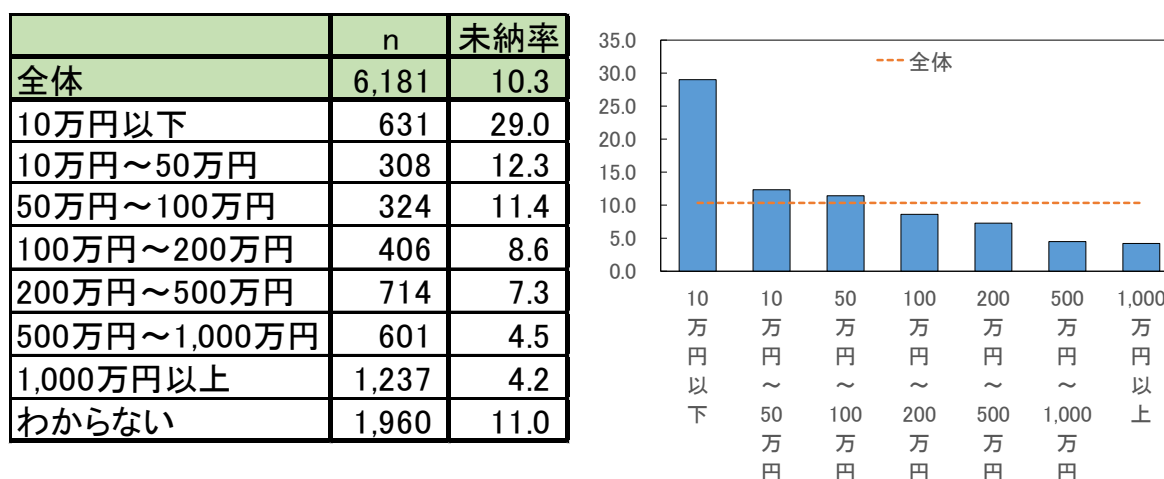
未婚のひとり親については、「婚姻歴の有無による不公平」と「男性のひとり親と女性のひとり親の間の不公平」を解消するため、2021 年 7 月分の国民年金保険料から新たな保険料免除基準が設けられ、免除申請の対象者が拡大することとなった¹¹。①妻と離婚・死別し生計同一の子がいる父と、②生計同一の子がいる未婚の父または母、で前年の合計所得金額が 135 万円以下の者が新たに全額免除の対象となる。新たな保険料免除基準が周知されることにより、未婚のひとり親で免除申請をする者が増え、未納率が低下することが予想される。地方自治体においては児童扶養手当等の他のひとり親を対象とした制度の申請時等に国民年金の免除制度についても案内するなどの工夫が求められるだろう。

¹¹ 厚生労働省「[年金制度の機能強化のための国民年金法等の一部を改正する法律の概要](#)」13 ページを参照。

2.3 保有資産残高別の傾向

保有資産残高別に未納率を表したのが図表6である。全体と比べ、金融資産残高が10万円以下の世帯では未納率が29.0%に達している。金融資産残高が10万円～50万円となると未納率は12.3%まで急低下しているが、そこから金融資産残高が増えていっても未納率は緩やかにしか低下していない。金融資産残高が1,000万円以上の世帯においても未納率は4.2%である。

図表6 保有金融資産残高別の未納率（単位：％）



（注）右図は左表を棒グラフにしたもの。
（出所）大和総研「資産形成のためのリテラシー調査」

着目すべきは、保有資産残高が高く、支払い能力があるか否かに関わらず、未納と回答した人が一定数いることだ。図表7から、未納者のうち約2割の人は200万円以上、1割強の人は500万円以上の世帯金融資産残高を保有しており、年金保険料の支払い能力は十分にあると考えられる。

法律上、国民年金保険料の未納者に対して、国は催告や督促等を行った後、最終的には財産を差し押さえて強制徴収することができる。もっとも、実際には2019年度の未納者125万人に対し、実際に差し押さえを行ったのは20,590件にとどまる¹²。厚生労働省は強制徴収の手続きに進む際の基準を年間所得¹³300万円としており、現在のところ、所得さえ低ければ世帯に一定額の金融資産があっても強制徴収までは行っていない状況といえる。

世帯に一定額の金融資産がある世帯においては、2種類のアプローチで未納率を減らすことが考えられる。1つのアプローチは、保険料を納付するつもりがあってもつい払い忘れてしまう人を減らす試みで、これには口座振替による保険料納付を推進することが有効と考えられる。例えば、企業を退職し自営業者になるなどして新たに1号の資格取得届を市区町村役所に提出す

¹² 日本年金機構「令和元年度業務実績報告書（案）」第49回厚生労働省社会保障審議会年金事業管理部会【資料1-2】（令和2年6月29日）

¹³ 給与所得者であれば、収入から給与所得控除額を引いた金額が所得である。現在、年金の強制徴収は年間所得が300万円以上あり、かつ7ヶ月以上未納とした者が対象となる。

る者（1号への被保険者種別変更）に対し、デフォルトとして国民年金保険料の口座振替申請書の提出を推奨することが考えられる。他の方法として、制度改革が必要となるものの、マイナンバーを利用した制度横断の共通入出金口座を事前登録する仕組みをつくり、その口座を利用することで口座振替申請を容易にすることも考えられる¹⁴。前者の被保険者種別変更後の口座振替の推奨強化は、20歳になり国民年金被保険者資格を取得した後の口座振替推奨強化と合わせて、日本年金機構の令和2年度計画（案）の重点取組施策に挙げられている¹⁵ため、その対策および結果に今後注目したい。

もう1つのアプローチは、一定額の金融資産を保有する世帯において、国がより積極的に督促等を行い、それでも納付しない場合は強制徴収することである。現状では国が個人の金融資産の捕捉をすることはできていないため、このアプローチは難しいが、将来的に銀行口座のマイナンバーの紐づけが進めば現実味を帯びてくる。

図表7 未納者の世帯が保有する大まかな金融資産残高（単位：％）

10万円以下	10万円～50万円	50万円～100万円	100万円～200万円	200万円～500万円	500万円～1,000万円	1,000万円以上	わからない
28.7	6.0	5.8	5.5	8.1	4.3	8.1	33.3

500万円以上 12.4
200万円以上 20.6

（出所）大和総研「資産形成のためのリテラシー調査」

2.4 個人の資産形成のための制度利用および保有経験のある金融商品の状況

未納者の制度利用率、保有経験のある金融商品の割合をそれぞれ表したのが図表8、図表9である。これら図表から未納者であっても、一定割合の人は個人の資産形成のための制度利用や金融商品の保有をしていることがわかる。そのため、国民年金の未納者のうち、一定数の人は資産形成の場面で金融機関と接点があることが示唆される。金融機関の協力を得て、国民年金保険料納付を進めることも重要であろう。

図表8 未納者における個人の資産形成のための制度利用率（単位：％）

	個人年金保険	NISA
未納者	11.1	6.5

（注）複数回答を認めている。

（出所）大和総研「資産形成のためのリテラシー調査」

図表9 未納者における保有経験のある金融商品の割合（単位：％）

	外貨預金	株式	投資信託
未納者	6.0	10.0	7.7

（注）複数回答を認めている。

（出所）大和総研「資産形成のためのリテラシー調査」

¹⁴ 「共通入出金口座」の事前登録制度の提案の詳細については、是枝俊悟「[なぜマイナンバーがあるのに一律10万円給付に時間がかかるのか](#)」（2020年5月26日、大和総研レポート）を参照。

¹⁵ 日本年金機構「[日本年金機構令和2年度計画（案）の重点取組施策](#)」第48回厚生労働省社会保障審議会年金事業管理部会【参考資料1】（令和2年2月20日）

3. おわりに

本レポートでは、大和総研で実施した「資産形成のためのリテラシー調査」の第1次調査（約5万人対象）を用いて、国民年金第1号被保険者に該当する回答につき、①学歴、②婚姻の有無、③保有資産残高、④個人の資産形成のための制度利用および保有経験のある金融商品の状況、という4つの観点から未納者の属性を分析し、国民年金納付率向上への課題を検討した。その結果、以下の示唆が得られた。

①学歴別では、中学卒業以下・高校卒の人の未納者の割合が高い。義務教育段階で、年金の意義や免除制度の存在を正しく教えることが必要と考えられる。

②子供のいる年収の低い未婚者については、保険料を納付することに特別な困難を抱えていることが示唆された。未婚のひとり親につき、2021年7月分の国民年金保険料から新たな保険料免除基準が設けられ、免除申請の対象者が拡大する。地方自治体においては児童扶養手当等の他のひとり親を対象とした制度の申請時等に国民年金の免除制度についても案内するなどの工夫が求められるだろう。

③金融資産を1,000万円以上保有している世帯でも4.2%が保険料を未納としていた。支払い能力があるにもかかわらず未納としている人に対しては、口座振替による保険料納付の推進と国の積極的な督促等（場合によっては強制徴収）が考えられる。

④未納者であっても、一定割合の人は個人の資産形成のための制度利用や金融商品の保有をしていた。つまり、年金未納者の中にも一定数の人は資産形成の場面で金融機関と接点がある。金融機関の協力を得て、国民年金保険料納付を進めることも重要であろう。