

未納が増えても年金は破たんしないこと

1 理解し伝えるべき項目

- (1) 老後の貧困を予防するため（防貧機能）、20～59歳の**全ての国民が公的年金保険に加入することとされており、負担能力のある者は税金と同様に保険料を納める義務がある。**
- (2) その上で、「賦課方式の仕組みなのに、4割もの人が保険料を納めていないのでは、年金は破たんしている」という主張があるが、これは**免除制度等が設けられた趣旨を踏まえ、事実を誇張しており、不安を煽るものである。**
- (3) **国民年金の保険料が未納となっているのは、約6,770万人の被保険者全体のうちの一部である国民年金の第1号被保険者（約1,450万人）の更に一部である。**低所得等のために制度によって保険料の免除や猶予の対象になっている者を除いた上で、保険料を自らの意思で納めていない**未納者が全体に占める割合は2%にも満たない。**基礎年金は20～59歳の公的年金被保険者全体で支える仕組みであり、**国民年金第1号被保険者の少ない割合の未納により、年金制度が破たんするわけではない。**
- (4) さらに、**保険料が未納である場合、将来、その者には未納分に対応する年金が支給されないことにより、財政バランスがとられることから、年金財政への影響は極めて小さい。**むしろ、**国民年金の保険料未納者は、納めていれば受け取れるはずだった基礎年金の半分、消費税を財源とする国庫負担分も失っている。**その分が受給できないことで消費税の払い損にもなっている。
- (5) 国民年金の保険料未納は、低年金や無年金につながり老後生活の安定を損なうことから、**保険料をしっかりと納め、経済的事情で納められない場合には免除や猶予の制度を活用して、老後の安定した生活設計をめざすことが大切である。**

2 伝える際のポイント

(i) 国民年金保険料は、法律上、納めることが義務であること

長い人生には様々なリスクがあるため、老後に備えて現役時代にしっかりと準備を行ったとしても、**常に全ての人が個人の努力だけで老後生活に必要な資産や収入を確保できるものではない。**(※)

22 未納が増えても年金は破たんしないこと

(※) 例えば、長く勤めた会社が倒産して当てにしていた退職金が得られないかもしれないし、コロナのような経済危機により事業が失敗して多くの借金を負うかもしれない。このように**長い人生の中には、本人の努力だけでは乗り越えることが難しいリスクがあり、老後の備えが想定どおりにいかないこともある**。また、誰がこのようなリスクに直面するかも分からない。

そこで老後の貧困を予防するため（防貧機能）、20～59歳の**全ての国民は**保険機能による支え合いの仕組みである**公的年金に加入**することとされており、**負担能力のある者は税金と同様に保険料を納付する義務を負うとされている**。ここで**全ての国民とは、無業の者や無収入の者、低所得の者などを含む、文字通り「全ての」国民である**。このようにして**国民皆年金を1961年に実現する一方で、制度発足当初から支払能力がない者に対しては、保険料免除制度**を設けている。(※)

(※) 1989年の改正で、障害者になったのに無年金である学生の事が問題になり、任意加入から強制加入に変更された。しかし学生の強制加入にも、親の負担を増大させるとの声があり、2000年改正時に、強制加入は残すが、年間収入が一定額以下の学生には保険料納付を猶予して就職後の収入で追納する、「学生納付特例制度」が導入され、現在に至っている。

このように、免除制度や猶予制度は、世界にも希な国民皆年金制度を実現するために設けられた合法的な制度であり、**免除や猶予の対象になっている者は、支払い能力がありながら保険料を納めていない「未納」ではない**。

国民年金保険料の納付率は、1990年頃までは85%程度で推移していたが、その後、低下傾向になり、2011年には58.6%まで低下した。しかし、最近では、一定の所得があるのに納付をしていない者に対しては強制徴収を行っている他、コンビニ納付やクレジットカード払いを認めるなど、様々な対策を行った結果上昇傾向にあり、2019年度実績で、その年度のうちに納めた割合（現年度分）は69.3%、2年間の時効のうちに納めた割合（2017年度の過年度納付（※）を加えたもの）である**最終納付率は76.3%**まで上昇している。

(※) 老後の生活の安定・向上を果たしてくれる国民年金への保険料の納め忘れがあると思われる場合、過去2年度分の納付を行う権利が保

22 未納が増えても年金は破たんしないこと

障されている。過去2年度に遡って納付された保険料が過年度納付であり、過年度納付分を加味した最終納付率が、実際の将来の年金に結びつく納付実績となり重要である。

また、一部の研究者により、負担能力がないために保険料の納付について免除や猶予の対象となっている者を納付率の分母に含めた計算が行われ、「実質納付率」は6割程度しかないと言われることがある。しかし、**負担能力がなく納付義務が免除されている学生や失業者等と、一定の所得があるのに納付義務を果たしていない未納者とは制度上の位置づけが異なる。前者は法律上の義務を果たしており、後者は法律上の義務を果たしていない。**このように、**両者は全く意味が異なる**。その上、免除者については国庫負担相当の基礎年金の半分の給付が支給されること、学生や若年者の猶予については職業生活に入る前の準備期間であり必ずしも将来の低年金につながるものではないことを踏まえると、未納者と同列に取り扱った上で「実質納付率」といった概念を持ち出すのは適当ではない。分子・分母の割り算で計算するのであれば、納付義務の無い者は分母・分子の双方から除く現在の納付率の計算方法か、(そういう計算をすることにどのような意味があるのかは評価が難しいが) 納付義務の無い者を分母・分子の双方に入れるのが適当であろう。

免除や猶予の対象となったことにより、将来の年金がその分低下することについてどのように考えていくかは確かに大事な視点だが、そのことは「実質納付率」という概念を用いなくても十分議論ができる上に、実質納付率という概念をわざわざ持ち出すと、国民年金制度そのものが破たんするかのような印象を人に与える(6割の人しか納めていない制度は持続可能に思えなくなる)だけであり、問題の本質からかえって議論が遠ざかっていってしまうため適切ではない。

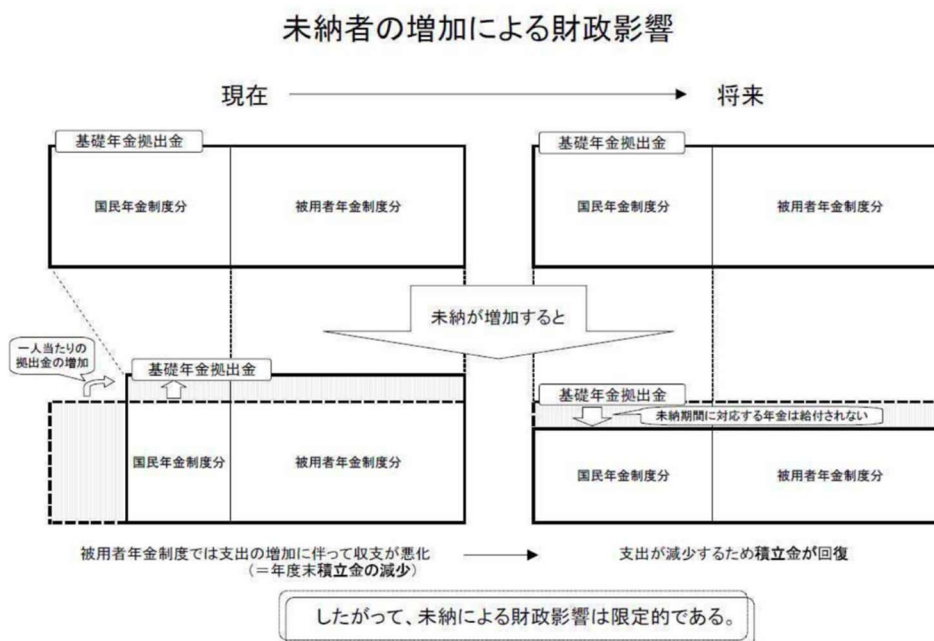
実質納付率を持ち出す論者は、無業者や無所得・低所得者にも一定額の年金を保証すべきとの思いから、この数字を持ち出すのかもしれない。しかしながら、低年金対策は「実質納付率」などという本来制度的に存在せず大変誤解を招きやすい数字を無理矢理に合成して作らなければ議論できないような性質のものでなく、低所得者の高齢期の所得保障のあり方として正面から議論すれば足る。

他方、**本来の意味での納付率は、免除制度や猶予制度を前提とした国民年金制度の枠組みの中で、納付者がどの位いて、未納者がどの位いるか、制度に対する義務を果たしていない者の割合を正確に把握し、その原因を分析し、将来の無年金者・低年金者を防ぐための有効な対策を考えていく**

22 未納が増えても年金は破たんしないこと

上で大事な指標である。

なお、一時期「未納が増えると年金制度が破たんする」という誤った言説による年金批判が行われたが、次項で述べるように、この言説が完全な誤りであることは広く知られるようになり、昨今、このような批判はされなくなった。



出典：厚生労働省

また、2019年10月からは、基礎年金しか受給していないような低年金者を支援するために、消費税を財源とした「年金生活者支援給付金」制度が創設されており、低年金・低所得者対策は、公的年金保険制度の外で税財源を使って行われることとなった。

(ii) 4割も未納があり制度が破たんしているという主張は、事実を誇張して不安を煽るもの

かつて国民年金の保険料納付率が6割（現年度の率）を切ったことを踏まえ、4割もの方が納めていないのでは国民年金制度は破たんしているという主張があったが、**実際に国民年金の保険料が未納となっているのは、約6,770万人の被保険者全体のうちの一部である国民年金の第1号被保険者（約1,450万人）の更に一部である。**低所得等のために制度によって保険料の免除や猶予の対象になっている者を除くと、**全体に占める未納者の割合は2%にも満たない。**

基礎年金は20～59歳の公的年金被保険者全体で支える仕組みであり、**国民年金第1号被保険者の一部の未納により、年金制度が破たんするわけで**

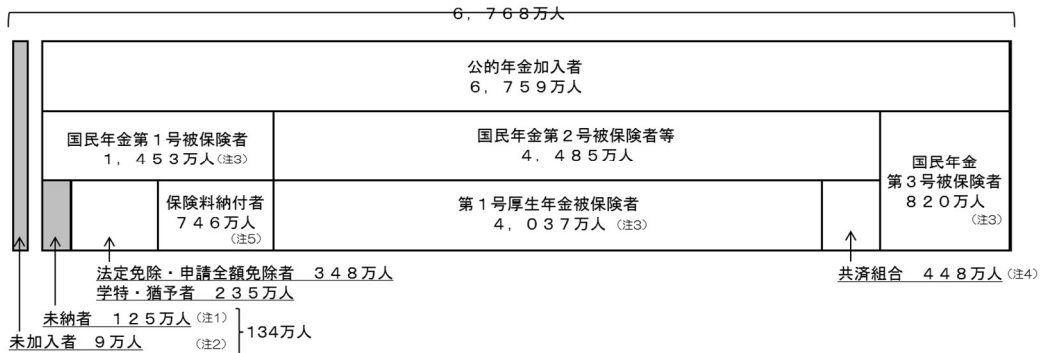
22 未納が増えても年金は破たんしないこと

はない。

公的年金制度全体の状況

- 公的年金加入対象者全体で見ると、約98%の者が保険料を納付。(免除及び納付猶予を含む)
- 未納者(注1)は約125万人、未加入者(注2)は約9万人。(公的年金加入対象者の約2%)

≪公的年金加入者の状況(令和元年度末)≫



- 注1) 未納者とは、国民年金第1号被保険者であって24か月(平成30年4月～令和2年3月)の保険料が未納となっている者。
 注2) 平成28年公的年金加入状況等調査の結果(推計値)。
 注3) 令和2年3月末現在、国民年金第1号被保険者には、任意加入被保険者(19万人)が含まれている。
 注4) 平成31年3月末現在、共済組合は、第2～4号厚生年金被保険者。
 注5) 保険料納付者の人数は、国民年金第1号被保険者数から未納者数、法定免除・申請全額免除者数及び学特・猶予者数を単純に差し引いて算出したもの。
 注6) 上記の数値は、それぞれ四捨五入しているため合計とは一致しない場合がある。
 注7) 令和2年3月末現在、国民年金第2号被保険者等、国民年金第3号被保険者である者の中には、平成30年4月～令和2年3月の間に国民年金第1号被保険者であった者で未納期間を有するものが含まれている。

出典:厚生労働省

さらに、保険料が未納である場合、将来、その者には未納分に対応する年金が支給されないことにより、財政バランスがとられることから、**年金財政への影響は極めて小さい。**

このことは、2008年当時に行われていた「**社会保障国民会議**」で示された「**年金シミュレーション**」や**平成26年財政検証**において明らかにされている。

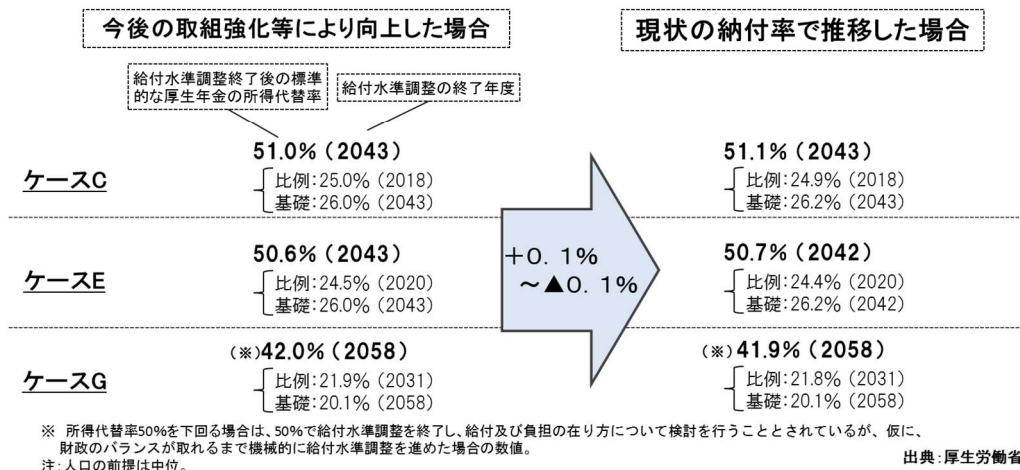
22 未納が増えても年金は破たんしないこと

国民年金保険料の納付率が現状のまま推移した場合の影響 (平成26年財政検証)

<国民年金保険料の納付率の前提>

(年度)	H26	H27	H28	H29	H30～
今後の取組強化等により向上した場合	61%	62%	63%	64%	65%
現状の納付率で推移した場合	60%				

注: 過年度納付率は5%程度と仮定。



○ 社会保障国民会議の年金シミュレーション

http://www.kantei.go.jp/jp/singi/syakaihosyoukokuminkaigi/sim/siryou_1.pdf

(iii) 保険料未納者は、結果的に消費税の払い損になること、保険料を適切に納めることで老後の安定した生活設計をめざすことが大切であること
国民年金の保険料未納者は、納めていれば受け取れるはずの基礎年金の半分は消費税を財源とする国庫負担で賄っていることから、その分を受給できないことで消費税の払い損になっている。

また、国民年金の保険料未納者は、将来、無年金になったり、もらえるとしても低年金になったりし、生活を維持するのが困難となり、生活保護に陥る可能性も高まる。こうした状況にならないためにも、公的年金保険が破たんするといった間違っただ言葉に惑わされることなく、保険料をしっかりと納め、経済的事情で納められない場合には、免除や猶予の制度を活用して、老後の安定した生活設計をめざすことが大切である。

3 振り返り

(1) 4割もの未納があり年金制度は破たんしているという主張があるが正しいか。年金保険料の未納は、年金財政にどのような影響を与えるのか。

22 未納が増えても年金は破たんしないこと

(2) 未納によって受ける不利益は何か。納めたくても所得が低くて納められない人はどうすれば良いのか。