

国民年金被保険者の現状と課題

将来世代も負担した保険料以上の給付が可能か

政策調査部主席研究員

堀江奈保子

03-3591-1308

naoko.horie@mizuho-ri.co.jp

- 国民年金第1号被保険者数は減少しているが、自営業者等より雇用者の割合が上昇しているという特徴がみられる。保険料の納付率の低さが問題であったが、近年はやや上昇している
- 国民年金保険料の負担総額と年金受給総額を比較すると、将来世代についても80歳過ぎまで生存すれば負担した保険料以上の給付が受けられる見通しである
- 基礎年金は満額でも月額6.5万円と低額であるうえ、今後の給付水準の抑制次第ではさらに低下する。年金額の底上げや私的年金の加入促進が課題である

1. 働き方による加入年金制度の違い

公的年金は、働き方により加入する年金制度が決まる。まず、70歳未満の会社員や公務員等は厚生年金保険（以下、厚生年金）に加入し¹、同時に国民年金にも加入する²。その他は、国民年金のみの加入（20歳以上60歳未満³）となる。国民年金は、第1号被保険者から第3号被保険者まで3種類があるが、会社員や公務員等は第2号被保険者、第2号被保険者に扶養される配偶者は第3号被保険者（年収130万円未満）、自営業者等のその他は第1号被保険者となる。国民年金の加入者には基礎年金が、厚生年金の加入者には厚生年金が支給される⁴。

2019年度末時点の公的年金の加入状況は、加入者全体では6,759万人、国民年金第1号被保険者が1,453万人（任意加入を含む、以下同じ）、厚生年金被保険者（国民年金第2号被保険者等）が4,485万人⁵、国民年金第3号被保険者が820万人である。

保険料の納付方法は、被保険者の種類により異なる。まず、厚生年金被保険者は給与天引きにより事業主を通じて厚生年金保険料を納付し、それに国民年金の保険料分が含まれる。保険料は労使折半である。国民年金第3号被保険者は、配偶者が加入している厚生年金が保険料を負担する。一方、国民年金第1号被保険者は自らが納付書による納付、口座振替、クレジットカードにより保険料を納付する。このため、給与天引きで保険料を納付する会社員等とは違い、国民年金第1号被保険者は保険料の未納が生じやすい。

以下では、国民年金第1号被保険者に注目し、その現状と課題について検討する。

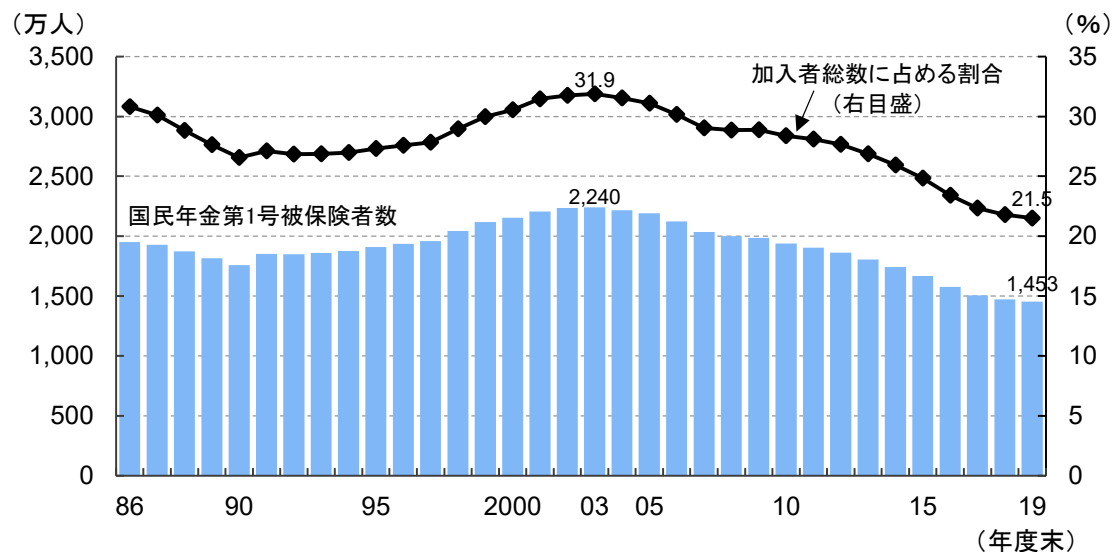
2. 国民年金第1号被保険者の就業状況

現在の年金制度となった1986年度以降の国民年金第1号被保険者数の推移をみると、最も多かったのは2003年度であり2,240万人、公的年金の加入者総数に占める割合は3割を超えていた。その後は、ほ

ば一貫して減少が続いており、前述の通り2019年度には1,453万人、加入者総数の2割強まで低下した（図表1）。最近の第1号被保険者の減少は、厚生年金被保険者へ移行した影響が大きい。

また、国民年金第1号被保険者の1996年と2017年の就業状況を比較すると、最も多いのはいずれも「無職」であり、3割強を占める。就業者については、1996年時点では「自営業主」や「家族従業者」が多かったが、2017年時点には「パート・アルバイト、臨時」の割合が大きく上昇しており、この約20年間で第1号被保険者の就業状況は自営業者等中心から雇用者中心へと大きく変化した（図表2）。

図表1 国民年金第1号被保険者数の推移

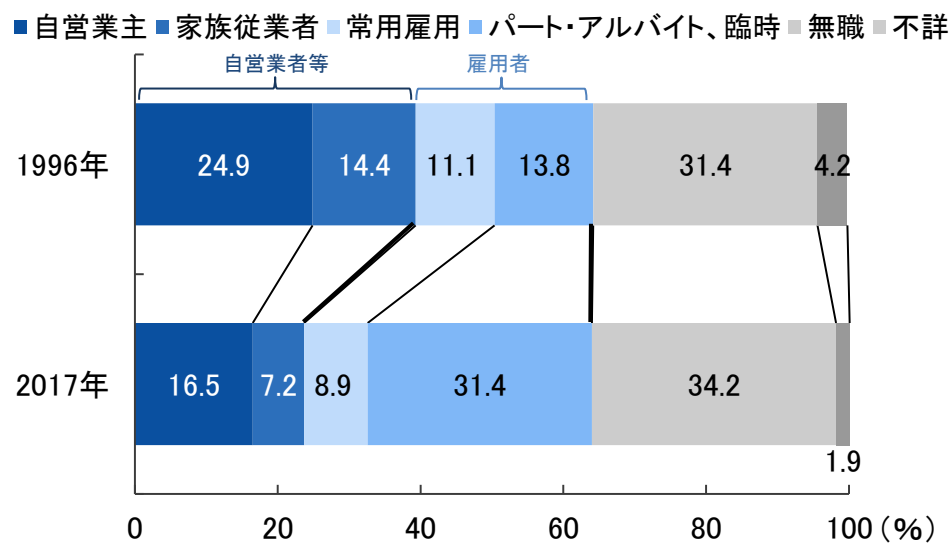


(注) 1. 国民年金第1号被保険者には任意加入を含む。

2. 2019年度末の加入者総数のうち公務員等は2018年度末時点の加入者数で算出。

(資料) 厚生労働省「厚生年金保険・国民年金事業の概況」(各年版)より、みずほ総合研究所作成

図表2 国民年金第1号被保険者の就業状況



(注) 2017年は福島県の避難指示区域を除く。

(資料) 厚生労働省「国民年金被保険者実態調査」(1996年、2017年)より、みずほ総合研究所作成

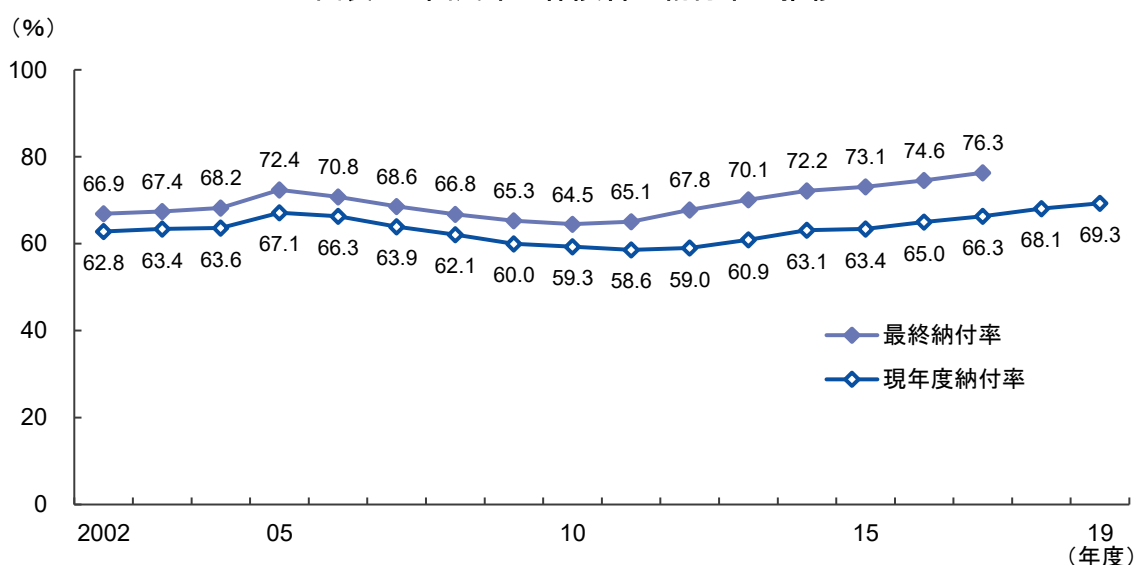
「常用雇用」で厚生年金に加入せずに国民年金第1号被保険者となっているのは、厚生年金の適用外となる個人事務所に勤務している場合等が想定される。また、「パート・アルバイト、臨時」は厚生年金の適用外の個人事務所で勤務している場合に加え、厚生年金の適用事業所に勤務していても、週所定労働時間が概ね30時間以上または週所定労働時間20時間以上で月額賃金8.8万円以上等の要件を満たさなければ厚生年金の適用対象にはならず、国民年金のみの加入となる。この場合、配偶者が厚生年金被保険者で本人の年収が130万円未満であれば国民年金第3号被保険者となるが、該当しなければ同第1号被保険者となる。

3. 国民年金保険料の納付率

前述の通り、給与天引きの厚生年金保険料とは違い、本人が納付する国民年金保険料は未納が生じやすく、国民年金保険料の納付率の低さが問題となっていた。国民年金保険料の納付率とは、納付対象月数に対する納付月数である。したがって、国民年金保険料の全額免除者⁶や納付猶予者は納付率算定の対象ではなく、納付義務者のみが対象となる。国民年金保険料の納付期限は納付対象月の翌月末日であるが、未納分は遡って過去2年分の納付が可能であり、現年度の保険料納付状況を示す「現年度納付率」と、2年以内の保険料納付状況を示す「最終納付率」が公表されている。

2002年度以降の国民年金保険料の納付率の推移を確認すると⁷、2005年度にやや上昇したが、その後はしばらく低下が続いた。しかし、現年度納付率は2011年の58.6%を底に、最終納付率は2010年度の64.5%を底に徐々に上昇している（図表3）。2005年度に納付率が上昇した背景には、2005年度から30歳未満の人を対象にした若年者納付猶予制度⁸が導入され、保険料納付義務者が減少したことなどが影響している。また、近年の納付率の上昇は、納付督促の取り組み強化や、督促範囲の拡大の効果が表れたとみられることに加え、短時間労働者に対する厚生年金への適用拡大により保険料未納者の一部が厚生年金被保険者に移行したことなどによるものとみられる。

図表3 国民年金保険料の納付率の推移



(注) 納付率＝納付月数／納付対象月数。保険料は過去2年分の納付が可能であり、最終納付率は過年度に納付されたものを加えた納付率。年度は保険料対象年度。

(資料) 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」より、みずほ総合研究所作成

2017年度の現年度納付率は66.3%、最終納付率は76.3%と現年度納付率から10%ポイント上昇した。2019年度の現年度納付率は69.3%であるが、最終納付率が2017年度分と同程度上昇すれば最終納付率は80%に近い水準まで上昇する可能性がある。

4. 国民年金保険料の負担総額と年金受給総額の比較

国民年金第1号被保険者期間の保険料滞納者について、保険料を納付しない理由をみると、「保険料が高く、経済的に支払うのが困難」が圧倒的に多く70.6%を占める。次に、「納める保険料に比べて、十分な年金額が受け取れないと思う」が6.5%と続く（図表4）。

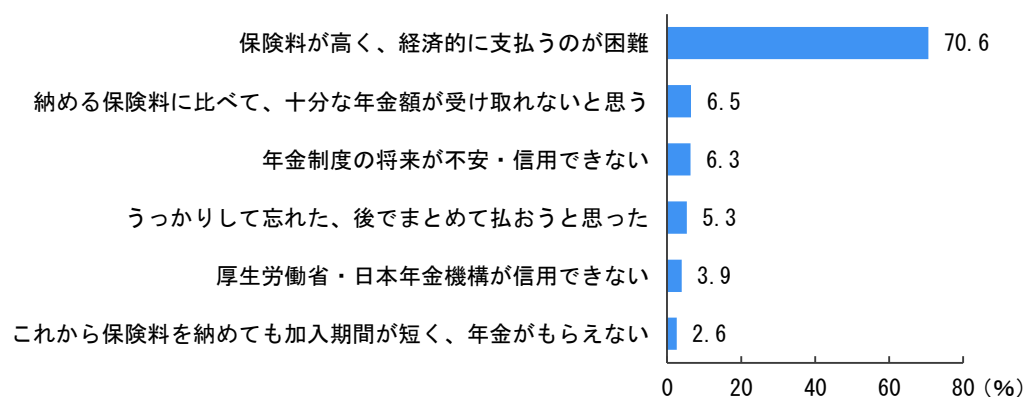
公的年金は、終身年金であるため、負担した保険料以上の給付が受けられるかどうかは寿命により決まる。そこで、以下では、将来世代について、現役時代に負担した保険料総額と死亡年齢別の老齢年金の受給総額を比較する。

保険料と年金額は、2019年の財政検証結果⁹をもとに算出した。2019年の財政検証では、ケースⅠからケースⅥまで6通りの経済前提に基づき、将来の年金給付水準が示されているが、ここでは、「経済成長と労働参加が進むケース」（ケースⅠ～Ⅲ）のうち最も低い「ケースⅢ」と、「経済成長と労働参加が一定程度進むケース」（ケースⅣ～Ⅴ）のうち低い方の「ケースⅤ」の結果に基づいて、保険料負担総額と年金受給総額を算出した¹⁰。「ケースⅤ」は、年金財政のバランスがとれるまで給付水準の引き下げを進めた場合の給付水準による¹¹。

2020年度に20歳になる世代（2000年度生まれの世代）について、20歳から60歳になるまで40年間国民年金保険料を納付し、65歳から老齢基礎年金を受給し始める場合の負担した保険料総額と死亡年齢別の年金受給総額を比較した。

ケースⅢでは、保険料負担総額が1,300万円であり、80歳になるまで生存すれば年金受給総額は1,350万円と、負担した保険料総額を上回る。また、経済前提がより低いケースⅤでは、保険料負担総額が1,110万円となり、82歳になるまで生存すれば年金受給総額は1,100万円と負担した保険料とほぼ同額の年金額を受給することができる（図表5）。

図表4 国民年金保険料を納付しない理由（主要回答）



（資料）厚生労働省「平成29年国民年金被保険者実態調査結果の概要」（2019年）より、みずほ総合研究所作成

国立社会保障・人口問題研究所の将来推計¹²によると、2000年度生まれの世代の60歳時点の「平均死亡年齢¹³」は、男性は86.68歳、女性は92.33歳である。男女ともに「平均死亡年齢」まで生存すれば負担した保険料以上の年金を受給することができる見通しである。これは、基礎年金の財源の2分の1が国庫負担であることによる。加えて、保険料拠出時は社会保険料控除が適用され税負担が軽減されるとともに、給付時は公的年金等控除が適用され基礎年金のみの受給であれば非課税となることも考慮すれば、実質的に保険料の払い損となるリスクはより下がる。

5. 国民年金第1号被保険者に関する今後の課題と対応策

本稿では、国民年金第1号被保険者に注目し、就業状況や保険料の納付状況を確認するとともに、負担した保険料総額と死亡年齢別の年金受給総額を比較した。今後の経済状況により、将来の年金額は変動するものの、2019年の財政検証における経済前提の低いケースをもとにした給付水準から算出しても、将来世代について概ね80歳過ぎまで生存すれば負担した保険料以上の年金を受給することができ、長生きリスクに対応可能である。また、国民年金加入中に一定の障害を負った場合¹⁴には、その障害に応じた障害基礎年金が支給されるほか、加入中や受給中に死亡した場合には一定の遺族に遺族基礎年金が支給されることも考えれば、一定の保険機能を備えているといえる。

図表5 国民年金保険料の負担総額と死亡年齢別の受給総額（2000年度生まれ）

死亡年齢	ケースⅢ			ケースⅤ		
	保険料 負担総額 ①	年金 受給総額 ②	倍率 ②/①	保険料 負担総額 ③	年金 受給総額 ④	倍率 ④/③
75歳	1,300万円	900万円	0.7	1,110万円	650万円	0.6
76歳		990万円	0.8		710万円	0.6
77歳		1,080万円	0.8		780万円	0.7
78歳		1,170万円	0.9		840万円	0.8
79歳		1,260万円	1.0		910万円	0.8
80歳		1,350万円	1.0		970万円	0.9
81歳		1,440万円	1.1		1,040万円	0.9
82歳		1,530万円	1.2		1,100万円	1.0
83歳		1,620万円	1.2		1,170万円	1.1
84歳		1,710万円	1.3		1,230万円	1.1
85歳		1,800万円	1.4		1,300万円	1.2

（注）2019年の財政検証のケースⅢとケースⅤの結果をもとに、みずほ総合研究所が試算。保険料負担額と年金受給額は、賃金上昇率を用いて65歳時点の価格に換算したものをさらに物価上昇率を用いて現在価値（2020年度価格）に割り引いた額。

（資料）厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し—2019（令和元）年財政検証結果—」（2019年8月27日）より、みずほ総合研究所作成

ただし、いくつか課題もある。第一に、将来の年金が老齢基礎年金のみであれば、保険料を40年間納付して満額を受給する場合でも月額6.5万円（2020年度価格）にとどまり、高齢期に他の収入がなければ厳しい所得水準となることである。保険料の免除や納付猶予を受けた期間があれば、その期間は年金の受給資格期間¹⁵には算入されるものの、将来の年金額を計算する際には、免除期間はその免除幅に応じて年金額が減額となり、納付猶予期間は年金額には反映されず、より低年金となる。保険料の免除や納付猶予を受けた期間については10年まで遡って保険料を追納することが可能であり、追納すればその期間に応じて年金額が増える。将来の年金額を増額させるためにも、事後に保険料の納付が可能になった場合には納付することが望ましいであろう。

第二に、マクロ経済スライドの仕組み¹⁶が導入されていることにより、当面の間は年金給付水準が徐々に抑制されることである。特に、基礎年金は厚生年金以上に抑制される見通しになっており、前述の2019年の財政検証ケースⅤの結果によると、2000年度生まれ世代の65歳時点の老齢基礎年金額は満額で5.4万円（物価上昇率で現在価値に戻した実質値）まで低下する見通しであり、「基礎年金の劣化」が懸念されている。この点については、マクロ経済スライドによる年金額のマイナス改定も実施し、早期にマクロ経済スライドの調整を終わらせて将来世代の年金を確保すること¹⁷や、保険料拠出期間の長期化により年金額を底上げすることがその処方箋になる¹⁸。

こうした取り組みのほか、厚生年金の適用をより幅広く拡大することにより、国民年金のみの加入者数を抑制することも必要である。国民年金第1号被保険者は減少傾向にあるとはいえ、依然として1,453万人、公的年金加入者全体の2割を占める。現在、国民年金第1号被保険者は、自営業者等より雇用者の方が多いが、雇用者であればできる限り厚生年金の加入対象とし、雇用者の将来の厚生年金を確保することで年金額の底上げを図ることができる¹⁹。

加えて、第1号被保険者の自助努力による年金として、国民年金基金や確定拠出年金の個人型年金（iDeCo）の加入を促進することも重要である。国民年金基金は第1号被保険者を対象とした年金であり2018年度末時点で加入者数は36万人である。iDeCoは、原則として全ての現役世代が加入できる制度であるが、第1号被保険者で加入しているのは2020年7月31日現在で19万人²⁰にとどまる。両者の大きな違いは、国民年金基金は、年金月額を決め、性別、加入時年齢に応じた掛金を納付するのに対し²¹、iDeCoは拠出する掛金額を決め、掛金と自身が選択した運用商品の運用収益の合計額をもとに将来の給付が事後的に決まることである。掛金は両者合わせて月額6.8万円以内であるが、掛金は所得控除され、給付時も公的年金等控除が適用されるなど税制優遇措置が設けられており、自助努力型の年金制度の有力な選択肢である。

2021年4月には高年齢者雇用安定法の改正法が施行され、65歳から70歳までの高年齢者就業確保措置を講じることが企業の努力義務となり、70歳までの就業支援が強化される。高齢期の所得確保に向けては、年金額の増額を図るとともに、就業の延長による稼働所得の確保も合わせて推進することが課題である。

¹ 厚生年金の適用事業所に勤務し、週所定労働時間が概ね30時間以上または同20時間以上で月収8.8万円等の一定の要件を満たす場合に厚生年金に加入する。

² 65歳以上の老齢年金受給権者を除く。

³ 60歳までに老齢基礎年金の受給資格を満たしていない場合や、40年の保険料納付済期間がないため老齢基礎年金を満額受給できない場合等で年金額の増額を希望するときは、60歳以降でも一定の要件を満たせば国民年金に任意加入をすることができる（任意加入被保険者）。

⁴ 原則として65歳から老齢基礎年金、老齢厚生年金が支給されるが、それぞれ一定の要件を満たした場合には障害年金、遺族年金が支給される。

⁵ うち、公務員等は2018年度末の実績。

⁶ 国民年金保険料の免除は、全額免除と一部免除がある。一部免除は所得に応じて、4分の3免除、半額免除、4分の1免除がある。

⁷ 国民年金保険料の現年度納付率は、1996年度までは80%以上であった。その後徐々に低下したものの2001年度までは70%台を維持していた。2002年度から免除基準が改正され免除の対象から外れた者が生じたほか、市町村が実施していた保険料収納事務を国による一元的な実施に移行した影響等から納付率が60%台に急落した。

⁸ 2016年7月以降は納付猶予制度の対象が50歳未満に拡大された。

⁹ 厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し～2019（令和元）年財政検証結果」による。財政検証は概ね5年に一度実施される。

¹⁰ 経済前提が最も低いケースVIは給付水準の低下が著しいため、給付水準の見直しが想定されることからここでは取り上げない。2019年財政検証の詳細は、堀江奈保子「財政検証から考える年金改革～厚生年金の適用拡大や労働参加の促進が重要に～」(みずほ総合研究所『みずほインサイト』2019年9月9日)を参照。

¹¹ 年金制度では、夫婦世帯（40年間夫が男性の平均的収入の会社員で妻が専業主婦の世帯）の所得代替率（現役時代の平均手取り収入に対する世帯の年金額の割合）を50%以上維持することとされているが、ここで採用したケースVの給付水準は所得代替率が44.5%まで低下する場合のもの。

¹² 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」（2017年推計）の男女別、年齢別将来生命表の中位仮定による。

¹³ 2060年時点で60歳の男女別平均余命の見通しに60を加算した。

¹⁴ 国民年金に加入中、20歳前や60歳以上65歳未満で日本国内に住所がある期間に障害の原因となった病気や怪我について初診日があること等の要件がある。

¹⁵ 年金受給に必要な加入期間（保険料納付済期間、保険料免除期間、納付猶予期間等）であり、10年以上あれば老齢年金を受給できる。2017年8月から受給資格期間は25年から10年に短縮された。

¹⁶ 現役人口の減少や平均余命の伸びに合わせて、年金の給付水準を自動的に調整する仕組み。

¹⁷ マクロ経済スライドによる年金額のマイナス改定は実施されておらず、物価や賃金の伸び率が小さいときはマクロ経済スライドが実施されていない。そのため、制度が創設された2004年以降、これまでのマクロ経済スライドの実施により年金額が抑制されたのは3回にとどまっており、年金給付水準の抑制が遅れ、結果として将来世代の年金額がより抑制される見通しとなっている。詳細は、堀江奈保子「持続可能性を高める年金改正法案～将来世代の給付水準の確保に向けた改革に着手～」(みずほ総合研究所『みずほインサイト』2016年3月14日)を参照。

¹⁸ 詳細は、堀江奈保子「今後の年金給付水準の見通し～報酬が低いほど給付水準低下の影響大～」(みずほ総合研究所『みずほインサイト』2020年8月7日)を参照。

¹⁹ 厚生年金の適用拡大は2022年10月、2024年10月に一部実施されるが、改正により新たに厚生年金に加入するのは65万人程度にとどまり、さらなる適用拡大が必要である。詳細は、堀江奈保子「年金制度改革の影響と課題～将来の給付水準確保に向けた改革が必要～」(みずほ総合研究所『みずほインサイト』2020年6月11日)を参照。

²⁰ 2020年7月31日現在のiDeCo加入者数は全体では166万人である。

²¹ 国民年金基金は口数制であり、年金額や給付の型は加入者が選択する。給付の型は終身年金が2種類、確定年金が5種類の計7種類があり、1口目は終身年金から選択する。加入する口数により受け取る年金額が決まる。

●当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、取引の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。本資料のご利用に際しては、ご自身の判断にてなされますようお願い申し上げます。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。なお、当社は本情報を無償でのみ提供しております。当社からの無償の情報提供をお望みにならない場合には、配信停止を希望する旨をお知らせ願います。