

欧米諸国（独・仏・米・瑞）における社会保険料徴収の仕組み — 滞納対策のあり方の参考として —

株式会社 野村総合研究所 社会産業コンサルティング部

主任コンサルタント 安田 純子

1. はじめに

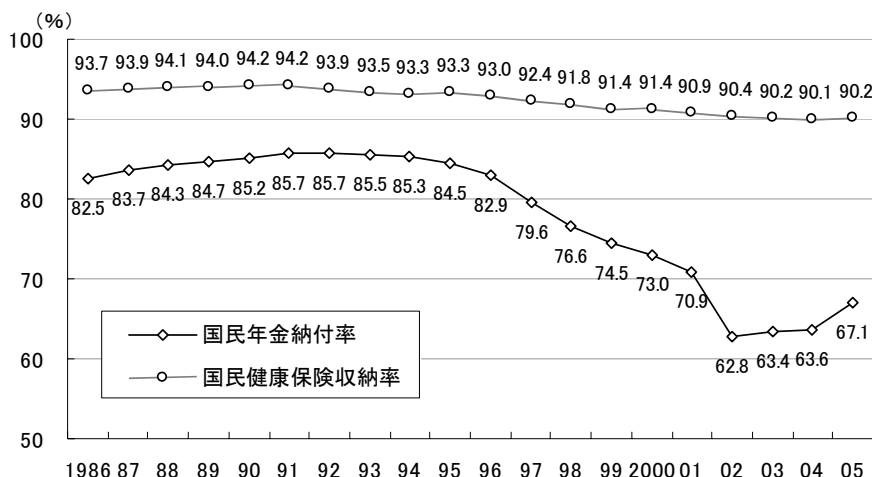
社会保険庁の廃止・解体法案が、この3月13日に閣議決定された。これにより2010年1月を目処に社会保険庁は廃止され、医療関連の業務は厚生労働省地方厚生局や全国健康保険協会が担い、年金業務は新しい公法人「日本年金機構」に移管されることとなる。注目されるのは、この日本年金機構は年金に関する適用、保険料の賦課・徴収、記録管理、相談、裁定、給付といった一連の運營業務に関する責任と権限が与えられるが、実務的には業務の一部を民間企業へ委託できるとされた点、そして、悪質な保険料滞納者に対する強制徴収業務を国税庁に委任できるとされた点である。

社会保険庁の廃止・解体に関する検討が行われるようになった要因として、国民の年金不安あるいは不信が大きく影響している。不安・不信の原因は、制度の持続性への不安（将来破綻するかもしれない）、度重なる改定による保険料の増額と給付の減額による世代間の不公平性、運営上のミス・不祥事など、多様な要素が関係している。不安・不信のある制度に対して保険料を支払うことを躊躇う（あるいは拒否する）被保険者が増えると、保険料を支払わない人が存在することへの不信と、

それに起因する保険財政への不安が増幅され、悪循環に陥ってしまう。保険料納付の義務性や強制徴収については賛否両論が見られるが、強制加入型の社会保険制度において公平性・信頼性を維持する上では、すべての被保険者が適切に応分の保険料を負担することは必要な条件である。もちろん、保険料減免や生活保護適用等、保険料を支払う経済力のない人への配慮が必要であることは言うまでもなく、あくまで「適切に応分の保険料」の負担であるべきである。

被用者（サラリーマン等）の場合は、原則として税金と一緒に社会保険料も給与天引きによって徴収されている。このため、例えば、厚生年金の保険料収納率は極めて高く、過去30年、最低でも97%を下回ったことはない。しかし、給与天引きが行われない自営業者等を中心とする国民健康保険の保険料収納率は緩やかに低下し2005年時点で90.2%、国民年金の納付率は2002年に62.8%まで落ち込み、2003年秋には、年金制度創設以来初めて強制徴収が実施されるに至った。その成果により、納付率はやや回復し、2005年速報値では67.1%となった。それでも、免除等のケースを除いて算出された納付率がこの水準、すなわち約3分の1が未納であるという事実の持つ意味は大きい。

図表 1 国民年金保険料納付率・国民健康保険料収納率の推移



注) 納付率 (%) = 納付月数 / 納付対象月数 × 100

納付対象月数: 当該年度分の保険料として納付すべき月数 (全額免除・学生納付特例を含まない)

納付月数: そのうち当該年度中 (翌年度4月末まで) に実際に納付された月数

収納率 (%) = 収納額 / 調定額 (収納予定額) × 100

出所) 社会保険庁資料より作成

一方で、保険料徴収にも管理コストがかかる点を忘れてはならない。「国民年金の保険料13,860円を時効期間分の2年間滞納したとしても、33万円余りである。この額を強制徴収するために、人件費を含めて一体いくらかかるといえるのだろうか。」(週刊社会保障No.2410 [2006.12.4] 江口隆裕「強制加入の根拠」より引用) という費用対効果の視点も重要である。

国民皆保険型の社会保険方式を維持していくためには、より効率的で確度の高い保険料徴収のあり方や滞納対策を考えることが必要で、そのために諸外国の保険料徴収の仕組みを知っておくことも重要と思われる。そこで、本稿では、日本と同じ社会保険方式をとるフランス、ドイツに加え、税金と保険料との一元徴収を実施しているアメリカ、スウェーデンの仕組みを紹介したい。

2. 諸外国における保険料徴収の仕組み

社会保険料の徴収の仕組みには多様な方法があるが、ILO (International Labour Organization、国際労働機関) や ISSA (International Social Security Association、国際社会保障協会) は、これを3つの類型に整理している。

- ・「中央一元化型制度」(Centralization system) … 社会保険料と税金の徴収を一元化する
- ・「準中央一元化型制度」(Semi-Centralization system) … 税金とは一線を画し、社会保険料(年金、医療、労災等のすべての保険料)を一括徴収する
- ・「分散型制度」(De-Centralization) 保険制度ごとにそれぞれを管理・運営する機関(政府機関または保険者等)が徴収する

ここでは、「中央一元化型制度」が最も効率的と評価されている。

日本は、このうち「分散型」に該当する。社会保険庁改革により滞納の一部を国税庁に

委託できるようにはなるが、一般的な徴収方法は「分散型」を基本としている。

日本と同じ社会保険方式をとるフランス、ドイツも ILO/ISSA による分類では「分散型」に位置づけられているが、それぞれの工夫により、日本よりも一元徴収に近い仕組みがとられている。

まずは、ILO/ISSA が効率的と評する「中央一元化型」のアメリカ、スウェーデンの仕組みを、続いて「分散型」でありつつも工夫を凝らしているフランス、ドイツの仕組みを紹介する。

1) アメリカにおける社会保障税徴収の仕組み

アメリカでは、年金 (OASDI) は社会保障税 (Social Security Tax) で賄われている。

「税」とは言え、労使折半で負担することや受給要件に一定期間以上の納付が義務づけられていることなど、保険料とほぼ同じ扱いとなっている。年金加入者の登録、社会保障税の納付記録、給付額の算定、給付等年金制度の運営は、社会保障庁 (SSA) が担っている。

医療は、低所得者向けのメディケイド (医療扶助) と高齢者向けのメディケア以外の公的保障はなく、一般の人は民間保険に加入する。低所得者政策であるメディケイドは税 (主に一般財源) で、メディケアは保険料と近い扱いのメディケア税で賄われる。これらの医療制度の運営は、メディケア・メディケイド・サービス・センター (CMS) が担っている。

社会保障税やメディケア税は総称して FICA 税 (Federal Insurance Contribution Act Tax, 連邦保険拠出法税) と呼ばれる。

被用者の場合は、雇用主が FICA 税を含めたすべての税金を給与から源泉徴収し、内国歳入庁 (IRS) に納付する。

雇用主は年度ごとに被用者ごとの支払い賃金、支払い税額等を記載した書類 (Form W-2) を 2 通作成し、1 通を被用者本人に、もう 1 通を社会保障庁へ提出する。同時にこの W-2 の要約資料 (Form W-3) を作成し、社会保障庁へ提出する。一方で、雇用主は、事業税申告書 (Form 941) を年 1 回、内国歳入庁に提出する。

被用者は、毎年 4 月に確定申告書 (Form 1040) に W-2 を添えて内国歳入庁に確定申告を行う。

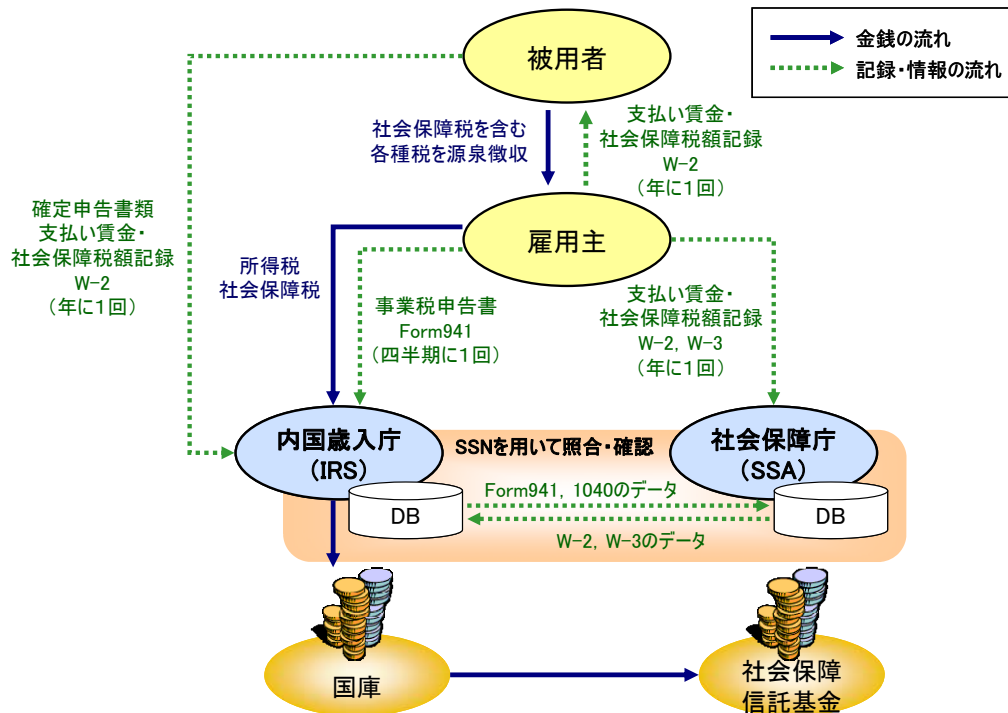
自営業者の場合は、所得税とともに内国歳入庁に、申告・納付を行う。

内国歳入庁と社会保障庁は、それぞれ入手した記録をデータベースに入力し、被用者個人が固有に持つ社会保障番号 (Social Security Number) を用いて両データベースの情報の照合を行い、情報に誤りがないことを確認する。

集められた社会保障税は、他の税金とともに財務省の国庫に収納され、大統領が年度予算として社会保障税の総収入を連邦議会に報告後、一般会計から分離されて「社会保障信託基金」に移転される。

確かに効率的であるが、社会保障番号制度や確定申告制度が定着していることや、こうした情報処理を行うためのシステム基盤が整備されている等の条件により成立している仕組みである。

図表2 アメリカにおける社会保障税徴収の仕組み



2) スウェーデンにおける社会保険料徴収の仕組み

スウェーデンにおいて、「社会保険」方式で行われているのは、年金、疾病保険（疾病による休業時の所得保障）、両親保険（妊娠・出産・育児等のための休業時の所得保障）、労災保険といった休業時の所得保障のみである。診療等の一般的な医療は、ランスタイング（県）がランスタイング税を財源とする税方式で行っている。また、年金以外の保険料は全額雇用主負担である。

年金保険料は、所得に応じて賦課される仕組みで、その徴収事務は税金と一体で国税庁（Skatteverket）が所管している。スウェーデンでは、被用者でも確定申告が必要であるが、住民登録業務もあわせて所管している国税庁は、住民登録時に付番される個人番号（Personnummer）を利用して、各種所得、家族構成、その他申告に必要な情報を収集し、確定申告書類に予め印刷した上で、すべての納税者に送付している。納税者は、申告書の記載に不備がある場合のみ補筆し、誤りがな

ければ署名をして提出するだけで申告手続きが終了となる。

実際の納税は、納税者が国税庁に開設する「税金口座」へ振り込むことにより行われるが、この税金口座の口座番号は個人番号と同一の番号が用いられている。

社会保険料の納付実績等の管理は、一次的には国税庁が他の税とともに課税データベース上で行うが、社会保険の給付を担う社会保険庁（Försäkringskassen）にも伝達される。

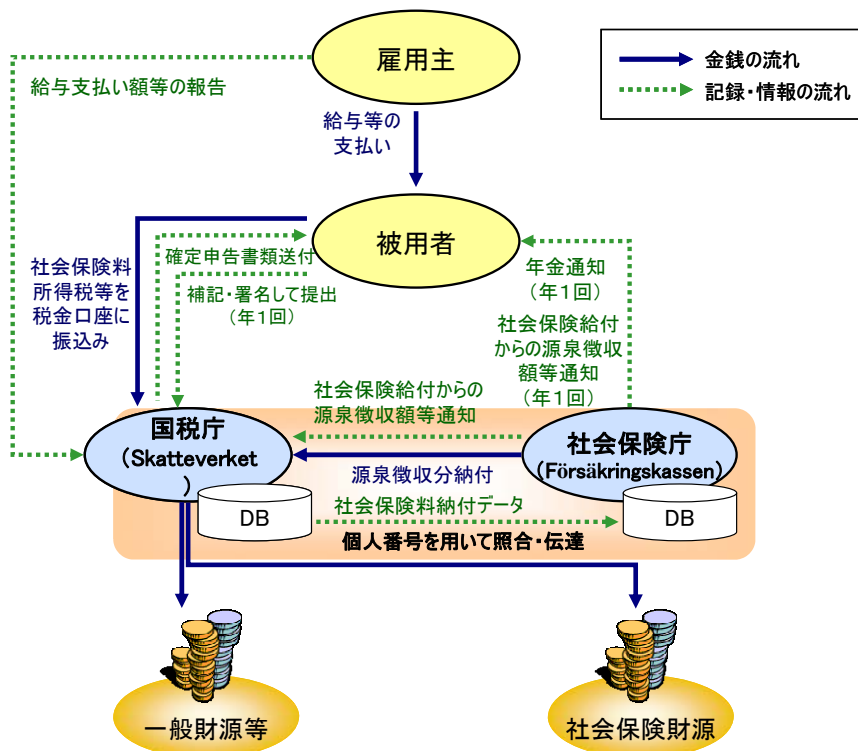
「オレンジの封筒」として有名な年金通知も、こうして収集された情報を含む社会保険庁のデータベースをもとに作成・送付されている。

また、原則、社会保険給付は課税対象となるため、給付時に源泉徴収されており、社会保険庁から給付総額、源泉徴収額、手取り額を示した給付総額調書が本人に送付される。同じ情報は国税庁にも伝達され、確定申告書類に反映される仕組みとなっている。

このように、税金と一体で徴収を行うことにより保険料の未払いは存在せず、万一、支払われない場合も差し押さえの対象となる。

アメリカと同様に、個人番号制度や確定申告制度が定着している等の条件により成立している仕組みである。

図表3 スウェーデンにおける社会保険料徴収の仕組み



3) フランスにおける保険料徴収の仕組み

フランスの社会保障は、日本と同じ社会保険方式で運営される。フランスでは、年金、医療、家族給付などの給付部門のほかに、一般被用者が加入する「一般制度」、公務員や鉄道・電力等の公社職員などが加入する「特別制度」、自営業者等が加入する「自治制度」、農業従事者が加入する「農業制度」という職域に即した4つの制度という概念が存在し、マトリックス状に捉える必要がある。そして、それぞれに保険者が設置されている。加入については、就業により一定の所得がある者は強制加入であるが、無業者は任意加入である。実態として大多数の国民が加入していても、厳密に言えば皆保険制度ではない。

一般制度以外の3制度では、職業に応じて複数の保険者が存在し、それぞれ保険料徴収を行っているが、国民の8割超が加入する「一

般制度」では、年金、医療、労災、家族手当の保険料徴収が一元化されている。

被用者の場合は、毎月、雇用主が社会保険料を給与から天引きし、雇用主負担分とあわせて社会保障・家族手当掛金回収連合（URSSAF 全国120か所）に納付する。URSSAFが徴収した保険料は、社会保障機関中央機構（ACOSS 1か所のみ、URSSAFの本部機能を果たす）に一旦集約された上で、各給付部門の全国金庫に配分される。実際の給付を担うのは、地方金庫・初級金庫であるが、ここへは全国金庫からさらに配分されることとなる。

フランスでは、税金は被用者も含めてすべて確定申告が必要であるにも関わらず、社会保険料は給与天引きで徴収されているため、収納率は概ね98%と高い水準を保っている。また、URSSAF/ACOSSの運営費は保険料総

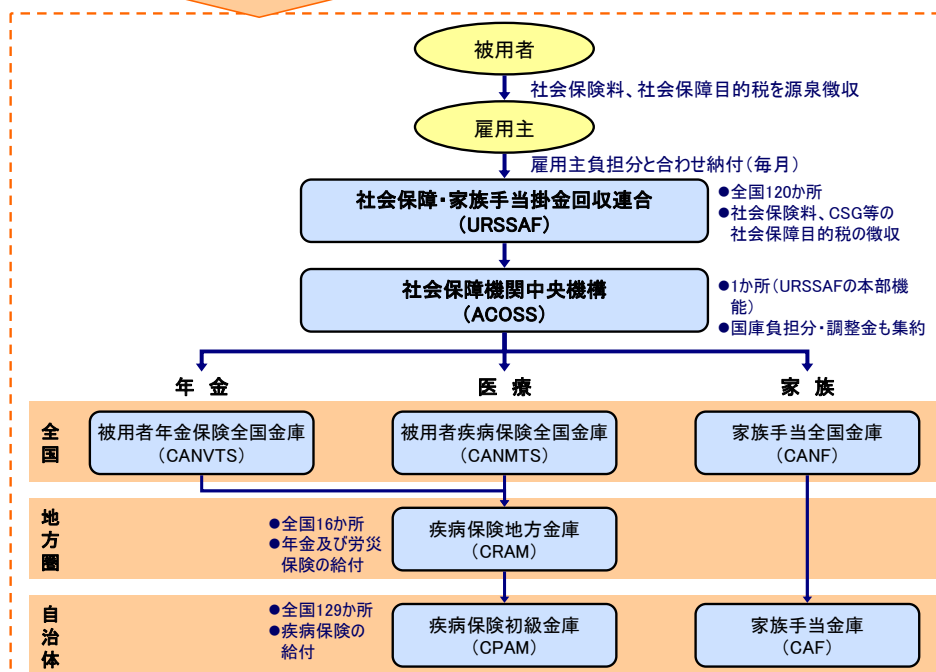
額のわずか0.35%であり、効率的な徴収が行われていると言える。

ただし、以上はすべて被用者に関するものであり、日本でも給与天引きが可能な被用者保険は年金も健康保険も徴収率が高いことを考えると、大差はないという評価もできる。自営業者等の場合の収納率等については、デ

ータを見つけられなかったが、これは、フランスの制度は皆保険制度ではない（無業者等は任意加入である）ため、保険料を納付しなければ給付もしないだけの関係となり、「収納率」に対してあまり固執する必要がないのかもしれない。

図表4 フランスにおける給付部門・制度別保険者と一般制度の社会保険料徴収の仕組み

給付部門	被用者		非被用者	
	一般制度	特別制度	自治制度	農業制度
年金	被用者年金保険 全国金庫 (CNANTS)	公務員、鉱業、 船員、電力公社、 国鉄、パリ市交通 公社等毎に複数 の金庫が存在	商工業、職人、 自由業、弁護士 等職業毎に複数 の金庫が存在	農業共済組合 (MSA)
医療 (労災を含む)	被用者疾病保険 全国金庫 (CNAMTS)		非被用者疾病 保険全国金庫 (CANAM) 他	
家族	家族手当全国金庫(CNAF)			



4) ドイツにおける保険料徴収の仕組み

ドイツでは、年金、医療、介護、失業保険、労災保険が社会保険方式で行われている。

このうち、労災保険は雇用主（企業）が被保険者であり、保険料も雇用主が全額負担するものである。

残りの4保険はすべて個人が被保険者となる保険であるが、いずれも一般被用者は強制加入である。一部の高所得被用者や自営業者

などは任意加入であり、皆保険制度ではない。年金については、年金金庫が医療および介護は疾病金庫が保険者となり、加入者の管理、保険料納付記録、給付額の算定、給付等の運營業務を行っている。失業保険は、連邦政府の労働局が運営機関となっている。いずれも所得比例型の保険料となっており、その料率は保険者ごとに設定され、徴収も個々の保険者の責任で行うべきものとされている。

しかし、実態としては、疾病金庫が疾病保険の保険料や介護保険料（疾病金庫の介護部門が徴収・管理）のほか、年金保険、失業保険の保険料もあわせて、4つの社会保険の保険料（「総合社会保険料」と呼ばれる）を一括徴収している。

具体的には、保険料は雇用主が計算する責任を有しており、給与から天引きして、疾病金庫に振り込む形で行われる。疾病金庫は、一括徴収した保険料のうち、介護、年金、労災のそれぞれに配分する額を計算、手数料分を差し引いた上で、年金分は年金保険情報局（DSRV）を介して各年金金庫へ、失業保険分は連邦労働局へ配分する。つまり、年金金庫や連邦労働局から保険料徴収のアウトソースを受けていると見なすことができる。このようなアウトソース型の一括徴収は、40年以上続けられている。

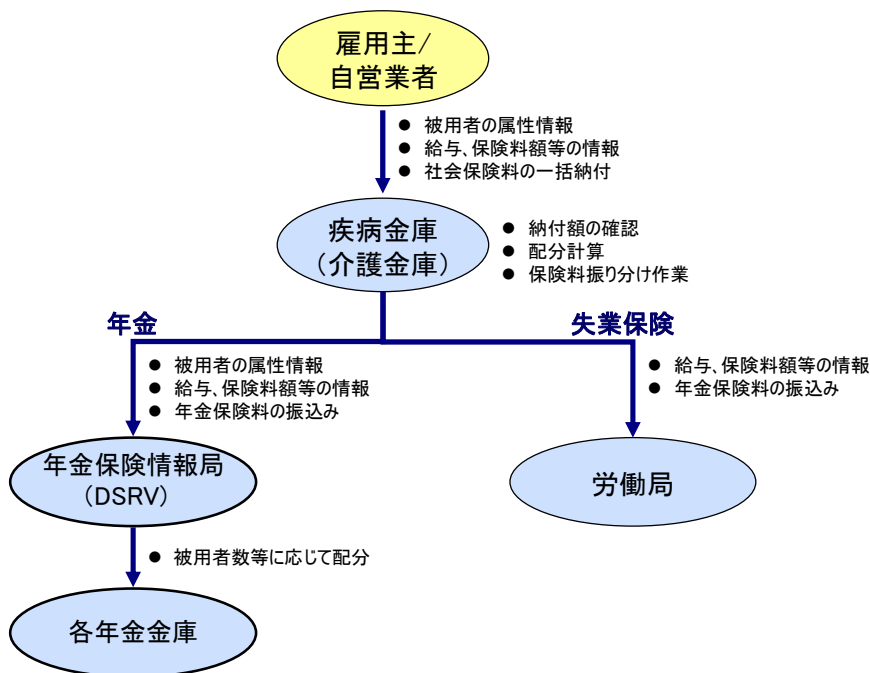
疾病金庫は、このほかに社会保険に関する登録申請業務も一元的に引き受けている。ド

イツの社会保険制度は、被用者を基本に構築されており、最初に就職したときに加入し、個人情報等の登録を行うことになる。実際には、雇用主が新規採用者分をまとめて疾病金庫に連絡する方法で行われる。また、加入以降の登録情報の変更についても、雇用主が行う保険料の計算に必要な所得情報・属性情報との照合により、毎年更新される仕組みになっている。

社会保険料の徴収は、この登録申請業務の一元化とともに、「被保険者に最も身近な連絡窓口」である疾病金庫に一元化されたものである。

ドイツに関しても、自営業者に関する情報は乏しいが、フランス同様、任意加入の場合は加入する以上は給付を期待し、自発的に保険料を納付するためであると思われる。自営業者も強制加入となっている日本の制度との大きな相違点である。

図表5 ドイツにおける社会保険料徴収の仕組み



3. 社会保険料以外にも広がる「滞納」とその対応のあり方

冒頭で、社会保険料の収納率・納付率が低下していることを言及したが、「滞納」が生じているのは社会保険料に限ったことではない。

社会保険の領域では、医療機関で診療を受けた際に窓口で患者が支払う一部負担金の滞納が生じており、公立病院を中心に病院経営にも深刻な影響を与えている。

そのほか、保育所の利用料（保育料）、小中学校の給食費、公立高校の授業料、奨学金返済、公営住宅等の家賃、水道料金、下水道料金などの「滞納」が問題となっている。税金（住民税、自動車税等）を滞納し、差し押さえに至るケースもあり、中には交通違反金（罰金）の滞納もあるという。公的な利用料金等の滞納以外では、NHK 受信料の未納問題も記憶に新しい。

いずれも、支払い忘れや一時的に支払えなかったための滞納ではなく、滞納したまま時効を迎え、事実上、踏み倒すケースが多い。また、経済的に支払えるにも関わらず、「支払う必要性を感じられない」、「税金で賄うべき」等の個人的な考えのもとに支払いを拒否しているケースも相当数含まれるという。

従来、これらは国民のモラルや善意に支えられて「性善説」的に運営・維持されてきたものであるが、このようにあまりにも広い分野で「滞納」が増えると、それに対する強制的な対応のあり方を考える必要が出てくる。前述のとおり、費用対効果の視点で考える必要がある。その意味で、社会保険料の悪質な滞納者に対する徴収業務を「国税庁に委任できる」としたことは、個々の保険料・税の意味・意義等に固執せず、業務効率化の視点から分野横断的に柔軟な対応を図ったという意味で、社会実験的意義があると思われる。

そして将来的には、社会保険料や税金だけ

ではなく、幅広い分野で起こっている「滞納」に対し、分野横断的に「納付インセンティブづくり」や「滞納徴収体制づくり」を行っていく必要があるのではないだろうか。

スウェーデンでは、納付インセンティブ型の仕組みと滞納徴収体制の両面においてユニークな仕組みが採用されていることから、あわせて参考事例として紹介しておきたい。

1) 納付インセンティブ型の仕組み

スウェーデンのすべての納税者が、国税庁に税金口座を持っていることは前に述べたとおりである。自営業者等の場合は、個人が税金口座に毎月税金を支払う（振り込む）必要がある。このとき、税務署の請求額よりも多く支払うと、請求額を上回った分は前払いと見なされ利子がつき、その分が減額される。逆に支払いが遅れた場合は、納税者側が利子（一種の延滞料）を支払うが必要になる。これらはすべて自動的に処理されている。

このような仕組みにより、自営業者等は「税金はいずれ支払うべきものであるから、滞納するよりも前倒して納付するほうが得」と考え、納付期限が意識される傾向が見られるという。

日本でも、支払い方法の多様化（振り込み、口座引き落とし、コンビニ収納、カード払い等）を図ったり、国民年金保険料やNHK受信料等においては、月払いのほかに一括前納により割引を適用する等の工夫が図られている。このような、支払い期限に着目したインセンティブ型の仕組みをもっと多様な分野で導入し、普及のための広報活動を強化してはどうだろうか。

2) 滞納徴収体制

スウェーデンでは「滞納」を一手に引き受ける「徴収庁（もしくは取り立て庁、スウェーデン語で Kronfogdemyndigheten、英訳名

は Enforcement Authority)」という独特の官庁が設置されている。

初めてこの（強制）徴収サービスが行われるようになったのは1997年で、「地方徴収庁（regionkronofogdemyndigherter, Regional Enforcement Authority）」として10か所に設置されたが、2006年にこれらを統合し、全国組織として現在の「徴収庁」ができた。

「徴収庁」が扱う徴収サービスの対象は、課金を行う本来の団体が請求、督促を行い、それでも支払われなかった場合のみに、公的な請求にとどまらず民間の請求も同様に受け付ける責任を有している。公的な請求としては、例えば、所得税、間接税（VAT）、消費税（excise duties）等の税（ただし他国の税は対象としない）、社会保険料などのほか、テレビ受信権料、駐車違反の罰金など、中央政府・地方政府に対する滞納（借金）が、民間の請求では高等裁判所もしくは行政裁判所の判決に基づくものが対象となる。つまり、日本というところの「悪質な滞納」に限定はされるが、官民や分野を問わず幅広い「滞納」が対象となる。ただし、「徴収庁」強制徴収を申請できるのは、徴収対象の課金の本来の納付期限の年末から数えて「5年以内」と定められている。

「徴収庁」は、ケース（判決）によって、給与や自動車、不動産等の差し押さえ・競売等を執行できる権限も持っており、それらを行って徴収が完了した場合は、申請した機関に報告がなされる。一方、徴収不能と判断された場合、破産を適用し、徴収放棄の手続きを行うことによって債務者の救済を図ることもある。これらはすべて「徴収法典（the Enforcement Code）」や「徴収法（the Enforcement Act）」に基づき行われることとなっており、所有権の回復や不服申し立て等、被徴収者側の保護を含む中立的な仕組みが築かれている。さらに、「滞納」が起こらないよ

う、学生や起業者などへの「予防的」な情報提供も行われている。

多様な分野の「滞納」を一元的に取り扱うことで、単に事務コストの削減を図るばかりでなく、徴収成功率を高めたり、生活が困窮して支払いができない債務者の救済に関するノウハウを蓄積したりといった質的な側面でもよい効果が期待される。また、未払いを「滞納」のまま放置しないことにより、きちんと納付している人に対する公平性・信頼性の付与にも貢献しているものと考えられる。

社会保障番号等をはじめとする諸制度や政府・政治への信頼が厚い等、社会的な背景が異なるため、必ずしもすぐに日本で適用すべき方法とは言えないが、何らか参考にできる点もあるのではないだろうか。

（参考文献）

- ・「強制加入の根拠」江口隆裕 週刊社会保障 No.2410 [2006.12.4]
- ・「『年金保険料拠出義務遵守論』序説」渡部記安 週刊社会保障 No.2417 [2007.1.29]
- ・「国税と社会保険料の徴収一元化の理想と現実」松田直樹 税大論叢 47号 [2005.6.29]
- ・「地方税当局及び社会保険庁との徴収共助」長坂光弘 税大論叢 47号 [2005.6.29]

筆者

安田 純子（やすだ じゅんこ）

株式会社 野村総合研究所
社会産業コンサルティング部
主任コンサルタント

専門は、少子・高齢化政策、社会保障・医療・介護・福祉政策、当該分野の政策立案・評価及び自治体計画策定支援 など

E-mail: j-yasuda@nri.co.jp