

第1章 イギリスにおける社会保険・労働保険の徴収事務一元化の実態と課題

第1節 社会保険及び労働保険の保険料徴収制度

1 国民保険制度を中心としたイギリスの社会保障制度

イギリスは、年金、疾病、出産、失業、労災等を包括した給付制度からなる国民保険(National Insurance)をはじめ、その他無拠出給付金、及び所得比例給付金からなる包括的な社会保障制度を築いている。

国民保険制度は、1942年のベバリッジ報告に基づき1946年の国民保険法及び国民保険(業務災害)法の成立によって確立された。リスクごとに公的保険が組織・運営されている国が多いが、イギリスの国民保険は幅広い社会リスクに単一の制度で対応している。

こうした社会保障制度は、1992年の社会保障保険料及び給付法(Social Security Contributions and Benefits Act)及び社会保障管理法(Social Security Administration Act)を基本に運営されている。

国民保険の保険料納付に基づく給付金は、国民保険基金(National Insurance Fund: NIF)を財源としているが、その原資のほとんどは被用者及び事業主等が納付する国民保険料からなる。他方、保険料に基づかない無拠出給付金は税を財源としており、個々の状況(傷害、子供等)に基づき給付が行われる。住宅給付金、所得補助(非就業者向け)及び年金クレジット等の給付金も一般税収を財源としており、セーフティ・ネットとして機能している。なお、医療については、国民保健サービス(National Health Service: NHS)が全ての者に提供している。NHSの財源は、税収及び一部の国民保険料である。国民保険料徴収額の約2割が毎年NHSの財源にあてられている。

2 保険料の徴収制度

(1) 保険料徴収の実施機関－徴収と給付の分離－

国民保険制度の下で納付される保険料は、国民保険料(National Insurance Contributions)に包括されている。国民保険料の徴収事務は、歳入関税庁(HM Revenue and Customs: HMRC)が一元的に行っている。1999年の「社会保障保険料(機能移転)法」(Social Security Contributions (Transfer of Functions, etc.) Act 1999)により、国民保険料の徴収及び記録に関する権限と国民保険基金の管理運営に関する権限が保険料庁(Contributions Agency、当時)から内国歳入庁(Inland Revenue、当時)に移管された。

歳入関税庁は、2005年4月直接税、国民保険料の徴収等を担当していた内国歳入庁と関税、付加価値税等を担当していた関税消費税庁(HM Customs and Excise)とが統合されてできた機関である。同庁は徴税業務はもとより、現在社会保障に関する業務として国民保険料の徴収及び記録、並びに被扶養の子がいる家庭、及び低所得労働者に対する税控除の査定と支

払い、さらに児童給付金及び保護者手当の支給及び管理等³幅広い業務を担っている。一方、雇用年金省は、年金や失業手当など社会保障に関する給付金支給及びサービス提供業務に特化している。

(2) 保険料徴収の根拠法令

国民保険料に関する基本規定（種類、保険料率など）は、社会保障保険料及び給付法に設けられている。また、社会保障管理法では国民保険基金の収支状況により保険料額及び保険料率を変更する権限、保険料に関する歳入関税庁職員の検査権限、滞納保険料に関する強制執行などの規定が設けられている。

保険料に関する施行細則は、2001年の社会保障（保険料）規則（Social Security Contributions Regulations）において定められている。

(3) 保険の適用

16歳以上の一定の所得のある被用者及び自営業者はすべて強制適用され、保険料の納付義務が課せられている。ただし、被用者の所得又は自営業者の年間利益又は報酬が一定基準⁴に満たない場合は適用除外となる。なお、適用除外となった者は任意加入（第3種保険料（後述））により国民保険の適用を受けることができる。

保険料は、国民保険料（National Insurance Contributions）として一括して徴収される仕組みとなっている。

また、被用者が規準を満たす企業年金、個人年金等に加入している場合は、公的年金の二階建て分である国家第二年金（State Second Pension Scheme: S2P）への適用除外（Contracted-Out）が可能となり、その分保険料は減率される。

そのほか、所得額や年金受給の有無等により保険料納付が免除される場合があるが、詳細は後述する。

(4) 保険料の種類

保険料の種類（Class）は、社会保障保険料及び給付法に基づき以下のとおりとなっている。

³ そのほか、歳入関税庁は産業貿易省が管轄する最低賃金の履行確保業務（Enforcement）を行っている。

⁴ 被用者の場合：下限所得（Lower Earnings Limit :LEL、2006年度364ポンド（月額））、自営業者の場合：納付免除下限額（Small Earnings Exception: SEE、2006年度年間4,465ポンド）

- ア 第1種 (Class1) 被用者： 被用者負担分 (Primary Contribution)
事業業主負担分 (Secondary Contribution)
- イ 第2種 (Class2)： 自営業者 (定額拠出)
- ウ 第3種 (Class3)： 任意加入
- エ 第4種 (Class4)： 自営業者 (所得比例)

なお、これらのほか、被用者のために供される車や住宅、電話などの現物給付等⁵に係る保険料として事業主が納付する第1種A (Class1A) 保険料、さらに事業主が税務署と PSA (PAYE Settlement Agreement)⁶ 契約を締結している場合納付する第1種B 保険料 (Class1B) がある。

これら保険料のうち、第1種A、第1種B及び第4種については、当該納付に伴う特段の給付資格は生じない。

ア 第1種 (Class1) - 被用者

基準所得 (Earnings Threshold :ET、2006年度 420 ポンド (月額の場合)) を超える収入のある16歳以上の被用者は、第1種保険料を納付しなければならない。同保険料を納付し、要件を満たす者は国民保険の各種給付の適用対象となる。ETは所得税の徴収基準額と同額に設定されている。また、事業主は ET を超える被用者の所得について事業主負担分として保険料を納付しなければならない。なお、企業の経営陣も第1種保険料の納付義務を負う。

複数の事業主に雇用される被用者であって、それぞれの所得がETを超える場合はそれぞれに第1種保険料を納付しなければならない。当該被用者の年間の納付額が一定上限を超える場合は払い戻しができる。これとは反対に複数の事業主に雇用される被用者のそれぞれの所得がET未満の場合は合算をせず保険料納付の義務はない。

(給付金との関係)

原則すべての給付の対象となる。

イ 第2種 (Class2) - 自営業者 (定額納付)

年間利益又は報酬が納付免除下限額 (Small Earnings Exception: SEE、2006年度 4,465 ポンド) を超える16歳以上の自営業者は定額の第2種保険料を納付しなければならない。なお、被用者 (第1種保険料を納付している場合も含む) であっても余暇時間等に自営業を営んでいる者で SEE を超える利益又は報酬を得る者は第2種保険料を納付しなければならない。

⁵ 第1種A 保険料の対象となる現物給付等は、事業主が供する衣服・制服、従業員の私用に供する社用車の燃料代、食品・電化製品・家具など多岐にわたる。(歳入関税庁、CWG5 (2006) リーフレット参照)

⁶ 事業主が税務署と特定の経費や現物給付に係る税等について一括払いによる納付を行う契約をさす。PSA の対象となる経費や給付については第1種及び第1種A 保険料の納付義務対象から外れる。

(給付金との関係)

この保険料の拠出者は、国家第二年金 (S2P)、保険料拠出を条件とする失業給付及び労災給付を除く給付が対象となる。

ウ 第3種 (Class3) - 任意加入・定額納付

第1種又は第2種保険料の適用除外となる低所得者や無業者、学生等⁷が任意に納付することができる保険料である。

(給付金との関係)

基礎年金及び遺族給付金のみ給付対象となる。

エ 第4種 (Class4) - 自営業者 (所得比例)

第2種の納付をする自営業者のうち、下限利益 (Lower Profits Limit :LPL、2006年度5,035ポンド)以上の年間利益又は報酬のある自営業者が所得比例で納付しなければならない保険料である。

(給付金との関係)

この保険料納付による特段の給付資格は生じない。

(5) 保険料納付免除

LELを超える所得であってその額がET以下の被用者は、保険料納付を免除 (0%)される。この場合、LELの所得額に係る保険料を支払ったものとみなされ、当該被用者の国民保険料データに記録される。また、年金受給年齢 (男子65歳、女子60歳)以上の被用者及び自営業者は保険料納付を免除される。ただし、被用者について所得がETを超える場合の事業主負担分 (第1種保険料-被用者負担分)の納付義務は免除されない。

このほか、失業中や病気等により就労できない事情等があるときにその期間の保険料を納付しなくともLELの所得に係る保険料を納付したとみなされその期間が納付データに記録される「国民保険クレジット」制度がある。同クレジットは、失業や病気のほか、陪審員を務めた期間、出産休暇手当や介護者手当を受給した期間、就学中又は訓練受講中の期間、早期退職等した男子で年金受給開始65歳までの期間なども対象とされる。

(6) 既婚女性及び寡婦を対象とする減額措置

既婚女性及び寡婦の一部のうち1977年5月21日までに申請をした者は保険料の減額を受ける制度がある。減額保険料の適用を受ける場合、第1種保険料は減額保険料 (4.85%)で納付し、自営業者の場合は第2種保険料の納付義務はない。ただしこの場合、拠出制給付金

⁷ 病気や海外居住等のため保険料未納期間のある者が年金等の給付資格を満たすため納付することもできる。ただし、納付期限は当該未納のあった各年度期末から6年以内となる。

を受給することはできず、また年金額が減額される場合がある。なお、標準保険料に変更納付することは可能である。

(7) 滞納保険料の納付

滞納した保険料は、一定期間内に納付すれば、拋出制給付金の対象に算入することができる。また、就学等の理由で納付期間に空白がある場合は第3種保険料（任意加入）を後から納付することで受給資格を満たす手段とすることもできる場合がある。

保険料の納付義務があるにもかかわらず納付を怠っていた場合、罰金や訴追の対象となる場合がある。なお、被用者の保険料の納付義務は雇用者の義務であるため、被用者が訴追を受ける場合とは被用者が雇用者の滞納に加担していた場合となる。

(8) 保険料率及び額

各種の保険料に係る保険料率及び額は、社会保障保険料及び給付法に規定されている。この保険料率及び額は、社会保障管理法の規定により国の歳入や社会保障基金の収支の状況から必要がある場合は保険料率及び額を変更できることとされており（法第141条及び第143条）、毎年度⁸変更（通常4月）されている。

なお、保険料（第3種除く）の算定対象は次のとおりである。

○第1種保険料

各種手当を含む税控除前のグロス所得額が対象となる。

○第2種（定額）及び第4種（所得比例）保険料

自営業者が年間に得た課税対象となるすべての利益又は報酬が対象となる。

現在（2006/2007年度）の保険料率及び保険料額は以下の表のとおりである。

⁸ イギリスの税年度は4月6日から翌年4月5日まで。

表 1 国民保険料率・額

第一種	月当たり所得 364 ポンド未満	同 364～ 420 ポンド	同 420.01～ 2,795 ポンド	同 2,795.01 ポンド以上
被用者分	非適用	0%	11.0%	1.0%
事業主分	非適用	0%	12.8%	12.8%
第二種		第三種	第四種	
年間利益 4,46 ポンド未満	同 4,465 ポンド 以上	週当たり 7.55 ポンド	年間利益 5,035～ 33,540 ポンド	同 33,540.01 ポンド以上
非適用	週当たり 2.10 ポンド		8%	1%

(注釈) 本表の第 1 種保険料は、公的年金の二階建て分である S2P への拠出を行う者 (Not Contracted-Out) に対する保険料率である。S2P 適用除外 (Contracted-Out) の場合、被用者負担分 11.0%は 9.4%に、事業主負担分 12.8%は 9.3%に、それぞれ減率される。

また、事業主が負担する第 1 種 A 保険料及び第 1 種 B 保険料の率はともに 12.8% (2005/2006 年) となっている。保険料の額は、対象となる現物給付等の合計を現金換算し計算される。

(9) 被保険者数 (保険料納付者数) の状況

国民保険料の被保険者数 (保険料納付者数、2003/2004 年度) は次のとおりである。

表 2 国民保険 被保険者数の推移 (千人)

	1990-1991	1995-1996	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004
第1種のみ	19,792	19,004	21,191	21,679	21,812	21,882	21,889
第2種のみ	1,844	1,913	1,789	1,851	1,907	1,931	1,898
第3種のみ	140	167	168	153	138	128	90
第1種及び第2種	50	43	43	51	60	68	66
第1種及び第3種	45	47	32	31	32	49	7
第2種及び第3種	9	7	7	5	7	12	2
第1種、第2種及び第3種	1	1	1	1	1	3	-
計	21,881	21,182	23,231	23,771	23,957	24,073	23,952

出所：年金雇用省データ

(注釈) 被用者が余暇時間等を利用し自営業を行っている場合、自営業者に係る保険料の納付義務が生じる者については、第 1 種及び第 2 種の双方を納付しなければならない。また、諸事情により保険料を納付しなかった期間がある者が年金給付などの資格要件を満たすため、任意加入保険料 (第 3 種) の納付ができることとなっているため (支払い義務のあった当該年度末から 6 年間は納付ができる)、1 種と 2 種及び (又は) 3 種を併せて納付する者が存在する。

(10) 徴収機関

先に述べたとおり、国民保険料の徴収機能は歳入関税庁が担っている。同庁は議会に対し直接答弁を行う、政府から独立した組織（Non-Ministerial Government Department）とされている。

歳入関税庁の所掌分野は、次のとおり幅広いものとなっている。

○国民保険料及び税関係の徴収、管理

－国民保険料、直接税（キャピタルゲイン税、法人税、所得税）及び間接税（物品税、関税、石油収入税、印紙税、付加価値税（VAT）など）

○各種手当での支払い、管理

－児童手当、子供信託基金（口座開設時の一定額の給付等）、税額控除

○その他

－違法商品等の水際取締、環境税、最低賃金（所管は貿易産業省）の履行確保など

(運営経費、職員数)

(2004年度の内国歳入庁の数字であるが、) 運営経費（ネット）は全体で126億9,290万ポンド、管理経費（グロス）は33億5,110万ポンド、そのうち人件費は19億5,120万ポンド（58.2%）となっている。また、職員数（内国歳入庁、2004年度）は80,505人、うち常勤職員数は75,939人（94.3%）となっている。そのうち、税及び国民保険料の徴収、査定業務に従事する職員の総数は73,863人、うち常勤職員が69,639人（94.3%）となっている。なお、国民保険料の徴収業務を専門に担当する職員はイギリス北部のニューカッスルにある国民保険料事務所に現在4,600人が配置されているが、歳入関税庁の本庁で税と国民保険料の両方を扱う職員も多数いるため、それぞれの職員の詳細な数を出すことは困難であると同庁は述べている。

(国民保険料徴収額)

2004年度における税及び国民保険料等の徴収総額は、約3,800億ポンドに上る。うち、国民保険料徴収額は802億ポンドとなっている。その他主な税では、付加価値税（VAT）は742億ポンド、所得税は1,309億ポンドの徴収となっている。

(国民保険料納付記録コンピュータ・システム)

納付された国民保険料は、歳入関税庁の国民保険記録システム（National Insurance Recording System: NIRS）と呼ばれるコンピュータ・システムで記録・管理されている。同システムは保険料徴収記録のほか年金等の拠出制給付の計算のため雇用年金省などの機関にデータを提供している。現在のシステム（1998/99年度に導入）はNIRS2と呼ばれ、イギリ

スがITプロジェクトとして初めて PFI (Private Finance Initiative) 方式⁹により導入したもので、民間会社であるアンダーセン・コンサルティング社が受託運営している。

(11) 保険料別徴収額

2004/2005 年度の国民保険料徴収総額は802億ポンドであり、そのうち615億ポンドが国民保険基金 (NIF) に割当てられている。残りは NHS 及び北アイルランドNIFに割当てられている。

保険料別の内訳は次のとおりである (注: NIF 財源 615 億ポンドの内訳)。

○第1種:	588億514万ポンド	(構成比: 95.5%)
○第1種A及びB:	8億3,355万ポンド	(1.4%)
○第2種:	2億1,998万ポンド	(0.4%)
○第3種:	9,034万ポンド	(0.1%)
○第4種:	16億2,088万ポンド	(2.6%)

3 保険料徴収の実際

国民保険料の徴収に関する規定は、2001年の社会保障 (保険料) 規則に設けられている。各保険料の納付は次のとおり行われる。

(1) 第1種 (被用者) 保険料

社会保障 (保険料) 規則 (Sec. 66) に基づき、保険料納付義務のある被用者は事業主の求めに応じ自身の国民保険番号を通告しなければならない。事業主は同保険番号を確認し原則給与からの源泉徴収 (Pay As You Earn: PAYE) により、所得税と国民保険料を徴収し歳入関税庁へ毎月納付する義務¹⁰がある。

従業員250人以上の企業は電子納付義務 (Mandatory Electric Payment) 規則の対象となる。この場合、納付期限は翌月22日となる。250人未満の企業が電子納付を選択した場合も同22日納付期限となる。企業 (従業員250人未満) が小切手による納付をする場合の期限は翌月19日となる (なお、銀行や郵便局を通じた振込みの場合は22日)。

また、所得税等を含めた納付額が一定額以下 (1,500ポンド未満) の場合や定額給与からのみ所得税を源泉徴収する場合は四半期ごとの納付が可能となる。この場合の納付期限は

⁹ 民間の資金、経営・技術能力を活用して公共施設等の建設、維持管理、運営等を行う手法。国や地方公共団体が直接実施するよりも効率的かつ効果的に公共サービスを提供できるとされる。

¹⁰ 保険料の徴収過多があった場合は次回給与日に必ず被用者に払い戻されなければならない一方で、保険料の徴収不足の場合は一定の条件でその年度内での追加徴収が認められているが、最終的に徴収できなかった場合の支払い責任は事業主になるものとされている。(リーフレット CWG2 17 ページ参照)

各々の四半期末¹¹日の属する月の19日（振込みの場合は22日）となる。

（参考1）国民保険番号制度

国民保険番号は保険料の納付、給付金の請求等を記録することを目的に1948年に導入された。イギリスに生まれ居住する者は国民保険番号を付与され、一生を通じて、国民保険料の拠出や保険給付の際の本人確認に用いられる一人一人に固有の番号である。国民保険番号は最初にアルファベット2文字、そのあと数字6桁、最後にアルファベット1文字で構成される（例：AB123456C）。通常の場合、親が子供の児童手当を申請するときに自動的に国民保険番号が割当てられ、16歳の誕生日前に正式に登録され、同番号を付したプラスチックカード（NINOカード）が本人あて届けられる。なお、結婚などで氏名が変更になったときは新たな氏名による申請が必要なる。また転居、離婚、配偶者との死別、などの場合もDWPの給付事務所かHMRCのNICO事務所に報告する必要がある。

国民保険番号は、国民保険の手続きのみならず、徴税事務や銀行口座開設などの際に必要ななど幅広く利用されている。イギリスで就労しようとする外国人も原則として源泉徴収により保険料を納付する義務があるため、雇用年金省に申請し国民保険番号を取得する必要がある。

なお、NINOカードはそれ自体ID証明となるものではないが、IDカードを導入していないイギリスにあっては、国民保健サービス（NHS）番号とともに、事実上個人識別に利用されている。

（参考2）納付に係る年度末以降の事務手続－2006年度のケース

事業主は、2007年5月19日までに2006年度に徴収した各被用者に係る保険料額等に関する報告（様式 P14）及び年次申告（様式 P35）を歳入関税庁に提出しなければならない。期限までに提出されない場合の罰則がある。また事業主は5月31日までに各被用者に2006年度の保険料徴収に係る年度末証書（End of Year Certificate 様式 P60、わが国の源泉徴収票に相当）を配布しなければならない。

なお、第1種A保険料については、年次申告（様式 P11D (b)）を7月9日までに提出¹²（同日までに関係被用者に同写を配布）し、当該保険料を7月19日までに納付する。また、第1種B保険料は同10月19日までに当該保険料を納付しなければならない。

（2）第2種（自営業者一定額）保険料

自営業者は自営を開始した日を歳入関税庁/国民保険料事務所へ通知しなければならない¹³。

¹¹ 第一四半期の場合、期末日は7月5日となる。

¹² 不提出の場合、100ポンドの罰金（被用者50人まで）、50の整数倍の人数ごとに100ポンド加算。

¹³ 事業開始した月の末日から3か月以内にその旨を歳入関税庁に通告しなかった場合100ポンドの罰金。

これを受け、歳入関税庁は四半期ごと（請求書発行月は1月、4月、7月、10月）に保険料納付請求書（Bill）を納付義務者あて送付する。保険料納付義務者は同請求書の日付から28日以内に当該保険料を納付する。なお、年間利益又は報酬見込みがSEEを下回る者は、特例申請により納付免除（非適用）を受けることができる。

（3）第3種（任意加入）保険料

任意加入希望者は、納付開始を希望する日を歳入関税庁（国民保険料事務所）へ通知しなければならない。納付請求及び納付期限等は第2種保険料と同様である。

（4）第4種（自営業者—所得比例分）保険料

所得税の申告納税（Self-Assessment）と合せて納付義務者による申告により納付される。実際上は、前年度の利益又は報酬に基づき当該納付義務年度の1月31日と翌年度の7月31日の二回に分けて納付される。必要な場合には1月31日に前年度分の調整を行うことができる。

（5）納付猶予

保険料納付義務がある被用者（第1種）や自営業者（第2種及び第4種）のうち、他の保険料の納付義務が生じると見込まれる者は年度末以降に保険料納付義務額が確定するまで一方の保険料の納付猶予できる。ただし、猶予される場合であっても、ET（基準所得）を超える所得の1%、または第4種については下限利益（LPL）を超える利益又は報酬の1%は納付猶予されない。

（6）納付の方法

納付の方法は、歳入関税庁（国民保険料事務所）への直接納付や銀行振込みのほか、銀行口座引き落とし（Direct Debit）やデビットカード（Debit Card）による納付、小切手の郵送、郵便振込みなどが選択できる。また四半期納期分についてはインターネットによる振込みも可能となっている。なお、第2種及び第3種保険料は、定額のため銀行引き落としが一般的である。

（7）未納・滞納保険料の徴収業務

未納又は滞納保険料の徴収については、歳入関税庁の債務管理・銀行業務部門（Debt Management & Banking: DMB）において行われる。DMBは全国150箇所以上の地方ネットワークを持ち、被保険者の納付記録の更新や未納・滞納保険料の回収のための是正措置、納付に問題を抱える被保険者の支援などの債権管理業務を行っている。

第2節 社会保険及び労働保険の保険料徴収事務一元化

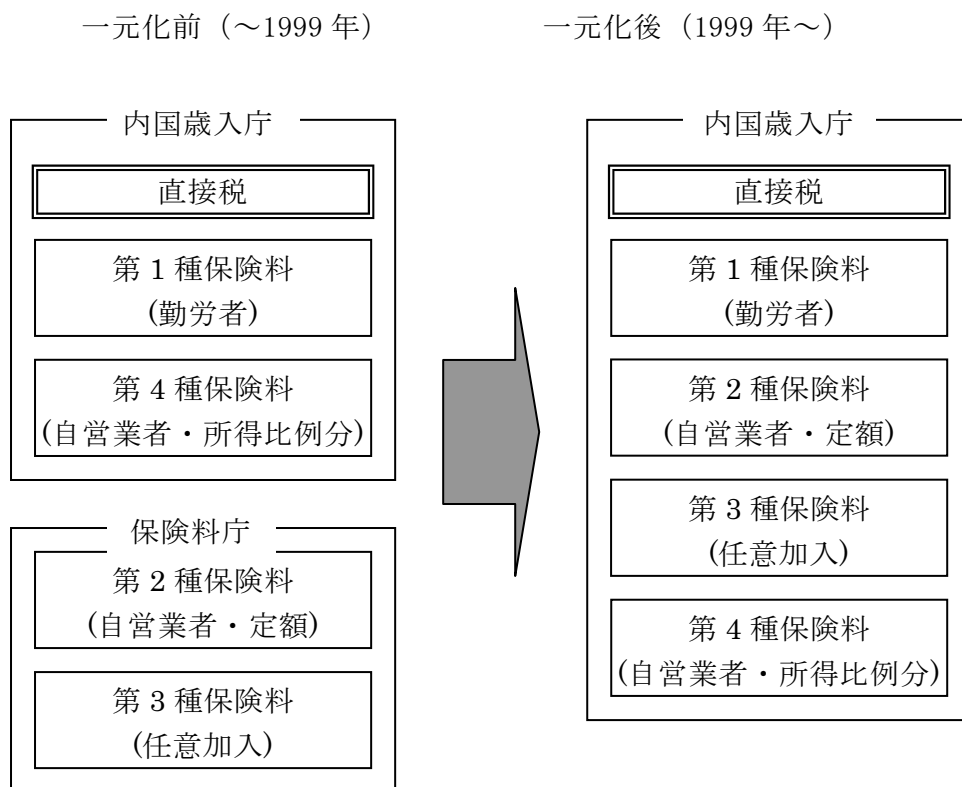
1 保険料徴収事務の一元化された背景

(1) 徴収制度の主な変遷

イギリスの国民保険制度は、1911年、疾病や失業などで所得が途切れる際の生計の維持を支援する、社会保障の一形態として発足したが、これは保険原則に則り拠出型給付をもとに運営されてきた。その後、1946年に老齢年金との統合が図られ、国民保険料という単一の定額保険料によって、医療、年金及び失業給付・疾病給付等の一連の受給資格を与えられる総合的な社会保険制度となった。1975年から保険料が所得比例となり、同時に被用者所得に係る保険料はPAYE（源泉徴収）により内国歳入庁が所得税と一体徴収することとなった。

1999年に徴収事務が一元化される前は、内国歳入庁が源泉徴収による第1種保険料の徴収と申告納税に合わせ自営業者の所得比例分である第4種保険料を徴収し、他方、保険料庁は定額納付である自営業者に係る第2種保険料及び任意拠出である第4種保険料を徴収していた。第1種保険料の全体に占める割合が極めて高いこともあり、統合前時点ですでに内国歳入庁は保険料徴収額の約94%を徴収していたという状況にあった。

図1 一元化前後の徴収区分



(2) 一元化の背景

こうした経緯の中で、保険の基本原理の一つである拠出保険料と給付金との直接相関関係が希薄となり、国民の意識、特に源泉徴収による納付事務をしている事業主からは国民保険料は賃金税 (payroll tax) であるとする、保険料と税との一体視が強まり、これらの統合を求める声が強くなるようになった。1995年に内国歳入庁と社会保障省が外部 (バース大学) に委託した調査報告では、税及び国民保険料に係る納付協力コストは総徴収額の1.3%、GDPの0.2%にあたる13億2,000万ポンドであった。この納付協力コストはまた従業員規模が小さいほど高いという逆進性を持ち、同報告では従業員1~4人企業が従業員一人あたり年間288ポンドであるのに対し、5,000人以上企業では同5ポンドにすぎないという結果になっている。このため、特に中小・零細企業の利害を代表するイギリス商工会議所は税と国民保険料の統合による事務負担軽減を訴えていたのである。

これに対し、イギリス政府は税と国民保険料を統合することには、①これまで半世紀にわたり保険原理という前提で運営してきたものを税に置き換えることは拠出を続けた国民に対する背信行為であり大きな混乱を招くことになること②国民保険料を所得税で置き換えた場合給与所得比率の小さい年金生活者などに大きな影響がでること、などから消極的であった。

そのため、事業主の要望及び政府の対応は、税と国民保険料の徴収の可能な限りの統合を図ることにより納付事務負担の最小化を図ることに向かった。事業主をはじめとした納付コストの軽減のためには、事業主等が保険料納付のため内国歳入庁と保険料庁の二つの機関を相手としている状態を一つの機関に統合するとした方が効率的であると考えられた。

こうした事実経過から、1999年の徴収事務権限の内国歳入庁への一元化が行われたとも考えられる。¹⁴「統合」法の議会審議において、政府側は統合の目的を「雇用者及び被用者に対する総合的なサービスの提供及びその向上を確保する」と述べている。

また、会計監査院の報告では、保険料庁が徴収する自営業者に係る第2種保険料の未納額は、95年度2億1,700万ポンド、96年度3億1,400万ポンド、97年度5億1,300万ポンド¹⁵と急増している。なお、内国歳入庁が徴収する第1種保険料の未納額は、96年度1億5,300万ポンド、97年度1億7,600万ポンド、98年度1億8,800万ポンドであったことから、徴収額全体の規模からみても第2種保険料の未納割合が高いことが理解される。このため当時の保険料庁の徴収能力に対しては強い懸念を持たれていたと考えられる。

さらに、国民保険料庁の業務運営に対する国民の不満の蓄積があったことも指摘される。保険料庁は、社会保障省 (当時) 内に細分化されていた国民保険料の徴収・記録業務を独立したユニットとして業務を行う行政庁として1991年4月設立された。しかし、その後同庁が、国民からの問い合わせへの対応に問題 (照会に対する回答が長時間に及ぶ、照会にすべ

¹⁴ 1990年代はじめから保守党政権の規制緩和イニシアティブの一環として、企業の納税及び国民保険料納付コストの負担軽減を図るため内国歳入庁と国民保険料庁の統合の検討が行われていた経緯がある。当時はその統合は否決されたものの、両機関の相互協力関係はその後強化されていた。

¹⁵ 97年度の第2種保険料未納額は、同年度同保険料納付実額の約85%に匹敵する高さである。

て回答できないことなど)を有していることが指摘されるようになった。さらに行政(特に内国歳入庁など)の不適切な業務対応(通知の遅れや誤り、職員の態度、守秘義務違反など)についての国民の苦情を中立的立場で処理する行政から独立した機関である「苦情処理裁定所」は1995年から国民保険料庁の業務についても苦情申立ての対象にしたが、同庁に対する報告の最初の年となった1996年報告では、国民からの苦情の取扱いについて極めて不適切と指摘しており、同所が苦情について調査した事案のうち苦情申立者有利の判定率80%と対象機関中最悪であった(統合前の判定率は70~80%と明確な改善はみられなかった)。こうした問題も二つの徴収機関の統合の背景になったと考えられる。

2 一元化のために行った措置

(1) 統合のための法措置

1で述べたように、1999年の統合は、国民保険料庁の内国歳入庁への組織統合であり、これにより内国歳入庁は国民保険料に関する諸権限を与えられることとなった。内国歳入庁への権限移譲を規定した社会保障保険料(機能移転)法(Social Security Contributions (Transfer of Functions, etc.) Act 1999)に基づく。同法は、国民保険(料)制度に関する基本法である、1992年の社会保障保険料及び給付法(Social Security Contributions and Benefits Act)及び社会保障管理法(Social Security Administration Act)における保険料庁の権限を内国歳入庁に移管する内容となっている。

また、権限移管の規定だけではなく、組織統合に伴う必要な措置も規定されており、その主なものは次のとおりである。

ア 滞納保険料に対する措置

統合を機に、徴収権限が移る自営業者に係る定額保険料(第2種)については、税及び既に内国歳入庁が徴収を行っている第1種保険料及び第4種保険料等と同じように滞納に対する措置(所得税の滞納分についてとられている下位裁判所(郡裁判所及び治安刑事裁判所など)での簡易訴訟手続き等を当該保険料にも可能とすることなどを規定する必要があるため、次の2点を認める所要の改正が行われている。

①2,000ポンド未満の滞納保険料については、治安判事裁判所での簡易訴訟手続きを認める(なお、高額な未納保険料については高等法院での訴訟手続き)。

②弁護士ではない職員に対し郡裁判所での訴訟手続きを行う権限が認める。

それまでの保険料庁の滞納保険料に対する唯一の手段は社会保障省の弁護士による郡裁判所(スコットランドの場合は州裁判所)での訴訟手続きであった。社会保障省所属の弁護士が全国各地に出張し手続きを行う必要があったため、実態としては非常に非効率であり財源の浪費と見られていた。

また、2001年度より自営業開始の報告義務(3か月以内)を怠った者に対する罰金(100

ポンド) が課せられることとなった。なお、未納・滞納対策と一概に言えないが、2000年度に第2種保険料額が99年度の6.55ポンドから2.00ポンドに引き下げる一方で、税の申告納税で納付されるため捕捉がし易い第4種保険料は6%から7%に増率され併せてその算定範囲も拡大するという見直しも行われている。¹⁶

イ 事業所への調査権限

これも統合に伴い、保険料に対する事業所等への立入調査権限等が付与される改正が行われている。現行では、保険料庁職員の事業所等への調査は、給付金請求者の資格確認のため給付庁の求めに応じて行われていたところであり、同じ社会保障省内の組織であるため、この連携についての特別の権限措置をする必要はなかったが、保険料庁が内国歳入庁に移管されるに伴い、保険料に対する内国歳入庁の調査権限が明記される改正が行われている。

ウ 保険料納付に係る情報提供

雇用保障省は、保険料徴収からの権限は外れたものの、給付及び受給資格の確認を行う任務を遂行することになるため、円滑な運営のために互いにそれぞれが所掌する情報を相互提供（保険料の徴収記録はコンピュータ・システムで管理されておりこれを共有する必要がある）できるよう情報提供に関する規定が所要の改正のうえ設けられている。

(2) 雇用者の負担軽減のための国民保険料との所得税の調整

1999年の保険料徴収に係る組織統合は、国民保険という単一の制度の中での統合であり、具体的には任意拠出の保険料である第3種保険料と自営業者の所得比例分に係る第4種保険料の徴収事務が保険料庁から内国歳入庁になったことである。これは保険の統合というよりは、事業主の納付負担軽減を目指した所得税徴収当局との統合の側面が強い。このため、徴税当局との統合にあたって雇用者へのサービス向上の観点から、所得税と国民保険料との一定の調整が行われている。その内容は以下のとおりである。

事業主が別々に納付する税と国民保険料の納付負担の軽減措置として、政府は複雑な国民保険料の徴収率表の簡素化や納付義務下限所得を所得税控除額水準に合わせるなどの見直しを行っている。

ア 保険料率表の簡素化等

徴収率については、1998/1999年の国民保険料の保険料率（一般被用者）は以下のとおりであった。

¹⁶ 少なくともこれにより自営業者に係る保険料の徴収総額を減らすことなく、第2種保険料の未納額を減らすという効果はあると考えることができる。

○第1種保険料	週所得	保険料率
被用者負担分	0～64 ポンド	2%
	65～485 ポンド	10%
事業主負担分	64～110 ポンド	3%
	111～155 ポンド	5%
	156～210 ポンド	7%
	211 ポンド～	10%

以上のとおり、被用者の給与所得に対する国民保険料は、被用者負担分と事業主負担分の計算において大きな違いがあり、事業主は給与に合わせ、個々に保険料を計算し納付する必要があり煩雑であった。そのため、1999年の組織統合の際に国民保険料率区分の「簡素化」が図られるとともに、事業主負担分については所得税の徴収開始水準に合わせることで事務負担の軽減が図られている。以下はその見直し後（1999/2000年）の保険料率である。

第1種保険料	週所得	保険料率
被用者負担分	0～66 ポンド	—
	66.01～500 ポンド	10%
雇用者負担分	0～66 ポンド	—
	66.01～83 ポンド	0%
	83.01 ポンド～	12.2%

被用者負担分については、下限賃金（Lower Earnings Level: LEL）の66ポンド（週給の場合）を超える給与について一律10%の保険料率に簡素化された。一方、事業主負担分についてはUELを超えた分から納付開始所得である83ポンド（同）までは保険料0%とし83ポンド（同）を超える給与から実際上の納付義務が生じるように当時の所得税控除限度額（83ポンド）に合せる見直しが図られている。なお、国民保険料と所得税の徴収開始額の調整はその後も行われ、2001/2002年からは、国民保険料の被用者及び事業主双方の納付開始所得が所得税控除限度額に合わせられた。

イ 現物給付に係る所得税との調整

また、所得税との調整では、1999年から経費や現物給付に係る所得税について税務署に一括納付する事業主が納付義務を負う第1種B保険料が設けられ、さらに2000年には従業員又は役員用の車及びその燃料に限られていた第1種A保険料の納付対象となる現物給付が、衣服・制服、食料・電化製品・家具などの通常の課税対象となる現物給付に拡大される措置が設けられるなど、所得税との調和策が一層進められた。ただし、現物給付については現

在も課税と保険料納付の対象に違いがあるため、ある給付について国民保険料は免除されるが所得税は課税されるものがあるなど制度がまだ複雑であるとする経営者団体の意見は強い。

(3) 人員配置転換など

1999年の組織統合に際しては、人員削減が行われることはなかった。統合により内国歳入庁の職員となった旧保険料庁の職員数は約8,400人であり、そのうち約5,000人が引き続き国民保険料の記録・管理業務を行うためイギリス北部のニューカッスル及びその周辺地域に配置された。残りの3,400人は各地域の窓口事務所に配属され、雇用者や自営業者、個人等の対応をすることとなった。

上述の所得税と保険料との調整が図られたことから、調査や検査業務の職員については一部統合が図られている。その後、各部門の活性化のため配置転換も行われるようになり、分野間での職員の異動も行われるようになってきている。配置転換にあたっては、職員の知識・能力、技術を新たな職務とのマッチングに特に配慮したようである。

組織の活性化のため、職員の税業務と国民保険料業務間の配置転換が行われたが、両分野間の業務文化の違いを理解することが重要であったため研修では業務研修とともに職務の違いから生じる”文化”の違いをそれぞれが理解するプログラムに盛り込まれた。内国歳入庁による統合後の職員研修は同庁の労働組合¹⁷からも高い評価を受けている。

(4) システム開発

旧保険料庁では、増加する保険料徴収記録の処理にそれまでのコンピュータシステム(NIRS)が対応できなくなってきたため、新型のシステム NIRS2 を1998年に導入した。NIRS2は統合後内国歳入庁に引き継がれたが、これはあくまで国民保険料徴収記録システムであり、所得税のシステムとの統合は行われていない。現在稼動する NIRS2 は7,000万以上の国民保険料口座を管理しており、年間を通じて提出される5,000万件以上の個人記録を含む納付データを処理している。なお、歳入関税庁では、2008年に国民保険料、所得税及び付加価値税を包括した新たなシステムを構築し、単一の納付者記録を作る予定とのことである。

3 一元化による徴収効率化の状況

(1) 徴収コスト

歳入関税庁が公表している徴収コスト(単位:ペンス、徴収額1ポンドあたり)の統合後の推移は表3のとおりである。2004/2005年度の国民保険料徴収額は802億ポンドであることから単純推計すると徴収コストは約3億5,300万ポンドとなる。国民保険料に係る徴収コストは概ね統合以降低減している。国民保険料の徴収コストの低減は、組織統合による事務

¹⁷ 公務員労働組合(PCCS)の歳入関税庁担当者からのヒアリングによる。

処理の漸進的な効率化もあると考えられるが、歳入関税庁はむしろ事業主の申告書提出及び内部処理に係る電子化を反映したものであるとしている。実際、歳入関税庁の電子化に対する取り組みは積極的であり、10年前に1,500万件あった書類による納付件数は現在300万件と大幅に減少している。これは従業員250人以上事業所が電子納付を義務化（Mandatory Electric Payment）されたこと、250人未満の中小企業についても電子化を進めており奨励金を出していることがペーパーレス化につながっているとみられる。なお、250人未満事業所の電子納付義務化は当初2007年までとされたがその後2010年に延期されている。

表3 徴収コスト（1ポンド徴収あたり：ペンス）

	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
国民保険料	0.57	0.59	0.67	0.66	0.49	0.44
所得税	1.23	1.36	1.38	1.41	1.36	1.34
法人税	0.76	0.98	1.01	1.15	1.24	0.96
石油税	0.24	0.15	0.20	0.26	0.18	0.22
キャピタルゲイン税	1.49	1.33	1.44	2.73	2.09	1.95
相続税	1.46	1.23	1.21	1.38	1.21	1.14
印紙税	0.11	0.09	0.11	0.17	0.42	0.44
全体平均	1.10	1.02	1.06	1.11	1.04	0.97

出所：HMRC Annual report

※1ポンド=100ペンス

一方、いわゆる納税コンプライアンスと呼ばれる納税協力コストについては、経営者団体がその負担の大きさを強く指摘している。イギリス商工会議所（British Chambers of Commerce：BCC）の報告書によれば、税及び国民保険料に係る事業主の事務負担コストは、1995年度の13億2,000万ポンドから2003年度には20億ポンド¹⁸に上昇していると主張している。徴収の一元化に対する評価は厳しく、税と国民保険料の納付ルールが同じではないので統合は納税者の事務負担軽減はもたらしていないとの意見である。

（2）組織・人材の活性化など

統合により行われた配置転換の結果、新たな業務分野に異動した旧保険料庁の職員が対顧客サービスの向上など職務能力を高めていったと歳入関税庁は認識している。さらに、統合による効率化（上述の調査や検査業務の融合など）により全部門で人員が削減されていると歳入関税庁は述べている。ニューカッスルの国民保険料事務局は統合直後の約5,000人から

¹⁸ GDPに対するコンプライアンスコストが一定割合であると仮定し、1995年度から2003年度までのGDP名目成長率（推計53%増）をもとに算定されたもの。

The British Chambers of Commerce(BCC) “A new tax horizon” P15より。

現在の4,600人に縮小している。なお、ニューカッスルの職員は別として、現在、税と国民保険料の両方を扱う職員が多いため、それぞれの職員の詳細な数を出すことは困難であるとのことである。

(3) 苦情処理に対する評価

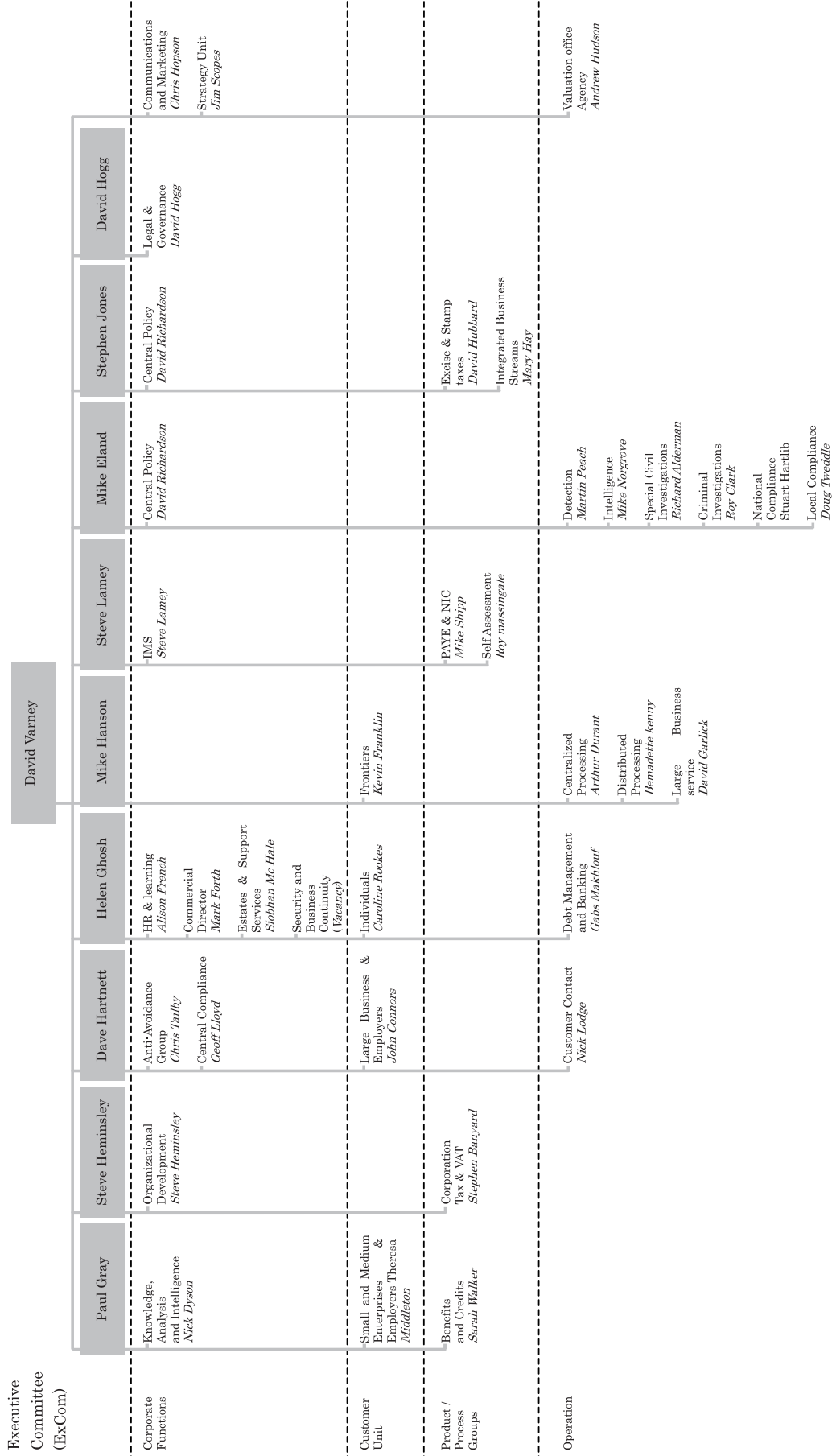
1の(2)の一元化の背景で述べた「苦情処理裁定所」の裁定の状況については、統合後においては40%後半台(2000~03)、20%後半台(2004~06)と改善傾向に推移しており、最近は全体の裁定率(35%=2004、45%=2005)をも下回る結果となっている。歳入関税庁では、統合後苦情処理のための取り組みを行い、まず苦情を受けた職員に対して、苦情に対処しどのようなものであれ誤りがあった場合は謝罪をするよう促すことを指示した。また、過去の苦情事例を教訓としその経験を他の顧客との対応に生かすなど苦情処理を改善するためのプログラムを地域レベル窓口で実施することにより、旧保険料庁の職員の接客体質を変えるような試みを実施している。

4 一元化後の問題点、課題の発生状況など

(受給資格確認のための連携上の問題点)

歳入関税庁は、保険料徴収と給付機関が分立していることの問題は発生していないことを強調している。雇用年金省との間には法令をもとにすべての関係領域における業務サービス協定が結ばれており、また両機関にまたがる国民からの問合せの処理についても厳格な手続きが定められていることから問題ないとしている。一方、給付当局である雇用年金省はやはり事案よっての連携上の問題を指摘している。雇用年金省における受給資格確認業務を行う職員はすべて歳入関税庁の国民保険料の納付記録システム(NIRS2)にアクセスできるようになっているため、通常ベースでは給付資格の確認のため納付記録の照会のための事務や電話連絡などの作業をする必要はないとしている。同システムでは、基礎年金支給開始年齢の4か月前にそれまでの納付記録を自動的に検索し当該者に年金請求証を送付するようになっている。問題となるケースは納付記録が十分ではなかったり、間違っただけで記録されている場合に問題に受給申請者からの問合せに対し雇用年金省はその確認義務のあるHMRCあて調査照会をすることになるが、その確認にやはり時々長時間を要しているようである。(なお、雇用年金省は国民保険料事務所(NICO)との連絡調整を行う部署を同じニューカッスルに置いている。)

歳入関税庁 組織図



<参考文献>

岩間大和子（2004）「諸外国の二階建て年金制度の構造と改革の動向－スウェーデン、イギリスの改革を中心に－」『レファランス』国立国会図書館、平成16年1月号

自治体国際化協会（1996）「イギリスにおけるアイデンティティ・カードをめぐる議論と共通番号制度」『Clair Report』No.124, October 31, 1996

武川正吾，塩野谷祐一編（1999）『先進諸国の社会保障1 イギリス』東京大学出版会

松田直樹（2005）「国税と社会保険料の徴収一元化の理想と現実」『税大論叢』47号、税務大専攻、平成17年6月29日

British Chambers of Commerce, 2004, A New Tax Horizon

Antony Seely, 1999, Social Security Contributions (Transfer of Functions, etc) Bill[HL], Library Research Papers 99/12, House of Commons

<参照ウェブサイト>

厚生労働省/海外情勢報告及び諸外国の年金制度 Web <http://www.mhlw.go.jp>

HM Revenue & Customs <http://www.hmrc.gov.uk/>

Department for Work and Pensions <http://www.dwp.gov.uk/>

National Audit Office <http://www.nao.org.uk/>

Adjudicator's Office <http://www.adjudicatorsoffice.gov.uk/>