

適用拡大と国民年金の経済効果」共著『季刊社会保障研究』第40巻第2号  
金子能宏(2003)「女性パートタイム労働の現状を踏まえた雇用政策と年金制度」  
国立社会保障・人口問題研究所編『選択の時代の社会保障』(東京大学出版会)  
橘木俊詔・金子能宏(2003)『企業福祉の制度改革』(東洋経済新報社)  
「国民年金の加入・納付状況(平成16年度)」(社会保険庁)  
<http://www.sia.go.jp/infom/tokei/noufu2004/index.htm>  
「平成14年国民年金被保険者実態調査」(社会保険庁)  
<http://www.sia.go.jp/infom/tokei/osirase2002/osirase2002.pdf>  
「平成13年公的年金加入状況等調査」(社会保険庁)  
<http://www.sia.go.jp/infom/tokei/gaiyo2001/index.htm>

## 第9章 日本での年金情報についての提言

－アメリー・フォン・ツヴァイベルク氏の論考

### (解題)

この論考は、スウェーデン社会保障省プロジェクト・コーディネーターである、アメリー・フォン・ツヴァイベルク氏による日本の年金情報提供についての論考である。当研究では、2005年10月、母子愛育会の外国人研究者招へい事業により、ツヴァイベルク氏を招き、講演会を開くと共に、①社会保険庁(本庁及び高井戸業務センター)、②年金関連の有識者・研究者、との議論の機会を設けた。この論考は、そうした活動の成果である。

氏はもともと、スウェーデンで1998年から、通知(オレンジレター)を含めた、年金制度に関する広報キャンペーンの責任者を勤めており、東欧やバルト諸国にもアドバイスをしている。したがって、この論考も、①自分が払った保険料がどうなるかと制度がどう運営されているかの2点だけに答えるべき、②強制執行を実施すると共に、未納未加入者に絞った手紙を送ることも可能、③「この手紙を読んでどうしろ」というのか、という疑問に直ちに答えるべき、④スウェーデンでも知識と信頼には関係がある、などの指摘は示唆深い。

### <アメリー・フォン・ツヴァイベルク氏の略歴>

1990年 ウプサラ大学大学院卒業(法学修士)

1990年 スウェーデン議会職員

1991年 健康社会省

1995年 リカフィルコール(障害者雇用のための労使共同機関)の執行職員

1998年 社会保健省

### <連絡先>

アメリー・フォン・ツヴァイベルク

amelie.zweigbergk@forsakringskassan.se

## 1. 何が問題なのか

年金というものの一般、とりわけ年金制度は、若い人々、特にそれは「まだ先の」ことだと考える若い人々の間では、最優先の問題ではない。これは日本でさえ同様である。しかし関心の低さはどの程度なのだろうか。ニッセイ基礎研究所の調査<sup>1</sup>によれば 74.1%もの人が公的年金制度に関心があると答えている。この数値はスウェーデンで行われた調査に近く（新年金制度の最初の数年間は70%を超えていた）、人々が「より多くの情報」を求める傾向があることを示しているが、スウェーデンの調査では、実際に「オレンジレター」を読んだ人の割合はずっと低い（72%が開封し、50%が実際に全文を読んでいる）。理屈と行動とが常に一致するとは限らないのである。

それゆえ、年金制度に関心があると答えた人の数は、情報を求めている人あるいは送られてきた情報を利用する人の数に一致しないかもしれない。2005年6月13日のニッセイ基礎研究所のレポートには、公的年金への意識に関するアンケート結果があった<sup>2</sup>。この調査では、給付金を生涯受け取ることを知っていた人は55.6%、年金額は保険料を支払った期間によって決まることを知っていた人は62.5%であった。この知識の水準は低いといえるであろうか。最近のスウェーデンでの調査によれば、新しい年金制度の重要な事項について積極的に得た知識を持つスウェーデン人は43%にすぎず、制度を「非常によく」または「かなりよく」知っていると答えた人は40%にも満たない<sup>3</sup>。

信頼の欠如 ニッセイ基礎研究所の2004年10月のレポートによると、公的年金が退職後の出費に十分であることに同意した（または、どちらかといえば同意した）回答者は20%に満たない。これに同意した人が少ないのは、大多数の日本人が（主要な年金収入として）何らかの雇用者年金に加入していることを思えば、驚くにあたらないかもしれない。雇用者年金（厚生年金）の2005年の平均月額額は171,000円である（国民年金の老齢年金の平均月額額は52,000円）<sup>4</sup>。より懸念されるのは、公的年金に支払う保険料が安いことに同意した、あるいはどちらかといえば同意した人が13%、公的年金の給付金が手厚いと考えている人が21.4%にすぎないことである。これらの数字から、公的年金制度にはイメ

<sup>1</sup> 基礎研レポート「公的年金に対する国民の意識 - 新たな視点からの分析」2004年10月25日で引用した生命保険文化センター「生活保障に関する調査」1998、2001のデータ

<sup>2</sup> 基礎研レポート「国民年金の未納要因 - 主観的な視点の考慮」2005年6月に引用した、内閣府「公的年金制度に関する世論調査」の結果

<sup>3</sup> DemoskopによるSwedish National Insurance Board（スウェーデン社会保険庁）のための2005年の調査

<sup>4</sup> 厚生労働省HP「日本の年金制度の概要 2005年」 p. 12

ージにかかわる深刻な問題のあることがわかる。この調査によれば、日本人の大多数が年金制度を経済的に有利でないと、つまり制度に支払っただけのものが返ってこないと、考えているのである。「公的年金は一般の人々にとって公平ですか」という問に対して 50%以上の人同意していない（どちらかといえば同意していないを含めて）ことが、これを裏書きしている。

低い支払率 — 国民年金保険料の不払いは根強い問題で、支払い率は 2002 年度に 62.8%まで下がった（ここ数年はやや持ち直している）<sup>5</sup>。経済的責任をきちんと果たしていない人がこれほど多いと、どのような層の人が支払っていないのかを問うことに実際的な意味がなくなる。若い人、中年、老年、貧しい人、豊かな人と、不払いはあらゆる層に広がっているのである。

2005 年 6 月のニッセイ基礎研究所の調査は、保険料未納の傾向が他より高い層をいくつか指摘している。

- ・若者
- ・主観的割引率の高い人
- ・後数年しか生きないと思っている人

この調査では、不払いと世帯収入との間に強い相関関係は見られなかった。

## 2. 何を目指すのか — 情報プロジェクトの目的

日本政府は知識水準を上げるために大規模な情報プロジェクトを 2008 年に開始することになっている。しかしそれはどのような知識なのだろうか。そして人々はなぜ自分の年金の状態についてもっと知らなければならないのだろうか。新たに得た知識を何のために利用すべきだというのか。政府はそれによって何が起きることを望んでいるのか。

社会保険庁が概略を説明しているように、主な課題は年金制度の経済的構造（いかに有益であるか）を一般の人々に理解してもらい、その経済的構造についての知識を向上させることによって制度への信頼も向上させることである。これが結局は国民年金の保険料を払う意欲へとつながるのである。

国民年金の保険料を支払わない日本人がこれだけ多いことは、それが問題そのものではなく、問題の結果なのである。

この見解に基づいて、情報プロジェクトでは以下の目的が考慮されるであろう。

---

<sup>5</sup> 「国民年金の未納要因 - 主観的な視点の考慮」2005年ニッセイ基礎研究所調査

### 知るべきこと(Knowledge)

- ・ 2008：私は年金制度の一員である一年金水準についての知識（予測）
- ・ 2010：年金制度の基本的な規則一国が保険料の 50%を支払っていること、共通した年金制度の独自の部分（基礎年金、雇用者年金、その他の基金と保険）についての知識
- ・ 将来：退職後の各自の経済的状況についての更に詳しい情報

### 態度(Attitudes)

- ・ 2008：制度に対する信頼を向上させる（今後長い年月にわたって変わることのない制度である）。年金保険金を払うのは国民の義務である、あるいは私の将来の収入を国と私で半分ずつ負担するのだから、払うだけの価値がある。
- ・ 2010：私には、自分の年金について、他の情報源からも情報を求める責任がある。制度継続への信頼を高める。
- ・ 将来：私には自分の年金に責任があり、合理的な判断を下すに十分な知識を持っている。老後に年金制度が約束する以上の生活水準を求めるなら、若い間に個人的に貯蓄しなければならない。

### 行動(Behavior)

- ・ 2008：年金保険料を支払う人の人数を増加させる
- ・ 2010：（引き続き）年金保険料を支払い、他の情報源からも情報を求める。
- ・ 将来：年金保険料を支払い、必要であれば貯蓄する — 退職後の生活に備えて必要な措置を取る

### 3. このプロジェクトに参加しうる役者は

- ・ 省  
厚生労働省（年金制度に関する政策立案）  
財務省（共済年金）  
総務省（共済年金）  
文部科学省（共済年金）
- ・ 公的機関  
社会保険庁と 312 箇所の社会保険事務所および三鷹業務センター  
年金資金運用基金(年金基金の管理と投資のための独立行政法人となる予定)
- ・ 雇用者：経団連
- ・ 銀行：大手 5~10 行を含む 100 行ほどの銀行、および日本郵政公社

- ・保険会社：年金保険部門に関わっている 30 社ほどの大手保険会社
- ・その他：厚生年金基金などの企業年金および労働組合

#### 4. 「ホワイトレター」の提案

##### (1) 提案の内容

年金制度一般および個人的状況についての知識水準をあげるために、日本政府は「ホワイトレター」を送付することを計画している。この手紙には、老齢年金、障害者年金、遺族年金、年金保険料の免除、制度の説明、年金についての問い合わせ方法、支払われた年金保険料の記録を記載する。

##### (2) ターゲットグループは

###### ・ 20~60 歳の人全員を対象とすべきか

情報の目的によっては、年金保険料を支払う人全員をターゲットグループとすることも考えられるが、これは 20~60 歳の日本人すべてである。目的が年金制度についての知識と信頼を向上させ、個人の年金に対する責任感と保険金支払についてのモラルを高めることであれば、これは適切なターゲットグループであろう。

###### ・ 55~60 歳の年齢層を対象とすべきか

これは現在の情報戦略に基づいたターゲットグループである。58 歳（将来は 55 歳）の日本人全員が各自の年金受給権について予測と情報を受け取る。目的が単に将来の年金の水準についての情報を提供することであれば、この年齢層がターゲットグループとなるであろう。

年金受給の開始は 60 歳（この年齢は引き上げられる）なので、将来の年金に対する責任感を高めるという目的を達成するには、この年齢層では遅すぎる。またこの年齢層は制度を比較的信頼しているので、考え方を变えることを目的とする情報の優先的対象ではない。このグループでは自営業者の割合が高くないので、その意味でも優先的対象とはいえない（加えて、年金保険料を支払わない傾向は若い人に強いことが、いくつもの調査からわかっている）。

###### ・ 自営業者全員を対象とするか

主要目的が年金保険料の支払率を上げることであれば、情報活動のターゲットグループは比較的少数の自営業者（年金保険料を自分で支払っている人々）とすべきであろう。被雇用者の大多数は、雇用者が代行しているので自ら支払いについて考える必要がなく、このような「年金保険料支払」についての情報

に用はない。

・過去に年金保険料の不払いがあった人全員を対象とするか

ターゲットグループをさらに絞って効果を高めることも可能である。自営業者のうち、毎年 120 万人が年金保険料を支払っていない。社会保険庁はこの人々を把握しているので、直接メッセージを送ることができる（たとえば、過去 1~3 年間に年金保険料を支払わなかった人全員に特別の情報を記載した手紙を郵送できるであろう）。

ターゲットグループをさらに絞り込みたいのであれば、年金保険料を支払わなかった自営業者の中で 20~30 歳の人を選ぶことが考えられる。若い人々が制度と支払に対して特に否定的であることが、調査からわかっている。保険料を支払わない若い人々は、これからも（長い年月にわたって）制度と支払に対して否定的な態度をとり続けて、制度にとって長期的に大きな財政的打撃となると考えられるので、決定的に重要なグループである。

(3) 差出人は誰か。

手紙は何に対する答えなのか、年金制度の全体か、一部か。手紙に年金制度全体を図示した「年金マップ」を加える必要がある。とりわけ自分で年金保険料を支払わない被雇用者は、三つの柱を持つ年金制度を十分に理解してはいないと考えられる。

(4) 手紙に記載する情報に関する問題

手紙の内容は情報と法的措置の両方が混在するものとなるであろう。難しく、また多くの人にとって関心の低い事柄なので、わかりやすい構成と言語を用いることが非常に重要である。わかりやすい構成の例として、「一般情報」を手紙の一箇所にまとめ、個人的情報を他の場所にまとめることが考えられる。

手紙を受け取った人が、支払通知だと考える可能性がある（差出人である社会保険庁はお金を送ってくれるところだと思っている人々がいる）。また退職の提案と受け取る人もいるであろう（とくに手紙を 55 歳以上の人にのみ送るばあい）。

「この手紙を読んでどうしろというのだろう」という疑問に  
(文章、図、写真などで) 直ちに答えなければならない

日本独特の問題の一つは、国民年金保険料の支払に対する考え方である。国民年金保険料を支払わないことが広く許容されているように思われる（本レポートの他の章を参照）。スウェーデンその他のスカンディナヴィア諸国と比較して、当局による執行力が弱い。全員に年金保険料を支払う義務のあることを政府が国民に指摘したいなら、言葉を執行力で裏づけることが必要である（そうでなければ、任意年金制度へと移行する契機となってしまおうであろう）。年金制度は日本国民が選挙で選んだ民主的な政府が決定した義務であるから、年金保険料の不払いを許容することはできない。スウェーデンの執行当局の声明および年金保険料を支払わないものに対する権限を以下に記載する。

「執行当局は国に代わって債権者として行動する。徴収は、負債を特定の期間内に支払わなければならないという債務者への催告発送と共に開始される。支払がなければ、当局は捜査を開始して、債務者が差し押さえ可能な財産を所有しているかどうかを突き止めなければならない。

執行から除外される財産：高価ではない衣服と身の回り品（腕時計、指輪、宝飾品など）

家具および家庭用機器。勲章、家庭用聖書などの記念品も執行から除外される。現金は、債務者の一箇月分の生活費までが除外される。<sup>6</sup>

## 5. スケジュール

手紙は 2008 年 4 月に準備できることになっている。そのときには、年金制度への理解と意識を高めるために「ポイント制度」が開始される。各人の支払記録がポイントの形で示されて、給付金の予測が定期的に各人に通知されるであろう。

## 6. 提案 — 日本への勧告

### (1) 情報についての一般的課題

情報プロジェクトは 2 つの問いから開始しなければならない。

- ・情報の目的は何か

<sup>6</sup> [www.skatteverket.se](http://www.skatteverket.se) スウェーデン税務庁

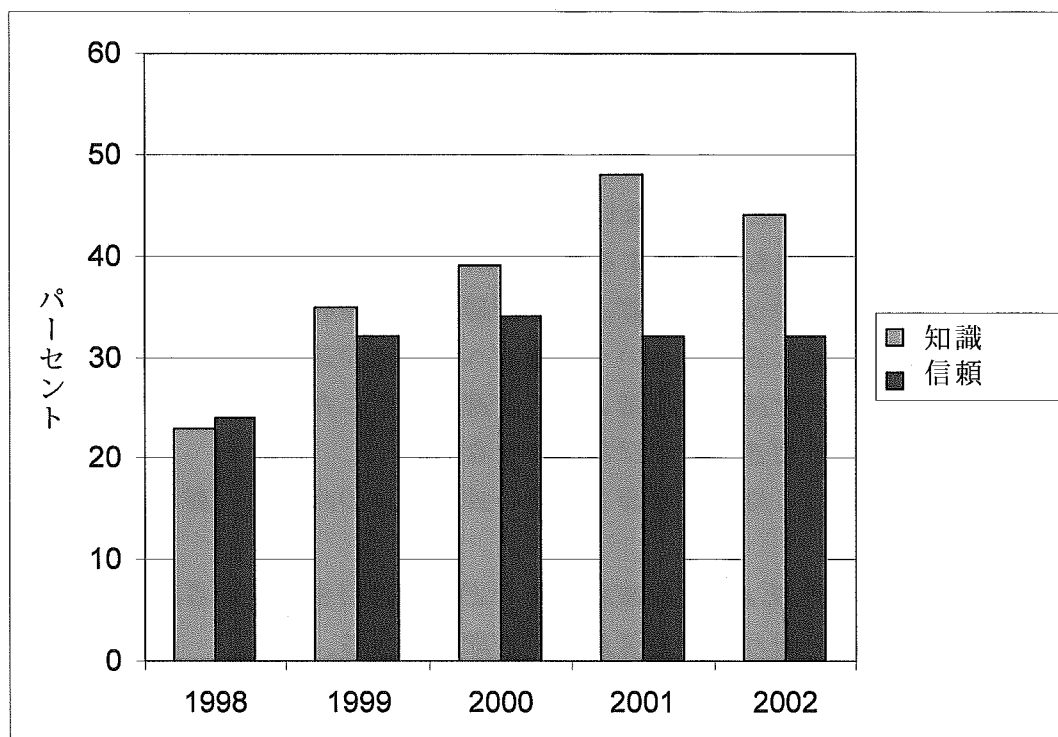


・手紙はその目的を達成するか

この報告書で指摘しているように、問題には連鎖がある。そこで一方の端からスタートして、連鎖に従って解決を進めてゆかなければならない。

№1 知識の欠如→信頼の欠如→年金保険料を支払う意欲の欠如

№2 知識の欠如→信頼の欠如→社会保障に対する政治的不信



Demoskop 調査 Swedish National Insurance Board (スウェーデン社会保険庁)  
1998-2002年 (2002年に情報キャンペーンが行われなかったために、直接の結果として知識のパーセンテージが下がっていることが特に興味深い)

スウェーデンの (スウェーデンの新年金制度への信頼と知識に関する) 調査で明らかのように、知識と信頼の間には相関関係がある。

このことから考えると、情報についての主要な課題は、信頼を高めるために知識を向上させることである。その結果、年金保険料の支払率と社会保障一般に対する信頼も向上するであろう (そして長期的には他の好影響も考えられる)。

知識を向上させることが情報についての主な課題であるとすれば、ホワイトレターはこの目的を果たすであろうか。手紙の内容とターゲットグループが適

切で、よい環境の中で開始されたなら、目的を果たすはずである。

## (2) 情報の構造

知識を向上させることが主な課題であるとすれば、日本国民はどのような知識を必要としているのだろうか。知識が制度への信頼向上につながるようになるためには、手紙は二つの事柄に焦点をおく必要がある。

- ・ミクロ：私のお金（私が制度に支払うお金）はどうなるのか
- ・マクロ：制度は全体としてどのように機能するのか

この二つの間に言及しない、その他の情報は、ホワイトレターに記載するには適切でないと考えられる。この基本的事実に関する知識が得られるまでは、障害者年金、遺族年金などに関する免除や規則についての情報を得ても役立たないからである。

次に注意すべきことは知識のレベルである。日本人はミクロとマクロの両方の観点から学ぶべきなのか、またどの程度学ぶべきなのか。いくつかの調査から、とりわけ年金の給付金が年金保険料を支払った期間で決まることについて、国民の知識が低いことがわかっている（正しく解答したのは 62.5%<sup>7</sup>）。信頼を築くためには、国が年金保険料の 50%を負担している事実が要点となると思われる。

技術的に可能であれば、年金保険料を納めるべき期間に未納があった場合にどうなるかを記載するのもよい方法であろう。

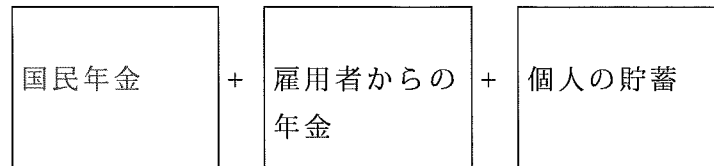
**例：**あなたは生涯にわたって月額 67,000 円の老齢年金を受給できます。年金保険料を支払わないと、年金受給額が減額されます。不払いの期間については、あなたの国民年金への国の負担分（50%）も支払われません。

情報が理解できるように、簡単な言葉を使う必要がある。年金は難しく、関心も低い話題であるから、手紙を読みやすくするためにあらゆる努力を払うことが欠かせない。やさしい言葉で説明できない部分があれば、自分はなぜ、誰のために書いているのかを自問すべきであろう。文章と記号・図を組み合わせると、より多くの人にメッセージを理解してもらうことができる。手紙の最後に「年金用語辞書」を加えることも読者の理解の助けとなり、より詳細な説明を記載することもできる。

<sup>7</sup> 注 5 に同じ

年金マップは図によって読者の理解を助ける — この手紙は制度のどの部分についてのものか

例：



↑これは、あなたの国民年金のみについてのお手紙です。あなたは国民年金のほかにも年金を受け取ることが考えられます。

差出人の意図も同様に重要である。これがどのような手紙なのか示さなければならぬ。それは手紙の最初の部分に記載するのがもっとも簡単である。「これはあなたの国民年金の予測です。昨年あなたが年金制度に支払った額と、国があなたの将来の年金として払い込んだ額についての情報も記載されています。」

社会保険庁は、獲得した年金受給資格を国民にポイント制度によって通知することを計画している。ポイント制度では、円で表わされる情報を、より図式的な表現に置き換える。社会がすでに（保険会社、銀行などの）ポイント制度になじんでいるなら、ポイント制度はすでに理解されており、年金制度のような難しい問題をより容易に理解させることができるかもしれないため、役立つであろう。しかしポイント制度が日本の社会にとって新規なものであれば、難しい事柄（年金制度）を、新しい、まだ知られていない、それゆえ難しい制度によって説明しなければならぬという状況に陥る。円で表わした「実際の金額」を割愛することも、信頼性への疑問を招くおそれがある。

# **Pension information in Japan – a recommendation**

by Amelie von Zweigbergk, [amelie.zweigbergk@forsakringskassan.se](mailto:amelie.zweigbergk@forsakringskassan.se)

## **1. What is the problem?**

Pension in large, and pension system in particular, is not a top priority subject among people, specially not among younger people who thinks this is a subject for “the future”. So even in Japan. But how low is the interest? In NLI Research survey<sup>1</sup> as many as 74.1% says they’re interested in the public pension system. This figure is close to Swedish surveys, showing that people tend to wish for “more information” (over 70% the first years of the new pension system). In the Swedish surveys this correspond to a much lower numbers of people really reading the letter (72% opened the letter, 50% read all of it or parts of it). Theory and action is not always the same!

The number of people saying they are interested in the pension system might therefore not correspond to ambition to look for information or to take part of sent information.

In the NLI survey 2005.06.13 there were questions concerning awareness of the Public Pension<sup>2</sup>. The survey shows that just 55.6% knows that they will receive benefits until death, and 62.5% knows that pension benefits is depending on premium payment period. Is this a low level of knowledge? The latest Swedish survey shows that just 43% of the Swedes have an active knowledge of the headlines of the new pension system, and that less than 40% says they think know the system “very well” or “rather well”<sup>3</sup>.

Lack of trust: In NLI Research report 2004.10.25 they present a survey showing that less than 20% of the respondents agreed (or tend to agree) that public pension is adequate for retirement living expenses. That so few agree on that issue might not be so

---

<sup>1</sup> Attitudes Toward the Public Pension – Analysis from a New Perspective 2004.10.25

<sup>2</sup> The Nonpayment of National Pension Premiums – An Analysis of Subjective Factors, NLI Research 2005

<sup>3</sup> Demoskop, survey for Swedish National Insurance Board 2005

surprisingly because most Japanese people have some Employees pension (as their major pension income). The average Employees Pension was 2005 ¥171 000 per month to compare with the average National Old Age Pension ¥52 000 per month<sup>4</sup>. What is more alarming is that just 13% agrees, or tend to agree, that the public pension premium is inexpensive – and 21.4% thinks the public pension benefit is generous. These figures tells us that the Public Pension system has a severe image-problem: A vast majority of Japanese, here referring to the survey, do not think the pension system is a good economic affair for them – you will not get back what you once have put into the system. This is underlined of the result of the question “Is the Public Pension fair to the public”? where more than 50% disagreed or tend to disagree.

Low payment rate: The non-payment of the National Pension Premiums remains a persistent problem. The premium payment rate fell to 62.8% in fiscal year 2002 – a level that have just slightly improved the last years<sup>5</sup>. With so many not taking regularly economic responsibilities there are no really meaning in talking about any specific group being nonpayer. There are nonpayer among all groups; young, middle-aged, older, poor and wealthy.

The NLI Research 2005.06.13 does point out some groups, being more unlikely to pay than others:

- young people
- people with high subjective discount rate
- people who think they have few years left to live

The research-team found no strong correlation between non-payment and household income.

## **2. What would you like to achieve? Goals for the information project**

The Japanese government is supposed to launch a big information project 2008 to raise the level of knowledge. But what kind of knowledge? And why should people learn more about their pension situation – what should they use their newly won knowledge for? What does the government want to happen?

---

<sup>4</sup> Outline of the Japanese Pension System 2005, p 12

<sup>5</sup> ”The Non-payment of National Pension Premiums – An analysis of Subjective Factors, NLI Research 2005

As lined out by the SIA, the major problem is to get people to understand the economic structure of the pension system (how beneficial it is) – and by raising knowledge of the economic structure also raising trust towards the system. This will in the end lead to willingness to pay National Pension Premiums.

**That so many Japanese people fail to pay National Pension Premiums is therefore an outcome of the problem – not the problem itself.**

With this statement as a base, these goals might to be considered in the information project:

### **Knowledge**

- 2008; I am a part of the pension system, Knowledge of pension level (forecast)
- 2010; Basic rules of the pension system – knowledge of the state paying 50%, Knowledge of different parts of common pension plans (basic, employee, other funds and insurances)
- Future; Deeper information of the own economic situation when retired

### **Attitudes**

- 2008; Raising trust in the system (a lasting system that will not change for many years to come) It is a citizen obligation to pay pension tax or it makes sense to pay pension tax because state and I pay equal part of my future income.
- 2010; I have a responsibility to look for information about my pension, even at other sources. Raising trust in the system continuant.
- Future; I have a responsibility for my own pension, and I have knowledge enough to make rational decisions. If I think I need a higher level of living during my elder years, than the pension system might deliver, I will have to save privately during my younger years.

### **Behaviour**

- 2008; Raise number of people paying pension tax
- 2010; Pay pension tax (included previous extension periods), look for information about pension at other sources.
- Future; Pay pension tax, save money if necessary – take necessary steps for retirement life

### **3. What actors are involved?**

#### **-Ministries:**

Ministry of Health, Labor and Welfare (policy planning concerning pension system)

Ministry of Finance (Mutual Aid Association)

Ministry of General Affairs (Mutual Aid Association)

Ministry of Education and Science (Mutual Association)

#### **-Authorities:**

Social Insurance Agency and their 312 offices and Mitaka Branch

Government Pension Investment Fund (will be transformed into Independent Administrative Corporation for Pension Fund Management and Investment)

**-Employers:** Keidanren organisation

**-Banks:** ~ 100 banks, among them 5-10 banks which dominate the market, Japan Post

**-Insurance companies:** ~ 30 larger insurance companies involved in pension insurance sector

**-Others:** Corporate pension plans such as Employees Pension Fund etc, Trade Unions

### **4. The proposal of a white letter**

#### **4.1 Description of suggested action**

As a step to raise level of knowledge about the pension system in large, and the individual situation in specific, the Japanese government is planning to send out “a white letter” with information on: old age pension, pension for handicapped persons, pension for survivors, exemption of tax, explanation of the system, how to make inquiry about pension and a record of paid pension premiums.

#### **4.2 Who is the target group?**

##### -Everyone between 20-60 years of age?

Depending on goals of the information the target group might be all people paying pension tax – every Japanese between the ages of 20 to 60 years of age. This is an appropriate target group if the goal is to improve the knowledge of the pension system, improve trust in the system, and raise responsibility for your own pension and raise moral when it comes to tax payment.

##### -Everyone between 55-60 years of age?

This target group is based on today’s information strategy. All Japanese in the age of 58 (in future 55) receive a forecast and information on their pension entitlements. This

might be the target group if the goal is just to give information about future level of pension.

Because pension age is 60 (getting higher) it is too late for goals as taking higher responsibility for future pension. This group also has higher trust in the system, which makes them as a not prioritized group for that kind of attitudes changing information. This group do not either consists of a larger percentage of self employed people, which makes them as a not prioritized group even in this sense (and it is also known by surveys that young people are the ones avoiding paying their pension tax).

-Everyone who is self employed?

If the main goal is to raise the level of people paying the pension tax the main target group for the information activity should be the rather small group of self-employed people (who pay their pension tax by themselves). The large groups of employees do not have to bother about payment; it is all arranged by the employer. They have no need of this kind of “tax-payment” information.

-Everyone that have not a full record of tax payment the last years?

It is even possible to make this target group even smaller and effective. Among the group of self-employed persons, 1 200 000 do not pay pension tax yearly. This group is known by the SIA, and it would be possible to send the message directly to those (for example; you could send a special information letter to all persons who have not paid pension tax the last 1-3 years).

If you would like to slim target group even more you could look at the group self employed persons who have not paid pension tax and who are in the age 20-30 years. We know out from surveys that young people tends to have an extra negative attitude towards the system, and the payment. This group of young persons not paying is an extra critical group because they might keep their negative attitude towards the system/payments further up in life (many years to come) which in the long run will be very expensive for the system.

**4.3 Who is the sender?** Which question is the letter an answer to? Whole system - part of the pension system. You have to give receiver of the letter a “pension map”! Especially for employers, who don’t pay in the pension tax themselves, the pension system with its three legs might not be totally clear.



#### 4.4 What is the information problem involved with the letter?

The letter might content a mixture of information and law enforcement. The subject itself is so difficult, and of so low interest for many, that it is of critical need with an easy structure and easy language. Easy structure might for example be to cluster “general information” in one place of the letter and individualized information in another place.

Other reactions/beliefs might be that this letter is a payment announcement (because SIA is the sender and that they, for some, might be most known for sending money)? Others might see the letter as an offer of retirement (this in particular if the letter is sent out to just +55 years old)?

*You will have to give an immediate response (by text, graphic, pictures etc) to the question “What am I suppose to do with this letter?”*

One specific Japanese problem is the attitudes towards paying the National Pension Premium. The attitudes seem to be (see other chapter in this report) that it is widely accepted not to pay the Pension Premium. The Enforcement from the Authority is, compared with Sweden and other Scandinavian countries, weak. If the State wants to signalise to its citizens that everyone is obliged to pay tax – they also have to put some force behind the words (otherwise there will be a momentum of voluntary pension system). Not to pay Pension Premium is not accepted – because the Pension system is an obligation, decided by a democratic – elected by the Japanese people – government. Here is a statement from the Swedish Enforcement Authority, and their power to act if someone does not pay pension tax:

*“The Enforcement Authority acts as creditor on behalf of the state. The collection starts with the sending of a demand of payment to the debtor that the debt must be paid within a certain time span. If there is no payment the Authority is obliged to initiate an investigation to find out if the debtor has any property that can be attached...”*

*Some assets are excepted from enforcement: clothes and other personal belongings (such as watches, rings and jewellery) at a reasonable value.*

*Also furniture and household machines. Memorabilia are also protected from enforcement such as for instance honorary medals, family bibles etc. Cash if it is necessary for the debtor's livelihood up to a month is also free from enforcement.*"<sup>6</sup>

## **5. Timetable**

The letter is supposed to be ready in April 2008. At that time a "point-system" will be launched, in order to build understanding and awareness for the pension system. The individual payment records indicate in the form of points, and estimate benefits will be regularly notified to each individual.

## **6. Proposal – Recommendation to Japan**

### **6.1 Information problem in general**

The information project will have to start with two questions:

- Which are your information goals?
- Will the letter fulfill these goals?

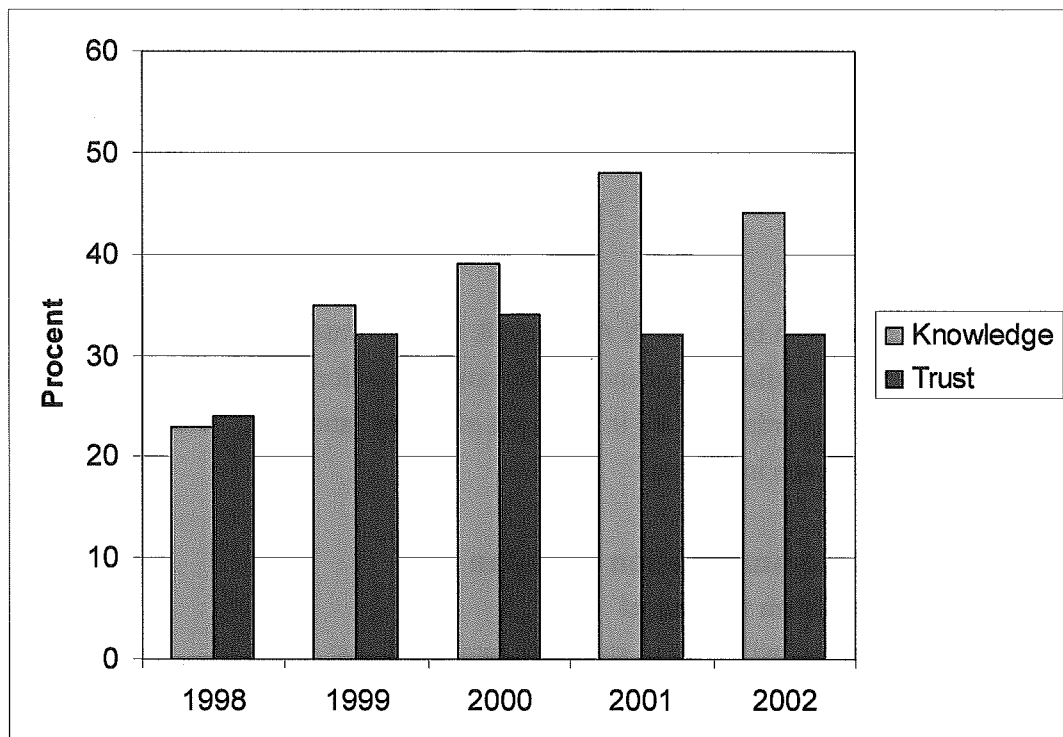
As this report have pointed out there is a chain of problem – and you will have to start in one end and then work your way further along the chain:

*No1 Lack of knowledge → Lack of trust → Lack of willingness to pay Premiums*

*No2 Lack of knowledge → Lack of trust → Political mistrust towards social security*

---

<sup>6</sup> [www.skatteverket.se](http://www.skatteverket.se) Swedish taxation authority



*Demoskop survey, Swedish National Insurance board 1998-2002. Of special interest is that there was no information campaign in the year of 2002, with a decline in knowledge as a direct result).*

As shown in Swedish surveys (trust and knowledge of the new Swedish pension system) there is a correlation between knowledge and trust.

From this prospective the main information problem is to raise knowledge, in order to raise trust – which will result in higher rate of paid taxes and higher trust in Social Security in large (which may – in the longer run – have other positive implications).

If raising knowledge is the main information problem – will a white letter fulfil this goal? The answer must be “yes”, if the letter has right content, right target group and is launched in a good environment.

## **6.2 Information structure**

If raising knowledge is the main issue – what kind of knowledge do the Japanese people need? If the knowledge is suppose to lead to a higher rate of trust for the system the letter will have to focus on two issues:

**-Micro: *What happens with my money (my contribution to the system)?***

**-Macro: *How is the system supposed to work in large?***

Other information, not referring to these two questions, might not be relevant in the white letter. Before getting knowledge of these basic facts it is not relevant to get information about exemptions or rules about pension for handicapped persons and survivors etc.

Next thing to focus on is the level of knowledge. If Japanese people are suppose to learn more about both micro and macro perspective – how much do they have to learn? We know, out from surveys, that the level of knowledge among people is low, especially the figures concerning knowledge of pension benefits depending on premium payment period (62.5% gives the right answer<sup>7</sup>). For building trust the question of the state paying 50% of the premiums seems to be an essential question.

If possible, from an technical perspective, it would be a good advice to individually point out what will happened if the person won't pay premiums full time:

*Example:* You will receive National Old Age Pension ¥52 000 per month/lifelong  
If you fail to pay your pension premium the pension will be reduced. This also means that the state won't pay its part (50%) of your National Pension for that period of time.

To understand the information you need to use a simple language. Pension is a difficult subject – and a low interest product – which makes it essential for the sender to do whatever possible to make the letter easily read. If some part of the pension system is not possible to explain in easy words you will have to ask yourself why you are writing it – and for whom? A combination of words and symbols/figures might be a way to get more people to understand your message. A “pension dictionary” in the end of the letter is also a way to help out the reader, and gives the sender a possibility to explain things in a more detailed way.

A Pension map is a graphic way to help the reader - what parts of the system does this letter address?

---

<sup>7</sup> The Non-payment of National Pension Premiums – An Analysis of Subjective Factors, NLI Research 2005.06.13