

第3号被保険者の記録不整合問題への対応について

平成23年3月8日

厚生労働大臣

第3号被保険者の記録不整合問題(以下「本件」という。)に関して、本日、総務省年金業務監視委員会から総務大臣に対して意見書が提出され、これを受けて、総務大臣から厚生労働大臣に意見が表明された。また同じく本日、厚生労働省年金記録回復委員会において、厚生労働省としての意見を申し述べたうえで助言を受けた。その後、総務大臣と厚生労働大臣で協議を行った。

厚生労働省としては、国会における本件に関連する指摘や上述の意見書、助言の内容等を踏まえ、抜本改善策案の方向性と論点について以下のとおり整理するとともに、本件に関して関係者の処分を行うこととする。

I. 抜本改善策案の方向性と論点

1. 抜本改善策は、法律により対応する。
2. 「被保険者(20~59歳)である人」の場合

(ア) 受給資格期間の特例創設(「カラ期間」の導入)

対象者の老後生活に甚大な不利益を与えないため、(イ)の特例追納が困難な場合も、その納付されなかった期間を25年の年金受給資格期間に含めて算定する特例(年金額の計算には用いない「カラ期間」とする)を設けることを検討する。

(イ) 上記によりカラ期間となった期間への特例追納の実施

被保険者は、3号から1号に訂正し、訂正の時点で時効により保険料を納められなくなった全期間（過去の訂正による期間を含む）にわたって、保険料を追納することができるようにすることを検討する。

ただし、一挙に保険料を納付することが困難な場合は分割納付を認める等の配慮を検討する。

<主な論点>

○分割納付の期間、方法をどうするか。

○追納の保険料の水準をどうするか。

3. 「年金裁定により既に受給者（60歳以上）となっている人」の場合

・受給資格期間の特例創設（「カラ期間」の導入）、その期間への特例追納の実施は、2. のケースと同様とする（過去に記録を訂正していた期間も、2. と同様に含まれる）方向で検討する。

<主な論点>

○過去に支払われた年金について、返還を求めるか。

○将来の年金額を減額するかどうか。

（論点の検討に当たっての留意事項）

- ・被保険者の取扱いとの公平性
- ・現に年金を受給している者の年金を減額することの法制上の可能性
- ・既に裁定された年金を基礎に老後の生活設計を行っている高齢者

の生活の安定

- ・不整合を見つけられる者とどうしても見つけられない者が存在する中で、見つけられた者だけの不利益変更となること

4. 「運用3号」通知の留保の解除及び廃止

(ア) 本日付で、「運用3号」通知の留保を解除し、通知を廃止する。

(イ) 本年1月1日(昨年12月15日以降受付)から2月24日までの間に「運用3号」通知に基づき裁定された者については、3月随時払い以降、既裁定額を支給する。ただし、本件の抜本改善策が1月1日に遡及して実施されることとなる場合には、再裁定額と既裁定額の差額を調整することを検討する。

(ウ) 今後の新規裁定請求(2月24日までに裁定されていなかった受付済みの裁定請求を含む。)については、「運用3号」通知の廃止の後、「運用3号」通知が発出される以前の本来の取扱いにより裁定を行った上、3. の対象とすることを検討する。

5. 上記の措置は、法改正施行後「3年間の時限措置」とすることを検討する。

- ・「年金確保支援法案」の衆議院修正の趣旨を踏まえ、今回の特例措置を受けるための申し出ができる期間は、法改正施行後3年間に限るものとすることを検討する。

<主な論点>

○3年の間に広報や勧奨を十分行ったとしても、事実関係の確認が困難で、期間内に記録の訂正ができないケース（例えば、過去に健保組合加入の会社員の配偶者がパート等の収入が増え被扶養を外れたこと）がある。

6. 将来に向けて、第3号被保険者の記録不整合問題が発生しないようにするための措置について検討する。

II. 本件に関する処分

本件についての大臣の監督責任、事務局の業務遂行に関して不適切な点があったことから、本日付けで関係者を処分する。

以 上

平成 23 年 3 月 30 日

厚生労働大臣 殿

年金記録回復委員会

第 3 号被保険者の記録不整合問題についての意見 (その 2)

平成 23 年 3 月 8 日の当委員会において、厚生労働大臣から、法改正なども視野に入れた第 3 号被保険者の記録不整合（以下、「不整合 3 号記録」といいます。）問題への対応につき、助言等を求められております。

その一部につきましては、既に同日付けにて、＜別紙 1＞のとおり意見を申し述べたところであり、その後、同日のうちに厚生労働大臣から「第 3 号被保険者の記録不整合問題への対応について」（以下「大臣ペーパー」という。）が公表され、抜本改善策案の方向性と論点が示されたことを受け、当委員会として、引き続きその改善策の方向などにつき検討しましたので、＜別紙 2＞の共通認識を基に、＜別紙 3＞に記載の本件に関連する問題提起も含め、以下の意見を申し述べます。

なお、「不整合 3 号記録」の背景認識については、その検討対象となる時間軸が長く、データや疎明材料が機構側と本人側で共に極めて乏しいことから、蓋然性に基づく感覚的な例示助言に留まらざるを得なかったことをご了解ください。

また、当委員会の機能から見て、以下の検討結果は例示助言に留まっているものであり、今後更なる検討は厚生労働省及び日本年金機構において行うものとしておりますことを申し添えます。

第 3 号被保険者の記録不整合問題への対応について

平成 23 年 3 月 8 日

厚生労働大臣

第 3 号被保険者の記録不整合問題（以下「本件」という。）に関して、本日、総務省年金業務監視委員会から総務大臣に対して意見書が提出され、これを受けて、総務大臣から厚生労働大臣に意見が表明された。また同じく本日、厚生労働省年金記録回復委員会において、厚生労働省としての意見を申し述べたうえで助言を受けた。その後、総務大臣と厚生労働大臣で協議を行った。

厚生労働省としては、国会における本件に関連する指摘や上述の意見書、助言の内容等を踏まえ、抜本改善策案の方向性と論点について以下のとおり整理するとともに、本件に関して関係者の処分を行うこととする。

I. 抜本改善策案の方向性と論点

1. 抜本改善策は、法律により対応する。

(3月8日付け厚生労働大臣への意見(別紙1)の通り。)

2. 「被保険者(20~59歳)である人」の場合

(ア) 受給資格期間の特例創設(「カラ期間」の導入)

対象者の老後生活に甚大な不利益を与えないため、(イ)の特例追納が困難な場合も、その納付されなかった期間を25年の年金受給資格期間に含めて算定する特例(年金額の計算には用いない「カラ期間」とする)を設けることを検討する。

(イ) 上記によりカラ期間となった期間への特例追納の実施

被保険者は、3号から1号に訂正し、訂正の時点で時効により保険料を納められなくなった全期間(過去の訂正による期間を含む)にわたって、保険料を追納することができるようにすることを検討する。

ただし、一挙に保険料を納付することが困難な場合は分割納付を認める等の配慮を検討する。

<主な論点>

- 分割納付の期間、方法をどうするか。
- 追納の保険料の水準をどうするか。

1) 「カラ期間」と「特例追納」の導入に際しては、結果として特例追納を行わなかった(行えなかった)場合に低年金者が発生する、との批判は甘受せざるを得ない。

2) 大臣ペーパーのとおり、不整合3号期間に限り、昭和61年4月以降の全ての期間を対象として「カラ期間」とし「特例追納」を認めることが適当である。ただし、次のような課題があることに留意する必要がある。

- ①通常のカラ期間であると、老齢年金の資格期間には含まれても障害年金の納付要件には反映されないこととなるので、障害年金の受給資格要件である初診日の認定を可能にするなど、障害年金の受給に影響を生じさせないような特例措置(例えば学生納付特例に類似のカラ期

間)の検討も必要である。

②追納すべき保険料の水準については、年金確保支援法案とのバランス、年金財政への影響、当時の国年納付者とのバランスを考慮すべきである。また、追納すべき保険料の分割納付の期間・方法などについては、事務効率化の観点も含めた検討が必要である。

③また、「被保険者」と「受給者」の分類は、年金裁定を受けているか否かで区別することが考えられるが、60歳以上で受給権を取得していない者、及び、年金支給年齢到達後も裁定請求をしていない者などの未裁定者は、「被保険者」として区分するかどうかなお検討が必要である。

④特に対象期間が長期に及ぶ場合について、特例追納すべき金額が多額となり、支払能力の問題から、富裕者への恩恵度が高く低所得者の納付が困難となるおそれがあるので、追納相当額の一部への融資等の別途の対策を併せて検討する必要がある。

3) また、不整合3号期間については行政側にも一定の責任があることから、本人に問うべき自己責任部分を小さくして「カラ期間」「特例追納」を導入するとしても、

①昭和53年までに3回行われたような「特例納付」のように、本来納付すべきことを知りながら納めなかつた1号未納などの記録不整合以外にまで拡大することは、正しく納付してきた方との公平性が一層損なわれるために慎むべきであること、

②不整合3号期間について立法により特別な措置を講じるのは、過去における不整合期間を対象とするものであり、将来に向けた周知広報や発生防止策を講じた上で、今後の期間は対象とすべきものではないことから、このような立法措置は今回限りであること、

③追納保険料については、当時の法定保険料に一定の加算を行うことになると考えられるが、その加算金の大小にかかわらず、保険理論上の「逆選択」、すなわち、短命と思う者は追納せず、長命と思う者が追納するような事態が起こり得ることや、不整合記録保有者自身に「未納」という形で自己責任が問われなくなり、正常記録届出者からの不満が大きくなるといった面も生じるものであり、このような観点からも、このような立法措置は今回限りであること、

とすべきである。

4) さらに、過去において3号記録を1号記録に正常に訂正した被保険者についても、前記2)とのバランスから、希望者には同様に、訂正により生じた1号未納期間をカラ期間とし、保険料の追納を可能にすることが必要である。更には、これらの該当事例の把握の具体策を検討することも必要である。

特に過去における正常訂正の結果、資格期間が年金受給に必要な25年に到達することが見込めず(＝無年金見込みとなり)、脱退手当金を受領した者については、保険料の追納と合わせた脱退手当金受領期間の回復なども含め、所要の措置を講ずるべきである。

5) なお全ての期間について「特例追納」を認めることについては、免除制度における追納も、年金確保支援法案の事後納付も共に10年間であり、あまりに長期間の特例納付を認めるべきではなく、それ以前の分は自己責任(未納扱い)とすべきであり、これを「直近から通算して10年を限度」とすべきとの意見もあった。

また一方で、対象者の期待権に一定程度配慮し、カラ期間化する期間（追納可能期間）は10年に限定し、それ以上の期間は3号の記録を維持することも考えられるとの意見があった。

3. 「年金裁定により既に受給者（60歳以上）となっている人」の場合

- ・ 受給資格期間の特例創設（「カラ期間」の導入）、その期間への特例追納の実施は、2. のケースと同様とする（過去に記録を訂正していた期間も、2. と同様に含まれる）方向で検討する。

<主な論点>

- 過去に支払われた年金について、返還を求めるか。
- 将来の年金額を減額するかどうか。

（論点の検討に当たっての留意事項）

- ・ 被保険者の取扱いとの公平性
- ・ 現に年金を受給している者の年金を減額することの法制上の可能性
- ・ 既に裁定された年金を基礎に老後の生活設計を行っている高齢者の生活の安定
- ・ 不整合を見つけられる者とどうしても見つけられない者が存在する中で、見つけられた者だけの不利益変更となること

1) システム抽出などにより「不整合記録あり」と判別された受給者の不整合3号期間に係る大臣ペーパーにいう「カラ期間」「特例追納」の取扱いについては、次の理由により、追納がなければ減額するといった不利益変更は困難であるとする意見が大勢を占めた。一方で、相応の自己責任に伴う部分負担を行い、正常に記録を訂正した者との公平を図る観点から、将来に向けてのみであれば年金の減額を行うことも考えられるが、その際にも訂正結果で減額となる場合は減額上限を設定する、低所得者については減額の対象から除外するといった配慮が必要との意見があった。

- ①既に年金が裁定されており財産権として年金受給権が発生していること。
- ②その裁定については行政の責任もあり、裁定の取消及び再裁定を行うことは、信義則違背の問題があること。
- ③既に受給を開始している年金を基礎に生活設計を行っている高齢者の生活の安定を阻害し、ひいては生存権にも関わる問題を招くこと。
- ④システム抽出では不整合を見つけることができない者(*)が見込まれる中で、不整合が発見された者のみに是正を求めることは納得が得られないこと。

(*)離婚・再婚しているにも関わらず手続きを行っていない場合、収入が130万円を超えたために生計維持関係が消滅している場合など

- 2) これに関連して、被保険者の取扱いとの違いに起因する被保険者世代との不公平感を懸念する意見があったが、親世代の受給者の生活の安定は子供の被保険者世代の負担の緩和にもつながっていると意見があった。
- 3) また、2. - 4) と同様、過去において3号記録を1号記録に正常に訂正した（正常記録に戻し減額裁定を受けた）受給者についても、前記1) とのバランスから、希望者には遡及訂正した時点にかかわらず、遡及追納を可能にするべきである。
- 4) 2. と3. に共通の事項として、費用対効果面も勘案しつつ効率的な「不整合3号記録」の解明に資する実務的処理方策の検討が必要であり、以下の点に留意すべきである。
- ① 今秋以降のいわゆる「システム抽出」は、受給者についても実施すべきである。
 - ② 抽出後の作業や不整合記録が見つかった方への対応も含む作業手順の構築が必要である。
 - ③ その際、システムで把握ができない、離婚・死別による不整合3号記録該当者等の取扱いについては、裁定時のチェック等についてさらに検討が必要である。

4. 「運用3号」通知の留保の解除及び廃止

(ア) 本日付けで、「運用3号」通知の留保を解除し、通知を廃止する。

(イ) 本年1月1日（昨年12月15日以降受付）から2月24日までの間に「運用3号」通知に基づき裁定された者については、3月随時払い以降、既裁定額を支給する。ただし、本件の抜本改善策が1月1日に遡及して実施されることとなる場合には、再裁定額と既裁定額の差額を調整することを検討する。

(ウ) 今後の新規裁定請求（2月24日までに裁定されていなかった受付済みの裁定請求を含む。）については、「運用3号」通知の廃止の後、「運用3号」通知が発出される以前の本来の取扱いにより裁定を行った上、3. の対象とすることを検討する。

（本件は、厚生労働省及び日本年金機構において検討すべき事項と史料するので、当委員会としては言及しない。）

5. 上記の措置は、法改正施行後「3年間の時限措置」とすることを検討する。

- ・「年金確保支援法案」の衆議院修正の趣旨を踏まえ、今回の特例措置を受けるための申し出ができる期間は、法改正施行後3年間に限るものとすることを検討する。

<主な論点>

- 3年の間に広報や勧奨を十分行ったとしても、事実関係の確認が困難で、期間内に記録の訂正ができないケース（例えば、過去に健保組合加入の会社員の配偶者がパート等の収入が増え被扶養を外れたこと）がある。

(注) 大臣ペーパーにおける「3年間の時限措置」とは、法で定めた日から3年間に限って「特例追納」等の措置を適用することと解する。

- 1) 3年間の時限措置については、3年の間に集中して広報や勧奨を行うことは当然であるが、そうしてもなお事実関係の確認が困難で、後になって不整合記録の未訂正のあることが発見される場合もあり得ることから、そのような場合には本人がその事実を知り得たときから3年以内であれば「特例追納」を可能とするべきである。
- 2) 従って、未訂正者に対する今回の措置についての十分な周知が必要であり、事実関係の確認が困難なケースへの対応も含めて未訂正者への訂正勧奨の方法について検討すべきである。
- 3) 3年時限の施行前における被保険者の不整合3号記録の取り扱い、及び3年時限の経過後の被保険者についての取り扱いの明示が必要である。
- 4) 3年時限の期間設定については、特例措置のシステム開発、対応体制の整備を十分整えた上で、できるだけ早期にスタートすることが望まれる
- 5) 3年という短期間での集中的な取組の観点から不公平感除去のために講じる措置は、シンプルにしてコストをかけない方策とすべきで、そのためにも、実施組織である日本年金機構との十分なすり合わせが必須であるとの意見があった。

6. 将来に向けて、第3号被保険者の記録不整合問題が発生しないようにするための措置について検討する。

現在検討中の新規発生の防止策（例；健康保険組合からの「被扶養配偶者の削除情報」がよりスムーズに入手できる実務的処理手順、「システム抽出」の定例化など）の実施の促進について検討することが必要である。

II. 本件に関する処分

本件についての大臣の監督責任、事務局の業務遂行に関して不適切な点があったことから、本日付けで関係者を処分する。

(意見を申し上げるべき対象ではないので、意見は差し控えた。)

平成23年3月8日

厚生労働大臣 殿

年金記録回復委員会

第3号被保険者の記録不整合問題についての意見

平成23年3月8日の当委員会において、厚生労働大臣から『法改正なども視野に入れつつ対応する』ことについての助言を求められましたので、以下のように意見を申し述べます。

1. いわゆる「運用3号」については、昨年3月の当委員会の総意としては、やむを得ない対応であるとしたところだが、これについては、当時の状況からすれば、従前の対応との連続性の観点及び今後への是正策の観点から一つの考え方であったと思料する。
2. その後、本年1月以降、各方面から、①「運用3号」対象者と過去に記録不整合を是正してきた者との間での不公平、②今後法令に基づき適正な届け出を行うことに対するモラルハザード拡大の懸念等の指摘をいただく中、厚生労働大臣が「法改正を視野に置いた抜本改善策を早急に検討する必要がある」との考え方を示されているが、諸事情に鑑みると、妥当なことであると思料する。
3. 「第3号被保険者の記録不整合問題」については、今後も年金記録回復委員会として必要な助言等を行う。

以上

別紙 2. 意見提示に際しての共通認識

1. 不整合 3 号記録解消のための根拠データについて

少なくとも次のデータは、意見とりまとめの際の回復委員会に提出することも含め、取りまとめができ次第速やかに公表すべきである、との意見で一致した。

- ① 運用 3 号として受け付けた申請データの内訳、なかんずく裁定済みのもののデータ。
- ② 一定の時間を要しようが、今後具体案の議論を進めるために必要な、不整合 3 号記録のサンプル調査の対応方針。

2. 行政に起因する不整合 3 号記録への配慮と、それに関する自己責任について

(1) 不整合 3 号記録の発生には、行政に起因する問題として、不作為(*1)、誤った事実に基づく行政処分(*2)などによる信義則違背(*3)を認めざるを得ないことから、その解消には「本来のルールに基づく処理」(*4)だけでは対処できない、という背景認識で一致した。

- (*1) 平成 17 年 7 月以前は届出の勧奨が十分でなかったり、その結果のフォローが不十分、現場から汲み上げることができなかった不整合記録の問題、納付書の不発送など
- (*2) 裁定請求時に確認すればよいという裁定時主義をとりつつ、裁定審査時の不整合記録のチェックが統一的に運用されなかったため、誤った 3 号記録に基づく裁定行為が発生
- (*3) 行政の取組に関しては、不整合のままでの記録が定期便などで通知されたことにより結果的に誤解が生じた面もある
- (*4) 「不整合 3 号記録は本来の 1 号に訂正し、保険料納付可能分以外の記録は 1 号未納とする。」

(2) 従って、現時点で、あるいは今秋以降のシステム抽出において、不整合 3 号記録を完全に解消することは、窓口クレームのみならず訴訟リスクも含む大混乱を招きかねないことから、行政に起因する問題であることにも鑑み、「不整合 3 号記録を有する人への一定の配慮」が必要になる。その意味では、いわば、「行政に起因する問題 ⇒ 不整合記録への一定の配慮」という図式となる。

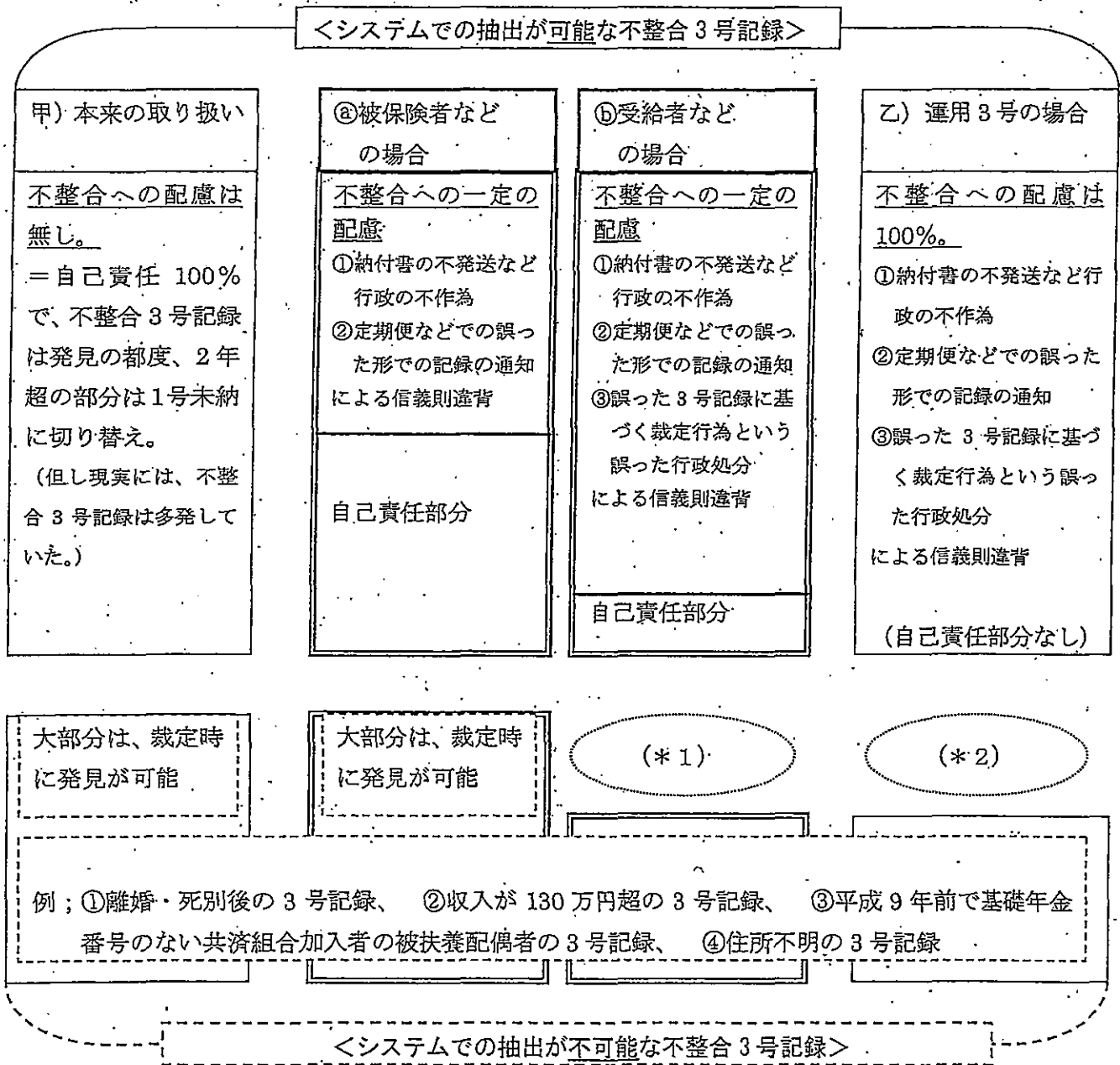
(3) とは言っても他方では、「適切に 1 号記録への届出を行った人」(*)からすれば、不整合 3 号記録を有する人たちにも法令に基づきそれなりの自己責任があるはずで、過失が全く無いわけではないことから、「不整合 3 号記録への一定の配慮」に対して不公平感を抱くことになるため、その不公平感の緩和のためには、不整合 3 号記録を有する人の自己責任もある程度は問う必要がある。

(*) 自発的にもしくは指摘されて「正当な 1 号記録」の届出をした人で、その概数区分は不詳。

(4) 以上を要約すると、行政に起因する問題であることに鑑みた「不整合 3 号記録への一定の配慮」は、不公平感の緩和のために、ある程度の制約(=自己責任の所在の確認)が必要になるとの認識に達した。

不整合3号記録への一定の配慮の度合いは不公平感に比例しようから、それと不整合3号記録を有する人に自己責任を問う部分との総和は一定である、と考えれば、不公平感を少なくしようとするれば、自己責任を問う部分を多くせざるを得ない。

この点は、不整合3号記録問題の解消に向けて避けて通れないことを、前提とすべきで、図示すると下図のようになる。



(*1)の部分=受給者については、システムでの抽出が不可能な不整合3号記録が多いほど、それらのバランス上、抽出可能だった者のみに自己責任を問うことの合理性は小さくならざるを得ない。

(*2)の部分=受給者・加入者共に、不整合3号記録を「運用3号」とするため、受給者と加入者間のバランスの考慮は必要なくなる。

(5) なおこれらの認識に関連し、

- ①自己責任というが、実務論としては自己責任を問うことが困難な人がいることに留意が必要、
- ②そもそも2年の時効が経過しているために保険料を払えない期間を、遡って1号にしてしまうことにも疑問があり、いわば「納付不能でかつ徴収不能な1号被保険者」の存在をどう理解するのかという論点があるのではないかと、
- ③事業主のミスなどにより厚生年金の短期加入漏れなどに付随して発生する、3号被保険者たる被扶養配偶者の種別変更漏れに、どのように対応するのか、
- ④システム抽出の不可能な不整合3号記録(10ページの図参照)で、裁定時にも「不整合記録である」との確証の得られない記録に、どのように対応するのか、という意見があった。

別紙3. 関連する意見

1. 第3号被保険者制度そのもの見直しについて

第3号被保険者制度には、予てから多くの問題点が指摘されてきている。

例えば、第3号被保険者に係る基礎年金拠出金制度の仕組みに対する一般の理解の得られ難さ、対象者比率の減少、基礎年金は個人単位といつつこの分野にのみ世帯単位の考え方が導入されていることの不合理性、それに由来する正常な3号記録の把握の困難さと届出のみに依存する事務効率の低さなどである。

意見本文6. の指摘に従い不整合3号記録の解消に向けた努力を進めるが、3号被保険者制度においては、なお不公平を指摘する声は多くあると思われるので、次の年金制度の抜本改正時には、3号被保険者制度そのもの見直しの議論が是非とも必要、との意見で一致した。

2. 記録回復に向けた施策の実施手続きについて

不整合3号記録の問題については、国会等において課長通知による実施という手続面からの問題も指摘されてきている。

年金記録回復委員会としては、これまでも記録の取扱いについて国民の権利の保持に配慮しつつ各種基準の設定等の議論を進めてきたところであるが、今後ともそういった取組を進める重要性に鑑みれば、この際年金記録回復委員会における議論を経て施策を実施するに当たっては、大臣の指示に基づき実施するという手続きを明確化しつつ進めることに留意すべきである。

3. 行政の責任について

今般の不整合3号記録問題には、明らかに行政の過去の不手際があり、従来より関係者から指摘されてきたにもかかわらず、その改善が放置されてきた。

そこから当委員会においても「当然に行政の責任が糾明されるべきである」との意見があるが、その責任の所在追及は、その背景事情が長期間かつ多岐に亘り、検証の困難性や実効性の面から見て、当委員会の機能を越えざるを得ないため、当委員会としては、「看過すべき意見ではない」ことだけを付言する。

(完)

社会保障審議会
第3号被保険者不整合記録問題対策特別部会
報告書

平成23年5月20日

社会保障審議会第3号被保険者不整合記録問題対策特別部会

社会保障審議会

第3号被保険者不整合記録問題対策特別部会報告書

はじめに

サラリーマン（第2号被保険者）の被扶養配偶者である第3号被保険者について、第2号被保険者の退職などにより、実態としては第1号被保険者となったにもかかわらず、必要な届出を行わなかったために、年金記録上は第3号被保険者のままとされている期間（以下「不整合期間」という。）を有する方が多数存在する。

この問題に関しては、本年1月1日以降、いわゆる「運用3号」取扱いがなされたが、国会等の議論を踏まえ、本年3月8日に発表された「第3号被保険者の記録不整合問題への対応について」（厚生労働大臣）において、これを廃止するとともに、立法措置による新たな抜本改善策の方向性と論点が示された。

これを踏まえ、本年4月以降、社会保障審議会の下に設置された当第3号被保険者不整合記録問題対策特別部会において、抜本改善策の具体的内容を検討するため、5回の審議を重ねてきた。

今般、その結果を取りまとめたので、報告する。

1. 抜本改善策の基本的考え方

以下、厚生労働大臣が示した「第3号被保険者の記録不整合問題への対応について」の論点に沿って意見を申し述べる。

（1）保険料に応じた年金給付という原則を踏まえ、制度への信頼を確保すること

- 年金制度は、現役時代に納めた保険料に応じて年金給付額が決まる制度である。このルールへの信頼がある故に、現役世代は将来のためにまじめに保険料を納め、高齢者は権利として堂々と年金を受給することができる。国民の年金制度への信頼を確保するためにも、今般の対応策においては、この原則を十分踏まえる必要がある。

（2）できるだけ正しい記録を追求すること

- 被扶養配偶者である第3号被保険者は、通常は所得がないことから、健康保険の場合と同様、その者自身へ保険料負担を求めることにはなっていない。このため、個々の被保険者について、正しい被保険者種別に基づいた保険料賦課や年金支給が行われることが、制度運営上の大前提である。
- したがって、現に多数の不整合期間が生じていることは、制度運営の根幹にかかわるものであり、年金制度そのものへの信頼も損ないかねない。

- ・ 政府においては、第3号被保険者制度創設当初（昭和61年4月）からこれまでに生じ、現時点で未だに訂正がなされていない不整合期間（以下「未訂正期間」という。）について、今般の立法措置の対象期間中に、できる限り把握して訂正し、正しい記録を追求することが重要である。
- ・ このため、日本年金機構における不整合期間の把握の取組みに加え、不整合記録を有する者からも自発的な申出がなされるよう、周知広報が必要である。

（3）適切に手続きを行ってきた者等との公平性に留意すること

- ・ 記録不整合問題は、本人からの届出が提出されなかったことに起因している¹。これまで、第3号被保険者から第1号被保険者への種別変更の届出が必要になった者のうち、大多数の者（95%程度²）は適切に届出を行っていたことを踏まえると、届出漏れは一義的には本人の責任であると考えられる³。したがって、第1号被保険者への届出を行い、必要な保険料を納付してきた者との公平性に留意しなければならない。また、当初から第1号被保険者であったものの、納め忘れ等により未納となっている者に対して講じられる施策との公平性に留意した対応策とすることも必要である。

（4）不整合期間を有する者に対する救済の観点にも配慮すること

- ・ 一方、届出にかかる勸奨状の送付など、被保険者種別を正しいものとするための行政側の取組みが必ずしも十分でなかった面がある⁴。
- ・ また、多種多様な生活実態の変化に応じて、制度上第3号被保険者から第1号被保険者への種別変更届が必要とされる事実が生じており、そのことに気がつかずに届出をしていなかったことが、全て本人の責に帰するとはいえないとの意見もあった。
- ・ さらに、第3号被保険者期間として取り扱われていることについて、本人に一定の信頼が生じていることへの配慮が必要である。特に、受給者については、年金収入により生計を維持している者が多いため、記録訂正によりそれまで受給してきた年金が急に減額となる際には、十分な配慮が必要である。

¹ 現役の国民全員を被保険者とする公的年金制度においては、行政の側だけで被保険者一人一人の状況を把握することは不可能である。このため、被保険者資格の取得・喪失や、種別の変更に関しては、被保険者自身に届出の義務を課しており、第3号被保険者が第1号被保険者となった場合も同様である。

² 厚生労働省による粗い推計では、第3号被保険者から第1号被保険者に種別変更した者の昭和61年度（第3号被保険者制度創設当時）からの累計は1,913万人。これに対して、種別変更せずに不整合期間を有する者は97.4万人である。

³ 大多数の第3号被保険者については、種別変更があった場合には適切に届出を行ってきたことや、ねんきん特別便、ねんきん定期便により、自身の年金記録の状況を確認する機会もあったこと、医療保険と制度が連動しており、通常は医療保険の手続きの際に、年金の手続きも気がつくのが普通であることを指摘する意見があった。また、届出義務を知りつつ、保険料納付を逃れるために届出を行わなかった者の存在も否定できないのではないかとの意見もあった。

⁴ 医療保険者からの情報取得が十分ではないこと等により、種別変更があったケース全てについて勸奨状が送付されてきたわけではない。また、平成17年に職権による種別変更が開始されるまでは、勸奨状を送付するだけにとどまり、届出がなくてもそれ以上の対応を行っていなかった。

- ・ したがって、不整合期間を有する者に対する救済の観点も必要であり、そのための方策を併せて講じなければならない。

(5) 今回限りの特例的な時限措置とし、再発防止策を徹底すること

- ・ 今般の措置は、第3号被保険者制度の創設以来生じてきた不整合期間について、この問題を是正し、正しい記録とする取組みに際して講じられる特別な措置である。したがって、今回限りの特例的な時限措置とするとともに、今般の措置において対象とする不整合期間は、これまでの被保険者期間に生じた不整合に限定すべきである。
- ・ 併せて、新たな不整合期間ができるだけ生じないような運営上の方策を講じることが、極めて重要である。

2. 抜本改善策の具体的内容について

(1) 不整合期間を「カラ期間」とすることについて

- ・ 未訂正期間を有する受給者や受給年齢に近い者について、現行法の下で記録を訂正すると、無年金となる事例が生じうるが、受給権が突然失われることは、老後生活に極めて大きな影響を与えるものである。したがって、不整合期間が訂正された時点で保険料が納められなくなっている期間⁵について、受給権を確保する措置が必要である。
- ・ 一方、不整合期間は第1号被保険者として納めるべき保険料を納めていない期間であり、これをそのまま年金額に反映することは適当ではない。このため、不整合期間を「カラ期間」とする措置は、妥当なものである。
- ・ また、特例追納の期間が終了した後不整合が判明した場合であっても、無年金となることは避けるべきであり、「カラ期間」とすることを認める必要があると考えられる。

(2) 不整合期間への特例追納について

- ・ 受給中の年金額や将来受給する年金額が、訂正により大きく下がることを避ける観点から、現行法では訂正の時点では保険料が時効により納められなくなっている期間についても、保険料を納付する機会を一定程度認めることは必要である。
- ・ 不整合期間の実態は第1号被保険者としての未納期間であり、その発生について本人の責任も否定できないため、通常の未納期間と比べて特別扱いすることは、公平性の観点から望ましくないとの意見が大勢を占めた。したがって、通常の未納期間を対

⁵ 現行法では、毎月の保険料は2年間で時効消滅する。このため、不整合期間が記録訂正により第1号被保険者期間となった場合に、記録訂正の時点から2年以上前の期間について、保険料を遡って納付することはできず、未納期間となる。

象とする後納制度⁶と同様に、過去10年前までの期間に生じた不整合期間について納付ができるようにする取扱いが妥当である。

- ・ この後納制度やこれまでの特例納付では、受給権を得た者は対象としていない⁷。他方で、今般の対応策においては、記録訂正によりそのままでは年金額が下がるという特別な事情があることを踏まえ、受給者等について、特例追納の機会を設けることが妥当である。
- ・ この場合、不整合期間は60歳に達するまでしか生じえないことから、受給者等の年齢にかかわらず、60歳に達するまでの10年間（50歳以降）に生じた不整合期間を対象とすることを検討すべきである。

(3) 現に未訂正期間がありながら年金を受給している者の扱いについて

- ・ 受給者については、過払いとなった年金額の返還や将来支給する年金額の減額を求めるべきとの立場から、以下のような意見があった。
 - ① 不整合期間を有する者のみを特別扱いしてこれまでの行政実務とは異なる取扱いとすることは妥当ではない。
 - ② 納めた保険料に応じた給付という原則を否定すると、若年世代の年金不信がさらに深まるおそれがある。
 - ③ 誤った年金額であると分かっているながら給付を続けることは制度の信頼を損ねるので、少なくとも将来支給する年金は、保険料の納付がない限り減額すべきである。
- ・ これに対して、受給者に減額や返還を求める事務処理といった行政コストも勘案し、慎重な対応が必要であるとの意見もあったところである。
- ・ すでに年金を受給している者の年金を減額することの法制上の位置づけについては、不整合期間を訂正せずに裁定された年金額は、法律に基づかない誤った年金額であるため、財産権そのものではなく、再裁定を行うことも法的には可能であると考えられる。ただし、行政が不整合期間を基に本来の年金額よりも高い年金額で裁定を行い、年金を支払ってきたことを踏まえると、こうした行政の取扱いを信頼してきた受給者

⁶ 現在参議院で継続審議の取扱いとなっている年金確保支援法案(国民年金及び企業年金等による高齢期における所得の確保を支援するための国民年金法等の一部を改正する法律案)に盛り込まれている後納制度は、将来の無年金・低年金を防止する観点から、保険料をできるだけ納めやすくするため、すでに保険料徴収権が時効で消滅した2年前より以前の未納期間について、本人の希望により納付することを認める措置であり、

- ・ 現役の方々が毎月納めている保険料により、その時々々の給付を賄う世代間扶養の考え方を踏まえれば、何十年も前の期間を今納付できるとすることは望ましくないこと

- ・ 適切に保険料免除の申請を行ってきた者について、国民年金制度発足以来、10年前までの追納しか認めてこなかったこととの公平性

を踏まえ、過去10年前までの期間を納付することとされている。

⁷ 受給権を得て年金をもらいながら、その年金を原資として年金受給前の期間の保険料を納め、さらに高い年金額を受給することが、年金制度にそぐわないとの考え方による。

を保護する観点⁸から、一定の配慮は必要であるとの意見があった。

- ・ 現に受給中の年金を基礎に老後の生活設計を行っている高齢者の生活の安定という観点からは、不整合期間が平均6.8月程度（年金額1,000円相当）であるので、減額を行ったとしても、生活の安定を脅かすほどではないのではないかととの意見があった。他方、不整合期間が長く、減額が大きくなる者については、高齢者の生活の安定という観点から一定の配慮が必要であるとの指摘もあった。
- ・ 不整合期間が判明する者とそうでない者がいる中で、判明した者だけが過払いとなった年金額の返還を求められ、将来支給する年金額が減額となる点については、完全な制度とすることは難しいが、政府として、できるだけ不整合期間を把握する努力を行うのは当然であるとの意見があった。
- ・ 以上の意見を踏まえ、今般の対応策においては、特例追納がない限り、過去5年間に支払われた過払い額の返還を求め、将来支給する年金については減額を行うことを原則とすべきである⁹。ただし、行政の取扱いを信頼してきた受給者の保護や、高齢者の生活の安定の観点を考慮した配慮措置を併せて講じることが必要である。また、内払調整¹⁰で無理のない範囲での過払い分の返還にとどめるなど、高齢者の立場に立った対応を検討すべきである。

(4) 過去に訂正された期間の取扱いについて

- ・ 施行日までの間に不整合期間に気がついて自ら訂正を申し出た者や年金事務所の窓口等で不整合期間が判明して記録の訂正が行われた者と、現在にいたるまで不整合期間が判明しなかった者の公平性の観点から、施行日までに記録の訂正がなされた不整合期間についても、今般の特別措置の対象とすべきである。

(5) いわゆる「運用3号」取扱い¹¹の下で年金を裁定された者の取扱いについて

- ・ いわゆる「運用3号」取扱いは、記録訂正の対象者に大きな影響が生じることを避けるためには、現行法の下では他に適当な方法がないために採られた救済策として、法律に基づく本来の年金額より高い年金額を支給する取扱いとなっている。

⁸ 法律による行政の原理に基づけば、誤った裁定は取り消して再裁定を行うことになる。ただし、取り消されるべき行政処分の性質、相手方その他利害関係人の既得の権利利益の保護、当該行政処分を基礎として形成された新たな法律関係の安定の要請などの見地から、条理上取消しが許されず、又は、制限される場合があることは、これまで、判例・学説においても確立している（信義衡平の原則）。

⁹ 現行の行政実務においては、裁定が誤っていることが判明した場合には、原則としてこれを取り消した上で再裁定を行い、その結果、年金が減額となる場合には、すでに支払った年金の過払い分は、不当利得として返還（時効にかからない過去5年分）を求めている。

¹⁰ 内払調整とは、再裁定が行われた結果年金額が減額となった場合に、年金の過払い分を、一括で返済するのではなく、今後受給する年金額から減額する方法により返済していく方法である。

¹¹ いわゆる「運用3号」取扱いは、第3号被保険者期間とされている不整合期間について、現状の年金記録を尊重し、①受給者については、年金額はそのままとし、②被保険者については、将来及び過去2年分は第1号被保険者とするが、2年以上経過した期間は今後も第3号被保険者とする取扱いである。

- ・ この取扱いを受けて裁定された年金額を受給している者について、遡って再裁定等を行うことについては、いったん国が通知により表明した取扱いに基づいて本人に利益を与えた経緯があることから、憲法上の財産権との関係も問題となりうるため、慎重に対応すべきであるとの意見もあったところである。
- ・ 他方で、いわゆる「運用3号」取扱いについては、公平性の観点から、国会等の場で様々な指摘がなされたことを受けて、廃止され、これに代わる立法措置を講じることとされたという経緯がある。運用3号の下ですでに年金の裁定がなされた受給者は、不整合期間に基づく年金額を受給しているという点では、未訂正期間を有する他の受給者と同じであり、国民の納得や年金制度の信頼確保の視点からは、こうした者についても、遡って再裁定を行い、同様に取扱うべきである。

(6) 特例追納の保険料額等について

- ・ 過去10年前までの期間については、年金確保支援法案の後納制度と同様に、保険料額は、不整合期間があった当時の国民年金保険料額に、その後の国債利回り等を踏まえた一定率を加算した額とすることが妥当である。
- ・ 一方、受給者等について、その者が60歳に到達するまでの10年間に生じた不整合期間への特例追納を認めることとする場合には、現在からみて過去10年前より以前の期間については、簡便な仕組みとする観点から、例えば過去10年間の追納保険料額を下回らない額で一律とするべきである。
- ・ 保険料納付の方法については、特例追納の期間内であれば、本人の希望により、一括納付又は分割納付の方法で納めることを可能とすべきである。
- ・ 期間については、後納制度は、3年間の時限措置とされているところであり、今般の特例追納についても、3年間の時限措置とすることが妥当である。
 なお、3年間の期間の経過後に、新たに不整合期間が判明する場合も考えられるが、通常の未納者とのバランス等を踏まえれば、特例追納は期間内のみ可能とするべきである。

(7) 障害・遺族年金受給者の取扱いについて

- ・ 老齢年金について、不整合期間が判明した場合でも今後の受給権を保護する以上、障害・遺族年金に関しても、現に受給している者や今後受給する者については、不整合が判明して訂正することにより受給権が失われることのないよう、特別の措置を講じるべきである。

(8) 新たな不整合期間が生じないようにするための方策について

- ・ 種別変更の届出が必要になる様々なケースについて適切に届出が行われるよう、制度の周知や啓発を行うとともに、被保険者等が自分の年金記録等を確認する仕組みにおいて、不整合の事実により容易に気付くことができるようにするための改善が必要である。

- ・ 同時に、届出が必要であると本人が気がつかなかった場合でも、記録が不整合のままとなってしまうようにするための行政の取組みが必要である。現在、第3号被保険者に関する不整合期間があることを把握した場合には種別変更の勸奨状を送付する等の対応を行っているが、一部の不整合期間については把握できる体制となっていないこと等から、今後は、
 - ① 第3号被保険者が配偶者の扶養から外れた際に当該配偶者が健康保険組合に加入している場合を含め、日本年金機構が必要な情報を入手して種別変更につなげることや、
 - ② 第3号被保険者であった者に種別変更の勸奨状を送付した際に、宛先不明で返戻される場合でも職権による種別変更を行うことなど、費用対効果にも留意しつつ、新たな不整合期間が生じないようにするための更なる対策を講ずる必要がある。
- ・ また、現在、政府において検討が進められている社会保障・税に関わる番号制度が導入された後は、当該制度も活用し、被保険者資格のより適正な管理等を進めていく必要がある。

おわりに

第3号被保険者制度創設以来生じてきた記録不整合問題について、特例的な対応として、上述のような対応策は必要であると考え、政府において速やかに成案を得た上で、国会において立法化に向けた議論が行われることを期待する。

また、年金制度に対する国民の信頼を確保するためには、実態に即した正しい被保険者種別の下で、正しく保険料賦課や年金の支給がなされることが極めて重要であり、新たな立法措置の下で、これまでに生じた不整合記録をできる限り正しく訂正するとともに、将来に向けては、記録不整合問題が再発しないようにする必要がある。

このため、公的年金制度を運営する政府においては、今般の問題が生じた背景や原因について調査分析を行いつつ、今後このような事態が再び生じないようにするための改善方を早急に講じることを求めたい。また、制度の施行までの間に、今般の立法措置の内容や、第3号被保険者の資格や届出に関する制度の内容について、十分に周知広報を行うことが必要である。

同時に、被保険者たる国民の側に関しても、種別変更の届出は被保険者自身の義務であること、自らの被保険者種別を正しいものとしておくためには自分自身の取組みが必要であることを訴えたい。

なお、今般の問題は、第3号被保険者制度の運用に際して生じた問題ではあるが、同制度については、これまでも様々な問題点が指摘されているところであり、今後、年金制度改革について検討していく中では、第3号被保険者制度のあり方についても、別途、議論を深めていくことを強く求めたい。