

ISSUE BRIEF

第3号被保険者をめぐる議論

—年金制度の残された課題—

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 783 (2013. 4. 18.)

はじめに

I 概要

- 1 第3号被保険者とは
- 2 制度の変遷
- 3 現在の状況

II 経緯

- 1 平成16年改正までの改革案
- 2 一体改革での議論

III 課題

- 1 制度の見直しに向けて
 - 2 主婦年金追納法案の行方
- おわりに

公的年金制度において、サラリーマンの夫に扶養され、自らは保険料を支払う必要がない専業主婦ら「第3号被保険者」をめぐっては、年金加入者間に不公平感をもたらすものとして、制度創設当初から見直しを求める意見が根強くある。これまでも制度改正の度に課題として掲げられ、10年以上にわたって繰り返し議論が行われてきたが、結論を得るには至っていない。平成24年の社会保障・税一体改革でも、現行制度の課題として挙げられながら、改革は先送りされた。また、平成23年には第3号被保険者の記録不整合問題が大きな話題となった。改善策を盛り込んだ法案は、平成24年11月の衆議院解散に伴い廃案となったが、同内容を盛り込んだ法案が、第183回国会へ提出予定となっている。本稿では、現行制度の改善に向けた今後の検討に資するため、第3号被保険者制度をめぐる議論の経緯を整理し、課題を概説する。

社会労働課

ほんだ まいこ
(本田 麻衣子)

調査と情報

第783号

はじめに

民主党政権下で行われた社会保障・税一体改革（以下「一体改革」という。）では、年金制度に関して、「新しい年金制度の創設」と新制度創設までの間の「現行制度の改善」という2つの改革方針が示された¹。

このうち、「新しい年金制度の創設」に関しては、平成24（2012）年6月の民主党・自由民主党・公明党による3党合意を経て、社会保障制度改革国民会議での議論に委ねることとされ、結論が先送りされた²。「現行制度の改善」については、「公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律」（平成24年法律第62号。以下「年金機能強化法」という。）や「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律」（平成24年法律第63号。いわゆる被用者年金一元化法）等が成立し、受給資格期間の短縮や短時間労働者への社会保険適用拡大、厚生年金と共済年金の一元化等の改正が行われた。しかし、検討過程において、現行制度の課題として掲げられながら、継続審議となった事項もあった。

その中の一つに、「第3号被保険者制度の見直し」がある³。サラリーマンの夫に扶養され、自らは保険料を支払う必要がない専業主婦ら「第3号被保険者」をめぐっては、年金制度加入者間に不公平感をもたらすものとして、制度創設当初から見直しを求める意見が根強くあり、これまでも制度改正の度に様々な議論が行われてきた。

本稿では、この第3号被保険者制度をめぐると議論の経緯と課題を整理する。

I 概要

1 第3号被保険者とは

国民年金（基礎年金）には、原則として20歳以上60歳未満のすべての者が加入する。ただ、その働き方等により、第1号、第2号、第3号被保険者の3種類に区分される。第1号被保険者は自営業者等で、保険料は定額の月15,040円（平成25年度）である。第2号被保険者は、サラリーマンや公務員などの被用者で、保険料は1階部分の国民年金と2階部分の厚生年金と合わせて徴収される。第3号被保険者は、国民年金法（昭和34年法律第141号）で「第2号被保険者の配偶者であって、主として第2号被保険者の収入により生計を維持するもののうち、20歳以上60歳未満のもの」を指すと規定されている⁴。第3号被保険者については、健康保険と同様に保険料負担を求めず、基礎年金給付に必要な費用は、被用者年金制度全体（第2号被保険者）で負担する⁵。被扶養配偶者の認定は、政

※本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2013年3月18日である。

¹ 「社会保障・税一体改革大綱」（平成24年2月17日閣議決定）pp.16-21 <<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/kakugikettei/240217kettei.pdf>> 年金改革の論点を解説した資料としては、中川秀空「年金改革をめぐると論点」『レファレンス』739号、2012.8, pp.3-25 <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3525593_po_073901.pdf?contentNo=1>がある。

² 「新年金制度 関連法案、来年提出見送り」『毎日新聞』2012.7.20.

³ その他にも、「マクロ経済スライドの検討」、「在職老齢年金の見直し」、「支給開始年齢上げの検討」等が残された課題として挙げられる（前掲注（1）参照）。

⁴ 国民年金法第7条第1項第3号

⁵ 国民年金法第94条の3

令により日本年金機構が行うこととされており⁶、具体的には、健康保険等の被扶養者の認定の取扱いを勘案して、年間収入が 130 万円未満であることが要件とされている⁷。実態として、第 3 号被保険者のほとんどは女性となっている。

2 制度の変遷

第 3 号被保険者制度が設けられたのは、昭和 60 (1985) 年の年金制度改正の際であった。昭和 36 (1961) 年の国民年金制度発足当時は、厚生年金保険などの被用者年金においては、被用者たる夫と職を持たず家事に専念する妻を給付の標準的な単位とする、いわゆる世帯単位の給付設計がなされていた⁸。被用者の無業の妻については、国民年金の強制適用の対象とはせず、任意に加入できることとされていた。

このような仕組みの下では、妻が任意加入していない場合、障害を持った時や離婚時の年金保障に欠けるという問題があった。一方、任意加入制の普及に伴い⁹、一つの世帯において、夫婦 2 人分の水準である被用者年金と、妻自身の国民年金の双方が支給されることになり、結果的に世帯としての過剰給付を招くことも懸念されていた。

そこで、昭和 60 年の改正¹⁰では、国民年金の適用範囲が拡大され、被用者の妻も第 3 号被保険者として、国民年金の強制適用の対象となった。これにより、独自の年金権が付与され、夫、妻それぞれに基礎年金が支給されることになった。その際、第 3 号被保険者は直接には保険料を負担せず、被用者が属する被用者年金制度全体で負担することとされた。

3 現在の状況

(1) 被保険者数

表 1 第 3 号被保険者数の推移

(単位:万人)

年度	昭和 61 (1986)	平成 12 (2000)	平成 22 (2010)	平成 23 (2011)
公的年金加入者数	6,332	7,049	6,826	6,775
うち、第 3 号被保険者	1,093	1,153	1,005	978
男	3	5	11	11
女	1,090	1,148	993	967
加入者に占める割合	17.3%	14.9%	14.7%	14.4%

(出典) 昭和 61 及び平成 12 年度は、厚生労働省年金局「年金財政ホームページ」>「公的年金制度の現状 2. 国民年金」>「被保険者数等の推移」<<http://www.mhlw.go.jp/topics/nenkin/zaisei/zaisei/data/dat-f01.html>>を、平成 22 年度及び平成 23 年度は、「厚生年金保険・国民年金事業の概況」各年度版 <<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/toukei/gaikyo/>> を基に筆者作成。

⁶ 国民年金法施行令 (昭和 34 年政令第 184 号) 第 4 条

⁷ 第 3 号被保険者制度が実施される際に、健康保険の被扶養者認定基準 (当時 90 万円。平成 5 年度より現在の 130 万円) と同額に設定された (「国民年金法における被扶養配偶者の認定基準について」昭和 61 年 3 月 31 日庁保発第 13 号 各都道府県知事あて社会保険庁年金保険部長通知)。

⁸ 厚生省年金局・社会保険庁年金保険部監修『新年金制度の解説』社会保険研究所, 1985, p.13.

⁹ 昭和 60 年当時で、被用者の妻の 7 割程度が国民年金に任意加入していると推定されていた (同上, p.13)。

¹⁰ 昭和 60 年改正では、各制度に共通の「基礎年金」が導入され、各制度の被保険者数に応じて、基礎年金の費用を拠出するという、被用者年金と国民年金間の財政調整の仕組みが設けられた。

表1のとおり、第3号被保険者数は、制度導入当初の昭和61（1986）年度は1093万人で、公的年金加入者全体に占める割合は17.3%であった。以後は、平成7（1995）年度の1220万人をピークに徐々に減少しており、平成23年度は、978万人と1000万人を切っている。男女別の内訳では、平成23年度で女性が967万人と、第3号被保険者の99%を女性が占めている。

（2） 就業状況

表2 第3号被保険者の就業状況（20～59歳） （平成22年11月末現在）

	自営業主	家族従業者	会社員・公務員	臨時・不定期	非就業者
人数	11万人	15万人	125万人	282万人	572万人
構成割合	1.1%	1.5%	12.4%	28.0%	56.7%

（出典）厚生労働省年金局『平成22年公的年金加入状況等調査報告』2012.7を基に筆者作成。

第3号被保険者の就業状況を見てみると、表2のとおり、半数近くが就業しており、就業者の就業形態では、「臨時・不定期」が28.0%と最も多い。次いで「会社員・公務員」が12.4%となっているが、うち10.7%はフルタイム勤務ではなく、週の労働時間が「15～20時間」と「20～25時間」の者が半数を占めている。業態別では、「卸売・小売業」及び「医療・福祉」の2分野で働く人が多く、合わせると就業者の3割を超えている。

（3） 収入

第3号被保険者の場合、年間収入が130万円未満であることが要件とされているため、就業している場合でも収入は少ない。厚生労働省の調査¹¹によれば、第3号被保険者1人当たりの平均年収は55万円で、「50万円以下」の年収の者が第3号被保険者全体の半数以上を占めており、収入のない者は全体の37.5%となっている。

また、内閣府の調査¹²によれば、扶養者である夫の年収が300万円以下の場合、妻が第3号被保険者である割合は31.7%であるのに対し、900万円超の場合は72.9%となっている。夫の所得が高いほど、妻が第3号被保険者である割合が高い状況となっている。

II 経緯

制度創設当時は、いわゆる専業主婦世帯（男性被用者と無業の妻からなる世帯）が952万世帯だったのに対し、共働き世帯は722万世帯であり、妻が第3号被保険者となる専業主婦世帯が多かった。しかし、共働き世帯が徐々に増加するにつれて、専業主婦に対する優遇策ではないか、第3号被保険者にも保険料を負担させるべきではないか等の声が高まり¹³、制度の見直しに向けて、これまでに様々な議論が展開されてきた。

¹¹ 厚生労働省「公的年金加入者等の所得に関する実態調査 結果の概要について」2012.7.

<<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000002exks-att/2r9852000002exm9.pdf>>

¹² 内閣府『男女共同参画白書 平成24年版』2012, p.65.

¹³ 第3号被保険者制度の廃止又は見直しを求める意見には、次のようなものがあった。①片働き世帯を優遇する制度。また、短時間労働者の就業調整の原因となっている。②第3号被保険者にも保険料負担能力はある。③第2号被保険者の被扶養配偶者を第2号被保険者全体で支えることは社会的に受容されない。④第1号被保

ここでは、「女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会」が設置された平成 12（2000）年から現在に至るまでの議論の状況について整理する。

1 平成 16 年改正までの改革案

（1）女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会

平成 12 年 7 月、厚生労働省に「女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会」（以下「女性と年金検討会」という。）が設置された。この検討会は、計 17 回の開催を経て、平成 13（2001）年 12 月に報告書を提出した。¹⁴

同報告書は、「女性自身の貢献がみのある年金制度」という副題が示すとおり、女性と年金をめぐる問題について、6 つの課題¹⁵を取り上げて議論を整理している。その中の 1 つが第 3 号被保険者制度であり、表 3 のとおり、6 つの制度見直し案が提示され、「改革が行われていくことを強く望む」との報告がなされた。

6 つの制度見直し案は、主に第 3 号被保険者に係る保険料を、扶養者である夫または妻自身に定率または定額で個別に負担させることによって、保険料負担に対する不公平感を解消しようとするものだった¹⁶。

表 3 「女性と年金検討会」報告書で提示された 6 つの制度見直し案

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 賃金を分割した上で、第 3 号被保険者自身が分割された賃金に対する定率の保険料を負担 ② 第 1 号被保険者と同様に、第 3 号被保険者自身が定額の保険料を負担 ③ 第 2 号被保険者の保険料に上乗せする形で、第 3 号被保険者の保険料を配偶者が定額負担 ④ 第 2 号被保険者の保険料に上乗せする形で、第 3 号被保険者の保険料を配偶者が定率負担 ⑤ 標準報酬上限を引き上げて、高賃金者に保険料の追加負担を求める ⑥ 第 3 号被保険者を、育児や介護期間中の被扶養配偶者に限る |
|--|

（出典）『女性と年金～女性自身の貢献がみのある年金制度～ 女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会 報告書』社会保険研究所, 2002, pp.115-116 を基に筆者作成。

（2）社会保障審議会年金部会における検討

「女性と年金検討会」での議論は、次期年金制度改正に向けて、平成 14（2002）年 1 月に設置された、厚生労働省社会保障審議会年金部会に引き継がれた。議論に際しては、「女性と年金検討会」における 6 つの制度見直し案の考え方等を踏まえた上で、厚生労働省が、表 4 のとおり 4 つの改革案を提示し、これに基づいて議論が進められた。

険者である自営業者の妻や母子家庭の母と比べて不公平である。⑤育児・介護等の事情のない第 3 号被保険者は自ら働かないことを選択している者である。⑥第 3 号被保険者が自ら保険料を納めないことで、年金制度への関心が薄れがちとなり、夫の転職や退職等により年金制度上の地位が変更された場合の手續漏れ等も生じている。（「第 3 号被保険者制度について（論点例）」（平成 14 年 9 月 26 日 第 9 回社会保障審議会年金部会 資料 3-1）<<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/09/s0926-5d.html>>）

¹⁴ 「女性と年金検討会」は、平成 12 年の年金制度改革に向けた議論の中で、女性の年金について検討が必要とされたのを受けて設置された。同検討会の報告書は、「女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会報告書～女性自身の貢献がみのある年金制度～」2001.12<<http://www.mhlw.go.jp/shingi/0112/dl/s1214-3a.pdf>>を参照。この検討会における議論を解説した資料としては、泉眞樹子「厚生労働省「女性と年金検討会」検討状況」『レファレンス』608 号, 2001.9, pp.60-78 がある。

¹⁵ 第 3 号被保険者制度の他には、「標準的な年金（モデル年金）の考え方」、「短時間労働者等に対する厚生年金の適用」、「育児期間等に係る配慮措置」等が課題として挙げられていた。

¹⁶ 倉田賀世「3 号被保険者制度廃止・縮小論の再検討」『日本労働研究雑誌』No.605, 2010.12, p.47.

年金部会の検討では、第3号被保険者制度を見直す方向では一致したものの、4案それぞれについて委員から様々な意見が出され¹⁷、一つの案に絞ることはできなかった。しかし、「少なくとも就業形態の多様化等の状況を踏まえ、基本的には短時間労働者への厚生年金の適用拡大等により、第3号被保険者を縮小していく方向性については一致した」として、平成15年9月に「年金制度改革に関する意見」を取りまとめた¹⁸。

表4 厚生労働省が提示した4つの改革案

① 夫婦間の年金権分割案 保険料は従来どおり第2号被保険者が負担し、年金給付は世帯の賃金が分割されたものとして評価する。第3号被保険者は基礎年金に加え、独立した報酬比例年金も受給する。
② 負担調整案 第3号被保険者に対し、基礎年金という受益に応じて何らかの保険料負担を求める。
③ 給付調整案 第3号被保険者を国民年金の免除者と同様の取扱いとし、保険料負担を求めない代わりに、基礎年金を減額する。
④ 第3号被保険者縮小案 現実に一定数の第3号被保険者が存在していることを踏まえ、当面制度を維持しつつ、その対象者を縮小していく。

(出典) 厚生労働省「年金改革の骨格に関する方向性と論点」2002.12, pp.59-69 <<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2002/12/dl/h1205-2c2.pdf>> を基に筆者作成。

(3) 平成16年年金制度改革

(i) 厚生労働省案の公表

社会保障審議会年金部会の意見を受けて、厚生労働省は、平成16年の年金制度改革に向けた制度改革案「持続可能な安心できる年金制度の構築に向けて(厚生労働省案)」を、平成15年11月に公表した。同案では、第3号被保険者制度の見直しについて、まずは短時間労働者への厚生年金の適用拡大により第3号被保険者を縮小していくこととした。その上で、世帯単位で見た場合の給付と負担の公平は維持しつつも¹⁹、将来的には男女ともに自らの就労により負担し、それに応じた給付を受けられることが一般的となる社会を展望し、個人単位での給付と負担の関係に向けた見直しとなる「年金分割制度」を導入することが提案された。具体的には、第3号被保険者期間に限って、扶養者である第2号被保険者の保険料納付記録を分割し、この記録に基づき、夫婦それぞれに基礎年金と厚生年金の給付を行うこととされた。²⁰

(ii) 制度改革の概要

厚生労働省案は与党年金制度改革協議会²¹に提示され、法案の提出に向けて自民・公明両党による協議が行われた。厚生労働省案は、保険料や年金額はこれまでと変わらないが、

¹⁷ 「審議整理メモ(事務局整理)」(平成15年8月28日 第24回社会保障審議会年金部会 参考資料4) <<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2003/08/s0828-3f.html#7-2>>

¹⁸ 社会保障審議会年金部会「年金制度改革に関する意見」2003.9.12, p.27. <<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2003/09/dl/h0912-5a.pdf>>

¹⁹ 平成15年2月の内閣府「公的年金制度に関する世論調査」や、同年5月の厚生労働省「年金改革に関する有識者調査」でも、世帯単位で給付と負担を考える意見が多いという結果だった。

²⁰ 厚生労働省「持続可能な安心できる年金制度の構築に向けて(厚生労働省案)」2003.11.17. <<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2003/11/h1117-1a.html>>

²¹ 平成15年10月9日に発足し、初会合を行った。

第3号被保険者も相応の負担をしていることを明確にし、制度に対する不公平感を和らげる狙いがあったと言われている²²。

しかし、婚姻中の夫婦間の年金分割に対して、自民党内から批判的な意見が高まり、平成16年2月の連立与党による最終合意²³では、離婚時や配偶者が行方不明になるなど分割の必要な事情がある場合に限って、厚生年金の2分の1を分割できるものとされた。また、第3号被保険者制度見直しの前提となっていた、短時間労働者への厚生年金の適用拡大についても、実施時期は明示せず、当面見送ることとされた²⁴。平成16年年金制度改革における、第3号被保険者制度に係る内容²⁵は、表5のとおりである。

表5 平成16年年金制度改革の概要

第3号被保険者期間の厚生年金の分割

- 被扶養配偶者を有する被保険者が負担した保険料については、被扶養配偶者と被保険者が共同して負担したものであることを基本的認識とする。
- 第3号被保険者期間（施行後*の期間）については、離婚した場合又は分割を適用することが必要な事情があるものとして厚生労働省令で定める場合、その配偶者の厚生年金（保険料納付記録）の2分の1を分割できるものとする。

*第3号被保険者期間についての厚生年金の分割は、平成20年4月施行。

（出典）厚生労働省「年金制度改革の概要（国民年金法等の一部を改正する法律）」2004.6, pp.3-4
<<http://www.mhlw.go.jp/topics/2004/02/dl/tp0212-2b1.pdf>>

2 一体改革での議論

平成16年の年金制度改革では、第3号被保険者に対する給付や負担の調整を行うか否かといった、制度の見直しそのものは未処理のまま残された。そのため、短時間労働者への厚生年金の適用拡大に関する検討過程²⁶で、第3号被保険者問題が再び取り上げられた。平成21年度の財政検証に向けて審議を開始した社会保障審議会年金部会で、この問題について議論が行われたが²⁷、制度見直しについて進展は見られなかった²⁸。

²² 「女性の年金 改善進まず、重要課題は次々先送り」『読売新聞』2004.2.17.

²³ 「与党における合意等」（平成16年3月4日 第27回社会保障審議会年金部会 参考資料3）p.9.
<<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/03/dl/s0304-3h1.pdf>>

²⁴ 前掲注（20）の厚生労働省案では、短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大について、「週の所定労働時間が、一般的な正規労働者の週の所定労働時間の半分程度である、20時間以上の者を基本とする。」とされていた。しかし、短時間労働者を多く雇用する外食産業やスーパー業界を中心に、保険料の事業主負担増加を懸念する声が強かった（「年金改革・政府与党法案骨格 パート加入拡大見送り」『読売新聞』2004.1.22）。

²⁵ その他の改正事項として、これまで2年前までの期間しか遡れなかった第3号被保険者の未届期間について、特例的に届出をすることができることとし、届出に係る期間は保険料納付済期間とする救済措置が講じられた。

²⁶ 短時間労働者への社会保険適用を含む被用者年金一元化法案は、平成19年4月に国会に提出されたが、審議が行われぬまま、平成21年7月の衆議院解散により廃案となった（「年金一元化法案、廃案へ」『読売新聞』2009.7.18）。短時間労働者への年金適用の問題を解説した資料としては、戸田典子「パート労働者への厚生年金の適用問題」『レファレンス』683号, 2007.12, pp.25-44<http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999699_po_068302.pdf?contentNo=1>がある。

²⁷ 平成20年7月に出色した「社会保障審議会年金部会におけるこれまでの議論の整理」<<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/07/dl/s0711-6a.pdf>>では、1000万人以上の第3号被保険者がいる実態や、専業主婦が保険料を負担することに対する肯定的な意見は多くないという世論調査結果を、どのように踏まえていくかといったことが、第3号被保険者制度の論点として挙げられている。

²⁸ 平成20年11月の「社会保障審議会年金部会における議論の中間的な整理一年金制度の将来的な見直しに向けて」<<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/11/dl/s1127-9a.pdf>>では、第3号被保険者の取扱いは、パート労働者

ここでは、平成 21（2009）年の政権交代後における、第 3 号被保険者をめぐる議論の状況について整理する。

（1） 「運用 3 号」問題の発覚

第 3 号被保険者になるための届出は、第 2 号被保険者の勤務先等を経由して行われる²⁹。一方、配偶者が退職した際や、自身の収入が 130 万円以上に増加するなどして、第 3 号被保険者ではなくなった場合は、本人自らが市役所等に届出を行った上で、第 1 号被保険者として保険料を支払う必要が出てくる。

平成 21 年 12 月に実施された旧社会保険庁職員・OB に対するアンケート結果³⁰において、実際には第 1 号被保険者期間であるにもかかわらず、届出が行われていないため、第 3 号被保険者のままになっている不整合な記録が多数存在していることが判明した³¹。いわゆる「運用 3 号」問題である。

この問題に対して、厚生労働省は、届出漏れ等により第 3 号被保険者のままになっていた期間を「運用 3 号」期間とし、納付済期間として取り扱うという救済策を打ち出した³²。この救済策は、厚生労働省に設置された年金記録回復委員会です承され³³、平成 23（2011）年 1 月より実施された。

（2） 「運用 3 号」に対する批判

「運用 3 号」の取扱いは、厚生労働省年金局から日本年金機構への課長通知³⁴により行われたが、通知後に不整合記録が判明した場合にのみ適用され、それより以前に種別変更を届け出て、既に記録が正しく訂正されている場合は適用しないこととされた。

そのため、通知より前に第 1 号被保険者の記録に訂正した人や、きちんと種別変更して保険料を納めてきた人との公平性の観点から、批判の声が相次いだ³⁵。総務省の年金業務監視委員会³⁶や国会審議の場³⁷でも、救済策の不公平性を指摘する意見が出されたため、厚

働者の取扱いと密接な関係があるとされ、「厚生年金の適用拡大を検討するに当たっては、第 3 号被保険者の範囲を含む第 3 号被保険者制度のあり方について併せて議論する必要がある。」と述べるに留まっている。

²⁹ 国民年金法第 12 条第 6 項。平成 14 年 4 月以前は、本人自らが市区町村に第 3 号被保険者になるための届出を行う必要があった（『国民年金・厚生年金保険 改正法の逐条解説（7 訂）』中央法規出版，2009，p.16）。

³⁰ 「職員アンケートからの記録問題への対応策」（平成 22 年 3 月 10 日 第 10 回年金記録回復委員会 配布資料 1-1）<<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2010/03/dl/s0310-4a.pdf>>

³¹ 不整合な記録となっているケースは、数十万人から 100 万人以上に上る可能性があると言われていた（「「運用 3 号」に関する経緯等について」（平成 23 年 1 月 31 日 第 20 回年金記録回復委員会 資料 1-1 別紙 1） p.2 <<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r98520000011je9-att/2r98520000011jik.pdf>>）。

³² 具体的には、既に年金を受給している人は、記録の訂正を行わず現状のままとした。被保険者については、保険料の時効が到来していない過去 2 年間分は、第 1 号被保険者として保険料を追納し、それより前の期間については、現状のまま第 3 号被保険者期間とみなすとされた（「「3 号期間として管理されている不整合期間」の取り扱いについて」（平成 22 年 12 月 14 日 第 19 回年金記録回復委員会 資料 4-1）<<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000000yq06-att/2r9852000000yq06.pdf>>）。

³³ 第 11 回年金記録回復委員会（平成 22 年 3 月 29 日開催）です承された。年金記録回復委員会は、平成 21 年 10 月に厚生労働省に設置された有識者会議で、年金記録問題への対応策を検討した（平成 25 年 1 月 17 日付けで廃止）。

³⁴ 法改正ではなく、厚生労働省の課長通知で「運用 3 号」を実施したことも問題視されていた（「主婦年金救済 新たな火種 「課長通達」野党が問題視」『読売新聞』2011.3.3）。

³⁵ 「社説 主婦の年金 この不公平は許されない」『朝日新聞』2011.2.2；「社説 主婦の年金 不公平感強い「救済策」見直せ」『読売新聞』2011.2.22 など。

³⁶ 平成 22 年度第 9 回年金業務監視委員会（平成 23 年 2 月 16 日開催）では、「運用 3 号」の取扱いに関する厚

生労働省は、平成 23 年 3 月 8 日付けで「運用 3 号」通知の廃止を決定し、新たな抜本改善策を法改正によって実施していくこととなった³⁸。

(3) 制度見直しの機運

第 3 号被保険者の記録不整合問題に関する議論の過程では、制度自体の見直しを求める意見も相次いだ³⁹。年金記録回復委員会が平成 23 年 3 月に発表した「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）」では、「関連する意見」として第 3 号被保険者制度そのものの見直しが掲げられ、次回の年金制度の抜本改正時には見直しの議論が是非とも必要との意見で一致したと述べている⁴⁰。

また、記録不整合問題を検討するために設置された、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の報告書（平成 23 年 5 月）においても、新たな不整合期間が生じないようにするための方策を掲げる一方で、第 3 号被保険者制度のあり方についても議論を深めていくことが提案された⁴¹。

(4) 一体改革における検討

一体改革の検討過程でも、第 3 号被保険者制度の見直しは俎上にのぼった。

平成 23 年 6 月末に閣議決定された「社会保障・税一体改革成案」では、現行制度の改善項目の一つとして「第 3 号被保険者制度の見直し」が掲げられ、「新しい年金制度の方向性（二分二乗⁴²）を踏まえつつ、不公平感を解消するための方策について検討」⁴³するとされた。また、工程については、平成 24 年以降速やかに法案提出することとされた。

この成案に盛り込まれた年金分野の改革項目を検討するため、平成 23 年 8 月には社会保障審議会年金部会の審議が開始され、同年 9 月には、厚生労働省から「夫婦共同負担案」が提示された。これは、第 2 号被保険者が納めた保険料の半分を、配偶者である第 3 号被保険者が負担したと見なし、第 2 号被保険者が受け取る厚生年金の半分をその配偶者に給付するというもので、世帯として支払う保険料や夫婦が受給する年金額の合計は変わらない

生労働省の説明に対し、委員から批判的な意見が相次いだ（「未納救済か 負担の公平か 年金「3号→1号」切り替え忘れ」『読売新聞』2011.2.17.）。

³⁷ 平成 23 年 2 月 24 日の衆議院予算委員会では、「運用 3 号」問題について、政府内の統一見解を質された細川律夫厚生労働大臣（当時）が、「留保する」と答弁したことで、同日付けで運用 3 号の手続は事実上ストップした（「厚生大臣指示、「運用 3 号」の手続きが 2 月 24 日から留保」『年金実務』1933 号, 2011.3.7, pp.3-7）。

³⁸ 「主婦年金 法改正し救済で合意」『毎日新聞』2011.3.7.

³⁹ そもそも不整合記録問題に対して、法改正ではなく運用により対応したのは、「潜在的な意識として、立法による特例措置となると、第 3 号被保険者制度の在り方そのものの議論を誘発し、なお一層時間を要するとの懸念があった」とされている（『第 3 号被保険者不整合記録問題に関する調査会議報告書』2011.12, p.21）。

⁴⁰ 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 4 月 8 日 平成 23 年度第 1 回年金業務監視委員会 参考資料 2） p.13.

<http://www.soumu.go.jp/main_content/000110601.pdf>

⁴¹ 『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』2011.5, p.7.

<<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000001csyv-att/2r9852000001ct2t.pdf>>

⁴² 民主党は、新年金制度の所得比例部分に関し「個人単位で計算（有配偶者の場合、夫婦の納めた保険料を合算して二分したもの、それぞれの納付保険料とする=二分二乗）」と説明している（厚生労働省「年金に関する資料」（平成 23 年 5 月 23 日 第 8 回社会保障改革に関する集中検討会議 資料 1-1） p.5 <<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihousyou/syutyukento/dai8/siryou1-1.pdf>>）。

⁴³ 「社会保障・税一体改革成案」（平成 23 年 6 月 30 日 政府・与党社会保障改革検討本部決定）別紙 2, p.5.

<<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihousyou/kentohonbu/pdf/230630kettei.pdf>>

い。第3号被保険者の保険料負担を明確にして、制度に対する不公平感を解消する狙いがあった⁴⁴。この案に対しては、世帯単位の制度設計と大きな齟齬を来さない形で、個人単位の年金給付ができると評価する声がある一方で、実際には、厚生年金被保険者全体で第3号被保険者の保険料を負担する仕組みは変わらないため、不公平感の解消につながらないという意見⁴⁵もあり、年金部会での議論は結論を得るには至らなかった。

結局、同年12月にまとめられた年金部会の報告⁴⁶では、第3号被保険者制度の見直しは「継続的に検討すべき事項」とされ、次期通常国会への法案提出も先送りする方針が示された。これを踏まえて、平成24年2月に閣議決定された「社会保障・税一体改革大綱」では、第3号被保険者制度の見直しについて「短時間労働者への厚生年金の適用拡大、配偶者控除の見直しとともに、引き続き総合的な検討を行う。」とされ、一体改革における年金改革での実施は見送られた。

Ⅲ 課題

1 制度の見直しに向けて

これまで見てきたように、第3号被保険者制度の見直しについては、平成13年の「女性と年金検討会」報告書で提示された6つの制度見直し案（表3参照）や、平成14年の厚生労働省「年金改革の骨格に関する方向性と論点」で提示された4つの改革案（表4参照）を軸にして、10年以上にわたり繰り返し議論が重ねられてきた。

主な見直し案の概要をまとめると、表6のとおりとなる。

いずれの検討の場においても、それぞれの案に賛成・反対意見があり、制度自体の見直しには至らなかった。唯一、多くの研究者等の間ではほぼ一致している見解は、「第3号問題につきすべての人を満足させる制度技術的解法はないが、女性の就労を促し、しかも可能な限り男性と同等の就労・処遇機会を実現していけば抜本的に解消しうる」という点であると言われている⁴⁷。実際、これまでの議論でも、第3号被保険者制度の見直しに関しては、短時間労働者への厚生年金適用拡大が前提にされてきた。

短時間労働者への厚生年金適用拡大に関しては、平成24年8月に成立した年金機能強化法により、適用の要件が、現行の週30時間以上勤務から週20時間以上に拡大となった。ただし、賃金月額が8万8000円以上で、雇用期間1年以上、従業員数501人以上の企業に限られているため、対象者は約25万人程度と見込まれている⁴⁸。将来的な適用範囲の拡大に関しては、「施行後⁴⁹3年以内に検討し、その結果に基づき、必要な措置を講ずる」と

⁴⁴ 「第3号被保険者制度の見直しについて」（平成23年9月29日 第3回社会保障審議会年金部会 資料1） p.33 <<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000001q0wz-att/2r9852000001q11t.pdf>>

⁴⁵ 「各委員の意見の整理（未定稿）」（平成23年12月16日 第8回社会保障審議会年金部会 資料2） p.11. <<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000001y9ba-att/2r9852000001y9fy.pdf>>

⁴⁶ 「社会保障審議会年金部会におけるこれまでの議論の整理」（平成24年1月23日 第9回社会保障審議会年金部会 参考資料1） <<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r98520000020q4b-att/2r98520000020q98.pdf>>

⁴⁷ 千保喜久夫「第7章 女性と年金」日本年金学会編『持続可能な公的年金・企業年金』ぎょうせい、2006、p.142.

⁴⁸ 厚生労働省「公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律（平成24年8月10日成立・22日公布 平成24年法律第62号）」[説明資料] p.4.

<http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/nenkin/nenkin/topics/2012/dl/0829_01_01.pdf>

⁴⁹ 施行日は平成28（2016）年10月1日。

されているので、さらなる適用拡大の議論とあわせて、第3号被保険者のあり方も検討していく必要がある。

表6 第3号被保険者制度の主な見直し案

案		特徴	課題
2号が納めた保険料の半分は3号が負担したものと、年金を分割する	負担・給付 変わらず	世帯としての負担・給付を変えずに、個人単位の給付ができる	3号が負担することなく基礎年金の給付を受ける点は変わらないので、不公平感は解消されない
3号に別途の保険料負担を求める	負担増・給付 変わらず	3号も保険料を負担して給付を受けることになり、共働き世帯や単身世帯との公平性が図られる	無収入の3号にも保険料負担を求めることになり、負担できない3号は低年金・無年金になる可能性がある
2号に別途の保険料負担を求める		扶養者である2号に、3号分の保険料の追加負担を求めることにより、共働き世帯や単身世帯との公平性が図られる	応能負担という厚生年金の原則を変更することになる 配偶者の有無で保険料が異なることになり、ライフスタイルの選択や雇用行動に影響を及ぼす可能性がある
3号の基礎年金を減額する	負担 減	3号の給付額を減額することで、基礎年金を受給するために保険料を負担している1号との公平性が図られる	3号名義の年金額が低額となり、老後に必要な基礎的費用を賄いきれない可能性がある

*第1号、第2号、第3号被保険者をそれぞれ1号、2号、3号と略した。

(出典)「第3号被保険者制度の見直しについて」(平成23年9月29日 第3回社会保障審議会年金部会 資料1) <<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000001q0wz-att/2r9852000001q11t.pdf>> を基に、過去の審議会資料等を参照して筆者作成。

2 主婦年金追納法案の行方

このほか、第3号被保険者をめぐる問題としては、記録不整合問題が挙げられる。前述のように、この問題をめぐっては、当初、厚生労働省が打ち出した課長通知による救済策は撤回され、法改正により改善策を講じることとなった。

これを受けて、厚生労働省は、社会保障審議会に第3号被保険者不整合記録問題対策特別部会を設置し、同部会は平成23年5月に報告書を公表した⁵⁰。また、民主党の厚生労働部門会議も、年金第3号被保険者問題ワーキングチームを立ち上げ、同年5月に対応方針を取りまとめた⁵¹。いずれの報告書でも、改善策の基本的な考え方として、「適切に手続き

⁵⁰ 社会保障審議会特別部会報告書における救済策の主な内容は、①不整合期間を「カラ期間」とする、②過去10年間に生じた不整合期間について特例追納を認める、③記録の未訂正期間がありながら年金を受給している人については、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、④過去に訂正された期間を持つ人や、「運用3号」取扱いの下で年金を裁定された人についても、公平性の観点から同様の取扱いとする、等である(前掲注(41)参照)。

⁵¹ 民主党ワーキングチームの対応方針も、概ね特別部会報告書の内容と一致するものだが、不整合記録を有する年金受給者に対する年金減額措置については、受給していた基礎年金の額から10%を超えない範囲で行うとしている。また、住民税が非課税である低所得者については、既に受給している年金額を維持し、過払い分についても減額措置の対象としないものとしている(「第3号被保険者の記録不整合問題に対する今後の対応方針(案)」(平成23年5月17日 第5回社会保障審議会第3号被保険者不整合記録問題対策特別部会 参考資料) <<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000001c8nq-att/2r9852000001c8s8.pdf>>)。

を行ってきた者等との公平性」⁵²が重要視され、第3号被保険者から第1号被保険者への種別変更届出漏れは、一義的には本人の責任であるとされた。

これらに基づいて、対応策について検討が進められ、平成23年11月に国民年金法の一部を改正する法律案（第179回国会閣法第15号。いわゆる主婦年金追納法案）が、国会に提出された。同法案の概要は、表7のとおりである。

表7 主婦年金追納法案の骨子

<ol style="list-style-type: none"> 1. 記録の不整合期間は年金の受給資格期間に算入する（年金額には反映されない）。 2. 過去10年に遡って保険料の特例追納を可能とする（3年間の時限措置）。 <p>*1及び2は、これから記録訂正する人だけでなく、これまでに記録訂正された人も対象となる。</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. 不整合期間に基づいて現に年金を受給している人は、特例追納の納付期限日以降、年金額を追納状況に応じて減額する（10%が上限）。 4. 「運用3号」通知により年金を受給している人は、法律の施行日以降、年金額を訂正後の記録に基づく年金額まで減額する（上限なし）。 5. 障害年金や遺族年金を受給している人の年金については、受給権を維持する。 6. 第3号被保険者でなくなった旨の情報を、事業主経由で日本年金機構が入手できるようにする。
--

（出典）厚生労働省「国民年金法の一部を改正する法律案（主婦年金追納法案）の骨子」を基に筆者作成。
<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/soumu/houritu/dl/179-06.pdf>

法案は当初、時効にかからない過去5年分の過払い額を、今後の年金から減額する形で返還してもらう内容を盛り込んでいた。しかし、法案に関する民主党内の議論の過程で、高齢者の生活への配慮から反対意見が相次いだため、最終的には過払い分の返還請求は見送られた⁵³。そのため、不公平感が解消されていないとの指摘もある⁵⁴。

厚生労働省によれば、不整合期間を有し年金額に影響があると考えられる年金受給者は5.3万人おり、受給者1人当たりの平均不整合月数は約6.8月と推計されている⁵⁵。受給者全体の過払い額は月額およそ4800万円で、「運用3号」問題が国会で大きく取り上げられた平成23年2月から平成24年6月までの18か月間に、総額8.6億円が本来より多く支払われたと見込まれている⁵⁶。

同法案は公布後、半年以内に施行されることになっていたが、現に年金を受給している人について、実際に年金額が減額されるのは、特例追納期間終了後（公布日からおよそ5年後⁵⁷）となっている。実質的には法施行後も数年間は不整合記録に基づいた年金額が支払われ続ける仕組みとなっているため、法案の成立が遅れるほど不公平感が増すおそれが

⁵² 前掲注（41）の社会保障審議会特別部会報告書では、「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）は適切に届出を行っていた」とされている（p.2）。また、一部自治体における実態調査から、年金の保険料支払いを免れるために、意図的に切替え手続を行わなかった者が存在することも報じられている（「年金変更漏れ 目立つ故意」『朝日新聞』2012.1.13）。

⁵³ 「「過払い返還を求めず」 民主部門会議 主婦年金「法案」了承」『毎日新聞』2011.11.1, 夕刊。

⁵⁴ 「主婦の年金「痛み」避けては改革も進まぬ」『読売新聞』2011.11.7; 「主婦の年金 これで公平性保てるか」『東京新聞』2011.11.12 など。

⁵⁵ 厚生労働省年金局「主婦年金追納法案について」（平成23年11月22日 平成23年度第6回年金業務監視委員会 配布資料）<http://www.soumu.go.jp/main_content/000136510.pdf>

⁵⁶ 平成24年7月19日の参議院社会保障と税の一体改革に関する特別委員会において、小宮山洋子厚生労働大臣（当時）が答弁している（第180回国会参議院社会保障と税の一体改革に関する特別委員会会議録第4号, p.10）。

⁵⁷ 特例追納期間の開始は、公布日から起算して2年以内の政令で定める日からとなっている。

あることが指摘されていた⁵⁸。

同法案は審議が行われないまま、平成 24 年 11 月、衆議院解散に伴い廃案となった。同内容を盛り込んだ法案が、平成 25 年の第 183 回通常国会に提出予定となっているため⁵⁹、審議の行方が注目される。

おわりに

第3号被保険者制度に対しては、自営業世帯や共働き世帯からみた不公平感だけでなく、女性の就労に対する影響を指摘する声もある⁶⁰。実際、短時間労働者に関する調査結果では、女性短時間労働者の26%が就業調整をしており、その理由の1つとして、43.2%の人が「一定額（130万円）を超えると配偶者の健康保険、厚生年金等の被扶養者からはずれ、自分で加入しなければならなくなるから」と回答している⁶¹。

少子高齢化が進行し、労働力人口が減少していく中で、今後益々、女性の活用が必要となろう。表8のとおり、第3号被保険者制度が創設された昭和60年と比して、社会の状況も大きく変化した。第3号被保険者問題は、各人の置かれた立場や環境により賛否が大きく分かれる問題でもある⁶²。制度の見直しを議論していく際には、こうした社会状況の変化を十分に踏まえた上で、女性の就労という観点からも、さらなる議論を重ねていく必要があると思われる。

表 8 第 3 号被保険者をめぐる状況

	昭和 60 年	平成 12 年	平成 22 年
女性人口	6155 万人	6482 万人	6573 万人
男性被用者*と無業の妻からなる世帯（いわゆる専業主婦世帯）	952 万世帯	916 万世帯	797 万世帯
被用者*の共働き世帯	722 万世帯	942 万世帯	1012 万世帯
女性被用者*数	1548 万人	2140 万人	2329 万人

*出典資料ではいずれも「雇用者」という用語が使われているが、本文中の表記と統一し「被用者」とした。
 （出典）「女性人口」は各年の総務省「国勢調査」を、「専業主婦世帯」及び「共働き世帯」は、厚生労働省『平成 24 年版 労働経済の分析』p.418（付 3-(1)-30 表 共働き世帯数の推移）を、「女性被用者数」は総務省統計局「労働力調査（基本集計）」（年平均結果）の数値を基に筆者作成。

⁵⁸ 「主婦年金問題 過払い続き 募る不公平感」『毎日新聞』2011.12.21.

⁵⁹ 「第 183 回通常国会への厚労省提出予定法案」『年金実務』2032 号, 2013.2.25, p.3.

⁶⁰ 平成 24 年 2 月に出示された『男女共同参画会議基本問題・影響調査専門調査会 報告書』では、第 3 号被保険者制度は「働き方や待遇、更には働くこと自体の制約ともなり得る」ことが指摘されており、「税制・社会保障制度は働き方の選択に対して中立であることが重要である」とされている（p.42）。

⁶¹ 労働政策研究・研修機構『「短時間労働者実態調査」結果—改正パートタイム労働法施行後の現状—』（JILPT 調査シリーズ；No.88）2011, pp.39-40.

⁶² 民間会社の調査では、第 3 号被保険者制度について、無職の 93.3%、パート・アルバイトの 85.5%が「賛成」「どちらかと言えば賛成」と回答しているのに対し、正社員では半数以上が反対となっている（『パートタイマー白書 平成 24 年版』アイデム人と仕事研究所, 2012, p.55）。