

(案)

概要版

年金記録問題 — 正常化への軌跡 と 今後の課題

～ 社会保障審議会 日本年金機構評価部会
年金記録問題に関する特別委員会 報告書 ～

<平成 26 年 1 月>

はじめに

平成 19 年から世上を騒がせた「年金記録問題」は、年金という国と国民との間の契約への信頼を大きく傷つけ、年金権の確保という、通貨への信用にも匹敵する公的年金制度への信用を失墜させた。

この報告書では、審議内容の連続性の観点から、報告書の作成される機会のなかった厚生労働大臣の諮問機関である二つの委員会 — 「年金記録問題作業委員会」（平成 20 年 1 月 22 日～21 年 9 月 3 日）と「年金記録回復委員会」（平成 21 年 10 月 16 日～25 年 1 月 17 日）— における審議経過の主要部分も、報告事項の対象とし、この 6 年間の年金記録問題の内容や取組などを、隠さず、飾らずに整理した。

あわせて、この報告書の企図は、まだ残されている年金記録問題の諸課題についての、今後の対応姿勢や対応策に関する“提言集”であり、かつ、年金機構の次期中期計画への“材料集”でもある。

したがってこの報告書は、年金記録問題の“幕引き”のための報告書ではなく、また責任追及への言及もしていない。

国民の立場からは、厚生労働省や年金機構に在籍の旧社会保険庁の関係者などが、ただひたすら今後の課題への万全の対応に取り組むことで、その責めに任じていただくことを切望するものである。

第1. 年金記録問題の事象パターンと それらの概要

「年金記録問題」とは、年金記録における加入記録と基本情報のどれかに「もれや誤り」があるから正常な年金記録となっておらず、現在「正常な年金受給ができていない」、あるいは将来「正常な年金受給が期待できない」状況のことであるが、年金記録問題の事象は、次の7つのパターンに区分できると考える。

- ① 未統合記録、いわゆる「宙に浮いた年金記録 5千万件」とされる、持ち主が分からない未統合記録の存在。これは、年金事務所間でのデータ共有が不可能な時代において、本来は、手帳記号番号を一生涯同じ番号で管理することこそもっとも重要なポイントだったといえるが、この前提を崩したことが最大の原因である。
- ② 厚生年金保険における「標準報酬の遡及訂正事案」で、持ち主は判明しているが、遡って加入記録の全部または一部を訂正された年金記録で「消された年金記録」と称されたもの。
- ③ 元々のオンライン記録の誤りで、旧社会保険庁側の転記ミスや入力ミスであったり、ご本人や事業主側の届出ミス、あるいは事情があつて別の氏名や生年月日が届け出られたケース。この中に国民年金特殊台帳のオンライン記録も含まれる。
- ④ 国民年金の第3号被保険者としての記録が、配偶者の年金記録と連動せず不整合となっている問題で、いわゆる“第3号被保険者の不整合記録問題”として騒がれた案件。
- ⑤ 国の厚生年金の一部を代行して給付する厚生年金基金において、その記録と国の記録とが一致しないケース。
- ⑥ 厚生年金・国民年金とは別管理となっていた、公務員などの共済年金と厚生年金・国民年金との、年金記録の連続性の不備などの問題。
- ⑦ 昭和61年までに厚生年金を脱退した被保険者が、脱退手当金の支給事実を知らず認識できていなかったケース。

第2. 年金記録回復のための作業基盤の整備

(1)オンライン記録の不備を補う「紙台帳の画像検索システム」での確認作業

一人ひとりの基礎年金番号に結び付いている約2.5億件の記録の中にも、正しくない記録が多いことが指摘されてきたので、その中身の確認の必要に迫られた。

具体的には、全国の市町村及び旧社会保険事務所などでそれぞれ管理されていた約9.5億件の紙台帳（マイクロフィルムを含む）とオンライン記録との突合せでの確認が必要になることから、これらの紙台帳を電子画像化し、それらの画像が個人単位で集約して端末に表示されるシステムの構築などの基盤整備を行った上で、効率的に実施することとなった。

この突合せ作業は前例のない事業であり、事業準備の段階では、4年間で全件照合という作業効率を確保できるか不安視する向きもあったが、実際に作業を進めていくなかでスタッフの習熟が高まったことに加え、審査に長時間を要すると予想された国民年金記録について、その一部に機械的な審査が可能となった。

この「紙台帳とコンピュータ記録との突合せ」によって、約137万人の方の年金額が増加見込みであり、増額が見込まれる方1人当たり平均増加見込額（年額）は約1.4万円、年金回復見込額累計（年額）

は約 192 億円と見込まれている。

(2)その他の作業

事前検証のための多方面にわたるサンプル調査、住民基本台帳ネットワークに収録されている氏名及び生年月日の突合せ、オンライン上「結婚前の旧姓」のままで別人扱いとなっていた記録につき旧姓などの氏名変更履歴を活用した調査など、およそ 10 項目にわたる事前整備が行われた。

第 3. 年金記録問題の主な事象ごとの整備状況

(1) “宙に浮いた” 未統合記録「5 千万件」の是正

平成 9 年以降、年金記録は原則として、20 歳以上の国民 1 人に一つの「基礎年金番号」で記録の正確性を維持することとなったが、平成 18 年 6 月時点では、誰の基礎年金番号にも統合されていない記録が 5,095 万件も残っていた。

未統合記録 5 千万件の是正結果は、以下のとおりであるが、「解明された記録」は 2,983 万件、このうち「基礎年金番号に統合済みの記録」（持ち主のもとにつながった記録）は 1,738 万件となっている。

平成19年当時の未統合記録5,095万件の状況(平成25年9月時点データ)

I 〈解明された記録〉 2,983万件	(1) 基礎年金番号に統合済みの記録	1,738万件 (1,358万人)
	(2) 死亡者に関する記録及び年金受給に結び付かない記録	1,245万件 (971万人)
	① 死亡者に関する記録	690万件
	i 死亡の届出が提出されている記録	195万件
	ii 死亡一時金を受給している記録	62万件
	iii 国内の最高齢者(男女別)以上の生年月日となっている記録	121万件
	iv 住基ネットで死亡と確認された記録	70万件
	v 上記の記録と氏名・生年月日・性別の3項目が一致する記録	242万件
	② 年金受給に結びつかない記録	555万件
	i 脱退手当金、脱退一時金及び特別一時金を受給した記録	206万件
ii 共済組合へ移管済みの記録	25万件	
iii 名寄せ特別便の期間重複チェックの結果、基礎年金番号に収録されている記録と完全に重複している記録	135万件	
iv 厚生年金又は船員保険の加入月数が0ヶ月である記録及び国民年金の保険料納付月数が0ヶ月である記録	189万件	
II 〈解明作業中 又はなお解明を 要する記録〉 2,112万件	(1) 現在調査中の記録(ご本人からの回答に基づき記録を調査中)	4万件 (3万人)
	(2) 名寄せ特別便等の対象となったが、未回答等のため持ち主が判明していない記録	863万件 (673万人)
	①ご本人からの未回答のもの	319万件
	②「自分のものではない」と回答のあったもの	196万件
	③お知らせ便の未到達のもの	53万件
	④「訂正がある」との回答だったが、調査の結果ご本人のものではなかったもの	23万件
	⑤基礎年金番号のある記録と名寄せされたが、その記録が対象記録と期間重複があり特別便の対象からはずれたもの	122万件
	⑥黄色便の送付対象として氏名等の補正を行ったが、基礎年金番号のある記録と名寄せされず、黄色便が送付されなかったもの	65万件
	⑦その他 (i)「ご本人に返戻中のもの」、(ii)「黄色便の送付対象となったが記録の一部が不完全であるため送付対象とならなかったもの」、(iii)「住基ネット住所が不備であったため送付対象とならなかったもの」	85万件
	(3) 持ち主の手がかりがまだ得られていない記録	927万件 (723万人)
～想定される例～ ・死亡していると考えられるもの ・国外に転居していると考えられるもの ・届出誤り(誤った氏名・生年月日)により収録されたもの ・事情により別の氏名や別の生年月日で届出したもの		
(4) (1)～(3)の記録と同一人と思われる記録	318万件 (248万人)	

※端数処理の関係上、各項目の合計と未統合記録との間に差が生じる場合がある。

なお、統合件数は、各種便を送付した平成 19 年末以降大きく伸びたが、近時は限界的になってきている。また、資格照会申出件数や第三者委員会申立件数は平成 20 年度～平成 22 年度は膨大な数になっていたが、近時は落ち着いてきている。一方で、今後とも年金裁定請求時の資格照会はコンスタントに続くものと考えられる。

(2)厚生年金保険における「標準報酬の遡及訂正事案」

この問題は、当初に届出された厚生年金記録について、滞納保険料の圧縮などを目的に、給与額（標準報酬月額）を実際の支払額よりも引き下げたり、勤務期間を短くするよう、事業主が届出内容を訂正した事例の存在が指摘されたものである。

こうした不適正に処理された可能性のある 2 万件を対象に、受給者の戸別訪問調査が行われた。この 2 万件の訪問調査の結果、「従業員」であって年金記録が「事実と相違」しており、「記録回復の申立ての意思あり」との回答があった事案（従業員事案）は 1,602 件であり、これらについては、年金事務所段階での記録回復や第三者委員会における調査審議を経た総務大臣のあっせんによる記録回復など、すべて対応が終了している。

さらに平成 20 年 9 月以降、「不適正な標準報酬などの遡及訂正処理が行われた可能性がある記録」として抽出した以下の 3 条件に該当する記録などについては、「年金事務所段階における記録回復基準」を設定し、それぞれに該当する不自然な遡及訂正が行われたと見られる記録については、その回復基準に沿った記録回復が進められた（この結果、2,840 件の記録が回復された）。

- 条件① 標準報酬月額の引き下げ処理と同日もしくは翌日に資格喪失処理が行われている。
- 条件② 5 等級以上遡及して標準報酬月額が引き下げられている。
- 条件③ 6 か月以上遡及して標準報酬月額が引き下げられている。

(3)国民年金特殊台帳のオンライン記録の入力誤り

国民年金の被保険者台帳のうち「特殊台帳」（昭和年代における国民年金保険料の特例納付の記録など）について、平成 20 年 5 月からオンライン記録との突合せを実施し、平成 22 年 6 月末時点で、すべての突合せを完了している。なお、国民年金の特殊台帳との突合せの結果、7 万件の年金記録が回復し、増額の平均額は年額で約 1.4 万円となっている。

(4)第 3 号被保険者の不整合記録

第 3 号被保険者の不整合記録問題とは、第 3 号被保険者期間として記録管理している期間のうち、サラリーマンなどの第 2 号被保険者が自営業などの第 1 号被保険者となった場合、本来であれば、その方の配偶者も第 3 号被保険者から第 1 号被保険者に資格の切替えが必要であるところを、本人の届出漏れなどによって年金記録は第 3 号被保険者のままとされており、記録と実態に不整合が生じている問題である。

この問題については、年金記録回復委員会での審議を経て、平成 22 年 12 月に「第 3 号被保険者期間として記録管理されていた期間が実際には第 1 号被保険者であったことが事後的に判明した場合の取扱い」が年金局より発出された（いわゆる「運用 3 号」通知）。

この取扱いは平成 23 年 3 月に廃止され、法律で改めて対応することとされた。その後、平成 25 年 6 月に「公的年金制度の健全性及び信頼性の確保のための厚生年金保険法等の一部を改正する法律」（平

成 25 年法律第 63 号) が公布され、現在に至っている。

(5) 厚生年金基金記録と国記録との不一致

厚生年金基金は、国の支給する厚生年金の給付の一部を代行しており、本来は国（旧社会保険庁）と厚生年金基金の保有する加入期間、標準報酬などの記録は一致するはずである。

仮にこの両者の記録に違いがあれば、両者のうちどちらかの記録が誤っている可能性があり、このため、両者の記録を突合し、正しい記録に訂正していこうというのが、いわゆる「基金突合せ」の目的である。

国記録と基金記録と突合せの結果、国の記録が誤っているとして基金に回答したものは、国の記録が訂正されることとなる。これにより、平成 24 年 1 月以降で約 5.5 万件の記録が回復し、年金額が回復した方の平均増加年額（国支給分）は約 6 千円となっている（平成 25 年 9 月末時点）。

(6) 共済年金と厚生年金保険・国民年金との連続性の不備

共済過去記録（平成 9 年の基礎年金番号導入前に官公庁などを退職して、共済組合員でなくなっている方の記録のうち、基礎年金番号に統合されていない共済記録）については、基礎年金番号との名寄せを行った上で、基礎年金番号と結び付く可能性がある方に「共済組合加入記録確認のお知らせ」（茶色便）を送付し、ご自身の共済記録であるか確認をお願いした（計約 134 万人に送付）。この回答に基づいて、共済過去記録が基礎年金番号に統合されている。

(7) 脱退手当金の支給事実が確認できないケース

脱退手当金とは、保険料の掛け捨てを幾らかでも軽減するための一時金であり、脱退手当金を受給してしまうと、その対象となった厚生年金の加入期間は年金給付に反映されなくなる。

厚生年金の記録に脱退手当金の支給の記録が記載されている方のうち、脱退手当金の支給日前に脱退手当金の計算の基礎とされていない被保険者期間がある方に対して、実際に脱退手当金の支給を受けたかどうかを確認いただくためのお知らせを、平成 22 年 9 月約 14.3 万人の方に送付した。

また、平成 22 年 4 月には、迅速な記録回復を図る観点から、「脱退手当金の算定に当たって算定していない期間が判明した案件」（「まだら脱手」と呼ばれるもの）について、年金事務所段階における記録回復基準を定めた。

第 4. 各種のお知らせ便の送付による記録の回復

(1) 各種のお知らせ便の送付による「もれや誤り」の確認と是正

年金機構が「もれや誤り」を探し出し、これをご本人に各種のお知らせ便の形でお届けしてご確認をいただければ、ご本人の記録と確定できる。このため、平成 19 年 12 月にスタートした「ねんきん特別便」をはじめ、「ねんきん定期便」、「受給者便」が相次いで送付された。加えて、「未統合記録の氏名、生年月日、住所などの情報」と「基礎年金番号や住基ネットの情報」と名寄せを行い、同一人の可能性の高い方に記録をお送りして、確認していただく作業が行われた。これらはそれぞれ、「名寄せ特別便」とか、封筒の色から「グレー便」、「黄色便」と略称している。

当初は、社会保険事務所（現在の年金事務所）などでも、大量の回答票が山積みとなっており、顧客

からかかってくる電話への対応に追われる毎日だったが、その後、体制構築を急ぎ処理を進めるなかで、順次、状況は改善し、対応はおおむね終了している。

(2)各種のお知らせ便への未回答と未到達の多さへの対応

これら各種の“お知らせ”については、送付数の4～5割の方々がお回答をお寄せくださり、いずれもそれなりの期待効果を見せてはいるが、残りは、未回答と未到達であり、その多さが対応すべき課題であった。そこで、年金機構としては、分かりやすい文書とするため、定期的に外部から「文書モニター」を募集し、このモニターの方々と年金記録回復委員会の委員とで、各種のお知らせ便の表現方法の改善が行われた。

送付者に対する未到達者の比率は、これまでの累計送付数での平均値は2.3%になっている。このため、各種のお知らせ便の未到達となっていたものについて、極力直近の住所を把握し、各種便の再送付が行われた。

各種のお知らせ便の状況（25年4月末現在）

	送付件数	回答件数						(参考) 記録判明数
		確認済件数				完了率 (B)/ (A)		
		訂正なし 回答	訂正あり回答 (A)					
			調査済 (B)	調査中				
ねんきん特別便 (名寄せ便)	約 1,030 万件	約 8,167 万件	約 6,855 万件	約 1,312 万件	約 1,311 万件	約 1 万件	ほぼ 100%	約 953 万件
ねんきん特別便 (全員便)	約 9,843 万件							
年金記録の確認のお知らせ (黄色便)	約 262 万件	約 160 万件	約 11 万件	約 149 万件	約 149 万件	約 0 万件	ほぼ 100%	約 132 万件
年金加入記録の確認のお願い (加入期間10年未満の黄色便)	約 45 万件	約 10 万件	約 1 万件	約 9 万件	約 8 万件	約 1 万件	89%	約 7 万件
年金加入記録の確認のお知らせ (グレー便)	約 68 万件	約 58 万件		約 58 万件	約 58 万件	約 0 万件	ほぼ 100%	約 44 万件
ねんきん定期便	21年度 約 6,676 万件	約 244 万件		約 244 万件	約 244 万件	約 0 万件	ほぼ 100%	—
	22年度 約 6,610 万件							
	23年度 約 6,525 万件							
	24年度 約 6,578 万件							
厚生年金加入記録のお知らせ (受給者便)	約 2,632 万件	約 88 万件		約 88 万件	約 88 万件	約 0 万件	ほぼ 100%	—
共済組合等加入記録の確認お知らせ (茶色便)	約 134 万件	約 105 万件	約 4 万件	約 100 万件	約 95 万件	約 4 万件	96%	—
未送達便		未送達便の回答件数についてはそれぞれ、受給者便、ねんきん定期便、黄色便に含まれている。						
厚生年金加入記録のお知らせ (受給者便)	約 2 万件							
ねんきん特別便・ねんきん定期便	23年度 約 51 万件							
	24年度 約 41 万件							
年金加入記録の確認のお願い (黄色便)	約 3 万件							

第5. ご本人からの“確認のお申出”による記録の回復

(1) 相談体制の充実

① 年金事務所の相談窓口

年金事務所における窓口での待ち時間は、平成19年12月からのねんきん特別便の送付に伴い、顧客が窓口に殺到し、急激に待ち時間が長くなった。特に、平成20年4月のピーク時には1時間以上の待ち時間が228カ所発生し、中でも大都市部の一部の事務所では5時間以上の待ち時間が発生した。

このため、平成19年度から記録相談の専用窓口の設置（ピーク時882窓口）、平成20年3月から各都道府県社会保険労務士会への業務委託による出張相談所の開設（平成20年度4,887回開設）、平成19年6月から記録相談専用の臨時のコールセンター（ピーク時最大1,280席）が設置された。なお現在は記録問題が落ち着いてきていること、各種の対策が講じられてきていることから、待ち時間は大幅に短縮してきている。

② 電話での相談（コールセンター）

全国に4か所のコールセンター（ねんきんダイヤル3か所、ねんきん定期便・ねんきんネット専用ダイヤル1か所）があり、1日平均約22,500本の照会電話を受電している。比較的コール数が少ない日への架電案内や各種通知の分散発送、入力作業の簡便化などによる作業効率の向上、コールセンターへの電話そのものを減少させるための「ねんきんネット」やホームページでの情報提供、わかりやすい文書作り、電話集中期の機動的なブース数増加などの対策により、応答率は平成20年度の27.0%から平成24年度には78.7%になってきている。

③ ねんきんネット

年金機構は、情報通信技術の活用による「ねんきんネット」を、年金事務所、コールセンターに次ぐ第3の情報提供サービスの柱と位置付けて取り組んできている。

諸外国の例にみるように、情報通信技術を最大限に活用していくことが、情報の瞬時性や付加情報の添付といったサービス向上の観点からも、また、年金機構側の事務の効率性といった観点からも、極めて重要である。

このような観点から、年金機構のホームページから容易に利用できる「ねんきんネット」を通じて、「年金記録の確認や検索機能の更なる充実」、「正確な届書の作成を支援する機能の提供」、「メールなどによる積極的・効率的な情報提供」などを行うことにより、年金記録問題の再発防止だけでなく、利用者サービスや年金制度に対する理解の向上などを図るために事業を推進していくとともに、年金事務所の混雑緩和や事務センターでの誤処理の防止などの事務の効率化にもつなげていくこととされている。

(2) 気になる年金記録 再確認キャンペーン

記録の持ち主を見つけるためには、どうしても、ご本人からの情報提供が必要となる。

ちなみに、平成22年4月以降の2年間で、記録訂正による年金回復額の上位1,000事例について、その要因を分析したデータによれば、年金記録が新たに発見された経緯としては、①転職などによる複数手帳保有、②旧姓名、③氏名（読み仮名）相違、④生年月日相違の4項目で、全体の約97%を占めている。したがって、今後の未統合記録の解明作業では、こうした記憶に心当たりのある方に、自分の年金記録を確認していただき、必要に応じて申し出ていただくアプローチが中心となってくる。

そこで、平成 25 年 1 月から、「もれや誤り」が気になる記録について、ご本人から心当たりの記憶を申し出ていただく「気になる年金記録、再確認キャンペーン」が実施されている。

このキャンペーンでは、未統合記録の「ねんきんネット」による検索、年金記録の「もれや誤り」が気になる方への確認の呼びかけ、生活でお困りの高齢者を対象とした年金記録の発見サポートなどの事業が展開されている。

(3)関係団体への協力依頼と情報提供

ねんきん特別便の送付開始に際して、国民お一人お一人にご自身の年金記録を確認いただき回答いただくことを促進するため、市町村、農協・漁協・郵便局、経済団体、業種別団体、各企業などのご協力を得て、きめ細かく記録確認の必要性などについての周知が図られた。とりわけ全国社会保険労務士会連合会からは、年金記録問題の対応への社会的意義に基づき、全面的なご協力をいただいている。

第 6. 「未説明記録 約 2,112 万件」の更なる解明

(1)未説明記録がまだ 2,112 万件も残っている背景の推測

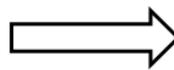
- ①記録の持ち主の死亡や海外への転居と考えられる件数が、約 538 万件（約 25%）と推測される。
- ②加入期間が 1 年未満の件数が約 842 万件、1 年以上 5 年未満の件数が約 551 万件（合わせて上記①の死亡推定数を除いたものの約 90%）と圧倒的多数を占め、ご本人も失念していたり、関心が無いとも考えられる（例えば、発見された記録による年金の増額が少ない、あるいは統合しても所詮は 25 年の受給資格期間を満たせない、など）。

このような背景から、これまで各種のお知らせ便の送付や、紙台帳検索システムの活用で、極力持ち主と思われる方にはご連絡して統合を進めてきたが、これ以上は、ご本人からの申出とご記憶などを基に調査をしていく方法しかないと考えられる。

未説明記録 2,108 万件 (1,644 万人) の状況 (機械的推計)

1 死亡した者等の記録と考えられるもの 538 万件 (420 万人)

- ・死亡した者の記録 526 万件 (410 万人)
- ・国外転居者の記録 5 万件 (4 万人)
- ・帰国した外国人の記録 7 万件 (5 万人)



死亡者等の記録と考えられ、今後申出の可能性が低く、年金額に結びつかないと考えられるもの。

2 上記以外の記録 1,570 万件 (1,225 万人)

○ 1,570 万件の記録について、①年齢、②加入期間からみたそれぞれの角度からの推計を行った。

① 現時点の年齢分布推計

〈単位: 万件、括弧内は人数(万人)〉

	40歳未満	40歳代	50歳代	60歳代	70歳代	80歳代	90歳代	100歳以上
件数 (人数)	74 (58)	202 (158)	283 (221)	465 (363)	393 (307)	133 (104)	20 (16)	0 (0)
割合	4.7%	12.9%	18.0%	29.6%	25.1%	8.5%	1.3%	0.0%



現在年齢は 50 歳代までが 4 割弱、60 歳代までが 7 割弱と推定され、今後、年金裁定時の申出により記録が統合される可能性がある。

② 加入期間の分布推計

〈単位: 万件、括弧内は人数(万人)〉

	1年未満	1年以上 5年未満	5年以上 10年未満	10年以上 25年未満	25年以上	期間不明
件数 (人数)	842 (657)	551 (430)	114 (89)	47 (37)	3 (2)	11 (9)
割合	53.7%	35.1%	7.3%	3.0%	0.2%	0.7%



5割以上は、加入期間が 1 年未満の短い記録と推定され、年金に結びつかないか又は年金額への影響が小さいものと考えられる。なお、受給資格期間短縮で申出が今後増える可能性がある。
(例えば、国民年金で加入期間が 6 か月の場合、増加する年金月額 は、65,000円 × (0.5年 ÷ 40年) = 812円)
〔注〕加入期間が長いものは、老齢年金受給の年齢になる以前に死亡しかつ遺族年金を受け取る者がいなかったようなケースや遺族年金を受給し自身の加入期間に基づき老齢年金を請求していないケース等も考えられる。

(2)それでもなお お心当たりの「気になる年金記録」が見つからない場合

なぜ自分が探している記録が見つからないのかという点については、ご本人が「加入していたはず」などの思い違いのケースや、脱退手当金をご本人が受領して年金額に反映しない期間となっているケースなどが考えられる。

また、「紙台帳検索システムに収録されている記録の中の判読不能の記録」、「紙台帳検索システムに収録されている記録に見合う記録が、元々オンラインに収録されていない場合」、「戦災・災害などで元々の紙台帳などが焼失しているなど、紙台帳検索システムに収録されていない記録」といった「紙台帳検索システムでも発見できない記録」があるケースも考えられる。なお、オンライン上に記録はあるものの、その中には判読不能の画像や滅失し電子画像化されていない紙台帳などが一定数存在するはずであるが、その概況などは不明であり、未解明記録の背景となっている懸念が残る。

この辺の実情を、年金事務所の職員共々、情報共有しておき、顧客に納得性のある説明をする必要がある。

第7. 年金記録の回復処理の仕組みとその整備・活用

(1)年金記録関係特例2法

厚生年金保険法、国民年金法など、現在の公的年金の法体系では、事業主や本人側、行政（旧社会保険庁）側の故意又は過失により年金記録の誤りが生じた場合を想定した、明文の規定はない。

また、事業主側（本人側）又は行政側を原因とした年金記録の誤りが判明すれば、将来に向かって正しい年金額に改められた年金が支給されることになるが、過去の年金支給分については、会計法の時効の規定により過去5年間分しか正しい年金額に改められなかった。

そのような中、平成19年2月の「基礎年金番号に未統合の5千万件」の公表を契機に、年金記録の訂正を想定した「年金時効特例法（平成19年法律第111号）」が施行（平成19年7月）され、また第三者委員会に対して、事業主が申立人の給与から保険料を控除していることが認められるが社会保険庁の記録では納付済とされていない厚生年金事案が多数申立てられたことを契機に、「厚生年金特例法（平成19年法律第131号）」が施行（平成19年12月）された。

(2)年金記録確認第三者委員会と年金事務所段階における記録回復基準

①年金記録確認第三者委員会

年金記録について、総務大臣が旧社会保険庁長官（現在は厚生労働大臣）へ年金記録の訂正を「あっせん」するに際し、第三者的立場で調査審議し、あっせん案を作成する機関として、年金記録確認第三者委員会が平成19年6月に、総務省に設置された。この年金記録確認第三者委員会での事案の処理状況については、個人からの確認の申出は、平成25年3月の受付件数が1,386件となっており、ピーク時（平成21年12月：8,318件）の約8割減と低下してきている。

②年金事務所段階における記録回復基準

個別の年金記録の訂正に関するあっせんを求める申立ては、そのつど第三者委員会の個別判断を仰ぐ必要があるが、その判断には数ヶ月を超える日数を要するのが通常である。

そこで、これらの年金記録の訂正の申立てについて、年金事務所側において短期間で対応すべく、第三者委員会におけるこれまでの判断蓄積を分析し、「あっせん事案」の類型化とその分析結果、

及び「非あっせん事案」からの検証を基に、第三者委員会の調査審議を経ずに、年金機構の年金事務所段階で記録訂正が行えるよう、定型化できるものは「年金事務所段階での回復基準」として定型化したものである。

この年金記録回復基準は、年金記録問題(拡大)作業委員会や年金記録回復委員会での審議を経て、厚生年金、国民年金それぞれ順次策定され、活用されてきており、これまでに約2万件の記録が回復されてきている。

第8. 事務処理誤りの現状と再発防止策

年金機構が取り扱う事務処理件数は、届書ベースで毎年およそ1.6億件にもなる。これに対し、年金機構発足以降の事務処理誤りは、年間およそ1,500件前後であるから、その比率はわずか0.001%（十万分の一）にしか過ぎない。とはいえ、何としても事務処理誤りの根絶を期すという強い意志を年金機構全体に徹底することが必要である。なお、平成24年度の公表された事務処理誤りは、2,128件（うち、旧社会保険庁時代での発生分730件）であり、年金の過払いや未払い、保険料の過徴収や未徴収などがある（金額に影響のない誤りは1,434件）。

(1)事務処理誤りの再発防止策

年金機構発足直後の平成22年7月に、「事務処理誤り総合再発防止策」が次のように取りまとめられ、さらに同24年12月には、現場職員からの改善提案なども加え新たな事項を盛り込み、総合再発防止策が改定された。

- ①システム開発を要せず、マニュアル改正などにより実施可能な施策（例；受付管理簿の作成の徹底、届書の確認点検の実施など）。
- ②システム開発を要する施策（例；受付進捗管理システム、裁定中表示の期間における資格取得届、資格喪失届の入力処理の改善、旧三共済及び誤裁定の防止策など）。
- ③再発防止を図るために必要な基盤整備（例；疑義解釈集などの作成、マニュアル検索システムの構築、書類の組織的管理、研修の実施、リスクアセスメント調査の実施、特別監査での要改善指摘の実施の徹底など）。

(2)事務処理誤りの判明後の対応と是正基準の策定や法律改正の必要性

公的年金制度は、長期間にわたる保険料の納付などに基づき、生活の基盤となる保険給付を長期にわたって行うものである。このため、公的年金制度においては、過去の一時点における事務処理誤りなどが被保険者のその後の生活に多大な影響を与えるおそれがある点で、他の制度には見られない「年金制度に固有の特別な救済手続」の整備を図る必要性がある。

こうした公的年金制度の特殊性に鑑み、顧客側に責任が無く事務処理誤りなどにより届出などができず、国民年金保険料が2年間の納付時効により納付ができない場合など、保険料が納められないために将来の年金額が減額となることは、事務処理誤りに遭った人と遭わなかった人の公平性、年金制度への信頼性などから、国民感情を損なうことになりかねない。このような観点からすれば、現行法の下で救済が困難なケースについては、事務処理誤りなどを事後的に是正するための、新たな法的措置の検討が必要であると考えられる。

第9. 年金記録回復の全体実績と投入経費の意義

(1)投入経費とその内訳

平成19年度から平成25年度までに年金記録問題に要した経費（平成25年度は予算額）は、約4,013億円であり、このうち最も経費がかかった事業は「紙台帳とコンピュータ記録の突合せ」事業関係の1,950億円である（ただし、機構の正規職員の人件費は、含まれていない）。

なお、「紙台帳とコンピュータ記録の突合せ」事業のために作成された「紙台帳検索システム」は、将来にわたり年金記録の調査に用いられるものであり、また「ねんきんネット」も情報技術を活用した新たな情報提供システムであり、これらは単なる経費ではなく、広い意味での一種の投資とも考えられる。

(2)年金記録の回復の全体像

未統合記録の統合や標準報酬などの記録内容の訂正により年金額が回復した人員は約269万人（このうち無年金から年金受給者となった方673人）であり、年金回復額は、年間の年金額で946億円（1人当たり平均3.5万円）、生涯受給額で1.9兆円（1人当たり平均70万円）となっている。

なお、これらの数値は、あくまでも平成20年5月以降のデータであり、それ以前の回復分の存在、また年金額に換算できない被保険者の記録訂正分を考慮すると、年金記録が回復された効果はこれを大きく上回るものと思われる。単純に、この年金回復額の生涯額1.9兆円を、前述の記録問題に要した経費4,013億円で割ってみると、4.7倍となっている。

年金記録問題への対応の実績概要

() 内はデータの時点

課題	対策	回復人数など	
I 未統合記録 (5,095万件) 問題	ねんきん特別便などの各種便 (25年9月時点)	1,358万人(平成18年6月以降) 〔 受給者688万人 被保険者等670万人 〕	記録訂正による受給者の年金額(年額)の増額の累計(平成20年5月以降) 946億円(269万件)(25年9月) 〔 65歳から受給した場合の回復総額(生涯額)約1.9兆円(25年9月) 〕
II 記載の内容に誤りがある問題	①紙台帳とコンピュータ記録の突合せ (25年9月末)	137万人 〔 回復見込額の累計(年額)約192億4千万円 増額となった方一人当たり平均(年額)約1.4万円 〕	
	②国民年金特殊台帳とコンピュータ記録の突合せ <22年6月に終了>	8万件 〔 増額となった方一人当たり平均(年額)約1.4万円 〕	
	③被保険者記録と厚生年金基金記録との突合せ (25年9月末)	51万件 〔 国の記録が誤っているとして基金等へ回答した件数(受給者、被保険者等の合計) 一つのオンライン記録につき複数の不一致の理由がある場合はそれぞれを1件と計上 〕	
	④標準報酬などの遡及訂正事案	2万件戸別訪問調査(従業員事案1,602件) <22年6月に終了> 年金事務所段階における記録回復(2万件戸別訪問調査対象者以外を含む) (25年4月末)	

第10. 年金記録問題に関する今後の課題と対応方向のまとめ

(1) 記録問題の再発防止策

①ご本人による確認(ねんきん定期便と「ねんきんネット」)

正確な年金記録の管理については、国(年金機構)側で十分な注意を払うことは当然であるが、一方で、ご本人自身にも確認いただき必要に応じお申出いただく仕組みをつくることも重要である。

そして、ご本人への確認は、今回の記録問題の状況をみても、長い年月を経てからでは困難な面が多く、できるだけ直近の時点で年金機構からデータを提供し、直近の時点でご確認いただくことがポイントとなる。

(i) ねんきん定期便

ねんきん定期便については、諸外国の例にならい、平成21年度から、恒常的に加入者に対し、

保険料納付の実績（加入期間、保険料納付額）や将来の給付に関する情報を毎年誕生月に提供してきている。これによりご本人が、加入期間や保険料納付状況に誤りがあるとお気づきになれば、年金事務所などへご相談いただくこととなる。

また国民年金については、未納などの情報や将来の年金見込額も掲載されており、このねんきん定期便を契機に、保険料納付へつながっていくことも期待される。

さらに厚生年金保険については、保険料算定や年金額計算のベースとなる標準報酬月額や標準賞与額も掲載されており、仮に事業主が過誤（又は故意）で、標準報酬月額や標準賞与額を低く年金機構へ提出（これにより事業主の納める保険料も低くなる）していても、ご本人がチェックできることになる。

（ii）「ねんきんネット」

「ねんきんネット」は、年金機構のホームページを通じ容易に最新のご自身の年金の加入状況、保険料納付状況などが確認できるものである。

なお、「ねんきんネット」では、厚生年金保険に加入していた月のうち、同一事業所内での標準報酬月額に前月と比較して大きな変動（5等級以上）があった場合、赤字で表示するなど注意喚起を図れるようになっている。

②基礎年金番号の整備

平成9年に導入された基礎年金番号は、原則として20歳以上の日本国民には、必ず1人に1個の基礎年金番号が付くことになった。そしてその人の年金記録は、この基礎年金番号の下に、すべて網羅的に把握されることになった。この番号が2個以上付いている、あるいは基礎年金番号を持っていないということは、正確で迅速な相談や年金裁定などに支障を来すことになる。

ところが現実には、転職などにより1人で複数の基礎年金番号を持つ人が存在しているので、これらについては年金の受給申請時に、複数の基礎年金番号で管理している年金記録を調査することになる。しかしこの調査が完全でなければ、「宙に浮いた年金記録」を発生させることになってしまい、その人は正しい年金額を受給できなくなってしまう。

このため、基礎年金番号付番時に重複した付番を防止する対策と、現に重複付番されている方や番号を持たない方などの解消を図る対策が必要となり、対策が講じられてきている。

さらに平成28年1月に本格施行が予定されている「社会保障・税番号制度」においては、住民基本台帳法による住民登録を基に、国民一人一人に「個人番号」を付番することとされており、公的年金の各種の手続においても、「個人番号」を利用することが予定されている。

新しい番号制度導入後は、「個人番号」と基礎年金番号をひも付けて事務処理を行うことにより、

□資格取得届の提出時に、氏名・生年月日・性別による名寄せ作業ではなく「個人番号」での突合を行うことで、基礎年金番号の重複付番の防止を確実に行う

□住民登録に基づく「個人番号」を業務に利用することにより、住民票上の氏名・生年月日などを確認することが容易になるため、偽名による健康保険証の取得防止に役立てる

などの対策が、より効果的に実施できるとされている。

ただ、あえて言えば、仮に個人番号制度が諸外国のようにもっと早く導入され、年金記録の管理に活用されていれば、年金記録問題もここまで大問題にはならなかったのではないかと考えられる。

③事業主・自治体からの届出の電子化

年金記録問題の発生原因の一つに、届出などの紙ベースの情報を電子化する際、旧社会保険庁や自

治体で入力ミスを犯したことが挙げられる。

本来は、事業主や市町村で電子化された情報を、そもそもミスの可能性のある再入力作業を行わずに、そのまま年金機構側で利用することが、ベストであるはずである。そして、このような届出の電子化こそが、ミスの発生防止と事務処理上の効率化に大きく寄与することになる。

したがって今後の対策としては、利用者側に対する届書の電子化の促進を図るとともに、年金機構側では電子化に向けた業務プロセスの改善（ペーパーレス化）を図っていく必要がある。

④厚生年金基金への情報提供

厚生年金基金の記録と国の記録の不一致を防止するため、国の保有する基金加入員の記録に関する情報（年金機構に事業主から提出された届書などに基づく記録の変更分の情報）を、定期的に基金に提供する仕組みを、平成 26 年度をめどに構築することとしている。

⑤その他

記録問題の再発防止策としては、この他、「法制度の改正に関するフォローと今後の改正への対応」、「文書保存の合理化」、「受付進捗管理システム・お客様対応業務システムなどの効果的活用」、「受給待機者への対応」、「年金機構のシステム面の再構築」などがある。

(2)平成 26 年度以降の年金記録問題への取組

年金記録問題への対応は、平成 19 年 2 月に 5 千万件の未統合記録の存在が明らかとなって以降これまで 6 年間の間に精力的に取り組まれ、「紙台帳とコンピュータ記録との突合せ」、「厚生年金基金との突合せ」などもこの期間に鋭意進められ、ほぼ終了する予定であり、記録問題対応もひとつの大きな節目を迎えることになる。

しかし、年金記録問題への対応は、これですべて終了するものではなく、また今後も顧客から年金裁定請求時などに、過去の年金記録を調査して欲しいとの申出は続くことになる。

これらの顧客からの年金記録に関するお申出に対し、平成 26 年度以降も、迅速、適切に対応していくことが重要である。

①記録調査方法の確立

紙台帳との突合作業の過程で紙台帳検索システムが形成されたが、これは現存するすべての紙台帳（のべ約 9.5 億枚）を漏れなく画像化し、全国のどの年金事務所の窓口端末装置からでも、閲覧や検索ができるようにしたものである。

この紙台帳検索システムも活用し適切に調査ができるよう、統一的調査手順が、年金記録回復委員会の問題意識と改善提案のもと作成され、平成 25 年 1 月に本格実施されたが、今後この手順の徹底した活用が望まれる。

②ご本人への働きかけ

記録問題は、ご本人への記録への注意喚起を図り、なるべく早い時点で記録の「もれや誤り」を申し出ていただき訂正することが重要である。このため現在の「気になる年金記録、再確認キャンペーン」は、平成 25 年度に終了するが、平成 26 年度以降も引き続き以下の対応を行うこととされている。

□ねんきん定期便や裁定請求時のターンアラウンド通知において、「加入期間などに誤りがあると思われる方は年金事務所へ相談してほしい」旨の働きかけを行う。

□年金記録の確認やいまだ持ち主が明らかでない記録の検索ができる「ねんきんネット」を充実し、より多くの方にご利用願ひ、随時ご自身の記録の確認をしていただく。また、「ねんきん

ネット」の更なる利用者の拡大や記録確認の推進を図るため、メディア媒体を活用した周知などを行う。

- 未判明記録は加入期間が短いものが多いと考えられるため、平成27年10月に予定されている受給資格期間の短縮（25年から10年に）に際し行う一般的又は個別的広報の中で、ご自身の記録確認を働きかける。

おわりに

この報告書の作成を好機として、当委員会としての提言とは別に、年金機構の業務運営や年金機構と厚生労働省との連携関係についての提言、これまでの審議における委員個々人の所感などを整理して掲載することで、この報告書の締めくくりとし、大方のご参考に供したい。

(1)組織牽引力の強化による年金機構における事業経営上のハンディキャップの克服

年金記録の正常化作業がせつかく一定の進展を見せても、後戻りさせずその状態を更に進化させるためには、年金機構における業務処理に、なお一層の正確性・迅速性・効率性が確保されなければならない。そのための厚生労働省と年金機構の連携緊密化策として、厚生労働省には、次のような観点への配慮が求められる。

- 制度改正を行う際には、いかにすれば的確で迅速な事務オペレーションが可能か、システム対応面は万全か、顧客が不必要な混乱を招かないかという観点
- 法制度の現実の運用・解釈などに際しては、迅速・的確な対応こそが、年金機構が背負っている国民の信頼に直結するのだという観点
- 年金制度の企画立案と運用の相互連携のために、年金機構と厚生労働省年金局の人材の交流を積極的かつ実践的に行うという観点

(2)お申出の記録探索が困難な場合の今後の対応

現在の国民年金法・厚生年金保険法には、顧客が年金記録の訂正を請求することができる規定が無いが、これについては厚生労働大臣に対し、ご本人の年金記録の訂正を請求できる手続きを明確に位置づけ、その訂正の可否の決定を行政処分とすることにより司法手続きなどへの移行を可能とすべき、との指摘がある。また、最近の記録誤りの多くは、事業主の届出漏れ、届出誤りに起因するものであり、顧客の請求に基づく訂正が可能となるようにすることが必要になっている。

このため、社会保障審議会の「年金個人情報適正な管理のあり方に関する専門委員会」においては、年金記録の訂正手続きに関する審議が行われた。これに関連して、例えば、何らかの判断基準により、「突合せが不可能な記録」についての“推定回復”を行うことを、別途検討する必要もあるように思われる。

(3)刷新システムの開発の「進め方」について

システムの開発には、度重なる年金制度改正への対応において法施行までの十分な検討期間が不足し、また、そのような状況において、システム開発の要件定義を担当する業務部門と、システム開発を担当する部門が、年金事務所や事務センターなどにおける実務の知識・経験が少なく、現場の意見を取り込

む時間もないままに開発するといった問題があった。

したがって、刷新システムの開発を進めるに当たっては、実際の顧客及び利用者の特性を想定した業務プロセスまでも踏まえ、例えば「住所」などのオンラインシステムの各種情報定義を明確にするとともに、業務部門とシステム部門の間で、徹底した質疑応答や現場意見の聴取などによる擦り合わせなどが欠かせない。

(4)年金機構における“人手のひねり出し”

年金機構の問題点の根底には「人手の質と量の不足」があるが、年金機構は各種基幹業務の充実はもとより、今後の制度改正や徴収対策強化のため、ますます人的必要性は大きくなる。このための要員の増とともに、業務フローの見直しによる“人手のひねり出し”、すなわち、職員が直接手を下す必要のない分野の業務フローを改善し、その余裕人材を、職員が直接手を下す必要のある分野に回す、「一人ひとりの質の増加」、すなわち一人当たり作業量の増加などが必要である。

(5)パネルデータなどの蓄積

今後に予定されている制度改正対応プロジェクトなどの展開に際しては、その構想段階から、費用対効果も踏まえた上での、できる限りのパネルデータの蓄積と活用策を、予め企図すべきである。

(6)年金機構の業務上のリスクと健全な労組活動との協調

年金機構にあるのは、オペレーショナルリスクと人事リスクである。職員や顧客からの“声”の収集制度が絵に描いた餅とならないように、実効性のある活用が望まれるとともに、かつて見られた、妥当性を欠く労組活動の再来懸念に対する“未然防止のアンテナ”を確保し、機構内部はもとより、厚生労働省も含め問題意識を共有しておくことは、決して無意味ではないと思料する。

(7)年金業務の適正な運営のための今後の第三者による検討の場

残された年金記録問題への対応や今後に予定されている各種の制度改正対応プロジェクトなど、政府が管掌する年金業務の適正な運営のためには、その年金業務を担っている厚生労働省及び年金機構に対して、引き続き第三者の知見を活用した国民目線からのチェックが欠かせないのが現実であろう。

当委員会の任務終了後も、このような問題意識の下に、その年金業務の運営について調査審議を行い、改善を提案する、第三者による何らかの検討の場が必要ではないかと考える。

<概要版 完>

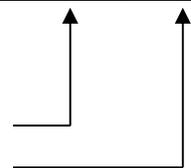
社会保障審議会 日本年金機構評価部会 「年金記録問題に関する特別委員会」 委員名簿

委員名 (50 音順)	職業など (平成 26 年 1 月時点)	(注 1)	(注 2)
◎磯村 元史	函館大学客員教授	○	○
岩瀬 達哉	ジャーナリスト	○	○
大熊 由紀子	国際医療福祉大学大学院教授	○	
大戸 恵子	社会保険労務士	○	
金田 修	全国社会保険労務士会連合会顧問		○
喜田村 洋一	弁護士	○	
斎藤 聖美	ジェイ・ボンド東短証券株式会社代表取締役社長		○
白石 多賀子	東京都社会保険労務士会副会長	○	
三木 雄信	ジャパン・フラッグシップ・プロジェクト株式会社 代表取締役社長	○	○

◎は委員長

(注 1) 年金記録問題(拡大)作業委員会 (平成 20 年 01 月 22 日～21 年 09 月 03 日) 就任状況

(注 2) 年金記録回復委員会 (平成 21 年 10 月 16 日～25 年 01 月 17 日) 就任状況



<事務局>

厚生労働省 年金局

日本年金機構

