

事業室職員Bは、「四日市職員から「他は大丈夫ですよ」といった質問もあったと思うが、三重事務局には確認し指導しており、三重事務局では不適正な事務処理をしないとしている旨を伝えた」旨証言した。

④滋賀社会保険事務局

- 滋賀事務局長は、滋賀事務局から提出された報告書等の中で、「平成17年11月17日の近畿ブロック局長会議の終了間際に本庁課長へ「電話での意思確認による免除手続きの構想がある」とお話ししたところ、「意思確認は必要なファクターですね」とのお話をいただいたことで、電話による意思確認は実施可能と認識した」、しかし「改めて振り返ってみると、課長の言葉の真意は免除等申請書の記載事項漏れを補正するために、電話での確認を行うような一般的な事務処理に対するご意見であったものとも考える」旨述べている。
- 個別ヒアリングにおいて、この本庁課長は、「滋賀事務局長からそういう話があった記憶はない。仮に話があったとしても、詳しい説明をされたとは到底考えられない。十分な説明があったとすれば言下に否定した」旨証言した。
- この指摘について、滋賀事務局に対して追加調査を実施し、事務局長が当日どのタイミングで説明・質問を行ったとしているのか、またそれに対して本庁課長がどのように回答したかについて同会議に出席した事務局長及び事務局前年金課長にヒアリングを行った。事務局長は「私は午前中の会議終了間際に電話で意思確認をして免除を取りたいと言った。それに対して本庁課長は意思確認は必要だとおっしゃった」旨述べた一方、事務局前年金課長は「会議において滋賀、京都、兵庫と順番に各県の取り組みを話す中で、事務局長から滋賀事務局の取り組みを説明する際に、電話による意思確認による手法を考えていると言った。それに対して本庁課長からの回答は特になかったと思う」旨述べており、証言には一致しない部分があった。

⑤長崎社会保険事務局

- 長崎事務局においては、平成17年12月から翌年1月の本庁国民年金事業室への報告書の中で、「分母対策」として、同事務局で行っていた不適正処理について再掲して報告しているほか、この間に4~5回国民年金事業室から電話があり、そのうち1, 2回は長崎事務局年金課担当者から本庁国民年金事業室職員に対し、不適正処理を含む分母対策全般について説明を行っている、との記述が平成18年6月1日（木）に長崎事務局から提出された報告書に記載されている。

- これを受け、当該本庁国民年金事業室職員に対して、長崎事務局とのやり取りの詳細についてヒアリングを行ったところ、長崎事務局の不適正事例については、平成18年3月13日（月）に本庁国民年金事業室長が発した照会メールに対する長崎事務局長からの回答を見て初めて知ったとの証言があった。

平成17年12月から翌年1月に長崎事務局が本庁に提出した報告書に長崎における不適正な事務処理が載っていたとされていることについては、エクセル表の中に不適正な事務処理について記載があることは、平成18年5月の大阪事例発覚時の調査の際に長崎事務局側から言われて知り、平成17年12月当時は免除の数字の説明を受けただけで、長崎事務局で実際にどういう対策をやっていたのかは知らなかったとの証言であった。

- そこで、検証委員会において、長崎事務局から本庁国民年金事業室へ報告していたエクセル表の報告書を確認したところ、当該文書に不適正な事務処理の具体的な内容は記述されていなかった。

また、社会保険庁から提出された長崎事務局職員の報告書によると、本庁職員に電話で説明をしたとされる長崎事務局職員本人も、不適正な事務処理の説明はしていないと証言をしている。

3. 社会保険庁本庁幹部に対するヒアリング

社会保険事務局及び社会保険事務所に対する社会保険庁の指導、不適正な事務処理に対する未然防止策、組織運営上の問題等を総合的に検証するため、委員の関心事項について、長官、次長等の幹部職員に対してヒアリングを行ったところ、社会保険庁の主な見解は次のとおりであった。

(1) 準則、事務処理基準の組織的な統一等について

○準則、事務処理基準の組織的な統一について

社会保険事務所等の職員は、平成12年に至るまで地方事務官制の下、都道府県知事が指揮監督を行ってきたため、業務運営の細部が各都道府県の裁量に委ねられてきた。こうした体質が現在まで解消されず、本庁によるガバナンスが不足したことが今回の不適正処理の背景と考える。

このため、社会保険庁では改革プログラムにおいて業務の標準化・統一化を推進することとしており、平成18年10月から基本的な業務マニュアルの運用を開始する予定である。今後さらに、パンフレット・チラシ等の統一、事務処理規程の統一等を行い、現場独自の裁量の余地をできる限り小さくしていく所存である。

○不適正処理防止のための監査や研修等について

- ・ これまでの社会保険庁の業務監察は、違反の摘発よりも、事務処理の迅速

化等の指導に重点が置かれていた。また、地方社会保険監察官は、各都道府県事務局長の職員から任命されていたため、十分なチェック機能を果たしづらい面があった。

このため、平成20年10月からの年金新組織では、外部の専門人材の登用（本庁では18年度中に先行実施）を図るとともに、平成18年10月を目処に地方社会保険監察官を本庁併任とした上でブロック単位へ集約化し、それまで所属していた事務局長の管轄以外の事務所の監察を行う仕組みとすることとしている。また、監査の内容についても、不適切な業務処理の早期発見と是正を重視した監査実施方式への改善を図ることとしている。

職員に対する法令遵守意識の徹底については、これまで

- ①法令遵守委員会の設置（平成16年10月～）
- ②内部通報制度の実施（同上）
- ③全職員に年1回以上の法令遵守研修の受講義務づけ（平成17年2月～）
- ④庁内各組織ごとの法令遵守推進者の設置（同上）

などの対策を講じてきた。

また、今般の事案に鑑み、

- ①外部（職員以外の者）からの法令違反通報窓口の設置
- ②本庁の法令遵守委員会の調査範囲の拡大（外部からの通報、事件・事故・事務処理誤り等）
- ③各社会保険事務局への法令遵守委員会の設置

などを行った。

今後も法令遵守研修の充実を図るなど、実効性のある取り組みを進めていくこととしている。

○事務処理のチェックシステムについて

現行の社会保険オンラインシステムにおいては、処理権限の特定化や入力監視を十分行えるものとなっていないが、平成18年度から5箇年をかけてシステムの刷新を予定しており、リスクに応じた決裁権限の特定化や監察部門への調査・分析データの提供を可能とするシステムとすることとしている。なお、現行システムにおいても入力処理履歴から異常な数値について監察部門へ警告するためのシステムの開発を検討することとしている。

また、平成21年度から3箇年で、受け付けた書類をブロック単位の集約事務センターに集めて処理する計画としており、これにより、受付と入力処理が分離されれば、今般の事案のような、申請がないにも関わらず先行して入力するなどの不適正処理は行い得なくなる。

○免除勧奨の実施に関する具体的指示について

免除申請等の勧奨については、これまでアクションプログラムの策定・実施

を通じた指導・連絡、各事務局及び事務所からの照会への対応等により、実施の際の留意点等を指示してきた。また、平成18年2月の全国事務局長会議ではこれまでの指示事項を整理した「収納対策の概要と基本的な取組指針」を示したところ。この中では、勧奨を実施する際のポイントとして、申請書の提出を前提とした留意事項等を示している。

免除申請等の勧奨のための市町村からの所得情報の取得については、平成16年の年金制度改正に基づき入手できるようになった。これを受けて、

- ①平成16年9月の課長通知により、所得情報を活用して強制徴収及び免除申請勧奨を行い、未納者対策の強化を図ることを明記し、
- ②平成17年5月の課長通知により、市町村から所得情報を受け取る際には情報保護に十分配慮すること、市町村と覚書を結ぶ際には守秘義務や情報の目的外使用の禁止を盛り込むことを指示している。

(2) 長官メッセージに基づく中間目標設定とその状況把握

○必達納付率目標に対する現場の認識の把握について

必達納付率目標の設定に当たっては、本庁が各事務局及び事務所に達成の目的について確認を行った上で設定したところ。各事務局及び事務所においては目標達成に向け、具体的な収納対策について議論し、前向きに取り組んでいたと認識している。

○免除等対象者への接触方法について

国民年金保険料の未納者対策に関しては、未納者といかに接触するかが鍵だということは、事務局の会議等の場で把握していた。このため、昼間時間帯に比べて接触率・面談率が高い夜間や土曜開庁日を活用した未納者対策の推進を図るよう指示を行った。また、夜間勤務が可能な職員の指定対象を拡大するとともに、全局全所体制の確保を指示したところである。

○免除要件に該当する者を収納率の分母から除くという考え方について

検証委員会から指摘のあった、免除要件に該当する者を収納率の分母から除くという考え方は、今後の目標のあり方を考える上で意義深いものである。また、居所不明者の取り扱い等収納対策で対応できる範疇を超えていると考えられる被保険者も存在し、これらについては収納対策の評価に際し区分けをしていくべきとも考えられる。ただし、納付率80%の目標値については年金の財政再計算の前提とされていることや政策的連続性の観点も考慮する必要がある、今後とも参考値や評価の一手法として納付率の実績を示していくべきと考える。

○平成17年12月末までの必達納付率目標について

目標数値は、ヒアリング等による各事務局への確認を通じて設定し、その達成に向けた行動の検証を行ったものであり、合理的かつ実現可能なものであったと考えている。

○納付率目標達成のための本庁から地方への支援、収納対策の内容の検証について

平成 17 年 12 月末の目標達成に向けて、進捗管理や指導・助言に関する事務局ごとの本庁の担当者を明確化し、全事務局及び事務所の毎月の改善状況を把握し実現可能性を検証するとともに、週次で報告を受け、状況の聴取及び対策に係る助言を行う他、好事例の紹介や「ニュースこくねん」等による情報発信により情報の共有化を図ってきた。

(3) 職員の違法性の認識が低いこと等について

○職員の違法性の認識が低いことについて

今回、多くの事務局及び事務所で不適正な事務処理が行われていたことを踏まえると、こうした事務局及び事務所では法令遵守の精神や制度への理解が欠けていたと言わざるを得ず、今後は事務処理マニュアルの作成・徹底や社会保険大学校における研修などにより職員の遵法意識の形成に努めてまいりたい。

○社会保険オンラインシステムへの入力行為の重要性に対する認識不足について

社会保険オンラインシステムへの入力は免除や納付猶予という行政処分につながる行為であり、国民の権利や個人情報を取り扱う行為であることから、厳正な手続きを持って行われるべきものであるが、これまでは電磁的記録の取扱いに当たっての注意事項等に関する職員への周知徹底が不十分であったと認識しており、今後職員に徹底してまいりたい。また、先行入力を防止するためのシステム作りやOCR入力の原則化も行う予定である。

○処分の取消や記録の改変に係るデータの保存について

社会保険業務センターにおいては、入力データの履歴を一定期間保存しているが、不適正な処理により入力されたものであるかについて系統的にチェックを行うことは困難。このため、平成 22 年度末に行うシステムの刷新にあたっては、リスクに応じた決裁権限の特定化や監察部門へのデータ提供等の仕組みを組み込むこととしている。

○内部通報制度、改善提案制度について

平成 16 年 10 月より内部通報制度を実施しており、職員は法令違反と思われる事案を郵便又は電子メールで通報可能であるが、今般の事案について通報はなかった。これまで利用状況が低調であったことから、制度の趣旨を周知徹底

するとともに、職員以外からの通報も受け付けることとしたところ。また、日々の業務に携わる職員からの改善提案等を活発化するため、平成16年10月より内部改善提案制度を実施している。

(4) 本庁と地方組織の関係について

○免除・猶予の申請書様式等について

免除・猶予の申請書の様式改正を行う場合には、事前に原案を事務局及び事務所へ示すなどした上で、現場の意見を踏まえて対応してきたところである。

○現場の問題に関する現場と本庁、本庁と制度所管の厚労省年金局との情報共有について

現場と本庁との情報共有については、長官自ら社会保険事務所を訪問し職員と対話を重ねたり、平成16年10月には内部改善提案制度を設けたりしてきたところ。厚労省年金局との連携については、平成16年9月以降、年金局と本庁との意見交換会を随時開催しているところである。

○事務局長の役割について

今回の事案においては事務局長が組織管理を行えていない事例が複数明らかになった。その要因としては、当該事務局長の能力・資質によるところもあるが、本庁採用職員が現場の実務に精通できないまま事務局長となり、人事管理や実務を地方庁職員に委ねる傾向があったものと考えており、今後、ブロック単位の地方年金局の設置、新人事評価制度の実施のほか、リーダーシップを発揮できる者の積極登用や、高い実務能力や専門性を備えた幹部職員の育成を図ってまいりたい。

IV 一連の不適正事例に対する検証

1. 不適正な事務処理を行った動機・背景

○所得情報の入手と免除・猶予対策の重視

平成16年に改正された国民年金法が施行されたことに伴い、平成17年度以降、各社会保険事務所はほとんどの市町村から被保険者の所得情報を入手できるようになった。これにより、免除・猶予の該当者を把握できるようになった。また、平成17年7月より継続免除、継続納付猶予制度が導入され、申請初年度に継続申請の意思表示をすることにより、翌年度以降も所得要件を満たせば、翌年度以降の申請書の提出を省略することが可能となった。

こうした制度改正をうけ、社会保険庁本庁からは、収納率に関して、平成18年度以降の収納対策を強制徴収等の「分子対策」に極力集中するためにも、平成17年度においてできる限り免除該当者等からの免除申請を獲得するなど、「分母対策（納付対象月対策）」が重要であるとの指示が出された。

○免除・猶予該当者への接触・面会が困難

市町村から入手した所得情報をもとに作成された免除・猶予の該当者のリストに基づき、文書、電話や戸別訪問による免除勧奨が行われているが、

- ・戸別訪問を行っても不在等で面談できない
- ・勧奨文書を何度送っても反応がない

など、被保険者との接触が困難なケースが多かった。

○平成17年11月の長官メッセージ及び必達納付率目標

平成17年11月8日（火）の村瀬社会保険庁長官による納付率向上に係る緊急メッセージに基づき、同年末までの各事務所ごとの必達納付率目標が各事務所の確認を経て設定された。全国で2%の納付率向上を求めるこの必達納付率目標に対し、事務所長や事務所の国民年金担当課長が重圧を感じていた事例が認められた。

○安易な方策への帰着

免除・猶予の該当者のリストが手元にあることもあり、安易に目標を達成する方法として、不適正な事務処理が発案され、実施された。

具体的には、

- ①免除・猶予の該当者について、本人の意思を確認する前に入力を行う「先行入力方式」
- ②免除・猶予の該当者に対して、期日までに意思表示がない場合は申請の意思があるとみなして手続きを進める旨を通知し、意思表示がなかった者に

ついて免除・猶予手続きを行う「申請意思の推定方式」

③本人の意思を電話で確認し、了解を得たうえで手続きを進める「電話による意思確認方式」

等の事務処理方法が行われた。

○違法性に関する認識

事務局及び事務所職員は、不適正事例について本来違法性を認識すべきであった。しかしながら、以下の通り、不適正な処理事例の種類の違いによって程度差がみられるものの、その認識は十分ではなかったと認められる。

申請意思の推定方式については、不適正な事務処理を行った職員が、違法又は不適正との認識を有していた場合が多かった。しかし、納付率を上げるためや、被保険者の年金権の保護のためにはやむをえないと考えていたとの証言もあった。また、違法の可能性があることを認識していたために、上位機関にあえて照会しなかった事例が認められた。

先行入力方式については、事務処理を行った職員が、入力後に該当するすべての被保険者から申請書を受理すれば問題はないと考えていた事例や、申請書を受理できなかった場合は後から取り消せばよく、被保険者には迷惑がかからないため違法ではないと考えていた事例が認められた。

電話による意思確認方式については、本人の意思が確認されているという理由で、事務処理を行った職員の多くが違法であるとの認識を有していない事例が多かった。また、事務局職員が適法な事務処理であるとの認識の下、事務所に対して実施を指示した事例も認められた。

2. 不適正な事務処理の計画・実行

○組織的な決定に基づく実行

一連の不適正な処理事例の多くは、組織的な決定に基づき行われた。事務局が主導したケースでは、事務所内の会議での決定や事務所長の了承等に基づき組織的に行われている事例が多く認められた。事務局が主導したケースでは、事務局内の会議結果等に基づき、事務局からの事務連絡や事務所長会議における指示が出され、組織的に行われている。一方、上司等に秘匿して個人的に行った事例も一部、認められた。

○様々な不適正事例の存在

不適正な事務処理の実施形態等は様々であり、全国で一律の方法により不適正な事務処理が行われた形跡は認められなかった。

不適正な事務処理の主導者については、事務局が主導したもの、事務所が主導したもの、事務所が主導し事務局は了知していたものなど、様々な事例が認められた。また、同じ事務所内でも、例えば事務局が主導する申請意思の推定

方式と、事務局が主導する電話による意思確認方式とが同時に行われるなど、主導者や方法の異なる複数の不適正な事務処理が混在している場合が認められた。

さらに、同じ類型の不適正な事務処理方法であっても、承認通知の送付の有無、代筆の有無、意思確認文書の有無やその文面の差違など、事務手続や事務処理方法に多くの異なる点が見受けられる。

以上のように、不適正な事務処理は全国各地で実施されていたが、各地域の個別の発案に基づいて実施されたため、内容は様々である。

○事務局担当者や職員の個人的な人間関係を通じた不適正な事務処理の伝播

事務局が独自に考え出した事例がある一方、別の事務所で発生した不適正な事務処理が、事務局職員を通じて他の事務所に伝達されたり、県内の事務所会議を機に広まった事例、他の事務所や事務局の事例を個人的な人間関係を通じて聞き、参考とした事例など、職員の個人的な情報交換を通じて広まったものもある。

3. 本庁の対応

(1) 本庁による事務局及び事務所に対する指示等の有無

- 実地検証における証言や、社会保険庁の調査に対する地方事務局又は事務所の書面による申し出において、本庁職員と不適正事例との関係について言及があったのは、埼玉、岐阜、三重、滋賀、長崎における不適正事例であった。これらの事例に対する検証の結果、
 - ・本庁職員と地方事務局とのやりとりが一部でみられたものの、本庁が組織的に不適正な事務処理を指示、あるいは指導していたことをうかがわせる証言はなかった、
 - ・不適正な事務処理の内容や実施形態が多種多様であり、全国一律の方法によるものではなかった、ことから、社会保険庁本庁が組織的に不適正な事務処理を主導した事実はなかったものと考えられる。
- しかしながら、本庁職員と地方事務局とのやりとりにおいて、本庁職員が軽率かつ不適切に対応している事例や、本庁として組織的に明確な対応を行っていない事例がみられた。
- このうち、埼玉、岐阜の事例においては、それぞれ本庁社会保険業務センター職員、国民年金事業室職員が、他の地方事務局が実施あるいは検討していた不適正な事務処理の方式を事務局に情報提供していた事実が確認された。

これらの行為は、本庁職員の個人的な判断に基づく行動であり、また、当

該本庁職員が情報提供した方式については、その後、本庁国民年金事業室より事務局に対し不適正なものであると伝達している。しかしながら、当該本庁職員が行った情報提供は、本庁関係者が不適正事例を地方に広めることにつながりかねない軽率かつ不適切な対応であった。

- また、三重の事例については、本庁国民年金事業室職員と事務局職員との電話でのやりとりをめぐる両者の申し立てが食い違ったため、本庁職員が三重事務局の実施していた不適正な処理事例を承認ないし黙認したか否かを確認することはできなかった。

なお、一連の経緯をみると、四日市市からの情報提供を契機として、本庁国民年金事業室職員は三重事務局に照会を行っているが、三重事務局はあくまでも計画した不適正な事務処理を実行することを前提に、本庁国民年金事業室職員からの照会に対応していたことが推測される。これに対して、本庁国民年金事業室職員は、単に電話での指導に終始し、上司に報告や相談をすることもなく、個人的に対応していた。

本庁国民年金事業室職員は、四日市市職員からの再三の注意喚起という重要な情報の端緒に接していたのであるから、少なくとも、本庁職員は上司に報告の上、三重事務局に対し文書で確認を行う等、本庁として明確な指導を行うべきであった。

(2) 情報の端緒に対する漫然とした対応（迅速な情報共有や明確な指示の欠如）

- 京都事務局の事案が発覚する以前において、複数の本庁国民年金事業室職員は、いくつかの地域で不適正な事務処理が実施又は検討されている情報に接する機会があったことが認められる。

こうした情報については担当者限りで処理することも多かったが、場合によっては、本庁国民年金事業室内でメールのやりとりを通じて情報が共有されていたケースもあった。しかしながら、不適正事例に関するこうした情報の端緒について、国民年金事業室内で対応が協議されたり、年金保険課や本庁幹部に報告されることはなく、地方事務局等に対して国民年金事業室から指示が行われることもなかった。

仮に、国民年金事業室内でこれらの情報を早期に分析し、地方の動向に気がついていれば、実態調査の実施等を通じ、事案の拡大を防止することが可能であったと考えられる。

4. 不適正事例発覚後の調査

(1) 地方社会保険事務局及び事務所側の問題

- 平成18年3月13日（月）以降に本庁が行った調査において、照会を受けた各地方事務局及び事務所は、行っていた事務処理が不適正であることを認