

# 日本年金機構の「外部委託の推進についての基本的な考え方」について (中間整理)【素案】

2007年(平成19年)12月〇〇日  
年金業務・組織再生会議

## 1 外部委託の推進についての中間整理に当たって

当会議は、①外部委託の推進についての基本的な事項及び②職員の採用についての基本的な事項に関する意見を整理することを任務としており、②については、去る10月4日に中間整理を公表した。

さらに、今回、10月以降、社会保険庁や外部有識者からのヒアリングなどを重ねた上で討議を行い、①についての考え方を中間整理として取りまとめることとしたものである。

この間の議論においては、新たに設立される日本年金機構(以下「機構」という。)が国民に信頼される組織として再生するために必要なことは何か、といった観点から、「外部委託の推進、職員の採用のあり方の検討」という当会議の役割を果たすため、これらに密接に関連する機構の組織のあり方なども含め、幅広く議論を行った。

したがって、今回の中間整理においては、「外部委託の推進のあり方」についての現時点における検討結果の整理を中心としつつ、新たな機構に求められるべき諸点についても併せて指摘することとした。

## 2 新しい組織づくりの理念、視点と外部委託の目的

- 外部委託の推進を検討するに際しては、まずは、新しい機構をどのような組織とすべきか、という組織づくりの理念や視点を明確にし、それに沿って、外部委託の目的を明確にすることが必要である。
- 日本年金機構法(以下「機構法」という。)第2条においては、機構の基本理念として、国民の信頼確保、国民の意見の反映、サービスの質の向上、業務運営の効率化、公正性及び透明性の確保が掲げられており、これらを組織づくりの基本的な視点とすることは当然である。とりわけ、業務が正確に遂行されることが、国民にとって最大の関心事であり、何にも増して重要なことである。
- また、特に、国民の信頼を確保するためには、これまでの反省の上に立って、年金記録問題検証委員会報告書(以下「検証委報告書」という。)における指摘をはじめとして、社会保険庁についてこれまで指摘されてきた問題点、すなわち、三層構造に伴う問題、職員団体の問題、地方事務官制度に係る問題などの結果としてもたらされた組織ガバナンスやITガバナンスの欠如、コンプライアンス(法令遵守)意識や業務を正確に遂行するという意識の不十分さなどの組織構造や組織体質と関わる問題を一掃するため必要な組織改革を断行しなければならない。
- このような組織づくりの基本的な視点の下、単に外部委託できるかできないかという視点ではなく、業務の効率化やコスト削減、国民サービスの向上を実現するという外部委託の目的にしたがって、その適否について検討することが必要である。

### 3 外部委託推進の基本的考え方

- 外部委託を進めるに当たっては、その前提として、まずは現行の業務の徹底した見直しを行い、システム化などを通じた合理化・効率化を図ることが不可欠である。その意味で、これまでの「業務・システム最適化計画」などによる取組に加え、更に合理化・効率化を進めることができるものはないのか、精査が必要である。
- その上で、外部委託を行うことによって、機構全体としての業務の効率化やコスト削減、国民サービスの向上に資する業務については、積極的に外部委託を行うべきである。
- 現在計画されているシステムの刷新は、上記観点を含め、新たに発足する機構の業務運営にとって極めて重要な位置を占めるものであり、検証委報告書における指摘に基づく必要な点検・評価も受けつつ、これを推進することが必要である。
- また、「行政処分である」「権力性が高い業務である」などとして、一律に外部委託を不可とするのではなく、外部委託を行う上で課題があれば、どのようにすれば課題解決が可能か、といったスタンスで検討を進め、国民サービスの向上という視点に立って、最も望ましい業務のあり方を検討することが必要である。
- なお、外部委託を推進するに当たっては、業務の標準化を行うことが重要である。事業者の創意工夫を妨げない範囲で業務フローの見直しを行い、標準化を図るべきである。
- 外部委託を行う際には、委託した業務の最終責任を負うのはあくまで機構であることにかんがみ、委託元となる機構が、業務を委託先に任せきりにすることなく、委託業者の業務内容を適正に管理、監視し、委託者としての管理責任を果たすことが最も重要である。

### 4 現時点における外部委託の取組状況

- 社会保険庁においては、現在、公的年金の運営主体として、厚生年金保険及び国民年金に係る以下のような業務を実施している。
  - ① 適用業務
    - ・ 厚生年金保険法及び国民年金法の規定に基づき、年金制度に加入すべき事業所及び被保険者からの届出に基づいての加入手続を行う。
    - ・ 厚生年金保険については、各種届出が適正に行われているかについての事業所に対する調査を実施し、また、未適用事業所の把握、加入勧奨を行うとともに、呼出、戸別訪問による加入指導によってもなお加入手続を行わない事業所に対しては、立入検査などを行い、職権適用を実施する。
  - ② 徴収業務
    - ・ 厚生年金保険については、標準報酬月額の設定や厚生年金保険料額の設定・徴収を行う。

- ・ 厚生年金保険料などの滞納事業所に対しては、納付の督促を行い、督促を行ってもなお納付がなされない事業所に対しては、差押えによる滞納処分を実施する。
- ・ 国民年金保険料については、納付書を送付し、収納を行う。
- ・ 国民年金保険料の未納者に対しては、市町村から提供される所得情報に基づき、その属性に応じ、強制徴収、納付督促、免除勧奨などを行う。

### ③ 相談業務

- ・ 来訪、電話、文書などにより、各種年金の裁定請求などに係る相談を行うとともに、年金加入記録及び年金見込額に関する通知やインターネットによる年金加入記録の即時提供を実施する。

### ④ 給付業務

- ・ 被保険者からの申請に基づき、老齢、障害、遺族等の各種年金の給付裁定を実施する。

### ⑤ 記録管理

- ・ 厚生年金保険及び国民年金の被保険者についての加入履歴、被保険者記録（資格取得年月日、資格喪失年月日、保険料納付履歴、標準報酬月額など）などに関する記録及び年金受給者についての給付記録を管理する。

- 社会保険庁においては、2005年（平成17年）12月に策定した「人員削減計画」に基づき、上記業務のうち、非権力的で、国民の権利義務の確定に至らない業務であって、外部への委託によって効率化効果が見込まれ、職員による判断を要せず、業務品質の確保が可能と考えられるものについて、外部委託を推進している。これまでの外部委託の取組（今後の予定を含む。）を整理すると、以下のとおりである。

#### ① 各種届書の処理業務（適用・徴収・給付）

- ・ 対面を必要としない届書の郵送受付・審査・決定・入力・編綴・保管、通知書などの印刷・交付などの定型的業務については、順次、事務処理の集約化を図るとともに、そのうち、「職員の判断を必要としない業務」についての外部委託を実施している。

#### ② 適用業務

- ・ 厚生年金保険及び健康保険の未適用事業所に対する適用促進事業については、2005年度（平成17年度）以降、市場化テスト（官民競争入札制度又は民間競争入札制度）のモデル事業として、未適用事業所の把握、加入勧奨業務などを外部委託し、2007年度（平成19年度）からは、全社会保険事務所を対象として、一般競争入札による外部委託を実施している。

#### ③ 徴収業務

- ・ 国民年金保険料収納事業については、2005年度（平成17年度）以降、市場化テストのモデル事業として、強制徴収や免除勧奨を除く納付督促業務についての外部委託を行い、順次実施か所数を増やしており、今後、全ての社会保険事務所において実施する予定となっている。
- ・ また、現在、市場化テストの対象地区以外を管轄している社会保険事務所においても、国民年金保険料の未納者に対する電話納付督促業務について外部委託を実施している。

#### ④ 相談業務

- ・ 年金電話相談事業についても、2005年度（平成17年度）以降、全国23か所の年金電話相談センターのうち、2か所の年金電話相談センターにおいて、市場化テストのモデル事業として、年金相談への対応を外部委託している。
- ・ これら年金電話相談センターは順次廃止して、2008年度（平成20年度）中に全国3か所のコールセンターに統合し、その業務運営について外部委託を行うこととしており、第1コールセンターについては、2007年（平成19年）7月に設置済みである。

#### ⑤ システム関係業務

- ・ 社会保険オンラインシステムにおける法律改正などに伴うソフトウェアの開発業務、運用業務、保守などの維持管理業務について外部委託を実施している。

- 社会保険庁においては、「人員削減計画」に基づき、業務・システム改革や外部委託化の推進によって、2005年度（平成17年度）末人員比で、2012年度（平成24年度）までに、正規職員1,500人程度、非常勤職員4,500人程度、合計で6,000人程度の純減（全国健康保険協会及び保険医療指導・監督などの業務に係る移管分を除く。）を図ることとしているが、この人員削減計画に盛り込まれた内容については、着実に実施を図ることがまずは必要である。

### 5 更なる外部委託の検討(社会保険庁による改革案の検討・評価)

- 当会議においては、上述の既存の「人員削減計画」に盛り込まれた内容に加え、更なる外部委託の推進を検討するため、まずは、本年11月20日の当会議において提示された社会保険庁自身による改革案（以下「社保庁案」という。）を議論の一つの材料として、検討を行ってきた。

- 今般の中間整理においては、この社保庁案についての評価や、今後更に検討を深めるべき課題の指摘を中心に、以下、議論を整理することとした。

#### ① 届書、申請書などの審査業務の外部委託化の検討

- ・ 審査業務については、業務の標準化を進めることによって、できる限り、外部委託化を推進すべきである。
- ・ 社保庁案においては、「判断を要する審査は外部委託の対象外」としているが、専門性を必要とする審査の内容、範囲については、引き続き、精査が必要である。いずれにせよ、業務の標準化を徹底して行うことが強く求められる。
- ・ また、社保庁案においては、「二次審査は正規職員が実施するもの」としているが、標準化された定型業務であれば、委託先へのモニタリングの強化などにより審査結果の適正性を確保すれば足りるという考え方もあり得る。今後、その適否につき、更に議論を深める必要がある。

#### ② 国民年金保険料免除勧奨業務の外部委託化の検討

- ・ 現在、国民年金保険料の納付督促については市場化テストによる外部委託を推進しているが、免除勧奨業務については市町村から提供された個人の所得情報を扱って業務を行うという理由から、外部委託の対象外とされている。

- ・ しかしながら、今般の機構法においては、外部委託先にも守秘義務が課され、かつ、みなし公務員の仕組みも設けられており、法的には守秘義務の問題は生じないといえる。したがって、納付督励と同様、外部委託化を進め、効果的な勧奨を行うことが適当である。
- ・ ただし、その際には、所得情報の提供者である市町村の理解・協力を得つつ、進めることが必要である。また、委託業者が、デリケートな個人情報扱うこととなることから、委託先の選定に当たっては、個人情報の管理能力を、重要な判断基準とすべきである。

### ③ バックオフィス業務のシステム化・外部委託化の検討

- ・ バックオフィス業務（間接業務）については、徹底したシステム化を図ることが必要である。その上で、システム化によって効率化が図られた事務について、外部委託することで、更に効率化が図られると見込まれる場合には、積極的に外部委託化すべきである。
- ・ なお、システム化に当たっては、その導入費用を抑えるため、極力、既存パッケージソフトを活用するとともに、現状の業務処理の方法にシステムを合わせるのではなく、システム（ソフトウェア）に合わせた業務の見直しを行っていく、という発想が必要である。

### ④ 来訪による年金相談の外部委託化の検討

- ・ 来訪による年金相談の外部委託化に際しては、社保庁案においては、「定型化・標準化が必要」とし、更に様々な課題を指摘している。
- ・ これらの課題については、更に精査し、外部委託によるメリット、デメリットを検証する必要があるが、国民サービスの向上や費用対効果の視点を踏まえ、最も望ましいあり方を検討することが必要である。
- ・ その際、社会保険労務士や市町村の活用についても、どのようにすればそれが可能か、その方法を工夫しながら、積極的に検討することが必要である。
- ・ なお、年金相談は、国民の声に直に接する重要な機会であることから、機構自らも一定の範囲で行うことが必要ではないかと考えられる。こうした機構が自ら行う相談業務と委託による相談業務を組み合わせることによって競争性を高め、国民サービスの向上につなげていくことが重要である。

### ⑤ 強制徴収業務、事業所調査業務について

- ・ これらの業務については、現行の機構法及び厚生年金保険法などの関連法律上、外部委託することはできないことから、仮に外部委託を可能とするためには、法律改正を要することとなるが、業務運営の効率化や公正性の確保など機構法において示された基本理念を実現する、という観点から、どのような業務執行体制とすることが最もふさわしいかについては、常に検証が加えられるべきである。
- ・ 将来的には市場化テストの活用など法的な措置を講じることにより民間活用を可能とする検討の必要性を指摘しておきたい。

- 以上、社保庁案についての考え方を述べてきたが、この他、社保庁案において更なる外部委託の検討の対象とされていない業務についても、その外部委託の適否について、今後、整理が必要である。

## 6 外部委託契約のあり方など外部委託推進に当たって留意すべき事項

- 外部委託契約の締結に当たっては、契約の競争性や透明性の確保を図るため、一般競争入札を原則とした上で、業務品質の維持・向上が図られるような措置を講じることが必要である。
- このため、入札に当たっては、価格のみの競争ではなく、企画内容や業務品質が適正に評価できるよう、委託する業務の内容に応じ、総合評価落札方式や企画競争の活用などによる適切な委託業者の選定が行えるよう、工夫が求められる。また、公正で適切な契約を担保するため、事前審査を的確に行うとともに、監事監査や外部の会計人監査の中でも入札や契約の状況についても厳格なチェックがなされることが望まれる。
- また、事業者が業務を受託しやすくするため、初期投資を回収でき、かつ、業務ノウハウの蓄積も図ることができるよう、必要に応じ、業務の包括的委託、複数年契約などについて、積極的に検討すべきである。複数年契約を締結する場合においては、長期契約によるリスクを回避するため、契約解除に関する基準などを明確にしておくことが重要である。
- さらに、委託業務について、適正な達成目標を設定し、達成目標を上回った場合には成功報酬を支払うなど、業務の実績・効果の向上につながるインセンティブが働くような契約の仕組みを検討すべきである。
- 委託業務における業務品質の維持・向上にとって、何にも増して重要なことは、基本的考え方においても述べたように、委託元である機構が、業務を委託先に任せきりにすることなく、委託業者の業務内容を適正に管理、監視し、委託者としての管理責任を果たすことである。このため、適切なモニタリングの実施やモニタリング手法の開発、さらに、それを担う人材の育成などが極めて重要である。特に、システム関係については、開発事業者に依存してきたこれまでの反省に立って、委託業者に対して十分な管理、監視を行えるよう、人材や組織体制の確保が強く求められる。  
また、委託先や委託による業務の成果について公表するなど、契約内容の透明性を確保することも必要である。
- また、公的年金の運営に当たっては、膨大な個人情報を取り扱うことが必要となる。制度上は委託先に守秘義務が課せられているとはいえ、実態上も委託業者などにおいて個人情報が適切に管理されるよう、徹底した指導やルール化が求められる。
- なお、外部委託を行う方法としては請負と派遣の二種類がある。その際、請負では、発注者から業務従事者への指揮命令が認められていないことにも留意すべきである。
- この他、業務効率化と業務品質の向上を図る観点から、電子申請の利用を促進するための取組を積極的に推進することが強く求められる。電子申請の利用が促進されれば、各種届書類の受付やOCRによる読取り情報の確認・補正作業に関する委託業務の大幅な削減が見込まれることから、コスト削減を図ることが可能となる。また、OCRによる読取りの誤りという問題の発生を防ぐことも可能となるなど、そのメリットは極めて大きなものがあると

考えられる。現在、電子申請の普及率は極めて低調であるが、電子申請を行うことについてのインセンティブが働く仕組みを設けることや、利用者が申請しやすい使い勝手のよいシステムに改善していくなど、電子申請を強力に推進する方策を早急に検討し、具体化することが必要である。

## 7 国民の信頼回復のために新しい組織づくりの設計に際して特に求められるべき主な事項

- 以上、外部委託の推進のあり方について整理を行ってきたが、以下においては、社保庁案を踏まえつつ、国民の信頼回復のため、新しい組織づくりの設計に際して特に求められるべき主な事項について整理する。
- 国民本位のサービスを提供する意識の徹底
  - ・ 機構が国民の信頼を勝ち得る組織として再生するためには、組織の設計をどうするか、といった仕組み以前の根本問題として、職員一人ひとりが、国民本位のサービスを提供する、という意識、そしてまた、公的年金という国民生活にとって極めて重要な制度の運営を担っているという高い使命感を持つことが強く求められる。
  - ・ 業務改革に後ろ向きな者など、公的年金業務に対する国民の信頼を著しく損ねたような者が漫然と機構の職員に採用されることがあってはならない、という強い姿勢で職員採用を行うとともに、採用された職員には、上述したような意識の徹底を常に図ることが必要である。
- 組織ガバナンス・体制のあり方
  - ・ 地域ブロック単位にブロック本部を設けるに当たっては、効率的かつ効果的な業務を行うという組織目標の実現のためには、どのような組織体制とし、どのような機能を持たせるのが望ましいのか、を十分に整理する必要がある。その上で、ブロックの設置数や設置場所についても、更に検討することが必要である。
  - ・ 広域ブロック単位に設置することとされている集約事務センターや、全国3か所に設置することとされているコールセンターについても、設置か所数や設置場所について、検討が必要である。
  - ・ さらに、年金事務所については、その機能の変化を踏まえ、かつ、住民ニーズへの的確な対応という観点から、その必要数を含めた事務所の再編のあり方や将来展望を示すことが求められる。
  - ・ また、以上の組織体制については、将来にわたって固定化するものではなく、効率的かつ効果的な業務遂行のため、システムの整備状況、実績評価などを踏まえ、機構が自ら適時適切に検討を加えていくべきものである。
- ITガバナンスの構築を含むIT体制の確立
  - ・ 公的年金業務は、システムへの依存度や活用度が高い一方で、社会保険庁にはITガバナンスが欠如しており、ITガバナンスの構築を含むIT体制の確立は、新しい機構づくりにおける最重要課題の一つである。
  - ・ システム開発については、法律上、国が記録の保有主体とされていることとの関係で、国が最終的な責任を負う仕組みとされているが、他方、実際のシステムの運用は専ら機構が担うこととなる。
  - ・ このような制度的な枠組みの下では、国と機構の緊密な連携を図ることが必要となる一方で、両者の権限・責任関係が不明確となり、その結果としてガバナンスの構築に支障を来す懸念がある。こうした懸念を解消するため、システムについての国と機構の権限・責任に関する役割分担を明確にすると

ともに、公的年金業務に必要なシステムについて適切な判断の下せる人材や組織体制を確保することが極めて重要である。また、外部の第三者の知見を有効に活用できるようにすることも必要である。

- ・ IT体制の確立のため、機構にCIO（システム担当理事）やPJMO（本部のシステム担当部門）を置き、これらが実質的に機能するための人材を確保することが極めて重要である。とりわけ、公的年金業務において、システムは重要な位置を占めることから、機構のCIOの役割は重大である。このため、機構のCIOは単にシステムに精通しているだけではなく、業務にも通じた総合的見地から判断できる者でなければならない。また、こうした人材の確保や育成のため、非公務員化のメリットを活かし、必要な給与体系や中途採用の積極的な推進なども考えていく必要がある。

#### ○ 監査体制及びコンプライアンス体制の強化

- ・ 監査については、機構内部の監査体制や内容の充実を図るとともに、監事に外部人材を登用し、また、外部の会計監査人の監査を受けるなど、外部の知見を活用していくことが重要である。
- ・ コンプライアンス（法令遵守）を強化するための体制を確立することが必要であり、これが効果的に機能するためには、内外からの通報を受ける外部窓口を設けるなど、外部人材を活用することが必要不可欠である。

#### ○ 固定的な三層構造の一掃と人材登用の仕組み

- ・ 本庁・地方庁別に採用を行い、採用区分によって人事異動が固定化されるような従来の仕組みは廃止して、本部、地方組織間で全国異動を行い、管理業務と現業業務の経験を通じて幹部を養成することを基本的なキャリアパターンとして確立し、これを人事制度上のルールとすることが必要である。これにより、組織としての一体感を醸成し、職員のモチベーションを高く保つことができるようにすることが極めて重要である。
- ・ 幹部への登用を含む厚生労働省との人事交流のあり方については、制度を企画立案する国と業務を担う機構との緊密な連携を確保する観点から、これを完全に排除することは必ずしも適当ではない。しかしながら、厚生労働省から幹部人材を登用する場合には、腰掛け的なものとならないよう、例えば、機構での一定年数以上の業務経験を有することや、厚生労働省への復帰は行わないことを要件とすることの検討、若手職員の人事交流については現場の第一線を担う年金事務所などへの出向を中心とすることの検討など、従来の固定的な三層構造問題の反省の上に立ったルールづくりが必要である。

#### ○ 職員のモチベーションを高める人事・給与体系、人材育成

- ・ 人事・給与体系については、職員のモチベーションを高めることができるよう、能力と実績に応じた仕組みを確立することが必要である。
- ・ 例えば、年功序列を排した人材登用や給与体系の確立、人事評価に基づく賞与制度や昇給の査定幅の拡大など、成果を挙げた職員を適正に処遇することが可能となるような給与体系を構築し、これまでの公務員型の仕組みからの脱却を図ることが強く求められる。
- ・ 社会保険労務士資格の取得促進や外部委託の活用も含めた研修体制の充実など、職員の専門性の向上のための取組を積極的に進めるべきである。

#### ○ 国民サービスの向上・情報公開

- ・ 国民の信頼回復といった観点からは、国民サービスの向上や情報公開に向けた取組をより一層充実させることが重要である。



- ・ まず、国民のニーズを的確に把握すること、そしてまた、そのニーズが業務に直接反映される仕組みを確立することが重要であり、そのためには、利用者ニーズ調査の継続的な実施や、被保険者、事業主、受給者などの意見を反映する仕組みとして設置が予定されている運営評議会の機能の充実を図ることが求められる。
- ・ 広報についても、国民にとって分かりやすく親切な情報提供を効果的に行うよう、改善が求められる。
- ・ 機構の業務の目標や成果などについては、年次報告書その他により情報公開していくことが必要である。

## 8 その他最終整理に向けての留意事項

以上、「外部委託の推進のあり方」を中心に、新たな機構に求められるべき諸点を含め、現時点における検討結果を整理した。

以上の検討結果については、検討の方向性や課題の指摘にとどまっているものも多い。先に取りまとめた「職員の採用のあり方」に関する中間整理での指摘事項も含め、今後、これらの中間整理の内容について、国民から意見・情報を募り、これらも参考にしつつ、更に検討を深めることとしたい。

社会保険庁においても、機構が発足する2010年（平成22年）1月までの2年間の準備が極めて重要であることを十分認識し、自ら改革に向けた取組を着実に進めていくことを強く望む。

機構の必要職員数については、以上に指摘した更なる外部委託化の各検討項目に関する方針を整理した上で、これを明らかにしていくこととしたい。その際、機構が自ら行うことが必要と整理された業務については、その業務に見合った適正な必要職員数はどの程度の規模なのか、今後、増員が予定されているものを含め、精査が必要である。

また、2011年度（平成23年度）中を目途に導入が予定されている社会保障カード（仮称）や、将来、年金給付システムの刷新が進められることで、公的年金業務の処理方法にどのような影響を及ぼし得るのかについても、留意が必要である。

当会議としては、これまでに述べてきた諸課題について今後更なる検討を行った上で、来年5月を目途として、最終整理を行うこととしたい。