

平成22年8月10日
(照会先)
経営企画部広報室
(電話直通 03-5344-1110)
リスク・コンプライアンス部
リスク・コンプライアンス部長
寺沢 徹
コンプライアンスグループ長 森末 堅
法務グループ長 小澤 時男
(電話直通 03-5344-1113)
記録問題対策部
記録問題対策部長 伊原 和人
記録問題対策グループ長 山田 勝土
(電話直通 03-6892-0755)

報道関係者 各位

紙台帳等とコンピュータ記録との突合せ業務の入札に関する
第三者検証会議報告書について

標記について、別添のとおり報告書がとりまとめられました。

紙台帳等とコンピュータ記録との突合せ業務の入札に関する
第三者検証会議 報告書のポイント

平成22年8月10日

1 今回発生した事案の概要

検証会議による検証に当たり、弁護士・公認会計士から成る第三者調査チームを設置。その結果、以下の事実を確認

- ① 仕様書案(C社)、総合評価基準書案(C社)、拠点情報(A社、B社、C社)、入札日程(B社、C社)、各拠点の競合状況(B社、C社)、予算関係資料(C社)及び技術点(C社)が行為者から事業者へ情報漏えい
- ② 動機として、本件事業を円滑に実施するための助言を得ることと、一部の情報漏えいの相手方(C社の社員：社会保険庁時代の同僚)の利益を図る要素を推認。なお、事業者から行為者への便宜供与は確認されていない
- ③ 行為者以外の職員の情報漏えいの関与は認められない。また、談合等も確認されていない

2 入札に関する取扱い

談合等は確認されていないため入札全体は有効。落札6事業者に対する評価は下記のとおり。この結果、C社落札拠点は、別事業者の選定が必要

- ① 拠点情報等を事前に提供された2社(A社、B社)及び事前の情報提供がなかった3社(D社、E社、F社)は、競争上他社に比べて有利な立場に置かれていたとは評価できない
- ② 仕様書案等を事前入手していた1社(C社)は、競争上他社に比べて有利な立場に置かれており、本件入札において契約を行わないことが適当であると考えられる

3 機構が講ずべき再発防止策

本件の背景には、行為者の規範意識の欠如等に加えて、機構の情報管理体制の不備や調達における事業者接触ルールの不在がある。このため、以下の対策の実施が必要

- ① 情報管理体制の整備(ルールの整備、情報へのアクセス制限等)
- ② 調達業務の情報収集等における外部事業者との接触のルール化
- ③ 規範意識の向上
- ④ 情報管理を中心としたリスク管理、適切な人員配置、機構職員の経験・ノウハウの蓄積と継承・一体感の醸成

紙台帳等とコンピュータ記録との突合せ業務の
入札に関する第三者検証会議
委員名簿

大久保和孝（公認会計士・新日本有限責任監査法人）

楠 茂樹（上智大学法学部准教授）

野村 周央（弁護士・堀総合法律事務所）

◎堀 裕（弁護士・堀総合法律事務所、千葉大学副学長、内閣府
公益認定等委員会委員）

（◎は委員長）

紙台帳等とコンピュータ記録との突合せ業務の
入札に関する第三者検証会議
第三者調査チームメンバー

植草 茂樹（公認会計士・新日本有限責任監査法人）

◎芝 昭彦（弁護士・芝経営法律事務所）

清水 浩幸（弁護士・笠原国際法律事務所）

野村 周央（弁護士・堀総合法律事務所、第三者検証会議委員）

藤戸 久寿（弁護士・芝経営法律事務所）

（◎はチームキャップ）

紙台帳等とコンピュータ記録との突合せ業務の入札に関する第三者検証会議
報告書

平成22年8月10日

紙台帳等とコンピュータ記録との突合せ
業務の入札に関する第三者検証会議

1 はじめに

- 当検証会議は、平成22年5月25日から同27日にかけて日本年金機構（以下「機構」という。）が行った紙台帳等とコンピュータ記録との突合せ業務（以下「本件業務」という。）の入札に至る過程において発生した仕様書案等の情報漏えい事案について、機構理事長の委嘱を受け、機構の内部調査の検証、今般の事案の原因分析、再発防止策の検討、及び当該入札に関する取扱いについて提言を検討してきた。
- 検証会議は、この検討のために必要な情報の収集・整理・分析を目的として、弁護士・公認会計士により構成される第三者調査チーム（以下「調査チーム」という。）を設け、機構の内部調査結果の確認、関係者へのヒアリング及び本件事案の分析を実施した。
- 以下において、機構の内部調査、調査チームの調査結果等を踏まえた検証会議としての検討結果を提言する。なお、検証会議及び調査チームは、機構による内部調査結果及び調査の相手方の任意の協力の下での調査により把握できた事項の範囲内で調査分析を行ったものであることを申し添える。

2 情報漏えいに関する調査結果

今回の事案の発生を受けて、機構において、本件情報漏えいを行った機構職員（以下「行為者」という。）へのヒアリング、行為者の送受信メールの復元・分析、落札事業者からの報告徴求等を行った。調査チームは、機構の内部調査結果の確認を行うとともに、行為者に対する延べ18時間に及ぶヒアリングを含む機構職員に対するヒアリング、落札事業者の営業担当者に対するヒアリング、入札事業者に対するアンケート等を行ってきた。その結果確認された本件の主な事実は下記のとおりである。

(1) 行為者の属性

- 行為者は、機構南関東ブロック本部に在職していた職員であるが、機構本部

に設けられた「紙台帳照合業務マニュアル策定プロジェクトチーム」(以下「PT」という。)にも本年1月から6月まで在籍しており、主として機構本部記録問題対策部で業務に従事していた、40歳台の男性職員である。

- 行為者は、東京都の社会保険部局に採用され、同部局・東京社会保険事務局や東京都内の社会保険事務所等を中心に社会保険業務に従事してきた者であるが、平成19年前後に社会保険庁運営部企画課への出向経験を持っている。このとき、事業者への委託によるコールセンターのシステム開発等に関わった。
- PTにおける行為者の担当業務は、本件業務のマニュアルの作成等であった。なお、今回情報漏えいした仕様書等の作成の担当者ではない。

(2) 情報漏えいの発覚に至った経緯

- 今回の情報漏えいは、本件業務に係る入札において発生したものである。この入札は、本年4月5日に官報公示され、本年5月25日から27日に一般競争入札(総合評価落札方式)で実施された。この結果、全国29拠点のうち、埼玉拠点を除き、28拠点において、6社の落札事業者が決定した。
- 落札事業者決定後、ある報道機関から機構に対して、本入札の官報公示前に入札情報の一部が、落札事業者の一部に漏えいしているとの指摘・取材があった。これを受け、機構が内部調査を行ったところ、入札情報の一部の漏えいが確認された。
- なお、今回の不正行為が発覚するに至る前の本年4月下旬に機構宛に、機構記録問題対策部職員と一部事業者との癒着があるのではないかとの情報提供(理事長への手紙)があった。機構は、行為者を含む機構職員及び当該事業者に対するヒアリングを含めて調査を実施したが、指摘されているような事実は確認されず、また、この段階では、情報漏えいの事実も確認できなかった。

(3) 行為者による漏えいが確認された情報

行為者により、以下の公表されていない情報が上司の許可を得ずに事業者に対して提供されている事実が確認された。その各々の状況は下記のとおりである。なお、行為者以外の機構職員の関与をうかがわせる証拠は見当たらなかった。

注：以下で述べるA社、B社、C社とは、それぞれ、6月28日の機構記者発表資料におけるA社、B社、C社である。また、以下の日付はいずれも平成22年のものである。

① 仕様書案（委託要領案を含む）及び総合評価基準書案

- 行為者は、C社の営業担当者（社会保険庁OB。行為者と平成19年前後に社会保険庁運営部企画課で同僚だった者。40歳台。以下「γ」と呼ぶ。）に対して、本件入札における委託業務の仕様書案を2月9日以降延べ8回（うち3回は総合評価基準書案を含むものであった）にわたり電子メールにより送信した。これらの情報送信は、いずれも仕様書及び総合評価基準書が公表される入札公示前の時期になされている。

② 拠点情報

- 行為者は、A社については3月12日と4月1日に、B社については2月17日に、それぞれの営業担当者に対して、本件業務を実施する拠点の設置都市や人員規模等に関する情報（以下「拠点情報」という。）を電子メールにより送信した。
- なお、拠点情報は仕様書の一部を構成する情報であるため、C社のγにも、2月9日以降、仕様書案の送信に伴い、拠点情報が漏えいしていた。

③ 入札日程

- 行為者は、公示日等の入札に係る日程の情報を、B社の営業担当者に対しては2月17日に、C社のγに対しては2月5日から3月31日にかけて5回にわたり、電子メールにより送信した。

④ 各拠点の競合状況

- 行為者は、C社のγに対して、4月15日に業務説明会受付簿を、5月6日（提案書提出締切日）には全国各拠点の提案書提出事業者名に関する資料を電子メールにより送信した。
- また、行為者は、5月6日に、B社の営業担当者に対して、全国各拠点の概ねの提案書提出事業者数を電子メールにより送信した。その際、併せて、

東京①拠点（お台場）については、提案書を提出した事業者名の情報を提供した。

⑤ 予算関係資料

- 行為者は、C社のγに対して2月6日及び4月14日に本事業の予算関係資料（拠点毎の予算額等が掲載されたもの。予定価格とは異なる。）を電子メールにより送信した。

⑥ 技術点

- 行為者は、5月20日夜に、C社のγと面会し、各社の提案書に関する機構内部の評価委員会の評価結果である技術点に関する資料を手交した。

(4) その他情報漏えいに関連して確認された主な事実

① C社関係

- C社γは、本件発覚後、行為者に対し、繰り返し、技術点に関する情報を授受したことについてはC社側からは開示しないので秘匿するよう電話にて説得していた。
- C社は、機構に対して、本件の契約が成立していないことを前提として本件入札の契約の辞退を伝達してきている。

② B社関係

- 2の(2)に掲げる理事長への手紙を受けて機構リスク・コンプライアンス部が行った行為者を含めた機構職員及びB社に対する調査を受け、行為者とB社営業担当者との間で事前に提供した情報の扱いについての相談が5月中旬に行われた。この相談を受けて、拠点情報をB社が行為者から事前に入手したことは、行為者からもB社からも機構リスク・コンプライアンス部に報告されなかった。

③ D社関係

- D社は、C社との間で提案書作成のコンサルティング業務委託契約を4月末頃に締結した。

④ F社関係

- A社は、行為者が提供した拠点情報を用いて、3月にF社に対して、派遣料金見積り依頼を行った。

(5) 行為者が情報漏えいに至った経緯と動機

行為者の供述等を踏まえれば、行為者が本件情報提供（漏えい）を行った経緯及び動機は、以下のように説明される。なお、いずれの事業者の場合においても、事業者側から本件情報提供に関して何らかの便宜供与が行われていたことを示唆する証拠は見当たらなかった。

① 共通する事項

- 行為者は、本年1月14日に機構の記録問題対策部に配属されているが、配属当初より本件業務の円滑な実現に危機感を抱いていた旨供述している。行為者は、その主たる理由として、
 - ア 本件業務が過去に前例のない業務であるにもかかわらず、その準備はスケジュール的に極めてタイトであったほか、機構内の態勢も不十分であった（機構の担当者には本件業務と類似の業務の経験者が限られていた）こと
 - イ 従前の社会保険庁からの事業者委託案件においては、仕様書の記載の不備等に起因して、受託事業者との間で業務開始後にトラブルが発生し円滑な業務遂行が阻害されるケースが発生しており、本件業務に関しても同様の事態が生じる懸念があったこと
 - ウ 過去に同種業務の経験を有する行為者としては、当時同僚により作成されつつあった当初の仕様書案の内容に不安があったことなどを供述している。
- この危機感が、行為者が以下のA社、B社及びC社の担当者に情報を提供した一因となったと考えられる。

② A社関係

- 行為者がA社担当者に拠点に関する情報を提供することとなった契機は、埼玉等いくつかの拠点のための不動産物件の確保に危機感を覚え、信頼できる事業者にきちんと事前調査をしてもらう必要があると考えたことにあると思われる。

③ B社関係

- 行為者がB社営業担当者に拠点及び入札日程に関する情報を提供することとなった契機は、行為者が正規の業務ミーティングの際に、B社営業担当者に対してバーコードシステムの導入に関する照会をした際に、同営業担当者から回答のために必要な情報として質問されたことにあると思われる。
- 行為者が、提案書提出締切日にB社担当者に東京①（お台場）拠点の競合社名等を情報提供した動機としては、B社に同拠点を落札して欲しいとの思惑があったものと推認し得る。もっとも、行為者が同社による同拠点の落札を望んだ理由は、同社の利益を考慮したというよりも、本件業務の円滑な実施のためには同社が落札することがベストだと考えていたためであると思われる。

④ C社関係

ア 概況

- 行為者がC社 γ に情報提供することとなった契機は、 γ の本件業務に関して情報を入手したいとの思惑と行為者の γ から本件業務に関する助言を得たいとの意向とが合致したためではないかと思われる。
- 行為者による情報提供の動機としては、①本件業務の円滑な実施に向けた諸準備のための助言をC社 γ より得たいとの目論見と、②（その見返りとして）かつての同僚であり、かつ友人でもあった γ に協力したいとの思いの二つが混在していたものと思われる。

イ 公示日以前

- 行為者が資料提供等を行っていたC社 γ は、行為者の元同僚の元社会保険庁職員である。行為者は、 γ に資料提供等を行ったのは、 γ が本件業務のような調達事業に精通していたほか、受託事業者側の視点も有しており、本件業務に関する疑義等について助言を求める相手として最適であり、かつ、他には適任者が見当たらなかったためであるなどと供述している。また、 γ も、行為者に対し協力を申し出た旨供述している。
- また、行為者には、時間的に切迫しているにもかかわらず頼れる先輩または同僚がいないなか、自分が頑張るしかないというプレッシャー、自己の貢

献により認められたいとの欲求、本件業務を何とか成功させたいという熱意等が混在していたものと思われ、徐々にγに対する心理的な依存度が高まっていったのではないかと思われる。

- 他方、C社γは、本件業務についてC社営業担当者として興味をもっており、そのスケジュール感や全体像について教示してもらうために、2月上旬頃、行為者に対して連絡をとったことがうかがわれる。また、γは、公示日までに複数回にわたり行為者に対して資料提供を要請する電子メールを送信している。このような経緯にかんがみれば、γが行為者から積極的に情報入手しようとしていたことがうかがわれるほか、行為者もγの意向については理解していたものと思われる。

ウ 公示日以後

- 行為者は、4月15日には業務説明会受付簿、5月6日には提案書受付状況をメールでγに送信しているほか、同月20日には各社の技術点に関する資料を手交している。これらの情報提供の趣旨がγから助言を受けるためであるとは考え難いこと、特に技術点に関する資料については、γも自ら情報提供を依頼したものであり反省している旨供述しているほか、行為者も「γに（入札日にC社の惨敗が明らかになるという形で）恥をかかせたくなかった」、「γの要求を無碍にはできなかった」などと供述していることなどから、この頃には、行為者は、専らγの利益のために情報提供しているとの認識があったものと思われる。

(6) 行為者の情報提供が仕様書に与えた影響

- 行為者から仕様書案がC社γに対して情報提供され、γから寄せられた意見等によって仕様書案の内容が変更されたと思料される部分は、以下の下線部分である。

委託要領「5. 作業環境 (2) 作業施設(拠点)の要件 ①受託者において用意する作業施設(拠点)は、次の要件を備えていること」

b 業務遂行に必要となる照明、電源、空調、OA用配線など設備を有していること。なお、設備を踏まえた電気量を確保すること。

j 建物への機器等搬入のため、2tトラックの横付けが可能であり、貨物用のエレベーターが使用可能であること

k 打合せスペースが使用可能であること。

- この他に、rから行為者に対しては、機構の用意する端末の台数、必要な電源容量を明示するよう意見が述べられている。行為者がこの意見を機構内で述べたところ、機構が用意する端末の台数等については、仕様書案の修正ではなく、入札説明会における資料配布により説明会参加事業者に対して情報提供されている。

(7) 機構の内部調査及び上記調査結果に関する評価

- 調査チームは、機構が行った調査について確認したほか、機構の調査で実施していなかった落札各事業者の営業担当者に対する直接のヒアリング等を実施し、各営業担当者との接触状況等についてより詳細な分析を行うことができた。ただし、各事業者に情報漏えいしていた事項については、機構の調査により既に判明している事実関係以外の新事実は見られなかった。
- また、調査チームは、行為者の任意の協力の下、延べ18時間に及ぶ行為者に対するヒアリングを行い、その情報漏えい行為の動機等について詳細に聴取した。その結果行為者から得られた供述と、関係者供述や電子メールの記録等を基に分析した今回の情報漏えいの経緯等は、(5)に掲げるとおりである。行為者は、自ら関係資料を提出するなど調査チームの調査に対して協力的な態度を示していたものの、行為者の情報漏えい行為の内容（特にC社に対するもの）に照らすと、その動機や各営業担当者とのやり取りの実情については一部判然としない部分が残ると言わざるを得ない。

3 入札の取扱いについて

(1) 基本的な考え方

以下では、上記の確認された事実等を踏まえて、本件入札の取扱いを検討する。その際の基本的な考え方は、下記のとおりである。

- ① 入札制度が本来目的とする公正な競争が阻害されるため入札全体が無効とされる場合
 - まず、入札全体が無効とされるのは、談合があった場合である。談合は入札制度が目的とする競争自体を失わせるため、国や地方自治体では、その事実が確認された場合には入札全体を無効とする扱いが一般的である。また、

判例においても、談合があったと認められた場合は入札全体が無効とされている。

- 次に、入札全体を無効とすべきと考えられるのは、特定の事業者の意向が大幅に反映され、当該事業者の入札に有利に働いた仕様書が作成されたような場合が想定される。この場合、入札全体で競争が働かなくなり、公正な競争が阻害されるからである。

② 入札全体は必ずしも無効とはならないが、個々の落札者との契約が不適当な場合

- 次に、入札全体は無効とはならないが、落札事業者と契約を結ぶことが不適当とされる場合であり、まず、入札説明書に記載されている失格条件に該当する場合である。この場合、落札事業者は失格等とされ、入札説明書に記載されている取扱いにより新たな落札事業者が決定されることとなる。

- また、①に掲げる場合以外の落札事業者の不適切な行為によって競争上有利となった場合である。これは、入札全体には競争が働いていたと認められるが、落札事業者に不適切な行為があつて、競争上有利となったため、落札することが容易になったと考えられる状況が生じた場合である。こうした事業者と契約することは、競争上公正に欠ける行為であり、当該事業者とは契約を行わないことが適当と考えられる。

③ 契約を結ばない場合に留意すべき点

- 落札事業者と契約を結ばない場合は、しかるべき手続きを経た上で、別の事業者を選定する必要がある。この決定に当たっては、事業実施の遅延による国民に対する不利益や、事業者の落札を取り消すことによる損害賠償（本件事業では契約前コストの発生が不可避）を負担せざるを得ないことも考慮する必要がある。

(2) 入札全体の有効性について

- 上記の考え方の下、まず本件入札全体を無効とする必要があるかを検討する。本件入札においては、機構の内部調査又は調査チームによる調査においても、談合に関連した具体的な情報は得られていないため、談合があったと認定はでき

ない。また、C社の営業担当者により寄せられた意見等による仕様書案への反映も、トラックのサイズに応じた建物に関する要件等の限定的なものにとどまっております。いずれも、C社をはじめとする特定の事業者により有利に働いているということとはできない。

- このように考えると、少なくとも、本件入札全体を無効とする必要はないものと考えられる。

(3) 事前に行為者から情報を得ていた事業者に関する評価

① A社

- A社は、入札公示前に拠点情報を入手していた事業者である。

A社は、3月12日に拠点情報を入手したが、その情報は拠点において確保すべき不動産に関する要件等以外の一部に過ぎず、その後、不動産に関する要件等の情報を入手したのも4月1日になってからであった。そのため、調査チームのヒアリングにおいても、A社が事前に拠点情報を入手したことにより、不動産の仮押さえ等の準備をどの程度充実させることができたかは必ずしも明らかにはなっていない。

- さらに、この拠点については、そもそも、複数の事業者による重複仮予約は可能であり、また入札の評価結果において履行場所の技術点を除外したとしても今回の落札結果は変わるものではないことが確認されている。

- このため、A社が拠点情報を入手したことにより、他社に比べて有利な立場に置かれていたと評価することはできない。

② B社

- B社は、入札公示前に拠点情報と入札日程に関する情報を入手するとともに、提案書締切日に、東京①拠点（お台場）の競合事業者名に関する情報を入手していたものである。

- まず、拠点情報について、B社が入手したのは2月5日時点のものであり、この時点での本件業務の作業拠点は事後に大幅に変わり得るものであったことから、B社がこの情報により不動産の仮押さえ等の準備がどれほど充実させら

れたかは必ずしも明らかではない。

- 次に入札日程であるが、B社が情報提供を受けていたのは、2月17日時点の1回限りである。この時点での日程は事後に大幅に変わり得るものであり、この日程情報により事前準備をどの程度充実させられたかは必ずしも確認されていない。
- このため、B社が拠点情報及び入札日程の情報を入手したことにより、他社に比べて有利な立場に置かれていたと評価することはできない。
- なお、B社は、東京①拠点（お台場）の競合事業者名に関する情報を入手していた。しかし、同社が同拠点を落札していないことを考慮すると、その情報の入手がどの程度同社の入札に有利に作用したかは明らかではない。

③ C社

- C社は、本件において最も多くの情報を得ていた事業者であり、入札に対する影響があったと考えられるものの評価は下記のとおりである。

ア 仕様書案

- ・ 特定の事業者が仕様書の情報を入札公示前に入手することにより、当該事業者が入札においてどの程度有利な立場に立つことになるかは、事前に入手した情報の質、量、入手の時期等の事情を踏まえ、個別具体的な判断を要すると考えられる。
- ・ その上で本件について検討すると、
 - － C社は、2月9日から3月31日まで合計8回にわたり仕様書案の提供を受け、3月31日の仕様書案は最終的なものであること、
 - － これらの提供された情報は、仕様書の内容の全てを含んでいることから、提供された情報の質、量、入手の時期はともに他社に先駆けて準備をし得る十分なものであったことがうかがわれる。

イ 予算関係資料

- ・ 予算関係資料は、本件業務が行われる全国の拠点ごとに必要となる人件費、賃借料等の各種の経費、それらの経費を合計した拠点ごとの予算額及び各拠点

の予算額を合計した予算の総額が明らかにされたものであり、機構本部記録問題対策部で作成したものである。

なお、予算関係資料は入札参加予定事業者への配布が予定されていないものである。

- ・ 予算関係資料の事前入手との関係で問題となりうるのは予定価格の漏えいであるが、
 - － 予定価格は予算関係資料のほか、機構本部調達部の作成担当者が独自に入手した各種の資料を参考に作成されるものであり、その具体的な金額等については調達部から予算作成担当部（記録問題対策部）に伝達されることはないこと
 - － 予算の額は、本件入札の予定価格を決定するに当たり29拠点全体の予算の総額が予定価格の総額を画するものであり、予定価格は拠点ごとの予算額には制約されないこと
 - － 本件入札の予定価格の中には当該拠点の予算額を上回るものもあったことなどの事情が認められる。
- ・ これらの事情から、予算関係資料については、拠点ごとの予算額が入札の予定価格そのものになるわけではないが、予定価格の推測に当たり一応の目安となり得るという限度で意義を有すると思料される。

したがって、C社が予算関係資料の最終版を入手することにより、同社は、本件入札の予定価格の推測のための一応の目安となる資料を入手したと言える。

ウ 総合評価基準書

- ・ 総合評価基準書は事業者の提出する提案書の採点基準であり、公示後に事業者が開示されるものであるとしても、同基準書案の入手時の内容、入手の時期によっては、事前に技術点を高めるための戦略的な準備に着手できると考えることができる。
- ・ C社は、総合評価基準書をたびたび入手し、かつ、3月中旬頃に最終版に近いものも入手していることから、C社は、同基準書の内容を踏まえ、他社に

先駆け、高得点を得るための戦略を練る時間的余裕を与えられていたと
いうことができる。

エ 入札日程

- ・ 入札日程については、2月5日、2月16日、2月23日、3月24日及び3月31日に、行為者からC社のγに対して、公示日、入札説明会、提案書提出日等の日程について情報提供が行われている。
- ・ C社γは、入札日程案をたびたび入手し、当初の流動的な案から最終的な確定版に至るまで入手していることから、C社は、入札日程に関する情報の質、量ともに事前の社内態勢の整備等の作業に早期に着手し得る時間的余裕を与えられていたとすることができる。

オ 技術点

- ・ 本件入札は除算式の総合評価方式を用いているため、入札結果は、技術点を入札価格で除した総合評価点により決定される。
- ・ C社γは、競合他社の技術点の情報を入札前に入手していることから、C社は、拠点ごとに自社の技術点と他社の最高の技術点の差を知ることができ、その差に応じてどの拠点の入札に参加し、どの程度の金額で入札するかという方針を立てることが可能な状況になっていたとすることができる。

カ C社についてのまとめ

- ・ C社は、以上のとおり、仕様書等の案、入札日程、総合評価基準書を事前に入手し、提案書を他社よりも十分な時間的余裕を持って戦略的に作成することができる上、入札価格の一応の目安となり得る拠点ごとの予算額の情報も入手している。さらに、競合他社の拠点ごとの技術点の情報まで入手している。
- ・ このため、これらの情報を入手していない他の入札事業者に比べ、C社は、本件入札において有利な立場に置かれていたと評価することができる。

(4) その他の事業者の評価

① D社

ア コンサルティング業務委託契約締結の経緯

- D社は、3月30日、C社から4月5日に機構から大規模な事業について官報公示がなされる旨の説明を受け、その後、本件突合せ業務に関する入札に当たり必要となる書類作成に関する助言等を受けることを目的として、4月27日、C社との間でコンサルティング業務委託契約を締結した。

イ C社の助言等の内容

- D社は、C社との上記契約を締結することを実質的に決定した後、4月20日から5月2日にかけて7度にわたり、C社作成の提案書案の送付を受けるとともに、4月27日、D社が作成した提案書案をC社に送付し、それについての助言を求めたことがわかる。また、D社は、5月11日、入札の金額を算定するに当たり必要となる見積項目を確認するため、C社から同社の見積項目表の送付を受けた事実を認めることができる。

ウ D社の入札に及ぼす影響

- D社がC社から受けた助言等の内容は上記のとおりであり、行為者からに提供された拠点情報その他の本件入札に影響を及ぼし得る情報との関連性を認めることはできない。
したがって、D社が本件入札において有利な立場に置かれていたと評価することはできない。

② E社

- 行為者から、E社の営業担当者に対し、拠点情報その他の入札に影響を及ぼし得る情報が提供された事実を認めることはできなかった。
したがって、E社が本件入札において有利な立場に置かれていたと評価することはできない。

③ F社

- F社はA社から、全国29拠点が設置される25都市のうちの17都市の拠点について必要となる作業人員を掲載した書面の送付を受け、時給相場の調査の依頼を受けた。
- F社がA社から提供された情報の量、質からすると、A社の情報提供によっ

てF社が本件入札において有利な立場に置かれていたと評価することはできない。

(5) 評価結果のまとめ及びC社が落札した拠点の扱い

- 上記の分析により、A社、B社、D社、E社及びF社についてはいずれも競争上有利な立場に置かれていたとは評価できない。
- 他方、C社については、競争上有利な立場に置かれており、本件入札において契約を行わないことが適当であると考えられる。

4 原因分析について

ここでは、本件情報漏えいに至った原因を分析することとする。なお、この原因分析に当たっては、①行為者が動機を持ち、情報提供を行うに至った背景と②行為者による情報漏えいを防止できなかった又は容易にさせてしまった要因(いわゆる脆弱性)に分けて分析することとする。

(1) 行為者の動機の背景について

- 行為者の供述等によると、行為者が本件情報漏えいの動機を持つに至った背景としては行為者が以下のように考えていたことがあったと推察される。

ア 行為者は、2の(5)でも記載したとおり、以下の理由により、本件事業の円滑な実施に危機感を持っていた。

- ー 本件業務が過去に前例のない業務であるにもかかわらず、その準備はスケジュール的に極めてタイトであったほか、機構内の態勢も不十分であった(機構の担当者には本件業務と類似の業務の経験者が限られていた)こと
- ー 従前の社会保険庁からの事業者委託案件においては、仕様書の記載の不備等に起因して、受託事業者との間で業務開始後にトラブルが発生し円滑な業務遂行が阻害されるケースが発生していたところ、本件業務に関しても同様の事態が生じる懸念があったこと
- ー 過去に同種業務の経験を有する行為者としては、当時同僚により作成されつつあった当初の仕様書案の内容に不安があったこと

イ また、行為者は過去にコールセンターのシステム開発の業務に携わった経験を有していたことから、上司の記録問題対策部長の信任も厚く、仕様

書作成についても自らの仕事であるかのように認識するなど非常に責任を感じていた。

ウ そこで行為者は、本件業務が円滑に行われるものかどうかについて経験のある者の意見を聴いてみたいと思うようになったが、行為者の知り得る限りにおいて機構内にはそのような人物は見当たらず、相談できる者はいなかった。

そのため、行為者は、かつて社会保険庁の同僚で、仕様書作成の経験も多くあり、この種の業務に最も詳しいと思っていたC社に勤務しているYに仕様書等を提供するとともに、事業を実施する予定地においてビルを確保できるかどうかについて調べるためA社及びB社に拠点情報等を提供したものと一応推認される。これによって一連の情報漏えいが始まったものと考えられる。

○ このように考えた要因は必ずしも特定できるものではないが、背景としては以下のような要素があったものと考えられる。

- ・ 行為者自身が情報管理の重要性を認識しておらず、業務に対する規範意識が不十分であったこと
- ・ 行為者の問題意識が内部で共有されず、相談先が外部の事業者になったことから見られるように、行為者周辺の機構内部でのコミュニケーションが不足していたこと。特に、事業全体として、タイトなスケジュールであったことと相俟って、行為者に適切なアドバイザーや相談相手がいなかったと感じさせる状況にあったこと
- ・ 過去の同僚に対し、一線を超えた情報提供を行ったことを踏まえれば、行為者と社会保険庁OBとの関係が必ずしも適切なものではなかったこと
- ・ 自らの存在感を誇示しようとしたことや、行為者の記録問題対策部内の役割について本人の勘違いがあり、それが修正されないまま業務が行われてきたこと、あるいは、それらを機構内部で誰も気が付かなかったこと

○ なお、機構の前身である社会保険庁の職員は、①厚生労働省本省採用のⅠ種職員、②本庁採用のⅡ種・Ⅲ種職員及び③地方採用のⅡ種・Ⅲ種職員という三層構造からなっており、この三層構造が、職員間の一体感を欠如させ、職員間の情報・問題意識・ノウハウの共有の障害となったものとして社会保険庁のガ

バランスの問題として以前から指摘されていたところである。

- この三層構造の弊害を解消すべく、民間出身者を採用し機構は新しい組織として発足したのであるが、発足してわずかでは必ずしも三層構造の弊害を完全には解消できておらず、本件の遠因の一つとなったように思われる。

すなわち、行為者は③、作成担当者の一名は②、もう一名の作成担当者と記録問題対策部長は①の層に該当する職員であったが、三層にまたがるこれらの者の間の意思疎通が必ずしも十分ではなかったことがうかがわれ、かつ③の層に該当する行為者にとっては本件業務のような社会的に注目度の高い業務についての経験が不十分であったことなどから、過度に意気込んだり、過度に責任を感じたりしたことも否定できない。

(2) 本件情報漏えいを容易にした又は防止できなかった要因について

① 情報管理の問題点について

- 本件は、仕様書案等の情報について担当ではない行為者が容易にアクセスでき、それらを何らの障害もなしに外部に流出することができたことが主要因の一つであるが、その前提として機構内には以下の情報管理上の課題がある。

ア 情報管理体制の不十分さと情報管理の重要性に関する職員の認識不足

- ・ まず、職員が情報管理の重要性を正しく認識しておらず機構としての情報セキュリティが十分ではないことに加え、情報管理に対する意識付けが職員の個人任せとなっていることは否めない。

そのような状況下において、規範意識が十分ではない行為者が本件の問題を起こした。

なお、機構には、日本年金機構情報セキュリティポリシー（規程第16号。以下「セキュリティポリシー」という。）が定められているが、セキュリティポリシーを所管するシステム統括部は、セキュリティポリシーを機構内のLANの掲示板に掲げてあるだけで、積極的な周知・徹底、職員に対する啓蒙活動を行っていなかった。

そのため、行為者を含む記録問題対策部の関係者はセキュリティポリシーの存在を知らず、また、仕様書等についてもセキュリティポリシーに定める取扱制限とされていなかった。

- ・ また、このセキュリティポリシーは、厚生労働省で使用していた類似規程を機構用に微調整して制定されたものであり、そのためもあってか機構の全般において、それが機構の各部署が保有する個々の「情報」のセキュリティに関するポリシーであるという認識が共有されておらず、情報セキュリティポリシーは「情報システムのセキュリティ」（外部からの侵入、不正アクセス等に対処する）を確保することが目的であるから自分の部署と直接の関係はないという誤った理解が広まっていたようである。
- ・ 本件においては、記録問題対策部長は、仕様書等について、金額が大きい入札案件なので、仕様書作成担当者らに対して「取扱注意」とするように指示を出しており、仕様書作成担当者が行為者に送付したメールにもその旨の記載はあった。しかし、それ以上の特段の措置はとられておらず、公務員及び機構職員には守秘義務が課せられていることを前提にして、情報セキュリティを各個人の常識ないし判断に依存していたことがうかがわれる。

イ 秘密情報の保護のための措置の欠落

- ・ 次に、記録問題対策部では部内のフォルダについて特段のアクセス制限を設けておらず、部内の職員であれば誰でも仕様書案等にアクセスすることができる環境にあり、仕様書案等のファイルについてもパスワードによる保護がなされていなかった。
また、重要書類の外部へのメール送信について、上司の許可を得てからメールを送信するなどのルールが存在しなかった。

② 調達業務における外部の事業者との接触についてのルールの不存在

- 機構では、物品の入札に係る事業について外部の事業者の意見を聴く必要がある場合には、正式には意見招請の手続きを踏むこととしている。
- しかしながら、本件のような役務の調達については意見招請の対象となっておらず、また、時間的に切迫している状況もあって、行為者は自身の判断で外部の事業者の意見を聴取することになったものと思われる。この点、会計規程等で想定していない事態に備え、かつ、現在の経済環境に応じて求め

られる調達方法を踏まえた時代環境に合わせたルールを定めることが求められる。とくに、過去に経験のない複雑かつ高度な技術や仕様要件を必要とする調達業務については、外部から有用な意見や情報を集められるようにする一方で、手続きの透明性を確保し、かつ厳格な手続きを踏むことで、国民の信頼を損なわないよう、柔軟な仕組みを構築することが求められる。

③ リスク管理に係る関連部署の役割分担のあいまいさ

- 機構のコンプライアンスの確保及びリスク管理はリスク・コンプライアンス部が担当することとしており、他方、情報セキュリティに関してはシステム統括部、調達に関する外部との接触については調達部の担当としている。
- 本件において、関係者（職員全般）に情報管理の重要性の認識が欠如していたこと、また、外部との接触についてのルールが存在しなかったことからすれば、機構全体として、現場の実態に応じたリスク管理が求められる。

5 再発防止策

以上の原因分析を基に、以下の再発防止策を提言する。

(1) 個人の見識に依存しない情報管理体制の整備

- 機構においては、職員に対し刑罰を背景とした守秘義務が課されており、それは職員に対し強力な威嚇力となっているが、それを前提とするため、個々の情報管理が必ずしも十分になされておらず、情報セキュリティに対する認識が不足し、情報管理を職員個人の「常識」に委ねている部分が多い。
- 具体的な改善策として
 - ① 現場の実務に即した実効性のある情報管理の指針の策定
 - ② 研修等を通じた情報管理の指針の周知徹底と職員の意識改革
 - ③ 秘密情報についての秘密指定の徹底
 - ④ 秘密情報についてのアクセス制限やパスワード保護
 - ⑤ 外部への重要なメールの送付方法の改善などの対策を講じることが求められる。

(2) 調達業務における外部事業者との接触のルール化

- 一般に、入札に当たって、物品の調達に関して外部の事業者の意見を聴く必

要がある場合には、意見招請の方法があるが、機構の入札において、役務の調達についてこうした手続きは定められていない。

- そこで、調達業務において一般的に外部の事業者の意見を聴く必要がある場合には、どのような手続きで事業者に接触するか、また手続の進捗度合いに応じてどの程度の情報を提供することができるか、ルールが予め想定していない場合において事業者の意見を聴く又は聴いた場合に説明責任を担保する仕組みなどについてルール化し、機構内部において周知徹底を図るべきである。その際に、有用な情報を入手できることを前提に、透明性と厳格性を確保して、国民からの信頼に耐えうる制度を構築すべきである。

なお、このルールの策定に当たっては、職員と外部の社会保険庁OBとの間で不適切な情報交換を防ぐという観点も併せ持つ必要がある。

(3) 規範意識の向上

- 機構職員の規範意識を高めるためにも、これらのルールも含めた機構職員が本来守らなければならないルール・規範や、本件も含めたコンプライアンスの観点から問題となった事案について、機構内部で情報を共有し、意識向上と組織風土の改善を図ることが必要である。そのためには、幹部から繰り返し、研修や朝礼の機会等を通じて職員一人ひとりにそのことを伝えるほか、グループディスカッションなどを導入して、真に職員の意識が変革できるような具体的な取組を日常的に、かつ継続的に進めていくことが必要である。
- また、こうした取組の効果を確認するためにも、定期的に職員に対する意識調査を行い、職員の規範意識の状況（実態）の確認を行い、それらに応じた具体的な取組を進めることが求められる。

(4) 機構全体のリスク管理

- 本件に限らず、各部署においては所掌事務の範囲の業務に忙殺されがちであり、リスク管理の視点が必ずしも十分に認識されにくい傾向がある。
- そこで、機構全体の視点から、情報管理の部分を中心として、各部署及び職員一人ひとりに対し、十分なリスク管理を図るための啓発・指導を行うことが求められる。

- リスク管理に当たっては、職員の意識も含め、現場の実態を直視し、それらに応じた具体的なリスク要因を認識し、定量評価に基づき優先順位を明確にして、より具体的かつ実践的なリスク管理を行うことが求められる。そのためにも、機構全体としての観点から、実情を踏まえたリスク管理体制を整備することが必要となる。

(5) 適切な人員配置

- 本件においては、複雑かつ重要な案件にもかかわらず切迫した状況の中で入札及び業務を実施しなければならず、また、専門家の確保など機構としての体制の問題も要因として考えられるところである。
- そのため、組織の業務量を十分に把握し、現在の人員配置が適切であるか検証を進めて行くことが必要である。
また、専門性を要し、かつ、時間的に切迫している場合、合理的な調達手段を選択すべきことも考慮すべきである。

(6) 機構職員の経験、ノウハウの蓄積と継承

- 本件業務は機構本来の業務でありながら、行為者は機構内部に適切なアドバイザー、相談相手を見つけることが出来なかったと考えていた。本件においてその判断の是非がどうであったかは一応措くとしても、仮に機構職員の膨大な業務の経験とそのノウハウが内部で蓄積され継承されずに消えているとしたら資源の無駄が生じている。
- このため、機構職員の元々持つ経験・ノウハウを活かすことができるよう計画的な人事、組織の運営を考慮すべきである。また、ノウハウを共有できるような仕組み（情報共有）を構築し、再発防止に努める必要がある。

(7) 機構職員の一体感の醸成

- 機構が発足して間もないこともあり、社会保険庁時代に指摘された三層構造の弊害が解消されたとは言いがたく、コミュニケーション不足が、本件の要因の一つであることは否定できない。

- そこで、職員全体の意思疎通の充実、特に社会保険庁時代に地方採用された職員のモチベーションを向上するための人事施策が求められる。具体的には、業務内容および実績に基づいた適切な人事評価制度を構築するほか、採用形態に関係なくキャリアパスを明示したり、全国異動を含めた偏りのない人事ローテーションを実現することなど、人事上の垣根を取り払い、機構組織として一体となった組織運営を行い、職員のモチベーションを高め、健全な組織モラルを醸成する必要がある。

行為者による漏えいが確認された情報・経緯

月日	情報・経緯
2月5日	(行為者 C社γへ入札日程を電子メールにより送信 以降3月31日にかけて5回)
2月6日	(行為者 C社γへ予算関係資料を送信)
2月7日	
2月8日	
2月9日	調達委員会に調達の基本方針を報告 (行為者 C社γへ仕様書案を送信 以降延べ8回(うち3回は総合評価基準書案を含む))
2月10日	
2月11日	
2月12日	
2月13日	
2月14日	
2月15日	
2月16日	
2月17日	(行為者 B社(営業担当者)へ拠点情報 及び入札日程を送信)
2月18日	調達委員会に仕様書案付議
2月19日	
2月20日	
2月21日	
2月22日	施行監理業者の企画競争説明会
2月23日	
2月24日	
2月25日	
2月26日	
2月27日	
2月28日	
3月1日	
3月2日	
3月3日	
3月4日	
3月5日	
3月6日	
3月7日	
3月8日	
3月9日	
3月10日	
3月11日	
3月12日	(行為者 A社(営業担当者)へ拠点情報を 送信)
3月13日	
3月14日	
3月15日	
3月16日	
3月17日	
3月18日	調達委員会に最終付議
3月19日	
3月20日	
3月21日	
3月22日	
3月23日	
3月24日	
3月25日	
3月26日	
3月27日	
3月28日	
3月29日	
3月30日	
3月31日	
4月1日	(行為者 A社(営業担当者)へ拠点情報を 送信)
4月2日	

月日	情報・経緯
4月3日	
4月4日	
4月5日	官報公示
4月6日	
4月7日	
4月8日	
4月9日	
4月10日	
4月11日	
4月12日	
4月13日	
4月14日	(行為者 C社γへ予算関係資料を送信)
4月15日	(行為者 C社γへ業務説明会受付簿 (各拠点の競合状況)を送信)
4月16日	入札説明会
4月17日	
4月18日	
4月19日	
4月20日	
4月21日	
4月22日	
4月23日	
4月24日	
4月25日	
4月26日	
4月27日	
4月28日	
4月29日	
4月30日	
5月1日	
5月2日	
5月3日	
5月4日	
5月5日	
5月6日	提案書締切日 (行為者 B社(営業担当者)へ概ねの提案 書提出事業者数と東京①拠点 (お台場)に係る提案書提出 事業者名を送信) (行為者 C社γへ提案書提出事業者名 (各拠点の競合状況)を送信)
5月7日	
5月8日	
5月9日	
5月10日	
5月11日	
5月12日	
5月13日	
5月14日	
5月15日	
5月16日	
5月17日	
5月18日	
5月19日	
5月20日	評価委員会 (行為者 C社γと面会し、技術点資料を 手交)
5月21日	
5月22日	
5月23日	
5月24日	
5月25日	入札
5月26日	入札
5月27日	入札

主な人物の関係概念図

日本年金機構

