

日本年金機構における業務委託のあり方等  
に関する調査委員会報告書

平成 30 年 6 月 4 日

日本年金機構における業務委託のあり方等  
に関する調査委員会

## 目次

<u>1 調査委員会の設置について</u> . . . . .	1
(1) 設置経緯	
(2) 調査・審議事項	
(3) 本委員会の構成	
(4) 調査手法	
(5) 開催実績	
<u>2 調査対象とした本事案の概要</u> . . . . .	4
(1) 申告書等に係る業務の一連の流れ	
(2) SAY企画の契約違反行為及びそれにより生じた一連の問題	
(3) 機構の主な対応経過	
(4) 本事案判明後の機構対応の検証	
①中国の関連事業者への再委託判明後の対応	
②平成29年分源泉徴収票の表示誤り判明後の対応	
③平成30年分の源泉徴収税額の誤り（入力漏れ及び入力誤り）判明後の対応	
④扶養親族等申告書が未提出であった方等への対応	
⑤事案判明（1月6日）以降の対応に関するいくつかの論点について	
⑥外部委託先への特別監査の実施	
⑦まとめ	
<u>3 本事案に係る契約締結後の業務等の実態</u> . . . . .	13
(1) 業務開始前打ち合わせの実施と作業員名簿等の提出確認	
(2) 前工程の審査業者からの委託物の受領	
(3) 履行方法（データエントリー、ベリファイ入力、複写複製禁止、日本国内、再委託禁止）	
(4) 履行体制（800人体制、守秘義務契約書（写）の提出、作業履行場所の変更、セキュリティ体制）	
(5) 納品管理（週単位）	
(6) 進捗状況定例打ち合わせ及び議事録の作成	
(7) 自主点検結果報告書の提出	
(8) 検品	
(9) 機構による履行中の立入検査	
(10) 機構による履行中の監査	
<u>4 本事案に係る調達手続きの実態</u> . . . . .	22
(1) 事業の企画段階	
(2) 仕様書の作成段階	
①情報提供依頼（RFI）	

- ②仕様書作成
- (3) 入札準備段階
  - ①入札方式
  - ②参加資格
  - ③調達単位
  - ④調達委員会
  - ⑤運用仕様書の審査
- (4) 入札手続き段階
  - ①予定価格
  - ②開札・落札（低入札価格調査）

**5 検証結果を踏まえた今後の外部委託・調達管理のあり方・・・・・・・・・・ 28**

- (1) 今後の外部委託のあり方（総論）
  - ①外部委託のメリット、デメリット
  - ②機構における外部委託の活用の基本的なあり方
  - ③外部委託をする場合の委託方法のあり方の見直しの基本的考え方
- (2) 今後の外部委託・調達管理のあり方を確立するための具体的対応策
  - ①事業内容の企画
  - ②情報提供依頼（RFI）
  - ③仕様書の作成
  - ④入札準備
    - (ア) 入札方式
    - (イ) 参加資格
    - (ウ) 調達単位
  - ⑤調達委員会
  - ⑥運用仕様書の審査
  - ⑦予定価格
  - ⑧開札・落札（低入札価格調査）
  - ⑨履行開始前検査
  - ⑩履行中管理
  - ⑪検品・検査
  - ⑫情報共有
  - ⑬履行後検査

**6 本事案を踏まえ検討すべき機構運営の基本的事項・・・・・・・・・・ 35**

- (1) 業務の正確性とサービスの質の向上に重点を置いた委託のあり方の確立
- (2) 事業企画からお客様のお手元に届くまでの一貫した工程管理
- (3) 外部委託に係る体制の見直しと強化
- (4) 定型的な業務への組織的な対応のあり方
- (5) IT化、システム化の推進

(6) 役職員の意識改革

7 おわりに . . . . . 37

別紙1 「適切な外部委託の実施」

別紙2 「外部委託業務における役割・責任区分」

別添資料1-1 「株式会社SAY企画委託業務における情報持ち出し可能性に関する調査結果報告書（日本アイ・ビー・エム株式会社）」

別添資料1-2 「「委託業務における情報持ち出し可能性に関する調査」の評価業務報告書（TIS株式会社）」

別添資料2 「現外部委託契約先への特別監査結果報告」

別添資料3 「参考資料集」

# 日本年金機構における業務委託のあり方等に関する調査委員会報告書

## 1 調査委員会の設置について

### (1) 設置経緯

日本年金機構（以下「機構」という。）においては、所得税法に基づき、所得税が課税される年金（老齢年金）について、毎年、年金受給者に「扶養親族等申告書」を提出していただき、その提出された申告内容を基に所得税を源泉徴収するとともに、全受給者宛てに「公的年金等の源泉徴収票」を送付する事務を担っている。

この事務処理を行うに当たり、機構においては、申告書の記載内容のデータ化を外部事業者（以下「外部事業者」という。）に一般競争入札（最低価格落札方式）の手続きを経て委託していたところであるが、平成30年分の扶養親族等申告書及び平成29年分の個人番号申出書<sup>1</sup>（以下「申告書等」という。）の事務処理の中で、当該申告書等のデータ化業務を委託した株式会社SAY企画（以下「SAY企画」という。）の入力漏れ及び入力誤りが多数発生し、多くの受給者に影響を及ぼす事態が生じた。それに加えて、SAY企画においては、機構との契約に違反し、かつ機構に無断で中国の関連事業者へ再委託を行っていた実態が判明するなど、国民に大変なご迷惑、ご心配をおかけする事態を招いた。

このような経過を踏まえ、平成30年3月20日に厚生労働大臣より機構理事長に対し、「本来支払われるべき年金額が正しく支払われなかったことは誠に遺憾である」、「ご迷惑をかけたこれらの方々に対し、4月の対応をしっかりと行うこと」、「今後、業務を委託する場合における事務処理のあり方を見直し、こうした事態が二度と生じないよう措置すること」、「一連の事態の内容とこれらに対する日本年金機構の取組みについて公表し、丁寧に説明すること」等の口頭指示が行われた。

この指示を踏まえ、機構理事長は、同日記者会見を行い、申告書等に係る一連の事務処理に関し、ご迷惑、ご心配をおかけした国民に謝罪するとともに事案の経過及び対応方針の説明を行ったところである。

その後、国会において、衆議院及び参議院の厚生労働委員会の集中審議が開催されるなど、本事案に関する機構の外部委託業者の管理に対する厳しい指摘が相次ぎ、一連の業務実態・プロセスの徹底した検証及び再発防止の徹底が求められた。

また、平成30年3月26日の参議院予算委員会において厚生労働大臣から「今回の事案を踏まえて、外部の専門家にも入っていただいた、そうした調査組織をしっかりと立ち上げて徹底的に見直していく必要がある」との答弁がなされたところである。

---

<sup>1</sup> 平成28年夏以降、受給者に、平成29年分扶養親族等申告書を提出していただいた当時は、まだ機構が個人番号を利用することが認められていなかったため、個人番号を記載していただくことができなかった。そのため、平成30年分の扶養親族等申告書の送付と併せて、平成29年分の扶養親族等申告書の申告内容を印刷した個人番号申出書を送付し、個人番号（マイナンバー）の記入と印刷した氏名の確認をお願いしている。

このような議論・経過を踏まえて、機構における申告書等に係る一連の業務について、業務実態・業務プロセスを検証し、本事案が発生した原因を究明するとともに、今後の機構における業務処理及び業務プロセスの最適化、特に個人情報を取り扱う業務の外部委託のあり方を検討すべく、平成30年4月6日付けで機構に外部委員のみで構成される「日本年金機構における業務委託のあり方等に関する調査委員会」（以下「本委員会」という。）が設置されることとなった。

## （2）調査・審議事項

機構理事長は、機構が機構に課せられた使命をしっかりと果たし、今一度国民から信頼される組織となれるよう、今、何を反省し、何を為すべきかについて、厳しい目により検証するとともに、今後の機構が進むべき方向性について調査・審議し、報告を行うことを委嘱した<sup>2</sup>。

本委員会の調査・審議事項は、以下の3点である。

- ①申告書等に係る一連の業務実態・プロセスの検証及び本事案が起きた原因の究
- ②機構が業務を委託する場合における事務処理のあり方の見直し
- ③今後の機構における業務処理・業務プロセスの最適化を検討するに当たっての基本的事項

なお、本事案における関係者の責任の有無の認定やその追及は、本委員会の調査・審議の目的に含まれていない。

## （3）本委員会の構成

本委員会の委員長及び委員は、以下のとおりである。

### 【委員名簿（五十音順 ◎は委員長）】

大久保	和孝	新日本有限責任監査法人経営専務理事、公認会計士
加藤	正純	ラッセル・インベストメント株式会社代表取締役副会長、元新生銀行副社長
野村	周央	弁護士（堀総合法律事務所）
◎安田	隆二	一橋大学大学院経営管理研究科国際企業戦略専攻特任教授

## （4）調査手法

本委員会は、平成30年4月10日以降、以下のとおり、関係資料の検証・分析及び関係者ヒアリングを実施し、その上で、入手した情報をもとに総合的な分析を行い、本調査委員会報告書を取りまとめた。

### ①関係資料の検証・分析

- ・機構に対して、関係諸規程や契約関係書類、調達関係資料、各種公表・プレスリリース資料など、本事案に係る関係資料の提示を求め、機構から提示のあった関

<sup>2</sup> 検証及び具体的改善策の提言については、事務リスクに主眼を置いており、システム開発・運用関係に関しては対象としていない。

係資料等に基づき事案を分析。

②関係者ヒアリングの実施状況

- ・平成30年4月14日から5月7日にかけて、機構役職員（退職者含む）12名とSAY企画の役職員2名にヒアリングを実施。

(5) 開催実績

本委員会の開催実績は、以下のとおりである。

【第1回】平成30年4月10日

○主な議事

- ・調査委員会の設置趣旨、本事案の経緯、主な対応経過等の事務局からの説明及び質疑
- ・今後の検証における論点整理

【第2回】平成30年4月24日

○主な議事

- ・SAY企画への業務委託における問題点（再委託判明まで）
- ・調達手続きにおける問題点
- ・再委託判明前・判明後の対応経過

【第3回】平成30年5月11日

○主な議事

- ・これまでの調査委員会における検証状況の整理
- ・検証結果を踏まえた今後の外部委託・調達管理のあり方
- ・本事案を踏まえ検討すべき機構運営の基本的事項
- ・日本IBM調査結果報告書及びTIS評価業務報告書
- ・現外部委託契約先への特別監査結果報告

【第4回】平成30年5月22日

○主な議事

- ・調査報告書案の検討

## 2 調査対象とした本事業の概要

### (1) 申告書等に係る業務の一連の流れ

受給者より機構へ提出された申告書等については、概ね以下の流れで事務処理が行われることを想定し、事業が計画され、仕様書等が作成されていた。

#### ①申告書等の様式の決定

- ・平成 29 年度税制改正大綱における改正内容等に伴い、前年度と比べ大幅に変更された申告書等の様式を決定（ハガキから A 4 サイズへの変更、マイナンバー記入欄及び所得記入欄の新規追加・変更等）



#### ②受給者宛に申告書等様式を発送

- ・平成 29 年 8 月末から 9 月上旬にかけ、申告書等約 800 万人分を受給者宛に発送
  - a) 提出期限：平成 29 年 9 月 29 日
  - b) 記入内容不備等による返戻後の再提出期限：平成 29 年 12 月 11 日
- ・送付対象となる受給者は、老齢年金の受給者約 3,600 万人のうち、年金受給額が 65 歳未満 108 万円以上、65 歳以上 158 万円以上の方



#### ③提出された申告書等の内容審査及び分類（2社に委託）

- ・提出された申告書等の受付簿を作成
- ・申告書等の内容点検の際、記入内容に不備があれば、提出者に返戻
- ・点検正常分については、事務処理の内容に応じて分類した上で、データ入力業者へ搬送



#### ④申告書等の内容のデータ入力及び画像化（SAY 企画に委託）

- ・申告書等を画像化（機構における照会対応用のデータとなる）
- ・申告書等の内容をデータエントリー形式・ベリファイ入力によりデータ化
- ・画像化データ及び入力データを機構に納品
- ・入力不能分やチェックツールでエラーになった場合は「不備分」として納品



#### ⑤平成 29 年分源泉徴収票の作成

- ・データ入力業者より納品された入力データをシステム投入し、平成 29 年分の源泉徴収票を作成（データの入力が不要な分も含め約 3,600 万人分の作成・発送準備（郵便局持ち込み）については外部委託）



#### ⑥平成 30 年分の源泉徴収税額への反映

- ・データ入力業者より納品された入力データをシステム投入し、平成 30 年分の年金に係る源泉徴収税額へ反映（機構において処理）



## (2) S A Y 企画の契約違反行為及びそれにより生じた一連の問題

申告書等のデータ入力及び画像化業務に係る機構と S A Y 企画との業務委託契約は、平成 29 年 8 月 9 日付けで締結されており、同年 10 月 2 日より業務開始、契約期間は、平成 30 年 4 月 30 日までとされていた。

一般競争入札（最低価格落札方式）による単価契約であり、委託予定数量は、平成 30 年分の扶養親族等申告書と平成 29 年分の個人番号申出書の合計で約 1,300 万人分であった。

業務委託契約の内容の詳細については、機構と S A Y 企画が取り交わす契約書、仕様書、委託要領及び運用仕様書（以下「仕様書等」という。）に定められていた。

その中で、仕様書等では、業務の処理方法が一義に定まらない事案があることを把握したとき、又は仕様書等には定めがないが判断を要する事案があるときには、機構と S A Y 企画は、協議の上、仕様書等の不明瞭な点を明確にするための書面を速やかに取り交わす旨、仕様書に記載されていた。

このような契約状況の中で業務が開始されたが、その後、S A Y 企画による以下の契約違反行為が次々と明らかとなり、冒頭に触れたように平成 30 年 3 月 20 日、機構は、一連の事案について、公表・記者会見をしている。また、入力漏れ・入力誤りにより源泉徴収税額に影響があった方の人数については、3 月 26 日に追加して公表している。

### 【機構が公表した S A Y 企画の契約違反内容】

- ① 履行期限より納品が遅れることが常態化するとともに、入力漏れにより履行しないものがあった。
- ② 仕様書等に定める作業手順を遵守しなかった（ベリファイ入力ではなく OCR 処理等を実施していた）ことによって、納品物において相当数のデータ誤りを発生させた。
- ③ 再委託禁止となっている主体的部分の業務について機構に無断で中国の関連事業者へ再委託していた。
- ④ 仕様書等に定める機構への各種報告・届出等の未提出、提出遅延及び虚偽報告を行った。

### 【契約違反行為により発生した一連の問題】

- ① 「平成 29 年分公的年金等の源泉徴収票」の表示誤り（約 55 万人）
- ② 入力漏れによる平成 30 年 2 月支払い時の源泉徴収税額の誤り（約 7.9 万人、入力漏れの全体は約 8.4 万人）
- ③ 入力誤りによる平成 30 年 2 月支払い時の源泉徴収税額の誤り（約 7 万人、入力誤りの全体は約 31.8 万人）

※機構は、S A Y 企画に対し、競争参加資格停止等の措置を以下のとおり実施している。

①競争参加資格停止措置

- ・平成30年3月20日より「3年間」（内規に基づく最長期間）、機構が実施する競争入札への参加資格を停止。

②競争参加制限措置

- ・上記資格停止期間経過後の平成33年3月20日以降、業務改善が十分に図られると機構が判断するまで、競争入札への参加を制限する措置を実施。

(3) 機構の主な対応経過

本事案が判明した契機は、平成29年12月31日に機構ホームページに掲載している法令等違反通報窓口寄せられた匿名の通報メールであった。当該メールには、SAY企画の契約違反行為をうかがわせる内容が記載されており、その通報を機構が平成30年1月4日に把握した後の機構の主な対応経過は、以下のとおりである。

平成30年

- ①1月4日 SAY企画の契約違反行為をうかがわせる内容の匿名通報を把握  
(平成29年12月31日に通報メールを受信)
- ②1月6日 SAY企画への立入監査 ⇒中国の関連事業者への再委託(漢字氏名、フリガナのみ)が判明
- ③1月15日～ 機構コールセンターに、平成29年分源泉徴収票の控除対象配偶者・控除対象扶養親族の氏名誤りにつき苦情が入り、氏名の入力誤りが判明
- ④1月19日 機構ホームページに「平成29年分公的年金等の源泉徴収票の表示誤りと再送付について」を公表
- ⑤1月20日 機構本部職員によるデータ再作成作業の実施を決定
- ⑥1月30日 再発行した源泉徴収票を受給者に発送(約55万人)
- ⑦1月31日～2月2日 機構職員及び日本アイ・ビー・エム株式会社社員による中国の関連事業者の現地調査
- ⑧2月8日 平成30年分申告書の入力処理の誤入力率が高いことが判明
- ⑨2月12日 平成30年分申告書の入力漏れが判明(件数は2月14日に特定)
- ⑩2月13日 機構ホームページに「平成30年2月の老齢年金定時支払における源泉徴収税額について」を公表
- ⑪2月20日～3月9日 機構全拠点の職員による点検・補正作業の実施を決定し順次作業(528万人分)
- ⑫3月12日 入力漏れが追加判明(このうち平成29年12月11日以前提出分の件数は3月18日に特定)
- ⑬3月15日 入力漏れ分(約6.5万人)について支払
- ⑭3月18日 点検を行った528万人分のうち、約31.8万人分に入力誤りがあることが判明
- ⑮3月20日 厚生労働大臣から機構理事長に指示、機構において一連の事案の内容をとりまとめ、公表・記者会見
- ⑯4月13日 入力漏れ分(約1.4万人)、入力誤り分(約7万人)について支払

#### (4) 本事案判明後の機構対応の検証

平成30年1月以降「中国の関連事業者への再委託」、「源泉徴収票の表示誤り」、「入力漏れ」及び「入力誤り」が連続かつ複層的に判明したが、それぞれの事態に対する機構の対応経過について検証を行った。

##### ①中国の関連事業者への再委託判明後の対応

- ・機構は、平成30年1月4日に通報メールを把握した後、1月5日に厚生労働省に報告し、更に1月6日は土曜日であったが、SAY企画が事業を行っていたことから監査部による特別監査を実施した。
- ・1月6日の特別監査において、SAY企画の社長へのヒアリングにより、同社が、機構に無断で中国の関連事業者に業務（申告書等のうち、氏名部分のみを切り出した画像データに基づく入力業務）を再委託していたことが判明した。
- ・機構では、特別監査の結果に基づき、機構の情報セキュリティ対策支援等業務の委託業者である日本アイ・ビー・エム株式会社（以下「日本IBM」という。）を同行させ、システム面も含めた調査を実施することとし、1月10日及び同月12日の両日実施した。
- ・更に、SAY企画が再委託を行った中国の関連事業者に対する調査も実施することを決定し、その実施を日本IBMに委託した。日本IBMによる現地調査は、1月31日から2月2日にかけて行われている。
- ・調査によって、国内、国外とも個人情報の流出がないことが確認され、中国の関連事業者に送付されていた情報は、「氏名とフリガナ」のみであったことが確認された。

#### 《日本IBMによる調査結果、TIS株式会社による評価結果概要》

##### <日本IBMによる調査結果>

- ・日本IBMは、1月10日及び同月12日、SAY企画を調査した。
- ・SAY企画の業務状況をヒアリングで確認し、ファイルサーバーや管理サーバーのログ状況・運用状況・設定状況をヒアリング及び実機で確認した。
- ・また、画像切り出しに関わる運用状況については、ヒアリング及びシステムの動作検証で確認した。業務用PCについては、ログ及び設定状況を取得して調査した。
- ・更に、日本IBMによる中国の関連事業者への調査は、1月31日から2月2日にかけて実施され、機構職員も同行した。
- ・中国の関連事業者のセキュリティ管理体制や実施状況をヒアリング及び目視で確認した。情報の管理状況とネットワーク機器等の設定状況については、ヒアリング及び実機で確認した。
- ・これらの調査結果として、
  - a) 受託事業者及び再委託先事業者から情報の流出は生じていないと判断した。
  - b) 受託事業者から中国の再委託先事業者に送付されていた情報は、「氏名とフリガナ」のみであった。

との結論を得た。

- ・機構は、日本IBMに対し、こうした結論に至った判断根拠を文書で示すよう依頼し、改めて日本IBMの調査結果報告を受けた。(日本IBMの調査結果報告書は、平成30年4月27日付けで機構に提出(資料1参照)。)

#### <TIS株式会社による評価結果>

- ・また、機構は、日本IBMの調査結果報告書の第三者機関による検証を実施することとし、その検証をTIS株式会社(以下「TIS」という。)に委託した。
- ・TISは、日本IBMの調査結果報告書を精査し、日本IBM及び機構に対するヒアリングを実施し、調査目的並びに調査対象範囲の妥当性、調査方法の有効性、調査結果の信頼性を評価した。
- ・その結果は、資料1のとおりであるが、日本IBMの調査対象の選定、調査方法の選定、調査結果には、一定の妥当性、有効性があり、日本IBMは、最大限取り得る技法をもって調査を行っており、「情報の持ち出しが生じている可能性を評価すること」という調査目的は達成されていると評価している。
- ・また、日本IBMが導き出した「受託事業者から中国の関連事業者に送付されていた情報は、「氏名とフリガナ」のみであった。」との結論については、信頼性があると評価している。

#### ②平成29年分源泉徴収票の表示誤り判明後の対応

- ・1月12日から同月18日にかけて、平成29年分の源泉徴収票約3,600万人分が発送されたが、1月15日以降、機構コールセンターに、平成29年分源泉徴収票の控除対象配偶者及び控除対象扶養親族の氏名誤りにつき苦情が入り、氏名の入力誤りが判明した。
- ・機構は、この状況を踏まえ、1月19日、機構ホームページに「平成29年分公的年金等の源泉徴収票の表示誤りと再送付について」を公表した。
- ・機構は、公表と同時に機構職員を動員し、誤りの特定及び1月末日までに表示誤りの対象者への再送付を決定し、1月20日以降、機構本部職員によるデータ再作成作業を実施した。最終的に同月30日に再発行した源泉徴収票約55万人分を受給者に発送し、文書によりお詫びした。

#### ③平成30年分の源泉徴収税額の誤り(入力漏れ及び入力誤り)判明後の対応

- ・機構は、平成29年分源泉徴収票の表示誤りの発生を受け、平成30年分の扶養親族等申告書の入力データの作成業者が同じSAY企画であることを踏まえ、機構理事長の指示により、平成30年2月支払に係る申告書の処理が正しく行われているかどうかについて、2月上旬より確認作業を実施したところ、2月8日に申告書の入力処理の誤入力率が高いことが判明した。
- ・また、振込通知書が順次送付された2月9日以降、機構コールセンターに照会が増加し、2月の年金定時支払いにおいて正しく源泉徴収税額が反映されてい

ない受給者が多数存在することが判明した。

- ・その検証過程の中で、2月12日に申告書の入力漏れが判明した。(件数は2月14日に特定し、3月15日に支払(約6.5万人))。
- ・機構は、2月13日に機構ホームページに「平成30年2月の老齢年金定時支払における源泉徴収税額について」を公表するとともに、対象528万人分全てについて全拠点の職員を動員し、点検・補正作業を行うことを決定した。
- ・その点検・補正作業は、2月20日から3月9日まで行われ、最終的に3月18日に入力誤りの件数が約31.8万人分であることが判明した。そのうち税額に影響のある約7万人分については4月13日に支払調整が行われた。
- ・3月12日には、入力漏れが追加で判明している(このうち、平成29年12月11日以前提出分の件数は3月18日に特定し、4月13日に支払調整が行われた(約1.4万人))。

#### ④扶養親族等申告書が未提出であった方等への対応

- ・機構は、所得税法の規定に基づき、受給者に支払う年金から所得税を源泉徴収することとされている。受給者は、扶養親族等申告書を提出することで該当する控除が受けられ、税率が5.105%となるが、提出がない場合は、該当する控除が受けられず、税率が10.21%となる。
- ・平成30年は、税制改正等に伴い、扶養親族等申告書の記載項目に変更があったことを踏まえ、申告書の様式を変更したところ、受給者の方々にご理解いただくことが難しくなった結果、申告書の提出が遅れ、2月の支払いに間に合わない方が多くなった(申告書未提出等により、2月支払分の源泉徴収税額に反映されていない人数は、約130万人)。
- ・まだ申告書の提出がない方等約90万人<sup>3</sup>に対し、4月18日から順次、再度のお知らせと分かりやすく見直した申告書を送付した。その結果、6月の定時支払いで約50万人の方について正しい源泉徴収税額を算定した。
- ・なお、申告書の記載内容の不備のため返戻した後、再提出されていない方については、4月の定時支払時において、申告書の提出があったものとして、本人分控除を適用するとともに税率5.105%としている。

#### ⑤事案判明(1月6日)以降の対応に関するいくつかの論点について

##### (ア)公表時期について

<本事案の公表は、3月20日に機構理事長の記者会見によって行われたが、中国の関連事業者への再委託が判明した後、速やかに行われるべきではなかったか>

- ・今回の事案は、単一の契約に基づく4つの事案があり、時期的に重なり合いながら、順次対応されてきている。
- ・このうち、中国の関連事業者への再委託については、S A Y企画(1月10日

<sup>3</sup> ①申告書の記載内容の不備のため返戻した後、再提出されていない方

②一度も申告書を提出されていない方

の合計数

及び同月 12 日) や中国の関連事業者(1 月 31 日から 2 月 2 日まで) への特別監査の結果、年金個人情報流出は確認されていない。

- ・他方、1 月中旬以降、平成 29 年分源泉徴収票の表示誤り及び入力漏れ・入力誤りによる平成 30 年分の源泉徴収税額の誤りという実際に受給者にご迷惑をかけた問題が発覚し、対象の受給者への対応を行うとともに、原因究明を進めたところ、S A Y 企画の契約違反行為が順次把握された。
- ・機構としては、こうした同一の契約に基づく一連の問題については、全体像を把握・整理した上で、公表する必要があると判断し、全容が概ね把握された 3 月 20 日に厚生労働大臣からの指示も踏まえ、公表し、記者会見したものであった。

#### (イ) 個人情報保護委員会(PPC) への報告について

<報告が遅かったのではないかと>

- ・PPC への報告は、1 月 22 日に行われていた。これは、特定個人情報の流出が確認されていなかったため、機構において実態確認を優先したものであったが、厚生労働省には 1 月 5 日以降、随時報告されていたことを考えると、PPC に対しても適切に報告される必要があった。

#### (ウ) S A Y 企画への委託の継続について

<事案判明時点で停止されるべきではなかったかと>

- ・S A Y 企画の再委託が判明したことを受け、機構は、1 月 9 日以降、代替業者の選定を続けていたが、新規業者の調達が目途が立ったため、2 月 5 日の委託を最後に S A Y 企画への新規委託を停止している。
- ・機構では、委託の継続に当たり、S A Y 企画の納品物については、全て職員の目視によるチェックを行い、正確性を担保していたが、入力作業を直接機構職員が行うことは困難であった。委託の継続は、必ずしも好ましい措置とは言えないが、事業停滞により受給者にご迷惑をおかけしないためにはやむを得ない措置であった。

#### (エ) 新規の委託業者の調達について

<業者の選定手続きはどのように行われたかと>

- ・新規の委託業者の調達手続きに当たっては、限られた期間内に確実に業務を履行する必要があったこと及び一般競争入札によった場合、契約締結までに 3 か月程度要すると考えられたことから、これまでに同様の業務を委託した実績のある業者 9 社に、履行可能かどうか等の確認を行った。その結果、唯一履行可能であると回答のあったニューコン株式会社(以下「ニューコン」という。)との随意契約を、平成 30 年 2 月 23 日に締結している。
- ・機構は、ニューコンとの業務委託の開始に当たり、委託業務開始前の立入検査を実施し、情報セキュリティや個人情報保護の管理体制及び業務実施体制に問題がないこと、また、委託業務開始後の立入検査を実施し、インターネ

ットからの隔離状況等、ベリファイ入力の実施や再委託禁止等、仕様書等を遵守していることを確認した。更には、業務開始後、納品ごとに納品物の内容確認を行い、業務品質に問題がないことを確認する等、入念な確認を行っていた。

#### ⑥外部委託先への特別監査の実施

- ・ 本事案の発生を踏まえ、機構は、個人情報を取り扱う外部委託契約で、平成 30 年 4 月以降も契約が続くもの及び同年 3 月中に契約が満了するが特定個人情報を取り扱う 1 契約について対象とし、計 119 契約 (54 業者／履行場所 249 か所) について特別監査を実施した (資料 2 参照)。
- ・ 監査のポイントは、以下 3 点の確認であった。
  - a) 事前に承認を得た再委託先以外に再委託を行っていないか。
  - b) 個人情報保護管理体制が整備・運用されているか。
  - c) 役務の履行体制が整備され、運用仕様書どおりに運用されているか。
- ・ 監査の結果、重大な検出事項としては、仙台広域事務センターの国民年金保険料学生納付特例申請書等のパンチ入力データの作成業務を受託していた株式会社恵和ビジネス (以下「恵和ビジネス」という。) が、国内に所在する事業者に対該業務の一部を契約に違反して再委託していた事実が判明した。事案判明後、機構は、速やかに再委託先に対して往査を実施し、年金個人情報が残っていないことを確認するとともに、4 月 5 日から恵和ビジネスへの業務委託を停止し、代替業者が見つかるまでの間、職員において入力対応した (平成 30 年 4 月 6 日に公表)。
- ・ また、その他の検出事項として、内部監査が定期的実施されていない、執務室の入退出ログ管理・検証が不十分、保管庫の施錠管理が不十分、個人情報保護研修の事蹟管理が不十分、などが確認された。
- ・ 機構は、個人情報保護管理体制の整備・運用状況並びに役務履行体制の整備状況及び運用管理状況に関し、それぞれ検出があったものについては、委託業者に対し改善指導を行い、平成 30 年 5 月末までに、その改善対応状況をフォローアップした。

#### ⑦まとめ

- ・ 以上の検証結果を踏まえると、法令等違反通報窓口メールが寄せられて以降即ち今年 1 月以降の機構の対応については、下記のとおり概ね必要な対応が行われていたものと評価できる。
- (ア) 契約上禁止されている再委託、特に中国の関連事業者への再委託判明後の対応は、即座に特別監査を実施し、更に日本 IBM による調査により、国内外とも外部に個人情報が流出していないこと、中国の関連事業者に委託された情報が「氏名とフリガナ」のみであることを確認した。  
また、日本 IBM の調査結果について第三者の機関 (T I S) により調査手法の妥当性を入念的に評価させた。

- (イ) 平成 29 年分源泉徴収票の表示誤り及び平成 30 年分扶養親族等申告書の入力誤り・入力漏れが判明した後の対応については、本来早期に事態が把握され受給者にご迷惑をかけない時点で対応されるべきではあったが、判明後、全職員により点検・補正作業を行い、事態の早期対応を図った。
- (ウ) 公表時期及び報告時期については、お客様対応として必要なものは事案判明の都度ホームページで開示するとともに、該当するお客様を特定し、再作成した源泉徴収票を送付する等個々に対応してきており、委託業者の業務に係る問題については、本事案が同一契約に基づく一連の問題であり全容が把握された時点で公表したものであった。ただし、P P C への報告については適切に対応すべきであった。
- (エ) S A Y 企画に対する委託の継続及び代替業者の決定については、事業停滞により受給者にご迷惑をかける事態を防ぐための対応であったが、このような事態に対するコンティンジェンシープラン（緊急時対応計画）が用意されていなかったことは今後の課題である。
- (オ) 扶養親族等申告書が未提出であった方等に対する対応については、受給者にとって、理解しにくい様式となり、申告書の提出により平成 30 年 2 月支払の時点で源泉徴収税額を反映できた方が例年より少なくなったことは遺憾であるが、その後、関係省庁と調整し、未提出者等に再度のお知らせと分かりやすく見直した申告書を送付したことにより、多くの方から提出があった。
- (カ) 外部委託先に対する特別監査については、判明後迅速に対応したが、恵和ビジネスにおいて再委託された事実が判明したことは遺憾である。この特別監査において指摘した事項は、既にフォローアップされている。
- (キ) 以上のとおり、通常ではない事態を把握した後、機構理事長を統括者として個人情報流出の有無の調査、入力誤りや入力漏れの対象者の把握・特定、速やかな受給者への対応等、組織としての危機対応の体制がとられていた。



### 3 本事案に係る契約締結後の業務等の実態

前述したとおり、本事案に係る業務委託契約は、機構とSAY企画が取り交わした仕様書等に基づき実施されていた。そのため、本委員会は、仕様書等で定められた事項に沿って、「委託業者における業務実態」と「機構の対応状況」について、関係者のヒアリング結果も踏まえ検証して整理した。なお、検証から浮かび上がってくる「改善に向けた主な論点」についても付記したが、具体的対応策は、後述5において提言することとする。

(注)

- ・関係者ヒアリングについては、本事案の全体像を、できるだけ客観的かつ総合的に把握するため、本事案に関与した機構役職員及び受託業者であるSAY企画に対して実施した。
- ・今回の検証を通じて把握したSAY企画側の主な主張とそれに対する機構側の主張については、改善に向けた論点を提示する上で必要と考えられる部分について（※）の形で触れているが、両者の主張には隔たりがある。
- ・本委員会における調査審議の目的は、本事案における一連の業務プロセスを改めて検証し、原因を究明して再発防止を図ることであり、関係者の責任の有無の認定やその追及を目的としたものではない。関係者ヒアリング等の調査についても、強制的な権限を有するものではなく、関係者の任意の協力を前提として、限られた時間で実施したものである。
- ・したがって、上記のような両者の主張の隔たりについては、そのまま掲載している。以下においては、こうした制約や本委員会の性格を前提としつつ、委託業者における業務実態や機構の対応状況について検証を行い、本件のような事案の再発防止という目的に照らして、機構の業務の改善に向けてどのような論点が導き出せるかという観点から、検証を行った。

本委員会の検証については、仕様書等で定められた事項に沿って、以下の10点に整理している。

- ①業務開始前打ち合わせの実施と作業員名簿等の提出確認
- ②前工程の審査業者からの委託物の受領
- ③履行方法（データエントリー、ペリファイ入力、複写複製禁止、日本国内、再委託禁止）
- ④履行体制（800人体制、守秘義務契約書（写）の提出、作業履行場所の変更、セキュリティ体制）
- ⑤納品管理（週単位）
- ⑥進捗状況定例打ち合わせ及び議事録の作成
- ⑦自主点検結果報告書の提出
- ⑧検品
- ⑨機構による履行中の立入検査
- ⑩機構による履行中の監査

## (1) 業務開始前打ち合わせの実施と作業員名簿等の提出確認

仕様書等においては、委託業務の円滑な実施を目的として、業務開始前に打ち合わせを実施することを規定していた。また、作業員名簿及び守秘義務契約書(写)については、業務開始日の10日前までに提出することが規定されていた。

### <委託業者における業務実態>

- ・運用仕様書として機構に事前に届出していた業務履行体制(作業員及び作業履行場所の確保、システムの内容等)が十分に確保されていなかった。
- ・業務開始10日前までが提出期限であった作業員名簿及び守秘義務契約書(写)が提出されていなかった。

### <機構の対応状況>

- ・平成29年9月28日に業務開始前打ち合わせを実施したが、仕様書等において、打ち合わせの場で確認すべき事項に明確な定めがなく、仕様書等に基づく業務の実際の履行能力(履行方法及び履行体制)があるかどうかについて目視で十分に確認していなかった。
- ・業務開始前に提出が必要な書類の提出を督促したものの、未提出のまま業務開始を認めてしまった。

### <改善に向けた主な論点>

- ・履行開始前の立入による履行能力検査を実施すべきではないか。  
※現行の立入検査は、履行開始前には実施しておらず、新規事業者であれば業務開始後1か月以内、既存事業者(機構と過去に同様な業務の契約実績のある事業者)であれば同3か月以内に実施している。
- ・履行開始前の立入による履行能力検査により不適合となった場合は、契約解除とすべきではないか。
- ・作業員名簿が提出されない場合は、業務開始を認めるべきではないのではないか。
- ・履行開始前における契約解除等を想定して事前にコンティンジェンシープランを策定すべきではないか、また、その場合の同プランの発動の判断基準を明確にすべきではないか。

## (2) 前工程の審査業者からの委託物の受領

受給者から提出のあった申告書等については、審査業者において内容点検・分類等を行った上、機構職員の立ち会いの下、SAY企画に引き渡される工程となっていた。

### <委託業者における業務実態>

- ・平成29年10月の時点では、引き渡しされた申告書等にホチキス留めや付せんの混入等があったことに伴い、その後の入力処理に問題が発生したケースがあ

った。

#### <機構の対応状況>

- ・ S A Y 企画からの申し出を受け、審査業者とともに同社を訪問し、現場確認や対応作業を実施し、平成 29 年 10 月中に申し出のあった内容は、概ね解消済みであった。

(※) S A Y 企画側は、審査業者から受領した申告書等に誤記載の訂正・補正や入力内容に不明確なものが多数あったため、入力処理が困難であったことから、入力誤りや入力漏れ、納品の遅れにつながっており、S A Y 企画の側だけに責任があるかのような理解は正しくないと主張している。

機構側は、委託要領において、入力不能分やチェックツールでエラーになった場合は、不備分として週次で納品するよう明記し、S A Y 企画側にも伝えていたほか、審査業者とともに現地に赴いて審査業者からの納品物を確認した際も、S A Y 企画側の主張のような状態ではなかったとしている。

#### <改善に向けた主な論点>

- ・ 処理工程が複数段階に分かれ、複数業者にまたがる場合の全体の工程管理を徹底すべきではないか。

#### (3) 履行方法（データエントリー、ベリファイ入力<sup>4</sup>、複写複製禁止<sup>5</sup>、日本国内<sup>6</sup>、再委託禁止<sup>7</sup>）

業務の履行方法については、仕様書等において明確に規定されており、本事案に関しては、データエントリーシステムによる入力、ベリファイ入力の実施及び履行場所は国内に限定する旨、規定されていた。また、申告書等の複写複製については機構の承認が必要であり、業務の主体的部分については再委託が禁止されていた。

#### <委託業者における業務実態>

- ・ データエントリーシステムによる入力に当たっては、ベリファイ入力が行われず、OCR処理<sup>8</sup>が行われていた。
- ・ 中国の関連事業者へ仕様書等で禁止する主体的業務の再委託が行われていた。

<sup>4</sup> 委託要領Ⅰ. 3. (1) ②において、「申告書等の入力にあたっては、一度入力が完了した後、必ず別の者により再度入力（ベリファイ入力）を行うこと。一度目と二度目で入力内容が異なる場合は、一度目と二度目に入力した者とは別の者が申告書等を確認して正しい入力を行うこと。」としている。

<sup>5</sup> 業務委託契約書第 14 条第 2 項において、「乙は、当該業務の実施に際し入手した情報の全部又は一部の複写複製等を行ってはならない。ただし、甲が必要と認めた場合はこの限りでない。」、同条第 3 項において、「乙は、当該業務の実施に当たり、複写複製等を行う必要がある場合は、予め甲の承認を受けるものとする。」としている。

<sup>6</sup> 仕様書において、「5 履行場所 受託事業者が用意する場所（日本国内に限る）」としている。

<sup>7</sup> 業務委託契約書第 15 条において、「乙は、当該業務の全部又は主体的部分を第三者に委託してはならない。」としている。また、委託要領Ⅲ. 1. ①において、「なお、本業務において主体的部分を除く一部とは、「委託要領Ⅰ. 2. (2) 納品②」、のうち搬送作業に限る。」と記載されている。

<sup>8</sup> 印刷物等の文字の画像を、テキストデータに変換する処置のこと。

具体的には、OCR処理の精度が低い漢字氏名、フリガナを中国の関連事業者へ再委託し、ベリファイ入力させていた。

- ・ 機構の承認を得ずに、中国の関連事業者への再委託のためにデータの複製が行われていた。

#### <機構の対応状況>

- ・ 平成 29 年 11 月 14 日に、仕様書どおりベリファイ入力するよう是正を指示するが、実際に改善させることはできなかった（その後も複数回指示）。
- ・ 中国の関連事業者への再委託及びデータ複製については、実態を認識できなかった。

(※) SAY企画側は、漢字氏名・フリガナを除いてベリファイ入力をせずOCR入力をすることは、落札直後から機構側に口頭で説明し、機構側の了承を得ていたとの認識であると主張している。

機構側は、ベリファイ入力を行うことは委託要領に明記しており、ベリファイ入力しないとの説明は受けておらず、了承もしていない、OCR処理の説明を受けた職員の認識は、画像からベリファイ入力を行うための一工程というものであったとしている。

#### <改善に向けた主な論点>

- ・ 年金個人情報を取り扱う業務は、できる限り外部に出さず、機構が用意した場所で情報セキュリティのリスクや受託事業者が仕様書と異なる業務を行うリスクを機構がコントロールできる形で行わせるインハウス型委託を推進すべきではないか。

#### (4) 履行体制（800 人体制<sup>9</sup>、守秘義務契約書（写）の提出、作業履行場所の変更、セキュリティ体制）

業務の履行体制については、仕様書等及び作業開始（変更）前に提出される各種必要書類に基づく体制が整えられた上で実施することが明確に規定されていた。具体的には、作業人員は運用仕様書において約 800 人体制とされ、業務開始前の守秘義務契約書（写）等の提出や機構が求める具体的なセキュリティ体制も明確に規定されていた。

#### <委託業者における業務実態>

- ・ 作業員は予定人員（約 800 人）を大きく下回る約 130 人の体制となっていた。
- ・ 守秘義務契約書（写）及び作業履行場所の変更申請が業務開始 10 日前までに提出されていなかった。
- ・ セキュリティ体制については、サーバー室等の入退出記録が作成されていないことや契約終了日から 1 年間の保存が義務づけられているログが保存されてい

<sup>9</sup> 運用仕様書には、「申告書入力作業 615 人」、「コンペア・修正作業 164 人」と記載されており、合計すると約 800 人となる。

ないこと等、不十分な状況であった。

#### <機構の対応状況>

- ・作業員については、平成 29 年 10 月 16 日に、運用仕様書どおりの体制を整えるよう是正を指示するが、実際に改善させることはできなかった（その後も複数回指示）。
- ・守秘義務契約書（写）及び作業履行場所の変更申請の提出を督促していた（その後、前者は平成 29 年 11 月 6 日、後者は平成 30 年 1 月 19 日に提出）。
- ・セキュリティ体制については、平成 29 年 12 月 8 日及び同月 22 日の立入検査時に、不十分な点があった事項の是正指示を行った（改善報告書は平成 30 年 2 月 7 日に受領）。

#### <改善に向けた主な論点>

- ・履行開始前と履行開始後の検査目的・内容を明確化すべきではないか。

#### (5) 納品管理（週単位）

仕様書等においては、委託日及び納品日は、週単位で予定が組まれ、毎週の納品時に新たな委託をする計画となっており、履行期限を厳守することが明記されていた。また、SAY 企画においては、申告書等ごとに受領日と納品日を記載した進捗管理用データ DVD を作成し、各工程にて件数確認を行い、処理漏れ・データの重複作成・取り違い等がないようにするよう、仕様書等に明記されていた。

#### <委託業者における業務実態>

- ・納期の遅れが常態化していた。
- ・仕様書等に反して進捗管理用のデータ DVD を作成せず、SAY 企画独自の件数管理を行っていた。
- ・工程ごとの件数確認がなされず、結果として、約 8.4 万人分という大量の入力漏れが発生した。

#### <機構の対応状況>

- ・納期の遅れについては、頻繁に是正指示を行ったものの、その後、入力誤り・入力漏れが多数判明した。
- ・審査業者を含む一貫した件数管理の仕組みが十分に構築されていなかった。
- ・納期の遅れ等進捗状況については、部門の定例会議などで担当理事まで随時報告されていたが、入力誤り等についても補正して納品するよう指示していたところであり、新たな調達には時間がかかるという認識があったため、何とかこの業者で遅れを取り戻そうと注力した。
- ・機構理事長には、平成 29 年 12 月中旬に、源泉徴収票の発行に向けてリカバリし、順調化する旨の報告がなされるにとどまり、深刻な業務実態となっていたことに関する機構理事長への報告及び業務停止・契約解除の検討が事案判明後

の平成 30 年 1 月と大幅に遅れた。

- ・このため、源泉徴収票の表示誤りの対応及び平成 30 年分の源泉徴収税額の誤りのいずれについても、もっと早い段階で委託の停止や職員による点検の実施等の決断ができていれば事態の発生を回避できた可能性があったにもかかわらず、それが行われなかった。
- ・S A Y 企画独自の件数管理手法を許容したために、工程ごとの件数確認と併せ、届書ごとの進捗管理がされていなかった。
- ・入力誤り等について、補正して納品するよう指示するとともに、改善策を提出させるといった対応をとったが、指示を出した後のフォローが十分でなかった。

(※) S A Y 企画側は、機構側において、事前の審査からデータ入力、納品に至るまで、すべて暗号番号で一貫して管理し、作業段階ごとに進捗状況を把握する仕組みを設けておくべきであったと主張している。

機構側は、納品時に進捗状況を報告するために提出させる進捗管理用データ DVD のデータに暗号番号を付すことを義務付けていたが、そのデータが提出されなかった、また、S A Y 企画側で、申告書等に付されている QR コードなどを活用して、審査業者と同様に暗号番号により進捗管理することは可能であったが、独自の番号体系による管理を実施したとしている。

#### <改善に向けた主な論点>

- ・納品遅延や入力漏れの防止のための件数・工程管理手法について、システム化を促進すべきではないか。
- ・事業の管理体制が事業担当部署中心で行われ事業遂行が優先されたことを踏まえ、調達部・リスク統括部・監査部を含めた組織的なチェック体制を確立すべきではないか。
- ・履行中に問題が発生した場合の組織的な情報収集体制を構築すべきではないか。
- ・履行中に契約の継続が困難と考えられるような重大な問題が発生した場合のコンティンジェンシープランもあらかじめ検討しておくべきではないか。
- ・事業者の履行状況を把握し、的確な指示や対応策の提示ができるような、実務に精通した職員を組織的に育成していく必要があるのではないか。

#### (6) 進捗状況定例打ち合わせ及び議事録の作成

仕様書等においては、委託業務の円滑な実施を目的として、定例の打ち合わせを毎月 1 回は実施することが規定されていた。また、打ち合わせ・会議を行った場合は、受託事業者が議事録を作成し、3 営業日以内に機構に提出する旨が規定されていた。

#### <委託業者における業務実態>

- ・業務委託開始当初から納品遅れが発生していたため、打ち合わせを随時実施していた。

- ・打ち合わせ等に係る議事録がすべて未作成であった。

#### <機構の対応状況>

- ・随時の打ち合わせを実施し、議事録の提出を指示していたが、議事録は最後まで未作成のままであった。

#### <改善に向けた主な論点>

- ※（５）と同じ

#### （７）自主点検結果報告書の提出

仕様書等においては、情報セキュリティ対策及び仕様書等で定めた内容の履行状況について、「自主点検結果報告書」により毎月確認し、点検結果を当該点検月の翌月までに機構へ報告することが規定されていた。また、当該報告書については毎月の定例打ち合わせの資料とする旨が規定されていた。

#### <委託業者における業務実態>

- ・平成 29 年 11 月報告分について、前月報告分の日付部分を修正して提出しており、自主点検が形骸化していた。

#### <機構の対応状況>

- ・納品遅れの対応に追われ、S A Y 企画より提出のあった自主点検結果報告書の内容の確認が十分に行えなかった。

#### <改善に向けた主な論点>

- ※（５）と同じ

#### （８）検品

仕様書等においては、業務の品質として、入力誤り及び入力漏れの発生防止が明記されており、ベリファイによる正確な入力の実施やチェックツールによる納品データの確認等が具体的に規定されていた。

また、機構は納品物について納品毎に無作為に検査を行うことが明記されていた。

#### <委託業者における業務実態>

- ・正しい入力内容であるかどうかを確認した上で、入力項目や収録件数に漏れがないか等についてチェックツールを使用して確認することとされていたが、S A Y 企画が独自に作成したエラーデータ除外ツールが機能せず、チェックツールによりエラーと判定された入力データが除外されず納品され、また件数確認が不十分であったため、納品物に多くの入力誤り・入力漏れが発生した。

<機構の対応状況>

- ・機構の情報セキュリティ上、外部の記憶媒体を機構のLANパソコンに接続できなかったため、機構の担当者は、納品時のパンチデータと画像データの突き合わせ検査が実施できず、納品毎の体系的な検査を実施していなかった。
- ・臨場等で事業所を訪問した際の計5回の検品時に納品物全件の見直しと補正を指示したものの再提出分の検査が未実施となっていた。

<改善に向けた主な論点>

- ・入力誤り・入力漏れを確実に検知するための納品時検査の厳格な実施方法及び審査基準等を策定すべきではないか。

(9) 機構による履行中の立入検査

機構は、個人情報等の管理状況の確認、法令の遵守状況の確認、委託業務の進捗確認等の目的のため、立入検査を実施する旨が記載されており、本事案に関しては、業務開始後3か月以内に実施することとなっていた。

<機構の対応状況>

- ・定例の立入検査については、平成29年12月8日及び同月22日に実施していた。
- ・納期遅れが発生した平成29年10月及び11月に、打ち合わせのため事業所を訪問していたが、立入検査を実施せず、同年12月に行った立入検査の内容もセキュリティ体制の確認が中心で履行状況の現地確認が不十分であった。

<改善に向けた主な論点>

- ・履行開始前と履行開始後の検査目的・内容を明確化すべきではないか。

(10) 機構による履行中の監査

機構は、仕様書等に基づく業務の実施状況について、必要に応じて、外部専門家による監査も含めた監査を実施することができ、SAY企画は、協力の求めがあった場合は協力することが規定されている。

<機構の対応状況>

- ・本事案に係る契約の履行状況が組織的に共有されず、特別監査を平成30年1月6日に行うまで監査が実施されなかった。

<改善に向けた主な論点>

※(9)と同じ

以上のように、SAY企画に関しては、作業員等の履行体制の不備や必要書類の未提出等、契約不履行に当たる行為が数多く確認された。SAY企画は今回のような規模の業務を履行する能力に乏しかったと考えられる。



一方、機構の担当部署においては、S A Y 企画の履行能力に問題意識を持ちながらも別の業者に切り替えることは現実的に難しいとの認識のもとで、源泉徴収事務に支障が生じないように、S A Y 企画に期限までに納品させることに注力していた。このため、問題の全体像の把握・組織としての危機感の共有が図られなかった。もっと早い段階で組織的に情報を共有し、組織を挙げた対応に切り替えることができず、深刻な事態を招いたことは真摯に反省すべき点である。

また、契約全体の履行状況を俯瞰すると、S A Y 企画を、本事案の履行能力を有する業者として選択した機構の調達手続きに基本的な問題があると考えられる。その実態の詳細についての検証は、後述 4 のとおりである。

#### 4 本事案に係る調達手続きの実態

機構における本事案に係る調達手続きの実態であるが、まず機構の調達全体の流れは、概ね以下の4段階に区分される。

- (1) 事業の企画段階（事業担当部署における事業内容の企画）
- (2) 仕様書の作成段階（情報提供依頼（RFI）の実施、仕様書の作成）
- (3) 入札準備段階（入札方式・参加資格・調達単位の決定、調達委員会による審議、運用仕様書の審査）
- (4) 入札手続き段階（予定価格の決定、開札・落札）

機構においては、調達部が機構全体の調達業務の統括をしており、事業担当部署は、調達部が定めるルール等に基づき、調達手続きの依頼や、契約後の履行管理等を実施している。

本委員会は、本事案に係る調達手続きにおける当該4段階の「機構の対応状況」を整理・検証した。

なお、検証から浮かび上がってくる「改善に向けた主な論点」についても付記したが、具体的対応策は、後述5において提言することとする。

##### (1) 事業の企画段階

###### ○事業担当部署における事業内容の企画

機構においては、制度改正や業務改善等を契機とし、新たな事業や現行の事業内容の変更等を計画する場合、事業担当部署が当該事業内容を企画・立案し、事業決裁により事業実施を決定している。

###### <機構の対応状況>

- ・ 申告書等のデータ入力業務の委託は、毎年調達を実施している業務であったが、平成29年度税制改正大綱における改正内容等に伴い、申告書等の様式が大幅に変更となり、前年度と比べ、パンチ入力項目の追加など大幅な仕様変更が必要であった。しかしながら、申告書等の様式の変更等が受給者や受託事業者に与える影響等について、事業担当部署における検討が十分でなく、また、事業担当部署を中心に事業の計画が進み、組織横断的な検討が十分にされないまま事業内容を決定し、調達手続きに進んでいた。
- ・ 申告書等の様式変更等の検討や関係方面との調整に時間を要したため、お客様モニター会議に付議できず、様式案への意見聴取を実施することができなかった。
- ・ 事業担当部署と委託業者の管理部署が異なる等により、全体のプロジェクト管理を行う部署が明確ではなかった。

###### <改善に向けた主な論点>

- ・ 事業企画段階において十分な検討を実施すべきではないか。

- ・委託内容の複雑さや重要度に応じて、事業全体（企画・運用・調達・管理・コンティンジェンシープラン等）を一括で管理するとともに、組織横断的に事業を進める体制（プロジェクトチーム等）を確立すべきではないか。
- ・「価格競争によるコスト削減の過度の重視」を脱し、業務の効率化を追求しつつ、「業務の正確性とサービスの質の向上重視」への転換を図るべきではないか。
- ・年金個人情報を取り扱う業務は、できる限り外部に出さず、機構が用意した場所で情報セキュリティのリスクや受託事業者が仕様書と異なる業務を行うリスクを機構がコントロールできる形で行わせる「インハウス型委託」を推進すべきではないか。

## （２）仕様書の作成段階

### ①情報提供依頼（RFI）

調達の実施に当たり、事前に仕様書案等への意見を広く聴取するため、事業担当部署が内規に基づき、機構ホームページでRFIを実施することとされている。

#### <機構の対応状況>

- ・本事案について、RFIは、内規に従って実施され、8社に仕様書を配付し、4社から情報提供を受け、そのうち3社から一括で履行可能と回答があった。
- ・しかしながら、現行のRFIに関する内規は、事業者との接触ルールを主に定めたものであり、事業担当部署が情報収集すべき事項や内容等については、ルール化がされておらず、事業担当部署任せとなっていた。

#### <改善に向けた主な論点>

- ・RFIに応じる事業者を受け身で待つだけでなく、企業情報、業界情報のリサーチ等により、RFIを通じて、優良な事業者を機構自ら発掘していくべきではないか。
- ・事業担当部署が情報収集すべき事項（事業手法、価格・事業単位・事業期間等）について、現行の内規を改正することにより明確化すべきではないか。
- ・業界全体の現状・動向等の知見やRFI・仕様書策定をはじめとした調達手続きに長けた調達分野を専門とする人材を組織的に育成すべきではないか。

### ②仕様書作成

事業担当部署は、内規に定める標準仕様書に従い事業に係る仕様書案を作成し、調達部は、その仕様書案を審査し、必要な修正を行っている。

#### <機構の対応状況>

- ・仕様書案は、事業担当部署が標準仕様書に従って作成し、調達部が内規に定めるチェックリストに基づき、標準仕様書の適合性を審査していた。
- ・しかしながら、実際の業務フローに関する仕様内容については、事業担当部署に任されており、RFIの結果の反映状況なども確認されていなかった。

### <改善に向けた主な論点>

- ・ 調達部による仕様書案の審査は、RFIの結果が適切に反映されているかどうかもチェック項目に追加すべきではないか。
- ・ 調達部による仕様書案の承認プロセスを内規等に規定すべきではないか。

## (3) 入札準備段階

### ①入札方式

機構においては、平成22年の厚生労働省からの通知を踏まえ、一般競争入札による「最低価格落札方式」を原則としており、契約の性質又は目的に応じて必要な場合には「総合評価落札方式」（入札価格に加え、性能、機能、技術等を総合的に評価し、機構にとって最も有利な申込みをした入札者を落札者とする方式）を採用している。

### <機構の対応状況>

- ・ 本事案については、「総合評価落札方式」も選択肢としてあったが、原則に従い、「最低価格落札方式」を採用した。

### <改善に向けた主な論点>

- ・ 年金個人情報を取り扱う業務のうち、業務品質を確保するために事業者の履行能力を見極める必要があるものは、「総合評価落札方式」の適用を原則化すべきではないか。

### ②参加資格

機構の調達案件においては、全省庁統一資格（A～D等級）を用いて参加資格を決定しており、通例、等級拡大を行っている<sup>10</sup>。

【参考】 予定価格と競争参加資格等級（役務の提供の場合）

予定価格	本来等級	設定可能等級
3,000万円以上	A	「A」又は「A・B・C」
1,500万円以上～3,000万円未満	B	「B」、「A・B・C」又は「B・C・D」
300万円以上～1,500万円未満	C	「C」、「A・B・C」又は「B・C・D」
300万円未満	D	「D」又は「B・C・D」

<sup>10</sup> 「厚生労働省における一般競争入札参加資格等の取扱いについて」（平成13年1月10日厚生労働省大臣官房会計課長通知）において、「必要がある場合においては、役務の提供等にあつては予定価格に対応する等級がA等級の場合は二級下位の「B、C」を、B等級の場合は二級下位の「C、D」を、C等級の場合は直近の上位及び下位の「B、D」を、当該等級に加えて指定することができる」としている。

また、官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律（昭和41年法律第97号）第5条の規定に基づく「平成29年度における日本年金機構の中小企業者に関する契約の方針」において、「一括調達による競争参加資格の設定に際しては、一等級又は二等級下位の等級者の競争参加を可能となるよう弾力的な運用に努めるものとする」としている。

#### <機構の対応状況>

- ・本事案については、A等級が参加資格の本来等級であったが、入札参加者の拡大を図るため、機構における通例に従い、B・C等級まで等級拡大を実施した。

#### <改善に向けた主な論点>

- ・年金個人情報を取り扱う外部委託の調達は、全省庁統一資格（A～D等級）の本来等級の適用を原則化すべきではないか。

### ③調達単位

発注単位として、一括とするか分割とするかの決定に関する定めは特になく、事業担当部署に任されていた（基本的には一括履行を優先）。

#### <機構の対応状況>

- ・本事案に関しては、RFIにおいて一括履行可能と回答した事業者が3社あったこともあり、コスト面・履行管理の容易さから特段の疑問を抱かずに、一括調達方式を選択していた。
- ・事後に入札不参加事業者へ確認したところ、数量が大きすぎるという意見も多く見られた。
- ・前工程である申告書等の「受付・審査」業務が4分割されていたことから、後工程に当たるパンチ業務も分割する選択肢があった。

#### <改善に向けた主な論点>

- ・調達単位については、必要に応じ適切に分割すべきではないか。

### ④調達委員会

機構においては、契約業務の適正化及び透明性の確保を図るため、外部委員も含めた調達委員会を設置しており、概算所要額1億円以上の案件や一定額以上の随意契約等の調達案件について、契約方式や概算所要見込額、予定数量、調達スケジュール等を審査している。

#### <機構の対応状況>

- ・本事案に係る調達委員会の審査においては、「返戻された申告書等の処理期間を考慮して契約期間の終期を延ばすべき」との意見が出されるなど、委託業務の入札が円滑に進むことを前提とした議論が行われていたが、入札方式（一括発注か分割発注か）や契約不履行に対する対応策についても議論される必要があった。

#### <改善に向けた主な論点>

- ・調達委員会における審議項目として、入札方式（一括発注か分割発注か）や参

加資格の妥当性、契約不履行時等におけるコンティンジェンシープランの内容等を追加すべきではないか。

#### ⑤運用仕様書の審査

入札に当たっては、事前に入札希望事業者より運用仕様書を提出させ、事業担当部署がチェックリストにより当該事業者が業務内容を適切に履行できるかどうかを審査している（不適切と認められる場合には、不合格を通知）。

#### <機構の対応状況>

- ・事業担当部署がチェックリストによる書面審査を実施していたが、記載されている実施体制や履行場所の確保等履行能力に関するチェックが不十分であった。

#### <改善に向けた主な論点>

- ・運用仕様書の審査については、事業担当部署に加え、調達部も審査すべきではないか。

### (4) 入札手続き段階

#### ①予定価格

入札実施に当たり、予定価格については、事業担当部署が作成した仕様書及び市場価格等を勘案し、調達部が決定している。

#### <機構の対応状況>

- ・予定価格の積算内容について、調達部より事業担当部署に通知する仕組みとなっておらず、予定価格を前提とした内容（要員数・設備等）がその後の業務開始前の履行能力の審査に活用されていなかった。

#### <改善に向けた主な論点>

- ・調達部が積算した要員数・設備等については、入札終了後に事業担当部署へ情報提供し、業務開始前の履行能力の審査に活用すべきではないか。

#### ②開札・落札（低入札価格調査）

「最低価格落札方式」による入札案件に関しては、予定価格の範囲内で最低の価格をもって入札した事業者に落札の決定をしている。

ただし、製造その他請負契約の場合、予定価格の60%を下回る入札に対しては落札の決定を保留し、低入札価格調査を行うこととしている。

#### <機構の対応状況>

- ・入札参加資格の本来等級がA等級である事業に、C等級のS A Y企画が一社応募により落札した。
- ・落札価格は、予定価格の75%であったが、低入札価格調査を行う基準である60%

を超えていたため、調査の対象とはならなかった。

<改善に向けた主な論点>

- ・ 業務開始前の履行能力検査で不適事項が検出された場合、契約解除し、入札次順位者を随意契約の候補者とするなど、落札次順位者の取り扱いを入札説明書にあらかじめ明記すべきではないか。
- ・ 適切な低入札価格調査の実施基準を設定すべきではないか。

## 5 検証結果を踏まえた今後の外部委託・調達管理のあり方

これまで、本事案に係る契約締結後の業務及び調達手続きの実態等について検証してきた。その結果、S A Y企画においては、契約不履行に当たる行為が数多く確認された。

一方、機構の担当部署は、機構内のルールに基づき、業務を行っていたが、履行能力に乏しい業者が応札してきた場合にそれを阻止できる仕組みとはなっておらず、また、委託業者が適切に履行していないことが明らかになってきた段階で、組織を挙げた対応に切り替えることができなかった。

機構は、大量かつ長期にわたり重要な個人情報や業務として取り扱う機関であり、こうした業務に伴うリスクに対応できるように、今後の外部委託・調達管理のあり方を見直す必要がある。特に、近年、民間企業では、自社のコアビジネスについては内製化を進める動きもみられるほか、調達業務や外部委託の多様化・高度化への対応が進んでおり、こうした実態も十分に研究し、機構の外部委託・調達管理の改善に応用できると考えられる先進的事例については取り入れていく必要がある。

その際、個人番号制度の開始や高度な情報セキュリティ体制の確立を求める要請等といった社会的環境の変化に十分対応しながら、まず機構における外部委託のあり方に関する基本的考え方を検討することが重要である。

### (1) 今後の外部委託のあり方（総論）

#### ①外部委託のメリット、デメリット

○外部委託（アウトソーシング）が民間企業で活用される場合、一般に以下のようなメリットから行われている。

- (ア) 自社にないノウハウや専門性の活用により、事業の向上を図ることができる。
- (イ) 一時的に増加する業務に対して、効率的に対応できる。
- (ウ) 固定的な人員や設備を自社内に抱えないことで、将来の業務量の減少や仕事内容の変化に、対応しやすい。
- (エ) 人件費の比重が大きい単純・定型的な業務について、異なる人件費体系を持つ他社に委託することで、コスト削減を図ることができる可能性がある。

○一方、外部委託には、以下のようなデメリットもあり、外部委託した業務の一部を直轄業務に戻し、内製化（インソーシング）する民間企業の動きも見られる。

- (ア) 社内でノウハウの蓄積が困難となる。
- (イ) 機密が漏洩するリスクがある。
- (ウ) 受託事業者の責任者との調整が必要となるため、かえって業務が煩雑化し、また、情報セキュリティのリスクや受託事業者が仕様書と異なる業務を行うリスクをコントロールしづらくなる。
- (エ) 働き手の確保が難しくなる中、受託事業者における質の良い人材の安定的な確保がしづらい可能性がある。



## ②機構における外部委託の活用の基本的なあり方

○「日本年金機構の当面の業務運営に関する基本計画」（平成20年7月29日閣議決定）においては、「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」とされており、個人情報を取り扱う業務においても、届書の処理業務、データ入力業務、年金相談業務、訪問勧奨業務、通知書作成・発送準備業務といった業務で外部委託を推進してきた。

○このうち、届書の処理業務やデータ入力業務は、人件費の比重が大きい単純・定型的業務であり、かつ、季節的な業務量の変動も大きい。また、将来、電子申請が大部分を占めるようになれば、業務自体の大幅な削減が見込まれており、機構内で固定的な人員を抱えることは、長期的に見て適切ではない。

また、年金相談業務（コールセンター）や、通知書作成・発送準備業務（大量の印刷、封入）は、専門の民間事業者のノウハウが活かせる業務である。訪問勧奨業務（国民年金保険料）については、現在、競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（平成18年法律第51号）（市場化テスト法）において特例が設けられ、外部委託が行われている。

○マイナンバー（特定個人情報）の導入といった機構発足後の状況変化や、外部委託を推進してきた機構の近年の業務実施上の課題にかんがみ、上記の外部委託のメリット・デメリットも踏まえながら、外部委託と内製化を適切に組み合わせることが重要であるが、これまで機構が進めてきた上記の業務における外部委託の活用には、一定の合理性があり、基本的な方向は適切である。

## ③外部委託をする場合の委託方法のあり方の見直しの基本的考え方

○また、引き続き外部委託を推進するに当たっては、年金事業運営への国民の信頼確保という特別な事情にかんがみ、今回の検証結果等を踏まえ、以下のとおり外部委託における基本的な考え方を再整理し、そのあり方を抜本的に見直す必要がある。

（ア）コスト削減の観点からは、引き続き重要であるが、今後は、併せて、業務の正確性とサービスの質の向上を重視するよう転換する必要がある。また、コストの捉え方自体についても、今回の事案への対応に多額の費用を要したことや、年金業務への信頼を損ねたという目に見えないコストが生じたことなどを踏まえれば、目の前のコストだけでなく、中長期的に見て低いコストになっているかという観点から捉え直す必要がある。

（イ）個人情報漏洩の防止等の観点から、年金個人情報を取り扱う業務は、外部委託をする場合でも、業務の性質に応じて可能な限り、機構が用意した場所で情報セキュリティのリスクや受託事業者が仕様書と異なる業務を行うリスクを機構がコントロールできる形で委託業者に行わせる「インハウス型委託」

を推進する。

- (ウ) 年金個人情報を取り扱う外部委託のうち、業務品質を確保するために事業者の履行能力を見極める必要があるものは、総合評価落札方式の適用を原則化する。
- (エ) 年金個人情報を取り扱う外部委託の調達は、全省庁統一資格（A～D等級）の本来等級の適用を原則化する。
- (オ) 優良な事業者が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にし、受託しやすい環境を整え、協働するという視点も重要である。このため、事業環境の変化や業界の動向を踏まえた適切な予定価格の設定のほか、複数年契約や、業務の包括的な委託（例えば、一つの届書の処理や入力を切り離して委託するのではなく、複数の届書の処理や入力を通年で委託する）などを積極的に活用する。
- (カ) 委託内容の複雑さや重要度に応じて、事業全体（企画・運用・調達・管理・コンティンジェンシープラン等）を一括して管理するとともに、組織横断的に事業を進める体制を確立する。
- (キ) 事業内容の企画段階から十分な検討を行い、情報提供依頼（RFI）、仕様書作成、入札方式の選択、履行開始前検査、履行中管理、検品・検査、情報共有、履行後検査について、具体的なルールを定め、適切に行うことを徹底する。

## (2) 今後の外部委託・調達管理のあり方を確立するための具体的対応策

3及び4で前述した本事案に係る契約締結後の業務及び調達手続きの実態の検証結果並びに前記の「外部委託をする場合の委託方法のあり方の見直しの基本的考え方」を踏まえ、機構における今後の外部委託・調達管理のあり方を確立するための具体的対応策を提言する。

### ①事業内容の企画

○事業企画段階での十分な検討を実施する。

- ・事業を企画する段階において、業務の正確性や年金個人情報の保護の観点から十分考慮した委託業務を立案する。
- ・お客様目線や業務処理の負担軽減を考慮した様式等を検討する。
- ・機構内データを活用して業務委託するデータ入力項目を削減するなど、正確性の確保及び効率化を図るための委託業務内容の見直しを進める。
- ・受託事業者の受注リスクを軽減させるため、委託する業務量に応じた適切な処理期間及び処理体制を見積もる（複数年契約、業務の包括的な委託の積極的活用を含む）。
- ・重要案件に関しては、コンティンジェンシープランの作成を義務化する。
- ・複数段階の処理工程を外部委託する場合における全体の工程管理を十分に検討する。
- ・調達全体の調整スケジュールについて考慮し、お客様モニター会議等必要な手続きを確実に踏む。

○委託内容の複雑さや重要度に応じて事業全体（企画・運用・調達・管理・コンティンジェンシープラン等）を一括で管理する体制を確立する。

- ・新規事業や大規模事業など、案件に応じて、組織横断的に事業を進める体制を確立する。
- ・必要に応じて、コンサルタントや、外部の管理支援事業者を活用する等により、効率的かつ効果的な事業実施体制等を検討する。
- ・調達や実行計画まで立案した上で、常勤役員会へ付議し、事業全体の組織的な合意・共有を図る。

○年金個人情報を取り扱う業務は、できる限り機構の外部に出さず、機構が用意した場所で情報セキュリティのリスクや受託事業者が仕様書と異なる業務を行うリスクを機構がコントロールできる形で行わせるインハウス型委託を推進する（別紙1参照）。

- ・具体的には、業務の性質から、届書の処理、データ入力、年金相談について取組を進める。
- ・適切な委託業者の確保や機構における作業場所の確保等にも留意しつつ、特定個人情報を取り扱う業務から優先的に取り組む。

## ②情報提供依頼（RFI）

○事業担当部署が情報収集すべき事項を内規改正により明確化を図る（従来の事業者接触方法中心の規定内容からの変更）。

- ・業界動向の確認や優良企業の発掘を主眼としたRFI対象事業者の拡大を図る（企業情報、業界情報等によるリサーチを実施し、事業手法、価格・事業単位・事業期間などについて、よりの確な情報・提案を収集）。
- ・調達部がRFI結果を蓄積してデータベース化し、RFIによる情報収集の高度化を図る。

## ③仕様書の作成

○事業担当部署が作成した仕様書案の調達部による審査は、従来からの標準仕様書との適合性のチェックに加え、RFIの結果（仕様書案の改善や調達単位・参加資格に関する参考意見等）が適切に反映されているかどうかをチェック項目に追加する。

○事業担当部署からの申請に基づく調達部による仕様書案の承認プロセスを設け、調達部の関与を強化する。

## ④入札準備

調達に当たっては、従来のコスト削減の観点と併せて業務の正確性とサービスの質の向上を重視するよう転換する必要があるが、機構は、大量かつ多様な業務を外部委託しており、こうした基本的な考え方に立って、業務の内容に応じた適切な

入札方式等が選択される必要がある。特に、個人情報を取り扱う外部委託業務の調達は、一般的な物品購入や役務の調達とは分けて取り扱われる必要がある。

(ア)入札方式

- 年金個人情報を取り扱う業務のうち、業務品質を確保するために業者の履行能力を見極める必要があるものは、総合評価落札方式の適用を原則化する（別紙1参照）。
- ・具体的には、届書の処理、データ入力、年金相談（コールセンター）、訪問勧奨について取組を進める。
- ・緊急随意契約など個別の理由があるものは、総合評価落札方式の適用対象から除く。

(イ)参加資格

- 年金個人情報を取り扱う外部委託の調達は、全省庁統一資格（A～D等級）の本来等級の適用を原則化する。
- ・ただし、従来実績、履行期間、履行場所及びRFI結果等を踏まえ、参加資格の拡大が必要と認められる場合は、事業担当部署から調達部へ申請・承認するプロセスを設ける。

(ウ)調達単位

- 履行能力に問題が生じることがないように、必要に応じて調達単位を適切に分割する。

⑤調達委員会

- 調達委員会においては、公正性及び効率性を主たる審議事項としているが、業務の正確性とサービスの質の重視及び事業リスクの観点からの審議項目を追加する（内規の改正）。
- ・具体的には、入札方式、参加資格（等級拡大の適用）、調達単位、コンティンジェンシープラン等の追加を検討する。

⑥運用仕様書の審査

- 運用仕様書は、事業担当部署に加え、調達部も審査することを義務化する。

⑦予定価格

- 調達部が積算した要員数・設備等を事業担当部署へ情報提供する。
- ・事業担当部署は、調達部が積算した要員数や設備等と運用仕様書の要員数や設備等との整合性を確認する。
- ・整合性の確認結果を「履行前立入検査」に活用する。

⑧開札・落札（低入札価格調査）

- 落札次順位者の取り扱いを入札説明書に明記する。
- ・重要な入札案件については、あらかじめ落札次順位者（次順位者が受けられない場合の次々順位者を含む。）を、落札者が契約後に履行不能等となり契約

解除等となった場合の緊急随意契約候補者とする。

○人件費の占める割合が高い重要な入札案件には、業務内容により適切な低入札価格調査の基準を設定する。

#### ⑨履行開始前検査

○履行開始前に履行体制、履行方法、セキュリティ体制に関する検査を制度化する。

・この検査により不適格と判断した場合には、契約を解除し得る規定を整備する。

○コンティンジェンシープランを策定している重要案件については、その発動の判断に当たり、リスク管理委員会を活用する（緊急の場合は、リスク管理委員会の委員長が発動を決定し、リスク管理委員会へ報告）。

○提出期限内に作業員名簿が提出されるよう管理するとともに、提出されない場合には、履行開始を認めないことを事業担当部署に徹底する。

#### ⑩履行中管理

○履行開始前と履行中の立入検査の目的・内容を明確化する。

・履行開始前は、履行能力（履行方法と履行体制）の検査を行い、履行中は、開始前に検査した事項の遵守状況や履行状況をチェックすることとする。

・これまでの委託実績に比べ、事業規模が大きい業務を委託する場合には、既存事業者であっても、履行開始後1か月以内に検査を実施することをルール化する。

○事業担当部署、調達部、リスク統括部、監査部の役割分担を明確化し、組織的なチェック体制を確立する。また、機構全体の外部委託や調達業務の統括管理を行う担当部署を設置する（別紙2参照）。

○管理体制のシステム化

・履行遅延や履行漏れの防止のための効率的かつ確実な件数・工程管理手法について、最新のIT技術の活用も含めシステム化を促進する。

○業務内容に応じ、業務開始後の定例打ち合わせにマネジメント層（部長クラス以上）の参加を検討する。

#### ⑪検品・検査

○納品時検査の厳格な実施方法及び審査基準等を策定する。

・業務委託内容に応じた検品・検査の方法について、種類別かつ具体的な手法をルール化（ガイドラインの策定等）し、仕様書の作成段階で調達部の承認を受けるプロセスを設ける。

・検品・検査結果については、事業担当部署より調達部に報告し、承認されない場合には、対価の支払いを保留する。

#### ⑫情報共有

○履行中に問題が発生した場合の組織的な情報収集体制を構築する。

- ・納品遅延や書類未提出等の契約不履行があった場合には、事件・事故・事務処理誤り報告をリスク統括部に提出するよう事業担当部署に徹底する。
- ・リスク統括部においては、事件・事故・事務処理誤り報告をモニタリング・分析し、案件内容に応じて、リスク管理委員会へ報告する。
- ・緊急の判断を要する場合には、リスク管理委員会の委員長の判断により、特別監査の実施を決定し、その結果等をリスク管理委員会へ報告する。
- ・外部委託業務の履行に関し、事件・事故・事務処理誤りに至る前のヒヤリ・ハットの段階で、担当する職員が気軽に相談できる窓口を調達担当部署に設ける。

### ⑬履行後検査

○貸与した個人情報データの回収、残存データの廃棄確認等を厳格に実施する。

- ・貸与したデータ等の廃棄結果については、事業担当部署より調達部に報告の上、不備がある場合は、廃棄確認ができるまで検査を実施するよう指示する。

## 6 本事案を踏まえ検討すべき機構運営の基本的事項

これまで業務実態の検証結果を基に論点を整理し、主に外部委託のあり方について短期的に対応が必要と思われる事項を中心に具体的対応策を提言したところであるが、本事案を踏まえ、今後組織・分野横断的に検討すべき事項として、外部委託のあり方以外の事項や中長期的に対応が必要な事項を含め、機構運営の基本的事項について、以下のとおり提言する。

### (1) 業務の正確性とサービスの質の向上に重点を置いた委託のあり方の確立

- ①事業内容や取り扱う個人情報の種類、業務実態、コスト等を踏まえた外部委託のあり方に係る基本的考え方を整理し、個人情報漏洩の防止等の観点からインハウス型委託を推進すべきである。
- ②年金個人情報を取り扱う業務のうち、業務品質を確保するために業者の履行能力を見極める必要があるものは、総合評価落札方式の適用を原則化すべきである。
- ③年金個人情報を取り扱う外部委託の調達は、全省庁統一資格（A～D等級）の本来等級の適用を原則化すべきである。
- ④業界の動向を踏まえた適切な予定価格の設定のほか、複数年契約や、業務の包括的な委託などを積極的に活用する必要がある。

### (2) 事業企画からお客様のお手元に届くまでの一貫した工程管理

新規案件、制度改正、過去に重大な事故が発生した事案や多くのお客様に影響のある業務など、機構における重要な事業については、組織横断的に事業を進める体制を確立し、事業内容、組織対応、調達、事業管理、コンティンジェンシープランまでの一貫した工程管理を行うとともに、進捗状況は、定期的に常勤役員会へ報告を行うべきである。

また、工程管理に当たっては、コンサルタント等の活用も検討すべきである。

### (3) 外部委託に係る体制の見直しと強化

現在の調達部が調達実務を中心とした部署であることから、外部業者の調査・サポート・管理を担当するとともに、機構内の事業担当部署及びリスク管理セクションを含めて総合的な調整を担当する企画セクションを組織化し、体制の強化を図るべきである。

また、IT化の進展や技術の高度化に伴って調達の内容が複雑化している状況に対応できるよう、業界に精通した「目利き」を養成する人材育成と業界別の担当者を決め、組織的に知識・ノウハウを蓄積する等の人事を実行していくべきである。

### (4) 定型的な業務への組織的な対応のあり方

総合職としての全国異動を通じた人材育成のみならず、各業務を専門的に担当する職員の育成を行うべきである。

その一環として、定型事務を安定的かつ継続的に実施するため、各地域において当該業務を専門的に実施する職員を雇用する必要がある。

更には、大規模な調達がほとんど本部で行われている実態から、本部現業部門のリスクの所在と対応策についても検討を進めるべきである。具体的には、本部で行われている現業について、リスクを拾い上げて可視化し、マネジメントする体制の確立並びにリスクをコントロールするリーダー層を育成・確保すべきである。

#### (5) IT化、システム化の推進

機構の業務は、短期間に大量の事務処理を伴うものが多いことから、電子申請の促進など事務処理の電子化を促進し、紙による事務を削減するとともに入力業務を削減すべきである。

機構内情報をできるだけ活用し、委託するデータ入力項目の削減により正確性の確保や業務効率化を図るべきである。

業務プロセスの見直しを行った上で、最新のIT技術の活用を含め、現行システムの改善及びシステム刷新の取組を進め、業務の効率化の促進を図るべきである。

#### (6) 役職員の意識改革

機構に課せられた使命を改めて認識し、組織の中で意識改革を進め、それぞれの役職員が、被保険者、適用事業所の事業主、受給者等のお客様一人ひとりの立場に立って、制度を実務にし、正しく確実に業務を行うというビジョンの共有を徹底すべきである。



## 7 おわりに

本委員会では、今般の申告書等に係る一連の事案について、その業務実態を調査・検証するとともに、関係者のヒアリングを実施した。

その結果として、本事案に係る委託業者の調達及び履行管理の工程において、手続き面、組織面、コミュニケーション面など多くの問題が存在したことが明らかになり、問題点の指摘と今後の改善の方向について広範に提言を行ったところである。

具体的には、

- ①幅広い優良業者の調査・発掘
- ②最低価格落札方式から質を重視した総合評価落札方式への転換
- ③入札参加について本来の参加資格等級を原則化
- ④インハウス型委託の推進

等があげられる。

本事案に関し、中国の関連事業者への再委託等一連の問題が判明した本年1月以降の対応は、受給者への影響を最小限にとどめるため機構全拠点の職員を動員し組織的に対応したことや、日本IBM等による検証、119契約に及ぶ特別監査の実施など概ね必要な対応が行われていた。

本事案は、本年の申告書等に係る事業が、約800万人の国民に係る一大事業であったにもかかわらず、組織としてその認識が十分醸成・共有されないまま事業が進められたことに基本的な原因があったと考える。

機構の業務は、多くの国民の生活に直接影響が及ぶことを改めて認識し、国民の手元に届くまでを見据えた事業の遂行を強く要請し、真摯な対応を求めたい。

また、併せて、国においては、制度を出来るだけ分かりやすく簡明なものとすることを期待したい。

本委員会としては、ここまでの検証等の結果としてとりまとめた改善策の提言について、今後機構において、ルールの設定や体制整備等、具体的な措置が速やかに講じられることを望むが、その実行を進めるに際し、2点付言しておきたい。

まず1点目であるが、ここに示した改善の方向は、機構の業務が特定個人情報をはじめとした重要な個人情報を取り扱う業務であることにかんがみ、これらの業務を外部委託するに当たっては、「価格競争によるコスト削減の過度の重視」を脱し、業務の効率化を追求しつつ、「業務の正確性とサービスの質の向上重視」への転換を求めるものである。

これらの改善策を実施するに当たっては、短期的にはコストアップにつながることもあり得るが、今回の事案で多くの国民に大変なご迷惑とご心配をおかけしたこと、またその直接の対応に多額の費用を要したことや、年金業務への信頼を損ねたという目に見えないコストが生じたことなどを勘案すると、広い意味でコストアップにつな

がるとはいえない。また、優良な事業者との協働により、システム面・技術面等でより安全で効率的な手法の開発によるコストダウンも期待される。

年金制度への信頼という国民共通の価値を守ることに十分意を用いた運営を期待するものである。

続いて2点目であるが、機構は全国民を対象とした長期かつ大量の個人情報保有・管理し、それを正確な給付に結びつける責務を担っており、その規模・質両面での特性を有する実務機関である。

今回の事案が発生した原因は、行き着くところ、調達や外部委託の実務に精通しそのような業務に継続的に携わる人材が組織的に育成されてこなかったことにあると考える。

この国民にとって大変重要な業務を担う人材を育成していく観点、特に実務のプロフェッショナルを長期安定的に確保・育成する観点から、人事上の仕組みが確立されていく必要がある。

そのための安定した人材確保策のあり方について、現在の人事制度の枠にとられない、具体的な検討が望まれる。

機構が責任を有する実務が長期にわたり確実に執行されることは、超高齢社会を迎え、老齢年金受給者が3,600万人を超える我が国にとって欠くことのできない社会インフラである。また、アジア地域において急速に高齢化が進む中、各国が今後、それに対応した自国の年金制度を考える上でも、モデルとして大きな意義を有することとなる。

旧社会保険庁における様々な不祥事の反省を踏まえ、平成22年に設立された日本年金機構は、まもなく設立後10年を迎えようとしている。この間にも、依然として国民の信頼を損なう事態が続けて発生していることは、極めて遺憾である。

社会インフラとしての自らのミッションを全職員が自覚し、共有すること、そして、個々の職員自らが立ち上がっていくこと、このことが信頼される機関として再出発するための原点である。

年金制度への信頼は正確な実務がすべての基礎であることを改めて認識し、機構の役割に全職員が自信と誇りを持って、制度を実務として正確かつ公正に運営するというミッションを真に果たせる組織となることを期待する。

# 適切な外部委託の実施

年金個人情報を取り扱う外部委託契約は、平成29年度中に履行期間のあるもので482契約となっている。

今般の事案を踏まえ、業務の正確性やサービスの質の向上を図るため、取り扱う情報や業務内容に応じ、機構が用意した場所で情報セキュリティのリスクや受託事業者が仕様書と異なる業務を行うリスクを機構がコントロールできる形で行わせるインハウス型委託や、適切な業者選定を可能とする入札方法等について検討する必要がある。

【平成29年度中に履行期間のある外部委託契約】

項番	業務区分	契約件数	主な履行場所		特定個人情報 の取扱い	入札方式		
			機構内	機構外		一般競争入札		随契
						最低 価格	総合 評価	
①	届書の処理業務(本部)	12	3	9	○	11	0	1
	届書の処理業務(事務C)	58	58		○	0	58	0
②	データ入力業務(本部)	8	2	6	○	6	0	2
	データ入力業務(事務C)	46		46	○	1	45	0
③	年金相談業務(コールセンター等)	9	7	2	○	1	7	1
	年金相談業務(窓口)	48	48		○	0	0	48
④	訪問勧奨業務(国年市場化等)	36		36		1	34	1
⑤	通知書作成・発送準備業務	237		237		229	0	8
⑥	倉庫保管業務	25		25	○	10	0	15
⑦	その他(電話交換、翻訳)	3	1	2		3	0	0
合 計		482	119	363		262	144	76

※ 年度途中で契約の切替があるものはそれぞれ1件としてカウント

## 1. インハウス型委託を検討する業務

- 年金個人情報を取り扱う業務は、できる限り外に出さず、機構が用意した場所で情報セキュリティのリスクや受託事業者が仕様書と異なる業務を行うリスクを機構がコントロールできる形で行わせる。
- 具体的には、業務の性質から、届書の処理、データ入力、年金相談について取組を進める。
- 適切な委託業者の確保や機構における作業場所の確保等にも留意しつつ、特定個人情報を取り扱う業務から優先的に取り組む。

## 2. 総合評価落札方式を原則とする業務

- 年金個人情報を取り扱う業務のうち、業務品質を確保するための業者の履行能力を見極める必要があるものは、総合評価落札方式の適用を原則化。
- 具体的には、届書の処理、データ入力、年金相談(コールセンター)、訪問勧奨について取組を進める。
- 緊急随契など、個別の理由のあるものを除く。

## 3. 入札参加資格

- 年金個人情報を取り扱う業務については、全省庁統一資格(A~D等級)の本来等級の適用を原則化。
- 従来実績、履行期間、履行場所及びRFI結果等を踏まえ、参加資格の拡大が必要と認められる場合は、事業担当部署から調達部へ申請・承認するプロセスを設ける。

(注1) 訪問勧奨業務については、市場化テスト法に基づき、契約プロセスを適切に管理する。

(注2) 倉庫保管業務については、できる限り電子化を進め、業務自体の削減を図る。

# 外部委託業務における役割・責任区分

(凡例) ・:現在の業務  
○:現在業務を強化  
◎:新規業務

## 《調達部の企画と実務の分離を検討》

下記、◎の業務部分について企画セクションが担当し、現在の業務は調達実務セクションとする方向

事業担当部署		調達部	リスク管理委員会	監査部
情報提供 依頼 (RFI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○RFI対象業者を幅広くし、よりの確な情報・提案を収集</li> <li>◎企業情報、業界情報等をリサーチ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 事業担当部署が情報収集すべき事項を明確化</li> <li>◎ RFI結果をバックデータとして蓄積し、データベースを整備</li> </ul>		
仕様書 作成	<ul style="list-style-type: none"> <li>○標準仕様書に加え、RFIの結果を踏まえて作成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○仕様書審査チェックリストによる審査 (RFIが反映されているか)</li> <li>◎蓄積したRFIのデータベースを活用した審査</li> </ul>		
入札準備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 入札方法の選定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 審査依頼に基づき、内容確認の上、承認</li> <li>◎年金個人情報を取り扱う業務については、業務の性質に応じて総合評価落札方式を原則化</li> </ul>		【一般監査】本部(事業担当部署・調達部)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎参加資格の選定</li> <li>◎下位等級に拡大する場合は理由書作成の上、調達部へ協議</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 審査依頼に基づき、内容確認の上、承認</li> <li>◎年金個人情報を取り扱う業務は、本来等級の適用を原則化</li> </ul>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 調達単位の選定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 審査依頼に基づき、内容確認の上、承認</li> <li>◎RFIで収集した意見に基づき決定</li> </ul>		
入札手続		<ul style="list-style-type: none"> <li>○低入札調査を実施</li> <li>※業務内容により低入調査基準を設定</li> </ul>		
		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 仕様書と市場価格等に基づき予定価格を決定</li> </ul>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎運用仕様書と要員数の整合性について確認</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎予定価格の決定のため積算した要員数等の情報を提供</li> </ul>		



	事業担当部署		調達部	リスク管理委員会	監査部
履行前検査	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 履行体制、履行方法、セキュリティ体制に関する検査を実施</li> <li>◎ 運用仕様書と要員数の整合性の確認結果の活用</li> </ul>	<p>報告</p> <p>指示</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 報告内容を統括管理。担当部へ指示</li> <li>※ <u>不適格の場合は、事件・事故・事務処理誤り報告作成を指示</u></li> <li>◎ 重要な案件は検査に同行</li> </ul>	<p>報告</p> <p>指示</p> <p>事件・事故・事務処理誤りを作成しリスク統括部へ報告</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◎ リスク管理委員会の委員長の判断で特別監査の実施</li> <li>○ リスク統括部は事件・事故・事務処理誤り報告をモニタリング・分析し、案件内容に応じリスク管理委員会（又は同委員会の委員長（理事長））へ報告</li> </ul>	<p>【特別監査】</p> <p>【一般監査】本部（事業担当部署・調達部）</p> <p>【一般監査】受託事業者への立ち入り監査</p>
履行開始後検査	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 履行開始後3か月以内に、履行開始前に確認した体制により業務履行されているかを中心に確認</li> <li>◎ これまでの委託実績に比べ規模が大きい業務を受託する場合は、既存事業者であっても、履行開始後1ヶ月以内に検査を実施</li> </ul>	<p>報告</p> <p>指示</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 報告内容を統括管理。担当部へ指示</li> <li>※ <u>不履行の場合は、事件・事故・事務処理誤り報告作成を指示</u></li> </ul>	<p>報告</p> <p>指示</p> <p>事件・事故・事務処理誤りを作成しリスク統括部へ報告</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 事業継続に問題があると判断された場合は、契約の解除等、コンティンジェンシープランの発動をリスク管理委員会に付議</li> </ul>	
履行状況確認	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 毎月1回、定例打ち合わせを実施し、議事録を報告する</li> <li>◎ 契約案件の規模に応じてマネジメント層も参加</li> </ul>	<p>報告</p> <p>指示</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 報告内容を統括管理。担当部へ指示</li> <li>※ <u>報告遅延等の場合は、事件・事故・事務処理誤り報告作成を指示</u></li> </ul>	<p>報告</p> <p>指示</p> <p>事件・事故・事務処理誤りを作成しリスク統括部へ報告</p>	
検品	◎ 審査基準に基づき、納品時検査を実施し、検査内容について報告	<p>報告</p> <p>不適</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 報告内容を統括管理。担当部へ指示</li> <li>※ <u>検品不合格の場合は、再度納品させるよう担当部へ指示</u></li> </ul>		
検収	・ 検査調書を作成し、検収情報をシステムに入力	適			
廃棄確認	◎ 特定個人情報を取り扱う契約について業務完了後、履行場所に立入検査し、報告	<p>報告</p> <p>指示</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 報告内容を統括管理。担当部へ指示</li> <li>※ <u>不備の場合は、廃棄確認が出来るまで立入検査をするよう担当部へ指示</u></li> </ul>		