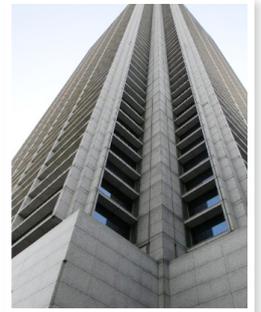




説明責任が求められる 相談業務(協力連携事務)に市町村は負担増 国と市町村との協力連携を確立した取組体制の構築を

いま、市町村の国民年金の現場では、相談業務に説明責任が強く求められるようになり、協力・連携事務の過重な負担が市町村に重くのしかかる。変貌する協力・連携事務に、市町村はどう対応し、国とはどういった協力・連携体制を構築すべきなのか。兵庫県の神戸市国民年金係に「ねんきん最前線」を訪ねた。



神戸市役所。24階には展望ロビーがある。

神戸市のデータ

- 人口：1,541,913人（うち、20～59歳は766,826人、65歳以上は421,859人） *平成29年12月31日現在
- 第1号被保険者：197,550人、任意加入被保険者 2,987人 *平成29年12月末 日本年金機構「事業統計」
- 免除者数：98,868人（うち、法定免除は21,475人、申請免除は77,393人<・全額免除39,111人、一部免除7,766人、納付猶予5,935人、学生納付特例24,581人>） *平成29年12月末 日本年金機構「事業統計」
- 国民年金受給者：老齢基礎年金369,599人（うち基礎年金のみの人73,032人）
障害基礎年金 23,208人
遺族基礎年金 2,593人 *平成28年度末現在
- 国民年金担当者数：本庁4人（年金係長1人、正規担当職員3人）
区役所・支所（出張所）55人（国保兼任係長10人、正規担当職員30人、再任用職員5人、非常勤嘱託職員10人）
*平成30年1月末現在

国との役割分担もあいまいなまま取り組まれてきた協力・連携事務

まずは、国民年金事務の役割分担とその中身がどう変遷してきたか、おさらいしておきたい。というのも、市町村が協力連携する国との関係や国民年金の現場で接する住民のニーズの変化などから、市町村に課せられた協力・連携事務の内容や意味合いも変わってくるからだ。

国民年金事務の市町村と国（年金事務所等）との役割分担が現在のかたちとなったのは平成14年4月。それ以降、市町村が担当する国民年金事務（法定受託事務）は、適用関係における「1号の届書の受理」と、年金給付関係の「1号期間のみ有する者の裁定請求」とされている（図表1・2）。その一方で、平成11年の「地方分権一括法による国民年金事務の見直しの際に法定受託事務と整理されなかった資格取得時等における保険料納付案内、口座振替、前納の促進事務や相談等について、被保険者に対するサービス低下をきたさぬよう、国と市町村との協力・連携のもとに実施」（図表3の厚生労働省作成資料からの引用）するとして、市町村が担うことになったのが、協力・連携事務だ（図表3）。法定受託事務として役割分担された事務ではないが、被保険者（住民）サービスを低下させないため、案内や相談には応じるという事務のことだ。

市町村にとっては、法定受託事務ではないが、「住民サービス」と言われれば、住民との窓口になっている市町村としては取り組まざるを得ないグレーな領域で、やむなく市町村に役割分担されたのが協力・連携事務なのだ。

さて、図表1についてだが、現在の市町村の法定受託事務において、その事務量の多くを占める免除関係事務や経験と知識を特に必要とされる障害年金関係の事務について、この図表には示されていない。免除関係事務は、地方分権一括法施行後、国民年金制度と市町村事務をもっとも複雑化・煩雑化させた要因であり、この図表は市町村の法定受託事務を正しく表せていな

い気がするのだが。

■図表1 国民年金事務に関する役割分担の見直し

地方分権推進委員会第3次勧告（平成9年9月2日 地方分権推進委員会）を踏まえ、地方分権推進一括法（地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（平成11年法律第87号））により整理されたもの。

	適用関係			保険料徴収関係		記録管理関係		年金給付関係			
	1号の届書の受理	3号の届書の受理	年金手帳の交付	現年度保険料	過年度保険料			1号期間のみ有する者の裁定請求	3号期間を有する者の裁定請求	年金証書交付	年金支払
～H12.3.31 (市町村の事務は機関委任事務)	市町村	市町村	市町村	市町村	社会保険事務所	市町村 (被保険者名簿)	社会 保険庁 (国民年金原簿)	市町村	市町村	市町村	社会 保険庁
H12.4.1 ～H14.3.31 (市町村の事務は法定受託事務)	市町村	市町村	社会保険事務所	市町村	社会保険事務所	市町村 (被保険者名簿)	社会 保険庁 (国民年金原簿)	市町村	市町村	社会保険事務所	社会 保険庁
H14.4.1～ (市町村の事務は法定受託事務)	市町村	社会保険事務所	社会保険事務所	社会保険事務所	社会保険事務所	社会保険庁 (国民年金原簿)		市町村	社会保険事務所	社会保険事務所	社会 保険庁
H22.1.1※～ (市町村の事務は法定受託事務)	市町村	年金事務所	事務センター	年金事務所	年金事務所	日本年金機構 (国民年金原簿)		市町村	年金事務所	事務センター	日本年金機構

※平成22年1月1日以降、社会保険庁及び社会保険事務所は日本年金機構に移行。
出典：厚生労働省作成資料

■図表2 法定受託事務の主な内容

事務の内容	根拠条文
1. 被保険者(第2・3号被保険者を除く。)の資格の取得・喪失、種別の変更、氏名・住所の変更等に関する届出を受理し、その届出に係る事実を審査(※1)するとともに、厚生労働大臣(※2)に報告すること。	【国法12①・105、国令1の2】
2. 任意加入(高齢任意加入を含む。以下同じ。)及び資格喪失の申出を受理し、申出に係る事実を審査(※1)するとともに、厚生労働大臣(※2)に報告すること。	【国法附則5、改正法附則(平6)11①⑤・(平16)23、国令1の2】
3. 年金手帳の再交付申請書を受理し、厚生労働大臣(※2)に報告すること。	【国令1の2】
4. 保険料の全額、3/4、1/2、1/4の免除、学生納付特例、若年者納付猶予の申請を受理し、申請に係る事実を審査(※1)するとともに、厚生労働大臣(※2)に報告すること。	【国法90・90の2・90の3・改正法附則(平16)19、国令1の2】
5. 付加保険料納付・辞退の申出または該当・非該当の届出を受理し、申出に係る事実を審査(※1)するとともに、厚生労働大臣(※2)に報告すること。	【国法87の2、国令1の2】
6. 受給権者からの第1号被保険者期間(任意加入期間を含む。)のみの老齢基礎年金等の裁定その他給付に係る申請等を受理し、申請等に係る事実を審査(※1)するとともに、厚生労働大臣(※2)に報告すること。	【国法16、国令1の2】
7. 第1号被保険者(任意加入及び高齢任意加入含む)及び老齢基礎年金を除く基礎年金等の受給権者の死亡に関する届出書を受理し、届出に係る事実を審査(※1)すること。	【国法105、国令1の2】

※1 市町村が行う事実の審査とは、市町村の保有する公簿(戸籍、住民票、市町村民税課税台帳等)により、住所・氏名・生年月日及び所得の状況等を確認することをいう。

※2 国民年金法の規定に基づき、厚生労働大臣から日本年金機構に事務が委任されている。

出典：厚生労働省作成資料

■図表3 市町村との協力・連携事務の主な内容

市町村との協力・連携について	
◆ 地方分権一括法による国民年金事務の見直しの際に法定受託事務と整理されなかった資格取得時等における保険料納付案内、口座振替、前納の促進事務や相談等について、被保険者に対するサービス低下を来たさぬよう、国と市町村との協力・連携のもとに実施している。	
◆ この協力・連携に必要な費用についても、必要な財政措置を行っている。	
協力・連携の状況（平成28年度）	
1 資格取得時等における保険料納付案内、口座振替、前納の促進	
(1) 納付督促（資格取得届、氏名変更届、住所変更届）	（1, 734市町村）
(2) 口座振替申出受理・クレジットカード納付申出受理、前納申出受理	（1, 548市町村）
2 保険料納付督促広報記事等の広報誌への掲載	（1, 608市町村）
3 市町村において行われる相談業務	（1, 724市町村）
4 各種情報提供	
(1) 所得情報の提供（紙）	（228市町村）
(2) 所得情報の提供（磁気媒体）	（1, 646市町村）
(3) 20歳、34歳、44歳到達者の情報提供（外国人）	（1, 046市町村）
(4) 電話番号の情報提供	（1, 327市町村）
(5) その他の情報提供	（1, 341市町村）
(6) 法定受託事務以外の申請書等回付	（1, 259市町村）
(7) 情報提供に必要なシステム開発	（4市町村）
5 障害者手帳交付者への障害年金周知	（864市町村）
6 その他地域の実情を踏まえた協力	
(1) 申請免除該当者への案内状送付	（94市町村）
(2) 窓口装置を利用したきめ細やかな年金相談	（99市町村）
(3) ねんきんネットの情報の提供	（166市町村）

※（ ）内は、1,741市町村（特別区を含む）のうち、当該事項について協力のあった市町村数
出典：厚生労働省作成資料

実態調査により協力・連携事務の負担増に対応した交付金単価とされたが

平成25年度に厚生労働省・総務省・財務省の三省合同で、国民年金等事務取扱交付金実態調査が実施された。市町村が実施する法定受託事務および協力・連携事務に必要な費用には、国から交付金が出ているが、市町村の国民年金事務に要する経費（超過負担）が増え、市町村からは事務量に応じた適正な交付金を求める、要望が国に出されていたことから調査が実施されたのだ。

実態調査の結果からは、市町村の国民年金の事務量について、次のことが明らかになった。

- 業務量の内訳は、法定受託事務が72%、協力連携事務が24%となり、国民年金の事務量全体の96%を占める。
- 法定受託事務では、「申請免除・学生納付特例・若年者納付猶予」と「資格取得（任意加入）の受付」が法定受託業務全体の72%を占める。
- 協力連携事務では、「法定受託事務に関わらない年金相談（一般的な制度周知等）」と「納付督促・口座振替等の促進」が協力連携業務全体の80%を占める。

こうした調査結果を受けて、国は、平成26年度から一定程度人件費への考慮が必要であるとして協力連携項目には人件費を加味し、国民年金保険料の納付率向上に有効な口座振替の新規獲得や申請免除の案内に関する協力連携の単価を、インセンティブを考慮した単価設定に見直した。事務量に応じた適正な交付金の支払いには一歩近づいたが、これで、市町村が取り組む協力・連携事務の課題や問題が解決されたわけではなかった。

そこで、神戸市の国民年金事務の取り組みをとおして、「協力・連携事務のあり方」、そして取り組みの前提としている「市町村と国との協力連携のあり方」につい



神戸市の林友美国民年金係長

でも考えてみたい。神戸市国保年金医療課国民年金係の林友美係長に聞いた。

「相談」は市町村の国民年金事務から切り離せない業務

——平成25年度の実態調査結果をみると、協力・連携事務の事務量の7割は、市町村が役割分担された事務ではない、「法定受託事務に関わらない相談（制度周知等）」となっていますが、この実態をどうみていますか。

年金相談は、法定受託事務であるかないかに関わらず、市町村から切り離せない事務だと思います。たとえば、国民年金の加入手続に来られた住民に対して、つまりこれは適用関係における「1号の届書の受理」で法定受託事務なのですが、市町村窓口では届書を受理して、「はい、ご苦労様でした。お気を付けてお帰りください」、とだけ言うわけにはいきません。当然、保険料の納付書がいつ届くとか、保険料には前納制度があるとか、口座振替のほうがお得で便利であるとか、保険料の徴収関係は市町村の法定受託事務ではありませんが、保険料納付に結びつけるためのアドバイスは、加入の段階で説明すべき内容のものです。市町村の窓口では、国民年金制度としての説明や相談を「これは法定受託事務だから説明する」、「これは法定受託事務ではないから説明しない」という対応はしていません。実際に、平成14年のときに、地方分権推進委員会と当時の社会保険庁が国民年金事務に関する役割分担を見直すときも、相談事務が一番のネックとなった部分であり、はっきりと線引きすることができない業務だったわけです。

——国は実態調査の結果を踏まえて、協力連携単価を見直して、収納率向上に有効な口座振替の新規獲得や申請免除の案内については、インセンティブを考慮した単価設定をしています。収納率の向上ということを、市町村の協力連携事務に期待しているということでしょうか。

「どこの市町村においても相談や納付督促などの協力・連携事務は実施されていますが、そもそも同じ目的で、国（機構）との協力連携関係が構築されているわけではありません。たとえば免除申請の案内でも、国（機構）はその目的を納付率の向上にしていますが、市町村は住民の年金権の確保を第一に考え、免除申請の案内や免除制度を説明しています。国（機構）にとっては、申請書を受理することで、即、納付率に結びつく「全額免除」や「納付猶予」の該当者と、多くが結果的に未納者となってしまっている「一部免除者」への対応が異なるのかもしれませんが、市町村にとっては、該当する免除の種類が違うだけで、納付困難という同じ理由で相談に訪れた住民なのですから対応は同じです。その人に合った免除制度の説明を丁寧にする。それが、私たちの役割であり、市町村の協力・連携事務を実施する目的だと思っています。一部免除該当者には、納めるべき分の保険料納付を促す説明を重視しています。払ってもらふことで、少しでも多くの年金を受け取ってもらいたいからです。ですから、免除されなかった分の保険料を納付しないと保険料を全額納付しなかったことと同じ扱いになってしまう、つまり未納になってしまうということを特に強調して伝え、「一部免除の制度」というものを理解したうえで申請をしていただくようにしています。一部免除制度における保険料納付率が、ほかの政令市よりも10ポイント程度高くなっているのは、そうした神戸市の各区役所窓口での丁寧な相談対応のおかげなのだと思います。



平成28年の「特定事由に係る保険料の納付の特例制度」で相談業務の説明責任が強化

——市町村における協力連携の事務量が増加してきているとともに、協力・連携事務の中身については、どのような変化がみられますか。

年金制度は、平成14年以降、年金記録問題第3号不整合問題などの影響から、年金制度の事務管理体制にも社会の厳しい目が向けられるようになりました。さらにそれは、記録管理業務だけではなく、相談業務の不備や誤りをも厳しく追及することにもなっています。もちろん、誤った事務処理や説明をした職員は相応のペナルティが課せられることは当然だと思われるかもしれませんが、相談業務に説明責任が厳しく求められるようになったことで、相談に当たる職員には、かなりの精神的な

レッシュャーを与えることになっています。平成28年4月から「特定事由に係る保険料の納付の特例制度」が新設されたことで、『加入するときに、付加年金の説明を受けなかった。免除制度の説明がなかった。そのために付加保険料を納付できなかった。免除を受けられなかった。』などと住民から申し出があった場合、職員に説明漏れがあったとなれば、事務処理誤りの事案となって年金事務所から報告されています。そうすると、市町村の窓口では、あらゆる事態を想定し、説明漏れがないようにあれもこれもお伝えしなければならなくなっています。そうした結果、職員の精神的な負担とともに、相談業務に要する時間も手間も増えることになっているのです。

——行政サービスの向上や住民の年金権の確保のために行っていた年金相談に、過重な説明責任まで問われるようになり、良かれと思ってやってきたアドバイスも、説明漏れや誤りがなく、厳格で、義務的な相談に様変わりしてしまったということですね。

そうすると、またまた、協力連携の交付金のあり方やその算定方法も変えていただかなければいけません。さらには、協力連携の名のもとに実施されている事務について、そこまで市町村に責任を求めるといふのであれば、その事務のあり方や位置づけも見直さなければいけないということに議論は発展しかねません。しかし、そもそも協力・連携事務というのは、国と市町村がともにいっしょになって取り組む事務だったはずで、問題が起きたときも、双方ができることを考えて、ともにいっしょになって対応していかなければいけない事務と考えるべきではないでしょうか。

——市町村にとっては、量的にも質的にもますます負担が増え、現場は大変ですね。

このように事務負担が増えるなか、神戸市の区役所では、国民健康保険と国民年金の事務の両方を担当しながら、職員はがんばっています。市町村の職員が国保と国民年金とを併任することは住民にとってもメリットはあります。国保の手続から国民年金の手続へと連携のとれた対応は、どちらか一方の手続のし忘れを防ぐことにもなりますし、国保・国民年金の一体的な情報提供は、制度ごとにぶつ切りにされた情報を提供されるより、住民のみなさんにとっても、効率的で、理解しやすい説明になっているはずで、

兵庫県では県下全市・全年金事務所参加による都市会議を開催

——協力・連携事務は、国（機構）と市町村が協力連携のもと、いっしょに取り組んでいかなければならないということですが、国（機構）との連携ということで、神戸市はどのような取り組みをされているのでしょうか。

神戸市というわけではありませんが、連携という点で、たとえば兵庫県においては昭和47年から現在まで県内の都市（現在29市）が年2回集まる「兵庫県都市国民年金会議」を持ち回りで開催していて、そこには各市が国民年金事務について抱えている課題や知りたいことなど議題を持ち寄り、質問を作成したうえで集まっています。昨年度までは、そこに開催市を管轄する年金事務所の所長と国民年金課長に参加してもらっていましたが、課題への機構としての回答や見解についても、一事務所で決めることができない事案が多いことから、平成29年度からは、県内すべての事務所に参加してもらうようになりました。事務所にとっても、自分の管轄の市以外の話を聞くこともでき、さらに他の事務所とも連携を取った対応や回答をすることが可能になるので、会議に参加するメリットを感じてもらっているようです。双方にとって、非常にメリットがある会議になったと個人的にも感じています。

また、神戸市においては、市内にある4つの事務所とは、集まろうと思えば、すぐに集まれる地理的条件にありますから、頻りに調整会議や情報交換を行っていますが、ほかの事務所は1カ所で5つも6つも市町村を管轄している事務所もあります。そうすると、1つの事務所の課長が5つも6つも市町村を回らなければなりません。ですから、市町村に事務を依頼する場合もすごく時間がかかってしまいます。場合によっては、電話で済ませてしまうことにもなり、協力連携が取りにくくなってしまふのです。

また、会議では、事務所と管轄の市が、直接対話をする時間も確保しているので、全体会と事務所単位での意見交換や質疑応答ができるようにしています。それに、兵庫県の統括事務所である三宮年金事務所の地域調整課長にも会議に参加してもらっ



ているので、兵庫県としての課題や要望を年金機構本部に上げる場合でも、地域調整課長が県内の年金事務所の地域調整を経たうえでの意見や要望として機構本部にはあげてもらっています。

——会議に参加した市からはこういった感想が寄せられていますか。

兵庫県の都市会議に参加した市からは、「知りたいことについて、即、回答がもらえることが増えたり、他の市の状況もわかる。また、機構本部からの回答も迅速に返ってくるようになった。その場において、年金事務所として答は出せないが、責任を持って、機構本部に確認すると約束してくれた」との感想も聞かれ、好評のようです。一方、年金事務所からは、「市から出された課題や要望を県内の事務所に共有できるから、いちいち疑義を持ち帰って検討する手間が省けるようになったし、各市への連絡もその場でできるようになった」などの声を聞いています。その意味では、都市会議ではなくて、市と年金事務所の情報連携会議といった性格のものになりましたが、そうした機能を持つ機関が、国民年金事業における協力・連携事務を円滑に実施していくためには必要だと考えています。

そこで、全国の各都道府県においても、同様の会議があると思いますが、そういった市町村と年金事務所が集まれる機会を作り、市町村と年金事務所がともに同じ認識を持って、必要があれば、国や機構本部に意見や要望を上げていくことが大切だと思います。一市町村が一年金事務所に意見や要望を言い、一事務所が機構本部に要望を上げてもなかなか取り上げてもらうことは難しいかもしれませんが、県内の全市と全年金事務所からの要望や疑義となれば、さすがに機構本部の対応も違うのではないかと思います。そして、こうした市町村と年金事務所との協力連携関係を全国に拡げていくことで、国民年金という国の制度においても、「協力・連携事務」というのは、どちらの事務か、あいまいなグレーな領域のものとはされず、市町村と国がともに連携して行う重要な事務と位置づけられていくと確信しています。