

持続化給付金事業の実施状況等について

1 検査の背景

(1) 持続化給付金及び給付金事務事業の概要

中小企業庁は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大等により特に大きな影響を受けている事業者等に対して、新型コロナウイルス感染症対策中小企業等持続化給付金(以下「持続化給付金」)を給付している(事業者等に持続化給付金を給付する事業を「給付金給付事業」)。

そして、同庁は、申請のサポート、申請の受付、審査、支払等の持続化給付金の給付に必要な持続化給付金事務局(以下「給付金事務局」)の事務を、令和2年度補正持続化給付金事務事業等(以下「給付金事務事業」)として、一般社団法人サービスデザイン推進協議会(以下「サ推協」)及びデロイトトーマツファイナンシャルアドバイザー合同会社(以下「デロイト」)と、契約金額769億0208万円及び427億6180万円を上限とする概算契約により委託契約を締結して行わせている(2年4月にサ推協と委託契約を締結した給付金事務事業を「給付金事務事業(第1次)」、同年8月にデロイトと委託契約を締結した給付金事務事業を「給付金事務事業(第2次)」)。

(2) 再委託の条件等

委託事業等の契約等を実施する際の基本的な手順等を取りまとめた経済産業省内の事務参考用資料(手引)(以下「委託事業等の手引」)によれば、受託者における再委託費及び外注費の合計は、原則として総経費の1/2を超えない(再委託費と外注費の合計が委託費の総額に占める割合を「再委託費率」)こととしつつ、再委託費率が1/2を超えざるを得ない場合には、理由書を求めるなど契約締結時にその理由が確認できるようにしておくこととされている。

2 検査の着眼点等

本院は、持続化給付金の給付の状況はどのようになっているか、給付金事務事業における契約手続等は適切に行われているか、受託者における事業の履行体制、特に再委託の状況や、委託費の額はどのようになっているか、持続化給付金に係る不正受給等の発生やそれに伴う返還等の状況はどのようになっているかなどに着眼して、経済産業本省、同庁、サ推協等を対象として検査するとともに、サ推協から再委託を受けた株式会社電通(以下「電通」)において調査するなどした。

3 検査の状況

(1) 持続化給付金の給付状況等

持続化給付金は441万余件の申請がなされており、同庁は、3年3月末までに、給付の要件を満たしていると判断した423万余件について持続化給付金計5兆5147億4297万円の給付を決定して、給付金事務局を通じて給付していた。このうち申請から給付までの期間が、同庁が目安としていた2週間を超えていたものは133万余件(全体の31.6%)となっていた。

(2) 受託者の選定、契約締結等の状況

ア 事前接触の状況

同庁は、給付金事務事業(第1次)の入札に先立ち、複数の民間事業者から事業についての意見を聴取していた(入札公告前に当該事業についての意見を聴取することを「事前接触」)。事前接触の状況の記録によると、事前接触は、同庁から事前接触を求めたサ推協及びデロイトと3回及び2回、事前接触の申出のあった民間事業者と1回、それぞれ行われており、民間事業者によって回数に差が生じていた。一方、当該記録等には、同庁が民間事業者に説明した内容の詳細は記録されていなかった。このため、同庁が民間事業者に提供した情報に差が生じていないかなどの詳細は確認できなかった。また、同庁は、事前接触を行っていた当時、事前接触を行った民間事業者に対して提供した事業の概要等の情報を一般には公表しておらず、その他の民間事業者等で同庁と事前接触を行って情報を得られたのは上記の1者のみとなっていた。

イ 入札及び契約の状況

(ア) 予定価格

同庁は、給付金事務事業(第1次)の予定価格の算出に当たり、電通を含む複数の民間事業者から提出された見積書を使用して予定価格を算出していた。委託事業等の手引によれば、見積書等の内容を精査した上で予定価格を作成するなどとされている。しかし、同庁は、事業の迅速な実施が求められる状況の中で、見積書の提出者に対して見積りの前提とした業務の実施方法、金額の内訳等を確認するなど見積書の内容を精査していなかった。

(イ) 技術審査及び落札者の決定

同庁は、給付金事務事業(第1次)について、総合評価落札方式による一般競争入札を行っており、応札したサ推協及びデロイトの2者が提出した提案書について技術審査を行った上で開札を行った結果、サ推協を落札者と決定した。2者は、いずれも業務の一部を再委託することを前提として提案していたが、2者の提案書には再委託費率に関する記述がなく、2者がどの程度の業務量を再委託することを想定していたかが明確になっていなかった。また、同庁は、本件審査に係る検討結果の記録を作成しておらず、2者の提案に係る再委託費の内容、必要性等をどのように考慮して審査していたかは確認できなかった。

(ウ) 契約の締結等

同庁は、2年4月30日に、落札者であるサ推協と769億0208万円で契約を締結していた。

また、概算契約による委託契約では、受託者に支払われる委託費の額は、契約金額を上限として受託者が委託業務の実施に要した経費の額とすることとなっている。同庁は、給付金事務事業(第1次)の事業完了後の3年8月に、上記要した経費の額を調査して、委託費として支払うべき額(以下「確定額」)を668億8632万円と確定し、同月までに同額をサ推協に対して支払っている。

(3) 事業の履行体制の状況

ア 再委託費率等の状況

(ア) 再委託費率

給付金事務事業(第1次)の契約締結時の再委託費率は99.8%(うち電通への再委託は97.4%)となっていた。また、事業終了後の確定額における再委託費率は96.0%(同95.9%)となっていた。

一方、給付金事務事業(第2次)の契約締結時の再委託費率は67.6%となっていた。また、経済産業省が元、2両年度に委託するなどして多数の者に対して国費を支出する事務局の業務(以下「事務局業務」)を実施した他の61事業に係る再委託費率^(注)の平均は54.6%となっているなどして、給付金事務事業(第1次)の再委託費率は、これらに比べて大幅に高くなっていた。

なお、上記他の61事業のうちサ推協が事務局業務を実施していたのは4事業あるが、これらの再委託費率は96.2%~98.7%となっていた。そして、当該4事業におけるサ推協からの再委託(補助事業にあっては委託)費のうち、電通に対する分は91.3%~99.8%となっていた。

(注) 他の61事業に係る再委託費率 事務局業務以外の業務が含まれる委託事業にあっては、事務局業務に要した経費に占める再委託費及び外注費の合計の割合。補助事業にあっては、補助事業者が行う事務局業務に要した経費に占める委託費及び外注費の合計の割合。いずれも確定額に基づく実績値

(イ) 再委託の承認の状況

同庁は、給付金事務事業(第1次)において、再委託費率が50%を超える場合には理由書を提出するように求めており、これを受けて、サ推協は、同庁に再委託理由書を提出している。そして、同庁は、当該理由書等を踏まえて再委託の妥当性等を検討した結果、問題ないとして契約を締結していた。

しかし、上記の理由書は、必ずしも再委託を必要とする理由が具体的、客観的に記載されているとは認められないものであった。また、委託事業等の手引によれば、総合的な企画及び判断並びに業務遂行管理部分に係る業務について再委託又は外注を行うことはできないとされているが、同庁は、当該業務について文書等で具体的に整理しておらず、サ推協が再委

託しようとする業務が、当該業務に該当していないかについて十分に確認していなかった。

イ 履行体制等の状況

(ア) 履行体制

給付金事務事業(第1次)の事業完了後に、サ推協から同庁に提出された履行体制図によると、委託事業の実施に参加する事業者(契約金額が100万円未満の契約の相手方である事業者を除く。以下「事業参加者」)は合計で延べ723者(重複を控除した実数では562者)、その階層は最大で9次請までとなっており、最も事業参加者が多いのは6次請となっていて、受託者から再委託等を繰り返した先の階層にある多くの事業参加者において業務が実施されていた。

(イ) 情報取扱申請書

給付金事務事業の委託契約書等によれば、受託者が個人情報等を再委託等の相手方に取り扱わせる場合には、「個人情報等取扱業務の再委託に係る承認申請書」等(以下「情報取扱申請書」)を同庁に提出して承認等を得ることとされている。そして、サ推協は、2年9月1日に、個人情報等を取り扱うことになる事業参加者は延べ92者(実数も同じ。)になると報告していた。

この点についてサ推協に確認したところ、情報取扱申請書は、実際の事業参加者の履行状況を確認した後に作成していたため、結果として同庁への提出は事後になっているものがあるとのことであった。このため、同庁が承認等するよりも前に少なくない事業参加者が個人情報等を取り扱っていたにもかかわらず、同庁は、サ推協から情報取扱申請書が提出されるまではその事実を把握することができていなかった。

一般に、再委託が繰り返されると、その分、事業の執行内容や時期等が発注者の意図に沿ったものとならなかったり、不適切な再委託により効率性が損なわれたり、経済的合理性を欠く事態が生じたりして、委託契約の適正な履行に影響を及ぼすおそれが増加する可能性がある。また、国が契約に基づき直接契約の履行状況を確認できる相手方は受託者であり、再委託先等に対しては受託者を、再々委託先等に対しては再委託先等を、それぞれ通じて確認することになる。このような中、(イ)のとおり、少なくない事業参加者が個人情報等を取り扱っていたにもかかわらず、その事実を同庁が把握することができておらず、同庁において契約の履行状況の確認が十分にできていなかった状況が見受けられた。

以上のことを踏まえると、(ア)のとおり、受託者から再委託等を繰り返した先の階層にある多くの事業参加者において業務がなされている状況は、発注者である国にとって、委託契約の適正な履行が確保されているかを確認することが煩雑又は困難となっていることが懸念される。

(4) 委託費の状況

給付金事務事業(第1次)の確定額668億8632万円のうち、再委託費は641億5840万円(確定額全体の95.9%)となっていて、全体の大半を占めていた。そして、当該額は、サ推協が電通に対して支払った再委託費の額と一致していた。

サ推協は、電通に対する再委託費の支払に当たり、電通が、自らの人件費として1億7472万円(電通に対する支払額全体の0.3%)、外注費以外の事業費として19億3981万円(同3.0%)、2次請に外注した外注費として562億1127万円(同87.6%)をそれぞれ支出していたことを確認し、これらの合計額583億2581万円に一般管理費率10%を乗じて算出した一般管理費58億3258万円(同9.1%)を加えた上記の641億5840万円を再委託費の額と確定して、同額を電通に支払っていた。

上記の電通が2次請に外注した562億1127万円のうち、94.6%に当たる531億7662万円は株式会社電通ライブ(以下「電通ライブ」)に対するものとなっていた。そして、電通ライブは、電通から事業を受注するに当たり、電通ライブに発生する間接経費相当額を自ら負担することになっていた。

一方、2次請は更に3次請に再々委託等しているが、3次請以降に係る再々委託等の額等については把握することができなかった。

(5) 不正受給等への対応等の状況

ア 不正受給等の状況

(7) 過誤受給の状況

誤って持続化給付金の給付を受けた(誤って持続化給付金の給付を受けることを「過誤受給」)事業者等からの返還の申出は、3年3月までに計15,708件となっていた。

(イ) 不正受給の状況

同庁は、確定申告書類等の申請書類の偽造があったとして、3年3月に初めて不正受給を認定した後、9月末までに591件(これに係る持続化給付金の給付額計5億8958万円)を不正受給と認定している。不正受給者は、給付された持続化給付金に加算金等を加えた額(以下「返還金」)を返還しなければならないこととなっているが、上記591件のうち、同時点で返還金の一部又は全部が国庫に納付されていないものは222件(同計2億2108万円)となっていた。そして、このうち、一定の期日を経過しても国庫へ納付されていないとして、同庁が氏名等を公表しているものは31件(同3098万円)となっていた。

イ 事後的な調査の状況

同庁は、持続化給付金の趣旨を事業者等に周知して、過誤受給をした事業者等に対して自主的な返還を促すほか、給付金事務局に対して事後的な調査を行わせている。持続化給付金は、国費を財源として給付されるものであり、給付金給付事業は、国民の信頼の上に成り立つものであって、事業の実施に当たっては、制度の公平性や信頼性を確保することが重要である。

4 本院の所見

今後、同庁を含む経済産業省は、給付金事務事業のような事務局業務を委託して事業を実施する場合にはア及びイの点に、また、同庁は、持続化給付金の不正受給等に関する事務の実施に当たり引き続きウの点に、それぞれ留意することが必要である。

ア 特定の民間事業者等と事前接触を行った場合には、当該民間事業者等に対してのみ詳細な情報を提供するなどして公平な競争が阻害されているとの疑念を招くことのないよう、民間事業者等とのやり取りをより詳細に記録するなどすること。また、特定の民間事業者等と事前接触を行う場合には、事前に事業の概要等の情報を公表するなどして、経済産業省から接触を求めた民間事業者等以外の者においても同様の情報を得ることができる機会が確保されるような仕組みを検討すること

イ 契約の締結に際して、再委託や外注を禁止する業務の範囲をあらかじめ具体的に整理するなどして、受託者が当該業務を再委託し、又は外注しようとしていないか確認すること。また、再委託費率が大幅に高くなるが見込まれる場合には、再委託の必要性や合理性、更には落札者に業務を発注することの妥当性等について十分に検証するなど再委託の承認に向けた手続を慎重に行うとともに、その結果を記録に残すなどすること。さらに、主要な業務については、なるべく受託者により近い階層にある事業参加者に実施させるなど、発注者である国が容易に管理できる範囲の事業参加者にとどめて実施させるような工夫をすること

ウ いまだ国庫に納付されていない返還金について、不正受給者に対して返還を強く求めていくこと。また、過誤受給をした事業者等に対して自主的な返還を促すとともに、給付金事務局における事後的な調査を徹底させて不正受給者の認定に向けた作業を加速させるなど、不適切な給付が看過されることのないよう取り組んでいくこと

本院としては、同省における事務局業務に係る契約手続や、持続化給付金に係る不正受給等への取組等について、引き続き注視していくこととする。