

小規模企業共済制度及び中小企業倒産防止共済制度における前納減額金制度の運用について

平成29年7月

独立行政法人中小企業基盤整備機構

(1) 小規模企業共済制度及び中小企業倒産防止共済制度の前納減額金の制度概要

制度概要

小規模企業共済制度及び中小企業倒産防止共済制度では、経営基盤が一般に脆弱な中小企業・小規模事業者が不況の際など掛金の滞納が重なって共済契約を解除せざるを得ない事態を回避するため、経営状況が良好なときにできるだけ前納していただけるよう、前納奨励の観点から、前納減額金制度が措置されている。共済契約者が掛金を前納したときは、実際の納付月から本来の納付月までの利息を負担することにもなるため、前納した月数に応じた前納減額金が、後日当機構から支払われる。

契約者の掛金等については他の資金と区分して経理され、これに対する国からの財源措置はなく、前納減額金についても、掛金及び運用収入を原資に支払われている。

根拠規定

○小規模企業共済法（昭和40年法律第102号）

（前納の場合の減額）

第十八条 機構は、共済契約者が掛金をその月の前月末日以前に納付したときは、省令で定めるところにより、その額を減額することができる。

○小規模企業共済法施行規則（昭和40通商産業省令第50号）

（前納の場合の減額）

第二十条 法第十八条の規定により減額することができる額は、掛金月額の千分の〇・九に、その月前に係る月数（一月未満の端数がある場合には、十四日以下は切り捨て、十五日以上は一月とし、その月数が十二月を超える場合には、十二月とする。）を乗じて得た額とする。

○中小企業倒産防止共済法（昭和52年法律第84号）

（前納）

第十五条 機構は、共済契約者が、その納付すべき月の前月末日以前にする掛金の納付（以下「掛金前納」という。）をしたときは、経済産業省令で定めるところにより、その掛金の額を減額することができる。

2 （略）

○中小企業倒産防止共済法施行規則（昭和53年通商産業省令第6号）

（前納の場合の減額）

第三十七条 法第十五条第一項の規定により減額することができる額は、掛金月額の千分の五に、その月前に係る月数（一月未満の端数がある場合には、十四日以下は切り捨て、十五日以上は一月とし、その月数が十二月を超える場合には、十二月とする。）を乗じて得た額とする。

2 （略）

(2) 中小機構での前納減額金の運用と計算方法

中小機構での運用

経済産業省令（以下、省令という。）では、前納減額金の計算において前納期間に1か月未満の端数がある場合、14日以下は切り捨て、15日以上は1か月として計算することとしているが、実際の運用では、日数にかかわらず一律で1か月分として切り上げて端数処理（優遇）していた。

(例) 小規模企業共済制度：掛金月額7万円の者が12月18日に11か月分の掛金を口座振替により前納した場合の影響額
(差額：693円)

前納減額金の合計額（現行の運用）

$$70,000(\text{円}) \times 0.9 / 1,000 \times 66(\text{月}) \div 4,158(\text{円})$$

(現行の運用)

前納月数	12月分	1月分	2月分	3月分	4月分	5月分	6月分	7月分	8月分	9月分	10月分	11月分
12か月												
11か月												63
10か月											63	63
9か月										63	63	63
8か月									63	63	63	63
7か月								63	63	63	63	63
6か月							63	63	63	63	63	63
5か月						63	63	63	63	63	63	63
4か月					63	63	63	63	63	63	63	63
3か月				63	63	63	63	63	63	63	63	63
2か月			63	63	63	63	63	63	63	63	63	63
1か月		63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63
各月計	0	63	126	189	252	315	378	441	504	567	630	693
合計	0	63	189	378	630	945	1,323	1,764	2,268	2,835	3,465	4,158

前納減額金の合計額（規定どおりの運用）

$$70,000(\text{円}) \times 0.9 / 1,000 \times 55(\text{月}) \div 3,465(\text{円})$$

(規定どおりの運用)

前納月数	12月分	1月分	2月分	3月分	4月分	5月分	6月分	7月分	8月分	9月分	10月分	11月分
12か月												
11か月												
10か月												63
9か月											63	63
8か月										63	63	63
7か月									63	63	63	63
6か月								63	63	63	63	63
5か月							63	63	63	63	63	63
4か月						63	63	63	63	63	63	63
3か月					63	63	63	63	63	63	63	63
2か月				63	63	63	63	63	63	63	63	63
1か月			63	63	63	63	63	63	63	63	63	63
各月計	0	0	63	126	189	252	315	378	441	504	567	630
合計	0	0	63	189	378	630	945	1,323	1,764	2,268	2,835	3,465

(例) 中小企業倒産防止共済制度：掛金月額20万円の者が12月27日に11か月分の掛金を口座振替により前納した場合の影響額
(差額：11,000円)

前納減額金の合計額（現行の運用）

$$200,000(\text{円}) \times 5 / 1,000 \times 66(\text{月}) = 66,000(\text{円})$$

前納減額金の合計額（規定どおりの運用）

$$200,000(\text{円}) \times 5 / 1,000 \times 55(\text{月}) = 55,000(\text{円})$$

(3) 中小機構での前納減額金の影響額及び共済契約者との関係

累計影響額(推計)

両共済制度とも掛金納付方法の大宗が口座振替であり振替日が月の後半であること、前納者の大宗が年払いを選択している実態があること、掛金請求・収納に関して日数単位で管理する仕組みがないことから、制度発足から規定と運用が乖離していたと仮定し、各年度の前納減額金決算額に、運用と省令の差分の月数割合(11か月/66か月)を乗じたものを、制度運用期間分を加算して、累計での影響額を推計。

小規模企業共済制度 : Σ (各年度の前納減額金決算額 \times 11/66) (※28年度決算額 6.8億円 \times 11/66 \doteq 1.1億円)

中小企業倒産防止共済制度 : Σ (各年度の前納減額金決算額 \times 11/66) (※28年度決算額 40.9億円 \times 11/66 \doteq 6.8億円)

【推計結果】

小規模企業共済制度 : 約36億円、中小企業倒産防止共済制度 : 約31億円

共済契約者との関係

○前納減額金の計算において、前納期間に1か月未満の端数がある場合、省令では14日以下は切り捨てることとしているが、実際の運用では、日数にかかわらず1か月分として切り上げて計算しており、省令で定められている金額より多く支払っていた。

○中小機構では新規共済契約者に対し、契約締結証書とともに、制度案内・約款・関係法令等が記載された冊子を送付している(約款は契約申込書裏面にも記載)。また、共済契約者からの問い合わせには、当該冊子制度案内部分の記載に基づき、月単位で計算している例で説明している。

○中小機構と共済契約者との関係においては、これまで上記の通り現行運用に基づいて説明しており、契約者側になんら瑕疵もないことから、既に支払われた過払い分について、返還請求を行うことは困難であると考えている。(*)

○なお、今回の事案は、両共済における契約者との契約内容について変更を生じるものでなく、共済金の支払いや貸付等の共済契約者が受けられるサービスへの影響もなく、また、月々の掛金に変更されることもないものである。

(*)当該事案については、複数の弁護士に確認した上で、上記の見解が得られている。

(4) 中小機構での原因調査の内容について

調査内容

【初期調査】

①関連資料の探索

保管文書の探索（事務所等(1万5千冊から探索)、外部倉庫業者(29千箱から探索)、電磁的記録(機構・共済WANサーバ(過去10年間)から探索)、コンタクトセンター問い合わせ記録(358万件から探索)等

②アンケート調査

事案の全体像および重点的に探る対象を把握するためアンケートを実施(115名)

【深掘り調査】

③ヒアリング調査

初期調査の結果を踏まえて更に重点的に調査すべき対象をヒアリング(152名)

【その他調査】

④内部監査に関する調査

内部監査担当部署にヒアリング

⑤類似事案に関する調査

委託機関向け事務取扱要領、加入者のしおり及び約款（小規模企業共済制度）、加入者必携（中小企業倒産防止共済制度）の記載を、関係法令の内容と突合確認

【初期調査】

①関連資料の探索

機構内の保管文書及び電磁的記録

システム開発会社内の保管文書及び電磁的記録

②アンケート調査

機構役職員

共済部門に在籍する全役職員

機構発足以降の共済担当理事及び前納減額金を所掌する部門に在籍した幹部職員及び担当課職員

【深掘り調査】

③ヒアリング調査

機構職員

前身法人時代を含む元役職員(主要共済制度関係者)

事務見直し・システム改修時の関係役職員

施行規則の規定と実際の運用の乖離を認識していた役職員

施行規則の規定と運用の乖離を認識していた職員の所属課役職員

施行規則と運用の乖離について言及された会議に同席した可能性のある役職員

「共済制度の概要」改訂時の関係役職員

共済事業部門の法令担当部署と前納減額金担当部署の両方を経験した役職員

【その他調査】

④内部監査に関する調査

⑤類似事案に関する調査

(5) 中小機構での原因調査の結果について

調査結果

- ①関連資料の探索：関連資料を探索し、その記載内容や、両共済制度の現行システムのうち、前納減額金の計算方法部分のプログラムについては当初のまま改修を受けずに運用されていることから、小規模企業共済制度は少なくとも同制度の現行システムが運用を開始した昭和61年度以降から（ただし、昭和45～52年の間に現行運用となった可能性が高い）、中小企業倒産防止共済制度は、制度創設以降システム改修実績がないことから、昭和53年の制度発足時から、それぞれ省令とは異なる運用が行われていた可能性が高い。
- ②アンケート調査：省令の規定内容を知っていた職員は36%（41名）、運用が省令の計算方法と異なっていることを知っていた職員は3%（4名）。そのうち1名は省令又は運用の変更を提案したものの、強く提起したものではなかったため、議論にならなかった。その他3名は、長年運用されてきた制度であり、省令との関係は既に整理されているものと思っていた。
- ③ヒアリング調査：ヒアリングの対象は、乖離が生じる可能性があった時期、乖離に気づいて修正する可能性が高かった時期に絞り実施した。その結果、省令と運用の乖離を認識していた職員は、アンケートで回答者以外はいなかった。多かった回答は、「運用にあたり省令の規定を認識していなかった」「運用の詳細を把握していなかった」「共済事業推進部では、共済事業グループが法令どおりに運用していたと思っていた」「共済事業グループでは、法令と運用の関係は共済事業推進部が整理していると思っていた」など。
- ④内部監査に関する調査：業務プロセスの適切性、効率性、有効性を検証する業務監査に重点を置いていたため、法令との準拠性は既に確保されていると考え、本事案の把握には至らなかった。
- ⑤類似事案に関する調査：委託機関向け事務取扱要領及び加入者のしおり及び約款（小規模企業共済制度）、加入者必携（中小企業倒産防止共済制度）の記載を法令と突合し、前納減額金以外の事務について法令との乖離がないことを確認した。

(6) 原因分析・再発防止策

	背景・原因	再発防止策
I 役職員の意識改革	<p>両施行規則において「14日以下は切り捨て」と規定されていることを知っていた共済部門の役職員は、約1/3強に過ぎなかった。</p> <p>事務を担当する多くの職員は、長期間継続運用してきた計算方法であり、違和感・疑問を持たなかった。システムに依存し、所与のものとして受入れていた。</p> <p>省令と運用の乖離を認識していた職員は、長年続いている運用であり、解釈で整理されていると思っていた。</p> <p>共済事業グループでは、実務対応等を重視した業務マニュアルを参照しており、根拠となる法令の詳細を認識することなく、事務が行われていた。</p>	<p>全ての役職員に対するコンプライアンス研修等の充実</p> <ul style="list-style-type: none"> ・階層別研修でのコンプライアンス講座にて、本事案を題材とした講義を行う。【第1回を平成29年7月に実施、以降随時実施】 ・e-ラーニングにおいて、本事案を意識した設問を設定したうえで、毎年の受講修了を義務づける。【平成29年7月から実施、以降毎年実施】 ・法令順守に関する自己点検を定期的に行う。【平成29年7月から実施、以降随時実施】 ・制度や運用の改善が必要な場合には、国に対して積極的に提案していく。【随時実施】 <p>共済部門内研修の実施と業務マニュアル(Q&A集)の充実</p> <ul style="list-style-type: none"> ・共済事業に係る法令の規定内容と業務との関連に関する研修会を開催する。【今後行う自己点検結果を踏まえ本部は平成29年9月に実施、地域本部は12月までに実施】 ・実務的な業務マニュアルを改訂し、法令の規定内容と業務との関連を明示する。【平成29年9月までに実施】
II 責任体制の明確化とチェック機能の強化	<p>両施行規則の規定内容と運用の乖離を認識していた者は共済事業グループに属しており、それらの整合性は共済事業推進部が整理していると考えていたのに対し、共済事業推進部の職員は、共済事業グループにおいて前納減額金の額の算定は適正に運用されていると考えてた。この両組織の間において整合的に連携して運営させる機能が不十分だったことが、乖離状態が続くことにつながっていた。</p>	<p>共済事業推進部と共済事業グループの業務範囲の明確化及び共済事業グループ内のチェック機能の強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・共済事業グループと共済事業推進部の役割分担と責任を明確にするため文書化する。【平成29年7月実施】 ・共済事業グループに、事務運営の管理・調整及び法令順守確保を担当する上級管理職(審議役)を配置する。【平成29年7月実施】
III 監査機能の強化	<p>内部監査は、業務監査を中心に行っており、法令との整合については、既に準拠性の確保が行われているものと考え、本事案の把握に至らなかった。</p>	<p>法令との準拠性監査の強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・関係法令の条項毎に準拠しているかについて確認するチェックシートを作成し「自己点検」を行う。【平成29年8月までに実施。】 ・その結果を踏まえ部門別の「法令等準拠性」内部監査を計画的に行う。【平成29年度は共済事業部門を対象に実施。その後、5年以内に全部門の監査を終了】 ・監査法人等の外部専門機関からアドバイス等を得ることにより、内部監査の機能強化を図る。【平成29年7月から実施】 ・会計監査人監査、監事監査、内部監査間において、経営上の課題についての情報共有や監査領域の調整等情報交換を密に行う。【三様監査連絡会議は平成29年10月以降隔月実施】