

小規模企業共済制度の今後の在り方について

平成 27 年 10 月 28 日

小規模企業共済制度の在り方検討会

はじめに

小規模企業共済制度は、経営基盤が脆弱で経営環境変化の影響を受けやすい小規模企業者が、相互扶助の精神に基づき事業廃止や退職、転業等に備えての生活の安定や再建の資金を準備するための制度として昭和40年に発足した。

本制度は、平成26年度末時点の在籍人数が約125万人、共済資産規模が約8兆7千億円に上るまでに成長し、本年度で制度発足50年を迎える。この間、本制度に基づき支給された共済金は10兆円を超え、小規模企業者の生活や経営の安定、小規模企業の健全な発展に大きく寄与してきた。

現在、小規模企業者は、人口減少や経営層の高齢化等の様々な問題に直面しており、このような状況を考えると、廃業や退職後の生活安定資金を確実に提供する本制度は、小規模企業者の引退後の生活保障として大きな役割を担うものであり、小規模企業者が安心して利用できる制度にする必要がある。

ところで、本制度は、予定利率と決算利回りの乖離(いわゆる逆ザヤ)や世界金融危機による保有資産の価格下落等を原因として、長きにわたり繰越欠損金を抱えてきた。しかし、投資環境の改善や適切な資産運用等により、昨年度末に繰越欠損金が解消して約683億円の剰余金が生じ、来年度には、付加共済金制度の発足以降初めて、この剰余金等を原資として付加共済金の支給率の決定が期待できる環境になった。

しかし、本制度は、逆ザヤや資産の価格下落に対応するための積立金を有していないという財政的安定性の面での問題点を有している。剰余金をこの積立金の原資として活用すれば財政的安定性を確保できるが、他方、付加共済金の原資が減少するので、繰越欠損金が解消した今、制度の財政的安定性と共済契約者の付加共済金への期待(剰余金の還元期待)との間で調和、均衡を図ることが求められている。また、この調和、均衡を図るうえで、本制度の運用及びリスク管理体制が、現在の変動する金融市場に照らして、効果的かどうかについても検討を行う必要がある。

このような認識の下、小規模企業共済制度の在り方検討会では、横浜国立大学名誉教授の浅野幸弘委員長の下、平成27年2月から、4回に渡り検討を行い、報告書を取りまとめた。この報告書がもとになり、更なる検討が行われることを期待するものである。

1 小規模企業共済制度について

- (1) 小規模企業共済制度は、独立行政法人中小企業基盤整備機構(以下「機構」という。)を運営主体とし、小規模企業者を共済契約者とする共済制度で、共済契約者が共済掛金を支払い、機構が、その掛金を運用して共済契約者に法定の事由が生じたときに共済金等を支払うものである。
- (2) 共済金の支給方式は、「基本共済金」と「付加共済金」という二階建て方式をとっている。つまり、共済契約の脱退時に共済契約者は、掛金額と掛金の納付期間に応じ予定利率を反映して決まる基本共済金と、年度ごとに決定される支給率から計算される付加共済金を受け取ることができる。

付加共済金制度の趣旨は、運用利回りが予定利率を上回った場合にできる差額を基本共済金の受給に併せて共済契約者が受給できるようにするもので、平成7年の小規模企業共済法の改正(施行は平成8年4月1日)において、予定利率を引き下げた際にあわせて、共済契約者が契約期間中の運用環境に相応した額の共済金を受給できるようにした制度である。

付加共済金の支給率は毎年度決定されること、ある年度(X年度)の支給率は、その前年度末までに、X年度中における運用収入や共済掛金収入、共済金の額等を前年度中の資産額等を踏まえて推計するなどして決定される。

なお、現在の共済金の予定利率は1.0%であるが、この予定利率には、下表のとおり変遷がある。

期 間	予定利率
制度発足時～H08.03.31	6.6%
H08.04.01～H12.03.31	4.0%
H12.04.01～H16.03.31	2.5%
H16.04.01～現在	1.0%

※予定利率は、それに対応する期間に適用されるものである。

- (3) 制度発足以降の付加共済金の支給率は、2で述べるように繰越欠損金の額が大きく付加共済金原資がマイナスであったため、0であった。

2 繰越欠損金について

- (1) 小規模企業共済制度の繰越欠損金¹は、平成16年7月の機構発足時には約9,420億円²に達し、その後、平成18年度末には約5,030億円まで減少したが、平成19年度のサブプライムローンショックの影響で約6,830億円に増加し、翌20年度のリーマンショックの影響で約9,980億円にまで拡大した。繰越欠損金が発生した主な原因は、予定利率と決算利回りとの乖離や信託資産の評価基準の簿価会計基準から時価会計基準への変更(平成16年7月)、世界金融危機による資産価格の下落であった。

¹ 責任準備金(将来の共済金等の支給理論値の金額)等と年度末決算時の運用資産との差額

² 小規模企業共済勘定給付経理の金額。以下同じ。

- (2) 機構は、平成 21 年 8 月に繰越欠損金削減計画³を策定して資産運用を行い、政府の政策等による投資環境の好転もあって、平成 26 年度末に繰越欠損金を解消し、約 683 億円の剰余金が生じるに至った。

3 現行の小規模企業共済制度の問題点と積立金の積立の必要性について

資産運用には、金利リスク、価格変動リスク等のリスクがあるので、安定的な制度運営のためには金利変動や価格変動等によって損失を被った場合への備え（損失を被った場合に取り崩すことができる積立金の保有等）が必要である。ところで、小規模企業共済制度が小規模企業者の相互扶助の制度であることを考えると、その備えは、共済契約者の掛金の運用収入等により用意される必要がある。

しかし、現行の小規模企業共済制度においては、このようなリスクによって生じた損失に備えた積立金がない。そのため、市場の動向によっては再び多額の欠損金が生じて制度の財政的安定性を損ね、加えて、長期にわたり付加共済金が支給されない年度が続くことにより共済契約者の世代間の衡平性を害し、そして、これらが総合して、共済契約者の信頼を失うおそれがある。

したがって、速やかに、これらのリスクに対応する所要の積立金を積立てる必要がある。

なお、この積立金の原資については、平成 26 年度に発生した剰余金や今後生じた運用益を充てることが、共済契約者に与える負担等の観点から適切である。ただし、剰余金や運用益は付加共済金原資となっているところ、付加共済金制度の沿革等を考えると、共済契約者の付加共済金への期待も考慮に値する。したがって、これへの一定の配慮、すなわち、制度の財政的安定性等と共済契約者の期待との間で適切な均衡をとる必要がある。

4 積立金について

(1) 目標額について

積立金の目標額については、

- ・ 世界金融危機のときに拡大した繰越欠損金の額が約 4,960 億円であること。
- ・ 市場運用部分の資産(平成 26 年末)の運用結果が期待収益率から -2σ (標準偏差の -2 倍)水準の結果となったときに生じる損失の推計が約 3,230 億円であること。

から、当面約 3,200 億円～約 5,000 億円を目標額とすることが妥当である。

(2) 積立に要する期間等について

目標積立期間や運用益等の積立金への配分割合をどのようにするかは、目標積立期間中の資産運用方法(期待収益率やポートフォリオ)によって異なってくる

³ 繰越欠損金の解消用途を平成 35 年度末とすること、そのために資産の基本ポートフォリオの期待収益率を 2.09% (標準偏差 1.69%) とすることなどを内容とする

るため、これらについて様々な前提条件でシミュレーションを行い、帰納的に求めることが適切である。

そこで、種々のシミュレーションを行ったところ、平成 35 年度末において約 3,223 億円を積立金として積み立てることが見込めるシミュレーションの結果が得られた⁴。

それは、資産の期待収益率を 2.0%としたポートフォリオで運用益等の半額を積立金の積立に充て残りの半額を付加共済金原資に充てることを前提としたシミュレーションであり、この結果については、

- ・ 約 3,223 億円は(1)の積立目標額の範囲内に入っていること。
- ・ 現行の期待収益率との差異が小さく、急激なポートフォリオの変更を行わずに実現できること。
- ・ 運用益等(剰余金)の半額を付加共済金の支給に充てるので、制度の財政的安定性等と共済契約者の期待との間の均衡がとれていること。
- ・ 仕組みが簡便で理解しやすいこと。
- ・ 機構の第 4 期中期計画最終年度と想定される平成 35 年度末を目途としていること。

から評価できるものである。⁵

(3) 結論

したがって、

- ・ 積立金の目標額を約 3,200 億円～約 5,000 億円とし、積立目標期間を平成 35 年度末までとすること。
- ・ 剰余金の概ね半額を積立金の積立に充て、残りを付加共済金原資に充てること。
- ・ 資産の期待収益率を 2%前後としてポートフォリオを組成すること。
- ・ 以上については、今後の積立金の積立状況やシミュレーションの前提条件の変化等に対応して、適切に見直すこと。

として、積立を行うことが適切である。

【参考】

小規模企業共済制度は、小規模企業者のいわゆる退職金制度であるが、他方、中小企業者の従業員退職金制度として中小企業退職金共済制度があり、同制度は独立行政法人勤労者退職金共済機構が運営している。同制度が中小企業の従業員に支給する退職金は、小規模企業共済制度と同様に、基本退職金に付加退職金を加えた二階建構造をなしている(平成 3 年度に創設)。

⁴ 中央値(50 パーセンタイル値)の結果

⁵ 本年 8 月、中小企業における経営の承継の円滑化に関する法律等の一部を改正する法律(以下「改正法」という。)により小規模企業共済法が改正されたが、衆議院及び参議院は、改正法の審議において、支給率の決定は、加入者のニーズに応えるとともに、共済財政への影響を十分に検討したうえで行うこと(要旨)との付帯決議を行った。

中小企業退職金共済制度においても、いわゆる逆ザヤや世界金融危機による資産価格の下落によって繰越欠損金が生じていたが、平成24年度末に解消し、現在、繰越欠損金が発生することを防止するため、次のとおり、剰余金の積立を行っている。

- (1) 平成29年度までを目途に剰余金として3,500億円を積み立てることとし、毎年度の目標額(以下「単年度目標額」という。)を600億円とする。
- (2) (1)を前提に、各年度で生じた利益を基本的に次のように処理する。
 - ① 利益の見込額が1,200億円を下回る場合
利益の見込額のうち、単年度目標額に相当する額を控除し、残額を付加退職金に充てる。
 - ② 利益の見込額が1,200億円を上回る場合
利益の見込額の1/2を剰余金として積み立て、残りの1/2に相当する額を付加退職金に充てる。

5 積立金の性格

積立金は、本来制度が備えておくべき金利変動や価格変動等に対応するものであることから、これらのリスクの顕在化によって損失が生じた場合に、取り崩すことができるものとする。

また、この積立金は、このように多様で将来の発生が不確実なリスクに対応するもので、利益留保性の準備金の性格を持っていることなどから、経理上は、純資産の部に計上することが妥当である。

6 資産運用に係るリスク管理体制(ガバナンス)

機構は、小規模企業共済制度の資産運用のリスク管理体制として、概ね年2回開催される資産運用委員会⁶の助言や評価を受けて資産運用を行っている。同委員会は、資産の基本ポートフォリオの効率性の検証や各ファンドのパフォーマンスの評価等を適切に行っており、また、その結果を基本方針やポートフォリオに反映させることができるプロセスを備えている。したがって、今後も前述4(3)のように期待収益率を2%前後として資産運用をするのであれば、十分にリスク管理体制が機能しているといえるが、資産運用委員会の委員の構成も含め不断の見直しを行う。

7 その他

- (1) 付加共済金支給率の算定方式について

⁶ 小規模企業共済法及び同法施行規則等に基づき設置された委員会で、現在、8名の金融分野等の有識者から構成されている。資産運用の基本方針や基本ポートフォリオの変更に当たっての助言や資産運用の評価等を任務としている。

X年度の付加共済金の支給率は、その前年度中にX年度の運用収入等を推計するなどして決定されるが、これらの推計値と実績値とでは往々にして乖離が生じる。

X年度の実績値をもとに翌年度に付加共済金の支給率を決定すれば、推計値と実績値の乖離はなくなるが、反面、X年度中に脱退した共済契約者への付加共済金の支給方法が煩雑になるほか、乖離が生じたとしても実績値は翌年の推計に加味されること、制度の継続性を考えると、現行の付加共済金の支給率の決定方法に変更の必要はないものとする。

(2) 法令の改正について

積立金の積立てに関し、小規模企業共済法施行規則等の法令改正の要否を検討し、所要の措置を講じる必要がある。

小規模企業共済制度の在り方検討会委員名簿

委員長	浅野 幸弘	横浜国立大学名誉教授
	瓜生 健太郎	弁護士法人瓜生・糸賀法律事務所 弁護士
	大橋 和彦	一橋大学大学院国際企業戦略研究科教授
	坂本 純一	株式会社野村総合研究所 金融 IT イノベーション研究部主席研究員
	墳崎 敏之	アンダーソン・毛利・友常法律事務所 弁護士
	村上 正人	株式会社みずほ年金研究所理事長