

中小企業倒産防止共済制度の今後のあり方について
(案)

平成 29 年 3 月 1 日
中小企業政策審議会
中小企業経営支援分科会
共済小委員会

目 次

1.	中小企業倒産防止共済制度の現況について	3
(1)	加入状況について	3
(2)	掛金月額について	3
(3)	共済金の貸付状況について	3
(4)	共済金貸付の償還状況について	4
(5)	一時貸付金の貸付状況について	4
(6)	早期償還手当金について	4
(7)	財務状況について	4
2.	中小企業倒産防止共済制度の検討について	6
(1)	掛金月額、掛金総額、共済金貸付額について	6
(2)	償還期間について	8
(3)	共済事由について	9
(4)	共済金貸付額の1/10の掛金消滅について	10
(5)	一時貸付制度について	11
(6)	早期償還手当金制度について	13
(7)	前納減額金制度について	14

はじめに

中小企業倒産防止共済制度は、中小企業が、その取引先企業の倒産の影響を受けて連鎖倒産する等の事態の発生を防止するため、相互扶助の精神に基づき、共済契約者の掛金の拠出により、倒産した取引先事業者に対する売掛金債権等が回収困難となった場合に、規定に基づく一定の共済金貸付を行う共済制度である。本制度は昭和 53 年に発足したが、それ以来 38 年余が経過し、今日までに 27 万件、総額 1 兆 8 千億円を超える共済金の貸付を行ってきたところであり、連鎖倒産防止に役立ってきた。

本制度については、中小企業倒産防止共済法の規定に基づき、掛金の額、共済金の貸付額その他制度に関する基本的事項について、少なくとも 5 年ごとに、事業の収支状況や利用状況の推移及び予想等を基礎として検討するものとされている。これまでの検討においては、昭和 55 年及び昭和 60 年に共済金貸付限度額の引上げ等の改正が行われたほか、前回、平成 22 年度の見直しにおいて、共済金貸付限度額の引上げや共済事由の追加等制度改正が行われ現在に至っている。

現在、日本経済は、アベノミクスの効果により、経済の好循環が確実に回り始めており、中小企業・小規模事業者についても、経常利益が過去最高水準となり、設備投資額の増加、倒産件数の減少が見られるなど着実に改善傾向にあるものの、地域や業種、事業者の規模によっては、景況感のばらつきなどの懸念材料が見られることも事実である。

この様な状況の中で、中小企業倒産防止共済制度研究会においては、平成 28 年 9 月から、最近の事業の収支状況、利用状況の推移やニーズを踏まえて 4 回に渡り検討を行ってきた。今般、その検討の成果を制度の改善へとつなげていく観点から、共済小委員会として現時点における論点の整理と制度見直しの方向性をとりまとめることとする。

1. 中小企業倒産防止共済制度の現況について

(1) 加入状況について

本制度の平成 27 年度末における在籍件数は、約 40.2 万件である。新規加入件数は、平成 4 年度から平成 17 年度まで減少傾向が続いていたが、平成 18 年度から増加基調に転じ、平成 27 年度（47,503 件）においては、前年度に比べ約 3,000 件増（対前年度比 107%）と新規加入増が続いている。脱退件数は平成 27 年度（21,807 件）においても、前年度に比べ約 2,168 件増（対前年度比 111.0%）となっているが、平成 20 年度以降、新規加入者が脱退者を上回る状況が続いている。（資料 1）

(2) 掛金月額について

平成 27 年度末における在籍者の平均掛金月額は約 7 万 4 千円であり、掛金月額の限度額である 20 万円を積み立てている在籍者の比率は 24.7%である。平成 23 年の改正法施行以降、掛金月額を 20 万円とする者が増加しており現在、在籍者の 1/4 を占めている。これを平成 27 年度単年度で見ると、新規加入者の平均掛金月額は約 12 万 3 千円であり、うち、20 万円を積み立てている新規加入者の比率は 48.9%である。（資料 2）

(3) 共済金の貸付状況について

平成 27 年度における共済金貸付実績は 689 件、約 71 億円であり、平均貸付金額は約 1,035 万円である。貸付件数及び貸付額は、平成 13 年度（14,967 件、約 1,107 億円）以降減少傾向にあり、リーマンショックなどの影響があり、平成 19 年度～20 年度にかけて一時的に増加しているが、平成 21 年度以降は引き続き減少している。（資料 3 左図）

共済金の貸付状況を共済事由別に見ると、破産の申立てが 38.5%、私的整理

が 28.3%、銀行取引停止が 20.9%、再生手続開始の申立てが 12.2%であり、前回改正時に新たに共済事由として運用をしている私的整理が一定の割合を占めている。(資料 3 右図)

(4) 共済金貸付の償還状況について

近年貸付回収率は向上傾向であり、直近 5 年の平均で、約 88.9%となっている。なお、累計ベース（制度創設～平成 27 年度末）では、85.4%である。(資料 4)

(5) 一時貸付金の貸付状況について

平成 27 年度における一時貸付金の貸付実績は、14,753 件、約 372 億円であり、平均貸付額は約 252 万円であった。平成 18 年度以降、新規貸付件数、金額ともに増加傾向である。(資料 5)

(6) 早期償還手当金について

早期償還手当金は、前回改正時に導入された制度である。平成 27 年度において、早期償還手当制度の利用は 45 件、支給総額は 450 万円であり、完済者のうち 2%程度が利用している。(資料 6)

(7) 財務状況について

前回の法律改正以降、加入者の増加や掛金の増額により貸借対照表の規模が拡大しており、平成 27 年度決算における基金経理資産額は、1 兆 2640 億円であった。また、損益においては、完済手当準備基金戻入益として、10.6 億円を計上（実質的な赤字）している。

損益に関する特徴としては、収益項目では運用収入が金利の低下を受けて減

少しており、また、費用項目では、前納減額金が大幅に増加（平成 27 年度：35.9 億円）している。（資料 7）

2. 中小企業倒産防止共済制度の検討について

(1) 掛金月額、掛金総額、共済金貸付額について

本共済制度は、常に連鎖倒産のリスクに曝されている幅広い中小企業の加入を募り、相互扶助の精神に基づき、加入した中小企業が取引先企業の倒産に備えて予め掛金を積み、共済事由が発生した加入者に対しては、無担保・無保証人・無利子で、迅速に当座の連鎖倒産を回避するために必要な資金を貸し付けるという共済制度である。このため、共済金貸付額の上限は、相互扶助を実現するという趣旨からなるべく多くの中小企業者をカバーすることを目的としているが、一方で、全ての中小企業者をカバーすることは困難であることから、概ね、9割程度の中小企業者が、取引先企業の倒産の際の回収困難額を共済金の貸付けでカバーすることができるように決められてきたところである。加入者が積み立てることのできる掛金総額の上限は、その10倍までの共済金の貸付けを受けられることとなっていることから、共済金貸付額の上限の1/10に設定されている。また、掛金月額については、加入者が、月々の支払い負担が過剰にならない範囲で合理的な期間のうちに必要な掛金積立てができるよう、設定されてきた。

昭和53年の本共済制度発足時においては、共済金貸付限度額が1,200万円、掛金総額限度額が120万円、掛金月額の上限が2万円であったところ、それぞれ数度の見直しが行われた後、直近では、平成23年度に、同様の趣旨で見直しが行われ、現在、共済金貸付限度額は8,000万円、掛金総額限度額は800万円、掛金月額の上限は20万円となっている。

直近の平均貸付額は、1,035万円であり、1,500万円以下の貸付けが大半を占めている。また、民間調査会社の調査によると、平成23～27年度における取引先の倒産による中小企業の平均債権額は、約1,400万円であり、共済の貸付限度額である8,000万円までの範囲では、98%以上をカバーされていることが確

認された。(資料8)

法律上、共済金の貸付限度額は、取引先企業の倒産の影響を受けて倒産する等の事態をその貸付を受けることにより、中小企業者の大部分が避けることができると思込まれる資金の額等を勘案して定める(法第9条第3項)とされており、今回貸付限度額の引き上げを行う必要性に乏しいと考えられる。(資料9左図)

なお、研究会において、取引額が大きい事業を営んでいる事業者のために貸付限度額を引き上げるべきという意見や、税制優遇のない別枠での契約を可能にしてはどうかとの意見もあった。

しかしながら、共済金の貸付限度額の現行限度額からの引き上げについては、法律において、「取引先企業の倒産の影響を受けて倒産する等の事態をその貸付を受けることにより、中小企業者の大部分が避けることができると思込まれる資金の額等を勘案して定める(法第9条第3項)」とされており、現行法上、引き上げが必要とされる状況にないこと、また、税制優遇のない別枠での契約については、法により「現に共済契約者である中小企業者は、新たな共済契約を締結することができない(法第3条第2項)。」とされ、別枠での契約は現行法上別枠で契約を行うことは不可能であるとともに、税制によるメリットなしにこれらの拡充を望むニーズも少ないこと、さらに、現行の貸付限度額を超える資金需要に対しては、政府系金融機関や信用保証協会において連鎖倒産に係る融資制度が整備されているため、こうした制度を合わせて活用することにより対応が可能と考えられることから、現行の掛金総額、共済金貸付額については、現状を維持することが妥当である。

掛金月額については、平成27年度の貸付実績689件のうち、加入から40ヵ月未満(現在の最短積立て月数)の期間に取引先が倒産し、貸付請求に至った件数は120件(17.4%)。このうち、現行の掛金月額上限(20万円/月)で積み

立てても、負債額をカバー出来なかった件数は、7件と全体の1%程度であった。(資料9右図)

掛金月額は、加入者の月々の支払い負担が過剰にならない範囲で合理的な期間のうちに必要な積立てができるよう設定することとしており、現状引上げの必要性に乏しく、現状の掛金月額を維持する事が妥当である。

(2) 償還期間について

本共済制度の償還期間については、加入者である中小企業者にとって月々の返済負担が過大にならないものとするとともに、本共済制度の安定的な運営を維持する観点から確実な返済を確保できることにも配慮して設定されている。

現行の共済金貸付額に対する償還期間は、据置期間6ヶ月、毎月均等払いで、の貸付限度額に応じて5～7年間となっている。(なお、前回改正時にその償還期間については、中小企業者にとって月々の返済負担が過大にならないよう、貸付額の上限を引き上げた際に、6～7年の償還期間を措置し、現状100万円程度以下になるよう設定している。)

償還期間、据置期間については、延長を希望する声もあることから、本研究会においても検討を行ったが、償還期間、据置期間を延長すれば加入者の月々の返済負担が軽減される効果はあるものの、本制度全体での貸倒れリスクが高まることが見込まれ、「貸付金の1/10の掛金の権利消滅」といった制度の根幹にも影響するものとなること、また、個々の資金繰りの改善という課題に対しては、本制度の中での対応は困難であり、他の公的金融や信用保証制度等によりカバーされるべきものと考えられること、さらに、本共済制度の償還期間(5～7年)、据置期間(6ヶ月)については、金融機関による貸付と比較しても遜色はないものと考えられること、また、共済貸付金の償還が困難となった場合、機構は、最大限の債権回収に努めつつも、状況に応じて比較的柔軟な対応をと

っており、個別の中小企業の状況に応じて対応を行うことが適切ではないかと考えられることから、償還期間については、現状を維持する事が妥当である。

(3) 共済事由について

現行制度では、取引先企業に次のいずれかの事態（倒産）が生じ、売掛金債権等の回収が困難となる場合を共済事由とし、共済金を貸し付けることとされている。

- 破産手続開始、再生手続開始、更生手続開始又は特別清算開始の申立て
- 手形交換所に参加する金融機関で取引停止処分を受けた場合
- 弁護士、司法書士が介在する私的整理等

現在の共済事由が、上記に共済事由を限定しているのは、共済事由の発生や、その時期を、客観的、形式的に判断し、公平な運用をできるようにするためである。

研究会においては、上記の観点も踏まえながら、「でんさい（電子記録債権）」、「履行遅滞」、「廃業」といった事項について、検討を行った。

「でんさい（電子記録債権）」については、支払不能が2回以上生じた場合、銀行取引停止処分となることから、手形と同様、倒産と見なすことができ、売掛金債権が回収困難な状態となっていることが、制度上明確となっており、同時に、手形同様、(株)全銀電子債権ネットワークからの情報提供があれば、形式的な審査で対応が可能であり、銀行取引停止処分となった日時の特定期間が可能と考えられることから、でんさいの利用状況も踏まえながら、倒産事由として今後、早期に対応していくことが適当である。

また、一定期間の支払い遅延に対しては、単純な支払いの遅延だけでなく、夜逃げなど様々なものが考えられ一般的な概念の「倒産」ではなく、かつ「売掛金債権が回収困難」とは必ずしも判断できないこと、また、第三者による証明

を受ける事が困難であるため、形式的な審査で対応することが不可能であり、また、どの時点を共済事由の発生日とする客観的な判断が困難であることから、履行遅滞については、共済事由とすることは困難である。

また、近年の廃業に関する動向も踏まえて、本共済による対応が必要であるか研究会において、議論してきたところである。しかし「廃業」については、基本的には、資産が負債を上回る資産超過状態で事業を停止することであり、「倒産」とは基本的にその意味が異なり、資産超過の状態であるため「売掛金債権が回収困難」とは必ずしも判断できず、形式的な審査で対応することが不可能であることや、どの時点を共済事由の発生日とする客観的な判断が困難であることから、共済事由とすることは困難である。

なお、履行遅滞も廃業も、法的整理又は私的整理に至り、その時点で加入者の売掛金債権が回収困難になるものと整理し、これにより、従来の共済事由の要件を満たせば、共済金貸付が受けられるようになることを考えることが適切ではないかと考えられる。

(4) 共済金貸付額の1/10の掛金消滅について

現行制度において共済金を貸し付けた際には、共済金貸付額の1/10に相当する額が掛金総額から権利消滅する。これについては、加入者の負担を軽減する観点から見直しをすべきとの意見もあり、研究会においても検討を行ってきたところである。

本共済制度は、無担保、無保証人という条件で共済金の貸付が行われるため、運営者である中小機構が相当の努力を払ってもある程度の貸し倒れが生じ、一定の費用を要してしまう。このため、共済金の貸付を受けた者については、その共済金の1/10に相当する額につき、掛金の権利を消滅させ、その財源を捻出し、収支相償の下に制度を運営することとしている。

しかしながら、これまで、共済貸付金の回収（制度創設から累積で約 85%程度）と 1/10 の控除（10%）で不足する資金については、貸し付けていない資金の運用利息等によって補填し、収支を成り立たせている状況であり、市場金利の低下を受けて、今後も運用収入が減少することが見込まれる中で、財政における基礎的な収入である 1/10 の控除による収入を低減する事は、財政リスクを増大させる可能性が高い。（資料 10, 資料 11）

引き続き、共済事由の発生状況、共済財政の状況等を踏まえつつ、加入者の負担軽減策の在り方として、検討を継続していくことが必要である。

なお、加入者の負担を軽減する措置として、昭和 55 年から完済手当金の制度が設けられている。これは、本共済制度の収支が将来にわたって均衡を保つに足り、なお余裕財源が生じていると認められる場合において、償還期日までに全額償還した完済者を対象に、所要額を支給するという仕組みである（しかし、これまで完済手当金について支給の実績がない）。当面の間余裕財源が発生する可能性は低いと考えられるものの、余裕財源が生じた場合、完済手当金を支給すべき対象者の範囲や、完済手当金の支給割合等、慎重に検討を要する事項もあることから、今後、完済手当金が支給される場合に備え、引き続き検討を行っていく必要がある。

(5) 一時貸付制度について

一時貸付制度は、共済契約者が臨時の事業資金の調達が必要からやむを得ず共済契約を解除する等の事態の防止を図るため、解約手当金の範囲内において貸付を行うために、昭和 60 年に創設されたものである。貸付利率については、貸付に係る経費相当（0.9%）として、利率を設定している。

研究会において、貸付期間、貸付利率等について検討を行ったところである。貸付期間については、延長や返済方法（分割返済）等を求める声もあったが、

共済金の貸付けを受ける場合、償還すべき一時貸付金がある場合は、貸付を受けることとなった共済金の額から一時貸付金の額が控除されるため、長期間の貸付期間の設定をすれば、長期間に渡り貸付額が控除されることとなり、連鎖倒産を防止する制度趣旨から望ましくないこと、引き続き共済契約者が貸付を希望する場合は、借換えにより対応が来ていること、また、分割返済については、加入者メリットが少なく、システムの改修コストや事務フローの変更などが発生することを考えれば、今回変更する必要性が低く、それぞれ現状を維持する事が妥当である。

また、貸付利率については、一時貸付金の利息は、「貸付けに関し必要な経費を勘案して経済産業省令で定める」（第10条の2第3項）とされており、中小機構の事務費及び、市中金融機関からの借入コストを踏まえ設定している（なお、現在は、本件に係る金融機関からの借入れを行っていない）。

研究会において、貸付金利については比較的低利（0.9%）であることから金利を引き上げ、収入源としてはどうかという意見もあったが、現在、貸付に必要な経費は貸付金利息によって賄えている状態であることから、現行法直ちに金利の引上げを行う根拠がないと考えられること、また、市中金利が非常に低金利で推移している中で、必要な費用を賄えているにもかかわらず、金利を引き上げることは、加入者の理解を得ることも困難と考えられることから、現状を維持する事が妥当である。

なお、一時貸付金については、近年貸付額が増加していることもあり、通常の資金繰り等や、売掛金回収困難などへの対応等、多様な目的で活用がなされているのではないかという指摘もあった。本件について、中小機構が行った加入者アンケートの結果によれば、一時貸付金を利用した者のうち「資金繰りが厳しかった」との回答が64%を占め、「運転資金（事業拡大）」が26%、「設備資金」が4%等という結果となっている。また、一時貸付金の利用回数も複数

回以上の利用が、84%を占め、そのうち4回以上利用している加入者が52%を占め、事業者が多様な目的のもと、活発に制度を利用している実態を確認することができた。(資料12)

一時貸付制度は、共済契約者が臨時の事業資金の調達が必要からやむを得ず共済契約を解除する等の事態の防止を図るため創設されたものであるが、事業者が多様な目的のもと、活発に制度を利用している実態も踏まえ、本件については、継続的に調査し、制度の目的や利便性、加入者のニーズ、共済の健全な運営等も含めて引き続き調査・検証していくことが必要である。

(6) 早期償還手当金制度について

早期償還手当金は、平成23年度の制度改正において、導入された制度であり、貸付けを受けた共済金を当初の約定償還期限より12ヶ月以上早期に完済した場合、繰上期間に応じた早期償還手当金を支給する制度であり、早期償還手当金の率は、繰上返済者が、期日一杯まで共済金を利用した者と同等程度のメリットを受けられるよう、共済金の償還を前倒しした期間に応じ、早期に償還した金額を運用すると仮定した場合に得られる運用益相当額を支給するよう設計されている。

研究会において、貸付時に発生する1/10の掛金の権利消滅は、共済貸付を受けけるために加入者が支払った信用リスクの対価であるので、早期償還手当金の額は、運用益に連動させるのではなく、早期に償還することによって減少した信用リスクと連動させてはどうかとの意見があり、検討を行ってきた。

本制度における、共済金貸付額の1/10に相当する額の掛金総額からの権利消滅は、与信審査を行わず、無担保・無保証人・無利子で簡易・迅速に資金を貸し付けるに当たって、制度全体として貸し倒れ等に伴って見込まれる一定のコストをカバーする必要があることから、設けられている仕組みである(また

その割合についても、前述のとおり変更を要する状態にない。)

こうした制度の枠組を前提にすれば、一部の者が早期償還を行えたとしても、必ずしも貸付先全体の貸倒れリスクの低減には繋がるものではないこと、また、個別の中小企業の信用リスクは審査しておらず、貸付先全体のリスクのばらつきがあるため、早期償還というインセンティブによって、共済財政が継続的かつ安定的に改善すると言える根拠がないこと、さらに、貸倒れが発生する期間毎の分布は、貸付直後は高く、一定期間が経過すると減少する等一定ではなく、適切な減額率の設定が困難であること、加えて、同様に、好況時に早期償還が可能となるものが増え、不況時にその逆となるといった状況も想定されるため、長期的には景気の変動等を受けることを考慮する必要があることから、個別の中小企業の信用リスクに応じた手当金の支給は、現状の運用からは困難であると考えられるものの、今後も早期償還者の動向も注視しながら、引き続き検討を行っていくこととした。

また、現状、約定償還期限より12ヶ月以上早期に完済した場合に、早期償還手当金を支給する事となっているが、一部にこれを短縮してはどうかという意見もあったが、手当金が非常に少額となりメリットが少ないこと、かつ、中小機構側でも一定の事務が必要であることも鑑み、当面は、現行制度を維持することが妥当である。

(7) 前納減額金制度について

前納減額金制度は、共済契約者が、掛金の前納をしたとき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ものである。(法第15条第1項)。前納減額金制度は、経営基盤が一般に脆弱な中小企業では、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の生ずることが懸念されるため、本制度では、企業の経営状況が良好なときにできるだけ前納しておく

よう前納奨励の意味から共済経理の許す範囲内で減額収納を認めている。なお、前納減額金には、前納した期間に係る利息相当分の還元の趣旨も含まれている。

研究会においては、前納減額金によって収支バランスが崩れる可能性が高いことから、見直しをすべきとの意見があった。

本件の前納減額金における減額率（1000分の5／月）は、制度創設時以降変更されておらず、前回法改正以降、掛金収入の増加とともに、前納減額金による支出が増加しており、平成27年度決算において、約35.9億円となり、大きな赤字要因となっていることから、これらも踏まえ、前納減額金については、速やかに減額率の見直しを行うことが妥当である。なお、減額率の見直しにおいては、制度趣旨を踏まえつつ、小規模企業共済の例も参考とし、設定することが妥当である。（資料13）

以上

中小企業政策審議会中小企業経営支援分科会共済小委員会
委員名簿

浅野 幸弘	横浜国立大学 名誉教授
荒牧 知子	荒牧公認会計士事務所 公認会計士
安藤 章夫	日本生命保険相互会社団体年金部 上席専門部長
伊藤 麻美	日本電鍍工業株式会社 代表取締役
稲見 弘佳	独立行政法人勤労者退職金共済機構 監事
小野 正昭	株式会社みずほ年金研究所 研究理事 益社団法人日本アクチュアリー会 副理事長
加々美博久	加々美法律事務所 弁護士
柏木 京子	有限会社オフィス柏木 代表取締役 神奈川県商工会女性部連合会 会長
鹿住 倫世	専修大学商学部 教授
河原 光雄	株式会社東京商工リサーチ 代表取締役社長
黒川みどり	株式会社ラ・ヴェール 代表取締役
堤 香苗	株式会社キャリア・マム 代表取締役
寺岡 則子	寺岡経営労務管理事務所 特定社会保険労務士
長慶 和雄	株式会社三菱東京 UFJ 銀行 法人業務部 総括グループ次長
平川 茂	税理士法人平川会計パートナーズ 税理士
深澤 勝	町田商工会議所 会頭
藤沢 久美	株式会社ソフィアバンク 代表
◎山本 和彦	一橋大学大学院法学研究科 教授

以上 18 名

(敬称略、五十音順)

◎ 委員長

中小企業倒産防止共済制度研究会

委員名簿

浅野 幸弘	横浜国立大学 名誉教授
荒牧 知子	荒牧公認会計士事務所 公認会計士
加々美博久	加々美法律事務所 弁護士
鹿住 倫世	専修大学商学部 教授
平川 茂	税理士法人平川会計パートナーズ 税理士
◎山本 和彦	一橋大学大学院法学研究科 教授

以上6名

(敬称略、五十音順)

◎は座長