

小規模企業共済制度の今後の在り方について

令和 2 年 1 0 月 3 0 日

小規模企業共済制度の在り方検討会

目次

1. はじめに
2. 小規模企業共済制度の現状について
3. 経済環境を踏まえた共済制度の在り方について
 - (1) 共済財政の検証（予定利率の検討）について
 - (2) 業務・システムの刷新について
 - (3) 共済制度の長期的安定の確保について
4. おわりに

1. 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、令和元年度末時点の在籍人数が約147万人、共済資産規模が約9兆8千億円¹に上るまでに成長し、本年度で制度発足55年を迎える。この間、本制度は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、さらには事業の承継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。

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。しかしながら、過去数度にわたる予定利率の引下げの実施、投資環境の改善や適切な資産運用等により、平成26年度末に繰越欠損金が解消し、令和元年度末時点における利益剰余金は約1,470億円となっている。他方、現在の変動する金融市場、多様な働き方の出現等を踏まえれば、本制度の運用及び加入・脱退動向等を含むリスク管理体制の実効性について、引き続き検討を行う必要がある。

また、財務省による平成27年度予算執行調査への対応として、運営費交付金に依拠しない業務運営を実施すべく、独立行政法人中小企業基盤整備機構(以下「機構」という。)の運営費交付金については、第四期中期計画期間(平成31年度～令和5年度)中にゼロとする予定である。

なお、給付経理において相応の経費負担が生じる業務・システム刷新化の取組みについて、進捗状況等の確認をする必要がある。

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、一橋大学大学院教授の大橋和彦座長の下、令和元年10月から、3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 小規模企業共済勘定給付経理の金額。以下同じ。

2. 小規模企業共済制度の現状について

(1) 予定利率

小規模企業共済制度は、機構を運営主体とし、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。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、掛金月額と掛金の納付期間に応じて共済事由ごとに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。

付加共済金制度は、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を受給できるように導入された制度である。

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り、改正前の期間の権利は保証されている。

(2) 繰越欠損金

小規模企業共済制度の繰越欠損金²は、平成16年7月の機構発足時には約9,420億円に達し、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、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変更(平成16年7月、簿価会計基準から時価会計基準)、世界金融危機による資産価格の下落等であった。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った。政府の政策等を背景とする投資環境の好転もあって、平成26年度末に

² 年度末決算時における責任準備金(将来の共済金等の支給理論値の金額)等と運用資産との差額

³ 繰越欠損金の解消目途を平成35年度(令和5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。

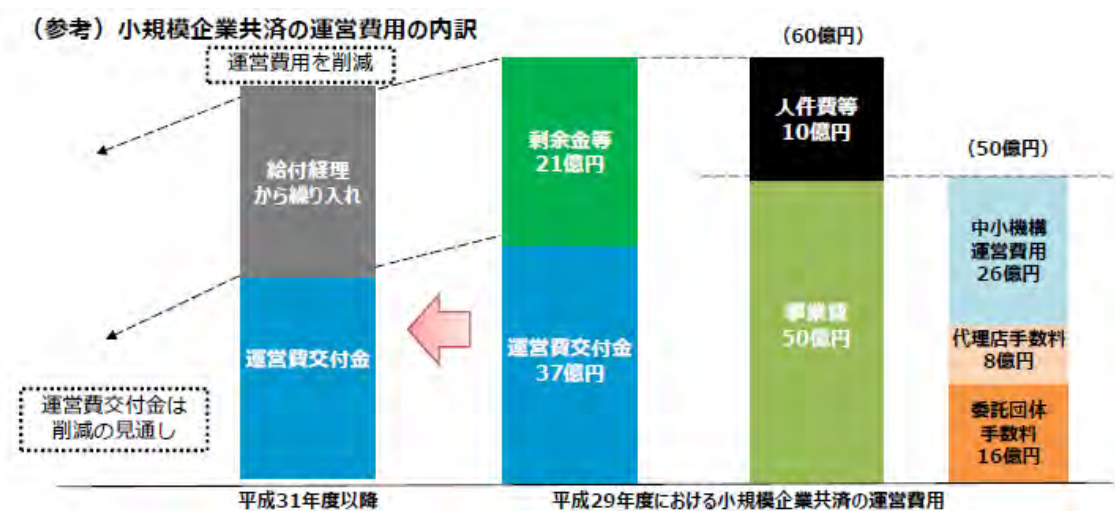
は繰越欠損金が解消し、令和元年度末時点における利益剰余金は1,470億円となっている。

なお、令和元年度決算値は新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響により資産価格が下落した時点での値であり、令和2年9月末時点の利益剰余金は約3,500億円となっている。

(3) 運営費交付金の削減

財務省による平成27年度予算執行調査において、今後の改善点・検討の方向性として「機構の次期中期計画期間（平成31年度～）以降は、その運営に要する経費について、その収入をもって支弁することを基本とする運営を行うべき。」とする指摘を受け、運営費交付金に依拠しない業務運営を構築し、機構の第四期中期計画期間中に運営費交付金をゼロとすべく、年々交付金の額は減少している（平成29年度は約37億円だったところ、令和元年度は約31億円）。

このため、小規模企業共済への加入者増を受けて増大し平成29年度には約60億円となった小規模企業共済の運営費の削減に取り組んでいく必要がある。運営費用のうち、50%弱を占める委託機関等への手数料について、平成30年度から手数料体系の見直しを実施して削減に取り組み、令和元年度の運営費は約58億円となっている。今後も引き続き運営費削減の取組を継続する必要がある。



(出典) 中小企業政策審議会中小企業経営支援分科会第12回 共済小委員会 資料2

(4) 業務・システムの刷新について

現行の共済業務は、現金収納を前提として構築されたものであり、昭和60年の大規模改修以降、抜本的な改修は行っておらず、老朽化、複雑化、ブラックボックス化、システム人材の減少といった問題に直面している。そのため、

顧客の利便性向上、機構の業務効率化、各種法令改正への機動的な対応を図る等の観点から、大規模な業務・システムの刷新が必要な状況となっている。

機構としては、業務・システムの刷新にあたって、「①世の中標準の正確・迅速・わかりやすい事務とそれを支える生産性の高いシステム構築をはかる、②加入者の利便性の向上にあっては、十分なセキュリティ対策を講じた上ですすめる」ことを基本原則として掲げている。機構の第四期中期計画において定められている、令和5年度末までにシステム開発に着手するために、業務・システムの刷新に係る全体計画の策定、要件定義の策定に取り組んでいるところである。

(5) 付加共済金と積立金

小規模企業共済制度が小規模企業者の相互扶助に立脚し、共済金等は共済契約者の掛金とその運用益により用意される必要があることから、付加共済金の原資は利益剰余金としている。一方で、会計基準の変更により価格変動資産の変動の影響を大きく受ける利益剰余金は、金利変動や価格変動等に対応し、リスクの顕在化によって損失が生じた場合に切り崩すことができる積立金としても機能するものとする必要がある。すなわち、利益剰余金は、共済契約者にとっての、付加共済金への期待に応える原資である一方で、共済財政の健全化・安定化のための原資でもある。それゆえ、両者の間で適切な均衡をとる必要がある。

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第5回(平成27年12月)において、欠損金発生の可能性を抑制して共済制度の信頼性を高めるために、付加共済金の原資である利益剰余金の中から、一定額を留保する措置が必要との認識から、利益剰余金見込み額から推計リスクを控除し、その1/2を付加共済金として給付し、残り1/2を積立金とすることが了承された。

なお、付加共済金制度の導入(平成8年の施行)時に既に欠損金が発生しており、以後平成29年度までは付加共済金の支給実績はなかったが、平成30年度にはじめて支給率が算定され、付加共済金が支給された。

(6) 資産運用に係るリスク管理体制(ガバナンス)

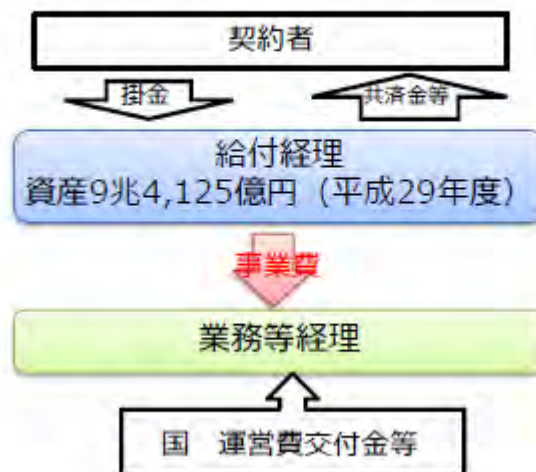
機構では、小規模企業共済制度を安定的に運営していく上で必要とされる収益を長期的に確保するため、リターン・リスクの特性が異なる複数の資産に分散投資することとし、その資産構成の割合を「基本ポートフォリオ」として定め、この基本ポートフォリオに基づく資産配分を維持するよう努めるとともに、毎年度検証を行い、必要に応じて見直しを行うこととしている。

また、適宜開催される資産運用委員会⁴において、運用の基本方針や基本ポートフォリオの見直し等、重要事項についての助言を受けるとともに、基本方針等に沿った資産運用が行われているかについての評価を受け、評価結果をその後の小規模企業共済資産の運用に反映させるものとするなど、「小規模企業共済資産運用の基本方針」の中で定めている。

(7) 給付経理から業務等経理への繰入れ

小規模企業共済制度の運営費用である業務等経理は、以前より、運営費交付金では不足しており、出資金運用益等、共済貸付制度を管理する融資経理からの繰入で賄ってきたが、平成26年度からはこれらの財源だけでは賄いきれず、業務等経理の利益剰余金等で補填している。他方、この業務等経理の利益剰余金による補填も平成30年度までしか可能ではないことから、第5回共済小委員会（平成27年12月）において掛金や共済金等を管理する給付経理から業務等経理への繰入を可能とすることが了承され、会計繰入れを可能とする省令改正（平成28年4月）を行い、令和元年度より給付経理から業務等経理への繰入れを実施している。

給付経理から業務等経理への繰入れ（概念図）



(出典) 中小企業政策審議会中小企業経営支援分科会第12回 共済小委員会資料2

⁴ 小規模企業共済法に基づき定められる「小規模企業共済資産運用の基本方針」に基づいて機構に設置された委員会で、現在、5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。

3. 経済環境を踏まえた共済制度の在り方について

(1) 共済財政の検証（予定利率の検討）について

小規模企業共済資産は、小規模企業共済法第 25 条に基づき機構が策定する「小規模企業共済資産運用の基本方針」において、中長期的な視点から将来にわたり共済契約者に共済金等の支払いを確実にできるよう「安全かつ効率的な運用」を基本目標に、リターン・リスクの特性が異なる複数の資産に分散投資する資産構成の割合を定める「基本ポートフォリオ」を策定し、これに基づき運用されている。また、小規模企業共済法第 29 条では、少なくとも 5 年ごとに、共済金等の額について、共済金等の支給に要する費用及び運用収入の額の推移及び予想等を基礎として、検討をすることとされている。

予定利率については、平成 16 年度改正より 1.0%水準を維持しているところであるが、本検討会は、小規模企業共済を長期的に安定して運営していくためにこの予定利率を維持あるいは変更する必要があるかどうかを本検討会において検証した。

機構は、小規模企業共済資産における剰余金について、外部の機関に委託して令和 2 年度から令和 11 年度までの 10 年間の将来シミュレーションを行った。その結果は図 1 の通りであり、50%タイルで令和 11 年度（2029 年度）時点でも累積剰余金が確保される（107 億円）推計結果となっている。なお、この結果は令和元年度末の利益剰余金約 1,470 億円を出発点としたものであるが、前述の通り、同年度末は新型コロナウイルス感染症拡大の影響が大きかった時期であり、その後利益剰余金は大きく増えていることに留意する必要がある。

また、上述の通り、過去 3 度に渡り予定利率を引き下げたが、その時は累積欠損金が積み上がっている状況にあった（図 2 参照）。他方、上述の通り、令和元年度末時点では 1,470 億円（令和 2 年 9 月末時点では約 3,500 億円程度）の利益剰余金が積み上がっている状況にある。

加えて、予定利率を引下げた場合、共済金の支給水準の低下が共済契約者に与える影響が大きいことも考慮する必要がある。

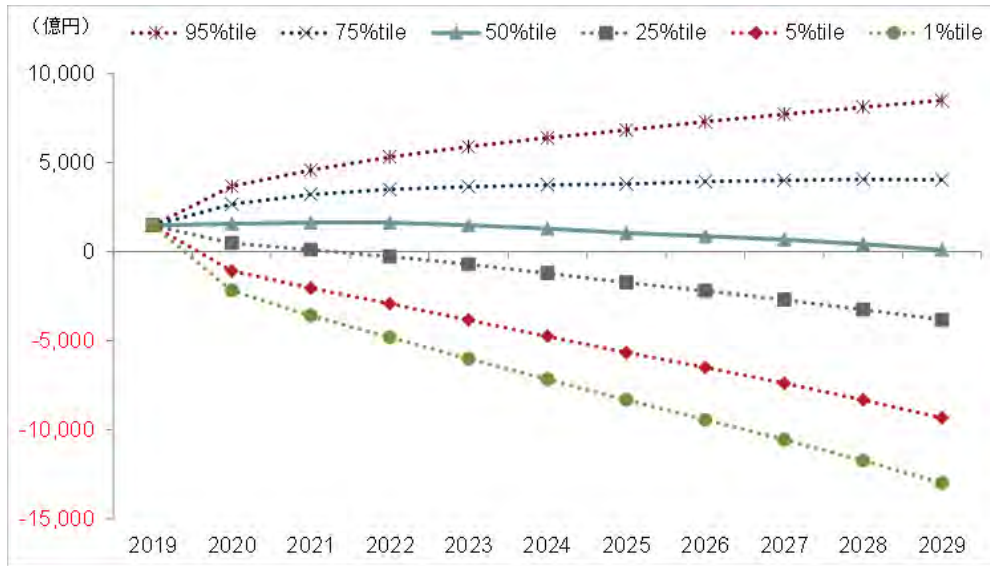
本検討会では、以上の要素を総合的に勘案し、即座に現行の予定利率 1.0%の見直しを行う必要はないとの結論に至った。

ただし、超低金利環境が長期化しており、かつ今後も債券の発行利回りが上がらない状況が継続する可能性が高いなど、現下の金融市場の動向は注視していく必要がある。また、現在、機構の資産運用委員会において、予定利率 1.0%維持を前提として、最適な資産ポートフォリオの在り方を検討しているところであるが、リスクが高い運用資産の割合を増やさざるを得ない状況であることも認識しなければならない。機構は、これらの状況認識する必要がある。

また、新型コロナウイルス感染症拡大が経済に与える影響がなお不透明である中、より一層、金利、市場環境、加入脱退動向を注視し、本検討会における

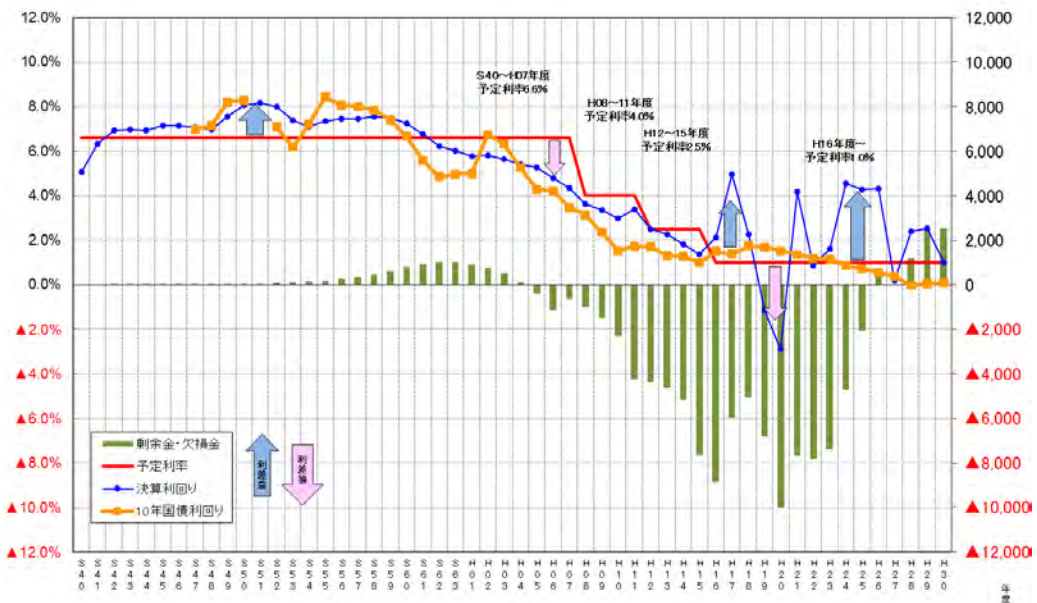
検証の前提条件と大きく異なる状況が生じるなどの事態となった場合には、改めて予定利率の見直しについて検討していく必要がある。

(図1：10年間の将来シミュレーション)



(出典) 第3回小規模企業共済制度の在り方検討会 資料1

(図2：予定利率と決算利回り、剰余金・欠損金の推移)



(出典) 第2回小規模企業共済制度の在り方検討会 資料1-1

(2) 業務・システムの刷新について

業務・システムの抜本的な刷新は、数百億円規模の開発になる可能性があり、当該経費は給付経理において負担する必要があるが、共済加入者の利便性向上、ブラックボックス化等の問題点の解消の必要性に鑑みれば、早急に取り組むべきであるとの結論に至った。

なお、システムを抜本的に改修するための経費を国費により賄うことが可能か検討するため、小規模企業共済制度と類似する他制度でのシステム改修費用の財源について調査を行ったところ、各制度を所管する省庁からの財源の拠出は確認されなかった。

また、運営経費削減のため、分割共済金、前納減額金、後納割増金等の共済金の給付に付随するサービス、特別貸付などについて、制度見直しの検討を行ったところであるが、仮にサービスを廃止しても再構築コストの大きな削減につながるようなサービスは見られなかった。

利用件数の少ないものについては廃止も検討したが、再構築コストへの影響が些少であることから、今後の制度利用動向などを踏まえ検討を継続することとした。

(3) 共済制度の長期的安定の確保について

小規模企業共済制度の安定的な運営のためには、安定的な新規加入は必須であり、加入促進に向けた取り組みは重要である。とりわけ、小規模企業共済制度の在籍者の年齢層が上昇している現状（平成30年度末で60歳代以上が43.6%）を踏まえれば、共済制度を長期的に持続可能なものとしていくためには、若年層の加入も検討すべきである。

そのため、比較的若年層が多いと思われるフリーランスに、小規模企業共済制度への積極的な加入を促すことが有効であると考えられる。

働き方改革が進みつつある昨今、フリーランスを含め多様な働き方が出現しているが、廃業後の生活の安定に不安があるとの声は多く、小規模企業共済への加入ニーズは高いものと考えられる。他方、本共済制度を知らないフリーランスは多く、ニーズを十分に汲み取れていない面がある。

一般社団法人プロフェッショナル&パラレルキャリア・フリーランス協会によれば、フリーランスは、特定の企業や団体に専従することなく、自分自身の知見やスキルを糧に対価を得ている者と位置付けられている。一般的には、法人登記をした小規模企業の経営者や開業届⁵を提出した個人事業主を「独立系フリーランス」、特定の会社と雇用関係を維持しながら、就業時間以外に個人名義により業務に従事している者を「副業系フリーランス」として区分されている。このうち、独立系フリーランスについては、小規模企業共済法における

⁵ フリーランス協会によれば、開業届を出さずにすき間時間にインターネットのクラウドソーシングやシェアリングエコノミーといったサービスを通じて、業務に従事している者も増えている。

小規模企業者であり、小規模企業共済制度について知らない方が多く存在するならば、加入促進に向けて強化すべき点であるといえる。

なお、機構では加入促進に特に重点を置く地域や期間を定めるとともに、代理店・委託団体等の顧客特性を踏まえた加入促進計画を毎年度策定し、これに基づいた活動を実施している。とりわけ新規加入に重点を置き、積極的に加入促進を行うなか、代理店・委託団体に対し、説明会等の開催や効果的な加入促進事例の情報提供など、新規加入件数の増加による在籍率の向上に向けた支援を実施している。なお、代理店・委託団体は加入促進等において重要な役割を担っており、今後もコミュニケーションを密にし、連携を図っていく。

機構には、上記と併せ、安定的な新規加入獲得に向けた活動を期待する。

4. おわりに

新型コロナウイルス感染症の感染拡大や災害の発生により、個人消費の低迷、国内の生産活動の停滞、サプライチェーンへの影響等が生じている中、我が国企業の約9割を占め、地域の経済と雇用を支える小規模事業者が、その有する価値や役割を維持し、持続的発展を実現するために、将来への不安を軽減し、安心して事業を継続していくためのセーフティネット対策として、当制度は欠かせない。

経済活動において不確実性が高まる中、共済制度の長期的安定の確保は重要な課題であり、業務の効率化が求められてきたところである。こうした共済制度を取り巻く環境を踏まえ、小規模企業共済制度について、小規模企業共済制度の在り方検討会では、共済制度の現状や契約者の意識等を踏まえつつ、制度の見直しの具体的な方向性を検討し、本報告書を取りまとめたものである。

小規模企業共済制度の在り方検討会委員名簿

座長 大橋 和彦 一橋大学大学院経営管理研究科 教授

荒牧 知子 荒牧公認会計士事務所事務所 公認会計士
及川 勝 全国中小企業団体中央会 事務局長
小野 正昭 みずほ信託銀行 ファイナンス・マネジメント部 主席年金研究員
加藤 正敏 日本商工会議所 中小企業振興部長
佐々木 淳 全国商工会連合会 企業支援部長
堤 香苗 株式会社キャリア・ママ 代表取締役
平田 麻莉 一般社団法人プロフェッショナル&パラルキャリア・フリーランス協会 代表理事
宮武 宏典 日本生命保険相互会社 団体年金部 退職給付コンサルティング 担当部長