

中小企業倒産防止共済制度の今後のあり方について
(案)

令和4年12月15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・在籍状況について	3
(2)	掛金月額について	3
(3)	共済金の貸付状況・共済事由別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)	共済事由について	7
(3)	共済金貸付額の1/10の掛金消滅について	9
(4)	償還期間・据置期間について	10
(5)	一時貸付金の利率変更について	11
(6)	早期償還手当金の手当率変更について	12

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 44 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（以下、「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、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。

倒産動向については、コロナ禍の対策を受けて歴史的な低水準で推移したものの、ロシアのウクライナ侵攻に端を発した国際的なエネルギー・原材料価格の高騰や円安等の影響を受け、足下は増加傾向に転じており今後も注視していく必要がある。

このような状況の中、今回の 5 年ごとの見直しのために設置された中小企業倒産防止共済制度研究会（以下、「研究会」）において、令和 3 年 1 月から、最近の事業の収支状況、利用状況の推移やニーズ等を踏まえて 3 回に亘り検討を行ってきた。研究会の検討結果を踏まえ、共済小委員会として論点の整理と制度見直しの方向性をとりまとめる。

1. 中小企業倒産防止共済制度の現況について

(1) 加入・在籍状況について

本制度の令和3年度末における在籍件数は、約59.1万件である。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、令和3年度（74,768件）においては、前年度に比べ約10,000件増（対前年度比116%）と新規加入増が続いている。脱退件数は令和3年度（28,307件）において、前年度に比べ931件増（対前年度比103%）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

令和3年度末における在籍者の平均掛金月額は約10万6千円であり、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、現在では在籍者の41.5%を占めている。これを令和3年度単年度で見ると、新規加入者の平均掛金月額は約15万2千円であり、うち、20万円を積み立てている新規加入者の比率は64.9%である。（資料2）

(3) 共済金の貸付状況・共済事由別の貸付状況について

令和3年度における共済金貸付実績は98件、約15億円であり、平均貸付金額は約1,544万円である。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、令和3年度は破産手続開始の申立てが43.9%、私的整理が41.8%、銀行取引停止が9.2%、再生手続開始の申立

てが 5.1%であり、平成 22 年度の法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

近年貸付回収率は横ばいであり、累計ベース（制度創設～令和 3 年度末）で 85.8%である。(資料 4)

(5) 一時貸付金の状況について

令和 3 年度における一時貸付金の貸付実績は、13,999 件、約 481 億円であり、平均貸付額は約 343 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ったが、令和 2 年度に急激に減少し、令和 3 年度に再び増加した。(資料 5)

(6) 早期償還手当金について

早期償還手当金は、平成 22 年度改正時に導入された制度である。令和 3 年度において、早期償還手当制度の利用は 7 件、支給総額は約 27 万円である。(資料 6)

(7) 財務状況について

平成 23 年度の改正法施行以降、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、令和 3 年度決算における基金経理資産額は、2 兆 5,795 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、17.2 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、収益項目では運用残高の増加以上に市場金利の低下を受けて資産運用収入が減少している一方（平成 27 年度：23.9 億円、令

和3年度：22.7億円)、在籍者の増加に伴う共済事業掛金等収入が増加している(平成27年度：2,416.2億円、令和3年度：3,999.5億円)。また、費用項目では、業務等経理への繰入額が一定程度ある(令和3年度：44.6億円)。(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ふ共済制度である。

このため、共済金貸付額の上限は、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見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、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なわれた後、直近では、平成23年度に、上記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、1,544万円であり、1,500万円以下の貸付けが大宗を占めている。（資料8）

研究会においては、委員から限度額の増額について意見がある一方、掛金月

額が納付制限額の 1/40 以下に規定されている点はバランスが良いとのコメントがあったほか、平成 22 年度改正以降、時系列で倒産率と回収率を負債額ごとに確認した上で、現行の貸付限度額である 8,000 万円を超える部分についての貸倒れリスクを見ながら、限度額の引き上げについて考えることが必要との検討の方向性が出された。

平成 22 年度改正以降、倒産については減少傾向が続いているが、この間の共済金貸付の回収率を貸付金額の低額・中間・高額の金額別に集計したところ、金額別で回収率に特段の差異はなかった。(資料 9) また、民間調査会社の調査によると、平成 28～令和 2 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 3,000 万円と前回見直し時より必要な資金額は増大しているものの、共済の貸付限度額である 8,000 万円までの範囲では、97%以上がカバーされていることが確認された。(資料 10) このため、今回貸付限度額の引き上げを行う必要性は乏しいと考えられる。

掛金納付制限額については、先述の通り貸付限度額の 1/10 に設定されており、貸付限度額の引き上げを行う必要性が乏しいため、改正の必要性に乏しいと考えられる。

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、委員からのコメントも踏まえ、貸付金限度額、掛金納付限度額の引き上げも行う必要性に乏しいことから、現状の掛金月額を維持する事が妥当と考えられる。

(2) 共済事由について

現行制度では、共済事由として平成 30 年に電子記録債権の取引停止処分を加え、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に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（電子記録債権の取引停止処分も含む）
- 弁護士、司法書士が介在する私的整理等
- 災害による不渡り等

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。

このため、共済事由の追加等の検討を行う際には、①取引先企業が「倒産」という用語の一般的な意味内容の範囲内の状態であること、②共済契約者の売掛金債権が回収困難な状態であること、③取引先企業が倒産状態であること、共済契約者の売掛金債権が回収困難な状態であることを実質的な審査を要さずに形式的な審査のみで認めることができること、④倒産発生日が特定できること、の4つの要件を満たすこととしている。

研究会においては、委員から夜逃げ、休・廃業や履行遅滞、6ヶ月未満の倒産について検討すべきことについてコメントがあり、現在の情勢を鑑み、倒産事由の対象について、4要件の観点から検討を行った。

まず、夜逃げや休業は外形的な判断が難しいことから、特に③や④の要件を満たさないものと考えられ、このため、悪意に基づく夜逃げ・休業の偽装により共済金貸付を利用されるおそれがあるため、これらの共済事由の追加は困難であると考ええる。

次に、廃業は基本的に資産超過状態で事業を停止することであり、「倒産」とは意味が異なり、必ずしも「売掛金債権が回収困難」とは判断できないため、特に①、②の要件を満たさないものと考えられ、共済事由の追加は困難であると考ええる。

履行遅滞については、取引先企業が現に存続し、法的・私的整理が開始されていないため、特に①、③、④の要件を満たさないものと考えられることから共済事由への追加は困難であるとする。

さらに6ヶ月未満の倒産については、取引先の倒産の可能性が高まるまで加入せず、可能性が高まってから加入する悪意の逆選択の増加により他の共済契約者の掛金を毀損する可能性がある。また、掛金が十分に積み上がっていないことから貸付可能額が限られるため契約者の資金需要を満たさない可能性が高いと考えられることから、適用範囲を加入後6ヶ月未満の契約者に広げることは困難であると考えられる。

(3) 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（控除）する。

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、運営者である独立行政法人中小企業基盤整備機構（以下、「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。また、貸付額に応じて掛金から控除をすることで、加入者の事故回避努力を促進する目的もある。

研究会においては、委員より年金だと余裕があれば配当を出すというルールであり、本共済制度も同様なルールの検討が必要ではないか等の意見があり、財政シミュレーションにより権利消滅割合の変更可能性について検討を行うという方向性が示された。

共済貸付金の回収率については、制度開始当初95%程度と見込んでいたが、

実際にはこれより低く制度創設から累積で約 85%程度となっている。中小機構は回収専門人材（金融機関 OB 等）を全国に配置し、継続的なモニタリングや回収交渉等を実施して回収金額の最大化に努力しているが、貸付時に与信判断を行っていないため、返済能力が十分でない貸付先が一定程度存在し、不良債権化した債権が積み上がることで、制度創設時よりも貸付額が増加しているほか貸付額に応じて償還期間も長くなっていることから償還事故の可能性が高くなることで回収率低下の原因となっている。このため、1/10 の控除（10%）では回収金額の補填に足りておらず、不足分については、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る。本共済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 11・12）

また、財政シミュレーションにおいては 1/10 控除と 1/15 控除の場合で検討を行ったところ、いずれの場合にも短・中期的に直ちに共済の貸付事業の運営に影響を与えるものではないが、純資産に当たる完済手当金準備基金の減少が見込まれ、特に控除の割合が小さい場合には控除分の収入が減少することから未回収金の補填を行う運用益への依存率が高くなるとの結論を得た。（資料 13）

以上より、掛金の掛金消滅割合は現状を維持することが妥当であると考えられる。

（４）償還期間・据置期間について

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、平成 22 年度の法改正による貸付

限度額の拡大に伴い、中小企業の返済能力を勘案し、据置期間6ヶ月、毎月均等払いで、貸付限度額に応じて5～7年間とした。

研究会においては、委員より償還期間の長期化のニーズがあるとの意見があり、一律長期化や貸付額に応じて長期化できないか検討を行うという方向性が出された。

償還期間の長期化は中小企業の返済能力の改善に資するものの、一般的には貸付金の回収率の低下と連動性があると考えられるため、現状においても貸付金の回収率が85%程度であり、さらなる回収率の低下を招く措置を講ずることは慎重であるべきである。

このことから、償還期間については現状を維持する事が妥当であると考えられる。

なお、現状、共済貸付金の償還が困難となった場合、中小機構は、最大限の債権回収に努めつつ、個別の状況に応じて必要に応じた償還期間の再設定等の相談に応じている。加えて、コロナ禍の特例としても、令和2年4月より償還期日の繰下げなどの措置を実施している。

(5) 一時貸付金の利率変更について

一時貸付制度は、共済契約者が臨時の事業資金の調達の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、「貸付けに関し必要な経費を勘案して経済産業省令で定める」（法第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。（現在は市中からの借入ではなく加入者による掛金のプールから貸付資金を捻出しているため、調達金利は発生していない。）

研究会においては、委員より市中金利を踏まえて検討すべきこと等の意見があり、中小機構の事務コストを精査し、一時貸付金の利率の変更可能性の検討を行うという方向性が示された。

現在の利率は、制度導入時に想定された事務コスト相当分のみを徴収しており、過去 10 年間の事務コストはほぼ一定であることが確認された。

また、利子収入（基金経理の利益の一部）は業務等経理へ繰入れられており、中小機構の運営交付金が毎年減少し続ける中、収入源の減少となる変更の検討は慎重に行わなければならない。

このことから、現行制度を維持することが妥当であると考えられる。

(6) 早期償還手当金の手当率変更について

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、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ものである。早期償還手当金の手当率は、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。

研究会においては、委員より手当金の支給を多くすれば活用されるのではないか等の意見があり、現在の金利水準と貸付金の回収率の動向を見据え、手当率の変更可能性について検討を行うという方向性が示された。

金利水準については現在低水準で推移していることを踏まえると、金利水準を基にした手当率の変更は押下げ方向となり、共済契約者にニーズがない。

また、回収率については、現状の共済貸付金回収率は 85%程度で推移しており、掛金の 1/10 消滅分があっても貸倒れを補填できないことから手当率を上

げることによる財政の圧迫については慎重であるべきである。なお、手当率上昇によるインセンティブにより回収率が改善する可能性はあるものの、その改善分の割合の予測が難しいことからどの程度手当金を変更できるか算定することは困難である。

以上の点から、現行制度を維持することが妥当であると考えられる。

おわりに

以上のように現時点における論点の整理と制度見直しの方向性のとりまとめの結果、検討された6つの点についていずれも現行制度を維持することが妥当であるとの結論を得た。

なお、研究会の各委員からは今回行われた財政シミュレーションについて経済情勢や金利水準等の前提によっても変わりうることから複数のパターンで検討すべきことや共済貸付事由として私的整理の割合が増加しており、その内訳や私的整理ガイドラインに基づく私的整理についても現場ニーズも踏まえながら注視していくことが必要であることについて指摘があったところ、共済小委員会としても5年ごとの見直しを待たず適時に検討を行うことを求めるものである。

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

安達 正俊	日本生命保険相互会社 団体年金部 担当部長
大橋 和彦	国立大学法人一橋大学大学院経営管理研究科 教授
柏木 京子	有限会社オフィス柏木 取締役会長
柄澤 勝彦	城北信用金庫営業店統括部営業支援グループ 次長
河原 光雄	株式会社東京商工リサーチ 代表取締役社長
助川 弘美	全国社会保険労務士会連合会 理事
鈴木 和枝	独立行政法人勤労者退職金共済機構 監事
津田 健	三菱UFJ信託銀行株式会社 年金信託部 副部長 公益社団法人日本アクチュアリー会 副理事長
堤 香苗	株式会社キャリア・マム 代表取締役
村瀬 紀美子	村瀬紀美子税理士事務所 税理士
本澤 順子	本澤法律事務所 弁護士
◎山本 和彦	国立大学法人一橋大学大学院法学研究科 教授

以上12名

◎ 委員長

(敬称略、五十音順)

中小企業倒産防止共済制度研究会
委員名簿

- 近藤 隆司 明治学院大学法学部 教授
白須 洋子 青山学院大学経済学部 教授
津田 健 三菱 UFJ 信託銀行株式会社 年金信託部 副部長
公益社団法人日本アクチュアリー会 副理事長
友田 信男 株式会社東京商工リサーチ 常務取締役 情報本部長
◎山本 和彦 国立大学法人一橋大学大学院法学研究科 教授
以上5名

◎ 座長

(敬称略、五十音順)