

小規模企業共済制度の見直しについて

平成 27 年 3 月 3 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. はじめに

2. 小規模企業共済制度の位置づけと現状

3. 政策課題を踏まえた共済制度の見直しについて

(1) 事業承継の更なる円滑化に向けた対応

(2) 廃業の円滑化支援のための貸付制度の拡充

(3) 共済制度の利便性の向上

4. おわりに

(参考1) 中小企業・小規模事業者の事業承継等を巡る現状

(参考2) 事業承継・新陳代謝の円滑化支援へのこれまでの取り組み

1. はじめに

中小企業・小規模事業者の数は、385 万社、その従業者数は、3,216 万人と我が国雇用の約 7 割を占めているなど、我が国経済を支える存在である。また、地方経済においては、雇用と需要を担い、その生活基盤を支える重要な役割を果たしている。とりわけ、中小企業・小規模事業者の約 6 割を占める個人事業主は、パート・アルバイト等を含めた従業員数で雇用の貢献度合いが高く、若者や女性を含む多様な人材に対して様々な働き方を提供している存在であり、地域社会における雇用を支え、経済主体の重要な一翼を担っている。

他方、中小企業・小規模事業者の数は減少傾向にあり、雇用の場が失われ、各地で進行する雇用者数の減少や地域経済の疲弊等が進むことになれば、我が国経済全体が悪循環に陥ることも懸念される。

政府においては、中小企業・小規模事業者が持つ価値や役割を維持するためには、その事業が円滑に次世代に承継される必要性が高まっていることを踏まえ、平成 25 年に中小企業基本法を改正し、重要な基本的政策として事業の「承継」を位置付けている。また、中小企業の約 9 割を占める小規模事業者の振興に関する政策を総合的かつ計画的に推進するため、「小規模企業振興基本法」を平成 26 年に制定し、個人事業主を含む小規模事業者への政策的枠組が構築された。そこでは、小規模事業者の「事業の持続的発展」を基本原則に位置付け、①需要を見据えた経営の促進、②新陳代謝の促進、③地域経済に資する事業活動の推進、④地域ぐるみで総力を挙げた支援体制の整備の 4 つの目標を掲げている。さらに、新陳代謝の促進のための重点施策として「起業・創業支援」とともに「事業の承継・円滑な廃業」が挙げられている。

また、平成 26 年 6 月に閣議決定された「日本再興戦略」において、「次世代へのバトンタッチを促すため、中小企業・小規模事業者の経営者の高齢化等が進む中で、廃業時のセーフティネット・事業承継支援機能を拡充するため、中小企業基盤整備機構（以下「中小機構」という。）が運営する小規模企業共済制度を見直すとともに、中小企業支援機関の支援機能の強化を行う。」と明記されている。

こうしたことを受けて、平成 26 年 9 月の中小企業政策審議会に報告された「事業承継を中心とする事業活性化に関する検討会」の中間報告においては、事業承継の形態の多様化等の現状を踏まえた課題の抽出と今後の対応の方向性が整理されたところである。この中では、廃業や引退後の小規模事業者の生活資金等の確保を図るための制度である小規模企業共済制度についても政策課題に対応した見直しを求められている。

具体的には、個人事業主の親族内承継時の共済金支給額の引き上げや廃業に係るコスト負担への対応、より多くの小規模事業者が利用しやすくなるような制度の利便性の向上などが検討課題とされている。

こうした小規模企業共済制度の見直しの要請を受け、本共済小委員会では、共済制度の現状や契約者の意識等を踏まえつつ、共済制度の見直しの具体的な方向性を示すこととした。

2. 小規模企業共済制度の位置づけと現状

① 概要

本共済制度は、小規模事業者が、相互扶助の精神に基づき廃業、退職、転業等に備えて、廃業後の生活の安定や事業の再建の資金を準備するための制度として昭和40年に創設された。

小規模事業者が老後の生活資金を確保するために利用できる制度としては、国民年金基金や個人型確定拠出年金が存在するが、これらの制度は、自営業者の方などが、より豊かな老後を過ごせるように国民年金（老齢基礎年金）に上乗せする制度であり、老齢給付の支給要件を一定年齢に達することとするなど、老齢に対する給付を目的としている。これらと異なり、本共済制度は、年齢にかかわらず廃業した際や事業を承継した際に支給を受けることができる仕組みとなっている。

また、本共済制度においては、一時的な業況悪化により資金繰りに著しく支障を来すなど経済環境の変化等の影響を受けやすい小規模事業者の経営の安定を図るため、加入者が掛金の範囲内で、低利、かつ、無担保・無保証の融資を受けられる契約者貸付制度が設けられている。更には、税制面においても、制度の趣旨等を踏まえ、掛金は全額所得税控除の対象となり、受け取る共済金は、一括受取りの場合は退職金と、分割払いの場合は公的年金と同様の扱いとされている。

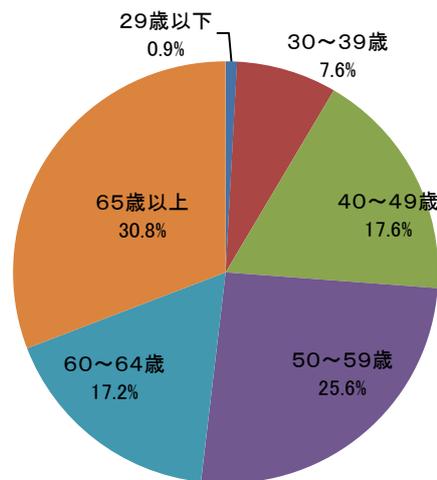
このように、本共済制度は、経営環境の変化の影響を受けやすく、廃業等の危機にさらされやすい小規模事業者の実態を踏まえて支給要件などを定めた共済制度であり、いわば小規模事業者のための「退職金制度」として重要な後ろ立ての役割を果たしてきている。

② 現状

本共済制度の在籍者数は、平成26年3月末で、122.6万人、全小規模事業者の約4割が加入している。在籍者数は、平成6年度から減少傾向が続いたが、平成22年度に加入対象に個人事業主の共同経営者を新たに追加したことで、共同経営者が新規加入者に一定割合を占め加入増に貢献した結果、平成21年度を底に120万人を維持している。

在籍者に占める個人事業主の割合は61%、その共同経営者が2.7%、会社役員が36.3%となっている。一方で、在籍者に占める60歳以上の割合が5割近くを占めるなど、契約者の高齢化が進んでいることが伺える。

図1 共済契約者の年齢構成



(出典)中小機構実施アンケート

また、共済資産の総額は、平成 25 年度末で、8 兆 3,344 億円、年間の共済金等の支給額は、平成 25 年度では、5,780 億円となっている。これまで、個人事業者の事業の廃止については、延べ約 123 万件、法人の解散については、延べ 18 万件に共済金を支払っており、受領した共済金の使途を聞いたところ「廃業後の生活資金」と回答した者が 63%となっていることから、小規模事業者の廃業後の生活を支える重要な役割を担ってきていると言える。

③ 共済事由の位置づけ

本共済制度は、事業活動を止めた後の小規模事業者の生活の安定を容易にすることを目的としており、事業の廃止を共済事由の中心に据え、A 共済事由とし手厚い共済金を支給する形となっている。

個人事業者の「事業の廃止」には、①「倒産」、②「配偶者又は子以外（第三者）への事業の譲渡」、更には、当該個人と事業の一体性が極めて強いと考えられることから、③「個人事業者の死亡」の 3 つが該当することとしている。一方で、「法人への組織替え」（いわゆる「法人成り」）と「配偶者又は子に対する事業の譲渡」（いわゆる「隠居」）については、制度発足当時は経営者が引退した場合に新たに経営者となった配偶者又は子の収入により扶養されることが一般的であったことから、上記①～③と同様の取扱いとはせず、みなし解約として、準共済事由に位置付けている（※）。

また、「65 歳以上かつ 180 ヶ月以上掛金を納付した場合」については、老齢給付として、A 共済事由に次いで高い共済金が支給される B 共済事由に位置付けている。これ

※ 「法人成り」（個人事業主としての地位で締結した共済契約者がその事業と同一の事業を営む会社に組織変更した場合）については、法人成りし共済契約を継続しなかった場合のうち、新たな法人の役員に着任しない場合は「準共済事由」、役員に着任した場合は「解約事由」としている。

は、65歳以上の者は、活力や能力の低下に伴い収入の相当程度が減少し、一定の資金ニーズが発生することが想定されることから、B共済事由として取り扱うこととしている。

一方、会社等役員については、会社等の解散による場合、死亡・疾病・負傷による場合は、それぞれA共済事由、B共済事由としているが、それ以外の理由による退任については、任意性が非常に高いとの考え方から、みなし解約として、準共済事由に位置づけている。

表1 現行の共済事由

	A 共済事由	B 共済事由	準共済事由	解約事由
個人事業者 (共同経営者を含む)	○個人事業の廃止 (注) 配偶者又は子以外に事業譲渡を行った場合を含む ○死亡	○老齢給付 (65歳以上で180か月以上掛金を納付)	○個人事業者が配偶者又は子に事業を譲渡 ○法人成りし、その会社の役員に就任しない場合	○12月以上の掛金の滞納・共済金等の不正受給 ○任意解約 ○法人成りし、その会社の役員となる場合
会社等役員	○会社等の解散	○老齢給付 (65歳以上で180か月以上掛金を納付) ○死亡、疾病、負傷による退任	○会社等役員の退任 (死亡・疾病・負傷・解散を除く。)	○12月以上の掛金の滞納・共済金等の不正受給 ○任意解約

3. 政策課題を踏まえた共済制度の見直しについて

(1) 事業承継の更なる円滑化に向けた対応

これまで政府として、中小企業・小規模事業者の事業承継円滑化支援のため、経営承継円滑化法の施行、事業承継税制の拡充、中小企業基本法、小規模企業振興基本法における事業承継支援の明確化等を行ってきたところであるが、本共済制度においても、「事業の承継」を事業の廃止と同列に明確に位置付け、事業承継の円滑化を図り、新陳代謝を促すことが求められている。

① 配偶者又は子への事業の譲渡に係る共済事由の見直し

現行制度においては、配偶者又は子への事業の譲渡は準共済事由、配偶者又は子以外への事業の譲渡はA共済事由となっており、事業を譲渡する先により共済事由の取扱いが異なっている。

本共済に加入する個人事業主に対し、今後の事業のあり方（譲渡・廃業等）についてアンケート調査した結果、49歳以下の若年層では「現在のところ予定はない」が大半を占めるが、年代が上がるにつれて「事業譲渡が既に決定している」、「廃業する予定である」の割合が増え、65歳以上では、その割合が16%、26%となっている。事業の譲渡先については、年代を通じて「子」と回答した者の割合が大半を占めている。

図2 事業譲渡等の予定について

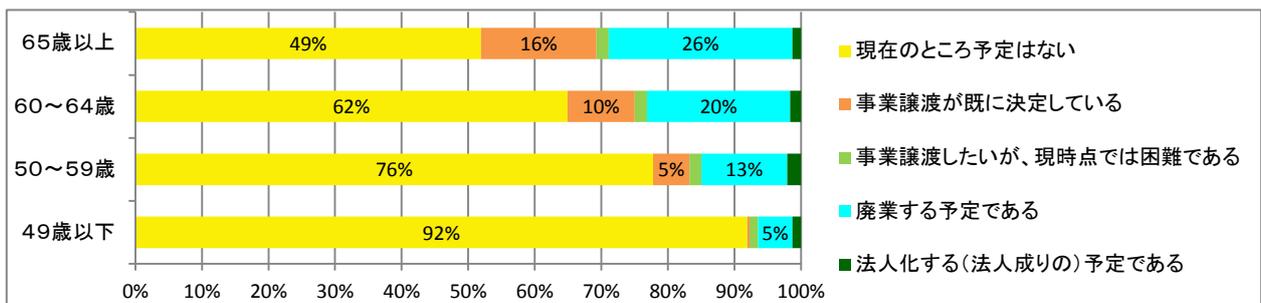
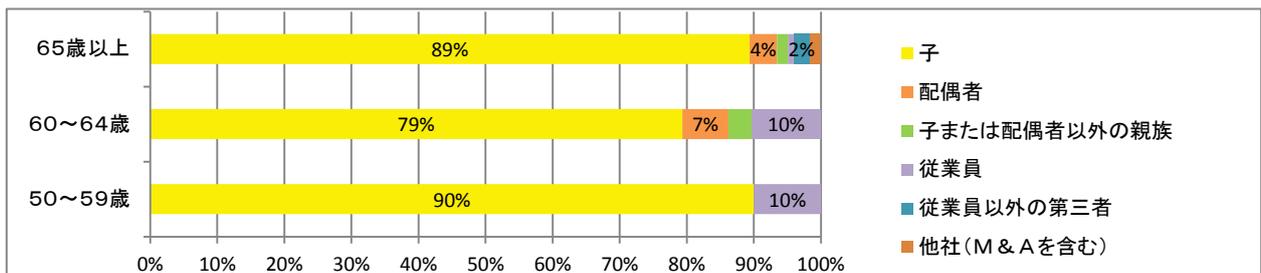


図3 事業譲渡する場合の譲渡先について



N=1,847

また、個人事業主の配偶者又は子への譲渡と配偶者又は子以外への譲渡との共済金額に差があることについてアンケートで聞いたところ、どの年代でも6割近くが「共済金の格差をなくした方がよい」と回答しており、その理由については、「引退後の生活において親族の支えが期待できない」、「引退後の生活は、事業の承継者に左右されない」、「もらえる資金は多いほどよい」との回答が同程度となっており、「配偶者又は子への譲渡」、「配偶者又は子以外への譲渡」の何れにおいても引退後の生活への不安には、大きな差がないことが伺われる。

図4 事業譲渡に係る共済金等の取扱いにおける差について

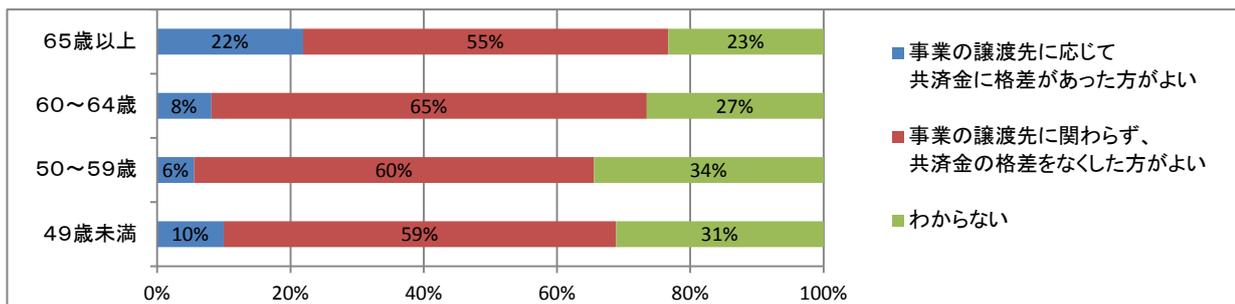
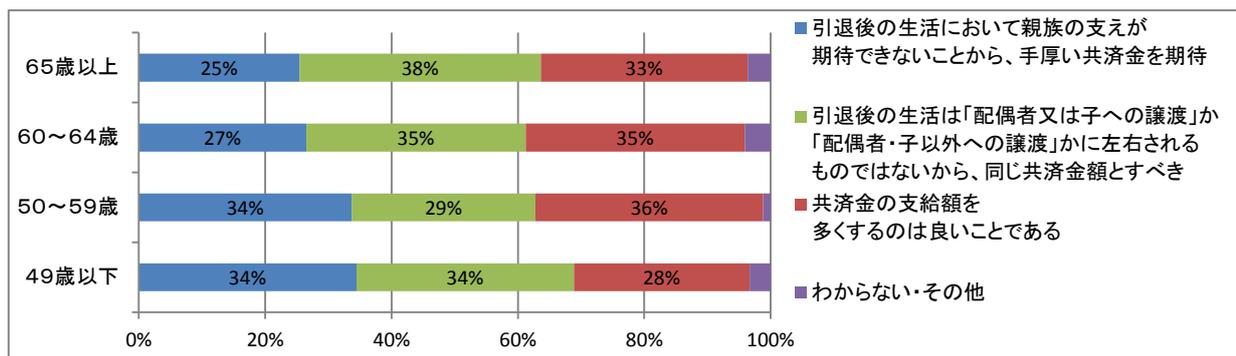


図5 「共済金の格差をなくした方がよい」と回答した理由



以上のような調査結果を踏まえ、事業の譲渡を、より一層円滑に進めて行くためには、配偶者又は子への譲渡なのかどうかによって差を設けるのではなく、「配偶者又は子への事業の譲渡」に係る共済事由をA共済事由に引上げることを検討することが必要である。

② 会社等役員の前任意退任に係る共済事由の見直し

本共済制度では、「65歳以上かつ180ヶ月以上掛金を納付した場合」については、老齢給付として、B共済事由に位置付けている。他方で、会社等の役員が任意で退任した場合には、様々な生活資金のニーズが生じることが想定されるが、65歳以上であっても、180ヶ月以上掛金を納付していなければ、同等の共済金を受け取ることができない仕組みとなっている。このため、180ヶ月の条件を満たすまで、会社等役員の地位にとどまり続けることを促すことになっている面がある。

平成24年度の中小企業白書において、「経営者が高齢である企業ほど、経常利益の状況について、『減少傾向』と回答する割合が高い。特に、小規模事業者では、その傾向が顕著に表れており、経営者の年齢が70歳以上になると、約7割が減益傾向という状況になっている。」と記載されているところであり、高齢の役員について世代交代が行われることは、企業の収益力の低下を防ぐことに繋がることが期待される。

契約者に対するアンケートでも、会社等役員に対して「退任するときに想定される理由」を聞いたところ、「後継者に地位を譲る」とする割合が各年代で半数程度を占め、「隠居する」などを含めると「自分の意思で退任するケース」が大半を占めている。また、退任後の生活資金の賄い方については、各年代とも「本制度の共済金」は4分の1を占め、「公的年金」と同等に重要視されていることが伺われる。

図6 会社等の役員を退任する際に想定される理由

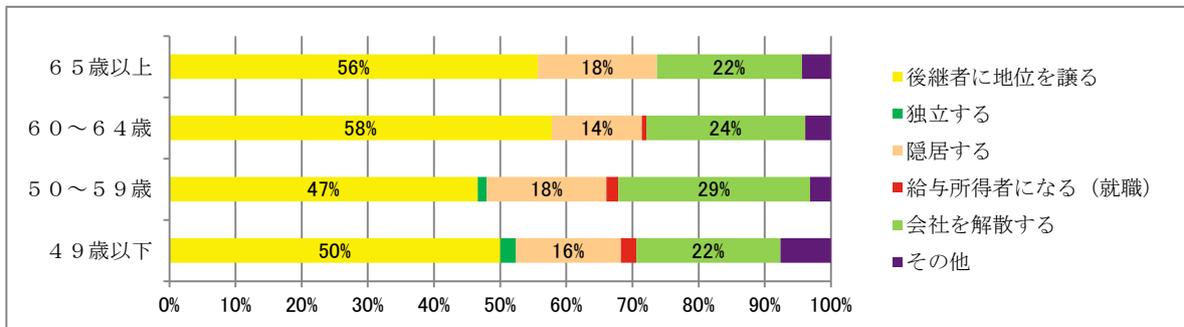
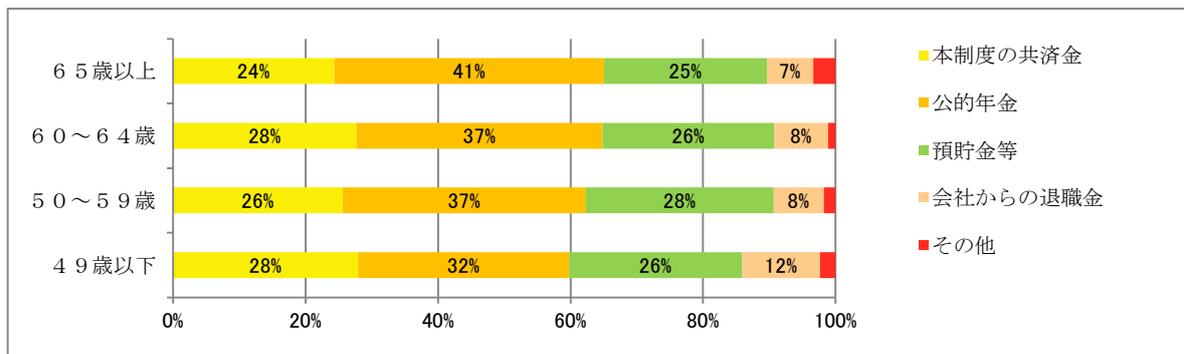


図7 退任後の生活資金の賄い方



一定の年齢をもって、役員等を退任し、後進に道を譲ることは、事業経営を継続し、企業活力を増大させるという点で、事業承継と同様の意義を有している。こうした点を踏まえ、65歳以上の役員が任意に退任した場合については、B共済事由に引上げることを検討することが必要である。

表2 共済事由の見直し

共済事由 地位	A共済事由	B共済事由	準共済事由	解約事由
個人事業者 (共同経営者を含む)	○個人事業の廃止 (注) 配偶者又は子以外の者に事業譲渡を行った場合を含む ○死亡 ○個人事業者が配偶者又は子に事業を譲渡	○老齢給付 (65歳以上で180か月以上掛金を納付) ○65歳以上の役員 の退任 ○死亡、疾病、負傷による退任	○個人事業者が配偶者又は子に事業を譲渡 ○法人成りし、その会社の役員に就任しない場合 ○会社等役員の退任 (死亡・疾病・負傷・解散を除く。) ○65歳以上については共済事由を引き上げ	○12月以上の掛金の滞納・共済金等の不正受給 ○任意解約 ○法人成りし、その会社の役員となる場合 ○12月以上の掛金の滞納・共済金等の不正受給 ○任意解約

①配偶者又は子への事業譲渡を廃業と同様の共済事由に引き上げ

②65歳以上については共済事由を引き上げ

③ 共済事由の引き上げに伴う共済財政への影響について

共済事由の引上げに伴う共済財政への影響を検証したところ、下表にあるとおり見込まれる。

これは、平成25年度の実績をベースに、当該年度における「配偶者又は子への事業譲渡」と「65歳以上の役員等の任意退任」に該当した契約者について、共済事由を引き上げた際の給付額の増加額を推計したものである。

平成25年度の年間給付額は5,780億円であり、推計された増加額は4.0億円程度で、年間給付額の0.07%に止まることから、共済財政に及ぼす影響は、軽微なものと考えられる。

表3 共済事由の引上げに伴う共済財政への影響

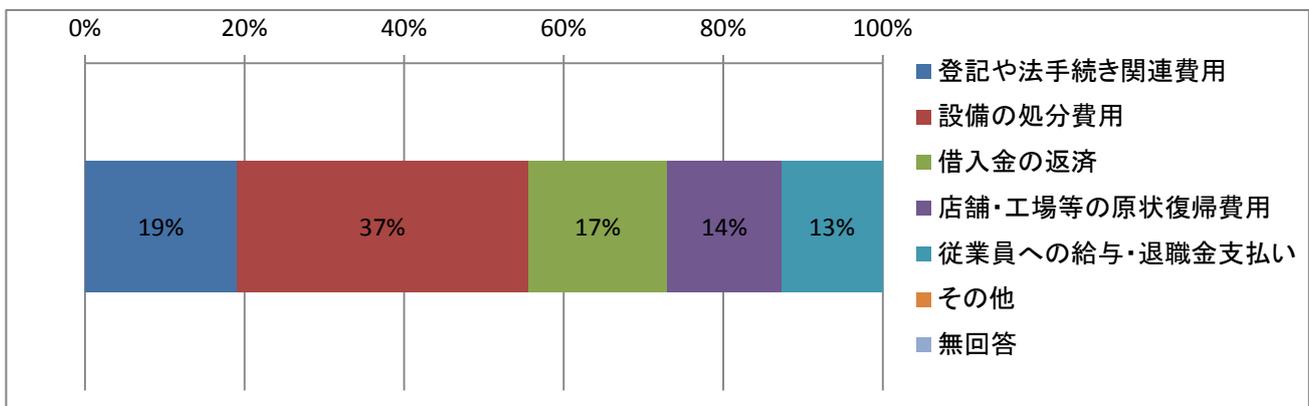
	財政への影響 (給付金の増加額)	想定適用件数 (25年度給付実績)
○配偶者又は子に事業を譲渡する場合の共済事由の引上げ (準共済金→A共済金)	1. 2億円/年 (0.02%)	240人
○65歳以上の任意退任の共済事由の引上げ (準共済金→B共済金)	給付金の増加 2. 8億円/年 (0.05%)	540人

(2) 廃業の円滑化支援のための貸付制度の拡充

本共済制度は、事業の廃止を共済事由の中心に据える体系となっており、契約者貸付制度についても、事業の廃止の円滑化に資するものとするのが考えられる。

この貸付制度において廃業準備のための貸付けが可能となった場合の資金使途について、契約者に対するアンケートで今後廃業を予定していると回答のあった者に質問したところ、「設備の処分費用」が最も大きい割合を占め、次いで「登記や法手続き関連費用」、「借入金の返済」などが上げられ、一定の資金ニーズがあることが確認された。

図8 廃業準備のための貸付の資金使途について



廃業や引退後の小規模事業者の経営者の生活資金等の確保を図るといふ小規模企業共済制度の趣旨を踏まえれば、円滑な廃業を支援するため、本貸付制度を拡充し、事前準備の段階での資金の手当てを支援する「廃業準備貸付け（仮称）」を創設することを検討することが必要である。

(3) 共済制度の利便性の向上

本共済制度は、小規模事業者のための「退職金制度」、小規模事業者が事業を廃止した際の「廃業共済」として、小規模事業者を支える重要なインフラとして位置付けることができる。小規模事業者の振興を図っていくための政策の重要性が増す中で、より多くの小規模事業者に共済制度を利用してもらうことが重要である。

このため、契約者の利便性の向上を一層図るべく、以下の事項について見直しを検討することが必要である。

① 申込金の廃止

現行制度では、共済契約の申込みの際には掛金月額に相当する額の申込金を添えることとされている。これは、共済契約申込者が契約の申込みを不用意に行い、その後、取消しを行うことにより、中小機構の契約事務に混乱を来すことを防止するために、予め契約成立後の初月分の掛金に充てる前提で、申込時に金銭の納入を求める趣旨である。

しかしながら、現在においては、仮に契約の申込み直後の取消しがある程度発生したとしても、制度創設から約50年が経ち、当該制度の運営を担う中小機構には業務に関するノウハウ等が既に蓄積され、契約事務が混乱することはないと考えられる。さらに、掛金納付における口座振替手続きが普及しており、申込金を現金で徴収することは、類似の制度である従業員向けの中小企業退職金共済制度や、中小機構が運営している中小企業倒産防止共済制度では、既に廃止されているところである。

よって、共済契約申込者や中小機構等の事務負担を軽減することとし、申込金を廃止することを検討することが必要である。

② 掛金月額の減少を行う際の要件の廃止

掛金月額の減少については、現行制度では原則としては減少できない仕組みとなっており、事業経営の著しい悪化等により掛金の納付が困難となっている場合などに限り機構が承諾すれば認められることとしている。

これは安易な掛金の減額を認めることにより共済制度の安定的な運用に支障を来すことを防ぐことを目的としてきたものだが、本共済制度創設から50年が経過し、一定の共済資産を保有し、安定的な資産運用が実現できている現状においては、掛金の減額が行われることによる影響はそれほど大きくないと考えられる。むしろ、経済環境の変化の影響を受けやすく一時的な経営悪化に陥りやすい小規模事業者の実態を踏まえた柔軟な掛金の変更を認めることが、制度の魅力を向上することになることから、掛金月額の減少を行う際の要件の廃止を検討することが必要である。

なお、要件を廃止するにあたっては、掛金月額を減少することにより将来受け取れる共済金等の額が減少すること、また、掛金の減額により掛け止まる掛金区分について減

額以降に生じる運用益は共済契約者に還元されないこと等を十分周知することが必要である。

③ 共同経営者の通算の事由の追加

現行制度では、個人事業主の廃業や会社等の役員の退任等後1年以内に新たに加入要件を満たす場合については掛金納付月数の通算が認められている。一方、共同経営者については、共同経営者が属する個人事業の廃止を伴わない限り、掛金納付月数の通算が認められていない。

しかしながら、退任した共同経営者が新たな経営者となることは意義あることであり、本共済制度においても、個人事業主等と同様に、通算を認めることが適当であると考えられる。共同経営者について、一旦、その地位を退いた場合でも、1年以内に、新たに経営者の地位に就くなど加入要件を満たす場合については、掛金納付月数の通算を認めることを検討することが必要である。

④ 契約解除の特例規定の追加

現行の制度では、理由の如何を問わず、共済契約者が12ヶ月間掛金滞納した場合には、契約が解除されることとなっている。

一方、先に発生した東日本大震災においては、共済契約者の責に帰すことができない事由として別途措置し、納付期限の延長を認めている。

こうした状況を踏まえ、災害等共済契約者の責に帰すことができない事由に起因して生じた掛金の滞納については、共済契約を継続できることとするものを検討することが必要である。

⑤ 共済金の分割支給の支払い回数の拡大

現行の制度では、共済金を分割して受給することを認めているが、その支給月は、年4回（毎年2月、5月、8月、11月）となっている。一方、引退後の生活資金として重要な位置づけである公的年金は、偶数月（毎年2月、4月、6月、8月、10月及び12月）の6回支給となっており、受給月に差が生じている。

廃業や引退後の生活の安定を図るための共済制度の趣旨を踏まえ、公的年金と組み合わせた生活設計が行いやすくなるように、本共済制度の分割支給月を見直すことを検討することが必要である。

⑥ 共済金の支給を受けるべき遺族の範囲の拡大

現行の制度では、共済契約者が死亡した場合に共済金が支給される遺族の範囲は、①配偶者、②共済契約者の収入によって生計を維持していた子、父母、孫、祖父母、兄弟姉妹、③共済契約者の収入によって生計を維持していた子、父母、孫、祖父母、兄弟姉妹以外の親族、④②以外の子、父母、孫、祖父母、兄弟姉妹、と限定されている。

これは、本共済制度が、契約者が死亡した際、遺族の生活を維持するための資金の確保のみならず、共済契約者と同一の生計を維持してきた者等が共済契約者の経営活動の維持、事業の再建等に使用する資金として活用することを期待しているためである。

他方、高齢化、少子化を背景に単独世帯、核家族世帯が増加している近年の社会環境では、本制度創設時とは家族構成等も異なり、共済契約者の死亡時に受給権者が存在せず、民法上の相続人のみが存在する場合が増加するものと考えられる。現行の遺族の範囲及び順位には、同一の生計を維持していない親族（甥、姪など）については規定されていないために、共済金の受給権がないとして不満の声が上がっている現状もある。

こうした点を踏まえ、共済金の支給を受けるべき遺族の範囲を拡大し、上記の①～④に次いで受給権を有する者として、共済契約者の「孫の子及び兄弟姉妹の子」を定めることで民法上の相続人と同等の範囲を担保することを検討することが必要である。

4. おわりに

本格的な少子高齢化社会が到来し、経営者の高齢化も進む中で、我が国企業の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は、その事業が円滑に次世代に承継されるなど小規模事業者の将来の不安を取り除き、事業の継続・発展を支援していくことが不可欠である。このような観点から、事業の承継を円滑に行うための制度の整備をはじめとした中小企業・小規模事業施策の充実が求められてきており、中小企業基本法の改正や新たに成立した小規模企業振興基本法において、事業の承継が明確に基本的施策に位置付けられたところである。こうした政策的な必要性を踏まえ、小規模企業共済制度について、本共済小委員会では、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。

経済産業省・中小企業庁においては、事業承継の更なる円滑化に向けた共済事由の見直しなど、一刻も早く、本報告書の内容を具体化することを求めるものである。

(参考1) 中小企業・小規模事業者の事業承継等を巡る現状

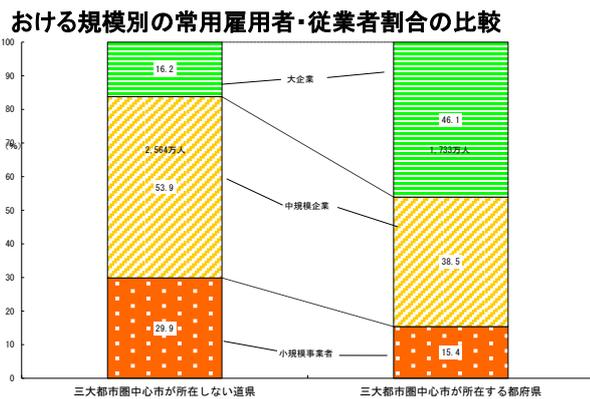
①地域経済を支える小規模事業者数の減少

中小企業・小規模事業者の数は、385万社で我が国企業の99.7%（経済センサスー活動調査（2012年））を占め、従業者数は、3,216万人で我が国雇用の約7割（経済センサスー活動調査（2014年））を占めているなど、我が国経済を支える存在である。

とりわけ、地方経済において中小企業・小規模事業者の果たす役割は大きくなっており、企業規模別の雇用者数を三大都市圏とそれ以外の地域で比較すると、三大都市圏以外の地域において、雇用者数における中小企業比率が高くなっており、雇用面などにおいて地域経済を支えていることが伺われる。

一方、経営者の高齢化等を背景として休廃業・解散等が増加していることなどが要因となって、中小企業・小規模事業者の数は、減少傾向にあり、とりわけ小規模事業者の数は、1999年と2012年を比較すると△98.4万社（△20.4%）と大幅に減少している。

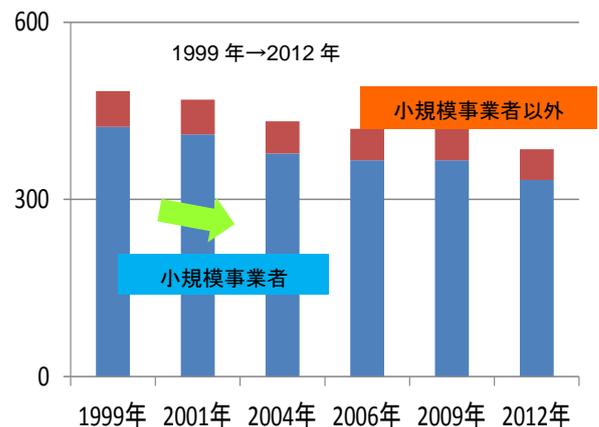
図1 三大都市圏中心市が所在しない道県とそれ以外の都府県に



(出典) 経済センサス-基礎調査(2009)

(備考) 三大都市圏を関東大都市圏、中京大都市圏、京阪神大都市圏、三大都市圏中心市が所在する都府県を埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県としている。常用雇用者・従業者の数は、本社の所在する都道府県に計上している。

図2 中小企業・小規模事業者の数の動向



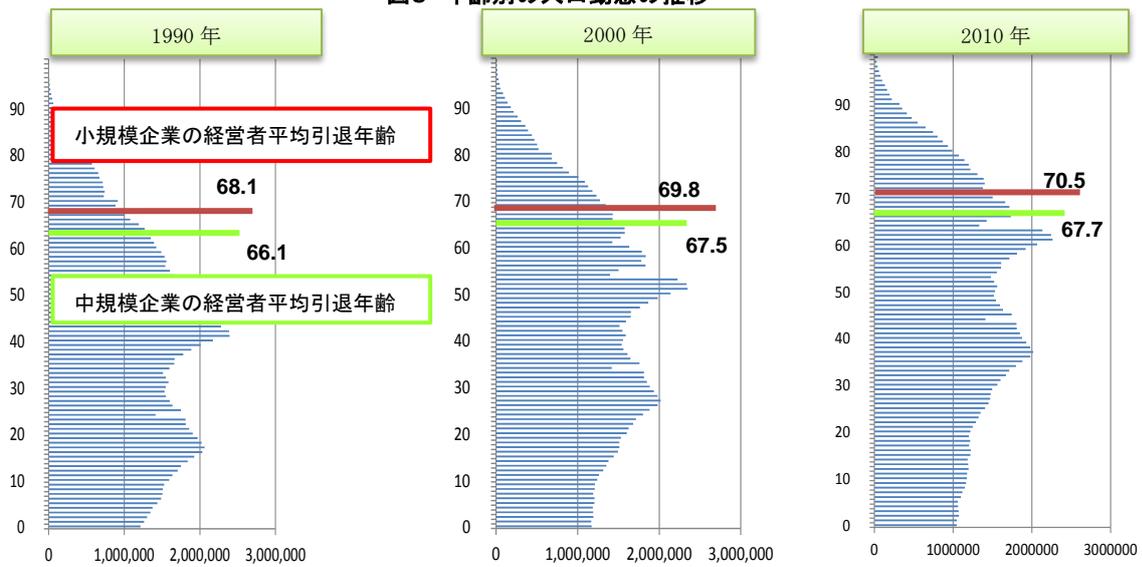
(出典) 中小企業政策審議会小規模企業基本政策小委員会 第1回資料、経済センサスー活動基本調査(2012)

こうした中小企業・小規模事業者の数の減少傾向には、「経営者の高齢化」が背景にあると考えられる。

その状況は、高齢化の進展に伴い、経営者の平均引退年齢も上昇傾向にあり、直近の経営者の平均引退年齢は、中規模企業で67.7歳、小規模事業者では70.5歳となっている。

なお、全国の株式会社、有限会社の60歳以上の経営者の割合は、20年前の29.8%に対して、2012年には51.8%となっている。こうした経営者の高齢化を背景に、休廃業・解散等件数の増加が顕著となっている。

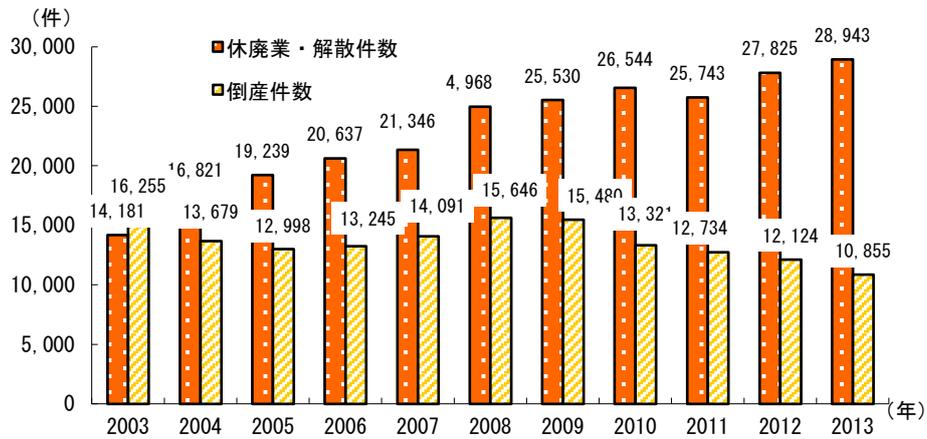
図3 年齢別の人口動態の推移



(出典) 年齢人口：総務省「国政調査」、経営者平均引退年齢：中小企業庁「中小企業白書」(2013)

(備考) 経営者平均引退年齢については、事業承継時期「0～4年前」を2010年、「10～19年前」を2000年、「20～29年前」を1990年においている。

図4 休廃業・解散、倒産件数の推移



○東京商工リサーチの『2013年「休廃業・解散企業動向」調査』によると、

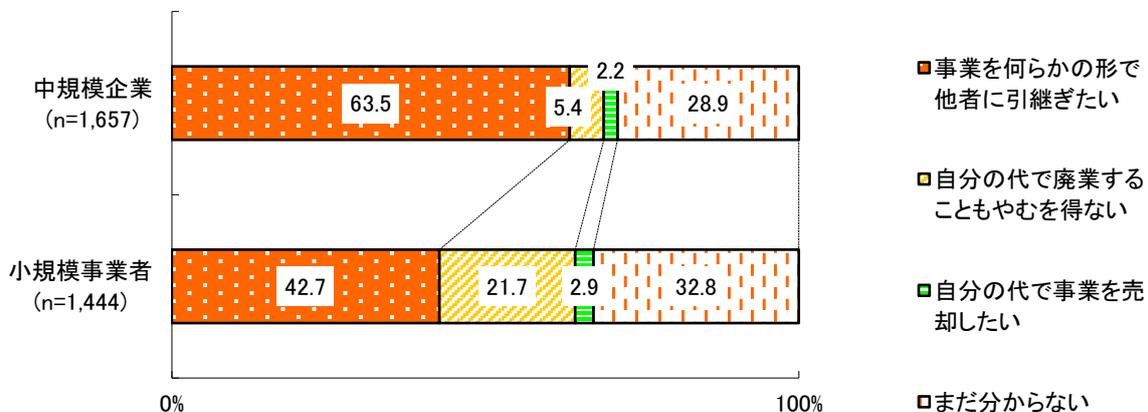
- 2013年の休廃業・解散件数は2万8,943件で、過去10年で最多を記録。
- 2013年の倒産は5年連続で前年を下回り、1991年以来22年ぶりに1万1,000件を割り込んだが、休廃業・解散は年々増加をたどり対照的な動きをみせた。
- 休廃業・解散は、2年連続で前年を上回った。倒産の沈静化が際立つなか、休廃業・解散は増加を続け、2010年に倒産件数の2倍を超えたが、2013年は年間の倒産件数1万855件に対し2.6倍に急増。

②事業承継の意思

中小企業・小規模事業者の経営者の年齢が高齢化している中、現経営者の事業承継の意思を見ると、「事業を何らかの形で他者に引き継ぎたい」と考えている者が、小規模事業者では約4割にとどまり、「自分の代で廃業することもやむを得ない」と考えている者が、約2割存在している。

一方、中規模企業・小規模事業者のうち「自分の代で廃業することもやむを得ない」と考えている者のうち、約3割は事業承継を検討した経験があり、そうした事業者に事業承継が円滑に進まなかった理由を聞いたところ、「将来の業績低迷が予想され、事業承継に消極的」「後継者を探したが、適当な人が見付からなかった」といった回答が大半を占めている。

図5 現経営者の事業継続の意思

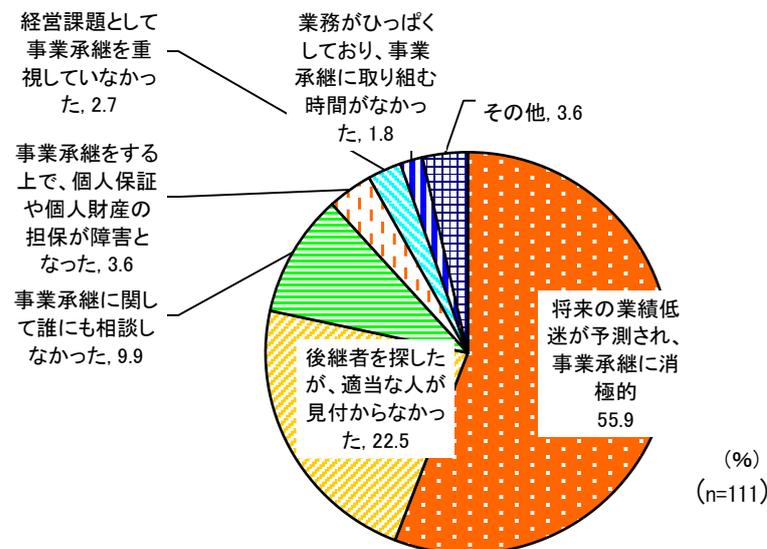


出典：中小企業白書 2014 年度版から再編加工

資料：中小企業庁委託「中小企業者・小規模企業者の経営実態及び事業承継に関するアンケート調査」

(2013 年 12 月、(株)帝国データバンク)

図6 事業承継が円滑に進まなかった理由



出典：中小企業白書 2014 年度版から再編加工

資料：中小企業庁委託「中小企業者・小規模企業者の経営実態及び事業承継に関するアンケート調査」

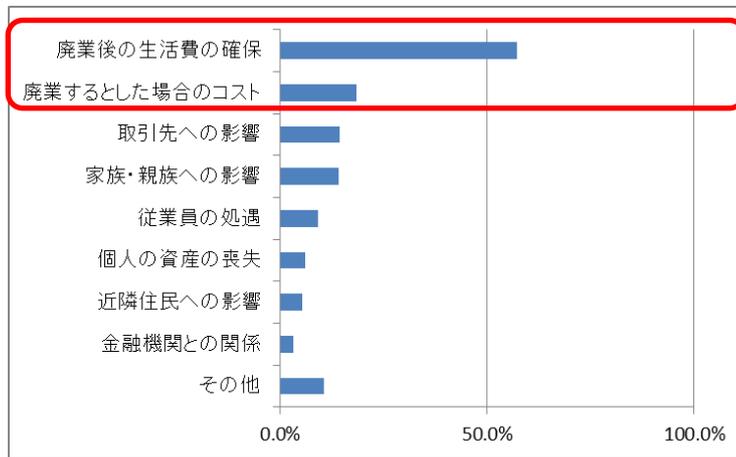
(2013 年 12 月、(株)帝国データバンク)

③円滑な廃業への必要性

一方、廃業を予定している中小企業において、実際に廃業する場合に心配な点として、「廃業後の生活費の確保」と回答する経営者は5割を超え、次いで「廃業するとした場合のコスト」が続いている。「廃業するとした場合のコスト」については、民間の例として、地方銀行で取り扱っている「事業整理支援ローン」（カーテンコール）があり、早い時期の自主廃業を後押ししている。

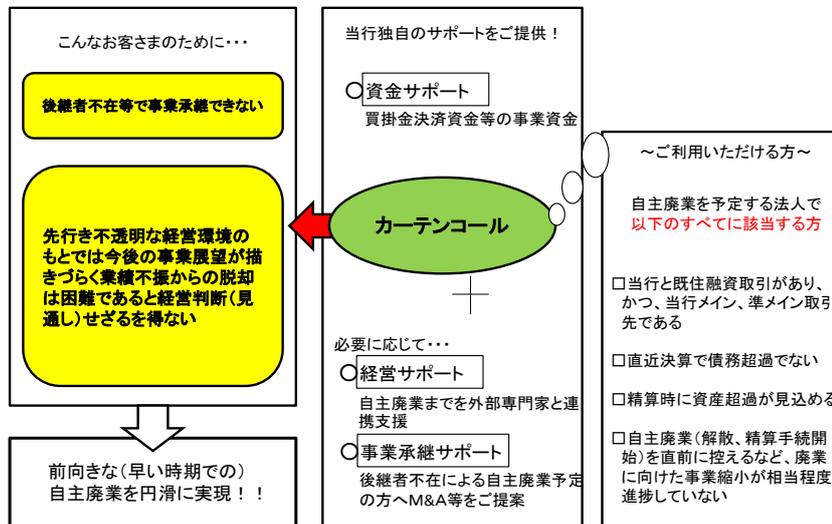
こうした廃業に際しての経営者の不安を取り除き、円滑な廃業を促す施策も必要である。

図7 実際に廃業する場合に心配な点(複数回答)



(出典) 中小企業庁委託「中小企業における事業承継に関する調査」(2014年)

図8 地方銀行における事業整理支援ローン



(参考2) 事業承継・新陳代謝の円滑化支援へのこれまでの取り組み

(1) 中小企業基本法の改正、小規模企業振興基本法の制定等

①平成25年の中小企業基本法改正

近年、中小企業がその活力を維持しつつ事業活動を継続するため、その事業が円滑に承継されていくことの政策的意義が高まっていることを踏まえ、平成25年に中小企業基本法が改正され、同法第24条第4項において、事業の「承継」が、再建又は廃止の円滑化と並んで重要な基本的施策として位置付けられた。

○小規模企業活性化法による中小企業基本法の改正新旧

<改正前>

第二十四条

4 国は、中小企業者の事業の再建又は廃止の円滑化を図るため、事業の再生のための制度の整備、小規模企業に関して実施する共済制度の整備その他の必要な施策を講ずるものとする。

<改正後(現行)>

第二十四条

4 国は、中小企業者の事業の再建、承継又は廃止の円滑化を図るため、事業の再生のための制度の整備、事業の承継のための制度の整備、小規模企業に関して実施する共済制度の整備その他の必要な施策を講ずるものとする。

②平成26年の小規模企業振興基本法の制定

平成26年に小規模企業の振興に関する施策を総合的かつ計画的に推進するための小規模企業振興基本法を制定し、同法第3条の基本原則として「事業の持続的な発展」を位置付けるとともに、基本政策として、同法第16条に「小規模企業者の事業の承継又は廃止の円滑化を図るため、(中略)、小規模企業に関して実施する共済制度の整備その他必要な施策を講ずるものとする。」と規定された。

○小規模企業振興基本法(平成26年法律第94号)(抄)

(基本原則)

第3条 小規模企業の振興は、(略) 個人事業者をはじめ自己の知識及び技能を活用して多様な事業を創出する小企業者が多数を占める我が国の小規模企業について、多様な主体との連携及び協働を推進することによりその事業の持続的な発展が図られることを旨として、行われなければならない。

第16条

2 国は、小規模企業者の事業の承継又は廃止の円滑化を図るため、事業の承継又は廃止の円滑化に関する情報の提供の促進及び研修の充実、事業の承継のための制度の整備、小規模企業に関して実施する共済制度の整備その他の必要な施策を講ずるものとする。

③ 『「日本再興戦略」改訂 2014-未来への挑戦』

更には、平成 26 年 6 月に閣議決定された「日本再興戦略」改訂 2014 においても、「廃業時のセーフティネット・事業承継支援機能を拡充するため、中小企業基盤整備機構が運営する小規模企業共済制度を見直すとともに、中小企業支援機関の支援機能の強化を行う。」とされている。

○「日本再興戦略」改訂 2014-未来への挑戦（平成 26 年 6 月 24 日閣議決定）
（89 ページ）

6. 地域活性化・地域構造改革の実現／中堅企業・中小企業・小規模事業者の革新
（3）新たに講ずべき具体施策（地域活性化／中堅企業・中小企業・小規模事業者の革新）

⑤若者・女性の創業促進含めた中小企業・小規模事業者の新陳代謝

『「次世代へのバトンタッチ」を促すため、中小企業・小規模事業者の経営者の高齢化等が進む中、～（略）～ 廃業時のセーフティネット・事業承継支援機能を拡充するため、中小企業基盤整備機構が運営する小規模企業共済制度を見直すとともに、中小企業 支援機関の支援機能の強化を行う。』

（2）これまでの中小企業施策での取組

① 事業承継円滑化のための施策

中小企業にとって重要な経営課題である事業承継について、後継者への株式の承継に伴う税負担の軽減や民法上の遺留分制度による政策への対応を図るため、平成 20 年に「経営承継円滑化法」が制定された。

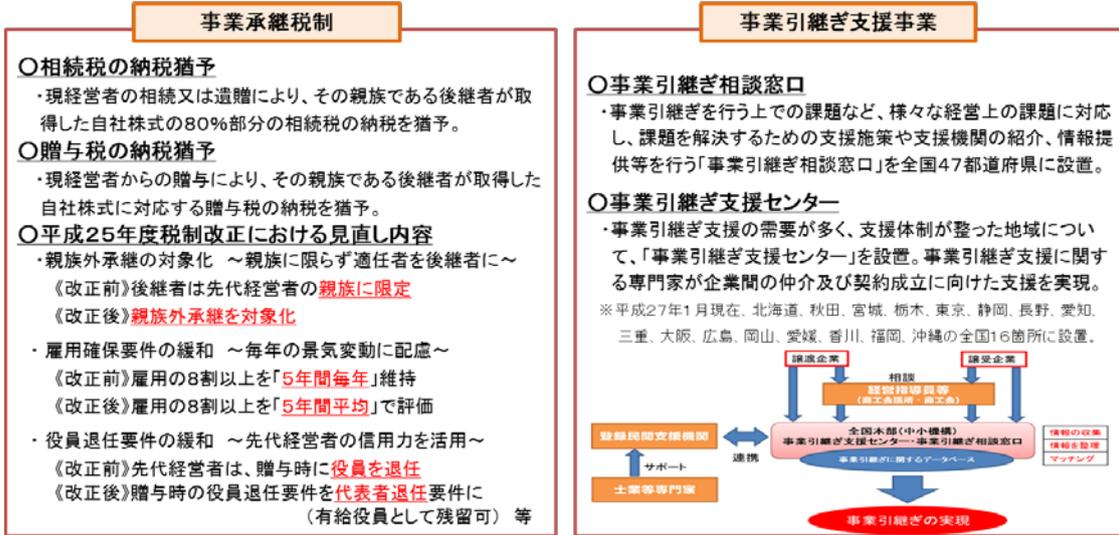
経営承継円滑化法では、①遺留分に関する民法の特例制度、②事業承継時の金融支援措置及び③事業承継税制適用の前提となる認定制度について措置されている（①は平成 21 年 3 月 1 日、②、③は平成 20 年 10 月 1 日施行）。

遺留分に関する民法の特例制度の創設により、生前贈与株式の価額を遺留分算定基礎財産の価額から除外することにより株式分散の防止を行うとともに、遺留分算定基礎財産の算定における生前贈与株式の評価を合意時に固定することにより後継者の貢献による株式価値の上昇分を後継者に帰属させることが可能となった。

また、事業承継税制については、非上場株式等に係る相続税の 10%減額措置から、相続税の 80%納税猶予等、大幅に拡充された。平成 25 年度税制改正（平成 27 年 1 月施行）には、制度の使い勝手の改善を図るため、親族外承継への対象拡充等の見直しが行われている。

表1 事業承継円滑化のための施策

- 平成20年に経営承継円滑化法が成立・施行。
- 中小企業・小規模事業者の経営者の高齢化等により、事業承継は喫緊の課題。
- 事業を承継した後継者が非上場会社の株式等を現経営者から相続等又は贈与により取得した場合において、相続税・贈与税の納税を猶予する特例制度を創設。平成25年度税制改正(平成27年1月施行)において、親族外承継も納税猶予の対象とするなど、適用要件の緩和や手続きの簡素化が実現。
- さらに、後継者確保が困難となる中、M&A等により事業を承継するニーズの増加に対応し、中小企業・小規模事業者のM&A活用を促進するため、「事業引継ぎ相談窓口」及び「事業引継ぎ支援センター」を設置。



② 経営者保証に関するガイドラインの概要
(平成25年12月5日公表、平成26年2月1日適用開始)

経営者保証は、経営者への規律付けや信用補完として資金調達円滑化に寄与する面がある一方、経営者による思い切った事業展開や、早期の事業再生等を阻害する要因となっているなど、保証契約時・履行時等において様々な課題が存在していた。これらの課題を解消し中小企業の活力を引き出すため、中小企業、経営者、金融機関共通の自主的なルールとして「経営者保証に関するガイドライン」が、日本商工会議所と一般社団法人全国銀行協会を事務局とする「経営者保証に関するガイドライン研究会」から、平成25年12月5日に公表され、翌年2月1日から適用が開始されている。

- このガイドラインでは、経営者の個人保証について、
- (ア) 法人と個人が明確に分離されている場合などに、経営者の個人保証を求めないこと
 - (イ) 多額の個人保証を行っていても、早期に事業再生や廃業を決断した際に一定の生活費等(従来の自由財産99万円に加え、年齢等に応じて100万円～360万円)を残すことや、「華美でない」自宅に住み続けられることなどを検討すること
 - (ウ) 保証債務の履行時に返済しきれない債務残額は原則として免除すること
- などを定めることにより、経営者保証の弊害を解消し、経営者による思い切った事業展開や、早期事業再生等を応援している。

なお、第三者保証人についても、上記（イ）、（ウ）については経営者本人と同様の取扱となっている。

表2 経営者保証に関するガイドラインの概要

I. 保証契約時等の対応	
<p>1. 経営者保証に依存しない融資の一層の促進</p> <p>(1) 保証を提供せずに資金調達を希望する場合は以下の経営状況が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> > 法人と経営者の関係を明確に区分・分離 > 財務状況や経営成績の改善を通じた返済能力の向上等による信用力の強化 > 信頼性の高い情報を債権者に開示・説明 <p>(2) 債権者は、保証の機能を代替する融資手法(注1)のメニューを充実 (注1) 停止条件又は解除条件付保証契約、ABL等</p> <p>(3) 上記の経営状況等が将来に亘り維持されると見込まれる場合、保証を求めない融資や代替的な融資手法を活用する可能性を検討</p>	<p>2. 経営者保証の契約時の債権者の対応</p> <p>やむを得ず保証契約を締結する場合、以下の対応に努める</p> <p>(1) 主債務者や保証人に、保証契約の必要性、必要性が解消された場合の保証契約の変更・解除等見直しの可能性等を丁寧かつ具体的に説明</p> <p>(2) 適切な保証金額の設定</p> <ul style="list-style-type: none"> > 形式的に保証金額を融資額と同額とせず、保証人の資産及び収入の状況等を総合的に勘案して設定 > 保証履行請求額に一定の基準日以降の保証人の収入は含まないなどの適切な対応を誠実に実施する旨を保証契約に規定
<p>3. 既存の保証契約の適切な見直し</p> <p>保証契約の見直しの申入れ時には、主債務者、保証人及び債権者は上記1や2に即して対応するが、特に事業承継時には以下のように対応</p> <p>(1) 主債務者や保証人は、経営者交代の事業への影響を説明するなど債権者の情報開示要請に適切に対応</p> <p>(2) 債権者は、後継者に当然に保証債務を引き継がせず、必要性を改めて検証。前経営者との保証契約の解除についても適切に判断</p>	
II. 保証債務の整理手続（準則型私的整理手続(注2)を原則利用）	
<p>1. 経営者の経営責任の在り方</p> <p>一律かつ形式的に経営者の交代は求めず、経営者の掃責性や経営資質、事業再生への影響等を総合的に勘案し、経営者が引き続き経営に携わることにより経済合理性が認められる場合には、これを許容</p>	
<p>2. 保証債務の履行基準（残存資産の範囲）</p> <ul style="list-style-type: none"> > 残存資産の範囲の決定に際し、保証人の履行能力、保証人の経営責任や信頼性、破産手続の自由財産の考え方との整合性等を総合的に勘案 > 保証人は、自らの資力の情報開示、表明保証を行い、支援専門家が情報の正確性を確認 > 債権者は、保証人の要請を受け、回収見込額の増加額(注3)を上限として、経営者の安定した事業継続、事業清算後の新たな事業の開始等のため一定期間の生計費に相当する額や華美でない自宅等を残存資産に含めることを検討 > 事業継続に必要な資産は、保証人から法人に譲渡し、保証債務の返済原資から除外 	
<p>3. 保証債務の一部履行後に残存する保証債務の取扱い</p> <p>保証人が表明保証した資力が事実上反した場合は追加弁済する旨の契約締結等の要件が充足されれば、債権者は残存する保証債務の免除に誠実に対応</p>	
<p>4. その他</p> <p>①債務整理を行った保証人の情報は、信用情報登録機関に報告、登録しない ②平成26年2月1日より適用（準備体制が整った金融機関には先行適用）</p>	
<p>(注2) 中小企業再生支援協議会、事業再生ADR、私的整理ガイドライン、特定調停等利害関係のない中立かつ公正な第三者が関与する私的整理手続及びこれに準ずる手続 (注3) 破産手続に至らなかったことや、早期の清算手続の着手により保有資産の劣化防止が図られたことに伴う回収見込額の増加額</p>	

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

(敬称略、五十音順)

<委員>

委員長 足立 文彦 金城学院大学国際情報学部 教授
伊藤 麻美 日本電鍍工業株式会社 代表取締役
堤 香苗 株式会社キャリア・マム 代表取締役

<臨時委員>

浅野 幸弘 横浜国立大学 名誉教授
荒井 正博 独立行政法人勤労者退職金共済機構 監事
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
小野 正昭 みずほ年金研究所 研究理事
公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
菊池 昭一 株式会社東京商工リサーチ 代表取締役社長
黒川 みどり 株式会社ヴェール 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
半田 邦雄 株式会社みずほ銀行 リテールバンキング業務部
推進チーム 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