

衆議院 大蔵委員会 議 録 第 十 二 号

平成七年四月二十五日(火曜日)
午前九時三十一分開議

出席委員

委員長 尾身 幸次君

理事 石原 伸晃君 理事 金子 一義君

理事 新井 将敬君 理事 北側 一雄君

理事 村井 仁君 理事 早川 勝君

理事 五十嵐ふみ子君

荒井 広幸君 大島 理森君

大原 一三君 岸田 文雄君

熊代 昭彦君 小泉純一郎君

中谷 元君 中山 利生君

福田 康夫君 堀之内久男君

宮里 松正君 茂木 敏充君

青木 宏之君 井奥 貞雄君

太田 誠一君 竹内 謙君

谷口 隆義君 中田 宏君

中村 時広君 藤井 裕久君

宮地 正介君 若松 謙維君

水井 哲朗君 濱田 健一君

日野 市朗君 田中 秀征君

佐々木陸海君

出席政府委員

大蔵省銀行局保 山口 公生君

険部長

委員外の出席者

参 考 人 櫻井 孝順君

(生命保険協会 会長)

参 考 人 河野 俊二君

(社団法人日本 損害保険協会 会長)

参 考 人 江頭憲治郎君

(東京大学法学 部教授)

参 考 人 猪口 邦子君

(上智大学法学 部教授)

大蔵委員会調査 室長 中川 浩扶君

委員の異動

四月二十五日

辞任

塩崎 恭久君

上田 清司君

同日

辞任

荒井 広幸君

若松 謙維君

補欠選任

荒井 広幸君

若松 謙維君

同日

補欠選任

塩崎 恭久君

上田 清司君

四月二十五日

所得税の基礎控除の大幅な引き上げによる課税

最低限の抜本的な改正に関する請願(岩佐恵美

君紹介)(第八五八号)

土地税制に関する請願(奥田敬和君紹介)(第九

〇九号)

共済年金の制度改革に関する請願(金子徳之介

君紹介)(第九一九号)

同(金子徳之介君紹介)(第九三七号)

同(佐藤剛男君紹介)(第九三八号)

同(田中直紀君紹介)(第九四〇号)

同(外二件根本匠君紹介)(第九四二号)

同(三ツ林弥太郎君紹介)(第九四二二号)

消費増税の中止、消費税廃止に関する請願(岩

佐恵美君紹介)(第九六八号)

同(穀田恵二君紹介)(第九六九号)

同(佐々木陸海君紹介)(第九七〇号)

同(志位和夫君紹介)(第九七一〇号)

同(寺前巖君紹介)(第九七二二号)

同(中島武敏君紹介)(第九七三三三)

同(東中光雄君紹介)(第九七四四号)

同(不破哲三君紹介)(第九七五五号)

同(藤田スミ君紹介)(第九七六六号)

同(古堅実吉君紹介)(第九七七七号)

同(正森成二君紹介)(第九七八八号)

同(松本善明君紹介)(第九七九九号)

同(矢島恒夫君紹介)(第九八〇〇号)

同(山原健二郎君紹介)(第九八一〇号)

同(吉井英勝君紹介)(第九八二二号)

は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

保険業法(内閣提出第九三三三)

保険業法の施行に伴う関係法律の整備等に関す

る法律案(内閣提出第九四四)

〇尾身委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、保険業法案及び保険業法の施行に伴

う関係法律の整備等に関する法律案の両案を一括

して議題といたします。

本日は、参考人として生命保険協会会長櫻井孝

順君、社団法人日本損害保険協会会長河野俊二君、

東京大学法学部教授江頭憲治郎君及び上智大学法

学部教授猪口邦子君、以上四名の方々に御出席を

いただいております。

この際、参考人各位に一言ごあいさつを申し上げ

ます。

本日は、御多用のところ本委員会に御出席を

いただきまして、まことにありがとうございます。

参考人各位におかれましては、それぞれのお立場

から忌憚のない御意見を述べいただきたいと存

じます。

なお、議事の順序についてありますが、まず、

各参考人にそれぞれ十五分程度御意見を述べたい

いただき、次に、委員からの質疑に対してお答えを

いただきたいと思います。

それでは、櫻井参考人からお願いたします。

〇櫻井参考人 ただいま御紹介いただきました生

命保険協会会長櫻井でございます。

本日は、大蔵委員会にお招きをいただきまして、

私どもの考え方を申し述べる機会を与えていただ

きましたことに対し、まずもって御礼を申し上げます。

順序といたしまして、生命保険業界の現況、そ

して今回の保険業法の改正案に関する私どもの考

え方につきまして、順を追ってお話を申し上げます。

既に日本における近代的な生命保険事業は百十

余年の歴史を有しておりますが、この間、生命保

険事業は、お客様の信頼に支えられながら、公的

保障の補完として、すなわち私的保障の中心的な

担い手として重要な役割を果たしてこられたので

はないか、かように考えております。生命保険商

品の種類からいいたしましても、定期保険や終身保

険といった万が一の場合の保障を重視した商品だ

けでなく、年金保険のように老後の生活設計の備

えとなるような商品、さらには疾病や傷害を担保

する商品、最近では、医師によって余命が一定期

間内であると診断された場合に給付が行われる生

前給付型の保険、いわゆるリビングニーズと言っ

ておりますが、こういった特約などが発売されて

おるわけでありまして。

ここで私的保障の担い手としての数字を若干御

披露させていただきますと、例えば平成五年度に

おいて私どもがお支払いいたしました保険金、年金、

給付金は約十一兆三千億円でございます。これは、

お国の社会保障給付額の約二割に相当いたします

わけでありまして。また、このうち、入院、手術、障害

にかかわる給付金に限ってみましても、私どもが

お取り扱いした金額は約六千六百億円でございま

して、これは国民医療費のうち、患者負担分がこれまたおよそ二〇%に相当しているといったような状況でございます。

今後の高齢化社会の進展に備えて、お客様のニーズが多様化していく中、国民の皆様のお自助努力を支援するという意味で、私も生命保険事業に寄せられた期待と責任も大変大きなものがあると思いをいたしております。こうした責任を果たすべく、今後も一層の経営努力を行っていく所存でございますが、あわせて私的保障の充実、促進に向けて、適切な環境及び体制づくりなどの整備に今後とも御配慮をお願いいたします次第でございます。

次に、今回迎える保険制度改革は、今後の生命保険事業を左右する極めて重要な改革であると同時に、将来にわたって予想される社会環境などのさまざまな変化に生命保険会社が的確に対応していくためにぜひとも必要な改革である、かように考えております。

今回の保険業法の検討に先立ちまして、御案内のとおり平成元年に保険審議会がスタートし、二十一世紀に向けた保険事業のあり方について御審議が開始されました。その過程において、私も委員として保険審議会に参加させていただきました。意見を述べさせていただきましたが、自來およそ六年の歳月を経て、ここに新しい保険業法の案が提出されているのを拝見いたしました。まことに感慨深いものがございます。

今回の保険制度改革に関する検討におきましては、保険審議会スタート時より幅広く各界からの御意見が出されてまいりましたが、そのようになさるまでもな御意見が取りまとめられた結果、基本的な考え方として示されたものが、規制緩和、自由化による競争の促進、事業の効率化と、事業の健全性の維持、そして公正な事業運営の確保といういわゆる三つの柱であります。

その一つ目の大きな柱が、規制緩和、自由化による競争の促進、事業の効率化であります。生命保険会社の使命は、私的保障の担い手とし

て、何よりもまずお客様のニーズに的確かつ十分に対応していくことでありまして、そのためにも、今回の規制緩和、自由化は必要かつ適当なものであると考えており、高く評価をしております。また、二十一世紀を迎えんとする時代の要請にこたえるためにも妥当な方向であり、時宜にかなった考え方と認識をしております。

今回の規制緩和、自由化の方策として手当てされる予定のものとしては、子会社方式による生損保兼営などが挙げられますが、これらはお客様の利便性を高めるとともに、競争の促進や事業の効率化を通じて、その果実がお客様に一層還元されていくこととなります。同時に、私も生命保険会社にとりまして、自由化の時代に向けて経営の選択肢を広げる意味を持つものでございまして、国民の皆様へのニーズに一層十分にこたえられるよう事業運営に取り組んでいく所存でございます。

このような意味で、今回の保険業法改正案で予定されている規制緩和及び自由化については、これをぜひ進めていただきたいと考えております。

次に、今回の保険業法改正案において、規制緩和、自由化と並ぶ二つ目の大きな柱が、事業の健全性の維持のための諸手当てでございます。

事業の健全性を維持していくことは、規制緩和、自由化を進める上での大前提でありまして、万一の場合の経済的な保証を国民の皆様方に期待されている私どもの民間生命保険会社においては、お客様の御期待にこたえていくためには、まずからの事業の健全性を維持していくということとは欠くことのできない柱であると考えております。

本来生命保険事業の使命というのは、御契約者から負託された資産を安全かつ有利に運用して、長期にわたって生命保険、生命年金等の保障やサービスを提供可能な限り低廉に、しかも確実に提供することにあると承知しております。そこでは、何よりもまず保障の提供が確実であるということが求められております。

生命保険というものは、万が一保険会社に不測の事態が生じた場合に、それまで払い込まれた金額を払い戻せばよいという性格のものではないと承知しております。御契約者は、万が一の場合に保険金を受け取られることになる御家族の方も含めて、生命保険に加入する際は保障やサービスの提供が必ず受けられるということを期待して御加入されているわけでありまして、仮に保険料が払い戻されたといいたしましても、そのときは加入時からかなりの年月を経ている場合が多く、保険料は割高になりますし、また病気の理由で再加入がそもそも困難であるといった事態が生じているということも十分考えられるわけでありまして。

今回の保険業法改正案では、このようなことから、保険会社の健全性の維持を重視する考え方に基づいて、いわゆる自己資本比率規制としてのソルベンシーマージン基準が導入されることになることと、特に相互会社においても事業経営のための財産的基礎を認めようとする考え方がとられておりまして、私もこれといたしましては高く評価しているところでございます。

これまで相互会社は、事業運営の結果生じた剰余を、可能な限り社員である御契約者に配当するという形で還元してまいったわけでありましたが、この結果、相互会社においては、現在自己資本に相当する部分が極めて薄くなっている状況であります。とりわけ最近では、円高、株式相場の低下などの運用環境の悪化等から、業績は厳しい状況にございます。しかしながら、各社ともリストラなどの合理化を行い、一層の努力を行うことにより、積極的に資産・負債構造の再構築などの体質改善にたどり着いていくところでございます。

このような状況におきまして、今回の保険業法改正案で、相互会社においても、相互扶助というその理念は生かしつつ、リスクの増大等に対応する意味で事業経営のための財産的基礎を強化していくという、いわば従来の古典的相互会社観から新しい相互会社観に基づいて、事業の健全性の維

持、ひいては契約者保護を図っていくという考え方を打ち出されたことは大変望ましいことである、かように考えております。

以上のような考え方は、いわば健全性の低下を防止するための事前の措置でございますが、今回の保険業法改正案では、こうした事前の措置とともに、万が一保険会社に不測の事態が生じた際の事後的な措置についても手当てが行われる考え方を示されております。この事後的な措置として導入される予定となっているのが、いわゆる保険契約者保護基金でございます。この制度は、保険会社に不測の事態が起きたときにも、業界各社が協調して御契約者を救済しようという制度であります。

現在の保険業法では、保険会社に万が一の事態が起きた場合に備えて、強制移転命令という制度がございまして、この点については、現在の日本の保険会社の規模等を考慮いたしますと、破綻会社に生じている欠損の負担を救済会社のみを求めること、ひいては救済会社の御契約者のみ求めるのは困難であるという考えから、今回、業界各社が応分の負担を行い、契約者保護及び保険制度の信頼の確保のために、契約を引き継ぐ救済会社に対して資金援助を行う枠組みを設けようとするものであります。

これによって、破綻会社そのものは保護いたしません、御契約者は保護しようということでございますが、これまで以上に保険制度への信頼度が向上するとともに、契約者保護という観点からは大きな前進とらえております。

保険業法改正案の三つ目の柱は、公正な事業運営の確保でございます。御承知のとおり、今回の保険業法改正案における三つ目の柱に關しましては、公正な事業運営をより一層図るため、ディスクロージャー規定の整備や相互会社における少数社員権の見直しなど、その実効性を確保するための手当てが整備されるということでございます。免許事業として高い公共性を有する保険事業が

国民の皆様から指摘されるようなことがあつてはならないのはもちろんであり、また私どもも、常日ごろからそのようなことのないよう、これまで十分に配慮して事業運営に取り組み、まいりました。この点につきましては、今回の改正案の趣旨を十分踏まえつつ、今後とも適切に対応していかなければならない、かように考えております。

今回の保険制度改革が保険事業にとって新時代への大きな引き金になることは間違いなく、私どももいたしまして、これを契機として、国民の皆様への自助努力を支援する生命保険や生命年金等の役割を一層充実させ、社会からの信頼を高めるべく、さらなる努力を行っていく所存でございます。

また、今回の保険制度改革は、大変広範囲にわたる、私どもにとって歴史的な制度改革であり、生命保険業界といたしまして、御契約者の皆様方に無用の混乱が生じないよう十二分に配慮し、着実にこれを進めていくことが肝要と考えております。ぜひこの制度改革を成功させ、今後の生命保険事業のさらなる発展につなげてまいりたい、かように考えております。

以上、簡単にございますが、私どもの保険業法改正案に関する基本的な考え方を申し上げます。

私どもといたしまして、今後委員の先生方の十分な御審議を経た後、法案が国会において可決、成立いたしますことを強く期待している次第でございます。委員の先生方におかれましては、私どもの趣旨をお読みいただき、私どもとともに、今後とも御指導、御鞭撻並びに御理解を賜りますよう、よろしくお願いを申し上げます。

ありがとうございます。(拍手)

○尾身委員長 どうもありがとうございます。

次に、河野参考人をお願いいたします。

○河野参考人 ただいま御紹介にあずかりました日本損害保険協会会長の河野でございます。

本日は、大蔵委員会にお招きをいただき、保険業法改正案に関する私どもの考え方を申し上げます。

す機会を与えていただきまして、心よりお礼を申し上げます。

今回の保険業法改正につきましては、平成元年六月に保険審議会の総合部会で検討が開始されて以来、今日まで六年近い年月をかけて議論されてまいりました。この間、私どもも保険審議会やその下の総合部会に委員を出し、業界としての意見や要望を申し上げるなど、検討に参画をしてまいりました。この間、私どもも保険審議会やその下の総合部会に委員を出し、業界としての意見や要望を申し上げるなど、検討に参画をしてまいりました。

私ども損害保険業界は、これまで、時代の変化に対応して、国民の皆様や産業界のニーズに合わせた商品、サービスを提供することに努力してまいりました。

振り返ってみますと、昭和三十年ごろまでは、戦後の復興経済を支え、海上保険と火災保険で収入保険料の九〇％以上を占めておりましたが、昭和四十年代以降、モータリゼーションの進展の中で自動車保険と自賠責保険が主力商品となり、また傷害保険も大いに普及いたしました。昭和五十年代中ごろからは、個人金融資産の蓄積を背景に、補償と貯蓄を兼ね備えた積立保険の取り扱いが増加し、今日では、積立保険に係る預かり資産が損害保険業界の総資産二十八兆円の半分以上を占めるまでになっております。

さらに、近年、人口の高齢化を背景に、介護保険や年金商品が急速に普及しており、一方では、台風や地震など自然災害の増加に対応しまして商品内容の充実を図ってまいりました。また、経済や社会のシステムの変化に伴い、PL保険、役員賠償責任保険や公共工事の履行ボンドなどの商品を開発いたしましたとともに、宇宙開発など最先端技術の分野に関する商品開発にも力を入れてまいりました。

このように、損害保険業界は、我が国の産業の発展や国民生活の変化に伴って発生するさまざまな危険に對しまして、本来の役割でございます補償の提供に力を注いでまいりましたが、そればかりではなく、積立保険や年金のような貯蓄性を有する商品や、企業に対する防災診断サービス、個人の自動車事故の際の示談交渉サービスや介護関連など、各種サービスを提供することによりまして、安全と安心を総合的に届けようという社会的な役割を担ってまいりました。それはまさに、発展する経済や社会において保険に対するさまざまなニーズが生じ、それに業界が一生懸命こたえてまいった結果と言うことができると思います。

しかし、今日、我が国の経済や社会はますます高度化、複雑化し、多様でかつ巨大なリスクが増大しております。また、急速な人口の高齢化や本格的な国際化の進展、さらには金融の自由化や個人の価値観の多様化など、我が国の経済社会はいまだかつて経験したことのない大きな環境変化の渦中にあります。

このような大きな時代の変化に対応しまして、私ども損害保険業界がお客様の求めるより利便性の高い商品やサービスを提供してまいりますには、現行の保険制度の枠組みを革新し、損害保険事業の有する補償や貯蓄、各種サービス提供などの機能をより幅の広い、かつ弾力的なものにしていくことが必要不可欠であると考えております。

以上申し上げました認識に基づきまして、今日私どもに求められておりますことを整理して申し上げますと、次の三つであると考えます。

一つは、申し上げましたとおり、二十一世紀へ向けた経済や社会の環境の変化や国民ニーズの変化に的確に対応するというところでございます。

二つ目は、金融の自由化の流れに対応すること。三つ目といたしまして、国際的調和への要請にこたえることでございます。

今回の制度改革は、この三つの課題を十分に踏まえたものになっておりますことから、私どもといたしましては、その内容に賛成であり、業界を挙げて実現を願っております。

それでは、次に、今回の制度改革の具体的な柱でございます規制緩和と契約者保護の二つについて申し上げます。

まず規制緩和についてでございますが、今回の制度改革において、生損保の相互乗り入れ、商品料率の規制緩和、自由化、ブローカー制度の導入などが予定されております。

生損保の相互乗り入れについて申し上げますと、生損保両業界がお互いの経営資源を十分に活用し、互いに切磋琢磨しながら、消費者によりよい商品、サービスを提供していけるようになることは、本格的な高齢化社会を間近に控えた今、国民経済的にも大きな意義を有するものと考えております。

また、商品や料率の規制緩和、自由化について申し上げますと、これにより、社会の変化に伴って生じてくる新たなリスクに對しまして、迅速かつ的確に新しい商品を開発することが容易になり、利用者の利便の向上に資するものと考えております。あわせて、保険会社間の適正な競争がこれまで以上に活発になり、効率化が推進されることによりまして、利用者へのメリットの還元ということも挙げられると思っております。

なお、商品、料率の規制緩和、自由化について若干付言させていただきます。自由化については、諸外国、とりわけ米国におきましては、自由化の結果、引受拒否や保険料率の大幅な引き上げといった事態が生じ、大きな社会問題になっております。我が国におきましては、このような事態を招かぬよう、消費者の自己責任の意識の定着を見きわめながら、段階的に商品、料率の規制緩和、自由化を進めていくことが、消費者保護の観点から望ましいものと考えております。

そのほか、今回の制度改革で、ブローカー制度の導入、ロイズの参入が予定されております。これらを含めまして、新しい制度全体が国際的に整合性のとれたものになれば、日本の損害保険市場に對する諸外国の理解も一層深まり、外国との摩擦も解消するものと考えております。

次に、契約者保護について申し上げますと、損害保険事業は、利用者が万一事故に遭われた際の補償を行うものでございますから、常に十分な補

償ができるように、会社の健全経営を心がけていくということが経営者として最大の使命であることは申し上げるまでもないこととさせていただきます。

しかし、今回の制度改革により、規制が緩和され競争が促進されますと、将来的には保険会社の経営破綻の可能性も出てくると考えられます。私どもにとりましては、損害保険事業に対するお客様の信頼こそが経営の根幹であり、存立基盤でございます。経営破綻が生じますと、破綻会社の契約者の保護に問題が生ずるだけでなく、損害保険業界全体にとりまして、保険制度そのものに対する信用が失墜することになりかねず、極めて大きい問題であると考えております。

そのような観点から、まず、保険会社が経営破綻に陥らないよう、行政当局が日ごろから監督を行う際の指標としてのソルベンシー・マージン基準、これは予想を超えるリスクに対しての自己資本の割合を示す指標であり、いわば保険会社の健康状態を示すものでありますが、そのソルベンシー・マージン基準が導入されますとともに、仮に経営破綻が生じた場合でも、保険契約の継続を図ることにより契約者を保護するための保険契約者保護基金の創設が予定されております。これらにより、保険制度への信頼性が一層高まるものと考えております。

保険制度改革の具体的な柱であります規制緩和と契約者保護についての私どもの考え方は以上のとおりでございますが、私どもといたしましては、保険制度における規制緩和を進め、新たな枠組みを構築しますことは、消費者利益の増進につながることはもとより、私どもにとっても活動の場と自由度が広がるわけでございまして、まさに時代の流れに沿ったものであると受けとめております。もちろん、業界にとって厳しい面もございしますが、損害保険各社が、みずからの創意工夫に基づきさらに発展していけることを期待いたしまして、制度改革に前向きに取り組んでいきたいと考えております。

改正法案が成立いたしました後には、私どもは、新しい保険制度の枠組みのもとで、損害保険業界に与えられた社会的役割をこれまで以上に発揮して、国民経済の発展と国民生活の向上に貢献できるよう一層努力してまいりたいと考えております。

なお、先般の阪神・淡路大震災に際しましては、業界を挙げて保険金の早期支払いに努めてまいりました結果、地震保険につきましてはほぼ支払いを完了いたしました。

また、これを機に、現在政府において地震保険制度の見直しを検討されておりますが、私どもの方にも契約者の方などからさまざまな要望が寄せられております。私どもといたしましては、今後、地震保険の普及率の向上等を目指して、制度の改善に向け、必要に応じ意見を申し述べてまいりたいと考えております。

以上、保険業法改正案に関する私どもの考え方を申し述べさせていただきます。

私ども損害保険業界は、半世紀ぶりのこの改正法案が早期に成立することを切望いたしております。先生方におかれましては、私どもの趣旨をお酌み取りいただきますとともに、今後とも御指導、御鞭撻を賜りますよう、よろしくお願い申し上げます。次第でございます。

どうもありがとうございます。(拍手)

○尾身委員長 どうもありがとうございます。

次に、江頭参考人にお願いたします。

○江頭参考人 ただいま御紹介いただきました江頭でございます。

保険業法案につき、私見を述べて審議の参考に供する機会を与えられたことを光榮に存する次第であります。

さて、現在審議中の保険業法案は、現行の保険業法、保険募集の取締に関する法律、外国保険事業者に関する法律が規定する事柄を合わせて一つの法律とする形で、かつ内容も全面改正し、また損害保険料率算出団体に関する法律についても重要な改正を施すという、保険関係法規の抜本的改正であります。

現在こうした法改正が必要なる理由として、現行保険業法は制定以来五十数年、先ほど申しました他の三法は制定以来四十数年を経ており、その間の経済社会環境の変化に伴う保険の顧客のニーズ等の変化が著しいこと、また、金融制度をめぐる規制緩和、国際化の動きが大きいことといった点につきましては、ただいま櫻井参考人、河野参考人から詳しいお話があったところでありますので、私から繰り返すことはいたしません。私は別の点を、すなわち、現行の保険業法等には、法律制度としても時代にそぐわなくなった、改正の必要がある点があり、改正法案はそうした点についての改正も含んでいるということだけを一言付言いたしたいと存じます。

それは、例えば、現行の保険業法には主務大臣の命令によって既存の保険契約の内容を変更できる旨の規定があります。これは例えば現行保険業法の十条三項、それから百四一条一項といったような規定であります。こうした形で行政権が私法上の法律関係に介入するということは、戦前ならばともかく、今日では甚だ異例であります。そして、提案されている法案ではそれらの条文は削除されることになっております。

それから、例えば、相互会社では現在例外なく社員総代会が置かれておりますけれども、現行保険業法には総代会に関する規定がほとんどありません。ために、総代会が置かれた場合に、各社員つまり相互会社の契約者はどういう権限を持つのか明らかではないとか、あるいは相互会社の社員が代表訴訟を起こすについて株式会社の場合とアンバランスがあるとか、いろいろ改正の必要があるわけであります。審議中の改正法案は、こうしたものもろの点についても全面的な見直しを行っているわけであります。

さて、改正法案の基本的理念といえますか、改正の主要な方向は、提案理由の説明等にもあったかと思いますが、第一に規制の緩和、自由化による競争の促進、事業の効率化であり、第二に保険業の健全性の維持であり、第三に公正な事業運営

の確保であります。これらの理念は、保険業法の改正に限らず最近の金融制度改革においては常に述べられている理念であります。保険業にはやはり銀行業、証券業と比べて保険業に特有の性格、特有の問題もあるわけであります。それが法律に適切に反映される必要があるという点が問題のポイントかと思っております。

まず、第一の規制緩和の面でありまして、一つは、保険商品、保険料率につきまして、現在は一律に認可制がとられているのを、法案の百二十三条及び百二十五条によれば、「保険契約者等の保護に欠けるおそれがないものとして大蔵省令で定める事項」については届け出制に改められることになっており、また、損害保険料率算出団体に関する法律により、現在の制度では、各損害保険会社にいづゆる算定会料率について、純保険料、付加保険料の双方について遵守義務が課されているのが、改正損害保険料率算出団体に関する法律の十条の六によれば、「保険契約の内容、保険契約者の保険契約に関する知識、保険契約に係る取引の態様等に照らして」云々の「範囲料率を使用することを要しないものとして大蔵省令で定める保険」については、付加保険料部分につき算定会料率でない独自の料率を使える形に改正されることになっております。

この法案の考え方は、保険料率、保険商品に関する規制緩和を保険契約者等の保護に欠けるおそれがない保険の分野から段階的に進めていくというものであります。この法案の考え方に対しては、なせもつとドラスチックに保険料率等の自由化を進めないのかという疑問を持たれる方もあるかと思えます。しかし、私は、この法案にあるように、今すぐ料率等の自由化ができる保険の分野と様子を見ながら徐々に自由化を進めるべき保険の分野があると考えております。

というのは、例えば激しい保険料率引き下げ競争が始まると、保険会社の間には、コスト削減のために事故率の高い顧客の契約はできるだけ拒絶しようという引受拒否の動きが出てきかねない

い。そして、もし例えば自動車保険の分野で引受拒否の動きが出てくると、社会的にも大変な問題になります。

したがって、各保険の分野に応じて規制緩和のスピードを違えるという法案の考え方は適切なものだと考えております。言いかえすと、保険業の場合、銀行業あるいは証券業に比べても経済効率一本やりではない、社会的公正といえますが、経済効率一本やりでいくと保険保護から締め出されかねない社会的弱者の保護の要請も強いと考えております。

規制緩和には、今述べた価格規制の緩和のほかにも新規参入規制の緩和があるわけですが、これについては、法案では子会社方式による生損保の相互参入が盛り込まれております。従来、生損保の兼営が禁止されてきた理由は、主に両事業のリスクの違いにあると考えられてきたわけですが、法案は、子会社という形をとるにより両者のリスク遮断を図りつつ相互参入を認める方式であり、これは外国にも例がある形であります。

第二の理念である保険業の健全性の維持も、今日ますます重要なテーマになっております。そもそも論をすれば、なぜ一般事業会社と異なり保険会社の健全性維持が特に大切かという問いがあり得るわけですが、同じ金融関係でも銀行、証券と違う点の一つ挙げるとすれば、保険の場合、契約者以外の者に対して補償を提供する役割を担っている場合が多い。したがって、おかしな会社と契約したのは契約者の自己責任だという形で突き放せない部分があるからではないかと私は考えております。

ともあれ、保険を含めた我が国の金融規制は、いわゆる護送船団方式で、競争を制限することにより健全性を維持するという発想に立っていること従来批判されてきましたが、第一の理念である規制の緩和、自由化の理念からしても、今後は競争制限型の健全性の維持はできないわけで、そこで新たな制度の導入が必要になります。

法案に盛り込まれた新しい制度は、一つは、法

案の百三十条にあるソルベンシーマージン基準と一般に呼ばれている一種のバランスシート規制、自己資本比率規制の導入であります。これは諸外国に多くの先例があるもので、我が国でも昨年から試行的に導入されていると聞いております。次に、法案の二百四十一条以下の「保険契約者の保護のための特別の措置等」という部分が健全性の維持について重要でありまして、この部分は、経営が悪化した会社が出た場合の措置につき現行保険業法の規定を改正しようとするものであります。

この問題に関する現行法の基本的考え方は、経営が破綻した保険会社の保険契約は、包括移転または合併の手続により健全な保険会社に移転する形で保険契約者の保護を図る。そして、そのために必要があれば主務大臣は強権を振る。具体的には、行政処分形式で、健全な保険会社の意思に反しても破綻会社からの契約の移転を決定できるという規定。これは現行法の百二十四条一項であります。それとか、行政処分でもって保険金額の削減ができる。これは現行法の百四十四条一項であります。そうした権限が主務大臣に与えられております。

法案では、それに対して、経営が破綻した保険会社の保険契約を包括移転等により健全な保険会社に移転する形で保険契約者の保護を図るという基本的考え方は現行法を維持したままで、ただ、主務大臣の強権発動というところは今の時代にそぐいませんので、契約移転をスムーズに行うため、破綻会社を救済する保険会社に対し資金の贈与、貸し付け等の資金援助を行う保険契約者保護基金が設立されることになっております。これは法案では二百五十九条以下であります。

これが改正案であります。こうした法案のスキームで、実際上、当面保険契約者の保護が図れると私も考えておりますけれども、ただ、法案のスキームは破綻保険会社が出た場合の問題の抜本的解決を図っているかという点、そうも言えませんが、

法制度としては、保険契約を引き継ぐ救済会社が出てこない場合の処理も本当は考える必要があります。つまり、保険契約者には保護基金から一定の保険金額の限度で補償を与えつつ、他方では、一般の会社の会社更生手続で行われるように、債権の一部を切り捨てて自力更生を図るというスキームも用意する必要があります。しかし、破綻保険会社の処理に際しそうした抜本的な制度を整えるためには、破産法、会社更生法等、一般の倒産関係法との十分な調整が必要であります。

つまり、本格的にそうした法制度を検討するにすれば、だれがどのような要件のもとにその手続を開始できるのか、つまり、保険会社を含め、金融機関の場合、早い段階でとにかく手を打たなければ間に合わないという点が一般の事業会社と異なる点であります。そういう点とか、債権等を切り捨てる場合の優先劣後関係、つまり、保険契約と一般の債権があった場合にだれの権利から先に切り捨てられるのかといった根本問題の議論を避けて通れません。

そこで、保険審議会の報告でも、この点については、倒産法制との関係を含めて、今回の保険業法改正後、できるだけ早期にこの点の検討が継続されることを強く期待するとしております。私も、今後抜本的制度の検討は非常に重要だと考えております。

以上、改正法案の一部についてのみ意見を申し上げましたが、法案は、最後に申しましたような今後の検討課題を残しつつも、全体として、さきに述べた三つの基本理念につきバランスのとれた解決をしており、したがって、これからの保険事業、保険市場の基本的な制度枠組みを規定する法律として適切なものだと考えているということをおし上げて、私の公述を終わらせていただきます。

（拍手）

○尾身委員長 どうもありがとうございました。

次に、猪口参考人にお願いたします。

でございます。

きょうはこの大蔵委員会にお招きいただきました。保険業法案及び保険業法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案につきまして私見を述べさせていただきます機会が与えられてまして、大変光栄に存じております。

私は、平成二年から現在に至るまで、保険審議会の委員として、今回の法律案の目指してあります保険制度改革の議論に参画してまいりました。しかしながら、私自身は、必ずしも保険学や保険法を専門にしているというわけではなく、国際政治を専門にしております。したがって、保険審議会におきまして、現在の我が国の保険制度の問題点や今後あるべき姿について、生活者または第三者の立場から、あるいは国際関係論の立場から意見を申し上げてまいりました。その意味で、本日も、今回の保険制度改革につきまして、日常生活の中で保険というものに接している一般の国民の立場から意見を述べさせていただきますと存じます。

さて、まず第一に、今般提出されております法律案の内容の中心は規制緩和と自由化ということであろうかと思っております。これは、既に御議論がなされましたとおり、これまでの商品と料率規制、あるいは業務分野にかかわる規制等を自由化、弾力化することを通じて競争の促進と市場の効率化を図りまして、保険会社の経営上の創意工夫を生かす、より安価で、かつ国民のニーズに的確に対応する保険商品の提供を可能にしていこうというところを、昨今の規制緩和の流れに沿ったものでありまして、非常に望ましいことではないかと存じます。

具体的に申しますと、例えば生命保険の分野におきまして、高齢化社会の到来によりまして、医療、介護といった、そういう分野の商品ニーズが高まっております。また、損害保険の分野におきまして、経済社会の変化によりまして、わずかにここ数年を見ましても、例えば代表訴訟との

関係におきまして会社役員賠償責任保険や、製造物責任との関係におきましていわゆるPL保険等々、新しいリスクをカバーする商品ニーズが発生しております。

こうした状況のもと、生損保の相互参入による競争の促進や届け出制の導入等を通じて、新しい商品の開発が活発化あるいは迅速化され、保険契約者のニーズに合致した保険サービスが速やかに提供されるということが期待されるわけでありま

もちろん、料率、すなわち価格面でも一層の弾力化が図られることとなると思います。また、販売チャネルの面を見ましても、一社専属制の緩和や保険ブローカー制度の導入により、商品の購入ルートの選択肢が今より広がることになりまして、こうした点も契約者に対してメリットがかなり及ぶというふうに期待されます。

それから第二の点でございますが、国際的調和の観点でございます。

保険制度は、ある意味では、目立たない存在でありながら、一国の経済の重要なインフラを構成しているものであります。企業にとっても一般国民にとっても、万が一の際には保険が確実に提供されるということ前提としてさまざまな経済活動が積極的に営まれていくわけでありまして、その意味では、日本経済が飛躍的な発展を遂げ、経済のみならず社会、文化面も含めてさまざまな分野で国際化が進展している今日、第二次世界大戦後五十年を経過しようとしているわけでありまして、保険制度の基盤となる法律は五十六年前というものであります。そのこと自体、今回の法律改正の必要性を示しているものではないかと思われるわけでありまして。

こうした観点から、新たに保険ブローカー制度を導入すること、あるいは諸外国でも既に実施されているソルベンシーマージンという考え方を取り入れること、また、余り目立たない点ではあります。免状や認可の基準等、法律案の各所において行政の透明性を図るべく規定を整備するこ

と、あるいは国際的調和の観点から制度を整備して保険業法の近代化を図るということは非常に重要であり、意味がある改正であろうと考えます。日本の企業の国際経済の中におきます地位は非常に高まっているわけでありまして、それとともに、損害保険会社の活動も非常に国際的になって

います。また、生命保険会社におきましても、その資産運用が国際的に注目を浴びるほどになっていることからしても、こうした国際的な観点を踏まえた業法改正は当然のことと言えると思いま

す。なお、付言いたしますと、国際関係ということからの問題ですが、御承知のように一昨年七月、日米包括協定の優先三分野の一つとして保険分野が日米交渉のテーマに取り上げられてきました。

そして、昨年十月に決着いたしました。今回の保険制度改革は、この日米協定の決着内容に沿ったものではあります。しかし、保険ブローカー制度の導入を初め、もともと基本的な内容は平成四年の保険審議会答申にも盛り込まれていたものでありまして、その意味では、決して米国の要求に妥協する形で今回の改革に至ったというものではなく、むしろ今回の改革の内容が米国内から追認されたというふうに理解しております。さらに、昨年度の保険審議会の報告に至る審議の中では、外国保険会社等々の御意見もかなり十分に意見聴取いたしております。

以上、規制緩和や国際的調和についての私の基本的考え方を申し上げましたが、これはあくまでも基本的考え方でございます。こうした方向で改革を進める場合にぜひとも念頭に置いていただきたいことが幾つかございます。

それは、欧米の制度はやはり欧米流の社会のあり方、国民の考え方に基づいたものであるということでございます。そうしたものを急激に日本の社会に持ち込むことは、場合によっては混乱を起しかねないわけでありまして、特に一国の保険制度といった大きな制度を改革していく場合には、一たび混乱が起こればやり直しのきかない面

もあり、十分に慎重に進めることが重要であると考えます。

私は、ここで、昨今の規制緩和が是非かとかという議論に深く立ち入るつもりはございませんが、例えば最近の論議の中には、欧米並みの大胆な規制緩和が必要といった議論も見受けられます。確かにアメリカでは日本より規制がかなり緩やかであります。しかし、ヨーロッパを見ますれば、日本より厳しい分野もありますし、ヨーロッパの中にも、それぞれの国によって、すなわち文化や社会の違いによって大きな差があるわけ

です。そういった違いを全く考慮に入れないで、規制緩和なら何でもよろしいという考え方には賛成しかねるわけでありまして。

特に保険の場合は、歴史的に見てもこれは自由化と規制の波を繰り返してきたわけでありまして。例えば近年のアメリカにおきまして、いわばこれは、残念なことですが反面教師として参考にすべき事態が起きております。これは皆様御承知のこと

となっておりますが、保険危機と一般に呼ばれる社会問題であります。発端は、一九七〇年代にアメリカが自由化の流れの中で保険についても大幅な自由化を行ったことに起因しております。

この結果、既に御議論ございましたが、例えば自動車保険の例で申しますと、保険会社は事故を起す可能性の高い人に対しては法外な保険料を要求する、あるいは保険の引き受け自体を完全に拒否してしまうということが起こります。そうしますと、被害者救済の意義というものを喪失してしまうこととなります。報道によれば、全米で約一千七百万台もの無保険車が走っているとも言われているわけでありまして、この結果、例えばカリフォルニア州では、一たん自由化した料率を住民運動で事前認可制に戻したという事実もござい

ます。

こうしたことは、実際にその国で生活してみないとなかなかイメージがわかないことだと思えますけれども、私自身、米国で長く暮らしたさまざまな経験からいろいろな問題をかいま見てまいり

ました。例えば、日本人が自動車保険に入ろうとしても、個人の事故歴等のデータがありませんので、現地の保険会社に引き受けてもらうのは非常に困難でありまして、結果的には、つてを頼って、米国に進出している日本の保険会社に引き受けてもらおうというようなこともあるわけでありまして。ですから、規制緩和、自由化ということ之余り急ぎまして日本社会がこういう社会になるとすれば、憂慮すべきことであるかとも思います。

あるいは、日本の場合、保険でよく支払うトラブルが起きると聞いておりますが、契約では出ないのはわかってはいるけれども、せめて保険会社から誠意の気持ちだけでも示してほしい、したがって見舞金等を要求する事例が多いと聞いております。しかしアメリカの場合は、こういう場合、もう契約を盾にとりまして、契約者と保険会社双方が弁護士をつけて法廷闘争がなされるのが一般的でありまして、そのような社会、文化と比べますと、非常に日本とアメリカは違うということが言えるかと思えます。

競争社会の中で、企業も個人も自己責任を前提としてみずからのリスクで行動をする、アメリカではアット・ユア・OWN・リスクというふうに言いますけれども、そういうふうにアット・ユア・OWN・リスクで行動することが当然と考えられている国の制度、そのような制度が日本社会に直ちに制度として根づくかどうかということはやや疑問ではないかと思われるわけでありまして。

こうした観点から、保険制度改革も、基本的には規制緩和、自由化の方向を示しながら、日本の社会や国民の考え方、あるいはそれが時代とともに変わっていくのであればそれに応じるような形で、ステップ・バイ・ステップで進めていくというものであるべきであると思えます。

その定着状況を見きわめた上で銀行、証券、保険の相互参入に向けて法改正を行うのが望ましいという、こういう結論を得ているわけであります。

これはよく考えてみますと、例えば金融の分野におきましては、昭和四十六年に預金保険機構ができて、続いて昭和五十六年の時点で銀行法が近代化されております。そして、最終的に平成五年から銀行と証券の業態間相互参入が実現されております。この間二十年かかっているわけであります。今回、これに対応する保険契約者保護基金あるいは保険業法の近代化に加え、さらに業態間の相互参入まで一挙に行うといたしますと、銀行、証券において二十年かけて行った改革を一気に実施するということになりまして、余りに影響が大き過ぎるのではないかと、場合によっては混乱を起こす可能性も否定できないのではないかと考えられるわけであります。こうしたことを全般的に勘案すれば、やはり銀行、証券と保険の相互参入については次の段階で行うこととし、今回の法律案に盛り込んでいないこともこれもやむを得ないかとも思います。

このほか、今回の法律に盛り込まれております他の項目につきましても、行政当局の考え方として、例えば商品、料率の自由化も、十分な判断能力のある企業物件などから徐々に進めていくという考え方がとうとう何となくあります。法律案についてもそうしたことが可能な枠組みとなっておりまして、

また、新たなブローカー制度でございますけれども、これも登録制などをとりつつ、保険契約者保護のための賠償資力の確保措置等も厳重に規定されていることなどが盛り込まれておりまして、自由化の方向に進みながらも、いわばソフトランディングを目指した改革と言えると思います。このような点は十分に評価できる内容ではないかと考えている次第でございます。

今回の法律により、二十一世紀に向けて国民の信頼にこたえる保険制度が構築されますことを期待しております。

以上でございます。ありがとうございます。

(拍手)

〇尾身委員長 どうもありがとうございます。以上で参考人の御意見の陳述は終わりました。

〇尾身委員長 これより参考人に対する質疑を行います。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。井奥貞雄君。

本日は、五十五年ぶりの業法改正、こういうことでございまして、四方の参考人の方々からそれぞれ御意見の陳述をちょうだいいたしました。大変学習をさせていただきました。

限られた時間でございまして、最初に河野参事人にお伺いを申し上げます。

今回の保険制度改革で、生損保が子会社方式で相互乗り入れをすることができるようになったわけでございますが、競争制限が取り払われたわけでございます。競争社会になっていきまして、特に商品とかあるいは価格の競争にまで入っていくというふうになっておられますが、それぞれが競争のメリットをどのように発揮できるのか。

生損保それぞれの業界としての将来の絵をかくておられるというふうになっておられますが、一つには、消費者、すなわち契約者にとつて具体的にどのようなメリットがあるとお考えになっておられるのか。二つ目でございますが、保険会社にとつて、今度は逆でございますが、具体的にどのようなメリットがあるとお考えでございますか、この二点につきましてお伺いをしたいと思います。

〇河野参事人 ただいまの御質問にお答えいたします。

生損保の子会社により相互乗り入れの消費者にとつてのメリットというものはどういふものかという質問でございますが、我が国では現在、欧米には類を見ないスピードで人口の高齢化というものが進行しており、二〇二〇年には、御承知のとおり四人に一人が六十五歳以上の高齢者とな

ると言われております。

このような本格的な高齢社会を間近に控えまして生損保の相互乗り入れを行うことは、生損保が互いに切磋琢磨して創意工夫を發揮し、よりよい商品やサービスの提供がより活発に行われることをもたらすと思います。そしてこのことは、保険商品の利便性が向上するというメリットがまず挙げられると思います。

また、生損保相互乗り入れの際に、親近性のある両事業の経営資源の有効活用ということを行いますので、保険商品の販売に当たって、子会社が親会社の販売網を活用する、いわゆるクロスマーケティングを十分図ることになれば、消費者にとりまして、生損保あわせて総合的な保障が一つの代理店から購入できるということになり、利便性が向上するというふうに考えております。

そうした観点から、生損保の相互乗り入れに当たっては、経営資源の有効活用とクロスマーケティングの確保を図ることが、保険審議会の答申でもうたわれておりますとおり、重要なポイントだと思っております。

次に、保険会社にとつて具体的なメリットはどうかという御質問でございますが、生損保の相互乗り入れは、保険会社の業務範囲が拡大するということになりまして、経営の選択肢がふえるというメリットがございます。

具体的には、火災保険や自動車保険に加えまして、人口の高齢化に対応して介護保険や年金保険、医療保険はもとより、死亡保険に至るまで、契約者の多様なニーズに幅広くこたえることができ、生損保の商品を自由に組み合わせる総合的な保障を提供することが可能となります。これによりまして新たな需要が生まれますことが期待できるとともに、契約者との結びつきがさらにしつかりとしたものになるといったメリットがあるというふうに思います。

経営資源の有効活用を図ることが可能となりまして、いづれにしましても、先ほど申し上げまし

たとおり、シナジー効果が高まりますことから、保険会社の経営の合理化、効率化に資するというメリットが生ずることになるなどが保険会社にとつてのメリットだと思えます。

〇井奥委員 ありがとうございます。

それでは、櫻井参事人にお伺いをいたします。

その一つは、ブローカー制度の導入についてでございます。今回の法改正では、ブローカーというものはこれまでの販売チャネルとまた異なった側面を持っているわけでございます。保険会社のためではなくて、契約者サイドに立ってさまざまな商品のアドバイスをしたり契約の締結の媒介を行うという、この意味では大変私は結構なことだというふうに思っております。

ただ、少し気になる点がございまして、諸外国、すなわち欧米などではブローカーは一般的に存在しているからよくこれは理解ができるわけでございますけれども、我が国では全く初めての制度でございます。果たしてどのような形で定着をしていくのか、この辺が不安なところでもあります。特に、保険業法の目的であります契約者保護という観点からいいますと、初めて導入されることになるブローカーが契約者との間で、すなわち契約者の意図したものとは全く違うもの、こういった形でトラブルが起るようなことはないのであるか、またトラブルが起きたときに契約者はどのように保護をされる手段があるのか、実はいろいろと考えられると思うわけでございます。

特に生保につきましては、これは息の長い商品でありまして、二十年、三十年先でございます。現在、入り口はおいしそうですけれども、実際二十年、三十年たつたときにそれが全くおいしものではなかったというふうなことであり、またそのときには、契約者との間で媒介をしてくれたブローカーというものがもういなくなっている、こういったような問題もあるわけでございます。

こういった問題を含めて、生命保険業界としてはどのように考えておられるのか、この点をお伺

をしたいと思っています。

○櫻井参考人 お答えいたします。

プロカー制度は、国際的な整合性をとるという角度と、それから利用者利便の向上、販売面の競争促進を図るということをやねいとして導入されるという理解をしておりますが、ただいま井奥先生御指摘のとおり、問題は、契約者保護等の角度からいかなるものか、こういうことでございまして。

私も大変懸念しておりますのは、保険会社から独立をした存在でございまして、プロカーの業務の遂行上保険契約者との間で紛争が生じた場合は、保険会社でなくてプロカーみずからが損害賠償の責任を負わなければならない、こういう点でございまして。こういった点を考慮して、今回の保険業法改正案では、例えばプロカーに保証金の供託を義務づけるといったような賠償資力の確保措置というものが設けられておるわけでございまして、それなりに保険契約者等の保護が図られる枠組みは確保されるかと思っております。

ただ、先ほど先生の御指摘がございましたように、生命保険の場合は非常に長期の契約をお扱いをしているケースが多々ございますので、それをプロカーにお預けをした場合は、契約がまだ有効である、一方プロカーがお亡くなりになった、あるいは廃業をしてしまったという、仲介業者の存在そのものがなくなってしまうというケースがかなり考えられるわけでございまして、そうした場合にどなたが責任を負うのかという問題が当然起こるかと思っております。

したがって、こうした問題を踏まえた実際の運営の中では、まずプロカーの適格性というものをしっかり見ていただくということが大事だろうと思っております。それから、十分な賠償資力等を確保されるよう監督をしていただきたい。場合によっては、長期の契約を取り扱うというようなことについてのかなりの制限を設けるといったような行政上の御措置といったものが必要なのでは

ないかと思っておりますし、私どももそういったものを切に希望しているわけでございまして。

以上でございまして。

○井奥委員 それでは引き続きまして、河野参考人に同じ質問をさせていただきたいと思っております。

プロカー制度というのは、先ほど申し上げましたし、また櫻井参考人からも今お答えをちょうだいいたしました。欧米では長い歴史を持つているものでございまして。日本においては、生命保険は一つは営業職員制度がございまして、また損害保険におきましては代理店制度がございまして。欧米と全く違う歴史を持つていてございまして。この中には、特に、長い期間生保、損保があるいはそれぞれの代理店あるいは営業職員等々が努力をされて、契約者との間に安心と安全という長い信頼関係が築かれてきたわけでございまして、今回の制度改革によりましてプロカー制度が新たに導入されるわけでございまして。

いわゆる信頼性の確保、すなわち消費者にプラスになる形で根づくようになるためにはどのような点に配慮をされようとしておられるのか、そしてまた、今申し上げたように、プロカーに参入によって、長い歴史と信頼、これを含めてさらに将来どう育てていこうとお考えになっておられるのか、このことにつきましてお伺いを申し上げます。

○河野参考人 お答えいたします。

まず、プロカー制度というのが日本に最初に導入されるということになるわけでございまして、先生御指摘のとおり、消費者あるいは契約者にこれがスムーズに受け入れられるかどうかという問題はあります。そういう観点で申せば、やはりプロカーが消費者に信頼され選択されるにはどうしたらいいかということになろうかと思っております。

先ほど先生の御指摘のとおり、歴史的に見ますと、プロカー制度は欧米では大変古い歴史を持っております。しかし、よく振り返ってみます

と、欧米におきましても大体企業物件というものを中心にプロカーが活躍をしております。個人物件というのは主に代理店、エージェンシーを通じて販売をしているというのが実態でございまして。それは、一つには、企業物件というのはそれを扱っている人自身が自己責任があるというのか、そういう能力のあるプロであるということがありと思っております。

それから、日本でこれからやっていく場合には、まだ定着を見ないわけでございまして。企業とあるいは個人とかというすみ分けがはっきりできていない、これからつくっていくかなければならないということになろうかと思っております。こういうものを、徐々にではあるけれども、日本の代理店制度と競合しながら、そこに競争が成立しましておのずからそういうすみ分けができてくるのかなと思っております。

いずれにいたしましても、プロカー制度によってトラブルが起きれば、それは保険会社のトラブルにはね返ってまいりますので、そういう意味で我々も重大な関心を持っておるところでございまして。

以上でございまして。

○井奥委員 どうもありがとうございます。それでは続きまして、櫻井参考人にお伺いをしたいと思っております。今回の保険制度改革の進め方についてでございます。

今回の保険制度改革は三つの柱、ただいま陳述の中で御説明をちょうだいいたしました。一つには規制緩和、そして自由化、二つには事業の健全性の維持、三つ目には公正な事業運営の確保、これから成っているということでありまして。

江頭先生、猪口先生もお述べになられました。規制緩和あるいは自由化は我が国にとっても緊急の課題でございまして、貿易摩擦等々の問題も長期的に見ればこれはすぐにやらなければならぬ問題でございまして、余り大胆にこれを一気にということになりますと、江頭先生も言っておられましたけれども、緊急に規制緩和をする、

この問題と、余り早急にやり過ぎると保険会社と契約者との混乱ということも含めて、しばらく様子を見てこれを進めていった方がいいのではないかな、こういった御意見も出されたわけでございまして、こういった問題もございまして。

こういう問題を含めて、今回、公正な事業運営の確保からこういったことになっておりますけれども、この条文案を見てもよくわかるわけでございまして、大変多くの資料でございまして、私どももなかなか読み切れないわけでございまして、また、内容につきましても大変広範囲にわたっております。三つの柱もそれぞれ重要であるというふう

に考えております。一方、こうした広範囲にわたる制度改革が一気に進むということになりますと、これはこれで契約者保護という面から、大変私どもも問題が出てくるのではないかなというふうに考えるものでございまして。この面につきまして、生命保険業界というのはどういうふうな業界としてお考えになっておられるのか、この点をお伺いをいたしたいと思っております。

○櫻井参考人 お答えいたします。

今、井奥先生の御指摘のとおりでございまして、現行の保険制度は非常に長くこの制度のもとで行われてまいりました。いわば我が国の保険事業の中になんぞ定着した部分がありますし、それからその制度自体が、例えば一社専業のように、生命保険業界の運営の根幹をなしているという制度的な面も少なからず存在するわけでございまして。

先ほど江頭先生、猪口先生両先生からも御指摘がございましたが、やはり欧米と違う点は、我が国においてまだ御契約者の皆様方に、大変失礼な言い方になるかもしれませんが、自己責任というもののについての哲学といえますか、そういうものが完全に普及しているとはいえない。

それから、契約内容の重視という考え方に、先ほどのお話の中にもございましたように、例えば見舞金とか示談金とか、そういう形で何とか日本的な結末をつけるというような考え方もま

だ随分あるわけでございまして、そのよしあしは別として、そういうものが現実存在をする。片っ方に制度的なものがあつた、なおかつ国民の皆様の中に今申し上げたようなお考え方があつたというところを考慮させていただきます、今回の広範囲にわたる制度改革が一時に、かつ一挙に行われるということについては、契約者保護という側面から、あるいは生命保険業の運営という面からかなり懸念する面が出てくるわけでございまして、保険事業の健全性が場合によっては損なわれるということも懸念されるわけでございまして、せっかくいい法律をつくっていただく以上は、これを着実に実施するという観点から、なるべく混乱が生じないような形で、そして契約者等の保護に重大な影響を与えることのないように、漸進的かつ段階的に進めていただくということが望ましいというふうに考えておるわけでござい

ます。先ほどの両先生のお話の中にも出てまいりました銀行あるいは信託、証券との相互参入ということについて、今回の制度改革では一応見送りという案になつておるわけでありますが、将来はともかくとして、とりあえず生損保の相互参入、あるいは激化する競争に耐えられるソルベンシーマージン基準の導入、あるいは新しい経営危機対応制度の導入、こういったものをまずやって、その定着状況を慎重に見きわめながら次のステップを考へるという段階的な方策が望ましいというふうに考えております。

以上でございます。

○井奥委員 どうもありがとうございます。ただいま櫻井参考人からお話が出ましたが、ソルベンシーマージン基準の導入ということにつきまして、江頭先生にお伺いしたいと思います。

今回の保険制度改革では、規制緩和と並行いたしまして、保険会社の健全性を確保するための導入が行われることになっております。銀行でいいますと、BIS規制みたいなものだと私は承知を

しております。ソルベンシーマージン基準は、保険会社が経営破綻に陥らないようにということで行政当局が日ごろから監督する際の指標として、保険会社の抱えるリスクに対して自己資本の支払い余力がどれくらいあるのか、この割合を見るところでございまして。

このソルベンシーマージン基準の導入につきましては、保険会社の健全性をチェックするために必要であるという見方がある一方で、保険会社に対する監督強化であつて、規制緩和に反するという見方もとれぬわけではございません。この点につきまして、先生の御意見をお伺いを申し上げます。

それから、冒頭の意見陳述をなさいました中で、やはり規制緩和というのは時代の趨勢でありますし、これは一気にはやらなければならぬ、一気にはやるといふことと、それともう一点は、余りこれを早急にやりますと大変さまざまな問題を引き起こすのだという問題提起もされておりましたので、その点につきまして、欧米での何か事例がございましたら、ちょっとつけ加えてお話をいただければありがたいというふうに思います。

○江頭参考人 それでは、意見を申し上げます。

まず、ソルベンシーマージンの件であります。ソルベンシーマージンの導入は、今回の保険業法の改正における健全性の維持という問題に關しまして大変重要な位置づけを与えられているものであります。保険会社の健全性維持につきましては、会計的には責任準備金をとにかく厚く積むというのが一つ、それから含み益を蓄積するというのが従来の考え方であつたかと思ひます。

しかしながら、そうした責任準備金、それから含み益に頼る健全性の維持というのは、今日金利変動リスク等が大きくなつております、そうすると責任準備金の基準も十全ではなくなつてくる面があります。それから、株価の変動リスクも大きくなつておりますから、当然に含みに頼る健全性の維持というのも難しくなつてくる。そこで、

ソルベンシーマージンという一種の自己資本規制を導入されようとしておるわけであります。このソルベンシーマージンの考え方は諸外国でも採用されておる、適切なものであると私は理解しております。

それで、御質問の点は、ソルベンシーマージンとは一種の監督強化ではないかという点の御指摘でありましたが、私の理解するところでは、とにかくソルベンシーマージンというものの基準を満たしておれば、そこから先は基本的には保険会社の自己責任で自由な経営が認められる。従来であれば、そういう基準はないかわりに、事細かく、主務官庁の個別の認可等が必要であつたものが、このソルベンシーマージンを満たしている限りは相対的に自由化されるという点に意義があるというふうに承知しております。

したがって、この基準を満たすことは必要でありますけれども、その範囲ではかつて自由化の進展であろう、それが満たされる限りは自由化の進展に資するものであるというふうに考えております。

それから、余りに急激に自由化を進めますと、保険契約者にとつていろいろな不利益が出てくるという面がありますが、これもとにかくやってみませんとどういふことが起こるかかわらないわけでありまして、先ほど猪口参考人もアメリカの例を引いておっしゃいましたけれども、私も実はアメリカに二十年ばかり前に留学しておりましたときに、自動車保険では大変困つた経験があります。

というのは、もう二十年前であります。アメリカでは車が必需品でありますから、私も向こうで免許を取り、車を買つたわけですが、自動車保険を掛けに行きましたところが、対人賠償責任保険が限度額十萬ドルしか売ってくれないわけですね。十萬ドルというのは、当時でいいますと二千万円。日本でもそれよりずっと高い保険が通常、対人賠償はつけられていたわけでありまして、それで、私、こんなものでは怖くて走れないというふうに代理店というところを交渉したんですが、結

局だめでありました。これはやはりリスクの高い人間であるというふうに思われたらと思うます。

先ほど猪口参考人からお話があつたようなそういうことは、やはりこれは国情はいろいろありますけれども日本では好ましくないのではないか。私が先ほど申しました、余りに経済効率一本やりで自由化を進めますと弱者保護に欠ける面があると言つたのは、例えばそういう経験があるから申した次第でございまして。

○井奥委員 どうもありがとうございます。それで猪口先生に、あと限られた時間でございませうけれども。

お話がありましたように、余り利潤の追求ばかりに業界が走つてしまうと、契約者とか生活者というものが取り残されていくんだというお話も、自動車の賠償保険につきましてもお話がありました。

あるときには、フロリダだったでしょうか、台風保険というのは一切引き受けないという、そういうふうな形で、保険会社の側に立つて契約者、消費者の側に立つていないということと、それぞれの州の事情があらうと思ひますけれども、そういったものを含めて、やはりこれから制度改正がなされた後、そういうふうな業界自身が行つていくんではないかな。我が国では大変倫理とかあるいは今までの商習慣、慣習というのがございまして、けれども、そういった面を含めて、ちょっと先生のお話を聞かせていただければありがたいと思ひます。

○猪口参考人 私は、その点につきまして、我が国の場合はそれほど大きく心配はしております。

とりわけ、今回のこの法改正の内容等を見ましても、基本原則としては非常に明確なものを出しながら、しかし実施面においてかなり慎重なステップを可能にするような、そういう内容となつておりました、その辺のバランス感覚といひますか、慎重性というものは、やはり日本社会の

一つの特質ではないかと思ひます。

それによつていろいろと、改革がおくれたり時間がかつたりという、こういう問題は残ると思ひますけれども、それはやはり費用対効果といひますか、そういう問題を抱えながらも、しかしこの分野におきます特質は、やはり急激な変化、それから一般の国民がわかりにくいような、あるいは非常に戸惑うような、そういう性格のものがあつてはいけないし、それから、業界において大きな混乱あるいは信頼性の喪失というようなことが起こつては絶対にいけないという、そういう性格が優先されなければならぬ分野であると思ひますので、その意味では、世界のさまざまな事例を勉強しつつ、日本の風土、習慣に合った慎重な改革というのを目指していただきたいというふうに、私、一市民としても思ひますし、そういうふうに政治の方も、あるいは改革にかかわつていふすべての方々も理解されているというふうに信じていたいと思ひます。

○井奥委員 最後でございませうけれども、それは櫻井参考人にお伺いをいたしまして、質問を終わらせていただきたいと思います。

ソルベンシーマージン基準の導入ということでございませうけれども、業界として、この基準の導入というものをどういふふうに評価をされているのか。先ほども申し上げましたけれども、行政当局の監督強化、規制緩和と逆行するのではないかな、こんなことを私も江頭先生にもちよつと御質問をさせていただいたわけでございませうが、この点を含めまして御意見を伺ひたいと思ひます。

○櫻井参考人 お答えいたします。

冒頭の陳述のときにも申し上げましたけれども、生命保険会社、特にその中の大宗を占めております相互会社という組織は、今まで、そのときの剰余金ではできるだけ契約者に配当してしまへ、つまり自己資本はない方がいいんだ、こういう哲学ですつとやってきたわけです。ほとんどの会社が相互会社になつたのが昭和二十二年でございま

すから、戦後五十年間そういう形でやってまいりました。したがひまして、株式会社と比べますと、相互会社の自己資本というのは一般的に非常に薄

いということが申し上げられると思うのです。やはりこれからの厳しい競争に対処していくためには、相互会社といへども、今言つたような考え方を百八十度転換して、お客様には合理的な配当基準に基づく配当をしながらも、一方、剰余金の中からかなりの部分を自己資本の充実に充てるということがこれからの自由化時代に必要であらう、こういう考え方に基いてソルベンシーマージンを導入する、こういうことだと思ひます。したがひまして、監督が強化されるということよりも、むしろ生命保険会社としては、これからの競争に対応できる内部留保をどのように確保していくか、またその適正水準はどの辺にあるかというところにこれから重大な関心を持たなければならぬ。

ソルベンシーマージンが低いということは困つたことですが、逆に言ひますと、高ければ高いほどいいということではございませう、余り高いということとは、簡単に言うとお客契約者への還元が少ないということになるわけでございまして、それは保険会社の経営としていかなるものかという考え方も出てくるわけであります。したがひまして、行政の御当局のお考え方としては、恐らく一定の基準を超えたものについてはそれはよろしいというお考え方に立つたところと思ひます。

それからもう一つは、ソルベンシーマージンなぜ基準として考えるかというところは、いわば企業が破綻するのを早目に見つけようという、アーリーウオーニングといひますが、早期警戒的な指標としてとらえようというお考えが非常に強くなつてくるんだらうと思ひます。したがひまして、ソルベンシーマージンが徐々に悪くなつていくとか、あるいはよくなつていくとか、そういう傾向値をつかまえるということが非常に大事なことになつてくるんだらう、かように考えておるわけでありませう。

そういった考え方を総合しますと、監督が強化されて会社経営の裁量が狭められるということよりも、早目に、警戒警戒にひつつかからないように、経営を自由にある程度まではやらせていただくという自由裁量の余地がむしろふえるという考え方が強いのかということではございまして、この点については、むしろ私どもとしては歓迎する方向としてこの問題を受けとめていきたい、かように考えております。

○井奥委員 どうもありがとうございます。

○尾身委員長 次に、北側一雄君。

○北側委員 新進党の北側一雄でございます。井奥さんに続きまして、私の方から御質問させていただきます。

きょうは、大変お忙しい中大蔵委員会に御出席賜りまして、本当にありがとうございます。先ほど来、規制緩和、自由化の問題について、いろいろ御意見を聞かせていただきました。四人の先生方それぞれ、規制緩和、自由化について、基本的にはその方向で進むべきではあるが、現状に即してステップ・バイ・ステップ、段階的にやるべきであるというお話を共通してされていたのかなというふうに思つております。そこで、先ほど猪口先生も冒頭お話の中でされておられました、銀行業務等への参入の問題でございませう。

御承知のように、九二年の答申では、かなり詳細に銀行等の業務への参入の問題について触れられております。「保険事業と他業態との関係」という項目の中で、基本的な考え方として、「金融各業態間の競争の促進により国民経済の発展を図るため」、「保険会社が銀行・信託・証券業務に参入できるようにするとともに、銀行等・信託銀行・証券会社についても保険事業に参入できるようにすることが適当である。」さらに、相互参入の方式についてもかなり詳しく書かれておりまして、基本的には「業態別子会社方式によること

適当である。」云々ということ、比較的詳細に他業態との相互参入について記されているわけ

でございます。これにつきまして、今回の法案ではこれが先送り

をされておるわけでございませうが、これに關して恐らく先生方の御意見は賛成であらうとは思ひますが、この先送りをされたことについて改めてどういふ御見解をお持ちか。それから、基本的な方向としてこの九二年答申で書かれたことについては変わりはないというふうに今でもお考えか。仮に基本的方向については変わりはないんだというならば、どういう条件が、またどういふ環境が整備されてきたならば、銀行等の他業態との相互参入についてよしとされるのか、その辺の御意見をぜひお聞かせを願ひたいと思ひます。

櫻井参考人、河野参考人、それから江頭参考人、三名の先生方、よろしくお願ひします。

○委員長退席、金子(一)委員長代理着席

○櫻井参考人 お答えいたします。

確かに九二年のときは、銀証の参入についてもかなり積極的なコメントがあつたように記憶しておりますけれども、今回、その保険審議会等の審議が六年間に及んだということは、その間に生命保険会社は、言つてみれば天国と地獄を経験したということではございまして、非常に好況で保険事業もぐんぐん伸びているという時代に、諸外国の例を見ますと、お互いに、銀行が保険会社に入つてくる、あるいは保険会社が銀行に入つていく、こういったような状況がございましたので、そういったものも考へて、この際相互参入というものを大幅にやるべきではないかという御意見が強くあつたと思ひます。

しかし、その後やはり生命保険業は、現状でいいますと戦後最大の不況に見舞われているというやうな状況でございまして、そういった環境の変化というものが一つあるのだらうと思ひます。それから、諸外国の状況、先ほどこれは猪口先生、あるいは江頭先生おっしゃっていましたけれども、一挙に自由化したのがゆえに生命保険業界も

弱ったし、銀行業界も弱った、あるいは証券業界も弱ったというふうに、自由化を一挙に進めることによって、関係する業界が全部痛んだというふうな実績もなかったわけではない。

こういった諸外国の状況等を考えて、やはり今回は、手がたく生損保の相互参入をまず行つて、それから今申し上げたように、自己資本の充実が十分でない相互会社の自己資本の充実を待ち、それから新しい経営危機対応制度の導入といったような、真つ先にやらなければいけない制度の実施状況を見ながら次のステップを考えよう、という非常に穏やかな御判断に立つたのではないかな、かように考えておるわけでありませう。

しかし、諸外国の例を見ますと、最終的にはやはり生損保は銀証に参入するという実績もあるわけでありませうし、国際的な整合性というものを考えますと、あるいは日本の金融業界の国際化という大きな流れの中で見ますと、いずれはこの生損保だけではなくて、お互いにそれぞれの業界が子会社方式をもって相互参入をしていくというビジョンは自然な姿として描けるのではないかなと思ひます。

問題は、いつやるんだ、こういう時期の問題だろうと思ひますが、この点につきましては、やはりこの今御提案をしていただいている保険制度の改革のまず状況を見ながら次のステップを考えていくということをごさいますして、いつまでにどうということとは今の段階ではなかなか判断しにくいかな、かように考えております。

以上でございます。

○河野参考人 お答えいたします。
基本的には櫻井協会長がお答えしたとおりでございます。先ほどお話がございましたように、保険審議会の答申においてはそういうふうなうたわれておりますが、昨年六月の保険審議会の報告では、生損保の相互乗り入れを含む保険制度の自由化を進め、その定着を見きわめた後に他業態との相互参入を含めた制度改革を段階的に行うことが適当であるというふうになっておるわけでございます。

います。

先ほど櫻井協会長も触れましたけれども、ちょうどこのバブルの崩壊時期というものとも重なっておりまして、急激な制度改革というものは予想もできないような事態をもたらすこともあるというふうなことでございまして、そういう段階的な制度改革の進め方というものが現実的であるというふうな私にも思っております。

以上でございます。

○江頭参考人 私も、保険会社と銀行、証券、信託銀行との相互参入というものは、これは保険会社にとりましてはこれまでに蓄積した経営資源の有効活用という観点から、それから銀行等が保険業界に子会社方式で参入するということは保険業界における競争の促進という観点から、基本的には望ましいものであるというふうに理解しております。

ただ、今回の法案にはこの点は含まれていないという点につきましては、これは先ほど猪口参考人からお話がありましたように、銀行と証券の相互参入にいたしまして二十年かかったという御指摘、それから平成四年の銀行、証券間の制度改正の折には、銀行の海外現地法人、証券の海外現地法人、それぞれ相互参入が海外では相当に進んでいったというふうなこともあるのに対して、必ずしも保険とそれら業態の間では海外でも進んでいないという、つまり日本の銀行が海外でも保険をやっているわけではありませぬし、そういう現状にかんがみても、現在はまだ生損保の相互参入を先行させ、将来、この次の、今後の改正においてそれから他業態と保険業界との相互参入ということとを考えると、このことになったのであらうというふうな理解をしております。

それで、どういう条件が満たされれば保険会社と他業態との相互参入が許されるのかという点につきましては、保険審議会の答申にもありますように、まず一番大切なことは、やはり保険会社の側から見ますと、他業態に進出するためには健全性の維持というものが一番大切であらうというふう

うに考えております。したがって、ソルベンシー・マージン基準の定着。ソルベンシー・マージン基準というものは基本的には自己資本比率規制でありまして、この指標だけで健全性が完全に担保されるというわけのものではないわけですね。一つの指標にすぎないわけでは、保険、経済の学者等の間では、現在、特にアセット・ライアビリティ・マネジメントの必要性が強く言われていると私は理解しております。

つまり、キャッシュフローがいろいろな状況を想定した場合どのように変化するかというようなことを想定した上で、負債、資産を総合的に管理するというのがアセット・ライアビリティ・マネジメントであると理解しておりますが、そういうものも健全性の維持の指標として重要であらうと思ひます。こうした点、そのアセット・ライアビリティ・マネジメント等につきましては、現在の法案では基本的には保険計理人というものの役割に大きく期待しているというふうに私は理解しております。

そういうふうな、他業態との相互参入の一番重要な問題は、そうした健全性の維持、それから先ほど申しましたが経営危機対応制度、これも早急に検討が必要だと私は考えておりますが、そういうものの整備も必要だと思ひます。基本的には、そういう健全性の維持制度の確立というものが最も大きな条件ではないかというふうに私は理解しております。

○北側委員 ありがとうございます。

猪口先生、この問題でさらにつけ加えて何かございませうか。よろしいですか。

○猪口参考人 私も、基本的には、既に参考人の先生方が述べたのと同じ考えでございます。答申でも指摘がありまして、やはり早期に実施することは望ましいと思ひます。ですから、今回の法改正の機会においては必要な整備がとられることを希望いたします。

そういう時期かということについては、これは、審議会報告にも書いておりますとおり、やはり保

険制度の今回の自由化といひますか、その定着を見きわめた段階。それから、全般的な社会背景をいたしましては、やはり非常に強気であった時代といひます。それが過ぎまして、等身大の改革を積み重ねていく、そういう時代に入ったというふうに理解いたしまして、それは今日の国民サイドの感情とも一致するものではないかというふうに思ひます。

○北側委員 ありがとうございます。

それでは、同じくこの規制緩和、自由化に関する問題でございますが、生命保険募集の一社専属制の一部緩和の問題が今回の法案で規定をされております。

その内容は、生保の一社専属制の規定そのものは本則に残すものの、保険契約者保護に欠けるおそれがない場合として大蔵省令で定める場合については適用除外とするというふうな規定になっております。これは生保の一社専属制の緩和の問題につきましては、これは率直に申し上げて、恐らく生保さんと損保さんと若干御意見が違ふところなのかなと思ひます。で、ぜひその辺のところの忌憚のない御意見を、櫻井参考人また河野参考人からお聞かせを願ひたいと思ひます。

○櫻井参考人 お答えいたします。

生命保険会社は伝統的に一社専属制、これは法律でも決められておるわけですが、これをやってみて、一つの考え方としては、戦後我が国の生命保険業がここまで発展をした——御存じのとおり、いろいろな指標をとってみますといふの指標でも世界一の普及率であります。ここまで発展をした原因はいろいろありますけれども、やはりその大きな理由の一つとして、販売組織が一社専属制をとってきたというところにあるのではないかなと思ひます。

お客様のニーズが高まるにつれて、保険契約者等に対して十分なコンサルティングサービスあるいはアフターサービスの効率的に提供していく、あるいはそれ以前の、新契約をちようだいする段階での十分な教育、管理、こういったものは一社

専属制で行うということが最も効率的であるという考え方に基づいて、今まで生命保険会社は一社専属制をとってまいりました。私は個人的には、今後も基本的にはこの一社専属制が維持されるということが望ましいというふうに考えておるわけでありま。

しかし一方、今回の保険審議会の答申の中にございますように、利用者利便の向上、販売チャネルの多様化、それからクロスマーケティング、つまり、今まで私どもが蓄積したその販売力というものを生保から損保へ、あるいは損保から生保へという形に効率的に使うという点からいいますと、保険契約者の保護に欠けるおそれがないというような、例えば一定水準以上の保険に対する知識がある、あるいは教育、管理、責任体制を十分具備しておられると思われる代理店といったようなところに対しては、一社専属制の例外として乗り合いを認めていくということは望ましい姿であらうと思います。

ただ、繰り返して申し上げますが、生命保険業界としては、やはりこの乗り合いみたいなものができるだけ少数、少ない範囲にとどめていただきたいな、あくまでも生命保険の販売については一社専属制の堅持という姿で今後も私どもとしてはやっていきたいと思ひますし、御指導等もそのような方向でお願いをしたい、かように考えております。

以上でございます。

○河野参考人 この法律案では、先ほどお話しもございましたが、一社専属制の例外規定が設けられており、平成四年六月の保険審議会答申でうたわれているクロスマーケティングが確保されるような内容になっているというふうに理解をしておりますので、この法案で問題はないと考えております。

いずれにしても、クロスマーケティングと経営資源の有効活用ということが大切なことではないかと思っております。損保の親会社の販売網を子が使えるということにはしていただきたいなと

いうふうに思っております。

以上でございます。

○北側委員 相互参入をしていくということは、恐らく競争条件を同一にしないといけないということでもございまして、そういう趣旨からは一社専属制のある程度の緩和はやはり必要なのかなというふうにも思います。

そこで、江頭先生にちょっとお聞きをさせていただきます。

先生は法学者、法学の先生でございますのでぜひお聞きしたいのですけれども、今回のこの法律の中には、今の問題もそうでございますが、保険契約者保護に欠けるおそれがない場合、このようない般規定がたぐさん入っております。この一社専属制の問題であります。保険契約者保護に欠けるおそれがない場合として大蔵省令で定める場合ということ、省令にそのおそれがない場合を委任をしておるわけでございます。

この種の規定がほかにもたぐさんこの法案にはございまして、規制緩和、自由化を進めつつ、一方でこのようない般規定で、その一般規定が働く場合を政省令に委任をする。私は、やはり一方では行政の透明性とか明確な基準とかそういうものが必要であり、そういう要請もあると思ひます。この点について、この一社専属制に限らず、本法案でこのようない般規定が幾つかあるということについての先生の御意見を聞かせ願ひたいと思ひます。

○江頭参考人 大変重要な点の御指摘だと思ひます。御指摘のとおり、この法律には大蔵省令で保険契約者等の保護に欠けるおそれがないと定める場合といったような規定がたぐさんあるわけでありまして、この点が行政の透明性という観点から問題がないかという御指摘かと思ひます。

この点につきましては、今の一社専属制の問題につきましても、どのような場合が保険契約者の保護に欠けるおそれがない場合は、これはかなり技術的な細かい考慮を要するものでありますので、したがって、法律にすべて書き切れるわけ

けではないということから、大蔵省令あるいは政令にゆだねることになっているのは、ある程度やむを得ないというふうには私は考えております。また、これは諸外国でも、法律ではこのような抽象的な規定を置き、規則といいますかレギュレーションで細かい規定を定めている例はたぐさんあるというふうに理解しております。

問題は、行政の透明性が担保できるかどうかは、やはり大蔵省令あるいは政令が明確に書かれるかどうかということだと思います。そうでありませんと、やはり行政の裁量といえますが、透明性に欠ける場合が出てくるわけです。したがって、政省令は十分明確に書かれる必要があるというふうには私は考えております。

その政省令が明確でありますれば、つまりその要件に当てはまればはっきり結果がわかるということであれば、行政の透明性に欠けるということでもないのではないかと。必ずしも政省令の規定が明確でなくて一々事実上個別認可のようなことが必要だということになります。行政の透明性が欠けることに確かなりますけれども、そうであるければ、政省令に細かい規定をゆだねておくこと自体は行政の透明性に欠けることではないのか。ですから、私の希望としては、政省令を明確に書いてほしいという希望を持っております。このことを申し上げさせていただきますたいと存じます。

(金子) (一)委員長代理退席、委員長着席

○北側委員 ありがとうございます。

次に、健全性の維持の問題で、今回の法案で契約者保護基金というものが創設をされます。これは全く新しい制度でございます。今後これをいかに充実をしていくのかというのが極めて大事な点だろというふうに思っております。保険契約の場合は、我々消費者の側からいいますと、その保険契約が保険会社がどうあれ継続されていく、当初の契約内容がそのまま維持されるということに極めて大事であるというふうに思ひます。その意味でこうした契約者の保護基金が設けられて

こうした公益法人から資金援助がされていく、包括移転、合併等が円滑になされるようにやるという趣旨は極めて大事なことだろというふうに考えております。

そこで、この契約者の保護基金、これはそれぞれの保険会社が資金を拠出していくことになるかと思うわけでございますが、これについて具体的にどの程度資金を拠出していくかと考えておられるのか、また、御回答が可能な範囲で結構でございますが、この制度をどのように充実をされようとしておられるのか、その辺のところを櫻井参考人、河野参考人にお聞かせ願ひたいと思ひます。

○櫻井参考人 お答えいたします。

今回の法律改正に盛り込まれている趣旨は、会社は保護しない、契約者は保護する、こういう考え方が基調にあるわけでございます。契約者保護基金というのは、業界としては、その契約者を保護するという方向の中で契約を健全な会社、ある会社が破綻を来した場合にその持つていた契約を、お預かりしている契約を健全な保険会社に移転をするということでございますが、破綻を来しているわけですから、当然そこでお金が足りなくなっているわけでありまして、その足りなくなっているお金を、今までの考え方は、引き受ける健全な会社が全部かぶる、負担をする、ひいては間接的にはそこに御加入いただいている契約者が全部それを負担する、こういうことでやってまいりました。

しかし、現在、保険会社の規模というのはどの会社も非常に大きくなっておりまして、仮にそういったことが起きた場合に、いかに健全とはいえない一つの保険会社が足りなくなつたお金を全部カバーする、引き受けるということとは非常に難しい状況になってきている。逆に言えば、そういうことであれば引き受ける会社が出てこない、こういう可能性もあるわけでありまして、そこで、業界としては、任意の保護基金をつくって、業界各社がそれぞれ応分のお金を出し合つて、そうして救済する会社へそれを寄附するとか贈与

すると、そういうような形で当面の危機を乗り切ろう、こういう考え方に立っているわけであり

具体的には、生命保険業界としては、昨年の十二月にプロジェクトチームをつくりまして主要な論点について議論を続けてまいりました。主要な論点というのは、例えば金額をどのくらいにするか、あるいは負担金のあり方はどうあるべきか、あるいはこの保護基金の設立形態はどういう形態であるべきか、こういったようなことを検討してまいったわけであり

二、三、例を申し上げます、資金援助の金額をどのくらいにするかということにつきましては、例えば他の業界でこのような任意の形の保護基金のようなものを持っている業界がござい

それから、負担金はどうするのか、事前に積み立てるのか、それともそういった拠出をする時期が来たときに事後拠出をするのか、一時で払うのか、分割で払うのか、いろいろなやり方があるわけですが、そういったものについてもいろいろなことを考えておりますけれども、これは実は税制が絡んでまいります。その税制の絡みについてはまだ御当局との交渉も全然行っておりませんで、この辺の絡みを考えながら、どちらかといえ

のを考えますと、新しくそういった法人をつくるて、そして何とか基金というような法人をつくることも大事だと思いますが、むしろ現存している生命保険協会を使ってこの実務を行っていくことがより効率的ではないかなというふうに現段階では考えております。人員は協会員との業務と

そのほか、まだまだ結論を出すためには細目に

○河野参考人 お答えいたします。

保険契約者保護基金につきましては、現在国会審議に並行しまして細かい点を詰めていきたいというふうに思っておりますので、現段階での骨子

この設立につきましては、契約者に基金に加入しているかどうかというものがわかるような何らかの手当てを講じたいというふうに思っております。そして、全社が加入するということを目指したいというふうに思っております。また、危うくな

次に、援助額につきましては、どの程度の規模の経営破綻が想定されるか、また各社の負担力はどうかというようなことを勘案いたしまして決めた

また、負担金の拠出方法でございますけれども、諸外国でも一般的に行われておりますように、現実

いは契約移転の対象となる責任準備金等を基準にして公平な基準をつくりたいというふうに思っております。また、各社が必ず負担金を拠出するとい

また、基金の運営につきましては、できれば損保協会が業務を行うということの基本にしたいとい

○北側委員 時間が参りましたので終わります。

○岸田委員 自由民主党の岸田文雄でございます。

本日は、参考人の皆様方におかれましては、本

最初江頭先生にお話しただけだと思っております。お伺いさせていただきますが、今回の改正におき

まして、健全性、体力の指標としましてソルベンシー・マージン基準が導入されますことは、これは

大きな意義があると思うわけでありまして、しか

し、この意義の大きさは、このソルベンシー・マ

ソルベンシー・マージン基準の算式にお

きまして、想定されるリスクに力点を置くか、

資本に力点を置くか、あるいは準備金に力点を置

か、それによりまして数字は変わってくるわけ

れ業界の方に提示されて、業界の方で今検討され

ておるといことを聞くわけであり

それで、今検討中ということであるわけであり

その数式については一般に公開されていないもの

ですから、私自身、これがどうなるか、非常に関

心を持つわけでありまして、江頭先生のお立場、

第三者の立場として、今大蔵省あるいは業界の中

で検討されておられますこのソルベンシー・マ

ソルベンシー・マージン基準の算式、これにつきまして注文なり御意見

なりお考えがあればお聞かせいただきたいと思います

のです。よろしくお願いたします。

○江頭参考人 ソルベンシー・マージン基準はど

うあるべきかという御質問であります。これは実

は大変難しい御質問でありまして、私、保険審議

会の総合部会の専門委員というのを三年ばかり

それから、先ほども申しましたけれども、このソルベンシーマージン基準というのはあくまで自己資本比率規制でありまして、これだけで完全に健全性のパフォーマンス指標になるわけではありませんが、ほかのいろいろな指標とも組み合わせ健全性を判断していくことが必要なのであるというふうにご認識しております。

○岸田委員 続けてもう一つ、ソルベンシーマージン基準のことでお伺いさせていただきたいと思

います。これは櫻井参考人、河野参考人、お二方にちょっと伺いさせていただければと思います。

今、江頭先生おっしゃったように、このソルベンシーマージン基準というものは大変難しい、算式の決定につきましても大変難しい問題を含んでおるわけです。ですから、いろいろ関係者の皆様方のお話をお伺いしますと、とりあえずこのソルベンシーマージン基準を決定して導入したとしても、しばらくの間は試行錯誤を続けていくのだらうということをお伺いするわけでありまして、そしてそのために、当面はこのソルベンシーマージン基準というのには公開されず、大蔵省の内部において参考資料として使われるということをお伺いしております。

しかし、今回の法改正の大きな柱であります規制緩和ですとか健全性の維持あるいはディスクロージャー、こういった大きな流れを考えた場合に、将来的にはこのソルベンシーマージン基準というものは一般国民に公開されてしかるべきものではないかということをお伺いしております。しかし、試行錯誤の段階でいきなりこれを公開するということになれば大変な混乱を招いてしまう、業界に大変な混乱を来してしまうということも理解をされるわけでありまして、この辺の兼ね合いが非常に難しいと思うわけです。

これらの兼ね合いを考えた上で、公開のタイミング、時期、またいつごろそういったことが可能になるだらうか、そういったことを業界の方でどのようにお考えになっておられるか、お聞かせい

ただきたいと思うのですが、櫻井参考人、河野参考人、お願ひできますでしょうか。

○櫻井参考人 お答えいたします。

ソルベンシーマージン基準というのは、たまたま江頭先生からお話があったけれども、やはりこれを導入するという段階では、保険会社が引き受ける保険契約のリスクとそれから資産運用のリスク、これが分母になるわけでご覧になって、今までのように、契約は幾らでも引き受けた方がよいとか、資産は多ければ多いほどいいとかいうふうな経営のあり方、よしあしは別として、そういうものではなかなかこのソルベンシーマージンの改善というのはできないという方向になっていくのだらうと思うんですね。

それから分子の方には、仮の数字としては、例えば株式とか土地の含み益のようなものが一部算入されるやに承っております、こういったものがどのくらい内部にあるかというふうなこともソルベンシーマージンの数字をはじき出す面ではかなり大きな要素になってくるわけでありまして、そういった大変複雑な要因というものを公表した場合に、どれだけ御契約者に理解していただけるかというところが一つ問題になってくるのだらうと思

います。それからもう一つは、たまたま江頭先生のお話の中に繰り返しございましたように、支払い能力という点からいうと、ソルベンシーマージンだけではない、例えば保険料収入とか解約の状況であるとか、あるいは資産の中身の健全性の問題であるとか、あるいは資産の流動性の問題とか、いろんなものを総合して初めて総合的な支払い能力というふうなものを検討すべきだろ

うかと思っております。それから、支払い能力という観点からだけ申し上げれば、必要な責任準備金を積んでいけば基本的には問題がないということになるわけでありまして、ソルベンシーマージンというのは、それ以上の支払い能力がどのくらいあるかということでご覧いただけます。そういったものでございまして、ソルベンシーマージンが大きいから契約者還元力

が物すごくあるというわけでも必ずしもないわけでありまして。重ねて申し上げますが、そういったことを御契約者がどのくらい正確に御理解いただけるだらうか、こういう点が一つ危惧されるところであります。

仮に公表することになると、当該基準が保険会社の健全性を示すただ一つ絶対的なものだというふうな契約者の皆様が誤解する可能性はかなりあるという気がするわけでありまして、そうしますと、比較的ソルベンシーマージン基準が劣る会社の御契約者が、みずからの契約が危機的な状況にあると誤って御判断をされますと、大量の解約が出てくるというふうなことも予想されるわけでありまして、かえって業界全体の支払い能力が低下するということがあるかと思

います。したがって、ソルベンシーマージン基準は、あくまで行政監督上の指標というふうな位置づけるべきものであって、その開示については今後とも慎重に検討していただきたいと考えております。

なお、参考までに申し上げますと、アメリカでは、リスク・ベースド・キャピタルというソルベンシーマージン基準に相当するものがあるそうでございまして、これは、全米の保険監督官協会のモデル法によって、保険会社、ブローカーなどがこの比率について、水準を開示するというところを禁止しているというふうな承っているところでござい

ます。

以上でございます。

○河野参考人 お答えいたします。

先ほども先生からお話があったように、今回初めて導入されるということでございますので、具体的内容については、施行後も行政当局による検証、検討を通じて定着を図りたいというふうな伺っております。したがって、この基準は、定着を図っていくということが重要であると思

いますので、また、先ほどからお話があるように、この基準のみで保険会社の健全性が判断できるものでは

ないということから、契約者に無用の混乱を起こしてはいけないというふうな思っています。で、慎重にいききたいというふうな思っております。それでは一体いつになったらということになります。将来の定着の見きわめにかかわるというところでご覧いただけますので、現時点では申しかねるところで、御容赦をお願いしたいと思います。

また、先ほど櫻井さんも触れましたが、海外でもこの点は公表していないというふうな我々は理解しております。

以上でございます。

○岸田委員 ありがとうございます。時間がなくなってきましたので、最後に一つ、契約者保護基金につきましてお伺いさせていただきます。

今回の法改正の大きな柱としまして規制緩和というものがあつたわけでありまして、規制緩和、自由化を進めるということになりますと、それとともにリスクの増大ということが当然出てくるわけでありまして、リスクが大きくなりますと関係者の自己責任の原則というものを考えていかなければいけない、これは当然のことだと思

うわけでありまして、今回の改正におきましても、規制緩和によりまして競争が促進される、それによってリスクが大きくなる、そのリスクを回避するという意味合いから契約者保護基金というものを考えておられると思われまして、保険会社がそれぞれの負担でこの基金をつくられて、それぞれのコストでリスクを回避しようという動きにつながっているんだと思われまして、いわば、保険会社の自己責任の原則を追求された一つのあらわれだと思われ

ます。しかし、今回の法改正の精神を追求して規制緩和を推し進めるならば、単に保険会社の自己責任の原則を追求するということとどまっていいていいのかなということをお自身考えるわけでありまして、契約者の自己責任という部分にまで触れる必要がないの

あります。

特に、昨今の日本の社会を見ておると、先日東京の二つの信用組合の問題にしましても、金融機関の責任追及とともに、預金者の自己責任の原則をどこまで追求して、どこまで責任を負わせるか、それによって救済方法がどうあるべきかということが論じられておるわけでありまして、それと同じようなことが、今回のこの法改正においても考えられるべきではないのかなというところを思うわけでありまして。

契約者の自己責任の原則の追求というものは、一遍にやるということではなくて、一応今回の法改正においても、その部分についてどのように考えたいか、どのように考え方を整理したいかということとは頭に入れておかなければいけないと思うわけでありまして。

今回、契約者保護基金の設立に当たって、とりあえず保険会社の負担によってこの基金をつくるわけでありまして、そのコストを最終的には契約者に転嫁する必要があるのかどうかということが具体的に考えなければいけない部分ではないかと思うわけでありまして。今回、契約者保護基金の設立にかかりますコスト、これは保険会社の中で吸収してしまうものなのか、それとも全額契約者に転嫁するつもりなのか、あるいはそれぞれ折半される、分担されるおつもりなのか、その点につきまして、具体的にはまだまだだと思ふのですが、考え方を教えていただければと思うわけでありまして。

これは、櫻井会長さん、河野会長さん、それから大塚副会長さんですが、猪口先生、ちょっと質問時間になくなってしまったものから、この点につきまして御意見があれば加えていただければと思います。よろしくお願ひします。

○櫻井参考人 お答えいたします。

確かに、ある保険会社が破綻をした場合に、その会社を選択した契約者の自己責任があるんじゃないか、こういう理念、これは否定するものではござ

いません。しかし、先ほどから申し上げておりますように、生命保険の契約というのは非常に長い契約でございます。例えば二十年前に御加入になった契約者に、そのときは大変いい会社だった、しかし二十年前にみたたらいろいろ事情があつて経営破綻が起きたといったような場合に、自己責任を問えるのかといったような問題、細かいことを申し上げるとなかなかこれは仕切りが難しいなという感じがしております。

しかし、この保険契約者保護基金ですべての破綻を救えるかということになりますと、これは、突発的に大きな破綻が起きた場合に、資金援助の金額にはおのずと限度があろうかと思ひます。で、今回の保険業法改正案においては、制度的には包括契約移転、合併時の任意の保険金削減といったものが規定されるわけでありまして、そういった点で、最悪の場合には、その意味ではやはり契約者の自己責任というものがある程度追及されるところというものはあり得るというふうに理解をしております。

さらに、ただいまの、負担金を保険料の中に転嫁すべきではないか、契約者からちょうだいすべきではないかということでございますが、これは、例えば各社が事業費を削減するといった経営努力によって捻出すべきだということもあるわけでございます。一方、その制度の導入による受益者は会社ではなくて御契約者ですから、これは保険料の設定に当たって幾ばくかの御負担を求めるのが筋だという考え方もあるわけでございます。現在この点については検討を始めた段階でございます。以上、皆様方の御意見を承りながら業界の中で議論を進めてまいりたい、かように考えております。

以上でございます。

○河野参考人 お答えいたします。

契約者保護基金の創設の目的というのは、契約者保護と保険制度の信頼性の維持という二つにあるというところは先ほどお話しのとおりでございますが、諸外国でも、米国のNAIC、保険長官の

構成される団体でございますが、そのモデル法には保険料への転嫁が規定されておりますが、ニューヨーク州、カナダ、イギリスでは保険料への転嫁というものが規定されていないということ、区々でございます。

損害保険業界では、現在のところ、現実に破綻が起った後に負担金を拠出する事後拠出の方法を中心と考えておられて、コスト負担につきましてもまだ十分な議論を行っておりません。今後、諸外国の例も参考に引き続き検討をしていきたいというふうに存じます。

以上でございます。

○猪口参考人 つけ加えることもさほどないのではありませんけれども、この保護基金の原資といたしましては、やはり経営の効率化によってそれを賄つていただくということを国民としては希望したいと思ひますが、ある程度自己責任が今後国民の側、契約者の側に回ってくるということも、自由化を打ち出している以上はやむを得ないというふうに考えます。

ただし、これから日本社会もかなりの高齢化社会に移っていきますし、そういう意味では、例えば高齢者の側における情報収集力等の場合によつては非常に制約があるということも考えました。リカのようにすべて自己責任を前提として、アメリカ・ユア・OWN・リスクでいろいろ判断しなさいという長年の社会風土がある国とは我が国は違いますので、その点においては、やはり契約者の自己責任ということも余り一気に極端に押し進めることは適当ではないというふうに考えます。

以上でございます。

○岸田委員 時間が参りましたので、以上で質問を終わらせていただきます。

きょうは本場にありがとうございました。

○尾身委員長 次に、濱田健一君。

○濱田(健)委員 時間がございませんで、早速猪口参考人から御意見をいただきたいと思うのですが、先ほどからお話がついてますと、おりに、

今回の法案につきましては、規制緩和と自由化をその目的にしているわけでございます。そして、子会社方式によつて生損保の相互参入ができることとする、このような措置を講じているわけですが、他の業種、銀行や証券というこの部分は認められていない。

先ほど、ソルベンシーマージンの定着度等を見ながら、これも将来に向けて規制緩和、自由化の方向性は審議会の中でも出されているということでございますが、どのような条件が整うようになつたらこれらの規制緩和の方向性も認める時期が来るのかどうか。その辺、御意見をお持ちでしたら御披露いただければと思うのですが。

○猪口参考人 既にさっきの質問等でも一部お答え申し上げましたが、私は、保険と他業種の相互参入につきましては、既に答申でも指摘がありましますように、やはり基本的には早期実施ということに望ましいと思ひます。ですから、先ほど申し上げましたが、今回の法改正のときにおきましてはぜひ必要な整備をとられることが望ましいというふうに思ひます。

そしてそのタイミングは、これも審議会報告で書きましたとおり、やはり、まずは保険制度の今回のこの大きな自由化ということの定着を見きわめた後にということで、一気にすべての、万能の改革を信じた時代から、先ほど申し上げましたとおり、やはり等身大の改革を地味ではあつても積み重ねていくというそういう改革方式の方が、これからの時代、特にこの分野においては望ましいのではないかと感じました。

で、ソルベンシーマージン比率等については、これは先ほどいろいろと御説明もありましたとおり、これの公表等については、契約者がそれを知りたいというふうな理解できるかという問題、それについてやはり時間がかかるであろうと思はれること等を考えますと、社会に誤解が発生する、例えばその順位で会社の経営の優劣が一気に決まってしまうのではないか、それを意味しているのではないかというふうな誤解があると非常にいけない

ので、ソルベンシーマージンの比率については導入することになると思いますけれども、その公表というものは、いつということ自体を今のところ私としては特に考えているということではなくて、これは公表する性格のものかどうかということについて十分な議論が必要であらうというふうに思います。

○濱田(健)委員 これも同じような内容なんですけれども、第三分野への参入なんです、やはり消費者、契約者としては、この激変緩和の部分で大手の保険会社の参入が棚上げされているという状況が今回の法律の中ではあるわけですが、これも同じような御意見になるのかもしれないんですが、どのような条件を整えれば規制緩和として許される時期が来るのかなと。

よろしければお願いしたいんですが。
○猪口(孝)参考人 いわゆる第三分野という分野でありますね、傷害だとか介護の分野で。これについては、その各申でも述べられておりますとおり、経営環境の急激な変化、これをやはり緩和しながら検討しなければならぬということ。特にこの分野、既によく御承知のとおり、外国の保険業者がかなり入っておりますし、また中小の保険が多いわけで、そういう分野へのこのような中小及び外国保険業者の依存度が高いということ等を考えますと、やはりこの激変緩和措置ということは当面やむを得ないというふうに思います。私としてもですね。

いつかということについては、まず、そのような第三分野に該当するような保険の社会的ニーズというものがどこまで今後出てくるだろうか、それから、そのような既にそこに参入しておられる会社、外国保険業者も含めてどの程度の競争力を確保できるような体質になっているだろうか、そのような両サイドの方向から検討して見きわめていくことが必要だろうというふうに思います。また、これは外国保険業者も入っております、日米包括協議等の中の合意として、合意といえますが、その決着内容に沿う形で今回取り決めたこと

いうふうに私理解しております、やはりそのような配慮というものは、これからの国際関係を考えますときにやはり非常に重要であるというふうに考えます。

○濱田(健)委員 もう一点、済みませんが、猪口先生に。

ソルベンシーマージン、いわゆる自己資本比率を導入するに当たっては、行政の内部的監督指標として位置づけられておまして、数値は公表しないということでございます。

これも先ほどの質問と少しダブりますが、やはり規制緩和、自由化という方向性を模索するのであれば、消費者、契約者の自己責任原則の前提として、客観的な数値をディスクロージャーして、各人にこれを契約するかどうかが、この保険会社と契約を結ぶかどうかという判断基準を与える方向性というものが大事だろうというふうに思うのですが、その辺いかがでしょうか。

○猪口(孝)参考人 既に江頭先生が随分御説明されましたとおり、経営状態というのはソルベンシーマージンだけでは決して把握できるものではない。むしろかなり総合的な指標によつて、あるいは判断によつて考えられなければならないということ、ソルベンシーマージン、これは数値で出てくるわけですから、そういう意味では非常にわかりやすいし、優秀を一気につけやすいものであると思います。

それで、もしそれがまた、直接的に例えば会社の経営の優秀を意味しているものであるというふうな受け取られ方がされますと、まあ、そういうことはあるかないか、ないような契約者の側の成熟があるというふうに信じたとは思いますが、これも、しかし、それを見て、非常に極端な場合資金シフトが一気に起こるとか、そういうことが発生しますと、やはりこの分野全体の秩序に大きな揺らぎが発生するのではないかと、不必要な混乱を業界サイドにも招くことになるのではないかと。そういうことを考えますと、また諸外国などで、既に紹介がありましたけれども、アメリカの場合

はそれは公表をしないというのが基本原則でありますので、先生のおっしゃるとおり自己責任には情報が必要であり、その情報は提供されなければならないという基本原則はありますけれども、その情報はかなり包括的に、バランスよく提供されなければならないし、それを分析する、理解する能力というものは高めなければならぬという、これのタイミングとテンポとバランスが非常に肝心であると思います。

ですから、そういうふうなできるだけ全般的な情報開示あるいは規制緩和という一つの方向性は、今回の法改正でも全般的といえますか基本的な方向性は出ておりますが、具体的にどういうバランス感覚でそれを実行していくかということ、は、今回のこの改正だけではなく、今後連続的なプロセスとしてその定着を皆さんで見守っていくということをお願いしたいと思いますし、また国民サイドもその責任があるというふうに理解しております。

○濱田(健)委員 江頭先生に御意見をいただきましたが、機関投資家としての巨額の資金を運用して、金融市場に大きな影響力を持つ保険会社です。その資金運用が、今回のソルベンシーマージンの導入によつて、数値基準の達成を重視する余りに、リスクウエイトの軽いもの、例えば国債です、それらの投資への偏重、逆にリスクウエイトの重たいもの、証券とか株式とか米国債、これらの投資への抑制の制約を受けるのではないかと、そういうことも考えられるのですが、そしてまた、株式市場や為替市場に対する影響というの、その運用のやり方によつては大きく市場を揺り動かしていく。これらは可能性としてはどういふお考えを持っていますか。

○江頭(孝)参考人 御指摘の点は、いわゆる自己資本規制の欠陥といえますが、そういう点から指摘されているところであると思います。つまり、ある指標がでますと、それに合わせるために、先ほどおっしゃいましたような特定の投資物件に偏るとか、そういう問題は従来から指摘されてい

るところかと存じます。

したがって、私としては、重ねて申し上げますように、ソルベンシーマージンというのは単なる一つの指標にすぎず、健全性をあらわす他の諸指標を総合的に見ていくべきものである。また、主務官庁による保険監督もそうあるべきであらう。そして、総合的に見るということになりますと、非常にデリケートな判断が必要になりますので、改正法案はそれを特に保険計理人の役割に期待しているのではないかとというふうに私は理解しております。

○濱田(健)委員 時間がございませぬので、最後に一問だけ、櫻井参考人に御意見をお願いしたいのですが、四月二日付の読売新聞に、平均株価が九四年九月末の一万九千五百六十三円から九五年三月末には一万六千三百三十九円に落ち込んだこと、生保各社の含み益は軒並み減少、大手八社合計では、九四年九月末の十一兆六百七十九億四から四兆四千五百億と、約四〇%の水準まで落ち込み、大手三社については既に含み損を抱えているというよう内容の記事が出ています。株式市場の下落による保有株式の含み益減少及び円高による外国証券投資の為替差損、これらが保険会社の経営、契約者の保険料等に及ぼす影響についてどのように考えていらっしゃるか、もし御意見がございましたら。

○櫻井(孝)参考人 生命保険会社は、従来から株式を総資産の一五%から二〇%の間ぐらいで保有をしておるわけでございまして、その規模は、東京証券取引所の規模で申し上げると、東証に上場されている株式数の約一二、三%ぐらいではないかなというふうに考えております。それがかなり大きな投資軍団であることには間違いないわけでありませぬ。

資産の運用に当たっては、安全かつ有利に運用することとは当然のことですが、しかし、金融仲介業という商売ですから、リスクをとれないお客様から保険料をお預かりして、銀行も同じですが、それでリスクをとって、そしてその利ざや

を還元する、こういうのが本来の金融仲介業の仕事でございますので、全くリスクをとらない資産運用というのはあり得ないわけでありまして。

そういった面から、従来からも、今申し上げたような株式の運用であるとか海外の債券投資といったようなものやっております。これは、今御指摘のとおり、最近の円高や長引く株価の低迷といったようなことで少なからず影響を受けておるわけでございます。こういったものが保険会社のさらなる事業の合理化といったような方向に向けられていくわけでありまして。

しかし、こういう枠組みの中で生命保険業が約百年間仕事をしておりますので、これから先どの株を売って、未来は株は持たないよとか、あるいは海外投資は一切やらないよとか、そういうわけにはまいらないだろうと思うのです。海外投資についても、国内に蓄積された黒字を海外に還流するというものの一つの有効なパイプであることは間違いないわけでありまして、それはやはり、今申し上げたような株価の低迷や円高というものの環境の中で、よく経営の先行きを見きわめながら適宜投資を行っていかなければならぬだろう、かように考えております。

東証上場の二、三割を持つていっていること自体が、やはり資本市場の資金調達の枠組みの中に生命保険業が既に大きな存在として組み込まれているという事実でございますので、それを一挙に全額売ってしまうというようなことはとてもできるわけでもないし、そういった判断というものは、あくまでも日本経済全体の流れ、金融環境の全体の流れの中で、一方で経営の健全性を追求しながら応分の投資を行っていきたい、かように考えております。

以上でございます。

○濱田(健)委員 どうもありがとうございます。

○尾身委員長 次に、五十嵐ふみひこ君。

○五十嵐(ふ)委員 さきがけの五十嵐ふみひこでございます。

前略でやらせていただきますが、今度の保険業法の改正、私は、規制緩和を進めることによって新たなビジネスチャンスを拡大するという意味で、このような金融面での規制緩和、ぜひ必要だろうと思っておりますが、それには前提として、先ほど来話が出ておりますが、自己責任原則の確立というのが一つは必要だろう。もう一つは、公正な取引、ディスクロージャーも含めた公正な取引というのが、やはりこれは確保されなければならぬだろうという二つの側面があると思えます。

公正な取引という面からいいますと、一つはディスクロージャーの問題が大きいのですが、日本の保険業界は過当競争という側面を、一方ではもう既に持っているわけがございます。これが子会社による相互参入、それから外国への開放という意味でさらに進む可能性も、一方では、ビジネスチャンスの拡大とは別に出てきかねない。いわゆるダンピングというものが出てくる。

そうすると、やはり公正取引委員会をどう使うかという問題も出てくるのでしようけれども、ダンピングを助長しないかという心配、反ダンピングといいますが、ダンピングをどう防ぐかという問題も出てくるのではないかと。これはひいては契約者保護にもつながってくるのではないかと。思うのですが、その点について御参考人、櫻井参考人、河野参考人のお考えを伺いたいと思えます。

○櫻井参考人 保険業界は過当競争であるという御指摘でございますけれども、むしろ今回の規制緩和、相互参入という形で、新しい需要を喚起するという面も少なからず出てくるだろうと考えております。

それから、今までのような、人口が増加をし続けて、常に新たに保険に入る若者が少なくなっていく、こういう時代ではなくて、高齢化社会といいますが、人口の伸び率は横ばいあるいは何年か先には下がってくる、比較的高齢者がふえる、こういう人口構成の変化というふうなことも、これからの保険業界としては注意深く見ていかなければいけないのだらうと思えます。

そればいけないのだらうと思えます。そういつた中で、これからの保険業界というのは、お客様が今までは生存保険とか死亡保険とかいったような比較的簡単な保険に御加入いただいていた段階から、医療とか介護とか傷害とか、いろいろ非常に細かい分野への保険の開発とそのお勧めという形で、諸外国の、例えば高齢化社会に突入した諸外国の保険事情といったものも調べてみますと、それはそれなりにやはり保険は発展をしているわけでありまして。

それから、これからの、例えば公的資金を使つた公的な年金とかあるいは介護等も御検討をいただいているようでございますが、そういったものについては、やはりそれにすべてを依存するのではなくて、豊かな老後というものは、国民の皆様がそれにだけだけオンして、自助努力で、公的ないろいろな援助というものの上乗せすることができるかということで、むしろこれからいろいろな面での、損害保険も生命保険も新しいニーズ、それから保険の販売というものはこれからも伸びていくという期待もあるわけございまして、そういう中で閉塞状況の中におけるダンピングというふうなことは、余り私は考えなくてよろしいのではないかと。

それから、料率については、一部届け出制という御判断があるようでございますけれども、あくまでも、今五十嵐先生御指摘のように、契約者の保護に著しく問題が起きるようなものについては、届け出制ということよりもむしろやはり認可制というものを貫かれるというふうに理解をしておりますので、業界としては、当然のことながら、こういった過当競争によつてお客様に御迷惑がかかることのないよう十分の配慮をしておりますが、それと同時に並行して、やはり保険料等の算定については、お客様に御迷惑のかからないようなお考えで御認可をいただくなり届け出制を進められるなりしていただければよろしいのではないかと、かように考えております。

以上でございます。

○河野参考人 御指摘のように、損害保険の場合には、相当期間経過しないと原価が出ないというような面もございまして、価格のダンピングというのが行われやすいというものは、他の商品にはない特性であろうというふうに思います。そのために、洋の東西を問わず、保険会社間の過当競争というのが繰り返されていく歴史があるわけでございますが、我が国においても、保険契約者、特に先ほど御指摘のように個人契約者の自己責任意識はまだ十分とは言えないのではないかと。

したがって、今回の法改正におきましても、契約者保護等に十分配慮した上で段階的、漸進的に規制緩和が行われることになっておりまして、そういう意味では、私どもとしては大変望ましい方向であるというふうに評価しております。

以上でございます。

○五十嵐(ふ)委員 公正な取引という意味ではディスクロージャーが大切だということを先ほど申し上げましたけれども、ソルベンシーマージン基準についてはなかなか公表できないという事情はよくわかりました。

しかし、一方で、例えば日本の金融界についてはディスクロージャーがまだ足りないという一般的な指摘をされております。現在進んでいる土地デフレ、資産デフレでございますけれども、これについても、保険会社の子会社についても、かなり不良資産を抱えている、それが公表されていないじゃないかというふうな指摘もあるかと思うのです。

保険会社のディスクロージャーについてのどのような方を求めるか、ソルベンシーマージンを出せないとしても、それではどのようなものを求めていくのかという点について、江頭先生にお話を伺いたいと思えます。

○江頭参考人 先ほど来、ディスクロージャーが契約者の自己責任の前提ではないかという御指摘がありました。それはまことにそのとおりであらうというふうに存じます。それで、この法案につ

まで進んでいくことを、この公共性という観点から見て積極的に是とされるのかどうか、その点についてのお考えをお聞かせ願いたいと思うので

○江藤参考人 御指摘の点は大変重要な点だというふうに思います。

公共性につきましては、先ほど来申しましたように、保険というのは弱者救済の要素がありますし、それから実質経済的には第三者のために掛けているというような点を考えまして、公共性というのとは非常に大切であろうというふうに考えております。しかしながら他方では、そうした伝統的な保障ニーズのほかに、最近では貯蓄ニーズというものの国民のニーズも増大しているというふうに理解しております。例えば年金等のニーズがそのあらわれであります。したがって、そうした収益性の要求も無視できないところから自由化という問題が出てきているのであろうというふうに理解しております。

この自由化と公共性のバランスというものが非常に大切であるというところは、私も非常に痛感するところでありまして。

○猪口参考人 江藤先生の今の答えで尽くされているかと思いますが、私は、日本のこの分野の制度は、他の民主主義国と比べましたときに、かなり弱者救済それから契約者保護ということに、非常にそれを重要にとらえ慎重に改革を進めようとしているように見受けられます。

それで、先生の御指摘のとおり公共性の重要性は当然あるわけでありまして、自由化の進め方にしても、例えば商品、料率の自由化等も、まずは企業物件等々から徐々に進めていくというふうな判断の余地がとれる内容にもなっておりますので、比較的慎重に自由化を進め、最も重要な点はやはり最も弱い人々が必ず守られるという社会であるというふうに考えております。

○佐々木参考人 櫻井さんと河野さんに次にお伺いしたいと思います。

先ほど櫻井さんは、バブルの時期から今日に至

るまでの時期に天国と地獄を業界は体験したということをおっしゃいました。この天国と地獄は、何か回り灯籠のように自然現象として来たわけではなくという面もあるわけでありまして、天国の時代に業界がはしゃぎ過ぎて少し羽目を外したという問題もあろうかと私には思えるわけです。私などの体験したところによりますと、変額保険の被害者などの切実な声も随分聞いておりますし、そのバブルの時期の業界の対応という問題について今業界がどう考えておられるのか、それについての反省といった点はどんなふうにご考えておられるのかということをお伺いしたいと思います。

先ほど来話も出ておりますように、バブルの時期には、皆さん方の業界は銀行業や証券業にも早く参入させろというかなり意気高い進軍ラッパも鳴らしていたかのように思えるんですが、先ほどの御意見によれば、今度の法案の方が大変妥当な線だということも言っておられるわけですが、それでは、そこは何か条件が変わったからというだけでなくて、みずからの業界の反省としてもそういう問題があつてしかるべきだということに私は思うんですが、その辺の反省という観点からはどんなところがあるんでしょうか、お聞かせ願いたいと思います。

○櫻井参考人 お答えいたします。

天国と地獄という言葉は大変文学的な言葉でございまして、この場合にはそぐわない発言だったかもしれませんが、具体的に申し上げますと、八九年の十二月末に我が国の株価は最高値をつけました。この三月三十一日に近年にない安値になったわけでありまして、その間に、例えば私どもの会社の株式の含み損というものは十分の一近くに減少しているというところでございまして。

こういったものを全く防ぎ得なかった責任というのはいかかものかというところでございまして、やはり生命保険業界というものは、例えばことしの三月末で資金量が百八十兆ぐらいになるわけでごいまして、それ自体が金融界の中の一つの大きな仕組みとして、あるいは存在として来て

おりますので、例えば、八九年の十二月末に株が最高値であった、じゃそこで株を全部売っちゃってそれで大もうけしようかというふうなことは、それ自体が証券市場に大きな混乱を及ぼすというふうなことが起きるわけでございます。そういうことから、ちよつと機敏に身動きができないという業界になっているということは事実でございます。

しかし、それは長期的に見れば金融界の安定、信用の維持ということにつながっているわけでごいまして、その間における、自然現象ではないパブルの崩壊についてどういう責任を感じるかという非常に難しい問題でございますが、個別の各社の中では、例えば契約者配当の減配というふうな形をとっているわけで、これは責任をとったことにならないといえればそれまでの話ですが、現実にはその減配した額というものは、我が国の市中金利の低下、それに伴う運用利回りの低下という、生命保険業界だけではどうにもならない一種の経済現象の中で、その利回りの低下に伴う減配をせざるを得なかった。

この間に、例えば銀行の預金金利も随分低下しましたし、長期信用銀行の金融債の利回りも随分低下したというところでございまして、その中にあつて生命保険業界だけがウルトラCの運用をするというところはほとんど不可能であります。そういった面から、責任を全く逃げるわけではございませんけれども、やはりここは日本経済全体の流れの中で避けられない天国から地獄への業界の環境の変化というものがあつたということはあろうかと思ひます。

しかしこれを、業界は個別に、例えば経営者の給与の削減であるとかあるいは賞与の削減であるとか、個別な対応をしてこられているようでごいしますが、従業員へのしわ寄せという形でやってきたというふうなことはないと思ひます。

先ほどちよつと御質問があつたように、自由化を進めるとか競争の激化を促進するとか、規制緩和を行うというこの反面、契約者の利益になら

ないのではないかとという面と、もう一つは、そこに働く人間にとつてどうなんだという問題が出てくるだろうと思ひますが、現実には生命保険会社が多量の従業員の退社を求めているというふうなことはまだ起こっておりませんし、むしろ仄聞するところによれば、新たにお入りになる職員について入りの少く採用人員を減らすというふうなこととは行われているようでごいします。

それから、システム化を推進するとかあるいは店舗の統廃合といったようなことによつて業務効率の改善に努めているというところでごいまして、そういった問題は、むしろ生命保険業界全体の雇用の問題というよりも我が国全体が今直面している産業構造の変化、雇用構造の変化、こういうものの中での一環としてとらえるべき問題ではないかな、かように考えておる次第でございます。

以上でございます。

○河野参考人 お答えいたします。

バブル時代における金融機関の責任という御指摘でございますが、これは基本的には各社の投資に対する姿勢というものの業務運営の問題ではございまして、金融機関の一翼を担っている損保業界としては、今回の経験を糧にしていきたいというふうに考えております。

以上でございます。

○佐々木参考人 今回の法案で定められている一つの問題として、これが競争が激しくなつて、場合によつてはつぶれる会社も出てくるという場合にも、会社はつぶれても契約者は救済するということもお話に出たわけですが、これはもちろん極端な例でしょうけれども、櫻井さんのお話の中にはリストラを進めているという話もありましたが、今櫻井さんの話にも少し出しましたけれども、今後のこの法案の方向への対応の問題として、何よりもそれぞれの業界、自分たちの会社で働いている、自分たちのところの労働者の安定とかいったような問題についてはどう考えていらっしゃるのか、ちよつと見解をお伺いしたいと思います。

○櫻井参考人 たいだいまちよつと申し上げましたことと尽きておもうんですが、やはり会社の経営というのには、まず契約者が一番大事、これは間違いないわけですが、それと同時に、会社自体の健全性、存続の問題、それとそこに働く職員の方々のいつてみれば雇用の安定ということが大事なんだろうと思います。それは今までも、どの会社もそういった観点で経営を進めてこられたと思いますし、今後その点については十分の配慮をしながらやっていかなければならない、かように考えております。

以上でございます。

○河野参考人 経営の根幹というのは、やはり従業員にあるわけでございます。従業員の働きというのによつて会社は成り立っておるわけでございます。また片っ方においては、営業というものは、お客様といいますが契約者によつて成り立っておるわけでございます。我々はそのどちらということではなくて、両方に対してそれぞれ立場で努力をしまる所存でございます。

以上でございます。

○佐々木(陸)委員 もう時間もないと思ひますけれども、最後に櫻井さんにちよつとお伺ひしたいと思ひますが、ブローカー制度の問題で不安、懸念が多いということも言われました。私もその不安や懸念を覚えるものであります。それから一社専属制の緩和の問題についても、櫻井さんは個人的には余り賛成でないというふうなニュアンスの発言もありだつたと思ひますが、そういった制度が今度の法律で導入される、その理由や背景はどういうふうにお考えになつておられるのか。つまり、御自身、懸念が多いとか賛成できないとかいうようなものについて、結構であると言われるその理由は何かをお聞かせ願ひたいと思ひます。

○櫻井参考人 一つは、やはり御契約者というのか、これから保険に入る方々の利便性という点からいつて、この規制緩和、自由化は推進しなければ

ならないと思ひます。

それからもう一つは、やはり国際的な整合性という点からいつて、我が国だけが一社専業等に固執するといふのはいかげんものかという御指摘について、も首肯すべきものがあるかと思ひます。先ほど、個人的には一社専業制が一番いいというふうなことを申し上げましたが、しかし、だからといつて、一部の乗り合いを認めないということではございせん、今まで生命保険業界がここまで発展をしてきた原動力の大きな一つとして一社専業制があるということを強調したかったわけでございます。

そんなことから、いろいろ問題はあろうかと思ひますが、しかし、そういうものを乗り越えて規制緩和、自由化を進めていくことは、時代の流れからいつても、我が国の将来の生命保険業あるいは損害保険業を展望する面からいつても大変大事なことであり、ぜひ実施に移すべきことではないかというふうにご考へております。

○佐々木(陸)委員 終わります。

○尾身委員長 これにて参考人に対する質疑は終了いたしました。

参考人各位におかれましては、御多用のところ御出席の上、貴重な御意見を述べただきまして、まことにありがとうございます。委員会を代表いたしまして、厚く御礼を申し上げます。

次回は、来る五月九日火曜日午前九時五十分理事会、午前十時委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後零時四十一分散会

大蔵委員會議録第七号中正誤

ページ 段行 誤 正
三三 三三 されいる 正

同 第八号中正誤

ページ 段行 誤 正
五三 三三 強調 協調
四二 三三 まで、 ます、