

第百五十六回国
参議院財政金融委員会會議録第十九号

平成十五年七月十日(木曜日)

午後一時三十分開会

委員の異動

七月十日

辞任

勝木 健司君
羽田雄一郎君

補欠選任

池口 修次君
櫻井 充君

出席者は左のとおり。

委員長

柳田 稔君

理事

入澤 肇君
清水 達雄君
林 芳正君
円より子君
浜田卓二郎君

委員

上杉 光弘君
尾辻 秀久君
佐藤 泰三君
田村耕太郎君
中島 啓雄君
溝手 顕正君
森山 裕君
若林 正俊君
池口 修次君
大塚 耕平君
櫻井 充君
峰崎 直樹君
白浜 一良君
池田 幹幸君
大門実紀史君
平野 達男君
大淵 絹子君

国務大臣

国務大臣
(金融担当大臣)

副大臣

内閣府副大臣
財務副大臣

事務局側

常任委員会専門員

政府参考人

金融庁長官
金融庁総務企画局長
金融庁監督局長
総務省郵政行政局長

参考人

金融庁前顧問
局長

参考人

金融庁前顧問

本日の会議に付した案件

○政府参考人の出席要求に関する件

○参考人の出席要求に関する件

○保険業法の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)(閣法第一一九号)

○委員長(柳田稔君) ただいまから財政金融委員会を開会いたします。

委員の異動について御報告いたします。

本日、羽田雄一郎君及び勝木健司君が委員を辞任され、その補欠として櫻井充君及び池口修次君が選任されました。

○委員長(柳田稔君) 政府参考人の出席要求に関する件についてお諮りいたします。

保険業法の一部を改正する法律案の審査のため、本日の委員会に、理事会協議のとおり、政府参考人として金融庁長官高木祥吉君外三名の出席を求め、その説明を聴取することに御異議ございませんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり

○委員長(柳田稔君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(柳田稔君) 参考人の出席要求に関する件についてお諮りいたします。

保険業法の一部を改正する法律案の審査のため、本日の委員会に、理事会協議のとおり、参考人として金融庁前顧問森昭治君の出席を求め、その意見を聴取することに御異議ございませんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり

○委員長(柳田稔君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(柳田稔君) 保険業法の一部を改正する法律案を議題とし、質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言願います。

○大塚耕平君 民主党の大塚でございます。

午前中の公聴人の皆さんのお話を聞いておりまして、その中で村田公述人から、まあ日本生命の方ですけれども、保険契約の約束を守るといふことは大事だけれども、約束を守らない方が契約者のためにいい場合にはそういう選択もあるんだという御発言があつて、その発言に対して自由党の平野先生から、いやしかし、そういうことであれば、それは国家として、国家としてどうするかという対応をすればいいのではないかというお話があつて、私も全く本心にそのとおりだと思つて、すね。約束を守るといふのは、私企業の信頼を維持するためのこれは源泉でありますので、言つてみればゴーイングコンサーンを維持できるかどうか、これは約束を守るかどうか、ここに掛かつていると私も思つております。

したがって、この委員会でもかねて竹中大臣には私自身も申し上げていましてけれども、今の生命保険会社の経営状況の苦しさというのが、もちろん各社に相應の責任はあると思いますが、マクロ経済全体の結果であるとするならば、これは、私企業の自主的な申請で契約を一方的に変えるということをやらせるよりは、国家が公権力をもって国家の判断としてそうするんだというふうな決断をお示しになられた方が、よほど私は日本の私企業の信頼性を維持することにつながるのではないかなと、こんなふうな思つて午前中のやり取りを聞いていたわけでありまして。

したがって、りそのときにも問題になりましたけれども、税務会計が悪い、企業会計が悪いとおっしゃつておられないで、金融庁として規制会計について自らの意思を公的権力として表明するのが、それが行政の役割であり政府の仕事であるにもかかわらず、そこについては何らアクションを取らずにあれこれ御答弁をされるから議論が楽しくなつてしまふというわけでありまして、ここは、私の考え方でありまして、竹中大臣には、御理解いただければそういう方向で修正もしていただきたいですし、与党の先生方におかれても、本当にこの私企業の信頼の源を守るといふのは、本当に日本経済の今後の命運を握っているわけでございますので、今日の審議も含めて賢明な御判断をしていただきたいということを私からも冒頭お願いを申し上げたいと思つてます。

そして、今後の審議を深める意味で、先般竹中大臣が御答弁いただいた内容をコピーをいただきましていただいても、その資料の信頼性が十分であるかということについて、まず今日は議論をさせていただきます。

か、これは約束を守るかどうか、ここに掛かつていると私も思つております。

先般も申し上げましたけれども、大臣が一週間時間を下さいと言つて、陣頭に立つて調査をしていただいたこと自体は、大臣、副大臣の御苦労に本当に敬意を表したいと思つています。ただし、内容は、この間コピーをいただいでじっくり読ませていただきますけれども、大変今後の金融行政を考へる上で示唆に富んだ内容が含まれており、幾つか確認をさせていただきたいと思つています。

今、資料、お手元にあります。資料の七ページでございますが、「なお、本件文書には、金融庁の森長官（当時、以下同じ）に関する記載も散見されることから、森長官の高木監督局長に対する指示や同社に対する発言において法令に照らして問題がなかったかどうかについても調査いたしました。」と、こういうふうに記載がございます。

そこで、森前長官にお伺いしたいんですが、どのような指示をしておられたんでしょうか。

○参考人（森昭治君） お答え申し上げます。

一年半前の話でございますが、記憶が定かでないところであることを御容赦願ひたいのでございますけれども、当時、金融をめぐる環境は極めて厳しい状況にございまして、そんな緊迫した中で本件が生じたわけでございます。その当時のことを懸命に記憶をよみがえらせているわけでございますけれども、今問題になっているメモにもございますように、そもそも、一月十六日に当時の監督局長と先方の副社長との会談があつて、それを基に金融庁全体として本件にどう対応すべきかということを検討いたしました。どういう先方が行動をあるいはどういう行為を起そうとしているのか、そしてその結果としてどういふことが起こり得るのかと、さらにそれに対してどういふ行政上の対応があり得るのかということ金融庁全体として検討した記憶がございます。

それに従つて当時の高木監督局長に指示を出した。随時、彼とは、報告を受け、かつ相談をし、指示と申しますか示唆と申しますか、そういう

うことをしていた間柄でございますので、そうしたと思つてございまして、スベシフィックスにどういふ指示を出したかと言われても、それは申し訳ございませんが思い出せません。ただ、今言つたような観点から、適切に先方と話すということであつたと記憶しております。

○大塚耕平君 一年前のことですから、一年以上前のことですから、正確に御記憶がないというのは、そこは正確に記憶がないというところはよく分かりますけれども、大体は記憶になれば、行政のその当時トップにあられた方としてやはりいかなものかという気はいたします。

その一方で、国家公務員法には上司の命令にしっかりと従つて仕事をしろと書いてあるわけですから、高木現長官は森当時の長官からの指示に基づいて対応をしたということであれば、それは高木当時監督局長としては当然の行動だったかもしれないわけですが、先般、竹中大臣がここで御披露しましたメモはおおむね信憑性があるというふうに御認定をいただいたわけですので、その中で高木局長は上司である森長官の指示に従つて忠実に仕事をしていくわけでありまして、やはりそれは指示がなければ高木さんが勝手にやったことになりまして、そんなことは私は決してないと思つたので、おおむねどのような指示を出しておられたのかということについては是非御答弁をいただきたいと思つています。

○参考人（森昭治君） 先ほど申しましたとおり、申し訳ございませんが、スベシフィックスにどういふ指示を出したかということをお答えしても、それは恐らく今から考えますとこのメモを改めて見させていただいた上での憶測での発言になってしまうので、それは控えていただきたいと思います。いろいろ、そのメモの内容といふものも、竹中大臣の報告書にございまして、おおよそ、竹中大臣の報告書にございまして、おおよそ、私としても、そのときこの高木長官の取りました対応といふものは、やはり高木長官の個人として

対応したというよりも、トップまで上げた上での全体としての意思として高木長官が対応をされたわけでございますので、それに沿つた私は指示を出したのではないかと思つています。

○大塚耕平君 私は、今の御答弁聞いていても全く何をおっしゃつておられるのかよく分からないんですが、じゃ、具体的にどういふ御指示を出しておられたのかということとはともかくとして、とにかく指示を出して高木さんが動いておられたという、そういう理解でよろしいですね。

○参考人（森昭治君） 大筋の指示はもちろん組織全体として、これは組織でやつていくことでございまして、そこで固めて、それを高木局長が実行されているということでございまして、高木局長のおやりになりました対応が私の指示から外れた対応をしているとはとても思えません。

○大塚耕平君 それではお伺いしますけれども、引き続き森前長官にお伺いいたします。

去年の一月二十一日の長官の記者会見において長官は、東京海上のこの生命保険会社との合併の、「統合の見直し」という話は一切聞いておりません。「何かそれと違つた方向のことがあるならば報告があるだろうと思つていただけます。まだ一切そういうことは受けておりません」。全部これ読み出すと切りがないんですけれども、一月二十一日の記者会見で、これはオフレコ態ではないです。それから、定例記者会見でそのように言つておられるわけですから。そうすると、今の御答弁、つまり高木監督局長が森当時長官の指示の下で動いていたという今の御発言とは全く矛盾をするわけでありまして。

さらに、その後何回も、国会の場においても、その一月の当時のことを聞かれて、そういうことについて、これは例えば二月二十六日の五十嵐議員に対する回答でございまして、森長官は、そういうこと、つまり合併撤回に関して何がしか金融庁が絡んでいたことがあるのかという問い掛けに対して、そういうことについて一切ないというふうな御答弁をしておられるわけでありま

して、当時の長官として定例記者会見や国会の場においてうそをついておられたという理解でよろしいでしょうか。

○参考人（森昭治君） お答え申し上げます。

今、二つのことを含んでいたと思うんですけれども、一月二十一日の記者会見で、正直申し上げてそうスベシフィックスな記憶があるわけではございませんけれども、今委員御指摘のとおりであつたと思つています。

一月二十一日というのは、正に高木当時の局長と先方との会談が持たれて、そのメモというのが今ここで問題になっているわけですから、正にこういう状況にあつたわけでございまして、私は、先方さん、東京海上さんも最終判断を下してない、当方の方としても、当方が懸念していることをいろいろ先方に話している段階でございまして、当然、最終結論というものは分からない状況だったわけでございまして。そういう中で記者会見でございまして、そこでの答えは当然、風説の流布等を気にしながらそういう答弁になつたと思つています。

それからもう一つの点、再編等に金融庁は絡んでいないかということかと思つていただけます。これは本件に限らず、本件につきましても、そもそもその統合という話、それを更に前倒しするという話の段階におきましても、当方から相談を受けていたとかあるいは当方がそういうふうに通じたとか、そういう形での関与は一切金融庁はしておりません。むしろ、先方が、経営判断として統合いたします、こういう予定ですと言つてきたのを、我々は言わば事後報告で報告を聞いて、当時の金融環境から考えても、いろいろ効率性を高めるために再編というのは歓迎すべきことですね、あるいはその前倒しは歓迎すべきことですね、そういうコメントは出してありますけれども、我々の方からそういうことを仕組んだという事実は全くございません。

○大塚耕平君 お伺いしていない点まで深くお答えいただいて恐縮なんですが、私がお伺いした

かったのは、去年の一月二十一日の記者会見やその後の国会での答弁において事実と異なるお答えをされたんですねということだけを聞いたんです。

そして、——ちょっと待ってください。行政のトップであられるわけですから、そこで虚偽の答弁をすることが正しいという御判断でそういう御対応をされたなら、そうすることが正しかった、その時点では虚偽を述べた、うそも方便だといふふうにはつきりお認めいただかないと、今の答弁が去年の記者会見かどっちかがうそになるんです。

だから、去年の一月二十一日や去年のその前後の国会で、高木長官に指示をされていた事実がありながら、そういうことは一切ございませんという答弁をしていたんですね、記者会見の場でもそういうことをおっしゃっていたんですねという、イエスカノーカだけを聞いているんです。

○参考人(森昭治君) お答え申し上げます。

十分委員の御指摘理解していないのかと思いますけれども、私は、最終結論が出ていない段階、すなわち、先方も一切判断をひっくり返すかもしれない、そういうような分からない状況における記者会見での発言というのは、そういう結論というものが言わばない、その前の状況を前提にして記者会見するのは私は当然のことだと思えます。いろいろ検討段階を外にディスプレイするということはいろんな風説の流布を招くリスクがあるわけですから、当然それを控えるのは私は当然だと思っておりますし、一方において、行政の内部意思というものを固める過程において、いろいろな危惧をしながら監督局長と相談する、あるいは示唆をする、そういうこともまたあって行政としてはしかるべきものだと私は考えております。

○大塚耕平君 行政としてはそういう判断が適切だと思ふという今御判断と御見識を述べられたわけで、それは森参考人の御判断と御見識でありまして、それが正しいとか間違っているとかという

うことについて私は持論を展開する気はありません。去年の一月二十一日の記者会見やその前後の国会において事実とは異なることを述べていたということとは事実ですね。そこだけお答えください。

○参考人(森昭治君) お答え申し上げます。

今、事実と異なると、こうおっしゃられましたけれども、先ほど御答弁させていただきまして、おり、事実というのは、行政内部で先方と言わば水面下でいろいろな話し合いをしていること、その事実と違うというならば、それは事実と違うかもしれせん。しかし、そういうことが外部にディスプレイできない段階において、そういう検討が、最終的な判断が下される前の段階においては、言わばそれ以前の段階を前提とした答弁というものをせざるを得ないということを御理解いただきたいと思います。

○大塚耕平君 いや、だから、それは御理解しているんです。だから、じゃ、もうこの話ばかりやっていられないんで、さっきの記者会見のところを申し上げますと、一月二十一日の記者会見のお答えで、いろいろ答えておられるんですけども、「統合の見直し」という話は一切聞いておりません。」と言っておられるわけですけども、この一月二十一日当日に高木局長が統合見直しはよろしくないといつて東京海上の副社長と面談をしておられて、それは当時の長官の御指示でやっていたという今るる御説明があったわけですから、この記者会見のときには事実を知っていて、つまり統合の見直しという事実は知っていて指示はしていたけれども、長官としての見識と判断において答えるべきではないと思って記者会見では答えなかったということではないんですか。

○参考人(森昭治君) お答え申し上げます。

委員の御指摘がその一点に絞られるならば、確かに、その前倒し措置の言わば撤回のような動き、あるいはそれ以上の動きがあるかもしれないという状況は高木局長から当時、当然報告を受けていました。

それと、記者会見において、見直しといいますが、再検討ということについての質問に対する答えで、一切聞いてないと。それは違うじゃないかといえどそのとおりかと思えます。ただ、そのときのメディアの状況から考えて、そういう話を聞いていると私が言つて、もし記者会見でそういう答え方をした場合に、それに基づいていろいろ風評のリスクというのを気にして、恐らくそう記者会見で答えるを得なかったということかと思えます。

○大塚耕平君 それは理解しますので、また後で議論を深めさせていただきたいと思いますが、その後、後で議事録をよく見ておいていただきたいですが、国会でもそういう趣旨で随分違う御答弁をされているわけでありますけれども。

国家公務員法に、国家公務員が参考人として国会に出てきたときに虚偽答弁をしていいというのはどこに書いてありますでしょうか。例えば、今のようなお考えであれば、その件については私的企業の機微にわたる話なのでお答えはできませんとか、ノーコメントですとおっしゃるのが私は正しい対応だと思つていて、虚偽答弁を国会の場でしていいとはどこにも書いていないと思うんですが、どのような根拠に基づいて政府参考人は虚偽答弁を国会でできるのでしょうか。これは竹中大臣にお答えいただきたいですが、お分かりになればあれですし、お分かりにならない場合はちょっと調べていただきたいですね、それは。

○国務大臣(竹中平蔵君) 詳細、調べさせていただきます。

○大塚耕平君 今の件もそうなんですけれども、今回、本当にちゃんとした御答弁をしていただいて、こうやってコピーをいただきました。

行政手続法上の観点からいろいろ御検討いただいて、論点を四つ並べていただいたんですけれども、例えば今の問題なんかは、私は行政手続法なのか国家公務員法なのか分かりませんけれども、実はいろいろまだ検討すべき視点とか角度というのがあるんじゃないかと思つているわけです。

したがって、次に、このいただいた答弁のコピーの詳細に移らせていただきたいんですけども、例えば、お手元にあると思いますけれども、二ページの後ろから一、二、三、四、五、六行目から五行目、後ろからですね、にかけて、「本件会談においては、高木監督局長から森副社長に対し、保険業法に基づく行政処分の可能性が示された上で議論がなされ、」というふうにありますけれども、高木長官はその当時、どういう処分の可能性をお考えになつておられたんでしょうか。高木長官にお伺いいたします。

○政府参考人(高木祥吉君) お答え申し上げます。

必ずしも明確に記憶していませんが、百三十二条、百三十三条に基づく法律上の議論といいますが、これは行政処分と、あと、免許の停止等の規定がございますが、それに該当するかしないか、その可能性について議論したというふう

に記憶しております。

○大塚耕平君 百三十二条、百三十三条、業法上ですね、で、処分というふうにおっしゃいましたけれども、これは行政手続法上で言う不利益処分ですね。これは高木長官にお伺いしますけれども。

○政府参考人(高木祥吉君) お答え申し上げます。

そのとおりでございます。

○大塚耕平君 しかし、今回のこの竹中大臣の御答弁は、三ページの中ほどに、スペースがあったその後からですけれども、「コンプライアンス対応室においては、高木監督局長の行為が、行政手続法に定められた「行政指導」のルールに適合的であったかどうかという観点から」検討したと、こう書いてあるわけですね。

行政手続法をよく読むと、行政指導は確かに第四章に書いてあって、その第四章の中には答弁の中で御指摘いただいた四つの論点が確かに明確に書かれておられるんですけども、今、高木長官がおっしゃったように、高木長官がおやりになら

うとしたのは不利益処分なんですね。

不利益処分というのは、手続法上、二条の四号に、「不利益処分 行政庁が、法令に基づき、特定の者を名あて人として、直接に、これに義務を課し、又はその権利を制限する処分をいう。」と、こう書いてあるんです。六号には行政指導があつて、「行政機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為であつて処分に該当しないものをいう。」と書いてあるんですよ。

ということは、今回の御検討というのは、行政指導のルールに基づいてどういう論点があり、それに照らすとどうだったかという御検討ではなくて、不利益処分の観点から御検討をされるべきではなかったんでしょうか。竹中大臣にお伺いします。

○国務大臣(竹中平蔵君) 行政処分は、御承知のように行っていないわけですが、しかし、行政処分の可能性があるという前提で、先ほど高木長官御答弁されたように、そのことを念頭に置いて、金融庁としてはどのような監督を行うべきかということが当時問題になっていた。

行政処分、これはまあ処分すればいいんだという考え方があつたかもしれませんが、そのような場合に手をこまねいて見ているのではなくて、その処分に至るような状況がもし、これは相手にとつては処分でありますが、その場合に、金融市場全体に非常に大きな影響がある場合には、やはりこれは、何もしないで処分だけするというのはこれは不作為のそしりを免れないと。であるから、処分を念頭に入れてどのように行政指導を行うかということが当時、この場面では問題になっていたのだというふうに認識をしております。

そうした観点から、コンプライアンスの専門家の方々も、このやり取りに関しては行政指導という観点からコンプライアンス上の問題点を検討をされた、そのように認識をしております。

○大塚耕平君 いや、それはちよつと違うと思

いますね。行政手続法、よくもう熟読されたと思うんですけど、不利益処分の場合は、例えばこのケースでは聴聞や弁明を求める必要があると、本当にやろうとすればですね。

ところが、この段階では、不利益処分をちらつかせながら、ちらつかせながらそういう聴聞や弁明の機会については何ら言及することなく、言わば、かなり不利益処分というのが一気にできてしまふかのようなやり取りをしているわけでありまして、これは、例えば法の十三条二項に規定するように、「公益上、緊急に不利益処分をする必要があるため、前項に規定する意見陳述のための手続」云々と書いてありますけれども、やっぱりこれは、法のつとつて行政を執行する官僚、しかも官僚のトップに近いところにおられた高木監督局長として、随分、森東京海上当時副社長に対するお話しの方として不適当ではないかなと思ふんですけれども、いかがでございますでしょうか。高木長官にお伺いします。

○政府参考人(高木祥吉君) これは、百三十三条、例えば百三十三条の適用に当たつて、法律解釈上はその可能性があるということ、ただこれは、どうなるかというのは、東京海上の一連の行為、その後の行為も含めて一連の行為、その事実関係によつて判断すべき問題なんですね。そういうことで、その可能性はあるという前提でいろいろな、何といひますか、法律上の解釈とか事実関係等についてまだ議論していたということでございます。

ですから、不利益処分ということが現実になつてきた場合には、当然ですけれども、行政手続法にのつとつて聴聞等の手続を経て、しっかりときちり対応することになるということでございます。

○大塚耕平君 もうちよつと違う視点からも御質問したいと思うんですが、今のくだりですね、公益上、緊急に不利益処分をする必要があるとお考えになつて、そういうことを条件に、A生命保険さんとの合併構想は白紙に戻さない方がいいです

よということをおつておられたわけですから、仮に不利益処分して業務停止命令とか出してしまつたら、これは問題となつていふA生命保険さん自身を今度は合併できなくなつちゃうわけですから、それはその生命保険を救済することでもすきに、不利益処分をちらつかせて合併を強要するということとは、実は、合併をしたらどうですかというのを問ひ掛ける動機になつていふA生命保険を救済合併することと論理矛盾しますよね。これはおかしくないですか。

○政府参考人(高木祥吉君) お答え申し上げます。私も、法律に基づく責任ある行政をしているという立場から、法律上何か問題となり得ることがあり得るという認識をしたときには、当該金融機関といふ法律に基づく議論をするということだと思ふんです。具体的に、最終的にいふんな事実が確認されて処分をするということになれば、今、先生お話しのような、いろいろな問題も含めながら、踏まえながら、どういった処分をするかという検討を更にするということになるというふうに思ひます。

○大塚耕平君 何か分かつたような分からないような発言ですけれども、A生命保険が、行政の観点から、これは公益のために救済しなければいけないと思つて東京海上さんに合併を働き掛けられた。しかし、東京海上さんがうんと言わなかったら、それに不利益処分を課して、業務停止命令なのか何なのかはその時点で御検討すると言つておられたわけですが、しかしこれはかなり、やはりいたらればの話ですから、仮定の話ですから何とも言えませんが、論理矛盾した行動を取つておられた。だから竹中大臣は、今回の調査の中でも、例えばそういう点も、その当時のその行動が、論理矛盾した行政指導をしていたんではないかという観点も、実は御検討のポイントではないかと思ひます。

話を少し一歩前に進めますけれども、例えば、いただいた答弁書のコピーの四ページをこら

ただくと、真ん中辺に、「システム・リスクの発生が予想される局面において、仮に金融庁がただ手をこまねいていたとするならば、監督当局は不作為のそしりを免れない」と、こう書いてあるわけですね。これは大変立派な心掛けだと思ふんですけど、しかしA生命保険はその後合併もなく今日無事なわけですから、ということは、その当時、これは公益のために緊急性を要すると思つて東京海上に働き掛けた、その行政判断が間違つていたということですか。経済環境やA生命保険の経営状況に対する判断が間違つていたと高木長官、森前長官はお認めになりますか、なりませんか。お二人にお伺いいたします。

○政府参考人(高木祥吉君) まず、そもそも、大変恐縮でございますけれども、私も行政が合併を働き掛けたという前提でお話をいただいておりますけれども、我々は法律に基づいて責任ある行政をする必要があるわけですから、それで、そういうことで、それに該当する事態が生じ得るいろいろなケースがあると思ふんですが、そういういろいろなケースを念頭に法律上の議論をいろいろしたということでございます。

ですから、必ず何かその後生ずるという前提で議論していただけないということでございます。

○参考人(森昭治君) 高木長官の答弁のとおりで、それに付け加えることはございません。

○大塚耕平君 今のお話に関連してもう一個お伺いしますけれども、六ページの真ん中から少し後段のところにはこのように書いてございます。「金融機関の破綻等によつて市場に混乱が生じ得る可能性がある場合に手をこまねいて策を講じないこともまた不作為の勝りを免れない」と、こうあるわけですね。

そうすると、このA生命保険は今日においてもまだちゃんと経営をしておられるわけでありまして、今の御発言だと、必ずしも想定したとおりのことが起きる保証はないということは分かりますけれども、そうすると、確認をしておきたいんで

すが、想定したとおりのことが起きなかったことは是非は別に、是非は別に、その当時想定していたよりもA生命保険の経営環境や経済環境、それを取り巻く経済環境がよかった、つまりお二人の判断が少し外れていたのか、それとも今日において何か策を講じていることによって現在も表面上健全な形を維持しているのか、このどちらでしょうか。大臣にお伺いします。

○国務大臣(竹中平蔵君) 委員から大変重要な論点を次から次へと御指摘いただいておりますけれども、ちよつと私なりに若干整理をさせていただきますけれども、基本的には、可能性があると、行政処分の可能性があるという段階で検討していただくわけで、行政処分であるならば聴聞等々ということでありましてけれども、これはやはりその前段階での出来事であつたという点を是非御理解いただきたい。これは第一の点でございます。

第二の点で、論理矛盾があるのではないかと、こういう処分をすることに論理矛盾があるのではという点でございますが、これは、もしもできるはずのないことを、できないことをできるようにブラフを掛けてやっているということであるならば、これはやはり問題だと。しかし、これは正にコンプライアンスの専門家が第三の論点としてチェックしてくださったことであつて、それはあり得る処分である。これは法的にはあり得る処分である。

もう一つは、政策判断としても、これは、公益の問題と、もう一つはその経営、生保の経営の動向、破綻か云々とか、そういうことはまた別の判断があり得るわけですので、そこは我々も御指摘のように矛盾がないかということはチェックをしたつもりでございます。

今、直接お尋ねの点、これは実は我々は今回の報告を書くに当たってやはり大変難しいなと思つた点です。つまり、コンプライアンス上の問題と言わば一種の政策判断の問題とが、ここの両方ダブつてまいります。そこはそこできつちりと議論

しなければいけない。今お尋ねは正に政策判断についてのお尋ねなんだと思つて、この政策判断、結局そのような処分は行わなかつたわけでありまして、行わないのが適切であるというふうな判断をその後の状況を踏まえてされたということに尽きるんだと思つて。それは、風評リスク等々はその時々によつて刻々と変わつてまいりまして、現実には、先方の経営判断も踏まえて、現実にはやっぱり、非常に厳しいリストラを行うとか経営改善を行うとか、そういう別の政策努力をそこに付け加えることによって事態を安定させるように努力をしていった。これはコンプライアンスの問題ではなくて政策判断の問題として当時そのように判断され、また努力が行われていったものというふうな認識をしております。

○大塚耕平君 今の、見解としては伺いました。見解としては伺いましたが、今のコミュニケーションで精緻な議論が尽きたかという点、そうではないと思つて、引き続きやりたいと思つて。

ほかにも幾つか論点がありますのでちよつと先に進ませていただきますけれども、例えば、高木長官は強要していただけていないというふうにおつしやいますけれども、しかし、不利益処分もあり得るということを明言しながら東京海上に合併を追つた場合、これは東京海上の商法上の責任ということとはどのようにお考えになつたんですか。東京海上の契約者や株主に対して、自分たちの判断では合併対象には足らないと思つている会社と合併をした場合、仮に最後は自発的判断だとしても、その過程において行政が恣意しているわけですから、僕は責任の疑いもあるんじゃないかなと思つて、立場を踏まえて、高木監督局長の行為が適切であつたかどうかというのは、この報告書の中では、報告書じゃないですね、答弁書の中ではどのように御検討されましたか。大臣にお伺いします。

○国務大臣(竹中平蔵君) 基本的には、二点申し

上げたいと思つて、そうした許認可云々というのは、正に行政指導の検討項目の第二項にありますが相手の任意にゆだねていただくかと、その点に尽きるのだと思つて。

こは、私の知る限り、合併を強要していただけてはもうございせん。この点は御理解いただけたと思つて、様々な可能性を議論する中においても、相手に強要することがあつてはならない、任意の判断にゆだねていた。この点については基本的に森副社長御自身が、非常にディベートといひますか議論のような雰囲気であつたし、強要を受けているというような雰囲気ではなかつたというふうなきちつと証言しておられますし、先方の経営最高責任者の石原社長も、金融庁との間にはきちつとした信頼関係があつて、私たちもリーディングカンパニーとしてこれは自分たちできちつと判断をしているのだと、そのような認識を持つておられたというふうな認識をしております。

○大塚耕平君 いや、そう簡単におつしやいますけれども、この答弁書の中では行政の裁量の余地はあるというふうな認めておられて、それは私も分かるんですよ。完全に行政の裁量の余地がなくなると思つて。しかし、平時ならいいですけども、今のよう到大変企業が苦しくて、今回のことと同様のケースが今後も起こり得る、あるいは今現在も起こっているかもしれないという中においては、民商法上企業に課されている責務、あるいは責任のおそれがどうかという点と皆さんの裁量の接点についてはきちつとしたルールがなければいけないと思つて、私は、今の竹中大臣の答弁をもつてこの重大な問題が整理されたとは思つていません。もちろん、今日は通告もなしでやっておりますから、真摯にお答えいただいているとは思つていますが、まだこれは詰めるべき点だと思つております。それから、先ほどの不利益処分にちよつと戻らせていただきますけれども、高木長官は不利益処分だとはつきりお認めになつておられるわけでは

から、行政手続法第十二条を見ると、「不利益処分をするかどうか又はどのような不利益処分とするかについてその法令の定めに従つて判断するために必要とされる基準を定め」、「これを公にしておくよう努めなければならない」。確かに努力義務ではありますけれども、これは不利益処分について全然何も基準はつきりしていませんよね、現時点で。大臣、どうですか。

○国務大臣(竹中平蔵君) 処分の基準が不明確ではないか、そのような観点からの御質問だと理解してよろしうございまして。二アリーイコールではありますけれども。

十二条をよく読んでいただくと、不利益処分を行うための基準を定めると書いてあるわけですよ。そして、それを公にすると。東京海上は、この間のメモの中で、何でもそんな不利益処分ができるんだということを聞いたのに対して、高木長官が、行政を期待させたことがまずいんだと言つておられるんですね。そうすると、その公にする基準に行政に期待を寄せたてはいいか書いてあれば、これはいいですよ。でも、何もありません。だから森副社長は怒つちやうつておられるわけじゃないですか、どこにそんなこと書いてあるんだと言つて。

この基準は、いやいや、基準は今はないですね。明確じゃないですね。今後定めなきゃいけないですよ。

○国務大臣(竹中平蔵君) この報告書にも書いておりますけれども、我々もコンプライアンス上の専門家と今回様々に非常に深い議論をしたつもりでございますけれども、こうした事例についてはしっかりとフォローアップを行つて、言わばノウハウのマニュアル化のようなものは、これ、常に検討していかなければいけない。

今、委員御指摘になつておられる十二条について、これを公にしておくように努めなければいけない。そのような努めは我々負つておられると思つて。そういう意味では、今回の件は別に、

私としても、今、副大臣といろんな御相談をして、一種のコンプライアンスに関するマニュアルの強化をしっかりと金融庁として図っている、これは大臣としてそういう決意を持っております。同時に、なかなかこれは難しいということも御理解いただけたと思います。我々としては、今回のコンプライアンス室の先生方とも更に議論を重ねて、行政に対する透明性を高める上からも、各種行為をきちんとフォローアップして、事例を積み上げることによってノウハウをルーラル化する、これは是非しっかりとやっていきたいと思っています。

○大塚耕平君 ちよつと納得はできないんですが、つまり、その当時、基準が何も明確でない中でこういう行政的な行動を取ることが適切であったかどうかということは、実は検討の論点には入っていないわけでありまして、

さて、五ページのちよつと見ていただきたいんですが、五ページのちよつと真ん中の「また、」以下です。「また、本件は」と書いてあるパラグラフ以下でありますけれども、中段、中ほどに、「この点につき」というくだりがある、ずつと読んでいただくと、そのパラグラフの最後ですけれども、「行政処分の対象になるとの立場をとったものと評することができるとしております。」と書いてあるんですね。これは、主語は「高木局長」となっております。それから、そこから後ろですけれども、「同社側に公益侵害行為の典型的場合である」と云々と書いてあって、その文末を見ると、「本件は処分権限の行使ができない場合」には該当しなかったものと考えられると指摘しております。これは前の文章の「高木局長は」からずつとつながっているんですけれども、この保険業法百三十三条の解釈は、これは高木さんの解釈ですか、それともコンプライアンス室の解釈ですか。

○国務大臣(竹中平蔵君) 解釈は、コンプライアンス室の専門家の解釈です。

○大塚耕平君 ところが、この文章はそういうふう

うに読めないですよ。急いでお書きになったのかもしれないですが、これ、文章としては不十分で、我々、今後これをずっと審議の貴重な資料にするわけですから、もしそういうことならこれは文章として不十分であります。

それから、高木局長にお伺いしたいんですけれども、これは去年の一月二十二日の東京読売新聞の記事でありますけれども、「今年四月に経営統合してミレア保険グループになる東京海上火災保険と日動火災海上保険は二十一日、二月に予定していた生命保険と損害保険の一体型商品「超保険」の発売を今年四月以降に延期すると発表した。」これはその当時、東京海上さんがA生命保険との合併をしなかったことに伴って商品認可を遅らせたんだではないかという随分報道されました。大臣、この点の真偽は調査しましたか。

○国務大臣(竹中平蔵君) 商品認可そのものについて、特に今回の調査の対象にしたわけではございません。

○大塚耕平君 商品認可の権限を駆使したかどうかというのは、行政手続法上の検討においてもこれはかなり深い問題になってきますので、これも実は検討漏れなんですよ。

それから、ごめんなさい、先ほど高木局長と申し上げて大臣に聞いてしまいましたけれども、今度高木局長にお伺いしますけれども、私も、一応お配りした資料には東京海上以外の個社名は全部アルファベットで表記させていただいたんですが、ちよつと一つ訂正をさせていただきたいと思うんですが、改めて原文、現物を読み直してみても、ちよつと一か所だけ訂正をさせていただきま

す。

私のお配りした資料のメモの四ページをのぞいていただけますか。下の方に高木局長の御発言として、下から三つ目です。「B生命のケースがそれだ。あれは下が処分しなかった。K生命は突発事件があったからやむを得ない」とありますけれども、これは改めてよく見てみましたら、これは両方とも生命ではなくて損保です。だから、Bで

もKでもなくてここで初めて出てくる別の損保です。ちよつとこれだけまず訂正をさせていただきませんが、高木局長は、日ごろからこうやって、業界の皆さんと重大な問題をお話しするときに個社名をお話しになるんですか。

○政府参考人(高木祥吉君) いずれにしても、個社名にももちろん言及することはございますけれども、いずれにしても、多分先生の御指摘は守秘義務上どうかというふうなお話だと思っておりますけれども、そういうことの問題になるようなことにはならないように、その点は十分注意をして議論をいたしております。

○大塚耕平君 どう十分注意しているんですか。これだけしゃべっているんですよ。B生命とかC生命は危ないと、Bは逝つちゃう、Cも逝つちゃうかもしれないとかですね。この間は、国家公務員法九十九条、官職の不名誉となるような行為をしてはならないと、これは私は桐喝の部分を上上げたんですけれども、その下に第百条、「職員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない」、書いてありますよね。

竹中さん、金融庁の皆さんはいつもこうやって業界の方とお話しするときに個社名をある程度しゃべっているんですか。それは庁全体として調べましたか。

○国務大臣(竹中平蔵君) 先ほども、例えば商品認可の話を調べてないではないかという御指摘がございました。御指摘としてしっかりと受け止めたとは思いますが、今回一週間で行った調査については、最初にお約束しましたとおり、これはこの範囲で、ペーパーに書かれて、詠み人知らずのペーパーが出てきましたと、その範囲で一週間で調べさせていただくということでありましたので、それに関連するその行為、行政は毎日行われているから、毎日行われていることを何年分かつとめてチェックするというのは、これは不可能でございます。

それと、今のお尋ねの、金融庁の諸君は守秘義務をどの程度心得ているのか。この点は、これは

もう私が言うまでもなく金融の行政というのは、これはやはり相手との信頼関係の下に、我々は監督上、検査の監督の権限を持って公表されないことをしっかりと把握して、それに基づいて監督をしていくわけでありまして、それは信頼関係の基盤として我々自身が守秘義務を遵守するというのはこれはもう大変重要なことであるというふうに思っておりますし、そのことは庁内でも我々その幹部会等々ないしはそれに準ずる会議等々で常に話題としているところでございます。

金融庁の諸君はあちこちでいろいろなことしゃべっているのかというお尋ねでございましたら、それはそんなことはございません。金融庁の監督の信頼の基礎として、その辺はモラルを持ってしっかりとやっていくというふうに認識しております。

○大塚耕平君 信頼しているということと実際どうであるかというところは全然別なんです。この間のりそなのときの鈴木さん、鈴木課長のお名前を出して恐縮ですけれども、鈴木さんに私は、長官から末端の職員の皆さんに至るまで、監査法人と公式非公式、直接間接に一切接触をしたことはなというふうに言い切れるんですか、今回は非常に重大な問題が起きていますから言い切れるんですかと聞きましたら、いや、もう絶対大丈夫ですと簡単に答えたいだいたんですけれども、それ調べないと分からないですよ、あるいは徹底しないと、職員全部です。今のお話もそうなんです、今のお話も。

だから、私は実は、私は実はこのメモで一番驚いたのは、実はこうやって個社名がこんなに一杯出ていることなんです。高木局長ももう三十年近く奉職されておられるわけで、長年の慣行ですよ、これは組織の。これはどうなっておられるのかということはお話ししなさいいけない。

話、戻りますけれども、この間の御答弁のコンビというの、行政手続法上の観点からしか検討してないわけで、国家公務員法上の検討は、今幾つか申し上げましたけれども行われていないん

です。よいね。い。そして、民商法の観点から、監督傘下にある企業側の責任と皆さんの裁量との接点についても全然検討がなされていないわけであり。この中で予定利率引下げのことが語られ、これが行政サイドからちゃんと立法ができない場合には議員立法でもさせるかみたいなことまで述べられているわけであり。今法案の大変重要な検討材料でありますので、もう一回報告書をきちんと出していただかないとならないと思います。これは報告書じゃないですから。この間答弁書を読んだのをコピーいただいた、この点は有り難いと思っておりますけれども、私は、今幾つも申し上げました論点について、もう一回きちんとした報告書が出てこない限り、ちよつと審議ができないと思います。報告書を出していただけますか。

○国務大臣(竹中平蔵君) 是非御理解いただきたいと思いますが、委員、私の聞き漏らしがなければ、委員は、公務員法の守秘義務の話、それと、信用失墜行為として強要がなかったかどうか、それと民商法上のその三点をおっしゃったと思います。

○大塚耕平君 不利益処分。行政手続法の中もちよつとありますね。

○国務大臣(竹中平蔵君) 基本的には、それを含めてでありますけれども、守秘義務に関しては、これは報告書には書いておりませんけれども、我々ヒアリングとして、どういう話を行ったのかと、どういう話をしたんですかというところは聞いております。それに関しては、これは個社の名前が挙がったところは、これは今長官が答弁されましたけれども、極めて一般的な話だと。これは話、具体的にいろいろする中で、これはもう個社の名前というのは雑誌等々に出ておりますから、そのような範囲での議論ですということは確認しております。したがって、守秘義務に関してはそういうことはなかったということを私は確認しております。改めてここで御報告したいと思

それと、強要があったかどうか、なかったかというところ、信用失墜に関しては、これは先ほど申し上げましたように先方はなかったというふうに言っております。そのことは明記をさせていただきます。それと、先方の最高責任者、経営責任者についても、経営判断上そういった強要のようなものを受けたということはないというふうに言っております。

もう一つの民商法上の問題であります。我々は行政手続法にのっとつてということを中心に検討いたしました。行政手続法にのっとつていう限り、民商法上ほかの法律に抵触するということがないというふうな判断をしております。でない、行政手続法とほかの商法が、これは法律そのものが非整合ということになります。したがって、我々としては、行政手続法にのっとつてやっているということ、これは商法上も民法上も特段の問題がなかったというふうな認識をしているわけであり。

○大塚耕平君 竹中大臣の答弁能力は本当に私は高く評価していますので、まあいいです、それは。

だから、今大事なことを一杯おっしゃっているわけですし、コンプライアンスの弁護士さんにも一回相談をして、今後の金融行政を考える上での貴重な資料なんです。正式な報告書として委員会に出していただかないとこの後の審議はできないと言っているんです。

○委員長(柳田稔君) 速記を止めてください。

(速記中止)

○委員長(柳田稔君) 速記を起してください。

御静粛に。
○大塚耕平君 それでは、今質疑の中で幾つか申し述べさせていただきました行政手続法上の幾つかの残された検討点、それから国家公務員法上の観点からの検討点、民商法や業法上の観点からの検討点等を詰めた、残された論点を詰めた報告書をお出しいただきたいので、それを理事会で後刻協議をしていただきたいですが、私としては、そ

の報告書が出た後に、残された時間、十五分くらい十分ですけれども、是非その範囲内で議論をさせていただきたいと思っております。したがって、質問時間も留保させていただきますが、委員長に御検討いただけますでしょうか。

○委員長(柳田稔君) 速記を止めてください。

(速記中止)

○委員長(柳田稔君) 速記を起してください。
竹中大臣、大塚君の最後の、報告書提出という要求がこの当委員会の質疑でございましたけれども、それに対するお答えが何かあれば答弁をお願いいたします。

○国務大臣(竹中平蔵君) 最初に大塚委員からこの文書の御指摘をいただきましたときに、私の方から、これは詠み人知らずではありませんと、我々としても責任を持って対応させていただきます。したがって、まず第一に行き過ぎた行政介入がなかったかどうか、第二に強要、恫喝というふうなことがあったかどうか、この二点について調査をして御報告をさせていただきます。

それで御了解を得たというふうな理解をしております。それについて、二点について調査をしまして、ここで報告をさせていただきます。

したがって、御指摘をいただいた点については意を尽くしてここで述べさせていただきます。それで、第二点について、報告云々について、これは委員会から、理事会から正式に御依頼があれば、当然のことながらこれは対応をさせていただきます。

れまでの報告で尽きているというふうに私は考えておりますが、もし理事会で追加ということであれば、この論点についてということでは是非明確化をさせていただきまして、その範囲で是非意を尽くさせていただきますと思います。

○委員長(柳田稔君) 報告書並びに大塚委員の残余の質疑時間の留保につきましては、両方、理事会で預からせていただきます。

○大門実紀史君 今の議論聞いていて、結論は理事会でということとは分りましたけれども、一つだけ是非、高木長官来られておりますので、質問する予定じゃなかったんですけれども、今出ましたので、一つだけお聞きしたいんですが、大塚委員が出された資料の三ページのところで、今回の予定利率引下げの関係でやり取りがあるんですけれども、読みませんけれども、要するに、予定利率引下げ、議員立法でやるとはどうかとか、あるいは町内会方式、予定利率三%以上の契約者だけ手を挙げてもらって云々とか、あるいは相手方の森副社長が、契約者から一人ずつオーケー取るのとは大変な作業で時間が掛かるとか、議員立法でやればいいのか、これは本音かどうかまだ分かりませんが、高木局長が、A生命が倒れたらできるかもしれないけれども、その前には無理だとか、非常に今回のこの法案にかかわるやり取りがあるんですけれども、これは事実なんです。

○政府参考人(高木祥吉君) 具体的な発言については、正直申し上げて定かに記憶しているわけではないんです。このときに、予定利率の一斉引下げといいますが、そういうことが議論になりましたので、それが、憲法上の問題もあってそれは難しいという議論をするし記憶はございます。

○大門実紀史君 分かりました。私、高木さん結構でございます。

そうしたら、法案の関連で質問をさせてもらいたいと思います。
今日、公聴会ありまして、先日、参考人質疑がありまして、その中で幾つか出たことに関連して

今日は質問したいと思うんですけど、一つは、参考人質疑のときに、今回の法案と金融審議会の関係で、審議会のメンバーがお二人いらっしゃるじゃないか、片方は審議会として了解したんじゃないか、片方はしていないというふうなことがぐなり取りもありまして、全体として、議事録も読ませていただきましたけれども、余り十分な審議と審議会そのものの合意というのがどうもあつたように読み取れないんですけれども、今回の法案と審議会の関係といえますか、どういふふうにとらえておられるか、まずお聞きしたいと思います。

○政府参考人(藤原隆君) お答え申し上げます。

金融審議会におきましては、予定利率の問題も含めまして、一昨年、平成十三年に御議論いただきました。それで中間報告等を取りまとめたのだいたいでございますが、その後、与党における議論の状況等も踏まえまして、先般、五月十二日に第二部会を開催させていただきました。更に御議論をしていただきました。

当会合におきましては、事務局の方から、金融審の中間報告に対する行政等の対応状況、それから生命保険を取り巻く環境の変化、さらには予定利率引下げに係る議論の状況といふことについて説明した後、予定利率の引下げ問題につきまして非常に幅広い観点から御議論がなされたところでございます。

いずれにいたしましても、当日の会合におきましては、行政として作業を進めることにつきましては御了解をいただいたというふうに承知いたしております。

○大門実紀史君 ちょっと確認ですけれども、議事録には、行政がそれなりに対応するの皆さんの責任でどうぞというふうな終わりになっておりました。部長もそういうふうなことを答えておられるんですが、私が申し上げたのは、金融審議会としての総意まで行かないかも分かりませんが、十分な審議と合意といえますか、審議尽くした上でみんなが、みんながといえますか、意見の

違ふ人はあつたとしても、これは一つの方向だといふふうな合意が得られたかどうかを聞いているんですけれども。

○政府参考人(藤原隆君) 当日の御議論では様々な御議論ございました。例えば、具体的に申し上げますと、例えば、生命保険をめぐる環境に關しまして、二年前より経営環境が悪化している。経営の選択肢を増やすことに意味があるんじゃないかという意見がある一方、また、予定利率の引下げが有効な選択肢となり得るのかというふうな御疑問もございました。また、更生手続の關係で、予定利率の引下げが保険契約者にとつて本當に利益になるのかという御意見がある一方、実際の破綻処理のコストを見れば、予定利率の引下げにより早期に処理した方が利益があるのではないかと御意見もございました。いずれにいたしましても、保険契約者にとつて利益をよく理解できるような説明が必要ではないかという御意見もございました。

そういうふうな御意見も踏まえまして、堀内部会長の方から、事務局と私で検討させていただいて、予定利率の引下げといふものを一つの選択肢として認めていくような準備を進めることをお認めいただきたいということでおまとめいただいたというふうに承知いたしております。

○大門実紀史君 ありがとうございます。私、そういうことだと思つてですね。

委員の方は、まだまだ審議する必要がある、いろんな点がはつきりしていない、過去の審議した経過で残っていることが一杯あるというふうなこととお聞きになった上で、事務局という言い方、中でしておりますけれども、政府として対応させてもらいますというふうな終わりになっておりますので、審議会は十分その合意は得られたというふうにはこの前の参考人質疑を聞いていても思わなかったわけですね。

具体的に、これ大事なことで、今後の金融審の在り方にもかかわりますので、ちょっと経過たどつてひとつとお聞きしたいんですけれども、二〇〇一年九月二十一日の金融審の金融分

科会第二部会で、「生命保険をめぐる諸問題への対応 今後の進め方」というのがありますけれども、ここでは、この制度は、国民・保険契約者の理解の上、社会的な認知が十分に得られてこそ初めてその導入がかなうものであり、加えて、生命保険会社においてあらゆる経営努力が払われた上で用いられるべきものであつて、これらの点については中間報告でも述べているところであると。このような留意点及び上述の意見募集結果、これは反対が多かつたわけですが、これを踏まれば、現時点では、制度導入の前提となる環境が整つていないと判断せざるを得ず、まず先に取組むべき多くの事項が存在していると考えられるということ、要するに二年前のこの金融審では、これについてはいったんお蔵入りといふのが、決めたわけなんですけれども、それが復活した経過、先ほど言われました五月につながるわけですが、復活した経過というのはどういうことでしょうか。

○政府参考人(藤原隆君) お答え申し上げます。先生御指摘のように、平成十三年の六月に中間報告が出され、さらに九月には、「生命保険をめぐる諸問題への対応 今後の進め方」というのが取りまとめられたところでございます。これらの中間報告等におきまして、御指摘のように、国民・保険契約者の理解の上、社会的な認知が十分に得られてこそ初めてその導入が可能となるというふうにされたところでございます。

その後、保険会社や行政当局におきまして、中間報告に盛り込まれました多くの事項につきまして、生命保険を取り巻く環境が一層悪化したことを踏まえまして、昨年来、金融庁といたしましては、予定利率の問題について幅広く検討いたしてきたところでございます。

こうした中で、先ほど申し上げましたように、五月十二日に金融審議会の第二部会を開催いたしました。予定利率の問題について更に御議論をい

ただいたところでございます。繰り返しになりますが、当日の会合におきましては、非常に幅広い観点から様々な御意見があつたところでございますが、行政として作業を進めることについては了とされたものでございます。

いずれにいたしましても、国会審議等を通じて、さらに国民・保険契約者の理解を得ていきたいと存じております。

○大門実紀史君 二〇〇一年の六月二十六日の金融審議会のワーキンググループ報告というのがありまして、これは、三利源分析、将来収支分析等を含めた経営状況の詳細について明確にされる必要があるといふふうな中身でございました。そういうものが今回、参考人質疑の中でも、本當にそういう疑問がまだ残つていっているのを金融審のメンバーの方がおっしゃつておりました。

これは指摘しておきたいと思つたし、もう一つは、去年六月ですか、金融分科会第二部会で、山下ワーキンググループというのがあるんですけど、山下さんが座長になつていて、あるわけで、契約変更するというのなら、このところいろいろ出されると思うんですけども、最低どれだけのことをしなければいけないというふうな説明されているか、局長の方から紹介していただければ、山下さんのワーキンググループ報告で。

○政府参考人(藤原隆君) 先生、今、去年の六月とおっしゃいましたが、恐らく一昨年の六月の中間報告のことだと思つたが、正しく山下先生、参考人としても出ていただきました。今回、御意見を述べていただいたところでございますが、ディスクロージャーにつきましては、当然のことながら、できる限り行政としても、あるいは審議会としても、進めていくべきといふこと、基本的なスタンスには変わりございませんが、今回の法案におきましては、そういうディスクロージャーの面につきましては、できるだけ契約者等に示す、あるいは総代会等に示す中で、自治的な判断

の中でできる限りの開示を求めていくというよう
なスタンスで臨んでおるところでございます。

○大門実紀史君 私、こちらから言いますけれど、大事なことがここで報告されておりますので、要するに、最低限だけのぎりぎりのところが必要かという基本イメージということで、一枚のペーパーが配られて、今度の資料にも入っていると思うんですけども。ごめんなさい、そうなんです、二年前の六月ですね。基本イメージというところがございまして、契約者集会による議決、これはもう最低限クリアすべきだというふうなこのときにはなっているわけですね。

これは今回、そうはならないでというふうになつたわけですが、これはどうしてそうなんですか。これはやっぱり最低限守るというふうな金融審のぎりぎりの報告、検討内容だったんじゃないんですか。

○政府参考人(藤原隆君) お答え申し上げます。

参考人としての山下先生もおっしゃっていただと思いますが、契約者集会というのは、理想的に言えば、保険契約者から意見を求めるために契約者集会を開催するのは理想的でございますが、他方で、極めて多数に上る保険契約者集団における意思決定手続として実際問題にはなかなか有効に機能しないというところは当時から言われておりましたところでもありますし、また山下先生がこの前お述べになったところでもあると思っております。

今回の法案につきましては、そういう前回の中間報告におきまして、何と申しますか、ワークしないような部分、そういうものにつきまして、保険契約者数が膨大であることや保険の団体性にかんがみまして、保険契約者の権利の保護手続については異議申立て手続の活用を図ることということにいたしておるところでございます。

○大門実紀史君 私は、金融審の皆さんは、大変契約者の権利という問題もきちっと議論されて、これは最低限法的に見ても必要だということことで、提案といいますが、手続として最低限守るべきこ

ととして出されたというふうなふうに思っています。

それがただ、ワーカブルじゃない、ワーキングしないからといって簡単に変えていいのかなど。ここはやっぱり基本的な問題で、今日の公述人の方とも、若干意見聞いたんですけれども、要するに、ワークすりゃいいんだ、ワークしなければ意味がない。これは作りたい側はそうでしょうけれども、そのために何がしろにされるか、何が犠牲になるかと。ないがしろにしちゃいけないこととして、契約者の最低限の権利を保障するという場として契約者集会というのがここに提案されたと思うんですよ。

ですから、ちょっと大臣にお伺いしたいんですけれども、これはもう基本問題で何度も似たような議論はあるわけですけども、ワーカブルでなきゃいけないから、ワークしなきゃいけないからといって、なおざりにしていいこと、ないがしろにしていいこと、しちゃいけないということがあつて、これがいわゆる財産権の侵害に当たらないように当たらないようにと考へてきた中で、最低限守るべきことのひとつとしてさっき言った契約者集会というのが位置付けられたと思うんですが、そのワークすることが大事じゃなくて、やっぱり憲法上の権利とか、最低限それを保障するというところをやつぱり大事にすべきなのに、ワークしなければということ、ここにやつぱり飛躍があつたと私、基本問題として思うんですが、大臣としていかがお考えですか。

○国務大臣(竹中平蔵君) 大門委員の御指摘は、我々の社会のルールとして守るべき基本のところと、しかし、これは現実社会でありますから、その実利といひますか、いわゆるフィジビリティをどのよう調整していくかと、大変多くの政策問題で重要なポイントだと思います。とりわけ今回の予定利率変更に関してはその点が大変重要なポイントであるという御指摘も非常に理解できるなところであると思っております。

しかしながら、これは保険というのはかなり特殊な性格も有しております。いわゆる集団性があつて、保険集団があつて初めて保険が成り立つ、どんなに立派な制度でも一人では保険は成り立たないというのが保険の原則だと思います。その意味では、集団をまとめていくというための工夫も一方で行っていくことが、実はこれは保険という原理原則を守ることもなるのではないかと考えます。

そういう観点から見ますと、保険業法の中には、例えば、様々な場合に、合併とかでありますけれども、そういう場合にやはり同様の手続が定められている。これについても同じような観点、財産権を厳密に言つと、やはり全員の合意を取らなきゃいけないとかいう問題があると思うんですが、保険集団を維持するとかいう業種、業界の特殊性にかながみて今日のような異議申立ての制度が既にあり、その制度をやはり活用させていただくのが今回の趣旨、つまり原則を守ることとフィジビリティを高めるということにやはり反するのではないのか。

集団あつての保険というその性格にかながみて、我々も今回、御承知のようなスキームを用意させていただいたわけでございます。

○大門実紀史君 おと申しますか、参考人質疑のときに、契約者集会というのは何万人もいて現実的ではない、それにこだわっているこれはもう作れないということ、総代会ですか、になつたということなんです、例えば、参考人の方言わけていましたけれども、株主総会やっているじゃないか、株主何万人いたって株主総会やっているじゃないかというふうな、もう少し意思を尊重するやり方というのが考えられると思うんですけれども、それは検討の余地はもうないんですか。この形しかないということなんですか。

○政府参考人(藤原隆君) お答え申し上げます。

保険契約者の意思決定、自治的な意思決定手続と申しますのは、契約者集会が合理的であることは先生御指摘のとおりでございますけれども、他方、先ほどから申し上げていきますように、極めて多数に上る保険契約者を一堂に集めるとか、そう

いう手続というのは極めて現実的ではないということから、現在、私どもはそれを総代会という機能で意思決定の機能を代替するというところにいたしております。ただ、保険契約者保護につきましては、当然のことながら異議申立てということは今考えております。

先生、今、それでは株式会社においては、何と申しますか、株主総会でやっているではないかというところでございますが、御案内のように、株主総会といひますか株式会社の場合は、一人一票ということではございませんで、株数に応じまして、それが過半数あるいは三分の二というようなことでやっておりますので、これは、何百万人と一人一人の保険契約者ということと比べますと、かなり極めて数千人規模で非常に大きな、一番大きな会社でも、数千人規模の方々が集まつてやれる、あるいは委任状とか何かでできるというようなことになっておまして、そこはちょっと一概に一人一票という制約のある相互会社と株式会社の違いがあるかと思っております。

○大門実紀史君 私もちろんそれはよく分かっているんですけども、総代会でなければいけないんだらうか、ほかの方法はないんだらうかというふうな点で申し上げているわけですが、

もう一つ、これは参考人の方から出たわけじゃないんですが、今回、法案ですけれども、例えば解約権の制限ですけれども、これは予定利率引下げの対象者、予定利率が引き下げられる契約者だけではありませんね、全契約者に該当するわけですよ、ちょっと確認の意味で。

○政府参考人(藤原隆君) おっしゃるとおりでございます。

○大門実紀史君 ここにも私、非常に大きな問題が残っているというふうな気がするんですけども。つまり、予定利率引下げの対象の契約者以外、その保険会社のすべての契約者が解約できなくなると、一時的に解約できなくなるわけですよ。そうすると、ちょっと大臣にお聞きしたいんで

すけれども、これは、予定利率引下げの対象じゃない契約者について、これはいろんな影響がやっぱり予定利率をその会社が引き下げると出てくると思うんですけれども、どういう影響が考えられるかと。予定利率引下げの方にもいろいろ影響が出ますけれども、そうじゃない契約者にも私いろんな影響が出てくると思うんですが、その辺は、大臣じゃなくても結構ですけれども、局長でも結構ですが、どんな影響が出ると思われませんか。

○政府参考人(藤原隆君) 今、先生御指摘のように、それでは解約停止の命令は、対象はすべての者が、契約者かということでございますが、これは、一時的な混乱を防止するという意味で、当然のことながら最初はすべての契約者に対して解約の停止命令を保険会社に発するわけでございますが、ただ、現実的には、最終的に、何といいますが、予定利率の下限も定まっておりますし、そういう対象外といえますか、そういうような状況、落ち着いたところを見定めまして、そういう関係のないといえますか、そういう部分については対応が図られるのが、破綻の場合もそういう、破綻の場合は違いますが、そういう場合、そういう対応がなされるものというふうに考えております。

○大門実紀史君 ちよつとよく分からないんですが。そうじゃなくて、そういう予定利率引下げをした生保、もちろん引き下げられる対象者に影響が出るというのはもう議論されてきましたけれども、予定利率を引き下げられない、引下げにはならないけれども、その保険に加入している人たちにどんな影響が出ますかということを知りたいんですけれども。

○政府参考人(藤原隆君) 先ほどから申し上げておりますように、ろうばいの解約が殺到しないようにすべての契約者に一時的に解約停止をしてもらうわけでございますが、ただ、現実的には、今回の引下げの対象にならない方々もかなり多くございますので、そういう方々についてはその後保険会社において適切に対応していくというふうに考えております。

ただ、先生御指摘のように、それでは当初にそういう引下げの対象にならない方々についても解約を停止するわけでございますから、そこは若干の間、御不便をお掛けすることになるかと思いますが、そういうことでございますので、契約の引下げの対象となる方々よりは比較的早く対象が解除されることもありますし、またさらには、解約は停止されるわけですが、今回のスキームにおきましては責任準備金のカットをするわけではございませんので、それが終わりました後は速やかに、もしそれでも解約することになるのであれば、別にカットされるわけではないと思いますので、その辺の保険集団維持という観点からの御辛抱をいただきたいというふうに思っております。

○大門実紀史君 私、今この不況で生命保険を解約して取りあえず現金化する人とか中小企業の人にも多いわけですが、今非常にそういう意味での解約も増えているときなんですけれども、その対象じゃない、予定利率引下げの対象じゃない人たちが何か月か解約できないという中では、当然、特に商売をやっている人は資金繰りで自分の生命保険を解約する人が今多いわけですね、リストラされた人もそうですし、そういう経済状況の中なんです。ですから、御不便を掛けることは間違いないんですよ。いろんな影響が出るのは間違いないんですよ。しかも、大きなところだと何万人ですから、間違いないんですよ。

それを前提にした上で、引下げの対象外の契約者にはどういった通知とかどういったお知らせとか行くわけですか、この予定利率引下げになった場合は。

○政府参考人(藤原隆君) 保険契約の引下げ対象者には後ほど通知が行くわけでございますが、それ以外の方々につきましては保険会社の方から公告をさせていただくということになると思っています。

○政府参考人(藤原隆君) 今回例えば、例えばでございますが、その予定利率の引下げについて申請をしたと、例えばその時点でどこまでの申請率かよく分かりませんが、例えばそういうものについてやる予定であるというようなことであれば、それ以下の方、例えば何年以降の方については、こういう契約の方についてはそれは対象とならないというような公告を保険会社の方で適切にやるということだと思っております。

○大門実紀史君 公告をするんですか。それぞれに通知とかお知らせは一切しないんですか。

○政府参考人(藤原隆君) 通知をいたしますのは、保険契約の改定を行う方について通知することにはいたしておりますが、これは法律上ももちろん義務付けておるわけでございますが、それ以外については公告という方法が取られると思っております。

○大門実紀史君 そうすると、例えば店頭に張り出すとか、何かそんな形なんですか。

○政府参考人(藤原隆君) ちよつとまだ具体的にあれですけれども、恐らく新聞とかそういうものを通じて公告するということになると思います。

○大門実紀史君 私、もしそういう生保が現れて予定利率引下げということをやるとなつた場合、これは大変なことだと思うんですが、ほかの契約者の方も。ほかの、自分も引き下げられるんじゃないかと思う人もいますし、どうなっているんだということ、その生保は大丈夫なのかというふうなことからいって、大変な事態になると思いますよ、実際には。

それで、実際に、あなただけが引き下げられますよという人しか通知しないで、資料も見せなくて、ほかの契約者の人たちは、それこそ全く風評被害が広がるんじゃないですか、かえって。何らかの、同じ答弁ばかり繰り返さないで、そういうことも検討するとか、きちつとしていかなきゃいけないというふうな方向を持たないと、かえって心配になるんじゃないですかということを申し上げておきます。

○政府参考人(藤原隆君) 法律上義務付けるのは正しくその保険契約の変更の対象になる方でございますが、それ以外の方々にどのような周知していくかということにつきましては、個別の保険会社でいろいろ創意工夫をされると思いますが、少なくとも公告はさせていただきます。これも破綻のときは公告だけでございますけれども、私どもは、破綻のときの最低限の、関係のない方についても公告はしていただく。それ以外の方についてはどういった対応をされるか、それは正に個別の保険会社がどういったふうに考えてやるか、その対応だと思っております。

○大門実紀史君 もう大臣にお聞きしますけれども

も、実際イメージしてください、そういうところが出た場合、契約者がどういう状態になるかをイメージしてもらって。もう同じ答弁ばかりですけどもね。私は、こういうスキームが、スキームといいますが、これが法案通った後のことを想定しますと、実際それが起きたときを想定すると、予定利率引き下げられない契約者にもかなりの不安を巻き起こす。間違いないと思いますよ。あんな答弁でいいんですか。何らか検討していく必要があるんじゃないですか。

○国務大臣(竹中平蔵君) 委員の御懸念というが御心配はやはりよく理解できるところがあると思います。

制度というのはある意味で比較考量でありますから、今局長が申し上げましたように、破綻のときは公告になっていると。それとの関連で、今回不利益を受ける人に対しては決して公告だけではなくて通知というのを義務付けているわけでありまして、これは現実的に何が起るかと、これは一回ちよつと考えてみてくださいというふうな委員言われましたけれども、やはりその中で処理していくべき問題だと思えます。

例えば、この制度が割と社会全般に広く理解されている、予定利率回らないしは契約したのが何年以前の人には関係ないんだよということが例えばですけれども、これは特段の混乱は生じないかなと思えます。ところが、この制度そのものがほとんど認知されていなくて、本当に委員御指摘のように心配される時に何が起るか分からないというようなどきには、やはりもつと念入りの一人一人に対応が必要な場合も出てまいりましょうし、この点についてはこのプロセス全体を金融庁がしっかりと見るという仕組みになっておりますので、やはりケース・バイ・ケースでしっかりとした指導はしていかなければいけないと思います。

御懸念のような問題が生じないように、我々としては万全を期したいと思えます。

○大門実紀史君 私、今の局長の答弁に現れて

いるように、契約者自治だとか契約者保護だとかいろいろ言いながら、余り契約者の立場に立っていないと、そもそも。だから、そういうところが、非常に考えもしていないというふうな、基本的な問題として、このことそのものよりも、基本的なスタンスがそういうところにあるから、そんなことについても通り一遍のことしか言われないようになっていくというふうな思っています。

もう一つ、参考人質疑の中で私、気になったものですから、生命保険協会の横山さんですね、会長さんですね、が言われたんですけれども、各生保会社も逆ざやを解消するために既に努力をしていると。言われていました、健全性の確保、効率化。私、三つ目に言われた、新たな商品で収益力を向上して逆ざやの解消に努めていますと。

これは、新商品を出してやる分には、やっている分には、これ逆ざや解消というよりも、そもそも逆ざやないわけですから、ないようにしているわけだからいいんですけれども、どういうことか、何を言っているのかなというふうな考えて一つ思い当たったことがありますので、ちよつと指摘したいと思えますけれども。

転換というのがあります、生命保険の転換というのがありますね。これ五味さんの方になると思いますが、簡単に転換というのはどういうことか御紹介してくれますか。

○政府参考人(五味廣文君) 保険契約の転換契約と申しますのは、保険契約の保障内容など、例えば保険金額ですとか特約ですとか、こうした保険契約の保障内容などを見直すというものであります。これは、既存の契約の責任準備金などを新契約の責任準備金や保険料に充当すると、こういうものでございまして、既存契約の解約返戻金については例えば中途解約控除というものがあつたという形では、既存契約の解約返戻金というものは社員配当金の受領権の消滅はないというような形で、既存契約を解約してから新しい契約を結ぶという場合と違って契約者に有利な取扱いができるようになっていくものであると。ただし、予定利率につきましても、転換をしますと転換時

の予定利率が適用になると、こういうものでございします。

○大門実紀史君 そうなんです。予定利率の部分でいろいろトラブルが起きて今まで来たわけですね。

私、日本銀行が金融広報中央委員会のホームページに、この転換について気を付けましょうと、気を付けなさいというのを載せているんです。

おっしゃったように、この転換というのは、今までの入れた部分を新しい保険に、どういいますかね、責任準備金とか配当積立金、未経過保険料などを転換価額として新しい新規契約に充当するということなんです。これはもちろん全部否定はいたしません。いろいろニーズが変わって新しい保険に切り替えていきたいという人がもちろんいらっしゃると思いますので、何もすべて悪いという意味じゃないんですが、これは当然予定利率が、昔契約したのをそれに充当した場合、予定利率が下がるのは間違いありません。それでもオーケーと、それでもそういう方が多いという方なら別に問題ないというふうな思いますが、これは事実上、生命保険会社はこの転換を通じて、今までの保険を新保険に転換していくことを通じて予定利率を下げたと、現実として下げたということとは間違いはないというふうに思えます。

ここでそれが、今日の公述人の田崎さんとか言われていたけれども、十分な説明を受けないで、これはいいよと言われて切り替えて、気が付いてみたら予定利率が知らないうちに下げられていたというふうな、説明不足のところから、あるいは強引な勧誘からこの転換によっていろんなトラブルが出てきているんだというふうに思えます。

ですから、この日銀のホームページには注意書きとして書いてあるんですね。転換にはデメリットも多いんですよ、デメリットを強調して書いてくれています。要するに、最初に加したときより年齢が高くなっているから、同じ額の保障のた

めに払う保険料が高くなってしまうと。せっかく若いうちに買った安い保険料の権利を放棄してしまうことになるんですよ。高い予定利率の保険に加入していたら、転換することで予定利率が下がります。何かの事情で転換後に解約すると、転換しないで解約するよりも解約返戻金がいかに少なくなってしまうと。一般的に転換を勧められるのは保障を増やすときですけども、大半の場合、それは賢明な方法とは言えませんが、うに、かなりきつとした、これを踏まえて商品選択すべきであるというふうな日銀の方は警鐘をきちつとホームページで出してくれている。そういうものがこの転換ということなんですけれども。

それで、少しお聞きしたいと思いますが、けれども、この転換をめぐっては九〇年代後半に社会問題化した。マスコミでも取り上げられました。で、保険業法の施行規則が改正されたというふうな思いますが、この当時何が問題になって、どういうふうな改正されたのか、かいつまんで、簡潔で結構です、教えてもらえればと思えます。

○政府参考人(五味廣文君) 平成十一年に保険業法施行規則などを改正をいたしまして、保険契約の転換に関する保険募集の適正化を図るということをしたしております。これは、この時期に転換契約をめぐりまして、説明が十分でないということから、実情をよく分からないまま転換契約に応じてしまったというような例があるというようなことでも報道でも取り上げられ、また私どもの、当時金融監督庁でございましたけれども、保険会社に対する検査でも、そういった点について十分な説明が行われているかどうかというようなことをチェックをしていたというふうな、こんな経緯がございまして、平成十一年にこの保険業法の施行規則の改正が行われたということでございます。

改正によりまして、転換契約に当たっては、契約者に対して転換前、そして転換後の保険契約に

関する重要な事項を書面で説明をするということ、それから保険契約者からその書面を受領した旨の署名又は記名押印を受けること、こういったようなことを義務付けることによりまして保険契約の内容説明を十分行わせるという、こうした改正でございました。

○大門実紀史君 このときの資料を見ますと、予定利率が一番こう、予定利率という表現でかなり問題になっていたわけなんです。つまり、このときも議論があったと思うんですけども、書面での説明義務に予定利率という言葉を入れるべきではないかという意見もかなり当時あったと思うんですけども、結果的には予定利率のことは入らなかったんですね。

つまり、幾ら書面で書いても分からないんですよ。それそれ年齢に応じてちよっとニーズが変わると、これを加えたらどうですかと言われたら、それで保障が出るのかな、保障が出るんだなと思って、それだけで選んでしまおう。実は予定利率が、本当だったら高い予定利率でもらえた部分がこれぐらいになるんだよということ、予定利率というのはやっぱりきちっと入れるべきだったと私は思うんですけども、なぜそのとき予定利率のことがこの書面の説明義務に入らなかったんでしょうか。

○政府参考人(五味廣文君) 予定利率自体は、保険金額に対応した保険料がどうなるかということを出算する際に用いられる計算基礎率というものの一つでございまして。保険料と申しますのは予定利率だけで決まるわけではございませんので、この予定利率自体を直ちに説明対象として重要事項に加えるということは必要は必ずしもないのではないかと。またもう一つは、予定利率というのが、預金の金利とか利回りとか、こういったようなものと同じものだというような誤解をかえって生じさせる可能性もあるということにも留意する必要があると。

こんなようなことから、実際には、転換前後の契約で、書面で保険料というものを対比をして表

示しながら説明をすることで有利不利というのは分かるわけでございますので、そうした方法により行うということになったというふうに承知をしております。

○大門実紀史君 私、今回、この予定利率の引下げ法案との絡みでいきますと、一番なぜ減額になるのかという基本的なところはやっぱり予定利率だと思いませんか。これを下げるといふことだと思いませんか、いろんな商品で形変えと分かります。つまり、私、これを機に予定利率のことをこの転換の場合は入れるべきだ、その方がもう社会的に広がっていますからはいくらと。予定利率は下がるといふけれども、そのまま転換しないで継続した方がよりもらえるけれども、それよりは少なくともこれを選ばざるを得ないという状況があらばどうかと、はつきりさせた方がいいと思いませんか。

そういう点では、予定利率を入れるべきだと思いますし、先ほど申し上げたとおり、生命保険会社は今回のような法案が作られる前に既に個別に商品の転換によって予定利率を引き下げてきています。実態として引き下げてきています。その中で、納得しない、あるいは説明不足、そういう説明を受けていないという方が、知らなかったというところで、今トラブルが年間四、五百件あるわけですね。

国民生活センターに聞きましたら、ちよっと幾つか、どんなことになっているかというところ、事例申し上げますと、転換というのは具体的に言うところ、こういうことなんですけれども、三本の保険を一本にまとめた。これは悪質な例ですけれども、告知書を偽造されて、訂正されないで、約款もらっていない。死亡保険金が一万も減額したことが後で分かった。これは後で保険会社が解約といいますが、契約を戻したという悪質な事例ですけれども、もう一つは、六年前に契約した生命保険を転換したら、去年の秋に転換したら、当時七万円あった配当金を断りもなく新契約に組み込まれた。これは返金を希望して、今トラブル

になっています。

もう一つ二つ言いますと、例えば大学の進学費用にということで生命保険会社の営業職員に相談して生存給付付定期保険に加入したら、三年、四年後に二回も転換が勧められて転換して、結局、定期付終身保険に変わって、子供が十八歳までに受け取れる生存給付金が百万円から五十五万円に減額されていたというふうなことで今相談が来ているとか、そういうふうな相談が、国民生活センターの件数でいきますと、二〇〇〇年が四百三十四件、二〇〇一年、二〇〇二年も大体四百件を超える相談がまだ来ています。

大問題になりました九九年の相談件数というのは六百四十件ぐらいだったそうです。法改正がされて、書面でのいろいろ義務付けられたという話ありましたけれども、六百件の相談が四百件になったぐらいで、ほとんど実態としては、少しは改善あったんですけども、無理な勧誘がそれだけ少なくなったと、あれだけ社会的大問題になって。しかしながら、四百件もまだ高止まりの状態で相談が来ている。これはやっぱり生命保険会社としては、この逆ざやの中でやっぱりこの転換を勧めたいという動機が私は働いている中で、説明不足、いろんなことが起きています。説明不足、これはこれできちっと、これだけの相談件数が減っていないわけですから、手を打つ必要があると思えますが、いかがですか。

○政府参考人(五味廣文君) 保険契約に対する説明というのは保険の募集の中で最も重要な事項でございまして、今、規則で書面による説明などを義務付けていると申しましたけれども、説明というのは、説明することが目的ではなくて、説明してその内容を理解してもらうことが目的なわけなんです。形式的な書面のやり取りだけで十分な理解を得ないまま保険契約を締結に持っていってしまふというようなことは、これはあつてはならないことだと思います。

今お話のありました苦情件数について、その内容を私もちよっと今、分析は持っておりますが

けれども、保険会社の今後の検査あるいは日ごろの監督、あるいは保険契約者の方から私どもいろいろ御相談が参りましたような場合に、きめ細かい対応を保険会社との間でするように保険会社を指導する、こうしたような形で今後も、いわゆる保険募集の適正、特に、話題になっております転換に関する点も含めまして、こうした点について十分な監視を行いたいと思っております。

また、仮に法令違反というようにことが疑われるケースがありました場合には、事実関係をしっかりと調査をして、そして法令に基づいた厳正な対処をするということをやってまいりたいと思っております。

○大門実紀史君 私の方に寄せられた相談もまたそちらの方にお知らせいたしますので、こういう流れの中ですと、きちっとした対応をお願いしたいというふうに思います。

少し、最後の残った時間、この法案の全体像について残っている疑問をお聞きしたいと思っております。と、衆参の議論、参考人質疑、今日の公述人の方々のをずっと総合しますと、だれも確信持って、今日お一人一人らっしゃいましたけれども、金融庁と同じ賛成意見を言われた方がお一人いらつしやいましたけれども、だれもそんなに確信持って、これは本当に何としても通さなきゃいけない法案だというふうな意見がほとんど聞かれないんですよ。いろいろみんな、不十分な意見があるとか、こういう点が心配だとか、そういう意見が非常に多かったというふうに思います。

もう一つは、これ、だれのために、結局だれがメリットを受ける、だれのための法案かというの、契約者保護になる、契約者保護契約者保護と言われてきましたけれども、それもほとんどもう、そんなものが本当なのかという意見がそういう参考人等々の方からかなり出ていますし、確信を持って契約者保護と言え方が一人も私いなかったんじゃないかというふうに思います。

そういう中で、今日、公述人の方で非常にリアルな話が幾つか聞きましたので、質問したいと思

いますけれども、要するに、この予定利率引下げのこれを使う場合というのは、下手すると使われない可能性がある。使うならば、全生保が一斉に使うか、あるいは本当にもう危機的な、破綻前ではあるけれども危機的な状況に陥った、将来危ないじゃないかと非常に危機が迫っている、そういうところが使おう。しかも、スポンサー対策、つまり受皿ですね。そういう生保が、破綻が近いような状態で独自で三割に、あるいは三割と限っていませんけれども、予定利率を下げたからといって業績が良くなる可能性はもうほとんど見込めませんから、スポンサーが存在するだろうと、受皿が。そういう場合に限ってのみ使われるんじゃないかと。これは、今日の公述人の方だけじゃなくして何人が指摘されているんですけども、私もその思います。

全生保がこれを一斉に使うわけではないというふうに思いますし、使われる場合というのは非常に限定されて、幾つかの、今も言われているような少し危ないところ、そういうところにスポンサーになろうと思うときに、そのままスポンサーになっても何のメリットもないという状況のときに予定利率を引き下げてスポンサーが受ける、これしか現実的には私考えられないような気がするんですけども、ちょっと答えにくいかなと思います、非常に一番濃い可能性はそうだと思うふうには私は思うんですが、率直にいかがでしょうか。

○国務大臣(竹中平蔵君) 委員から、非常に不十分な点がある、心配だという声が大いという御指摘をいただきました。

これがまだ法案の形になる前から予定利率の問題に関して私申し上げてきたつもりですが、なかなか厄介な問題で、一〇〇%満足できるような回答をなかなか用意するのは非常に難しい問題である、そういう制約があるということは申し上げてきたつもりでございますが、そういう点からいって、やはりそれでもしかし逆さや問題は厳然として存在しているわけで、何らかの選択肢をやはり

用意しておきたいというのが我々の気持ちでございます。

そこで、実際に使われないのではないかと、使われるとすればいゆる受皿がある場合だけではないだろうかという御指摘。これも何らか御答弁をさせていただきましたが、予定利率の変更、つまり契約の変更をやる場合は、画期的なやはり会社の経営改革のビジョンと一体になったものでないと、これは全くやはり機能しないのだとも思います。その経営改革の画期的な経営改革、どのようなものがあるかというふう考えた場合に、これはやはり再編とか合併とか、受皿とおっしゃったのは合併というふうなイメージではないかと思いますが、その可能性は当然のことながらあるのかと思います。しかし、それだけかというところ、これも恐らく、経営改革で非常に画期的な経営改革を行う場合、ほかにもこれは想定はできるんだと思っております。

そうした意味から、私自身も、合併を含む画期的な経営改革と一体となって初めてこのスキームはうまく機能するわけで、そうしたことも含めて、しかし経営選択の一つの手段として逆さや問題に対応するために、それが結果的には契約者のためにもなるというふうには私たちが思っておりますので、このような選択肢を準備させていただいているということでございます。

○大門実紀史君 じゃ、もうお聞きすることがなくなりまして、ちょっと総括的に意見を申し上げます、最後にコメントをもらって終わりたいと思います。

私は、この法案そのものの大本にあるのは、やっぱり低金利、異常に長く続いている低金利政策。つまりこれは、低金利そのものは、いろんなマーケットの事情もあるでしょうが、政府の経済政策の私は失敗だと思いたすけれども、そういうわなにはまっけて中々で続いている。それが逆さやを生んで、今ちょっと株が少し戻っていますけれども、株価の下落と一緒に非常に危機的な、危機が起る可能性がある、この秋、銀行も表裏一体

ですから、銀行のことも含めて、来年の決算前に起るかもしれないというようなことが一つ想定されて急がれているのかなというふうには私はちょっと見ていくわけなんですけれども、少し今速のいたかも分かりませんけれども。

そういう中で出てきた予定利率の引下げで、これは破綻前、なぜ破綻前対策なのかと、更生特例法を使わないのかというところ、これはもうやっぱり契約者保護というよりも、今言った受皿、スポンサー、要するにこの法案でそれがメリットを受けるかといいますが、私は、契約者保護と言われるけれども、これは立証されていないんですね、今までの議論を通じて。どうなるか分からない、この資料によつていろいろだと、金融庁の資料は一つなるか分からないし、いずれにせよ予定利率引き下げられるわけですから、契約者保護とか契約者のメリットというのは、私、言えない法案だと思

います。

そうすると、残るのは今言ったスポンサー、受皿になる、合併相手になるところ、あるいは、保護機構にお金を使わないでやるスキームです。それから業界負担が生じない、相手の非常に密接な銀行にとつては基金と劣後ローンが保護されると、取り崩されてくなくて済む。言ってみれば、そういう政府の政策がずっと根底にあつてこまごま追いつめられてきて、その負担をするのは契約者だけで、メリットを受けるのは銀行と保険業界と、当該生保もそうだと思いますけれども、特に受皿と、こういうふうな、どう見ても、私一人で言っているわけではなくて、そういうふうなことが大体的な姿ではないかというふうには思っています。

その中で、いろいろ契約者保護と言われているけれども、憲法をクリアするために、財産権の侵害をクリアするために自治という考え方をもち込まれたいろいろな手続がなされてきたけれども、さっき言ったように、契約者集会の問題一つ取つても、本当に情報公開と本人の合意とか納得とか権利とか十分に保障されないスキームのま

ま出てきているというふうな、非常にいびつな、非常に筋も悪いし、たちも悪いといいますが、非常に良くない法案になっているというふうには、どう見ても、審議をすればするほど、参考人の方々の意見を聞けば聞くほど、そういう法案だということ、どう見ても私思うんですけども、別に御答弁要らない気もしますが、一言あればいいので終わりたいと思います。

○国務大臣(竹中平蔵君) 今の大門委員の御指摘は、先般出版された御著書のトーンとも共通するものがあろうかというふうに思いますが、低金利政策、しかし御承知のようにこれ逆さやになったのは九四年ですから、もう八年前に実は逆さやにその意味ではなっていると、それだけ日本の経済が低金利にせざるを得ないような構造問題をもう十年抱えてきているということだと思

います。

その意味では、これはいびつな法案という御指摘がありましたが、残念だけれども日本の経済構造そのものがこの十三年間やはりいびつというか、ゆがんだ矛盾を抱えたものになってきて、その中で幾つかのやはり工夫をしななければいけない状況に我々は追い込まれているのだというふうには思っております。

もう一点、御指摘された破綻前になぜやるんだというところでありますが、それは、委員御指摘のように、決して金融界を救うため、金融界と受皿のためではなくて、私はやはりこれまでの破綻等々見ていて、そうした風評が生じた途端に資産の劣化がますます起るという、これは恐ろしいことだと思

います。

○平野達男君 国会改革連絡会(自由党・無所属

の会)の平野達男でございます。

まず冒頭、例の会談記録なるものに関してちよつと若干質問というかコメントさせていただきますが、実は今日、高木前局長あるいは前長官、失礼しました、森前長官ですね、呼ぶのであれば、東京海上の前副社長もこれは当然呼ぶべきだというふうに強く主張したのは私でありました。

一つは、これは御本人が外に出ることを想定して書いたペーパーかどうか、これを確認したかったというのが一つ、それから、今これを出したことに対して御本人がどういうふうに思っているか、これをちよつとお聞きしたかったんです。

前段の、外に出るか出ないかということに關しましていえば、これは二つの見方がありまして、出ないから本当のことを書くということと、あと、内部用の会社の中で書くメモというのはまた別な趣がありますので、そういうことをまずしっかりと整理した上でこのペーパーはやっぱり見えておく必要があるという意味で今日は是非呼びかけたんです。それを踏まえた上で森前長官と高木長官にいろいろお聞きしたかったんですが、ちよつと来られないということなんで、この質問は割愛させていただきます。

それからあともう一つは、このペーパーができて外に出てきまして、これを見た人はやっぱりすごい衝撃を受けると思えます。大塚議員はやっぱりきちつとした問題意識を持ってこれを出してきたわけで、その中身については、もう大塚議員がきちつちりいろいろ詰めましたので、私も聞くことはございません。

ただ、あともう一つ気になったのは、なぜ一年半もしてから出てきたのかなというもう一つの問題がありまして、しかしこれ、ふと考えてみますと、こんなことは委員会である話じゃないなというところもございまして、実は、これについての何問か問いも、質問も用意してきたんですが、やめます。やめますので、もし御用事があれば御退席して結構ですので、大変申し訳ありませんが、

結構でございます。

それで、私は法案の中身についての質問に入らせていただきます。

私、蓋然性という言葉に取りつかれてしまっています、今日も蓋然性という言葉からちよつとスタートしていきまが、前にも申し上げましたように、今回の法律の一番の、何点か問題があるんですが、問題の一つは、不確定なものに対して一定の割合の、一定割合の予定利率の引下げを行ってしまつて、そのもうべき保険料というのを軽減してしまつて、ここに一つの大きな問題があると思つていますし、矛盾があると思つています。

それで、これも繰り返して何回も言いましたけれども、蓋然性、蓋然性というのはあくまでも見通しでありまして、その見通しが本当に当たつていくかどうか分からない。分からないけれども、どうやらこのまま行くと破綻する可能性があるよというところでありまが、その破綻を防ぐために、これはこういう言葉が適当かどうか分かりませんが、当該契約者の予定利率を引き下げるということとは、形を変えた出資金を募るようなものなのかもしねないんです。この言い方がいかどうか分かりません。それを一回もらつていくわけですから、そして、もらつていく以上に対しては、これはきちつちりとリターンする仕組み、若しくは、何回も言いましたけれども、使わなかつた分はきちつちり返しますよという仕組みは、これは法的にやっぱり何らかの形で一条、その精神をどこか一文うたつておく必要あるんじゃないかということなんであります。

今までの答弁だと、それは配当という形がございまして、それは定款でありますというお答えでしたけれども、それはそれで一つの答えかもしれない。ただ、それは一つの形態であつて、その一形態を選択する前に、今回の保険業法の改正の中で、こういう趣旨でやるんだから、予定利率の引下げに当たつては、それに対して十分配慮する、配慮という言葉がどうか分かりませんが、結

果的に、前にも言いましたように、予定利率が引き下げてくてもよかつたというような事態があつた場合にはどうするかというようなことについての規定をやつたり一文置くべきではなかつたかと思ふんですが、それに対するお答えはどうなるでしょうか。

○政府参考人(藤原隆君) 先生から再三この問題について御質問いただいておりますが、蓋然性が、私どももいたしましては、将来、例えば景気が好転しまして金利水準が上昇したような場合に、予定利率の引下げ対象となつた方々に対しては利益を還元することについて、これにつきまは法案の検討過程で、我々も金融庁内やいろんな、与党の中でも様々な御議論があり、様々な議論をしてまいりました。

その中で、変更対象契約者に対して利益を還元することにつきましては、一つには、合併や再編の足かせとなる可能性もあるんじゃないかという御意見もございましたし、また、他の保険契約者に対する配当の縮減要因になるんじゃないかという御意見もございました。他方、もちろん先生のおっしゃるような、当然のことながら還元すべきだということも様々な御意見もございまして、そういうものを総合的に勘案いたしまして、最終的には、法律上義務付けるのではなくて、その適否やその方法も含めまして、個社の状況に応じて保険集団の中で結論を出していただき、もしそういう結論が出た場合は、そういう定款に書いていただくという方法が一番優れている方法ではないかというふうに考えて今回の法案を提案させていただいた次第でございます。

○平野達男君 だから私は、次にそこで心配になるのが、やっぱり情報の非対称性の問題だと思つてます。これは保険会社にとつてみれば、ある意味では非常にいい話だろつと思ふんです。つまり、蓋然性ということで、蓋然性だけあれば予定利率が引下げができますから。そして、引き下げたという

事実を固定して、そして実はその部分についての、例えばそれで固定してしまつて、じゃ、結果的にどうなつたかということについては自治に任せるということになりますと、会社の方でいかにうにでも操作ができてしまつ。契約者は、繰り返しますけれども、こんな話からならないですよ。

だから、今回の法律はスタートから、一番最初からスタートして、一応仮定で、これは仮置きですよということからやっぱりスタートしないと、仮置きをした上で、それで使わなかつた部分については、私は還元というよりもやっぱり還付だと思ふんですけれども、こういう形で還付しますよというスキームを基本的な骨格でやつたり据え付けると、これは保険契約者にとっては非常に不利になる可能性がある。だがこれを代弁しますか、これ、逆に言つたら、保険契約者の中に、それだけの保険の仕組みを分かつて、これはおかしいじゃないかというように言う人がいますか、いると思ひますか。

○政府参考人(藤原隆君) お答え申し上げます。法律上義務付けることにつきましては先ほど申し述べたところでございますが、他方、それでは、先生が今御指摘のように、それでは契約者分からは、契約者の保護のためにどういうことを考えておられるのかということでございますが、今回は前回と比べて行政がかなりの部分関与することになっておりますが、その一環として、契約条件の変更承認に際しては行政が承認することとしておりますが、審査することとしておりますが、その際、保険契約者、保険契約の変更等の者への利益の還元につきましても、保険会社において十分な検討がなされているのかという観点についても行政として十分審査することとしたと思ひます。

また、契約条件の変更に係る保険契約に関する契約者配当、あるいは剰余金の分配その他の金銭の支払に関する方針がある場合、そういう場合には、総代会等の招集通知や保険契約者への通知に

おきましてその内容を示すことも義務付けておるわけでございまして、これらの承認につきましても、十分な説明が行われたかどうか、これにつきましても行政の側でしっかりと審査していきたいというふうに思っております。

○平野達男君 これは要するに、一種の契約不履行というか、契約どおりでできませんという事態ですから。その事態、そういう事態なわけですね。私が言いたいのは、その上で予定利率下げました。だけど、予定利率下げたということが果たしてよかったかどうか、あるいは下げ幅がよかったかどうか、これは結果的に何年かたつてみないと分からない。言いたいのは、預かったお金は返せということなんです。預かったというか、要するに本来必要であった予定利率の引下げ幅よりも余計に引き下げたというような結果になった場合、あるいはもう一回繰り返しますけれども、全く引下げが要らなくなったと、要らなかつたというふうな事態になったときには、そこで被った損失、要するに預かったお金になりますから、これは返せという、これはきつちりやつぱり姿勢としてどこかでうたつておかないとまずいんじゃないですか。

これ、もしその審査の段階で言うとなれば、ガイドラインが何かでちゃんと金融庁としてはこう考えますよというのは、公にするなら別ですよ、まだ。こういう考えでやるのが望ましいとか、一種の行政指導でもいいですよ、利下げをやるときに。こういうことをやる予定があるということですか。

○政府参考人(藤原隆君) 先生の御指摘のように法律上義務付けすることにつきましては、一番最初に御答弁申し上げましたように、合併や再編の足かせとなる可能性とか、あるいは他の保険契約者に対する配当の縮減要因となるというような、そういう政策的な判断の問題のほか、例えば、技術的にもかなり法律上義務付けとなった場合もろもろの問題がございします。

例えば、まずその利益の範囲を特定する必要があるわけでもございしますけれども、例えば合併が行った場合、合併相手となる保険会社から生まれた収益との区分をどうするか、あるいは利益を公平に分配する必要があるわけでもございします。既に解約しているとか、あるいは死亡事故等によって保険契約が既に終了した者、こういう方々の扱いをどうするか、さらには他の保険契約者の配当の縮減要因となる可能性があるわけでもございします。その分新規の契約高が落ち込むことが予想されれば、予定利率引下げ幅を更に拡大しなきゃいけないというようなことも、そういうような問題も考えられます。それから、こういう点も含めて、正に個社の状況に応じて自治手続の中で御判断いただくということが適当であるというふうに判断しているところでございします。

○平野達男君 どうも私の質問に対して真つすが、私は、確かに技術的には難しいと思います。難しいと思いますけれども、これは一種の前提を置いてこういうふうな割り切ることです。それから、割り切ること、預かった、私、あえて預かったお金というふうに表示させてもらいますけれども、それを還付する仕組みというのは、あるいはある意味においてはこれは数式の世界なんだろうと思うんです。それをどのように置くかというの、あとは前提の置き方、ここでどういうふうな割り切ることかという話で、これはできないということではないと思います。これは。本気でやろうと思つたらできるんです。

で、これを何でやらないかといつたら、ここから先は勘ぐりになってしまいますけれども、これは一番保険会社にとってのうまみのところなんです。これは。これをしかし、だから、うまみのところだから、うまみのところであるということからすれば、逆に言えば保険契約者にとっては一番損をするかもしれないというところなんです。損をするというか、私わなくていい、要するに、何と言つたらいいかな、表現は、負担しなくていい余計な負担という可能性をここに秘めているということですから、この問題につきま

してはよく検討してもらわなくちゃならないと思ひますし、先ほどの私の質問にもう一回答えてもらいたいんですけれども、こういった方針ということだということで、方針というか、今回の趣旨は蓋然性ということからスタートしていきと。一種のこれは仮置き数字でありますから、もし結果的に予定利率の引下げをやらなくてもよかった、あるいは下げ幅がそんなに下げなくてもよかったという事実が判明した場合、あるいはそれは、事実、私は、保険会社はそれを常にチェックする必要がありますけれども、一つはそれをチェックしなさいという話。チェックした結果、予定利率の引下げが必要なかった、あるいは予定利率の引下げ幅がそんな二%も要らなかつた、1%でもよかつたといった場合には、的確な方法でもって還付しなさいという、こういうガイドライン、これ作れますか、作りますか。

○政府参考人(藤原隆君) お答え申し上げます。再三お答え申し上げているとおりでございまして、正しくこの還元といいますが、保険契約変更者に対しての利益の還元ということにつきましては、正しく政策論としましていろいろと御意見のあつたところとございします。また技術的にも、先ほど申し上げましたようになかなか難しいという状況を踏まえまして、なかなかある一定の前提を置いて割り切つてやらせるというのはなかなか難しいところとございします。

そういうこともございします。行政が条件変更の承認に際しては、その保険契約者が過度に不利益になっていないか、そういうようなことがないようにつかりと見ていきたいと思つております。また、保険契約者に対しての通知とかなんかでもきつと説明ができるように、そういうものが書かれていくかどうかというのを私どもがしっかりとチェックしていきたいというふうに思っております。

○平野達男君 技術上の問題は、私はこれは最終的にはある意味では保険会社に任せればいいと思ひますが、繰り返しますけれども、方針の明示ぐらいはできませんかということなんです。大臣、どうでしょうか。

○国務大臣(竹中平蔵君) 前回の御質問と藤原局長とのやり取り、それと今日のやり取りの中で、やはり今基本的に委員のお問い合わせは、実は極めて深く哲学的な問題のような気がしております。といひますのは、要するに保険会社と、それを、それぞれの個々の契約、十年前に結んだ保険、五年前に結んだもの、それぞれの契約があつて、それを束ねた集団と見るのか、いや、保険会社というのはそういう様々なものをプールして、それと見るのか、やはり保険会社をどのようにとらえるかというところに私は帰着するのだと思ひます。それをすべて束ねたものであるというふうに考えるのであれば、言わば個々の商品についての原価計算が可能であつて、それについてここで、例えば先ほど言つたように、利益を一時的に放棄したものであるならばこの人に返せという非常にはつきりとした方針が出てくると思ひます。

一方でしかし、これは先ほど答弁にありましたように、合併なんかありますけれども、これはもうプールしたのになりますから、プールしたのになると、やはり個々の原価計算によって決して成り立っているのではなくて、保険会社としては、全体としての入ってくるお金、出ていくお金、それとのリスクをプールして、結果的にはプールしている。一種のやはりこれは全体としてのアセットとライアビリティのマネジメントをしているということになるんだと思ひます。現実にはやはりその両面あると私は思ひますけれども、中間的なところを取らざるを得ないのではないかなというふうな考えのわけでもございします。

そこで、その契約者、利率を下げた契約者に対してはできるだけ還元すると、その道はきつちりと残しておきたい。そういう意味で、定款等にきつちりと書くということをこの制度の中では義務付けている。それに対してはしかし、合併した

うんですが、繰り返しますけれども、方針の明示ぐらいはできませんかということなんです。大臣、どうでしょうか。

なんかなのような場合は典型でありませうけれども、一種のそうしたものをすべてプールしたような機能も保険会社は持っているわけで、そうしたことに對する実態的な判断にゆだねなければいけない点もある。

我々としては、最低限のボトムラインのところでは保険契約者に不利がないように、場合によっては保険調査人も活用してしっかりとしたことは見ていく。しかし、それ以上、先ほど言いましたように、バンドルとかいうか、束ねたものとして個々の原価計算に基づいた何かガイドラインを作るとかというのは、これはやはり技術的にも、今申し上げたような意味からも難しいのではないかなというふうに考えております。

○平野達男君 どうも議論がかみ合わなくて、いずれ、私の問題意識に對しての答えはやっぱりなかなか出てきませんね。やっぱり蓋然性という不確定なものに對して、その下げたということに對する清算行為がないというのはおかしいということだと思ひます。しかもそれも、そういうことの具体的な手法は私もこれは難しいからよく分かりませんけれども、返しなさいというような方針も出せないというのは、これはやっぱりおかしいと思ひます。

これについてこればかり、これでまだまだ議論してもいいんですが、あと二十分ぐらいしか時間がないので、ちょっと次の議論に移りますが、いずれ、こういう問題があるということはよく認識しておいていただきたいと思ひますが、多分十分認識されたと思ひますが。

それで、ちょっと観点を変えますけれども、契約者保護、契約者保護とずっと言っていますけれども、これはだれが保護するんですか。

哲学的な質問で申し訳ございません、竹中大臣。これは質問通告しておりません。

○国務大臣(竹中平蔵君) 契約者の利益が保護されるような仕組みを作っておこうという観点で御議論をいただいておりますので、その意味では、制度全体が契約者を保護するようにする。その制

度設計は、正に法律の枠組みでございしますから、ここで御議論いただいてそうした保護の仕組みを作ることではないかと思ひます。

○平野達男君 これは前にも言ひましたけれども、契約者保護というよりは、これはもう一種の、保険契約者に對して一種の負担を求めているわけですから、私に言わせればこれは一種の自助、自助なんです。自助の制度だろと思うんです。しかし、ただの自助じゃなくて脅迫の自助ですよ、これは。要するに、これをしなければ破綻しますよということ突き付けられますから。あるいは、もつと言へば、これは私、一種の投資じゃないかと思ひますが、強制的な投資と言つてもいいと思ひます。契約者保護という言葉の中に、非常に大きな言葉の入替えというか、巧妙な言い回しの意図的な言葉、意図を感じる、何というんですかね、使い方にですね、実態を隠そうという意図を非常に感じます。「勘ぐり過ぎ」と呼ぶ者あり。勘ぐり過ぎという答えがあります。が、非常に感じます。だから、契約者保護じゃなくて、契約者の保護の中から者を取つて、保護という字をはこの字に、別な字に変えれば多分びつたりするかもしれせん。正に契約はごとうこととですね。

で、この契約者保護という定義をちょっと、これは通告申し上げておりませんが、一般的に保護という定義をちょっと大臣はどのようにとらえておられますか。

こうやって要するに契約者自らに負担を求め、それで自分の保険契約を守ろうというものを保護と言へますか、これは。だから、私が先ほど言ひましたのは、そうしたらだれが守るんですかという主語を聞いたんです。

これは、自分たちが自腹、ある意味では自腹を切るという表現はおかしいかもしれせんけれども、その契約の不履行を一応納得しませうというところで、ある程度の自分で傷を負うというか、ある一定の、出資という言葉は今こでは使わせないけれども、みないなことをやるわけ

です。これは保護とかなんとかという言葉は全然不適切ではないかと思ひますが、竹中大臣はどのように思われます。大臣にちょっとお聞かせください。

○国務大臣(竹中平蔵君) 御指摘のとおり、保護にはいろんな意味がありますし、保護というとき非常にプロテクトするというような意味で使われる場合もあるかもしれせんが、ここで意図している契約者の保護というのは、こちらの方が契約者の利益になると、あくまでそういうことであらうかと思ひます。トータルとして、そうしない場合よりもこうした方が契約者の利益にはなるのではないだろうか、そういう思いがあります。それを広い意味での契約者の保護というふうに言っているものと解しております。

○平野達男君 私は、一般的に言う契約者保護というイメージと今回のスキームの中には物すごい乖離があるというふうになつて一言申し上げておきます。

それから、あともう一つ、これもちょっと通告申し上げたかどうか、大分前に通告してあつたのもう忘れちゃつたんですが、何を通告したかしたかったか。受益と負担という話を前にしたと思ひます。今回の場合は、竹中大臣も言われているように、もちろん一義的にはその契約者が自分の保険契約を守るということですから、予定利率の引下げを我慢してこのスキームに乗れば、その受益というのは保険契約者に行くというのは分かります。ただし、保険契約者の中にも予定利率を引き下げた人と引き下げない人がいると。

その一方で、今回の引下げは、これは金融庁さん金融危機対応だと言葉を使つていませんが、一種の連鎖を防ぐ、他に對する波及を抑えるという目的もあるだろうと思ひます。その後者の論理に立ちますと、これは特定の保険契約者に負担をかせるというのはやっぱりおかしいじゃないかという結論になつてくるわけですね。つまり、受益と負担という関係の中に、やっぱりここにも明らかにずれがある。

ここに對して、大臣でもいいですし局長でも結構ですが、どのように考えておられるか、改めてちょっと御見解をお聞かせします。

○政府参考人(藤原隆君) お答え申し上げますが、今回の法案、御案内のように、逆ざやの存在等によりまして将来的に保険業の継続が困難となる蓋然性がある段階で、保険会社と保険契約者の間の自治的な手続によつて契約条件の変更を可能とする新たな選択肢を追加するものでございまして、あくまでもその保険業の継続、この保険業の継続というのが保険契約者の保護の最大のものだということに保険業では言われておりますが、これを通じた保険契約者の保護を目的としたというものでございします。

したがって、また契約状況の変更におきましては……

○平野達男君 いいです。私の質問は、制度とか何かの話じゃなくて、受益と負担というところにはずれがありませんかということをお聞ひしています。ここにだけ答えていただければいいんです。なぜ、要するに特定の、特定というか、保険契約者に負担をかせるんですかということをお聞ひしています。そこを答えてください。

○政府参考人(藤原隆君) お答え申し上げます。現在の保険会社を取り巻く状況というのは、株安から始まりましていろいろな状況が、厳しい状況があるわけですが、その中の最大の構造的な要因というのは逆ざやということとございまして、この逆ざやがどこから生じているかというの、これはバブル期に高い予定利率というのがあったと。そういうときの契約者、この契約者につきましては非常に有利な契約になつておるわけですが、それが、そういうことが主因といたしまして全体として保険集団が今後その保険集団を維持していけないような蓋然性が出てくるような場合、そういう場合に対応することによりまして保険集団全体を維持していくと。これは、保険集団に参加しておられます保険契約者全

体のもちろんたけになるわけでございますし、もちろんその引下げ対象になる方にも全体としてはメリットがあるというふうに私も考えております。

○平野達男君 これは今日の公述人の意見の中にもちよつとあつたんですが、あるいは前の参考人の意見にもあつたかと思ひます。これは一種の金融危機対応を想定しているんじゃないかというように言つておりました、私も、これを本當に発動するとなれば非常に厳しい状況なんだろうと思ひます。竹中大臣、これはそういった金融危機対応をある程度想定した法案であるということに対してはどのような見解をお持ちになりますか。

○国務大臣(竹中平蔵君) その御意見を述べられた方がちよつとどういふことを念頭に置いておられたのかはつきりいたしません、私はこれが金融危機対応であるというふうな認識は持つておりません。むしろその逆さやという非常に構造的な問題があつて、その構造的な問題を破綻というふうなショックを回避しながらゴーイングコンサーンのままで解決していくということでありますから、そういう事態をむしろ未然に防ぐためにいろんな選択肢を用意しているわけでございますので、金融危機対応というふうに言われるとちよつと私には理解できないところがございします。

○平野達男君 いずれ、今までの議論の中でも、竹中大臣はやっぱり連鎖倒産、他に対する波及を防ぐということも言われていました。そういう、今回は保険会社の破綻を防いで社会的な混乱を防ぐということもあるんだらうと思ひます。そういった役割があると思へば、これはもう繰り返したくなりますけれども、公的、公的というか、本来、一契約者に負担だけを課するというスキームというのはやっぱり違うんじゃないかという議論は、これは当然出てくると思ひます。

これに対して、つまり、受益と負担ということを繰り返しますけれども、保険会社の破綻を防ぐことが本當に保険契約者だけの保護だけだといふ

ことなのか、いやもつと社会的な目的があるのか、ここの話なんです。竹中大臣は、今までのお話の中では後者の社会的な役割というの否定されてない。むしろそれを強調されるような答弁だつたと思ひます。だから、それに対して、それに対して特定の保険契約者に対してのみ負担を掛けるというのはいかぬんじゃないかということも言つておりました。

こればつかしやるわけにもいかぬですから、もしコメントがございしますればどうぞ。○国務大臣(竹中平蔵君) 今回の法案は、その意味で社会的な役割というのを前面に考へているものではございません。もちろん、例えば大きな生命保険が破綻とかということに万が一にもなれば、それは結果的にはそういった問題が生じかねないわけですが、それを前面に出してやるわけではない。これはあくまでも経営の選択肢、そうすることによつて契約者の、保護と言つと語弊があるならば、利益を少しでも高めようということを前提にしている。

前半で委員がおつしやつた受益と負担の問題ですが、これは実はいろんな考へ方があるんだと思ひます。これは例として、またかえつて誤解を招くといけません、非常に船がたぐさんの人を乗せていて、船がひよつとしたらその重さのために沈むかもしれない、これを蓋然性があるかもしれない。そのときに、一部の人が非常に重い荷物を持つていて、ほかの人はそうでもない。全部でみんなが荷物を軽くすれば船は浮かんでいられる。その場合に、全員が荷物を軽くするのか、特別重い荷物を持つていてる人にそれを減らしてもらうのか。これはやはりそういうたぐいの私の問題なんだと思ひます。これが結局、結果的にはしかし船が浮いてることによつて受益は全員に及ぶわけでありますが、その原因の発生原因をどのように特定化するのかという問題であらうかと思ひます。

○平野達男君 今の説明は、なぜ保険契約者が全員引き下げるべきでないかという説明と

しては納得します。ただし、私が言つたのは、その船といふものをどう見るかという、また哲学の話になるかもしれない。ただ、こゝは非常に重要な問題だと思つていますし、今回のスキームの中の一つの大きなポイントで、ここにも大きなずれがあるといふことをもう一つのずれとしてちよつと指摘しておきたいと思ひます。蓋然性からちよつとずれの話に移つてまいりましたが、それから、じゃ次の、もつと本當はこの部分もつと議論したいんですが、次の質問に移ります。手続の問題です。十分の一のいわゆる異議申立て制度なんですが、この考へ方をいろいろお聞きしたいんですが、これ聞いていますとちよつとまた時間がなくなりますので、私の考へ方をちよつとばつと先に話をさせていただきます。

いろいろ法律の流れを見てみますと、これは法制局にも一応意見を聞いた、これは当然法制局に聞いたんでしよう、内閣法制局には。聞いたということなんです、法制局といふのは大体前例主義をやるんですね。

今の保険業法の中では確かにこの異議申立て制度といふのがあつて、合併それから破綻といふ中ではこれは制度は生きています。合併といふのは、これは今日の公聴会でも言つたんですが、保険契約者にはほとんど影響を及ぼさないという仕組みです。それから、破綻といふのは、これは破綻といふことですからもうほとんど選択肢がないんだらうと思ひます。それから、会社があるとなつていて、それで管財人が入つてきて、まあ一応二ニュートラルな立場でやるんでしよう、といふことで残つた財産の配分を検討する。

ところが、今回の予定利率の引下げといふのは、まず予定利率の引下げが妥当かどうかといふ問題。それから、予定利率の引下げ幅が本當にいかどうか、どこまでなら妥当か。それから、経営者責任といふのはどこまであるのか。いろんな何といふんですかテーマがあるんですね。そういったものを一括で出してきて、それで異議申立てといふ十分の一という制度を使つてくる。ま

ず、その異議申立てそのものに対してまず大きな疑問があるといふのが一つ。

他方、それからもう一つは、その十分の一といふ数字のその妥当性なんです、妥当性といふか十分の一といふのはどこまで担保されるかということなんです、私が契約者であれば、ある日突然こういうふうな書類が来たと思へば、私はもう契約破棄、解約しますから返事出しませんと、スキームに反対ですから解約しますといふ人もいるはずなんです。こういう人たちは、異議申立ての十分の一のところに、表に出てこない可能性があるんです。そうすると、十分の一の数字についての担保性がなくなつてくるんじゃないかといふのが一つ。だから、その十分の一の、異議申立ての十分の一の数字の妥当性とその担保をどうするかといふのがもう一つ、二つ目の問題としてあります。

それから三つ目は、やっぱりこれは、じゃどうするかといふことなんです、本来は保険といふのは個人の意思で入つてきましたから、その個人の意思をしっかりと確認する仕組みといふのはやっぱり必要なんじゃないかといふことで、これは異議申立てという形じゃなくて、もうこれをネガといふ言葉で言わせてもらいますけれども、賛成しますか反対しますかといふ、要するに同意です、これはポジという形でやるのがやっぱり筋じゃないかといふ、三つの観点からちよつと質問させていただきます。どうでしょうか。

○政府参考人(藤原隆君) お答え申し上げます。先生から三点の御指摘ございましたが、繰り返したくなりますけれども、保険会社は、保険会社の保険契約の変更の際には保険契約者の十分な理解を得る必要があることは申すまでもございせんが、ただ、極めて多数の保険契約者に対して各々その同意を得るといふことは、これは極めて現実的ではないといふふうに思つております。

そこで、私も今回、保険契約の保障機能、一番大切な保障機能といふことにかんがみれば、保

険契約を継続させるということにも、その保険集団を維持することが保険契約者の保護を図る上で重要であるということから、従来から保険業法によって、先生御指摘でございますが、従来から保険業法によって行われております異議申立てによる団体意思を決定することにいたしておるところでございます。

それで、先生から、それではあれではないかと、合併のときは、合併は関係ないではないかと、あるいは破綻のときは関係ないではないかと、関係ないといいますが、もうしやうがないじゃないかという御指摘でございますが、例えば今の保険業法のあれでも、株式会社化のときにきまして、これはやっぱり五分の一以上の異議申立てという制度を活用しております。

これは、具体的に申しますと、株式会社化しますと社員権がなくなつて権利がなくなるわけですが、こういうときにきまして、やはり異議申立て制度を活用していただいております。これ、保険業法におきましては、こういう権利の変更とか、こういうふうな場合にきましてはこういうことをやらせていただいております。特に、契約条件の変更という非常に重い内容のときにきましては十分の一という、五分の一と十分の一があるわけですが、契約条件の変更という場合には十分の一の反対でこれが駄目になるというふうな仕組みを作らせていただいております。

それからもう一つ、選択が、賛成か反対か、これしかないではないかというふうなことでございます。正しくこれも御指摘のように、本来であれば契約者集会のようなものを作って様々な方から御意見を伺うのが理想的ではございますが、これはいかんせん極めて多くの保険契約者から成っております保険集会でございまして、なかなか実際問題として契約者集会のようなものを開くのは困難というふうなことでございます。

したがしまして、私どもとしましては、先ほど申し上げましたように異議申立て手続の活用を図

らせていただいておりますのでございますが、ただ、異議申立てを今回行うに当たりまして、事前当局の方で契約条件の変更内容等を審査いたしました、必要に応じて、第三者の専門家であります保険調査人による調査、こういうことも行った上で承認を行うことといたしております。保険契約者の権利が不当に害されないように配慮していただくところでございます。

○平野達男君 今回の中で自治、自治という言葉、盛んに使っておられますね。仮に予定利率を引き下げたという場合に、先ほど私が何回も言いましたけれども、予定利率の引下げがそもそも妥当かどうか、予定利率の引下げ幅が妥当かどうか、それから経営者責任が本当に、一種の契約変更者に対して文書が送られてくるわけですが、それもその送られてきた中で契約責任者の責任追及について不十分かもしれないといったときに、個々の契約者が意見を言う場が何もないんですね、これは。

総代会では、これは機関決定を確かにします。機関決定をしますが、ある日突然、予定利率の変更をする契約者に文書が送られてくるわけですが、これに対しては一括してオーケーかどうかだけの、それだけの多分答えを求めていることになると思うんです。これが自治と言えるかどうか。少なくとも、人によつたら、予定利率の引下げはいいですが、しょうがありません、だけれども経営者の実に責任の追及が甘いんですね、もうちょっとちゃんとやってくれませんか。それから、出てきた、要するにいろいろ説明がまだ不十分です、説明を求めます。そういう意見を持っている人が一杯いるかもしれないんです。そういうったことの場合すら提供していないんですよ、これ。これで本場に自治だとか何とか、都合のいいときだけ自治が出てくるんですよ。本場にふだんからきつちり説明しておつて、仕組みは分かっている、それでこれをきちんと送ればすべてが分かるというふうな仕組みになつていないんです、これは。

そこに対して、竹中大臣、本場にどう思いま

す、これ。どこが自治ですか、これの。だから単なる契約者保護じゃなくて、やっぱり経営保護なんです、契約はごなんですよ、これは。保護の字違ひますよ。そう言つてふざけている時間がないんで、大臣のコメントをちょっと。

○国務大臣(竹中平蔵君) 委員の御指摘は、自治と言つて、正に自由に意見が言えて、それで自由に意思表明の意思、それがいろいろ決定に実質的に反映されていくようなものでなければいけないのだからというところだと思います。

我々として現実に政策問題で考えなければいけないのは、最大千二百万人というふうな集団を持つてこの保険集団を維持しながら、そういった意思決定をしていく方策としてどういうものがあるかということなのだと思います。

先ほどからも御答弁させていただきましたように、その意味でこれまでも、委員は合併の場合には違ひ、破綻の場合は違ひというふうにはおつしやいましたが、一つの集団としての意思を決定する場合の手続としてこの異議申立てというものが整備されている。やはり現実問題としてはこれを活用するというしかないのだと思ひます。

そうした中で、しかし、その意味では自治の意思を重視しながら、そういった保険集団を維持しながらやっていくという問題点をできるだけカバーできるようにするために、行政としては、これはできるだけ分かりやすく通知をしなさいと、保険契約者の利益が損なわれないか、場合によっては保険調査人も活用してしっかりと調べると。

行政が、その意味では、当初考えられていたよりはやはり踏み込んだ形で、正に契約者の利益が少しでも高くなるように配慮した仕組みを作つていくということではないかと理解をしております。保険集団を維持するという、その制約の中での一つのスキームであるというふうには是非とも御理解をいただきたいと思います。

○平野達男君 大臣、竹中大臣の答弁は分かつたんですけれども、やっぱり私の質問に十分答え切れないなど。これは答え切れないところだと思

んです。非常に悩ましいところなんです。しかし、やっぱり自治という言葉を使った以上は、それに責任を持たないかぬと思ひます。だから、ここにも言葉のすり替えがあるんですよ、もう一つ言わせていただければ。自治と言つて以上は、やっぱりそういうことがきつちり担保できるような仕組みにしないかということだと思ひます。

私は、今回の法律に関して言えば、やっぱり三つぐらいの観点で反対という意見があるんだろうと思ひます。

一つは、まだまだ保険会社やることあるじゃないかと。データ公表もしていない。経営者努力でほとんどどんどんやれると。だから、こんなものまだ要らないという、そもそも論ですよ。

二つ目は、作つても使えないじゃないかと。要するに、これは風評リスク、出した途端に風評リスクが起つてきて、保険会社が保険契約引き下げたくても持ち出せないという、そういうことですね。

それから三つ目は、この法律、やっぱり中身自体が非常にあいまいな部分があるし、先ほど言いましたように、一つ言葉遣い取つてみても、私は微妙なもので、すり替えをしているというところ。それから、スキーム自体として、やはりかなり会社にとつて有利なスキームになつてやつていく。それからあと、今回の蓋然性という言葉が途中の途中で飛んでしまつて、契約者の方によると、この引下げをしなれば会社が破綻するという事実だけが突き付けられるという意味において、会社と金融庁の意図するところと契約者のところにおいて常にずれが生じたまま行く可能性があると。いうようなこと、これに対する補正もなかなかでき得ない。いずれにしてもいろいろな問題があるだろうと思ひます。

私は特にこの三つの中での二番目の観点でいろいろ言わせていただきましたけれども、いずれにせよ、こういう法律を出すこと自体やっぱ非常に問題があるし、まだまだ私は詰める必要がある

と思います。

ということをお願いしまして、私の質問を終わります。

○櫻井充君 民主党・新緑風会の櫻井でございます。

済みません、地元の日野市朗代議士の告別式に出た関係で今になってしまいました。

申し訳ございません。前段の大塚委員等を始め皆さんの質疑を聞いていないので若干重複する点があるかもしれませんが、その点についてお許しいただきたいと思ひます。

まず最初に、改めて確認させていただきたいんですが、竹中大臣が今回のこの法律案に関して、提出するに当たって、個社を念頭には置いていないと、そういうお話がまずございました。それについて改めて、変わりがいいのか、その点についてまず御答弁いただきたいと思ひます。

○国務大臣(竹中平蔵君) 今回の法律は、逆ざやが続くという厳しい構造的な状況の中で経営に選択肢を与える、そういう制度を準備しておきたいという趣旨でございます。個社を念頭に置いたものではないと思ひます。

○櫻井充君 同じことをそれでは高木局長にお伺いしたいんですが、高木局長です、済みません、ごめんなさい、申し訳ございません。

高木局長がこの当時、局長当時に、「A生命が倒れたら、B生命・C生命も逝ってしまうかも。C生命はもつかも知れないが、B生命は逝くだろう。」と、このように述べていらつしやいます。ということは、高木局長としては、A生命、B生命は危ないと、そういう認識をお持ちなんですね。

○政府参考人(高木祥吉君) お答え申し上げます。

そういう、何といひますか、客観的にどこか、その前にお断りしますけれども、私、必ずしも記憶が定かじゃなくて、個別生保についてどこまでという具体的な発言はちよつと記憶にないんですが、その上でお話を申し上げますが、いずれに

ても、客観的にどこかの生命保険の健全性に問題があるということ認識しているわけではないんです。要は、これは本件は本件として、風評等の問題もあり、それに伴うリスクについていろいろ議論をしたということでございます。

○櫻井充君 しかし、この中でお話しされているのは、合併の話も出てきているわけですよ。そうすると、その合併の話を行なわれて、そのこと自体がどこの話だったか記憶がないというのは全くおかしい話ではないですか。

○政府参考人(高木祥吉君) お答え申し上げます。

合併そのものについては、合併といひますが、本件については、ミレアグループの関係についていろいろ議論をしたということは明確に記憶をいたしております。

○櫻井充君 そうしますと、ミレアグループのことに関して明確にお話しされたということであるとする、ミレアグループにどの生命保険会社が加入されようとしていたのか、そのことはもちろん御存じでしたよね。

○政府参考人(高木祥吉君) 承知をいたしております。

○櫻井充君 そうしますと、その加入しようとしていた生命保険会社が、このペーパーによりまして「逝ってしまうかも。」、要するにかなり危ないんだということをおっしゃっておられます。この点についてはどうですか。

○政府参考人(高木祥吉君) 監督上の具体的な話でございますからなかなかお答えし難い面はございますけれども、いずれにしても、大臣の御調査にもございまして、報告書の中にございまして、高木局長は、東京海上が十三年十一月に発表した合意を三か月もたたない短期間に撤回することとが市場に大きな影響を及ぼすことになるならば、公益を害する行為として云々というふうにありますように、これはあくまでも一連の、何といふんですか、意思決定が、何といひますか、風評となつて、それで何か起こり得るリスクがあると

いうことをいろいろ議論したということでございます。

○櫻井充君 それでは、今日はこの資料はお配りしていないのかもしれませんが、いや、これではなくてちよつとまた別なものが、金融庁の方から資料を作つていただきました。どういふ資料なのかといひますと、現時点での危険準備金が増えているのかと、そういうことについてまとめていただきました。

その中で見てみますと、確かにこの数字を見させていただくと、なるほど長官がおっしゃっているところはこの企業なんだろうと思ひ当たるところがございます。その中で申しますと、恐らくここに当たってくるA生保、B生保になるのかどうか分かりますが、少なくとも責任準備金、価格変動準備金について大きく平成十三年に取り崩している、そういう数字がございます。

恐らくこれだけではなくて金融庁としていろいろな数字をお持ちでしょうから、この数字上、高木局長がこの当時こういう発言をされたということの根拠になつていないのかと、そのように考えますが、いかがでございますでしょうか。

○政府参考人(高木祥吉君) お答え申し上げます。

そういう具体的な事実に基づいて議論したということとは全くありません。

○櫻井充君 それでは、そのような具体的な事実は高木局長は御存じであつたはずですから、その数字を見てどのように考えられたのでしょうか。

残っておりますのは、今申し上げたような資料で監督をしているということでございます。

○櫻井充君 それでは、あれだけ準備金を取り崩したとしても、取り崩したとしても全く問題がないと、この企業に対してですね、全く問題ないとお考えなんですか。

○政府参考人(高木祥吉君) 済みません、ちよつとその資料を私見していないものですからあれですけれども、それは、いずれにいたしましても、これは十三年の末といひますか十四年の初めの議論でございますから、その当時の状況と、今多分先生おっしゃっているのは十五年三月期の決算じゃないかと思うんですが、いずれにいたしまして、その当時そういう取崩があつたかどうか、ちよつと定かに覚えておりません。

いづれにしても、保険会社については当然保険契約者保護に最大限努力する必要があるわけですから、そういう観点から常日ごろ財務の健全性にしっかりと努力していただく必要はあるというふう

に思ひます。

○櫻井充君 済みません、ちよつと準備が悪くて入っていないかもしれません。私の記憶で申し上げます。具体的な名前をこういう場で挙げて問題があるかもしれないので、もう一つは、金融庁からまず最初にこの資料をいただいたときに、この委員会に配付することを一度考えていただけな

いかというふうな内容でしたので、委員会では配つておりません。

その中で、ある生命保険会社は、A生保といひますし、A生保は、たしか平成十三年度だったかと思いますが、赤字を計上しているはずでございます。その際に、危険準備金だつたと思ひますけれども、そのものに関してほとんど取り崩している、保険契約準備金でしょうか、保険契約準備金の中の危険準備金をたしかほとんど取り崩していたと私は記憶しております。

そしてもう一つは、価格変動準備金に関してもほとんど取り崩していたはずでして、このような状況を見て、状況を指して、もし仮に、じゃな

れば一般論でも結構ですが、そのような準備金がほとんど底をついていたらとすれば、これに対してどのような判断をされるのでしょうか。

○政府参考人(高木祥吉君) さつきも申し上げたお答えと繰り返しになって恐縮でございますが、いずれにしても、監督は監督で一定の基準でしっかりやっております。

ただ先生おっしゃるように、いろんな意味で、自主的な財務の健全性を保険契約者の保護の観点から一層しっかりといただく必要はもちろんあるわけです。ですから、一般論として申し上げますと、そういう点も踏まえながら、各生保には一層の健全化の努力をお願いしていくということになります。

○櫻井充君　それでは、ここにありました、平成十二年度が、そのＡ生保の危険準備金が一千六百十億。平成十三年度になつてはわずかに一億円しかなかった。価格変動準備金は六百六十一億円であつた。これが平成十三年度は全くなくなつております。つまり、この一年間で千八百二十億円の準備金が取り崩されていると、そういう実態がございます。

これだけのことがあって、果たして問題がないというふうに判断されるんですか。

○政府参考人(高木祥吉君)　ちよっと記憶が定か
でございませぬのであれですが、そういう生保は
それなりにいろんな健全化に向けた計画を、一連
の計画を発表して、それに一生懸命取り組んでい
るというふうに認識をいたしております。

○櫻井充君 その数字自体、じゃ、もう一度お伺いしますが、そうすると、このような数字を見て、ほかのところで何とかしているんだから生命保険会社としては心配ないんだというようなお考えですね。

○政府参考人(高木祥吉君) 繰り返しになって恐縮でございますが、いずれにしても、個々の生保はその自身の状況にに応じてしつかり、何というんですか、健全化に向けた努力をしていくと。そのの現状を、現時点で何か特段、破綻の要件に該当す

るとか、そういう問題はないと。とにかく、個々の生保によっていろいろそれは財務の身金に差はございますけれども、それに応じてしっかりとその健全化に向けた努力をしていっているというふうに認識しております。

○櫻井充君 企業の中で健全化の努力していない企業ってあるんですか。

○政府参考人(高木祥吉君) 私は必ずしも一般の企業は存じ上げておりませんけれども、我々監督行政として、生保なり、いろいろ免許会社、銀行もあります、そういうところについてははしつかりした健全化に向けた努力をお願いしているということです。

○櫻井充君 監督庁としてですよ、監督庁として
こういう数字を見てどうお考えなのかということ
ですよ。

先ほど、じゃ、ソルベンシーマージン比率等々とおっしゃいましたよね、長官。じゃ、ソルベンシーマージン比率が今一番低いところでも三六〇であるということになってくれば、どうして今予定利率を引き下げなきゃいけないんですか。そういう法案をここで審議しなきゃいけないんですか。——いや、長官です。長官です。

○政府参考人(高木祥吉君) 予定利率の問題ですから私がお答えするのがいかどうか分かりませうけれども、いずれにしても、本制度は、るる大臣あるいは総務企画局長から御説明いたしましたように、直ちにどうこうということではなくて、制度としてそういう選択肢を用意しておくということがあります。

○櫻井充君　それでは、別な視点からお伺いしたいんですが、この東京海上に行かれたことは、この当時の局長御自身の判断で行かれたんですか。

○政府参考人(高木祥吉君)　お答え申し上げます。

私、東京海上に行つたわけではなくて……
○櫻井充君　ごめんなさい。
○政府参考人(高木祥吉君)　済みません、揚げ足
取るように恐縮でございますが。

○櫻井充君 いえ、分かりました。

○政府参考人(高木祥吉君) それでは、これは当然ですけれども、組織として対応しているわけでございますから、大臣、長官等と御相談の上、対応しているということでございます。

○櫻井充君 それからもう一つ、これは大臣にお伺いしたいんですが、このような場面でA生保、

Ｂ生保のように名前を出されたとしても、これ定かでないとおっしゃっていますが、じゃ、一般論でまずお伺いしたいんですが、Ａ生保、Ｂ生保というように具体的に名前を挙げられたということとは、守秘義務違反には当たらないんですか。

○国務大臣（竹中平蔵君） 先ほど大塚委員に類似

のことをお答えさせていただいたんでございますが、これは例えば、当局として知り得た、当局だから知り得た情報を相手に対して言うと、これは守秘義務に違反するということになるんだと思います。

しかしながら、これは長官自身述べておられますように、一般で、週刊誌、新聞等々でいろんなことが言われている、そういうことの話をしたんだということでございますので、これに関しては守秘義務云々ということではないというふうに思っております。

○櫻井充君 私はこの委員会で具体的に名前を挙げていませんよ。ただし、Ａ生保の後に、あるときＭ生保という話をしたときに、柳澤大臣から、こういう場でこのような発言をしないでくれと、そう言われているんです。しかも、これは具体的な名前を挙げているんじゃないんですよ。Ａとか

Bとか、その手のアルファベットで申し上げているときにそのようにお話ししたら、柳澤大臣から場をわきまえて話をしてくれと、そういうことを言われているわけですよ。

そうすると、じゃ、我々が知り得た情報は一体何なのかといいますと、金融庁ほど正確な情報を得ているわけはありませんから、様々な関係者からいただいた資料等々を見て、このような状況になっているのかどうか分からないからここで質

問させていたでいる。そのことについて私は柳澤大臣から注意を受けたことがございます。大臣、これは、新聞等々とか、そういうことで得たとか、そんな問題じゃないじゃないですか。幾らなんだといったってその当時局長ですよ。局

長たる人が、この間、それからもう一つ大臣おっしゃっていました、金融庁として我々が知り得ない情報は持っているとおっしゃっているじゃないですか。矛盾していますよ、今の答弁。違いますか。

○國務大臣(竹中平藏君) ちよつとおつしやることがよく理解できなかつたんですが、矛盾はしていないと思います。柳澤大臣がちよつとどいういう趣旨でおつしやつたのか確認はできませんが、やはり国会、委員会というオープンな場で、しかも櫻井先生のような影響力のある方がその個別の名前を出されるということに関して柳澤大臣は御懸念をされたのではないかなと思います。

繰り返しになりますが、ここで議論されておりますのは、公の場で議論したことではもちろんございませぬ。監督の中でいろんな議論のようなことは行わなければいけない。その中で、繰り返し申し上げますが、私自身が高木長官に確認したところによりまして、そういういろんな例としてい

そんなものが出てくることはあるけれども、これは極めて一般的にいろいろなことを言われていることを議論したのであって、これは繰り返します、私たちは監督の立場にありますから、一般にはない情報は確かにございます。しかし、そういうことを言ったわけではないということを申し上げて

○櫻井充君　じゃ、要するに、新聞記事等しか読

んでいなくつて、副社長を呼んでお茶飲みの感覚で話をされたということですか、高木長官。

○政府参考人(高木祥吉君) お答え申し上げます。

いずれにしても、守秘義務に反することがない

ように十分注意をして対応はいたしております。ただ、本件の場合、この一連のことの、何というんですか、マーケットに与える影響について一般論としていろんな議論はしたということでございます。

○櫻井充君 それでは、高木長官、こういう話は、監督庁とすると、いろんな例えば金融機関とか、それから保険会社とか、そういうところに行っているんなこの手の話をされているんですか。

○政府参考人(高木祥吉君) お答え申し上げます。

そういうことはいいです。これはあくまでも百三十三条という法律の適用関係についてしっかりと議論をしていただくと。それで、それとの関係で、様々な影響とありますが、そういうものについても議論したということでございます。

○櫻井充君 じゃ、繰り返しになりますが、ほかの金融機関の方々に対してこのような話をされたら、それから例えば、じゃ、その当時そういう権限あったかどうか分かりませんが、例えば都市銀行が随分合併しましたけれども、そういうような状況下で、そういう状況下で金融庁が間に入って話をするような際には、どこどこが危ないとか、どこは大丈夫そうだとか、とにかくそのようなことをおっしゃるということはない、今回が極めて特別なことであるということですね。

○政府参考人(高木祥吉君) ほかのケース、これもそうなんです、一字一句記憶しているわけではございません。いずれにしても、我々監督行政として守秘に属するような事実については十分注意をして発言をしているつもりでございます。

○櫻井充君 このことは、もう一つ、これは証券及び投資信託の法律の中の風説流布の中に、百五十八条のところにその風説の流布の禁止という項目がございますけれども、長官が、例えば個人であったとしてもそのようなことをお話しされるというの、このようにものに当たりはしないんでしょうか。

○政府参考人(高木祥吉君) 済みません、ちょっと突然の御質問であれなんです、風説の流布はあくまでも、ここに書いてございますように「相場の変動を図る目的をもつて」「云々」ということだと思えます。ですから、いずれにしても、当然、何といいますが、風説等に属するようなことを申し上げたつもりもありませんけれども、この法律に該当するようなことは全くないと思えます。

○櫻井充君 もう一点、大臣、これが守秘義務に当たらないというのは先ほど何回も出てまいりますが、改めて伺いますが、要するに自分たちの知り得た情報が、情報がですね、大臣は情報があるからというお話をされましたよね。

○国務大臣(竹中平蔵君) その範囲の中で。○櫻井充君 範囲の中で。そういうふうにおっしゃいましたよね。しかし、どうして高木長官がお話しされたことがそれだけの情報だということが証明されるんですか。

○国務大臣(竹中平蔵君) これは私自身が副大臣とともに長官から聞き取りを行ったわけでございます。一方、先方に対しては、これは森副社長、今日は見えませんが、個別の特別な話はなかったというふうに先方からも聞いております。

○櫻井充君 立場上どう見ても、その立場の方々が発言されれば、発言されれば、ほかのその得た情報があつて、得た情報があつて、それでお話しされていると取られるのは私は仕方がないことなんじゃないのかなと、そう思っています。

しかし、大臣がそうおっしゃって、おっしゃって、もう一つは、竹中大臣は、今回の件に関して言うと、実際はその当時から関わっていらつたやいませ。問題になるのは、このことに対して大臣がどう判断されて、これから金融庁のトップとしてどのような処分を下されるのかによって、これから先は竹中大臣の責任が私は発生してくると思っております。

その意味において、今のお話ですと、結果的にはこの間も法律違反でもない。その中で別な観点から見た、我々が質問したかったのは、この間の大臣の観点からの中で、その中で守秘義務という観点で落ちておりましたから、今日はその部分からも質問させていただいておりますが、大臣としては、その高木長官が取られた行動は全く問題がなかった、処分の対象には当たらないと、そのようにお考えなんですか。

○国務大臣(竹中平蔵君) この委員会での御報告にも述べさせていただきましたように、幾つかの重要なポイントから私と副大臣はこの調査に万全を期したつもりでございます。

まず、事実、ファクトはどうであつたのかということを確認いたしました。このファクトの確認等に当たっては、これは金融庁の関係者をシャットアウトする形で、私と副大臣と弁護士だけで聞き取りをさせていただいた。そのファクトについてどのように理解するか、これはいろいろあるかと思いますが、我々が確認できたこと、しかし当時の記憶等々であいまであつたこと、これはいろいろございます。その上で、じゃこれをどのように評価するかということについては四つの観点を指示、指摘いたしました。

四つの観点は行政手続法に関するものでありますが、それとは別に、口述ではございますけれども、守秘義務に関してもこれは確認しておりますので、これは問題ないと、その他の強要もなかったというところ、これはこの委員会でも報告させていただいたとおりでございます。

第三点に、その四つの観点、行政手続法の四つの観点に照らして、これがそれぞれの確認されたファクトがどのように解釈されるのか、評価されるのか。これは法解釈の問題でありますから、私や副大臣が評価するだけではなくて、これはコンプライアンス室の、日本を代表するこの分野の弁護士でいらつしやる久保利護士と野村教授にこの評価を伺いました。もちろん評価を丸のみしたわけではなくて、評価は、御専門家の評価は

我々に納得できるものだというふうに判断をしてここで紹介をさせていただいた、御披露させていただきます。

その上で、この評価に関して言うならば、このコンプライアンスの専門家が、行政手続法、とにかく法令に違反したという事実は見られないという判断をしておられるということでございます。また、これに関連してコンプライアンス上大きな問題があつたわけではない以上、このことをもって処分ということにはならないというふうに思っております。

○櫻井充君 大臣、監督行政を行っている立場の人と、それから一般の会社の企業の方と、立場が同じだと思えますか。つまり、そこに立場の優位性というのがあるんじゃないですか。まず、その点について、立場の優位性があるとお考えかどうか、その点についてお考えをお述べいただきたいと思ひます。

○国務大臣(竹中平蔵君) これは免許業種に対してでございますから、監督当局はそういった意味での立場の優位性といえますか、そういった立場に常に配慮しなければいけないと思っております。ですから、行政手続法にのっとりて評価をする場合に、行政指導を行う場合も、決定は相手の任意にゆだねられているか、これは論点の二に掲げております。この論点の二を非常に重視してそのチェックを行った。その結果、先方はそういった強要とかというものを受けたということはない。話の雰囲気はそうではなかった、先方の意思決定者である石原社長もそういうことはなかったというふうに明確に言っておられます。

○櫻井充君 しかし、そういう立場の中で、そういう立場の中で、最初のそのところで森副社長が脅かし半分という話だったので、そんなに本気に考えていないと言った後で、そうじゃないと、本件が駄目ならあれでやろうということに

なっている、先週もそう申し上げたつもりだ。こういう形で否定してお話しされるということになれば、立場上全く違うわけですから、相手側からの受け取り方からすれば、相手方からの受け取り方からすれば、これは脅されていると取つても仕方がないことなんじゃないだろうか。

つまり、大臣サイドから見たときに、大臣サイドから見たときには、大臣サイドというよりも金融行政側から見たときには、脅したという言葉でなかったとしても、相手側がどう受け取るかということがこれは極めて大きな問題でしてね、大臣。つまり、その観点で果たして調査されているかどうかんですよ。その点からいって、大臣がおやりになられたことは一方的なところでして、実は反対側の受け取った側がどう感じているかということが私は全く抜け落ちていっているんじゃないかと思うんですよ。

その点でいうと、その点でいうと、このようなやりとりを聞いてみると、かなり脅されているんじゃないだろうか、本人側からすれば。そう受け取らざるを得ないような、私は、私はそう思います、大臣としてはいかがですか。

○国務大臣(竹中平蔵君) 先ほども言いましたように、ファクトがどうであったかということに関しては、例えば脅し半分、本気半分というふうな表現が出ていますが、これについてはそういう発言をした覚えはないということを、まずこれは森さんの全く聞き違いであるというふうなやりとりを高木長官もしておられるということでもあります。

これはファクトですから、それはそれでまた御確認をいただければいいと思いますが、委員が言われたように、相手がどう受け取るかということが重要だと、これはもう全くそのとおりであろうと思います。であるから、私たちは先方を呼んで、先方に来ていただいて御意見を伺った。繰り返しですが、そのときに、また金融庁の人が聞くところ、向こうがまた圧迫を受けるわけじゃないので、これは私と副大臣と弁護士さんだけで聞かせて

いただいた。そういう意味で自由にお話をいただいたと思っておりますが、その結果、先方はそういう相手の強要などを受けたことはないというふうに明言をしておられます。そのことも一つの事実としてその報告の中で書かせていただいております。

繰り返し言いますが、先方の森副社長がそう言っておられるということ、先方の意思決定者である石原社長もそのように言っておられる。委員がおっしゃるのとおり、これは我々がどう思っているかではなくて、先方がどう思っていることが重要で、それについては、我々としてはそういう問題認識を持てしつかりとヒアリングをしまして、先ほど言いましたように、金融庁の圧力が掛からないような形でヒアリングをして、その結果は御報告をさせていただいたとおりでございます。

○櫻井充君 三週間ぐらい前にもうなつちやうのかもしませんが、文教科学委員会が国立大学の独立法人化について質問した際に、いろいろ調べてみると、大学の関係者というのはどういう状況の中でもほとんど文部科学省に対して意見が言えていないということが分かりました。特に、彼らは教授であろうと立場上は文部科学省の職員という形になるんでしょうか、そういうことであるから上司にはなかなか言えないのか、人事権も、それからお金の財政の面も握られているから、結局刃向かえないんですよというお話をされていいます。

ですから、大臣が、大臣が幾ら、私が金融庁という役所を除外して、それでそういう形でお話しされたと言っても、でも厳然たる事実、大臣は金融庁のトップなわけですよ。ですから、その金融庁のトップの方に対してもし正直に申し上げて、そのときに、そのときにこうやって脅かされましたということ、もしこういう場面できちんと大臣が御報告された後に、どういう影響が来るかということ、これを恐らく皆さんきちんと考えていらっしゃると思います。ですから、残念ながら

かなか本当のことをお話しできないという現状はあるんだと思うんですよ、大臣。

ですから、その点でいうときに、その辺でいったときからすれば、もう一度こういう場に、オープンな場にきていただいて、本場にどちらだったのか。つまり、例えば証人喚問になれば大変なかもしれないけれども、そういう虚偽の報告をするのもしないのかわからない、こういうんで、なかなか言い難い部分ですから、こういうオープンな場にきていただいて、どうだったのかということをお話ししたくないとなかなか難しいんじゃないのかなと、私はそう思っております。

委員長にお願いでございますが、再度、森副社長にこちらに来ていただいて、話をお伺いする機会を設けていただきたいと思います。

○委員長(柳田稔君) 後刻、理事会で協議をいたします。

○櫻井充君 それからもう一つは、何回も何回も大臣、この法案の審議の際に質問されているかと思いますが、この間の大臣のお話ですと、今の景気の状態であるとする、景気の状態であるとする、この先、生命保険会社の経営が厳しくなるかもしれない。でも随分先のお話のようなんです。よね。どうして、どうして今の時期にこの法案の審議をしなきゃいけないのか。つまり、一つの法律案の改正案を二回も分けてなぜ今の時期に審議しなきゃいけないのか、このことが十分理解できないわけです。

十分理解できないのは、この間申し上げました、委員会で申し上げました、表面上の数字は全く悪くないからです。ソルベンシーマージン比率にしても利益にしても、基礎利益にしても、基礎利益も十分出ていますから、そういう点でいえば、なぜ今の時期にやらなきゃいけないのか、どうかというのとは分らないんですよ。

ただし、高木長官のこの当時のお話が本当のこととすれば、このように発言されているとすれば、なるほど今の時期に審議しなきゃい

ないんだらうな。実はもつと早く出さないといいけない状況だったのかもしれない、そう考えるんですが。その意味で、例えば、例えばですよ、竹中大臣の認識ですと、年内中にこの法律を使うようなことがあるとお考えですか。

○国務大臣(竹中平蔵君) 委員の直接の御質問である、この法律が年内に使われるか、これは私の立場では予見できません。

今回の法律の整備の趣旨は、逆ざや問題という構造問題が厳然として存在している中で、やはり経営の選択肢をきちんと準備しておきたい。これはもちろん、使われるか使われないか、使われないですつと順調にいくと、これはそれにこしたことはありません。しかし、逆ざや問題は厳然として存在しているし、この二年間でやはりより大きなものとしての掛かってくるという認識は持つております。その意味で、じわじわと体力が逆ざやの中でむしばまれていくということを懸念しているわけでありまして、その意味では、我々としては、原則論としていえば、できるだけ早くこれを整備しておきたいというその気持ちでいるわけでございます。

委員御指摘の、ソルベンシーマージン比率は大丈夫ではないかと。これも御答弁をさせていただきましたが、ソルベンシーマージン比率というのは、言わば現時点における、この現時点における支払余力、支払能力を示すものである。現時点において支払能力があるということ、将来において経営全体がどのようになっているかということ、これはよりダイナミックに、スタティックに見るかダイナミックに見るかということでやはりこれは違いがあるわけでございます。そうした将来における問題が現実なものにならないように我々としてはこの制度を準備しておきたいということでございます。

二回この法案を御審議いただくということにつきましては、これはお手数を掛けていらっしゃるというふうには思っておりますが、これも御承知のように、昨年の年度末でセーフティーネットに関する

政府の特例措置が切れてしまう、これは何とか急いで、正に契約者のために整備をしておきたい。その上で我々としては、大変難しい状況ではありますけれども、問題点を整理して、今回様々な御議論をいただきながら、この法案の御審議をお願いしているところでございます。

○櫻井充君 何回も逆ざやというお話はお伺いしました。しかし、基礎利益はプラスなんです、大臣。基礎利益はプラスなんですから、どうしてその基礎利益を変えようとするの、変えようとするの、予定期の引下げを行わなければいけないんですか。

今、基礎利益と、つまり基礎利益の部分とそれから株価で運用する部分と分けて考えているはずなんです。準備金もそのように対応されているんだらうと私は思っています。そうすると、危険準備金が用意されているのと価格変動準備金と二つ用意されているわけですね。そうすると、今回、逆ざや逆ざやというお話ですが、その逆ざやというのはあくまでその基礎利益の方に影響を及ぼしてくるものなんです。ところが、その基礎利益のところはいまだにプラスなんです。

本来であると、本来であれば、その価格変動が起ってくるようなところに対応するために何らかの措置をするというんら分かります。つまり、何らかの措置をしなければいけないというの、株価の運用や何か、そういうことで運用されているところが大きくマイナスになっている企業があるという、保険会社があるということ、そうなるという、本来会社の運営が悪かった、会社の運営が悪かったわけです、それがその契約者の、しかも全部じゃありません、一部の契約者です、一部の契約者の犠牲の上に、犠牲の上に、なぜその生命保険会社全体が維持されるようなシステムを今提案されているんですか。

○国務大臣(竹中平蔵君) まず、三利源の関係でありますけれども、確かに死差、費差についてはこれはプラスに出ています。しかしこれも、保

険契約高全体が縮小する中で、これは母数が小さくなっていくこの死差も小さくなっていく可能性はある。費差に関しては、これは正にリストラの努力が限界に近づきつつある中で、これも今後更に大きくなるというふうにはこれは期待できないかもしれない。その意味では、本来、資産を運用する立場にある生命保険会社の利益がマイナスである。しかも、これが循環的な要因ではなくて、構造的にマイナスであるということ長く続けないことは、これはやはり容認できないのではないだろうかというふうに私は考えます。それが先ほどから申し上げている、正にこれは構造問題であるというふうに申し上げているゆえんです。

準備金についても言及がございましたが、これも大変重要な御指摘をいただいているというふうには思っております。ただ、これも委員御承知のように、準備金は正にリザーブでありまして、いわゆる引当金、費用が発生しているのを引き当てるというふうな引当金とは根本的に意味が違っていると思います。これはリザーブでありますので、このリザーブを取り崩すというふうなことが続かないように、我々としてはその基本的なところでできつりりと収益構造を支えるような仕組みを作っていく、そういうことを念頭に置いているわけでございます。

○櫻井充君 まず、どちらから言ったらいいんでしょうか。基礎利益の方から言いますと、基礎利益の方から言いますと、平成十一年度が一兆三千億、十二年度が一兆四千億、十三年度一兆五千億、十四年度一兆二千億。つまり、ほとんど横ばいなんです。じゃ、その他の、その他の損益がどうなっているかといいますと、十一年度がマイナスの四千六百億、十二年度がマイナスの一兆、そして十三年度が一兆三千億、十四年度が一兆六千億のマイナスになっているわけなんです。

つまり、大臣が今御答弁されましたけれども、その利差損というのに関して言ったときにほとんど問題ございませんし、それから死差損益に関

して言うと、大臣は先ほど、これも落ちてくるという可能性があるというお話でしたが、これは二兆五千億、二兆五千億、二兆七千億、二兆六千億と、もうほとんど横ばいなんです、これは。

つまり、今、大臣が御答弁になった数字というのは、私からすると全く根拠のないものだと思うんです。いや、大臣、だって、その他の損益の方が圧倒的に多いわけじゃないですか。その他の損益は、平成十年、平成十年度は、平成十年度はプラスの五千億だったんですよ。それが十四年度にはマイナス一兆六千億になっているということは、その他の損益全体で見るときにはマイナス二兆一千、マイナスですよ、差額を見れば、差額を見れば二兆一千億の差があるわけですよ。

じゃ、平成十年、平成十年度の、平成十年の、大臣がおっしゃる、じゃ、死差損益はどうかという、その当時は二兆五千億。今回は、これは損益じゃなくて利益ですよ、一兆五千億円でして、十四年度は二兆六千億なんです。ということは、もう一千億以上、死差に減っていったら、十年と比較したってプラスになっているわけですよ。ですから、大臣は、死差のことに対して、予想されていくぞうだというふうなお話をしますが、実際はこの数字を見ると全然違っているわけですよ。

ですから、問題になってくるのは、問題になってくるのはその他の損益でして、その他の損益と証券等で運用する際の、言わば会社経営でいえば僕は失敗に当たることなんだろうと思いますが、そのことが大きく影響しているわけですよ。そのことをなぜ、なぜ、何回も申し上げますが、この利差損益のところではカバーしなきゃいけないのか、そこが分からないんです。

○国務大臣(竹中平蔵君) 私が申し上げているのは、その他の損益のところのマイナスを利差損益でカバーするような構造を作れということではございません。

○国務大臣(竹中平蔵君) いや、そうではございません。これは、その他の損益のところは、これは株価等々に影響される問題でもありません。これはマーケットは一種の資産市場の動向等絡めながらこの点も評価していくわけでありまして、これはやはり基本的には、その三利源の中で、資産を運用する中で得られる利差について構造的にマイナスであるというのは、これはやはりその収益構造として私はやはりゆがんでいるというふうに思います。

死差損益はこれからどうなるかというのは、これは先ほど私は予測を、一般論としての予想を申し上げたわけで、本当にそうなるのかという委員の御指摘に関しては、これはしっかりと実施をしていかなければいけないというふうに思っております。

いずれにしても、その他の損益の部分については、これはいろんな要因で振れてくるというふうには思いますが、であるからこそ、資産運用会社としての生命保険会社の基本である利差損益のところの構造的な赤字、構造的な問題を何とかやはりしっかりと解消するよう、そうしたその一助になるような仕組みを是非作りたいというふうに思っているわけでございます。

○櫻井充君 それだって、大臣の根拠のない数字ですよ。

要するに、過去五年間の数字を私は申し上げていて、何でもその後こういふふうには減ってくるのか分からないと言っているんですよ。大臣はなるかもしれないとおっしゃっているだけでして、そんな、どうしてそうやってなるかもしれないという根拠があるんですか。何だってありじゃないですか、そうしたら、増える可能性だってあるじゃないですか。それがどうして増えるとは言えないで、減っていくのかということなんだろうと思いますよ。

益が、死差損益が毎年二兆五千億とかそういう数字が出てくること自体問題じゃないんですか。つまり、ここは、ここそバツファードと思うんですよ、私は。つまり、利差損益というのがある程度出てくることを勘案して、考えていて、そのためにこの死差損益というのはかなり高めに利益が出るように設定されているわけですから、そのところで吸収されているんですよ、元々が。

何回も言いますが、ここで吸収されているんですから、一部の契約者が、一部の契約者だけが不利益をこうむるようなやり方で企業全体の利益を出そうとするやり方は間違っていますかと申しているんですよ。

○国務大臣(竹中平蔵君) その死差益がなぜ、ちよっとたくさん御指摘をいただきましたんですけれども、死差に関しては、全体の母数がどうなるかということ、それと死の確率が今後どのようになっているかということでありまして、一概には言えませんが、一般論として言うならば、その契約高ですね、母数が小さくなっていく、契約高が減っていくということを考えれば、そんなに楽観はできないと、私が申し上げているのはその程度でございます。

それと、死差益がなぜ多額に発生しているのか。これは生保は、言うまでもありませんが極めて長期の契約でありまして、その間の死亡率が振れるということが想定されますので、一定の安全率があることは織り込まれている。具体的には、五十年に一回の確率で特異な死亡率が発生することを想定してこの確率が設定されているんだそうでございます。そういう意味では、委員おっしゃるように、ここである程度のバッファが出てくるような仕組みにはなっているわけですが、そうしたことを基に同時に配当をしていくことも重要である。

繰り返し申し上げますけれども、私は、その利差がやはり構造的にマイナスが続くというものは、じりじりと体力をむしばんでいくという意味で、これはやはり生保の全体、財務全体をむしばむ要

因になつていくのではないかと思います。そこから先、どうして一部の人に負担を負わせるんだという委員の御指摘でございますけれども、これは正に、その原因になつていてその逆ざや部分を解消する方向で財務の中長期的な健全性を図るということが、生保全体を安定化させるやはり唯一の方法ではないだろうかというふうに考えているからでございます。

○櫻井充君 生保全体ですか、本当に。生保全体なんですか。そういうことじゃないんじゃないですか。

○国務大臣(竹中平蔵君) 生保全体というのは、確かに少しミスリーディングな表現であらうかと思ひます。

生保、ここで出ているのは生保の平均的な姿を今想定して議論しているわけですが、もちろん個社によつてこういった問題点が相対的に小さいところ、相対的に大きいところ、ございまして。その相対的に大きいところが、場合によつては将来の選択肢としてこういったスキームを使えるかもしれないということで今制度の御議論をいただいているわけでございます。

○櫻井充君 じゃ、そうすると、この保険業法の中のたしか十章でしたか、契約者の保護という項目がございましてね。ちよっと済みません、正確に。十章ですね、「保険契約者等の保護」。

これは平野議員からも指摘がありましたけれども、保護というのは権利が守られるということなんです。元々、今回ののは権利守られないんですね、一部の人は。ですから、この保護という表現はふさわしくないと思つていらっしゃるんですよ。いかがですか。

○国務大臣(竹中平蔵君) これ、たしか以前も櫻井委員から御指摘をいただきましたし、それと今日また平野委員からも御指摘をいただいた。

ただ、これもちよっと前回申し上げたことになつて、要するに、利益を少しでも、消費者の利益、契約者の利益を少しでも高めたい。それによつて将来の損失が大きくなる可能性がある

場合は、その損失を減らすような方策を考えていくことが、これが消費者の利益になる。そうしたことを契約者の保護というふうにならざるを得ない。そうすると、契約者は正に保護、何かをプロテクトするということではなくて、その利益を少しでも大きくする、損失を小さくすると。そういった観点から、消費者の、契約者の利益になるような形でこのスキームを議論していただいているわけでありまして。

○櫻井充君 今、大臣、一般論としてそのような保護だつておっしゃいましたよね。どこに書いてあるんですか。

○国務大臣(竹中平蔵君) 先ほど平野委員から御指摘いただきましたように、保護というのはいささか違ふ意味があるのではないかとこのように言われまして、別にどこに書いてあるかということとは確認をしておりますが、そう言われれば保護ということになると。

例えば、子供を保護するとかプロテクトするとか、そういうことをイメージ申し上げて、その保護というふうなことになる、いろんな解釈があるけれども、私が申し上げたいのは契約者の利益を守ることであり、そのように先ほども答弁させていただいたわけでありまして。

○櫻井充君 全然違ふじゃないですか。

要するに、最初に持っている権利は奪われるんですよ。大臣、ここは大事、ここは極めて大事なことです。今ある権利、首振られますけれども、予定利率引き下げられることがどうして権利奪われることにならないんですか、じゃ、どうしてですか。

○国務大臣(竹中平蔵君) これ、以前御議論させていただいたと思いますが、我々政策を考える場合、やはり機会損失とか機会損失とか、そういうことを考えないで正確な議論はできないのだと思ひます。これは確かに、予定利率を引き下げれば、その分利回りが低くなつて入ってくる利益は減るかもしれない。しかしそうでなくて、何もしないで置いておいて、ほつておいて、それによつ

て万一破綻した場合の損失に比べたら、失うものは予定利率引き下げの方が小さい。これはやはり経済的な意味では利益であります。そういう機会費用、機会損失も考えて政策を考えているんだというのとは前回議論させていただいたと思ひますが、この点を是非御理解いただきたいと思ひます。

言葉足らずの説明でそういうのがあるとすれば、これはおわびを申し上げます。

○櫻井充君 大臣、この間、機会利益のお話されて、おかしいと思つていました、私は。それは何かという、例えば今大学に行かれてる学生さんたちが今働いたときにどうなるかという話を随分この間されました。しかし、大学に行つて四年間学んで、まあきちんとすればの話です、そのところどころでいろんな技術なりなんなり、そういうものを学んだ人と学ばなかった人と、その後、四年間は働いていないかもしれないけれども、労働生産性やなんかといったときにどちらが生んでくるのかという、結果的にはその四年間きちんとやつた人たちが生んでくるはずなんです。ですから、例えば今だつて、ITの技術を十分に身に付けていない人たちが、ITの技術を身に付けてくださいと竹中大臣がおっしゃつていらっしゃるじゃないですか。そういうことにならないで社会で適応、今はできていませんから、新しい職場に就く人たちは、新しい雇用が生まれていくためにはそういうことを学ぶことが大事だということをおっしゃつていらっしゃるわけでしょう。ということ、これは、この間のお話は僕は全然違ふと思つてます。今のところ、働いている働かないのところまで全部損益に機会のところで入れて計算しなさいなんという、そういうことは、確かにそれはそれで合つていますよ。しかし、その人たちが学んだ後にどういふふうになつていくのかということ、学んで併せたら、そのことを考え併せたら、実は学んでいない人たちがはるかに生産性が高まつているということになるからこそ、高等教育をきちんとやらなさいとかそういう話になつてくるんじゃないでしょうか。

ですから、大臣、大臣のその話とこの保護の観点と話ごっちゃにしないでほしいんですよ。これ全然違いますから。私が申し上げているのは、じゃ、大臣、ここに答えてくださいよ。

要するに予定利率の高かった人が、例えば六%なら六%で契約している人が三%に引き下げられるという事は、この本人にとつてです、この契約者本人にとつての権利ですよ、六%受け取れるという権利が三%に削減されたという事は、この人の権利は保護されていますか、されていませんか。

○国務大臣(竹中平蔵君) 権利の問題はともかくとしまして、六%で今運営はされていると、それが三%になるかもしれない、しかしほつておいたら一%になるかもしれない、その経済的利益がどちらが大きいということを議論しているわけです。

これについては、これはいろんなケースが想定されると思いますけれども、これが一破綻して、今までの例でいうと、これ破綻した場合は責任準備金は最大一〇%カットされているわけです。それと、その後の利回りは三%をかなり下回っているわけです。それを考えるならば、これは一つの仮定ですけども、六%が一%になるよりは六%が三%になって安定的になる方が利益が大きい、これはやはりこの法案をお考えいただくときに大変重要なポイントだと思います。

○櫻井充君 違いますよ。まず大臣ね、大臣、それは違いますよ。いいですか、六%はさておきつてどういうことですか、これは。じゃ、その人が予定されている権利というのは、——いや、そうおっしゃっていますよ、先ほど。ともかく、ともかく、ともかくとおっしゃっていますよ。いいですか、大事なことです。

そうすると、その人たちの権利に関しては、じゃ保護されるのか保護されないのかということに関して明確にまず答弁ないんですよ。ここは、私は先ほど申し上げたとおり、ある程度個人が犠牲になって会社全体を救ってくれと、そういう法

律なんだと言われるんだつたら、それはそれで納得していただきたいという話ですよ、あとは異議の申立てがあるわけですから。ですから、まず個人の契約者としてですよ、個人の契約者として三%以上で引き下げられる人たちにしましょう、引き下げられる人たちの権利は一度はですよ、一度はまあ奪われる、とにかく保護されないだろう、権利は保護されませんねというのを質問しているんであって、それと全然違うようなことで煙に巻かないでいただきたい。

○国務大臣(竹中平蔵君) 六%もらえるはずの人が三%になると、その意味においては、この方は当初の約束と違うという意味で費用を、コストの負担になりますし、当初の期待が裏切られているという事には、これはなると思います。

○櫻井充君 最初からそう言っていただけばいいんですよ。そうじゃないですか。全然違う。

じゃ、そうすると、ここに書いてあるとおり、「保険契約者等の保護」と書いてあるんですよ。だからこの表現違うでしょうと、私は。つまり一部の人は保護されないんですよ。一部の人は保護されなくて、会社全体の保護なんです、これは。

会社全体が保護されれば最終的に、最終的にですよ、破綻するかしないかだつてこれ分らないんですよ、大臣、この経営環境の中で。大臣がおっしゃるように、死差益がこの先減っていくかもしれないと言っているのと同じようなものかもしれない。我々がいただいてる数字だつたら、ソルベンシーマージン比率は三六〇で、先ほどの高木長官のお話ですと、準備金なんかほとんどなくなつたつて、まあそれはいろいろ会社が努力するからいいんだと言つたら、これはもう破綻するかしないかなんて全然分らないわけですよ。そういう議論になつちゃうじゃないですか、めちゃくちゃな。

ですが、少なくとも高率で契約されている方々、ここに権利が発生されているわけですから、その権利は奪われるということは、契約者が保護されないんですよ、そういうことです。その

点に関して言つたら、その点に関して言つたら保護されないんですよ、ここ第十章のところに「保険契約者等の保護」と書くのは私は筋違じゃないかなと、そう思うんですが、いかがですか。

○国務大臣(竹中平蔵君) 十章を御紹介くださいましたけれども、正に保険契約者の保護のために全体としてどのようなことが考えられるのかと。保護という言葉に対していろんな解釈もあるし、いろんな思い入れもあるのかもしれない。その意味では、私が御答弁することは先ほどと結局同じになつてしまふんでありますが、まあ六%が三%になるという意味では、その意味でその当初の約束は守られないわけでありすが、このスキームが適用されるのは、これがそのままいくと破綻する蓋然性がある場合と。その破綻の蓋然性をどのように認定するかということ、これはいろんな御議論があるかもしれないませんが、これが一%に高まつていくと比べたら消費者の経済的な利益は高まつていくはずだと、あくまでこの今回の法律の基本的な考え方というのはその点に尽きているわけでございます。

○櫻井充君 大臣の方が思い入れが強過ぎるんじゃないですか。私は別に大臣がおっしゃっていることは理解しているつもりですよ。理解した上でお話しさせていただいているんですよ。何回も言うように、要するに基礎利益は出ているんですよ。基礎利益は出ていて、死差益というのはもう物すごく多く見積もっているわけですよ。そこそこところで利差損が随分出ているから、そこでカバーできているのに、その利差損を減らして、利差損を減らして生命保険会社の経営を安定させようという政策じゃないですか、これは。大きく言えばですよ。そこが筋が違ふんじゃないんですよ。そこは申ししているわけですよ。そこの中でもし仮にそうされるんだとすれば、きちんとした形でまず契約者の方に話をするべきだと思つていて、それは、高率で約束された方々はその権利が、大塚委員がほごにされると言

いました。ほごにされるといふことらしいですが、とにかくそうされた上で、そうされた上で、会社全体が破綻もせずに、破綻もせずに維持されるから全体としては保護というか、全体としての利益はそれなりに保たれるでしょうとお話ですよ、これは。

全体としていつてもですよ、一部の人は一部の人たちは元々の設計どおりもらえて、一部の人たちは元々の設計どおり受け取れないという、そういう不平等等があるわけですよ。だから、その法律が通つていけばですよ。だから、その権利ということに関してはかなり慎重にならなきゃいけないんじゃないんですかということなんです。その意味で、こんな保護なんつていう、契約者等保護のためにこういう措置を講じましたと言われたら、私は権利を奪われる側の人間ですから、とても保護されたとは思えないんですよ。ですから、大臣は、私は逆に言えば、思い入れが強過ぎるんじゃないかなと。

こうやって議論していただければ分りませんが、この間に気が付きました、今日皆さんに資料をお配りしているかと思いますが、この間、繰延税金資産の話をしたしました。どうも銀行の繰延税金資産と保険契約の繰延税金資産の違いがどういうものなのかということがやつと理解できました、この紙を見ていただければ分りますが、保険契約準備金の十年度の末の残高が七千七百四十億でして、回収額が四年間で二千六百四十一億で、五年分にしてもこうならないんじゃないかと。しかし、これは取り崩さないと結果的にはこういう数字にならないわけですから、その平成十年度末の残高とその回収額が必ずしも一致しなくてもいいものだということをこの間教えていただきました。

となつてくると、これは何かというと、準備金ではございませんで、これは税金でございますから、これだけ余分に税金を支払われているわけですよ。そうすると、生命保険会社は準備金を積み立てなければいけない規則があるわけですよ、そ

の規則に従って準備金を積んでいてもそれに税金を掛けられるというシステム自体がおかしいんじゃないだろうか。つまり、その保険会社からしてみれば、内部留保的に準備金を積み増しするようなものに關して言えば、ここは確かに、どちらか判定し難いとなればここに税金を掛けることはよく分かりますが、そうでない部分に關して言ふと、まずは、まずは無税で、無税で準備金を積み立てるような形にしないと、いつまでたつても繰延税金資産のところがはつきりせず、ごちゃごちゃごちゃごちゃした議論になっちゃうんじゃないのかなと、そう思います。

そこで、財務省としてどうお考えなのか、このことをきちんとするためにどうされるのか。それから、大臣から、竹中大臣からしてみたときに、財務省にどの程度強くそういうことを要望されているのか、どのようなことを要望されているのか。その点についてお伺いして、私の質問を終わりたいと思います。

○副大臣(小林興起君) 保険業法では危険準備金等を積み立てなければいけないと規定をしているわけでありまして、これは異常なリスクが発生したときに生命保険会社がきちんと存立を続けるというためにこの業法としてそうしているわけでありまして、これはまたよくここで議論もされていくわけですが、税務上ということになりますと、今度は適正な課税という、そういう考え方から不確実な費用の見積りについては極力抑制するという、こういう基本的な考え方になるものですから、そこにどうしても差が生じるということとで今のところ損金算入というのは認めてきていないわけですが、いわゆるずつと議論されております繰延税金資産というようなものを今のような形で企業会計上あるいは税務会計上の差をどう考えていくかということについては、やっぱりきちつとした形で議論していかなければならないだろうと。今のところはこうなっておりますけれども、そう思っております。

○副大臣(伊藤達也君) お答えをさせていただきます。

ればと思います。

今、先生御指摘がございましたように、この危険準備金は内部留保的な性格が非常に強いものでございまして、そういう意味では不確実性があります。そうしますと、他の準備金制度とのバランスも踏まえた上で考えていかなければいけないわけでありまして、いずれにいたしましても、危険準備金等の税務上の取扱については今のところでは業界から強い要望が出ている状況ではございませんが、この制度の実態や税法上の考え方を含めて幅広い観点から検討する必要があるというふうに考えております。

○櫻井充君 財務省は六月末までにこの委員会で結論を出すというふうにおっしゃったと、大塚委員がおっしゃっていますけれども、先延ばししないできちんと出していただきたい。

それからもう一つ、竹中大臣、こういう状況が発生してくるようなことが想定されるとすれば、本来はこの準備金の額でいいのだからということのを再度検討しなきゃいけないだと思ふんですよ。その今の決め事のことに関して言つたときに、先ほどリザーブとおっしゃったけれども、リザーブ枯渇しているんですからね、二つは。ですから、そのことを考えてきたときに、そういう体制をきちんと整えておくのかどうか。

それから、逆さや逆さやつて簡単におっしゃっています、この間、日銀呼んで申し上げたとおり、大臣、本当にゼロ金利でこのままいいのかどうか、そこら辺のことも併せて考えないといけない様々な問題が起こってくるということで、御検討いただきたいと思ひます。

○委員長(柳田稔君) 本案に対する本日の質疑はこの程度にとどめます。

本日はこれにて散会いたします。

午後五時二十五分散会

第五部

財政金融委員会会議録第十九号

平成十五年七月十日

〔参議院〕

平成十五年七月十八日印刷

平成十五年七月二十二日発行

参議院事務局

印刷者 国立印刷局

C