

第百六十二回国
会
参議院財政金融委員会會議録第十一号

平成十七年四月二十一日(木曜日)
午後一時二分開会

委員の異動

四月二十日

辞任

金田 勝年君
田村耕太郎君

補欠選任

萩原 健司君
野村 哲郎君

四月二十一日

辞任

片山虎之助君
溝手 顕正君
広野ただし君
山口那津男君

補欠選任

松村 祥史君
山内 俊夫君
藤末 健三君
谷合 正明君

出席者は左のとおり。

委員長

浅尾慶一郎君

理事

中島 啓雄君
山下 英利君
平野 達男君
若林 秀樹君

委員

萩原 健司君
段本 幸男君
野上浩太郎君
野村 哲郎君
舩添 要一君
松村 祥史君
溝手 顕正君
山内 俊夫君
若林 正俊君
尾立 源幸君
大久保 勉君
大塚 耕平君

国務大臣

国務 大臣
(内閣府特命担当大臣(金融))

副大臣

内閣府 副大臣

大臣政務官

内閣府 大臣政務官

事務局側

常任委員会専門員

政府参考人

警察庁生活安全局長

防衛庁防衛局長

防衛施設庁施設部長

防衛施設庁建設部長

金融庁総務企画局長

金融庁検査局長

金融庁監督局長

厚生労働大臣官房審議官

農林水産大臣官房政策評価審議官

富岡由紀夫君

広田 一君

藤末 健三君

峰崎 直樹君

谷合 正明君

西田 実仁君

大門実紀史君

糸数 慶子君

伊藤 達也君

七条 明君

西銘順志郎君

藤澤 進君

伊藤 哲朗君

飯原 一樹君

戸田 量弘君

河野 孝義君

増井喜一郎君

西原 政雄君

佐藤 隆文君

大槻 勝啓君

佐藤 正典君

農林水産大臣官房協同組合検査部長

朝比奈 清君

中小企業庁経営支援部長

野口 泰彦君

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

○保険業法等の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○委員長(浅尾慶一郎君) 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。

昨二十日、金田勝年君及び田村耕太郎君が委員を辞任され、その補欠として萩原健司君及び野村哲郎君が選任されました。

また、本日、片山虎之助君、広野ただし君及び山口那津男君が委員を辞任され、その補欠として松村祥史君、藤末健三君及び谷合正明君が選任されました。

○委員長(浅尾慶一郎君) 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。

保険業法等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、政府参考人として警察庁生活安全局長伊藤哲朗君外十名の出席を求め、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(浅尾慶一郎君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(浅尾慶一郎君) 保険業法等の一部を改正する法律案を議題といたします。

本案の趣旨説明は既に聴取いたしておりますので、これより質疑に入ります。

質疑のある方は順次御発言願います。

○山下英利君 自由民主党の山下でございます。トップバッターとして、既に趣旨説明いただきました保険業法等の一部改正に関する法律案の質問に立たせていただきます。

今回こういった形で、今までずっと保険業法、平成十年以来、度々改正がされてまいりました。保険というものは将来に対する安心、言ってみれば生活に対する安心という位置付けが国民の間でも根付いているものであります。また、同時に、今回改正の主たるポイントになっておりますいわゆる無認可共済、この問題につきましても、やはり共済というの、これまたお互いに助け合うという語源から出てきている言葉のとおり、やはりその将来に対する、そうした生活に対する安心をお互いに助け合っていくという性質のものであります。ところが、この無認可共済という問題が大変議論されるようになったのも、一つにはそういったところが野放しになっている状態であったと。実際、根拠法がない、あるいはそれをしっかりと見ていく監督責任もないと。

そういう状況の中で、いわゆる保険契約者によるトラブル、いわゆる共済のトラブルというのがかなり出てまいりました。そして、一方で、その共済という名をかりて半ばマルチ商法まがいのような、拡張といいますか、販売が行われ、それが言ってみれば詐欺罪といえますか、一般の理解していない契約者においては大変な被害を被っているというふうな状況が出てきたからこそ今回の改正に結び付いたんだと言えないこともないと、そういうふうな思っておる次第でございます。

そして、ですから冒頭にまずお聞きをしたいのは、このいわゆる言われているような共済のトラブルとしてこれまでに警察が関与した状況という

のがあるのかないのか、いわゆる刑事事件となつた例があるのか、あるいはそういったときに対する警察庁としての対応というのについて、まず警察庁の方から状況を御報告いただきたいと思ひます。

○政府参考人(伊藤哲朗君) お答えいたします。

いわゆる無認可共済を保険業法違反で検挙した事例は過去五年間報告は受けておりませんけれども、年金会オレンジ共済のように共済の名の付いた団体について詐欺罪で検挙した事例は過去にごさいます。

○山下英利君 今回、この法律の改正によって、いわゆるそういった潜りといひますか、非常に犯罪に結び付きやすい事例というものを事前にチェックし、そして抑えることができるというふうに私も理解をしているところなんです、これは金融審で「根拠法のない共済への対応について」という議論を踏まえているところであり、けれども、今後のこのトラブルの解消、未然防止について、金融庁の方、具体的に例えば募集規制であるとかあるいはディスクロージャーの義務等につきましての御説明をいただきたいと思ひます。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。

今回の改正案でございますけれども、まず保険業法の適用範囲を契約相手方の特定、不特定で区別する従来の仕組みを改めまして、保険の引受けを行う事業について原則として保険業法の規定を適用することにしたいたしました。ただ、保険業法の規定を適用する必要がある団体につきましては個別に法令で規定をいたしまして、更に保険業法の中に少額短期保険業者という範疇を設けまして、これを登録制という形で、登録制を導入することによりまして規制を行いたいというふうに思っております。

その規制の中には、先生今御指摘がございましたような説明義務とか、あるいはいろんな形での行為規制、財産的な規制、そういったことを掛

けまして、従来の保険会社に対する規制よりは若干緩い規制でございますけれども、少額短期という形の商品をするという、そういう保険業者に対してそういう形で規制を掛けようということでございます。

また、現在、いわゆる根拠法のない共済という形で現実に事業を行っている既存業者がございます。こちらの方は、今申し上げました保険業法あるいは少額短期保険業者、これに該当する事業を継続する場合には、この法案の施行から六か月以内に行政庁への事業継続を行っている旨の届出を求めるところにいたしております。

そういった措置を講じた上で、さらに、仮にこの法律が通った後、施行された後、登録を受けずに少額短期保険業を行っている者、あるいは既存業者で先ほどの届出を行わないで事業を行っている者、こういった者に対しては法律上罰則規定を設けておまして、金融庁といたしましては、仮にこういった無登録や無届けで少額短期保険業を行っている事例がございますれば、捜査当局に情報を提供するなど厳正に対応を行ってまいりたいというふうに思っているわけでございます。

いずれにいたしましても、この法案が成立した場合には、改正法の施行に必要な政令、府令を速やかに策定するとともに、共済団体の契約者や新たに登録が必要となる事業者等に、ホームページあるいは政府広報の活用、関係機関との連絡、連携などによりまして法改正の内容等を広く周知徹底いたしまして、契約者保護や移行の円滑化に努めてまいりたいというふうに考えております。

○山下英利君 言ってみれば、この契約者に対してちゃんときちんとした説明をさせる、あるいはそういった募集する共済の財務状況等をきちんと公開させる、こういった規定というのは、これはこれで当たり前のことでありますから、そのところをしっかりと押さえていかなければいけないというふうに私は思ふわけですから、実際に、既に制度共済につきましては、監督官庁あるいは

自治体、ここはきちっとやっているという前提の下に、今後、いわゆる金融庁が管轄するというこの無認可、今まで言われた、無認可共済と言われ、そういう組織体に対する検査体制を含めた管理をきちっとやっていっていただきたいと、そういうふうに思ふわけですが。

今回、この法案を作成するに当たっていろいろその団体をお調べになったと聞いております。だけれども、実態はなかなかつかみにくいというふうなことも伺っております。その辺の状況はいかがでした。

○政府参考人(増井喜一郎君) 先生御指摘のように、これまでいわゆる根拠法のない共済というのは監督官庁がない状態で事業が行われておりましたが、昨年総務省の方で相当時間を掛けてきちんと調査をしていただきました。昨年の、十六年の四月から十月にかけて総務省で調査をしていただきました。その中でいろんな形で共済事業をやっておられると思われる事業者が直接当たっていただいたりして把握をしていただいたわけでございます。

それによりますと、任意団体などいわゆる根拠法のない共済という、こういった事業をやっている共済が全体で四百二十二団体把握をされたようでございます。しかしながら、実際にこれを当たってみますと、例えば実際には共済を実施していませんとか、あるいはもう既に休廃止をしているとか、あるいは行っても調査への協力を得られないといったような団体も二百五十六、四百二十二のうち二百五十六団体ございまして、実際に実地調査ができた団体が百六十六団体ということでございます。

そういった団体に調査をしていただいて、いろんな調査結果が出てまいりましたので、そういったことを踏まえて、私ども今回の制度改正を行つたものでございます。

○山下英利君 したがって、この法律ができる前

であれば、やっぱりそこは任意の状況というのが否めないのかなかなか分かったという部分もあるかと思ひます。したがって、この法律がもし成立しまして施行されたら、そのところ、実態をきちん把握をして、それを改めてまた教えていただけるようにお願いをしたいと、そういうふうに思ひます。

そして、やはり今まで全く見る人間がいなかったと、見る者がいなかったというふうな状況から、これから新しく見るんだというところのやっぱりスタートアップというのは非常に大事であります。そして、それが、これまで聞かれていたように、いわゆる犯罪に結び付くようなそういった共済のトラブルというのに対して、これから関係の省庁、きちん連携を取っていただいて、そして実態把握に努めると同時に、それを未然にやばりそういったトラブルを解消するという努力をしていただかなければいけないんじゃないかなと私は思っております。したがって、特に犯罪につきながりするようなそういったケースを連想いたしますと、このトラブルに対して金融庁と警察庁がどういう形で連携を取っていくのか。

先ほどちょっと申し上げたように、実態把握がなかなかできないというふうな状況の中で、やはり情報収集に努める場合のその具体的な対応、考え方についてちょっとお聞かせください。これは警察庁の方と金融庁の方、両方お聞かせください。

○政府参考人(伊藤哲朗君) 警察庁といたしましては、法改正の趣旨を踏まえまして、金融庁を始め、関係機関との連携を図っていくことが大変重要であるというふうに考えております。

今後は新しい法改正の趣旨を踏まえまして、刑法罰法令に触れる行為がございましたら、法と証拠に基づいて厳正に対処するよう都道府県警察を指導してまいりたいと考えているところでございます。

○国務大臣(伊藤達也君) 今委員が御指摘がありましたように、関係省庁との連携というのは極めて

て重要でありますし、そしてトラブルを未然に防止をしようと、このこともとても大切なことだというふうに思っております。

今まで金融庁といたしましても、保険業法に抵触する疑いのある者につきましては捜査当局に情報提供を行うなど、連携に努めてきたところでありましたが、今回の法改正の趣旨というものを十分に踏まえて、より一層捜査当局との連携強化を図っていきたくと考えております。

○山下英利君 よろしくお願ひしたいと思ひます。

そして、先ほどの検査体制ということも含めたこれからのいわゆる規制といいますか監督、これについて私からももう一度お願いしたいと思つてゐるのは、今回の規定では、ガバナンス規定が整備されている株式会社、相互会社がいわゆる少額保険会社の特例を受けられるというふうに書いてあります。それだけで本当に大丈夫なのかどうかという部分が私もちよつと懸念として残つてゐる部分であります。したがつて、その少額短期保険会社の特例というものが今回用意されているわけですから、この特例をやつぱり悪用されないように努めていただかなければいけないと、このことを金融庁にもしっかりと申し上げておきたいなど、そのように思ひます。

そして、やはり共済、いわゆる共済と保険の違いというものを考えたときに、共済は元々力合わせて助け合うという意味ですから、これはごく限られた人と人の間でのいわゆる掛金積んでやつていく、保険の場合にはこれは不特定多数と。そのような位置付けがされて、結果、効力においては同じであるけれども、その入口のところは違ふんだと、そういう意味合いがありました。

したがつて、大事なことは、今の保険業法の中で募集の対象者の選別、線引きですね、これをきちつと管理監督していつて、いわゆる共済と保険というものの色分けというのをやつぱり付けなければ、十把一からげに監督するというのは非常に難しいのではないかと思ふんですけれども、金

融庁はどう考えていらつしやいますか。

○大臣政務官(西銘順志郎君) 今、山下先生おっしゃつたとおり、共済と保険業、これは、先生おっしゃつたとおり、特定の者を相手方として保険の引受けを行うのが共済でございます。不特定の者を相手方として保険の引受けを行うのが保険業と、明確に区分をした上で、従来の保険業法では、先ほど申し上げましたように、後者のみを適用対象としてきたところでございます。

今回の改正案では、近年の共済事業の多様化等により両者を区分することが非常に難しくなつてゐる現状を踏まえまして、保険の引受けを行う団体には原則として保険業法を適用することとした上で、保険業法の適用除外となる団体、いわゆる制度共済、契約者の自己責任を問うことが可能な団体を個別に法令で列挙することとしております。

○山下英利君 保険業界というのは大変ビジネスモデルが変化している業界であります。それと同時に、やはり仲間内で助け合つていた時代から、市場というものを通す、そういう形の中にあつて、ビジネスモデルの変化にしっかりと対応した制度構築をしていかないと、やはりトラブルは未然に防止する、あるいは解消することは非常に難しいと思ひますので、やはり引き続き、金融再生も正に今までの危機管理の方からやつぱり今度再生の方へプログラムも変わると。保険も今まで順次変えていつた段階というものを、やはりそのときの環境に合わせた制度改正というものをしっかりとやつていかなきゃいけない、しかもそれが後手に回つてはいけないということを改めてお願いを申し上げて、次の質問に移らさせていただきます。

したがつて、今回、もう一つの主眼であります保険のセーフティネットについて、今回の法律案では新たな改正が行われているところであります。平成十年に保険契約者保護機構が創設されまして、平成十二年、十五年といわゆる保険業法改正によつてセーフティネットの整備、これを順

次進められてきてゐるところでありますけれども、この間、保険のビジネスモデルも先ほど申し上げたように随分変化してきてゐると思ひますけれども、危機的な状況と言われていた生保業界、今どのような状況になつておりますでしょうか。金融庁の方から概略を御説明いただきたいと思ひます。

○政府参考人(佐藤隆文君) 生命保険会社の経営状況でございますけれども、御指摘いただきましたように、一方では逆ざやという問題が存在しているというのも事実でございます。また、近年の生命保険市場の成熟であるとか、あるいは保険に對するニーズというのが、例えば生命保険であれば死亡保障から生存保障へシフトするとか、あるいは多様な経済活動に伴うリスクに対する保障ニーズというのが出てきてゐるということで、言わば構造変化が起きているというのが一つの状況かと思ひます。

ただ、他方で、全体として見ますと、保険業の全体の財務の状況というのは改善のトレンドの上にあるというふうに認識をいたしております。保険の本業の利益でございます基礎利益でございますけれども、事業費削減であるとか、あるいは第三分野への取組の強化といった新しい収益源の確保等によりまして、逆ざやを補つた上でなお二兆円規模の大幅な黒字を計上しているという状況でございます。また、保険会社の健全性の典型的な指標でございますソルベンシーマージン比率でございますけれども、これも全体として見ますと改善傾向にあるということでございます。

それから、更に申し上げますと、株価変動のリスクというものにこれまで直面してきてゐるわけでございますけれども、一方で、株式の売却を進めるといったようなことで株価変動リスクに對する対応力というのでも増してきてゐるということ、このところ株式市況が大きな流れで見ると回復してきたということもございまして、例えば株式の含み損益で見ますと、平成十四年度末で四千八百九十億円の含み損であつたものが、直近の十

六年九月期には四兆八千七百億円の含み益を計上すると、こんな状況になつてゐるということでございます。

○山下英利君 大分良くなつてまいりましたですね。一時期、生保業界、大変な、合従連衡も必要であるし、破綻も起きていたという状況から考えますと、大分好転はしてきています。

好転をしてきてゐる中で、やはりこのセーフティネットの在り方、これをどう考えるのかという点について私はお聞きをしたいと思ふんですけれども、平成十五年に予定利率の引下げの手続が導入できるというふうなことを、保険業法の改正を行つたわけでもあります。

金融庁にもう一度お尋ねをします。この予定利率引下げ手続ができるようになってから実際に実施した保険会社、ございますか。状況をお聞かせください。

○政府参考人(佐藤隆文君) 実施した保険会社はございません。

○山下英利君 正にこれはセーフティネットだということだと思ひます。そして、やはり予定利率の引下げをするということは、これは元々契約をした契約を一方的に変更するということ、契約者にとつては不公平感にもつながるというふうな見方があるところでございます。

今回のこの保険業法の改正においては、これは直接の利率変更だけではなくて、実際に保険会社が破綻した場合にその補償料率を変更しますと。したがつて、高い契約の保険者に対する補償料率、これは引下げ、従来九〇%から引下げをしますよと。実際その保険会社が破綻しなければ直接は掛かつてきませんけれども、言つてみれば、前回は保険料率の引下げという非常手段も認めましよう、今回改めてその補償率まで実際破綻したときには引き下げましようという手続になつてゐるわけでありまして。

先ほど御報告いただいたとおり、保険会社、大分好転をしてきております。その好転している中であえてこの補償料率というものを変えますよと

○広田一君 局長の方から御説明をいただいたんですけれども、私の質問は、答弁の中で触れられたように、確かに認可を受けた共済でも次から次へと破綻している状況があると。いわんや、根拠法のない任意共済はまだ危ないんじゃないか、こういう消費者からの声もあつて規制を掛けるんだということになったんじゃないかと思えますね。だから、そういう今根拠法のない任意の共済で本当に目立った破綻事例があるのか、それに

よってこれからの自分の生活に深刻な影響を及ぼす被害事例を金融庁として私は把握しているんだというふうにして質問をしたわけでございますので、それらの実態についてお聞きしたいと思ひます。

○政府参考人(増井喜一郎君) 申し訳ございません。

実態ということでございますけれども、先ほどちょっと申し上げましたように、総務省の実態調査報告によりますと、共済団体と連絡が取れないとか倒産をしてしまったという相談が二百十四件のうち五十八件あるというふう聞いております。

ただ、私どもとして具体的な、根拠法のない共済というのは非常にいろいろなところでございまして、すべて把握しておらないものでございますから、具体的にこれこれこういう倒産事例があるというところまでは正直申し上げまして把握してございません。

○広田一君 是非、こういった破綻事例は起きていと思ひますので、その実態把握にまず努めていただきたいと思ひますし、それが分かればちよつとお知らせを願ひたいと思ひますけれども、いかがでしょうか。

○政府参考人(増井喜一郎君) そういった形での、何といひますか、今この時点ですと、私ども調査権限がないのでございしますが、いずれにいたしましても、いろんな、相談センターとか、いろんなところで情報があると思ひますので、そういった情報がございますれば御報告を申し上げますというふうにしております。

○広田一君 それでは、そうであるんだつたら、現行法上、今の保険業法違反になる不特定多数を相手にした事業を行っている事業者というのは根拠法のない業者の中でどれぐらいいるんでしょうか。これは把握されているんでしょうか。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。

現行法上、不特定を相手にした、不特定の者を

相手にして保険商品をつくる、そういった業者は保険会社でなければいけないことになっております。したがひまして、不特定の者を相手にしたもので、不特定を相手にした根拠法のない共済というのは原則としてはそれは保険業法違反ということになりますので、そういった事例は今私どもはそういうことで承知しているわけではございません。

したがひまして、根拠法のない共済というのは、その特定、不特定がだんだん実態問題として区別が付きにくくなっているというところが問題なわけでございします。共済という名前を使ひながら、ちよつとした条件で会員になれる、非常に低額な例えは会費を払えば会員になれる。これが特定か不特定かという問題が非常に難しくなつてきているものでございしますから、今回はその特定、不特定という区別をやめまして、いわゆるおおよそ保険商品を扱つていればそれは保険業である。ただし、非常に小さな、少人数でやっている、あるいは団体の自治に任せられるような町内会がやっているようなもの、そういったものにつきましては保険業法の範囲外にすると、そういう形での制度改正をお願いしているところでございします。

○広田一君 その特定、不特定の境界があいまいになつていゝるんで今回規制を掛けるんだということだと思ひますけれども、そうすると、グレーのものはあるけれども、明確にこれが不特定多数を相手にしているいわゆる根拠法のない共済といったものについては金融庁としては実態を把握してない、こういう理解でよろしいんでしょうか。

○政府参考人(増井喜一郎君) グレーというふうに表示するかどうかはあれでございしますけれども、いずれにしても根拠法のない共済というふうにして今事業を行っている共済事業者の方々ははいずれも自分たちは特定の者を相手にしているんだとおつちやつていゝるわけでございします。それが実際に特定か不特定かという、その判断がなかなか

難しい状況にございしますので、今回、そういう分け方ではなくて、先ほど申し上げましたような、保険商品を扱つていゝれば保険業者、しかし本当に自治的な団体である場合にはそれを適用除外にすると。さらに、簡単な商品、簡単な商品というものは正しくはございしません、少額短期のといったような一定の限定された商品をつくる場合には少額短期保険業者という新しい概念を設けよう、というところでございします。

○広田一君 是非、山下理事の方からも御指摘あつたんですけれども、本当に、先ほどちよつと触れられた総務省の結果でも、協力しないとか答えないとか、いろいろなところなんか非常に怪しい業者も多いんじゃないかなというふうに思ひます。そういった方々は、結局、届出、登録もせずやみ共済としてのさばつてしまふ、そういうふうな危険性がございしますので、是非とも今のこの実態について更なる把握をされるように努力をしていただきたいなというふうに思ひます。

そうした中で、いろいろ今根拠法のない任意共済について問題点があるんですが、一方で共済本来の有用性についても評価すべきところは評価していかなければいけないというふうに思ひます。特に、私、共済の理念であります構成員の自治に基づいて、自発的な相互扶助を目的として、共同して自分たちの将来の危険性を取り除こうと、そして生活の安定を図つていこうと、こういう共済本来の理念、目的というものは今後ますます重要性が高まつてくるというふうに思ひますので、伊藤大臣の御見解をまずお聞きしたいと思ひます。

○国務大臣(伊藤達也君) 今委員から御指摘がございしましたように、共済がやはり果たしてきた役割、そうしたものを私どもとしてもしっかりと評価をしていかなければいけない、その前提で今回の制度設計をさせていただいたというところがございします。

いわゆる根拠法のない共済につきましては、これまでその自発的な相互扶助、共助というものを

基礎としてきた。したがつて、契約者を保護するための規制というものは基本的には必要がないというふうな考えられてきたわけであります。

今回の改正におきましては、先ほど来局長からも答弁をさせていただいておりますように、特定の者を相手方とした共済事業と不特定の者を相手方としてきた保険業、これを区別することが容易ではなくなつてきている。こうした状況を踏まえて、保険業法の適用範囲を契約相手方の特定、不特定で区分する仕組みというものを改めて、そして保険の引受けを行う事業について原則として保険業法の規定を適用するというにいたしましたわけでありまして、その上で、保険業法の規定を適用する必要がある団体は個別の法令で規定することにしたしまして、こうした団体につきましては引き続き相互扶助、自己責任、自主性の精神に基づき健全な事業を行つていただく、そのことを私どもとしても期待をいたしているわけであります。

他方、新たな保険業法が適用される共済事業団体につきましては、相互扶助あるいは構成員の自治による監督を理由として、すべてを契約者の自己責任の問題としてしまふことは適切ではありませんので、保険業法による一定の規制、監督が必要であると考えられることから、その場合にあっては少額短期保険業者の特例制度というものを設けさせていただいて、事業の特性を踏まえた契約者保護上必要最小限の規制というものを課させていただきますというふうな考えたとところでございします。

○広田一君 ただいま大臣の方から、任意共済、共済の持つ相互扶助の大切さ、また自主性、自己責任、こういったことにも重んじられていゝるという御見解があつたんですけれども、あわせて、本来の共済事業といつたものは、営利を目的とした保険業、保険会社に対して、自分たちは非営利なんだ、そういうことをむしろ誇りに思つていゝらつしやる方々もいゝると思ひますけれども、この共済事業の非営利性について大臣はどのような評価

をされているんでしょうか。
○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。

共済事業につきましてはいろんな形の事業がございますので、今先生御指摘のような、いわゆる非営利の団体であるというふうな、そういう御主張をされているところも当然あると思います。

そういったことにつきましては、先ほど大臣が申し上げましたように、元々その共済事業というのはそういった自主的な団体でありますから、そういう非営利の事業を行うということは当然考えることでございますし、非常に大事なことだと思っておりますけれども、一方で、今回の法案の関係で申し上げますと、そういった非営利の団体について、それでは新しく例えば少額短期保険業者になれるかという問題があるわけでございます。

私どもの今回御提案を申し上げている法律案の中では、会社形態を用いてほしいということを申し上げております。その会社形態としましては、一つは株式会社、これは営利団体という形でございますが、もう一つは相互会社という形態も私も認めております。この相互会社は言わば非営利で事業を行うというふうな仕組みになっておりますので、そういう意味では共済事業の実態も踏まえた制度として制度的には仕組んでいるつもりでございます。

○広田一君 分かりました。

こういった今の根拠のない任意の共済事業者についての問題点、また有用性についてちよつと議論してきましたが、こういったことを踏まえて、私自身も任意共済の事業者の方々とお話をする中で、消費者の立場に立ちますと、やはり国の監督官庁が、どんな事業者がどこでどんな共済を行っているのか、これはやっぱり把握しておく必要がある。そして、自分たちが届出か登録等で社会的にも認知され、信用性が高まるということが必要なことではないかというふうなことをおっしゃっている任意の共済事業者が多かったような

印象を受けております。しかし、一方で、規制を受けることによりまして必要以上に事業運営が妨げられて、自分たちが本来共済の目的であるといったことが妨げられることについてはやはり反対、疑問があるというふうな声があったというふうに思います。

そういった中で、制度設計する際に、今のこの任意共済というものはピンキリで、多種多様で、規模も様々でございます。特に規模的なことを考えたときに、大手のみならず、小規模、中規模、こういった方々の声をいろんな形で反映されて制度設計、先ほどの御説明のあった制度設計をされているということの理解でよろしいんでしょうか。これ、確認の意味でお答え願いたいと思えます。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。

今回、私ども制度をいろいろ考えるに当たって、この一年間ぐらい議論をしてまいりました。その中で、当然のことでございますが、現在、こういった根拠のない共済を営んでいる方々からの御意見も伺いましたし、さらに途中で、審議の途中、これは金融審議会が審議をさせていただいたわけでございますが、審議の途中で私どもも論点整理というのを公表いたしましたので、その公表の、その論点整理に対してパブリックコメントを掛けたわけでございます。それに対していろんな、今現在共済事業をやっている方々からも、あるいは一般の方々、あるいは消費者団体、弁護士の方々などからも大変たくさんの意見をちょうだいいたしましたので、そういったものを踏まえながら今回制度設計をしたつもりでございます。

○広田一君 私は、ちよつと御指摘させていただいたのは、自分みたいな任意の共済事業者さんについて何かにいうようなちよつと意見が求められなかったとか、そんな話なんかも聞いたりして、是非ともそういった趣旨で制度設計をされているということの自覚と自負を持って進めていただきたいという

いうふうに思います。

そういった中で、先ほど来お話がございます少額短期保険業者制度につきまして、今回のこの法改正の目玉にもかかわらず、その中身がいろいろと政令等にゆだねられているために実態がよく分からないというふうなことをおっしゃる任意の共済事業者さんがいて、大変不安であると、不安をおおっている結果となっているわけでございます。

そうした中で、大臣にお聞きをしたいんですけども、まずこの制度の運用に当たりまして、任意共済事業者の実態に合った運用を指示されるのか、それとも、これは保険業界の方にお話聞いたときにもおっしゃっていたんですけども、やはり扱う商品が人の生命、身体にかかわるものなので、基本的にはやっぱり保険会社に準ずるような運用を指示されていくのか、どちら側の立場に立つて大臣としてこの制度の運用を図っていくか、御所見をお伺いしたいと思います。

○国務大臣(伊藤達也君) これは第一義的にはやはり契約者保護ということが非常に重要でありますので、そうした観点というものを十分に持ちながら、そして、先ほど委員からも御指摘ございましたが、共済がやはり今日まで果たしてきた役割、そうした役割というものにも十分留意をして、そしてその実態というものもできるだけ踏まえながら私どもとして制度設計を行い、そしてそのことが、この共済事業が果たしてきた役割というものも大切にしつつ、契約者保護も図りながら、全体としてこうしたことに対する利用者の信頼性、契約者の信頼性というものを向上させていくことが大切ではないかというふうに考えております。

そうしたことを踏まえて、少額短期保険制度の特例制度につきましては、少額短期の保険の引受けのみを行う小規模な事業者について、その事業の特性を踏まえた必要最小限の規制を適用する趣旨で設けさせていただき、同制度の導入に当たっては二年間の猶予期間というものを設けさせていただいて、既存事業者による規制対応というものを円滑に実施をしていく、そのための私どもとして最大の配慮をさせていただいたところであります。

また、少額短期保険業者制度においては、その事業者の現状やその特性というものを踏まえて、契約者保護に必要な最小限の規制を課していくこととしているわけでありますけれども、その今御不安になられている、実際にどうなるのか、その部分については、私どもとして、政令あるいは内閣府令の策定に当たって既存事業者の移行の円滑化を通じて契約者保護を図るという基本的な考え方に基づきながらパブリックコメントに付せていただいて、そして幅広い意見というものを

お聞きをさせていただきながら、その検討をさせていただいて、そして具体的な中身の設計というものをさせていただきたいというふうに思っております。

○広田一君 そういった中で、この少額短期保険業者のそれでは定義、事業規模とか引受限度額、保障期間の基準、これはいろいろもう既に出ている面等もあるんですけども、その基準と根拠について教えていただきたいと思います。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。

まず少額短期保険事業者の特例の対象となる事業者といたしましては、法律上はその一定の事業規模の範囲内で保険金額が一千万円以下、それから保険期間が二年以内の保険のみを引き受ける事業者を想定してございます。

それで、今の一千万円以下あるいは二年以内ということですが、もうちよつと具体的に申し上げますと、この取扱の商品、具体的基準は政令で定めるということになるわけでございますが、事業者の引き受けるリスクの程度あるいはその取扱商品の現状などを勘案いたしまして、保険の種類ごとに政令で定めたいというふうに思っております。

例えば、人とかあるいは身体に係る保険であります生命保険、さらに医療保険、こういったものにつきまして保険金額もこれもやはり多少種類ごとに幅がございますが、数百万円程度の限度を設けたいと思っております。この場合、保険期間は一年間というふうに考えております。それから、実損てん補の保険でございます損害保険、こちらの方は保険金額を一千万円、保険期間を二年というようなことを想定をいたしているわけでございます。

それぞれの限度額につきましては、根拠法のない共済、現在行っている業者の方々の実態等も勘案をいたしまして決めたいと思っております。その一つの、何といいますか、メルクマールといまして、昨年の十月の総務省の調査によりまして、人それから身体に係る保険にしまして、葬儀代として支給されるものは最高額が三百万円程度であったといったこと、さらには全体の過半、六割程度はその事業者が生命、身体に係る保険については保険金額が五百万円以下の商品を取り扱っている。

そういったようないろんな実態を勘案しながら、今後これは政令で決めますので、更に多面からの御意見を賜りながら決めていきたいというふうに思っております。

○広田一君 それでは、少額短期保険業者制度のちよつと中身についてお聞きをしたいんですけども、まず二百七十二条の十一でしようか、これには兼業禁止規定がございます。

根拠法のない任意共済の成り立ちを考えますと、適用除外の項目を見ても分かりますように、学校とか企業とか労働組合というふうに団体の行っている業務の補完的な役割が多いというふうに聞いております。その意味で、専業を義務付けるということは、任意共済関係者が言うように、一部には保険業の性格上、集めたお金をほかに流用させないためにも必要だというふうな、そういう任意共済関係者もいらつしやいましたが、けど、多くが共済本来の先ほど言いました成り立ち

とか、また別会社を立ち上げると、特に規模の小さい任意共済にとっては二重管理になってコスト面でも大変にロスになるというふうなことで、専業だけでなく兼業も認めることが現実的でないか、これが実態に即しているんじゃないか、このことによつて少額短期保険業者の育成にもつながってくるんじゃないか、そういうった意見があるんですけれども、いかがでしょうか。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。御指摘の兼業禁止規定の関係でございますが、昨年の十二月の金融審議会の第二部会報告、金融審議会でもこの関係が御議論になりましたものですから、その報告の中で、やはり少額短期の補償のみを行う事業者の特例を設けるに当たつて、「既存の事業者の多くも共済事業を目的として行う団体を別に設立していることや破綻時の契約者などの保護の観点から踏まえ、他業は、実施の必要性が特に高くその事業規模が相当程度小規模な場合等特段の事情のない限り認めない」として、専業を原則とする。」という指摘が行われております。

先生御指摘のように、今の保険業法では生命保険業と損害保険業の兼営を禁止しております。この趣旨は、生命保険業というのは非常にある意味で長期の、長い契約、こういったものになるわけでございますので、そういった長期のリスクというのは、長期契約のリスクというのがございます。

私も、この今般の法案もこうした考え方に基づきまして、やはり他業からのリスク遮断というのがどうしても契約者保護の観点からは大事だというふうな考えておりました。かつ先ほどの報告の中にもございましたように、別団体を設立しているという事業者も多いといったこともございまして関係もありまして、今回、少額短期保険業者は専業規定を課したいというふうに考えているところでございます。

○広田一君 原則、専業でなければいけないというところで、それこそやっぱり多種多様な任意共済の実態に即して可能な限り兼業というものが今後検討していただきたいというふうに思うのと、先ほど増井局長さん、破綻ということの言葉使われたんですけれども、私はなぜ冒頭その破綻事例がないのかあるのか、把握しているのかというふうな聞いて、金融庁さんがその実態を把握さ

れた上で、先ほど、破綻の懸念があるんでこれは専業だというふうに言うんだつたら分かるんですけれども、その実態も把握してないのに、破綻するからこれは専業でなければいけない、兼業は駄目なんだというの少し説得力がないのではないかなというふうに感じたわけでございます。次に、任意共済の中には損保商品と生保商品の両方を扱っている事業者もあると聞いております。保険業法の第三条では、生保と損保の兼営は原則禁止というふうになっておりますけれども、少額短期保険業者の場合はどうなるのか、それは兼営ができる場合はどういった理由でなるのか、教えていただきたいと思ひます。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。先生御指摘のように、今の保険業法では生命保険業と損害保険業の兼営を禁止しております。この趣旨は、生命保険業というのは非常にある意味で長期の、長い契約、こういったものになるわけでございますので、そういった長期のリスクというのは、長期契約のリスクというのがございます。

一方、損害保険の方は一遍に襲う巨大な災害が起こる、こういったリスクがあるわけでございます。この二つのリスクを分離する必要があるという、そういう趣旨で生命保険業と損害保険業の兼営が禁止をされているというところでござい

一方、今回のその少額短期保険業者でございますが、これは先ほど御説明申し上げておりますように、金額が非常に少額でございますし、それから保険期間が短期という、そういった保険契約のみを引き受けたと、そういう業者でございますものから、そういう意味で生損保の兼営は禁止しないというふうな考えております。

○広田一君 この兼営については、やはり両方やらさしてほしいという意見がかなりありましたので、今の御答弁は本当に良かったというふう

思っております。それで、商品審査について次にお伺いしたいと思います。任意共済事業者の方にお話を聞きますと、この商品審査につきましては、実質保険会社並みの規制だと言う人もいらつしやれば、今の任意共済の実態を踏まえた緩やかな規制だというふうに評価される方もまああいらつしやいました。また、中には、そもそも短期掛け捨てには審査は必要ないというふうに言う方もいらつしやったわけなんですけれども、中には、特定、限定を理由に、実質自分たちはこの限られた範囲にしか今も売っていないし、今後も売らないので、今までどおりの保険料率でやらさせていただきます。とおつしやっている事業者もいると聞いております。

〔委員長退席、理事平野達男君着席〕正にこの商品審査というのは運用次第ということがあるんですけれども、どのような基本方針に立つて商品審査を行うのか、お伺いしたいと思ひます。

あるものではないかどうか、そういった観点から審査することになっております。これも現行の保険会社と同じやり方をしようと思っております。

他方、保険料等の算出方法書というのを先ほど出すというふうに申し上げましたが、こちらの方は、この少額短期保険業者につきましては、それ、取り扱う商品の保険期間が短期のものに限定されておりますし、その契約更新時などに事後的な保険料水準の是正が容易であると、そういったことを、そういった事情を考えた上で、この保険料の算出方法につきましては、保険数理に基づいて合理的かつ妥当なものであること等について保険計理人による確認が行われていることのみを登録時にチェックをいたしまして、事後的に問題があれば是正する仕組みをいたしたいと思っております。これは、保険会社の場合には事後的ではなくて事前にやはりそういうチェックを私どもでさせていただくということでございますので、この部分につきましては言わば緩和した形になっているわけでございます。

○広田一君 いずれにいたしまして、今本場に、根拠法のない任意の共済事業者さんが提供されている商品が消費者の一定の支持を受けて、だから伸びている状況があるわけです。契約者、消費者の利益ということを考えたときには、やはりそれはどういふことが大事なのかということの一つの答えは、やはりいい商品を安い保険料率で購入できるということも一つの答えだろうというふうに思いますので、そういったよさを損なわないように、しかしながら一方でやはりきちっと見るべきところは見ていくと、そういう姿勢でこの商品審査には取り組んでいただきたいというふうに思っております。

〔理事平野達男君退席、委員長着席〕
次に、責任準備金についてなんですけれども、これについてもちょっといろいろお聞きしましたら、皆様、その必要性といったものは、消費者保護、契約者保護という観点から必要であると。し

かしながら、少額短期保険業者の場合、供託金の積み上げも義務化されるわけでございます。双方性格が違うものなんですから、経費の負担というところを考えたばあ同じというか、ああいう考え方も立てるわけであって、できれば供託金の積み上げに当たっては責任準備金の軽減ですか、実際供託金というのは目に見えて現金等で積み上げるわけでございますので、こういったところの工夫ができないかというふうな意見も少なからずあるというふう聞いていますので、それけれども、この点についての御見解はいかがでしようか。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。

今の責任準備金の関係でございますが、これも先ほど来御説明申し上げております昨年十二月の金融審議会の第二部会報告におきまして、「責任準備金等は、保険契約上の義務を履行するために会計上適正に計上されるべき負債であり、保険会社と同様、支払準備金、未経過保険料等の責任準備金の積立てを義務付ける。」とされております。今回、そういった考えから、この法案におきましても責任準備金及び支払準備金、これは支払事由がもう発生していますけれども、まだ決算期末において未払になっている部分でございますけれども、そういったものの積立てを義務付けるということにいたしております。

若干技術的なこれから御説明になるかもしれないんですが、いずれにいたしまして、その責任準備金はそれじゃどういふふうに具体的に積み立てるかということでございますが、これにつきましては内閣府令で定めるところになっておりますけれども、私どももいたしましては、保険会社と、現在の保険会社と同様にその未経過保険料、それのほか、通常の予測を超える異常危険の発生等に備える危険準備金に相当するものの積立てを義務付けたいと、そういったことを想定をいたしております。それから、今御指摘の供託金制度との関係で

ございますが、今御説明をいたしました責任準備金というのは言わば負債の側に計上されるものでございまして。したがって、その負債側に計上されまますその責任準備金に見合う資産の一部を今度といたすと、そういったことによつて契約者保護を図るということに、そういうことを考えているわけでございます。

この供託金の額の具体的な水準は、これも政令で定めることといたしておりますけれども、内容で定めました。参入時において一定の保証金の供託を義務付けまして、その後だんだん事業規模が大きくなってきた場合には、その規模に応じて供託額を上乗せする仕組みを基本といたしまして、事業規模に応じて上乗せする部分につきましては、先ほどの危険準備金制度等との整合性も踏まえまして、例えば保険料の増加に応じて段階的に積み増しを求めるなど、そういった制度を念頭にこれから関係の皆様のお話も幅広く聞きながら検討してまいりたいというふうに考えております。

○広田一君 次に、募集人登録制度についてなんですけれども、この制度の必要性についてはだれしも認めるようなんですが、じゃ、実際これ実効性があるようにするためにはどうするんだというふうな問題点があるんじゃないかなと。どこが責任を持って試験などを実施するのか。今の任意保険業界というものは協会もないわけでございますので、どこが主体的に責任を持って実行するのか。行政なのか、また何か協会をつくるのか、それとも個々の団体で行うのか。この募集人登録制度が実効性あるものにするためにどのようにお考えになるのか、お聞かせ願いたいと思います。

○副大臣(七条明君) この点について私の方からお答えさせていただきますが、今先生御心配の小さい業者がたたらどうなるのかということでございますが、その前に、今の現行の保険業法について、いわゆる保険募集の適正性を確保する点から三点、規定が設けられております。

このまず第一点が保険募集人の公正な保険募集を行う能力の向上を図るための措置義務、これが保険業法の百条二項でございますし、二つ目が保険募集人の重要事項の説明や虚偽表示の禁止等を定めた行為規制、これが二百七十六条あるいは三百条一項でございます。それから三つ目が保険募集人の不適切な説明等に伴う使用者責任、こういうふうなものも二百八十三条に出ております。これらのことの三つのことを踏まえまして、今、少額短期保険業者についてもこれらの規定を適用することにされております。

当然、今、保険募集のルールを踏まえて保険会社というのは自主的に営業職員の研修だとかあるいは試験制度を実施をしておりますけれども、その教材を借りる、あるいはそこから派遣をされるというふうな形も踏まえて、いわゆる少額の方々はそれらができていくものではないだろうか。あるいは、少額規模の募集の適正性についてもこうした規制の枠組みの中で確保されると考えており、今、金融庁としましては、更に保険募集人に対する試験を自ら行い、新たな公的な資格制度を創設する必要性は低いものではないかと、こういうふうな考えをいたしております。

○広田一君 そしたら、次に適用除外についてお伺いをしたいというふうに思います。

先ほど来お話がございましたように、構成員が真に限定される共済につきましては、従来どおりその運営を構成員の自治にゆだねるとしまして保険業法を適用しない。その中に学校などが学生などを相手方として行うものというふうなものがありますけれども、任意共済の中には学校同士が連携して共済を運営しているとか運営しようとしているものがあるというふうに聞きますけれども、この場合は適用除外になるのかどうか、お伺いしたいと思います。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。

今先生御指摘の保険業法の適用除外となる団体でございますが、これは保険事業について構成員

そして、増井局長さんがおっしゃったように、この適用除外というのは極めて結び付きの強い団体というふうなお話がありました。その中の一つとして宗教法人が私はあるというふうに思いま

ただ、先ほど申し上げましたような自治による監督を理由として自己責任を問うことができるかどうかということについて、こういったものに準ずる団体として政令で定めるものというのがございまして、そういった観点から、果たしてそういった団体が適用除外としてふさわしいかどうかということをよく検討しながら、これから検討してまいりたいというふうに思っております。

それで、今御指摘の千人の根拠ということですが、これなかなか難しいお話でございますが、やはり一定の保険数理が働き得る保険集団としての数字というのがある程度必要であらうと。

議論をずっとしてきたわけなんですけれども、やはり今のこの任意の共済の皆さんが少額短期保険業者等になって今後とも運営をしていくのはかなりハードルが高い面があるんじゃないかなというふうな印象を受けたわけで、そのことがやはり今回の改正、規制というものは保険業界の強い意向に沿ったものじゃないかというふうな一つの根拠になつてしまふというふうに思われますので、あくまでも、大臣が言われましたように、契約者、消費者保護、これが最も大切なことだということですので、是非ともそういった視点を踏まえて取り組んでいただければなというふうに考えているところでございます。

らないんですけれども、今回、保険会社の業務について顧客情報の適切な取扱いに関する義務規定が新たに追加されました。この規定と個人情報保護法との関係はどうなっているのか。つまり、民間事業者の個人情報の取扱いに必要最低限のルールを定め、事業者がその分野の実情に合わせて自律的に取り組むことを重視している個人情報保護法との整合性はどうか、御説明をいただきたいと思っています。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。今の個人情報保護法との関係でございますが、一言で申し上げます、整合性を取るようにいたしております。

今回の改正案では、保険会社によります個人情報保護の適正な取扱いを確保するための措置を保険会社の健全かつ適切な運営を確保するための措置の例示として保険業法に明示的に規定をいたしております。これは、先般のようになりますが、この四月一日から個人情報保護法が施行されたわけでございますが、こういった状況も踏まえまして、保険会社におきまして顧客情報の適正な取扱いの確保の必要性を保険業法上明確化する趣旨でございます。

既に、実はまだ、現行の保険業法上でも、個人情報保護法の施行を受けて、保険業法施行規則に顧客情報の適正な取扱いに関する規定を新設をしております。そういう意味では法的な手当てもしておるわけでございますけれども、今回の改正を機に、法律の条文中、明示的に規定をいたしたいというふうに思っているわけでございます。

○広田一君 そういったような御説明になりますと、同じように、じゃ、銀行法や証券法で義務規定がないというのは逆におかしくなってしまうんじゃないかなというふうに思うわけでございますので、この点について、どのようにお考えなのか。ほかの業法との整合性について最後にお聞きしまして、この後は同僚の大久保議員が更に専門

的に幅広くセーフティーネット等について質問したいということですので、よろしく願います。

○政府参考人(増井喜一郎君) 恐縮です。お答え申し上げます。

ほかの業法でございますが、これにつきまして、それぞれの業法の施行規則等で個人情報保護の規定を設けております。したがって、施行規則で設けておりますので、例えば銀行ですといったことに違反するようなことがありません。業法上いような必要な措置がとれるという形になっております。

○大久保勉君 民主党・新緑風会の大久保勉でございます。

私の方も、消費者保護の観点で今回の保険業法改正がどうかあるか、特にセーフティーネットにしまして御質問したいと思っております。

まず、頭の整理のために、保険を販売できる業者の中で、大きく分けまして、既存の保険会社、今回登録されます少額短期保険業者、そして今回の業法の対象外であります制度共済、この三業態があると認識しております。また、制度共済にしましては、代表的な制度共済としまして、JA共済、そして全労済、こちらを例にしまして質問していきたいと思っております。

じゃ、一つ目の質問は、もし短期少額であれば三つの業態とも保険商品を販売することができると。つまり、三業態がほぼ同一の商品を売ることできると。このことに対する質問。

二番目は、じゃ、少額短期じゃない保険です。例えば長期とか若しくは金額が大きい、この場合でしたら保険会社も制度共済も、例えばJA共済、全労済も販売し得ると。

このことに関して、じゃ、代表しまして増井局長の方、回答をお願いします。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。今回の制度改正で少額短期保険業者は、その特

例の対象となる事業者といたしました。一定の事業規模の範囲内で保険金が少額で保険期間が短期の保険のみを引き受ける事業者を想定しております。

したがって、今先生が御指摘のございました、少額短期保険業者が取り扱う商品は取り扱うことは可能でございます。

また、制度共済については、それぞれの共済上で取り扱う商品が決まっているというふうに思っております。

○大久保勉君 じゃ、JA共済及び全労済に関して、もし同一の商品を販売できないということでしたら回答してください。もしそうじゃなかったら結構です。もう端的にお願いします。

○委員長(浅尾慶一郎君) どなたが御答弁されますか。

○政府参考人(佐藤正典君) お答え申し上げます。

JA共済につきましては、現在、少額短期保険業者が販売できることになっております。生命、身体や家財等につきましては現在も共済を販売しておるところでございます。しかしながら、そのほか、ペットとか葬儀とか、そうしたものの保障につきましては現在JA共済では扱っておりません。

将来的に共済組合の組合員のニーズがあればこのような共済商品を販売することも可能性としてはあり得ると考えております。

以上でございます。

○大久保勉君 私の質問の趣旨は、同じような商品を買った消費者の観点から考えましたらJA共済から買えることができると、若しくは保険会社、若しくは全労済から買えることができると、こういう状況があるという前提、このことに対してこれまでの答弁は問題ないということでしょうか。じゃ、もし、この場合に、個別に確認します。保険会社に関しては、保険業者の保険契約者保護機構ということで、法律によりまして保護さ

れております。一方で、少額短期保険業者が販売するものに関しては、こういったセーフティーネットの対象外であると。この認識で間違いはないかどうかを、金融庁、お願いします。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。

先生御指摘のように、現在、保険会社は保険契約者保護機構に加入をしているわけでございます。今回の少額短期保険業者につきましては、保険会社とは異なっており、保険契約がやはり少額短期のものに限られる、あるいは資産運用に伴うリスクを排除している、あるいは事業規模に応じた保証金の供託を義務付けている、こういった事情もございまして関係から、万が一の破綻の場合にも保険者に生じる損失が限定されるといったことを踏まえまして、保険契約者保護機構への加入は義務付けていないという状況でございます。

○大久保勉君 じゃ、JA共済と全労済にしましては保護機構があるということでしょうか。もしないという場合でしたら、どういう形で消費者保護をされているか。例えば、保険の基本的な情報であります三利源の開示をしているとか、ソルベンシーマージンをしているとか。財務内容が非常にいいから保護機構がなくてもいいか、こういったことに関して、まず農林水産省、その後、厚生省に質問いたします。

○政府参考人(佐藤正典君) お答え申し上げます。

JA共済におきましては、共済の契約は個々の農協が行っておりますけれども、責任準備金の積立では、全国共済農業協同組合連合会、いわゆる全共連が一括して行っております。このため、保険契約者保護機構に相当するような組織は存在しておりませんが、運用等につきましては国債等の公社債を中心に安定したものとされております。それからまた、本年の四月から施行されております改正農業協同組合法におきましては、契約条件を変更できるというような制度も設けられているところでございます。

また、お尋ねのソルベンシーマージン、あるいは三利源の開示につきましては、生命共済や損害共済を兼営しているという特殊性がございますので、保険会社のソルベンシーマージンとは若干異なりますけれども、これに準じた支払能力を示す指標でございます支払余力比率、あるいは三利源のそれぞれの数字を全共連のホームページあるいはディスクロージャー等に発表しているところでございます。

以上でございます。

○政府参考人(大機勝啓君) お答え申し上げます。

生協の共済事業につきましては、一定の地域や職域でつながる方々が、相互扶助の精神に基づきまして、自発的に組合員となつて共済制度を利用し合うというものでございます。

そうした趣旨を受けまして、共済事業が破綻した場合の共済契約者である組合員の保護に関しましては生協の間で自主的な助け合いが行われる場合はあり得ると思われましても、生協法上、制度上は契約者保護機構等の仕組みは存在をしております。

一方、御指摘のソルベンシーマージン、あるいは剰余金の三利源の開示につきましては、全労済におきましては経営の健全性を示す指標としてパンフレット等を通じて自主的に開示が行われているところでございます。

○大久保勉君 農水省に質問します。

ということとは、もしJA共済が破綻した場合はどういう制度的な保護があるんでしょうか。若しくは、その可能性は極めて低いということなんでしょうか。そのことに関して質問します。

○政府参考人(佐藤正典君) お答え申し上げます。

ただいまの経営の状況でございますが、いわゆるソルベンシーマージンが八二九というような数字でございます。通常安全なところ、二〇〇の数字に比べまして相当高いということで、安定した安全な運営が行われているものというふうに理解してございます。

解してございます。

それから、先ほども若干御説明いたしましたように、それぞれの農協が共済の契約をしておりますけれども、そのためのファンドといいますが、責任準備金の方は全国域で管理しておりますので、そういうことで、個々の農協について何か問題があつても、全体のシステムに影響を及ぼすことがないというふうに設計しております。

○大久保勉君 非常に重要な指摘をされたと思います。つまり、個別の共済がしっかりした経営をしていると、また、ディスクロージャー、三利源をディスクローズしているからあえて保護機構がなくてもいいと、こういうことですね。確認します。

また、それに関して、金融システムに対する波及効果はないという答弁だったと思いますけれども、確認します。

○政府参考人(佐藤正典君) お答え申し上げます。

重ねての御説明になりますけれども……

○大久保勉君 端的にお願いします。

○政府参考人(佐藤正典君) はい。

全体のファンドを全国一律で運営しておりますので、それぞれの農協について経営がおかしくなるといふことはないとあうに理解しております。また、必要なソルベンシーマージンとか三利源の公開等を通じて、国民の目から、あるいは外部の目からチェックをしていただくということでも対応しているところでございます。

○大久保勉君 非常にすばらしいことだと思っております。

じゃ、同じことを全労済に関して質問します。端的にお願いします。つまり、農水省と同じ方針で、つまり個別の共済がしっかりしている、ディスクロージャーをしっかりとっている、だからあえて国の保証はする必要ないと、保険契約者保護機構は要らないと、こういう認識でいいでしょうか。

○政府参考人(大機勝啓君) 生協法に基づきます共済事業の規制の仕組みを説明申し上げます。ならないと思ひます。

まず、共済金の支払あるいは掛金の運用等における将来リスクに備えるための仕組みといたしまして、まず責任準備金を一定の基準の下に積み立てなければならぬというふうになっております。

また、長期にわたる契約が必要な共済事業につきましましては数理の専門家である共済計理人を設置をいたしております。また、資産運用の方法及び割合につきましましては厳格に制限をされるということがございます。多額の支払に備えるため、損害系の共済事業におきましては一定割合以上を再共済に付すこと、こういったことが定められておるところでございます。また、行政による監督の仕組みといたしまして、共済事業の健全な運営を確保するために必要と認めるときはいつでも組合を検査することができ、また業務停止命令等必要な命令を行うことができることなどが定められておるところでございます。

生協におきましてはこういった規制の下に共済事業を行つておるところでございます。

○大久保勉君 ということは、個別の検査をしっかりとやって、またディスクロージャーがしっかりとっていると、また運用もちゃんとやれば、あえて国の保証は要らないと。

でしたら、質問します。保険会社に関して、どうして保険会社のみ保護機構が必要なんでしょうか。これは伊藤大臣に質問します。

○国務大臣(伊藤達也君) お答えさせていただきます。

生命保険契約者保護機構は、保険契約者の保護を目的として、生命保険会社が破綻した際に責任準備金の一部について資金援助等による補償を行う枠組みであり、そして、この資金援助等に要する費用というのは原則として生命保険会社各々が負担金というものを財源といたしているところでございます。

やはりこうした仕組みを設けていくということ

は、セーフティーネット上必要なことであるというところでこうした仕組みとものを設けていただいているところでございまして、保険契約者の保護にやはり万全を期すためにも必要な制度であると私どもとして認識をいたしているところでございます。

○大久保勉君 ちょっと分からないんです。

といいますのは、保険契約者保護でしたら、いわゆる保険の、消費者は全共連から商品を買うこともできます。また全労済からも買うことができます。一方で保険会社からも買うことができます。でも、保険会社のみどうして消費者保護をしないといけないんですか。もし、そうでしたら、全労済若しくは農林系に關しましても政府保証は必要でしょう。ということは、逆から考えましたら、本当にこのセーフティーネットは消費者のためなのか。いや、違ふと。保険会社のためにあるんじゃないかなと私は思うんです。どうお考えですか。

○国務大臣(伊藤達也君) もう一度お答えをさせていただきますけれども、保険契約は、その保険契約者とそれから保険会社との間の自己責任に基づく私的契約であり、また決済機能を有しているというわけではございません。

しかしながら、保険契約というものは、国民経済やあるいは国民生活の基礎となつておるわけでありまして、また他社への乗換えというものが困難なものでもあります。そして、長期にわたる保険会社の経営状況の変化を見通した選択を期待すると、こうしたことも困難であると、こうした特性がございまして、保険会社の破綻時に保険契約者の自己責任を問にくい面もあるのではないかとこのことでもあります。

したがって、保険契約者保護機構におきましては、このような保険契約の特性にかんがみまして、保険契約者の保護のために設けられた制度でございまして。

○大久保勉君 いや、まだ分からないです、ます。

といひますのは、先ほど農林水産省は、例えば全共連が破綻しても金融システムに波及することはないということですね。じゃ、全共連と一部中小の保険会社、どちらが資産内容は、資産は大いのですか。全共連の方が大きいのです。ですから、金融システム問題でしたら、全共連にもちゃんと国の保証をすべきじゃないですか。むしろ国が保証しないといけないような保険会社があると、こういうことじゃいけないかと私は理解しております。

じゃ、次の観点から行きます。

保険というのはなかなか分かんないんです。私が保険契約を見ました。月々一万五千円の保険を、生命保険に掛かっていました。一万五千円でも安そうに見えますけれども、これが三十年の契約でしたら五百四十万の保険料です。これは高級車よりも高いんです。でしたら、車程度に、こういう商品であるか、これは本当に安全かと。安全という観点からいろいろ説明してもいいんですね。

じゃ、どうしてこの保険は、じゃ仮に三千万、死亡した場合に保障されますと。じゃ、どうして三千万なんです、五千万でもいいじゃないですか。これは保険数理によって決まっていますと。じゃ、どういうふうに決まるかといひましたら、三つの要素がありまして、私が三十年間で死ぬ確率、いわゆる死亡率、一般にお金を運用しますから、どのくらいで運用できるか、予定利率、さらにはいろいろ保険業務を行いますから、従業員の費用がありますから、いわゆる費用、これが三利源と言ひます。

じゃ、この基本的なことは明らかにして説明責任が必要だと思ひますけれども、先ほどJAさんとか若しくは全労済さんに関しましてはこの三利源は個別に開示している。じゃ、個別の生命保険会社も当然三利源を開示しているんですね。金融庁にお尋ねします。

○政府参考人(佐藤隆文君) 御指摘のとおり、一般論といたしまして、市場規律が機能する、ある

いは契約者、利用者の方々が合理的な選択をするための環境整備という観点からディスクロージャーというのは非常に重要だと思っておりますし、私どもも基礎利益であるとかあるいは逆ざやの公表といったようなことを制度的に整備をしてきているということでございます。

それで、三利源の公表についてでございますけれども、私ども、財務の健全性を端的に表す指標としてはソルベンシー・マージン比率というものを各保険会社を開示を義務付けているということでございますけれども、このいわゆる三利源につきましては、これは各社の競争戦略にかかわる内部管理指標でもあるということで、各社、現在これを公表していないという状況でございます。

そして、これを公表を義務付けるということにつきましては、今申し上げましたように、各社の競争戦略にもかかわる内部管理指標であるということでもございまして、慎重な対応が必要ではないかというふうに思っております。

それから、JA共済あるいは全労済との対比においてのお尋ねでございますので、若干それとの比較をさせていただきますと、JA共済、全労済の場合には組合員との特定の者を対象に事業を行っているということであろうかと思ひます。

これに対しまして、生命保険会社、多数あるわけでございますけれども、いずれも不特定多数の者を対象に、かつ市場競争の中で各社が競い合う中で営業を行っておりますので、そういった意味からおきまして、競争戦略にもかかわる内部管理指標、それである、三利源の公表を義務付けるということについては私ども慎重な対応が必要であらうかというふうに思っております。

○大久保勉君 三利源に関しましては、生命保険会社の独自の判断で公表しないということでしょうか。

じゃ、もし、ある生命保険会社があしたから三利源を公表したいということに対して、若しくはそういったことに関して、ノーアクションレター

という制度を使いまして、それでよろしいですかと聞いた場合には、当然、よろしいんですね。

○政府参考人(佐藤隆文君) 各社、各保険会社が経営判断において自社の三利源を公表するという

ことについて制約はございません。

○大久保勉君 今回のいろんな質問及び回答で分かつてもらいましたように、いわゆる業態によつて、制度共済に関しては積極的にディスクロージャーすると、資産内容を良くすると。だから国の保証は要らないと。こういう考え方もあります。一方で、保険会社に関しましては、いや、そこは何か明らかにしないと、ディスクローズしないと。だから、国が保証するから安心ですよ。こういうふうな解釈ができます。

そこで、よく出てきましたキーワードとしまして逆ざやと。じゃ、どうして逆ざやになったか、この辺りに関して質問していきたいと思ひます。まず、生保の逆ざや問題に関しまして、これはどういう問題であるかというのが質問の第一点。

また、過去に複数の生保が逆ざやのために破綻しております。じゃ、現在、生保の逆ざや問題は解決したんでしょうか。もし解決しないんだつたら、どういう対策を考えていらっしゃるのか、質問します。

○大臣政務官(西銘順志郎君) 大久保先生、よく御存じだと思ひますが、逆ざやについて御説明をさせていただきますと思ひます。

生命保険会社は、将来の保険金の支払に充てるため、保険契約者が支払った保険料を元に資産運用を行っており、その計画上の利回りを予定利率と呼んでおります。

逆ざやとは、運用利回りの実績が予定利率を下回る結果となることを言い、金利の急低下、それに続く低金利の長期化が見られる近年において、生命保険会社の経営状況を圧迫する一つの要因となっております。

過去に保険会社が破綻を引き起こしたというようなこともございましたが、この逆ざやが大きな要因になっておるほか、やはり破綻の要因とし

て、新規契約が伸び悩んだこと、あるいは解約が増加したこと、有価証券の含み損が大規模に発生していたことといったような原因もかわつていたのではないかとこのように思われます。

○国務大臣(伊藤達也君) 委員からもう一問、その逆ざや解消のためにどのような対策を取っているのかと、こうした御質問がございました。

逆ざやは、今政務官からお話ございましたが、既存契約者の予定利率と運用利回りとの関係で定まるものでございまして、保険会社自身の手で改善を図る、このことについては限界がございまして。

しかしながら、各保険会社は、運用実績の改善に向けた努力をする一方で、新規契約の獲得により全体としての平均予定利率を引き下げる努力をすることにより、逆ざやの解消に向けた対応を行っているところでございます。

また、当局といたしましては、ソルベンシー・マージン基準に基づく早期是正措置の導入、そしてオフサイトモニタリングに基づく早期警戒制度の導入、さらには保険会社に対し、健全性の確保に向けた財務基盤の強化、事務費の削減、新商品の開発等による収益率の確保等、一層の経営努力の要請、そして経営陣に、資産と負債の統合的なリスク管理を求める保険検査マニュアルや事務ガイドライン等の整備、こうしたことを求めてきておりますし、また私どもとしてそうした対応をいたしているところでございます。

現在、各生命保険会社におきましては、逆ざやの問題というのは依然大きな経営上の構造的な問題となっておりますけれども、平均予定利率の低下により逆ざや額は年々減少傾向にあるものと承知をいたしております。

○大久保勉君 実は、私の方もいろんな生命保険会社若しくは消費者団体、いろんな方にヒアリングをいたしました。生保の経営がおかしいのは逆ざや問題だと、そのためにどうしたらいいかと。

ここにしましては、実はこういう指摘が多くございまして。先ほどの三利源を明らかにできない、

ここにみそがあります。つまり、保険商品といふのは運用利回り、つまりこれは逆ざやに關係します。その以外に二つの要素があります。死亡率、経費率。実は死亡率とか経費率は實際よりも非常に高く考えられている。つまり、死亡率が高いということは保険料が高いんです。實際の三十年間の平均的な死亡率というのは実は低いんです。それから、そこに大きな利益があると。要は死差と利差の方で取り返している、そのためには保険の契約を増やさないとけないと、こういう指摘があったんですけれども、で、そういうことが分かってしまつたら保険が伸びないと。ですから消費者に対して知らしむべし。こういう政策を行っているんじゃないかと、こういう指摘があったんです。

そのために、じゃ、もし信用不安になつたら困るから国が保証しているよということ、デイスクロージャーがなくても保険が増えるようにしている。じゃ、一番、目の上のたんこぶは、こういう制度に乗つからない無認可共済が一生懸命安い保険を売つた。だつたら、まずそこを規制して、何とか自分たちの保険業界に消費者を呼び込むと、こういうふうな指摘がありました。これに対して、大臣、どうお考えですか。これは全く違いますか。

○国務大臣(伊藤達也君) 今の御質問というのはやはり生命保険会社の信頼にかかわる問題でありますので、そうした御指摘があるとするならば、そのことを、そうではないんだということを経営の中でしっかり示していくことが必要だということに思っております。

三利源の問題につきましては、先ほど局長から答弁をさせていただいたように、競争上の問題がありますから、そうした観点から慎重に検討していくということでありまして、何か私どもが生命保険業界のために特段の配慮を考えているということではございません。

私どもとしても、契約者の立場に立つた行政というものを展開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し、また契約者の方々の信頼というものがしっかりと確保できなければ生命保険業界の健全な発展というものが実現することができないわけでありまして、契約者に十分理解が得られるような経営というものが今後も行っていくということは極めて大切なことだということに思っております。

○大久保勉君 三利源、開示をしないということは、いわゆる競争上の問題というのは、恐らく生命保険業界としての競争上の問題で、それを明らかにしてしまつたらほかの共済、制度共済に負けちゃうと、だからこれは臭いところはふたを閉めようと、こういうふうに関心したんですけれども。

一応これはこれで終わります。じゃ逆ざや問題はどのようにして発生したか。これは、金融理論的には金利が下がったから逆ざやが発生する。うそっぱちですよ。つまり、保険を契約した段階で、生命保険でしたら生命保険のデュレーションというのがあります。つまり、債務の残存期間は何年で何%である。もし予定利率が、6%の予定利率の保険が十年前に売り出されました。当時の金利は恐らくは、まあ国債でも6%を上回っていたんでしょ。じゃ、負債に合う年限の国債を購入するとか若しくは社債を購入してましたら、逆ざやは発生していないです。これはALMといつています。金融のイロハなんです。何でこういうことをしないで、金利が下がったから逆ざやになりました、だから国民の税金を出してくださいと、これは極めておかしいんじゃないかと思いますが、金融庁、伊藤大臣のお考えを教えてください。

○政府参考人(佐藤隆文君) 逆ざやが大きな規模で生じまして、これが構造問題になっているというところにつきまして、保険会社において負債のサイドの特性を十分に反映した資産運用の管理、御指摘のようなALMを含めたそういう管理が必ずしも徹底されていなかったということが一つの要因としては考えられると思います。

ただ、その背景には、例えば高金利の時代に、当時としては資産と負債の長期にわたるマッチングを完全にするというような運用の仕方は必ずしも一般的ではなかったとか、あるいはそもそも二十年、三十年といった長い資産サイドの固定金利の金融資産が容易に利用可能であつたかどうかといったこともありまして、あるいはその時々金融情勢で金利が高めであつてもひよつとしてもつと上がるんじゃないかというようなリスクが理論的には存在するわけでございます。

したがって、負債の長期性に対応するような資産サイドでの超長期のそういう対応をするというところにつきましては、逆に金利上昇時のリスクというものを抱え込むことにもなりますので、そんなことが意識されていたといった、そういう側面もあろうかと思ひます。

いずれにいたしましても、各生命保険会社、典型的には昭和六十二年から平成二年にかけて高い予定利率の保険商品を販売し、それを債券、株式、不動産等で運用していたわけでございますけれども、バブル崩壊に伴う株価下落、金利低下、地価下落、あるいはさらには低金利の長期化といったことで、言わば予想を超えた運用環境の悪化ということで逆ざやが深刻な形で生じたということだろうと思ひます。

こうした厳しい環境の中で各生命保険会社は逆ざや解消のための努力はしているというふうに思ひます。経費の削減あるいは新商品の開発、販売網の見直しといったことで努力をしているところがございますので、当局としても各社の経営努力を注視してまいりたいというふうに思っております。

○大久保勉君 先ほどの答弁で一つ大きな間違いがあります。金融のイロハの問題、ALM管理をします。債務のデュレーションと資産のデュレーションはマッチしました。じゃ、金利が上昇してリスクがあるはずはないです、下がっても上がってももう確定していますから。これが、ここを御指摘したいと思ひます。もしそういう答弁でしたらこれは明らかに間違いです、こういう金融行政でしたら少なくともグローバルな金融競争に負けます。是非改革をお願いします。

次にもう一つ。こちらは、もし当時、十年、二十年若しくは三十年の運用手段がなかったと。それでしたら、どうしてそういう保険を認めたかというところです。現在、保険というのは、当時もそうだけれども、認可制なんです。つまり、金融庁、当時は大蔵省がこの商品は売っていいですよと認可しているから売つたんです。じゃ、もし、認可すべきじゃなかったということでしょう。というところは、これは極めて重要な点ですよ。つまり、生保が逆ざや問題で破綻したと。どうしてか。それはそういう商品が運用できなかったと。じゃ、だれがそれを認めたんだと。金融庁じゃないですか。ということは、この責任は金融庁にありますと言つたのと一緒なんです。ここに

○国務大臣(伊藤達也君) 生命保険会社におきましては、その商品設計に当たりましては予定利率の設定を行っているわけでありまして、これについてはそれぞれの時点で運用利回りの状況等を踏まえた決定が行われているところであります。保険商品につきましては、当局において、保険数理に基づいて合理的かつ妥当か、そして差別的な取扱いがなされていないか、こうした基準に照らして認可を行うことといたしているところでございます。

最近において、過去に例のない低金利の状況が続いていることにより逆ざやというものが発生していることは事実でありますけれども、しかしながら、当時の運用状況等にかんがみ、仮に高い運用利回りが適切に契約者の利回りとして反映されなければ、かえって契約者の利益が損なわれることになる、このような点を勘案した上で、当時としては適切な判断がなされたものと考えております。

○大久保勉君 多分その答弁というのは違う内容だと思ひます。

つまり、金利が低いから逆ざや問題が発生したんじゃないと、ここが重要な点です。つまり、保険を契約して販売した段階でそれに応じた運用を確定しておけば、金利が上がろうが下がろうが、保険会社の経営は安泰です。ですから、この認識は極めて重要だと思います。

じゃ、今後逆ざや問題を新たに発生させないためにはALM管理を検査に取り入れる必要があると思います。じゃ、現在、ソルベンシーマージンとか若しくはデュレーション管理、責任準備金、こういったものに関しまして本当にALM管理がなされているんでしょうか。このことに関して検査の実態を教えてください。

○政府参考人（佐藤隆文君） 御指摘のとおり、ALMの管理、非常に重要だと私も認識いたしております。保険契約の特性に対応した資産の運用ということでございます。

この重要性にかんがみまして、私どもの検査監督におきましても適切なALM管理が行われているかということをチェックすることにいたしております。典型的には保険検査マニュアルというものがございますけれども、その中で、例えば負債特性を考慮した資産配分等、資産運用を行う上で基本となる方針を有しているか、あるいは資産運用リスク管理部門が保険の引受け管理部門と密接に連携をして負債側の必要な情報についてきちんと把握しているかと、こういったチェック項目を明示的に設けまして、各社が行うALM手法等によるリスク管理体制の適切性について検証を行っているところでございます。

○大久保勉君 じゃ、続きまして、保険の商品の認可制度に関してもう少し突っ込んだ質問をしたく思います。

現在、保険に関しましては金融庁に対して認可を求めると。ですから、場合によっては自由に商品が作れないと。じゃ、認可制以外にどういう形態があるかといいましたら、もう勝手に保険商品を作って売ると。それ以外には、金融庁に保険の内容を届けると。金融庁自身が、金融改革プログ

ラムの中で、事前指導から事後チェック、商品の自由化ということでしたら、方向性としては自由に保険商品を作っていくという方向じゃないかと思えます。

じゃ、現在の認可制度に関して、これはこれからずっと続けていくのか、若しくは将来的には届出制にするか、この辺りに関して所見を伺います。

○政府参考人（佐藤隆文君） まず、現在、保険商品が基本的には認可制になっていることの趣旨についてお話をさせていただきたいと思っておりますけれども、御案内のとおり、保険商品につきましてはその仕組みが複雑で、一般の消費者にはなかなか分りにくいという面がございます。また、専門的な保険数理に基づいている部分、そういう商品設計の部分がございます。こうした事情にかんがみまして、適正な保険契約内容を確保することによって、適正な保険契約の保護を図ると、こういう目的で保険商品の認可制、あるいは審査権付きの届出制というものが採用されているということでございます。

他方で、近年、我が国における社会の構造変化あるいは経済活動の多様化といったことがあるわけで、保険商品に対するニーズ、保障ニーズというのも非常に多様化しているという実態には私もその注意を払わなくてはならないというふうに思っています。

こうした観点から、商品審査につきまして、商品特性に応じた審査内容の簡素化といったこと、これをこれまでも累次にわたって効率化を図ってきているわけでございます。契約者保護に欠けるおそれが少ない商品については認可対象を届出対象に改めるといったことも行っておりまして、その後、順次対象の拡大ということにも努めておるわけでございます。

それから、先般公表をさせていただきました金融改革プログラム及びその工程表の中に保険商品の多様化と価格の弾力化という項目を挙げさせていただきました。これは、今後、特に利用者ニ

ズの重視という観点に立って、保険商品の多様化あるいは価格の弾力化ということで、それを進めていくという観点から、幅広く関係者の御意見を伺いながら必要な措置を検討していきたいというふうに思っております。

御案内のとおり、私どもの商品審査、保険商品の審査でございますけれども、これはあくまでも各保険会社が自由な商品設計を行うということとを前提といたしまして、保険業法第五条に定める基準に適合するかどうかと、こういう観点から行っております。具体的には、一つには契約内容が保険契約者等の保護に欠けるおそれがないかどうか、二つ目には不当な差別的扱いをするものではないかどうか、三つ目には契約内容が公序良俗を害するものではないかと、こういった観点でございます。

商品認可制度はこういった枠組みでやっておりまして、私ども、利用者の保護という観点が第一義であるというふうに思っております。

○大久保勉君 かなり長い説明だったんですけれども、私の受けた印象は、いわゆる銀行業界、銀行行政及び保険行政を考えたときに、銀行行政は、ペイオフも解禁されました、かなり進んでいるんじゃないかという認識がありますけれども、それに比べて、まだ保険行政に関しては一週遅れかなと。そのために、まだ、届出制にした、すべきなのに、困る生保もおりますから、まだ護送船団が完全には解消し切れてないのかなという印象なんです。

また、逆ざや逆ざやと先ほどからよく出ていますけれども、端的に言いましたら、金融庁がALM管理をするように検査したら、もう五年前にはこの問題は解消されているんじゃないですか。是非、ここを指摘しまして、次の質問に行きます。今度是一般勘定間の損益移転の可能性ということなんです。

例えば、これ逆ざやにも関係ありますけれども、過去に高い保険料率の保険契約があります。これは一般勘定です。例えば、今年、低い保険を

売りました。じゃ、その場合に、個別には、過去のやつをA保険といいます、今のやつをB保険としましたら、A保険の三利源とB保険の三利源が一緒になりまして、もしかしたらB保険の利益がA保険に移っているんじゃないかという指摘があるんです。それを避けるためには、すべての保険ごとに区分経理をしていく、そして配当する場合も個別の保険に対して配当すべきだという指摘があります。これに対して調査したところ、生命保険会社によつてはそういったことを厳密にやっていないという指摘があります。

昨日、このことに関して通告しまして、調べてくださいということと通告しましたので、まず現状を教えてください。一般勘定間の損益の移転があるかないか。

○政府参考人（佐藤隆文君） 一般勘定と申すのは、正に一般勘定に属する多数の保険契約を全体として管理するというところでございますので、契約ごとの区分経理ということは行っていないということでございます。

そもそも生命保険、御案内のとおり、長期にわたる契約でございますし、多数の契約者が保険料を負担し合っており、それを財源として死亡や病気の万一の備えにするということでございますので、言わば結果としての相互扶助の仕組みによって成り立っているということだと思います。

その際、契約の際に適用される個々の予定利率につきましては、その時々々の金融市場などの運用環境を踏まえて各保険会社が設定しているということでございます。例えば高利回りのときの契約を含めまして、その個々の契約というのは保険契約者の保護という観点からも尊重されなくてはならないでしょうし、それが契約の安定性を損なわないということにもつながるのではないかと思います。そういう意味で、高予定利率の契約と低予定利率の契約が混在するということは、一般勘定の中に混在するということはある程度やむを得ないというふうに思っています。

ただ、他方で……

○大久保勉君 簡単にお願いします。

○政府参考人(佐藤隆文君) はい。

各年度、保険会社で剰余金というものが発生いたします。その剰余金の配分に関しては、多くの生命保険会社におきまして、保険契約の特性に応じて設定した区分ごとに言えば剰余金が出てきた原因を説明いたしまして、言わば剰余金を形成したことに貢献した度合いに応じてその剰余金の分配額を差を設けて決定している、ということが行われていると承知をいたしております。

○大久保勉君 剰余金の分配に差を付けると、これが本来でしたら一〇〇%個別にやっていくべきなの、それが、一〇〇%反映されていく。ここに問題があります。つまり、生命保険の保険が売れない、当たり前ですね。つまり、過去の五%、六%という逆ざやの保険があります。じゃ、今入った保険会社は、この逆ざやを埋めない限りは新たに死差益、利差益というものの配当がないです。じゃ、どうして三利源を教えたくないのか。つまり、そういったものが明らかにありますからなかなか売れない。

こういう状況が放置されているということは、本当に消費者保護なんですか。事実を説明して、かつ実態を説明した上で、分かったと、保険契約をします、これだつたらいいます。もし、全く三利源を明らかにせずに、一・五%の予定利率の保険に入つてくださいますと、何も説明しなかつた場合に、その保険の損益、収益が別の保険に移ると。これは詐欺じゃないですか。こういったことに対して、ですから説明責任が必要なんです。つまり、あなたの保険の一部運用益は、若しくは死差益、利差益は、もしかしたら別の過去の不良債務に回る可能性がありますよ、こういう説明が必要じゃないかと。もちろん、保険約款にうた

いなきさいとは言いませんけれども、こういったことこそがいわゆる新しい金融行政じゃないか、自己責任じゃないかと思えますけれども、このことに對しまして、伊藤大臣の所見を伺います。

○国務大臣(伊藤達也君) 委員からは詐欺じゃないかという厳しい御指摘があったわけでありま

すけれども、ディスクロージャーを充実していくということは極めて重要でありますし、契約者の方々が自ら掛けた保険というものがどういう形の運用がなされて、そしてその契約内容というものが達成されていくのかと、そのことを分かりやすく丁寧に説明をしていくということは基本的なことだということに思っております。

金融行政が今まで銀行行政に比べて一周遅れではないかと、こうした御指摘もございました。私も今日まで、行政に当たっては、契約者保護の観点から懸命に行政に取り組んできているところでございますけれども、委員から厳しい御指摘をいただいていることは私どもとしても謙虚に受け止めて、そして金融改革プログラムにおいても今後の金融行政の方向性というものを示しながら、契約者の方々がやはり安心して契約ができるような環境をつくっていききたいというところで改革プログラムをまとめさせていただいたところもございまして、そうした観点からも、行政として不断の努力をしながら契約者保護の充実のために努めていきたいというふうに思っております。

○大久保勉君 是非、大臣には、本当の契約者保護、本当の消費者保護をお願いします。業界保護じゃありません。

じゃ、ディスクロージャーが非常に重要だということ、またソルベンシーマージンを個別に発表しているということをおっしゃいました。じゃ、こういったことが保険販売にどのように生かされているかと。つまり、保険会社の信用リスク若しくは財務内容というのは極めて重要な保険の特性です。それを明らかにせずに売るといことは、消費者にとりましては極めて問題があると思えます。

じゃ、このことに関して、いわゆる比較広告の問題であります。

A社、B社、C社のソルベンシーマージン若しくは格付を比較しながら、うちの保険はこれだけ

の利点があります、安全ですと、こういう販売方法に關しましては現在認められているんでしょうか。よくありますのは、誹謗中傷に当たるからでさないと議論もあります。ですから、比較広告と誹謗中傷に關して、もう少し具体的な指針が必要じゃないかと思えます。

こういったことに関して、じゃ、二社だったら誹謗中傷になると。じゃ、三社、四社以上の生命保険会社のソルベンシーマージンを明らかにして、それで保険を販売する、このことに關して是非とも認めてもらいたいと思いますが、金融庁の所見を教えてください。

○政府参考人(佐藤隆文君) 現在、そもそも比較広告を禁止するというような枠組みにはなっておりません。ただ、実際にはなかなか機能していないというのが現実であらうかと思えます。

まず、誹謗中傷についてちよつと御説明させていただきます。誹謗中傷に關しては、保険業法三百条によりまして、保険契約等に関する事項であつて、その判断に影響を及ぼすこととなる重要なものについて誤解をさせるおそれのあること、これを表示するというのが禁止されておるわけでございますが、これを受けた事務ガイドラインにおきまして、他の生命保険会社を誹謗中傷する目的で、当該生命保険会社の信用又は支払能力等に関するその劣性を不当に強調して表示すること、これを禁止行為の具体例として規定をしておるところでございます。

したがって、仮に他の生命保険会社を誹謗中傷する目的で他社のソルベンシーマージン比率あるいは外部格付といったものに関して、その劣後性を不当に強調した表示を行うという場合には法令違反に該当する可能性があるということかと思えます。

他方で、既に公表されております他社のソルベンシーマージン比率あるいは外部格付といったものを示して比較対照するということが、それ自体は直ちに誹謗中傷に該当するものではないというふうに存じます。

そこで、比較広告のお話についてでございますけれども、金融庁で、金融改革プログラムにとりまして、今般、保険商品の販売勧誘のあり方に関する検討チームというのを立ち上げさせていただきます。ここでは、適正な比較情報が提供されるような枠組み等について検討を開始をさせていただいたところでございます。この検討チームにおきまして、ソルベンシーマージン比率あるいは格付といったものがそもそも比較の指標として適当かどうかといった点も含めまして、利用者の商品選択にとって有用な比較情報が的確に提供されるような枠組みづくりを目指していきたいというふうに思っております。

いずれにいたしましても、この比較広告というのは利用者保護あるいは利用者利便の向上といった観点から考えていくべき課題だというふうに思っております。

○大久保勉君 誹謗中傷の解釈なんですけれども、これは消費者保護という観点で、例えば医療とか若しくは食料とか、いろんなものがありますけれども、金融行政は消費者保護に関して、場合によつちや一周遅れという気がします。つまり、誹謗中傷しちゃういかぬと。でも、悪い商品を、じゃ、消費者が情報を与えず買った場合の問題点というのはどうでもいいんですか。むしろ、それは業者保護でしょう。つまり、本来の行政の在り方は、消費者が本当に満足ができるか、満足できる商品を提供するように行政が指導するかということなんです。

ですから、是非とも消費者保護ということを第一に考えて行政を行つてほしいということで、私の質問を終わります。

○西田実仁君 公明党の西田実仁でございます。

今日は、まず初めに、いわゆる認可あるいは無認可問わず、根拠法あるなし問わず、共済と言われるものにつきまして、特に九〇年代、実態がなかなか分からないというながら、総務省さんの調査等を見ますと、やはり九〇年代に入つて急増していると。年々倍増しているぐらいにかなり急速

に増え出しているということが言えるのではないかと思いますけれども、まず、この共済が九〇年代に入りまして増え出したその背景にあるものがあるのか、これについてまずお聞きしたいと思います。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。

この共済、いわゆる根拠法のない共済、先ほど御指摘もありましたように、総務省の調査によっても最近相当増えております。

この原因というのはなかなか、いろんなことがあろうかと思いますが必ずしもすべてのことが分かっているわけではございませんけれども、一つ、法律上、先ほど来私ども申し上げておりますように、なかなか、特定の者を相手にする、あるいは不特定の者を相手にするというのが必ずしも明確でなくなってきたという状況があるといったことも一つあると思います。したがって、そういう意味で、何といえますか、保険業法の適用の外にあった部分があったということでございます。それから、あとはいろんな形での、最近保険商品に対するニーズがいろいろな形であるということだと思えます。そういった形でいろんなニーズを、保険会社が必ずしも供給できない商品を提供してきたと、そういった観点もあるかと思えます。

いずれにいたしましても、いろんな原因でこういった共済が増えてまいりまして、それによってトラブル等もまた一方で増えているという状況だということふうに考えております。

○西田実仁君 正にこの九〇年代、先ほど来お話もございましたけれども、保険会社が相次いで破綻をする、この一方で共同自治の原則で共済が地歩を固めてきたと、こういう事実もあるんじゃないかというふうに思うわけでございますけれども、認可、無認可ということでいえば、認可共済会社であるところでも東邦生命とか第百生命とかつぶれたところもありますし、あるいは認可共済と言われるところでも、先ほど来お話もございま

したけれども、四日市とかあるいは佐賀でも破綻しているところもあると。そういう意味でいいますと、認可、無認可、認可だから絶対大丈夫だとかいうことは当然ないわけでありまして。

そういう意味では、この共済、今急速に増え出して、九〇年代増え出してきたわけでありまして、けれども、今回の法改正の意義という大きなテーマになります。共済が増え出してきた背景にある消費者の利益というものは今回の法改正でどのように担保をされているのか。まず、これを大臣にお聞きしたいと思います。

○国務大臣(伊藤達也君) 根拠法のない共済につきましては、その規模やあるいは形態というものの多様化が進み、特定の者を相手方として保険の引受けを行う共済事業と、それから不特定の者を相手方とする保険業とを区別することが容易ではなくなりつつあるわけがあります。また、近年、共済に関しましては、事業者が所在不明である、あるいはマルチ商法的な勧誘が用いられているなど、国民生活センターへの相談件数も増加をいたしております。

こうした状況を踏まえまして、今回の改正案では、保険業法の適用範囲というものを見直して、そしていわゆる根拠法のない共済につきましても原則として保険業法の規制対象とするともに、一定の事業規模の範囲内で少額の短期の保険のみを提供する事業者につきましても登録制等の新たな規制の枠組みというものを創設をする、このことによつて消費者の利益の保護を確保するための仕組みというものを整備をさせていただいたところでございます。

今後は、金融庁といたしましても適切な検査・監督を通じて、これらの規制の実効性というものを確保しながら契約者の保護というものを図っていくというふうに思っております。

○西田実仁君 他に根拠法のある共済につきましてもは制度共済として今後も続けていくということになるわけでありまして、例えば、経産省所管の中小企業等協同組合法に基づく共済、ある

いは生協共済等々、厚労省であるわけですから、これよく指摘されることでありますけれども、いわゆる無認可共済と規制面では全く同じではないかという実態がそうした制度共済には見られるところもあるわけですね。例えば、募集規制の問題、あるいは募集人登録制度や監査法人による外部監査等々、今回規制の対象に無認可共済の方は入るわけですが、制度共済ではそこまですべて厳格な規制がないものが残って、そして無認可共済の方が逆に規制の厳しい対象に入ってくる。これは実際に、幾ら無認可共済を厳しくこれから規制に入れていくことにしても、逆に規制の抜け道になるんじゃないかと、こういう指摘の中にはあるわけでございますけれども、まず、実態として、生協の共済を一つ例に挙げさせていただきますと、募集規制や外部監査につきましては、これはなされているんでしょうか。

○政府参考人(大槻勝啓君) お答え申し上げます。

生協が行う共済事業につきましては、一定の地域や職域でつながる方々が相互扶助の精神に基づきまして自発的に組合員となつて共済制度を利用し合うというものでございます。その指導監督に際しましては、そういった生協の特徴を踏まえつつ行うということが必要であると考えております。

今お話のありました募集規制等についてのことでございますけれども、まず、組合員の加入推進に際しましては、生協法に基づく通知におきまして、共済契約を締結する際に真実でないことを告げたり重要なことを告げないといった行為を行ってはならないと、こういったことや、一般消費者に対する広告宣伝に当たっては、組合の理念や運営原則、組合活動の特色を中心としたし、単に商品内容のみの広告宣伝とはならないものとするといったことを定めまして、各生協に対して指導を行っているところでございます。

また、適切な事業運営の確保に關しましては、生協法におきまして、監事が業務執行、財産の状

況につきまして監査を行うこととされておりますけれども、生協の信頼性を高めるために、通知によりまして組合の事業規模に応じて公認会計士又は監査法人による監査を受けるよう指導しているところでございます。

○西田実仁君 そうした指導をしているんですけれども、完全になされてはいないということでしょうか。

○政府参考人(大槻勝啓君) 募集あるいは外部監査につきまして先ほどお話を申し上げたところでございます。例えば加入推進という点に關しましては、生協法令あるいは通知に基づきまして私どもとしては適切に行われているものと承知をしており、ところでございますけれども、その具体的な方法、実態ということにつきましては、例えば職域を単位といたしまして組合員である従業員が説明会を開催するといったような方法が行われるなど、各組合ごとに様々な形が取られているものと思っております。

一方、外部監査の導入につきましては自主的な取組が行われているところでございます。具体的には、大規模な生協におきましては外部監査が実際に進められているところでもございますし、また、複数の組合で構成する連合会におきましては、自主基準を設けまして、一定規模以上の生協では外部監査を行うと、そういうふうになっている例などが見られるところでございます。

○西田実仁君 中には、制度共済が今回の規制の対象から外れるということもありまして、無認可共済を嫌っている団体が生協を例えば設立して、そして制度共済の方に入っていくと、こんなようなことも聞かれるわけでございますけれども、これはどういう形で指導されていくんでしょうか。また、そういう可能性というのはあるんじゃないかというふうに御指摘申し上げたいと思えますけれども、金融庁の方はいかがでございますでしょうか。

○政府参考人(大槻勝啓君) 先ほど生活協同組合に關する考え方、募集規制あるいは外部監査につ

きましての実態等を説明を申し上げたところでござい
ます。生協が行う共済事業の考え方はもう先
ほど申し上げたとおりでございます。そういう
た生協の共済事業につきましては、組合の特徴を
踏まえた規制といたしまして消費生活協同組合法
によりまして様々な事項が定められ、必要な規制
を行っているところでございます。

今後とも、私どもとしては、共済契約者として
の組合員の保護を図る観点から適切な指導監督を
行っていると考えております。

○西田実仁君 経産省さんの方の中小企業等協同
組合法に基づく共済でございますけれども、これ
につきましては商品審査制度やあるいは責任準備
金制度は基本的にはないということでしょうか。

○政府参考人(野口泰彦君) お答え申し上げます。
中小企業等協同組合法におきましては、先生御
指摘のように、事業協同組合が共済事業を行うこ
とは可能でございますが、共済事業を行う場合も
含めまして、組合は、中小企業等協同組合法に基
づき、事業年度ごとに事業報告書、財務諸表を所
管行政庁に提出する義務がございます。また、所
管行政庁は報告徴収、検査、監督上の命令をする
ことができることとされておりまして、そういう
ことから所要の規定が整備されております。組
合運営に疑義があると思われる組合に対しまして
は、組合の所管行政庁がこれらの手法を用いて適
切に対処することが基本と考えております。

しかしながら、昨今の状況もございまして、
こうした現行法の適切な運用に加えまして、さら
に制度上対応が必要か否かにつきまして、今後、
こうした状況あるいは共済事業を行う組合の
実態も十分踏まえながら検討していく所存でござ
います。

○西田実仁君 今の御答弁によりまして、そうす
ると、今回の無認可共済の規制が法改正でなされ
ようとしているわけでありまして、その規制
に、法改正に歩調を合わせてやっていく、規制

を整備していくということでしょうか。

○政府参考人(野口泰彦君) お答え申し上げます。
今お答え申し上げたことと重なりますが、昨今
の状況変化もございまして、こうした現行法の
適切な運用に加えまして、さらに制度的な対応が
必要かどうかにつきまして今後検討していくとい
うことでございます。

○西田実仁君 消費者の方からしますと、監督官
庁の違いとか、あるいは今回の少額短期保険業者
とか、あるいは保険業者とか、そういういろいろ
専門的なことはなかなか分かりにくいわけであり
まして、結局、そうした根拠のところがどう違
おうが、同じ、ある意味で横並びで商品を選んで
いく、こういうことになってくるわけでありまし
て、様々なトラブルの防止策あるいは対策等につ
きましてはなかなかやはり省庁横断的な対応を取
っていくかないと、一消費者からすると非常に困った
ことになるのではないかと。

今回のこの法改正によっても、そういうことを
今経産省あるいは厚労省さん、それぞれの所管の
制度共済、今度新しい少額短期保険、普通の保
険、こういう様々な違いがある中でトラブル対
策、トラブル防止策、これについてはやはり金融
庁さんが中心になるのかもしれないけれども、
省庁横断的にやはり対応していただくことが是非
とも必要ではないか、それが消費者の保護にもつ
ながるのではないかと今ふいに思いますけれども、
大臣、いかがでございますでしょうか。

○国務大臣(伊藤達也君) 先ほど今回の制度設計
をさせていただいた背景を説明をさせていただい
たわけでありますけれども、今回の制度設計をさ
せていただきましたのは、根拠法のない共済とい
うものが急増している、そしてその事業内容や
規模というものが多様化して、また国民生活セン
ターへの相談というものも増えてきている。こう
した中で、やはり早急に契約者保護の仕組みを整
備する必要があるということで、私どもとして必
要な規制というものを課させていただいたところ

でありまして、委員が今御指摘をされまし
たように、やはり契約者保護という観点からすれ
ば各省庁と連携を図っていくことは極めて
重要なことでありますので、私どもとしても、金
融取引上の消費者保護の観点から、必要に応じて
関係省庁とはよく連携を取り、相談をしながら対
応していきたいというふうに思っております。

○西田実仁君 是非、実のある形で契約者保護を
図れるような連携をお願いしたいと思います。

少額短期保険業者に関しましては様々なことが
やはり政令で決められておりまして、御確認をさ
せていただきたいことも幾つかあるものですが、
ちよつと細かい点ですが、お聞きしたいと思
います。

まず、この少額短期保険業者に対する外部監査
につきましては、義務となる事業規模、事業者の
規模ですね、これは外部監査を必要とされる、あ
るいは義務付けられる業者というのはどのぐらい
の規模からなるのでしょうか。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。
昨年の十二月の金融審の第二部会報告でござい
ますが、こちらでは、「開示される書類の適正性
を確保するため、一定以上の規模の事業者につい
ては外部監査を義務付ける。」というふうにされ
ております。今回の改正案におきましては、こう
した考え方に基きまして、資本の額等が一定額
以上の株式会社あるいは相互会社について会計監
査人の設置等を義務付けることとしたところで
あります。

具体的にその資本の額が幾らかということでご
ざいますが、これは政令で定めることになってお
るわけでございますけれども、保険の引受けを事
業として行っておるわけでございますので、一般
の会社より開示書類の適正性を確保する必要性は
高いと考えられる、こういったこと等ございま
す。

今の一般の会社というのは、現行商法では資本
金五億円以上の株式会社が会計監査人の設置を義
務付けられておりますので、そういったことも踏
まえまして、三億円程度とすることを想定をいた
しております。

○西田実仁君 次に、この無認可共済の中には、
再保険として外国の再保険会社に出している共済
も現状少なくないわけでございますけれども、ど
ういう場合に今回の法改正の中で海外の再保険
会社に再保険しているのかについて、ちよつと実
務的な話ですけれども、お聞きします。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。
先ほど来御説明をいたしておりますように、少
額短期保険業者というのは、その扱う商品が保険
金額が少額でかつ保険期間が短期というそういつ
た保険のみを引き受けるわけでございます。この
業者が業務範囲の中で引き受けた保険に係る再保
険につきましては、これは自ら保有することが認
められたリスクをどう管理するかという問題でござ
いますので、契約相手方の保険会社を一律に制
限する必要はないというふうに考えております。

他方で、今回、既存の事業者、現在根拠法のない
共済を営んでいる事業者で、今回少額短期保険
業者の登録を受けた者の中には、移行の円滑化を
図る観点から、再保険によって少額短期保険を超え
るリスクを移転することを前提に、法施行日から七
年間は少額短期保険を超える保険の取扱を行うこと
ができるという経過措置を設けております。

この経過措置に係る再保険につきましては、保
険業法で少額短期保険業者が保有することが認め
られる範囲を超える保険リスクの管理の問題でござ
いますので、これにつきましては、やはり契約
者保護を図るべく、その契約相手方を原則として
当庁の監督下にある国内の保険会社に再保険をい
たしております。その国内の保険会社に再保険
をすることが困難であるなど一定の要件を満たす
場合にのみ、金融庁の事前承認を得た上で、海外
の保険業者、外国保険業者に付することができ
る、こういう仕組みにしているところでございま
す。

○西田実仁君 あと、やはり販売形態でよく問題になるいわゆるマルチレベルマーケティングと称する販売形態でございますけれども、今回の法改正により、こうした売り方というのはどのような扱いになるのでしょうか。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。

今回の改正案でございますが、いわゆるマルチレベルマーケティングによる保険募集そのものは直接は禁止はしておりません。ただ、現行の保険業法におきましても、保険募集の適正性を確保するために、保険募集人の公正な保険募集を行う能力の向上を図るための措置義務、あるいは保険募集人登録制度、保険募集人の重要事項の説明や虚偽表示の禁止などを含めました行為規制、さらには保険募集人の不適切な説明等に伴う保険会社の方の使用者責任、こういった様々な規定が設けられておりまして、今回新設をいたします少額短期保険業者につきましても、これらの保険会社に対する規制と同じ規制が課せられるという形になっております。

したがって、この少額短期保険業者につきましても、これらの規制に対応するために、保険募集を行う者には適切な教育指導を行って、保険契約に関する十分な知識を有する者を保険募集人とした上で、虚偽の説明あるいは重要な契約事項を告げない行為の禁止などといった契約者保護のルールの下で募集を行うということになりますので、やはり十分な知識を有しない者によります連鎖販売取引、マルチ商法といった、そういった不適切な保険募集は抑止されるものと考えております。

○西田実仁君 この契約者保護ということをお話を今していただいているわけでありまけれども、少額短期保険業者に対しましては、いわゆる保険会社に適用しておりますソルベンシーマージン基準に基づく早期是正措置は求めないと、このように理解しておりますけれども、なぜこの少額短期保険業者に対しましてはこ

うしたソルベンシーマージン基準に基づく早期是正措置を求めないのか、またそれに代わる指標というのは消費者、契約者保護という、あるいは商品を選ぶ際の様々な基準を契約者の方々に示す必要があるわけございまして、これに代わる指標を、どんなことを考えておられるのかということとを最後お聞きして、私の質問を終わりたいと思います。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。

ソルベンシーマージン比率による規制ということとございませけれども、これは保険金等の支払能力の状況に係る客観的な数字、数値といったしまして、この比率の数字に応じて、保険会社に対して適時適切な経営対応を求めると、こういう仕組みでございます。

今回の改正案でございますけれども、少額短期保険業者につきましても、事業内容なども踏まえまして、保険金等の支払能力の状況を示す指標を内閣府で定めまして、これに基づいて適時適切に経営対応を求めるとを想定をいたしております。

その具体的な内容でございますが、これは少額短期の保険の引受けのみを行うという事業の特性がございまして、また一方で、保険会社の今の申し上げましたソルベンシーマージン比率の仕組み、そういったものを踏まえながら、今後バブリックコメントを付すなど、関係者の御意見等も幅広く伺いながら検討してまいりたいというふうに思っております。

○西田実仁君 終わります。

○大門実紀史君 大門でございます。

今回、我が党は、この法案については、まあないよりはましだろうということで、賛成でございます。

ただ、各団体が非営利で相互扶助でやっている共済事業をどう扱われるかということとは、もう同僚議員がかなりの確かな質問をいただきました

けれども、我が党も心配しております。もう既に幾つか触れられましたので、ダブってお聞きすることはいたしません。要するに、そういう、何といいますか、自主的に長い間相互扶助で非営利で取り組んできた団体について、これから健全性の基準だとか、いろんな運用だとか、いろんなことで新たな法の枠の中で要望も出ると思いますし、実態に合わせたやってほしいということが一杯出てくると思います。その点について、きちっと配慮していく、その要望をきかしたということとでございます。大臣から、一言で結構です、その点だけ踏まえて、御答弁、お願いします。

○国務大臣(伊藤達也君) 具体的な基準等、政省令を定めるに当たってはバブリックコメントに付していきたいと思います。幅広の方々の意見を聞きながら、実態というものを十分踏まえて、そして制度設計というものをしっかりとやっていきたいと思います。ありがとうございます。

○大門実紀史君 では、これに関連しなくもないんですが、無認可共済の被害なくすことも大事なんですけど、まずその本体といいますが、大手の保険会社そのものの違法行為が片や頻発しているところなんです。こちらこそ金融庁の厳格な対応が求められているんじゃないかというふうに思います。そういう点で、この間話になっておりますけれども、明治安田生命の不払事件を取り上げたいと思います。

これは、明治安田生命が二月に保険業法違反で行政処分を受けまして、二週間の業務停止命令というかつてない重い処分でございます。これは、簡単に言いますと、契約者を詐欺師扱いといえます。か、にして、払うべき保険金を払わなかったという大変重大な事件、悪質な事件でありまして、件数でいきますと合計で百六十二件、保険金額で十五億二千二百万不払だった。資料の二はそれを報じた、その処分も報じた日経新聞の記事でございますけれども、私、今日はこの処分が的確なのかどうかということをお聞きしたい

わけですが、伊藤大臣にお聞きしますけど、この明治安田生命の起こした事件とこの経営陣の処分、この関係、妥当だというふうに御判断されておりますか。

○国務大臣(伊藤達也君) お答えさせていただきます。

今回の事案につきましては、明治安田生命が保険金の支払において不適切な取扱いを行っていたものであり、法令等違反の問題及び内部管理体制上の問題が認められたところでありまして、保険金の支払というものは保険会社の基本的かつ最も重要な機能でありますので、このような不適切な取扱いが行われたということは極めて遺憾なことであるというふうに考えております。

当局といたしましては、このような問題にかんがみ、二月二十五日に、委員からも御紹介ございましたが、保険業法第百三十三条に基づく業務停止命令及び第百三十二条第一項に基づく業務改善命令を発出をさせていただいたところでございます。

明治安田生命からは、当該処分に基づき、三月十六日以下のような業務改善計画が提出をされました。第一に、迅速かつ適切な保険金支払を行うための保険金支払管理態勢の確立。第二に、保険契約者、被保険者から正しい告知を受けるための施策を含めた保険募集管理態勢の確立。第三に、保険契約者等の保護にかかわる重要な事項の決定に取締役会等の経営陣が関与する体制の確立。第四に、実効性のある法令遵守体制の構築ということでございます。

当局といたしましては、当該計画に掲げられた以上のような諸施策が早期かつ着実に実施されて、そして社内意識改革を含め、経営改革の実を上げていくことが重要であると考えておりますので、同計画の実施状況について適切にフォローアップをしていきたいというふうに考えております。

○大門実紀史君 済みません、大臣、私の質問よく聞いていただけますか。そういう経過をお聞き

したんじゃないんで、この経営者の、経営陣の処分が今言われた経過に基づいて妥当だというふうにお大臣が判断されているかどうか、その一点だけお聞きしたんです。

○国務大臣(伊藤達也君) 本件の社内処分は、保険業法第百三十二条第一項に基づく業務改善命令に基づきまして、明治安田生命で責任を持って当事者及び管理者を認定した上でそれぞれの責任度合いに応じて社内処分を行ったものと承知をいたしているところです。

○大門実紀史君 私は、金融庁がこれだけ重い行政処分したところの経営陣の責任の取り方が社内自主的な判断でやりましたということではないのかどうかという点が疑問なわけです。

若干の経過申し上げますと、金融庁は、明治安田生命の、去年の秋ごろからですか、トラブルがあるというのを聞きになって、二回にわたって明治安田生命に報告を出しなさいということ、去年の十一月と今年の一月に求められて、その報告を出した報告を精査して先ほど言われた行政処分をされたということだと思えます。つまり、この経営陣の処分も金融庁の行政処分の中の業務改善命令の中にあります役員員の責任を明確化せよというのに基づいて、おっしゃったとおり、会社の中で判断したのがこの処分でありまして、けれども、つまり、あくまで明治安田の報告に基づいてこういう処分がされているということだと思えます。その報告の中の事実経過に基づいて処分がされているということだと思えます。

したがって、私、疑問なのは、この報告にも事実経過と違うものがあればこの処分も違っている可能性がある。その辺をきちっと確かめられるべきだということに思います。

私が調べたところを申し上げます。この新聞に出ておりますけれども、金子社長、平田専務、上山法務部長、この三人がポイントですけれども、まずこの平田専務というのは、実は二〇〇二年五月に、今問題になりました保険金不払の大本にありまして保険金支払規定の見直しがされております、二〇〇二年の五月に。つまり支払う規定を厳格化せよという内容に変わったわけですね。それ以降、こういう契約者を詐欺師扱いにして不払事件が増加したわけですね。

この支払規定の見直しというのは、私、調べたところによりまして、部長決裁になって役員に報告するという事項になっております。このときの部長が下平さんという部長さんです。役員がこの新聞に載っております平田専務です。だから、平田専務は報告を受けたと、当事者だから処分と、辞任という重い処分になっているわけですね。

上山法務部長さんは、この方は中途採用の弁護士さんでございまして、役員として迎えられたいのは非常に異例の人事であります。これは金子社長が発用されたんだと思えます。この方が実は、その規定だけではなくて、法務部長として一個の査定を、これ裁判に持ち込んで詐欺扱いに持ち込めるという案件については払うなど、かなり非常に異様な判断を、査定判断をされている方がこの上山法務部長さんです。したがって、この方も非常に責任が重いということで辞任をされております。要するに、この平田専務と上山法務部長が当事者だということで辞任という重い処分になっているわけですね。

金子社長はどうかといいますと、これはその明治安田の報告を基に言いますと、要するに、今回の事件のことを進行しているのを知らなかったこと、監督責任はそうはいってもあるだろうということ、新聞にあるように半年間報酬ゼロです。ただ、社長は留任をします。しかも、社長を留任した場合、次の生命保険協会の会長に回り番です。それから、私は辞退すべきだと思えますけれども、私は辞退しようというふうにも思えますが、そうなるでしょう。非常に軽い扱いになっております。

私の調べたところ、その明治安田の報告、事実関係に基づいた処分というのはそういう経過に

なっているというふうには私承知をしておりますが、金融庁はその辺調べておられますか。

○政府参考人(佐藤隆文君) おおむね今御指摘いただいたような経過であったかと思えます。

若干、金子社長の関与につきましては私どもが報告徴求等によって把握している事実を紹介させていただきます。保険業法百二十八条に基づき報告徴求を行ったわけでもございませんけれども、先ほど御指摘ございましたように、詐欺の適用基準の策定及び実際の運用というのは社内基準によって担当部長、保険金部長でございましてけれども、これが決裁するということとされておりました。

したがって、この報告によりまして、平成十四年五月の旧明治生命においてこの詐欺による無効の支払査定基準が策定されたその決定は、決裁手続に係るこの社内基準に従って担当部長が行っていたということとさせていただきます。

それから、これも報告によりまして、当該支払査定基準を策定した直後にモラルリスク対策のための支払査定の厳格化という方向性について、先ほどの担当役員、専務の方に報告が行われていたということとすけれども、その具体的な運用方針であるとか運用状況については役員には報告はされていなかった、他の取締役会メンバーについても報告を受けていなかったということとさせていただきます。

それからまた、これもその報告徴求の結果でございますけれども、平成十六年一月に旧明治生命と旧安田生命合併したわけですが、この合併に際しまして両社の社長を共同委員長とする経営統合推進委員会というものが設けられまして、ここでモラルリスク対策の強化のための支払査定に関する基本方針、こういうものが合意されておりますけれども、この際も、旧明治生命の査定基準を使用するという具体的な取扱いについては担当部長間で合意されていたということとさせていただきます。

そして、さらに、同社への苦情が多数に上ったということを受けてまして、私どもで平成十六年の

十一月に報告徴求を行ったわけでもございませんけれども、これを行うまで取締役会メンバーに対して詐欺、錯誤の適用による保険金不払件数の報告といった具体的な報告はなされていなかったということとさせていただきます。

以上、申し述べましたような明治安田生命からの報告あるいはヒアリングの結果によりまして、この金子社長の関与というのについて、具体的に、この詐欺、錯誤の適用に関する具体的な関与というのについてそれを全部承知していたというふうな認識を持つべき状況にはなっていないということとさせていただきます。

○大門実紀史君 ありがとうございます。レク

のときは明治安田の報告の内容は個別のことなのでお答えできませんということでしたけれども、よく全部答えていただきました。そうすると、私の言うことも少なくなるんですけども、

そういう報告を基に私考えますと、少しおかしなことがあるというのが、資料の二枚目でございます。これは、二〇〇二年の三月二十九日に明治、このときはまだ明治生命の段階ですけれども、金子社長名で中期経営計画というのが出されています。この中で、下の方にアンダーライン引きましたけれども、私は読んでいて異様な文言だなと思ったのは、「支払い査定力を強化し、死差益の拡大をめざします。」と。これはちょっと驚いた文章です。死差益というのはどういう意味か、ちょっと簡単に説明していただけますか。

○政府参考人(佐藤隆文君) 生命保険商品につきましては、商品設計の際に、あらかじめ保険事故が発生する、つまり被契約者が、保険対象者が亡くなったって保険事由が発生するといった確率といったものを織り込んで保険数理に基づく仕組みができておるわけでございますけれども、この死差益というのは、商品設計上設けましたという保険金支払の見込み予定に對しまして実際の保険金支払がどうなるかと、保険数理に基づく保険支払が現実

にどうなるかというところで、その差の部分がもしも実際の保険金支払の方が小さければ死差益

という形で出てくるというものでございます。
○大門実紀史君 ほかの保険会社の中期計画、大手のところ全部拾ってみたんですけれども、支払査定力を高度化するか、いろんな言い方あるんですが、この死差益の拡大というのはどこもこんなこと、思っても言わないことではございません。要するに、うちは死んでも保険金払いせんよというふうなことを言っているわけですから、これはとんでもないことを、非常に異様な経営計画でございます。

この直後に、これは三月二十九日ですが、この直後に、この直後の五月に問題になっております支払規定の改定が行われたということなんです。先ほど正確に答えていただいたとおり、私の承知しているところでも、明治安田の報告書そのものにはこの経営計画と支払規定の見直しについての因果関係が一切書かれておりません。この計画があったから規定を直しましたということが書かれておりません。わざわざ遮断されております。触れておりません。

これは何かというと、この経営計画に基づいて規定の見直しがあれば、当然社長責任といえますが、社長の指示の下に行われたということになって金子社長に責任が及ぶと。及ばないためにはこのことは遮断しておかなきゃいけないと。ありありとそういうことが見て取れるわけですから、これも、金融庁は報告を受けられている中で、そういうことを確認されましたか。

○政府参考人(佐藤隆文君) まず、このアンダーライティングと支払査定能力を強化し、死差益の拡大を目指しますというこの目標を掲げておる話に関してでございますけれども、多少の違和感を持って私どもも読むわけですが、一般論として申し上げますと、保険契約者間の公平性の確保といった観点から、悪意の保険契約者を排除し、善意の保険契約者の保護を図るということは重要なことだと思います。現実に、各保険会社、入口である保険引受けの段階においてその危険選択を適切に行うという一方、出口である保険金支払の段

階においても妥当性の判断というを行うことが求められていることだろうと思います。しかし、同時に、先ほど大臣からも御答弁ございましたように、支払事由が発生した保険金等を迅速かつ適切に支払うということは、保険会社の基本的かつ最も重要な責務であるということは言うまでもないということでございます。

そこで、お尋ねの件でございますけれども、これも私どもが報告徴求いたしました結果あるいはヒアリングの結果によりますと、支払査定基準の見直しというのは、御指摘のその平成十四年三月の中期経営計画の公表以前から検討されていたものであるという報告を聞いております。そのような大きな検討の流れというものが同年五月の新しい支払査定基準の策定というものに結び付いていったというふうに思われますが、さらに今御指摘のそれに先立つ三月の中期経営計画の策定との関係というものは定かではございません。

○大門実紀史君 実は昨日から金融庁は明治安田に立入検査に入っておりますね。これだけの問題を起こした大生命保険会社でございます。先ほど言われたとおり、報告によればということですが、今の段階ではそれに基づいて判断されるのは仕方ないと思いますが、何年か一度の立入検査、しかもこれだけの問題を起こした後の、直後の立入検査でございますから、私が言った点だけではないと思えます。報告出てきたものの全体を、当然今度の立入検査、立入検査というのは銀行とはちよつと違って、募集から支払から財務から、総合的にやられる検査だと思えます。ですから、この点だけでというわけではありませんが、全体の、この間出てきた明治安田の報告も検査の対象の一つに当然なると思えますが、その点、いかがですか。

○政府参考人(西原政雄君) お答え申し上げます。今御指摘されましたように、昨日からこの明治安田生命に対して検査に立入りをさせていたしております。

それで、個別の金融機関の関係について、検査内容についてはちよつとお答えするのは差し控えてさせていただきますと思いますが、一般論として、保険会社に検査に入った場合、そういったときにどういような検査をするかという点、申し上げたいと思いますが、私も保険検査マニュアルというのを用意してございますので、それに沿った形で、今御指摘のあったような保険募集管理態勢、あるいは法例遵守態勢、あるいは内部管理体制、そういったところ、各種リスクの管理態勢等についてしっかりとした検証をしていくということになると思えます。その際に、今おっしゃられましたような御指摘のような二十四条報告、これも一つの情報であります。そのほか、我々入手したあらゆる情報を基に、実態の解明、実態の把握、検証に努めていくということになるかと思えます。

○大門実紀史君 是非、その中で、この経営計画といいますが、社長のかわりを改めて検証してもらいたいと思えます。

この問題は民主党の岩國衆議院議員も一度取り上げられております。委員長にお願いしたいんですが、この明治安田の金子社長、参考人招致、もちろん協会の会長になられたならなおさらですけれども、参考人招致を理事会で諮っていただきたいと思えます。

○委員長(浅尾慶一郎君) ただいまの大門君の御提案につきましては、後刻理事会で協議いたします。

○大門実紀史君 私はその結果を待ってまたこの問題取り上げていきたいと思いますが、こういう方が生命保険協会の会長に、輪番制といえど、なることがどうなのかと。仮にこの関与が証明されなくても、ただでさえこれだけの重い処分を受けたような保険会社の社長が、今生命保険業界いろいろ立て直そうと、再生しようとして、いろいろ頑張ろうと、いろんなことがあつて検討されている中で会長に就任されるというのはこれ非常にまずいし、生命保険協会の会長になれば必ず国会で何か

の問題のときに参考人質疑でここに座れることあると思うんですね。私はただで帰れないんじゃないかと思つたりいたしますよね、こんな問題のままですよね。

だから、やっぱりこれは、大臣、やっぱり辞退されるようにアドバイスの言われるべきじゃないかと思えますが、いかがですか。

○国務大臣(伊藤達也君) 人事のことについて私からコメントは差し控えていただきたいと思います。うふうに思いますが、その協会においてこの会長人事を決めるに当たっては、定款に基づいて、その手続に沿って、今委員が御指摘をされたことも踏まえて検討をされ、そして協会の責任と最終的な判断において人事が決定されたものと承知をいたしております。

今あつた委員の御指摘も踏まえて、それにやっぱり協会がこたえて、そのことによつて協会の信頼あるいは信頼性というものを向上していくための努力をすべきものと私どもとしては考えております。

○大門実紀史君 まあ、そういうことだと思えます。とにかく、無認可共済が今回法案の中に、それとセットにセーフティーネットの問題もあります。私、こんなことやつといて、こんなことやつといて、いざというとき助けてくれという話じゃないだろうというふうに思いますので、その点からも厳しくこの問題、金融庁、対処していただくことをお願いして、質問を終わります。

○糸数慶子君 無所属の糸数です。質問いたします。

これまでの質疑にありましたように、今回の保険業法の改正では、根拠法のない共済、いわゆる無認可共済の規制と、それから契約者保護ルールの導入が大きな目的になっています。そこで伺いたしますが、マルチ商法の是非について、先ほど無認可共済の実態調査の結果が報告されました。昨年十月の総務省の無認可共済に関する調査でも、この無認可の共済団体の六割

がこの五年以内に設立された新規参入組であり、掛金が安いということもあり、今や空前の無認可共済のブームとも言われています。無認可共済は任意の共済で、昔からあり、限られた構成員の相互扶助を目的とした企業内、地域内共済は全国に数え切れないほどございます。しかし、最近設立された共済の多くは営利目的の団体とも言われております。

そこで、お話を具体的にするために、九九年に設立された無認可共済大手のエキスパートライアンス、エクサについてお尋ねをいたします。

運転免許取得者を年会費千五百円の会員制で組織化し、特定性を担保して、エクサの会員数は二十五万人、年間共済収入が百九十億円、経常利益は二十一億円とされており、交通事故補償や、それからがん、医療、死亡保障等の保障内容は生保や損保の商品とさほど変わりませんが、販売手法に特徴があるといえます。マルチレベルマーケティング、MLM、マルチ型共済とも言われております。

そこで、今回の法改正で保険会社への移行に迫られているエクサの和田副社長は、消費者に虚偽の説明や損失を与えない健全な販売方法を続ける限りマルチレベルのこの募集方法は現在の保険業法に抵触しないと述べていますが、しかし保険業法の適用になれば募集人の登録が必要になり、マルチレベルの募集方法に疑問が生まれてまいります。

今回のこの改正によってマルチ商法的な保険募集は禁止されるのでしょうか。また、その対策はどうなっているのでしょうか。個別の話では明快なお答えがなかなかいただけないかと思いますが、金融庁の御見解をお伺いしたいと思います。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。

今回の改正案におきましては、いわゆるマルチ的な保険募集そのものは直接は禁止をしております。しかしながら、現行の保険業法、改正をする前の今の保険業法でございますが、この法にお

いても、保険募集の適正性を確保するために、保険募集人の公正な保険募集を行う能力の向上を図るための措置義務、あるいは保険募集人登録制度、保険募集人の重要事項の説明や虚偽表示の禁止等を定めた行為規制、さらに保険募集人の不適切な説明等に伴う保険会社の使用者責任、こういった規定も設けられておりまして、今回新設する少額短期保険業者につきましてもこれらの規定が課されるということになるわけでございます。

したがって、少額短期保険業者につきましても、これらの規制に対応するために、保険募集を行う者に適切な教育指導を行って保険契約に関する十分な知識を有する者を保険募集人とした上で、虚偽の説明やあるいは重要な契約事項を告げない行為の禁止といった保険契約者保護ルールの下で募集を行うということになることから、不適切な保険募集は抑止されるというふうに考えております。

○糸数慶子君 それに関連してお尋ねいたしますが、マルチ商法を行っている事業者は保険業者として免許取得、登録ができるのでしょうか。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。

保険会社の免許の付与に際しましては、保険業法の第五条の一項という規定がございます。申請者が保険会社の業務を健全かつ効率的に遂行できる財産的基礎を有し、かつ収支の見込みが良好であること、さらに、保険会社の業務を的確、公正かつ効率的に遂行できる人的構成等を有し、十分な社会的信用を有することなどの基準に適合するかどうか、これを審査することというふうになっております。

それで、この保険会社の業務を的確、公正かつ効率的に遂行するに足る人的構成を有しているかどうかと、この審査に当たっては、会社としてやはりその保険募集が適正に行われる体制となっているかという点についてもチェックをするということになっておりまして、一般論として申し上げれば、保険商品について十分な知識を有しない

者が保険募集を行う会社は当該基準を満たさないというふうになっております。

〔委員長退席、理事平野達男君着席〕

また、これは先ほど申し上げたことと少し関係いたしますが、既存の事業者、いわゆる今現在根拠法のない共済を行っておられる事業者でございますが、この事業者に対しては保険会社の免許や少額短期保険業者の登録を受けるまでの間に二年間の移行期間が設けられております。

ただ、この移行期間の中においても、既存の業者や保険募集人につきましては、保険募集人の公正な保険募集を行う能力の向上を図るための措置義務、あるいは保険募集人の重要事項の説明義務や虚偽表示の禁止などを定めた行為規制、こういった一連の今現在ある保険業法の規定が法施行後直ちに適用されるということになっております。

○糸数慶子君 次に、悪徳業者対策についてお伺いしたいと思います。

実態把握がなかなか難しいのは分かりますが、逆に言えば無認可共済の一部が法の網の目をくぐってやみで活動も続けることも考えられます。監督官庁の目の届かないところで悪質な無認可共済がびこり、消費者トラブルを招く、こうした団体への取締り方法に関する検討は行ったのかどうか、お伺いいたします。

○政府参考人(増井喜一郎君) お答え申し上げます。

まず、その悪徳業者に関してでございますけれども、今回の改正案では少額短期保険業者につきましては登録制といたしております。この登録の際には必要となる財産上の基礎等の要件を一般の保険会社と比べては緩和をしておりますが、一方で適正に事業を遂行できない業者は排除して契約者保護を図るという観点から、会社及びその役員に行政処分歴あるいは犯罪歴がある場合、あるいは的確に業務を行える人的構成を有していない会社である場合、こういった場合には登録を拒否すると、そういった内容になっております。

〔理事平野達男君退席、委員長着席〕

したがって、仮にそういった要件に当てはまるような悪徳な業者につきましては、これは登録拒否ができるということでございます。

また、その登録、仮にそういった業者が登録をした場合でも、その登録後の登録業者に対しまして、引き受けるリスクに応じた責任準備金の積立義務を課して、リスクに応じた自己資本の充実状況についても適切に監督を行う、こういったことができると、こういったことができる制度になつておりますので、いずれにいたしましても契約者保護等の観点に十分配慮した制度になつておりますので、こういったことから悪徳の業者に対して指導ができるという形になっております。

○糸数慶子君 それに関連してですが、今回少額短期保険業者を登録制にすることになります。が、逆にその登録業者であることを売りにして消費者の安心を得るような悪徳業者を助長することにならないか、金融庁の御見解をお伺いいたします。

○委員長(浅尾慶一郎君) どなたが御答弁されますか。

○政府参考人(増井喜一郎君) 先ほど御答弁申し上げましたように、登録制にいたしました悪徳業者を排除できる規定になっております。したがって、まず、売りにしていいますか、そういった悪徳業者はそもそも登録をされないということでございますので、登録をされないで業務を行っている場合には罰則がございまして、その罰則を科せられるということ、処罰されるということになります。

それから、もう一つは、先ほど申し上げましたように、そういったそれを売りにしていろんな不適切な商品販売したり不適切な募集行為を行う場合にはいろんな形で監督を行えると、そういった規定になっておりますので、そういうことを防止することもできると、そういうことでございます。

○糸数慶子君 二年間のその経過措置の中で無認

可共済が例外を除いてなくなるというだけでは誠に無責任ではないかというふうに思います。

今おっしゃったように、金融庁は、先ほどもありました、改革プログラムの中で金融トラブルの相談室の充実を挙げられておりますが、その相談室を活用したり、今後とも国民生活センターなどと提携したりして、実態把握とトラブルの防止、解決に是非努めていただきたいと思います。

次に、制度共済と契約者保護の仕組みづくりの中で、九七年のオレンジ共済事件以来、共済をめぐるトラブルが相次いでおりまして、無認可共済の事件だけでなく、行政が許認可、監督権限を持つ認可共済も危ういという現実があります。

先ほども出ておりましたが、二〇〇二年の五月に四日市商工共済協同組合が負債総額四十三億円で経営破綻。二〇〇三年には佐賀商工共済協同組合が負債総額五十九億円で破綻をしています。佐賀の事件では、監督する立場の県が粉飾決算を黙認し、経営危機の実態を放置したとされています。

そこでお伺いいたしますが、経済産業省にお尋ねします。商工共済について、これらの経営破綻の後、どのような指導をされているのか、保険業法にあるような契約者保護の検討はされたのでしょうか、お伺いいたします。

○政府参考人(野口泰彦君) お答え申し上げます。

中小企業等協同組合法におきましては、組合は事業年度ごとに事業報告書、財務諸表を所管行政庁に提出する義務がございます。また、所管行政庁は、報告の徴収、検査、監督上の命令をすることができるとされております。

本件の場合の所管行政庁は認可を行った佐賀県ということになります。法を所管いたします当省といたしましては、組合運営に疑義があると思われる組合に対しましては、組合の所管行政庁、本件、佐賀県がこれらの手法を用いまして適切に対処することが重要であるというふうに考えております。

一方、組合をめぐる状況の変化もございますので、こうした現行法における対応に加えて、さらに制度的対応が必要か否かにつきまして、今後、共済事業を行う組合の実態も十分に踏まえながら検討していく所存でございます。

○糸数慶子君 本来、契約者の保護ルールは横断的であるはずですが、制度共済は保険業法の枠外ということではおいていいのでしょうか。

金融庁は、政府として横断的、統一的な契約者保護の仕組みをつくるというそのつもりはないのでしょうか、お伺いいたします。

○国務大臣(伊藤達也君) 制度共済を含めた共済制度全体の在り方につきましては、保険業法に基づく保険会社制度、そして今回の少額短期保険業者制度、そして現在広く行われております根拠法のある共済、こうした関係を含めて幅広い観点から検討をしていく必要があるというふうに考えております。

この点につきましては、法施行後五年以内に見直すということになっておりますので、関係者の方々ともよく相談しながら検討をしていきたいというふうに思っております。

○糸数慶子君 次に、米軍普天間飛行場の移設問題についてお伺いをいたします。

四月十九日の沖縄、地元の新報道によりまして、米軍普天間飛行場の移設問題で、防衛庁の首脳は、十八日までに、必ず動かし、そして沖縄に返還させると、そのように述べております。米軍再編で日本の政府内に浮上する普天間飛行場の管理権を自衛隊に移管して滑走路を残し、緊急時に活用する案を否定した。また、防衛庁首脳は、普天間飛行場については、在沖米軍の兵力見直しの最大の焦点、危険度や県民の不安を考えると、施設を残すことはあり得ない指摘し、沖縄は今から十分に跡地利用に取り組んだ方がいいと、その返還後の新たな町づくりの重要性を強調したと新聞報道ございました。

防衛庁はまずこの報道を確認しているかどうか、お伺いいたします。

○政府参考人(飯原一樹君) 防衛庁といたしましては、新聞報道は承知しておりますが、内容については、このような発言があったかどうかについては承知しておりません。

○糸数慶子君 普天間飛行場の閉鎖、返還という問題は既に既定路線であり、地元で、私も週末に参加いたしました。が、地元の琉球放送の討論番組の中でも、米軍再編を問う普天間基地返還の行方の中でも、当事者であります宜野湾市の伊波市長がこの普天間の跡地利用についても具体的に語っていらつしやいました。

防衛庁首脳は普天間返還、それから自衛隊の移管への否定には当然条件が付いております。それは、沖縄側が辺野古の見直しの姿勢を明確にし、代替案を提示すべきだと、そういうふうな状況です。これは、米軍の伊江島補助飛行場、それから下地島空港が取りざたされておりますけれども、ここで申し上げておきたいのは、沖縄側から県内移設を提案するということはまずないということですね。基地の存在そのものが沖縄の自立経済を阻害しております。米軍の削減、撤退こそが沖縄の発展の道だということを申し上げまして、次の質問に移りたいと思います。

次に、ボーリング調査についてですが、四月十九日のこの委員会では、私は、名護市の辺野古沖で四月二十一日にも施設局が本格的なボーリング調査を行うのではないかと問われていたのですが、防衛施設庁の見解を伺いたいと質問いたしました。それに対して防衛施設庁は、天候などの要因もあり、それは決めてないと回答されました。しかし、本日、その辺野古からの報告によりまして、早朝から資材が搬入され、三十人程度の作業員が待機して、沖合には作業員や海上保安庁の船が出ているというふうにお知らせがありました。

辺野古沖の新基地建設が非現実的であるというの、これは、私、実際にアメリカへ行きまして、アメリカの多くの方が発言していらつしやいましたし、防衛施設庁はそれを無視して相変わらずボーリング調査を強行しようとしております。

が、それは全く許されることではありません。

四月十七日の現地辺野古からのボーリング調査反対の座込み一周年の集会でも、政府は建設断念の言葉を是非言っていたいただきたい、その言葉を聞くまでは地元ではその運動を続けるとおっしゃっていますし、このきれいな海に戦争につながる海上基地を決して造らせてはいけないという多くの決意もございました。

防衛施設庁は、このような地元の声をどう受け止めていらつしやるのか、お伺いいたします。

○政府参考人(河野孝義君) お答えいたします。

ボーリング調査は普天間飛行場代替施設の護岸構造の検討に用いる必要なデータ収集を目的とした調査でありまして、普天間飛行場の移設、返還に向けた必要不可欠な調査でございます。

ボーリング調査のまず現状でございますけれども、気象状況や作業が安全に実施できるかなど、現地の具体的な状況を見極めた上で、昨年九月から作業を開始しております。調査箇所も位置確認、海底状況の確認等の諸作業を進めまして、昨年十一月よりボーリング足場の設置作業を実施したところでございます。現在までに六十三か所の調査箇所のうち四か所はボーリング足場を設置済み、一か所は設置中ということでございまして、私どもとすれば、今後とも自然環境に十分配慮しつつ、現場作業の安全確保に最大限の配慮を払いながら、足場設置作業を終えた調査箇所から順次ボーリング作業を着手する予定としております。

昨日、今日の作業のことでございまして、私どもとすれば、今申しましたように、足場を設置した箇所からボーリング機材による削孔を着手したいと考えているところでございますが、反対派によりボーリング足場が占拠され、安全に作業が実施できない状況が継続しております。このため、昨日は気象状況を見極めた上で足場未設置の場所でのボーリング足場設置作業を試みましたが、海上での作業の妨害行為によりやむを得ず作業を中断したところでございます。

本日も、昨日と同様、ボーリング設置作業を試

みておりますけれども、海上で反対派の妨害行為があり、十四時現在でございまして、まだ洋上で待機しているような状況でございます。○糸数慶子君 今報告をいただきましたが、沖縄県民の八割以上がこの辺野古の海に新たな基地建設することは反対しております。今の答弁の中で環境に配慮するというふうにおっしゃっていますが、既にこの足場を設置する状態の中でサンゴが破壊されているという実態もあります。また、国際的にも知られておりますIUCNでも、既にこれまでの国際会議の中で二度も日本の国に対してこの調査をやめるような勧告を出しておりますが、国の方はSACO合意ののちとって粛々と進めるといふことを、ずっとその答弁を繰り返していらつしやいます。

何のために、だれのためにこういう工事を、しかも二十七億円という調査費を付けて、今の国の財政の状況がやはり大変悪化しているこの状況の中においてそれを粛々と進めていくというたたいまのお答えには、本当に納得いきません。県民が望んでない状況であり、しかもアメリカの方でもラムズフェルド長官ですら、こういう環境のすばらしい場所に基地を造ることは理解できないとおっしゃっていらつしやいます。是非、今すぐその調査をやめるべきだというふうに申し上げたいと思います。

次に、キャンプ桑江の、北谷町にありますキャンプ桑江の返還土地についてお伺いいたします。キャンプ桑江及びキャンプ桑江近くの陸軍貯油施設についてなんですが、返還後の環境調査、それから浄化のプロセスなどの現状を御説明いただきたいと思ひます。

○政府参考人(戸田量弘君) お答え申し上げます。

平成十五年三月末に返還されましたキャンプ桑江、これは三十八ヘクタールございました。また、それに隣接します桑江ブースター地区、これは約一ヘクタールでございますけれども、ここにつきまして、返還に先立ちまして、平成十四年七

月から十一月にかけまして、那覇防衛施設局におきまして、米軍による土壌汚染等の蓋然性の有無を判断するために過去の航空写真、地形図、ユーティリティ図面等の収集、あるいは使用履歴等に関する地元古老等からの聞き取りによる資料等調査を実施しました結果、航空機燃料の貯油・給油施設として使用されておりました桑江ブースター地区につきましましては、全域を、またキャンプ桑江地区につきましましては、ピクニック区域あるいは運動場等のレクリエーション地域を除きました送油管敷地、自動車整備工場跡地等を含めたバスターミナル地区、あるいは血液銀行といった場所の跡地におきまして調査を行う必要があると判断されたところでございます。

このため、返還後、平成十五年五月から九月にかけてまして、環境省令に定めます方法によりまして、特定有害物質の種類に応じた土壌の採取、また分析調査等を実施したところでございます。その結果、一部土地におきましては土壌汚染対策法に定めます基準値を超える特定有害物質、また特定有害物質ではございませんけれども油分を含んだ土壌を確認したところから、特定有害物質を含んだ土壌につきましましては、撤去した後、新たな土の入替えにより浄化し、特定有害物質ではない油分土壌につきましましては、生石灰等を混入、攪拌する方法により措置するなどしたところでございます。こういった経緯を踏まえまして、平成十六年九月三十日にこの土地につきましましては土地所有者に引渡しを行ったところでございます。

以上でございます。

○委員長(浅尾慶一郎君) 糸数慶子君、時間が来ていますので、簡潔にまとめてください。

○糸数慶子君 はい。

このキャンプ桑江跡地で、今年の二月に戦時中の米軍のものと見られる約一万発以上の銃弾とロケット弾四発、そして三月には三百発の銃弾が見付かっています。そして、近くの土壌からは油臭がされているという状況ですが、環境浄化及び原状回復が行われたと判断して北谷町役場に返還さ

れ、土地の引渡しをしたにもかかわらず、引渡しその後にこのような不発弾が見付かったり汚染が見付かったりしているのは、正にこの防衛施設局の環境整備計画、原状回復作業に問題があったと思ひますが、いかがですか。

○政府参考人(戸田量弘君) お答え申し上げます。

当庁といたしましては、沖縄県の米軍施設・区域の返還に当たりましては、平成十三年十二月二十七日に沖縄県知事、宜野湾市長、また沖縄担当大臣等で構成します跡地対策準備協議会におきまして跡地の取扱い方針等が定められております。私どもは、この方針を踏まえまして、施設・区域の全域につきましましては、不発弾あるいは土壌等の汚染の蓋然性を把握するための資料等調査を実施することになっておりまして、そのとおり実施したところでございます。

御指摘のように、引渡しの後、不発弾等が発見されております。これにつきましては、北谷町役場におきまして土地区画整理事業のための不発弾調査を行っていた際にそれぞれ見付かったものでございます。

私ども、今後ともこの調査の精度を上げるといったことで、今後とも御迷惑掛けないような対応を進めてまいりたいと思っております。

○委員長(浅尾慶一郎君) 糸数君、時間が来ていますから、簡潔にお願いします。

○糸数慶子君 引渡しした後に環境調査や原状回復を行うことからくる時間と経費の無駄を省き、住民の安全を確保するための、引渡し前に環境調査、環境浄化作業を完全なものにする必要があると思ひます。今後ともこういうことがないようには、是非とも、地位協定の改定の問題も含めて、返還前に地質調査ができるようなことを要望いたしまして、終わりたいと思ひます。

○委員長(浅尾慶一郎君) 他に御発言もないようありますから、質疑は終局したものと認めます。

○委員長(浅尾慶一郎君) 委員の異動について御報告いたします。

本日、溝手顕正君が委員を辞任され、その補欠として山内俊夫君が選任されました。

○委員長(浅尾慶一郎君) これより討論に入ります。

御意見のある方は賛否を明らかにしてお述べ願ひます。

○大久保勉君 私は、民主党・新緑風会を代表して、保険業法等の一部を改正する法律案に反対する立場で討論を行います。

本案件には、根拠法のない共済、いわゆる無認可共済の契約者保護ルールの導入、そして保険のセーフティネットの見直しが主な改正内容になっております。二つの内容とも保険契約者保護に資するためというところでありますが、本当にそうであれば、もちろん賛成する立場にあります。

しかしながら、これまでの審議で問題点が明らかになりましたように、この法案は保険契約者、すなわち金融の消費者の利益よりも、保険業界の既得権の維持、そして保険行政の長年の失政を糊塗することに重きを置いているように思ひます。

以下、主な問題点を列挙します。

まず、無認可共済に関して、契約者の保護と悪徳業者の排除とは必ずしも同一ではないはずで、悪徳業者を排除するという名目で起業者精神に満ちあふれた多くの善意の無認可共済業者を排除し、保険業界の利益を守るため割高な保険料体系を維持するようでは、決して保険契約者のためになりません。むしろ、保険業界への新規参入を促進し、金融の消費者に安くて安全で、かつ消費者ニーズに合った多様なサービスを提供することこそが本来目的にすべき金融行政であると確信しております。

次に、保険のセーフティネットに関してですが、だれのためのセーフティネットであるか疑問です。そもそも保険契約者のためのセーフティネットであれば、同一の保険商品に対して

同一の保護制度の適用が当然です。制度共済や少額短期保険業者の保険は保護の対象外であるということから考えると、今回の保険業法改正は、保険契約者のためというよりも、むしろ保険行政の失政と資産運用の失敗により今でも大きな逆ざやを持つ保険会社を保護するためのものであると結論付けるのが自然です。

資産負債管理といった金融のイロハとも言えるALM手法を導入することを怠り、経営破綻した保険会社のしりぬぐいとして国民の血税を投入するということでは、決して国民は行政に対して安心できません。

さらには、縦割り行政の問題があります。金融庁は金融改革プログラムの中で利用者ニーズの重視と利用者保護ルールの徹底を大きな目標に掲げております。しかしながら、今回の保険業法改正で明らかになったことは、縦割り行政の解消に全く手が付いていないということです。金融庁の管轄する業者の保護に重点を置き、自分の意のままに働く業界を規制することにより間接的に利用者保護を図ろうとしているにすぎません。そのため、金融庁は業者保護と利用者保護との間の利益相反で抜本的な金融改革に着手できず、パッチワークのような業法の改正でお茶を濁すというのが私の主張であります。

私ども民主党は以前から一刻も早い金融サービス法の整備が必要だと訴えてまいりました。金融の消費者、利用者を一元的に保護する金融サービス法を整備しない限り、金融の自由化により発生する諸問題を言わばモグラたたきのように処理するしかありません。時には良いモグラもたたかれます。時代の要請に合った新機軸の商品であつても、既存の業界の利益のためにつぶされ、日本の金融の革新を妨げているというのが現在の金融行政ではないかと思われれます。

以上のとおり、今回の保険業法の一部改正する法律案は、内容的にずさんであり、そもそも保険契約者の真の利益と日本の金融の抜本的改革になうものではないと申し上げて、私の反対討論を

終わります。

○委員長(浅尾慶一郎君) 他に御意見もないようですから、討論は終局したものと認めます。

これより採決に入ります。

保険業法等の一部を改正する法律案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(浅尾慶一郎君) 多数と認めます。よつて、本案は多数をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

なお、審査報告書の作成につきましては、これを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(浅尾慶一郎君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

本日はこれにて散会いたします。

午後四時三十九分散会