

# 保 險



## 序章

昭和64（1989）年1月7日に昭和天皇が崩御され、元号が平成に変わった。本財政史シリーズ（『平成財政史—平成元～12年度』）が対象とする期間の保険分野について以下で述べることとする。

生命保険市場について、生命保険会社の生命保険保有契約金額を見ると、平成元年度末から平成8年度末まで増加し、平成8年度末に2174.5兆円となった。

**表 3-0-1** 生命保険会社の生命保険保有契約金額

（単位：兆円）

年度末	生命保険保有契約金額
平成元年度末	1,403.8
平成2年度末	1,605.3
平成3年度末	1,787.5
平成4年度末	1,918.6
平成5年度末	2,021.2
平成6年度末	2,097.7
平成7年度末	2,153.5
平成8年度末	2,174.5

（注）平成元年度末のデータは内国会社のみ。

（出所）財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 1995年版』79ページ。同『生命保険ファクトブック 2001年版』59ページ。

その後、生命保険保有契約金額は平成9年度末以降減少傾向をたどった。

**表 3-0-2** 生命保険会社の生命保険保有契約金額

（単位：兆円）

年度末	生命保険保有契約金額
平成8年度末	2,174.5
平成9年度末	1,968.8
平成10年度末	1,909.3
平成11年度末	1,859.9
平成12年度末	1,802.1

（出所）財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 2001年版』59ページ。

なお、生命保険会社においては、第2章で見るとともに、平成9年4月25日に日産生命保険が経営破綻し、大蔵省が業務の一部停止を命じるとともに、業務・財産の管理命令処分を発した。また、東邦生命保険、第百生命保険等も経営破綻した。損害保険会社においても、平成12年には第一火災海上保険が経営破綻し、金融監督庁が業務の一部停止を命じている。

損害保険市場について、損害保険正味収入保険料（収入積立保険料を除く。）を見ると平成元～12年度の間では平成8年度をピークに平成9年度から減少していった。

表 3-0-3 損害保険会社の損害保険正味収入保険料

(単位：億円)

年度	損害保険正味収入保険料
平成元年度	52,004
平成2年度	56,287
平成3年度	59,917
平成4年度	62,290
平成5年度	65,516
平成6年度	67,653
平成7年度	69,593
平成8年度	72,282
平成9年度	72,154
平成10年度	69,151
平成11年度	68,893
平成12年度	68,741

(出所) 社団法人日本損害保険協会『日本の損害保険 ファクトブック1999』92-93ページ。同『日本の損害保険 ファクトブック2001』107ページ。

また、保険事業に関しては、保険審議会において精力的な検討が行われた。保険審議会は、平成4年6月17日に「新しい保険事業の在り方」を答申しているが、それに至るまでに、保険審議会総合部会中間報告「保険事業の役割について」（平成2年）、保険審議会総合部会経過報告「保険会社の業務範囲の在り方について」（平成3年）、保険審議会国際問題小委員会報告（同年）、保険審議会保険経理小委員会報告「保険経理の見直し及びディスクロージャーの整備について」（同年）を中間報告として公表している。<sup>1)</sup> また、平成6年には保険審議会の下に設置した法制懇談会の報告を了承し、「保険業法等の改正について」という報告を大蔵大臣に提出し、さらに、平成9年には「保険業の在り方の見直しについて」という報告を行っている。<sup>2)</sup>

その後、平成10年の金融監督庁の発足とともに、金融制度等の企画立案を担うこととなった大蔵省においては、これまでの金融制度調査会、証券取引審議会及び保険審議会が金融審議会に統合された。そして、この金融審議会は、保険に関する審議を行うとともに、平成12年には「21世紀を支える金融の新しい枠組みについて」を答申し

た。<sup>3)</sup>

本財政史シリーズ（『平成財政史—平成元～12年度』）が対象とする期間は、このような激動の時代である。保険行政も果敢に対応してきた。

以下では、全体を二つの時期に分け、「自由化・国際化に向けて—平成元年度～平成6年度の保険市場と保険行政—」、及び「大改革—平成7年度～平成12年6月の保険市場と保険行政—」とし、保険市場の概況及び保険行政の展開について述べることにする。

### 〔注〕

- 1) 『銀行局金融年報 平成4年版』86-88ページ。
- 2) 保険研究会『保険業法等の改正について—保険審議会報告—』（平成6年、株式会社財経詳報社）3ページ。保険審議会報告「保険業の在り方の見直しについて—金融システム改革の一環として—」（平成9年6月13日）金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/hoken/tosin/1a1401.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/hoken/tosin/1a1401.htm)。
- 3) 金融審議会答申「21世紀を支える金融の新しい枠組みについて」（平成12年6月27日）金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/kinyusin/tosin/kin20000705-2.pdf](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/kinyusin/tosin/kin20000705-2.pdf)。



# 第1章 自由化・国際化に向けて —平成元年度～平成6年度の保険市場と保険行政—

## 第1節 保険市場の概況

### 1 生命保険市場

#### (1) 企業数<sup>1)</sup>

日本の生命保険会社<sup>2)</sup>の数をみると、平成元年度においては、「保険業法」(昭和14年法律第41号)に基づく内国生命保険会社が25社(相互会社16社、株式会社9社)、「外国保険事業者に関する法律」(昭和24年法律第184号)に基づく外国生命保険会社が5社であった。平成2年7月に内国生命保険会社であるオリエント・エイオン生命が設立される一方、外国生命保険会社であるコンバインド生命はオリエント・エイオン生命に契約の包括移転を行い、営業を停止した。平成3年には、オリックス・オマハ生命が設立され、外国生命保険会社であるユナイテッド・オブ・オマハ生命は、同年8月に日本通貨建契約をオリックス・オマハ生命に包括移転した。したがって、平成6年度末の段階では、内国生命保険会社が27社(相互会社16社、株式会社11社)、外国生命保険会社が3社となった。

#### (2) 契約状況

平成元年度末における日本の生命保険会社の保有契約金額(個人保険、個人年金保険及び団体保険を合わせたもの)は、表3-1-1のとおり1403.8兆円であり、平成6年度末には2097.7兆円となった。保有契約金額は順調に増加しているが、その伸び率は低下傾向にある。

表 3-1-1 生命保険会社の生命保険保有契約金額と対前年度比

(単位：兆円、%)

年度末	生命保険保有契約金額	対前年度比
平成元年度末	1,403.8	13.9
平成2年度末	1,605.3	13.7
平成3年度末	1,787.5	11.3
平成4年度末	1,918.6	7.3
平成5年度末	2,021.2	5.3
平成6年度末	2,097.7	3.8

(注) 平成元年度末は内国会社のみを計数であることから、平成元年度末の計数と平成2年度末以降の計数とは「生命保険保有契約金額」、「対前年度比」のいずれも連続しない。

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 1990年版』18ページ。同『生命保険ファクトブック 1995年版』79ページ。

また、保有契約金額に占める保険種目別の構成比を見ると、表3-1-2のとおり、個人保険は平成元年度末の68.1%から平成6年度末の68.4%まで概ね一定割合を占めていたが、個人年金保険は平成元年度末の2.2%から平成6年度末の3.9%へと上昇傾向にある。一方、団体保険は平成元年度末の29.7%から平成6年度末の27.8%へと低下傾向にある。

表 3-1-2 保有契約金額に占める保険種目別構成比

(単位：%)

年度末	個人保険	個人年金保険	団体保険
平成元年度末	68.1	2.2	29.7
平成2年度末	68.0	2.6	29.4
平成3年度末	68.0	3.0	29.1
平成4年度末	68.3	3.4	28.3
平成5年度末	68.3	3.8	27.8
平成6年度末	68.4	3.9	27.8

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 1995年版』18ページ。

また、平成元年度から平成6年度までの新契約高は、表3-1-3のとおり、生命保険合計では、平成4年度と平成6年度に前年度と比べ減少している。種目別で見ると、個人保険は、平成5年度までは順調に増加していたが、平成6年度に減少した。個人年金保険は、これも平成5年度までは増加傾向にあったが、平成6年度に比較的大きく減少した。団体保険は、平成3年度以降減少傾向となっている。

表 3-1-3 各生命保険の新契約高（団体年金保険を除く）

（単位：兆円）

年度	生命保険合計	個人保険	個人年金保険	団体保険
平成元年度	162.4	134.5	9.0	18.9
平成2年度	177.5	141.6	12.7	23.2
平成3年度	187.6	150.2	14.7	22.7
平成4年度	183.0	151.2	16.7	15.1
平成5年度	185.2	152.4	17.2	15.6
平成6年度	173.8	151.5	10.0	12.3

（出所）財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック1995年版』78-79ページ。

### （3）収支

生命保険会社の収入のおよそ7割を占める収入保険料の推移は、平成元年度は28.0兆円となり、その後平成2年度に前年度から減少したものの、平成3年度から平成6年度まで増加が続いている。

表 3-1-4 生命保険会社の収入保険料

（単位：兆円、%）

年度	収入保険料	対前年度比
平成元年度	28.0	6.3
平成2年度	27.3	△4.3
平成3年度	28.2	3.4
平成4年度	29.5	4.6
平成5年度	30.4	2.9
平成6年度	30.5	0.3

（注）1. 平成元年度は内国会社のみを計数であることから、平成元年度の計数と平成2年度以降の計数とは「収入保険料」、「対前年度比」のいずれも連続しない。

2. △はマイナスを表す。以下同じ。

（出所）財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック1994年版』38ページ。同『生命保険ファクトブック1995年版』37-38ページ。

資産運用収益は、平成元年度10.3兆円であったが、平成3年度以降減少傾向に転じ、平成6年度には8.1兆円と、平成元年度に比べておよそ2兆円の減少を示している。

表 3-1-5 生命保険会社の資産運用収益

(単位：兆円、%)

年度	資産運用収益	対前年度比
平成元年度	10.3	30.6
平成2年度	11.3	8.9
平成3年度	10.6	△ 6.2
平成4年度	8.8	△ 17.3
平成5年度	8.4	△ 3.8
平成6年度	8.1	△ 3.6

(注) 平成元年度に経理基準の見直しがあったことや平成元年度は内国会社のみで計数であることから、平成元年度の計数と平成2年度以降の計数とは「資産運用収益」、「対前年度比」のいずれも連続しない。

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 1990年版』40ページ。同『生命保険ファクトブック 1991年版』40ページ。同『生命保険ファクトブック 1995年版』93ページ。

生命保険会社の支出の大半を占める保険金と給付金の支払額については、平成4年度の満期保険金の減少を除き、総じて平成元年度から平成6年度の間、増加傾向にあった。

表 3-1-6 死亡保険金

(単位：兆円)

平成元年度	2.1
平成2年度	2.3
平成3年度	2.7
平成4年度	3.0
平成5年度	3.2
平成6年度	3.4

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 1995年版』42ページ。

表 3-1-7 満期保険金

(単位：兆円)

平成元年度	2.7
平成2年度	3.5
平成3年度	4.3
平成4年度	3.0
平成5年度	3.5
平成6年度	4.3

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 1995年版』42ページ。

表 3-1-8 入院給付金・手術給付金・障害給付金

(単位：億円)

年度	入院給付金	手術給付金	障害給付金
平成元年度	3,660	668	99
平成2年度	3,845	754	108
平成3年度	4,807	882	116
平成4年度	5,161	980	117
平成5年度	5,469	1,080	118
平成6年度	5,702	1,166	119

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 1995年版』43ページ。

収支の結果となる、各年度における生命保険会社の総剰余金は、平成元年度の3兆6725億円に対して平成6年度には1兆2535億円に減少したものの、契約者配当準備金繰入額を差し引いた純剰余金は、平成元年度の115億円に対して平成6年度には121億

円と6億円増加している。

**表 3-1-9** 生命保険会社の総剰余金、契約者配当準備金繰入額、純剰余金

(単位：億円)

年度	総剰余金	契約者配当準備金繰入額	純剰余金
平成元年度	36,725	36,610	115
平成2年度	37,345	37,228	117
平成3年度	28,955	28,840	115
平成4年度	20,085	19,963	123
平成5年度	14,772	14,649	123
平成6年度	12,535	12,414	121

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 1995年版』96ページ。

責任準備金、支払備金及び契約者配当準備金の推移は表3-1-10のとおりである。

**表 3-1-10** 生命保険会社の責任準備金、支払備金、契約者配当準備金

(単位：億円)

年度	責任準備金	支払備金	契約者配当準備金
平成元年度	1,037,437	4,859	48,758
平成2年度	1,180,326	6,138	55,718
平成3年度	1,296,137	6,609	62,915
平成4年度	1,426,429	7,324	68,176
平成5年度	1,560,184	7,539	69,864
平成6年度	1,653,948	8,397	68,439

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 1995年版』96ページ。

#### (4) 資産

生命保険会社の総資産は、平成元年度末には116.2兆円に達し初めて100兆円の大台に乗った(昭和63年度末は97兆円であった。)。以後、順調に増加したものの、対前年度比は低下した。

**表 3-1-11** 生命保険会社の総資産額

(単位：兆円、%)

年度	総資産額	対前年度比
平成元年度	116.2	19.7
平成2年度	131.6	12.2
平成3年度	143.2	8.8
平成4年度	156.0	8.9
平成5年度	169.1	8.4
平成6年度	178.0	5.2

(注) 平成元年度は内国会社のみを計数であることから、平成元年度の計数と平成2年度以降の計数とは「総資産額」、「対前年度比」のいずれも連続しない。

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 1995年版』46ページ。

また、金融機関資力構成比<sup>3)</sup>を見ると、「生命保険」の割合はわずかずつではあるが上昇している。なお、比較的構成比が大きい「全国銀行（銀行勘定）」の割合について見ると、その割合が低下している。

**表 3-1-12** 全国銀行、生命保険会社、損害保険会社の資力（金融機関資力構成比）

（単位：％）

年度末	全国銀行（銀行勘定）	生命保険会社	損害保険会社
平成元年度末	38.9	9.1	1.7
平成2年度末	38.3	9.5	1.8
平成3年度末	35.7	9.8	1.7
平成4年度末	33.7	10.2	1.7
平成5年度末	32.7	10.6	1.6
平成6年度末	31.8	10.7	1.6

（注）生命保険（内国会社のみ）、損害保険は運用資産総額。

（出所）財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 1995年版』47ページ。

### 〔注〕

- 1) 生命保険会社の企業数は、財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック』の各年版、社団法人生命保険協会「生命保険会社変遷図」（生命保険協会ウェブ・ページ [http://www.seiho.or.jp/member/chart/pdf/chart\\_01.pdf](http://www.seiho.or.jp/member/chart/pdf/chart_01.pdf)）による。
- 2) 以下、生命保険の株式会社、相互会社の固有名称を「生命」と略して表記する場合がある。
- 3) ここでは、生命保険、損害保険、全国銀行等の各金融機関が保有する預金、譲渡性預金及び債券の合計額をその資力とみなして全金融機関の保有額に対する構成比を算出したものを「金融機関資力構成比」としている。

## 2 損害保険市場

### （1）企業数<sup>1)</sup>

損害保険会社の数を見ると、「保険業法」に基づく国内損害保険会社については、平成元年度初めは23社（株式会社21社、相互会社2社）であり、このうち2社は再保険専業会社であった。その後、ジャパン・インターナショナル傷害火災保険が営業を開始したため国内損害保険会社は24社となった。平成2年度中には、アリアンツ火災海上保険が営業を開始したため国内損害保険会社は25社となった。平成3年度から平成5年度にかけては、国内損害保険会社数は変わらなかった。平成6年度中は、ユナム・ジャパン損害保険が営業を開始したため国内損害保険会社は26社（株式会社24社、相互会社2社）となった。

「外国保険事業者に関する法律」により事業免許を受けた外国損害保険会社につい

ては、平成元年7月末時点で37社であった。外国損害保険会社37社のうち2社が船主責任保険事業のみを営み、3社が再保険事業のみを営んでいる。前年と比べると、3社（イギリス1社、香港2社）が免許を返上したが、新しく3社（イギリス2社、バミューダ1社）が免許を取得しているため全体の数に変更はない。進出国別に見ると、イギリス14社、アメリカ8社、フランス3社、スウェーデン、スイス各2社、香港、ニュージーランド、インド、オーストラリア、韓国、フィリピン、イタリア、バミューダ各1社となっている。平成2年7月末の外国損害保険会社は、イギリスの2社が免許を返上したため35社となった。平成3年7月末の外国損害保険会社は香港の1社が減り、34社となった。平成4年7月末の外国損害保険会社数は変わらず、平成5年6月末の外国損害保険会社はイギリスの1社が減少して33社となった。平成6年6月末の外国損害保険会社は、イギリスの2社及びアメリカの1社が撤退したため30社に減じた。

## （2）契約状況

新規契約高及び国内総生産（名目）の平成元年度の水準を100としたそれぞれの指数を見ると、新規契約高指数は国内総生産（名目）指数を上回って増加している。

損害保険の新規契約高は順調に伸びたものの、元受収入保険料はそうではなかった。

**表3-1-13**のとおり、平成元年度の指数を100とすれば、平成2年度から平成5年度までは伸びたが、平成6年度には減少した。

**表 3-1-13** 損害保険新規契約高指数、国内総生産（名目）指数、損害保険元受収入保険料（グロス）指数

（指数：平成元年度=100）

年度	損害保険 新規契約高指数	国内総生産 （名目）指数	損害保険元受収入保険料 （グロス）指数
平成元年度	100	100	100
平成2年度	109	107	107
平成3年度	119	114	111
平成4年度	125	115	113
平成5年度	132	116	118
平成6年度	138	116	117

（注） 損害保険新規契約高、国内総生産（名目）、損害保険元受収入保険料について、増減の割合の比較のため、出所において昭和60年度=100とされている指数を、平成元年度の水準を100として推計した。

（出所） 社団法人日本損害保険協会『日本の損害保険 ファクトブック1995』9ページ。

## （3）収支

損害保険会社の収入の大半を占める正味収入保険料（積立保険料を除く。）を見ると、**表3-1-14**のとおり、平成元年度の5.2兆円から平成6年度は6.8兆円へと増加している

が、その対前年度比は低下傾向にある。

また、損害保険会社の支出の中でおよそ半分を占める正味支払保険金を見ると、平成元年度（昭和63年度は2.1兆円）、平成2年度、平成3年度及び平成5年度は前年度に比べ増加したが、平成4年度及び平成6年度は前年度に比べ減少している。

**表 3-1-14** 損害保険会社の正味収入保険料、正味支払保険金

(単位：兆円、%)

年度	正味収入保険料	対前年度比	正味支払保険金	対前年度比
平成元年度	5.2	10.1	2.3	12.1
平成2年度	5.6	8.2	2.7	15.8
平成3年度	6.0	6.4	3.4	26.4
平成4年度	6.2	4.0	3.3	△ 2.4
平成5年度	6.6	5.2	3.5	3.9
平成6年度	6.8	3.3	3.4	△ 2.7

(出所) 社団法人日本損害保険協会『日本の損害保険 ファクトブック1989』11ページ。同『日本の損害保険 ファクトブック1991』13ページ。同『日本の損害保険 ファクトブック1993』13ページ。同『日本の損害保険 ファクトブック1995』14ページ。

収支の結果として、平成元年度から平成6年度の事業損益と、事業外損益を含み法人税等を控除した当期損益を見ると、**表3-1-15**のとおりとなる。

**表 3-1-15** 損害保険会社の事業損益及び当期損益の推移

(単位：億円)

年度	事業損益	当期損益
平成元年度	589	1,695
平成2年度	△ 36	1,669
平成3年度	△ 851	1,442
平成4年度	△ 77	1,372
平成5年度	765	1,182
平成6年度	2,988	1,059

(出所) 社団法人日本損害保険協会『日本の損害保険 ファクトブック1991』13ページ。同『日本の損害保険 ファクトブック1993』13ページ。同『日本の損害保険 ファクトブック1995』14ページ。

#### (4) 資産

平成元～6年度における損害保険会社の総資産及び運用資産は**表3-1-16**のとおりであった。大略、総資産及び運用資産のいずれも増加している。

一方、損害保険会社の負債の約8割を占める保険契約準備金は、**表3-1-17**のとおりであった。

表 3-1-16 損害保険会社の総資産及び運用資産

(単位：兆円)

年度	総資産	運用資産
平成元年度	23.8	21.7
平成2年度	26.2	24.0
平成3年度	26.6	24.2
平成4年度	27.4	25.1
平成5年度	27.6	25.3
平成6年度	28.5	26.2

(出所) 社団法人日本損害保険協会『日本の損害保険 ファクトブック1996』14ページ。

表 3-1-17 損害保険会社の保険契約準備金

(単位：兆円)

年度末	保険契約準備金
平成元年度末	19.5
平成2年度末	21.6
平成3年度末	21.9
平成4年度末	22.8
平成5年度末	23.2
平成6年度末	23.7

(出所) 社団法人日本損害保険協会『日本の損害保険 ファクトブック1991』14ページ。  
同『日本の損害保険 ファクトブック1993』14ページ。同『日本の損害保険 ファクトブック1995』15ページ。

## 〔注〕

- 1) 損害保険会社の企業数は、社団法人日本損害保険協会の『日本の損害保険 ファクトブック1988』から『日本の損害保険 ファクトブック1994』の各年版による。

## 第2節 保険行政の展開

### 1 保険審議会の動き

保険審議会の昭和60年答申<sup>1)</sup>、昭和62年答申<sup>2)</sup>において、生命保険及び損害保険について、それぞれ大きな改革の方向性及び具体策が示された。<sup>3)</sup>その後、各事項に関する対応の具体化が図られていった。<sup>4)</sup>保険審議会については、昭和62年答申が取りまとめられてから平成元年度に入るまでの間、昭和60年答申及び昭和62年答申の具体化の状況に関して報告がなされた以外には開催がなかった。

一方、日本では、昭和59年5月に公表された「日米共同円・ドル・レート、金融・資本市場問題特別会合作業部会報告書」、いわゆる「円・ドル委員会報告書」等で、円の自由化とともに日本の金融市場の自由化が叫ばれ、以後漸次的に金融市場の自由化が図られていた。<sup>5)</sup>

金融の自由化・国際化・規制緩和が進展する中で、保険審議会は、「社会の高齢化、情報化が進み、金融の自由化・国際化が一層進展している今日、長期的かつ広範な視点から、保険会社の業務範囲、事業の監督の在り方等、今後の保険事業をめぐる諸問題を検討し、これを踏まえて、保険関係法規の見直しを行うことが必要となっている」として、平成元年4月28日の保険審議会総会で、保険事業の在り方及び保険関係法規の見直しについて検討を開始することを決定した。また同時に、その検討のために総合部会を設置することとした。<sup>6)</sup>

保険審議会総合部会は、平成元年6月14日から審議を始めたが、そこで取り上げられた検討事項は、①保険事業の役割について、②保険会社の業務範囲の在り方について、③保険経理の見直し、ディスクロージャーの整備について、④保険会社形態の在り方について、⑤保険募集の在り方について、⑥保険事業の監督の在り方についての6項目であった。そして、同年10月以降、最初の項目である保険事業の役割について検討を進め、翌平成2年6月1日に中間報告として保険審議会総合部会報告「保険事業の役割について」を公表したのである。<sup>7)</sup>

同報告は、「我が国の保険事業は他国に例をみないスピードで発展・拡大しており、国民生活の安定、向上及び経済の発展に多大の貢献をしてきた。しかし、保険業法をはじめとする保険関係法規は、制定以来、約半世紀を経るに至っているが、その間、特に抜本的見直しがなされていない」とし、「保険事業を取り巻く経済・社会環境が著しく変化してきていることから、今後の保険事業の在り方について検討し、それを基に保険関係法規の見直しを行う必要性が高まっている」とする。また、同報告を

「保険事業を取り巻く環境の変化と保険事業への影響を踏まえつつ、今後あるべき『保険事業の役割』についての検討結果をとりまとめたもので、〔上記6項目の〕2項目以降の検討項目の審議に際しての指針となるべき性格も有している」としている。<sup>8)</sup>

同報告が挙げる「保険事業を取り巻く環境変化」は、大きく四つある。一つ目は、「経済・社会環境、国民生活・意識の変化」であり、具体的には「人口の高齢化と自助努力意識の高まり、生活水準の向上と貯蓄性の高い商品に対するニーズの高まり、ニーズの多様化・高度化、利用者の意識の高まり、保険引受リスクの多様化・巨大化」を挙げている。二つ目は、「金融の変化、金融制度改革」であり、具体的には「金利の自由化と各種リスクの増大、金融の国際化・証券化の動き、金融の機械化の進展」、「金融制度改革をめぐる内外の動き」を挙げている。三つ目は、「公的規制緩和の動き」で、臨時行政調査会、臨時行政改革推進審議会等の答申で公的規制緩和が求められていることを挙げている。四つ目は、「保険事業の見直しの必要性」であり、「環境の変化が保険事業に与える影響は、単に業容の拡大等、量的変化にとどまらず、極めて多くの質的变化、課題を引き起こしている」ことを挙げている。<sup>9)</sup>

こうした環境の変化を意識し、総合部会は保険事業の見直しについて、利用者の立場、国民経済の見地及び国際性の視点から検討することとした。<sup>10)</sup>

そして同報告は、「今後の保険事業の課題」として、以下のような検討・対応が必要なことを示している。<sup>11)</sup>

#### ○国民経済的な役割の高まりへの対応

- ・高齢化社会の進展、経済のストック化の進行等、保険事業を取り巻く環境変化に対応して、生存（年金）・医療・介護保険等の分野で保険事業の機能を一層充実させる。また、高齢化が進む中で保険事業としても、社会的基盤作りへの貢献が求められている。
- ・保険会社は、その資金量の増大等により内外金融市場等に与える影響が極めて大きくなっており、経済取引の安定性、公正さに十分配慮し、保険事業の公共性を踏まえ、資産運用面を中心に行動範囲を確立する。
- ・国際化の進展に伴い、対外的に開かれ、諸外国との整合性が取れた制度を構築する。また、透明度の高い制度を構築するとともに、保険市場参入の容易性を確保する。

#### ○利用者ニーズに対応した商品、サービスの充実

- ・利用者ニーズに即応するため、積極的なマーケティングを行い、商品、サービスの充実が進められるような体制を整備すること、ファイナンシャル・プランニング・サービス等の充実を進める。
- ・多様化する利用者ニーズに対応する必要があるため、そのため販売チャネルの多様化によるサービスを充実させる。

## ○新しい利用者ニーズへの対応

- ・ 保険に対するニーズが、万が一の場合の保障から生活の安全・安定へのニーズ、さらには財産の管理、保全へと広がってきており、保険商品の持つ貯蓄機能へのニーズが高まっている。こうした変化に対して商品面で対応していく。
- ・ 保険会社は、①より効率的で収益性の高い資産運用を進め、その成果を明確に商品価格に反映させ、②利用者に対する公平性を保つため、区分経理等による資金の性質別運用を進め、③資産運用手段・業務の多様化とそれに伴うリスク管理体制を整備し、④資金調達について必要な範囲内で弾力化される必要がある。
- ・ 保険会社の周辺金融関連業務への参入の在り方についてさらに検討を行うことが望ましいが、その際、保険経理やディスクロージャー等について見直しが行われることが前提であり利用者保護のための諸手当てを行う。

## ○保険事業の効率化促進

- ・ 商品サービスが利用者に役務提供されるためには、保険事業の効率化を推進することが重要であり、それまでの画一的な状況を排し、商品、価格（料率、配当）、サービス面での競争促進が不可欠である。特に料率面での競争を一層促進するとともに利用者の立場から見た競争と経営の安定のバランスの望ましい在り方や経営危機対応制度の見直しについて検討する。また、料率算定会の制度、運用の弾力化等についても検討が必要である。

## ○運営体制の在り方

- ・ 保険経理の明瞭性・透明性といった観点から分かりやすいディスクロージャーの工夫やディスクロージャーの内容の充実、各種リスクが増大する中でリスク管理体制の整備、規制緩和、自由化という大きな流れの中で経営の自主性が尊重されるような方向での保険経理に係る規制・監督の見直しが必要である。
- ・ 相互会社における社員総代会等の機能の充実、相互会社制度について長期的視野に立った見直しを進める。また、相互会社の株式会社への転換規定の整備を検討する。
- ・ 募集機能の効率化を図り、利用者への良質なサービスを提供することや、保険商品の多様化に伴う商品情報提供・募集体制の在り方の検討が必要である。

## ○行政監督の在り方

- ・ 規制緩和の方向性の下、商品選択情報の適切な提供、利用者保護のための安全ネット等の検討、中小会社の経営努力や創意工夫が活かされるような環境整備、免許の付与に関する透明性の向上、「保険募集の取締に関する法律」（以下、「募集法」ということがある。）や「外国保険事業者に関する法律」の今日的な見直しが必要である。

そして、同報告の第4章で「保険事業の担うべき役割」について、次のようにまとめている。

「今後の保険事業の担うべき役割については以下のように考える。

- (1) 高齢化社会の進展等保険事業を取り巻く環境の変化等に対応し、多彩な利用者ニーズに即応するため、商品、サービスの充実が進められるような体制を整備する必要がある。

また、公平かつ安定的に保険を提供するため、リスクの引受と支払能力の確保に努める必要がある。

高齢化社会の進展等により、特に貯蓄機能（年金等）の一層の発揮が求められている。

このため、商品販売と資産運用のリンケージを保ち、より効率的で収益性の高い資産運用を実現し、その成果の利用者への還元が求められている。この観点から、商品の個別化及びこれに応じた販売を進める必要がある。

- (2) 金融の自由化、国際化、証券化等の環境の変化に対応して、保険事業においても利用者ニーズに応えるため幅広いサービスの提供が必要となっており、保険会社の周辺金融関連業務への参入の在り方について、さらに検討を行うことが望ましい。
- (3) 規制緩和、競争促進を進め、保険事業の効率化を図る必要がある。また、利用者の保護に十分配慮すべく、支払能力を確保し、環境の整備（安全ネット等）を検討する必要がある。
- (4) 社会基盤の整備等、国民生活、国民経済の安定、向上への貢献や保険事業の公共性を踏まえた内外金融市場等への配慮が必要である。

また、我が国の保険事業の規模にふさわしい国際的役割を発揮するとともに、我が国の保険制度が国際的にオープンであることを確保する必要がある。

なお、このような保険事業の担うべき役割を果たしていくため、運営体制、行政監督の在り方の見直しを行う必要がある。」<sup>12)</sup>

このような総合部会報告は、平成2年6月1日の保険審議会総会に報告され、了承されたが、上記の報告は総合部会における最初の検討事項であり、全体の総論部分に当たるものであった。

次に総合部会は、6項目の検討事項の2番目となる保険会社の業務範囲の在り方について検討を始め、平成3年4月9日に保険審議会総合部会経過報告「保険会社の業

務範囲の在り方について」を取りまとめている。<sup>13)</sup>

同経過報告は、「保険事業を取り巻く環境の変化に対応して、保険会社の新しい業務の在り方を明らかにし、保険事業の諸機能の維持・充実を図る必要があるとの認識から、『保険会社の業務範囲の在り方』に関し、利用者の立場、国民経済的見地、国際性の3つの視点から検討を進めてきた」とし、その「検討対象は、商品、資産運用、サービス、販売等の各側面における業務規制等、広範囲」に及んだとする。同時に、なぜこのような段階で経過報告を行うかについて、それまでの総合部会での審議により「保険会社の新しい業務の在り方はかなり明らか」になってきており、「『保険会社の業務範囲の在り方』に関する検討内容をまとめておくことは、部会での今後の審議を進めるうえで重要なこと」と判断したとしている。<sup>14)</sup>

同経過報告は、まず「第1章 総論」において、保険事業を取り巻く環境変化を分析した後、その「環境変化の中で、近年、保険事業に関する従来の考え方、業務規制では〔保険事業の〕諸機能を十分に発揮できなくなっており、業務を見直す必要が生じている」としている。<sup>15)</sup>

なお、「保険事業に関する従来の考え方」としては、保険事業の機能（保障機能、貯蓄機能、資産運用機能）と特質（保険事業は、保障、貯蓄、資産運用、金融仲介の諸機能が相互に結びつくことにより成り立っていること）を踏まえて、「保険事業においては、長期性と健全性、公共性が最大の特徴、要請と理解され、これに比して事業の効率化、保険商品の収益性の向上は消極的な要請にとどまっていた」とする。また、保険業務の規制（免許主義、専業主義、生命保険事業と損害保険事業の兼営（以下、「生損保兼営」という。）禁止等）についても、上記の「従来の考え方を前提としたもの」としている。

保険会社は環境の変化に対応して商品、資産運用手段、業務等の多様化を図ってきたが、上記の従来の考え方や業務規制の下では、十分な諸機能の維持・充実は困難になっているとする。とりわけ、生命保険と損害保険の同質化、それによる保険事業の収益性向上の要請、保険会社の資産・負債構造の変化、商品特性に応じた販売チャネルの多様化の要請、契約内容に応じた契約者間の公平性に対する要請、他業態との競争条件の整合性確保、事業の透明性の要請が高まっており、業務規制の見直しの必要があるとしているのである。

なお、見直しに当たっては、前述の三つの視点（利用者の立場、国民経済的見地、国際性）のうち、特に利用者の立場が最も重要な視点であるとしつつ、(1)規制緩和による競争促進、事業の効率化、(2)事業の健全性の維持を二つの指針とすべきであるとしている。

そして、同経過報告は、第2章で「保険商品、資産運用等、金融・証券サービス、販売、生損保兼営、その他、今後の展望」の七つの側面から諸外国の事情を分析し、第3章において「保険会社の業務範囲の在り方」についての検討の経過報告を行っている。この検討は、(1)「保険事業の多様化、効率化」、(2)「保険事業と他業態との関係」、(3)「業務の見直しのための体制整備」、(4)「保険会社の公共的役割」、(5)「保険会社の新しい業務の在り方」、(6)「法律上の手当て」の大きく六つの点に分けて行われている。

(1)「保険事業の多様化、効率化」については、①「保険商品」、②「資産運用手段・業務等」、③「保険関連サービス」、④「販売」、⑤「生損保兼営」の五つの側面からこれを検討している。

①「保険商品」については、貯蓄機能に対するニーズの高まりと保障機能に対するニーズの多様化から、それらに対応すべく商品の多様化を進める必要があることを基本的な考え方とし、具体的には、貯蓄ニーズへの対応として、予定利率と配当の比重の採り方の工夫による低料低配商品・高料高配商品の多様化、予定利率・配当の決定の仕組みそのものに柔軟性を持たせた金利感应型商品、変額ユニバーサル保険等の開発の必要性を示している。これらの商品の開発には、料率・配当の自由化・弾力化が必要となり、また、資産運用成果を商品に反映し得る保険経理システムの構築も必要となり、さらに、行政上、商品設計における創意工夫が活かされるような商品審査制度への改革も重要としている。

②「資産運用手段・業務等」については、当時の資産運用規制や專業主義の厳格な運用の下では、保険会社各社の経営判断による資産運用手段及び業務の多様化は限定されているという考え方を基礎として、そのような資産運用規制及び業務に関する規制の在り方を考えるべきであるとしている。そもそもこれらの規制は保険事業の健全性の維持を目的としているが、この健全性の維持は行政によるモニタリングの強化、保険経理の見直し、ディスクロージャーの整備等による経営チェックの充実、ソルベンシー・マージンの考え方の導入による総合的なリスク管理といった方法でも可能であり、その点を考慮して規制の在り方を考えるべきであるとしている。また、保険会社の資金量の増大等による内外の金融市場に対する影響の大きさを考えれば、保険会社の経済取引の安定性、公正さに配慮した資産運用に関する行動規範の確立が求められており、そのような要請に配慮しつつ、かつ行政のモニタリングの強化等による事業の健全性の維持をも考慮して、資産運用手段、業務の多様化を進める必要があることも示している。さらに、金融業全般にとって、今後の環境変化、多様化するニーズに柔軟かつ効率的に応える観点から、專業主義を維持しつつも、規制緩和、諸規制・諸慣行の撤廃を通じて業務範囲を弾力化していく必要性を認めている。また、資金調達については、

健全性の維持が最優先されたため極めて制限的に考えられてきたが、上記でも触れたように保険事業の健全性は他の方法でも図ることができ、近年保険事業の収益性が強く求められていること等によって、弾力的に考える必要性が高まっていることを示している。

- ③「保険関連サービス」については、商品の多様化に加えて、保険関連サービスの多様化も求めている。ファイナンシャル・プランニング等のコンサルタント機能の充実、人口の高齢化が進む中で、医療、介護等の高齢化対応サービスの向上、事故処理のサービス・ネットワーク、事故の示談交渉代行等のサービスの向上等が図られなければならないとする。
- ④「販売」については、商品特性に応じた効率的な販売チャネルの開発、中小会社の販売面での特化戦略の展開を進め、利用者への商品選択情報の充実及び利用者保護の観点から、商品内容の一部比較及び予想配当の記載等を制限する現行の規制の見直しを要請している。
- ⑤最後に「生損保兼営」問題について検討している。生損保兼営の禁止は、保険事業者が引き受けるリスクの差異及び保険期間の長短の違いにその根拠がある<sup>16)</sup>としている。しかしながら、このような差異が統計の整備や再保険の活用等により縮小してきていること、期間についても積立型の損害保険への保険事業者の依存の度合いが高まって保険期間の長短の違いが縮小してきていること、生命保険事業と損害保険事業との間の利益の相反が生じるおそれは低いこと等から、兼営を可能にすることが事業の効率化、利用者の利便の向上という点からも望ましいとしている。ただし、兼営の方式については、経営環境の激変緩和等から一定の猶予期間を設け、段階的に行うことが必要であるとする。

(2)「保険事業と他業態との関係」については、基本的な認識として、金融の自由化、国際化、証券化等の進展に伴い、金融制度の見直しが進められているとする。そうした状況の中で、保険商品と金融商品、そして保険事業と他業態の金融仲介機能という側面での同質化の進展等によって、相互参入を通じて利用者利便の向上を最大限に図る観点から保険事業を含めた各業態間の幅広い相互参入を可能とすることが望ましいとしている。なお、一定の反対意見をも勘案しつつ、保険会社の周辺金融関連業務への参入については、金融制度調査会及び証券取引審議会の審議状況を踏まえて検討を進めるべきことを示し、他業態からの新規参入については、既存の販売チャネルとの関係も踏まえ、さらに検討を進めるべきことを明らかにしている。

(3)「業務の見直しのための体制整備」については、一層の事業の効率化、及び新たなリスクに対応すべくリスク管理体制の整備を図ることによる事業の健全性の維持が必要であるとし、①保険経理の見直し、ディスクロージャーの整備、②保険会社の会社形態に触れている。

- ①保険経理の見直し、ディスクロージャーの整備に関しては、業務の見直し、環境変化を踏まえ、事業の効率化の促進及び健全性の維持ばかりでなく、契約者間の公平性、透明性の確保、自己責任原則の徹底を図るべきであるとして、具体的には、商品販売と資産運用の一体的管理、総合収益の還元のための配当方式の見直し、ソルベンシー・マージンの考え方の導入、安全ネットの構築、適切な含み益の還元、区分経理、ディスクロージャーの整備等をバランスを取りつつ進めていく必要があることを示している。そして、特に「検討の対象」として、(i)リスク管理の充実、(ii)安全ネット構築の必要性、(iii)保険経理の透明性の確保（区分経理、ディスクロージャー等）を挙げて、それぞれ提言を行っている。(i)「リスク管理の充実」については、リスク管理体制の整備、リスク・ヘッジ手段の拡充、ソルベンシー・マージンの考え方の導入、(ii)「安全ネット構築の必要性」については、支払保証基金のような安全ネットの整備・構築、早期警戒システムの開発とそれによる行政の事前指導等の検討、(iii)「保険経理の透明性の確保」については、明瞭性、透明性の観点から複雑な保険経理の見直し、保険資金の資金量の増大による国民経済的、社会的影響の大きさを勘案した区分経理、特別勘定の導入・活用、ディスクロージャーの整備を提言している。
- ②保険会社の会社形態に関しては、相互会社の経営チェック・システムの検討、相互会社における広義の自己資本概念及び計算規定の整備の検討、相互会社の株式会社への転換規定の整備を謳っている。
- (4)「保険会社の公共的役割」については、保険会社に対して、社会的基盤作りへの一層の貢献、事後的保障の提供のみならず、事前的予防・防災分野での貢献、ネットワークを利用した地域社会への貢献、世界の保険事業への貢献等を要請している。
- (5)「保険会社の新しい業務の在り方」では、保険事業は自己責任原則に立って、市場原理に基づく一層の競争の促進を求められているとし、中小会社の商品、販売等における特化戦略の打ち出しや、事業の健全性の維持に配慮しつつ競争の促進のための現行業務規制の緩和について、その必要性を示している。
- (6)「法律上の手当て」に関しては、「保険業法」の業務に関する規定の整備を検討すべきであるとしている。

ところで、平成2年2月13日の第11回保険審議会総合部会において、国際問題小委員会がワーキング・グループとして設置された。同小委員会は、「金融の自由化、国際化が進展する中で、内国保険会社にかかる『保険業法』と外国保険事業者（我が国において支店形態又は代理店形態で保険の引受けを行う外国の保険事業者）にかかる『外国保険事業者に関する法律』との関係を〔中略〕把握しておくことが必要であり、更にこれを踏まえて、国際的な観点から今後の外国保険事業者の取扱いについての考

え方を整理・検討しておくことが望ましい」との観点に基づいて設置された。<sup>17)</sup>そして、同小委員会の審議内容は、中間報告・国際問題小委員会報告として平成3年4月9日開催の総合部会において了承され、同月26日の保険審議会総会において、総合部会経過報告「保険会社の業務範囲の在り方」とともに報告・了承された。<sup>18)</sup>

国際問題小委員会はこの報告<sup>19)</sup>の中で、まず、同小委員会における検討の方法は、『外国保険事業者に関する法律』と『保険業法』の内容の相違点をピックアップし、外国保険事業者と内国保険事業者の取扱いの相違について現状を把握した上で、個々の相違点について取扱いに差異を設ける理由があるかどうか、理由がある場合には差異の程度をどう考えるべきかを検討するという方法をとったとしている。そして、基本的な考え方として、「外国保険事業者の取扱いについてはできる限り内国保険会社の取扱いとすべき〔中略〕但し、外国保険事業者の本店は海外にあり、そのため、我が国の監督が及ばないという特性があるので、その特性に起因する取扱いの差異は存在せざるを得ない。また、金融の自由化、国際化の進展している我が国経済金融の実態に則し、できる限り我が国の保険市場を諸外国に開かれたものにするるとともに、外国保険事業者に関する制度の国際的な調和にも配慮する必要がある」とした。そして、(1)「事業開始の要件」として①事業形態、②免許を得るための条件、③免許審査基準を、(2)「経理上の規制」として①事業報告書、②財産の評価益、売却益の取扱い等、③財産所有の制限、④外貨建契約、⑤保険計理人を、(3)「その他」として①基礎書類の変更、②免許申請書記載事項の変更届出及び公告、③事業の廃止、④優先弁済権、⑤「保険募集の取締に関する法律」、⑥合衆国軍隊の構成員等外国人向けにのみ営業を行う外国保険事業者の取扱い、⑦その他の相違点、⑧非免許の外国保険事業者に対する付保、⑨「外国保険事業者に関する法律」と「保険業法」の一本化を採り上げて、各種の提言を行ったのである。

保険審議会総合部会での6項目の検討事項の3番目は、保険経理の見直しとディスクロージャーの整備についてである。これに関しては、同総合部会での審議を効率的かつ効果的に進めるという観点から、平成2年4月26日の第16回の同総合部会において、そのワーキング・グループとして保険経理小委員会が設置された。同小委員会は平成3年4月2日の第9回同小委員会において「保険経理小委員会報告(案)」を取りまとめ、同年4月9日の第30回総合部会及び同年4月26日の保険審議会総会での了承を得た後、同日付で保険審議会保険経理小委員会報告「保険経理の見直し及びディスクロージャーの整備について」として公表した。<sup>20)</sup>

同報告は、最初に、経済・社会環境の著しい変化によるリスク管理の重要性の高まり、保険商品と金融商品との競合、保険契約者への高い還元のための効率化と収益性の確保、保険相互会社における事業経営の担保機能の明確化、及び適切・明確な情報

提供の必要性に保険経理見直しの根拠を見出し、21世紀を展望した近代的な保険経理を構築することが必要であるとした。そして、昭和37年3月の保険審議会答申「生命保険計理に関する答申」に謳われた生命保険計理の理念（「生命保険計理の理念は、生命保険事業の公共性にかんがみ、保険事業経営の健全化を図るとともに契約者間の公平性を確保し、契約者の利益を増進することにある。」）を踏襲しつつ、下記のような問題点を考慮して、保険経理の理念を今日的な形で整理する必要性を示している。なお、検討の指針として、(1)公平性の確保、(2)効率性の追求、(3)健全性の確保、(4)自己責任の徹底、(5)透明性の確保、を挙げている。<sup>21)</sup>

〔問題点〕

- ・区分経理が不十分であり、公平な利益還元がなされていないのではないか。
- ・コスト意識を高め、事業経営の効率化を推進すべきではないか。
- ・リスク管理等がオフバランスの含み益に依存し過ぎた面があるのではないか。
- ・保険料率や配当が画一的なのではないか。
- ・経理が分かりにくく、不透明ではないか。」

同小委員会が審議した具体的な検討項目は、次の八つである。

- (1)責任準備金積立方式の見直し
- (2)インカム配当原則の見直し
- (3)含み益の取扱い
- (4)リスク管理の在り方
- (5)相互会社における広義の自己資本概念の在り方
- (6)区分経理、特別勘定の導入・活用
- (7)ディスクロージャーの在り方
- (8)生命保険に係るその他の経理上の諸問題（損益項目の見直し、配当年度、2年目配当）

#### (1) 責任準備金積立方式の見直し<sup>22)</sup>

責任準備金とは、将来起こり得る保険債務に対して保険事業者が積み立てる引当金ないし保証金である。この責任準備金については、当時の「保険業法」第88条に定めが置かれており、同準備金の計算に際して必要な事項は命令で定めるとされていた。また、当時の「保険業法施行規則」第30条は、生命保険契約及びその再保険における責任準備金はこれを保険料積立金、未経過保険料及び危険準備金に区別することとし、同第31条は、保険料積立金は純保険料方式で計算された額を下回ってはならないこととしていた。ただし、5年チルメル方式や特別な場合には主務大臣の認可を受けて他の方式を採用することも可能であり、当時の生命保険会社30社のうち

21社が純保険料方式、9社が5年チルメル方式を採用していた。損害保険会社では、積立型保険の払戻積立金の積立てにおいて、商品ごとに全期チルメル方式又は純保険料方式を採用していた。

同報告では、費用・収益対応の視点、新規参入の視点、健全性確保の視点という三つの視点から検討が行われた。同報告は、「『費用・収益対応』の視点のみから見ると、全期チルメル方式が最もよく対応していると考えられる。しかし、保険経理の長期性等を考慮した場合には、健全性を重視した会計が必要とされている。このため、〔中略〕純保険料方式による積立てが望ましい」とする。一方で、「費用・収益の対応を図り、期間損益・経営効率を的確に把握することも重要であり、例えば米国のGAAP（Generally Accepted Accounting Principles、一般に認められた会計原則）会計のような考え方〔中略〕を内部会計として取り入れることを検討する必要がある」としている。また、「『新規参入会社』については、純保険料方式が〔中略〕競争上不利な立場になることもある。このため、〔中略〕一律に純保険料方式による責任準備金積立てを適用する必要はないと考えられる」としている。さらに、健全性確保の視点からは純保険料方式が望ましいが、「評価利率が高い場合には責任準備金の積立てが薄くなり」、また、「責任準備金の積立てが薄くてもソルベンシー・マージンの水準が高い場合には、健全性は確保される」こととなるから、「こうした点を勘案すれば、今後は、計算基礎率（評価利率、予定事業費率、予定死亡率）やソルベンシー・マージンの水準等を視野に入れて総合的に健全性の確保を図っていく必要がある」と同報告は示している。

そして、同報告は今後の方向として、「健全性確保を念頭においたソルベンシー・マージンの考え方を導入し、所定の基準の下で、各社の資産内容等の実情に応じ、責任準備金の積立方式にも弾力性を持たせることが考えられる。この場合、各社の保険計理人の役割が一層重要なものになると考えられるため、保険計理人の主体的な判断により責任準備金の評価を行うというバリユエーション・アクチュアリー<sup>23)</sup>の在り方を検討する必要がある」とするのである。

## (2) インカム配当原則の見直し<sup>23)</sup>

生命保険会社の財産売却益といったキャピタル・ゲインは、原則的に準備金として積み立てることとされ、毎年の通常配当には、利息配当収入のようなインカム・ゲインのみが充当されていた。これを「インカム配当原則」という。

同報告は、「インカム配当原則は、キャピタル・ゲインによる通常配当での過当競争を防止し、また、保険会社の内部留保等の形成を促すことによって支払能力を確保し、更に他の金融商品とのバランスを確保する等の役割を果たしてき」たとする一方で、①「金融の自由化・証券化等を背景とした運用手法の高度化によって、

キャピタル・ゲインとインカム・ゲインを厳密に区別することが困難になってきており、また、両者を区別する意義が失われてきている」、②「『インカム配当原則』があるため、インカム・ゲイン狙いから高い表面金利の債券を選考するといったいわゆる直利志向が高まる結果、効率的な資産運用が困難になるとともに総合収益の低下やリスクの増大を招いている」としている。そのため、インカム配当原則の見直しが必要であるとする。

その見直しの基本的視点としては、次のとおりとしている。

- ・直利指向による資産運用のゆがみを排除するとともに、会社経営の健全性を損なうようなキャピタル・ゲインによる配当の過当競争を回避する必要がある。
- ・運用収益に対する個々の契約者の貢献に応じた公平な配当還元を確保する必要がある。
- ・過去を含み益からの内部補助が排除され、他の金融商品とのバランスを図った競争条件の整合性が確保される必要がある。
- ・透明性や現行の配当制度も連続性も考慮する必要がある。

そして、見直しの方向としては、「通常配当においても公平かつ透明なルールの下で、キャピタル・ゲインを含めた総合収益を還元することが必要」であり、また、「契約者間の公平性の確保という観点から、運用収益に対する個々の契約者の貢献に応じて還元するため、例えば、アセット・シェア方式<sup>24)</sup>等による公平なルールを設定することが重要」とされた。さらに、毎年の通常配当のルールについては、他の金融商品との適正な競争条件を確保するとの立場から、時価利回りや他の金融商品の利回り等との関係を考慮する必要があるとしている。

### (3) 含み益の取扱い<sup>25)</sup>

同報告は、生命保険会社の株式含み益を「①株式自体の価格変動に備える、②契約者に還元される特別配当財源、③経営のバッファーとなる」の三つの機能に分けて検討を行っている。

### (4) リスク管理の在り方<sup>26)</sup>

同報告は、保険会社を取り巻くリスクを分析した後、リスク管理の現状を明らかにし、リスク管理の在り方として「ソルベンシー・マージン（保険会社が保険契約上の債務を履行するために、事業の変動に備えて責任準備金を超えて保有する支払余力）の考え方を検討する必要がある」としている。そして、「我が国においてソルベンシー・マージンの考え方を導入するに当たっては、併せて保険会社を取り巻く

各種リスクに対する備えとして最小限必要な積立額を算出し、その合計額をミニマム・ソルベンシー・マージン（最低支払余力）基準として把握するという考え方を導入することが有用である」ことを示している。なお、「こうしたミニマム・ソルベンシー・マージン基準は、当初は保険事業の健全性を判断する上で行政監督上の指導のための指標として試験的に導入し、一種のアーリー・ウォーニング・システム（早期警戒システム）の一環として活用することが考えられる」ともしている。また、一層の契約者保護を図るため、欧米の保証基金、銀行の預金保険法等を参考に、いわゆる「安全ネット」を見直しておく必要があるとする。

(5) 相互会社における広義の自己資本概念の在り方<sup>27)</sup>

同報告は、「金融の自由化、証券化、国際化が進む中で、保険会社を取り巻くリスクも多様化かつ複雑化してきており、〔中略〕他の金融機関の場合には、自己資本を基準とした総合的なリスク管理（例えば銀行のBIS規制）により対応してきている。また、欧米諸国の保険会社の場合においては、ソルベンシー・マージンを確保するという方式で種々のリスクに対応してきている。こうした状況に鑑み、我が国の保険会社においても、諸外国で広く受け入れられているソルベンシー・マージンという考え方を導入し、これを広義の自己資本概念として捉え、契約者に対する支払能力のバッファを確保することが重要な課題となっている」としている。

また同報告は、「保険株式会社では、資本金を基に自己資本を充実することにより対応が可能となっているが、保険相互会社においては、従来、『資本勘定』が基金等一部に限定された形でのみ表示されるにとどまっており、〔自己資本概念が〕未整備なまま推移してきた。〔中略〕このため、〔中略〕ソルベンシー・マージンの構成内容を明確化し、それを踏まえ、『負債の部』の〔保険業法第〕86条準備金、危険準備金、社員配当準備金未割当分等について、一定の積立基準を超える部分を『資本勘定』に含める等、資本勘定の再構築が必要である」としている。また、「相互会社は今日的に期待される機能を果たすために、資産運用の在り方を大きく変化させてきており、資産運用リスクがますます高まってきているが、このようなリスクの増大、多様化等に伴い他の金融機関と同様、総合的なリスク管理を行っていく必要がある」としている。しかしながら、「『資本勘定』が充実化されれば、社員の保険契約の履行が保全される等の効果が期待できるものの、当面の契約者還元が減少する恐れがあるため、両者のバランスに十分配慮する必要がある」としている。なお、「保険業法」には広義の自己資本概念に関する手続き面の規定が見られず、加えて、実態面でも解決しなければならない面があり、法律上の手当てが必要であるか等を検討する必要があるとしている。

(6) 区分経理、特別勘定の導入・活用<sup>28)</sup>

生命保険会社については、保険業法第88条、同施行規則第24条（いずれも当時）及び大蔵省銀行局長通達に基づいて、個人保険、個人年金保険、団体保険、団体年金保険等につき、保有契約高、新契約高、責任準備金、支払備金等が区分して表示されていた。しかし、保険種類ごとの損益については、内部会計として監督官庁に報告されているものの、事業費を保険種類ごとに配賦するための統一的な方式がなく、實際上、事業費は各社の合理的基準で配賦されていた。また、運用資産を一般勘定に属する資産とは区分して管理する特別勘定については、個人変額保険、変額年金福祉事業団保険、厚生年金基金保険及び企業年金保険にのみ設定されていた。

一方、損害保険会社については、33の保険種類ごとに事業損益計算が作成され、保有保険金額、新契約保険金額、責任準備金及び支払備金の残高等が区分表示されており、事業費も手数料、集金費及び社費が保険種類ごとに把握されていた。また、特別勘定は、積立普通傷害保険等の積立型商品について設定され、資産の分別管理と資産運用収支の区分経理がなされていた。ただし、合同運用の積立型商品については特別勘定がなく、損害保険会社の特別勘定は他の勘定との簿価分離がなされていないかった。

上記の状況を踏まえ、同報告は、「区分経理が推進されれば、運用収益等への貢献度が明らかになり、利益還元の公平性・透明性も確保される」と同時に、「保険種類相互間の内部補助を遮断することが可能となる」とする。また、「区分経理毎の損益が明確になれば、その損益に応じて経営資源を投入することが可能となり、事業運営の効率化」が図られることのほか、「保険商品の特性に応じた資金の運用（株式ハイリスク・ハイリターン型や短期運用型等）が可能となり、商品設計や価格設計の面で各社の創意工夫を生かす余地が拡大するものと考えられる」としている。そこで、生命保険会社については、①配当の仕組み、②保障内容、③資金の性格、④会社経営における重要性等の基準を踏まえた区分を提言する。損害保険会社については、「保険種類毎に事業損益計算書を作成しており、現行の方式で特に問題はない」とするが、合同運用の積立型商品については、例えば新規契約分からの区分経理等の検討が必要であることを同報告は示している。

(7) ディスクロージャーの在り方<sup>29)</sup>

同報告は、「保険会社の経営情報については、〔中略〕一般事業会社の有価証券報告書と同程度のレベルまで開示されている。〔中略〕一方、保険会社の商品選択情報については、〔中略〕順次改善が図られてきてはいるものの、未だ契約の事前・事後における選択提供が不十分である、との意見がある」とする。そして、保険会社の「ディスクロージャーの在り方」として、比較可能な簡便な価格情報の提供、

他の金融商品と類似している保険商品の同レベルの情報開示、ディスクロージャー資料の入手の簡易化、ソルベンシー情報と一般勘定・特別勘定の区分情報の充実化等を提言している。

(8) 生命保険に係るその他の経理上の諸問題<sup>30)</sup>

同報告は第9章で、「生命保険に係るその他の経理上の諸問題」として、配当準備金の繰入及び保険業法第86条に定められた準備金（以下、「86条準備金」という。）の取扱い、配当年度の在り方、2年目配当について検討し、報告を締めくくっている。

同報告を受けて、これに基づいた保険経理の見直し及びディスクロージャーの整備に関する具体案を検討し、その実施を確保するため、平成3年6月に大蔵省銀行局保険部長の下に私的研究会である「保険経理フォロー・アップ研究会」が設けられた。<sup>31)</sup>

平成3年5月14日以後、保険審議会総合部会はそれまでの検討を踏まえて、「保険経理の見直し、ディスクロージャーの整備」、「保険会社形態の在り方」、「保険会社の業務範囲の在り方」、「保険募集の在り方」及び「保険事業の監督の在り方」について審議し、平成4年5月29日の第53回総合部会で最終報告「新しい保険事業の在り方」を取りまとめることとなった。その後、これらは同年6月10日の保険審議会総会で審議され、同月17日に了承の上、答申として大蔵大臣に提出された。<sup>32)</sup>平成4年6月17日付保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」は、それまでに公表された総合部会やワーキング・グループの報告を踏まえて取りまとめられたものである。

同答申<sup>33)</sup>は、昭和50年以降の答申、具体的には、昭和50年答申「今後の保険事業のあり方について」、昭和54年答申「今後の生命保険事業のあり方」、昭和56年答申「今後の損害保険事業のあり方について」、昭和60年答申「新しい時代に対応するための生命保険事業のあり方について」、昭和62年答申「新しい時代を迎えた損害保険事業のあり方」に比べ、極めて大部な答申となっている。目次を見ると、「総論」として「保険事業を取り巻く環境の変化」、「保険事業の機能と特質」の分析に始まり、「保険事業の在り方の見直し」とその方向性を示した後、各論として「保険会社の業務範囲について」では「保険商品、資産運用手段・業務等、保険関連サービス、生損保兼営、他業態との関係」を採り上げ、「保険商品の販売について」では「規制緩和、販売チャネルの多様化、情報提供」等を、「保険経理・ディスクロージャーについて」では「リスク管理の在り方、責任準備金の在り方」等を、「保険会社形態について」では「社員総代会、社外取締役」等を、そして、「保険事業の監督について」では各種規制、「料率算定制度」等を採り上げている。このように保険事業に関する数多く

の事項について答申している。

同答申が従前のそれらに比べ特徴的な点は、以下の三点と考える。従来、保険審議会の運営方針はおよそ2年おきに生保の問題は生保部会、損保の問題は損保部会で審議するということであったが、今回は生損保を合わせた問題であるということで、総合部会を設けて検討を行った点である。これまでこのような方法は採られてこなかった。これが第一の特徴である。

第二の特徴は、あらかじめ「保険業法」の改正を念頭に置いていた点であろう。当時の「保険業法」は、昭和14年に制定され、「商法」(明治32年法律第48号)改正に伴う一部改正はあったものの、約半世紀の間、抜本的な改正が行われることはなかった。その間、保険事業を取り巻く環境は著しく変化しており、「保険業法」の抜本的な見直しの必要性が強く意識されたと考えられる。

第三の特徴は、保険事業固有の問題ばかりでなく、金融他業との関係を問題に盛り込んだ点である。これは、一連の金融制度改革の動きの中に保険事業もさらされていたことを反映している。実際、同答申が出される以前に、金融制度調査会の答申「新しい金融制度について」や証券取引審議会の各種報告が提出されている。したがって同答申を読む場合には、金融制度全体の動きを踏まえて理解する必要もある。

同答申の内容を整理すれば、**図3-1-1**のようになる。

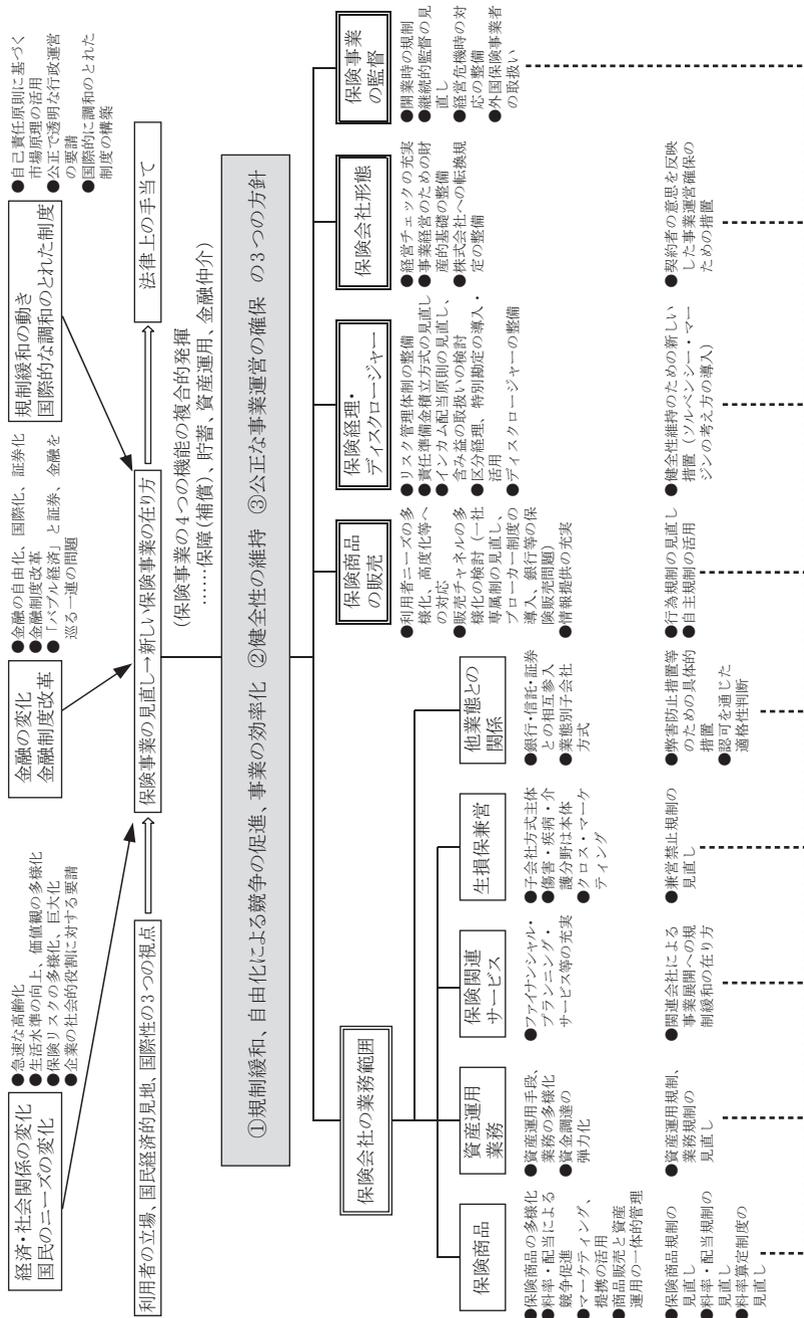
同答申が触れた事項は極めて多岐にわたっているため、詳細は上記概念図並びに既に触れた総合部会、国際問題小委員会及び保険経理小委員会の各報告を参照していただきたい。ここでは、同答申の項目のうち(1)「保険会社の業務範囲」―「他業態との関係」、(2)「保険会社の業務範囲」―「生損保兼営」、(3)「保険商品の販売」、(4)「保険経理・ディスクロージャー」、(5)「保険会社形態」、(6)「保険事業の監督」について述べることとする。

#### (1)「保険会社の業務範囲」―「他業態との関係」

従前、銀行業、証券業及び保険業は明確に区分され、それぞれが他の事業を営むことはできなかった。しかしながら、金融の世界は大きく変化しつつあり、答申においても、「経済構造の変化、経済の国際化等に対応して、金融の自由化、国際化が進展し、また、世界的規模で金融の証券化が進んでいる。更に、情報処理技術の進展により金融の機械化が進んでいる」としている。このような環境変化により、保険事業も大きな影響を受け、貯蓄性の高い保険商品と他の金融商品との競合が進み、資産運用面でも保険事業における資産運用リスクが高まり、さらに保険事業運営に関する経営リスクも増大している。<sup>34)</sup>

また、金融制度及び証券取引制度の改革も進められていた。金融制度調査会は、平成3年6月の答申「新しい金融制度について」において、今後の金融制度全体の在り

図 3-1-1 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日)(概念図)



(出所) 「新しい保険事業の在り方—保険審議会の答申の概要—」『ファイナンス』平成4年8月号26ページ。

方について、業態別子会社方式を主体としつつ、金融機関が相互に参入すること等の提言を行った。証券取引審議会も平成3年6月の報告書「証券取引に係る基本的制度の在り方について」において、資本市場の健全な発展の維持を基本としたうえで、公募概念の見直し等を提言した。その後、平成4年3月に「金融制度及び証券取引制度の改革のための関係法律の整備等に関する法律案」が国会に提出された（同法律案は平成4年6月に可決し、同法は成立（平成4年法律第87号）した。）。<sup>35)</sup>

このような状況を踏まえ、同答申は、「最適な資産運用の実現等を通じて保険事業をより円滑に遂行していくためには、単に資産運用として資金供給を行うのみでなく、併せて多様化、高度化する資金需要者等の金融サービス等に対するニーズに応えることが必要となっている。〔中略〕我が国においても〔中略〕金融制度及び証券取引制度について〔中略〕改革が行われた後には、金融機関は、子会社が行うものも含め、資金需要者等に対して幅広い金融サービス等を提供することが可能となる。その際、保険会社についても幅広い金融サービス等を提供する途が開かれなければ、保険会社の資金需要者等のニーズへの対応力は金融機関に比して相対的に低下することになることから、保険会社の資産運用において有利な運用機会の確保が困難になること等が想定される。このような保険会社の資産運用の安定性、効率性の低下は、保険商品の有する貯蓄機能や保障機能の低下につながり、結果として、契約者の利益が損なわれるおそれがある。〔中略〕一方、保険事業には、新規参入の促進も含め、適正な競争を促進することにより、事業の効率化を進めることが求められている。また、保険商品の有する貯蓄機能に対するニーズの高まりと保険商品と他の金融商品の接近等を背景にして、銀行等・信託銀行・証券会社による保険事業への参入についても、それぞれがこれまで培ってきたノウハウ等を基礎に、業務の適正な遂行が見込まれるようになってきている」との認識の下に、保険会社の銀行・信託・証券業務への参入及び銀行等・信託銀行・証券会社の保険事業への参入の推進を提言する。<sup>36)</sup>

そして、相互参入の方式については、「(i)本体での参入には、リスク管理、利益相反行為による弊害の防止、事業の健全性維持、競争条件の公平性等の面で問題が多いこと、(ii)金融制度改革における相互参入は業態別子会社方式を主体に行われること等から、基本的にはリスク遮断、利益相反行為による弊害の防止等の面で優れている業態別子会社方式によることが適当である」としている。ただし、業態別子会社の業務範囲については、「当初は、競争条件の公平性の確保等の観点から、金融制度改革における他業務の子会社の業務範囲との整合性を図り、一定の範囲とし、その後これらの状況の変化を勘案しつつ、拡大していくことが適当」としている。<sup>37)</sup>

また、相互参入に当たっては、「銀行・信託・証券間の措置も参考にして、必要最小限度の実効性ある弊害防止措置について、検討が行われる必要がある」とし、「保険会社の子会社が銀行・信託・証券業務に参入する場合には、行政当局の認可を通じ、

親保険会社について、リスク管理体制の整備状況、ソルベンシー・マージンの状況等を考慮して、適格性を判断することが適当と考える。一方、銀行等・信託銀行・証券会社の子会社が保険事業に参入する際には、親銀行等については、保険事業への参入を行うにふさわしい自己資本その他の面における財産的基礎等を求めるべきと考える」とした。<sup>38)</sup>

## (2)「保険会社の業務範囲」―「生損保兼営」

従来の「保険業法」には生損保兼営の禁止が謳われ、その業務範囲は明確に分離されていた。その兼営の禁止はリスク及び保険期間の差異に基づいていた。生命保険事業、損害保険事業の定義はそれまで、保険業法に存在せず、専ら商法による契約法上の定義に依拠せざるを得なかった。また、商法に明確な規定のない傷害・疾病・介護分野（いわゆる第三分野）の保険については両業界がその事業を営むことが認められていた。ただし、生命保険は疾病を中心に定額的なものとし、損害保険は傷害を中心に損害填補的なものとし、それぞれの特色を発揮するよう努めるとする分野調整がなされていた<sup>39)</sup>。

同答申は、傷害・疾病・介護分野に関して、「〔生損保〕両事業の取り扱う商品に同質化の傾向が見られる」こと、「統計の整備、再保険の利用、損害保険会社の積立保険への依存の高まり等により、現行の生損保兼営禁止の根拠であるリスク及び保険期間の差異が縮小している」こと等を踏まえ、「生命保険、損害保険両事業の競争促進を通じ、事業の効率化を進め、利用者のニーズへの的確な対応を図るという観点から、これまでの生損保兼営の禁止を見直し、本体及び子会社を通じるものを含め、両事業の兼営を可能にすることが適当である」とする。<sup>40)</sup>

生損保兼営の方式としては、①明確なリスク遮断が可能であること、②それぞれの事業、商品の特性に応じた募集体制、監督面における差異に対して段階的に対応しつつ、相互乗り入れを行うことができること、及び③諸外国でも子会社、持株会社を通じた兼営が一般的であることに照らして、子会社方式を主体とすることが適当であるとした。また、子会社を取り扱うことのできる保険種類については、制度上、生命保険会社、損害保険会社それぞれに認められるものすべてとすることや、経営資源の有効活用の観点からクロス・マーケティング（子会社が親会社の販売チャネルを活用すること）を可能とすることが適当であるとしている。<sup>41)</sup>

また、傷害・疾病・介護分野においては、定額制、損害填補性の区分にかかわらず、制度上、生損保本体での幅広い取り扱いを可能とすることが適当であるとする。生損保本体の相互乗り入れについては、子会社方式による乗り入れ等とのバランスにも留意しつつ、外国保険事業者を含めた中小保険会社の依存度の高い保険種類については「段階的な措置を設けることを含め、その実施の時期及び方法等について十分配慮す

ることが適当である」ほか、生損保間で異なっている制度を調整する検討が必要であるとしている。<sup>42)</sup>

以上を踏まえ、「生損保兼営に関して法制的な検討を行うに際しては、保険業法に生命保険事業、損害保険事業の定義を設けることについて検討するとともに、生命保険会社、損害保険会社がそれぞれ本体で取り扱える保険の範囲を法令上明確にし、本体での兼営を制限しつつ、子会社を通じて兼営を行うことができるように、兼営禁止規定を見直す方向で検討することが適当である」としている。<sup>43)</sup>

### (3) 「保険商品の販売」

損害保険における主たる販売チャネルは代理店で、その代理店には乗合代理店があるが、生命保険の販売チャネルは募集人（外務員）で、その募集人は一社専属であり、生命保険会社各社は自社の募集人の募集・教育に多大な努力を払ってきた。一方、利用者の立場からすれば、一社専属の場合にはその募集人が属する会社の商品しか選択できないといった指摘もなされていた<sup>44)</sup>。

同答申は、保険販売についての基本的な考え方として、種々の環境変化の中、保険商品の特性に応じた販売チャネルの多様化・効率化、利用者への情報提供の充実化、十分なコンサルティング・サービスの提供が求められており、保険販売の在り方について見直す必要があるとしている。<sup>45)</sup>

生命保険における募集人の一社専属制については、それまでの改善努力等を通じ、一社専属制が販売活動の安定化、生命保険事業の健全な発展に貢献してきたことを挙げて、「今後とも各社において一社専属チャネルの高度化、効率化が図られることが望ましい」とする一方、「商品特性に応じた販売チャネルの多様化、効率化は、利用者の立場、国民経済的見地からすれば不可欠のものである。また、乗合代理店による販売が行われている損害保険事業との兼営、労働力需給の逼迫等の環境の変化を考慮する必要が生じている。このため、一社専属制を見直し、一社専属・乗合のいずれを選択することもできるようにすることが望ましい方向であると考えられる。したがって、法律により全て一社専属を義務づけている現行の制度を見直し、生命保険商品の販売についても、乗合チャネルを可能とするような制度とする必要がある」としている。ただし、「利用者保護、激変緩和、競争条件の公平性等に留意しつつ、当面は弊害の生じるおそれの少ない商品あるいは販売チャネルから乗合を進めるなど、段階的にその範囲を拡大していくことが適当である」とも付言している。<sup>46)</sup>

なお、募集体制に関して、中立的な立場から利用者に最適な商品をアドバイスすることが期待されるブローカーについては、「制度として、参入の途を開いておくことが適当である」としている。<sup>47)</sup>

また、日本で認められていない銀行等による保険販売について、諸外国においては、

米国・ニューヨーク州、カナダでは原則禁止とされる一方、欧州諸国ではその態様は必ずしも一様ではないが認められていた。保険審議会における議論においては、①銀行等の他業禁止の趣旨に抵触すること、②利用者に対するアフターサービスの提供が十分に期待し得ないこと、③影響力を行使した販売、個人情報乱用の利用者保護上の問題があるとの意見が出される一方で、④利用者の利便の向上、販売チャネルの多様化・効率化の促進、⑤銀行が販売しても弊害の少ない保険商品やアフターサービスの度合いの少ない保険商品もあること、⑥予想される弊害に対しては所要の措置を講じたうえで銀行等による保険の販売を認めるべきであるとの意見が出されたとしている。<sup>48)</sup>

これらに関して同答申は、「銀行等による保険販売については、利用者利便の向上、販売チャネルの多様化、効率化に資すること等からは望ましいと考えられる。一方、影響力を行使した販売による弊害の可能性も十分考慮しなければならない。したがって、銀行等の保険販売については、これまでの金融制度改革における相互参入についての議論を踏まえつつ、弊害防止の可能性、銀行等に係る他業禁止等の観点から、更に十分な検討が行われる必要がある。また、銀行等と保険会社の提携商品の販売の在り方について、利用者利便の向上の観点から、募取法との関係を踏まえ、〔中略〕紹介行為との関係を明確にしつつ、行政当局において検討が行われることが望ましい」としている。<sup>49)</sup>

#### (4) 「保険経理・ディスクロージャー」

同答申は、保険経理の見直し、ディスクロージャーの整備に関連する諸問題のうち、特に重要な点として次の五つの点について提言している。

①リスク管理の在り方： 保険会社が直面する諸リスクの増大に対応するために、「従来のように責任準備金あるいは株式含み益等に頼るのではなく、責任準備金を超えて保有する支払余力としてのソルベンシー・マージンを充実」し、「これを行政上のモニターあるいは監督を行う際の指標」として活用する必要がある。そのために、「行政当局においては、〔中略〕ソルベンシー・マージン基準を確定するとともに、その活用方法について具体的検討を行う必要がある。」<sup>50)</sup>

ソルベンシー・マージンは、しばしば「支払余力」と訳されているが、その考え方は主としてEC (European Community) 諸国で採用されていた。また、米国及びカナダにおいても、類似の考え方が採られており、保険会社が有する諸リスクを定量化してそれを分母とし、それら諸リスクに備えるべきバッファーとしてのソルベンシー・マージンを分子として計算した数字である。<sup>51)</sup> その数字が1未満であれば、バッファーよりも諸リスクの方が大きいこととなる。そこで行政上、これをモニターし、数字が一定の値になった場合には監督上活用するというもの

であった。

- ②責任準備金の在り方： それまで健全性を最も重視した「純保険料式による積立てを原則とする生命保険会社の責任準備金の積立方法」については、「標準責任準備金」の考え方を導入し、「当面は純保険料式による積立てを標準とした上で、積立方式や計算基礎率に弾力性を持たせることが適当である。また、このような責任準備金の積立方式等について、行政当局の認可を受けた上で、各社の保険代理人が責任を持って適切な責任準備金の積立水準を検証し、行政当局へ報告する等の仕組みを設けることが適当である。」<sup>52)</sup>
- ③インカム配当原則の見直し及び含み益の取扱いの検討： 「現在の配当体系を見直し、株式含み益の機能〔中略〕の整理・明確化を行い、キャピタル・ゲインを含む総合収益を基にした配当方式に改善する必要がある。」また、「公平な配当還元を行うための基本的考え方として、契約者（群団）の保険契約期間にわたる貢献度合い（持分）を把握する、いわゆるアセット・シェア方式を導入することが適当である。」<sup>53)</sup>
- ④区分経理及び特別勘定の導入・活用： 区分経理及び特別勘定の導入・活用を促進する必要があり、その具体化に当たっては、「合理的かつ公平な事業費等の配賦基準を策定し、区分経理モデルを作成することが不可欠である。」<sup>54)</sup>
- ⑤ディスクロージャーの整備： 「保険事業の透明性を確保する観点から、利用者への商品情報や配当情報の提供、公衆縦覧制度の導入を含むディスクロージャー資料へのアクセスの改善等について、他業態とのバランスを図りつつ積極的かつ自主的に検討し、推進していく必要がある。」<sup>55)</sup>

なお、このうち「①リスク管理の在り方」に関連して、平成3年6月に大蔵省銀行局保険部長の下に設置された「保険経理フォロー・アップ研究会」において、幾つかの項目とともにリスク係数やソルベンシー・マージンの構成項目の検討が行われている。平成5年11月17日開催の同研究会において、保険会社のソルベンシー・マージン基準の試案が審議された。その試案によれば、ソルベンシー・マージン比率の計算式は次のとおりである。

$$\text{「基準A又は基準B} = (\text{基準A又は基準Bに定めるソルベンシー・マージン総額}) \div (\text{基準リスク相当額} \times 2 \text{分の} 1) \times 100\text{」}$$

計算式中の、「ソルベンシー・マージン総額」について、「基準A」は、①資本の部の合計（未処分剰余金中の社外流出予定額及び社員配当準備金繰入額を除く。）、②86条準備金等の9項目の総額とされており、「基準B」は、上記「基準A」の一部（7項目）

の総額とされている。また、「基準リスク相当額」については、各リスクを定量化し、保険リスクと資産運用リスクの合計で計算することとされている。なお、「基準A」は早期警戒システムの指標として活用し、「基準B」は保険会社が着実に発展し続けるための基準として使用すること等が考えられるとされた。<sup>56)</sup>

しかしながら、これを有効な指標として活用するには保険会社の経営の実態を適切に反映しているかを検討しなければならず、また、法的な位置付けをどうするかといった点についても検討の必要があったとされた。<sup>57)</sup>

##### (5)「保険会社形態」

保険業法は、「保険事業を行う会社形態として相互会社と株式会社を認めている。このうち相互会社は契約者と社員が同一であり、社員自治により事業運営を行う保険事業独自の会社形態である。〔中略〕我が国においては、明治35年、初めて生命保険相互会社が設立されたが、これはドイツの相互会社に範をとり、契約者に対しより低廉な保険サービスを提供することを理念としたもの」であった。その後、「相互会社と株式会社が併存」してきたが、「戦後、連合軍総司令部が財閥解体等企業の民主化の一環として相互会社への転換に積極的であったことを背景に、多くの生命保険会社が相互会社形態で再出発」を図り、「相互会社が戦後一貫して高いシェアを有してきた」。<sup>58)</sup>

株式会社における株主総会に相当するものは、相互会社においては社員総会である。しかし、相互会社では、「膨大な数に上る社員を集めて社員総会をやるということは事実上不可能にひとしい」。<sup>59)</sup>そこで保険業法は、社員総会に代えて、社員総代会の開催を認めている。社員総代が民主的に選ばれていれば、社員自治に問題は生じないであろうが、必ずしもそうとはいえない面があった。例えば、多くの社員総代が地域の名士で偏りが見られる場合があった。当時、社員総代会をはじめとした相互会社形態の下での会社経営について国民一般の関心が高まってきていた。<sup>60)</sup>

相互会社が抱える諸問題については、昭和63年5月に大蔵省銀行局保険部長の私的な研究会として「保険問題研究会」が設けられ、そこで種々の議論が行われた。そして、その結果が平成元年5月に「相互会社制度運営の改善について一保険問題研究会報告一」<sup>61)</sup>として公開された。同報告では、相互会社の機関（社員総代会、取締役会、評議員会、契約者懇談会）の改善、少数社員権の改善、ディスクロージャーの改善等の検討結果が示された。

この保険問題研究会での検討や保険審議会総合部会等での審議結果を踏まえ、同答申は、相互会社においては、①「契約者本位の事業運営を確保するために〔中略〕実効性のある経営チェック体制を整備、拡充」し、②「継続企業として保険事業を円滑に遂行していくために、増大する諸リスクに対応した『事業経営のための財産的基

礎』という考え方を整理」するほか、③「社員の合意に基づき株式会社への転換を図る場合に備えて、規定の整備を行うことが必要」としている。<sup>62)</sup>

具体的にはまず、各相互会社は、社員自治の考え方に基づいて契約者の意思を十分に反映した事業運営を実現するために、「社員総代会等について〔中略〕方策を講じることにより、主体的に経営チェックの充実に取り組む必要がある」とするほか、少数社員権について、「株式会社に係る法規制とのバランスにも配慮しつつ、社員権の実効性が確保されるよう〔中略〕方策が講じられる必要がある」とし、それらの改善のための方策を提言している。<sup>63)</sup>

また、「負債の一部及び株式含み益の一部を含めた広い意味での内部留保等は、相互会社が継続企業として事業を円滑に遂行していくために必要な財産的基礎となるものであるから、これを『事業経営のための財産的基礎』として整備、充実することとし、契約者保護のための財産的なよりどころとする必要がある」としている。この整備に当たっては、「剰余金分配（配当）と内部留保とのバランス」をとり、「内部留保の決定に関する権限の明確化、計算手続の明確性・透明性の確保等を図る必要がある」としている。さらに「検討課題としては、『事業経営のための財産的基礎』を拡充するための方策として、①基金の再募集、及び②劣後債等発行〔中略〕について、専門的な観点から検討が行われることが望ましい」としている。<sup>64)</sup>

そして、「諸外国において既に見られるように、資本調達能力の向上やこれを背景とした事業展開等を目的として、相互会社が社員の合意に基づき、株式会社への転換を図る可能性が生じるものと考えられ〔中略〕、このような事態に対応できるように、諸外国の立法例等を参考に、相互会社の株式会社への転換規定を整備する必要がある」としている。<sup>65)</sup>

## (6) 「保険事業の監督」

保険事業を取り巻く環境変化に伴い、その監督の見直しにおいては、規制緩和、自由化によって保険事業における競争の促進を図りつつ、各社の創意工夫の発揮が容易となるような枠組みの設定が求められていた。<sup>66)</sup>

日本の保険事業の監督は、いわゆる実体的監督主義<sup>67)</sup>を採用していた。同答申は、「保険事業の商品・経理の複雑性、公共性等を考慮すれば、その監督の在り方として、公示、準則による規制のみでは対応が困難であること等から、今後も現行の監督の基本的枠組みについては、維持すべきものと考えられる」として、実体的監督主義を踏襲している。そのうえで、「行政運営の透明性向上の要請等を踏まえ、保険事業の監督についても、極力、公示・準則的要素を取り入れていくことが適当である」としている。そして、「保険会社に対する個別的な規制、指導について、透明性の向上、簡素化を図る観点から、通達等の見直しを行い、法令化の必要なもの、通達等として存

続が必要なもの、廃止すべきものに分類し、整理、合理化を進める必要がある。また、行政当局が許認可等の処分を行う場合は、極力、明確な基準に基づいて行うことが適当である」と、従前の審議会答申に比べ一歩踏み込んだ指摘を行っている。<sup>68)</sup>

以上が保険事業に関する監督について同答申の基本的な考え方であるが、保険会社に対する個別の規制について、同答申の提言は次のとおりである。<sup>69)</sup>

- ①開業時の規制： 保険事業については、免許制を維持するとともに財産的基礎、経営者の適格性等の免許基準、手続の明確化等を図る必要があり、また、保険会社の資本金・基金の最低額を引き上げることが適当である。
- ②事業開始後の継続的な監督： 基礎書類については、認可制の見直しに併せて、基本的事項の法令化の検討を行うとともに、整理・統合する必要がある。保険業法における報告徴収権、検査権、監督命令権、基礎書類の変更命令権等の規定については、同権限発動の目的、要件等の限定化と明確化の必要がある。
- ③保険商品に係る規制： 商品認可の枠組みについては、これを維持しつつも、基礎書類の整理、見直しや基本事項の法令化を図ることにより、認可に係る事項を縮小するとともに、契約者保護の面で問題が少ないと判断される商品分野等について届出制に移行する途を開いておくことが適当である。
- ④料率、配当に係る規制： 料率規制については、契約者間の公平性等の基本原則の法令化を図る必要がある。また、健全性維持のための新たな措置等により、適正な料率の設定が確保でき、契約者保護等の面で問題が少ないと判断される分野については認可制を緩和して届出制に移行することが望ましい。配当の承認制については、適切な経理上の措置を前提に廃止することが望ましい。その際、配当に関する基本原則を法令等に規定するとともに、保険計理人が配当の妥当性を検証し、行政当局に届け出る等の仕組みを設けることが適当である。
- ⑤料率算定制度等<sup>70)</sup>： 料率算定の枠組みとしては、対象とする保険種目すべてについて営業保険料率を算定するという制度を見直し、状況の変化に対応して、問題が生じるおそれが少なくなったものについて純保険料率部分のみに遵守義務を課し、付加保険料率はアドバイザー・レートとして提示することもできる制度を導入することが適当である。また料率算定会には、データ・バンクとしての機能を一層充実することが求められる。さらに、人的構成面において一層の中立性、独立性の確保が要請されるとともに、ディスクロージャーの充実等を図る必要がある。
- ⑥資産運用規制： 必要な基本的事項の法令化を図る必要がある。財産利用方法書については他の基礎書類とともに整理、見直しを図ることが適当である。また、ソルベンシー・マージン基準の実効性を考慮しつつ、財産利用方法書の認可制を届出制等に緩和することが適当である。

- ⑦経営危機時の対応： 新しい経営危機対応制度として、支払保証基金のような安全ネットを整備する必要がある。
- ⑧外国保険事業者の取扱い： 保険審議会国際問題小委員会の報告においては、契約者保護及び国際的観点から、外国保険事業者の取扱いについてはできる限り国内保険会社の取扱いと同一にすべきであるが、本店が国外に所在し、監督が及ばないという外国保険事業者の特性に起因する差異は残さざるを得ないといった基本的な考え方が示された。以後、保険業法が改正される場合、外国保険事業者に関する法律を一本化することを含め、法制的な観点から検討が行われることが適当である。
- ⑨自主規制の活用： 生命保険協会、日本損害保険協会等の業界団体の役割、新たな自主規制機関の設立の要否、法的位置づけ等、自主規制の在り方について法制的な観点を含めさらに検討が進められる必要がある。

(参考) 保険審議会答申(昭和60年答申及び昭和62年答申)の指摘事項とその具体化状況

I. 生命保険(昭和60年答申「新しい時代に対応するための生命保険のあり方」)

答申指摘事項	具体化状況
<p>1.多様性・自在性ニーズへの対応</p> <p>(1)契約締結時の多様性</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○商品種類の多様化</li>   <li>○保険料率設定の多様化</li> <li>○保険料支払方法の多様化</li> </ul> <p>(2)契約締結後の自在性</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○中途増額制度の充実</li> <li>○転換制度の充実</li> </ul> <p>2.自由化・国際化への対応</p> <p>(1)資産運用の効率化</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○資産運用規制の緩和</li> </ul> <p>(2)経営効率を反映した保険料率・配当</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○価格競争原理の活用</li> <li>○特別配当によるキャピタル・ゲインの還元</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●歯科保険の開発</li> <li>●終身保険の保障内容を死亡保障、年金保障及び介護保障の単独もしくは組合せに変更できる制度の導入</li> <li>●女性専用医療特約の普及</li> <li>●修正保険料方式の普及</li> <li>●保険期間の中途での保険料の一部一時払制度の導入</li> <li>●一部の会社がコンビニエンス・ストアと提携して店頭からの保険料払込を実施</li>   <li>●一時払増額制度(終身保険、養老保険等)の普及</li> <li>●転換の多方向化は実施済</li> <li>●終身保険の保障内容を死亡保障、年金保障及び介護保障の単独もしくは組合せに変更できる制度を導入</li>   <li>●住宅ローン債権信託の取扱いを開始</li> <li>●抵当証券の販売開始</li> <li>●昭和63年度の配当については、経営の効率化を反映し費差配当を増配の見込</li> <li>●昭和63年度はさらに充実の見込</li> </ul>



<p>○情報化の進展への対応</p> <p>○経済のサービス化・ソフト化への対応</p> <p>○賠償責任リスクの増大への対応</p> <p>(2)保険サービスの充実</p> <p>3.損害保険事業の国際化のあり方</p>	<p>●コンピュータ総合保険、情報サービス業者・電気通信事業者賠償責任保険の改善</p> <p>●民間家賃信用保険、フランチャイズ・チェーン総合保険の開発</p> <p>●看護婦賠償責任保険、測量士賠償責任保険の開発</p> <p>●安全・防災サービスの充実</p> <p>●海外のリスク事情に関する情報提供能力の充実</p> <p>●安定的な再保険カバーの確保、アンダーライティング能力の強化による再保険の収支改善等</p>
---	---

(出所) 「3.保険審議会答申の具体化状況(63年度以降)」大蔵省銀行局保険部長講演録『保険行政の当面の諸問題』(平成元年、年金研究所)31-33ページより作成。

### 〔注〕

- 1) 保険審議会答申「新しい時代に対応するための生命保険事業のあり方」(昭和60年5月30日)保険研究会編『保険審議会答申集』(平成元年、株式会社財経詳報社)191-233ページ。
- 2) 保険審議会答申「新しい時代を迎えた損害保険事業のあり方」(昭和62年5月19日)保険研究会編『保険審議会答申集』(平成元年、株式会社財経詳報社)235-260ページ。
- 3) 財務省財務総合政策研究所財政史室編『昭和財政史—昭和49～63年度』第6巻「金融」343-344ページを参照されたい。
- 4) 当時の具体化の詳細については、後掲の「(参考)保険審議会答申(昭和60年答申及び昭和62年答申)の具体化状況」を参照されたい。
- 5) 財務省財務総合政策研究所財政史室編『昭和財政史—昭和49～63年度』第6巻「金融」338ページを参照されたい。
- 6) 『銀行局金融年報 平成元年版』97ページ。大蔵省銀行局保険部長講演録『保険行政の当面の諸問題』(平成元年、年金研究所)57ページ。
- 7) 以下の記述は、保険審議会総合部会報告「保険事業の役割について」(平成2年6月1日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)175-201ページによる。
- 8) 保険審議会総合部会報告「保険事業の役割について」(平成2年6月1日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)178-180ページ。
- 9) 保険審議会総合部会報告「保険事業の役割について」(平成2年6月1日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)180-185ページ。
- 10) 保険審議会総合部会報告「保険事業の役割について」(平成2年6月1日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)188-187ページ。
- 11) 以下の記述は、保険審議会総合部会報告「保険事業の役割について」(平成2年6月1日)の「第3章今後の保険事業の課題」株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)187-200ページによる。

- 12) 保険審議会総合部会報告「保険事業の役割について」(平成2年6月1日)の「第4章 保険事業の担うべき役割」株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)200-201ページ。
- 13) 保険審議会総合部会経過報告「保険会社の業務範囲の在り方について」(平成3年4月26日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)207-209ページ。
- 14) 保険審議会総合部会経過報告「保険会社の業務範囲の在り方について」(平成3年4月26日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)208ページ。『銀行局金融年報平成3年版』87-88ページ。
- 15) 以下の記述は、保険審議会総合部会経過報告「保険会社の業務範囲の在り方について」(平成3年4月26日)の「第1章」部分(株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)209-218ページ)による。
- 16) 生命保険が比較的正確な統計的根拠に基づく長期の契約であるのに対して、損害保険は比較的推定を加えた損害率に基づく短期の契約であることを理由として兼営を禁止していたというものである。
- 17) 保険審議会国際問題小委員会報告「国際問題小委員会報告」(平成3年4月26日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)264ページ。
- 18) 『銀行局金融年報平成3年版』86-87ページ。
- 19) 保険審議会国際問題小委員会報告「国際問題小委員会報告」(平成3年4月26日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)261-275ページ。
- 20) 保険審議会保険経理小委員会報告「保険経理の見直し及びディスクロージャーの整備について」(平成3年4月26日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)280-281ページ。
- 21) 保険審議会保険経理小委員会報告「保険経理の見直し及びディスクロージャーの整備について」(平成3年4月26日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)282-285ページ。
- 22) 以下の記述は、保険審議会保険経理小委員会報告「保険経理の見直し及びディスクロージャーの整備について」(平成3年4月26日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)286-289ページによる。
- 23) 以下の記述は、保険審議会保険経理小委員会報告「保険経理の見直し及びディスクロージャーの整備について」(平成3年4月26日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)290-294ページによる。
- 24) アセット・シェア方式とは、各契約者の各年のキャッシュ・フローに評価利率(総合利

- 回り等)を乗じたものの累積額を、契約者ごとのアセット・シェアとし、これを契約期間を通じ契約者に還元する方式である(保険審議会保険経理小委員会報告「保険経理の見直し及びディスクロージャーの整備について」(平成3年4月26日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)292ページ)。
- 25) 以下の記述は、保険審議会保険経理小委員会報告「保険経理の見直し及びディスクロージャーの整備について」(平成3年4月26日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)294-296ページによる。
- 26) 以下の記述は、保険審議会保険経理小委員会報告「保険経理の見直し及びディスクロージャーの整備について」(平成3年4月26日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)296-301ページ、『銀行局年報 平成3年版』94ページによる。
- 27) 以下の記述は、保険審議会保険経理小委員会報告「保険経理の見直し及びディスクロージャーの整備について」(平成3年4月26日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)301-306ページ、『銀行局年報 平成3年版』94-95ページによる。
- 28) 以下の記述は、保険審議会保険経理小委員会報告「保険経理の見直し及びディスクロージャーの整備について」(平成3年4月26日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)306-310ページ、『銀行局年報 平成3年版』94-95ページによる。
- 29) 以下の記述は、保険審議会保険経理小委員会報告「保険経理の見直し及びディスクロージャーの整備について」(平成3年4月26日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)310-312ページによる。
- 30) 以下の記述は、保険審議会保険経理小委員会報告「保険経理の見直し及びディスクロージャーの整備について」(平成3年4月26日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)312-315ページによる。
- 31) 『銀行局金融年報 平成4年版』85ページ。  
 同研究会の主な検討項目を挙げると、(1)区分経理、特別勘定の導入・活用、(2)リスク管理の在り方、(3)含み益の取扱い、(4)インカム配当原則の見直し、(5)責任準備金の在り方、(6)相互会社の貸借対照表と損益計算書の見直し、(7)ディスクロージャーの在り方であった(大蔵省銀行局保険部長講演録『保険制度改革について』(平成6年、年金研究所)58-59ページ)。
- 32) 『銀行局金融年報 平成4年版』85-88ページ。
- 33) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)57-173ページ。
- 34) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)69ページ。

- 35) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 71-72ページ。
- 36) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 100-101ページ。
- 37) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 102-103ページ。『銀行局金融年報 平成4年版』90-91ページ。
- 38) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 103ページ。
- 39) 昭和40年に行政当局より、第三種保険説ないし中間保険説の採用が適当との考え方が示された(「傷害、疾病保険の分野調整について」(昭和40年12月24日) 社団法人生命保険協会『昭和生命保険史料 第七巻 成長期』434ページ、444ページ)。
- 40) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 97ページ。
- 41) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 97-98ページ。『銀行局金融年報 平成4年版』90-91ページ。
- 42) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 98-99ページ。『銀行局金融年報 平成4年版』90-91ページ。
- 43) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 99ページ。
- 44) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 107-109ページ。
- 45) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 106-107ページ。
- 46) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 108-110ページ。
- 47) 『銀行局金融年報 平成4年版』91ページ。保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 110-111ページ。
- 48) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 111ページ。

- 49) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 112ページ。
- 50) 『銀行局金融年報 平成4年版』92ページ。保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 117-118ページ。
- 51) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 118ページ。
- 52) 『銀行局金融年報 平成4年版』92ページ。保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 119-120ページ。
- 53) 『銀行局金融年報 平成4年版』92ページ。保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 121ページ。
- 54) 『銀行局金融年報 平成4年版』92ページ。保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 123ページ。
- 55) 『銀行局金融年報 平成4年版』92ページ。保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 124ページ。
- 56) 大蔵省銀行局保険部長講演録『保険制度改革について』(平成6年、年金研究所) 60-62ページ。
- 57) 大蔵省銀行局保険部長講演録『保険制度改革について』(平成6年、年金研究所) 62ページ。
- 58) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 124-125ページ。
- 59) 『保険行政の当面の諸課題』(平成元年、年金研究所) 63ページ。
- 60) 「相互会社制度運営の改善について—保険問題研究会報告—」(平成元年5月26日) 保険研究会編『保険事業の在り方の見直し—保険審議会の報告—』(平成3年、株式会社財経詳報社) 195-199ページ。
- 61) 「相互会社制度運営の改善について—保険問題研究会報告—」(平成元年5月26日) 保険研究会編『保険事業の在り方の見直し—保険審議会の報告—』(平成3年、株式会社財経詳報社) 191-206ページ。
- 62) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 126ページ。
- 63) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画) 127-131ページ。
- 64) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日) 株式会社損害保険企画

- 『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集（全文）—』（平成4年、株式会社損害保険企画）133-134ページ。
- 65) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」（平成4年6月17日）株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集（全文）—』（平成4年、株式会社損害保険企画）136ページ。
- 66) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」（平成4年6月17日）株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集（全文）—』（平成4年、株式会社損害保険企画）137ページ。
- 67) 保険事業の監督方式には、①公示主義、②準則主義、③実体的監督主義の三つの方式がある。「公示主義」は、保険会社の財務状況、事業成績を定期的に開示し、一般消費者及び市場に保険会社の経営の監視を委ねる方式で、イギリスやオランダでは当初この主義が採用されていた。「準則主義」は、法令で保険会社がよるべき基準を定め、保険会社は、この基準に基づく限り自由な経営を行うことができるというものである。これらに対して「実体的監督主義」は、保険会社の営業に免許を必要とし、かつ行政当局が保険会社の日常の経営活動にきめ細かく目配りをし、基礎書類等の認可を通じて実体的に監督を行う主義である（古瀬政敏「保険業とその規制」（近見・前川・高尾・古瀬・下和田著『現代保険学』（平成10年、有斐閣）146ページ）。この実体的監督主義においては、行政当局が包括的に全体を監督するため、新商品の認可等、個別の事柄について臨機応変に監督することができる一方、行政と業界とが密着し、一般消費者等の利益が損なわれる可能性は否めないと考えられる。
- 68) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」（平成4年6月17日）株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集（全文）—』（平成4年、株式会社損害保険企画）137-138ページ。
- 69) 以下、『銀行局金融年報 平成4年版』93-94ページ。
- 70) 損害保険事業においては、火災保険、自動車保険、傷害保険の主要な保険種目について、「損害保険料率算出団体に関する法律」に基づき設立される料率算出団体が算出し、認可を受けた営業保険料率に対し、会員各社が遵守義務を負う制度が採られている（保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」（平成4年6月17日）株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集（全文）—』（平成4年、株式会社損害保険企画）142ページ）。つまり、上記保険種目の価格は統一され、価格競争は行われなかったのである。

料率算定制度の背景としては、損害保険事業ではコストは事後的に確定し、その予測が困難なこと、及び料率算出のデータは多ければ多いほどより安定した値を求めることができ、個別の会社がそのような大量のデータを独自に蓄積することは困難なことにその理由があった（保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」（平成4年6月17日）株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集（全文）—』（平成4年、株式会社損害保険企画）142ページ）。

しかしながら、同答申は、諸外国においては純保険料率の算出や遵守義務のないアドバイザー・レートの提示が主流となっていること、行政当局の料率規制により過度な料率引下げ競争は生じにくいこと、付加料率を含めた営業保険料率に遵守義務が課せられているため、各社の経営の効率化による付加料率引下げの努力にインセンティブが働かず、保険契約者の利益が損なわれていること等の理由から、料率算出団体の保険料率算定の在り

方を検討すべきである旨を示し、対象とする保険種目すべてについて営業保険料率を算定するという現行制度を見直し、純保険料率部分のみに遵守義務を課し、付加保険料率部分はアドバイザー・レートとして提示することもできる制度の導入を提言すると同時に、料率算定会の役割についてデータ・バンク機能の一層の充実等を求めている（保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」（平成4年6月17日）株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集（全文）—』（平成4年、株式会社損害保険企画）142-145ページ）。これらは後に、損害保険料率の自由化とそれに伴う料率算定会のデータ・バンク化の実施に至った。

## 2 日米保険協議

平成5年4月に米国ワシントンD.C.で行われた日米首脳会談において、両国の経済面でのパートナーシップを前進させることの重要性が共通認識とされ、新たな協議の枠組みを構築していくことで一致した。これを踏まえて、同年7月の東京サミットと時を同じくして日米首脳共同声明が公表された。その中で保険は、日米の包括協議における「規制緩和、競争力」というカテゴリーにおいて、優先分野の一つとして採り上げられることとなった。平成5年9月にハワイで第1回の日米保険協議が開催された後、平成6年2月までに合計で8回の協議が行われたが、互いの主張にはまだかけ離れた部分が多く、最終的な決着には至らなかった。<sup>1)</sup>その後、同年6月になって協議が再開されることとなったが、<sup>2)</sup>その間、日本政府は、対外経済問題についての方針として、同年3月29日に保険に関する手続きの透明性、規制緩和に係る措置を含んだ「対外経済改革要綱」を公表した。<sup>3)</sup>

この時点までの日米包括（保険）協議と日本側の保険に係る自主的措置の概略は、下記を参照されたい。

### ○日米包括（保険）協議について

#### 1.現状

日米包括協議中の保険分野については、これまで累次の作業部会合及び次官級会合を重ね、手続きの一層の透明化等、具体的な進展を見ている。

（参考）

米国関心事項	日本側対応
①透明性	① 外国保険会社の意見は、従来から聴取している。 外国保険事業者の加入を可能とすべく日本損害保険協会の定款を平成6年（1994年）1月に変更。今後、行政手続法に基づき免許基準等を定める。

②商品・料率の自由化・弾力化

③ブローカー制度の導入

④第三分野

② 今後、保険審議会答申に基づき保険制度改革の一環として段階的に実施。

③ 今後、保険審議会答申に基づき保険制度改革の一環として導入を図る。

④ 外国保険会社の関心に留意。  
 米側のとるべき措置（免許手続の迅速化、国籍要件の緩和等について、連邦政府が州政府に働きかける）を取り上げる  
 ことについては、米側も基本的に合意している。

## 2.客観的基準に対する考え方

米国…将来の市場シェアの増加等を定量的基準として提案している。（実質的な数値目標であると考えられる。）

日本…本協議における双方の主要関心事項は制度の改革や規制緩和であり、それらの措置等の実施状況を評価する定性的基準が中心となるべき。

（出所）大蔵省銀行局保険部長講演録『保険制度改革について』（平成6年、年金研究所）44ページ。

## ○保険に係る自主的措置

我が国の保険制度について、更に一層透明性を高めるとともに、契約者保護に配慮しつつ、規制緩和を推進し、競争力ある内外の供給者がより容易に市場参入できるよう、我が国政府が自主的に措置することは、市場開放に対する積極的取組みという観点からも極めて重要なことである。

我が国としては、保険審議会において1992年〔平成4年〕6月に「新しい保険事業の在り方」と題する答申を取りまとめ、①規制緩和・自由化による競争の促進、事業の効率化、②健全性の維持、③公正な事業運営の確保、の3つの指針に則り、保険制度改革に現在鋭意取り組んでいるところである。なお、保険制度改革に伴う保険業法等の改正法案の国会提出は、できれば1995年〔平成7年〕中に行うことを予定している。

保険制度改革の趣旨及び日米フレームワーク〔包括〕協議における議論等を踏まえた保険に係る自主的措置の概要は以下のとおりである。

### 1. 透明性

#### ① 保険制度改革に係る外国保険会社からの意見聴取

保険制度改革を進めるに当たり、行政当局は関心を有する外国保険会社と従来から保険審議会の他、外国損害保険協会（FNLIA）等の場において意見を聴取している。今後も外国保険会社との意見交換に十分留意する。

#### ② 支店形態の外国保険会社の加入を可能とする(社)日本損害保険協会の定款変更

(社)日本損害保険協会は、日本政府の要請を受け、現地法人形態に加え支店形態の外国保険会社の同協会への加入を可能とする定款変更を1994年〔平成6年〕1月に行った。

なお、他の業界団体には既に外国保険会社の加入が可能となっている。

## ③ 免許・商品認可基準の明確化

第128回国会における行政手続法の成立に伴い、1994年〔平成6年〕秋の同法の施行に向けて、保険事業の免許・商品認可基準を明確化する。例えば、免許基準については、他業態の例も参考に、財産的基礎、経営者の適格性等の基準を明確化する。

## 2. 規制緩和

## ① 標準料率、自由料率の対象範囲の拡大

保険料率に係る規制緩和を促進する観点から、契約者保護の観点から見て問題の少ない商品について、1994年中に標準料率、自由料率が適用される保険商品の対象範囲を拡大する。

## ② 商品認可手続きの簡素化・迅速化

ファイル・アンド・ユースやその他の可能な方法により審査要件及び期間を軽減・短縮し、保険商品及び料率の認可のための審査手続を簡素化する。

## ③ ブローカー制度の導入

保険ブローカーには、現行の損害保険代理店や生命保険募集人とは違った役割が認められることから、保険制度改革の一環として、ブローカー制度を導入する。

## ④ 航空機、外航船舶及び人工衛星に係るクロスボーダー保険取引の自由化

保険制度改革の一環として、日本国籍の航空機及び日本国籍の外航船舶に係る保険契約については、海外直接付保を自由化する。

宇宙への発射及び宇宙輸送（人工衛星を含む）に係る保険契約については、ウルグアイ・ラウンドの協定発効とともに海外直接付保を自由化すべく所要の措置をとる。

（出所）大蔵省銀行局保険部長講演録『保険制度改革について』（平成6年、年金研究所）45-46ページ。

平成6年6月に再開された協議は、同年10月1日（米国ワシントンD.C.時刻）に最終決着を見るに至った。<sup>4)</sup> 同年10月11日、決着文書として「日本国政府及びアメリカ合衆国政府による保険に関する措置」<sup>5)</sup> が作成された。その概要は次のとおりである。

まず、「I. 目的及び一般的政策」においては、日米包括協議全体の枠組みということで市場の開放等を謳った後、保険に関して「本措置は、競争力のある外国の製品及びサービスの市場アクセスを相当程度妨げる効果を有する、関係の法律、規則及び行政指導の改革、並びに競争力のある外国の保険事業者及び保険仲介業者の市場アクセスの相当程度の改善に向けられたものである」として、法律・規則・行政指導の改革と外国保険事業者・仲介業者の市場アクセスの改善に向けたものであることを明示している。ただし、「市場アクセス」という概念がどのような内容を有するかについては明確にはしていない。

次に、本決着文書に掲げられる措置が、日米の保険会社のみならず、すべての保険会社に等しく適用されることを明らかにしている。<sup>6)</sup> これは、平成6年3月の「対外経済改革要綱」（のうち「参考資料」の「1. 総則」の部分）を踏襲したものになっている。<sup>7)</sup>

「Ⅱ. 日本の保険分野の改革に対する認識」においては、日本の保険市場に関する両国の認識で、(1)日本が保険審議会の平成6年6月24日付報告「保険業法等の改正について」に基づき、法律案を平成7年に国会に提出すること、(2)平成4年6月17日付答申に盛り込まれている、①規制緩和及び自由化による競争の促進及び効率の向上、②事業の健全性の維持、③事業運営における公正と衡平の確保、に基づき改革を行うこと、(3)Ⅳ.の規制緩和措置については、法改正の施行に伴い実施すること、(4)①日本は、「行政手続法」(平成5年法律第88号)に関連する措置については、同法施行のスケジュールに従って実施すること、②その他の措置については、可能な場合には保険制度改革に関する法改正に先立って実施すること、を記している。これもまた、「対外経済改革要綱」(のうち「参考資料」の「2. 日本における保険制度改革」の部分)を踏襲している。<sup>8)</sup>

「Ⅲ. 透明性及び手続上の保護」においては、(1)で「行政手続法が第128回国会において成立したことを歓迎する」とし、(2)で「行政手続法」の成立を受けて、①保険事業の免許及び新商品・料率の認可に関する基準は文書化し、これを公表し、一般に入手可能なものとする、②口頭で行われる行政指導については、要請に基づき書面で行うこと、③一定の条件に該当する複数の者に対して行う行政指導については、あらかじめ共通する事項を定め、支障がない限りこれを公表すること、として、保険事業に関して行われる行政指導の透明化を図るとした。同時に(4)で、開発利益は日本の損害保険業においては存在しないことを確認するとともに、将来開発利益を導入する場合には、独占使用権の範囲及び付与期間を明確化すること、としている。これらはやはり、「対外経済改革要綱」(のうち「参考資料」の「3. 透明性」の「一般的に適用される措置の収集及び公表」及び「開発利益」の部分)を取り入れた形になっている。<sup>9)</sup> なお(3)は、米国に対する事項(州別規制の調和)である。また(5)は、行政不服申立てに関し、①日本で保険事業を営むに当たり問題が生じた場合には、行政に対して不服審査又は訴訟を提起することができることを確認し、②「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」(昭和22年法律第54号)(以下、「独占禁止法」と表記することがある。)と相容れない行為を誘発するような行政指導について、公正取引委員会の意見を聴取することができる旨を明らかにしている。(6)は、外国の保険事業者等が保険事業に関する諮問機関に出席し、陳述書を提出することを認めるよう要請し、(7)は、外国保険事業者が生命保険協会等すべての業界団体<sup>10)</sup>に加入できることを明示した。(6)及び(7)も既に「対外経済改革要綱」(のうち「参考資料」の「3. 透明性」の「諮問機関」及び「業界団体等への参加」の部分)に謳われていた事項であった。<sup>11)</sup> (8)は、「保険規制に係る情報へのアクセス」についてである。a.で現状を述べた後、b.で日本政府は保険事業に関する措置について、外国保険事業者及び保険仲介業者に対しても情報の提供、意見の聴取及び意見交換の機会を与えることを保証し、c.では制度改革後

の外国保険事業者への内国民待遇の原則に基づく情報へのアクセスの付与を認めている。これらも「対外経済改革要綱」（のうち「参考資料」の「3. 透明性」の「保険規制に係る情報へのアクセス」の部分）で触れられていた。(9)は、「届出及び申請に対する手続上の保護」で、a.公務員の秘密保護義務、b.免許、認可の申請等に関する制限的な要件・慣行の不存在、c.免許及び商品等の認可の届出又は申請に当たり、競争上の利害を有する他の保険事業者等との調整又は協議の不必要性、d.免許、商品等の届出又は申請の受理・審査・認可について、条件付けられたり遅延されたりすることはないこと、を確認すると同時に、行政当局が当該損害保険事業者に対し、損害保険料率算出団体への照会を勧告することができる点については留意する旨が示されている。これらの点も「対外経済改革要綱」（のうち「参考資料」の「3. 透明性」の「届出及び申請に対する手続上の保護」の部分）で示されていた。(10)は、「自主規制機関」についてである。ここでは、生命保険協会、損害保険協会のような自主規制機関について、それらへの加入は任意であること、法律において自主規制機関に関する規定を定める目的は、自主規制機関の業務範囲及び監督の明確化・透明化のためであること、自主規制機関による措置は勧告的又は任意のものであること、それらに従わない又は参加しないことで制裁を受けることはないこと等を確認するとともに、公正取引委員会が「独占禁止法」違反行為に対しては厳正に対処することを明示している。<sup>12)</sup>

「IV. 規制緩和措置」は、(1)商品及び料率の認可、(2)保険事業者及び保険仲介業者に対する免許付与、(3)保険仲立人、(4)簡易保険、(5)国境を越える取引について記載している。

(1)では、保険商品及び料率認可の申請・審査手続の迅速化・簡素化、損害保険料率における標準料率及び自由料率が適用される商品の種類又は危険区分範囲の拡大化、外国保険事業者による国外で収集されたデータ使用の許容、料率・商品の審査等における「届出制」採用を(1)のc.に掲げたスケジュールで実施することを謳っている。これらも「対外経済改革要綱」において示されていたところである。そしてd.には、生命保険会社と損害保険会社の中間の分野<sup>13)</sup>である「第三分野」への相互乗入れについて、次のとおり記している。

「生命保険及び損害保険会社の「第三分野」への相互乗入れ<sup>(注)</sup>に関し、大蔵省は、中小事業者及び外国保険事業者の第三分野への依存度が高いこと、また、これらの中小事業者及び外国保険事業者が第三分野における消費者の特定のニーズに対応する努力を行ってきたことに配慮しつつ、生命保険及び損害保険分野における相当程度の部分の規制緩和がなされないうちは、そのような自由化が実施に移されないようにする意図を有する。さらに、第三分野における商品の新規のあるいは拡大された導入については、第三分野の経営環境に急激な変化がもたら

されるか否かは中小事業者及び外国保険事業者が、担保危険に基づき、料率、約款及び商品販売を差別化できる柔軟性を通じて、生命保険及び損害保険分野の主要な商品区分において同等の競争ができるような、十分な機会（即ち、合理的な期間）をまず得られるか否かに依存していることを認識しつつ、そのような急激な変化を避けることが適当である。

（注）「相互乗入れ」とは、生命保険会社が、現在第三分野において損害保険会社に認められている既存の、新たな又は改定された料率、商品又は特約条項を導入できること、また損害保険会社が、現在第三分野において生命保険会社に認められている既存の、新たな又は改定された料率、商品又は特約条項を導入できることを意味する。」

なお、この部分については、後に日本と米国とで再度協議がなされている。<sup>14)</sup>

(2)では、保険事業の免許は「行政手続法」に従って処理されること、標準的な審査期間を定めてその公表に最大限の努力をすること、申請の到達後遅滞なく審査を開始すること、申請者の財産的基礎等の要件を含め、免許審査の基準を法律又は規則に定める意図を日本国政府が有していること、外国保険事業者への免許付与に関して未提供商品の導入を要求することはないこと、を述べた。

(3)では、保険仲立人制度の導入が期待されることを明らかにしている。これらの点も、既に「対外経済改革要綱」において謳われていた。(4)及び(5)並びにV.は省略する。

「VI. 競争」は、系列関係及び機関代理店の問題に関する討議の開始及びそのスケジュール、保険改革関係の法改正の実施後における公正取引委員会による日本の保険市場の調査、「独占禁止法」の厳正な執行、「独占禁止法」適用除外の見直しを明示している。

「VII. 協議」は、両政府における協議について明らかにしている。

そして、最後の「VIII. 措置の実施状況の評価」は、措置の実施状況の評価に関する部分で、(1)において、生命保険・損害保険における新商品、新料率及び認可の件数、第三分野の新商品の認可件数、これらの認可比率並びに総保険料のデータを毎年1回提出することを示し、(2)において、本決着における措置の実施状況の評価を、a.定性的基準及びb.定量的基準に分けて明らかにしている。定性的基準としては、日本における基準・措置の透明性及び入手可能性、外国保険事業者の意見の具申等の実質的かつ公正な機会、申請・届出の迅速かつ公正な審査、市場アクセス障害への対処の変化、外国保険事業者等の措置利用への努力及び措置の実施状況を挙げている。定量的基準としては、国内及び外国保険事業者の生命保険及び損害保険における新・改定商品及び料率の認可件数、外国保険事業者の保険料の総額及び分野ごとの保険料の変化及び変化率、国内のすべての保険事業者の総保険料に対する外国保険事業者の割合及び分

野ごとの保険料の割合の変化及び変化率を挙げている。

決着文書の概要は上記のとおりであるが、日米両国が実施する措置をまとめると次のとおりである。<sup>15)</sup>

- (1)日本の保険制度の規制緩和
- (2)第三分野（生・損保の中間的分野）の相互乗入れ
- (3)競争政策（公正取引委員会による市場に関する調査等）
- (4)米国保険市場に関する米側措置  
（米国における外国保険会社に対する差別的取扱いの改善）
- (5)措置の実施状況等の評価のための客観的基準 等

日本が実施しなければならない事項は数多くあったものの、先取り又は同時並行的に保険審議会において論議・審議がなされ、そして「保険業法」の改正へと結び付くこととなる。

#### 〔注〕

- 1) 『大蔵省国際金融局年報 平成6年版』77-81ページ。『大蔵省国際金融局年報 平成7年版』63-69ページ。大蔵省銀行局保険部保険第二課長講演録『日米包括経済協議をめぐって』（平成7年、損害保険事業総合研究所）3-4ページ。大蔵省銀行局保険部長講演録『保険制度改革について』（平成6年、年金研究所）5-9ページ。
  - 2) 『大蔵省国際金融局年報 平成7年版』63-69ページ。
  - 3) 「対外経済改革要綱」（平成6年3月29日閣議決定）（内閣府経済社会総合研究所ウェブページ[http://www.esri.go.jp/jp/prj/sbubble/data\\_history/data\\_history\\_list.html](http://www.esri.go.jp/jp/prj/sbubble/data_history/data_history_list.html)）。
- なお、「対外経済改革要綱」における保険に関する内容は、大蔵省銀行局保険部長講演録『保険制度改革について』（平成6年、年金研究所）47-54ページにもまとめられている。
- 4) 大蔵省銀行局保険部保険第二課長講演録『日米包括経済協議をめぐって』（平成7年、損害保険事業総合研究所）4-5ページ。
  - 5) 『大蔵省国際金融局年報 平成7年版』267-277ページに決着文書（和文）全文が掲載されている。なお、同文書（和文）全文は本巻の別掲資料にも掲載されている（後掲金融資料6-30）。
  - 6) 決着文書中では、各政府は経済協力開発機構により採択された規約における保険に係るコミットメントを再確認するという記述となっているが、その意味するところは、今回の日米交渉による決着内容が、米国だけでなくそれ以外の外国保険会社にも等しく適用されるというものである（大蔵省銀行局保険部保険第二課長講演録『日米包括経済協議をめぐって』（平成7年、財団法人損害保険事業総合研究所）7ページ）。
  - 7) 「対外経済改革要綱」（平成6年3月29日閣議決定）（内閣府経済社会総合研究所ウェブページ [http://www.esri.go.jp/jp/prj/sbubble/data\\_history/3/taigai\\_kei-tai08\\_2\\_5.pdf](http://www.esri.go.jp/jp/prj/sbubble/data_history/3/taigai_kei-tai08_2_5.pdf)）108ページ。
  - 8) 「対外経済改革要綱」（平成6年3月29日閣議決定）（内閣府経済社会総合研究所ウェブページ [http://www.esri.go.jp/jp/prj/sbubble/data\\_history/3/taigai\\_kei-tai08\\_2\\_5.pdf](http://www.esri.go.jp/jp/prj/sbubble/data_history/3/taigai_kei-tai08_2_5.pdf)）108

ページ。

- 9) 「対外経済改革要綱」(平成6年3月29日 閣議決定)(内閣府経済社会総合研究所ウェブ・ページ [http://www.esri.go.jp/prj/sbubble/data\\_history/3/taigai\\_kei-tai08\\_2\\_5.pdf](http://www.esri.go.jp/prj/sbubble/data_history/3/taigai_kei-tai08_2_5.pdf)) 108-109ページ。
- 10) 保険行政は、「保険業法」に基づき、基本的に政・省令、通達、事務連絡等によって行われていた。ただし、他業種においてもそうであるが、保険事業においても幾つかの業界団体が存在し、保険行政についてそのような団体から意見を聴取することが少なくない。主な団体として、生命保険協会、損害保険協会、日本損害保険代理業協会、日本保険仲立人協会、外国損害保険協会、さらに業界共通の研究・教育機関として、日本アクチュアリー会、生命保険文化センター、損害保険事業総合研究所がある。外国保険事業者による団体は外国損害保険協会のみである。  
外国損害保険協会は、第二次世界大戦後に連合国総司令部（GHQ: General Headquarters）の営業免許により、日本国内の進駐軍の軍人・軍属等を相手として保険営業を行っていた外国保険事業者が、「外国保険事業者に関する法律」の制定により大蔵省から営業免許を取得して日本の保険市場に参入し、昭和24年12月に外国保険協会を設立した。これが、外国損害保険協会の前身である。その後、同協会は平成7年に独立事務所を設け、常勤の役員により運営されることとなった。そして、平成18年2月に有限責任中間法人として法人格を取得した。なお、外国損害保険協会の内部機構に外国損害保険会社協議会があるが、これは昭和41年に当局との各種事務連絡のために設けられた外社連絡会をその前身とし、昭和49年に設立されている（外国損害保険協会ウェブ・ページ <http://www.fnlia.gr.jp/about.html>）。
- 11) 「対外経済改革要綱」(平成6年3月29日 閣議決定)(内閣府ウェブ・ページ [http://www.esri.go.jp/prj/sbubble/data\\_history/3/taigai\\_kei-tai08\\_2\\_5.pdf](http://www.esri.go.jp/prj/sbubble/data_history/3/taigai_kei-tai08_2_5.pdf)) 109ページ。
- 12) 決着文書「日本国政府及びアメリカ合衆国政府による保険に関する措置」のうち、「Ⅲ. 透明性及び手続上の保護」の部分。
- 13) 「日米包括協議（保険分野協議）の決着の概要」『ファイナンス』平成6年11月号 23ページ。
- 14) 大蔵省銀行局保険部長講演録『新しい時代を迎えた保険行政』（平成8年、年金研究所）27-33ページ。本巻第2章第2節を参照されたい。
- 15) 『銀行局金融年報 平成7年版』57ページ。

### 3 「保険業法」の改正

保険審議会は、既に述べたように、平成4年6月17日に「新しい保険事業の在り方」と題する答申を提出するとともに、さらに法制的な観点から検討を行うため、商法・保険法の研究者を中心とした法制懇談会を設置した。同懇談会は、平成4年7月以降、31回に及ぶ審議を重ね、平成6年5月13日に報告をまとめているが、その報告は保険審議会です承され、平成6年6月24日に「保険業法等の改正について」と題して大蔵大臣に報告されている。<sup>1)</sup>

保険業法の改正についての説明に先立って、日本の保険事業の監督法規の歴史の概要を見ておくこととする。そもそも保険事業の監督法規は、明治23年の旧「商法」第11章第6節に「保険営業ノ公行」と題されて置かれていた（第689～698条）。そこでは、免許主義（第689条）、準備金の積立義務（第690条）、収支一覧表及び貸借対照表の公示義務（第691条）、行政当局による検査権（第692条第2項）等が規定されていた。

これらの旧「商法」における保険事業の監督に関する規定は、明治32年公布の現行「商法」には引き継がれず、明治33年の旧「保険業法」において新たな形で定められることになる。当時、多くの保険会社が設立され、それらは苛烈な競争にさらされていた。とりわけ保険料の割引等について、その競争は異常なほど激しいものであった。一方、経営者には保険料あるいは責任準備金をどのように算出するかについて十分な知識がなく、契約者の利益の保護に欠けるところが多く、同時に詐欺まがいのことや会社の倒産等で契約者に多大な損害をもたらされたことから、保険会社の監督を強化する観点で明治33年の「保険業法」が定められたといわれている。<sup>2)</sup>

その後、およそ40年経った昭和14年に「保険業法」が定められるに至るのであるが、この40年の間に保険事業は飛躍的に成長し、従来法規では十分な監督が困難になった。このため、監督指導の方策を整備すべく、新しい昭和14年の「保険業法」が制定されることになったのである。当時の時局は統制の強化にあった。そういった状況の下で、行政当局による監督の強化、保険会社の整理・合併の促進、株式会社から相互会社への転換を可能にすること等の規定が置かれることとなったのであった。<sup>3)</sup>

ところで、一般に「保険業法」とともに保険3法の一つとされている「保険募集の取締に関する法律」は昭和23年に定められている。以前は、生命保険事業については商工省令で行政上の措置として規制が行われており、損害保険事業については業界の自主規制という形で行われていた。このような規制は新「憲法」の施行の下で撤廃されるが、そうした中、生命保険事業においては募集秩序の乱れが生じ、乗り換え契約、不正話法といった問題が生じた。損害保険事業においても不健全な代理店の存在といった問題が生じ、そこで健全な募集秩序を維持して契約者の利益を保護するためには法律を定める必要があることから「保険募集の取締に関する法律」が定められるに至る。<sup>4)</sup>

さらに、「保険業法」及び「保険募集の取締に関する法律」と並び保険3法の一つとされる「外国保険事業者に関する法律」は、昭和24年にGHQの方針として国内外社の平等原則が示されたことを踏まえ、外国保険事業者に対する監督法規を整備する必要があるという判断により同年、制定された。従前は、勅令で外国保険会社に関する件があり、これに基づいて外国保険事業者の監督が行われていたが、戦時中に外国保険事業者は皆無となり、事実上上記勅令は休止状態に陥っていたところ、上記のとおりGHQの方針の影響で「外国保険事業者に関する法律」が定められることとなっ

たのである。<sup>5)</sup>

なお、損害保険については、昭和20年代に制定された「損害保険料率算出団体に関する法律」（昭和23年法律第193号）がある。

さて、平成4年6月の保険審議会答申の「むすび」において「今後はこれ〔答申〕を基に、更に法制的な観点からの検討を要するものについては、法制的な検討の場において、保険関係法規の具体的な改正作業に向けて早急に検討が開始される必要がある<sup>6)</sup>」とされたことを受けて、保険審議会の下に法制懇談会が設置され、そうした議論が進められた。ただ、審議会答申の内容を実施するには法律的に詰めなければならない問題が種々残されていたほか、審議会答申で示された事項が法律的に検討して、その方向性について法律的に裏付けができるのかどうかといった問題を検討する必要もあった。<sup>7)</sup> 法制懇談会における検討事項は次のとおりである。

#### ○法制懇談会における検討事項（検討順）

- |   |
|---|
| <p>(1) 監督に関する規定の見直し、整備（その1）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 目的規定</li> <li>② 開業時規制 <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) 免許基準</li> <li>(ii) 免許申請手続</li> <li>(iii) 最低資本金・基金の額の引き上げ 等</li> </ul> </li> </ul> <p>(2) 業務範囲に関する規定の見直し、整備（その1）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 保険事業の定義規定・生損保兼営 <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) 保険事業の定義</li> <li>(ii) 本体による生損保兼営禁止</li> <li>(iii) 子会社方式による生損保兼営</li> </ul> </li> <li>② 業務に関する規定 <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) 固有業務</li> <li>(ii) 付随業務、法定他業</li> <li>(iii) 他業禁止</li> </ul> </li> </ul> <p>(3) 会社形態に関する規定の見直し、整備</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 株式会社に関する規定（契約者等の先取特権等）</li> <li>② 相互会社の総論に関する規定 <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) 会社の目的規定等</li> <li>(ii) 非社員契約に関する規定</li> <li>(iii) 商法・商行為編の準用</li> </ul> </li> <li>③ 相互会社の社員総代会に関する規定</li> <li>④ 相互会社の少数社員権等の行使要件等 <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) 社員総代会を置いた場合の社員総代会関連の共益権</li> <li>(ii) 総会の場合の共益権</li> </ul> </li> </ul> |
|---|

- (iii) 総会に関連しない共益権
  - ⑤ 相互会社の契約者の権利義務に関する規定
    - (i) 契約者等の先取特権に関する規定
    - (ii) 保険金削減規定 等
  - ⑥ 相互会社の事業経営のための財産的基礎に関する規定
    - (i) 事業経営のための財産的基礎の整備に関する法令、定款等の整備
    - (ii) 基金の再募集、社債の発行のための規定
  - ⑦ 相互会社から株式会社への転換規定
- (4) 監督に関する規定の見直し、整備（その2）
- ① 経営危機対応制度
  - ② 整理、管理、移転等に関する規定
  - ③ 料率算定制度、独占禁止法適用除外規定
    - (i) 料率算出団体法
    - (ii) 独占禁止法適用除外規定
- (5) 保険経理、ディスクロージャーに関する規定の見直し、整備
- ① 配当原則に関する規定
  - ② 保険業法第84条、第86条
    - (i) 第84条による株式評価の特例
    - (ii) 第86条準備金の在り方
  - ③ 責任準備金に関する規定
  - ④ 保険計理人に関する規定
  - ⑤ ディスクロージャーに関する規定
    - (i) 公衆への開示
    - (ii) 株主の帳簿閲覧権の否認
  - ⑥ 特別勘定に関する規定
- (6) 業務範囲に関する規定の見直し、整備（その2）
- 業態別子会社・弊害防止
    - (i) 業態別子会社に関する規定
    - (ii) 弊害防止措置に関する規定
- (7) 募集に関する規定の見直し、整備
- ① 募集主体規制
    - (i) 募集主体の権限に関する規定
    - (ii) 登録制
    - (iii) 一社専属制
    - (iv) ブローカー制度
  - ② 募集行為規制
    - (i) 禁止行為
    - (ii) 優越的地位を背景とした圧力販売等に関する措置
    - (iii) 予想配当の記載、商品の一部比較禁止規定等
    - (iv) 積極的な情報提供
    - (v) 紹介行為
    - (vi) 自己契約等の規制

- ③ 規制の実効性の確保
    - (i) 刑罰規定
    - (ii) クーリング・オフ
    - (iii) 自主規制団体に関する規定
  - ④ 保険募集の取締に関する法律と保険業法の一本化又は名称変更
- (8) 監督に関する規定の見直し、整備（その3）
- ① 継続的監督に関する規定
    - (i) 基礎書類の基本的事項の法令化
    - (ii) 基礎書類の変更手続きの見直し、規定化
    - (iii) 行政監督権の発動目的、要件、対象
  - ② 健全性維持のための新たな措置導入の根拠規定
  - ③ 資産運用規制
  - ④ 外国保険事業者に関する規制
    - (i) 内国保険会社規制との整合性
    - (ii) 外国保険事業者に関する法律と保険業との一本化

(出所) 「法制懇談会における検討事項（検討順）」大蔵省銀行局保険部長講演録『保険行政の動向』（平成5年、年金研究所）66-68ページより作成。

法制懇談会においては以上のような事項について検討がなされ、その検討結果は平成6年5月13日に法制懇談会の報告として取りまとめられた。その報告は、保険審議会総会において同年6月3日、14日及び24日の3回にわたって審議がなされ、保険制度改革に係る法制的検討の取りまとめとして了承された。その取りまとめを基にした保険審議会報告「保険業法等の改正について」が主務大臣に提出された。<sup>8)</sup>

保険審議会報告「保険業法等の改正について」の概要は以下のとおりである。

○**保険審議会報告の概要**（保険制度改革の内容）

項 目	概 要
<b>&lt;総則&gt;</b>	
①保険事業の定義	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 保険事業を不特定の者を対象に保険の引受けを行う事業と定義したうえで、生保有分野・第三分野（傷害・疾病・介護分野）・損保有分野について、おのおの定義を規定する。</li> <li>①生保有分野……人の生死に関し定額給付を行う保険</li> <li>②いわゆる第三分野…傷害・疾病・介護分野の保険</li> <li>③損保有分野……一定の偶然な事故による損害を填補する保険</li> <li>・ 生命保険会社は上記①と②の保険、損害保険会社は上記③と②の保険を行うこととし、いわゆる第三分野について、生・損本体相互乗入れを可能とする。</li> </ul>
②最低資本金・基金	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 保険会社の最低資本金（基金）を、10億円とする。（現行3000万円）。</li> <li>（注）所要の経過措置を設ける。</li> </ul>

**<業務>**

## ①業務

- ・ 保険会社のなしうる業務を、保険の引受、資産運用、付随業務、法定他業に明確化する。

## ②生損保の相互参入

- ・ 生保会社が損保会社の50%超の株式取得をなしうるとともに、損保会社が生保会社の50%超の株式取得をなしうる旨の規定をおく。
- ・ 生損保間のファイア・ウォールとして、生損保兼営禁止の趣旨がリスクの遮断であることにかんがみ、法律上、再保険の引受の制限、アームズ・レングス・ルール（通常と著しく異なる条件での取引の禁止）を規定する。

## ③他業態との相互参入

- ・ 保険会社と銀行等・信託銀行・証券会社が相互に50%超の株式取得をなしうる規定をおく。
- ・ 保険会社と他業態との間のファイア・ウォールとして、役員兼任禁止、アームズ・レングス・ルールを規定する。

**<継続的監督>**

## ①届出制の導入

- ・ 現行は商品・料率とも一律認可となっているが、特定の商品・料率については届出制（届出後一定の期間内に行政側が変更命令を出さなければ、期間満了時に自動的に届出に係る法的効果が生じる制度）を導入する。

## ②資産運用規制

- ・ 保険会社は、その資産を運用するに当たり、安全性・確実性・流動性・収益性などに配慮しなければならないことにかんがみ、運用方法及び運用の割合を省令で定めるための根拠規定を法律上に設ける。

## ③ソルベンシー・マージン基準によるearly warning

- ・ 保険会社の健全性を維持するためのearly warningシステムとして、ソルベンシー・マージン（支払余力）基準を導入する。

**<会社形態－相互会社>**

## ①基本的考え方

- ・ 古典的な相互会社観を脱して、事業経営のために必要な財産的基礎の充実を図り、継続企業として保険を提供していけるよう法制上の整備を図る。

- ・ 財産的基礎の充実については、基金の増額、損失填補準備金等の拡充などを行う。

- ・ 相互会社として、保険契約者＝社員という法的構成をとりつつ、相互会社の社員の権利義務のうち特に保険契約上の権利義務（保険料納付とその対価としての保険金支払等）については、極力株式保険会社のそれと合わせる（たとえば、保険会社清算時の社員の保険金請求権等は、現行法では一般債権者の請求権に劣後しているが、これを一般債権者と同順位のものとする。）。

## ②経営チェック機能の強化

- ・ 経営チェックの一層の充実の観点から、社員総会に代わるべき機関として社員総代会を法律上明記し、少数社員権、少数総代権について、行使可能なものとして規定する（例：社員の総会招集権 3/100以上の社員⇒3/1000または3000名以上の社員）。また、社員の代表訴権については、現行3/100以上の社員となっているものを社員の単独権とする。

## ③株式会社への組織変更

- ・ 組織変更については、現行法上は株式会社から相互会社への一方通行になっていることから、相互会社から株式会社への組織変更も認めることとし、組織変更規定を設ける等所要の規定を整備する。

**<経理・ディスクロージャー>**

①86条準備金

②保険計理人

③ディスクロージャー

**<経営危機対応制度>**

**<募集>**

①保険業法との一本化

②一社専属制

③募集行為規制

④保険ブローカー(仲立人)制度

- ・ キャピタル・ゲインを含めた総合収益を通常配当として還元することを可能にし、86条準備金を価格変動準備金に変更する。
- ・ 保険計理人の職務を拡充し、現行の責任準備金の計算の確認業務に加えて、責任準備金の積立が適正かどうかの確認業務等も付加する。
- ・ 保険計理人の取締役会に対する意見書の提出義務を法律上規定する。
- ・ 一定の要件に該当する損保会社（長期の保険契約を取り扱う場合等）にも、保険計理人制度を導入する。
- ・ 現行銀行法と同じように、ディスクロージャーの根拠となる規定を法律上に設ける。
- ・ 保険契約においては保障機能が重視され、保険契約の継続が重要であることから、破綻保険会社の保険契約を包括移転・合併等により、できる限り継続させる制度をつくる。
- ・ 法制的にみて問題のある大蔵大臣の処分による保険金削減、強制移転決定の規定は削除することとし、任意手続を基礎としながらも、大蔵大臣の関与する迅速な処理を行う制度を導入する。具体的には、強制管理下における保険管理人の作成した整理計画案についての大蔵大臣の承認、大蔵大臣による移転協議命令、大蔵大臣による移転の条件の斡旋等の制度を設ける。この場合において、保険契約者集会を設ける等手続を整備する。
- ・ さらに、包括移転・合併等を円滑に行うために、業界各社で資金援助機能をもたせた公益法人を設立し、大蔵大臣の適格性の認定を受けた包括移転・合併等について、資金援助を行う。
- ・ また、破産手続等における裁判所と大蔵大臣との調整規定を法律上に設ける。
- ・ 保険募集の取締に関する法律と保険業法との一本化を行う。
- ・ 生保会社の一社専属制の規定そのものは本則にのこすものの、保険契約者保護に欠けるおそれがない場合として大蔵省令で定める場合については適用除外とする規定を法律上に設ける。
- ・ 現行の募集法は、募集文書図面への予想配当の記載等の禁止、商品内容の一部比較の禁止等を定めているが、これらの規制については、今日では、利用者の商品選択に有力な情報の提供まで制限される面があること等から、保険契約者等の誤解を招くおそれのないものについては、規制の対象外とする。
- ・ 保険ブローカー(仲立人)を、保険会社の委託を受けなくて保険契約者と保険会社の保険契約の締結の仲立をする者として位置づける。
- ・ 登録制を採用するが、登録に当たって事業遂行に必要な経験及び保険に関する知識を要求し、實際上、自主規制機関（保険仲立人協会）による試験制度を導入する。
- ・ 賠償資力の確保措置として、営業保証金の供託または損害賠償責任保険契約の締結を義務づける。

⑤クーリング・オフ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ベスト・アドバイス義務を法定する。</li> <li>・代理店等との兼営を禁止する。</li> <li>・消費者保護の観点から、保険契約についてもクーリング・オフ制度を法律上導入する（現行の生保契約については、自主的にクーリング・オフ制度を導入している。）。</li> <li>・短期契約や保険申込者の加入意思が明らかな契約については、クーリング・オフ制度の適用除外とする。</li> </ul>
<b>&lt;自主規制機関&gt;</b>	
①生保協会及び損保協会	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生保協会及び損保協会を自主規制機関として法律上位置づける。</li> <li>・業務としては、募集に関する自主ルールの策定、苦情の解決、募集従事者の研修などとする。</li> </ul>
②保険仲立人協会	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保険仲立人協会を自主規制機関として法律上位置づける。</li> <li>・業務としては、保険仲立人に関する自主ルールの策定、苦情の解決、保険仲立人の研修・試験などとする。</li> </ul>
<b>&lt;外国保険事業者に関する法律&gt;</b>	
<b>&lt;損害保険料率算出団体に関する法律&gt;</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保険業法との一体化を行う。</li> <li>・本店が国外に所在し、そのため本店については本邦の監督が及ばないという外国保険事業者の特性に起因する取扱いの差以外の規制は、できる限り内国社のそれと合わせる。</li> <li>・外国保険事業者の資産国内保有義務の明確化を図る。</li> <li>・特定の種目等については、純保険料率については算定会の算出した料率を各社が使用する義務を課すものの、付加保険料率部分については遵守義務を外し、算定会の算出したアドバイザー・レートを参考にして各社が決定する制度に改める。この場合において、各社の算出した営業保険料率が、算定会の算出した（純保険料率+アドバイザー・レートとしての付加保険料率）の上下一定範囲以内にあるときは、大蔵大臣の認可も、大蔵大臣への届出も要しないこととする。</li> <li>・生保会社についても、第三分野の保険の引受けを行う範囲において、算定会に加入できることとする。</li> </ul>

（出所）『銀行局金融年報 平成6年版』63-66ページより作成。

かくして、「保険業法」改正の最初の道筋が付けられた。しかしながら、法改正にはまだいくつかのステップがのこされていた。すなわち関係団体からの意見の聴取、法務省との議論、その他関係省庁との論議を経た後に大蔵省は原案を作成し、さらにそれを公表した後、関係省庁との折衝を経、国会に改正法案を提出することとなるのである。国会での審議を経て、最終的に新しい「保険業法」が成立したのは平成7年6月7日であった（平成7年法律第105号）。なお、「保険募集の取締に関する法律」及び「外国保険事業者に関する法律」はいずれも新しい「保険業法」に一本化されることとなった。

## 〔注〕

- 1) 『銀行局金融年報 平成5年版』89-92ページ。『銀行局金融年報 平成6年版』63ページ。
- 2) 大蔵省銀行局保険部長講演録『保険行政の当面の諸問題』（平成元年、年金研究所）36-37ページ。
- 3) 大蔵省銀行局保険部長講演録『保険行政の当面の諸問題』（平成元年、年金研究所）37-38ページ。
- 4) 大蔵省銀行局保険部長講演録『保険行政の当面の諸問題』（平成元年、年金研究所）38ページ。
- 5) 大蔵省銀行局保険部長講演録『保険行政の当面の諸問題』（平成元年、年金研究所）38-39ページ。
- 6) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」（平成4年6月17日）株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集（全文）—』（平成4年、株式会社損害保険企画）172ページ。
- 7) 大蔵省銀行局保険部長講演録『保険行政の動向』（平成5年、年金研究所）17-19ページ。『銀行局金融年報 平成6年版』63ページ。
- 8) 保険審議会報告「保険業法等の改正について」（平成6年6月24日）保険研究会『保険業法等の改正について—保険審議会報告—』（平成6年、株式会社財経詳報社）5-8ページ。

#### 4 保険行政の透明性の向上

当時の保険行政の変化の一つとして、ここでは透明性の向上を挙げることにする。保険行政の透明性の向上については、平成4年の保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」においても以下のとおり提言が行われている。

「経済の国際化等が進展する中で、内外より我が国の行政の透明性の一層の向上が要請されている。また、平成3年12月の臨時行政改革推進審議会答申においては、行政手続に係る共通的、横断的な一般法である行政手続法制定の必要性が提言される等、手続にのっとった公正で透明な行政運営が求められている」<sup>1)</sup>

「保険会社に対する個別的な規制、指導について、透明性の向上、簡素化を図る観点から、通達等の見直しを行い、法令化の必要なもの、通達等として存続が必要なもの、廃止すべきものに分類し、整理、合理化を進める必要がある。また、行政当局が許認可等の処分を行う場合は、極力、明確な基準に基づいて行うことが適当である」<sup>2)</sup>

また、平成6年の保険審議会報告「保険業法等の改正について」においては、保険事業の免許審査、事業方法書の変更、保険契約の包括移転、資金援助法人の適格性、保険仲立人の登録拒否要件等に関しても、それぞれ審査基準が設けられている。さら

に、外国保険事業者の免許審査基準については、内国保険会社の基準を準用する旨が示されている。保険分野において、このような審査基準を明示すべく提言を行っている報告はこれまでなかったと考えられる。

(参考) **審査基準** (例)

○保険事業の免許審査

「保険事業の免許の申請があったときは、以下の基準に適合するかどうかを審査しなければならないこととする。①免許申請者が、保険会社の業務を健全かつ効率的に遂行するに足る財産的基礎を有し、かつ、保険会社の業務に係る収支の見込みが良好であること。②免許申請者が、人的構成等に照らして、保険会社の業務を的確、公正かつ効率的に遂行することができる知識及び経験を有し、かつ、十分な社会的信用を有する者であること。③免許申請者による保険会社の業務の開始が、保険事業の健全な発展に支障を及ぼすおそれのないこと」<sup>3)</sup>

○事業方法書の変更

「事業方法書又は普通保険約款のうち保険契約の内容に関する事項の変更に係る認可の申請があったときは、以下の基準に適合するかどうかを審査しなければならないこととする。①保険契約者等の保護に欠けるおそれがないものであること。②保険契約者等の間の公平性を不当に害するものでないこと。③保険契約の内容が、明確かつ平易に定められたものであること。④その他大蔵省令で定める要件」<sup>4)</sup>

○保険契約の包括移転

「保険契約の移転の認可の申請があったときは、以下の基準に適合するかどうかを審査しなければならないこととする。①当該保険契約の移転が、保険契約の移転の当事者である保険契約者等の保護の見地から適当と認められること。②当該保険契約の移転を受ける会社が、その業務を的確、公正かつ効率的に遂行する見込みが確実であること」<sup>5)</sup>

〔注〕

- 1) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)72ページ。
- 2) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」(平成4年6月17日)株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集(全文)—』(平成4年、株式会社損害保険企画)138ページ。
- 3) 保険審議会報告「保険業法等の改正について」(平成6年6月24日)保険研究会『保険業法等の改正について—保険審議会報告—』(平成6年、株式会社財経詳報社)23ページ。
- 4) 保険審議会報告「保険業法等の改正について」(平成6年6月24日)保険研究会『保険業

- 法等の改正について—保険審議会報告—』（平成6年、株式会社財経詳報社）31-32ページ。
- 5) 保険審議会報告「保険業法等の改正について」（平成6年6月24日）保険研究会『保険業法等の改正について—保険審議会報告—』（平成6年、株式会社財経詳報社）53ページ。

## 第2章 大改革

### —平成7年度～平成12年6月<sup>1)</sup>の保険市場と保険行政—

#### 第1節 保険市場の概況

##### 1 生命保険市場

###### (1) 企業数<sup>2)</sup>

平成7年度から平成12年6月までの生命保険会社の数を設立・解散等の流れから見ると、平成7年度にはアクサ生命が営業を開始し、平成8年8月には損害保険会社の生命保険子会社11社（下記）が設立され、同11社は同年10月から営業を開始した。

日本火災パートナー生命、日動生命、東京海上あんしん生命、同和生命、千代田火災エビス生命、大東京しあわせ生命、富士生命、興亜火災まごころ生命、共栄火災しんらい生命、三井みらい生命、住友海上ゆうゆう生命

また、チューリッヒ生命及びスカンディア生命（日本子会社）が免許取得後、平成8年10月に営業を開始し、内国生命保険会社は41社（相互会社16社、株式会社25社）、外国生命保険会社3社となった。平成9年度には4月25日に日産生命が大蔵省から業務一部停止命令を受け、あおば生命保険に保有契約の包括移転を行い解散し、平成10年度には、ジー・イー・キャピタル・エジソン生命が営業を開始した。また、平成11年度には、マニユライフ・センチュリー生命、ディー・アイ・ワイ生命が営業を開始したところ、平成11年6月には東邦生命が金融監督庁から業務一部停止命令を受け、ジー・イー・エジソン生命に保有契約を包括移転して解散した。平成12年度に入ると、カーディフ生命が営業を開始したところ、第百生命が経営破綻した。平成12年6月末の生命保険会社数は、内国生命保険会社42社（相互会社13社、株式会社29社）、外国生命保険会社4社となった。

**(2) 契約状況**

生命保険会社の生命保険保有契約金額を見ると、**表3-2-1**のとおり平成7年度末(平成6年度末は2,097.7兆円)及び平成8年度末は前年度末から増加したが、平成9年度末は減少に転じ、以降連続して減少した。

**表 3-2-1** 生命保険会社の生命保険保有契約金額

(単位：兆円、%)

年度末	生命保険保有契約金額	対前年度比
平成7年度末	2,153.5	2.7
平成8年度末	2,174.5	1.0
平成9年度末	1,968.8	△9.5
平成10年度末	1,909.3	△3.0
平成11年度末	1,859.9	△2.6

(注) △はマイナスを示す。以下同じ。

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 2001年版』59ページ。

個人保険、個人年金保険、団体保険の種目別に保有契約金額に占める構成比を見ると、**表3-2-2**のとおり、個人保険の保有契約金額はこの期間にやや拡大傾向を示す一方、団体保険は縮小傾向にあった。個人年金保険は概ね横這いであった。

**表 3-2-2** 保有契約金額に占める保険種目別構成比

(単位：%)

年度末	個人保険	個人年金保険	団体保険
平成7年度末	68.2	4.1	27.7
平成8年度末	68.8	4.0	27.2
平成9年度末	74.3	4.2	21.5
平成10年度末	73.8	4.3	21.9
平成11年度末	73.4	4.2	22.4

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 2001年版』14ページ。

また、個人保険、個人年金保険、団体保険の種目別に新契約高を見ると、**表3-2-3**のとおり、個人保険及び個人年金保険は平成7年度以降、減少傾向にあった。団体保険もまた、平成9年度に既存の団体定期保険の総合福祉団体定期保険への切り替えが行われたことにより、これが顕著に増加したことのほかは総じて減少傾向にあった。

表 3-2-3 各生命保険の新契約高（団体年金保険を除く）

（単位：兆円）

年度	生命保険合計	個人保険	個人年金保険	団体保険
平成7年度	175.4	150.2	13.7	11.5
平成8年度	161.4	143.9	6.5	10.9
平成9年度	237.1	125.3	6.1	105.7
平成10年度	139.5	114.0	6.4	19.0
平成11年度	121.7	109.2	3.6	9.0

（注） 端数の処理により、各保険種目の金額の合計が「生命保険合計」に一致しないことがある。

（出所） 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 2001年版』58-59ページ。

### （3） 収支

生命保険会社の収入保険料の推移は表3-2-4のとおりである。

表 3-2-4 生命保険会社の収入保険料

（単位：兆円、%）

年度	収入保険料	対前年度比
平成7年度	30.8	0.9
平成8年度	29.4	△4.6
平成9年度	30.4	3.4
平成10年度	28.8	△5.0
平成11年度	27.6	△4.3

（出所） 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 2001年版』74ページ。

生命保険会社の資産運用収益の推移は表3-2-5のとおりであった。

表 3-2-5 生命保険会社の資産運用収益

（単位：兆円、%）

年度	資産運用収益	対前年度比
平成7年度	8.7496	7.6
平成8年度	8.8773	1.5
平成9年度	9.5866	8.0
平成10年度	8.4686	△11.7
平成11年度	10.1515	19.9

（注） 平成8年度から平成11年度は特別勘定資産評価益を含む。

（出所） 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 2001年版』74ページ。

死亡保険金、満期保険金、入院・手術・障害給付金の額の推移は表3-2-6、表3-2-7及び表3-2-8のとおりである。

表 3-2-6 死亡保険金

(単位：兆円)

平成7年度	3.5
平成8年度	3.7
平成9年度	3.6
平成10年度	3.6
平成11年度	3.6

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 2001年版』31ページ。

表 3-2-7 満期保険金

(単位：兆円)

平成7年度	4.4
平成8年度	5.7
平成9年度	6.9
平成10年度	7.4
平成11年度	5.6

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 2001年版』31ページ。

表 3-2-8 入院給付金・手術給付金・障害給付金

(単位：億円)

年度	入院給付金	手術給付金	障害給付金
平成7年度	5,870	1,240	113
平成8年度	6,090	1,330	113
平成9年度	6,227	1,470	123
平成10年度	6,260	1,551	132
平成11年度	6,394	1,653	137

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 2001年版』76ページ。

生命保険会社の総剰余金、契約者配当準備金繰入額、純剰余金の額は表3-2-9のとおりであった。平成10年度に純剰余金が増加しているところ、これは、総剰余金に過年度税効果調整額が含まれたこと、契約者配当準備金への繰入額が減少したことが影響している。

また、責任準備金、支払備金及び契約者配当準備金の額は表3-2-10のとおりである。

表 3-2-9 生命保険会社の総剰余金、契約者配当準備金繰入額、純剰余金

(単位：億円)

年度	総剰余金	契約者配当準備金繰入額	純剰余金
平成7年度	12,726	12,433	292
平成8年度	14,919	13,115	1,804
平成9年度	11,310	9,477	1,834
平成10年度	16,294	8,770	4,846
平成11年度	14,543	10,851	3,614

(注) 1. 平成7年度から平成9年度は当期未処分剰余金の発生した内国会社のみ値であり、平成10年度及び平成11年度は内国会社すべての値である。

2. 平成7年度から平成9年度の「契約者配当準備金繰入額」は、株式会社の配当準備金年度内繰入額を含む。

3. 平成10年度及び平成11年度の「総剰余金」は過年度税効果調整額を含む。

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 2001年版』77ページ。

表 3-2-10 生命保険会社の責任準備金、支払備金、契約者配当準備金

(単位：億円)

年度末	責任準備金	支払備金	契約者配当準備金
平成7年度末	1,744,855	9,007	66,184
平成8年度末	1,732,314	9,585	62,340
平成9年度末	1,714,202	10,227	60,284
平成10年度末	1,704,466	10,733	56,722
平成11年度末	1,681,034	12,014	52,945

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 2001年版』77ページ。

**(4) 資産**

生命保険会社の総資産を見ると、表3-2-11のとおり、この時期の額の推移は概ね安定していた。

表 3-2-11 生命保険会社の総資産額

(単位：兆円、%)

年度末	総資産額	対前年度比
平成7年度末	187.5	5.4
平成8年度末	188.7	0.6
平成9年度末	190.1	0.8
平成10年度末	191.8	0.9
平成11年度末	190.0	△0.9

(注) 平成8年度末から総資産額に商品有価証券を含む。

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 2001年版』78ページ。

生命保険会社の資力を運用資産総額から国内銀行、損害保険会社と比較して見ると、表3-2-12のとおり、国内銀行の30%超に対し10%台で推移している。

表 3-2-12 国内銀行、生命保険会社、損害保険会社の資力（金融機関資力構成比）

(単位：%)

年度末	国内銀行（銀行勘定）	生命保険会社	損害保険会社
平成7年度末	32.5	10.6	1.6
平成8年度末	31.9	10.6	1.6
平成9年度末	31.2	10.5	1.6
平成10年度末	30.6	10.3	1.6
平成11年度末	30.2	10.1	1.4

(出所) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 1999年版』95ページ。同『生命保険ファクトブック 2001年版』79ページ。

**〔注〕**

- 1) 本章は、金融庁発足（平成12年7月1日）時までを記述した。
- 2) 生命保険文化センター『生命保険ファクトブック』の各年版、社団法人生命保険協会

「生命保険会社変遷図」（生命保険協会ウェブ・ページ[http://www.seiho.or.jp/member/chart/pdf/chart\\_01.pdf](http://www.seiho.or.jp/member/chart/pdf/chart_01.pdf)）による。

## 2 損害保険市場

### （1）企業数<sup>1)</sup>

平成7年度から平成12年6月までの損害保険会社数の推移を見ると、平成7年度は、国内損害保険会社26社、外国損害保険会社30社であった。平成8年度には、シグナ傷害火災保険が平成8年5月1日から営業を開始し<sup>2)</sup>、また、平成8年4月に施行された「保険業法」に基づき生命保険会社の損害保険子会社6社（スミセイ損害保険、第一ライフ損害保険、ニッセイ損害保険、三井ライフ損害保険、明治損害保険、安田ライフ損害保険）が同年10月1日から営業を開始し<sup>3)</sup>、国内損害保険会社は33社となった。平成9年度には、イギリス1社が増え、外国損害保険会社は31社となった。平成10年度には、イギリスの2社が撤退、ドイツの1社が参入し、30社となった。平成11年度には、国内損害保険会社が3社増加し、外国損害保険会社はイギリスの1社が増加した一方、アメリカ、フランス、スウェーデン、ニュージーランドの各1社が減少し、年度末（平成12年3月末）には国内損害保険会社は36社となり、外国損害保険会社は27社となった。平成12年4～6月には第一火災海上保険が経営破綻し、同年6月末には国内損害保険会社は35社となり（株式会社34社、相互会社1社。元受及び再保険業を営む会社33社、再保険専業会社2社）、外国損害保険会社は27社であった。

### （2）契約状況

損害保険会社の損害保険新規契約高を見ると、表3-2-13のとおり、平成7年度から平成11年度にかけ増加し、その度合いは国内総支出を超える水準であったことが分かる。他方、元受正味保険料は、平成8年度をピークに平成9年度以降、減少した。

表 3-2-13 損害保険会社の新規契約高指数、国内総支出（名目）指数、元受正味保険料指数

（指数：平成元年度=100）

年度	新規契約高指数	国内総支出（名目）指数	元受正味保険料指数
平成7年度	145	121	124
平成8年度	154	124	129
平成9年度	161	124	125
平成10年度	168	122	117
平成11年度	178	122	114

（注） 新規契約高、国内総支出（名目）、元受正味保険料について、増減の度合いの比較のため、出所において昭和60年度=100とされている指数を、平成元年度の水準を100として推計した。なお、元受正味保険料は、元受収入保険料（グロス）から諸返戻金を控除した値である。

（出所） 社団法人日本損害保険協会『日本の損害保険 ファクトブック2002』13ページ。

### (3) 収支

損害保険会社の正味収入保険料（積立保険料を除く。）、正味支払保険金を見ると、**表3-2-14**のとおり、この期間の正味収入保険料は平成9年度以降、若干の減少傾向にあり、一方、正味支払保険金は若干の増加傾向にあった。

**表 3-2-14** 損害保険会社の正味収入保険料、正味支払保険金

(単位：兆円、%)

年度	正味収入保険料	対前年度比	正味支払保険金	対前年度比
平成7年度	6.96	2.9	3.36	△0.9
平成8年度	7.23	3.9	3.49	4.0
平成9年度	7.22	△0.2	3.54	1.3
平成10年度	6.92	△4.2	3.64	2.9
平成11年度	6.89	△0.4	3.75	3.0

(注) △はマイナスを表す。

(出所) 社団法人日本損害保険協会『日本の損害保険 ファクトブック』の各年版より作成。

なお、経常利益及び法人税等を控除した当期利益は**表3-2-15**のとおりであった。

**表 3-2-15** 損害保険会社の経常利益、当期利益

(単位：億円)

年度	経常利益	当期利益
平成7年度	4,882	1,054
平成8年度	3,776	1,008
平成9年度	3,762	1,113
平成10年度	3,711	922
平成11年度	2,185	△678

(注) 1. 経常利益は、保険引受収益+資産運用収益-(保険引受費用+資産運用費用+営業費及び一般管理費)+その他経常損益で求められる。

2. 平成11年度は、破綻した会社(1社)を含む額である。破綻した会社を除くと経常利益は3230億円、当期利益はプラスの994億円となる。

3. △はマイナスを表す。

(出所) 社団法人日本損害保険協会『日本の損害保険 ファクトブック1997』12ページ。同『日本の損害保険 ファクトブック1998』12ページ。同『日本の損害保険 ファクトブック2000』17ページ。

### (4) 資産

損害保険会社の総資産及び運用資産は、**表3-2-16**のとおりいずれもこの期間に概ね拡大傾向にあった。損害保険会社の負債の約8割を占める保険契約準備金は、**表3-2-17**のとおりである。

表 3-2-16 損害保険会社の総資産額、運用資産額

(単位：兆円)

年度末	総資産額	運用資産額
平成7年度末	29.5	27.3
平成8年度末	30.4	28.1
平成9年度末	31.1	28.5
平成10年度末	30.8	28.3
平成11年度末	31.4	27.6

(出所) 社団法人日本損害保険協会『日本の損害保険 ファクトブック2000』18ページ。

表 3-2-17 損害保険会社の保険契約準備金

(単位：兆円)

年度末	保険契約準備金
平成7年度末	24.5
平成8年度末	25.0
平成9年度末	25.1
平成10年度末	24.8
平成11年度末	25.1

(出所) 社団法人日本損害保険協会『日本の損害保険 ファクトブック1996』15ページ。  
同『日本の損害保険 ファクトブック1998』15ページ。同『日本の損害保険 ファクトブック2000』19ページ。

## 〔注〕

- 1) 社団法人日本損害保険協会『日本の損害保険 ファクトブック』の各年版による。
- 2) 社団法人日本損害保険協会『日本の損害保険 ファクトブック1996』54ページ。
- 3) 社団法人日本損害保険協会『日本の損害保険 ファクトブック1997』57ページ。

## 第2節 保険行政の展開

### 1 「保険業法」の施行

平成元年、保険審議会が「保険事業の在り方及び保険関係法規の見直し」について検討を開始し、審議を重ね答申や報告をとりまとめた。その後、平成7年3月、「保険業法案」及び「保険業法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案」が閣議決定され国会に提出された。<sup>1)</sup>その後、国会での審議を経て同年5月31日に法案は可決され、「保険業法」は成立し、同年6月7日に平成7年法律第105号として公布され、平成8年4月1日に施行された（以下、「新保険業法」という。改正前の保険業法を「改正前の保険業法」あるいは「旧保険業法」という。）。この間、「保険業法施行令」、「保険業法施行規則」が公布された。

平成元年4月28日	保険審議会が「保険事業の在り方及び保険関係法規の見直し」について検討を開始
平成4年6月17日	保険審議会が「新しい保険事業の在り方」を答申
平成6年6月24日	保険審議会が「保険業法等の改正について」を報告
平成7年3月24日	「保険業法案」及び「保険業法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案」閣議決定、国会提出
5月16日	衆議院大蔵委員会で可決 衆議院本会議で可決
5月30日	参議院大蔵委員会で可決
5月31日	参議院本会議で可決、「保険業法」及び「保険業法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」成立
6月7日	「保険業法」公布
12月22日	「保険業法施行令」公布
平成8年2月29日	「保険業法施行規則」公布
4月1日	「保険業法」施行

新保険業法に基づく制度改革の目的と意義など、改革の基本的な考えは次のようであった。<sup>2)</sup>

「新保険業法の施行にあたって

### 1. これまでの経緯

平成元年の保険審議会において『保険事業の在り方及び保険関係法規の見直し』について検討を開始して以来、7年近い年月に渡って審議会での議論、法案の作成、国会審議、政省令の作成等を経て、この4月1日よりいよいよ新保険業法が施行されることとなった。

### 2. 制度改革の目的と意義

今般の保険業法の改正をはじめとする保険制度改革は、金融の自由化・国際化等の環境の変化に対応するとともに保険業の健全性を確保することを目的とした半世紀振りの大改革である。また、21世紀に向けての新しい保険制度を構築するという、我が国の経済・社会にとって非常に重要な意義を有するものである。

### 3. 改革の概要

改革の大きな柱は3本から成り、具体的には①規制緩和・自由化の推進による競争の促進及び事業の効率化（子会社方式による生・損保の相互参入、商品・料率についての届出制の導入、生保募集人の一社専属制の一部緩和、保険ブローカー制度の導入）、②保険業の健全性の維持（ソルベンシー・マージン基準の導入、保険契約者保護基金の創設等経営危機対応制度の整備）、③公正な事業運営の確保（区分経理の導入、ディスクロージャーについての規定の整備、相互会社における経営チェック機能の強化）である。

### 4. 今後の課題

今後、当局においても子会社設立の認可等実際の行政運営を通じて新法の円滑な定着を図り、制度改革の3本の柱を実りあるものにしていくと同時に、各保険会社としても事業の効率化と健全性の維持に努め、国民生活の安定・向上に更に貢献することが求められている。生損保の相互参入等により競争が促進され、市場が拡大し、保険業の効率化が一層進むことを期待したい。」

新保険業法の重要な点の一つは、子会社方式による生命保険と損害保険の相互参入であろう。保険審議会総合部会における業務規制の見直しの議論を経て、生命保険、損害保険、第三分野の保険の区分と生損保の相互参入の開始につながった。相互参入の方法については、保険審議会総合部会における業務規制の見直しのなかで、生命保険会社が損害保険子会社を設立することにより、また、損害保険会社が生命保険子会社を設立することにより参入するという「子会社方式」で行われることとなった。

相互参入はまず、東京海上火災保険が平成8年8月6日に生命保険子会社を設立したことに続き、同月8日に生命保険6社（日本生命、第一、安田、明治、三井、住友）、損害保険10社（共栄、興亜、住友、大東京、千代田、同和、日動、日本、富士、三井）

が相次いで子会社を設立し、これらの子会社は同年10月に営業を開始した。各子会社は次のとおりである。<sup>3)</sup>

○生命保険会社が設立した損害保険子会社（五十音順）

スミセイ損害保険株式会社  
 第一ライフ損害保険株式会社  
 ニッセイ損害保険株式会社  
 三井ライフ損害保険株式会社  
 明治損害保険株式会社  
 安田ライフ損害保険株式会社

○損害保険会社が設立した生命保険子会社（五十音順）

共栄火災しんらい生命保険株式会社  
 興亜火災まごころ生命保険株式会社  
 住友海上ゆうゆう生命保険株式会社  
 大東京しあわせ生命保険株式会社  
 千代田火災エビス生命保険株式会社  
 東京海上あんしん生命株式会社  
 同和生命保険株式会社  
 日動生命保険株式会社  
 日本火災パートナー生命保険株式会社  
 富士生命保険株式会社  
 三井みらい生命保険株式会社

当時、銀行・証券の業態間において相互参入が進んでいたところ、こうした流れのなかで、生損保の相互参入は、保険業態における見直しとして金融の改革を一段と充実させることとなったといえよう。

〔注〕

- 1) 大蔵省銀行局保険部長講演録『新しい時代を迎えた保険行政』（平成8年、年金研究所）47ページ。
- 2) 大蔵省銀行局保険部長講演録『新しい時代を迎えた保険行政』（平成8年、年金研究所）46ページ。
- 3) 社団法人生命保険協会『生命保険協会90年小史』（平成10年、社団法人生命保険協会）62ページ。

## 2 日本版ビッグバン、日米保険協議と保険審議会

新保険業法施行の7か月後の平成8年11月11日、橋本内閣総理大臣から大蔵大臣、法務大臣に対し、「我が国金融市場が2001年〔平成13年〕までにニューヨーク、ロンドン並みの国際金融市場として復権することを目標として、金融システム改革、いわゆる『日本版ビッグバン』に取り組む」よう指示がなされた。指示は「我が国金融システムの改革～2001年東京市場の再生に向けて～」と題され<sup>1)</sup>、それは、21世紀の高齢化社会において、我が国経済が活力を保っていくためには、1200兆円にも上る個人金融資産がより有利に運用される場が必要であり、これら資金を次代を担う成長産業へ供給していくことが重要であり、また、我が国として世界に相応の貢献を果たしていくためには、我が国から世界に円滑な資金供給をしていくことが必要であるとの考えに基づくものであった。

日本の金融制度改革はそれまで、平成5年に施行されたいわゆる金融制度改革法（「金融制度及び証券取引制度の改革のための関係法律の整備等に関する法律」（平成4年法律第87号））に基づき進められていたところ、この内閣総理大臣指示を受け、平成8年11月15日、大蔵大臣から金融制度調査会、保険審議会、証券取引審議会、企業会計審議会、外国為替等審議会の五つの審議会に対し、平成13年までに金融システム改革が完了するプランをできる限り早急に取りまとめるよう要請がなされた。

当時の各審議会の状況を見ると、外国為替等審議会は平成8年6月に「国際金融取引の現代的展開と取引環境の整備—外国為替管理制度の抜本的見直しについて—」を報告し、<sup>2)</sup> また、「外国為替及び外国貿易管理法」（昭和24年法律第228号）（平成9年5月「外国為替及び外国貿易法」に題名改正。以下、いずれも「外為法」と表記することがある。）の改正のための審議を行っていた時期であった。<sup>3)</sup> また、金融制度調査会は、平成7年8月に金融機能活性化委員会を設置し、金融仲介・決済機能の多様化・高度化の進展を踏まえ、金融機能活性化の観点からどのような対応が必要かについて審議を行っていた<sup>4)</sup> 時期であった。さらに証券取引審議会も平成8年6月に総合部会を設置し、「我が国の経済構造の変化に対応した証券市場の整備・拡充」、「国際資本市場としての機能強化・国際競争力の向上」の二つの視点から検討を進めていた時期であった。要するにこの時期は、外国為替、銀行、証券の分野と、保険分野のそれぞれにおいて、東京を国際金融市場として復権させるべく検討が進められた、大きな変革の時期であったわけである。

金融システム改革（日本版ビッグバン）において、「フリー」、「フェア」、「グローバル」という三つの原則が打ち出された。この原則に関し、保険審議会の水島一也会長は、平成9年6月の保険審議会報告の取りまとめ後の講演において次のように述べている。<sup>5)</sup>

「ビッグバンに関する一般の論調でも、経済審議会の提言でもそうなのですが、保険を銀行とか信託、あるいは証券と並べて単純に金融業の一つとしている。要するに、保険と銀証、信託との間の差というものを余り認識していないのではないか。新聞論調等におきましても、そういう傾向が見られる。これは非常に気になるところでございます。

〔中略〕保険本来の業務というのはリスクの保障にあるわけでございまして、そこから保険取引の特殊性というものが生まれてくる。私なりに整理をすれば、一つは価格、すなわち料率を設定する段階で原価が不確定である。保険期間終了によって初めて原価の確定が行われる。したがって、過去の経験に基づく確率的な予測値というものを中心に価格が決められねばならないという点が第1点でございます。これはほかの金融業にはないところでございます。

それから、第2は商品の品質、すなわち約款の内容がはっきり申しまして非常に難解である。しかも、五感でその品質を確かめにくいという問題があります。この結果、一般の保険契約者は商品の品質あるいは価格についての確かな評価ができないという問題があります。〔中略〕私どもはこれを保険取引における情報の非対称性という言葉で呼んでおります。企業側と契約者側との間の情報量に非対称的などころがある、非対称性というものが不可避的な現象としてあらわれるということであります。

さて、一般に言われておりますように、世界的な潮流は今や規制緩和の方向に向かっておるわけで、グローバルな視点に立ってながめると、金融システム改革を進めていく必要性というものは当然大きいわけです。保険業はリスクに対する保障が本分であるとは言っても、金融業務と同時に遂行している保険業としては、今言った大きな傾向のらち外に立つものでないことも当然であろうかと思えます。

今申し上げた特殊性は、私の言葉で言わせていただければ、保険の論理という言葉で呼ぶことができるかと思うんですが、保険を長い間研究してきた私としては、その保険の論理を無視した右へならえという議論には賛成できないわけがあります。保険制度改革が銀行とか証券等に比べて若干おくれをとっているということがマスコミの論調、その他で言われておりますが、そのことの理由の一つは、今言った保険の論理という問題でございます。」

市場の自由化・国際化が「フリー」、「フェア」、「グローバル」の原則に基づき進められることは世界の潮流を考慮すれば当然のことであるが、保険分野はその特殊性から他の金融業とは同列に論じることができない面もあるということが述べられている。

ところで、平成5年に開始された日米包括協議において「規制緩和・競争」のカテゴリーのうち「保険」が優先分野の一つに取り上げられ始まった日米保険協議は、平成6年10月1日に決着し、同月11日に決着文書（「日本国政府及びアメリカ合衆国政府による保険に関する措置」）に両国代表の署名がなされた。<sup>6)</sup> ただその後も、両国の解釈の相違から、平成8年4月の新保険業法施行までに8回の会合が行われたほか、同年5月に2回、同年6月に内閣総理大臣と駐日米国大使の会談、大蔵大臣と駐日米国大使との3回の会談、同月のリヨン・サミット直前の事務レベル会合が行われ、<sup>7)</sup> 同年12月15日には最終合意に至り、同月24日に調印された。<sup>8)</sup> 日本は、損害保険料率について段階的な自由化を目指していたところ、それを平成10年7月までに実施することとなった。

また、「日本国政府及びアメリカ合衆国政府による保険に関する補足的措置」<sup>9)</sup>（平成8年12月24日）では、「日本国政府及び合衆国政府の代表は、1994年10月11日の日本国政府及び合衆国政府による保険に関する措置（以下「措置」という。）の解釈及び適用に関して、1995年12月から1996年12月まで協議を持った。これらの協議の結果、それぞれの政府は、ここに述べられるこれらの補足的措置（以下「補足的措置」という。）を1994年「措置」と一体をなすものとして、実施することを決定した」とされている。

当該「補足的措置」では「Ⅰ. 主要分野の規制緩和」、「Ⅱ. 第3分野への子会社参入について」、「Ⅲ. その他」に分けられ、「Ⅰ. 主要分野の規制緩和」では、①自動車保険の直接販売、②企業向け火災保険の付加率アドバイザー制度適用範囲の拡大、③料率及び特約の届出制の拡大、④差別型自動車保険販売の認可について記されている。また、「Ⅱ. 第3分野への子会社参入について」では、①生保会社の損保子会社による傷害保険の販売を一定の場合を除き平成9年から認めること、②損保会社の生保子会社によるガン単品保険及び医療単品保険の販売は認めないこと、③激変緩和措置の終了については定められたすべての基準が満たされた2年半後に終了させることが記されている。なお、損害保険に関わる事項としては、損害保険料率の算定に関し保険料率算定団体について、「Ⅰ. 主要分野の規制緩和」、「(3)算定会」において次のとおり記されている。

### 「(3) 算定会

- a. 保険市場におけるイノベーションと競争の促進を通じて日本の消費者の利益を高めるために、大蔵省は、算定会会員が料率を計算する目的で算定会により収集された統計データを使用することを許容しつつ、算定会会員が算定会によって計算された料率を使用しなければならない義務を廃止することを通じ、最大限の自由化を達成することを指向しつつ、算定会制度の抜本的な

改革を実行するために行動をとることを決定した。

- b. 日本国政府は、上記 a. の目的を達成するための法案を、1998年の可能な限り早期に国会に提出することを意図する。国内の立法行為に係るすべての措置は、日本の国会の審議に従い、またその審議を予断するものではない。
- c. 法令の変更及びこれに伴う行政上の措置が実施された場合、大蔵省は、保険事業者が担保危険に基づき商品の料率、約款及び販売方法を差別化することを可能とする申請を、その提出から標準処理期間（90日）内に、算定会により計算された統計上の料率を使用しているか否かにかかわらず、認可する。
- d. 法令の変更及びこれに伴う行政上の措置が実施されるまでの間は、大蔵省は、生保及び損保分野における主要な商品区分において、担保危険に基づき、商品の料率、約款及び販売方法を差別化する柔軟性を有する商品の申請を歓迎し、提出から標準処理期間（90日）内に認可する。（差別型自動車保険の認可時期については(4)に定める。）
- e. 上記 d. の申請が、算定会内で認められている料率又は商品を越えた差別化を伴う場合には、以下のような手続きが適用される。
  - i. 保険事業者が申請を提出する場合に、当該保険事業者は申請時点で依然として算定会の会員であることから、関連する算定会により収集されたデータを利用して、料率を十分に差別化した商品を設計することができる。
  - ii. 保険事業者は、算定会から脱会することなく、以下のことを行うことができる。
    - (A) 大蔵省から認可された特別料率（損害保険料率算出団体に関する法律（以下「料団法」という。）〔第〕10条の5第4項に規定）を使用する商品を提供すること。
    - (B) 保険業法第123条に基づく大蔵省の認可を受け、料団法〔第〕10条の5及び〔第〕10条の6の適用を受けない新商品を提供すること。
  - iii. 算定会が、一般的に、または特定のケースについて、保険事業者が一定の範囲で算定会を脱会すべきであるとの結論を出した場合には、大蔵省は、脱会が当該保険会社に不当な制約ないし負担を課すことなく進められるよう、脱会に関して生じる技術的問題の解決を追求する。
  - iv. 保険事業者が、料率を差別化した商品を提供するために、当該商品のみならず範囲料率を超えた差別化料率を提供する意図のない他の保険商品についても算定会を脱会しなければならない場合、大蔵省は、当該保険事業者の脱会が要求される時点で、当該他の保険商品に係る申請が、算定会によって算出される料率を使用している限り、これを認可する。」

平成4年の保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」において、次のとおり「付加保険料率部分はアドバイザー・レートとして提示することもできる制度を導入することが適当である」とされ、また、「料率算定会には損害保険に関する広汎なデータを収集、整理、分析し、幅広く提供するデータ・バンクとしての機能を一層充実することが求められる」とされた。

なお、当時は、料率に関する報道もされ、<sup>10)</sup> また、平成10年7月という期限で算定会制度の「早急な抜本的改革」<sup>11)</sup> を行うとともに、「料率の自由化というもののが対外的に公約された」<sup>12)</sup> といわれた。

#### 平成4年保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」

「損害保険の特性からくる中立的な機関による料率算定の必要性及びその在り方は、保険種目毎に、統計の整備状況、契約者保護と契約者の自己責任の在り方、社会政策的要請等に応じて変化すると考えられる。したがって、今後の料率算定の枠組みとしては、対象とする保険種目全てについて営業保険料率を算定するという現行制度を見直し、状況の変化に対応して、問題が生じるおそれが少なくなったものについて、純保険料率部分のみに遵守義務を課し、付加保険料率部分はアドバイザー・レートとして提示することもできる制度を導入することが適当である。〔中略〕料率算定会には損害保険に関する広汎なデータを収集、整理、分析し、幅広く提供するデータ・バンクとしての機能を一層充実することが求められる」。

かくして保険審議会は、金融システム改革の内閣総理大臣指示を受け、平成8年12月20日の第63回総会において、保険業及び保険監督行政における基本的な問題について検討を行うことを決定し、その検討のために審議会の下に基本問題部会を設置した。同部会は、平成9年1月21日、①算定会の改革等自由化措置、②業態間の参入促進、③持株会社制度の導入、④銀行等による保険販売等、⑤トレーディング勘定への時価評価の適用、の5項目を主要な検討項目として掲げ、審議を開始した。そして、平成9年6月6日までに10回にわたり審議を重ね、審議結果は平成9年6月13日の保険審議会総会に提出され、保険審議会報告「保険業の在り方の見直しについて—金融システム改革の一環として—」<sup>13)</sup> が公表された。同報告の目次は次のとおりである。

保険審議会報告「保険業の在り方の見直しについて—金融システム改革の一環として—」

平成9年6月13日

目次

はじめに

1. 検討の背景
2. 審議の経過

## 第1章 総論

## 第2章 各論

- I. 算定会の改革等、自由化措置
    1. 基本的考え方
    2. 改革後の算定会の機能
    3. 算定会改革後の損害保険行政のあり方
    4. 経過措置
  - II. 業態間の参入促進
    1. 基本的考え方
    2. 参入の方法
  - III. 持株会社制度の導入
    1. 基本的考え方
    2. 監督の枠組み
  - IV. 銀行等による保険販売等
  - V. トレーディング勘定への時価評価の適用
- むすび

具体的な内容を記すと、「はじめに」において金融システム改革の内閣総理大臣指示の内容が一部示され、本報告が金融システム改革の一環でなされた審議の報告であることが示されている。

また「第1章 総論」では、保険審議会・基本問題検討部会における審議の基本的考えが示され、平成4年の保険審議会答申と同様に保険業及び保険監督行政についての見直しに当たっては、(1)利用者の立場、(2)国民経済的見地、(3)国際性の三つが重要であるという認識の下、検討が行われた旨が示されている。

「第2章 各論」の「I. 算定会の改革等、自由化措置」では、算定会の改革について提言されている。これまで果たしてきた算定会の機能については評価しつつ、他方、算定会制度が商品の多様化や事業者間の競争の制約要因になっていることが示されている。そして、「2. 改革後の算定会の機能」の「(1)料率算出等」において、「①〔中略〕商品・料率の多様化や適正な競争の促進が消費者利益の増進につながると考えられる任意自動車保険、火災保険、及び傷害保険については、〔中略〕算定会料率の遵守義務を廃止し、算定会が遵守義務のない標準約款及び参考料率を作成・算出する制度とすることが適当である。②〔中略〕保険会社に対する参考料率の算出・提供

は、純率についてのみ行うことが適当である。③改革後の算定会は、上記①の3種類以外の様々な保険についても、会員会社の要望、消費者ニーズ等を勘案しつつ、約款及び参考純率を作成・算出し、会員会社による多様化された保険商品の開発を支援することが望ましい」とされている。また、算定会のデータ・バンクとしての機能とコンサルティングの機能を重視し、「(2)データ・バンク機能等」においてその充実化に向けた提案が行われ、任意自動車保険、火災保険及び傷害保険については算定会料率の遵守義務を廃止し、料率を自由化することで算定会のデータ・バンクとしての機能を一層充実させることが示されている。

「Ⅱ. 業態間の参入促進」では、平成4年の保険審議会答申と平成6年の保険審議会報告とが紹介され、本報告がそれらに関連する内容であることが示されている。平成4年保険審議会答申では「金融各業態間の競争促進により国民経済の発展を図るため、金融制度改革を行っていくに当たっては、保険会社が銀行・信託・証券業務に参入できるようにするとともに、銀行等・信託銀行・証券会社についても保険事業に参入できるようにすることが適当である。〔中略〕相互参入の方式については〔中略〕基本的にはリスク遮断、利益相反行為による弊害の防止等の面で優れている業態別子会社方式によることが適当である」とされていたことが示されている。また、平成6年保険審議会報告では、保険関係法規の改正について、「子会社方式による生・損保の相互乗入れを含む保険制度の自由化を進めるとともに、健全性維持のためのソルベンシー・マージン基準や新しい経営危機対応制度の導入などの法制化を急ぐことが肝要であり、その定着を見極めた後に子会社方式による他業態への進出も含めた制度改革が完了するよう、段階的に行うことが適当である」とされていたことが示されている。これらを踏まえつつ、本報告では、「保険会社と金融他業態との間の参入については、今般の金融システム改革の趣旨を勘案し、制度面では2001年までに実現を図ることが適当である」と示されている。

なお、業態間の参入については、平成10年12月に証券会社による保険募集業務が可能となり、<sup>14)</sup>平成13年4月からは銀行による住宅ローン関連の長期火災保険及び信用生命保険の募集業務が可能となった。<sup>15)</sup>その後、銀行による保険募集業務は、個人年金保険等（平成14年10月から）、一時払い終身保険・養老保険等（平成17年12月から）、全保険商品（平成19年12月から）へとその取扱対象保険種目が拡大された。<sup>16)</sup>

「Ⅲ. 持株会社制度の導入」では子会社方式による業態間の相互参入について次のとおり示されている。

〔1)我が国では、戦後、一貫して持株会社の設立が禁止されてきたが、持株会社の解禁等を内容とする独占禁止法改正案が第140回国会において成立したところである。

- (2)持株会社は、組織形態の選択肢の拡大をもたらすものであり、保険会社についても、持株会社制度の活用により、自らの特色や能力を活かす上で最も適切な組織形態を選択することが可能となるうえ、持株会社傘下の兄弟会社間でシナジー効果も期待できるため、多様化・高度化する利用者ニーズに的確に対応していくことが期待される。また、持株会社制度の活用は、保険会社による他業態への参入や他業態からの保険業への参入及び不採算部門からの撤退を円滑化するものであり、競争の促進と経営の効率化が期待できる。
- (3)さらに、持株会社を通じた兄弟会社化による合併代替等も可能となるため、保険契約者等の保護のための手段の多様化にも資するものと考えられる。
- (4)このように、持株会社制度の導入は、保険業においても重要な役割を担うものと考えられるが、一方で、株式保有を通じて保険会社を支配する持株会社やその傘下の子会社が、保険会社の経営に影響を与えることも考えられることから、保険契約者等の保護、保険会社の健全性確保のため、効果的な監督の枠組みを構築する必要があり、持株会社の解禁時期をにらんで速やかに準備を進める必要がある。
- (5)監督の枠組みの構築に当たっては、規制緩和が推進されている中で、規制を必要最小限とするとともに、金融の国際化が進展する中で、透明性を確保し、グローバル・スタンダードとの調和に配慮すべきである。]

「Ⅳ. 銀行等による保険販売等」では、業態間の相互参入の問題について示されている。当該問題は保険業界において重大な問題の一つであった。この問題については保険審議会で論議が交わされてきたところ、平成4年の保険審議会答申では次のように示されている。

- 「 当審議会においては、銀行等による保険販売について、
- (i) 銀行等の他業禁止の趣旨から問題がある、
  - (ii) 利用者に対するアフターサービスの提供が十分に期待しえない、
  - (iii) 影響力を行使した販売や個人に関する情報の濫用のおそれ等利用者保護上の問題がある
- 等の意見が出された。これに対し、
- (i) 銀行等の店舗網を利用した販売により利用者利便が向上するとともに、銀行等の新規参入により販売チャネルの多様化、効率化が促進される、
  - (ii) 銀行等が販売しても弊害が少ないと考えられる保険商品やアフターサービスの度合いの少ない保険商品もある、
  - (iii) 予想される弊害に対しては、所要の措置を講じた上で銀行等による保険販

売を認めるべきである

等の意見も出された。〔中略〕したがって、銀行等の保険販売については、これまでの金融制度改革における相互参入についての議論を踏まえつつ、弊害防止の可能性、銀行等に係る他業禁止等の観点から更に十分な検討が行われる必要がある。また、銀行等と保険会社の提携商品の販売の在り方について、利用者利便の向上の観点から、募取法との関係を踏まえ、〔中略〕紹介行為との関係を明確にしつつ、行政当局において検討が行われることが望ましい。〕

こうした論議を踏まえ、平成9年の保険審議会報告では次のように示された。

「銀行等の預金取扱金融機関（以下、銀行等と呼ぶ。）による保険販売については、販売チャネルの多様化、効率化等が図られるとともに、ワンストップ・ショッピングのニーズにも対応し、利用者利便の向上につながると考えられる一方、銀行等がその優越的地位や影響力を行使することにより、顧客保護、競争条件の公平性確保等の観点から弊害が生じるおそれがある、あるいは、預金・決済等により得た情報を流用するおそれがある、との指摘もある。これらを踏まえ、2001年を目処に、銀行等がその子会社又は兄弟会社である保険会社の商品を販売する場合に限定したうえで、利用者利便の向上等のメリットと弊害を比較考量しメリットが大きいと考えられる住宅ローン関連の長期火災保険及び信用生命保険を認めることが適当である。」

銀行等による保険販売は、当初は販売可能な種目が限られてはいたものの、このとき全面解禁への道程が始まったといえよう。

#### 〔注〕

- 1) 金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/index.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/index.htm)より。以下、金融システム改革の記述については当該ウェブ・ページの「金融システム改革」のページ、各審議会の記述については当該ウェブ・ページの「審議会」等のページによる。
- 2) 『国際金融年報 平成8年版』196ページ。
- 3) 『国際金融年報 平成9・10年版』165ページ。
- 4) 金融制度調査会金融機能活性化委員会「金融機能活性化委員会のこれまでの議論の整理と今後検討すべき事項について」（平成8年12月26日）金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/big-bang/bb21.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/big-bang/bb21.htm)。
- 5) 水島一也「保険審議会報告と今後の損保事業について」『講演録』（平成9年、財団法人損害保険事業総合研究所）6-7ページ。
- 6) 『銀行局金融年報 平成7年版』（平成7年）56-57ページ。

- 7) 大蔵省銀行局保険部長講演録『新しい時代を迎えた保険行政』（平成8年、年金研究所）の27-33ページ、「3.日米保険協議」による。
- 8) 最終合意について、「日米保険協議の経緯と結果」（『週刊東洋経済 臨時増刊』（平成9年、東洋経済新報社）24ページ）では次のように記された。  
「12月7日の大臣級交渉において、〔中略〕蔵相は、バシエフスキー USTR〔United States Trade Representative: 米通商代表部〕代表代行も、その後ろに控えていたであろうグリーンバーグ〔AIG: American International Group, Inc.〕会長もあつと驚くようなカウンター・オファーを行った。それが、『算定会について料率の使用義務を撤廃する等の抜本的な改革を行う』という、損害保険料率の自由化提案であった。こうして、1年以上の年月を費やした日米保険協議の第2ラウンドは〔中略〕終結した。」
- また、最終合意の翌日の平成8年12月16日、米国損害保険会社のAIUを傘下に抱えるAIG会長が「クリントン政権と非常に優秀な交渉担当者の皆さんを高く評価すべきである」とのコメントを発表し、一方、日本損害保険協会の会長は日本銀行の記者クラブでの会見で、「日本の保険制度の自由化の在り方について、国内で満足な議論をしないうちに米国の圧力に屈した形で決まってしまったことは極めて遺憾」と述べたとされている（『日米保険協議の経緯と結果』（『週刊東洋経済 臨時増刊』（平成9年、東洋経済新報社）18ページ）。
- 9) 「日本国政府及びアメリカ合衆国政府による保険に関する補足的措置【和文仮訳】」（平成8年12月24日）外務省ウェブ・ページ [https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/keizai/framework/pdfs/insurance\\_9612\\_j.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/keizai/framework/pdfs/insurance_9612_j.pdf)。
- 10) 『毎日新聞』平成8年12月15日朝刊。
- 11) 水島一也「保険審議会報告と今後の損保事業について」『講演録』（平成9年、財団法人損害保険事業総合研究所）8ページ。
- 12) 水島一也「保険審議会報告と今後の損保事業について」『講演録』（平成9年、財団法人損害保険事業総合研究所）8ページ。
- 13) 保険審議会報告「保険業の在り方の見直しについて—金融システム改革の一環として—」（平成9年6月13日）金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/hoken/tosin/1a1401.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/hoken/tosin/1a1401.htm)。
- 14) 「金融庁の1年（平成12事務年度版）」（平成13年7月）132ページ（第11章、第1節、I及び1.）金融庁ウェブ・ページ <https://www.fsa.go.jp/news/newsj/kinyu/f-20010702-3/132-137.pdf>。
- 15) 金融庁「保険商品の銀行等における窓口販売について」（平成12年12月12日）金融庁ウェブ・ページ <https://www.fsa.go.jp/news/newsj/hoken/f-20001212-2.html>。
- 16) 金融庁「銀行等による保険募集に係る弊害防止措置等の見直しについて」（平成23年7月）金融庁ウェブ・ページ <https://www.fsa.go.jp/news/23/hoken/20110706-1.html>。

### 3 健全性の確保とセーフティネット等

旧保険業法（昭和14年3月29日公布、昭和14年法律第41号）第100条は、「主務大臣が保険会社の業務又は財産の状況によりその事業の継続を困難であると認めるとき、又は業務の状況が著しく不良で公益上その事業の継続を不相当と認めるときは、事業の

停止、業務及び財産の管理又は契約の移転を命令することができる」旨を定めていた。ただ、保険会社の業務又は財産がどのような状況のときにその事業の継続が困難であると認められるか、また、業務の状況がどのようなときに著しく不良で公益上その事業の継続を不適当であると認められるかについて、本条文が適用された事例<sup>1)</sup>は存在したものの、それらの明確な基準は存在しなかったことから、保険会社の経営危機対応制度として、行政当局が監督を実行する明確な基準を設定する必要が高まっていた。<sup>2)</sup>

ソルベンシー・マージンは、「保険会社が保険契約上の義務を履行するために、事業の変動に備えて責任準備金を超えて保有する支払余力」であり、「個別的なリスク対応のほか、経営リスクを含め、保険事業を運営する上で経験に基づいた合理的な見積りが必ずしも行い得ないようなリスクに対応するものとして〔中略〕EC等において実行に移されて」<sup>3)</sup>いた。また、事業運営の健全性を担保するものの一つである自己資本は、企業の総資本のうち資本主に帰属する部分を指し、予測し得なかった債務の弁済に充てることのできる資本である。さらに、保険契約においては、通常予測できる範囲のリスクについては責任準備金等が積み立てられている。ただ、経営上の他の多くのリスクに対処するためには責任準備金等では十分ではない。自己資本の概念を保険会社に適用することができれば、この概念を基に対処策を考えることができるであろうが、保険会社の会社形態には株式会社のほか相互会社も存在するため、保険会社のすべてに自己資本の概念を適用することはできなかった。

事業運営の健全性を担保するために各種リスクを把握し、その率を求め、その数字によって健全性を把握するというソルベンシー・マージンの考え方については、保険審議会総合部会保険経理小委員会において論議がなされた（保険経理小委員会は平成2年4月26日の第16回保険審議会総合部会において同部会の下に設置された。）<sup>4)</sup>また、保険業運営の健全性に絡み、自己資本の概念の検討も始められた。

平成3年4月26日付の保険経理小委員会報告「保険経理の見直し及びディスクロージャーの整備について—保険経理小委員会報告—」によれば、同小委員会は諸外国のリスク管理の実例を参考としつつ、「ソルベンシー・マージンの考え方を導入するに当たっては、〔中略〕保険会社を取り巻く各種リスクに対する備えとして最小限必要な積立額を算出し、その合計をミニマム・ソルベンシー・マージン（最低支払余力）基準として把握するという考え方を導入することが有用である」として、「具体的な『各種リスクに対応する必要積立額』及び『ソルベンシー・マージンの構成項目』については、銀行のBIS型自己資本比率規制や証券会社の自己資本規制比率の実例あるいは諸外国の動き（例えばECのソルベンシー・マージン規制やカナダのMCCSR（Minimum Continuing Capital and Surplus Requirements、最低資本・サープラス要件））等を参考として検討」<sup>5)</sup>した。そして、同小委員会によって保険経理の見直しの方向が示され

だが、実務的にどのように行うかを検討するため大蔵省銀行局保険部長の下に保険経理フォローアップ研究会が設けられ、同研究会において保険経理の実務的な観点から論議がなされた。例えば、平成3年10月25日に開催された第4回研究会ではソルベンシー・マージンの問題が取り上げられ、第13回研究会（平成4年10月16日開催）ではソルベンシー・マージンの基準の試案が作成された。<sup>6)</sup>

ソルベンシー・マージンの基準は、当初は保険事業の健全性を判断する基準であると同時に行政監督上の指導のための指標でもあった。平成4年9月の保険審議会中間報告「保険経営の見直し及びディスクロージャーの整備について—保険経理小委員会報告—」では、「ミニマム・ソルベンシー・マージン基準は、当初は保険事業の健全性を判断する上で行政監督上の指導のための指標として試験的に導入し、一種のアーリー・ウォーニング・システム（早期警戒システム）の一環として活用することが考えられる<sup>7)</sup>」とされた。平成6年の保険審議会報告「保険業法等の改正について」では、「第3 継続的監督」、「3 行政監督権」、「(3)健全性維持のための措置」において「大蔵大臣は、保険会社の資本、準備金その他の大蔵省令で定めるものの額の合計額、引き受けている保険契約に係る保険事故の通常の予測を超える発現その他の理由により発生し得る危険に相当する額として大蔵省令で定めるところにより計算した額その他当該保険会社の財産の状況を勘案し、適切な改善措置を講じなければ保険契約者等の保護に欠けるおそれがあると認めるときは、当該会社に対し、経営の健全性を確保するための改善計画の提出を求め、又は経営の健全性を確保するため必要な措置を講ずることを命ずることができることとする」とされた。そして、新保険業法第130条に健全性の基準として次のように法定された。

- 「一 大蔵大臣は、保険会社の資本、基金、準備金その他の大蔵省令で定めるものの額の合計額、引き受けている保険に係る保険事故の発生その他の理由により発生し得る危険であって通常の予測を超えるものに相当する額として大蔵省令で定めるところにより計算した額その他当該保険会社の財産の状況等を勘案し、適切な改善措置を講じなければ経営の健全性を損ない保険契約者等の保護に欠けることとなるおそれがあると認めるときは、当該保険会社に対し、措置を講ずべき事項及び期限を示して、経営の健全性を確保するための改善計画の提出を求めることができる。
- 二 大蔵大臣は、前項の規定により提出された同項の改善計画の内容が不十分であると認めるときは、当該保険会社に対し、期限を示して、当該改善計画の変更を命ずることができる。」

また、保険業法施行規則第86条及び平成8年2月29日付大蔵省告示第50号にその詳

細が定められた。その後、金融システム改革法により保険業法が改正されてソルベンシー・マージン比率を用いた早期是正措置の導入が法定された。

行政監督権の行使の目安はソルベンシー・マージン基準によるが、例えば破綻が現実化したときはどのような対応がなされるであろうか。旧保険業法では、主務大臣に事業の停止、業務及び財産の管理又は契約の移転を命令する権限が与えられていた(第100条)。<sup>8)</sup>しかしながら、先述のように本規定が適用されるケースはほとんどなく、この命令権によってどのように具体的に破綻処理がなされるかに関する検討は実際になされてこなかった。保険契約者等の保護のためには、事業の停止の命令のみでは保護が十分ではない。ただ、移転命令権を行使するときに被移転会社をどのように選択するか、被移転会社が業務・財産の管理及び／又は契約の移転を受けるときに具体的にどのように受けかが検討されていなければ混乱が生じ、ひいては保険契約者等に不利益が生じることとなる。

平成2年の保険審議会総合部会報告では、第3章「6. 運営体制の在り方」、「(1)保険経理の見直し、ディスクロージャーの整備」において「リスク管理の在り方については、資産運用におけるリスク管理手段や体制の充実、ミニマム・ソルベンシー・マージン基準の導入、安全ネットの導入等が課題であり、検討する必要がある」とされた。<sup>9)</sup>また、平成4年保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」では、第2章「5. 保険事業の監督について」、「(9)経営危機時の対応」において次のように示された。<sup>10)</sup>

「イ. 経営危機への対応としては、まず早期警戒システムの拡充等により、これを未然に防止することが重要であることは言うまでもない。しかしながら、今後、保険会社の直面する諸リスクが増大し、競争が一層促進されることに伴い、契約者保護及び保険制度の信頼性確保の要請が一層強まることが考えられることから、保険会社の経営危機対応制度を整備する必要がある。

ロ. 既に米国、カナダ、英国においては、支払保証制度が設けられているが、我が国においても新しい経営危機対応制度として、支払保証基金のような安全ネットを整備する必要がある、その導入に当たって、制度的な位置づけについて検討が行われる必要がある。

安全ネットの制度、運営については、諸外国の制度や銀行の預金保険制度等も参考にしつつ、今後、審議会等の場において十分な検討が行われる必要がある。この場合、(i) ソルベンシー・マージン基準等による行政当局のモニタリングや現行の制度との関係、(ii) 保険金等の支払保証、破綻会社の契約の引受、合併等に伴う資金援助といった諸機能の必要性、(iii) 資金の拠出方法等について検討する必要がある。更に(iv) 安全ネットに安易に依存した経営が行われな

いよう、モラル・ハザードの防止の在り方についても慎重に検討する必要がある。

ハ. なお、現行保険業法には、保険会社の経営危機対応制度として、会社の管理、契約の包括移転等が定められており、行政当局には管理、契約の移転を命令、決定できる等の権限が認められているが、これについては、(i) 特定の会社に負担を強いる等の問題があり、契約者保護の観点からも十分とはいえない、(ii) 行政当局の介入基準が必ずしも明確でなく、契約の強制移転のような制度は諸外国にも例を見ないものである等の指摘がなされている。したがって、今後、行政当局の介入基準の明確化により透明性を向上させるとともに、強制移転等の制度については、上に述べた新しい経営危機対応制度の整備を前提に、廃止の可能性を含め見直すことが適当と考えられる。」

そして、平成6年保険審議会報告「保険業法等の改正について」では経営危機対応制度について法的検討の結果が次のような項目で示された。<sup>11)</sup> その後、新保険業法で法制化された。

- ①委託管理、②整理等の勧告、③管理命令等、④保険契約の包括移転等、
- ⑤保険金削減等のための契約者集会、⑥反対投票制度、⑦移転命令等、
- ⑧破産手続等との調整、⑨解散・清算、⑩営業・事業の譲渡、⑪合併、
- ⑫先取特権、⑬資金援助法人（仮称）

新保険業法と旧保険業法とにおける経営危機対応制度の大きな相違点は、例えば④保険契約の包括移転に関し、保険契約が移転保険会社から被移転保険会社に移ることについて、旧保険業法においては業務・財産の管理・契約の移転命令権は主務大臣の権限とされていたところ、新保険業法においては保険契約の包括移転は移転保険会社と被移転保険会社との契約によることとされた点であろう。被移転保険会社が移転保険会社から保険契約を包括的に引き受けるときは、移転会社が破綻の憂き目にあっているわけであるから、そのような会社の契約を引き受ければ多大な損失を被るおそれがある。とすれば、そのような会社の契約を包括的に引き受ける会社が現れない可能性がある。そこで考えられたことが、⑬資金援助法人を設立することである。資金援助法人が被移転保険会社に一定の資金を援助することで被移転保険会社の出現を容易なものとし、これをもって保険業の信頼性を維持しようとするものであった。この資金援助法人については新保険業法に「保険契約者保護基金」として規定されたことに伴い、生・損保それぞれに制度化された。

生命保険協会は平成7年12月15日、新保険業法に定められる保険契約者保護基金について事業の名称を「生命保険契約支援制度」として同協会が運営することなどの事

業の概要を決定し、平成8年4月から同制度を発足した。<sup>12)</sup> その支援内容は次のとおりである。

- ①破綻保険会社の契約者を救済する「救済保険会社」となった場合の資金援助
- ②一時的な流動性不足に陥った場合の短期（1年未満）の貸付け

日本損害保険協会においても、新保険業法が施行された平成8年4月1日に「損害保険契約者保護基金」が創設された。<sup>13)</sup> 同基金は日本損害保険協会が大蔵大臣の指定を受け（平成8年3月28日）、同協会の事業の一つとして運営が行われた。事業としては次の二つがある。

#### ①資金支援事業

- ・破綻保険会社の保険契約を承継する救済保険会社に対し資金援助を行う。
- ・資金援助の限度額は、1破綻保険会社当たり300億円。

#### ②資金貸付事業

- ・一時的な資金事情により保険金の支払いを遅延、又は遅延するおそれのある事業者に対し資金の貸付を行う。
- ・資金貸付の限度額は、その時点における資金援助の限度額の範囲内とする。

なお、「生命保険契約支援制度」及び「損害保険契約者保護基金」の負担金の拠出方法は事後拠出制とされた。<sup>14)</sup>

ただ、これらの保険契約者保護基金は、「救済保険会社が現れないと発動できない上に、『保険契約者の保護に関するルールが明確となっていない』」との指摘がなされていた。<sup>15)</sup> 救済保険会社にとっては、破綻保険会社の保険契約を引き受ければ損失の負担を余儀なくされ、利益が見込まれなければ救済保険会社が現れない可能性がある。救済保険会社が現れないときには保険契約者保護基金はその機能を果たすことができない。保険審議会は、平成8年10月30日の総会において、支払保証制度について検討を行うことを決定した。その進め方としては、大蔵省銀行局保険部において研究会（支払保証制度に関する研究会）を開催し、論点整理を行い、その結果を保険審議会に報告することとした。<sup>16)</sup>

こうした状況の中、平成9年4月、日産生命が業務停止となった。<sup>17)</sup> 日産生命の保険管理人である生命保険協会は、同社の契約の維持管理のみを行う生命保険会社を新設して、当該新設会社（あおば生命）に予定利率の引下げ、早期解約控除制度等の契約条件の変更を含む保険契約の移転を行うという計画を策定し、同年6月20日に大蔵大臣の承認を得た。これにより、生命保険会社43社の出資（資本金10億円）で同年6月25日に「あおば生命」を設立し、同年7月7日付で生命保険業の免許が交付された。<sup>18)</sup>

平成9年6月4日、支払保証制度に関する研究会は「これまでの検討状況」<sup>19)</sup>を公表した。同研究会はここで検討の背景について次のように説明している。

「保険事業のリスクの増大や競争促進により保険契約者保護及び保険制度の信頼性確保の要請が一層強まることが見込まれる中で、平成8年4月に施行された新保険業法に基づき、『保険契約者保護基金』が設立されている。これは、破綻保険会社の保険契約を引き受ける救済保険会社に対して資金援助を行い、保険契約の移転等を円滑に進めようとするものである。

更に、救済保険会社が出現しない場合等についても、保険契約者の保護について手当てするとの観点がある。」

また、同検討状況の第I章「1. 支払保証制度の理念」(3)は、支払保証制度を「個々の保険契約への保証を通じて、保険会社が経営破綻に陥った場合に、救済保険会社の出現いかんにかかわらず、保険契約者等の保護を図り、保険業に対する信頼を確保しようとするもの」とした。

保険契約者保護基金は、救済保険会社への資金援助を目的とし保険契約を保証するものではないという点において預金保険制度とは差異があった。また、救済保険会社が現れなければ保険契約者の保護の機能はなし得ない。保険契約者の保護を十分に行うためには、救済保険会社が現れるか否かにかかわらず保険契約を保証することが望ましい。そのためこのような支払保証制度が検討されることとなったのである。

もちろん支払保証制度の存在により放漫な経営を行う可能性が増大してはならない。同検討状況の第I章「1. 支払保証制度の理念」(4)は、「支払保証制度は、保険会社の安易な経営を許容するものであってはならない。支払保証制度によって保護されるべきは保険契約者等の利益及び保険業に対する信頼であり、破綻保険会社、経営者、株主ではない。従って、支払保証制度の発動に際しては、破綻保険会社の救済そのものを目的としないことが前提条件となる」とした。

また、本制度において保証される保険契約は、「保険が広い意味での社会的保障の一部として経済生活のラストリゾートの機能を果たしている」ことから、その対象を幅広いものとするべきであるとし、自動車損害賠償責任（以下、「自賠責」ということがある。）保険、個人生命保険、個人年金保険、財産形成保険、疾病分野の保険、介護分野の保険、火災保険、自動車保険、傷害保険、団体生命保険、団体年金保険等を挙げている。

長期にわたって保障を提供し、時間の経過による保険リスクの変化の度合いが個々の契約によって異なる保険について、保険契約が解除され失効することになれば従前

と同じ条件で保険契約を締結することが困難となる場合があり、また、保険契約を締結することができない場合もあり得る。そのような場合に、単なる払戻しでは契約者は十分に保護されなくなるため、保険契約の継続が確保されることが適当であろう。同検討状況は、第I章「3. 保険契約の継続」においてこの点に触れている。そして保険契約継続のための方法として「6. 保険契約の継続のための方法」において、「保険契約者等の保護、保険業に対する信頼の確保を万全なものとするためには、救済保険会社の出現の如何にかかわらず保険契約の継続を図ることができる制度を確立することが必要である。このためには、支払保証機関が継続対象の保険契約について自ら継続にあたる機能を保持することも適当である」とした。同検討状況の根幹部分は以上のとおりである。

この後、支払保証制度に関する研究会は、平成9年12月5日、「支払保証制度に関する研究会報告書」を取りまとめた。<sup>20)</sup> さらに、平成10年1月30日には保険審議会総会で「支払保証制度の整備に当たっての考え方（案）」の討議が行われた。<sup>21)</sup> 「支払保証制度に関する研究会報告書」の目次を掲げると次のとおりである。

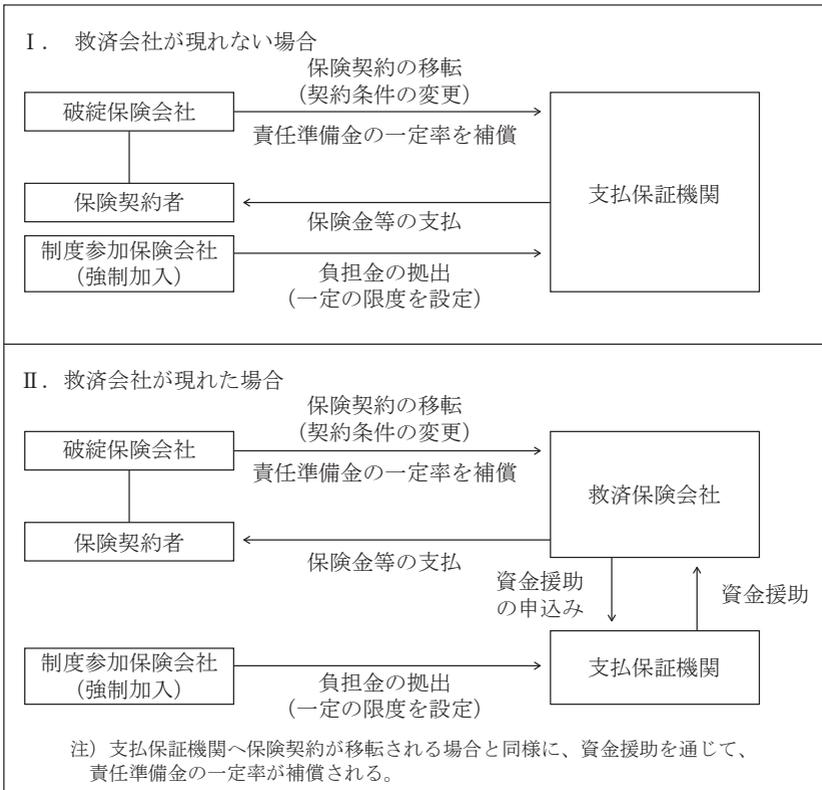
#### 「支払保証制度に関する研究会報告書 目次

1. はじめに
  - (1) 検討の背景
  - (2) 検討の経過
2. 制度の背景
3. 保険契約者の保護の必要性
4. 制度のねらい
5. 制度による保障の維持
  - (1) 基本的枠組み
  - (2) 保険契約の維持・管理及び他の保険会社への契約移転
  - (3) 保険の引受けに伴う法的手当て
  - (4) 業務の委託
6. 制度による保険契約者に対する補償
  - (1) はじめに
  - (2) 補償対象となる保険契約
  - (3) 破綻における保険契約者の不利益の所在
  - (4) 保険契約者の不利益に対する補償の基準
  - (5) 補償限度の設定等
  - (6) 資金の貸付け
7. 制度のための資金手当て

- (1) 基本的な考え方
- (2) 資金の借入れ
- (3) 経過措置
- 8. 現行制度との関係
  - (1) 資金援助機能の具備
  - (2) 保険契約者保護基金との関係
- 9. 制度の具体的スキーム
- 10. おわりに」

なお、同報告書で示された支払保証制度のイメージは図3-2-1のとおりである。

図 3-2-1 支払保証制度のイメージ



(出所) 「支払保証制度に関する研究会 報告書」(平成9年12月5日)金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/hoshoken/gijiyosi/1a026a15.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/hoshoken/gijiyosi/1a026a15.htm)。

支払保証については、金融システム改革関連法の中核である金融システム改革法（「金融システム改革のための関係法律の整備等に関する法律」（平成10年法律第107号、平成10年6月15日成立））に「保険契約者保護機構」が法定され、機構は平成10年12月1日、生・損保別に発足した。<sup>22)</sup> それらに必要な資金として、生命保険契約者保護機構には4000億円、損害保険契約者保護機構には500億円が積み立てられることとされた。<sup>23)</sup> 資金が不足した場合には、日本銀行が資金の貸付けをすることができ、政府が借入れに係る機構の債務の保証をすることができることと定められた。<sup>24)</sup>

このようなセーフティネットの準備段階あるいは整備後に幾つかの保険会社の破綻が起こった。平成11年6月に東邦生命が業務停止命令を受け、その後、東邦生命の破綻によりセーフティネットの財源の相当程度が使用される見通しとなったことから、平成12年の保険業法改正で3年限りの措置として、破綻保険会社への資金援助等に要した費用について政府補助を行うことができることとされ、業界対応分1000億円、国対応分4000億円、合計5000億円の規模のセーフティネットが追加的に整備された。<sup>25)</sup> なお、平成12年7月の金融庁発足までの間の破綻保険会社は次のとおりである。<sup>26)</sup>

#### 生命保険会社

日産生命：「保険業法」に基づき破綻手続き。平成9年4月25日業務停止命令。同日管理命令。債務超過額約3029億円。受け皿保険会社あおば生命保険（プルデンシャル生命）。生命保険契約者保護機構による資金援助額2000億円。平成9年10月1日契約移転。

東邦生命：「保険業法」に基づき破綻手続き。平成11年6月4日業務停止命令。翌日管理命令。債務超過額約6500億円。受け皿保険会社GEエジソン生命（AIGエジソン生命）。生命保険契約者保護機構による資金援助額3663億円。平成12年3月1日契約移転。

第百生命：「保険業法」に基づき破綻手続き。平成12年5月31日業務停止命令。翌日管理命令。債務超過額約3177億円。受け皿保険会社マニユライフ生命。生命保険契約者保護機構による資金援助額1450億円。平成13年4月2日契約移転。

#### 損害保険会社

第一火災海上保険：「保険業法」に基づき破綻手続き。平成12年5月1日業務停止命令。同日管理命令。債務超過額約1300億円。受け皿は損害保険契約者保護機構。損害保険契約者保護機構による資金援助額約400億円。平成13年4月1日契約移転。

## 〔注〕

- 1) 事例とは、昭和43年11月に大蔵省が、保険業法第101条第1項の規定に基づき、東京海上火災保険株式会社を保険管理人として、フィリピンに本社を置き日本における損害保険事業の免許を受けたキャピタル社の日本における業務及び財産の管理を命じたものである（石田満「会社の管理・保険契約の移転・保険保障基金」（竹内昭夫編『保険業法の在り方上巻』（1992年、有斐閣）242-243ページ）。『銀行局金融年報 昭和44年版』311ページ。）。
- 2) 平成4年の保険審議会答申に「行政当局の介入基準が必ずしも明確でなく」と記されている。また、「介入基準の明確化により透明性を向上させる」ことについて記されている（保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」（平成4年6月17日）（株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集（全文）—』（平成4年9月、株式会社損害保険企画）147ページ。）。
- 3) 保険審議会中間報告「保険経営の見直し及びディスクロージャーの整備について—保険経理小委員会報告—」株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集（全文）—』（平成4年9月、株式会社損害保険企画）298-299ページ。
- 4) 「保険経理の見直し及びディスクロージャーの整備について—保険経理小委員会報告の概要—」（『銀行局金融年報 平成3年版』92-94ページ。）。
- 5) 保険審議会中間報告「保険経営の見直し及びディスクロージャーの整備について—保険経理小委員会報告—」株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集（全文）—』（平成4年9月、株式会社損害保険企画）299ページ。
- 6) 大蔵省銀行局保険部長講演録『保険行政の動向』（平成5年、年金研究所）69-70ページ。なお、大蔵省銀行局保険部長講演録『保険制度改革について』（平成6年、年金研究所）の60-62ページに検討の詳細が記されている。
- 7) 保険審議会中間報告「保険経営の見直し及びディスクロージャーの整備について—保険経理小委員会報告—」株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集（全文）—』（平成4年9月、株式会社損害保険企画）298-299ページ。
- 8) 「保険業法」（昭和14年法律第14号）。
- 9) 保険審議会総合部会報告「保険事業の役割について」（平成2年6月1日）株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集（全文）—』（平成4年9月、株式会社損害保険企画）198ページ。
- 10) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」（平成4年6月17日）株式会社損害保険企画『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集（全文）—』（平成4年9月、株式会社損害保険企画）146-147ページ。
- 11) 保険審議会報告「保険業法等の改正について」（平成6年6月24日）保険研究会『保険業法等の改正について—保険審議会報告—』（平成6年、株式会社財経詳報社）51-60ページ。
- 12) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 1996年版』13ページ。
- 13) 社団法人日本損害保険協会『日本の損害保険 ファクトブック1996』53ページ。
- 14) 社団法人生命保険協会『生命保険協会小史』69ページ。社団法人日本損害保険協会『日本の損害保険 ファクトブック1996』53ページ。

- 15) 「支払保証制度に関する研究会 報告書」(平成9年12月5日) 金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/hoshoken/gijiyosi/1a026a15.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/hoshoken/gijiyosi/1a026a15.htm)。
- 16) 「保険審議会第62回総会議事概要」金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/hoken/gijiyosi/1a010a1.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/hoken/gijiyosi/1a010a1.htm)。
- 17) 「保険契約者保護機構について」金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/ordinary/hoken\\_hogo/00.pdf](https://www.fsa.go.jp/ordinary/hoken_hogo/00.pdf)。
- 18) 財団法人生命保険文化センター『生命保険ファクトブック 1998年版』10ページ。
- 19) 支払保証制度に関する研究会「これまでの検討状況」(平成9年6月4日) 金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/hoshoken/tosin/1a1301.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/hoshoken/tosin/1a1301.htm)。以下の記述は当該検討状況による。
- 20) 「支払保証制度に関する研究会 報告書」(平成9年12月5日) 金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/hoshoken/gijiyosi/1a026a15.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/hoshoken/gijiyosi/1a026a15.htm)。
- 21) 「保険審議会第67回総会議事概要」金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/hoken/gijiyosi/1a010a6.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/hoken/gijiyosi/1a010a6.htm)。
- 22) 「金融システム改革のための関係法律の整備等に関する法律」(平成10年法律第107号)。金融庁「保険契約者保護機構について」金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/ordinary/hoken\\_hogo/00.pdf](https://www.fsa.go.jp/ordinary/hoken_hogo/00.pdf)。
- 23) 参議院「財政・金融委員会会議録」(平成11年4月20日) 7ページ。
- 24) 「金融システム改革のための関係法律の整備等に関する法律」(平成10年法律第107号)。
- 25) 「保険業法の一部を改正する法律の概要」(株式会社有斐閣ジュリスト編集室『ジュリスト』平成16年2月1日号、No. 1261 (2004年、株式会社有斐閣) 6ページ)。
- 26) 金融庁「保険契約者保護機構について」金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/ordinary/hoken\\_hogo/00.pdf](https://www.fsa.go.jp/ordinary/hoken_hogo/00.pdf)。浅谷輝雄監修『生命保険 再生の指針 生命保険規制体系のあり方 保険業法研究会報告書』(平成16年、金融財政事情研究会)。金融庁「第一火災海上保険相互会社に係る保険契約の移転に関する計画の承認について」(平成13年1月19日) 金融庁ウェブ・ページ <https://www.fsa.go.jp/news/newsj/hoken/f20010119-1.html>。金融監督庁長官談話「第一火災保険相互会社について」(平成12年5月1日) 金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_fsa/news/newsj/f20000501-2.html](https://www.fsa.go.jp/p_fsa/news/newsj/f20000501-2.html)。

#### 4 平成12年の「保険業法」の改正

金融行政機構は、平成8年12月の「金融行政機構等の改革について」に基づき、民間金融機関等に対する検査・監督機能が総理府(現内閣府)の外局として設置される金融監督庁(現金融庁)に移管された。<sup>1)</sup>平成10年6月には大蔵省の部局のうち大臣官房金融検査部、証券局、銀行局が廃止され、金融制度・証券取引制度の企画・立案等を行う金融企画局が設置された。またこの際、業態ごとに設置されていた金融制度調査会、証券取引審議会、保険審議会が統合され、新たに金融審議会が設けられた。<sup>2)</sup>平成12年7月1日には金融企画局は廃止され、金融監督庁が改組されて新たに金融庁が設置された。<sup>3)</sup>

金融審議会は平成10年8月6日に第1回総会を開催し、そこでは、委員の互選による会長の選任が行われるとともに、「21世紀を見据え、安心で活力ある金融システムの構築に向けて、金融制度及び証券取引制度の改善に関する事項について、審議を求める」との大蔵大臣の諮問が行われた。<sup>4)</sup> 同年10月29日に開催された第2回総会においては、「21世紀の金融取引やサービスのあり方はどのようにあるべきか」について審議する第一部会、「安心で活力ある金融システム構築」について審議する第二部会を置くことが承認され、必要に応じてワーキング・グループを設置し審議を進めることとされた。<sup>5)</sup>

第二部会の第1回会合は同年12月7日に開催され、そこにおいて、同部会の下に、保険相互会社の株式会社化及び個人信用情報保護について検討するワーキング・グループが設置されることとなった。<sup>6)</sup> 「保険相互会社の株式会社化ワーキング・グループ」では、平成11年1月から同年6月初旬までに社員権補償のあり方、組織変更剰余金金額に係る問題、組織変更時の資本増強に係る問題等の諸論点について計9回の議論が行われた。<sup>7)</sup> この間、ワーキング・グループの検討結果は第二部会に報告され、当該報告についての第二部会における審議の後、同年7月6日、第二部会から「保険相互会社の株式会社化に関するレポート」<sup>8)</sup> が公表された。第二部会は同レポートにおいて次のように指摘したうえで現行制度の見直しに向けた検討を行ったとした。

「保険相互会社の株式会社化は、自己資本の充実、事業展開の自由度の向上等に資するものであり、保険相互会社においては、株式会社への転換のニーズが高まってきている。株式会社化に関する規定は、平成7年の保険業法全部改正により同法に盛り込まれたが、保険相互会社には極めて多数の社員が存在すること等から、現行規定による株式会社化については、制度上・実務上の課題が指摘されており、当該規定による株式会社化の事例はこれまで存在しない。また、平成9年6月に取りまとめられた保険審議会報告においても、『相互会社から株式会社への組織変更の規定については、新保険業法において導入されたところであるが、実務的な手続き等について、今後、検討していくことが適当である』とされている。」

第二部会は同レポートで、保険会社形態の現状、諸外国における株式会社化の制度と事例に関する分析を行い、現行制度の課題として次の点を挙げた。

- (1) 株式の割当てに伴う問題：寄与分のない社員に対しては株式が割り当てられない、社員権の補償方法が株式の割当てに限定されている、商法の規制（最低発行価額5万円以上等）との関係で多数の社員に端株が割り当てられる等

- (2) 寄与分計算について：実務上、計算方法の詳細が明確でない
- (3) 組織変更剰余金額について：組織変更剰余金額の具体的な設定方法や減額の可否等が明らかでない
- (4) 組織変更に行う資本増強について：諸外国には組織変更後の有配当契約者の配当に対する期待を保護する仕組みがあるケースがあるが、我が国でも有配当契約者保護のための措置が必要かどうか検討する必要がある
- (5) その他：組織変更以外の方式として、包括移転方式や持株相互会社方式の考え方があがるが、これらの方式を導入する必要があるかどうか検討する必要がある

また、これらの課題を踏まえ、現行制度の見直しの具体的な方向性を主に次のように示した。

- (1) 社員への補償
  - ① 株式の割当てに代えて現金補償を行うことについて、寄与分に応じて割り当てた株式を一括売却して現金を交付したり、保険料に充当したりすること等は、寄与分基準を維持しつつ補償方法を多様化させるものであり、可能と考えられる。
  - ② 商法の端株制度の特例として、組織変更後の株式会社が端株を取りまとめて一括売却し補償に充てる方法を導入する。
- (2) 寄与分等の計算
  - ① 純資産額を簿価ベースで計算するか評価替えを行うかは会社の選択による。
  - ② 寄与分変更の実務的手法については、ガイドライン・実務基準において具体化・明確化を図ることを検討する必要がある。
  - ③ 組織変更剰余金額は「社員補償計算純資産額」（会社の純資産額を寄与分計算と平仄のあったベースで仮に認識した場合の値）－「組織変更時の社員の寄与分」の「社員補償計算純資産額」に対する割合を純資産額に乗じたものとする。
- (3) 組織変更剰余金額：組織変更剰余金額として算出された金額の全額を定款に記載することとし、配当規制がかかることとする。
- (4) 組織変更に行う資本増強

組織変更と同時に又は直後の資本増強を可能とする必要がある。この場合、組織変更と同時に株式の発行や組織変更直後の新株発行事項の決議を組織変更手続の中で行うことができるようにする必要がある。
- (5) 組織変更後の有配当契約者の保護

契約の内容、資産の状況等に応じて真に契約者保護を図り得る合理的な方法を選択することが望ましい。

(6) その他

株式会社化のための包括移転方式を制度化する場合には、慎重に検討する必要がある。

さらに、金融審議会第二部会は平成11年8月24日、保険会社の資産負債構造の特性を踏まえたリスク管理の在り方、倒産法制の整備等について検討を行う「保険の基本問題に関するワーキング・グループ」の立ち上げを決定し<sup>9)</sup>、翌25日に第1回会合を開催した。<sup>10)</sup> 同ワーキング・グループは、保険会社のリスク管理の在り方及び保険会社に係る倒産法制について11回にわたって検討を行い、同年12月21日に中間取りまとめ「保険会社のリスク管理と倒産法制の整備 中間取りまとめ」を公表した。同取りまとめの中で同部会は、次のとおり示し、全体の結びにおいても「保険会社の倒産法制の整備については、主な論点がここに整理されたことから、速やかな法制化を期待する」とした。

「保険会社のリスク管理と倒産法制の整備（中間取りまとめ）要旨」（抄）

〔I、II 略〕

III 保険会社の健全性規制と破綻処理制度の見直しの基本的考え方

〔1. 略〕

2. 保険契約者等の保護の基本的考え方

保険契約者等の保護の基本は、健全で収益力の高い保険会社経営であり、破綻を未然に防止することである。また、回復の見込みがなくなった保険会社の早期発見、早期処理が重要であり、そのためには、会社自身による自己規律のほか、ディスクロージャー、監査等の外部チェック、監督当局の検査、モニタリングの充実・強化、早期是正措置の適時適切な運用などが必要である。

3. 保険会社の破綻処理の在り方

破綻処理手続の厳格性、破綻処理手法の多様性等といった観点からは、再建型手続である会社更生法を保険会社の破綻処理に活用することが考えられる。

現行の行政手続による処理では、基本的に一般債権者の権利の縮減は困難であるため、保険契約者等のみが負担を負い、一般債権者が全く負担を負わない結果となるが、このような問題を解消するためにも保険会社に適用できる倒産法制の整備が必要である。

この場合、保護機構による保険契約者の手続代理、保護機構による権利の補償等、セーフティネットである保護機構と倒産手続との連携を図る必要がある。

#### IV リスク管理の充実

##### 1. 基本的考え方

- (1) 会社自身による内部管理の充実と監督当局のモニタリングによる会社の主体的な取組みを促進することが必要である。

資産側のリスク管理については、自己査定、時価評価等の着実な実施が重要であり、今後ともその充実を図る必要がある。負債側のリスク管理については、責任準備金の適正な積立てが重要であり、責任準備金及びソルベンシー・マージンに係る現行の制度の充実・改善によりその実効性の向上を図ることが必要である。

〔(2)、2.～4. 略〕

#### V 保険会社に係る倒産法制の整備

##### 1. 保険会社に係る更生特例法の整備

- (1) 保険相互会社への更生手続の適用

保険相互会社へ更生手続を適用するため、金融機関等の更生手続の特例等に関する法律（以下「更生特例法」という。）を一部改正し、相互会社について会社更生法の規定を準用する。

相互会社に更生手続を適用するに際しては、資本構成の変更を中核とする更生手続の特色を活かすために、更生計画において、①相互会社から株式会社への組織変更、②組織変更における株式交換、株式移転などを行うことができるようにする。

- (2) 保険会社（相互会社・株式会社に共通）の更生手続の特例

〔イ. 略〕

##### ロ. 更生手続の特例

保険会社の保険契約者等の数は極めて膨大であり、個別の手続参加を要するとすると、更生手続の円滑・迅速な進行が困難となる上、保険契約者等にとっても大きな負担となるため、金融機関と同様に、保険契約者・社員への送達の特例、保護機構による手続代理等の規定を保険会社についても新設する。また、破産の原因たる事実（債務超過、支払不能）が生ずるおそれがある場合に、監督当局に更生手続開始の申立権限を与える。

〔(3)、(4) 略〕

##### 2. 保険業法の見直し（行政手続による破綻処理）

- (1) 行政手続による破綻処理と更生手続との使い分け

行政手続による破綻処理は、債権の縮減につき一般債権者全員（又は相当多数）の同意が得られることが見込まれる場合などに利用されることが想定される。

〔中略〕

## (2) 行政手続による破綻処理の充実

現行の枠組みを維持するが、所要の制度整備をすることが必要である。〔中略〕

## 3. 保護機構の業務の拡大・強化

## (1) 業務の拡大

- ① 保険金請求権の買取り、破綻保険会社の保険金支払のための資金援助・貸付け
- ② 更生手続・破産手続における保険契約者表の作成その他の手続代理等
- ③ 保険管理人への就任
- ④ 保護機構の出資による子会社の設立（子会社において保険契約の移転を受ける。）

## (2) 資金援助対象の拡大

保険持株会社による破綻保険会社の株式取得の場合や保険契約の一部移転の場合についても、資金援助ができるようにする。

## 4. 破綻処理制度に係るその他の論点

- (1) 生命保険については、一般的に長期契約であり、貯蓄的性格を持っており、社会的にも生命に対する保障という重要な役割を果たしていることにかんがみ、生命保険の保険契約者に優先権を与えることが適当である。

また、特別勘定の保険契約者の保護としてどのような方法によることが適当か等、今後検討を継続していく必要がある。

- (2) 預金保険制度等に関する議論も踏まえ、可変負担金率の導入の可否、資金援助方法の充実、保護機構による不良債権の買取等についても検討する必要がある。

〔VI 略〕

この金融審議会第二部会における検討を踏まえ、平成12年3月7日、第147回国会に「保険業法及び金融機関等の更生手続の特例等に関する法律の一部を改正する法律案」が提出され、同法は平成12年5月24日に成立した。<sup>11)</sup>

このうち保険業法の一部改正の内容を項目立てすると、次のとおりである。

## ○保険業法の一部改正

- |  |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 保険相互会社から株式会社への組織変更制度             <ol style="list-style-type: none"> <li>① 端株の一括売却制度の導入</li> <li>② 組織変更の際の資本増強</li> </ol> </li> <li>(2) 保険契約者等の保護のための特例の措置（破綻処理制度）関係             <ol style="list-style-type: none"> <li>① 早期の手続開始</li> <li>② 保険管理人の権限の強化等</li> </ol> </li> </ol> |
|--|

③破綻処理の迅速化（保険契約の移転等に係る仮決議の制度及び特別決議に代わる裁判所の許可制度を導入）

④契約条件の変更

⑤保険契約者保護機構の業務の拡大・強化

(i)業務の拡大

- ・救済保険会社が現れない場合に対応するため、保護機構出資の承継保険会社による保険契約の承継を可能とする。
- ・破綻保険会社の保険金請求権等の買取りを可能とする。
- ・破綻保険会社等の資産の買取りを可能とするとともに、当分の間の措置として、当該資産の買取り及び回収について協定銀行（整理回収機構）への委託を可能とする。

(ii)資金援助の対象の拡大

- ・金銭贈与のほか、資産の買取り及び事後的な損失補てんを行うことを可能とする。
- ・一部移転の場合の資金援助、保険持株会社等による破綻保険会社の株式取得の場合の資金援助を可能とする。

(iii)資金援助の種類の拡大

- ・救済保険会社に対する資金援助のほか、(イ)保険契約の承継、保険契約の再承継の場合の資金援助、(ロ)保険契約の再移転（保護機構から他の保険会社への契約移転）の場合の資金援助を可能とする。

⑥生命保険契約者への優先権の付与（保険金請求権等について一般先取特権を付与）

(3)生命保険契約者保護機構の財源対策

①政府保証の恒久化

- ・現行の平成13年3月末までの時限措置を恒久化（日本銀行からの借入れについては、現行どおり平成13年3月末までの措置）

②政府の補助

- ・平成15年3月末までに破綻した生命保険会社の破綻処理に係る業務に要した費用を生命保険各社の負担金のみで賄うとしたならば、各社の財務の状況を著しく悪化させることにより保険業に対する信頼性の維持が困難となり、ひいては国民生活又は金融市場に不測の混乱を生じさせるおそれがあると認める場合には、予算で定める金額の範囲内で、保護機構に対し、当該費用の全部又は一部についての国庫補助を可能とする。

(注) 保護機構の借入限度額を5000億円拡大（現行4600億円→9600億円）

業界負担として1000億円を追加（現行4600億円→5600億円）

- ・保護機構に対し、上記の国庫補助を受けた場合において、当該破綻保険会社の破綻処理に係る業務により利益が生じたときは、当該国庫補助を受けた金額までを限り、当該利益について国庫納付することを義務づける。

(注) 資金援助の特例措置（死亡保険金の全額保護等）については、現行どおり、平成13年3月末までの措置とする。

(4)その他の改正

- ・金融システム改革の着実な実施を図るため、一定の保険商品について銀行等による販売を可能とする等。

また、金融機関等の更生手続の特例等に関する法律の一部改正の内容を項目立てすると次のとおりである。

○金融機関等の更生手続の特例等に関する法律の一部改正

(1)更生手続関係

①保険相互会社への更生手続の活用

②保険会社（相互会社・株式会社に共通）の更生手続の特例

- ・ 保険契約者への送達の特例を設けるとともに、保護機構による手続代理を可能とする。
- ・ 破産の原因たる事実（債務超過・支払不能）が生ずるおそれがある場合に、監督当局による更生手続開始の申立てを可能とする。
- ・ 保険契約者の保護を図るために管財人の保険契約の解除権を制限する。
- ・ 更生手続中であっても、一定限度額（原則保険金の90%：補償限度額に相当）までの保険金の支払いを可能とする。
- ・ 更生計画において、〔中略〕相互会社から株式会社への組織変更等を可能とする。

(2)破産手続関係

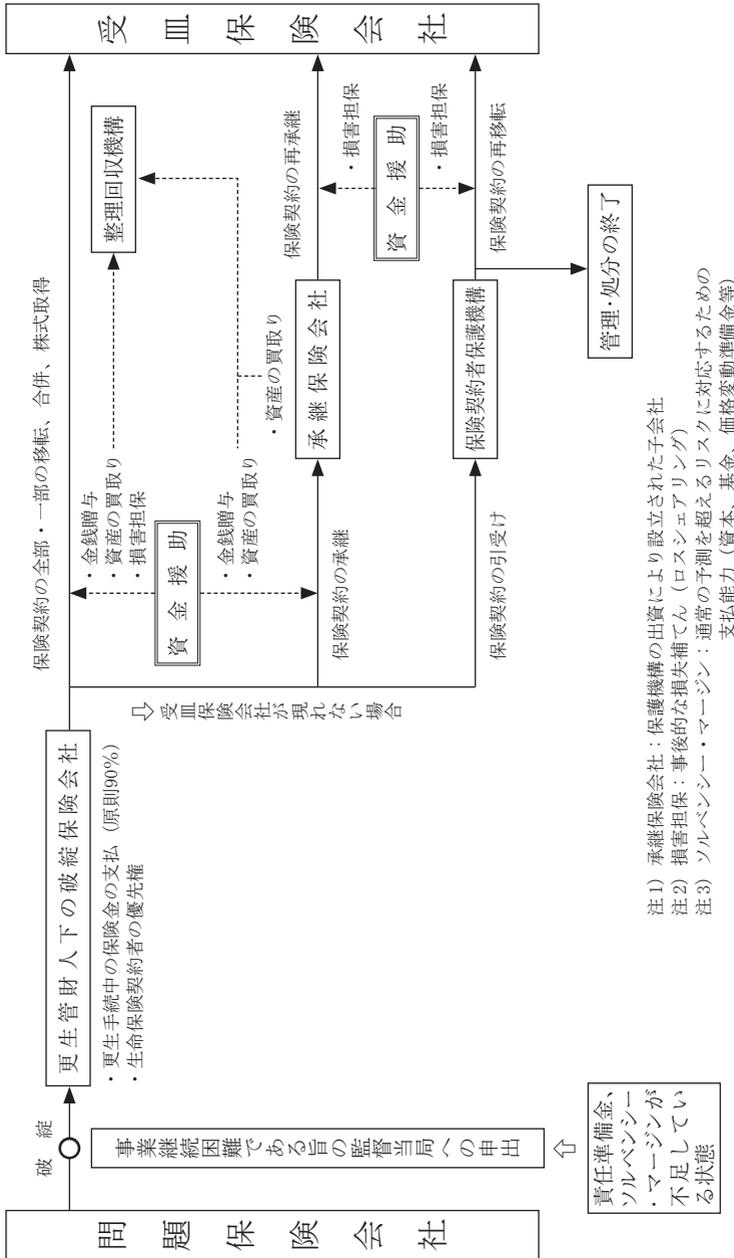
- ・ 破産手続についても、更生手続の特例（保護機構による手続代理等）と同様の規定を整備する。

(出所) 金融庁「保険業法及び金融機関等の更生手続の特例等に関する法律の一部を改正する法律の概要」  
金融庁ウェブ・ページ[https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/houan/hou08a.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/houan/hou08a.htm)。

同法の参考資料（**図3-2-2**、**図3-2-3**、**図3-2-4**）を次に掲げる。



図 3-2-3 保険会社の破綻処理の基本的な流れ

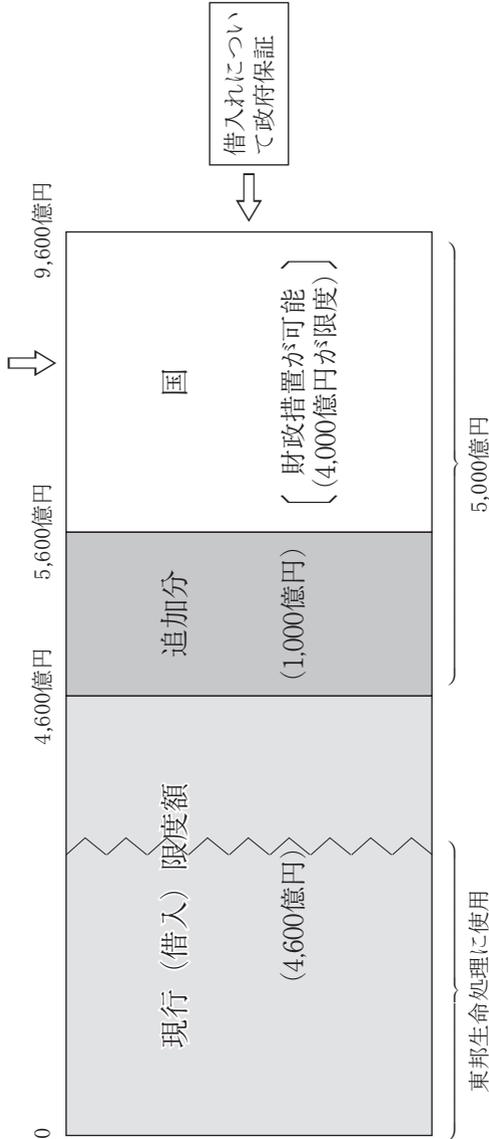


(出所) 金融庁「保険業法及び金融機関等の更生手続の特例等に関する法律の一部を改正する法律の概要」、[資料4] 金融庁ウェブ・ページ [https://www.isa.go.jp/p\\_mof/houan/hou108a2.htm#s4](https://www.isa.go.jp/p_mof/houan/hou108a2.htm#s4)

図 3-2-4 生命保険のセーフティネットの再構築

- セーフティネットの規模を5,000億円追加（現行は4,600億円）。
- 業界の追加的な負担は1,000億円。
- 対応不能部分については、平成15年3月末までの破綻を対象に公的資金4,000億円を充てることが可能。

平成15年3月末までの破綻に係る資金援助その他の業務に要した費用を生命保険各社の負担金のみで賄うとしたならば、各社の財務の状況を著しく悪化させることにより保険業に対する信頼性の維持が困難となり、ひいては国民生活又は金融市場に不測の混乱を生じさせるおそれがあると認められる場合に対応



(注) 「見直し規定」は存続

(出所) 金融庁「保険業法及び金融機関等の更生手続の特例等に関する法律の一部を改正する法律の概要」、〔資料5〕金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/houan/hou08a2.htm#s5](https://www.fsa.go.jp/p_mof/houan/hou08a2.htm#s5)。

「保険業法及び金融機関等の更生手続の特例等に関する法律の一部を改正する法律」の公布は平成12年5月31日であったところ、その施行は、その附則において「公布の日から起算して三月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する」とされ、政令に基づき平成12年6月30日に施行された。<sup>12)</sup> また、同附則第31条には「(検討)」の条項として、「この法律の施行後三年以内に、保険契約者等の保護のための特別の措置等に係る制度等の実施状況、保険会社の経営の健全性の状況等を勘案し、この法律による改正後の保険契約者等の保護のための制度について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて保険業に対する信頼性の維持を図るために必要な措置を講ずるものとする」旨も定められた。

この時期、金融審議会第二部会は「保険の基本問題に関するワーキング・グループ」を設置し、保険会社のリスク管理のあり方等について検討を行っていた。平成12年2月以降、前述の「中間取りまとめ」に示された見直しの方向性のフォローを行い、同年6月14日に、保険会社の会計を巡る動きについて取り上げ、保険会社会計に関する基本的論点を整理した「保険会社のリスク管理について（保険会社会計を巡る論点整理）」を公表した。<sup>13)</sup> 第二部会は同書で、「保険会社を巡る会計にかかる問題」として、①保険会計制度、②保険に係る国際会計基準（IAS保険プロジェクト）策定の動き、③「金融商品の時価評価」に関する保険会社会計の問題について論点を整理した。このうち③について、企業会計審議会の意見書<sup>14)</sup>において金融商品の時価評価が導入されることとなったところ、保険会社は負債の（責任準備金の）超長期性を有する一方、長期の債券等の占める割合が高まるという資産負債構造の特性を有するため、時価評価を行う場合には金利変動に伴う評価差額が決算に影響を及ぼす可能性があることを指摘した。そのうえで、保険会社のリスク管理活動の特殊性に着目した会計上の取扱いをすることとし、具体的には、「ヘッジ効果を有することを担保する明確な基準を策定した上で、これに該当する資産については」、「償却原価法による評価を認める」等とすることが考えられるとした。<sup>15)</sup>

なお、金融審議会は、平成10年8月の大蔵大臣の諮問を受け、第一部会において21世紀の金融システムの構築について審議し、同審議会は平成12年6月27日の第7回総会において、「21世紀を支える金融の新しい枠組みについて」<sup>16)</sup>を大蔵大臣に答申した。同答申は、「Ⅰ. 金融サービスのルールに関する新しい枠組みについて」、及び「Ⅱ. 21世紀の我が国証券市場を支えるインフラ整備の在り方について」から構成されている。

## 〔注〕

- 1) 一般財団法人大蔵財務協会『財務省の機構 平成30年版』（平成29年、一般財団法人大蔵財務協会）10ページ。

- 2) 金融審議会第1回総会では次のように述べられた。  
「金融審議会は、金融行政組織の改変、監督・検査を金融監督庁に、企画を担当として銀行局、証券局企画部門を金融企画局に統合したということに伴いまして、従来、金融制度調査会設置法による金融制度調査会、それから、証券取引法に基づきます証券取引審議会、国家行政組織法に基づく大蔵省組織令で設けた保険審議会という三つの審議会が発展的に統合されまして、今般、この金融審議会というものが、やはり国家行政組織法と大蔵省組織令で設けられたというものでございます。」(「金融審議会第1回総会議事録」金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/kinyusin/gijoroku/a100806.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/kinyusin/gijoroku/a100806.htm))。
- 3) 一般財団法人大蔵財務協会『財務省の機構 平成30年版』(平成29年、一般財団法人大蔵財務協会) 10ページ。
- 4) 「第1回金融審議会総会議事要旨」金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/kinyusin/gijiyosi/1a038a1.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/kinyusin/gijiyosi/1a038a1.htm)。「金融審議会第1回総会議事録」金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/kinyusin/gijoroku/a100806.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/kinyusin/gijoroku/a100806.htm)。
- 5) 「今後の審議の運営方針について(資料)」(金融審議会第2回総会提出資料)金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/kinyusin/gijiyosi/ks001d1.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/kinyusin/gijiyosi/ks001d1.htm)。
- 6) 「第1回金融審議会第二部会議事要旨」金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/kinyusin/gijiyosi/1a038c1.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/kinyusin/gijiyosi/1a038c1.htm)。
- 7) 金融審議会第二部会「金融審議会第二部会の資料公表にあたって」(平成11年7月6日)金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/kinyusin/tosin/kin006.pdf](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/kinyusin/tosin/kin006.pdf)。
- 8) 金融審議会第二部会「保険相互会社の株式会社化に関するレポート」(平成11年7月6日)金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/kinyusin/tosin/kin004.pdf](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/kinyusin/tosin/kin004.pdf)。
- 9) 金融審議会第二部会「第10回金融審議会第二部会議事録」金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/kinyusin/gijoroku/c110824.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/kinyusin/gijoroku/c110824.htm)。
- 10) 金融審議会第二部会「保険会社のリスク管理と倒産法制の整備 中間取りまとめ」(平成11年12月21日)金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/kinyusin/tosin/kin009.pdf](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/kinyusin/tosin/kin009.pdf)。以下同じ。
- 11) 「第147回国会における大蔵省関連成立法律」金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/houan/houan.htm#08](https://www.fsa.go.jp/p_mof/houan/houan.htm#08)。
- 12) ただし、生命保険契約者保護機構の借入れに係る債務の政府保証(保険業法第265条の42の2関係)、及び一定の保険商品の銀行等による販売(保険業法第275条関係)等については平成13年4月1日から施行された(金融庁「保険業法及び金融機関等の更生手続の特例等に関する法律の一部を改正する法律案新旧対照表」金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/houan/hou08e.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/houan/hou08e.htm)。金融庁「保険業法及び金融機関等の更生手続の特例等に関する法律の一部を改正する法律」、「法律」、「附則関係」金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/houan/houan.htm#08](https://www.fsa.go.jp/p_mof/houan/houan.htm#08)。官報(平成12年6月23日号外125号)「保険業法及び金融機関等の更生手続の特例等に関する法律の一部を改正する法律の施行期日を定める政令」)。
- 13) 金融審議会第二部会「保険会社のリスク管理について(保険会社会計を巡る論点整理)」(平成12年6月14日)金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/kinyusin/tosin/kin20000705-1.pdf](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/kinyusin/tosin/kin20000705-1.pdf)。
- 14) 企業会計審議会「金融商品に係る会計基準の設定に関する意見書」(平成11年1月)金融

庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/kaikai/tosin/1a921b.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/kaikai/tosin/1a921b.htm)。

- 15) 金融審議会第二部会「保険会社のリスク管理について（保険会社会計を巡る論点整理）」（平成12年6月14日）金融庁ウェブ・ページ（[https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/kinyusin/tosin/kin20000705-1.pdf](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/kinyusin/tosin/kin20000705-1.pdf) 11-17ページ）。
- 16) 金融審議会答申「21世紀を支える金融の新しい枠組みについて」（平成12年6月27日）金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/singikai/kinyusin/tosin/kin20000705-2.pdf](https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/kinyusin/tosin/kin20000705-2.pdf)。

## 5 行政の展開

第1章第2節4で触れたとおり、保険制度の透明性について、平成6年3月29日の閣議決定<sup>1)</sup>に「保険制度を、さらに一層透明性の高いもの」とするために措置することは、「市場開放に対する積極的取組みという観点からも、重要である」と盛り込まれ、また、平成4年保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」においては次のとおり示されている。<sup>2)</sup>

「第1章 総論、1.保険事業を取り巻く環境の変化、(3)規制緩和と国際的に調和のとれた制度の構築

イ. 行政改革、公的規制緩和の動き

〔イ〕 略

ロ)〔中略〕経済の国際化等が進展するなかで、内外より我が国の行政の透明性の一層の向上が要請されている。また、平成3年12月の臨時行政改革推進審議会答申においては、行政手続に係る共通的、横断的な一般法である行政手続法制定の必要性が提言される等、法手続ののりつとった公正で透明な行政運営が求められている。]

「第2章 保険事業の在り方について、5.保険事業の監督について

(1) 基本的考え方について

〔イ〕 略

ロ. 我が国における保険事業の監督は、公示、準則による規制に加え、保険会社の事業運営に対し、行政当局が裁量的判断を含む個別・具体的な規制、指導を行う、いわゆる実態的監督の考え方に基づくものである。〔略〕

ハ. 保険事業の商品・経理の複雑性、公共性等を考慮すれば、その監督の在り方として、公示、準則による規制のみでは対応が困難であること等から、今後も現行の監督の基本的枠組みについては、維持すべきものと考えられる。その一方で、行政運営の透明性向上の要請等を踏まえ、保険事業の監督についても、極力、公示・準則的要素を取り入れていくことが適当である。

二．〔中略〕保険会社に対する個別的な規制、指導について、透明性の向上、簡素化を図る観点から、通達等の見直しを行い、法令化の必要なもの、通達等として存続が必要なもの、廃止すべきものに分類し、整理、合理化を進める必要がある。また、行政当局が許認可等の処分を行う場合は、極力、明確な基準に基づいて行うことが適当である。〕

保険審議会は法制化の観点からも検討を行い、平成6年保険審議会報告「保険業法等の改正について」において法制化が必要なものについて提言を行った。例えば保険事業の免許についてその審査基準を次のように示した。<sup>3)</sup>

〔大蔵大臣は、保険事業の免許の申請があったときは、以下の基準に適合するかどうかを審査しなければならないこととする。

- ①免許申請者が、保険会社の業務を健全かつ効率的に遂行するに足りる財産的基礎を有し、かつ、保険会社の業務に係る収支の見込みが良好であること。
- ②免許申請者が、人的構成等に照らして、保険会社の業務を的確、公正かつ効率的に遂行することができる知識及び経験を有し、かつ、十分な社会的信用を有する者であること。
- ③免許申請者による保険会社の業務の開始が、保険事業の健全な発展に支障を及ぼすおそれのないこと。〕

この後、保険行政の透明性の確保の一環といえる保険業の免許の審査基準が法定される。次のとおり、保険業を行おうとする者は大蔵大臣の免許を受けなければならない旨が新保険業法第3条第1項に定められ、また、免許の審査基準についても同法第5条に定められた。<sup>4)</sup>

〔第3条 保険業は、大蔵大臣の免許を受けた者でなければ、行うことができない。  
〔第2～6項、第4条 略〕

第5条 大蔵大臣は、第3条第1項の免許の申請があったときは、次に掲げる基準に適合するかどうかを審査しなければならない。

- 一 当該申請をした者（以下この項において「申請者」という。）が保険会社の業務を健全かつ効率的に遂行するに足りる財産的基礎を有し、かつ、申請者の当該業務に係る収支の見込みが良好であること。
- 二 申請者が、その人的構成等に照らして、保険会社の業務を的確、公正かつ効率的に遂行することができる知識及び経験を有し、かつ、十分な社会的信用を有する者であること。

- 三 前条第2項第2号及び第3号に掲げる書類に記載された事項が次に掲げる基準に適合するものであること。
- イ 保険契約の内容が、保険契約者、被保険者、保険金額を受け取るべき者その他の関係者（以下「保険契約者等」という。）の保護に欠けるおそれのないものであること。
  - ロ 保険契約の内容に関し、特定の者に対して不当な差別的取扱いをするものでないこと。
  - ハ 保険契約の内容が、公の秩序又は善良の風俗を害する行為を助長し、又は誘発するおそれのないものであること。
- ニ 保険契約者等の権利義務その他保険契約の内容が、保険契約者等にとって明確かつ平易に定められたものであること。
- ホ その他大蔵省令で定める基準
- 四 前条第2項第4号に掲げる書類に記載された事項が次に掲げる基準に適合するものであること。
- イ 保険料及び責任準備金の算出方法が、保険数理に基づき、合理的かつ妥当なものであること。
  - ロ 保険料に関し、特定の者に対して不当な差別的取扱いをするものでないこと。
  - ハ その他大蔵省令で定める基準
- 2 大蔵大臣は、前項に定める審査の基準に照らし公益上必要があると認めるときは、その必要の限度において、第3条第1項の免許に条件を付し、及びこれを変更することができる。」
- （なお、「大蔵大臣」は、金融行政機構の改編とともに、後に「内閣総理大臣」→「金融再生委員会」→「内閣総理大臣」と改正された。）

保険業の免許の審査については、平成10年6月の保険業法施行規則の改正でさらに詳細が同施行規則第10条の2に定められた<sup>5)</sup>。

（保険業法施行規則）

「第10条の2 大蔵大臣は、法第3条第1項の免許の申請に係る法第5条第1項に規定する審査をするときは、次に掲げる事項に配慮するものとする。

- 一 当該免許の申請に係る免許が法第3条第4項の生命保険業免許の場合には、事業開始後10事業年度を経過するまでの間に申請者の1事業年度の当期利益又は当期剰余が見込まれること。
- 二 当該免許の申請に係る免許が法第3条第5項の損害保険業免許の場合には、

事業開始後5事業年度を経過するまでの間に申請者の1事業年度の当期利益又は当期剰余が見込まれること。

- 三 申請者の経営の健全性を判断するための指標が当該免許後適正な水準を維持することが見込まれること。
- 四 免許申請書に添付された法第4条第2項第1号に掲げる書類に記載された事項が申請者の業務の健全かつ適正な運営を確保するものであること。」

保険行政は、保険業を開始するに際しての監督と保険業が継続している間の監督とに大まかに分けられよう。前者は保険業免許の付与等であり、後者は事業方法書等に定めた事項の変更、報告徴収権、立入検査権、業務の停止命令、免許の取消し、保険契約の移転、業務及び財産の管理の委託等である。事業方法書等に定めた事項の変更については新保険業法第123条で定められ、変更の認可の審査基準については同法第124条に定められた。

〔第123条 保険会社は、第4条第2項第二号から第四号までに掲げる書類に定めた事項（保険契約者等の保護に欠けるおそれが少ないものとして大蔵省令で定める事項を除く。）を変更しようとするときは、大蔵大臣の認可を受けなければならない。

〔第2項 略〕

第124条 大蔵大臣は、前条第1項の認可の申請があったときは、次の各号に掲げる事項について、当該各号に定める基準に適合するかどうかを審査しなければならない。

- 一 第4条第2項第二号及び第三号に掲げる書類に定めた事項  
第5条第1項第三号イからホまでに掲げる基準
- 二 第4条第2項第四号に掲げる書類に定めた事項  
第5条第1項第四号イからハまでに掲げる基準〕

報告徴収権、立入検査権については新保険業法第128条、同法第129条において各々、「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため必要があると認めるとき」に行使できる旨、定められた。また、業務の停止（期限あり）命令については同法第132条、免許の取消しについては同法第133条（免許の取消し又は期限なしの業務の停止若しくは取締役等の解任）及び同法第134条で以下のとおり定められた。

〔第132条 大蔵大臣は、保険会社の業務又は財産の状況に照らして、保険会社の

業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため必要があると認めるときは、当該保険会社に対し、その必要の限度において、期限を付して業務の全部若しくは一部の停止を命じ、又は財産の供託その他監督上必要な措置を命ずることができる。

第133条 大蔵大臣は、保険会社が次の各号のいずれかに該当することとなったときは、当該保険会社の業務の全部若しくは一部の停止若しくは取締役若しくは監査役の解任を命じ、又は第3条第1項の免許を取り消すことができる。

- 一 法令、法令に基づく大蔵大臣の処分又は第4条第2項各号に掲げる書類に定めた事項のうち特に重要なものに違反したとき。
- 二 当該免許に付された条件に違反したとき。
- 三 公益を害する行為をしたとき。

第134条 大蔵大臣は、保険会社の財産の状況が著しく悪化し、保険業を継続することが保険契約者等の保護の見地から適当でないと認めるときは、当該保険会社の第3条第1項の免許を取り消すことができる。」

保険契約の移転については新保険業法第139条で定められ、移転の認可の審査基準については同法同条第2項で定められた。

「第139条 保険契約の移転は、大蔵大臣の認可を受けなければ、その効力を生じない。

2 大蔵大臣は、前項の認可の申請があったときは、次に掲げる基準に適合するかどうかを審査しなければならない。

- 一 当該保険契約の移転が、保険契約者等の保護に照らして、適当なものであること。
- 二 移転先会社が、当該保険契約の移転を受けた後に、その業務を的確、公正かつ効率的に遂行する見込みが確実であること。
- 三 移転対象契約者以外の移転会社の債権者の利益を不当に害するおそれがないものであること。」

業務及び財産の管理の委託については新保険業法第144条、委託の認可については同法第145条第1項、委託の認可の審査基準については同法第145条第2項で定められている。

「第144条 保険会社は、この法律の定めるところに従い、他の保険会社（外国保

険会社等（大蔵省令で定めるものを除く。）を含む。以下この項において同じ。）との契約により当該他の保険会社（以下この節において「受託会社」という。）にその業務及び財産の管理の委託をすることができる。

〔第2項～第4項 略〕

第145条 前条第1項の管理の委託は、大蔵大臣の認可を受けなければ、その効力を生じない。

- 2 大蔵大臣は、前項の認可の申請があったときは、次に掲げる基準に適合するかどうかを審査しなければならない。
  - 一 当該管理の委託が、保険契約者等の保護に照らして、必要かつ適当なものであること。
  - 二 受託会社が、当該管理の委託に係る業務を的確、公正かつ効率的に遂行する見込みが確実であること。〕

さらに、解散等（保険会社の解散、保険業の廃止合併（新保険業法第166条1項の合併を除く）の認可については新保険業法第153条第1項、それらの審査基準は同法第153条第2項に、合併（合併後存続する会社又は合併により設立される会社が保険会社である場合に限る。同法第166条1項）の認可については、同法第167条第1項、それらの審査基準は同法第167条第2項に定められた。なお、外国保険事業者については国内保険事業者に対する規定が準用されている。

### 〔注〕

- 1) 「対外経済改革要綱」（平成6年3月29日閣議決定）内閣府経済社会総合研究所ウェブ・ページ [http://www.esri.go.jp/prj/sbubble/data\\_history/data\\_history\\_list.html](http://www.esri.go.jp/prj/sbubble/data_history/data_history_list.html)。
- 2) 保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」（平成4年6月17日）（『新しい保険事業の在り方—保険審議会平成4年答申と過去重要答申集（全文）—』（平成4年9月、株式会社損害保険企画）72-73ページ、137-138ページ。）。
- 3) 保険審議会報告「保険業法等の改正について」（平成6年6月24日）保険研究会『保険業法等の改正について—保険審議会報告—』（平成6年、株式会社財経詳報社）23ページ。
- 4) 以下の新保険業法の記述については、官報（平成7年6月7日号外第105号）「保険業法」より引用。
- 5) 「保険業法施行規則の一部を改正する省令」（平成10年6月8日公布）。

### 結語

平成10年6月5日に金融システム改革（日本版ビッグバン）の関係法律24本の改正を一括した、金融システム改革を一体的に進めるうえでの中核的な法律であるいわゆ

る金融システム改革法が成立し、一部の改正を除き平成10年12月1日に施行されて以降、金融システム改革が進んだ。<sup>1)</sup> 保険業法をはじめ銀行法、証券取引法といった金融の各業態の中核といえる法律が大幅に改正された。行政機構もまた、大蔵省から金融機関の検査・監督機能が総理府（後の内閣府）の外局として設置される金融監督庁に移管された。<sup>2)</sup>

金融監督庁は平成10年12月1日、「金融監督等にあたっての留意事項について一事務ガイドライン」を公表し、その第二分冊を保険分野の内容に充てた。<sup>3)</sup> また、金融検査マニュアルについて検討する「金融検査マニュアル検討会」を検査部内に設置して平成11年4月8日に「最終とりまとめ」<sup>4)</sup>を公表し、保険分野については「保険検査マニュアルワーキング・グループ」を設置した。<sup>5)</sup> 同ワーキング・グループは平成12年6月20日、「保険会社に係る検査マニュアル」を公表し、これを検査官等宛に発出した。<sup>6)</sup> 本マニュアルを見ると、保険検査の目的は、「保険会社に係る検査マニュアルを整備・公表することにより、金融監督庁の検査監督機能の一層の向上を図るとともに、保険会社の自己責任に基づく経営を促し、もって透明な金融行政の確立に資する」<sup>7)</sup> ことであった。そして、「検査の目的及び位置づけ」において次のような考えが示されている。

「業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図ることは、ひとり、検査のみによって確保されるべきものではない。保険業法の運用に当たっては、保険会社の業務の運営についての自主的な努力を尊重するよう配慮しなければならないのであり、業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図ることは、まず自己責任の徹底と市場規律の強化によって達成されなければならないものとする。」<sup>8)</sup>

保険行政はかつて、「通達行政」あるいは「審議会行政」といわれたように<sup>9)</sup>、審議会で示された方向性を踏まえ、主に通達を发出することにより行政監督が行われていた側面があったといえよう。ここでは、通達の内容について通達集というようなものにより第三者が知ることはできたものの、一般がそれを知り得ることは困難な一面が少なからずあったであろう。しかしながら現在は、行政の透明性の確保という観点から法定され得るものは法定され、法定され得ないものについても指針やQ&Aといったもので明らかにされ、これらは公表されている。行政情報は現在、インターネットにおいて、例えば金融庁のウェブ・ページ等において入手することが可能である。それは、保険行政ひいては金融行政の透明性確保の観点に照らし一歩も二歩も進展した。これらの対応は、「裁量行政〔中略〕を直して明確なルールを示して透明な仕組みにして、そして事後にチェックする」<sup>10)</sup> という行政の大転換であったといえよ

う。

〔注〕

- 1) 大蔵省「金融システム改革法について」金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/low/1f001.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/low/1f001.htm)。
- 2) この時期の平成10年6月、大蔵省に金融制度・証券取引制度の企画・立案等を行う金融企画局が設置された。平成12年7月1日には金融企画局は廃止され、金融監督庁が改組されて新たに金融庁が設置された（一般財団法人大蔵財務協会『財務省の機構 平成30年版』（平成29年、一般財団法人大蔵財務協会）10ページ）。
- 3) 金融監督庁『『金融監督等に当たっての留意事項』（事務ガイドライン）の一部改正について』（平成10年12月1日 新聞発表）金融監督庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_fsa/news/newsj2/news-j012a.html](https://www.fsa.go.jp/p_fsa/news/newsj2/news-j012a.html)。
- 4) 金融監督庁「平成11年4月8日 金融検査マニュアル検討会「最終とりまとめ」について」金融監督庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_fsa/news/newsj2/f-19990408-1-a.html](https://www.fsa.go.jp/p_fsa/news/newsj2/f-19990408-1-a.html)。
- 5) 金融監督庁「金融監督庁の行政に関する報道発表等」、「平成11年11月2日 保険会社に係る検査マニュアルの整備に向けて」金融監督庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_fsa/news/news-j.html](https://www.fsa.go.jp/p_fsa/news/news-j.html)。
- 6) 金融監督庁「金融監督庁の行政に関する報道発表等」、「平成12年6月20日「保険会社に係る検査マニュアル」通達の発出について」金融監督庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_fsa/news/news-j.html](https://www.fsa.go.jp/p_fsa/news/news-j.html)。金融監督庁「保険会社に係る検査マニュアル 平成12年6月」金融監督庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_fsa/manual/manual.html](https://www.fsa.go.jp/p_fsa/manual/manual.html)。
- 7) 金融監督庁「金融監督庁の行政に関する報道発表等」、「平成12年6月20日「保険会社に係る検査マニュアル」通達の発出について」金融監督庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_fsa/news/news-j.html](https://www.fsa.go.jp/p_fsa/news/news-j.html)。
- 8) 金融監督庁「保険会社に係る検査マニュアル 平成12年6月」金融監督庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_fsa/manual/manual.html](https://www.fsa.go.jp/p_fsa/manual/manual.html)。
- 9) 例えば、『日本経済新聞』平成3年11月24日朝刊11面、『朝日新聞』平成9年6月14日朝刊12面など。
- 10) 衆議院「大蔵委員会議録」（平成10年2月6日）大蔵大臣答弁。

本財政史シリーズが対象とする平成元～12年度は、保険行政について論ずべき事項が極めて多く、各事項に割くことのできる字数は僅少になる可能性が大であった。もし漏れなく各事項について触れれば全体の流れを理解し難い断片的な記述の羅列に終始するおそれがあった。そこで、敢えて記述すべき事項を比較的大きな事項に限り、全体の流れをより理解しやすいように配慮した。そのため、特に平成9年度までにかけて触れなかった事項が少なからずあることから、以下にこれらの事項とその対応を掲げる。

(参考) 個別的な事項に関する行政の対応等(以下の記述は、大蔵省『財政金融統計月報』第503号、同第527号、同第551号の「保険特集」による。)

## 生命保険事業

平成元～3年度

- ①保険審議会：平成2年6月1日に「保険事業の役割」について総合部会報告。平成3年4月26日に「保険会社の業務範囲の在り方」について総合部会経過報告。国際問題小委員会(平成2年3月～平成3年3月)、保険経理小委員会(平成2年6月～平成3年4月)においても報告が取りまとめられる。
- ②商品：消費ニーズに即応した商品開発を進めるなど適切な対応をするよう業界を指導。なお、商品の認可に当たっては、保険制度上の観点からの合理性、公平性、健全性や契約者利益の増進に寄与するための適正な競争等が確認できれば、具体的な商品内容についてはできる限り生命保険会社の創意工夫による経営責任と消費者のニーズを反映した市場に委ねるよう配慮。また、商品認可における審査の簡素化・迅速化についても簡易審査の拡充等により対応。
- ③保険計理：平成2年4月、生命保険の主力商品を中心に保険料が改定される。新たな保険料は同月以降の新規契約から適用。改定の実施は戦後10回目。予定死亡率については、第5回全会社表(昭和59～60年経験値)に改められ、予定事業費率については保険金比例の部分引き下げられ、予定利率については、保険期間ごとに10年以下は6.25%から5.75%に、10年超20年以下は6.0%から5.5%にそれぞれ引下げ。解約返戻金控除率の引下げ。
- ④資産運用の改善：生命保険会社の財産利用方法書の改正を行い、資産運用規制の緩和、簡素化措置等を講じ、運用の多様化、効率化を図る。  
(主要改正概要)
  - (i)制度の見直し：厚生年金基金保険等特別勘定第二特約の新設
  - (ii)環境変化に対応(金融のセキュリタイゼーションへの対応)：貸付債権の流動化
  - (iii)運用枠規制の緩和：有価証券を運用対象とする金銭の信託5%→7%
- ⑤有価証券運用の多様化：機関投資家としての生命保険会社の有価証券運用の多様化等を図るため、次のとおり運用を認めた。金融・証券先物取引規定の整備。
- ⑥関連会社規制への緩和：保険事業の効率性の推進、顧客ニーズへの的確な対応を図るため新たに、次のような規制緩和措置を講じた。
  - (i)業務範囲の拡大：
    - (イ)100%関連会社：生命保険会社所有の店舗用駐車場スペースの休業日等にお

ける管理・運営業務

- (ロ)10%関連会社：信用保証会社の業務（親会社以外の住宅ローン及び消費者ローンに対する保証）
- (ii)収入依存度制限の緩和（100%関連会社）：ダイレクトメールの封入・発送関連業務（印刷業務を除く。）、融資に係る担保不動産の現地確認・評価業務及び人材派遣業務、不動産維持・管理業務（親会社所有のビルに限る。）については、親会社からの収入に50%以上依存すれば可。

平成4～6年度

- ①保険制度改革：平成4年6月17日付保険審議会答申「新しい保険事業の在り方」。
- ②商品：保険審議会答申の趣旨に沿って、その具体的対応策を検討するとともに、消費者ニーズに即応した商品開発を進めるなど、適切な対応をとるよう指導。
- ③保険計理：
  - (i)平成5年4月、個人保険、個人年金保険等について、予定利率を引下げ（保険料は引上げ）、また同時に予定事業費率を引き下げる内容の保険料改定を同月以降の新規契約から実施。この保険料改定の特徴は、予定利率を従来の固定利率方式から、一定の範囲で予定利率を設定しておき、各社はその範囲内で当局へ届け出た利率を適用する方式に変更したこと。具体的には、保険期間10年超5.50%、同10年以下5.75%であった予定利率を4.25%～4.75%（適用利率は4.75%）の範囲に改定し、予定事業費率については保険金比例部分（維持費）を引下げ。
  - (ii)平成6年4月、2年連続で予定利率を引下げ。具体的には、予定利率の範囲の下限を4.25%から3.00%に引下げ、適用利率を1%引き下げて3.75%に。
- ④資産運用の改善：生命保険会社の財産利用方法書の改正を行い、資産運用規制の緩和、簡素化措置等を講じ、運用の多様化、効率化を図る。  
（主要改正概要）
  - (i)運用対象の拡大：商品のファンドの取扱い、外国金融機関貸付債権信託受益権証券（CARDs）の取扱い、リース・クレジット債権の取扱い（小口債権販売）など
  - (ii)環境変化に対応（金融のセキュリタイゼーションへの対応）：一般貸付債権の流動化の信託方式、地方公共団体等向け債権の流動化の信託方式
- ⑤関連会社規制の緩和：保険事業の効率性の推進、顧客ニーズへの的確な対応を図るため新たに、次のような規制緩和措置を講じた。
  - (i)金融機関が共同で出資し設立した不動産担保付債権の買取会社は、関連会社通達の適用除外。

- (ii)関連会社の業務範囲にリース・クレジット債権の取扱い（小口債権販売）を追加。
- ⑥不動産取得事前申請基準の改善：最近における不動産取得状況及び事務の合理化、簡素化の観点をも踏まえ、基準の改定（不動産取得事前届出制の廃止、1件50億円以上の投資用物件に係る事前承認制を廃止。）を行った。
- ⑦資金調達の改善：資産運用の安定性確保、効率化に必要な範囲において資金調達  
の弾力化（CP発行の取扱いの追加、当座借入の利用期限の緩和）を行った。
- ⑧証券業務の取扱い：平成5年4月の「金融制度改革法」の施行により、住宅ローン債権信託受益権、国内CP、外国金融機関貸付債権信託受益権証券（CARDS）、海外CP、海外CDが新たに有価証券に指定され、また、私募の取扱いが新たに「証券取引法」上の証券業務として新たに位置付けられることとなった。これを受けて、取扱実績のある生命保険会社は「私募の取扱い」について、同年6月末までに「みなし認可」を得ている。
- ⑨募集管理関係：平成4年7月に以下のような通達改正を行った。
- (i)事故報告関係：生命保険募集人及び職員に係る事故、犯罪等の当局への報告、内部監査の充実等については、通達、事務連絡等が多数発出されており煩雑となっていることから、これらを通達に一本化（整理・統合）。
- (ii)団体扱い保険関係：団体扱いの基本ルール、団体の適格性、集金手数料の支払等について指導した通達、事務連絡及び口頭指導を通達一本化。
- (iii)生命保険募集人登録補助リスト関係：従来のブラック・リストの呼称をプライバシーへの配慮等から、登録補助リストに変更。
- (iv)通達等の廃止：通達等の発出後、時間の経過等によって意義が低下しあるいは失われているもの、及び趣旨が徹底されていると認められる通達等8件について廃止。

## 平成7～8年度

- ①保険制度改革：平成6年6月の保険審議会報告「保険業法等の改正について」を受けて、平成7年3月に「保険業法案」及び「保険業法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案」が閣議決定され、国会に提出され、5月31日に可決し、同法は成立。6月7日公布。また、「保険業法施行令」ほか2政令が平成7年12月22日に、施行のための手続規定の整備のために「保険業法施行規則」ほか9省令が平成8年2月29日に公布された。新「保険業法」は、(i)規制緩和・自由化の推進、(ii)保険業の健全性の維持、(iii)公正な事業運営の確保を大きな柱とする。  
(主な内容)

- (i)規制緩和・自由化の推進：生損保の相互参入、保険料率についての届出制の導入、生命保険募集人の一社専属制の緩和、保険ブローカー制度の導入
  - (ii)保険業の健全性の維持：ソルベンシー・マージン基準の導入、経営危機対応制度の整備、保険計理人制度の拡充
  - (iii)公正な事業運営の確保：経営チェック機能の強化、ディスクロージャーについての規定の整備、その他の公正な事業運営の確保
  - (iv)その他の規定の整備
- ②商品：老後保障ニーズ、医療・介護ニーズに着目した商品開発が行われている。
- ③保険計理：平成8年4月、個人保険、個人年金保険等について予定利率を引下げ（保険料は引上げ）、予定死亡率を引下げ、また、一部商品については予定事業費率を引き下げる内容の保険料改定。この保険料改定の特徴は、予定利率、予定死亡率、予定事業費率のすべてについて見直したこと。平成2年4月以来6年ぶり。予定利率3.75%→2.75%。予定死亡率については、日本アクチュアリー会作成の「生保標準生命表1996」に改めた。予定事業費率については、定期特約等の保険金比例部分（維持比率）を引下げ。
- ④資産運用の改善：財産利用報告書の改正を行い、資産運用規制の緩和、簡素化措置等を講じ、運用の多様化、効率化を図る。主要な改正としては、運用対象の拡大として、リース・クレジット債権の取扱いに関し、小口債権販売に加え、特定事業者からの基本債権の譲受けを追加。

## 平成8～9年度

- ①保険制度改革：平成8年11月11日、内閣総理大臣より「金融システム改革」に全力を挙げて取り組むよう指示。同年11月15日、大蔵大臣より関係5審議会の会長に対し、平成13年までの間に金融システム改革が完了するプランをできるだけ早急に取りまとめるよう要請。保険審議会は基本問題部会を設置。平成9年6月13日の保険審議会第64回総会において報告書「保険業の在り方の見直しについて」が取りまとめられる。
- (報告書の概要)
- (i)算定会の改革：算定会料率の遵守義務の廃止。参考純率の算出のほか、データ・バンク機能。平成10年7月までに実施。
  - (ii)業態間の参入促進：保険会社と金融他業態との間の参入の実現。保険会社の銀行・信託・証券業務への参入、証券会社の保険業への参入等は時期を早めて実施。平成13年までに実現。
  - (iii)持株会社制度の導入：持株会社形態の利用を可能とするとともに、保険契約者

等の保護、保険会社の経営の健全性確保のための効果的な監督の枠組みの構築を速やかに実施。

(iv)銀行による保険販売等：子会社、兄弟会社の保険商品に限定のうえ、住宅ローン関連の長期火災保険及び信用生命保険の販売を認める。必要に応じ措置を見直し、常に実効性を確保。平成13年を目途に実施。

(v)トレーディング勘定への時価評価の適用：保険会社のトレーディング勘定について、健全性確保の観点から時価評価を適用。できるだけ早期に実現。

- ②支払保証制度：新「保険業法」の下で保険契約者保護基金が設立されているが、同基金は保険契約の保護の範囲が明確ではなく、また、救済保険会社が現れないと発動できないといった問題の指摘がある。衆・参両院において「支払保証制度については、早急に検討を開始すること」という附帯決議がなされている。平成8年10月の保険審議会において、支払保証制度について検討することが決定。大蔵省銀行局保険部において「支払保証制度に関する研究会」を開催。平成9年12月5日に「支払保証制度に関する研究会報告書」を取りまとめた。

(報告書の概要)

救済保険会社が現れる見込みのない場合の最終的手段として、破綻保険会社の保険契約を公的な運営機関（以下、「機関」という。）に包括移転。機関は、移転を受けた保険契約を維持・管理。補償対象の設定は保険種類をベース。保険金額の削減等の契約条件の変更が必要。破綻時点において個々の保険契約者について積み立てられているべき責任準備金を基準として補償することが公平性の観点から適当。補償限度の設定。補償限度設定の方法として、一定率方式を基本。各保険会社に対して本制度への加入を強制。一時的資金不足を補うために機関が資金を借り入れることができるとすることが適当。

- ③商品：多様な消費者のニーズや保険審議会答申等を踏まえ、積極的な商品開発が行われている。
- ④生命保険会社の破綻：平成9年4月25日に日産生命が破綻。戦後初の生命保険会社の破綻。

## 損害保険事業

平成元～3年度

- ①損害保険料率の適正化、弾力化の具体例：

実施年度	適正化措置	弾力化措置
平成元年度	施設災害補償保険（料率引下げ） 火災保険倉庫物件（料率引下げ） 国内貨物海上保険（料率引下げ） 国内運送保険（料率引下げ） 災害補償保険（料率引下げ） ゴルフ賠償責任保険（料率引下げ） ガラス保険（料率引下げ） 医療施設賠償責任保険（料率引下げ）	施設災害補償保険（範囲料率幅の拡大）（20%→30%） 国内貨物海上保険（範囲料率→標準料率） 国内運送保険（範囲料率→標準料率） 災害補償保険（範囲料率幅の拡大）（10%→30%） 建物更新保険（一定料率→範囲料率） ゴルフ賠償責任保険 （傷害条項（一定料率→範囲料率） 用品条項（範囲料率幅の拡大）（15%→30%）） 天候保険（新設）（自由料率） 畜産物取引信用保険（新設）（標準料率） ネットワーク中断保険（新設）（自由料率）
2年度	スポーツ安全協会傷害保険（料率引下げ） 火災保険一般物件（料率引下げ） 火災保険工場物件（料率引下げ） 火災保険特約火災物件（料率引下げ） 家族傷害保険（料率引下げ） 年金払交通傷害保険（料率引下げ） 履行・入札保証保険（料率引下げ） 学生教育研究災害傷害保険（料率引上げ）	スポーツ安全協会傷害保険（一定料率→範囲料率） 年金払交通傷害保険・年金払交通傷害長期保険（一定料率→範囲料率） （長期総合保険・積立ファミリー交通傷害保険 ・火災相互保険・普通傷害相互保険 ・交通傷害相互保険・満期戻長期保険 ・満期戻総合保険（一定料率→範囲料率）） 米穀取引信用保険（新設）（標準料率） 緊急帰国費用保険（新設）（自由料率） 生産物回収費用保険（新設）（自由料率） 会社役員賠償責任保険（新設）（自由料率） 操業開始遅延保険（新設）（自由料率） 履行・入札保証保険（範囲料率→標準料率） レジャー・サービス施設費用保険（新設）（自由料率） 有料老人ホーム入居者保証機関保険（新設）（自由料率）
3年度	交通事故傷害保険（料率引下げ） 海外旅行傷害保険（料率引下げ） 医師賠償責任保険（料率引上げ） 自動車保険（料率引上げ） 自賠責保険（料率引下げ）	土木構造保険（自由料率） 公共嘱託登記土地家屋調査士協会賠償責任保険（範囲料率幅の拡大）（20%→50%） 骨髄バンク団体傷害保険（標準料率） 企業費用利益保険（自由料率） 官公庁共済組合貸付保険（範給料率幅の拡大0.8%～2.0%→0.5%～2.0%） 電気事業者特殊包括契約保険（自由料率）

②自動車損害賠償責任保険審議会：平成2年11月29日に開催された第94回自賠責保険審議会で自賠責保険の保険金額及び保険料率の改定について、次のような答申が出された。

- (i)保険金額：死亡、後遺障害1級の保険金額は、前回改定時（昭和60年）以降の賃金水準の動向等を勘案し、2500万円から3000万円に引き上げることが適当である。ただし、後遺障害14級の保険金額については、後遺障害認定の適正化が徐々に進んできている状況を勘案して、現行の75万円に据え置くこととし、2級から13級までの各級の保険金額の引上げ率は各級の保険金額の均衡等を考慮し、順次逡減させることが適当である。傷害の保険金額については、医療費支

払の適正化対策が浸透しつつある現状にかんがみ、120万円に据え置くこととする。

- (ii)保険料率：自賠責保険の収支は、近年の交通事故率が比較的落ち着いて推移していること、医療費支払の適正化等が進められてきていることから良好な状態となっており、この結果、平成2年度末に累積黒字が約5000億円に達すると見込まれている。また、累積運用益は平成2年度末で約9500億円に達する見込みである。平成2年度末までの累積黒字及び累積運用益については契約者等に還元することが適当であるが、還元にあたっては、これが直接の原因となって中期的に料率の引上げを招くことがないように配慮すべきである。収支の改善を踏まえ、累積黒字及び累積運用益の還元並びに保険金額の引上げ等を総合的に勘案すると、保険料率を平均約8%引き下げることが適当である。
- ③財産利用に関わる対象範囲の拡大等：特定金銭信託の運用枠の拡充（5%→7%）、保証貸付の範囲の拡大、信用貸付の範囲の拡大、消費者ローン枠の拡大（5%→10%）、金地金の所有（0%→3%）、金銭債権及び不動産の信託の新設、動産・不動産信託受益権の取得基準の撤廃、任意運用枠の拡充（0%→3%）
- ④損害保険商品販売方法の多様化：通信販売による保険契約募集、対象保険種目の拡大

#### 平成4～6年度

- ①商品：保険審議会答申等の趣旨を踏まえて、金融の自由化・国際化及び高齢化・情報化等の経済社会構造の変化に対応した商品が開発されている。
  - 平成4年：積立家賃保険、老人訪問看護事業者賠償責任保険、環境汚染賠償責任保険等
  - 平成5年：新婚保険、車いす利用者総合補償保険等
  - 平成6年：知的財産権訴訟費用保険、団体長期障害所得補償保険等
- ②財産利用に関わる対象範囲の拡大：金融先物取引の拡充（1年物日本円金利先物が可能となった。）、商品投資受益権の新設、一般貸付債権信託受益権の新設、不動産担保付債権の買取会社等に係るスキームにおける金銭債権の新設、証券取引法改正による有価証券の定義拡大に伴う運用対象の拡大（住宅ローン債権信託受益権、国内CP、CARDS、海外CP、海外CD）、小口債権の新設
- ③自動車損害賠償責任保険審議会：自賠責保険の料率の改定について、次のような答申が出された。自賠責保険の保険料率については、平成2年11月の自賠責保険審議会答申に基づき平成3年4月に平均約8%の引下げを行ったところ、その後の自賠責保険の収支状況については、事故率の良化、医療費支払の適正化の進展

などが見られており、この結果、平成4年度末に累積黒字が約6800億円に達すると見込まれている。また、累積運用益は平成4年度末で約1兆2300億円に達する見込みである。平成4年度末までの累積黒字及び累積運用益については、契約者に還元することが適当であるが、還元にあたっては、平成2年11月の答申においても指摘したとおり、これが直接の原因となって中期的に料率の引上げを招くことがないように配慮すべきである。収支の改善を踏まえ、累積黒字及び累積運用益の還元などを総合的に勘案すると、保険料率を平均約13%引き下げることが適当である。

#### ④損害保険料率適正化、弾力化の具体例：

実施年度	適正化措置	弾力化措置
平成4年度	普通傷害保険（料率引下げ） 家族傷害保険（料率引下げ） 国内旅行傷害保険（料率引下げ） 専修学校・各種学校・生徒災害 傷害保険（料率引下げ）	地震危険担保特約（自由料率） その他危険総合担保特約（自由料率） 環境汚染賠償責任保険（自由料率） 労災総合保険港湾施設保険（範囲料率幅の拡大△30% →△80%） 会員制事業保証機関保険（自由料率） 国際連合平和維持活動特約条項（標準料率） 区画整理事業信用保険（自由料率） スキー場総合保険（自由料率） 畜産物取引信用保険（標準料率→自由料率） スキー場天候保険（自由料率） 引受機によるゴルファー保険特約（自由料率） 地震危険担保特約（自由料率） 住宅性能保証保険（標準料率→自由料率）
4年度		
5年度	自動車保険（料率引上げ） 自賠責保険（料率引下げ）	

#### 平成7～8年度

自動車損害賠償責任保険審議会：自賠責保険の料率の改定について、次のような答申が出された。平成8年度末までの自賠責保険の収支における累積黒字及び累積運用益については、契約者に還元することが適当である。還元にあたっては、これが直接の原因となって中期的に料率の引上げを招くことがないように配慮すべきである。自賠責保険の保険料率を平均約7.7%引き下げることが適当である。