

保 險

序 章

保険行政の構造と本稿の構成 法令の定めるところに従い、大蔵省は「保険」に関わる事務をつかさどる。その内容は、①生命保険業および損害保険業を免許し、これを営むものを監督すること、②地震再保険事業に関すること、③自動車損害賠償責任共済に関することである。このうち①が主要な事務となるが、教科書的な知識からも明らかなように、生命保険と損害保険はその取り扱う資金が異質であってそれに規定されて事業展開の形態は異なり、またそれぞれの業態としての存在形態も異なる。基本法としての「保険業法」(昭和14年法律第41号)により統括されているとはいいながら、大蔵省における行政は実体的には生命保険・損害保険を縦割りにして行われ、本財政史の対象期間に関する限り、相互の関渉はあまり存在しなかった。保険審議会設置後のその活動状況をみると生保と損保の審議を交互に繰り返していることが明らかであり、かかる関係を反映している。本書において生命保険と損害保険を章区分し、以下の若干の導入のほかとくに総論的部分を置かないこととしたのは、こうした行政の実体に則したものとしてご了解いただきたい。

「保険業法」 保険業に関わる基本法は「保険業法」(昭和14年3月29日法律第41号)である。保険に関する事項が商工省所管であった時期の立法であり、金融行政の一環を構成する法制としては不十分性を有するため、占領期以来その全面改正が企画されたが、¹⁾今日にいたるまで実現していない。昭和27～48年度の間「保険業法」は9次の改正を経ており、その内容は本書当該箇所では説明が与えられるが、このうち「保険業法」そのものの改正として公布されたのは3回のみである。基本法が手つかずとされてきたことの結果として、大蔵省の保険行政は、法令の解釈を実体に即して運用する通達(通牒)行政として展開される形態をとるのが特色である。したがって本書の叙述の第1の柱は基本的な通達の構成によって行政の史的な流れを通観していくことである。基本的な

通達(通牒)は『銀行局金融年報』(初版は昭和27年版)およびその付録の『銀行局現行通達集』(初版は昭和30年版)に収録されている。

保険審議会 保険審議会は昭和34年4月3日公布の「大蔵省設置法」改正(昭和34年法律第117号)によって設置された大蔵大臣の諮問期間である。²⁾ 設立当初の委員は20名構成で、業界6名、学会3名、産業界9名、言論界2名が充てられた。35年度よりは機構部会、契約部会、経理部会を設けて、保険行政のあり方についてさらに具体的に検討し、総会の議を経て答申を行うこととなった。その目的には制度・法制に関わる審議も含まれているが、昭和40年代までの時期において保険審議会が保険に関わる抜本的な制度改正の任務を担うことはなかった。保険審議会設置後の保険行政は、重要事項はまず審議会の審議に付され、その答申を立法化ないしは通達化するシステムとなった。その設置は、保険行政の透明性を高め、とくに今後の方向を事前に幅広く論議することで政策を長期的観点に立つものにし、保険行政についてコンセンサスとプレステージをつくりだすうえで効果をあげている。本書の第2の柱は保険審議会の答申およびその審議経緯を簡潔に叙述することにより、行政のポイントをおさえていくことにある。保険審議会の答申および審議経過については『銀行局金融年報』に収録されている。

保険行政の機構 占領期以来の銀行局保険課は昭和35年4月1日に保険第一課(生命保険担当)と保険第二課(損害保険担当)に再編成された。この2課を統括するポストとして、昭和36年8月4日に銀行局保険担当の大臣官房財務調査官が任命された。40年5月18日、銀行局保険部が新設され、保険部長が置かれることとなった。組織規程上は保険第一課は保険に関する事務運営の統一、必要な調整を行うこととなっており、保険審議会を所管する。生保・損保行政の内容にわたる調整の必要が生じたときは保険部長があたることとなっている。

〔注〕

- 1) 占領期における制度改革論議については、大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで』第14巻「保険・証券」(昭和54年、東洋経済新報社)、72-82ページ参照。
- 2) 保険審議会設置の経緯については、『銀行局金融年報』昭和35年版、437ページ参照。

第1章 生命保険

第1節 昭和27～29年

証券や金融と異なって、生命保険業において講和条約の昭和27年は、行政を含めて大きな転換のあった年ではなかった。便宜上27年から29年までを20年代として区切ろう。

1 業界の動向

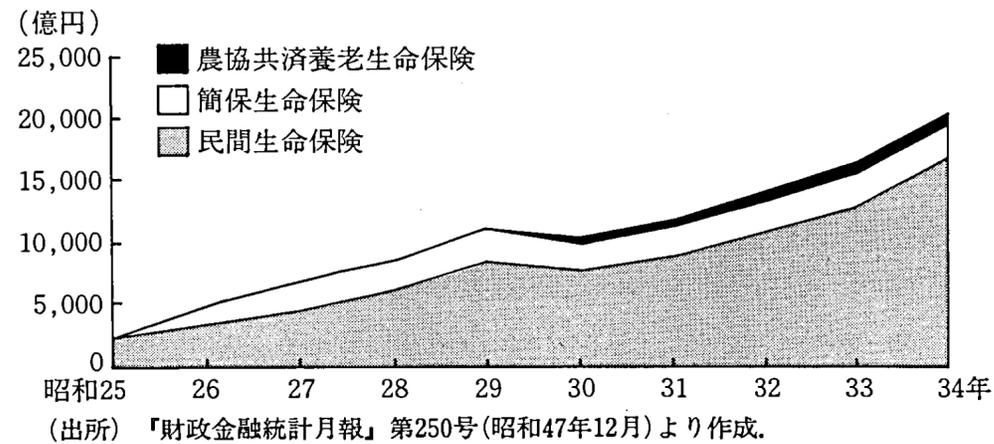
終戦後新設された第二会社の経営は非常に厳しく、また20年代の前半はインフレと、復員した男子外務員による不正話法の横行などによって募集は混乱した。20年代の後半になって正常化・安定化への兆しが見えてきた。とはいえ、生保会社の経営の安定化の基盤は、国民死亡率が年々低下していった(表1-1参照)ことと、保有株式の値上りによることも否定できず、業費の節減など経営の合理化の結果ではなかった。また、簡易保険や農協共済との競争も顕在化

表 1-1 国民粗死亡率の推移

	粗死亡率 (人口1000人当り)	指 数
昭和22年度	14.6	100
23	11.9	82
24	11.6	80
25	10.9	75
26	9.9	68
27	8.9	61
28	8.9	61
29	8.2	56

(出所) 『銀行局金融年報』昭和31年版より作成。

図 1-1 生命保険新契約額の推移



してきた(図1-1参照)。

2 生命保険行政の展開

指定時前契約満期繰上げ 戦前に募集した保険契約はインフレによって保険金額・保険料ともに実質価値が著しく下落したが、契約を維持するための経費は物価とともに推移したので、維持保全のための事務費が不足するほどの状態になった。そこで大蔵省は、28年の通達「指定時前契約満期繰り上げ措置について」(昭和28年5月12日蔵銀第1951号)により、昭和3年以前の契約(つまり契約後25年経過したもの)を対象として、契約者の同意を得たうえで指定時前に保険金額を支払うことを可能とした。満期の繰上げであるから、保険金額は責任準備金を上回ることになるが、その差額は剰余金(または利益金)の処分によって賄うこととされた。この実施基準に基づいて11社が満期繰上げ措置を実施した。

保険料率の引下げ(戦後第1回) 大蔵省は戦後における生命保険の契約書保護と経理の安全確保のため、暫定的に既契約分を含む保険料を引き上げる措置をとり(昭和21年11月)、この結果保険料が約1割引き上げられた状態が続いていた。生保事業の安定に伴い、暫定的な引き上げ措置の廃止が課題となった。

大蔵省は昭和26年7月、通達「当面の財政金融情勢に既応する保険会社の業務運営に関する件」(昭和26年7月31日蔵銀第3673号)においてとくに「契約者に対する奉仕の徹底について」の一項を設け、契約者の負担軽減のため保険料率の引下げに努めるよう指示した。その後保険会社の経営は順調に推移したので、

27年3月には、戦後第1回の保険料引下げを実施することとした。22年国勢調査を基にした厚生省第8回生命表が採用され、また予定利率は3%から4%に、付加保険料中の予定維持費は対千8円から7円に引き下げられ、結果として保険料率は約1割下落した。¹⁾ このとき予定維持費の改訂は中小保険会社を配慮して小幅なものにとどめられた(また、同月に団体養老保険も認可された)。²⁾ 生保各社のこうした協調体制(実質的な公認カルテル)は、昭和35年頃まで続く。

業際問題 前掲図1-1で見たように、民間保険のライバルとして簡易保険と共済がはっきりと姿を現してきたのは20年代後半であるといえる。すでに昭和25年には簡保の低料に対抗して日本生命が低料新種保険を発売しようとしたが、中小会社への配慮から省議でこれが認められず(25年3月9日)、契約者配当の増額によって実質的な引下げを行ったという経緯があった。³⁾

簡保の最高限度額は、27年5月に8万円に、29年3月に15万円に引き上げられた。⁴⁾ 民間保険側の無診査保険限度額の増額は、これに合わせて行われたものである。

また、「農業協同組合法」の改正(昭和29年6月15日法律第184号)により、共済事業の範囲が拡大され、いわば保険共済の既成事実が追認されることになった。29年以降には、生命共済は所得税法上の生命保険料控除と同様の扱いを受けられるようになった。

費用節減 すでに述べたように、昭和20年代の後半になって生保各社の経営は急速に安定したが、その原因は、国民の実際の死亡率が、保険料構成に予定されている死亡率より著しく低いこと(死者益)、また同様に、料率構成上予定されている利回りより実際の利回りが高いこと(利差益)など、生保会社の努力というよりも、外部的なものにあったといえてよい。これとは対照的に、料率構成に予定されている事業費と、実際に支出されている事業費とでは、後者が年々上回って費差損が生じている。つまり、死差益と利差益によって費差損を埋め合わせ、さらに残った部分を配当財源としていたのである。⁵⁾

このように費差損が多額であることが原因となって契約者配当が十分にできず、低料の簡保や共済の伸びを誘発したと判断した当局は、30年3月、銀行局長通達「生保の経費節減について」(昭和30年3月1日蔵銀第354号)を出して、事業費支出の削減を要請した。具体的には、2年以内に総事業費を付加保険料

収入の範囲内で賄うようにもっていくべしというものであった。⁶⁾

税制上の優遇措置その他 所得税に関する優遇措置は昭和22年に廃止(所得税額より控除)され、昭和26年に所得よりの控除措置として復活し、控除限度は2000円であった(「所得税法」第11条の5)。27年にはこれが4000円に、28年には8000円に、29年には1万2000円へと引き上げられた。この連続的引上げは、戦前水準の回復および資本蓄積の見地からなされたものである。相続税に関する優遇措置(死亡保険金にかかる非課税制度)は昭和25年に廃止、26年に復活して受取人1人につき10万円とされたが、27年には20万円、28年には30万円、29年には50万円に引き上げられた。また27年に通達「団体生命の保険運営基準について」(昭和26年8月7日蔵銀第3766号)が発出され、①保険年度式契約者配当を認め、②最高保険金額が1被保険者について100万円から200万円に引き上げられた。

無診査保険の最高限度額は、昭和24年6月以降初年度20万円・通算30万円であったが、昭和29年、生命保険協会は物価の上昇に伴う新契約保険金額の増大等への対処、および簡易保険の限度引上げへの対応として、生保各社からの要請を受け、昭和29年7月から限度額を初年度30万円、通算50万円へ引き上げることを決定し、大蔵省へ申し入れた。これに対し大蔵省は、「各社の無診査契約の告知義務違反等による解約率が高いので、その改善がなされぬ限りこれを認めない」として拒絶した。⁷⁾

〔注〕

- 1) 大蔵省財政史室編「昭和財政史—終戦から講和まで」第14巻「保険・証券」(昭和54年、東洋経済新報社)、203-4ページ。
- 2) 浅谷輝雄口述「昭和20～40年代の生命保険行政」(大蔵省資料Z108-9-4)。
- 3) 浅谷輝雄口述「昭和20～40年代の生命保険行政」(大蔵省資料Z108-9-4)。
- 4) 簡易生命保険の昭和20年代における最高限度引上げは次の通り(「創業五十周年記念簡易生命保険郵便年金事業史」、昭和41年、325-31ページ)。簡易生命の最高限度引上げは、「簡易生命保険法」(旧法=大正5年7月8日法律第42号、新法=昭和24年5月16日法律第68号)の改正として行われる。

昭和21年8月6日法律第9号	5000円
昭和22年12月13日法律第173号	2万5000円
昭和24年5月16日法律第68号	5万円
昭和27年5月20日法律第145号	8万円
昭和29年3月23日法律第8号	15円

5) 「銀行局金融年報」昭和30年版、238ページ。

6) 「銀行局金融年報」昭和27年版。

7) 生命保険協会「生命保険協会70年史」(昭和53年)、57ページ。

第2節 昭和30～39年

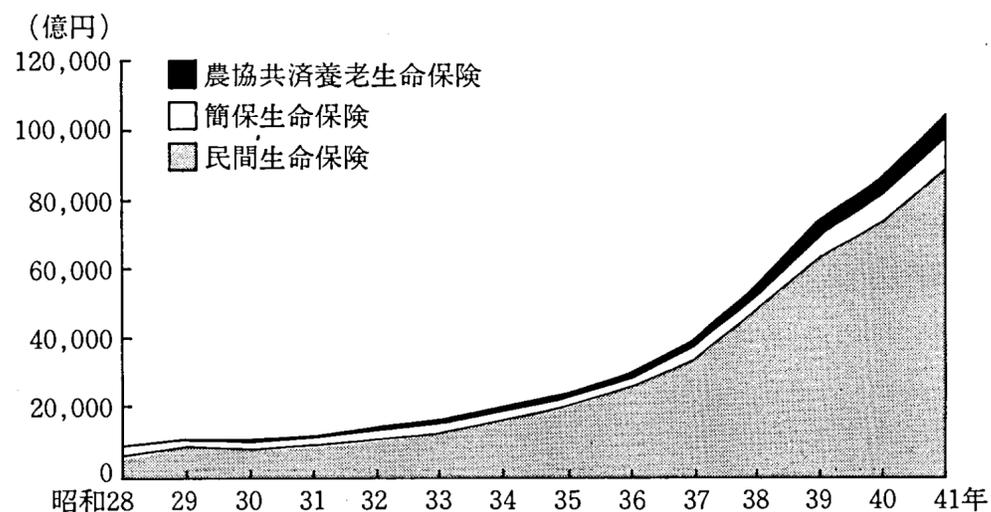
1 業界の動向

図1-2から直ちに読み取れるように、民間生保、簡保、共済の3種の新契約高はいずれも増えつづけており、生保市場全体が着実に成長していたことになる。民間生保のシェアを計算してみると、昭和30～36年については毎年上昇(30年は74.2%、36年は87.2%)しており、37年から40年までやや増減するが、それでも85%を割った年はない。

2 生命保険行政の展開

昭和30年代に入ると、会社ごとの業績の格差がますます著しくなり、これに伴って保険料の引下げや契約者配当の増額の問題から各社協調路線が維持できなくなって、対立する大手と中小生保の間に当局が立って、調整をはかることが続いた。この調整の方式に新機軸が打ち出され、また銀行局保険課が2課体制になったのが昭和35年4月であるから、この10年間は35年を境に2分しよう。

図1-2 昭和30年代の民保、簡保、共済(新契約高)



(出所) 『財政金融統計月報』第250号(昭和47年12月)より作成。

(1) 第1期—昭和30～34年

保険料率引下げ(戦後第1回・第2回) 粗死亡率の実績は、民間生保が基準にしていた第8回生命表当時の14.6(人口1000人当り)から昭和29年には8.2にまで下落していたし、¹⁾ 資産運用利回りも上昇していた。また競争相手である簡易保険はすでに30年9月に料率を約10%引き下げていた。²⁾ そこで大蔵省は31年1月、引下げを示唆し、業界も自主引下げ案を模索した。民保20社のうち日本生命と住友生命は死亡表だけでなく維持費をも引き下げるという積極的な案を出したが、残り18社は死亡表の改訂だけにとどめることを主張し、調整は難航した。結局、当局は18社案を採ることを裁定した。この18社案は関東案ともよばれるが、関西は日本・住友以外には大同生命のみであり、また大同を含めて中小生保はすべて18社側に入っているの、結果として関東案およびそれを採用した裁定は中小生保の収益力に合わせたものであったといえよう。これを受けて31年4月1日から、25年から27年の実績に基づいた死亡率表によって、戦後2度目の料率引下げ(平均9%)が実施された。³⁾

さて、この料率引下げにもかかわらず、ひとり第一生命は、旧料率の保険の募集を併せて続け、2年後の33年4月現在での同社の保有契約のうち、約85%が旧料率のままであった。この旧料率分については、予定利率を引き下げた新種保険を発売したときに、保険料を据え置いたまま責任準備金を積み替えて高い配当を実施することとなった。この「高料高配」戦術は、当時の業界で議論をよんだが、その後の推移を見ると、成功しなかった。

なお、下位の生保の費用条件に合わせたカルテル的な価格(料率)設定によって、費用上より有利な大生保は超過利潤を得た、という見方は(銀行業などについてと同様に)経済学的観点からしばしば提起される。確かに関東案に関東の大生保が賛成した理由はそれによって説明できるかもしれない。しかし日本・住友両社が、独自の低価格(料率)を採ろうとしたことは別の戦術の可能性を示唆している。たとえば、低価格によって費用条件の劣る競争相手(中小に限らない)を市場から駆逐して、シェアを取るという方法である。

31、32年度においても生保会社の業績は順調に伸長したので、各社は配当金の引上げ等によって契約者サービスを改善しつつ料率の引下げについて検討を

重ね、34年4月1日から戦後第3回の引下げが実施された。⁴⁾ 引下げは新契約だけでなく既契約分も対象とした。このときは簡保保険も対抗して、新契約について保険料10万円当り保険料月額約15円の引下げを行い、既契約分についてはそれに見合う分配金(配当金)の増額を実施した。また、農協共済も並行して料率を引き下げた。

契約者配当 契約者配当に関する画一体制はこの時期になってもまだ続いていたが、料率引下げとの関連などで多少の動きがあった。まず、30年決算に基づく契約者配当は、同年の保険料引下げに応じて、死差益配当を対千2円を1円に引き下げ、利差益配当は金利の低下を予想して保険料積立金に対して4.4%であるのを4%に引き下げた。また、31年度決算からは、死差、利差の他に費差についても剰余金の配分が開始された。

簡保・共済 民保の31年料率下げを促した一つの大きな力は30年の簡保の料率引下げであったし、簡保が32年・33年に連続して保険金の限度額を引き上げて商品力を増した(15万円から20万円、次に25万円へ引上げ。当時の民保の新契約平均額は約23.5万円であった)。農協共済も、簡保の地盤ではない農村地帯で民保のシェアを奪いつつあった。

こうしたことから、『銀行局金融年報』昭和33年版は非常な危機意識をもって書かれている。いわく、「類似保険(共済のこと—引用者)出現の原因が、主としてわが国社会経済の前近代的な構造的特質にあるものといえようが、また一半の原因は、民営保険事業の合理化の立ち遅れにも帰せられよう……(中略)……高経費と高料率、不合理な募集制度及び非効率的な資産運用を眼の当たり見ては、心ある者が共済事業の発足を試みるに至ったことは自然の勢いといわなくてはなるまい」(313-14ページ)。

しかし民間生保の募集担当者の間にはそのような危機意識はなかったともいわれる。⁵⁾ 確かに簡保や共済は絶対額では伸びているが、簡保・共済・民間生保の合計の中での民間生保のパーセンテージは、下がっていない。それどころか、30年から36年までは毎年少しずつパーセンテージを増しており、危機意識を抱く理由もあまりなかったともいえる。生保の市場全体が成長していることが共済と民保、それに簡保の共存を可能にしたということもできるかもしれない。また、共済との競合は生保より損保についていっそう熾烈であったともい

われる。

税制上の優遇措置 所得税の生命保険料控除限度額は、昭和30年から1万5000円に引き上げられた。引き続き32年にも引き上げが行われ、控除額は3万円となった。32年の控除額引上げは次の特色を有する。第1には、控除額3万円のうち、1万5000円まで全額、1万5000円を超える分については半額の控除とした(控除限度額は2万2500円)。このシステムは昭和49年改正まで続いた。第2には、従来より生保への税制優遇措置は一般的に貯蓄奨励の位置づけを有していたが、32年の税制改正は、次に述べる日本住宅公団への融資という政府の資金配分政策とのリンケージとなっていたことである。⁶⁾

日本住宅公団に対する融資 第2次鳩山内閣は深刻な住宅不足の解消のため昭和30年度から10カ年計画の住宅建設措置を講ずることとし、日本住宅公団を設立した(日本住宅公団法、昭和30年7月8日法律第53号)。日本住宅公団の事業に要する資金としては、国・地方公共団体のほか民間からの長期・短期資金を借入金または住宅債券によって調整することとした。生保資金は広く契約者から集められた長期資金としての性格が住宅投資に適合的であると認められるため、住宅公団の民間資金を実際上供給することとなった。⁷⁾ 融資の初年度である30年度においては、民間資金52億円のうち40億円、31年度は30億円(実際の融資は翌年度)であった(生保以外の民間資金は信託銀行)。32年度からは事業の規模拡大に対応するため政府が仲介して長期貸付契約が締結され、32年度を初年度として5カ年間に総額1000億円、年利7分2厘4毛の融資が約定された。融資は住宅公団の資金調達に都合にしたがって実行され、日本住宅公団の存続期間を通じて継続された。なお、昭和30年度のみは損害保険会社からの借入れ(5億円)が行われている。⁸⁾

(2) 第2期—昭和35～39年

契約者配当の個別化 昭和35～36年は、契約者配当の個別化の問題について新たな展開をみた2年間であった。戦後再開された各社の契約者配当率が同一率で推移してきたため、各社の経営内容と配当率とが乖離してきたと判断された。そこで35年3月、当局は、死差益配当換算で平均80銭の範囲で適正な方法による増配という最高限度を設け、そのうち50銭は死差配当で行い、残額30銭

は利差、死差、費差のうち各社の経営の実態に即して選択するというメニューを各社に提示した。ところが、各社とも、募集パンフレット上見栄えのよい利差増配を選択してしまったので、結果としてやはり全社同一配当率になってしまった。

翌36年3月、前年度の配当個別化の試みが結局は同一化になってしまった経緯から、今度は対千80銭増配した全社一律の標準配当率を決め、このうえに各社の経営効率に応じて、資産利回りが高い会社は利差配当の増配、経験死亡率の低い会社は費差配当の増配、事業費が節減されて費差益が生じている会社は費差配当の増配、責任準備金を10年チルメル以上に積み立てている会社はその高い責任準備金を使つての増配、などを認める方程式を当局が立てて、各社と折衝した結果賛同を得た。

各社の36年度の配当率は、大部分が標準配当率によつたが、富国生命など一部の会社は方程式に基づいてこれを上回る配当を実施した。こうして、画一的だった配当率が、限定された範囲内ではあつたが各社の経営の成果を反映させるものへと変化した。その限りでは画期的なことであつた。⁹⁾ただし、暫定的なものであつたはずの方程式がその後も放置されたため、特に昭和40年代になって契約者間の公平性に問題が顕著に出ることになる。

なお、37年3月22日には保険審議会が「生命保険計理に関する答申」を出して、配当開始時期の統一化を促した。すなわち、従来、配当の開始時期が各社まちまち(多数は3年目、明治生命・千代田生命は2年目、住友生命は4年目)で、特に4年目配当を採つた住友生命は、そのほうが契約者に有利であるかのような宣伝を行つて無用の混乱を生じていた。この答申により翌4月から、3年目配当方式に一本化され改められることとなつた。

保険料率引下げ(戦後第4回) 35年12月に厚生省は第10回生命表を発表した。簡保はこの新しい生命表を直ちに計算基礎として採用し、既契約については配当の増額を行う方針を決定した。

しかし大蔵省は保険料率の画一体制が及ぼしている悪影響を考慮しての引下げは強く指導せず、各社の自主的判断に任せた。¹⁰⁾その結果、全面的にこれを採用したのは協栄生命だけであつた。大蔵省は39年4月1日(一部は10日)からの保険料率引下げ(戦後第4回)を認めた。これに際して第10回生命表が全面的

に採用された。なお、39年4月には、維持費の計算について高額契約に対する割引制度がアメリカにならって導入されたが、その後平均保険金額の増加が顕著になつたので、49年5月の保険料引下げの際に割引制度は廃止された。

企業年金などの新商品 契約者配当の個別化を促進するためには、経営格差が固定してきている各社間の分野調整を進める必要があり、分野調整のためには各社が特色を出した新商品を開発することが必要であつた。

この時期に新たに発売された新種の民間生命保険としては、35年2月の終身年金保険(60歳または65歳から10年保証付きの終身年金を支給開始する保険、明治生命)、37年3月の団体年金(全社、協栄生命は11月)、38年8月の企業年金保険(全社、富国生命・大正生命は11月)、39年4月の低料新種養老保険(全社)、同月の災害保障特約(全社、大正生命は8月)などがある。

このうち団体年金保険についてやや詳しく見ておく。企業の退職年金制度については、①退職一時金を年金化することで企業の経理上の負担を時間的に平準化できる、②退職金を年金化することにより退職者の生活も安定する、③厚生年金の企業負担保険料を企業独自の退職給付に利用できる、などの観点から前向きに検討がすすめられ、37年の税制改正で、公的年金制度を補完する「適格年金制度」が発足した。すなわち一定の要件を満たした場合に企業の拠出金はその企業の損金として処理され、拠出の際は従業員の所得として課税するのでなく、年金受給時まで課税が延期されるという優遇措置である。この制度の具体的な受け皿作りを信託と保険が行うことになり、信託型は加入人員100名以上、保険型は20名以上という当局の裁定(いわゆる柏木裁定)が出された。

ところがその後、信託銀行の扱う年金信託に比べて団体年金保険は、掛金が相対的に高くなっており、両者が競合する分野において一つの大きな障害が生じたので、保険料とその運用に弾力性をもたせる等の手直しが行われた。これが38年8月発売の企業年金保険であり、その後は団体年金保険と併売された。

合併 37年4月、太陽生命と第百生命が合併するという新聞報道があつたが、翌5月に第百生命側から反対意見が出て、合併は白紙還元となつた。既述のように配当や料率が自由化(個別化)される中で、貯蓄保険の大手両社が危機感を抱いて合併が構想されたが、そうした危機感が職員にまで浸透しなかつたためとも思われる。また、現時点から見ると、法律的にも相互会社同士の合併に関

する「保険業法」の条文が不備であったともいわれる。¹¹⁾

募集体制の改善 36年3月、保険審議会契約部会において生保の苦情処理の扱いについて意見がまとめられ、これを受けて生命保険協会内に保険相談と苦情処理を行うための生命保険相談所が開設された。

37年7月9日、保険審議会は「生命保険募集に関する答申」を提出した。この答申に至る審議の過程で、外務員に契約締結代理権、告知受領権、集金受領権の3権を与えるべきか否かの問題が議論され、業界はこれら3権を否定する意見書を提出した。答申はその意見書の線を出され、代りに外務員の資質向上が先であるという立場からの教育訓練の拡充強化、適正外務員導入のための試験制度の導入などの措置を講じることとした。答申の主な内容は、①適正外務員を導入するため、現行登録制度を前提とし、生命保険協会の実施する試験に合格したもののうちから保険会社がこれを選定する、②保険需要の分化に応じて保険種類を多様化する、③外務員の法的地位はさしあたり現状のままではあるが、外務員が募集活動を行うとき、常に保険約款の全文の印刷物を携行して契約者に提示し、かつ容易に理解しやすい保険約款の重要事項を平明に解説した「基本的文書(ご契約のしおり)」を交付する、④責任開始期を明確にし、被保険者として健康上の要件を客観的に備えていたことが明らかな場合には、第1回保険料相当額を受領したときから責任を持つ、⑤告知義務が保険事故発生前に判明したときは契約を解除し既払込保険料全額を返還し、保険事故発生後に判明したときは契約者または被保険者に悪意または重大な過失がない限り、会社は契約上の責任を負う、などであった。

上記の①に基づいて、生命保険協会は、新たに登録を受けようとする募集人を対象とする試験制度を導入し、これを38年4月から実施した。¹²⁾ これによって外務員の実質的な免許制が開始された。ただし募集に関するトラブルはこうした措置がとられた後もなかなか解消しなかった。

指定時前契約満期繰上げ 既述のように、昭和28年の通達「指定時前契約満期繰上げ措置について」によりすでに一部の生保会社においては戦前から終戦直後の契約を満期繰上げ支払をしたが、戦後処理をなるべく早く完了するという趣旨から、39年4月1日から42年3月31日までの3年間に、生保全社的に指定時前契約の全部(特殊契約を除く)について繰上げ支払措置を実施することに

なった。対象となったのは昭和21年8月11日午前零時以前の契約で、39年4月1日現在で有効なもの、約261万件、保険金額にして約69億5700万円であった。

「保険業法」の改正 37年4月の商法改正(昭和37年4月20日法律第82号)では、相互会社たる保険会社には資産の評価および引当金の計上に関する改正規定は適用されず、したがって株式会社たる保険会社と相互会社たる保険会社の間に資産評価の差異が生じることとなった。保険審議会はこの差異の調整について審議し、原則時価以下主義の立場を改め、原則原価主義の立場を採ることとした。ただし改正商法の例外として、取引所の相場のある株式については一定の条件のもとに評価益の計上を認め、これを責任準備金の積増しに当て、場合によっては契約者配当準備金に繰り入れることができるよう「保険業法」に商法の特則を設けるべきであるという答申があった(39年1月27日)。

この答申に基づいて、「保険業法」の一部改正が行われた(昭和39年6月27日法律第117号)。その主な内容は、

- (1) 株式会社の流動資産、固定資産、金銭債権、社債その他の債券、株式その他の出資およびのれんの評価ならびに引当金の計上に関する改正商法の規定を、相互会社たる保険会社に準用する。
- (2) 上記資産の評価の規定に対する例外として、保険会社の所有する、取引所の相場のある株式の評価については、相互会社、株式会社ともに、大蔵大臣の認可を得て、かつ、評価替えにより計上する利益を契約者のために積み立てる場合に限り、時価までの評価益を計上することができる。

の2点であった。

法人税課税方式の変更¹³⁾ わが国における生命保険会社に対する法人税課税は、保険料収受・支払の差益と保険金運用収支益を総合する総所得課税方式がとられ、シャープ税制における受取配当金益金不算入の原則により、実質非課税扱いとなっていた。税務当局は生保会社への法人税課税につき検討を重ねてきたが、昭和33年6月、主税局はその本格的な作業を開始した。主税局での立案と業界との調整が35年度までかけて行われた結果、¹⁴⁾ 36年3月、「法人税法施行規則」改正(昭和36年3月31日政令第63号)および「法人税法施行細則」改正(昭和36年3月31日大蔵省令第13号)として公布され、生保会社の36年度決算から実施されることになった。その主な内容は、第1に、生保会社においては控

除すべき負債利子範疇が判然としないため受取配当グロス収入を益金不算入していたものを、①責任準備金に繰り入れた予定利子担当額、②配当準備金繰入額中資産収益からなる分、③措置配当および預り配当の利子、④前納保険料利子を負債利子とみなすものと規定したこと、第2に、契約者配当準備金の損金算入限度の設定(新設)、第3に、責任準備金および危険準備金の損金算入限度の設定(新設)、である。

生命保険料の所得税控除 32年に続いて37年には控除が5万円に引き上げられた。しかし、全額控除となる限度の1万5000円という境界は、32年以来据え置かれていた。これが39年4月から2万円に引き上げられ、半額控除が認められる金額も2万円を超え5万円まで、と改められた。さらに41年4月に全額控除限度が2万5000円に改められて、控除額の最高は従来の3万5000円から3万7500円になる。

その他 昭和36年からの株式市場暴落期に、当局の要請に応じて、37年10月、10億円規模の買い出動に出た。要請は銀行、信託銀行、生保、損保の4者に対してなされたが、このときの買いの規模では生保の比重は圧倒的に大きかった。

〔注〕

- 1) 第1章, 表1-1 参照.
- 2) 簡易生命保険(普通養老)保険料の計算基礎は次のように推移した(『創業五十周年記念簡易生命保険郵便年金事業史』, 昭和41年, 339-42ページ).

予 定 死 亡 表	予定利率	付 加 率	
		純保険料比例部分	保険金比例部分 (1000円につき)
23. 1. 1 経験表	3.5%	16%	6円
30. 9. 1 第9回生命表	4	17	7
34. 6. 1 "	"	15	6
36. 4. 1 第10回 "	"	"	"
44. 9. 1 第12回 "	"	"	5

- 3) 『銀行局金融年報』昭和31年版, 279ページ.
- 4) 『銀行局金融年報』昭和34年版, 334ページ.
- 5) 浅谷輝雄口述「昭和20～40年代の生命保険行政」(大蔵省資料Z108-9-4).
- 6) 『銀行局金融年報』昭和32年版, 346-47ページ.
- 7) 『銀行局金融年報』昭和32年版, 346-47ページ.
- 8) 『日本住宅公団20年史』(昭和50年), 290ページ.

- 9) 39年3月には、契約者配当のうち、利差配当の計算に用いる責任準備金は、20年チルメル式を原則とし各社の責任準備金の充実度合に応じて最高15年チルメル式を用いたのを、最高10年チルメル式を用いるように改められた.
- 10) 『銀行局金融年報』昭和36年版, 330ページ.
- 11) 浅谷輝雄口述「昭和20～40年代の生命保険行政」(大蔵省資料Z108-9-4).
- 12) 『生命保険協会70年史』(昭和53年), 645-49ページ.
- 13) 生命保険会社への法人税課税問題については、『銀行局金融年報』昭和36年版, 348-52ページを参照.
- 14) 業界との調整経緯については、前掲、『生命保険協会70年史』708-13ページを参照.

第3節 昭和40～49年

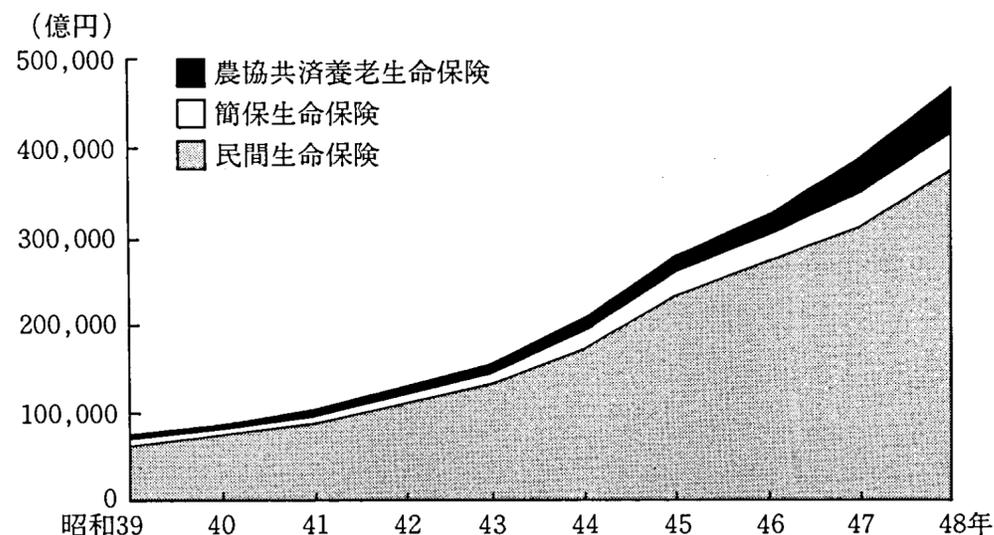
1 業界の動向

前節までと同様に、新契約額によって民保、簡保、共済のシェアを見ると、やはりそれぞれが増えつづけ、市場全体も成長している点は変わらない。民保のシェアを計算してみると、昭和46年から47年にかけての1年間で、85%から81%へと約4%落ちていることが目につく(図1-3)。

2 生命保険行政の展開

契約者配当の引下げ 昭和41年度決算の最大の特徴は総資産利回りの大幅な低下であり、このため昭和34年以来の4.3%の利差配当率が各社にとって重い負担になってきたので、大蔵省は標準利差配当率を4.0%に引き下げることとした。ただし、この年度に関する限りは過去に蓄積があったことと、事業費が比較的良好であったので、余裕のある会社は0.3%の範囲内で記念配当もしく

図1-3 昭和40年代の民保、簡保、共済(新契約額)



(出所) 「財政金融統計月報」第250号(昭和47年12月)より作成。

は特別配当の実施を認めることにした。大部分の会社はこれを採用したため、形式的には減配だが、実質的には据置になった。

46年度決算に基づく契約者配当には、特別配当および満期時特別配当制度が導入された。これらはいずれも長期継続契約に対する優遇措置であるが、前者は10年以上経過した契約に対し、後者はさらにその契約が満期を迎えた契約に対し特別配当金を上乘せするものであり、その財源は売却益または86条準備金に求めることにした。これはいわゆる含み益の還元のはしりともいえる。

相互会社形態の問題点 他の事業に例を見ない相互会社の運営、とくにその最高議決機関である社員総代会の改善をめぐって、保険審議会の答申「相互会社の組織運営の改善に関する答申」が40年3月22日に出された。¹⁾ 主な内容は、

- (1) 社員総代が広く社員全体から選ばれるように候補者選定権をもつ選考委員会制度を設ける。
- (2) 社員総代の社員総代会への出席率を高める方策を講じ、社員総代には適時経営内容を通知する。
- (3) 社員総代会とは別に会社経営に関する諮問を受け、あるいは意見を述べる機構を設ける(いわゆる評議員会制度)。
- (4) 一般社員が書面をもって会社経営に対して意見を述べるができる権利を明確にする。

この答申に基づき尊重した通達「相互会社運営の改善について」(昭和40年4月14日蔵銀第424号)が発出され、各相互会社はそれに基づいて定款変更(社員総代会、評議員関係)等所要の改善措置を講ずることになった。後述する外国生命保険業者に対抗して販売する無配当保険についても、法的に相互会社は問題となる。相互会社の運営についてはその後平成時代に至るまで議論が続いており、改善が模索されている。

募集制度の合理化と継続率の改善 前節で述べたように、保険審議会は37年に「生命保険募集に関する答申」を提出していた。しかしその後も合理化は進まず、39年6月の第46回国会においても、生保契約の早期失効解約が少なくなく、継続率が一般に良好でないこと、また外務員の導入と脱落が激しいこと、の2点がとくに問題として取り上げられた。これを受けて、保険審議会でも契約部会において40年6月から審議を行い、11月30日に「生命保険募集制度の合

理化と継続率の改善に関する答申」を提出した。²⁾ その主な内容は、

- (1) 外務員の大量導入と新契約の大量獲得に偏した従来の傾向を改め、外務員の質的向上と契約の継続率を重視した経営方針に改めること、
- (2) 計画的に専業外務員を育成し、その全体に占める比重を高めること、
- (3) 新人外務員を定着させるための給与の安定化措置を講じること、
- (4) 早期失効解約の場合の成績取消し、募集手数料の戻入れ等失効課金制度の徹底を図る、
- (5) 継続率が今後少なくとも80%以上に到達するよう努力する、

などとなっている。この答申の趣旨に基づいて、同年12月に生保協会と各生保会社に対してそれぞれ銀行局長通達「生命保険募集制度の合理化と継続率の改善について」(昭和40年12月18日蔵銀第1790号)が出された。しかし、『銀行局金融年報』昭和42年版に記述された生保会社の検査結果によると、³⁾ 外務員の募集能率の向上はほとんど見られず、合理化計画に盛り込まれた外務員の専門化はかけ声だけにとどまっている。また、募集機関についても、増設を重ねている結果、機関長の人材不足、経験不足などから、機関の弱体化を招き、その活動力は低下している。しかも、機関数を維持するため、機関長の不足を資格特認によって補い、量的拡大が先行して効率改善が後回しになっている。

昭和41年度末の募集人の登録人員は91万7387名と、前年度末の75万9524名から20.8%の増加を示した。登録の内訳は外務員が52.3%、代理店が44.5%、内勤職員が3.2%であり、前年度に比べて代理店の構成がより大きくなっている。また外務員のみの新規登録数に対する業務廃止数の割合は、41年度94.8%、40年度85.9%、39年度90.3%、38年度93.3%とほぼ9割以上であり、外務員のターンオーバーの激しさは依然として改善されていない。

しかも昭和44年7月には、38年4月に導入された外務員の実質的免許制度を緩和する制度変更が行われた。その表向きの趣旨は、外務員の適正を早期に選別すると同時に、実地訓練に重点をおいて知識および技能を習得させ(おおむね3カ月)、その後登録するものであった。しかしこれは登録制度の趣旨からも問題があるし、また、未受験登録者が多数存在することになって、これが試験制度の尻抜けをもたらす危険があった。実質的には、新契約競争のために外野勢力の拡大を求める業界の利益を反映した制度変更である。⁴⁾ 後の「50年

答申」に基づいて昭和52年から「試験合格後登録制度」が復活するまでこの緩和策は続いた。

ほかに、36年に発足した生命保険相談所(既述)については、相談所の運営委員が全員業界関係者であるのは信頼性の点で問題を含むと考えられたので、40年6月、苦情の解決斡旋にあたる機関として、中立的な学識経験者3名と業界関係者2名とで構成される「調停委員会」を設けることになった。

共済保険事業の増加 農協共済はこれまでも触れてきたが、他に多数の協同組合、労働組合、任意団体などで共済事業の名において保険類似事業を行うものが増えた。たとえば、40年4月から日本教職員組合がその組合員を対象に、死亡、火災、退職等の際の給付を内容とする共済事業を開始し、41年4月からは川口市が住民を対象に交通災害共済制度を開始した。こうした共済事業と保険事業との分野調整の問題は、41年から保険審議会機構部会で審議された。特に損保についてはこの問題は深刻であったといわれる。

法人税の課税問題 「法人税法」は昭和40年に全部改正された(昭和40年3月31日法律第34号)。この改正にあたっては、租税法定主義の見地から命令ないし通達に規定されていた重要な規定を取り込むこととし、その一環として、第60条に従来通達で定められていた相互会社である保険会社の契約者配当の損金算入についての条項が新設された。この条項は、同法第22条による法人の資本等取引の損金不算入の例外をなすものである。この改正は、法制上は重大な変更があるが、生保会社の法人税課税について実際上の変更をもたらすものではなかった。

昭和38、39両年度において株価下落によって生保会社に多額の株式評価損が発生し、多数の生保会社が欠損を計上した結果、法人課税所得が著しく減少した。第51回国会における「地震保険に関する法律」の審議に際してはこの問題が注目され、「生保会社の税制について再検討を行ない一般企業との均衡を考慮する」旨の付帯決議が行われた。これをうけて41年10月、保険部と主税局は生保会社への法人税課税方式改正の立案にはいり、昭和42年3月に「法人税法」改正(昭和42年5月31日法律第21号)、「法人税法施行令」改正(昭和42年5月31日政令第106号)として施行した。⁵⁾ その内容は、契約者配当の損金算入限度を設定してその額を政令で定めることとし(同第60条第1項但書の追加)、施行令に

第118条の2を新設して、保険会社が受取配当等の益金不算入の適用を受ける場合には、当該年度の契約者配当損金算入額から受取配当等益金不算入額の75%を控除することとしたものである。さらに昭和42年政令第106号においては「法人税法施行令」附則第5条として契約者配当に関する経過規定を設け、当分の間、剰余金(ただし団体保険および再保険に関するものはその半額)の7%に相当する額が法令の定めによる課税所得を超えるときはその差額を契約者配当損金算入額から控除することとした。すなわち剰余金の7%相当額を最低課税所得額となすもので、生保会社への法人税課税が過小であるという批判への直接の対応措置である。その後においても生保会社への法人税課税の論議は続いた。⁶⁾

「厚生年金保険法」の改正 40年6月の「厚生年金保険法」改正(昭和40年6月1日法律第104号)により、報酬比例部分については年金基金(事業主と被保険者をもって組織する公法人)に代行させることが可能になった。基金は生命保険会社または信託銀行と契約を結んで年金制度を運営するとされた。

責任準備金の充実 昭和30年代から引き続いて事業費の節減、継続率および募集制度の改善が指導されているにもかかわらず、その実があがらない原因は、責任準備金の充実についての認識と配慮が不十分なまま量的拡大競争が行われてきたことにあったと当局は考え、昭和43年の通達「責任準備金の充実について」(昭和43年7月11日蔵銀第1002号)を出して、生保会社に対して責任準備金の積立て3カ年計画の提出を求めた。ところが、とくに中小の生保は、後に不利な扱いを受けることを恐れてか、キャピタル・ゲインを吐き出して責任準備金の積立てにあてるなどの行動に出たため、通達の趣旨は生かされなかった。

税制上の優遇措置 所得税の保険料控除は、昭和41年から変更され、控除額5万円据置きのまま全額控除限度額が2万5000円に引き上げられた(最高控除額3万7500円)。永らく据え置かれていた相続税関係優遇措置については、昭和40年(4月1日以降)から控除限度額が100万円(受取人1人につき)に引き上げられた。昭和41年には、法定相続人数に100万円を乗じた額を非課税限度とすることに改めて相続人間の負担の平等化をはかり、46年からこの額を150万円に引き上げた。

国際化と新商品 昭和44年3月、外資審議会は保険業を第一類自由化業種に

指定した。『銀行局金融年報』昭和44年版は、これについて、従来、外国生命保険会社に対する免許は、原則として与えない方針であったが、この自由化業種指定によって、そうした方針を転換すべき段階に来たと述べている。⁷⁾ また、44年5月13日の「今後の保険行政のあり方について—とくに自由化に対応して」の中で、生保会社の内部留保の充実が国内生保会社に対する指導方針としてオーソライズされたと考えられる。

47年6月30日の保険審議会答申「保険商品および生保資産運用に関する答申」は、外国生命保険会社とともに適正な競争を展開することによって契約者の利益増進をはかるためには、とくに商品の開発・改善を怠らないことが肝要であると述べ、新商品を前向きに認可するよう求めた。また、外国生命保険事業者の国内進出を認めるに当たり、商品の認可基準その他行政上の監督規制について内国事業者との均衡に配慮し、内国・外国事業者を通じる行政上の取扱い方針を確立しておくこと、および生命保険会社に対する準備預金制度の適用は当面これを見合わせてよいことを述べた。

続いて47年11月7日、外国生命保険会社が申請すると予想される変額保険、無配当保険に対処するための法的な措置に関して、答申「国際化の進展等に伴う法制上の諸問題について」は、当面の措置として相互会社について社員関係を伴う無配当保険を認めることは差し支えない、とした。しかしこれはあくまで便宜的な措置であり、現行保険業法における相互会社の法的構造が綻びつつあり、より基本的な法改正の必要性を示すものであるともいえる。⁸⁾

アメリカン・ライフ社(昭和29年免許、通称アリコ)は、従来外国人のみを相手に生保業を営んできたが、こうして昭和47年12月、日本人を対象に無配当保険の発売と高額契約割引制度の採用について認可を得た。以後、支社形態での外国生命保険業者の日本進出も認可されるようになった。

内国事業者の外側への国際化については、昭和46年1月、外国証券の購入が認可された。

国内生保の新商品としては、従来の定期付養老保険に代わる定期特約付きの養老保険がある(昭和49年度)。これは満期保険金と死亡保険金の比率を契約者の望む値に設定した特約を付けた養老保険である。ほかに、狂乱物価といわれたインフレーションを契機に生まれた掛捨て型で個人向けの定期保険・終身保

険なども挙げられる。また、損害保険との境界部分ともいえる疾病保険ないし疾病特約付きの保険も登場した。

新商品の開発に関連して昭和47年に、昭和24年以来行われてきた制度を廃止して行政が簡素化された。すなわち、配当事項を記載した募集文書図画使用の事前承認制度を廃止し、生保協会の自主調整に委ねるというものである。ところが、この制度変更により、生保各社が新商品を開発するときに、あらかじめ協会に提出することになり、他社に開発が筒抜けになるという欠陥が生じた。この状態は現在でも継続している。

〔注〕

- 1) 『銀行局金融年報』昭和40年版, 335-36ページ。
- 2) 『銀行局金融年報』昭和41年版, 343-45ページ。
- 3) 『銀行局金融年報』昭和42年版, 347ページ。
- 4) 浅谷輝雄口述「昭和20～40年代の生命保険行政」(大蔵省資料Z108-9-4)。
- 5) 『銀行局金融年報』昭和42年版, 284ページ, 『生命保険協会70年史』(昭和53年), 902-7ページ。
- 6) 『銀行局金融年報』昭和45年版, 315ページ, 同, 46年版, 326ページ。
- 7) 『銀行局金融年報』昭和44年版, 310ページ。
- 8) 浅谷輝雄口述「昭和20～40年代の生命保険行政」(大蔵省資料Z108-9-4)。

第2章 損害保険

第1節 昭和20年代

1 損害保険事業の動向

(1) 戦後の混乱からの立直り

第二次世界大戦での日本の敗北は、損害保険事業に甚大な被害をもたらした。戦災で日本は家屋の5分の1を焼失し、保有船舶は600万総トンから170万総トンに激減するなど、被保険物件は大幅に減少した。このため保険料の減収は不可避であった。また戦後の混乱のなかで火災の発生が多く（「マーケット火災」など）、損害保険事業者の収支を悪化させた。

戦争保険は終戦により根拠法令が廃止され、昭和21年10月の「戦時補償特別措置法」によって個人5万円、法人1件1万円を限度として打ち切られた。

21年8月の「金融機関経理応急措置法」によって新旧勘定が分離されたが、23年3月、旧勘定の終了した時点で、3億3000万円の損失があった。21年度の責任準備金の積立率は40%にもみたなかった。

こうした経営危機に対応して各種の再建方策が講じられ、¹⁾特に保険料率の大幅な引上げが実施されることになる。22年1月には普通物件および倉庫物件35%、工場物件85%の保険料引上げ、同年8月割増し規定の改正、おなじく11月には普通物件50%、倉庫物件および工場物件35%の保険料再引上げが行われた。この結果、22年度の収入保険料は前年度の3倍半を超え、23年度にはさらに2倍半近くに増加した。

この保険料引上げに加え、生産増加、商船隊再建など付保対象の増加により、損害保険事業は急速な立直りをみせ、23年度には早くも4億3000万円の利益を

表 2-1 内国損害保険会社の経営動向(昭和20年代) (単位: 億円, %)

昭和年度	正味収入保険料	資本金・基金	責任準備金	資産運用率
20	8	3	7	55.0
21	18	3	7	35.8
22	68	3	29	51.5
23	168	3	82	58.6
24	238	5	137	62.5
25	246	7	170	79.0
26	333	10	256	81.5
27	397	24	349	83.6
28	465	64	433	85.4
29	504	92	500	86.7
30	549	95	570	87.0

(出所) 『財政金融統計月報』250号(昭和47年12月)。

上げ、繰越損失金を埋めて1億900万円の剰余を記録した。そしてその後も、ほぼ順調に事業を拡大し、26年以降は増資も活発に行われた。

反面、損害保険会社の好況は高料率・高収益の批判を生み、各種組合、団体による類似保険の続出と公営保険の主張を引き起こした。このような情勢に対応して、昭和25年4月、一般普通物件10%、工場物件15%、同年11月倉庫物件20%、翌26年2月住宅物件15%と保険料率を引き下げた。

昭和20年代における損害保険会社の主要な計数をとりまとめると、表2-1のとおりである。

(2) 損害保険事業の概況

ここで戦後の復興を一応成し遂げた時点での損害保険事業の概要について述べておく。

損害保険事業を営むものには次のものがある。

(1) 損害保険会社。「保険業法」による事業免許を受けたもので、終戦時16社あったが、昭和24年2社、25年2社が設立され、20社となった。火災、海上、運送のほか、いわゆる新種保険(障害、自動車、盗難など)を営んでいる。損害保険行政の中核ともいえる地位を占めており、本章の計数も特にことわらないものはこれに関するものである。

(2) 外国損害保険事業者。戦後連合国人の契約および外貨建海上保険契約等

を取り扱っていたが、次第に日本人相手の契約に進出するようになった。「外国保険事業者に関する法律」(昭和24年6月1日法律第184号)により「日本保険事業者と公平の条件の下に」規制されることになり、これによる事業の免許を受けたもので、30年度末で39社ある。

(3) 船主相互保険組合。「船主相互保険組合法」(昭和25年5月11日法律第177号)により設立を認可されたもので、木船相互保険組合2、船主責任相互保険組合が1ある。前者は一般の保険会社が業務の対象としない木船を対象とし、政府による再保険の道が開かれている。後者は民営海上保険が対象としない損害をカバーしている。

(4) 公営保険。国の行うものには、社会保険は別としても森林火災保険、輸出保険、農業共済の再保険、木船再保険、漁船再保険などがある。普通地方公共団体も各所有物件災害共済会に委託して保険事業を営んでいる。

(5) そのほか各種協同組合等により共済、福利事業として保険事業類似の事業が営まれている(いわゆる類似保険問題)。

(6) 損害保険代理店。「保険募集の取締に関する法律」(昭和23年7月15日法律第171号)により登録制がとられている。30年度末の代理店数は15万3887店に達する。

(7) 損害保険料率算出団体。損害保険料率は従来各社間の協定によって定められていたが、これが独占禁止法に触れることになったため、「損害保険料率算出団体に関する法律」(昭和23年7月29日法律第193号)が制定され、これにより損害保険会社を会員とする損害保険料率算定会が発足して、火災、海上、運送の保険料率を算出しており、大蔵大臣の認可を得たうえで各社はこれを使用している。

(注)

- 1) 業界の再建策については日本損害保険協会「損害保険再建方策」(「再建10則」, 昭和22年5月)がある。これについては日本損害保険協会「日本損害保険協会70年史」(平成元年), 133-35ページ。

2 損害保険行政の展開

(1) 関係法規の整備

戦後何回か保険業法の全面改正が審議されたが、そのままの形では結実せず、¹⁾ 独占禁止法の制定などの事態に対応して関係法規が整備された。これらは前項でみたとおりであるが、独占禁止法への対応、保険募集取締りについて、その経緯を振り返っておく。

「損害保険料率算出団体に関する法律」の制定により、同法に基づく正当な行為は独占禁止法の適用除外とされる一方、業者の統制協定を規定していた「保険業法」11条は削除された。このため料率についての共同行為以外の各種の協定が独占禁止法により問題とされることになった。再保険については、戦争末期に特殊法人として設立された損害保険中央会が取り扱っていたが、戦後、東亜火災社がこれをひきついだ。24年公正取引委員会は損害保険各社と同社との再保険の割合、再保険手数料、利益戻し、ロスペナルティなどについて独占禁止法、事業者団体法違反を指摘、26年2月同意審決により、損害保険各社所有の東亜社株式の処分、24年度再保険協定の廃棄が命じられた。²⁾ 政府は第12回国会に「保険業法の一部を改正する法律案」を提出し、第12条ノ3から7までを追加して、再保険に関する協定など損害保険の一定の共同行為を独占禁止法の適用除外とすることを求め、同法は26年12月10日に公布・施行された(昭和26年法律第304号)。同時に「損害保険料率算出団体に関する法律」も改正され(昭和26年法律第305号)、算出団体は算出した保険料率を会員に代わって大蔵大臣に認可申請することが認められ、会員はこの保険料率を遵守する義務を負うこととなった。

代理店についても従来は協定が結ばれていたが「保険業法」第11条の削除でその根拠が失われた一方、戦後混乱期において代理店の超過保険の募集、保険料流用、保険会社の代理店未収勘定の増加などの問題が生じたので、保険契約者の利益を保護し、保険事業の健全な発展に役立てるため、「保険募集の取締に関する法律」が制定され、23年7月15日に公布・施行された。戦前は募集の取締りは生命保険に限られていたが、この法律により、それがアメリカにおけ

ると同様、損害保険にも拡張された。同法では、損害保険代理店の登録制(第3条)、保険料保管方法(第12条)、所属保険会社の賠償責任(第11条)、不正募集行為の取締り(第16条)等が規定されている。

(2) 経営健全化の指導

再建を一応終えた損害保険事業について、経営健全化をはかるとの観点から、各種の指導が行われた。それには次のものが含まれる。³⁾

- ① 代理店未収勘定の整理、抑制
- ② 募集業務の規制
- ③ 手形による保険料領収の禁止
- ④ 増資の事前承認
- ⑤ 配当の抑制
- ⑥ 代理店格付け
- ⑦ 経費率の抑制

(3) 組合保険問題⁴⁾

組合保険問題登場の背景には、①戦後における協同組合の普及、②損害保険会社の高料率、高収益への批判、③資金の地元還元要求の高まりなどがあると考えられるが、北海道共済商工協同組合の設立(昭和27年9月1日)を機に表面化し、各方面の議論をよぶにいたった。この組合は福利厚生に関する施設として火災共済を営もうとするもので、組合員は1口500円(10口まで)の出資を行い、罹災見舞金は最高15万円、掛金は月200円、他に事務費を負担するというものであった。この組合に続き愛知県その他でも同様な共済事業を目的とする組合が設立された。これらに対する反対運動がおき、注目されるにいたったのであるが、組合保険そのものはこれより数年前から各所で行われていた。

これら事業は保険事業であることは間違いのないものの、すでに数年間事業が行われており、それにはそれだけの社会的基盤もある。その一方、同じ事業が保険会社によって行われるか協同組合によって行われるかで監督上の取扱いを異にするのは不合理であり、また組合保険について規制が事実上行われていないことは契約者保護の観点から問題がある。こうした観点に立って大蔵省とし

ては協同組合による保険事業に関する法律案の立案を開始したが、各省、損害保険業界、協同組合方面の合意を得られず、政府案として提出されるにいたらなかった。

この間、第15回国会で社会党春日一幸ほか12名の議員提出の形で「中小企業等協同組合法の一部を改正する法律案」が衆議院通産委員会に付託された(昭和27年12月20日)。これは中小企業等協同組合の種類に火災保険組合(都道府県単位、元受保険、保険金額最高限度300万円)および火災保険中央会(全国で一つ、再保険と料率算出)を加えようとするもので、組合の設立には地方公共団体または金融機関が資金の保証をすることを要件とするものであり、通商産業省の専管とされていた。しかし解散により審議未了となった。

第16回国会には山手満男ほか15名の野党4派の議員提出のかたちで同名の法律案が再度付託された。内容は前記のそれにほぼ等しいが、中央会は料率算出を、商工中金が再保険を行う、その損失は国家が補償する、火災保険組合は出資組合で最低出資額100万円、最高保険金額の限度300万円、都道府県単位の組合のほか全国一個の業種組合を認めるとするものであった。この法案は継続審議とされた。

第19回国会開始前から大蔵省と中小企業庁は通産委員会の委員と意見を交換し、国家補償は行わない、再保険機構はさしあたり規定を設けない、出資最低額は300万円、保険契約の最高限度額は組合員のネット・サープラスの10分の1とする、所管は大蔵大臣と事業所管大臣の共管とする、おおむね保険業法に準じた監督等の規定をおくことで意見の一致をみ、監督規定の部分は「協同組合による保険事業に関する法律」案として政府提案されることになった。同法案は28年4月8日次官会議の了承を得、9日の閣議に諮られることになっていたところ、最高限度額について異論が出、調整がつかないまま見送られた。さらに6月2日には参議院緑風会より同名、同内容(ただし最高限度はネット・サープラスの10分の2とする)の法案が議員提出され、いずれも継続審議となった。しかし第20回国会においては継続審議の手続がとられず、流案となった。

また4月下旬には保守3派の共同で「農業協同組合法の一部を改正する法律案」が議員提案され、6月国会を通過成立した(昭和29年6月15日法律第184号)。その一部として従来「災害の共済に関する施設」として認められていた農協の

共済事業を広く「共済に関する施設」として認めるとともに、その監督が規定されることになった。

(4) 火災保険公営問題⁵⁾

火災保険の公営問題は、組合保険問題と同じ背景で生じたものである。昭和28年夏大阪府下の市で市営火災保険の研究が進められていたが、同10月21日全国市長会は公営損害保険制度要綱を決定し、29年6月18日にはこれに幾分の修正を加えて公営簡易火災保険事業法案要綱を決定した。また北海道16市では共同出資により北海道都市火災保険相互会社設立の動きがあったが、これも公営保険案に吸収された。その後公営問題は社会党によって検討されるなどの動きがあったが、制度化されるにいたらなかった。

(5) 新種保険⁶⁾

昭和20年代後半において新種保険として取り上げられた主なものを掲げておく。()内は認可または実施年月。

条件付実損填補条項(昭和26年12月)

保証保険(同上)

抵当権者特約条項(昭和27年9月)

住宅金融公庫融資担保物件の風水害担保特約条項(昭和27年10月)

簡易火災の限度引上(昭和28年10月)

賠償責任保険(昭和28年12月)

火災保険の長期保険特約条項(昭和29年1月)

簡易交通障害保険(昭和29年2月)

団体扱い火災保険料分割払特約条項(昭和29年8月)

最後の団体扱い火災保険料分割払特約はイージー・ペイメントを認め簡便に火災保険に加入する道を開こうとするもので、組合保険問題などに底流する保険会社批判にこたえようとするものであった。またこの時期からモータリゼーションの進展で自動車保険のウェイトが増し、自動車損害賠償責任保険の準備が進められるが、これについては次節にゆずる。

[注]

1) この経緯については大蔵省財政史室編「昭和財政史—終戦から講和まで」第14巻

「保険・証券」(昭和54年, 東洋経済新報社), 72-82ページ参照。

また『日本損害保険協会70年史』(平成元年), 126-32, 141-42, 154-56, 159-60ページ参照。

- 2) この事件については前掲, 『昭和財政史—終戦から講和まで』第14巻「保険・証券」, 246-54ページ, 公正取引委員会『独占禁止政策三十年史』(昭和52年), 59ページ, 前掲, 『日本損害保険協会70年史』, 144-53ページ等参照。
- 3) ①~④については『銀行局金融年報』昭和27年版, 222-26ページ, ⑤~⑦については, 同, 28年版, 492, 498, 499ページを参照。
- 4) 『銀行局金融年報』各年版の該当箇所参照。
- 5) 『銀行局金融年報』各年版の該当箇所参照。
- 6) 『銀行局金融年報』各年版の該当箇所参照。

第2節 昭和30年代

1 損害保険事業の動向

昭和29年度において損害保険会社20社の正味収入保険料は500億円を超えて戦前水準を実質値でみて上回った。また30年度において責任準備金積立率は100%を超えた。31年度には総資産は1000億円に達した。また運用資産の総資産に対する割合も30年度に87%に達し、戦争直後の3割台からみて大きく回復し、以後この水準で安定的に推移した。

このように損害保険会社は戦時戦後の混乱から回復をとげたが、経営効率の点では30年度の正味損害率が36.7%であるのに対し、正味事業費率は46%に達しており、「損害保険は高い」という世評の背景をなしていた。経営の合理化は、火災共済の進出の動きに対応するためにも、戦後の急速な回復過程において拡大された募集秩序の混乱を是正するためにも、また昭和30年代の貿易・為替自由化の進展に対応して国際競争力を強化するためにも、業界に強く求められるところとなった。

昭和30年代の高度成長の過程で、損害保険事業は景気変動の波をまともに受けながらも、ほぼ順調に発展した。正味収入保険料は30年度549億円から40年度の2300億円まで4.2倍、年率17.7%で増加、責任準備金は同じ期間に570億円から2511億円に4.4倍、年率16.0%の増加を示した。34年9月の伊勢湾台風の要求支払金は45億円の巨額に達したが、上記のような担保力の増加もあってその処理に支障を生じなかった。ただし責任準備積立率は30年代を通じてほとんど上昇せず、戦前には正味収入保険料を3割上回る責任準備金を積み立てていた状態には及ばなかった。

事業の内容をみると、火災保険については損害率が低下し、保険料も引き下げられていくなかで、拡張担保、利益保険、総合保険化、新価保険等の方向が指向された。モータリゼーション進展のなかで、自動車保険に加え自動車損害賠償責任保険がスタートし、両者の保険料収入におけるウェイトは次第に高ま

表 2-2 内国損害保険会社の経営動向(昭和30年代) (単位:億円, %)

昭和年度	正味収入 保険料	資本金・ 基金	責 任 準備金	資 産 運用率	損 害 率	事業費率
30	549	95	570	87.9	36.9	46.4
31	626	186	675	88.2	34.1	46.4
32	703	186	780	87.8	37.8	43.4
33	734	189	879	88.5	39.6	44.4
34	807	189	969	88.5	44.4	42.9
35	971	327	1,136	87.3	43.9	40.9
36	1,151	335	1,308	87.6	47.9	39.8
37	1,327	338	1,497	86.5	46.1	40.8
38	1,603	449	1,774	87.2	42.1	40.2
39	1,961	475	2,124	87.1	44.1	38.5
40	2,300	475	2,511	85.8	45.3	38.3

(出所) 『銀行局金融年報』各年版。

るに至ったが、交通事故の増加により損害率が高く、経営収支を圧迫する要因となっていた。またこの間、原子力開発、航空機、船舶の大型化、石油コンビナートの出現、あるいは生活水準の向上、余暇時間の増大、賠償責任についての国民意識の変化などから、新しい保険需要が生じ、これに対応した保険商品の開発が進められた。

昭和30年代の損害保険事業の動向についての主要な計数の若干を表 2-2 に掲げておく。

2 損害保険行政の展開

(1) 業務規制と代理店制度

経済復興とともに火災が減少し、火災保険料が引き下げられていくなかで、減収を補いシェアを拡大しようとする競争が激化した。その過程で保険料の割引、割戻し、過当手数料の支払、代理店未収勘定が増加する勢いをみせた。これらについては前節でみたように対策がとられてはいたが、十分な実効を挙げるにはいたっていなかった。

昭和32年5月、日本火災海上株式会社と同社前社長が募集取締り法違反および業務上横領、特別背任で起訴された。同社の内紛にからむ告訴をきっかけに、

31年春より東京地方検察庁によって捜査が進められていたもので、検察当局としては業界他社にも疑いをかけ、新聞にも不祥事件として大々的に報じられた。特に架空の火災保険契約を締結し、事故発生を装って保険金の支出を計上する「テーブル・ファイヤ」事件が社会問題化した。

こうしたなかで大蔵省は31年10月、代理店手数料の超過支払、保険料の割引、割戻しについて、損害保険各社の特別検査を実施した。国会においても質疑、参考人喚問が行われた。

業界では、各社社長によって「業務規制に関する覚書」が交換され(昭和32年2月15日)、同日、日本損害保険協会は具体的措置について各社に通知した(「業務規制の即時実施に関する件」)。さらに同協会に監査委員会をおき、また移動契約についてその半額を1年間もとの契約会社に提供することを申し合わせ、いわゆる過当競争を防止しようとした。

32年10月、大蔵省は損害保険各社について2回目の特別検査を実施した。その結果によると、前回指摘された点について改善は著しいものの、一部にはあいかわらず同様の行為が行われていた。保険料の割引、割戻し、代理店手数料の不当支払(OC, オーバー・コミッションといわれていた)、代理店手数料の社員流用費消、代理店の不当格付けなどがそれである。それらの違反はA, B, C, Dにランクづけられた。

ここでAは業務規制実施以後機関代理店を新設、または既設の機関代理店を自粛整理することなく利用し、代理店手数料の不当な支払、保険料の割引、割戻し、その他利益の提供、社員の代理店手数料流用等が検査当時まで継続的ないし相当な規模で行われ、会社首脳部も黙認していたと認められるものであり、2社が該当した。Bは内容がこれより軽いもので3社あり、Cは会社首脳部の意図の徹底が不十分なもの、および検査時にはないが業務規制実施前後に多額に行っていたもの、4社、Dは多少の違反はあるが比較的軽いもの、5社で、のこり5社はごく軽いものまたは全く認められなかったものであった。

そのうえで、それに応じた引責措置を自発的に講ずるよう口頭で行政指導がなされた(12月26, 27日)。¹⁾

『日本損害保険協会70年史』はその効果について「業界は、その措置の厳しさに衝撃を受け、一時は動揺し、一時は大蔵省の行過ぎであると批判する声も

出た。しかし結果的には、業務規制は一挙に末端まで徹底し、着々とその成果をあげ、その後の違反行為は激減した」と述べている。²⁾

なお火災保険代理店制度についても、33年7月に改革が行われた。代理店の資格基準を業績よりも業務遂行状況、精算状況など質の面に移し、資格審査機構を強化し、優秀代理店には手数料を引き上げて向上意欲を刺激することをねらいに、代理店を従来の3階級から特別A、同B、甲、乙の4階級とした。

大蔵省は特別A代理店に予定されるものを重点に2回の検査を行い、うち1回は日本損害保険協会監査人の調査と重複して実施した。大蔵省検査の結果は必ずしも満足できるものではなかったが、不適代理店についても比較的軽微なものは不適事項の是正を条件に適格とした。³⁾

(2) 自動車損害賠償責任保険の発足

モータリゼーションの進展と交通事故の増加にともなって、自動車損害賠償責任保険制度の導入が問題になり、運輸省は昭和27年末自動車損害賠償責任保障制度についての関係者懇談会を開き、28年夏には「自動車損害賠償責任保障制度要綱(案)」を取り纏めた。これによると自動車所有者の強制保険として自動車保険組合を設立し、同連合会を設けて再保険に当たらしめ、保険者の損失には政府の補償をつけるというものであった。これに対して大蔵省等の反対があったので、運輸省は組合保険をあきらめ、日本自動車保険相互会社を設立する案に切り替えて法案整備をいそいだが、大蔵省は損害賠償責任保障制度は必要だが、国家補償は困難であり、国家補償を伴わないなら強制保険もよい、ただし既存保険会社が合理的に保険者となれるのであれば新会社設立の必要がないとの態度を示した。その後両省間で既存の保険会社を保険者とする強制保険として本制度を樹立することに話がまとまり、「自動車損害賠償保障法」が第22回国会に提出され、30年7月成立して公布された(昭和30年7月29日法律第97号)。この法律により自動車所有者の無過失責任(第3条)が認められ、強制保険(第5条)による加害者の賠償資力確保がはかられることになった。⁴⁾

自動車損害賠償責任保険は、初期には付保率が低くなく(32年6月に79.3%)、損害率が高く(31年度91.2%)、事業費率も高い(20.2%)などの問題を抱えていた。そのため付保率向上などに努力されることとなった。⁵⁾

第40回国会において「自動車損害賠償保障法」が改正された(昭和37年5月4日法律第106号)。従来は車検の際には自動車損害賠償責任保険証明書を提出することとなっていたが、改正によって同証明書記載の保険期間は車検の有効期間を完全に充足するものでなければならないことになり(第9条第2項)、また軽自動車については、保険証の携帯だけでなく保険標章を表示しなければならないことになった(第9条第3項)。いずれも保険と車検等との関連強化により付保率を高めることを意図した改正であったといえる。⁶⁾

(3) 原子力保険⁷⁾

35年2月、損害保険会社20社に対し原子力保険事業の免許が行われた。原子力災害については多くの不確実かつ危険な要素を含むものであるが、他面では原子力事業者は法律(「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」、昭和32年法律第166号)により損害賠償措置を具備することを強制されている。それだけにこの保険は慎重に設計されなければならないとされた。またこの保険はその引受け額の大部分を海外に再保険に出すので、国際的にみても合理的な仕組みとする必要がある。事業免許を受けた20社では、日本原子力保険プールを結成して事務の共同処理を行うことになった(35年3月)。

保険金額はリスクにかんがみ、各社保有額の最高を一施設について自己資本の2.5%、総枠について自己資本の20%に限ることとされた。また責任準備金の積立てを手厚くすることとなっている。

以上は民営原子力保険についてであるが、原子力災害補償全体の問題については、「原子力損害の賠償に関する法律」(昭和36年法律第147号)、「原子力損害賠償補償契約に関する法律」(昭和36年法律第148号)が36年6月成立した。これは、①原子力事業者の無過失責任、②損害賠償措置の強制、③それを超える金額の原子力損害についての国の必要な援助、などを規定するものである。このうち損害賠償措置は、1事業所50億円とし、責任保険契約および補償契約の締結、供託などによるものとされている。

原子力は技術革新にともなう新しいタイプの保険需要であり、これに対し国と民営保険がタイアップして対処する態勢がとられたといえよう。

(4) その他新保険の開発

日本経済が高度成長過程に入るにつれて、モータリゼーション、原子力開発などが進展し、これが自動車損害賠償保険、原子力保険などを生み出したが、その他の分野でも、航空機・船舶の大型化、石油コンビナートの出現、生活水準の向上、余暇の増大、賠償意識の変化などから、危険の多様化、複雑化が進み、新たな保険需要が発生した。⁸⁾ また損害保険会社側も火災損害率が減少し、火災保険料が低下していくなかで、火災保険の拡張担保と大衆化などによる市場拡大を意図していた。⁹⁾ 行政としても、社会的要請にこたえ、かつ保険会社の経営基盤を強化するため、これを積極的に検討し必要な認可を行った。

新保険の開発方向は多岐にわたるが、その若干の流れを示せば次のとおりである。¹⁰⁾ なお以下の文中()内は認可または実施の年を示す。

- ① 総合保険化の動き。住宅総合保険(35年)、動産総合保険(36年)、店舗総合保険(37年)、建設工事保険(35年)、月賦代金保険(36年)、運送のオール・リスク担保(34年)等。地震・風水災の拡張担保(31年)や間接損害(うべかりし利益)の担保(機械利益保険、39年度など)も、多様化する保険需要に対応する点では総合保険と共通する面をもつ。
- ② 新価保険。機械保険(31年)は新調達価格を保険価格としていたが、火災保険でも保険審議会(後述)の審議をへて新価保険が認められた(39年)。保険審議会答申は、「常に新調達価格を填補する形で実施するときは、(中略)実損害填補の立場に立つ現行商法のもとでは違法性が濃いという意見がある(中略)道德危険のおそれが増すこともないとはいえない」とし、「純粹の新価保険に若干の修正を加えて」実施することを勧めた。認可された新価保険はこれを織込んだものとなっている。
- ③ 長期積立型保険。長期満期返戻金付火災相互保険(38年)、建物更新保険(38年)など、損害保険は短期掛捨てとの従来の通念を破るもの。貯蓄機能をもつ。
- ④ 傷害保険。交通事故傷害保険(38年)など。生命保険との間に業際問題をひきおこした。
- ⑤ 賠償責任保険。医師賠償責任保険(38年)など。賠償責任意識の高まりを反映するもの。
- ⑥ レジャー・ペット関係。ゴルファー賠償責任保険(33年)、ハンター賠償責任保険(34年)、ミンク保険(37年)など。

- ⑦ オーダーメイド契約。特定のプロジェクトの特定の危険についての保険契約の個別認可。

このほか、火災保険の大衆化をはかるものとして、小口火災(32年)、新簡易火災(32年)、月掛火災(33年)、月掛住宅保険、月掛商工保険(37年)などが認可された。

新種保険については、30年代初めにはかならずしも好成績とはいえなかったが、次第にウェイトを高め、損害保険事業の性質をも変化させる要因となっている。

(5) 損害保険と為替の自由化

昭和30年代半ば以降、日本経済にとって貿易・為替の自由化が重要な課題となるが、損害保険行政もまたこの課題への取組みを迫られることになった。

まず、損害保険にかかわる為替制限の解除ないし緩和についてみよう。¹¹⁾ 従来の為替管理のもとでは、①外貨の受払いを伴う役務に関する契約、②外国へ向けた支払または外国からの支払の受領は禁止されており、これを行うには許可を得なければならなかった。その許可には、次の三つの態様があった。①制限免除—損害保険では(A)一定の条件を備えた外貨建積荷保険契約、(B)海外旅行障害保険および手荷物保険は制限を免除されていた。②包括許可—たとえば上の(A)の契約についての保険金支払はそのつどの許可を必要とせず、包括許可(有効期限1年、毎年更新が必要)が与えられていた。③個別許可—外貨建船舶建造保険契約、外貨建航空保険契約、海外出再保険契約、受再保険契約、制限免許告示の条件に合致しない積荷保険契約、などはこれに当たる。とくに積荷保険契約で制限免許告示の条件に合わないものは増加の趨勢にあり、許可を得るための時間の余裕が乏しいこともあって実務上不便とされていた。また契約は制限免除されているものでも保険金支払は包括許可であるとか、個別許可を得た契約もその許可の条件として保険金支払は別途許可を要することがあるなど、複雑であった。

これに対して業界では為替管理の簡素化などにより保険契約とその決済が実質的に自由化されることを要望した。¹²⁾

大蔵省は、これに対しつぎのような自由化措置をとった。

34年12月8日、つぎの事項を制限免除とした(2月1日実施)。

- 1) 保険会社が本邦にあるものとする次の外貨建て契約
 - A) 海外積荷保険(保険料立替払いを除く)
 - B) 船舶建造保険
 - C) 外国物件にかかる航空保険, 機械保険等
 - D) 海外旅行障害保険, 手荷物保険
- 2) 海外からの受再保険の契約締結および決済
- 3) 損害査定代理店, 精算代理店の委嘱または引受け
- 4) 外貨建て保険契約にかかる保険金の外国向け支払い

35年1月12日、次のものを包括許可とした。

- 1) 海外への出再保険契約の締結および決済
- 2) 外貨建て元受積荷保険契約で非居住者のための保険料立替払い, 先積輸入貨物にかかる外貨建て元受積荷保険契約, 本邦航空会社の国際線就航にかかると外貨建て元受航空保険等

35年2月3日通産省告示により、本邦にある輸出入者は外国にある保険会社との間のすべての輸出入品にかかる積荷保険契約の締結について通産大臣の許可を要せず、その保険料送金は外国為替公認銀行の承認をもって外国への支払が可能となった。

35年5月16日、本邦にある保険会社は、5月20日から外国にある保険会社と、自由に出再保険契約, 元受代理店の委嘱, 引受けの契約ができることにされ、再保険料, 代理店委嘱にかかる供託金等の外国に向けた支払も自由に行えることとなった。

35年6月29日、「涉外保険会社」の役職員の業務のための海外旅行, 滞在のための費用として1日35ドルの滞在費, 10ドル以内の船内雑費, 外国における外貨払い交通費などは外国為替公認銀行の承認で、外国へ向けた支払ができることになった。

これらの措置で業界の要望は大部分取り上げられた。

このような措置をとる一方で、「損害保険会社の海外における営業について」(昭和35年5月16日蔵銀第563号)は海外における元受代理店の委嘱および供託金の送金を承認事項とした。また在外支店の駐在員事務所の設置, 駐在員の派遣, 役職員の渡航, その他追加における営業は事前に報告を行わなければならない

とした。同一日に制限免除したものを承認, 報告という別の枠に入れたことになる。その理由について『銀行局金融年報』は「外国の事情に詳しくなく営業基盤の薄弱な会社にあっても、その会社の意志次第で進出が可能になり、海外営業で大きな損失を被るようになっては、日本国内の保険契約者の利益を害する恐れ」¹³⁾があるためと説明している。当時の状況, 認識の一端をうかがうことができよう。

為替自由化はこのように損害保険事業にとっての従来の規制を解除, 緩和したもので、その自由な発展をたすけるものであった。他面, 自由化は損害保険業界にとっても内外の競争の激化をも意味しており、それへの対応が行政にも重要課題と考えられた。これについては項を改めてみよう。

(6) 外国保険事業者法の改正

為替自由化の副産物とでもいえる形で、表面化してきたのが非免許外国保険会社への海外直接付保の問題である。¹⁴⁾

「外国保険事業者に関する法律」(昭和24年6月1日法律第184号)では免許を受けない外国保険事業者の契約の代理, 媒介をなすことを禁じていた(第3条第2項)が、非免許外国保険事業者が直接(たとえば手紙で)契約を結ぶことについては規制されていなかった。ただ、為替管理の面で保険料送金が規制されていたため、事実上非免許外国保険事業者への海外直接付保が行えない状態に置かれていたのである。

しかし国際収支の均衡等を本来の目的とする為替管理のもとで保険契約についての規制を肩代りすることは、制度の趣旨からいっても問題であり、また国際通貨基金等との関係でも問題であった。そこでこれを本来の保険関係法規の規制に切り替えるべきこととされた。

政府は37年9月この問題について保険審議会(後述)の意見を求め、その答申(38年1月)にもとづいて「外国保険事業者に関する法律」を一部改正する案をまとめて国会に提出, 原案どおり可決されて、38年6月21日公布, 7月1日施行された(昭和38年法律第110号)。

当時, イギリス, オランダなどは保険事業に免許制度をとっていなかったが、ドイツ, フランス, イタリア, アメリカなどは免許制度をとっており、その場

合、海外直接付保は規制されていた。このような観点からいえば「保険における海外直接付保は、保険事業の免許制度が堅持されるべきものである以上、一般の自由化とは全く異なった問題」(保険審議会答申)であるということもできた。しかし同時に、将来については海外直接付保の自由化を含めて内外競争が一層激化することは予想されないことではなく、¹⁵⁾「日本人、日本の企業の利益の擁護」(答申)、とくに日本の保険契約者の利益を損なわないためには、「外国にまさる国内営業の体制をつくりあげ」(答申)ることが必要であるとされた。

ここに、自由化に対応して業界の体質改善をはかることが、損害保険業界のみならず損害保険行政の立場からも重要な課題とされるにいたった。¹⁶⁾

(7) 損害保険事業の体質改善

37年11月16日の保険審議会機構部会は、前項でみた非免許外国保険事業者への付保の規制を審議したが、その際、大蔵省は「わが国損害保険会社の国際競争力強化のための体質改善策」を部会に説明、12月13日の機構部会では日本損害保険協会会長から積極的にこれを推進する旨の意見が述べられた。体質改善策として部会に報告されたのは次の6項目である。¹⁷⁾

- (1) 担保力の増大
- (2) 料率の合理化
- (3) 担保範囲の拡張と新しい保険の創出
- (4) 海外進出
- (5) 募集組織
- (6) 再保険組織

また事業の体質改善との関連で

- (7) 監督行政の簡素化、合理化

も要請されることになった。

損害保険事業の体質改善はかねてから推進されてきており、自由化やこの報告だけをきっかけとするものではない。しかし自由化とからんで、体質改善の課題が重視されたことは事実であった。以下、上の項目の若干のものについて、体質改善のためにとられた具体的措置を概観していこう。

担保力の増加については、「従来健全経営の立場からややもすれば増資に消極的であったこれまでの態度を改め、会社の増資申請に対して前向きの姿勢で臨むことになった」¹⁸⁾ これを受けて38年には11社(うち2社は相互会社)が増資した。またこれと関連する配当の問題についても、「37年度決算以降それまで全社一律であった株式配当率に差異を設け、各社の経営実績が配当率に反映するように方針が改められた」。¹⁹⁾ 37年度決算では7社が減配している。

料率については、国際比較の必要が自覚されるようになり、引き続きその低下が図られた。39年6月1日より火災保険普通物件料率が改訂されたが、その際、地区割数(等地数493から352へ)、ランク数(住宅について20から14に)、構造級別数(7から4へ)、割増し(9種類から7種類へ)、割引(4種類、内容は簡素化)など簡素化合理化を進めつつ、料率の低下が図られた。²⁰⁾

また37年4月の「保険業法」の改正(昭和37年4月5日法律第75号)は、船舶保険料率に関して行われる損害保険会社の共同行為を、独占禁止法の適用除外とするもので、国際競争上弾力的な料率決定が必要である船舶保険について、算定会料率から除外するとともに会社相互間の協定を可能としたものである。²¹⁾

担保範囲の拡張と新しい保険の創出については、先に述べた。

昭和39年度から損害保険保険料が税法上所得控除の対象となった。

募集機構としての代理店制度については、37年4月から「火災保険乙代理店の自立化指導育成措置」²²⁾ がとられていたが、損害保険協会では保険審議会契約部会での審議と平行して代理店制度の改善策を検討し、火災代理店格付制度を全面的に改め、代理店教育の充実(講習、資格テスト)をはかり、完全自立を条件に手数料を引き上げ、また協会で監査を行うことになった(39年6月事業方法書の改訂認可)。保険審議会はこうした動きも踏まえて「損害保険募集機構の改善に関する答申」を40年3月22日大蔵大臣に提出した。²³⁾

監督行政の簡素化としては、不動産取得の承認の基準を従来の各社一律から緩和し、また役職員の報酬・給与の増額についての事前連絡制度を廃止する(38年4月)などの措置がとられた。²⁴⁾

(8) 保険審議会の審議

保険審議会によって39年度中までに提出された答申のうち、損害保険に関連

するものは次のとおりである。²⁵⁾

「非免許の外国保険事業者に対する付保の規制に関する答申」(昭和38年1月25日)

「新価保険等新しい構想の保険に関する答申」(昭和38年1月25日)

「商法改正にともなう保険業法の一部改正に関する答申」(昭和39年1月27日)

「相互会社組織運営の改善に関する答申」(昭和40年3月22日)

「損害保険募集機構の改善に関する答申」(昭和40年3月22日)

これらについては、説明の必要に応じてすでに触れてきたのでここで内容を繰り返して述べることはしない。

(9) 火災共済協同組合の法制化と発展²⁶⁾

協同組合による火災保険類似の事業については、前節2「組合保険」で述べたように、対立と妥協の複雑な紆余曲折をへて、第20回国会(昭和29年)に一応の法案が提出されたが、そのまま流案となった。その後も政府内部、与野党間の話し合いはつづけられたが、共済と保険の異同等制度の本旨と、最高保険金額等の制度の細目のいずれについても意見が一致せず、なかなか法案再提出に至らなかった。たまたま昭和30年秋田県能代の火災により、秋田県商工共済協同組合が支払不能におちいり、世間の注目をあつめた。そのほかにも経営不振により事業停止、解散を行うものもあられ、事業の適正な運営と監督のための法制化の必要が改めて認識された(参議院大蔵委員会、30年4月20日、衆議院大蔵委員会、同5月29日)。

31年11月になって中小企業庁は中小企業審議会の答申に基づき、中小企業関係法規の全面的改訂に着手し、その際火災共済問題についても大蔵、農林との意見調整をはかろうとしたが、不調におわり、32年4月政府が国会に提出した「中小企業団体法案」には火災共済についての規定は含まれていなかった。しかし同法案の審議が難航していた会期末の同年5月、与野党間の話し合いで突如火災共済組合の法制化が決定され、議員提案による「中小企業等協同組合法の一部を改正する法律案」が衆議院を通過した(5月7日)。しかし参議院では中小企業団体法案ともども継続審議されることになった(5月19日)。

この法案の内容は、①中小企業協同組合の一種として新たに火災共済協同組

合を設け、県単位または事業単位で設立し、最低組合員数1000人、最低出資金200万円を必要とする、②共済契約の最高限度は契約者1人当りのサープラスネットの15%とし、150万円を限度とする、③連合会を設け、再共済事業を行う、④大蔵・通産両大臣の共管とするが、県単位組合については県知事が認可する、⑤火災共済事業は火災共済組合でなければ行えないが、30万円以下の火災共済契約にかぎり事業協同組合の共済ないし福利厚生施設として認める、⑥既存の組合にはこの法律の適用はなく、従前どおり規制を受けずに事業を行える、ただし火災共済組合の名を使用することはできない、認可をうけて火災共済協同組合に移行することもできる、などというものであった。

「中小企業等協同組合法」改正(昭和32年11月25日法律第186号)は第27回国会で「中小企業団体の組織に関する法律」(昭和32年11月25日法律第185号)とともに原案のまま成立・公布され、33年4月1日より施行された。こうして多年にわたる火災共済問題は一応決着した。ただし保険と共済の競合は火災以外の分野で残存している。²⁷⁾

この法律に基づき33年度中に28組合が認可されたのをはじめとし、40年度末で都道府県単位組合35(うち組織変更26)、業種別組合2の37組合となっている。都道府県単位組合の事業概況をみると、組合員数32万人、出資金1億9000万円、年度末契約高3177億円、正味収入共済掛金10億円、損害率37.5%、事業費率50%、責任準備金8億7000万円、積立率82.8%となっており、順調な発展をとげてきたものといえよう。なお40年度末契約高でみると、都道府県単位組合のそれは損害保険会社の火災保険元受契約高(普通物件)に比し1.37%となっている。

〔注〕

1) 『銀行局金融年報』昭和32年版、393-94ページ、同、33年版、337-38ページ。

なお塙善太『昭和の損害保険』(平成元年、損害保険企画)、68ページによると、この時の引責措置はA=辞職、退職、B=降格、左遷、C=減俸、D=戒告であったという。塙氏は「いまでも私が残念に思っておりますのは、この一連の措置を業界自ら行うことができず、大蔵省当局を煩わせたということです」と述べる。なお『日本損害保険協会70年史』(平成元年)による処分の内容は、これと違ったかたちで述べられている(同、222ページ)。

行政指導は年末の12月26、27日に申し渡されたが、各社は年内に処分を行い結果を大蔵省に報告した。この事件は「松本旋風」ともよばれた(前掲、塙善太『昭和の損害保険』)。

- 2) 前掲、『日本損害保険協会70年史』, 222ページ。
- 3) 前掲、『日本損害保険協会70年史』, 295-96ページ、『銀行局金融年報』昭和34年版, 359-62ページ。
- 4) 『銀行局金融年報』昭和29年版, 436-37ページ, 同, 30年版, 270-73ページ。
- 5) 以上は第12回自動車損害賠償責任保険審議会に報告された数字による。『銀行局金融年報』昭和33年版, 390-91ページ。
- 6) 『銀行局金融年報』昭和37年版, 429-30ページ。
- 7) 『銀行局金融年報』昭和35年版, 370-74ページ, 同, 36年版, 404-5ページ。
- 8) 前掲、『日本損害保険協会70年史』, 252-54ページ。
- 9) 前掲, 塙善太『昭和の損害保険』, 第3章第3節が興味深い。
- 10) 上記2文献のほか、『銀行局金融年報』各年版の該当箇所。新価保険については, 同, 38年版, 443-44ページ, 同, 39年版, 341-42ページ参照。
- 11) この項は『銀行局金融年報』昭和35年版, 374-76ページにもとづく。
- 12) 前掲、『日本損害保険協会70年史』, 262-65ページ。
- 13) 『銀行局金融年報』昭和35年版, 376ページ。
- 14) 『銀行局金融年報』昭和38年版, 379-83ページにもとづく。
なお保険審議会「非免許の外国保険事業者に対する付保の規制に関する答申」(昭和38年1月25日)は『銀行局金融年報』昭和38年版, 442-43ページ, 前掲、『日本損害保険協会70年史』, 276-78ページなどに収録されている。
- 15) OECD加盟にともない貿易外収支の自由化が要請されるが, 損害保険については, 再保険, 再再保険の自由化の一部(自賠償に関して)と外国保険事業者の内国民待遇の一部(開業供託金)の留保で加盟可能とされた(『銀行局金融年報』昭和38年版, 428-29ページ)。一方, 日英通商航海条約の交渉においてイギリス側より国外付保の自由化が提案され, 日本の反対で積荷保険についてだけ付保自由化が規定された(同, 427-28ページ)。また OECD の保険委員会では付保自由化促進が検討されていた(『銀行局金融年報』昭和40年版, 329ページ)。
- 16) 「この時期(昭和32~37年)の後半から保険行政においては開放経済体制に移行する為の損保事業の整備育成ということに重点がうつってきた。」「この時期(昭和38~42年)における保険行政の主眼は, 前期にひきつづき, 損保事業の自由化にそなえての損害保険会社の国際競争力強化におかれていた。」(「戦後の保険事業と保険行政の歩み」, 『財政金融統計月報』第250号(昭和47年12月)「保険特集」, 18-19ページ)。
- 17) 「わが国損害保険の国際競争力強化に関する体質改善の基本方針」およびこれに対する高木幹夫保険審議会委員(日本損害保険協会会長)の発言については, 前掲、『日本損害保険協会70年史』, 279-85ページ, 『銀行局金融年報』昭和38年, 383-84ページ。なお同『年報』, 昭和39年版, 318-22ページも参照。
- 18) 「戦後の保険事業と行政の歩み」, 『財政金融統計月報』第250号(昭和47年12月)「保険特集」, 18ページ。なお注16)の文献参照。
従来の増資抑制については本章第1節2の「経営健全化の指導」の項参照。
- 19) 「戦後の保険事業と行政の歩み」, 『財政金融統計月報』第250号(昭和47年12月)「保険特集」, 19ページ。

従来の配当についての指導については本章第1節2の「経営健全化の指導」の注参照。

- 20) 『銀行局金融年報』昭和39年版, 320ページ。
- 21) 『銀行局金融年報』昭和37年版, 381-85ページ。
- 22) 『銀行局金融年報』昭和37年版, 417ページ。
- 23) 同答申は『銀行局金融年報』昭和40年版, 336-39ページ。代理店制度改革については『銀行局金融年報』昭和39年版, 348-51ページ, 同, 363-66ページの保険審議会契約部会の審議経過, 特に大蔵省提出の「損害保険の募集に関する問題点」(昭和38年11月13日)をも参照。業界の資料としては前掲、『日本損害保険70年史』, 296-99ページ。
- 24) 『銀行局金融年報』昭和37年版, 384ページ。従来の当局の姿勢については『銀行局金融年報』昭和35年版, 376-78ページを参照。なお損害保険業界での貸金決定の伝統について前掲, 塙善太『昭和の損害保険』, 41-43ページの回顧が興味深い。
- 25) これらの答申は『銀行局金融年報』の該当年版に収録されている。また生命保険協会「保険審議会答申集」(昭和48年9月)もこれを収めている。
- 26) 『銀行局金融年報』昭和33, 34, 41年版該当箇所を参照。
- 27) 保険審議会「共済保険問題に関する意見」(昭和43年3月27日)など参照。

第3節 昭和40年代

1 損害保険事業の動向

昭和47年度の国内損害保険会社の正味収入保険料は9702億円で、40年度の2300億円に比べ4.2倍、年率22.8%で増加した。総資産は2兆2831億円、40年度末4786億円に比べ4.8倍、25.0%の年率増加、責任準備金は1兆2683億円、40年度末の2511億円に対し5.1倍、26.0%の年率増加となる。責任準備金積立率は130.7%で、40年度末の109.3%に比べ高まっている。

損害率、事業費率は40年度が45.2%、38.2%であったのに対して45.3%、27.9%で、事業費率が低下している。¹⁾

正味収入保険料の内訳をみると、40年度において大宗を占めていた火災(構成比44.5%から27.7%へ)、海上(16.4%から12.5%へ)、運送(1.9%から1.1%へ)の比重が減少し、自動車(20.6%から30.4%へ)、自動車損害賠償責任(11.8%から18.1%へ)が増加して、モータリゼーションの進展で損害保険の主役が交替していった状況がうかがえる。これに住宅総合保険、店舗総合保険、長期保険、傷害保険を加えると、損害保険の大衆化はさらに進展したといえよう。大衆保険は小口のものが多く、自動車保険は事故率が高く、また大衆は保険の取扱いになれていない。消費者意識の高まりのなかで、大衆化に適応していくことは損害保険事業にとって重大な課題となる。自動車保険(自動車損害賠償責任保険を含む)により保険料収入は著しく増加したが、事故発生も多く、事業成績は圧迫された。たとえば自動車損害賠償責任保険は、44年度には巨額の赤字をかかえ、その再建が問題とされた。²⁾

新種保険の開発もつづいて行われた。団地保険(43年)、満期返戻長期保険(42年)、自動車運転者損害賠償責任保険(ペーパードライバー保険、43年)、LPガス賠償責任保険(43年)、旅館賠償責任保険(43年)、住宅資金貸付保険(42年)、つり保険(45年)、銀行現金包括運送保険(41年)、有価証券包括運送保険(43年)、コンテナ保険(外航、41年)など、総合化への動きやリスクの多様化への対応が

表 2-3(a) 国内損害保険会社の経営動向(昭和40年代) (単位:億円, %)

昭和年度	正味収入 保険料	資本金・ 基金	責任 準備金	資産 運用率	損害率	事業費率
40	2,300	475	2,511	85.8	45.2	38.2
41	2,972	538	3,204	84.8	43.3	35.4
42	3,748	572	3,903	83.2	44.9	33.4
43	4,656	600	4,540	81.7	49.5	31.6
44	5,694	621	5,501	81.5	51.9	30.8
45	7,584	640	7,536	83.1	46.4	27.6
46	8,635	898	9,867	85.7	46.4	26.1
47	9,702	1,011	12,683	86.7	45.3	27.9

(出所) 『銀行局金融年報』各年版、表 2-3(b)も同じ。

表 2-3(b) 種類別正味収入保険料の推移(構成比, %)

年 度	昭和35	昭和40	昭和45	昭和47
火 災	52.7	44.5	28.2	27.7
海 上	23.5	16.4	12.5	12.5
運 送	2.5	1.9	1.1	1.1
自 動 車	12.4	20.6	30.3	30.4
自 賠 責	6.8	11.8	19.3	18.4
そ の 他	2.1	4.8	8.6	10.2

進展している。地震保険、市民交通傷害保険については、別にみよう。³⁾

40年代は資本自由化の時代であり、損害保険業も第3次資本自由化(44年3月)で第1種自由化業種(50%以下なら自動認可)となり、第5次自由化(48年5月)で完全自由化された。保険審議会は44年5月13日「今後の保険行政のあり方について一とくに自由化に対応して」を取り纏め、画一体制を打破し、契約者保護と事業保護の混同を是正する必要を説き、競争原理の導入、経営効率の向上と事業運営の弾力化を図らなければならないとした。⁴⁾ 行政の変化は、事業経営にも変化をもたらさずにはいない。

リスクの多様化、巨大化、そして保険の大衆化と国際化のなかで、損害保険事業も新たな展開を迫られることになったといえよう。

40~47年度の主要な計数を表 2-3 にまとめておこう。

〔注〕

1) 計数は『銀行局金融年報』昭和41、47年版による。

2) 業界内部の事情については塙善太『昭和の損害保険』(平成元年、損害保険企画)、

第4章が興味深い。

- 3) 新種保険については『銀行局金融年報』各年版のほか『日本損害保険協会70年史』(平成元年), 254-55ページ。
- 4) 審議会答申については『銀行局金融年報』昭和44年版, 352-62ページ。

2 損害保険行政の展開

(1) 自動車損害賠償責任保険の改革

自動車損害賠償責任保険は昭和30年に制度を創始して以来、車検機関との連動(37年)、原動機付自転車(バイク)の強制付保(41年)などの制度改正をへてきたが、交通事故増大の傾向のなかで死亡保険金・後遺障害限度額引上げが要請されるとともに、収支率が悪化し、事故後の処理体制など運営上もさまざまな問題をかかえるにいたった。

42年7月14日には自動車損害賠償責任保険審議会は、①死亡保険金と後遺障害保険金限度額とを150万円から300万円に引き上げるとともに、②保険料を全車種平均で12.4%引き上げた。このときの保険料改訂は、過去(40年度契約分まで)の黒字(当時345億円とみられていた)を充当して引上げ率を抑制し、44年度までに収支を均衡させることを意図したものであった。しかし44年時点での見直しでは、過去黒字はかつての見込みほど小さくなく(208億円どまり)、43年度契約までで1713億円の赤字、44年度契約保険収支は収入1455億円、支払2817億円、差引き1372億円の赤字になるものと見込まれた。これは事故数の増大と1件当たり支払保険金の増加によるものである。

こうした中で44年7月8日、大蔵大臣は自動車損害賠償責任保険審議会に対し保険金額および保険料率の引上げその他について意見を求め、同審議会は10月、①死亡保険金、後遺障害保険金最高額をともに300万円から500万円に引き上げ、②保険料率を全車種平均で199%引き上げる、③その他制度改善を図る旨の答申を行い、これに沿って保険金、保険料率は11月から改訂された。

保険料率の改訂は2倍と大きかったが、その内訳は、①保険金引上げに対応して143.5%、②保険収支(44年度赤字)是正に95%、③累積赤字償却に28.5%、④限度額改訂の遡及のため5%、合計272%の引上げが必要と考えられたもの

を、激変緩和の意味もあって平均2倍、最高で2.5倍の引上げにとどめたときれる。支払抑制には治療費適正化、救急医療体制の整備、メリット・デメリット制度の導入などが提案されたが、このうち適用除外車の範囲縮小、休業補償費の限度設定、死亡事故の場合の追加保険料徴収、その他を盛り込んだ「自動車損害賠償保障法」の一部改正(昭和45年5月4日法律第46号)が第63回国会で成立し、45年10月1日より施行された。

なお45年6月から自動車(任意)保険についても、車両保険料を平均15%、対人賠償保険料を平均99%、対物賠償保険料を39%引き上げる料率改訂が認可された。なお対人賠償保険料においては、初めて年齢別割増保険料(20歳未満50%増し、21~25歳20%増し)が導入された。¹⁾

こうして自動車保険の収支悪化問題はひとまず解決の方向に向かい、40年代末には予想以上に改善するとの見方も出るようになった。しかし自動車保険については、医療体制、事故処理の進め方など、多くの問題がつきまとっていることは否定できない。

(2) 地震保険の発足

地震については保険でカバーすることへの要請は根強く、企業保険では一部に地震特約を付ける場合もあったが、一般の国民向け地震保険については、「頻度、損害度等が統計的に把握し難く、しかもそれによる損害の規模が時に異常巨大なものとなる可能性をもっていることから、これを保険制度として採り上げるには幾多の困難があ」(保険審議会答申)として、実現が見送られてきた。しかし39年6月16日の新潟地震をきっかけに地震保険が再び問題となり、たまたま保険業法改正案を審議していた衆議院大蔵委員会がその可決にあたっての付帯決議で地震保険等の制度の確立の根本的検討を要請した。このことなどもあり、田中角栄大蔵大臣は7月13日、保険審議会に地震保険制度について諮問した。

審議会は40年4月23日の「地震保険制度に関する答申」において、「長い年月を通じて見ると地震による被害額は火災のそれに比べてそれ程大きなものでなく、巨大な震災を除外して考えるならば、民営保険でも十分処理することができる。したがって、通常の企業ベースをこえた長い期間を基として保険収支

を考へる国がこれに関与し、かついわゆる逆選択を防止する措置を講じ、また一地震による損害の過大な集積を避ける等の方途を考へるならば、これを保険制度に組入れることは必ずしも不可能ではない」と述べ、具体的には、①住宅、家財を対象物件に、②住宅90万円、家財60万円を支払保険金限度額とし、③政府が超過損害再保険を引き受ける、④災害額があらかじめ定めた負担限度額を上回る場合はその割合で支払保険金を削減する、などを内容とした地震保険制度案をとりまとめた。²⁾

政府はこれを受けて法案を作成して国会に提出、「地震保険に関する法律」は41年5月18日公布・施行された(昭和41年法律第73号)。同時に「地震保険特別会計法」(昭和41年5月18日法律第74号)も成立した。

こうして地震保険は41年6月より発足、47年度では元受契約435万6000件、保険金額2兆6171億円、正味純保険料は80億6300万円となっている。この間の保険金支払は43年の第1えびの、第2えびの、日向灘、十勝沖の4件、4800万円であった。

(3) 損害保険と自由化

昭和40年代は資本自由化が進められた時期であり、損害保険事業も44年3月から第1種自由化業種に指定され、また48年5月には100%自由化された。こうしたなかで保険審議会は競争原理の導入と経営効率の向上を骨子とする「今後の保険行政のあり方について」とくに自由化に対応して(昭和44年5月)をとりまとめた。

答申に盛り込まれた事項の実現の一つに統一経理基準の設定がある。銀行では42年9月に統一経理基準を設定しているが、損害保険事業についてはそれが見送られてきた。しかし前記答申は、「競争原理が導入されるに伴い、株主や契約者が会社の内容を容易に判断しうるような経理に関する一定の基準」を整える必要があると述べ、これに応じて45年6月の通達「損害保険会社の経理基準について」(昭和45年7月28日蔵銀第2182号)が出された。これによって企業間の比較が容易になり、契約者の選択が広がって、競争が正しく行われることが期待されたわけである。

経理基準は銀行、生命保険のそれと共通のところが少ないが、このうち、

損害保険に特徴的な点を拾うと、まず支払準備金の積立てがある。従来は「すでに事故の生じた契約につきその支払をなすに相当な金額を積立てる」(「保険業法施行規則」第28条)ことになっていたが、自動車保険の場合これでは十分でないことが明らかになってきた。示談が長引くことや、自動車損害賠償責任保険でかたづくと思っただけで保険会社に連絡がこない。また賠償水準が急速に上昇している。43年度末に自動車保険のために積み立てた支払準備金は425億円であったのに対して44年度中の支払額は665億円であった。こうした積立て不足をなくすため、不足額を見積もって積み立てることとした。アメリカでいうIBNR(incurring but not reported)の仕組みを取り入れたわけである。

次に異常危険準備金については、従来は余裕のある会社は有税積立てを行い、ない会社は無税限度内で適当に積み立てていた。今後は税法の限度一杯の積立てしか積立てを認めず、また税法の限度までは積み立てなければならないことにした。そのことによって余裕のある会社の利益は大きく表示され、余裕のない会社は準備金を積むために利益の計上ができなくなる。これが企業実態を明示することになるものとされた。

この経理基準は3年間かけて47年度までに実現されるものとされている。³⁾

また同答申は競争原理導入と経営効率向上の方途の一つとして「料率の弾力化」を要請しているが、これについては、大蔵省当局自体「保険料率については、損害保険の特殊性から、料率の自由化、弾力化については困難な問題がある」⁴⁾との立場であるものの、昭和45年に住宅物件、工場物件の火災保険料率をそれぞれ15%引き下げた際、弾力化を図るとして上下3%の範囲料率を設定した(6月15日実施)。⁵⁾

保険代理店の合理化措置については前節でふれたが、47年4月から、従来火災保険だけについてのものであった資格(試験)制度を自動車保険をも包含したものにするなどの追加措置がとられた。

保険自由化の動きとしては、40年代半ばまでOECD保険委員会においてサービス貿易自由化の一環として海外付保の自由化を中心に議論が行われ、大きな注目を集めた。しかし実効があがらないまま、40代末に向かっていったん打ち切られる情勢になったので、ここではその内容の説明を省略する。⁶⁾

(4) 大衆化のなかの損害保険

自動車保険、住宅総合保険、長期保険、賠償責任保険など損害保険が国民生活に身近な存在になるにつれて、損害保険のあり方にも問題がでてくる。

その一つに約款の平易化、「契約のしおり」の作成などが進められた。約款については、47年1月に傷害保険の、10月に自動車保険のそれが見直され、平易化を内容とする全面改訂が行われた。また「しおり」は、約款が難解であるとの不満に対処するために作成され、顧客に必ず手渡すよう指導が行われているもので、46年7月以降、住宅総合保険、長期総合保険、自動車保険等について作成されている。⁷⁾

大衆顧客が不慣れであることを考え、従来から相談所が保険会社や損害保険協会に設けられてきたが、とくに問題の多い自動車については、47年1月から損害保険協会の下部機構として全国に自動車保険請求相談センターが設置された。これは請求手続に不慣れなものが多いのにつけこんだ悪質な請求代行者に対抗する措置として始められたもので、当初6カ所から54カ所にまで増設されている。⁸⁾

このような大衆化のなかで、業務が変化し、他業種との関係にも変化のきざしがある。損害保険が長期保険の分野に進出しつつあることを背景に、46年1月「損害保険会社の財産利用方法の制限緩和について」通達され、各社の業容に即した財務運営体制を可能にすることが意図された。⁹⁾ 43年6月以来、損害保険会社と銀行とがタイアップして交通事故傷害保険(いわゆる交通安全定期)が販売されるケースが増えており、44年8月現在でこの取扱いを行っている金融機関は3216社に達した。¹⁰⁾ 40年には、生命保険が傷害保険を単独商品として認可を求める動きがあり、業際問題を生じた。¹¹⁾ 損害保険会社では示談代行サービス付自動車保険の販売を考えていたが、これは弁護士法にふれるかどうか問題になった。¹²⁾

火災共済協同組合の発足についてはすでにふれたが、各種共済事業の活動は他分野にも及んでいる。埼玉県川口市では41年4月から市条例で市民に対する交通災害共済事業を実施した。この事業は1日1円、年1口365円を掛け、死亡の場合最高50万円を受け取るというもので、多くの地方自治体の関心を集め

た。42年2月に創設された市民交通傷害保険は、川口市の交通傷害共済事業とほぼ同内容のもので、市(町村)が保険契約者、市(町村)民が被保険者となり、保険料1年360円、最高保険金50万円となっている。交通共済事業には保険業法上問題があるが、損害保険業界として現実的解決策としてこれに対抗する市民交通障害保険を新設したものである。¹³⁾

損害保険はさらに国際化、自由化、大衆化され、従来の業際をこえた展開を示しつつあり、損害保険行政に新たな課題を生みつつづけている。

(注)

- 1) 「銀行局金融年報」昭和45年版、325-26、346-49ページ。塙善太「昭和の損害保険」(平成元年、損害保険企画)、99-112ページをも参照。
- 2) 保険審議会「地震保険制度に関する答申」(昭和40年4月23日)、「銀行局金融年報」昭和40年版、339-44ページ所収。
「銀行局金融年報」昭和41年版、316-19ページ、同、47年版、384ページ参照。
地震保険検討の歴史を含めて、「日本損害保険協会70年史」(平成元年)、303-19ページをも参照。
- 3) 経理基準については「銀行局金融年報」昭和45年版、349-52ページ。
前掲、「日本損害保険協会70年史」、364-66ページ。
- 4) 「戦後の保険事業と保険行政の歩み」(『財政金融統計月報』第250号、1972年12月、保険特集)、20ページ。
- 5) 「銀行局金融年報」昭和45年版、324ページ。
- 6) 「銀行局金融年報」各年版、前掲、「日本損害保険協会70年史」、272-74ページ。
OECDの保険自由化推進の動きは1975年頃から中断するが、79年以降復活する。
- 7) 「戦後の保険事業と保険行政の歩み」(『財政金融統計月報』第250号)、20ページ。
- 8) 同上、および前掲、「日本損害保険協会70年史」、480-82ページ。
- 9) 「銀行局金融年報」昭和46年版、328ページ。
- 10) 「銀行局金融年報」昭和44年版、311ページ。
- 11) 前掲、「日本損害保険協会70年史」、259-60ページ。
- 12) 前掲、塙善太「昭和の損害保険」、122-29ページ、とくに127ページ。
なお示談代行サービス付自動車保険は49年から発売された。
- 13) 「銀行局金融年報」昭和42年版、307ページ。なお保険事業と共済事業の関係については保険審議会「共済保険問題に関する意見」(昭和43年3月27日)をも参照。