

第5章 保険に関する制度の企画・立案

第1節 保険業法等の改正

I 経緯

根拠法のない共済とは、特別な法律上の根拠なく任意団体等で共済事業（特定の者を相手方として保険の引受けを行う事業）を行うものであり、総務省の調査結果報告によれば、近年、その数は急増している。その中には、不適切な販売方法をとるものや財務基盤の脆弱なものがある等との指摘がなされている。

また、保険契約者保護制度について、平成10年に現行の制度が創設されて以降、生命保険会社・損害保険会社の実際の破綻事例を踏まえた制度見直しの指摘・要望等が行われている。また、15年4月の保険業法改正による生命保険契約者保護機構の財源に係る時限措置が17年度末までとなっている。

このような状況を踏まえ、16年1月の金融審議会金融分科会第二部会においてこれらの問題を含む、「保険に関する主な検討課題」について検討することとなった。その後、金融審議会金融分科会第二部会の下に設けられている保険の基本問題に関するワーキング・グループ（保険WG）及び金融審議会金融分科会第二部会において検討が行われ、同年12月に金融審議会金融分科会第二部会報告「根拠法のない共済への対応について」及び「保険契約者保護制度の見直しについて」が取りまとめられた。

これらの報告等を踏まえ、金融庁において、保険契約者等の保護の一層の充実を図るため、保険業法の適用範囲等の見直しを行う「保険業法等の一部を改正する法律案」を、17年3月、第162回通常国会に提出した。同法律案は、4月14日に衆議院、同月22日に参議院でそれぞれ可決・成立に至り、5月2日に公布された。（平成17年法律第38号）

II 法案の概要（資料5-1-1参照）

経済社会情勢の変化を踏まえ、金融資本市場の構造改革を促進し、保険契約者等の保護の一層の充実を図るため、保険業法の適用範囲及び保険契約者保護制度の見直しを行うとともに、少額短期保険業者の特例の創設、特別勘定で経理された保険契約の更生手続における取扱いの見直し、保険会社の子会社規制の緩和その他所要の措置を講ずることとした。

主な改正内容は次のとおりである。

1. 保険業法の改正

（1）根拠法のない共済への対応について

ア. 少額短期保険業の創設

(ア) 保険業の定義の改正

保険業法では、不特定の者を相手方として保険の引受けを行う事業を保険業として規制の対象としてきたが、保険業の定義を見直し、特定の者を相手方として保険の引受けを行う事業についても保険業に含めることとし、原則として保険業法の規定を適用することとした。ただし、他の法律に特別の規定のあるもの、会社等が役員・使用人等を相手方として行うもの等については、引き続き、保険業法の規定は適用しないこととする。

(イ) 少額短期保険業の創設

保険期間が2年以内の政令で定める期間以内で、保険金額が1,000万円を超えない政令で定める金額以下の保険のみの引受けを行う事業（少額短期保険業）者については、その特性を踏まえて、次のような保険会社と異なる新たな規制の枠組みを導入することとした。

a. 登録

内閣総理大臣の登録を受けた者は、保険料収入が政令で定める基準を超えない範囲で、少額短期保険業を行うことができる。

b. 責任準備金の積立て、供託の義務付け

少額短期保険業者は、保険契約上の義務を履行するため責任準備金等を積み立てなければならないこととする。また、保険契約者等の保護のため必要かつ適当な額の金銭を供託所に供託する必要がある。なお、少額短期保険業者については、取扱商品や資産運用の限定等により、事業活動に伴い生じるリスクが相当抑制されること等を前提に、セーフティネットは設けないこととする。

c. 兼業規制、資産運用規制

少額短期保険業者は、原則として少額短期保険業とこれに付随する業務以外の業務を行うことはできず、保険料として収受した金銭その他の資産の運用は、預金、国債の取得等に限定される。

d. 情報開示

少額短期保険業者は、事業年度ごとに、業務・財産の状況に関する説明書類を作成し、各事業所に備え置く必要がある。

e. 報告又は資料の提出及び立入検査

内閣総理大臣は、少額短期保険業者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、少額短期保険業者等に対し、業務等の状況に関する報告・資料の提出を求め、又は職員にその施設に立ち入らせ、質問等をさせることができる。

f. 募集規制

少額短期保険の募集を行う者は一定の者を除いて、少額短期保険募集人登録簿に登録しなければならないこととし、保険会社の保険募集人と同様、保険募集時における虚偽表示や重要事項の不告知の禁止等の保険募集に関する禁止行為についての規定や監督についての規定等を適用する。

(ウ) 経過措置

- a. 改正法の施行の際に特定保険業（改正法の規定の適用を受ける保険の引受けを行う事業のうち、改正前の保険業法に規定する保険業に該当しないものをいう。）を行っている者は、施行日から起算して2年を経過する日までの間は、原則として引き続き特定保険業を行うことができる。
- b. 特定保険業を行っている者（以下「特定保険業者」という。）は、施行日から起算して6月以内に特定保険業を行っている旨を内閣総理大臣に届け出る必要がある。
- c. 改正法の施行の際に特定保険業を行っている公益法人等は、当分の間、引き続き特定保険業を行うことができる。この場合、当該公益法人等を少額短期保険業者とみなして、募集規制に関する保険業法の規定を適用する。

(2) 保険契約者保護制度の見直しについて

ア. 保険契約の特性等に応じた補償の内容の見直し等

現行の制度は、保険契約の存続を図りつつ、保険契約者保護機構からの資金援助等により保険契約の価値を一定割合まで補償することを基本的仕組みとしている。また、資金援助等による補償率は、原則として、保険契約の種類、内容等にかかわらず責任準備金の90%とされている。

今回の法改正においては、次のとおり、自動車保険等の損害保険契約について保険契約の存続を前提としない新たな仕組みを導入するとともに、保険契約の種類、内容等に応じた補償率の見直しを行うこととした。

(ア) 「特定補償対象契約」に係る新たな仕組みの導入

自動車保険等の損害保険契約については、①生命保険のような再加入困難性がないこと等の理由により保険契約の存続を図る必要性が低いこと、②保険金額の一部が削減されるだけでも保険契約者等が高額の自己負担を負うこととなること、などの特性が認められる。

このため、これらの保険契約については「特定補償対象契約」として、保険会社の破綻後一定期間内は保険金額の全額の支払を保証するとともに、その間に他の健全な保険会社への乗換えを促

すこととした。当該一定期間経過後の保険金の支払率及び責任準備金の補償率は、80%とする。

(イ) 予定利率の高い保険契約に係る補償率の見直し

予定利率が高いと認められる保険契約については、保険契約者間の公平性等の観点から、原則的な補償率から一定程度、補償率を引き下げることとし、このことを明らかにするため、具体的な補償率を内閣府令・財務省令において定める際に予定利率を勘案することができることを法律上明記することとした。

イ. 生命保険契約者保護制度の財源措置の見直し

生命保険契約者保護機構に対する政府の補助の制度は、17年度末までの生命保険会社の破綻に係る時限的制度とされていた。また、政府の補助の要請の前提となる、機構の会員（生命保険会社）の負担金により賄われるべき金額（いわゆる業界負担枠）についても、同様に17年度末までの破綻について、1,000億円と規定されていた。

このため、18年度以降の機構の財源措置のあり方について見直しを行うこととし、機構の会員の負担金により賄われるべき範囲のあり方、政府の補助の制度、のそれぞれについて、次のように改めることとした。

(ア) 破綻処理に要する費用は、機構の借入限度額までは、会員の負担金によりまかなわれるべきものとした。いわゆる業界負担枠は、基本的に、機構の借入限度額から過去の破綻に係る借入残高を差し引いた金額となる。

(イ) (ア)を原則としつつ、生命保険会社における逆ざやの状況、過去の破綻に係る機構の借入残高の状況等に鑑み、18年度から20年度までに破綻した生命保険会社の破綻について、資金援助等の費用が(ア)の業界負担枠を超え、かつ「資金援助その他の業務に要した費用を第265条の33第1項の規定により当該生命保険契約者保護機構の会員が納付する負担金のみで賄うとしたならば、当該生命保険契約者保護機構の会員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極めて重大な支障が生じ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において、所定の費用の全部又は一部に対し政府が補助を行うことができることとした。

(3) その他改正事項

ア. 保険会社の業務等

保険会社は、内閣総理大臣の認可を得て、船主相互保険組合の

業務の代理等を行うことができることとした。

イ. 保険会社・保険持株会社の子会社の範囲

保険会社の行う業務に従属する業務（福利厚生業務等）を行う子会社（以下「従属業務子会社」という。）については、複数の保険会社等のためにその業務を営むことを認めることとし、複数の保険会社グループによる従属業務子会社の共同利用を可能とした。

ウ. 報告又は資料の徴求及び立入検査

（ア）従来、内閣総理大臣が特に必要があると認める場合、その必要の限度において、保険会社等の子会社もその対象に含まれていたが、保険会社及び保険持株会社が実質的支配力を有している会社も対象に含めることとした。

（イ）内閣総理大臣が特に必要と認める場合、その必要の限度において、保険会社や外国保険会社等から業務の委託を受けた者も対象に含めることとした。

エ. 株主

保険議決権大量保有者が提出すべき変更報告書の提出期限（5日以内）を、その保有する議決権の数に増加がない場合等には緩和することとした。

保険持株会社について、中間業務報告書を導入することとした。

2. 船主相互保険組合法の改正

（1）船主相互保険組合は、内閣総理大臣の承認を受けて、組合員のために行う損害保険会社の業務の代理等を行うことができることとした。

（2）船主相互保険組合は、内閣総理大臣の承認を受けて、当該組合が組合員から引き受けた保険契約に係る船舶等に出資等をしている者（組合員及び組合員たる資格を有する者を除く。）の当該船舶等の運航に伴って生ずる費用・責任に関する損害保険事業を行うことができることとした。

第2節 銀行等による保険販売規制の見直しについて

1. 検討の背景

(1) 平成13年4月 住宅ローン関連の信用生命保険・長期火災保険・債務返済支援保険（信用生命保険については引受保険会社の子会社又は兄弟会社である場合に限る）、及び海外旅行傷害保険の販売が解禁。

（併せて、信用供与の条件として保険募集を行う行為等を禁止する弊害防止措置が設けられた。）

(2) 14年10月 個人年金保険、財形保険、年金払積立傷害保険、財形傷害保険の販売が解禁。住宅ローン関連の信用生命保険に係る引受保険会社の限定を解除。

（併せて、保険商品を購入しないことが他の取引に影響を及ぼさないことの顧客への説明等の弊害防止措置が設けられた。）

(3) 規制改革・民間開放推進3か年計画（16年3月閣議決定）において、銀行等による保険商品の販売規制の更なる緩和については、「引き続き検討を行い、速やかに結論を得、所要の措置を講ずる」とされた。

2. 金融審議会における検討等

(1) 銀行等による保険販売規制の見直しについては、16年1月に開催された金融審議会金融分科会第二部会において、「保険に関する主な検討課題」の一つとして検討することとされ、保険WGにおいて、検討を行うこととなった。

(2) 保険WGでは、16年1月以降、商品の提供者や利用者等の関係者から広く意見を聴取するなど、幅広い観点から検討が行われ、その検討結果が16年3月31日に第二部会に報告されるとともに、同日、第二部会の報告として公表された。（資料5-2-1参照）

(3) 報告では、「契約者や国民全体にとっての利益の増進という視点から、銀行等において原則として全ての保険商品を取り扱えるようにすることが適当であり、その際には、…弊害防止措置が適切に講じられることが前提となる」とする意見が大勢を占めた」と提言された。

また、実施については、「本報告後例えば1年後から段階的に行うこととし、新たな弊害防止措置の実効性をモニタリングしながら、遅くとも本報告後3年後には、銀行等において原則として全ての保険商品を取り扱えるようにすることが適当である」との意見が大勢を

占めた。今後は、行政当局において、本報告の趣旨を踏まえ、速やかに適切な措置を講じるよう期待する」と提言された。

(4) 金融庁においては、この報告書の趣旨を踏まえ、関係業界等との間で具体的な内容の調整を行ってきたが、17年6月10日にその具体案をとりまとめてパブリックコメントに付した。

今般の改正案のポイントは次のとおり。

ア. 新たな弊害防止措置として、

(ア) 事業に必要な資金の貸付けを行っている者に対し、手数料その他の報酬を得て行う保険販売を禁止、

(イ) 融資担当者による保険販売業務の禁止、

等を講じた上で、6か月程度の準備期間の後、

イ. 一時払終身保険や保険期間10年未満の平準払い養老保険など一部の商品について先行解禁し、

ウ. 弊害防止措置が適切に機能することを確認するためのモニタリング(2年程度)を実施しながら、

エ. 保険契約者等の保護に欠けるおそれが少ないことが確認されれば、全面解禁へと移行する。

オ. ただし、銀行等による保険募集の実施状況や弊害防止措置の実効性を検証し、保険契約者等の保護のために必要と認められる場合には、その期日を見直すこととしている。