

共済と保険の 「イコールフットィング論」の考察

日本保険学会関東部会

日時：2018年12月14日（金）

報告：小塚和行（生協総合研究所 研究員）

【問題意識】

TPP協定が締結されたら、日本の共済にどのような影響があるのか？

ACCJやアメリカ生保業界の共済規制の主張を、どう考えるか？

共済と保険の「イコールフットィング」は、歴史的にどのようにあつかわれてきたのか？

共済（協同組合保険）の立場から「イコールフットィング」をどのように考えるか？

* 本報告は、個人の見解であり、所属組織の見解ではありません。

1. TPP協定の共済への影響

1-1 自由貿易の拡大、金融サービス貿易の拡大

* TPP協定や日EU経済連携協定（EPA）の背景

（1）金融サービスのグローバル化

2017年のサービス貿易は7.4%増へ加速（WTO）

⇒サービス協定を含む貿易協定（FTA/EPA）が拡大

（2）日本の保険市場への欧米保険業界の戦略

「日本は高齢化社会にあり、いずれアメリカを含む世界が直面する。アメリカの保険会社は、高齢者マーケットをチャンスと考えており、日本で先行的にノウハウを蓄積することが今後のビジネス戦略上有効である。」

（アメリカ生命保険協会 国際政策担当 シャンテル・イサック氏談

横溝大介氏〈日本共済協会・当時〉がインタビュー 2016.2.26）

* 同様の見解を、欧州の生命保険協会も表明している。（EBC報告書）

1. TPP協定の共済への影響

1-2 TPP協定とは何か

意義

アジア太平洋地域において、物品及びサービスの貿易並びに投資の自由化及び円滑化を進めるとともに、知的財産、電子商取引、国有企業、環境等幅広い分野で21世紀型の新たなルールを構築するための法的枠組みについて定める。

- 21世紀のアジア太平洋にフェアでダイナミックな「一つの経済圏」を構築する試み。世界のGDPの約4割、人口の1割強を占める巨大な経済圏。
- TPP協定締結により我が国のFTAカバー率は22.7%から39.5%に拡大。
- 物品関税だけでなく、サービス・投資の自由化を進め、さらには知的財産、電子商取引、国有企業など幅広い分野(前文+30章)で新しいルールを構築。
- 我が国にとっての経済効果は、実質GDPを2.59%(約14兆円)押し上げ、雇用を1.25%(約80万人)増加させる見込み。

TPP協定の効果

- ◆ 農産品の重要5品目を中心に関税撤廃の例外を数多く確保しつつ、全体では高いレベルの自由化。
- ◆ 自動車や自動車部品、家電、産業用機械、化学をはじめ、我が国の輸出を支える工業製品について、11カ国全体で99.9%の品目の関税撤廃を実現。
- ◆ サービス・投資等の分野で、中小企業も含めた我が国企業の海外展開を促進するルール、約束を数多く実現。

1. TPP協定の共済への影響

1-3 TPP協定の中で共済はどのような扱いとなるのか？

(1) TPP協定で、共済は適用対象となるのか？

- ・ TPP協定では、共済も「金融サービス章」の対象となる。

(2) TPP協定で、共済への規制強化を求めることは可能か？

- ・ アメリカが主張する場合は、共済制度が「内国民待遇」の義務に違反している。
- ・ ISDS条項に基づいて、提訴（投資家対国家仲裁手続）する。

(3) 日本政府は、共済制度についてどのように考えているのか？

- ・ 共済は、日本に根付いた重要な制度で、「内国民待遇」等には違反していない。
- ・ 「共済を優遇するのは内外差別（内国民待遇に違反している）」という主張は、提訴しても、却下される。

(4) 今後、注視すべき点

- ・ トランプ政権はTPPから離脱したが、日米2国間交渉の中で、共済がどのようにとりあげられるか。（USTRやACCJの主張はそのまま）

1. TPP協定の共済への影響

1-3 TPP協定の中で共済はどのような扱いとなるのか？

【参考】

●有識者の助言

1. トーマス・カトウ氏(アメリカ在住の弁護士)

米国クレジットユニオンの保険事業が、米国内でどのような制度のもとにあるか、「共済とクレジットユニオンの共通性」を調査し、整理しておくことが必要である。

(メンバーシップ、役員、資産構成、利益処分内容、規制官庁、課税システム、破たん時の処理、公共性(国民福祉への貢献)など)

(2016.04.07付 カトウ氏からのメール)

2. 瀨本正太郎教授(京都大学法学研究科、国際法)

ACCJ(在日米国商工会議所)が指摘している内容は、「保険と共済における規制のレベルの違い」だ。

共済(協同組合)という制度目的との関係で、合理的なのかどうか、フェアと考えられるかどうか、また、実施の運用はその通りに行われているか、制度を決めるプロセスは適切(恣意的、閉鎖的ではなかった)であったか、などが問題とされるかもしれない。日本政府が、上記の点について、どの様な説明を行うかが問われる。

(2016.05.20訪問ヒアリング)

1. TPP協定の共済への影響

1-3 TPP協定の中で共済はどのような扱いとなるのか？

【参考】

●日本政府の見解（国会答弁）

- ①（日本政府は）共済について（TPP協定のISDS条項にある）「内国民待遇」「最恵国待遇」等の義務に違反する法令あるいは政策は（我が国には）存在しないという判断している。
- ②したがって、我が国の共済がISDSにより提訴されることは想定していない。
- ③違反がないにもかかわらず、万が一提訴されたという場合、それは濫訴にあたるということで当該請求は裁定の範囲外ということで却下される。
- ④我が国の協同組合による共済は一定の地域、職業または職域でつながる者が構成した協同組合の内部において、組合員自らが出資しその事業を利用し合うという制度である。広汎な組合員間の相互扶助活動の一環として行われるものであり、その組織の特徴を踏まえた独自の規制が必要ということで、それぞれの組織の所管官庁において、法律の範囲内で適正に監督している。

1. TPP協定の共済への影響

1-4 ポストTPPの中で共済はどのような扱いとなるのか？

(1) アメリカがTPP協定から離脱 2017年1月23日

(2) 日米の2国間での貿易交渉、合意 2018年4月

- 2国間交渉の中で、保険（共済）がどのような位置づけになるかは、不明。トランプ氏が主張する「アメリカ第一主義」「国内経済活性化、雇用促進」と、アメリカの生保業界の要求がどうつながるのか。

アメリカの生命保険業界やACCJ（在日米国商工会議所）の日本市場への戦略と要望（共済規制強化）には、変化はないと考えられる。

(3) 日・EU EPAにもTPP協定と同様の金融サービス条項がある

- EBC（欧州ビジネス協会）の要求は、ACCJ（在日米国商工会議所）等と同じ。

1. TPP協定の共済への影響

1-4 ポストTPPの中で共済はどのような扱いとなるのか？

(4) 韓米FTA締結後の韓国の共済の動向

①韓米FTAにおける共済分野の規制 (第13章 金融サービス)

- 1) 対象：農業協同組合中央会、水産業協同組合中央会、セマウル金庫連合会、信用協同組合中央会 (いわゆる 韓国の4大共済)
- 2) FTAでの約束：他の民間保険会社との間で共済に競争上の恩恵を与えてはならない。

FTA発行後、3年以内に金融監督委員会が4大共済の支払能力を監督する。

②金融監督委員会の規制発表 (2013. 5. 9)

内部統制の強化、財務の健全性および支払能力に関する管理強化、販売チャネルや営業規制の強化など。

③韓国の農協共済 (農協生命保険) の動向

2012年3月2日、改正農協法が施行 ⇒共済事業は、農協生命保険株式会社、農協損害保険株式会社に分離・設立。保険業法が適用される。

2. ACCJの主張をどのように考えるか？

2-1 ACCJ（在日米国商工会議所）の意見書 ー 共済規制の要望事項

- ① 国際的に受け入れられている保険監督者国際機構（IAIS）の「保険コア・プリンシプル（保険基本原則）」に則った金融庁の監督下に置かれること。
- ② 責任準備金積立規制等、金融庁監督下の保険会社に適用されるものと同じルール・規制が適用されること。
- ③ 共済等の破綻が起きた際に顧客を保護するため、セーフティネットへ資金を拠出し、かつ金融機関の秩序ある処理の枠組みに参加すること。
- ④ 金融庁監督下の保険会社と同じ水準の税を負担すること（法人税を含む）。

（「共済等と金融庁監督下の保険会社の間には平等な競争環境の確立を」
http://www.accj.or.jp/uploads/4/9/3/4/49349571/180228_kyosai_insurancev2.pdf）

2. ACCJの主張をどのように考えるか？

2-2 共済の立場からの見解

(1) 金融庁の監督下に置くことについて

- ①日本の協同組合による共済事業は、一定の地域、職業または職域でつながる者が構成した協同組合の内部において、組合員自らが出資しその事業を利用し合うという制度である。広汎な組合員間の相互扶助活動の一環として行われるものであり、その組織の特徴を踏まえた独自の規制が必要ということで、それぞれの組織の所管官庁において、法律の範囲内で適正に監督している。（国会での政府答弁）
- ③金融庁の保険会社に対する監督・検査・報告の徴収と同様の監督を、各協同組合の所管官庁が実施している。

2. ACCJの主張をどのように考えるか？

2-2 共済の立場からの見解

(2) 保険会社と同じルールの適用について

①2005年から2008年にかけての各協同組合法の見直しを行い、共済事業者（連合会など）の他業禁止、健全性基準（保険業法のソルベンシー基準に対応するもの＝支払余力比率）、責任準備金等諸準備金の積立、クーリングオフ、金融商品取引法の準用、契約条件の変更・業務停止や監督庁の処分規定など、基本的に保険業法に準ずるルールを法定化した。2010年には、保険法が改正され、各共済事業が直接適用された。

②保険業法と各協同組合法の共済に関する規定で異なるのは、

- ・ 生損兼業規制、募集人登録、契約者保護機構、意向確認・情報提供義務、員外利用規制、資産運用規制

* 契約者保護、経営の健全性確保の観点からの基本的ルールは、保険会社のルールとほぼ同じ。むしろ、協同組合としての制約が残されているのをどう考えるか？

2. ACCJの主張をどのように考えるか？

2-2 共済の立場からの見解

(3) 契約者保護機構について

- ①法改正により、支払余力比率の基準をはじめ、準備金積立基準、契約条件の変更に
関するルール、監督官庁による各種報告の聴取や検査、などが規定され、経営の健
全性確保、事業継続のための措置が整備された。（保険会社に対する規制整備、監
督体制も同様）
- ②民間保険が不特定多数を対象に契約しており、保険会社の経営が悪化した時に契約
者は自らの契約を保護することができない。これに対し、協同組合の共済は組合員
の自主的な自治による運営を基本としている。共済としての契約者保護の考え方を
明確にし、契約者に説明していくことや、ガバナンスの徹底が重要。

2. ACCJの主張をどのように考えるか？

2-2 共済の立場からの見解

(4) 税制について

①GATSや2国間協定で対象とできるのは、事業免許、商品認可、セーフティネットで、税務は対象外である。保険規制と税務は別問題と考える。

(ACLI ブラッド・スミス氏)

②「協同組合の特性を踏まえた法人税に係る軽減税率の引下げ」 (厚生労働省)
 消費生活協同組合(以下「生協」という)は、一定の地域又は職域による消費者の自発的な結合体であって、相互扶助の精神に基づき、①組合員の生活の文化的経済的向上を図ること、②組合員に最大の奉仕をすることを目的とする協同組織である。また、購買などの供給事業、医療・福祉サービスの提供などの利用事業及び共済事業などを全て非営利目的で実施しており、今後も社会的、公共的な役割を継続的に果たす必要がある。このため、本軽減措置により、生協の財政基盤の強化を図る。

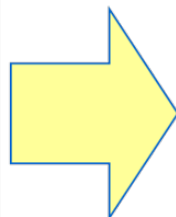
* 税制優遇措置により、どのような活動を行っているのか、目的との関係での効果は？ について、協同組合としての社会に対する説明があるのではないか？

2. ACCJの主張をどのように考えるか？

2-2 共済の立場からの見解

【参考】 共済事業関連の規定の整備状況

1. 契約者保護
 - ① 共済加入推進の規制の整備
 - ② クーリングオフ制度
2. 経営の健全性確保
 - ① 諸準備金の積立の法定化
 - ② 最低出資金制度
 - ③ 経営情報の開示
3. 経営破綻等への対応
 - ① 共済契約の包括移転
4. 組合員ニーズへの対応
 - ① 保険代理業の明記
 - ② 共済代理店制度の導入
5. 事業運営の機動性
 - ① 事業規約記載事項の整理と変更手続きの簡素化
 - ② 再共済制度の活用



1. 入口規制
 - ① 最低出資金の法定化◎
2. 経営の健全性の確保
 - ① 諸準備金の積立ての法定化◎
 - ② 共済計理人の活用◎
 - ③ 共済事業のリスク遮断、兼業規制
 - ④ 子会社規制
 - ⑤ 健全性基準◎
3. 透明性の確保
 - ① 経営情報の開示、公衆縦覧◎
 - ② 外部監査の義務付け◎
4. 契約時の契約者保護
 - ① 共済推進時の禁止行為、適正運営◎
 - ② 共済代理店制度の導入※
 - ③ クーリング・オフ制度◎
5. 経営困難・破綻時の契約者保護
 - ① 契約条件の変更手続き◎
 - ② 契約の包括移転◎
6. 円滑な事業実施
 - ① 共済金最高限度の見直し◎
 - ② 保険代理業の法定化◎
 - ③ 資産運用規制の緩和◎
 - ④ 事業規約変更手続きの簡素化※

3. 国際的な保険原則は、 協同組合保険にも適用されるのか？

保険監督者国際機構（IAIS）の動向

- （1）IAISは、健全な保険セクターを促進し、適切に保険契約者を保護するために必要な保険監督にあたっての基本原則（ICP）を定めている。
- （2）ICPは原則として、相互組織・協同組合・地域社会組織（MCCOs）にも適用される。しかし、IAISは一律に適用するのではなく、各保険者の「性格、規模、複雑性」に応じて適切、柔軟に適用することを認めている。
- （3）IAISは、保険市場へのアクセスを高めることが貧困の削減や社会経済の発展に有用であると考えている。保険市場へのアクセスを高めるために、MCCOsの相互モデルが一つの解決策になる。MCCOsの「性格、規模、複雑性」を考慮したバランスのとれた規制・監督が必要である。

数字で見る協同組合/相互扶助の保険組織 (2016年)

国際協同組合保険連合 (ICMIF) は協同組合/相互扶助保険者の国際組織です。

1兆3,000億USドル

保険料収入

ICMIFは、協同組合/相互扶助保険者の発展を国際的なレベルで推進し、共に活動することを目的としています。そのため、会員団体に最先端の情報やサービスを提供し、世界全体の協同組合/相互扶助保険者の利害を代表する活動を行っています。

26.8%

世界の保険市場におけるシェア

8兆3,000億USドル

総資産

世界の協同組合/相互扶助保険者は2007年以降、保険市場全体を上回るペースで成長し、世界の保険市場における占有率は、2007年の24.0%から、2016年には26.8%へと拡大しました。

110万人

従業員数

9.90億人以上

組合員/契約者数

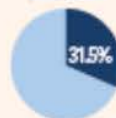
世界の保険市場におけるシェア



生命保険



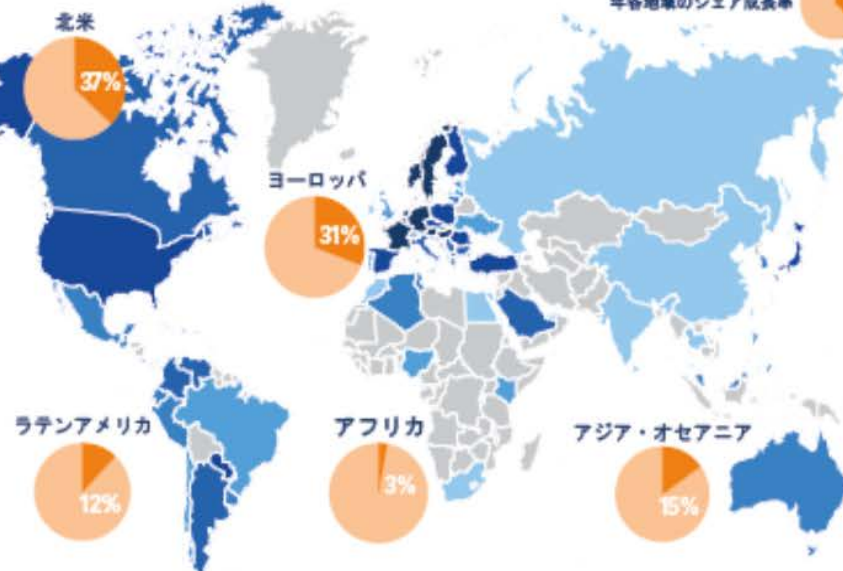
損害保険



年のシェア



年各地域のシェア成長率



職員/従業員数 (単位: 数千)



協同組合/相互扶助の保険組織の組合員 (単位: 百万人)



協同組合/相互扶助の保険組織の数



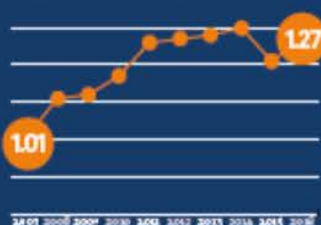
職員/従業員数の数 (単位: 数千)



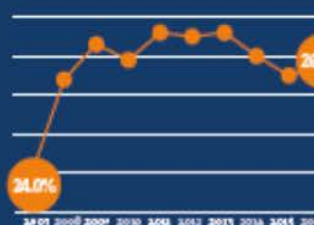
協同組合/相互扶助の保険組織の組合員/利用者数 (単位: 百万人)



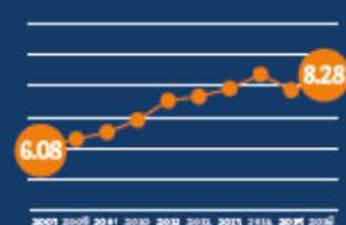
保険料収入 (単位: 兆USドル)



世界の保険市場におけるシェア



資産 (単位: 兆USドル)



詳しくは、ICMIF のウェブサイト (www.icmif.org/ja) をご覧ください。

4. 「イコール・フットイング」論の歴史的経緯

3-1 協同組合（戦前は産業組合）の保険事業からの排除

- ・ 保険業法制定時（1900年） ⇒ 会社組織以外は、保険事業実施が禁止された。
- ・ 戦後、経済民主化のもとで保険業法改正 ⇒ 賀川豊彦らが協同組合による保険事業参入を求めたが、認められなかった。
- ・ 「共済事業」として、各種協同組合法のもとで保障事業を展開。

3-2 「規制緩和」と「貿易自由化」

- ・ 1980年代以降、共済の加入者拡大 ⇒ 保険業界からの「規制」要望
競争相手として、共済を認識
- ・ サービス貿易の拡大＝TPP協定、日EU EPA協定の締結
⇒ 共済の「イコールフットイング」論
日本の保険市場の開放

◎保険（保障）事業としての規制（ルール整備）よりも、競争政策（対策？）

5. まとめ

- ① 共済事業もTPP協定の対象となるが、共済は日本に根付いた重要な制度で「内国民待遇」等には違反していない。「共済を優遇するのは内外差別（内国民待遇に違反している）」という主張は、提訴しても却下される。
- ② トランプ政権はTPPから離脱したが、日米2国間交渉の中では、韓米FTAのように共済規制を具体的に交渉議題としてとりあげてくることも想定される。
- ③ ACCJ（在日米国商工会議所）が意見書で主張しているイコールフットィングの内容は、ほとんど現実に対応している。
- ④ IAISは、健全な保険セクターを促進し、適切に保険契約者を保護するために必要な保険監督にあたっての基本原則（ICP）を定めており、それは原則として、相互組織・協同組合・地域社会組織（MCCOs）にも適用されるとしている。しかし、IAISは一律に適用するのではなく、各保険者の『性格、規模、複雑性』に応じて適切、柔軟に適用することを認めている。
- ⑤ 加入者数、事業高、資産などが大きい共済団体は、社会的責任から、保険と同様の監督・規制を整備すること（イコールフットィング）が求められる。ただし、生協や中小企業組合の共済団体には、事業規模や共済制度によっては、同一の規制を課すことが必要ない、ないしは過度な規制・負担となる場合もある。その点を十分考慮し、協同組合の特性を踏まえた規制や監督、運用が求められる。

TPP協定に関連する 生協共済研究会での報告と議論

1. 「米国保険事情調査」 全労済顧問 小野岡 正氏
 - ・ ・米国のフラタernal組合および保険監督の実情調査の報告
2012年11月12日（第7期第4回研究会報告）
2. 「韓国の農協共済の株式会社化に関する研究」
早稲田大学院・博士後期課程（当時） 崔 桓碩氏
 - ・ ・保険業法下で「イコールフットィング」となった農協共済の現状と課題を考察
2013年1月21日（第7期第5回研究会報告）
3. 「韓国調査報告」 日本大学商学部准教授 岡田 太氏
2013年11月18日（第8期第4回研究会報告）
4. 「TPP交渉参加にともなう協同組合共済への影響についての展望」
日本大学商学部准教授 岡田 太氏
 - ・ ・TPP協定に交渉参加した場合の、共済規制のシナリオを立てて分析
2014年1月20日（第8期第5回研究会報告）
5. 「保険・共済の歴史展開と共済制度の今日的意義」 元全共連理事長 今尾 和實氏
 - ・ ・ACCJの共済規制の主張に対する、共済側の見解・反論について報告
2016年4月18日（第11期第1回研究会報告）
⇒『生活協同組合研究』2016年8月号掲載
6. 「韓国の共済事業をめぐる法制度の改正と共済団体の動向」
八戸学院大学ビジネス学部助教 崔 桓碩氏
⇒『生協総研レポート』No. 82 所収（2016年8月刊）

自己紹介

1952年4月 神奈川県生まれ

1971年4月 京都大学農学部農林生物学科入学 ー以来、大学生協運動に参加

1976年4月 京都大学生協同組合に就職

1994年10月 全国大学生協同組合連合会 常務理事就任

2000年10月 日本生協連共済事業本部に移籍（当時、新浦安）

* 2009年3月 日本コープ共済生活協同組合連合会が発足、移籍

* 2015年3月 コープ共済連を定年退職

2015年6月 生協総合研究所に研究員として勤務（嘱託）、現在に至る。

・ 生協共済研究会、協同組合法制度研究会の、事務局を担当

【研究分野】

共済と保険、くらしのリスクマネジメント、協同組合法制度、高齢社会とコミュニティ、高等教育と大学生協

【研究業績等】

「共済事業に関わる法制度の整備と対応」（2018）、『にじ』2018年春号、一般社団法人JC総研（現 一般社団法人 協同組合連携機構）

「くらしに関する保障を学び合う」（2016）、『生活協同組合研究』2016年9月、Vol. 488

「生協共済をめぐる法制度の動向と対応」（2016）、『TPP・共済問題研究会報告要旨集』2016年8月31日発行、非営利・協同総合研究所いのちとくらし、ワーキングペーパーNo. 5