

平成 24 年 8 月 27 日

「郵政民営化委員会の調査審議に関する所見（案）」に対する意見

社団法人生命保険協会

1. 総論

当会は、生命保険事業が社会的役割と責任を果たすためには、そのインフラとして、生命保険市場における公正な競争条件の整備が重要であり、郵政民営化においてもそのような環境整備が行われることで、郵便保険会社（以下、「かんぽ生命」）を純粋な民間生命保険会社として、公正かつ自由な民間の生命保険市場に吸収・統合し、活力ある経済社会の実現に繋げていくことが必要であると考えております。

また、こうした観点から、かんぽ生命の加入限度額引上げおよび新規業務に関しては、同種の業務を営む事業者との適正な競争関係を阻害しないための「公正な競争条件の確保」、および引受・支払等の「適切な態勢整備」が実現されることが前提であり、これが実現しないのであれば、かんぽ生命の加入限度額引上げや業務範囲の拡大（例えば医療保険の販売（医療特約の単品商品化）・学資保険の改善等）は認められません。

改正郵政民営化法（以下、「改正法」）が成立し、新たな郵政民営化委員会体制のもと、今般、「郵政民営化委員会の調査審議に関する所見（案）」（以下、「所見」）が公表され、「郵便のみならず貯金・保険を含む三事業一体によるユニバーサルサービスを全国あまねく公平に提供することを確保することが、日本郵政株式会社（以下、「日本郵政」）の責務として課せられることとなったこと」「日本郵政の株式の売却収入が、東日本大震災の復興財源として法的に位置づけられ、金融二社を含む日本郵政グループの企業価値の向上が、国民的に大きな関心事項となっていること」等を考慮し、金融二社の民営化推進の意義と新規業務の位置づけに関する認識、移行期間における新規業務に関する調査審議の考え方等を見直すこととされておりますが、郵政民営化委員会において、公正・中立な第三者の立場から、上記の当会の考え方を十分踏まえ、個別業務の調査審議を行っていただきたいと考えております。

また特に、「所見」において示された「新規業務開始のタイミングについての考え方」等につきましては、当会を含め、今回寄せられた意見等を踏まえ、「公正な競争条件の確保」および引受・支払等の「適切な態勢整備」等の観点から再検討を加え、見直しを行うよう要望いたします。

2. 各論

2. 郵政民営化と新規業務

①民営化の意義と金融二社のビジネスモデル

【意見内容】

- ・「所見」においても指摘されているとおり、「株式の完全処分に関しては、それを目指すとの方向性に変わりない」との前提に立てば、改正法で削除された株式の処分期限については、日本郵政の事業計画において、かんぽ生命の株式の完全処分につき適切な期限を定めるなど、かんぽ生命への間接的な政府出資の解消に向けた取組みがすみやかに進められるべきです。
- ・かんぽ生命において、「民間秩序に適合したビジネスモデルへの革新を図ることが必要であり、その結

果としてバランスシートの規模についても自ずから決まる」とされている点、および、かんぽ生命が「民間金融機関としてふさわしいビジネスモデルへの革新を図る上では、そのミッションを明らかにしていくことが期待される」とされている点について、ビジネスモデルの革新は、上記のかんぽ生命への間接的な政府出資の解消に向けた取組みが実現されたうえで、「公正な競争条件の確保」および引受・支払等の「適切な態勢整備」が十分に図られることを前提として、金融保険市場の機能を歪めない形で進められるべきです。

- ・また、上記の点に関しては、かんぽ生命の株式が完全処分された後も日本郵政・日本郵便株式会社（以下、「日本郵便」）は生命保険のユニバーサルサービスの確保が求められていることを前提として、そのミッションおよびビジネスモデルの具体像が早期に示されるべきです。

②金融二社の経営の現状

【意見内容】

- ・かんぽ生命の経営の現状については、「民営化前の契約を含めた保険契約件数の急速な減少に伴い、保険料収入の減少が継続する構造」であること、「保有契約が減少し、総資産の減少が続いている」ことが言及されておりますが、前回の所見（平成 18 年 12 月公表）で触れられていたように、収益面の検証が必要と考えます。この点、生命保険会社にとって収益面の指標の一つである基礎利益ベースで見れば、かんぽ生命の基礎利益は、「逆ざや」の大幅な減少および「危険差益」の増加を背景に、近年増加基調にあります。
- ・また、かんぽ生命について、「商品が養老保険に偏ることなど顧客ニーズに十分に対応できないことに伴う構造的縮小リスクを抱えている」とされておりますが、民間生命保険会社も、一時払い商品等の貯蓄性商品の販売拡大により収入保険料・総資産は増加しているものの、保有契約高・新契約高は急激に減少しており、「構造的縮小リスク」は、かんぽ生命固有のものではなく、現在の生命保険市場全体に共通するものであることを考慮する必要があります。
- ・一方、「所見」において、「このような傾向が今後とも続けば、全国の郵便局を通じてリテール・サービスを提供するという金融二社の製・販分離のビジネスモデルを維持することが困難となるばかりか、ひいては日本郵便株式会社のユニバーサルサービス責務の履行にも支障が出るのが懸念される」と指摘されておりますが、ユニバーサルサービスの提供はあくまで国民の便益のために確保されるべきものであり、法令上、日本郵政・日本郵便がユニバーサルサービスを確保するにあたっての商品供給元（所属保険会社）はかんぽ生命に限定されるものでない点、生命保険分野においては、既に民間事業者によるサービスが全国あまねく行われている点にも留意する必要があると考えます。
- ・経営の現状については、改正法にも規定されているとおり、新規業務の認可に際しての判断要素となることから、郵政民営化委員会においては、単に規模に着目した業績面だけでなく収益面・内部管理等の面も含め、多角的な視点から十分な調査分析を行っていただくよう要望いたします。

③株式上場・処分の意義

【意見内容】

- ・「所見」にあるとおり、かんぽ生命の株式上場・処分にあたっては、「経営コストの抜本的見直し等により、経営の効率化を進め、株式会社としての経済合理性と株主の信認を確保することが重要」であり、そのためには、まずは既存の業務についても健全かつ効率的な業務運営態勢の整備がなされることが重要であると考えます。「所見」の「2. ②」において、「金融二社の経営効率化については、とりわけその内部管理等の面において、金融庁の監督上の措置や様々な検査結果を踏まえ、その改善を

抜本的に進めて行くことが課題である」と指摘されておりますが、民間金融機関として、既存業務における健全かつ効率的な業務運営態勢が整備されない限り、顧客利益を損なうおそれがあり、まして新規業務による成長性を見出すことは困難であると考えます。

- ・また、かんぽ生命の「株式処分に係る方針の明確化に向けて日本郵政が一定の説明責任を果たすことが期待される」点や、「所見」の「3. (1) ①イ」にある「他の金融機関等との間の競争関係に影響を与える事情を考慮するとの観点から、株式処分の方針が明確化されることを期待する」点には賛同いたしますが、附帯決議においても、「その全部を処分することを目指し、日本郵政がその処分に向けた具体的な説明責任を果たすこととなるよう努める」こととされており、その説明は早期かつ具体的に果たされるべきです。なお、その際には、「公正な競争条件の確保」の観点から、かんぽ生命の株式の完全処分につき適切な期限を定めるなど、かんぽ生命への間接的な政府出資の解消に向けた取組みが示されるべきです。
- ・金融二社の株式に対する市場の評価が日本郵政の株式価値に多大な影響を与える前提に立てば、例えば、金融二社の株式処分計画のないまま、日本郵政の株式が売却された場合、日本郵政の新たな株主が、金融二社の株式の早期処分について反対する可能性も想定されます。従って、日本郵政の株式の処分計画を示す際には、当然に金融二社の株式処分計画も示されることが必要と考えます。

④政府保証の廃止及びそれに伴って必要となる措置

【意見内容】

- ・「所見」において指摘されている「『暗黙の政府保証』が残存するという認識」は、かんぽ生命の経営に政府出資が残り続ける持株会社に関与すること等に伴い、消費者が持つ「政府が何らかの支援を行うのではないか」という認識であり、これがかんぽ生命の信用補完となり、競争上の優位性に結びつくものであると考えます。
- ・「所見」では、「政府保証に対する誤解は払拭されつつある」と指摘されておりますが、生命保険文化センターが実施した平成21年度の「生命保険に関する全国実態調査」では、今後、かんぽ生命に加入しようとする方のうち約3割の方が、かんぽ生命を選んだ理由について、「政府が間接的に株を保有しており安心できるから」と回答し、約4割の方が「国営事業として運営をしてきた伝統があるから」と回答しており、平成24年度と同調査結果においても、同様の傾向が示されております。この結果からも、かんぽ生命への間接的な政府出資が残ることにより、消費者が「政府が何らかの支援を行うのではないか」との認識を持ち、政府保証を期待する可能性は依然として少なくないと考えられます。
- ・改正法では、株式処分の明確な期限が付されていないため、かんぽ生命への間接的な政府出資が恒久的に続いて、「政府が何らかの支援を行うのではないか」との消費者の認識が生じる様な状態では「公正な競争条件」が確保されない懸念があります。従って「2. ③」で述べたとおり、かんぽ生命の株式の完全処分につき適切な期限を定めるなど、かんぽ生命への間接的な政府出資の解消に向けた取組みがすみやかに進められるべきです。

⑤内部監査・コンプライアンス態勢等の整備

【意見内容】

- ・内部監査・コンプライアンス態勢の整備は、民間生命保険会社として不可欠なものであり、統合的なリスク管理の実施といった、直近の課題への取組み等も含め、生命保険市場の健全な発展および契約者保護の観点から、他の民間生命保険会社と同様、態勢整備に向けた取組みを充実させていくことが

重要であると考えます。

⑥ 利用者保護及び検査監督態勢

【意見内容】

- ・「所見」の「2. ⑤」で、内部監査・コンプライアンス態勢に係る取組の重要性について、「いかに強調してもし過ぎることではない」と指摘されている点や、「2. ⑤」で述べた内部監査・コンプライアンス態勢等の整備の重要性を踏まえれば、当然に他の民間生命保険会社と同レベルの厳格な検査監督が必要と考えます。

3. 新規業務に関する調査審議の方針

(1) 基本的な考え方

【意見内容】

- ・新規業務の調査審議の基本的な考え方は、改正法において、「適正な競争関係の確保、利用者への役務の適切な提供、他の金融機関等との間の競争関係に影響を及ぼす事情及び金融二社の経営状況の観点から行われる」とされていることを踏まえて示されておりますが、当会の意見も踏まえ、慎重に調査審議が行われることを要望いたします。

① 共通的な視点

ア. 利用者利便の向上

【意見内容】

- ・新規業務に関する調査審議にあたり、「利用者利便の向上」は重要な視点であります。その前提として、同種の業務を営む事業者との適正な競争関係を阻害しないための「公正な競争条件の確保」、および引受・支払等の「適切な態勢整備」が実現することが不可欠であると考えます。加えて、当会としてはかねてより「生命保険については、既に民間事業者によるサービスが全国あまねく行われており、利便という観点からは充足されている」と考えております。なお、日本郵政・日本郵便が生命保険のユニバーサルサービスを提供するにあたっては、民間生命保険会社から商品・サービスの提供を受けることも可能となっております。
- ・また、「郵便局ネットワークの強みを発揮した取組みを行う」前提として、契約者保護の観点から、銀行代理業者兼保険募集代理店である郵便局における各種弊害防止措置、他事業との情報遮断措置については、保険業法に基づき一般の代理店と同様の規制が当然講じられるべきものと認識しております。

イ. 適正な競争関係の確保

【意見内容】

- ・新規業務の検討に当たっては、「参入する市場の性格、外部環境の変化等についても、必要に応じ考慮すべきである」とされておりますが、かんぽ生命が新たに参入することによる個別商品毎のマーケットへの影響等も十分に考慮すべきと考えます。
- ・適正な競争関係の確保の観点については、「形式的な比率のみならず、株式処分のスケジュールや株式市場における企業価値向上への期待の形成の必要性を考慮するとともに、株式市場からの規律が不十分な場合には、各種の取引において経済合理性が浸透しないおそれ残りやすいことから、内部管理態勢の整備状況等についても一層の考慮が必要である」旨が示されております。しかし、改正法において新規業務の認可につき「他の生命保険会社との適正な競争関係を阻害するおそれがないと認め

られるとき」と規定されていることに留意し、新規業務の検討については慎重に判断すべきです。また、「他の金融機関等との間の競争関係に影響を与える事情を考慮するとの観点からは、株式処分の方針が明確化されることを期待する」とされているとおり、「公正な競争条件の確保」の観点から、かんぽ生命の株式の完全処分につき適切な期限を定めるなど、かんぽ生命への間接的な政府出資の解消に向けた取組みがすみやかに進められるべきです。

- ・なお、改正法では、「同種の業務を営む事業者との対等な競争関係を確保するために必要な制限を加える」旨が規定されておりますが、この規定は、政府出資等の政府の関与が残ることによって、かんぽ生命が競争上優位に立つことから、公正な競争条件を確保するために必要な事前規制を定めることが必要であると考えられて措置されたものと認識しております。
- ・この点、改正法では、株式処分の明確な期限が付されておらず、かんぽ生命への間接的な政府出資が恒久的に続いて、「政府が何らかの支援を行うのではないか」との消費者の認識が生じる様な状態で、新規業務が認められることになれば、不公正な競争が生じることとなり、各社の経営に悪影響を及ぼしかねず、結果として、利用者の利便を損なうことが懸念されます。
- ・そうした不公正な競争によって生じた「損失」を事後的に回復することは、一般的に困難であると考えられることから、新規業務の調査審議等に当たっては、改正法の趣旨を踏まえ、「事後の適正な競争関係の確保」だけでなく、事前に「他の生命保険会社との間の競争関係に影響を及ぼす事情」についても十分に調査審議いただき、公正な競争条件が確保されることを要望いたします。

ウ．金融二社の経営状況

- ・金融二社の経営状況の観点について、「民間金融機関としてのリスク管理と顧客へのサービス提供によるリターンの確保、日本郵政グループの公益性を含めた企業価値の最大化、郵政事業の確実な実施を通じた国民全体の利益の最大化といった事項」を勘案することとされておりますが、新規業務がそうした勘案事項に対して具体的にどのように貢献・寄与するかの検証が必要と考えます。
- ・特に「所見」の「2．②」で指摘されているかんぽ生命の構造的縮小リスク、保有契約の減少、総資産の減少に留意しつつも、とりわけ収益面については、日本郵政の事業計画において、将来的な見通しが示されたうえで、その解決にあたり、新規業務がどのように貢献・寄与するのかを郵政民営化委員会において定量的に検証していただくよう要望いたします。

②業務の特性に応じた調査審議の準則

- ・準則を適用する前提として、新規業務の調査審議に当たっては、同種の業務を営む事業者との適正な競争関係を阻害しないための「公正な競争条件の確保」、および引受・支払等の「適切な態勢整備」が不可欠です。

(2) 当面の対応

①新規業務開始のタイミングについての考え方

【意見内容】

- ・改正法や附帯決議においては、「他の金融機関等との間の競争関係」への配慮が示されておりますが、今回、「調査審議を開始することに支障はない」とされる類型が拡大されたことについては、問題があると考えます。
- ・「金融二社が直面するリスクに対応するもの、既存の業務の見直しであるもの、他金融機関との提携に

よる業務の取扱実績があるもの等については、調査審議を開始することに支障はないものと考えられる」と類型化されておりますが、審議開始にあたっては、当然のことながら、同種の業務を営む事業者との競争関係に与える影響等を十分考慮し、個別具体的に判断する必要があり、その旨は「所見」に明示されるべきと考えます。

- ・例えば、「かんぽ生命の既存の業務の見直しであるもの」についても、同種の業務を営む事業者との競争関係に与える影響や引受・支払等の態勢整備で新たに生じる課題への対応状況等を踏まえるべきです。
- ・また、「他金融機関との提携による業務の取扱実績があるもの」についても、媒介業務や受託販売で必要となる態勢整備（募集管理等）と、かんぽ生命が自らの業務として行う際に必要となる態勢整備等（引受・支払等）は明らかに異なるものであり、取扱実績があることだけでは、新規業務の調査審議を直ちに開始する理由とはなりません。例えば、かんぽ生命では民間生命保険会社の法人向け保険商品を受託販売しておりますが、仮に当該商品を自ら引受、販売する場合、募集面の態勢整備とは別に、当該商品の引受・リスク管理等に関する新たな態勢整備の構築が必要となります。
- ・また、「所見」では、「その他の新規業務については、上場に向けて市場の評価を高めることが期待できる適切なタイミングでの実施が課題である」とされておりますが、改正法の趣旨に基づき「他の生命保険会社との間の競争関係に影響を及ぼす事情」を重視すべきと考えます。

②個別業務の調査審議についての考え方

【意見内容】

- ・個別業務の調査審議については、「公正な競争条件の確保」等の観点から、関係業界からもその都度事前に十分な意見聴取がなされることを要望いたします。
- ・また、かんぽ生命が7月11日に郵政民営化委員会で要望している医療保険の販売（医療特約の単品商品化）・学資保険の改善は、既に民間生命保険会社が行っている事業であることから、公正な競争条件が確保されないなか、こうした事業分野に進出すれば民間生命保険会社の経営に悪影響を与えかねず、特に特定分野に絞って経営している民間生命保険会社の経営に対して与える影響は極めて大きいと認識しております。
- ・従って、個別業務の調査審議における「他の生命保険会社との間の競争関係に影響を及ぼす事情」については、「3.（1）①イ」でも述べましたように、個別商品毎のマーケットへの影響等も十分に考慮した上で判断がなされるべきと考えます。
- ・あわせて、引受・支払等の「適切な態勢整備」が確保されているかについて、十分な調査審議が必要と考えます。

以上