

第 20 回「消費者の声」諮問会議議事録

1. 開催日時等

日 時 2011 年 10 月 27 日（木）9：30～11：20

場 所 損保会館 16 階 理事会室

出席者 有識者委員：松本委員（議長） 八代委員（議長代理） 石川委員、古笛委員、
丹野委員

業界側委員：隅委員（協会長） 浅野委員（専務理事） 栗山委員（常務理事）

2. 議事概要等

（1）東日本大震災への対応について

事務局から、東日本大震災への損保業界の対応について配付資料に基づき説明があった。
引き続き、上記の対応状況に関して意見交換を行った。

席上出された主な意見等は以下のとおり。

（有識者委員）

前日も申し上げたが、東日本大震災への対応については、非常によくやっていただいたと感じている。これだけの保険金支払件数および支払金額の中で、消費生活センターに寄せられる地震保険に関する苦情の発生率は非常に低い。これは親切に対応してきた結果だと思っており、高く評価している。

今回の地震を契機に、地震保険に対する世間の関心は高まっている。慎重に検討しなければならないと思うが、次の地震が来ることが予想されるような状況であるので、なるべく早く新しい地震保険の形を決めていただくことが大切であると考えている。

（有識者委員）

協会が実施した行政への要望に関する事項として、「損害保険募集人による損害調査サポート制度」という項目があるが、損害調査については特別な資格を持つ人のみが対応することが前提であるものを、今回は人手が不足していたことから、それ以外の人も調査に従事できるよう要望したということなのか。

（業界委員）

損害調査は本来、保険会社が対応するものであるが、今回の地震は、被害が大規模かつ広範囲に及んだこともあり、緊急措置として、一部損で一定の要件に該当する被災者については、保険契約者の自己申告に基づく損害調査を導入した。さらに、これに加えて、保険代理店が自己申告の書類作成などの援助をできるようにしたのが「損害保険募集人による損害調査サポート制度」である。

（有識者委員）

調査にあたる保険会社の職員について、専門的な資格認定をして、当該職員しか調査してはいけないという規制があるという仕組みではないのか。

(業界委員)

そのようなものではない。今後の課題として、地震保険についての専門的な鑑定の資格を設けるかどうかという問題はある。

(有識者委員)

従来、保険代理店が事故発生の際に保険金請求書の書き方を教える等の契約者サイドのサポートをしていたものを、保険会社サイドの業務のサポートもしたということか。

(業界委員)

そのとおりである。

(有識者委員)

地震保険は「ノーロス・ノープロフィット」であり、競争はないものと思っていたが、資料において「非競争領域における各社の特別措置を集約・共有化」との記載がある。この「非競争領域」とは具体的には何を指すのか。

(業界委員)

ここでいう「非競争領域」とは特別措置を指している。典型的なものとして「継続契約の締結手続き猶予」や「保険料の払い込み猶予」、「自賠償保険の猶予措置」等が挙げられる。独禁法上問題のない範囲、すなわち、数量・価格に関わらない取扱い等の共有化を図ったということである。

(有識者委員)

政府において、今回の大震災を踏まえ、今の地震保険をどう見直すかという議論がなされる可能性はあるのか。

(業界委員)

震災発生前に、地震保険特別会計の見直しということで、財務省にワーキンググループが設置されていた。しかし、今回の震災を経て、特別会計の必要性が改めて委員および国民に認識されたため、ワーキンググループの検討骨子としては、特別会計を持続するのではないかと見込んでいる。

ワーキンググループでは、今後の地震保険のあり方についても一部議論されたことから、今後財務省、金融庁を中心とした検討に繋がっていくのではないかと考える。

(有識者委員)

今回の震災にあたっては、被災者に対する各種公的支援がなされているが、政府が個人財産に対する支援をすればするほど、地震保険は不要になる。本来、災害救助法では個人財産の補償はしないため、個人財産の補償は、地震保険においてカバーするという考え方があった。これが阪神・淡路大震災の時から崩れはじめ、今回さらに崩れようとしている。それであれば、地震保険を医療や年金のように強制加入の公的保険にするなど一番大きな

議論が政府ではなされていないように感じる。この点について、損保協会においてどのように考えているかをまとめるのは大切であると考え。

個人財産を守るという観点は、自助努力によるものであり、それに対し政府がサポートするというのが本来あるべき姿であると考え。

(業界委員)

地震保険は、公助・自助の枠組みで言えば、完全に自助にあたる。昭和 41 年に地震保険制度がスタートして以来、地震保険の契約者が支払った保険料が蓄積され、政府と業界で合計 2.4 兆円となり、これを原資に今回の地震で契約者に支払った。保険金の原資は、地震保険の契約者が支払った保険料以外には全くない。

地震保険への政府のコミットは再保険の引き受けが中心だが、これに加えて、保険料が蓄積されていない時点で地震が発生した際に、蓄積された部分を越える部分に対する支払いを行うために一般会計から特別会計に対して貸付が行われることになっている。この貸付に関しては、その後の地震保険の保険料で返済していくという制度になっている。

そういう意味では、あくまでも被災者生活再建支援法等公助の枠組みとは一線を画す自助の制度になっており、地震保険の契約者の保険料によって全ての原資が賄われているという点に特色がある。

(有識者委員)

その場合、契約期間中に地震がなかった場合は、その保険料は精算されずにそのまま蓄積されるため、過去の蓄積で現在契約している人が得をするという状況が発生する。

(業界委員)

それは、積立型か賦課型かという保険原資の賄い方の問題で、賦課保険料方式を採っていると考えるべきである。

(有識者委員)

ローンを組んで住宅を買った人が被災し、二重ローンが大変であるため、免除しようという議論がある。例えば、地震保険を契約していて保険金が支払われた場合、ローンの残高との関係で、まずローンの返済に充当されてしまうのか、それとも地震保険は生活再建の資金であることから、ローンとは切り離して考えることができるのか。

(業界委員)

全てのケースではないが、住宅ローンを組む時に火災保険を契約してもらい、それに金融機関が質権を設定するということが行われてきた。地震保険は火災保険とセットで契約する必要があることから、金融機関によっては、地震保険にも質権を設定するケースがあった。

ご指摘のあったとおり、地震保険は建物の再建費用ではなく、地震保険法第一条により生活再建のため費用と位置づけられていることから、地震保険に質権を設定することの妥当性については議論がある。この点は結論が出ているわけではないが、今回の震災に際し、損保協会から東北各地の金融機関に対し、地震保険に対する質権は極力行使しないよう要

請し、金融庁からもこれをサポートしてもらった。

(有識者委員)

実際に口座に入ったお金がローンの返済に充当されたという苦情はある。

ローンの返済が滞っていなければ問題はないが、ローンの返済が滞っている場合には、入ったお金が返済に充当されてしまうため、金融機関に申し出てもなかなか解決しない。

(2) 次期中期基本計画における重点取組課題について

事務局から、次期中期基本計画における重点取組課題について配付資料に基づき説明があった。

引き続き、上記重点取組課題に関して意見交換を行った。

席上出された主な意見等は以下のとおり。

(有識者委員)

配付資料において、行政との関係として、「行政当局と業界との間で適切な役割分担」との記載があるが、現在どのようなことが問題となっているのか。

(事務局)

例えば、募集文書や重要事項説明書等においては細かい規制があるが、業界が自主的に決めてもいいのではないかとといった点について役割分担をしていきたい。

(有識者委員)

金融庁の規制のスタンスとして、一時期「プリンシプルベース」という言葉があったが、最近では「ベターレギュレーション」という言葉も聞く。これは「プリンシプルベース」が「ベターレギュレーション」に変わったのか。それとも同時に行われているものなのか。

(業界委員)

金融庁は元々は「ルールベース」で事細かな規制をしていたが、今の金融庁は以前のようにがんじがらめに規制しようというスタンスではなく、「プリンシプルとルールのバランスを取ったベターなレギュレーション」というスタンスであるとしている。

(有識者委員)

次期中期基本計画の中には、本会議で議論した内容が取り上げられている。その中でも業界共通化・標準化の取組みについては、全てが共通化・標準化されればよいと思っているわけではないが、消費者が保険商品を理解することが困難な中で、このような取組みを行っていただくのはありがたいと思っている。

本会議において、募集人試験制度の変更については、議論した結果、公正取引委員会の了解を得て実施された。当初は実施まで10年以上必要だといわれたものがある程度短い期間でできるようになっており、これが自信になったのではないかと思う。これは評価できる点であり、引き続き頑張っていただきたい。

資料において「行政との役割分担」とがあるが、これは大変踏み込んだ表現であると考えている。損保協会には業界のツアーコンダクターとして役割を發揮してもらいたい。各論で言えば、「募集文書・重要事項説明、意向確認ルール」の共通化・標準化の検討が一番大切であると思っている。これは2005年に設置された金融庁の「保険商品の販売勧誘のあり方に関する検討チーム」において、保険商品はわかりにくいいため、「契約概要と注意喚起情報をA3両面一枚程度にまとめ、配付すればいいのではないか」、「お客様のニーズを把握するために、意向確認書の取り付けを実施したらどうか」という報告書が出されたことに端を発している。

意図は非常に良かったと思うが、できたものは膨大な量になってしまった。膨大な量であるがゆえに、それを作る保険会社や説明する代理店も大変であるが、顧客側も契約概要、注意喚起情報以外にもパンフレットや重要事項説明書、約款、申込書等、過大な文書がある中でどのようにして商品を知ればよいかわからなくなり、却って理解できなくなった。この状況を変えていかなければならないと指摘してきたが、監督指針や協会のガイドラインがあることを理由に変えることができていないので、今後、改善していくことが大事である。

資料においても「尚、これらは金融審のワーキングで論点として挙げられたテーマでもある」と記載されているが、この金融審のワーキングは止まったままである。業界が自ら、望ましい形を作って、こうなれば顧客に理解してもらいやすいのではないかと示すところまで落とし込んで、議論をしていただきたい。私個人としては商品の簡素化を是非やっていただきたいと考えているが、その前段階として、募集文書等を簡素化することは非常に大切であると考えている。

（業界委員）

この点については、保険金の支払い漏れという業界にとって大変不名誉な出来事があったため、ある程度の時間の経過がないと業界からは言いにくい部分もあった。また、金融庁も世間の声に敏感に反応してきた。しかし、ある程度議論ができる環境が整ったと感じており、お示ししている方向性で議論を開始したい。

（有識者委員）

保険金の支払い漏れを契機に、業界全体が後ろ向きになっていたと思うが、震災を契機にして、損害保険が我々の生活に必要なものであると改めて認識したところである。消費者にとっては、より良くわかりやすい商品を提供してもらうことが一番大切である。

最近では、自転車の車道走行の義務化が大々的に報道されており、これに対して自転車保険が売り出されたと聞くと改めて意識することになった。自動車保険についてもインターネットでの契約が増えるなど、保険の敷居が低くなったと思う。また、携帯電話でも一時的なイベントの前に契約できるものもある。損保協会では保険教育を熱心に取り組んでいるが、机上の勉強だけではなく、より身近に商品にアクセスできるようになったのは理解を深めるためにはいいことであると思う。消費者側も勉強をしなければならないと思っているが、同時に業界としてわかりやすいシンプルな商品の提供をお願いしたい。

(業界委員)

商品内容は個社の問題であることから、協会としてそこに立ち入ることはできないが、消費者にわかりやすい商品を目指すという方針は協会として推し進めていこうと考えている。

一方で、保険のわかりにくさは、宿命のようなものである。これは、モラルリスクとの闘いの歴史であり、モラルリスクがある事案が一件でもあれば、それに対応するために規制を作ってきた結果、わかりにくさに繋がった。その点をどこまで割り切れるかという問題がある。

(有識者委員)

保険は契約であるから、あまりシンプルにできない部分がある。競争して他社の保険商品との差をつける場合、どこに差があるのかわかるようにしてもらおうと消費者は保険商品を選びやすいが、そこがわかりづらい。難しいと思うが、各社間の商品の違いをわかりやすく示してもらえると良いのではないかと考えるがどうか。

(業界委員)

どの部分が共通化できるのかというご質問か。

(有識者委員)

まずは契約書やパンフレットに記載されている文言や表現ではないかと思っている。

(業界委員)

その点については、ガイドラインを作成し、一定の範囲での統一化を図ってきている。

(業界委員)

ダイレクト販売の世界においては、色々な保険商品の内容を比較できる比較サイトを運営するアグリゲーターが存在しているが、例えば、パンフレットで言えば、それぞれの保険会社が他社との比較をしながらパンフレットを作っていることはないと思う。

(業界委員)

欧米の枠組みで言うと、基本的には2つの論点がある。一つは消費者保護の観点での共通化・標準化であり、もう一つは会社を超えて大数の法則を成立させるためには約款を共通化することが必要という理由から、共通化・標準化が行われている。

アメリカにおいては、ISO (Insurance Services Office) という団体が、共通的な約款をモデルとして提供している。

EUにおいては、EU競争法の枠組みで元々、標準約款化が競争法すなわち独禁法の適用除外として認められていた。

欧米共に約款に関しては、消費者保護と大数の法則を成立させる2つの理由から共通化・標準化を図ってきている。一方で価格については、自由な競争が行われており、先ほど話しがあつた比較サイトも基本的には価格を比較するものである。

一方、日本ではかつて主要商品が全社同一約款、同一価格で販売されてきた。一部商品に

において、基本の部分は損害保険料率算出機構において標準化が維持されているが、特約の部分が各社ごとに異なり、多様化・複雑化しすぎてしまった。価格については同一ということはあるが、問題となっているのは、約款文言の部分であり、特に特約の部分をどのように共通化・標準化するかという点だと考えている。

その点を標準化・共通化を含めて一気に統一することはそう簡単にはできないが、その第一歩を新たな中期基本計画の中で進めていこうという段階であると考えている。

(有識者委員)

例えば、自動車保険において、何歳未満は担保しないというような制度があるが、これは標準化されているのか、それとも一歳刻みで各社が自由に設定しているのか。

(業界委員)

その点については、損害保険料率算出機構で一定の枠組みを作っており、共通のプラットフォームになっている。そこから先は各社の工夫により料率体系を作っている。

(業界委員)

大括りでは共通化を行わないとお客様にとっては非常にわかりにくい。年齢条件については、大手社においては5歳刻みで設定するなど大きな部分での枠組みにはそう違いはないと考える。時間はかかるかもしれないが、その部分を収斂させていくことが必要であり、そのベースとなる約款の標準化について挑戦したいというのが、今回の趣旨である。

(有識者委員)

ベースとなる約款の標準化ということは是非やっていただきたい。各社においては消費者ニーズの多様化に合わせて商品を開発してきたが、それは商品の根本ではない特約の部分での対応であり、わかりにくい。また、特約の部分まで理解している契約者は少ない。

顧客のニーズとしては、例えば、車で事故を起こした際に相手に迷惑をかけないようにするための賠償責任保険が欲しいといった素朴なものであり、その部分はそんなに多様ではない。そこを押さえることは大切であり、約款の標準化はその第一歩となる。

(業界委員)

ある保険会社である特約を開発した場合、他の会社はそれよりも良いものを作ろうとする。微妙な差ではあるが、それを競争に使う形になる。これが積み重なって現状のようになっている、差が出尽くしたのであれば、収斂していくのかもしれない。

(有識者委員)

実際に販売する代理店のレベルで考えると、保険本体の話よりも特約の話になってしまう。特約よりも本体の方が大切であるので、そちらをしっかりと説明してもらいたい。

(有識者委員)

資料等において「損害率の高止まり」に触れているが、これは料率算定が間違ってい

たということなのか、それとも社会の変化の結果、そのような状況になっているということなのか。

(業界委員)

色々な要素が絡んでいる。自由化以降、特約の競争が行われると共に料率の引下げ競争が行われた。自動車保険の料率水準は世界でも一番低いレベルであると思う。損害率に影響してくるのは事故の頻度と損害額(保険金の支払額)であるが、共に上昇する傾向にある。典型的な例としては、高速道路の無料化による事故頻度の上昇や修理に使用する部品単価の上昇等があり、こういった要素が相俟って損害率が高止まりしているものとする。また、構造的な問題として、高齢者問題がある。高齢者の方は事故を起こす確率が高い。以前は、社会における高齢者の割合が少なかったため、例えば35歳以上として一括りの料率で対応できていたが、高齢者の割合が上昇するに伴い、事故率も上昇してしまったために年齢区分を細かく設定し、高齢者の方の料率を上げるということを各保険会社では行っている。

また、もう一つの構造的な問題として、現在、損害保険料率算出機構で見直しの検討が進められている自動車保険の割引(等級)制度についてである。事故が発生した場合は3等級ダウンし、保険料の割引率が小さくなるが、等級が高いときに3等級下がっても、割引率はあまり小さくならない。そのため、事故がなくても本来の料率がとりきれていないので、自動車保険の収支成績が毎年悪くなる。

このような事象と構造的な問題を損保各社は改善しようとしているが、改善策を行う大前提として、保険会社の事業費の引下げを行う必要がある。

イギリスにおいても自動車保険の収支成績が問題となっている。自動車保険の料率が約40%引き上げられることになっており、議会で問題となっている。日本では数%の引き上げであるが、イギリスでは20%、30%の料率の引き上げを頻繁にやっている。

(有識者委員)

これは非常に大きな課題である。

(有識者委員)

若年者と高齢者の違いは、若年者は運転歴が短いため、年齢で一律にやらざるを得ないが、高齢者は運転歴が長く、個人の事故率が違う。無事故割引で保険料が下がってきている中で事故が起きても、保険料の戻り率が低いのでフェアになっていないというのは、逆にそのほうがユーザーにとってはフェアであって、安全運転をしていた人から見れば、相対的に保険料が安くなる。つまり、いい顧客をできるだけ集めたほうが、採算もよくなり、契約している人のメリットも高まる。自動車保険について言えば、そのような方向を奨励してもいいのではないかと。

(業界委員)

事故を起こした人と起こさなかった人との公平感については論議がある。また、年齢層の高い方は元々事故率が高いが、これをその他の年齢層と一括りにすることに公平感があるのかという論議もある。これを公平感があるようにしていこうということである。

(有識者委員)

以前自分がフランスで加入していた自動車保険では、小規模な事故であれば保険は使わない方が有利であった。これが日本においては、保険料の戻り率が低いために、そのようなメカニズムが働かないようになっている点は問題ではないか。

(業界委員)

アメリカではポストコードによって料率に差が出る。

(業界委員)

州によっては男女により差が出ることもある。

(有識者委員)

女性の方が低いのか。

(業界委員)

料率に関しては、分離性の原則というものがある。男女では明らかに事故率は異なり女性の方が低いが、かといって男女の分離の度合いが必ずしも十分でない場合に、保険料率の水準において女性を安くすることは妥当ではないという意見がある。このため、州の判断によって適用は異なっている。

(業界委員)

ヨーロッパでは、年齢による差をつけてはいけないという動きもあり、なかなか難しい問題である。

(業界委員)

年齢についても、例えば18歳の人には事故率が高いといわれるが、18歳のうちの暴走族だけが圧倒的に事故を起こしていて、その他の人は、他の年齢の人と変わらないのだということであれば、料率設定上、公平の原則に反するという理由で、そのようなリスク区分は設けてはならないということになる。

(有識者委員)

リスクを細分化することが一見すると公平なように思えるが、賠償責任保険の場合には、事故率が高い人の保険料が上がると契約者が減少し、その結果困るのは被害者となる。

(有識者委員)

賠償責任保険についてはできるだけ保険料を安くして入りやすくするという方法もある。

(有識者委員)

車両保険や傷害保険はリスクを細分化しやすい。

(業界委員)

保険料率は特性料率と経験料率の二つに分けられる。特性料率はリスクを切り口にした方法で、自動車の用途・車種や年齢条件等がこれにあたる。一方で経験料率というのは、事故発生の有無を切り口にしており、自動車保険の等級制度がこれにあたる。これをミックスして料率が作られる。

経験料率は、一人一人の経験に基づくものであり、リスクが究極のところまで細分化されている。問題は、特性料率の部分をどのようなリスク区分を設けるのかという点であり、かつては、大括りになっていたが、日米保険協議の中でアメリカから提案され、リスク細分型自動車保険の導入という形で、特性料率の細分化がこの間進められてきた。先ほどの指摘のとおり、その部分が分離性や公平性などの料率の原則に照らし合わせて、リスク区分が本当に適切かどうか業界ベースで議論すべき内容ではないかと思う。

(3) その他報告事項

事務局から、「そんぼADRセンターの対応状況について」、「自動車保険請求相談センターの再編およびそんぼADRセンターへの組織統合について」、「一般社団法人への移行」の3点について、配付資料に基づき説明があった。

引き続き、説明内容に基づき意見交換を行った。

席上出された主な意見は以下のとおり。

そんぼADRセンターの対応状況について

(有識者委員)

紛争事案の和解率はどの程度か。

(事務局)

第一四半期のみの数値となるが、同四半期に事案として終結した紛争の件数は61件であり、そのうち和解件数は、和解と特別調停合わせて12件である。

(有識者委員)

和解率のみを物差しにするつもりはないが、世の中では、件数と和解率が物差しとして考えられているように感じる。

国民生活センターの和解率は40%超あるそうである。国民生活センターには、金融だけではなく、悪質業者等をはじめ、多種多様な案件が持ち込まれるので、その辺りを差し引いて考える必要はあるが、たくさん件数を受けなければいけないということと、和解率が出て行くことで、利用者の認知率を上げ、一つの権威付けに繋げていくことが求められているのだと思う。物理的に難しいことは重々承知しているが、頑張っていたきたい。

(有識者委員)

損害保険調停委員会の時代から比べると4.5倍の件数になったということだが、全体の件数に対する和解件数をみると、不調案件が和解件数の4倍程度あり、差し引きすると従来水準に戻ったという見方もできるが、実態はどうか。

(事務局)

金融ADR制度は、法律に基づく手続きとして、苦情対応手続きと紛争解決手続きがセットになっている。基本的には、まず、苦情対応手続きに付して、それでも解決しない場合に紛争解決手続きに移るというものである。

当協会においては、苦情レベルでの対応による解決率は高いものと考えている。苦情レベルで解決しないものが紛争解決手続きに移行するわけであるが、互譲の精神で紛争解決を図る中で、苦情レベルで解決できない事案には、双方の歩み寄りによって和解することが難しいものが多いのは事実である。例えば、盗難事故に係る保険金支払いを巡る紛争において、そもそも盗まれたとする物件の存在自体が争点になっているような事案が多く持ち込まれている。このような事実認定を争う事案については、調査権限を有しないADRとしては和解の余地なしと判断せざるを得ず、紛争解決手続きを終了するケースが多くなる。

(有識者委員)

そのような事案は、従来の損害保険調停委員会の事案として乗ってこなかったが、ADRの仕組みの中で乗るようになったということか。

(事務局)

従来も乗らなかったわけではないが、従来の仕組みでは、最初の段階で「不受理」という取扱いにしていた。ADRの仕組みにおいては、「不受理」という扱いはせずに、受理した上で双方の言い分を聞いて判断するようにしている。

以 上