

相互会社・共済に関する規制・監督を 世界の保険監督官はどのように考えているか —IAISが公表したMCCOsの規制・監督に関する 適用文書から—

一般社団法人 JA共済総合研究所
調査研究部 主席研究員

いのぐち かつ のり
猪ノ口 勝 徳

アブストラクト

貧困問題が世界の大きな課題になっている。この問題に対してIAIS（保険監督者国際機構）は、保険市場へのアクセスを高めることが効果的であり、MCCOs（相互会社・共済・地域社会組織）の相互モデルが一つの解決策になると考えている。このため2017年9月に、IAISはMCCOsの規制・監督に関する適用文書を公表した。保険監督に適用されるICP（保険基本原則）について、対象となるMCCOの性格、規模、複雑性に応じ、比例原則に従って適用するためのガイダンスである。わが国では、相互会社・共済が保険セクターの重要なプレーヤーになっている。そこで本稿では、当適用文書の内容を紹介するとともに、若干の考察を加えようとするものである。

（キーワード） MCCOs（相互会社・共済・地域社会組織） ICP（保険基本原則）
IAIS（保険監督者国際機構）

目次

- | | |
|----------------------|------------------|
| 1. はじめに | 4. ICPのMCCOsへの適用 |
| 2. 適用文書の目的 | （1）比例原則 |
| 3. IAISが抽出したMCCOsの特徴 | （2）主な項目 |
| （1）MCCOsの特徴 | 5. おわりに |
| （2）MCCOsセクターの規模 | |
-

1. はじめに

保険事業の国際化が進む中で、保険に関する規制・監督でも国際的な調和が必要になり、1994年にIAIS（保険監督者国際機構）が設立された。同機構の設立目的は、国際的に整合性がある保険監督を促進し、保険契約者の利益保護と公正・安全・安定的な保険市場の発展・維持を確保することである¹。同機構には現在、日本を含む約140か国、200地域以上の保険監督当局等が参加しており、保険監督の基本原則等を定めたICP（保険基本原則）を採択している。ICPはグローバルに受け入れられた保険監督の枠組みを提供している。このため各国の保険監督官は、ICPの枠組みに沿った監督行政を行うことになる。

しかし各国監督官は、ICPをすべての保険者に一律に適用するわけではない。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が認められている。この一例がMCCOsに関する規制・監督である。MCCOsはMutuals, Cooperatives and Community-based Organisationsの略語であり、和訳すると、相互会社・共済・地域社会組織である。

2017年9月に、IAISからMCCOsの規制・監督に関する適用文書²が公表された。同文書はMCCOsに対しICPを適切に適用するためのガイダンスである。わが国では大手生保を中心に相互会社形態が採用されており、ま

た多くの団体が共済事業を運営するなど、相互会社・共済は保険セクターの重要なプレーヤーになっているといえる。このため、世界の監督官が相互会社・共済に関する規制・監督をどのように考えているのかを知ることは意味があるのではないかと考えた。

そこで本稿では、当適用文書の内容を紹介するとともに、若干の考察を加えることとした。まず、同文書の目的から始めて、IAISが抽出したMCCOsの特徴を説明した後、MCCOsの業務運営上重要な諸点に関して、IAISはMCCOsに対しICPをどのように適用しようと考えているのかを見ていくこととする。なお本稿中、意見に属する部分は筆者の個人的見解であり、筆者の所属団体等とは無関係である。

2. 適用文書の目的

最初に、IAISがMCCOsにどのようなことを期待しているのかを見ておこう。焦点が当てられているのは貧困問題である。貧困問題は現在、世界の大きな課題になっている。その中で適用文書は、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り、保険の活用が人々の健康状態の改善や気候変動対策、食料安全保障等の公共政策を支えるという認識が一般的になっているとしている。

しかしまだ、多くの人々が保険サービスを十分に享受できていない。この点に関して保険

1 『金融庁の1年（平成27事務年度版）』によると、IAISの設立目的は、「①効果的かつ国際的に整合的な保険監督の促進による、保険契約者の利益及び保護に資する公正で安全かつ安定的な保険市場の発展と維持、②国際的な金融安定化への貢献」とされている。

2 文書の正式名称は、「Application Paper on the Regulation and Supervision of Mutuals, Cooperatives and Community-based Organisations in increasing access to insurance Markets」である。

監督官は、保険契約者を保護するとともに、保険市場へのアクセスを高めるようバランスのとれた規制を模索しているが、MCCOsの相互モデルが一つの解決策になると述べている。

適用文書では、先進国、発展途上国の両方でMCCOsがどのような活動を行い、どのように監督されるかを述べているが、同文書が主な読み手と想定するのは発展途上国の金融包摂³を高める手段を模索している保険監督官である。MCCOsは保険株式会社と異なり、会員所有であり、会員が統治する組織であるという性格を有している。このためMCCOsは、保険株式会社では取り組めない、低所得者に保険を提供するための地理的、文化的、商品サービス提供上の課題を克服することができる³と述べている。

たしかに保険株式会社は営利法人なので、人口が稠密でない地域では事業効率が良くない（地理的）、助け合いの風土が強い地域では事業が成り立ちにくい（文化的）、少額な保険は収益性が乏しい（商品面）、といったようなことを考えるかもしれない。そこで、貧困問題に対する保険セクターの対応として、商取引としての保険ではない、会員が所有、統治するMCCOsに期待するということになるのだろう。2012年は国連が定めた国際協同組合年であった。協同組合は雇用創出、貧困削減、社会保障に貢献する持続可能な組織と紹介されている。IAISのMCCOsへの期待は、この文脈に沿ったもの³と考えることが

できるだろう。

さて、IAISがMCCOsに期待するのであれば、多くのMCCOsに免許を与え、事業を活発にすることが必要になる。それではIAISは、MCCOsへの免許付与基準、監督基準を保険株式会社に対するものよりも緩和するのだろうか。その答えは「比例（proportionality）原則」という言葉で表されるといえそうだ。

保険監督の目的である保険契約者保護、公正・安全・安定的な保険市場の発展・維持のためには、ICPは原則として、すべてのMCCOsに適用されることが必要である。しかし一方で、「監督手段は当該地域の監督目的を達成するために適切なものとすべきであり、必要以上のものとすべきではない」という考え方が示されている。これが比例原則と呼ばれるものである。

この原則の適用にあたっては、その組織の「性格、規模、複雑性」が考慮点になる。MCCOsは特有の性格を有しているので、比例原則が適用される余地が生まれるのである。それでは第3節でMCCOsの特徴、第4節で比例原則を考慮したICPのMCCOsへの適用の考え方を見ていこう。

3. IAISが抽出したMCCOsの特徴

(1) MCCOsの特徴

MCCOsにはさまざまな組織が存在する。その中で、比例原則を考慮してICPを適用する観点から、IAISはMCCOsの特徴を、①会員所有、②民主制、③連帯、④特定の集団、

3 金融包摂とは、経済活動への参加や、経済的に不安定な状況の軽減のために、すべての人が必要な金融サービスにアクセスでき、利用できる状況を指す。

目的に奉仕、⑤非営利の5点⁴にまとめている。以下、順を追って見ていきたい。

①会員所有

MCCOsが提供する保険サービスの利用者は、原則としてその組織の会員である。このため保険契約者は、組織の所有者として総会での議決権等、株式会社の株主に類似した権利を持つ。そしてMCCOsには株主が存在しないので、契約者・株主間の利害衝突は生じないとしている。

適用文書の上記のような指摘から、保険監督官は契約者・株主間の利害調整を重要視していることが窺える。保険者は、将来の死亡率等の事故発生率、利率、事業運営に必要な事業費を見積もって保険料を設定する。実績が事前の見積りと異なれば損益が発生するが、保険者は安全率を織り込んで保険料を設定するので、通常は剰余が発生する。このような保険料設定方法から、保険者の剰余は保険料の清算の性格を有すると考えられるだろう。そうであれば、剰余金のこの部分は契約者に還元することが適切な取扱いになる。

一方で株主は、保険者が負うさまざまなリスクを担保するために資本金を提供している。このため株主は、リスクを担保した報酬として、保険者の剰余のうちから株主配当を受け取る権利を有する。問題は、保険者の剰余のうち、どの部分が保険料の清算であり、どの部分が株主が受け取るべきものの線引きが容易でないことである。契約者・株主間

の利害調整が必要とされる所以である。一方、MCCOsでは株主が存在しないので、上記のような問題は起こらない。この点はMCCOsのメリットの一つといえるだろう。

なお同文書は、大規模なMCCOsでは非会員の契約者が存在するケースもあるので、この場合は会員・非会員間の利害調整が必要になると指摘している。たとえばわが国では、相互会社は保険料総額の20%を上限に、無配当保険を非社員契約として引き受けることが認められている。また共済でも、一定の範囲内での員外利用が認められている組合がある。

②民主制

MCCOsは、総会で選任された役員によって統治されるが、会員は総会での役員選任議決権を持つので、このことによって民主制が担保されるとしている。MCCOsでは、株式会社とは異なり支配的な株主は存在しないし、役員が会員から選任されれば所有と経営の分離によって発生するいわゆるエージェンシー問題も発生しにくいように思われる。

しかし適用文書は、役員が大きな影響力を持つと、会員と役員の間でエージェンシー問題が生じる恐れがあるとも指摘している。民主制が形式的な運用に流れると、必ずしも十全に機能しない恐れがあると認識しているようだ。そこで、健全な民主制を確立するためには、会員の投票へのアクセス確保と、組織が意思決定する前に会員に対して情報提供を行うことの重要性を指摘している。

4 協同組合が実施する事業は共済だけでなく、さまざまなものがあるが、IAISがまとめたこれらの特徴は、保険監督の観点からのものと思われるので、その点留意が必要だろう。

民主制は、組織のガバナンスの問題と密接に関係している。わが国の保険相互会社は、上記の民主制に基づき社員総代会を設置しているが、その運営が形骸化しており経営監視機能が低いのではないかと批判が聞かれることがある。この点に関連して、ある大手生保相互会社が株式会社化と上場を実施したときのプレス発表資料では、「持続的な成長を実現するために、より柔軟な経営戦略を取り得る株式会社に当社の組織形態を変更し、また、市場の規律に基づく透明性のより一層高い経営を目指すべく、株式を上場することが必要であると判断しました⁵」としており、株式市場の企業経営監視機能が経営の透明性に資するとの見方が示されている。

IAISは、民主制があるからといって、それが契約者保護を目的とする保険監督官の独立した監督の必要性を減じるものでないとしている。民主制には限界があると認識されているようだ。もっともIAISが懸念する民主制の限界は、後に触れるように主としてMCCOsの役員が具備すべき保険に関する専門性をどのようにして満たすかという点であり、必ずしも株式市場が有する企業経営監視機能の欠如という点ではなさそうだ。

③連帯

「連帯 (solidarity)」という言葉から、どのようなことがイメージされるだろうか。「人々の連帯」とか「連帯感ある事業運営」といった組織風土のようなものが思い浮かぶ

かもしれない。しかし適用文書では、もっと具体的なものとして、「連帯」という言葉を使っている。それは、保険者が赤字を計上したときに、会員が追加拠出に応じるということである。

多くの場合、MCCOsは自助組織であり、会員は集団として保険プールを引き受ける。すなわち会員は保険契約者であると同時に、会員集団としてではあるが保険者でもある。したがって、保険プールに不足金が生じたときは、会員は追加拠出を行うことが期待される。追加拠出の決定は、保険契約の維持という商業的理由と、会員間の連帯感を反映した社会的理由により行われる。なお、追加拠出に代えて、保険金額の減額が選択されることもあり得るだろう。

わが国の旧保険業法（現在の保険業法が施行された1996年4月より前に適用されていた保険業法）では、第46条で相互会社について、「会社ハ定款ヲ以テ保険金額ノ削減ニ関スル事項ヲ定ムルコトヲ要ス」と規定されていた。これを受けて、ある大手相互会社の定款では、「決算において不足が生じたときは、別段積立金、退職手当積立金、社員配当準備金、損失填補準備金、基金積立金の順序でこれを填補し、なお不足があるときは社員総代会の決議により、保険金額を削減することができる⁶」と規定されていた。上記の「連帯」の考え方が反映されたものだろう。

しかしこの規定は新保険業法では削除されている。その理由について金融庁は、「なお、

5 第一生命「株式会社化及び上場に関する方針決定について」からの引用である。

6 生命保険文化研究所 関西保険業法研究会「保険業法逐条解説 (IX)」から引用した、日本生命の定款規定である。

旧保険業法には、保険金額の削減に関する規定があったが、法改正時に、①予定利率の引き下げ等の既契約の条件変更は、不利益変更を既存の契約者に及ぼすこととなり、契約の安定性や財産権との関係で問題があるのではないか、②保険契約者との契約を守れない保険会社は、解約の増加等により契約者を維持できないのではないか、等から当該規定は削除された⁷⁾と説明している。

上記改正は、相互会社と会員との関係について、会員関係よりも保険契約関係を重視したものであり、契約者保護の観点からのものであると理解できそうだ。新保険業法では、標準責任準備金制度やソルベンシー・マージン基準の導入といった保険会社の財務の健全性確保が進められていることも、契約者保護の観点からのものと理解できるだろう。

保険金削減は契約者にとって厳しい措置であり、たとえ「連帯」に基づくMCCOsであっても、実施されないことが望ましい。しかし、そのために保険者の財務の健全性を確保しようとする、各種準備金の積立水準を引き上げることが必要になるが、それは保険契約者の負担を増やすことでもある。監督官、MCCOsは「連帯」と財務の健全性確保のバランスをとることが求められようが、これは難問である。適用文書では、各MCCOの連帯の強度はさまざまだが、それは本節の他の4項目と密接に関連しているとしており、MCCOの運営方法の多様性を認めているように見える。

④特定の集団、目的に奉仕

MCCOsは通常、特定の集団によって特定の目的のために組成される。なお、組織が成長するのに合わせ、集団の範囲や目的を広げることがある。しかし、法令が会員、目的の定義の維持を求めていることがある。

適用文書では、自助組織が保険を提供する最大の理由は、会員が自分では緩和できないリスクに晒されているのに、利用可能な保険サービスにアクセスできないことであるとしている。この記述は、協同組合が共済事業に取り組む理由を的確に説明しているが、わが国の相互会社にはあてはまらないのではないだろうか。保険業法が規制対象とする保険業が、不特定多数の者を対象とするからである。

保険業法は、保険業の担い手として株式会社と相互会社を認めている。このため、不特定多数の者を対象とする相互会社が存在することになる。保険事業は多数のリスクをプーリングしてリスク分散を図っているため、この集団性に鑑み、会社形態として相互会社を選択することには合理性があるだろう。株主との利益相反問題が発生しないというメリットもある。これらのことから、相互会社が特定の集団という特徴を満たさないとしても、それが大きな問題とはいえないのではないだろうか。

⑤非営利

適用文書によれば、MCCOsの剰余金は会員の利益になるように維持・分配される。それは集団全体のためであり、個々の会員に対

7 金融審議会金融分科会第二部会（第1回）資料「最近の保険業法等の改正について」からの引用である。

するものではない。このため剰余金の一部は世代を超えて維持されるとのことである。

この説明は、新業法施行前に展開された相互会社の自己資本を巡る議論を想起させる。議論の内容を簡単に振り返ってみよう⁸。保険会社が直面するさまざまなリスクに対応するためには自己資本が必要だが、相互会社の場合は株式による資本調達ができないので、剰余の内部留保に拠ることになる。その方法として、リボルビング・ファンド・モデルとエンティティ・キャピタル・モデルがある。

リボルビング・ファンド・モデルは、毎年剰余の全額を社員配当に充てるのではなく一部を内部留保として積立てておき、その契約が消滅したときに積み立てておいた内部留保を取り崩して消滅時配当として清算するというものである。この方式では、保険会社の内部留保はすべて継続契約からの蓄積であり、契約消滅時に社外流出するものである。これに対してエンティティ・キャピタル・モデルは、保険群団が集団として危険をカバーするためには再保険機能に見合うものを会社全体のファンドとして保有することが必要であり、各保険契約はこれに恒久的貢献を行うというものである。この方式では、保険会社の内部留保は継続契約からのものだけでなく、過去の消滅契約が残っていたものも含まれる。このモデルの長所は、自己資本の安定性の高さだろう。

経済・金融の自由化・グローバル化が進み、金融市場のボラティリティが大きくなったことから、保険会社の財務の健全性確保が重要になった⁹。新保険業法でソルベンシー・マージン規制が導入されたのも、このような状況変化があったからだろう。そのような中で、相互会社の自己資本モデルについても、エンティティ・キャピタル・モデルが多くの関係者から支持されたと理解している。

しかし、「実費主義¹⁰」を標榜する相互会社とエンティティ・キャピタル・モデルは必ずしも相性がよいというわけではない。その反面、実態としてエンティティ・キャピタルの必要性が高まっている。そこで、「剰余金分配は、実費主義を理念としながら、保険事業継続に必要な内部留保への貢献分を除いた上での清算として捉えられるべき¹¹」との説明が行われている。実費主義とエンティティ・キャピタル・モデルの折り合いを、このような形で整理したと理解できよう。

この点に関連して、適用文書では、MCCOsの剰余金は集団全体のために維持されるものであり、個々の会員のために維持されるものではないとしている。さらに剰余金の一部は世代を超えて維持されるとしており、この説明は、上記の相互会社の自己資本を巡る議論と比較すると、剰余金の集団帰属を強調している点に特徴があるように感じられる。上記相互会社では、事業を継続するた

8 リボルビング・ファンド・モデル、エンティティ・キャピタル・モデルに関する記述は、生命保険文化研究所 保険監督法研究会報告書Ⅱ『生命保険相互会社における自己資本』を参考にした。

9 先に述べた新保険業法における相互会社の保険金削減規定の削除も、相互会社の財務の健全性確保の重要性を高める方向に作用したかもしれない。

10 相互会社は社員が相互に保険を行うことを目的に設立された会社であり、剰余金が生じたときは社員に分配が行われ、実費主義の理念に基づき可及的に安い費用で保険保護の提供が行われるとされる。

11 金融審議会金融分科会第二部会「協同組織金融機関のあり方に関するワーキング・グループ」(第3回)「資料3-4」からの引用である。

めに必要な範囲での剰余金の内部留保が認められるのに対し、提言文書では剰余金の集団帰属性を根拠に、より多額の内部留保が容認される可能性があるようにも読めるからである¹²。非営利法人は営利法人とは異なり、事業から生じた利益を出資者に分配することを目的とはしない。このことも、MCCOsの内部留保を容認する理由の一つになり得るのかもしれない。

もっとも適用文書でも、個々の契約者への剰余金分配は想定されているようである。同文書では、剰余金の分配方法は保険株式会社の有配当保険と同様に、保険金額の増額や保険料低料の形をとることもあるとしている。しかし同時に、付帯サービスの提供や集団の福祉のためのプロジェクト投資に使われることもあると記述しており、やはり集団帰属性が強く意識されているように感じられる。

なお、分配における公平性の問題は重要と認識されているようであり、保険監督官は保険契約者の利益を保護するために、累積剰余の使途決定に関し積極的に行動するとしている。この問題に対する監督官の関与の重要性の表明と理解できる。MCCOsでは会員(社員)と株主の利益相反は回避できる。しかし現在の会員と、組織や過去の会員(社員)との間での利益調整の問題が残る。MCCOsにとって重い課題であるといえるのではないだろうか。

(2) MCCOsセクターの規模

ここまで適用文書がまとめたMCCOsの特徴を見てきたが、提言文書が前提とするMCCOsはどのような法人なのかを事業規模の面から確認しておきたい。

適用文書によると、MCCOsの市場規模は大きく成長している。全世界合計で見たMCCOsの2007年から2014年までの7年間の保険料年平均増加率は3.8%であり、この期間の保険市場全体の増加率1.8%を上回っている。この結果、MCCOsの市場シェアは、2007年の23.7%から2014年の27.0%に増加している。

これらの統計値はICMIF(国際協同組合保険連合)がとりまとめたものを中心に作成したとしており、適用文書が前提とするMCCOsは発展途上国だけでなく、先進国も含まれることが理解できるだろう。

4. ICPのMCCOsへの適用

前節のMCCOsの特徴を踏まえ、MCCOsへのICPの適用にあたり、適用文書はどのような点に留意しているのか、以下順を追って見ていきたい。

改めて、当文書の目的を確認しておこう。当文書は先進国、発展途上国のどちらにも適用されるが、主たる目的は、発展途上国において保険包摂を高めるために、保険監督官に対する適用ガイダンスを提供することであるとしている。そこでICPは、MCCOsに対して、次に述べる「比例原則」に従って適用される

12 少なくとも適用文書では、実費主義と内部留保の関係に関する記述はない。もっとも後述するように、適用文書でも個々の契約者への剰余金分配は想定されているので、わが国の相互会社に関する議論と適用文書のMCCOsに関する議論の差異を取り上げる必要性は、それほど高くないのかもしれないが。

ことになる。

(1) 比例原則

ICPで規定されている比例原則は、「監督手段は当該地域の監督目的達成のために適切なものとするべきであり、必要以上のものとするべきではない」という内容である。保険者の規制・監督にあたっては、各保険者の特質等をよく考慮して、その保険者にとって適切なものとし、過重な規制にならないようにすべきであるという主旨と理解できる。ICPはグローバルに受け入れられた保険監督の枠組みなので、原則としてMCCOsに対しても適用される。しかし各MCCOの特性に鑑みて、「比例原則」に基づいた特別な取扱いが認められる可能性が考えられるのである。

比例原則の適用にあたり考慮される点は、そのMCCOの「性格、規模、複雑性」である。前節で挙げたMCCOsの数々の特徴は、特別な監督手法導入の根拠になり得るだろう。しかしMCCOの規模が大きくなり会員の多様性が増してくると、MCCOの特徴である相互的な手続きの有効性は小さくなるかもしれない。そのような巨大なMCCOでは、保険株式会社の運営方法との大きな差異を認めることは困難になるだろうとしている。ここで述べられている相互的な手続きは、主として前節の「③連帯」、「④特定の集団、目的に奉仕」、「⑤非営利」が想定されているようである。

保険監督の主たる目的は契約者保護であ

る。このため、保険者の財務の健全性確保が重要になる。しかしMCCOにおいて、不足金発生時の会員の追加拠出（連帯）、リスクが高い商品を取り扱わないこと（特定の集団、目的に奉仕）、過去の契約者が残していった内部留保等をソルベンシー確保のために使用すること（非営利）等の手当てが行われるのであれば、そのMCCOのリスクが低減されるため、資本要件等を一般の保険者に求める基準よりも緩和することが考えられるのである。

それでは続けて、さまざまな監督場面で、どのような場合に比例原則の適用が考慮されるのかという点を中心に見ていこう。

(2) 主な項目

①免許付与

保険事業を行う法人は、原則として¹³事業免許を取得しなければならないとしている。そして小規模MCCOsが保険規制に従うときは、MCCOsの性格、規模、複雑性に応じて比例原則を考慮し、免許付与や監督行為において、簡便な方法を適用することがある。この取扱いが認められるのは、たとえば、一部の商品が取り扱えないこと、会員に追加拠出を求めることができること、会員勘定をソルベンシー目的に使用できることなどの制約があるときである。なお、MCCOsの免許付与、監督を保険監督官以外の官庁が担当するときは、両官庁間の情報交換・協力の仕組構築が

13 「原則として」としているのは、地域によって、保険金額が低額に止まること、現物給付を行うこと、契約者間の連帯に基づく活動（たとえば、小規模なMCCOs、特にマイクロインシュアランスの場合）であること、その法人の活動につき、地理的、契約者集団、提供商品に制約があるような場合（たとえば、認可保険法人が提供しない特殊な保険を取り扱うような場合）、これらを保険の範囲から除外することがあるからである。なお、これらの活動は法令上明記されるべきであり、保険規制から除外されるときは、正規の保険監督の代替として、保険契約者を保護する仕組みが設けられるべきであるとしている。

重要であるとしている。

無認可MCCOsは好ましくないの、これらに免許を付与し、保険監督官の監督下に置くことが必要であるとしている。この場合、免許付与にあたって経過措置が必要になることもある。また、保険監督官は保険者の事業継続可能性を高めるために保険者に財務上の負担を求めることがあるが、その負担に耐えられないような場合は、その保険者に対し保険市場からの退出、合併を通じた規模拡大、保険契約移転を促すこともある。これらの諸政策は、最良の保険契約者保護をベースに考慮されるべきであるとしている。

②企業統治

保険者による保険事業の健全な管理・監督と保険契約者保護のために、保険監督官は保険者に対し、企業統治の枠組みの確立・実行を求める。

総会運営については、MCCOsは会員組織なので会員が総会を構成する。そして、その民主的手続きは小規模団体ほど機能する。組織が大きくなってくると、経営責任が専門家に委ねられ、株式会社と同じように統治されるようになり、総会はより形式的なものになるとしている。ただし、この民主的手続きがいつも適切に機能するとは限らず、MCCOの統治にマイナスの効果を与えることもあることを保険監督官は銘記すべきであるとしており、必ずしも民主的手続きを重視しているわけでもない様子も窺える。

ここで監督官が重視しているのは、役員が具備する保険に関する専門性であろうと思われ。MCCOの役員は契約者と密接な関係を

持っている。このため、株式会社における株主（その代理人としての役員）・契約者間の利害衝突のような現象は発生しにくい、その一方で、MCCOの役員会は多様な専門性を持ちにくい。そこで監督官は、MCCOsの民主制を理解した上で、MCCOが必要とする知識・専門性とそれへのアクセス方法を認識することが重要であるとしている。ただし、たとえばMCCOの投資業務の範囲や提供商品種類の範囲などが制限されているようなときは、その制限に応じた専門性が必要になると述べている。比例原則の考え方である。

また、監督官は保険者に対して、企業統治の枠組みの一部としてリスク管理を求める。MCCOsの事業が、契約件数、商品内容、投資資産規模、職員数等で制約がある場合、リスク管理の方法はそれに比例したものになるだろう。これも比例原則の考え方である。さらに小規模MCCOsでは、たとえば外部の専門家の利用も考えられるとしている。

③資本要件と資本調達源

監督官はソルベンシー確保のために、資本十分性要件を設ける。資本十分性要件は、資本調達面の要件（調達された資本が適切な損失吸収能力を持つこと）と、必要資本要件（保険者のリスク量に対し必要な資本額）の両面から構成されている。

まず資本調達から見ていこう。MCCOsに特有な点は「連帯」である。株式会社ではリスクは契約者から保険者に移転されるが、MCCOsでは会員間でリスクシェアリングが行われる。このため、MCCOの財政に不足金が生じたとき、会員は追加拠出を求められる

ことがある。しかしこの追加拠出請求債権は、会計基準の下では資産と認められない可能性がある。これに対して監督官が、この条件付債権は必要ときに収入される見込が十分に高いと認定できるなら、それを資本に含むことも適切だろうとしている。ただしこの取扱いが認められるのは、そのMCCOでこのような取扱いが実際に行われたことがあり、会員間に強固な連帯が認められる場合だろうとしている。MCCOの性格を踏まえた、比例原則に基づく調整の一つと理解できるだろう。

続いて会員勘定である。MCCOsの資本調達には株式会社と異なり内部留保が中心になるが、ここでMCCOsに特有なものは払込済劣後会員勘定である。これは、前節「⑤非営利」で述べた、MCCOの剰余金を原資として積立てられた会員勘定である。この勘定に積立てられた資金は、MCCOの解散時やその会員の脱退時まで使用できない。またMCCOは、法令等に従ってこの勘定をソルベンシー目的で積立て、取崩しを行うことができる¹⁴。このため当勘定は適格資本とされる。なお、MCCOが株式会社への組織変更を行おうとするとき、この勘定の取扱いが問題になる。この勘定の取扱いはMCCOの特徴を踏まえたものであり、ここで比例原則が考慮されているわけではないと思われる。

次に必要資本要件（必要資本額）を見てみよう。監督官が法定資本要件に関して調整を

加えることはICPで認められているが、それが行われるときは、対象となるMCCOsの「性格、規模、複雑性」に応じた内容のものを、透明性が確保された方法で限定的に実施することになる。適用文書によると、必要資本額の計算において、MCCOsのために特有の要件設定を行う必要はないとしているが、小規模MCCOに対して、より低水準の資本要件を設けたり、計算に用いる過去の責任準備金、保険料収入、支払保険金等の実績データについて簡便な計算方法を設けるなど、MCCOの規模等に応じて階層化させた免許付与、監督が選択されることはあり得るだろうとしている。なお、このような要件を設ける根拠は、会員が追加拠出する仕組みや連帯が十分に備わっていることだろうとしている。これも比例原則に基づく調整の一つだろう。

④契約移転、合併、株式会社化、解散

契約移転・合併・解散等の重要な意思決定は総会で決議される。この点に関して契約者は、MCCOとの間で保険契約関係とともに会員関係を持つので、会員として総会決議事項の決定に参加し、MCCOの財産に対する請求権を持つ。監督官は、これらの行為に関する会員の権利・義務等に関して、多くの考慮が求められるだろうとしている。会員の権利保護の観点からの考慮だろう。

また株式会社化において、過去の契約者が残していった剰余金は集団ファンドに移管さ

14 たとえば、平常時にリスクに備えるために危険準備金等に積み立てることや、リスク発生時に同準備金を取り崩して保険金等の支払いに充てることを意味しているものと思われる。これに対し、この剰余金を契約者配当準備金に積み立てると、同準備金は契約者に対する負債なので、ソルベンシー目的に使用することには制約が生じる可能性がある。なお、危険準備金等に積立てたときも、ソルベンシーが十分に確保されていれば、同準備金を財源に契約者配当（特に消滅時配当）を実施することは考えられるのではないかと。

れ、組織変更時の契約者に移管されることはないだろうとしている。現在と過去の契約者間の公平性確保に配慮した記述である。

ここで述べられているのはMCCOsの特徴を踏まえて考慮が必要な点であり、比例原則に基づく調整ではなさそうだ。

⑤監督とレビュー

MCCOsの活動は、金融サービス、農業、社会福祉、健康、社会関係といった広範な社会経済領域にわたることがある。このため、その監督範囲は保険会社の監督範囲より広がる可能性があるが、そのような場合でも保険契約者保護が適切に確保されることが必要であるとしている。また、MCCOsの監督を保険監督官以外の監督官が担うときは、両者の協力と情報交換が重要であるとしている。これらの点は相互会社に該当するとは考えにくく、協同組合等を念頭に置いたものだろう。ここまで、比例原則の考慮はない。

法定会計報告については、保険者の性格、事業規模、事業を行う市場等の要素を考慮して、比例原則に則った適切なものとすべきであるとしている。また監督活動に関しては、引き受ける保険リスクの種類につき限定された免許を持ち、慎重な水準のリスクに晒されているようなMCCOに対しては、定期的な現地検査は不要であり、オフサイトの監視と過去の業績や将来の事業計画を理解するための現地検査に代えることが考えられるだろうとしている。これも比例原則に基づく措置だろう。

5. おわりに

貧困問題への対応がグローバルな課題になっている。この課題に対して、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り、このことが人々の健康状態の改善や気候変動対策、食料安全保障等の公共政策を支えるとしている。

しかし、多くの人がまだ保険サービスを十分に享受できていない。そこで、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としている。特定の集団、目的に奉仕するMCCOsは、保険株式会社が敬遠するような地域、保険種類、保険金額での事業展開に取り組むことができると期待しているのだろう。このためにはMCCOsが活動しやすいように事業環境を整えることが必要であり、規制・監督面での所要の手当てが考えられたのだろうと思われる。

そこでキーとなる考え方が「比例原則」だろう。MCCOsの「性格、規模、複雑性」を考慮して、行き過ぎた規制・監督にならないようにするということである。もっとも一方で、保険契約者保護という重要な目的があるので、これと比例原則のバランスのとれた規制・監督が必要になる。

IAISはMCCOsの特徴として、「会員所有」、「民主制」、「連帯」、「特定の集団、目的に奉仕」、「非営利」の5点を挙げた。この中で比例原則の適用にあたり、特に重視したのは「連帯」と「特定の集団、目的に奉仕」の2点ではないだろうか。この2点を満たすのは規模が小さいMCCOだろう。集団のニーズに合った保険が提供され、仮に赤字が生じた

ら会員の追加拠出が期待されるようなMCCOである。このようなMCCOに対しては、財務健全性規制の緩和も容認でき、できるだけ低廉な価格で保険を提供するという実費主義の考え方に基づく事業経営が可能になるということだろう。

わが国では、1996年に施行された新保険業法において、相互会社の保険金削減規定が削除された。相互会社の規模が大きくなり、社員の「連帯」が期待できなくなったということだろう。同時にソルベンシー・マージン規制の導入等の健全性規制の強化が行われた。

相互会社の保険契約者が自分は社員であることを自覚しているとは思えない中で、保険金削減規定の削除は自然な流れであろうと思う。しかしこのことが、相互会社らしさを失わせることになったようにも感じるところである。このこととソルベンシー・マージン基準の導入により、相互会社は内部留保の積立強化に努めるようになった。法規制上、わが国では相互会社と株式会社の違いは小さくなったが、相互会社は実費主義の考え方をどのような形で実現するか、難しい事業運営が求められているといえるだろう。

さて、上記以外のMCCOsの3つの特徴をIAISがどのように見ているか触れておこう。まず「会員所有」については、株主と契約者の利害衝突がないというメリットがあると思われるようだ。次に「民主制」については、これが適切に機能するように努めることが必要としつつも、健全な保険事業運営のためには役員・管理者層に専門性が求められるが、この点に関して「民主制」が有用であるとは必ずしもいえないと考えているようだ。「非

営利」については、過去からの剰余金を原資とする会員勘定について、これがソルベンシー目的に使用できることを指摘している。併せて、分配における公平性の問題は重要であり、累積剰余の用途決定に監督官は積極的に行動するとしている。会員勘定の重要さと取扱いの難しさが窺われるところである。

最後に、比例原則は、MCCOsの「性格、規模、複雑性」を考慮して適用可否が判断されるとしている。この観点から、大規模なMCCOsに比例原則は適用されることはないように思われる。わが国では、新保険業法で相互会社の保険金削減規定が削除されたことや、相互会社も不特定多数を対象にすること、さらに事業規模が大きいこと等から、相互会社と当適用文書が想定するMCCOsとはそもそも距離があるといえるだろう。

それでは共済はどうだろうか。「特定の集団、目的に奉仕する」という特徴は、共済にあてはまり易いだろう。上記の特徴を持ち、貧困等の社会問題に立ち向かう、「連帯」が機能するような共済が、比例原則の適用対象になるのかもしれない。今日の社会問題の解決に貢献する共済の活躍に期待したい。

参考文献

- ・ IAIS 「Application Paper on the Regulation and Supervision of Mutuals, Cooperatives and Community – based Organisations in increasing access to insurance Markets」 2017年9月
- ・ 生命保険文化研究所 関西保険業法研究会「保険業法逐条解説 (IX)」『文研論集』96号 1991年9月
- ・ 生命保険文化研究所 保険監督法研究会報告書Ⅱ『生命保険相互会社における自己資本』 1992年8月
- ・ 金融庁 金融審議会金融分科会第二部会 (第1回) 資料「最近の保険業法等の改正について」 2001年3月
- ・ 金融庁 金融審議会金融分科会第二部会「協同組織金融機関のあり方に関するワーキング・グループ」(第3回)「資料3-4」2008年5月
- ・ 金融庁 『金融庁の1年 (平成27事務年度版)』 2016年11月
- ・ 第一生命 「株式会社化及び上場に関する方針決定について」 2008年3月