

「共済の今日と未来を考える懇話会」主催

シンポジウム

「改正保険業法とこれからの共済」

「共済」の名を冠した保険問題

青山学院大学 経済学部教授 本間 照光

協同組合保険としての共済と「無認可共済」に関する考察

明治大学 商学部教授 押尾 直志

「共済」の名を冠した保険問題

青山学院大学 経済学部教授 本間 照光

保険業法の改正と、その後の政省令の策定作業の段階で起こっている事柄について、お話しします。

今日、参加されている方は、様々な団体の方や個人の方など非常に多岐に渡るということ伺っています。これだけを見ても、戦後の日本社会に共済 正確に言えば協同組合保険と、協同自治組織による共済 が非常に広く、深く根を下ろしていると言えます。みなさんも私も、とても大きな関心を持って、今の推移を見守っています。実際、私たちが生まれ育ち、今生きている社会は、保険づけの社会と言っていいと思います。好き嫌いを超えて、保険なしには生きることが出来ない社会です。お墓がなく心配で死ねないという事がよく言われます。私たちは、保険がなければ生きることが、死ぬことすらできないという状況の中にいるわけです。当然、保険会社の社会的な存在と、それを監督・指導する行政の役割には非常に大きなものがあります。

しかし、なかなか期待通りになっていない現実もあります。保険会社が社会的な責任や義務を果たしていない問題です。バブル経済で業態を拡大し総合金融機関を目指し、結局は、保険会社がバタバタと潰れました。ですから、本来のあるべき保険の原理原則と保険経営の責任がきちんと果たされていない問題です。

また、大きな問題として保険金の不払い問題があります。本来、大事な社会的役割を持ち、それを履行することで社会的な信頼を勝ち得なければいけない。しかし、保険業界がそうになっていないことは、残念です。

戦後、共済は大きな役割を果たしてきた

このような状況のなかで、自分達の生活を支え、変えていくより所である自前の共済がとても重要な存在になり、大きな役割を期待されています。

実際、共済は戦後の日本社会で大きな役割を果たし、現在に至っています。社会保障後退の下で、営利を目的とせず、自らを支え仲間どうし支え合うという共済が出番を迎えています。

そうすると、その共済の名前を使って、共済に便乗する保険商法が生まれてきます。規制が問題になってきた、いわゆる、無認可共済というものは、中身を見ると共済ではなく保険です。無認可保険、共済便乗の保険商法というべきものです。

ところが、無認可保険を規制するという目的が、いろいろな利害が絡んで共済そのものを規制するという方向に流されているのです。消費者保護という点でいえば、保険を買うか、買わないかに留まらず、消費者自身による自治と主権が確立されてこそ、本当の意味での消費者保護になるわけです。買うか、買わないか

これは保険会社の顧客になるかどうかということにすぎません。ですから、消費者主権、消費者自治が重要です。ところが、「消費者保護」という口実で、消費者自身の自主的な努力、自前の支え合いが規制されようとしています。日本の社会にとっても非常に大きな損失をもたらします。

なぜ、規制の対象が変わったのか

なぜ、無認可保険の問題が無認可共済になったのか。その経緯について、簡単に見ておきます。

この間、国民生活センターなどに寄せられた相談内容は、大半が業者の信用性やマルチ商法的勧誘方法に関する問い合わせです。ですから、国民生活センターは、ホームページにマルチ商法的勧誘方法で加入させる根拠法のない共済問題について載せました（2003年2月）。無許可で保険という名称を使うことは保険業法で禁止され、刑罰の対象になります。ですから、保険でなく「共済」だということで、業者が共済の名前を使ったわけです。問題の中身は、根拠法のある共済や、特別の根拠法は持たなくても団体の目的で構成員の生活を守り根付いてきた本来の協同組合保険としての共済とは、全く似ても似つかない「共済」でした。

ところが、いつの間にか、共済そのものが規制の対象になりました。国会で伊藤金融大臣（当時）は、「金融審議会報告に基づいて作業をすすめ、様々な共済の実態を踏まえる」と答弁をしていますが、大臣発言にも反する流れが強まっているわけです。

以前、金融庁は、「根拠法のない共済は保険業の免許を受けた保険会社ではないことから、当庁の監督下でない」と言っていました。しかし、「共済とは、一定の地域又は職場でつながる者が団体を構成」していること。「根拠法のない共済が、不特定の者を対象に共済事業を行っている場合には、保険業法違反となる」ということを、はっきり言っています。したがって、金融庁は改正前の保険業法で「共済」の名を冠した保険商法を規制できたし、しなければいけませんでした。しかし、共済は、金融庁の監督下でないからと、規制しなかったということです。

政府の調査でわかったことは

国民生活センターと金融庁などの動きも踏まえて、総務省が根拠法のない共済の調査をします。結果が出たのは2004年10月ですが、共済実施団体の詳細な実態は不明と、まとめています。調査はしたが、分かったことと、分からないことがあり、詳細は不明ということです。

しかし、調査結果を見ると、分かったこともあります。まず、把握された共済ですが、共済というよりは、共済の名前を使っている団体です。共済の名前を使用している団体が684で、このうち所在不明等が314。調査協力が得られた団体が374です(把握された団体のうち54%)。詳細は分からないということですが、団体としての実体がないということが明らかになりました。共済という名前を使っていながら、実は、団体の規約と本来の目的を持たず民主的な管理運営がされていない、広い意味での協同組合保険としての共済の実体を持っていないということです。共済を名乗っているがやっていない、あるいは何処に行ったか分からない。これは、きちんとした団体ではありません。総務省の調査結果からも、今、起こっている問題は業者の問題だということが、不十分だが伝わってきます。ですから、協同組合保険または、それに準ずる協同自治組織の問題でなく、保険商法の問題ということで規制しなければならなかったし、規制出来たわけです。

総務省の調査報告を受けて、金融庁におかれている金融審議会が審議を開始し、2004年12月に報告書を出しました。

本来は共済を名乗る業者の問題ですが、そうではなくて、この報告書では、「共済=特定の者を相手方」という、くくり方をしています。ですから、共済を制度共済と特定の者を対象とする共済、それとは別に不特定の者を対象とする保険会社という区分をしています。この区分では、そもそも、国民生活センター等への相談や苦情は起こらなかったはずですが、なぜかという、不特定の者を対象に共済の名前を使った保険商法が問題になっていたわけですから。この問題点をきちんと位置づけて、どう規制し国民生活を守るのか、その視点からまとめられなければいけません、どこにもそれが出ていません。非常に不可解なことです。不特定ということが問題になりながら、どこにも出ずに、当初の問題が変わりました。

「構成員が真に限定される」という視点が抜け落ちた

また、報告書では、新しい共済のイメージというまとめ方をしています。制度共済とそれ以外にも少人数企業内共済など、構成員が真に限定される共済は適用除外という整理の仕方です。ですから、協同組合保険やそれに準ずる団体の方々は、問題を起こしている業者とひとくくりになるとは、まったく予想していなか

ったと思います。

ところが、金融庁が保険業法改正に当たって国会に提出した資料では、構成員が真に限定される共済を適用除外にするということが抜け落ちています。金融審議会の報告書が、起きている問題とは別の方向でまとめられ、構成員が真に限定される共済は除くという点では妥当な整理の仕方でしたが、国会に提出された資料からは、それすらも抜け落ち保険業法が改正されました。いまだに、なぜそうなるのか、細部が不明なまま推移しています。

保険業法は、第2条で保険業の規定をしています。ここでは、自称共済であるうが、実態のあるきちんとした共済であろうが、全部一緒にくくってしまいました。ただし、第2条2項のトは「イからへまでに掲げるものに準ずるものとして政令で定めるもの」は除外すると規定しています。現在、政令がどう定められるかが、非常に大きな意味を持っています。

昨年末公表された金融庁の政省令案の中では、このトの中に、宗教法人が追加されています。なぜ、宗教法人だけなのか、よく分かりません。宗教法人の他にも、自分達の仕事と生活を守るということで、様々な団体がきちんと運営しています。それが明記されていません。現段階では、そうなっています。

当初の業者の問題が変わり、途中では含みを残すような内容でくくられていましたが、国会提出資料や保険業法の改正の経過で、それすらも抜け落ちました。

保険業界関係者のみで議論

私は、極めて残念なことだと思います。金融審議会の部会報告をまとめたメンバーやワーキンググループのメンバーには、共済の研究者または共済の関係者が一人も入っていません。ワーキンググループの実務メンバーである5名は、すべて保険業界の方です。ですから、保険業界の立場から問題をみている。共済がどういう歴史で日本の社会につくられ根づいてきたのか、社会的・歴史的な意義が踏まえられていない。したがって、形だけ見て、保険に似ているから取り締まろうということだと思います。

これは、共済にとって残念というより、日本の保険業界にとって大変不幸なことです。なぜかという、この問題は非常に根が深い、大正時代からの問題です。大正時代から、様々な協同組合やそれに準ずる団体が共済または協同組合保険を実施したいという要望を持っていました。ところが、それは実現してきませんでした。実現したのは、戦後になってからです。そして戦後、共済が根つき、保険と共済との間に緊張関係がつくられたことにより、保険業界にとっても非常に大きな影響を与えました。日本の保険業界はバブル経済に踊り、不払いの問題など

が起きています。しかし、はっきり言えることは、アメリカのように繰り返し保険危機が起こることはありませんでした。バブル経済でひどいことになりましたが。なぜ、そのような力が働いてきたかという、一つは共済との緊張関係が大きかった。これは、保険業界にとってもとてもプラスだったわけです。しかし、当面の目先の利益だけ追求するということになれば、その緊張関係もなくなると思います。この歴史的推移の中で、チャンスとばかりに保険商法への規制が共済規制にすり替り、今の問題が起こっているということです。

アメリカ政府と日米保険業界の意向

日米の保険業界の意向として、例えば、「日米規制改革および競争政策イニシアチブに基づく、日本国政府への米国政府要望書」、いわゆる年次改革要望書が昨年12月7日に出されています。このなかで、アメリカ政府は、「全ての共済に民間競合会社と同一の法律、税水準、セーフティネット負担条件、（中略）同一の競争条件を整備する」「『無認可共済』については、（中略）保険業法の改正を通して日本がとった第一段階の措置を米国は歓迎する」と言っています。米国政府と在日米国商工会議所はほとんど同じ内容で、日本の政府と金融庁に対し要望を出しています。ですから、保険業法改正の背景として、アメリカ政府と保険業界の意向が非常に強く働いている。それに合流し、日本の保険業界のマーケット拡大ということもいえます。

日米保険業界がマーケット拡大を意図することは、ある意味で、その立場から見ると無理がありません。業界団体ですから。しかし、保険業界と金融庁が同じスタンスに立つことが、非常に残念です。金融庁の考えは分かりません。しかし、日米保険業界は、はっきり、ホームページなどに書き、金融庁に要望しています。ですから、客観的には行政が業界と同一歩調をとり、少なくとも、業界からは一体化していると思われる。私が見ているのではなく、業界から見られているということです。これは非常に不幸なことで、これでは保険行政が成り立たちません。

金融庁の担当者や関係者は善意だと思いますが、保険業法改正とその後の推移について、これほど大きな問題とは考えていなかったのではないかと。つまり、業者の問題として単純に考え、日本の自主的な団体を、場合によっては、その息の根を止めてしまうかもしれない、そんな大きな問題とは考えていなかったのではないかと。その背景には、共済をきちんと理解していなかったことがあります。共済についての情報や知識、学問的な蓄積など、それが金融庁にはきちんと伝わっていなかったと思います。

政省令を策定する最後の段階に来ていますが、現段階でも、金融庁が国民の信頼を回復する可能性は残されています。私は、日本の保険業界と保険行政の将来のためにも、きちんと道を整備すべきと思います。金融庁が、このまま業界と同じような道を歩むことは日本の金融保険行政の将来を考え心をくだしている職員の志に反し非常に残念だし、日本とこの国に暮らすみんなにとっても不幸なことになります。

協同組合保険としての共済と「無認可共済」に関する考察

明治大学 商学部教授 押尾 直志

2005年10月末に日本保険学会で、無認可共済をテーマにしたシンポジウムが開かれました。今回は社会問題化してきた、いわゆる無認可共済問題の総合的検証というテーマで、5名が報告しました。私その他、商法・保険法の研究者、生損保業界の実務研究者が各1名。さらには、無認可共済と保険会社のディスクロージャの研究者という構成です。

この間、無認可共済の問題が、消費者問題としても深刻な事例を引き起こして、社会的関心が非常に高まりました。この問題に対し当初、金融庁は監督外ということで、責任を転嫁していました。しかし、国民生活センターや日本共済協会などへの相談件数が増え、社会問題化するなかで、2002年頃からマスコミも非常にセンセーショナルに、この問題を取り上げました。

総務省が「根拠法のない共済」という観点から実態調査（2004年）し、その年の10月末に報告書として発表しました。その後、金融審議会が時間をかけずに、無認可共済とこれまで民主的に行われてきた共済との本質的な違いについて十分な議論を行わず、「根拠法があるか」「ないか」ということだけで問題を処理しました。そして第162国会（2005年4月）で、改正保険業法を成立させました。

保険学会としても、保険に深く関わる問題を取り上げないわけにはいかないと判断で、無認可共済問題が平成17年度日本保険学会大会共通論題のテーマに決まりました。シンポジウムの座長は、無認可共済の本質は何か。そもそも、無認可共済というネーミング自体から検討されなければならないし、また、保険業法の改正とはどのような内容で、問題と課題を投げかけているのか。更に、リスク移転や再保険会社に危険分散していることを公表している無認可共済の団体も存在するが、リスク移転や十分なディスクロージャを行っていない問題もあり、検討と検証を要する問題は少なくないという立場で、保険と共済をめぐる社会的・歴史的な意義の認識にまでさかのぼり、この問題の所在を明確にして、明日につなげる議論をしたいという内容の問題提起をしました。

*ディスクロージャ...企業が投資者や取引先などに対し、経営内容を公開すること。企業内容開示。

共済には理論的実践的な蓄積がある

しかし、残念なことに、一部の報告者は無認可共済の問題を一つの議論の対象

にしつつも、更に踏み込んで、共済の一元的な規制のあり方についてまで報告した方もいました。業界関係者ですからやむを得ないのですが、この問題をめぐって若干、打ち合わせの段階でも、また、学会大会会場でも、議論になりました。

共済については、保険の研究者の集まりである日本保険学会で、すでに一定の研究成果が蓄積されています。それから、制度共済を含めてみなさん方も、一定の事業の実践的な蓄積を持っています。自分達の団体がこれまで行ってきた共済事業は、民主的で、協同自治の立場に立っているということを、自信を持って行政庁に訴える大きな根拠になると、私は思います。

また、我々研究者は、理論面でも実践面でも一定の蓄積のある共済について、実績を全く考慮することなく、外部、とくにアメリカからの様々な圧力の下に、行政的・政治的な配慮がされたことに変な残念な思いを持っています。少なくとも、過去の共済事業についての研究成果をもう一度振り返り、そこに一定の問題があれば、業界や行政が正々堂々と、国民・消費者が納得する説明や手続きをした上で、規制をするということであれば納得するわけです。しかし、保険の技術的な側面、あるいは法律的な契約関係だけをひとつの条件として、比較材料として、保険も共済も同じ事業であると判断して拙速（せっそく）に法改正をしてしまったことに、非常に大きな問題を感じます。ですから、日本保険学会大会ではその問題点を中心に、報告しました。

根拠法が「あるか」「ないか」が問題か

日本共済協会が毎年、会員団体や協力を得ている共済団体の事業実績をまとめています。その資料によると、共済には6千万人以上が加入しています。国民の2人に1人は共済に加入しており、非常に身近な存在で共済はすでに市民権を得ていると考えていいと思います。共済事業は90年代以降増加して、一定の歴史的な経験を持っています。もし、これら共済団体に問題があれば、すでに様々な事件や不祥事として表面化しているはずですが、ところが、数十年が経過して何も問題ない。むしろ、根拠法があり保険業法の下で規制を受け、毎年決算報告書等を出し監督・検査を受けている保険会社が、様々な不祥事を繰り返し、破綻しています。その限りでは、はたして、法律がある、ないというのが、一体どれほどの意味を持つのか。確かに、制度というのは、一定の社会的な承認を得れば、法的な根拠を得ます。しかし、法律、規制が先にあるということではないはずです。

共済が国民に普及している一方で、無認可共済問題では国民生活センターや日本共済協会に実態がよくわからないという相談件数が急増しています。ということは、まだまだ共済事業が、国民・消費者の間に十分理解されていない。これは、

共済団体がこれまで内向きの事業を行ってきたのではないか、という問題意識も持つわけです。したがって、教育あるいは広報、啓蒙活動などの協同組合原則を重視し、共済団体が、おおいに社会に向かって情報を発信する必要性があると感じています。

社会問題化して慌てた行政

さて、改正保険業法の問題点についてです。

一つは、無認可共済問題の背景が、どこにあったのかということです。バブルが始まる頃、無認可共済問題の火付け役であったシスコンという会社が発足しています。このシスコンの代表者は、有名な最大手の保険会社にいた経験のある人で、その後代理店を営み、シティーコープと一緒に合併会社をつくった方です。その後、シティーコープは国内での営業の見通しをはかって早めに撤退して、その後は、伊藤忠が加わったという経緯があるようです。それから、現在、無認可共済団体の最大手のエクサという会社があります。この会社の代表者も、外資系の保険会社等の役員を経験している方です。ですから、保険業法や保険業界の実情とともに共済事業の実態もよく知っていたはずですが、こういう保険業界関係者たちが、法律違反を承知の上で無認可共済（保険）団体を運営し、また、その立ち上げや運営に、百数十件のコンサルタント業務を行ってきたと言われていました。もし、大手の保険あるいは金融機関での経験をもたれている方が、このような事業を立ち上げたことを、行政が知っていたにもかかわらず放置したとすれば、これは推測ですが、非常に大きな問題です。本間先生がいわれたように、当時の保険業法で規制出来ました。保険業法違反です。それを放置してきて、規制緩和の方ばかりを優先して、保険株式会社と保険相互会社には事業免許を与えるのに、既に半世紀以上の経験を持つ協同組合保険は法律で認めていないわけです。社会問題化して、行政に批判の矛先が向けられて、慌てて短期間に、法改正の手続きをしてしまったというのが経緯です。

あいつぐ負担増で高まる不安を背景に

この間も構造不況の影響で、私たちは非常に苦しい生活が続いています。公的年金は5年ごとに保険料の見直しをしますが、継続的に引き上げられてきました。また、医療保険制度の見直しでも、度重なる負担増を負っています。高齢者医療制度の改悪も同様です。さらに、学生でも20歳以上は年金保険料を払うことが義務づけられました。これら社会保障制度の見直し、改悪と思いますが、こういう

問題が続いてきました。97年には消費税も3%から5%に引き上げられ、賃金・給料は増えないどころか減る。失業や不安定雇用が増える中で、社会保障の改悪とともに税金が引き上げられてきました。あいつぐ負担増で、生活や健康、老後に対する国民・消費者の不安が高まってきましたが、保険会社の保険には保険料が高くて入れません。それで、安易に無認可共済に飛びついてしまった側面もあるのではないかと。それから、保険市場も規制緩和政策に夢中になり競争が激しくなった結果、経営破綻が相次いだわけです。行政は、一体何をやっていたのでしょうか。結果的に契約者が大きな犠牲をこうむり、保険会社と保険会社の監督を行っていた行政に対して、国民の不信感が高まりました。これも、無認可共済を増加させる一つの要因であったのではないかと。すでに、大手生損保会社数社が市場の5、6割を支配している寡占的な保険市場ですから、外資系が一定のシェアを挙げていくのは難しい。ですから、日本の市場に参入はしたが、すでに撤退した会社も数社あります。アメリカンファミリーやアリコジャパンは、以前から参入していますから、かなり時間をかけています。

私は、国民生活センターの事例研究等の講師に呼ばれることもありますが、窓口の相談業務に当たる相談員の方たちの意見を聞くと、保険の通信販売をめぐるトラブルが非常に多いということです。保険市場に参入しようとする、保険事業免許を得るにも非常にコストがかかりますし、手続きもわずらわしい。ですから、業界の実情に詳しい方たちは、任意団体として共済事業を立ち上げた方が非常に安易です。自由な設計の商品も販売できるから、無認可共済を立ち上げたと思います。

このような経過をたどって、無認可共済問題は、私たち国民・消費者にとって、大きな問題を引き起こしました。それが2000年前後からです。この数年間に、かなりの相談件数が増加しています。

また、保険業法そのものの法律的な問題点ももちろんありますが、私は法律の専門家ではありませんので、省略させていただきます。ただ、日本保険学会の報告で法律の専門家は、とりあえず無認可共済を規制するという点では、一定の評価は出来るとおっしゃっていましたが、法改正にいたる手続きや、制度共済と無認可との違いを、きちんと議論しないまま法改正をすすめたところに、保険業法改正が抱える一連の問題があります。

5年後に制度全体を見直す

保険業法は2005年4月に成立しましたが、伊藤金融担当国務大臣（当時）は、現在広く行われている根拠法のある制度共済等を含めた共済事業全体のあり方を、

幅広い観点から検討する必要があると答弁しています。ところが、今回の法改正は、あくまでも、無認可共済を法的に規制することがそもそもの目的でした。しかし、無認可共済の実態が無認可保険であるということは、総務省の調査で、行政が一番良く分かっていたはずですが、だからこそ、法改正し、保険業法で規制するということにしたわけです。これまで、保険業界から行政に対し、共済規制に関する強い働きかけは、繰り返し装いを新たに何度となく行われています。今回の法改正の審議では、消費者保護と保険事業等の健全な発展を理由に、5年後には、少額短期保険業者制度の見直しとともに根拠法のある共済等を含めた、制度全体を見直すという方向が示唆されました。本間先生が指摘されるように、当初の経過と現在の状況がすっかり変わってきたというのはその通りです。全く違った内容で経過しているということです。これまでの金融審議会の議論や国会の議論を見れば、この事実は明らかですから、この点は、行政に対しきちんと正さなければいけない事だろうと思います。

労働組合が行っている共済や企業内共済、制度共済と小規模な共済は適用除外になりましたが、5年後には、そうはいかないということになるはずですが、保険業法に適用除外として列挙されたということは、保険業法に取り込まれたということの意味するのです。これが2つ目の問題です。

消費者の意見を反映させることが重要

3番目の問題は、消費者保護を理由の一つに挙げていることです。保険学会で報告した業界の研究者も、消費者保護という理由を随分言っていました。しかし、消費者保護と言いますが、金融行政では、事業者を規制することによって間接的に消費者を保護するのです。本当に消費者保護を言うのであれば、消費者に関わる様々な問題を議論することが必要ですし、議論をする行政の委員会等に消費者がメンバーとして参加して、その意見が反映されるという消費者主権の立場が、明確にならなければならないはずですが、

現在の法律では、消費者保護基本法が消費者保護の一番基になっています。この法律には、消費者の役割として消費者に一定の責任を負わせることが示され、消費者の自己責任が明示されています。2000年に消費者契約法や金融商品の販売等に関する法律が制定され、消費者と事業者との情報の格差、あるいは交渉力の格差が明確に認められました。しかし、あくまでも、間接的に消費者を保護するというので、消費者の自己責任が一層問われるような意味合いを持つようになっています。保険会社が破綻した場合、その責任を問われたのも契約者でした。ですから、消費者保護という意味そのものが、本当の意味での消費者保護に当た

らないといわざるを得ません。保険業法改正に関わる問題点は、この3つにあると思います。

共済研究の歴史的経過

さて、日本保険学会では共済について、どういう議論をして来たのか。協同組合保険については1930年代末、イギリスのバルーという学者が協同組合保険論という本を著して、これを、日本では賀川豊彦が監訳しました。当時は産業組合しかない時代ですが、産業組合でも保険事業を実施するというのが、全国大会で決議されています。また、この時代は消費生協なども徐々につくられる傾向にあり、協同組合運動をすすめている関係者にとって、非常に大きな勇気を与えたと伝えられています。これを受け、賀川豊彦も日本協同組合保険論などを著しています。戦前はまだ、協同組合運動そのものの認識が十分でなく、運動としての体裁をとまっています。ですから、協同組合がきちんとした法的な根拠を得るには、まだまだ不十分であったといわざるを得ません。これが、政治的にも社会的にも問題になったのは、戦後の保険業法改正の過程で、協同組合保険を保険業法に入れるかどうかという審議がされて以降の問題です。

その立場で、科学的に協同組合で保険を行う意義と必要性について研究を行なってきた先駆者についてですが、保険制度を歴史科学として研究する立場を確立したのは小樽商科大学で本間先生の大先輩である小林北一郎氏がいらっしゃいます（ただし、小林氏は協同組合保険に関してはほとんど言及していませんが）。この方は早逝であったため、保険学に関する論文はあまり残されていませんが、一連の保険学批判体系に関する優れた論文をまとめています。なぜか業績について学会で葬り去られ、その研究業績が十分世に知られることはありませんでした。印南博吉先生（明治大学）や私の指導教授の笠原長寿先生などが、小林氏の論文を評価し理論を受け継ぎ、さらに自説の保険理論として発展させてきました。それは、保険制度を資本主義社会に固有の制度としてとらえ、資本主義社会だからこの保険制度が存在するという客観的な理論としてとらえる立場です。研究過程で共済事業についても、資本主義社会に固有の制度として、保険理論の中に科学的に体系化し位置づけました。

共済が生まれる歴史的必然性 - 資本主義社会のもとで

資本主義社会は、自己責任の社会で私有財産制の社会です。私たちが生活するこの社会では、当然、企業活動というものも、認められています。その社会の下

で、生活が非常に苦しい勤労者や自営業者等は、自分達の生活を守ると同時に将来の生活保障の重要な手段として協同組合運動を組織化し、それをベースに共済事業を行わなければならない客観的で歴史的な必然性があるのです。

私たちは、一人ひとり自己責任のもとで生活していますが、将来の様々な偶発的出来事に対しては、手を携えて組織をつくり、そこで自分達の生活や経済活動を行わざるを得ない。それが市場経済の社会です。ですから、資本主義社会では、協同組合あるいは協同組合に準じた民主的・自治的な組織を運動として起こし、それを基盤として生活の保障に関わる共済事業を行わざるを得ません。ただ、その共済事業も原始的なものでは、市場経済のもとでは、はじき出されてしまいますから、民間保険会社の保険技術を批判的に導入して、組織の原理と民主的な原則に基づいて運営するのです。これが、共済事業です。

同じ保険技術と言っても、これは保険会社の独占的な私有物ではありません。客観的な自然科学や統計学または確率論などを基礎にして、たまたま保険会社が先に事業を起こしただけです。ですから、この技術は、国民みんなのものであります。また、すでに保険会社の保険には国民多数が入っていますから、保険事業は国民を見た事業運営をしなければならないはずであります。しかし、残念ながらそうならないところに協同組合あるいは協同自治的な組織で共済事業を行わなければならない、客観的な理由があります。

協同自治的な組織や事業に一人ひとりが参加することによって、自分達で事業と管理を自主的・民主的に行う。あるいは、地域、職域で共済事業を行うことによって、協同・共同性が芽生えてきますし、自分達の事業を通じ経済的恩恵を得ることで、その意義や役割と地域社会への貢献などが生まれてきます。その目的と主体性や民主的運営というのは、協同組合独自のものです。仮に民間企業の保険「商品」と技術的にも、また法契約形式が似ていても、性格と役割はまったく違います。この考えを、私たちも、日本保険学会も1960年代頃には、共通の認識として持っていました。

ところが、改正保険業法の作業や日本保険学会などでは、共済も同じ約款を使い募集も実質的に不特定多数を対象にしているという議論です。しかし、不特定多数といっても、これは無認可を前提に類推しているだけのことです。無認可共済事業に、自動車用品の販売や、通信販売、家電メーカーなども乗り出しています。それを会員組織にして、特定の会員を対象にした事業だから、我々は共済事業だという論調でした。ですから、行政が判断できなくなり、保険業法から「不特定の者を対象とする」という文言を削除してしまった。後は法律があるか、ないか、認可を得ているか、得てないかという、これだけのことが保険業法を改正した理由です。

ところが、協同組合法に基づいていようと基づいていなかろうと、実体・性格に違いはありません。民主的運営という点でも全く同じです。法律に基づいていないが、民主的な事業を行っているという団体はかなり存在します。

農協法の改正 - 中身は保険業法と同じ

もう一つ心配なのは、2005年4月1日から農協法が改正されました。農協法には共済事業について、共済の施設に関する1項しか規定していませんでした。実体と根拠法が著しく乖離（かいり）しているからと、かねてから法改正の必要性が主張されてきました。今回の改正で、農協共済に関する膨大な規程を盛り込んだのです。これによって、農協共済は実態に即した法律を根拠として持つことになりました。しかし、内容を見ると、実態がそうだからと言ってしまえば、それまでですが、責任準備金などを積み立てなければいけない。また、子会社を持つてもいいという規程です。共栄火災を持ちましたから、後追いで認めたのです。さらに、代理店をもつことができるようになりました。修理工場などを代理店にするわけです。また、ディスクロージャ規程を設けてソルベンシーマージンという安全比率をきちんと明示する。このような内容の法改正を行いました。これは、全く保険業法と同じような内容です。農協は農業協同組合法という根拠法によって農水省の監督の下にあります。しかし、これを大きなきっかけに、この基準で共済事業全体への規制になるのではないかという心配を、私自身持っています。

すでに厚生労働省では、生協法の改正の準備作業に入っているとも言われています。このようななかで、規程・約款など法契約形式的な側面や技術的な問題から法律的な問題などにまで、イコール・フットィング（同等の条件）で規制していこうというのが行政のねらいです。

根拠法のない共済団体としては、これまでの実績などを行政に正しく理解してもらう。最後の最後まで運動を続けていくと同時にマスコミなどを通じ社会に情報発信して、民主的諸団体が共済を運営していることを理解してもらうということが重要になっている時期に来ていると思います。

*ソルベンシーマージン...保険会社の保険金の支払い能力に関する指数。銀行の自己資本比率に相当する。