

改正保険業法施行1年 あらためて損保代理店の現状と未来を考える

大阪損保革新懇 世話人

兵庫県立大学 客員研究員 松浦 章

1 シンポジウム開催の経緯と運動の到達

まず最初に、今回、代理店問題シンポジウムの開催に至った経緯と運動の到達について報告いたします。

昨年2月19日、私たち「代理店プロジェクト」は、「代理店手数料ポイント問題」に特化したシンポジウムを行いました。ダイレクトメール等で幅広く参加を呼びかけたところ、予想を大きく上回る159名の方のご参加をえました。このシンポジウムでは、はじめて国会議員のみなさんにも協力を呼びかけ、清水忠史衆議院議員にご出席いただきました。また、元金融担当大臣亀井静香衆議院議員からは、「ご立派な取組み内容に感服しています。趣旨には全面的に賛同いたします。ぜひご奮闘ください」というコメントをいただきました。

明らかになったことは「手数料ポイント制度」がすべての代理店にとって大変切実な問題になっていること、しかし、なかなか打開策が見いだせないということでした。私たちに何ができるのか、もどかしい思いもありましたが、このシンポジウムの後、次のような活動を行ってきました。

第一に近畿財務局への要請です。これは、労働組合が中心の「みどうすじ総行動」に、代理店経営者という立場で参加させていただいているもので、今年で7回目となります。近畿財務局の保険担当上席調査官からは、以下のような回答に接しています。

「代理店手数料ポイント制度のこういうところがおかしいのではないかと、という提言を具体的にいただきましたので、我々の方としても受けとめさせていただいて、金融庁の保険会社指導を主に行っている担当の者に、こういう実態だというご意見があるということをお伝えさせていただきます」

第二に株主総会への要請です。昨年6月、あるメガ損保の株主総会に「代理店プロジェクト会議」メンバーが出席しました。事前に質問書を提出し、プロ代理店の手数料ポイントの実態について見解を求めました。会社から明確な回答はありませんでしたが、出席されていた他の代理店の方から同様の意見が出されるなど、株主のみなさんの共感をえることができたものと考えています。

第三に国会への要請です。ご承知のとおり参議院・財政金融委員会で、大門実紀史参議院議員が、二度にわたりこの問題を取り上げていただきました。

3月22日、大門議員は次のように金融庁に質しました。

「中小の専門代理店の経営が最近大変苦しくなっているという声が寄せられております。その原因は『代理店手数料ポイント制度』にあります。どういうふうポイントを決めるのか。一番は要するに規模なんです。大手のディーラーとか企業代理店なんかは規模が大きいんでポイントも高い。中小のところはいくら地域で契約者のために頑張っているとしてもポイントに出てこない」「やる気のない代理店を助けようという話じゃなくて、頑張っているところがこのポイント制度のために苦しい目にあっている。その実状をまず把握してほしい」

それに対して麻生金融担当大臣は、「ヒアリング等々、ていねいにさせていただきたいと存じます」と、調査することを約束しました。さらに、この質問に基づき、金融庁は先週より損保会社といくつかの代理店からヒアリングを始めています。先週 18 日、財政金融委員会での大門議員の 2 回目の国会質問は、このヒアリングについて、次の点に留意するよう求めたものです。

- ① 代理店手数料ポイント制度は、はたして契約者のニーズにそっているのか。
- ② 代理店のインセンティブどころか意欲を削ぐものになってはいないか。
- ③ 同じ商品を販売しながら手数料ポイントの差が 4 倍とは異常ではないか。
- ④ ディーラーなどには最初から優遇ポイントが与えられているのではないか。

代理店手数料ポイント問題が国会で議論になったのは初めてのことで、代理店のみなさんの間で大きな反響を呼んでいます。今月 12 日には、京都代協の役員の方々が大門議員と懇談されました。

もちろんこうした取り組みは、私たちだけがすすめてきたわけではありません。「東京海上未来希望の会」をはじめ多くのみなさんが、代理店の安定した経営と社会的役割の発揮のために、一貫して声をあげてこられました。

こうした活動の結果、少しずつ変化が生まれてきています。そして、多くの方からぜひ今年も代理店が集まる場をもってほしい、との声が寄せられ、改正保険業法施行 1 年のこの時期に、シンポジウムを開催することとなりました。

改正保険業法の目的は、顧客第一の保険募集とそのための代理店の自立です。しかし実態はどうか。そのとおりにすすめられているのか。本日のシンポジウムでは、契約者との接点にいて、もっとも現場を知っているわれわれ代理店が、あらためてその視点から保険業法施行後の状況を検証したいと思います。

2 改正保険業法の内容と損保業界

保険業法は、「保険募集の形態の多様化が進展している状況等を踏まえ、保険募集に係る規制をその実態に即したものとするため、保険募集人の体制整備義務を創設する等の措置を講ずる必要がある」との理由で、2014 年（平成 26 年）に改正され、昨年 2016 年（平成 28 年）5 月 29 日に施行されました。

改正保険業法のポイントとしては、①顧客の意向把握義務、情報提供義務といった保険募集の基本ルールの創設、②従来保険会社にのみ義務付けられていた募集体制整備を保険募集人にも拡大するといった管理監督体制の拡充、があげられます。代理店の義務が法定化され、代理店が金融庁の直接の監督下に入るということになります。

直接的には保険の募集に従事する代理店がその規制の対象となるわけですが、その目的は、「顧客第一」の保険募集であり、そのための「代理店の自立」ということです。もちろん損保各社は、その立場で代理店政策を遂行しなければなりません。では実態はどうでしょうか。

損保業界は金融持ち株会社のもとに経営統合され、三メガ損保グループがマーケットシェアの90%を占めています。MS&AD インシュアランスグループホールディングス（三井住友海上、あいおいニッセイ同和損保）、東京海上ホールディングス（東京海上日動、日新火災）、SOMPO ホールディングス（損保ジャパン日本興亜）の三グループです。日本国内で営業する損保会社は、外国保険会社も含め52社ですが、アメリカの損保会社は2,554社（2015年度）あります（「2017 アメリカ損害保険事情」損保ジャパン日本興亜総研）。イギリスも700社以上といます。日本は先進国にはまれな寡占体制となっているのです。

三メガ損保体制発足後、損保各社は代理店に対して「ビジネスパートナーとしての繁栄を図る」と言ってきました。しかし損保会社は代理店を本当にビジネスパートナーと考えているのでしょうか。そうは思えません。今の損保各社の代理店政策には、決定的に欠けているものがあります。それは、セーフティネットを社会の隅々に広げるといふ、損保代理店の社会的役割をきちんと認識していないということです。

残念ながら、今の損保会社にとって代理店は単なるコストでしかないのです。その姿勢は、改正保険業法施行後もまったく変わっていません。

3 代理店手数料ポイント制度の根本問題

手数料ポイント制度の問題点についてその根本から考えてみたいと思います。代理店は、商法27条や会社法16条などに登場する「代理商」という「商人」に該当します。別の言い方をすれば、代理店はひとつの「企業」であり、損保会社とは別の独立した「事業体」です。しかしこの間、損保各社は、こうした代理店の自立性をまったく無視した施策をくり返してきました。

その最たるものが手数料ポイント制度です。かつて代理店手数料は、一定の基準を満たす代理店の場合一律でした。たとえば、自動車保険で契約者から受け取る保険料が10万円、手数料率が20%であれば代理店手数料は20,000円でした。ここに手数料ポイント制度が導入されました。

その手数料ポイントが 60 の代理店の場合、代理店手数料は $20,000 \text{ 円} \times 0.6 = 12,000 \text{ 円}$ と、従来の 60% となる仕組みです。手数料ポイントが 100 であってはじめて、これまで通りの手数料をえることができます。ところがこれがなかなか至難の業です。手数料ポイントを算定する基準は、すべて保険会社によって一方的に決められているからです。そして、この制度の問題点は、いかに代理店の業務能力が高かったとしても、規模が大きくなければ、増収しなければ、ポイントが上がらないことにあります。

中小の代理店のみならず、一定の規模をもった代理店も例外ではありません。保険会社から押し付けられる一方的な施策をこなし、ポイントをあげるために汲々とせざるをえないのが実情です。安定した経営、顧客に視点をおいた経営を行うことはなかなか困難となっています。

この制度は、2003 年 4 月の発足当時から「消費者のニーズ」に合ったサービスを提供するため、という謳い文句とは程遠い内容のものでした。制度導入時、金融監督庁（当時）は「代理店手数料の設定方法は、基本的には、損保会社と代理店が、自由競争の中で、消費者のニーズに対応しつつ、主体的に決めるべき事項」だと言っていました。しかし、手数料ポイント制度のどこに「消費者ニーズ」があるのでしょうか。ポイント算定の基準に、元々顧客ニーズに関する項目などありません。代理店の損害率でポイントが決められる。逆に消費者ニーズに反しているのではないのでしょうか。また、手数料決定のどこに代理店の「主体性」が見られるのでしょうか。ポイントは保険会社の定めた基準によって一方的に決められます。主体性どころか関与すらできないのです。

この制度の運用が、金融（監督）庁が想定していた趣旨にそっていないとすれば、これまでも金融庁は責任をもって損保各社を指導すべきでした。にもかかわらず、金融庁はあくまでも損保各社の経営政策の問題だとしてきたのです。しかし、改正保険業法が施行されて 5 月 29 日で丸 1 年となります。その趣旨は前述のとおり「顧客第一」の保険募集と、そのための「代理店の自立」です。改正保険業法を実効あるものにしようとするならば、この二つの趣旨に合致しない手数料ポイント制度は、金融庁と損保会社の責任できっぱりと廃止すべきではないのでしょうか。もはや個社の経営政策の問題ではないと思います。

4 損保会社と代理店との関係

改正保険業法に反するのは手数料ポイント制度だけではありません。乗り合いの拒否や合併の拒否など、保険会社への一層の従属化が図られ、代理店の自立した経営はますます困難になってきています。

ここに、ある大手損保 A 社の内部資料があります。「代理店乗合照会シート」という文書で、別の大手損保 B 社から乗合が拒否された状況が書かれています。

2 度にわたり乗合承認依頼書を提出するも無視され、「みなし乗合」という強制措置をとらざるをえないというのですが、B 社の対応は驚くべき内容です。

「乗合されることに異論は全くないが、社内的な体裁上《A 社に乗り合わせる》という構図が支店として許されず、御社として、“二度の督促も無視をされ続けたため強制乗合をする”というシナリオで乗り合ってほしい」

その後何度も電話とメールで督促を重ねたが B 社は聞く耳をもたなかったと書かれています。これは特殊な事例でしょうか。残念ながらそうは思えません。改正保険業法の趣旨である「顧客第一」、「代理店の自立」とは真逆の政策がすすめられていると言わざるをえません。

損保会社と代理店との関係では、元損保ジャパン常務執行役員の栗山泰史氏（現在、日本損害保険協会シニアフェロー、日本損害保険代理業協会アドバイザー、丸紅セーフネット株式会社常勤監査役）が「代理店と保険会社の関係の変化」について次のように述べています。

第一に、営業社員の仕事に変化が生じます。代理店のところに入入りしている保険会社の営業社員は、何をしているのでしょうか。・・・キャンペーンでの成果獲得のために代理店を回る、地域の企業に入入りして自分の会社との取引をお願いする、金融機関に行く、自治体に行く、または、他の会社のプロ代理店のところに行って、「うちの会社に乗って来て」と頼み込む、それ以外にも、会社で社内的な報告書を作る、会議に出る、というような仕事でものすごく忙しい状態になっています。

これから先、営業社員の代理店への監督は大きく変わらなければなりません。代理店の義務が法定されたからです。この義務をしっかりと代理店が満たしているかどうかを監督することは、営業社員としての重要な職務になります。

第二の変化は、代理店の賠償責任です。代理店が意向把握義務、情報提供義務に違反するような行為をしたとき、これからは代理店自身が義務違反を問われることとなります。・・・募集人の義務が法定され、顧客の損害がその義務違反によって生じたものである限り、保険会社は当然に求償します。

（早稲田大学保険規制問題研究所編『保険販売の新たな地平』保険毎日新聞、2016）

栗山氏の言は、現状分析としては一面正しいかもしれませんが。しかし、これから保険会社が代理店を「監督する」ことが営業社員の主要な仕事となる、といったことがはたして考えられるでしょうか。むしろ代理店の形だけの「自立」を錦の御旗に、すべてが代理店の自己責任といったことが起こりうるのではないのでしょうか。栗山氏の言う第二の変化、代理店の賠償義務の強化こそが真実を言いあらわしているのではないのでしょうか。

私たちは、改正保険業法の精神に則り、真に「自立」した代理店と保険会社との関係、エージェントとメーカーとの新たな対等平等の関係を築いていく必要があると思います。

5 目に余る「産業の劣化」

これまで、代理店に直接かかわる問題と改正保険業法について述べてきました。それでは損保業界全体は今どうなっているのでしょうか。はたして改正保険業法の方向に進んでいるのでしょうか。

「顧客第一」に反する最大のものが自動車保険の「事故あり等級制度」です。事故が発生し保険を使った場合、通常は3年間「事故あり等級」という別テーブルに移行します。結果、保険料が大幅に上がります。したがって、車両保険の場合、単独事故で10万円ほどの損害であれば、代理店はその後の保険料大幅アップのために、保険を使わないように説明し請求を取り下げてもらうこととなります。契約者からは当然「何のための保険や」という声が上がっています。

この制度は、保険会社の損害サービスに従事する社員に対しても深刻な問題を投げかけています。比較的軽微な人身事故で相手が自転車や歩行者の場合、契約者から自賠責内での解決を求められることが多くなったといます。任意保険会社が示談し保険金を支払っても、その支払い内容が自賠責の範囲であれば任意保険を使わなかったことになり、保険料が上がらないからです。そうすると担当者は、たとえば領収書のないタクシー代を支払う場合、契約者に自己負担する気があるかどうかを確認しなければなりません。被害者との対応に加え契約者の意向も斟酌しなければならないのです。それ以上に、無理やり自賠責内で解決するために支払いを抑えるといった事態になれば、今度は被害者保護の立場に反することになってしまいます。どこから見ても「顧客第一」の精神とは無縁です。

この問題も、「代理店プロジェクト」では近畿財務局に是正を求め要請を行なっています。さらに大門議員が18日の国会質問で取り上げ、「本当に顧客ニーズにそっているのか、制度を見直す余地はないのか」と金融庁に質しました。

補償機能の発揮についてはどうでしょうか。先日、自転車走行中に自動車と接触しけがをした契約者から相談が寄せられました。事故後4か経過した4月27日に、4月末で治療を打ち切る旨の留守電が入っていたとのこと。しかも、加害者も被害者も加入しているのは同じ保険会社です。その担当者に照会したところ、医療チームが調査を行いそのレポートがそうになっているから何の問題もないという回答でした。医療チームのレポートどおりに担当者は被害者に通告する。折衝も面談もしない。そういった傾向がもし各社に共通して起きているとすれば、これは由々しき事態だと思います。

実は 4 年前の近畿財務局への要請で、人身事故対応の問題を取り上げたことがあります。二人の交通事故被害者から相談が寄せられたことが発端でした。一人は、「事故で 3 カ月入院し 2 年間通院したが、保険会社の連絡は電話だけで一度も面談はなかった。症状固定後示談書が送られてきたが詳しい説明もなくこれで示談していいのか不安だ」という内容です。もう一人は、後遺障害が併合 6 級（高次機能障害、嗅覚障害）でやはり 3 カ月以上の入院でした。どちらもメガ損保ですが、損保会社の丁寧な対応があれば円満に解決するケースです。

損保会社数社に照会したところ、さすがに入院事案については面談を行うものの、逆に入院事案以外はほとんど面談していないという回答でした。一人当たり保有件数が多くとても面談する余裕がないというのがその理由です。

近畿財務局の上席調査官からは、「利用者が満足をえられるサービスの提供は必要だ」との見解が示され、「要請内容は金融庁に伝える」との回答が寄せられました。その後動きがありました。複数の損保会社で、人身事故での「被害者初動面談を推進する」という通達がだされたのです。私たちの要請が多少でも寄与したとすれば大きな意味があったと、当時喜び合ったことを覚えています。

人身事故対応は、被害者の信頼もえながら適正な保険金を支払うという大変難しいもので、だからこそ面談が必要です。人身事故率の高い京阪神でのこの業務はたしかにロードがかかります。しかし、この業務の遂行こそ損保会社のあるべき姿をあらわすものだと思います。この業務には、公正な視座と、不当な要求に屈しない正義感が求められます。また契約者は人身事故を起こしたとき、丁寧な保険会社の対応によって初めて、自動車保険に入っていて良かったと思うのです。

それが、損保会社の効率化のために、今日なお丁寧な被害者対応がなされていないとすれば、これはもはや改正保険業法以前の問題、「産業の劣化」だと言わなければなりません。

6 損保各社の労働現場

このように、損保各社の効率化政策は社員のみなさんにも大きな影響をもたらしています。安倍内閣は今国会において、「残業代ゼロ制度」の導入と「企画業務型裁量労働制」の大幅拡大を目論んでいます。しかし大手の損保会社は、すでに労働法制「改正」を先取りする形で「みなし労働時間」制度を導入しています。そしてこれが、長時間労働とサービス残業の隠れ蓑となっています。東京海上日動、損保ジャパン日本興亜、三井住友海上、あいおいニッセイ同和損保では「企画業務型裁量労働制」が広く導入されています。

損保ジャパン日本興亜の「企画業務型裁量労働制」については、3 月 22 日の参議院・厚生労働委員会で、小池晃議員が取り上げ厚生労働省に質しました。

厚生労働委員会での質疑は概ね次のとおりです。

〈小池晃参議院議員〉

「損保ジャパン日本興亜の人事部資料を見ますと、企画業務型裁量労働制の対象として『営業』とはっきり書かれております。これは明らかに対象外だと思います。実際、労働者へ聞いたところ、支店とか、20人から30人程度の支社の一般の営業職にまで企画業務型が導入されている。これ直ちに調査すべきじゃないですか」

〈塩崎恭久厚生労働大臣〉

「個社の問題についてはコメントは差し控えたいと思いますが、実際、企画業務型裁量労働制と銘打っていないが必ずしもその法律の趣旨並びにその定め合っていないものについては、当然、不適切な運用でありますから、これは労働基準法違反ということを確認された場合には当然厳しく指導していかなきゃいけないというふうに思います」

三井住友海上では、営業・損害サービス部門全員に「事業場外労働制」を導入しています。この制度は「事業場外で業務に従事した場合、労働時間を算定し難いときは、所定労働時間労働したものと」（労基法第38条の2）みなすものです。しかし損保の営業や損害サービスの仕事は、ご承知のように、けっして労働時間の把握が困難なものではありません。営業であれば代理店を訪問することが中心業務です。行き先ははっきりしており連絡も簡単に取れる状況にあります。損保の対外業務がおよそ該当するとは思えません。

同社でのさらに大きな問題は、ほとんど外出することのない、すなわち、そもそも「事業場外労働制」の対象とはなりえない職場の労働者にまで、この制度が適用されていることです。「三六協定」（時間外労働の延長に関する労使協定）を超える残業を余儀なくされたとしても、日々「みなし労働時間」を選択することで「三六協定」をクリアし「合法」になってしまうという仕組みです。

今、損保各社は共通して「ダイバーシティ」（雇用の多様性）を掲げ、女性の活躍を謳っています。しかしその実態はどうでしょう。

東京海上日動では、「育児をしながら仕事をするを選んだ皆さんに」と、人事企画部が『ママパパ☆キャリアアップ応援制度ハンドブック』なるものをつくっています。この「ハンドブック」は、「おめでとうございます！体調はいかがですか？」で始まりますが、次のページではいきなり、「育児をしながら働く環境を整備する努力をまずは自ら行いましょう」ときます。そして、「出産休暇・育児休業からの復帰時には、まずは様々な工夫をして9:00～17:00の勤務ができないかどうか努力してみる等の取り組みをお願いします」と書かれています。労働基準法第67条で定められた1日1時間の「育児時間の取得」はいったいどうなっているのでしょうか。

さらにこのパンフでは、「職場メンバーへの感謝の気持ちを行動で表す」ことを求めています。しかしそんなことを言われなくても、多くの女性は、「権利だから育児時間を取ります」ではなく、「周りがみんな忙しくしているのに申し訳ない」といった思いで育児時間を使い（帰れる場合は）早く帰っているのです。そこに「感謝の気持ちを行動で」と追い打ちをかける東京海上日動のやり方に女性への思いやりやリスpekトの姿勢を感じることはできません。

こうした施策は、「利潤第一」ではあっても、「顧客第一」の精神に合致するものではありません。損保産業が、その社会的役割をしっかりと果たすためには、その担い手である社員と代理店が一致して、そのありようを考えていく必要があると思います。

7 損保代理店の社会的役割発揮を

代理店はみんな良い仕事がしたいと願っています。東日本大震災や熊本地震では、多くの代理店が、自らも被災しながら、契約者の安否確認と保険金支払いの援助に全力をあげてきました。

最近では、昨年4月の熊本地震、12月の糸魚川市の大規模火災における、地域に密着した代理店の役割が業界紙などで報道されています。

保険毎日新聞（2017年2月21日）の糸魚川火災に関する記事です。

「契約者リストから被災した地域の顧客を抽出し、安否確認を始めた」

「80年に1度ともいわれる糸魚川の火災で、地元の代理店は迅速に顧客対応に走った。『災害時に顧客に寄り添い、存在価値を示さなければ代理店の意味がない』という声も聞く」

また、熊本地震で現地調査に入った日新火災の中尾芳治さんは、その報告で次のように述べています（『日新ニュース No.541』2016年7月8日）。

「事故があったときこそ地元の代理店さんの活躍の場。きめ細かなアドバイスが喜ばれている。代理店のあり様である社会的な役割、地域のセーフティネットの役割が発揮される場面だ」

日本損害保険協会の「行動規範」基本原則の第一には「人間尊重の原則」が挙げられています。「事業に関わる全ての関係者に対し、人間尊重を行動の基本精神とする誠意ある行動をとる」としています。被災地におけるプロ代理店の意識と行動のなかにこそ、この精神が体現されているのではないのでしょうか。

このように、私たち代理店にはセーフティネットを広げ発展させるという大きな社会的役割があります。地方では代理店が「ライフライン」の役割をはたしていると言っても過言ではありません。その役割を十分発揮するためには代理店の安定した経営が不可欠です。しかし現状では地域に密着したプロ代理店が存続することができません。

こうした事実に対しては、やはり、実態を知っている私たち自身が、声を上げることが必要だと思います。しかし今、代理店には横のつながりがありません。かつて情報交換や親睦の場として存在していた「代理店会」もなくなってしまいました。であれば、そういう場を作るしかありません。個々の代理店が、損保会社と対等にものを言うのは難しくても、集団であればその意見を反映することは可能ではないかと思えます。

そういう思いで、2008年2月に「代理店プロジェクト」を発足させました。この代理店有志の集まりは、今年5月で77回を数えました。私たちは権利だけを主張するものではありません。会社にやみくもにたてつくことが目的でもありません。「代理店も社員も会社もともに伸びよう」という産業全体の健全な発展を望む立場です。

私たちの共通認識は、第一に、真に顧客第一の姿勢を貫くことです。損保各社は本当に顧客のほうを向いているのか、それとも株主のほうなのか、しっかりと見すえていきたいと思えます。第二に、参加者みんなが代理店の仕事に対して誇りを持っているし、これからも持ち続けたいということです。この点では、損保各社が代理店の社会的役割をきちんと認識しているのかどうか、もっと言えば代理店を必要と考えているのかどうか、ということが問題になります。代理店経営に将来展望が持てなければ、後継者は育ちません。

実際、手数料ポイント制度によって、独立した募集人を育てる研修生制度が機能しないという問題が生じています。損保各社はこれまで、代理店として独立することを前提に研修生制度を設けてきました。そして、研修生出身の代理店のみなさんが業界をけん引してきました。ところが、研修生が代理店として独立できないという状況が生まれています。その要因の一つに手数料ポイント制度があります。独立の際にそう大きな収保は期待できません。そうすると、ポイントがえられませんから、かつての7割や8割の収入になってしまうわけです。これでは独立が困難となります。代理店手数料ポイント制度は、損保業界の募集網を枯渇させてしまうことになりかねません。

今、多くの代理店が、自立した代理店として経営基盤を強化しようと必死に模索をしています。同時に、私たちには、契約者に信頼され安心を提供できる質の高い代理店に成長することも求められています。

損保代理店の安定した経営と、セーフティネットを守り発展させるという社会的役割の発揮のために、ともに考え行動しようではありませんか。

本シンポジウムでの率直な議論をお願いし基調報告といたします。