

米国における銀行の保険販売をめぐる

6月20日、金融サービス競争法が下院銀行委員会を通過したことを受けて、下院商業委・金融小委員会は同月24日、金融サービス改革に関する公聴会を開催した。今回の公聴会では、銀行の保険販売を全面的に解禁する州保険法がイリノイ州で成立したことを受けて、同法に対する見解を証言する形で実施された。その中で、保険監督者ならびに保険業界は、銀行の保険業務に対する規制の仕方、保険契約者に対する最終的な責任の所在がどこになるのかなどに関して、懸念を表明している。なかでも、監督業務については、現状どおり州保険局が携わるべき、との主張を繰り返しており、保険業界側が、議論の争点を銀行の保険販売進出の是非から、保険業務に対する現行の州当局による監督体制の維持に移していることが伺える。

1. 銀行の保険販売を巡る経緯

下院銀行委員会が6月20日に可決した金融サービス競争法の最終法案には、銀行の保険販売（ただし、タイトル・インシュアランスを除く）解禁の条項が含まれており、注目を集めている。¹

銀行の保険業務に対する規制は、銀行持ち株会社の傘下にあるか否か、国法銀行か州法銀行かといった設立形態の違いによって異なっているのが現状である。

そのうち、国法銀行の保険業務は、国法銀行法の解釈の変化などにより、徐々に業務範囲が拡大してきている。なかでも、人口5000人以下のコミュニティ(small town)に所在する銀行に保険販売を認める同法第92条は、当初small townに所在する銀行の本店が当該コミュニティ向けに行う販売に限定していたが、1963年には、銀行の支店がsmall townに所在する場合にも適用されるようになった。ついで1993年には、small townに所在する銀行の本支店が全米に保険を販売することが可能になった。96年11月には、国法銀行が保険エージェントの直接子会社を保有することが認められるところまできている。

一方、州法銀行の可能な保険業務は各州によって異なっており、州によっては保険業務を全く認めていないところさえある。銀行による保険商品の販売を禁止する州法規定が設けられている州で、small townに所在する拠点を通じた国法銀行の保険販売が認められるのか否か、という点に関して議論を呼んだが、昨年連邦最高裁判所が「国法銀行法第92条の

¹ 詳細については、「米国金融サービス競争法のゆくえ」の項参照。

規定（既述）が、銀行による保険業務を禁止する州法の規定に優先する」（バーネット判決）²と判断し、決着がついた。このバーネット判決以来、大部分の州では、州法銀行も合法的に、国法銀行が行える業務を営むことが認可されている。さらに、州法銀行の保険業務を断固として認めてこなかったイリノイ州では、最近銀行の保険販売を全面的に解禁する法案が成立しており、銀行業と保険業の垣根はより一層低くなっている、と言えよう。

表 1 銀行の保険販売に対する規制の現状

設立形態	監督機関	保険販売の取り扱い
銀行持ち株会社の銀行子会社及びその関連会社	連邦準備理事会（FRB）	銀行持ち株会社法の銀行子会社及びノンバンクに関するレギュレーション Y により、次の場合を除いて原則として保険業務を営むことはできない。 1)信用生命保険（債務者に死亡あるいは不具などの傷害が発生した場合に残債務の返済に充当するための保険）の販売 2)金融子会社の信用供与に直接関係する保険のエージェント・ブローカー業務。 3)連結総資産が 5000 万ドル以下の銀行持ち株会社の場合、あらゆる種類の保険のエージェント業務。 4)人口が 5000 人以下で適切な保険代理店がない町に事務所を有する場合、その所在地において行うあらゆる種類の保険のエージェント業務。
銀行持ち株会社の傘下のない国法銀行	通貨監督庁（OCC）	・信用生命保険の販売は、銀行の付随業務(incidental to the business of banking)として認められている。（国法銀行法第 24 条） ・人口 5000 人以下のコミュニティ（small town）に所在する銀行の場合、あらゆる種類の保険の販売が認められる。（国法銀行法第 92 条）
銀行持ち株会社の傘下のない州法銀行	各州の銀行局、保険局	・各州によって、銀行の保険販売に対する規制は異なるが、バーネット判決以来大多数の州では、国法銀行と同じ保険販売を認めている。

（出所）野村総合研究所作成。

² 詳細については、大崎貞和「アメリカにおける銀行の保険販売をめぐる動き」（資本市場クォーターリー（96 年第 1 四半期）

2. イリノイ州金融機関保険販売法の概要

6月にイリノイ州では、銀行の保険販売を全面的に解禁する「金融機関保険販売法」(the Financial Institutions Insurance Sales Law)を可決、7月1日にエドガー州知事の署名を経て同法は正式に成立した。既述したように、これまでも人口5000人以下のコミュニティ(small town)に所在する国法銀行が保険商品を販売することは認められており、州法銀行についても、大多数の州で国法銀行と同様の保険業務を認可する法律を採択してきた。一方で、イリノイ州では、州法銀行による保険業務進出を一貫して認めてこなかったが、この金融機関保険販売法により、州法銀行を含めたあらゆる金融機関が保険販売を営むことが可能になった。このようなことから、銀行の保険販売をめぐる動きは、さらに一歩進展したと言えよう。

ここではまず、「イリノイ州金融機関保険販売法」の概要に触れたうえで、公聴会での証言内容をみることにしたい。

表2 イリノイ州金融機関保険販売法の概要～銀行の保険勧誘&販売を解禁～

対象金融機関	州法銀行、国法銀行、外国銀行、信託会社、貯蓄銀行、貯蓄貸付組合、信用組合およびその子会社。これらの金融機関の職員は誰でも(loan officerを含む)保険の勧誘及び販売業務の免許を取得することができる。
保険の種類	イリノイ州保険法のもとで現在販売されているすべての保険商品
保険の販売	<ul style="list-style-type: none"> 登録会社として保険を販売したい金融機関は、銀行とは分離した子会社を設立するか、ないしはある一定の条件下で保険販売を行う(銀行業とは)分離した部門を設立しなければならない。 銀行商品と保険商品とを関連づけて販売することを禁止する。 銀行が販売した保険商品が、預金ではなく、かつ連邦預金保険公社そのほかの連邦機関によって保証されていないことを開示しなければいけない。
場所の制限	<ul style="list-style-type: none"> 預金量が1億ドルより少ない銀行及び支店・・・銀行内のいかなる場所で保険勧誘及び販売をしてもよい。(配置制限なし) 預金量が1億ドル以上の銀行及び支店・・・銀行の与信と関連性のある保険の販売は、与信をするデスクとは別個のデスクで行わなければならない。銀行の与信と関連性のない保険の販売には、配置制限はない。
職員の制限	<ul style="list-style-type: none"> 預金量が1億ドルより少ない銀行及び支店・・・免許を保有する職員であれば誰でも保険を販売することができる。 預金量が1億ドル以上の銀行及び支店・・・与信関連業務に関わる職員は、与信と関連性のある保険の勧誘及び販売をすることは出来ない。ただし、当該職員が、銀行内で保険販売を行っている別の職員に顧客を紹介することは出来る。一方、与信と関連性のない保険は、免許を保有する職員であれば誰

	でも保険を販売することが出来る。
契約者の保護	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保険の販売を行う銀行は、顧客の健康に関する情報を、保険のエージェント業務以外には利用してはならない。 ・ 保険の販売を行う銀行は、関連のないいかなる第三者に対しても、顧客が文書で合意しない限り、顧客の保険に関する情報を流してはいけない。 ・ 当該銀行やノンバンク関連会社を通じて保険を購入しない顧客を差別してはならない。
施行日	1997年10月1日

(出所) 野村総合研究所作成。

3. イリノイ州金融機関保険販売法をめぐる見解

公聴会では、Glenn Pomeroy (全国保険監督局長協会副会長)、Dino Gavanis (イリノイ州保険エージェント協会小委員会議長)、Arthur Wilkinson (イリノイ銀行協会会長)、Larry Zimpleman (米国アクチュアリー協会) が見解を述べた。各証言のポイントは表3の通りである。

表3 下院商業委員会での発言のポイント

Glenn Pomeroy (全国保険監督局長協会副会長)	保険業の規制に関して長年の経験を有し、かつ熟知している州保険局が、保険業務の監督を行うことを望む。米国の金融サービス制度の近代化が成功するには、完全な機能別監督制度が不可欠と言えよう。
Dino Gavanis (イリノイ州保険エージェント協会小委員会議長)	銀行の保険業務進出の動きが避けられないことは明らかであり、銀行の保険業務進出に対して反対の立場はとっていない。ただ、保険契約者を保護するためにも、州当局による保険業務の監督は維持すべきである。
Arthur Wilkinson (イリノイ銀行協会会長)	バーネット判決をきっかけに、金融サービスの近代化がすすみ、保険業務への進出という長年の懸案事項が決定して喜ばしい。我々は、保険契約者保護の条項にも同意している。
Larry Zimpleman (米国アクチュアリー協会)	銀行に保険販売を認可することによって、保険契約者の保護や監督体制などと関連した問題が起きる可能性が高い。

(出所) 野村総合研究所作成。

保険監督当局および保険業界は、銀行の保険販売解禁の動きといった、規制緩和の潮流には理解を示しながらも、銀行商品と保険商品との違いを強く主張、銀行の保険業務進出に対する懸念を表明している。銀行の保険販売解禁に伴って鍵を握るのは、1) 銀行の保険業務の規制・監督の方法、2) 保険契約者の保護をどうするのか、といったところにあるとしており、なかでも監督業務については、保険監督のノウハウを熟知している州保険局が

携わるべき、との主張を繰り返している。

全国保険監督局長協会（NAIC）は、97年3月17日に、州当局が金融機関の保険業務を統制する権限を保有する規則を採択、今回の公聴会でも、Glenn Pomeroy 同協会副会長が「**米国の金融サービス制度の近代化が成功するには、完全な形での機能別監督制度がきわめて重要である**」と述べている。

この主張の背景には、銀行業が精通している **investment risk** と、保険業が直面する **insurance risk** の性質は根本的に異なっており、したがって、異なったリスクを有する銀行業務と保険業務とは当然それぞれに適している別個の監督体制をしなければならぬ、とする考え方がある。この考え方は、全国保険監督局長協会（NAIC）の特別委員会と米国アクチュアリー協会との間に合意がなされているとのことである。

米国アクチュアリー協会は、**insurance risk** を「死亡、病気、住宅・自動車の損害などといった、被保険者に対する個人的な損失のリスク」、一方の **investment risk** を「金利の変化や資産価値の低下によって、保険あるいは保険類似商品の価値が目減りするリスク」と定義している。銀行および通貨監督庁といった連邦の銀行規制当局は、**investment risk** とその変動には精通しているものの、変動が激しくかつ予測が困難な **insurance risk** に対処するためのノウハウは修得しておらず、保険契約者の保護に責任をもてない、と Glenn Pomeroy NAIC 副会長は指摘している。

一方の保険会社は、**insurance risk** に対処するため、州の保険法や規則で、潤沢な準備金を維持することが義務づけられていることに加え、中央銀行貸出のような救済策が存在しないため、リスク管理手法を磨くインセンティブが働いている、として同氏は銀行との違いを強調している。

加えて、同氏は、銀行と保険会社の保有する負債の性質の違いにも触れ、保険を不適切な方法で取り扱った結果、銀行が倒産に追い込まれる可能性をも視野に入れていることにも注目する必要がある。

4. 金融サービス競争法へのインプリケーション

今回の下院銀行委最終法案では、これまで保険業務がレギュレーション Y で規定されるごく限られた保険業務に甘んじていた銀行持ち株会社についても、「適格銀行持ち株会社」と認定されれば、あらゆる業務が可能になることが明記されており、ますます規制緩和の潮流が色濃くなっている。だが、以上で述べてきたように、保険業界は、銀行が保険業務に進出するにあたり、州の当局があらゆる金融機関の営む保険業務の監督を行う必要性を強調しており、今後の審議でもこの点が中心課題の一つに浮上する可能性は高い。

（林 宏美）