

No. 1085 (2020. 2.18)

かんぽ生命保険の不適正募集問題

はじめに

- I 日本郵政グループの概要
- II かんぽ生命の不適正募集の概要
- III かんぽ生命の経営をめぐる今後の論点

おわりに

キーワード：かんぽ生命、日本郵便、日本郵政、郵政民営化、ユニバーサルサービス、生命保険

- かんぽ生命の保険商品を募集する郵便局で顧客の不利益になる不適正募集が行われ、中には法令違反等の事案が多数含まれていた。日本郵政グループ3社は、金融庁及び総務省から一部業務停止命令及び業務改善命令を受けた。
- 不適正募集の慣行は長く続いてきたと見られ、保険募集を担当する日本郵便では、不適正募集を黙認する実態があったと言える。募集を管理するかんぽ生命においては、問題を矮小化する風土があり、問題に対して真摯に向き合い抜本的に解決する態勢がなかったと考えられる。
- 日本郵政グループ3社は、不適正募集の全容解明及び顧客の不利益解消に喫緊に取り組むとともに、その発生の温床となった組織の抜本的な改革が求められる。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

財政金融課 かじ ともみ 梶 朋美

はじめに

株式会社かんぽ生命保険（以下「かんぽ生命」という。）の保険商品を募集する郵便局¹において保険の不適正募集²が行われていたことが明らかになった。かんぽ生命等の調査（平成 26（2014）年 4 月～平成 31（2019）年 3 月の 5 年間が対象）によると、顧客に何らかの形で不利益を与えた可能性がある不適正募集が広範囲に確認され、現在まだ調査中ではあるものの、既に法令違反等の事案が多数報告されている³。このような状況の中、令和元（2019）年 12 月 27 日、金融庁及び総務省は、かんぽ生命、日本郵便株式会社（以下「日本郵便」という。）及び持株会社である日本郵政株式会社（以下「日本郵政」という。）の 3 社（以下「3 社」という。）に対し、一部業務停止命令及び業務改善命令を発出した。

本稿では、最初に、かんぽ生命の日本郵政グループ⁴での位置付けと経営状況等についてまとめる。そして、今般の不適正募集が行われるに至った背景について概観し、再発防止策に向けた動きを紹介する。最後に、今後の論点について整理を試みる。

I 日本郵政グループの概要

1 経営形態

平成 19（2007）年 10 月の郵政民営化により、郵政事業は、郵便事業、郵便貯金事業、生命保険事業に分割され、持株会社である日本郵政の下、日本郵便、株式会社ゆうちょ銀行（以下「ゆうちょ銀行」という。）、かんぽ生命がそれぞれの事業を行っている⁵。日本郵政及び日本郵便には、郵便及び金融のユニバーサルサービス（以下「US」という。）の責務が課されている⁶。サービスの主な拠点は日本郵便が設置している郵便局であり、ゆうちょ銀行及びかんぽ生命（以下「金融 2 社」という。）は、それぞれ日本郵便と窓口業務委託契約を結び、委託手数料を支払っている。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和 2（2020）年 2 月 6 日である。

¹ かんぽ生命の個人向け生命保険商品は、同社との間で保険募集等の委託契約を結んでいる日本郵便の郵便局において、保険募集人（日本郵便社員）が保険募集（保険契約の締結の代理又は媒介。いわゆる勧誘や販売に当たる。）を行っている。訪問により募集を行う渉外社員と、郵便局窓口で募集する窓口社員が、保険募集人になっている。

² 報道等では「不適切販売」とされることもあるが、本稿は「不適正募集」と記述する。なお、不適正募集とは、顧客に不利益になる、又は顧客にとって経済合理性がない契約であって当該顧客の意向に沿わない保険募集を指す。

³ かんぽ生命保険契約問題特別調査委員会「調査報告書」2019.12.18, p.6. かんぽ生命保険ウェブサイト <<https://www.jp-life.japanpost.jp/information/20191218-pr-3-1.pdf>>; 日本郵政株式会社ほか「別紙」（業務改善計画の要旨）2020.1.31. 同 <<https://www.jp-life.japanpost.jp/information/20200131-pr-3-1.pdf>>

⁴ 日本郵政、日本郵便、ゆうちょ銀行、かんぽ生命の 4 社を指す。

⁵ 郵政民営化法（平成 17 年法律第 97 号）。平成 19（2007）年 10 月 1 日の施行当初は、郵便事業株式会社、郵便局株式会社、ゆうちょ銀行、かんぽ生命の 4 社に事業が分割されたが、平成 24（2012）年 10 月 1 日、「郵政民営化法等の一部を改正する等の法律」（平成 24 年法律第 30 号）の施行に伴い、郵便局株式会社が郵便事業株式会社を合併し、日本郵便株式会社に商号変更し、現在の体制になった。

⁶ ユニバーサルサービスとは、全国あまねく公平に安定的な供給を図るサービスをいう。郵政民営化法第 7 条の 2 第 1 項は、「日本郵政株式会社及び日本郵便株式会社は、郵便の役務、簡易な貯蓄、送金及び債権債務の決済の役務並びに簡易に利用できる生命保険の役務が利用者本位の簡便な方法により郵便局で一体的に利用できるようにするとともに将来にわたりあまねく全国において公平に利用できることが確保されるよう、郵便局ネットワークを維持するものとする。」と規定している。平成 19（2007）年 10 月の郵政民営化当初は US 業務の範囲は郵便のみであったが、平成 24（2012）年 10 月、金融に範囲が拡大された（「郵政民営化法等の一部を改正する等の法律」による措置）。

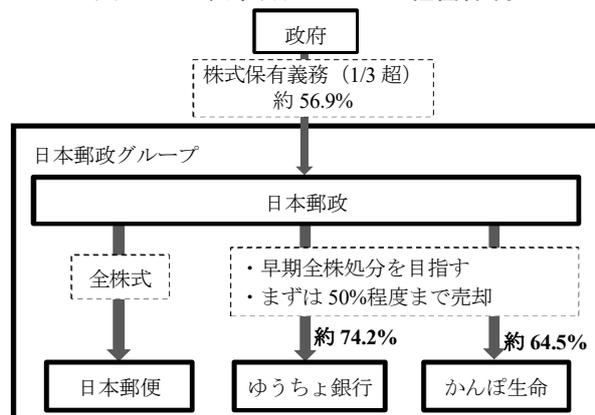
2 資本関係

日本郵政グループの経営体制は図 1 のとおりである。日本郵政の株式については、政府による 3 分の 1 超の保有義務があり、残余については早期に処分する旨定められている⁷。日本郵便の株式は、日本郵政による 100%保有義務が課されている⁸一方、金融 2 社の株式については、日本郵政は、その全部を処分することを目指し、金融 2 社の経営状況、US 責務の履行への影響等を勘案しつつ、できる限り早期に処分するとされている⁹。

日本郵政グループは、政府が日本郵政の全株式を保有し、日本郵政が 4 事業会社（現 3 事業会社）の全株式を保有する体制で事業を開始した。平成 27（2015）年 11 月、日本郵政及び金融 2 社は、東京証券取引所第一部に上場した¹⁰。平成 29（2017）年 9 月、日本郵政株式の第 2 次売却が行われ、現在、政府保有の日本郵政株は発行済株式ベースで約 56.9%となっている¹¹。なお、日本郵政の株式売却により政府に見込まれる 4 兆円程度の収入については、東日本大震災の復興財源に充当されることが決定している¹²。

金融 2 社の株式について、日本郵政は、US の責務を履行しつつ、経営の自由度を拡大するため¹³、ひとまず保有割合が 50%程度になるまで、株式を売却する方針を示している¹⁴。日本郵政は、平成 31（2019）年 4 月、かんぽ生命株式の第 2 次売却を実施した。日本郵政による金融 2 社の発行済株式に対する保有比率は、ゆうちょ銀行が約 74.2%、かんぽ生命が約 64.5%となっている¹⁵。

図 1 日本郵政グループの経営体制



（注）図中の太字の数字は、日本郵政による株式保有比率（発行済株式ベース）
（出典）筆者作成。

⁷ 郵政民営化法第 7 条第 1 項並びに日本郵政株式会社法（平成 17 年法律第 98 号）第 2 条及び附則第 3 条

⁸ 日本郵政株式会社法第 6 条

⁹ 郵政民営化法第 7 条第 2 項

¹⁰ 日本郵政は約 11.0%、ゆうちょ銀行は約 9.2%、かんぽ生命は約 11.0%の発行済株式が市中に売却された。上場に先立ち、平成 26（2014）年 9 月、ゆうちょ銀行は、日本郵政から約 16.7%の自己株式を取得した。

¹¹ 日本郵政は自社株買いを 2 回実施（発行済株式約 10.1%相当）しているため、議決権ベースでの政府保有分は約 63.3%となっている。

¹² 「今後の復旧・復興事業の規模と財源について」（平成 25 年 1 月 29 日復興推進会議決定）復興庁ウェブサイト <https://www.reconstruction.go.jp/topics/20130207_shiryoku01.pdf> 「東日本大震災からの復興のための施策を実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法」（平成 23 年法律第 117 号）において、2022 年度までに生じた日本郵政株式の売却収入は、復興財源に充てることとされている（第 72 条第 3 項、附則第 14 条）。

¹³ かんぽ生命には、民業圧迫への懸念から 1 人当たりの保険加入限度額に上限が設けられており（郵政民営化法第 137 条及び郵政民営化法施行令第 6～8 条）、新商品の販売にも内閣総理大臣及び総務大臣の認可を要する等の上乗せ規制（郵政民営化法第 138 条）が課されている。新商品の販売については、日本郵政が保有するかんぽ生命株の割合が 2 分の 1 以下になった場合、認可制から届出制に移行すると規定されている（郵政民営化法第 138 条の 2）。

¹⁴ 「郵政民営化委員会（第 175 回）議事録」2017.10.11. 郵政民営化委員会ウェブサイト <<https://www.yuseimineika.go.jp/iinkai/dai175/gijiroku.pdf>> 等。

¹⁵ ゆうちょ銀行は発行済株式の約 16.7%を自己株式として取得しているため、議決権ベースでは約 89.0%である。かんぽ生命は、保有自己株式が僅かであるため、議決権ベースでも 64.5%である。

3 金融のユニバーサルサービス

金融の US の範囲は、①通常貯金、定額貯金及び定期貯金の受入れ、②為替、払込み及び振替、③普通終身保険及び特別終身保険の保険募集、④普通養老保険及び特別養老保険の保険募集、⑤満期保険金及び生存保険金の支払請求の受理である¹⁶。US の責務は日本郵政と日本郵便に課せられているものであり、金融 2 社には法律上の義務付けはない。

金融 2 社は日本郵便に対し、民・民の契約に基づく業務委託手数料を支払い、日本郵便はその一部を US を実施するための費用に充当していた。平成 31 (2019) 年 4 月からは、郵便局ネットワーク維持のために不可欠な費用のうち日本郵便に係る按 (あん) 分額を控除した額について、独立行政法人郵便貯金簡易生命保険管理・郵便局ネットワーク支援機構が、ゆうちょ銀行及びかんぽ生命から拠出金として徴収し、日本郵便に対し交付する形態となった¹⁷。平成 31 (2019) 年度の拠出金の額は、ゆうちょ銀行が 2378 億円、かんぽ生命が 576 億円、日本郵便への交付金の額は 2952 億円と算定された¹⁸。これに伴い、金融 2 社からの業務委託手数料の算定方法も見直しが行われている¹⁹。

4 経営状況

日本郵政グループの最近 5 年間の主な経営指標は表 1 のとおりである。日本郵便が、オーストラリアの物流会社トール社の買収²⁰で生じたのれん²¹等の減損処理を行い、特別損失を計上した影響²²により、日本郵政グループ (連結ベース) は、平成 28 (2016) 年度決算において、当期純利益が民営化後初めて 289 億円の赤字となった。しかし、平成 29 (2017) 年度から平成 30 (2018) 年度にかけて業績は持ち直し、平成 30 (2018) 年度の当期純利益は 4794 億円となっている。

¹⁶ 日本郵便株式会社法施行規則 (平成 19 年総務省令第 37 号) 第 1 条第 1 項及び第 2 条第 1 項; 「日本郵便株式会社法施行規則 (平成十九年総務省令第三十七号) 第一条第一項及び第二条第一項の規定に基づき、国民生活に定着している役員として総務大臣が定めるものを定める件」 (平成 24 年総務省告示第 292 号) 国債及び投資信託の販売や、定期保険、学資保険及び医療保険の募集等は、US の範囲とされていない。普通終身保険は、被保険者が死亡した場合にのみ保険金が支払われるものであり、特別終身保険は、被保険者が死亡したことによるほか、被保険者の生存中に一定期間が満了したことにより保険金が支払われるものである。養老保険は、被保険者の生存中に保険期間が満了したこと、又は保険期間の満了前に被保険者が死亡したことにより保険金が支払われるものである。普通養老保険は、満期保険金と死亡保険金が同額のものであり、特別養老保険は、死亡保険金の額が満期保険金の額の倍数となっているものである。

¹⁷ 独立行政法人郵便貯金簡易生命保険管理・郵便局ネットワーク支援機構法 (平成 17 年法律第 101 号) 第 18 条の 2 及び第 18 条の 3。契約に基づく業務委託手数料には消費税の負担が生じるが、機構への拠出金は課税対象外であるため、節税効果があるとされる (「初年度は 2952 億円 郵便局ネットワーク維持の交付金」『通信文化新報』6977 号 <https://www.tsushin-bunka.co.jp/backnumber/detail.php?sub_content_id=1814>)。拠出金制度の創出は「独立行政法人郵便貯金・簡易生命保険管理機構法の一部を改正する法律」 (平成 30 年法律第 41 号) による措置である。

¹⁸ 総務省情報流通行政局郵政行政部「郵便局ネットワークの維持の支援のための交付金・拠出金制度の運用開始について」 (郵政民営化委員会第 201 回 資料 201-2) 2019.4.11, p.2. 郵政民営化委員会ウェブサイト <<https://www.yuseimineika.go.jp/iinkai/dai201/siryou201-2.pdf>>

¹⁹ 株式会社かんぽ生命保険「有価証券報告書 第 13 期 (自 2018 年 4 月 1 日至 2019 年 3 月 31 日)」 p.24.

²⁰ 国際物流事業の強化のために平成 27 (2015) 年 5 月に約 6200 億円で買収した。郵政民営化委員会編『郵政民営化の進捗状況についての総合的な検証に関する郵政民営化委員会の意見の報告』郵政民営化推進本部, 2019, p.146 (参考資料等)。

²¹ のれんとは、企業の買収・合併の際に発生する投資価額と投資時点における当該子会社の純資産額との差額であり、超過収益力を表すと解されている。企業会計基準第 21 号「企業結合に関する会計基準」では、のれんは資産に計上し、20 年以内に定額法その他の合理的な方法により定期的に償却すると定められている (ただし、のれんの金額に重要性が乏しい場合には、当該のれんが生じた事業年度の費用として処理することができる。)

²² 買収時ののれん及び商標権として 5048 億円を計上し、215 億円ずつ 20 年均等償却する予定であったが、トール社の業績低迷で回収の見込みが立たなくなったため、未償却分であった 3923 億円の全額及び有形固定資産 80 億円を含む 4003 億円を減損処理した。詳しくは、郵政民営化委員会編 前掲注(20), pp.146-148 (参考資料等)。

表1 日本郵政グループの主な経営指標

(単位：億円)

		平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
経常 収益	グループ連結	142,588	142,575	133,265	129,203	127,749
	日本郵便 ^(注1)	28,191	36,388	37,589	38,819	39,606
	ゆうちょ銀行	20,781	19,689	18,972	20,448	18,453
	かんぽ生命	101,692	96,057	86,594	79,529	79,166
経常 利益	グループ連結	11,158	9,662	7,952	9,161	8,306
	日本郵便	220	423	522	854	1,798
	ゆうちょ銀行	5,694	4,819	4,420	4,996	3,742
	かんぽ生命	4,931	4,115	2,797	3,092	2,648
当期 純利益	グループ連結 ^(注2)	4,826	4,259	▲289	4,606	4,794
	日本郵便 ^(注2)	154	472	▲3,852	584	1,266
	ゆうちょ銀行	3,694	3,250	3,122	3,527	2,661
	かんぽ生命 ^(注2)	817	848	885	1,044	1,204

(注1) 日本郵便の経常収益は営業収益の数値(営業外収益は微小)。

(注2) 平成27年度以降の当期純利益は、「親会社株主に帰属する当期純利益又は親会社株主に帰属する当期純損失」の値。

(注3) 日本郵便及びかんぽ生命の平成27年度以降の数値は、連結ベース。ゆうちょ銀行は、単体の数値。

(出典) 郵政民営化委員会編『郵政民営化の進捗状況についての総合的な検証に関する郵政民営化委員会の意見の報告』郵政民営化推進本部, 2019, p.121(参考資料等); 各社ディスクロージャー誌を基に筆者作成。

日本郵便の経常利益は、平成26(2014)年度以降、持続的に増加している。当期純利益も154億円(平成26(2014)年度)から1226億円(平成30(2018)年度)に増加している。グループ全体に占める日本郵便の当期純利益の割合は、従前、金融2社に比べると低水準であったが(平成26(2014)年度約3%)、平成30(2018)年度には約4分の1を占め、貢献度が高まっている²³。ただし、平成30(2018)年度における金融2社からの業務委託手数料は、ゆうちょ銀行から6006億円、かんぽ生命から3581億円であり、営業収益の約24%を占めている²⁴。

ゆうちょ銀行は、グループ全体の利益の大部分を占め、収益の柱であったが、超低金利の継続による利ザヤの縮小等厳しい経営環境が続く、業績が悪化している。平成30(2018)年度の当期純利益は2661億円と、過去5年間で最低水準(平成26(2014)年度比約3割減)となっている。

かんぽ生命においては、低金利の影響で主力商品である終身保険や養老保険の魅力が低下し、保険契約の減少が続いている。保険料等収入の減少が響き、平成30(2018)年度の経常利益は2648億円と、過去5年でほぼ半減している²⁵。一方、当期純利益は増加傾向を示しており、平成30(2018)年度は1204億円と、民営化以降で最高となっている。純利益の増加は、特別損益(主に価格変動準備金²⁶の繰入れ又は戻入れ)と契約者配当準備金繰入額の水準の変動が主因である²⁷。

²³ トール社ののれん等の減損処理に伴い、平成29(2017)年度以降予定していた年間215億円ののれん等の定期償却費用が不要になったという特殊要因がある点は注意を要する。

²⁴ 日本郵便株式会社「日本郵便株式会社法第13条に基づく書類第12期(自2018年4月1日至2019年3月31日)」p.63。<https://www.post.japanpost.jp/about/financial/FY18_all.pdf?190625>

²⁵ 経常収益(売上高相当)は7兆9166億円であるが、旧契約の満期等によって、将来の保険金支払に備えた積立金である責任準備金からの戻入額が2兆7167億円(約34%)を占めており、特徴的な収益構造となっている。京都大学経済学部藤井ゼミナール日本郵政企業分析チーム『中期経営計画の検証と日本郵政グループの今後』(日本郵政の経営分析と企業価値評価 8号)2019, p.33。一般社団法人通信研究会ウェブサイト<http://www.teishin.or.jp/pdf/research_201903_1.pdf>

²⁶ 保険会社は、所有する資産のうち価格変動による損失が生じ得るものとして内閣府令で定める資産(株式や債券等)について、内閣府令で定めるところにより計算した金額を価格変動準備金として積み立てなければならない(保険業法(平成7年法律第105号)第115条)。

²⁷ 平成30(2018)年度の当期純利益には、価格変動準備金の戻入れや有配当契約の減少に伴う契約者配当準備金繰

II かんぽ生命の不適正募集の概要

1 発覚の経緯

かんぽ生命では、従前から、新商品の販売開始を機に契約の乗換え²⁸が急増する状況に対し、乗換契約の判定基準を変更する等の対策を講じていたが、不適正な乗換えを抑止するには不十分なものであった²⁹。平成 30（2018）年 4 月、NHK のテレビ番組「クローズアップ現代+」で、郵便局での保険の不適正募集に関するトラブルが報道された³⁰。かんぽ生命は、金融庁に対し、募集品質の向上に向けた対策の進捗状況等について継続的に報告していたところであったが、同年 11 月以降には、同庁からの要請に応じる形で乗換契約についての分析等を行い、翌年の令和元（2019）年 5 月には、募集品質に関する報告の徴求を受けた³¹。

そのような中で、同年 6 月下旬には、郵便局において乗換契約に関連し不適正な保険募集をしていたことが主要紙等で報道された³²。当初、かんぽ生命等は、法令違反には当たらないとの見解³³を示したが、後に乗換契約によって顧客に不利益が生じたことについて謝罪し³⁴、事実関係、原因等の調査、再発防止策の提言等を行うため、外部専門家による「かんぽ生命保険契約問題特別調査委員会」（以下「特別委員会」という。）を設置した³⁵。

同年 7 月 31 日、日本郵政、かんぽ生命、日本郵便の 3 社は、不適正な乗換契約を 6 つに類型化（以下「特定事案」という。）し、その件数が過去 5 年間³⁶で 18 万 3000 件であることを公表した（表 2）。特定事案については「特定事案調査」として重点的かつ優先して調査し、併せて過去 5 年分の約 3000 万件（契約者数 1900 万人）の全契約についても、「全契約調査」として、不利益を与えたものがないか検証すると発表した³⁷。

入額の減少が影響している。株式会社かんぽ生命保険『かんぽ生命の現状 2019』2019.7, p.94. <https://www.jp-life.japanpost.jp/ir/disclosure/assets/pdf/2019/disc19_all.pdf>

²⁸ 契約の乗換えとは、顧客の事情や保障内容の最新化などのため、既契約を解約し、保障内容や保障期間を変更した新たな保険契約を結ぶことをいう。かんぽ生命では、新規契約の募集を行った保険募集人に対し販売実績を計上し、営業手当を支給しているが、募集人がそれらを得る動機で顧客の意向によらない乗換契約を募集する行為については禁止している。一方、かんぽ生命は契約転換制度（既契約の積立部分等を利用し、新契約の一部に充てる方法）がない事情（中長期的課題として導入検討は行っていた。）を勘案し、一定の要件を満たした乗換契約（以下「乗換契約（転換類似）」という。）に該当するもののみ販売実績及び営業手当の双方に、新規契約のその 1/2 を認めることとしていた。乗換契約の該当性に関する判定基準は、判定の潜脱を防止する観点から、その対象（期間、保険種類、契約形態）が、逐次拡大された経緯がある。かんぽ生命保険契約問題特別委調査委員会 前掲注(3), pp.47-49.

²⁹ 同上, pp.64-74.

³⁰ 同番組をめぐっては、日本郵政が NHK に抗議し、報道に対し圧力をかけたと指摘される問題（「NHK に抗議、甘い認識 日本郵政「圧力ではない」」『朝日新聞』2019.9.27 等）もあるが、本稿では扱わない。

³¹ かんぽ生命保険契約問題特別調査委員会 前掲注(3), pp.74-75. かんぽ生命による報告の期限は令和元（2019）年 6 月 28 日。日本郵便は、同年 6 月 19 日付で、総務省から、「募集品質に係る諸問題」と題する報告徴求命令を受けた（報告の提出期限は同年 7 月 10 日）。

³² 「かんぽ生命 不適切な販売 既存の保険 不利な契約へ乗り換え」『朝日新聞』2019.6.24 等。

³³ 令和元（2019）年 6 月 24 日の長門正貢日本郵政社長（当時）の定例記者会見（「2019 年 6 月 24 日曜日 日本郵政株式会社 社長会見の内容」日本郵政ウェブサイト <<https://www.japanpost.jp/publication/2019/20190624.html>>）等。顧客から不利益な事項等を記した確認書への署名を得ていることが、法令違反には当たらない理由とされた。

³⁴ 「契約乗換に係る今後の取り組みについて」2019.7.10. かんぽ生命保険ウェブサイト <https://www.jp-life.japanpost.jp/information/press/2019/abt_prs_id001460.html>

³⁵ 伊藤鉄男元最高検察庁次長検事を委員長とする。日本郵政株式会社ほか「特別調査委員会の設置について」2019.7.24. 同上 <https://www.jp-life.japanpost.jp/information/press/2019/abt_prs_id001467.html>

³⁶ 平成 26（2014）～平成 30（2018）年度。

³⁷ 「別紙」（日本郵政グループにおけるご契約調査及び改善に向けた取組について）2019.7.31. かんぽ生命保険ウエ

同年 9 月 30 日に調査の進捗状況について中間報告³⁸（以下「中間報告」という。）が、12 月 18 日に結果報告³⁹（以下「結果報告」という。）が公表された。同時に、特別委員会による調査報告書⁴⁰（以下「特別委員会報告」という。）も公表された。

2 不適正募集の内容

(1) 特定事案調査の類型及び事案数

かんぽ生命等は、特定事案調査の対象者に対し、書面、架電及び訪問等で契約加入時の意向等を確認している。同調査の対象となった事案には、乗換判定期間の潜脱⁴¹を意図したと推量される E 及び F 類型が目立って多い。

表 2 特定事案調査の類型及び事案数

類型	調査対象事案	事案数 ^(注)
A	新契約の引受謝絶（病歴等により謝絶されたもの。旧契約は解約済みのため無保険状態）	1.8 万件
B	保険金の支払謝絶（乗換え時の告知義務違反等が原因で新契約が契約解除）	0.3 万件
C	不要な乗換え（特約の見直しで対応可能であったもの）	2.6 万件
D	新契約の予定利率の低下（保障内容、保障期間等は旧契約から不変であるが予定利率が低下したもの）	1.5 万件
E	保障の重複及び保険料の二重払い（新契約の契約日の後 7 か月から後 9 か月の間に旧契約を解約したもの）	7.5 万件
F	保障の空白（旧契約の解約後、新契約の成立までに一時的な無保険状態が生じたもの）	4.6 万件
合計		18.3 万件

(注) 類型ごとに契約者・申込者が同一の契約は、1 件の事案として集計。契約件数の合計は約 19.4 万件。
 (出典) 「別紙」(日本郵政グループにおけるご契約調査の中間報告及び今後の取組について) 2019.9.30. かんぽ生命保険ウェブサイト <<https://www.jp-life.japanpost.jp/information/20190930-pr-3-1.pdf>> を基に筆者作成。

令和元（2019）年末には、対象事案数 18.3 万件（契約者数 15.6 万人）のうち、14.8 万件（契約者数約 12.8 万人、対象者の約 82%）について意向確認が終了⁴²した。法令等違反等が疑われる事例（以下「違反疑い事案」という。）が 1 万 2836 件あったことから、違反疑い事案に関与した募集人に対する聴き取り調査（以下「募集人調査」という。）が順次実施され、法令違反 48 件、社内規則違反 622 件が確認された⁴³。なお、かんぽ生命は、契約の復元等⁴⁴の説明を希望

ブサイト <<https://www.jp-life.japanpost.jp/information/20190731news-3-1.pdf>>
³⁸ 「別紙」(日本郵政グループにおけるご契約調査の中間報告及び今後の取組について) 2019.9.30. 同上 <<https://www.jp-life.japanpost.jp/information/20190930-pr-3-1.pdf>>
³⁹ 「別紙」(日本郵政グループにおけるご契約調査の結果及び今後の取組について) 2019.12.18. 同上 <<https://www.jp-life.japanpost.jp/information/20191218-pr-3-2.pdf>>
⁴⁰ かんぽ生命保険契約問題特別調査委員会 前掲注(3) 令和元（2019）年 7 月 24 日から 12 月 15 日までの調査に基づいた結果である。特別委員会は 9 月 30 日に中間報告（かんぽ生命保険契約問題特別調査委員会「調査の現状及び今後の方針の概要について」2019.9.30. <<https://www.jp-life.japanpost.jp/information/20190930-pr-3-3.pdf>>）を公表した。
⁴¹ 郵便局員が新規契約の募集に伴う手当を満額受給する目的で、新契約の締結に合わせて旧契約の解約時期を前後に調整し、乗換契約を新契約であるかのように装う手段。乗換契約と判定される期間は逐次拡大され、平成 27（2015）年 4 月以降は、既契約の解約が新契約の契約日を起点として前 3 か月から後 6 か月の間である場合であった。
⁴² 12 月 13 日時点。
⁴³ 12 月 15 日時点。約半数の 6,472 件について募集人調査が終わり、その 4 割弱の 2,487 件で判定が完了。法令違反等件数は、判定完了件数の約 27%に当たる。
⁴⁴ 旧契約の復元（新契約の取消し及び支払済保険料等の返還等）、二重払保険料の返還等。

した 45,462 人に対し順次説明を行っており、うち 14,755 人について契約復元等の手続が完了している⁴⁵。

(2) 全契約調査の進捗状況及び対応

全契約調査では、対象者約 1900 万人に対し、返信用はがきを同封した書面を送付して意向等について確認を行い、約 100 万通の返信があった⁴⁶。約 42 万人の顧客から、契約内容の説明等の要望や、加入保険に関する意見等が寄せられた。かんぽ生命では、返信内容を順次確認して対応中である。また、調査の過程等において、乗換契約に該当しない不適正が疑われる事例（多数契約募集⁴⁷等）が確認されているものについては、徹底した調査を行い、必要な対策を講じ、契約者の不利益の解消を図るとの方針が示された。令和 2（2020）年 1 月 31 日、全契約調査で判明した不適正募集について、追加で調査することが公表された（「Ⅲ1 不適正募集の実態解明と是正」参照）。

(3) 募集人分析及びアンケート結果

違反疑い事案に関する特別委員会の分析⁴⁸によると、募集実績がある全募集人⁴⁹に占める関与募集人の割合は約 1.7%（5 年平均）である。違反疑い事案のうち、渉外社員によるものが約 87%、窓口社員によるものが約 13%であり、郵便局総数（簡易郵便局を除く。）の約 9%で同事案を受理していた。また、募集実績が「優秀」とされる募集人⁵⁰（5 年平均で全募集人の約 1.4%）が関与した件数は、約 26%である。保険契約者は、60 代以上が 7 割以上を占め、女性が約 85%である。

特別委員会は、不適正募集の動機や原因等を広く分析するため、募集人に対し乗換契約に限定せず、不適正募集全般（高齢者募集⁵¹、多数契約募集等を含む。）についてのアンケート調査を実施し⁵²、役員等関係者にヒアリングを行った。その結果、不適正募集を行ったことのある募集人は募集形態ごとに約 3～10%⁵³である一方、不適正募集について見聞がある募集人は半数程度いた。また、不適正募集を行った動機としては、「個人や班等の営業目標達成」を指摘する声が多く、その背景としては、「厳しい指導の回避」、「収入の獲得」、「所属組織等への迷惑の回避」などが挙げられたという。

3 不適正募集発生の原因分析

特別委員会は、不適正募集の発生原因について、多角的に分析している（表 3）。

⁴⁵ 12 月 13 日時点。26,390 人に対し説明を終了し、契約の復元等を希望したのは 15,324 人であった。

⁴⁶ 12 月 13 日時点。

⁴⁷ 同一の契約者に対し経済合理性が乏しい多数の保険契約を結ばせる形態の募集。特別委員会は、保険料の総額が顧客の支払能力を超える等の多数の契約を結ばせるもの（多額契約）と同一の契約者に対し被保険者を変更させ多数の保険契約を結ばせるもの（ヒホガエ）に分類している。かんぽ生命保険契約問題特別調査委員会 前掲注(3), p.8.

⁴⁸ 分析のベースは、中間報告時点で把握していた違反疑い事案 6,327 件である。

⁴⁹ 5 年平均で約 9.1 万人。うち渉外社員の割合は約 18%（約 1.6 万人）、窓口社員の割合は約 82%（約 7.5 万人）。

⁵⁰ 年間募集実績 500 万円以上の渉外社員又は年間募集実績 200 万円以上の窓口社員を指す。かんぽ生命保険契約問題特別調査委員会 前掲注(3), p.84.

⁵¹ 理解度や判断力に注意を要する高齢者を対象とした、意向把握や確認が十分とはいえない募集。同上, p.4.

⁵² かんぽ生命保険商品の募集業務に従事している日本郵便社員 8 万 9483 人（渉外社員 1 万 5458 人、窓口社員 7 万 4025 人）が対象。合計 3 万 8839 人（回答率約 43%）から回答を得た。特定事案調査の対象期間は 5 年間であるが、アンケートは期間を限定しない形で行われた。同上, pp.5, 8-9, 89-101.

⁵³ 高齢者募集（約 6%）、多額契約（約 3%）、ヒホガエ（約 10%）、乗換契約（8%）。同上, pp.8-9.

募集現場の日本郵便においては、不適正募集に関わった募集人が一部にとどまることから組織ぐるみであったことは否定されたが⁵⁴、不適正募集の事例が相当以前から存在していたとされること⁵⁵や、募集人の約半数が不適正募集に関する見聞があり勉強会などで手法が共有されていたことなどを踏まえると、組織全体として不適正募集を黙認する実態があったと言える。募集を管理するかんぽ生命においては、顧客の苦情や、監督官庁からの指摘等、不適正募集に関する端緒を捉えていたにもかかわらず、問題を矮小化する風土があり、場当たりの対応を続けるなど、問題に対して真摯に向き合い抜本的に解決する態勢がなかったと考えられる。両者を統括する立場である日本郵政に関しては、日本郵政の果たすべき役割やグループガバナンスに関する役員のコセンサスの欠如等が指摘された。

表3 不適正募集の発生原因

◆直接的な要因◆ モラルに欠け自己の利益を優先する募集人、不適正募集を黙認・正当化する風潮、不適正募集の手法の共有
◆不適正募集を助長した要因◆ 営業目標必達主義・達成困難な営業目標設定、新契約獲得に偏った手当配分、高齢者をターゲットとする困難な目標設定、不適正募集の疑いが生じた募集人に対する不十分な調査
◆不適正募集を防止できなかった構造的要因◆ 不適正募集を防止する態勢の不備（引受手続、契約者管理システム、日本郵便に対するかんぽ生命のコンプライアンス統制の脆弱性等）、不適正募集の実態放置（リスク感度が低く問題を矮小化、現場と経営層の断絶）
◆乗換契約特有の原因◆ 条件付解約制度 ^(注1) 及び契約転換制度 ^(注2) が未導入、乗換契約募集の社内ルールの形骸化や潜脱、ほかに対策優先度の高い悪質な不適正募集が存在
◆かんぽ生命保険の募集に係るコンプライアンス・リスク管理態勢の問題点◆ 郵便局における不適正募集の抑止管理態勢、管理部門の牽制、内部監査部門の検証が不十分であった等
◆ガバナンスに関する問題◆ かんぽ生命におけるリスク感度が低く問題を矮小化する組織風土等、日本郵便における不適正募集の実態把握の不備、日本郵政の果たすべき役割やグループのガバナンスに関する役員のコセンサスの欠如等

(注1) 新契約の成立を条件として旧契約を解約する制度。

(注2) 旧契約の積立金等を活用して新契約を結ぶ制度。

(出典) かんぽ生命保険契約問題特別調査委員会「調査報告書」2019.12.18, pp.102-135. かんぽ生命保険ウェブサイト <<https://www.jp-life.japanpost.jp/information/20191218-pr-3-1.pdf>> を基に筆者作成。

4 是正のための改善策

不適正募集の是正のため、特別委員会は具体的改善策⁵⁶を提言しており、かんぽ生命等は、同委員会の指摘等を踏まえ、募集品質向上に係る当面の取組⁵⁷を公表している。

具体的には、①乗換契約に係る顧客の不利益の解消策として、条件付解約制度の導入（令和2（2020）年1月に実施）と契約転換制度の導入（同年10月以降早期に実施）を行うこと、②不適正募集の動機を喪失・減少させる方策として、保険料の純増額をベースとする営業目標へ

⁵⁴ 令和元（2019）年12月18日、特別委員会記者会見における伊藤委員長の発言。「（潮流底流）「郵便局ブランド」信頼失墜 程遠い全容解明 かんぽの不適切販売問題」『JAMP』2019.12.18.

⁵⁵ 実際には長期間保険料を払う必要がある保険契約であっても、保険料払込開始後2年後以降に保険料払済契約（保険料の支払を中止し保障額を引き下げる）への変更等を行い、保険料払込期間が2年間であると顧客に誤認させる手段（2年話法）等。契約消滅等の場合に募集手当の返還を求められる期間が2年間であったことが、このような不適正募集の動機とされる。かんぽ生命保険契約問題特別調査委員会 前掲注(3), pp.93-94.

⁵⁶ 同上, pp.138-143.

⁵⁷ 「別紙」（日本郵政グループにおけるご契約調査の結果及び今後の取組について）前掲注(39), pp.6-10.

の転換（同年4月に実施）、渉外社員の給与支給水準の見直し、乗換契約（転換類似）⁵⁸に対する手当の不支給等を実施すること（いずれも同年4月以降に実施）、③不適正募集の動機を抑止するための方策として、募集状況の録音・可視化（同年4月に試行）、処分の厳格化（同年4月に実施）等を実施すること、④コンプライアンスや顧客本位の姿勢を浸透させるための方策として、販売モデルの策定や研修等の取組（同年4月に実施）を行うこと、⑤募集管理態勢の強化に向けた方策として、一元的な管理システムの構築（同年4月以降に実施）、申込審査・引受審査に係るチェック体制の強化（同年1月に実施）等を行うこと、⑥グループ会社間の連携強化、経営陣による改善策の計画策定と進捗管理等を通じて、ガバナンスを強化していくことなどである。特別委員会は、不適正募集是正の改善策について、おおよそ3年間で全てを完了させることを目途に実施すべきである⁵⁹としている。

5 行政処分

金融庁及び総務省は、不適正募集の実態に係る調査の一環として、かんぽ生命等に対し立入検査や報告徴求等を行った結果、不適正な募集行為が確認され、その背景に態勢上の問題点が認められたとして、令和元（2019）年12月27日、日本郵政、かんぽ生命及び日本郵便に対する行政処分を行った⁶⁰。

金融庁がかんぽ生命及び日本郵便に対して、また、総務省が日本郵便に対して、かんぽ生命の保険商品の新規の保険募集を対象とする3か月間⁶¹の業務停止命令を発出した。また、金融庁が3社に対し、総務省が日本郵政及び日本郵便に対し、経営責任の明確化、適切な企業風土の醸成及びガバナンスの強化等に係る業務改善命令を出した。金融庁は、業務改善命令の中で、乗換契約以外にも不適正な募集行為の可能性のある5類型（多数契約、ヒホガエ⁶²等に該当）の存在が確認されているとして、それらについて追加で調査し、適切な顧客対応を実施することを求めた。3社は、金融庁及び総務省に対し、令和2（2020）年1月末までに業務改善計画を提出し、その後も、進捗及び改善状況を定期的に報告する義務を負う。行政処分を受けて、3社の社長⁶³は、令和2（2020）年1月5日付けで引責辞任した。

III かんぽ生命の経営をめぐる今後の論点

1 不適正募集の実態説明と是正

令和2（2020）年1月6日、日本郵政の新社長に増田寛也元総務大臣が就任し⁶⁴、日本郵政グループは新体制で再建を目指すこととなった。1月31日、かんぽ生命等3社は、金融庁及び総

⁵⁸ 前掲注(28)参照。

⁵⁹ かんぽ生命保険契約問題特別調査委員会 前掲注(3), p.13.

⁶⁰ 金融庁関東財務局「日本郵政グループに対する行政処分について」2019.12.27. <<https://www.fsa.go.jp/news/r1/youusei/20191227.html>>; 「別紙1」（かんぽ生命保険の不適正募集に係る一連の問題に関する監督上の命令等）2019.12.27. 総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_content/000662204.pdf>; 「別紙2」（かんぽ生命保険の不適正募集に係る一連の問題に関する監督上の命令等）2019.12.27. 同 <https://www.soumu.go.jp/main_content/000662205.pdf>

⁶¹ 令和2（2020）年1月1日から同年3月31日までの期間。

⁶² 前掲注(47)参照。

⁶³ 長門正貢（日本郵政）、植平光彦（かんぽ生命）及び横山邦男（日本郵便）の3氏。

⁶⁴ かんぽ生命には千田哲也元かんぽ生命副社長、日本郵便には衣川和秀元日本郵政専務執行役が、それぞれ新社長として就任した。

務省に業務改善計画を提出した⁶⁵。それによると、特定事案調査については、約 13.2 万人（約 85%）について意向確認が終了し、違反疑い事案は 1 万 3,215 件に増加した。募集人調査の結果（判定終了 4,855 件）、法令違反 106 件、社内規則違反 1,306 件が認められた（1 月 29 日時点）。同事案の意向確認、募集人調査及び契約の復元等は、例外を除いて同年 3 月末までに完了する予定とのことである。

また、全契約調査の深掘りとして、乗換契約に該当しない不適正募集（多数契約、ヒホガエ等の 5 類型に分類。表 4）として、約 22 万件（契約者数約 6 万人）について、追加で調査することが公表された。うち、約 6,000 人が該当する多数契約（a 類型）については、訪問による契約確認を同年 4 月末を目途に進め、b～e 類型については、同年 6 月末を目途に調査を進めるとされた。不適正募集の調査対象が大幅に増え、また、その類型が特定事案調査の対象である乗換契約に比べ複雑であることから、その全容解明と顧客の不利益解消の長期化は避けられないと見られる。なお、業務停止命令期間終了後のかんぽ生命保険商品の募集再開時期については、まだその段階にないとされ、見通しは示されなかった⁶⁶。

表 4 追加調査の類型及び契約者数

類型	区分	調査対象事案	契約者数
a	多数契約（注1）	過去 5 年間で新規契約を 10 件以上加入し、その 3 割以上が消滅（注2）したもの	約 0.6 万人
b	多額契約	令和元（2019）年 12 月時点で 65 歳以上の契約者が月額保険料 10 万円以上の払込みを行っており、かつ短期消滅契約が 1 件以上発生（平成 26（2014）年 4 月～令和元（2019）年 12 月）しているもの	約 1.8 万人
c	被保険者を替えた乗換契約	過去 5 年間で契約者が同一で被保険者を変更した新規契約を締結し、その変更後契約が短期消滅しているもの	約 2.7 万人
d	保険種類を替えた乗換契約	過去 5 年間で年金から保険への乗換えがあったもの、又は保険と年金の間の乗換えが繰り返しあったもの	約 0.4 万人
e	保険期間等短縮変更制度を利用した乗換契約	過去 5 年間で既契約の保険期間等を短縮変更し、新規契約の申込みをしているもののうち、新規契約が引受謝絶等に該当するもの	約 0.4 万人

（注 1）多数契約（a 類型）の契約者には、b～e 類型の調査対象となる契約者が含まれている（重複した契約者は多数契約の対象契約者数に計上）。

（注 2）消滅とは解約、失効、減額又は保険料払済契約への変更を指す。

（出典）日本郵政株式会社ほか「別紙」（業務改善計画の要旨）2020.1.31. かんぽ生命保険ウェブサイト <<https://www.jp-life.japanpost.jp/information/20200131-pr-3-1.pdf>> ; 同「参考」2020.1.31. 同 <https://www.jp-life.japanpost.jp/information/press/2020/abt_prs_id001507.html> を基に筆者作成。

2 東日本大震災の復興財源への影響

政府は、東日本大震災の復興財源として、これまでの日本郵政株式売却で約 2.8 兆円を調達している⁶⁷。財務省は、保有義務がある 3 分の 1 超を上回る残余（最大で約 10.6 億株）について売却する方針を平成 31（2019）年 4 月に発表し、1.2 兆円以上の売却益の獲得を目標としていた。しかし、不適正募集が明らかになって以降、日本郵政の株価は低迷しており、最近の株

⁶⁵ 日本郵政株式会社ほか 前掲注(3); 同「参考」2020.1.31. かんぽ生命保険ウェブサイト <https://www.jp-life.japanpost.jp/information/press/2020/abt_prs_id001507.html>

⁶⁶ 「かんぽ 販売再開みえず」『産経新聞』2020.2.1. かんぽ生命の保険募集停止期間は、令和元（2019）年 7 月中旬以降の自粛開始から令和 2（2020）年 3 月末時点において、8 か月以上の長期に及ぶこととなる。

⁶⁷ 財務省「日本郵政株式の 2 次売却について」（第 175 回郵政民営化委員会 資料 175-1）2017.10.11. 郵政民営化委員会ウェブサイト <<https://www.yuseimineika.go.jp/iinkai/dai175/siryou175-1.pdf>>

価水準⁶⁸では、目標とする金額の調達が困難な状況となっている。今後の日本郵政の業績についての見通しは不透明であるが、短期的な利益の落ち込みのみならず、レピュテーションの毀損⁶⁹等が日本郵政の株価に悪影響を与え続けることが懸念される。

3 持続可能なビジネスモデルの構築

少子高齢化、医療・介護ニーズの増加、ICTの進展等、経済・社会情勢が変化する中、他の民間生命保険会社（以下「民保」という。）は、第3分野⁷⁰等の保障性商品の強化、海外地域への進出等で、収益源の拡大を図っている。かんぽ生命においては、郵政民営化法上の上乗せ規制⁷¹が設けられ新商品の開発に制約があることから、高齢層を主な対象として主力商品である貯蓄性商品の改善（医療特約の改定等）や加入年齢範囲の引上げ等⁷²の対応をとったが、経営の改善には至らず、逆に、乗換契約や高齢者募集など不適正募集を助長する要因となった⁷³。

平成30（2018）年度以降は、保障重視の保険商品の多様化、青壮年層等の新規顧客の開拓を目標に掲げている⁷⁴が、これまでの経緯を踏まえても、現状のままでは目標達成は困難との見方がある⁷⁵。かんぽ生命の経営戦略や商品開発の自由度を高めるためには、「半官半民」の状況を解消し、完全民営化を急ぐべきとの指摘⁷⁶も見られる。

国内生命保険市場の状況はと言うと、我が国の生命保険の世帯普及率は既に90%近くに達しており、追加加入意思のある世帯は28.1%と⁷⁷、国内の保険需要は総じて弱い。かんぽ生命と民保のどちらを好むかを問うアンケート調査⁷⁸では、かんぽ選好が12.0%、民保選好が20.9%と民保が好まれる傾向にあり、とりわけ、青壮年齢層においては民保選好が強い。それぞれを好む理由でもっとも多いものは、かんぽ選好は「信頼できるから」（50.2%）、民保選好は「商品やサービスが良いから」（41.3%）であった。かんぽ生命においては、保険商品の充実が重要課題であるが、今般の不適正販売で失った信頼の代償は大きいと言えよう。

⁶⁸ 令和2（2020）年2月5日の終値は1,020.5円。売却方針が示された平成31（2019）年4月9日の終値は1,286円であったが、不適正募集発覚後、同年8月26日には938円と上場以来最安値をつけた。1.2兆円以上の売却益を得るためには1株当たり1,130円台以上での売却が目安となる。

⁶⁹ レピュテーション（評判）の毀損とは、不祥事等により企業に対する否定的評価や評判が広まり、企業イメージや社会的信用が損なわれることである。日本郵政グループをめぐっては、ゆうちょ銀行における高齢者に対する投資信託の不適切販売、日本郵便における職員の着服事件、総務事務次官と日本郵政間における情報漏洩事件等、本稿で扱った不適正募集以外にも不祥事が続発している（「ゆうちょ銀 高齢者23万5000人調査へ 不適切投信「規定指導不足」」『産経新聞』2019.9.14；「切手着服 5.4億円換金 2郵便局幹部「料金別納」悪用」『朝日新聞』2019.10.31；「総務次官 更迭 かんぽ問題 郵政に処分案件漏らす」『読売新聞』2019.12.21等）。

⁷⁰ 生命保険（第1分野）及び損害保険（第2分野）に属さない分野の保険（医療保険や介護保険等）を指す。

⁷¹ 前掲注(13)参照。

⁷² 日本郵政グループ「日本郵政グループ中期経営計画～新郵政ネットワーク創造プラン2017～」2015.4.1, pp.62, 66. かんぽ生命保険ウェブサイト <<https://www.jp-life.japanpost.jp/aboutus/news/assets/pdf/20150401tenp.pdf>>; 郵政民営化委員会編 前掲注(20), pp.207-208（参考資料等）。

⁷³ 上乗せ規制と不適正募集の関係を指摘した記事は、例えば、東條吉純（立教大教授）「（かんぽ不適切販売 識者に聞く）手足縛られノルマ 焦り」『読売新聞』2019.12.28がある。

⁷⁴ 平成26（2014）年度から3年間を対象とした経営計画による。「2018年3月期 決算・経営方針説明会（中期経営計画）（説明要旨付）」2018.5.23, pp.14-15. irPocketウェブサイト <<https://pdf.irpocket.com/C7181/N62G/Gt6n/XyQ8.pdf>>

⁷⁵ 京都大学経済学部藤井ゼミナール日本郵政企業分析チーム 前掲注(25), pp.83-86.

⁷⁶ 鹿野嘉昭「かんぽ生命、不適切販売の背景 収益力向上へ株式売却急げ（経済教室）」『日本経済新聞』2019.9.16；「かんぽ問題「半端な民営化」背景 生田郵政公社元総裁」『日本経済新聞』（電子版）2019.12.25等。

⁷⁷ 生命保険文化センター「生命保険に関する全国実態調査 平成30年度」2018, pp.4, 172. <https://www.jili.or.jp/research/report/pdf/h30zenkoku/2018honshi_all.pdf>

⁷⁸ 同上, pp.200-202. 「民間の生命保険会社を好む」と「どちらかといえば民間の生命保険会社を好む」の合計を民保選好、「かんぽ生命を好む」と「どちらかといえばかんぽ生命を好む」の合計をかんぽ選好とした。

4 日本郵便との関係性

かんぽ生命においては、自社の保険募集を委託している日本郵便と連携し、グループ会社として一体となって成長することが求められる。しかし、今般の不適正販売においては、保有契約の増加を目指すかんぽ生命と、業務委託手数料の獲得を目標とする日本郵政との間で必ずしも利害が一致していなかった⁷⁹。また、現状において、かんぽ生命での商品提供に制約があるものについては、日本郵便は民保の商品を受託販売している⁸⁰。かんぽ生命において多様な商品展開が可能になり、日本郵便が民保から受託販売している商品と直接的に競合することになった場合、郵便局は乗合代理店の様相を強めることとなり、かんぽ生命と日本郵便の関係は、一層複雑性が増すであろう。

5 ユニバーサルサービスの責務

保険の US の責務は、かんぽ生命に対して直接的に課されているものではないが、その費用については拠出金を介してかんぽ生命が負担する形態となっている。同費用は、付加保険料⁸¹として、かんぽ生命が提供する商品の保険料に反映されることとなる。現状においてかんぽ生命の商品力の低さが指摘されている⁸²が、同費用の水準によっては、仮に上乘せ規制が解除され、多様な商品の提供が可能になったとしても、価格面も含めた商品の競争力を高めることができるかは不透明であると言えよう⁸³。US の安定的な提供を可能とするためには、その必要性や範囲、費用負担の在り方を含めて、再考が必要であるとの意見⁸⁴がある。金融包括の観点からも、国民の保険商品へのアクセスが地理的条件等により制限される状況はあってはならないものであるが、その商品や提供手段については、社会情勢等の変化を踏まえて検討する必要がある。

おわりに

かんぽ生命ほか2社（日本郵便及び日本郵政）においては、今般の不適正募集の全容解明と不利益の解消に真摯に取り組み、再発防止策を徹底し、失墜した信頼の回復を図ることが、第一に求められる。かんぽ生命は、間接的に政府の関与が残り、高い公共性が求められる一方、

⁷⁹ かんぽ生命にとって乗換契約全てが不利益である訳ではないが、業績の改善につながらない乗換契約については、経営の圧迫要因である。

⁸⁰ 民保のがん保険、引受条件緩和型医療保険及び変額年金保険を受託販売している（第1分野及び第3分野の保険の場合）。なお、かんぽ生命においても、同様に民保の保険を受託販売している。

⁸¹ 保険料は、純保険料（将来の保険金の支払の原資となる部分）と付加保険料（保険会社の人件費や宣伝費等の運営費用）から構成されている。

⁸² 後田亨「問題は売り方だけにあらず 加入に値する保険がない かんぽ生命の乏しい商品力」『週刊東洋経済』6875号、2019.8.31、pp.50-51；生田正治「日本郵政に「経営者」はいない」『文芸春秋』97巻10号、2019.10、pp.178-185。

⁸³ ただし、契約者が保険を選択する要因は、経済合理性（保険料の安さ）のみではなく、営業職員への信頼や保険会社の健全性なども影響すると考えられる。なお、現在のかんぽ生命は「簡易で小口」な商品を提供し、医的診査がなく（告知義務はある。）、職業による加入制限もないことを特徴としているが、医療保険などのより保障が高い保険が提供可能となったり、加入限度額が引き上げられたりした場合には、民保と同等の加入者審査の必要性が生じ得る。

⁸⁴ 「かんぽ問題「半端な民営化」背景 生田郵政公社元総裁」前掲注(76)；竹中平蔵「（論点 かんぽ不正販売問題）民営化の不徹底が原因」『毎日新聞』2019.10.11；中村克彦（みずほ証券シニアテクニカルアナリスト）「（かんぽ不適切販売 識者に聞く）抜本的な構造改革を」『読売新聞』2019.12.28。なお、US に関してはこれまでも様々な意見があったが、関連する論点が多いこともあり、関係者の合意形成過程において、それぞれの妥協を含んだ調和的な解が導かれた。

民業圧迫の懸念から規制や制限がありつつも、上場会社として営利性も求められるという難題を抱えている。さらには、現状において、かんぽ生命の株式売却は足踏み状態であり、明確な事業の展望が描ける状況にない。

今般の不適正募集問題は、その背景となった要因を含めて、かんぽ生命や日本郵便だけで対処できないものも含まれており、日本郵政グループに関連する様々な課題が顕在化したとも言える。特に、USの安定的な提供に関しては、経済・社会情勢の変化に応じた柔軟な対応が求められよう。