資料２

金融トラブル連絡調整協議会

根拠法のない共済（いわゆる“無認可共済”）をめぐる現状等について

平成 16 年 5 月 28 日
独立行政法人国民生活センター
相談調査部

Ⅰ．はじめに

我々の日常生活には疾病や災害、事故など、さまざまな危険（リスク）が潜んでおり、これらのリスクに個人が対処するための方法として保険や共済がある。いずれもリスクに対する担保という目的を有するが、その制度や関係法令等には異なる点がある。さらに、共済は、根拠法のある共済（いわゆる認可共済。以下「認可共済」という）と根拠法のない共済（いわゆる無認可共済。以下「無認可共済」という）に分けることができる。

近年、無認可共済は、安価な掛け金や加入の容易性などが消費者ニーズと合致し、注目を集めている。しかし一方で、保険業法は適用されないと解されており、個別の法律もないことから、保険や認可共済と比較した場合、適切に共済金が支払われるのか、万一経営破綻した際の加入者保護が図られるのか等、その信用性に不安を感じる消費者も少なくないようである。また、無認可共済を連鎖販売取引（いわゆるマルチ商法）的な勧誘方法を用いて販売するケースも見受けられる。

こうした状況を反映し、国民生活センター（以下当センターという）や各地の消費生活センターには、無認可共済に係る相談が寄せられている。現在のところ、相談件数はそれほど多くなく、また、相談内容も大半が業者の信用性やマルチ商法的勧誘方法に対する問い合わせであり、苦情は少数である。今後、苦情が増加するかどうかの予想は難しいが、リスクに対して経済的な担保を図るという本来の目的を鑑みれば、問題が顕在化する前に何らかの方策を検討すべきである。

当センターは 2003 年 2 月、ホームページ上に「マルチ商法的勧誘方法で加入させる根拠法のない共済」を掲載して以来、マスコミ等を通じて消費者への注意喚起に努めてきたところである。今般、金融審議会金融分科会第二部会においても議題に取り上げ、無認可共済の適正なあり方について本格的な議論を開始している。その他、総務省は「根拠法のない共済に関する調査の実施 行政評価・監視計画」に基づき、2004 年 4 月より調査を実施している。

Ⅱ．保険と共済（認可共済、無認可共済）の相違点について

保険は、保険業法において保険業の定義（同法第 2 条 (1)）がなされ、保険業を営むためには内閣総理大臣の免許が必要とされる（同法第 3 条 (2)）など、保険本来の目的を達成す

るためにさまざまな規制が設けられており、違反した場合には罰則が課される(3)。

一方、共済とは、一定の地域や職域でつながる者が団体を構成し、当該団体の中で共同の基金を形成することにより、リスクに対処しようとする制度のことである。前述のとおり、認可共済と無認可共済がある。

認可共済は、「他の法律に特別の規定のあるもの」(保険業法第 2 条 1 項)に該当することから同法の適用を受けないが、個別の法律に基づいて共済事業を実施しており、共済の種類、共済掛金、資金の運用方法などが定められている。現在、認可共済には、農業協同組合、生活協同組合、漁業協同組合などがある。

無認可共済は、不特定の者へ共済を販売するのではなく、一定の組織を構築し、当該組織の構成員に対して共済事業を行っている。そのため、特定の者への共済の販売となり、保険業法第 2 条にいう「不特定」に該当せず、同法の適用はないと解されている。また、認可共済のような個別の法律もない(4)。

また、無認可共済をマルチ商法的な勧誘方法を用いて販売するケースが見受けられる。一般にマルチ商法は一定の組織を作り、その組織に新たな人を加入させることにより金銭(マージン)が支払われる仕組みとなっているが、こういったマルチ商法的な組織を構築しながら無認可共済を販売するケースと、マルチ業者が既存の組織に無認可共済を販売するケースとに大別することができる。

(注 1)保険業法第 2 条

この法律において「保険業」とは、不特定の者を相手方として、人の生死に関し一定額の保険金を支払うことを約し保険料を収受する保険、一定の偶然の事故によって生ずることのある損害をてん補することを約し保険料を収受する保険その他の保険で、第 3 条第 4 項各号又は第 5 項各号に掲げるものの引受けを行う事業(他の法律に特別の規定のあるものを除く。)をいう。(以下省略)

(注 2)同法第 3 条

保険業は、内閣総理大臣の免許を受けた者でなければ、行うことができない。(以下省略)

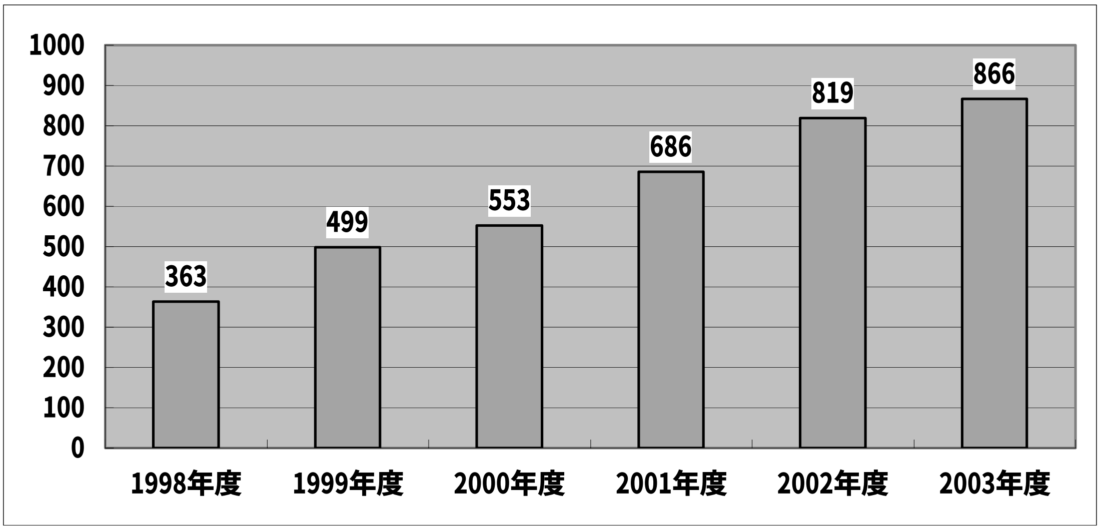
(注 3)同法第 2 条、第 3 条に違反した場合、同法第 315 条により 3 年以下の懲役若しくは 300 万円以下の罰金、又は両方が併科される。

(注 4)保険会社、認可共済、無認可共済の違いをまとめると下図のようになる。

	保険会社	**認可共済**	**無認可共済**
根拠法	あり	あり	なし
監督官庁	金融庁	あり(根拠法により省庁が異なる)	なし
商品審査制度	あり	あり	なし
責任準備金制度	あり	あり	なし

Ⅲ．ＰＩＯ－ＮＥＴ[5]の件数等

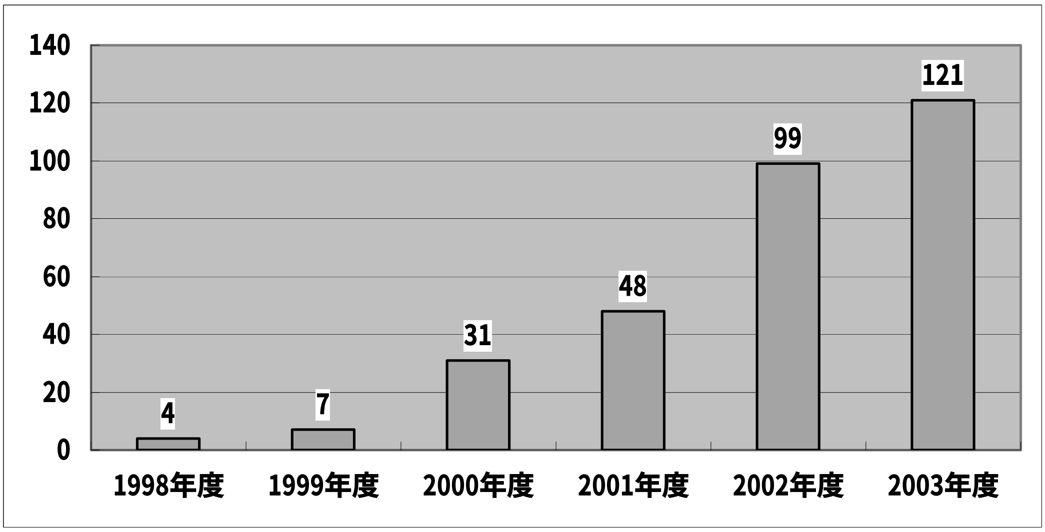
１．共済[6]に関する相談件数



（注 5）ＰＩＯ－ＮＥＴとは、全国消費生活相談情報ネットワーク・システムのこと。当センターと全国の消費生活センターをオンラインネットワークで結び、消費生活に関する情報を蓄積・活用しているデータベースである。なお、2003 年度については 2004 年 5 月 10 日現在までの入力件数。

（注 6）ここでいう共済とは、共済生命保険、自動車共済保険、傷害共済、建物共済保険を合計した件数である。

２．共済に関する相談のうち、マルチ・マルチまがい取引に関する相談件数[7]



（注 7）ＰＩＯ－ＮＥＴ上、無認可共済に関する相談件数を検索できないため、共済に関する相談のうち、マルチ・マルチまがい取引として分類されているものを掲載する。

Ⅳ．消費者からの相談事例（ＰＩＯ－ＮＥＴより）

【事例 1】

知人に共済保険への加入を勧められているが、販売組織が存在しているようで不安である。この業者の信用性が知りたい。（60歳代、男性、自営・自由業）

【事例 2】

友人に誘われて会場に出向き、「生命保険共済に加入しないか。他の生命保険より有利である。会員になると収入も得られる」と言われた。この業者は大丈夫だろうか。

（30歳代、女性、家事従事者）

【事例 3】

友人から勧められている共済は、年齢にかかわらず月々の掛け金は一定で、毎年更新する。新たに加入者を増やすことでリベートを得るような仕組みもあるようだ。設立されてから間もない新しい会社のようだが、支払能力に不安がある。

（40 歳代、女性、給与生活者）

【事例 4】

息子がマルチ販売組織の会員になるための条件として商品と共済を契約した。商品と共済のクーリング・オフは別々に行う必要があったらしいが、商品のクーリング・オフしかしていなかった。

息子は「共済の掛け金を払っていないから解約になっている。何もしなくてよい」と言うが、本当か。（50歳代、女性、家事従事者、契約当事者：20歳代、男性、給与生活者）

【事例 5】

知人に勧められてマルチ商法の組織に加入し、当該組織が販売している商品と共済保険を契約した。契約書に記入する際、持病があり通院している旨を伝えたところ「入院したことがなければ問題ない」と言われたため、告知欄には特に記載しなかった。

数ヶ月後、入院・手術を行ったため、入院給付金を申請したが、「告知義務違反があったため、契約を解除すると共に、共済金の支払いはできない」旨の文書が送られてきた。勧誘者に通院歴があると伝えた上で記載は不要と言われたにもかかわらず、一方的に告知義務違反とされるのは納得できない。（50 歳代、男性、自営・自由業）

Ⅴ．今後の検討課題

１．保険業法上の「特定」「不特定」について、明確な基準がないこと

同法にいう「特定」「不特定」の判断基準は、一般に①組織化の程度、②加入要件についての客観性・難易の程度、③本来的事業の実施の程度等を総合的に考慮して判断する（金

融庁監督局保険課）とされている。

無認可共済のなかには、組織への加入と共済の申込みが同時に完結する書式を用いている業者もあるが、「特定」「不特定」の基準に関する事務ガイドラインがなく、また、過去に判例もないため、実質的に不特定多数を対象としていても、保険業法に違反しているか否かの判断が困難である。

そのため、理論的には、無認可共済の業者が特定の組織を非常に幅広く展開させた場合、同法にいう「特定」「不特定」の概念は形骸化することとなり、同法の趣旨が埋没するおそれがある。

２. 法規制が及ばないため、ディスクロージャーや募集人の研修制度等が整備されておらず、加入者保護の観点から懸念があること

①契約前の問題点

無認可共済にはディスクロージャーが義務づけられていないため、業者が自主的に提示する経営内容等の情報しか消費者は知ることができない。そのため、消費者は契約にあたり十分な情報を得ることができず、適切な判断を下すことが困難となる。

②契約時の問題点

保険会社には募集人登録制度があるが、無認可共済ではこのような制度はない。そのため、商品等の知識が必ずしも十分でない者が消費者に説明することになり、不適切な説明や説明不足等による誤認を誘発する可能性も否定できない。特に、マルチ商法的な勧誘方法を用いて無認可共済を販売する場合、マルチ商法に顕著なトラブル（マージンを得るため強引な勧誘が行われやすい、人間関係を利用した勧誘等）と複合的に絡むことがあり、その解決を図ることが難しくなるおそれが高い。

③破綻時の問題点

責任準備金制度とは、保険会社や認可共済が契約者に支払う将来の保険金や満期金等の支払いに備えて、保険料等の一部を積み立てる制度のことであり、仮に保険会社が破綻した場合、責任準備金の 9 割までは支払われる（なお、認可共済の場合はすべてではない）。無認可共済には当該制度がないため、経営破綻した場合の加入者保護が図られない事態を招く懸念がある。現在のところ、貯蓄性のある共済商品はほとんど見受けられず、掛け捨て型の共済が多いため、健全な経営がなされていれば短期的なスパンで経営破綻する可能性が高いとは必ずしもいえないと考えられる。しかし、貯蓄性のある共済商品の取り扱いが増えれば、将来的には加入者が不利益を被るなどの大きな問題となる可能性がある。

３. 無認可共済事業を開始するに際して何ら制約がないこと

共済本来の趣旨は、一定の地域や職域でつながる者同士が相互扶助の精神に基づき、リスクに対処しようとするものであるため、法規制のない無認可共済だからといって、一概にその信用性を否定することはできないが、その趣旨、理念を逸脱したものであっても無認可共済として事業を展開できてしまう現状がある。

また、無認可共済には監督官庁がないが、保険会社や認可共済は経営全般の監督を受けており、国民の財産に関する極めて重要な契約という同質性を鑑みれば、加入者保護の観点から不安がある。

Ⅵ．行政へ望むこと

現在、金融審議会金融分科会第二部会で無認可共済の適正なあり方について検討されているところである。その方策には新法の創設や保険業法の改正、金融庁に検査や監督など何らかの権限を付与するなど、さまざまなものがあると考えられるが、いずれにしても加入者保護が図られることが重要である。

そこで、その方策を議論するにあたり、加入者保護に資するため、少なくとも下記の事項についての検討を望みたい。

１．保険業法上の「特定」「不特定」についての明確な基準を示すこと

現状においては、同法にいう「特定」「不特定」の判断が不明瞭であるため、この基準を事務ガイドライン等で明確化する必要がある。その結果、同法にいう「不特定」の範囲が確定し、無認可共済に同法が適用されるか否かの疑義が解消するため、消費者も同法に違反する業者かどうかの判別が容易になると思われる。

なお、2003 年 11 月、（社）生命保険協会及び（社）日本損害保険協会は内閣府の総合規制改革会議に対する規制改革要望の中で「根拠法のない共済への保険業法適用基準の明確化」を提出している。

２．無認可共済に対しても、ディスクロージャーや募集人の研修制度等を法律上義務づけること

元来、消費者と業者との間には情報の量や質などに格差があり、その構造的なアンバランスを是正するために各種法令等を通じて消費者保護が図られているところである。しかし、無認可共済においては保険業法の適用の可否が不明瞭であったり、個別の法律がないため、消費者が不利益を被る可能性は高いといえる。特にディスクロージャーと募集人制度の義務化は早急な検討を要すると思われる。

ディスクロージャーが義務づけられていないことにより、消費者が業者に関する情報を入手する方法としては、業者の自主的な情報開示に依存するしかない。これでは情報の格差は拡大する一方であり、公正な取引がなされない懸念がある。

また、保険会社には募集人登録制度があるが、このような制度があっても募集人の説明不足等に起因するトラブルが発生しており、制度化されていない無認可共済ではなおさらにトラブルが起きる蓋然性は高いと考えられる。実際、消費者から寄せられる相談のなかにも勧誘者の不適切な説明等に端を発するものも見受けられる。

なお、2003 年 11 月、米国政府及び欧州委員会（EU）は前掲の規制改革要望において同様の趣旨を提出している（但し、共済全般に関する要望）。

３．加入者保護の方策を検討すること

無認可共済は、保険や認可共済と比べ、加入者保護を図る制度（責任準備金制度など）がないため、万一破綻した場合などにリスクに対する担保という本来の目的を達成することができない可能性がある。そのため、加入者保護の観点から何らかの方策を講じるべきである。

Ⅶ．消費者へのアドバイス

無認可共済と保険会社や認可共済の相違点（ディスクロージャーや商品審査制度、責任準備金制度等の有無など）について、消費者自身が調べた上で契約することが望ましいが、不安や疑問があれば契約しないといった慎重な態度も大切である。

また、マルチ商法的な勧誘がなされた場合、そのトラブルが複雑化し、思わぬトラブルに発展することも予想されるため、特に注意が必要である。