



中国保険市場のさらなる開放の方向と戦略¹

張 承恵*

要約

1. 保険市場の対外開放がもたらした効果として、①参入企業の増加による市場競争メカニズムの機能発揮、②外資保険会社の進出による新たな経営理念や経営モデルの導入、③中国資本の保険会社における企業統治の整備の進展、④規制面の水準向上があげられる。
2. 外資保険会社の受け入れは進んだものの、保険市場の効率性の点から見ると開放度は充分でない。現在も、保険市場への参入許可、撤退、保険商品の価格決定・開発、保険会社の経営活動などの面で、多くの規制が存在する。
3. 今後は、適切な時期を見て、合弁生保会社の持ち株比率規制を完全自由化するのが望ましい。また、自賠責保険への外資参入の段階的自由化や再保険市場の対外開放も検討すべきである。
4. 監督管理面では、保険業の発展の要は規模の拡大ではなく、収益力やコア・コンピタンスの向上である点を認識する一方、監督の重点を保険会社の保護から顧客利益の保護へ移行すべきである。

I、リスクを防止しつつ、保険市場開放の基本路線を維持

1. 市場開放が保険業界の発展に与えるプラス効果

米国のサブプライムローン問題に端を発する今回の金融危機の下で中国の金融業界が受けた影響や損失は比較的小さかった。これについては、国内金融市場が閉鎖的であり、国際収支の資本勘定項目がまだ開放されていなかったことが、外国からの衝撃が抑えられた主な原因と見る向きもある。このような意見を持つ人々は、発展途上国は先進国に比べて、市場開放の際、不利な立場に立たされ、さらに外国資本が自国の市場へ進出することで国益が損なわれていると考えている。そのため、対外開放の速度を緩め、リスクを回避し、自国企業を保護することを主張する。

筆者は、金融危機を市場閉鎖の理由とすべきではないと考える。一国が市場を開放する過程では、チャンスもリスクも生じるが、総合的に見ればチャンスから得られる利益の方がリスクによる損失を上回る。市場開放の過程に問題があるからといって、開放の必要性やその恩恵を否定することはできない。

中国の保険市場の開放がもたらした変革として、以下の4点が挙げられる。

¹ 本稿は「中国保険市場のさらなる開放の方向と戦略」を邦訳したものである。なお、翻訳にあたり原論文の主張を損なわない範囲で、一部を割愛したり抄訳としている場合がある。

* 張 承恵 國務院發展研究センター金融研究所 副所長

第一に、保険市場における強い独占傾向に変化が生じ、保険市場への参入企業が増え、市場競争メカニズムが機能を発揮し始めている。

改革開放から長期間にわたって、中国の保険市場には数社程度の保険会社しかなく、市場は独占度の高い状態にあった。1990年代以降、保険会社の数は急速に増えて41社に達した。しかし、WTO加盟から2年が過ぎた2003年になっても、保険料収入を見ると、損害保険では大手3社で業界全体の92%、生命保険でも大手3社で84%を占めていた。その後、大手3社の市場集中度は下降傾向をたどり、2008年末には64~65%となり、20ポイント余り下がっている(図表1)。

保険会社の数を見ると、2001年のWTO加盟当初、中国国内の保険会社は計41社で、そのうち完全な国有会社は5社、株式制会社は15社、国内資本と外国資本との合弁会社は11社、外資保険会社の独資子会社は10社であった。2008年末には、国内資本の損保会社が31社、外資損保会社が16社、国内資本の生保会社が30社、外資または合弁の生保会社が26社となり、保険会社の総数は103社に増えた。この間、保険仲介機関の数もWTO加盟当初の1,000社足らずから2,300社余りに増えた。外資保険会社による積極的な営業活動により、保険市場の規模も拡大している。WTO加盟後、中国の保険市場は急成長を維持しており、2008年の保険料収入はWTO加盟年の4.6倍となった(図表2)。

第二に、外資保険会社は、中国資本の会社にとって手本としての役割を果たした。外資保険会社の進出により、新たな経営理念や経営モデルがもたらされ、保険業界のサービス水準が向上した。外資保険会社の経営上の特徴は、着実性や合理性を重視することであり、会社の長期的な発展やブランドや企業イメージをより大事にする傾向が強い。

図表1 損害保険と生命保険の市場集中度

(単位: %)

年	損保大手3社のシェア	生保大手3社のシェア
2004	79.4	83.2
2005	72.7	77.0
2006	67.3	77.5
2007	64.0	70.1
2008	63.9	65.5

(注) 各社元受保険料収入を基に計算

(出所) 中国保険監督管理委員会ウェブサイト

図表2 中国のWTO加盟前後における保険市場規模の比較

年	保険料収入 (億元)	保険密度 (人口1人当たりの 保険料支出:元)	保険深度 (GDPに対する保険 料収入総額:%)
2001	2,112.3	168.98	2.20
2004	4,318.1	332.16	3.39
2007	7,035.8	533.00	2.85
2008	9,783.8	742.20	2.99

(出所) 中国保険監督管理委員会より筆者作成

また、状況が変化した場合でも、経営原則を堅持することが多い。例えば、1997～98年、中国資本の保険会社は予定利回りの高い保険商品を次々と投入したが、この傾向に背を向けて外資保険会社は合理的な姿勢を保った。中国資本の保険会社は保険料収入こそ増えたが、抱え込んだ金利差の重荷は10年が経過した今も完全には解消されていない。

商品のイノベーションや顧客サービスにおいて、外資保険会社は商品開発を経営の柱に位置づけ、顧客に対して付加価値の高いサービスを提供している。保険引き受け、保険金支払い、取り次ぎ（代理）、投資などの保険業務については専門化やアウトソーシングを進め、中核業務に重点を置く手法を取った。これはやみくもに代理販売者を増員し、保険料収入の規模ばかりを競った中国資本の保険会社の放漫な経営モデルとは対照的であり、外資会社の参入は中国資本会社に新たな競争モデルをもたらしている。1992年には、友邦保険が業界に先駆けて生命保険の個人取次（代理）販売方式を上海で導入した。これは国内生命保険業界の販売制度に根本的な変革をもたらし、中国の生保業界の発展を大きく後押しした。

第三に、開放がもたらした競争圧力により、中国資本の保険会社の株式制移行に向けた改革が加速し、企業統治の整備が進んだ。現在、中国の国有保険会社は、現代的企業制度の条件に合うように、株式制への体制改革や戦略的再編をほぼ終えている。そして、中国人民保険、中国人寿保険、中国平安保険、中国太平洋保険、中保国際、民安ホールディングスの6社が内外株式市場での株式上場を果たした。一部保険会社は、外資や民間資本からの出資を受け入れ、株主構成を強化している。WTO加盟当時に比べ、中国資本の保険会社は資本力、競争力ともに大幅に向上した。

第四に、諸外国と同等の監督管理規則が整い、保険市場に対する監督水準の向上が促された。中国の保険市場が国際水準を目指す過程において、外資の進出は監督当局に対して従来型の思考やモデルからの脱却を促し、国際的に通用する原則の導入を後押しする役割を果たした。外資保険会社の親会社の多くが先進的な監督管理モデルを採用していることから、中国の監督当局は、国際的な通例とは異なる従来の監督管理方式を変革する必要に迫られた。こうした圧力によって、保険市場に対する監督体制の改革が加速し、監督当局は原則や法律に基づいた監督を重視した監督管理モデルの構築を進め、また支払能力に対する監督制度の導入や監督管理の強化を支える基本業務（情報化、監督管理情報の開示など）の確立も進展している。

2. 開放途上にある中国保険市場

発展途上国における市場開放の経緯を見ると、市場開放とは外資の進出規制を緩和あるいは放棄することであるといった、偏った理解が生じやすい。一方で、国内市場の規制緩和、有効な競争の導入、自国における保険サービスの効率化という市場開放のプラス面は注目されていない。また、ラテンアメリカや東南アジアの諸国では、外資企業が短期間のうちに大量に進出し、国内の金融サービス業界に大きなダメージをもたらした事例がある一方で、日本や韓国のように、建前上は十分に開放されている市場でも、なお多くの事実上の規制が存在し、開放の範囲や程度が限られている例もある。

外資による市場参入への許認可の状況だけを見るならば、現在、中国の保険市場における外資会社の数は既に少なくはない。全面開放からの2年間で、47社の外資保険会社が中国で121の営業拠点を設置している。20の国・地域の外資保険会社135社が200カ所近くの事務所を設けており、世界的な保険グループや先進国の保険会社は軒並み中国へ進出している。2008年、中

国で営業活動を行う保険会社のうち外資会社の比率は 40%以上に達し、大部分の先進国を大きく上回っている²。

外資保険会社の株主構成や経営範囲に対する規制としては、①生保の場合は外資の出資比率は 50%以内、②損保の場合は自動車交通事故責任強制保険（自賠責保険）への外資参入禁止の二点があるが、営業地域については独資の損保会社や外資系生命保険会社にも国内企業と同じ範囲での営業が認められている。

外資保険会社の受け入れという視点のみから見た場合、市場開放のプロセスはほぼ完成しているように見えるが、保険市場の効率性という視点から見た場合、開放度はとても充分とは言えない。現在、保険市場への参入許可、撤退、保険商品の価格決定、保険商品の開発、保険会社の経営活動などの面では、依然として監督当局が多くの規制を設けており、市場メカニズムはかなり制約を受けている。

中国保険市場において現在大きな問題になっている点としては以下の 5 点を挙げるができる。①保険市場全体の規模が小さく、保険業務の範囲も限られている。保険会社の商品は画一的で似通ったものばかりで、国民の生活福祉や経済保障のニーズを満たせるとは言い難く、国民経済や社会発展に対する保険業の貢献度はなお低い。②保険システムが未整備で、代理販売業者、ディーラー、査定者など仲介業者がまだ少なく、営業手法の規範が確立されていない。保険システム全体を通して分業が充分でなく、総合的な効率も高いとは言えない。③競争力に乏しい保険会社が多い。2008 年末現在、中国の保険業界全体の資産総額は 3 兆元に留まっている。一方、米国 AIG グループの資産は約 7 兆元に上る。つまり中国の全保険会社を合わせた総資産が、米国国内の保険会社 1 社の半分にも満たない。銀行に比べても、保険業界は弱小である。2008 年、中国の銀行業界全体の総資産は 62 兆 4,000 億元で、保険業の 20 倍余りに達した。一方で、保険業界の従業員数は金融業界全体の 50%近くを占めており、保険業界の効率の低さが浮き彫りになっている。国際競争力が欠けているため、中国資本の保険会社には海外市場に進出するだけの力も基本的に無く、既に海外市場へ進出したごく一部の会社も、市場開拓が難航したり、投資分野で重大な損失を被るなどの問題に直面している。

④企業統治が依然として未整備であり、内部統制、不法な会社資産の移転といった問題が散見され、取締役や役員クラスに対する監督・制約メカニズムも非常に弱い。このため、リスクコントロール能力も不十分で、経営モデルは量的な拡大を目指す形のままである。一部の保険会社では、本社が末端の営業拠点を管理しきれず、十分に制度の執行ができないため、末端の従業員が非合理的な行為に走るなどの問題も出ている。保険料収入の拡大のみを追い求めた結果、程度こそ異なるが、多くの保険会社が返戻金、手数料、コミッションを高く設定したり、保険料率を低く設定するなどの手段で顧客の囲い込みを図り、消耗戦の結果、中国の保険市場は後々まで長引く傷を負っている。⑤近年、保険市場の集中度は数年前に比べれば大きく低下したものの、先進国の保険市場と比べれば依然として高い³。中国保険市場における寡占の状況は依然として根本的には変わっていない。

上述の問題は、保険市場の開放度が向上せず、有効な競争が行われていないことに起因している部分が多い。国内外でのこれまでの歩みが示す通り、真に独立した経営ができず、自らリス

² 世界全体の保険業界を見ると、米、英、独、仏など先進国における外資保険会社は数、シェアともに低い。

³ 例えば、2003 年の日本の場合、損保、生保の上位 3 社のシェアはそれぞれ 41.1%、45.7%に過ぎない。

クを負担できない事業者の市場での行為は、必然的に歪んだものとなる。政府が過剰な保護や規制を行っている限り、温室育ちの草花と同様、風雨の試練に耐えうる強い自国産業が育つことはないだろう。

II. 保険市場の開放政策の選択と戦略

1. 対外開放政策の改善

中国は現在、リスクの抑制や自国保険会社の保護の観点から必要な措置として、生命保険会社の外資出資比率の制限、外資損保会社の取扱品目の制限を設けている。ただし、実際の運用を見る限り、こうした規制政策で得られる効果は限定的であり、マイナスの影響をもたらす事例すらある。

第一に、生保業界では外資参入は合弁会社への出資にのみ限られ（友邦は例外）、出資比率も50%以内に厳しく制限されている。この結果、外資保険会社と中国側株主の間で「非効率」な組合せが多く見られる。ごく一部の事例を除き、外資保険会社の合弁相手は、業界を独占する非保険業界の大型国有企業が選ばれることが多い。中国石油、首都鋼鉄、首都机场（首都空港）、中国国際航空、国家郵政局などが例である。しかし、これらの合弁企業は、設立の段階から制度上の欠陥を抱え込んでいる。

第二に、損保業界では、自賠償保険を法定保険と定め、外資保険会社による取扱いを禁じている。これは中国資本の保険会社を守るものではあるが、消費者にとっては、こうした保護により、かえって保険商品の質が下がっていることになる。国外に比べると、中国の自賠償保険の保険料率は突出して高い一方、補償範囲は狭い（図表3）。

現在、中国の損害保険市場は著しい消耗戦に陥っている。さまざまな法令や通達が出されているにもかかわらず、市場では違法行為がなくなる。自動車保険は細かい事項や規定が重要になる商品であり、外資保険会社はこの分野で豊富な経験を誇る。しかも、外資保険会社は資金力に優れるため、市場原理に基づいて自動車販売、部品の販売、修理、事故処理、損害査定などを揃えた業務システムを自力で構築することができる。これは、自動車保険市場における無秩序な競争や4S（Sale、Spare part、Service、Survey）特約店の減少、保険会社を欺くための修理店と

図表3 一部諸国の自賠償保険の補償範囲（自家用乗用車）

	保険料	補償額上限	保険料/補償額上限	補償範囲
日本	2年間29,780円	死亡3,000万円、後遺障害75～4,000万円、傷害120万円	0.02%(人身事故は0.099%)	葬儀費、慰謝料、治療費、逸失利益、後遺障害、遺族見舞金など。
ドイツ	年間100～2,000ユーロ	最高1億ユーロ、死亡事故では1人当たり最低250万ユーロ	0.002%(人身事故は0.08%)	人身事故、車両損害、資産損害、逸失利益、交通費補助、慰謝料など。
中国	年間950元、自責事故の発生状況に応じて減額あり。最低665元。	最高12万2,000元	0.54%～0.77%	人身事故、車両損害、資産損害

(出所) 筆者作成

オーナーの結託など、さまざまな問題によるリスクの増大を防ぐ上でも、かなりの役割を果たすはずである。しかし、自動車保険は往々にして強制保険（自賠責保険）とセットになっているため、顧客の側も強制保険と任意保険をわざわざ別々の会社で契約することはまれであることから、自賠責保険への外資参入規制は、自動車保険市場の有効な競争をかなり制約していることになる。

以上から考えると、保険市場の開放という新たな流れの中で、開放とリスク対策、自国保険産業の発展とのバランスを適正にするため、思考の修正を図り、より柔軟かつ国際的な慣例にも見合った戦略を打ち出し、対外開放政策を改善していく必要があるだろう。

2. 対外開放をめぐるいくつかの重要な原則的問題と提案

1) 生保会社の持ち株比率問題：外資比率 50%以内の規制撤廃の検討

先述した通り、合弁生保会社に対する現行の持ち株比率規制は大きな試練を迎えている。規制の有効性が弱まりつつある一方、より大きな問題も浮上している。持ち株比率の問題については、戦略的な視点と長期的な思考が必要と考えられる。中国の保険市場を発展させ、保険の機能を向上させていく視点から、外資保険会社の参入が中国の保険会社にもたらす競争を前向きに捉えるべきである。自国の保険市場の発展という本来の目標は、幅広い保険利用者に恩恵をもたらす、経済活動におけるリスクを管理し、社会の安全性を高めることにほかならず、中国資本の保険産業を発展させることは、その目標を実現するための手段や道筋に過ぎない。

したがって、外資保険会社の進出は、当然ながら一部の自国企業にとって脅威ではあるが、システムを揺るがすリスクをもたらさない限り、過度の規制をかけるべきではない。中国資本の保険会社の倒産や閉鎖が起きても、過度のパニックに陥ることは禁物である。真の優勝劣敗を実現してこそ、中国の保険市場のサービス効率を高め、市場秩序の混乱を緩和し、ひいては中国資本の保険産業の国際競争力強化につながるのである。

注意すべき点として、国際社会では現在、単純な持ち株比率ではなく、実質支配権や実質受益者という視点からの外資機関分類が脚光を浴びている。持ち株比率は実質的な支配権を正確に示すものではなく（持ち株比率 50%以下でも、企業を支配することは可能である）、持ち株比率を監督当局の手で制限するデメリットも大きい（株主の適応コスト増大、外資側株主による先進的技術・ノウハウ導入に不利となるため）。

上述の理由から、今後は実質的な支配権という視点から外資系保険会社を管理するよう提案したい。そして、適切な時期を見て、合弁生保会社の持ち株比率規制を一挙に完全自由化し、外国資本 100%の生保会社の設立も認めていくのが望ましい。

また、金融システムの安全確保や、中国資本の保険会社に対する適正な保護という視点から、持ち株比率の規制撤廃と連動して、次の措置を適切に進める必要がある。

- ① 外資保険会社が複数の中国資本の保険会社の株式を並行して取得することを制限する。特に、世界的な保険グループが、分野の異なる複数の保険会社を支配することがないように注意する。
- ② 外資保険会社の支店・拠点が急速に拡大して、中国資本の保険会社へダメージを与えることを回避する。運用面で相応の実質規制をかける以前に、外資保険会社の支店・拠点の数や許認可を与える速度を適正に調整する必要がある。
- ③ 外資生保会社の責任準備金の運用については、原則として中国国内のみとし、海外投資を

行う場合は監督当局の許認可を義務づける。

- ④ 外国資本による中国資本の保険会社の買収については、なお長期間にわたり比率規制を維持すべきである。中国に存在する資産の買収は、レバレッジ効果を通じて市場に大きなリスクをもたらすことが多く、中国の金融の安全性にも深刻な影響を及ぼしかねない。

2) 自賠責保険：段階的規制緩和の検討

上述した通り、外資保険会社に対する自賠責保険への参入規制は、表面的には中国資本の損保会社を保護しているように見えるが、実際は自動車保険市場の有効な競争を阻害しており、市場の立ち後れを助長している側面もある。この結果、自賠責保険に関する改革は遅々として進まず、サービス効率の向上が難航し、自動車保険市場の混乱は解消されないままである。中国の保険市場の長期的発展という視点から見れば、長期間に渡る外資に対する自賠責保険への参入規制は、利益より弊害が大きい可能性もある。外資損保会社の市場シェアはわずか1.18%（2008年末）に過ぎず、しかも外資会社の営業網の構築は中国資本より大きく遅れていることを考えると、一部業務の参入規制を撤廃しても、中国資本の保険会社に大きなダメージを与えるとは考えにくい。

海外の経緯を参考にすれば、自賠責保険に対する今後の規制改革として、2つの方向が考えられる。一つ目は、さらに参入対象を狭め、カナダの一部地域と同じく、自賠責保険の取扱いを国有機関のみに認める手法である。この場合、保険料率の設定や実施について、保険契約者の利益が重視される。保険会社の収益を考慮する必要はなく、コストと利益をほぼ同水準に保つことが望まれる。二つ目は、外国資本の企業に対しても自国企業と同等の待遇を与える手法である。中国の現状からみれば、国有機関による独占経営の復活は不可能であり、一つ目の方向が実行できないことは明白である。二つ目の方向が実行可能な道筋であり、自賠責保険への外資参入の段階的自由化が検討に値する。具体的には、次の3段階に分けた実施を提案したい。

第1段階：個人向け自賠責保険への外資参入。マイカー向け事業は業務対象が単純でかつ分散しており、政府関連やハイテク関連、軍事関連の顧客とは異なり、機密に抵触する恐れもない。また、自家用車の保有者がサービスの改善を熱望している。自賠責保険は価格が固定されている。このため、市場競争を自由化すれば、価格が固定されている中で保険会社はサービスや管理の質的向上に力を入れることになる。また、外資企業が中国市場に先進的な管理ノウハウを導入し、業界の範を示すことによる効果も期待できる。

第2段階：公的機関向け以外の業務への外資参入。中国共産党・政府系の事業機関や国有企業を除く、民間企業や外資企業向けについては自賠責保険への外資参入を認める。民間団体向けと個人向けとを分けて自由化する理由は、世論や社会的な影響を極力抑えることにある。また、第1段階を局部的な試行段階と位置づけ、自由化がもたらす影響や問題を観察する意味もある。

第3段階：上述の2つの開放段階の中で、自賠責保険の完全自由化のリスクを評価し、適切なタイミングを見計らって規制を完全に撤廃する。

指摘しておくべき点としては、自賠責保険の自由化は、あらゆる法定強制保険の自由化を意味するものではないということがある。今後新たな法定強制保険を設ける必要が生じた場合でも、外資参入を規制することは可能である。

3) 再保険市場の開放：再度の見直しが必要

海外の経緯が示す通り、再保険市場の開放政策やその実績は、その国の保険市場の健全性や金融の安全性を大きく左右する。しかし、中国の保険市場開放の過程では、元受保険市場に比べ、再保険市場の発展は重視されておらず、いまだ政策の焦点とは位置づけられていない。関連当局は再保険市場の開放について、明確な全体構想や必要なリスク評価を進めていない。また、外国資本が再保険を利用して資金をプールしたり、利益を移転させたりするといった行為に対しても、十分な監督・対策の措置を取っていない。現在の中国資本の再保険会社の経営状況を見ると、サービス提供能力が低く、リスク対応能力も不足するなどの問題がある。これらを考慮すると、今後は再保険をより重視し、再保険市場の対外開放を再検討すべきだろう。再保険市場に対するリスク評価を強化し、起こりうる違法行為については、的を絞った政策や法規を定める必要がある。

3. 対内開放加速に向けた手順の策定

広義の保険市場開放には、二つの内容が含まれる。一つは、対外開放、つまり外資保険会社が保険市場に進出する場合の障壁を緩和、あるいは撤廃することである。二つめは対内開放であり、民間保険会社に対する保険市場参入の障壁を撤廃するとともに、価格（保険商品の保険料率、取次料率）、販売モデル、商品開発、営業拠点設置、M&A 等に対する規制を緩和することを指す。理論からも実際の事例からもわかる通り、対外開放と対内開放との間には、手順や段階にこそ差はあるが、保険業界の国際競争力を高め、保険サービスの効率や水準を引き上げ、保険市場の持続的発展を目指すという最終目標は一致している。

市場開放の筋道から考えると、対内開放なき対外開放は不完全で奥行きに乏しいものであり、開放の効果も大いに削がれることになる。中国の保険市場を発展させる必要を考えると、対外開放のみでは市場の有効な競争を促し、海外の進んだ技術を取り入れ、保険市場の効率化を図るといった目的は果たせない。現在、対内開放が進まない主な理由は、中国資本の保険産業が未熟で、価格等の規制を緩和すれば消耗戦に陥る危険性が大きいためである。しかし、中国の保険業界が完全に成熟するのを待って規制緩和することは、手続き上は可能であったとしても、そこまで待つことは難しい。これらの点を踏まえ、関連当局には、現在の保険市場の規制状況について整理し、経営活動に対する段階的な規制緩和のプランを検討するよう提案したい。当面は取次料の規制緩和から着手し、次に生命保険の保険料率設定にもある程度の幅を持たせるなど、市場規制の緩和と対内・対外開放の均衡を徐々に実現していくことが望ましい。

4. 監督管理の理念の調整と監督管理方法の改善

1) 保険の監督管理に関する問題

近年、監督管理当局は保険業の監督管理を改善するべく、努力を進めている。例えば、「保険法」の改正、各種関連法規の制定、国有保険会社の改革推進、保険会社の資金運用方法の拡大などがある。また、市場行為、支払能力、企業統治の三本柱からなる保険業の監督管理の枠組みの確立、リスク防止のための五つの予防線の整備なども、こうした動きの一環である。これらは保険システムのリスクの防止や解消にプラスの役割を果たしている。しかし、保険市場の開放や自国保険産業の国際競争力向上等のニーズに対比して、監督管理の現行の理念やシス

テム、制度は大きく立ち後れている。

(1) 保険市場の開放という新情勢に対応できない監督管理方針

中国の経済建設では長きにわたり、「発展こそ揺るがぬ道理」のスローガンが叫ばれ、成長や GDP こそが至上命題と捉えられてきた。このため、保険分野では保険料収入を競う考え方が長く支持されてきた。保険会社ばかりでなく、監督当局も、かつてはやみくもに保険料収入の高成長を追及してきた。保険料収入が伸びる一方、リスク防止との間に矛盾が生じると、監督管理当局は監督管理の手を緩め、保険会社の違法行為を黙認した。この結果、市場にリスクが蓄積することとなった。保険業が急発展し、保険市場の開放が進む中、こうした古い監督管理方針はすでに時代遅れとなっている。保険市場の開放がもたらす新たな特徴を認識し、監督管理と発展とのバランスを正しく保ち、保険会社や保険市場の拡大一辺倒という古い路線を転換することが、監督当局の最優先課題である。

(2) 法律・法規の未整備

保険業の急発展に伴い、法整備の遅れの問題が再び浮上している。現行の法律・法規では発展する保険市場に対応できない事例がしばしば起きている。例えば、保険グループ会社、保険持ち株会社、相互保険会社、自社専用保険会社、政策保険会社、保険資産管理会社などに対する監督管理、保険業界協会の役割や位置づけ、保険業界の不正競争の確定や監督管理等は、法律上の空白地帯となっている。

(3) 監督管理のメカニズム・制度の遅れや緩み

第一に、監督管理システムの三本柱のうち、依然として市場行為に対する監督管理が偏重され、中でも許認可や経営が合法的に行われているかの監視に重きが置かれている。残りの2本の柱のうち、企業統治には欠陥があり、支払能力に対する監督管理も充分に行われていない。さらに、現行の監督管理措置は大雑把なもので、重点が曖昧な上に指導とは言いがたいものであり、会社の違法行為に対し、十分な抑止効果を発揮できていない。

第二に、問題を抱えた会社やリスクの増大している会社に対する処罰が厳格さを欠き、処罰が軽すぎるという問題がある。中でも支払能力が監督基準に達しているかどうかの把握や基準に達しない企業に対する処置が甘く、監督の厳格性が損なわれている。

第三に、外資保険会社に対し、内部取引の開示や監督などのリスク防止措置が採られず、国際的慣例に即した会社登記地の監督当局と現地当局との連携制度が確立されていない。

第四に、監督手法の標準化と規範化が大きく遅れており、監督管理に対する評価制度が未整備である。監督当局の担当者の中には、知識が業界の発展に追いついていないケースもある。

(4) 自主規制メカニズムの欠如

自主規制の対象や内容は、他者による監督行為より遥かに幅広いため、保険業界協会は保険業界の監督管理の中で、非常に重要な役割を担っている。しかし、現在は保険業界協会の組織機構が整備されておらず、人員の配分も適正さを欠いている。また、十分な権威付けもされていないため、保険業界協会が自主的な管理、サービス、監督の機能を効果的に発揮するには至っていない。

2) 監督管理の理念と相互関係の調整

保険市場の開放という新たな状況において、急務となっているのが発展と収益性、発展とリスク抑制、発展と市場規範という3つのバランスの適正化である。これにより、中国の保険業界は、収益性、安全性、市場の健全性を確保しながら成長し、真の意味で保険業と保険市場の持続可能な発展を実現することができるだろう。

(1) 自国保険業の発展の要は、規模や速度ではなく、収益力やコア・コンピタンスの向上

長年にわたって、中国の保険業は量的な拡大路線を進んできた。数量の拡大を追及する成長モデルは、表面的には保険料収入を増加させたが、それ以上に潜在的なリスクの蓄積が進んだのも事実である。また、保険業のリスク対応能力の指標を見ると、中国の保険産業は、先進国の保険企業に比べ大きく水をあけられていることが分かる。事例が示す通り、広い市場を囲い込もうとする競争は、競争力やリスク対応能力の向上には役立たない。しかし保険業の屋台骨は競争力である。このため、政府機関あるいは保険会社を問わず、企業の競争力向上や高収益経営を目標に据え、「恒常的発展」の方針を打ち立て、拡大路線の成長モデルから、内容重視の成長モデルへの転換を図る必要がある。

(2) 保険会社の保護から顧客利益の保護へ

計画経済体制では、政府の調整対象となるのは企業であり、政府は企業に行政命令を出す一方、企業を保護していた。市場経済体制では、政府は「企業－消費者」の関係のうち、企業ではなく消費者の保護に重点を置くべきである。

第一に、市場の公平性を守るという視点から、政府は弱者を保護するべきである。一般の市場取引において、消費者は得られる情報が相対的に少なく、常に弱い立場にある。とりわけ保険市場は特殊で、保険商品に関する情報の不均衡は、他商品よりさらに著しい。弁護士でなければ内容を完全に理解することが難しい保険契約書も多い。保険は無形の商品であり、消費者にとって、損失が発生するまでは商品の優劣を判断しがたく、優劣が分かった時には、すでに取り返しのできない損失を被ってしまっている。保険の計算は専門性が高く、一般消費者が保険会社の支払能力を見極めるのは難しい。

第二に、企業に対する過度の保護は、企業競争力の向上には役立たず、逆に企業活力を阻害しかねず、経営者のモラルハザードを誘発する恐れもある。日本では、政府が規模や保護を重んじ、収益性や競争を軽視した保険産業政策を採ったことが、後に保険業界にリスクを招く重大な原因となった。

第三に、企業保護は、新たな不公平につながる。特に、対外開放が進む中ではなおさらである。外国資本が中国保険市場に大挙して進出した後、外資のみを保護することは当然ながら国益に反するが、逆に中国資本の機関のみを保護した場合、外資機関からの批判は免れない。

保険会社を保護するための理由として、外部経済効果（社会的役割とも呼ばれる）がよく挙げられる。ただし、注意すべき点として、こうした外部への波及効果は保険会社本来の経営目標ではない。営利企業である保険会社に対し、正当かつ有効な経営目標を度外視してでも社会的な目標を追求するよう強制することはできない。こうした役割を強制した場合、意図的な資金補助が発生し、ひいては他の保険契約者に新たな不公平をもたらすことになる（例えば、保険会社が通常、保険の提供を拒否するエイズ保険や事件多発地域での財産保険などについて、

政府が保険会社に保険の提供を強要すれば、対象保険会社に直接的あるいは間接的に支援を提供する必要が出てくる)。もう一つの悪影響として、政府と営利企業である保険会社の役割分担が曖昧になり、政府による監督措置の実施にマイナスになることが挙げられる。

著者紹介

張 承恵 (Zhang Chenghui)

国務院発展研究センター金融研究所 副所長

1957年上海生まれ。1994年中国社会科学院大学院卒業、経済学博士。

中国金融学院助教授、国務院発展研究センターマクロ部などを経て、2003年2月より現職。主要著書に『高新技术産業：発展規律とリスク投資』（共著）などがある。

- ・国務院発展研究センター（DRC）は国務院直属事業単位で、総合的な政策研究に従事する政策決定の諮問機関である。マクロ経済政策、発展戦略と地域経済政策、産業経済と産業政策、農村経済、技術経済、対外経済関係、社会発展、市場流通、企業改革と発展、金融、国際経済などの分野で、国内外の著名な経済学者、専門家及び研究者を多数擁する。



Chinese Capital Markets Research