

〔論 説〕

金融機関の公共的性格と社会的責任*

—損害保険会社の架空契約事件の顛末と それがもたらしたものに關連して—

本 間 靖 夫

はじめに

本稿は1956年（昭和31年）、当時の日本火災海上保険株式会社がひきおこした架空契約事件、いわゆるテーブル・ファイア事件（机上火災事件）の顛末とそれがもたらしたものについての事例分析を通して、損害保険会社の公共的性格と社会的責任を検討したものである。ここでは事件をできるだけ事実に則して具体的に多面的に示すこと、また本来の補償機能とともに金融仲介機能や貯蓄機能を併せもつようになった金融機関としての損害保険会社と銀行の公共的性格と社会的責任を、業務と経営面から比較検討することを心がけた。

ここでいうテーブル・ファイア（机上火災）とは、損害保険会社の代理店に対する規定を超える手数料支払いの財源を確保するため、帳簿上で架空の火災保険契約が罹災したことにして資金を捻出する方法をいう。

後述のごとくテーブル・ファイアそのものは公判では不問に付されたものの、本件は1957年3月から4月にかけて国会においても取上げられ、質疑、参考人喚問が行われた。1957年5月には同社および同社前社長が保険募集取締法違反および業務上横領、特別背任で起訴されるという事態にまで発展した。

この事件を契機に損害保険業界は戦後の混乱期を脱して、高度成長期の損害保険事業の正常化と健全な発展に資する1つの革新をなすとげ、秩序ある市場構造が確立したと評価することができる⁽¹⁾。本稿の事例分析は、経済環境の変化に伴う企業の公共性と社会的責任のあり方を検討する広範な課題のための素材を提供するものともなる。

なお日本火災海上(株)は1944年旧日本火災（1892年大阪財界有志の呼びかけで創立、初代社長平瀬亀之助）と日本海上（1896年関西有力船主、海運業者が創立、初代社長広海二三郎、のち右近権左衛門社長、我国で4番目の海上保険会社）とが合併し新たに発足したも

* 篠塚愼吾教授の御逝去を悼み謹んで本稿を捧げます。

(1) 「テーブル・ファイア事件」あるいは「日本火災事件」については、日本経営史研究所編（1995）『日本火災海上保険株式会社百年史』同社（第6章 執筆担当 本間靖夫）、土屋喬雄監修・日本火災(株)企画部編（1964）『日本火災海上保険株式会社70年史』がある。本稿の事件に係わる部分は筆者が執筆担当した『百年史』第6章による。その他公刊されている文献だけでも数は多い。そのうちいくつかを以下に紹介しておく。

大蔵省（1957年版）『銀行局金融年報』、相原三郎（大蔵省保険課長補佐）（1960）『損保15年史（戦後の損害保険行政）』保険毎日新聞社、伊藤栄樹（1988）『秋霜烈日—検事総長の回想』朝日新聞社、「衆議院大蔵委員会議事録」1957年4月26日、塩沢充治（1986）『情熱に生きる—自分史七十七年—』労働問題研究所、保険研究所（1982）『日本保険業史』会社編（下巻）、その他、業界紙『インシュアランス』1956年11月15日所収「燃えない火災」、『日本経済新聞』1957年3月19日、「命令でテーブル・ファイヤー、日本火災事件」。

のである。旧日本火災は日本酒造火災、帝国火災を合併している。日本海上との合併前は関東の財閥川崎守之助が社長となる。戦後、公職追放、財閥解体の動きのなかで齊田高三が社長就任、混乱期に安定株主による経営の安定を模索していた地方銀行との間で株式の相互持合が進展、地方銀行に強い営業基盤を築き、財閥系損保に対抗し業界3位の地位を確保したこともある⁽²⁾。

1. 損害保険の仕組みと損害保険事業の法制

(1) 保険の仕組み

保険とは、同じ危険にさらされている人びとが、あらかじめ一定の金銭を拠出し、事故が発生した場合にグループの拠出財産からその損失の保障を受けるという一種の相互扶助の仕組みのことである。しかし近代社会の保険事業としては、一定の偶然の事故の発生によって生じる経済的負担を、同じような危険にさらされている多数の経済主体の共同備蓄によって充足する仕組みは、大数の法則を応用した確率計算に基づき、全体としては収支相等の原則が行われなければならない、また構成員の負担については給付反対給付均等の原則が行われなければならない。さらに公序良俗に反して不正な保険金を取得してはならない。

近代社会の「損害保険は、大数の法則に基づいて、同一の危険に曝される者が集合し、合理的に計算された保険料を拠出することによって保障を得ようとする制度である。」⁽³⁾

(2) 損害保険事業の公共的性格

保険事業が他の民間事業と比較して特記すべき性質は、その事業の公共性にあるといわれる。ここでいう事業の公共性とは、広く社会一般に利害を有する性質をいうから、その意味では損害保険の公共性としては、保険事業が多数の契約者を対象として、保険金の支払を通じて国民の経済的要請に応え、遺族や被害者の救済、年金保険や医療保険による社会保障の補完、金融機能の発揮により資金供給を通じて国民経済の安定的発展に寄与することを指摘すればよいであろう。しかし、それでは他の一般事業あるいは多くの面で類似する銀行業、証券業とは異なる特別の公的監督を必要とする保険業の特性を説明したことにはならない。保険事業の公共性は以下の2点においてとくに留意すべきである⁽⁴⁾。

①一般の商品と異なり、販売する商品の原価をあらかじめ知ることができず、かつ契約に基づく給付は将来にわたる将来財であること。

②恒常的供給過剰や規模の利益による寡占、一般契約者と保険社との情報の不均衡、大量技術処理などから、その価格や約款の決定が市場メカニズムによることがむずかしい(いわゆる「市場の失敗」⁽⁵⁾)ということ。

(2) 前掲『日本火災海上百年史』、前掲『日本火災海上70年史』を参照。

(3) 木村栄一・高木秀卓(編)(1993)『損害保険概論』有斐閣、36ページ。

(4) 鴻 常夫監修(2001)『保険業法コンメンタール』財団法人安田火災記念財団、1～2ページ(「保険業法序説」田中啓二執筆)。

こうしたことからダンピングが生じやすいし、共同保険や再保険あるいは料率統計の計算等の共同行為を必要とするなどは損害保険において著しい。こうしてひとたび保険事業者が破産すれば多くの契約者に損害を与え、国民経済の健全な運営に支障をきたすこととなる。従ってダンピングや不健全な資産運用、責任準備金積立を制御し保険者の支払能力を確保すること、保険知識に乏しい一般国民の保護のために、市場に代わる法の監督が必要とならざるをえない。

この点は同じ趣旨であるが、価格と料率の相違として、次のように述べることもある⁽⁶⁾。

テレビ、自動車等の一般工業製品の価格 (price) は需給に応じ市場の実勢に対応して定まる。製造業者は製造原価を、小売業者は仕入価格をそれぞれ事前に把握することができ、競争が著しくなった場合でも、よほどの例外を除き、製造原価または仕入原価を割って売ることはないであろう。

一方、損害保険の商品は、未来の一定期間内に発生する損失に対する補償を内容としているために、一般商品の製造原価 (正確には、そのうちの原材料費) に相当する危険保険料が単に予測値として推定できるのみである。商品の実際コストが保険契約締結時に未確定であることから、料率 (rate) を一般の商品のように自由な競争市場に委ねると保険会社は不当に低い料率を提供し、不健全な過当競争に陥り、保険会社の資産内容を悪化させ、事故発生時に保険金の支払不能の事態を招き、保険利用者に不測の損失を与える結果となることは歴史の物語るところである。

(3) 保険業法と関係法令

以上のような保険事業の特質に基づいて制定されているのが保険業法であり、その目的は保険契約者の利益保護と保険事業の健全な発展を両立させることである。(関係法令は本稿の行論の必要に応じて旧法を対象としている)

保険業法 (1939年) は民営保険事業に対して規制を行う法である。保険事業に免許主義をとり、保険会社の業務および財務に関し実質的監督を行う行政的監督規定でもある。またこれら公法規定とともに相互会社の組織規定など、商法の一般規定について修正あるいは補充規定をおいており、公法私法の規定が混在している。

さらに保険業法は民営保険事業に関する法規制のすべてを網羅したものではなく、保険業法の一部となるべきものを保険業法とは別個の法によって補完している。「外国保険事業者に関する法律」(1949)、「保険募集の取締に関する法律」(1948)、「損害保険料率算出団体に関する法律」(1948)、および「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する適用除外等に関する法律」(1947) がそれである。

「保険募集の取締に関する法律」(募取法) は会社から委託を受けて保険の募集を行う代理店を登録制とし、募集に従事する人を限定し、不正募集を取り締まり、保険料の保管

(5) ここでいう「市場の失敗」については、篠塚慎吾 (2006) 「市場経済の機能と政府の役割」『経済学のスズメ』(第2版) 千葉商科大学エクステンション委員会、を参照。

(6) 前掲、木村栄一・高木秀卓編 (1993) 『損害保険概論』, 66ページ。

等を規制し、保険契約者の保護と保険募集の健全な発展を促進することを目的としている。契約にあたり保険料の割引、割戻しその他特別の利益を提供する等不公正、不当な行為を禁止し、違反には厳しい行政処分、罰則を課す等、事業活動において保険秩序の維持の実効をあげるよう求めている⁽⁷⁾。

本稿のテーマである架空契約事件は本募取法の適用を受けているので、以下に条文を掲げておく⁽⁸⁾。

(締結又は募集に関する禁止行為)

第16条 損害保険会社の役員、使用人又は生命保険募集人若しくは損害保険代理店は、保険契約の締結又は募集に関して、左に掲げる行為をなしてはならない。

- 1 保険契約者又は被保険者に対して、不実のことを告げ、若しくは保険契約の契約条項の一部につき比較した事項を告げ、又は保険契約の契約条項のうち重要な事項を告げない行為
 - 2 保険契約者又は被保険者が保険会社に対して重要な事実を告げるのを妨げ、又は告げないことをすすめる行為
 - 3 保険契約者又は被保険者が保険会社に対して重要な事項につき不実のことを告げることをすすめる行為
 - 4 保険契約者又は被保険者に対して特別の利益の提供を約し、又は保険料の割引、割戻しその他特別の利益を提供する行為
 - 5 保険契約者又は被保険者に対して、既に成立している保険契約（以下本号中既存保険契約という。）を不当に消滅させることにより新たな保険契約の申込をさせ、若しくは新たな保険契約の申込をさせることにより既存保険契約を不当に消滅させ、若しくは既存保険契約を不当に消滅させ、若しくは不当に保険契約の申込をさせ、又はこれらのことをすすめる行為
- (2) 前項第4号の規定は、保険会社が保険業法第1条第2項に掲げる書類に基いて行う場合は、これを適用しない。

また1939年に制定された保険業法の目的は、戦前の保険事業の発展に伴う保険監督法の近代化にあったとされるが、旧法の全面改正の中であって、とりわけ損保業界の関心をひいたのは保険事業を規定した第11条であった。これによって各社間の保険料率等の協定行為が一種の公法的効果を与えられ、損保業界は従来の料率引下をめぐる過度の不当競争を避けることができるようになるものとしてこれを歓迎した⁽⁹⁾。

同法第11条は、第1項で統制協定の届出業務を規定し、第2項では統制協定に対する主務大臣の変更命令および取消権を規定した。第3項では、主務大臣の発意による統制協定を行わせる命令および統制協定の実施強制について規定した。ここで留意すべきは、上の統制とは国家による産業統制などの直接統制の意味ではなく、保険業者の自主的統制とさ

(7) 上山道生（1993）『ゼミナール日本の損害保険会社』東洋経済新報社、117ページ。

(8) 鴻 常夫監修（1993）『「保険募集の取締に関する法律」コンメンタール』財団法人安田火災記念財団、213ページ。

(9) 損害保険料率算定会史編纂室編（1985）『損害保険料率算定会35年史』同算定会刊、13ページ。

れていることである⁽¹⁰⁾。損害保険事業の健全な発展をはかるためには、適正な料率を算出しこれを維持すること、統一約款を使い共同保険を行うこと、共同再保険を行うことなどが必要であり、行政も業者間における自治協定はむしろ望ましいと認めたものである。火災保険の統制協定の実施段階では、1941年に同法第11条第1項により「損害保険料率に関する協定」が商工大臣から指定され、太平洋戦争の勃発（1941年12月）をはさんで保険事業の監督業務が商工省から大蔵省へ移管されたのち、1942年になってから同11条第3項に準拠した統制協定に関する強制命令が発せられた。

しかし戦後1947年に独禁法が制定されたことから、保険業法に定めるような統制協定は私的独占の禁止と公正取引の確保を理念とする同法の規定と矛盾することになり、保険業法第11条の規定はまもなく削除される。とはいえ、独禁法の規定をそのまま適用すると保険契約者の保護と保険事業の健全な発展に支障を来たすことが予想されるので、独禁法との調整がはかられて、その結果独禁法の適用除外が認められるとともに、損害保険料率算出団体に関する法律が制定された。損害保険料率算出団体は、大蔵大臣の許可を受けて保険会社が設立する社団法人である。公正な保険料率の算出、変更には大蔵大臣の認可を要することになっており、会員である損害保険会社はその料率を遵守しなければならないと規定されている。独占禁止法適用除外法の規定によって料率カルテルが公認されていることになる。

2. 戦後損害保険事業の発展と正常化

(1) 戦後復興と高度成長期の損保事業

「もはや戦後ではない」といわれた1950年代半ば、損保事業の回復水準はストック面においてはなお十分とはいえないものの、フロー面においては完全に戦前水準を回復した。表1によれば、1957年度末で資本金は戦前（1934～36年平均）の15.5%、運用資産は76.0%にとどまっているが、フローの正味保険料は141.3%、責任準備金は115.4%に達している。こうした損保事業の順調な回復は生保のそれをかなり上回るほどであった⁽¹¹⁾。

損保事業は1955年以降も高度成長に伴って年々順調に発展した。1956年度末における国内損保会社数は20社（再保険専門1社を含む）であり、同年度末の元受正味保険料は732億円、正味保険料は621億円をそれぞれ越える水準に達していたが、1962年度末には元受正味保険料は1,446億円、正味保険料は1,325億円とそれぞれ1.98倍、2.13倍の増加をみた。もっとも高度成長期に入ると損保事業は景気変動の波を敏感に反映するようになり、元受正味保険料は1958年度末にはマイナス0.5%と、戦後はじめて前年度より減収となったほか、経済の伸びが鈍化した1962年度にはその増収率は前年を大幅に下回ることとなった⁽¹²⁾。

また損保事業の内容にも大きな変化がみられた。元受正味保険料種目別構成比に占める

(10) 同上書、14ページ。なお保険料率に関する以下の記述は同上『35年史』のほかに、同上編（1999）『損害保険料率算定会50年史』同算定会刊、も参照。戦後損害保険において独占禁止法適用除外によって料率カルテルが公認されていることの根拠などについては、井口富夫「保険業における公的規制」堀内昭義編（1994）『講座・公的規制と産業 第5巻 金融』NTT出版、所収、参照。

(11) 大蔵省銀行局編（1958）『銀行局金融年報』昭和33年版、314ページ以下参照。

表1 損保・生保の戦前回復状況

(単位 百万円)

項目	1957年度末	戦前 (1934-36年平均) 回復率
(損害保険)		
正味収入保険料	110,323	141.3
正味事業費	30,524	155.5
責任準備金	78,083	115.4
資本金	18,652	15.5
運用資産	121,334	76.0
(生命保険)		
新契約高	1,077,312	107.9
保有契約高	3,594,210	77.1
運用資産	338,682	33.6
平均保険金		
(新契約)	235,309円	41.7
(保有契約)	126,971円	25.3

資料：大蔵省銀行局編『銀行局金融年報』1958年版，314ページ。

火災保険の割合は1957年度に60%を割り、61年度には50%を切って46.9%となった。これに対して1956年度に12.4%であった自動車保険（自賠責を含む）とその他新種保険の割合は大幅に増収を続け、1961年度には26.3%に達し、海上保険の24.0%を上回るに至った。戦後日本経済の復興と高度成長の開始、大衆消費社会の到来、モータリゼーションの進展につれて自動車保険の急成長は大衆の関心を高め、火災保険・海上保険に代表される企業保険と自動車保険にみられる家計保険の距離が縮まり損保事業の新しい方向が示されたが、一方交通事故の増加による損害率の高まりなど、経営圧迫の大きな要因となっていた。

火災保険については、相次ぐ料率引下げの影響もあり伸びが鈍化したものの、高度成長期の活発な投資活動に伴って企業物件を中心に着実な伸びをみせるとともに、担保範囲の拡張、総合保険化の方向が指向された。また技術革新の進歩、高度化された産業社会のなかで原子力開発、大型航空機、コンビナート建設などリスクの巨大化、複雑化が進展し、保険事業の対象は新しい拡がりをみせている。

損保事業の順調な発展を反映して内部留保は着実に増加し、1956年度末675億円であった責任準備金は、1957年度末においては1,497億円、2.22倍の増加を示した。このような担保力の増強により、1959年9月の伊勢湾台風の巨額支払保険金の請求に対しても何ら支障はなかった。総資産の伸びもこの間2.36倍と伸長したが、一時はほぼ肩を並べた生保のそ

(12) 戦後保険事業の復興、発展ならびに保険行政については、統計を含めて、以下を参照。大蔵省財政史室編(1991)『昭和財政史—昭和27～48年度』第9巻金融(1)、同第10巻金融(2)、東洋経済新報社、前掲大蔵省銀行局編『銀行局金融年報』各年版、『保険年鑑』各年度版、大蔵省編『財政金融統計月報』保険特集(112号、179号)(1960年、1966年)、『インシュアランス』損害保険特別統計号、各年版、保険研究所編(1988)『損害保険戦後統計』。

れは4.62倍と急伸したため、差は再び大きく開いた。

しかし、損保事業の経営効率の面では、1956年度の正味損害率が34.2%であるのに対して、正味事業費率は46.7%に達しており、とくに火災保険においては損害率は30%に達しないことがあって著しい不均衡を示したため、1950年前後から引き続き損保の高料率・高収益の批判を浴びていた。募集制度の不合理性、資産運用の非効率性も行政当局から指摘された。

損保事業の正常化は、内部的には保険料率の引下げに伴う競争激化、募集秩序の混乱を是正するためにも、対外的には公営・組合保険の進出に対処するためにも、また30年代後半からの貿易・資本自由化の進展に対応して、国際競争力を強化するためにも強く求められるところとなった。さらに公共性と信用を基礎とする保険事業にあって、過当競争と混乱を避け健全な発展を図るため保険行政の見直しは緊急の要請であった。

(2) 業務規制の徹底

損保の高料率・高収益への批判に応えるため、業界は1945年以降相次いで急速な料率引下げを実行した。このため各社間の競争が激化し、契約獲得のための保険料割引、割戻し、代理店手数料の過払いなど不当な競争が拡大した。これらに対する対応策は、1945年以降早くから損保協会や監督官庁である大蔵省それぞれの立場からすでにとられていたが十分な効果をあげるに至らなかった。

1955年11月には損保協会において、料率遵守運動を中心とした業務規制実行方策を作成推進することとなり、同年12月に開かれた全国の地方委員会委員長会議において周知徹底を図り、翌年には引続き不公正な契約の防止対策を提起、その具体化を進めた⁽¹³⁾。

そのさなかの1956年3月、日本火災保険株式会社の経営権にからむ告訴問題に端を発した「日本火災事件」⁽¹⁴⁾が起これ、これが巷間いわゆる「テーブル・ファイア事件」⁽¹⁵⁾として社会問題化するに至り、大蔵省、損保業界としては業務規制の即時徹底は避けて通ることができない状況となった。(表2参照)

(13) 社団法人日本損害保険協会史編纂室編(1989)『日本損害保険協会70年史』、213ページ以下、参照。なお、大蔵省松本保険課長(当時)は、厳しい業務規制は日本火災事件だけが契機ではない、としてそのいきさつを業界紙に述べている(『保険毎日新聞』1957年7月3日、「業務規制座談会」参照)。

(14) この事件を「日本火災事件」として述べたのは、前掲大蔵省編(1957)『銀行局金融年報』昭和32年版、である。(同書、393ページ参照)。

(15) 「テーブル・ファイア事件」という用語は業界紙、一般紙にみられる。後述のごとく世間一般に広く知られるようになったのは1957年1月末からであり、『毎日新聞』1957年1月31日に「日本火災が代理店へ手数料を過払いし、…これらの資金を捻出するためにテーブル・ファイヤー(焼けない物件を焼けたものとして机上で処理すること)などの不正…」とある。『日本経済新聞』1957年2月24日(夕刊)にも「架空の火事(テーブル・ファイヤー)を作って3億円を浮かす」とある。業界紙は1956年11月15日付『インシュアランス』「燃えない火災(テーブル・ファイヤー)」が最初である。

3. 「日本火災事件」の経過

(1) 事件の発端

「日本火災事件」は、ジャーナリズムの興味本位の報道と相まって大きく損保業界の内外をゆさぶった。問題の発端から決着までは8年という長い期間を要しているが、この間、社会に流布された報道は誇張された面もあったことは否定できない。それらを排して、事件の顛末と意味を見ておこう。

問題の発端は、1955年5月9日にさかのぼる。この日同社会長川崎守之助より同社に対し川崎定徳会（関東の旧川崎財閥の持株会社、当時不動産その他業務）会長黒田円次郎を代理人として、同年6月の同社株主総会において川崎守之助を社長もしくは会長に選任することを要求、万一これに応じなければ、同社取締役社長斉田高三を業務上横領の容疑をもって告発するとの申入れがなされた⁽¹⁶⁾。社内融和と安定を念願する同社主要株主および役員は社内外の状況より判断してこれを拒否したところ、川崎守之助元会長（名義人黒田円次郎）は翌1956年3月28日、斉田高三社長を告訴した⁽¹⁷⁾。川崎元会長は終戦当時同社の副社長であり、1945年12月には取締役会長に就任しており、また黒田円次郎も同社の前身旧日本火災株式会社の常務取締役であったから、この告発の背景に同社の経営権をめぐる旧日本火災役員との確執があったことは事実である。

告訴の要点は、衆院大蔵委員会における井本検事の答弁によれば、「日本火災海上保険株式会社では、テーブル・ファイアによって枠外資金を捻出して、これをこの会社または代理店から契約者へ行く保険料の割戻の費用として使用しており、またこの一部を前社長であった斉田氏が着服しておる」⁽¹⁸⁾というものであった。またこの告発の内容について、のちの検事総長伊藤栄樹はその著書の中で「日本火災海上保険では、焼けない家を焼けたことにし、保険金を支払ったことにして、社長以下が私腹をこやしている」旨の告発状が出され、調査の未事実が判明し裏金は主として保険料の割引資金にあてられ、一部は社長によって私的に流用されたと言及している⁽¹⁹⁾。（なお同書注記に業務上横領は無罪となったとある）。

なお、上の答弁にみられるように、テーブル・ファイアとは、代理店手数料の特別超過支払部分（オーバーコミッション、O.Cまたはスペシャルコミッション、S.Cと略称）が会社経理上正規の費目として計上できないため、架空につくられた火災保険契約が罹災したことにして、この「保険金」相当分を財源に充てた架空契約、架空罹災措置をさしている。当時日本経済新聞がこれを「テーブルファイア机上火災」と称してセンセーショナルに取扱ったので、世上に相当な反響を呼んだものである。しかし、後述のごとく、本件に関するテーブル・ファイアは法律的には単なる経費の流用にすぎないことが認められ、不問に付された。またテーブル・ファイアによるワケ外資金を当社社長が着服したという告発の争点も、起訴の段階では問題にされなかった。

(16) 同社所蔵『事件記録』上、参照。

(17) 『衆議院大蔵委員会議録』1957年4月25日、井本臺吉政府委員（法務省刑事局長、検事）の答弁による。

(18) 同上箇所参照。

(19) 前掲、伊藤栄樹（1988）『秋霜烈日』、64～68ページ参照。

(2) 捜査方針の転換

告発の事実を当社が知ったのは、しばらくしてからであった。1956年6月19日、同社は突然東京地検特捜部から「昭和29年度分火災填補金に関する台帳」持参のうえ出頭を求められ、そこで初めて告発状が提出されていることが察知された⁽²⁰⁾。1956年8月22日には、同社斉田高三宛に「貴殿に対する業務上横領等告発事件に関し左記の如き書面及び物件の提出を求めますので、至急作成、準備の上御提出下さい」との東京地検からの書面が手交された。9月15日には、東京地検の指示に基づき同社はとりあえず本事件に関する事務局として審査室をこれに充て、常任監査役武田正巳を主班として全部支店から関係書類等一切を取り寄せ調書を作成、当局に提出した⁽²¹⁾。

以上の経過から明らかなように、捜査は当初、もっぱら告発の内容であった社金横領の事実に向けられ、相当期間あらゆる面にわたってその取調べをつくした。しかし、これらについては横領容疑が浮かばなかったため、一転してすでに外形的に明らかとなっていた代理店の割引・割戻行為を取り上げるに至った。この経過は、多数関係人の証言によって知られるところである。

たとえば、斉田社長はこの捜査のなかで、架空罹災の手段によって捻出された資金が、代理店に対して交付されたものであり、社長個人が着用したものでないこと、そして、代理店がその支給を受けたという事実の裏付として、代理店における割引・割戻の状況を捜査されているものと考えていた。すなわち、この割引・割戻の問題は横領事件を解明する証拠の1つにすぎないと信じ切っていたのであって、後に逮捕状の執行を受ける際に、罪名としてこの代理店の割引・割戻行為についての法律違反の旨が記載されていたのを知り、非常に驚いたという⁽²²⁾。

また本件第2審判決書（1963年4月24日宣告）にも次のように明記されている⁽²³⁾。

そもそも、本件違反（保険募集の取締に関する違反：引用者）事件は、原判決において無罪を宣告され、確定をみるに至った業務上横領事件の捜査中に副産物として発生したものであって、必ずしも、被告会社関係の保険料の割引等の違反が業界において目立ったため摘発され発展をみるに至った事件であるとは認められないし、被告人（斉田高三前社長）の本件違反における態度にしても、敢えて積極的と称すべきものではなかったことは、原判決の文言によっても了解し得るところであるのみならず、被告会社の当事者の中においても、本件違反につき被告人と殆ど同程度の罪責に任ずべきものが存することは、原判決の認定によっても明らかであることに照らせば、如何に被告人が被告会社の最高責任者たる代表者社長たる地位にあった為であるにもせよ、独り本件違反の責任者として起訴せられ、多年にわたって刑責を問われる地位に立たなければならなかったことについては、これまた十分同情の余地があるといわなければならない。

(20) 前掲、同社『事件記録』上、参照。

(21) 同上箇所参照。

(22) 第23回公判における本人の供述による（同上『事件記録』上、参照）。

(23) 東京高裁判決書「保険募集の取締に関する法律違反及び斉田高三に対する商法違反（特別背任）被告事件について 1963年4月24日宣告」（写）、37～38ページによる。

(3) 大蔵省特別検査

1956年10月、東京地検は大蔵省銀行局保険課長（当時谷川宏）に保険料の割引・割戻、代理店手数料の超過支払いについて監督官庁としての見解を求めた⁽²⁴⁾。検察当局は捜査の重点を保険料の割引・割戻の違反に移し、業界他社にも同様の事実ありと判断した。この方針転換によって、問題は業務規制との関連において業界全般に波及する気配が濃厚となった。

大蔵省としては、1956年10月末全国の財務局を動員して全社にわたり募集取締りに関する特別検査を実施し、検査により指摘事項の改善措置、今後における対策につき報告を求めるとともに、通達を発して違反行為の絶無を業界に求め、「将来万が一にも、再び指摘されるようなことがあれば、経営者の責任として追及し、情状によっては法規に従って措置する」⁽²⁵⁾旨、強く警告した。その結果、保険料の割引、割戻し等の違法行為が判明した。このため損保協会としても業界の宿弊を一掃する必要を痛感し、業務の適正な運用の確保を図るため、1956年12月に協会内に業務規制特別委員会を設置した。業務規制特別委は1957年1月、(1)監査制度採用、(2)移動契約措置、(3)再保険措置、(4)代理店設置方針の4本柱を骨子とする案を理事会に報告、了承を得た⁽²⁶⁾。

1957年2月には業務規制に関する下記の覚書が各社社長名で交換されるという業界史上かつてない手段によって違法行為の絶無を期する決意が表明された⁽²⁷⁾。

業務規制に関する覚書

損保保険事業に従事する者は、この事業の性格を深く認識して、事業の運営が常に社会の要請を満たし、公共の利益に合致するよう努力すべきことは今更いうまでもないが、近時業者間の競争が著しく激化し、一部には、保険募集の取締に関する法律、損害保険料率算出団体に関する法律その他の法令、あるいは保険業法に基く事業方法書に違反する行為まで行われるに至ったことはまことに遺憾にたえないところである。損害保険事業経営の任にあたる者として深くこれを反省し、本覚書調印者は、このような行為は直ちに全廃することをそれぞれの会社を代表し互に誓約する。

右の趣旨に従い、別に定める業務規制並びにその処置についても誠心誠意これを遵守実行することをあわせて確約する。

昭和32年2月15日

各社連名

各代表者署名押印

また業務規制の即時励行に関し、損保協会は各社代表者および各地方委員会委員長宛に通知を出し（1957年2月）、続いて4月に覚書付属書類を採択し、8項目にわたる実行方法を定めて徹底を期することにした。さらに上記覚書付属書類第1号「監査委員会規則」

(24) 相原三郎（1960）「戦後の損害保険行政（その3）」『損保保15年史』保険毎日新聞社、参照。

(25) 同上書、参照。

(26) 前掲、『銀行局金融年報』1957年版、394ページ、参照。

(27) 前掲、『日本損害保険協会史』、215～216ページ。

に基づき、協会内に監査委員会を設置した。これと並んで監査室も設けられ、1957年7月1日から業務を開始、業界が自主的に不公正競争の根絶に臨むこととなった⁽²⁸⁾。

司法当局の介入によって、募集取締りに関する法律問題は、従来の構造の枠内では処理しえなくなったのである。

こうして業務規制問題は一段落したかにみえたが、大蔵省は1957年10月、損保会社全社に対して第2回目の特別検査を実施、その結果、違反事実が一部に残っていることが判明した。このため同年12月、その違反の軽重に応じて4段階に分けて引責措置を講じるよう行政指導を行った。その結果、業界はいつそう業務規制の徹底を図ることとし、以後違反事項は激減した⁽²⁹⁾。

(4) 社長辞任

1956年11月15日、業界紙『インシュアランス』紙上に業界肅正と責任者の退陣を求める「燃えない火災」と題する記事が掲載され、本事件は公にされた⁽³⁰⁾。

厳しい世論の下、捜査は進展した。しかしこの時点で、同社は必ずしも事態の推移を的確に把握していたわけではなかった。翌11月16日の同社常務会議事録には、「議事に先立ち齊田取締役社長より今回の事件について世上兎角の風評が流布されておるも、現状に於ては事件解決に全力を尽すべきで処理問題については事件解決後のこととし度き旨を強調す」⁽³¹⁾と記録されるだけであった。

しかし取調べが進むにつれて、同社代理店はもとより全国同業他社にも深甚なる衝撃を与え、監督官庁よりも嚴重なる警告を受け、新聞雑誌の報道するところともなるに至り、このまま推移すれば同社60余年の歴史に一大汚点を印すのみならず、会社の生命そのものに決定的打撃を受ける恐れが強く感ぜられた⁽³²⁾。

とりわけ監督官庁より、日本火災について検査をした結果、募集取締法あるいは料率算出団体に関する法律や事業方法書に違反する事実が判明したので、「会社側の経営責任者として責任者にふさわしい責任をとってもらいたいということを要請した……」⁽³³⁾とのちの国会審議の質疑で当時の大蔵省銀行局長東条猛猪政府委員が明かしたように、同社経営陣の責任追及は厳しく行われた。社内からは事態收拾案が提示された。組合（全損保日火支部）は12月18日付をもって全組合員に執行部の見解を報告し、組合員が事態の進展に不安と危惧を抱き、浮説流言にまどわされることがないように対策をとった⁽³⁴⁾。

年が明けて1957年1月10日、同社部長会、副部長会の幹事9名は、社会の負託に応え、同社の伝統を守り、かつ社員の生活を擁護するため、齊田社長に会見を求め、既に問題は事件自体をはるかに超えて大きく政治問題化した。会社の危機を救う道はただ一つ貴役が政治的、道義的責任をとって退任する以外にないとの以下の「社長退任要請書」を手渡し

(28) 同上書、217～222ページ参照。

(29) 同上書、222ページ。

(30) 『インシュアランス』1956年11月15日付。

(31) 同社『常務会議事録』1956年11月16日、参照。

(32) 前掲、同社『事件記録』上、参照。

(33) 前掲、『衆議院大蔵委員会議録』1957年4月16日、参照。

(34) 全損保日本火災支部編（1976）『波濤縮刷版』1、2参照。

た⁽³⁵⁾。

社長退任要請書

当社の今回の問題に付ては会社創立以来未だかつてない重大事としてわれわれは深く憂慮して参りました。

事態はわれわれの予想を裏切り益々緊迫の度を加え此の儘に推移致しますなれば重役各位を初め関係者の今日迄の凡ゆる努力、莫大な犠牲は悉く水泡に帰し会社六十余年の歴史に一大汚点を印するのみならず、会社の生命そのものに決定的打撃を受ける危険が強く感ぜられるようになりました。

われわれはこのような危険から断じて会社を護り、社会の負托に応え、且つわれわれの生活を擁護しなければならないと考えます。

既に問題は事件自体を遙かに越えて大きく政治化し、今や主務省、検察庁並びに社の内外は貴役の退任を求むるの声頗る強く、われわれも卒直に之を認め、会社のこの危機を脱する唯一の道は貴役が政治的、道義的責任をとられ、以て世論の好転、事件の有利解決を図る以外にないとの結論に到達致しました。

貴役が多年に亘り心血を注がれた会社を救う為その犠牲となって速かに退任されるならばわれわれは感激してその精神を承け、後に残られる全重役を強力に支援し一致協力してこの危機を乗り越え、社業の進展に全力を注がんとするものであります。

切に貴役の断固たる御決意を懇願して止みません。

齊田社長は1957年1月29日、取締役会の席上、事態收拾のため全責任を負うて自発的に辞任する意志を表明し、辞表を提出した。これとともに常勤取締役8名、常任監査役1名も同様責任を痛感し、その進退を社外の高畑誠一（日商会長）、亀山甚（常陽銀行頭取）、伊藤忠兵衛（伊藤忠商事会長）、平沼弥太郎（埼玉銀行頭取）の4取締役に一任するため、かねて用意の辞表を提出した。社外の4取締役はその辞表を受け取り、熟議のうえ解決に向けて努力することを約束した⁽³⁶⁾。

1957年2月12日、臨時取締役会において委任を受けた辞表の処理について協議の結果、社外取締役を代表して亀山取締役より齊田社長の辞表はこれを受理することに決定した旨の報告があり、同社長は同日をもって辞任、後任に高畑誠一が就任した⁽³⁷⁾。

(5) 国会で質疑

社長辞任を一般紙各紙はセンセーショナルに報道したため、本事件は業界内部から世間一般に広く知られるところとなった。

取調当局はついに2月23日、それまでの任意捜査の方針を捨て同社本社、齊田前社長宅など抜打ちに強制捜査に入った。3月中旬には東京地方営業所外7支店、代理店など合計

(35) 塩沢充治（1986）『情熱に生きる—自分史77年—』日本労働問題研究所，264～265ページ。著者は当時総務部副部長。

(36) 同社『取締役会議事録』1957年1月29日，参照。

(37) 同上，2月12日，参照。

約30ヶ所を搜索，取調べをした人数は数十人に上った⁽³⁸⁾。

さらに3月28日には齊田前社長（4月18日まで拘留），続いて4月15日には3名の役員が逮捕され，取調べを受ける事態に立ち至った⁽³⁹⁾。

「保険金を不正募集，日本火災海上に手入れ」（『日本経済新聞』1957年2月23日付夕刊，傍点引用者），「^{テーブル・ファイヤー}“架空の火事”を作って三億円を浮かす，幹部が一部着服か，手入れの日本火災海上」（同上，2月24日），「命令でテーブル・ファイヤー，日本火災事件，齊田前社長近く召喚，現役員・社員も使い込み，係官も驚く乱脈ぶり」（同上，3月19日）等，架空罹災契約金額が各紙まちまちなことなど真偽とり交えて大々的に報道されたため，世論の批判は頂点に達した。実際には逮捕されていない同社2役員の氏名が『日本経済新聞』4月17日付に大きく出されるなど誤報がいくつも乱れ飛んだのもこの時であった（4月17日付同紙夕刊で小さく訂正が載せられたが）。なお，上記3月19日付『日本経済新聞』掲載記事については，釈明かたがた代理店ならびに契約者各位に対しても，高畑社長名を以て挨拶状を出した⁽⁴⁰⁾。また組合も従業員の不安動揺を直ちにとり除くため，緊急経営協議会を強行開催せしめ，社内全役員が各職場に下りて従業員に対し説明および緊急対策を指示するよう強く要求，これに応じて担当役員がただちに説明ならびに指示を行った⁽⁴¹⁾。

事件は国会においても取り上げられ，3月5日衆議院予算委員会で質問が行われたのを皮切りに，衆議院大蔵委員会においても4月12日以降，4月16日，4月25日とひき続き質疑が交わされた。4月26日には参考人として同社鈴木吉甫取締役，損保協会葛西浩専務理事，そして告発人黒田円次郎（旧日本火災常務，病気のため途中発言の機会がないまま退席，1957年9月死去）の3名が喚問され，各委員から長時間にわたり厳しく追及された。

主たる質問委員であった春日一幸（当時社会党）は本件については，「国民生活に重大なる関係をもち，かつは公共性の強い保険業界におきましてはなほだ悪質なる法律違反の行為が長期にわたり，かつ継続して行われていたとのことでありまして，……本委員会は損害保険事業関係法律を所管するものとして，……真相を国民の前に明らかにして，同時にまた現行保険関係法律と大蔵省の保険行政のあり方を本事案の実態と照合することにより……もってわが国の保険事業の健全なる発展に資するところあらしめたい⁽⁴²⁾」というのが基本的立場であるとした。そのうえで事件の発端から経過，容疑の事実と行政等責任のあり方をはじめ，わが国の保険事業の歴史と現状，保険思想の普及程度，保険会社の業務と経営に至るまでのあらゆる問題について，先進国と比較しつつ，わが国での発達十分ではないことを明らかにして行政当局の責任に迫っている。保険会社の責任準備金の意義とその性格ならびに帰属については，質問趣意書をあらかじめ提出したため，大蔵省銀行局としても詳細な答弁書を公表している⁽⁴³⁾。

冒頭，答弁に立った井本政府委員（検事，刑事局長）は「私どもは犯罪の捜査をやって

(38) 前掲，『衆議院大蔵委員会議録』1957年4月26日，井本検事の答弁，参照。

(39) 前掲，同社『事件記録』上，参照。

(40) 同上，参照。

(41) 前掲，全損保日本火災支部編『波濤縮刷版』，参照。

(42) 前掲，『衆議院大蔵委員会議録』1957年4月26日，参照。

(43) 前掲，大蔵省編『銀行局金融年報』1957年版，393～394ページ。

おりますので、事がすべて犯罪に関係がなければ捜査ができないので……この問題は、保険の募集に関して経理をどうするか、あるいは保険料をどう扱うとか、銀行局の監督をどうするかというようなことに直接の関連はないわけで、……申し上げる範囲もごく狭くなる。……それからいま一点は、この事件は、関係者を数名逮捕して取調べを進めたが、逮捕期間中に調べが終結に至りませんで、……その捜査を継続中でありまして、この容疑者に対する処分をどうするかということが非常に微妙な段階になっておりますので、ただいまのところは、捜査の全内容を詳細に申し上げかねる」と述べている⁽⁴⁴⁾。

しかしこの点については、この時点ではすでに容疑は固まっていたといえる。質疑を通して、同社鈴木参考人が繰り返し述べたことは、いわゆるテーブル・ファイアなる架空契約によって代理店に対してリベートや報酬のための資金を捻出したが、その資金を他に流用したり不正に使用するという点である。

それに対して井本政府委員は「オーバー・コミッション、俗にOCと申しておりますが、代理店に特別の手数料を払う、あるいは保険契約者に保険料の割引をするというようなことは、ほかの会社にもある程度あるやに聞いております。(しかし) テーブル・ファイアの関係は、ほかの会社の関係では、われわれはうわさの程度で、さような事実があったというようなことは聞いておりません⁽⁴⁵⁾」としてテーブル・ファイアによる資金を社長が不正に取得しているとの背任行為に言及する気配はみられない。

また東条政府委員(大蔵省銀行局長)も「鈴木参考人の陳述を聞いておりまして解決いたしましたことは、いわゆるテーブル・ファイア、架空物件の架空罹災の処置によりまして資金を調達して、それでもってこの(保険募集取締法)第16条違反のいわゆるオーバー・コミッション、手数料の払い過ぎをやったということは、関係法律の違反であるといことを認められて、それについて法律違反をやったということは遺憾であるというふうに鈴木参考人も述べられておる。またもし述べておられないとするならば、私はそう述べらるべきである、そう考えます⁽⁴⁶⁾」というのである。

告発されてから2年目に入ってまもなく、昭和32年4月15日を以て捜査は終わった。この間同社の調査では召喚取調を受けた人数は延べ341名、実人数194名まで判明している⁽⁴⁷⁾。

4. 事件の結果と争点

(1) 起訴

昭和32年5月11日、同社ならびに斉田高三前社長は起訴された。

起訴状によれば、公訴事実は第1に、当社ならびに斉田前社長について保険料の割引または割戻に関する保険募集の取締法違反。第2に、(1)斉田前社長は名義とされていた当社所有の自社株の業務上横領、(2)斉田前社長が取締役をしている企業への融資問題に関わる特別背任である⁽⁴⁸⁾。

(44) 前掲、『衆議院大蔵委員会議録』1957年4月26日、参照。

(45) 同上、参照。

(46) 同上、参照。

(47) 前掲、同社『事件記録』上、参照。

(48) 同上、参照。

罪名および罰条は、公訴事実第1は保険募集の取締に関する法律違反（同法第16条第1項第4号ほか、第22条第1項第4号、同社に対してはさらに同法第27条第1項、齊田社長に対してはさらに刑法第60条、公訴事実第2の(1)は業務上横領、刑法第25条、同第2の(2)は商法違反（特別背任）、商法第48条、刑法第60条である。

なお、本件起訴状において「割引」とは、保険契約者から保険料を受領するに際しリベートを天引して受領することをいい、「割戻」とは、いったん保険料を受領したうえリベートを返戻することをいう。

上の公訴事実で注目すべきは、世上反響を呼んだテーブル・ファイアなる架空契約そのものは問題にされていないことである。ましてやその資金の一部を横領したという衆院大蔵委で井本検事が明らかにした告発状の当初の争点に至っては、影も形もみられない。起訴状で問題にされている齊田前社長の業務上横領、特別背任の疑いは、テーブル・ファイアとはまったく関係のないことであった。

とはいえ、テーブル・ファイアなる行為そのものは、独禁法の適用除外を受けた保険事業の建前からみても、また市民社会の通念からみても認められるものでないことはいうまでもなかった⁽⁴⁹⁾。

(2) 判決

本件は昭和32年7月10日、第1審第1回公判が開廷され、34年1月27日の第40回公判をもって結審し、以下の第1審判決が言い渡された⁽⁵⁰⁾。すなわち、(イ)公訴事実第1（保険募集の取締に関する法律違反、日本火災株式会社）および第2の(2)（特別背任、齊田高三）は有罪、(ロ)公訴事実第2の(1)（業務上横領、齊田高三）は無罪。

（言渡） (イ)日本火災海上株式会社に対し罰金百万円を科す

(ロ)齊田高三に対し懲役8ヶ月（但、3年間執行猶予）の刑を科す

この結果、齊田前社長に対する業務上横領の疑いは完全に無罪となった。第1審公訴事実第2の(1)で問題にされた株式については、本人がこれを自己資金で買い取り名義書替えと同時に会社から株券の引渡しをも受けており、しかも、この株式は本件告発よりもはるか以前からの計画に基づき準備を重ねたうえで創設した春秋育英会に進んで寄付をしていたものであったからである⁽⁵¹⁾。

(49) 同社は第1審では、調査によれば、そもそも架空罹災の方法による資金の捻出は同社の発案にかかるものではなく、戦前戦後に実際に行われた事例にならったもので、当社においてもやむなくこれを用いたのであって、好ましくない手段であることはいうまでもないが、それ自体に犯罪性はなく、会社から事業費の科目で支出すべき金額を保険金の科目から支出し表面を糊塗するために書類の形式を整えたものであった、と弁論したこともあった（前掲、同社『事件記録』上、第1審、弁論要旨、参照）。

しかし、第2審でこの裁判が結審した直後の1964年に刊行された同社『70年史』がいみじくも述べているように、テーブル・ファイアなる架空契約、架空罹災による代理店への超過手数料支払や精算期限の延引が「公然の秘密」とされるような状況は「もはや陳弁の余地はなく法的な“感覚まひ”と判断するほかなかったのである」（前掲、『日本火災海上株式会社70年史』、917ページ）。

(50) 前掲、同社『事件記録』上、参照。

(51) 同上、参照。

ただし公訴事実第1, 第2の(2)については同社の主張は認められなかったもので、これに対して同社は第2審まで争った。16回の公判を重ねて、38年4月24日に宣告された第2審の判決は、

(イ)原判決中齊田高三の有罪の部分を破棄し罰金10万円に処する。

(ロ)日本火災の控訴はこれを棄却する。

というものであった⁽⁵²⁾。齊田社長に関する公訴事実第2の(2)については、個人的にすでに補填済みであるとして「犯情においてしかく重視すること得ざるものあり」⁽⁵³⁾(第2審判決文より)と判断されたのである。

本件における齊田前社長の立場については、前掲第2審判決文にあるとおりであって、同社の最高責任者としての地位にあったため、ひとり多年にわたって刑事責任を問われねばならなかったということである。後任の高畑社長は就任挨拶のなかで「齊田社長もはなはだ気の毒な立場であり、そのご心中はご同情に堪えぬものである」と述べている⁽⁵⁴⁾。

結局、長い公判で明らかになったのは、保険料の割引・割戻など、保険募集の取締に関する法律違反の事実である。

(3) 募集取締法違反

同社の代理店において、起訴にかかる割引・割戻をしていた事実には争いがなかった。争点として残る問題は、(1)特別手数料の性質、(2)特別手数料供与の必要性、(3)代理店における保険料の割引・割戻と特別手数料との関係、の3点に絞られた。同社は、代理店に対する特別手数料の支出が直接保険料の割引・割戻の資金となっているというのは誤解であり、これを供与する業界の実態も顧みず、また同社の供与の具体的理由を無視するものである、と主張した⁽⁵⁵⁾。

すなわち、代理店の手数料は、募集した契約につき現に受け取った保険料に応じあらかじめ定められている割合によって支払われる。それを超える割増として支払われる特別手数料は、代理店の実績と将来性を参酌して選択した優良代理店にのみ支払われるもので、その金額も代理店の保険契約者に対する割引・割戻の有無およびその額の多少には一切関係なく、もっぱら収入保険料に対する割合によって算出される。これを一部少数の代理店にのみ供与するに至ったのは、優秀代理店の努力に報い、他社からの勧誘から守り、さらに優れた成績をあげるよう期待し督励する趣旨から余儀なく慣習化したものであり、こうした慣行はひとり同社のみではなかった、と。

募集の取締に関する法律には代理店に対する特別手数料支払いを取り締る規定はない。同法で規定する保険料の割引・割戻の禁止と特別手数料との間の因果関係の有無により法律の責任に相違が生ずるので、同社は第2審まで争ったが、因果関係はないとする同社の主張はついに認められなかった。判決の趣旨はこうである。

⁽⁵²⁾ 前掲、東京高裁判決書(第2審)、および同社『事件記録』下、参照。

⁽⁵³⁾ 同上、(第2審)判決書、38ページ。

⁽⁵⁴⁾ 『日本保険新聞』1957年2月13日。

⁽⁵⁵⁾ 前掲、同社『事件記録』下、「弁護士冒頭陳述」参照。

原判決は或る一定額の特別手数料の支給をなした場合、必ずその中から一定の割引等がなされるべきものであり、又は一定の割引等がなされたから、必ずそれに相応する特別手数料の支給がなされるという程厳格な相関関係があったということまで認定したものではないが、本件においては、被告会社側では、その中から割引等がなされるであろうということを是認して特別手数料を支給し、また代理店側では、特別手数料の支給を受けてその幾分かを割引等の費用にあてようということを予想してこれが支給を受けることを承知し、よって、両者の間において、被告会社の業務に関し割引等を実行することについて意思の合致が生じたという前提の下に犯罪の成立を認めたものであるというべきである⁽⁵⁶⁾。

特別手数料の供与が代理店における保険料の割引や割戻を容易にさせたという相関関係が強調されたのである。結局、募集取締法第16条については、現在では保険会社間の競争促進等との関係に鑑み、過剰規制とならぬよう弾力的に解釈すべき面も出てきていると考えられるが、保険制度の社会的重要性に鑑み、法はとくに厳しい態度をとり、一般的には違法性があるとはいえない行為とか、一般の商業道徳や取引慣行からは問題にされることのない行為をも禁止行為と規定したものと解して、文言にとらわれず広く解釈、適用されたことになる⁽⁵⁷⁾。また、「保険会社が違法な保険料の割引・割戻を行った場合は、関係した個人が本条違反となるにとどまらず、会社にも罰則が課せられる」⁽⁵⁸⁾こととなるのである。

しかし、かかる争点に関していえば、問題は同社だけに限られるものではなく、業界全体にかかわるものであった。それは以下に掲げる第2審判決文に明らかである⁽⁵⁹⁾。

よって按ずるに、損害保険における保険料の割引、割戻の如きは、保険事業の基礎を危殆ならしめる行為であるから、これを自由に放任すべきでなく、相当の規制を加えるべきものであることは明らかであるところ、我が国においては、右割引等は今次戦争前においても業界における宿弊として存在し、保険会社相互間の協定によりこれが根絶をはかったこともあったが、その実効をみるに至らず、戦後の保険業界の不況に伴い一時は逼塞したものの、昭和二十三年中本件法律の成立により刑罰をもって禁止されるに至った後数年を出でないで、次第に復活の気運に乗ずるに至ったのである。固より、この悪弊たるや、各保険会社において断固これが禁遏を目途とするにおいては、これが根絶をすることも得て望むべからざるものではないが、各保険会社とも、この点については必ずしも断固たる措置をとっていたものとは認められず、むしろ、この点については、優柔不断の趣きがあり、代理店が割引等の違法行為をなしていることに対し目を閉じていたの観があるのみならず、遂には割引等の出捐に対しこれを補填する目的を有する資金獲得のために、原判決もいうが如き奇矯な「机上火災（テーブルファイア）」の拳に出

(56) 同上、(第2審)判決書、29～30ページ。

(57) 前掲、鴻常夫監修(1993)『「保険募集の取締に関する法律」コンメンタール』、213ページ。

(58) 同上書、227ページ。ただしこの点については、「過剰規制にならぬよう弾力的に解決すべき面も出てきていると考えられる」との解説もある。(同上書、214ページ)。

(59) 前掲、(第2審)判決書、36～37ページ。

また同上判決文は、前掲、『日本火災海上株式会社70年史』、918～919ページ、および前掲、『日本火災海上株式会社百年史』、288～289ページ、参照。

でざるをえない羽目となったことは、堅実且つ合理的経営を基底とすべき保険業界としては恥ずべきことであつたといわなければならない。

而して、以上の如き保険業界における多年の宿弊をつとに是正しなかつたことについては、独り被告会社及びその当事者のみを責めるべきものとするのは当らず、多かれ少なかれ、他の保険会社も責任の一端を担うべきものであると解すべきことは多言を要しないところであるから、本件違反につきその罪責の多寡を論ずるに当つても、たまたま摘発を受けるに至つた被告会社及びその当事者に対してのみ厳罰を科すれば可であるとするのはいささか公平を欠く処置であることを免れずといふべきである。

5. 事件をもたらししたものとの事件の意味

(1) 事件をもたらししたもの

同社事件を契機として損保業界が社会的批判を受けて以来、監督官庁である大蔵省と業界は、業界宿弊の根本的排除と公正な募集活動の実現を目指して強力な業務規制を打ち出し、これを推進した。事件をもたらしした新しい動きは、戦後復興期の混乱を脱して損保事業の正常化と健全な発展に資する1つの革新とみることができた。わが国損保業界の特徴として評価されてきた「秩序ある市場構造」が確立したのである⁽⁶⁰⁾。こうした大蔵省の業務規制の徹底的な方策に対して、「業界は、その措置の厳しさに衝撃を受け、一時は動揺し、一部には大蔵省の行き過ぎであると批判する声も出た。しかし、結果的には、業務規制は一挙に末端まで徹底し、着々とその成果を挙げ、その後違反行為は激減した」と損保協会は評価している⁽⁶¹⁾。

前記相原三郎（当時大蔵省保険課長補佐）はいみじくもこう述べている⁽⁶²⁾。

テーブル・ファイア事件は、特別検査にはじまり代理店制度改正に至るまでいろいろ波乱をまきおこしたが、業務規制によって超過手数料、保険料の割引という業界の宿弊が一掃されることとなつたのであるから、禍を転じて福をなしたものといえよう。

(2) 事件をもたらししたもの

しかしそれにつけても、この事件によって同社が受けた打撃はあまりに大きかつた。同社元受正味保険料のシェア（合計）は、1955年度の8.4%から58年度には7.5%まで急減した。とりわけ事件の影響が強く現われている火災のシェアは55年度の8.1%から、わずか1年余で7.2%へと減少している⁽⁶³⁾。（表3）

(60) 前掲、大蔵省財政史室編（1991）『昭和財政史』第10巻、金融(2)、金融行政（保険）、521ページ以下、参照。

(61) 前掲、『日本損害保険協会70年史』、222ページ、参照。

(62) 前掲、相原三郎（1960）「戦後の損害保険行政」『損保15年史』、参照。

(63) 同社『日火ニュース』1957年10月号所収、「臨時支部長会議のメモ」によれば、火災各店からの事件の悪影響が報告されている。例えば、亀山取締役「火災営業異例の不振は全く社員全般の意気沈滞に原因すると考える」、新潟「業務規制、当社事件の影響は相当深い」、東京営業二部「事件の影響は相当深いものがある。有力得意先への役席の訪問御挨拶が欲しい」など。

表3 同社の種目別元受収保シェア推移 (%)

	1955年度	1956年度		1957年度				1958年度
		第3・ 四半期	第4・ 四半期	第1・ 四半期	第2・ 四半期	第3・ 四半期	第4・ 四半期	
火災	8.1	7.9	7.8	7.2	7.2	7.4	7.3	7.2
海上	9.1	8.9	8.7	9.0	8.6	8.5	8.3	8.2
新種	8.7	8.6	8.3	7.8	7.8	7.5	7.5	7.6
合計	8.4	8.3	8.1	7.8	7.7	7.7	7.6	7.5

資料：前掲、同社（1964年）『70年史』，920ページより

1. 損保協会企画課「各社事業成績一覧表」の計数
2. 海上、新種にはそれぞれ輸出信用、自賠償を含まず。

どうして同社はこのような事件を引き起こしたのか。考慮されねばならぬ問題は2点ある。

第1点は、業界の過当競争と非財閥大手損保としての同社の経営体質の問題である。1948年に制定された保険募集の取締に関する法律第16条には（本稿1節参照）、「保険契約者又は被保険者に対して特別の利益の提供を約し、又は保険料の割引、割戻その他特別の利益を提供する行為」をしてはならないと明確に規定されている。会社が代理店に支払う手数料も、大蔵省が認可する事業方法書によって各社とも同率と決められた。契約者保護と過当競争防止のため、公共性の強い損保事業は特別に独禁法の対象からはずされ、保険料率も損保会社が中心となって構成される損害保険料率算定会が決定するようになったからである。

しかし、まもなく外国会社の進出、新会社の設立、代理店の増加等から競争が再び激化するに伴い、保険代理店としてはますます契約者に対する保険料の割引・割戻等のサービスを行うことを余儀なくされ、これに対する保険代理店への保険会社からの特別手数料も増大の傾向にあった。業界の正常化のための業務規制も実効はあがらなかった。

このような業界全体の動きのなかで非財閥大手損保としての同社が置かれた位置は微妙であった。旧4大財閥系でなかったことが幸いして、同社は戦後財閥の解体を免れ、この有利な立場によって旧財閥系企業への進出とそれを基礎とする一般契約の獲得に相当の成功を収め得た。同社が戦争の痛手を大きく受けながら、戦後も業界第3位の地位を維持していたことはその証左といえる。しかし朝鮮戦争以降、企業集団の形成が旧4大財閥系を中心に推進されてくるにつれ、旧財閥系の4大損保との契約獲得競争はしだいに激しさを増していった。

こうした情勢のなかで同社事件が引き起こされた。この間の事情を大蔵省『銀行局金融年報』（1957年版）は、次のように述べている⁽⁶⁴⁾。

今日見る大会社は、その殆どが有力ないわゆる財閥系の諸産業と結合発展して来たため、これら資本系列から被保険物件を比較的容易に独占し得る立場にあるのに対し、財

(64) 前掲、大蔵省編『銀行局金融年報』（1957年版）、435ページ。

閥系列に関係のない会社は異常な努力を傾倒して契約獲得に努力を払っているのが実情であるといえよう。しかるに戦後の混乱は、財閥の解体、日本領土の狭少化、外国再保の減少等に加えて、極く少数の新設会社の免許、機会均等による保険種類の免許等契約の分野に大きく変化を与える事柄が起ってきた。有名大会社において本年漸く正味保険料において昭和10年の89.7%迄しか回復していないのに、全社では128.2%迄になっているという現象もある。従って大会社においては系列化の密接化を図りつつ、これを基盤として今後は海上方面（船舶・積荷）に活動分野を求め、相当の期待を持っているようである。しかし中には傘下に造船海運部門の企業がないため、あるいはあっても立直りが遅れたため海上保険の勢力分野に割込めず立遅れている会社もある。これ以外の会社にあっては、主として火災保険方面において戦後の契約保持か、あわよくば大口契約に喰込まんと努めている状況であって、契約獲得競争の激化が、遂にO.C.リベートという悪弊となってあらわれ、この資金捻出のため、交際費、交通費等の科目が利用され、はてはいわゆるテーブル・ファイア事件にまで及んだものようである。

1957年4月26日、衆議院大蔵委員会の参考人喚問において、同社鈴木吉甫取締役が事件の誘因として強調したのもこの点に関してであった。同取締役はこう陳述している⁽⁶⁵⁾。

ことに私どもの会社は、先ほどお話しがあったような有力会社に伍して現状を維持する、今後ますます発展するというためには、よその同業の有力な会社が、それぞれ企業の系列化と申しますか、同列系統の産業に有力な基盤が持たれておりますにもかかわらず、私どもの会社は、いわゆる私どもで申します普通物件、小口の住宅、家財、商品、こういったものを手広く集めなければならないという、会社のそういう特殊の状態もありまして、どうしても諸経費がかさみがちになる。それでやむを得ず、いわゆる当社の場合としては、やむなく保険金の科目を変更して、架空契約、架空罹災処置、この方法をもってやらざるを得なかったような状態でございまして、私どもは当初からテーブル・ファイアというものをどうという考えはもちろんなく、競争に耐えるために、会社の成績を維持するためにやむなく行われた、いわゆる架空契約、架空罹災処理が今日世間に伝えられておるいわゆるテーブル・ファイアといひまして、まことに不体裁な言葉で流布されておる次第です。

損保業界の歴史を顧みれば、今回の事件は起こるべくして起きたといえる。同社事件をもたらしたものとして考慮すべき第2点は、同社内部の組織の弱さである。戦後復興期を脱した日本経済は、企業集団の形成、系列取引を中心ますますその内部における組織化の度合いを強めた。この環境変化に適応するためには、経営の近代化が必要であった。前身3社の合併による旧4大財閥系列に属さない同社にとって、経営近代化を推進し組織による業務運営を軌道に乗せることは緊急の課題といえた。

しかし同社は、その必要性を認識していたものの、過去の慣行と実績に安住したため、この点への全社的な取組みには遅れが認められた。業容拡大に伴い機構はふくれ上がったが、各部門の連絡、上下の意思疎通が十分であるとはいえず、またこれらを統括し指針を

⁽⁶⁵⁾ 前掲、『衆議院大蔵委員会議録』1957年4月26日、参照。

与える部門が欠けるか、あっても十分にその機能を果たすことができなかつた。「昔のことをいうと、例の当社事件の時など我々にもう少し詳しく、説明があつてもいいはずなのに、当社社内報『日火ニュース』には一度もこれが載らなかつた」⁽⁶⁶⁾。事件を振り返って、一社員は後にこう述べている。

事務処理と責任体制の確立が図られず、内部監査組織も弱体であつた。不健全経理は社内秩序を乱し、社員の健全な良識をまひさせる因となつた。経営陣もこれを余儀なしとみた関係上厳正な規律は保持され難い。そのうえ肝心の経営管理組織に立遅れがみられた。かかる同社組織の弱さが、今次事件をもたらし一因であつた。

1957年2月14日、本社において開催された臨時部支店長会議で、その直前に正式決定をみたばかりの高畑誠一新社長は、事件後の方針として何よりもまず社内規律の回復と信賞必罰による綱紀の肅正を実行することを強調し、社員はつねに公明正大を旨として実務に精励し、もつて会社との共存共栄を図るべきであると訓示した。

また社員には、そのつど社長・常務通達をもつて連絡するなど、一種の精神運動としてこれを展開した。次いで、1957年11月常務取締役のもとに本社内各非現業部長を委員として経営合理化委員会を発足させ、組織機構に関する検討改善、諸事務手続きの規制化、内部監査の励行ならびに経営効率の改善など、今後における当社経営上の要諦を検討し改善を図ることとした⁽⁶⁷⁾。

1964年6月25日、この日退任を迎えた同社1役員は、この36年間私として忘れ得ないことが3つある、その1つは当社事件である、とこう述懐している⁽⁶⁸⁾。

第三は、いわゆる当社事件である。前後一ケ年間、つぶさに事件の進展をみつめながらの毎日は実にたまらないものであつた。“検事の取調べ”，証人としての喚問，被告代表者として固いベンチに座つた心持，終生忘れられないであろう。

しかし幸いこの事件も泰山鳴動に終つた後、今日の繁栄を迎えてまことに喜びにたえない。私が心から愉快に、満足して会社を去ることのできる所以である。

(3) 企業体質の改善

事件の責任をとつて辞任した斉田社長に代わり、同社後任の社長には1957年2月に高畑誠一社外取締役（日商会長）が、また1958年6月には新たに亀山甚取締役（常陽銀行会長）が就任した。同社にとって2代続いて社外取締役から社長を迎えたことになるが、事件により打撃を受けた同社の信頼と地盤回復のため再出発をはかることとしたものである。

社長に就任した高畑誠一は、「私は要するにけじめをつける役目として社長をお引受けした」と、要旨次のような挨拶を行った⁽⁶⁹⁾。

(66) 同社内報『日火ニュース』70号（1959年9月号）、参照。

(67) 同社のかかる措置は、1957年8月大蔵省検査「示達」によって指摘され、回答を求められていたものである。（同社大蔵検査資料）。

(68) 『日火ニュース』1964年8月号、参照。

(69) 『日火ニュース』1957年3月15日、および『日本保険新聞』1957年2月13日、参照。

私は保険に素人で到底その任ではないと考えるが、昭和9年からこの会社の役員になっており、日本海上と合併後しばらく辞めていたが、また再び役員に入って当社とは長い間の関係にあるので、社長に就任して今後の収拾を引受けるのも愛社心にほかならぬと考えてお引受けした次第である。ここにいられる重役幹部をはじめ社員各位のご協力を得て任務を遂行したいと思っているので、前社長同様よろしくお願いしたい。

当社今次の不祥事は、65年の伝統と歴史に一大汚点を印したもので遺憾至極である。しかし顧みて他社のことを言うなかれ、我社のみにても正々堂々と業務を推進し、改むべきは改め匡すべきは匡し社内力を合わせて業務に精励すべきである。事に便乗して公私混交に流れ易いのは現代一般の弊風であるが、これは厳に戒めねばならない。西洋のことわざにいう Honesty is the best policy—これは今日の社是として我社に最も適した言葉である。

物事の処理はすべて公明正大を旨とし、信賞必罰を実行する覚悟であるから、諸君は上下和衷協同して損保業界の模範会社をつくっていただきたいと思う。及ばずながら能う限りの力を尽くすことをお誓いする次第である。

また同じく社外取締役として、高畑社長の後継となった常陽銀行の亀山甚社長は、常陽銀行は日本火災との長期単独取引関係を有する銀行であり、同行全支店が同社の代理店を引受けるという深い縁で結ばれているので、「当社は全く自分の会社といった愛着を持っている」⁽⁷⁰⁾と述べている。同社長は1959年の年頭所感において⁽⁷¹⁾、古詩の一節「年々歳々花相似たり。歳々年々人同じからず」を引いて、「万物に変化のある事はむしろ天の恵みというべきではないか。平穩無事を願うのが人の常であるが、変化なき処に進歩もなく発展もない。今年こそ日本火災にとり前進と希望の年であらしめたい」と社員に意識改革を迫る一方、あらゆる機会をとらえて社員、代理店、各界知名人と語り合い、経営管理組織の整備と企業体質の改善をはかって同社の発展と損保保険事業の公共的使命、社会的責任を果たすべく尽力した。

むすびに代えて——銀行の公共的性格との比較

銀行の公共的性格については、1981年（昭和56年）に旧銀行法が全面改正された現行銀行法に明確に規定されている。同法第1章総則第1条（目的）の全文を以下に掲げる。

第1章 総則

（目的）

第1条 この法律は、銀行の業務の公共性にかんがみ、信用を維持し、預金者等の保護を確保するとともに金融の円滑を図るため、銀行の業務の健全かつ適切な運営を期し、もつて国民経済の健全な発展に資することを目的とする。

2 この法律の運用に当たっては、銀行の業務の運営についての自主的な努力を尊重するよう配慮しなければならない。

(70) 同社「臨時部支店長会議」1958年7月17日、社長挨拶、参照。

(71) 亀山社長「年頭所感」『日火ニュース』62号、1959年1月号、参照。

1927年に制定された旧銀行法には目的規定はなかった。これに対して現行銀行法は、一定条文数以上の規模にわたる法律の場合には目的規定を置いている最近の立法例にならない目的規定を新設した。これによって、現行法は自らの基本理念を明らかにし、銀行行政および銀行業務と経営の指針としたものである⁽⁷²⁾。もっとも、同条に書かれている内容からみて、旧銀行法に目的規定がなかったからといって旧法と現行法との間で基本的理念が全く異なるというものではない。

すなわち、ここでは銀行業務の公共性とは、信用秩序の維持、預金者の保護、金融の円滑（貸出を通じる社会に対する適正な資金供給）の3点が指摘されているが、これらはわが国の銀行の歴史のなかで蓄積されてきた銀行経営の理念として周知のことでもあったからである⁽⁷³⁾。

銀行成立期から昭和初期までは、好不況の波の中で多くの弱小銀行が破綻し預金者に迷惑をかけることが多かった。従って少なくとも戦前までは、銀行の公共性のうち預金者保護はもっとも大きな課題として考えられており、政府の監督行政の方針もここに集中し健全な銀行制度を確立することに主眼が置かれていた。また銀行貸出を通じる適正な資金供給や信用制度の確立、信用秩序の維持といったことも、個別銀行経営の健全性、預金者保護が確保されることによってはじめて可能となるものであるということが出来る。戦後復興を終え、高度成長期に安定した銀行制度のもと間接金融優位のわが国金融構造のなかで、銀行が企業中心に適切な資金供給者としての機能を果たし、高度成長を推進し国民経済の健全な発展に寄与する役割を期待されてきた。また国民経済の成熟に伴い銀行に対する適正な資金配分の要請は、従来の企業中心の融資から個人部門や公共部門に対しても高まっている。公共債の引受や地方公共団体に対する貸出など公共部門に対する資金供給は、私企業としての銀行の効率的な資金配分の観点のみならず国民経済的な見地からの適正な資金配分機能を発揮することが要請されたものといえよう。

さらに「銀行はそれ自体が、信用の授受を業とする経営体であるが、個々の銀行をむすぶ銀行界全体としては信用制度のネットワークをつくりあげている。信用秩序とは、こうして個々の銀行の健全な経営およびその総体としての信用制度と、それに対する国民の信認によって築きあげられているといえる」⁽⁷⁴⁾。現代の経済社会は企業、家計、政府といった経済主体の取引がすべて信用を媒介にして成立する。この信用を支えているのが銀行をはじめとする金融機関であり、政府に対しては、つねに信用秩序の維持に万全の配慮を払うことが要請されることになる。1980年代後半からのバブルの発生と崩壊、その後90年代から2000年初頭までの不況の期間をとおして、信用秩序を維持することの困難さと重要性は十分に認識されたといえる。

現行銀行法は銀行の公共性に照らして、信用秩序の維持、預金者保護、金融の円滑の3つの理念ないし目的を実現するために銀行の業務の健全かつ適切な運営を期待している。

(72) 現行銀行法の解釈については、小山嘉昭（1995）『全訂銀行法』大蔵財務協会、を参照（なお同（2004）『詳解銀行法』きんざい、も参照）。

(73) 現行銀行法第1条に掲げる3点の銀行の公共性と社会的責任について、わが国の銀行の歴史をふまえて述べている文献としては、山田良治・田村申一・服部敬道（1983）『銀行が変わる—新時代を生きる銀行像』有斐閣、第5章を参照。

(74) 同上書、146ページ。また前掲、小山嘉昭（1995）『全訂銀行法』、62ページ以下を参照。

次に銀行法は、第1条第2項において銀行業務の運営についての自主的な努力を尊重するよう配慮しなければならないとしている。銀行は銀行経営の公共性、健全性ととも、収益性の原則（ないしは私企業としての経営の自己責任）を問われることになる。「この条文は短いものの極めて重要な意義を持つ」⁽⁷⁵⁾とはいえ、市場経済のなかでの銀行の私企業性を位置づけるものとしてどのように理解すればよいのであろうか。

現行銀行法は、1927年に制定された旧銀行法を半世紀ぶりに全面改正したものであるが、その背景には旧銀行法の問題点や1973年と79年に発生した石油危機の時代の国民経済の混乱がある。銀行は地価上昇や石油危機に伴う買占めなどの投機資金を供給する元凶と批判されたのである。そのため1975年以降、旧銀行法改正をテーマに普通銀行のあり方と銀行制度改正について審議を開始していた金融制度調査会の審議は、当初は銀行の役割、今後のわが国の経済構造・金融構造といった一般的なテーマを取りあげたが、「これは事務当局が意識的に採用した進め方であった。すなわち諮問の背景には、金融機関が不動産等の投機の元凶であるとする『反社会性』批判の先鋭化があり、それらは大口融資規制の法制化、金融機関持株化の強化を含む独禁法強化、個人・中小企業融資拡大のための金融機関規制などを主張していた。こうした批判や規制論の鎮静化を待ちながら、高度成長終了後の見通しについて広く検討しておこうというのが当局の考えだったのである」⁽⁷⁶⁾という。金融制度調査会の答申には、金融効率化論が提起されるとともに、銀行批判に応じて国民経済的見地および社会的公正の観点を重視すべきことを強調し、これが現行銀行法に反映されたことになる。

銀行法は「銀行」に対する監督取締り法である。公共性を担う銀行をどのようにみているか。現行銀行法第2条第1項は「この法律において「銀行」とは、第4条第1項の内閣

(75) 前掲、小山嘉昭（1995）『全訂銀行法』、67ページ。

(76) 伊藤修（1995）『日本型金融の歴史的構造』東京大学出版会、250～251ページ。ただし、同氏は金融制度調査会の実質的な焦点は銀行批判への配慮というよりは、総論レベルでは金利や業務範囲の弾力化などを基本方向として確認したことであり、より具体的なレベルの課題も含めて、その後これらはほぼ実現していったとみている（同上書、251ページ参照）。

上記の観点を、1996年のいわゆる日本版ビッグバン以降の最新の時点で評価したものとして、西村吉正（2003）『日本の金融制度改革』東洋経済新報社、がある。すなわち「銀行の公共性の重視は、大企業性悪論を基調とする当時の社会的な風潮を背景としているが、このことは結果的に従来の枠組みを温存し改革を不徹底に止めることにつながった。70年代前半から80年代にかけての日本経済は高度成長の成果を満喫した時期であって、自由化・国際化を唱えながらも抜本的な変革を迫られることのない環境でもあった。金融制度改革論議がこのような域に止まったのは、いろいろな意味で社会の雰囲気も反映したものである」（同上書、107～108ページ）、と。なお同上書、133～135ページも参照。

また西村氏は、1994年旧大蔵省銀行局長に就任し、金融行政の立場から「バブル期の金融が陥った最大の問題点は、長い間、経済・社会のインフラストラクチャーとして世のため人のための脇役として働くべきものとされてきた金融が、それ自体目的化したところにあつたのではないか。他人より先に情報を知り、他人を出し抜くことをビジネスチャンスとすることがグローバル化時代の金融の要諦なのだとすれば、公共性を重視したかつての金融業とは、極めて大きな考え方の差がある」という（同（1999）『金融行政の敗因』文春新書、233ページ）。

さらに「私は初めて金融行政に携わったとき、金融行政の大先輩から、次のような教えを受けた。金融行政は、金融業の公共性と効率性という二つの中心を持つ楕円である。バランスのいい美しい楕円を描くように心がけなさい。しかしおそらく、従来の金融行政はどちらかといえば、やや公共性に重心をかけ過ぎていたように思う」と述べている（同上書、234ページ）。

総理大臣の免許を受けて銀行業を営む者をいう」と規定し、次に、それでは「銀行業」とは、として「銀行業」の定義を以下のように規定している。

第2条第2項

この法律において「銀行業」とは、次に掲げる行為のいずれかを行う営業をいう。

- 一 預金又は定期積金の受入れと資金の貸付け又は手形の割引とを併せ行うこと。
- 二 為替取引を行うこと。

現行銀行法は、旧銀行法の不備な点を改め、営業免許を受けたもののみが「銀行」であると定義し、形式的ないし外観上他の類似業者と紛れのない明確な形で法律上規定して、「銀行」の定義と「銀行業」の定義を使い分けている⁽⁷⁷⁾。後者の「銀行業」は経済的機能ないし実態面に着目して定義されていることになる。

前掲、小山嘉昭（1995）の銀行法解釈によれば、「法律の上での定義はともかくとして「銀行」ないし「銀行業」の経済上の概念としては、『経済社会における資金の転換を媒介するために、資金の需要者と供給者との間に立ち、自己の計算において、広く両者と取引をなすことを業とする者であり、特に、信用を受ける業務である受信業務と信用を与える業務である与信業務との双方を併せなすことをその本質的特色とする。』（大蔵省銀行局編「金融関係法Ⅱ」日本評論社 第8ページ）との考え方が代表的である。」⁽⁷⁸⁾法律上の「銀行業」の定義が経済上の銀行業の本質的機能すなわち信用の媒介という点に注目して定められたのは、銀行がそうした機能を担っているために公共的性格を有するのであり、それゆえ法的規制を課す根拠となるというのである。

銀行法第2条第2項銀行業の定義で注目すべきは、預金等の受入と資金の貸付等とを「併せ行う」としている点である。銀行は貨幣取引と貸付とを一体化して営む金融機関である⁽⁷⁹⁾。貨幣取引とは貨幣の流通、保管を管理・媒介するもので発券、預金、ならびに送金、両替といった業務があり、貸付取引は貨幣または資本の貸借の業務などをいう。銀行は預金取引によって収集した資金のなかから、預金勘定の振替や小切手や手形の流通に伴う銀行間の債権債務を銀行同士の協同によって相殺するという手形交換システムによって決済されることによって、一定の実際に預金の支払準備金として利用されるものを除いて独自の自由な貸付可能資本を形成し、それを貸付取引に利用する。また預金銀行による貸付が預金設定というかたちでなされる場合、借入金が一時的に預金のかたちで銀行にとどまる銀行の信用創造によって預金が増大することがある⁽⁸⁰⁾。

銀行業の定義において留意すべきいまひとつの点は、銀行は、上記の受信業務と与信業務を併せ行うこととともに、一国の貨幣制度、決済システムの担い手になっていることである。個々の銀行は寄り集まって小切手・手形の決済システム（振替・為替を含めて）を

(77) 前掲、小山嘉昭（1995）『全訂銀行法』、69～70ページ、参照。

(78) 同上書、72ページ。

(79) 高木暢哉編（1975）『銀行論』有斐閣、所収、第1、2、5、10章を参照。

(80) 預金通貨と手形交換システム、銀行の信用創造の役割については、吉田暁（2002）『決済システムと銀行・中央銀行』日本経済評論社、を参照。

形成しており、各経済主体の間の資金の受払を媒介する役割を果たしている。その結果、要求払い預金を中心とする銀行預金は貨幣として機能し、貨幣制度と決済システムはあらゆる経済取引の基盤となるものであるから、それが十分に機能しなければ国民経済全体に対する影響ははかりしれない。信用秩序維持の基本は、決済システムを機能させることとすることもできる⁽⁸¹⁾。決済システムは個々の銀行が別個にではなく、協同の業務として営むことによって支えられている。銀行業の公共性という表現はこのような事実を反映するものである。

「信用秩序の維持」といったような公共的性格は、銀行業以外の場合にも、保険業や証券業に対する規制を実施する際に、その根拠として掲げられることが多い。しかし、信用秩序維持の基本が、決済システムを機能させるということと、それが個別銀行の参加による協同作業として銀行業全体で構築されるということにあるとすれば、決済システムの構成員ではない保険会社（や証券会社）に対して信用秩序維持を根拠に公共性を認めることには無理があると思われる⁽⁸²⁾。銀行業の公共性と損害保険会社の業務と経営の公共性には相違がみられるのである。従って、公的規制の及ぶ範囲にも違いが認められるとされるであろう。

なお損害保険会社の公共的性格について補足しておく。保険業の公共性は、法的には1995年（平成7年）に旧保険業法（1939年）が全面改正された現行保険業法第1章第1条（目的）に規定されている。

(81) 銀行業の信用秩序維持の意味について池尾和人氏は、「信用秩序と銀行規制」（前掲、堀内昭義（1994）『講座・公的規制と産業 5 金融』所収）において次のように論じている。

ここで確認しておく必要があるのは、上記のような銀行活動の機能不全による影響が、市場取引を通じるものではなく、より直接的なかたちで及ぶものである点である。すなわち、銀行業が安定的にサービスを提供できなくなったときに他の産業や国民生活に及ぼすマイナスの影響は、銀行にとっては、直接に内部化されて考慮されることはない外部効果である。したがって、安定的なサービス供給に努力することの個々の銀行からみた私的便益は、こうした外部効果の分だけ社会的便益よりも低く評価されることになる。このために、個々の銀行によるそのための努力は社会的にみて最適なレベルよりも過少なものになるという内容の「市場の失敗」が生じる恐れがある。

こうした「市場の失敗」の可能性は、公的当局による銀行規制の実施に一定の根拠を与えるものである。銀行業以外でも、基盤（インフラ）的なサービスを提供しているとみられる産業（例えば、電力・ガス・水道業やバス・鉄道業など）は、すべて公益事業としての取り扱いをされ、やはり広範な公的規制を受けているのが通例である。こうした産業は、一定の保護や（独占を承認されるなどの）特権が与えられている反面で、安定供給を義務付けられている。銀行業についても、いわば公益事業に準ずるものとして、安定供給を確保することが必要であり、そのために規制が実施されていると理解できる。こうした事情は、これまでは「銀行業の公共性」といった表現で示唆されてきた。（同上書、47～48ページ）

(82) 館龍一郎（1976）「銀行の役割」『経済学論集』第42巻第3号、1976年10月（のちに、同（1982）『金融政策の理論』東京大学出版会、所収）では、銀行の本質的機能を通じて銀行と損保などその他の金融仲介機関との異同を論じている（『経済学論集』3～5ページ）。また銀行の役割を分析して「銀行の社会的責任」にも言及している（『金融政策の理論』41～45ページ）。なお堀内昭義「金融機関の機能—理論と現実—」館龍一郎・蠟山昌一編（1987）『日本の金融 [I] 新しい見方』東京大学出版会、も参照。

館氏による金融制度調査会『普通銀行のあり方』答申（1979）における社会的公正や公共性に関する評価については、財務省財務総合政策研究所財政史室編（2003）『昭和財政史 昭和49～63年度』第6巻（金融）、96ページ以下、参照。

第1編 総則

(目的)

第1条 この法律は、保険業の公共性にかんがみ、保険業を行う者の業務を健全かつ適切な運営及び保険募集の公正を確保することにより、保険契約者等の保護を図り、もって国民生活の安定及び国民経済の健全な発展に資することを目的とする。

保険業法改正の目的は、金融自由化、国際化など金融環境の変化に伴い保険会社の経営の健全性と保険募集の公正を確保することにより保険契約者等の保護のための規制緩和が必要とされたことにあった。「規制緩和が必要となるのは、保険に対するニーズの変化・多様化、金融・証券市場における規制緩和・自由化、高齢化、国際化など保険会社を取り巻く社会・経済環境の大きな変化があるからであり、このような変化に保険業者が対応できるように、業務等の規制緩和を図り、それにより競争を促進して利用者利便の増進を図ろうとするものである⁽⁸³⁾。」

旧銀行法と同様、旧保険業法には目的規定がなかった。これに対して現行銀行法にならって現行保険業法第1条に上記の目的規定が新設され、保険業の公共性が規定されたのである。

しかし、この規定は全体として保険業法の目的を示してはいるが、実質的には保険契約者等の保護をはかることが目的であり、それを通して国民生活の安定と国民経済の健全な発展に資すると理解すべきであろう。「保険業法」の解説書によれば、「国民生活の安定や国民経済の健全な発展ということを根拠に、保険契約者等の保護以外の政策実現手段として保険業法を運用することは許されないと解すべきである⁽⁸⁴⁾」というとおりである。

こうした保険業の公共性について、保険審議会では1970年前後から言及している。その公共性の内容に関しては本稿ですでに述べているものと同じ趣旨である（1節(2)項、参照⁽⁸⁵⁾）。

現行保険業法の制定に至る過程で指摘されるべき点は、保険業の公共性の根拠となっていた独占禁止法の適用除外の規定について、その範囲がかなり縮小されたことである⁽⁸⁶⁾。この点については、すでに1969年の保険審議会答申『今後の保険行政のあり方について—とくに自由化に対応して—』において、保険事業の現状と今後の課題として、競争原理の導入と経営効率化の促進が提起されていた。

同答申に収められている損害保険事業のあり方の1節には、今後の損保事業においては国際競争に対処するために経営の効率化によって契約者の利益を増進し、事業の国民生活への定着に努める必要がある。損保事業に競争原理を導入する場合、その公共性から一定の制約があるが、そのような制約は競争がその適正な範囲を超えないための必要最小限に

(83) 東京海上火災株式会社編、江頭憲治郎・小林登・山下友信著（1997）『保険業法』損害保険実務講座 補巻、有斐閣、5ページ。

(84) 同上書、11ページ。

(85) 保険業が公共性の極めて高い制度であることは一般に認められている。ただしそれは銀行等のそれとは若干色合いを異にしている、として保険業の公共性の内容を述べている最近の文献としては、前掲、財務省財務総合政策研究所財政史室編（2003）『昭和財政史』第6巻（金融）、312～313ページ、参照。

(86) この点について詳しくは、前掲、江頭憲治郎他著（1997）『保険業法』、256～271ページ参照。

とどまるべきものである，としている。経営効率化の方法として，料率の適正化の推進が掲げられているのである⁽⁸⁷⁾。かつての秩序ある市場構造の根拠となった料率カルテルの公認の規制体系は金融環境の変化に伴い変わりつつあるといえる。

なお現在，このような保険業をとりまく新しい環境の変化のもとで保険の公共性と社会的責任について論じることは，本稿の範囲を越えるのでふれないでおく。また，社会的公正や正義，倫理，あるいは最近の環境問題といった観点からの金融機関の公共性や社会的責任についての議論は他の機会に譲りたい。

(87) 保険審議会答申『今後の保険行政のあり方について』1969年5月13日，参照。

[抄 録]

本稿は1956年（昭和31年）、当時の日本火災海上保険株式会社がひきおこした架空契約事件、いわゆるテーブル・ファイア事件（机上火災事件）の顛末とそれがもたらしたものについての事例分析を通して、損害保険会社の公共的性格と社会的責任を検討したものである。ここでは事件をできるだけ事実に則して具体的に多面的に示すこと、また本来の補償機能とともに金融仲介機能や貯蓄機能を併せもつようになった金融機関としての損害保険会社と銀行の公共的性格と社会的責任を、業務と経営、ならびに法的側面から比較検討することを心がけた。

ここでいうテーブル・ファイア（机上火災）とは、損害保険会社の代理店に対する規定を超える手数料支払いの財源を確保するため、帳簿上で架空の火災保険契約が罹災したことにして資金を捻出する方法をいう。

この事件を契機に損害保険業界は戦後の混乱期を脱して、高度成長期の損害保険事業の正常化と健全な発展に資する1つの革新をなしとげ、秩序ある市場構造が確立したと評価することができる。本稿の事例分析は、経済環境の変化に伴い現在、金融機関のみならず一般の企業の公共性と社会的責任のあり方を検討する広範な課題のための素材を提供するものともなる。

本稿の構成は以下のとおりである。

はじめに

1. 損害保険の仕組みと損害保険事業の法制
2. 戦後損害保険事業の発展と正常化
3. 「日本火災事件」の経過
4. 事件の結果と争点
5. 事件をもたらしたものと事件の意味

むすびに代えて—銀行の公共的性格との比較