

第 X 部

中国保険事業における
競争促進と官民役割分担論

プロジェクト代表者
堀田 一吉

第 11 章

中国強制自動車責任保険制度の特徴 と課題

塔林図雅

11.1 問題意識

現代世界で、様々な保険制度が存在する。任意加入の保険制度もあれば、国家的介入による強制加入の保険制度もある。強制保険のもっと典型的なスタイルは社会保障制度であろう。全国民の最低限の生活水準を確保し、生活を脅かすリスクたとえば健康や老後の生活不安、失業などに対して、国家的な保障を提供することを目的としているため、強制加入となっている。したがって、個人の所得に応じた保険料負担による所得再分配機能を応用する形で制度運営が成り立つことになる。その他、強制保険分野では多種多様な目的のために設計された保険制度が存在するが、国民生活の保護および経済社会の安定という点では、同様な主旨を有する。また、工業生産の多様化・大量化、大量販売・大量消費によるリスクがもたらす様々な賠償責任の履行リスクの増加が、新たな保険ビジネスモデルつまり責任保険の誕生を可能にした。

強制自動車責任保険は、責任保険であると同時に強制保険である。その目的は、自動車事故の損害による被害者の迅速かつ公平な救済であり、自動車所有者全員が強制加入の対象となり、徴収された保険料で強制自動車責任保険制度の財源を構成している。しかし、その制度の理念や構造的特徴において、各国では類似点があるものの、それぞれの社会経済事情が反映され、独自性が強いといえる。そこで、本論では、中国の強制自動車責任保険の理念と構造を考察することを主旨とする。

中国の強制自動車責任保険制度は 2006 年に発足し、2008 年に制度改正が行われた。しかし、制度運営の段階において様々な問題が露呈され、今後の制度改善が求められている。本論では、強制自動車責任保険制度の確立までのプロセスと制度作りに関する議論を検討し、現行制度の特徴と課題を捉えることとする。さらに、日本の自賠責保険制度の理念と仕組みについて考察し、それをふまえながら日中比較を試みる。論文全体を通じて、なぜ強制自動車責任保険制度が必要とされるのか、それがどのような役割を果たしているかを検討するとともに、中国の強制自動車保険制度の理念からみられる被害者救済の考え方について、検討していきたいと考えている。

11.2 強制自動車責任保険の社会保障的特性および役割

強制自動車責任保険制度は、国によって相違がみられるものの、自動車事故の被害者をいち早く社会的に救済するという根本的な点で一致している。また、現代社会経済の高度化・複雑化に伴い、損害賠償責任の社会化が進んだことと自動車事故の急増による被害者の損害拡大が、強制自動車責任保険制度の誕生の背景的要因でもある。そこで、自賠責保険の性格は、「より強いものとしての責任保険の分野に属する損害保険性であり、主として加害者保護的な機能を果たす。より弱い者としての社会保障性もまた存し、これは主として被害者保護的な機能を果たす。自賠責保険の本質論は前者であり、機能論としては後者である。そしてここでの社会保障性とは、これまた二つの内容をもつものであって、一つは所得とくに賃金の喪失ならびに減少による生活破壊を防止し、もって国民全体の基本的な人権としての生存権を保障する。他は国民の日常生活における不時の出費による生活破壊を防止し、同じく生存権の保障を達成しようとするのである」^{*1}。したがって、自賠責保険つまり強制自動車責任保険の社会経済的役割に関して、複眼的な考察が必要とされる。言いかえれば、強制自動車責任保険は賠償責任を保険原理に適用しながら、強制加入の制度となっているため、公共的・社会的性格が強い。したがって、強制自動車責任保険の研究において、その責任保険としての性格と公共性の観点からの社会保障的な性格という二つの視点からの議論が必要である。それについて、庭田(1979)は、「自賠責保険の社会保障性を強調すれば国民の最低または適正標準的な生活水準で救済はとどまるべきであり、損害賠償的な損害填補性を強調すれば、現状復帰まで救済がなされなければならないとなる。」^{*2}と指摘している。

先進国のみならず発展途上国でも同様に、自動車の個人所有の増加に伴うモータリゼーション時代の到来により、国民生活の利便性の向上が謳われる一方で、自動車事故の多発が社会問題として浮き彫りになった。自動車事故はもはや事故を起こした加害者と被害を被った被害者間の個人的なトラブルではなく、その頻発と影響の深刻さによって自動車事故リスクは社会化された。そこで、広く被害者を救済するための制度構築が要請されることになっていった^{*3}。その政策的出発点は、自動車事故の被害者を迅速かつ公平に救済するであり、まずは社会保障的性格が強調されることとなる。しかし、今日自動車運転によって、歩行者はもちろんのこと、ドライバー自身の誰もが加害者あるいは被害者になる確率が著しく高まった現代社会において、自動車事故は広く社会性を帯びている。その意味で、強制自動車責任保険制度に強制加入することが被害者の迅速な救済とドライバー自身の社会的生活の継続において、社会保障的な性格が強いといえる。

^{*1} 庭田(1979) p.157。

^{*2} 前掲書 p.161。

^{*3} 庭田(1979)では、「自動車産業を振興し、交通・運輸の機関としての自動車の利用を活発にすることが経済の高度成長に絶対必要とし、時代と社会の基本的要求であるとするならば、そのことの当然の結果としての自動車事故の激増はこれまた不可避の事実として、よって自動車事故の公害論が生じてくる。自動車産業を推進し、自動車利用を促進したるがゆえに、またこのことを容認したるがゆえに、自動車事故の責任の一端を国にあるとして、加害者の個人責任である損害賠償責任を社会的責任に転嫁させる。自動車事故による損害を社会の責任に帰すべき損害とする。同時にまた、損害発生の原因が国家になくとも、その発生損害が国民の基本的人権としての生存権ならびに生活権を脅かし、生命と身体の健全を損ない、経済的な最低ならびに適正生活を破壊する事態の発生、その被害が広範に及び、公衆の利益を害するような場合には、社会保障的考慮に立って、國家が救済と保護の政策を実施するのも求められるところである」と指摘している。庭田(1979) pp.166-167。

しかし、一方で強制自動車責任保険の本質は自動車事故を起こした加害者の賠償責任を経済的に保障することを通じて、結果的に被害者の救済を怠りなく実現することにある。そのため、本制度の直接的な被補償対象はまず加害者であり、加害者の経済的賠償能力を保護することによって、被害者が結果的に救済されることとなる。したがって、強制自動車責任保険制度は社会的観点からみてその社会保障的性格が強く求められるが、実質的には、加害者の賠償責任の補償である。

前述の通り強制自動車責任保険制度は、機能的に被害者の救済を軸として構築された制度であり、「過度に社会保障的とすると、加害者の責任意識が希薄になり、よって最終的には低位な補償水準に引き下げられたり、とどめられてそこに甘んずることになる。このように考えると、自賠責保険は社会保障を上回る水準でなければならないのは当然であり、だからといってその負担が、一般国民を自動車の利用から遠ざけるほどのものであってもならない」⁴。すなわち制度設計上、強制自動車責任保険の保険料負担の適正さについての議論を含め、この保険制度そのものの基本的性格に基づく検討と自国の実情に合った再編成こそが急務であって、そこでは保険の原理ならびに技術が積極的に活用されるべきである。

このように、強制自動車責任保険制度は、自動車所有者の強制加入を前提とした責任保険制度であり、自動車事故の発生による被害者救済を目的とする制度である⁵。そのため、制度運営は民間保険会社に委ねているが、政府保障事業の形で国家的保障を基盤としている⁶。また、強制自動車責任保険制度は加害者の賠償責任能力を保障することによって、自動車社会の共有リスクを社会的にプーリングすることができた。一方、交通ルールの厳格化、罰則の強化や強制自動車責任保険制度に対する加入認識の高まりが、交通安全意識の向上を促し、国民の生活の安全性を保持することに大きな役割を果たしている。

なお、強制自動車責任保険制度の運営は、広く社会的連帯性を持っており、不法行為関連の法的制度と他の行政機関との連携やそれらの相互補完的機能を強化しなければならない。本制度の機能を最大限に発揮させるために、この制度でカバーできないグループ、たとえば国によってひき逃げや無保険車による事故が補償範囲にない場合の対応など、さらに社会経済の変化に伴う新たな課題について、被害者救済を通じた国民生活の安定、社会経済の安定を確保するため、常に制度の改善と見直しが必要とされる⁷。

⁴ 庭田(1979) pp.161-162。

⁵ 林田(1997)は、損害賠償の性質について、法と経済学の観点から過失と違法性を中心に明らかにした。第1に、生じた損害の賠償から事故の抑止へ、また、相関関係的考慮や利益衡量から費用便益・限界分析へと発想の転換を迫るものである。第2に、違法性論では効率性の基準が有益であることを明らかにした。第3に、法と経済学は、不法行為法の理論や研究にとって有益な方法と情報をもたらすと指摘している。pp.319-348 を参照。

⁶ 日本の場合、自賠責保険制度が安定的に運営されているため、1955年の制度発足時に設立された政府再保険制度が、2002年に廃止されている。保険毎日新聞社(2008)pp.34-35を参照。一方中国では、再保険制度が設けられておらず、政府保障制度である交通事故社会救助基金制度が各地方政府によって運営されることとなっている。

⁷ 堀田(2003)では、強制保険を導入するにあたって、その影響は運転者グループによって異なることを指摘している。すなわち、4つのグループに分けて考えることができると述べている。①強制保険でなくても自発的に保険を購入するグループ、②強制保険法がなければ、保険を買わないグループ、③強制保険法に違反してでも、無保険状態で運転を続けるグループ、④運転を断念するグループ、である。そのうち、強制保険法の実施によって、最も便益を享受するグループは、①である。残りのグループは負担が増えるであると指摘している。その意味で、強制自動車責任保険制度の機能について、国民経済的視点のみならず、個人の効用あるいは保険利用の公平性というミクロ的視点からの検討も重要であると考えられる。

11.3 中国強制自動車責任保険制度の仕組みと特徴

11.3.1 中国強制自動車責任保険の仕組み

中国の強制自動車責任保険制度は、2002 年の「保険法」の改正と 2004 年の「道路安全法」^{*8}の改正を受け、「自動車交通事故責任強制保険条例」(強制自動車責任保険条例)が施行され、2006 年に 7 月に発足した。自動車の所有者は強制加入となっており、それを引受保険会社は、中国資本の損害保険会社に限っている^{*9}。その理念において、交通事故の損害による被害者の生命の救済およびその財産損失の補償であることが明記されており、「人を基本とする」強制保険制度として、「公益性」を強調している。このような強制自動車責任保険は、被保険車が自動車事故を生じさせ、被保険者または同乗者以外の第三者の身体、もしくはその財産の損害を生じさせたときに、保険会社が責任限度額の範囲内で保険金を支払う、強制力のある責任保険である^{*10}。しかし、実際の制度運営の過程で、「人を基本とする」被害者救済制度として、支払限度額が低く、本来の制度理念を実現できていないという社会的議論を引き起こし、2008 年に条例改正が行われた。中国保険監督管理委員会は、補償限度額を大幅に切り上げると同時に「獎優罰劣」制度(安全運転者に対する保険料割引の優遇措置と対照的に、悪質運転者に対する保険料割増と交通違反罰則の強化)を本格的に導入した。強制自動車責任保険制度の施行に対する国民意識は高まっているが、保険料と補償限度額の適正さについて、賛否両論である。

強制自動車責任保険制度発足の背景的要因は、自動車事故の急増による被害者救済の必要性である。持続的な経済成長に伴い、中国における自動車産業の勃興と個人の自動車所有ブームが到来した。しかし、国民生活の利便性が向上した半面、交通事故の多発が社会問題として浮き彫りになった。諸先進国の制度の勘案を経て、中国政府は独自の強制自動車責任保険制度を創設することに至った。

ここで、本制度の仕組みを簡単に紹介しておこう。①自動車の所有者を対象とする強制加入の制度である。②保険者は、中国保険監督管理委員会の許認可を得た国内損害保険会社のみである。③補償される内容は、被害者(被保険者や同乗者以外の第三者)が交通事故によって被る身体的あるいは財産の損害である。図表 1 で示されているように、被保険車が交通事故の発生において責任があるかどうかによって、賠償責任限度額が大きく異なる。この点について、次の 3 節で議論することとする。④保険料は、全国均一である。但し、車種別保険料体制となっている。⑤料率システムがメリット制となっている。ドライバーの事故歴の有無によって、保険料が割引あるいは割増され、変動制となっている。⑥ひき逃げや無保険車が起こす交通事故による被害者の救済は、地方自治体が主体となって設立する「交通事故社会救助基金」制度によって行われる。

^{*8} 中華人民共和国道路安全法 第 17 条では、「国家による自動車第三者責任強制保険制度を実施する」と規定しており、それは強制自動車責任保険制度の法的根拠である。

^{*9} そして、中国資本の保険会社の中で、保険監督行政の認可を受けた保険会社のみが強制自動車保険業務の引受けができると定められている。

^{*10} 「自動車交通事故責任強制保険条例」の第 3 条で強制自動車責任保険制度が規定されている。

图表1 中国強制自動車保険の賠償責任限度額^{*11}(2008年)

(単位:元)

	死亡・後遺障害 責任限度額	医療費用 責任限度額	財産損害 責任限度額
自動車事故発生において、被保険車が有責の場合の賠償責任限度額	110,000 (50,000)	10,000 (8,000)	2,000 (2,000)
自動車事故発生において、被保険車が無責の場合の賠償責任限度額	11,000 (10,000)	1,000 (1,600)	100 (400)

注: () 内は制度発足時(2006年)の賠償責任限度額である。参考: 1元=12.6円
 出所) 中国保険業協会HPより筆者作成。

制度運営の過程において、中国の強制自動車責任保険制度の問題点が浮き彫りになり、様々な課題の解決が求められている。第1に、根拠法の内容による矛盾をめぐる争点が挙げられる。「条例」22条では、「以下の状況下では、保険会社は自動車交通事故責任強制保険の責任限度額範囲内で救助費用を仮渡し、加害者に求償権を施行する権利を有する。①ドライバーが無免許運転あるいは飲酒運転。②被保険車が盜難されている期間中に起こした交通事故。③被保険者の故意による交通事故。前記のような内容による交通事故が原因で被害者の財産に損失をもたらした場合、保険会社には賠償責任がない」と規定している。

一方、「道路安全法」第76条では、「自動車交通事故が発生し、被害者に人身傷害、財産損失をもたらした場合、保険会社が自動車交通事故責任強制保険の補償限度額の範囲内で賠償責任を履行しなければならない。責任限度額を超過した部分については、事故当事者の過失の比例によって各自賠償責任を履行する。」本規定は、当時の過失と保険会社の免責責任について、具体的に規定していない。このような法的規定と解釈の矛盾により、被害者権利保護原則が徹底されてないことが明らかであり、今後自動車交通事故責任強制保険制度の関連法規定の統一性、整合性を実現することを最重要課題とすべきである。

第2に、交通事故社会救助基金^{*12}の問題である。「条例」24条では、次のような状況下では、交通事故により被害者が死亡した場合の葬儀費用について、救助基金が先に立て替え、加害者に対しては求償権を有すると規定している。①救助費用(72時間以内の救急医療の費用を指す)が自動車交通事故責任強制保険の責任限度額を超えた場合。②自動車交通事故責任強制保険に加入していない自動車による交通事故の場合。③引け逃げの場合。しかし、救助基金の関連法案は、自動車交通事故責任強制保険制度が発足して3年以上経った2010年に1月によく施行されることになった。また、具体的な管理機構も明確にされてないうえに、管轄部門が財政部、公安部、衛生管理部と農業部という形で多くの官庁にわたるため、実質的な運営が難航している。

第3に、補償限度額の問題も、大きな社会的関心事となっている。中国では、地域間格差が大きいため、所得格差も大きい。しかし、当該制度は全国一律の保険料水準を定めていると同時に、一律の補償限度額を定めている。それは、保険加入者間における不公平と

*12 交通事故社会救助基金の財源は、①自動車交通事故責任強制保険の保険料の一定割合で積み立てる資金。
 ②自動車交通事故責任強制保険に未加入の自動車の所有者あるいは管理者に対する罰金。③救助基金の管理機構による交通事故の責任者に対する求償金。④救助基金の利息。⑤その他の資金。

いえるが、今後の制度改正の中で、これらの特殊中国の事情を考慮した要素を取り入れることを検討する必要がある。

なお、医療費用の支払限度額がわずか 10000 元^{*13}であり、後遺障害が残らなかつたものの長期医療（医療費出費の内訳を統計資料から調べる）を必要とする被害者にとって、不十分であるという指摘が多い。とくに、社会保険に加入していない被害者の場合、公的医療を受けることができないため、被害者救済が徹底されてない側面において大きな課題として残されている。

中国の強制自動車責任保険制度は、日本のように無過失責任主義を採用していないといえる。それは、保険事故の発生原因において、加害者である被保険者の責任の有無によって、賠償責任限度額が大きく変わってくるからである。つまり、2008 年責任限度額の切り上げ後、加害者が有責（過失がある）の場合死亡・後遺障害の補障限度額が 11 万元と高額になっているが、無責（過失がない）の場合は 1.1 万元となっており、10 倍も差がある。

したがって、中国の強制自動車責任保険は、被害者救済を最優先していないと考えていないと判断できるのか、次のいくつかの検討課題が示されている。まず、本制度の理念の再考をする必要がある。また、特殊中国固有のどのような事情や考え方がそれを反映しているかを、議論する必要がある。次に、交通事故の被害者救済の意義と政府の政策採択のコストパフォーマンスを検討しなければならない。第 3 に、過失責任主義の採用が被害者の迅速な救済を実現できるかを再検討しなければならない。たとえば、加害者が無責任の場合、被害者の死亡・後遺障害に対する補償限度額が 1.1 万元しかなくなる。その限度額がはたして、被害者の生活保障に十分であるか、自明であろう。いいかえれば、交通事故の発生において、加害者の賠償責任を厳格化する一面があるが、被害者の自己責任の追及も同時に重要視されているといえる。第 4 に、強制保険制度の安定と加入率 100% を早急に実現するよう対応策を考えなければならない。中国の自賠責保険制度が 2006 年にスタートして間もないから、自動車の加入率がまだ 35% にとどまっているため、制度の運営に大きな影響を与えている。車検とリンクした強制加入の体制をとっているにもかかわらず、今後このような低い加入率が維持された場合、無保険車の問題の解決も大きな課題となるであろう。

11.3.2 交通事故の特徴および被害者救済システム

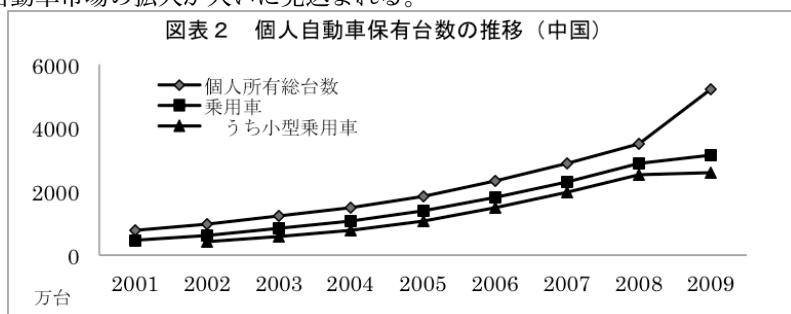
自動車の個人所有の急増化している今日の中国において、多くの国民がますます自動車運転による便益を享受できるようになってきている一方で、自動車事故リスクの高まりに脅かされている。今後本格的に自動車社会に入っていくため、自動車事故の発生確率も上昇する可能性が高い。したがって、交通道路整備、交通安全ルールの厳格化などの行政手段を通じて、自動車事故の発生を防ぐ努力を続けることが要請される。

中国の自動車の生産と販売規模は、1998 年から 2008 年までは、年平均 20 % 以上の増加を見せた^{*14}（図表 2 参照）。さらに 2009 年に中国がアメリカを抜いて、世界最大の自動車市場となり、年間生産台数と販売台数が名実ともに世界一となった。また、2008 年ア

^{*13} 中国衛生部の統計によると、2010 年度個人の平均的入院医療費支出は 6193.9 元となっており、日平均 590.6 元と高額になっている。近年医療費の支出が増加しており、地域によっても大きな格差がある。主要な医療機関が大都市に集中しており、国民が平等に満足のいく医療を受けられない現状が課題となっている。中華人民共和国衛生部 HP <http://www.moh.gov.cn> を参照。

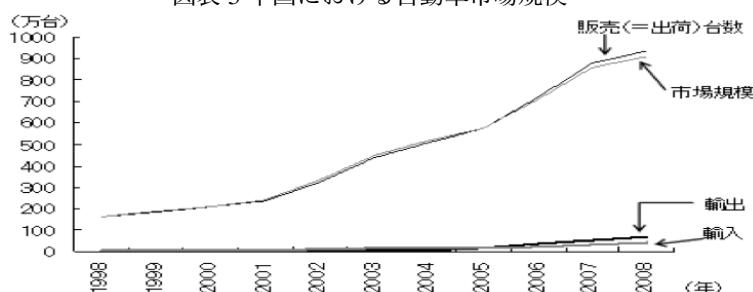
^{*14} 『2010-2015 年中国自動車業界投資分析及前景予測報告』中国自動車工業協会 HP 参照。

メリカ発サブ・プライムローンの問題を発端とした世界同時発金融不況の対応策として、中国政府は4兆人民元規模の内需刺激の景気対策を打ち出し、農村地域への家電や自動車の普及に力を入れ、補助金政策を公布した。その結果、2010年度の自動車保有台数が1.95億台に達している。なお、銀行などで自動車ローンの取り扱いと申請基準が緩和され、消費者の自動車購入意欲が刺激された。このように今後高所得者から中間所得層へ、中年層から若年層へと自動車購買意識が広がっており、大都市から中小都市、さらに農村地域へと自動車市場の拡大が大いに見込まれる。



出所)「中国統計年鑑2009」とそのほか新聞記事により作成。

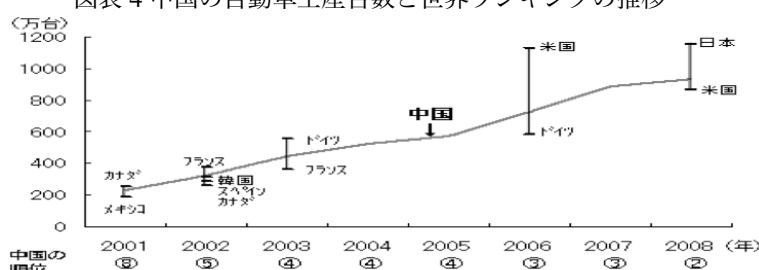
図表3 中国における自動車市場規模^{*15}



(注) 市場規模＝販売台数－輸出台数＋輸入台数

(出所) 中国汽車工業協会より

図表4 中国の自動車生産台数と世界ランキングの推移^{*16}



(出所) 中国汽車工業協会より

*15 関(2009)は、中国自動車市場の発展は急速である一方、日系自動車メーカー、ドイツ系とアメリカ系自動車メーカーによる合弁会社が市場の主導権を握っており、中国国産ブランド車の市場シェアは約25%に過ぎない現状にあるため、今後技術面での独立と企業ブランド面での市場拡大が大きな課題となると指摘している。<http://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp/090601sangyokigyo.htm>を参照。

*16 ちなみに、2009年度の生産台数は1379万5千台となり(対前年度比48.2%増)世界一となった。「人民網日本語版」(2010/2/26)を参照。2009年度の販売台数は1360万台となり(対前年度比46.2%増)，過去最高に達した。ロイター(2010/1/11)<http://jp.reuters.com/article/>を参照。

しかし、自動車市場の急拡大が自動車事故リスクの社会化をも意味している^{*17}。すなわち、自動車事故の発生頻度が高まり、被害者のみならず加害者の賠償責任能力の有無による影響が大きく、まさに社会的に解決する方法として、強制自動車責任保険の役割が絶大である。そこで、中国における自動車事故の特徴を整理しておこう。

まず、自動車の個人所有が増加するにつれて、自動車事故発生の確率が高まっている。個人の自動車運転による行動範囲が広がっているうえに、地域間の道路交通状況と自然環境が大きく異なるため、交通事故の発生要因が広く潜んでいる^{*18}。次に、自動車事故の加害者自身も経済的賠償責任が不十分なため、生活の困難に陥る可能性がある。自動車事故の発生原因は不注意が主な原因で、突発性が強い。加害者が交通事故を起こし、被害者に対して賠償責任を履行することが、加害者にとって、経済的損失の拡大であり、場合によっては加害者の生活を破綻させるまでになる可能性もある。したがって、交通事故は国民全体に被害が及ぶ可能性がある。

第3に、被害者も加害者になる可能性が高まっている。つまり、自動車事故の発生は運転不注意など一瞬のでき事として発生するため、完全に自動車事故を根絶することは不可能であり、国民全体に影響を及ぼす危険性が高い。したがって、強制自動車責任保険制度の存在が意義大きい¹⁸、国民生活安定のための安全網の役割を果たしている。安全運転や交通ルールと違反罰則の厳格化を徹底的に施行し、個人個人の安全運転意識を高めていくことが求められる。

第4に、交通事故の地域性が顕著である。中国は国土が広い上に、交通道路の整備の状況も地域によってばらつきが大きいため、地域によって交通事故が多発している地域も存在する。これらの個別地域での、交通取り締まりをいかに強化していくかは、地方政府の対応が肝心であり、関係部署の連携が必要となる。

被害者救済システムの構築において、地域間経済格差の問題をいかに克服するかを議論しなければならない。中国経済の持続的な高成長が、産業の高度化と国民生活水準の相対的な向上を促進し、その成果が広く認められている。しかし、一方でこのような光の部分と対照的に、環境汚染などの公害の拡大など影の部分に対するさらなる是正策を講じていくことが喫緊の課題となっている。さらに、地域間経済格差が大きいという背景的要因により、社会経済の様々な側面に影を落としている。したがって、交通事故による被害者救済システムにも表れている。地方自治体の財政がそのカギとなるため、やはり経済発展の遅れている地域への重点的な財政援助が必要となる。

このように、中国における交通事故の特徴と救済システムの全貌を中国の強制自動車責任保険制度の制度構築と関連からみれば分かるように、自動車事故発生の原因の80%が交通違反であり、加害者と被害者両方が交通ルール違反を犯している。そのため、交通事故の減少を実現するために、加害者と被害者両方の交通安全意識を高めなければならぬ

^{*17} 大塚(1997)は、「被害者としてあれ加害者であれ、現代社会において、自動車事故はわれわれの生活にとって最も身近な「不法行為」である」と指摘している。また、自賠責と任意対人賠償保険の担保(保障)範囲において、自動車の「運行」と「使用」の概念をめぐり、二重構造があることを指摘している。pp.187-207を参照。

^{*18} 中国統計局「中国統計年鑑」(2010)によれば、近年交通事故の発生件数が減少傾向にある。2001年に発生した交通事故件数が754919件で、死亡者が105930人、負傷者が546485人となっていた。しかし、2005年より減少傾向に転じ、2009年の交通事故発生件数が238351件まで下がり、死亡者数が73484人、負傷者数が275125人まで激減している。その要因として、政府による道路整備、交通安全ルールと罰則の強化や個人の自動車運転に対する交通安全意識の向上などが挙げられる。また、地域によって交通事故発生の統計漏れの可能性もありうる。

い。したがって、強制自動車責任保険の趣旨は被害者救済と交通事故の低減であるといえよう。それは、これからますます自動車社会が拡大していくプロセスの中で、重要な役割を果たしていくであろう。しかし、強制自動車責任保険制度は単独の保険制度ではなく、むしろ1つの社会制度であり、救急・医療体制の質が最終的に被害者救済のカギとなる。

11.3.3 3 中国強制自動車責任保険制度の特徴

そこで、中国の強制自動車責任保険制度の特徴を整理してみよう。第1に、中国の強制自動車責任保険制度は、実質上過失責任主義である。中国では、「加害者に過失が有無に問わず賠償責任を負わせること」であるから、本制度は無過失責任主義であると強調している。しかし、強制自動車責任保険制度で制定されている賠償限度額の支払基準は、被保険者つまり加害者が交通事故において過失責任によって、有責賠償限度額と無責限度額と明確に設定している。そして、有責と無責の責任限度額の差が大きいため、過失責任の有無と関係なく、加害者の責任追及に重点をおいていると言い難いである。つまり、民事責任上無過失責任主義で、賠償責任の履行ルール上は、過失責任主義となっている。これによって、制度の「被害者救済」機能が問われるであろう。

第2に、被害者の責任追求において、中国の強制自動車責任保険制度はより厳しい制度となっている。自動車事故の発生において、被害者に責任がある場合、支払限度額が大幅に引き下げられる仕組みになっている。このような制度設計は、被害者の救済を理念としながら、被害者の責任追及を前提としている。つまり、被害者が交通ルール違反あるいは過失がある場合救済される限度額が低くなる規定は、被害者の交通安全意識の強化と責任意識を高めるための政策的狙いが込められているといえる。

第3に、被害者救済を理念に掲げながら、実質的に加害者と被害者両方の責任を問うことによって、交通事故の防止と減少を目的としている。ドライバーが支払う保険料は運転事故歴と連動するメリット制になっており、安全運転割引とルール違反者割増制度となっている。それが、被害者が受ける補償限度額の変動制と併存しており、つまり保険加入の入口と出口の両方で加害者と被害者の責任追及を厳格化していることになっている。したがって、政策的目的として、急速に車社会へ突入していく中国の固有事情を本制度の中で反映し、国民全体の生活安全において、運転責任と交通ルール遵守の義務を一体化とした政策目標を強制自動車責任保険制度の中で体現したと考えられる。

第4に、被害者の救急医療を確保するため、「交通事故社会救助基金」から、医療費用の限度額を超えた分について保障する仕組みになっている。ただし、加害者に対して、求償権を行使することができる。また、被害者の埋葬費用を補償している点で特徴的となっている。基金の管理機構の設置・運営が地方自治体の政府に任せる形になったといえる。第5に、強制保険による基本補償がベースとなり、その上に任意保険制度による責任保険や車両保険、盗難保険と様々な特約がある。これについて、次の節で詳しく検討することとする。

第6に、被害者の救済において、死亡・傷害による損害に対する補償と財産損失の補償も明記されている。補償金額として、極めて少額であり、支配限度額の改正後その財産損失の支払限度額が他の支払限度額が倍にまで増額されているにもかかわらず減額された。その政策的意図はやはり、被害者の生命の救済に重点を置くことであると考えられる。

11.3.4 中国強制自動車責任保険の制度理念

本論で強制自動車保険の制度理念を究明するためには、制度の本質と課題を様々な視点から議論することが必要不可欠である。

制度内容からみれば、中国強制自動車責任保険制度は、中国資本の保険会社による引き受けと損害査定義務が課されており、基本的には民間保険会社に制度運営が任せられている。また、地方政府による救助基金制度の運営において、地域経済格差による財政格差が存在するため、円滑な運営が懸念される。

この制度の特徴からみれば、自動車はまだ高価な買い物であり、一般家庭は自動車ローンを組み、自動車を購入している。したがって、自動車本体について、自動車事故発生後の賠償責任限度額の中で補償金額が決められている。これは、日本の自賠責保険とは決定的に相違する点である。

果たすべき役割からみれば、中国強制自動車責任保険の制度に、被害者救済より自動車事故を社会的に防止・軽減することに政策的目的が置かれている。つまり、中国の強制自動車責任保険制度は、いつでもどこでも起こりうる自動車事故リスクをいかに軽減するかに重点が置かれている。

したがって、その理念は自己責任意識の喚起と自動車事故の軽減・防止である。自動車責任保険制度は制度が目指している方向とは、国民の交通安全意識の向上を促し、さらには自己責任を強調していることである。強制加入によって自動車事故損害賠償リスクを広く周知させることができ、その必要性について国民の意識を高めることができると同時に、民間の需要向上にもつながり、全般的に自動車保険のみならず、保険全体の普及にもプラスに働くこととなる。

11.4 中国の強制自動車責任保険制度と任意保険制度

一般的に強制保険は車種のみのリスク区分をしているが、中国の場合、ドライバーの運転責任を厳しく追及するため、保険料の設定においてメリット制を導入している。任意保険は車種・用途のみならずとくにドライバーの個人個人のリスク細分化によって、個別保険料体制を作ることを通じて、「リスクに応じた保険料」の保険原理を追求した、合理的なアンダーライティングが行われている。

中国の自動車保険制度は、強制加入の強制自動車責任保険（中国では交通事故責任強制保険といい、交強險と略す）と任意加入の民間自動車保険（中国では商業自動車保険といい、商業車險と略す）から構成されている^{*19}。強制保険と任意保険の性質が相違することは言うまでもないが、機能的には大きな違いがある。特に、同じく責任保険である強制自動車責任保険と任意の第三者責任保険の比較からみても、それぞれの特徴と役割が異なる。なお、任意保険の特約の種類が増えつつある。たとえば、地域限定の特約、フロントガラス特約など、消費者の潜在的ニーズを掘り起こすことに工夫されている。

中国の自動車保険制度は、社会保障制度の未整備されてない環境下で、被保険者が自動車保険に加入することによって、自らの保険で自分自身を守るという自己責任意識の向上に役立つであろうし、社会保障制度の補完的な役割をある程度果たしている。一方、強制

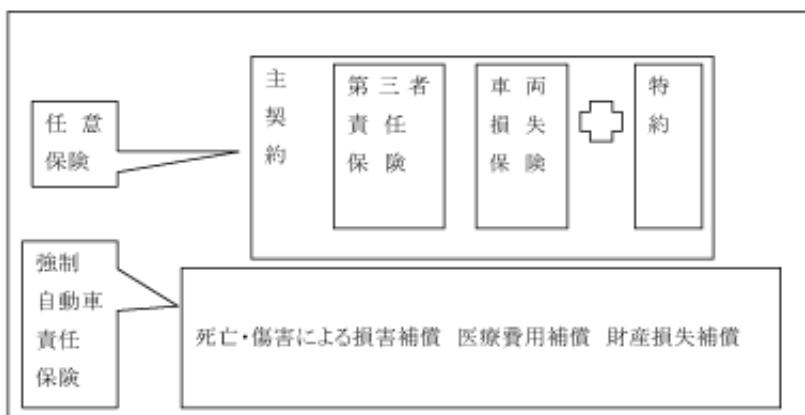
^{*19} 中国自動車保険市場における料率競争と規制に関しては、塔林國雅（2009）を参照されたい。

保険はより広く社会化した自動車リスクの軽減において、効果的である。つまり、自動車事故という交通災害の被害者を救済することは、高度に発達した自動車社会では、普通性を持っている。ただし、その補償限度額の設定について、地域性を考慮すべき点があげられる。さらに、任意と強制の保険責任における住み分けと役割分担がきちんとできることが、自動車責任保険制度の円滑な運営を確保する要件である。

図表 5 強制自動車責任保険と第三者責任保険の比較

	強制自動車責任保険	第三者責任保険
保険加入形態	強制加入	任意加入
制度の目的	被害者の救済	営利目的
運営目的	ノーロス・ノープロフィット	利益追求
責任履行	過失責任主義(条件付き)	過失責任主義
料率システム	均一保険料	リスク細分化による個別保険料
約款	統一約款	主契約が規定約款(A, B, C の 3 種から選択自由)特約は各社自由に制定可。
政府の関与	交通事故社会救助基金	料率規制

出所) 筆者作成

図表 6 中国の自動車保険制度のイメージ図^a

出所) 筆者作成

^a 主契約は 2006 年 7 月より、均一保険料・統一約款(ただし、A, B, C の 3 種の約款の中からは選択自由となっている。)の形で規制が緩和から厳格化へと方針転換された。特約の部分は、各社がそれぞれの特徴や強みをアピールできるよう、保険会社は料率を自由に設定できる。第三者責任保険と車両損失保険の主契約の上に、多種特約がつけられる仕組みになっている。しかし、日本の任意保険と比較してみた場合、保険商品の種目がまだ少なく、商品設計がシンプルである。

11.5 強制自動車責任保険制度における日中比較

日本の自賠責保険制度は、ファースト・パーティ(被害者側)保険とサード・パーティ(加害者側)保険の中間的な位置づけとなっている。つまり、被害者救済に重点を置きながら、自損事故の不担保と重過失相殺制度となっている一方で、加害者の責任の大

きさを問わない仕組みとなっている^{*20}。

図表 7 日本の自賠責保険の損害賠償責任限度額

死亡事故の損害賠償限度額		傷害事故の損害賠償責任限度額	
死亡	死亡に至るまでの傷害	傷害	後遺障害
3000 万円	120 万円	120 万円	75 万円～4000 万円

(出所) 保険毎日新聞社『2008 年度版自賠責保険のすべて』より

高度経済成長に伴う国民所得の増加、そしてモータリゼーション時代の到来を象徴されるように、個人の自動車所有が急増したという背景的要素において、今日の中国と戦後高度成長期の日本に多くの類似点がみられる。自動車所有による国民の生活利便性が大きく向上した半面、自動車事故の多発、急増が大きな社会問題化し、最終的に強制加入の自動車責任保険制度の構築によって、対応策が講じられた。しかし、日中間の制度はそれぞれの特質を有し、ここではその比較からとくに制度の理念における違いについて考察していくこととする。

第 1 に、補償範囲における相違点である。中国の強制自動車責任保険制度は、被害者救済における対人賠償と対物賠償の両方を補償する仕組みとなっている。まさに、車は高価なものであり、一般の中国人にとってステータスでもあり、財産であることが反映されているといえる。

第 2 に、政府の関与における相違点である。日本の場合、制度の健全化に伴い政府保障制度を撤廃したものの、料率算定や事故処理に関する独立機構を設置している。これらの機関は中立的な立場で運営されているため、公平性と効率が実現されている。しかし、中国の場合、各保険会社が政令によって各自で交通事故損害賠償積立金を積み立てているのみとなっており、制度全体の安定性と健全性に関する政府関与の積極性が見られない。

第 3 に、制度運営における相違点である。日本と中国はともに民間損害保険会社による保険料の徴収となっている。しかし、中国の引受規制が厳しく敷かれており、許認可をうけた中国資本の保険会社のみとなっている。つまり、外資系と一部の中小保険会社が強制自動車保険の引き受けから排除されている。しかし、日本ではすべての損害保険会社が自賠責保険を引き受けが可能になっている。

第 4 に、料率システムの決定における相違点である。前述のように、中国はメリット制の料率システムを活用することを通じて、個人 1 人 1 人の運転責任を厳格化している。任意自動車保険では、もちろんリスクの高い人が高い保険料を負担する仕組みはまさに保険原理を追求したことである。一方、強制自動車責任保険にも同じく導入する目的は、やはり全国民とくにドライバーの交通安全意識の向上にあるといえる。

^{*20} 鈴木(1973)では、昭和 31 年に発足した「自動車損害賠償保障法」は、自動車の犠牲者の救済について責任保険を用いて達成すべく、さらに次のような措置を講じていると述べている。①被害者に対する賠償責任を自動車事故の直接の加害者ではない保有者に集中し、かつこの者に関するかぎりは従来の過失主義(民 709)にかえて条件付きの無過失責任主義を採用し、さらにこの賠償能力を確保するため、責任保険契約の締結を義務づける。②保険者の免責事由をただ一つ、保険契約者または被保険者の悪意に因る事故招致のみとし、しかもこの場合保険契約上保険者には填補義務がないにもかかわらず、被害者に対して損害賠償給付をなすことを義務づける。③さらに、保有者の不明な轢き逃げおよび、加害者がこの義務的責任保険の締結を怠っている無保険者である場合にも、被害者救済の建前から、被害者に対しては政府の保証基金より、義務的責任保険がある場合と同額の損害賠償給付がなされる。④告知義務違反・危険の増加など、一般的の保険であれば保険者に契約の解約を与え、かつ免責を与えうるこれらの場合につき、その効果を最小限にとどめるために処置をしている。pp. 71-113 を参照。

最後に、制度の特質における違いが日本と中国の強制自動車責任保険制度の根本的な違いである。中国は過失責任主義であり、日本は相対的無過失責任主義である。したがって、制度の特徴と運営において、日中間に大きな相違点がみられる。また、発足したばかりの制度であるため、今後の制度見直しや改善が要請される。

図表 8 中国と日本の強制自動車責任保険制度の概要

	中国の強制自動車責任保険 制度	日本の自動車損害賠償責任 保険制度
根拠法	「道路安全法」(2004年) 「保險法」(2002年改正) 「自動車交通事故責任強制 保険条例」(2006年)	「自動車損害賠償保障法」 (1955年) 「自動車損害賠償責任保険」
制度運営原則	ノーロス・ノープロフィット原則	ノーロス・ノープロフィット原則
加入制限	強制加入	強制加入
対象	中国国内の道路を走るすべての車(軍車は個別枠)	すべての自動車(外国大使館用車、自衛隊用車除外)
保障範囲	対人と対物保障	対人保障のみ
運営主体	損害保険会社 (中国資本の保険会社に限 る)	損害保険会社 共済
保険期間	1年	2年
保険料	自家用乗用車の場合、950 元(約11970円、(1元 =12.6円で換算))	自家用乗用車の場合、 22470円(2011年4月よ り24950円まで切り上げ)
料率・会計	全国統一保険料、統一約款 独立会計制度	全国統一保険料、統一約款 独立会計制度
料率システムの特徴	メリット制 (ドライバーの安全運転割 り引と事故歴割増シス テム)	定額保険料 (ドライバーの運転危険性 を考慮しない)
政府の関与	交通事故社会救助基金 (政府再保険制度が設置さ ていない)	政府保障事業 (政府再保険制度は2002年 に廃止)
諮詢機関	社会聴証制度 (制度の改善に資するため、 大衆の意見を広く聞く制 度)	自賠責保険審議会 (金融庁の管轄下)
更新方法	車検とリンク制	車検とリンク制

出所) 中国の強制自動車保険制度と日本の自賠責保険制度内容を参照に筆者作成。

11.6 結語

本論では、中国の強制自動車保険制度の理念と特徴を中心に考察を行った。その制度構築の背景において、社会保障制度との連携関係の上で、交通事故被害者の救済システムが確立されてないことがあった。さらに、損害賠償の觀念の一般化がまだ進んでないことも大きな要因であるが、後発的優位性を發揮することによって、中国政府は先進国の強制自動車責任保険制度の検証と制度のコアな部分を応用する形で、中国型強制自動車責任保険

制度を樹立することに至った。

そして、今後道路交通システムの拡充と改善、ドライバーの安全運転の意識向上、交通ルール遵守と罰則の徹底など全面的かつ適正な政策の施行が要請される。また、被害者救済の救急医療システムの構築も大きな課題である。つまり、交通事故の軽減に努めながら、交通事故という社会的費用の最小限度を求めることが重要である。その意味において、今後検討していかなければならない課題とは、まず保険料負担の公平性問題の再検討である。次に、損害賠償責任限度額の適正さについて、再検討が必要である。第3に、補償内容の再検討である。被害者の生命の救済が第一にあるべきであり、さらには十分な補償額が必要となる。一方で、被害者の財産損害賠償の限度額の適正さやその必要性まで再検討が必要であろう。

各国の自賠責保険制度はもちろんそれぞれ自国の事情を考慮した上で選択した制度である。中国の強制自動車責任保険制度は、被害者の救済および財産の損失てん補を主旨としているが、地域間の経済格差が大きいため、やはり保険料の負担と補償限度額の負担において、それを反映させるべきである。しかし、地域性をどこまでこのような強制保険制度の中で考慮できるかが、政策コストを考えた場合に実行されない可能性が高い。また、中国の保険政策の中央集権的な性格が強いため、地方の保険監督行政の自主性と柔軟性が低いことが大きな地域性を考える場合にマイナス要因になるであろう。

強制自動車責任保険制度は、自動車の所有者の拠出によって形成される単なる保険集團ではなく、交通事故災害による様々支援制度がその根本にあり、複雑化している。たとえば、日本の自賠責保険制度の中では、運用益を活用した社会還元事業が行われており、交通事故に関する研究調査に対する支援、交通事故相談窓口や救急医療体制の整備などが、さまざまな側面から自賠責保険制度の安定かつ機能向上に貢献している。

中国強制自動車責任保険制度について、指摘しなければならない点は、やはり定期的に制度実行の評価を行い、見つかった課題の改善策を練りあげるべきことである。強制自動車保険制度の運営は民間保険会社に任せているが、「ノーロス・ノープロフィット」の原則を堅持しなければならない。また、現在外資系保険会社の強制自動車責任保険の販売が禁止されているが、今後監督行政が解禁に向けて検討すべきである。それによって、外資系保険企業の先進的な引受スキルや運営ノウハウを吸収することが期待できる。

強制自動車責任保険制度の構築によって、最終的に被害者救済システムの構築を実現することの意義がもっとも大きいことはいうまでもない。強制加入を課すことだけで、被害者救済が実現されるわけではなく、制度設計つまり賠償責任ルールの適正な設定と被害者救済・支援体制の確立が最終的にこの制度の性格を決定すると同時に制度理念の実現となる。

参考文献

- [1] 大塚英明 (1997) 「自賠責と任意保険の関係」山田卓生編集代表, 宮原守男・山田卓生編 『新・現代損害賠償法講座 5 交通事故』 日本評論社
- [2] 汪国潮 (2006) 『強制汽車責任保険法』 中国政法大学出版社
- [3] 鍋曉果 (2009) 「交強險相關法律問題探討」『法律園地』
- [4] 関志雄 (2009a) 「世界一の自動車市場となった中国—独自の技術とブランドの確立がなお問題」<http://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp>
- [5] 関志雄 (2009b) 「アメリカを抜いて世界一となった中国自動車産業—技術革新とブランド力の樹立がなお課題」経済産業研究所 <http://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp>
- [6] ダイド・カラブレイジ (1993) 小林秀文訳 『事故の費用—法と経済学による分析』 信山社出版
- [7] 周翊 (2008) 「完善我国交強險」「合作經濟与經濟」(2008/2) 第 387 期
- [8] 宋慧雲 (2008) 「試論我国道路交通事故社会救助基金制度」『道路与安全』第 8 卷第 4 期 (2008/8)
- [9] 鈴木辰紀 (1973) 「責任保険の特殊性とその本質」有泉亨監修, 石田満・宮原守男編 『現代損害賠償法講座 8 損害と保険』 日本評論社
- [10] 張新宝・陳飛著 (2006) 『自動車交通事故責任強制保険条例理解与適用』 法律出版社
- [11] 塔林國雅 (2009) 「中国保険業における規制と競争—自動車保険を中心に」『保険研究』第 61 集
- [12] 庭田範秋 (1979) 『損害保険の経済分析』 千倉書房
- [13] 庭田範秋 (1992) 『新種保険論』 慶應通信
- [14] 林田清明 (1997) 「損害賠償の経済学」山田卓生編 (1997) 『新・現代損害賠償法講座 1 総論』 日本評論社
- [15] 保険毎日新聞社 (2008) 『自賠責保険のすべて 2008 年版』
- [16] 堀田一吉 (1989) 「自動車事故の補償対策と責任保険」『三田商学研究』第 32 卷 2 号
- [17] 堀田一吉 (1990) 「賠償責任ルールの選択における責任保険の経済的機能」『三田商学研究』第 33 卷 1 号
- [18] 堀田一吉 (1991) 「責任保険の機能と現代的課題」『三田商学研究』第 34 卷 4 号
- [19] 堀田一吉 (1996) 「政府規制と保険市場の安定性」『三田商学研究』第 39 卷 3 号
- [20] 堀田一吉 (1997) 「残余市場の機能と自由競争—自動車保険の効率性と公平性をめぐって」『保険学雑誌』558 号
- [21] 堀田一吉 (2003) 『保険理論と保険政策—原理と機能』 東洋経済新報社
- [22] 志洪主編 (2006) 『自動車交通事故責任強制保険法律実務指引』 法律出版社

- [23] 萬曉運 (2009) 「“交強險”中賠償対象之我見」『時代法学』第7卷第4期 (2009/8)
- [24] 山下丈 (1998) 「損害賠償と保険に関する諸問題」山田卓生編集代表・淡路剛久編『新・現代損害賠償法講座6 損害と保険』日本評論社