

第5章 地震保険の実務的な課題

株式会社損害保険ジャパン

個人商品業務部 個人火災グループ

吉田 彰

【要 旨】

地震保険制度は、1966年の「地震保険に関する法律」の制定を受けて、政府と民間の損害保険会社が共同で運営する制度として発足した。

地震保険制度は、「地震等による被災者の生活の安定に寄与すること」を目的としており、また、地震保険の保険料率は「収支の償う範囲においてできる限り低いものでなければならない」とされるなど、他の損害保険に比べ公共性の高い保険といえる。

地震保険制度の発足以来、数々の改定が行われているが、地震保険制度の歴史を改めて整理するとともに、今日の地震保険制度の特徴および課題を整理する。

また、各方面における地震保険制度の改善に関する議論を整理し、地震保険引受の実務面を中心に、災害政策体系における最適な地震保険制度のあり方に関する議論の再整理を図る。

1. 地震保険制度の特徴

1.1 地震保険制度の特徴および概要

1.1.1 地震保険の仕組み

一般的に損害保険では、大量のデータに基づき適正な保険料率を定める「大数の法則」によって安定した保険料率を算出することが可能となる。

しかしながら、地震災害の発生頻度は非常に少なく、その発生回数を予測することは非常に困難であり、損害保険の前提となる「大数の法則」に乗りにくいという問題がある。

また、大規模な地震が発生した場合、その被害地域は広範囲なものとなり、損害が巨額なものとなる特徴がある。

このような保険化が困難な地震リスクの特徴から、地震保険制度は、政府と民間の損害保険会社とで共同で運営する特徴的な制度となっている。また、地震保険の商品内容全般は、保険業法（平成 7 年法律第 105 号）における共同行為として私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和 22 年法律第 54 号。以下「独禁法」という。）の適用除外とされており、全社共通商品となっている。

地震保険制度においては、政府の再保険¹により、政府と民間の損害保険会社で保険責任を分担する仕組みを取っている。

地震保険に関する法律（昭和 41 年法律第 73 号。以下「地震保険法」という。）の第 3 条（政府の再保険）において、「政府は、地震保険契約によって保険会社等が負う保険責任を再保険する保険会社等を相手方として、再保険契約を締結することができる。」と規定されており、地震保険の再保険を専門に扱う「日本地震再保険株式会社」（以下「地再社」という。）が、地震保険の創設時（1966 年）に設立され、地震保険制度の再保険を担っている。

政府、民間の損害保険会社および地再社との間の再保険の仕組みは次のとおりとなっている。

(1) 民間の損害保険会社（元受保険会社）と地再社の再保険契約

日本国内で営業している民間の損害保険会社（元受保険会社）は、地再社との間で、「地震保険再保険特約（A）」（以下「A 特約」という。）を締結している。

¹ 再保険とは、元受保険会社が、その引き受けた保険責任の全部または一部を、他の保険会社等に転嫁し、リスクの分散を図る仕組みである。

このA特約に基づき、元受保険会社は、地震保険契約の保険責任のすべてを地再社に出再し、地再社が出再された保険責任のすべてを引き受けることになる。

(2)地再社から政府への再々保険契約

地再社は、政府との間で、「地震保険超過損害額再保険契約」（以下「C契約」という。）を締結している。

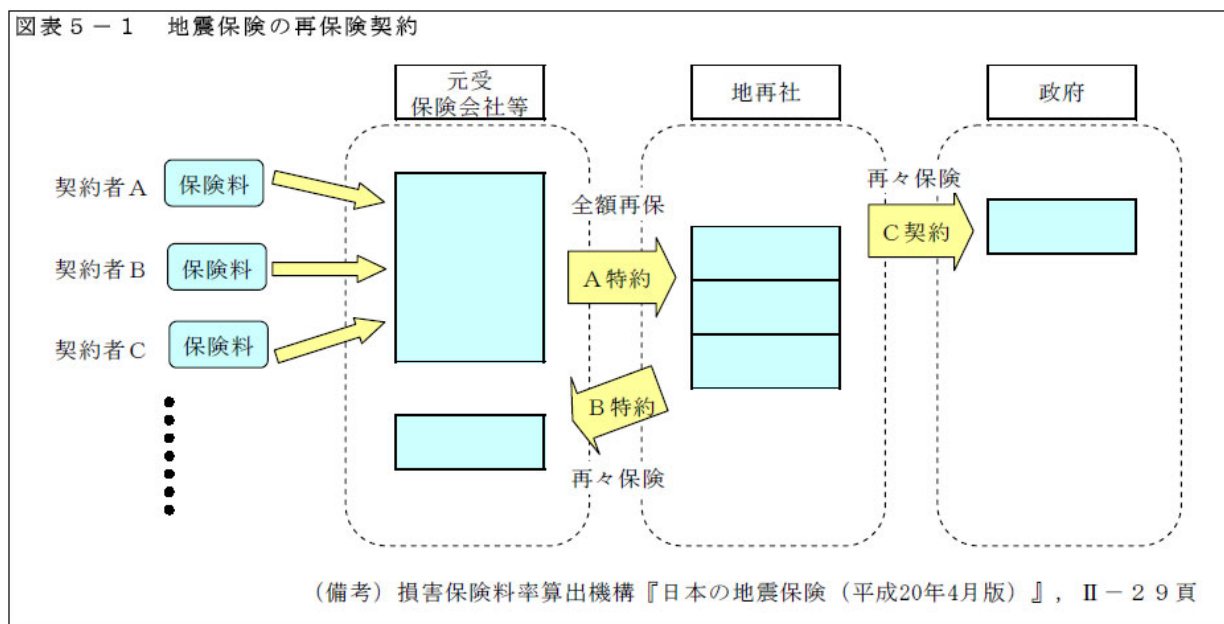
このC契約に基づき、1回の地震等に基づく保険金の合計額が一定額以上になった場合に、政府から地再社に再保険金が支払われることになる。

(3)地再社から元受保険会社への再々保険契約

地再社は、上記(1)のA特約によって引き受けた再保険責任のうち、政府に出再した部分以外の責任の一部を、元受保険会社に再々保険するために、「地震再保険特約（B）」（以下「B特約」という。）を締結している。

このB特約に基づき、地再社の保険責任を元受保険会社各社との間で分散を図っている。

上記(1)から(3)までの契約をまとめると、図表5-1のとおりである。



上記の政府の再保険による保険責任の分担に加え、保険金の支払いのために、特に必要があるときは、政府による資金のあっせん又は融通が行われるなど、政府のバックアップによる官民一体のシステムを構築している。

また、1回の地震等による保険金支払の総支払限度額の設定、地震保険の引受限度額

設定および簡略な損害認定と定型的な保険金支払方法の導入等、特徴的な制度を構築している。

1.1.2 地震保険の対象・補償内容等

地震保険は、居住用建物（住居のみに使用される建物および併用住宅）および家財を対象としており、地震・噴火またはこれらによる津波を原因とする火災、損壊、埋没、流失によって居住用建物、家財に損害が生じた場合に、保険金が支払われる。損害の程度に応じた保険金の支払額は、図表 5－2 のとおりである。

居住用建物や家財を対象とする火災保険に加入すると、原則として自動的に地震保険がセットされる方式を取っている。ただし、火災保険の契約時に、地震保険の契約を希望しない場合には、契約申込書の「地震保険ご確認欄」に捺印を行うことにより、火災保険だけに加入することができる「原則自動付帯」の方式を採用している。

地震保険に加入する際の保険金額は、地震保険法により、地震保険がセットされる火災保険の保険金額の 30%から 50%の範囲内で設定するよう規定されている。ただし、建物については 5,000 万円、家財については 1,000 万円の限度額が設けられている。

また、大地震が発生した場合には、巨額な損害となる可能性がある一方で、政府および民間の損害保険会社として無限に責任を負うことができないため、1回の地震等によって政府と民間の損害保険会社が支払う保険金の総支払限度額が設けられている。この総支払限度額は、2008 年 4 月 1 日の改定により、5 兆 5,000 億円となっている。

図表 5－2 地震保険の支払保険金

	損害の程度	支払保険金
建物	全 損	建物の地震保険金額の全額（時価額限度）
	半 損	建物の地震保険金額の 50%（時価額の 50%限度）
	一部損	建物の地震保険金額の 5%（時価額の 5%限度）
家財	全 損	家財の地震保険金額の全額（時価額限度）
	半 損	家財の地震保険金額の 50%（時価額の 50%限度）
	一部損	家財の地震保険金額の 5%（時価額の 5%限度）

1.1.3 地震保険の料率

地震保険の料率は、「純保険料率」と「付加保険料率」から構成されている。「純保険料率」とは、事故が発生したときに支払われる保険金にあてられるものであり、「付加保険料率」とは、損害の調査や事務処理等にあてられるコストおよび、保険会社が保険契約の引受け業務を行う代理店に対して支払う代理店手数料から構成される。

地震保険の料率は、その公共性の高さから、「収支の償う範囲内においてできる限り低いものでなければならない。」（地震保険法第5条第1項）とされている。このため、地震保険料率は、料率水準を極力低く抑えるために、「ノーロス・ノープロフィットの原則」に基づき、元受保険会社等の利潤は織り込まれておらず、経費率等についても極力圧縮されたものとなっている。

また、地震保険料率は、損害保険料率算出団体に関する法律（昭和23年法律第193号。以下「料団法」という。）で、基準料率として定められている。基準料率は、損害保険料率算出団体が算出し、料団法に基づいて金融庁に届出を行い、審査等の手続きを経て定められることとなる。料率算出団体の会員である損害保険会社は、金融庁との間の簡略化された手続きを経て基準料率を使用することができる。

料率算出団体が基準料率を算出し、会員の利用に供することは、原則として独禁法の適用除外とされており、全ての損害保険会社で同一の料率によって販売されている。

なお、地震保険の基準料率は、直近では2007年10月に改定実施されている。それ以前の地震保険の基準料率は、1966年の地震保険制度創設以来、国立天文台編纂の理科年表に掲載されている過去約500年間の375個の被害地震に基づき算出されていたが、この改定により、2005年3月に公表された地震調査研究推進本部（推本）の「確率論的地震動予測地図」に基づき、今後被害をもたらす可能性があるとして推本が想定した全ての地震（震源数：約73万震源モデル）を対象として算出された基準料率に改められることとなった。

1.2 地震保険の歴史

1.2.1 地震保険制度の創設

地震リスクは、巨大損害の可能性、発生時期・頻度の予測の困難性および広域災害の可能性などの特性から、短期間での収支が均衡することは困難であり、民間の損害保険会社で引き受けることが困難であるため、地震リスクを対象とした保険は、実現できて

いなかった。

しかしながら、1964年に発生した新潟地震を契機に、地震保険制度を求める世論が高まり、当時開催されていた保険審議会において、地震保険制度を検討するにあたっての種々の問題点が検討されることとなった。

1965年4月に保険審議会に取りまとめられた「地震保険制度に関する答申」の主な内容は次のとおりである。

(1)政府の再保険面でのサポート

地震リスクの特性から、収支が均衡するためには非常に長期間を通じて考える必要があり、通常の企業経営においてベースとされる期間では対応不可能であるため、これを超えた超長期間をもとに保険収支を考え得る政府の関与が必要。

(2)補償内容の制限

支払保険金は、地震によって損害を受けた物の復旧に相当程度寄与するものでなければ社会的意味が少ない。他方、保険者の負担力には限界があるため、保険金額には一定の制限を設けることが必要となる。

また、総支払限度額については、社会的要請と損害保険事業の公共性に照らし、できる限りの負担がなされるべきであり、少なくとも関東大震災程度のものが再来した場合においても支払保険金が削減されることが無いよう配慮すべき。

上記の保険審議会の答申に沿って、地震保険制度発足に向けた準備が進められ、1966年5月に「地震保険に関する法律」が公布、施行された。各損害保険会社においても発売に向けた準備を進め、1966年5月に大蔵大臣に地震保険の認可申請を行い同年6月に認可取得を行った。また、すべての損害保険会社が出資して設立した日本地震再保険株式会社も、同年6月に大蔵省から免許を受け、地震保険が発売されることとなった。

1.2.2 地震保険制度の変遷

1966年に創設された地震保険制度は、各種制約が設けられたものとなっていたが、その後の世論の改善要望および社会・経済情勢の変化などにより、地震保険制度は数度の改定により改善が進められてきた。

主な改定は次のとおりである。

(1) 1972年5月改定

地震保険制度の創設当初は、地震保険の火災保険への付帯方法は、契約者の選択の余地の無い「自動付帯」だけであったが、1972年5月の改定により、契約者に特別の事情がある場合には付帯しないことができる「原則自動付帯」に改められた。

(2) 1975年4月改定

地震保険の火災保険への付帯方法が、さらに改定され、契約者の選択に任せられる「任意付帯」と改められた。

(3) 1980年7月改定

1978年6月に発生した宮城県沖地震の発生を受けて、地震保険の改善要望が高まり、次の改定が行われた。

- ・ 半損担保の導入

制度創設当初は全損担保のみであったが、半損担保を導入

- ・ 原則自動付帯方式への変更

任意付帯方式から、契約者が地震保険の付帯を希望しない場合には付帯しないことができる「原則自動付帯方式」に改定。

- ・ 付保割合の引き上げ

制度創設当初は、付保割合は火災保険金額に対して一律30%であったが、30%から50%の範囲に拡大。

(4) 1991年4月改定

1987年の千葉県東方沖地震や、1989年の伊豆半島東方沖地震の際に多数発生した一部損壊を機に、世論の改善要望が高まり、一部損担保が導入された。

(5) 1996年1月改定

1995年1月に発生した阪神・淡路大震災は、都市直下型地震であり、社会・経済に大きな影響を与えた。当時は、地震保険における家財の損害認定は、建物の損害認定に従うと規定されていたため、阪神・淡路大震災において、家財に深刻な被害を受けたにもかかわらず地震保険金が支払われない事例が生じた。

このようなことから、家財単独の損害認定を地震保険に導入することとなった。

また、家財の半損に対する支払割合を、保険金額の10%から50%に引き上げることとなった。さらに、加入限度額を、現在の加入限度額である建物5,000万円、家財1,000万円に引き上げられた。

(6) 2001年10月改定

阪神・淡路大震災の調査・研究等を受けて、政府の「規制緩和推進3ヵ年計画」において、住宅の耐震性能を保険料率に一層反映させるべきであるとの要請が出された。また、2000年の住宅性能表示制度のスタート等を受けて、地震保険料率に住宅の耐震性能に応じた割引制度が導入されることとなった。

導入された割引制度は次の2つである。

- ・ 建築年割引

現行建築基準法に基づき、1981年6月以降に新築された住宅について適用する割引。(割引率10%)

- ・ 耐震等級割引

住宅性能表示制度による住宅性能評価書等の耐震等級により適用する割引。(耐震等級に応じて、10%・20%・30%の割引)

(7) 2007年10月改定

阪神・淡路大震災が発生した1995年7月に設置された「地震調査研究推進本部(推本)」の調査・研究成果である「確率論的地震予測地図」に基づいた、地震保険料率に改定するとともに、新たに「免震建築物割引」および「耐震診断割引」が導入されることとなった。

- ・ 免震建築物割引

住宅性能評価書により免震建築物であると評価された場合に適用する割引。(割引率30%)

- ・ 耐震診断割引

耐震診断または耐震改修により、建築基準法に定める現行耐震基準に適合していることが確認された場合に適用する割引。(割引率10%)

図表5-3 地震保険制度の変遷

実施日	補償条件	保険金の支払割合	加入限度額
1966年6月	全損	全 損：建物・家財 100%	付帯割合：地震保険が付帯される火災保険契約の保険金額の30%相当額 限度額：建物 90万円 家財 60万円

実施日	補償条件	保険金の支払割合	加入限度額
1972年5月	同上	同上	限度額：建物 150万円 家財 120万円
1975年4月	同上	同上	限度額：建物 240万円 家財 150万円
1980年7月	建物：全損・半損 家財：全損および全損に至らない損害で当該家財を収容する建物が全損または半損となった場合	全損：建物・家財 100% 半損：建物 50% 家財 10%	付帯割合：地震保険が付帯される火災保険契約の保険金額の30%以上50%以下相当額 限度額：建物 1,000万円 家財 500万円
1991年4月	建物：全損、半損および一部損 家財：全損および全損に至らない損害で当該家財を収容する建物が全損、半損または一部損となった場合	全損：建物・家財 100% 半損：建物 50% 家財 10% 一部損：建物・家財 5%	同上
1996年1月	建物：全損、半損および一部損 家財：全損、半損および一部損	全損：建物・家財 100% 半損：建物・家財 50% 一部損：建物・家財 5%	限度額：建物 5,000万円 家財 1,000万円
2001年10月	建築年割引、耐震等級割引の新設		
2007年10月	免震建築物割引、耐震診断割引の新設		

1.2.3 地震保険の普及促進の歴史

1996年の地震保険制度の創設以降、1978年の宮城県沖地震、1987年の千葉県東方沖地震、1989年の伊豆半島東方沖地震の発生などを受けて、徐々に地震保険の普及率は高まっていった。

しかしながら、1995年に発生した阪神・淡路大震災においては、関西地域における地震に対する関心が低かったこともあり、地震保険の普及率は十分ではなく、当時の兵庫県での世帯加入率²は7.6%と低水準なものとなっていた。（1995年1月末時点）

図表5-4 地震保険世帯加入率推移

年度	世帯加入率 (%)
1994年度末	9.0
1995年度末	11.6
1996年度末	13.1
1997年度末	14.2
1998年度末	14.8
1999年度末	15.4
2000年度末	16.0
2001年度末	16.2
2002年度末	16.4
2003年度末	17.2
2004年度末	18.5
2005年度末	20.1
2006年度末	20.8
2007年度末	21.4

（備考）損害保険料率算出機構データによる

² 世帯加入率とは、地震保険契約件数を住民基本台帳に基づく世帯数で除した数値。

この状況を受けて、地震保険の必要性の理解促進と、一層の普及拡大努力を政府と損害保険業界ですすめることとなった。

日本損害保険協会によるマスメディアを利用した広告・宣伝活動に加え、損害保険会社各社による地震保険おすすめハガキの出状などを通じ、地震に関する世論の関心の高まりと相まって、地震保険の普及率は確実に上昇し、2008年3月末時点では、世帯加入率は、21.4%まで上昇することとなった（図表5-4参照）。また、火災保険への地震保険の付帯率³についても、44.0%まで

上昇した（図表5-5参照）。
また、地震保険の契約件数の増加にあわせて、地震保険の総支払限度額は、制度創設時の3,000億円から数回にわたって引き上げられ、2008年4月には5兆5,000億円となっている。

図表5-5 地震保険付帯率推移

年度	付帯率 (%)
2002年度末	33.3
2003年度末	34.9
2004年度末	37.4
2005年度末	40.3
2006年度末	41.7
2007年度末	44.0

（備考）損害保険料率算出機構データによる

図表5-6 地震保険総支払限度額の変遷

実施日	総支払限度額	内訳	
		政府	保険会社
1966年6月	3,000億円	2,700億円	300億円
1972年5月	4,000億円	3,400億円	600億円
1975年4月	8,000億円	6,775億円	1,225億円
1978年4月	1兆2,000億円	1兆0,163億円	1,838億円
1982年4月	1兆5,000億円	1兆2,715億円	2,285億円
1994年6月	1兆8,000億円	1兆5,258億円	2,742億円
1995年10月	3兆1,000億円	2兆6,884億円	4,116億円
1997年4月	3兆7,000億円	3兆1,974.5億円	5,025.5億円
1999年4月	4兆1,000億円	3兆4,891.3億円	6,108.7億円
2002年4月	4兆5,000億円	3兆7,626.7億円	7,373.3億円
2005年4月	5兆円	4兆1,221.9億円	8,778.1億円
2008年4月	5兆5,000億円	4兆3,915億円	1兆1,085億円

³ 付帯率とは、当該年度中に契約された火災保険契約（住宅物件）に地震保険契約が付帯されている割合。

1.2.4 損害保険料控除の廃止と地震保険料控除の創設

従来の火災保険・傷害保険等に対する損害保険料控除は、2006年12月末をもって廃止となり、2007年1月から、「地震保険料控除」が創設され、国税は2007年分以後の所得税、地方税は2008年度分以後の個人住民税について適用されることとなった。

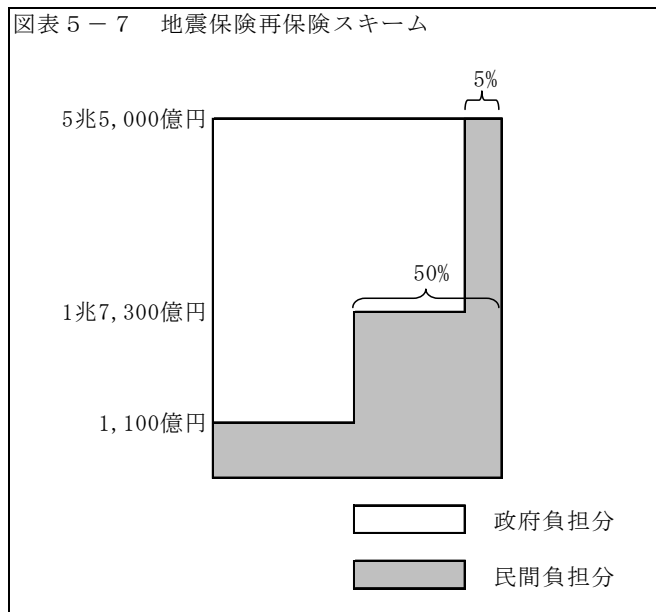
2. 地震保険制度の課題

2.1 再保険スキーム

前述のとおり、地震保険において1回の地震等で支払われる総支払限度額は、地震保険の加入件数増に伴うPML（Probable Maximum Loss: 予想最大損失額）の増加にあわせて、数回にわたって引き上げを行っている。

制度創設時には、総支払限度額は3,000億円であったが、2008年4月の改定により、5兆5,000億円にまで引き上げられた。

政府および民間の責任負担の方法（再保険スキーム）を図示したものが、図表5-7である。支払保険金が1,100億円以内であれば民間が100%負担し、1,100億円超、1兆7,300億円以内の部分については、政府と民間で50%ずつ負担し、1兆7,300億円を超える部分については、政府が95%、民間が5%を負担することとなる。（2009年3月現在）



この再保険スキームに基づく政府と民間の負担額を示したものが、図表5-8であり、再保険スキームにおける負担部分の単純合計額を示したものである。前述のとおり、発生頻度が高い損害額の低い部分について、民間が100%負担する仕組みとなっているため、過去の地震保険の支払い実績としては、民間の負担が多く発生している。

図表5-8 政府と民間の負担額

政府	4兆3,915億円
民間	1兆1,085億円
合計	5兆5,000億円

図表5-9は、地震保険の支払実績をまとめたものであるが、1,100億円を超える支払実績は無く、政府が実際に負担した地震は、阪神・淡路大震災のみとなっている。(当時は、660億円までの部分が民間100%負担となっていた。)

図表5-9 地震保険金支払実績

	地震名	発生年月日	支払保険金 (単位：億円)
1	兵庫県南部地震（阪神・淡路大震災）	1995年1月17日	783
2	芸予地震	2001年3月24日	169
3	福岡県西方沖を震源とする地震	2005年3月20日	168
4	平成16年新潟県中越地震	2004年10月23日	149
5	平成19年新潟県中越沖地震	2007年7月16日	81
6	福岡県西方沖を震源とする地震	2005年4月20日	63
7	十勝沖地震	2003年9月26日	60
8	平成20年岩手・宮城内陸地震	2008年6月14日	59
9	岩手県沿岸北部を震源とする地震	2008年7月24日	29
10	鳥取県西部地震	2000年10月6日	29

※日本地震再保険株式会社調べ(2008年3月31日現在)。

ただし、平成20年岩手・宮城内陸地震および岩手県沿岸北部を震源とする地震は日本損害保険協会調べの見込み額。

※岩手県沿岸北部を震源とする地震の支払保険金は2,885百万円。

鳥取県西部地震の支払保険金は2,868百万円。

(備考) 日本損害保険協会『地震保険による保険金の支払い』

このように、発生頻度の高い損害額が小さい部分については、民間で負担し、巨額な損害が発生した場合には、政府が主に負担する仕組みとなっている。

図表5-10は、2007年度末時点の政府の責任準備金および民間の危険準備金残高を集計した数値であるが、1兆7,300億円以下の損害が発生した場合には、民間の負担額は9,200億円

図表5-10 2007年度末時点の政府の責任準備金および民間の危険準備金残高

政府	1兆1,386億円
民間	9,080億円
合計	2兆467億円

(備考) 日本地震再保険株式会社

『日本地震再保険の現状(2008)』, 20頁

となり⁴、概ねこれらの準備金残高で賄うことができるよう、再保険スキームがつけられている。

⁴ 図表5-7より、1,100億円以下は全額民間負担、1,100億円超1兆7,300億円以下は50%の民間負担となるため、以下の算式より民間負担額は9,200億円となる。

$$1,100 \text{ 億円} + (1 \text{ 兆 } 7,300 \text{ 億円} - 1,100 \text{ 億円}) \times 50\% = 9,200 \text{ 億円}$$

今後、地震保険の普及がすすんだ場合には、さらなる総支払限度額の引き上げが必要となる可能性があるが、その場合でも、安定的な制度運営のために、民間の負担額と準備金残高との関係を引き続き維持する必要がある。

また、地震保険の総支払限度額は、「1回の地震等」に対する限度額設定であるため、大規模地震や連続地震の発生により危険準備金が枯渇した場合でも、引き続き巨額の責任を負担し続ける必要がある。しかしながら、大規模地震や連続地震発生時に、どのように総支払限度額および官民の負担額を設定するか明確なルールは存在しておらず、制度運営上の課題となっている。

上記の課題に加えて、地震保険法では、保険金の支払のため必要があるときは、政府が保険会社等に対して資金のあっせん・融通に努める旨の規定が設けられているが、この規定をより有効に機能させるためには、具体的な手続き等について事前に検討することが必要である。

2.2 支払条件

図表5-11は、今後大きな地震災害が想定される地域の世帯加入率等を集計したものであるが、大規模地震が発生した場合には、民間の損害保険会社はその機能自体を維持するとともに、数百万件の契約について、損害認定をスムーズに行い、地震保険金の迅速な支払を行う必要性が生じる。「被災者の生活の安定に寄与する」という地震保険法の趣旨を踏まえ、大規模地震発生時においても、被災者の納得感を維持しつつ、保険金が迅速、円滑かつ公平に支払われるように対策を講じる必要がある。

現状の地震保険においては、地震保険独自の区分である「全損」、「半損」および「一部損」の認定基準に従って保険金を支払う。(図表5-12参照)

他方、2007年12月に改正・施行された被災者生活再建支援法においては、「全壊」、「大規模半壊」および「半壊」の区分に基づき、地方自治体が発行する罹災証明書によって支援金が支給される。(図表5-13参照)

損害保険会社の損害調査体制の整備はすすめられているものの、地震保険の保有契約件数は1,164万件を超えており(2008年11月末時点)、さらなる普及・促進による件数増加が見込まれている中、地震保険金を迅速、円滑かつ公平に支払うという課題は、さらに顕著になることが想定される。

大規模地震発生時における地震保険金の支払を円滑化し、官民の認定基準が異なることによる混乱の回避のためには、地方自治体が発行する罹災証明書の基準と地震保険の認定基準との整合を図るということは、検討に値すべき課題である。

図表5-11 大きな地震災害が想定される地域の世帯加入率

(平成20年3月31日現在)					
地震名	世帯数(A) (千世帯)	件数(B) (千件)	保険金額 (百万円)	世帯加入率 (B/A)(%)	今後30年以内に 発生する確率
関東大地震	22,925	5,925	47,763,504	25.85	ほぼ0%~1%
首都直下地震	16,149	4,290	34,273,727	26.57	70%程度
東海地震	21,796	5,876	47,248,247	26.96	87%(参考値)
東南海地震	20,722	5,076	40,893,859	24.50	60%~70%程度
南海地震	28,316	6,575	53,285,743	23.22	50%程度

関東大地震(1都10県): 東京、埼玉、千葉、神奈川、山梨、静岡、茨城、栃木、群馬、長野、愛知
 首都直下地震(1都4県): 東京、埼玉、千葉、神奈川、茨城
 東海地震(1都9県): 東京、神奈川、山梨、静岡、愛知、岐阜、三重、埼玉、千葉、長野
 東南海地震(2府11県): 静岡、愛知、三重、大阪、奈良、和歌山、岐阜、滋賀、京都、兵庫、千葉、神奈川、徳島
 南海地震(2府21県): 三重、大阪、兵庫、奈良、和歌山、岡山、徳島、香川、愛媛、高知、京都、広島、山口、大分、宮崎、
 千葉、神奈川、静岡、愛知、島根、福岡、熊本、鹿児島

(注)1. 損害保険料率算出機構の直近被害想定にもとづく、主な被災都府県を対象として当社で作成。
 2. 今後30年以内に発生する確率は政府の地震調査研究会推進本部の「全国を概観した地震動予測地図」2008年版による。
 首都直下地震の確率は南関東のM7程度の地震の確率とした。

(備考)日本地震再保険株式会社『日本地震再保険の現状(2008)』, 21頁

図表5-12 地震保険の損害認定基準

区分	建物	家財
全損	主要構造部の損害額が建物の時価の50%以上 焼失・流失床面積が建物の延床面積の70%以上	損害額が家財全体の時価の80%以上
半損	主要構造部の損害額が建物の時価の20%以上50%未満 焼失・流失床面積が建物の延床面積の20%以上70%未満	損害額が家財全体の時価の30%以上80%未満
一部損	主要構造部の損害額が建物の時価の3%以上20%未満 建物が床上浸水または地盤面より45cmを超える浸水を受け、損害が生じた場合で全損または半損に至らないとき	損害額が家財全体の時価の10%以上30%未満

図表 5-13 災害に係る住家の被害認定の概要（内閣府）

	全壊	半壊	
		大規模半壊	その他
①損壊基準判定 住家の損壊、焼失、流失した部分の床面積の延べ床面積に占める損壊割合	70%以上	50%以上 70%未満	20%以上 50%未満
②損害基準判定 住家の主要な構成要素の経済的被害の住家全体に占める損害割合	50%以上	40%以上 50%未満	20%以上 40%未満

2.3 料率

前述のとおり、住宅の耐震性能を保険料率に一層反映させるべきであるとの要請を受けて、地震保険においては、2001年10月の建築年割引および耐震等級割引、2007年10月の免震建築物割引および耐震診断割引の制度を導入している。

しかしながら、耐震性能の保険料率への反映という観点に加え、耐震化促進へのインセンティブとするために、より一層、住宅の耐震性能を保険料率に反映すべきとの声がある。

たとえば、規制改革会議が2007年12月25日に公表した「規制改革推進のための第2次答申」においては、「地震保険についても、耐震性が低く倒壊や全壊の危険性が高い建物に対しては、そのリスクに応じた高い保険料を設定し、耐震性が高く安全な建物に対しては低い保険料を設定することを通じて、新築であれ改修であれ、耐震化促進へのインセンティブを付与することが重要である。」と記載されている。

地震保険制度の公的性格から、割引の適用にあたっては、公的機関が発行する書類や住宅性能評価書の取り付けを必要としており、割引適用時の条件が厳格に規定されている（図表5-14参照）。現行どおり、厳格な確認書類取り付けのルールを維持しつつ、割引のバリエーションを増加させた場合、地震保険の引受実務の複雑化は回避できない問題となる。引受実務の複雑化は保険契約者にとっても煩雑でロードが増えることを意味することから、割引制度の検討にあたっては、地震保険の引受実務面についても十分に配慮することが必要である。

また、より一層住宅の耐震性能を保険料率に反映させるためには、建築年代のみならずメンテナンスの状況および地盤の状況等を勘案することが考えられるが、割引適用の実務

運用を可能とするためには、住宅履歴書など住宅の性能情報に関するインフラ整備が前提となる。

地震保険は、火災保険とセットで販売することにより、販売コストを削減し、可能な限り地震保険の保険料水準を低くおさえているが、この割引資料の取り付けは火災保険では必要とされない地震保険固有の実務となっており、募集実務の複雑化が、保険料水準の引き上げにつながらないように対策を検討することが必要である。

図表 5-14 地震保険の割引制度

割引の種類	対象・割引率・確認資料													
建築年割引	対象 : 昭和 56 (1981) 年 6 月 1 日 (建築基準法に定める現行耐震基準実施日) 以後に新築された居住用建物およびこれに収容される家財 割引率 : 10% 確認書類 : 建物登記簿、重要事項説明書 (宅地建物取引業者が建物の売買、交換または貸借の相手方等に対して交付) 等													
耐震等級割引	対象 : 耐震性能が耐震等級 1~3 に該当する居住用建物およびこれに収容される家財 ※耐震等級とは、「住宅の品質確保の促進等に関する法律」に規定する日本住宅性能表示基準に定められた耐震等級 (構造躯体の倒壊等防止)、または国土交通省の定める「耐震診断による耐震等級の評価指針」に基づく耐震等級 (構造躯体の倒壊等防止) をいう。 割引率 : 次のとおり													
	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">耐震等級</th> <th>割引率</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>3</td> <td>極めて稀に (数百年に 1 度程度) 発生する地震による力 (建築基準法施行令第 88 条第 3 項に定めるもの) の 1.5 倍の力に対して倒壊、崩壊等しない程度</td> <td>30%</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>極めて稀に (数百年に 1 度程度) 発生する地震による力 (建築基準法施行令第 88 条第 3 項に定めるもの) の 1.25 倍の力に対して倒壊、崩壊等しない程度</td> <td>20%</td> </tr> <tr> <td>1</td> <td>極めて稀に (数百年に 1 度程度) 発生する地震による力 (建築基準法施行令第 88 条第 3 項に定めるもの) に対して倒壊、崩壊等しない程度</td> <td>10%</td> </tr> </tbody> </table>		耐震等級		割引率	3	極めて稀に (数百年に 1 度程度) 発生する地震による力 (建築基準法施行令第 88 条第 3 項に定めるもの) の 1.5 倍の力に対して倒壊、崩壊等しない程度	30%	2	極めて稀に (数百年に 1 度程度) 発生する地震による力 (建築基準法施行令第 88 条第 3 項に定めるもの) の 1.25 倍の力に対して倒壊、崩壊等しない程度	20%	1	極めて稀に (数百年に 1 度程度) 発生する地震による力 (建築基準法施行令第 88 条第 3 項に定めるもの) に対して倒壊、崩壊等しない程度	10%
	耐震等級		割引率											
	3	極めて稀に (数百年に 1 度程度) 発生する地震による力 (建築基準法施行令第 88 条第 3 項に定めるもの) の 1.5 倍の力に対して倒壊、崩壊等しない程度	30%											
	2	極めて稀に (数百年に 1 度程度) 発生する地震による力 (建築基準法施行令第 88 条第 3 項に定めるもの) の 1.25 倍の力に対して倒壊、崩壊等しない程度	20%											
1	極めて稀に (数百年に 1 度程度) 発生する地震による力 (建築基準法施行令第 88 条第 3 項に定めるもの) に対して倒壊、崩壊等しない程度	10%												
確認書類 : 住宅性能評価書 (登録住宅性能評価機関から交付) または耐震性能評価書 (登録住宅性能評価機関または指定確認検査機関から交付)														
耐震診断割引	対象 : 耐震診断または耐震改修により、建築基準法に定める現行耐震基準に適合していることが確認された居住用建物およびこれに収容される家財 割引率 : 10% 確認書類 : 次のとおり													
	確認書類	確認書類の発行者												

割引の種類	対象・割引率・確認資料		
	耐震化促進を目的とする減税（平成17年度・18年度の税制改正により導入）の適用を受ける際に提出される、建物が建築基準法に定める現行耐震基準に適合していることが確認できる右のいずれかの書類	耐震基準適合証明書（中古住宅の購入または増改築をした住宅について、住宅ローン減税等を受ける際に提出）	登録住宅性能評価機関 指定確認検査機関 建築士
		住宅耐震改修証明書（地方公共団体等の定める地域内の既存住宅について、耐震改修を行ったことにより所得税減税を受ける際に提出）	地方公共団体の長
		地方税法施行規則附則第7条第6項の規定に基づく証明書（既存住宅について、耐震改修を行ったことにより固定資産税減税を受ける際に提出）	登録住宅性能評価機関 指定確認検査機関 建築士 地方公共団体の長
	耐震診断の結果により、国土交通省の定める基準（平成18年国土交通省告示185号）に適合することを地方公共団体、建築士、指定確認検査機関、登録住宅性能評価機関が証明した書類		登録住宅性能評価機関 指定確認検査機関 建築士 地方公共団体の長
免震建築物割引	対象：免震建築物と評価された居住用建物およびこれに収容される家財 割引率：30% 確認書類：住宅性能評価書（登録住宅性能評価機関から交付）		

（備考）損害保険料率算出機構『地震保険基準料率のあらまし』

3. 地震保険制度の改善に関する議論

地震保険の普及・促進のための商品改善、耐震化促進に資する制度改善等の議論が行われているが、これらの議論は、「地震保険の商品改善に関する議論」、「耐震化促進の観点での地震保険の商品改善に関する議論」、「地震保険の販売方法に関する議論」および「地震保険金の支払方法の改善に関する議論」に分類が可能である。

それぞれの議論についての実務上の課題等は下記のとおりである。

3.1. 地震保険の商品改善に関する議論

3.1.1 料率水準の引き下げ

普及・促進のために料率水準を引き下げるべきとの議論がある。

既に家計分野の地震保険の料率水準は、企業分野向けの地震リスクをカバーする特約よりも大幅に低いものとなっており、日本は、世界でも稀な地震リスクの集積地域であることに鑑みると、十分に割安であるという意見もある。

また、現行の料率水準は、ノーロス・ノープロフィットの原則に基づき設定されており、料率水準を引き下げる場合は、政府および民間の損害保険会社にロスが発生することになる。

料率水準の引き下げは、地震保険の普及・促進に資することが明らかではあるものの、これらの課題について、整理することが必要である。

3.1.2 付保割合の引き上げ

現状では、地震保険の引受は、火災保険の保険金額の50%が上限となっているが、地震保険の普及・促進のためには、これを100%まで引き上げるべきとの議論がある。

付保割合を引き上げた場合には、PML (Probable Maximum Loss: 予想最大損失額) が大きく増加することが想定され、とりわけ民間保険会社のリスク負担能力の問題が顕著となる。また、地震保険法の趣旨を踏まえ、引受時の危険選択を行っていないことからリスク管理が難しいといえる。

このため、PMLの大幅増加時においても、民間の負担額と準備金残高との関係を引き続き維持する方針を明確化しない限り、制約を設けずに付保割合をアップすることは難しいと言える。

他方、現状においても耐震等級割引等の地震保険の割引制度を適用する際には、確認資料の取り付けを行う実務が定着していることを勘案すると、耐震性能に応じて付保割合の引き上げを行うことは、一定程度、検討に値すると思われる。

3.2 耐震化促進の観点での地震保険の商品改善に関する議論

3.2.1 新耐震基準への適合物件の料率水準の引き下げ

建物の耐震化を促進させるために、建築基準法に定める現行耐震基準（新耐震基準）に合致している場合の料率水準を引き下げるべきという議論がある。

仮に料率水準を引き下げる場合には、地震保険料の総額を現状と同水準とする前提においては、新耐震基準に適合しない物件について料率水準を大きく引き上げることが必要となる。

このため、耐震改修を希望しても行えない世帯層が、実質的に地震保険に加入できなくなる虞がある。

耐震化促進の政策と、新耐震基準の適合有無による料率差の拡大との最適なバランスを模索する必要がある。

3.2.2 新耐震基準への適合物件のみを地震保険の引受対象とすること

上記 3.2.1 の議論をさらにすすめ、地震保険の加入を、新耐震基準に適合している場合に限定するという議論がある。

仮にこのような限定を行った場合には、新耐震基準に適合していない建物の居住者については、地震保険の引受を拒絶することとなり、影響が大きい。

上記 3.2.1 と同様に耐震改修を希望しても直ちには行えない世帯層に対する配慮が必要であり、耐震化促進の政策との最適なバランスを模索する必要がある。

3.3 地震保険の販売方法に関する議論

3.3.1 地震保険の単独販売

地震保険への加入は、民間の損害保険会社の火災保険への加入が前提となることから、消費者の選択の自由度を高くするために、地震保険を単独販売すべきとの議論がある。

地震保険を火災保険とセットで販売することにより、地震保険の販売コストが削減され、低廉な保険料で地震保険を提供することが可能となっている。

地震保険の単独販売を行った場合には、火災保険料は不要となるが、地震保険料は現行水準よりも高くなることが想定される。

また、火災保険とセットで販売される地震保険の保険料と、単独販売される地震保険の保険料について格差が生じることについて、整理が必要である。

3.3.2 地震保険の強制付帯

地震保険の普及をより促進するために、火災保険への地震保険の強制付帯を行うべきとの議論がある。

仮に火災保険に地震保険を強制付帯させるとなると、自己責任に基づいて地震保険を必要としないと判断した契約者にも、地震保険料の負担を強いることになる。

他方、保険料負担の観点から、火災保険の加入をもあきらめざるを得ないケースが生じる可能性がある。

地震保険制度の創設時には、特定の火災保険商品に自動付帯する方式で、地震保険は販売されていたが、その後の議論を経て、現行の「原則自動付帯」方式に改められた経緯を踏まえた議論が必要であると考えられる。

3.4 地震保険金の支払方法の改善に関する議論

3.4.1 地震保険の保険金支払を罹災証明書によって行う

現行の地震保険の保険金支払は、独自の基準および損害認定に基づいて行われている。大規模地震発生時における地震保険金の迅速な支払いの実現のため、官民の基準を統一することで、地方自治体の発行する罹災証明書を損害認定に活用できるのではないかと議論がある。

被災者生活再建支援法の改定が行われた現状においては、損害認定要員の有効活用および被災者の損害認定に対する納得感の観点からも、罹災証明書に基づく認定方法は、検討に値する課題である。

なお、罹災証明書が発行されないケース（賃貸住宅の居住者や、一部損の場合等）への対応方針について整理が必要である。

4. まとめ

地震保険は 1966 年の制度発足以降の歴史の積み重ねがあり、民間の損害保険会社の引受実務

も既に確立されている。このため、現状の実務を大きく変える改定については、フィージビリティを見極めた上で、契約者に与えるメリットおよびデメリットを慎重に検討する必要がある。

また、民間の損害保険会社が、さらに地震保険の普及・促進を図るためには、PML増加に対する民間損害保険会社のリスク負担能力の観点から、現状の官民の負担額の設定方法を継続することが必要である。

一民間企業であり、株主に対して説明責任を負う損害保険会社が、地震保険の普及・促進を図るためには、何らかのインセンティブまたは普及・促進に伴うリスク負担額の増加等のデメリットの解消が必要であり、少なくとも地震保険制度の現状の課題について整理し、方向性を明らかにする必要がある。

以上

<参考文献>

損害保険料率算出機構（2008）『日本の地震保険（平成20年4月版）』

損害保険料率算出機構（2008）『地震保険基準料率のあらまし』

日本地震再保険株式会社（2008）『日本地震再保険の現状（2008）』

内閣府『災害に係る住家の被害認定の概要』