

地震保険制度の改革¹

「迅速さ」と「納得感」を兼ね備えた制度構築に向けて

千葉大学 倉阪ゼミナール 防災政策分科会 A

内野太貴 井熊美和 川邊由紀 桑原佑輔

2 0 1 1 年 1 2 月

¹ 本稿は、2011年12月17日、18日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2011」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、倉阪秀史教授（千葉大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

地震保険制度の改革

「迅速さ」と「納得感」を兼ね備えた制度構築に向けて

2011年12月

要約

私たちは大震災発生時に被災者の生活の安定と生活環境を確保するため、日本社会に十分に信頼のおける地震保険制度を普及・浸透させることを政策提言の目標に掲げる。十分に信頼のおける地震保険制度とは、「納得感」と「迅速さ」を兼ね備えた制度である。

そもそも、日本は国土が環太平洋造山帯に属しており、世界有数の地震大国である。今年 3 月 11 日には日本史上最大の被害額をもたらした東日本大震災が発生した。この大震災は専門家も予測できなかったことから言えるように、大地震がいつ、日本のどこを襲ったとしてもおかしくはない。それゆえ、国家には被災時に国民の十分な生活の安定と生活環境を確保できる制度を整備する責務がある。しかし、現在地震保険への加入率は低い上に、保険制度自体も実態を反映していない広範な危険度区分、損壊度区分の少なさ、低補償額という課題を抱えている。そこで、これらの課題を克服し、かつ、被害相応な補償金の支払いを実現し、被保険者が保険料と補償額を考慮した際に妥当だと思える「納得感」と、保険者が補償金をスピーディーに支払い、被保険者に被災時の安心感を与える「迅速さ」を併せ持った制度を構築していかなければならない。そして、これらの特徴を持った地震保険制度を日本社会に普及・浸透させていく必要がある。

前述の目標を達成するために、加入率の向上は不可欠である。そこで、地震保険を火災保険等へ自動的に（強制的に）付帯する。任意保険である火災保険等に付帯するため、一定の自由度を保ちつつ加入率を向上させることができる。よって、地震保険の単独加入を認めた場合に予想される逆選択は生じず、十分なリスク分配が可能になる。また、保険料収入が増加するため、政府の支払い能力が向上し、被災者の生活の安定と生活環境の確保に寄与できる。ただし、自動付帯方式では目標を直接達成することが可能だが、「十分な信頼」を保持できるのかは考慮されていない。そこで、被保険者や加入予定者が「納得感」と「迅速さ」を感じることができるよう、制度を改革する。

まず、「納得感」に関する改革について、危険度区分範囲の細分化、補償金支払い基準の細分化、補償割合基準額の変更と補償割合の拡張の 3 点を提案する。1 点目に、危険度区分範囲の細分化とは、現行では都道府県ごとに定められている危険度区分を 250m メッシュに細分化し設定する。これにより、都道府県内一様でない災害リスクに対して適正な危険度区分設定が可能となる。危険度区分設定には、市区町村による作成が義務化された全国統一基準のハザードマップを用いる。また、現在最も危険度の低い等地と高い等地では保険料に 3 倍以上もの差があるが、危険度区分を 250m メッシュに細分化するにあたり、地域の住民の不満が小さくなるよう保険料の差を 2 倍以内にする。2 点目に、補償金支払い基準の細分化とは、現行では一部損・半損・全損の 3 段階に区分された家屋の損傷度に応じて補償金の支払いがなされるが、一部損と半損の間に新たな区分を設定して 4 段階にする。現行制度では、一部損の場合は最大補償額の 5%、半損の場合は 50%

というように、微妙な判定の違いでも受け取れる補償額に非常に大きな差が生じる。そこで、一部損と半損の間にもう一つ区分を設定することで、現行制度よりも被害状況に適した補償金の支払いが可能になる。このように被害相応の補償金の支払いが可能になれば、従来一部損と判定されたものの経済的被害割合が時価の 5%を超過した家屋についても、十分な修繕費を賄うことが可能になる。3 点目に補償割合基準額の変更と補償割合の拡張について述べる。現行では被保険者が加入している火災保険の補償額を基準とし、地震保険の補償額はその 30%~50%と定められている。しかし、現行の補償割合では二重ローンが回避できない。二重ローン問題とは、震災で家屋が倒壊し、元々のローンの支払いに加えて、再建のために新たなローンを組むことであり、それにより、被災者の返済負担が極端に重くなるという問題である。そこで、補償割合基準額（地震保険の補償割合を設定するにあたって基準となる額）を建物評価額に変更し、その補償割合を 20~80%に拡張することで回避できる。同時に下限を引き下げた理由は自動付帯にすることによる火災保険の加入阻害を抑え、低所得者も加入しやすくするためだ。

次に、「迅速さ」に関する改革について、支払いの 2 段階化と損害保険会社と行政の連携の 2 点を提案する。1 点目に、支払いの 2 段階化について述べる。支払いの一段階目として、航空写真やサンプリング等の手法を用いて当該地域の被災が認められた場合には、被保険者の口座に最大補償額の 5%を即時振り込む。その後、従来通り診断士が各家庭を調査し、1 段階目で支払われた補償額を差し引いた額を支払う。これによって、被保険者は当面の生活資金を早い段階で手にすることができ、被保険者の不安を軽減すると同時に、生活の安定を享受できる。2 点目について、損害保険会社と行政が連携して被災者支援にあたることで迅速な補償金支払いを可能にする。現在異なっている両者の査定基準を統一し協力して被災住宅の診断に当たることで、診断士不足問題は多少なりとも改善する。また、従来は両者それぞれの調査を行い二度手間となっていたが、これにより査定にかかるコストを削減すると同時に迅速な支払いが可能となる。

以上の制度改革により、日本社会に十分な信頼のおける地震保険制度が普及・浸透させることができ、大震災発生時に被災者の生活の安定と生活環境を確保することが可能となる。

目次

はじめに

第 1 章 研究動機

- 第 1 節 東日本大震災
- 第 2 節 日本と地震
- 第 3 節 義援金
- 第 4 節 地震保険
- 第 5 節 まとめ

第 2 章 現行の地震保険制度

- 第 1 節 再保険制度
- 第 2 節 付帯制度
- 第 3 節 保険料
- 第 4 節 補償率

第 3 章 現行制度の問題点

- 第 1 節 加入率の低さ
- 第 2 節 実態を反映していない危険度区分
- 第 3 節 損壊度区分の少なさ
- 第 4 節 補償金額の低さ

第 4 章 研究・調査

- 第 1 節 先行研究
- 第 2 節 ヒアリング
- 第 3 節 アンケート

第 5 章 政策提言

- 第 1 節 政策提言の方向性
- 第 2 節 加入方法の変更

- 第 3 節 保険料に関する変更
- 第 4 節 補償金に関する変更
- 第 5 節 損害保険会社と政府の連携体制づくり
- 第 6 節 変更に伴う法改正

第 6 章 検証

- 第 1 節 シミュレーション
- 第 2 節 まとめ

付録

- 付録① 千葉大学工学部建築学科高橋徹教授へのヒアリング
- 付録② 日本興亜損保へのヒアリング
- 付録③ アンケート：結果と分析

先行論文・参考文献・データ出典

はじめに

2011年3月11日、マグニチュード9.0という巨大地震が日本を襲った。この「東日本大震災」は1万5000人以上の死者と3600人以上の行方不明者を出し、阪神淡路大震災を大幅に上回る大地震となった²。東日本大震災により、多くの人々が避難生活を強いられることになった。全国から多くの支援物資・義援金が東北地方に贈られたが、震災直後の混乱もあり、決してスムーズではなかったのが現実である。特に義援金に関しては、義援金配分割合決定委員会を立ち上げてからの支給となるため、実際に被災者の手元に届くまでには数カ月近くかかる³。被災者の方々はこれからの生活に対する大きな不安を抱えながらの避難所生活を余儀なくされたのである。

地震大国である日本においては、東南海地震が今後30年以内に87%以上の確率で起こるといわれている⁴。しかし、今回の「東日本大震災」はここまでの被害が出るとは予想されていなかった。日本で地震はいつどこで起きるかわからない。つまり、いつ自分が被災者になるのかもわからないのである。予想をはるかに超えた大地震が東北で発生したように、今後大地震が日本のどの地域を襲ったとしてもおかしくはない。いざ地震が発生した際に大規模な混乱を避け、被災者の生活を支えられる制度が必要である。

そのような今回の地震において義援金の配分は遅かったが、地震保険の支払いは義援金に比べれば迅速に行われた。しかし、今回の地震が起きた時に地震保険に加入している世帯は全世帯の23%(2010年3月末)にとどまっている⁵。

そこで本研究では、地震が起きた際に比較的迅速な支払いができる地震保険制度について考察し、加入率が低いという問題点だけでなく、地震保険制度の内容の難しさ、補償内容の低さなどの問題点を挙げ、現行の制度の改良や新しい保険制度を検討する。

² 緊急災害対策本部「平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震(東日本大震災)について」平成23年11月1日(17:00) <http://www.kantei.go.jp/saigai/pdf/201111011700jisin.pdf>

³ J-CAST「義援金配分なぜこれほど遅い 3か月もたって総額の15%だけ」(2011/6/10) <http://www.j-cast.com/2011/06/10097934.html?p=all>

⁴ 文部科学省「全国地震動予測地図」平成22年(2010年) <http://www.jishin.go.jp/main/pamphlet/leaflet/leaflet.pdf>

⁵ 損害保険料率算出機構「地震保険 都道府県別世帯加入率の推移」(2011年) http://www.sonpo.or.jp/archive/statistics/syumoku/pdf/index/kanyu_jishin.pdf

第1章 研究動機

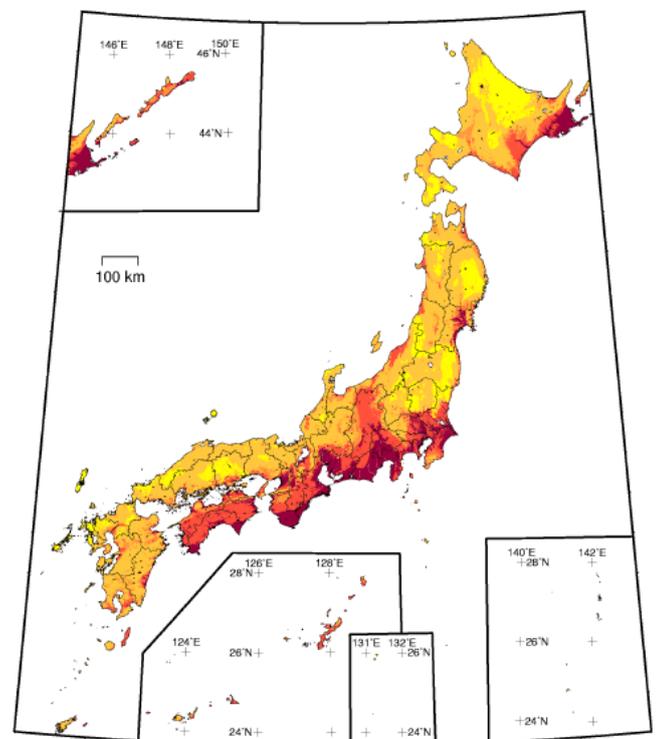
第1節 東日本大震災

2011年東日本大震災が発生した。マグニチュードは9.0、最大震度は7。死者は1万5千人以上、行方不明者は3600人以上という被害をもたらした。阪神淡路大震災を大幅に上回る大地震となった。また、今回の地震では、太平洋沿岸を襲った津波、福島第一原子力発電所の事故、埋め立て地を襲った液状化、地震発生後大量に発生した帰宅困難者、電力供給が不安定になったための計画停電などの問題が発生した。これまでの地震以上の様々な問題が発生し、未曾有の被害となった。

図 1

第2節 日本と地震

日本は世界有数の地震大国である。国土が環太平洋造山帯にすっぽりと収まる位置にあるため、日本中至る所で地震が発生している。図1は今後30年以内に震度6弱以上の揺れに見舞われる確率の分布図（2008年度版）である。この地図を見ると、静岡県から高知県にかけての太平洋に面している県において大きな揺れに見舞われる可能性が高いと予測されていたことが分かる。これ東海・南海・東南海地震を想定してのことであると考えられる。しかし、この地図が作られてから3年後、最大震度7という大地震が起きたのは東海地区ではなく、東北地方・宮城県沖であった。宮城県は一部地域において震度6弱以上の揺れが起きる確率が26%以上とされてはいるものの、東海地区ほどの注目度はなかった。東海地区よりも東北で先に大地震が発生するということは、日本の専門家らの知識を持ってしても予測でき



【出典】

地震調査研究推進本部地震調査委員会

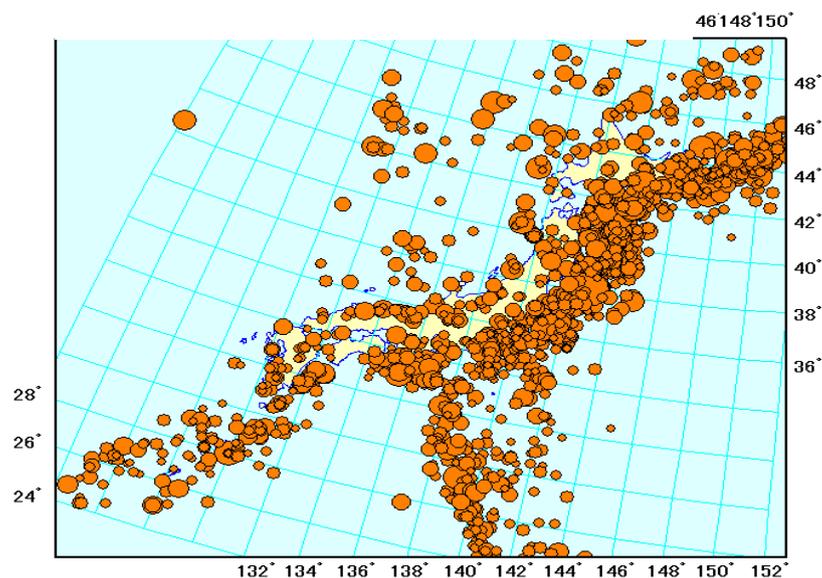
「全国を概観した地震動予測地図（2008年1月1日を基準とした確率論的地震動予測地図）」

(2008http://www.jishin.go.jp/main/yosokuchizu/index.html

なかったことなのである。

また過去100年のM6.0以上の地震の震央地を見てみると日本全国どこでも発生している。図2の点は震央地を示すものであるので、その周辺にも多くの被害を与えていることが予想できる。つまり、どこで地震が起こるかわからないのである。予想をはるかに超えた大地震が東北で発生したように、大地震が日本のどの地域を襲ったとしてもおかしくはない。地震に関しては、日本のどこにも確実に安全な場所は存在しないであろう。

図 2



【出典】

Web サイト「EQLIST」を用いて著者作成

第 3 節 義援金

東日本大震災では地震が起きてから、28 日後である 2011 年 4 月 8 日に義援金の第一次配分の金額が決まった。阪神大震災においては地震発生から 12 日後に第一次配分の金額が決まったことと比べると今回の義援金の第一次配分の金額が決まるまで時間がかかった。その原因としては、被害が 15 都道府県にまたがったこと、被災した市町村の行政機能が損なわれていたことが挙げられる。⁶この義援金の第一次配分の金額とは市町村へ配分する金額であり、被災者に義援金が支払われたわけではない。

義援金の支払いが遅い影響もあり、被災者の中には所持金が底をつく人も出始めた。宮城県名取市の文化会館で避難生活を送る被災者の一人からは、避難所で使う机から子供の学用品まで、救援物資では補えない様々な出費があり、「このままでは生活できない」との悲鳴も上がる。名取市からは 3 月下旬に見舞金 10 万円が支給されたただけであった⁷。

実際に名取市で義援金の申請窓口が実際に開設されたのは 2011 年 5 月 13 日⁸である。震災が

⁶ 朝日新聞社「4月9日 日刊」一面

⁷ 読売新聞「もう所持金なくなる...被災者、義援金「早く」」5月9日

<http://www.yomiuri.co.jp/national/news/20110509-OYT1T00116.htm>

⁸名取市「東日本大震災災害義援金第1次配分のお知らせ」http://www.city.natori.miyagi.jp/news/node_12069

起きて 2 か月の間はお金をもらうことができず、先の例のように生活が困難になった被災者の人々も多くいる。

第 4 節 地震保険

地震保険の支払いについてしてみると、4 月 20 日で、12 万 4734 件、1859 億 7800 万円⁹を支払った。また、7 月 7 日時点では、1 兆 500 億円¹⁰の支払いを行い、そして日本損害保険協会は東日本大震災関連で支払われた地震保険金の総額が 11 月 9 日時点で、1 兆 1777 億円¹¹になった。

地震保険は比較的早く支払いが行われたと言える。しかし、地震保険への加入率は 23%であり、地震保険に加入していない 8 割弱の人は地震が発生してから 2 か月の間、お金がもらえていないことになる。

第 5 節 まとめ

日本の地震に関しては、全国どこにも確実に安全な場所は存在しないであろう。東日本大震災は予想をはるかに超えた大地震となった。今回の地震から、津波や液状化などの災害にも目を向けなければならない。東海・南海・東南地震の発生する確率も高まっている中で今後も地震によって多くの被災者が生まれると予想できる。

東日本大震災では、地震が発生して 2 か月が経ってから義援金の第一次支払が行われたが、実際に被災者の生活は困窮した例もあり、義援金の支払いは遅いといえる。

地震保険は地震が発生して 1 か月後には 12 万 4734 件の支払いが行われており、義援金よりも早くお金が支払われている。

私たちは、地震発生後、被災者が金銭面で困窮することが問題であると捉える。しかし、平等を重視する義援金の支給を早くすることは今回の地震のように市町村の行政機能が損なわれた場合では困難である。そのため、比較的早くお金を支払うことができる地震保険を改善することにより、地震保険の加入率を増やし、金銭面で被災者が困窮しないように地震保険制度を充実させることを目指す。

2011 年 7 月 21 日

⁹ロイターニュース「東日本大震災の支払保険金、過去最大の 1860 億円＝損保協会」4 月 21 日

<http://jp.reuters.com/article/topNews/idJPJAPAN-20750120110421>

¹⁰日本損害保険協会「東日本大震災に係る保険金・共済金の支払い見込み額、支払い実績」2011 年 7 月 7 日

<http://www.fsa.go.jp/news/23/hoken/20110719-3/01.pdf>

¹¹Yahoo!ニュース「東日本大震災の地震保険支払額 1 兆 1777 億円...11 月 9 日時点」11 月 9 日

http://headlines.yahoo.co.jp/hl?a=20111110-00000052-rps-bus_all

第2章 現行の地震保険制度

本章では現行の地震保険制度について概観する。地震保険の目的は「保険会社等が負う地震保険責任を政府が再保険することにより、地震保険の普及を図り、もつて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する。」というものであり、国によって運営がなされているというという特異性について考察する¹²。

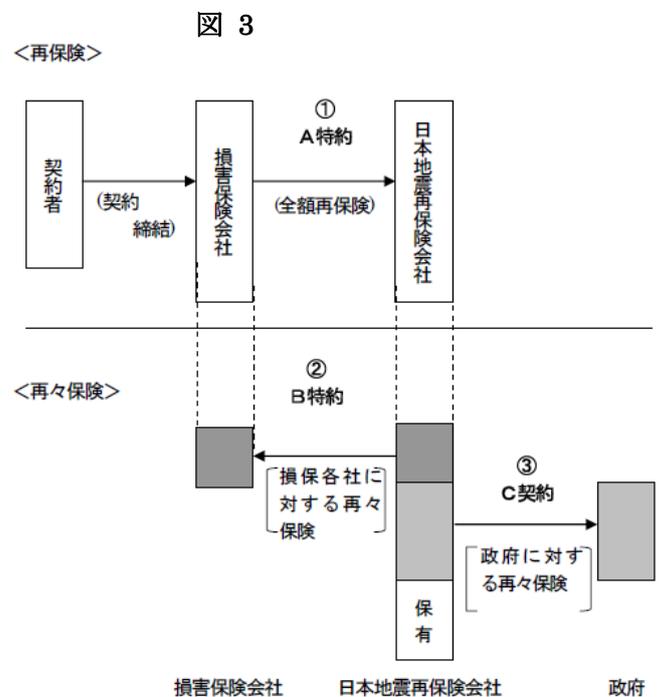
第1節 再保険制度

まず、地震保険制度において再保険制度とは、巨額の支払いに備えて保険会社が加入する保険のことで、リスクを分散させることにより保険会社の破たんを阻止する仕組みである。日本の地震保険の場合は、保険会社が共同出資して設立した日本地震再保険株式会社（以下、地再社）を窓口として政府が再再保険を担っている。保険会社は加入者から受け取った保険料を全額地再社に支払うため、実質的には地再社と加入者を結ぶ窓口の役割のみを担っていることになる。また地再社は政府だけではなく、損保各社に再再保険をかけることでさらなるリスク分散を図っている。(図3)

つまり、地震保険は非常に公共性の強い保険である。また、損害保険会社は「No loss, no profit」であり、保険による利益は得ていない。

実際に巨大地震が発生した際には、再保険金の支払いを行うために地震再保険特別会計において区分経理している¹³。

一つの地震等による保険金の総支払限度額は非常に大きな地震が発生したとしても保険金の支



【出典】

日本損保保険協会「地震再保険取引の仕組み」
http://www.sonpo.or.jp/useful/insurance/jishin/pdf/reference/jishin_saigaiyo.pdf

¹² 地震保険に関する法律 第1条より引用

¹³ 財務省(2011)http://www.mof.go.jp/financial_system/earthquake_insurance/jisin.htm

払いに支障がないように最大5.5兆円に設定されており、政府と民間の責任額は、総支払額が1150億円の場合は民間が保険金の100%を支払う。総支払額が1150億円から1兆9250億円までの場合は政府50%、民間50%の支払いを行う。総支払額が1兆9250円を超える場合には政府95%、民間5%の支払いを行う¹⁴。

第2節 付帯制度

また、地震保険には火災保険に加入していないと加入できないという特徴もある。地震保険に関する法律第2条2項3号には、地震保険は「特定の損害保険契約に附帯して締結されること」と定められている。この特定の損害保険契約とは具体的には火災保険や火災相互保険などをことを指す。つまり、地震保険は火災保険等に任意で付帯されているということである。これは、火災保険に加入することは地震保険に加入するための必要条件であるということと同義であり、地震保険には加入するが火災保険には加入しないという要望は認められない。

この理由は、火災保険に加入する際に損害保険会社が建物を査定し、その査定額をそのまま地震保険に加入する際に利用できるからだ。火災保険と地震保険を別々で契約してしまうと建物の診断が二度手間となってしまう、多くのコストがかかってしまうのである。

第3節 保険料

地震保険は、自動車損害保険賠償責任保険と同様、基準料率制度を採用している。保険会社各社は、損害保険料率算出機構が算出し、金融庁が認可した地震保険料率を、そのまま適用する仕組みになっている¹⁵。地震保険料率も通常の保険料率と同じく、保険事故に対する保険金支払いに充当する純保険料率と付加保険料率からなる。ただし、地震保険料率の付加保険料率には、保険会社の社費と代理店手数料は含まれるが、保険会社の利潤は含まれていない。

地震保険の場合、保険料は地域と建物の構造によって決められている。地域は、今まで「損害保険算出機構」が過去500年間の地震の発生頻度、被害状況等から算出した、地震の危険度に応じて都道府県ごとに1~4等地までの4つの危険度区分に分類し、その区分によって保険料に差がつくようになっている¹⁶。

¹⁴ (社)日本損害保険協会「地震保険制度の仕組みについて」<http://www.sonpo.or.jp/news/file/00564.pdf>

¹⁵ 社団法人日本損害保険協会業務企画部「地震保険制度について」(2002)

http://www.sonpo.or.jp/archive/publish/bousai/jiho/pdf/no_208/yj20843.pdf

¹⁶ 損害保険料率算出機構(2011)

<http://www.nliro.or.jp/service/ryoritsu/quake/index.html>

しかし 2007 年 10 月 1 日より地震調査研究推進本部(文部科学省の外部機関)の「確率的地震動予測地図」から保険料が算出されることになり、それにより保険料も改訂された。

保険料は 100 万円分の保険契約を結ぶ際に非木造の場合、1 等地で年間 500 円、2 等地で年間 650 円、3 等地で年間 910 円、4 等地で年間 1690 円になっている。木造の場合は、1 等地で年間 1000 円、2 等地で年間 1270 円、3 等地で年間 1880 円、4 等地で 3130 円となっている。

また地震保険には割引制度もあり、建築年割引、耐震等級割引、免震建物割引、耐震診断割引の制度がある。建築年割引とは、昭和 56 年 6 月 1 日以後に新築された建物であれば 10%の割引がされる。耐震等級割引とは、耐震等級 1 の建物ならば 10%、耐震等級 2 のたてものならば 20%、耐震等級 3 の建物ならば 30%の割引が行われる。免震建築物割引は、免震建築物と判定された建物は 30%の割引がされる。耐震診断割引は、建物基準法に定める耐震基準に適合していると証明された建物は 10%の割引がされる。¹⁷

第4節 補償率

補償金額は建物で 5000 万円、家財で 1000 万円を上限とし、加入している火災保険の最大補償金額の 30%~50%と決められている。また、損壊度が全損・半損・一部損のどこに値するかにより支払われる金額が異なる。

全損・半損・一部損を査定するときの基準は、全損とは住家の主要な構成要素の経済的被害割合が時価の 50%以上であり、半損は 20%以上 50%未満であり、一部損は 3%以上 20%未満である。

全損は最大補償額の 100%、半損は 50%、一部損は 5%の支払いがなされる¹⁸。

東日本大震災では、支払い総額は民間と政府と合計で 1 兆 2000 億円であり、1995 年の阪神大震災時の 783 億円を大きく上回った。1 契約あたり約 158 万円が支払われており、支払い件数の割合は、全損が 5.9%、半損は 26.6%、一部損が 67.5%である。¹⁹

¹⁷損害保険料率算出機構(2011)<http://www.nliro.or.jp/service/ryoritsu/quake/index.html>

¹⁸ 平成 13 年 6 月 28 日府政防第 518 号内閣府政策統括官(防災担当)通知「災害の被害認定基準について」

¹⁹ 日本経済新聞「地震保険 補償を拡大」(2011/10/19)

第3章 現在の問題点

第1節 加入率の低さ

現在の地震保険の最大の問題点は加入率が非常に低いことである。現行の「地震保険に関する法律」第一条によると、この法律の目的は、地震保険の普及を図り、地震による被災者の生活の安定に寄与することである。しかし、地震保険の加入率は全世帯の23%(2010年3月)であり、地震保険が十分に普及しているとは言えない。ほとんどの被災者が地震保険に加入していないのが現状であり、義援金の配布を待つことしかできず、被災者の生活の安定に寄与するという目的が部分的にしか達成できていないと言える。

加入率が伸び悩んでいる原因としては、加入が火災保険とセットであるにもかかわらず、地震による補償金を受け取るときに火災保険の補償金を同時に受け取ることができないことや、火災が地震によって発生すれば火災保険は適用されないことや補償されている内容が分かりにくいことなどの理由が挙げられる。1995年に発生した阪神淡路大震災では火災で多くの家が被災したが、火災保険にしか加入していない住宅の多くには保険金が支払われなかったことに対し、住民たちは保険会社が地震保険について十分に説明しなかったと主張し裁判に発展した例もある²⁰。

2011年3月11日の東日本大震災以降、加入率は微増したものの、まだ被災者の生活の安定に寄与するのに十分な割合であるとは言えない²¹。

第2節 実態を反映していない危険度区分

地震保険制度の問題点の2つ目としては、地域の危険度区分が都道府県ごとになされている点である。地盤の強さは県内一律ではないし、津波の被害を受けやすい海側とそうではない内陸部で危険度が等しいとは考えられない。さらに液状化の問題まである。都道府県という大きな区分による保険料設定は納得感を損ね兼ねないのである。千葉県を例に考えてみると、3月11日に起き

²⁰ 東京青山・青木・狛法律事務所「地震災害に関連して提起された訴訟事例」(2011)

http://www.taalo-bakernet.com/j/newsletters/pdf/2011/ClientAlert_20110405_Tokyo_DR_J.pdf

²¹ Yahoo ニュース「地震保険の世帯加入率23.7%、前年比0.7ポイント上昇」(2011/08/29)

http://headlines.yahoo.co.jp/hl?a=20110829-00000019-rps-bus_all

た東日本大震災で、千葉県の東部の海岸に面したところにある旭市では津波の被害を受けた。また千葉県の西部の東京湾に面した浦安市や千葉市美浜区では液状化による被害を受けた。それに比べ内陸部にある市町村はあまり被害を受けていない。千葉県を例にとってみても県内一律で危険度区分されていることは納得感に欠ける。

また都道府県ごとに保険料を設定していても隣接する県なのに危険度区分の階級が 2 段階も違うという事態になっている。つまり、県境を挟むだけで、100m も離れていない建物であっても保険料の差が大きくなってしまふ。例えば補償額 100 万円の非木造建築の場合、静岡県における年間保険料が 1690 円であるのに対し、隣の長野県においては 650 円である。県境を挟むだけで年間保険料に大きな差が出てしまうため、保険料の高い都道府県に住む人々にとっては納得感に欠ける保険料設定である。

第3節 損壊度区分の少なさ

地震保険制度の問題点の 3 つ目は補償金の支払い基準が 3 区分にしか分けられていない点である。前述したように、損壊度は全損・半損・一部損に分けられ、それにより支払われる金額は、全損で契約した補償金額の 100%、半損で契約した保険金額の 50%、一部損で契約した保険金額の 5% が支払われる。しかし現状では一部損と半損の支払われる額の差が大きく、建物の損害額が 3%~20% ならば一部損と診断され、建物の損害額が 20%~50% ならば半損と診断される。つまり、わずかな判定の違いで受け取れる補償額が 5% か 50% か、大きな差が生じる。また現行の制度では行政は被災者再建支援法に基づいて診断しており、損害保険会社の診断士はこれとは別の診断基準で診断をしている。

第4節 補償金額の低さ

地震保険制度の問題点の 4 つ目は補償割合の上限の低さである。補償金額は加入している火災保険の補償金額の 30%~50% と定められている。現行の地震保険制度の目的はあくまでも被災者の生活の安定に寄与することであり家屋の建て直し費用を賄うためではないので、妥当な金額設定であるのかもしれない。しかし「地震保険」という名を持つ以上、地震により被害を受けた家屋について可能な限り補償されるべきである。例えば、地震が起きた際に被災者の方たちが二重ローンを背負ってしまうことがよくある。現行のように、火災保険の 50% までの保障ならば地震で壊れてしまった家のローンを支払うことはできないのだ。

第 4 章 研究・調査

前章で述べたとおり、現行の地震保険制度は、現地震保険への加入率が低い上に、保険制度自体も広範な等値区分、広範な補償金支払い基準、低補償額という課題を抱えている。そこで、これらの問題を解決した新たな制度を提案することにした。そのため、先行研究を調査し（第 1 節）、専門家へのヒアリング調査（第 2 節）、アンケート調査（第 3 節）を実施し問題点を再検討することにした。これらの研究・調査の上に、私たちは次章で政策の方向性を定め、提言する。

第 1 節 先行研究

まず、先行研究として地震保険に対する消費者調査（野崎洋之、2010）を参照した。この調査において、地震保険を不要だと思った人が挙げた理由の中には、「甚大な被害には至らない」、若しくは、「そもそも大規模地震には遭遇しない」というようなリスク軽視の傾向がうかがわれる。さらに、加入者も補償内容や保険料等に必ずしも満足していないといった地震保険の加入に対して消極的な立場の人が多く、これらの不満点を解消するため、地震保険制度の改正が不可欠であると考えた。

また、台湾で行われている地震保険制度（片山雅樹、2007）も先行研究として参照した。台湾の地震保険制度の一番の特徴としては、火災保険に地震保険が強制付帯されている点である。台湾の地震保険についての歴史を見てみると、台湾では従来住宅火災保険に任意に付帯するという現在の日本と同じ制度であったが加入率は 2 パーセント以下であった。しかしその後集集地震という大地震が発生したことを受けて、法改正等を行い、2001 年 7 月には台湾住宅地震保険プールの導入、同年 11 月には施行規則、2002 年 1 月には財団法人住宅地震保険基金が設立され、新住宅地震保険ができた。この新しい保険が火災保険に地震保険に自動（強制）付帯するものである。台湾では地震保険制度が大きな地震によって変更されており、このことから、私たちは東日本大震災が起こったあとに地震制度の改革を主張する意味があると考えた。

制度内容の先行研究としては、姉崎義史(1995)、南方哲也(1997)が挙げられる。この姉崎氏の研究と南方氏の研究は、火災保険に任意で付帯するという現行の地震保険の制度を、火災保険に加入している人には強制で地震保険にも加入させるという自動付帯制度に変更することを主張している。これらの先行研究を基盤として、私たちは新たな地震保険制度を提案する。私たちが新たに取り入れたものは、支払基準を細分化する点、補償割合を拡張する点、補償金の支払いを 2 段階方式にする点である。

第2節 ヒアリング

2-1 千葉大学工学部建築学科 高橋徹教授へのヒアリング

補償金の支払い基準を細分化するにあたって、合理的な基準に基づいた被災住宅の査定が可能であるかどうかについて建築学的な視点からの意見をいただくため、高橋教授へのヒアリングを行った。詳しくは付録①を参照していただきたいが、以下で要点のみをまとめる。

まず、建築的な基準でいう軽微・小破・中破が「一部損」となり、大破が「半損」、倒壊が「全損」となっており、基本的には小破・中破であれば補修して住むことが可能である。また、倒壊となれば、建て替えとなる。一方、微妙なのは大破である。木造であれば、建物を引き起こして、補強し、金物で引き直せば住むことが可能になるが、鉄筋の場合は、大破となると補修することが困難である。

また、細分化に伴う問題点として診断士の数の不足をあげており、損害保険会社にもっと診断士を雇ってもらって制度自体を整備していくことが先であるとの意見をいただいた。

2-2 日本興亜損害保険株式会社へのヒアリング

ある程度の仕組みを考えた段階で、実務経験を通じた意見をいただくために、日本興亜損害保険会社へのヒアリングを行った。詳しくは付録②を参照していただきたいが、以下で概要を述べる。

まず、付帯制度については、地震保険を火災保険に付帯する形での全員加入と単独加入の2つについてメリット・デメリットを挙げていただいた。この中で、私たちが地震保険制度を再考するにあたって重視したものは、火災保険に地震保険を自動付帯することによるデメリットである。このデメリットとして、地震保険を自動付帯にすることで、保険料が高額になるなら火災保険に入るのもやめようと、火災保険の加入を阻害する要因になり兼ねないことがある。私たちは火災保険の加入阻害を最小限にする方法を検討した。

次に、保険料を決定する基準となる危険度区分の細分化については、細分化も良いとは思いますが、査定や加入を検討する人への説明の難しさなどを考えるとデメリットも多いとの指摘を受けた。

補償上限については、銀行がモノの価値の80%の金額までなら貸してくれることを考えると、地震保険で80%まで保障することが可能になれば、二重ローンを回避することができるとの指摘を受け、補償上限の引き上げを提案することにした。

補償金支払い基準の細分化については、高橋教授からもご指摘を受けた診断士不足について中心に伺った。人手不足は、業界内で何とかしうるが問題は被災者の方に迷惑をかけてしまうことであり、被災者になるべく早くお支払いするのが保険会社の使命であるというお話を受けて、迅速さと納得感を両立できる制度設計を目指すこととした。また、行政と損保が同じ基準を用いて、相互に協力するとよいかもしいという助言をもとに行政と損害保険会社の協力関係についても検討した。

第3節 アンケート

詳しい結果は付録③を参照していただきたい。以下では概要を述べる。私たちがこのアンケートを行った目的は、火災保険に地震保険を自動付帯した際にどの程度、火災保険の加入阻害が起こるか検討するためと、試算の加入プランに関するデータを収集するためである。

このアンケートは対象の偏りが考えられ、統計資料として用いるには不十分であるため、あくまでもこのアンケート結果は消費者の意見を聞くためのものにとらえていただきたい。このアンケート結果で注目すべき点は、「Q5-2. 自動付帯にした場合、火災保険加入を継続するか」の結果に現れているように自動付帯制度にした場合であっても77%の人が火災保険加入を継続すると回答した点である。加入しないと回答した人は3%にとどまっており、またその人の意見として「いきなり自動付帯には少し違和感がある。まずは地域限定で自動付帯にした方がよいのでは？」というものがあるように必ずしも自動付帯制度の反対というものではないため、その導入の仕方を工夫することにより賛成を得られると考える。一方、「補償範囲が拡大しないなら地震保険には加入したくない」という意見もあるため、ある程度の加入阻害は避けられないと考える。また、「Q6. 地震保険に加入しなければならない場合どのプランを選ぶか」という問の結果から評価額の20%補償(①)を求める人が12%、評価額の30%補償(②)を求める人は10%、評価額の50%補償(③)を求める人は33%、評価額の80%補償(④)を求める人は41%であることがわかる。①②よりも③④の方が多くことから、保険料は高くても地震の際にしっかりと補償をしてほしいと考える人が多いということが言える。このデータを参考に、試算におけるプラン別加入率を決定した。

第 5 章 政策提言

第 1 節 政策提言の方向性

私たちは地震保険の加入率の低さに問題点を感じ、地震保険制度の改革を提案することにした。今回、私たちが地震保険の改善を提案するにあたって、加入率を向上させることを目標としている。この目標を達成する制度を考えるにあたって、重要視したことは「迅速さ」と「納得感」である。

まず、「迅速さ」について述べる。これは保険者の補償金支払いの迅速さのことである。補償金の迅速な支払いが行われることは、被災時の安心感、さらには地震保険制度に対する信頼の向上へと繋がり、加入者を増やすことができると考える。

もう一つの「納得感」は、保険料と補償金に関する事項を考える上で、重視した点である。地震保険制度を納得感のある制度に改善することが出来れば、加入者数は向上するだろう。そこで私たちは納得感のある保険とは何であるかについて議論を重ねた。その結果、被害相応な補償金の支払いを実現し、被保険者が保険料と補償額を考慮した際に妥当だと思える保険であると考えた。すなわち、保険料と補償金に関する基準を細分化することにより、地震による被害をより考慮した保険料の設定、また、より被害に見合った補償金の支払いが可能になり、加入者が納得感を感じることができると考え、調査を始めた。

以上の点を考慮した上で、より被災者の生活の安定に寄与することのできる制度に変更することを目指し、先行研究をもとにして、新たな地震保険制度を提案する。以下制度の改善点について詳しく述べる。

第 2 節 加入方法の変更

私たちは現在の加入方式では地震保険制度の目的を十分に果たすことができないと考える。そこで、居住用建物に関しては、地震保険を現在の任意付帯方式から、火災保険等への自動付帯方式へ変更することを提案する。地震保険制度の目的を実現させるためには、地震発生時に円滑な補償金の支払ができる安定した制度にする必要があると考える。その条件として、加入者数を増やして、リスクの分散を可能にすることがあげられる。そのための制度として私たちは、①火災保険等に付帯する形での全員加入、②火災保険等に付帯する形での任意加入、③地震保険単独加入を可能にした形での全員加入、④地震保険単独加入を可能にした形での任意加入の 4 つの制度

を比較・検討した。

① 火災保険等に付帯する形での全員加入

この制度を採用した場合、火災保険等に加入した人は強制的に地震保険にも加入することになる。メリットとしては、加入者数の増加によるリスク分散、また、現在の地震保険制度に見られる逆選択の傾向の緩和が期待できることがあげられる。しかし、一方で、支払う保険料が増加するため火災保険等の加入が阻害される可能性があるというデメリットがある。特に、貯蓄が十分でなく、地震保険への加入が望まれる低所得者層における加入阻害が懸念される。

② 火災保険等に付帯する形での任意加入の場合

この制度は現状の制度であるが、上述のように、加入率、保険料基準、補償金の支払基準やその額に関する問題点があげられる。私たちの行ったアンケートにも、補償に関する不安を地震保険に未加入である理由として挙げる人が多かった。ただし、アンケートには、地震保険に加入していたため補償金で家のひび割れを治すことができた等の回答もあり、ある程度機能していると感じられる。

③ 地震保険単独加入を可能にした形での全員加入の場合

この制度は、ほぼ税金のような形になる。全員加入であれば、加入率は格段に向上するし、災害時には義援金より早く被災者への支援を行い、生活の安定に寄与することができる。したがって、地震保険制度の目的を最大限に実現することができる制度であると言える。しかし、火災保険の契約時に同時に行われていた建物の構造調査が、火災保険加入時と地震保険加入時の2回にわたって行われるため、二度手間となってしまう、余分なコストがかかってしまう。また、地震保険は日常的に対価を得られるものではなく、地震による被害がなければ保険料を支払うだけになってしまうため、強制することには困難が伴うし、形式的に制度が成立したとしても、年金制度同様、未納問題が懸念され、実質的な成立は難しい。

④ 地震保険単独加入を可能にした形での任意加入の場合

この制度については、さらに逆選択の傾向が強まる可能性がある。また、現状の地震保険制度における損害保険会社は「No loss, no profit」であり、利益はないから、損害保険会社は査定等の負担のみが増加する。したがって、地震保険を勧める機会が減る可能性があり、全国的な地震保険の普及は期待しにくい。発生確率の不明確な地震保険を勧めるためには、火災保険とセットで販売することが望まれる。

以上の分析の結果、火災保険等に自動的に付帯する制度が望ましいと考える。なぜならば、効果的に加入率を上昇させることができるからである。リスク分散を可能にするためには、自動付帯制度への変更が効果的であるが、③のように、現状の制度を大きく変えることには多くの反対が予想され、変更に必要な時間を要すると考えられる。しかし、地震大国日本においては、いつ地震が起きてもおかしくないため、早急に安定した地震保険制度を確立する必要がある。東日本

大震災を受けて、地震保険制度に注目が集まる今この時が、地震保険制度を見直す絶好の機会である。そこで、加入に任意性のある火災保険等への自動付帯制度にすることで、加入に際して一定の自由度を認めながらも、加入率を上昇させることができるため、逆選択が解消され、十分なリスク分配が可能になるし、保険料収入が増加することにより、政府の支払い能力向上も期待できる。また逆選択が解消されるということは、あまり注目されていなかった場所で地震が発生した場合も含めて、補償金を多くの人に支給することが可能になるため、現状よりも被災者の生活の安定に寄与することができる。

この制度において懸念されることは火災保険等の加入を阻害する可能性があることだ。自動付帯となれば、支払う保険料の増加は避けられないから、低所得者は火災保険さえ加入しないという選択をする可能性がある。また、高所得者においても、補償金に上限のある地震保険の加入を避けることが考えられる。このように火災保険のみに加入したい人々にとっては好ましい制度とは言えない。特に、住宅の密集地では、延焼の可能性高いため、火災保険の加入阻害が起こることは避けるべきである。そこで、火災保険の加入阻害を最小限に抑えるための改革を以下の節で述べる。

第3節 保険料に関する変更

4段階の危険度区分は維持するが、その区切りを現在の都道府県ごとから、市町村の作成するハザードマップに基づく250mメッシュに変更することを提案する。これは、地盤の状態、液状化や津波等の局地的に発生する被害を考慮すると、同一県内でも被災する可能性に差があるためである。例えば、今年発生した東日本大震災において、被害を大きくしたのは津波である。しかし、現在の制度の下では、同一県内の同一基準を満たす建物であれば、津波の被害が想定される沿岸部であっても、そうではない内陸部であっても、基準となる保険料は同じであり、納得感に欠けると考えられる。したがって、被災する可能性をより適切に反映させた保険料にする必要がある。そこで、現在は努力義務とされている、地盤の状態、液状化や津波のリスクを考慮したハザードマップの作成を市町村に法的に義務化する。ハザードマップの作成にあたっては、国土交通省の公表している『地震危険度マップ作成マニュアル』、内閣府の『地震防災マップ作成技術資料』を参考にし、250mメッシュに危険度区分を決定する。地方公共団体が詳しく調べたデータを使用すれば理解が得やすいし、ハザードマップを作成することは地方公共団体が防災計画を立てる上でも重要な資料となる上に、住民の防災意識を高めることにもつながる。したがって、コストはかかるが、地震大国である日本においては必要なものであるから、義務化することにも理解が得られると考える。ただし、財政的に市町村が全ての費用を賄うことは難しいと考えられるから、国と都道府県と市町村で費用を分担する必要があるだろう。こうして作成したハザードマップに基づいて当該地域に適当な単位保険料を損害保険料率算出機構が決定する。この単位保険料の算出に関しても改善が必要である。現行の保険料では、1等地と4等地では3倍以上の開きがある。しかし、250mメッシュ単位で保険料を算出するにあたっては等地によって大きな保険

料の開きがあることは、納得感に欠けるため好ましくないだろう。したがって、1 等地と 4 等地の差を二倍程度に収める必要があると考える。このように改善しても、保険制度が成り立つことを第 6 章第 2 節のシミュレーションで裏付ける。

また、ハザードマップ作成において収集した地域の危険度区分に関する情報は、政府管理のデータベースで国民全体に公開する。損害保険会社は、契約時にそのデータベースに、加入者の住所を打ち込み、表示された危険度区分から単位保険料を知ることができる。

この仕組みにより決定された単位保険料から補償額に応じた保険料を算出する。250m メッシュごとに決定されるため、複数の危険度区分に属する住居が存在することが考えられる。その場合は、建物の立地場所の大部分を占める危険度区分を採用し、その区分から導き出される単位保険料を採用する。これに現行の割引制度を加味して最終的に支払う保険料が算出される。

このような仕組みにすることで現状よりもリスクに見合った保険料設定にすることができるし、住民の意識が自然と高まることで、災害に強い街作りにも繋がると考える。

第 4 節 補償金に関する変更

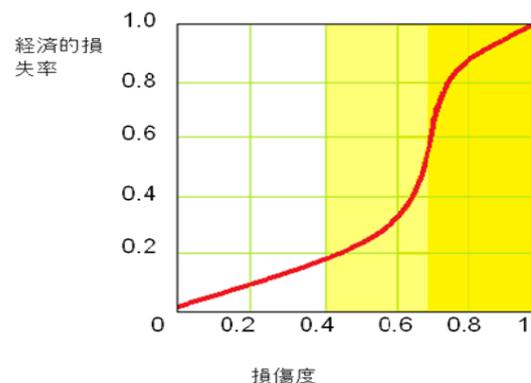
4-1 補償金の支払い基準の細分化

現在の「一部損」・「半損」・「全損」の 3 段階の支払い基準を、新たに「三部損」を加えた 4 段階の支払い基準に細分化することを提案する。第 3 章第 3 節で述べたとおり、経済的損失率は「一部損」に当たる部分が 0.03~0.2、「半損」に当たる部分が 0.2~0.5、「全損」に当たる部分は 0.5~1 である。この経済的損失率と損傷度の関係は図 4 のようになる。経済的損失率とは、建物評価額の失われた割合を示す

ものである。経済的損失率が、0.5 を超えると、居住できなくなる可能性が大幅に上がることを考えると、確かに、「全損」部分については、幅は広いがある程度の妥当性があると考えられる²²。

しかし、「一部損」と「半損」部分については、補修により居住可能であることを考えるとこの部分を 2 つの区分で判定することによって、補償金の支払いに過不足が生じることは容易に想定できる²³。そこで、私たちは現行制度の「一部損」と「半損」部分を「一部損」・「三部損」・「半損」の 3 段階に細分化することで、現状よりも被害状況にあった補償金の支払いが可能になると考える。経済的損失率に基づいて、「一部損」と「半損」の間に建築学的な視点から妥当な区分を設定し、これを「三部損」とする。被害相応の補償金の支払いが可能になれば、従来「一部損」と判定されたものの経済的被害割合が時価の 5% を超過した家屋について、十分な修繕費を賄うことが可能になる。よって、加入者の不満を解消することができるから、制度そのものに対する

図 4



出典：ヒアリング資料をもとに著者作成

²²付録①千葉大学工学部建築学科高橋徹教授へのヒアリング Q2 より

²³付録①千葉大学工学部建築学科高橋徹教授へのヒアリング Q2 より

信頼度を上昇させることもできる。アンケートにおいて、地震保険に未加入である人の意見の中にも補償金の支払い基準に不安を感じるものが多いことを考えると、これは、私たちの目標である加入率の向上に繋がると考えられる。日本興亜損害保険株式会社へのヒアリングによると「一部損」と「半損」の間に納得感という意味でもう 1 区分欲しいという話が出ているとのことであるから、実務面から見ても妥当であると考ええる。

4-2 補償上限の引き上げ・補償下限の引き下げ

私たちは加入火災保険の補償金額を基準とするのではなく、建物の評価額を基準とし、さらにその補償割合の上限の引き上げと下限の引き下げを提案する。まず、上限についてであるが、現行の 50%から 80%へ引き上げる。これは、東日本大震災の被災地でも問題となっている二重ローンを回避するためである。通常、住宅ローンを組む場合、建物の購入額の 20%程度を頭金とすることが多いため、購入したての住宅であっても、その 80%の補償金額が支払われる保険に加入することが出来れば、全損して居住できなくなってしまうとしても、二重ローンは回避できる²⁴。したがって、早期の生活の安定が期待できる。また、現状の補償額に不満のある人であっても、建物の評価額に近づくため、その不満もある程度は解消されると考える。次に下限であるが、現行の 30%から 20%に引き下げる。この 20%という数値は、480 万円²⁵の評価額の建物を仮定し、「一部損」の場合に支払われる金額が、一時の生活費になるように設定した。これにより、より低い保険料で保険に加入できるようになるため、低所得者も加入しやすいし、自動付帯にすることによる火災保険等の加入阻害も最低限に抑えられると考える。

4-3 支払いの 2 段階化

現状では被災者の申請に基づいて損害保険会社が現地に赴いて被災住宅の査定を行なっているが、交通網や通信網が断絶している場合には多くの困難が伴い、手間も時間もかかる。そこで、支払いの 2 段階化を提案する。

まず、第 1 段階の支払いについては、航空写真やサンプリング等によって、支払いの可否を決定し、支払うことが決定された場合には被災者の銀行口座に一部損の場合の支払額である最大補償額の 5%を振り込む。この第 1 段階における支払いの決定は地方公共団体が行う。具体的には、市町村内で、保険料を決定する時に使用するハザードマップの危険度区分の各々において、市町村の世帯数を考慮した妥当な数のサンプリング調査を行う。そのデータと航空写真から確認できる建物や道路等の被害状況を考慮して、支払い可能な地域を決定し、公表する。これに基づいて、各々の損害保険会社は、支払いが決定された地域に居住する加入者への支払いを実行する。第 2 段階目の支払いは、建物の損傷度に応じた補償額から 1 段階目の支払額を引いた残りの補償金の支払いを行う。この段階においては、実際に現地に診断士が赴いて、被災住宅を査定する。この場合、4-1 で述べた補償金支払基準の細分化の影響も含めて、診断士の不足が懸念される。そこで、

²⁴ 建物の購入額の 20%程度を頭金とすることが多いというのは日本興亜損保ヒアリングによる。

²⁵ 総務省「納税義務者数、棟数、床面積、決定価格及び単位当たり価格に関する調」より固定資産の平均額を算出

診断基準の統一、データベースの共有といった行政と損害保険会社の連携が求められる。詳しい連携体制については次の第5節で述べる。このように支払いを2段階に分けることで、全体として迅速で適切な補償金の支払いが可能になる。

第5節 損害保険会社と政府の連携体制づくり

以上の改革を行うことでより納得感のある制度になると考えるが、同時に手間もかかる。今回の東日本大震災においても、診断士が不足し、普段は診断に当たらなかった人まで参加して査定を行なっている²⁶。私たちの考える地震保険制度を採用するとしたら、それ以上の手間がかかる。そこで、損害保険会社と行政の連携が不可欠である。この節ではそのための仕組みを考える。災害発生時に行政は被災者再建支援法に基づき、損害保険会社とは別の基準で査定を行っているが、これでは、同じ被災住宅を行政と損害保険会社の両方が査定することになり、二度手間である。そこで、法律により査定基準を規定することで、両者を統一し、協力して被災住宅の診断に当たることで、二度手間を回避することができるため、わずかながらではあるが、診断士不足の解消が可能になるし、査定にかかるコストも削減できる。

査定基準は専門家の助言をもとに政府が決定し、公開する。そして、災害時には、政府と損害保険会社のどちらかが被災者の申請に基づいて査定を行う。重複して査定することがないように、データベースを作成する。これは政府が管理する。申請を受けた場合、まず、データベースを使った検索を行い、査定が行われていないか確認する。行われていれば、その結果をもとに補償金の支払いを行う。行われていなければ、査定を行い、データベースにその結果を打ち込むと共に補償金の支払いを行う。これにより、迅速な支払いが可能になるし、被災者、政府、損害保険会社全ての手間を減らすことができる。

ここで問題となるのが個人情報の取り扱いである。損害保険会社の査定結果であれ、政府による査定結果であれ、個人情報の一部である。したがって、一部の保険会社がデータベースの管理を行うことは好ましくないから、その管理は政府が行う。損害保険会社は被災者の申請に基づいて、査定を行うため、政府が調べたデータを使うとしても、データを提供することに被災者の同意があると考えられる。一方で、政府がデータベースの管理を行うということは、政府は同意が明確でない中で、査定結果を入手することになる。そこで、この問題を解決するために、地震保険加入時に、査定結果は政府の管理するデータベースに入力することを説明し、そのことに関する同意欄を設ける。同意した場合は、政府の管理するデータベースに入力し、同意しなかった場合は損害保険会社が独自にデータを管理する。このような仕組みにすることで、個人情報の問題も解決した上でのデータベースの管理・運用が可能になり、災害時において迅速に補償金を支払うことができる。

²⁶ 日本講和損害保険株式会社ヒアリングより

第 6 節 変更に伴う法改正

私たちの考える地震保険制度を実現させるためには、「地震保険に関する法律」並びに、この法の施行規則、施行令を改正する必要がある。具体的法律の改善点を 4 点述べる。1 点目に、「地震保険に関する法律」（以下、法とする）第一条の目的に「生活環境の確保」を加える。2 点目に、法第 2 条第 2 項第 3 号の「附帯」を「自動的に附帯」に変更する。3 点目に法第 2 条第 2 項第 4 号の「附帯される損害保険契約の保険金額の百分の三十以上百分の五十以下の額に相当する金額」を「建物の評価額の百分の二十以上百分の八十以下の額に相当する金額」に変更する。また、4 点目に「地震保険に関する法律施行令」第 1 条の第 1 号から第 3 号を変更し、三部損を加えた 4 区分について定義する。

第6章 検証

第5章では私たちの考える新しい地震保険制度について提言した。第6章では、それらの提言が実現可能なものであるかどうかを検証した。具体的には、第5章で述べた提言内容を考慮した場合に保険制度自体が成り立つのかどうかを確かめるための「シミュレーション」を行った。また、第3節「まとめ」では私たちの提案する地震保険を総括する。

第1節 シミュレーション

1-1 概要

第1節のシミュレーションでは、私たちの主張を具体的に数値として裏付ける。1-2では算出方法と注釈を説明する。1-3では阪神大震災の被害状況を基に、私たちの提案する保険制度でどの程度の保険料が必要となるか試算する。また、強制付帯とした場合のメリットを裏付ける。1-4ではその他の様々な条件でシミュレーションを行う。

1-2 算出方法

(1) 記号

算出式では以下の記号を用いる。

◆平均金額 (円)

1) 年間保険料 s

プラン h

プラン m

プラン l

2) 建物評価額 t

3) 付加保険料率 R

5) 保険加入世帯数 x

6) 全世帯数 x_0

7) 保険加入率 r ($=x/x_0$)

8) プラン別加入率 P

プラン h

プラン m

プラン l

◆期間 (年)

4) 大震災発生間隔 n

◆被災地

9) 保険加入世帯数 x'

10) 全世帯数 x_0'

◆全国

11) 保険加入率 r' ($=x'/x_0'$)	三部損 b
12) 損傷度別発生率 Q	半損 c
一部損 a	全損 d

(2) 注釈

算出式では以下を定義し算出する。

① h, m, l は提供する地震保険サービスのプランを表す。

プラン h ... 最大補償額は建物評価額 t の 80%

プラン m ... 最大補償額は建物評価額 t の 50%

プラン l ... 最大補償額は建物評価額 t の 20%

② 危険度区分が一つ上がるごとに保険料を 25% ずつ上乗せする (1 等地と 4 等地の保険料の差を 2 倍以内で収めるため現行制度より差を縮めている)。また、プラン h とプラン l は、それぞれプラン m の 1.5 倍、0.5 倍の保険料とする

③ 建物評価額とは、全国の居住家屋の平均評価額 (土地・家財は含まない) を表す。

④ 付加保険料とは、保険事業を運営するために必要とされる費用を指す (営業活動、契約の維持管理、人件費、損害調査に要する費用等)。試算で定義する「付加保険料率」とは、保険料全体に占める割合を表す。

⑤ 試算で定義する「大震災」とは、家屋への損傷棟数が 10 万棟を超える大規模地震を指す。

⑥ 試算で定義する「被災地」とは、地震による損傷が認められた家屋が存在する範囲のみを指す (「被災地」にある家屋の損傷度別発生率は合計すると 100% になる)。

⑦ 任意の最大補償額に対する損傷度に応じた支払い割合について以下のように定める。

一部損 $a \dots 0.05$

三部損 $b \dots 0.25$

半損 $c \dots 0.5$

全損 $d \dots 1.0$

※シミュレーションで用いる「三部損」は、経済的損失率が 0.1~0.2、すなわち、家屋の主要な構成要素の経済的被害割合が時価の 10% 以上 20% 未満程度と仮定する。

⑧下付きの数字 1~4 は危険度別等値区分の等値数を示す。

⑨余剰額とは、総貯蓄額から総支払額を差し引いたものを指す。

⑩余剰率とは、(余剰額)/(総貯蓄額)×100 で求めた値を指す。

(3) 算出式

①貯蓄額・・・ある震災による補償金支払時から、次の震災による補償金支払時までに貯蓄される保険金の総額

1 等地における貯蓄額

(大震災発生間隔) × (全国の保険加入世帯数) × (年間保険料)

$$= n \times x_1 \times s_1$$

$$= n \times x_1 (s_{1h} P_{(h)} + s_{1m} P_{(m)} + s_{1l} P_{(l)})$$

2 等地~4 等地も同様であり、付加保険料分を差し引くと

総貯蓄額

$$(1-R)n \sum_{k=1}^4 \{x_k (s_{kh} P_{(h)} + s_{km} P_{(m)} + s_{kl} P_{(l)})\}$$

②支払額・・・ある震災による補償金の支払総額

1 等地・P(h)・Q(a)における支払額

(被災地の保険加入世帯数) × (1 世帯当たりの補償額)

$$= (x_1' P_{1(h)} Q_{1(a)}) (0.8t \times 0.05)$$

1 等地・Q(a)における支払額

$$x_1' Q_{1(a)} 0.05t (0.8 P_{1(h)} + 0.5 P_{1(m)} + 0.2 P_{1(l)})$$

1 等地における支払額

$$x_1' t (0.8 P_{1(h)} + 0.5 P_{1(m)} + 0.2 P_{1(l)}) (0.05 Q_{1(a)} + 0.25 Q_{1(b)} + 0.5 Q_{1(c)} + 1.0 Q_{1(d)})$$

2 等地~4 等地も同様であるから

総支払額

$$t \sum_{k=1}^4 \{x_k' (0.8 P_{k(h)} + 0.5 P_{k(m)} + 0.2 P_{k(l)}) (0.05 Q_{k(a)} + 0.25 Q_{k(b)} + 0.5 Q_{k(c)} + 1.0 Q_{k(d)})\}$$

(4) 算出式の特徴

- ①大規模地震の家屋損傷に特化している。
- ②総貯蓄額では全国の加入率 r のみを、総支払額では被災地の加入率 r' のみを変数とする 1 次式であるため、 $r=r'$ のとき、余剰率は $r (=r')$ によらない。
- ③付加保険料率 R が加入規模によらず一定の割合であるなど、簡易なモデルである。

(5) 数値および算出結果

阪神淡路大震災シミュレーション					
	小計	1 等地	2 等地	3 等地	4 等地
◆損害保険会社					
1) 年間保険料 s	874	685	898	1174	1533
プランh		1002	1253	1566	1957
プランm		668	835	1044	1305
プランl		334	418	522	652
2) 建物評価額 t	4,800,000				
3) 付加保険料率 R	20%				
◆期間(年)					
4) 大震災発生間隔 n	20				
◆全国					
5) 保険加入世帯数 x	31,726,681	6,224,993	8,713,089	5,525,713	11,262,886
6) 全世帯数 x_0	52,877,802	10,374,989	14,521,815	9,209,521	18,771,477
7) 保険加入率 $r (=x/x_0)$	60%				
8) プラン別加入率 P		100%	100%	100%	100%
プランh		35%	40%	45%	50%
プランm		35%	35%	35%	35%
プランl		30%	25%	20%	15%
◆被災地					
9) 保険加入世帯数 x'	592,657	233,039	255,446	85,127	19,043
10) 全世帯数 x_0'	987,761	388,399	425,744	141,879	31,739
11) 保険加入率 $r' (=x'/x_0')$	60%				
12) 損傷度別発生率 Q		100%	100%	100%	100%
一部損 a		34%	30%	45%	60%
三部損 b		26%	28%	21%	19%
半壊 c		21%	21%	19%	11%
全壊 d		19%	21%	15%	10%

総貯蓄額	573,405,237,961
総支払額	572,521,026,046
1 等地	217,179,670,594
2 等地	267,299,112,960
3 等地	75,184,519,680
4 等地	12,857,722,812
余剰額	884,211,915
余剰率	0.15%

※黒色…定数
 青色…独立変数
 赤色…従属変数

(6) 数値の設定根拠及び参考文献

※1)は変数であるため除く

7)及び11)は変数であり、5)及び9)もこれらの値によるため除く

2) 建物評価額 t

総務省「平成 22 年度 固定資産の価格等の概要調書」より決定価格を棟数で割って算出
 家屋の評価額（価格）＝ 単位当たり再建築費評点×経年減点補正率×床面積 ×評点一点当たりの
 価額（東京都主税局ホームページより）"

3) 付加保険料率 R

西本守人「費用便益分析を用いた地震保険の選好性に関する考察」P2

<http://c-pc8.civil.musashi-tech.ac.jp/RC/ciber/act/pdf/H14%20sotsuronn/kaiseki/nishimoto.pdf>

4) 大震災発生間隔 n

文部科学省「我が国の地震の将来予測 ー全国地震動予測地図ー」によると、今後 30 年以内に東海地震を始めとする巨大地震が複数発生すると推定されていることから 20 年を仮定

6) 全国

①全世帯数 x_0

総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数（平成 21 年 3 月 31 日現在）」

(http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/17216.html)

②危険度区分別世帯数

損害保険料率算出機構「地震保険等地図」

(<http://www.nliro.or.jp/service/ryoritsu/quake/tekiyou1.html>) より各等地に該当する都道府県の世帯数を合算

8) プラン別加入率 P

私たちのアンケート結果（付録③Q6）を基に仮定する。未回答 4%分を均等に振り分け、平均してプラン h が 42%、プラン m が 35%、プラン l が 23%となるよう設定した。また、危険度区分による比率差は危険度の高い地域の方が高い補償を求めると推定し、危険度区分が上がるごとに 5%の差をつけた。

10) 被災地

①全世帯数 x_0'

全損、半損世帯数：消防庁（2005 年まとめ）

一部損世帯数：一部損棟数×2(1 棟に 2 世帯と仮定)

②危険度区分別世帯数

内閣府 地震のゆれやすさ全国マップ

<http://www.bousai.go.jp/oshirase/h17/yureyasusa/zenkoku.pdf>

12) 損傷度別発生率 Q

国土交通省 近畿地方整備局 阪神国道事務所

阪神・淡路大震災の概要【地震の特性と被害状況】

http://www.kkr.mlit.go.jp/hanshin/sinsai/gaiyou/gai_01.html

内閣府 地震のゆれやすさ全国マップ

<http://www.bousai.go.jp/oshirase/h17/yureyasusa/zenkoku.pdf>

1-3 分析

(1) 制度成立のため必要な年間保険料の算出

1-2 で設定した、阪神淡路大震災を基にした数値を用い算出すると、平均年間保険料は 874 円、1 等地・プラン l の保険料は年間 334 円、4 等地・プラン h の保険料は年間 1957 円で、余剰率は 0.15% となり私たちの提言する制度は成立する。この時、総貯蓄額は 573,405,237,961 円、総支払額は 572,521,026,046 円、余剰額は 884,211,915 円である。また、1 等地・プラン h の保険料は年間 1002 円であり、この等地に立地する家屋では年間千円程度で全損時に建物評価額の 80% を受け取ることが可能となった。このことから、私たちの提案する制度は一般家庭が支払うことが可能な保険料で成立するため、地震の多い日本で大変有効であるといえる。

(2) 強制付帯にするメリットの検証

日本全国どこでも地震は発生するが、発生回数の多い地域と少ない地域、地盤の弱い地域と強い地域など、ある程度偏りが認められるということは今まで述べてきたとおりである。そのため、地震被害に不安を抱く住民が多い地域と、少ない地域が存在する。これまで通り火災保険等へ任意付帯とする制度の場合、前者の地震保険加入率は高くなり、後者は低くなる。よって、ある地震が発生した際に、その保険加入率は、全国の加入率よりも被災地の加入率の方が高くなりやすいと考えられる。全国の加入率 r を 23%、被災地の加入率 r' を 40% とし、その他の要素を上記(1)と同様にする場合、余剰率は -73.64% となる。この時、余剰率を同程度にするには、1.75 倍の値上げが必要となる。しかし、私たちの提案するように地震保険を火災保険等へ自動付帯とする場合はこのような加入率の差は生じないため、1 世帯あたりの年間保険料を安く抑えたまま、多くの人にいざという時の安心を与えることができる。

1-4 シミュレーション

(1) 余剰率 10%

1-2(5)の数値をもとに、余剰率を 10%にした場合を仮定する。この時、平均年間保険料は 971 円、1 等地・プラン 1 の保険料は年間 371 円、4 等地・プラン h の保険料は年間 2174 円で、余剰率は 10.11%となり制度は成立する。総貯蓄額は 636,926,177,495 円、総支払額は 572,521,026,046 円、余剰額は 64,405,151,450 円である。1-3(1)では平均年間保険料が 874 円であったことを考慮すると、余剰率を増加させると必要な保険料は上昇するといえる。

(2) プラン h に全員加入

1-2(5)の数値をもとに、100%の人がプラン h に加入した場合を仮定する。この時、平均年間保険料は 1359 円、1 等地・プラン h の保険料は年間 1115 円、4 等地・プラン h の保険料は年間 2177 円で、余剰率は 0.01%となり制度は成立する。総貯蓄額は 851,444,211,871 円、総支払額は 851,338,645,632 円、余剰額は 105,566,239 円である。1-3(1)では 1 等地・プラン h の保険料が 1002 円であったことを考慮すると、高い補償を求める人が増えると必要な保険料は上昇するといえる。

(3) 大震災発生間隔 10 年

1-2(5)の数値をもとに、大震災発生間隔が 10 年であった場合を仮定する。この時、平均年間保険料は 1747 円、1 等地・プラン 1 の保険料は年間 668 円、4 等地・プラン h の保険料は年間 3911 円で、余剰率は 0.08%となり制度は成立する。総貯蓄額は 572,976,042,423 円、総支払額は 572,521,026,046 円、余剰額は 455,016,378 円である。仮に、1-3(1)の保険料で大震災発生間隔を 10 年として算出した場合の余剰率は -99.69%である。このことから、震災の発生間隔が狭まると必要な保険料は上昇するといえる。また、震災の発生間隔は制度成立のために必要とされる保険料に大きな影響を与えるといえる。

(4) 余剰率 10%・プラン h 全員加入・大震災発生間隔 10 年

制度運用に十分な条件を仮定し試算する。上記 (3) で検討した通り、地震の発生間隔が半分になると、制度を維持するために必要な保険料は 2 倍となる。しかし、地震がいつ発生するかを正確に特定することは現代の科学では困難である。そこで、大震災発生時に十分な補償を得られるよう、より厳しい条件を設定して算出する。上記 (3) の条件に、(1) 及び (2) の条件を付け加える。この時、平均年間保険料は 3019 円、1 等地・プラン h の保険料は年間 2477 円、4 等地・プラン h の保険料は年間 4837 円で、余剰率は 10.01%となる。総貯蓄額は 945,985,460,160 円、総支払額は 851,338,645,632 円、余剰額は 94,646,814,528 円である。以上より、簡易な算出式を用いたシミュレーションではあるが、私たちの提言する制度は年間保険料 3000 円程度で十分運用に耐え得ることが立証できた。

第2節 まとめ

今回の東日本大震災で日本人は地震の恐ろしさを痛いほどに感じたはずである。地震を未然に防ぐことはできないのだから、地震発生に備えて個人で考えていかなければならない。その1つとしても、ぜひ多くの人に地震保険に加入しておいてほしいと考える。

そのためには地震保険制度を迅速かつ納得感のあるものにしていく必要がある。法律を改正し、新しい地震保険制度を作ることが、災害に強い安全な日本社会を築き上げることに繋がると考える。

この将来像を実現するため、新たな地震保険制度を提案する。ここで上述の変更点を踏まえ、私たちの提案する地震保険制度について、加入の仕組みと地震発生時の対応という2つの観点からもう一度まとめたい。

まず、保険加入の仕組みについて述べる。全体のシステムとしては政府による再保険制度を維持した公共性の高い保険である。加入方法は、火災保険の加入時には地震保険にも自動的に加入することになる自動付帯方式である。また、新たに損害保険料率算出機構が等地ごとの単位保険料を算出する。この時、単位保険料は、最大額と最小額でその差が最大2倍以内になるように設定する。この単位保険料に最大補償金額をかけ合わせたものが保険料である。ハザードマップをもとに250mメッシュごとに決定された危険度区分に基づいて、単位保険料が導きだされ、最大補償金額は建物評価額の20%から80%の間で設定することができる。この時に使用されるハザードマップの作成は市町村に義務化する。

次に、地震発生時の対応について述べる。被災時には、2段階に分けて補償金の支払いが行われる。1段階目には市町村が危険度区分ごとに補償金支払いの可否を決定し、支払いを行う地域に居住する加入者の口座に最大補償金額の5%を振り込む。次に、2段階目で被災住宅の査定を行い、査定結果に応じた補償額から1段階目で支払った額を引いた金額を支払う。また、査定においては、政府と損害保険会社が同一基準を用いて査定し、結果を政府管理のデータベースに入力し、共同利用する等の連携体制を築き、効率化を図る。

これらの改革により地震保険制度は、より迅速かつ納得感のあるものとなる。したがって、私たちが目的とする被災者の生活の安定と生活環境の確保を実現することのできる制度になる。

付録

付録① 千葉大学工学部建築学科 高橋徹教授へのヒアリング

日時：2011/7/14 9:30~10:30

場所：千葉大学工学部棟

出席者：先方 高橋徹教授

当方 内野、井熊、川辺

Q1. 全損・半損・一部損の具体的な状態は？直すのにかかる費用は？

高橋教授：

保険的には3区分ですが、建物の被害を調べる際には下記のような5段階で区分しています。軽微・小破・中破は「一部損」となり、大破は「半損」、倒壊は「全損」となっています。また、木造建築と鉄筋の建築では基準が異なります。詳しくは財団法人日本建築防災協会が発行している被災度判定マニュアルを見てみて下さい。

直すのにかかる費用は図の損害額の部分を参照。しかし実際には土地代なども絡んでくるのでばらつきが出ます。

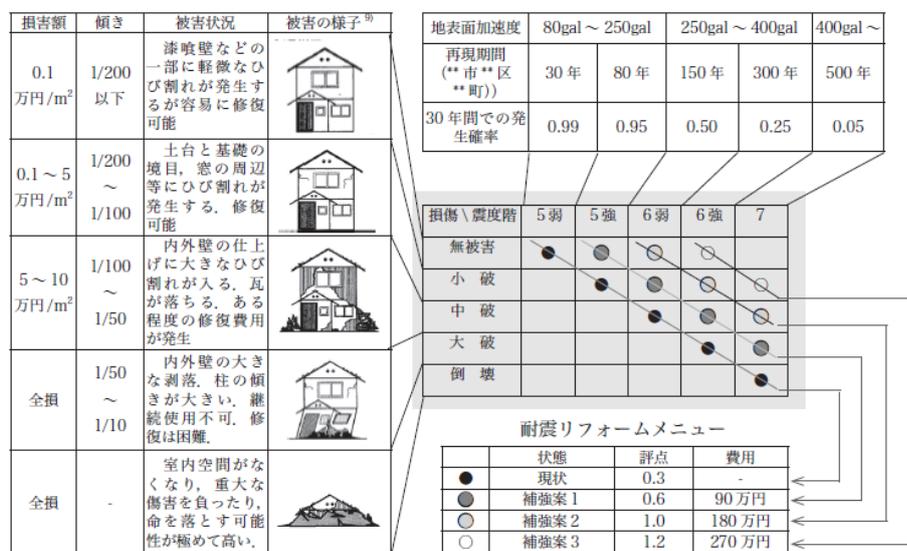


図 5

【出典】

名古屋工業大学

井戸田秀樹

「木造住宅の耐震リフォーム促進に向けた技術的課題」

[http://archi2.ace.nitech.ac.jp/idota2/woodhouse/simpo.pdf#search=耐震リフォーム促進のための性能マトリクス'](http://archi2.ace.nitech.ac.jp/idota2/woodhouse/simpo.pdf#search=耐震リフォーム促進のための性能マトリクス)

図1 耐震リフォーム促進のための性能マトリクス (表中の数値等は未検討である)

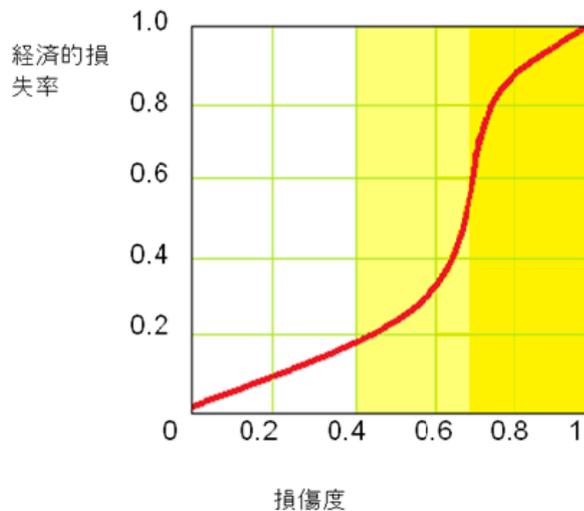
Q2. 建築学的に見て住めなくなる程度は？

高橋教授：

基本的には小破・中破（右図の左 2 列）であれば補修して済むことが可能です。倒壊（右図の右 2 列）となれば、建て替えということになります。微妙なのは大破（右図の中央）です。木造であれば、建物を引き起こして、補強し、金物で引き直せば住むことが可能になります。鉄筋の場合は、大破となると直すのが困難です。建築学的に考えると、鉄筋の大破した建物は、もう諦めるということになるでしょうね。直し

て住むのか、それとも諦めるのかというのは人によって 出典：ヒアリング資料をもとに著者作成
判断が分かれるところです。

また、住めなくなる原因は建物だけではありません。地盤がとても重要です。しかし、地盤がもうダメになってしまった場合は素人の資金力ではどうすることもできないでしょう。ここで問題となっているのは液状化による地盤沈下の基準がこの前の地震が起きるまでなかったということです。今基準を作っている段階。傾きが 1/300 までだったら、我慢して住んでください...という基準がつけられました。1/300 傾くというのは平らな場所でビー玉が転がるくらいの傾きですね。

**Q3. 5 段階にした場合に査定の基準を明確化することは可能か？**

高橋教授：

明確化はすでにされています。（マニュアルがあります。）

ただ、建物や地盤の損傷はケースバイケースなので診断する人によって多少の誤差が出てしまうことは仕方ないことです。

保険も 5 段階にするとなるとより綿密な査定を要するので、今保険会社が雇っている診断士では人数が足りないと思われます。しかしいつ起きるかわからない地震のために多くの診断士を雇っておくことはコストの無駄となってしまうでしょう。

Q4. 査定はどういう人がやっているのか？

高橋教授：

基本的には、保険会社でやっていると思います。損保の中にも建築学会に所属している人もいます。

Q5. 私たちの提案についてどう思いますか？

高橋教授：

5段階にできたら理想ではあるが、診断士の数とかを考えると難しいものがあるかもしれないですね。損保の人にもっと診断士を雇ってもらって制度自体を整備していくことが先でしょう。30年以内には整備されていくかと思いますが…。でもいつまた地震起きるかわかりませんからね。

地震が来なければ安泰ですが、起きてしまったら人々の人生が変わってしまう。そんな時に地震保険がどこまで役に立ってくれるのだろうか。補償額は火災保険の50%までなのに。私だったら念のため地震保険には入っておいて、全損はしない地域に住みますね。

付録② 日本興亜損害保険株式会社へのヒアリング

日時：2011/08/08 10:30～11:30

場所：日本興亜損保本社(東京都千代田区)

出席者：先方 高橋、河野

当方 内野、井熊、川辺、桑原

(以下、議事録)

○内野 ◆日本興亜損害保険株式会社 高橋さん

○貴重なお時間いただきましてありがとうございます。

◆地震保険は、今改変を考えているところです。むしろ皆さんの意見を聴けるいい機会だと思っています。

○(内野による私たちの提案に関する説明)

◆地震保険の範囲

まず、地震保険のそもそもの目的は、被災者の生活の支えとなることです。つまり、再建の支援をすること。自助・共助・公助で言えば保険は自助に当たります。

ただ、この目的はあくまでも今のものなので、今後変えることは可能です。地震保険の射程をどこまで広げていくかは検討の余地あるところです。

今は家財・居住用のみが保険の対象となっています。しかし店舗も地震保険に入れるようにしてもよいのかもしれませんが。現行では、保険の目的が被災者の生活保障だから含めていないのですが。

◆自動付帯の全員加入に関して

これにはメリットもデメリットもあります。

【デメリット】

①免震構造の家を持つ人、資産家、高額地域に住む人の中には「地震保険には入りたくない」という人もいる。

②地震保険が付帯することで高額になるなら火災保険に入るのもやめようと、火災保険の加入を阻害する要因になり兼ねない。火災保険の加入を阻害してはいけない。

③調査が大変になる。(後述)

【メリット】

①地震による火災⇒地震・火災どちらにも入っていれば確実に支払ってもらえる。まぎらわしいことがおきない。

cf. 東日本大震災

福島において、地震による停電の後、復旧後ストーブから出火した火災が多発した

⇒これは単なる火災なのだろうか？それとも地震による火災なのか？判断が難しい。

◆単独加入に関して

【デメリット】

①調査が二度手間となる。火災保険加入の際に一度必ず調査するため、地震保険もセット化することで調査が一度で済み、コスト削減・募集効率アップを図ることができている。

②火災付帯の方が普及させやすい。

【メリット】

①地震保険にだけ入りたいという人には良い。

◆査定に関して

今回の地震で損保は3カ月で1兆円を支払っています。

損害調査に多くの人を出動させました。普段の業務では査定に当たっていない人、建設鑑定の人に手伝ってもらいながら、なんとか査定をしました。被災者とコンタクトを取るのもなかなか難しい状況で、マンパワーに頼るしかないのが現実なのです。

⇒自動付帯にして件数が増えたら対応しきれんのだろうか、という懸念があります。また、今回の地震では東京から人を派遣して査定しましたが、首都直下型地震が来たら誰が査定するのかという不安もあります。

⇒人手不足は、業界内で何とかしうるが問題は被災者の方に迷惑をかけてしまうことです。

被災者になるべく早くお支払いするのが保険会社の使命なのです。

◆地震保険への普及率

23%は低いように思えます。しかし、火災保険への付帯率は60%を超えています。また、JA 共済等に入っている人は火災保険・地震保険には加入していないことが多いです。

◆再保険

地震はいつ起きるか分かりません。

⇒よって、国から財政負担があることで安心なのです。

⇒国としてもあまりに加入率が増えると、国の財政は耐えられるか、という懸念があります。損

保も今、国と協議を進めているところです。

○今の地震保険制度は十分ですか？

◆今回の地震の際、短期間で1兆円支払うことができました。諸外国よりは優れていると思います。ただ、公と民の負担割合は見直す必要があるかもしれません。

また、今回の地震における支払いにより、今まで貯めていたお金がなくなりました。次に地震が起きた時にどうするのかを考えていかなければなりません。

○制限を取り除くことについては？

◆《火災保険の30%~50%》

上限を上げれば、保険会社の負担が増えるのは確かです。しかし50%頭打ちはどうかとも思っています。銀行はモノの価値の80%の金額までなら貸してくれます。

⇒地震保険が80%までもってあげれば、**二重ローン**を回避することができるのです。

⇒これについては真剣に検討中です。

《5000万円》

これ以上上限を上げるのは厳しいが、検討すべきテーマではあります。

...しかし、5000万というと結構な豪邸です。この上限をあげてもあまり意味がないかもしれません。

◆危険度区分に関して（ヒアリング時は危険度区分を4段階から7段階へ細分化する案を考えていた）

細分化はあります。しかしデメリットも多いのです。

【細分化のデメリット】

①客に納得感のある細分化をすることができるか？

Ex. 今回の地震は全く危険地域ではなかった

②危険度1と7

⇒7の人は入るだろうか？危険度地域の人ほど入らないのならば、保険の意味がない。

⇒社会的な感じで「日本」を1つのレートとするのもあり。

③損保の負担増える。査定しづらい。

※都道府県単位というのは調査がしやすいという面もあり採用。

（道路や市町村だと工事や合併により変化することがある。）

④ディーラーもハザードマップには詳しくないだろうから、販売しづらくなる。

◆損壊率について

○5段階くらいに増やすのはどうですか？

◆損保業界でも 5 段階はどうか、と言っていたところです。

「一部損と半損の間」納得感という意味でここにもう 1 区分欲しい。

「半損と全損の間」傾いている・津波で家自体ない...この 2 つは今どちらも全損。分けてもよいかもしれません。

【デメリット】

①査定が難しいため、時間がかかってしまう。

②境界の人が増える。

③損保の負担が増える

⇒伴って、社会的にもマイナス効果（客に時間・手間をかけてしまう）

日本の家屋は千差万別です。柱すらない家もありますから。

そこが車の保険とは違って難しいところです。

行政は被災者再建支援法に基づき、3 段階査定を行っています。

損保はこれとは異なる査定基準を用いているため、行政と損保の協力が難しい現状があります。

⇒行政と損保が同じ基準を用いて、相互に協力するとよいかもしれない。

（行政が先に調査したところは、損保はそれに従い、損保が先なら行政がその調査結果に従う。）

◆損保としては...

・地震保険の魅力を上げる、入りたいと思える保険にする、これが損保の課題だと思っています。

・地震保険は高い、あるいは高いと思い込んでいる

⇒実際に安くするまたは高いイメージを払拭する必要もあるでしょう。

・地震保険は収支が安定しません。決算の関係で扱いづらい商品です。

Cf. 自動車保険... 1 年でだいたいいくら支払えばよいか分かるので、そのために貯めておける

◆保険会社へのメリット

No loss, no profit

保険会社には 1 円も利益は出ません。メリットはないのです。地震保険は社会的使命だと思っています。

○損保に利益があるシステム作りはできるか？

◆利益どうこうはあんまり気にしていません。利益を気にするとむしろ売りにくくなります。

しかし、損保が過度にリスクを抱えるのもよくありません。

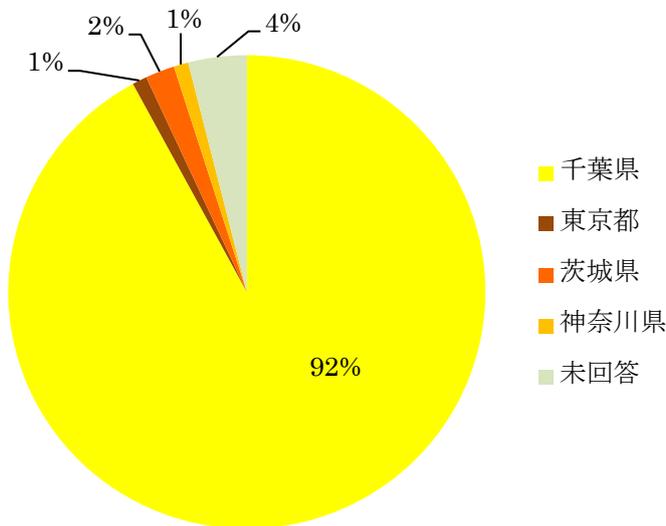
参考資料

『日本の地震保険』 損害保険料率算出機構

付録③ アンケート：結果と分析

アンケート回答者...千葉大学職員 101 人
 アンケート期間...2011 年 10 月 21 日～28 日
 方法...千葉大学内の学務に配布

Q1. 居住地(都道府県)

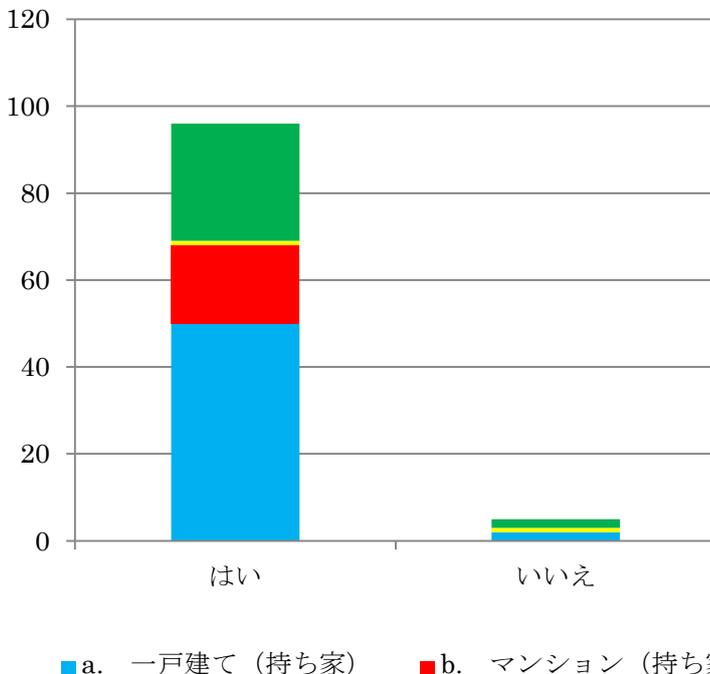


このアンケートは千葉大学職員（公務員）の方を対象に実施したものであるため、地域的・経済的バイアスがかかっていることが考えられる。

統計資料として用いるには不十分であるため、あくまでもこのアンケート結果は消費者の意見を聞くための参考資料としてとらえている。

アンケート対象者は左のグラフ通り、92%は千葉県民となった。

Q3. 火災保険加入状況

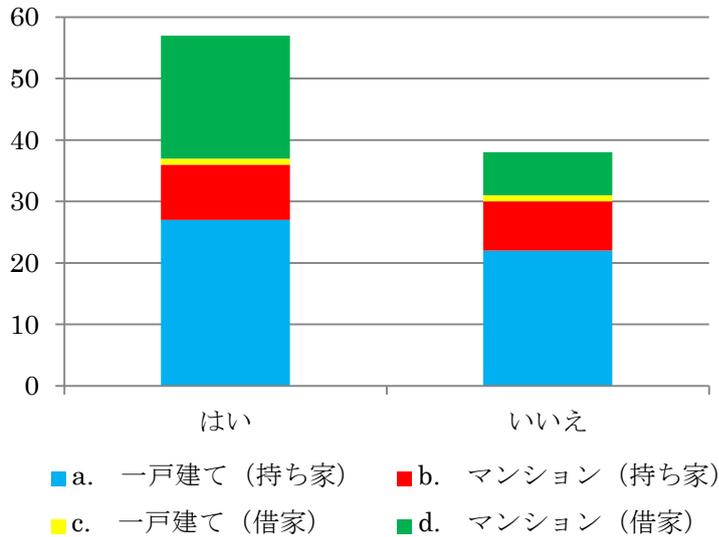


このグラフは、火災保険に加入しているか否かを表したものである。今回のアンケートでは **95%の人が火災保険に加入**していた。

火災保険に加入しない理由としては、「オール電化のため、とりあえず今は入っていない」

「火災保険については考えたことがない」という意見があった。

Q4. 地震保険加入状況

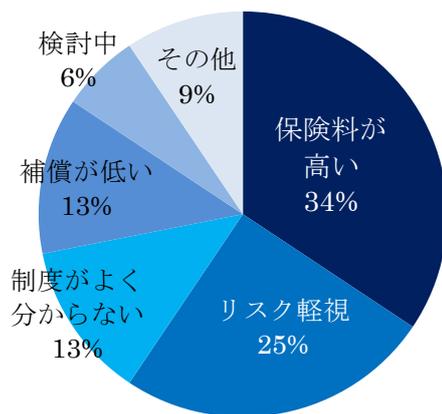


これは火災保険に加入している人の中で、地震保険に加入しているか否かを表したものである。今回のアンケートにおける地震保険加入率(地震保険の付帯率)は **60%**であった。

全国の火災保険加入率 60%弱
 全国の地震保険加入率 23%
 と比べると全体的に高く出たが、火災保険に比べて地震保険の加入率が格段に低いというのは同じのよ

Q5-1. 地震保険に加入しない理由

地震保険に加入しない理由には、以下のようなものがあった。



やはり地震保険への加入に関して一番ネックとなっているのは保険料が高いということのようだ。あるいはそう思い込んでいることが多いようである。

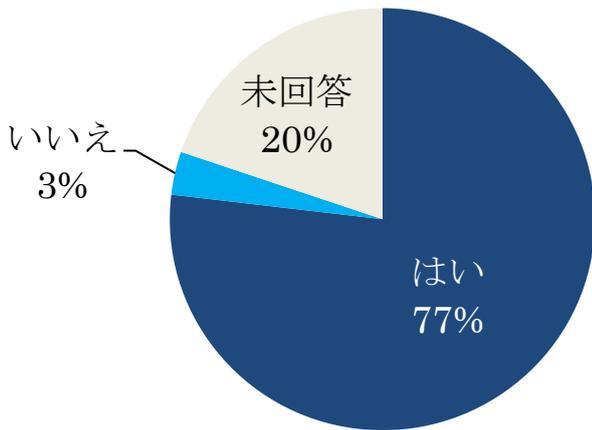
次に多かったのは「地震は起きない」「我が家は大丈夫」という地震へのリスクを軽視する意見である。このリスク軽視傾向は2つのタイプに分かれていた。地盤の強さ、家の耐震構造から「地震が起きても家は壊れない」と考えているタイプと、「生きている内に大地震は来ない」「関東に地震は来ない」と地震のリスクを楽観的に考えているタイプだ。

また補償額が低いという意見も多かった。「保険料が高額な割に、いざという時の補償が低い」という意見のほかにも、「大地震の際は補償金が支払われることすら期待できない」という保険制度自体への不安の声も聞かれた。

地震保険制度がよく分からないという人もいた。地震保険は火災保険ほど周知されておらず、制度の内容も複雑である。その複雑さに見合った周知への努力が必要である。

また東日本大震災を受けて、現在地震保険への加入を検討中という意見もあった。

Q5-2. 自動付帯にした場合、火災保険加入を継続するか



現行制度では、地震保険は火災保険に任意で付帯することができる。もしこれを自動付帯にした場合、地震保険が火災保険の加入を阻害する可能性がある。左のグラフは自動付帯にしても火災保険加入を継続するか否かを聞いた結果である。なお、アンケート用紙には参考資料として評価額 500 万円の家にかかる年間保険料を載せた。

77%の人は火災保険加入を継続するという回答であった。3%の人は火災保険加入を継続しないと回答している。継続しない理由としては、「いきなり自動付帯には少し違和感がある。まずは地域限定で自動付帯にした方がよいのでは?」「補償範囲が拡大しないなら地震保険には加入したくない」等の意見があった。

他の問いより未回答の割合が高かったのは、判断しかねて未回答とした人が多かったからであると考えられる。

他の問いより未回答の割合が高かったのは、判断しかねて未回答とした人が多かったからであると考えられる。

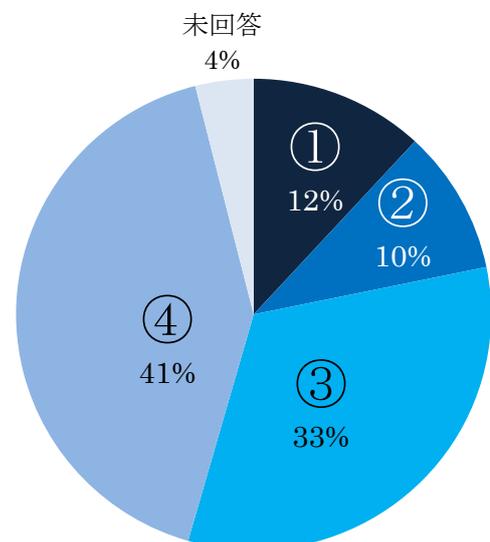
Q6. 地震保険に加入しなければならない場合、①~④のどの設定にするか

評価額 500 万円の家で全損時補償額が、

- ① 100 万円の時、保険料 1,690 円/年
- ② 150 万円の時、保険料 2,535 円/年
- ③ 250 万円の時、保険料 4,225 円/年
- ④ 400 万円の時、保険料 6,760 円/年

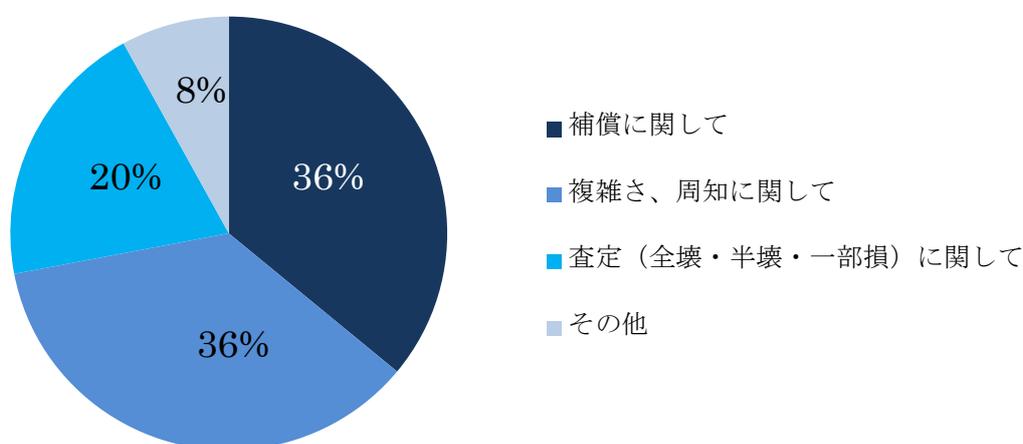
左のグラフがアンケート結果である。

- ① 評価額の 20% 補償...12%
- ② 評価額の 30% 補償...10%
- ③ 評価額の 50% 補償...33%
- ④ 評価額の 80% 補償...41%



①②よりも③④の方が多くことから、保険料は高くても地震の際にしっかりとした補償をしてほしいと考える人が多いということが言える。

Q7. 地震保険制度に関する不満



不満点として多く挙げられたのは「補償に関して」、「制度自体の複雑さとその周知に関して」、「査定に関して」であった。

【補償に関して】

- ・火災保険に比べて評価額の半額しか補償されないこと。
- ・今の保険で、しっかり補償されるのか。保険なので加入していなければ何もないのだけれども、お金は果たして払われるのか心配。
- ・保険料の額に対して補償額が低い。保険金の支払われる際の制約が多すぎる。
- ・現行では補償の最高額が1千万(大体)と聞いているが、もう少し高額の設定があってもいい。
- ・保険料が高く、補償してくれる範囲が狭い点。地震被災時の生活支援が目的のところ。

【複雑さ、周知に関して】

- ・不満の前に、まだ仕組みがよく分からない。
- ・保険内容が細かすぎるため、理解するのが困難なこと、説明機会が少ないこと。
- ・保険制度全体として仕組みが難しいので、落とし穴がたくさんあることが不安要素。
- ・火災保険と地震保険との境界というか、地震保険でのみ対象となる火災事例が今一つ分かりにくい。
- ・地震保険制度に限らないが、現行の保険制度は解りづらい点が多い。売ったら売りっぱなしという企業体質の問題点があると思われる。
- ・内容がよくわからないというか、メジャーではないというか。

【査定に関して】

- ・全損と認められる基準が厳しすぎるため。

- ・ 全損・半損の査定を行うものによって違うのではないか。
- ・ 保険の査定、認定および支払内容。
- ・ 査定基準を明確にしてほしい。

先行論文・参考文献・データ出典

《先行論文》

- ・ 姉崎義史(1995)「地震保険の現況と課題」『保険学雑誌』551号 29～47頁
- ・ 南方哲也(1997)「地震と保険-阪神・淡路大震災と地震保険制度の見直し-」
『損保企画』損害保険企画
- ・ 片山雅樹(2007)「台湾の住宅地震保険制度について」『損害保険研究』267号 157～186頁
- ・ 小暮雅一、東出純(2003)『例題で学ぶ損害保険数理』共立出版
- ・ 野崎洋之 (2010)「消費者の期待に応える地震保険の検討にむけて
- 地震保険に関する消費者意識調査・実施報告」『損害保険研究』280号 141～160頁

《参考文献》

- ・ 地震保険に関する法律（施行：昭和41年、最終改正：平成11年）
- ・ 国土交通省住宅局建築指導課(2002)
『再使用の可能性を判定し、復旧するための震災建築物の被災度区分判定基準および復旧技術指針』日本建築防災協会

《データ出典》

- ・ 緊急災害対策本部「平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震(東日本大震災)について」
平成23年11月1日(17:00) <http://www.kantei.go.jp/saigai/pdf/201111011700jisin.pdf>
- ・ J-CAST「義援金配分なぜこれほど遅い 3か月もたって総額の15%だけ」(2011/6/10)
<http://www.j-cast.com/2011/06/10097934.html?p=all>
- ・ 文部科学省「全国地震動予測地図」(2010年)
<http://www.jishin.go.jp/main/pamphlet/leaflet/leaflet.pdf>
- ・ 損害保険料率算出機構「地震保険 都道府県別世帯加入率の推移」(2011年)
http://www.sonpo.or.jp/archive/statistics/syumoku/pdf/index/kanyu_jishin.pdf
- ・ 地震調査研究推進本部地震調査委員会
「全国を概観した地震動予測地図 (2008年1月1日を基準とした確率論的地震動予測地図)」
2008<http://www.jishin.go.jp/main/yosokuchizu/index.html>
- ・ 日本損保保険協会「地震再保険取引の仕組み」
http://www.sonpo.or.jp/useful/insurance/jishin/pdf/reference/jishin_saigaiyo.pdf
- ・ 財務省(2011)http://www.mof.go.jp/financial_system/earthquake_insurance/jisin.htm
- ・ 内閣府『地震防災マップ作成技術資料』
- ・ 国土交通省『地震危険度マップ作成マニュアル』
- ・ 国土交通省 ハザードマップポータルサイト <http://disapotal.gsi.go.jp/>
- ・ 日本地震再保険株式会社 HP <http://www.nihonjishin.co.jp/top.html>
- ・ 損害保険料率算出機構 HP <http://www.nliro.or.jp/>

- ・ 日本損害保険協会 HP <http://www.sonpo.or.jp/>
- ・ 地震調査研究推進本部地震調査委員会 HP <http://www.jishin.go.jp/main/index.html>
- ・ 西本守人「費用便益分析を用いた地震保険の選好性に関する考察」
<http://c-pc8.civil.musashi-tech.ac.jp/RC/ciber/act/pdf/H14%20sotsuronn/kaiseki/nishimoto.pdf>
- ・ 総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数」(平成 21 年 3 月 31 日現在)
http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/17216.html
- ・ (社) 日本損害保険協会「地震保険制度の仕組みについて」
<http://www.sonpo.or.jp/news/file/00564.pdf>
- ・ 社団法人日本損害保険協会業務企画部「地震保険制度について」(2002)
http://www.sonpo.or.jp/archive/publish/bousai/jiho/pdf/no_208/yj20843.pdf
- ・ 損害保険料率算出機構(2011)
<http://www.nliro.or.jp/service/ryoritsu/quake/index.html>
- ・ 東京青山・青木・狛法律事務所「地震災害に関連して提起された訴訟事例」(2011)
http://www.taalo-bakernet.com/j/newsletters/pdf/2011/ClientAlert_20110405_Tokyo_DR_J.pdf
- ・ Yahoo ニュース「地震保険の世帯加入率 23.7%、前年比 0.7 ポイント上昇」(2011/08/29)
http://headlines.yahoo.co.jp/hl?a=20110829-00000019-rps-bus_all
- ・ 国土交通省 近畿地方整備局 阪神国道事務所
阪神・淡路大震災の概要【地震の特性と被害状況】
http://www.kkr.mlit.go.jp/hanshin/sinsai/gaiyou/gai_01.html
- ・ 内閣府 地震のゆれやすさ全国マップ
<http://www.bousai.go.jp/oshirase/h17/yureyasusa/zenkoku.pdf>
- ・ 平成 13 年 6 月 28 日府政防第 518 号内閣府政策統括官(防災担当)通知「災害の被害認定基準について」