

## 家計地震保険にかかる法制度の将来展望と法的課題

中京大学

土岐孝宏

### 1. 地震保険に関する法律に基づく地震保険制度のレジリエンスについての現状と課題

#### (1) 災害レジリエンスと地震保険制度

地震保険に関する法律（以下、法）に基づく（狭義の）地震保険制度は、私保険（自助）による復興の仕組みとして、家計の地震リスクファイナンスの主要な担い手となり、地震災害からの経済的意味における回復力・復元力（レジリエンス/resilience）に寄与してきた。それは、災害を乗り越える経済社会のシステム全体の抵抗力・回復力（災害レジリエンス）に「制度」として寄与する存在であり、そのような既存「制度」そのものの強靱性確保の議論が必要とされるほか、その制度を含む（広義の）地震補償の制度が家計にもたらす効果という機能面（家計の復興）に着目した強靱性の議論が必要である。

#### (2) 災害レジリエンスを削ぐ要因 —付保制限と総支払限度額—

狭義の地震保険契約の保険金額（支払上限）は、それを附帯させる火災保険の保険金額の30%以上～50%以下としなければならない（付保制限：法2条2項4号）。また、1回の地震あたりの保険金支払いに限度が設けられ、これを超える損害が発生した場合には支払保険金額が削減される（総支払限度額：法4条）。いずれも、リスク量（巨大リスク）を理由とする。これは、災害レジリエンスに対する負の作用である。

#### (3) これまでの地震保険制度の改革提案

現行の地震保険制度が抱える、上記、レジリエンス効果の不足という課題に対して、これまで様々な改革提案が行われ、その論調として、国家の後見的役割という発想のもと、現行制度に取り換わる、あるいは現行制度に追加される強制保険の仕組みを用意し、付保制限や総支払限度といった制約を持つ現行の地震保険制度による給付水準より、結果的に多くの給付を被災者に行うことを可能にする趣旨の提案が多くみられた。しかし、強制保険化（現行制度より強固になる社会的な連帯）に対する国民のコンセンサスが得られないという壁を前に、それらは実現していない。

#### (4) 財務省・地震保険PT（報告書・平成24年）による地震保険制度の見直しの方針

財務省が関与する、地震保険制度に関するプロジェクトチーム（地震保険PT）やその議論を継承するフォローアップ会合、現在進行中の地震保険制度等研究会は、近年の大震災を受けて、現行の地震保険制度のレジリエンスについて議論を継続しているが、そこでは、現

行制度の基本的枠組みの維持が基本路線とされている。地震保険 PT 報告書（平成 24 年）は、上記の改革提案に見られた強制保険化を排除することは勿論、家計の復興という観点のレジリエンス不足に直結する、付保制限や総支払限度額の制度も維持されるべきとする。もっとも、その中では、付保制限に関連した「付保割合 100%、全損のみ補償」オプションの導入が、今後の検討課題として提示されつつ、地震保険の果たすべき役割としてどこまでのものを求めるのか、被災者生活再建支援制度等、他の施策や民間独自の上乗せ商品との役割分担を図りながら、地震保険の制度設計を考える必要がある旨が指摘されている。

## 2. 狭義の地震保険制度の守備範囲と広義の地震保険制度

### （1）狭義の地震保険制度の果たすべき役割 — ミニマムな保険制度の強靱性の維持確保 —

東日本大震災後、数度の地震に見舞われ、現在、狭義の地震保険制度の民間保険会社の危険準備金残高は、1 回の地震における民間保険会社の負担限度額とほぼ同額の水準にまで低下し、今、第二レイヤーを超える巨大地震がきたとすれば、ほぼゼロになるほど枯渇している。総支払限度額および付保制限を維持し、保険者が引き受けるリスク量を増やさないとする地震保険 PT 報告書の方針は、個々の家計にてん補不足を生みその復興の障害になるという意味における災害レジリエンスに負の側面を有するが、他方、地震保険制度それ自体の強靱性、持続性確保の観点、ひいては社会全体の災害レジリエンスを高めるという観点からは正の側面を有し、その限りで望ましい。

### （2）広義の地震保険制度が果たすべき役割 — プラス $\alpha$ の災害レジリエンス効果の追及 —

制度の強靱性確保の観点から、狭義の地震保険制度それ自体をフルスペック化しないことで家計に生じる負の側面（てん補不足）は、国の関与（オプションを含む）を否定して、民間の力（自由な競争）に委ねるのが、公平性の観点や巨大リスクに対処する際の効率性の観点から望ましい。狭義の地震保険制度に追加して、民間の上乗せ商品、単体の地震補償商品等を活用し、Total の災害レジリエンスを向上させるべきである（広義の地震保険制度）。

## 3. 民間の上乗せ商品等をめぐる法律論の整理

家計におけるてん補不足を補うにあたり、家計（消費者）が上乗せ商品を購入（活用）しようとする際、盲点となりうる、いまだ十分に整理されていない法律問題がある（広義の地震保険制度を前にした法的課題）。狭義の地震保険契約、JA 建物更生共済、地震危険等上乗せ補償特約、地震火災費用保険、その増額特約、少額短期保険会社の単体地震保険商品、インデックス保険、地震デリバティブ、それぞれの法的性質を整理した上、実際の約款規定を確認しながら、それぞれの商品間の重複保険によるてん補の調整の問題について論じる。