

第3回防災計画研究発表会
2008年10月24日・25日DPRI

社会の防災力向上にむけた 地震保険の拡大利用策の提案



独立行政法人 防災科学技術研究所
防災システム研究センター
坪川博彰

災害に対する公的支援策の課題

- 災害が起きるたびに新たな制度が追加されたため、パッチワークのような状態で、個々の効果がわからない上に、公平性が議論しにくい。
- 小規模な災害から大規模な災害まで、まったく同じ支援策で本当によいのだろうか。社会が複雑化、多様化しているのに、対策がそれに対応できていないのではないか。

地震保険は普通の保険ではない

- 地震保険は地震リスクの性質上，地理的にも質的にもリスクが偏ることを前提に制度を設計しなければならなかった。
- 発足当初は安定したリスク集団を形成させるため，補償範囲の広い総合保険に自動的に付帯される方式だった。しかし昭和55年の制度改定により，原則自動付帯に変更されたため，現在では特別な保険集団を形成している。

地震保険制度の特徴

- 民間保険会社と政府（国）との協力によるリスクヘッジ手段であるにもかかわらず、政府も民間保険会社もあまり当事者意識がない。（元祖PPP?）
- 運用に関するほとんどの事項が法律により定められている。制度の安定性が高い（安定した保険金支払が約束されている）半面、弾力性が乏しい。（改めにくい）
- 被災者が経済復興するためのきっかけにはなっても、完全な損失補償は約束されない。（立ち上がり資金）

地震保険の現状

- 契約件数 1,126万証券 / 保険金額 91兆円.
- 最も契約が多いのは東京都で 86万6千件.
- 世帯数ベースの普及率が高いのは宮城県で 29.3%.
- 1契約あたりの地震保険金額の限度額は建物が 5,000万円, 家財が1,000万円.
- 地震保険金額は主契約である火災保険金額に対して30%から50%の間で契約者が選ぶことができる.
- 政府の再保険は3つのレイヤーから構成される超過損害額再保険方式.
- 5兆5千億円の総支払限度額がある.

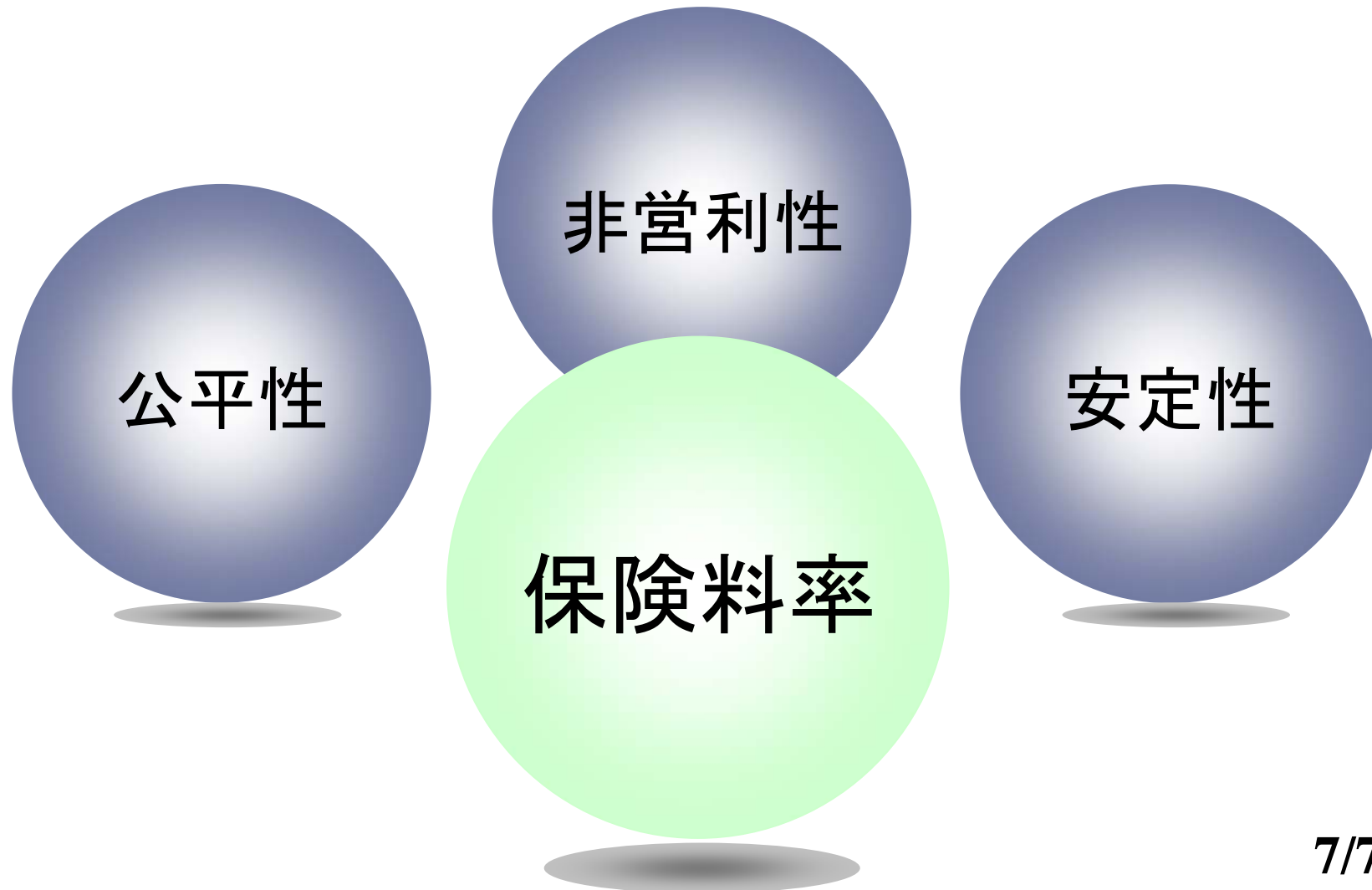
以前からある既存制度の改善提案

- 単独保険化（創設当時から議論がある）
- 限度額の撤廃（創設時は建物90万円，家財60万円：1966年）
- 付帯割合の制限撤廃（創設時は火災保険金額の30%（固定）だった）
- 補償内容の充実（間接損害も補償できないか）
- 保険料率割引の適用幅拡大

ナショナルミニマムか

- 制度創設時は総合保険に強制付帯だった。
- 昭和55年の制度改定で強制付帯が撤廃され原則自動付帯方式になったことで、契約が減少しはじめた。しかし阪神大震災をきっかけに契約が増加し、その傾向は今も続いている。
- 被災者生活再建支援法が生まれたが、ナショナルミニマムとの整合性が明確に整理されていない。

地震保険料率を 規定する3つの要素



地震保険改善の視点

START

2 商品をより魅力的にする

- ・ 補償範囲の拡大
- ・ 付帯割合の引き上げ(50%上限の撤廃)

5 危険準備金の有効活用

- ・ 準備金(政府, 民間)の耐震改修補助
- ・ 耐震改修後のメリット制導入

3 地域的インセンティブの付与

- ・ 自らリスク評価を行うことと, 一定量の地域集団を形成することを要件として

2 政府の再保険責任軽減

- ・ 再保険スキームを見直す
- ・ 民間のリスクヘッジ技術を利用する

契約者の自由度を増す

- 生活再建の一助となる保険金でよいから低廉な保険料で薄い補償内容でも十分という意見と、失われた資産の回復が可能な必要にして十分な補償にすべきだという意見がある。
- 保険料負担に応じて、いずれの要求も満たすようにすることも考えられないわけではない。

商品をより魅力的にする

- 付帯割合を引き上げると保有契約高が膨張し、政府の再保険特別会計に影響が出ると懸念されている。
- 現在の契約者（保有件数1,126万件、保険金額91兆円）の半分が限度額いっぱいまで引き上げるとした場合でも、付帯割合70%上限で110兆円、80%上限で120兆円程度。これによるPMLへの影響はせいぜい×1.2~1.3程度。
- 5兆5千億円→最大で7兆円程度か

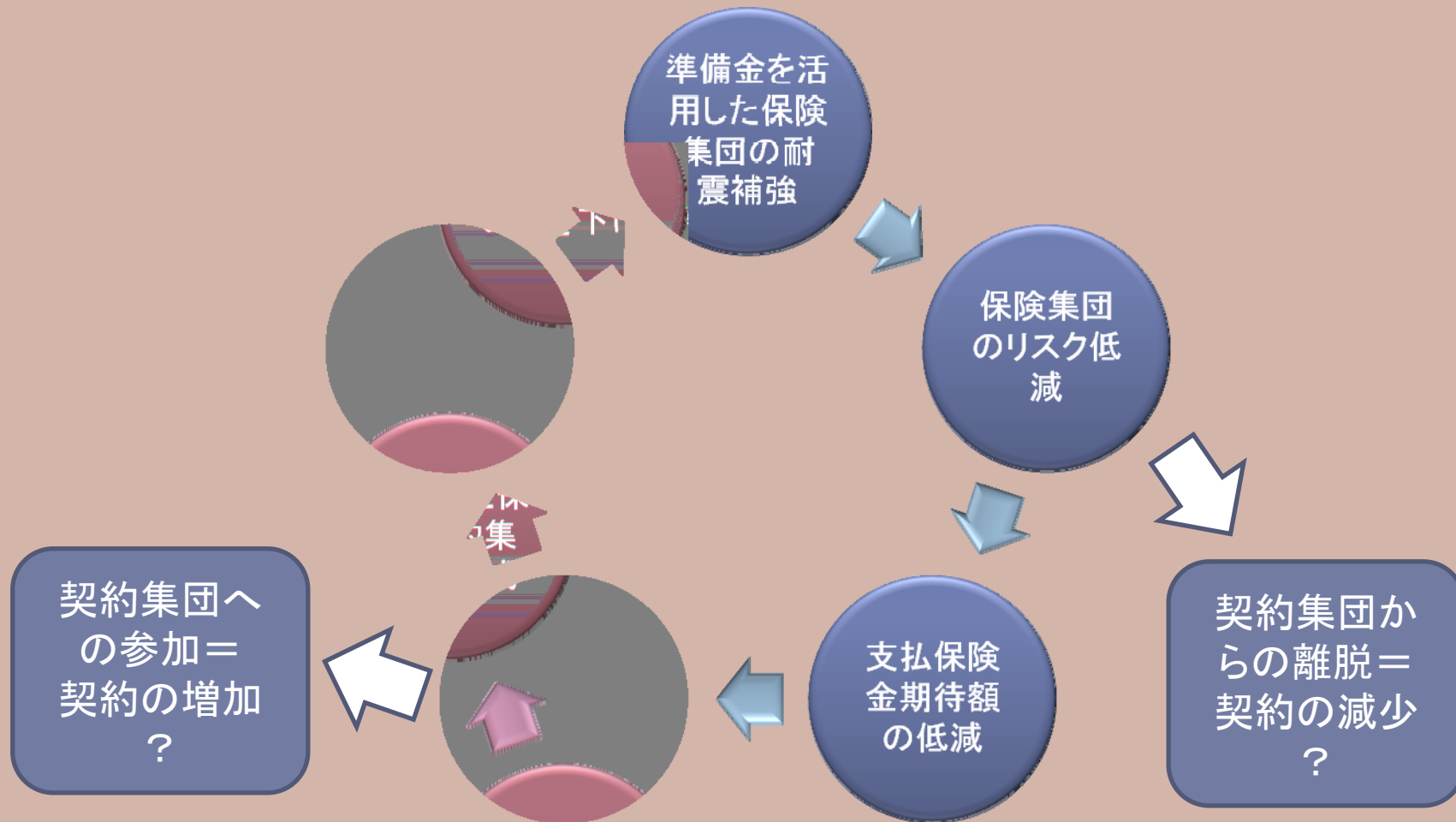
蓄積する危険準備金

- 災害がなければ年々増加する危険準備金（地震保険特別会計）は生きた金になっていない。
- 準備金やその運用益を利用して，保険集団のリスクを引き下げ，社会的な災害耐力を引き上げられないか。

危険準備金の有効活用

- 現在の準備金残高：民間9,080億円，政府1兆1,386億円→合計2兆466億円
- 運用利回りを2%としても，年間400億円の運用益が出る．これが毎年何もなければ着実に蓄積されてゆく．
- 耐震改修費用の助成に回すことによって，リスクを低減させ，結果的に地震保険金支払見込み額が減少することにつながる可能性がある．

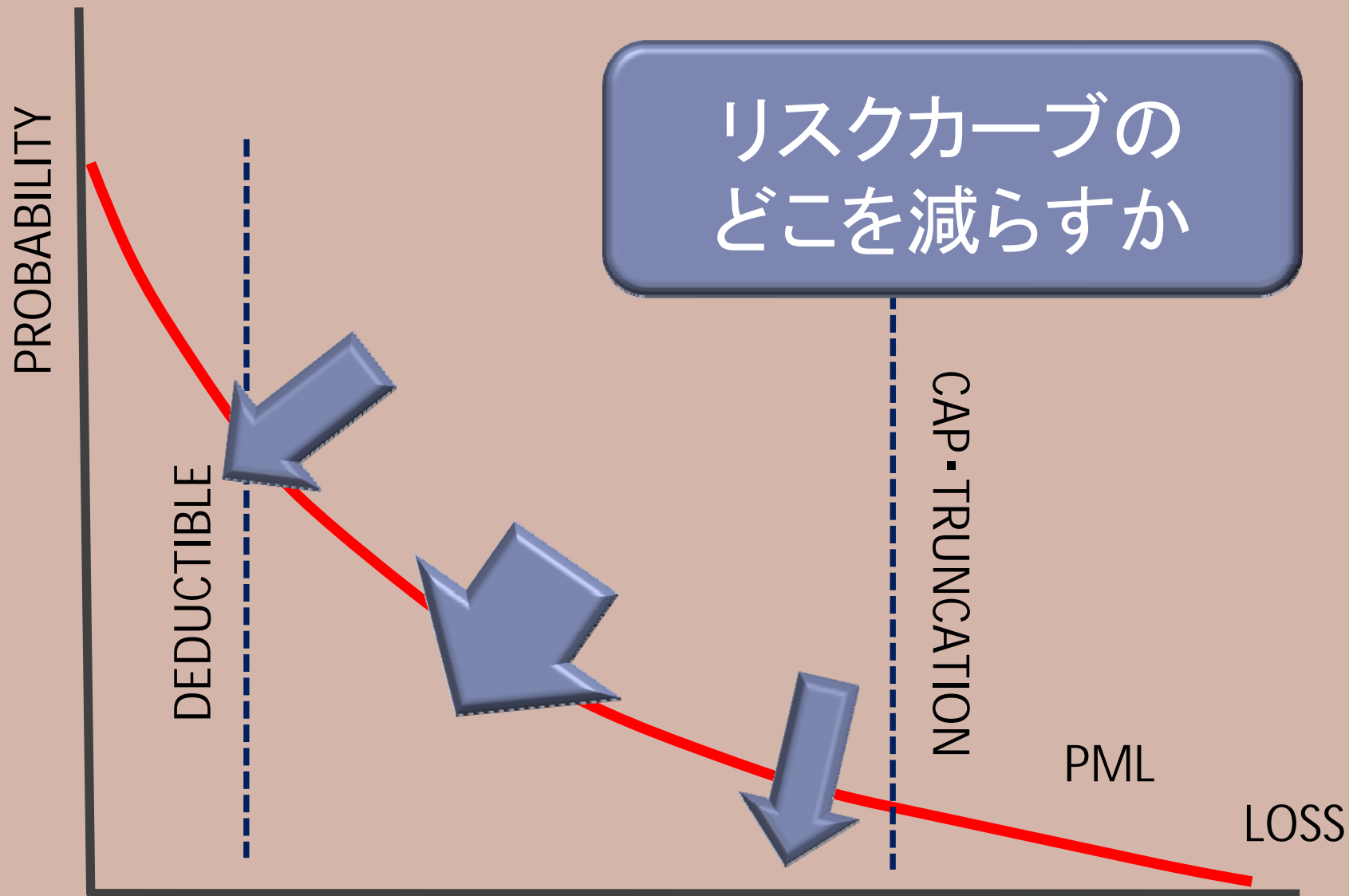
リスク低減に向かう連鎖反応を生む



では、どれだけ回せるのか

- 準備金の額，運用益，耐震改修補助額，保険集団のリスクには相互依存関係がある。
- したがってリスクが減るということは同時に準備金も減り保険制度の体力も低下することになる。リスクの減少量を常に監視する必要がある。

リスクカーブの
どこを減らすか



リスク評価にかかるコストを軽減する

- 建物や住まい方の多様性が広がってきており、耐震性能表示など公的な表示制度だけに頼るには限界がある。
- リスクには一定の広がりを持つ地域で自己評価し、申請する形で軽減できるものがある。

どんな料率細分化が考えられるか

細分化項目	細分化のよいところ	細分化の難しいところ
建物の性能	ルールが明確であれば導入しやすい	欠陥や悪質な偽装建築などを見抜けるか
地盤の良否	安全な所に住むという政策誘導効果がある	土地の価格に直結するので慎重になりがち
活断層からの距離	少なくとも変位による被害は防げる	すべての活断層がわかっているわけではない
市街地の密集度	市街地の性状だけでなく居住者の特性も影響	測定が難しく、努力を評価する方法は困難
地震の発生可能性	逆選択を防ぐことができる	科学的合意が難しい

地域的低リスク集団の形成

- 地震保険はあくまで個人のリスク対策.
- 個別のリスク評価が基本になっているが、それだけでよいのか。地域の防災への取り組みなどは評価できないのか。
- 米国ではNFIP（国家洪水保険制度）にCRS（コミュニティ料率システム）の例がある。（ただし水害と地震ではリスクの見方がだいぶ違う）

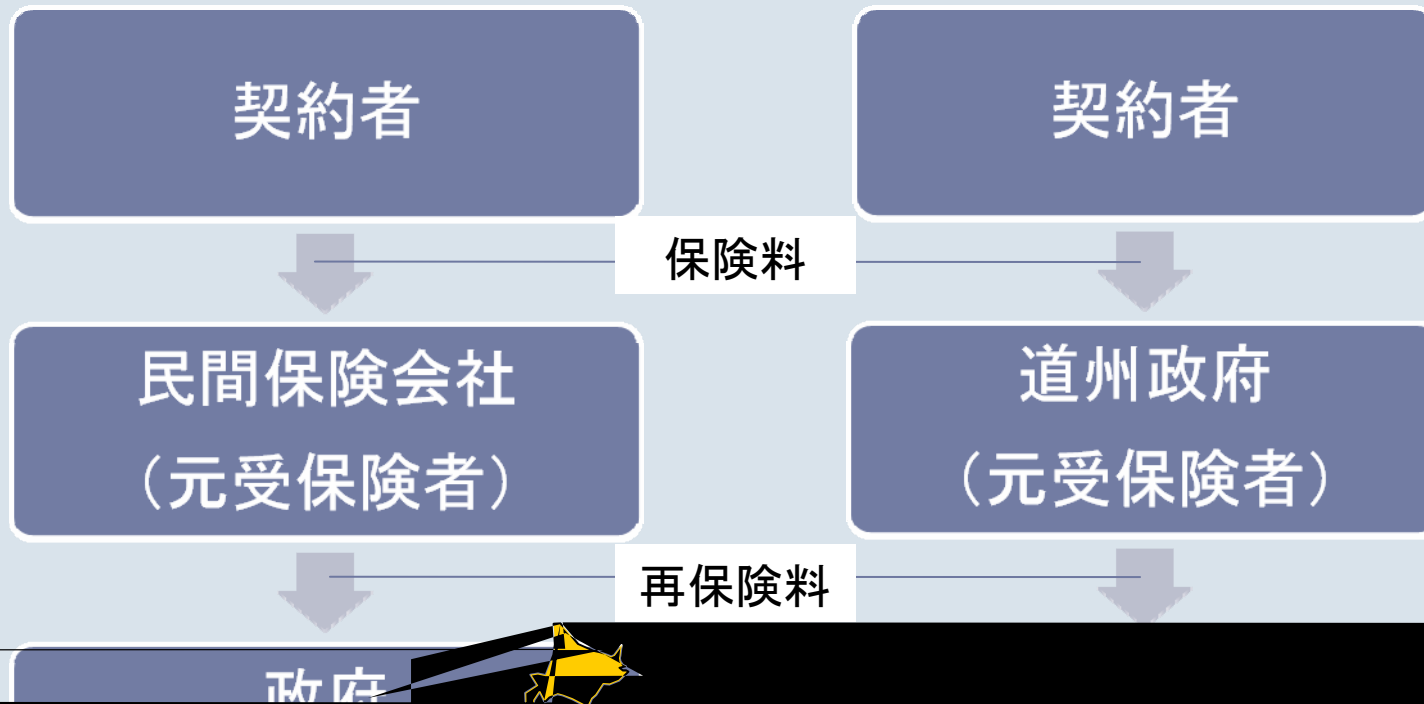
政府（国）の役割を見直す

- 現在は民間保険者の保険金支払い能力を確保するための再保険者（the last resort）としての役割のみ（超過損害額再保険スキーム）。
- 公平性を優先し，かつ民間保険者の金融能力を活用するならば，国が保険者となり民間保険会社が再保険者となったほうが合理的ではないか。
- さらに道州制が導入されれば国の役割を見直す必要が出てくる可能性が高い。

道州制は保険システムをどう変える

現在

道州制



地震保険改善の視点(再掲)

FIN

商品をより魅力的にする

- ・ 補償範囲の拡大
- ・ 付帯割合の引き上げ(50%上限の撤廃)

危険準備金の有効活用

- ・ 準備金(政府, 民間)の耐震改修補助
- ・ 耐震改修後のメリット制導入

地域的インセンティブの付与

- ・ 自らリスク評価を行うことと, 一定量の地域集団を形成することを要件として

政府の再保険責任軽減

- ・ 再保険スキームを見直す
- ・ 民間のリスクヘッジ技術を利用する