

□座談会 □

地震保険制度の改定について

特集・地震保険の改定

鴻 常夫 大月 高 竹内昭夫 田中里子 田辺博通 野村 寛

東京大学教授 日本ハウジング 東京大学教授 全国地域婦人団体 日本損害保険協会 大蔵省銀行局
 (司会) ローン社長 連絡協議会事務局長 副会長 保険第二課長 (五十音順)

I はじめに

鴻 六月一四日に保険審議会のほうで「地震保険制度の改定について」という答申がなされました。答申としては、地震保険に関係しております損害保険の問題のほか、生命保険についての答申もついておりますが、今日は地震保険制度の改定についてご討議をお願いしたいと思います。ということでございます。

改定の経緯、趣旨については、のちほど野村さんからお話があるかと思いますが、制度そのものは四一年発足以来十数年経過しており、その間に部分的な手直しというものがなされて現在の地震保険制度があるわけですが、昨年六月の宮城県沖地震の際の保険金の支払い等について国会あたりでもいろいろな批判等があ

って、早急に現在の地震保険制度を全般的に見直す必要があるということになり、昨年一月以来保険審議会が中心となつて、制度改定の検討をかなり精力的にやつた結果が、六月の一四日に答申という形でまとまつたわけでございます。

発足当時の制度と比較いたしますと、かなり根本的な制度の改善といえます。重要な改定が行われることになりました。そして、今度の改定は法律制度に深くかかわる問題でありますし、「ジュリスト」では、法律制度にかかわる重要な問題はできるだけ取りあげて、必要ならば座談会もやろうということで、今回、地震保険制度の改定の問題を取り上げました。お忙しいなかをお集まりいただきましてありがとうございます。

それでは、最初に野村さんから地震保険制度の改定についての保険審議会答申

にいたるまでの経緯と趣旨についてお話いただければと思います。

II 地震保険制度の改定の経緯と趣旨

野村 私は今回地震保険の改正を担当いたしました事務局にありますが、簡単にご説明したいと思ひます。

野村 昨年の六月に宮城県沖地震が起きましたが、これは制度が四一年にできました。最初の都市型の地震だったわけですが、そこから、そこで初めての経験として、いろいろ問題点が出されたわけですが、大別して三つほどあったと思ひます。その一つは、契約者の方に事前に全損にしか担保してないことについて、説明が不十分であったということ。第二点は、現在の地震保険制度が全損のみしか担保

してないということ。三番目の問題は、個々の会社の地震被害に対する査定がまちまちであったのではないかと、ということ。また厳しかったという不満があったこと。その三つの問題点はそれぞれウェートの差はありますが、大きく分けますとその三つが問題点だったと思ひます。

それらのことに対して、昨年の一二月七日に、大蔵大臣の諮問機関であります保険審議会が正式に損害保険部会を設けて、地震保険制度の改定につきまして審議会のテーマとして正式に決定し、その後審議会の七回と、また今日出ておられる先生方に一橋大学の木村栄一先生に入らせていただき、起草の小委員会を作らせていただきまして、そこで計三回、合計一〇回ほど一月から六月にかけて、各先生に精力的な審議をお願いいたしました。六月一四日にまとまりました。そのような答申になった次第でございます(詳細については、本誌三六頁以下を参照されたい)。

III 地震保険制度の内容と問題点

鴻 では早速、地震保険制度の内容、それぞれの問題点をいませ話の保険審議会の答申に沿ひまして、順次ご討議をお願いしたいと思います。

いま野村さんから宮城県沖地震は、

地震保険制度発足以来の最初の都市型の地震であるということ、そして、その問題を三つばかり挙げられたわけですが、その二つ目にありましたところの、現行の制度が全損のみ担保ということ、分損は地震保険制度でカバーしていないという点の問題については、今度の保険審議会の審議の過程では非常に大きな問題だったわけですが、なんらかの形で、分損担保を導入するということが、具体的な案というものを打ち出しているわけでございます。その意味で、最初に、填補すべき損害をどうするかということ、分損担保を導入することになった点について、野村さんから内容を簡単に説明いただければと思います。

1 改定の内容とその問題点
(1) 填補すべき損害について

野村 いま申しあげました三つの大きな問題の中で、最大の問題とでもいっていいかと思いますが、それがこの分損を担保するかどうかの問題だったと思います。審議会の途中でも、大月部長から各委員の先生方、全員にご発言をお願いしたわけですが、その際にも各委員の方々、全員の方々がなんらかの形で分損を導入すべきだというご意見をいただきました。

ちょっと遡りますが、現在の地震保険制度に分損が入ってない最大の理由は、査定の際に困難性にあると思います。宮城県

沖地震に際しまして、農協共済との比較からいっても、分損を担保してないことが比較の対象になったわけでございます。農協共済と地震保険を比較いたしますと、最大の特徴は農協共済の場合には、農村型といえますが、加入者が、全国各地にだいたい均分化して分散して、分布しているわけでございます。一方、地震保険制度のほうは、都市型といえますが、金額でいいますと四九%の方が南関東の四都県、東京、神奈川、千葉、埼玉の四都県に集中しております。要するに災害が一カ所に累積していることが地震保険との最大の差でございます。

そういって、それが農協共済と地震保険との最大の差でございます。内容に対して大きな制約を与えているわけですから、加入者の集積して

る大都市に、もろくに大きな地震があった場合には、査定ができない。農協共済の場合には、各地域に平均して加入されますから、地震というのは当然全国的に起こるということはありまして、一カ所に局地的に起こるわけですから、量的な問題は解決されると思います。

いままです話しましたことをまとめますと、最大の理由は損害の査定の困難性でした。そのために当初、四一年に発足いたしましたときには、全損のみしか担保しないで今日に至ったわけでございます。

今度の委員会の先生方のご意見で、なんらかの形で分損も担保しなければいけないという方向で固まりましたので、その際に私どもが最初に考えつきましたことは、損害保険会社の査定に量的な制約がありますから、その解決の方法といたしましては、地方公共団体が発行しておりますところの、公的な証明書といたしまして、罹災証明書という制度がありまして、そういった国とか、地方公共団体の機関の証明書の、公的な性格によってあの程度の公共的な裏付けが得られると思ったのが第一点でございます。

第二点は、そういった公的な罹災証明書は市町村が発行するわけですから、それによって国と損害保険会社の査定を、共通的な査定にするようにいたしますれば、損害保険会社の査定の量的な事務といたして、大幅に縮小されるわけですか

内容目次

I はじめに

II 地震保険制度の改定の経緯と趣旨

III 地震保険制度の内容と問題点

1 改定の内容とその問題点

(1) 填補すべき損害について

居住用建物の分損担保導入

生活用動産(家財)の損害填補

損害査定基準と罹災証明書

分損担保というより半損担保

居住用建物の場合と家財の場合の違い

(2) 保険金の支払について

付保割合及び付保金額の限度額の引上げ

(3) 引受方法について

家計火災保険への原則自動付帯方式

(4) 保険料率について

地震保険料率の引上げ

危険度の料率への反映

料率の引上げと地震保険の普及の問題

2 その他の問題点

(1) 巨大災害の取扱いについて

IV 民間損害保険会社の責任限度額について

(2) 民間責任限度額と合理的な基準

(3) その他の審議事項

苦情処理機関の設置

V 答申に対する各界の対応

1 損害保険業界の対応

2 消費者サイドの対応

3 行政当局の対応

V 答申内容の全体的評価

おわりに

ら、それに解決の道を見いだして、公的な罹災証明書を参考にするとといったことで、査定の量的困難性につきまして解決の道を図ったわけでございます。

以上、最大の難点がそのようにして解決する道ができましたので、結論といたしまして、居住用建物と生活用財産、それぞれにつきまして申しあげますと、居住用建物につきましては半損の場合五〇%の金額を、この半壊といえますのは、損害保険会社の査定の基準から試算しますと、約三〇%台の被害にあたりますが、三〇%台から八〇%までにつきましては半損ということで、五〇%の金額をとということにいたしましたわけでございます。この五〇%という金額は、全損の場合に一〇〇%支払いますから、半損の場合に五〇%というのは、契約者の方々の理解を得やすいということで、五〇%の金額ということにしたわけです。また審議の途中で、かなりの委員の方々からは、半損未満の損害についても支払うというふうな要望が強かったわけですが、これは、先ほどの公的な罹災証明書は半損の段階しか出ないということ、さらに半損未満の損害につきましては、非常に査定が難しいということ、今回は見送りになっております。

野村 二番目の生活用財産につきましては、私も事務局といたしましては、

査定が居住用建物以上に非常に難しいといったことで、現行どおり全損のみが望ましいと考えたわけですが、審議会の多くの先生方から、生活用財産についても、なんらかの形で担保をすべきだとの強い意見が出されましたので、先生方のお知恵を拝借いたしました。なんらかの担保をせざるを得ないという点につきましては、妥協の産物といえますが、生活用財産が収容されている居住用の建物半損以上の場合につきまして、保険金額の一〇%程度の、一律の低率で給付することにいたしました。もちろん生活用財産が全損の場合には、当然全損の金額を支払うことは現行どおりで同じですが、収容されている建物が半損以上の被害を被った場合には、生活用財産の保険金の一〇%を支払うことで、解決する道を見いだしたわけでございます。

鴻 野村さんからお話が合ったように、今回の地震保険制度改定の最大の問題点ともいえるのが、この填補すべき損害を、現行の全損のみ担保にとどめないで、なんらかの形で分損担保を導入することであったわけですが、そうする場合に、損害査定の困難性ということとの関連で、具体的な制度としてどういう案が考えられるかという点について、審議会でも一番苦心したところであったわけですが、その内容はいまお話のとおりでございます。

そこで、その中に含まれる問題点として、居住用建物についてと、生活用財産すなわち家財についてと若干取扱いを違えざるを得なかったという点がございしますが、そういう点を含めまして、田辺さんから何かお話し願えましょうか。

田辺 分損担保導入という項目になっておりますが、分損担保などというのは少しおこがましい表現で、これは審議会でも、竹内先生から、むしろ半損担保を作ったというだけの話だ、分損担保などといわないで半損ということでもやりなさい、というご注意があったわけですが、全く、保険の本来の趣旨からいきますと、分損といえは、全損のみならず、その損害率に応じて保険金を払うというのが、本来の分損担保だと思っております。

結局は、一番大きな問題は、巨大災害が起こると非常な件数の罹災者が出る、それをも想定しておかなければならない、その際に、一つ一つの損害率を、とくに地震火災ではなくて、地震による損壊というものを査定するという、技術的な非常な難しさ、これは質的にも量的にも難しい問題があるものですから、結局先ほどのお話にもありましたように、市町村が出しておられる罹災証明に、半損というのがあります。これは、国の被害認定の統一基準というものが国土庁から出されておりますので、その基準に合わせた半損ということで踏みきったらどう

かという具合に、業界でもこれは一番議論をしたところですが、そのような結論になったわけでございます。

ですから、損害三〇%台以上のものが半損になると、こうおっしゃいました。これは本来の保険会社がやっている保険流に考えると、いわゆる損害率は、三〇から四〇ぐらいの間三十数%に相当するのではないかと推定があるものから、便宜さういふ説明をわれわれもしているわけです。誤解があつてはなりませんのは、これは担保の条件といえますか、損害の程度というものは、いわゆる損害率によらないで、いまの国の統一認定基準にございますような、いわば物理的なきわめて簡単な判定方法によるということになるだろうと思っております。ですから、損害保険の形としては非常に特殊なものです。約款にしまして、契約の条件というものは、半損の定義については、特殊な表現にならざるを得ないということでございます。

鴻 損害の査定の基準と罹災証明書によることにして、しかも実際はそれを市町村が出す罹災証明書によって、実際の査定の困難を大幅に除こうとした点ですが、これは最初に野村さんのお話になった三つの問題点のうち、宮城県沖地震の際に、査定がまちまちで、かつ査定が厳しかったのではないかと、かつ査定が

に問題になったというお話があった点と関連するわけですが、そういう問題との関連においても、わたくしは、賢明にかつ適切な解決策を見いだしたというふうに思っておりますが、損害の査定に關して国の認定基準によったというような点について、竹内さん、いかがでしょうか。

〔分損担保というより半損担保
竹内 その前に、建物について、分損担保という言葉を使わないで半損担保といったほうがいいということを審議会で申しましたのは、分損担保という言葉が使われずと、一〇%の被害があつたときは保険金の一〇%を払ってもらえるという誤解が起きるおそれが大きい、それを恐れたからであります。従来も全損のみ担保ということをはっきりうたつていたはずですが、いざ地震が起きてみますと、その点についての理解の不足が改めて痛感されるに至りました。したがって今度は、どんな分損でも担保してくれるのだというような誤解を再びまねくことを恐れたのでありまして、半損担保を強調すべきだと申ししたのはそういう趣旨です。

次に、査定については国の統一基準によるということにしたわけですが、本来からすれば、保険会社が自己固有の基準に従って査定をして保険金を払うというのは当然のことです。国の基準に従って

地方公共団体が出した証明に依存するというのは、保険としては、本来の筋道ではないというご意見もありましょう。しかしながら、そういういわば便法を認めないという前提で考えるといわれたのは、半損担保ということすらとうてい実現できないという、事実の面からの制約があるわけです。交通・通信手段も大損害を受けたというような事態で、保険会社が総動員をかけたところで、迅速・公平・正確な査定などはとうていできないでしょうし、また、そういう異常事態の下で、保険会社の査定を被害者が信用してくれるかどうかということも懸念されるわけですね。そういう意味からいたしますと、国土庁の定めた統一基準による地方公共団体による証明書というものは、現在考えうるものとしては、一番望ましい基準だと考えます。これについても、もちろん問題がないわけではないのですが、しかし、これに問題があるからこれを使うな、といわれれば、いまままでおり全損のみ担保ということにとどまらざるを得ないのではないかと思えます。

鴻 保険であれば、民間の保険会社が自主的な査定体制の上で自らの査定基準に基づいて損害を査定するというのが本来の姿かもしれないわけですが、大地震が起こって、損害が量的にも非常に大きく、質的にも複雑だというようなときに

は、いかに保険会社がそこを良心的にやっても、被害者、罹災者にはなんとなく不公平であるとか、査定がまちまちではないかというような批難が生じかねません。また保険会社の基準そのものが、自分だけに合わせて自分本位に考えると不合理にみえるというような印象を与える面の問題も起きるのではないかと。そういうこととの関連でも、国の認定基準を基準にしたというあたりは、難しい問題を解決するときの窮余の策としては、解決策として賢明だったのではないかと感じを私は持っているわけですが、田中さんはどのようにお考えですか。

田中 私は、なにしろ地震保険の一年生までいかないで、幼稚園ぐらいなものです。今回損保のほうには初めて参加いたしましたので、むしろ契約者みだいな気持で質問をぶついたり、いろいろよくご存じの専門家の先生の中では、異質と思える発言もしたと思いますが、なかなかわかりにくいものですね、実際に。

それで、私も正直いまして、この地震保険というものは、やはり損保会社の私企業としてやっていく限界というものが、審議の過程の中でだいぶ私なりに理解できましたので、この程度でやむをえないなという考え方を持っている一人なものです。あの宮城県沖地震を例にとりまして、農協のほうは、とにかく分損を

担保して、ずいぶんきめ細かくおやりになったというご報告を伺いました。そのときに、損保会社のいまの実力で、宮城県沖地震の程度ならばそのくらいのことではできるといってお答えをいただいたと思うのですが、そういうふうにご考えていくと、問題は、巨大地震と中小地震とを分けるわけにはいかないというところの理解が、なかなか契約者のわれわれのほうに得にくい。結局、それでは中小地震の場合は、もっと分損担保もほんとうにできるのではないかと意見が出てきやすいのではないのでしょうか。いつも巨大地震のことばかり考えて、損保会社としては査定ができないという形では、どうもそのあたりが、私としては、審議の初めでは、なかなか納得がいかなかったわけです。全体をやってみて、いまの現状で、巨大地震と中小地震を分けていくことの困難性というものがある、私なりにやむを得ないのではないかと思いました。そう考えていくと、やはり巨大地震のことを頭におくと、こういう査定の方法、国の統一基準によるものでなければ、もうどうしようもないではないか。たとえ、東京に地震が起きたときに、損保会社の査定ができるかどうかといわれれば、私はやはりできないのではないかと。私自身の貧弱な考え方でも非常に難しいと思えますので、そういう点でやむを得ないというふうに思うのですが、た

だ、それでも中小地震の場合にももう少しめの細かい方法というものが考えられるといいのに、という考え方は捨てきれないので……。

〔居住用建物の場合と家財の場合の違い〕
 鴻 損補すべき損害の問題について、居住用建物のほうについては、いまのお話で現段階においてはやむを得ないことだということなのですが、それと家財のほうの取扱いが若干違うという点についてのお考えはいかがですか。

田中 これもまた難しいですね。やはり、家財の場合に保険があるということ、かけた者がいざというときに、それだけ保険をかけたのだから、そういうときに保険金がもらえるという気持ちでかけるわけですね。そうすると、宮城県沖地震の場合には、なんと非常に少なかったですね。五件でしたでしょう。ですからそれを聞いたとたん、いや、これはなんとかしなければ、家財にかけられるということ自体が、不当表示になるのではないだろうかという考え方なのですね。ですから、私は家財の場合に、半損でもせめて導入していかないと、結局かけたけれどもほんとうに何のためにかけていたんだかわからないという、あとで大きな不満が出るのではないでしょう。しかも難しいというのは、木造建物の場合と、高層住宅マンションの場合と、非常に条件も違いますし……。ですからどう

とうこれも、審議の過程の中で、建物の全損の場合には、それに準じ全損として支払うというふうなことになるを得なかったわけですね。結局全損の場合そういうことですが、半損担保を導入することとは不可能だという、それはなんとかならないかという気持は、正直にいついてまもしているのです。

たとえば生活用財産の場合にマンションや公団、公社に住んでいる人たちがどういうふうな受けとめ方をするのかという、そのあたりをやはり誤解のないようにしておきませんか……。実際には、建物全損になるというふうなケースは、マンション等について非常に少ないのかどうかというふうなことが結びついてくると思っています。ですから、家財の保険というものについては、あまり勧められるものかどうかなという気持が事実しております。

足りないところは教えていただきたいと思えます。

田中 宮城県沖地震の場合に五件しかなかったということで、非常に、これはないのと同じではないかというふうな批判を受けているわけですが、あの場合、幸いにして火事が起こらなかった。地震の場合に往々にして、大きな火災が起ることというのを考えているものですか、少なくとも発足してからいまままでの制度の考え方というのは、家財について

は、とくに火事の場合は、家財はほとんど全損の場合が多いのではないかと思えます。そういうことを頭において意味付けをされたと思うのですが。しかし、おっしゃるとおり火事がなければ、この性質上といえはそれまでですが、家財の全損というのは非常に少ないのだ、ということでは、もう意味がないではないかといわれると、そのとおりで、なかなか審議会での結論は、ぎりぎりの窮余の一策というふうな感じがいたしますけれども。それよりはか仕方がなかったということだろうと思えます。

大月 一般保険者の心理としまして、保険に入っている、そして保険料を払っている、しかし事故が起きたとき、免責条項というのが非常に多いわけですよ。それで、当然もらえると思っている保険金ももらえないというのが一般的なですね。これは免責問題ですから、いまの問題とは保険の原理からいって違いますが、やはり保険はかけて保険料は支払っている。しかし、事故は起きたのだが保険金ももらえないという現象は同じなのですね。世の中の常識としてそういう面が非常にあります。

とくに歴史的に、関東大震災の非常に苦い経験があるわけですね。当時から、いまでもそうですが、ふつうの火災保険というのは、地震は免責になっているわけですね。当時は当然免責であった訳で

す。あれだけの大地震があつて、大火災が起きて、被害はあつたけれども、保険契約上は一銭も払う義務もなければ、受け取る権利もないと、こういうことになつた。しかし保険契約者の立場からいえば、あれだけ保険料を払つて、こんなに家も焼けてしまったのに保険金をもらえないのはおかしいではないか、というのが完全な世論になつたわけですね。それで契約外だけれども、保険金の10%というものを見舞金の形で、しかも政府が出したらどうかという勧奨までわざわざやるようなことでそれを支払うことになつた。この問題で世の中が不安動揺を来し、それで保険会社が泣く泣く見舞金を出したという経緯があります。

そのために政府のほうでも保険会社に対し金を貸してやるとか、いろいろな立法措置をやるのかというところまでやって始末をしたという、苦い経験があるわけですね。

そういう意味で、この地震保険問題を扱いつつ、そういう過去の歴史のことを考えますと、できればできるだけ比例担保にするというのが、地震保険といえども理想だと考えていたわけですね。いまでも理念としては持っております。ただ、みなさんのお話のように現実論がもう一つありまして、どうしたって、大地震が起きたときの、異常心理というものを考えなければいけない、その異常心理の中

れこそ火災による全損というものは、もちろんありうることで、また建物も半損以上になるケースというのものもあると思うのです。また、水による場合の全損もあると思います。ところが、公団や公社、そういうところで、まして自分は借家だし、でも地震保険はなんとかがけたい、家財にかけられるならかけようではないかというような感じでかけた場合に、あとで非常に問題になりやすい。よく説明をなさいましたも、周知徹底というのが、また一つ難しい。契約者側のほうに文書を読みとることがまだまだ不十分な点もありますので。ですからやはりこういう場合にこうですよ、という事例を挙げて、よくお話願うようなことが必要ではないだろうか、と非常に思いますね。一つご配慮いただきたいと思えます。

出てくる不公平感、そういう層の不公平感の強さというものと、一〇%ももらえなかった堅固な建物に入っているような人が持つ不公平感というものの強さを比較すると、やはり全然もらえない人たちの不公平感のほうが強いでしょうね。そういうことがあるから、そういう意味でも、一〇%は出すのだとした点は、関東大震災のときの経験からいっても、そこになんらかの不公平は残っても、やはり一〇%は出すことにしておいたほうがいいのではないかと感じはしますね。

ことよって、不満が緩和される面もありますが、逆にそれによって起きてくる不満不平というものも懸念されたいではない。後者については、事前に誤解を防ぐ措置を十分に講じておいて、いざというときには断じて筋を通すという覚悟をしておくべきではないでしょうか。

した。ご参考までに申しあげますと、農協の場合は、建物が二、五〇〇万円の家財が一五〇〇万円というような制限がございますが、地震保険の場合には、都市型です。今回は家財のほう为重点的な引上げになったようです。結論を申しあげますと、三〇%では非常に低いということでしたので、一応五〇%まで引き上げまして、従来は三〇%一本でしたのが、今回の改正では、三〇%から五〇%の範囲内で契約者の方が自由に金額を選択できるような制度にいたしました。これについては、ほぼ委員会の先生は全員一致でご賛成いただいたと思えます。

大月 とくに家財の場合は、認定の基準が間接基準ですから、なかなか本人は納得しがたいんですね。はっきりこうなっておりますよ、ということをお知らせしめよく徹底しておかないと、家は自分でわかりますが、家財道具のほうは、傷んでいるんだが保険金はもらえない、こういうことになって、よほど注意する必要があるのではないかと思います。

大月 何か手を打っておかないといけないのではなからうかということ、全然白紙のほうがマイナスが大きいと、こういう感じでございましたけれどね。ほんとうの意味の見通しの問題になりますから、非常に難しい問題だと思えます。

野村 現在契約金額の制限といたしましては、法律の第二条で、付保割合は主契約である火災保険の三〇%一律という形でしか入れないというのがございまして、また金額の制限といたしましては、政令第一条ですが、これは発足以後三回ほど引き上げておまして、現在は建物二四〇万円、家財一五〇万円でございます。

野村 現在契約金額の制限といたしましては、法律の第二条で、付保割合は主契約である火災保険の三〇%一律という形でしか入れないというのがございまして、また金額の制限といたしましては、政令第一条ですが、これは発足以後三回ほど引き上げておまして、現在は建物二四〇万円、家財一五〇万円でございます。

宮城県沖地震に際しましては、非常に金額が低いというような批判がござい

た。ご参考までに申しあげますと、農協の場合は、建物が二、五〇〇万円の家財が一五〇〇万円というような制限がございますが、地震保険の場合には、都市型です。今回は家財のほう为重点的な引上げになったようです。結論を申しあげますと、三〇%では非常に低いということでしたので、一応五〇%まで引き上げまして、従来は三〇%一本でしたのが、今回の改正では、三〇%から五〇%の範囲内で契約者の方が自由に金額を選択できるような制度にいたしました。これについては、ほぼ委員会の先生は全員一致でご賛成いただいたと思えます。

二番目の、付保金額につきましては、二四〇万円、一五〇万円を引き上げる場合に、いま申しましたように、都市型です。農協に比べまして、家財のほうが大幅に上がったわけですが、当初審議会の途中では、建物につきまして五〇〇万円程度といった案も一時あったわけですが、この際思いきって、建物を一、〇〇〇万円、生活用動産は五〇〇万円という金額に引き上げることにしたわけ

です。

鴻 居住用建物一、〇〇〇万円、生活用動産すなわち家財五〇〇万円という限度額の引上げという答申内容ですが、この点は可能ならばこういう限度額が現行の制度に比較して何倍になっても構わないというふうにもいえるわけですが

も、かなり大幅な引上げであることはたしかです。これでもまだ低いという議論があるかどうかわかりませんが、この限度額の引上げについてご発言ごさいましようか。そうとう頑張ったというのが、率直な感じですけれども。

田中 いままであまりに低すぎたので、これではかけていてもしょうがないではないかという感じが、被保険者の間にはずいぶん出ていると思いますが、今度このように引き上げられたということは、委員の先生方ほとんどみなさんご賛成で、私もわれわれの立場から見ても、これならやはりいざ地震というときに、それだけもらえるなら、という気持ちが出てくると思っています。ただ巨大地震の場合ですね、国のほうが出しますにしても、これが全部で、限度が一兆二、〇〇〇億円ですね。そうした場合には、これは普及率にもよりますと思いますが、いざのときはもらえるだろうなどと思っていると、そうはいかない、限度があるということにならないですか。今度はまだそれをみんなに徹底しておかなければならぬ大きな要素になってくるのではないだろうか。額が非常に大きくなっただけに、いざさかその点が心配ですが、どうそれに対応していかれるのでしょうか。

田中 この限度の問題は、一兆二、〇〇〇億円というのは、最大集積損害額と

いうのですが、この限度を上げるのは、たとえば三倍に上げると、そうすると一兆二、〇〇〇億円が相当上がるだろうという感じを持たれるのですが、実際には、いまの火災保険の普及の分布というものをごさいまして、頭打ちになっているところと平均とはずいぶん違うわけです。ですから、その限度を上げると、いっせいにみんなが上がるというのではなくて、頭打ちになっている部分が解放されると思いますか、入ってくるということで、最大集積損害額に響くのは非常に少ない形になるわけです。ただ、これはみなさんがおかけになっている保険金額の水準が、次第に上がってまいりますと、当然影響が大きくなるわけですが、むしろ大きいのは、三割を五割にするというところで、これは選択制にしてありますが、かりにいま三割の人が、いっせいにみな五割に保険金額を引き上げられたといたしますと、もうこれは、まさしくそのとおり計算上の、三分の五の割合で、最大集積損害額も増えるのです。そのほうが影響がはるかに大きいのです。しかし、限度の問題は、保険会社の立場からいうと、むしろやはり商品価値といえますか、魅力のある保険にするためには、なるべく限度ではねられる人は少ないほうがいいという感じを持っているのです。ただ、これはなにぶんにも、国が

ものを負担して、再保険をするというようなことですから、そこにやはりあるミナムの思想というものが入ってくるのだらうと思うんですね。その辺で、限度というものがどう考えられるかということとは、われわれ心配していたのですが、幸いにしてその辺は、財政当局も踏み切られたというのは、大変結構なことだと思います。

野村 いまの田中さんの疑問にお答えいたしますと、当初の答申のときにも、そのような疑問点があったためだと思いますが、ちょっと読ませていただきまして、「この保険を採用するうへは、少なくとも関東大震災の程度のもので再来した場合においても、支払保険金削減の事態が生じないよう配慮すべきである」とございまして、できたときには、限度額は三、〇〇〇億円だったわけです。その後四回ほど改正いたしました。現在一兆二、〇〇〇億円になっていますが、これは毎月現在の普及率を前提として計算しております。必要に応じて限度額を上げてきているわけでございます。ですから、もし今回のこのような改正をしたうへで、契約者も当然今度、原則自動付帯から大幅に変わるでしょうが、その上において、一兆二、〇〇〇億円を超えるような事態がかりにあるとすれば、国のほうで、国と民間との合計の数字を引き上げる検討を行わざるをえませんが、また

それに合わせて議論していただきました。民間の負担割合も一定のルールをそれに間に合うようにきちんと作っておかなければいけないという事態が生ずることになると思います。ですから、いまの田中さんの疑問は一応安心していただいでよいのではないかと思います。

田中 被保険者のほうは安心しておかけください、ということですね。

野村 ご自分の契約された保険金額については、一応安心しておいていただいでいいわけでございます。

鴻 掛けただけのものは、いざというときにもらえないという建て前になっているわけですね。いずれにしても、建物一、〇〇〇万円、家財五〇〇万円というのは、いまの標準建築費や、標準世帯の家財の金額というものを考えた場合に、まず必要にして十分な額まで引き上げたというふうには理解していい、だいたいそういう考え方に立っているということですね。

大月 この問題は、あとの問題にも関係しますが、今度の制度改正では原則自動付帯ということになります。つまり地震保険に入ることは強制いたしません。そうすると、やはりポイントはこの地震保険制度の魅力はどこにあるかということですね。そういう意味では、この一、〇〇〇万円、五〇〇万円という限度額の引上げは自発的にかかけようかなという誘

因になる大きな要素だ、と考えたわけですから。二四〇万円では、どちらかというとかけてみたってしょうがないではないか、という感じのほうが強い。それで、相当ほかの部局で強い抵抗があったのですが、私はやるなら一、〇〇〇万円限度というところまで引き上げなければ意味がないのではないかと、相当強硬な交渉をしてもらって、ようやくこれは原案どおり決まったので、一つのメリット

ではなかるうかと思っております。まあ一、〇〇〇万円と五〇〇万円あれば、バックなり、何かは建ちそうですから。田中 いまはだいたい高くなってきてはおりますが、でも、まあ前から見ればずいぶん飛躍的に大きくなったと思えますね。

鴻 もう一つの問題である付保割合の引上げは、現行一律三〇%を三〇%から五〇%までの範囲内の金額を選択できるということになっておりますが、この選択できるという点、どういう選択ができるのかという点は、ちょっとこの答申の文言は、わかる人にはわかるけれど、という面がありますが、野村さん、ここあたりの趣旨を補足していただけますか。要するに、地震保険金額をどう決めるかという選択の問題に入ることになるわけですが……。

野村 かりに火災保険に、現在一、〇〇〇万円入っておられる方だとすれば、

地震保険につきましては、三〇%の三〇〇万円から、五〇%の五〇〇万円までの範囲内の金額で、地震保険に加入できると、そういう意味でございます。

鴻 今話があったような選択の余地をこしらえたという点について、田中さんのご意見をお聞かせください。

田中 結局は、支払保険料がどの程度開いてくるのかという、ですから保険料の問題として、私は選択できることは必要と考えております。やはり自分の生活設計の中で限度を考えていくうえには、選択の余地があるというのはいいのではないでしょうか。その人びとのものの考え方でも違うと思えますので……。

大月 この選択権を与えるということ、やはり原則自動附帯の理論と同じで、入る人が「私はそういう条件は知らなかった」といわさない一つのポイントですね。三〇〇万円にするか四〇〇万円にするかというのは自分で選択する訳ですから。そういう要素がたくさんあればあるほど「私は知らなかった、知らずに判こだけ押したんです」というようなことがなくなる要素が強くなりますね。そういう意味で、保険料と、実際もらう保険金とよくご本人が考えて、それで決定をする、決断をする。どうしても一度考えますから、被保険者が決断をするという意味で選択権があるということは、制度として一つの進歩ではなかるうかと思っております。

ます。

竹内 選択権を認めたことによつて、

大月さんのいわれるようないわば副次的な効果も考えられますが、選択権を認められた趣旨は、例えば、大きい家に住んでいるが地震保険のために多額の保険料を支払うだけの能力はないから、地震でやられたときはとりあえずのバックをつくるだけの保険金をもらえれば結構だという人は、三〇%にしない、しかし比較的小さい家に住んでいて、その三〇%ではバックもできないという方は、五〇%になさったらよいでしょう。というように、地震が来たときに、いったいどれだけのお金をもらって、どれだけのものを作ることができるかということに基づいて、それぞれ付保割合を決めていただくことにしよう。それが契約者の本当の需要に応える道だというのが、選択権を認めた主たる狙いだと思えます。

田辺 そうです。つまり保険料が上がりますから、三割と五割では、それだけでまさに三分の五だけ上がってしまうわけですから、五割一つしかないというのは、いかにも窮屈で、そんならやめたと、もう入らないというしかないというのは、非常に制度としてはおかしい制度になるわけですから、なるべくやはり入りうる形にしておかなければいけないと思えます。

鴻 契約者すなわち加入者からすると

家計火災保険に入つてその保険料を出すわけですが、結局、これは、火災による危険率というものと、地震による損害の危険率というものを自分で判断して、火災の危険のほうが大きいと思えば、三〇%のほうに地震保険のほうはする。しかし、地震のほう心が配だというのは、火災のほうを低くしながらも、五〇%いっぱいつけると、こういう選択をやはりするということになるのでしようね、選択というのは。

野村 日本の火災保険の負担金額は、世界でも一番低いわけですから、火災保険についてはだいたい満額お入りになるのではないのでしょうか。今年も料率が引き下げられましたし、また来年も下がるでしょうし、満額お入りになるのが一番よろしいかと思えますね。

鴻 できるだけそういうふうにもっていくということが、従来からの関係方面の指導だったと思えます。

それでは次に進みたいと思えます。

(3) 引受方法について

鴻 選択ということとも関連する問題ともいえるわけですが、今度の改定による制度では、地震保険というのは、すべての家計火災保険に原則自動附帯するという立場を打ち出しております。その内容について野村さんから説明くださ

いませんか。

□家計火災保険への原則自動附帯方式

野村 この引受方法というのは、非常にわかりにくいのですが、事務局では相当頭を悩ました問題点です。現在は三本建になっておりまして、その理由は、四一年に住宅及び店舗の総合保険だけ自動附帯になったわけですが、その後四七年に長期の保険につきましては、原則自動附帯になりました。五〇年には、普通の火災保険に任意附帯が追加されましたので、いま三本建というようになりなっております。

現在でもあまり自信がないのですが、途中経過を省略して、結論だけを申し上げますと、原則自動附帯になったわけですが、この原則自動附帯という言葉は契約者の方はわかりにくいと思えますので、これを契約者の方に、名称を聞いただけですぐ納得を得られるようなものとわかりやすい名称に変えることを検討中でございます。

ご参考までに現在の数字を申しあげますと、自動附帯が全体のウェイトで七八%、原則自動附帯が八%、残りの約一三%が任意附帯です。加入率を申しあげますと、自動附帯は一〇〇%入っています。が、原則自動附帯は約二四%、分母は火災保険として、原則自動附帯に入れる火災保険の中で、地震保険に入っておられる方が二四%、また任意附帯の場合には

七%の方が地震保険に入っておられるという事です。

鴻 そうすると、見通しということはいくらわからないわけですが、すべての家計火災保険について地震保険を原則自動附帯にしたときに、これからの引受方式からすると、いまお話のように、現在原則自動附帯方式をとっているのは二四%ということですが、しかしこれからは、地震保険そのものについての制度の内容が違ってくるから、それがそのままのペーステンジで行われるということではなしに、より魅力ある地震保険になったという意味で、そのペーステンジがある程度は増えるということになるのでしょうか。

田辺 これはほんとうにわかりませんが、理屈からいいますか、机上の空論で申しますと、いまの原則自動附帯というのは、附帯率二四%だから、要するに平均して二四%になるのではないかと、いまおっしゃったように、これは魅力が少し出てきたのだらうと、そういう意味ではプラスアルファということを考えているのです。ただそれにしましても、約八〇%、地震保険のうちの件数では八割を占めている自動附帯の方たちが、二十数%になるということは、全体の件数としては、相当減る要素があるわけです。それがやはり一番の問題、頭が痛いところなんですけれども。しかし、これ

はもうこういう結論が出たからにはいたし方がない、なるべくこの説明をよくして、そして契約者の気持によって、普及率が向上していくことを望まざるを得ないのではないのでしょうか。

鴻 プラス・アルファのほかにマイナス・ベーターがあるということですね。そうだとすると、法律改正が実現したあとからでは遅いのでしょうか、PRにやはりかかわってくるということでしょうか。

大月 一つは、地震がいったい起きるかなという、その感じ方ですね。最近のようないくつか、割合それは、入る人はいくつかではないでしょうか、地域的に。地域的にはあるのでしょうか。

もう一つは、これから議論される問題ですが、保険料がいったいどのくらいになるのか。これは相当ヴァイタルな問題になるのではないのでしょうか、比較的低ければ……。

田中 そうなんです。今度分損担保導入ということになりますから、その分野でも上がるわけでしょう。それでさらに保険金額がこれだけ引き上げられれば、それに付随してまた上がるといって、それほどの程度かという、審議会の中でも質問が出ていたと思うのですが。私ども具体的にいうと、どのくらいの引上げになるのかなという、そんなたいしたことではないという当局のお話もあったと

思うのですが、そのあたりが一つの焦点にもなると思えますね。前に比べて魅力は増したが、さて保険料はということでしょう。

(4) 保険料率について

□地震保険料率の引上げ

大月 私は審議会の席上でも申し上げたのですが、日本の火災保険料率は国際水準から見ましてべらぼうに安いのですよ。これは戦後十何回か下がっているのではないのでしょうか。私はしょっちゅう冗談に日本では物価でも鉄道の運賃でも何でもかんでも上がっちゃうのだと、下がっているのは保険料率だけではないかというのですが、実際に客観的水準からいっても非常に安いものなのです。

田中 木造住宅がまだまだ多いのですけれどもね。

大月 多いのですが安いのですね。それで結局今度説明をするときに地震保険が付くと、それがどのくらいになるかという説明のときに私はぜひ絶対額で話をする必要がある。とくに今度また火災保険料率が下がりましたから倍率でいきますと、今度制度が変わることによって上がるのと、分母が小さくなることによって上がるのとで両方だと二倍になったとか何とかという高いなと、こういうわけですよ。しかし絶対額でいえば

水かさの増し方は基礎の火災保険料では下がっているし、上がり方もそう大きくないところも今度は三段階を教段階ふやすというようなこともありすからあるわけでしょうね。そうなることやはりこれは国民への訴え方ですから、ある意味のセンスがないといけないので、単に算術ではないというような感じがいたしますが、そんなに重い負担にならないのではなからうかなという感じがするのでこれがこれからの作業によることでしょうね。

野村 現在のこれができるようになったときには、火災保険料率でみてほしいその半程度で地震保険料率を取まるようにというような思想があったと思いたすが、今回の改正を見ると、火災保険と地震保険の料金の絶対額からいいますと、地震保険が場合によっては高くなるのではないかと考えられます。私の個人的な意見を申し上げて恐縮なのですが、保険料率が引き上がることが考えられましたから、できれば任意附帯にしたいのではないかと当初はそういうふうに考えておりました。

竹内 原則自動附帯か任意附帯かということですが、法律的に考えれば、原則自動附帯も任意附帯であることに変わりはないのであって、ただ契約の際の事務手続が若干異なるというだけの違いだと思います。いやだと思ふ人は加入しない自由があることは同じです。しかし、強制

的自動附帯というのは抱合わせ販売です。したがって地震保険の保険料がかなりの額になってくれば、建前としても強制的自動附帯はおかしいということになるのではないかと思います。保険会社としてもそんなにまでして売りたい商品ではないでしょう。また保険会社の社会的責任という観点から考えても、契約者地震被害から身を守るためのリーズナブルな保険商品を提供すれば、それで社会的な責任は十分果たしたということになるのではないかと思います。強制附帯までして地震被害者を救済する責任は保険会社にはないと思います。

田辺 いや、保険会社は一所懸命数多く売りたいから売っている、それは強制的にでも抱合わせ販売で売りたいから売っているというのではないのでして、保険会社は別に地震保険で一銭も利益を上げるわけではないのでして、むしろ危険のほうは負担している、こういうことですが、とくに地震保険みたいなものはまんべんなく普遍的に加入集団が大きいほうがいいということから、いまの制度が出てきたのだと思うのですが、そういう趣旨からいうと、やや後退なのでしようが、しかしおっしゃるとおりに欲しいものもないものを抱合わせ販売をする時代ではないと思うのです。

田中 消費者が選ぶときに魅力のあるものを損保会社が商品として提供してく

るのが原則だろうと思えます。だからそういう意味では魅力あるものだったらやはり入ろうという気になるわけですか。その魅力がある程度増したと考えたときに、原則自動附帯で一時的に普及率が減退するくらいがあったにしても、実際に地震に対する心配というものは私どもの脳裏から離れませんよ。またとくに危険地域におります者は、最近のいろいろな新聞報道や書かれたものによりますといつも脅かされているような感じがいたしますので、いざというときの用意にやはり入ろうかという気持ちになる人は案外あると思えます。だから期待に込められるような商品であるということが大前提だと思うのです。それならば普及していくはずだし、それが本当の意味の普及の仕方ではないだろうかと思いたす。私は任意附帯の考え方で原則自動附帯になっているけれども、契約者が選んで掛けるのだという、そのあたりをやはり徹底していくことが必要だと思いたす。あわせて地震保険というのはこういうふうなものだというPRも大いに会社としてやるということは必要だと思いたす。

大月 やはり地震保険は国がこれだけ力を入れて応援する制度ですから、契約者がそのときに知ってくれたらよかったです。自分には知らなかったということだけはいわさない、それだけが私は

この原則自動附帯の意味だと思いたすね。契約を強制する意味ではなくて入るのは自由ですよと、しかし地震保険の制度はあるのですよというところは必ずいいたいということに意味があるのではないかと私は思いたす。だから精神はあくまで制度に魅力をあらしめて期待にそむかないようなものにして、そして入るか入らないかは自由なんですという精神は貫かれているのではないかと私は思いたすし、そうあるべきだと思いたす。

鴻 こういう地震保険制度というものを制度として運営するときに、適正附帯率とでもいいたすでしょうか、そのようなものはあるものなのでしょうか。

田辺 それは何とお答えできないですね。ただいままでの経験といたすか、歴史的には地震保険の普及が少ないではないかと、普及率が低いではないかといって叱られていたのです。

田中 制度そのものが私などもこういう所に出てやっとなかったという、それでもまだわからない部分がたくさんあるというふうですから、まして契約する者にわからせるというのはなかなか大変だと思いたす。国もこうして再保険をするのだということとか……。何か自動附帯だというところ、保険会社が、もうける手段といった解釈をしやすい、なにしろ保険会社というのはいくらも持っているというふうな意識が掛ける者のほうにあるわけなの

です。だから非常に申し訳ないですが、一銭も利益になりませんよとおっしゃられるとまさかというふうに私も思っています。私企業がおやりになつて、これは事実なので、あれどもそれは極端にしても売りたくてたまらない商品というのとは違うというお話だと思ふのです。そこを契約者に知らせる必要があるのでは……。国もこれだけ関与しているというそのあたりもですね。

田辺 自動附帯ですともやはり第一線でもついで説明を怠りがちなんだろうと思います。黙っていても当然付いてくるんだからあまりくだくだ説明する必要がないという感じがあるのではないかと思います。

鴻 それでは、いままでお話を進めてきたところの制度の改定で、保険料の負担の関係がどうなるのか、その中で料率がどう変わるのか、その料率が変わるということ、契約者の保険料の負担というものの実際の増減という問題がどうなるのか、そういう問題が制度の改善とどういうふうに関係するかといった点について討議を進めたいと思います。答申にある料率の問題について野村さんから内容を説明してください。

野村 当初現行の料率についての考え方は、現在は自動附帯ですから、その点を考慮しまして、料率の開差があまり大きくならないようにというような建前でしたが、今回は引受方法の変更を伴いましたから、できる限り危険度を料率に反映させるような方向の答申が出されました。したがって、現在は地震保険の料率が地域は三段階ですが、これはかなり数がふえた形になると思います。一つのめどとしては現在火災保険の住宅の料率が八段階になっていますから、段階数の上限としてはこれが一つの参考になるのではないかと考えています。料率を専門的に算定する団体といまして損害保険料率算定会というのがありますから現在のこのほうで作業を進めている段階です。

二番目の建物と動産との別体系ですが、これも答申にうたってはいます。現在は建物と動産につきましては、同じ料率ですが、今回は担保の内容が違いますから当然料率も別体系になると思います。三番目の問題ですが、保険料の負担の関係です。今度は正確にいうと半損です。半損を担保することによって当然料率が増えるということ、また、地域的な料率の差をつけることになりましたから、それらを合計したのが、負担の増につながるわけですが、まだ計算を始めた段階なので、細かいことは報告を受けていませんが、私も現在までに承知している範囲内では、北海道、九州とか過去においてほとんど大きな地震がない所でも半損を導入することによってある程度の増になると思われます。一番料率が上がるのは、東京都と思われませんが、東京の場合にも大幅に上がりまして、倍にはならないのではないかと思われます。全国を平均しますとだいたい三割から四割程度の負担増に、半損を導入することによっての負担増になるのではないかと、これは全くの試算ですが、そのように現在聞いています。したがってさらに保険の契約金額が増えれば契約金額を増やした分だけ負担増になると思います。

田辺 これは大蔵省の考えが非常に重要だと思いますが、その前提として作業をいろいろやっているところですが、地域の区分を多くすればするほどやはり高くなる所はより高くなるということがあるわけなのです。それで往々にしてよく「倍以上になってはいかんよ」というような世間の声みたいなのが新聞にも出ましたが、そういうようなことをおっしゃる人もいるのですが、その辺をどう判断するかというのが一つあると思います。しかし、いままでの料率の作り方というのは、あまり大なたに過ぎたという感じは否めません。ですから家財と建物の関係もいま同率にしてありますが、実際には全損のみ担保で家財と建物とが危険度が同率かというところ、これは地区によっても違うと思いますが、理屈からいっても同率ではない、家財のほうが低いはずなんです。家財の全損という機会が少なはずなんです。ですから今度はそれをやはり別建てにするということは、担保内容が違うということにプラス、もう一べん見直そうということになります。そうしますと家財のほうは一〇%の給付というものも付けましてもあまり上がらないかもしれません。これは地域とか、収容建物の構造、その分類によっても相当違ってくると思いますが、場合によっては

しろいまの料率よりも下がることがあり得るということになると思います。その分だけ今度は建物のほうに正直に反映されることになり、総平均でものを考えてもなかなか的確に判断ができません。これはいろいろやってみたいと思います。これは地震保険の料率の算定の理屈というものは結局はかにやり方がありませんから、過去の四八〇年間というより現在の遠くなるような記録から地震の再現を仮定して、そしてそれによって現在そういうものが再来した場合に受ける、各地震による各都市の災害率を計算してそれを合計している、簡単にいうとそういうものだから、そこから考えていったいどういふ分類が一番いいのか、何段階にするのが一番いいかというのはいかにいいかと思えます。料率の論理としてはまさに四八〇年間、それよりもっと長ければ長いほどいいのだと思いますが、これはあまりさかのぼっても昔の記録はあやふやであまり信用にならないというような問題もありますから、いまのところそこいら辺になっているのです。

方だとかいふものは、過去の例から見てもわりあい危険度の高いほうなので、掛ける契約者が家を持って、そして自分の一生、あとせいぜい三、四〇年というようなことでの単位で一世代というより単位で危険度を考えられるときには、これは地震学者にもよくだしてみたいと思いますが、私はどうも九州や北海道よりも関東地方のほうが一世代の単位を取ってみると危険度は高いのか、あるいは九州のほうがむしろ高いのか、それはわからないのではないかと感じています。ですからこれは原則自動付帯というか、任意制に入ると、先ほども申し上げましたが、危険度を感じる人がより多く入るであろうということになると、料率全体としては高まる要素になるわけです。日本全体としては危険度が高くなる集団になりますから、それはむしろいいことか悪いことかはわからないのですが、一応理論的にはじいた危険度で地方のほうにもかなり普遍的に普及しているという姿は保険の全体の集団としてはいい形ではないかと思うのです。実際にはこれは東海地方の方が今度対策強化地域の指定を受けると、するとそれで料率が上がるのかどうか、相対上がるのかどうかというようなことを聞かれる方もいるのですが、これは料率の論理からいいますと、四八〇年間の危険度から考えると別に急に危険度をい

まあげなければならぬという問題ではない、しかし昔から危険度が高かったというところはあるのではないですか。この辺は全体のいまある料率の分布が変わりますと、具体的に払っている保険料と今度新しく変わるときに格差というものが出てくると思いますから、果たして何段階にして、どういう形にしたらいいかというのは非常に難しい問題だと思います。

田中 何だかまい何うとずいぶん高く、倍近くというところは普及に影響するかなという感じが正直いってしました。ただ一つ私も会議の中でもいったのですが、一般の契約者の中にこの前宮城県沖地震で不満が出ましたね。全損だけでない、分損担保をなぜやらない、当然の権利で分損担保くらいはやるべきだと考えている者がそういう不満をいっているとする、いや今度分損担保を導入したと格好のいいことをいうけれども、結局保険料を上げてきて導入したのだから契約者の側に立った改正ではないというふうな気持ちで見る人も中には相当いるのではないだろうか、そのときにこんなに上がるという感じがどこに影響を

及ぼすか、普及率に影響を及ぼすかも知れませんが、分損も担保された、実際の保険金額も上がったといういい面だけを新聞などで一般の人たちが見ていると思うのです。すると「ああよかった」と魅力を感じているところに、保険料が倍近くなるという問題ではないかと感じています。ただ非常に正直な感じですが倍という家計への影響は大きいですがね。

竹内 私、田中さんのおっしゃるように、消費者としては、よい内容の保険を安く買いたいと考えるのは当然だと思います。しかし、保険も私企業が売る商品なので、よい内容の商品は高くなるという原則はここでも貫かれることになりましょう。もちろん、保険会社としては、できるだけ経費を圧縮してなるべく安い保険を売ろう努力していただきたいと思いますが、あとは消費者が各自の家計の許す範囲で選択をするほかない。その選択の幅をなるべく広げることに対処していくほかないと思います。

次に危険度の料率への反映の問題ですが、私は四〇年の答申のときにも、意図的に開差を小さくすることに、賛成しかねるということをおっしゃったと思います。どうも得心できなかった問題です。したがって今回の答申がそういう政

策的・意図的に保険料の開差を小さくするような操作はやめるといふことをいっているのは結構なことだと思います。しかしそういう修正をしないことにすると、あと保険料算定の技術に任せられるわけですけれども、その技術としてどういう算定の仕方をするのかということになると、おそらくこれはまたいろいろな考案方があり得るのではないかと思えます。ある程度の広さの地域とか構造上の差などで区切って集団をつくりそこで料率を決めるといふことにせざるを得ないわけですから、その集団の決め方としてどの程度が一番合理的かということが問題になります。これは保険会社なり料率算定会なりで十分検討していただく問題ですが、少なくとも意図的な開差を縮めてくださいという注文だけはしないというのが今回の答申ではないかと思えます。

上と下で二倍にならないようにしたりするの、竹内さんのいう人為的な操作でよくないということですね。

竹内 私、計算上二倍になるというのならそうなくてもしょうがないのではないかと思えます。例えば、地盤が悪ければ土地を買うときは安いはずでしょう。それなのに地盤のいい所を高い金を出して買った者の負担において、地震保険の保険料も安くせよというのは、いささか勝手な議論ではなからうかと思えます。

田中 ですからこれからいろいろな物件を売るうえでも地盤の問題をはっきり表示すべきですね。地盤とか建物の構造とか、消費者は選ぶときにわからないままにいまほだいたい憶測で選んでいるのですから……。

田辺 もちろん地盤も問題なのですが、地震保険の場合に稠密な都会であるほど危険性がやはり高いですね。そこは東京に住んでいる人は便利だから住んでいるので、当然土地も高いけれども保険料も高いという具合に納得していただければどうかになってしまいうね。

野村 土地の値段には全く関係がないのですが、参考までにいいますと現在は耐火構造では全国が三つにしか分けていませんが、一等地と三等地では約四倍の差があります。木造の場合には二・五倍の差があります。今回の作業の過程でこ

の構造別の料率差についても再検討したいと考えております。

鴻 三段階を例えば八段階にするということは、同時に一番下と、一番上で、いま四倍であるものがそれ以上にある程度開差が大きくなるのでしょうが、これはやむを得ないという感じがします。その開差が三分の八倍になったのでは、これは行過ぎだと当然いわれるでしょうが、いまだ四倍の開差があるわけですから、それよりも多少開差が大きくなるのもやむを得ないということだろうと思います。ただ、その際、きめを細かくやる必要は大いにあるでしょうね。

いままでのところで、制度改定の具体的な内容の問題は一応全部終えることができました。答申が「その他の審議事項」として取り上げている問題については、これまでの議論の中でもいろいろ触れられた点もあるかと思いますが、この際ひとわり取り上げてはいかかと思えます。

2 その他の問題点

(1) 巨大災害の取扱いについて

鴻 最初に巨大災害の取扱いについては、先ほど田中さんからもお話があった点ですが、これは審議会でも非常に大きな問題になりました。結論として、今回は巨大災害は別扱いをするということ

なしに答申がまとめられているわけです。野村さんから答申の考え方の説明をお願いいたします。

野村 巨大災害の取扱いにつきまして審議会の先生方に審議をお願いしましたのは、昨年の国会で宮城県沖地震の場合に、中小の地震に対する手当が厚くないのは巨大災害も含めて地震保険が対象としているからだというような指摘を受けたからですが、今回の審議の過程におきまして、審議会の先生方のご意見では、やはり地震保険という制度がある以上、地震によって差をつけるのは、保険制度として本来の趣旨にもとるし、実際問題としては巨大災害と中小災害でどのようにして区分したいかというような明確な基準もありませんでしたので、今回の審議会においても、これは従来と同じように中小と巨大の地震でも同じように取り扱ったほうが良いというような結論をいただいたわけですね。

田辺 この前のNHKのテレビでもどなたかがやはりこういう意見をいっておられました。これは考え方だと思っておりますが、損害保険会社の中でもわれわれチームをつくりましていろいろ検討したのですが、先ほど田中さんがおっしゃいましたように、宮城県沖地震などのような場合ばかりであれば、査定もやればできないことはないし、料率の引上げも少なくてすむ。保険らしい保険をつくって少

し保険会社も胸を張ったらどうだというような感じはあったのですが、これは野村さんのおっしゃった制度論がまずあります。大きな災害の場合ほど救わなければいけないのではないかと逆の議論もあります。それと、巨大災害とその他の災害をどうやって区分するかという実問題があります。いろいろ考えたのですが、一番簡単なのはいまの一兆二、〇〇〇億円という最高限度をずっと縮めてしまい、二、〇〇〇億円というような形にすると、二、〇〇〇億円まではいつも払える、それをオーバーすると保険金を削減していくというように考えるのと、かなりそういう姿に近いわけです。ところがそれも全部損害を査定しないと削減率が分らない。査定能力からすれば小さい災害の場合には十分な手当ができるのだといながら、しかしそのために全部査定してまわって二、〇〇〇億円を上まわるのかどうか。どの位上まわるのかということ判定しないと支払ができないというのは、全く無意味になって、何のためにそうするのかわからなくなってしまう。中には相当乱暴な意見があつて、非常事態宣言という例の災害対策基本法にあります内閣総理大臣の告示があります、それが出たら全損だけで、半損以下は見えないというようなものはどうだという。すると非常事態宣言というのはいったいどういう状態になつた

ら発せられるのかというのが計量的に分らないと、保険の計算ができないのです。どれだけの保険金支払になるのか、どういふボリュームのときにどうなるのかという計算ができませんから、これはまさに空論に過ぎないというようないことがありまして、これはどだいやはり無理だということなのです。

鴻 巨大災害と中小災害とは、常識的には一見分けられそうでありながら、保険の中で処理しようとする技術的に無理であるということが基本にあるのでしようね。

竹内 地震保険は、混乱状態の中で多数の人に迅速に保険金を払わなければならぬという事態を想定して考えなければならぬわけで、いざとなつたら何とかなるだろうというような甘い考えで、いまいい格好をしてもらうと、将来大変なことになるのではないかと気がします。国会などで巨大災害は別にせよというようなことをおっしゃった方でも、実際に巨大災害が起きたときには、これは巨大災害だから少額の支払でよいとはなかなかおっしゃらないでしょう。制度の運用がいざというときにゆがめられるおそれがあるというのでは、そういう考え方には乗りにくいと思います。

鴻 いまはいづつもりでいても、そういう方々も、そういう事態になつたらいえなくなつてしまいますよ。

大月 雰囲気としてはみんなが災害を受ければ払えというふうな当然いのでしようね。もういりませんという人はいないのではないでしょう。

鴻 しかし、日本は地震国なので、地震保険の制度を少しでもよくするために、巨大災害・中小災害の問題は、最終的な結論をここで出すというようない問題ではなくて、難しいけれども、今後も検討しなければならぬ問題なのかもしれませんね。

田中 巨大災害のときと、中小とが分けられるとずいぶんすっきりするといふ、初めには私も本当にそういうふうな思いましたが、話を伺っているうちに、それはなかなか制度として成り立たないという問題もわかってきましたから、そういうことについても、一般への啓蒙とかが必要ではないだろうかと思つた。たとえば東京都の防災会議のいろいろな資料や説明を伺つたのですが、あの資料の中では木造建物しか対象になっていないですね。いま東京を考えたときに木造建物なんていうよりも、これだけ高層ビルも建っているし、地下鉄、地下街、交通網、そういうことを全体的に考えて、いったいどうなるのかという非常な不安が都民の中にはあると思うのです。そういうことは防災会議の仕事になるのでしょうか。もう少しみなさんがた英知を集めてあらましの構図が出てくる

と対処するにもしやすいし、それから予知の問題についてももっと地震予知というものが発達してくればずいぶん防げるのではないかと、これは地震保険の問題とはやや違うのですが、一般的にはそういうことがないだけに非常な不安があるといふことですね。だから巨大地震になつて生きていられるのかどうかと思つている人もいるのではないのでしょうか。

鴻 東京都に巨大地震が起こったとき本当にどうなるのかについては、ちょっと予測ができませんね。

野村 私ども予知学の先生にいろいろな機会にお会いしているのですが、東京に大地震がすぐにはおきないようなお話です、個人的には楽観しております。

(2) 民間損害保険会社の責任限度額について

鴻 その次の問題として、民間損害保険会社の責任限度額について、この答申はきわめて重要なことをいっているわけです。そして、今回の地震保険制度改定の答申をまとめるにあつて、保険審議会の損害保険部会長を勤められた大月さんの指導力というものが全般にわたつて非常に大きかつたわけですが、とりわけこの問題についてはそういうことがいえるのではないかと思います。この問題について、野村さんから問題の意味を説明

してくださいませんか。

野村 事務的な説明をしますと、従来の答申では、保険会社の負担限度は今後の担保力が増加するに依じてこれを引き上げる必要があると二行だけしかうたってありません。総支払限度額が当初三、〇〇〇億円で発足しまして、その後四、〇〇〇億円、八、〇〇〇億円、一兆二、〇〇〇億円と四段階に拡大されてきたわけですが、その際民間負担額を三〇〇億円から六〇〇億円、一、二二五億円、

一、八三七億五、〇〇〇万円と総支払額は四倍になっていますのに民間のほうは六倍強になっているわけでした、昨年の四月の改正のときにも、八、〇〇〇億円から一兆二、〇〇〇億円に総額が増えたときにただ五割増として一、二二五億円から一、八三七億五、〇〇〇万円に単純になっているわけです。この問題が一番最後まで問題になったわけですが、それは民間の側から基準が何もないのに民間の負担額が増えていくのは問題であるので、一定の合理的なルールをつくってほしいとの強い要望がありました、いろいろ財政当局との折衝に時間を要したわけですが、最終的にはこのような大月部長の含著ある文章にまとまりました。二番目のほうは保険金の支払資金についての政府の特別配慮は現在の法律の第八条に書いてありますが、それをさらに具体的に細かく、たとえば地震保険準備

金があってもそれが大地震のあとには換価できない等の事情があるので、そのような場合にも政府が資金の融通とかあつせんをするようにとか、細かい規定をつけ加えたわけですから、二の問題は大きな変更はありません。一の問題については大月部長からご説明をお願いしたいと思います。

鴻 それでは、大月さんから、基本の考え方についてお話をお願いいたします。

大月 この問題は地震保険制度自体の本質にかかわる問題だと思います。地震保険制度はいつたい国営の保険にするのか、あるいは純粋の民間ベースの保険にするのか、あるいは政府がある程度関与して民間に任す保険にするのか、あるいは民間の力を借りるけれども政府主体のものにするのかというニュアンスがあると思うのですが、この制度の発足以来の建前は、民間ベースの地震保険制度というところにわきまを置いてあるわけです。それに対して政府が再保険という立場において、これを財政的に後援しようということになっているわけです。

そういうような本質からいいますと、保険会社としてはできるだけこの制度に協力するという意味で、相応の負担もある場合には負うべきだと思いますけれども、一つは地震保険以外の一般の保険の引受けをやっていますから、地震保険の

損害の影響でほかの保険が払えなくなるということになっては大変だし、またあまりダメージが大きくなって個々の保険会社の存続が難しくなるということになってこれもこれは制度の趣旨に反すると、こういうことだと思っております。そういう意味でこれはノース・ノープロフィットという利益も得ないけれども本質的には損もしないという建前の特別の保険の中で、それを具体的にどう民間の保険会社として負担をしていくかというルールを

決めてほしいと、これが民間からの要望であったわけです。従来そういう一定の基準というのにはなかつたわけですから、みなさん基準をつくるということもごもつともだということですが、どんな基準にしたらいいかというのにはなかなか難しいわけです。答申をつくる段階でも一定の基準によってやろうということまでは意見が一致したのですが、それではいかなるルールにするかという点についてなかなか意見が一致しなかつたわけです。業界のほうの意見としては、準備金を逐次、積んでいっていますから、その範囲で払う分には別に差し支えないのです。が、それを超えた分についてはだいたい一〇年ぐらいで現在の地震保険料で補填できるぐらいの負担にとどめたいということであったわけです。実質はそういうことではなからうかと、常識的ですからね。ではいったい一〇年で補填

できるといふことを考えるのは、いかなる原則でそういう一〇年というものが出るかというプリンシプルがわれわれとして必要なわけです。もう一つ前のアプリオリがあるわけです。そのアプリオリをどう表現したらいいかということのみなさんといろいろご相談した結果、出てくる表現が、この答申に盛り込まれている表現なのです。わかつたようなわからないようなことだとは思いますが、民間損害保険会社の責任限度額については、

地震保険責任準備金の残高を超える負担が、「民営事業としての性格上、社会的に認容され、その補填が一般的に期待可能と認められる程度の額になるよう一定の基準に従って定める」とこういう表現になっているわけです。結局民営事業としての性格上、社会的に認容されるというの、だいたいこの辺までの損をかぶることはしようがないのではないかと、世間的常識的に見てもらう、そういう一つのプリンシプル。それから損をある程度負担して、それを補填していくわけですから、それがだれが考えても年数たてば元へ戻る可能性があるという、つまり傷でいえば、相当の年数経過すれば治る程度の傷でないといけないので、深手を負って生命を失うのでは困ると、それが、その補填が一般的に期待可能と認められる程度の額と、こういう表現になっているわけです。刑法の理論などに期

待可能性の理論なんていうのがあります。そういう意味で表現されているわけですが、そういう意味を生かして具体的に計算するときの年数は、だいたい一〇年ぐらいでいまの保険料で填補している額程度であろうという事は行政の責任当局のほうにも納得を得ていますから、そういうように世の中で読んでいただけるかどうかは別にしまして、そういう気持ちの表現でおさまっているわけですね。たぶん業界のほうもその程度はやむを得ないだろうという感じではなからうかと思えます。一般的にいつて一〇年というのが常識的な一つの区切りであったと私は思います。

鴻 この部分の答申の文章は、多少とも含蓄に富んでいるという面がありますけれども、趣旨とするところはいま大月さんからお話があったようなことであり、そういう基本的な考え方が答申の上にはつきり出たという意味は非常に大きいのではないかとというふうに思うわけです。この点について田辺さんからご意見なりご感想をお願いします。

田辺 この民間責任限度額の基準の問題は、実は、地震保険の内容改善の問題以前からあった問題です。契約の普及が進んでいって支払予想額が増えていけば、例のいまの一兆二、〇〇〇億円という最高支払限度額はこの保険の制度の本

質上増えていってもらいたいと思うのですが、それと民間の負担限度というのはバラレルに動くものではないのだと、何か負担能力の限度というものに合理的な基準を設けてもらわないと、そのつどそのつど無原則といつて言葉が悪いですが、引き上げられてくるというのは、とてもついていけないという感じがあったわけですね。それでいろいろと要望をしているうちに実は宮城県沖地震が勃発した。それで保険内容について改善の余地はないかという問題が出てきたわけですね。業界でもいまの地震保険を現行の内容のままでもいいといきる自信はないわけですから、何とかその方法があれば改善をしなければならぬ、しかしすます担保範囲を広くすると支払が増えるわけでしょうが、もし、それに応じて民間が負担しなければならぬということであるならば、これは民間の会社としては改善を図ることを考えることができません、何らかの合理的な基準というものがつくられるという前提ならば考えることができるのだけれども、ということできたわけですね。その考え方の趣旨はいま大月部会長がおっしゃったとおりでございます。本場に審議会の場でも部長にずいぶんご苦勞を願いました。審議会の各委員の方々もよく理解していただいたと思えます。中には「そんな危険をいままで損保は負担していたのか、ずい

ぶん大胆だな」というような発言も産業界の委員からありましたが、それだけに非常に民間企業としてはシビアに考えているところがございます。まだ具体的な算定方式といえますか、基準について大蔵省のほうが開き入れてくれたというわけではありませんけれども、この考え方が受け入れられたということは非常に結構なことだと思います。

(3) その他の審議事項

鴻 今度の答申は、「その他の審議事項」で、そのほかに、契約者に対する周知方法の問題、苦情処理機関の設置の問題、警戒宣言が大規模地震対策特別措置法に基づいて出たような場合の駆込み契約の引受拒否という点についても意見を述べているわけですが、苦情処理機関の問題は具体的にはまだお話しは出なかつたかもしれませんが、一括してこの三つについてまとめて取り上げることにはたいと存じます。田中さん、苦情処理機関の問題についてのご希望なり見通しなどはいかがですか。

田中 いまから準備を進めていくという、業界が設置主体になるわけですね。

田辺 そうです。

田中 それで公正な第三者がどのくらいの規模でどんなふうになさざるのしょうか。業界が設置主体になつてい

て、契約者が、公正な第三者と見るかどうか。実際には、トラブルが生じてきた場合というのは処理していくのになかなかこれは大変なことです。普通の商品の苦情を受け付ける所とまた違いまして、すごく感情的にもなっているでしょうし、それをどうさばるか、いい方法があるのでしょうか……。とにかくこれの中に盛り込まれたことはたいへんいいと思います。結構なのですが、具体的にこれから進めていかれるでしょうが、どういふふうに対処できるものなのかというふうにも思うのです。言ったが勝ちだみたいになるとまた大変でしょうから……。

田辺 宮城県沖地震のときの経験で、非常に査定がシビアだという印象を持たれているのですが、私はどうも最初の折衝がまずいと全部保険会社はけしからんというふうなことになってしまつて、たとえば電話の問合せがたたくさんきたらしいのですが、そのときに担当者、「全部やられたのですか」と聞いて「いや全部ではない」と答えると「それじゃだめです」といって、忙しいからでしょうが、ガチャンと切つて全然それから行きもしないと、そういうようなことがだんだん感情的な、最初の折衝がやや悪かったです、対応が悪かったのだという感じがしますが、実際にはかなりちゃんとした査定、厳し過ぎるといわれるような査定で

はないことをやっているのです。感じましたのは、いまの損率を計算する際に、損害額はもちろん、現在の時価をどう見るかなどの点について見解の相違が出てくるわけですが、どうもやはり契約者は当事者である保険会社相手だと疑心暗鬼、いわれてもどうしても納得がいかないというような感じもございます。これはやはりものごとの性質上両方が信用できる第三者というような方で、そういう苦情処理ができれば一番よろしいのではないかとこのことを感じたのです。この答申にもこういうことで表現されましたが、具体的にはおっしゃるよう非常に難しいです。やはり県単位ぐらには、建築学とか、あるいは法律常識的な方とか、そういう専門家、学識経験のある方にあらかじめ委嘱しておかなければならぬと思うのです。これは一般商品の苦情処理と違ってしょっちゅうあるわけではないのです。いつあるかわからないというものですから非常にやりにくいですが、その辺をいまからどうやっていくか、いきなり全国に全部それをやれるかどうかというような疑問もございませうが、重要なところからやっていったらと思います。しかし実際に起きた場合にどうしたら一番働きやすくできるかということはこのほかにもいろいろお知恵を拝借しなければいけないと思います。

IV

答申に対する各界の対応

1 損害保険業界の対応

鴻 以上の三つの問題は、一応これよろしゅうございますか。

地震保険制度の改定の問題について、これまでいろいろご議論をいただいたわけですが、今回の答申が出たあとで、損害業界としても、あるいは消費者サイドとしても、どういうふうにかこれを受け止めているのかということをお伺いしたいと思えます。そして、答申は出たけれども、その制度の運用の上で、また、制度は改善されたがなお残されている問題があれば、それは何かという点についても、お伺いできればと思います。そのあとで、答申が出た現在、これから行政当局としては、もちろんできるだけ早くこれを法律改正に持っていくわけですし、また、法律改正が実現したあとの法の運用というものもなかなか大変かと存じますので、行政の立場からの基本的な考えだけでもお話を伺うということ、この座談会のまとめに持っていきたいというふうに思うわけですが。

まず、田辺さんから、これまでもいろいろ業界の考え方が出ておりましたが、まとめとしてのお考えは、どうですか。

田辺 答申が出ましたからその線に沿

って今度はいよいよ具体的なことを考えていかなければならないわけです。これは従来から引き続きその作業をやっているわけですが、とくに査定基準、全損、半損という、全損についてはいままでもあるのですが、半損の査定基準、これをつめていかなければいけないし、実際の査定作業で、ワークできる方法ということを開発するというところで作業を進めているわけです。実際の場合にこれは専門家が全部査定をするわけではございません。地震損壊の専門家というのは非常に少ないわけです。一般業務に携わっている損保マンであれば簡単に点数がつけられるというようなワークシート方式で点数を計算して、合計点数がいくら以上になるとこれは半損というようなやり方をいま検討しているわけですが、それが国の統一基準というところの半損の概念と合っていると、こういうところをねらっているわけです。ただいろいろ具体的には難しい問題が出ています。国の認定基準で床面積基準というのがありますが、この床面積基準というのはどうもいま建築の専門家の方にいろいろ作業をしてもらっているのですが、地震損壊という場合にはあまり適当ではないのではないかという意見もございませう。むしろ火災とかあるいは水害というものに適用が最も適切なものであって、その辺をどうするか、また国の認定基準

には書いていませんが、地震損害の問題があるわけです。建物の損害を損害保険のほうでは見るわけですが、しかしそれがのっている地盤がやられてしまってもうこれはぶち壊さなくては住めないという場合はもちろんこれは全損になるわけで、損保のほうはいままでも全損の認定の中に地盤の問題を入れていますが、半損になりますとのおややこしくなりました。その辺をできれば国の認定基準、罹災証明が発せられるものになる基準もそういう点を少し歩み寄っていただけないかなと、理想をいえば両者でもって一つの具体的な基準をつくる作業を進めていければよろしいかなという感じがしています。この辺は各省庁のご協力をお願いしなければならぬ問題があるわけですが、それがある程度できると、これを集約していかに約款にこれを盛りか、先ほど申しました契約の条件というものをそこではっきりさせなければならぬ。査定基準の要約したものはやはりパンフレット等で契約のときにわかるように用意する、あるいは配るということも考えなければいけない、そういう作業がこれからあるわけです。今度の改定は国会のほうでもみなさんなるべく早くやれというように感じもありませんので、一日もこれはじっとしておれない状態です。先ほど申しました苦情処理機関の体制をどうやっていくかというようなこと、先

ほど来ています。保険料率の計算、いろいろな判断、これは料率算定会のほうのことですが、これも急がなければならぬということですが、せっかくこういった答申をいただいたのですから、これに沿ってそしてまた契約者の満足とまではいかないけれども、理解が得られるような、よかったな、いいなという理解が得られるようにしなければならぬ。

2 消費者サイドの対応

鴻 それでは、つぎは、消費者の立場とっては何ですが、田中さんから何なりとご意見をどうぞ。

田中 まだ広く消費者のみなさんたちがどうこれを受け止めているかということとを私、伺っているわけではないのですが、ある意味では以前から見ても、いろいろな点で改善されたとは見られるのではないだろうかと思えます。ただ先ほどからいっておりますように、なかなか実際に全部を理解して評価をするというところには立つには時間がかかると思えます。例えば生活用動産の分損は無理にしても、半損がなぜ導入できないのかという意見が実際に出てくると思うのです。それから居住用の建物についてももう少し段階があってもいいとかいろいろな意見が出てくると思いますが、やはり全体を通して読んでいただくということが必要だと思えますし、この答申全体をもう

少しわかりやすい言葉で、読みやすい言葉でみなさんに地震保険制度そのものを理解してもらい、現状ではこういうことだということを理解するための啓蒙を行政としてやっていただく必要があるのではないだろうかというふうに思います。

それから、全体的に見て、いまの現状ではこういう形で一歩ずつ前進させていくという、だから一般の消費者からこれによっていろいろな意見がまた出てくると思いますが、私自身気がつかなかったところもいくつかあるかもしれませんので、そういうときには、地震保険という、新しい商品なのでそれから柔軟にまた対応して見直すということの一つの前提条件としてお願いしながら一歩前進したのではないかとというふうに受け止めていただきます。

鴻 いま田中さんからお話のあった啓蒙という点ですが、地震保険の制度は答申だけを見たのではなかなかわからないし、改正法が実現しても、法律の規定は、地震保険という制度の性格上素人にはなかなかわかりにくいという面がありますので、平易な言葉でわかりやすく書いた「地震保険のしおり」みたいなものを作る必要があるかもしれませんね。そして、あらゆる機会にPRすることが必要かもしれないということをお話を伺って考えてみました。

それでは、行政当局の今後の作業の手

順みたいなものについて野村さんからお話をお願いいたします。

3 行政当局の対応

野村 この答申を受けまして、現在法制局と法律の文案をつめている段階です。今後のことですが、予算が審議される国会に提出されると思いますが、遅くとも来年の四月一日からこれが実施されるように最大限の努力を払ってもらいたいと考えています。

鴻 業界のほうでは、いまの野村さんのお話にあったように、かなり早い時期から実施されることもあるということですが、今から作業を進めておられるわけですか。

田辺 ええ、いまの意気込みではそういうつもりですが、なにぶんにもこれは代理店を含めて第一線の理解にいたるまでに相当な期間が必要だと思えますので、その辺も今後つめていかなければなりません。

V 答申内容の全体的評価

鴻 それでは、今回の答申の全体について竹内さんからお意見をどうぞお願いします。

竹内 第一に、私は今回の答申にあたって、損害保険業界も大蔵省の主計局もかなり思いきった改善のために努力をい

ただいた結果、私は地震保険制度は大幅な前進を遂げることができたということをお願いいたします。

しかし第二に、今後つめるべき問題もかなり残されているわけですが、ただいまお話のありましたような苦情処理体制の充実もそうですし、地方公共団体にあらかじめどのようなお願いをしておいたか、公正な証明書が円滑に出してもらえるかという問題も考えていただかなければなりませんし、それから約款の文言につきましても正確でかつわかりやすい文言を選ぶための工夫が必要だろうと思えます。こういうような具体的な問題が今後残されているわけですが、これについても業界ならびに大蔵省の尽力をお願いしたいわけですが、その段階で問題が出てきて私どもが見落としていたような点があれば、これははっきり指摘いただくといいことがありますが、そうすればわれわれとしても再び見直す機会が得られるのではなからうかというふうに思っています。

三番目の問題は、先ほど来いわれていることですが、地震保険の場合には事故が起きたときには異常心理になるということが一番懸念されるわけですが、保険会社としては、払うべきものは何もいわれなくてもさっさと払う反面、払うべきでないものは決して払わないという態度を堅持すべきでしょう。消費者として

も、事故が起きたときに、正当な権利を主張するのは当然のことですが、反面において、筋の通りぬ要求を衆をたのんでするというような態度はとるべきでないし、まして政府や政党が多数の者の主張だという理由で、それを通させるために政治的な圧力を加えるというようなことがあつては、これはゆゆしいことだと思ひます。そんなことが行われたのでは法治国家ではなくなってしまうわけですから、そういうことのないようにきちんと筋道の通った合理的な解決がはかられるようにしていただきたいと思ひます。

鴻 この座談会の締めくくりに意味で、この答申をまとめるのに中心になられて一番ご苦労された大月さんからご意見をいただきましたと存じます。

大月 私もあまりこういふ問題の専門家でないのに部会長の役目を仰せつかりまして、これだけの答申ができたということは委員のみなさんのご協力のたまものと非常に感謝いたしているわけです。一つは保険というものがなかなかなじみにくい地震保険というものですから、本質的にいろいろ理論的な立場と現実に必要な体制というものととの間に常に調整を要する問題を含んでいるわけです。この点が一番難しい点ですが、現段階において可能な限りぎりぎりのところの調整ができていかなるかわかると思ひます。そういう意味で竹内さんがおっしゃ

ったような感じを私も持っています。

第二の問題は、やはりこれは地震という異常な事態が起きたときの保険契約者である、大衆というものを相手にする制度だということには、やはり基本的に考えなくては行けない。そういう意味でまず査定の基準を明確にして、疑義を残さないようにしておくということが第一です。第二は答申にも書いてありますようにその内容を完全に周知徹底させるということ、第三は、これから作業をされるわけですが、保険料の算定に際して、要するにこの制度が加入者にとって魅力があるかどうかという、加入が自由である制度ですから、保険料と内容とのバランスをとるといふことについては商品の魅力あらしめるために十分慎重なるご検討をお願いいたします。以上、私は三つの意見を申し上げておきます。

鴻 田中さん、何かつけ加えられることがございましたら、どうぞ。

田中 すべてを明らかに、分かりやすく契約者に知らせる、特にデメリット情報を恐れずはつきり知らせる、それが基本ではないでしょうか。全損、半損の基準も明確にさせる必要があると思ひます。その上で契約者が自分の責任で契約する、そうしなければトラブルは絶えないでしょう。会社はもちろん契約者もその方向をめざしていくべきですが、本来保険は分かりにくい商品だけに特に契

約者のために常時相談窓口を開いて、疑問に答えるシステムを確立してほしいと思ひます。

もう一つ、たしかにこの答申は公平であることに非常な配慮を重ねているのですが、その反面契約者の立場からみて、公平という名による低い基準が生まれはしないか、危険負担を恐れるあまり契約者に不利なことはないか、再保険する国の責任において今後ともチェックしていただきたい。とにかく誰もが結果を予想しにくい巨大地震を頭に描くだけに、こうした点の配慮をぜひお願いしたいと思ひます。

鴻 では、野村さんから発言をお願いして、終わりにいたします。

野村 現在いろいろあります制約を考へますと、今回の答申は自分でいうのも何ですが、一応の評価ができるものと思ひます。今後とも地震に関する研究、査定方法等の進展をふまえ、社会のニーズに対応して、適宜見直しをしていくことが必要と考えています。

おわりに

鴻 みなさんから、まとめのご意見を聞かしていただき、どうもありがとうございます。ありがとうございました。

今回答申された地震保険制度の改定をめぐって、その内容と問題点についてはもちろん、地震保険の基本の問題からこ

の答申による改定後の地震保険制度の運用の実際の問題にいたるまで、たくさん問題について、限られた時間ではありましたが、貴重なご意見をいろいろお聞きすることができまして幸ひだったと思ひます。この座談会での議論が、これからの法律改正の作業として、具体的な制度の実現に持っていくにあたって何らかの参考として役立つことを切に望む次第ですが、そのみならず、先ほど来お話に出ている市民への啓蒙という点でも、本日の討議がジュリスト誌に掲載されたことで、ジュリストの読者を通じてさらに広く一般の市民のみなさんへも有益な情報として役立つことがあれば、まことに幸ひだというふうに願っています。

本日は長時間どうもありがとうございました。