

# 地震保険と一九七八年宮城県沖地震

特集・地震保険の改定

## 堀村 勝美

### 一 地震の概要と被害概況

一九七八年六月二日一七時一四分ごろ、宮城県沖（北緯三八度〇九分、東経一四二度一〇分、震源の深さ四〇キロメートル）にマグニチュード七・四の地震が発生し、東北地方を中心に北海道の中央部から中部地方にかけてと近畿、中国地方の一部で地震を感じた。最大有感距離は約八二〇キロメートルに及び、最大震度は大船渡、仙台、石巻、福島、新庄で5であった。この地震による津波が北海道から関東地方の太平洋沿岸で観測されたが、その高さの最高は東北地方の太平洋沿岸で一四ないし三〇センチメートルと小さかったため、津波被害の発生はなかった。しかし、内陸部では宮城県を中心に東北全県で被害を生じ、そのうち宮城県が最も顕著で、死者二十七人をはじめとして、建物、道路の損壊などの被害総額は約二、七〇〇億円（七月二〇日現

在宮城県集計）に達した（気象庁技術報告第九五号）。国土庁の発表によると一般の被害状況は次表（表1）の通りである。

表1中、火災の発生が一二件示されているが、これらはいずれも、消防機関のすばやい対応にくわえ地域住民の適切な行動により、大事に至らなかった。

従ってこの度の地震災害は、津波や火災の被災を殆ど伴わないいわば「損壊型」ともいうものであった。

しかし、地震は、震源に近い宮城県の場合、同県下全域に被害をもたらした。地盤の軟弱な沖積層平野や丘陵地に造成された住宅団地などに、建物をはじめ道路、橋梁等の公共土木施設や電気、ガス、水道等の公益施設あるいは商工業関係に膨大な被害をもたらした。都市部を襲撃したものととしては新潟地震（昭和三九年六月）、及び十勝沖地震（昭和四三年五月）以来のもので、機械文明を支えられていた都市生活、都市機能に対する衝撃は大

きかった。中でも住宅の被害は、同県内で全壊一、三七七戸、半壊六、一七一戸

を数え、さらに一部損壊の一二万五、三二七戸をあわせて一三万二、八七五戸に

達し、非住家被害建造物なども四万三、二三八戸と多かった。地域別では特に仙

台市とその周辺地域及び県北の栗原、登

米地方に被害が集中したといえる。仙台

市の旧市街地域は比較的地盤の強いところから被害も軽微であったが、沖積層平

野部と周辺の丘陵地に広がる新興住宅団

地に被害が顕著にみられ、人工地盤の亀

裂、崩壊による家屋損壊などは、従来の

震災にはあまりみられなかった例でもあり、都市防災における貴重な教訓を残した。また県北の栗原、登米地方では、低

湿地旧河道ベリ沖積層平野の形成している軟弱地盤地域に家屋倒壊などの被害

が大きかった。被害は殆ど全県にわたる五七市町村に及んでいる。都市における土地の高度利用面から、

高層住宅いわゆるマンションの大型化、高層化が進み、仙台においても一階以上のマンションが一四棟を数え、これらに、十勝沖や新潟地震では経験しなかった新しいタイプの被害をもたらした。マンションの被害も、他の建造物被害と同様地盤によって被害程度に差があったが、自然堤防の後背湿地で軟弱地盤に建てたマンションの被害はひどく、そのほかのマンションについても被害は大きかった。

とくに、中間部分の五階から一〇階付近の被害がひどく、玄関ドア周辺壁に大きな亀裂が走り、ドア枠が変形してドアの開閉が不可能になり、ベランダや通路などの手すりを変形し、コンクリートとの接合部分がえぐられ、給排水施設などに被害が見られ、一時マンションの生活機能が停止したところもあった。

地震の大きな揺れは、室内の重い冷蔵庫までも動かし、家具、本棚などの転倒とともに食器などのガラス製品が破損、散乱し、身の寄せどころもないほどの状態だったが、その揺れも階層の高い方に震動の加速が増幅し、上層部ほど散乱状態が激しかった（宮城県・一九七八年宮城県沖地震の概況）。

なお、表1が示す通り、この地震災害のため、七、七七八世帯が罹災し、そのうち宮城県下において七、六九二世帯を数えている。それがため地震発生の際の六

表 1

区分		県	計	岩手	宮城	秋田	山形	福島	東京	神奈川
人	死者不明	人	28		27			1		
	行方不明	人	11,028	11	10,962		1	49	3	2
建物	全壊	棟	1,383		1,377			6		
	半壊	棟	6,238	7	6,171			60		
	流失	棟								
	全焼	棟								
	半焼	棟								
	床上浸水	棟	3		3					
	床下浸水	棟	2		2					
一部破損	棟	127,464	468	125,322		1	1,672		1	
非住家被害	棟	44,165	429	43,238		2	496			
罹災世帯数	世帯	7,778	7	7,692				79		
罹災者数	人	29,736	31	29,386				319		
耕地埋没	ha	267.4	205.7	61.2			6.5			
畑地埋没	ha	0.1	0.1							
清掃施設	か所	44	4	37				3		
港路損壊	棟	85		83				2		
道路損壊	棟	2,350	156	2,154	3		6	31		
橋りょう	棟	255	13	236			1	5		
病院	棟	171	26	119				26		
山(崖)くずれ	棟	476		453			9	14		
鉄軌道被害	棟	—		全線						
火災	件	12	1	11						

月一二日から同月二二日までの間に仙台市、登米郡迫町、同郡米山町、遠田郡小牛田町、桃生郡鳴瀬町、泉市の各市町に、災害救助法が適用され、避難場所の設置、炊出しその他による食品の給与、

一 応急仮設住宅の設置等各種の救助活動が実施せられた。

二 損害の処理

一九七八年五月末現在の地震保険契約

表 2

地名	件数	保険金額(千円)	件数	保険金(千円)
①(宮城県)				
仙台市	45,933	59,521,663	141	195,819
泉市	4,212	5,578,898	20	37,200
石巻市	3,296	4,645,166	5	3,180
名取市	1,312	1,398,949	2	2,760
古川市	1,212	1,641,608	1	2,400
白石市	936	1,034,478	1	2,400
桃生郡	495	656,565	3	1,350
宮城郡	1,345	1,956,447	2	4,800
登米郡	643	710,044	6	5,460
遠田郡	507	764,667	2	1,350
小計	59,891	77,908,485	183	256,719
②(福島県)				
福島市	9,065	11,163,695	3	740
③(岩手県)				
釜石市	4,008	4,622,923	2	420
合計(①+②+③)	72,964	93,695,103	188	257,879
算定会統計53年5月末現在				
			内訳	
			(建物)	183
			(家財)	5
				251,709
				6,170

統計によると、東北六県の契約高は、約二九万件、保険金額三、三三七億円であつて(損害保険料率算定会)、そのうち被害地域に関係する契約としては、宮城県(六市、四郡部)、福島県(福島市)、岩手県(釜石市)の合計で概ね七万件、保険金額九〇〇億円が見込まれた。こうした状況に鑑み、損保業界においては損害処理の万全確保を期し、損害処理主管店となった仙台支店へは、各保険会社とも本店から応援要員を派遣する等損害処理体制の整備を図り、損害の調査に備えた。一方、日本損害保険協会仙台地方委員会においても、地震翌日の一三日には仙台市に「損害処理本部」を設置し、各保険会社間の連絡とその損害処理の推進を図るとともに、保険相談(一般相談・苦情処理)業務を開始した。損害調査は地震翌日の一三日から開始されたが、その調査内容については後述のように「全損のみ担保」という条件のもと調査件数もしぼられ、結局、現場対応ケース一、三〇〇件、うち損害の程度(ボーダーラインに近いもの)により「現場調査」を必要としたケース九四〇件、その結果、有責処理ケース一八八件という結果に終わった。

った。そしてこれらの調査は、一部を残し六月末日までにはその殆どを終えた。被害地域別地震保険契約高並びに全損処理ケースは表2を参照。

なおこの中で「生活用動産」についての支払い(全損)は、僅かに五件、六一七万円に止まっており、被災状況の割に全損になったものが少なかつたため、損害が分損状態に止まっていた保険契約者等から、「担保条件」についてきびしい批判のあったところであるが、こうした事態は、この度の地震災害が、前にも触れた通り「損壊型」に止まっていたからのものであり、これが火災特に延焼火災を誘発したような地震災害となると、問題は自ら変わってこよう。いずれにせよ比較的発生度の高い中小地震の災害の場合を考慮し、その担保条件について、問題性を改めて見直すことは意義があるろう。

### 三 地震保険への批判

これよりさき、保険契約者等から電話による「照会」や「損害の通知」が各保険会社(代理店を含む)に殺到し、おびただしい数にのぼり応対にいとまのない状況を呈した。照会等の内容は、「全損のみ担保」の条件を不知のものが多く、また「生活用動産」の損害についてのものが多くを占めた(保険会社としては契約締結後、保険証券の送付とともに約款をも送付している)。そしてこれらのう

ち、損害のてん補対象からはずされた多くの保険契約者等から、契約締結時ににおける保険会社側の商品内容特に担保条件の説明不足、更には商品内容そのものについて(特に農協共済のそれとの比較をふまえ、不平、不満の声が大きくあがり、こうした空気に更に損害の調査が進むにつれて広まり、被災者、各団体から関係方面、特に損保業界に対し地震保険の改善を指向して、要望運動が起こされるまじになった。それら要望事項中、主たるものは、(1)分損担保の導入、(2)保険金額の制限の引上げ、(3)生活用動産とりわけマンション内収容動産担保条件の改善、(4)契約締結時における商品内容特に担保条件についての十分なPR、(5)「査定基準」の公表化、(6)公的有資格者による鑑定等があげられている。

### 四 地震保険と農協共済の自然災害担保

損保における支払いは前出の表2の通り、合計一八八件で二億五、七八七万九〇〇〇円に止まっており、これは後述のように農協共済の自然災害担保における支払いより件数、金額において遙かに少ない。そしてまた、前述の「不満」の中で、商品内容に関するものは農協共済のそれとの比較からくるものであることは否めないで、次に農協共済における自然災害担保との比較に触れてみよう。

この点について、共済保険研究会「共済と保険」(第二〇巻第八号)中、地震保険と建物更生共済の自然災害担保において、次のように述べている。即ち、今年になって地震保険の支払対象となる地震が二度、一月(伊豆大島近海地震)と六月(宮城県沖地震)に発生した。そして前者は二三件三、四四〇万円、後者は一六四件二億三、一〇〇万円の支払いをした。これに対し農協共済の建物更生共済は、その自然災害担保によりそれぞれ八億八、〇九四万円、二八億九、八一七万円(七月一九日現在)を支払った。件数では後者において損保の一六四件に対し農協共済は一万五、五九〇件をかぞえている。まさに件数は九五対一、金額は一一対一である。この大きな開きは①契約普及状態の相違(宮城県下の地震保険七万三、〇〇〇件、建物更生共済一五万件)、②地震保険は全損(損害八〇%以上)だけに支払いを限っているのに対して建物更生共済は分損(五%以上)にも支払うことによる。とくに建物更生共済の支払件数が多いのは②によって殆ど被害を受けた契約が支払いの対象となるためである、と。

これに対しては、農協と損保との体質的相違を考えてみなければならぬ。即ち、損保の場合は、いわゆる「都市型」といわれるように、大都市を中心として都市部に契約が密集しており、地震保険

においてもその例外ではない。その傾向については次表(表3)参照。表3は、地震発生の上三年六月末現在における全国の地震保険契約高を一六地方別に示すものであるが、このうち首都圏では、件数で全国の五一%強二八一万件、保険金額で五四%弱四兆一、八四三億円となっている。もし南関東大地震が再来したならば、首都圏所在契約中相当部分が損害を蒙ることは当然に計算に入れて置かなければならず、かくて損保における地震保険は、制度自体、また商品内容においても、このような、巨大地震災害下のリスクを踏まえ、設計されなければならないものとされている。そうした配慮から、現行地震保険にあっては、(1)担保条件(全損のみ)、(2)引受方法(主契約に付帯)、(3)付帯割合(三割)、(4)保険金額限度額(建物二四〇万円、生活用動産一五〇万円)、(5)保険金総支払限度額(一兆二、〇〇〇億円)、等制限的に決められており、これらはすべて「地震保険に関する法律(昭和四一年法律第七三号)及びその関係法令に定められている。

かくして、今次地震について、損保の地震保険と農協共済の自然災害担保とは、その支払いの比較において前出の通り大きな開きを生じているが、これは前述の通り、損保と農協との体質上の相違に由来するものである。

表3 地震保険契約統計表(53年6月末現在損害保険料率算定会統計)

地方委員会	管轄都道府県	契約件数(件)	%	総保険金額(千円)	%
札幌	北海道	243,354	4.4	301,170,007	3.9
仙台	青森・岩手・宮城・秋田・山形・福島	292,683	5.3	338,434,389	4.3
新潟	新潟	75,406	1.4	75,814,462	1.0
東京	東京	1,417,875	25.8	2,142,803,248	27.5
横浜	神奈川	597,228	10.8	890,738,342	11.4
関東	茨城・栃木・群馬・埼玉・千葉・長野・山梨	830,450	15.1	1,191,108,477	15.3
静岡	静岡	174,939	3.2	224,567,041	2.9
金沢	富山・石川・福井	85,935	1.6	102,343,188	1.3
名古屋	岐阜・愛知・三重	366,995	6.7	532,779,937	6.8
京都	滋賀・京都・鳥取・島根	109,604	2.0	160,646,935	2.1
大阪	大阪・和歌山・奈良	527,640	9.6	741,650,687	9.5
神戸	兵庫・岡山	207,188	3.7	311,026,101	4.0
広島	広島・山口	121,766	2.2	167,469,215	2.2
高松	徳島・香川・愛媛・高知	102,828	1.9	137,408,613	1.8
福岡	福岡・佐賀・長崎・熊本・大分・宮崎	340,851	6.2	448,527,149	5.8
沖縄	沖縄	6,862	0.1	12,977,820	0.2
全国合計		5,501,604	100	7,779,465,611	100

	都道府県	契約件数(件)	%	総保険金額(千円)	%
首都圏	東京・埼玉・群馬・栃木・茨城・千葉・神奈川・山梨	2,814,578	注) 51.2	4,184,314,596	注) 53.7
近畿圏	京都・大阪・滋賀・三重・兵庫・奈良・和歌山・福井	850,294	注) 15.5	1,215,822,693	注) 15.6

注) 全国を100%とした場合の割合

(はりむら・かつみ  
日本損害保険協会  
損害調査部損害調査  
部長)

六 おわりに  
こうした公の機関による改定要望の声は、中央でも採り上げるところとなり政治課題化する中で、NHKの総合テレビ(七月一日、くらの経済)においてもその問題点が全国に放映され、かくて地震保険改定への要望は、澎湃たるものとなった。

正が望まれる」と。  
(前出・宮城県沖地震災害の概況)。

五 地震保険改定要望の高まり  
しかしながら一面、社会問題として一般災害対策の気運の高まりつつある現在、各方面から地震保険制度の改定を望む声は熾烈であり、地元の宮城県からも以下掲げられるようにその抜本的改正が要望されている。「今回の地震災害においては、地震保険制度の問題があった。地震災害は、天災としてあきらめ、個人が復旧に当らなければならない」という個人災害的

色彩が非常に強い。個人災害復旧には公共的補償がないため、被災者は、加入している地震保険に望みをつないだ。しかし支払対象が全損に限られるなど、支払条件は、非常に厳しく、支払金額も火災保険に付帯する損害保険金額の三割以内で、最高限度額が住宅の場合二四〇万円、家財の場合一五〇万円になっていった。これに基づき県内の保険金の支払いが一七〇件二億四、四〇〇万円(八月一五日現在)で、保険加入数の〇・二パーセントと非常に少なかった。一方、共済農業協同組合の建物更生共済における住家損壊などに対しては、五パーセント以上の損壊に対して共済給付金が支払われており、地震保険に対する加入者からの苦情、不満が殺到した。個人災害的な性格が強い地震災害にあっては、この地震保険制度における保険金の支払条件の緩和と最高限度額の引上げなど、抜本的な改

鴻 常夫・竹内昭夫編

## 商法(総則・商行為)判例百選

一は企業組織に関する通則的規定であり、一は企業取引に関する法として、商法の基本部分を成す商法総則・商行為法の両分野の大審院および最高裁判所の重要判例100を精選、各テーマに造詣の深い執筆者が解説した基本判例集成