

特集

地震保険制度および当社創設50周年

おかげさまで、当社は本年5月に創立50周年を迎えることができました。
地震保険制度誕生とともに当社は事業を開始し制度とともに歩んでまいりました。
50周年を記念して、地震保険制度と当社の歩み・現状を紹介した社史を発行いたしましたので、社史の中から一部抜粋して地震保険制度誕生前後を辿ります。

地震保険制度創設直前の損害保険業界の動き

日本経済が高度成長局面に入り、経常収支のバランスがほぼ回復すると、日本の貿易自由化を求める欧米諸国からの圧力が高まりました。1964（昭和39）年、日本は国際通貨基金（IMF）8条国へ移行し、従来のような国際収支を理由とした為替・輸入制限の撤廃が義務付けられるとともに、経済協力開発機構（OECD）への加盟が認められ、資本自由化も同時に求められることとなりました。

このような情勢を踏まえ、1962（昭和37）年、保険審議会において、わが国の損害保険会社の国際競争力を強化するための体質改善策について審議が行われました。

同年11月、同審議会の下部組織である機構部会で、具体的な方策として、担保力の増大、保険料率の合理化、担保範囲の拡張と新しい保険の創設、海外進出、募集機関の改善及び再保険機構の改良などが検討されました。そのうち担保範囲の拡張の課題の一つとして、地震保険及び風水害保険に関する問題が取り上げられました。

これを受け、翌月に開かれた同機構部会で、当時委員として出席していた日本損害保険協会会長より、損害保険業界として前向きに具体案を研究する旨の決意が述べられました。

新潟地震の発生

1964（昭和39）年6月16日午後1時過ぎ、新潟県下越沖を震源とするマグニチュード7.5の地震が発生しました。

被害は新潟県、秋田県及び山形県を中心に9県に及び、死者26人、住宅の全壊1,960棟、半壊6,640棟、浸水1万5,297棟となりました。

第46回 通常国会の付帯決議

おりしも新潟地震発生の当時、衆議院大蔵委員会において保険業法の一部を改正する法案を審議中であったことから、地震発生3日後の6月19日、改正法案の可決にあたって次の付帯決議が行われました。

わが国のような地震国において、地震に伴う火災損害について保険金支払ができないのは保険制度上の問題である。差し当たり、今回の地震災害に対しては損保各社よりなんらかの措置を講ぜしめるよう指導を行い、さらに既に実施している原子力保険の制度も勘案し、速やかに地震保険等の制度の確立を根本的に検討し、天災国ともいべきわが国の損害保険制度の一層の整備充実をはかるべきである。

この付帯決議を受け、時の大蔵大臣で被災地新潟県出身の田中角栄は、7月13日に開催された第16回保険審議会総会において「わが国が世界有数の地震国であるにもかかわらず、現在損害保険制度上その危険がほとんど担保されていない現状であるのは問題である。この際制度の再検討を行い、不時の地震災害に際して国民の生活安定に資する制度をすみやかに確立する必要があると考えられるが、その具体的方策如何」との諮問を行いました。保険審議会は、この諮問を受けて直ちに機構部会を中心に地震保険制度の検討審議に入ることを決定しました。

地震保険制度のスタート

政府は、地震保険制度の実施にあたり「地震保険に関する法律案」及び「地震再保険特別会計法案」を1966（昭和41）年2月15日の閣議で決定し、第51回通常国会に2月17日提出しました。同法案は同年4月13日に衆議院大蔵委員会に、4月19日に参議院大蔵委員会に上程され、両委員会の審議を経て、4月28日に衆議院を、5月11日に参議院をそれぞれ通過し、同年5月18日に公布施行されました。またこれらの関係政令は5月31日、関係省令は6月1日にそれぞれ公布施行され、地震保険制度の体制が整えられました。

一方、損害保険各社は、保険業法第1条（当時）に基づき、事業方法書、保険約款、保険料率、責任準備金算出方法書及び財産利用方法書などの基礎書類について、大蔵大臣に認可申請を行いました。また、損害保険料率算定会（現在の損害保険料率算出機構）は臨時総会を開催して地震保険料率を決定し、同じく大蔵省に認可申請を行いました。これらは同年6月1日に認可され、同日をもって地震保険が販売されるに至りました。

また、政府との契約を結び、再保険取引を行う組織として、当時の国内損害保険会社20社の出資により同年5月30日に日本地震再保険株式会社が設立され、同年6月1日に大蔵省より免許を受けて業務を開始しました。

地震災害の発生と地震保険制度の改定

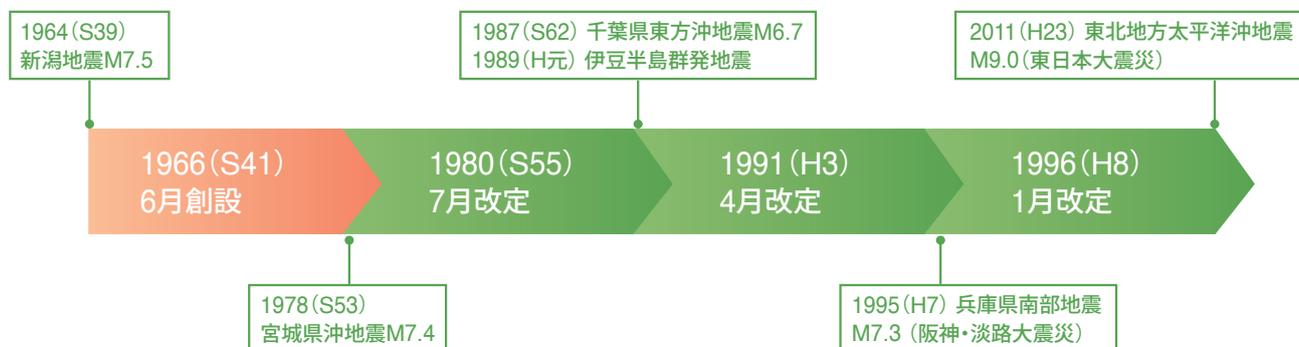
地震リスクの特異性に加え、危険準備金の積み立てがゼロの状態ですらスタートする中では、1回の地震による損害の過大な集積を避ける必要があり、加入できる保険金額の限度が建物90万円、家財60万円と低い水準に抑えられていたり、補償する損害の程度も全損のみであったりと、かなり制約的な内容となっていました。

1965（昭和40）年の保険審議会答申でも「永年の懸案であるこの保険には、なお解決すべき問題が多々あるものと思われるが、本質的に困難な問題を含むこの保険について、当初から理想的なものを望むよりは、まず現実的に可能な案による制度の発足を図ることが急務と思われる。」とされたように、まずは制度を創設しスタートを切ることが重要と考えられたのです。

その上で、当時の保険審議会答申では「政府および損害保険会社は、今後とも一層の熱意をもってその内容を更に充実したものとし、社会的要請に応えるよう希望するものである。」とされ、また、地震保険に関する法律（昭和41年5月18日法律第73号）可決時の国会付帯決議でも「地震保険について施行後の推移を考慮し適切な運用改善をはかること」が求められたのです。

このような背景から、これまで地震保険制度は幾度も改善が行われてきました。そのきっかけは、物価の上昇や持ち家世帯の増加などの社会・経済情勢の変化のほか、政府の地震に関する調査研究の推進や建物の耐震化率の向上など様々ですが、地震保険制度に強く改善を迫ったのは、地震災害を経験した被災者の声でした。

細かい制度の見直しまでカウントすれば、制度創設以来十数回の改定が行われてきましたが、損害区分や加入限度額などの補償内容にまで踏み込んだ大幅な改定は、制度創設から50年の間に3回ありました。それぞれの改定の言わばターニングポイントとなった地震は、次のとおりです。



そして、2011（平成23）年3月11日に発生した平成23年（2011年）東北地方太平洋沖地震（マグニチュード9.0）（東日本大震災）を受けて、財務省に設けられた「地震保険制度に関するプロジェクトチーム（座長：佐藤主光一橋大学教授）」を中心に、制度全般にわたる見直しの検討が進められました。

1980(昭和55)年7月の改定

1978(昭和53)年6月12日、宮城県沖を震源とするマグニチュード7.4の宮城県沖地震が発生しました。当時の地震保険は建物が全損となった場合にのみ保険金が支払われることとなっており、この地震で多数発生した半壊や一部破損の被害は対象となりませんでした。そのため、大きな被害が出たにもかかわらず、全損と認定されたのは190件、支払われた保険金は約2億6,000万円に過ぎませんでした。

一方、同じく地震による損害を補償していた農協の建物更生共済では分損も補償され、約28億円が支払われました。そのため地震保険に対する社会的批判が起こり、保険契約者をはじめ各方面から強い改善要望が出されました。この問題は国会でも取り上げられて地震保険制度の充実と早期改善が強く要請され、保険審議会で検討が行われました。その結果、1979(昭和54)年6月「地震保険制度の改定について」と題する答申が出され、この答申に沿って地震保険の大幅な改定が行われることとなりました。

1991(平成3)年4月の改定

1987(昭和62)年12月17日、マグニチュード6.7の千葉県東方沖地震が発生し、千葉県の太平洋側の各市町村のみならず、ほぼ千葉県全域にわたって被害をもたらしました。

損害保険業界では、補償内容を充実させて地震保険の普及を促すため、一部損を導入することとし、これにより、現在の「全損」、「半損」及び「一部損」の3区分による保険金の支払方法が確立されました。

1996(平成8)年1月の改定

1995(平成7)年1月17日午前5時46分、淡路島付近を震源とするマグニチュード7.3の平成7年(1995年)兵庫県南部地震が発生しました。

阪神・淡路大震災発生直前の地震保険の世帯加入率は制度創設以来最低の水準である7.0%(1994年3月末)となっており、更に兵庫県の世帯加入率は全国平均を大きく下回る2.9%でした。そのため、大半の被災者は地震保険による補償を受けることができず、地震保険法の第1条に掲げられた「地震保険の普及を図り、もつて地震などによる被災者の生活の安定に寄与すること」という地震保険制度の目的を果たすことができませんでした。地震保険から支払われた保険金は、最終的に65,427件、783億4,697万円にとどまりました。

このような背景から、地震災害への自助の手段となる地震保険の普及促進を図るため、補償内容を改善して地震保険を魅力あるものとするべきとの声が上がリ、加入限度額の引上げや保険料率の見直しなどが行われました。

東日本大震災後の制度見直しの検討状況

2011(平成23)年3月11日14時46分、三陸沖を震源とするわが国観測史上最大となるマグニチュード9.0の巨大地震が発生し、東北・関東地方を中心に激しい揺れと大津波が襲い、未曾有の損害をもたらしました。気象庁はこの地震を「平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震」と命名し、政府はこの地震とその後の津波や余震により引き起こされた災害の総称を「東日本大震災」としました。

この未曾有の災害に際し、地震保険から78万件、1兆2千億円を超える巨額かつ膨大な件数の保険金が被災した契約者に迅速に支払われ、被災者の生活の再建や安定に寄与しました。しかし一方で、このような巨額の保険金支払いにより民間保険会社の危険準備金が大幅に減って負担力が低下するとともに、今後も首都直下や南海トラフでの大規模地震の発生が懸念されることから、地震保険制度の強靱性の向上が求められることとなりました。

また、震災後、被災した契約者などから地震保険の商品性などに対する様々な意見が寄せられました。

こうした状況の中、2012(平成24)年1月24日に閣議決定された「特別会計改革の基本方針」において、地震保険制度について「今回の震災を踏まえ、総支払限度額及び官民保険責任額について早急に改訂を行うとともに、地震保険の商品性についても検討を行うものとする。」とされ、同年4月、財務省に「地震保険制度に関するプロジェクトチーム(座長:佐藤主光一橋大学教授)」(以下「地震保険制度PT」と言う。)が設置されました。

地震保険制度PTには、関連各分野の専門家・有識者がメンバーとして参画し、日本損害保険協会や外国損害保険協会、損害保険料率算出機構及び金融庁とともに当社もオブザーバーとして参加しました。

また、必要に応じ危機管理に携わる外部の有識者、国土交通省や全国銀行協会といった関係省庁・団体からもヒアリングを行い、東日本大震災の被災地・被災者の実情を踏まえつつ、また、保険契約者や消費者の声も充分参考にしながら、精力的な討議が行われました。

2012（平成24）年4月以降12回の議論が重ねられ、同年11月に地震保険制度PTの提言が報告書にまとめられて公表されました。本報告書は、「喫緊の課題」、「速やかに対応すべき課題」及び「引き続き議論すべき課題」という時間軸に分けて、「総論」、「強靱性」、「商品性」及び「保険料率」に関する提言が取りまとめられています。なお、同報告書の公表から概ね1年が経過した2013（平成25）年11月より、報告書で整理された課題への取り組み状況などについてフォローアップするため、地震保険制度PTフォローアップ会合が開催されました。

50年史の発行

当社の50周年を記念して「日本地震再保険50年史」を発行いたしました。

これまでの地震保険制度および当社の歩み、現状を紹介した内容となっており、東日本大震災、阪神・淡路大震災の地震災害に対し、官民あわせて取り組んできた内容も記録に留め、次代に活用できるよう編集いたしました。



地震保険・日本地震再保険の年表

年	月	地震保険・当社の動向	主な出来事	主な地震・噴火
1964(昭和39)年	6月	保険業法の一部を改正する法律案可決での付帯決議 第46回通常国会衆議院大蔵委員会、保険業法改正法案の可決にあたり、新潟地震を契機として、地震保険制度の検討を促す付帯決議を採択		・新潟地震(M7.5)
	7月	田中大蔵大臣、保険審議会に対し、地震保険創設の具体的方策諮問		
1965(昭和40)年	4月	保険審議会、「地震保険創設に関する答申」を決定		
1966(昭和41)年	2月	日本損害保険協会理事会、日本地震再保険株式会社設立を決議		
	5月	損害保険料率算定会、臨時総会開催、地震保険料率を決定		
	5月	「地震保険に関する法律」公布施行、「地震再保険特別会計法」公布施行		
	5月	日本地震再保険株式会社設立 国内損害保険会社20社の出資により、資本金10億円で東京都千代田区に会社設立 国内で唯一の地震再保険専門の再保険会社が誕生		
	5月	「地震保険に関する法律施行令」公布施行		
	6月	地震保険制度が発足(国内損害保険会社各社、地震保険発売を開始)		
1968(昭和43)年			・長期総合保険発売 ・団地保険発売	・えびの地震(M6.1) (地震保険制度開始以来、初の保険金支払)
1972(昭和47)年	5月	地震保険制度の改定(総支払限度額改定等) 3,000億円→4,000億円		
1973(昭和48)年			・住宅火災保険発売	
1975(昭和50)年	4月	地震保険制度の改定(任意付帯の導入、総支払限度額改定等) 4,000億円→8,000億円		
	7月	地震保険 長期契約(期間2年～35年)の引受開始		
1978(昭和53)年	4月	地震保険制度の改定(総支払限度額改定等) 8,000億円→1兆2,000億円	・大規模地震対策特別措置法制定	・1978年宮城県沖地震(M7.4)
	11月	保険審議会、宮城県沖地震を契機に問題点が指摘された地震保険の全面的見直しを損害保険部会で審議することを決定		
1979(昭和54)年	6月	保険審議会「地震保険制度の改訂について」答申		
1980(昭和55)年	7月	地震保険制度の改定(半損導入等)		
	7月	地震保険 長期契約(期間2年～35年)の引受廃止		
1981(昭和56)年			・建築基準法施行令改正 (新耐震設計基準の導入)	
1982(昭和57)年	4月	地震保険制度の改定(総支払限度額改定等) 1兆2,000億円→1兆5,000億円		
1983(昭和58)年			・防災週間創設	・1983年日本海中部地震(M7.7) ・1983年三宅島噴火
1988(昭和63)年	—	当社初のコンピュータシステムの導入		
	7月	地震保険 長期契約(期間2年～5年)の引受再開		
1991(平成3)年	4月	地震保険制度改定(保険料率改定、一部損導入)	・気象庁震度計運用開始(世界初)	・1991年雲仙普賢岳噴火
1993(平成5)年				・1993年北海道南西沖地震(M7.8)
1994(平成6)年	5月	国連防災世界会議横浜大会(損保協会長が小委員会において「自然災害のマネジメントに関する損害保険の役割」と題する講演を行った)		・1994年北海道東方沖地震(M8.2) ・1994年三陸はるか沖地震(M7.6)
	6月	地震保険制度の改定(総支払限度額改定) 1兆5,000億円→1兆8,000億円		
1995(平成7)年	1月	地震保険中途付帯導入	・地震防災対策特別措置法制定	・1995年兵庫県南部地震(M7.3) (阪神・淡路大震災)
	10月	地震保険制度の改定(総支払限度額改定) 1兆8,000億円→3兆1,000億円	・防災とボランティアの日創設 ・地震調査研究推進本部設置	
1996(平成8)年	1月	地震保険制度の改定(料率改定等)	・新保険業法の施行	
	7月	当社所在地を東京都中央区に移転	・日米保険協議決着 ・気象庁地震震度階級改正(10段階震度)	
1997(平成9)年	4月	地震保険制度の改定(総支払限度額改定) 3兆1,000億円→3兆7,000億円		
1998(平成10)年	10月	「地震保険に係る再保険金の概算払に関する省令」の公布・施行	・金融監督庁の発足 ・保険業法の改正・公布 ・被災者生活再建支援法制定	
1999(平成11)年	4月	地震保険制度の改定(総支払限度額改定) 3兆7,000億円→4兆1,000億円		
2000(平成12)年			・金融庁の発足 ・住宅の品質確保の促進等に関する法律施行	・2000年有珠山噴火 ・2000年鳥取県西部地震(M7.3)
2001(平成13)年	9月	当社ホームページ開設	・財務省の発足	・2001年芸予地震(M6.7)
	10月	地震保険制度の改定(料率改定、割引制度の導入)	・内閣府の発足 ・銀行等による保険販売の開始 ・損害保険代理店制度の自由化 ・損害保険各社の第一次再編・統合が始まる	

年	月	地震保険・当社の動向	主な出来事	主な地震・噴火
2002(平成14)	4月	地震保険制度の改定(総支払限度額改定) 4兆1,000億円→4兆5,000億円	・損害保険料率算出機構設立 ・東南海・南海地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法制定	
2003(平成15)	4月	東海地震「注意情報発表」「判定会招集」に伴う地震保険の引受に関する諸問題の検討開始	・気象庁火山活動度レベルを付加した火山情報の提供開始	・宮城県沖地震(M7.1) ・宮城県北部地震(M6.4) ・2003年十勝沖地震(M8.0)
2004(平成16)	9月	地震再保険特別会計の見直し議論開始	・日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に係る地震対策推進に関する特別措置法制定 ・気象庁東海地震に関する新しい情報の運用開始	・2004年新潟県中越地震(M6.8)
2005(平成17)	1月 4月	国連防災世界会議神戸大会パブリックフォーラム(地震保険ラジオフォーラム)開催 地震保険制度の改定(総支払限度額改定、長期係数の基準料率化) 4兆5,000億円→5兆円	・阪神・淡路大震災から10年 ・付随的な保険金支払い漏れが判明した損害保険会社に対し業務改善命令	・福岡県西方沖地震(M7.0) ・福岡県西方沖地震(M5.8)
2006(平成18)	3月	地震保険契約1,000万件突破(1,024万件)		
2007(平成19)	1月 10月	地震保険料控除制度の実施 地震保険制度の改定(料率改定等)	・第三分野商品の不適切な不払いが判明した損害保険会社に対し、業務停止命令を含む行政処分 ・銀行等による保険販売の全面解禁 ・気象庁緊急地震速報の一般提供開始 ・気象庁地震動警報・火山現象警報の開始、噴火警戒レベルの導入	・2007年能登半島地震(M6.9) ・2007年新潟県中越沖地震(M6.8)
2008(平成20)	4月	地震保険制度の改定(総支払限度額改定) 5兆円→5兆5,000億円 — 当社システム基盤の整備・システムの全面刷新		・2008年岩手・宮城内陸地震(M7.2) ・岩手県沿岸北部地震(M6.8)
2009(平成21)	4月	地震保険制度の改定(官民責任負担額改定)		・駿河湾地震(M6.5)
2010(平成22)	1月 10月	地震保険制度の改定(料率の建物構造区分改定) 内閣府行政刷新会議の事業仕分けで「地震再保険特別会計」が対象に	・保険法の施行 ・損害保険各社の第二次再編・統合がはじまる ・日本損害保険協会にそんぽADRセンターを設置	
2011(平成23)	1月 4月 5月 11月	財務省に「地震再保険特別会計に関する論点整理に係るワーキンググループ」が設置され、当社はオブザーバーとして参加 国、損害保険業界、日本地震再保険株式会社の3者で地震再保険金概算実施の決定 地震保険制度の改定(平成23年度第一次補正予算の成立により、官民再保険スキームが改正) 地震再保険特別会計に関する論点整理に係るワーキンググループ、行政刷新会議へ「地震再保険特別会計に関する論点整理」を報告	・津波対策の推進に関する法律制定	・三陸沖地震(M7.3) ・2011年東北地方太平洋沖地震(M9.0)(東日本大震災) ・長野県北部地震(M6.7) ・静岡県東部地震(M6.4) ・宮城県沖地震(M7.2) ・福島県浜通り地震(M7.0) ・長野県中部地震(M5.4) ・霧島山新燃岳噴火
2012(平成24)	1月 2月 3月 3月 4月 4月 11月	「特別会計改革の基本方針(平成24年1月24日閣議決定)」において『地震再保険特別会計は存続』との結論 日本損害保険協会、東日本大震災の地震保険金支払総額が1兆2,000億円を超えたことを公表 地震保険付帯率50%突破(53.7%) 地震保険契約1,400万件突破(1,408万件) BCP対策として当社サーバを最新鋭の東京データセンターに設置 地震保険制度の改定(総支払限度額改定等) 5兆5,000億円→6兆2,000億円 財務省に「地震保険制度に関するプロジェクトチーム」が設置され、当社はオブザーバーとして参加 財務省 地震保険制度に関するプロジェクトチーム報告書発表		・三陸沖地震(M7.3)
2013(平成25)	3月 5月 11月	首都直下地震に備えた当社システム基盤の全面刷新 ・沖縄データセンターにバックアップシステムを設置 ・本社が被災した場合でも事業継続を可能とするリモートアクセス化 地震保険制度の改定(官民負担割合改定) 財務省の「地震保険制度に関するプロジェクトチーム」フォローアップ会合が開催され、当社はオブザーバーとして参加	・関東大震災から90年 ・首都直下地震対策特別措置法制定	・淡路島付近地震(M6.3)
2014(平成26)	4月 4月 7月	BCP対策としてさいたま市に当社臨時オフィス設置 地震保険制度の改定(総支払限度額改定等) 6兆2,000億円→7兆円 地震保険制度の改定(料率改定、割引制度の拡充)	・新潟地震から50年	・伊予灘地震(M6.2) ・御嶽山噴火 ・長野県北部地震(M6.7)
2015(平成27)	3月 6月	国連防災世界会議仙台大会パブリックフォーラム(地震保険に関するイベント)開催 財務省「地震保険制度に関するプロジェクトチーム」フォローアップ会合議論のとりまとめ発表	・阪神・淡路大震災から20年	・口永良部島新岳噴火 ・小笠原諸島西方沖地震(M8.1) ・大分県南部地震(M5.7)
2016(平成28)	4月 5月 6月	地震保険制度の改定(総支払限度額改定等) 7兆円→11兆3,000億円 日本地震再保険株式会社創立50周年 地震保険制度発足50周年	・東日本大震災から5年	・2016年熊本地震(M6.5,M7.3)

※「主な地震・噴火」については気象庁ホームページに掲載の資料により、日本地震再保険株式会社が作成。