

第28回 住宅・土地TF議事概要

日 時 : 平成19年11月16日(金) 9:00~9:50

会 場 : 永田町合同庁舎2階 第2共用会議室

議 題 : 財務省からのヒアリング

地震保険制度の在り方について

出席者 : 規制改革会議

福井主査、浅見専門委員

財務省

大臣官房信用機構課 大臣官房企画官 山根 英一郎 氏

大臣官房政策金融課 地震保険監査官 兼 課長補佐 富尾 信司 氏

福井主査 それでは、「第28回住宅・土地タスクフォース」を開催させていただきます。

本日は「地震保険制度の在り方について」、財務省からお話を伺いたいと存じます。冒頭10分から15分程度でお話をいただいて、その後質疑ということで、よろしく願いいたします。

山根大臣官房企画官 財務省の大臣官房企画官兼信用機構課の山根でございます。本日はお招きいただきまして大変光栄に存じます。

御質問事項にお答えする前に、お手元に簡単な資料でございますが、「地震保険制度の基本的な仕組み」という資料をお配りしてございます。まずこれを御説明した上で御質問事項にお答えさせていただきます。

この地震保険制度でございますが、そこに書いてございますように、「保険会社等が負う地震保険責任を政府が再保険することにより、地震保険の普及を図り、もって地震等による被災者の生活の安定に寄与すること」を制度の趣旨にしてございまして、対象の危険が、「地震・噴火またはこれらによる津波を直接または間接の原因とする火災・損壊・埋没・または流失による損害」と。これは、通常の火災保険では免責になっているものでございます。

保険の目的は、「居住の用に供する建物および生活用動産(家財)」でございますが、契約方法としては、これは「火災保険契約に原則自動付帯」ということで、火災保険に地震保険を付帯した形で販売していただきまして、地震保険に入らないという方は、判子を押ししてその旨意思表示をしていただくという形で原則付帯にしてございます。

保険金額でございますが、「火災保険金額の30%~50%の範囲」ということで、わかりやすく言いますと、例えば3,000万円の家に火災保障で3,000万円全額補償を入れた場合に、地震保険では最大1,500万円まで補償するというところでございます。また限度額として、建物が5,000万円、家財が1,000万円ということになってございます。

保険金の支払いとしましては3つパターンがございまして、全損は当然全額払います。半損の場合には50%払います。一部損は5%払いますということになってございます。

現行のこの地震保険と再保険のスキームでございますが、「損害保険会社が元受け」をいたし

まして「政府が再保険を引き受ける」ということで、総支払限度額が「1回の地震等につき5兆円」、これが平成19年度予算におけるスキームになってございます。この5兆円というのは、関東大震災が起きた場合に、既存の保険契約をもとに最大これぐらいの保険金の支払いを要するのではないかとこのところ5兆円に設定しているということでございます。

その下に青と白がございしますが、基本的に、青が政府が負担している分でございます、白が民間が負担している分ということでございます。考え方としましては、被害が750億円程度、この規模の地震でしたら民間に100%払っていただきます。

浅見専門委員 イメージで言うと大体どのぐらいの地震の感じなんですか。

山根大臣官房企画官 我々ファーストレイヤーと言っておりますが、阪神大震災で初めてこのファーストレイヤーを突破しました。

浅見専門委員 では、阪神淡路はこの中間領域に入っているわけですか。

山根大臣官房企画官 はい、政府も支出しております。

浅見専門委員 そうすると、新潟とかそういうものは全部ないわけですか。

山根大臣官房企画官 ファーストレイヤーの範囲内です。

浅見専門委員 なるほど。すみませんでした。

山根大臣官房企画官 今申し上げた750億円をファーストレイヤーと言っておりまして、この750億円から1兆3,118億円、これをセカンドレイヤー。この規模の地震に関しては、政府と民間で半々ということになってございまして、このファーストレイヤーとセカンドレイヤーの民間負担額の合計が民間の準備金残高分との見合いということでございます。

浅見専門委員 この準備金は今増えているんですか。

山根大臣官房企画官 今のところ増えております。

浅見専門委員 そうすると、よりセカンドレイヤーが増えてくるわけですか。

山根大臣官房企画官 ここは、予算編成プロセスの中で民間会社側と主計局と議論して決めていくところでございますが、これまで、ファーストレイヤーとセカンドレイヤーが右側に移動して来ております。それは全体の額が増えてまいりますので。

浅見専門委員 ファーストレイヤーも増えているんですか。

山根大臣官房企画官 ファーストレイヤーも増えてきております。これは、民間会社側と予算当局との、私どもが要求官庁側に立っているんですが、その間の議論で決まってくるんですが、現行の750億円というのは、大体民間が1年にもらう保険料の2年分ぐらいという目安と。ですので、保険契約がどんどん増えてきていますので、当然その分はレイヤーが増えてくるという考えでこれまで来ています。

浅見専門委員 それは新規のという意味ではなくて、既存のもの。

山根大臣官房企画官 全体のストックとしてですね。

浅見専門委員 ストックとしてですね。ということは、基本的には契約する人が、加入する人が増えれば必ず増える部分ということになるわけですか。

山根大臣官房企画官 まず、全体の5兆円という額は間違いなく増えてきます。その中でどう

官民で負担し合うかという議論を我々と民間損害保険会社側で行うということになっている中で、平成19年度予算につきましては、この750億円まではということでございます。

基本的に、現行では、このファーストレイヤーとセカンドレイヤーの民間分の合計が民間側がため込んでいる準備金見合いという整理でございます。

さらにこの右側のサードレイヤー、これを超える大規模な地震に関しましては、ここは政府が95%を補償するという仕組みになってございます。ただ、民間も5%負担するというので、この5%分というのは、民間会社にとってみれば、準備金を超えて、いわばほかのところの利益ですとか自己資本見合いで負担しているというリスクでございます。

ちなみに、下に準備金残高の数字は一応書いてございますが、国でも積んでございます。

浅見専門委員 国で積んでいるものというのは、もちろんこの薄いブルーのところの支出によるところですね。

富尾地震保険監査官 そうです。

浅見専門委員 何かと連動させているわけではないんですね。先ほど、民間の準備金額との見合いとかとおっしゃっていたんですが。

山根大臣官房企画官 全体の限度額で幾ら払うかというのがまずありまして、その中で、民間と国でどう負担するかという議論を私どもが民間側と主計局との間に立って行うわけですが、その中で、少なくとも平成19年度予算では、この白の部分については民間の準備金見合いという整理にしていると。

浅見専門委員 整理にしているということは、平成19年にそうしたということ。

山根大臣官房企画官 これまで長年いろいろ、ここの考え方も変更してきているところがございます。そこはまさに予算編成といいますか、官民負担をどうするかという議論をする中でこうなってきたというものでございます。

これが地震保険スキームの基本的な御説明でございます。

その上で、質問事項に移りまして、まず1点目の地震再保険に関する懇談会でございますが、これにつきましては、平成16年に、当時、特別会計改革の議論が行われていたことをも踏まえまして、不断にこの地震保険について有識者の方々から御意見を伺う、こういう趣旨で、財務省の大臣官房政策金融課長の私的勉強会として設置されているものでございます。

地震再保険特別会計につきましては、特別会計改革の議論を経て、そのまま残るという整理になりましたが、ただ、行革推進法の中で、この地震保険特別会計において経理されている再保険の機能に係る事務及び事業、これについては、その在り方を平成20年度末までに検討するという事となつてございまして、その中で現在当局としては幅広く調査、勉強を行っております。その一環として、懇談会の有識者の方々からも専門の立場から御意見をいただいておりますが、この懇談会につきましては、あくまで政策金融課長の私的勉強会ということで、答申等を出す審議会のようなものではなく、そういった意味においては、地震保険懇談会の場において検討を行っているという性格のものではないということでございます。

浅見専門委員 もし差し支えなければ、その懇談会の中でどういう意見があるかというのを教

えていただけますか。

山根大臣官房企画官 この懇談会については、議事録を作成しないことになっておりますので、余り詳細なことはご紹介しようがありませんが、例えば現行の総支払限度額と5兆円になってございますが、最新の研究を踏まえて関東大震災よりももっと切迫度が高い首都圏直下とか、例えば東海・東南海・南海連動とか、そういう地震を前提にしたほうがいいのではないかという御意見があったように聞いております。

浅見専門委員 ちなみに、東海・東南海連動だと大体何兆円ぐらいになるんですか。

山根大臣官房企画官 データとしてちょっと古いんですけども。

浅見専門委員 そんなに正確でなくてもいいですが。

山根大臣官房企画官 3兆4,000億円ぐらいです。首都直下ですと2兆6,000億円ぐらいです。

浅見専門委員 私もちょうとろ覚えなんですけれども、この首都直下は、マグニチュードは特別大きいクラスではないものですよ。

山根大臣官房企画官 首都直下になりますと当然建物が多い、要するに地震保険の災害をシミュレーションする場合には、これは損害保険料率算出機構というところで非常に科学的にやっただけにいたっているんですが、メッシュ毎にいろいろなデータを打ち込んで、それでシミュレーションします。その結果ということです。やはり首都圏においては建物が多いとか、そういう様々な状況を踏まえてそういう計算をいただいているところがございます。

浅見専門委員 その5兆円が大き過ぎるのではないかという御意見があったということは伺ったんですが、ほかには何か。

山根大臣官房企画官 この保険は引き受け選択をしていないんですが、そういうことについてどうなのかという御意見もあったように聞いております。

浅見専門委員 実は、我々の関心も、この質問から見てわかると思うんですが、そういうところもちょっとあるんですよ。

山根大臣官房企画官 ただ、そもそもこの制度は、広く地震保険を普及させて国民の地震に備えるということをサポートするという仕組みで、そのため、国が再保険をするという性格のものでございますので、そういった性格からリスク選択をしないで普及させることとしているものであり、リスク選択をしると言われても、それはこの地震保険制度の創設の趣旨とか経緯とかから見てなかなか難しいのではないかと思います。

浅見専門委員 通常は、普通の民間の保険制度であれば、仮にだれでも入れるとしても、リスクの高い人は少し料率を高くするとか、料率で調整しますよね。

山根大臣官房企画官 料率については、例えば耐震割引制度を設けていたり、また、危険度に応じて料率は変えています。ただ、変えた上で引き受け選択をしていないということです。

浅見専門委員 ただ、それにしても、本当にリスクとうまく対応した料率になっているかというと、私はちょっと疑問なのではないかと思っています。

山根大臣官房企画官 料率は金融庁のほうでご覧いただいているので、私どもが立ち入ったコメントをするのはどうかとも思いますが、当然危険なところは保険料率を高くして、余り危険が

ないところは保険料率を安くし、さらに耐震度に応じて割引を設けている。他方、この制度につきましては、そもそも一種のセーフティネット的なものとして位置づけられており、また法律でも料率はできるだけ低くならなければならないと書かれてございますし、国会の御議論でも、料率はなるべく低くすべきというお話もいただいております。

また、実際に利用者の方々からも、保険料率が高いという御批判もいただいていると聞いております。

福井主査 どちらかというところ、耐震構造の非常にしっかりしたところに住んでいる人にとってみれば高く、非常に壊れやすいあるいは燃えやすいような家に住んでいる方にとってみれば極めて割安だということではないのですか。

山根大臣官房企画官 その評価はどうでしょうか。またこれも本来、金融庁の話かもしれませんが、やはりセーフティネット的なものなので、なるべく多くの人が入れるようにという一種の社会政策的なところがあるんだと思います。

福井主査 それはわかるんですけども、結局、リスクの高い耐震改修などが十分できていない住宅の方が、リスクに見合うよりも安い料率で入れてしまうと、その救済には役に立つんですけども、結局そういうストック自体が地震に対応できるように改善されるという動機づけが失われるわけですね。そうすると、その方限りではいいかもしれないけれども、次にそこに住んだ人の命が失われるかもしれないし、あるいはストックが倒壊することによって社会的資産も失われるという、そのトレードオフがあるわけです。その問題意識なんです。

山根大臣官房企画官 そのトレードオフは、まさに政策として、どちらを選択するかということだと思いますが、そこはやはりセーフティネットということを考えてきたのではないかと思います。一義的には金融庁と御議論いただいたほうがいいと思いますが。

浅見専門委員 議論はしたんですけどね。

山根大臣官房企画官 恐らく金融庁もそのような答えではなかったでしょうか。

それで、その部分に関して言えば、またこれも御批判を受けているところでもあるんですけども、50%しか補償していないものですから、民間の中には独自に上乘せ商品を開発しているところもあるように聞いております。詳細は把握しておりませんが、そこにおいては当然リスク選択とかされているように思いますし、そういったことで100%補償されたいという人には、ある程度の耐震化へのインセンティブがあるというようなことになるのではないのでしょうか。

セーフティネットとしては、国も入って補償しましょうということではないかと思えます。

浅見専門委員 まず最初の御質問というのは、国のスキームは変えられないことが前提になってしまうのではないかと。

山根大臣官房企画官 国のスキームを変えられない前提というのは、どういった御趣旨でしょうか。

浅見専門委員 例えば、逆にちょっと違う形で同じ質問をさせていただくと、民間会社が地震保険の新たな商品をつくりたいというときに、例えば、ほかの民間会社がとっているものと全然違うような形で国にリスク負担をお願いしたいというようなときに、どのぐらい柔軟性があるの

かということなんです。そこが、実は民間会社がどれだけ創意工夫ができるかというところに係っていると思うんですよ。民間会社が創意工夫できれば、例えば先ほどのリスク選択の問題というのかなりいろいろと解決できるものもあるのではないかと考えるんですが、一方で、それがないとすると、もうある特定のスキームありきになってしまうわけですね。その部分がどうなんでしょうかということです。

山根大臣官房企画官 例えば自賠償も同様に、一種のセーフティネットとして全会社同一商品でやっていると思います。そういう一種のセーフティネット的なものについて、そこに民間の創意工夫をどう生かすのかということでは、民間側においても、これまで世論の御要請を受けて実際に商品内容を拡充してきてございます。当初これは保険割合が30%だったんですが、世論の御要請を受けて50%に拡大してございます。阪神・淡路大震災の後にですね。

浅見専門委員 50%というのは国の負担分が。

山根大臣官房企画官 いえ、保険の支払い、補償額です。

浅見専門委員 こちら、この30から50%になったと。

山根大臣官房企画官 そうです。そもそも補償が、制度創設当初は30%だったんですが、これがその後のいろいろな幾つかの地震を受けて、世論の御要請ということで50%に拡大しておりますし、限度額についても、阪神・淡路大震災の後に5,000万円まで引き上げたということで、そういうこれまでの世論の御要請も踏まえながら商品性が改善されてきているということかと思えます。

それで、ちょっと私、浅学非才な者としては、セーフティネット的な商品のものに、おっしゃったそういう創意工夫、競争というのがどうなじむのかというのは、具体的なイメージが正直言ってないんですが。

浅見専門委員 例えば、国の平均的な負担額、いろいろリスクがある中で、平均的な負担額は変わらないけれどももうちょっと違うスキームにならないかとか、負担割合ですね。例えば、今ここでゼロ、50、95という負担割合があって。

山根大臣官房企画官 負担割合の議論でございませうか。

浅見専門委員 例えば、一例を挙げるとですね。

山根大臣官房企画官 負担割合の議論につきましては、先ほど申し上げましたように、私どもとしては、現時点では、国の再保険無しにはこの地震保険制度というのはワークしないと思っておりますが、特会改革の趣旨とか行革推進法ですとか、やはり官から民へという流れを踏まえれば、我々としてはより民間のほうに御負担いただけないかという問題意識を持っているいろいろ調査、勉強しているところでございますので、ここの官民負担のスキームについても、これは固定的なものではございません。予算編成プロセスの中で議論して決めていくというものでございます。

浅見専門委員 例えば、仮に私が保険会社を起こして地震保険をやりますと言ったとしますね。その場合には、どういうルールを守らなければいけないということになるわけですか。新規参入の話をちょっと。

山根大臣官房企画官 地震に備えた保険商品を扱うということに関しては、別に私どものスキームに入っていたかなくても、独自にやっていただくことについては何ら妨げるものではありません。

浅見専門委員 それは、はっきり言って普通できませんよね。再保険がなければリスクが余りに大き過ぎて。

山根大臣官房企画官 小額短期保険業者の中には独自の地震保険を販売している会社もあるように聞いております。

浅見専門委員 それはあるかもしれませんが、例えば、建物の半額とかそういうところまでやろうとすると、やはりこのスキームに入らないとどうしようもないですよ。その場合には何を守らなければいけないということになるんですか。民間会社はどのようなルールのもとでやらなければいけないと言われることになるんですか。

富尾地震保険監査官 今入っている日本の損保会社というのは、皆このスキームの中で運営しています。例えばあいおいで入ろうが損保ジャパンで入ろうが、皆同じ、例えば東京で加入すれば皆同じ保険料を払うわけなんですね。そういった意味においては、もし先生が新たな保険会社を立ち上げて、地震保険を立ち上げて、かつこのスキームに入ろうと思えば、同じ保険の設定をするというだけでして、あとはその50%を超えた分、自助努力によらないという新しい保険を開発するという意味においては、別に我々に関わる部分でなければこういった保険を開発されても。

浅見専門委員 だけど、それは当然リスクはその会社が全額負担するということですね。

富尾地震保険監査官 もちろんそうです。これは全社同じスキームでやっておりますので。

浅見専門委員 例えば外資系の保険会社が入ってきても全く同じになるわけですか。

富尾地震保険監査官 外資系も同じです。つまり火災保険にはいろいろ商品性があって、損保各社は儲けようがあるわけですがけれども、地震についてはノーロス・ノープロフィットで利潤を得ない保険になっていますから、地震保険というのはどこで入っても同じなんですね。外国も入れて30社ほどがこの保険に関わっているんですけども、どこの保険会社で入っても、例えば東京で3万円払えば、あいおいでも損保ジャパンでもみんな3万円払う、沖縄で入れれば1万5,000円払う、そういう同じものなんです。

浅見専門委員 その場合、民間会社の利益になるものというのはどういうふうに。

富尾地震保険監査官 ありません。

浅見専門委員 地震保険は全く利潤がない。

山根大臣官房企画官 利潤は入れていません。

浅見専門委員 もちろん地震が発生しなければその部分は入るんでしょうけどね。

山根大臣官房企画官 入ったものは、簡単に言えば準備金に積んでしまいますので。もちろん保険会社のコストですとかそういうものは保険料に織り込んでいますけれども、一般的に保険は必ず利潤を入れていますが、簡単に言えば、これは75%そのまま保険料を積んでしまうだけです。

浅見専門委員 そうすると、保険会社としては、特に消費者に地震保険を勧めるインセンティブもないわけですね。

山根大臣官房企画官 損害保険会社としては、公共的な使命から、地震保険の普及に努めていているものと承知しております。

浅見専門委員 火災保険は利益が入るわけですよ。

山根大臣官房企画官 でも、そこは完全に自由競争ですから。

浅見専門委員 なおかつ、会社によって当然違うスキームがあるわけですよ。

山根大臣官房企画官 そこは自由競争です。

浅見専門委員 地震保険はないわけですよ。なおかつ、もしかしたらオーバーヘッド分、若干は入るのかもしれませんが、それは入るんですよ、人件費分ぐらいは。

山根大臣官房企画官 もちろん人件費分は入ります。

浅見専門委員 そうすると、民間会社にとってはほとんど利益にならないわけでしょう。

山根大臣官房企画官 ノープロフィットです。

浅見専門委員 そうすると、「どうしますか」と言って、「ああ、そうですか」と、結局それだけです。

山根大臣官房企画官 自賠責も確かノープロフィットだと思います。損保会社の公共性も踏まえ、この制度が創設されていますので、この日本という国で損害保険会社をやっていただく上で、この地震大国で、やはり損害保険会社の公共性、最近の言葉では社会的責任という言葉がありますが、そういうことも踏まえて、彼らにおいてもこれについては普及させていかなければいけないということだと思います。

浅見専門委員 ソーシャルレスポンスビリティの話はいいんですけども、そうすると、保険会社が地震保険のスキームをより良くしようというようなインセンティブもわからないわけですよ。

山根大臣官房企画官 より良くといいますか、そこは、ですからお客さんからのいろいろな苦情ですとかニーズ、実際にこれまでに、先ほど申し上げたように、当初30%までにしてたものを50%に拡大しているとか、あと建物の5,000万円というのは、かつてもっと低かったんですが、その限度額も引き上げましたし、あと例えば、先ほど全損、半損、一部損とございましたが、当初は全損だけだったんですが、これも半損を入れて一部損を入れてというふうにこれまで広げてきているということでございます。

浅見専門委員 もしも、例えば私が保険会社で消費者に当たっているとしますよね。その場合に、地震保険については、ある種スルーするわけですね、変な言い方をしますと。もうそうだとすると、消費者のお話を聞いて、消費者としては、なるべく手厚く保護されていくほうがいいということになるわけですから、するとどうしたってそれは拡大する方向の意見だけが吸い上げられることになるのではないですか。

一方で、民間会社が本当に地震保険の一部のリスクを負担しつつやっているとすると、やはりそのリスクにうまく調整しながらやるべきだというような意見を上げていくんだと思うんですよ。

ね。だから、民間会社の話を聞いてやっていると言っても、それは必ずしも、だからといって保険のスキームとして、確かに手厚くはなりませんよ。たけど、より良くしていくという方向に行くかどうかというのはちょっと疑問かなという感じがするんです。

山根大臣官房企画官 お言葉かもしれませんが、そのより良くというのが、例えば民間損保会社のリスクを減らせという方向の御議論なのか、恐らくこのタスクフォースで御議論されている安心・安全という方向の御議論なのかにもよると思いますが。

浅見専門委員 基本的には、日本全体において仮に地震が起きててもダメージが少ないようにするというのが重要だと思うんですね。ただ、もちろんその中で、万が一起きて被災した場合には、その人の生活をなるべく補償するというのもあるわけです。そのためには一番重要なのは、やはり耐震性を高めるとか、そういうようなインセンティブを与えていくことだと思うんですね。

そうすると地震保険でも、例えば自分で住宅を建てるときに、どっちにしようかなと考えているときに、だったら耐震性の高いものにしよう、保険料率も安くなるしというふうに行けば、結局、将来的に考えれば、より耐震性が高い、より安全な、したがって実際にはこういう地震の損害も少ないような社会になっていくんだと思うんですね。なるべくそういう方向に行ったほうが、結局社会としていいだろう、日本としていいだろうということを考えておりまして、その中でこの地震保険制度というのをどういうふうに位置づけるかというところで議論しているんですね。

山根大臣官房企画官 耐震化につきましては、先ほども御説明させていただきましたけれども、まず、平成13年に建築年割引と、あと耐震等級別割引を導入していますし、本年には、さらに免震建築物割引、耐震診断割引という措置を導入しております。

福井主査 その料率を完全にリスク見合いにして、一種のさっきおっしゃったセーフティネットという部分を料率設定では一切考えないようにしたほうが、かえって生命が救われるということになりませんか。もし、セーフティネットということであれば、起こってしまって、死んでしまったり、あるいはつぶれてしまってからでは遅いわけで、地震保険に入ってお金をもらうことよりも、地震が来たとしても生命や財産が失われないことのほうが国民にとって重要なわけですよ。

山根大臣官房企画官 つぶれないほうがというのは全くそのとおりだと思いますが、ただ、それは地震保険という制度でどこまでその政策ニーズを満たすかという問題かとも思います。

福井主査 もちろん耐震のための政策は国土交通省などを中心に物理的な構造や都市計画建築規制も大いにかかわるんですが、ただ、保険制度がやはりインセンティブを与える。要するにつぶれにくく、改修にせよ新築にせよ地震で倒壊しにくいような建築物に対してインセンティブを与える。そういう制度のほうが望ましいのは確かなんです。

セーフティネットは重要かもしれませんが、それは、むしろ非常に危険な建物はそのリスクに応じた高い保険料を取り、安全な建物はそのリスクに応じた低額の保険料を取るようになっておくと、地震保険に入りたい人は改修をしよう、というインセンティブを持つようになるわけで、その人だけでなく、そのストックに将来住む人の財産や生命が守られるという好循環につながる。その要素が、少なくともプラスであることは確かです。

セーフティネットとおっしゃるのは地震保険料の負担を気にされているんだと思うんですが、そうであれば、例えば低所得者と高額所得者で全然事情が違うので、高額所得者にとってみれば、たまたま耐震性の悪い住宅に住んでいたって、その人に多額の保険料を要求することは別に社会的には何の問題もないはずで、むしろ低所得者や何らかの事情でリスクに対応した保険料の負担がやむを得ずできないような人は、それは別途福祉施策で対応すればいい。保険料とは別の形で救済があると考える余地もあると思うんです。どうもそこがミックスしているがゆえに、政策効果がかえってはっきりしないものになっているという感が否めないということです。

山根大臣官房企画官 料率の話ですのでちょっと。

福井主査 本当は禁止の料率でないといけないんですね。余りすぐにこけそうなものは。そういうものは入れないようにしなければいけない。

山根大臣官房企画官 我々としては、再保険特会を運営しているという立場で、料率については第一義的には金融庁であります。その上で、私どもとしても金融庁と連携して考えていくということになろうかと思えます。

福井主査 それはやはりパッケージです。縦割りで押しつけ合っていては困ります。そこを金融庁とも相談されて、やはりリスク対応型のいわば保険料率や民間の保険会社のインセンティブ付与みたいなのところに持っていったほうがいい。本来、地震に備えるというのがこの保険の大きな目的でしょうから、その目的によりクリアに貢献できると思うんです。

浅見専門委員 実際に料率を定めているのは金融庁ではなくて何とか機構。

山根大臣官房企画官 認可しているのは金融庁です。計算するのは損害保険料率算出機構ですが、それを認可するのは金融庁です。

浅見専門委員 そうですね。金融庁にヒアリングをすると、それは料率算出機構が適切に定めていると思っているという言い方をされるんですね。それで、料率算出機構にはまだ伺っていないんですけれども、料率算出機構というのは、多分民間会社とかそういうのが、料率計算が得意な方が入っているんだと思うんですが、ただ、そこにリスク負担を適正にするというような制度全体の改革インセンティブが十分ないと、結局は。

山根大臣官房企画官 損害保険料率算出機構は、料率を一定の条件をもとにきちんと計算するという、そういった意味では非常に中立的にやっているものと承知しております。

浅見専門委員 ただ、中立的にやるとしても、問題は、一定の条件というその条件が問題なんですけれども、より改革するためには、ではリスク負担はこういうふうにしたほうがいいだろうという大枠があるわけですね。その大枠は、実は別に算出機構が決めているというわけでもないんですよね。恐らく、むしろそういう大きな制度設計というのは、財務省さんがまさにやっておられるのではないかと思うんですね。そうすると、やはり最終的には、地震保険制度の大きなフレームワーク、細かい料率を幾らにするかというのは別として、それについては、やはり財務省さんのほうでお考えになって、常に改革をしていく、適切な方向に向けていくということをししないと、結局どこもきちんと改革していくところがないということになってしまうと思うんです。

山根大臣官房企画官 耐震化については、先ほど申し上げたような割引措置を導入しております。

すが、やはりセーフティネットとして広く普及させるという面を考慮しなければならないということです。

福井主査 それはそのとおりだと思います。

山根大臣官房企画官 政策選択として、耐震化の不十分なところが入れないような禁止的な料率まで設けることをやるのはいかがなものかと思えます。

福井主査 だから、別に保険のメッセージというのは、きちんと建物を安全にしましょうねということが非常に重要なわけで、別に保険に入らない人がいたからといって、その人たちを切り捨てるという意味ではないわけです。保険に入れないような人は、保険に入ろうが入るまいが、耐震改修なりをしなければ一定の地震が来たときに被災する可能性が高いわけですよ。その人たちをどう救うのかというときに、例えばその方の資力なり収入なりが影響して、一定の低所得者なりについては支援をすることがあり得るということはあるわけで、それがさっきの見舞金なのかもしれませんけど。そこが問題だということがあります。本来は、再建が自力でできる大金持ちの人とそうでない人とでは大分違うわけで、セーフティネットというのであれば、やはり強弱の度合いに応じて分配しないとおかしいわけですね。それはそれで別個論点があるんですが、いずれにせよセーフティネットというのは、起こってしまったことについて言えば、とにかく弱い人を助けるということでしょう。事前の話としては、地震による倒壊なりが起らないようにするというのが大事で、これを一応切り離さないといけないと思うんです。

地震保険の普及は大事ですが、ただ、地震保険の普及というのはどういう意味で大事か。加入者数が増えることをもって普及したと考えると万歳と考えるはいけないと思うんです。そうではなくて、地震保険が普及するということは、地震保険にたくさん入ることもその一要素だけれども、普及することによって、地震保険の一種のリスク選択機能を通じて、地震保険に入れるような建物にするためには、きちんと耐震改修なりが行ってある建物に住まねばならない、あるいはそういう建物を建てねばならぬ、そういうメッセージを国民に与えて、民の自助努力によって建物の安全性や国民の健康、生命や身体を守っていくようにストックができて上がることを奨励することのはずなんですね。そうすると、地震保険の普及は大事だけれども、とにかく加入者数を増やすと、そっちに衝突するような普及であったら、これは本末転倒になってしまうわけです。

だから、余り危ないものは非常に料率を高くして、あなた地震保険に入るんだったらきちんと耐震改修してね、そうしたら下がりますよというメッセージを示すことに徹するのが、地震保険の重要な役割ではないかということです。

山根大臣官房企画官 保険でそこまでやるのか、国土交通省が行うべき政策でやるのか、やはりその役割分担もあるんだと思います。

福井主査 いや、保険もそういう整合性のある一翼を担いましょうというだけで、保険だけで全部片がつくとは我々も思いませんよ。

山根大臣官房企画官 例えば自賠償の話になると、強制させている部分は全部一緒ですね。上乘せ部分についてはゴールドだったら安くしますとか、やはりそういう世界があって。

福井主査 ただ、自賠償も、料率が一定だというのは結構批判があって、私も、自賠償だって、

保険料率は過去の事故歴とかで変えるべきだと思っています。だから、それは強制加入かどうかと、どれくらい保険料をその人のリスクに応じて払ってもらうかとは、独立の問題なんです。

浅見専門委員 あと、自賠責だと、自賠責の上にさらに保険を掛ける人っていっぱいいますよね。

山根大臣官房企画官 やはり、地震はリスクが巨大過ぎるということだと思います。一般に保険というのは、大数の法則ということでサンプル数を集めれば一定の確率になるということなんですけど、地震保険は全くそういう大数の法則に乗らない保険ですから、やはりそういう性格もあるんだと思います。

福井主査 政府の再保険など、最後の起こったときの損失の処理について政府が乗り出さざるを得ないというのは、リスクの管理が成り立ちにくいということで合理的なんです。問題は、そこはそこで重要な機能なんですけど、民間の保険会社が行って民間の個人が加入するときの契約関係は、地震に耐える建築物を誘導する方向でリーズナブルになるようにしてもらったほうがいい。どうもそこが縦割りのですね。

浅見専門委員 実際、被災者再建支援法の議論に私ちょっとだけ関与したことがあるんですけども、やはり地震保険だとかそういう話も出ているんです。基本的には、全体としては予防というんですか、つまり耐震性を高めることを旨として、耐震性が高まっていけば、例えばこういうところで少し支援する額が増えたっていいでしょうというような議論も一部であったんです。にもかからず大きくなる部分だけ決まってしまうと、その後、ほかの部分が何も結局今動いていないんですけど、実際、全体の制度設計をどこかできちんとやらないと、それぞれ、やはり政治の世界はどっちかという甘くなりがちなので、全体として適正なシステム体系になっているとウオッチしていただくのは、財務省さんがまずは第一義的に役割を持っておられるのではないかと思います。

山根大臣官房企画官 被災者再建支援法と地震保険は、基本的には別の話だと思っております。

福井主査 それはそれでそうかもしれないけれども、少なくとも世論の空気としてはそういうものもあるんだから、やはり厳しい自己責任の部分だって安全のためにはある、ということは、ある程度説得的に展開できる余地が強まったと思います。

それともう一つは、国の部分は国の部分でさておくとしても、民間会社自身の保険商品の設定というときに、もうちょっとリスク見合いの自由度を許す。余り国が口を出さないで、民間保険会社の限度額分までについてにせよ、それが、地震が起こったときに、保険会社が自ら、できるだけ大数の法則に依拠して保険料率を自発的に設定するとしたら、やはり危ないものは高くするであろうし、安全なものは低くするはずなんです。そういう民間保険会社がある程度保険市場で決めるであろう料率をできるだけ尊重する方向に行く。そうすれば、結果的に耐震改修が進むのは確実にあると思うので、そういう方向での料率算出機構なりの手順を奨励する方向で検討いただけないかということなんです。

山根大臣官房企画官 それは、国の再保険を前提にした上ですか。

福井主査 再保険を前提にするとしてもですね。だけど、民間部分についてはもうちょっと工

夫の余地があると思うんです。それはどうすればいいかというのは、今、我々も別に確定的な、自信を持ってこれがいいのではないかというものを持っているわけではないんですが、何となく今の制度は、インセンティブがわきにくいだらうと思われま。要するに安全に建物を建て替えたり、改修していこうという方向でのインセンティブを与えるために工夫できるところをもうちょっと見当していただきたい。

山根大臣官房企画官 いや、ちょっとそれはなかなか。実際、今年も先ほどの新しい割引も入られてきていますし。

福井主査 今回の料率なり、あるいは保険商品の設計についての規制が、本当に耐震によって被害を拡散しないという方向に合致しているかの不断の検証をさらに強くやっていただく。こういう趣旨です。

山根大臣官房企画官 では、もう一回申し上げておきますが、確かにそういう耐震化ということに応じて割引もやっておりますが、本来、耐震化を促進させるというのは、むしろ保険というよりは、その前の段階の政策が一番本筋だと思っています。私どもとしては、保険を普及させるという観点もあって、同時に料率も低くなければならないというさまざまな要請がある中で、できる限りのことを既にやってきているという認識です。

福井主査 さらにその方向を前向きにアクセルを踏んでいただくということです。別に趣旨は矛盾しないです。

山根大臣官房企画官 そうすると、普及拡大という観点から矛盾するのではないかと問われます。

福井主査 それはさっき私が最初に言ったように、普及は、件数が増えることが目的ではなくて、やはり建物の安全性を高めることだから、そういう方向で普及させるという点では全く矛盾がないです。

山根大臣官房企画官 耐震化建物を普及させるというのは、この制度の目的には入っておりません。

福井主査 保険では重要な機能です。

山根大臣官房企画官 地震保険では、国民の自助の備えを普及させるという目的でやっておりますので、そこに違う政策目的をどこまで織り込むかというのは。

福井主査 いえ、矛盾はしていません。

浅見専門委員 ただ、国の予算を預かっている身としては、耐震性が高まってくれば、結局支出が減るわけですね。

福井主査 要するに保険給付を減らすことができるんだから、財政的にも非常に貢献するわけです。

浅見専門委員 だから、決して財務省として別に悪い話ではないと思うんですが。

福井主査 別に、直ちに何をやれというわけではないけれども、この問題意識については共有していただいて、同じ土俵で議論させていただかないと、ということです。

山根大臣官房企画官 我々の立場もよろしく御理解いただいて。

福井主査 よくわかりました。

山根大臣官房企画官 余り無理なことを言われてもですね。

福井主査 もちろんできる範囲のことを申し上げます。

山根大臣官房企画官 なかなかちょっと難しいということだけはあらかじめ御理解いただきたいと思います。すみません。

福井主査 それでは、時間も参りましたので、本日はありがとうございました。どうもお疲れさまでした。

以上