

資料

(地震保険制度等研究会における議論のとりまとめ
(令和2事務年度)のフォローアップについて)

令和4年5月30日

財 務 省

目次

1. 加入促進策の取組状況

2. 立地に応じた保険料の割増・割引(立地割増・立地割引)

1. 加入促進策の取組状況

財務省における加入促進策の取組状況

○ 財務省では、「平時に強靱性の一層の確保につながるような形で加入促進を図ることが重要」との研究会とりまとめ(令和2事務年度)を踏まえ、SNSの活用等による広報活動のほか、関係省庁等と連携し、損害保険業界とともに多様なチャネルを通じた幅広い層への普及を進めている。

財務省ウェブサイト及びSNSでの発信

財務省のウェブサイトで地震保険の紹介を行っているほか、財務省のTwitter、Facebookにおいて毎月の定期的な投稿を実施。加えて、東日本大震災の発生日(3/11)や防災の日(9/1)等の国民の防災意識が高まる時期においても、SNSで加入を呼びかける投稿を行っている。



Twitter投稿

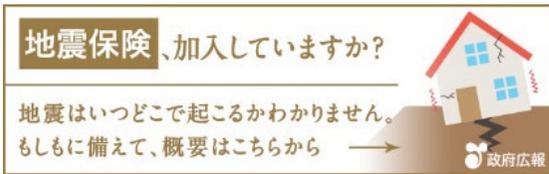
政府広報との連携

内閣府政府広報室と連携し、幅広いメディア(インターネット、テレビ、ラジオ、新聞、雑誌等)において広報活動を行っている。

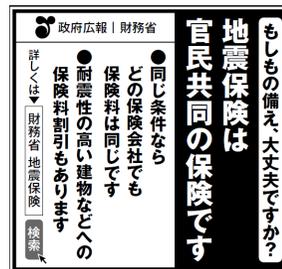
(実施例)ラジオ番組(令和3年1月)、政府インターネットテレビ(令和2年11月)、インターネットバナー広告(令和2年9月)、新聞広告(令和2年7月)

その他

- ・自治体が実施する防災訓練等のイベントの際に配布される保険加入促進チラシについて、内閣府政策統括官(防災担当)とともに作成(令和4年3月)
- ・近畿財務局が開催した高齢者の財産管理をテーマとした講座において、地震保険について講演(令和2年2月)
- ・山形財務事務所が日本損害保険協会とともに開催した防災をテーマとした講座において、地震保険について講演(令和元年10月)



インターネットバナー広告(政府広報)



新聞広告(政府広報)



保険加入促進チラシ(内閣府防災担当作成)

2. 立地に応じた保険料の割増・割引 (立地割増・立地割引)

研究会とりまとめ(令和2事務年度)における整理

「地震保険制度等研究会における議論のとりまとめ(令和2事務年度)」(令和3年6月)抜粋

2. 立地に応じた保険料率の割増・割引(立地割増・立地割引)について

(略)

本研究会では、当該研究結果も踏まえ立地割増・立地割引について討議を行った。揺れ・液状化、津波、地震火災の各データはそれぞれ一長一短あるものの、津波浸水想定については全国的なデータ整備に向けて一定の進捗がみられる状況にある。こうした中で、研究会では、地震保険にリスクコントロール機能を持たせ災害リスクや被災者の減少に貢献すべきとの意見が示される一方で、居住地を変えることには非常に困難が伴う中で、立地割増・立地割引の導入はリスクの高い地域に住む住民の排除につながりかねないとの意見もあり、現状とあるべき姿とその移行過程に分けて検討する必要があるといった意見が示された。

こうした点やこの他研究会で示された下記の観点等や火災保険における水害リスクの取扱いの動向も踏まえながら、近い将来に全国的にデータが揃う可能性が高い災害(津波)に着目し、立地割増・立地割引の具体的な制度の研究を進め、整理すべき課題を抽出していくことが適当である。

- ・現状と将来の課題を区別し、ロードマップを描き検討を重ねていくことが重要である。
- ・地震保険の性格・国全体の政策の方向性を踏まえ、地震保険において立地リスクをどのように取り扱うか、例えば、リスクに応じて負担するとの意味での公平性の観点を重視するのか、立地リスクを示すとの意味でのシグナル機能の観点を重視するのか。
- ・リスクの把握が可能な災害類型と当面それが困難な災害類型との間での関係をどのように整理するのか。
- ・加入者が災害リスクを十分認識でき、納得感を得られるような説明が可能なものか。
- ・この他、立地割増・立地割引による料率、事務コストなど実務に与える影響、保険料率に反映するリスクの範囲、立地割増・立地割引それぞれの効果の違い等様々な角度からも議論する必要がある。

(参考) 立地割増・立地割引に係る指標候補 (第5回研究会資料2より)

○ 平成26年4月から平成29年3月にかけて実施された『立地条件による地震保険のリスク区分設定に関する研究』(損害保険料率算出機構)では、専門家へのヒアリング調査を行ったが、リスク区分の可否判断に関しては専門家の意見を結論として集約することはできなかった。

被害形態	主な指標候補	課題・問題点(専門家意見)
揺れ、液状化	「地形分類」	<ul style="list-style-type: none"> ・地形の変化を細かく描画している地形分類の地図は、<u>一部の地域でしか作成されていない</u> ・地形だけで揺れやすさ、液状化しやすさが決まるわけではない
津波	「津波浸水想定」	<ul style="list-style-type: none"> ・想定される最大クラスの津波は発生確率が非常に低い ・浸水深の幅(1~2m等)の刻み方は都道府県によって異なる ・割増等の対象となる区域が「津波災害特別警戒地域」と異なると、契約者が混乱する恐れがある。 ・<u>津波浸水想定設定済み(37道府県)(令和3年3月現在)</u>
	「津波災害警戒区域」、 「津波災害特別警戒区域」	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>区域指定されていない都道府県が多い</u> ・<u>全国で指定されるかはわからない</u> ・区域指定するかしないか、区域の範囲について人の判断が入る ・割増とすると都道府県による区域指定を阻害することにならないか
地震火災	「地震時等に著しく危険な密集市街地」	<ul style="list-style-type: none"> ・抽出基準の見直し等、不安定な指標の可能性はある ・公表するかどうかは自治体の判断にゆだねられており、公平に区分できない ・<u>避難の困難性を含めて抽出しており、地震保険には不向き</u>

(参考)これまでの研究会における主な意見

立地割増・立地割引の目的 (リスクコントロール機能、シグナル機能、公平性)

(リスクコントロール機能)

- 地震保険はリスクファイナンスのみならずリスクコントロールにも貢献して、将来の我が国全体のリスクを減らし、保険金も減るという方向に持っていくべき。
- 巨大インフラの整備には限界があるため、危険性の高いところから低いところへの人の誘導が必要である。
- 金銭や地縁等の理由により、災害リスクを優先して住まいを移転することは現実的に困難である。

(シグナル機能)

- シグナル機能と公平性のいずれを重視するのか、趣旨の整理が必要。
- 頻度が低ければ損害が大きくても保険料率に反映される金額は大きくならない可能性があるが、限定的かつ象徴的なメッセージ効果を期待して、少額の割増・割引を行うことは考えられる。
- 保険料が割増になる理由について詳細な情報提供や周知を行わないと、地震保険料率からのシグナル機能は期待できないのではないか。
- 保険契約を考えるのは住宅購入時の手続の最終段階であり、前もって情報が提供されない限りは加入時のシグナル機能は限定的ではないか。
- 今すぐに引っ越せずとも、次に住居を変える際にはリスク情報に基づき安全なところに住もうと考えられるような方向を目指すべき。
- 立地割増の対象でない人が自分を安全だと思いこむ逆の効果が出てしまわないよう、情報の伝え方について考慮が必要。

(公平性)

- 現在はリスクの低い人が高い人のリスクを不適切に買わされている状況であり、人々の認識が低いから努力している人も知らずに加入してくれている状態。

国全体の政策との関係

- 立地抑制・移転誘導の政策を国として進めるという方向性を示し、その一環として立地割増・立地割引を導入していくことへの理解を求めることが重要。
- ただし、国として立地抑制・移転誘導の流れがあるとしても、その流れに乗ることは、住む場所はコントロールできないという地震保険の従来の考え方を変えることを意味するため、どうすれば納得感を得られるか、慎重な理屈が必要である。

対象の災害類型

- 地震のリスクのうち一部のもののみを取り上げられても、納得感という面で引っ掛かりを感じる。

人々のリスク認識

- 地震保険料率を表面的に「高い」と捉える人は多い。消費者に料率やリスクの根拠を明確に説明できることが必要。
- リスク認識を高めるための国の対策が進んでおり、まずはこうした対策により所在地のリスク認識を高めてもらうことが先ではないか。
- 津波リスクについての情報を提供することで、地震保険制度の中にとどまらず、広く津波リスクに対する認識を社会全体で共有することが重要。

その他

- 仮に立地割増・立地割引を導入する場合、全体の料率体系の見直しと一緒に行う必要がある。
- 割増と割引はそれぞれ効果が異なる。割引の方が導入はしやすいが、メッセージ効果は小さい。割増の方が効果は大きい、理解してもらうための努力を要する。
- 立地割増・立地割引を実施する場合、専用のコンピューターシステムを作る必要があるため、事務費が増大して保険料の引上げが必要になるのではないか。
- 最大クラスの津波を料率格差の指標とすると納得感を得るのが難しくなる可能性があり、割増地域の住民を排除するおそれもある。
- リスク評価を精密に行いすぎると、リスクの高い人の保険料があまりに高くなってしまふほか、かえって不整合が出てきて納得感がなくなるおそれがある。
- 政策的に居住が推奨されない、誰が見ても住む以上は覚悟が要るだろうという地域があるならば、限定的に割増制度を取り入れることは可能。

津波防災政策① ～最大クラスの津波への対策～

- 指標候補とされた「津波浸水想定」等の区域は、「津波防災地域づくりに関する法律」により規定されている。
- 同法に基づき、津波災害に対しては、あらゆる可能性を考慮した最大クラスの津波災害が発生した場合でも、なんとしても人命を守るという考え方に基づき、ハード・ソフト施策の適切な組み合わせにより、減災のための施策を実施することとされている。

(参考) 比較的発生頻度の高い津波に対しては、住民財産の保護、地域の経済活動の安定化等の観点から、引き続き、海岸堤防の整備等ハード面の施策を進めていくこととされている。

東日本大震災を教訓に、現在の津波対策は以下の2つのレベルの津波を想定

最大クラスの津波 (東日本大震災以降、「津波防災地域づくりに関する法律」に基づき対応)

津波レベル : **発生頻度は極めて低いものの、発生すれば甚大な被害をもたらす津波**
住民等の生命を守ることを最優先とし、住民の避難を軸に、とりうる手段を尽くした総合的な津波対策を確立

基本的考え方 : 被害の最小化を主眼とする「減災」の考え方に基づき、対策を講ずることが重要である。そのため、海岸保全施設等のハード対策によって津波による被害をできるだけ軽減するとともに、それを超える津波に対しては、ハザードマップの整備など、避難することを中心とするソフト対策を重視しなければならない。

比較的頻度の高い津波 (従来の津波防災政策から対応)

津波レベル : **比較的発生頻度は高く、津波高は低いものの大きな被害をもたらす津波**
住民財産の保護、地域経済の安定化、効率的な生産拠点の確保の観点から、海岸保全施設等を整備

基本的考え方 : 海岸保全施設等については、引き続き、比較的発生頻度の高い一定程度の津波高に対して整備を進めるとともに、設計対象の津波高を超えた場合でも、施設の効果粘りが強く発揮できるような構造物の技術開発を進め、整備していく。

津波防災政策② ～津波浸水想定等の概要～

- 「津波防災地域づくりに関する法律」において規定されている各種区域の概要は以下のとおり。
- 全国的にデータが揃いつつある津波浸水想定は、ハード・ソフトの組み合わせにより津波リスクに対処することで、将来にわたって安心して暮らすことのできる安全な地域づくりを行うことを目的として設定される区域であり、必ずしも区域からの住民の転出を意図して設定されるものではない。

令和4年5月10日現在

名称	設定・指定主体	概要	設定・指定済み自治体
津波浸水想定	都道府県 (義務)	<ul style="list-style-type: none"> ● 最大クラスの津波があった場合に想定される浸水の区域及び水深を設定 ● 警戒避難体制の整備や土地利用の規制といった各種施策を効果的に組み合わせるための、<u>科学的知見に基づいて設定される基礎情報</u> 	39道府県 ※うち北海道は一部未設定
津波災害警戒区域 (イエローゾーン)	都道府県 (任意)	<ul style="list-style-type: none"> ● 津波浸水想定を踏まえ、津波が発生した場合に、住民等の生命・身体に危害が生ずるおそれがある区域で、津波災害を防止するために「警戒避難体制を特に整備すべき区域」を指定 ● <u>開発行為・建築に制限はない</u> 	20道府県 ※うち北海道、新潟県、神奈川県、福井県、静岡県、和歌山県及び鹿児島県は一部の市町村において指定
津波災害特別警戒区域 (オレンジゾーン及びレッドゾーン)	都道府県 (任意)	<ul style="list-style-type: none"> ● 津波災害警戒区域のうち、津波が発生した場合に、建築物が損壊・浸水し、住民等の生命・身体に著しい危害を生ずるおそれがある区域で、「一定の開発行為・建築を制限すべき区域」を指定 ● <u>要配慮者利用施設(社会福祉施設、学校、医療施設等)について制限あり</u> 	静岡県伊豆市のみ
		<ul style="list-style-type: none"> ● 市町村条例で定めた区域について、住宅等の制限を追加することができる 	事例なし

(参考)「流域治水」に係る政策

- 「流域治水」とは、気候変動の影響による水災害の激甚化・頻発化等を踏まえ、流域に関わるあらゆる関係者が協働して水災害対策を行う考え方。
- 流域治水の実効性を高め、強力に推進するための法的枠組みとして、令和3年11月に全面施行された「流域治水関連法」では、洪水等が発生した場合に著しい危害が生ずるおそれがある区域として開発規制・建築規制を措置する「浸水被害防止区域」制度の創設等が行われた。
- 浸水被害防止区域は、最大規模の災害を想定した津波浸水想定・津波災害警戒区域・津波災害特別警戒区域とは異なり、比較的高頻度の降雨を想定して指定される。

「流域治水関連法」で規定された政策

※一部抜粋

水防災に対応したまちづくりとの連携、住まい方の工夫

- **浸水被害防止区域制度を創設**し、住宅や要配慮者利用施設等の安全性を事前確認(許可制)
- **防災集団移転促進事業のエリア要件の拡充**等により、**危険エリアからの移転を促進**【後述】

等



流域治水のイメージ

浸水被害防止区域

高齢者等の要配慮者の方をはじめとする人の生命・身体を保護するため、洪水等が発生した場合に著しい危害が生ずるおそれがある区域を、都道府県知事が市町村長からの意見聴取等を実施した上で、「浸水被害防止区域」として指定し、**開発規制・建築規制**を措置することができる。
※いわゆる災害レッドゾーンの一つ

開発規制

- 対象:住宅(非自己)・要配慮者利用施設等
- 規制:洪水等に対する土地の安全上必要な措置を講じているか事前許可が必要

建築規制

- 対象:住宅(自己・非自己)、要配慮者利用施設等
- 規制:居室の床面を基準水位以上、洪水等に対して安全な構造としているか等の事前許可が必要

立地抑制・移転誘導に関連した各種政策における津波災害の取扱いの例

- 災害リスクが高い区域における住宅の立地抑制や移転誘導に関連し、近年、以下の例のとおり、各種政策において制度改正が行われている。
- 各政策において、浸水被害防止区域等については立地抑制や移転誘導を目的とした制度や取扱いの対象としている一方、津波浸水想定・津波災害警戒区域・津波災害特別警戒区域については、将来にわたって安心して暮らすことのできる安全な地域づくりを目的とする「津波防災地域づくりに関する法律」の趣旨を踏まえ、必ずしもそうした制度や取扱いの対象とはしていない。

政策	浸水被害防止区域 【洪水災害等】	津波災害特別警戒区域 【津波災害】
防災集団移転促進事業 災害危険エリアにおいて、住宅団地の整備、住居の移転、移転元地の買取等に対し事業費の一部を補助する制度（地域コミュニティを維持しつつ、防災性向上を図るため、住居の集団的移転を促進することを目的としている）。	補助対象 （令和3年11月改正）	補助対象外 ※津波リスクを理由に本制度を活用するには、災害危険区域（建築基準法）の指定が必要。
立地適正化計画制度 居住機能や都市機能の誘導によりコンパクトシティ形成に向けた取組を推進するため、市町村が「立地適正化計画」を作成する制度。同計画では、居住を誘導し人口密度を維持するエリアとして「居住誘導区域」を定めることとされている。	居住誘導区域とすることができない （令和3年11月改正）	「原則として居住誘導区域に含まないこととすべき」とされているが、「 <u>住宅等の立地に当たって必要な対策が講じられ</u> 」、「 <u>想定される災害に対して必要なハード・ソフトの防災・減災対策が講じられている</u> 」場合は、 <u>居住誘導区域とすることも考えられるとされている。</u> （都市計画運用指針）

（参考）フラット35S

- ・フラット35Sは、省エネルギー性、耐震性などの性能が優れた住宅を取得する場合に、住宅ローンの金利引下げを行う制度。
- ・令和3年10月以後の設計検査申請分から、土砂災害特別警戒区域内で新築住宅を建設又は購入する場合に、本制度を利用できなくなった。
- ・他方、津波災害特別警戒区域は本制度の対象から除外されていない。

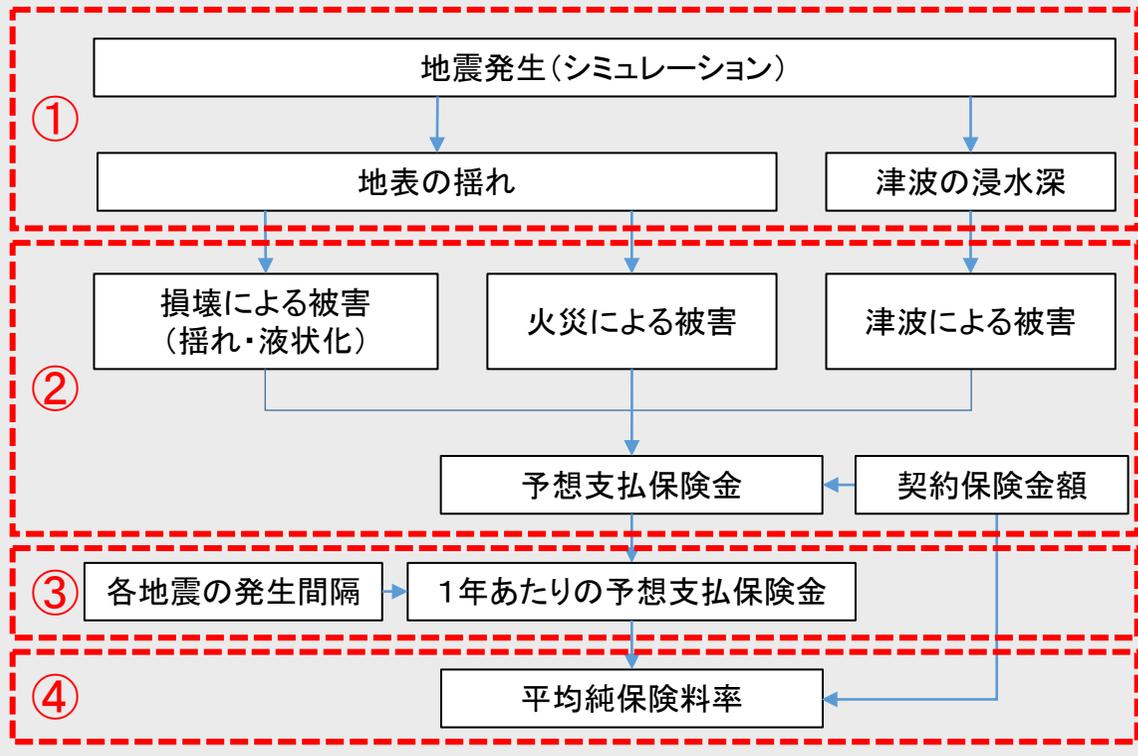
地震保険料率の算出

- 地震保険料率は、「純保険料率」と「付加保険料率」から構成されている。
- うち純保険料率は「確率論的地震動予測地図」(地震調査研究推進本部)の震源データに基づく被害予測シミュレーションにより計算される。
- シミュレーション手法は、料率検証等の際に損害保険料率算出機構において過去の地震の被害実績や研究を踏まえた精緻化が行われている。

純保険料率: 事故発生時に保険会社が支払う保険金に充てられる部分

付加保険料率: 契約や再保険の事務処理や損害調査などに充てられる「社費」と、契約の募集を行う代理店に支払う「代理店手数料」からなる部分

純保険料率の算出方法



- ① 「確率論的地震動予測地図」の震源モデルにおける震源断層、地震規模などを用いて、どこがどの程度揺れるか、どこまでどの程度の規模の津波が押し寄せるかを計算。
- ② ステップ①で計算された各地震の発生場所・規模等を前提に、被害の予測に必要なデータ(注)や、現在の地震保険の契約データに基づき、各地震が発生したときにどの程度の保険金が支払われるか計算。
(注)例えば、建物の構造や建築年代ごとの損壊率、出火や延焼に関するデータ、東日本大震災時の浸水深と被害実績の関係など。
- ③ 震源モデルにおける各地震の平均発生間隔に基づき、各地震の1年あたりの予想支払保険金を計算。これを全ての地震について行い、足し合わせて将来の1年あたりの予想支払保険金を計算。
- ④ 将来の1年あたりの予想支払保険金を保険金額で除して、純保険料率を算出。

地震保険における津波リスク構成割合

○ 地震保険の純保険料率に占める津波リスクの構成割合は、全国平均で約0.3%である。

	純保険料率に占める 各リスクの構成割合 (全国平均)
揺れ・液状化	95.4%
火災	4.3%
津波	0.3%

2020年度地震保険基準料率水準検証ベース

(出典) 損害保険料率算出機構による計算値

(参考) 東日本大震災時の支払保険金の被害形態別内訳(推定)



※支払データの住所情報と国土交通省による津波浸水区域の調査結果等を用いた料率機構における推定

(出典) 損害保険料率算出機構資料を基に財務省作成

(参考) 過去の保険金支払額 上位20地震

※着色は津波による住家被害を伴った地震(消防庁資料による)

(令和3年3月31日現在)

	地震	発生年	マグニチュード	保険金 (百万円)
1	平成23年東北地方太平洋沖地震	2011年	9.0	1,288,103
2	平成28年熊本地震	2016年	7.3	389,811
3	大阪府北部を震源とする地震	2018年	6.1	120,616
4	平成7年兵庫県南部地震	1995年	7.3	78,346
5	平成30年北海道胆振東部地震	2018年	6.7	51,730
6	宮城県沖を震源とする地震	2011年	7.2	32,414
7	福岡県西方沖を震源とする地震	2005年	7.0	16,973
8	平成13年芸予地震	2001年	6.7	16,942
9	平成16年新潟県中越地震	2004年	6.8	14,897
10	平成19年新潟県中越沖地震	2007年	6.8	8,251
11	福岡県西方沖を震源とする地震	2005年	5.8	6,430
12	平成15年十勝沖地震	2003年	8.0	5,990
13	鳥取県中部を震源とする地震	2016年	6.6	5,583
14	平成20年岩手・宮城内陸地震	2008年	7.2	5,545
15	駿河湾を震源とする地震	2009年	6.5	5,192
16	静岡県東部を震源とする地震	2011年	6.4	4,755
17	岩手県沿岸北部を震源とする地震	2008年	6.8	3,973
18	福島県浜通りを震源とする地震	2011年	7.0	3,685
19	胆振地方中東部を震源とする地震	2019年	5.8	3,508
20	長野県中部を震源とする地震	2011年	5.4	3,339

(出典) 日本地震再保険株式会社資料を基に財務省作成¹⁴