

阪神・淡路大震災と保険

岡
田
豊
基

はじめに

第一章 阪神・淡路大震災にみる震災対応策とその問題点

第一節 震災対応策

第二節 震災補償としての保険の問題点

第二章 地震損害に関する保険制度

第一節 引受の現状―地震損害と保険制度―

第二節 地震損害の特徴―保険による引受の限界―

第三章 地震損害免責条項を巡る問題点

第一節 地震損害免責条項の有効性

第二節 地震損害免責条項の拘束力

第一款 約款の拘束力に関する理論

第二款 地震損害免責条項の拘束力

第三款 小括

第三節 地震損害免責条項の解釈

第四章 地震保険制度

第一節 地震保険制度の経緯

第二節 地震保険契約の内容及と法的検討

第五章 新たな震災補償策

第一節 震災後の法廷外の動きにみる保険による震災補償の限界

第二節 新たな震災補償策—自然災害補償策の複線化—

おわりに

はじめに

平成七年一月一七日午前五時四六分。震度七。M七・二。⁽¹⁾戦後最大の激震が兵庫県南部を襲った。淡路島北東を震源地とする地震は、わずか数十秒のうちに阪神・淡路を壊滅させ、「阪神・淡路大震災」⁽²⁾をもたらした。被害の概要は、死亡者六〇〇〇人、損壊建物一四万戸、焼失建物七四〇〇戸、被害総額推計九兆九六三〇億円である。⁽³⁾我々は、廃虚と化した街並を前にして、なす術もなくただ呆然と見守るしかなかった。おしゃれな港街として名を馳せていた神戸の面影は、今はない。我々が「地球にやさしい」未来を目指し始めた矢先、地球は我々に途方もない規模のしっぺ返しをくれたのである。

本震災は、多くの問題をいっしょに露呈させ、我々はそれらへの対応に迫られている。かかる問題のひとつに、火災保険を巡る問題がある。本震災に伴い、兵庫県内では二五一件の火災が発生した。⁽⁴⁾火災保険契約を締結していた被災者は、住宅再建費用の取得等を目的として、損害保険会社あるいは共済組合に対し、焼失家屋に関する

火災保険金等の支払を請求した(以下、原則として火災保険契約に限定して論ずる)。しかし、その請求は保険会社により拒否されているケースが多い。というのは、保険会社は、保険金請求の原因となった火災損害が本地震に関連して発生したものであると判断される場合には、火災保険約款に規定された「地震損害免責条項(地震約款)」を援用して、火災保険金の支払いを拒否し、建物が半焼以上の場合に限り、地震火災費用保険金を支払うに留まっているからである。保険会社のかかる対応に被災者の多くが不信感を抱く中であって、平成七年六月二七日、本地震発生当日に自宅が全焼した神戸市民のひとり(6)が、損害保険会社二社を相手に総額一億円の火災保険金の支払請求訴訟を神戸地裁に提起した。同月三〇日には、本地震発生六日後に持ち家が全焼した神戸市民のひとり(7)が、神戸市民生活協同組合を相手に火災共済金五〇〇万円の請求訴訟を提起した。さらに、一月二七日には、本地震発生約八時間後に生じた火災で自宅等を焼失した神戸市東灘区民七〇人(五七世帯)が、損害保険会社等一七社を相手に、総額一〇億九〇〇〇万円の火災保険金等の支払いを求める集団訴訟を提起した(本震災に関連して提起された一連の火災保険金請求訴訟は、事実関係において異なるが、以下、阪神訴訟と総称する(8))。これらの訴訟では、いずれも火災保険契約等の約款に規定される地震損害免責条項の内容および解釈が争点となる。本稿では、この問題を「火災保険約款上の問題」と称する。

本地震に伴って発生した火災保険に関連する問題としては、前述の他に、「地震保険」制度に関する問題がある。すなわち、地震損害は火災保険契約では免責事由とされているので、この損害の填補を望む者は火災保険契約に地震保険契約を付帯しなければならぬ。しかしながら、阪神・淡路が位置する兵庫県では、本地震発生当時、同保険の加入率(地震保険保有契約件数を住民基本台帳に基づく世帯数で除したもの)は三・〇%であったとされるゆえに、同保険契約で損害を填補された被災者の数は少ないと推定されるゆえに、同保険契約では保険金

額に上限が設定されているので、たとえ地震保険金を受領しても、損害の程度に比して十分な補償を受けられなかった被災者も多数にのぼるであろう。被災地において、なぜ地震保険の加入率がこれ程までに低かったのだろうか。その理由として、ひとつには、マスコミで繰り返し報道されているように、被災地における契約者の地震危険に対する意識の低さがあげられるが、この他に、現行の地震保険契約の内容が契約者にとり魅力的でなかったからではないかとも推測される。本稿では、このような震災補償に関連する制度上の問題を「保険制度上の問題」と称する。

以上のことから、本震災は保険について、「火災保険約款上の問題」と「保険制度上の問題」とを生じさせ、我々はこれらの解決に迫られている。というのは、火災保険金請求訴訟の提起が相次いでいる事実や、地震保険制度に関する問題点の提起等、本地震発生後の経過を見ると、保険制度に対する信頼が大きく揺らいでいると感じざるを得ず、⁽¹¹⁾これらの問題を放置することはできないと考えるからである。地震国であるわが国において、保険は震災補償対策として果たして無力なのであるか。筆者は、本震災を契機として、地震に関する保険制度の現状を把握し、地震損害の特徴を認識したうえで、もし私保険による震災補償に限界があるとするならば、その理由を明確にし、かつその改善策を提唱する必要があるのではないかと考えるに至った。その場合、地震損害に関する保険制度の過去と現状を探る必要があるであろう。かかる保険制度を分析かつ検討するに際し、歴史的認識および現状に依拠することにより、保険制度の実際と密接に関連した意義のある理論の構築が可能になると考えるからである。そこで、まず、保険制度の意義に立脚しながら、地震損害の特徴を再確認する。つぎに、「火災保険約款上の問題」を検討するが、本約款は多種多様であるから、基本的な約款である住宅火災保険普通保険約款⁽¹³⁾（以下、住宅火災保険約款とする）を検討の対象とする。そして、「保険制度上の問題」を検討する。筆者は、私

保険である現行の地震保険制度は震災補償として十分な機能を果たせないと解するので、地震保険契約の内容を理解したうえで、新たな震災補償策を検討したい。その場合、これまで公表されている数多くの総合的な震災補償制度案が参考となろう。なお、本稿では、原則として、家計保険に限定して論じる。⁽¹⁴⁾

(1) 地面の揺れを示す「変位」は、水平方向で南北・東西とも最大一八センチ、垂直方向で最大一〇センチを記録し、気象庁が現在の地震計を整備した昭和六二年以来、最大となった。

(2) 公式名称は、気象庁が震源の地理的位置に基づいて定めた「兵庫県南部地震」である。しかし、社会的には、被災地の場所が問題とされるので、政府は、平成七年二月一四日の閣議で、「阪神・淡路大震災」と呼称することを口頭了解により決定した。

(3) 参照、表(1)および(2)。

(4) 神戸新聞・一九九五(平成七)年九月九日(土)朝刊。その内訳は、放火による出火が九件で、一一九件(発生総数の四七%)の出火原因は「不明・調査中」であった。兵庫県内で平成七年一月から六月に発生した震災関係を除く火災のうち、原因が特定できないのは一四%程度であったことから、神戸市消防局は「大火ほど原因の把握は困難である。(この数字は)震災直後から広がった類焼火災のすさまじさを裏付けている」と分析する(神戸新聞・前掲)。

(5) 神戸弁護士会消費者保護委員会・損害保険問題特別部会が平成七年七月三日に行った「地震と火災保険一〇番」に対しては、五三件(内、火災関連四四件)の電話が、保険会社等に対する意見として寄せられた。その主なものは、地震と火災との因果関係が不明(火災原因が不明、地震発生後かなり時間が経過した後)に生じた火災で焼失した等、加入時に地震損害免責条項に関して説明を受けていない、地震保険制度の不備等である。

(6) 神戸新聞・同年六月二九日(土)朝刊。

(7) 同・同年七月一日(土)朝刊。

(8) 同・同年十一月二八日(火)朝刊。

表(1) 市町村別人的被害数と住家被害数(平成7年5月8日現在)

	人の被害			住家被害		
	死亡者	行方不明者	負傷者	全壊	半壊	一部破損
神戸市	3,897	1	14,679	61,995	32,114	調査中
尼崎市	27		6,641	4,888	25,520	35,340
西宮市	999	1	6,386	19,550	16,307	32,300
芦屋市	396		3,175	3,889	3,478	3,759
伊丹市	11		2,693	1,365	7,156	18,295
宝塚市	83		2,201	1,341	3,718	調査中
明石市	1		542	539	2,615	5,623
川西市	5		1,884	2,220	3,660	17,420
加古川市	2		15			1,370
三木市	2		17	24	91	4,262
洲本市	4		44	17	659	1,840
津名町	5		36	603	893	4,090
北淡町	38		831	1,016	1,193	894
一宮町	10		162	778	754	1,651
大阪市	14		357	189	2,001	14,342
豊中市	1		879	738	4,234	調査中
吹田市	1		21	10	281	3,937
箕面市	1		63	7	111	2,678
堺市	1		50			
大山崎市	1		3			303
その他			742	1,050	2,289	35,332
計	5,502	2	41,521	100,521	107,209	183,436

(参照：国土庁編『防災白書平成7年版』平成7年6月・10頁，14頁)

表(2) 被害総額の推計

被害総額：9兆9,630億円
(1995年2月15日現在)

被害項目		被害額(円)			
			農地・ため池	224億	
			農業施設	105億	
			治山施設	82億	
			林産施設	15億	
			漁港	199億	
			水産業施設	36億	
			卸売市場	245億	
			食品関係	211億	
			小計	1,117億	
公共土木施設	道路・街路	1,139億	医療・福祉	病院	634億
	河川	263億		診療所	267億
	海岸・砂防	14億		生協施設	322億
	下水道	1,062億		その他	400億
	公園	134億			66億
	直轄事業	526億		小計	1,689億
	小計	3,138億			
文教施設	県立学校	141億	水道	561億	
	市町立学校	1,705億	ガス	1,900億	
	私立学校	215億	電気	2,300億	
	国公立学校	94億	通信・放送	702億	
	私立大学	379億	公共施設	県庁舎	136億
	文化財	97億		市町庁舎	515億
	社会教育施設	326億		警察庁舎	100億
	文化施設	206億		小計	751億
		小計	3,228億		

(参照：神戸新聞社『「阪神大震災」全記録』1995年3月30日・171頁)

- (9) 「平成六年一〇月末地震保険加入世帯率」調査(社)日本損害保険協会によると、地震保険の加入率は全国平均七・二%、兵庫県三・〇%であった。参照、表(3)。
- (10) 東京海上火災保険(株)『損害保険実務講座(五)火災保険』有斐閣・一九九二年三月・一九一頁。
- (11) 参照、朝日新聞社『AERA』一九九六年二月一九日号・六〇頁～六一頁。
- (12) 明治以降の主な地震については、参照、表(4)。
- (13) 参照、田辺康平―坂口光男『注釈 住宅火災保険普通保険約款』中央経済社・平成七年三月・三一頁～四三頁(坂口筆)。
- (14) 企業物件は、原則として、昭和三二年一月に認可された「地震危険担保特約」という火災保険の拡張担保特約(地震拡張)で保障され、地震によって生じた倒壊、破損、埋没等の損害について填補される(地震特約一条)。参照、岩崎稜「自然災害と保険」法律時報四九巻四号・昭和五二年三月・七一頁、東京海上『実務講座』二六五頁～二六七頁、二七九頁～二八四頁。

阪神・淡路大震災と保険

表（3） 平成6年10月末 地震保険世帯加入率（（社）日本損害保険協会）

都道府県		率（％）	都道府県		率（％）	都道府県		率（％）
北海道	①	5.4	石川	②	3.7	岡山	①	1.6
青森	②	5.4	福井	③	5.1	広島	①	3.6
岩手	②	3.3	山梨	②	8.5	山口	①	1.8
宮城	②	6.5	長野	③	2.7	徳島	②	3.2
秋田	②	3.6	岐阜	③	7.4	香川	①	2.7
山形	②	2.7	静岡	④	12.9	愛媛	②	1.9
福島	①	5.1	愛知	③	8.0	高知	②	6.9
茨城	②	7.1	三重	③	4.2	福岡	①	2.7
栃木	②	6.8	滋賀	③	1.9	佐賀	①	0.9
群馬	②	5.3	京都	③	2.5	長崎	②	2.7
埼玉	③	9.6	大阪	③	4.9	熊本	②	3.7
千葉	③	10.8	兵庫	③	3.0	大分	②	3.4
東京	④	16.0	奈良	③	2.9	宮崎	②	4.1
神奈川	④	14.5	和歌山	③	3.1	鹿児島	①	3.5
新潟	②	5.0	鳥取	②	5.8	沖縄	①	0.7
富山	②	2.6	島根	①	2.0	全国平均		7.2

注）平成6年10月末現在の契約件数を住民基本台帳に基づく世帯数（平成6年3月31日現在）で除して求めた。

①～④は地震保険の保険料率算定基準となる区分等地（参照、第四章第二節注（10））

表(4) 明治以降の主な地震

地震名	発生年月日	規模と被害状況
濃尾地震	1891年10月28日	M8.0。内陸地震としては最大のもの。建物全壊14万戸、半壊8万余戸、死者7,273人
東京湾北部地震	1894年6月20日	M7.0。東京、横浜の被害が大きかった。神田・本所・深川で全半壊の家屋多数。東京で死者24人、川崎・横浜で死者7人、銀座のレンガ街が壊れた
関東大震災	1932年9月1日	M7.9。死者99,311人、負傷者103,733人、行方不明43,476人、家屋全壊128,266戸、半壊126,233戸、焼失447,128戸、流失868戸
北但馬地震	1925年5月23日	M6.8。円山川流域で被害が甚大、死者428人、家屋全壊1,295戸、焼失2,180戸
北丹後地震	1927年3月7日	M7.3。被害は淡路、福井、岡山、米子、徳島、三重、香川、大阪にも及び、死者2,925人、家屋全半壊12,584戸
鳥取地震	1943年9月10日	M7.2。鳥取市を中心に被害が甚大、死者1,083人、家屋全壊7,485戸、半壊6,158戸
東南海地震	1944年12月7日	M7.9。静岡、愛知、三重に及び、死・不明者1,223人、家屋全壊17,599戸、半壊36,520戸、流失3,129戸
三河地震	1945年1月13日	M6.8。規模の割に被害が甚大、死者2,306人、家屋全壊7,221戸、半壊16,555戸、非家屋全壊9,187戸
南海地震	1946年12月21日	M8.0。被害は中部以西に及び、死者1,330人、家屋全壊11,591戸、半壊23,487戸、流失1,451戸、焼失2,598戸
福井地震	1948年6月28日	M7.1。被害は福井平野・その付近に限られ、死者3,769人、家屋全壊36,184戸、半壊11,816戸、焼失3,815戸
十勝沖地震	1952年3月4日	M8.2。北海道南部・東北北部に被害が及び、死者28人、不明者5人、家屋全壊815戸、半壊1,324戸、流失91戸
新潟地震	1964年6月16日	M7.5。新潟、秋田、山形各県を中心に被害が及び、死者・行方不明26人、負傷者447人、家屋全壊2,125戸、半壊6,640戸、焼失291戸、床上・床下浸水15,298戸
1968年十勝沖地震	1968年5月16日	M7.9。青森を中心に、北海道南部・東北地方に被害が及び、死者52人、負傷者330人、家屋全壊673戸、半壊3,004戸
1974年伊豆半島沖地震	1974年5月9日	M6.9。伊豆半島南端に被害があり、死者30人、負傷者102人、家屋全壊134戸、半壊240戸、全焼5戸
1978年伊豆大島近海地震	1978年1月14日	M7.0。死者25人、負傷者211人、家屋全壊96戸、半壊6,116戸、道路損壊1,141ヶ所、崖崩れ191ヶ所
1978年宮城県沖地震	1978年6月12日	M7.4。被害は宮城県で甚大、新興開発地に被害が集中し、死者28人、負傷者1,325人、家屋全壊1,183戸、半壊5,574戸、道路損壊888ヶ所、山崩れ529ヶ所
昭和58年日本海中部地震	1983年5月26日	M7.7。秋田県沖、死者104人(うち津波による者100人)、負傷者163人(同104人)、家屋全壊934戸、半壊2,115戸、流失52戸
平成5年釧路沖地震	1993年1月15日	M7.8。わが国では11年ぶりに震度6を記録し、死者2人、負傷者928人
平成5年北海道南西沖地震	1993年7月12日	M7.8。地震の他に津波による被害が甚大、奥尻島の被害が甚大、死者202人、不明者29人、負傷者305人
北海道東方沖地震	1994年10月4日	M8.1。釧路で震度6を記録し、北方4島で被害が甚大
三陸はるか沖地震	1994年12月28日	M7.5。八戸市中心に被害があり、死者2人
阪神・淡路大震災	1995年1月17日	M7.2。神戸市、芦屋市、西宮市、宝塚市、北淡町、一宮町、津名町で震度7を記録。死者5,502人、不明者2人、家屋損壊171,481戸、焼失7,456戸

(参照：『理科年表 平成7年』平成6年11月・845頁以下)

第一章 阪神・淡路大震災にみる震災対応策とその問題点

第一節 震災対応策

経済主体はつねに経済生活の不安定さ(危険)にさらされており、それを克服するために、個人レベルでの危機管理の一貫として、様々な手段が講じられている。それらは予防策(災害の予防)、鎮圧策(災害時の緊急対応)、善後策(災害復旧・復興)に大別されるが、本震災においてそれらがどのように機能したのかを概観する。

まず、予防策とは、事故(危険の具体化)の発生を未然に防止するために、事故の原因を究明し、その原因を除去する対策をいう。これには、耐火建築や防災工事、交通事故防止のための各種の措置、あるいは公衆衛生や健康管理の強化等がある。しかし、予防策には限界があることは本震災で明らかにされた。市民の多くは、阪神・淡路に大地震が起きるとは微塵にも思っていなかったであろうから、公私とも地震に対して十分な予防策を講じているとはいえない⁽²⁾。このような地震に対する危機意識の欠如が、今回の被害規模を大きくした原因のひとつとしてあげられよう。すなわち、たとえば崩壊家屋の多くが、耐震構造を施していなかった古い木造家屋であったり⁽⁴⁾、途中階が座屈したマンションの多くは、古い耐震基準で建てられたものであった等、予防策欠如事例の枚挙には暇がない。また、公的レベルでは、消火用貯水設備内の貯水量が少なかつたため、消火用水が短時間のうちに消費された結果、その後、消火活動が不能となり、同時多発した大火に対して手の施しようがなかつたという事実、あるいは十分な予防策が施されているとされていた鉄道あるいは高速道路の無惨な崩壊状態を目の当たりにすると、人知の限界が痛感される。自然の脅威に対しては、残念ながら完全な予防策はないといえる。つぎに、鎮圧策とは、たとえば消火活動や救急活動、あるいは治療行為等、発生した事故の結果の拡大を可能

な限り抑えるための方策をいう。しかし、本震災では、地震を原因として同時多発した火災について、消火活動がまったく機能しなかった場合、あるいは救助組織が不十分であったために、多数の人が崩壊家屋の下敷きになつたまま、救助されることなく死亡した場合等、鎮圧策にも限界がある。⁽⁵⁾

そして、善後策があるが、これは事故によって生じた結果に対して、経済的側面から一定の措置を講ずる公的あるいは私的な対策をいう。⁽⁶⁾ 公的善後策として国または地方公共団体の公的救済制度が、そして個別的対応策として貯蓄および保険がある。⁽⁷⁾ このうち、貯蓄は、発生時期やその作用範囲が不確実な事故に対処する方法としては、不十分かつ不経済な場合がある。すなわち、十分な貯えができる前に被災した者は、貯蓄では十分な対応ができない。貯蓄の抱える欠点を克服できる個別的対応策として、保険がある。保険制度は、集団内で少額の支出により、事故発生の場合に原状回復に必要な金額を取得しうる制度である。すなわち、これは経済主体について偶発的事故的発生による経済生活の不安定さに対処することを目的とし、大数の法則を用いた確率計算によって行われる共同備蓄の制度を用いる制度である。それゆえに、保険は経済社会における危険に対する経済準備のひとつとして、重要な役割を果たしている。しかし、本震災では、保険制度が個別的善後策として十分な機能を果たしているとはいえない。そこで、地震損害に関するわが国の保険の現状とその問題点を把握し、保険が震災補償として十分に機能していないといわれるその理由を考察する。

(1) 危険対策(危険に対する経済準備)として、危険の現実化の予防、危険の回避、個別的準備形成、および保険制度の利用をあげる見解もある(参照、水島一也『現代保険経済(第四版)』千倉書房・平成五年・二頁―三頁)。

(2) 「懐中電灯? そんなもん、準備してるわけありません。関西人の辞書にはね、『地震』なんてボキャブラリーはないんですよ」(朝日新聞社『緊急増刊AERA』一九九五年二月五日号・二二頁)。しかし、本震災発生前の七九年前

の大正五年一月二六日には、本地震の震源地から西寄りの明石海峡（北緯三四・六度、東経一三五・〇度）で、マクニチュード六・一の地震が発生し、死者一名、神戸で軽い被害があり、有馬温泉の泉温が一度上がったとの記録がある（国立天文台編纂『理科年表（平成七年）』丸善・平成六年一月・八四五頁）。また、大阪湾の回りを取り巻く形で多数の活断層があること（参照、活断層研究会編『新編 日本の活断層』東京大学出版会・一九九五年三月・二七六頁）等から、阪神・淡路地域で大規模な地震が発生しても不思議ではなかったといえる。さらに、本震災の前日一日午後六時二八分頃、神戸で震度一の地震が観測されている（朝日新聞・一九九五（平成七）年一月一七日（火）朝刊）。田村祐一郎「江戸の火事―日本人のリスク感①―」（『経済情報学研究』九号・姫路独協大学経済情報学会・平成七年一二月）の中に、日本人の危機管理意識の希薄さをみる。各地方別の地震に関連する状況に関しては、参照、尾池和夫『地震列島にしひがし』日本損害保険協会・平成元年五月。一六五七（明暦二年一月一八日の「明暦の大火」以来のわが国における災害に関する古絵図を集めた日本損害保険協会『災害絵図集―絵で見る災害の歴史―』昭和六三年三月は、きわめて興味深い。

(3) 参照、越知隆「『地震災害と保険』を考える視点―シンポジウム・問題提起―」保険学雑誌五五一号・平成七年一二月・五頁〜七頁。

(4) 本地震によって、家屋や家財などの下敷きになった人の中に、体を挟まれた人が、救出後、腎不全や心不全になる全身障害を伴う、いわゆるクラッシュ症候群が多発している（朝日新聞・同年三月一五日（水）夕刊）。また、被災者の多くが程度の差こそあれ、震災から一年を経ても癒えない心の傷に悩んでいる。それらの者は、PTSD（Post Traumatic Stress Disorder、心的外傷後ストレス障害）と診断され、フラッシュバック、不眠、感情の噴出、抑鬱感、罪悪感などの症状が現れている。

(5) 参照、越知「地震災害」七頁〜九頁。

(6) 全般的な災害復旧・復興については、参照、越知「地震災害」九頁〜一一頁。

(7) 公的善後策として、国・地方公共団体による公的救済制度があり、具体的には、災害見舞金あるいは助成金の支給、仮設住宅の建設等がある。しかし、これらは救済要件と範囲が限定されているために、原状回復を求める各被災者には十分な方策ではない。すなわち、本震災の被災者が受け取った災害見舞金の額は、雲仙普賢岳の噴火による被災者、あるいは北海道南西沖地震の被災者の受け取った金額に比べると、きわめて少ない額である。また、仮設住宅の数は確保されているが、被災地から遠く、狭く、不便であるとの不満が多く、空き家となったままの仮設住宅の数も多い。そこで、各経済主体が自己の責任で善後策を講じなければならぬが、本地震によって、貯蓄および保険のいずれも、地震損害に対しては限界があることがわかった。その結果、家計レベルに限定すれば、崩壊家を再建するにあたり、二重のローン負担を抱える人が多く発生したということが、本震災の特徴のひとつである。また、本震災では、経済的弱者の多くが大きな打撃を被る「災害の階級性」が顕著であり、高齢者・障害者などの「災害弱者」が深刻な状況に陥っている(越知「地震災害」四頁)。

第二節 震災補償としての保険の問題点

阪神訴訟の中心問題は、地震損害免責条項に関する「火災保険約款上の問題」である。すなわち、被災した被災者は火災保険契約に基づき、保険会社に対し焼失家屋等に関する火災保険金の支払いを請求した。⁽¹⁾しかし、保険会社は、請求事案の損害が地震に関連して発生したものであると判断される場合には、当該約款中の地震損害免責条項を援用して、保険金の支払いを拒否した。そこで、かかる回答を受けた保険契約者等が前述の訴えを裁判所に提起したのである。

この問題を検討するにあたり、まず火災保険金請求訴訟としての争点を明確にしておかなければならない。その場合、いわゆる奥尻訴訟における争点も参考にならう。奥尻訴訟は、平成五年七月一二日に発生した「北海道

南西沖地震^②」の被災者一二人が、平成六年四月一日に保険会社を相手に総額一億一二五〇万円の火災保険金の支払いを求めて提起した訴訟である。^③奥尻訴訟における原告側は、各人が締結した火災保険契約はすべて有効であるとの前提の下で、火災保険金の支払を請求しているが、その主張のポイントは次のようである。

①地震損害免責条項は、商法六六五条に定められた危険普遍の原則に反するゆえに無効である。

②たとえ本条項が有効だとしても、原告の多くは火災保険契約締結に際して、被告保険会社側から本条項に関する説明を受けていないので、かかる原告は本条項に拘束されない。

③消防署の調査によると、原告らの所有する建物に関する火災原因の多くは不明で、地震による火災原因とは断定できない。^④

④本件火災が地震による損害であることの立証責任は保険会社に帰属する。

以上から判断すれば、「火災保険約款上の問題」として、^⑤地震損害免責条項の有効性、^⑥本条項の拘束力、^⑦本条項の解釈(適用範囲、地震損害の立証責任)等が存在する、と言える。^⑧はその中にふたつの問題を内包する。ひとつは、火災保険契約において地震火災損害を免責することの有効性の問題である。この点は、保険における担保範囲に関するものであるから、「保険制度上の問題」でもある。もうひとつの問題は、危険普遍の原則を定めた商法六六五条との関連である。すなわち、約款理論によっては、保険契約について、約款全体を当該契約の中に取り入れるという合意が存在することにより、約款の拘束力が認められたとしても、地震損害免責条項は商法六六五条とは異なる内容であるから、「不意打ち条項」に該当するとして、本条項は契約締結時に保険会社側から開示されていなければ相手方契約者を拘束しない、と解される可能性があるからである。つぎに、^⑨は究極的には約款の拘束力の問題に至るが、同時に^⑩の前提となる問題である。すなわち、^⑪が問題点として明示

されたのは、保険契約の締結手続きの過程において、保険会社側が申込人に対して開示・説明をしていないので、本条項は各保険契約の内容となっていないという契約者側の主張に基づく。したがって、◎は、まず、本条項を含めた約款が保険契約の内容として同契約の中に取り入れられたことにより、当事者を拘束するということが確認された後に、契約内容の解釈問題として検討されるべきものと解されるからである。

さらに、阪神・淡路大震災で発生した損害保険契約に関する問題点として、次のような諸点が指摘されている。

① マンション共有部分の修理費用を加入していた団地保険の保険金で賄おうとして、保険会社に同保険金の支払を請求したが、共有部分は同保険の目的外であるとして拒否された。しかし、この点に関して、同保険契約締結時にも締結後にも、保険会社によって明確に開示されていなかった(約款開示の不明確さ)。これは約款の拘束力の問題に含まれる。② 盗難保険に加入していたが、免責事由が多岐に渡るので、本震災の場合は勿論のこと、これまで盗難に幾度も遭遇しながらも保険金を受領したことがない。⁽⁵⁾これは免責条項の解釈の問題に該当する。③ 長期総合保険は、「総合保険」という名称でありながら、いわゆるストレートファイアと同様に地震損害が免責されることに關する疑問(保険会社と保険契約者との意識のギャップ)等があげられる。このように保険契約者の中に保険に対して、抜き差しならぬ不信感が芽生えており、保険契約を解約して月々貯金をし、万一に備えているというケースさえみられる。⁽⁶⁾これらのうち、①②については、それぞれの該当箇所を検討する。

つぎに、「保険制度上の問題」があるが、地震保険が震災補償として十分な機能を果たしていないということ⁽⁷⁾がそのポイントとなろう。大地震の発生当時、地震保険の加入率が、被災地ではわずか三パーセントであった。その後、平成七年三月末には全国平均九・〇％に上昇した。これは、本震災後の地震保険への関心の高まり等によるものであると分析されている。⁽⁷⁾しかし、この数字も決して高いとは言えない。後述するように、平成八年一

月一日に地震保険契約の内容が一部改定された。その結果、最高限度額が引き上げられるなどしたが、保険料の割高感は払拭されていないとの指摘があり、地震保険の大幅な改定を含めた震災補償制度の抜本的な改革が急務となっている。

(1) 本震災関連の保険金・共済金の支払見込額は、平成七年三月六日現在約四〇〇〇億円で、その内訳は次の通りである。損害保険金二〇〇〇億円(うち地震保険金一〇〇〇億円。残りは、海上保険五〇〇億円、地震火災費用保険金二五〇億円、企業分野の地震危険担保特約(参照、はじめに注(12))二五〇億円)、全国共済農業協同組合連合会・全共連(共済金一一四三億円(建物更生共済金一一一〇億円(被災件数六九〇〇〇件)・死亡共済金三三億円)、生命保険金四二四億円、簡易保険金二二三億円(死亡保険金一四七億円・傷害保険金七六億円)、全国労働者共済生活協同組合連合会(全労済)共済金一四五億円であった(参照、日本経済新聞・同年三月七日(火)朝刊)。その後、損害保険金の総支払額は一二〇〇億円ないし一三〇〇億円になるとの見通しが明らかにされたが、それは、「企業向け地震保険の契約状況が予想より低かった」ことなどが理由としてあげられている(参照、同・同年四月二日(金)朝刊)。地震保険の主な保険金支払い例については、参照、表(5)。

(2) 同地震(M七・八)では、地震の他に津波による被害が甚大で、被害は奥尻島に集中した。同地震による人的被害は死者二〇二人、行方不明者一九人、負傷者三〇五人であった(『理科年表』八四五頁以下)。

(3) 朝日新聞・一九九四(平成六)年四月一三日(水)夕刊。

(4) 参照、はじめに注(3)。

(5) 同年七月六日、本震災四日後に、盗難被害にあった神戸市中央区の洋品販売店が、盗難保険の地震損害免責条項を援用して盗難保険金支払を拒否した保険会社を相手に、保険金として約三五〇万円の支払を求める訴訟を神戸地裁に提起した(朝日新聞・同年七月七日(金)朝刊)。ところで、本地震で全壊した神戸市中央区のデパートで地震発生

表(5) 地震保険の主な保険金支払い例

地震名	発生年月日	支払件数	支払額
阪神・淡路大震災	1995年1月17日		760.0億円
北海道東方沖地震	1994年10月4日	3,818件	12.1億円
三陸はるか沖地震	1994年12月28日	3,988件	11.6億円
雲仙普賢岳噴火	1991年～93年発生分	248件	10.4億円
釧路沖地震	1993年1月15日	3,543件	9.5億円
日本海中部地震	1983年5月26日	703件	6.5億円
宮城県沖地震	1978年6月12日	190件	2.6億円
北海道南西沖地震	1993年7月12日	790件	2.5億円

(参照, (社)日本損害保険協会「日本の損害保険(ファクトブック1995)」平成7年)

直後に起きた盗難事件に関連して、保険会社が、デパートと警備保障契約を締結している警備保障会社との間で締結していた賠償責任保険契約の地震損害免責条項を援用せず、警備会社に保険金五五〇〇万円を支払った(同・同年一月一四日(火)朝刊)。

- (6) 参照、朝日新聞「震災の構図 保険悲劇(一)」(五)同年一月一四日(火)朝刊、同月一九日(日)朝刊。
- (7) 日本損害保険協会「日本の損害保険」(アクトブック一九九五)平成七年・二三頁。平成七年六月末の火災保険加入率は五七・〇%(前掲書・同頁)であるから、同月末における火災保険加入者の約一五・八%が地震保険に加入していることになる。地震当時、兵庫県内の地震保険加入件数は五七五七三件、総保険金額は二七五〇億円、保険金額の平均四七七万円であった(朝日新聞・同年一月二三日(日)朝刊)。

第二章 地震損害に関する保険制度

第一節 引受の現状―地震損害と保険制度―

地震は主として家屋および家財に損害をもたらすことが多いという事情から、また、わが国の損害保険制度上、家屋および家財に関する危険については、火災保険契約の内容を拡張することで対応してきた経緯から、地震損害に関する保険は損害保険のうち火災保険の分野で扱われている。地震損害とは、地震保険に関する法律(昭和四一年五月一八日法律七三三号。以下、地震保険法という)によれば、地震もしくは噴火またはこれらによる津波(以下、地震等という)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をいう(地震保険法二条二項二号)。商法は、損害保険契約の総則(商法六四〇条・六四一条)で、地震損害を保険者免責事由としておらず、また、商法六六五条は、火災保険契約につき、保険者は火災の原因のいかんを問わず、火災によって

生じた損害を填補すべきことを明示することによって、危険普遍の原則を採用する一方で、同条但書の法定免責事由として地震火災損害を明示していない⁽¹⁾。しかし、同条は任意規定であると解されているゆえに、わが国の火災保険普通保険約款は、明治三二年商法施行当初から、原則として地震火災損害を保険者免責としている⁽²⁾。すなわち、住宅火災保険約款二条二項二号では、地震等に起因する火災およびその延焼・拡大による損害・傷害、または火元がかかる事由によらない場合でも、その延焼・拡大がかかる事由による損害・傷害について、保険会社は免責される旨が定められている⁽³⁾。この条項が、いわゆる地震損害免責条項である。ただし、火災保険約款では、住宅火災保険約款一条七項のごとく、地震等を原因とする火災によって家屋あるいは家財に損害が生じた場合、焼失家屋あるいは家財の除去費用等、地震火災によって臨時に生ずる費用に対し、地震火災費用保険金を支払う旨が定められている(参照、表(6)⁽⁵⁾)。しかし、これは費用保険金であるがゆえに、この保険金の額はきわめて少額であるので、この金額では焼失建物・家財の原状回復は困難であろうから、地震による火災損害を含めた地震損害の填補を希望する者は、地震保険に加入しなければならない。

地震保険は、地震保険法等⁽⁶⁾に基づき保険会社により引き受けられている。地震保険契約は単独では締結されず、すべてのいわゆる家計火災保険契約(主契約)に特約として付帯される(地震保険法二条二項三号、地震保険に関する法律施行規則(以下、施行規則という)一条二項、地震保険普通保険約款(以下、地震保険約款という)二三条一項)。地震保険契約の付帯には原則自動付帯方式が採用されており、地震保険契約は契約者がその付帯を拒否する意思表示をしない限り、主契約に付帯される。したがって、契約者(または申込人)は火災保険契約の締結時に地震保険契約を付帯させるか、あるいはすでに締結している火災保険契約に新たに付帯させる方法をとる。その保険金額は、居住用建物・生活用動産とも主契約の保険金額の三〇パーセントないし五〇パーセント相当額と

するが、居住用建物は五〇〇〇万円、生活用動産は一〇〇〇万円をそれぞれ上限とする(法二条二項四号、地震保険に関する法律施行令(以下、施行令という)二条)⁽⁷⁾。保険料率は、全国を四地域に区分し、かつ建物の構造を二段階に区分して算定する(参照、第四章第二節)。

保険制度上、地震損害については、地震火災費用保険金の給付および地震保険契約による填補が存在するが、現行の保険制度は、震災補償として十分な機能を果たしていないと言われている。というのは、火災保険契約等の主契約では、地震損害について地震損害免責条項に基づいて保険者免責となるケースが多い。また、たとえ地震保険契約を締結していても、地震損害を被った建物あるいは家財の完全な原状回復はきわめて困難である。さらに、地震保険料が割高で、かつ地震保険部門はノース・ノープロフィットであるゆえに、損害保険会社において地震保険販売のインセンティブに欠けるおそれがあると指摘されるなど、契約当事者のいずれの側にとっても魅力が乏しく、結果的に地震保険の加入率は低くなっているからである。ここに、地震損害に関する現行の保険制度が内包する限界をみることができる。

(1) 各国の地震損害に関する法制度については、参照、岩崎稜「地震損害と保険」『現代損害賠償講座(八)』日本評論社・昭和五五年四月・五七頁～五八頁、黒木松尾「地震保険の研究」創価大学大学院紀要第二集・昭和五五年一月・一三二頁～一四二頁。なお、損害保険契約法改正試案は、地震、噴火、洪水、津波その他の天災につき保険者免責の旨を明示する一方で(六四〇条二号)、危険普遍の原則を規定する商法六六五条を削除している参照、損害保険法制研究会『損害保険契約法改正試案・傷害保険契約法(新設)試案理由書(一九九五年確定版)』損害保険事業総合研究所・一九九五年九月・一九頁～二〇頁、八一頁～八二頁)。

(2) 各国の地震損害免責条項については、参照、岩崎「自然災害」七〇頁、同「地震損害」五八頁～五九頁。

(3) 住宅火災保険普通保険約款第二条(平成二年四月一日改定)

〔保険金を支払わない場合〕

第一条 当会社は、次に掲げる事由によって生じた損害または傷害に対しては、保険金(損害保険金、臨時費用保険金、残存物取片づけ費用保険金、失火見舞費用保険金、傷害費用保険金または地震火災費用保険金をいいます。以下同様とします。)を支払いません。

(一) 保険契約者、被保険者またはこれらの者の法定代理人(保険契約者または被保険者が法人であるときは、その理事、取締役または法人の業務を執行するその他の機関)の故意もしくは重大な過失または法令違反

(二) 被保険者でない者が保険金の全部または一部を受け取るべき場合においては、その者またはその者の法定代理人(その者が法人であるときは、その理事、取締役または法人の業務を執行するその他の機関)の故意もしくは重大な過失または法令違反。ただし、他の者が受け取るべき金額については除きます。

(三) 前条(保険金を支払う場合)の事故の際における保険の目的の紛失または盗難

二 当会社は、次に掲げる事由によって生じた損害または傷害(これらの事由によって発生した前条(保険金を支払う場合)の事故が延焼または拡大して生じた損害または傷害、および発生原因のいかんを問わず前条(保険金を支払う場合)の事故がこれらの事由によって延焼または拡大して生じた損害または傷害を含みます。)に対しては、保険金を支払いません。

(一) 戦争、外国の武力行使、革命、政権奪取、内乱、武装反乱その他これらに類似の事変または暴動(群衆または多数の者の集団の行動によって、全国または一部の地区において著しく平穏が害され、治安維持上重大な事態と認められる状態をいいます。)

(二) 地震もしくは噴火またはこれらによる津波。ただし、前条(保険金を支払う場合)第七項の地震火災費用保険金については、この限りではありません。

(三) 核燃料物質(使用済燃料を含みます。以下同様とします。)もしくは核燃料物質によって汚染された物(原子核分裂生成物を含みます。)の放射性、爆発性その他の有害な特性またはこれらの特性による事故

三 当会社は、保険期間が始まった後でも、保険料領収前に生じた事故による損害または傷害に対しては、保険金を支払いません。第一三条(保険料の返還または請求)告知・通知事項の承認の場合(イ)の規定による当会社の保険料の請求に対し、保険契約者がその支払を怠ったときも、また同様とします。」

(火災保険普通保険約款集・平成七年二月一日版)

本約款二条二項二号の解釈に関しては、参照、田辺Ⅱ坂口『注釈』七八頁～八〇頁(坂口筆)。

(4) 住宅火災保険普通保険約款第一条第七項(平成二年四月一日改定)

「(保険金を支払う場合)

第一条

七 当会社は、この約款に従い、地震もしくは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によつて保険の目的である建物または建物内収容の保険の目的である家財が損害を受け、その損害の状況が次の各号にそれぞれ該当する場合には、それによつて臨時に生ずる費用に対して、地震火災費用保険金を支払います。この場合において、損害の状況の認定は、保険の目的が建物であるときはその建物ごとに、保険の目的が家財であるときはこれを収容する建物ごとに、それぞれ行ない、また、門、へいまたはかきかき保険の目的に含まれるときは、これらが付属する建物の損害の状況の認定によるものとします。

(一) 保険の目的が建物である場合には、当該建物が半焼以上となったとき(建物の主要構造部の火災による損害の額が、当該建物の保険価額(損害が生じた地および時における保険契約の目的の価額をいいます。以下同様とします。))の二〇%以上となったとき、または建物の焼失した部分の床面積が当該建物の延べ床面積に対する割合が二〇%以上となったときをいいます。以下同様とします。)

(二) 保険の目的が家財である場合には、当該家財を収容する建物が半焼以上となったとき、または建物に収容されるすべての家財(第三条 保険の目的の範囲)第一項第三号に掲げる物を含みません。この号において以下同様とします。)が保険の目的である場合には、当該家財が全焼となったとき(家財の火災による損害の額が、当該家財の保険価額の八〇%以上となったときをいいます。)

(火災保険普通保険約款集・平成七年二月一日版)

本項の解釈に関しては、参照、田辺Ⅱ坂口『注釈』六八頁(田辺筆)。

(5) 費用保険金とは、火災等により保険の目的物に損害が生じた場合の復旧のための諸費用、具体的には、焼損残存物の取片付費用、罹災後に必要な仮住宅・仮店舗の費用、修理・復旧に伴い付随的に発生する費用、消火に使った消火薬剤等の再取得費用等をいう(東京海上『実務講座』二二頁)。なお、本震災では、瓦礫となった被災者の家屋等の除去費用を地方公共団体が公費で負担している。これは本震災を契機にわが国で初めて施行された措置である。かかる制度を利用した被災被保険者に対して、各火災保険契約に基づいて地震火災費用保険金を支払った保険会社が、支払われた本保険金のうち、家屋等の除去費用相当額について返還請求権を行使しうることは、理論的に可能であろう。すなわち、家屋等の除去費用を地方公共団体が公費で負担したということは、当該被災被保険者につき、保険会社が被保険者に対して本保険金を支払うための停止条件である損害(被災被保険者に関する家屋等の除去費用の出費)が発生しなかったことになるからである。ただし、今回は、震災という異常事態下において瓦礫等の廃棄場所が十分になかったため、地方公共団体が廃棄場所までの瓦礫等の運搬を代替するという超法規的措置が講じられたと解することができるかもしれない。

(6) 地震保険に関する法令・規則には、地震保険法の他に、「地震再保険特別会計法」(昭和四一年五月一八日法律第七四号)、「地震保険に関する法律施行令」(昭和四一年五月三一日政令第一六四号)、「地震保険に関する法律施行規則」(昭和四一年六月一日大蔵省令第三五号)がある。

阪神・淡路大震災と保険

表（６） 地震火災費用保険金と地震保険金支払の概要

	火災保険(地震火災費用保険金)	地震保険
契約方法	火災保険の契約内容	家計火災保険に原則自動付帯(法2条2項3号)。火災保険だけの契約者は、随時、地震保険を締結できる。ただし、大規模地震対策特別法(昭和53年法律第73号)9条1項に基づく地震災害警戒宣言発令下では、当該地域にある保険の目的について、新たな地震保険の締結、および既契約の保険金額の増額はできない(法4条の2、施行令5条1項)。
保険の目的	住宅・一般・工場物件のうち下記のもの ・建物 ・屋外設備装置 ・収容動産(家財、設備、商品等)	居住用建物(住宅と店舗を兼用する併用住宅を含む)と生活用動産(家財)(法2条2項1号)。ただし、1点または1組の価額が30万円を超える貴石金属・宝石・骨董、および通貨、有価証券、自動車等は家財に含まれない。事務所や工場等は、火災保険の一般物件・工場物件用に、拡張担保特約として「地震危険担保特約」を付帯する。
対象となる損害	地震・噴火・津波を直接または間接の原因とする火災による費用損害	地震・噴火・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(法2条2項2号)
保険金額	保険金額×5%。ただし、1構内300万円を上限とする 工場物件の1構内限度額は2,000万円	主契約である火災保険の保険金額の30%~50%で設定する(法2条2項4号)。ただし、他の地震保険の保険金額を合算して、住宅は5,000万円、家財は1,000万円を上限とする(施行令2条)。集合住宅において各区分所有者が個別に火災保険を締結している場合、専有部分と共有部分について、地震保険金額は、当該保険金額の30%~50%の範囲内で、別個に設定する。管理組合等が共有部分の火災保険を一括して契約している場合には、各区分所有者は、〈火災保険の保険金額×共有持分割合×30%~50%〉の範囲内で、個別に地震保険金額を設定する。ただし、専有部分と共有部分を合わせて、5,000万円を上限とする。
保険金を支払う場合	・建物：半焼以上の場合 ・家財：収容建物が半焼以上の場合。ただし、家財一式契約については、上記に至らなくても家財が全焼となった場合	・住宅 全損：地震保険金額×100% (損害割合80%以上) 半損：同上 × 50% (損害割合30%以上80%未満) 一部損：同上 × 5% (損害割合10%以上30%未満) ・家財 全損：地震保険金額×100% 半損：同上 × 50% 一部損：同上 × 5% (施行令1条)
総支払限度額		保険金額が3兆1,000億円を超える場合、各保険金を減額する(法3条・4条、施行令3条・4条、施行規則1条の3・3条)。

(参照：東京海上火災保険(株)『損害保険実務講座(5)火災保険』有斐閣・1992年3月・35頁)

(7) 本震災を契機に、進行中の火災保険契約への地震保険契約の付帯が認められ、地震保険契約の保険金額の上限が引き上げられた。

第二節 地震損害の特徴—保険による引受の限界—

一 損害の付保可能性(危険の平均化による分散)

保険(私保険)において地震危険が十分に担保されないのは、この損害が保険に馴染まない性質を持つからである、と解されている。そこで、地震損害の特徴を考察するが、それに先だって保険の原理を再確認する。

保険の技術的基礎は、「収支相等の原則」ならびに「給付反対給付均等の原則」であり、保険では大量取引による「危険の平均化」が前提とされ、危険集団の構成員(被保険者)は、危険の大きさに応じて拠出することで、自己の危険を保険者に移転することができる⁽¹⁾。したがって、保険では、危険大量性の原則、危険同質性の原則、危険分散性の原則が充足される必要がある⁽²⁾。かかる原則を充足するためには、保険契約者の支払う保険料が危険の正当な対価でなければならず、これを可能にするためには、統計学上の法則である「大数の法則」を利用する。また、前払確定保険料制度がとられており、いわゆる保険団体内に共通準備が形成される。これらを充足するためには、対象危険がその頻度あるいは程度について、予測可能な危険でなければならぬ。自然災害でも、風水害ないしは雹害等のように、かかる付保可能性の条件を充足するものは保険対象とな⁽³⁾っている。これに対して、地震危険は原則的に保険の対象からはずされ、地震損害は保険者免責とされており、また、地震保険契約の補償額も実損填補には十分ではない。というのは、現在の地震学の成果をもってしても、地震発生の予測は不可能である。たとえ大地震の際の損害を組み込んだ保険料率が算出でき、保険料が確定したとしても、それは保険契約

者の負担能力をはるかに上回る高額になるからである、と指摘される。⁽⁴⁾

二 地震損害の特徴(引受限界の理由)

地震損害が保険者免責とされ、かつ、地震保険契約による補償額も現状回復に十分ではないことの理由は、地震損害が有する以下に示す特徴にあると解される。⁽⁵⁾

①地震損害の巨大性・巨大集積性

地震による損害の額は、損害保険事業の担保能力を超えることもありうる。阪神・淡路大震災での推計被害総額は、兵庫県内で九兆九六三〇億円である。⁽⁶⁾これに對して、平成六年度における損害保険会社二六社の火災保険の元受正味保険料は一兆八五四億円(内訳は普通物件(住宅物件・一般物件)一兆六六六二億円、工場物件一八四七億円、倉庫物件三六億円)、元受正味保険金(支払保険金から残存物の売却費用等を控除した金額)は普通物件三〇〇四億円、工場・倉庫物件六三四億円、地震保険契約に基づく保険金の支払総額は七六〇億円であった。⁽⁷⁾

このように、地震に起因する損害額は、損害保険会社の負担能力を大きく左右する可能性のある金額である。このことを証明するものとして、一九〇六年のサンフランシスコ地震で保険会社が支払った保険金総額は、それ以前三五年間のアメリカにおける火災保険引受利益総額を上回り、これに關与した保険会社の多くが支払不能に陥ったという史実があげられる。⁽⁸⁾さらに、本震災のように、一回あたりの地震による損害額が異常巨大になりうる反面、地震損害がない年も多い。たとえば、関東大震災における損害額は、それ以前一〇〇年間の地震損害総額の八〇パーセント以上を占めている。⁽⁹⁾

さらに、地震損害は地域的な頻度差が大きいので、地震保険の加入率は地域により大きく異なる(参照、表(3))。

本地震の直前、兵庫県における地震保険の加入率は三・〇パーセントであった。すなわち、本地震と同規模の地震が加入率の高い関東・東海地方で起こった場合には、地震損害を受けなかった他地域の契約者の支払った保険料総額が本地震の場合よりも少なくなるので、単年度でみた場合、被災した被保険者の多くは地震保険契約によって十分な補償を受けることのできない可能性がある⁽¹⁰⁾。これを地震損害の巨大集積性という。岩崎稔教授は、「地震損害のうちもっとも深刻なのは、国民各自の私有財産に生じる損害ではなく、運送手段・消火力などの社会資本ないし公共施設が破壊ないし機能麻痺させられることであり、これによって地震直後の防災活動が不可能となつて損害が無抵抗に拡大することである」と指摘される⁽¹¹⁾。また、越知隆教授は、「『天災』といわれる中に、被害を受ける主体の要因があり、また人為的要因によって災害が『人災化』し、被害が大規模化している事実注目しなくてはならない」とされる⁽¹²⁾。本震災では、これらの指摘通りの事象が同時多発した。地震損害はこのような性質を有するゆえに危険を平均化できず、大数の法則が通用しないと見える。

②地震損害危険の測定難

地震は他の自然災害と異なり、我々が心の準備をする余裕のないまま突然発生する。このように地震は、現在の地震学の成果をもってしても、長期にわたる確率的予測しかできず、事実上予測不可能である。また、たとえ完全に予測ないしは予知が可能になったとしても、その場合の地震危険は、そもそも偶発危険を担保する経済的制度である保険制度の対象とならなくなる。さらに、地震損害の規模は、地震の規模(マグニチュード)や震度あるいは頻度、および自然条件⁽¹³⁾の他に、前述の岩崎教授の指摘にみられるように、建築物密度、建物の耐震・耐火度、あるいは火災可能性といった、地域的あるいは時間帯の違いという社会的条件にも左右されるので、地震損害危険度の測定はきわめて困難である。

③ 高い逆選択の危険

地震国であるわが国においてさえも地震の地方的頻度差は大きい。えに、いったん地震が発生すれば、その後、一定地域に長期にわたり地震(余震)が頻発する。そのゆえに、地震保険加入率が地域により異なるという事実、およびその加入率が巨大地震の発生直後には高くなるが、その後は低下する傾向にあるという事実が示すように、地震危険は地域的および時間的に遍在性が高く、その結果、地震保険に関する地域的および時間的逆選択のおそれがきわめて高くなる。

地震危険は以上のような特徴を有するがゆえに、原則的に、地震損害は保険者免責とされ、たとえ地震保険契約で填補されるとしても、保険金額に上限が設けられているのである、と解されている。地震損害がかかる性質を有するというところにこそ、わが国の損害保険会社が地震損害の引受に關して抱えている問題の根本原因があると考ええる。

三 生命保険における地震の取扱

本震災後、生命保険金は支払われている。⁽¹⁶⁾ 生命保険では、商法上(商法六八〇条一項・六八三条一項・六四〇条⁽¹⁶⁾)も約款⁽¹⁷⁾上も、被保険者の死亡が地震によるものであるか否かを問わず、死亡保険金を支払う旨が規定されている。しかし、生命保険契約の特約である、高度障害給付金、傷害給付金、入院給付金、手術給付金などの付加的給付金の支払事由は、商法に定める生命保険契約上の保険事故でないため、商法六八〇条が適用されず、死亡の場合と異なる事情もあるため、同条を準用するだけでは不十分であるので、約款では、かかる給付金を支払わない場合について詳細な規定を設けている。⁽¹⁸⁾ たとえば、生命保険契約における災害割増特約では、地震による死

亡について、被保険者の数の増加がこの特約の計算の基礎に影響を及ぼすときは、災害死亡保険金もしくは災害高度障害保険金を削減または支払免責となる旨が示されている。⁽¹⁹⁾

損害保険および生命保険において、地震の際の保険金支払に関する対応の違いの根拠は、次のように考えられる。生命保険の場合は、保険技術上、引受対象となる死亡率・生存率の統計化が可能であり、それに基づいて保険料が算定され、一年間で支払われる保険金の予想額も、実際に支払われた額に近似する。これに対して、損害保険では、その引き受ける危険の性質上、保険料の算定は保険事故発生の際の蓋然率に依拠せざるをえず、また、地震等の異常危険に基づく事故による損害の程度は、事実上予測が不可能である。さらに、支払われる保険金の総額は、生命保険のそれに比べてきわめて高額になる可能性もある。その結果、火災保険における保険会社の負担は、通常の社会状態あるいは自然環境における、火災事故発生の際の蓋然率を基礎にして算出された保険料に合致する危険であるから、地震という異常危険に基づく火災事故による損害につき、保険会社は填補責任を負わず、かかる危険に起因する損害については保険者免責を認め、かかる趣旨の免責条項を約款に規定している。⁽²⁰⁾ さらに、リスクについてみると、損害保険の場合は生命保険に比べて、その相互独立性は弱い。すなわち、大地震が発生した場合、被災地の建造物は軒並み破壊され、損害が集中して発生するのに対して、建物が破壊された家庭ではつねにその家族が全員死亡するということは断言できない。ただし、戦争のような変乱の場合には、死亡事故もまた集中して発生する。この限りにおいて、生命保険では、リスクの相互独立性が強いといえる。ただし、付加的給付金に関するリスクについては、損害保険の場合と同様に、その相互独立性が乏しいので、前述のような取扱いがなされている。このように、異常危険による損害は引き受けないということを前提とする損害保険と、引き受けることを前提とする生命保険との対応の違いの根拠は、保険制度に関する経済的観点に基づくものである

と解されよう。

(1) 岩崎「地震損害」五四頁。

(2) 水島『現代保険経済』一九頁。

(3) 参照、住宅火災保険普通保険約款第一条第二項(平成二年四月一日改定)

「(保険金を支払う場合)

第一条

二 当会社は、この約款に従い、台風、せん風、暴風、暴風雨等の風災(こう水、高潮等を除きます。)、ひょう災または豪雪、なだれ等の雪災(融雪こう水を除きます。)によって保険の目的が損害を受け、その損害の額が二〇万円以上となった場合には、その損害に対して、損害保険金を支払います。この場合において、損害の額の認定は、構内ごとに保険の目的のすべてについて、一括して行うものとします。」

(火災保険普通保険約款集・平成七年二月一日版)

本項の解釈に関しては、参照、田辺Ⅱ坂口『注釈』五九頁～六〇頁(田辺筆)。

(4) 岩崎「地震損害」五五頁。

(5) 吉川吉衛「地震と保険者の責任―自然災害総合保険構想―」「現代の保険事業―企業規制の論理―」同文館・平成四年七月・二四九頁～二五一頁。なお、地震後に発生する法的問題の内容に関しては、参照、黒木「地震に関する法的課題―判例タイムズ八一五号・一九九三年七月・七五頁～八〇頁。

(6) 参照、表(1)および(2)。これは逸失利益をも含む数字である。

(7) 損害保険協会『フアクトブック』五四頁。また、平成六年度における、損害保険会社二六社の総資産は二八兆四五九八億円、資産収益の源泉である運用資産は二六兆二二五八億円(総資産に占める割合は九二・一パーセント)、正味収入保険料(元受正味保険料+受再正味保険料―出再正味保険料―収入積立保険料)は六兆七六五三億円、正味支払

保険金(元受正味保険金+受再正味保険金+回収再保険金)は三兆三八七九億円であった(損害保険協会『ファクトブック』一頁〜一三頁、三三頁)。すなわち、本震災の被害総額は、わが国の損害保険会社が一年間に支払う保険金総額のほぼ二・五年分に相当する額であった。なお、自然災害関連では、台風一九号(平成三年)で火災保険を中心に五七〇〇億円の保険金を支払っているのので、本震災が損害保険の経営に大きな影響を与えるとは考えにくいとの指摘もある。

(8) 岩崎「地震損害」五五頁。

(9) 鈴木辰紀「地震災害と保険」損害保険研究四一卷四号・一九八〇年五月・六頁。

(10) 平成六年度末における地震保険の都道府県別契約状況(参照、坪川博彰「地震保険料率の現状と課題」保険学雑誌五五一号・平成七年一月・七二頁)によると、巨大地震災害発生のおそれについて従来から検討・討議が繰り返され、住民の意識の強まっている地域に契約が集中していることがわかる。

(11) 岩崎「地震損害」五六頁。

(12) 越知「地震災害」三頁。

(13) 本震災では、被災地である阪神間でも、壊滅的な損害を被った地域が集中している。すなわち、木造家屋の倒壊率が三〇パーセント以上の地域が、JR三ノ宮駅から芦屋市までのJR神戸線(東海道線)沿いに、幅一〜一・五キロメートルの帯状になって伸びている。地震後の調査によると、この地域に活断層は発見されていないが、この地域の多くは、六甲山系の斜面から侵食され、流出した土砂が、岩盤等の硬い地層(基盤)の上に堆積した軟弱な沖積層の上に位置する。この地域の被害がこれ程までに甚大となったのは、①基盤が斜めになっているため、地震波が基盤から沖積層へと伝わる時に屈折したことにより、互いに増幅したか、②地盤が軟らかいため、地震波が地表に伝わる間に最大約四倍も増幅したか、あるいは③地震波がレンズで集光されるように集まり、増幅したために、他の地域よりも震度を大きくしたからではないか、と推測されている(朝日新聞・同年三月一七日(金)夕刊「追跡 大震災 大地

の下で)。

(14) しかし、本震災後の平成七年一月・二月に地震保険の加入が急増した結果、損害保険会社六社の同年三月期の地震保険料収入合計が二・三九億円となり、平成六年三月期に比べて三七パーセント増え、四月・五月の二ヶ月間では六社で五・二億三〇〇万円と、前年同期に比べて九割増を記録した(日本経済新聞・同年六月二十八日(木)夕刊)。

(15) 本震災後、生命保険各社は災害割増保険金をも含めて保険金を支払っている。平成七年五月三十一日現在の生命保険支払状況は、契約保険金額(普通死亡・災害死亡)四八八億一八六四万円(八一六〇件)、支払済保険金額(普通死亡・災害死亡)四五四億三二七四万円(五三二六件)である(財)生命保険文化センター『一九九五年版生命保険フアクトブック』平成七年一〇月・一五頁)。しかし、本震災の死者を対象とした死亡保険金のうち、地震発生から約五ヶ月が経過しても、生命保険協会加盟三二社で八三億円(支払見込額四八九億円の約一七パーセント)が未払いのままである。その理由としては、保険金受取人も死亡している場合、被保険者の遺族がその者の生命保険加入の事実を知らない場合があげられている(朝日新聞・同年六月十五日(木)夕刊)。契約上、保険会社に相続人の調査義務はないので、約款条項の変更を求める意見もある。本震災後の生命保険会社の対応の概要については、参照、小林三世治「生命保険事業の地震災害対応―保険給付と救急医療支援―」保険学雑誌五五一号・平成七年一二月・七五頁以下。

(16) 商法六八三条一項・六四〇条に規定される「其他ノ変乱」とは、判例では、通常の警察力をもってしても秩序が維持できない状態をいう、と解されている(大判昭和一七年九月一五日新聞四八〇五号二三頁)。

(17) 利益配当付終身保険普通保険約款(N生命保険(相)平成六年四月二日改正)

「第一条(死亡保険金、高度障害保険金)

一 免責事由

死亡保険金

①責任開始の日からその日を含めて一年以内の被保険者の自殺

② 保険契約者または死亡保険金受取人の故意
高度障害保険金

① 保険契約者の故意

② 被保険者の故意

第二条(死亡保険金、高度障害保険金の削減支払)

前条の規定にかかわらず、被保険者が戦争その他の変乱により死亡したまたは高度障害状態に該当した場合で、その原因により死亡したまたは高度障害状態に該当した被保険者の数の増加がこの保険の計算の基礎に影響を及ぼすときは、会社は、死亡保険金または高度障害保険金を削減して支払うことがあります。」

(18) 西島梅治『保険法(新版)』悠々社・一九九二年四月・三七二頁。

(19) 災害割増特約(N生命保険(相)平成五年四月二日改正)

「この特約の主な内容

この特約は、被保険者が不慮の事故により死亡したまたは高度障害状態になった場合に所定の給付を行うことを主な内容とするものです。

第一条(災害死亡保険金、災害高度障害保険金)

災害死亡保険金、災害高度障害保険金を支払わない場合

つぎのいずれかにより支払事由に該当したとき

① 保険契約者または死亡保険金受取人の故意または重大な過失

② 災害死亡保険金に関しては、災害死亡保険金の受取人の故意または重大な過失

③ 被保険者の犯罪行為

④ 被保険者の精神障害または泥酔の状態を原因とする事故

- ⑤ 被保険者が法令に定める運転資格を持たないで運転している間に生じた事故
 - ⑥ 被保険者が法令に定める酒気帯び運転またはこれに相当する運転をしている間に生じた事故
- 第二条(災害死亡保険金、災害高度障害保険金の削減支払)

前条の規定にかかわらず、被保険者がつぎのいずれかにより死亡しまたは高度障害状態に該当した場合で、その原因により死亡しまたは高度障害状態に該当した被保険者の数の増加がこの特約の計算の基礎に影響を及ぼすときは、会社は、災害死亡保険金もしくは災害高度障害保険金を削減して支払うかまたはこれらの保険金を支払わないことがあります。

(1) 地震、噴火または津波によるとき

(2) 戦争その他の変乱によるとき

特約にいう不慮の事故(急激かつ偶発的な外来の事故)として、次のものが明示されている。

- ① 鉄道事故
- ② 自動車交通事故
- ③ 自動車非交通事故
- ④ その他の道路交通機関事故
- ⑤ 水上交通機関事故
- ⑥ 航空機および宇宙交通機関事故
- ⑦ 他に分類されない交通機関事故
- ⑧ 医薬品および生物学的製剤による不慮の中毒
- ⑨ その他の固体、液体、ガスおよび蒸気による不慮の中毒
- ⑩ 外科的および内科的診療上の患者事故

①患者の異常反応あるいは後発的合併症を生じた外科的および内科的処置で処置時事故の記載のないもの
②不慮の墜落

⑬火災および火焰による不慮の事故

⑭自然および環境要因による不慮の事故

⑮溺水、窒息および異物による不慮の事故

⑯その他の不慮の事故

⑰医薬品および生物学的製剤の治療上使用による有害作用

⑱他殺および他人の加害による損傷

⑲法的介入

⑳戦争行為による損傷

(20) 田辺一坂口『注釈』七八頁(坂口筆)。

第三章 地震損害免責条項を巡る問題点

第一節 地震損害免責条項の有効性

一 地震損害免責条項を巡る問題点

前述のように(参照、第一章第一節)、「火災保険約款に関する問題」として、①地震損害免責条項の有効性、②本条項の拘束力、③本条項の解釈がある。⁽¹⁾これらのうち、①は火災保険契約において地震損害を免責することの有効性の問題と、危険普遍の原則を定めた商法六六五条に関連する問題とを内包する。②は約款の拘束力の問題であるが、同時に③の前提となるものである。すなわち、地震損害免責条項を含めた約款が当事者を拘束する

ということが確認された後に、当該契約内容の解釈問題として検討されるべきものと解されるからである。

わが国で地震損害免責条項に関する問題が発生したのは、関東大震災(大正一二年九月一日)を契機とする。⁽²⁾ 本震災において未曾有の損害が生じたが、その際、この地震で生じた火災によって家屋が焼失した被災者のうち、家屋に火災保険を付けていた被保険者が、保険会社に火災保険金の支払を請求した。しかし、保険会社は、当時の火災保険約款に定められた地震損害免責条項(火災保険約款五条一項八号「原因ノ直接ナルト間接ナルトヲ問ハズ地震ノ為メ生ジタル火災及其延焼其他ノ損害ハ当会社填補ノ責ニ任セズ」)を援用して、保険金の支払を拒否したために、本条項の効力が法廷の内外で争われるに至った。⁽³⁾ その後、大審院が大正一五年六月一二日判決(民集五卷四九五頁)において、本条項について有効説を採用し、本条項の有効性および拘束力を認めるに至ったことにより、法廷内での争いは終結した。そこで、地震損害免責条項を巡るこのような論争の歴史をも視野に入れながら、本条項に関する問題点を検討する。

二 地震損害免責条項の有効性

地震損害免責条項によって地震損害を保険者免責することが妥当であるか否か、すなわち、本条項の有効性の問題を検討する場合、本条項は法定免責事由を定めている商法六六五条に反するか否か、そして、地震損害につき免責されることにより、保険会社は巨額の未経過保険料を取得するから、本条項は公序良俗(民法九〇条)に反するか否かということが論点とされる。

商法六六五条は危険普遍の原則を採用し、その但書には免責事由として地震損害を明示していないが、火災保険約款は一般に、同損害を保険者免責としている。その結果、本条についてその強行法規性が問題とされるので、

関東大震災当時、保険者の免責事由を定めていた商法四一九条(現六六五条)を強行規定と解すべきか否かに関して争われた。これについて、無効説の支持者は、本条は文理解釈および論理解釈のいずれによっても強行規定と解されるから、これに反する本条項は無効であると主張している⁽⁴⁾。しかし、通説は、保険契約に関する規定は任意法規であると解し、本条項の有効性を認めている⁽⁵⁾。ただ、その論拠は多岐にわたっている。すなわち、保険契約は当事者間の個人的契約であるから、直接的には公益とは無関係であると説くもの⁽⁶⁾、あるいは保険者が、平均化が困難とする危険について責任を回避することによって、負担した責任の履行の現実化・保険料の低減化を計ることは、公益に反しないと説くもの⁽⁷⁾がある。また、最近の学説では、商法六六五条但書の免責規定について、火災保険契約が損害保険契約一般に関する規定の適用を受ける以上、これはむしろ当然の規定であり、同条本文が危険普遍の原則を規定したゆえに、疑いを避けるために繰り返したにすぎないと説く見解もある⁽⁸⁾。この点に関して、大審院は大正一五判決において次のように判示して、地震損害免責条項を有効とした⁽⁹⁾。すなわち、商法四一九条(現六六五条)の規定は、保険者の負担危険に関して、当事者間に特別の合意がない場合において、保険者の填補責任を負う損害の範囲に関する原則を明示するものにすぎない。本条は保険業法等の強行法規に反しない限り、保険者の填補責任を負う損害から特別の原因に基づく火災に由来する損害を除外する特約を禁止する趣旨ではないとして、地震損害免責条項の効力を認めるに至った。

本条項の効力に関して検討する場合、筆者は、経済的制度としての保険制度の観点から行うべきであると解する。すなわち、保険契約と保険制度との間にみられる構造上の相違にもかかわらず、前者が後者を権利および義務のシステムとして再構成するための法律形式であるということから、保険契約は、それによっていわゆる保険団体が形成されるべきものでなければならぬからである⁽¹⁰⁾。経済的制度としての保険制度が各保険契約の担保範

囲を確定する。保険制度とは、いわゆる保険団体の内部で被保険者の有する危険の分散を行う経済的制度である。このような技術的性質を有する保険制度において保険者が引き受ける危険は、平均化しうる危険でなければならぬ⁽¹¹⁾。したがって、平均化しえない危険に起因する損害について保険者が免責されるということは、経済的制度としての保険制度においても、また、その法律形式である保険契約の性質上も当然のことであり、このような趣旨に基づく免責条項を保険約款条項として規定するのは必然的であると解さざるをえない。住宅火災保険約款をみると、事故招致免責(二条一項一号・二号)、および異常危険免責(同条二項)⁽¹²⁾が、保険技術に基づく免責条項であり、異常危険免責の中に地震損害免責が含まれている。地震損害はその巨大性、平均損害額と最大損害額の巨差、逆選択性、リスク測定難等を内包するものであるがゆえに、これを基礎づける地震危険は、平均化しえない異常な危険であるから、保険制度には馴染むものではない(参照、第二章第二節)。したがって、保険会社が地震損害を填補しないということは、保険契約においてもまた重要な要素である。さらに、商法六六五条は危険普遍の原則を規定するが、地震を原因とする火災損害は、地震損害であるがゆえに平均化しえない危険の現象であるから、危険普遍の原則は保険制度上つねに妥当するものではない。したがって、危険普遍の原則を規定する商法六六五条を削除した損害保険約法改正試案は、妥当であると解される。以上のように、地震損害免責条項の有効性は経済的制度としての保険制度の観点から考察すれば、当然のことであると解される。

つぎに、本条項と民法九〇条との関係を見ると、その論点は震災で罹災した多数の被保険者が生活に困窮しているにもかかわらず、保険会社は地震損害について免責されることにより巨額の未経過保険料を取得するから、地震損害免責条項は民法九〇条に規定される公序良俗に反するので、無効であると解するか否かということになる。これを無効とする見解もあるが⁽¹³⁾、通説は有効説をとる。すなわち、地震による火災損害は、一時的に異常巨

大になるから、通常の蓋然率で算定された火災保険料率に基づいて、保険者がその損害を負担することは妥当でないで、免責条項で保険者の責任を回避することには合理性があり、公序良俗に反しないと解する⁽¹⁴⁾。さらに、未経過保険料を保険者が取得することは、保険料不可分の原則上当然とする見解があるが、未経過保険料返還の問題と免責危険のそれとは別個の問題であり、地震による火災損害を保険者免責とすることは、それ自体公序良俗に反するものではないと主張するものもある⁽¹⁵⁾。筆者はこの見解を支持する。この点に関して、大審院は大正一五年判決において、保険料不可分の原則を認めることにより、本条項は民法九〇条に規定される公序良俗に反するものではないと判示することにより、それが有効であることを認めた⁽¹⁶⁾。

以上のことから、筆者は、保険契約が経済的の制度としての保険制度を背景とする限りにおいて、地震損害免責条項は有効であると解する。

(1) 参照、遠藤美光「地震約款の有効性」『商法(保険・海商)判例百選(第二版)』有斐閣・平成五年二月・五四頁―五五頁。

(2) わが国に地震を含めた火災保険の着想を植え付けたのは、「御雇外人」パウエル・マイエット(東京医学校独語教師)である。彼は、明治一年、「日本家屋保険論」において、火災・震災・風災・水災・戦争に対する建物の国営強制保険を提唱した。この構想は内務省の反対により日の目をみなかったが、この理念を基にして、明治二〇年、わが国初の火災保険企業・東京火災(安田火災海上保険(株)の前身)が設立された(参照、岩崎「自然災害」六七頁、同「地震損害」六五頁)。その後、ロエスレル草案では、地震保険契約を吸収した火災保険契約に関する条文を商法典に規定したが、明治三二年の商法改正で地震損害は対象外となった。

(3) 参照、牧野英一―鳩山秀夫―花岡敏夫―寺田四郎『災後の法律問題』牛久書店・大正一二年二月。

(4) 花岡敏夫『地震約款無効論』巖松堂・大正一二年二月・九頁―一〇頁。

- (5) 遠藤「地震約款」五五頁。
- (6) 加美和照「地震約款の有効性」『商法(保険・海商)判例百選』有斐閣・昭和五二年一月・五三頁。しかし、鳩山博士は、商法四一九条(現六六五条)は公益規定であると解する。すなわち、法律によって保険会社の免責範囲を確定しないと、会社が作成した免責約款が保険契約者等に開示されないために、被保険者が損失を被ることがある。これを回避するというに、本条を設けた公益上の理由があるとされる(鳩山「大災後の私法問題」『災後の法律問題』八〇頁)。
- (7) 松本丞治「火災保険問題ニ就テ」法学新報三四卷九号・大正一三年九月・七頁。
- (8) 大森忠夫『保険法(補訂版)』有斐閣・平成三年八月・二〇五頁。
- (9) 大審院大正一五年六月一二日判決「商法第四十九条(現六六五条)ハ火災保険契約ニ於テハ火災ニ因リテ生シタル損害ハ同法第三百九十五条及第三百九十六条ノ場合ヲ除キ其ノ火災ノ原因如何ヲ問ハス保險者ニ之ヲ填補スル責任スヘキコトヲ明定スト雖モ之ニ単ニ保險者ノ負担スヘキ危険ニ付保險契約ノ当事者間ニ特別ノ合意ナカリシ場合ニ於テ一般ニ保險者ノ填補スヘキ責任アル損害ノ範圍ニ関スル原則ヲ示シタルニ止マリ此ノ原則規定ハ保險業法其ノ他ノ強行法ニ反セラル限リ前記法条ニ基キ保險者カ填補ノ責アル一般ノ損害ヨリ或特種ノ原因ニ基ク火災ニ由来スルモノヲ除外スヘキ特約ノ禁止スルノ趣旨ニアラス蓋此ノ如キ特約ノ有スル契約モ亦何等火災保険契約ノ本質ニ背反スルトコロナキノミナラス己ニ其ノ約款ニ付キ保險業法ニ從ヒ主務官庁ノ認可ヲ受ケ且其ノ目的トスル事項ニシテ不法ナラサル限リ其ノ効力ヲ認メサルヘキ理由ナキヲ以テナリ」。
- (10) 倉澤康一郎「第二章保険契約一般 第一節保険契約の意義」戸田修三『西島梅治編』二訂 保険・海商法』青林書院・昭和五六年・二三頁～二四頁。
- (11) 拙稿「保険本質論の法的再検討―保険契約と他の契約との区別を目的として―」神戸学院法学二五卷一号・一九九五年四月・一六一頁～一六二頁。

- (12) 参照、第二章第一節注(3)。
- (13) 高窪喜八郎「我国に於ける保険学説の誤謬」法学新報三六巻一号・大正一五年一月・二一頁以下。
- (14) 遠藤「地震約款」五五頁。
- (15) 吉川「保険事業」二五七頁。
- (16) 参照、山下丈「保険料付可分の原則」『商法(保険・海商)判例百選(第二版)』二八頁〜二九頁。

第二節 地震損害免責条項の拘束力

第一款 約款の拘束力に関する理論

地震損害免責条項は火災保険約款の中に規定されているので、その拘束力を考察するにあたっては、約款の拘束力に関する一般的理論を検討する必要がある。その主要な理論として、意思推定説、自治法規説、白地慣習(法)説、制度説、多元説、契約説があげられる。この中で、意思推定説は、大審院が大正四年一月二四日判決(民録二二輯二八二頁)⁽¹⁾で採用した理論である。すなわち、古下級審判決は約款の拘束力を否定していたが、大審院は、同判決において、保険契約者につき火災保険約款の内容の知・不知を問わず「約款ニ依ルノ意思」を推定することで包括的合意を認定し、当該約款の拘束力を認めた。やがて、関東大震災に起因する火災損害について、保険金支払請求訴訟が多数提起された(参照、第三章第一節)。本震災当時、約款は契約締結の際、契約者(申込人)側に開示されず、その後には保険者から送付される保険証券の裏面に記載されているにすぎなかった。⁽⁴⁾そこで、締約時、契約の当事者において、地震損害免責条項につき意思の合致があったといえるか否かということが争点とされた。大審院は大正一五年判決において本条項の有効性を確認したうえで、大正四年判決の理論に基

づきその拘束力を肯定した。以後、この理論がわが国の判例の主流的見解となつて⁽⁵⁾。しかし、わが国の判例による約款拘束力の議論を見る限り、あらかじめ約款の拘束力を前提とした上で、それをいかにして説明するか
に重点があつたと言えるとの指摘がある。⁽⁶⁾

このように、判例が約款拘束力の論理を意思推定説に依拠しているのに対し、学説では諸説が唱えられ、近年客観的
意思説が有力に唱えられて⁽⁷⁾。その中で、一般的契約理論に基づいた注目すべき見解がある。河上正二教授の理論がそれである。⁽⁸⁾ある契約が成立するためには、一般的に少なくとも、当事者の意思の合致、すなわち合意を必要とするが、この合意につき、河上理論は、契約内容を核心的合意部分と付随的合意(条件)部分に分ける。契約が成立するためには、契約成立への不可欠な要素である核心的合意部分について当事者間で合意が存在する必要がある、それ以外の内容(付随的合意(条件)部分)を契約の構成要素にするためには、原則として、開示に基づいた当事者間における新たな合意を必要とし、約款の拘束力は契約の成立に関連する、と解している。⁽⁹⁾そして、約款による契約一般の核心的合意部分の構成要素として、同教授は、契約当事者、給付の目的物、対価、契約の法性という四要素を指摘されている。⁽¹⁰⁾

(1) 参照、大塚龍児「普通保険約款の拘束力」『商法(保険・海商)判例百選(第二版)』六頁〜七頁。

(2) しかし、意思推定説の具体的解釈については、学説は一致していない。参照、吉川『保険事業』二五八頁〜二五九頁。

(3) たとえば、東京控判明治四三年一〇月二六日新聞七〇二号二二頁、同大正四年三月一七日新聞一〇二二号二二頁等。

(4) 参照、第三章第一節注(15)。

(5) 遠藤「地震約款」五五頁。

(6) 石田穰「法律行為の解釈方法―再構成―(三・完)」法学協会雑誌九三巻二号・一九七六年・二二二頁。

(7) たとえば、吉川「普通取引約款約款の基本理論―現代保険約款の一つを典型として―」保険学雑誌四八一号・昭和五三年・四四頁、山下友信「普通取引約款―その法的性格と内容的規制について―(二)〜(五)」法学協会雑誌九六巻九号・一九七九年・一一二頁〜九七巻三号・一九八〇年・三三一頁。

(8) 河上『約款規制の法理』有斐閣・一九九四年六月・一八四頁〜一八五頁。

(9) 河上教授は、約款による契約の構成要素を、「核心的合意部分」および「付随的合意部分」とされる場合(河上『約款規制』一八五頁)と、「核心的合意部分」および「付随的合意部分」とされる場合(同「契約の成否と同意の範囲」についての序論的考察(二)「NBL四六九号・二二頁注(九)」とがある)があるので、付随的合意(条件)部分と記した。しかし、筆者は、後述のように(第三章第二節第一款三)、約款による契約の核心的合意部分に該当しない約款条項は、契約の成立要件とはならないが、それが契約の構成要素となるためには、当該契約締結に際して、約款使用者による詳細な説明を必要とするもの(付随的合意部分)と、同じく契約の成立要件とはならないが、契約の成立に伴って自動的に契約の構成要素となるもの(付随的条件部分)とが存在するので、核心的合意部分に該当しない約款条項を総称して付随的部分とするほうが適切であると解する。

(10) 河上「序論的考察(二)」NBL四七〇号・四五頁。

第二款 地震損害免責条項の拘束力

一 約款による契約

約款は、大量の取引を簡易・迅速に処理する目的をもって考案された契約条項である。約款はそれを使用する

企業により作成されるが、保険事業のごとく、主務大臣の認可を必要とする事業では、その取引で使用される約款もまた同大臣の認可を要する(たとえば、保険業法一条二項、改正保険業法三条一項)。約款はそもそも企業側の都合で考案されたものであるが、契約者側も約款の便利さを享受している。そして、約款を使用する企業は、契約者の有する客観的な合理的意識をつねに視野に入れながら、契約の重要な内容を構成する約款を作成しているはずである。そうでない約款は妥当性を欠くことになり、結果的には、その内容について裁判で争われることになるか、あるいはかかる約款を使用する企業ないし業界は、市場から淘汰されよう。

約款による契約を締結するにあたり、契約者は企業側から契約内容に関する説明を受ける場合、「この契約なら、これくらいの内容が妥当であろう」という程度の認識の下で、その説明を聞いていると考えられる。しかし、契約者の大半は、契約締結時には約款条項に関する十分な説明を受けないまま、あるいは、契約成立後もその内容をほとんど認識しないまま、当該契約内容を遂行しているのではあるまいか。そして、契約につきトラブルが発生した後、初めて約款内容を認識するのであり、結果的に、企業側から十分な給付を受けられない場合もある。また、約款による契約を締結する場合、たとえ契約者が当該約款によらない旨を表示したところで、おそらく企業側からは契約の申込を拒否する回答を受け取るにすぎないであろう。すなわち、契約者は企業との間で、約款による契約を締結するか否かの自由を有するにすぎない⁽¹⁾。その結果、契約者の中から、「契約締結時に、企業側から約款条項について説明を受けていないにもかかわらず、なぜその約款に拘束されなければならないのか。裁判所の判決あるいは学説理論では納得できない」という不満の声が生じるのは当然のことであろう。そのことは、阪神・淡路大震災を契機として火災保険金請求訴訟が相次いで提起されていることで証明される(参照、はじめに)。そこで、地震損害免責条項を含めた約款の拘束力に関して、本震災の被災者を含めた保険契約者が納得で

きる理論を検討する必要があると考える。なお、筆者はすでに拙稿⁽²⁾において、約款の拘束力に関する検討を行っているが、それに対して多くの方々から有益なご教授・ご批評を頂戴した。そこで、本稿ではその拙稿を加筆・修正する形で考察を進める。

二 本稿における理論構成

保険約款の拘束力について検討する場合、一般的契約理論に依拠しながら考察する必要があると考える。すなわち、企業側の都合および契約者側の便宜により約款が使用されているが、約款による契約は、「契約の自由」の原則が著しく制約される附合契約であるものの、その本質は契約であり、本稿における考察の対象である保険契約もまた約款による契約として、契約の範疇に含まれるからである。その結果、約款による契約が成立しない限り、当事者は当該約款には拘束されない、と解する。というのは、約款はそれが使用される契約の主要な構成要素だからである。契約が成立するためには、当事者間において申込と承諾という意思の合致、すなわち合意を必要とするので、この合意が存在する限りにおいて、契約者は当該約款に拘束されることになる。

私法上の契約理論からして、申込および承諾について、契約の各当事者について明示または黙示の意思表示を必要とされる。保険契約では、見込み客である申込人(保険契約者)の申込に対して、保険会社⁽³⁾がそれを承諾することにより当該契約が成立する(商法六二一九条・六七三条)。すなわち、申込人をして申込をさせるにあたり、保険会社側は、当該保険契約に関する様々な情報をその者に提供する。したがって、保険契約の成立過程を概観すると、保険契約に関する約款の拘束力について考察すべきは、保険会社側による申込誘引行為ということになる。これは保険契約の成否を判断する場合の起点である。以上のことから、申込の誘引に際して、私法上一般的

には、①誰が、②何を、③どのように行うのかということがポイントとなるので、保険契約については、①保険会社側の誰が、②保険契約のいかなる内容について、③どのように説明すべきかということが、その検討対象となる。なお、契約者あるいは契約種類の違いという保険契約を取り巻く環境の違いによって、申込誘引行為の内容は異なるであろうが、本稿では、保険契約全般に適用される原則に関して考察する。また、その考察対象を火災保険契約に限定する。

三 保険契約の成否

(一) 保険契約の成否(保険契約の内容開示)

河上理論は、約款による契約も契約である限り、かかる契約は一般的契約理論に基づくべきであることを、その出発点とする。それによれば、契約が成立するためには、契約成立への不可欠な要素である核心的合意部分について当事者間で合意が存在する必要がある、それ以外の内容(付随的合意(条件)部分)を契約の構成要素にするためには、原則として、開示に基づいた当事者間における新たな合意を必要とし、約款の拘束力は契約の成立に関連する。この理論に依拠する限り、保険約款の拘束力を検討する場合には、保険契約の成立過程において、前述の①③の内容(参照、第三章第一節第二款二)をそれぞれ明確にする必要がある。

ところで、河上教授は、約款による契約の構成要素を、「核心的合意部分」および「付随的合意部分」と表現される場合と、「核心的合意部分」および「付随的合意部分」と表現される場合とがあることは前述した通りである(第三章第一節第一款注(9))。しかし、筆者は、約款による契約の核心的合意部分に該当しない約款条項には、ひとつは契約の成立要件とはならないが、それが契約の中に取り入れられてその構成要素となるためには、

当該契約締結に際し、見込み客に対して約款使用者による詳細な説明を必要とする、いわゆる付随的合意部分と、ひとつは同じく契約の成立要件とはならないが、当該契約の成立に伴って自動的に契約の構成要素となるもの、いわゆる付随的條件部分とが存在するので、核心的合意部分に該当しない約款条項を総称して付随的部分とするほうが適切であると解する。したがって、約款による契約は核心的合意部分と付随的部分とをその構成要素とし、後者はさらに、付随的合意部分と付随的條件部分からなると解するので、以下、この構成に従って考察を進める。成立過程における行為は、いわゆる保険募集行為として「保険募集の取締に関する法律」(以下、募集法とす)に規定されている。募集法によると、保険の締結または募集資格者は、同九条(改正保険業法二七五条)に規定されている。さらに、同一四条(同二九六条)および一五条には、締結・募集時に使用される文書等に関する規制内容が規定され、同一六条一項(同三〇〇条)には、締結・募集に関する禁止行為が規定される。同条項一号には、締結・募集権限者について、保険契約に関する重要な契約条項を告知する義務のあることを規定している。そして、同一一条(同二八三条)は、募集権限者が募集に関してなした行為について、所屬保険会社の損害賠償責任を規定している。この限りにおいて、原則的に、保険会社側が保険契約の内容を相手方である保険契約者(申込人)に告知(説明)しなければならない。

(二) 告知(説明)義務者

募集法九条は、保険の募集権限者として、損害保険会社の役員、使用人、損害保険代理店、および生命保険募集人を明示している。⁽³⁾したがって、これら以外の者は、保険を募集することができないはずであるが、保険実務では、締結・募集経費を抑制するためであろうか、これら以外の者が保険を募集している場合がみられる。⁽⁴⁾この場合、法解釈上、これらの者は、保険会社または締結・募集権限者の媒介代理人として当該契約を締結したとい

う論理構成も可能であろうが、かかる行為は募取法九条を遵守しているとは言えない、と解さざるを得ないであろう。

(三) 告知(説明)事項(保険契約の核心的合意部分)

募取法一六条一項一号は、締結・募集権限者について、不実のことを告げてはならず、または保険契約の契約条項のうち重要な条項を告知する義務のあることを規定している。ここにいわれる重要な契約条項とは、申込人が保険契約の締結の際に、合理的な判断をなすために必要な事項を意味するが、それが具体的に何かは、保険契約の種類、募集関係者の知り得た範囲で保険契約者の個人差等により異なる、と解⁵⁾されている。筆者は、基本的には、保険契約の構成要素である前述の核心的合意部分がこれに該当すると考える。そこで、保険契約において、その構成要素である核心的合意部分と付随的部分、とりわけ前者の内容を明らかにする必要がある。

この場合、保険契約の核心的合意部分とは保険契約であるための必要条件であると解する。すなわち、それは、当該契約が保険契約であるための最低限必要な要件である。このような保険契約であるための必要条件を考察するにあたっては、法律制度たる保険契約の側面と、経済的制度としての保険制度の側面とのふたつの方向から考察することが必要である。すなわち、倉澤教授によれば、売買や銀行取引とは異なり、「保険においては、その制度が多数人の集団を要素とするものでありながら、契約上は、保険者と保険契約者という二個の主体の関係があらわれるだけであり、集団性に関するものはあらわれていない点が注目されなければならない。すなわち、保険制度上は、加入者相互の間に同一の保険団体構成員たる関係が存在し、これら保険団体構成員は、各人が団体の保険基金に出資をなす義務を負い、反面、事故に遭遇した団員はその保険基金から保険金を受け取る権利を有する。これに対して、保険契約上は、保険者と個々の加入者との間に契約関係が存在するだけであって、加入

者相互の間には何らの法律関係も存在せず、契約者の負担する出捐は保険者に対する報酬支払義務であり、反面事故に遭遇した加入者の取得する権利は保険者に対する保険金請求権である。……しかも、両者の間における右のような構造上の相違にもかかわらず、保険契約が保険制度を権利・義務のシステムとして再構成するための法律形式であることからして、保険契約は、それによって保険団体が形成されるべきものでなければならぬ。一人対一人の孤立した契約は、たとえそれが商法六二九条または同六七三条に相当する内容を有するものであっても、保険契約とは認められない。保険契約であるための要素は、「契約の意義・内容において求められるべきもの」ではなく、「経済制度の中においてこれを求めるべきものというべきであらう」と解されるからである。したがって、保険契約であるためには、当該契約が経済制度としての保険制度に裏付けされていなければならず、一人対一人の孤立した契約は単なる条件付き金銭給付契約にすぎない。

ところで、保険契約についても他の契約の場合と同様に、当該契約が保険契約であるか否かの認定は裁判官によってなされるものであるとの見解があるが、これについては次のように考える。「保険」は営業的商行為(商法五〇二条九号)であり、私法上、その営業主体の制限はない。しかし、保険業法において営業主体が限定されているだけでなく(業法二条、改正業法六条一項)、保険事業は認可事業であり(業法一条、改正業法二条一項)、普通保険約款も認可対象となっている(業法一条二項、改正業法四条二項・五条三項)ことから、公法上の制限を受けている。それゆえに、保険契約は他の約款による契約の場合よりも厳しい公法上の規制を受けているだけではなく、保険会社は保険契約という商品を設計するにあたり、保険経済の合理的原則に依拠せざるをえない。したがって、裁判官が当該契約が保険契約であるか否かを認定する場合には、それが大蔵大臣の認可を経ているものであるか否かを確認する作業を行うにすぎないといえる。また、裁判官による裁量は、約款条項をも含めた当該契約

内容が保険契約者を拘束するか否か、それらが妥当であるか否か、そしてその約款条項の解釈という点に制限されるばかりでなく、裁判官は判断にあたり、経済的の制度としての保険制度の側面をその基準にすべきであると解する。

また、保険契約はいわゆるサービス供給契約という属性を有する。したがって、契約を締結する場合において、契約者保護の観点に立てば、たとえば自動車の売買契約等の物財の提供契約とは異なる法理が存在すると解される。すなわち、保険契約は「目に見えない商品」であるがゆえに、顧客側にとっては契約内容の理解がはなはだ難しいので、保険契約の合意が成立するために必要な核心的合意部分を確定するにあたっては、当該部分が申込人をして保険契約の内容を具体的にイメージしうるものでなければならぬと解する。

以上のことから、保険契約の核心的合意部分とは、当該契約が保険契約であるための最低限必要な約款条項等の契約内容であるとの認識に立ちながら、以下、何をもちて保険契約であるための最低限必要な内容と言いうるのかを明らかにしていく。

はじめに、法律制度たる保険契約の側面から考察する。約款による契約一般の核心的合意部分の構成要素として、河上教授は、契約当事者、給付の目的物、対価、契約の法性という四要素を指摘される。保険契約では、商法六二九条・六七三条に基づき、保険契約者(申込人)をして、保険料を支払えば、保険事故が発生した場合に被保険者または保険金受取人が保険会社から保険金を受領するという点については、一般的に認識されているであろう。したがって、保険を保険契約という法的側面から検討した場合、その核心的合意部分として、保険契約者、保険の目的物(損害保険)・被保険者(生命保険)、保険事故、保険金額、保険料、保険期間を提示しうる。この他に、損害保険における被保険者がある。それは、被保険利益の帰属主体として要求されるものだからである。⁽⁷⁾

つぎに、保険契約の構成要素を検討するにあたっては、かかる法律制度たる保険契約の側面の他に、経済的制
度としての保険制度の側面から考察することも必要である。経済的制度としての保険制度が各保険契約の担保範
囲を確定するという点こそ、まさしく保険契約の法性であると言える。すなわち、平均化しえない危険に起因す
る損害について保険者が免責されるということは、経済的制度としての保険制度においても、また、その法律形
式である保険契約の性質上も当然のことであり、このような趣旨に基づく免責条項は、保険契約の核心的合意部
分に該当すると解さざるをえない。前述のように(参照、第二章第二節)、地震損害を基礎づける地震危険は平均
化しえない危険であるから、保険制度に馴染むものではない。したがって、保険会社が地震損害を填補しないと
いうことは、保険契約においてもまた重要な要素である。さらに、地震を原因とする火災損害は、地震損害であ
るがゆえに平均化しえない危険の現象であるから、商法六六五条に規定される危険普遍の原則は、保険制度上つ
ねに妥当するものではない。以上のように、地震損害免責条項は約款の中に規定されるが、保険制度の観点から
考察すれば、保険契約のコアに該当する部分であるから、火災保険契約の核心的合意部分を構成するものである
と解される⁽⁸⁾。

さらに、火災保険契約に限定すれば、地震保険契約の付帯手続きもまた、保険契約の核心的合意部分であると
解する。その根拠はつぎのふたつである。ひとつは地震保険契約の付帯方式であり、ひとつは経済的制度として
の保険制度からみた地震保険の性質である。地震保険契約を火災保険契約に付帯する場合、現在、原則自動付帯
方式が採用されていることから、保険会社が火災保険契約の締結時または更新時に、申込人または契約者につい
て地震保険契約付帯の意思を確認しなければならない。このように地震保険契約を火災保険契約に付帯する制度
は、申込人または契約者による地震保険加入の諾否の返事を主契約である火災保険契約の成立の前提にするとい

う趣旨に基づくものであるから、もし地震保険契約の付帯が任意であれば、申込人あるいは契約者に対して地震保険契約付帯の是非を問う前に火災保険契約は成立しうる。しかし、原則自動付帯の場合には、保険会社が申込人に対して地震保険契約付帯の意思を確認した後でなければ、主契約である火災保険契約は成立しえないので、地震保険契約をも含めた火災保険契約の成立について、任意付帯の場合とは解釈が異なることになる。さらに、経済的制度としての保険制度上、地震保険はそもそも十分な保険保護を提供しているものではないということは、わが国において大地震が発生するたびに同契約の欠陥が指摘され、制度改革作業が繰り返されているという歴史が証明している。このような内容の地震保険契約を締結するか否かは、申込人にとりきわめて重要な事柄であるから、火災保険契約締結に際して、交渉の場に登らせるべきであると解する。これらの理由によって、地震保険契約付帯の意思確認手続きは、実務上、火災保険契約を締結するために必要な行為であるうえに、法解釈においても火災保険契約の成立に必要な要件であり、同契約の核心的合意部分にあたると解する。そして、これに連動して、地震保険契約の内容の一部にもまた核心的合意部分に該当するものがあると解される。すなわち、主契約である火災保険契約と重複する保険契約者、保険の目的物、保険期間、被保険者を除いた、保険事故、保険金額、保険料、および地震保険普通保険約款⁹⁾に規定された免責条項の一部、すなわち保険事故招致(同二条一項一号・二号)、戦争危険(同四号)、核燃料危険(同五号)もまた核心的合意部分に該当しよう。これらはいずれも平均化しえない危険だからである。¹⁰⁾

(四) 告知(説明)方法

地震損害免責条項および地震保険契約の付帯手続きは、火災保険契約の核心的合意部分であると解される限りにおいて、同契約の締結時に、これらについて合意がなされていないならば、その成立はありえない。つぎに火災

保険契約の申込誘引時における告知方法についてみるが、その場合、変額保険契約および自動車保険契約の免責特約の告知(説明)義務について関する判例・学説が参考となる。

バブル崩壊後、変額保険契約を巡って多数の訴訟が提起されている。期待した利回りが得られず、損失を被った保険契約者が保険会社等相手に対し損害賠償等を請求する訴訟が多数発生し、相次いで判決が下されている。⁽¹¹⁾ すなわち、保険契約者が募取法一条を援用して保険会社に被害救済を求める場合、保険会社側に同一六条一項一号違反、あるいは同一五条二項違反があるとして、生命保険募集人の故意・過失もあるのでその者につき不法行為が成立し、それにより所属保険会社が同一一条または民法七一条五に基づく不法行為を負うという理論構成がなされることが多い。この場合、裁判所は当該変額保険契約の成立を認定していない点に注目すべきであろう。そして、かかる責任の成否は、保険契約者側が変額保険契約のリスクを認識できるような説明がなされたか否かの認定判断に左右されよう。⁽¹²⁾ これについて、判例では、保険契約者の社会的地位、経済知識、株式等の投資経験の他、保険契約者が変額保険契約締結に積極的であったかが考慮されているが、山下教授は、契約内容の説明書類の交付の懈怠、⁽¹³⁾ 株価低落傾向下での勧誘、断定的判断による勧誘の著しき等は、責任成立につながる要素であると解されている。⁽¹³⁾ 変額保険の募集に関するかかる判例・学説は、同保険を投資商品と位置づけた上で、その開示に関する保険会社側の責任内容を検討しているものであると解され、⁽¹⁴⁾ 同保険募集時に保険会社側がとってきたこれまでの販売姿勢に対し、厳しい態度を示していると言えよう。

つぎに、自動車保険契約の二六歳未満担保を内容とする特約条項について、坂口教授は、募取法一六条一項一号における適法な告知であるか否かは、通常の常識を有する保険契約者であればその契約の内容を理解しうる程度の措置が講じられているか否かを客観的に判断して決定すべきである。そして、実務において通常用いられ

ている告知の方法がとられた場合には、告知は適法として、保険会社の免責を肯定しうる。さらに、本項の解釈について、保険契約者をして契約内容を誤りなく理解させる保険代理店等の告知義務の中に、保険商品の選択に際して保険契約者の判断を容易ならしめるための義務が含まれるという解釈は困難ではない、と解されている。⁽¹⁵⁾ 筆者もこの見解を支持したい。

いわゆる保険商品は「目に見えない商品」であるゆえに、契約者は契約内容に関するイメージを抱きにくく、その結果、保険の募集あるいは締結時に、保険会社側は契約内容を開示することの必要性が、他の契約以上に高いゆえに、その告知(説明)方法は明確かつ厳格でなければならぬと考える。火災保険契約における核心的合意部分の中には、当事者間における交渉の余地がほとんどないものもあるが、いずれも保険契約締結に際して申込人が明確に認識していなければならないものである。したがって、契約内容の核心的合意部分に該当する地震損害免責条項および地震保険契約の付帯手続きについて、申込人が認識できるような告知がなされたか否かの認定判断の前提となる基準を検討することになる。保険会社はこれらにつき、契約申込書あるいは「契約のしおり」等の書面の提示に基づいた口頭による告知義務を負担すべきであると解すであろう。そして、地震損害免責条項と地震保険契約との関連性に基づいて判断すれば、保険会社側は地震損害が免責事由であることを告知した上で、地震保険契約の付帯について申込人の意思を確認すべきであろうから、単に地震保険契約付帯の意思確認を行っただけでは、前述の告知義務を履行したことにはならないと解する。⁽¹⁶⁾

そこで、保険会社の告知(説明)義務の履行を担保するために、保険会社側の担当者が申込人に対して口頭で説明したことを確認する書類の作成を提案したい。その場合、営業コストが増加するおそれがあるが、保険会社は保険申込書作成時に説明義務を果たせばよいと解する限り、著しいコスト増にはならないと考える。この結果、

保険会社に約款条項に関する説明義務を課す一方で、契約者に対しては契約内容を自分で判断し、それについて責任を負うという自己責任を要求することになる。⁽¹⁷⁾

四 契約成立後の約款の採否

契約の核心的合意部分について当事者間で合意が存在したことにより契約が成立するが、その後、これ以外の付随的部分を契約の構成要素とする必要が生じる。まず、付随的合意部分を契約の構成要素にするためには、原則として、約款使用者側によるそれらの開示に基づく当事者間における新たな合意を必要とすると解される。この部分は、付随的部分に位置づけられる約款条項においても、顧客圏の合理的期待に反する内容であると解されるので、契約成立後、核心的合意部分の場合と同様に、顧客に対して、約款使用者による書面等の開示だけでなく、口頭による詳細な説明をも必要とされると考える。これに対して、付随的条件部分については、それは単に契約の成立に伴って自動的に契約の構成要素となるものであるから、契約当事者間において核心的合意部分につき合意がなされると同時に当該契約の構成要素になると解される。この結果、約款条項の中で付随的合意部分に該当するものを確定する必要が生じる。本稿の検討対象である火災保険約款における付随的合意部分に該当する重要事項としては、免責条項中の告知義務に関する規定および保険契約の無効に関する規定があげられよう。⁽¹⁸⁾ なお、保険期間が一年間である保険契約を更新する場合には、核心的合意部分を含む重要事項は、更新の都度告げる必要がある、と解する。⁽¹⁹⁾

五 内容コントロール理論

内容コントロール理論は、たとえ約款全体が契約の中に取り入れられたとしても、当該顧客圏の期待に反する

等の理由で「不意打ち条項」と解される約款条項について、契約者に対して事前の説明がなされていない限り、その条項は契約の相手方を拘束することにはならない、というものである。契約内容を核心的合意部分と付随的部分とに区分する理論に基づいて火災保険約款を分析した場合、地震損害免責条項および地震保険契約の付帯手続きは火災保険契約の核心的合意部分であるから、保険会社側が契約締結時にかかる事項を説明していなければ、当該契約は成立したことはないかと解する。したがって、取入れ後の規制理論である内容コントロール理論に基づいてかかる事項を検討する余地はないと解する。⁽²⁰⁾

(1) 原島重義「契約の拘束力—とくに約款を手がかりに—」法学セミナー一九八三年一〇月号・四七頁。牧野博士が関東大震災の場合においても同じような状況であったことを紹介されているところをみると(牧野「這次の災厄と法律思想の改造—地震約款の問題と罹災者の火事場泥棒の問題—」『災後の法律問題』五〇頁～五一頁)、約款による契約の抱える問題の解決は十分になされていないと言える。

(2) 拙稿「保険約款の拘束力に関する一試論—火災保険約款に視座を定めて—」神戸学院法学二五巻四号・一九九五年一〇月・一頁。

(3) 改正保険業法では、新たに保険仲立人を募集権限者として規定している(改正保険業法二七五条)。

(4) 奥尻訴訟の事実関係に関して、参照、拙稿「保険約款」九頁。

(5) 鴻常夫『保険募集の取締に関する法律 コメントータル』(財)安田火災記念財団・平成五年・二二三頁(江頭憲治郎筆)。

(6) 倉澤『保険・海商法』二三頁～二四頁。

(7) 拙稿「保険約款」二三頁～二四頁。

(8) 拙稿「保険約款」二四頁～二七頁。

(9) 地震保険普通保険約款第二条

〔保険金を支払わない場合〕

第二条 当会社は、地震等において、次に掲げる事由によって生じた損害に対しては、保険金を支払いません。

(一) 保険契約者、被保険者またはこれらの者の法定代理人(保険契約者または被保険者が法人であるときは、その理事、取締役または法人の業務を執行するその他の機関)の故意もしくは重大な過失または法令違反

(二) 被保険者でない者が保険金の全部または一部を受け取るべき場合においては、その者またはその者の法定代理人(その者が法人であるときは、その理事、取締役または法人の業務を執行するその他の機関)の故意もしくは重大な過失または法令違反。ただし、他の者が受け取るべき金額については除きます。

(三) 保険の目的の紛失または盗難

(四) 戦争、外国の武力行使、革命、政権奪取、内乱、武装反乱その他これらに類似の事変または暴動(群衆または多数の者の集団の行動によって、全国または一部の地区において著しく平穏が害され、治安維持上重大な事態と認められる状態をいいます。)

(五) 核燃料物質(使用済燃料を含みます。以下同様とします。)もしくは核燃料物質によって汚染された物(原子核分裂生成物を含みます。)の放射性、爆発性その他の有害な特性またはこれらの特性による事故

二 当会社は、地震等が発生した日から一〇日を経過した後に生じた損害に対しては、保険金を支払いません。

三 当会社は、保険期間が始まった後でも、この保険契約の保険料とこの保険契約が付帯されている保険契約の保険料とを合算した保険料領取前に生じた事故による損害に対しては、保険金を支払いません。第一四条(保険料の返還または請求)告知・通知事項の承認の場合)の規定による当会社の保険料の請求に対し、保険契約者がその支払を怠ったときも、また同様とします。〕

(10) 拙稿「保険約款」二七頁～二九頁。

③何らかの方法によって告知(説明)しなければならない。かかる保険募集行為は、保険の実務上、募取法の適用を受けるので、保険会社は保険契約を締結する場合には、私法上の原則および公法規定の両方を遵守しなければならない。

ところで、竹濱修教授は、地震損害免責条項の拘束力について、長尾治助教授の意見を引用する形で、次のように述べられている。「地震保険につき保険者が説明せず、加入率が高くないことを理由に、保険契約者の意思を付度し不加入の処理を進めた場合、重要事項の説明義務を怠ったことにならう。このとき、火災保険約款の地震免責条項が果たして契約当事者間に拘束力を生ずるか疑問の余地が生ずる。」「重要事項について説明がないときに、保険者が当該重要事項にかかわる約款条項の拘束力を当然に主張しうるか相当に疑問がある。地震免責条項および地震保険加入については、もし、その説明がないことにより保険契約者に当該部分の拘束力が生じないとすれば、商法六六五条の任意規定は契約内容を補充することになり、保険者は地震火災損害に対して地震免責を主張しえないのではないか、という見解が成り立ちうる。」「右の主張は、支払保険料と保険者の危険負担との間の対価関係について問題を残すが、保険者側の契約引受時の対応、取扱い方いかんによっては、適切な考え方であるといえる場合がありうる」と述べられている。⁽¹⁾しかし、筆者は、経済的制度としての保険制度の観点から、地震損害免責条項は保険契約の核、心的合意部分に含まれるべきであると解する限り、この見解を支持することはできない。なお、地震損害免責条項の拘束力に関し、次のように解するが、前述のような理由から(参照、第三章第二節第二款)、拙稿⁽²⁾で示した結論を加筆・修正する。

すなわち、損害保険会社の役員、使用人、または損害保険代理店は、火災保険契約の締結に際し、募取法一條一項一号に基づいて告知義務者として、申込人(保険契約者)に対し、火災保険契約の重要事項であるその核心

的合意部分を告知しなければならぬ。この中に、地震損害免責条項および地震保険契約の付帯意思の確認手続きが含まれる。その場合、契約申込書あるいは「契約のしおり」等の書面の提示に基づいた、口頭による告知義務を負担すべきであると解される。ただ、地震損害免責条項と地震保険契約との関連性に基づいて判断すれば、保険会社側は地震損害が免責事由であることを告知した上で、地震保険契約の付帯について申込人の意思を確認すべきであろうから、単に同契約付帯の意思確認を行っただけでは、地震損害免責条項に関する告知義務を履行したことはないといえず、解する。保険会社側の募集・締約権限者がかかる契約成立過程を辿っていなければ、当該火災保険契約は成立せず、その結果、地震損害免責条項を規定する約款は保険契約者を拘束するものではないと解されよう。その結果、募取法一条に基づいて、保険会社が保険契約者に対して責任を負担する可能性がある。すなわち、現在、相次いで下されている変額保険を巡る判例では、募取法一条または民法七一五条に基づく不法行為責任を負うという根拠付けがなされることがある。この理論構成は、当該保険契約の成立を認めるものではない。一般的には、募取法違反がただちに不法行為成立の根拠となるのではなく、信義則上の説明義務違反に基づく勧誘が、社会的妥当性を欠いたものであると私法上認められる場合に、不法行為責任が認められると解される。同様の責任は、契約締結上の過失責任としても構成することができる。

変額保険について保険会社側に前述の責任を認めた判例を概観すると、次のような傾向を見出すことができる。もし変額保険契約が有効に成立しているとの前提に立てば、満期保険金あるいは解約返戻金の額が払込保険料の額を大きく下回っている現状においては、たとえ満期が到来しても、あるいは契約が解約されても、保険契約者等の利益を著しく害することになる。そこで、裁判所は、かかる結果を回避すべく、保険会社側の説明義務違反に基づく勧誘が、社会的妥当性を欠いたものであると認められる場合には、当該契約の成立を否定すること

により、保険会社側の不法行為責任を認めるといふ解釈に基づいて、保険契約者について損害賠償金として払込保険料相当額の回復を可能にすることができる、と判示しているのではないかと解される。しかし、かかる法理を火災保険契約にそのまま適用すると、当該火災保険契約が成立していないと解される場合には、被災した被保険者は保険契約者として払い込んだ保険料相当額を回収することができるが、その額はきわめて少額であるので、地震火災で家屋等を焼失した被保険者は、火災保険契約でまったく補償を受けられないことになる。それに対して、損害保険会社は、地震損害免責条項の告知義務違反が認定されるものの、当該火災保険契約の成立そのものが否定されるので、被保険者に生じた火災損害を填補する責を免れることとなり、火災保険契約の関係者に著しい利益の不均衡が生ずる結果となる。そこで、筆者は、変額保険契約の場合と火災保険契約の場合とは、約款の拘束力に関する解釈を多少変更すべきではないかと考える。というのは、地震損害免責条項が挿入されている火災保険契約は、損害填補型の純粋な保険契約であるのに対して、変額保険契約では、死亡保障の部分は生命保険契約の範疇に属するが、生存保障について最低保障が設定されていない限りにおいて、当該部分は生命保険契約の範疇から逸脱し、いわゆる投資商品に含まれると解されるので、本契約の締結に関しては、募取法の他に、証券取引法上の原則が適用される可能性があると言えるからである。⁴このように、性質の異なるふたつの保険契約の募集・締結について、いずれも保険契約者等を保護するという点に共通視座を定めてさえおけば、契約締結に際して、保険会社側の契約内容に関する説明・告知義務違反に起因する損害賠償の法理について、多少の違いが生じたとしても許容されるのではないかと考える。そこで、保険会社による地震損害免責条項の告知義務違反に基づく火災保険契約の締結が、社会的妥当性を欠いたものであると認められる場合には、当該契約の成立を否定し、保険会社側に不法行為責任を認めるが、利益考量を行う場合に、被保険者保護を念頭に置くことにより、

保険契約者をして火災保険契約が有効に成立していると誤認させたことにつき、保険会社側に重大な過失があったと推定することにより、保険会社側に対して、火災保険金相当額の損害賠償金の支払を認めるべきであろうと解する。⁽⁵⁾ かかる結論は、地震損害免責という損害保険契約の原則に反するものであるが、筆者は地震損害免責条項は妥当であると解するものであることには変わりはない。火災保険契約において、被保険者に生じた損害が本条項に該当するものであるか否かを判断する場合には、本条項を契約内容とする火災保険契約が有効に成立していることを前提とする。したがって、契約の成否は個々の契約について検討するものであるから、前述の結論もまた、個々の契約について検討する場合の解釈基準となるのであり、保険契約者について地震に関連して発生した火災損害をすべて填補すべきであると解するものではない。しかし、前述の結論は、保険契約の締結に際して、地震損害免責条項に関する十分な説明が行われなかったとされる場合には、(家計保険において)経済力ないしは情報量に関して、保険契約者を圧倒する保険会社側が甘受すべき結論であろう。

以上のことから、阪神訴訟および奥尻訴訟において係属されている火災保険契約について、その契約締結ないし更新時において、保険会社側が地震損害免責条項および地震保険契約の付帯手続きに関して、前述のような内容の告知義務を履行していないと判断される場合には、当該保険契約が成立しているとは言えないので、保険契約者は地震損害免責条項を規定している火災保険約款に拘束されない、と解される。その結果、保険会社は保険契約者に対して、募取法一条あるいは民法七一五条に基づく不法行為責任、または契約締結上の過失責任を負担すべき場合があると解する。その結果、被災者救済を念頭に置かならば、この場合、保険契約者をして火災保険契約が有効に成立していると誤信させたことにつき、保険会社側に重大な過失があったと推定することにより、保険会社側に対して、火災保険金相当額の損害賠償金の支払を認めることが可能ではないかと解する。

なお、神戸市民生活協同組合の引き受ける火災共済を巡る訴訟に関して、その契約締結時には、申込人に対し共済約款を提示しておらず、同約款の要旨を記載した「ご契約にあたって」と称される書面を配布していたにすぎなかった。これには「三 共済金をお支払いできない場合」として、「(七)戦争その他の変乱または地震、噴火によって生じた損害の場合」とだけ明示されているにすぎない。さらに、同組合は契約成立後も、約款を交付していなかったというマスコミ報道もある。本件の場合、「ご契約にあたって」を、保険契約における「ご契約のしおり」に該当する書面であるとみなし、同組合が契約成立に必要な書類を交付していることにより、共済契約の内容を告知(説明)していると解することができる。しかし、思うに、火災保険約款条項に比べて、免責条項「三(七)」は、「地震損害」の範囲について明確さを著しく欠いていることから、同条項の解釈が多岐にわたる可能性があるゆえに、契約締結時、約款条項の開示が十分になされていたとは考えられず、また、申込人は同組合から「三(七)」の説明を受けていない点等を考えると、火災共済が成立していたとは解しがたいので、契約者は当該約款に拘束されないと解さざるを得ず、前述の火災保険契約の場合と同様の結論にならう。簡易な加入手続きを採用している共済においても、今後、その手続きの内容を改善する必要があるのではないかと考える。

また、平成八年一月三十一日に、地震保険契約を巡る初めての訴訟が神戸地裁に提起された。⁶すなわち、自宅と倉庫につき、保険金額合計額を一二五万円とする地震保険契約を締結していた神戸市民が、それらが阪神・淡路大震災で全壊したので、保険会社に保険金を請求したところ、同社は地震保険約款四条二項⁷に基づき、倉庫は自宅と同一構内にあるとして保険金一〇〇万円を支払うに留まった。⁸しかし、原告側は、「契約時に支払限度額が一〇〇万円であることを認識していれば、倉庫につき地震保険に加入しなかった。この点に関して、損害保険会社側の説明不足であるとともに、旧約款は不合理である」と主張し、倉庫分の保険金一二五万円の支払を訴

求している。地震保険契約につきその保険金額に最高限度額が設定されていることに関する問題点については、後述することにして、契約締結時における保険会社側の行為については、次のように考える。すなわち、地震保険契約の保険金額は火災保険契約の核心的合意部分にあたるので、同契約締結時、地震保険契約の付帯意思を認める際に、保険会社側は申込人に対して保険金額の説明を行う義務があるゆえに、もしこれを怠った場合には、同契約は成立していないと解される。しかし、本件では、保険会社側は、自宅と倉庫につきそれぞれ個別の地震保険金額を設定したうえで地震保険契約を締結しながら、保険金請求時にはそれらは同一構内にあるとして、倉庫分の保険金の支払を拒否している。このことから判断すれば、本件地震保険契約締結時には、保険会社側は、自宅と倉庫とは同一構内にはないとみなしたとされるゆえに、少なくとも自宅に関する地震保険契約の保険金額の説明はなされていると推定されるので、地震保険契約を付帯した本件火災保険契約は成立していると解される。そして、保険会社側の主張するように、自宅と倉庫とは同一構内にあるとみなされる場合には、締約時、保険会社側が行った倉庫の地震損害についても保険金が支払われるという旨の告知は、明らかに不実告知となるので、締約時の保険会社側の行為は募取法一六条一項一号に違反する限りにおいて、保険会社は同一条に基づき、不法行為上の責任または契約締結上の過失責任を負うべきであり、地震保険金相当額を支払うものであると解する。これに対して、自宅と倉庫とは同一構内にはないとみなされる場合には、すなわち、本件倉庫を地震保険法二条二項一号、地震保険約款一条一項一号にいう「居住の用に供する建物」であるともみなしうる場合には、保険会社側は地震保険金を支払う保険契約上の債務を負担すべきであろう。筆者は、前者の解釈が妥当であると解するが、本件のケースは、いずれにしても保険会社側の契約締結時の対応の曖昧さが招いた結果である。その限りにおいて、今後、約款条項の説明義務を含んだ契約締結・募集時の対応について、保険会社は真摯な態度で臨むべきで

はななかりうかと考へる。⁽⁹⁾

- (1) 竹濱修「震災と地震保険契約」民商法雑誌一一二巻四〥五号・平成七(一九九五)年八月・七四一頁注(5)。
- (2) 拙稿「保険約款」二二頁以下。
- (3) 山下「変額保険」一四七頁。
- (4) 拙稿「本質論」一六二頁～一六三頁。
- (5) この場合、保険会社側の責任が物財の売買契約に関する瑕疵担保責任(民法五七〇条・五六六条後段)として認定されうる可能性はないのであろうか。

(6) 朝日新聞・一九九六(平成八)年二月一日(朝刊)。

(7) 地震保険普通保険約款第四条

〔保険金の支払額〕

第四条

二 前項の場合において、保険の目的である次の各号に定める建物および生活用動産について、保険金額がそれぞれ次の各号に定める額(以下「限度額」といいます。)をこえるときは、限度額を保険金額とみなし前項の規定を適用します。

- (一) 同一構内に所在し、かつ、同一被保険者の所有に属する建物 五〇〇〇万円
 - (二) 同一構内に所在し、かつ、同一被保険者の世帯に属する生活用動産 一〇〇〇万円
- 五 前三項の規定により、当社が保険金を支払った場合(ただし、保険価額が第二項各号の限度額より低い場合を除きます。)には、次の各号の残額に対する保険料を返還します。
- (一) 第二項の規定により保険金を支払ったときは、保険金額から限度額を差し引いた残額

(二) 第三項の規定により保険金を支払ったときは、保険金額から第三項各号の算式によって算出した額を差し引いた残額」

(8) 平成八年一月一日から、限度額は五〇〇〇万円に増額されている。参照、第四章第一節。

(9) かかる締結・募集姿勢の必要性を裏付けるものとして、参照、越知「地震災害」一九頁注(42)。

第三節 地震損害免責条項の解釈

一 阪神・淡路大震災に起因する火災保険約款解釈上の問題点

阪神訴訟の争点のひとつに、地震損害免責条項の解釈上の問題がある(参照、第一章第二節)。被災した被保険者は火災保険契約に基づき、保険会社に対して焼失家屋等に関して火災保険金の支払いを請求したが、保険会社は、請求事案の損害が地震に関連して発生したものであると判断される場合には、当該約款中の地震損害免責条項を援用して、火災保険金の支払いを拒否した。そこで、かかる回答を受けた保険契約者等が保険金支払請求訴訟を裁判所に提起したのである。

このように、阪神訴訟では、地震損害免責条項に関して、請求事案の火災が地震に起因するものであるか否か、すなわち、同条項という地震による火災損害の範囲が争点とされよう。ただし、本震災では、地震発生直後あるいはその八時間後という地震にきわめて接近して発生した火災だけでなく、一週間後になって各地で火の手が上がるという前例のない事態が発生している。一瞬にして焼け野原となった雲仙普賢岳や奥尻島のケースと異なり、地震による火災損害の判定基準をどこに求めるかが焦点となろう。このように、本震災において、地震損害免責条項を援用して保険者免責の範囲を確定する場合には、きわめて難しい問題が存在するので、本条項の解釈基準

を明確にする必要があるが、その場合、地震発生と火災事故との因果関係、および地震による火災損害であることの立証責任の帰属およびその範囲がポイントとなる。

二 新潟地震訴訟

地震損害保険史⁽¹⁾もつとも注目すべきは、昭和三十九年六月一日に発生した新潟地震である⁽²⁾。この地震の発生で、裁判上、地震損害免責条項の解釈が初めて争われると同時に、法廷外では、地震損害に対する保険制度の不備が指摘されるに至った。すなわち、大審院大正一五年判決において、本条項の効力に関して判例が確立した後、新潟地震昭和石油事件判決(東京地判昭和四五年六月二二日下民集二二巻五・六号八六四頁)において、本条項の解釈基準が示された。本判決では、新潟地震で発生した火災損害に関する保険金支払の可否が争われたが、従来の地震損害免責条項訴訟と異なり、本条項が有効であることを前提とした上で、その解釈が争われた。すなわち、当時の火災保険普通保険約款五条一項八号の「地震……に因って生じた火災及びその延焼その他の損害」の解釈が争点となったのである。本判決とこれに関する見解を分析することは、地震損害免責条項を含んだ保険約款の解釈基準を探るためにも貴重であるので、以下それらを紹介する。

△事実の概要▽

昭和三十九年六月一日午後一時すぎ、新潟地震発生の際、原告製油所内の原油タンクが発火した(第一火災)。これとは別に、地震による諸施設の破損から流出した原油等が地震後の津波等による浸水と混ざり、その気化ガスが、隣接の訴外工場内にあった海綿鉄粉の浸水自然発火により、同日午後六時、第一火災現場から北西にあった原告製油所に火災を起こした(第二火災)。原告は、第二火災の被害額約一二億円のみを、地震と無関係な出火

原因によるとして損害保険会社に訴求した。当時の火災保険普通保険約款五条一項は、「当会社は次に掲げる損害を填補する責に任じない」と規定し、同項八号では、「原因が直接であると間接であるとを問わず、地震又は噴火に因って生じた火災及びその延焼その他の損害」と定め、組立保険普通保険約款六条一項は、「当会社は、原因が直接であると間接であるとを問わず、保険の目的につき次に掲げる事故により生じた損害に対しては、てん補する責に任じない」と定め、同項三号では、「地震または噴火による損害」と定めていた(以下、火災保険の免責条項に限定して検討する)。裁判では、この地震損害免責条項に関連して、第二次火災が地震に起因する「火災」あるいは「その延焼」による火災にあたるか否かが争点となった。

(原告側の主張)

保険約款解釈に際しては、その文言は通常の意味において理解されなければならない、可能な限りにおいて契約者の一言一句に効果を与えなければならない。また保険証券上の文言の曖昧なときは、その作成者たる保険者の不利益に解釈されるべきである。かかる解釈原則に基づいて、本件地震損害免責条項にいう「延焼」とは、「地震に因って生じた火災の延焼」を意味する。そして、保険の目的物を焼燬した火災について、これが地震で生じた火元の火災かあるいはその延焼であれば保険者免責となるが、火元の火災が地震によらない場合には、延焼に地震が何らかの形で作用したとしても、保険者はその火災損害につき免責されない。

(被告側の主張)

地震で生じた火災「及びその延焼」とは「地震に因って生じた火元の火災の延焼」と「地震に因って生じた延焼火災(火元の火災が地震に因ることを要しない)の延焼」の両者を含む。約款一条にいう「火災」は、「火元の火災」と「延焼火災」とを含み、また「延焼火災」による損害とは「火元の火災」を火源とし、これに保険目的

物が接触して焼燬したものとすべきであるから、約款五条一項八号にいう「火災」も延焼火災を含み、「及びその延焼」は、「地震に因って生じた火元の火災の延焼」と「地震に因って生じた延焼火災の延焼」の両者を含むものと解すべきである。また、地震以外の原因で生じた火災の延焼であっても、地震で生じた状態がその延焼によって影響を及ぼしている火災損害であれば、それは地震火災損害と解すべきである。

△判旨▽ 請求棄却

「被告らは火災保険普通保険約款および組立保険普通保険約款にいわゆる地震免責条項に該当する事由を主張立証しないときには、原告らに対しその損害に応じ、それぞれ保険金支払いの責めを免れないとすべきである。」

(判旨①)

「一般に約款は企業者が集团的取引の便宜のために作成するものであるが、それは結局において経済的優位に立つ企業者が譲歩しうる限度において自己に有利なように定型的な規律を設けたものというべきであつて、保険約款の場合も、監督官庁の認可を要するとはいへ、その例外とはいえないものである。したがつて、その免責条項も保険者に有利に類推ないし拡張解釈をなすべきではないといわなければならない。」(判旨②)

「地震免責条項においては、本件火災保険普通保険約款の場合には、同条項の文理に徴し、地震と保険事故たる火災との間の因果関係の有無が問題となるというべきである、そして、その右因果関係の内容については、…：地震免責条項の規定に即し、具体的事情を検討して決するほかはないと解するを相当とする。」(判旨③)

「火災保険普通保険約款五条一項八号では、『火災及びその延焼』として火災と延焼とを区別して規定しているのであつて、このことにかんがみると、同条項にいう『火災』とは延焼でない火災、すなわち火元の火災をいうものと解され、またこれを条項の文理に即してみても、同条項は『原因が直接であると間接であると問わす

地震に因つて生じた火災』と規定し、延焼については前記のとおり『及びその延焼』としてこれを(火元の)火災と截然と区別しているのであるから、この文理に照らし、『原因が直接であると間接であると問わず地震に因つて生じた』は『火災』にかかり、『その延焼その他の損害』を修飾するのではないと解するのが相当である。したがつて、同条項にいう『その延焼』とは、地震に因つて生じた(火元の)火災の延焼をいうものと解するのが相当とする。(判旨④)

「火災保険普通保険約款五条一項八号の地震免責条項の解釈としては、保険の目的が延焼火災によつて損害を受けた場合、保険者は、そのてん補責任を免れるためには、火元の火災が地震に因つて生じたものであることを主張、立証する事を要すると解すべきである。(判旨⑤)

三 約款の解釈原則

新潟地震訴訟判決は、法理構成とその根拠づけについては、ほぼ原告の所論を採用した後に、地震損害免責条項の解釈としては、保険目的物が延焼火災で損害を受けた場合、保険者が免責されるには、火元火災が地震で生じたことを立証すべきであるとしたうえで、火元火災が間接に地震によることを保険会社が立証したということに関する詳細な事実認定に基づいて、請求を棄却した。⁽³⁾ 本判決は、わが国の地震免責約款論を、従来の入口での堂々巡りから、約款の実効的規制をめざす約款解釈論の段階に突入させた意味において、意義のあるものとして評価されている。⁽⁴⁾

そこで、新潟地震訴訟判決を中心に、火災保険約款の解釈基準を検討する。岩崎教授は、約款規定の解釈原則はその条項の文言に即すべきであり、かつ、本来保険者の利便のための存在にすぎない約款の免責条項は、

特段の事情ないかぎり類推や拡大解釈すべきではないとして、判旨に賛成されるが、しかし、本件保険契約は企業保険契約であるゆえに、家計保険契約の場合とは解釈基準が異なるはずであるから、新潟地震訴訟の判旨②は、本件約款の解釈基準としては妥当ではない、と批判される。⁽⁵⁾すなわち、判旨②は、家計保険約款の解釈原則を示したにすぎない、と解されよう。

この点に関して、吉川教授は、本判決で審理された火災保険契約は企業保険契約であるという点に配慮しながら、約款の解釈原則を次のように説かれる。消費者取引たる家計保険契約の約款と、商人間取引たる企業保険契約のそれとは、その解釈を区別すべきである。前者では、約款の内容的限界づけがなされるべきだが、両当事者の取引力が対等な企業保険では、取引が個別的に交渉されたうえで契約が締結されるから、同保険契約では、両当事者間で交換される書面における約款文言の解釈のみがなされるべきである。すなわち、約款文言の「客観的、定型的、統一的解釈」、ならびに「合理的理解可能性、目的論的・制限的解釈」がなされるべきである。具体的には、当該約款が適用される顧客圏における平均的顧客の合理的理解可能性を基準とし、かつ当事者の意思を探求することなく、約款の文言を基礎として客観的に解釈すべきである。また、約款全体の趣旨に基づく補充的解釈、類推ないし拡張解釈をなすことは差し控えるべきであり、免責条項については、制限的に解釈すべきである、とされる。⁽⁶⁾

約款条項の解釈原則に関して、筆者もこの見解を支持するが、本稿が考察対象としている阪神訴訟で係争中の火災保険約款は、新潟地震訴訟の場合とは異なり、家計保険分野に属するものである。したがって、同訴訟の判旨②は、企業保険には妥当しないと批判されているが、阪神訴訟における火災保険約款の解釈には妥当するものであると解されるので、かかる約款の解釈について前述の判旨②を基準にすべきであると解する。

四 地震損害免責条項の解釈

(一) 地震損害の範囲(地震発生と火災事故との因果関係)

阪神訴訟で係属中の約款において、保険者免責とされる損害は、火災保険の目的物について、①地震によって生じた損害、②地震によって発生した火災事故が延焼または拡大して生じた損害、③発生原因のいかんを問わず火災事故が地震によって延焼または拡大して生じた損害にならう。この地震損害免責条項を援用して保険会社が免責されるためには、当該火災損害が「地震によって生じた損害」であることを要するので、地震損害の範囲について検討する。

新潟地震訴訟で争われた火災保険普通保険約款五条一項八号は、「原因が直接であると間接であるとを問わず、地震又は噴火に因って生じた火災及びその延焼その他の損害」について、保険者は免責されると規定されていたにすぎなかったので、地震損害を免責事由とする本条項の趣旨からして、本判決に対し異論がみられた。⁽⁷⁾この結果、本判決は、保険会社をして地震免責条項の文言に問題があることを認識させ、昭和五〇年四月一日の約款改定で「発生原因の如何を問わず火災がこれらの事由に因って延焼又は拡大して生じた損害」の部分⁽⁸⁾が挿入され、本判決で争点となった文言の平明化がなされた。仲尾次雄氏は、この改正条項を次のように解されている。⁽⁹⁾本条項は、「(イ)地震によって生じた火元の火災が保険の目的に与えた損害、(ロ)地震によって生じた火災が延焼または拡大して保険の目的に与えた損害、(ハ)出火原因のいかんを問わず何らかの原因によって生じた火災が地震によって延焼または拡大して保険の目的に与えた損害の、すべてについて保険者が免責されることを明確に規定している」と。

これらから、現行約款⁽¹⁰⁾に基づいて保険者免責とされる損害の内容は、①地震で生じた火元の火災による損害、

②地震で生じた火災が延焼・拡大したことによる損害、③地震発生前に出火していた火災が、地震で延焼・拡大したことによる損害になると解されよう。そして、新潟地震訴訟判決の判旨③では、地震損害免責条項の文理に徴し、地震と保険事故たる火災との間の因果関係の有無が問題となり、その因果関係の内容については、本条項の規定に即し、具体的事情を検討して決するほかはない、と判示している。そこで、本条項で保険者免責となる場合の基準は、当該損害が「地震による損害」であるか否かということとなり、地震発生と火災事故との因果関係を考察することが必要となろう。

そこで、まず、本地震発生からどれほどの時間あるいは期間が経過した後に当該火災の発生したか否か、つまり火災発生時刻が判断基準のひとつとして考えられる。この基準で判断すれば、地震発生直後の火災は免責の対象となろう。しかし、阪神・淡路大震災では、地震発生直後に出火した火災が多かったが、それから何時間かあるいは何日かが経過した後何らかの原因で出火したケースも多い。すなわち、火の取扱いミスなど、実際に地震とは無関係の火災も発生している場合があった一方で、地震によって消火用水が確保できないあるいは道路が封鎖されているなどの理由で、消火活動ができないケースもあった。そこで、このような状況にあった火災損害を「地震による損害」であると解するか否かという点が問題となる。地震損害免責条項の有効性について検討した際に、経済的的制度としての保険制度の観点からそれを考察する必要があるとした(参照、第二章第一節二)。それによると、本条項を援用して保険者免責となる場合の基準を明確にするためには、地震損害が免責事由とされる理由を再度検討する必要性が生じる。地震損害の特徴のひとつに、その巨大性・巨大集積性がある。すなわち、岩崎教授が指摘されているように、地震損害でもっとも深刻なのは、消火力などの公共施設が機能麻痺されることであり、これによって地震直後の防災活動が不可能になって、損害が無抵抗に拡大することであるので、地震

危険を平均化できず、大数の法則が通用しないことから、当該火災発生時の周囲の状況をも考慮されなければならぬと解する。したがって、具体的なケースにおいて、地震という異常な状況の中においてさえも、通常の消火活動に比肩しうる消火活動が行われたか否かという点が判断基準のひとつとされなければならない、と解する。

ところで、本震災において被災した企業の多くは、いわゆる零細企業である。たとえ会社組織であっても、その規模はきわめて小さい。かかる企業の有する会社の建物・工場あるいは動産の火災保険契約について、それらは企業の所有する物件であるとの理由から、その保険が企業保険として分類されるのは、はなはだ過酷な場合が多いと考える。そこで、企業保険の解釈原則は、家計保険のそれとは異なるべきであるとしても、その原則の適用は、あくまでも保険会社とほぼ対等の経済力あるいは情報量等を有する企業を保険契約者とする企業保険に限定されるべきであり、そうでないとみなされる企業の締結する保険契約については、家計保険に関する解釈基準を取り入れるべきではないかと考える。すなわち、企業保険の解釈基準と家計保険のそれとの中間に位置するような解釈基準があっても、よいのではなからうかと考える。

なお、神戸市民生活協同組合の火災共済¹²に関する「ご契約にあたって」には、「三 共済金をお支払いできない場合」として、「(七)戦争その他の変乱または地震、噴火によって生じた損害の場合」が明示されている。この公表されている約款条項の解釈は多岐にわたる可能性があるるので、約款を解釈する場合、「作成者不利の原則」が働きうるかと解する。

(二) 地震損害の立証責任

地震による損害であることの立証責任について、新潟地震訴訟で裁判所は、保険の目的物が延焼火災によって

損害を受けた場合、当時の地震免責条項に基づいて保険会社が免責されるには、保険会社が火元の火災が地震によって生じたことを立証すべきであるとした(参照、判旨①⑤)。また、仲尾氏は、昭和五〇年改正の約款条項について、「この規定によれば、保険者は火元の火災が地震によって生じたことを立証することができず、火元の火災は出火原因が不明あるいは地震以外の原因による場合であっても、その火災が地震によって延焼または拡大して保険の目的に損害を与えたものであることを立証できれば、この規定が適用されて免責されることになり、保険者の免責に立証は従前の規定に比べて著しく容易になっている」と述べられている。¹³⁾

地震損害免責条項は、「危険普遍の原則」を定めた商法六六五条の例外的条項と解されるが、経済的制度としての保険制度の観点からすれば、有効であると解される。ただし、免責条項は保険契約者側の期待と異なる内容のものである限りにおいて、当該火災損害が地震による損害であることについては、本免責条項を援用する保険会社によって立証されなければならないと解する。したがって、現行約款において保険会社が免責を主張するためには、保険会社は保険の目的物に損害を与えた火災の原因が、地震に関連するものであることを立証しなければならず、保険会社は、保険金の支払を拒否する場合には、つねにかかる内容の立証責任を負担するものと解する。それに対し、契約者側が反証する場合には、当該火災の発生時刻が地震発生から相当な時間が経過したものであること、および消火活動が平時のそれに比べて著しく劣るものではなかったこと等を主張立証することになる。

(1) 昭和一九年四月二五日、「戦時特殊損害保険法」(昭和一九年法律一八号、昭和二〇年三月廃止)に基づいて、「戦時特殊損害保険法ニ依ル地震保険契約」が国営地震保険として創設され、損害保険会社により引き受けられることになった。地震保険契約は、戦争損害とともに火災保険契約に自動付帯(強制付帯)されるか、あるいは単独で契約

されることになった。しかし、同年四月二五日から翌年二月二八日までの収支は、保険料収入総額一億六〇〇万円に對し、保険金総額二億三九〇〇万円となり、同日に廃止された(参照、岩崎「自然災害」七二頁、同「地震損害」六六頁)。

(2) 昭和三十九年六月一六日に発生した新潟地震の規模はM七・五、新潟、秋田、山形各県を中心に、死者・行方不明者二六人、負傷者四四七人等の被害が発生した。

(3) 新潟地震訴訟に關連して、地震損害免責条項における「その延焼」とりわけ「その」という文言に關する解釈方法(判旨④)について、次のような議論がある。すなわち、判旨は約款解釈として約款作成者不利の原則をとり、「延焼」の前の「その」とは、「地震に因って生じた火災の」を指す、と解している。これに對して、反対説の支持者のうち、石田満教授は次のように主張される。地震免責条項の設けられた趣旨を含めて、その条項の合理的解釈を必要とする立場から、当該免責条項の文理解釈としても、判旨とは異なつた解釈も可能であり、「原因が直接であると間接であるとを問わず」という文言が、「地震……に因って生じた火災」にかかるものと解されるし、被告側が主張するごとく「その延焼」を修飾すると解される、とされる(石田満「火災保険約款における地震免責条項の解釈」『保険契約法の基本問題』一粒社・昭和五二年・二一九頁～二二〇頁。反対説の詳細については、参照、吉川「保険事業」二六六頁～二六七頁)。これに對し、有力説の多くは判決を支持している(参照、仲尾次雄「地震約款」戸田修三「唐松寛」商取引法の基礎」青林書院新社・一九七八年・二九四頁、中西正明「普通保険約款」『企業法判例の展開』法律文化社・一九八八年・三五四頁～三五五頁、西島梅治「保険法」二六一頁、田辺Ⅱ坂口「注釈」七九頁(坂口筆))。

(4) 岩崎「地震損害」六四頁。なお、訴訟代理人として本件訴訟にかかわられた、野津務「地震火災の二つの判例——続・地震免責約款の解釈——」『創立四〇周年記念損害保険論集』(財)損害保険事業研究所・昭和四九年三月・二五一頁以下は、興味深い。

(5) 岩崎「地震損害」六三頁、同「地震免責条項の解釈」『損害保険判例百選』有斐閣・一九八〇年七月・一一七頁。

- (6) 吉川『保険事業』二六八頁。
- (7) 田辺康平―石田満―棚田良平―戸出正夫『注釈 火災保険普通保険約款』日本評論社・昭和五十一年・一四三頁(田辺筆)。
- (8) 改正約款の内容「当会社は、次に掲げる事由に因って生じた損害(これらの事由に因って発生した火災が延焼又は拡大して生じた損害、及び発生原因の如何を問わず火災がこれらの事由に因って延焼又は拡大して生じた損害を含む。)をてん補する責に任じない。
地震若しくは噴火又はこれらに因る津浪。
本約款改定の経緯については、参照、吉川『保険事業』二七三頁注(25)。
- (9) 仲尾「地震約款」二九五頁。同旨、田辺―坂口『注釈』七九頁―八〇頁(坂口筆)。
- (10) 昭和五十六年六月の約款改定で、現行約款(参照、第二章第一節注(3))が採用された。その後の改正の経緯については、参照、吉川『保険事業』二七三頁。
- (11) 岩崎「地震損害」五六頁。
- (12) 参照、神戸新聞・一九九五(平成七)年七月一日(土)朝刊。
- (13) 仲尾「地震約款」二九五頁。

第四章 地震保険制度

第一節 地震保険制度の経緯

前述の新潟地震こそ、わが国に火災損害をも含めた住宅に関する地震損害を包括的に填補する地震保険制度を導入する契機となったものである。すなわち、同制度の設立およびその後の経緯に関する詳細は、他の研究に譲¹⁾

るとして、その概略は次のようである。昭和一八年に戦時特殊損害保険があったが、一年半の寿命に終わった⁽²⁾。戦後になり、昭和二三年六月二八年に福井地震⁽³⁾が発生したこともあり、地震保険法案が造られたが、財源難のため閣議決定までには至らなかった。昭和三七年には、保険審議会で地震保険制度の創設問題が取り上げられた。そして、基礎的資料の検討を終えていた。そうした折り、昭和三九年六月一日、新潟地震が発生したのである。新潟地震の当時、衆議院の大蔵委員会は、保険業法の一部改正法案を審議中であつたが、同月一九日、同改正案を可決するにあたり、本地震に際し、火災保険金の支払が皆無に等しかった点を重視して、次のような付帯決議をした。「わが国のよふな地震国において、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を勸案し、速やかに地震保険等の制度の確立を抜本的に検討し、天災国ともいふ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」と。新潟地震発生直後に可決されたこの付帯決議は、当時、政府が保険業界に対し有していた不信感の現れであるといえる。その後、同年七月一三日開催の第一六回保険審議会に対し、大蔵大臣が地震災害に対する保険制度の具体的方策について諮問した⁽⁴⁾。このときの大蔵大臣こそ、新潟地震の被災地を選挙区とする田中角栄であつた。それまで、「戦時特殊損害保険法ニ依ル地震保険契約」および企業物件に関する「地震損害担保特約」⁽⁵⁾を例外として、地震災害の付保は不可能と考えられてきた。しかし、新潟地震を契機にして、田中大蔵大臣が地震保険の国営を主張したことに対応すべく、損害保険業界は私営保険事業の地位を保全するため、地震保険を生み出すことになつたのである。それゆゑに、岩崎教授は、地震保険の眞の生みの親は田中角栄であつたと指摘される⁽⁶⁾。昭和四一年五月一八日に「地震保険に関する法律」と「地震再保険特別会計法」が、同月三十一日に「地震保険に関する法律施行令」と「地震再保

改定推移一覧表

月 日					
1980. 7. 1	1982. 4. 1	1991. 4. 1	1994. 7. 1	1995. 10. 16	1996. 1. 1
左記の契約 に、原則自 動付帯	同左	同左	同左	同左	同左
建物・生活用動産					
1,000万円 500万円					5,000万円 1,000万円
30%~50%					
全損・分損		全損・分損・一部損			
億円	1兆5,000億円	1兆8,000億 円	3兆1,000億円		

~201頁)

表(7)

地震保険制度

	改 定 年			
	1996. 6. 1	1972. 5. 1	1975. 4. 1	1978. 4. 1
付帯対象契約 および付帯方式	住宅総合保険、 店舗総合保険 (いずれも「月 掛保険」を含 む)、月掛住宅 保険、月掛商 工保険の各契 約に自動付帯	左記の他、長 期総合保険、 建物更新保険 の各契約に原 則自動付帯	左記の他、普 通火災保険、 住宅火災保険、 団地保険(い ずれも「月掛 保険」含む)、 簡易火災保険、 火災相互保険、 満期戻長期保 険の各契約に 任意付帯	同左
対 象 物 件	居住の用に供する			
引 受 限 度 額				
建 物	90万円	150万円	240万円	
家 財	60万円	120万円	150万円	
主契約に対す る付保割合	30%			
担 保 内 容	全損			
総支払限度額	3,000億円	4,000億円	8,000億円	1兆2,000

(参照：東京海上火災保険(株)『損害保険実務講座(5)火災保険』有斐閣・1992年・200

險特別会計法施行令」が、翌六月一日に「地震保険に関する法律施行規則」が制定された。そして、同年五月三〇日に日本地震再保険株式会社が設立され、翌六月一日に日本国内で営業している損害保険会社による地震保険の引受が認可されるに至った。このような経緯を辿って創設された地震保険は、保険業界が悩まされ続けていた保険国営論の回避策のひとつとして創設されたものであると解されている。以後、損害保険業界は、地震保険に關して「経営と技術上の限界とのジレンマ」に悩まされることになったのである。

このような政治的妥協の産物として設立された地震保険は、まさしくそれゆえに重大な欠陥を内蔵していた。昭和五三年六月一二日発生した宮城県沖地震⁽⁷⁾で、地震保険はとりわけ分損担保の点に關してその欠陥を露呈した。同保険は設立当初、表(7)に示すごとく、保険金の支払条件を「全損」のみに限っていた。というのは、分損まで填補したのでは、大震災時に査定不能になるという実務上の要請に基づくものであるが、それとともに地震保険金の支払われるケースをできるだけ制限したいという保険財政上の配慮があつたとされる⁽⁸⁾。しかしながら、宮城県沖地震発生後、保険会社の損害査定が進むにつれて、この「全損のみ担保」に關し被災被保険者から不平あるいは不満の声が数多くあげられた⁽⁹⁾。そのため政府は、同地震の二年後、昭和五五年七月一日、居住用建物および生活用動産に關して新たに分損担保を導入するに至った。さらに、平成三年四月一日には、一部損担保が認められたのである。また、昭和五九年六月には、地震火災費用保険金の支払が認められることになった(参照、第二章第一節)⁽¹⁰⁾。そして、阪神・淡路大震災をきっかけとして、地震保険契約を既存の火災保険契約に随時付帯する方式が認められるとともに、保険金額の限度額が引き上げられた。

このように、わが国の地震に關する保険制度は、大地震が発生するたびに、地震損害に対して同制度が提供する補償内容の不十分さが厳しく批判されてきた結果、近年に至り、地震保険制度を創設し、その後、表(7)に示

すごとく、同制度の内容を徐々に改定してきた歴史を有する。かかる制度変遷の背景には、損害保険業界が、地震損害の付保可能性の困難さという技術的理由と、保険国営論あるいは共済との競合等の保険業界を取り巻く経営環境とのジレンマに悩みつつも地震保険を導入し、かつその後の対処療法的な改正を繰り返さざるをえなかったという理由があると考えられる。すなわち、地震保険が抱える問題の根本は、そもそも地震危険が保険制度に馴染みにくい性質を有するという技術的理由に所在すると考えられる。

(1) 参照、鈴木「地震災害」二頁～一九頁、小木弘清「地震保険制度創設の経緯と制度の概要」保険学雑誌四三四号・昭和四一年九月・四九頁以下、栗谷啓三「地震保険の問題点」保険学雑誌四三八号・昭和四二年九月・九五頁以下、大蔵省保険第二課・日本損害保険協会監修『新版 地震保険のすべて』保険毎日新聞社・昭和四七年六月・一七頁以下、越知「地震災害」一二頁以下。

(2) 参照、第三章第二節注(1)。

(3) 参照、表(4)。

(4) 昭和四〇年四月の保険審議会答申は「地震は頻度、損害等が統計的に把握し難く、しかも、それによる損害の規模が時に異常巨大なものになる可能性をもっていることから、これを保険制度として採り上げるには幾多の困難があり、一般の要請にも拘らず、戦争の特例を除いては、これまで一般の生活安定に資するような普遍的な地震保険は遂に実現を見ないまま今日に至っている」とした。しかしながら、被災者の復興に資する家計地震保険制度の創設は社会的に強い要請であるということで実現することにしたとしている。

(5) 参照、はじめに注(12)。

(6) 岩崎「地震損害」六六頁、同「自然災害」七二頁。

(7) 参照、表(4)。

(8) 鈴木「地震災害」九頁。

(9) 鈴木「地震災害」二頁。

(10) このように、臨時費用損害に限って填補される理由もまた、地震損害免責条項の場合と同様に解されている(参照、田辺Ⅱ坂口『注釈』六八頁(坂口筆))。この保険金支払制度の内容は、次のようである。保険金支払対象を火災損害に限定し、支払要件を全焼または半焼とする。というのは、一部焼損については、地方公共団体等による罹災証明書(参照、東京海上『実務講座』四八一頁)が発行されず、保険会社の個別査定を余儀なくされるためである。そして、支払保険金を保険金額の定率払とする。また、一回の事故について支払限度額が設定されているので、地震が連続して発生する場合を考慮し、七十二時間以内に生じた二以上一回の地震等を、一回の事故とみなしている(参照、東京海上『実務講座』三四頁〜三五頁、六〇頁〜六一頁)。

地震火災費用保険金の額の算定について、参照、住宅火災保険普通保険約款第四条第八項(平成二年四月一日改定)。
 「(保険金の支払額)

第四条

八 当会社は、第一条(保険金を支払う場合)第七項の地震火災費用保険金として、次の算式(保険金額が保険価額をこえるときは、算式の保険金額は、保険価額とします。)によつて算出した額を支払います。ただし、一回の事故(七十二時間以内に生じた二以上の地震もしくは噴火またはこれらによる津波は、これらを一括して一回の事故とみなします。)につき、一構内ごとに三〇〇万円を限度とします。

保険金額×支払割合(五%) \parallel 地震火災費用保険金の額

(火災保険普通保険約款集・平成七年二月一日版)

本項の解釈に関しては、参照、田辺Ⅱ坂口『注釈』一一五頁(戸出筆)。

(11) 農業協同組合(JA)の引き受ける建物更生共済(建更)の概略は次のようである。建更は本来は農家組合員を対象

するものであるが、一定限度内で非組合員の加入も認められている。その特徴は、①あらゆる自然災害による損害を保障する。②いわゆる積立型で、途中で災害がないまま満期が到来すれば、満期共済金が支払われる。③支払限度額は、火災で一億円、地震で五〇〇〇万円である。④人損も保障する。⑤災害時の補償金額は、個々のケースごとに損害程度を調べて算定する。⑥掛金は全国一律である。その仕組みは、①満期共済金額および火災共済金額の二種類の共済金額を設定する。後者の最高限度額は一億円、最低金額は五万円である。両者の組み合わせには次の三つの型がある。①火災共済金額が満期共済金額と同額（一型）、②火災共済金額が満期共済金額の二倍（二型）、③火災共済金額が満期共済金額の五倍（五型）。もともと一般的なものは五型で、全契約数の八〇パーセントを占める。共済期間は五年以上で、五年刻みで三〇年まで。損害を受けたときの支払限度は、火災、風水害、地震など損害原因によって異なる。参照、角玄Ⅱ高島長司「農協建物更生共済（建更）について」保険学雑誌四二三号・昭和三八年一月・一三三頁以下、地震保険と地震共済との比較に関しては、参照、共済保険研究会「地震保険と建物更生共済の自然災害担保」共済と保険二〇巻八号・昭和五三年八月・一七頁以下。

第二節 地震保険契約の内容と法的検討

一 地震保険契約の内容

震災補償制度のひとつとして機能している地震保険では、地震危険の特性を克服するために、以下の措置がとられている⁽¹⁾。

(一) 地震損害の過大集積を回避するための措置

(a) 目的の限定

地震保険契約は、家計保険の分野において、その目的物を居住の用に供する建物（専用住宅・併用住宅）および生活用動産（家財）に限定し（地震保険法二条二項一号、施行規則一条一項、地震保険約款

三条一項⁽²⁾、地震等に起因する損害を填補する(地震保険法二条二項二号、地震保険約款一条一項)。これは、地震保険法一条の趣旨に沿うための措置であるとともに、地震保険金支払の機会を少なくするための措置であると解される。⁽³⁾

(b) 保険金額の限度額の設定 地震保険契約の保険金額は、同保険契約が付帯される主契約の保険金額の三〇パーセントないし五〇パーセントに相当する額の範囲内で定められる(地震保険法二条二項四号)。ただし、居住用建物については五〇〇〇万円、生活用動産については一〇〇〇万円の限度額を超えることはできない(施行令二条)。この保険金額と支払限度額は、表(6)に示すように、設立当初から徐々にではあるが増額され、最近では、平成八年一月一日より引き上げられた。⁽⁴⁾かかる限度額の設定は、地震危険の付保可能性の限界を明確に表現する要素のひとつである。

(c) 担保内容の限定 地震保険契約では、地震等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って居住用建物または生活用動産が損害を受けた場合、保険金の支払条件を目的物の全損、半損および一部損という損害の程度に応じて、保険金が支払われる(施行令一条一項、地震保険約款一条一項)⁽⁵⁾。

(d) 保険金総額の限度額の設定 一回の地震等の損害について、全保険会社の支払う地震保険金の総額は、毎年度、国会の議決を経た金額の範囲内でなくてはならない(地震保険法三条三項、施行令三条、施行規則一条の三)参照、表(6)。そして、この金額を超えるときは、支払はこの金額で打ち切られる。この場合、個々の被保険者に対する支払額は、打ち切りの割合に応じて削減される(地震保険法四条、施行令四条、地震保険約款六条)。すなわち、いかなる大地震が発生しても、いかなる損害が集積しても、一回の地震等については最高限度額が決められており、それ以上は支払われないこととされたのである。この金額は、設立当初三〇〇億円と

されていたが、現行は三兆一〇〇〇億円とされている(参照、表(6))。この金額は、関東大地震級の大地震が首都圏を襲ったとしても、物件ごとの填補金の比例減額をしないですむ額を自処に設定されている、と言われている。⁽⁶⁾

(二) 逆選択防止のための措置

地震保険契約は、すべての家計分野の火災保険契約に原則自動付帯方式で引き受けられる。これは、契約者が希望しない場合、地震保険契約を付帯しないこともできるという方式で、締約に際し、申込書に契約者の確認印を押印する。地震保険の設立当初は、住宅総合保険契約と店舗総合保険契約についてのみ同保険契約を自動付帯(強制付帯)していた(参照、表(6))。これは危険の平均化を図るために、逆選択を防止する必要性と、火災保険契約の締結希望者の地震保険契約の選択の自由を考慮した結果である。しかしながら、かかる総合保険契約の締結希望者は、地震保険契約の締結が義務づけられた結果、総合保険契約の締結そのものを断念せざるをえなくなり、同契約の普及に大きな障害となった。⁽⁷⁾その後、かかる事情を考慮した結果、現行の任意付帯へと制度が変更された。

しかし、この原則自動付帯方式は任意付帯であるゆえに、地震危険の特性のひとつである逆選択防止のための措置という機能を果たしているかは疑問である。すなわち、地震保険の加入率は大地震発生直後は増加するが、その後は漸減する傾向にあるとされる。この原因として保険料が割高となることもあげられるが、この保険契約が主契約への任意付帯であることもそのひとつであろう。この問題は、火災保険加入希望者が地震保険に加入するか否かを選択する権利との関係において、国の保険政策上の重要な課題であろう。

なお、契約者の利便性を考え、地震保険に中途加入できるように改定された制度が平成七年二月一日に発効する

予定であったが、本震災を契機にその実施時期を同年一月一日に繰り上げ、契約者は進行中の主契約に地震保険契約を中途付帯できるようになった。

(三) 政府による再保険引受

各保険会社は、引き受けた全地震保険契約を日本地震再保険(株)(国内元受一九社および東亜火災海上再保険(株)の共同出資による株式会社。以下、地再社とする)に再保険(A特約)し、地再社は元受会社(東亜火災海上再保険(株)を含む)に再々保険(B特約)する。また地再社は、A特約によって引き受けた元受保険のうち、政府の責任限度額を政府に再々保険(C特約)。エクセス・ロス・カバー)するというのが、地震保険に関する再保険制度の仕組みである。⁽⁸⁾ その引受割合は、結果として年度によって異なるものの、一八パーセントが元受社、三五パーセントが地再社、四六パーセントが政府の割合である。政府が再保険契約で支払う再保険金の額は、一回の地震等により支払われる保険金の合計額が六六〇億円を超え四七二・五・五億円以下の部分については、民間と政府の地震再保険特別会計から五〇パーセントづつ負担する。それを超えると三兆一〇〇〇億円の限度まで政府が九五パーセントまで負担することになっている。なお、阪神・淡路大震災における地震保険金の支払総額が一〇〇〇億円に達したので、本震災時の地震保険制度上、特別会計の負担は一七〇億円程度になる。

(四) 保険料率

地震保険料率が算定されるにあたり、次の地震がその対象となった。①一四九四年から一九八八年に至る四九五年間に日本および近隣地域に起きて災害をもたらした三七〇の地震、および②①と同期間に起きた、噴火・遠海津波・地震による山津波などの他、北海道の一七四〇年以前の記録不明の地震活動に対する補正である。⁽⁹⁾ これを基礎にして、保険料率がはじき出された。⁽¹⁰⁾ すなわち、四九五年間(創設当時は、一四九八年から一九六四年に

至る四六七年間の三二〇地震で地震保険の収支が均衡するとの前提に立つて、料率計算が行われ、その結果、四九五五年間で地震保険の収支が均衡するということにたのである。

地震保険の創設当初、次のような措置が講じられた。①火災保険契約の建物構造級別を非木造（イ構造）と木造（ロ構造）の二分類のみとした。②地域別の区分については、三区分性がとられた。それぞれの点に関して、鈴木辰紀教授は、次のような問題点を指摘される。①危険度に見合った料率が必ずしも採用されず、料率上の上下の「開差」が大きくならないように、政策的な配慮がなされている。②地域割を都道府県単位という大まかなものとしたため、高くあるべき地域の料率が不当に低くなり、またその逆の場合もあるということである。¹¹ 現行では、地域別の区分については、四区分性がとられているが、鈴木教授の指摘される問題は、いまだ解決されていないと考えられる。

二 地震保険契約の法的検討

地震保険制度は、地震危険の特質である危険の巨大性および遍在性（参照、第二章第二節）に対応する保険の限界を示す。すなわち、地震保険契約はかかる性質を有するがゆえに、契約自由の原則に基づく純粹な私保険契約の側面においては、さまざまな制約を受けざるを得ず、その結果、同保険は契約内容の定型化、あるいは国による再保険という形で、公保险的な色彩を帯びている。¹² そこで、かかる特性が、法律上、地震保険契約の「損害保険契約性」といかなる関係にあるかを検討し、地震保険契約の抱える問題解決の一助とした¹³。考察すべきは、地震保険契約の①損害填補契約性、②被保険利益、③私保険としての任意契約性である。

(一) 損害填補契約性

地震保険契約は、地震等に起因する居住用建物・生活用動産に関する損害を填補することを目的として、火災保険契約に付帯されるものであるから(地震保険法二条二項)、一般に損害保険契約の一種であると解されている。⁽¹⁴⁾ただし、地震保険契約では、保険金額に限度額が設けられている。すなわち、主契約たる損害保険契約の保険金額の三〇パーセントから五〇パーセントまでの額に相当する金額で(地震保険法二条二項四号)、かつ居住用建物については五〇〇万円、生活用動産については一〇〇〇万円を上限とする(施行令二条)。また、保険金が支払われる場合も、全損、半損、一部損という三分類のみで(施行令一条一項、地震保険約款一条二条)、前述の保険金額の範囲内で保険金が支払われるにすぎず、地震保険契約においては、必ずしも実損填補がなされない場合が生じる。

地震保険契約はかかる特徴を有するのは、地震保険契約が地震危険をその引受対象とするために、保険金額の一定額での抑制が要請されたことにその原因がある。保険金額の限度額に関する根拠規定は付保制限を定めたものであり、保険制度として一部保険を認めたものである、と解する見解もある。⁽¹⁵⁾限度額内においては、全損のときに実損害額の填補、その他の場合には、保険金額に対する一定の割合で保険金が支払われる限りにおいて、地震保険契約の損害填補契約性は維持されると解されよう。このことから、地震保険契約もまた損害填補性を充足するものであると解される。⁽¹⁶⁾

(二) 被保険利益

地震保険の目的物は、居住用建物または生活用動産である(地震保険法二条二項一号、施行規則一条一項、地震保険約款三条一項)。そこで、地震保険契約はかかる目的物に対する被保険者の所有利益を被保険利益とする損害保険契約であると解される(地震保険約款二条)⁽¹⁷⁾。ただ、地震保険約款四条のように、損害額とは一致しない

支払保険金額の決定方法を捉えて、地震保険契約は積極財産に対する損害を填補するものではなく、地震の被害に起因する費用の損害、すなわち消極財産の増加に対して、定額的な保険金を支払う費用保険として構成することが適当であるとする見解もある⁽¹⁸⁾。しかし、居住用建物損害につき五〇〇万円、生活用動産損害につき一〇〇万円を支払う現行の保険契約は、その保険金額の大きさからして、被災時の臨時費用保険とは言い難いように、全損の場合には、限度額の範囲内で、被保険利益の損害額に応じて保険金が支払われるからである。また、一部損担保が認められた平成三年の改正を境にして、地震保険契約の被保険利益は、それ以前の費用利益から所有利益に変化したと解する見解がある⁽¹⁹⁾。それは、同改正前には、地震保険では、①支払保険金の額に制限があること、②一部損担保の制度であったこと(参照、表(7))が理由とされる⁽²⁰⁾。その限りにおいて、現行の地震保険契約は、原則的に、被保険者の積極財産について有する利益を被保険利益とするものであると解される。

ただし、被保険者の所有物でなくとも、同一被保険者の世帯に属する生活用動産も地震保険の目的物となるので(地震保険約款四条二項二号)、この場合には、被保険者の使用利益もまた被保険利益になると解する。また、居住用建物の所有者でない者がその生活用動産のみを保険の目的物として地震保険契約を締結する場合には、当該生活用動産の所有利益または使用利益が被保険利益とされよう⁽²¹⁾。

(三) 私保険としての任意契約性

地震保険契約は単独では締結できず、特定の損害保険契約に付帯して締結されなければならない(地震保険法二条二項三号、地震保険約款二三条)。特定の損害保険契約とは、火災保険事業、火災相互保険事業、建物更新保険事業、満期戻長期保険事業のいずれかに属する保険契約(主契約)をいう(施行規則一条二項)。地震保険契約の主契約への付帯は、創設当初、住宅総合保険契約と店舗総合保険契約への自動付帯方式であったが、かかる措

置には問題が多かった。というのは、総合保険契約の締結希望者は、地震保険契約の締結を義務づけられ、その締結を欲しないならば、総合保険契約の締結も不可能であつたうえに、普通火災保険契約の契約者には、地震保険契約の締結手段さえなかったからである(参照、表(7))。かかる批判を受けて、制度改革がなされた後、現在では原則自動付帯となっている。したがって、火災保険契約等の主契約の締結にあたっては、必ず同保険契約締結希望者に地震保険契約の締結の是非を尋ね、その者が同契約の締結を望まない場合には、申込書にその旨の確認の署名または捺印を求めるという方法が採用されている。その限りにおいては、私保険としての地震保険契約締結自由の原則が守られている、といえる。ただし、前述したように、地震保険契約の付帯、契約内容等は主契約の核心的合意部分であると解されるので、保険会社側は、保険契約の締結にあたっては、申込人に対して、主契約では地震損害免責条項に基づき同損害が保険者免責である旨を告知したうえで、地震保険契約締結の意思表示を確認しなければならないと解する。⁽²³⁾

以上、地震保険契約の損害填補契約性に関する考察を行ってきたが、同保険契約は損害填補契約性を完全に有する保険契約であるとは必ずしも言えない。また、将来においてもそれはありえないかもしれない。その理由は、地震危険の有する特性にあると考える。すなわち、地震危険は保険制度に馴染まない性質を有するものであるからである(参照、第二章第二節)。それに起因する損害を填補する地震保険契約が、阪神・淡路大震災と同じ規模の直下型の地震が東京で発生した場合に十分な震災補償機能を果たしうるとは、到底考えられない。後者の損害状況は、本震災におけるその比ではないと確信できるからである。そこで、地震保険契約については検討する場合には、つねにこの点を念頭に置かなければならないと考える。

(1) 地震保険の抱える問題点とその課題に関して、商品学的な観点から説明するものとしては、参照、姉崎義史「地

引受限度額	居住用建物：5,000万円 生活用動産：1,000万円
生活用動産の補償内容	生活用動産そのものの損害に応じて認定
生活用動産が半損の場合の支払割合	火災保険契約の保険金額の50%
1回の地震で政府が保険会社に支払う限度額	3兆1,000億円

(参照, 朝日新聞・1995(平成7)年10月31日(火)朝刊)

震保険の現況と課題」保険学雑誌五五一号・平成七年一月・二九頁以下。

(2) 地震保険の目的物は、次のものである(地震保険法二条二項一号、施行規則一条一項、地震保険約款三条)(東京海上『実務講座』一九〇頁)。

a 居住用建物(門、塀、垣または物置、車庫その他の付属建物を含む)。専用住宅または併用住宅(住宅と店舗等を共用する住宅)の建物で、現実に世帯が居住しているものをいう。

b 生活用動産(家財)。罹災時に必要な最低限のものに限定される(建物の所有者でない者が所有する①畳、建具、その他の従物、②電気、ガス、暖房、冷房、その他の付属設備を含む)。ただし、①通貨、有価証券、預金証書・貯金証書、印鑑、切手その他これらに類する物、②自動車、③貴金属、宝玉・宝石、書画、骨董、彫刻物その他の美術品で、一個または一組の価額が三〇万円を超えるもの、④稿本、設計書、図案、証書、帳簿その他これらに類する物、⑤商品、営業用什器・備品その他これらに類する物は、生活用動産に含まれない。

(3) 鈴木「地震災害」八頁。

(4) 地震保険の主な改正内容は、上記の通りである。

しかし、今回の改正内容によってもまた、保険加入率低迷の理由のひとつである保険料の割高感は払拭されていないと批判される(参照, 朝日新聞・同年10月31日(火)朝刊)。地震保険の変遷を振り返ると、大地震が発生するたびに、共済制度に比して補償内容が劣悪であることが指摘され、地震保険

は引受限度額等の引き上げや、担保内容を変更することにより、かかる批判に対応してきた経緯がみられる。今回の改正もその一環として捉えられよう。地震保険についてこのような対処療法的な改正を行わざるをえない理由は、地震損害の性質にあると考える。すなわち、地震損害は、異常危険に基づく事故による損害であるがゆえに、危険の分散を行う保険制度にはそもそも馴染まない。したがって、地震保険は、営利企業である保険会社の引き受ける保険として、被保険者に対し十分な補償を提供することはできないのである。本震災が発生したのが、阪神・淡路という場所であり、しかもあの時間帯であったからこそ、地震保険制度が維持されているのであって、もし本震災と同規模の直下型地震が、東京でしかも通勤・帰宅時間帯に発生した場合には、現行の地震保険は果たして機能するのであろうか。なお、引受限度額については、従来でも契約者の八〇パーセントがその制約を受けなかったが、今回の改正でその割合は九八パーセントとなり、ほとんどが制約を受けることはない(越知「地震災害」一六頁注(33))。

(5) その詳細は、次のようである(施行令一条一項、地震保険約款一条二項・四條一項)。

① 居住用建物が全損(建物の主要構造部の損害額が、その建物の保険価額の五〇パーセント以上、または、建物の焼失・流失部分の床面積が、その建物の延床面積の七〇パーセント以上のもの)の場合、保険金額の全額。ただし、保険価額を限度とする。

② 居住用建物が半損(建物の主要構造部の損害額が、その建物の保険価額の二〇パーセント以上五〇パーセント未満、または、建物の焼失・流失部分の床面積が、その建物の延床面積の二〇パーセント以上七〇パーセント未満のもの)の場合、建物の地震保険金額の五〇パーセント。ただし、保険価額の五〇パーセントを限度とする。

③ 居住用建物が一部損(建物の主要構造部の損害額が、その建物の保険価額の三パーセント以上二〇パーセント未満のもの)の場合、建物の地震保険金額の五パーセント。ただし、保険価額の五パーセントを限度とする。

④ 生活用動産の全損(生活用動産の損害額がその保険価額の八〇パーセント以上のもの)の場合、生活用動産の地震保険金額の全額。ただし、保険価額を限度とする。

⑤生活用動産が全損に至らない場合で、当該生活用動産を収容する居住用建物の損害が全損または半損である場合は、生活用動産の地震保険金額の一〇パーセント。

⑥生活用動産が全損に至らない場合で、収容する建物が一部損となった場合は、生活用動産の地震保険金額の五パーセント。ただし、保険価額の五パーセントを限度とする。

なお、地震の発生日から一〇日以内に生じた損害のみを填補する(地震保険約款二条二項)。というのは、地震等の発生日から一〇日以上経過後の損害では、そのとき損害が生じている状態であっても、地震等に起因した損害か否かの判定が困難である。さらに、迅速を要求される損害査定処理が妨げられ、また、支払保険金額が保険金総支払限度額を超えるかどうかの早急な確定にも支障をきたすからであると解されている(東京海上『実務講座』一九四頁)。

担保内容に関する設立当初からの変遷は、参照、表(6)。

(6) 鈴木「地震災害」一〇頁本文および注(一)。

(7) 岩崎「地震損害」六七頁〜六八頁。

(8) 変遷内容は、下記のようなものである(参照、東京海上『実務講座』一九四頁〜一九六頁)。

	1回の地震等によって支払う保険金の合計額		
	民間保険会社負担限度額 (A)	政府負担限度額 (B)	総支払限度額 (A+B)
	億円	億円	億円
1996年6月1日(制度発足時以降)	300	2,700	3,000
1972年5月1日以降	600	3,400	4,000
1975年4月1日以降	1,225	6,775	8,000
1978年4月1日以降	1,837.5	10,162.5	12,000
1982年4月1日以降	2,285	12,715	15,000
1991年7月1日以降	3,360	14,640	18,000
1995年10月16日以降	4,725.5	26,274.5	31,000

地震保険料率（保険金額1,000円につき）および保険料（保険金額：居住用建物1,000万円，生活用動産500万円の保険に加入時）（保険期間：1年，単位：円）

等級別	構造別 目的別	(イ) 構造			(ロ) 構造		
		料率	保険料	差額	料率	保険料	差額
1等地	建物	0.50	5,000	0	1.45	14,500	▲1,500
	家財	0.25	2,500	750	0.725	7,250	1,250
	合計	0.75	7,500	750	2.175	21,750	▲250
2等地	建物	0.70	7,000	0	2.00	20,000	▲2,000
	家財	0.35	3,500	1,000	1.00	10,000	2,250
	合計	1.05	10,500	1,000	3.00	30,000	250
3等地	建物	1.35	13,500	▲500	2.80	28,000	▲3,000
	家財	0.675	6,750	2,000	1.40	14,000	3,000
	合計	2.025	20,250	1,500	4.20	42,000	0
4等地	建物	1.75	17,500	▲500	4.30	43,000	▲4,500
	家財	0.875	8,750	2,250	2.15	21,500	5,000
	合計	2.625	26,250	17,750	6.45	64,500	500

(差額は、改正直前の金額との比較)

(9) 東京海上『実務講座』一九七頁。
 (10) 現行の地震保険料率(平成八年一月一日改正)は、地震の等地および建物の構造に応じて、居住用建物・生活用動産について次のように定められている(参照、東京海上『実務講座』一九七頁～一九八頁)。

①建物の構造

(イ) 構造 火災保険住宅物件料率表に定めるA・B構造および火災保険一般物件料率表に定める特級・一級・二級の構造(非木造住宅)

(ロ) 構造 火災保険住宅物件料率表に定めるC・D構造および火災保険一般物件料率表に定める三級・四級の構造(木造住宅)

②等地の地域別

一等地 北海道、福島、島根、岡山、広島、山口、香川、福岡、佐賀、鹿児島、沖縄の各道県

二等地 青森、岩手、宮城、秋田、山形、茨城、栃木、群馬、新潟、富山、石川、山梨、鳥取、徳島、愛媛、高知、長崎、熊本、大分、宮崎の各県

三等地 埼玉、千葉、福井、長野、岐阜、愛知、三重、滋賀、京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山の各府県
四等地 東京、神奈川、静岡の各都県

(11) 参照、鈴木「地震災害」一三頁～一四頁。

(12) 宮島司「地震保険」金融・商事判例九三三号・平成六年一月・一〇四頁。

(13) 地震保険契約の法的性質に関する見解の詳細については、参照、南出弘「地震保険普通保険約款における若干の問題点について」『今村有博士古希記念論文集・損害保険契約の基本問題』損害保険事業研究所・昭和四二年・一四四頁以下、黒木「地震保険の法的構造——一九八〇年の地震保険制度の改訂をめぐる——」創価大学大学院紀要四集・昭和五七年一月・九二頁以下、宮島「地震保険」一〇四頁以下、竹濱「震災」七三二頁以下。

(14) 竹濱「震災」七三四頁。

(15) 黒木「法的構造」九三頁。

(16) 竹濱「震災」七三四頁～七三五頁。

- (17) 竹濱「震災」七三六頁。
- (18) 南出「問題点」一四二頁。
- (19) 参照、宮島「地震保険」一〇七頁注(16)。
- (20) 南出「問題点」一四二頁。
- (21) 竹濱「震災」七三六頁。
- (22) 同旨、宮島「地震保険」一〇六頁。
- (23) 竹濱「震災」七四一頁注(5)の見解は、注目すべきであろう。しかし、筆者は経済的の制度としての保険制度の観点から、地震損害免責条項は火災保険契約の核心的合意部分に含まれ、保険会社側から本条項に関する十分な告知がない場合には、当該火災保険契約は成立していないと解するので、保険会社側は不法行為上の責任、あるいは契約締結上の過失責任を負担すると解する(参照、第三章第一節)。

第五章 新たな震災補償策

第一節 震災後の法廷外の動きにみる保険による震災補償の限界

岩崎教授が指摘されているように⁽¹⁾、保険は震災補償として十分に機能する制度ではない。すなわち、地震損害免責条項に基づく地震損害の保険者免責、および地震保険契約にみられる保険金額の限度額の設定が、現行制度として存在すると考えられる。震災補償としての保険制度の限界をみるにあたって、損害保険業界が大地震発生後にとってきた行動は、きわめて興味深い⁽²⁾。

大正一二年の関東大震災後を契機にして勃発した地震損害免責条項の効力に関する論争は、大審院が大正一五年判決において本条項有効説をとることにより、法律上は決着されるに至ったが⁽³⁾、同時に、法廷外においてもみ

られた。同震災当初、損害保険会社は、本条項を根拠として保険金の支払を拒否していた。しかし、当時、保険契約者の多くは、保険契約の締結に際し、本条項を開示されることなく契約していたので、⁽⁴⁾ 保険会社のかかる姿勢は、大震災の直後で極度に興奮していた多数の被保険者を刺激したため、火災保険金請求問題は大きな社会問題となった。結局、大正天皇や政府の意向もあり、損害保険業界は事態を収束するべく、事業存続の基礎を危うくしない範囲で資力の許す限り、犠牲を提供する決定をした。そこで、政府も相当な援助を行うこととし、勅令の公布により、保険会社が政府からの援助金六三三三万五千元(年利四パーセント、最長五〇年返済)に自己出捐金八二五万五千元を加えて、火災保険契約の被保険者に「見舞金(保険金額五〇〇〇円まで一〇パーセント、五〇〇〇円〜一〇〇〇〇円まで三パーセント)」を支払うことで、この問題は終結した。ただ、岩崎教授は、関東大震災時に、このように内国損保会社の妥協を強いたのは、罹災者全体の中では火災保険契約者が有資産者ないし企業家であり、その企業的・金融的利害が保険金請求の成否にからんで大きな圧力になったからであると説かれる。⁽⁵⁾ しかしながら、前述のように、多数の火災保険金請求訴訟が提起されるに至った。このような内国会社を巡る動きに対し、イギリス系を中心とする外国会社は、地震損害免責条項を援用して、保険料返還以外はいっさいの支払に応じなかった。この行動は日本人には理解されなかったために、その後、わが国における販売シェアを低減させていったのである。⁽⁶⁾

その後、昭和三九年の新潟地震に際しては、損害保険会社は地震損害免責条項に基づいて保険金の支払を免責されるとの立場をとりながら、その業界団体である日本損害保険協会は、新潟地震の被害者に対する義援金として二億円を贈っている。⁽⁷⁾ また、阪神・淡路大震災においても、同協会は日本赤十字社に五億円の義援金を寄託するとともに、兵庫県に二五〇〇万円相当の非常食、毛布、衣料品、救急薬品等を寄贈したほか、損害保険全社が

共同で神戸市等の被災自治体を契約者とした救護ボランティアに対する傷害保険を無償で引き受けている。損害⁽⁸⁾補償制度として限界があることを物語っているように思えてならない。

- (1) 岩崎「地震損害」六九頁。
- (2) 吉川『保険事業』二七一頁～二七二頁。
- (3) その後も、地震損害免責条項の効力について法廷で争われたことについては、参照、吉川『保険事業』二五六頁。
- (4) 参照、第三章第二節第二款注(1)。
- (5) 岩崎「自然災害」七二頁、同「地震損害」六五頁～六六頁。
- (6) 岩崎「自然災害」七二頁、同「地震損害」六六頁。
- (7) 鈴木「地震損害」三頁。
- (8) 損害保険協会『ファクトブック』五四頁。生命保険協会は、日本赤十字社を通じて一億円を義援金として寄付している(生命保険文化センター『ファクトブック』一四頁)。

第二節 新たな震災補償策―自然災害補償策の複線化―

一 震災補償の課題

「地震保険関心はや下火」との見出しの新聞記事を見るようになった。⁽¹⁾地震保険に関する損害保険会社への問い合わせ件数は、阪神・淡路大震災直後に比べて急減し、増加した加入件数も息切れしているという。その背景には、地震保険契約の保険料が、火災保険契約のそれに比べて割高感を伴ううえに、地震保険契約の保険金額では原状回復が難しいということがある。そこで、地震保険の加入率を高めるためには、同保険の抜本的な見直し

が求められているが、同保険は、創設後、度重なる改定が行われてきたにもかかわらず、被保険者に対して十分な補償を提供しているとは言えない。というのは、地震危険が保険制度に技術的に馴染みにくい性格を有していると解されるからである。そこで、岩崎教授は、「地震災害対策としては保険が他の諸手段に比べて最もメリツト乏しいことを国民に説得することが本筋である。保険の制度的仕組みからみて内容ある保険化の対象となりえないものはその旨を堂々と説明すればよい。保険を識る者が保険の限界についてもよく識っているはずである」と説かれる⁽²⁾。ただ、保険事業の側面から、競争事業であるJ A 共済との兼ね合いにおいても、また、すでに機能している地震保険制度を消滅させることはきわめて不合理かつ不経済であり、国の社会政策の側面からも、地震保険を存続させる必要があるであろう。すなわち、地震という自然災害から国民を保護する方策のひとつとして、地震保険が不十分なながらもその機能を果たしているからである。しかしながら、地震保険は、危険分散の手段として十分な機能を果たしていないということは、阪神・淡路大震災の結果が証明している。そこで、地震保険の必要性和その限界との軋轢を考慮しながら、新たな震災補償制度を検討する必要があると考える。

地震保険の内包する重要な問題点である加入率の低さの要因のひとつは⁽³⁾、地震保険料率の高さにあるが、それはすべて、地震危険が「危険の平均化」が困難であるということに基づく。というのは、「危険の平均化」が困難であるのは、その危険が遍在性および巨大性を伴うからである。かかる二点を克服することで、地震保険に関するこの問題を多少なりとも解決できるのではないかと考える。そこで、震災補償制度を大まかに分類すると、保険制度を利用する制度と保険制度を利用しない制度とに分かれる。前者は、保険制度のみを利用する制度、保険制度と公的保障制度の併用制度、保険制度を活用する制度とに分かれる。本震災後、地震保険に代わる震災補償制度、あるいは同保険を基礎にした制度がいくつか提唱されているが、それぞれについてその内容を検討する。

二 震災補償制度の検討

(一) 保険を利用する制度

震災補償制度として保険を利用する場合には、地震保険制度の改革と、地震危険を含む自然災害を総合した保険の創設とが考えられる。⁽⁴⁾

①地震保険の充実

i 担保力の増強

高尾厚教授は、地震保険制度改革への提言として、危険選択への配慮、担保力の強化、公営強制保険化の三点を明示される。そのうち、担保力の強化について、次のように主張されている。⁽⁵⁾ CAT (Catastrophe Insurance Futures, Catastrophe Insurance Options; 大災害保険先物、大災害保険オプション)等、損害率を指数化した保険先物ないし保険オプションを開発し、もって地震危険等の巨大危険をより広範な証券市場で分散し、同時に重畳する再保険網に係る取引費用の節減を図るべきであるとされる。⁽⁷⁾ この制度は次のような利点を有する。まず、オプションの投資家として広く金融機関・事業会社が参加できる。このことは、元受けされた大災害危険を保険市場以外まで拡散することを意味する。つぎに、再保険網によって危険が継起的にあるいは往復的に分散されていく際に、取引費用が重畳する無駄を回避できるというものである。⁽⁸⁾

このような担保力強化の方法は、危険集団に属する経済主体による危険分散ではなく、集団外の経済主体へ危険を転嫁し、危険をより広く分散するものである。その結果、地震保険が震災補償として機能しうるといふ点において評価すべきものである。しかし、地震危険は巨大損害をもたらす危険であるゆえに、その損害率を指数化した保険先物ないし保険オプションを証券市場で販売したとしても、果たしてそれを購入する投資家の数が十分

確保することができるかどうかという点が、重大な課題として残るのではないであらうか。

ii 契約内容の改良

日本損害保険代理業協会が、地震保険契約の内容を改良することにより、同保険制度見直し策を提言している。⁽⁹⁾その主要内容は、次のようである。①原状回復を望む保険契約者の要望に応えるべく、保険金額を主契約の保険金額の三〇パーセントから一〇〇パーセント相当額とするが、限度額を建物二〇〇〇万円、家財一〇〇〇万円とする。主契約の保険金額のうち建物二〇〇〇万円を超える部分については、主契約の保険金額の三〇パーセントから一〇〇パーセント相当額とするが、建物総額五〇〇〇万円を限度とする。②総支払限度額を大幅に引き上げる。等地の地域別を、一―三等地ないし一―二等地に収斂させ、保険料率を見直す。③建物の一部損、家財の半損・一部損の場合に、保険金額を引き上げる。④家財の損害査定基準を見直す。⑤マンション等の区分所有建物は、共有部分を含め、引受方法ならびに損害査定について検討を要する。

代理業協会の提言は、阪神・淡路大震災での経験を踏まえたものである点において、評価すべきものであると考える。しかし、平成八年一月一日の改正により、地震保険契約における保険金額の限度額は、代理業協会の提言額を上回っており、今回の改正が同協会の提言内容の一部を先取りした形になっている。さらに、今回の改正に対しても言えることであるが、代理業協会の提言もまた、地震保険の普及率を高めることを目的として、保険金額の限度額を引き上げているが、阪神・淡路大震災と同じ規模の直下型地震が東京で発生した場合、果たして個々の被保険者に対して十分な補償の提供が可能かどうかという点を再考する必要があると考える。⁽¹⁰⁾

②自然災害総合保険の創設

わが国では、地震損害を含め、風水雪害等の自然災害が多い。太平洋側地域にみられる台風等による風水害、

日本海側地域にみられる風雪害、平成六年夏にみられたような異常渇水被害、あるいは北海道・東北にみられる異常低温被害等、わが国は世界でも稀にみる天災国である。そこで、吉川教授は自然災害総合保険の創設を提唱される。すなわち、これらの自然災害を総合した保険を設計するならば、より大きな保険集団の中で、「危険の平均化」作用が作動し、保険料率も個別に付保する場合のそれよりも、相対的に低下することになる。その場合、「危険度に正しく見合った地区別料率表」が作成されるべきである。さらに、地震損害免責条項を巡るトラブル、地震保険の経緯から判断すれば、地震保険を物価値保険とすることは不可能であるので、定額給付の臨時生計費保険としての自然災害総合保険が妥当であろう。また、逆選択を防止するために、損害保険の中で比較的普及率の高い保険契約に原則自動付帯することが望ましい、と主張される⁽¹¹⁾。

吉川教授の主張は、担保危険を地震損害を含めた自然災害にすれば、より大きな危険集団の中で「危険の平均化」作用が作動し、保険料率も相対的に低下するといふものであり、保険料の低廉化が図られという点で評価される。その根拠は、「独立した同類・同種のリスクを多数集めるほど、……保険料率が安定性を増加し、料率に占める偏差値を小さくすることができるので、保険料が低廉になる」という考え⁽¹²⁾方であるが、自然災害のうち風水害等は「危険の平均化」が可能であるがゆえに、火災保険の対象となっていないのに対し、地震危険はそもそも平均化が難しい危険(破局的危険)であるから、その対象となっていないと解されている。それゆえに、平均化が可能な危険とそれが困難な危険とを合体させた危険集団の創設が果たして可能であるかは、難しい問題である⁽¹³⁾と考える。

③ 住宅・家財所有者全員の強制加入による共済制度の創設

平成七年一〇月一七日、兵庫県が「住宅地震災害共済制度」を提案した⁽¹³⁾。その仕組みは、国民全員加入の地震

共済制度である。⁽¹⁴⁾ すなわち、全住宅および家財の所有者を契約者とし、市町村が保険者となる。保険料は住宅所有者については固定資産税、そして家財のみの者については住民税に併せて徴収する。引受危険は、地震、噴火またはこれらによる津波を原因とする住宅や家財の火災、損壊、埋没または流失である。住宅損害に対しては、全壊の場合、標準的な住宅の新築価格（二平方メートル当たり約一七万円）を床面積百平方メートルを上限として建て替え実費を給付する。半壊では全壊の給付額の五〇パーセント、一部損では二〇パーセントを床面積に応じて給付する。家財損害については、全壊では単身世帯には一〇〇万円、複数世帯には三〇〇万円を給付する。半壊はその三〇パーセント、一部損は一〇パーセントとしている。保険料は木造か非木造か、地震が起こりやすい地域かどうかによって差を設けている。住宅では年間一平方メートル当たり年間二七円～二五七円、家財では一〇〇万円当たり年間一五〇円～四二〇〇円である。⁽¹⁵⁾ そして、地震保険と比べると、保険料負担は約三分の一になり、住宅一戸当たりが負担する年間保険料は一二〇〇〇円としている。そして、被災者への支払額が不足する場合は国が国債を発行して補い、その後の保険料収入で償還する。この制度が実現すれば、阪神・淡路大震災の被災者にも遡及適用することを考えている。

しかし、本提案について次のような問題点が指摘されている。⁽¹⁶⁾ それは、④強制加入に国民の同意が得られるかどうか、災害が起こっていない地域に切実感が薄い、保険料を支払わない場合の罰則をどうするか。⑤最大規模の地震が発生した場合、損害額は四〇兆円にのぼるといわれ、その長期国債を引き受けられる市場がなければ制度が破綻すると懸念される。⑥保険料率算定にあたり、本提案は過去一〇〇年間の四三地震を基にシュミレーションしているが、現行の地震保険制度は過去五〇二年間の三七五地震を前提にして保険料率を算定しているので、両制度を比較できないという点である。⁽¹⁷⁾ ④新制度を作って阪神・淡路大震災に遡及させるという提案も、他の地

震の被災者との衡平上問題を含む、というものである。

④ 基金制度による基礎保障と地震保険制度の併用

阪神・淡路大震災の発生から一年が経過した平成八年一月一七日に、(財)全国労働者福祉・共済協会(全労災協会)が「自然災害に対する国民的保障制度」を提唱している。⁽¹⁸⁾それによると、自然災害に対する国民的補償制度を、「基金制度」と「地震保険・火災保険等」の双方で実現すべきであるとして、⁽¹⁹⁾国および自治体がそれぞれ基金を拠出し、自治体基金については国がこれを財政的に支援する自然災害対策基金を設立する。すなわち、全国(主として都道府県)に財団法人として、「○○都道府県自然災害対策基金(自治体基金)」を創設し、国のレベルでも「基金」(全国基金)を創設する。そして、自治体基金は、災害救助法の適用された自然災害が管内で発生した場合、被災者に対する住宅復興支援というの事業を実施するものとし、そのために、全国基金や他の自治体基金から所要資金を無利子で借り受け、元本保障の資金運用を行い、運用利益および全国から寄せられる義援金の一部をもって、被災住民に住宅復興助成金の提供等、各種支援事業を行う。そして、この基金制度による事業をただちに着手し、阪神・淡路大震災に遡及適用しよう提言している。

この基金制度は、被災住民の住宅復興支援を中心とするものである限りにおいて、給付額が低額であるという点が、問題とされよう。また、国または自治体が個人保障を行うことに対する世論のコンセンサスを得る必要がある。⁽²⁰⁾

⑤ 火災保険制度を利用する制度

阪神・淡路大震災の被災者で結成された「阪神淡路大震災罹災者の会」から、現行の火災保険制度を利用する制度が提案されている。⁽²¹⁾その骨子は次のようである。すなわち、激甚災害復興基金を設立し、激甚災害に関連す

る事業母胎を中心に、復興基金を調達し、災害復興開始より二〇年を限度として当該拠出金を返済する。その返済のために全国の火災保険契約者から資金を調達するが、各契約者が負担する金額は、一災害につき一契約あたり年額五〇〇〇円(二〇年間)を限度とするというものである。

本基金は、まずはじめに震災復興資金を調達しておき、その後、その返済のために、全火災保険契約者から各保険料に上乘せした形で資金を調達しようとするものである。現行の火災保険制度を利用する限りにおいて、現行法の枠内で運用できるものであるが、全火災保険契約者に対して義援金を強制する形となり、提案されている他の公的保障制度に関する批判と同じ様な批判がなされよう。また、本基金への出資者に対する債務保証の方法も重要な課題として指摘されよう。

(二) 保険制度を利用しない制度(事後的強制義援金拠出制度)の創設

保険制度を利用しない震災補償制度も考えられよう。保険では、それが引き受ける危険は平均化されるものでなければならぬ。すなわち、保険制度は、蓋然率に基づいて算定された保険料を保険契約者から事前に徴収し、その拠出金の中から損害を被った被保険者に保険金として給付する制度である。しかしながら、地震危険率の測定は不正確であるので、地震危険は平均化される危険でないゆえに、保険では地震発生に伴う損害を十分に填補することができない。この点こそ、地震保険が抱える問題のポイントである。そこで、保険制度を利用しないで地震による損害を填補する方法も存在すると考える。それは、事後的強制義援金制度(追徴課税)である。すなわち、保険制度の特徴は、危険率を測定したうえで、保険料を事前に拠出させることにあるが、地震危険ではこの制度が十分に機能しない。そこで、地震損害が発生した後に、国民から義援金を強制的に拠出させて、それを震災補償にあてる制度によれば、損害規模に応じた資金を調達できるであろう。しかし、この場合、国民に対し義

援金を強制的に拠出させる意義および動議付けが必要とならう。また、拠出が強制であるならば、もはやそのお金は義援金でなくなるとも考えられる。

三 私見

(一) 地震保険の改革—公的規則とリンクさせた危険率測定の精緻化—
 現行の震災保障制度では、十分な補償が提供できないゆえに、新たな制度を構築することが急務である。同制度のひとつである地震保険の加入率が「安値安定傾向」にある。その理由として、保険料の高さ、および保険金の低さがあげられるので、同保険契約の内容の充実を図るためには、保険金額の限度額を引き上げ、保険料率を引き下げることが要求される。その結果、地震保険の加入率が高まるのではないかと予想される。しかし、保険金額の限度額を上げ、かつ保険料率を下げるということは、理論的には相反することである。また、保険料率を算定するにあたって、料率区分の細分化と危険度のより正確な反映が要求される。鈴木教授は、昭和五五年七月になされた地震保険制度の改正以前の、保険料率算定の基礎となる地域別区分に関して、「事務処理の簡易化のため府県単位という極めて大まかなものとしたために、本来であればもっと高かるべき所の料率が不当に低くなり、またその逆の場合もある」と指摘される²²⁾。現行制度(参照、第四章第二節注(8))においても、鈴木教授の指摘される点が解決されているとは言えない。したがって、料率区分の細分化および危険度の正確な測定作業を行う必要があるらう。

この場合、アメリカの連邦洪水保険制度の考え方が参考にならう。本制度の詳細は他の研究²³⁾に譲るとして、その概要は次のようである。本制度はアメリカの連邦氾濫原管理制度のひとつとして位置づけられる。氾濫原管理

制度は、荏原明則教授によれば、保険制度と土地利用制度を組み合わせ、洪水被害の予防、損害填補を考へることにある。⁽²⁴⁾ すなわち、土地利用規制条例を定め、かつ洪水保険の適格要件をクリアしたとして、FEMA(連邦緊急管理庁(Federal Emergency Management Agency))長官が洪水保険計画への加入を認めたコミュニティ内でのみ洪水保険が引き受けられる。さらに、個人レベルでは、右の条例に基づき、洪水多発地帯での建築を避けるか、または洪水に強い建築物を建てなければ洪水保険への加入ができず、保険加入が建築資金貸付等の条件となっている。そして、同教授は、土地利用規制および建築規制とリンクさせて、保険制度を利用した住民へのアメとムチによる誘導は、災害多発地帯でのまちづくりを参考となる、と指摘される。⁽²⁵⁾ 以上のことから、筆者は、私的制度を構築かつ運営する場合、公的規制とリンクさせることにより、同制度を利用する経済主体の数を増大させ、かつその主体間において同制度上での経済的公平を図ることができないかと解する。そこで、地震保険の改革に関して、公的規則とリンクさせて、料率区分の細分化および危険度の正確な測定作業を行うことにより、危険率測定の精緻化を行う必要があると考へる。その概要は次のようである。保険料率区分に関する現行の都道府県別区分を廃止し、かつ建築物の構造別基準を見直し、各保険契約者の保有危険の度合いに応じた料率算定を行う。その場合、考慮すべき点として、①当該建築物が所在している地理的環境(鈴木教授の指摘されているように、現行の都道府県別区分では、危険率の程度が大まかすぎることにによる。)、地質的環境(本震災では、堆積地および盛土の地域・所有地ならびに急傾斜地における被害の程度が高かったことによる。行政法的観点によれば、環境的要因を充分に考慮したまちづくりがなされているかということである。)、および社会的環境(本震災では、家屋密集地における被害の程度が高かったことによる。行政法的観点によれば、土地区画整理等、一定以上の計画的まちづくりがなされているかということである。)、②当該建築物の構造、③当該建築物が建築

基準法所定の建築基準をクリアしているか否かということ、すなわち、同法に基づいて行われる既存不適格建築物の不適格の程度によるランク付け等を考慮しなければならないと解する。これらを考慮して保険料率を算定することになるが、この結果、地震保険に関して、グッド・リスクとバッド・リスクとの差別化を図ることができ、保険料の額の多少による経済的平等が実現されるのではないかと解する。このうち、①において、当該建築物が所在する地が堆積地あるいは盛土であるか否かという地質的環境に関しては、地方公共団体等の有する情報に依拠しなければなるまい²⁶⁾。また、建築物が危険率の高い急傾斜地等に所在する場合には、その所有者等は地震保険への加入が困難になるか、あるいは加入できるとしても保険料が高くなるので、このようなケースが多数発生すれば、間接的にはあるが、国または地方公共団体等の防災事業を促進させることが予想される。さらに、③は公的規制とリンクさせて危険率を測定する場合である。このような方法による危険率測定は、コスト面で課題が残されるかもしれないが、地震保険制度上での経済的公平を図ることができる点からして、考慮されるべきであろう。

地震保険加入率の拡大を図るためには、さらに、地震保険契約を火災保険契約へ自動付帯にさせるか、あるいは少なくとも家屋の所有者について、地震保険契約を強制付保にさせる方法が考えられる。しかし、前者の方法は、地震保険の創設当初、一部の保険種目に関して採用されていたが、主契約である火災保険契約の加入率の拡大を阻害するおそれがあるゆえに、他の方法に取って替わられている(参照、表(7))。さらに、後者の方法を採用するにあたっては、自動車の保有者について強制付保制度がとられている自賠責保険を参考にすることが可能であろう。しかし、自賠責保険と地震保険とを比較すると、各対象危険の性質が異なるという点に注目しなければならない。すなわち、自賠責保険の対象となる自動車事故は「危険の平均化」が可能な危険であるのに対して、

地震危険はそれが困難な危険である。また、地震災害は自動車事故に比べて、国民にとり身近な事故ではないゆえに、地震保険への強制加入に関するインセンティブに欠けると懸念されるからである。さらに、地震保険契約を強制付保あるいは火災保険契約への強制付帯にすることは、契約自由の原則との関連で支持できない⁽²⁷⁾。すなわち、地震保険契約は損害保険会社の引き受ける私保険契約であると位置づける限り、そこには、地震保険契約を締結しない自由も存在するからである。なお、この他に、現行の自動車保険制度のように、強制保険からなる基本保障部分と、任意保険からなる高額保障部分とからなる地震保険制度も考えられるが、強制保険を私保険とする限り、筆者は支持できない⁽²⁸⁾。

(二) 自然災害補償策の複線化

前述のように(参照、第一章)、保険は危険の善後策(対応策)のひとつとして位置づけられる。この善後策には、保険の他に、貯蓄および公的援助が含まれる。そして、現状回復を目的とする場合、これらの中では保険がもっとも優れていると説いた。しかしながら、地震損害に關しては、その保険でさえも善後策として十分な機能を果たしているとはいえない。それは、地震損害が保険制度に乗りにくい性質を有するからである。住宅に関する地震損害を填補するニーズは、地震国であるわが国では、国民の中に根強くある。以上のような認識に立ちながら、地震保険制度の改革に関する様々な提言を検討したが、残念ながら、それらはいずれも十分な内容であるとは言えない。そうであるならば、たとえ各震災補償制度が不十分であっても、それらを組み合わせることによって、単独の震災補償制度よりも厚い補償を提供できる制度の創設が可能ではないだろうかと考える。すなわち、この考え方は、震災補償制度を検討する際に、保険の発想を取り入れるというものである。保険では、ある経済主体が有する危険が他の主体に転嫁されて、相互依存の關係を通じて危険分散と結合することにより、危険が具体化

した経済主体について補償が提供される。つまり、保険では、一経済主体では不可能な経済的負担を、他人の資金を使うことにより可能にされる。そこで、この考え方によれば、ある問題の解決を迫られているときに、ある解決方法が完全なものでないゆえに、その方法だけでは当該問題の解決が難しい場合には、いくつかの解決方法を総合すること(相互依存による分散)により、当該問題の解決を図りうるのではないだろうか。あるいは、少なくとも、ベターな状態になるのではないだろうか。そこで、震災補償策を複線化する制度を提唱したい。そのアウトラインは、地震危険について、公的善後策と私的善後策(私的経済準備制度)を同時に提供する制度を設立するというものであるが、地震損害について一定の限度額を設定して、その範囲内は強制の公的共済制度で保障し、それを超える部分については、任意の地震保険契約による保障を認めることが望ましいと考える。すなわち、一方では、国あるいは地方公共団体において「自然災害基金」を設立させ、住宅および家財の所有者の加入を強制する。そして、自然災害の被害者に対し、被害程度に応じた、かつ原状回復を支援する資金を給付する。国民の公平性を考えて、地震危険だけでなく、その他の自然災害危険をもその対象とするべきである。⁽²⁹⁾したがって、かかる基金の資金は、税金として徴収せざるをえず、この公的善後策の部分は、結果的には、住宅および家財所有者相互間の所得の移転による補償制度となる。他方では、地震危険に関して、国民が契約者として十分な「危険の転嫁」を実現しうるように、現行の地震保険制度に関して、高尾教授が提唱されるように担保力を強化し、かつ、前述のように(第五章第二節三(二))、危険率の測定を精緻化する方向で改正し、この制度への加入は任意とするという制度の創設を提案したい。さらに、保険制度を利用しない事後的強制義援金拠出制度を併用することも可能であろう。

このように、震災補償を含めた自然災害補償策を複線化することにより、自然災害を被った者に対する補償が

厚みを増すのではないかと考える。

- (1) 日本経済新聞・一九九五(平成七)年四月一九日(水)夕刊。しかし、参照、第二章第二節注(14)。
- (2) 岩崎「地震損害」六九頁。
- (3) 地震保険加入率が低迷してきた主要原因について、越知教授は、次のように述べられている。「地震保険の普及・拡大が危険の集積を意味し、特定都市圏を中心とした地域的な逆選択傾向と相まって異常・巨大な損害発生の可能性を増幅するため、保険経営上の積極拡大の合目的性と条件に欠け、慎重な対応を必要とする、この保険の性格、特にわが国におけるその実態にある」とされる(越知「地震災害」一七頁―一八頁)。
- (4) 保険・補償制度の改革・整備に関する各種提案の概要については、参照、越知「地震災害」二〇頁―二二頁。また、厚生経済学の観点から地震災害補償制度を考察するものとして、参照、須田暁「地震災害補償制度のあり方―地震保険の『新』厚生経済学的考察」保険学雑誌五五一号・平成七年二月・四八頁以下。
- (5) 高尾厚「地震危険への新たな対処法―金融ハイテクによる地震保険改良試案―」国民経済雑誌一七一巻六号・平成七年六月・一頁。
- (6) C A Tの概要について、参照、高尾「地震危険」一四頁。
- (7) 自然災害等の集積損害のリスクヘッジについて、参照、吉澤卓哉「集積損害による保険引受リスクのヘッジについて―保険先物と金融再保険を中心に―」損害保険研究五六巻一号・一九九四年五月・五五頁。
- (8) 高尾「地震危険」一六頁。
- (9) (社)日本損害保険代理業協会商品(地震保険)研究委員会『地震保険制度見直しに向けての提言』平成七年。
- (10) 地震保険を強制加入にし、強制部分と任意部分の組み合わせ方式を導入すべきとする提案が、(社)経済同友会によりなされている。すなわち、地震国であるわが国では、地震保険への加入を何らかの形で義務づけることによって、加入率を飛躍的に向上させ、被災者救済を図るべきである。地震保険の普及拡大のためには、加入者の保険料負担の軽

減とともに、基礎部分(義務)と上乗せ部分(任意)の組み合わせ方式の導入などの商品内容の改善が不可欠であり、さらに、地震保険保険料を税制上全額保険料控除の対象とすることなど、可能な対応をすべきであると提唱されている。しかし、これに対して、被災者救済という観点からは、基礎部分の保険金で一定の住宅復興をなすというのではなくればならず、上乗せ部分が単なる贅沢部分だということになるう、と批判されている(兵庫県『新しい住宅地震災害共済保険制度の創設―被災地からの提言―』一九九五年一〇月・一四頁)。

(11) 吉川『保険事業』二八八頁～二八九頁。

(12) 吉川『保険事業』二九二頁注(8)。

(13) 神戸新聞・一九九五(平成七)年一〇月一七日(火)夕刊。公表当時の名称は「住宅地震災害共済保険制度」であった。

(14) 朝日新聞・一九九六(平成八)年二月一〇日(土)朝刊。

(15) 「住宅地震災害共済制度」の保険料の額は、下記のようになる。

住宅の年額保険料 (1㎡当たり)

等 地	木造住宅	非木造住宅
1等地	87円	27円
2等地	119円	38円
3等地	168円	76円
4等地	257円	98円

家財の年額保険料 (100万円当たり)

等 地	世帯種類	木造住宅	非木造住宅
1等地	複数世帯	1500円	450円
	単数世帯	500円	150円
2等地	複数世帯	1950円	630円
	単数世帯	650円	210円
3等地	複数世帯	2850円	1200円
	単数世帯	950円	400円
4等地	複数世帯	4200円	1650円
	単数世帯	1400円	550円

(参照, 朝日新聞・1996(平成8)年2月10日(土))

	地震保険制度	基金制度
運用損害	地震、噴火、津波	災害救助法の適用を受けた災害（地震、台風災害等）
給付範囲	居住用建物、生活用動産	同
保障金額	建物5,000万円 家財1,000万円	最高500万円程度で2段階 自家 全焼・壊 500万円 その他 250万円 借家 全焼・壊 200万円 その他 100万円
特 徴	上積み制度（私的保障）	基礎制度（準公的保障）

（参照，日本経済新聞・1996（平成8）年1月17日（水）朝刊）

- (16) 朝日新聞・前掲。
- (17) 保険料は、提案によると住宅一戸当たり年平均一二〇〇〇円であるが、現行の地震保険制度の算出方法で計算しなすと三万円になると指摘されている。
- (18) たとえば、日本経済新聞・一九九六（平成八）年一月一七日（水）朝刊。
- (19) 全労済協会の提案する基金制度と地震保険制度との関係は、次のようになる。

(20) 日本弁護士会および九州弁護士連合会もまた、新たな震災補償制度を提唱している。日本弁護士会の提案は次のようである。すなわち、阪神・淡路大震災の被災地域では地震保険の加入率が低かったが、地震国であるわが国で、加入率のきわめて低い地震保険制度は、その制度自体に問題があり、「地震等による被害住宅及び家具に関する国民共済制度」の創設を提案する。それは、①個人で住居として建物を所有する者は、すべてその住宅建物及び家財道具に関し加入する。②共済金額は住宅建設に十分な金額とし、原則としてすべて一定額とする。③掛金は、地震の危険度の応じて全国をいくつかのランクに分けて差を設ける、というものである。これに対して、次のような批判がある。基本的な考え方にうなずけるが、共済金額を一定額とすると不公平感を生じるケースが増えると考えられるので、十分な検討が必要である。つぎに、九州弁護士連合会の提案は、次のようである。すなわち、地震保険の加入率が低い理由は、「消費者にとつて保険としての商品的魅力に欠けている」という点にあり、国民の互助的精神を前提とした「地震等被害住宅補償共済制度」を提案する。それは、④建物再建等を中心とする生活再建支援共済で居住用建物の所有者等全員の強制加入とする。⑤掛金徴収は、固定資産税の徴収手続きを利用する。⑥共済給付金は一律の額とし、現行地震保険と併用することを前提に、建物全壊で一二〇〇万円、生活用動産の喪失で四〇〇万円とする。⑦地震発生リスクの高いところでは、共済掛金を高くし、ランク化を図る。⑧共済会計の準備金は、特別措置として、阪神・淡路大震災の住宅・生活再建資金援助として捻出することも可能である、というものである。これに対して、次のような批判がある。きわめて具体的な提案がなされており、基本的な部分も含めてほぼ共鳴でき、おおいに注目すべき提言である。とくに、共済会計の準備金を阪神・淡路大震災の住宅・生活用動産資金援助として活用するとした点は、単なる制度の趣及適用とは違い、さらに具体性を高めることにより説得力を持つ提案にある。なお、共済給付金を一律とした点については、日本弁護士連合会と同様の問題がある(兵庫県『新しい住宅地震災害共済保険制度の創設』一四頁～一五頁)。

(21) 阪神淡路大震災罹災者の会「激甚災害復興基金」平成七年六月。

- (22) 鈴木「地震災害」一四頁。
- (23) 原口宏房「全米洪水保険制度の諸問題」『現代保険法海商法の諸相』成文堂・一九九一年・五七一頁、同「全米洪水保険プログラム概観」『現代水問題の諸相』一九九二年・一四五頁、黒木「水害保険の研究」創価法学一九卷一・二合併号・八五頁等。なお、全米洪水保険制度の沿革および概要、ならびに一九九三年の大洪水における災害対応の実際について、参照、米国河川研究会編著『洪水とアメリカ―ミシシッピー川の氾濫原管理―』山海堂・平成六年・一六三頁以下、二六九頁以下。
- (24) 荏原明則「災害緊急対策の問題点」『民商法雑誌』一一二卷四―五号・五五三頁以下。
- (25) 荏原「問題点」五五五頁。
- (26) なお、地方公共団体が地質的環境に関する情報を提供してこなかったことに対する警鐘として、安威川ダム訴訟判決〔最判平成七年四月二七日。大阪高判平成六年六月二九日判例地方自治一四〇号一八頁〕がある。この問題に関する詳細は、参照、荏原「震災復興とまちづくり」年報自治法学九号・二七頁以下。
- (27) 同旨、吉川『保険事業』二九一頁、阿部泰隆「大震災被災者への個人補償―政策法学からの吟味―」ジュリスト一〇七〇号・一九九五年・一四一頁以下。なお、最近になって導入された定期借地権付住宅制度が、国民の意識を持ち家思考から借家思考へと変える傾向にある。あるいは今回の地震で家を所有することの危険度の高さが認識されているとの指摘もあり、持ち家に関して強制地震保険を導入すると、かかる傾向を加速することになるかもしれない。
- (28) 佐藤昇氏の火災損害賠償保障制度の提唱は興味深い(参照、吉川『保険事業』二九六頁注(16))。
- (29) 強制の公的共済制度によれば、平均化が可能な危険(例、風水雪)とそれが困難な危険(例、地震)とを合体することも可能ではないであろうか。

おわりに

阪神・淡路大震災において、筆者は、いみじくも日本人の危機管理意識⁽¹⁾、および法文化、あるいは法意識(契約意識)のレベルを見ることができたように思う。火災保険契約の地震損害免責条項を巡って提起された一連の訴訟もまた、保険契約を締結する際の保険会社側と申込人側とに共通して存在する、「契約」に関する意識の希薄さから生じた問題ではあるまいか。したがって、保険契約に関しては、約款の拘束力あるいは解釈について検討するだけでなく、変額保険に関する一連の判決にもみられるように、保険会社が保険契約を募集・締結する際に、当該契約に関する情報開示を徹底しているか否かという点に関しても、注目する必要があると考える。すなわち、約款の拘束力に関してこれまで展開されてきた判例理論あるいは学説理論については、「理解できる」あるいは「納得できる」と考える契約者は、果たしてどれだけの割合で存在するかに関して、筆者は悲観的に推測するしかないからである。今後、約款条項の説明義務を含んだ契約締結・募集時の対応について、保険会社はさらに真摯な態度で臨むべきではなからうか。

「衣食足りて礼節を知る」という言葉があるが、本震災を経験した者としては、この言葉は「住」の存在を前提とするものではないかと解する。今、阪神・淡路の被災地では、被災者の住宅再建は捗っておらず、至る所に更地がみられ、生活の基盤としての「住」の確保が急務となっている。その限りにおいて、大震災後は、住宅再建費用を確保することが、震災補償としての最大の問題であろうと考える。しかし、現行の地震保険は、本震災にみるように、震災補償として十分な機能を果たせない。そこで、経済的震災補償制度としての保険の現状とあり方が厳しく問われ、不満や批判、さらには制度の改革あるいは新たな震災補償制度創設の論議が高まり、その

構築が急がれている。しかし、震災補償制度として保険制度を活用するという前提で考察した場合、たとえ制度というハード面が確立されても、ソフト面において、国民の危機管理意識あるいは保険会社の経営意識についてそれぞれ大幅な改革を必要とするのではなからうかと考える。この点に関する以下の内容は拙稿⁽³⁾において既述しているが、本稿においても明記しておきたい。

すなわち、水島一也教授は、火災保険加入率の低さを指摘されたうえで、かかる保険の現状を改善するために、①付保率の問題と、②保険企業の経営政策の問題を考察する必要があるとされる。まず、「付保率の低さは、危険に対する準備の姿勢、したがって保険に関していえば、保険思想の水準に由来するものといわざるをえない」とされ、この低さの原因はいろいろあげられるが、国民の危機管理意識の欠如が原因であると説かれる。⁽⁴⁾ つぎに、保険企業の経営政策は、この付保率の問題と関係する。それは、「国民の保険制度に対する理解は、現実には、保険企業の経営行動をどのように受け取れるかによって大きな影響を受けるから」である。そして、「消費者利益と対立する企業行動が永續する場合には、国民大衆の間に醸成された保険企業への不信が、保険制度への無理解と無感情に転化することは、十分にありうる」と主張される。⁽⁵⁾ 水島教授の指摘に従えば、地震保険の加入率が低い原因として、国民の危機管理意識の欠如があげられるが、この他に、保険会社が販売している地震保険契約の内容が、魅力のあるものとは言えないということもその理由のひとつとして考えられる。地震損害は保険に馴染まないゆえに、地震保険制度の存在それ自体について疑問を抱く見解もあるが、保険の供給サイドとしては、自然災害に起因する損害の填補に対する国民のニーズに応じる方策が講じられなければならない。そこで、地震保険を含めた自然災害に対する複数の善後策を同時に施していくという方法（自然災害補償策の複線化）で、地震災害に対応していく必要があると考える。また、政府・自治体は十分な震災補償策を講じるべきである。以上は被

災者のひとりとしての切実な気持ちである。

- (1) 田村「江戸の火事」七頁以下。
- (2) 越知「地震災害」二頁。
- (3) 拙稿「保険約款」四二頁～四三頁。
- (4) 水島「現代保険経済」九頁。
- (5) 水島「現代保険経済」一〇頁。

(平成八年二月二十九日脱稿)

(追記 本稿を平成六年八月二二日に逝去された岩崎稜先生の御霊に謹んで捧げる。本稿は「一九九五年神戸学院大学共同研究助成金」の助成による研究である。本稿作成にあたり、(社)日本損害保険協会大阪支部ならびに(財)生命保険文化研究所から有益な資料を頂戴した。記して謝辞を申し上げる。)