

第五十一回国会 大蔵委員会 議 録 第三十二号

昭和四十一年四月十五日(金曜日)

午前十時三十八分開議

出席委員

委員長 三池 信君

理事 金子 一平君

理事 坊 秀男君

理事 吉田 重延君

理事 堀 昌雄君

理事 岩動 道行君

理事 奥野 誠亮君

理事 木村 剛輔君

理事 砂田 重民君

理事 毛利 松平君

理事 渡辺 栄一君

理事 小林 進君

理事 只松 祐治君

理事 山田 耻目君

理事 永末 英一君

出席政府委員

大蔵政務次官 藤井 勝志君

大蔵事務官 上林 英男君

長(銀行局保険部)

委員外の出席者

参(保険審議会機

参(銀行局長東京都

参(損害保険料率

参(算定会理事長大

参(正海上火災保険

参(株式会社社長)

参(門 員 坂井 光三君

四月十四日

委員有馬輝武君及び小林進君辞任につき、その

補欠として淡谷悠蔵君及び角屋堅次郎君が議長

の指名で委員に選任された。

第一類第五号

大蔵委員会議録第三十二号

昭和四十一年四月十五日

同日

委員淡谷悠蔵君及び角屋堅次郎君辞任につき、

その補欠として有馬輝武君及び小林進君が議長

の指名で委員に選任された。

同日十五日

委員竹本孫一君辞任につき、その補欠として永

末英一君が議長の指名で委員に選任された。

四月十三日

税制改正に関する諸願外二件(山田耻目君紹介)

(第二八五九号)

同外六件(山田耻目君紹介)(第二九一三三三)

戦傷病者の恩給担保融資額の是正に関する諸願

(大坪保雄君紹介)(第二八八四四号)

同(藤本孝雄君紹介)(第二九一〇〇号)

同(森下元晴君紹介)(第二九一一一〇号)

同(西村直己君紹介)(第二九五〇〇号)

各種共済組合法の増加恩給受給権者に対する不

均衡の是正に関する諸願(増田甲子七君紹介)

(第二九二二二二号)

同月十四日

農業所得における専従者控除引上げ等に関する

諸願(池田清志君紹介)(第二九三三三三)

税制改正に関する諸願(野口忠夫君紹介)(第二

九九四四号)

戦傷病者の恩給担保融資額の是正に関する諸願

(相川勝六君紹介)(第三〇二六六六号)

同(加藤常太郎君紹介)(第三〇二七七七号)

同(小金義昭君紹介)(第三一二七二七二七号)

は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

地震再保険に関する法律案(内閣提出第七三三三)

地震再保険特別会計法案(内閣提出第七四四四)

〇三池委員長 これより会議を開きます。

地震再保険に関する法律案及び地震再保険特別会

計法案の両案を一括して議題といたします。

本日は、お手元に配付いたしました名簿のとおり

り、参考人の方々が御出席になっております。

両参考人には、御多用のところ御出席をいた

だき、ありがとうございます。

本委員会におきましては、地震再保険に関する法

律案及び地震再保険特別会計法案の両案につ

き、審査を行なっているものでありますが、本日

、両参考人より御意見を伺いすることは、本委員

会の審査に多大の参考になるものと存じます。両

参考人におかれましては、何とぞ忌憚のない御意

見をお述べいただきますよう、お願い申し上げます。

まず、参考人の方より御意見を述べたいだ

き、そのあとに質疑を行なうことといたします。

それでは、まず、工藤参考人からお願いいたし

ます。工藤参考人。

〇工藤参考人 地震再保険制度につきましては、従

来いろいろの論議がかわされておるのであります

が、いろいろの支障がありまして実現ができて

おったのであります。ところが、たまたま新潟地

震が起きました。その被災等の関係から、一昨

年の七月に、地震再保険制度の確立に関する具体

的方策について、大蔵大臣から保険審議会に諮問

が出されたわけでございます。この地震再保険問題

を主として機構部が審議することになりました。

機構部会に回されたわけでございますが、問題

が専門的でなかなかむずかしいものであります。か

ら、小委員会を設けまして、それで審議を続ける

ことになりました。

たまたま私が機構部会の部長でありましたの

で、小委員会の委員長としまして意見を取りまと

めることになったわけであります。一昨年の十月

から八回にわたりました。小委員会を開きまして、

いろいろ審議いたしました。その結果、昨年の一

月に小委員会としての案がまとまりまして、その

小委員会の結果を機構部会の審議にはかりまし

た。そして去年の四月の総会にかけまして、その

総会の議を経まして答申を決定したわけでござ

います。

きょうは参考人として呼び出しにあずかった

わけでありますから、審議会において問題となり

ました点を御説明申し上げます。

最初に問題となりました点は、はたして地震の

危険が保険の対象になるかどうかということであ

ります。御承知のように、地震といふのは、いつ

どこで、どんな規模で起こるか見当がつかぬもの

でございますから、従来この点が大きな障害に

なっておったわけでございますが、特に関東大震

災のように非常に巨大な震災であります。保険

の数理にのりにくいのでございます。民間の保険

会社ではどうして処理ができないというような点

もございまして、今日まで延び延びになってお

ったのでございます。ところが、最近になりまし

て保険会社のほうでもこの問題についてだいた

的にようになりました。ぜひこれを具体的に実行し

たいと思つても、なかなか現在の保険会社では力

が及ばない点がございます。したがって、これを

実現させますためには、長期にわたります。収支

のバランスをとっていくようなことがでる国が

関与することが必要であらう、これが第一の問題

であり、それから、損害の過大な集積を避けるこ

と、それから、この制度を普及させますために、

いわゆる逆選択を防いでいく、こういうことの三

点が前提となりまして制度の具体的内容の検討に

移ったわけであります。

国の関与につきましては、いろいろ議論がござ

いました。しかし、結局、現在の法案にあります

第一類第五号

大蔵委員会議録第三十二号

昭和四十一年四月十五日

一

よるな政府の超過損害額再保険方式が最も適当であるという結論になったのであります。

第二の損害の過大集積の排除につきましては、たとえば、支払保険金の額をもとの契約、主契約の三割を前提とし、かつ、建物につきましては九十万円、家財につきましては六十万円、合計百五十万円を限度とする、こういう意見に一致したわけでございます。国が再保険をするといいたしませんが、無制限の負担を負うわけにはまいりませんし、異常な大きな地震が生じた場合には、支払保険金の総額をあらかじめ定めた限度をもって頭打ちにすることがどうしても必要になってくるわけでありまして、第三の逆選択の防止につきましては、総合保険に自動的に付帯するというたてまえをとったのでございます。

その他の点につきましては、審議会から大蔵大臣あてに答申書が出ております。また、主要審議内容として別にまとめたものを大蔵大臣に御報告申し上げておりますので、説明は省略することといたしますが、審議会として特に苦勞したという点がございますので、そのことについて若干御説明申し上げます。

そのおもなものは、第一に、支払い保険金額の程度、これをどうするかという問題であります。第二に、保険金額の削減の問題、第三に、いわゆる全損に限りませんか、あるいは分損もカバーしますか、こういう問題が論議にのぼってきたわけでありまして。

第一の問題につきましては、何しろ地震災害が時に非常に巨大なものとなりますために、付帯せられますもとの契約の保険金額、すなわち主契約の保険金額と同額、つまり一〇〇%まで支払うということになりまして、これは巨大な金額になりますので、とうてい不可能であると考えられます。支払い割合、すなわち、主契約の保険金額のある一定の割合を支払い保険金とすることを考えるを得なかったわけでございます。この場合、たとえば、関東大震災のような非常に大きな震災ということのみを前提として、すべての場合に一定率の

保険金の割合を考えますと、その割合は当然これは低くなっていくのでございます。そこで、比較的小規模の地震災害の場合には、もっと支払いの割合を厚くしたらどうか、災害の程度に応じて段階を設けたらどうか、こういう議論も出てまいりました。これは、これには利率算定がほとんど不可能なものです。これは必ずしもしつこい程度を通り越して、ほとんど不可能だ、こういう意見が強かったわけでありまして、また、被災者の公平を失うという考えもございまして、そのために、震災の規模にかかわらず、一定率の割合がいいだろう、こういう結論になりました。もちろん、この率は高ければ高いたるほど被災者にはよいのでございますが、保険料負担も上がるし、支払い金額もふえるということになりますので、先ほど申し上げましたように、もとの契約の三〇%、三割ということに取りまとめた次第であります。

なお、建物を九十万円、家財を六十万円、合計百五十万円を支払いの限度といたしましたのは、この保険の性質にかんがみまして、主契約の金額がいかに高額でございまして、常に三〇%払うということになりますと、大きな災害のときには支払い金額が非常に大きくなりますので、現在におきましては、建物については、ただいま申し上げました九十万円、家財につきましては六十万円、合計百五十万円を二応の限度とする、こういうことに話がまとまったわけでございます。

第二に、保険金の削減は、保険の常識としましては考えらるべきではないという議論も出てまいりました。しかし、これは国の債務負担にもおのずから限度がございまして、この規定を置くことはやむを得ない、こういう結論になったのであります。

したがって、私どもといたしましては、わが国において予想される大震災のときにおきましても削減の事態が生じないよう配慮されたいという希望をいたしました。この案の内容によりまして、関東大震災程度の大きな地震が起ころしなくても、支払い率をそれ以上削減する心配はないというお話でございました。その点は私どもも安心しておるわけでありまして。

第三に、全損に限るかいなかの点でございまして、これは契約者の保険料の負担の面、あるいは分損額査定技術上なかなかむずかしいのであります。技術上の事務能力の面、あるいは損害の集積への影響面、つまり、支払い金額が非常に大きくなるおそれがある点、そういう点から考えました結果、国民生活の最低の線、つまり、災害後の生活を安定させるという点から、住宅が残った被災者と、それから全く住居を失った人とを区別したほうが合理的ではないかという考え方から全損だけを取り上げたわけでありまして。

答申案の内容につきましては、おそらく不満足な点が多いだろうとは思いますが、もともとこの問題は非常にむずかしい問題に取り組んだわけでございます。当初から理想的な方向に進むということとはどうしても実情に合わないというところから、まず現実的に可能な案によって制度の発足をやる、こういう考え方から、私どもが答申しました線は現状においては精一ぱいのところだと思っております。

審議の経過は以上のごときですが、この審議に当たりました私どもとしては、この地震保険制度が一日も早く実現せられることを強く望んでおります。その点よろしく御審議をいただきたいと思っております。

○三池委員長 次に、村瀬参考人にお願いたします。村瀬参考人。

○村瀬参考人 村瀬でございます。御指名によりまして、私の考え方を述べさせていただきます。次第でございます。

御承知のとおり、わが国は世界一の地震国でございます。ことに日本の地震が放出するエネルギーは、世界の全地震の放出するエネルギーの約十分の一、一割に相当するといことが言われておる次第でございます。私ども損害保険事業に携わる者としていたしましては、できることなら、地震による損害を担保して、地震国日本国民の生活

の安定のために寄与いたしたいものだとかねがね考えておりました。また、実際に研究したこともいろいろあるものでございますが、火災保険は、御承知のとおり大数の法則で年々の損害率をおよそ把握することができると異なり、地震は、被害を起すような地震が全くない年があるかと思つて、続いて起る年もございまして、また発生頻度が現在の段階ではつきりこれをつかむことができないわけでございます。あるいは地震による損害の度合いを統計的に把握することができないとか、あるいは学問的にもまだわからない面がたくさんあるようでございます。われわれといましては非常に苦勞をいたしたわけでございます。損害の規模にしましては、先ほどお話がございましたように、関東大震災のような損害がいつまた発生するかわからない次第で、あるいはそれ以上の地震が発生する可能性もないわけではないのだからと考えられます。したがって、これを保険制度に乗せることはわれわれとして非常に困難性があると考え次第でございます。

たとえば、関東大震災のときに罹災した物件のうち、火災保険がついていたものの保険金額が当時十五億九千万円であったのに対して、そのときの保険会社の総資産が二億三千万円しかないわけです。もしかりに当時の保険会社に保険金支払いの義務があったとしたら、申すまでもなく大部分の保険会社は破産の状態におちいるようなことになってしまったわけですね。

われわれ損害保険会社といたしましては、別に普通の火災、海上、自動車、航空保険その他各種の保険責任を引き受けておりますので、地震保険だけのために全財産を投げ出すことはちよつとできがたいと思っております。また、かりに全財産を投げ出しまして、引き受けております保険金を支払うことは不可能な状態だと考えられるわけでありまして。民間の保険会社の力だけではとうてい処理し得ないというのがわれわれの結論であつたわけでございます。

したがって、地震保険というものは、われわれ

の安定のために寄与いたしたいものだとかねがね考えておりました。また、実際に研究したこともいろいろあるものでございますが、火災保険は、御承知のとおり大数の法則で年々の損害率をおよそ把握することができると異なり、地震は、被害を起すような地震が全くない年があるかと思つて、続いて起る年もございまして、また発生頻度が現在の段階ではつきりこれをつかむことができないわけでございます。あるいは地震による損害の度合いを統計的に把握することができないとか、あるいは学問的にもまだわからない面がたくさんあるようでございます。われわれといましては非常に苦勞をいたしたわけでございます。損害の規模にしましては、先ほどお話がございましたように、関東大震災のような損害がいつまた発生するかわからない次第で、あるいはそれ以上の地震が発生する可能性もないわけではないのだからと考えられます。したがって、これを保険制度に乗せることはわれわれとして非常に困難性があると考え次第でございます。

といたしまして、何百年という長い間の年月を通じてこの収支計算をしなければならぬ性格のものでございますので、われわれ一年ごとに決算をしなければならぬ民間企業のペースには、ちょっとこれだけを取りましては乗りがたいと考えられるわけで、このよりなことから、今日まで、われわれといたしまして、普遍的な地震保険をつくり得なかつたのでございますが、われわれ業界といたしましては、以上申し上げたように、何とか実現の道はないかというところは考えておいた次第でございます。そうしてありますうちに、一昨年六月に新潟地震が起りました、その折、さうすぐ大蔵委員会におきまして、「速やかに地震保険等の制度の確立を根本的に検討し、天災国ともいべきわが国の損害保険制度の一層の整備充実をはかるべきである」という附帯決議が行なわれたわけで、当時、私も従来の研究を一歩進めて、何とか実現すべきものと決心を固めておりましたところ、たまたま大蔵大臣におかれましては、さうすぐ保険審議会に対してその具体的方策について諮問をされました。かくして、政府におかれてはその審議会の答申を受けて、目下当委員会において御審議中の法案を御提出になることになったわけでございます。

われわれといたしましては、政府の再保険措置等のバックアップをたよりに地震保険制度を始めるのでございますが、前にも申し上げましたとおり、私どもは、従来から営業をいたしております各種の保険契約に対して非常に大きな責任をしようとしております。もし地震保険を実施いたしましたためにこれらの契約者の方に御迷惑を及ぼすようなことになつては、国民生活の安定あるいは産業経済の維持発展というものに影響を及ぼすようなことがあつてはたいへんと思うのでございます。そういう意味におきまして、いまでも非常に心配はしておるのでございますが、何とか社会の要請に応じなければならぬという考えを持ちまして、政府に再保険する方法をとつて、民間保険会社

として一事故についての責任額に限度が設けられておりますけれども、この地震保険を創立いたしましたて早々にあるいは大地震が発生することがあることも考えられるかもしれないし、地震による被害の大ききによつては、経済界も相当の混乱を来たしまして、保険会社といたしましては資産を直ちに換金することが困難であつたり、好ましくないといふようなこともあり得るかと存じます。そのような場合には、契約者全般の利益保護に欠ける事態にならないように、どうか政府におかれましては、この法律の趣旨を十分おくり取りいただいて、その運用にあつては慎重に御配慮くださるようお願いいたす次第でございます。

また、この保険の内容については、われわれもそう思ひます。内容については、またいろいろ御不満な点もあられることと存するのでございまして、が、私どもといたしましては、数百年の長い年月をかけて、どうにか長い年月の統計をとりまして、何とかこれの収支相償う程度の低い保険料率を考へております。また経費もいろいろございまして、何となくこの収支相償う程度のものでやろうと考へております。われわれは、もとよりこの保険から利益を得ようといふようなことは少しも考へておりません。逆に、場合によつては、保険会社といひましたしは配当もできかねるような事態も起こり得るかと覚悟して実施に踏み切つた次第でございます。内容的にはいろいろ不十分な点もございまして、内容については、従来何回か研究を試みながらも実現しなかつたこの保険制度を、どうにか実施にこぎつけたといふところにどうか意義をお認めくださいます。本法案のすみやかな成立をおはかりくださいますようお願い申し上げる次第でございます。

はなはだ簡単でございますが、私といたしましての意見を申し述べた次第でございます。どうも失礼いたしました。

○三池委員長 続いて質疑に入ります。

通告がありますので、順次これを許します。只松祐治君。

○只松委員 せっかく御面名がお見えでございますので、地震保険の問題をお尋ねする前に、二、三保険一般の問題についてひとつ御高見を賜わりたいと思つております。

保険と一口に言ひましてもいろいろございまして、しかし、たくさんあるこの保険でも、これを要約いたしますと、お互い人間同士が、火事なりけがなり何なりいろいろ不幸な事態が起つたときに相互に助け合おうといふのが保険のできた趣旨だし、今日ある趣旨だと思ふのですが、そういうことで相互保険、相互という字がたぐさんに使われておるのではないかと、そういう意味で、私は、保険は、いわゆる支配者と被支配者とか、あるいは権力者とか権力者でないとか、こういう関係ではないと思ふ。相互が保険の大前提だと思ふ。しかし、今日やもすると、何かマンモス化した大会社と被保険者とか、支配者、被支配者、権力者と非権力者、こういう形の面が相当強あらわれておるのではないかと、こういう印象を受けるわけなんです。ひとつこの際、保険業の本旨について、村瀬さんからでもけっこうでございますが、御高説を承つておきたいと思ひます。

○村瀬参考人 ただいまのおことは、われわれとしても大いに参考にしなければいけないことなのだと思ふのでございまして、われわれはそういう考えは毛頭持つておりませんが、保険はお互いに契約を取りかわした内容であつて、決して支配をするとか、そういう考えは毛頭持つていない気持ちでやつておるのでございまして、ただいまのおことはよく分るが、われわれのまことに不あつたといひましたら、われわれのまことに不あつたといひましたら、今後ともそういう明のいたすところと存じまして、今後ともそういう点のないように十分われわれとしては心を配りまして、代理店のほうにも、またわれわれの仕事になすほうにもよく申しつける所存でございます。

○只松委員 村瀬さんのみをいじめるとか、そういう形ではないわけでございますが、保険業務一

般についての趣旨を、あといろいろ御質問をいたしますので、お伺いしたいと思つたわけなんです。ひとつ相互保険の趣旨を、衝に当たられる方はぜひ生かしていただきたい。

次に、いま参考資料を多少いただいておるわけですが、この数年間のデータを見ましても、生命保険においては完全に三倍、損保の中の火災保険に例をとつてみましても二倍半、こういう契約金額が出てきております。こういう契約高あるいは契約口数、大ざっぱなものでつこうでございますが、そういうものをお知りならばお知らせいたしたいし、もしなければ、大体そういうものに間違いはないかどうか。それに関連しまして、保険料率の低下にいかうに努力をなされましか。そういう点もあわせてお聞きしたいと思ふ。

○村瀬参考人 ただいまの御質問、確かに、物の価格が上がつておりますので保険価格が非常に上昇しております。私もいま詳しい数字はちよつと覚えておりませんが、まことに申しわけありませんが、しかし、保険料のほうは終戦直後のいろいろなこととたのときに多少の値上がりがございます。したうたいたしたけれども、私も記憶しておりますところでは、昭和二十三年以来年々と保険料は引き下げまして、現在はその当時の約半分くらいに平均したところの料率ではないかと考へております。今後ともわれわれといたしましては、こういう仕事に従事しておりますものから、われわれもできるだけ合理的な方策を講じまして会社の経営をいたしまして、料率をできる限り安くして皆さまにお報ひしたい、こう考へておる次第でございます。

○只松委員 たえば生保でとりますと、三十四年四月一日で料率が二十八円九十銭、現状においては五十万円未満の場合二十七円八十銭、五十万円以上の場合二十六円八十銭、いわば一円十銭か二十銭しか差がない。それから損保の火災を見ますと、やはり同じく三十四年からのデータですと、普通物件で平均料率が三十四年に四円五十七銭がいま三円九十五銭ですから、これは一円も下がつ

ておりません。六十何銭です。しかし、契約高のほうは、生保のほうで、さつき言いますように三倍以上、火災保険で二倍半以上、こういうふうなたいへん増加をいたしております。したがって、生保、損保の収入も大幅に増加をしておることは当然でございます。いわゆる保険会社が一口にもうけ過ぎておるというふうなこともございますが、もうけ過ぎておるが過ぎてないかはこの論議じゃございせんから別にいたしまして、こういうふうな全体の契約高が急にふえてきておるならば、私たちはもう少し料率その他にも御努力があつてしかるべきだと思つて、いまこまかいデータを持ち合わせてないようでございますけれども、こういう機会でございますから、私たちもぜひ保険料率の一そのの低下のために骨折りをいたしたいと思つております。

それから次に、いわゆる名目は相互保険でございますけれども、何人かの代表者を選んで代表社員とかんとかいふのでいろいろ運営がなされておりますが、こういう形よりも、こゝまでマンモス化しますと、完全に法人化する、あるいは近代化を別な方向から考える必要が保険業界にはあるんじゃないか、こういうことも考えます。特に地震保険なんかは、これは任意じゃなく、強制的に加わらなければならぬわけですから、そういうのもう地震保険になると単なる相互ではないのですね。だから、そういう面からしますと、もつと保険業界全体のあり方という問題について御検討をいたさなければならぬ時期にきておるのではないのか。そういう意味で、御両人とも審議会の委員だそうですが、保険業法全体の相互から――まあ、精神は相互でございますけれども、それから脱皮して、完全な法人化あるいは近代化という形をとる必要があるんじゃないか、こういうふうにも考えますが、工藤さんでけつこうでございますが、ひとつ御意見を伺つておきたい。

○工藤参考人 いまのお話の問題につきまして、審議会の経理部会というのがあります、もう一つ契約部会というのがありますが、その方面

で主として論議せられております。機構部会では話のぼろなかつたわけでございます。しかし相互会社がいいか株式会社がいいか、そういうわけで、私は個人としまして、その選択についてはここで結論的な考えは持つておりませんから十分のお答えはできないと思つております。

○只松委員 まあ、いろいろよく然る論議では、抽象論はいろいろあるわけですから、なかなか結論は出ないと思つて、たとえば、これはあとで地震保険の場合にもお尋ねしようと思つて、その火災の場合に例をとりますと、火災が起きる、その火災の支払い金額をどう認定していくかというところで常に問題なり紛糾が起るわけですね。いわば、これはたいへんに恣意的なものです。中央には確かに学識経験者を中心にした審議会をおつくりになつたようでございます。大きな問題で根本的な対立が生じればそこで審議する、こういうことになつておるようでございますが、この人たちがいへども、それぞれの仕事をもちになつたお方であるし、専門家ではないわけですから、これだけの膨大な損保事業のいろいろな諸問題にタッチし得る方々ではない。たとえば、東大教授の鈴木さんとかあるいはNHKの福良さんとか、長期信用銀行の浜口さんとか、いろいろほかの仕事をお持ちの方がおやりになつておるわけですから、いわば名目上あるというにすぎない。名目上のこういうものではなくて、いろいろそういう問題が起つてきた場合に審査をする公正な第三者機関というものが、保険業務としては当然に必要ではないか。私が近代化と言ふことは、そういうことも含んでおるわけですね。保険会社は、まあ第三者といへば、消防署なりあるいは警察なり、そういうもののいろいろな事情を聴取して認定の基準にはされておりますけれども、必ずしもこれは妥当ではない。私が近ごろ関与した一つの事件ですが、二百九十万円の契約をなさつておつて、まあ、自分の家も事実上まる焼けになつたし、隣も焼いたから、隣からも損害要求をされておるし、何とんでも二百五十万円くらいほしいところであつた

けれども、二百二十万円で打ち切られた二百二十万円になるときに、とにかくこうやってとりあえず判を押しなさいというので、本人は不服だけれども、とりあえずということで押したら、相手の損保の保険会社は、いや、もうその人は御納得して円満妥結しました、こういうことで一方的に打ち切られて泣き寝入り、こういうことです。火事場どろぼうじゃございせんが、どきどきでございますから非常にその当事者は意気消沈をいたしております。あるいは幾らか金でもほしいというときでございますから、その弱みにつけ込んでと言つてはなんでもございすけれども、泣く泣く判を押す、片方は円満妥結だ、こういうことになりす。これは私が現に仲に入つて損保協会にも口をきいた事件です。二百二十万円ではだめですからひとつ出してくれ、こういふ私の方からお願ひしたけれども、片一方では、これは円満妥結だ、こうやって、私たちが仲に入つてさへもそういうふうな一方的に打ち切られる。まして私たちが口でも出さなければ、そんなものはどうなるかわからぬというのが損保の支払いの実態なわけですね。だから、そういう査定のかたはきわめて非近代的、手工業的です。そこで紛争が起ると、個々の被災者の場合はよいにほしいわけですから、それを裁定する第三者機関、公平な機関というものが必要になつてくると思つて、そういうものがなければ、契約するときは被契約者といわば頭を下げて入つてもらう、いざ支払うといふときには、柱一本残つていても支払う、こういう事態が出てくる。ただ、地震保険の場合なんか、頭打ち百五十万円に限定されるだけに、きわめてそういう重要な問題が発生してくる可能性がある。そういう点についてもひとつ御考慮をいただいて、いまのこゝろ有名無実の第三者機関ではなくて、もつと実際に動く第三者機関で公平な判定をするということに御努力あつてしかるべきだと思つて承りたい。

○村瀬参考人 ただいまのお話、まことにごもつ

ともなことをだと思つてございす。もし保険会社のほうから強制的にあれしたというふうなことが感じられるような感じを被保険者の方に与えたすれば、これは私どもはなほ行き届かない次第だと思つてございす。そういう場合には、われわれといたしまして十分によく被保険者の方にお話をし、よくわかつてくださるようになつておる次第でございます。また、いまのいろいろの保険の問題につきましては、各保険会社がまた出先に相談室というものを設けておまして、いろいろそういう御相談にも応じるようになつておるわけでございます。また、また、保険会社と被保険者との間にいろいろのトラブルがもたらした場合には、調停委員会という第三者の方も入つていらつしやいます委員会を設けておまして、そこにお諮りいたしたいというふうな方法を講じておるわけなんですけれども、原則といたしましては、いまお話しになりましたように、われわれといたしまして、契約当初そういう話がなくて、契約のあとからそういう話があるというお話をときどき耳にするものでございすから、われわれの契約をいたす方あるいは代理店にはそういうことをよく申しつけているのでございすけれども、そういう被保険者の方が罹災した場合に、十分御納得をしてくださるよう、よくこの上でも説明をさしまして、そして事件を解決していくように持つていきたいと思つておる次第でございます。

以上が私の考えでございます。○只松委員 私は、個々の事件の解決方法ではなくて、保険業務全体がそういう意味で近代化のため努力を――旧態依然たる姿で、相互保険の形で発足した当時のままの形、精神はそれでいいけれども、経営形態を変えるように努力してもらいたい、こういうことを言つておきます。次に、地震保険についてお尋ねをいたしますが、皆さん方その中にお入りになつておつたわけですが、いろいろ御不満の点その他もあると思つて、率直に、この法案で十分だというふ

うにお考えになっていらっしゃるのか。個々の皆さん方としては、もう少しこういう点をどうしたかったのだ、そういう御意見でもございますかどうか、工藤さんからでもどちらからでもけっこうです。

○工藤参考人 さつき申し上げましたように、金額の点その他についていろいろ意見が出たわけですが、九十万円、六十万円という金をもらっても何も役に立たないだろう、現在の物価水準からいって、そんなものは何ならぬじゃないかという意見も出ました。しかし、何しろ巨大な地震が起こりましたときにどのくらいの保険金の支払いになるか、その見通しもなかなかつきかねるような状態でございますから、災害を受けた人とかにかく最低に生活安定ができるような、家だけでもお持ちになるような方向に持っていきたい、そういうことから出発する以外に道はないのじゃないかという考えでございます。ただ、今後長期的に大きな震災等がない場合には、保険会社の保険金支払いの担保になる財産もだんだん集積されるものから、相当の力が出てくると思うのです。そういう状態に見合ましてだんだんそういう不満足な点は改善をしていく、こういうような動きが強かったように思います。

○只松委員 そういたしますと、とりあえずはこの程度で、順次基本的な地震対策に見合うようにというお考えのようですが、そうすると、特別に建物に三百万円、家財に二百万円、したがって、九十万円と六十万円ということに限定された根本的な理由というものはないので、大体こういうところを一つのめどと、こういうことでございますか。何かそこいらに特別の—あと審議する上に多少関係があるものですか。

○工藤参考人 地震につきましては、世界的地震の歴史のレクチュアを受けて、大体どういう大きなものがいつごろ起こったかということをお勉強したわけです。しかし、われわれが経験しておる範囲内においては、関東大震災というものが被害額が一番大きかったものですから、それを

頭におきまして、それと国庫の負担能力、それから保険会社の保険金支払いの担保力、その現在額がどのくらいであるかというところから割り出しまして、大体予想金額をきめております。

○只松委員 それから次に、私はいま第三者機関をもつと完全なものを設けたら、こういうことを言ったわけですが、この地震保険の場合も、たとえば火災ですと、建物が三百万円、家財二百万円を完全焼失の場合に受けられるわけですが、それが地震と認定された場合には、建物九十万円、家財六十万円、最高百五十万円しか受けられない。あるいはまた、五百万円でもそうですが、一千万円なり二千万円なりおつけになっておれば、火災保険の場合にはもつと完全にもらえる。これが地震だということに認定されますと百五十万円で打ち切りになってしまふ。これはよくは必ず争いができると思う。たとえば、大地震が起こってがらからつとて、関東大震災みたいなものが起こったというなら、これはまあ地震でいいでしょう。たとえば、さつき火災の場合は認定がなかなかむずかしいということをお話し上げましたけれども、松代地震がまたたび起こってありますが、それでまたまた同時に停電をしておつた、停電をしたからろうそくを立てておつた、ろうそくを立てておつたら地震のゆれがきて、ろうそくが倒れて、それが原因で火事になった。これが地震が原因であるか、あるいは単純火災であるか、この引例は必ずしも十分でございませぬけれども、こういういわゆる地震であるか、単純火災であるか、それも一軒か二軒焼けたならまた別だと思ふのです。またまたそこに強風が吹いておつて、三沢ではございませぬけれども、それが大火になったというように、すべてのそういう条件が重なり合った場合には、さてこれは地震保険で支払うか、損保会社としては当然に地震保険のほうが被害が少ないわけですから、それを適用しよう、こういう論議が出てくるだろう。しかし、地元の町民や市民は、それでは百五十万円です切りになりますから、

これは地震ではないという形で市民がかばい合つて、これは単純火災だ、こういう争いが、普通の火災保険みたいに個々の契約ではない事態が——契約は個々ですけれども、全体としての問題が出てまいりますから、当然そういうものをどこで判断していくかというたいへん困難な事態が、現実問題として起こった場合には発生するだろう。しかも常に関東大震災とか新潟地震とかいう大きな場合だけでなく、いわば部分的な地震においてもそういうことが起こり得ないとも限らない。こういうことを御討議になりましたかどうか、これが一つ、それから、そういう事態が起こった場合には、どういう機関で、どこで判定をなされますか。まあ、新しい法律をつくる場合には一応あらゆるものを想定した論議を行なっておくことが必要だと思ふ。私はここにも問題があると思ふ。御審議の経過をお聞かせいただきたい。

○村瀬参考人 いまの御質問にお答え申し上げます。確かに、いまお話になったように、その原因が地震に基因するものか、単純な火災かということ、非常にむずかしい問題だと思ふのでございませぬ。われわれにいたしまして、そういう点についてのいろいろなケースを、目下そういう損害が起こったときの問題についてはいろいろと検討しているわけなのでございませぬ。確かに、おっしゃったようにいろいろの問題が起こることは考えられるのですけれども、いままでもいろいろのケースもあるのだと思ふので、やはり地震に基因するものか、あるいはこれは単純な火災に基因するものかという問題については、われわれのいままでのいろいろな経験からも出てまいりますし、判断でき得るような人も相当われわれの保険会社の中にも養成してございませぬ。また、それで御不満の場合、いろいろの原因をきめていただく機関もあるだろうと思ふのでありますので、いま一がいにそういう点についてどうだということを申し上げかねますけれども、確かに、お話のように非常にむずかしいケースも起こるだろうということをわれわれ想定して、

いろいろ研究しておる次第でございませぬ。

○只松委員 だから、地震、火事、強風その他いろいろなものが総合して、そこに、たとえば津波なんかも入ってくるわけです。伊勢湾台風の問題とかあつても全部考えた場合でも、いろいろなものがふくまれていることが予想されるわけです。そういうものを単に感情や経験だけじゃなくて、最終的には訴訟を起こせばいいという形になるかもしれないけれども、そういうことでなくて、新しいこういう法律をつくるならば、やはりそういう問題を想定して、その紛争をどこかで防いでいく、こういうことも当然に考えなければならぬ。そのためには、ぜひ私が前に申しました一般的な保険業務とともに——特にこの場合は百五十万円頭打ちが出てくるわけです。頭打ちが出てこないければ、一千万円かけているのを七百万円か六百万円かの争いである程度話がつきますよ。火災保険なら五百万円も八百万円も一千万円もかけていてももらへる。ところが、地震保険だということになりますと、これが百五十万円です頭打ちになってしまふわけですから、必ず大問題が起きてくるだろうと思ふ。そういう問題が予測できるわけですから、私たちがろうとが考えただけでも、そういうことがわかるわけですから、皆さん方専門家として、事前にそういう第三者機関を設けて、そういう紛争が起きないように、あるいは公平に判断ができるように立法のときにあたつて御考慮いただきたい。これは私たちがいまから法律をつくるわけでありませぬから、いろいろ論議をいたしますけれども、皆さんのほうでも御配慮をいただきたい。最後に、生命保険の場合に控除額がわりあい高いわけですが、損保の場合は所得税の控除額は火災保険で二千万にしかかかっていないわけですが、たとえば五百万円かけて、大体一千万円の保険料を払っていく、今度百五十万円かけますと、したがって五千万円の保険料が上がついていくわけです。そうなりますと、自然にこれは所得控除額も引き上げなければならぬと思ふのですが、生保に対して損保は低いということ、さらに今度は、ここで半ば強

○村瀬参考人　ただいまのお話、保険会社がもしそのまま払わずに、いただいた保険料をそのままにしておきましたら、確かにおつしやるとおり、はなはだ不当だと思うのでございますけれども、

われわれ、焼失しましたお宅にはそういう保険料を日割りで皆さんに御返還したわけでございます。それで、つまりその地震が起るまではあるいは火災が起るかもしれないから、われわれは保険料をいただいておりますけれども、地震が起って、その地震に基因していたからお支払いできないという結果になったものに対しては、それまでの契約年月に対する保険料は返したいたしました。

○小林委員 なるほど、それじゃあまりもうけはないですな。まあ損もしないが、もうけにもならないということになるわけですね。実はそういうことを聞きたかった。どうも新潟あたりでは、こういう地震の災害のときに助けてもらいたいのに、こういうときに何も保険金がないというのは実に言語道断じゃないかという話もあったのです。その分だけ保険会社がまるまるもうけられたという事になれば、若干これは人道上的の問題もあつたでしょうけれども、保険会社に言わせれば、そういうわけではやりお返しする分はお返しになったという事でありますから、じゃやはり大岡裁判による両損ということでございます。それじゃ、時間もありませんからそういうところで……。

この場合における地震保険制度について、保険の対象物件を住宅及び家財に限定されてあるのですね。もちろん目的もここにありますが、目的は、いわゆる損害を全部補てんしようという考えではなくて、何か生活の安定を目的にする、こういうふうな一つ頭をきちんと押えているということでもございましょうけれども、それにしても、どうも住宅と家財だけに限定されたというのは、地震の救済としては少し範囲が狭過ぎるのじゃないか、こういう感じを受けますが、いかがなものでございましょう。これはせっかく参考人のおいでになったのでありますから、ひとつ工藤先生に格調の高いところを御答弁いただくことにしましょうか。

○工藤参考人 いまお尋ねの点も、審議の過程において意見があつたわけでございます。しかし、

たとえば商店の商品とかあるいは工場の機械器具その他のものを含めてやるということになりますと、どこまで広げていくかなかなかむずかしいのでして、大きな工場等が入ってきますと、それだけでも非常に大きな金額になる。そういうことから、生活の安定ということを主題にいたしまして、そして家財と家屋ということに限定して答申したわけでありました。

○小林委員 保険の金額には六十万とか九十万とかいう限度があつて、この金額で押えているのですから、物件についてはそう狭く押えぬでもいいじゃないかという気持ちもするのでございますが、これはいかがでございますか。

○工藤参考人 お話のとおりでございます。しかし、一面から考えますと、企業の経営を継続するという面からいへば、それくらいの保険金をもつても足しにはならぬということにもなるわけですね。そういうこともありまして、企業は除いたわけですね。

○小林委員 現在、工場とか倉庫等の企業物件については、担保契約によつて、地震による危険が担保されることになっております。現在でもこのような企業物件に限つては任意保険を認めているというのですが、この理由は一体どこにあるのか、それが一つです。

それから、新潟地震の場合に、こういう企業物件に對し、保険金の支払いは一体どれくらいになつてゐるのか。これは大蔵省でよろしゅうございしますが、お答えをいただきたいと思ひます。

○上林政府委員 仰せのとおり、企業物件につきましては、若干のものにつきまして、地震の拡張担保によりまして、保険会社が地震につきましてもその危険を担保いたしております。私の記憶に思います。ただし、その九〇％をロンドンに再保険に出してゐるという現状でございます。しかし、日本の地震につきましては、ロンドンにおきましてもいろいろ被害率が高いという評判でござ

いまして、評価にやや困難な状態でもあるのであります。

なお、新潟地震の場合におきましては、外国の保険会社に地震保険につきましても保険をかけておりましたケースは、タンクローリーをかけておりました例がございます。

○小林委員 いまの答弁は私の質問に合つておりますかね。ほくは、新潟地震で、企業物件に對して保険金の支払いが大体どれくらいあつたか、こういうことを聞いてゐるのです。再保険かどうかそれは知らぬが、新潟地震において、工場とか倉庫とかの企業物件に對して、地震による担保されている企業物件に對して保険金の支払いがどれくらいあつたか。ロンドンから来たかパリから来たか、それはどつちでもいいわけですね。ニューヨークでもいいが、どれくらいあつたかということを知りたいのです。

○上林政府委員 新潟の場合におきましては、企業物件につきまして、地震保険に付せられておりましたのは、いま申しましたタンクローリーが一件だけでございましたので、その保険金額として三千万円支払われたという例のみでございます。

○小林委員 たつた一口ですか。それは残念でしたね。では、やはり新潟地震のために被害を受けて入つてくる金は少ない。

では、次にいま一つ、いづれまたあらためて政府にお尋ねしますが、参考人の方々にいろいろ御研究いただいてまことに恐縮でございますけれども、この対象になる原因の面は「地震若しくは噴火又はこれらによる津波を直接又は間接の原因とする火災、損壊、埋没又は流失による全損」としてこれを全損だけにとどめて、分損を認めないか。最近では日本には分損ということばがはやつてゐる。この分損をなぜ認めにならなかつたかということが一つであります。

それからまた、わが日本は、天災国といわれるほど、単に噴火とか津波だけではなしに、風水害による被害というものが実に大きいのです。台風被害ですね。こういう現実にかうなつてゐるよ

うなものをなぜ一体お含めにならなかつたか。地震も多い、津波も多い、阿蘇山の噴火も多いけれども、いま現実に国民が毎年悩まされてゐるのはむしろ風水害なんだな。ちよつと発音が悪いですが、これも、風水害保険だ。風災、水災という、こういう災害保険がたゞさんあるものでありますから、むしろそういうものを含めて、広く天災保険といつたようなものを創設すべきが至当ではないかと私は思ふのでありますけれども、こういう答申をなさる過程において、この風災、水災という風水害等の問題が一体議題にのぼらなかつたものかどうか。広く天災保険といつたようなものを将来おつくりになるお考えはないのかどうか、お聞かせをいただきたいと思ひます。また、いまの分損の問題ですね。広く天災の範囲を広げるといふ……。

○工藤参考人 分損の問題につきましては、損害の査定をやるのがなかなか困難なものでございます。非常に困難です。それから、短時日のうちに全部見なければいけません。たとえば、倒れてはおりましたけれども、いつ倒れるかわからぬというふうな状態になつてゐるものを早くやりますと、それが分損であるか全損であるかわからないような結果になります。ところが、そういう技術を持つてゐる者がわりあい少ないので、そういう面から見てもなかなかむずかしいのです。それで、分損を含めるということになりますと、保険料の問題についても、いまの保険料ではいかにぬだらうという、また考え直さなければならぬ点がありますね。それと、分損を含めると、保険金額の総額が非常に大きな額になつてくる。(小林委員「保険会社は成り立たないですか。」と呼ぶ) 保険会社が成り立たないばかりでなく、国の財政負担にも限度がありますから、なかなかそれはむずかしい、こういうことを考えたわけでありまして、関東大震災のようなものを対象としていろいろ計算しましたから、そういう場合には三千万円じゃ足りなくなつたわけですね。そういう意見も出

も質問されるようでありますから、私だけやっ
ては失礼でありますからやめますけれども、風水害
は特定の地域に限られておるけれども、地震は分
散性があるから、地域はどこにあらわれてくるか
わからないということだが、いま、地震でも、松
代みたいに、きまつたところではたがたつとくる。

おっしゃるように決して分散性じゃない。やはり地震も特定の地域にがたがたやっているようにございいますが、しかし、過去の例から見れば、関東地震、新潟地震というふうに、あつちこち飛んでいるようにございます。けれども、将来は、むしろ国が困っていることです。から、こういうこともひとつ十分御考慮をいただければ、うまいがいにかと思うのですが、ちよつといまのお話では、何か、風水害をお入れにならなかったのは、理由が少し薄弱だったような気がします。それから、どうも分損も査定が困難だし、分損までやると相当補償金が多過ぎるので、国家財政、保険会社の財政に影響するのじゃないか。これもどうも、やはり被害者の立場を少し軽視をした考え方ではないかというふうにも考えられます。いまここでおっしゃった最後の一点は、その保険金の問題なので

震保険をつけて契約できるという道を開くということになっておりますが、これはいまはどうなっておりますか。これは認められないのかどうか。

それからもう一つは、保険料が若干高いようですね。現在保険料は、千円に対して三円五十銭、百万円に対して三千五百円、それに自動的に付加せられるものが、百万円の場合は二千五百七十円何ぼという形になって、千円に仮定すれば三円五十銭プラス二円五十七銭何ぼという勘定になる。

しかし、どうもこれは掛け金が少し高過ぎるのではないか、こういう感じがいたしました、いかが

がでございます。しょうな。保険まるもうけ、国家まるもうけなどというふうなことになるて、まあ、四百何十年間か、過去の歴史にさかのぼつて大体料率をお調べになったというのだけれども、どうも少し高いような感じがいたしますが、いかなるものでございましょうか。

○村瀬参考人 料率でございすね。——料率はまだきまつたわけじゃございせんんで、われわれなるべく安いあれで料率をきめなければ、こういう特殊の保険に対して非常に意味を失うのじやないかと思ひますので、その点について、いま一生懸命に、さらに何かいいあれはないかとまだ研究しておるわけでございまして、きまつておるわけではございせんけれども、たとへば、いまのお話からいたしまして、それはいまの掛け金を三割にしなとききの例をお考えだと思ひますからね。三割にいたしますと、百万円で、いまの三割としても九百円くらいのところじやないかとも思ひます。しかし、まだ決定したものではございせんから、お含みいただいたかと思ひます。

○小林委員 私は問題の要点をうる調査いたしましたけれども、大体いまの御答弁によりますと、まだきまつていない点も多々あるようです。

○三池委員長 平林剛君。

○平林委員　今回の地震保険に関する法律案は、大体いろいろの議論の末にまとまっておりますが、委員会に提出をされておるわけであります。今回の地震保険は、結局政府の再保険という形に落ちついたわけであります。しかし、こうした日本の地震国であり、地震が多いということから地震保険をつくってほしいという国民の希望というのはかなり多かった。そこで、それを担当するのはだれがやりたいかということとは、いろいろ昔から議論があったと思うのであります。御承知

のように、戦時中は戦時特殊損害保険法というのがありまして、戦災にあつたところの家屋、財産等に対して国家がこれを補償した。大体ほとんど国家が助成したもので補償しておつたということがございます。それから、たしか昭和三十二年ごろだつたと思うのですけれども、郵政省のほうで地震風水害災害保険という名で、政府でやりたいというふうな構想も検討されたことがあるわけがあります。いつ起こるかわからないという地震による災害というものを扱う場合に、先ほどお述べになりましたようにいろいろなケースが考えられるわけですが、そういう場合、国民として最も安心できるというのは国家ですから、むしろできればそういう形で実現することが望ましいと思うのでございます。地震保険制度に関する問題をやつた保険審議会でも議論があつたようでもあります、とどのつまりこういうことになりました。結局、皆さんがこれをひとつ積極的にやつてやろう、やろうというふうにお考えになりましたその理由はどこにあるのでしょうか。そこをひとつお伺いしたいと思います。非常にむずかしいのかかわらず、ひとつわれわれのほうでやつてみようというお気持ちになりました理由をお聞か

○工藤参考人 直接の理由はやはり新潟大震災だったのですね。あれで非常に悲惨な被災者が出たものですから、こういう制度を早くつくりたいという気持ちがあったと思います。ただ、やり方について、いまお話のように、国家が直接やるか、あるいはある種の機関に扱わせるかということについては議論がありました。しかし、現在の損害保険会社におきましても、大地震保険の保険金に支払い得る担保力というものが三百億くらいは

あるという話でございました。それだけのものは使える。しかも、年数を経るに従ってだんだんそのための担保の財産がふえてくる、こういう話もありました。それから、国家が直接扱うにしまして、窓口の手続がいろいろめんどうでありますから、いままでも企業経営をやっておられる保険会社に扱わせるのが適當ではないか、そういう意見であります、結局保険会社が扱う、国家が再保険をする、こういうことにきまつたのであります。

○平林委員　そこで、この地震保険制度を検討す

る審議会の中で、いまお話のように、国がやるか、国と民間でやるか、あるいは民間だけでやるか、いろいろ議論があつて、その利害とか実情について検討があつたと思ひます。そして、いまあなたのお答えのように、損害保険会社も大体担保力もついた。實際上の事務の取り扱いについて、国がやると手続がめんどうだから損害保険会社がやつたらいいということは、私も承知しているのです。そこで、こういうような構想は、皆さんのほうが積極的にやろうというお気持ちになつたのか、いや、ほんとうは政府や何かでやつてもらいたいのだけどもというお気持ちでこういうことできまつたのか、その点を私はお聞きしたいと思ひうわけであります。

○藤澤参事人 今度の審議の場合には、保険会社が相当積極的になつてみたい、こういうお話がありまして、それが中心になつております。

○平林委員 そこで、損害保険会社の担保力という点については、いずれいろいろ議論しなければ

ならぬ点だと思つてございませうけれども、もしこの地震保険が実施をされるようになりましなれば、担保力はあるというお話ですが、まあ、地震の規模によつても違ひますけれども、一応どのくらい加入者ができるのか、それによるところの保険料収入というのはどのくらいあるだろうかという点については御試算になっておられると思うのですけれども、大体どういふふうにお考えになつておられますか。

○工藤参考人 その点につきましては、至急にこれが普及せられるように、総合保険にこれが付帯するといふことにきまつたわけでありませうから、おそろく相当広がつていくと思つてございませう。ただ、どのくらいの保険料かといふことについては、まだ計算したことがございませうし、検討したこともございませうが、おそろく保険会社のほうでは御承知だろうと思つてございませうから、村瀬さんからつづいて……

○上林政府委員 四十一年度ほどの程度の地震の保険契約が見込まれるかという点につきましては、過去の総合保険の付保状況等勘案いたしまして、四十一年度におきましては八百十六万程度、保険金額にいたしましては七兆一千億程度の総合保険、すなわち地震保険契約が締結されるものと考えておるわけでございます。

○平林委員 保険料は……

○上林政府委員 これに対しまして保険料は、純保険料にいたしまして大体五十五億程度でございませう。したがって、営業保険料にいたしまして、これに二割程度の保険料が附加されますので、六十八億程度にならうかと思つてございませう。

○平林委員 ついであなたにお尋ねします。その中から政府のほうに再保険料を支払うわけですか。

○上林政府委員 再保険料は、国の負います危険度と民間の負います危険度の割合に応ずるわけでありませう。したがって、これは付保の状況によりまして、地震保険の普及度によりまして変わつてまいります。と申しますのは、国の行ない

ます再保険は、一定の金額をこえた場合に国が再保険金を支払う、こういうふうになつておりますので、付保状況が低い間は支払うべき保険金額も小さいわけでございます。したがって、支払うべき保険金額が小さいときは全部民間が負担するといふようなふうになつております。今度この御審議をいたしておられます地震保険の法律が通りますと、その後徐々にいままでの総合保険契約に地震保険がつくつきまして総合保険契約に切りかわつてまいらるわけでございますが、その時日がたちますにつれて、一年たちますと、大体一年契約でございませうから、ほとんどすべての総合保険が地震保険がついた総合保険になります。そういう場合に、そういうふうにつき切りました事態で再保険割合を四十一年度で考えてみますと、三五〇程度になる。それで、さらに四十一年度は、ただいま申しましたように、徐々に地震保険がつくつきまして総合保険が普及してまいりますので、その普及の過程を毎月ごとに計算いたしまして国の保険負担度を計算いたしますと、四十一年度は三三〇程度になるわけでございます。

○平林委員 なるべく政府当局との質疑でないようにいたしたいと思つてございませうが、それでは参考人のほうにちよつと方向を変えましてお尋ねします。

結局、私、この地震保険というものがどの程度普及してくるかという点は、一応の計画だけで、見通しはまだ立たぬと思つてございませう。しかし、全般から見て、保険料の料金にもよりませうけれども、また地震帯といふか、地震が多ある地域と、おれのところは安心、——安心といふことではないにしても、歴史的に見てかなりだじょうぶだといふところとは、普及率から見てもかなり違つてくるだらうと思つてございませう。しかし、長野県の松代とか、新潟とか、あるいは酒田とか、最近では関東にも大きな地震があるんじゃないかというふうな風説もあるわけございまして、かなり加入をする人もあるかもしれませうけれども、しかし

入らぬ人もあるだらうと思つてございませう。新潟の例のときはまだこの保険制度がなかったもので、先ほどのお話では一件しか支払いの対象にならなかつた。結局、そこで見舞い金二億円を損害保険協会から大蔵大臣の示唆もあつたんでしよけれども、義援金として放出なされた。今後この地震保険法が実施された後において、かりにどこかにほかのと大きな地震があつたという場合、普及度にもよりませうけれども、あまり普及しておらなかつた、こういうふうなときはどうなすか。もうこれができたんだから、この間のように二億円とか何億円とかいふような、義援金のようなものはごかんべん願ひたいというふうな御意見なんですか。実情にもよりませうけれども、そういうふうなことは、法律が施行された後には考えないといふおつもりでしよるか。そこら辺はどんな御相談がございませうか、また御意見がございませうか、お聞かせいたしたい。

○村瀬参考人 ただいまのお話、たいへんむずかしい問題でございませうが、われわれといたしましては、従来も経済団体のほうから何か起こつた場合に義援金の募集がございまして、そういう場合に、われわれも企業として社会からいろいろの援助を得ているわけございませうので、そういう面に対しては、従来もわれわれとしては義援金を出しておりました。今後またそういうことが起こりましておきませう。今後は、一般義援金として、そういうものにわれわれとしてもおそろく出すことになるだらうと思つてございませう。

○平林委員 それでは、最後にもう一つお尋ねしておきます。

損害保険会社およそ二十社の資本金といふゆる基金との調査をちよつとしてみたのでありますが、私の資料は少し古いかもしれませうけれども、昭和三十九年度末で、資本金が四百七十九億九千二百万円、資産総額が四千六百三十三億円といふこととございまして、まあ、先ほどの、今後の地震保険をする場合の担保力といふのはかなりつた。そのつたことがかなり積極的に損害保険会社側

でも地震保険を採用しようといふ気がまえてなつたと思つてございませうけれども、ちよつとこの問題とは離れるかもしれませうが、資産内容を見ますと、資産総額四千六百三十三億円のうちに株式の保有が千四百五十四億円あるわけだ。最近では公債なども少し買われるといふふうなことになる。まして、有価証券の額としてはもつとふえるのではないかと思つてございませう。いづれにしても株式の保有だけで三四・九〇ある。私の承知しておるところでは、損害保険あるいは生命保険などは株式の保有は、おおよそ三〇〇程度をめぐりして限度額がきめられておるといふふうにおつたのでありますけれども、いかがでしよるか。まだ非常に割合が多いようございませうけれども、現在の実情はどうであるか。それからまた、こういう株の保有が多いといふことは、實際上どういふ利害があるかと思つてございませう。また、この割合になっている理由は何かという点につきまして、ひとつこの機会にお聞かせをいただきたいと思つてございませう。

○上林政府委員 私からまずお答えをさせていただきます。

仰せのとおり、保険業法及びその施行規則におきましては、保険会社の資産運用が流動性を持ち、安全確実に運用されまうように、株式につきましては、原則として三〇％以内といふふうに規定いたしておりました。しかし、またいろいろの事情がございまして、四十年九月末におきます株式の保有割合は、二十社平均いたしまして三三・五〇といふこととございませう。もちろん、中には最低二一％、中にはさらに高いものもございませう。しかし、この株式引き受けにつきましては、契約獲得のために株式引き受けといふようなことを行なうといふ面ではないと思つてございませうが、それよりもむしろ、契約がございまして、一定の関係もあるわけございませうので、そういう契約の維持のために株式を持つといふような場合もないとは言へませう。しかし、もちろん資産の安全性なり流動性を不当に低下させるといふことは好ましくないこととございませうし、また、不当な競争を

起すことも、これも望ましいこととございませんで、こういう問題につきましては、今後のいろいろな産業界の増資動向なりあるいは金融情勢の推移なども関連があるわけでございまして、こういう点もよく考えあわせながら、できるだけこういふ点につきましても改善を行なっていくように私も検討を加えたいと考えております。

○堀委員 ちよつと関連してお尋ねします。

保険業法施行規則第十九条は「保険会社ガ其ノ財産ヲ利用スルニハ総資産ニ対シ左ノ割合ヲ超ユルコトヲ得ズ但シ特別ノ事情ニ依リ大蔵大臣ノ認可ヲ受ケタル場合ハ此ノ限ニ在ラズ」こうなっているわけですね。それで、株式の保有十分の三となつては、いまの質問に対しては、一体その特別の事情とは何ぞやということをお尋ねしておかなければ、質問に答えたことにならないわけだ。いまの答弁で、最低が二〇%で平均三三%なら、四〇%をこえているところもあり得るわけだから、三〇%をこえたものについては、特別の事情によつて大蔵大臣が認めていなければならぬはずだ。施行規則にだつて、「左ノ割合ヲ超ユルコトヲ得ズ」こうなつては、その点を明らかにしなければ、いまの質問に対する答弁にならないです。

○上林政府委員 株式の保有割合につきましては、一時産業界において非常な増資などが行なわれたわけでございまして、その増資に際するといふような額も非常に多かったような事情もございまして、たとえば、三十六年の保有割合といふのは平均で三九%といふような時代もあつたわけでございまして、そういう先ほどから申し上げておりますようないろいろな事情もありまして、またやむを得ず特別な事情があるといふことでこれを認めておつたわけでございまして、御指摘のような点もございまして、一方におきまして増資の状況も非常に鎮静しておるような状況でございまして、で、そういうような状況にかんがみながら徐々に低下をさせてまいつておりまして、最近におきま

しては、先ほど申しましたような事まで低下をいたしておるわけでございます。大蔵省といたしまして、そういう株式取得の金額につきましては、あらかじめ各会社からそれぞれの株式引き受け計画などを提出していただきまして、おのおのの会社のいろいろな事情をお聞きし、できるだけいまの原則の中に入つていくように徐々に改善を加えておるというような状況でございまして。

○平林委員 ただいま地震保険の実施にあたつて、損害保険会社といふものがその担保力があるかどうか、これは非常に問題があるわけですね。政府がこれをやるほうがいいのか、あるいは損害保険会社が積極的にこれを希望しておる、それを認めて保険制度を実施するかといふことは、やはりその資産内容なり担保力があるかどうかといふことをしっかりとさせなければ、国民は安心できないです。また、その担保力のないものにやたら大きなものを押しつけてしまつて、それがかえつて、法律に書いてあるように、場合によつては保険額を削るぞなんといふような不安定なことになつていくわけですから、このところが一番大事なところでしょう。

私は資料を要求しておきます。きょうは参考人のおいでになりますからこれ以上のこととは議論しません。しかしいまの問題は、堀委員も言われましたように、株式保有には三割以上投資してはならない、あるいは同じ会社の社債でも一割以上持つてはいけないとか、不動産には二割以上投資してはいけないとかいふような規定があるわけですね。いまの御答弁を聞いてみると、このごろ大蔵省の監督がそういう点について十分行き届いていないように思ふ。損害保険二十社の現状についてどうなつておるか、提出をしていただきたいと思ふのであります。

○堀委員 いまのだけでは、要するに、保険業法施行規則第十九条に「一から六まであるわけだから、それをこえておる分については、全部各社別に資料を出してもらいたい。

○平林委員 それでは、きょうはこれで私の質問を終わります。

○三池委員長 堀委員。

○堀委員 私は、きょうちよつと参考人の方にお伺いをしておきたいのは、実は、日本は火災発生件数としては世界的にはわりあい少ないのです。アメリカは非常に多いのです。人口一千万当たりの出火件数は、一九六三年にアメリカは二三〇・三、こうなつておりますけれども、日本の場合にはわずかに五・二といふことで、発生件数は非常に少ないといふことになつておるわけです。しかし、一件当たりの損害額は、実は日本は世界で一番高いといふことになつております。私どもは、日本では火災がわりあい少ないのだといふ点は非常にいいことだと思ふのですけれども、一件当たり比較的損害が高いといふことは、やはり保険に入つていない人がそういう火災のために非常に不測の災害を受けるということになるわけですから、いま只松君の触れました損害保険、火災保険に対する所得税控除の問題は、私、三、四年ばかり前でありましたか、当委員会でも田中前大蔵大臣と議論をいたしました。そして、その結果として法制化をされるに至つたわけでありました。その動機は何かと申しますと、できるだけ火災保険料を安くすることによつて加入しやすくする、加入しやすくなるとによつて多数のものが火災保険に入れば、自動的に保険料は安くなる、そういう方向にこれが循環をしていくことが望ましいといふのが、実は発想の主体であつたわけでありました。

そこで、現在の資料によつてみましても、家計保険の対象となる全国の世帯のうち、火災保険契約を締結しているものは四六・三%という結果が出されているが、一世帯について、建物契約と家財契約との重複及び会社別の重複契約があることを等を勘案すると、実際はこの半分、すなわち二三%程度が家計保険の普及率と考えられる、こうなつておるわけでありまして、ですから、二三%の保険料でいまの火災保険がまかなえるといふことは、やはり具体的に保険料が高くならざるを得ない

のではない。また、傾向としては、火災保険は総合保険という方向に動きつつあることもやむを得ないのではないかと私は思ふのですが、さつきすでにちよつと議論がされました今回の地震保険が自動加入制になるために火災保険料が上がるという問題は、これは私は非常にゆゆしき問題だと思ふのです。というのは、地震といふのは、すでに十分御調査いただいていると思ひますけれども、確率の非常に少ないものなんです。火災保険に入

る人たちの間で、地震にあつて保険金が受け取れるといふものは、現状では非常に少ないにもかかわらず、これが、表現をかりれば、総合保険の場合は強制的に加入させられる仕組みになつて、いま三円幾らのものが、どうしてもやはり平均して一円は上がるのではないかと思ひます。三四三十銭か四十銭かのところ一円上がるというのは、これは保険料としてはかなり問題がある、私はこう考えております。先ほどすでに議論になりましたけれども、私どもは、地震保険といふようなものの性格は、より多く国家的にこれを考えるべきものだと思うのです。一種の所得再分配政策の部分的な施行であります。ですから、それを保険に取り入れたことは、やはり事実上国だけがこれを処置するといふのはたいへんむずかしいことですから、火災保険の中に取り入れることについては私は異議はないわけですが、しかし、その負担の区分については、国がもっと大幅に見ることによつて火災保険料の上がるのをもっと小幅にしない限り、総合保険で一円上がるということは、逆に火災保険の普及に非常に（ヘンメン）する影響力を与えてくるおそれがある。この点は、私は日本の損害保険の普及上に非常に重要な問題を提起することになるのではないかと不安を持つておるわけなんです。この点について、ひとつ小委員長の工藤さんのほうから――考え方の問題ですね。もちろん、それは国も財政がいろいろ窮乏だとい

ふたつに、その国民を救うといふのは、私はやはり国家本来の目的だろ、こう思ひわけであ

りますから、考え方としては、一体再保険程度のことではないのか、もう少し国はこの地震保険のよきなものについては特別の考慮を払うべき余地がないのか、少なくとも、その担保力の問題その他を見て、損害保険のほうではどうしても一円ということになるのなら、その半分くらいは国で何とか考えよう、あとの半分くらいは国で何とか考えよう、要するに五十銭の値上がりで済むわけでありまして、何らかそこそこ国の責任というものがある、もう少し明らかになっていい性格のものではないのか、私はこういふふうに考えますので、その点をひとつ伺いたいと思います。

○工藤参事 今度答申いたしました内容から申しますと、保険会社の震災保険金の担保余力というものは、現状において大体三百億円くらいと見ておるわけですが、それ以上の金額に達したときには国家の再保険で払ってもらふということになっておりますが、その当初は、つまり震災の損害の少ないときには保険会社で負担するというたてまえになっておりますから当然総合保険で負担しますけれども、若干保険料をふやすということになっておるわけですが、しかし、気持ちとしては、いまお話のようなことでございまして、なるべくその保険料率を小さくする、こういうことを考えております。

○堀委員 なるべく小さくしていただきたいのですけれども、しかし、保険会社といえども営利企業です。それは公共性のある営利企業ですから限界はありますが、営利企業となりますと、裏返して言えば、地震保険をやったことによって、その他の保険加入者にマイナス要因がいつも困るわけですね。そうなりますと、この問題は、幾ら安くというふうにお考えになっても限界がやはりあるということではないのか。

ちよつと政府に聞きますけれども、これはわれわれ地震保険をどうせ来週議論するからあれですけれども、いまの段階では、政府の見通しとしては、総合保険で一体どのくらい保険料が上がるかと考えておりますか。

○上林政府委員 大体の料率につきましては、先生がおっしゃいましたように、現在の総合保険の料率は千円に対して三円四十銭弱、それに対して、今回の地震保険料は、その主契約に對して、千円に対して一円程度上乗せするものになるであろうという予定を立てております。

○堀委員 そうなりますと、やはりいつ起こるか分からない保険——普通の火災は、もちろんいつ起こるか分かりませんが、可能性のほうははるかに大きい。年間にともかく三万四千二百七十七件ですが、これが四十年間の指標でありますから、五百軒に一軒くらいは確実に火災になる。ですから三円幾らでも払いましょう、こうなるわけですが、地震というのは、なければ何にもないわけですが、あつたて地獄的には非常に制限されている。そのために三割保険料が上がるということはなかなか重大な問題だと思つて、これでは、せつかく私どもが火災保険の所得控除などというふうにして、何とか保険料率は加入者の増加によって安くしたいという発想の全然逆の方向になってしまつておるわけですね。なるほど、私は地震によって災害を受けた人たちのことも重大だと思つておるわけですが、しかし、日本の現在の火災になつておる中で火災保険を受け取つておるものというのは、最近では半分以下ではないかと思つておる。この点は、村瀬参事、火災が起きて、その際に日本で損害保険が保険金を払う対象でございまして、火災発生件数に対する保険金支払の対象というものは最近どのくらいでございましょう。

○村瀬参事 正確なところは、まことに申しわけないのでございましてけれどもあれですが、大体は、相当普及しておりますから、そして普及してないのはやはりあまり火災が頻発してない山間部とか、極端に申ししますれば、そういうところになりますから、起こりましたものの六割から七割は保険金を払うケースではないかと思つております。新聞に出ておるものは非常に少ないケースかも知れませんが、新聞に出ていない火災も多く、

そのうちにも保険金を支払っているのが非常に多いのでございまして。そういう程度がいまわかつておることです。

○堀委員 私があの問題をやりました四年ぐらい前は、火災件数に対して、たしか半分ぐらいしか入っていませんでした。当時はそういうことでございまして、その後火災保険その他がふえておりますから加入者もふえております。火災件数はあまり動いておりませんが、ふえたと思ひますけれども、やはり依然として、実はまだ入っていないものがかなり大きいと思ひます。ですから、その面では、今後の問題でありますけれども、ひとつ保険審議会としてももう少しその方向で考えていただきたい。特に、私どもはやはりもう一つ、さつき小林委員が取り上げられた風水害その他による災害の保険も考える必要があると思つておるのです。これもしかし、私は、やはり国が主体となつて考えるべきことで、ただ、その事務的な取り扱いその他の関係もありますから、これはやはり損害保険その他の民間の会社が扱つていただいてけつこうだと思つておるのです。より国が負担を考へる形でどういふ災害の問題というのを考へるのが、私はものあり方として筋道ではないのか。ですから、裏返して言つて、さつき工藤参事がお述べになりました担保力三百億円というのは、一体どこから出てきたのか。これはこれまでの損害保険に入つておる人の要するに正味、事業費なりあるいは保険支払い金などの残つたもの、それが積み立てられて出てきたのが三百億円であつて、それは保険加入者という特定の人たちから集められたものです。そういう災害というものは、そのときにその金がつちへいたつたのだという問題ではないのか。もの考へ方からするならば、私は、そういう担保力のあるその部分というのは、どつちかといううと、これまで入り、今後入つていく人たちの方向に主として振り向けられる形になつて、そういう災害その他のもつと国が配慮して処置をするというのが考へ方のたてまえになるの

ではないかと私は思ひますので、今後ひとつ、さらに風水害の問題も審議会でも取り上げていただきたいと思ひます。その点をもう一ぺんちよつと工藤参事に伺つておきたいと思ひます。

○工藤参事 先刻この風水害の問題をお話しになりましたけれども、ちよつと御説明申し上げましたように、大体台風風の進路がきまつておりましたので、一定地域がひんぱんに災害を受けるわけでありまして、したがつて、相互扶助とかあるいは危険分散ということから考えますと、なかなか保険業務としてはやりにくい、こういうことで、実は皆さんの意見が一致しておるわけでありまして、お、この点につきましては研究はいたします。

それから、今度の総合保険に地震保険が自動的に付帯せられるということにつきましては、これは強制保険と変わらないわけではございませんから、そのために保険料率あるいは保険料が上がるということにつきましては、私自身としては、できるだけ低位に持つていきたいというふうに考えております。

○堀委員 それでは、いまの問題は今後の問題といたしまして、一つだけ、損害保険全体の問題について伺つておきたいのでありますけれども、実は、私は過般生命保険の解約返戻金の問題について当委員会でも議論をいたしました。現在生命保険加入者の非常に大きなタインオーバーの問題というものは、私はいまの解約返戻金が非常に巨額に達しておる問題と無関係ではないと思つておる。原則的に、常勤職員でセーブルが行なわれるような体制に早急にいくことが望ましい、私はいまの生命保険あるいは損害保険における乙代理店というよりな式の問題は、これは私は、や前近代的といひますか、合理性から少し欠けておるのではないかと、こういう感じがしてならないわけでありまして、ですから私は、そのいまの解約返戻金の例に簡易保険の例を出しておるわけでありまして、政府がやつております、郵政省がやつております簡易保険と、生命保険ですが、民保を比べますと

ざいますから、だいぶ前、戦争前のことでござい
ますが、廃止いたしましたので、代理店にもつていっ
たわけでございます。そういう事情なので、代理
店保険というものの——いまの保険というものを一
般のものにもっとも普及しなければならぬこと
とはわれわれも十分に必要を感じておりますが、
その前に、保険の代理店というものになってくれ
る人、よく理解してくださる方を養成していくこ
とも必要だろうと思って、いまわれわれのほうも、
そういう点についての人も養成し、考えておる次
第なのでございます。

○堀委員　沿革があるからと思うのであります
が、ここに資料として出されておるものを見まし
ても、代理店のうちで、二十歳から五十歳までが四
一・四％、五十から六十歳までが二四・四％、六十歳
以上が三四・二％というのが代理店の年齢構成で
あります。これは歴史的な沿革の問題があらうと
思いますが、私は、どうも、六十歳以上の方が三
四％もあつて、一般的に話に行かれる場合、若い
人の世帯が多いのに、とてもセンスも何もつな
がったものではないと思うのですね。普通の会社
なら五十五歳が定年という段階に、六十歳以上が

三四%これは沿革もありましようけれども、やはり私はこういう点は徐々に改善をしていただいで、急にはいかないことでありましようが、方向としては内勤の社員をもつてこれに処置するといふ一つの柱を打ち立てて、その方向にはどうしていけばいけるのかという問題を、ひとつ保険審議会でも一べん少し真剣に御検討を願いたいということをお願いしまして、私の質問を終わります。

○三池委員長 春日一幸君。

○春日委員 大体、私の持ち時間が二十分ということでございます。この間に、私は重要な問題

七項目について質問をいたしたいと思ひます。項目質疑応答を通じて三分間、これでこなしたいと思ひますので、このように御協力のほどをお願いいたします。

そこで、この地震保険法というものの基本的性格について、御両氏にお伺ひをいたしたいと思ひます。

るのでございます。

由來、保險事業、損保事業と申しますものは、公共的性格が強いとはいひながら、これは営利事業である。ところが、今回のこの地震保険は、国民の血税三千億円を限度とする予算外の債務負担をするという立場において、これは非常に政策的色彩が濃厚であり、公共の意味も非常に深いと思うのでございます。したがって、もとよりこれは、営利会社であります保険会社が主としてこの業に携はることになるのでありますが、しかしながら、これが公共事業、公益事業といひ切れないまでも、とにかく一定の災害救助という政策目的を持つところの、言へば、公益性、公共性の強い事業と判断しておられるか、あるいはまた、従来どおりの範疇の損保事業、公益性のある営利事業というぐあいには理解されておるのであるか。答申された工藤さん、これを受けて事業に当たろうとする村瀬さんから、それぞれ端的に御見解を承りたいと思ひます。

○工藤参事人 ただいまお話のありましたように、大きな災害があったときに、災害救助というやり方と、そのほかに、相互扶助の精神から保険の原理を用いるという、二つの方法があると思ひますが、国の財政負担をあまり過重にしないということから保険というところに踏み切ったわけでございます。したがって、保険業務として行なっておる範囲におきましては、やはり公共性はありまして、従来の営利的觀念も入ってくるものやむを得ないと思ひます。

○村瀬参事人 私も、いまの工藤さんと同じように考えておるのでございますけれども、しかし、その点ではある程度、いろいろなものから考えから、われわれは利益というよりものから考えないでその目的が達成できるようにしたいと考えている次第でございます。

○春日委員 災害救助に重点を置くか、あるいは公共機能に重点を置くか、この問題は、保険料率の取りきめ、国に対する再保険料率の取りきめに重大な変更をもたらす大いなる要素、条件となる

ものであらうと思ひるのでございます。これが単に公共機能に期待するということであるならば、これは事業として、おのずからそこに自弁できる体制を持たなければならぬ。たゞいま堀君が指摘されましたように、地震保険の料率はおのずから高くならざるを得ないのである。われわれ本委員会において、このような制度をすみやかに設けなければならぬという決議をいたしましたことは、いま工藤さんが言われたような、公共機能に重点を期待してああいう決議をしたものでは必ずしもないと思ひます。たゞえば、ここに災害救助法というものがある。これなどによつて救済を受けます場合、被救済者は何らの支出を行なわないのである。別途税金を納めておるのであります。四兆数千億という税金を納めて、お互いが健康にして文化的な生活が確保できるように、そこに政治に期待し、政策の効果を求めておるのでございます。だから、そういう意味で、国が今回予算外の債務負担、ここに三千億円のものをかまえてこのことに当たろうとしたておる。しこうして、従来の統計によれば、相当の大損害でも三千億円をこえることはないであらう、こういうことで国が三千億円の金を出すということは、もう政策的に政府が踏み切つたのであるから、したがって、これは公共的機能に期待をするのではなくして、あくまでも災害救助を行なうのである、不測の災害を受けた気の毒な兄弟に対して国がそれを助けるのである、そういう制度を、幸いに火災保険あるいは損保会社がそういう施設も機能も持つておるので、これを活用しながら、かたがたもつて、その大目的を達成しようというところにあるのでありますから、どうかそういうような意味合いにおいて、初心忘るべからずということばがあります。ここでのこのような構想が究極したことの意義を十分御理解なされて、今後の料率の設定、あるいは国と再保険の料率の取りきめ等については十分心してやっていたきたい。こんなものがいままでの火災保険や総合保険と同じようなものであるというふうな考えを方ならば、こんでも

ない間違ひであるということを指摘いたしておきたいと思ひます。

第二点は、保険の対象物件についてお伺いをいたしたいのであります。本法案によりますと、保険の対象は、居住用の建物及び生活用財産と局限されておる。ところが、ここに小規模事業者というものは、すなわち事業用の建物あるいは事業用の財産というものが一つの生活手段になつておる。基本的にそういう事業用財産と生活用財産というものの区別は事実上ないのであります。したがって、私は、こういうような場合には、最高限度額の設定もあつてから判断をいたしまして、たとえば、小規模事業者に限っては最高限度額を五百万円ということにしたいと思ひます。これについては、事業用建物あるいは事業用財産も保険の対象物件に当たるといふべきものであると思ひます。これに対して御所見はいかがでありますか。答申は、これはとりあへず生活を安定、回復せしめることのためにとあるのであります。御存じであるかあらうないか存じませんが、小規模事業者たちは、そのお店が、その商品そのものが生活手段である。だから、大企業あるいは大資本家、そういう大きな諸君と零細事業者とは、その救済目的を達成する手段としていろいろな手だてを講じます場合、その方法は必ずしも変わらなかつてしまふべきもので法律は、さまざまの場合において、特に小規模事業者のためにケース・バイ・ケース、これに類する特例を開いておることにかんがみまして、その必要ありと思ひます、御所見いかがでありますか。

○工藤参事人 いまお尋ねの件につきましては、審議の最中にいろいろ議論が出たところでございまして、これにつきましては、さきにお話し申し上げましたように、商品とかあるいは小規模の工場、機械器具その他の設備、こういうものまで含めると、小規模という限界をどこに持つていいかわかりません。したがって、今度の場合は、居住者の

住宅及び家財ということに限定したわけでございます。

○春日委員 小規模事業者というものは、中小企業等協同組合法あるいは団体法等において、工業においては従業員二十名以下、商業においては十名以下であります。そういうことで、一定の政策的区分というものはもうなされておるのでございまして、何ら憂うところはございません。しこうして、いま申し上げましたように、そのような零細業者にとつては、その事業用財産と生活用財産とを区別しようと思つても、しやうがない。同一主体が両用のものになつておるのである。そういうような実態をとらえて政策を立てるのでなければスリッパしてしまふ。ただ、対象がエンドレスに広がっていくのであるというやうな問題は、他の法律においておのずからそこに区分、区画があるので何ら憂うに足らない。審議会において、なおその点については十分認識がなかつたのであるか、あるいは審議会メンバーの中にそのような関係の人々が加わつていなかったことが、あなた自身の重大な手落ちではなかつたかと思ひます。したがって、そういう問題については、今後の審議の過程において十分ひとつ各党の御考慮をお願いいたします。

第三点は、損保のてん補率の問題であります。法律的に見ますと、全損でなければこれは対象としないと言つておる。ところが、実際に半壊の場合、あるいはその損害の著しい場合、こういうやうな場合は、全壊の場合よりも立ち直るために払わなければならない努力は、時と場合によつては、むしろ大きい場合がある。半壊の場合は、これを取りこわして、これから建てなければならぬ場合がある。いさそ地震で全部こわしていつてくれたほうが、こわし料を払わぬで済むからいい、そういう場合も出てくるのではないかと。ですから、私がこの際申し上げたいことは、とにかく、半壊の場合と、そういう著しい被害を受けた場合の再建に払わなければならない努力の度合いが全壊の場合に比べて何ら劣るものではないのみならず、

むしろ余分の努力を払わなければならない事態もあることを想定し、こういふものについては、私は、今後法案の審議の過程において、国会の責任において善処しなければならぬと思うが、実態論として、村瀬さん、これはどういふようにお考えになりますか。半分こわれて、建て直すためには、そのこわれたものをもう一ぺんきれいにこわし直して建てなければならぬ。地震が全壊していつてくれたほうがはるかにいい。片一方ではもう片手落ちである。実態に合わないと思うのですが、どうですか。

○村瀬参事 ただいまの御質問は、確かに、いろいろな面においておっしゃったような感じがいたします。われわれは、全損と申ししても、いま考えているところは、経済全損という問題も含めて全損にするのが至当ではないかというふうに考えている次第なのでございます。

○春日委員 経済全損というものを拡大解釈しながら、今後の審議の過程において、各党の共同努力によって、事態に即する、効果のある、確保のできるような体制にしていきたい。

第四点は、損害の認定について、小林君も他の諸君も触れられましたけれども、これは非常に困難性を伴ってくるのではないかと。それだけに、何らかの機動力、それから公正性、こういうものを確保していかなければならぬが、はたしてこれが可能であるかどうか。また、どのようにして万全を尽くすか。また、お伺いしたい。法律によりますと、全損とは八〇%以上の損害を全損と言ふというようにわれわれは説明を受けているのであるが、全損とは何%以上の損害を称するの、政府から御答弁願います。

○上林政府委員 全損と申しますのは、基本的には、そのものが本来の用途に使われなくなった場合に全損と申すわけでございしますが、これを現実に行うにまいります場合には、査定にいろいろと問題を起すわけでございしますので、いろいろな査定基準を考えておりますが、その中におい

て、たとえば、過去の経験によりますと、柱がどの程度だめになっておれば、これを修復するのにどれくらい費用がかかるかというふうな経験値が出てまいっておりますので、そういうところからたとえば、柱が四〇%程度だめになっているときには八〇%程度の修復費用が必要、そういうふうなものをほとんど建てかえなければならぬという場合には、これを全損という形で査定基準をつくっているわけでございます。

○春日委員 たとえば、柱が四十本倒れますと八〇%の経済全損になるといふことですが、たとえば三十九本倒れた、そしてそれが七八%の場合には一体どう違うのかという問題です。いままでの火災保険の場合ですと、分損なら分損で、分損のカーができた。ところが、今回はオール・オア・ナッシング、八〇%の場合はよろしい、百五十万円まではこれが担保される、ところが七九%の場合はゼロなんです。そこに非常な問題点があると思う。いままでかつてなかったところの新しいやり方をここに組み立てていかなければならぬ、だから、ここに全損に踏み切ってしまったというところは、単なる被害査定の問題ではないか、大蔵省がそれをうのみにして法律を出してきたのではないかと。これは国の制度として今後施行されていくという形になれば、少なくとも法律の前に、政策の前に国民は平等でなければならぬ。八〇%の人は百五十万円もったが、七十九%の人は一銭ももらえない、しかも保険料は同じように納めてきておる。火災保険や一般災害の場合は分損に対してカーができるから、そういう問題についてはみんな適切な調整がおのずから講じられるわけだが、この制度をそのままやっていると、何十年保険料を納めても、災害になったら七九%で全損ではないからだめだというふうなことは、この政策は体をなさなくなるのではないかと。やってみて将来直すという手もあるだろうけれども、そんなくならぬ初めから直したほうがいいわけだから、この問題については、全損ということだ

けに局限をしないで、分損の場合においてもやはりてん補なし得るがごとくに十分なる考察を遂げて、その対策を組んでいく必要があると思う。ただいま工藤さんは、ばつと災害が起きた、早く復旧せんならぬから、調査もせんならぬからとおっしゃるけれども、早くやるというところが、早く切り捨てられてしまったら、切り捨てられる者はたまたまものではない。極端な例を言いますと、たとい一月待とうと二カ月待とうと、もうらにしかず、そのためにこそ保険料をかけてきたのだから、しかして、そのときには国が三千億円という膨大な債務負担をする以上、中央、地方公共団体の職員その他のものを動員する等、いろいろな損害査定と機関の設定等は、考察し、策をめぐらせば、私は他に幾らも便法は立ち得ると思う。この問題についても十分考慮が願いたい。それから第三は、再保険料というものが政府に相当考慮されてくると思う。現実の問題として再保険料を国に払う。ところが、四百七十年間の統計によると、一年間の損害が百八十億円というところなんだから、したがって国は若干もうかるのではないかと。大災害が起きる場合は別でありますけれども、そうでなければ、平常災害程度の地震をこなしていくということであれば、この普及度合いがだんだんと高まるに従って、国の再保険料というものの蓄積が相当になると思うが、これの運営、運用をどういうふうに考えておるか、端的にお答え願いたい。考えていないから考えていないでよろしい。

○上林政府委員 この運営は、御存じのように、理財局で国庫金の統一運用といたしまして、各特別会計からの預託金を統一運用いたすわけでございます。この特別会計の資金もその例外ではないわけでございます。財政投融資につきましては、先生よく御存じのように、できるだけ国民一般、公共の利益を守るように投資をされていくことは御承知のとおりでございますけれども、その線に沿いまして、またこういうような問題も加味いた

しまして運用されていくものと考へるのでございます。

○春日委員 いままでには財政投融資、資金運用部資金等の運用は、何となく保険をかけた当事者等に還元されていらない。当事者に還元されていらないというところは、従来のいろいろな非難事項であった。だから、したがって今回の場合は初めからきめておいたほうがいいと思う。だから、こういうものはできるだけその当事者等の福祉にこれが還元融資がされるような措置をおのずから論じ合っていくべきである。残った金を全部資金運用部資金とかそういうほうへ流し込んでしまつて、そうして、その運用効果をはかつていかぬというふうなことがないように十分考慮が願いたい。

最後に、ただいま堀君の統計で三十九年度には支払い準備金、それから異常危険積み立て金その他流動資産総額が二十社で四千一百億と言われたが、本時点で幾らになっていきますか。損害保険会社二十社の流通資産のグランドトータル、四十年はわかつていません。

○上林政府委員 四十一年の一月末現在で四千七百億円の総資産を持っております。

○春日委員 四千七百億円というものは、実際問題としてたいへんな金だと思ふのです。私たちがテーブル・ファイヤー事件でいまから十年前ごろでいろいろそういう問題に触れて調査したが、あのときはたしか一千億くらいだったんですよ。これがわずか十年足らずで五倍にハイジャンプしたというところは、とにかくこれは異常な事柄であり、損保事業の共済的性格から判断すれば、これは当然料率をうんと下げてしまふべきだと思ふのです。うんと下げてお定まり合ふのです。各種準備金、異常危険積み立て金があるといえども、燃えないから使えない。燃えなければそんなに高く取る必要はない。これはもう三歳の童子でも——三歳じゃ無理かもしれないが、中学生でも判断がつく、もうこれは算術上の結論なんです。だから、政府当局が十分指導されて料率を下げていかなければだめです。現実の問題として、そのような流

動資金の運用すら、いやくも法律で定めたことが守られていない。特認、特例、これが長い年月のうちに限られた時点における特殊の現象であるというならばまだしものこと、昭和三十四年には悪かったが、だんだんよくなってきたといつても、平均率で三三〇なんということは、私は、政府が法律に基づいて執行していない、けしからぬと思うのです。だからそういう意味で、いま四千七百億円になんたんとする膨大な流動資産が備蓄されておるとするならば、限界があるかは知らないけれども、戦後われわれがこのような説をしはしはなすことによつて五回も六回も下げられてきた。この間においても相当下げられたかもしれないけれども、さらに下げていただく必要があると思う。それから、最後に私はこのことをお伺いしたいと思うのですけれども、戦時保険ですね。あの当時、戦争保険料を付加することによつて、火災保険会社と被保険会社との債権債務の關係は、戦時補償特別措置法によつて、法人はたしか一万円、個人は五万円でありましたか、それで切り捨てられてしまつたんです。あれは戦時補償特別措置法、敗戦という特殊の事態にかんがみてあのような特殊な措置がとられたのでありますし、しかも、これはやむを得ないものとして、当時被保険者は、結局法律だからやむなくそのまま泣いてきたんですね。ところが、火災の統計によりますると、大体五十年に一ぺんくらいしか家は焼けないものであるそうです。五十年間かけてきて、そうしてさらに戦争になつたから危険の度合いがふえてきた、だから、いままでの火災保険料にプラス戦争保険料をかけて、はたして燃えた、燃えたら、個人は五万円、法人は一万円で切り捨てられてしまつて今日になつておる。ところが、火災保険会社は、その当時さまざまな理由があつて、支払い能力もあるないといふいろいろな判断があつて、そういう結果になされて今日に至つておると思ふけれども、しかし実際には、その二十社の現在の損保会社は、その当時ののれん、それからその当時の動産、不動産さまざまな資産を継承されて今日に至つてお

る。その結果、今日四千七百億円という膨大な資産を蓄積されたからには、私は、旧債について何らかの考慮をなすべきではないか、たとえば、戦時補償特別措置法あたりとはいひながら、引き揚げてきた諸君、在外資産の問題についても論じられておる、あるいは農地報償の問題についても、みなその権利が復元された形でそれぞれの政策的措置がとられておる。私は、このような事態にかんがみて、損保会社がいま保有されておるそのようなマンモスの資力、これをやはり活用されて、そうして他に事例のないわけでもございませんから、したがつて、あの戦争によつて打ち切られた損保会社側の持つております債務、戦災者側がその当時ぶつた切られたところの債権、これについて何らかの考慮を自発的にさるべきである。されないとするならば、後日、私どものほうでプランを立てて、鼓を鳴らして攻め寄るであらうことをここに宣言をいたしまして、私の質問を終わります。

○三池委員長 これにて参考人に対する質疑は終了いたしました。

而参考人には、御多用中のところ長時間にわたり御出席をいただき、貴重な御意見をお述べいただきまして、まことにありがとうございます。当委員会といたしましては、而参考人の御意見は、今後の法案審議に十分尊重反映せしめたいと存じます。ここに、厚く御礼を申し上げます。

この際、暫時休憩いたします。

午後一時二十二分休憩

〔休憩後は会議を開くに至らなかつた〕

昭和四十一年四月二十二日印刷

昭和四十一年四月二十三日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局