

第 21 回「消費者の声」諮問会議議事録

1. 開催日時等

日 時 2012 年 2 月 29 日（水）9:40～11:25

場 所 損保会館 16 階 理事会室

出席者 有識者委員：松本委員（議長）、八代委員（議長代理）、古笛委員、丹野委員
業界側委員：隅委員（協会長）、浅野委員（専務理事）、栗山委員（常務理事）

欠席者 石川委員

2. 議事概要等

(1) 東日本大震災への対応について

事務局から、東日本大震災への損保業界の対応について、配付資料に基づき説明があり、意見交換を行った。

席上出された主な意見等は以下のとおり。

(有識者委員)

- 地震保険についての関心が高まっており、普及促進を行うにはいいタイミングである。
- マンションの住人にとって、地震保険に入るかどうかの判断が難しい。それは、一戸建ての住宅と違って、マンションはかなり耐震性が高いので、保険料に見合った価値があるかどうか、また火災保険と異なり保険金額の限度が決まっているので判断に迷う。マンションの管理組合でも同様である。特に、管理組合が加入する共用部分の保険料は額が大きい。したがって、単に「地震保険に入ってください」と言うのではなく、地震保険に入ることのメリットを事例に基づいて分かりやすく説明する必要がある。また、今回の東日本大震災において、マンションの被害（倒壊した建物の数や率）がどれくらいあるのか、マンションの管理組合でも地震保険に入るかどうか判断できるような材料を提供いただきたい。管理組合が共用部分について地震保険に入れば、個人も専有部分について地震保険に入るようになるのではないか。
- 地震で被害があったときに、どれくらい保険金を支払ってもらえるのかという話をすると、今は3段階であるが、火災保険と異なり、損害額と保険金は比例しない。それについて、「それでは地震保険に入る意味がない」という意見と、「被害が軽微だと逆に儲かる」という話が噂話として広がっている。

(有識者委員)

- 先週放送されたNHKの「クローズアップ現代」においても、今の問題が取り上げられていた。損害認定区分が3段階で、もう少しで1ランク上の区分になって、保険金もかなり増えるというケースで、保険会社との交渉次第という話であった。そのような話について、協会ではどのように考えているのか。

(業界委員)

- マンションに関しては、契約という入口の部分と保険金支払いという出口の部分の両方に課題があると認識している。入口では、共用部分の地震保険の入り方について、保険金額は「戸数×5,000万円（最大限度）」ということで、多くの場合、何億円という額になる。そして、地震保険に入るとき、地震保険法による「生活安定資金」というより、「マンシ

ョンの建て替え費用に資する」ことを目的としている。

- 入口の部分でそのような目的がある一方で、出口の保険金支払いの部分で、地震保険は迅速な保険金支払いを実現するために、主要構造部の損壊状況をみて損害の程度を認定するという簡素化が法律上定められている。東日本大震災では、マンションの給水塔、エレベーター、液状化に伴う給排水管の損壊など、主要構造部に該当しないところで大きな損害が起きているケースが多くあった。そうすると、現実の損害と地震保険上の主要構造部の損害との間に相当程度の乖離が生じてしまい、それが共用部分について加入した管理組合からすれば、大きな不満として残ってしまう。
- また、一部損と半損の間には、5%と50%という大きな開きがあることも大きな問題であり、我々としても今後の課題として検討していかないといけない。

(有識者委員)

- 地震保険のプロとして、政府で検討する場に協会から材料を提供する必要がある。また、協会の意見が政府の意見になるように、政府の検討に先立って、協会ですっきりとした意見を形成しておく必要がある。

(業界委員)

- 統計の整備については、マンションに着目して行うことも必要であると考えている。

(有識者委員)

- マンションについては、耐震性が高いものが多いので、専有部分についても、地震保険に入るかどうかの判断が難しい。そのため、加入の是非のような相談も多いが、具体的に示すことができる支払事例などが少ない。専有部分について地震保険に入る必要があると認識されるよう、そうした事例の提供もお願いしたい。

(業界委員)

- 個々の家庭にあるリスクをマネージするとき、日本における地震リスクは、諸外国、特に欧米に比べてかなり大きい。したがって、言い過ぎかもしれないが、大きなリスクがあるので、地震保険は任意に加入するものではあるが、基本的に加入すべきである。特に地震保険が、政府と共に運営している制度であるのもそれが背景になっている。
- 例えば、専有部分はほとんど無傷であるのに、共用部分は全損という場合、マンションとしては解体しないといけない。また、共用部分が半損である場合でも、それが修理されるまでの間は、生活は相当不便になる。専有部分は無傷でも、共用部分が半損であれば、専有部分に付いている地震保険から半損分の保険金が支払われる。マンションは、一戸建てに比べれば、全体が倒壊するリスクは小さいが、マンション固有のリスクの特性は斟酌しないといけないと思う。

(有識者委員)

- 管理組合が入る共用部分は、マンションの主要構造部だと思うが、専有部分は主要構造部に当たらないので、専有部分における地震保険上の被害とは何になるのか。

(業界委員)

- 損害認定は主要構造部に着目して行うため、基本的には、専有部分の損害は、共用部分の

損害をもって認定するケースが多い。ただし、専有部分にも、屋根や壁など主要構造部に該当する部分があるので、その部分が共用部分よりも損害が大きければ、専有部分の損害認定を優先して保険金を支払うことになっている。

(有識者委員)

○管理組合が地震保険に入っていないければ、専有部分だけ入る意味はないのか。

(業界委員)

○例えば、(地震保険に入っていない) 共用部分が半損だったとすれば、当然、共用部分に保険金は出ないが、専有部分が無傷だったとしても、共用部分が半損として保険金が支払われることになる。それが、マンションで「儲かった」という声が出ている理由の1つである。

(有識者委員)

○管理組合が地震保険に入るかどうかの行動によって、個人が専有部分の地震保険に入るかどうかの行動が決まるということか。

(業界委員)

○そうではなく、共用部分と専有部分は分離して考えるべきである。管理組合が入るのはあくまでも共用部分だけであり、専有部分については一切カバーされない。したがって、管理組合が共用部分の地震保険に入ったとしても、別途、各入居者が専有部分を対象とした地震保険に入る必要がある。

(有識者委員)

○先ほど話があったように、「地震国だから備えないことはあり得ない」ということはそのとおりだと思う。ただし、備えの方法としては、保険が唯一ではなく、貯蓄でもよい。また、管理組合の考え方としては、地震のリスクはあっても、保険料と保険金額の見合いで、地震保険ではなく積立金で賄うという判断もあるはずである。そういった選択肢がある中で、地震保険に入る必要性をどう説得するかが大事である。

(有識者委員)

○今回の震災で、特に一部損において「儲かった」という声を聞く。また、モラル的な事案として、震災後に駆け込みで地震保険に加入し、余震で損壊したということで、遡って保険金を受け取っているのではないかという話も出ている。「儲かった」とか「一部の人が得をしている」という話が流れるという状況は、保険が一般的にそういうものだとして認識されてしまうおそれがある。今後、保険はそういうものではないという正しい説明をすることが大事である。また、できる限りモラル的な事案を防ぐような努力をお願いしたい。

(業界委員)

○火災保険については、損害の程度に応じて比例して保険金が支払われる。ところが、地震保険については、比例式ではなく階段状に保険金の支払額が設定されている。特に、マンションでは主要構造部の損壊をもって損害を認定するので、どうしても実際の被害と保険金のギャップが生まれる。

○さらに典型的な例を挙げれば、「デリバティブ」という保険類似のものがある。例えば、海水浴場の海の家で、平均気温が 30 度を超えなければ一律の金額が支払われるというものである。地震保険はデリバティブではないが、それに近いところがある。それが容認されるのは、地震保険は、あくまでも生活再建の資金であるからだと思う。家は壊れていなくても出費がかさむこともあり、それに対応するためのものである。そうした性格から、地震保険の制度設計上、火災保険のような制度設計はできないということである。

(有識者委員)

○そうすると、賃借人で持家のない人は排除されてしまう。生活再建と言いながら、資産に着目しているというところにズレがある。

(有識者委員)

○今回の震災では、共同調査や自己申告の導入など様々な対応を行い、迅速な保険金支払いという要求に応じてきた。保険金支払いが一段落した時点で、「儲かった」という話が出てくることは決して好ましいことではない。今後東京でも大地震が発生すると言われているときに、マスコミでそのようなことが報道されるのはよくない。そういう意味で、適切で正しい情報を出していくことが必要である。

(有識者委員)

○まだ保険金の支払いが続いている状況であるが、最後の段階で様々なデータを分析し、どれくらいの被害があって、それに対して地震保険はどのような評価でいくら保険金が支払われたのかを多面的に分析し、現在の制度で十分なのか、あるいは制度改定が必要なのか、次の段階で検討するための現状把握、被災者の意識調査を続けていただき、地震保険の見直しに役立てていただきたい。

(業界委員)

○「儲かった」という話は、家財の問題もある。家財をどう評価していくかが、今後の大きな課題の 1 つである。現時点でよい案はないが、家財は壊れていないが地震保険金が支払われたという記事もあった。地震発生から時間が経過すると、家財の被害状況は分からなくなってしまう。そのようなこともあり、壊れないと支払わないのかという議論と、生活安定という観点から一定の被害があれば支払うべきか、考え方を整理して検討を進めないといけない。

○マンションについても、地震保険が創設された当初は想定されていなかったと思う。「戸数×5,000 万円(限度)」という保険金額の設定の仕方も見直す必要がある。また、共用部分の地震保険に入っていない場合、地震保険に入っている専有部分の損害認定にあたり、共用部分の損害を誰が調査するのかという問題がある。マンションについては、総合的に見直さないといけないと考えている。

(2) 第 6 次中期基本計画について

事務局から、2012 年度～2014 年度を対象とする第 6 次中期基本計画(案)について、配付資料に基づき説明があり、意見交換を行った。

席上出された主な意見等は以下のとおり。

(有識者委員)

- 重点課題について、「1. 事故・災害・犯罪の防止・軽減による社会的損失の低減」が最初に掲げられているが、右肩上がりの経済のときには、保険金の支払いが多少多くても、このような課題が最初に出てくることはないと思う。この課題が最初に出てきたことは今の状況を反映している。この課題については、保険の公平性の観点からも真剣に取り組んでいただきたい。
- 昔からある話だが、大雪が降ると工務店が来て、「保険金請求は大変だから代わりにやりますよ」といって、保険金請求を代行する。すると、本当は5万円の修理費が20万円になるということがある。震災後も同様の話がたくさんあり、各地の消費生活センターに問い合わせがある。一般の人には、保険金を請求することのハードルの高さというものがあるが、事故受付は代理店を活用するなりして、不正な業者の介入を防ぎ、保険の公平性を確保するために取り組んでいただきたい。
- 「2. 共通化・標準化の推進による消費者利便の向上と業務効率化」については大賛成である。なお、「消費者利便の向上」という観点では、重点施策の中で最も関係があるのは、「重要事項説明書、意向確認ルール等について消費者目線での分かりやすさの向上」である。この場合、「分かりやすさ」とは「簡素化」であるので、是非積極的に取り組んでいただきたい。
- また、感想であるが、「保険募集に関するルール（特別利益の提供に関する考え方等）」について、特別利益の提供は保険業法上の禁止行為であるので、重点施策に出てくるのは違和感がある。

(有識者委員)

- 「保険で儲ける」ということが普通に言われる世界はおかしい。「不正」という感覚があまりにもなさすぎると感じる。諸外国では、保険金に関する詐欺は普通の詐欺よりも重いという感覚があるが、日本では、「儲かったらラッキー」とか、「とりあえず言ってみる」ということが普通に行われている。この思想を変えていくことは難しいかもしれないが、保険はそういうものではないということ、マイナスをゼロにすることはあっても、ゼロをプラスにするものではないということ、協会が中心となって啓発していただきたい。
- そうしたときに、「不払いだ」と言われると怯んでしまうことがあるだろうが、保険とはどういうものか、小さい頃から身につけて、儲けるものではないということを実感として受け止められる世の中になればよい。

(業界委員)

- ご指摘のとおりである。思想を普及させることは難しいが、業界としては、小学校や中学校の教科書にきちんと保険について記載するということから取り組まないといけないと考えている。今は「金融教育」または「家庭科」の中に保険が入っているが、カリキュラムの中に保険を位置付けて、きちんと教えられるようにしていくという取り組みを行っている。こうした地道な努力を今後も続けていく。

(有識者委員)

- 「保険を使わなければ5万円の事故であるが、保険を使えば20万円である」ということが通ってしまうのは問題である。周りの人がそのようなことを行っているから自分も、ということになるのであろうが、詐欺という意識が全くない。これを何とかすることが一番

大事である。

(有識者委員)

- そこは医療において、健康保険と自賠責保険で診療報酬の点数が全く異なるという世界と同じような世界がベースにあるのかもしれない。
- 「1. 事故・災害・犯罪の防止・軽減による社会的損失の低減」には、2つの視点がある。1つは「防災」という観点から、保険事故を減らすという視点と、もう1つは保険を利用した不正請求や詐欺を減らすという視点であり、異なるものである。何故これらが1つになっているのか。

(業界委員)

- 損保協会が中期計画を策定する場合、従来はどちらかというところ「安全・防災」という面に力点を置いていた。ところが、保険を巡るロスの問題は、「安全・防災」よりも不適正な保険金支払いに着目して、これに正面から向き合わないとは本質的な解決にならない。したがって、今回の中期計画の柱の第一に「社会的損失の低減」を掲げているが、これは後者にフォーカスした取り組みになっていることに大きな特色がある。

(有識者委員)

- 不正請求防止の際に大事なものは、一部の悪徳な業者に対応するために、保険会社間で情報を共有することである。情報共有について、現在どのようなになっているのか。例えば、ある保険会社に保険金を請求した業者があれば、請求があったことを保険会社間で情報共有する仕組みはあるのか。あるいは、よほど悪質な請求があった場合のみ情報共有するのか。

(業界委員)

- 現在、不正請求に関する情報交換制度がある。ただし、情報が提供されるかどうかは各社の裁量であり、会社によって取り組みの度合いに差があるのは事実である。その点は、今後の課題として、今回の柱の1つとして精度を高めていきたい。

(有識者委員)

- 医療保険の世界ではレセプトの電子化の動きがあり、保険者が各医療機関のデータをオンラインで収集できることを目指している。そうすると、統計的に著しく医療費が大きい医療機関が一目瞭然である。お互いに情報を共有する仕組みを是非作るべきである。顧客を獲得するときは競争であるが、保険金を支払う段階では、協会をベースに、仕組みとして共同で不正を排除していけるような取り組みを行うべきである。

(業界委員)

- レセプトの電子化については、生保協会とも連携して、できるだけ多くの病院に導入してもらおうよう取り組んでいる。
- 保険金詐欺についての刑法の取り扱いについて、協会としても問題意識を持って取り組んでいる。具体的には、刑法を専門とする先生に参加いただいて研究を行っている。しかし、現実としては、刑法全体の体系において様々な詐欺がある中で、保険金詐欺のみに着目して厳罰化の方向に進むことは法体系として難しいとの意見が大勢である。そのような中で、何らかの形で対応できないかと検討しているのは、自賠法の中で、自賠責保険金の不正取

得に対する罰則規定を設けられないかということである。そうすると、自賠責保険に限定した話ではあるが、それを通じて、少しでも保険金詐欺の問題点が社会に明らかになっていくのではないかと考えている。

(有識者委員)

○保険というのは、一部、政府の機能に代替するものであり、公平性だけではなく公共性があるということが十分に認識されていない。保険金詐欺を通常の詐欺に比べて厳罰化する根拠は公共性の観点である。脱税についても言われるが、諸外国、特に米国では、脱税は国家の金を盗むものであるとして厳しく罰せられる。日本ではそのような認識が甘い。保険について、自賠責保険の枠組みから始めるとしても、保険全体に広げるとともに、公共に対する詐欺は非が大きいことの認識を社会に広げることが大事である。

(業界委員)

○保険会社において、不正請求を野放図にしているわけではなく、現場では毎日膨大な保険金請求に対応している。損害サービスの現場では、多くの保険金請求の中から不正請求を排除すべく取り組んでいるが、多くの保険金請求の中で不正を見抜けないケースがあることも事実である。また、保険金請求時には疑義があつて支払い拒否した事案についても、証拠がないという理由で支払ったということがあつた。損害サービスの現場は大変な苦勞をしており、疑義があつても排除できないというケースがあるのも事実である。

○悪質かどうかの判断を業界で情報交換しようとする個人情報の問題にもなりかねない。そうした課題がある中で日々対応しているという現状である。

(有識者委員)

○そのようなケースでの会社同士の情報交換も個人情報保護法に触れるのか。

(業界委員)

○契約者の情報はあくまでも契約している保険会社のものであり、使用目的を限定して契約者の了解を取っているため、目的外で他の保険会社に提供することは難しい。

(有識者委員)

○不正請求に毅然と対処するためには、正当な請求と不正な請求を適切に区別しないといけない。したがって、損害調査の能力を高めて、正当な請求には迅速に保険金を支払い、不正な請求には毅然と対処することが必要である。これによって、品質向上と不正請求防止の両面につながるため、この取り組みをお願いしたい。

(3) 自転車事故への対応について

事務局から、自転車事故に関する損保協会の取組状況について、配付資料に基づき説明があり、意見交換を行った。

席上出された主な意見は以下のとおり。

(業界委員)

○自転車の事故は、自転車の搭乗者が被害者になる側面と加害者になる側面があるが、長い間、被害者の側面で見られてきた。1970年の道交法改正前の交通戦争の時代から、被害者

である自転車搭乗者をいかに保護するかという流れが行政的に続いてきた。ところが、1990年代に地球環境問題が注目されるようになり、自転車の利用が促進される機運が出てきて、自転車も多様化した。それは国際的な広がりであり、例えばデンマークでは、道路そのものの整備を含めたインフラ整備が進んでいった。一方で、日本の場合は限界があってインフラ整備は進まなかった。

- そのような状況の中で、自転車事故に注目が集まっているのは、加害者としての側面である。そのような中で、全国4つの裁判所の裁判官が座談会を実施した内容が「法曹時報」という雑誌に掲載され、歩道上における加害自転車の責任は、自転車は法律上の「車両」であるので、事実上、自動車と同じとされた。そうすると、治療費、休業損害、慰謝料ということになるので、死亡や後遺障害の場合には、自動車と同じように数千万円という賠償額になる。ところが、自転車の搭乗者は、自転車で起こした事故について、常識としてそのようなことになるとは思っていない。この加害事故における国民の常識のギャップそのものをどう埋めるかが最も大きな課題である。
- 例えば、協会作成のパンフレットに「自転車は車道の左側通行」と記載しているが、これはあくまでも建前であり、国民の常識としては未だ難しい話である。昨年10月の警察庁通達は、そのような建前の部分を国民の常識として根付かせないといけないという問題意識を持って出されたという意味がある。

(有識者委員)

- 事故防止という側面から啓発していくことの必要性は理解できるが、保険との関係では、「自転車損害賠償責任保険」のようなものを普及させたほうがよいのか、個人賠償責任保険でカバーされるので、多くの人は既に入っているという話なのか。加害者の保険の付保率はどれくらいか。

(業界委員)

- 加害者の保険付保率のデータはないが、保険としては個人賠償責任保険でカバーされる。したがって、自動車保険や火災保険の特約、またクレジットカード付帯の個人賠償責任保険があるので、賠償については普及しているかもしれない。しかし、自転車に着目した保険を作らないといけないかどうかという問題はあと思う。

(有識者委員)

- 付帯保険なので、あまり意識しないで重複して加入している可能性はある。

(業界委員)

- 自転車保険を作りたいということで検討してきたが、先ほど述べた既存の保険と重複して勧めるということになるおそれがある。

(有識者委員)

- パンフレットには、個人賠償責任保険、傷害保険、TSマーク付帯保険について記載があるが、補償範囲に違いがある。例えば、個人賠償責任保険では、当然であるが、自分のケガは補償されない。被害者にも加害者にもなりうるのであれば、相手への賠償と自分のケガの補償をどのような組み合わせで補償できるのかを整理して情報提供することが第一歩である。

(業界委員)

○保険の側から見れば、加害事故というのはごく僅かである。自転車の事故としては、被害者側面が圧倒的に多い。そうすると、自転車のリスクという観点では、自分がケガをするリスクが最も大きい。それをベースに保険を設計するとすれば傷害保険である。その傷害保険に、加害者になったときの賠償機能を組み合わせるのが、最もリスクに見合った保険設計である。

(業界委員)

○そのような保険を「自転車保険」として認識をしていきたいという思いはあるが、個人賠償責任保険が既に普及しているので、賠償機能は既に大方はカバーできているのが現状である。よって個人賠償責任保険で自転車の事故を免責にするかということとそれも難しい。悩ましいところであるが、まずは自転車事故に対しても保険で補償されるという認識を広げていきたい。保険提供と啓発という両面から対応していかないといけない。

(有識者委員)

○保険でカバーされていると言っても、クレジットカード付帯保険であったり、火災保険の特約であったり、ある程度所得のある人が入っているものである。例えば、所得が低い人は保険に入っていないとすれば、その人が起こした事故の被害者は救われない。このようなことを考えれば、自賠責保険と同様に強制保険とすべきである。特約はあくまでプラスアルファの部分である。自動車でも強制保険でカバーできない部分を任意保険でカバーしているので、最低限度の部分は自転車を購入したときに強制保険に入るという方式にしたほうがよい。今でも自転車を購入したときに入る1年の保険があると聞くが、それを2年、3年の期間にすればよいのではないか。自動車のように車検制度がないので永久には難しいとしても、今の1年を少しでも長くすることが現実的な対応ではないか。

(有識者委員)

○高齢者にとっては、歩くと足が痛むが自転車だと楽だと聞く。ところが、バランスを崩すと転倒する可能性があるし、小さなきっかけで加害者になる可能性もある。それは社会問題だから「自転車には乗らないでください」とは言えない。

(有識者委員)

○電動車椅子についても何も補償されるものがない。高齢化社会になってきているので、自転車や電動車椅子についての補償も考えないといけない。保険料をどう設定するかという問題や、車両登録の仕組みがないので難しいのは理解している。

(有識者委員)

○高齢者の移動の自由を確保するようなスキームの一部として、事故が起こった際の補償をセットすることも考えられる。

(有識者委員)

○自転車の事故について、法律家の間では加害事故の側面で注目されている。裁判官は、「歩道は人が歩くところ」「歩道で起きた事故は基本的に100:0で自転車の過失である」とい

う感覚からスタートしている。自動車で被害にあっても自転車で被害にあっても、被害は同じであるから、その基準は交通事故の基準になり、そうすると慰謝料数千万という話になる。

- したがって、強制保険は必要であるということで、交通法学会でも議論されたが、今の時点では難しいという結論である。自賠責保険審議会でも自転車版の自賠責保険を作ってほしいという要望が被害者団体から出ている。しかし、強制付保をどう担保するのか、最初の1年はTSマーク付帯保険が付いていればよいが、その後の更新はどうするのか。また、自転車自体が低価格になっている中で、賠償責任、傷害をカバーしようとするとかかなり高い保険料になって誰も入らないのではないかという懸念もある。したがって、現実問題としてかなりハードルは高いが、自転車に特化した保険はあったほうがよい。

(業界委員)

- 立命館大学が、学生が乗っている自転車を全て登録させて、保険を付けなければ使用できないという制度を導入した。これは、あるコミュニティにおける強制付保である。いきなり法律で自賠責保険のように強制保険にすることは難しいとしても、あるコミュニティにおいて自転車リスクの啓発が進み、その域内で強制化することは一歩前進である。
- また、国土交通省の有識者会議で、自転車が歩道を走ってもよいことを示す標識を廃止しようという報告書を作成し、大臣に答申される予定になっている。自転車は車道しか走れなくなると、デンマークのように道路整備が進んでいないので、今度は被害者としての側面が問題になるのではないかと懸念している。

(4) その他報告事項

事務局から、以下の2点について配付資料に基づき説明があった。

- ア. そんぽADRセンターの対応状況について
- イ. 傷害保険モラルリスク防止ガイドラインのフォローアップについて

以 上