

第3章 検討されている巨大災害保険制度

1. これまでの巨大災害への救済措置

中国において、巨大災害が発生した場合、現段階において、被災者が唯一期待できる救済方法は政府からの救済措置である。

また、中国の場合、「政府」といえば中央政府および地方政府を示しており、巨大災害における救済活動についてもその役割を分担している。

巨大災害が発生した場合、災害状況によって、政府がどのような規模で対応するか、どのレベルの行政機関が関与するか、どのような救済措置を採るかについて、巨大災害対応マニュアルで詳細に定められている。

2. 2004年までの巨大災害保険制度の検討経緯

(1) 中国巨大災害保険制度の担当主体

中国における巨大災害保険制度の研究、構築を担当する政府機関は中国保険監督管理委員会（中国保監会と略）である。

中国保監会は1998年11月に中国国务院の認可を経て新設された中国全国の保険市場を管理・監督する中央政府機関であり、15の機能部門からなり、中国全国各地において35の派出機関を設置しており、中国全土に適用される保険法規の立法・主導および関連法令・実施令・行政命令の作成公布・行政指導・行政処罰や中国保険市場を監督管理、保険会社の経営の監督管理など保険行政の中心を担っている。

(2) 巨大災害保険制度構築の経緯

中国は世界でも地域面積が大きな国であり、かつ自然災害の最も多い国でもある。中国で発生する自然災害の特徴として、自然災害の種類が多く、発生頻度が高く、被害地域が広く、被害損失が多いなどが取上げられる。

中国国家国土資源省および中国地震局より発表される情報によると、中国では2/3以上の国土が洪水の脅威にさらされており、半数以上の都市は地震地帯に分布し、巨大災害に襲われるリスクは極めて大きいと思われる。中国民政部（日本の厚生労働省に相当）の調査によれば、近年、中国は毎年巨大災害による直接的な経済的被害が500億元から600億元（およそ7,500億円から9,000億円）に達しており、去年は1,000億元（およそ15,000億円）以上にも達したと発表されている。今後、中国経済の発展および国民資産の増加に伴い、当該被害は更に大きくなると予想される。現在、中国は既にアメリカや日本に次いで、世

界3番目の巨大災害被害国（被害額を基準）となっている。

一方、中国における自然災害による被害のカバーは「中央政府主導型の巨大災害リスク管理およびリスク対応モデル」といえる。このモデルにおいて、中国で発生した巨大災害の被害およびその予防・救済は、殆ど中央政府機関の主導で、中央財政から賄われている。このため、国民が被災時の救済について、政府に過剰に依存するようになり、リスク意識が希薄となっている。また、国家財政および政府主導の救済体制では負担し得ない状況に追い込まれつつある。

こうした状況の中、国の巨大災害リスクへの対応力を高め、国民にできる限り充実した巨大災害被害への救済を与え、中央政府財政の安定と安全を維持し、政府の過剰負担という局面を打開するために、中国政府は、巨大災害保険制度の構築に向けて、関連制度研究・分析・検討作業を着手し始めている。

その具体的な措置として、2001年頃から中国の民間保険を管理監督する中央政府担当機関として、中国保監会が巨大災害保険制度研究作業を始めた。この研究進捗状況については、2004年7月に北京で開催された「第3回中国大陸地震における緊急救援および巨大災害保険に関する国際会議」で、「中国巨大災害保険の現状と展望」をテーマとする講演において紹介された。この講演の中では以下のポイントが挙げられた

- 1) 地震保険・農業保険を含む巨大災害保険の研究を積極的に展開する。
- 2) 巨大災害保険制度構築に向けた研究を加速し、巨大災害保険制度を支持する体系の早期構築に努める。
- 3) 中国保監会が先頭に立ち、保険業界による各種災害の予防コスト、防災技術を研究し、防災・救済の科学性・有効性・対象性の研究能力を高め、関係部門と協力し、自然災害の情報システムを開発し、気象・水文・台風および関連災害情報を適時に把握し、関連救災救済作業に協力する。
- 4) 中国保監会は、国際交流と国際協力を重視し、海外の成功事例を積極的に援用し、世界銀行やEUなどの組織および国際的に有名な保険会社・再保険会社などと協力し、巨大災害保険の研究にあたっている。

この他、中国保監会は、中国の保険会社と外国保険会社間の巨大災害保険研究を歓迎し、海外の先進的なリスク管理技術の導入を支持している。

しかし、その後、自動車強制保険制度の構築およびの農業保険制度の構築が優先されたため、巨大災害保険制度の研究および実用化作業が停滞する状況となった。

3. 最近の巨大災害保険制度構築の進捗状況

上述のとおり、中国保監会サイドの巨大災害保険制度の開発および構築は、停滞状況に陥ったとはいえるものの、全く停止されているわけではない。

2007年1月、中国保監会は「全国保険会議」において、本年の中国保監会任務の重要項目の一環として、中国の巨大災害保険制度の研究・構築・普及を促進することであると表明した。また、中国では巨大災害保険に分類される農業保険分野において、2004年から農業保険会社が3社設立されたほか、各地政府の付保による「農業保険試験活動」も展開されており、巨大災害保険に関連がある農業保険商品も続々と開発され、保険市場に販売されている。

一方、農業保険以外でも2005年に中国江西省の大地震を機に、中国大地財産保険公司江西支店は、「家屋を対象とする地震保険商品」を独自に開発し、江西省九江市で関連地震保険商品の運営を開始している。これは、中国第一の地震保険商品ともいわれている。

上記地震保険商品は、九江市の一般住民を被保険者とし、Ms3.8以上の地震リスクを引受けるものとし、保険金は被保険者家屋価値の80%を上限としている。当該保険に付保される住民は世帯単位で保険に加入し、毎年その家屋価値の1%にあたる金額を保険料として上記保険会社に払うものである。

4. 現在検討されている巨大災害保険制度概要

2006年6月、中国国務院は「保険業の改革・発展に関する若干意見」を発表し、中国巨大災害保険体系の構築に支持・サポートするよう、中国財政部に要請し、中国巨大災害保険制度の加速を呼びかけた。

ただし、中国保監会サイドの巨大災害保険研究・進捗状況が公開されていないため、以下では、これまでに公表された資料などから検討案を紹介する。

(1) 検討案のポイント

中国はまだ完備された巨大災害保険制度体系が構築されていない中、中国国内の保険会社による巨大災害保険商品は、全く営利的な見地から、民間保険経営の法則で行うものであり、殆ど特約保険の形のものである。保険会社の商品開発の能力・保険技術能力・ソルベンシーマージンなどの制限により、中国の現在の巨大災害保険事情は、商品が少なく、補償範囲が狭く、補償能力が低いため、今後の発展状況が良くないという局面にさらされている。こうした状況の中で、以下のような点が重要であるとされている。

- 1) まず、巨大災害保険緊急対応態勢を構築すること。ここ数年、中国経済は急速に発展しており、都市化が加速され、リスクが集中する方向にあり、広い範囲の水害・台風・地震などの自然災害は国民の経済生活に大きく影響するようになっている。
- 2) 政府が直接関与する巨大災害保険制度を構築すること。巨大災害保険は、リスクが集中し、損害も巨大なため、民間保険会社だけの実力では巨額の賠償に耐えられないため、政府の支援は制度構築に不可欠である。

- 3) 政府は財政面において、保険会社に対する税制優遇および巨大災害準備金の控除を認めるべきであり、全社会による巨大災害準備金の積立を促進する。
- 4) 巨大災害リスクの分散体制を構築すること。国際・国内の保険市場および資本市場の力を借りて、巨大災害リスクを分散させる。
- 5) 各関係政府機関の協力体制を構築し、全社会的に巨大災害保険に対する認識を高め、国民のリスク意識の向上を実現させる。

つまり、中国の巨大災害保険制度は、政府と民間保険会社が共同で巨大災害リスクを引受ける体制をとるべきであり、民間保険会社は巨大災害リスクを負担・管理し、政府は民間保険会社に対し、財政面のサポートと税制面の優遇を提供し、保険準備金制度の構築と再保険でのサポートを行うことである。

(2) 政府の関与方法

基金の設立・再保険引受などは以下のとおりまとめられる。

- 1) 政府が直接出資により非営利行政法人としての巨大災害保険会社を設立し、巨大災害保険業務を展開する。
- 2) 政府が直接出資による巨大災害保険商品を開発する保険管理会社（直接的な巨大災害保険リスクを引受けない）を設立し、全国の民間保険会社に関連の巨大災害保険商品を取り扱わせ、その損害に対し、保険管理会社より填補する。
- 3) 政府は基金を拠出し、当該基金の管理会社を設立し、当該基金より中国国内巨大災害リスクに対する補助金を出す。
- 4) 政府は、再保険会社が行う巨大災害リスク業務を支持し、巨大災害の発生に対して国が直接補助金を支払う形で対応する。
- 5) 政府主導で、商業保険による巨大災害保険経営の保険料収入をもとに基金を集め、当該基金に対し、政府から補助金を拠出し、また、他のルートからの資金も当該基金と合わせて、関連巨大災害リスク保険の取扱を行う。
- 6) 政府は、強制保険制度を構築し、特定の巨大災害リスクについて、強制保険に加入させ、当該強制保険会社は、政府の拠出金によって設立する。

(3) 商品内容、料率の体系、料率算出手法など

先に述べたとおりすでに研究された成果が内部秘密として一切公開されない事情からこれらに関する情報の入手はできなかった。

おわりに

2006年6月の国務院の意見を受け、中国における巨大災害保険制度（＝自然災害保険）の進捗状況を把握するため、予備的調査として行った。

しかし、中国保監会サイドの巨大災害保険制度の開発および構築作業については実質的に初期研究段階に留まっており、またはすでに研究された成果が内部秘密として一切公開しない事情から、関連部分の詳しい情報がないといわざるを得ない状況の中で、中国巨大災害保険制度のあり方について、報告することが困難であるといわざるを得ない。

最新の動きとしては、中国国務院が巨大災害リスク対策部門の権限分散問題に苦慮し、「巨大災害リスク管理協調委員会」の設立を計画しているようである（2007年1月、「財経時報」発表）。

このように、国務院の意見があったものの、必ずしもすぐに制度が発足するという状況ではないが、2008年5月の四川省の地震により、検討が進められることも考えられるため、引き続き動向には注視していくこととしたい。

最後に2008年5月の四川省の地震で犠牲となった方々のご冥福をお祈りするとともに、被災された方々の一日も早い復興をお祈り申し上げます。