

EU 加盟国におけるテロ保険制度

目 次

- | | |
|---------------------|----------------------|
| I. はじめに | III. テロの傾向とテロ保険制度の課題 |
| II. EU 各国のテロ保険制度の概要 | IV. おわりに |

副主任研究員 松野 篤

要 約

I. はじめに

2015年11月のパリ市内の飲食店・劇場での発砲と郊外の多目的スタジアム周辺での自爆、2016年3月のブリュッセルの国際空港および地下鉄マールベーク駅での自爆等、欧州連合（EU）において多数の死傷者を出すテロ事件が続いており、テロリスクへの対応は喫緊の課題となっている。EU加盟国のうち、ドイツ、イギリス、フランス、オランダ、スペイン、ベルギー、オーストリア、およびデンマークの8ヶ国に、保険会社が共同でテロリスクの一部あるいはすべてを引き受ける仕組み（テロ保険制度）が存在している。8ヶ国のテロ保険制度は多様であるが、設立の目的および補償の構造で共通点が見られる。

II. EU 各国のテロ保険制度の概要

テロリスクには、データの不足、逆選択の可能性、政府の行動によるリスク変動の可能性、および損害額が膨大になる可能性、というリスク特性があるとされ、保険会社による引き受けを難しくしている。テロ保険制度はこれらのリスク特性を許容して、共同で安定的にテロリスクの引き受けを行うための仕組みである。

EU加盟国におけるテロ保険制度は、民間保険市場の失敗を設立の契機としている。特に多くのテロ保険制度は2001年の米国同時多発テロ事件後の再保険市場のキャパシティ縮小に対応するため設立されている。

テロ保険制度は多層構造をとり、支払保険金が下層の上限額を超過しても、上層が超過分を補う仕組みとなっている。ほとんどの制度では、保険金支払いの最後の担い手として、政府による補償がある。

III. テロの傾向とテロ保険制度の課題

一般的に政府の関与は民間保険市場圧迫とも考えられるが、テロリスクについては政府の関与がなくなれば、多くの企業がカバーのために多大なコストを要することになることが予想され、テロリスクの安定的な引き受けのため、政府の関与がまったくなくなることは考えにくい。

IV. おわりに

共通点および相違点を制度間で比較するために、文末にEU8ヶ国におけるテロ保険制度の概要を一覧表で掲載した。

I. はじめに

損害保険においては、事故により損失が発生する可能性や不確実性をリスク (risk) と呼ぶ。

2015年11月のパリ (フランス) 市内の飲食店・劇場での発砲と郊外の多目的スタジアム周辺での自爆 (死亡130人、負傷350人以上)、2016年3月のブリュッセル (ベルギー) の国際空港および地下鉄マールベーク駅での自爆 (死亡34人、負傷180人以上) 等、欧州連合 (European Union、以下「EU」という。) において多数の死傷者を出すテロリズム (terrorism、以下「テロ」という。) 1事件が続いており、増大するテロリスクへの対応はEUにおける喫緊の課題となっている。

EU加盟国のうち、ドイツ、イギリス、フランス、オランダ、スペイン、ベルギー、オーストリア、およびデンマークの8ヶ国に、保険会社が共同でテロリスクの一部あるいはすべてを引き受ける仕組み (以下「テロ保険制度」という。) が存在している。8ヶ国のテロ保険制度は多様であるが、設立の目的および補償の構造で共通点が見られる。本稿では論旨を明確にするため、最初にテロ保険制度の共通点を紹介し、次いで各国のテロ保険制度の概要において相違点を紹介する構成をとった。また、テロ保険制度における政府の関与について、テロの傾向とテロ保険制度の課題とともに触れている。

II. EU各国のテロ保険制度の概要

1. EUの概況

(1) EU加盟国

EUは1952年に設立された欧州石炭鉄鋼共同体 (ECSC)、1958年に設立された欧州経済共同体 (EEC) および欧州原子力共同体 (EURATOM) の3つの経済共同体による経済的な統合を基礎とし、1992年の「EU条約 (Treaty on European Union)」に基づき設立された。加盟国は当初6ヶ国であったが、順次拡大を行い、現在28ヶ国が加盟している (《図表1》参照)。また、アルバニア、マケドニア旧ユーゴスラビア²、モンテネグロ、セルビア、およびトルコの5ヶ国がEU加盟候補国となっている³。イギリス⁴は2016年6月の国民投票の結果、将来EUを離脱することとなったが、本稿では他のEU加盟国と同様に扱う。

《図表1》EU加盟国

拡大 (年)	加盟国
原加盟国 (1952年)	フランス、ドイツ、イタリア、オランダ、ベルギー、ルクセンブルク
第1次拡大 (1973年)	デンマーク、アイルランド、イギリス
第2次拡大 (1981年)	ギリシャ
第3次拡大 (1986年)	ポルトガル、スペイン
第4次拡大 (1995年)	オーストリア、フィンランド、スウェーデン
第5次拡大 (2004年、2007年)	キプロス、チェコ、エストニア、ハンガリー、ラトビア、リトアニア、マルタ、ポーランド、スロバキア、スロベニア (2004年) ブルガリア、ルーマニア (2007年)
第6次拡大 (2013年)	クロアチア

(出典) 外務省「EU加盟国と地図」(visited July 6, 2016) <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/page22_000083.html>

より損保ジャパン日本興亜総合研究所作成。

¹ テロの定義は、民族、宗教、思想、国籍等によって異なり、世界的に統一された定義はないが、広義には、「広く恐怖または不安を抱かせることによりその目的を達成することを意図して行われる政治上その他の主義主張に基づく暴力主義的破壊活動 (警察庁組織令第39条)」とされる。

² 同国は1991年の独立時に、「マケドニア共和国」を名乗り、ギリシャ古来の由緒ある名とするギリシャと対立した。国連へは「マケドニア旧ユーゴスラビア共和国」の名称で1993年に加盟しており、わが国やEUではこの名称を用いている。

³ 欧州連合代表部(visited July 6, 2016) <<http://www.euinjapan.jp/union/faq/>>

⁴ 本稿では、「グレートブリテンおよび北アイルランド連合王国」をイギリスと呼称している。

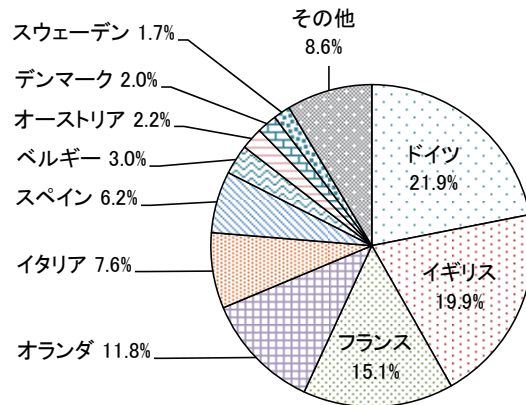
(2) EU 損害保険市場とテロ保険制度

Swiss Re によれば⁵、2015 年の世界の損害保険全種目の収入保険料は約 2 兆 200 億ドル（1 ドル＝103 円 18 銭換算で約 208 兆 4,202 億円、以下ドル円換算は同じ）であった。EU 加盟国の損害保険全種目の収入保険料は、このうち約 5,313 億ドル（約 54 兆 8,192 億円）であり、世界の損害保険収入保険料におけるシェアは約 26.3%であった⁶。

EU における損害保険収入保険料シェア上位の国は、ドイツ（21.9%）、イギリス（19.9%）、フランス（15.1%）、オランダ（11.8%）、イタリア（7.6%）、スペイン（6.2%）、ベルギー（3.0%）、オーストリア（2.2%）、デンマーク（2.0%）である（《図表 2》参照）。

テロ保険制度が存在する EU 加盟国は、ドイツ、イギリス、フランス、オランダ、スペイン、ベルギー、オーストリア、およびデンマークの 8 ヶ国である（《図表 3》参照）。テロ保険制度が存在する国は、EU 損害保険収入保険料のシェア上位 9 ヶ国の内、シェア 5 位のイタリアを除いた 8 ヶ国であり⁷、シェア合計は EU 損害保険市場の 82.1%を占める。

《図表 2》EU 損害保険市場の収入保険料シェア（2015 年）



（出典）Swiss Re Signa No.3 /2016, “World insurance in 2015: steady growth amid regional disparities”
より損保ジャパン日本興亜総合研究所作成。

《図表 3》EU 加盟国におけるテロ保険制度名称

国名	テロ保険制度名称
ドイツ	エクストリームス保険会社（Extremus : Extremus Versicherungs AG）
イギリス	プール再保険会社（Pool Re : Pool Reinsurance Company）
フランス	テロリズム攻撃・行為リスクに関する保険・再保険管理団体（GAREAT : Gestion de l'assurance de la Réassurance des risques Attentats et actes de Terrorisme）
オランダ	オランダテロリズムリスク再保険会社（NHT : Nederlandse Herverzekeringsmaatschappij voor Terrorismedschaden）
スペイン	保険補償コンソーシアム（CCS : Consorcio de Compensación de Seguros）
ベルギー	テロリズム再保険・保険プール（TRIP : Terrorism Reinsurance and Insurance Pool）
オーストリア	オーストリアテロリスク保険プール（Österreichischer Versicherungspool zur Deckung von Terrorrisiken）
デンマーク	損害保険のためのテロ保険プール（Terrorforsikringspool for Skadesforsikring）

（注）ドイツ、イギリス、フランス、オランダ、およびスペインは制度の運営主体の名称であるが、制度も同じ名称で呼ばれている。ベルギー、オーストリア、およびデンマークは制度の名称である。

（出典）損保ジャパン日本興亜総合研究所作成。

⁵ Swiss Re, “Sigma No.3/2016 World insurance in 2015: steady growth amid regional disparities”, 2016, Table VII

⁶ 記載がなかったエストニア、ラトビア、リトアニアの収入保険料は含まれていない。

⁷ イタリアにテロ保険制度がない理由については後記 2.(2)で触れている。

2. テロリスクとテロ保険制度

損害保険は、事故により損失が発生する可能性や不確実性（リスク）を保険会社に転嫁（第三者に移転）することができる。保険会社は必ずしもリスクの最後の担い手ではなく、自ら許容できる以上のリスクを引き受けた場合、あるいは多数のリスクを引き受けたことで高額な保険金支払いの可能性が生じた場合（集積リスク）には、何らかの方法でリスクの一部あるいはすべての分散を図る。引き受けたリスクの分散方法として、保険会社が保有するリスクの一部あるいはすべてを他の保険会社に転嫁する再保険（reinsurance）や代替的リスク移転（ART：Alternative Risk Transfer）⁸等がある。保険ブローカーのAonの推計によれば、2015年末の世界の再保険市場の引受能力（キャパシティ）は約5,650億ドル（約58兆2,962億円）、代替的リスク移転市場のキャパシティは約730億ドル（約7兆5,321億円）であった⁹。

テロリスクには、次のような特性があるとされている¹⁰。

◇データの不足

損害保険は、経験的確率と理論的確率は一致するという大数の法則に基づき、大量のデータを統計的手法で解析して経験的確率を求めることで保険料率が決められている。大規模なテロは発生頻度が少なく、大数の法則が十分に機能する大量のデータ収集が行えない。

◇逆選択の可能性

逆選択（adverse selection）とは、リスクが高いと認識している者が保険に加入することをいい、逆選択が生じることで保険事故発生の確率が高くなり、大数の法則が働かないおそれがある。

テロは通常人口密度の高い地域を標的としているため、逆選択をもたらす可能性がある。逆に人口密度の低い地域では保険加入のインセンティブがほぼ存在しないことになる。

◇政府の行動によるリスク変動の可能性

テロは偶発ではなく、計画に基づくものであり、標的とされた国の政府の行動によりリスクが変動する可能性がある。リスク変動の可能性は、政府が安全対策を講じたことによるリスク減少の可能性だけではなく、政府がテロへの対抗を強めたことでテロの標的とされるリスク増大の可能性も考えられる。

◇損害額が膨大になる可能性

2001年9月11日の米国同時多発テロ事件のように、損害が膨大な金額になる可能性がある（後述）。保険会社は保険金支払いに備えて準備金を積んでいるが、損害が保険会社の準備金を上回る金額になった場合、保険会社あるいは再保険会社の経営に重大な影響を及ぼす可能性がある。

⁸ 代替的リスク移転とは、伝統的な保険に代替するリスク分散方法の総称であり、保険リンク証券、キャプティブ、ファイナイト、および保険デリバティブ等が代表的な方法である。

⁹ Aon, "Reinsurance Market Outlook June and July 2016 Update", 2016, p.2.

¹⁰ Swiss Re, "Sigma No.3/2011 State involvement in insurance markets", Aug. 2011, p.20

2001年の米国同時多発テロ事件において、小銃や爆弾といった通常の兵器ではなく、航空機によるビル突入という手段がとられたことから、以降は通常兵器以外のテロによる大規模な損害が懸念されている。特に、核物質 (Nuclear)、生物剤 (Biological)、化学剤 (Chemical)、および放射性物質 (Radiological) を使用した、核爆弾、細菌兵器、毒ガス、ダーティボム¹¹ 等によるテロ (以下「NBCR テロ」という。) は、通常の兵器を使用したテロと比較すると、広範囲に甚大な被害を与える可能性が高く、(テロ保険制度ではない) 民間のテロ保険においては通常免責となっている¹²。

また、米国同時多発テロ事件以降、付保損害額が1億ドル (約103億円) 以上のテロ事件はほとんど発生していないが、異常災害のリスク計量モデルを開発している Risk Management Solutions (RMS) のシミュレーションによれば、再保険市場で通常用いられる100年、250年、500年といったリスク分析の期間では、テロによる予想最大損失¹³は、冬の嵐や竜巻等に匹敵する損失となり、さらに1,000年、5,000年といった超長期ではハリケーンや大地震に匹敵する損失となる可能性がある¹⁴。このように発生確率は低い¹⁵、発生すると巨大な損失をもたらすリスクは、テールリスク (tail risk) ¹⁶ と呼ばれる。

以上のようなテロリスクの特性は、保険会社による引き受けを難しくしている。テロ保険制度は、これらのリスク特性を許容して、共同でテロリスクの引き受けを行うための仕組みである。保険会社は、制度に参加することで、再保険市場の状況に影響されず安定的にテロリスクの分散を行うことができ、また制度では通常、再保険市場に出再 (保有するリスクを再保険に出すこと) した場合よりも有利な保険料が適用される¹⁷。

世界にはテロ保険制度が存在しない国も多く、例えば損害保険全種目の収入保険料上位10ヶ国¹⁸中、わが国 (4位)、カナダ (7位)、韓国 (9位)、およびイタリア (10位) にはテロ保険制度は存在していない。存在していない理由は様々であり、経済協力開発機構 (Organisation for Economic Co-operation and Development、以下「OECD」という。) のレポートでは、2001年以降にテロ保険制度設立が検討されたものの、イタリアでは政府による推進がなく、わが国では産業界からのニーズがさほどなかったため設立に至らなかったとしている¹⁹。テロ保険制度が存在しない国においても企業は必要に応じて、保険会社から民間のテロ保険を購入することができ、また保険会社は再保険市場等でテロリスクを出再することができるが、安定的なテロリスクの転嫁が保証されている訳ではない。

¹¹ ダーティボム (dirty bomb、汚い爆弾) とは、放射性物質の拡散を行う、核爆弾ではない爆弾である。

¹² 米国同時多発テロ事件以前にテロ保険制度が存在していた、スペインやイギリスの制度を含め、ほとんどの制度がNBCRテロによるリスクを引き受け対象としているが、ドイツの制度は引き受け対象としていない。

¹³ 予想最大損失 (PML: Probable Maximum Loss) とは、特定の期間 (再現期間) の中で予想される最大の損失である。

¹⁴ Risk Management Solutions, "Quantifying U.S. Terrorism Risk", Dec. 2013, p.4.

¹⁵ 1,000年に1度発生する事象が、1年の間に発生する確率は $1 \div 1,000 = 0.1\%$ である。

¹⁶ リスク発生の確率はグラフ上正規分布するが、その末端 (tail) で示されるためこのように呼ばれる。

¹⁷ United States Government Accountability Office (GAO), "Terrorism Risk Insurance Comparison of Selected Programs in the United States and Foreign Countries", Apr. 2016, p.5.

¹⁸ 前脚注5。

¹⁹ OECD, "Terrorism Risk Insurance in OECD Countries", 2005, pp.235-236.

3. テロ保険制度の共通点

(1) 設立の目的

EU加盟国におけるテロ保険制度は民間保険市場の失敗²⁰を設立の契機としている²¹。特に多くの制度は2001年の米国同時多発テロ事件後の再保険市場のキャパシティ縮小に対応するために設立されている。2001年9月11日の米国同時多発テロ事件は、2,982人の死者、約251億ドル（2015年価格ベース、約2兆5,928億円）²²の付保損害を出した史上最悪のテロ事件であり、当時史上最大の自然災害であったハリケーン・アンドリューの約270億ドル（2015年価格ベース、約2兆7,876億円）に匹敵する災害である（《図表4》参照）。2000年までは、EU加盟国においてテロ保険制度が存在していたのは、国内でテロ事件が続いていたスペインおよびイギリスの2ヶ国のみであった。その他の国ではテロリスクの認識は低く、通常の財物保険において、引き受け対象範囲、あるいは免責²³のいずれにも明記されていない²⁴。

《図表4》高額付保損害上位20（1970—2015年）

順位	発生開始日	事故（注1）	国／地域	付保財物損害（億ドル）（注2）	犠牲者数（人）（注2）
1	2005年8月25日	ハリケーン・カトリーナ	米国、メキシコ	797	1,836
2	2011年3月11日	東日本大震災	日本	369	18,520
3	2012年10月24日	ハリケーン・サンディ	米国、カリブ海諸国、カナダ	361	237
4	1992年8月23日	ハリケーン・アンドリュー	米国、バハマ諸島	270	65
5	2001年9月11日	米国同時多発テロ	米国	251	2,982
6	1994年1月17日	ノースリッジ地震	米国	244	61
7	2008年9月6日	ハリケーン・アイク	米国、カリブ海諸国、メキシコ湾	223	193
8	2011年2月22日	カンタベリー地震	ニュージーランド	169	185
9	2004年9月2日	ハリケーン・アイバン	米国、カリブ海諸国、ベネズエラ	162	119
10	2011年7月27日	タイ洪水	タイ	160	815
11	2005年10月19日	ハリケーン・ウィルマ	米国、メキシコ、カリブ海諸国	152	53
12	2005年9月20日	ハリケーン・リタ	米国、メキシコ湾	123	34
13	2012年7月15日	干ばつ	米国	114	123
14	2004年8月11日	ハリケーン・チャーリー	米国、カリブ海諸国、メキシコ湾	101	36
15	1991年9月27日	台風19号（ミレイユ）	日本	98	51
16	1989年9月15日	ハリケーン・ヒューゴ	米国、カリブ海諸国	87	71
17	2010年2月27日	チリ地震	チリ、南太平洋	87	562
18	1990年1月25日	冬の嵐・ダリア	フランス、イギリス、ベルギー、その他	85	95
19	1999年12月25日	冬の嵐・ローター	スイス、イギリス、フランス、その他	82	110
20	2011年4月22日	大型の竜巻	米国	77	321

（注1）事故の名称はわが国における通称を用いた。

（注2）付保財物損害額は2015年物価にスライド。犠牲者数は死亡者数および行方不明者数。

（出典）Swiss Re, “Sigma No.1 /2016 Natural catastrophes and man-made disasters in 2015: Asia suffers substantial losses” より損保ジャパン日本興亜総合研究所作成。

²⁰ 市場の失敗とは、需要と供給が等しくなることで最適な配分が実現されるという市場メカニズムが達成されないことを言う。

²¹ Prof. Dwight M Jaffee, “Should governments Support the Private Terrorism Insurance Market?”, The Geneva Association Études et Dossiers No.302, Aug. 2005, pp.1-2.

²² Swiss Re, “Sigma No.1 /2016 Natural catastrophes and man-made disasters in 2015: Asia suffers substantial losses”, 2016, Table 10.

²³ 免責とは、保険約款に基づき、損害が発生しても保険会社が保険金支払責任を負わないことをいう。

²⁴ 前脚注19、p.35

米国同時多発テロ事件後、再保険市場ではテロリスクの認識が改められ、一部の再保険会社はテロリスクの引き受けから撤退し、残った再保険会社によるテロリスクの引き受けには厳しい制約が設けられた。この結果、元受保険会社²⁵は商業分野の財物保険において、テロリスクを免責とする、あるいは上限額を下げる一方で、テロリスクをカバーするテロ保険においては、免責金額²⁶、支払保険金の上限額等に制約を設け、保険契約者に対して高い保険料を適用した。米国同時多発テロ事件後、建設、不動産、交通、旅行等の業界において、各種規制上、あるいは、格付け機関から格付けを取得する際にテロリスクのカバーは必須となった。テロリスクをカバーする保険に高い保険料が適用される、あるいは保険がまったく提供されない状況は、テロリスクのカバーを必要とする企業にコストとリスクを生じさせることとなり、自国経済の競争力にも影響を与えたため、複数の EU 加盟国において共同でテロリスクを引き受けるテロ保険制度が設立されることとなった²⁷。

(2) 補償の構造

テロ保険制度は多層 (multilayer) 構造をとり、支払保険金が下層の上限額を超過しても、上層が超過分を補う仕組みとなっている (《図表 5》参照)。ただし、制度によって層の数や上限額は異なる。

保険制度における代表的なリスク引き受け方法として再保険プールがある。再保険プールとは保険会社が共同で再保険を引き受けるための仕組みで、通常、プールに参加する複数の保険会社が保有する特定保険種目のリスクの一部あるいはすべてをまとめ、各社に再配分を行う。保険金支払いの際には、各社がリスクの配分割合に応じた保険金を支払うか、あるいは予め各社が拠出したファンドから支払う。なお、再保険として引き受けたリスクの一部あるいはすべてを再保険として他の保険会社に転嫁する取引を再々保険 (retrocession) という。

再保険プールのような共同行為は、EU の競争法である「EU の機能に関する条約 (Treaty on the Functioning of European Union)」において禁止されているが、保険プールは 1992 年の「EU 委員会規則 3932/92 号 (Commission Regulation (EEC) No 3932/92)」により、EU の機能に関する条約の一括適用免除 (block exemption) ²⁸を受けている²⁹。

オーストリア以外の制度では、保険金支払いの最後の担い手 (last resort) として、政府による補償がある。政府による補償は有限の制度と上限なしの制度がある。また、スペインおよびベルギーの制度では、政府による補償は恒常的であるが、イギリス、フランス、ドイツ、オランダ、およびデンマークの制度では政府補償に期限があり、都度延長されている。例えばイギリスの制度の政府補償は、政府との間の再々保険契約に基づき提供されている。

²⁵ 再保険との区別で、保険契約者と保険会社との間の取引を元受保険と呼び、主に元受保険の引き受けを行う保険会社を元受保険会社という。

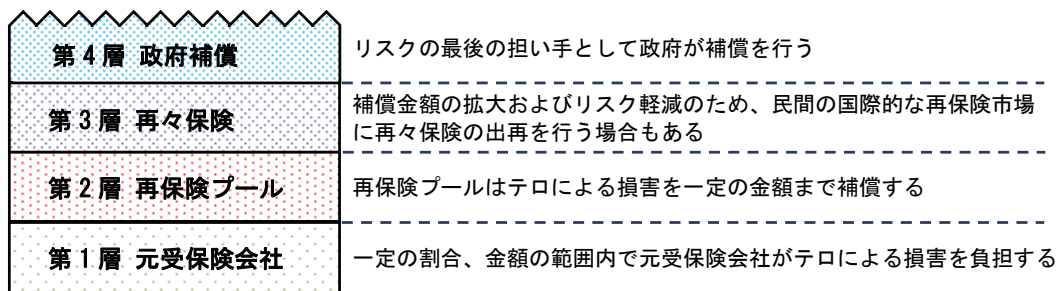
²⁶ 免責金額とは、契約時に保険契約者が自己負担額として設定する金額であり、その金額を超えるまで保険会社は支払責任を負わない。

²⁷ 前脚注 19、pp.35-38.

²⁸ 個別の適用免除ではなく、保険分野で一括して適用免除を受けている。

²⁹ 1992 年の「EU 委員会規則 3932/92 号」で、保険プール、共通保険料率表の作成・提供、標準保険約款の作成、安全装置のテスト・承認のルール³⁰の 4 つが一括適用免除を受けたが、2010 年の「EU 委員会規則 267/2010 号」で、保険プールおよび共通保険料率表の作成・提供の 2 つに縮減されている。「EU 委員会規則 267/2010 号」の期限は 2017 年 3 月末である。

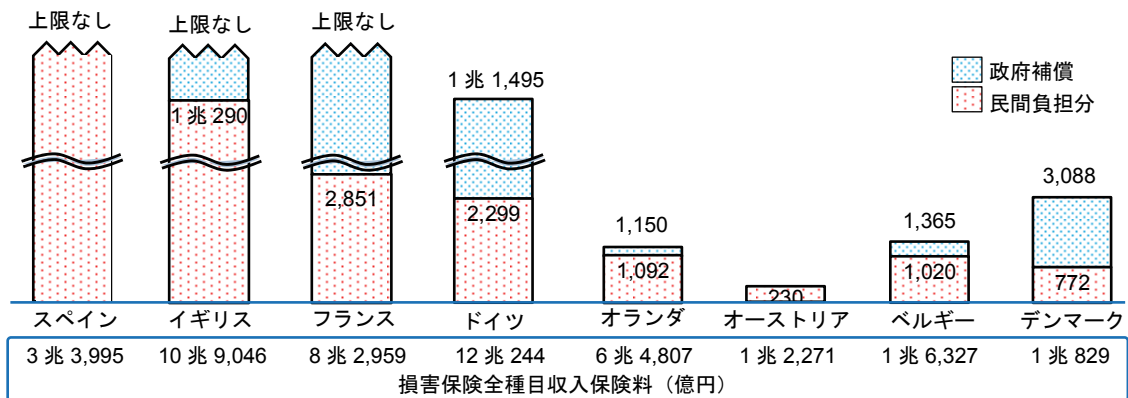
《図表 5》一般的なテロ保険制度の概念図



(出典) GAO, “Terrorism Risk Insurance Comparison of Selected Programs in the United States and Foreign Countries” より損保ジャパン日本興亜総合研究所作成。

政府の補償を含めたテロ保険制度全体の上限額、政府補償を除いた民間負担部分および損害保険全種目の収入保険料の関係をみると、損害保険の収入保険料が大きい国のテロ保険制度は、テロ保険制度の上限額および民間負担分が大きい、あるいは上限がないという傾向が見られており、市場規模に応じた制度設計であることがわかる（《図表 6》参照）。

《図表 6》テロ保険制度の上限額民間負担分および損害保険収入保険料の概念図（億円）



(注) 換算レートは文中と同じ。

(出典) 損保ジャパン日本興亜総合研究所作成。損害保険収入保険料は Swiss Re Signa No.3 /2016, “World insurance in 2015: steady growth amid regional disparities”。

4. EU 各国のテロ保険制度（設立年順）

(1) スペイン

スペインでは、1936年から1939年にかけてのスペイン内戦後の1941年に、民間保険市場でカバーされない損害補償を行う目的で、暫定的に暴動リスク補償協会 (Consortio de Compensación de Riesgos de Motín) が設立された。その後スペイン国内で大規模な災害が発生したことから³⁰、1954年に自然災害を含む異常リスクを引き受ける保険補償コンソーシアム (Consortio de Compensación de Seguros、

³⁰ 1941年のサンタンデールの大火、1944年のカンフランク駅の爆破、1947年のカディスの炭鉱での爆発、1948年のアルカラでの火薬庫爆発等。

以下「CCS」という。)への改組が行われた。CCSは1990年に経済・競争力省 (Ministerio de Economía y Competitividad) 傘下の公営企業 (EPE : Entidad Pública Empresarial) となっている³¹。

スペインでは1960年代以降、北東部・バスク地方の分離独立を目指す、バスク祖国と自由 (ETA : Euskadi Ta Askatasuna) によるテロ事件が続いた³²。バスク祖国と自由が2011年10月に武装闘争の停止を宣言した後も、スペインが2003年のイラクへの武力行使に参加したことからイスラム教スンニ派過激派組織のアルカイダ (Al-Qaida) がスペインを標的としている³³。

スペインでは、財物保険、傷害保険、および生命保険ではテロリスクは免責であるが、異常リスク保険 (seguros de riesgos extraordinarios) を付帯して販売することが法律で義務づけられている。異常リスク保険には、異常リスク財物保険、異常リスク個人傷害保険、および異常リスク事業損失保険の3種類がある。異常リスク財物保険は住居・商業用の建物およびその収容物の損害、異常リスク個人傷害保険は人の傷害と生命、異常リスク事業損失保険では、事業損失による損害を補償対象としている。

異常リスク保険の引き受けは、異常リスク保険に特化した公営保険会社のCCSが行う。CCSの保険金支払い額には限度は設けられていない。保険金支払いが一定金額を超えた場合は、CCSに公的資金が投入される。異常リスク財物保険の免責額は支払保険金の7%であるが、自動車および住居建物には免責額はない。異常リスク事業損失保険の免責額は、主たる保険契約の免責額と同額である。異常リスク個人傷害保険には免責額はない³⁴。

CCSが引き受けの対象としている異常リスクは、テロ、反抗、反乱、騒乱、暴動、および警察・軍隊または平時の安全確保等の社会政治イベントリスクと、地震、津波、洪水、噴火、暴風、宇宙にある物体または隕石の落下等の自然リスクである³⁵。

(2) イギリス

イギリスでは、北アイルランドの分離を主張する³⁶アイルランド共和軍から1969年に分派した暫定アイルランド共和軍 (PIRA : Provisional Irish Republican Army) が1970年代以降テロを行い、特に1992年から1993年にかけての爆弾テロによって多大な死傷者と損害が生じている。1990年代初頭までは、テロリスクは財物保険の補償範囲となっていたが、1993年以降、多くの保険会社は財物保険の補償上限額を10万ポンド (1ポンド=134円90銭換算で約1,349万円、以下ポンド円換算は同じ) とするようになった³⁷。このためイギリス政府と保険業界は協議を行い、1993年にテロ保険制度の運営を行う相互会社である、プール再保険会社 (Pool Reinsurance Company、以下「Pool Re」という。) が設立された³⁸。暫定アイルランド共和軍が2005年9月に武装解除を行った後も、イギリスがアフガニスタンおよびイラクに対する武力行使に参加したことから、アルカイダがイギリスを標的としている。

³¹ CCS, "Spanish Terrorism Insurance Program: Overview & Recent Evolution", June 2010.

³² 2006年12月のマドリードのバラハス空港爆弾事件は、バスク祖国と自由が実行したとされている。

³³ 2004年3月のスペインのマドリード列車爆破テロ事件は、アルカイダの下部組織が実行したとされている。

³⁴ 前脚注31。

³⁵ CCS, "Consortio de Compensación de Seguros Actividad y Funciones", Dec. 2015, p.6.

³⁶ アイルランド島32州の内、6州は北アイルランドとしてイギリスに属しているため、アイルランド島の統一を目指す、北アイルランド分離運動が生じている。

³⁷ Timothy Edmonds, "Terrorism Insurance & Pool Re", Dec. 8, 2014.

³⁸ Pool Re のホームページ (visited July 25, 2016) <<https://www.poolre.co.uk/>>.

イギリスでは、個人の財物保険においてテロリスクは免責ではない。企業の財物保険においては、制度に参加した保険会社にはテロリスクの引き受けが義務付けられている。制度が引き受けの対象としているのは商業分野の財物保険におけるテロリスクであり、イギリス国内の商業施設へのテロによる直接損害および商業活動停止を補償する。制度に参加することは保険会社の義務ではないが、商業分野の財物保険を提供するほとんどの保険会社およびロイズのメンバーが制度に参加している。制度に参加した保険会社は引き受けたテロリスクのすべてを制度に出再しなければならぬ。再保険料は、各社に同じ料率が適用されるが、保険会社が契約者に適用する保険料は各社の判断に任されている³⁹。なお、逆選択を防止するため、複数の商業施設の所有者は単独の商業施設のテロリスクへの付保は認められておらず、保有するすべての商業施設に付保しなければならない⁴⁰。

制度は、保険会社による保有、再保険プール、再々保険、再保険プール、および政府補償の5層構造である。第1層では、保険会社が、業界全体の保有上限額に各保険会社の市場シェアに乗じた金額まで、それぞれ保険金の支払いを行う。業界全体の保有上限額は、1件あたり1億3,500万ポンド（約182億円）、年間2億7,000万ポンド（約364億円）である⁴¹。第2層の再保険プールは、第1層の保険会社による保険金支払いがそれぞれの上限額を超えた場合に、各社が拠出済の再保険プールのファンドの中から5億ポンド（約675億円）まで保険金の支払いを行う。第3層の再々保険は、第2層の再保険プールによる保険金の支払いが上限額を超えた場合に支払いを行う。再々保険は再保険会社等で組成されたシンジケート団と19億5,000万ポンド（約2,631億円）の契約が締結されている⁴²。第4層の再保険プールは、第3層の再々保険による保険金の支払いが上限額を超えた場合に、再保険プールのファンドから第2層で支払った5億ポンドを引いた金額まで保険金の支払いを行う。2015年12月末の再保険プールのファンドの残高は57億2,752万ポンド（約7,726億円）であった⁴³。以上4層を合計した民間負担分は76億2,752万ポンド（約1兆290億円）である。第5層の政府補償は無制限であり、財務省（H.M. Treasury）との間の再々保険契約に基づき提供されている。

（3）フランス

フランスでは、2001年9月21日にツールズ近郊の肥料工場で大爆発があり、31人が死亡、約2,500人が負傷した⁴⁴。米国同時多発テロ事件に続けてこのような事故が起きたことで、保険会社はテロを含むラージリスクの引受けに慎重になった。将来巨額の支払いが発生した場合の補償が困難になることを懸念した保険業界は政府と交渉を行い、2001年12月に、テロリズム攻撃・行為リスクに関する保険・再保険管理団体（Gestion de l'Assurance et de la Réassurance des risques Attentats et actes de Terrorisme、以下「GAREAT」という。）が設立された⁴⁵。GAREATは、経済利益団体（GIE : Groupement d'Intérêt Économique）⁴⁶という非営利組織である。フランスでは、1985年から1986年にかけてシリ

³⁹ 同上。

⁴⁰ Willis, "Terrorism Insurance – The Pool Re Adverse Selection Rule explained", July 2014.

⁴¹ Pool Re, "Pool Reinsurance Company Limited Annual Report 2015", Mar. 2016, p.6.

⁴² Pool Re, "Pool Re increases reinsurance programme to £1.95bn of cover", Mar. 3, 2016.

⁴³ 前脚注41、p.44.

⁴⁴ LES ECHOS, "Le dossier AZF en cassation", Jan.13,2015.

⁴⁵ AMRAE, "GAREAT Documents annexes Qu'est-ce que le GAREAT?".

⁴⁶ GIEとは、企業間の協力関係の形成により、市場の競争力を確保することを目的とした非営利組織である。

アやイラン主導により集中的なテロの被害を受けた。1992年以降は、旧植民地のアルジェリアで発足した武装イスラム集団（GIA : Groupe Islamique Armé）によるテロが続き、2005年9月に武装イスラム集団が政府と和解した後も、分派のイスラム・マグレブ諸国のアルカイダ（AQIM : Al-Qaeda in the Islamic Maghreb）がフランスを標的としている。

フランスでは1986年9月以降、保険会社が財物保険でテロリスクを免責とすることが法律で禁じられている。制度が引き受けの対象としているのは、企業分野および個人分野の財物保険のテロリスクであり、フランス国内の財物、自動車車両、100万ユーロ（1ユーロ＝114円95銭換算で1億1,495万円、以下ユーロ円は同じ）未満の航空機・船舶のテロによる直接損害を補償する。100万ユーロ以上の航空機・船舶のテロリスク等、テロ保険制度の対象外物件のテロリスクは、国営再保険会社である中央公庫再保険（Caisse Centrale de Réassurance、以下「CCR」という。）が再保険を引き受けている⁴⁷。

制度には、2,000万ユーロ（約23億円）以上のラージリスク制度と、2,000万ユーロ未満の中小リスク制度の2つの制度が存在する。

ラージリスク制度への参加は保険会社に義務付けられていないが、フランスの保険協会⁴⁸の会員保険会社は制度への参加が推奨されており、2016年は220社が制度に参加している。ラージリスク制度に参加した保険会社は引き受けたテロリスクのすべてを制度に出再しなければならない。ラージリスク制度は、再保険プール、再々保険および政府補償の3層構造である。第1層の再保険プールは、5億ユーロ（約575億円）を上限として保険金の支払いを行い、制度に加入している保険会社が共同で負担する。第2層の再々保険は、第1層の再保険プールによる保険金の支払いがプールの上限額を超えた場合に、保険金の支払いを行う。再々保険の上限額は毎年6,000万ユーロずつ増額されており、2016年は19億8,000万ユーロ（約2,276億円）である。再々保険は再保険市場で締結されている。以上2層を合計した民間負担分は24億8,000万ユーロ（約2,851億円）である。第3層の政府補償は、第2層の再々保険による保険金の支払いが上限額を超えた場合にCCRを通じて無制限で行われる⁴⁹。

中小リスク制度への参加は任意であり、2016年は99社が参加している。中小リスク制度は、再保険プール、再々保険および政府補償の3層構造である。第1層の再保険プールの上限は4,500万ユーロ（約52億円）である。第2層の再々保険は第1層による保険金支払いがプールの上限額を越えた場合に、第2層3億3,500万ユーロ（約385億円）まで保険金の支払いを行う。以上2層を合計した民間負担分は3億8,000万ユーロ（約437億円）である。第3層のCCRによる保証は有限であり、4,700万ユーロ（約54億円）が上限額である⁵⁰。中小リスク制度全体の上限額は4億2,700万ユーロ（約491億円）である。

（4）ドイツ

ドイツの商業分野の財物保険においては、米国同時多発テロ事件以前は、テロによる損害について特段の定めがなかった。しかし、米国同時多発テロ事件以降、再保険会社は財物保険の引き受けを制限する一方で、継続契約については、小額のテロリスクのみ引き受けるようになった。このため、保険会社

⁴⁷ CCRのホームページ（visited July 25, 2016）<<http://www.ccr.fr/-/plaquette-terrorisme>>.

⁴⁸ フランスには、フランス保険会社協会（FFSA）および保険相互会社企業団体（GEMA）の2つの保険協会が存在していたが、両協会は2016年7月に合併してフランス保険協会（FFA : Fédération Française de l'Assurance）となった。

⁴⁹ OECD, “France - Terrorism Risks Insurance Programme”.

⁵⁰ 同上。

は、高額な財物保険の引き受けを制限するようになった。この状況を危惧したドイツの保険業界、産業界およびドイツ政府はテロリスクを引き受ける制度について協議を行い、2002年9月に、ドイツの大手元受保険会社・再保険会社16社が出資をする株式会社として、ラージ・テロリスクに特化した元受保険会社であるエクストリームス保険会社（Extremus Versicherungs AG、以下「Extremus」という。）が設立された⁵¹。

ドイツでは、個人分野および企業分野の少額の財物保険において、テロリスクは免責ではない。制度が引き受けの対象としているのは、ドイツ国内における商業施設に対するテロによる直接損害および商業活動停止による損害を補償するテロ保険の、保険価額の総額が2,500万ユーロ（約29億円）超のラージリスクである。引き受けの上限は1被保険者あたり年間累計15億ユーロ（約1,724億円）である。Extremusの保険は通常、代理店またはブローカー経由で引き受けられる⁵²。

制度は、元受保険会社Extremusの保有と政府補償の2層構造である。第1層のExtremusは、20億ユーロ（約2,299億円）を上限として保険金の支払いを行う。第2層の政府補償は有限であり、Extremusによる保険金の支払いが上限額を超えた場合に、80億ユーロ（約9,196億円）まで補償を行う⁵³。制度全体の上限額は100億ユーロ（約1兆1,495億円）である。政府補償は2015年に2019年末まで延長されている。

（5）オランダ

オランダにおいては、米国同時多発テロ事件後、元受保険会社がテロリスクの引き受けに慎重になった。このため、保険業界がオランダ政府等と協議を行い、テロ保険制度の運営を行う、オランダテロリズムリスク再保険会社（NHT : Nederlandse Herverzekeringsmaatschappij voor Terrorismeschaden）が2003年5月に設立された⁵⁴。

オランダでは、財物保険、生命保険、医療保険、および葬儀保険において、テロリスクは免責ではない。制度が引き受けの対象としているのは、財物保険、生命保険、医療保険、および葬儀保険のテロリスクであり、オランダ国内のテロによる直接損害を補償する。制度への加入は保険会社に義務付けられていないがオランダ保険市場の95%以上の保険会社が制度に加入している。制度に参加した保険会社は引き受けたテロリスクのすべてを制度に出再しなければならない⁵⁵。

制度は、保険会社による保有、再保険プール、再々保険、および政府補償の4層構造である。第1層では、それぞれの保険会社が750万ユーロ（約9億円）まで保険金の支払いを行う。第2層の再保険プールは、第1層の保険会社による保険金支払いがそれぞれ上限額を超えた場合に、4億ユーロ（約460億円）まで保険金の支払いを行う。再保険プールは第1層における保険金支払いを含めた支払いを行う（フランチャイズ）。第3層の再々保険は、第2層の再保険プールによる保険金の支払いが上限額を超えた場合に、5億5,000万ユーロ（632億円）まで保険金の支払いを行う。再々保険契約は国際的な再保険市場で締結されている。以上3層を合計した民間負担分は9億5,000万ユーロ（約1,092億円）である。第4層の政府補償は有限であり、第3層の再々保険による保険金の支払いが上限額を超えた場合に5,000

⁵¹ Bruno Gas, “The German Terrorism Insurance Solution”, The Geneva Association Études et Dossiers No.298, 2005, p.1.

⁵² Extremus のホームページ (visited July 25, 2016) <<http://www.extremus.de/>>.

⁵³ OECD, “Germany - Terrorism Risks Insurance Programme”.

⁵⁴ NHT のホームページ (visited July 25, 2016) <<http://www.terrorisneverzeker.nl/Website.aspx>>.

⁵⁵ OECD, “Netherlands - Terrorism Risks Insurance Programme”.

万ユーロ（57 億円）まで補償する。制度全体の上限額は 10 億ユーロ（約 1,150 億円）であり、保険金の総額が上限額を超過した場合の支払いは比例配分となる。なお、1 契約者あたり・1 所在地の年間支払い保険金の上限額は 7,500 万ユーロ（約 86 億円）と定められている⁵⁶。

（6）オーストリア

オーストリアにおいては、米国同時多発テロ事件後、保険会社がテロリスクの引き受けに慎重になったため、保険業界の主導でテロリスクを引き受ける保険プールである、オーストリアテロリスク保険プール（*Österreichischer Versicherungspool zur Deckung von Terrorrisiken*）が 2003 年 7 月に設立された。

オーストリアでは、個人分野および企業分野の財物保険において、テロリスクは免責ではない。制度が引き受けの対象としているのは、企業分野および個人分野の財物保険のテロリスクであり、オーストリア国内のテロによる直接損害を補償する。直接損害によるものではない商業活動停止、貨物保険、航空機体保険、船舶保険、賠償責任保険等のテロリスクは引き受け対象外である。制度への参加は保険会社に義務付けられていないがオーストリア保険協会（VVO : *Versicherungsverband Österreich*）の会員保険会社のほとんどが制度に参加している⁵⁷。

制度は、再保険プールと再々保険の 2 層構造である。第 1 層の再保険プールは 7,500 万ユーロ（約 86 億円）まで保険金の支払いを行い、保険会社が自身の市場シェアに応じた割合を負担する。第 2 層の再々保険は、第 1 層の再保険プールによる保険金の支払いが上限額を超えた場合に、1 億 2,500 万ユーロ（約 144 億円）まで保険金の支払いを行う。制度全体の上限額は 2 億ユーロ（約 230 億円）であり、保険金の総額が上限額を超過した場合の支払いは比例配分となる。再々保険は民間の再保険市場において締結されている。契約ごとの 1 事故あたりの年間支払い保険金の上限額は 500 万ユーロ（約 6 億円）である。オーストリアの制度では、政府による補償はない。オーストリア政府は、テロ保険は民間保険会社間で解決すべきこととの見解を示している⁵⁸。

（7）ベルギー

ベルギーの首都ブリュッセルにはアルカイダが批判する北大西洋条約機構（NATO : *North Atlantic Treaty Organization*）の本部が置かれている。政府は、2000 年代初めの EU における一連のテロ事件によりテロリスク拡大を認識し、2007 年に損害保険、生命保険および医療保険におけるテロによる損害・死傷への補償を義務付け、翌 2008 年 2 月に同法に基づくテロ保険制度の運営を行う、テロリズム再保険・保険プール（TRIP : *Terrorism Reinsurance and Insurance Pool*）が設立された⁵⁹。

ベルギーでは法律で、火災保険、自動車賠償責任保険、労働者災害補償保険、生命保険、傷害保険、および医療保険におけるテロリスクの引き受けが保険会社に義務付けられている。制度が引き受けの対象としているのは、火災保険、自動車賠償責任保険、労働者災害補償保険、生命保険、傷害保険、および医療保険におけるテロリスクであり、ベルギー国内のテロによる直接の損害および死傷を補償する。

⁵⁶ 同上。

⁵⁷ OECD, *“Austria - Terrorism Risks Insurance Programme”*.

⁵⁸ 同上。

⁵⁹ OECD, *“Belgium - Terrorism Risks Insurance Programme”*.

制度への参加は保険会社に義務付けられていないが、ほとんどの保険会社が制度に参加している⁶⁰。

制度は、再保険プール、再々保険および政府補償の3層構造である。政府補償を含めた制度全体の上限額は2007年に法律で10億ユーロ（約1,150億円）と定められ、その後、消費者物価指数に基づく調整が毎年行われている⁶¹。第1層の再保険プールは、3億ユーロ（約345億円）を上限として保険金の支払いを行う。第2層の再々保険は、第1層の再保険プールによる保険金の支払いが上限額を超えた場合に、保険金の支払いを行う。第2層において、消費者物価指数による制度全体の調整が反映されており、当初4億ユーロであった再々保険は、2014年末では5億8,743万ユーロ（約675億円）になっている。再々保険契約はロンドンやバミューダ等の国際再保険市場において複数の再保険会社と締結されている。以上2層を合計した民間負担分は8億8,743万ユーロ（約1,020億円）である。第3層の政府による補償は有限であり、第2層の再保険プールによる保険金の支払いが上限額を超えた場合に3億ユーロ（約345億円）まで補償する⁶²。2014年末の制度全体の上限額は11億8,743万ユーロ（約1,365億円）である⁶³。

（8）デンマーク

デンマークでは、2005年および2008年に日刊紙がイスラム教預言者ムハンマドの風刺画を掲載したことからアルカイダによるテロの標的とされている。さらに、アフガニスタン・イラクへの派兵、イラク・レバントのイスラム国（IS：Islamic State in Iraq and the Levant）に対する空爆への参加等により、テロの脅威が拡大している。さらにデンマーク政府が財物保険におけるNBCRテロの損害を試算したところ、保険会社のキャパシティではすべての保険金支払いに耐えられないことが判明した。そのため、NBCRテロリスクのみを引き受けるテロ保険制度である、損害保険のためのテロ保険プール（Terrorforsikringspool for Skadesforsikring）が2010年3月に設立された⁶⁴。

デンマークでは、元受保険会社の個人分野および企業分野の財物保険において、テロリスクは免責ではない。制度が引き受けの対象としているのは、企業分野の財物保険における、NBCRテロリスクであり、施設、電車、自動車、および船舶に対する直接損害を補償している。個人分野および企業分野の財物保険の引き受けを行うデンマークの損害保険会社には制度への参加義務がある。デンマーク以外のEU加盟国の保険会社には制度参加は義務付けられていないが、参加することも可能である⁶⁵。

制度は、再保険プールと政府補償の2層構造である。第1層の再保険プールの上限額は50億クローネ（1クローネ=15円44銭換算で約772億円、以下クローネ円換算は同じ）⁶⁶である。保険会社はそれぞれ、50億クローネにソルベンシー・マージン等に基づき商務・成長省が毎年見直す保有シェアを乗じた額を負担する。第2層の政府補償は、第1層の保険会社による保険金の支払いがそれぞれの上限額を超えた場合に、150億クローネ（約2,316億円）まで保険金の支払いを行う⁶⁷。制度全体の上限額は

⁶⁰ TRIPのホームページ（visited July 25, 2016）<<http://www.tripvzw.be/en/home/index.asp>>.

⁶¹ TRIP, “Jaarverslag boekjaar 2013”, p.4.

⁶² 前脚注60。

⁶³ TRIP, “Jaarverslag boekjaar 2014”, p.4.

⁶⁴ OECD, “Denmark - Terrorism Risks Insurance Programme”.

⁶⁵ 同上。

⁶⁶ ユーロ導入が国民投票で否決されたため、デンマークの通貨は、現在でもクローネ（DKK）が使用されている。

⁶⁷ 前脚注64。

200 億クローネ（約 3,088 億円）である。

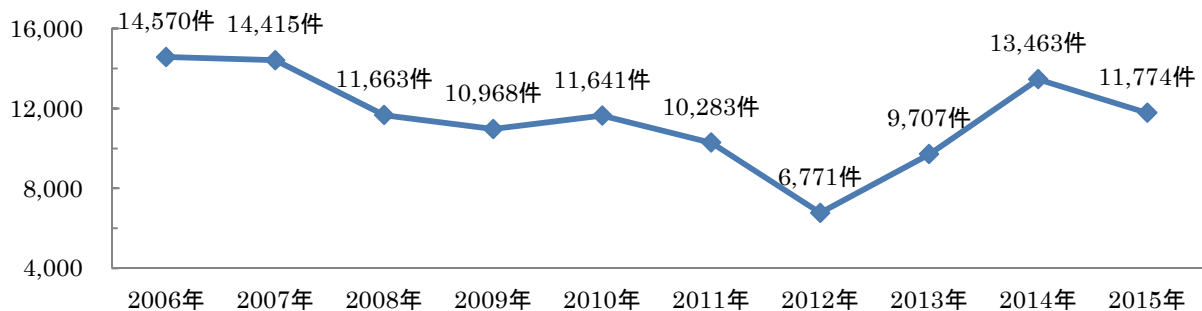
Ⅲ. テロの傾向とテロ保険制度の課題

1. テロの傾向

(1) テロ件数

米国国務省（United States Department of State）によれば⁶⁸、世界のテロ件数は 2006 年以降減少傾向にあったが、アフガニスタン、イラク、シリア、ナイジェリアにおけるテロ事件増加が主要因となり、2013 年が 9,707 件、2014 年が 13,463 件と、件数は一気に増加している。2015 年はイラク、ナイジェリア、パキスタンでの減少により、件数は 11,774 件に減少したが、アフガニスタン、シリア、エジプト、リビアでは増加している（《図表 7》参照）。

《図表 7》世界テロ件数の推移（2006 年－2015 年）



（出典）米国国務省のホームページ（visited July 25, 2016）<<http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/index.htm>>
より損保ジャパン日本興亜総合研究所作成。

米国国務省とテロの定義は異なるが、欧州警察機構（European Police Office）⁶⁹の「テロ状況および傾向報告書（Terrorism Situation and Trend Report、以下「TE-SAT」という。）」によれば⁷⁰、2015 年の EU におけるテロ件数は 211 件と、前年の 2014 年の 199 件から増加した（《図表 8》参照）。

世界と EU のテロ件数の増減傾向を比較すると、EU のテロ件数は増加ペースが抑制されている。EU のテロ関連の逮捕者数は、2013 年の 535 人から 2014 年は 744 人、2015 年は 1,077 人と急増しており（《図表 8》参照）、各国におけるテロ取り締まりの強化がテロ件数抑制の一因と見られる⁷¹。

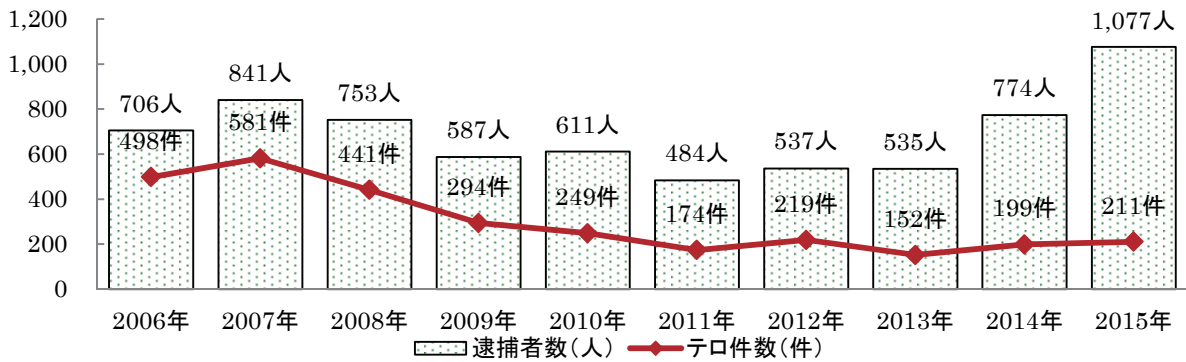
⁶⁸ 米国国務省のホームページ（visited July 25, 2016）<<http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/index.htm>>。

⁶⁹ 欧州警察機構（ユーロポール）は、EU 加盟 28 ヶ国およびその他の国と機関が情報を共有することにより、重大な国際犯罪に対処することを目的とした機関である。

⁷⁰ European Police Office, “TE-SAT 2016”, 2016, p.10.

⁷¹ 例えば、逮捕者数が 2014 年の 238 人から 2015 年に 424 人に増加したフランスにおいては、「テロリズムの対策に関する措置を強化する 2014 年 11 月 13 日の法律 2014-1353 号」により、武器等の製造方法の頒布、爆発物・その部品の保持・輸送、テロの扇動・賛美、単独でのテロの準備等が新たにテロ犯罪に追加されている。

《図表 8》 EU テロ件数・逮捕者の推移（2006年－2015年）



(出典) Europol, “TE-SAT 2009”、“TE-SAT 2010”、“TE-SAT 2011”、“TE-SAT 2012”、“TE-SAT 2013”、“TE-SAT 2014”、“TE-SAT 2015”、“TE-SAT 2016” より損保ジャパン日本興亜総合研究所作成。

2015年のEUにおけるテロ件数の国別内訳は、イギリスが103件、次いでフランスが73件、スペインが25件であった（《図表 9》参照）。傾向として、米国同時多発テロ事件以前からテロ保険制度が存在していたスペイン、イギリス、および制度設立以前からテロ事件が続いていたフランスでは依然としてテロ件数が多く、2016年3月にベルギーにおいて多数の死傷者を出すテロ事件があったものの、フランスを除き、米国の同時多発テロ事件以降にテロ保険制度が設立された国では、2015年以前はテロはほとんど発生していない。

《図表 9》 国別テロ件数（2006年－2015年、単位：件）

	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年
スペイン	145	279	263	171	90	47	54	33	18	25
イギリス	5				40	26	24	35	109	103
フランス	294	267	147	95	84	85	125	63	52	73
ドイツ	13	20				1				
オーストリア	1	1	6	6	2					
ベルギー	1						2		1	
デンマーク		1			2	4				2
その他	39	13	25	22	31	11	14	21	19	8
合計	498	581	441	294	249	174	219	152	199	211

(注) 期間中、オランダにおけるテロ件数はゼロであった。

(出典) 《図表 8》に同じ。

(2) ホームグロウン・テロと標的ソフトターゲット化

欧米諸国においては、インターネット等の情報に感化され過激化した個人、あるいは、過激派組織が占拠している地域に渡航してテロや戦闘の技術を習得した個人が、自らの居住する国においてテロを行うホームグロウン・テロ (homegrown terrorism) の脅威が深刻化している。ホームグロウン・テロの実行犯は、集団の中で行動する過激派組織と比べると、端緒が表面化しにくく、動向の把握が困難であ

り、テロとして把握・識別することが困難とされる⁷²。

また、民間人や民間の施設・車両はソフトターゲット (soft target) と呼ばれ、軍事施設や政府機関等のハードターゲット (hard target) と比べるとテロに対する警備や監視が手薄とされている。保険ブローカーの Aon によれば、欧米ではソフトターゲットが全標的に占める割合は、2010 年から 2014 年にかけては 25%であったが、2015 年は 31%であり、標的のソフトターゲット化が進んでいる。主なソフトターゲットは交通機関、小売店、採取・採掘場、インフラ施設等である⁷³。2015 年 11 月のフランスの同時多発テロ事件の実行犯にはイスラム過激派の影響を受けたフランス人が多数含まれていると報道されており⁷⁴、ホームグロウン・テロおよび標的のソフトターゲット化の典型と見られている。

ホームグロウン・テロおよび標的のソフトターゲット化は、生命保険、医療保険等のテロリスクを引き受けるオランダおよびベルギーのテロ保険制度、および異常リスク個人傷害保険を引き受けるスペインのテロ保険制度には相応の影響を与えると推察される。

調査会社の YouGov は、海外旅行を予約していた米国人の約 1 割がテロ事件を理由に予約をキャンセルし、米国の旅行関連支出が 82 億ドル (約 8,461 億円) 減少したと試算している⁷⁵。また、イギリスの保険会社 International Travel and Healthcare が実施したアンケートによれば、イギリスの旅行者の 10 人に 4 人が、1 日当たり 5 ポンド (約 675 円) 以下であれば、旅行保険にテロリスクを補償する特約を付帯しても良いと回答しており⁷⁶、旅行保険を中心にテロの影響が波及する可能性もある。

2. テロ保険制度の課題

(1) 政府の関与

ほとんどの国のテロ保険制度では、何らかの形で政府が関与している。政府関与は、民間の保険市場の圧迫、あるいは政府が民間保険市場を肩代わりするような状況をもたらす可能性が指摘されている。

前述のとおり、多くの国のテロ保険制度設立の契機は 2001 年の米国同時多発テロ事件後の再保険市場の失敗であった。しかしその後市場参加者も増え、再保険市場におけるテロリスクのキャパシティは増加している。保険ブローカーの Willis Towers Watson の推計によれば、米国同時多発テロ事件直後の再保険市場におけるテロリスクの引き受けキャパシティは 2 億ドル (約 206 億円) 程度であったが、2015 年には 43 億ドル (約 4,437 億円) 程度まで拡大している⁷⁷。

一方で、政府補償がなかった場合、市場の失敗が再発する可能性があるという指摘もある。米国の保険グループの ACE (当時)⁷⁸の Evan Greenberg CEO は、米国のテロリズムリスク保険法 (TRIA : Terrorism Risk Insurance Act) の期限切れを前に「民間保険市場ではテロのテールリスクをカバーすることができない。もし政府の補償がなくなれば、ほとんどの保険会社はテロリスクの引き受けをやめ、引き受けを行う保険会社は引き受けに制約を設け、保険料を引き上げることになるだろう。この結果多

⁷² 公安調査庁「国際テロリズム要覧 (Web 版)」(visited July 25, 2016) <<http://www.moj.go.jp/psia/ITH/>>。

⁷³ Aon, “2016 Terrorism & Political Violence Risk Map”, 2016, pp.8-9.

⁷⁴ Les Echos, “Identification des terroristes, perquisitions, arrestations... L'enquête avance à grands pas”, Nov 17, 2015.

⁷⁵ YouGov, “Americans show resiliency despite uncertainty in traveling abroad”, (visited July 25, 2016) <<https://today.yougov.com/news/2015/12/03/affluent-americans-show-resiliency-despite-terror/>>.

⁷⁶ Post, “Study finds increased demand for terrorism travel cover”, Aug. 23, 2016.

⁷⁷ Willis Towers Watson, “Marketplace realities 2016 Spring Update”, 2016.

⁷⁸ 現在は、グループ名を 2015 年 7 月に買収を行った Chubb に変更している。

くの企業がテロリスクのカバーのために多大なコストを要することになるだろう。」と述べている⁷⁹。再保険市場においても、米国のテロリズムリスク保険法の延長法案が2014年12月末の期限までにまとまらない公算が高まった際には⁸⁰、テロ保険の再保険料が上昇している⁸¹。

このようにテロ保険制度において最後の担い手としての政府の存在は大きい。テロリスクの安定的な引き受けのため、テロの脅威が増大している現状で、特に損害保険の収入保険料が大きい国において、テロ保険制度から政府の関与がまったくなくなることは考えにくい。

(2) サイバーテロ

EU加盟国のテロ保険制度では、被保険者自身が被ったデータ漏えい関連の費用損害、第三者に発する賠償責任等のサイバーテロによる損害は免責となっている。イギリスでは2020年までの5年間でサイバーテロ対策の予算を19億ポンド(約2,563億円)まで倍増させる方針を明らかにしており、Pool Reはテロ保険制度でサイバーテロリスクを引き受ける協議に応じるとしている⁸²。

民間保険市場においては、サイバーテロリスクを含むサイバーリスク引き受けのキャパシティは現在十分ではない。しかしサイバーリスクには依然未知な部分はあるが、テロリスクとの比較では、リスク分散が図りやすいと見られている(《図表10》参照)⁸³。また、企業のニーズも高いことから、今後、サイバーリスクを補償するサイバー保険は成長分野になると見られており、サイバーテロリスクはテロ保険制度ではなく、民間のサイバー保険において扱われる可能性が高いと見られている⁸⁴。

《図表10》テロリスクとサイバーリスクの比較

検討項目	テロリスク	サイバーリスク
損害事故の客観的な確定	確定できる。	確定できるが、リスクトリガーの定義等に課題がある。
被保険者によるリスク管理	被保険者によるリスク管理の範囲は限定的。	被保険者は広範囲でリスク管理が可能。
損害発生頻度	米国では低く、一部の国では高い。	高い。
損害の明確性	損害は客観的に明確。	様々。報告、通知要件が標準化、または規定されている。風評損害は定量化が難しい。
被保険者の独立性	ない。大都市ではリスク集中が見られる。	ある。多くの攻撃は特定の被保険者を目標としているが、システミックな攻撃の可能性もある。
リスクのスプレッド	ない。例えばニューヨークへのリスク集中等。	適度にある。
損害頻度情報の公開度	低い。先進国ではテロが少ない。公安組織の情報へのアクセスは困難。	毎年数百万件の攻撃がある。
損害規模情報の公開度	高い。	限定的であり、損害額を確定することが困難。

(出典) Aon, “Global Insurance Market Opportunities - Tenth Edition” より損保ジャパン日本興亜総合研究所作成。

(3) テロリスクの証券化

代替的リスク移転 (ART) 等の手法の1つに、保険のリスクを資本市場に転嫁する保険リンク証券 (ILS : Insuranc Linked Securities) がある。特に異常災害 (catastrophe) のリスクを対象とした保

⁷⁹ Reactions, “Why Tria must be extended”, Insurance and Reinsurance CEO Risk Forum 2013, Aug. 2013.

⁸⁰ テロリズムリスク保険法は期限の2014年末に一旦期限切れとなり、2015年1月12日に2020年末まで延長された。損保ジャパン日本興亜総研レポート第66号「米国テロ保険制度の動向」では、この経緯を紹介している。

⁸¹ Marsh, “2015 Terrorism Risk Insurance Report”, 2015, p.28.

⁸² Post, “Pool Re mulling cover for cyber terrorism ‘manifestations’”, Nov. 18, 2015.

⁸³ Aon, “Global Insurance Market Opportunities - Tenth Edition”, Sep. 2015, p.15.

⁸⁴ 同上。

陰リンク証券はキャットボンド (cat bond) と呼ばれる。キャットボンドは、特定の異常災害 (例えば米国におけるハリケーン、あるいはわが国における地震等) が発行時に定められた一定の基準に達した場合、購入者への元本償還は一部減額される。発行者にとっては、再保険市場のキャパシティ外の資本市場で異常災害のリスクをカバーできるというメリットがある。購入者にとっては、元本が償還されない可能性があるが、通常同じ格付けの債券よりも高い投資利回りが得られ、また、異常災害は株式や債券等の資本市場の動きと相関性がないため、資本市場における大幅な変動の影響を受けにくいというメリットがある。

テロリスクを対象とする最初のキャットボンドは2003年9月に発行された。このキャットボンドは、2006年にドイツで開催された、国際サッカー連盟 (FIFA : Fédération Internationale de Football Association) のワールドカップ本大会のリスクをカバーし、大規模自然災害またはテロにより本大会の開催が中止となった場合には最大で元本の75%を償還しないという条件で、ドル、ユーロおよびスイス・フラン建てで2億6,000万ドル (約268億円) 発行された。国際サッカー連盟は大会が中止になった場合、受領したスポンサーからの協賛金を返還しなければならないため、保険が必要であったが、2001年の米国同時多発テロ事件の影響で再保険の保険料が高騰していたため、キャットボンド発行を行ったとされる⁸⁵。

しかし、テロリスクを主な対象としたキャットボンド発行はその後ほとんど行われていない⁸⁶。その理由として、大規模なテロリスクは発生頻度が少ないため不確実な事項が多く、リスク計量モデルにおける条件設定も主観的にならざるを得ないため、キャットボンドの流通に関与する証券会社、格付け機関、および投資家による理解が得にくいことがあげられている。

また、証券発行により、テロリスクのカバーを得たことが外部に露呈することで、テロの標的とされてしまうという、モラルハザード (moral hazard) の問題も指摘されている⁸⁷。

IV. おわりに

以上のとおり、EU加盟国におけるテロ保険制度は、民間保険市場の失敗を契機に設立されている。損害保険収入保険料シェア上位国にテロ保険制度が存在し、損害保険の収入保険料が大きい国のテロ保険制度は上限額が大きい、あるいは上限がないという共通点が見られた。

各制度は多層構造をとり、ほとんどの制度には最後の担い手として政府による補償がある。一般的に政府の関与は、民間保険市場圧迫とも考えられるが、テロのリスク特性、特にテールリスクを鑑みると、テロの脅威が増大している現状で、特に損害保険の収入保険料が大きい国において、テロ保険制度から政府の関与がまったくなくなることは考えにくい。

なお、共通点および相違点を制度間で比較するために、文末にEU8ヶ国におけるテロ保険制度の概要を一覧表で掲載した (《図表11》、《図表12》参照)。

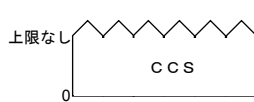
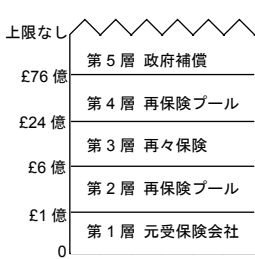
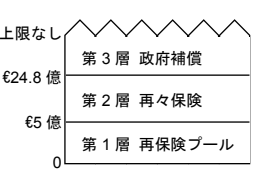
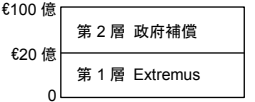
⁸⁵ 前脚注19、pp.58-59。

⁸⁶ テロによる死亡を含む超過死亡率を対象とした保険リンク証券は、2003年以降断続的に発行されている。

⁸⁷ 前脚注19、pp.58-62。

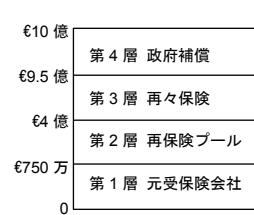
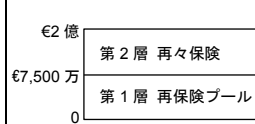
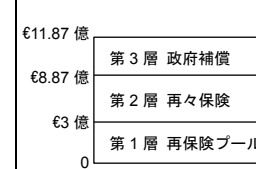
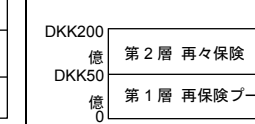
《参考》 国別テロ保険制度の概要（設立順）

《図表 11》 テロ保険制度の概要（スペイン、イギリス、フランス、ドイツ）

	スペイン	イギリス	フランス	ドイツ
名称	CCS (Consortio de Compensación de Seguros)	Pool Re (Pool Reinsurance Company Limited)	GAREAT (Gestion de l'Assurance et de la Réassurance des risques Attentats et actes de Terrorisme)	Extremus (Extremus Versicherungs AG)
創設年	1954 年	1993 年	2001 年	2002 年
設立経緯	民間保険市場でカバーされない損害補償を行う目的で設立された組織を異常にリスク全般を補償する組織に改組	主に暫定アイルランド共和軍 (PIRA) のテロによる損害を補償する目的で設立	米国同時多発テロ事件後の再保険市場のキャパシティ縮小に対応するため設立	米国同時多発テロ事件後の再保険市場のキャパシティ縮小に対応するため設立
引受形態	元受保険	再保険プール	再保険プール	元受保険
対象とするリスク	社会政治イベントリスク（テロ、反抗、反乱、騒乱、暴動、および警察、軍隊、または平時の安全確保等）と自然リスク	企業分野の財物保険および休業損失保険のテロリスク	企業分野および個人分野の財物保険、自動車、1 億ユーロ未満の航空機・船舶保険のテロリスク	企業分野の財物保険および休業損失保険のテロリスク
NBCR 損害	補償する	補償する	補償する	補償しない
サイバーテロ	補償しない	補償しない	補償しない	補償しない
民間保険会社の制度参加義務	異常リスク保険を付帯して販売することが義務付けられている	義務はないが、財物保険を扱う保険会社は参加が推奨されている	義務はないが、フランスの保険協会会員会社は参加が推奨されている	義務はないが、Extremus にドイツの大手保険会社が出資している
財物保険等のテロリスクの引き受け	財物保険、傷害保険、および生命保険においてテロリスクは免責だが、異常リスク保険を付帯することが保険会社に義務付けられている	個人分野の財物保険においてテロリスクは免責ではない。企業分野の財物保険においては制度に加入している保険会社にテロリスク引き受けが義務づけられている	財物保険でテロリスクを免責とすることが禁じられており、個人分野および企業分野の財物保険においてテロリスクは免責ではない	個人分野の財物保険および企業分野の少額の財物保険においてテロリスクは免責ではない
仕組み	異常リスクに特化した公営保険会社の CCS による保険金支払いのみで構成 	元受保険会社による保有、再保険プール、再々保険、再保険プール、および政府補償の 5 層構造 	再保険プール、再々保険、および政府補償の 3 層構造（ラージリスク制度） 	ラージ・ロスリスクに特化した元受保険会社 Extremus と政府補償の 2 層構造 
政府補償	政府支払保証（無制限）	政府補償あり（無制限）	政府補償あり（無制限）	政府補償あり（有限）
政府補償の期限	期限はない	期限がある	期限がある	期限がある

（出典） 損保ジャパン日本興亜総合研究所作成。

《図表 12》テロ保険制度の概要（オランダ、オーストリア、ベルギー、デンマーク）

	オランダ	オーストリア	ベルギー	デンマーク
名称	NHT (Nederlandse Herverzekeringsmaatschappij voor Terrorisemeschaden)	Österreichischer Versicherungspool zur Deckung von Terrorrisiken	TRIP (Terrorism Reinsurance & Insurance Pool)	Terrorforsikringspool for Skadesforsikring
創設年	2003 年	2003 年	2007 年	2010 年
設立経緯	米国同時多発テロ事件後の再保険市場のキャパシティ縮小に対応するため設立	米国同時多発テロ事件後の再保険市場のキャパシティ縮小に対応するため設立	テロリスク拡大のため、損害保険、生命保険、医療保険におけるテロによる損害・死傷への補償を法律で義務付けたため設立	保険会社のキャパシティでは NBCR テロによる損害の保険金支払いに耐えられないため設立
引受形態	再保険プール	再保険プール	再保険プール	再保険プール
対象とするリスク	財物保険、生命保険、医療保険、葬儀保険のテロリスク	企業分野および個人分野の財物保険のテロリスク	火災保険、自動車賠償責任保険、労働者災害補償保険、生命保険、傷害保険、医療保険のテロリスク	施設、電車、自動車、船舶の NBCR テロリスク
NBCR 損害	補償する	補償する	生物剤、化学剤、放射性物質による損害は補償、核兵器による損害は免責	補償する
サイバーテロ	補償しない	補償しない	補償しない	補償しない
民間保険会社の制度参加義務	義務はない	義務はない	義務はない	デンマークの損害保険会社は制度への参加が義務付けられている
財物保険等のテロリスクの引き受け	財物保険、生命保険、医療保険、葬儀保険においてテロリスクは免責ではない	企業分野および個人分野の財物保険においてテロリスクは免責ではない	火災保険、自動車賠償責任保険、労働者災害補償保険、生命保険、傷害保険、医療保険においてテロリスクの引き受けが義務付けられている	企業分野および個人分野の財物保険においてテロリスクは免責ではない
仕組み	元受保険会社による保有、再保険プール、再々保険、および政府補償の4層構造 	再保険プールと再々保険の2層構造 	再保険プール、再々保険、および政府補償の3層構造 	再保険プールと政府補償の2層構造 
政府補償	政府補償あり（有限）	政府補償なし	政府補償あり（有限）	政府補償あり（有限）
政府補償の期限	期限がある		期限はない	期限がある

(出典) 損保ジャパン日本興亜総合研究所作成。