

米国における大麻産業の成長と損害保険業界の動向 ～連邦法と州法の違いが生んだ厄介な問題～

米国では2010年以降、州レベルで大麻の合法化が進んでいる。合法大麻産業の広がりとともに大麻産業における保険需要も増えてきている。しかし、大麻は連邦レベルでは依然として違法薬物であるため、多くの保険会社は大麻産業との取引を控えている。大麻をめぐる最近の米損害保険業界の動向を紹介する。

1. 合法化の現状と大麻産業の広がり

(1) 医療用大麻は33州で合法。娯楽用大麻も11州で合法。

大麻は乱用すると幻覚作用、知覚の変化、学習能力の低下などを引き起こす危険な薬物である¹。日本では大麻取締法によって無許可の栽培や所持は処罰対象となっており、医薬品としての使用も禁止されている。米国でも、大麻は連邦の規制物質法においてスケジューールI（最も規制が厳しい区分）に分類され、医薬品か嗜好品かを問わず違法薬物となっている。その一方で、一部の州では州法によって大麻の合法化が進んでいる²。現在、医療用大麻は33州、成人の娯楽用大麻は11州で合法化されている（図表1）³。

州が合法化に舵を切るのは、取り締まりを強化しても大麻の使用が後を絶たず、犯罪組織の巨大な資金源になっているからである。米国人の大麻の生涯経験率は44.2%と極めて高く（日本は15～64歳で1.4%）⁴、毎年数十万人が大麻所持で逮捕されている。そのため、合法化して州が管理することで闇市場を排除するという考えにシフトしている⁵。人々の大麻に対する意識も大きく変化しており、最近の調査では米国人の6割が合法化に賛成している⁶。

なお、隣国カナダでは2018年に娯楽用大麻が国レベルで解禁された。現在カナダでは医療用・娯楽用ともに合法である⁷。

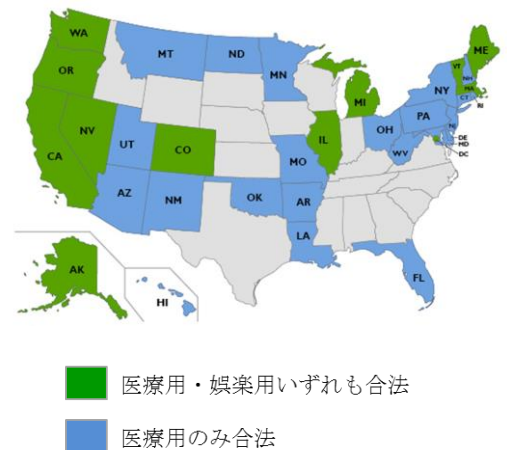
(2) 合法大麻産業は成長産業に。雇用創出も。

米国の合法大麻産業は今後大きな伸びが見込まれている。2018年の合法大麻の売り上げは98億ドルであったが2024年には300億ドルに達すると予測されている⁸。大麻関連の仕事に携わる人は2017年の121,000人から2021年には292,000人になるという予測もあり、大麻産業は雇用創出の面でも伸びが見込まれている⁹。

大麻製品も従来の煙を吸うタイプの乾燥大麻のほか、最近ではオイル、シャッター、ワックス、クッキー、チョコレートなどさまざまなものが作られている（図表2）¹⁰。

《図表1》各州の大麻の法的扱い

※2019年12月1日現在



(出典) BUTZEL LONG (Sep.2019 Updated) National Conference of State Legislatures website, <http://www.ncsl.org/research/health/state-medical-marijuana-laws.aspx>

《図表2》オンラインショップで売られている大麻製品

上：乾燥大麻、CBD オイル
下：シャッター、大麻入りチョコレート



(出典) 複数のウェブサイト掲載商品より

2. 保険にアクセスできない大麻事業者

大麻産業の広がりとともに大麻関連事業者の保険需要が増えている。ここでいう大麻関連事業者（以下、大麻事業者という。）には栽培、製造、流通、販売を行う者だけでなく、運送や警備に携わる者、大麻事業者施設を貸す者などが含まれている。マサチューセッツ州やカリフォルニア州では、大麻事業のライセンス取得要件として賠償責任保険等への加入が求められている¹¹ ¹²。

しかし、現状では多くの保険会社が大麻事業者との取引を避けている。大麻事業者と取引をした保険会社は、連邦法によってマネーロンダリングや麻薬密売などの罪で処罰されるおそれがあるからだ。そのため大麻事業者が保険に加入することは非常に困難となっている¹³。

大麻事業者は銀行に口座を開設することもできない。連邦銀行はもとより州銀行も口座開設を拒否していることから¹⁴、大麻産業界では現金取引が主流となっており従業員の給与も現金払いだという。多額の現金を扱うため強盗・盗難リスクも高い。

連邦法と州法の扱いの違いはこのような形で大麻事業者が直面する「不利益」となって表れている。国全体で合法化したカナダではこのような法律のねじれによる問題が起こることはない。保険について言えば、カナダでは大麻事業者に対して賠償責任保険やリコール保険、事業中断保険等が普通に販売されている¹⁵。他方米国では、連邦法で処罰される危険性を冒してまで大麻事業者の引受に踏み出す保険会社はほとんどなく、大麻を運送する事業者が自動車保険に加入することさえできない現状がある。

3. 保険の公益性とビジネス機会

全米保険監督官協会（NAIC）は2019年5月、州保険監督当局や保険会社向けに、大麻の法規制動向や大麻産業の構造、大麻産業が必要とする保険等を解説した手引きを公表した¹⁶。NAICはその狙いを、保険監督に関する法の整備を促し、保険会社の市場参入を後押しし、それによって大麻事業者の保険へのアクセスを改善することだとしている。合法州内における正規事業者であっても保険に加入できない状況、ひいては大麻事業者が第三者に損害を与えた場合に被害者が保険で救済されない現在の状況は、大麻産業が成長するにつれて、保険が本来持っている公益性の観点から無視できなくなってきた。NAICは大麻産業の成長は保険会社にとってビジネス機会だとすら述べている¹⁷。

現在、連邦のSAFE銀行法案¹⁸に注目が集まっている。この法案は、銀行や保険会社等が合法州内にて合法的に事業を行う大麻事業者と取引をした場合に連邦が介入できないようにするものである¹⁹。2019年9月本法案が米下院を通過した。本法案が今後上院でも可決されれば、大麻事業者に保険を提供しても処罰されるおそれなくなり、大麻事業者の保険へのアクセスが改善されるだろう。

もっとも保険会社からすると、たとえ法律上の問題がクリアされても、大麻リスクは必ずしも積極的に引き受けたいリスクではない。現在までにオピオイド²⁰のような過剰摂取による死亡例は報告されていないものの、大麻の長期的使用による身体への影響はまだわかっておらず、たばこ訴訟がそうだったように嗜好品による健康被害が将来的に大規模な訴訟につながる可能性も否定できない。保険種目によっては引受に慎重とならざるを得ないであろう²¹。

NAICのいうようにビジネス機会と捉えるかは個々の保険会社が判断することであるが、いずれにせよ大麻産業における保険需要が今後ますます増えていくことは間違いない。大麻をめぐる法規制および保険会社の動向を引き続きウォッチしていきたい。

【BOX】既存の保険契約への影響 — 連邦法と州法の法的扱いの違いが生むもう一つの厄介な問題

一般的な米国のホームオーナーズ保険や企業火災保険では、大麻に関わるリスクは禁制品免責条項（contraband exclusion）や、違法行為または犯罪行為免責条項（dishonest or criminal acts exclusion）によって保険金の支払対象外となっている。しかし、合法州においては、これら免責条項の解釈をめぐって保険会社と被保険者との間で衝突が起きる懸念が指摘されている²²。

保険訴訟に発展した事例として *Green Earth Wellness Center v. Atain Specialty Insurance*²³ がある。この事件は、コロラド州内で医療大麻の栽培および販売を行っている被保険者が、近隣の森林火災の煙と灰に起因する大麻製品（収穫した大麻植物）の損害について、保険金の支払対象外であるとされたことを不服として保険会社を訴えたものである。裁判では州法にて合法とされている医療大麻が保険契約上の「禁制品免責」に該当するのか、連邦法および連邦の公共政策上そもそも保険でカバーすることが許されるのかが争点となった。裁判所は、連邦の「デ・ジュレ（法律）」と州の医療大麻に関する公共政策の「デ・ファクト（事実）」の相違が免責条項を「曖昧」なものにしていると言及した。その上で、保険会社は被保険者が大麻事業を営んでいることを認識していた点、さらに当該保険契約の記録を見る限り在庫品が補償対象であった（収穫した大麻植物を特段除外していなかった）点を挙げて、大麻植物には禁制品免責条項は適用されないとする判断を下した。

保険会社向けに保険数理データや保険約款等を提供している保険サービス団体 ISO（Insurance Service Office）は、2018年11月、新たに大麻リスクに関する免責条項（ISO フォーム）を複数作成し提供を開始した²⁴。これらの約款では大麻免責の明確化が図られている。約款はあらゆる大麻を免責とするもの、CBD製品を免責とするもの・しないもの、ヘンプを免責とするもの・しないものなど、様々なパターンが用意されている（CBD およびヘンプについては脚注 10 参照）。また、財産保険（Property）のほかに企業総合賠償責任保険（CGL: Commercial General Liability）用、アンブレラ保険用など賠償責任保険（Liability）に対応した約款も用意されている。

【副主任研究員 内田 真穂】

¹ 大麻の身体への影響については、米薬物乱用研究所（NIDA）や厚生労働省が発信する薬物乱用防止に関する情報（ウェブサイトを参照した）。

² 全ての罰則を撤廃する合法化（legalization）に対して、大麻の少量所持による投獄を廃止する非犯罪化（decriminalization）政策を採用している州もある。非犯罪化している州では、制限量を超える大麻の所持・販売等に対しては依然として罰則が設けられている。

³ 娯楽目的の使用を合法化した州においても 21 歳未満の使用および大麻影響下の運転は禁止されている。

⁴ 厚生労働省ホームページ掲載資料「主要な国の薬物別生涯経験率」

<<https://www.mhlw.go.jp/bunya/iyakuhin/yakubuturanyou/torikumi/dl/index-05.pdf>>

⁵ 合法化の動きの背景には人種問題もある。アメリカ自由人権協会（American Civil Liberties Union）の報告によれば、黒人と白人の大麻使用率はほぼ同じにもかかわらず、黒人逮捕者は白人のおよそ 3.7 倍（2010 年）であった。

<<https://www.aclu.org/press-releases/new-aclu-report-finds-overwhelming-racial-bias-marijuana-arrests?redirect=criminal-law-reform/new-aclu-report-finds-overwhelming-racial-bias-marijuana-arrests>>

合法化を正当化する理由として差別解消を主張する人たちがいる。なお、最初に娯楽用大麻を解禁したコロラド州では、合法化によって逮捕者数は減少したものの、白人 50%減、ヒスパニック系 33%減、黒人 25%減、黒人逮捕者数は白人の 3 倍と、差別解消の目的は達成されていない。

<<https://www.vox.com/identities/2018/4/20/17262276/marijuana-arrests-420-day-african-americans-arrests-disparity>>

⁶ 1969 年は 84%が合法化に反対し、10 年程前もまだ 60%が合法化に反対していた。Pew Research Center

<https://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/10/08/americans-support-marijuana-legalization/ft_18-01-05_marijuana_line_update/>

⁷ 医療用および娯楽用大麻を合法化した国はカナダが世界で 2 番目である（1 番目はウルグアイ）。なお、街中のカフェで大麻を吸えることで有名なオランダは、少量の使用に限り逮捕しない政策を採っているものであり、現在も違法薬物であることには変わりがない。

⁸ Arcview Market Research のニュースリリース

<<https://www.prnewswire.com/news-releases/new-report-global-legal-cannabis-markets-to-grow-36-in-2019-despite-2018-2019/12>>

challenges-to-break-40-billion-by-2024-300871588.html> データソースは The State of Legal Markets, 7th Edition, Arcview Market Research and BDS Analytics.

⁹ <<https://money.cnn.com/2018/01/31/news/marijuana-state-of-the-union/index.html>>

¹⁰ 大麻製品はその成分に注目すると THC (テトラヒドロカンナビノール) 製品と CBD (カンナビジール) 製品に分けられる。THC は有害な精神作用があることで知られている。CBD には精神作用はなくオイルや食品は CBD 製品として売られている。THC の含有量が少ない「ヘンプ」由来の製品もある。ヘンプは 2018 年の農業法改正により全米で合法化された。

¹¹ State of Massachusetts, Code of Massachusetts Regulations, Title 935, Cannabis Control Commission, Code of Massachusetts Regulations §§ 500.101(c)(5) and (6) and § 500.105(10).

¹² State of California, Bureau of Cannabis Control Proposed Text of Regulations, California Code of Regulations Title 16, Division 42. Bureau of Cannabis Control Regulations §§ 5008, 5308, 5312, 5709.

¹³ 例外はカリフォルニア州である。2018 年に娯楽用大麻の使用を解禁した同州では、州保険監督当局が保険会社に対して大麻事業者向けの保険を開発しファイリング (届出) するよう要請し、現在までに 6 社がその認可を受けている。カリフォルニア州以外では認可保険会社の保険に加入するのは困難であるが、非認可保険会社 (non admitted insurance career) については全米で 50 社ほどが大麻関連事業者向け保険を取り扱っている。AM Best, “*Cannabis: New opportunities for Insurers, But with Burgeoning Risks*”, Mar.12,2019.

なお、ロイズは 2015 年に連邦レベルで合法になるまで米国の大麻関連企業の新規引受および更新をしない方針を出している。

<<https://mjbizdaily.com/exclusive-loyds-of-london-to-exit-u-s-cannabis-industry/>>

¹⁴ 州認可銀行であっても連邦準備システムに参加している銀行は、連邦が禁止する大麻事業者との取引がしにくい。連邦の影響下でない一部のローカルバンクと信用組がわずかにサービスを提供しているのを除き、金融機関は大麻事業者との関係を避けている。

¹⁵ 前脚注 13 の AM Best によれば、CGL の標準的なてん補限度額は 1 事故 100 万ドル、期間中 200 万ドルである。再保険の購入が難しいため保険会社が積極的に高額引受を行うことはないという。

¹⁶ NAIC, “*Regulatory Guide Understanding The Market for Cannabis Insurance*”, May.24,2019.

¹⁷ Ann Obersteadt, “*Insuring The Commercial Cannabis Industry*”, NAIC & CIPR, Jan,2019.

¹⁸ 正式名称は Secure And Fair Enforcement Banking Act of 2019.

¹⁹ 当初本法案は銀行のみを対象としていたが、全米保険代理店協会その他ロビー活動団体は、同時期に上院と下院に提出されていた保険会社等を対象とする同趣旨の CLAIM 法案 (Clarifying Law Around Insurance of Marijuana Act) の内容を SAFE 銀行法案に追加することに成功した。

²⁰ 米国では近年、麻薬性鎮痛薬「オピオイド」の乱用・中毒による死亡者数の急増が大きな社会問題となっている。オピオイドの蔓延とその保険業界への影響については、SOMPO 未来研トピックス 2019 Vol.5 「米国のオピオイド危機と保険への影響」(2019 年 5 月) <<http://www.sompo-ri.co.jp/issue/topics/data/t201905.pdf>>、SOMPO 未来研レポート Vol.75 「米国のオピオイド危機と損害保険業界への影響」(2019 年 9 月) <<http://www.sompo-ri.co.jp/issue/quarterly/data/qt75-4.pdf>> を参照されたい。

²¹ 前脚注 16 の手引きにて NAIC は、連邦法において違法薬物とされていることが最大の参入障壁としながらも、大麻産業自体が揺籃期のビジネスであり、アンダーライティング情報が十分でないことも保険会社が引受を躊躇する理由だと指摘している。

²² Swiss Re, “*Property & Casualty Spotlight, The marijuana minefield*”, Jan.2019.

²³ Green Earth Wellness Center v. Atain Specialty Insurance,163.F.Supp.3d821(D.Col.2016)

²⁴ ISO が提供する保険約款は ISO フォームと呼ばれ、その多くが業界標準として使用されている。