

文章编号: 1004- 4574(2009) 02- 0115- 05

# 浅谈我国地震保险制度的建立

梁瑞莲

(防灾科技学院, 河北 三河 065201)

**摘 要:** 地震常给人类带来极大的灾害, 由其造成的人员伤亡和地震损失往往十分惊人。开展地震保险是实现社会互助、减轻政府财政负担、提高抗震救灾能力、稳定社会的有效途径。立足于中国地震保险现状, 指出了我国地震保险存在的问题, 提出了建立我国地震保险制度的设想。

**关键词:** 地震保险; 再保险; 保险费率

中图分类号: P467

文献标识码: A

## Elementary introduction to establishment of earthquake insurance system in China

LIANG Ruilian

(University of Disaster Prevention, Sanhe 065201, China)

**Abstract** Earthquake often causes gigantic disaster to human being and the society also suffers astonishing losses. It is the best way to develop the earthquake insurance because it can realize the people's mutual benefit, lighten the economic burden of the government, improve the ability in earthquake relief and it can also stabilize the society. Based on present situation of earthquake insurance in China, this article pointed out some problems on earthquake insurance, and proposed an imagination about establishing an earthquake insurance system in China.

**Key words** earthquake insurance; re-insurance; premium rate

关于中国地震, 经常有“一个 1/3 三个 1/2”的说法, 即中国地震占全球大陆地震的 1/3 VII度以上烈度区覆盖我国 1/2 的国土; 20世纪我国地震死亡人数占同期全球地震死亡人数的 1/2。20世纪后半叶以来我国地震死亡人数占同期我国所有自然灾害死亡人数的 1/2<sup>[1]</sup>。面对巨大的地震损失, 单纯由政府负责进行经济补偿和灾后重建, 显然并不完全适合。国际上许多国家, 如日本、美国、墨西哥、新西兰和澳大利亚等都开展了地震保险业务, 尤其日本, 起步较早, 并且随着经历地震次数的增多其法律法规逐步完善, 商业运营方面逐步成熟。而我国的地震风险管理体制完全是计划经济体制下发展起来的产物, 震后灾区重建基本靠政府补贴和社会捐赠。汶川地震造成经济损失达 8000多亿元, 但据四川保监局调查, 截至 9月 1日, 保险业地震赔付总额仅 6.1亿元。地震保险作为一种资源储备和经济补偿的手段, 其作用和效率不容忽视。

## 1 我国地震保险存在的问题

我国巨灾保险供给严重不足。一方面是我国自然灾害频繁发生, 巨灾损害巨大。据联合国统计, 20世

收稿日期: 2008- 07- 16 修订日期: 2009- 02- 16

基金项目: 中国地震局教师科研基金资助项目。

作者简介: 梁瑞莲 (1971- ), 女, 副教授, 主要从事灾害经济研究。E-mail: liangr@fzxy.edu.cn

纪世界上 54 个最严重的自然灾害中,有 8 个发生在中国;另一方面,却是我国尚缺乏系统的巨灾保险制度。目前,能为地震等巨灾埋单的险种只有寿险、个人意外伤害险等保险,还没有适用于地震保险等巨灾保险的独立条款和费率。巨灾保险制度的缺位,暴露出巨灾风险管理中以下的诸多问题:

### 1.1 政府的支持和管理力度欠缺

#### (1) 政府建立地震保险专项补偿基金不足

不管地震保险以单独承保还是附加的形式出现,据国内外的经验,没有哪家商业保险公司能够承担这么巨大的损失,政府在其中必定将充当“最终保险人”的角色。我国政府虽然每年都有像地震一类自然灾害损失补偿的财政预算,但并未将地震与其他自然灾害救济款项分开,做到专款专用,到发生地震之时才发现补偿基金不足,拿不出钱来。因此政府注意地震补偿基金的长期积累,以应对地震保险责任长期累积尤为重要。

#### (2) 政府地震保险的制度支持力度不够

1998年3月1日实施的《中华人民共和国防震减灾法》第25条规定“国家鼓励单位和个人参加地震灾害保险”。这表明地震保险已得到了国家的关注和重视,也对商业地震保险的开展起到了一定的推进作用,但这还远远不够。汶川地震后,经济损失达8000多亿元,客户报损金额达188亿元,但绝大部分企业财产险都将地震列为除外责任,包含地震责任的企财险报案也不到10%。寿险产品主要是意外伤害险和健康险等,虽然对地震造成的损失没有免责条款,却赔得也不多。保监会领导有个大致的估计,汶川地震保险业预计赔款为50亿元,这在灾难损失中占有极小的比例。地震保险业务至今未全面开展,政府制度支持力度不够是主要原因之一<sup>[2]</sup>。

### 1.2 社会公众的投保意识弱

我国是一个地震多发国家,陕西华县地震、宁夏海原地震、唐山大地震,至今都还历历在目,造成了巨大人员和财产损失。为何人们对震险的积极性仍然不高,投保意识仍然很弱呢?

我国保险业的发展起步较晚,又经历了20世纪50年代至80年代初长达20a的国内业务的中断,1980年我国的保险业才真正开始迅速发展起来,在这短短20~30a的时间里,要想人们对保险重要性有很强的认识,投保意识很强,这不现实。对于地震保险而言,由于其低发生率特性,人们的投保意识就更弱。造成此种现状,主要是我国社会公众的传统思维在作祟,居安不思危,只顾眼前利益不顾长远利益,以及根深蒂固的保守思想,对地震灾害的发生存在侥幸心理,不愿意花钱去购买这发生率极低的地震保险。另外,我国一旦发生了地震,人们生命和财产受到了损失,一般采取政府救济的办法来进行补偿,这使得人们对政府产生了强烈依赖性,宁愿坐以待毙,也不去保险公司投保。随着我国保险业的发展,经济体制改革的深入,人们对地震保险的投保意识必然会加强,但这还有待时日。

### 1.3 费率定价过于粗放

由于缺乏地震费率的定价基础,地震保险的定价与所承担的风险并不能完全匹配。通常各公司规定地震附加险的费率为主险保费的一定比率。这一比率并没有很严格的精算基础,而是就整体业务进行的粗略估计。对于地震灾害严重的地区,例如云南、京津唐等地区,这一费率并不能弥补当地的地震风险;而对于地震风险较小的地区,例如广东、深圳等地,由于地震责任导致的费率提高又会影响业务的发展<sup>[3]</sup>。

### 1.4 地震责任的承保不够谨慎

出于业务的压力,承保人在承保地震责任时不顾所承保项目的实际情况,盲目制定承保方案。例如某些公司在地震重灾区对于没有达到或超过当地建筑物抗震设防能力要求的项目扩展地震责任,或者对于存在较大地震风险的工程项目设定较低的地震风险免赔额,或者扩展地震责任的间接损失等,这些都是有违地震风险承保原则的行为,一旦发生事故,将造成远高于预期损失的高额赔付。

### 1.5 缺乏有效控制渠道<sup>[2]</sup>

风险的处理办法通常有风险避免、风险自留、风险集合和风险转移等几种。由于地震风险可能给一定区域或国家带来巨大损失,是关系国计民生的风险,我们必须慎重对待,因而社会民众、保险公司和政府三方应通力合作,齐心协力处理地震带来的损失。具体而言,可以通过再保险、资本市场、震险国际化等途径加以解决。在我国,这些途径或者没有,或者刚起步,或者有而不完善,致使地震风险控制渠道不畅通。

#### (1) 再保险业务发展滞后

保险公司以风险为经营对象,将各种可保风险集于一身。地震保险属于巨灾保险,再保险更是必不可少。而在我国,再保险的发展非常落后,目前国内办理再保险业务的专业再保险公司只有中国再保险(集

团)公司,且其所承保的再保险业务主要是根据保险法的规定由各保险公司必须分给它的部分,超出范围的再保险业务并不多,涉足地震保险再保险的业务更是少之又少。

### (2) 资本市场发育不良

首先,地震保险保费基金应用必须保证安全、增值,而我国资本市场发育很不完善,导致保费资金应用渠道狭窄,风险增加。现在我国保费资金应用渠道主要有储蓄、债券、股票和其他少量金融衍生工具,但都由于市场效率低的原因,并不能保证资金的安全和增值。其次,地震风险证券化(如震险债券)是一种有效转移震险的手段,它需通过资本市场来发行。我国虽然在这方面作了一些探讨,但都由于资本市场发育不完善而仅停留在纸上谈兵阶段。对震险国际化而言,尚待启动。面对地震风险这样的巨灾风险,我们可以凭借国际资本市场、国际再保险市场来使我国地震风险国际化、全球化,达到众人拾柴火焰高的目的,进而有效的分散地震风险。而我们国家保险业发展的相对落后,至今并未建立起这种机制。

### 1.6 缺乏准确的地震灾害损失估计基础

尽管每年我国大陆境内地震发生频繁,但近十几年在中心城市或经济发达地区尚未发生过破坏性地震,因此对地震可能导致的最大损失的研究更多地只是定性分析,而缺乏可靠的量化指标。对于地震风险严重的经济发达地区而言,如果无法确定一次地震的PM值(最大可能损失),保险公司的风险安排方案就无法保证满足实际需要,使得经营存在潜在风险<sup>[3]</sup>。

## 2 建立我国地震保险制度的政策建议

### 2.1 实行政策性保险和商业性保险相结合的方式

地震是巨大的自然灾害,破坏性地震的损失额和损失率都非常高,这些地震造成的破坏,其经济损失甚至高达百亿千亿甚至万亿元,地震保险是保险公司难以承担的业务。正是这些原因。所以我认为,家庭、行政事业单位、国有企业及生命线工程的地震保险应是政策性业务,并不是一种商业性业务,应得到国家政策的扶持。而对于其他企业的地震保险是商业保险。具体运作上:

#### (1) 政策性地震保险方式

国家建立专门的政策性保险公司办理具体政策性地震保险业务。国家给予地震保险免税,财政补贴(建立地震保险基金)及其他保护政策。政策性保险公司经营地震保险必须不以盈利为目的,而应作为政策指定开办的服务性业务,在经济上是非效益性的。

#### (2) 商业性地震保险方式

可以借鉴日本的企业保险的模式,由商业保险公司承保,政府对这部分保险不承担经济责任。政府对企业财产部分的地震风险不承担经济责任并不意味着政府不介入企业财产的地震保险。其介入的途径有二:一是对保险公司经营险种的审批;二是检查和控制保险公司的偿付能力系数。这个系数的计算包含了发生大地震时的各种风险因素。它是衡量保险公司经营是否稳健的重要指标之一,这个系数由各种可支付的原有资本和发生大地震时各种风险两个方面的因素决定。政府监管部门可以根据保险公司偿付能力系数对其风险与偿付能力的对比关系做出判断。当判断的结果为风险超过保险公司的偿付能力,其经营已经处于不稳健状态时,政府主管部门可以采取相应的措施对其地震保险乃至全部保险的经营活动加以必要的干预和限制,以保护被保险企业的利益。

### 2.2 建立地震保险专项基金

地震保险制度能否实现,重点问题是能否聚集和建立起专门用于应付地震的保险基金,地震保险基金可由政策性保险公司统一管理。我国可以从以下途径建立起地震保险专项基金:

#### (1) 客户投保的地震保险收入

居民家庭可按每年每户固定金额投保,企业可按拥有资产的一定比例投保。

#### (2) 原地震保险收入

各原保险公司应将所承保的地震保险收入,扣除经批准列支的业务费后,如数划缴政策性保险公司统一核算。遇有地震赔款,由各原保险公司专题报政策性保险公司审核和拨付。

#### (3) 地震保险结余

政策性保险公司除当年赔款和费用开支外,如有结余,全部作为地震保险基金积累起来,实行专项存储,

专款专用, 长期积累, 以备大灾之年。同时, 政策性保险公司要搞好地震保险基金的运用, 努力提高收益率, 壮大地震保险基金。

#### (4) 财政收入中提取的专项基金

政府在每年的年度预算中, 按照财政增长额的一定比例提取部分地震保险专项基金, 提交全国人大审议, 并把这部分专项基金拨付给政策性保险公司, 严格实行专款专用。为了保证财政性地震保险专项基金的安全和具有很好的流动性, 使地震发生后能够及时提供补偿, 地震保险专项基金只能用于购买政府债券<sup>[4]</sup>。

### 2.3 设立独立的地震保险险种

我国自 1980 年恢复保险后, 地震保险一直作为财产火险的附加险予以承保。目前地震多发地区相当多数的居民家庭收入水平较低, 对保险费的经济承受能力和心理承受能力较差, 加之缺乏风险与保险意识, 多数企业和居民家庭没有投保财产保险。鉴于此种情况, 为了扩大地震保险的投保比例, 使更多的企业和居民家庭都能获得地震保险保障, 同时又不增加企业和居民家庭的保险费支出负担, 有必要设立独立的地震保险险种, 在既定承保限额内单独承保居民家庭和企业财产的地震风险。这样居民家庭和企业不必投一般财产保险, 即可直接投保地震保险。考虑到一些特别贫困的居民家庭尤其是落后地区特别贫困的居民家庭交付保险费的困难, 中央政府可以从财政地震保险专项基金中划出一块来用于这些家庭地震保险费的减免。

### 2.4 地震保险采取强制保险的形式

保险经营中, 强制保险和自愿保险的原则是相互对应、互相不能替代的, 但又是必须存在的两种经营原则和形式。对于地震保险, 我认为应采取新西兰的全国范围内强制保险的办法。地震保险之所以实行强制保险是因为:

#### (1) 要达到业务经营必需的参与率, 分散风险

保险是以大数法则为基础, 分散风险、分摊损失的一种经济措施, 地震保险也不例外。大数法则就要参与率高, 使其稳定性高, 趋于合理。由于地震保险受计划经济观念、地震活动状况、社会环境、自然环境、赈灾体制等的影响, 一时难以使人们自愿参与地震保险, 所以为使地震保险更好地展业, 达到业务所必需的参与率, 就必须实行强制保险。

#### (2) 为了克服逆选择

地震活动具有周期性特点, 即有地震活跃期和地震平静期之分。而破坏性地震主要发生在地震活跃期, 年份分布不均匀。地震灾害的发生, 一般数年至十几年不等。那么, 对于投保人来说, 在地震活跃期就投保多, 在地震平静期就投保少; 地震多的地区投保积极性高, 地震少的地区投保积极性低。而对于保险公司来讲, 地震平静时期愿意承保, 对地震少、灾害轻的地区愿意提供保险, 反之, 不愿承保。这就形成了双向逆选择, 这有碍于地震保险展业。采取强制保险则有利于克服这种双向逆选择。

#### (3) 可以消除人们对地震损失的侥幸心理

由于目前对地震造成的损失, 人们在思想上还存在侥幸心理, 即往往认为自己的住宅或场所已达到当地的抗震设防标准, 能抵御地震的袭击, 没有必要进行地震保险。但目前地震预测水平远远未解决时、空、强问题, 就是已达到现行抗震设防标准的建(构)筑物, 也有遭地震破坏的可能, 发生的地震烈度超过基消除人们这种潜在的消极现象。

#### (4) 强制保险有利于解决收费难的问题

由于认识水平上的差异和传统观念的影响, 人们往往对于政府法规化的规定易于重视与接受, 觉得保险是政府的支持和行为, 信度高, 因此人们在思想观念上发生转变, 产生社会认同感、责任感。由此可见, 通过强制保险, 使人们从不自觉转为自觉行动, 有利于保费筹措问题的解决。

### 2.5 做好地震保险区划

相同震级的地震在经济发达地区、次发达地区和不发达地区所产生的灾害后果有很大差别, 相同经济水平的城市如果处于同一地震的不同烈度区, 灾害损失程度也有很大差别。所以以国家颁布的《地震动参数区划图》等技术资料为基础, 进行地震保险区划具有非常重要的意义。地震保险区划是反映各地地震风险差异和制定合理保险费率的的基础。地震灾害空间分布极不均匀, 而不同地区的震灾程度和经济发展水平又有很大差异, 因而采用同样的地震保险费率显然是不合理的。所以必须要首先做好地震保险区划, 针对每个地区的实际情况, 建立完善的动态资产管理库, 细化地震保险的保险费率, 制定不同的承保管理政策<sup>[5]</sup>。

## 2.6 费率实行低保费宽保面的费率政策并实行差别费率

基于国内对保险费的承受能力较低这一现状的综合考虑,加之全国范围内实行法定强制保险,我国的地震保险的费率水平应尽可能定得低些。这样,不仅不需要增加企业和家庭额外大的负担,而且还有利于推行全国范围内强制保险,增加地震保险的保费收入总量,提高地震风险的分散程度。同时,由于我国幅员辽阔,不同风险区域的地震风险程度差异较大,根据不同地区的保险规划,对不同风险区域应实行不同的基本费率,即实行差别费率制度。同时根据建筑物的抗震设防标准和所用建筑材料、建筑年代、施工质量、场地条件等多种因素综合考虑确定附加费率。对于抗震性能达到不同级别标准的建筑物,可享受不同的折扣优惠政策<sup>[6]</sup>。

目前,各国地震保险均实行地震保险低费率政策。故我国也应采用地区性动态低费率政策,同时规定免赔率和免赔额,以提高人们防损减灾的意识。

## 2.7 建立有效的风险分散机制

地震保险是一种高风险的保险,保险主体要高度重视自身的风险控制,积极利用各种工具实现风险的再转移和再分散。

### (1) 向国际再保险市场分保

国际再保险公司的资本金总量超过了4000亿美元<sup>[5]</sup>,而且已经积累了非常丰富的巨灾风险管理技术,随着我国保险市场的开放,国际再保险企业对在中国开展地震保险业务兴趣浓厚,由国际再保险公司来承担地震保险的再保险业务,有利于地震风险在世界范围内公平、合理分担,从而降低了政策性保险公司的风险。

### (2) 发行地震保险债券<sup>[7]</sup>

通过发行地震保险证券将地震超赔风险转移到资本市场,在保险发达国家已有较为成熟的做法,国内也应积极借鉴。具体做法是:由政策性保险公司代表国家发行地震保险债券,由广大的投资者来认购,当然初始投资者在认购证券后可在资本市场上任意买卖,保险公司取得资金后可以投资,从而获取投资收益。相应的再保险公司分散风险所付出的代价就是按期支付利息给投资者,该利息率的大小可在市场利率的基础上结合保险公司经营状况来决定。债券到期时,再保险公司将本金支付给债券持有人。

## 2.8 建立有限责任地震保险赔偿制度

我国目前政府所能拿出的财政性巨灾补偿资金极为有限,由于各地区之间收入水平的差异,从而在财产占有上的差异巨大,为了保障地震灾害损失发生后的基本生活和生产的需要,我国的地震保险应直接规定同一的绝对额作为最高承保限额更为合适。这个限额可以由财政部组织国务院和地方政府有关技术管理部门、财政部门、保险和灾害学等领域的专家学者,结合地震灾害的现状和发展趋势,财政可能拨付的地震保险专项基金的规模等因素进行论证。对于财产价值超过这个绝对限额的部分,单位和家庭可向商业保险公司办理普通商业性地震保险。当然,不同地区之间、城市与农村之间,由于经济发展水平、家庭收入水平和维持基本生活需要的财产价值不同,在承保限额上,可以从实际情况出发有一定的差别。

## 结语:

综上所述,本文只是从地震保险制度的几个方面进行了初步的研究。今后仍有必要从地震保险制度的各个方面进行深入探讨。随着时代的进步,我们希望对地震保险的研究引导人们逐渐树立起一种全新的保险理念,形成新的共识,共同抵御地震灾害,减少损失。

## 参考文献:

- [1] 宋瑞祥.论减轻地震灾害的国家战略[C]/防灾减灾文集.北京:新华出版社,2007
- [2] 陈宏.我国商业保险公司未经营地震保险制原因与对策[J].广东财经职业学院院报,2003,2(6):46-49.
- [3] 胡博硕.地震保险管理现状及对策[J].中国保险,2004(9):40-43.
- [4] 赵苑达.日本地震保险:制度设计●评析与借鉴[J].东北财经大学学报,2003(2):18-21
- [5] 刘树峰.论建立我国地震灾害保险制度[J].金融与经济,2006(6):40-42.
- [6] 朱建刚.我国开展地震保险的必要性、有利条件、模式选择[J].四川地震,2004(4):12-16
- [7] 罗敏,丁磊.地震保险—不可避免的问题[J].当代经济,2004,9:64-65