

制度特色**災難中的援手——
住宅地震保險理賠作業機制****薄慶容**

財團法人住宅地震保險基金前總經理

民國 88 年 921 南投集集大地震的浩劫，喚起了臺灣社會對地震災害的深刻認識，同時體會到對巨大的天然災害建立未雨綢繆機制的重要性，住宅地震保險制度就在這樣的機緣下，由政府迅速推動建立起來。在一個與整個社會裡絕大多數人都會產生關聯，在極為困難無助的時候可能需要到它，而其能否成功發揮作用乃繫於此制度各個環節周密精巧的設計與銜接，參與其建立開展的人員，莫不懷抱著高度的使命感和敬謹的任事態度，本人十分幸運，在住宅地震保險制度建制初期，有機會到主其事的地震保險基金服務，如今雖然退休，仍欣見其各項體制在與事諸君力求精進下而益臻完備，巨災補償能力更為雄厚。

政策性住宅地震保險制度的精神，在於重大地震災害發生時對受災民眾的重大住宅損失給予及時合理補償，以安定民心、維持社會穩定。因此，理賠機制是否能簡明、迅速、公平、合理、確實，在無法預期的地震等巨災發生時，完成這一補償任務，即為設計時的最高指導原則。今天，讓我們來檢視一下已成形的住宅地震保險理賠機制是否含括並滿足了這些原則。

一、背景說明

民國 88 年 921 集集大地震後，政府對於地震損害之安遷救助標準為房屋全倒或半倒以上給予一定金額之救助金。本保險建制之初，理賠基礎遂參考政府救助標準包括實質全損或推定全損，其全損定義為「…經政府機關、專門之建築、結構、土木及大地等技師公會出具證明鑑定或經合格之評估人員評定為不堪居住必須拆除重建（實質全損）、或非經修建不能居住且修復費用為重建費用百分之五十以上者（推定全損）」。

建制伊始百事待興，地震保險基金考量建立理賠機制時間緊迫，遂依據內政部營建署 93 年版「震災後危險建築物緊急鑑定作業人員講習會教材」中之震後住宅建築物緊急鑑定表，制訂「住宅地震保險建築物損失評估表」作為本保險理賠評定之標準，主要因為該緊急鑑定表所要鑑定之建築物狀況，與本保險建制時之全損理賠定義相符。

然內政部營建署自 95 年起修訂上述教材，震後住宅建築物緊急鑑定表著重於建築物是否對民眾生命造成危險，與本保險理賠標準已呈分歧，無法再行援用。地震保險基金乃另起爐灶，開始自行制訂本保險理賠評定之方式與各項理賠作業機制，並於 97 年檢討「住宅地震保險危險分散機制實施辦法」時，為使全損之定義更臻明確，及鑑於規範建築師與土木、結構及大地技師之法源依據分別為建築師法及技師法兩者並不相同，乃將本保險全損理賠修正為：所謂全損，係經政府機關通知拆除、命令拆除、或逕予拆除，或經本保險合格評估人員評定、或經建築師公會或結構、土木、大地等技師公會鑑定為不堪居住必須拆除重建、或非經修建不能居住且修復費用為重置成本 50% 以上。

民國 100 年檢討「住宅地震保險危險分散機制實施辦法」時，為

提升本保險理賠效率、減少理賠爭議，且考量當時全損定義文字，可能產生係將建築物修建到符合現行耐震法規規定或保戶主觀要求之疑義，爰將本保險之全損規定再修正如下，以確實反映保險以損失填補為原則之規定意旨。

所稱全損，係指符合下列情事之一者：

(一) 經政府機關通知拆除、命令拆除、或逕予拆除。

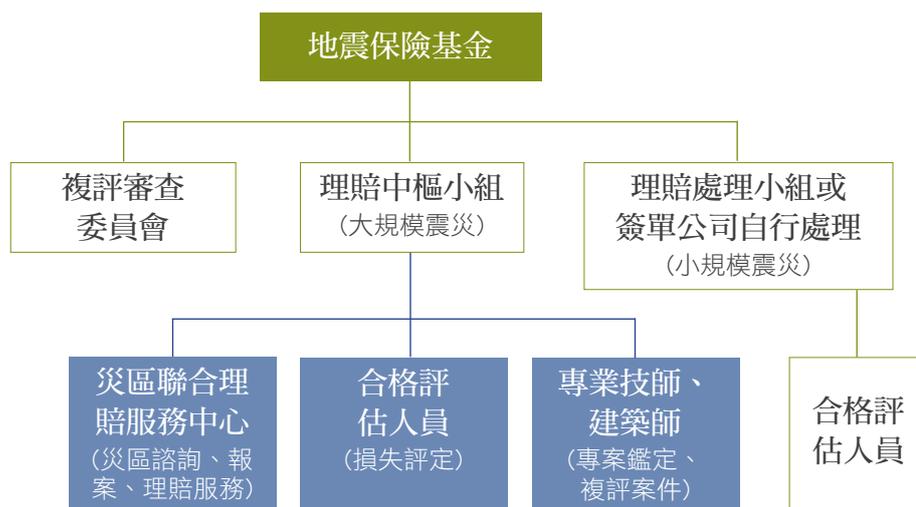
(二) 經本保險合格評估人員評定、或經建築師公會或結構、土木、大地等技師公會鑑定為不堪居住必須拆除重建、或非經修復不適居住且修復費用為危險發生時之重置成本 50% 以上。

又當時考慮簽單公司合格評估人員資格若僅限於財產保險業理賠人員，恐不足以因應大地震發生時龐大理賠人力之需求，爰將本保險合格評估人員資格修正放寬為凡參加主管機關指定機構所舉辦之「地震建築物毀損評估人員」訓練課程，並領有受訓合格證明之財產保險業從事理賠、查勘或損防相關工作人員或保險公證人全部人員，以加速理賠案件處理。另對較複雜案件及複評案件則請完成本保險講習之專業技師或建築師鑑定或參與處理。

本保險同一次地震事故合計應賠付之保險損失總額超過各層危險承擔限額之合計總額時，需按比例削減賠付被保險人之賠款金額，「住宅地震保險危險分散機制實施辦法」亦訂有削減給付被保險人賠款金額之比例，應由地震保險基金報經主管機關核定後公告之規定。

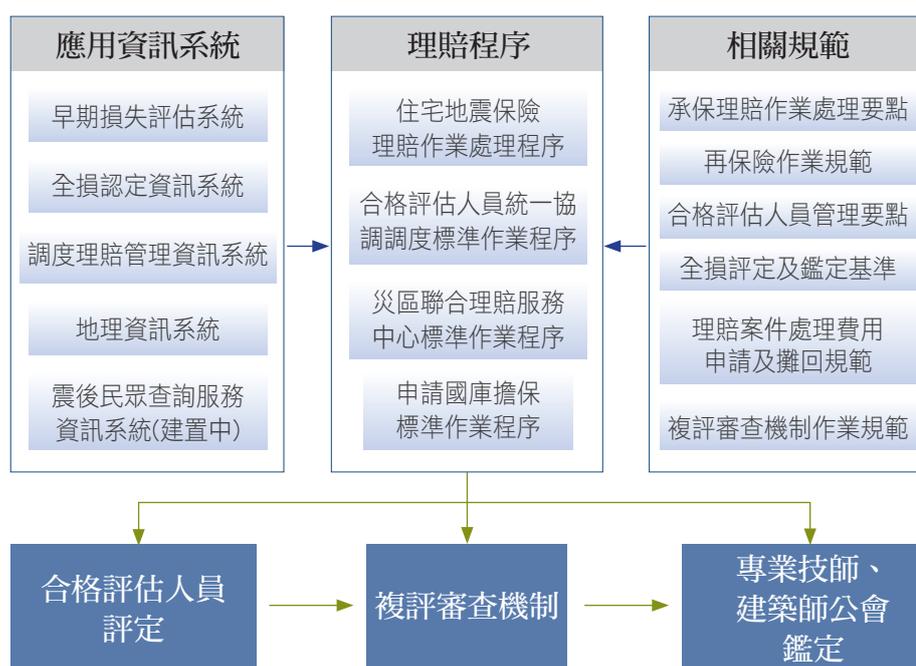
二、住宅地震保險現行理賠機制架構

(一) 理賠機制人員組織圖



- **理賠中樞小組**：地震保險基金代表、產險公會代表、災區聯合理賠中心代表及八大簽單公司代表。
- **理賠處理小組**：地震保險基金代表、產險公會代表及理賠簽單公司代表。

(二) 理賠機制相關應用資訊系統、程序與規範



茲將本保險現行理賠作業機制重點概述如次：

1. 理賠相關規範

(1) 承保理賠作業處理要點

與理賠相關條文如下：

- A. 明訂投保之保險金額與依本保險相關規定重置成本計算出之保險標的物價值有所出入時，其理賠處理方式（第參點第六點）。
- B. 明訂簽單公司應於地震發生後提供報案資料，以作為地震保險基金估計損失總額及賠案發展進度之參考。（第參點第七點第四項）
- C. 載明本保險評定及鑑定三階段作業之原則，並明訂本保險複評審查機制作業規範之訂定依據。（第參點第十一點）
- D. 將本保險理賠相關標準作業程序納入規定，俾使簽單公司理賠作業處理程序相關辦理有所依據。（第參點第十二點）

(2) 再保險作業處理要點

與理賠相關條文如下：

- A. 訂定理賠傳輸規定（第八點）
- B. 為充分掌握本保險未付賠款資料，規定簽單公司之未付賠款資料應於賠案建立後下一個工作日內傳輸。（第八點第(一)款）
- C. 參考一般國外再保險合約現金賠款額度，將本保險現金賠款門檻訂定為新臺幣二千萬元。（第八點第(三)款）

(3) 合格評估人員管理要點

與理賠相關條文如下：

針對合格評估人員之資格、教育訓練及相關配合義務等事項為規定。本保險合格評估人員之資格，以簽單公司從事理賠、查勘或損防相關工作之人員為限。

為強化本保險合格評估人員之評定技能及為使合格評估人員瞭解本保險制度之更易，並為與「住宅地震保險全損評定及鑑定人員訓練計畫」第五點第(一)點規定一致，新近修正本點規定之識別證有效期限及複訓期限為二年。

合格評估人員應接受地震保險基金之統一或協調調度來進行損失評定。

合格評估人員應配置之總人數，由地震保險基金依業務需要估算之。各簽單公司應配置之人數，由地震保險基金依本保險業務市占率訂定之。

簽單公司應確保前項規定所訂人數 60% 以上，可接受地震保險基金進行統一調度。

(4) 全損評定及鑑定基準

為使全損理賠評定、鑑定有一客觀量化之依據，地震保險基金分別於 98 及 99 年委請財團法人中興工程顧問社，就「住宅地震基本保險全損理賠認定標準」進行研議，修改原本以選項法則為理賠認定之方式，對承保建築物中占比重較高之鋼筋混凝土造建築物與加強磚造建築物，建立損壞程度對應修復費用與重置成本比率之關係曲線，然後據此曲線訂定客觀量化之評定鑑定基準，此一基準使合格評估人員或專業技師可迅速正確完成受損建築物之評定鑑定作業，對理賠作業之簡明、快速貢獻甚巨。

本基準內容係於修正過程中逐步充實強化，98 年修正時先建立基準條文並對鋼筋混凝土造建築物建立以損壞程度對應修復費用與重置成本比率之關係曲線之量化評定方式，其餘類型建築物之評定方式仍採選項法則。100 年時，則將加強磚造建築物評定標準修正為同鋼筋混凝土造建築物之量化方式。繼因甲仙地震理賠處理經驗顯示，合格評估人員對於木造與磚造建築物無法評斷，故將其評定方式加以簡化並改由複評審查機制或委託建築師或技師進行損失評估與全損認定。此外，本修正尚配合相關保單條文及理賠作業規範對基準條文及評估表加以修正，例如為使合格評估人員填寫表格更有效率，並配合理賠案件處理費用申請與攤回規範之規定，對評定及鑑定為「不堪居住必須拆除重建」之集合住宅建築物，其內之所有保險標的物以清冊方式填寫後，資訊系統不但會帶入相對應之評估表並可進行相關費用之勾稽。

本基準仍將持續進行強化及修正，如量化大地工程理賠認定、對地震引起之海嘯、火災等承保損失建立理賠標準等，俾合格評估人員之評定效率及確實度益為提升。

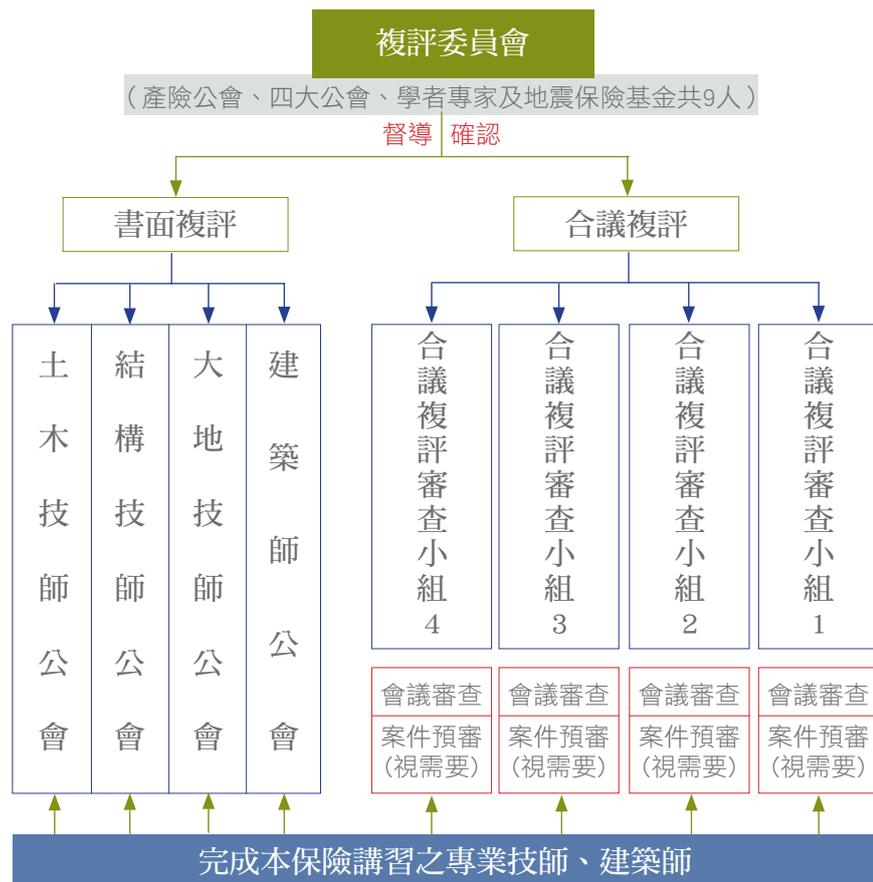
(5) 理賠案件處理費用申請與攤回規範

訂定簽單公司理賠案件處理費用之支付單位及額度。訂定簽單公司配合地震保險基金協調調度時，「跨簽單公司理賠案件處理費用」之支付標準，並訂定災區聯合理賠服務中心費用及其審核之規定。

(6) 複評審查機制作業規範

為確實保障被保險人，避免因理賠疏失影響其權益，本保險特別建立複評審查機制，對地震保險基金事後審查發現有疑義或被保險人申訴案件進行複評。為使地震保險基金及複評審查機制相關人員於進行住宅地震保險複評審查作業時有所依據，特訂定「住宅地震保險複評審查機制作業規範」。

規範草案規劃之複評審查制度架構圖如下：



- A. 複評委員會之工作內容為督導複評案件之辦理、審查複評結果（複評委員會得授權複評審查人員先行審議）及處理理賠爭議案件。
- B. 書面及合議複評審查作業由完成本保險講習之專業技師及建築師擔任審查人員，負責書面及合議複評實際審查作業。

2. 理賠相關作業程序

為強化本保險制度之理賠機制及提升本保險理賠效率，經依據住宅地震保險承保理賠作業處理要點之參、理賠作業處理要點第十二點規定，訂定住宅地震保險理賠作業處理程序（以下簡稱本處理程序），以作為地震災害發生時，參與本保險理賠作業之相關單位及人員對應行辦理事項之遵循依據。

依上述處理程序，地震保險基金應於地震災害發生後進行災情彙整，評估是否成立災區聯合理賠服務中心，如需成立續行決定其設置數目、地點及是否進行協調調度合格評估人員。98年12月訂定「住宅地震保險合格評估人員統一協調調度標準作業程序」、99年10月訂定「住宅地震保險災區聯合理賠服務中心標準作業程序」。

前三項理賠作業程序均於100年度12月檢討修正。

(1) 住宅地震保險理賠作業處理程序

依本保險之理賠作業處理流程，地震災害發生時，地震保險基金應彙整災情資訊後召開內部會議，決定究係召開緊急會議、成立理賠處理小組或交由簽單公司自行處理，而後進行全損認定及理賠處理流程，最後由地震保險基金彙總簽單公司損失後進行再保險攤回。

(2) 住宅地震保險合格評估人員統一協調調度標準作業程序

地震災害發生後，地震保險基金進行災情彙整、篩選及統計受災保戶資料、評估調度時機並依據調度原則擬具住宅地震保險合格評估人員調度計畫草案、提報理賠中樞小組或理賠處理小組會議討論通過、調度合格評估人員及辦理裝備整備發放等作業時，應依據本調度標準作業程序辦理。

地震保險基金統一調度或協調調度合格評估人員之時機及原則如次：

A. 地震保險基金統一調度：

發生大規模災損時，以「災區區塊」為單位，每一區塊由一至二家簽單公司負責派員進行該區塊所有案件查勘及評定作業。災區區塊之劃分得以行政區、街道為界或參考政府動員建築師、專業技師進行緊急評估之區塊劃分為原則。

B. 地震保險基金協調調度：

a. 支援合格評估人員不足之簽單公司：協調調度合格評估人員數較充足之簽單公司支援之。

b. 涉及多家簽單公司受災保戶之集合住宅：原則以「幢」為單位，協調調度簽單公司派遣合格評估人員進行損害評定。

c. 涉及多家簽單公司受災保戶之偏遠地區：原則以「村（里）」為單位，協調調度簽單公司派遣合格評估人員進行該村（里）所有案件查勘及評定作業。

d. 地震保險基金評估投入人力有整合必要時。

(3) 住宅地震保險災區聯合理賠服務中心標準作業程序

為利住宅地震保險理賠中樞小組督導住宅地震保險（以下簡稱本保險）災區聯合理賠服務中心，達到加速成立該中心並盡快提供災區民眾有關本保險諮詢服務之目的，特訂定本標準作業程序，參與災區聯合理賠服務中心及簡易服務中心（以下略稱災區聯合理賠服務中心）設置及運作之相關單位及人員應依據本程序辦理各事項。

A. 災區聯合理賠服務中心之設置據點、數量、規模及進駐人員人數。

- a. 據點原則設立於政府機關開設之災區臨時收容所/避難所/安置中心內。
 - b. 數量原則以災區內本保險之投保率與出險戶數等情形為考量。
 - i. 數量係依本保險震後早期損失評估系統所為之損失模擬結果來評估，郵遞區號前三碼相同之鄉鎮市區內，嚴重損壞及完全損壞之總承保戶數超過一千戶者，設置一處災區聯合理賠服務中心。
 - ii. 同一直轄市或縣（市）轄下之所有鄉鎮市區均未達上述設立標準，然全直轄市或縣（市）建築物損壞等級為嚴重損壞及完全損壞之總承保戶數超過一百戶者，該全直轄市或縣（市）設置一處簡易服務中心。
 - iii. 其他由地震保險基金評估有其必要時，設置災區聯合理賠服務中心或簡易服務中心。
 - c. 規模與進駐人員人數，原則以災區出險保戶數量多寡彈性調整之。
- B. 災區聯合理賠服務中心之解散理賠中樞小組於災情及保戶出險情形已趨穩定時決議解散之。



■ 100.11.28 理賠機制模擬演練

3. 理賠相關應用資訊系統

為利理賠作業之辦理並提升其效率，地震保險基金已建置下列配套之資訊系統：

(1) 早期損失評估系統

在強震後的短時間內，可能因電力或通訊系統中斷，地區性的災情資料無法即時回報中央，致地震保險基金無法即時有效掌握災情分布與可能的保險理賠金額。為克服上述困難，地震保險基金委託國家地震工程研究中心於 96 年 5 月完成開發「臺灣地區住宅地震保險損失早期評估系統」。該系統事先建置包含大量地震損失模擬資料的資料庫，資料庫內容涵蓋臺灣地區可能發生的各種地震事件，地震後可立即依據中央氣象局公布之地震規模、震央位置、震源深度以及實際觀測各地最大震度的分佈，自動研判出最佳的震源參數組合俾憑推估出可能發生之保險理賠戶數及災損金額，若地震規模為 5 以上或震度為 5 級以上時，即依雙方約定以簡訊或電子郵件方式立即通知地震保險基金主管、負責理賠人員及其他指定之相關人員，從速啟動理賠機制。又若地震有引發海嘯可能，地震保險基金將以手動方式將其納入通報系統。

藉由早期損失評估系統詳細的災損評估數據，地震保險基金可及時研擬妥適的對策和措施，為理賠效率提升的最有力工具。

(2) 全損認定資訊系統

為使理賠之評、鑑定作業有效率的進行，地震保險基金委託中興工程顧問社依據全損評定鑑定基準，於 99 年 2 月完成建置住宅地震保險全損評定鑑定資訊系統，目前「鋼筋混凝土造建築物」案件已使用該系統進行損失之評定及鑑定。100 年配合本保險全損評定鑑定基準修正，針

對「加強磚造建築物」案件也已使用該系統進行損失之評定及鑑定。

鋼筋混凝土造建築物及加強磚造建築物分別占承保建築物之 88% 及 7%，兩者均已導入本系統後，只餘 5% 建築物（鋼骨筋混凝土造類型及其他類型），尚待研擬評定方式，目前合格評估人員評定方式為僅判斷建築物整體傾斜或傾斜率超過 1/30 者，凡超過合格評估人員可評定範圍者，需倚賴複評審查機制進行複評或委託專業技師進行鑑定。

（3）調度理賠管理資訊系統

為於大震災後迅速動員及方便調度本保險評估人員，地震保險基金於 99 年 9 月完成建置住宅地震保險調度理賠管理資訊系統，透過此系統地震保險基金可統一發送調度通知簡訊，評估人員於接獲調度通知後有多種方式可進行回報；地震保險基金並可於系統上即時查詢簽單公司理賠窗口已選取人員之名單及合格評估人員回報之進度，達成提高協調調度效率及迅速動員之目的。

（4）地理資訊系統

地震保險基金為住宅地震保險之中樞組織，負責住宅地震危險之承擔與分散，其為能具體掌握各承保建築物之實際座標位置、建築構造、所在位置四周環境及離斷層帶距離遠近等風險屬性，以充分了解並精確分析地震風險，加速住宅地震保險理賠處理作業，遂規劃建置「住宅地震保險地理資訊系統」，簡稱為「住宅地震保險 GIS」，其建置解決了地震保險基金所面臨之下列問題：

- A. 本險保險標的物為住宅建築物，因住宅建築物之地址為文字型態之屬性資料，難以系統化分析及呈現各區域之保戶分佈情況，影響本險承保資料之分析

及管理。

- B. 地震保險基金目前建置之「住宅地震保險風險評估系統」係以承保建築物之郵遞區號（鄉鎮區）進行風險評估，由於單一郵遞區號涵蓋區域甚廣，風險評估資料之精細度不足，影響風險評估結果之準確性。
- C. 大地震發生後，倘某地區受損建築物數量龐大，依據現行住宅地震保險理賠作業方式，地震保險基金人員需逐一鍵入可能受損路段，篩選出可能受損保戶，但各路段間距離遠近，所篩選建築物分佈疏密，現階段地震保險基金均難以查知，對於保戶毀損建築物之篩選查詢恐有遺漏，且甚難劃分查勘區塊致不易調度適當數量之合格評估人員等狀況，影響保戶之理賠作業速度。

國外保險機構或(再)保險公司運用地理資訊系統於保險相關領域已行之多年，為提升地震保險基金作業效率，並與國際接軌，遂規劃建置「住宅地震保險 GIS」，期能經由本系統，強化住宅地震保險承保、理賠、風險評估、教育推廣、簽單公司服務及統計分析等各面向之功能與效益，使住宅地震保險業務處理更臻完善。

三、三級制之全損評定及鑑定流程

(一) 本保險之全損評定及鑑定流程，分為下列三步驟：

1. 本保險合格評估人員評定

投保之住宅建築物若於地震時遭受損失，被保險人可向承保之保險公司、住宅地震保險災區聯合理賠服務中心或地震保險基金報案。報案受理後，由承保之保險公司指派合格評估人員進行評定作業。

2. 複評審查機制

倘有合格評估人員無法判斷或評定結果有爭議之案件，承

保之保險公司會將該案件移送至地震保險基金，地震保險基金將依案件類型歸為書面複評案件或合議複評案件，送交複評委員依相關規定進行複評審查。

3. 委託專業技師、建築師至受損建築物現場鑑定

複評審查仍無法評定之案件，地震保險基金將委託專業技師或建築師公會鑑定，並請該公會指派已完成住宅地震保險講習之專業技師或建築師至受損建築物現場進行鑑定作業。

（二）合格評估人員之培訓

合格評估人員評定屬於本保險理賠作業之第一線，為使有足夠之合格評估人員人力於震災後投入評定作業，以達成迅速理賠之目標，地震保險基金積極致力於合格評估人員之培訓。截至 100 年 12 月底，其已辦理 40 場合格評估人員教育訓練（含新訓 23 場、複訓 17 場），各簽單公司及公證人在職人員完成本保險合格評估人員訓練之人數達 1,102 人。地震保險基金尚每年定期檢討本保險合格評估人員人力需求，並針對業務更易提出合格評估人員新訓及複訓計畫，以確保合格評估人員之人力持續充足、評估技能與時俱進。

四、結語

921 巨災的陰影已隨著時光的流逝逐漸隱去，做為未來不可預知的地震災難準備的住宅地震保險制度，則在所有建制人員的努力下不斷的壯大完備。這一制度下的理賠機制是災難發生時的最先檢驗對象，從前面介紹的理賠機制各環節來看，早期損失評估、全損評定鑑定基準、GIS 地理資訊系統的確能提高理賠效率；評估鑑定人員之統一培訓及三級評估流程，尤其是保險業界及專業技師建築師共同參與的複評機制，都是確保公平合理的設計。我們祈禱大地震永不再來，但仍寄望這一災難中的援手—住宅地震保險理賠機制精益求精。