

財團法人住宅地震保險基金委託研究

強化住宅地震保險法制基礎

主 持 人：林勳發（銘傳大學法律學院教授）

協同主持人：汪信君（台灣大學法律學院副教授）

研究員：張冠群（政治大學法學院助理教授）

研究員：葉啟洲（政治大學風保系助理教授）

研究員：曾耀鋒（東海大學財金系助理教授）

研究助理：陳豐年（政治大學法學院博士生）

研究助理：宋耿郎（政治大學風保系博士生）

研究助理：吳玉鳳（政治大學風保系博士生）

中 華 民 國 九 十 九 年 十 月

強化住宅地震保險法制基礎

目 錄

第一章 緒論	1
第二章 地震保險制度之性質與定位	7
第一節 各國地震保險制度之性質與定位	7
壹、美國地震保險制度之性質與定位	7
貳、德國地震保險制度之性質與定位	9
參、日本地震保險制度之性質與定位	12
肆、紐西蘭地震保險制度之性質與定位	18
伍、土耳其地震保險制度之性質與定位	20
第二節 各國地震保險制度之性質與定位之比較	23
壹、各國地震保險之法令依據及其開辦時間	23
貳、各國地震保險之組織型態及其營運方式	23
參、投保之強制性及其性質	24
第三章 我國地震保險制度性質與定位之檢討與調整建議	27
第一節 我國地震保險制度之性質與定位之檢討	27
壹、我國地震保險制度之建置與法源	27
貳、我國住宅地震保險制度之組織型態與營運方式	27
參、我國住宅地震保險制度之性質與定位	28
第二節 我國地震保險制度之性質與定位之調整建議	30
壹、政策性保險之維持	30
貳、強制承保過渡至強制投保	30
參、危險承擔機制部分	34
第四章 地震保險制度之立法體系	36
第一節 各國地震保險制度之立法體系	36
壹、美國地震保險制度之立法體系	36
貳、德國地震保險制度之立法體系	36
參、日本地震保險制度之立法體系	36
肆、紐西蘭地震保險制度之立法體系	37

伍、土耳其地震保險制度之立法體系·····	38
第二節 各國地震保險制度立法體系之比較·····	40
第五章 我國住宅地震保險制度立法體系之檢討與調整建議·····	44
第一節 我國住宅地震保險制度立法體系之檢討·····	44
壹、我國現行住宅地震保險制度之立法體系·····	44
貳、我國住宅地震保險制度立法體系之檢討·····	45
第二節 我國地震保險制度立法體系之調整建議·····	48
第六章 地震保險制度之法律規範內容·····	51
第一節 各國地震保險制度之法律規範內容·····	51
壹、美國地震保險制度之法律規範內容·····	51
貳、德國地震保險制度之法律規範內容·····	60
參、日本地震保險制度之法律規範內容·····	60
肆、紐西蘭地震保險制度之法律規範內容·····	66
伍、土耳其地震保險制度之法律規範內容·····	68
第二節 各國地震保險制度法律規範內容之比較·····	74
壹、各國地震保險制度法律規範內容對照·····	74
一、保險契約法相關規範之對照·····	74
二、保險監理法相關規範之對照·····	82
貳、各國地震保險制度法律規範內容評析·····	98
一、保險契約部分·····	98
二、加州保險法中關於加州地震保險局之部分·····	99
三、各國地震保險專門機構之組織運作模式·····	99
四、保險費率之釐定·····	100
五、承保範圍與保險金額·····	100
六、損失之認定·····	101
七、資金來源·····	101
八、強制投保與立法目的之明文·····	101
九、被保險人之義務·····	102
十、資金不足之處理·····	102
第七章 我國住宅地震保險制度法律規範內容之檢討與增修建議	103

第一節	我國現行住宅地震保險制度法律規範內容之檢討	103
壹	財產保險業在住宅地震保險制度之角色及任務	103
貳	住宅地震保險危險分散機制及相關事項	104
參	住宅地震保險承保機制及相關事項	107
肆	住宅地震保險理賠機制及相關事項	110
伍	住宅地震保險之再保險、共保組織、資訊作業 及相關帳務之處理	113
陸	住宅地震保險之保險範圍、保險金額、保險費率 、各種準備金之提存、會計處理等	116
柒	住宅地震保險基金之設立、任務、資金運用	120
捌	其他相事項	123
第二節	我國住宅地震保險法律規範內容之增修建議	124
壹	保險人拒絕承保之處理	124
貳	附加於火險之妥適性	124
參	強制投保之可行性	125
肆	增列「分損」	127
第八章	保險法增修「地震保險章節條文」草案之研擬	128
第一節	短期階段之修法建議	129
第二節	中期階段之修法建議	132
第一項	保險契約法部分	132
第二項	保險業法部分	139
第九章	保險法授權訂定法規體系之重構	146
第一節	現行保險法授權訂定法規體系之解析	146
壹	現行法規體系簡介	146
貳	現行法規體系與制度之相關論點	148
第二節	現行保險法授權訂定法規體系之重構	155
第十章	結論與建議	158
第一節	結論	158
第二節	建議	163
第一項	短期階段之修法建議	163

第二項 中期階段之修法建議	166
壹、保險契約法部分	166
貳、保險業法部分	171
第三項法規體系重構之建議	179
附錄	
一、諮詢會議記錄	182
二、期中報告審查會議紀錄	191
三、期末報告審查會議紀錄	210
四、期末報告審查意見回應表	230

第一章 緒論

壹、計畫背景與目的

台灣位於環太平洋地震帶，地處地震高發生率地區，強烈地震所造成之損害，其嚴重性有目共睹。地震損害除政府編列預算救濟受災戶外，建立妥適之地震保險制度，透過保險制度所獨具之「分散危險、消化損失」之功能，當屬最為可行、最為有效之途徑。

我國有鑑於「九二一集集大地震」所造成之嚴重創傷，於民國 90 年 7 月 9 日增訂保險法第一三八條之一，主管機關隨即根據該條規定，於 90 年 11 月 30 日頒訂「住宅地震保險共保及危險承擔機制實施辦法」，建構我國地震保險制度，實施至今，已具顯著成效，亟待進一步改善並發揮功效。

為落實住宅地震保險制度之政策性目的，強化地震保險制度之法制基礎，當屬重要策略之一。本研究計畫即係以現行保險法第一三八條之一條文為基礎，全面徹底檢視前開條文所授權頒訂之子法、子法所授權之相關規定、因應實務作業所訂相關準則及本保險制度面臨之問題等，研議強化住宅地震保險之法制基礎，以提供主管機關政策參考之需。

貳、研究內容

一、委託單位研究需求

依據本委外研究案需求計畫書，本研究之內容如下：

「保險法條文之增修草案及住宅地震保險制度法律位階架構之建議，研議範圍包括：

- (一) 財產保險業在住宅地震保險制度之角色及任務
- (二) 住宅地震保險危險分散機制及下列事項：
 - 地震保險基金資金不足之處理
 - 政府承擔成本之處理
- (三) 住宅地震保險承保機制及下列事項：
 - 住宅地震保險與住宅火災保險合併承保之處理
 - 住宅地震保險設定抵押權人之處理
- (四) 住宅地震保險理賠機制及下列事項：
 - 合格評估人員之任務、調度及管理
- (五) 住宅地震保險之再保險、共保組織、資訊作業及相關帳務之處理
- (六) 住宅地震保險之保險範圍、保險金額、保險費率、各種準備金之提存、會計處理等
- (七) 住宅地震保險基金之設立、任務、資金運用等
- (八) 其他（研議過程中視需要而需納入者）

二、本研究企畫書所規劃之研究內容

本研究所規劃之研究內容，除涵蓋需求計畫書所列之研究內容外，更加以擴大範圍，並融入諮詢會議出席委員所提出之諮詢意見，以求完善。研究章節如下：

第一章 緒論

第二章 地震保險制度之性質與定位

第一節 各國地震保險制度之性質與定位

壹、美國地震保險制度之性質與定位

貳、德國地震保險制度之性質與定位

參、日本地震保險制度之性質與定位

肆、紐西蘭地震保險制度之性質與定位

伍、土耳其地震保險制度之性質與定位

第二節 各國地震保險制度性質與定位之比較

第三章 我國地震保險制度性質與定位之檢討與調整建議

- 第一節 我國地震保險制度性質與定位之檢討
- 第二節 我國地震保險制度性質與定位之調整建議
- 第四章 地震保險制度之立法體系
 - 第一節 各國地震保險制度之立法體系
 - 壹、美國地震保險制度之立法體系
 - 貳、德國地震保險制度之立法體系
 - 參、日本地震保險制度之立法體系
 - 肆、紐西蘭地震保險制度之立法體系
 - 伍、土耳其地震保險制度之立法體系
 - 第二節 各國地震保險制度立法體系之比較
- 第五章 我國地震保險制度立法體系之檢討與調整建議
 - 第一節 我國地震保險制度立法體系之檢討
 - 第二節 我國地震保險制度立法體系之調整建議
- 第六章 地震保險制度之法律規範內容
 - 第一節 各國地震保險制度之法律規範內容
 - 壹、美國地震保險制度之法律規範內容
 - 貳、德國地震保險制度之法律規範內容
 - 參、日本地震保險制度之法律規範內容
 - 肆、紐西蘭地震保險制度之法律規範內容
 - 伍、土耳其地震保險制度之法律規範內容
 - 第二節 各國地震保險制度法律規範內容之比較
- 第七章 我國地震保險法律規範內容之檢討與增修建議
 - 第一節 我國現行地震保險法律規範內容之檢討
 - (一) 財產保險業在住宅地震保險制度之角色及任務
 - (二) 住宅地震保險危險分散機制及下列事項：
 - 地震保險基金資金不足之處理
 - 政府承擔成本之處理
 - (三) 住宅地震保險承保機制及下列事項：
 - 住宅地震保險與住宅火災保險合併承保之處理
 - 住宅地震保險設定抵押權人之處理

(四) 住宅地震保險理賠機制及下列事項：

-合格評估人員之任務、調度及管理

(五) 住宅地震保險之再保險、共保組織、資訊作業及相關帳務之處理

(六) 住宅地震保險之保險範圍、保險金額、保險費率、各種準備金之提存、會計處理等

(七) 住宅地震保險基金之設立、任務、資金運用等

(八) 其他（研議過程中視需要而需納入者）

(九) 其他（上述各款以外之現行規定事項）

第二節 我國地震保險法律規範內容之增修建議

第八章 保險法增修「地震保險章節條文草案」之研擬

第一節 保險契約法之增修

第二節 保險業法之增修

第九章 保險法授權訂定法規體系之建構

第一節 現行保險法授權訂定法規體系之解析

(一) 財團法人住宅地震保險基金捐助章程

(二) 財團法人住宅地震保險基金管理辦法

(三) 住宅地震保險危險分散機制實施辦法

(四) 住宅地震保險承保理賠作業處理要點

(五) 住宅地震保險再保險作業規範

(六) 住宅地震保險共保組織作業規範

(七) 住宅地震保險業務稽查作業規定

(八) 住宅地震保險全損評定及鑑定基準

(九) 住宅地震保險合格評估人員管理要點

(十) 保險業辦理住宅地震保險會計處理原則

(十一) 住宅地震保險理賠案件處理費用申請及攤回規範

(十二) 其他

第二節 現行保險法授權訂定法規體系之重構

第十章 結論與建議

第一節 結論

第二節 建議

參、研究方法及進行步驟

- 一、蒐集英美德日紐土各國地震保險相關資料，加以分析比較，並進而與我國現行制度比較，從比較分析中歸納出我國宜採行之制度。
- 二、適時召開諮詢會議多方徵詢外界意見，除邀請主管機關及地震保險基金代表出席諮詢會議外，並事先徵詢地震保險基金同意，邀請法律學者專家四人與保險業者代表四人，出席諮詢會議。將前開諮詢會議資料、會議結論（含逐字發言紀錄）等文件，予以整理建檔，並納入研究成果報告。
- 三、依據既定時程撰寫期中研究成果報告。
- 四、提交期中研究成果報告，並出席地震保險基金舉行之期中報告審查會議。將前開期中報告審查會議資料、會議結論（含逐字發言紀錄）等文件，予以整理建檔，並納入研究成果報告。
- 五、將前開諮詢會議結論及其中報告審查會議結論納入，完成並提交期末研究成果報告，並出席地震保險基金舉行之期末報告審查會議。
- 六、將前開期末報告審查會議資料、會議結論（含逐字發言紀錄）等文件，予以整理建檔，並納入、修訂、提交研究成果報告。

肆、預期完成之工作項目及具體成果

- 一、英美德日紐土地震保險性質與定位之比較與周詳認知
- 二、我國地震保險性質與定位之比較檢討與變革建議之提出
- 三、英美德日紐土地震保險立法體系之比較與周詳認知
- 四、我國地震保險立法體系之比較檢討與調整建議之提出
- 五、英美德日紐土地震保險法律規範內容之比較與周詳認知
- 六、我國地震保險法律規範內容之比較檢討與增修建議之提出

七、保險法增修「地震保險章節條文草案」(含總說明及對照表)之研擬

八、保險法授權訂定法規體系之解析與重新建構

第二章 地震保險制度之性質與定位

第一節 各國地震保險制度之性質與定位

壹、美國地震保險制度之性質與定位

美國地震頻仍地區以加州為代表，故論述美國地震保性質與定位，無不以加州制度為考查。本研究亦以加州之地震保險制度為研究對象，核先敘明。

於 1994 年 1 月，規模 6.7 之地震侵襲加州之 San Fernando Valley 之 Northridge 大地震，成為美國史上損失幅度最大之地震，而此之前，政府決策者與保險公司其實嚴重低估中度地震所可能肇致潛在損失，故地震保險之保費其實並未反映真正之風險狀況¹。其後，保險人與消費者紛紛體認住宅地震保險之保險人將可能因再一次之重大地震發生保險人因之失卻清償能力甚或耗盡資金之事實。職是之故，於 1995 年 1 月前，因恐潛在之失卻清償能力危險發生，93% 承保住宅地震保險之保險人開始對承保條件極端限縮甚或對新簽單之住宅保險不再承保因地震所生之損失，惟此亦導致 1996 年之加州房地產市場危機²。

鑒於此，加州州議會乃於 1995 年建構一保障限縮型地震保險 (reduced-coverage earthquake insurance)，以保障住宅房屋所有人，然排除高成本卻非必要性之設施如游泳池、陽台及其他加蓋部分，此一保障降低之巨災保障，即稱為迷你保單 (mini-policy)。此一設計之目的乃提高保險人對巨災風險之承保意願，避免保險人暴露於過高之巨災地震風險中，並透過此一提供基本保障之方式，提高被保險人之投保率，而不致發生高保障、高成本卻低投保率之情事³。

¹ California Earthquake Authority, History, <http://www.earthquakeauthority.com/index.aspx?id=7&pid=1> (last visited Aug. 18th 2010).

² *Id.*

³ *Id.*

於1996年，加州州議會透過立法建立「加州地震保險局」(California Earthquake Authority, CEA)，其乃一由政府管理但絕大多數資金來自私人機構之法人。於加州銷售財產保險之保險人得選擇銷售自己之地震保險商品，或參與CEA而銷售CEA提供之地震保險商品⁴。迄今加州之產險公司已約三分之二選擇參與CEA，使CEA成為全球最大之住宅地震保險之保險人，且CEA財務穩定並取得極佳之信用評等。

CEA之主要任務乃在提供巨災地震保險保障並鼓勵加州州民藉保險以分攤地震之損失風險，而為達此一任務，CEA之主要作為如下：(1)利用可能取得之最佳科學數據並提供精算上穩健之保險保障卻又使保單可負擔且價格上具競爭力；(2)提供一定範圍之地震保險商品選擇；(3)維持一定之財務穩定以應付賠款需求；(4)確保理賠請求適當、公平、繼續被處理；(5)教育住民於受告知承諾(informed consent)之情形下購買地震保險；(6)鼓勵加州住民以改造房屋架構及其他方法以降低地震肇致之損失⁵。

CEA同時設定下列五大目標及執行方針：

一、對賠款請求之處理需提供優質之顧客服務並迅速、公平且繼續處理賠款請求

—CEA將強化賠款請求處理指南之內容及程序，並與其他地震後事故處理機制合作與協調，亦須進行研究以探討與評估最適化之地震後損失填補機制⁶。

二、於財務健全性方面，最大化CEA隨時得百分之一百支付賠款請求之能量

—CEA將持續尋求可能之改善財務結構之機制以增加CEA之承保能量，並將依CEA之科學實證資料定期檢討保險費率，再者CEA將持續

⁴ *Id.*

⁵ CEA, *California Earthquake Authority Strategic Plan 2* (2004) available at http://www.earthquakeauthority.com/UserFiles/File/CEA_Strategic_Plan_2004.pdf.

⁶ *Id.*, at 4.

支持科學研究以其結果做為決策形成之依據⁷。

三、使 CEA 保險廣泛提供予加州住民，並協助其於受告知同意之前提下購買保險

—除持續改進CEA商品外，於銷售時確實傳達地震風險與被保險人並加強參與保險公司銷售人員之專業訓練，復藉專業之研究已改善商品之品質與銷售均屬重要⁸。

四、鼓勵加州住民預先準備以保護其財產減少因地震所致之損害

—此包含教育加州住民認識地震風險及可能之潛在損害，並籌措教育居民如何減低地震損失風險之基金⁹。

五、關於 CEA 組織方面

—應關注理事會、諮詢委員會之結構及調整人事架構，使CEA具最佳能力完成法律賦予之任務¹⁰。

由上可知，CEA 雖為提供地震保險保障之機構，然加州住民卻無義務購買地震保險或無義務向 CEA 投保地震保險，其他未加入 CEA 之保險公司仍得推出有競爭力之商品與 CEA 競爭，由此可見 CEA 所推出者並非強制保險。又因 CEA 屬公營，且政策上賦有令地震保險費率合理可負擔之任務，加上係依加州保險法規定成立，雖其保費乃依風險計算，且其於市場上仍有其他銷售同類商品之競爭者等商業保險之特徵，其仍不失為政策保險。

貳、德國地震保險制度之性質與定位

關於地震此一特定天災，德國在聯邦法律中一直沒有建立特殊的保險

⁷ *Id.*, at 5.

⁸ *Id.*, at 6.

⁹ *Id.*, at 7.

¹⁰ *Id.*, at 8.

制度來分散此一風險。在各邦法令中，以前曾有少數的邦，例如巴登符騰堡（Baden-Württemberg）、漢堡（Hamburg）以及前東德所屬的邦，強制所有建築物所有人均應投保火災保險。在巴登符騰堡邦，此一投保義務在1971年擴及地震危險，並由具有獨占或寡占性的公營保險機構以非營利的原則承保之。不過，由於受到歐盟單一市場相關指令的影響，自從1994年7月1日起，上述強制保險以及公營保險機構的獨占地位都已經被廢止。以目前的法令情況來看，德國並沒有強制建築物向公營或私營保險機構投保地震保險。

針對地震保險，德國保險契約法以及保險業監督法中均沒有特別的法律規範，也沒有專門針對地震風險所設計的保險單。如果建築物所有人想透過保險分散地震風險，就必須在投保火災保險時，以加保「擴大天災保險」（Erweiterte Elementarschadenversicherung，簡稱EEV）的方式來投保。其承保範圍、保險費率或自負額，係依各家保險公司之保險單條款而略有不同，但各公司大多會參考保險業總公會（GDV）所擬定的模範條款來加以修訂。此等公會條款對於各會員公司並無拘束力。各公司關於擴大天災保險的條款，大多稱為「建築物保險之擴大天災保險特別條款」（Besondere Bedingungen für die Versicherung weiterer Elementarschäden in der Wohngebäudeversicherung，簡稱BEW）。此等擴大天災保險所承保的天災，通常包括洪水、地震、山崩、土石流、雪崩等等在內。一般保戶得透過投保擴大天災保險移轉之地震損害範圍，包括建築物因地震所導致的毀損、滅失，以及租賃利益損失。公司保戶則可以在原火災保險之外加保EEV，所承保的損害不僅可以涵蓋地震對於建築物所造成的損害，也可以包括地震對於營業活動、機器造成之損害以及因地震所造成之營業中斷與清理費用之財務損失。個別保險單中有時會有自負額（Selbstbehalt）的約定。依照保險契約之約定，要保人原則上須對保險事故（地震）的發生以及損害與地震之因果關係負有舉證責任。此一舉證責任在大地震中通常不會發生困難，但在小地震時，要保人則須提出發生地震的證明，有爭議時則可能須委託專家鑑定。

目前德國境內所有承保建築物的保險業者，均有提供擴大天災保險之保單，但是否投保擴大天災保險，視個別建築物所有人之風險偏好而定。在德國全國境內都有發生地震的危險，但機率高低則因不同地點而有差異。屬於較高地震危險之區域包括巴登符騰堡、巴發利亞、黑森、萊蘭法茲、北萊茵西法茲、圖林根、薩克森安哈特以及薩克森等邦。要保人投保擴大天災保險時，應注意保險金額的適當性，尤其是是否妥適反應建築物的重置價值。此外，如有自負額的約定，通常亦可獲得較低的保險費率。而保險費率的高低，通常會受到保險標的物的價值以及所處地域的影響，而且因為地震危險是附隨在其他天然災害危險中一起承保，所以在地震危險之外，洪水風險也對保費有顯著的影響。依據 2002 年的調查結果，擴大天災保險的保額與費率之關係，每 1,000 歐元之保險金額，其保險費約在 10-20 分 (Cent) 之間；如為高洪水風險地區，則為每 1,000 歐元保額之保險費約為 1 歐元。

德國建築物所有人投保擴大天災保險的比例並不高，依照德國經濟研究所 (Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung) 在 2009 年公佈的一份研究報告中指出，僅有 3.5% 的建築物保險有同時投保擴大天災保險；在居家物品保險 (Hausratversicherung) 中則僅 9% 的保單有加保擴大天災保險。雖然有論者主張可以考慮如同強制汽車責任保險一般，以法律強制投保天然災害保險，但此一提議尚乏共識。也有人主張可以把天然災害結合暴風雨或火災保險之內，因為如果將所有的天然災害集合透過一個單一的保險來承保，如此的投保義務被國民接受的可能性似乎較高。

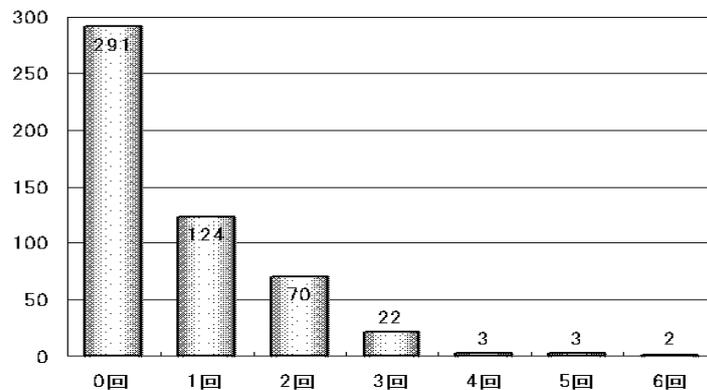
綜合上述說明，德國並未針對地震危險建立單獨的地震保險制度，建築物的地震風險係被涵括在商業保險之「擴大天災保險」之中一併承保，其性質與定位係屬於單純的商業保險。

參、日本地震保險制度之性質與定位

一、日本住宅地震保險制度之創設

日本是世界著名的地震國，光是近代的明治時期以來，便發生過數次的大型地震災害。據日本國立天文台統計，過去 500 年內，發生了超過 350 次的地震災害。其中一年以內未發生任何地震災患者，有超過半數以上。但另一方面，一年內發生地震災害達 6 次者亦有（參閱圖表 1）。

圖表 1：日本過去 500 年內發生地震災害次數分布圖



資料來源：損害保險料率算出機構，《日本の地震保険 平成 22 年 1 月版》，2010 年，21 頁。

長期以來，日本社會一直有呼籲設立住宅地震保險的聲音，但由於地震災害的損失頻率雖低，一旦發生大規模地震卻容易產生鉅額的損失，因此雖然自二次大戰前便有開辦住宅地震保險的計畫，可是礙於主客觀因素遲遲無法實現。

直到 1964 年 6 月 16 日發生新瀉地震，該次地震造成 26 人死亡失蹤、447 人受傷、建築物全毀 1,960 棟、半毀 6,238 棟、受損 15,297 棟的災情。而地震當時日本國會正在審議保險業法的修正案，地震後 3 天的 6 月 19 日保險業法修正案通過，但國會附帶決議如下「對於此次地震災害，應參照實施中的原子能保險制度，從根本上儘速檢討開辦住宅地震保險，以謀求產險制度的更進一步充實完善。」¹¹

¹¹ 損害保險料率算出機構，《日本の地震保険 平成 22 年 1 月版》，2010 年，31 頁。

以此為契機，日本產險公會隨即積極搜集統計資料、研擬細則，加上保險審議會及主管機關大藏省當局的充分參與，終於作成具體方案，提請國會通過，1966年5月18日公布實施「地震保險に関する法律」（以下稱為「地震保險法」），以及「地震保險再保險特別會計法案」（以下稱為「地震保險再保險特別會計法」），並於同年6月1日由主管機關大藏省發布「地震保險に関する法律施行規則」（以下稱為「地震保險法施行細則」），開辦了限制補償內容與保險金額的住宅地震保險制度，之後歷經數次的改革，終於呈現出日本住宅地震保險制度之今日面貌。

2010年3月底為止，日本全國的住宅地震保險契約件數達1,227.3萬件，平均投保率為23.21%¹²，契約件數雖遠高於我國的216.8萬件，但卻比我國平均投保率的27.45%¹³來的低。

二、日本住宅地震保險制度之特性

分析日本的住宅地震保險制度之性質與定位後，發現其具有以下3點特性：

(1) 以居住用建築物為保障範圍

自用住宅乃是一般國民之經濟生活重心，一旦毀損將直接影響到民眾生計，導致嚴重之社會問題，鑒於居住用建築物與商業用建築物性質不同，日本將兩者之地震災害加以區別開來。對於居住用建築物，日本政府積極參與建立住宅地震保險制度以作為政策性的保障，日本地震保險法的規範內容亦僅包括居住用建築物的範圍¹⁴。而對於工廠、辦公處所等商業用建築物，則委由企業自行處理，並由民間的財產保險公司自由選擇承保與否。

(2) 兼具有民間企業經營及國家介入之特性（官民一體¹⁵）

日本的住宅地震保險雖由民間產險公司承保，但為避免產險公司承保能力不足，於1966年6月住宅地震保險制度開辦同時，由全日本所有產險公司共同出

¹² 日本地震再保險株式会社，《日本地震再保險の現状 2010》，2010年，10頁。

¹³ 我國為2009年12月底的統計，資料來源財團法人地震住宅基金網頁 http://www.treif.org.tw/contents/B_financial/B1.aspx

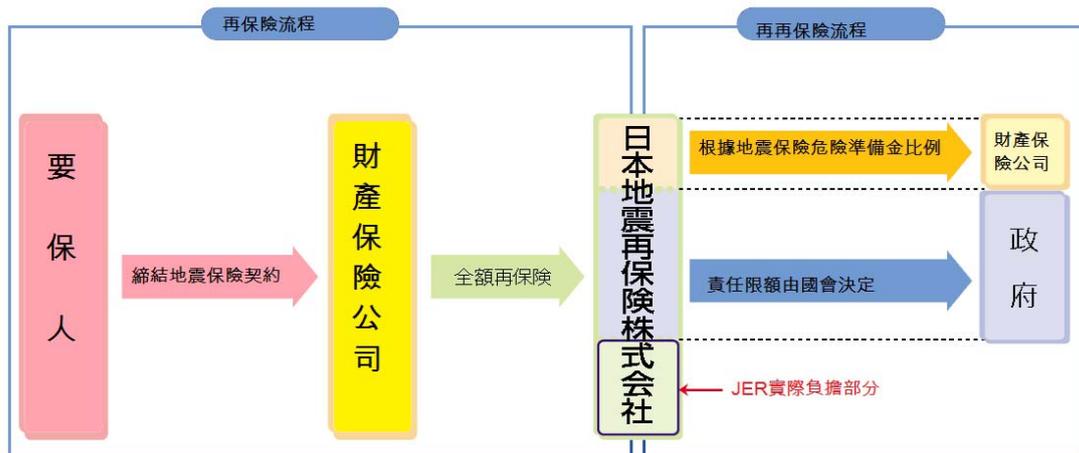
¹⁴ 日本地震保險法第2條第2項第1款。

¹⁵ 日本地震再保險株式会社，《日本地震再保險の現状 2010》，2010年，21頁。

資成立「日本地震再保險株式会社」(Japan Earthquake Reinsurance CO. Ltd. ; 以下稱為「JER」)。JER乃是專門與產險公司簽訂住宅地震保險再保險契約的特殊股份公司，而依地震保險法規定，日本政府得與JER締結住宅地震保險的再再保險契約，以分擔地震風險¹⁶。

日本住宅地震保險制度最大的特色在於其再保險制度，產險公司根據地震保險法與 JER 簽訂再保險契約，將其所承保的住宅地震保險契約全額再保險於 JER，而 JER 並無拒保之權利。JER 和產險公司個別締結再保險契約之後，除了一部分自留以外可再辦理再再保險。再再保險的管道共有兩個，一個是與政府締結再再保險契約，其危險責任限額由日本國會決定。另一個與各產險公司締結再再保險契約，各產險公司間的危險責任限額，則是依據各家產險公司的住宅地震保險危險準備金額度決定（參閱圖表 2）。

圖表 2：日本住宅地震保險再保險制度



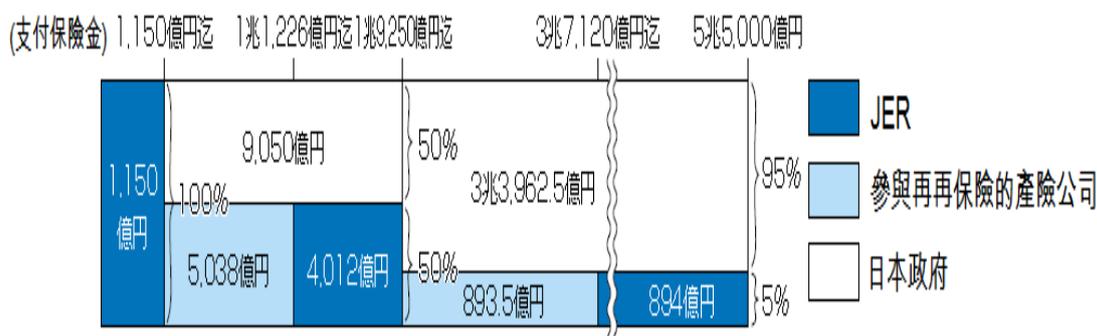
資料來源：根據日本地震再保險株式会社，《日本地震再保險の現状 2010》，2010年，19 頁做部分修正。

由圖表 2 可知，日本住宅地震保險制度中的再保險主要是由 JER、日本政府與各家產險公司所組成。此外根據圖表 3 所示，2009 年 4 月所訂的最新負擔金額如下，每一次保險事故其危險責任限額最高可以達到 5 兆 5,000 億日圓，在 1,150 億日圓之內由 JER 全額負擔。超過 1,150 億日圓至 1 兆 1,226 億日圓的部分由政府負擔 50%，參與再再保險的產險公司負擔另外的 50%。超過 1 兆 1,226 億日圓至 1 兆 9,250 億日圓的部分，

¹⁶ 日本地震保險法第 3 條。

則由 JER 及日本政府各負擔 50%。超過 1 兆 9,250 億日圓至 3 兆 7,120 億日圓的部分，則是由參與再再保險的產險公司負擔 5%，日本政府負擔剩下的 95%。超過 3 兆 7,120 億日圓至 5 兆 5,000 億日圓的部分，則由 JER 負擔 5%，日本政府負擔剩下的 95%。

圖表 3：日本住宅地震保險再保險負擔金額



資料來源：日本地震再保險株式会社，《日本地震再保險の現状 2010》，2010 年，20 頁。

依據圖表 3 的危險負擔比例，可計算出在每次保險事故最高責任額的 5 兆 5,000 億日圓中，JER 負擔 6,056 億日圓，產險公司負擔 5,931.5 億日圓，日本政府則是負擔 4 兆 3,012.5 億日圓。因此日本的住宅地震保險具有民間企業經營以及國家介入之雙重性格¹⁷，屬於官民一體的特殊制度。

(3) 屬於非強制性但社會政策色彩濃厚的保險¹⁸

目前日本住宅地震保險的投保，乃是採用自動附加於住宅火災保險的方式辦理¹⁹，產險公司於要保人投保火災保險時，須主動告知其住宅地震保險之相關事宜，惟民眾有選擇不投保的權利。不願投保者，可於要保書上「地震保險確認欄」蓋章，表示僅單獨投保火災保險（參閱圖表 4）。

但為增加投保率，日本稅法於 2007 年起增設住宅地震保險保險費得申報列舉所得稅扣除額之規定，依 2010 年之最新規定，其額度以每年每戶 5 萬日圓為限，未達 5 萬日圓者，以其支付之金額為限²⁰；至於屬地方

¹⁷ 損害保險料率算出機構，《日本の地震保險 平成 22 年 1 月版》，2010 年，32-33 頁。

¹⁸ 黑木松男，《地震保險の法理と課題》，2003 年，204-205 頁。

¹⁹ 日本地震保險法施行細則第 1 條第 2 項。

²⁰ 日本国税庁網頁 <http://www.nta.go.jp/taxanswer/shotoku/1145.htm> (2010 年 8 月 15 日調)

稅性質的個人住民稅扣除額則以 2.5 萬日圓為限²¹。

由於民眾具有不投保住宅地震保險的權利，日本政府對於未投保者亦未有任何罰則之規定，因此日本的住宅地震保險與「自動車損害賠償保障法」（相當於我國之「強制汽車責任保險法」）所規定之「自動車損害賠償責任保險」（相當於我國之「強制汽車責任保險」）屬性不同，住宅地震保險並非強制性，僅屬於社會政策色彩濃厚之保險商品。

查)

²¹ 日本地震再保險株式会社，《日本地震再保險の現状 2010》，2010 年，16 頁。

圖表 4：日本實務上住宅地震保險投保方式示意圖

2010年1月版

0197007-61 IFCREATE1008

1 暮らし安心総合保険 (賃貸専用・通信販売特約付) 申込書 (リビングサポート保険)

申込日 20 年 月 日 000② AAA③ ZRN①

申込者 (保険契約者) フリガナ 住所 〒 186-0004

申込者印 (捺印)

取扱い代理店 HE-6797

補償開始希望日 保険期間

保険料払込方法 銀行 払込 コンビニ 収納

保険料 31 32

地震保険の種類

地震引

ご契約タイプ ACAY 家財 5,899 千円 14,000 円

JARR 家財 2,072 千円 3,500 円

合計保険料 (一時払) 17,500 円

告知事項

地震保険のご加入の有無

募集人署名欄

確認日 年 月 日 取扱い代理店名 募集人名

保険料収納 (預収日) 20 年 月 日

地震保険承諾日 20 年 月 日

申込書裏面に記載の確認項目について契約者に確認の上案内しました。

地震保険投保與否確認欄 (不欲投保者須蓋章確認, 否則自動加保)

資料來源：JI Accident & Fire Insurance Co., Ltd. 火災綜合保險要保書

肆、紐西蘭地震保險制度之性質與定位

紐西蘭強制地震保險乃由紐西蘭地震委員會 Earthquake Commission (以下簡稱 EQC) 所提供。其主要設立目的乃為紐西蘭境內住宅財產所有人提供自然天災保險。關於住宅自然災害之事故包含地震、自然土石流、火山爆發、深海地熱活動 hydrothermal activity、海嘯等。如為住宅建物所在之土地則包含暴風或洪水。此外不論為住宅建物抑或所在之土地亦包含因自然災害所致之火災。

EQC 於 1945 年由政府出資設立並提供地震與戰爭保險給業已締結火災保險之被保險人。嗣後變革中戰爭保險則不再提供，但將自然災害類型由原先地震擴大至其他常見災害。該組織性質乃為紐西蘭所特有之由政府出資持有之王座法人 (government-owned Crown Entity) 組織²²。經營迄今已逾六十年，而向被保險人所收取之保險費後所存入之自然災害基金 (Natural Disaster Fund) 於近年來已累積至 56 億。除該基金為挹注與負擔賠款外，亦透過國外再保險機制移轉風險，超出部分再由政府作為最後承擔賠償責任者。

一般而言，EQC 之主要目的與職責可分為三類：首先為依據紐西蘭 1993 年地震委員會組織及自然災害保險法提供住宅建物及該住宅建物所在土地相關自然災害之財產保險。其次則為管理自然災害基金，包含該基金之投資與再保險等。再者，則為促進自然災害相關之研究與教育。

如屬重大災害事故發生時，EQC 則會啟動其巨災反應計畫 (Catastrophe Response Programme, CRP) 以因應重大災害發生後龐雜的理賠程序與案件。包含設立臨時指揮中心或如招聘臨時人員與租用徵調

²² 紐西蘭政府除原有各級政府體系外，另外亦設立其他法人團體，其法源依據為 2004 年王座法人組織法 (the Crown Entities Act 2004)。其中如紐西蘭著稱之意外補償公司 (Accident Compensation Corporation) 即為依特別法設立登記 (statutory entities) 之王座法人組織。EQC 亦與 ACC 皆屬同樣性質之王座法人組織。

臨時機具設備等。該計畫於近年來所處理之賠款案件數而言，如 2007 年 Gisborne 地震後續賠款案件數為六千多件；於 2009 年 7 月間所發生 Fiordland 地震，賠款申請件數預估高達三千多件。

在EQC所提供之保險中，主要限定為住宅相關財產保險。所承保之財產包含住宅建物（供人居住之建物）、建物內私人財產（但如動力車輛或藝術品則不在承保範圍）、建物周遭之土地、主要通道與圍牆等。承保範圍則其保險金額最高到 10 萬元紐幣外加相關貨物與服務稅。另私人物品則以兩萬元紐幣為限。另就土地之賠付金額則以地震或天災發生時之價值或修繕費用，兩者孰低者給付之。建物本身則以重置價值為基礎，建物內私人財產則以其所投保一般個人住宅保險之承保範圍為準。此外圍籬外牆設施則以實損實賠為基礎²³。

除強制附加保險部分外，財產所有人得另外就超過部分另行投保任意保險以提高其保障範圍。關於保險費部分，則以承保保險金額範圍內之百分零點五作為保險費計算基礎，故如上限為 10 萬元紐幣之建物時，其保險費應交付 50 元紐幣。私人財產亦按此比例計算之。如為土地部分，則以保險金額之百分之十作為保險費計算基礎。

²³ 相關較為細節定義，則可另詳參該機構所提供給保險人之相關注意事項。EQC, An Insurer's Guide to EQCCover, <<http://www.eqc.govt.nz/downloads/pdfs/an-insurers-guide-to-eqcover2.pdf>>, last visited:2010/8/14.

伍、土耳其地震保險制度之性質與定位

土耳其位於世界最頻繁之地震帶及火山之一，整個國家有 95%均處於地震風險之威脅下。一旦大規模地震發生，影響所及，70%之人口及 75%之工業設施均將受波及。自 1894 年以降，因單次地震所造成之直接財產與基礎設施之損失超逾 50 億美金者所在多有，1923 年之Erzincan大地震之總損失甚至高達美金 230 億，並造成 32000 人死亡及 230000 人無家可歸²⁴。然面對此一巨大之天災風險，土耳其於西元 2000 年前，對地震保險乃採於火災保險單(fire policy)或機具保險單(engineering policy)中附加的形式承保，且投保率甚低，約僅 5%左右，且住宅保險尤低²⁵。此一因地震所引發之巨災卻投保率極低之現象引起土耳其政府重視，乃展開一連串之研究，又以 1998 年Adana地震後，認知公部門與保險業間合作之重要性為代表，政府乃於 2000 年 9 月實施全新之強制地震保險制度，即成立土耳其巨災保險共保組織 (Turkish Catastrophic Insurance Pool, the TCIP)，並廢除過去由政府借款或出資興建地震時住宅之措施。

土耳其政府對TCIP設定之目標條件如下：(1) 對每一房屋所有人須為強制保險；(2) 提供可負擔之保險保障與每一土耳其房屋所有人；(3) 成為一真正之風險移轉計劃(risk transfer program)；(4) 擁有充足之應付賠款請求之能量，以降低政府財政於巨災中之曝險；(5) 足以隨時間累積全國性之巨災準備金 (catastrophe reserves)；(6) 鼓勵透過風險保費與其他機制以降低或減緩風險；及 (7) 仍依賴土耳其私人保險市場之能力以應付風險分散與賠款處理²⁶。

為達前開目標，土耳其政府於世界銀行 (World Bank) 之協助下，進行下列面向之建構或改造²⁷：

一、法律架構：

政府將制定強制巨災保險之法源。

²⁴ Eugene Gurenko et. al., EARTHQUAKE INSURANCE IN THURKEY xi&1 (2006).

²⁵ Selamet Yazici, The Turkish Catastrophe Insurance Pool (TCIP) and the Compulsory Earthquake Insurance Scheme 1,

<http://info.worldbank.org/etools/docs/library/114715/istanbul03/docs/istanbul03/11yazici3-n%5B1%5D.pdf> (last visited August 15th 2010).

²⁶ Gurenko et. al., *supra* note 1, at 21.

²⁷ *Id.*, at 22.

二、機構組織：

各機構角色均需明確定義，包含政府、保險公司、國際再保險公司、再保險經紀人與風險管理公司等。

三、地震保險之承保範圍及承保條件：

TCIP 之承保條款及條件均需訂定，對不同風險等級之保費亦需精算，但保費之訂定尚需考慮被保險人之負擔能力(affordability)，且亦須依地區不同而異其費率。

四、風險理財策略：

風險理財之方向取決於最低賠款支付能力(minimum paying capacity)、風險自留程度(risk-retention level)、再保險保障及世界銀行之貸款機制與政府擔保制度等。

五、管理之安排：

TCIP 之管理與治理結構需明確訂定。

六、理賠金之支付與賠款處理機制：

此點需與私人保險公司達成協議。

就TCIP之組織而言，TCIP屬一公法人(legal public entity)由TCIP管理理事會(TCIP Management Board)管理，而該理事會由七人組成，成員來自公部門與私人保險公司。至於監督者，則由財政部之次長為之。TCIP之任務即係提供強制保險，而為降低營運成本，多數之TCIP功能皆採外包制(outsourcing)，關於保險之銷售，由私人保險公司進行。TCIP之盈餘則免稅其所累積之資金則儲存於一分離帳戶中，由專司帳戶管理之經理人依理事會之決議進行投資活動²⁸。

關於TCIP之內容大致如下²⁹：

一、保險標的：於市區界限內之住宅強制投保，鄉村地區之住宅與商業用

²⁸ Yazici, *supra* note 2, at 2.

²⁹ *Id.*, at 3-4.

或工業用建築物則採任意投保制。³⁰

二、承保風險：地震、因地震引發之火災、爆炸與地層滑動。

三、保險金額：強制保險之金額約為美金 3 萬元，但此一金額乃按每年之工程物價指數調整。

四、理賠限制：於理賠時，TCIP 考量房屋之重置成本，且以不超過保險金額為原則，保險金額則以每平方米之建築成本計算，並加計百分之二之自負額。

五、定價：依建築種類(鋼筋水泥、平房與其他類別)及地區(共分 I~V 五區)，給予不同之風險係數計算之。

綜上以觀，TCIP 為強制保險，而依其公法人性質，管理者屬政府且其保費計算時考量被保險人之經濟能力因素以觀，似可認為係政策保險。

³⁰ 同註 25 之世界銀行研究報告(第三頁)，TCIP2008 年之年報(第 11 頁)亦有相同記載，其下載連結為www.dask.gov.tr/data/DASK2008en.pdf。

第二章 地震保險制度之性質與定位

第二節 各國地震保險制度之性質與定位之比較

綜合以上各國地震保險制度之性質與定位，其主要差異如下：

壹、各國地震保險之法源依據及其開辦時間

各國針對地震所導致之巨災風險，各有其不同之因應方式，有以立法方式建立專門組織或機構者，亦有由民間保險業者承擔者，惟未必均有全國統一性之制度。

美國以加州為例，其於 1996 年，由加州州議會立法建立「加州地震保險局」(California Earthquake Authority, CEA)；日本則於 1966 年 5 月 18 日公布實施「地震保險法」及「地震保險再保險特別會計法」，並於同年 6 月 1 日發布「地震保險法施行細則」，開辦限制補償內容與保險金額的地震保險制度。

紐西蘭於 1945 年由政府出資設立「紐西蘭地震委員會」(EQC)，並提供地震與戰爭保險給業已締結火災保險之被保險人。土耳其政府亦於 2000 年 9 月成立土耳其巨災保險共保組織 (Turkish Catastrophic Insurance Pool, the TCIP)。

反觀德國，並未如同美、日以立法方式或紐西蘭、土耳其成立專門機構辦理地震保險，而係由各邦自行決之，於 1971 年巴登符騰堡邦，曾將強制所有建築物均應投保火災險之投保義務擴及地震危險，並由公營保險機構以非營利的原則承保。惟自從 1994 年 7 月 1 日受到歐盟單一市場相關指令的影響，上開強制保險以及公營保險機構的獨占地位均遭廢止。

貳、各國地震保險之組織型態及其營運方式

一、美國加州「加州地震保險局」(CEA)

CEA 係由政府管理但絕大多數資金來自私人機構之法人，性質為一公法人。然於加州銷售財產保險之保險人得選擇銷售自己之地震保險商品，或參與 CEA 而銷售 CEA 提供之地震保險商品，顯示在地震保險之業務範疇

內仍具相當之彈性。

二、德國

德國並無專門之地震保險組織已如前述，其係由各家產險公司提供，並以投保火災保險時，加保「擴大天災保險」之方式來承保。

三、日本地震再保險株式會社 JER

JER 係全日本所有產險公司共同出資成立的特殊股份公司，性質為一私法人。產險公司根據地震保險法得與 JER 簽訂全額再保險契約，且 JER 無拒保之權，而 JER 亦得與日本政府或與各產險公司締結再再保險契約，故日本政府在實際賠款責任中占高額之比例，顯見日本的地震保險具有民間企業經營以及國家介入之雙重性格，屬於官民一體的特殊制度。

四、紐西蘭地震委員會 EQC

EQC 乃由政府出資持有之王座法人 (government-owned Crown Entity) 組織，性質為依特別法設置之公法人，並將被保險人之保險費存入自然災害基金 (Natural Disaster Fund)，作為負擔賠款之用。

五、土耳其巨災保險共同團體 TCIP

TCIP 屬一公法人 (legal public entity)，由 TCIP 管理理事會 (TCIP Management Board) 管理，由公部門與私人保險公司七人共同組成理事會，並由財政部次長監督。TCIP 以外包制 (outsourcing) 方式降低營運成本；保險之銷售則由私人保險公司進行。故其組織性質雖為公法人，然就業務之執行上仍具備私人民營之性質。

參、投保之強制性及其性質

一、美國

由於 CEA 係依加州保險法規定成立之公營組織，故負有使地震保險費率合理可負擔之任務。然法規並未課予加州住民強制購買地震保險之義務，亦無義務向 CEA 投保，即仍得向未加入 CEA 之保險公司投保，具有商業保險之競爭特徵，因而 CEA 所推出者並非強制保險。然基於 CEA 組織之

特殊性，其所推行之地震保險，仍不失為政策保險之一種。

二、德國

依前述，德國地震保險之性質與定位係屬於單純的商業保險，並無任何強制色彩。

三、日本

日本的地震保險不具強制性，人民得自由選擇投保與否，與「自動車損害賠償保障法」屬性有別，僅屬於社會政策色彩濃厚之保險商品。而其係採用「自動附加」於住宅火災保險的方式辦理，產險公司須主動告知其地震保險之相關事宜，不願投保者，於要保書上「地震保險確認欄」蓋章即可，反之未於此一確認欄蓋章者即自動加保地震險，並藉由稅賦優惠之方式提高其投保率。

四、紐西蘭

紐西蘭地震保險乃於一般被保險人投保住宅火災保險後，強制附加其保障範圍至地震保險，關於附加部分則由 EQC 所提供。然除強制保險部分外，財產所有人得就超過部分另行投保任意保險以提高其保障範圍。

五、土耳其

土耳其之地震保險，採用地區區分之方式，決定投保之強制與否。於市區界限內之住宅強制投保，鄉村地區之住宅與商業房屋則採任意投保制。由於 TCIP 為強制保險，而依其公法人性質，管理者屬政府，且其保費計算時考量被保險人之經濟能力因素以觀，似可認為係政策保險。

各國地震保險制度之性質與定位比較表

	美國加州	德國	日本	紐西蘭	土耳其
1. 地震保險是否具有專	加州保險法之「地震保險」專章、「加州地	無	地震保險法、地震保險再保險特別會計	地震委員會組織暨天災保險法	政府命令法第 587 號，目前已在研擬「巨災保

門之法令依據？	震保險局」專章		法、地震保險法施行細則		險法草案」
2. 地震保險之組織機構及其型態	CEA，公法人，惟資金來源多為私人機構	無	JER，私法人，惟日本政府介入再保賠款	EQC，公法人（王座法人組織）	TCIP，公法人，惟實際業務之營運具私人性質
3. 是否強制投保？	否	曾經實施強制保險，現在則已改為任意保險	否	投保任意住宅火災保險時強制附加地震保險	區分地區而定（市區內之住宅強制投保，其他地區任意投保）
4. 投保方式	得自由選擇保險人，不以 CEA 所販售之保險為限。地震保險為獨立之保險商品	投保火災保險時，以加保擴大天災保險之方式投保	投保火災險時「自動附加」地震保險（要保人可選擇不附加）	以火災保險單批加地震保險批單	地震保險為獨立之保險商品
5. 保險性質	具商業保險之競爭特徵，惟仍屬政策保險	商業保險	政策保險	政策保險	政策保險

第三章 我國地震保險制度性質與定位 之檢討與調整建議

第一節 我國地震保險制度性質與定位之檢討

壹、我國地震保險制度之建置與法源

我國早期無完整之地震保險制度，亦無單獨之地震保險保單；地震風險僅由商業保險公司以附加險種方式承保。九二一大地震後，民眾為住宅投保之需求大幅提高，當時財政部協調各家產險業者就其承保能量盡量接受住宅地震保險之投保，鼓勵業者自行開發新種地震險商品，並核准富邦產物保險公司開辦可單獨投保地震保險之保險單，便利民眾直接購買地震保險，解決當時承保地震險損失之保險商品均為火險之附加險或與火險搭配之綜合險所造成之不便。

此外，鑒於九二一大地震所造成之慘重傷亡以及巨大經濟損失，政府為使民眾的住家財產能在地震災害發生時獲得基本保障，並避免國家財政因地震災害肇致沉重負擔，乃參考美國、日本、紐西蘭以及土耳其等四國之地震保險制度，規劃由政府與民間共同承擔地震損失，結合國內產險業者與中央再保險公司共同辦理「住宅地震基本保險」，並於民國九十年七月九日公布保險法部分修正條文，增訂第一百三十八條之一，成為我國住宅地震保險制度之法源依據，主管機關並依據該條文第三項之規定，訂頒「財團法人住宅地震保險基金捐助章程」、「財團法人住宅地震保險基金管理辦法」與「住宅地震保險共保及危險承擔機制實施辦法」等行政法令。其後，中央再保險公司與產險公會又依據「住宅地震保險共保及危險承擔機制實施辦法」，分別訂定「住宅地震保險共保組織作業規範」、「住宅地震保險承保理賠作業處理要點」、「保險業辦理住宅地震保險會計處理原則」與「住宅地震保險共保業務稽查作業規定」等住宅地震保險相關作業要點，報經主管機關核定後實施，我國住宅地震保險制度之雛形於焉建構完成。

貳、我國住宅地震保險制度組織型態與營運方式

我國住宅地震保險制度之中樞組織係依保險法第一百三十八條之一以及民法財團法人相關規定組織成立之「財團法人住宅地震保險基金」，經財政部於九十年十一月三十日發佈施行「財團法人住宅地震保險基金管理辦法」，並於九十一年一月七日正式成立；設立之目的，係依據目的事

業主管機關訂定之危險承擔機制，承擔與分散住宅地震危險。

依保險法第一百三十八條之一第一項規定，財產保險業有承保住宅地震危險之義務；財產保險業於承接地震危險後，依同條第二項及住宅地震保險危險分散機制實施辦法規定，應全數向地震保險基金為再保險³¹；而地震保險基金所承接之危險，則依下列機制分散：第一層限額新臺幣二十八億元，移轉由共保組織承擔。第二層限額新臺幣六百七十二億元，由地震保險基金承擔及分散。各層危險承擔限額，均以每一次地震事故保險損失金額為計算基礎，保險損失則係承保損失及處理理賠所生之費用。

其中第一層之共保組織由辦理住宅火災保險業務之財產保險業組成。或經主管機關核可營業之專業再保險業向地震保險基金申請同意後以共保方式加入。各共保組織會員依其認受成分負共保責任，不負連帶責任³²。其認受成分包括基本成分以及分配成分，基本成分由中再公司會商產險公會訂定之；分配成分則按個別會員公司過去三年平均之住宅火災保險保險費收入佔有率為準³³。

而第二層限額新臺幣六百七十二億元中，由地震保險基金承擔新臺幣一百七十二億元，超過新臺幣一百七十二億元至新臺幣三百七十二億元部分，安排於國內、外再保險市場或資本市場分散。超過新臺幣三百七十二億元至新臺幣五百三十二億元部分，由地震保險基金承擔。超過新臺幣五百三十二億元至新台幣六百七十二億元部分，由政府承擔³⁴。

依據財團法人住宅地震保險基金捐助章程第1條之規定，地震保險基金乃係依民法財團法人之相關規定所成立，本質上本應屬民法上之財團法人；惟依照捐助章程第5條之規定，地震保險基金之成立資金來源乃係「保險業務發展基金管理委員會」捐助新台幣二千萬元，而該管理委員會乃係由行政院金融監督管理委員會所設立，實乃係屬政府出資捐助成立之「公設財團法人」。

參、我國住宅地震保險制度之性質與定位

我國廣義之地震保險可分為基本保險及擴大保險。基本保險部分乃於投保住宅火災保險時自動併同投保，即同時投保基本地震保險³⁵；承保住

³¹ 住宅地震保險危險分散機制實施辦法(下稱實施辦法)第3條。

³² 住宅地震保險共保組織作業規範第4條。

³³ 實施辦法第4條。

³⁴ 實施辦法第5條。

³⁵ 此乃參考美國、日本、紐西蘭以及土耳其等國之地震保險經驗，認為除美國因民眾保險意識較強且國民所得高而採自願投保外，餘皆採自動涵蓋或強制投保，方能維持其高投保率，再加上

宅建築物之保險金額最高不得超過新台幣一百二十萬元³⁶，並額外支付臨時住宿費用，每戶新台幣十八萬元³⁷；惟為簡化理賠程序以使受災民眾迅速獲得經濟援助，並降低理賠所需之費用以降低保險費，基本保險僅限保險標的物發生「全損³⁸」方予賠付³⁹；並採全國單一費率以提高投保普及率，以達普遍提供社會大眾地震基本保障之政策目的；另於理賠時，倘若同一次保險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，按比例削減賠付被保險人之賠款金額⁴⁰。

若民眾認為新台幣一百二十萬之地震基本保險不足，則可依「擴大地震保險附加條款」之相關規定投保擴大地震保險。惟投保擴大地震保險時，須注意附加條款以要保人或被保險人投保「住宅火災保險附加地震基本保險」或「住宅火災及地震基本保險」為生效要件⁴¹。擴大地震保險之承保範圍不以全損為限，尚包括分損⁴²。惟擴大地震保險除全損時地震基本保險須給付之部分外，尚有自負額之負擔，保險公司僅就理算後應賠償金額超過自負額部分負賠償責任⁴³。

雖現行法未明文強制人民投保住宅基本地震保險，且係由保險業者以併同住宅火災保險投保之方式與要保人締結地震保險契約；惟保險人依保險法第 138 條之 1 第 1 項有強制承保之義務，且並無人民得拒絕隨同投保之規定，契約之內容亦皆具有一定之公益性質，非單就純商業角度考量；此外，保險業者於承接地震風險後，必須全數向地震保險基金為再保險，由該基金為整體風險之分配；故我國之地震保險仍不失為政策保險之一種。

考量到損失可能性之因素後，便規劃於住宅火險承保範圍內自動涵蓋地震事故。財政部保險司副司長曾武仁 92 年 4 月 10 日於住宅地震保險座談會之發言記錄，現代保險第一七三期，2003 年 5 月。

³⁶ 住宅火災及地震基本保險條款(下稱基本保險條款)第 58 條。

³⁷ 基本保險條款第 55 條。

³⁸ 「全損」，係指經政府機關通知拆除、命令拆除或逕予拆除、或經政府機關或專門之建築、結構、土木等技師公會出具證明鑑定為不堪居住必須拆除重建、或非經修建不能居住且補強費用為重建費用 50% 以上者。

³⁹ 地震基本保險條款第 56 條。

⁴⁰ 地震基本保險條款第 58 條。

⁴¹ 擴大地震保險附加條款第 2 條。

⁴² 擴大地震保險附加條款第 9 條。

⁴³ 擴大地震保險附加條款第 5 條。

第三章 我國地震保險制度性質與定位 之檢討與調整建議

第二節 我國地震保險制度性質與定位之調整建議

壹、政策性保險之維持

我國地震保險原屬商業性保險，承保標的是否以住宅為限，是否投保或是否承保、單獨承保或附加於火災保險、保險金額多少、承保損失是否包含全損及分損、保險金之受領權人為何等保險契約主要內容，均係採用商業保險之原則與方法。九二一大地震發生後，不僅人員傷亡慘重，建物之損失亦極為嚴重，乃有民國九十年七月九日公布之保險法部分修正條文，增訂第一百三十八條之一，成為我國現行住宅基本地震保險制度之法源依據，並經由主管機關及業界相關人員之努力，終而建立具有相當成效之政策性住宅基本地震保險制度。

現行住宅基本地震保險制度，基於下列考量，仍宜維持政策性保險之性質：

- 1、現行住宅基本地震保險制度，建置目的既在於提供住宅因地震而遭受損失之基本保障，其內容自有異於商業性保險，以求政策性目標之快速達成。自民國 91 年 1 月建置以來，在保險費負擔之減輕、投保率之提升及準備金之累積等方面均有相當良好之成效。可以預見者，乃再經一定期間之累積，現行住宅基本地震保險制度，當可有效產生消化地震損失風險、提供基本保障之政策性目標。因此，目前而言，現行住宅基本地震保險制度，仍宜維持其政策性保險之性質，尚無改變之必要。
- 2、在主要國家中，以本研究所論及之五國為例，除德國之地震保險採用商業性保險外，其他國家所採取者，均屬政策性保險。此些國家均位於高地震發生率之地區，均係有鑑於商業性地震保險無法落實提供基本保障功能之政策性目標，乃設法建置政策性之地震保險制度。我國既位處高地震發生率之地區，且九二一大地震般鑑不遠，自亦應採取政策性保險之制度。是以，現行制度仍應予以維持。

貳、強制承保過渡至強制投保

一、強制承保合憲性之檢驗

(一) 住宅地震基本保險之檢驗

現行保險法第 138 條之 1 第 1 項規定，財產保險業應承保住宅地震危險，此實已干預保險人之財產權以及一般行動自由（或自我決定權）等憲法第二十二條所謂之其他自由與權利，而須符合「法律保留原則」及「比例原則」之要求。

強制承保之措施業經明文列於保險法第一百三十八條之一之規定中，已符合法律保留原則之要求。

至於比例原則於住宅地震基本保險而言，透過下列檢驗，應可認定強制保險人承保住宅地震基本保險之措施並無違憲之虞：

- 1、強制保險人承保，可使民眾的住家財產在地震災害發生後獲得基本保障，國家財政也不會因地震災害肇致沉重負擔，具「增進公共利益」之目的而通過適當性原則。
- 2、透過共保及主管機關所建立之危險承擔機制承擔及分散保險人所承保之住宅地震風險，可將保險業因承保住宅地震基本保險而所承受之風險降到最低，非僅強制要求保險人承保此一巨災風險而無其他配套措施，讓保險人面臨巨大之失卻清償能力之風險，且住宅地震保險制度旨在普遍提供社會大眾「基本地震保障」而非完全補償因地震所致之損害，保險人僅承受一定限度之地震風險，侵害人民基本權之程度可謂為最小而通過必要性原則檢驗。
- 3、地震風險具損失頻率低但損失幅度高之特殊性，住宅地震基本保險雖對保險人之財產權等基本權利有所干預，但此一制度欲保障人民免於受地震風險威脅及緩和國家財政面臨之風險等目的，與強制措施所干涉之基本權利相權，前者乃重於後者，故符合狹義比例原則。

(二) 擴大地震保險之檢驗

擴大地震保險部分是否亦為強制承保之列，就保險法第一百三十八條之一文義言，可能被解為保險人必須強制承保此一擴大地震保險。強制承保雖同樣可達降低被保險人面臨之地震風險及國家財政所可能面對之重大負擔而具增進公共利益目的，惟擴大地震保險非僅提供基本之保障，無如住宅地震基本保險之保險金額最高限額之設計。所以應使保險人有考量該承保建築物之可保性及拒絕承保之權利，以免使保險人因承保該建築物而可能面臨失卻清償能力之風險。因此，強制保險人承保「擴大地震保險」，難認其可以通過此一必要性原則之檢驗，故強制要求保險人承保「擴

大地震保險」之手段，顯然缺乏合憲基礎。

參照外國住宅地震保險制度之運作，紐西蘭地震保險保險具有強制性並由 EQC 所提供，然其強制保險亦屬基本保障，財產所有人得另外就超過部分另行投保任意保險以提高其保障範圍。惟我國保險實務上，保險公司並未認其有「應」承保擴大地震保險之義務，仍依照被承保建築物所在地區以及建築物穩定性等因素考量其可保性而依情形決定承保或拒保，如此實務運作將產生是否違反保險法第一百三十八條之一之爭議。因此，應將擴大地震保險排除於強制承保範圍之外，以符憲法相關原則之要求以及避免可能引發之爭議。

二、全面強制保險制度之建構

（一）住宅地震保險是否屬於強制保險應予釐清

我國現行住宅地震基本保險制度係採於住宅火災保險「自動涵蓋」地震危險之方式予以承保，產生住宅地震保險是否為「強制保險」之爭論。否定論者認住宅地震保險僅係直接加列於住宅火災保險、擴大對民眾居家危險事故之承保範圍；肯定論者則謂人民在購買住宅時，通常會向金融機構借款，金融機構多會要求人民須投保火災保險以保障該債權之清償，將火災保險自動涵蓋地震保險，變相強制貸款購屋之人民須投保地震保險，而侵害人民之基本權利。

此需檢驗國家之行為是否強制人民投保該險種：從現行住宅地震保險制度之相關法令規定觀之，並未明確見到行政機關以國家力量強制人民必須投保住宅地震基本保險之規定；而住宅火災及地震基本保險條款，雖有行政規則或行政指導之定性上爭議，惟即使認為係行政規則，其規範對象亦為保險人而非要保人或被保險人，僅為事實上間接使人民投保火災保險時自動涵蓋地震基本保險，國家並無以法律或命令規定被保險人，不問其同意與否，均應強制投保，如怠於履行投保義務，國家得予以處罰之情事，故非屬強制保險。

（二）建構強制投保制度之必要性

我國透過現行保險法第 138 條之 1 之規定，雖以建立保險業強制承保住宅地震基本保險之制度，但仍未建立強制住宅所有人投保之制度。基於下列考量，我國仍有建構全面強制住宅地震基本保險制度之必要：

- 1、任何保險種類均講究「大數法則」，唯有足夠數量之危險單位，才能確保該險種之正常且長期發展。我國現行住宅地震基本保險建置以來，投保率雖已有大幅度提升，但仍有相當改善之空間，始能符合大數法則之要求。無可否認且眾所皆知者，乃我國住宅地震基本保險之要保人絕大多數來自住宅抵押貸款之抵押人，一般住宅所有人明顯缺乏透過地震保險移轉地震風險之觀念。因此，若一直維持目前之強制承保制度，而未能擴充到強制投保，投保率之提升終將受到一定上限之限制，住宅地震保險做為提供地震損失基本保障之政策性目標，亦將隨之受到限制而無法百分之百落實。
- 2、若無投保率達到相當程度之住宅地震保險，一旦發生強烈地震，對於遭受損失而無保險保障之住宅，政府仍然須責無旁貸地予以救助，終將形成龐大之財政預算負擔，則以提供基本保障為政策目標之現行住宅地震基本保險制度之良法美意，必然要大打折扣。為有效消除強制投保制度之推動阻力，可將政府地震救助預算撥補一部分，用以補助要保人投保住宅地震基本保險之保費，可收一方面提高投保意願，一方面穩定並減輕政府地震災害救助預算之雙重效果。
- 3、較我國更早施行住宅地震保險制度之日本，其所採取之投保火險自動加保地震保險之制度（要保人有選擇不併同投保地震保險），與我國現制類似，自 1966 年施行迄今已達 45 年之久，但因未能建構強制投保制度，其 2010 年 3 月底之投保率仍然非常偏低，只達 23.21%。我國於 2009 年 12 月底之投保率雖高於日本，但亦只有 27.45%，此係因我國不容許要保人有選擇不併同投保地震保險之機制所致。是以，為有效提升投保率，建構強制投保制度，當屬最佳策略。
- 4、就主要國家之制度而論，德國及美國現行地震保險制度雖均採任意投保制度，但德國早期亦曾採取強制投保之制度，其所以廢除強制投保制度，並非實踐結果不理想，亦非強制投保之法理站不住腳，而係受到歐盟指令之限制。再就地處高地震發生頻率之土耳其及紐西蘭制度而論，紐西蘭雖採取與我國相同之併同投保或自動涵蓋制度，但土耳其已採取區分地區之部分強制投保制度。此一引領世界走向之地震保險制度，應值得我國參考借鏡。

（三）全面強制住宅地震基本保險制度之建構進程

全面強制住宅地震基本保險制度，固有其值得建構之優點，但欲完善建構此一制度，仍須縝密規劃。本研究認為可區分三階段推展：

- 1、近程階段—維持現制

制度之變革涉及層面極為複雜，有賴縝密規劃與設計，因此，建議在進入中程階段前，仍以維持現行制度為妥。維持現制之期間可暫訂為二年，直到完成保險法之修正，確立分區投保制度為止。亦即以二年之期間規劃及設計進入中程階段之相關事宜。在規劃及設計之期間，仍維持現制，但同時全面檢討改善現行制度，並透過保險法之修正，使「火險自動涵蓋地震險」欠缺法源之質疑，獲得解決。

2、中程階段—分區強制投保

此一階段可參考土耳其制度，將全國加以分區，下列區域納入第一階段強制投保地區：

- (1) 都會地區—以居住人口為區分標準，例如 15 萬人以上之區域。
- (2) 斷層鄰接地區—以鄰接面積為區分標準，例如斷層帶兩側 10 公里之區域。

上述地區以外之地區則仍維持併同投保或自動涵蓋制度。

此一階段之施行期間，自完成保險法之修正，確立分區投保制度開始，至「強制地震保險法」完成立法為止，預定為五年。

3、遠程階段—全面強制投保

此一階段可參考分區強制投保制度之實施經驗，將全國住宅全部納入強制投保之範圍。

參、危險承擔機制部分

一、共保組織

基於保險法第一百三十八條之一及危險承擔機制實施辦法第三條之規定，財產保險業所承保之住宅地震保險應全數向地震保險基金為再保險，而地震保險基金復將其所承受之危險，於新台幣二十八億元之限度內，移轉由住宅地震保險共保組織承擔；惟依住宅地震保險共保組織作業規範第二條規定，由地震保險基金為共保組織之經營管理人，遂發生自己代理之情形。且此處並不符合「係專履行債務時」之例外，故可能之解決之道為共保組織於其與地震保險基金之代理關係所依據之契約中，明確許諾地震保險基金得為自己代理之情形，以符合「本人之許諾」之自己代理之例外。

二、地震保險基金

地震保險基金雖為私法性質之財團法人，惟其不論管理或營運，皆依循主管機關公布之相關行政命令行之，基金之董事會人員亦由主管機關聘任之，故實為公設財團法人，已如前述。

地震基金如以民法財團法人之性質執行行政事務時有可能發生以財團法人型態執行行政事務、公法遁入私法以及規避監督之問題；且採財團法人型態常造成公、私法人分辨不易。又公設財團法人因依附於行政機關，易生人事、營運均受主管行政機關之干預而缺乏彈性；而行政法人具有法人之資格，因此監督機關僅為適法性之監督，而不及於適當性等之監督，其並透過組織、人事、會計等之鬆綁，使其運作更具彈性與效率。

住宅地震保險事務，未如全民健康保險事項於憲法予以明定國家有提供之義務，因此難認其屬國家之法定義務，因而住宅地震保險非屬「涉及公權力本質之業務」；而此事項，國家若不作為，雖對於社會利益有可能產生普遍明顯之損害，亦無法僅由商業地震保險使社會大眾獲得住宅地震保險之保障，而應由國家執行而難以「去任務化」，惟此項任務乃屬高度專業性，適合企業化管理經營而無國家親自執行之必要，因而符合行政法人化之條件。

參酌紐西蘭之地震委員會，已於地震委員會法第四條、第八條以及皇室機構法明確規範，地震委員會係採「行政法人」之組織型態。因此，我國當可仿效紐西蘭地震委員會法案之規定，明確於我國保險法或住宅地震保險專法中明確訂定地震基金之組織形式為行政法人，以免前述爭議。

第四章 地震保險制度之立法體系

第一節 各國地震保險制度之立法體系

壹、美國地震保險制度之立法體系

加州關於地震保險制度之立法並非單獨立法，而係將相關規定於加州保險法(California Insurance Code)中設立專章規範之。其中，關於地震保險之各項細節規定於加州保險法第 10081 項至 10089.4 項⁴⁴，而關於加州地震保險局(California Earthquake Authority)之設立，則規定於加州保險法第 10089.5 項至 10089.54 項⁴⁵。準此，加州地震保險法制雖非單獨立法，卻亦於法律之層次就地震保險相關事項詳為規範。

貳、德國地震保險制度之立法體系

因德國未就地震保險設有任何特別法令規範，亦無單獨的地震保險制度，故無法分析德國地震保險之立法體系。

參、日本地震保險制度之立法體系

現今之日本住宅地震保險主要由以下各種法律及行政命令構成其立法體系：

一、屬於法律位階者

1、「地震保險に関する法律」(以下稱為「地震保險法」)

地震保險法乃是日本住宅地震保險制度的根本法，在各國住宅地震保險的立法模式比較上，屬於單獨立法類。1966 年 5 月 18 日以法律第 73 號

⁴⁴ For details, see California Ins. Code §§10081-10089.4.

⁴⁵ For details, see California Ins. Code §§10089.5-10089.54.

公布，最近一次修正是在 1999 年 12 月，現有條文 11 條。

2、「特別會計に関する法律」(以下稱為「特別會計法」)

特別會計法主要規定日本政府在地震再保險上的會計處理，最近一次修正是在 1999 年 3 月，地震再保險的政府會計規定在本法的第二章第二節(第 28 條-第 37 條)中，相關條文共計 10 條。

二、屬於行政命令位階者

1、「地震保險に関する法律施行令」(以下稱為「地震保險法施行令」)

地震保險法施行令由內閣制定，主要規定地震保險的填補金額及保險金額限度等內容，最近一次修正是在 2009 年 3 月，現有條文 9 條。

2、「地震保險に関する法律施行規則」(以下稱為「地震保險法施行細則」)

地震保險法施行細則係由主管機關財務省發布，最近一次修正是在 2010 年 4 月，現有條文 7 條。

肆、紐西蘭地震保險制度之立法體系

關於紐西蘭強制地震保險主要乃由地震委員會所監督管理，其主要法源依據即為 1993 年地震委員會組織暨天災保險法 (Earthquake Commission Act 1993)⁴⁶。此外根據該法第 36 條授權頒佈關於地震委員會保險費率理賠辦法(Earthquake Commission Regulations 1993)⁴⁷。上述法令構成目前紐西蘭強制地震保險之主要法令依據。

由於其立法體系有別於一般財產保險，而另以特別法設立專責機構與相關保險規範，故以下即就該法關於地震委員會之組織架構先行論述。

地震委員會為根據 2004 年王座法人法 (Crown Entities Act 2004) 第 7 條所設立之法人組織(本法第 4A 條)。關於本委員會之董事會成員最少為五人，但不得超過九人以上(本法第 4B 條)。

⁴⁶ 因該法主要為紐西蘭地震天災等災害補償計畫組織 (Earthquake Commission, EQC) 之委員會構成與相關費率，故依其實體條文內容暫先譯為「地震委員會組織暨天災保險法」。

⁴⁷ 因該授權頒行之行政規則乃多屬保險費率與理賠金額之估算，故依其內容暫譯為「地震委員會保險費率理賠辦法」。

關於委員會之功能如下（本法第 5 條）：

- (1) 監督管理天災損害保險
- (2) 依本法收取保險費
- (3) 管理自然災害基金以使其合理運作，保障並投資其資產
- (4) 對於本法所列保險取得全部或部份再保險保障
- (5) 從事與自然災害，及如何降低與預防天災與相關保險之教育與研究工作
- (6) 其他法令所規定之應盡之功能

委員會之資產為十億五千萬資本，並每股一元，而由財政部全部出資持有（本法第 7 條）。其他如稅賦減免以及相關稽查制度則亦於此部分有另行規定。

關於自然災害基金（Natural Disaster Fund）則以委員會之名義存入銀行帳戶。委員會關於保費收入與收取費用之相關孳息、相關罰款收入以及其他依法應收取之費用皆應存入該基金（該法第 14 條第 1 項）。而關於基金之支出（該法第 15 條）則主要包含所有委員會應行支付之賠款、收取費用之返還、再保險費用之支出、相關研究費用以及其他相關員工薪水退休金支付等費用。

伍、土耳其地震保險制度之立法體系

觀察現行土耳其之地震保險立法體系，早先雖無單獨立法，但於特定數部法律中以法律層次明白為 TCIP 之建立其相關機制提供法源。嗣後為建立 TCIP，土耳其政府修訂「災害法第 7296 號」（Disaster Law No. 7296），取消政府國庫於地震發生後對毀損房屋之重建其財務補助義務，並同時於 1999 年 12 月 27 日，修正通過「第 587 號關於強制地震保險之政府命令法」（Governmental Decree Law No. 587 on Compulsory Earthquake Insurance）建立強制地震保險制度，並自 2000 年 9 月 27 日開始實施，強制所有經登記之房屋均須納保⁴⁸。

但值注意者，為加強整合巨災風險之補償資源，並透過保險促進土耳其之經濟與社會發展且確認巨災風險已以適當之條件承保，以進一步擴大地震保險之投保，土耳其政府已草擬完成特別針對地震保險之單行法，名為「巨災保險法草案」（Draft of the Catastrophic Insurance Code），

⁴⁸ Eugene Gurenko et. al., EARTHQUAKE INSURANCE IN THURKEY 23 (2006).

但仍保留前開政府命令法第 587 號所建立之一切機制⁴⁹。準此可預見未來土耳其地震保險法制乃採單行法與其他法律併存併用之體系。

⁴⁹ Cevdet Yavuz, Catastrophic Damage—Liability Insurance in Turkish Law 5-6 (2010) *available at* [http://www.wcl.american.edu/events/2010congress/reports/National_Reports/II_A_Catastrophic_Damages - liability and insurance/Turkish_Report.pdf?rd=1](http://www.wcl.american.edu/events/2010congress/reports/National_Reports/II_A_Catastrophic_Damages_-_liability_and_insurance/Turkish_Report.pdf?rd=1) (last visited August 16th 2010).

第四章 地震保險制度之立法體系

第二節 各國地震保險制度立法體系之比較

由前節論述可知，研究對象之各國關於地震保險立法有以法律明文者，亦有無法律規定者，而縱或有法律明文其於立法體系與體例(規範於保險法中或獨立法)、是否採強制保險制及關於公營地震保險組織之立法等事項，仍有不同。茲就前開研究對象各國之地震保險立法體系，詳加比較如下表：

國家比較項目	美國加州	德國	日本	紐西蘭	土耳其
有無地震或巨災保險立法	有。 1. 地震保險之各項細節規定於加州保險法第10081項至10089.4項。 2. 加州地震保險局 (California Earthquake Authority) 之設立法原則規定於加州保險法第10089.5項至10089.54項。	無。	有。 1. 法律位階者： (1) 「地震保險に関する法律」(「地震保險法」)。地震保險法乃是日本地震保險制度之根本法。 (2) 「特別會計に関する法律」(「特別會計法」)。特別會計法主要規定日本政府在地震再保險上的會計處理。 2. 屬行政命令位階者： (1) 「地震保險	有。 1. 地震委員會組織暨天災保險法 (Earthquake Commission Act 1993)。 2. 根據該法第三十六條授權頒佈關於地震委員會保險費率理賠辦法 (Earthquake Commission Regulations 1993)。	有。 1999年12月27日，修正通過「第587號關於強制地震保險之政府命令法」(Governmental Decree Law No. 587 on Compulsory Earthquake Insurance) 建立強制地震保險制度，並自2000年9月27日開始實施。

			に関する法律 施行令」(「地震 保険法施行令」)。 (2)「地震保険 に関する法律 施行規則」(以 下稱為「地震保 險法施細則」)。		
採獨立 立法或 於保險 法中專 章立法	加州保險法中有 「地震保險」及 「加州地震保險 局」二專章。	無。	「地震保險法」 乃單獨立法。 1966年5月18 日以法律第73 號公布,最近一 次修正是在 1999年12月, 現有條文11 條。	有別於一般財 產保險而另以 特別法設立專 責機構與相關 保險規範。	1. 於特定數 部法律中以法 律層次明白為 TCIP之建立及 其相關機制提 供法源。 2. 已草擬完 成特別針對 地震保險之 單行法,名為 「巨災保險 法草案」,但 仍保留前開 政府命令法 第587號所建 立之一切機 制。準此可預 見未來土耳 其地震保險 法制乃採單 行法與其他 法律併存併 用之體系。
有無規 範強制 地震保 險之法 源	無。因不採強制 保險制度,而採 公營組織與一般 商業保險併行。 然公營之CEA賦 有以下任務:CEA	無。	無。日本地震保 險的投保,乃是 採用自動附加 於住宅火災保 險的方式辦 理,產險公司於	有。地震委員 會組織暨天災 保險法第18 條為強制投保 之立法依據。 但需注意者,	有。政府命令法 第587號第1條 規定,本法之立 法目的在訂定 房屋或建物所 有人投保強制

	<p>之主要任務乃在提供巨災地震保險保障並鼓勵加州州民藉保險以分攤地震之損失風險，而為達此一任務，CEA 之主要作為如下：(1) 利用可能取得之最佳科學數據並提供精算上穩健之保險保障卻又使保單可負擔且價格上具競爭力；(2) 提供一定範圍之地震保險商品選擇；(3) 維持一定之財務穩定以應付賠款需求；(4) 確保理賠請求適當、公平、繼續被處理；(5) 教育住民於受告知承諾 (informed consent) 之情形下購買地震保險；(6) 鼓勵加州住民以改造房屋架構及其他方法以降低地震肇致之損失。</p>		<p>要保人投保火災保險時，須主動告知其地震保險之相關事宜，惟民眾有選擇不投保的權利。不願投保者，可於要保書上「地震保險確認欄」蓋章，表示僅單獨投保火災保險。故定位上屬於非強制性但社會政策色彩濃厚的保險。</p>	<p>此處之強制保險與土耳其不同。土耳其乃強制「投保」，而紐西蘭係購買住宅火災保險者強制「加保」。</p>	<p>地震保險之原則與程序，以確保其於地震事故發生時，得就其重大損失獲得填補。</p>
<p>有無規範公有地震保險組織之法源</p>	<p>有。 關於 CEA 設立之法源及其組織、資本與管理及其他重要事項均規定於加州保險法</p>	<p>無。</p>	<p>無。 但「日本地震再保險株式會社」(JER) 由全日本所有產險公司共同出資成</p>	<p>有。 地震委員會為根據 2004 年王座法人法 (Crown Entities Act</p>	<p>有。 政府命令法第 587 號第 4 條明白將 TCIP 定位為「類似部會之公法人」</p>

	<p>第 10089.5 項至 10089.54 項共 50 條項，其重要內容含括：理事會組織與職權、營運計畫、承保能量之擴張、年報、承保地震風險之前提要件、CEA 承保與更新契約之義務、參加保險人之資格與義務、保險費率之訂定、理賠、財務等。</p>		<p>立，專門與產險公司簽訂地震保險再保險契約的特殊股份公司，而依地震保險法第 3 條規定，日本政府得與 JER 締結地震保險的再再保險契約，以分擔地震風險。</p>	<p>2004) 第 7 條所設立之法人組織，關於該委員會之組織、財務與稅賦減免均有規定。</p>	<p>(public legal entity near the Minister)，並明揭其任務為提供保險及其他本法所賦予之任務，且不受特定政府法規拘束。另 TCIP 之年度帳戶、交易及成本均受財政部次長監督。令關於 TCIP 之理事會組織與職權、資金不足之處理、管理及其代位權均有規定。</p>
<p>法律位階規範事項之明確度評析</p>	<p>關於地震保險重要事項如保險標的、保險事故、承保範圍、費率及不保事項均非常明確。</p> <p>關於公營地震保險組織之組織結構、監理與財務亦均於法律巨細靡遺規定。</p>	<p>無規定。</p>	<p>關於保險金額、保險費率、在保險契約等事項有明確規定。</p>	<p>關於保險標的、承保事項、費率、當事人間權利義務及地震保險委員會均有詳細規定。</p>	<p>關於地震保險之具體事項著墨不多，但 TCIP 之規定則甚為詳盡。</p>

第五章 我國住宅地震保險制度立法體系 之檢討與調整建議

第一節 我國住宅地震保險制度立法體系之檢討

壹、我國現行住宅地震保險制度之立法體系

現行住宅地震保險之相關法規可分為三個層次：

一、屬法律層次者

屬法律層次者，僅有一個條文，即民國 90 年 7 月新增之保險法第 138 條之 1：「財產保險業應承保住宅地震危險，以主管機關建立之危險分散機制為之。前項危險分散機制，應成立財團法人住宅地震保險基金負責管理，就超過財產保險業共保承擔限額部分，由該基金承擔、向國內、外為再保險、以指定之方式為之或由政府承受。前二項有關危險分散機制之承擔限額、保險金額、保險費率、各種準備金之提存及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。財團法人住宅地震保險基金之捐助章程、業務範圍、資金運用及其他管理事項之辦法，由主管機關定之。因發生重大震災，致住宅地震保險基金累積之金額不足支付應攤付之賠款，為保障被保險人之權益，必要時，該基金得請求主管機關會同財政部報請行政院核定後，由國庫提供擔保，以取得必要之資金來源。」

二、屬法規命令層次者

屬法規命令層次者（即依保險法第 138 條之 1 為母法訂立者）計有下列三項：

- (1) 「財團法人住宅地震保險基金捐助章程」。
- (2) 「財團法人住宅地震保險基金管理辦法」。
- (3) 「住宅地震保險危險分散機制實施辦法」。

三、屬職權命令者

至於其他要點或作業規範，如「財團法人住宅地震保險基金組織規程」、「住宅地震保險承保理賠作業處理要點」、「住宅地震保險再保險作業規範」、「住宅地震保險共保組織作業規範」、「住宅地震保險業務稽查作業規定」…等，則均為主管機關依其法定職權或依上開三項法規命令之授權所訂定之職權命令，即俗稱之「孫法」。

觀諸美國加州保險法、日本地震保險法、土耳其巨災保險法與紐西蘭地震保險法等均於法律層次規定地震或巨災風險之分散機制或相關保險重要事項，甚至以法律層次規範地震保險是否屬強制性及其銷售與承保相關事宜，或以法律規定政府地震保險組織之架構與運作等事項，我國現行住宅地震保險相關法制之法律位階層次顯較低落，各該子法或孫法所據以訂立之授權母法僅保險法第 138 條之 1，其授權明確性自亦有不足。

貳、我國地震保險制度立法體系之檢討

一、法律位階問題—關於法律保留原則之適用

中央法規標準法第 5 條明文規定，關於人民之權利、義務之事項及其他重要而應以法律規定之事項，應以法律定之；同法第 6 條進一步規定，應以法律規定之事項，不得以命令定之。此即所謂「法律保留原則」。又大法官會議釋字第 524 號特別強調「若法律就保險關係之內容授權以命令為補充規定者，其授權應具體明確」；而行政程序法第 150 條第 2 項更規定：法規命令之內容應明列其法律授權之依據，並不得逾越法律授權之範圍與立法精神，是為法律授權明確原則之依據。再者，大法官會議釋字第 524 號另外強調「倘法律並無轉委任之授權，該機關即不得委由其所屬機關逕行發布相關規章」。

據上觀察，我國現行住宅地震保險之立法體系，除保險法第 138 條之 1 屬法律層次者外，其餘皆屬法規命令或職權命令層次。其中該條第三項雖係對主管機關就地震保險之承保範圍、方法及費率等相關重要事項之相關辦法訂定所為之授權規定，此雖符合依法行政原則，然此授權規定究屬概括授權，關於各該辦法之原則內容，則咸未規定，對一般大眾而言，此等立法技術，令其缺乏預見可能性，此於「給付行政亦屬法律保留事項」

之趨勢下，此項規定不免過度簡化，規範密度仍嫌不足。

法律保留原則原先雖係用以節制國家對人民權利之干涉，然隨時代演進，因國家對人民提供服務之給付行政大量增加，於給付行政各領域中，經制定法典予以明文規定者日漸增多，如老人福利法、兒童福利法及身心障者保護法等皆屬其例⁵⁰。原則上，國家為達成社會、經濟或文化政策之目的，長期對眾多之相對人為給付時，屬日常性之行政事務，應適用法律保留原則，由法律對有關之細節，作成有拘束力及可預見性之規定，並授予人民有關之權利⁵¹。

參諸大法官會議釋字第 524 號關於屬給付行政性質之全民健康保險於法律保留原則之適用與具體實踐之解釋，「全民健康保險為強制性之社會保險，攸關全體國民之福祉至鉅，故對於因保險所生之權利義務應有明確之規範，並有法律保留原則之適用。若法律就保險關係之內容授權以命令為補充規定者，其授權應具體明確，且須為被保險人所能預見。又法律授權主管機關依一定程序訂定法規命令以補充法律規定不足者，該機關即應予以遵守，不得捨法規命令不用，而發布規範行政體系內部事項之行政規則為之替代。倘法律並無轉委任之授權，該機關即不得委由其所屬機關逕行發布相關規章…同法第三十一條規定…內容指涉廣泛，有違法律明確性原則。」其解釋理由書中進一步闡明，「全民健康保險法第三十九條係就不在全民健康保險給付範圍之項目加以規定，其立法用意即在明確規範給付範圍，是除該條第一款至第十一款已具體列舉不給付之項目外…主管機關自應參酌同條其他各款相類似之立法意旨，對於不給付之診療服務及藥品，事先加以公告，尚不能捨棄該款而發布規章另作其他不為給付之除外規定。若為避免醫療資源之濫用或基於醫藥科技之發展，認上開法律第三十九條第十二款之規定仍有不足，自得於法律中增訂或另立具體明確之授權條款，以應實際需要並符法律保留原則。」

住宅地震保險若改採強制投保，且其承保範圍與費率設定若考慮被保險人風險分散之實際需要及其負擔可能性，則如第二章所分析，其政策保險之性質濃厚，若配合保險業務發展基金管理委員會捐助 2000 萬元成立住宅地震保險基金以作為溢額之風險分攤機制，其運作模式縱與全民健康保險未盡相同，然其屬提供服務之給付行政性質與全民健康保險應無二致。是故，住宅地震保險之目的既係在使一般住宅房屋所有人，於房屋因地震毀損致受有損失時可迅速獲得補償，而由一般商業保險公司提供之

⁵⁰ 陳敏，行政法總論，2007 年五版，頁 169。

⁵¹ 同前註，頁 171。

「足堪負擔」之保險保障，至少構成保險契約必要之點，諸如承保範圍、保險標的、不保事項、費率計算及保險金額等，仍以法律為原則性規定，遇有更細部或更具概述性之問題，再以法規命令定之，較符現代法治國家之依法行政原則。至於財團法人住宅地震保險基金之組織、財務、管理及賠付規定，亦具給付行政性質，而若其危險分散機制，屬國家直接分攤之部分，涉及國家預算問題，依大法官會議釋字第 391 號解釋之精神，係法律保留事項。而若尚包括各商業保險公司之捐助，而其捐助又屬強制者，即已屬限制財產權之干涉行政之範疇，依我國憲法第 23 條規定，非有法律根據，不得限制之，當然亦屬法律保留事項。故關於住宅地震保險基金之組織、管理與財務等事項，亦仍以法律規範為宜。

要之，關於地震保險契約必要之點及住宅地震保險基金之相關事項，均宜提升至法律位階加以規定，俾符法律保留原則，亦較與各國立法例相仿。

二、相關規範置於監理法規之妥當性

另一問題為：住宅地震保險規定於保險法第 138 條之 1，體例上屬監理法是否妥適，亦不無疑義。實則，保險監理法規之主要目的，乃在促進保險業務與經營之公平及維繫保險業之清償能力⁵²，若以地震保險業務之許可及住宅地震保險基金之組織與運作相關者，訂於保險監理法中或尚無扞格，然關於地震保險契約相關之事項，如保險標的、承保範圍、保險費、不保事項及保險法中關於其他財產保險條文之準用規定等，若定於監理法規中，與保險法其他財產保險如火災保險等之規範體例，似有未符，當有調整必要。關於立法體系之具體調整建議，將於次節述之。

⁵² Emeric Fischer, PRINCIPLES OF INSURANCE LAW 187 (2006).

第五章 我國住宅地震保險制度立法體系 之檢討與調整建議

第二節 我國住宅地震保險制度立法體系之調整建議

關於我國住宅地震保險制度之立法體系之調整，應斟酌之因素至少應包含下列三項：

- 1、保險契約法與保險監理法規範之區隔
- 2、單獨立法或保險法專章專節規定之衡酌
- 3、法律保留原則與授權明確性之掌握

一、保險契約法與保險監理法規範之區隔

住宅地震保險制度之內容，其所涉及者，包括性質上屬保險契約法之規範及性質上屬保險監理法之規範。不論最後係採單獨立法或於保險法中增列專章專節之模式，均應就相關規範內容依其性質加以區隔，以免混淆。

1、採單獨立法模式者

其章節及內容之安排，可參酌「強制汽車責任保險法」之體例。

2、採保險法中增列專章專節模式者

住宅地震保險之保險標的與火災保險同為住宅房屋，其保險種類亦均屬財產保險，且因其銷售與承保仍由承保火災保險之商業保險公司為之，故關於地震保險契約之特別規定，可規定於保險契約法各論（即保險法第三章）中之各種財產保險部分，尤其於性質相近之火災保險，即於保險法第 82 條之 1 之後增加住宅地震保險專節。另關於危險分散機制、住宅地震保險基金之組織、管理與財務等屬於保險監理法範圍之事項，可於現行保險法第 138 條之 1 後增列關於住宅地震保險基金之專節或條文。

二、單獨立法或保險法專章專節規定之衡酌

住宅地震保險之法律規範，究應採取單獨立法模式或於保險法中增列專章專節模式，應仔細衡酌。本研究建議配合第三章第二節有關住宅地震保險制度之性質與定位之建議，可採取下列模式：

1、短期階段

在認定住宅地震保險制度屬政策性保險，但仍維持「投保火險自動涵蓋地震基本保險」之階段，可改採「保險法中增列主要條文」模式。

現行制度雖亦認定住宅地震保險制度屬政策性保險，且亦採行「投保火險自動涵蓋地震基本保險」之作法，但立法體系則採僅於保險法訂定第138條之1，並大量訂頒法規命令及職權命令之模式，實難免引起違反法律保留原則及授權明確原則之質疑。此外，火險自動涵蓋地震基本保險亦引起合法性之爭議。因此，在採行「保險法中增列專章專節」或「單獨立法」需時較長，不易掌控立法時程之現實考量下，在短期階段可先行改採「保險法中增列主要條文」之模式，在修正保險法條文時，除應解決火險自動涵蓋地震基本保險之合法性爭議外，並應特別注意法律保留原則及授權明確原則之遵守。

2、中程階段

在認定住宅地震保險制度屬政策性保險，但進入「分區強制投保」之中程階段，則可採取「保險法中增列專章專節」模式。

由於全面強制投保制度之建置，無法一蹴可及，且「單獨立法」之立法時程較難掌控，故可一方面先採行分區強制投保，累積強制投保之經驗；一方面以較易掌控立法時程之「保險法中增列專章專節」模式做為住宅地震基本保險之法制基礎，以消除爭議或質疑。

3、長期階段

在認定住宅地震保險制度屬政策性保險，但進入「全面強制投保」之長期階段，則可採取「單獨立法」模式。

如前所述，在主要國家中，不僅採行分區強制投保之土耳其採取「單獨立法」之模式，即使與我國現制類似之紐西蘭或日本，亦早就訂定地震保險相關之單行法，足見為有效落實地震保險制度之政策目標，單獨立法應可認係國際趨勢。我國現行保險法雖有財產保險專章及各節之規定，但

其規定完全以商業保險之經營為出發點，且已久未修正，有鑑於強制汽車責任保險制度，在經由單獨制訂「強制汽車責任保險法」之後，民眾之滿意度超過九成，其提供車禍受害人基本保障之政策目標之落實，可謂普遍獲得肯定，此一單獨立法之模式，實值得住宅地震基本保險制度之參酌。

三、法律保留原則與授權明確性之掌握

承前所述，於法律保留原則及授權明確性要求下，關於住宅地震保險制度涉及人民權利義務及其他重要事項提升至法律層次予以規範，當有其必要性。於比較法參酌上，遍觀對地震保險或巨災保險有立法之國家如美國加州、日本、紐西蘭及土耳其，關於地震保險之立法於法律層次可分為二大部分，其一為關於地震保險契約之重要事項，另一則係有關公營地震保險組織之結構、管理、財務及其他事項之規範。至於立法體系，則於保險法中設立專章者有之，以單獨特別法而立法者亦有之。

就我國制度之改善建議而言，不論係短期階段所採行之「保險法中增列專章專節」模式，抑或係中長期階段所採行之「單獨立法」模式，在保險契約相關事項之規範中，對地震保險契約之承保範圍、保險標的、保險金額、不保事項、保險費、地震保險之銷售方式及保險人於銷售地震保險時之告知事項等為規定，並就相關技術性問題於各該條文中授權以法規命令定之，應係對現行法規變動最小，卻得將地震保險實質內容提升至法律規範層次之方法。

在保險監理法相關事項之規範中，可參酌美國加州關於 CEA 或土耳其關於 TCIP 之立法模式訂立相關規定，即將「財團法人住宅地震保險基金管理辦法」中之主要部分訂入保險法第 138 條之 1 後面，並於其中就各該技術事項如再保險或風險分散機制等事項訂定授權規範，使行政機關據以訂立相關辦法，將原本屬法規命令層次之規範大部分提升為法律層次，將原本屬孫法層次之規定提升為法規命令層次，當有助地震保險立法體系之完備性、權威性及明確性之全面提升。

第六章 地震保險制度之法律規範內容

第一節 各國地震保險制度之法律規範內容

壹、美國地震保險之法律規範內容

以下之探討將以加州保險法中關於地震保險之實質內容及 CEA 成立之法源二部份主要內容分別論述：

一、加州保險法中關於地震保險之專章

(一) 承保方法

加州保險法規定，新簽發之住宅綜合保險保單與換約之同類保單均須提供被保險人因地震危險所致損害之保障供選擇，至於提供方式得於主約中含括，亦得以批單方式(endorsement)為之，甚至可以獨立契約承保⁵³。

(二) 承保要求

保險人所提供之保障，應符合加州保險法第 10089 項之最低要求，而對地震風險之保障亦需合於一般保險人之費率規則，承保時則需依一般核保規則進行⁵⁴。

(三) 損失之發生、鑑價與公證人

1. 損失發生

被保險人於損失發生後應於無非必要遲延為前提下，以書面通知保險人並負防止損失過大之義務，亦應將受損與未受損之財產儘可能分離，並將損失財產之數量、成本與損失情形進行清點，並於事故發生後六十日內將經被保險人簽名且聲明其為真實之清單與損失證明交付保險人⁵⁵。

保險人應通知各理賠請求權人其可要求取得理賠相關文件複本之權利，此之謂複本含損失勘估報告、修繕估價、損失範圍、鑑價報告及其他

⁵³ California Ins. Code §10081.

⁵⁴ *Id.*, §10082.

⁵⁵ *Id.*, §10082.3.

估價報告等等，然律師之工作報告或醫療報告則屬保密資訊(privileged information)⁵⁶。

2. 鑑價(Appraisal)

於保險人及被保險人對受損保險標的物價值無法達成協議之場合，得以書面向他方請求選任合格中立之鑑價人，他方於受到請求後 20 日內應對鑑價人人選為建議，倘人選被接受，雙方鑑價人仍應選任合格中立之仲裁人(umpire)，如無法選任，得由法院指派，而整體鑑價程序屬非正式(informal)，一般民事訴訟程序不適用之⁵⁷。

3. 公證人(Adjusters)

倘保險公司於事故發生後六個月內委任公證人進行損失估定與理賠處理者，保險人應將公證人之書面報告即時提供予被保險人，報告中需包括但不限於對賠款請求可能採取行動之後續資訊、損失金額、所諮詢之建築專業人士、關於結構損壞之承保金額及其他有爭議事項⁵⁸。

(四) 加費或增加自負額

倘被保險人違反加州相關之建築與安全法規，保險人有權請求被保險人負擔額外之地震保險費或提高被保險人之自負額⁵⁹。

(五) 保險相關內容之揭露

保險人於招攬新住宅綜合保險或為舊約更新通知時，對地震保險保障提供之要約，至少應以粗黑體不小於 10 號字揭露下列事項：

- (1) 主約未承保因地震所生危險；
- (2) 加州法律規定地震風險保障應由保險人提供以令被保險人選擇；
- (3) 警語：地震保險之承保範圍與一般住宅保險之承保範圍有不同，其承保範圍較為限縮且保障較少，包括游泳池、莊園式圍籬(masonry fence)、加蓋部分、煙囪等部份皆屬不保範圍；

⁵⁶ *Id.*, §10082.3.

⁵⁷ *Id.*, §10082.3.

⁵⁸ *Id.*, §10082.3.

⁵⁹ *Id.*, §10082.5.

(4) 承保內容：保險金額、自負額、承保事項、是否包含生活費及保險費率等事項；

(5) 本保險於保險人同意承保之日發生效力⁶⁰。

上開揭露事項應由保險人以書面提供予被保險人，倘由保險經紀人或代理人傳遞者，應取得要保人或被保險人簽名之關於受該等事項告知之認諾，倘要保人或被保險人未於收到該書面告之 60 日內簽名回傳認諾書 (acknowledgement) 者，視為 (conclusive presumption) 保險人已完成告知⁶¹。

(六) 其他提供保障之方式

保險人除依前開規定方法提供地震保險保障外，尚得依下方法遵循前開加州保險法第 10081 項之要求：(1) 由保險人自己承保地震風險；(2) 由關係企業保險公司承保地震風險；及(3) 由其他保險經紀人或代理人公司安排其他非關係企業保險人承保⁶²。

(七) 承保條件之變更與揭露

一旦保險人同意要保申請，除被保險人終止契約外，保險保障應持續以同意承保時之費率與條件存續；而於契約更新時，保險人得修改舊約或原有批單之承保條件，然其修正需符合加州保險法第 10089 項之最低承保範圍限制⁶³。

倘保險人修訂舊約或批單之承保條件者，應對被保險人提供更新通知，並提供獨立之揭露文件，以不小於 14 號粗體字之方式告知下列事項：

(1) 保險人於更新契約提供之保障可能減少且承保範圍可能與原有之房屋所有人綜合保險有顯著差異；

(2) 保險人有全於更新契約中變更原有住宅地震保險之承保條件，被保險人有全要求保險人提供新契約條款之範本以於決定是否接受更新前得審閱契約；

⁶⁰ *Id.*, §10083 (a).

⁶¹ *Id.*, §10083 (b).

⁶² *Id.*, §10084.

⁶³ *Id.*, §10086(a)(1).

(3) 要求新契約範本並不影響或變更更新通知中所列承諾其間之末日；

(4) 變更項目之摘要應於通知中附加⁶⁴。

至於地震保險由 CEA 提供者，以 14 號粗黑字陳明之揭露事項如下：

(1) 本保險由 CEA 承保；

(2) 本保險之承保範圍與條件與一般之房屋所有人綜合保險有顯著不同；

(3) CEA 並非被保險人房屋所有人綜合保險保險人之關係企業；

(4) 本保險不受加州保險保證協會(California Insurance guaranty Association)保障，於 CEA 失卻清償能力時保證協會亦不保證被保險人之損失得獲全額補償；

(5) CEA 地震保險於未來可能收取額外之附加費用(surcharge)，但金額以總保費之 20% 為上限⁶⁵。

倘保險人拒絕要保申請，保險人或其關係企業應於隔年提供繼續保障或契約更新之機會⁶⁶。

(八) 承保範圍

保險人承保地震保險者，於最低限度內，承保範圍與金額如下：

(1) 住宅，但不含加蓋、附著物、莊園式圍籬、游泳池、步道、陽台、裝置藝術、造景、與結構無關之牆垣與煙囪等。

(2) 房屋內部財物之保險金額以不超逾房屋價值之 10%，但需不少於美金 5000 元。

(3) 倘地震保險不承保結構損失者，該保單之自負額不得低於 5000 元

⁶⁴ *Id.*, §10086(a)(2).

⁶⁵ *Id.*, §10086(a)(3).

⁶⁶ *Id.*, §10086(b).

美金。

(4)提供額外生活支出保障者，其金額需不低於 1500 元美金⁶⁷。

倘投保之標的非所有人居住之房屋者，額外生活支出保障得予免除，但保險人應於投保時通知要保人⁶⁸。

(九) 保險監理官之責任

加州保險局(California Department of Insurance)應訂立規則規範保險公證人訓練之標準，倘保險人使用未依規範標準訓練並認證之公證人者，應將該公證人之名單向保險部申報⁶⁹。

二、 加州保險法中關於加州地震保險局(California Earthquake Authority)之專章

關於 CEA 設立之法源及其組織、資本與管理及其他重要事項均規定於加州保險法第 10089.5 項至 10089.54 項共 50 條項，其重要內容分述如後：

(一) 理事會

CEA 理事會由理事三人組成，該三名理事分別為州長、州財政廳長及保險監理官；每個人均可指定代理人參與理事會。另 CEA 設有諮詢委員會 (advisory panel)，其中州長得指定加州銷售火災保險之保險人四名擔任諮詢委員，另由州保險監理官指定保險代理人二名為諮詢委員及其他三名獨立諮詢委員，其中一人須代表消費者團體⁷⁰。

理事會之權限如下：(1)僱用 CEA 之行政人員；(2)聘請外部精算師、地質學家與其他專業人士；(3)締結與 CEA 日常運作相關之合約；(4)對 CEA 基金進行投資；(5)取得再保險或其他風險理財；(6)與參加 CEA 之保險公司訂約；(7)發行以 CEA 營於償還之債券以支應 CEA 運作之必要費用；(8)發行債券以支付對其他保險公司之債務；(9)僱用支薪之債券諮詢委員；(10)

⁶⁷ *Id.*, §10089(a).

⁶⁸ *Id.*, §10089(d).

⁶⁹ *Id.*, §10089.3.

⁷⁰ *Id.*, §10089.7(a)&(b).

取得美國政府或其他私人公司擔保CEA債務；(11)與監理官合作收取CEA之盈餘；(12)經財政廳核准發行債券以償還舊有債務；及(13)其他CEA依本法之必要功能⁷¹。

CEA應補償理事開會之車馬費及從事與CEA相關業務之成本⁷²。

(二) 營運計畫

CEA應依書面之營運計畫運作，該營運計畫乃諮詢委員會作成並經理事會核准，再將該營運計畫送州保險監理官核准，並於監理官核准後送加州州議會⁷³。倘監理官不核准營運計畫或營運計畫之修正案，理事會應於十五日內提出變更，倘監理官對變更仍不核准或理事會未依時限提出變更計畫者，監理官將要求理事會依監理官之計畫為變更⁷⁴。

營運計畫應建立CEA之細部運作程序與政策，其至少應包含下列事項：財務運作、理賠程序(claim procedure)、收取保費方法、符合憲法與各種法令之理賠爭議處理程序、捐助程序、CEA與參與保險公司間關於費用分攤之爭議處理程序、適切之核保標準(reasonable underwriting

⁷¹ *Id.*, §10089.7(c) [“The board shall have the power to conduct the affairs of the authority and may perform all acts necessary or convenient in the exercise of that power. Without limitation, the board may: (1) employ or contract with officers and employees to administer the authority; (2) retain outside actuarial, geological, and other professionals; (3) enter into other obligations relating to the operation of the authority; (4) invest the moneys in the California Earthquake Authority Fund; (5) obtain reinsurance and financing for the authority as authorized by this chapter; (6) contract with participating insurers to service the policies of basic residential earthquake insurance issued by the authority; (7) issue bonds payable from and secured by a pledge of the authority of all or any part of the revenues of the authority to finance the activities authorized by this chapter and sell those bonds at public or private sale in the form and on those terms and conditions as the Treasurer shall approve; (8) pledge all or any part of the revenues of the authority to secure bonds and any repayment or reimbursement obligations of the authority to any provider of insurance or a guarantee of liquidity or credit facility entered into to provide for the payment of debt service on any bond of the authority; (9) employ and compensate bond counsel, financial consultants, and other advisers determined necessary by the Treasurer in connection with the issuance and sale of any bonds; (10) issue or obtain from any department or agency of the United States or of this state, or any private company, any insurance or guarantee of liquidity or credit facility determined to be appropriate by the Treasurer to provide for the payment of debt service on any bond of the authority; (11) engage the commissioner to collect revenues of the authority; (12) issue bonds to refund or purchase or otherwise acquire bonds on terms and conditions as the Treasurer shall approve; and (13) perform all acts that relate to the function and purpose of the authority, whether or not specifically designated in this chapter.”] .

⁷² *Id.*, §10089.7(d).

⁷³ *Id.*, §10089.8(a).

⁷⁴ *Id.*, §10089.8(b).

procedure)及人員薪資(producer compensation)⁷⁵。營運計畫亦應包括准許被保險人以分期付款方式支付年度保費之計畫並得對分期付款者收取象徵性之手續費(nominal fee)⁷⁶。

(三) 承保能量之擴張

為擴大CEA之承保能量，於經保險監理官核准後，CEA得為下列行為：
(1)經理事會於合理條件下安排再保險；及(2)經財政廳核准後透過資本市場進行風險理財行為，財政廳不得無故不核准，但上開再保險之成本與投入資本市場金額不得超逾CEA年度保費收入之合理比例⁷⁷。

(四) 年報(annual report)

開始營運一年後CEA應向州議會依保險監理官訂定之格式提出年度報告，該報告至少應括下列事項：CEA之財務狀況、CEA使用之保險費率與CEA保險較可為加州住民負擔之費率計畫、住宅綜合保險市場之分析與CEA之市場佔有率、不同住宅保險銷售管道之負面效益(adverse consequences on the various insurance distribution system)、CEA之資產(assets)、CEA之負債(liabilities)、上一年度之收入、上一年度之投資損益及資本市場風險理財與再保成本等⁷⁸。CEA並應將年報公布於網站上⁷⁹。

(五) 承保地震風險之前提要件

CEA非於下列要件合致時不得簽發任何地震保險保單亦不得接受地震風險之轉分：(1)國稅局(Internal Revenue Service)決定CEA之租稅免除；(2)參加保險公司之地震保險總市場佔有率超過70%；(3)CEA已取得參加保險公司之資本挹意向書(letter of intent)；及(4)CEA已取得至少達CEA自有資本200%之再保險承諾⁸⁰。

⁷⁵ *Id.*, §10089.8(c).

⁷⁶ *Id.*, §10089.8(d).

⁷⁷ *Id.*, §10089.10.

⁷⁸ *Id.*, §10089.13(a)&(b).

⁷⁹ *Id.*, §10089.13(a).

⁸⁰ *Id.*, §10089.14.

(六) CEA 承保與更新契約之義務

由CEA簽發之住宅地震保險保單，悉數均應由CEA承保，而其銷售則透過承保住宅綜合保險之參加保險公司(participating insurer)為之，該些公司為CEA處理理賠並應獲適當之補償⁸¹。

CEA應更新任何提供基本保障之住宅地震保險契約，此更新需於CEA得於保單到期日前收取已於保單中計載之新契約保費為前提⁸²。CEA於保險標的以不受一般住宅財產保險保障時應不更新、終止或解除地震保險契約，而於事故發生時保險標的已不受一般住宅保險保障者，CEA亦不負給付義務⁸³。

(七) 參加保險人之資格與義務

保險人或保險集團於住宅財產保險之市場佔有率未達 1.25%者(以保費收入為衡量標準)或其盈餘未達 10 億美元者，均得選擇成為CEA之參加保險人，並享有參加保險人之一切權利，負擔一切義務⁸⁴。

CEA最初營運資本應由參加保險人挹注，其挹注之金額以美金 10 億元為單位乘以該參加保險人之市場佔有率，然鑒於參加保險人於參加前尚有自行承保之地震保險，故於該些保單到期前，參加保險人得以分十二期之方式支付其應挹注之營運資本⁸⁵。

(八) 保險費率之釐定

CEA訂定之保險費率應為精算上穩健且無過高(excessive)、不適切(inadequate)或造成不公平之歧視(unfairly discriminatory)，且費率之訂定應本於可取得評估地震風險、頻率與嚴重性之最佳科學資訊(best

⁸¹ *Id.*, §10089.28.

⁸² *Id.*, §10089.20.

⁸³ *Id.*

⁸⁴ *Id.*, §10089.15(d)[“An insurer or insurer group that represents 1.25 percent or less of the residential property insurance market, as measured by premium volume, or that has a surplus of less than one billion dollars (\$1,000,000,000), may elect to become a participating insurer with the full rights and responsibilities of participating insurers of the authority, pursuant to the provisions of this section.”].

⁸⁵ *Id.*, §10089.13(a)&(c).

available scientific information)，並應考量下列因素：(1)標的財產之位置及其暴露於地震風險之可能性與其他影響地震風險之地理或地質學上因素；(2)標的房屋坐落位置之土壤種類；(3)標的房屋之建築型式；(4)標的房屋之屋齡；及(5)房屋所含風險減少之機制⁸⁶。另，關於各類科學資訊使用之原則與方法，加州保險法第 10089.40(b)至 10089.40(d)項均有詳細規定⁸⁷。

(九) 理賠

倘因一地震事故所生之理賠請求金額加計理賠成本耗盡下列項目之總和者，經州保險監理官核准後，CEA得對參加保險人請求額外之分攤額(assessment)：(1)CEA之實收資本，(2)參加保險人資本挹注之最高金額，(3)所有再保險之保險金額總和，(4)保單持有人所有分攤額，及(5)由資本市場中取得之其他資本⁸⁸。此額外分攤額之請求無論地震之頻率與幅度，至多不得超逾美金 20 億元⁸⁹。CEA亦應隨時盡力取得保單持有人分攤額(policyholder assessments)⁹⁰。

於CEA已耗盡所有可用資本且再無其他取得資金之方法含資本挹注之請求、資本市場與再保險時，CEA得經向保險監官報備後，以比例賠償或分期給付方式給付保險金⁹¹。於此情形，保險監理官得命CEA停止更新任何地震保險契約，並於必要時取得法院之禁制令(injunction)，以防止任何損失擴大或其他負面發展之事件發生⁹²。

(十) 財務

CEA得發行債券(bond)但此債權表彰之債權非屬州政府之債務，而其

⁸⁶ *Id.*, §10089.40(a).

⁸⁷ For details, see *id.*, §10089.40(b)-(d).

⁸⁸ *Id.*, §10089.30.

⁸⁹ *Id.*

⁹⁰ *Id.*, §10089.32.

⁹¹ *Id.*, §10089.35(a).

⁹² *Id.*, §10089.35(b)[“Upon presentation of that plan to prorate or pay in installments, the commissioner shall order the authority to cease renewing or accepting new earthquake insurance policies and may apply to the superior court for orders or injunctions as the commissioner deems necessary to prevent any event or occurrence adverse to the authority”].

孳息享租稅免除⁹³。CEA發行之債權得為信託基金、其他保險公司資金運用、銀行、信託公司、遺產管理人、受託人、及其他具信託關係者之合法投資標的⁹⁴。州政府應承諾不限制、變更或減少債券持有人基於債券上之權利，且所達成之任何合意亦均不得妨害債權人之受償權⁹⁵。

貳、德國地震保險制度之法律規範內容

因德國未就地震保險設有任何特別法令規範，亦無單獨的地震保險制度，故無法介紹德國地震保險之法律規範內容。

參、日本地震保險制度之法律規範內容

茲就日本住宅地震保險法律規範之主要內容論述如後：

一、立法目的

日本地震保險法之立法目的，係在將保險公司所負擔之住宅地震保險責任，經由政府再保險方式，謀求住宅地震保險的普及，以維持地震受害者的生活安定⁹⁶。

二、保險標的

日本住宅地震保險係以居住為目的之建築物或生活用之動產為保險標的⁹⁷。承保直接或間接因地震、火山爆發或由此所引起之海嘯，所造成之火災、損壞、掩埋或流失而導致之損害⁹⁸（以行政命令所訂者為限）。所謂生活用動產，指供生活所用之器具、家具、衣服，以及其他為通常生活所用之必要動產，不包含一個或一組超過 30 萬日圓之寶石、半寶石、貴

⁹³ *Id.*, §10089.46; §10089.48.

⁹⁴ *Id.*, §10089.47.

⁹⁵ *Id.*, §10089.49.

⁹⁶ 日本地震保險法第 1 條。

⁹⁷ 日本地震保險法第 2 條第 2 項第 1 款。

⁹⁸ 日本地震保險法第 2 條第 2 項第 2 款。

金屬、珍珠及其製品、珊瑚製品、琥珀製品、象牙製品、七寶製品⁹⁹、以及書畫、骨董、美術工藝品等¹⁰⁰。

72小時之內發生2次以上地震者，視為一次地震事故。但其受災區域完全不重覆者，不在此限¹⁰¹。

三、保險金額之限度及保險金之給付

住宅地震保險的保險金額以所附加之火災保險金額的百分之三十至百分之五十金額為限，如其金額超過政令規定者，以該政令所訂之額度為限¹⁰²。目前居住用建築物的保險金額以5,000萬日圓為限，生活用動產的保險金額則以1,000萬日圓為限¹⁰³。

損失之認定在保險金給付之際，占有重要關鍵。日本住宅地震保險制度於1966年創設時對於損失之分類，僅設有「全損」的規定。1980年修正時，新增「半損」規定。直到1991年修正時，才加上「部分損失」之規定¹⁰⁴。

目前日本住宅地震保險的損害認定基準及給付標準規定如圖表5所示：

圖表 5：日本住宅地震保險的損害認定基準及給付標準規定

分類	損害之認定基準		給付標準
居住用建築物	全損	建築物的主要構造損失金額達該建築物實際現金價值的50%以上者，或是建築物燒毀、流失之樓面積達該全部樓面積的70%以上者。	保險金額的100%，但以該建築物實際現金價值的100%為限。
	半損	建築物的主要構造損失金額達該建築物實際現金價值的	保險金額的50%，但以該建築物實際現金價值的50

⁹⁹ 意指「佛教七寶」，據般若波羅多蜜心經記載，此7種寶物為「磝磝、金、銀、瑪瑙、珊瑚、琉璃、琥珀」。

¹⁰⁰ 日本地震保險法施行細則第1條第1項。

¹⁰¹ 日本地震保險法第3條第4項

¹⁰² 日本地震保險法第2條第2項第4款。

¹⁰³ 日本地震保險法施行令第2條。

¹⁰⁴ 損害保險料率算出機構，《日本の地震保險 平成22年1月版》，2010年，37-40頁。

		20%以上，未滿 50%者，或是建築物燒毀、流失之樓面積達該全部樓面積的 20%以上，未滿 70%者。	%為限。
	部分損失	建築物的主要構造損失金額達該建築物實際現金價值的 3%以上，未滿 20%者。	保險金額的 5%，但以該建築物實際現金價值的 5%為限。
生活用動產	全損	生活用動產的損失金額達該生活用動產實際現金價值的 80%以上者。	保險金額的 100%，但以該生活用動產實際現金價值的 100%為限。
	半損	生活用動產的損失金額達該生活用動產實際現金價值的 30%以上，未滿 80%者。	保險金額的 50%，但以該生活用動產實際現金價值的 50%為限。
	部分損失	生活用動產的損失金額達該生活用動產實際現金價值的 10%以上，未滿 30%者。	保險金額的 5%，但以該生活用動產實際現金價值的 5%為限。

資料來源：地震保險法第 2 條、地震保險法施行令第 1 條，以及損害保險料率算出機構，《日本の地震保險 平成 22 年 1 月版》，2010 年，58-59 頁。

但當單次地震發生所應給付之保險金總額，超過再保險公司與日本政府責任限額的總額時，保險公司得依政令之規定，削減所應支付的保險金額度¹⁰⁵。

四、保險費率及再保險費率

與政府再保險相關的住宅地震保險費率在收支範圍內須盡可能設定為低，與政府再保險事業相關的再保險費率，長期上須合理設定為使再保險費收入足夠支付再保險金¹⁰⁶。

¹⁰⁵ 日本地震保險法第 4 條。

¹⁰⁶ 日本地震保險法第 5 條。

此外根據「損害保險料率算出団体に関する法」(以下稱為「損害保險費率核算團體法」)之規定，住宅地震保險費率由「損害保險料率算出機構」(Non-Life Insurance Rating Organization of Japan；以下稱為「NLIRO」)負責核算，各產險公司對該機構所核算之住宅地震保險費率有遵循的義務，屬於強制費率。

住宅地震保險費率由「純保險費率」以及「附加保險費率」所組成。「純保險費率」為預期未來所支付保險金之期望值，而「附加保險費率」則是用於支付保險公司的行政費用以及代理人佣金。

NLIRO 根據日本政府機關的地震調查研究中心所編製之「地震變動預測圖機率表」模型，核算純保險費率。但實際適用的保險費率則依造建築物的建築構造，以及所在位置不同，而適用不同之基本費率(參閱圖表 6)。

另外為推廣建築物的耐震結構，另設有耐震性能的保險費率減碼制度。

圖表 6：日本住宅地震保險基本費率表

(保險金額每 1,000 日圓，保險期間 1 年)

		房屋結構		
		第一類	第二類	
				適用特殊情形者
行政區域	岩手縣、秋田縣、山形縣、栃木縣、群馬縣、富山縣、石川縣、福井縣、鳥取縣、山口縣、福岡縣、佐賀縣、長崎縣、熊本縣、鹿兒島縣	0.50	1.00	0.65
	北海道、青森縣、宮城縣、新瀉縣、長野縣、岐阜縣、滋賀縣、京都府、兵庫縣、奈良縣、岡山縣、廣島縣、大分縣、宮崎縣、沖繩縣	0.65	1.27	0.84
	香川縣	0.65	1.56	0.84
	茨城縣、山梨縣、愛媛縣	0.91	1.88	1.18

埼玉縣、大阪府	1.05		1.36
德島縣、高知縣	0.91	2.15	1.18
千葉縣、愛知縣、三重縣、和歌山縣	1.69	3.06	2.19
東京府、神奈川縣、靜岡縣		3.13	

資料來源：日本地震再保險株式会社，《日本地震再保險の現状 2010》，2010年，14頁。

房屋結構第一類型：係指火災保險之結構等級屬於 M・T 結構、A・B 結構，或為特 1 級、特 2 級之結構者（主要為鋼骨、混凝土之建築物）

房屋結構第二類型：係指火災保險之結構等級屬於 H 結構、C・D 結構，或為 3 級、4 級之結構者（主要為木造之建築物）

適用特殊情形者：係適用於建築物等級區分判斷基準修正（2010 年 1 月 1 日）前，既已於火災保險中附加投保地震保險者。其建築物因判斷基準修正，導致基本費率調漲，但為避免費率急速調漲易引發爭議，故特設有此緩衝制度。

五、地震警戒發布時的緊急措施

為避免因地震災害警戒發布時，出現大量未投保住宅地震保險之民眾，欲立即投保的逆選擇情形。當政府根據「大規模地震對策特別措施法」（大規模地震對策特別措置法）之規定，對特定區域宣布地震災害警戒，從宣布警戒至解除警戒為止，保險公司對於該區域所在地的保險標的，禁止住宅地震保險新契約之締結¹⁰⁷。

若住宅地震保險舊契約之更新時點，適逢警戒期間該如何處理？為保護已投保住宅地震保險之民眾，滿足下列兩項要件之舊契約，將不受上述禁止締約之限制：新契約中的被保險人及保險標的與舊保險契約為同一者，新契約的保險金額未超過舊契約的保險金額者¹⁰⁸。

六、住宅地震保險審查會的設置

住宅地震保險審查會設置的時機有二，第一種時機是當發布地震災害警戒後，地震果真發生，對於上述禁止締結新契約的規定，住宅地震保險審查會將負責審議該規定的期限日¹⁰⁹，並得應財務大臣之邀，調查討論該地震災害中的再保險金及住宅地震保險金的削減事宜¹¹⁰。第二種時機則是當保險公司對於政府再保險的相關事項有不服之情形時，保險公司得向財務大臣提出申訴¹¹¹，住宅地震保險審查會將負責審議該申訴事項¹¹²，財務大臣會經由該審議進行裁決¹¹³。

住宅地震保險審查會由 10 位以內¹¹⁴的委員組成，委員的產生，乃由財務大臣甄選對財產保險具有相關學識經驗或專門知識者任命之¹¹⁵，委員皆為兼職身分¹¹⁶。審查會並設置會長總理會務，會長由委員互選產生¹¹⁷。

¹⁰⁷ 日本地震保險法第 4 條之 2。

¹⁰⁸ 日本地震保險法施行令第 5 條第 1 項。

¹⁰⁹ 日本地震保險法施行令第 6 條第 1 項第 1 款。

¹¹⁰ 日本地震保險法第 7 條第 2 項。

¹¹¹ 日本地震保險法第 6 條第 1 項。

¹¹² 日本地震保險法施行令第 6 條第 1 項第 2 款。

¹¹³ 日本地震保險法第 6 條第 2 項。

¹¹⁴ 日本地震保險法施行令第 7 條第 1 項。

¹¹⁵ 日本地震保險法施行令第 7 條第 2 項。

¹¹⁶ 日本地震保險法施行令第 7 條第 4 項。

¹¹⁷ 日本地震保險法施行令第 8 條第 2 項。

七、再保險契約

關於日本住宅地震保險的再保險分攤，詳見第二章第一節參、日本住宅地震保險制度之性質與定位的內容論述，此處不再贅述。

肆、紐西蘭地震保險制度之法律規範內容

地震委員會組織暨天災保險法 Earthquake Commission Act 1993 (以下簡稱本法) 為紐西蘭地震保險制度之主要法源依據，其主要分為除法令名稱來源與名詞解釋以及施行細則 (Schedule) 外，分為四大部分。第一部份為地震委員會之組織法；第二部份天災住宅財產保險 (Insurance of residential property against natural disaster)；第三部份相關細節條項 (Miscellaneous Provisions)；第四部份則為非住宅財產保險過渡條項 (Transitional provisions in respect of non-residential property)。

除地震委員會組織法部分已於地震保險制度之立法體系說明外，以下即就主要有關法律規範內容可供吾人參考之部分，依序就上述法令章節論述於下。

一、重要相關名詞解釋：

除相關委員會組織名稱與董事會組成等名詞定義外，由該法第 2 條第 1 款即已先行規定保險類型與承保範圍。其主要保險類型與承保範圍如下所述。

就保險契約類型，該款分就火災保險 (contract of fire insurance)、天災保險 (contract of natural disaster insurance)、住居建物 (dwelling)、因風災或水災之侵蝕 (Erosion)、自然災害基金 (Natural Disaster Fund)、商品服務稅 (Goods and Services Tax)、保險公司、被保險人、土地、財政部、自然災害、自然災害損害、自然災害所引起之火災、土石流、個人、個人財產、物理上財產損失或損害 (Physical loss or damage)、重置價格、住宅建物 (residential building)、住宅土地等為定義。

其中自然災害之類型，除地震外，亦同時包含自然土石流、火山爆發、深海地熱 (hydrothermal activity) 或海嘯，或為因天災所引起之火災。但

如為住宅土地，則包含暴風或水災。

重置價格則指下述相關之成本皆可為重置價值。如殘餘物之破壞與移除成本、回復建物原有功能成本、整修時依循法令之成本、相關重置建物所需成本如建築師設計費、估價費用以及支付予當地主管機關之費用等。

二、住宅財產天災保險 (Insurance of residential property against natural disaster)

如與保險人訂立關於建物之住宅火災保險時，則視為亦同時承保依據本法所規定之自然災害損失所生相關重置價值之保險（本法第 18 條第 1 項）。此一體例與我國現狀相當類似。雖非強制被保險人投保地震保險，但其如投保火災保險時，則將地震保險強制附加於保險範圍內，並同時就各保險契約所承保之金額分別規定。如該建物業已為本法所規定之天災保險所承保時，則同樣於建物下之土地亦同時為承保對象（本法第 19 條）。

除強制投保外，如其他對於居住建物具有保險利益之人，亦可自行向委員會申請締結天災保險契約（本法第 22 條）。

保險費之收取，則依據本法第 23 條當向保險人投保火災保險時，收取保費之保險人自當將部分保險費交付予本委員會。應注意者如保險費未為交付，除該保險公司未於紐西蘭從事保險業務外，保險費之債權人仍為原火災保險人（本法第 23 條第 2 項）。保險人所應負之保險費債務應於當月底後起算之兩個月內交付予本委員會。保險人並應同時維持契約當事人之隱私權保障以及相關文件之保存（本法第 24 條與第 25 條）。關於賠款請求之處理程序則規定於本法第 29 條，並由委員會處理相關賠款事宜。

如本法所規定投保之保險外，尚有其他保險契約承保同樣保險事故與範圍時，本法之天災保險則就超出該其他保險部分負責（本法第 30 條第 1 項）。

三、其他細節條項

除承保內容外，本法第 32 條亦規定使委員會有權力得授權特定人員對承保標的物進行勘查、取得資訊與進入承保土地內。對於進入土地有所爭執時，相關人員應先口頭或書面通知土地占有人，並就相關內容揭示使其知悉（本法第 33 條）。此外如對於賠款請求中故意說明不實或隱匿，或對相關帳冊證明故意毀損，或未具正當理由阻止相關事證調查與遵循時，則另有罰則規定（本法第 35 條各項）。

四、其他非住宅財產之過渡條款

如承保之建物非用以供住宅之財產或該建物所附著之土地時，本法規定其無需強制承保。但得向委員會申請投保相關天災保險，並同時就承保金額限制為該財產損害於一定比例下(本法第 41 條)。惟於 1995 年底後，委員會則不再接受此類天災保險之申請。

除立法主要架構外，關於天災保險之承保範圍以及契約條款內容，則分別於細則 3 (Schedule 3) 詳細規定。其先規定關於自然災害損失之限制(如於天災發生後 48 小時內所直接造成之損害，或連續七日內因天災所引起之火災損害等)，並同時對於經濟上損害或於天災發生後所後續發生之竊盜搶劫等事故不負給付之責。同時亦針對除外事項有相當程度之詳細規定。其他如契約終止或撤銷；責任之限制；契約之調整；理賠申報；委員會對於殘餘物之物上代位；委員會關於財產重置或搬移之選擇權；代位權；損失之預防與降低；理賠金額之酌定等。

由紐西蘭目前法制架構而論，透過單行法之規定直接賦予地震委員會之法人地位，並詳述規定其組織架構。同時對於該委員會之功能執掌有其詳盡規定。更重要者在於相關天災保險主要則與一般住宅火災保險強制投保有其明確立法依據。同時就相關保險給付要件與賠款處理程序等則另由該委員會負責處理。另外關於財源之收取與支出，則一自然災害基金供作主要財源基礎，並藉由保險人向一般投保大眾收取保險費並轉交予委員會以作為自然災害基金來源。

伍、土耳其地震保險制度之法律規範內容

一、現行法—政府命令法第 587 號

茲就本法重要內容論述如後：

(一) 立法目的

本法第 1 條規定，本法之立法目的在訂定房屋或建物所有人投保強制地震保險之原則與程序，以確保其於地震事故發生時，得就其重大損失獲

填補¹¹⁸。

(二) 規範範圍

本法第二條規定，凡屬第 634 號法案 (Law No. 634) 規範對象之公寓或住宅房屋，定著於土地上且經不動產登記為私人所有，或供商業使用者，均應投保強制地震保險；但公有建築物不在此限¹¹⁹。

(三) TCIP

本法第 4 條明白將 TCIP 定位為「類似部會之公法人」(public legal entity near the Minister)，並明揭其任務為提供保險及其他本法所賦予之任務，且不受特定政府法規拘束¹²⁰。另，TCIP 之年度帳戶、交易及成本均受財政部次長監督¹²¹。

(四) 租稅免除

本法第 5 條明示 TCIP 之盈餘免課各類稅捐¹²²。

(五) TCIP 管理

TCIP 乃由 TCIP 管理理事會職司管理，該理事會由七位理事組成，其中一人為主席¹²³。TCIP 之技術性工作及日常營運，則由財政部次長級 TCIP 管理人以契約方式委外進行，該些契約期間最常為五年，但依相關程序得更新之¹²⁴。

(六) TCIP 管理理事會

本法第七條規定，理事會之組成員如下：(a) 由首相指定之代表代首相；(b) 由保險監理官指定之代表；(c) 由公共工程與爭端解決部 (Ministry of Public Works and Settlement) 指定之代表；(d) 一名有經驗之基金經理人，需曾擔任特定相關部門主管；(e) 一名有七年以上保險實務經驗者，代表產險或再保險公會；(f) 一名具地理、工程或地質方面之專家且

¹¹⁸ Governmental Decree Law No. 587 on Compulsory Earthquake Insurance, Art.1 (1999).

¹¹⁹ *Id.*, Art. 2.

¹²⁰ *Id.*, Art. 4 (1) & (2).

¹²¹ *Id.*, Art. 4 (4).

¹²² *Id.*, Art. 5.

¹²³ *Id.*, Art. 6 (1).

¹²⁴ *Id.*, Art. 6 (2).

具有七年以上研究地震經驗者；(g)一名代表TCIP之經理人；以上所有之代表均需經財政部長任命¹²⁵。每一理事任期為五年，至多得連任一次，而遇有理事於任期中離職時，其所代表之機構或團體應推薦代表於二個月內補足之¹²⁶。理事主席代表理事會，理事會之決議則應由TCIP之經理人執行之，並理事主席及理事會成員屬有給職，可受領相當於公營企業董事之薪資¹²⁷。

(七) 理事會權限

理事會之權限包括下列各項：

- (a) 決定 TCIP 之營運計畫及訂立執行方案；
- (b) 決定 TCIP 經理人之作業原則及作業程序；
- (c) 決定授權何保險公司銷售 TCIP 之強制地震保險，並決定該些公司應遵守之原則與程序，且應徵詢得財政部次長之意見；
- (d) 決定理賠之原則與程序，確定早期給付之原則；
- (e) 議決風險管理及再保險計畫；
- (f) 決定 TCIP 資金運用之原則與程序；
- (g) 決定公共關係與公開宣傳之程序；
- (h) 監督確認所有於本法規定範圍內之建物之投保率¹²⁸。

理事會並得在必要時，於與其職務相關之範圍內，以短期契約方式委請國內外顧問進行科學研究¹²⁹。

(八) 承保條件

關於TCIP之承保條件、保險金額、相關費用、投保指南、理賠原則與

¹²⁵ *Id.*, Art. 7(1) & (2).

¹²⁶ *Id.*, Art. 7(3) & (4).

¹²⁷ *Id.*, Art. 7(6) & (7).

¹²⁸ *Id.*, Art. 8(1).

¹²⁹ *Id.*, Art. 8(2).

程序、TCIP經理人之傭籌及被授權銷售強制地震保險之保險公司名冊等資訊，均應經財政部決定並發布於政府公報中¹³⁰。而於決定保險費時，需考慮下列因素：建物之面積、建物之種類與品質、建物所在之地理區域、地震風險極其他類似風險等¹³¹。

(九) 國家預見重大災害之立法義務

國家於天然災害發生時對建物重建之貸款於強制地震保險制度實施後即行廢止，而欲申請天然災害救濟者，亦需以有投保強制地震保險為必要條件¹³²。

(十) TCIP 代位權

TCIP為保險給付後於其給付範圍內取得被保險人之請求權，但其代位請求之行使不得妨害被保險人之權利¹³³。

(十一) TCIP 資金運用

TCIP之資金得運用於下列場合：(1)賠付被保險建物之損失；(2)支付所有TCIP之管理與日常營運成本及TCIP經理人之傭籌；(3)給付再保險保險費及其他風險理財之費用；(4)給付科學研究與調查費用；(5)給付顧問費用；(6)支付公共關係與宣傳成本；(7)給付授權保險公司之佣金；(8)給付保險公證人費用；及(9)償還向國家之預借款¹³⁴。

(十二) TCIP 資金不足之處理

TCIP應透過再保險安排或其他風險理財方式保留充足之資金，但於賠款超過保留資金時，則強制保險部分僅以TCIP之資金除以總賠款請求金額之比例賠付¹³⁵。

(十三) TCIP 之監管

首任之理事主席應於本法通過後三個月內選出，第一任理事任期為三

¹³⁰ *Id.*, Art. 10(1).

¹³¹ *Id.*, Art. 10(2).

¹³² *Id.*, Art. 11.

¹³³ *Id.*, Art. 15.

¹³⁴ *Id.*, Art. 16.

¹³⁵ *Id.*, Art. 17.

年，三年期滿即需另行指派¹³⁶。

(十四) 被保險人之義務

被保險人對保險標的建物，以違反其原始設計方式變更致其重量承受力降低者，失去其保險保障¹³⁷。

二、巨災保險法草案 (Draft of Catastrophic Insurance Code, CIC Draft)

為強化巨災保險之功能，促進保險公司間之合作並改善前開第 587 號法案建構之強制保險功能，土耳其政府採草擬完成「巨災保險法草案」，其主要與舊法不同之內容述之如下：

一、將TCIP改為公司制，其意思決定機構，由原來之管理理事會變更為董事會(Board of Directors)，每一董事任期改為四年得連任一次，而董事會之決議至少需由三名董事出席始得作成¹³⁸。

二、董事之職權如下：(1) 訂定營運及交易計畫；(2) 決定主要理賠事故之賠款方法以確保理賠於最短時間內完成；(3) 核准風險分攤與再保險等機制；(4) 決定資產之投資方法與主要投資標的；(5) 決定公共關係及大眾教育計畫；(6) 決議銷售之原則與方法；(7) 通知財政部長營運狀況；及(8) 其他本法賦予之職能¹³⁹。

三、不足賠付之處理：於理賠請求金額過大，超逾TCIP之償付能力時，財政部及內閣會議應擬定成本適當之補償計畫¹⁴⁰。

四、強制地震保險原則上需由TCIP承保，但於財政部認為於風險管理上有必要時，亦得准許由TCIP與私人保險人共同承保之¹⁴¹。而非屬強制投保之保險標的，倘無法獲巨災保險(如地震、洪水、土石滑動、暴雨或恐怖攻擊)保障時，亦得由TCIP承保或擔任再保險人¹⁴²。

五、TCIP收入來源：(1) 保險與再保險之保費收入及其他備金與投資收益；

¹³⁶ *Id.*, Art. 18.

¹³⁷ *Id.*, Art. 14.

¹³⁸ CIC Draft, Art. 4.

¹³⁹ CIC Draft, Art. 5.

¹⁴⁰ CIC Draft, Art. 8.

¹⁴¹ CIC Draft, Art. 7(1).

¹⁴² CIC Draft, Art. 7(2).

及(2)政府之借款與資金挹注¹⁴³。至於資金之用途與限制則與舊法大同小異。

六、被保險人責任：被保險人於裝修時應以適當之注意防止弱化建物結構之情事，亦不得對建物為有悖於各該區域開發計畫之行為。倘有違反者，於事故發生時失去保險保障¹⁴⁴。

¹⁴³ CIC Draft, Art. 9.

¹⁴⁴ CIC Draft, Art. 12.

第六章 地震保險制度之法律規範內容

第二節 各國地震保險制度法律規範內容之比較

壹、各國地震保險制度規範內容對照

為瞭解我國現行住宅地震保險相關法規之規範內容有無增加之必要，有效方法之一為就各國之規範內容加以對照，以收攻錯之效果。

一、保險契約法相關規範之對照

對照項目	美國規範	日本規範	紐西蘭規範	土耳其規範
承保方式	地震保險之提供方式得於主約（住宅綜合保險）中含括，亦得以批單方式為之，甚至可以獨立契約承保	採用自動附加於住宅火災保險的方式辦理，產險公司於要保人投保火災保險時，須主動告知其地震保險之相關事宜，惟民眾有選擇不投保的權利。不願投保者，可於要保書上「地震保險確認欄」蓋章，表示僅單獨投保火災保險。故定位上屬於非強制性但社會政策色彩濃厚的保險。	要保人與保險人訂立關於建物之住宅火災保險時，則視為亦同時承保依據本法所規定之自然災害損失所生相關重置價值之保險。 除強制投保部分外，其他對於居住建物具有保險利益之人，亦可自行向委員會申請締結天災保險契約。 如本法所規定	分區強制投保。

			<p>之保險外，尚有其他保險契約承保相同保險事故與範圍時，本法之天災保險僅就超出該其他保險之部分負責。</p>	
<p>保障範圍 (保險標的與保險金額)</p>	<p>須符合法律之最低要求：</p> <p>1、住宅，但不含加蓋、附著物、莊園式圍籬、游泳池、步道、陽台、裝置藝術、造景、與結構無關之牆垣與煙囪等</p> <p>2、房屋內部財物之保險金額以不超過房屋價值之 10%，但需不少於美金 5000 元</p> <p>3、倘地震保險不承保結構損失者，該保單之自負額不得低於 5000 元美金</p> <p>4、提供額外生活支出保障者，其金額需不低於 1500 元美金</p> <p>5、倘投保之標的非</p>	<p>以居住為目的之建築物或生活用之動產為保險標的。所謂生活用動產，指供生活所用之器具、家具、衣服，以及其他為通常生活所用之必要動產，不包含一個或一組超過 30 萬日圓之寶石、半寶石、貴金屬、珍珠及其製品、珊瑚製品、琥珀製品、象牙製品、七寶製品、以及書畫、骨董、美術工藝品等。</p> <p>保險金額以所附加之火災保險金額之百分之三十至百分之五十為限，如其金額超</p>	<p>以住宅為保險標的，就各保險契約所承保之金額分別規定。如該建物業已為本法所規定之天災保險所承保時，則同樣於建物下之土地亦同時為承保對象。重置價格則指下述相關之成本皆可為重置價值。如殘餘物之破壞與移除成本、回復建物原有功能成本、整修時依循法令之成本、相關重置建物所需成本如建築師設計費、估價費用以及支付予當地主管機關之費用等。關於天災保險之承保範圍及契約條款內</p>	<p>凡屬第 634 號法規範對象之公寓或住宅房屋，定著於土地上且經不動產登記為私人所有，或供商業使用者，均應投保強制地震保險；但公有建築物不在此限。</p>

	<p>所有人居住之房屋者，額外生活支出保障得予免除，但保險人應於投保時通知要保人</p>	<p>過政令規定者，以該政令所訂之額度為限。居住用建築物之保險金額以 5,000 萬日圓為上限，生活用動產的保險金額則以 1,000 萬日圓為上限</p>	<p>容，分別於附表 3 (Schedule 3) 詳細規定。如契約終止或撤銷；責任之限制；契約之調整；理賠申報；委員會對於殘餘物之物上代位；委員會關於財產重置或搬移之選擇權；損失之預防與降低；理賠金額之酌定等。</p>	
<p>保險事故與不保事項</p>	<p>無</p>	<p>承保直接或間接因地震、火山爆發或由此所引起之海嘯，所造成之火災、損壞、掩埋或流失而導致之損害（以行政命令所訂者為限）。</p> <p>72 小時之內發生 2 次以上地震者，視為 1 次地震事故。但其受災區域完全不重覆者，不在此限</p>	<p>自然災害之類型，除地震外，亦同時包含自然土石流、火山爆發、深海地熱（hydrothermal activity）或海嘯，或為因天災所引起之火災。但如為住宅土地，則包含暴風或水災。</p> <p>關於自然災害損失之限制（如於天災發生後 48 小時內所直接造成之損害，或連續七日內因天災所引起之火災損害</p>	

			等)，並同時對於經濟上損害或於天災發生後所後續發生之竊盜搶劫等事故不負給付之責。同時亦針對除外事項有相當程度之詳細規定。	
保險費之交付			要保人向保險人投保火災保險（同時自動附加天然災害保險）時，收取保費之保險人應將天然災害保險部分之保險費交付予地震委員會。如要保人未交付保險費，保險費之債權人仍為原火災保險人。保險人所應負之保險費債務應於當月底起算之兩個月內交付予地震委員會。	
損失理賠標準		1966 年創設時對於損失之分類，僅設有「全損」規定。1980 年修正時，新增「半		

		<p>損」規定。1991年修正時，才加上「部分損失」之規定。</p> <p>1、居住用建築物或生活用動產全損者：給付保險金額之100%，但以該建築物或動產實際現金價值之100%為限。</p> <p>2、居住用建築物或生活用動產半損者：給付保險金額之50%，但以該建築物或動產實際現金價值之50%為限。</p> <p>3、居住用建築物或生活用動產分損者：給付保險金額之5%，但以該建築物或動產實際現金價值之5%為限。</p>		
保險金給付之削減	無	<p>單次地震發生所應給付之保險金總額，超過再保險公司與政府責任限額的總額時，保險公司得依政令之規定，削減所應支付的</p>		

		保險金額度。		
締約之禁止	無	當政府根據「大規模地震對策特別措施法」之規定，對特定區域宣布地震災害警戒，從宣布警戒至解除警戒為止，禁止保險公司對於該區域所在地的保險標的締結住宅地震保險契約。滿足下列兩項要件之舊契約之更新，不受上述禁止締約之限制：新契約的被保險人及保險標的與舊保險契約為同一者，新契約的保險金額未超過舊契約的保險金額者。		
保險相關內容之揭露	保險人於招攬新住宅綜合保險或為舊約更新通知時，對地震保險相關內容，至少應以粗黑體不小於 10 號字揭露予以揭露。			
續約與承保條件之	保險人同意承保後，除被保險人終			

<p>變更</p>	<p>止契約外，保險契約應持續以相同之費率與條件存續；而於契約更新時，保險人得修改契約或批單之承保條件，然仍需符合加州保險法第 10089 項之最低承保範圍限制。倘保險人修訂契約或批單之承保條件者，應對被保險人提供更新通知，並提供獨立之揭露文件。</p>			
<p>被保險人之義務</p>	<p>被保險人違反建築或安全法規者，保險人得加費或增加自負額</p>			<p>被保險人對保險標的建物，以違反其原始設計方式變更致其重量承受力降低者，失其保險保障。</p> <p>巨災保險法草案：被保險人於裝修時應以適當之注意防止弱化建物結構之情事，亦不得對建物為有悖於各該區域開發計畫之行為。倘有違反者，於事故發生時失去保</p>

				險保障。
損失發生之處理	<p>被保險人於損失發生後應立即以書面通知保險人並負防止損失擴大之義務，亦應將受損與未受損之財產儘可能分離，並將損失財產之數量、成本與損失情形進行清點，並於事故發生後六十日內將經被保險人簽名且聲明其為真實之清單與損失證明交付保險人。</p> <p>保險人應通知各理賠請求權人其可要求理賠相關文件複本之權利，此複本含損失勘估報告、修繕估價、損失範圍、鑑價報告及其他估價報告等等，然律師之工作報告或醫療報告則屬保密資訊</p>			
鑑價	<p>於受損保險標的物價值無法達成協議之場合，得以書面向他方請求選任合格中立之鑑價人，他方於受到請求後</p>			

	<p>20 日內應對鑑價 人人選為建議，倘 人選被接受，雙方 鑑價人仍應選任合 格中立之仲裁人， 如無法選任得由法 院指派，而整體鑑 價程序屬非正式， 一般民事訴訟程序 不適用之</p>			
公證人	<p>保險公司於事故發 生後六個月內委任 公證人進行損失估 定與理賠處理者， 保險人應將公證人 之書面報告即時提 供予被保險人，報 告需包括但不限於 對賠款請求可能採 取行動之後續資 訊、損失金額、所 諮詢之建築專業人 士、關於結構損壞 之承保金額及其他 有爭議事項</p>			

二、保險監理法相關規範之對照

對照項目	美國規範	日本規範	紐西蘭規範	土耳其規範
------	------	------	-------	-------

<p>保險監理官之責任</p>	<p>加州保險局應訂立規則規範保險公證人訓練之標準，倘保險人使用未依規範標準訓練並認證之公證人者，應將該公證人之名單向保險局申報。</p>			
<p>地震保險專責機構之組織</p>	<p>CEA 理事會由理事三人組成，該三名理事分別為州長、州財政廳長及保險監理官。另 CEA 另設諮詢委員會，其中州長得指定加州銷售火災保險之保險人四名擔任諮詢委員，另由州保險監理官指定保險代理人二名為諮詢委員及其他三名獨立諮詢委員，其中一人須代表消費者團體。</p>	<p>住宅地震保險審查會由 10 位以內的委員組成，委員由財務大臣甄選對財產保險具有相關學識經驗或專門知識者任命之，委員皆為兼職身分。審查會並設置會長總理會務，會長由委員互選之。</p>	<p>地震委員會為根據 2004 年王座法人法所設立之法人組織。本委員會之董事會成員最少為五人，但不得超過九人。 透過單行法之規定直接賦予地震委員會之法人地位，並詳細規定其組織架構。</p>	<p>本法第 4 條將 TCIP 定位為「類似部會之公法人」(public legal entity near the Minister) TCIP 乃由 TCIP 管理理事會職司管理，該理事會由七位理事組成，其中一人為主席，組織成員如下：(a)由首相指定之代表；(b)由保險監理官指定之代表；(c)由公共工程與爭端解決部指定之代表；(d)一名有經驗之基金經理人，需曾擔任特定相關部門主管；(e)</p>

				<p>一名有七年以上保險實務經驗者，代表產險或再保險公會；(f)一名具地理、工程或地質方面之專家且具有七年以上研究地震經驗者；(g)一名代表 TCIP 之經理人；以上代表均需經財政部長任命。</p> <p>巨災保險法草案將 TCIP 改為公司制，其意思決定機構，由原來之管理理事會變更為董事會，每一董事任期改為四年得連任一次。</p>
地震保險專責機構之權責	<p>理事會之權責如下：(1)僱用 CEA 之行政人員；(2)聘請外部精算師、地質學家與其他專業人士；(3)締結與 CEA 日常運作相關之合約；(4)對 CEA 基金進行投資；(5)</p>	<p>住宅地震保險審查會設置的時機有二：(1)當發布地震災害警戒後，地震果真發生，對於「禁止締結新契約」的規定，住宅地震保險審查會將負責審議該規定的期限日，並得應</p>	<p>地震委員會之功能如下：</p> <p>(1)監督管理天災損害保險</p> <p>(2)依本法收取保險費</p> <p>(3)管理自然災害基金以使其合理運作，保障並投資其資產</p> <p>(4)對於本法</p>	<p>TCIP 之任務為提供保險及其他本法所賦予之任務，且不受特定政府法規拘束。其權責如下：</p> <p>(a) 決定 TCIP 之營運計畫及訂立執行</p>

	<p>取得再保險或其他風險理財；(6)與參加 CEA 之保險公司訂約；(7)發行以 CEA 營於償還之債券以支應 CEA 運作之必要費用；(8)發行債券以支付對其他保險公司之債務；(9)僱用支薪之債券諮詢委員；(10)取得美國政府或其他私人公司擔保 CEA 債務；(11)與監理官合作收取 CEA 之盈餘；(12)經財政廳核准發行債券以償還舊有債務；及(13)其他 CEA 依本法之必要功能</p> <p>CEA 應補償理事開會之車馬費及從事與 CEA 相關業務之成本。</p>	<p>財務大臣之邀，調查討論該地震災害中的再保險金及住宅地震保險金的削減事宜。(2) 當保險公司對於政府再保險的相關事項有不服之情形時，保險公司得向財務大臣提出申訴，住宅地震保險審查會將負責審議該申訴事項，財務大臣會經由該審議進行裁決。</p>	<p>所列保險取得全部或部份再保險保障</p> <p>(5)從事與自然災害，及如何降低與預防天災與相關保險之教育與研究工作</p> <p>(6)其他法令所規定之應盡之功能</p>	<p>(b) 決定 TCIP 經理人之作業原則及作業程序；</p> <p>(c) 決定授權何保險公司銷售 TCIP 之強制地震保險，並決定該些公司應遵守之原則與程序，且應徵得財政部次長之意見；</p> <p>(d) 決定理賠之原則與程序，確定早期給付之原則；</p> <p>(e) 議決風險管理及再保險計畫；</p> <p>(f) 決定 TCIP 資金運用之原則與程序；</p> <p>(g) 決定公共關係與公開宣傳之程序；</p> <p>(h) 監督確認所有於本法規定範圍內之建</p>
--	---	--	---	--

				<p>物之投保率。</p> <p>巨災保險法草案規定 TCIP 之權責：</p> <p>(1) 訂定營運及交易計畫；</p> <p>(2) 決定主要理賠事故之賠款方法以確保理賠於最短時間內完成；(3) 核准風險分攤與再保險等機制；(4) 決定資產之投資方法與主要投資標的；(5) 決定公共關係及大眾教育計畫；(6) 決議銷售之原則與方法；(7) 通知財政部長營運狀況；及</p> <p>(8) 其他本法賦予之職能。</p>
營運計畫	CEA 應依書面之營運計畫運作，該營運計畫乃諮詢委員會作成並經理事會核准，再送州保險監理官核准，並於監理官核准後送加			<p>TCIP 之營運計畫及執行方案由理事會訂立。</p> <p>巨災保險法草案：TCIP 之營運計畫及交易計畫方案由董</p>

	<p>州州議會備查。倘 監理官不核准營運 計畫或營運計畫之 修正案，理事會應 於十五日內提出變 更，倘監理官對變 更仍不核准或理事 會未依時限提出變 更計畫者，監理官 將要求理事會依監 理官之計畫為變 更。</p> <p>營運計畫應建立 CEA 之細部運作程 序與政策，其至少 應包含下列事項： 財務運作、理賠程 序、收取保費方 法、符合憲法與各 種法令之理賠爭議 處理程序、捐助程 序、CEA 與參與保 險公司間關於費用 分攤之爭議處理程 序、適切之核保標 準及人員薪資、准 許被保險人以分期 付款方式支付年度 保費之計畫並得對 分期付款者收取象 徵性之手續費。</p>			<p>事會訂立。</p>
--	---	--	--	--------------

<p>危險分散 機制</p>		<p>日本住宅地震保險雖由民間產險公司承保，但為避免產險公司承保能力不足，於1966年6月住宅地震保險制度開辦同時，由全日本所有產險公司共同出資成立「日本地震再保險株式會社」。</p> <p>產險公司依地震保險法與 JER 簽訂再保險契約，將其所承保的住宅地震保險契約全額再保險於 JER，JER 並無拒保之權利。JER 和產險公司個別締結再保險契約後，除一部分自留外，可再辦理再再保險。再再保險的管道共有兩個，一是與政府締結再再保險契約，其危險責任限額由國會決定。另一是與各產險公司締結再再保險契約，各產險公司間的危險責任限額，則是依據各家產險</p>		
--------------------	--	---	--	--

		<p>公司的住宅地震保險危險準備金額度決定。</p> <p>2009年4月所訂的最新負擔金額為：每一次保險事故其危險責任限額最高為5兆5,000億日圓，在1,150億日圓之內由JER全額負擔。超過1,150億日圓至1兆1,226億日圓的部分由日本政府負擔50%，參與再再保險的產險公司負擔另外的50%。超過1兆1,226億日圓至1兆9,250億日圓的部分，則由JER及日本政府各負擔50%。超過1兆9,250億日圓至3兆7,120億日圓的部分，則是由參與再再保險的產險公司負擔5%，日本政府負擔剩下的95%。超過3兆7,120億日圓至5兆5,000億日圓的部分，則由JER負擔5%，日本政府負擔剩下的95</p>		
--	--	--	--	--

		%。		
參加保險人之資格與義務	<p>保險人或保險集團於住宅財產保險之市場佔有率未達 1.25%者(以保費收入為衡量標準)或其盈餘未達 10 億美元者，均得選擇成為 CEA 之參加保險人，並享有參加保險人之一切權利，負擔一切義務。</p>			<p>強制地震保險原則上需由 TCIP 承保，但於財政部認為於風險管理上有必要時，亦得准許由 TCIP 與私人保險人共同承保之。非屬強制投保之保險標的，倘無法獲巨災保險保障時，亦得由 TCIP 承保或擔任再保險人。</p>
營運資本	<p>CEA 最初營運資本應由參加保險人挹注，其挹注之金額以美金 10 億元為單位乘以該參加保險人之市場佔有率，然鑒於參加保險人於參加前尚有自行承保之地震保險，故於該些保單到期前，參加保險人得以分十二期之方式支付其應挹注之營運資本。</p>		<p>地震委員會之資產為十億五千萬資本，並分為每股一元，由財政部全部出資持有。</p>	<p>巨災保險法草案： TCIP 收入來源：(1)保險與再保險之保費收入及其他佣金與投資收益；及(2)政府之借款與資金挹注。</p>

<p>承保能量之擴張</p>	<p>為擴大 CEA 之承保能量，於經保險監理官核准後，CEA 得為下列行為：(1) 經理事會於合理條件下安排再保險；及(2)經財政廳核准後透過資本市場進行風險理財行為，財政廳不得無故不核准，但上開再保險之成本與投入資本市場金額不得超逾 CEA 年度保費收入之合理比例</p>			<p>TCIP 應透過再保險安排或其他風險理財方式保留充足之資金。</p>
<p>承保地震風險之前提要件</p>	<p>CEA 非於下列要件具備時不得簽發任何地震保險保單，亦不得接受地震風險之轉分：(1)國稅局決定 CEA 之租稅免除；(2)參加保險公司之地震保險總市場佔有率超過 70%；(3)CEA 已取得參加保險公司之資本挹注意向書；及(4)CEA 已取得至少達 CEA 自有資本 200%之再保險承諾。</p>			
<p>承保與更新契約之</p>	<p>由 CEA 簽發之住宅地震保險保單，悉</p>			

<p>義務</p>	<p>數均應由 CEA 承保，而其銷售則透過承保住宅綜合保險之參加保險公司為之，該些公司為 CEA 處理理賠並應獲適當之補償。</p> <p>CEA 應更新任何提供基本保障之住宅地震保險契約，此更新需於 CEA 得於保單到期日前收取已於保單中計載之新契約保費為前提。CEA 於保險標的以不受一般住宅財產保險保障時應不更新、終止或解除地震保險契約，而於事故發生時保險標的已不受一般住宅保險保障者，CEA 亦不負給付義務</p>			
<p>保險費率之釐定</p>	<p>CEA 訂定之保險費率應為精算上穩健且無過高、不適切或造成不公平之歧視，且費率之訂定應本於可取得評估地震風險、頻率與嚴重性之最佳科學資訊，並應考量下</p>	<p>與政府再保險相關的住宅地震保險費率在收支範圍內須盡可能設定為低，與政府再保險事業相關的再保險費率，長期上須合理設定為使再保險費</p>		<p>決定保險費時，需考慮下列因素：建物之面積、建物之種類與品質、建物所在之地理區域、地震風險極其</p>

	<p>列因素：(1)標的財產之位置及其暴露於地震風險之可能性與其他影響地震風險之地理或地質學上因素；(2)標的房屋坐落位置之土壤種類；(3)標的房屋之建築型式；(4)標的房屋之屋齡；及(5)房屋所含風險減少之機制。另關於各類科學資訊使用之原則與方法，加州保險法第10089.40(b)至10089.40(d)項均有詳細規定</p>	<p>收入足夠支付再保險金。</p> <p>保險費率由「損害保險費率算出機構」(Non-Life Insurance Rating Organization of Japan；NLIRO)負責核算，各產險公司對該機構所核算之住宅地震保險費率有遵循的義務，屬於強制費率。</p> <p>NLIRO 根據日本政府機關的地震調查研究中心所編製之「地震變動預測圖機率表」模型，核算純保險費率。但實際適用的保險費率則依造建築物的建築構造，以及所在位置不同，而適用不同之基本費率。為推廣建築物的耐震結構，另設有耐震性能的保險費率減碼制度。</p>		<p>他類似風險等</p>
--	---	---	--	---------------

核保	須依一般核保規則進行			
理賠處理程序與機構			<p>關於賠款請求之處理程序規定於本法第29條，並由地震委員會處理相關賠款事宜。</p> <p>地震委員會得授權特定人員對承保標的物進行勘查、取得資訊與進入承保土地內。對於進入土地有所爭執時，相關人員應先口頭或書面通知土地占有人，並就相關內容揭示使其知悉。對於賠款請求故意說明不實或隱匿，或對相關帳冊證明故意毀損，或未具正當理由阻止相關事證調查與遵循時，另有罰則規定。</p>	

<p>超額損失之處理</p>	<p>倘因一地震事故所生之理賠請求金額加計理賠成本耗盡下列項目之總和者，經州保險監理官核准後，CEA 得對參加保險人請求額外之資本分攤：</p> <p>(1)CEA 之實收資本，(2)參加保險人資本挹注之最高金額，(3)所有再保險之保險金額總和，(4)保單持有人所有對資本之挹注，及(5)由資本市場中取得之其他資本。此額外資本分攤之請求無論地震之頻率與幅度均至多不得超逾美金 20 億元。CEA 亦應隨時盡力取得保單持有人之分攤額。</p> <p>於 CEA 已耗盡所有可用資本且再無其他取得資金之方法含資本挹注之請求、資本市場與再保險時，CEA 得經</p>	<p>單次地震發生所應給付之保險金總額，超過再保險公司與政府責任限額的總額時，保險公司得依政令之規定，削減所應支付的保險金額度。</p>		<p>於賠款超過保留資金時，強制保險部分僅以 TCIP 之資金除以總賠款請求金額之比例賠付。</p> <p>巨災保險法草案：：於理賠請求金額過大，超逾 TCIP 之償付能力時，財政部及內閣會議應擬定適當之成本補償計畫。</p>
----------------	--	--	--	---

	<p>向保險監官報備後，以比例賠償或分期給付方式給付保險金。於此情形，保險監理官得命 CEA 停止更新任何地震保險契約，並於必要時取得法院之禁制令，以防止任何損失擴大或其他負面發展之事件發生</p>			
財務	<p>CEA 得發行債券，但其表彰之債權非屬州政府之債務，而其孳息享租稅免除。CEA 發行之債券得為信託基金、其他保險公司資金運用、銀行、信託公司、遺產管理人、受託人、及其他具信託關係者之合法投資標的。州政府應承諾不限制、變更或減少債券持有人基於債券上之權利，且所達成之任何合意亦均不得妨害債權人之受償權</p>		<p>關於財源之收取與支出，則以自然災害基金供作主要財源基礎，並藉由保險人向一般投保大眾收取保險費並轉交予委員會以作為自然災害基金來源。</p>	<p>TCIP 之資金得運用於下列場合：(1)賠付被保險建物之損失；(2)支付所有 TCIP 之管理與日常營運成本及 TCIP 經理人之佣籌；(3)給付再保險保險費及其他風險理財之費用；(4)給付科學研究與調查費用；(5)給付顧問費用；(6)支付公共關係與宣傳成本；(7)給付授權保險公司之佣金；(8)給付保險公證人費用；及(9)償還向國家之預借</p>

				款。
年報	<p>開始營運一年後 CEA 應向州議會依 保險監理官訂定之 格式提出年度報 告，該報告至少應 括下列事項：CEA 之財務狀況、CEA 使用之保險費率與 CEA 保險較可為加 州住民負擔之費率 計畫、住宅綜合保 險市場之分析與 CEA 之市場佔有 率、不同住宅保險 銷售管道之負面效 益、CEA 之資產、 負債、上一年度之 收入、上一年度之 投資損益及資本市 場風險理財與再保 成本等。CEA 並應 將年報公布於網站 上。</p>			
立法目的	無	<p>將保險公司所負 擔之住宅地震保 險責任，經由政 府再保險方式， 謀求住宅地震保 險的普及，以維 持地震受害者的 生活安定。</p>		<p>訂定房屋或建 物所有人投保 強制地震保險 之原則與程 序，以確保其 於地震事故發 生時，得就其 重大損失獲得 填補。</p>

提高投保率之措施		日本稅法於 2007 年起增設住宅地震保險保險費得申報列舉所得稅扣除額之規定，依 2010 年之最新規定，其額度以每年每戶 5 萬日圓為限，未達 5 萬日圓者，以其支付之金額為限；至於屬地方稅性質的個人住民稅扣除額則以 2.5 萬日圓為限。	稅賦減免	TCIP 之盈餘免課各類稅捐。 國家對於天然災害建物重建之貸款於強制地震保險制度實施後即行廢止，而欲申請天然災害救濟者，亦以有投保強制地震保險為必要條件。
----------	--	--	------	--

貳、各國地震保險制度規範內容評析

為瞭解我國現行住宅地震保險相關法規之規範內容之利弊得失，有效方法之一為就各國之規範內容加以比較評析，以收攻錯之效果。各國地震保險制度法律規範內容，因其地震保險之運作模式而有異，因而規範之重點亦有所不同。以下針對各國地震保險法制度之特殊之處比較之。

一、地震保險契約部分

關於地震保險投保之方式，美國加州保險法規定被保險人得以批單之方式附加於住宅綜合保險，亦得單獨投保。於損失發生時負有減輕損害擴大之義務並應儘速通知保險人，藉由鑑價或公證之方式確認損失額度。

加州保險法亦特別強調，保險人於契約中應詳盡說明義務，揭露承保範圍與一般住宅保險之不同或批單變更時應以更明顯之字體大小說明告知變更項目。由 CEA 提供之地震保險，亦須說明日後可能收取額外之附加費用及當 CEA 失去清償能力時保證協會不保證被保險人之損失得獲得全額補償。而上開關於保險人揭露及說明義務，為加州保險法所特別重視之部

分，其他國家之地震保險似無特別強調此一義務之規定。

另外，由於紐西蘭地震保險係採強制附加投保制度，故可能發生被保險人尚有其他保險契約承保相同之保險事故與範圍，此時依照其地震委員會組織暨天災保險法之規定，EQC 僅就超出其他保險之部分負責，該天然災害保險相當於溢額保險之地位。而土耳其之地震保險雖亦有強制投保之特性，但未見此類保險競合之規範。

二、加州保險法中關於加州地震保險局之部分

CEA 由三人之理事會所管理，並另設有諮詢委員會。CEA 之營運計畫均須經由州保險監理官及加州州議會核准，並應提出年報，報告財務狀況、費率等資訊，並公開於網站上。

另外，由於加州保險人得選擇是否加入 CEA，故加州保險法亦對於欲參加之保險人設有資格限制，要求須市占率未達 1.25% 或盈餘未達 10 億美元。此乃 CEA 組織運作模式使然，故為其他各國地震保險法制所無。

三、各國地震保險專門機構之組織運作模式

美國加州之 CEA 在組織運作上，其本身亦為提供地震保險之保險人，然在銷售或理賠程序上，則由參加 CEA 之保險人為之。與紐西蘭之 EQC 及土耳其之 TCIP 相似，非單純立於主管地震保險觀之地位，三者均具備保險人之性質，被保險人得直接與之簽訂地震保險契約，由 TCIP 亦有代位權，理賠後得代位行使被保險人對第三人之權利，更可印證其保險人之身分。

CEA、TCIP 與 EQC 目前皆具有公法人之特質，惟土耳其已研擬完成「巨災保險法草案」，預計將 TCIP 改為公司制，其意思決定機構，由原來之管理理事會變更為董事會，使組織運作上更為彈性有效率，與 CEA 業務交由參加保險人為之有相同功能。而 EQC 本身在運作上亦係採董事會制。

而日本之 JER 則係具再保險人之地位，與前開三者之保險人地位不同。換言之，被保險人無法直接與 JER 簽訂保險契約，且其本質上為一私法人，與 CEA、TCIP 及 EQC 具公法人性質不同。然日本另設有「地震保險審查會」，其並非常態機關，僅於地震災害警戒發布後至地震確定發生此段期間，審查該禁止締結新契約之期限日，蓋逆選擇之防免固有其必要，

然仍不得一概剝奪被保險人尋求地震保險保障之權利，因而交由「地震保險審查會」審查；另外，審查會亦負責保險公司對再保險相關事項不服時之申訴審議。此一審查會之設立為日本地震保險制度較為特殊之處。

四、保險費率之釐訂

美國加州保險法規定，ECA 關於保險費率之釐定應為精算上穩健且無過高、不適切或造成不公平之歧視，且應本於可取得評估地震風險之科學資訊，並詳列應考量之因素，即對於費率之釐訂有特別之要求。

而日本根據「損害保險費率核算團體法」之規定，費率由「損害保險料率算出機構」負責核算，各產險公司對該機構所核算之地震保險費率有遵循的義務，屬於強制費率。日本之地震保險對於被保險人而言，並不具強制投保之特性；然對於各產險公司而言，此一強制費率之規範，更彰顯其具有濃厚政策保險之特質。

五、承保範圍與保險金額

美國加州保險法承保之範圍僅限住宅，但不含加蓋、附著物等及與結構無關之牆垣與煙囪等。房屋內部財物之保險金額以不超過房屋價值之 10%，但需不少於美金 5000 元；倘不承保結構損失者，則自負額不得低於 5000 元美金；提供額外生活支出保障者，其金額需不低於 1500 元美金。其對於保險金額之上限無明確之規範。

日本地震保險承保範圍以居住為目的之建築物或是生活用之動產為保險標的。承保「直接或間接」因地震、火山爆發或由此所引起之海嘯，所造成之火災、損壞、掩埋或流失而導致之損害，其保險事範圍故較廣。反觀紐西蘭天災保險之承保範圍以及契約條款內容，則分別規定於附表 3，設有關於自然災害損失之限制（如於天災發生後 48 小時內所「直接」造成之損害，或連續七日內因天災所引起之火災損害等），並同時明文對於經濟上損害或於天災發生後所後續發生之竊盜搶劫等事故不負給付之責。

日本地震保險之保險金額以所附加之火災保險金額的百分之三十至百分之五十金額或政令所訂之額度為限。目前居住用建築物的保險金額以 5000 萬日圓為限，生活用動產的保險金額則以 1000 萬日圓為限。

紐西蘭之地震委員會組織暨天災保險法則規定，如與保險人訂立關於建物之住宅火災保險時，則視為亦同時承保依據本法所規定之自然災害損

失所生相關重置價值之保險。此依重置價值之保險，為其它國家之地震保險法所未提及之部分。如該建物業天災保險所承保時，則承保對象擴及於該建物下之「土地」，就承保之不動產範圍較美國、日本僅限於住宅或建築物較來的廣。且紐西蘭之地震保險法制較特別之處，在於其實其不僅包含「地震」風險，而係擴及含自然土石流、火山爆發、深海地熱或海嘯，或為因天災所引起之火災。但如為住宅土地，則包含暴風或水災。此觀其「天災保險法」此一名稱而非如同他國係單純「地震保險法」即可得之。

六、損失之認定

日本保險法並逐步放寬其損失之認定。日本地震保險制度於 1966 年創設時對於損失之分類，僅設有「全損」的規定。1980 年修正時，新增「半損」規定。直到 1991 年修正時，才加上「部分損失」之規定。並區分動產與不動產「全損」、「半損」及「分損」之認定基準及給付標準。

七、資金來源

美國 CEA 之資金來源除保費之收入外，亦得發行債券，其孳息並享有租稅免除之優惠。與土耳其之 TCIP 之盈餘亦得免除各項稅捐相同。而在巨災保險法草案中，規定土耳其之 TCIP 收入來源為保費收入及其他佣金與投資收益；及政府之借款與資金挹注。

紐西蘭則以自然災害基金作為其主要財源基礎，並藉由保險人向一般投保大眾收取保險費並轉交予委員會以作為自然災害基金來源。

八、強制投保與立法目的之明文

土耳其第 587 號政府命令法第一條，明文揭櫫其填補地震所造成之重大損失之立法目的；與日本地震保險法規相同，均明文其立法目的，係在將地震保險責任，經由政府再保險之方式，謀求地震保險的普及，以助於地震受害者的生活安定。

土耳其第 587 號政府命令法第二條亦宣示其分區強制投保之要求，與紐、德、日、美之立法有所不同。土耳其並由 TCIP 此一公法人提供該地震強制保險，惟財政部認為於風險管理上有必要時，亦得准許由 TCIP 與私人保險人共同承保之。而非屬強制投保之保險標的，倘無法獲巨災保險保障時，亦得由 TCIP 承保或擔任再保險人。

九、被保險人之義務

土耳其第 587 號政府命令法亦特別強調被保險人之義務，不論是現行法或巨災保險法草案均要求被保險人不得變更原建物設計或於裝修時須避免弱化建物結構之情形，亦不得違反區域計畫，否則將因此喪失保險之保障。美國加州保險法亦有類似規範，惟效果上僅係使保險人得要求被保險人負擔額外之保費或自負額，不致於完全喪失地震保險之保障。

而紐西蘭地震委員會組織暨天災保險法則規定如被保險人對於賠款請求中故意說明不實或隱匿，或對相關帳冊證明故意毀損，或未具正當理由阻止相關事證調查與遵循時，得處以罰則。

十、資金不足之處理

當理賠請求金額加計理賠成本耗盡保險資金時，經加州保險監理官核准後，CEA 得對參加保險人請求額外之資本分攤。但此額外資本挹注之請求不得逾美金 20 億元。而於 CEA 已耗盡所有可用資本且再無其他取得資金之方法時，CEA 向保險監官報備後，得以比例賠償或分期給付保險金。此時，保險監理官得命 CEA 停止更新任何地震保險契約並於必要時取得法院之禁制令。

土耳其 TCIP 則應透過再保險安排或其他風險理財方式保留充足之資金，但於賠款超過保險資金時，則強制保險部分僅以 TCIP 之資金除以總賠款請求金額之比例賠付。

第七章 我國住宅地震保險制度法律規範內容

之檢討與增修建議

第一節 我國現行住宅地震保險制度法律規範內容之檢討

壹、財產保險業在住宅地震保險制度之角色及任務

現行保險法第 138 條之 1 第 1 項規定，財產保險業應承保住宅地震危險，以主管機關建立之危險分散機制為之。顯見，在通過憲法比例原則（適當性、必要性、過度禁止原則/狹義比例原則）檢驗前提下，保險法強制財產保險業承諾締約，「應」承保住宅地震保險，不得拒絕要保人之投保；亦即，財產保險業於保險供給面係擔任強制承保者之角色。現行法並無對保險需求面有強制投保之要求。以下以實務作業加以說明地震保險供給面之強制承保情形。

政府在 921 地震後，積極建置住宅地震保險制度，將此列為災害重建計畫工作綱領之配合措施之一，政府並承擔了重大地震事故保險損失的部分責任，期能以此政策性保險彌補商業性保險之不足，減輕民眾因地震所遭受之嚴重經濟損失，並紓緩地震災害對國家財政的衝擊。地震專家發現台灣全島實際上均暴露於地震危險中¹⁴⁵，且地震危險具有累積釀成巨災之性質，因此地震保險採全國單一費率，未以地震發生區域區分不同費率，提高地震保險投保率，以達成政策目的。地震保險實務上，由財產保險業在承保火災保險時，收取基本地震保險之保險費一併承保¹⁴⁶；目前保險實務因受到前述全國單一費率的背景因素影響，在承保基本地震保險，財產保險業無進行核保程序與危險選擇。至於擴大地震保險，產險實務上保險人仍對房屋座落地區與建物等級情形進行核保與危險選擇。惟不論是基本地震保險或擴大地震保險，均應符合保險原理，不宜僅因基本地震保險為政策性保險的緣故，就要求低危險地區或低危險建築物之被保險人必須分擔高危險地區或高危險建築物的風險。從而，即使在基本地震保險部分，亦宜考慮採用商業保險之原則，容許差別費率的存在。

¹⁴⁵ 住宅地震保險基金，http://www.treif.org.tw/contents/H_service/H1.aspx，最後瀏覽日 2010 年 8 月 14 日。

¹⁴⁶ 不含擴大地震保險，蓋產險實務仍認為強制承保僅限於 120 萬元之基本地震保險，擴大地震保險非屬第 138 條之 1 財產保險業應強制承保者。

再者，雖保險人於保險供給面係擔任強制承保者，惟若其拒絕承保住宅基本地震保險，保險法第 138 條之 1 並未規定其法律效果，則要保人要約如何處置，即生問題。

貳、住宅地震保險危險分散機制及相關事項

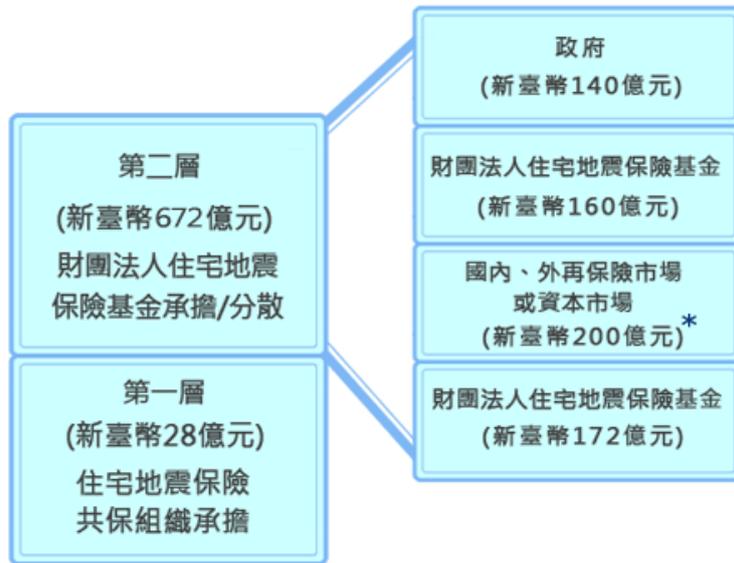
一、危險分散機制

依住宅地震保險危險分散機制實施辦法第 3 條、第 5 條規定，財產保險業所承保之住宅地震危險，應全數向地震保險基金為再保險。地震保險基金所承受之危險，則依下列機制分散：第一層限額新臺幣二十八億元，移轉由共保組織承擔。第二層限額新臺幣六百七十二億元，由地震保險基金承擔及分散¹⁴⁷。各層危險承擔限額，均以每一次地震事故保險損失金額為計算基礎，保險損失則係承保損失及處理理賠所生之費用。第二層地震保險基金承擔新臺幣一百七十二億元，超過新臺幣一百七十二億元至新臺幣三百七十二億元部分，安排於國內、外再保險市場或資本市場分散。超過新臺幣三百七十二億元至新臺幣五百三十二億元部分，由地震保險基金承擔。超過新臺幣五百三十二億元至新台幣六百七十二億元部分，由政府承擔。

住宅地震保險危險分散機制圖

¹⁴⁷ 此層國外再保安排曾發行巨災債券：2003 年 8 月 25 日，住宅地震保險發行國內第一張巨災債券，亦為繼日本之後，亞洲第二個發行巨災債券的國家。巨災債券的期間自 2003 年 8 月 25 日至 2006 年 6 月 30 日，規模為 1 億美金。發行巨災債券的目的為將保險市場與資本市場做一連結，透過巨災債券的發行，利用資本市場分散保險業承擔的地震風險。巨災債券由當時之中樞組織中央再保險公司以住宅地震基本保險所承保的業務發行，與 Formosa Re Ltd. (SPV 公司) 簽訂再保險合約，並依再保險合約支付 Formosa Re Ltd. 再保險費。投資人支付債券面額（本金）購買巨災債券，Formosa Re Ltd. 按債券發行條件定期支付債息。債息的約定通常以 LIBOR 再加上固定的風險利差。Formosa Re Ltd. 在收到債券面額（本金）後，會將債券發行所得價款存入信託基金，定期由信託基金收取基金利息。為支付未來債息中浮動利息 LIBOR，Formosa Re Ltd. 通常會在貨幣市場進行利率交換（Interest Swap），以本身短期投資的報酬率來換取 LIBOR，以減少債息發放的利率風險。

住宅地震保險基金，http://www.treif.org.tw/contents/B_financial/B1-3-a.aspx，最後瀏覽日 2010 年 8 月 14 日。



資料來源：地震保險基金

我國住宅地震保險於 91 年 4 月 1 日開始實施，當時所採行之整個危險承擔機制共五百億元，分為四層，包括第一層的二十億元，由國內產險業及中央再保險公司共保，第二層一百八十億元，由財團法人地震保險基金承擔，第三層為超過二百億元以上的二百億元，則安排國外再保，超過四百億元以上之一百億元為第四層，由政府承擔。而當時有關國外再保部分係由世界四大再保經紀公司 Marsh、Aon、Benfield 及 Willis 共同負責安排。

由上述說明顯見，自住宅地震保險實施以來，再保安排與危險分散總額已由 500 億提高至目前之 700 億元，包括共保組織承擔危險限額 28 億元，國外再保危險承擔 200 億（172 億元至 372 億元），地震保險基金承擔危險限額 332 億元，政府承擔 140 億元。惟發生重大震災，致地震保險基金累積之金額不足支付應攤付之賠款，政府仍係地震危險最後承擔者，地震保險基金得請求主管機關會同財政部報請行政院核定後，由國庫提供擔保，取得必要資金。

自住宅地震保險實施以來整個危險分散機制調整為二層¹⁴⁸，第二層限額大幅提高至 672 億元，其中地震保險基金在第二層中之承擔限額由 180 億元提高至 332 億元。截至 2009 年 12 月 31 日，住宅地震保險投保率為 27.45%，地震保險基金總收入 28.36 億元，累積責任額為 2 兆 9 仟 4

¹⁴⁸ 2005 年 12 月 1 日主管機關修正發布「住宅地震保險共保及危險承擔機制實施辦法」（已廢除），將危險承擔機制由四層改為二層。

百 30 億元，有效保單件數為 2,168,528 件，而各項準備金之累積餘額 98.09 億元¹⁴⁹。雖然就當年度純保險費收入總額，扣除共保組織、國內、外再保險市場或資本市場危險分散成本及淨自留賠款之餘額，及當年度分配之管理費用收入扣除各項成本費用後之餘額，全數提存特別準備金，支應未來可能賠款。惟若發生第二層危險承擔機制應承擔之危險時，地震保險基金累積金額將有難以支應潛在賠款之虞。

至於危險分散機制實施辦法第 9 條第 4 項規定，「地震保險基金分進之純保險費收入總額，於扣除共保組織及國內、外再保險市場或資本市場危險分散成本後之餘額，應全數納入地震保險基金累積處理。」，最上層政府承擔 140 億元之純保費，納入地震保險基金累積處理，探究其立意，係希望加速地震保險基金之累積。然地震保險基金既為一財團法人，具有獨立之法人格，則上述已納入地震保險基金之純保費，為該基金所有，地震基金應得用以支付該基金應攤付之賠款。若認為地震基金不得動支，僅當涉及政府攤付賠款金額時，供政府攤付之用，將發生國庫與法人財產的混淆之結果，並非妥當。如政府意在以該等純保費支應政府攤付賠款，應於實施辦法中明訂地震保險基金就該等純保費僅為代管之角色，並應以專戶儲存。

上述危險分散機制所規定的層次與額度，直接影響保險人訂立再保險契約分散危險的自由，僅以授權行政命令的方式來規範，在法律位階上似有不足。縱考量各層次的限額需具備相當的彈性，亦宜僅就限額部分透過法律授權之行政命令加以規範，其餘關於危險分散機制所定之層次、共保組織及政府之角色與任務，均宜在法律位階中規範較為妥適。

二、地震保險基金資金不足與政府承擔成本之處理

2007 年至 2009 年地震保險基金收入分別為 21.49 億元、28.35 億元、28.36 億元¹⁵⁰，顯見過去三年基金收入並無明顯成長，2009 年度因金融市場利率持續下跌，致基金銀行存款、公債、金融債券等之利息收入較 2008 年減少。地震保險基金資金不足會影響整個危險分散機制與各層限額之調整，乃至於國家財政負擔。在有關投保、資金運用等相關法

¹⁴⁹ 住宅地震保險基金，http://www.treif.org.tw/contents/B_financial/B2-2.aspx，最後瀏覽日 2010 年 8 月 14 日。

99 年 7 月 22 日下午 2 時強化住宅地震保險法制基礎研究案諮詢會議紀錄張總經理發言：地震保險基金運作 8 年以來，目前承保保單件數已 220 萬件，投保率超過 27%，累積準備金亦達 106 億，承保之保險金額已達 3 兆。

¹⁵⁰ 住宅地震保險基金，http://www.treif.org.tw/contents/B_financial/B2.aspx，最後瀏覽日 2010 年 8 月 14 日。

令修改完成前，似乎難以自收入面因應處理地震保險基金資金不足之問題，反應先行著重於支出面之處理。依據財團法人住宅地震保險基金管理辦法第5條之規定，發生重大震災，致地震保險基金累積之資金不足支付應攤付之賠款時，由地震保險基金擬定財源籌措計畫向國內、外貸款或以其他融資方式支應，為保障被保險人之權益，必要時本基金得請求主管機關會同財政部報請行政院核定後，由國庫提供擔保，以取得必要之資金來源。從地震保險基金支出面而言，安排國外再保險之相關費用應係主要支出項目，有關再保安排與危險分散機制應著重於風險評估模型之建立，天災保險首重以科學分析評估建立損失模型。目前委託國際風險評估公司，地震保險基金實際上雖無需支付模型建立費用，長久之計則應係自行建立我國地震保險損失模型，以利於承保端地震保險保費計算及再保端國際再保險報價。另外，現行整體700億元危險分散機制，應如何再行調整以符合需要，亦必須透過客觀穩定之損失模型，一方面評估調整整個危險分散機制之限額，與各層危險限額，一方面節省地震保險基金之成本支出。

依住宅地震保險危險分散機制實施辦法第7條規定，每一保險標的物全損理賠一百二十萬元，並支付臨時住宿費用，每一保險標的物為十八萬元，合計一百三十八萬元。第一層二十八億元由產險業者及中再公司共保，僅足以理賠同一次事故2,028戶投保房屋全損。第二層地震保險基金承擔332億元危險限額，其中172億元得以理賠同一次事故12,463戶房屋全損。各層限額比例如何調整始克達到「成本最小、保障最大」之最適結構，必須進一步由危險分散機制實務作業結果及再保市場實務運作加以分析與評估。另外，是否透過資本市場分散風險，以解決地震保險基金資金不足之問題。由於第一層損失頻率較高，再保險相關費用相對亦高，應透過風險評估與精算技術，釐清第一層危險與第二層地震保險基金應承擔危險，所需再保險費成本若高於透過資本市場分散成本，似乎可選擇依住宅地震保險危險分散機制實施辦法第5條，於資本市場分散第一層危險與第二層地震保險基金應承擔之危險，以求盡可能避免動用政府國庫提供擔保，降低政府財政負擔。

參、住宅地震保險承保機制及相關事項

一、承保機制介紹

住宅火險保單之承保範圍涵括地震事故可提供被保險人更完整之保障範圍，使被保險人之住宅除因火災、爆炸或煙燻等原列舉危險事故所致

之毀損得以獲得補償外，因地震所致之毀損滅失，也因此可以獲得補償。我國基本地震保險規劃過程中，參考其他國家制度，發現採住宅火災保險自動涵蓋地震危險方式之制度較能達成提高投保率之政策目標，乃採用相同之作法。

住宅地震基本保險承保業務分為三類：

- (一) 新簽發之「住宅火災及地震基本保險」保單自動涵蓋之地震基本保險業務。
- (二) 已投保長期住宅火險有效保單加保之地震基本保險業務。
- (三) 經修正核准銷售或嗣後新開發之各種住宅火災保險、住宅綜合保險及住宅地震保險等涵蓋符合地震基本保險部分之業務。

依「住宅地震保險承保理賠作業處理要點」第貳點規定，財產保險業承保住宅火災保險，應使用主管機關核准之住宅火災及地震基本保險保單，自動涵蓋地震基本保險。已投保之長期住宅火災保險有效保單，得以批單方式逐年加保一年期地震基本保險。保險公司自行開發之各種住宅火災保險及住宅綜合保險保單，均應涵蓋地震基本保險。

住宅地震基本保險之保險標的物為住宅建築物本體¹⁵¹，不包括動產及裝潢。此外，地震保險基金建置免付費複保險查詢平台¹⁵²，保險人於出單前使用複保險查詢平台，確認該住宅建築物非本保險標的物後始承保出單；如查詢結果顯示，該住宅建築物已為標的物者，則不再承保。對於同一保險標的物，如同時向其他保險人投保相同之住宅地震基本保險，要保人或被保險人應立即將其他保險人之名稱及保險金額通知保險人，保險人並應於收到通知後之次日通知地震保險基金（詳見住宅地震保險承保理賠作業處理要點第8點）。承保危險事故發生前，要保人有重複訂立保險契約之情形，要保人得申請解除生效在後之保險契約。於重複訂立事實發生之時起，至生效在先之保險契約期間屆滿前，簽單公司應同意要保人解除契約之申請，並返還保險費。

二、住宅地震基本保險與住宅火災保險合併承保之處理

¹⁵¹每一住宅建築物以投保一張保單為限，每一門牌號碼推定為一住宅建築物。二個門牌號碼之住宅建築物打通作共同使用者，簽單公司應簽發二張保單；三個門牌號碼以上者，依此類推比照辦理。

¹⁵² 銀行亦可進行單筆查詢或批次查詢複保險情形。

住宅地震保險複保險查詢平台，https://doubleinsurance.treif.org.tw/KR/K_R_NH_001.aspx，最後瀏覽日 2010 年 8 月 14 日。

現行「住宅地震保險承保理賠作業處理要點」規定，各種住宅火災保險及住宅綜合保險保單，均應涵蓋地震基本保險。產生實務上，銀行辦理貸款時要求投保地震保險，將消費者之信用強度與地震保險連結在一起之問題。火災保險與地震保險係二項不同保險契約，為提高投保率，將二保險同列在一保險契約，產生有無違反公平交易法禁止搭售行為的爭議。

依公平交易法第 2 條規定，保險業屬於所規範之事業，惟在自由競爭法範疇下，第 46 條設有事業依照其他法律規定之「行為」，排除適用公平交易法之規定。

火災保險與地震保險係屬二項可分商品，如保險業者未提供火災保險與地震保險二項商品供消費者選擇，即要求要保人同時購買火災保險與地震保險，已侵害要保人交易選擇自由。再依判斷搭售之違法標準與有無足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平之行為加以檢視。財產保險業將火災保險與地震保險一併銷售，本應構成搭售行為，有違反公平交易法第 24 條之虞。但因保險業者係依保險法授權之行政命令規定而合併銷售住宅火災保險與住宅地震基本保險，並非主動為搭售行為，應可依公平交易法第 46 條之規定，優先適用保險法令之規定，故尚不至於構成公平交易法之違反。惟公平交易法第 46 條係規定：「…另有其他法律規定者…」，今保險主管機關以行政命令為之，仍然容易發生爭議，故如欲保持於住宅火災保險中自動涵蓋承保地震保險之承保方式，亦宜以法律明文規定為之，較無爭議。

三、住宅地震保險標的設定抵押權之處理

(一) 抵押權條款與住宅地震保險立法目的

消費者購買房屋向銀行辦理抵押貸款之實務上，銀行無不要求債務人投保火災及地震保險，同時附加抵押權條款，載明保險事故發生時，除臨時住宿費用外就保險契約之保險金在抵押權人與被保險人債權債務範圍內，除另有約定外，應優先清償抵押權人之抵押債權，保險人應直接給付予抵押權人。目前住宅地震基本保險所附加之抵押權條款即規定，保險標的物發生地震基本保險承保之事故致有損失時，保險人除臨時住宿費用外，其他應給付之保險金以百分之六十為限，在抵押權人與被保險人債權債務範圍內，優先清償抵押權人之抵押債權。

按住宅地震保險之立法目的在於填補被保險人之損失，減輕政府於災後重建須付出之社會成本；使被保險人迅速獲得基本保障，減輕地震災

情財物損失，協助儘速重建家園，並紓緩災害對國家財政的衝擊¹⁵³。基本地震保險因為僅提供基本保障，故將保險金額上限定為120萬元，而其中因抵押權條款約定六成金額優先清償抵押權人，被保險人僅餘四成保險給付，更在實質上使原本即已相當「基本」的保障更行減弱，此種情況與保險法第138條之1立法目的上有無衝突，亦有疑義。雖然依民法第881條之規定，住宅基本地震保險之保險金原應優先清償抵押權人之抵押債權，但本保險既為保障被保險人之政策保險，而非為保障抵押權人之債權而設計，應得為不同於民法第881條之安排。為增進對被保險人之保障，可將地震基本保險所附加之抵押權條款修訂為「以百分之五十優先清償抵押權人」。只是民法第881條為法律規定，且非任意規定，在法律位階上不得以行政命令或契約條款排除之。因此，此部分將來亦宜以法律明文為特別之規範。

（二）抵押權附加條款實務問題與修正

由於實務上親屬間房屋相互過戶之情形普遍，過戶後抵押權未移轉或塗銷，往往於保險標的物發生保險事故時，始知悉有過戶之情形，若過戶已逾三個月，依保單條款保險契約終止而影響抵押權人之權利。因被保險人對所有權移轉通知有遺漏情形，銀行公會為免除銀行承擔保險契約終止後之風險，曾反映住宅火災及地震基本保險條款第8條保險標的物所有權之移轉規定，違反保險法第18條。然而，主管機關以保險契約屬私法契約由當事人合意訂定，基於私法自治及契約自由，在未違反法律強制規定與公序良俗下，應尊重當事人締結契約。遂由產險公會草擬修正住宅火災及地震基本保險條款抵押權附加條款，主要內容係保險標的物所有權移轉時，保險契約仍為繼承人或受讓人利益繼續有效，不受三個月之限制。該附加條款針對有抵押權之保單，取消主保險契約過戶三個月以上即行終止之約定。目前產險公會草擬條文為：「被保險人死亡或保險標的物所有權移轉，且於過戶後原抵押權並未移轉或塗銷時，主保險契約及續保保險契約效力仍為繼承人或受讓人之利益而存在。但抵押權人依強制執行法聲請法院辦理拍賣之抵押不動產所致保險標的物所有權移轉時，自保險標的物所有權移轉之翌日零時，本保險契約之效力即行終止。依前項約定終止主保險契約時，終止前之未滿期保險費按日數比例計算之。」¹⁵⁴。產險公會所研擬之修訂條文已可兼顧雙方之權益，應屬可行之條款。

肆、住宅地震保險理賠機制及相關事項

¹⁵³ 地震基金常見問題Q&A政府建置住宅地震基本保險之目的，
http://www.treif.org.tw/contents/H_service/H1.aspx，最後瀏覽日2010年8月14日。

¹⁵⁴ 產險公會99年7月8日(99)產火字第025號函。

一、理賠機制介紹

住宅地震基本保險理賠機制可從地震保險基金與各簽單公司分別說明之。

在地震保險基金方面，成立地震保險理賠中樞小組、災區聯合理賠服務中心及理賠處理小組。地震事故發生後，地震保險基金視地震災情大小啟動住宅地震保險理賠中樞小組，由地震保險基金督導成立災區聯合理賠服務中心或成立理賠處理小組。經地震保險基金通知各簽單公司，保險人應參合理賠中樞小組相關會議，並依會議決議辦理災區聯合理賠服務中心召集、人員進駐、任務編組、合格評估人員指派、地震災情及被保險人受損情況整理與彙報等事宜。

地震保險基金於地震事故發生後初步評估全國應賠付之本保險之保險損失總額，並通知簽單公司是否超過危險分散機制之承擔總限額，供簽單公司據以辦理理賠。若保險損失總額未超過危險分散機制之承擔總限額時，簽單公司應依保險金額給付予被保險人及抵押權人；若保險損失總額超過危險分散機制之承擔總限額時，簽單公司應依地震保險基金之通知先給付保險金額之一定比例予被保險人及抵押權人，俟全部損失確定後，再給付其差額。

此外，保險標的物因發生承保危險事故致生損失，經簽單公司合格評估人員評定為無法判斷或評定結果有爭議之案件，則透過複評審查機制進行複評。

在簽單公司方面，於接到電話報案、理賠申請書、地震保險基金或災區聯合理賠服務中心移送之理賠案件後，應根據資料詳核保單內容是否符合，如符合者，即正式成立理賠案件，如有資料不全者，則應立即通知補提。簽單公司並得勘查現場，包括派代表至出險現場慰問被保險人，核對損失現場所在地址是否與保險標的物地址相符及查明建築物坪數，向被保險人說明理賠手續，指派合格評估人員進行損失評定，填寫「住宅地震保險建築物損失評估表」並拍照存證。保險標的物如有複保險情形者，若複保險總保險金額超過重置成本時，各簽單公司按各別保險金額與總保險金額比例在重置成本內理賠。如保單有抵押權人，各簽單公司所理賠之金額，就其應分配予抵押權人之部分，抵押權順位在先之抵押權人，在其債權餘額範圍內有優先受領之權利。簽單公司知悉保險標的物因承保事故而有全倒或拆除時，應先給付被保險人臨時住宿費用十八萬元，理賠文件俟保險金額給付時再由被保險人檢附之。臨時住宿費用之給付如有複保險情形時，臨時住宿費用以十八萬元為限，由各簽單公司按個別保險金額與總保險金額比例負給付責任。

二、合格評估人員之任務、調度及管理

合格評估人員係指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，全程參與通過考試並領有受訓合格證明之財產保險業理賠人員或保險公證人。合格評估人員之任務為損失評定。具體而言，合格評估人員之責任在於地震後聽從所屬簽單公司指示，儘速至災區進行被保險人毀損建築物評定，對於符合保險理賠認定標準之被保險人於最短時間內辦理理賠，使被保險人能獲得基本保障。對於不符合理賠標準之案件，則應委婉向被保險人解釋並給予被保險人應有之幫助。法令應賦予地震保險基金視實際需要，得統一協調調度¹⁵⁵簽單公司合格評估人員，整合理賠資源與人力，而簽單公司有義務配合辦理。詳言之，以支援合格評估人員不足之簽單公司、有多家簽單公司受災保戶之集合住宅¹⁵⁶、有多家簽單公司受災保戶之偏遠地區¹⁵⁷、地震保險基金評估投入人力有整合必要者，為協調調度之原則。在管理方面，合格評估人員資格取得，住宅地震保險合格評估人員管理要點第2點、第3點，規定資格取得與資格撤銷。地震保險基金與簽單公司應建立合格評估人員資料庫，地震保險基金應建立資訊系統（含異地備援機制）¹⁵⁸，俾利人員異動之管理與維護。同時，禁止合格評估人員有不當違法行為，惟未有相關管理上之懲處措施。

在理賠作業與合格評估人員管理方面，目前法令已擴大要求各簽單公司具備適當合格評估人員之數量與各簽單公司間理賠資源整合，以因應大規模地震發生時之人力調派與資源使用。在合格評估人員協調調度方面，地震保險基金負責統一整合各簽單公司建立之合格評估人員資料庫，俾利於保險事故發生時迅速協調理賠人力。在全損評定理賠資源整合方面，經合議複評審查結果為「需專業技師、建築師損失鑑定」之案件，由地震保險基金委託專業技師公會、建築師公會、結構工程技師公會、土木工程技師公會、大地工程技師公會進行損失鑑定。

雖然基本地震保險為政策性保險，然其運作方式仍以私法上的保險契約型態進行，合格評估人員所執行者亦非公權力，法令面上也不宜課予其

¹⁵⁵調度時機：依住宅地震保險合格評估人員統一協調調度標準作業程序第貳條規定，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。

¹⁵⁶原則以「幢」為單位，協調調度簽單公司派遣合格評估人員依「住宅地震保險全損評定及鑑定基準」之集合住宅全損理賠評定原則，進行該集合住宅之損害評定。

¹⁵⁷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。

¹⁵⁸目的為促使資訊系統與資料庫隨時更新維護，並持續有效運作，不因人為破壞或天然災害之發生導致現有資訊系統及資料庫毀損無法使用。

公法上的行為義務，從而，本研究認為此部分尚不宜將地震保險基金協調調度合格評估人員之規定提升至法律位階。

伍、住宅地震保險之再保險、共保組織、資訊作業及相關帳務之處理

一、再保險

現行有關地震保險之再保險，主要規範於「住宅地震保險再保險作業規範」第2條、第3條，財產保險業與地震保險基金簽訂再保險合約，就其所承保之住宅地震基本保險，全數向地震保險基金為再保險。再保險之業務範圍依「住宅地震保險再保險作業規範」第3條規定，再保合約僅承受財產保險業所承保之下列住宅地震基本保險業務：

- (一)使用主管機關核准之住宅火災及地震基本保險保單自動涵蓋之地震基本保險業務。
- (二)已投保長期住宅火災保險有效保單加保之一年期地震基本保險業務。
- (三)簽單公司自行開發之各種住宅火災保險、住宅綜合保險及住宅地震保險等涵蓋符合地震基本保險部分之業務。

「住宅地震保險危險分散機制實施辦法」第5條第1項第2款規定，地震保險基金應辦理超過172億元至372億元限額之國內外再保或資本市場分散。此項規定有違反保險法相關規定之虞。蓋地震保險基金為財團法人已不同於保險法第136條規定之保險業組織型態，亦未規定地震保險基金得以從事保險事業。地震保險基金既非保險法第2條、第6條所指保險人、保險業，住宅地震保險危險分散機制實施辦法規定由其安排國內外再保，與保險法第39條之規定不符。縱使地震保險基金係依保險法第138條之1第2項而成立，然為符合保險法第136條第1項之規定，地震保險基金宜正式取得主管機關之核准，以維持法律解釋上之完整性。

二、共保組織

(一) 作業現況

地震保險共保組織本身非一獨立法人，其籌組係由辦理住宅火災保險業務之財產保險業組成，但經主管機關核可營業之專業再保險業（中央再保）得向地震保險基金申請同意後加入，以共保方式承擔二十八億元限

額。98年2月24日行政院金融監督管理委員會金管保四字第 09802003390 號函核准修正全文 10 條「住宅地震保險共保組織作業規範」。明定地震保險基金為共保組織之經營管理人。共保會員公司應簽署轉分共保合約，轉分共保合約應訂明共保組織承擔依危險分散機制實施辦法所定第一層之承擔限額及各會員公司之認受成分，個別會員公司各依其認受成分，各自負擔共保責任，不負連帶責任。共保業務範圍同危險分散機制實施辦法所承保之住宅地震基本保險業務。地震保險基金於簽單公司資料傳輸完成後，二週內製送共保會員公司轉分業務月帳單，據以辦理收付。地震保險基金於收到簽單公司辦理現金攤賠證明文件後，二週內經核對無誤，即製送共保現金賠款帳單，據以辦理收付。

依住宅地震保險危險分散機制實施辦法第 9 條規定，地震保險基金自財產保險業分進之純保險費收入總額，其分配於共保組織之純保險費比率，由地震保險基金依據風險評估結果訂定之。地震保險基金分進之純保險費收入總額，於扣除共保組織及國內、外再保險市場或資本市場危險分散成本後之餘額，應全數納入地震保險基金累積處理。共保組織會員停止經營地震保險業務時，仍應按當年度共保認受成分認受至當年底止之簽單業務，屆時其認受成分之未了責任移轉由其他共保組織會員承擔。共保組織會員因停業清理、解散時，其所遺當年度認受成分，自主管機關公告之停業清理、解散日起，移轉由其他共保組織會員承受。移轉方式由共保組織會員開會決定。共保組織會員因合併成為消滅公司，其所遺當年度認受成分，應併由存續公司承接。

（二）法律問題

地震保險共保組織既非自然人又未辦理法人登記（民法第 30 條），不具獨立法人資格，並無權利能力，以其為權利義務主體具有權利能力與行為能力之爭議，由其承受地震危險便會產生問題。在民法認定上，共保組織有社員為成立基礎、具有經營管理人、章程、組織、未經法人登記，應係屬非法人團體。最高法院實務見解¹⁵⁹尚未肯認非法人團體具有權利能力，共保組織無法成為權利義務主體，其所產生之法律關係應透過非法人團體之法律關係加以解決。除章程另有規定外，對內類推適用社團法人之規定，對外類推適用合夥關係¹⁶⁰。於目前最高法院見解下，應賦予共保組織一法人人格，使其得為權利義務主體，充分發揮地震保險共保功能。又共保組織雖無權利能力，但從事經濟活動發生紛爭有訴訟之必要，依民事訴訟法第 40 條第 3 項規定具當事人能力，得為訴訟主體。

¹⁵⁹ 最高法院 50 年台上字第 2719 號判例、最高法院 67 年台上字第 865 號判例、最高法院 68 年台抗字第 82 號判例。

¹⁶⁰ 黃立，民法總則，元照，2001 年 1 月二版二刷，頁 105-106。

三、資訊作業及再保帳務處理

住宅地震基本保險之資料傳輸作業以下列方式為之：

- (一) 簽單公司應於保單、批單簽單日或賠款賠付日之下一個工作日將住宅地震基本保險之保、批單及賠款資料，透過網際網路，以批次方式傳送至地震保險基金。現行有效長期火險保單以批單加保一年期住宅地震基本保險應視同保單資料傳送，其後與本批單相關之批改，以批單資料傳送。另為配合次順位抵押權貸款而簽發之住宅地震基本保險保額為新臺幣零元之保單，及批加次順位抵押權人之批單資料亦應傳送。
- (二) 簽單公司之保單、批單應依規定期限傳送地震保險基金，未依規定期限傳送者，遇有地震事故發生時，不得攤付賠款。但委請銀行業代收保費之保單，其已生效而未傳輸之續保件，遇有地震發生時，簽單公司若能提出契約已生效證明，地震保險基金自保單生效日起三個月內仍負賠付責任；新保件，自保單生效日起四十五日內，亦同。
- (三) 傳送之保單、批單及賠款資料經程式檢查、驗證後，登錄住宅地震基本保險資料庫。資料有誤須重傳時，錯誤資料應於傳輸日起五個工作日內更正，並以原傳輸批號整筆資料重新傳送。未付賠款資料傳送有誤時須全部更新，重新傳送。
- (四) 簽單公司在一次地震事故累積賠付達一千萬元時，依規定傳送現金賠款資料辦理現賠；一次地震事故累積賠付未達一千萬元時，於次月第一個工作日前傳送已付賠款資料，並即寄送相關賠付證明文件供地震保險基金核對。
- (五) 未付賠款資料應於地震事故發生後七個工作日內傳送，嗣後每日全部更新，未更新之簽單公司以舊資料為準。
- (六) 保單、批單、已付賠款、現金賠款及未付賠款資料，簽單公司應分別編訂資料傳輸批號，批號內含傳輸日期、資料別及流水號，以利追蹤。保單資料之保單號碼、批單資料之批單號碼、賠款資料之賠款號碼，均必須唯一，不得重覆。
- (七) 網際網路因天災或其他不可抗力之原因，致不能於規定期限內傳送資料時，得延遲一個工作日使用磁片送達；或各簽單公司資訊系統因上述原因無法進行傳送時，得於系統恢復後立即傳送。
- (八) 簽單公司應於每月之第五工作日前完成上月保單、批單及已付賠款資料之傳輸及更正作業。地震保險基金於資料傳輸完成後，二週內製送簽單公司再保往來清單並由地震保險基金據以辦理收付。簽單公司在一次地震事故累積已付賠款達一千萬元辦理現金攤賠時，應即寄送相關賠付證明文件予地震保險基金。地震保險基金於收到賠付證明文

件後，二週內經核對無誤即製送再保現金賠款帳單並由地震保險基金據以辦理收付。

陸、住宅地震保險之承保範圍、保險金額、保險費率、各種準備金之提存、會計處理等

一、承保範圍

住宅地震保險承保之危險事故為：

- 1.地震震動。
- 2.地震引起之火災、爆炸。
- 3.地震引起之山崩、地層下陷、滑動、開裂、決口。
- 4.地震引起之海嘯、海潮高漲、洪水。

危險事故，於保險期間內連續一百六十八小時內發生二次以上時，視為同一次地震事故。保險標的物因地震造成全損時，依保險金額理賠，無自負額之扣減。所指全損係經政府機關通知拆除、命令拆除、或逕予拆除，或經合格評估人員評定、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百分之五十以上者。

二、保險金額

地震保險之保險金額以重置成本為基礎，重置成本係依其投保時產險公會「台灣地區住宅類建築造價參考表」之「建築物本體造價總額」計算之，即以建築物構造每坪單價乘以建築物使用面積，最高不得超過新台幣一百二十萬元。按住宅地震保險危險分散機制實施辦法第7條、第8條規定，住宅地震保險之保險金額以保險標的物之重置成本為計算基礎，每一保險標的物最高以一百二十萬元為限。保險標的物因地震造成全損時，財產保險業除保險金額外，並支付臨時住宿費用，每一保險標的物為十八萬元。合計為一百三十八萬元。

三、保險費率

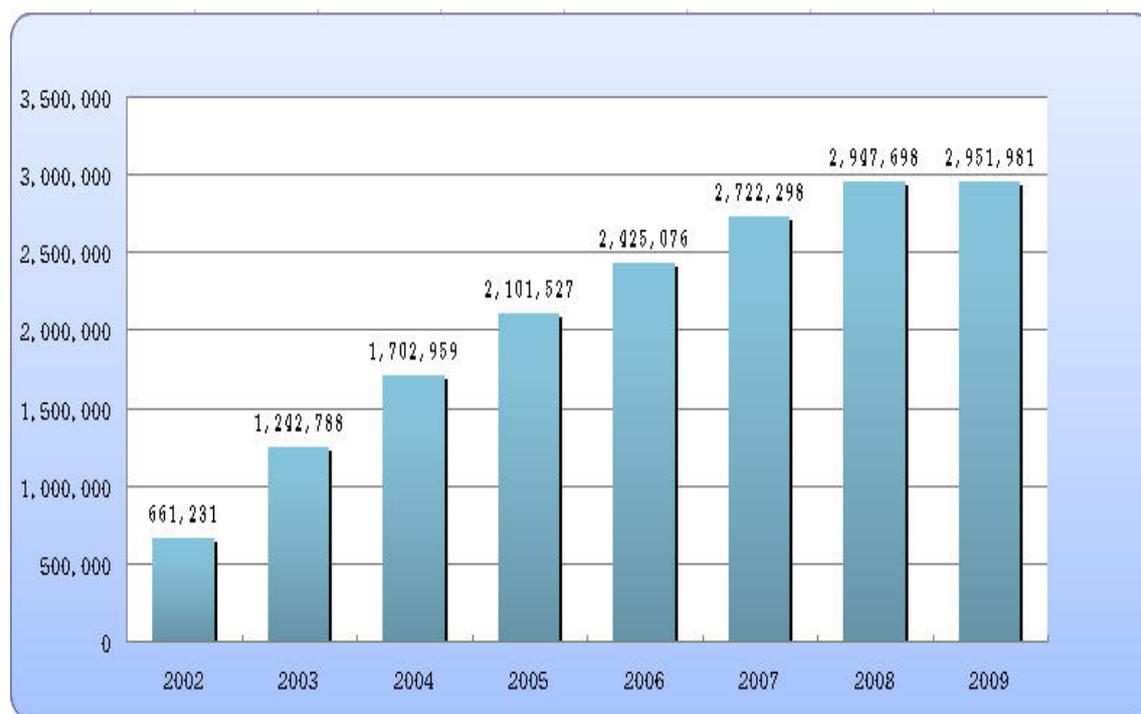
住宅地震保險之保險費採全國單一費率，每年保險費為新台幣 1,459 元（自 98 年 4 月 1 日起調降為 1,350 元），保險費一次收取，不得分期交付。費率結構包括純保險費，占保險費百分之八十五；附加費用，占保險費百分之十五。純保險費收入總額，於扣除共保組織及國內、外再保市場或資本市場危險分散成本之餘額，應全數累積，非有地震事故需攤付賠款時，不得動用（財團法人住宅地震保險基金管理辦法第 5 條）。附加費用用途分配至少包括簽單公司費用、地震保險基金管理費用及提存信用風險準備與再保險市場或資本市場危險分散成本之預留調整準備等四項。所稱信用風險準備係地震保險基金為因應簽單公司、共保組織會員、再保險人、再保險經紀人違約所致損失風險所提存之準備。各年度簽單保費收入如下：

住宅地震保險各年度簽單保費收入 單位:新台幣仟元

年度	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	合計
簽單保費收入	661,231	1,242,788	1,702,959	2,101,527	2,425,076	2,722,298	2,947,698	2,951,981	16,755,558

資料來源：地震保險基金

住宅地震保險各年度簽單保費收入 單位:新台幣仟元



資料來源：地震保險基金

四、各種準備金之提存

除地震保險基金依據「財團法人住宅地震保險基金管理辦法」第七條之規定，應於每年年底依該條規定方法提存特別準備金外，地震保險之共保組織會員依「住宅地震保險危險分散機制實施辦法」第 10 條規定，應依下列方法提存或處理未滿期保費準備金、賠款準備金及特別準備金：

- 1、未滿期保費準備金：應以當年度共保分進純保險費採二十四分法提存。
- 2、賠款準備金：已報未付賠款準備金及未報賠款準備金應以地震保險基金提供之數據提存。
- 3、特別準備金：應於每年年底就當年度共保分進滿期純保費及收回賠款準備金之總和扣除共保攤付賠款及提存賠款準備金後之餘額，全數提存之。
- 4、前款之餘額為負數時，得就本保險特別準備金沖減。
- 5、特別準備金累積提存總額超過當年度所認受之承擔限額之二倍時，其超過部分，得收回以收益處理。

截至 2009 年各種準備金累積 98.09 億元，自 2003 年至 2009 年住宅地震保險基金各種準備金累積情形如下。

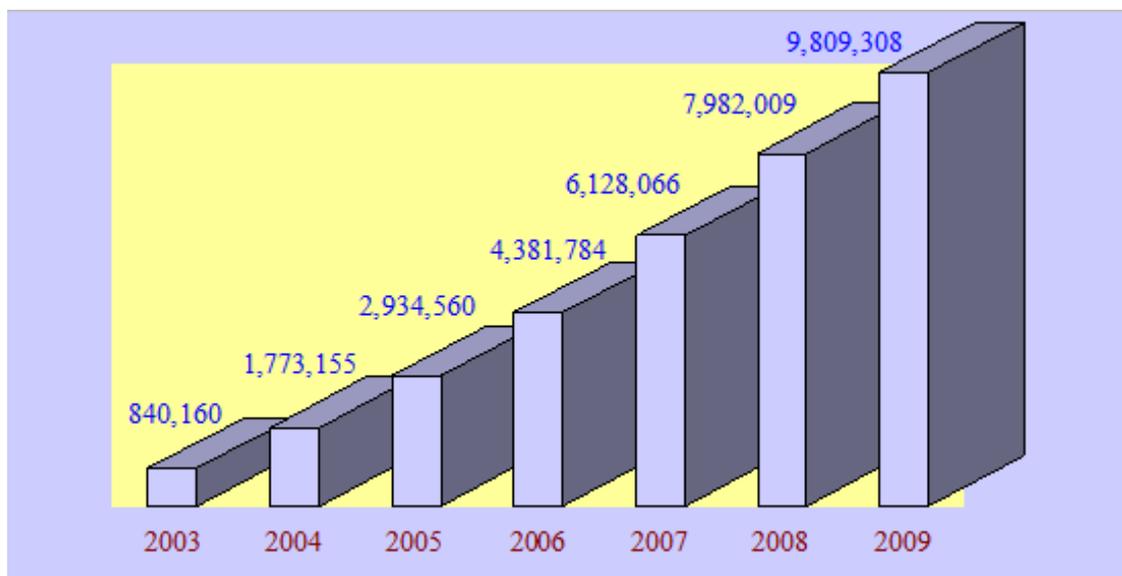
地震保險基金各種準備金累積狀況表 單位：新台幣仟元

年度	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
特別準備金	840,160	1,773,155	2,934,560	4,381,784	6,073,410	7,838,633	9,575,839
預留調整準備	--	--	--	--	54,656	113,880	173,942
信用風險準備	--	--	--	--	--	29,496	59,527
合計	840,160	1,773,155	2,934,560	4,381,784	6,128,066	7,982,009	9,809,308
成長率	--	111.05%	65.50%	49.32%	39.85%	30.25%	22.89%

資料來源：地震保險基金網頁

各種準備金累積餘額圖

單位:新台幣仟元



資料來源：地震保險基金網頁

五、會計處理

98年2月10日行政院金融監督管理委員會金管保四字第09802002170號函核准全文7點「保險業辦理住宅地震保險會計處理原則」。保險業辦理住宅地震保險應於會計制度中，對相關會計科目項下設有明細子目部份，增列本保險子目，並加註簽單年度別。包括「保費收入」、「再保費收入」、「再保費支出」、「保險賠款與給付」、「理賠費用支出」、「攤回再保賠款與給付」、「再保賠款與給付」、「提存未滿期保費準備」、「提存賠款準備」、「提存特別準備」、「收回未滿期保費準備」、「收回賠款準備」、「收回特別準備」等與本保險有關之損益類科目，及「未滿期保費準備」、「賠款準備」、「特別準備」等與本保險有關之負債類科目。保險業應依據住宅地震保險危險分散機制實施辦法第10條規定提存各種準備金，並依統一格式每年編製住宅地震保險特別準備金計算表併入年度報表中陳報主管機關。保險業編製各種財務月報表及年報表時，於依險別列示之相關報表中，應將住宅地震保險之各項資料單獨列載表達，併主管機關檢查報表內陳報主管機關查核，同時報送財團法人保險事業發展中心統計。

財團法人住宅地震保險基金管理辦法第 7 條規定：

「本基金於每年年底，應就當年度分進之純保險費收入總額，扣除共保組織、國內、外再保險市場或資本市場危險分散成本及淨自留賠款後之餘額，全數提存特別準備金。

本基金每年度資金運用之財務收益總額扣除財務成本、費用及損失後之淨額，應結轉累積餘絀，列於本基金淨值項下。

本基金每年年底，應就當年度分配之管理費用收入扣除各項成本費用後之餘額，全數提存特別準備金，本項之各項成本費用不包含第一項、第二項已扣除之成本、費用、賠款及損失。本項餘額為負數時，結轉累積餘絀。

特別準備金除當年度第一項之餘額為負數時，得就不足之金額收回外，不得收回。」

柒、住宅地震保險基金之設立、任務、資金運用等

一、基金之設立與任務

921 集集大地震激起政府建立地震保險共保體系、強化地震保險機制之共識，主管機關於民國 88 年底提出保險法部份條文修正草案，增訂保險法第 138 條之 1，納入保險業應承保住宅地震危險之規定，並應建立地震危險承擔機制。保險法此一增訂條文於 90 年 7 月 9 日公布，於是形成我國政策性住宅地震保險制度。90 年 11 月 30 日頒訂「財團法人住宅地震保險基金捐助章程」及「財團法人住宅地震保險基金管理辦法」完備財團法人住宅地震保險基金（以下簡稱地震保險基金）之法律基礎，由保險業務發展基金管理委員會捐助 2,000 萬元，辦理財團法人登記，成立地震保險基金。地震保險基金為住宅地震保險制度之中樞組織，依保險法第 138 條之 1 負責管理危險分散機制。基金之目的，係承擔與分散財產保險業承保之住宅地震危險，並負責管理主管機關建立之危險分散機制。地震保險基金之業務範圍包括再保險、危險承擔與分散事宜；收取各項收入及資金運用；依據財源籌措計畫向國內、外貸款或融資；處理與前述有關之其他相關業務；主管機關指定事項；其他依法規定基金得辦理之業務。

二、資金運用

依財團法人住宅地震保險基金管理辦法第 6 條規定，地震保險基金之資金，除支應業務之需要外，其運用項目以下列為限：

一、存放於國內銀行之新臺幣及外匯存款。

二、購買公債、國庫券、金融債券、可轉讓定期存單、銀行承兌匯票及金融機構保證商業本票。

三、購買公開發行之有擔保公司債，或經評等機構評定為相當等級以上之公司所發行之公司債（購買限額及條件，應報經主管機關核定）。

四、其他經目的事業主管機關核准之運用項目。

地震保險基金對於資金之運用，首要以安全性為考量，同時兼顧投資標的之流動性及收益性。投資標的與強制汽車責任保險準備金提存與管理辦法第 5 條、第 6 條規定範圍大致相似，主要為公債、國庫券、金融債券、可轉讓定期存單、銀行承兌匯票、金融機構保證商業本票。為加速地震保險累積基金之速度，在地震保險基金資金運用標的上似乎亦有檢討空間，以提升資金累積與運用效率¹⁶¹。截至 2009 年底，地震保險基金可運用資金餘額為 100 億元，銀行存款 34.3 億元佔 34.3%，政府債券 32.4 億元佔 32.4%，金融債券 22.2 億元佔 22.2%，其餘 11.1 億元為公司債券佔 11.1%。詳見下表：

¹⁶¹紐西蘭天災基金在政府的指導下，70% 投資於紐西蘭的政府公債、債券、購買銀行票券或以現金方式孳息，另 30% 則投資於全球資本市場。

澳洲新南威爾斯州政府專屬保險制度由澳洲新南威爾斯州庫公司（NSW Treasury Corporation，以下簡稱「州庫公司」）運用投資，州庫公司則將資金委託專業資產管理人操作，本身只負責訂定投資原則。目前州庫公司所訂定之投資原則為 60% 投資於國內固定收益資產，40% 投資於成長型資產（股票），國內及國外股票各佔一半。

地震保險基金可運用資金配置狀況表

單位:新台幣仟元

項目	2008 年		2009 年		比較增減 金額
	金額	比例	金額	比例	
銀行存款	4,009,206	50.1%	3,431,193	34.3%	(578,013)
政府債券	1,671,726	20.9%	3,237,711	32.4%	1,565,985
金融債券	2,123,306	26.5%	2,224,091	22.2%	100,785
公司債券	199,882	2.5%	1,111,591	11.1%	911,709
總計	8,004,120	100.0%	10,004,586	100.0%	2,000,466

資料來源：地震保險基金

地震保險基金累積之資金雖已逾 100 億元，但仍遠不足以支應其現行最大可能賠付金額（332 億元），增加其資金運用之投資報酬率，確實可加速該基金資金之累積，並降低大地震發生時該基金對外舉債之機率。然增加投資報酬率則需面臨所致高風險性之問題，考量本保險之特性，其資金運用應以安全、流動性為前提，故不宜以獲利性為目的。

當發生重大震災且地震保險基金之資金無法支應其最大可能賠付金額（現行為 332 億元）時，該地震保險基金所持有之金融資產需全數快速變現，以應賠款所需，故在其資金未累積達安全水位前（例如滿足當時最大可能賠付金額之 1.5~2 倍時），該基金之資金運用項目仍應首重安全、流動性，以避免因緊急變現所致之可能損失。

當地震基金未來之資金已滿足安全水位後，建議該基金似可參考財團法人交通事故特別補償基金之委外操作方式及經驗，研擬以部分資金委託專業投資團隊代為運用，並將該委外之資金收益作為該基金管理費用之財

源，以逐步降低該基金管理費用占保險費之比率（現行為保險費之 2.5%，每單約 34 元，99 年度預估總額約 7,000 萬元）並達自給自足之目標，以期降低本保險保費並回饋予本保險保戶。

捌、其他相關事項

現行住宅基本地震保險之被保險人獲本保險給付後，仍可領取救助金，或有認為無法達到本保險制度為減輕政府財政之目的，而應予檢討之見解。惟本保險雖然在性質上屬於政策保險，但所訂立之保險契約仍屬私法契約，且政府雖然在危險分散機制中扮演相當大的支持角色，但畢竟本保險之保險費仍然係由要保人自行全額負擔，並未獲得政府的補助，從而，若以被保險人領取地震保險之給付即排除其領取社會救助之權利，並非妥當。因此，本研究並不建議排除被保險人領取社會救助金之權利。

當然，若政府將每年編列之地震救濟金預算，透過法律規定，以其部分金額補助被保險人投保地震基本保險之保險費，在法理上自可參考土耳其制度，以法律明文規定此等或有政府保費補助之住宅，受有地震損失者，不得再為地震救濟金之請領。

第七章 我國住宅地震保險制度法律規範內容

之檢討與增修建議

第二節 我國住宅地震保險法律規範內容之增修建議

壹、保險人拒絕承保之處理

保險人拒絕承保時，可能處理方式有二：

- (一) 以強制締約視之，於具備特定要件時，對保險人課予義務，與要保人締結契約，保險人有締約義務而拒絕締約，要保人得提起訴訟，強制執行，並依民法第 184 條負損害賠償責任。
- (二) 以強制契約視之，由於法律規定，保險契約因要保人之要約而成立。

以現行法規定而言，似乎僅得以強制締約處理，蓋保險法第 138 條之 1 尚無擬制承諾之法律效果。而此種解釋之結論對於被保險人權益之保障終究較少，亦難以提高投保率限制保險人拒保，以迅速保障被保險人基本經濟重建生活，損及保險法第一百三十八條之一之立法目的。故應可於法文中明確賦予「擬制承諾」之依據，於保險人無正當理由拒絕要保人或被保險人對於住宅地震保險契約之要約時，使其拒絕承諾失其效力，進而以法律規定之「擬制承諾」直接取代保險人之承諾之意思表示，使得住宅地震保險契約能有效成立。

此外，保險法第 138 條之 1 僅為契約成立之強制，未及於契約維持上之變更、終止、解除、無效，保險人仍得依據保險法之規定（第 27 條、第 35 至第 37 條、第 51 條）或住宅火災及地震基本保險條款之約定（第 4 條、第 6 條至第 10 條）變更、終止、解除契約，於保障被保險人基本經濟迅速重建生活之層面上仍有缺失，有違立法目的，應予修正。

貳、與火險合併承保之妥適性

依前述，現行住宅地震基本保險以併同於住宅火險之方式承保，與公平交易法中禁止搭售行為之立法精神不合。雖其係參考、比照住宅火災及地震基本保險示範條款之規定，並且亦已經保險主管機關核准或備查，惟保險主管機關之核准或備查行為亦僅屬一「行政處分」而無大於法律之效

力。且此一行政行為，實對憲法所保障人民之權利¹⁶²造成限制；而此一限制之目的，無非為提高投保率；然而何以投保火災保險之人即亦須投保地震保險？「附加於火災保險」之手段而欲達提高「地震保險」投保率之目的，其間之關連性有所欠缺；此外亦有是否屬強制保險而違反法律保留原則之爭議，以及搭售行為之問題。

參酌外國之立法例，日本亦採自動附加於火險方式，惟要保人得自行選擇投保與否；德國則於投保火災保險時，得加保「擴大天災保險」；其餘國家地震保險則多屬獨立之商品。僅紐西蘭同我國採強制附加於火險，惟此無可避免面臨搭售之問題；因而若欲提升投保率，應可考慮其他方法，如強制保險，而非以強制附加此一不合理亦不合法之方式為之；故現行地震基本保險採強制附加於火災保險之情形，宜改採以任意附加或以獨立之商品販售。

參、強制投保之可行性

由我國保險法第 138 條之 1 規定可知，我國僅強制保險人有承保義務，再如何的擴張解釋也無法導出地震保險為強制性保險。然地震保險是否有必要採行亦要求強制投保之強制性保險制度，學說上多有爭議¹⁶³。

強制投保乃強制一定範圍內的人民加入保險事故、保險人、保險金額及相關的給付條件皆以法定方式定型化而根本無從選擇的保險制度，並負有繳交保費之義務，若該等人民不履行繳交保費之義務時，將會被課予一定的處罰；此種強制性質之公權力措施，必對人民權利造成侵害，而須經違憲審查加以檢驗。

雖強制繳費當然對財產權的處分構成限制，然強制人民投保更是必須強迫接受保險契約內的各種內容，連契約內容之自由與是否要投保與否之自由皆被剝奪…等契約自由原則完全喪失，並對經濟上的自我形成權等一般人格發展造成侵害，對憲法第 22 條所保障之人民之一般行為自由權利

¹⁶² 此處有財產權或一般人格權之爭議，於後詳述。

¹⁶³ 認為應採強制性保險制度的有：黑木松男著，地震保險の法理と課題，成文堂（2003，初版），頁 289；江朝峰著，中日地震保險制度之比較研究，淡江學報，第三十六期，頁 207-209；陳松森著，「紐西蘭地震保險制度」，風險管理季刊，頁 52-53；曾能君著，集集大地震後我國地震保險經營之未來方向，逢甲大學保險學系碩士論文，2001，頁 78-85；蕭鶴賢、賴麗琴著，各國巨災保險比較研究，中央再保險公司（2000），頁 76-78。怡安班陶氏保險經紀股份有限公司，財政部九十年度委託研究計畫災害保險制度之建立成果報告--第一篇災害保險制度之法律基礎，頁 29-36。認為不應該採強制性保險制度的有：田辺康平、石田滿著，新損害保險双書（一）火災保險，文真堂（昭和 57 年），頁 437；李珍穎著，建立台灣綜合天然災害風險管理與保險規劃之研究，高雄第一科技大學，風險管理與保險研究所碩士論文，2002，頁 115；趙秋燕著，美國加州地震保險制度，保險專刊第五十九期，頁 137-138。

之限制，需經實質面之公益事由與比例原則、形式面上之法律保留原則檢驗。

首先具強制性質之公權力措施是否合憲，在實質上，須至少具備憲法第 23 條所列之四項公益事由之一，即「為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者」。住宅地震基本保險之目的在於使民眾的住家財產能在地震災害後獲得基本保障，幫助災民重建其生活，兼及避免地震災害造成國家財政沈重之負擔，已具維持社會經濟秩序之穩定、使社會大眾獲得經濟上或精神上利益之公共利益，故具公益目的。

基於此公益目的，強制性公權力措施另須符合比例原則，即適合性、必要性、狹義比例性三項原則之要求之檢驗：

(一)適合性：

一良好地震的保險，建立在其背後之共同團體分攤危險；惟地震保險實施之困難，在於事故發生頻率小，造成社會大眾之危機意識不夠、疏於防範的心理，以及位於發生頻率較高的地區投保意願超過發生頻率較低地區之地域性的逆選擇，造成地震保險機制僅為虛弱體質之共同體，無法發揮真正分攤風險與填補損失之功用；此亦何以我國欲以強制附加之方式提高投保率之原因。而地震保險因承接巨災風險，損失幅度甚鉅，恐非一般團體所能承受負擔，亦須有社會團結原則，即社會全體來共同承擔，方可達到「提供人民最基本的地震災害保障，以迅速重建其生活」之目的。由此觀之，以強制人民投保地震保險為手段，將有助於地震保險提供基本保障之目的之達成。

(二)必要性：

地震保險若採取強制保險，其主要在解決「投保率過低」與「逆選擇」的問題。若有替代方案可解決此問題，且較不侵害人民權利時，強制保險即不具必要性。而上述問題，固可以其他方式獲得部分解決，例如稅捐的減除¹⁶⁴、提高保險公司的銷售意願¹⁶⁵、或實施保費折扣率¹⁶⁶。惟若從社會團結角度觀之，強制保險欲由社會全體共同承擔地震風險之目的，則非上述手段可達，而須以強制保險方式，方有可能使面臨此一風險之社會全體皆加入危險共同體並共同承擔之。故強制保險應屬侵害最小之手段，從而具備必要性。

¹⁶⁴ 如比照人壽保險和強制汽車責任保險等保險般，可以當作所得稅的扣除額。

¹⁶⁵ 如增加銷售管道、提高附加保費之利潤。

¹⁶⁶ 現今地震保險費採取單一費率，對於低風險群（例如：居住的建築物是具有高防震效果）更不可能去投保，而加深逆選擇的情況。

(三)狹義比例原則：

若採取強制保險，對人民締結契約自由造成限制，惟其與地震保險之目的除使災民獲得基本保障、助重建其生活外，並有避免地震災害造成國家財政沈重之負擔之重大目的，應非顯失均衡。

因此，強制地震保險在合憲性之實質要件方面，應可謂符合公益目的與比例原則之要求，非不可行，惟在法律保留原則之要求下，仍須注意應透過立法程序以法律制定與落實。此一明文化規範，除能免我國住宅地震保險是否屬於強制保險以及是否符合法律保留原則之爭議外，同時亦能達成地震保險制度建置之目的。

肆、增列分損

住宅地震基本保險之所以採「只保全損」之作法，主要考量有三：其一為考量如將「分損」亦納入承保範圍，將造成保費過高，被保險人是否有承擔能力之疑慮；其二為簡化理賠程序俾於最短時間內完成保險理賠，損失認定依據全損證明辦理，使受災民眾迅速獲得經濟援助，並降低理賠所需之費用以降低保險費；其三為在地震保險基金之資金累積未達一定額度前，暫緩將分損列為承保範圍，以降低財務壓力。

惟地震保險制度乃為使民眾的住家財產能在地震災害後獲得基本保障以幫助災民重建其生活，國家財政也不會因地震災害造成沈重之負擔。而地震所造成之部分損失，亦有補償之需要，若僅為使理賠簡便而限於全損方賠，有為德不卒之嫌。且僅限全損方予賠付，其對保險之功效亦有所減損，而使人民之投保意願降低。另比較外國地震保險制度，並無如我國僅限全損方予理賠之賠付方式，日本還甚至將「全損」、「半損」及「分損」均納入承保。因而全損方賠之理賠方式宜檢討修正，考慮增列分損之理賠。

第八章 保險法增修「住宅地震保險相關條文」 之研擬

依據本研究第五章第二節之分析，本研究建議我國住宅地震保險之立法體系宜區分為三階段，分別採取下列立法模式：

- (一) 短期階段—採取「保險法中增修主要條文」模式。
- (二) 中程階段—採取「保險法中增列專章專節」模式。
- (三) 長期階段—採取「單獨立法」模式。

本章第一節先就短期階段提出修法建議；第二節則就中程階段提出修法建議；至於長期階段則建議另以專案研究完成之。

第一節 短期階段之修法建議

「保險法部分條文修正草案」對照表

修正草案條文	現行條文	修正理由
<p>第 138 條之 1</p> <p>財產保險業應承保住宅地震危險，以主管機關建立之危險分散機制為之。</p> <p>前項危險分散機制，應成立財團法人住宅地震保險基金負責管理，就超過財產保險業共保承擔限額部分，由該基金承擔、向國內、外為再保險、以主管機關指定之方式為之或由政府承受。</p> <p>前二項有關危險分散機制之承擔限額、<u>費率結構</u>、保險費率、各種準備金之提存及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</p> <p>財團法人住宅地震保險基金之捐助章程、業務範圍、資金運用及其他管理事項之辦法，由主管機關定之。</p> <p>因發生重大震災，致住宅地震保險基金累積之金額不足支付應攤付之賠款，為保障被保險人之權益，必要時，該基金得請求主管機關會同財政部報請行政院核定後，由國庫提供擔保，以取得必要之資金來源。</p>	<p>第 138 條之 1</p> <p>財產保險業應承保住宅地震危險，以主管機關建立之危險分散機制為之。</p> <p>前項危險分散機制，應成立財團法人住宅地震保險基金負責管理，就超過財產保險業共保承擔限額部分，由該基金承擔、向國內、外為再保險、以主管機關指定之方式為之或由政府承受。</p> <p>前二項有關危險分散機制之承擔限額、<u>保險金額</u>、保險費率、各種準備金之提存及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</p> <p>財團法人住宅地震保險基金之捐助章程、業務範圍、資金運用及其他管理事項之辦法，由主管機關定之。</p> <p>因發生重大震災，致住宅地震保險基金累積之金額不足支付應攤付之賠款，為保障被保險人之權益，必要時，該基金得請求主管機關會同財政部</p>	<p>1、原第三項「保險金額」移列為修正後第 138 條第 3 項，爰予以刪除。</p> <p>2、住宅地震保險具有政策性保險之性質，其費率結構亦屬重要事項，爰於第 3 項予以增列。</p>

	<p>報請行政院核定後，由國庫提供擔保，以取得必要之資金來源。</p>	
<p>第 138 條之 2</p> <p>住宅用建築物之所有人，以其所有之建築物投保火災保險時，應同時投保住宅地震基本保險。</p> <p>前項住宅地震基本保險之投保，可採取下列方式之一：</p> <p>一、使用主管機關核准之「住宅火災及地震基本保險」保單自動涵蓋住宅地震基本保險。</p> <p>二、已投保長期住宅火災保險有效保單加保主管機關核准之一年期「住宅地震基本保險」。</p> <p>三、以財產保險業自行開發之各種住宅火災保險、住宅綜合保險及住宅地震保險等涵蓋或附加主管機關核准之「地震基本保險」。</p> <p>四、採用其他經主管機關核可之方式。</p> <p>前二項之「地震基本保險」，其保險標的、承保範圍、保險金額、保險費、核保與理賠程序與標準及其他保險契約內容之相關事項，由主管機關定</p>		<p>1、現行保險法第 138 條之，僅估詞映財產保險業有承保地震危險之義務，並未規定住宅所有人有投保地震基本保險之義務，遂經常引起現行住宅火險自動涵蓋或強制附加住宅地震基本保險之制度欠缺法源依據且違反公平交易法之質疑與爭議，為消除此等質疑與爭議，爰增訂本條第 1 項，明訂住宅建築物所有投保地震基本保險之義務。</p> <p>2、實務上承保火災危險之保險單有各種，只要涵蓋地震基本保險，即符合本險之政策目標，本條第 2 項爰加以臚列，以求完</p>

<p>之。</p>		<p>備。</p> <p>3、第 138 條之 1 第 3 項係針對地震基本保險之業務方面所設之授權規定，本條第 3 項則係針對地震基本保險之契約內容方面所設之授權規定，爰將「保險金額」移列至本條第 3 項。</p>
<p>第 138 條之 3 (內容略)</p> <p>第 138 條之 4 (內容略)</p>	<p>第 138 條之 2 (內容略)</p> <p>第 138 條之 3 (內容略)</p>	<p>原第 138 條之 2 及第 138 條之 3, 移列為第 138 條之 3 及第 138 條之 4。</p>

第二節 中程階段之修法建議

第一項 保險契約法部分

「保險法部分條文修正草案」對照表

修正草案條文	現行條文	修正理由
<p>第三章 財產保險</p> <p>第一節之一 地震保險</p>	無	<p>基於法律保留原則，欲落實「住宅地震保險」之政策性目標，必先使該險種具備完整之法源。現行保險法第 138 條之 1 僅規定財產保險業承保「住宅地震保險」之義務，並未規定住宅所有人之投保義務，遂經常引起現行住宅火險自動涵蓋或強制附加住宅地震基本保險之制度欠缺法源依據且違反公平交易法之質疑與爭議，為消除此等質疑與爭議，爰增訂本節規定。</p>
<p>第 82 條之 2</p> <p>地震保險人，對於因地震致保險標之物之毀損或滅失，負賠償之責。</p> <p>地震保險分為：</p> <p>一、住宅地震基本保險。</p> <p>二、住宅地震擴大保險。</p> <p>三、非住宅地震保險。</p> <p>前項所稱地震，以地震主管機關監測並記錄之自然地震為限。</p>	無	<p>1、參照保險法第 70 條模式，於本條第 1 項明訂地震保險之意義。</p> <p>2、列為政策保險之住宅地震基本保險，僅為地震保險之一種，本條第 2 項明訂地震保險之分類，以臻明確。</p> <p>3、本條第 3 項界定「地震」之意義，以資遵循。</p> <p>4、本條第 4 項分別界定住宅</p>

<p>第二項所稱住宅地震基本保險，指主管機關所核可，以限定保險金額或承保範圍提供住宅建築物所有人基本保障之地震保險。所稱住宅地震擴大保險，指承保超過住宅地震基本保險保險金額或承保範圍部分之地震保險。</p>		<p>地震基本保險及住宅地震擴大保險之意義。</p>
<p>第 82 條之 3</p> <p>下列地區之住宅建築物之所有人，應投保住宅地震基本保險：</p> <p>一、直轄市。</p> <p>二、市。</p> <p>三、戶籍登記人口數達十五萬人以上之鄉、鎮、縣轄市。</p> <p>四、地震主管機關公布之斷層帶兩側各十公里範圍內之地區。</p> <p>前項地區以外之住宅建築物所有人，得投保本節規定之住宅地震基本保險。</p> <p>住宅建築物之所有人或非住宅用建築物之所有人，得投保住宅地震擴大保險或非住宅地震保險。</p>	<p>無</p>	<p>1、在推行「全面強制投保」住宅地震基本保險制度前，為累積住宅地震基本保險之運作經驗，並減少阻力，本條明訂「分區強制投保」制度。</p> <p>2、為避免因保費負擔而形成強制投保住宅地震基本保險之阻力，本條第一項第 1、2 款將經濟情況較為良好之都會地區及人口較為密集之地區納入分區強制投保之範圍。又為落實本保險之政策目標，本條項第 3 款將危險較高之斷層帶兩側各十公里範圍內之地區亦納入分區強制投保之範圍。</p> <p>3、第項 3 款範圍以外之地區，則採取任意投保制度；至於住宅地震擴大保險或非住宅地震保險，亦採取任意投保制度，是為本條第 2、3 項之規定。</p>

<p>第 82 條之 4</p> <p>住宅地震基本保險得以下列方式之一投保：</p> <p>一、使用主管機關核准之「住宅火災及地震基本保險」保單自動涵蓋住宅地震基本保險。</p> <p>二、已投保長期住宅火災保險有效保單加保主管機關核准之一年期「住宅地震基本保險」。</p> <p>三、以財產保險業自行開發之各種住宅火災保險、住宅綜合保險及住宅地震保險等涵蓋或附加主管機關核之「地震基本保險」。</p> <p>四、投保其他財產損失保險附加「地震基本保險」。</p> <p>五、採用其他經主管機關核可之方式。</p>	<p>無</p>	<p>1、參酌現行「住宅地震保險再保險作業規範」第 3 條，訂定本條第 1 款至第 3 款。</p> <p>2、地震危險屬財產損失風險，而財產損失風險以保險移轉之方法甚多，爰為本條第 4 款及第 5 款之補充。</p>
<p>第 82 條之 5</p> <p>第 82 條之 3 之住宅建築物所有人，依前條所定方式之一，投保住宅地震基本保險時，其要保對象之保險人不得拒絕承保。</p> <p>要保人填寫並簽署前條第一項各款保險之要保書，並經保險人收受者，保險契約即為成立。</p>	<p>無</p>	<p>1、本條第 1 項參酌強制汽車責任保險法第 18 條第 1 項，採「強制締約」方式，以落實政策性目標。</p> <p>2、本條第 2 項參酌強制汽車責任保險法第 18 條第 2 項，採「擬制合致」，以明確契約成立時點，免生爭議。</p>
<p>第 82 條之 6</p> <p>住宅地震基本保險所承保之危險事故，包括地震震動，地震引起之火災或爆炸，地震引起之山</p>	<p>無</p>	<p>1、本條第 1 項參酌現行「住宅火災及地震基本保險條款」第 54 條，訂定住宅地震基本保險之危險事故。</p>

<p>崩、地層下陷、滑動、開裂、決口，地震引起之海嘯、海潮高漲、洪水。</p> <p>住宅地震擴大保險或非住宅地震保險所承保之危險事故，得就前項所定之承保範圍為增減之約定。</p>		<p>2、住宅地震擴大保險或非住宅地震保險，均非政策性保險，本條第 2 項爰許其當事人就所承保之危險事故加以增減之約定。</p>
<p>第 82 條之 7</p> <p>住宅地震基本保險承保之標的，為住宅建築物本體，不包括圍籬、泳池及其他附屬建築物。建築物內之動產及裝潢，納入承保範圍之時程，由主管機關定之。</p> <p>住宅地震基本保險承保之建築物本體之價值，按投保時中華民國產物保險商業同業公會（以下稱產險公會）訂定之「建築物造價參考表」算定之。</p> <p>依前項規定，按投保時「建築物造價參考表」算定之保險標的價值超過基本保障金額者，以基本保障金額為保險金額；低於基本保障金額者，以建築物之保險標的價值為保險金額。</p> <p>前項基本保障金額，由主管機關按社會經濟實際情況訂定並調整之；主管機關並得按基本保障金額之一定比率，訂定並調整臨時住宿費用之保障金額。</p>	<p>無</p>	<p>1、在中程階段，採分區強制投保之目的，在累積強制保險之經驗，且考量地震保險基金之資金尚非十分充足，本條第 1 項爰限縮地震基本保險之承保標的範圍。其一為參考加州保險法，排除圍籬等附屬建物；其二為授權主管機關決定「動產」之納保時程。</p> <p>2、財產損失保險原則上固採不定值保險方式承保，但為避免損失時估算價值之爭議，本條第 2 項採類似定值保險於投保時約定價值之作法，按造價參考表算定地震基本保險之標的價值。</p> <p>3、考量地震保險基金之資金尚非十分充足，本條第 3 項爰限縮地震基本保險之保險金額以基本保障金額為限。</p> <p>4、本條第 4 項授權主管機關訂定並調整基本保障金額及</p>

		臨時住宿費用保障金額，以符合實際並維持彈性。
<p>第 82 條之 8</p> <p>住宅地震基本保險承保之住宅建築物，其「全部損失」及「部分損失」之認定標準及給付標準，由住宅地震保險基金擬定，報經主管機關核定。</p> <p>「部分損失」納入承保範圍之時程，由主管機關定之。</p>		<p>1、本條第 1 項授權主管機關核定「全部損失」及「部分損失」之認定標準及給付標準，以符合實務需要並維持彈性。</p> <p>2、考量地震保險基金之資金尚非十分充足，本條第 2 項授權主管機關訂定「部分損失」納入承保範圍之時程。</p>
<p>第 82 條之 9</p> <p>同一住宅建築物重複投保住宅地震基本保險者，依下列規定處理：</p> <p>一、於承保之危險事故發生前發現者，要保人或生效在後保險契約之保險人，均得解除生效在後之保險契約。</p> <p>二、於承保之危險事故發生後發現者，生效在前之保險契約應負保險責任；生效在後之保險契約視為解除。</p>	無	住宅地震基本保險係政策性保險，以提供基本保障為政策目標，若重複投保而可以獲得雙重理賠，將違背政策性保險之立法目的，且損及地震基金之資金，爰為本條之規定，以排除本法第 37 條至第 38 條有關複保險規定之適用。
<p>第 82 條之 10</p> <p>住宅地震基本保險承保之住宅建築物，於危險事故發生時設定有抵押權者，保險人應給付之損失保險金，抵押權人及被保險人各得請求百分之五十；保險人應給付之臨時住宿費用，由被保險人受領，抵押權人不得請求。</p>	無	1、抵押權人對於抵押物滅失所得受之賠償金（含保險金），在債權餘額範圍內本有全部優先受領之權利，惟住宅地震基本保險係政策性保險，以提供基本保障為政策目標，如全由抵押權人受領，被保險人將無自住宅地

<p>抵押權人依前項規定所得受領之損失保險金，以其債權餘額為限；其所受領之損失保險金，視為抵押人抵押債務之履行。</p>		<p>震基本保險獲得補償之機會，爰為本條第 1 項之特別規定，以落實本保險之政策目標。</p> <p>2、抵押權人固有優先受領權，但仍以債權餘額為限；又抵押權人所受領之金額雖來自保險人，性質上仍屬債務人之清償，爰為本條第 2 項之規定。</p>
<p>第 82 條之 11 第七十條至第八十二條之規定，除本節另有規定或契約另有訂定外，於地震保險準用之。</p>	<p>無</p>	<p>住宅地震基本保險係政策性保險，法律規範上常有特別考量，其保險契約之內容又須經主管機關核可，就火災保險乙節規定之準用，不宜比照第 82 條之 1, 爰為本條之規定。</p>

第二項 保險業法部分

「保險法部分條文修正草案」對照表

修正草案條文	現行條文	修正理由
<p>第 138 條之 1 為使地震所致住宅毀損之被保險人獲得基本保障，財產保險業應提供內容與財團法人住宅地震保險基金（以下稱地震保險基金）訂定，經主管機關核准之「住宅地震基本保險」相同之保險。除本法另有規定者外，關於前項住宅地震基本保險之契約條款內容、保險金額、費率結構、保險費率、各種準備金之提存、承保理賠作業及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</p>	<p>第 138 條之 1 財產保險業應承保住宅地震危險，以主管機關建立之危險分散機制為之。前項危險分散機制，應成立財團法人住宅地震保險基金負責管理，就超過財產保險業共保承擔限額部分，由該基金承擔、向國內、外為再保險、以主管機關指定之方式為之或由政府承受。前二項有關危險分散機制之承擔限額、保險金額、保險費率、各種準備金之提存及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。財團法人住宅地震保險基金之捐助章程、業</p>	<p>1、原條文第一項加以文字修正，課保險業以提供住宅地震基本保險保障之義務，以避免保險業因業務風險考量而消極不承保地震保險，造成住宅所有人無適當移轉危險消化損失之管道。 2、原條文第一項及第二項所規定之危險分散機制，為住宅地震基本保險之核心，爰移列為第 138 條之 4，另為詳細規定。 3、原條文第二項之住宅地震保險基金及第四項之授權規定，移列為第 138 條之 2 及第 138 條之 3，以求明確詳盡。 4、原條文第三項之授權規定，亦將有關危險分散機制部分移列為第 138 條之 4，其他授權事項則保留並修正為本條第二項，並增列「契約條款內容」為授權事項。 5、原條文第五項移列至第 138 條之 4，併同危險分散機制同一條文規範之，以資完整。</p>

	<p>務範圍、資金運用及其他管理事項之辦法，由主管機關定之。</p> <p>因發生重大震災，致住宅地震保險基金累積之金額不足支付應攤付之賠款，為保障被保險人之權益，必要時，該基金得請求主管機關會同財政部報請行政院核定後，由國庫提供擔保，以取得必要之資金來源。</p>	
<p>第 138 條之 2</p> <p>為健全保險業依據第 138 條之 1 所提供住宅地震基本保險之危險分散與相關承保理賠作業，主管機關應成立住宅地震保險基金負責管理。</p> <p>前項住宅地震保險基金為財團法人，其基金之收入來源如下：</p> <p>一、住宅地震基本保險分進之純保險費收入。</p> <p>二、住宅地震基本保險分配之附加費用收入。</p> <p>三、資金運用收入。</p> <p>四、其他收入。</p>		<p>1、為有助於住宅地震基本保險之推動，增訂本條第一項，明定住宅地震保險基金之設置目的以及組織架構。</p> <p>2、增訂第二項，明列基金之收入來源。</p> <p>3、原條文第 138 條之 1 第四項移列為本條第三項。</p> <p>4、為求完整，原條文第 138 條之 2 及第 138 條之 3 之條次，均往後順移。</p>

<p>住宅地震保險基金之捐助章程、業務範圍、資金運用及其他管理事項之辦法，由主管機關定之。</p>		
<p>第 138 條之 3 住宅地震保險基金之業務範圍及應行辦理事項如下：</p> <p>一、依主管機關核定之危險分散機制，承擔住宅地震基本保險之各層限額之危險，不受第 136 條第 1 項及第 137 條之限制。</p> <p>二、危險分散機制之規劃、管理與執行。</p> <p>三、收取前條第二項各款規定之各項收入及資金運用。</p> <p>四、依據行政院依第 138 條之 5 第二項核定之財源籌措計畫，向國內、外債款或融資。</p> <p>五、住宅地震基本保險相關理賠作業之規畫、演練與執行。</p> <p>六、住宅地震基本保險理賠作業相關人員之訓練、調度與管理。</p> <p>七、住宅地震基本保險制度之研究發展推廣與業務稽查。</p> <p>八、主管機關指定之事項。</p> <p>九、其他依法令規定得辦理之業務或事項。</p> <p>住宅地震保險基金辦理前項第二款有關危險分擔機制之規劃、管理與執行、共保承擔限額、再保險及其他與危險分散機制有關事項等相關事項之辦法，由主管機關定之。修正時，亦同。</p> <p>住宅地震保險基金辦理前項第</p>		<p>1、為使住宅地震保險基金之權責得以明確，增訂本條第一項，明列其業務範圍及應辦理事項。其中第一款特別賦予基金承擔地震危險之業務資格，以符合第 136 條第 1 項及第 137 條之規定。第二款則係原條文第 138 條之 1 第 2 項移列。第四款則為理賠作業計畫之執行，以因應目前理賠作業相關實施計畫之法源不足。第五款則將理賠作業人員之訓練調度與管理，統歸於住宅地震保險基金。另增列第六款，以提升本保險之成效。</p> <p>2、危險分擔機制事涉保險業共保與再保等重要事項，第二項爰規定由地震保險基金擬訂，報經主管機關核定。除再保險外，並增列其他危險分散機制，使風險分散方式更為多元化。</p> <p>3、第三款至第五款，由於主要為有關理賠作業與人員之演訓計畫以及研究發展事項，第三項乃規定由住宅地震保險基金擬訂，報經主管機關備查。</p>

<p>五款至第七款有關理賠作業及地震保險相關之研究發展與推廣、業務稽查等相關事項之辦法，得由主管機關授權住宅地震保險基金擬訂，報經主管機關備查。修正時，亦同。</p>		
<p>第 138 條之 4 前條所稱之危險分散機制，其架構如下：</p> <p>一、財產保險業承保之住宅地震基本保險應全數向住宅地震保險基金為再保險。</p> <p>二、住宅地震保險基金依前款規定所承受之危險，應劃分出第一層限額，移轉由住宅地震基本保險共保組織承擔。</p> <p>三、超過前款共保組織承擔限額部分為第二層限額，由該基金承擔或向國內、外再保險市場或資本市場分散或以主管機關指定之其他危險分散機制為分散或由政府承受。</p> <p>前項第一、二層危險承擔限額，及為分散第二層限額危險所採取之分散機制限額及政府承受限額，均以每一次地震事故保險損失金額為計算基礎。各項限額並應於前條第二項之實施辦法訂定之。</p> <p>第一項共保組織之組成會員、認受成分及相關事項之作業規範，得由主管機關授權住宅地震保險基金訂定，報經主管機關核定後實施。修正時，亦同。</p> <p>第一項再保險之作業規範，得由主管機關授權住宅地震保險基金訂定，報經主管機關核定後實施。修正時，亦同。</p>		<p>1、危險分散機制之架構，為住宅地震基本保險運作是否成功之基礎，爰於本條明定之，以符合法律保留原則。</p> <p>2、本條第 2 項明定各層限額均以保險損失金額為計算基礎，以免爭議，並授權主管機關訂定各層限額，以保持彈性，因應實際需要。</p> <p>3、本條第 3 項及第 4 項明定主管機關得間接授權住宅地震保險基金訂定相關作業規範，以符合明確授權原則。</p>

<p>第 138 條之 5</p> <p>同一次地震事故合計之保險損失總額，超過危險分散機制各層危險承擔總限額時，按各層危險承擔總限額對保險損失總額之比例，削減給付被保險人之賠款金額。</p> <p>因發生重大震災，致住宅地震保險基金累積之金額不足支付應攤付之賠款，為保障被保險人之權益，必要時，住宅地震基金得請求主管機關會同財政部報請行政院核定後，由國庫提供擔保，以取得必要之資金來源。</p>		<p>1、將「住宅地震保險危險分散機制實施辦法」第 6 條第 1 項規定，明定為本條第 1 項，俾符合法律保留原則。</p> <p>2、配合本條第一項之規範性質，將原第 138 條之 1 第 5 項移列為本條第 2 項。</p>
<p>第 138 條之 6</p> <p>住宅地震基本保險所承保之損失範圍，由主管機關按社會經濟實際情況，訂定承保「全損」及「分損」之一部或全部之時程。為鑑定保險標的之損失情況，地震保險基金評定合格之人員，得進入保險標的所附著之土地及建築物進行查勘並蒐集相關資訊。合格人員之評定標準及查勘程序，由地震保險基金訂定，報經主管機關核定，修正時亦同。</p>		<p>理想之住宅地震基本保險之承保範圍，理應包含「全損」及「分損」，惟有鑑於我國住宅地震基本保險尚處於開辦初期，資金累積尚有不足，如立即全面承保全損及分損，反將危及基金之賠付能力，本條爰授權主管機關視實際情況訂定時程，以收兼顧之效。</p>
<p>第 138 條之 7</p> <p>住宅地震基本保險之費率結構如下：</p> <p>一、純保險費。占保險費百分之</p>		<p>1、費率結構對於住宅地震基本保險之運作，具重要性，爰為本條第 1 項之規定。</p>

<p>八十五。</p> <p>二、附加費用，占保險費百分之十五。</p> <p>住宅地震基本保險之保險費費率，暫採單一費率；其改採差別費率之時程，由主管機關定之。第一項之費率結構、前項之費率及費率釐定考量因素，由住宅地震保險基金訂定，報經主管機關核定後實施。修正時，亦同。</p>		<p>2、保險契約基於標的之危險差異，原則上本應採差別費率制，但住宅地震基本保險具有政策性，為早日建立本保險之機制，本條第2項容許暫採單一費率，並授權主管機關訂定採行差別費率之時程。</p> <p>3、本條第3項將費率結構、費率及費率釐定考量因素，均授權住宅地震保險基金會商產險公會訂定或修正，報經主管機關核定後實施。</p>
<p>第138條之8</p> <p>住宅地震保險基金應於每年年底，就當年度分進之純保費收入總額，扣除共保組織、國內、外再保險市場或資本市場或其他危險分散機制成本及淨自留保險損失後之餘額，全數提存特別準備金。保險損失包含承保損失及賠款處理費用。</p> <p>住宅地震保險基金應於每年年底，就當年度分配之管理費用收入總額，扣除各項成本費用後之餘額，全數提存特別準備金。本項餘額為負數時，結轉累積餘絀。本項各項成本費用不包含第一項已扣除之成本、費用、及保</p>		<p>準備金之提存直接影響本保險資金之累積，本條針對本保險之特性，明定各項準備金之提存及收回標準，以資遵循。</p>

<p>險損失。</p> <p>住宅地震保險基金每年度資金運用之財務收益總額，扣除財務成本、費用及損失後之淨額，應結轉餘絀，列於該基金淨值項下。</p> <p>第一、二項之特別準備金，除當年度第一項之餘額為負數時，得就不足之金額收回外，不得收回。</p>		
<p>第 138 條之 9</p> <p>住宅地震基本保險共保組織之會員，應就第 138 條之 4 第一項第二款之第一層限額所認受之成分，提存未滿期保費準備金、賠款準備金及特別準備金；各項準備金之提存及收回標準，由主管機關定之。</p> <p>政府依第 138 條之 4 第一項第三款所承擔之限額，所分進之純保費收入，及所分配之管理費用，由住宅地震基本保險基金以專戶代為管理，並準用前條之規定提存及收回特別準備金。</p>		<p>1、本條第 1 項明定共保組織之會員就其認受成分應提存之準備金，並授權主管機關訂定提存及收回標準，以資遵循。</p> <p>2、本條第 2 項明定政府承擔限額所分進之純保費收入，及所分配之管理費用由住宅地震基本保險基金以專戶代為管理，以明權義分界。</p>
<p>第 138 條之 10</p> <p>住宅地震保險再保險作業規範、住宅地震保險共保組織作業規範、住宅地震保險會計處理原則，由住宅地震保險基金會商產險公會訂定，報經主管機關核定</p>		<p>1、除上述修正條文已有授權之明文外，本條第 1 項就本保險運作上較具重要性之規章，明文授權住宅地震保險基金會商產險公會訂定或修正，報經</p>

<p>後實施。修正時，亦同。</p> <p>住宅地震保險基金組織規程，由地震保險基金訂定，報經主管機關核定後實施。修正時，亦同。</p>		<p>主管機關核定後實施，以符合法律保留原則。</p> <p>2、住宅地震保險基金組織規程，與產險公會無關，是為第 2 項之規定。</p>
<p>第 138 條之 11</p> <p>經本法授權主管機關訂定之住宅地震基本保險相關規章，主管機關認為必要時，得再授權相關單位訂定相關規章，但須報經主管機關核定或備查。</p>		<p>基於中央法規標準法、行政程序法之規定及大法官之解釋，本條特別以概括規定方式，授權主管機關有間接授權之權限，以利本保險之順利運作。</p>
<p>第 166 條之 1</p> <p>違反第 82 條之 3 第一項之規定，未依主管機關之規定投保住宅地震基本保險者，處新台幣六千元以上，三萬元以下罰鍰。</p>		<p>參酌強制汽車責任保險法第 49 條，訂定本條罰則，以落實本保險之政策目標。</p>

第九章 保險法授權訂定法規體系之重構

第一節 現行保險法授權訂定法規體系解析

我國現行住宅地震保險相關的法令規章種類繁多，依據法源來源可將其整理成如圖表 7 的體系表。

壹、現行之法規體系簡介

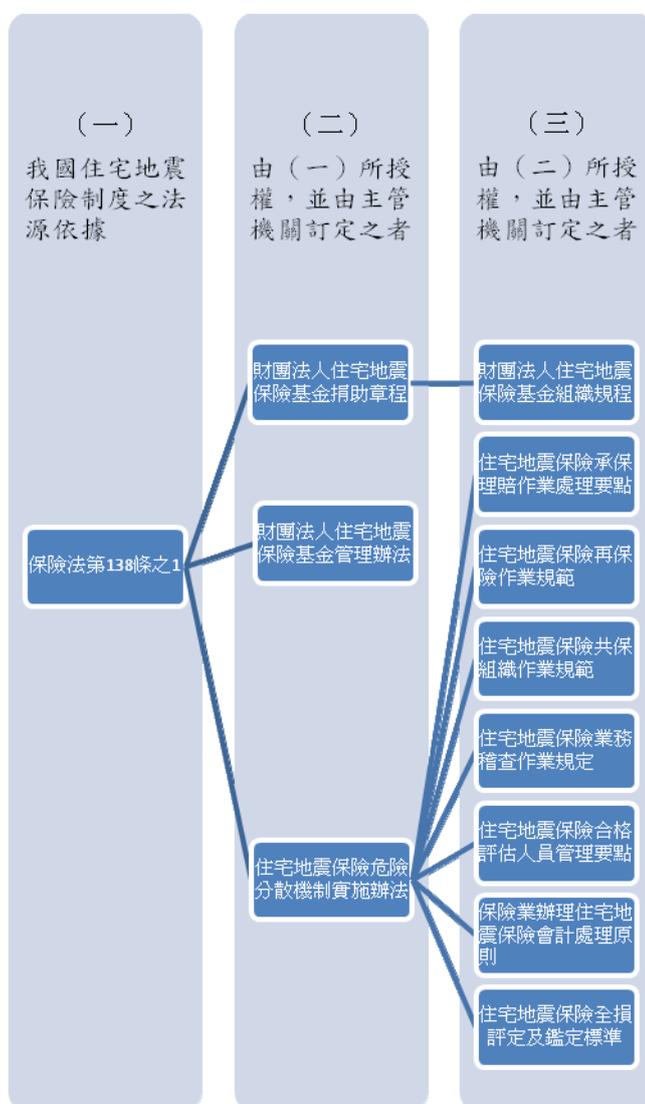
保險法第 138 條之 1 為我國住宅地震保險制度之法源依據，共有 5 項內文。第 1 項規定我國財產保險業應承保住宅地震危險，而主管機關則須為其建立危險分散機制。此項賦予我國推行住宅地震保險的法源依據，但相對於其他國家的單獨立法規定，我國的法源依據顯得較為薄弱。

同條第 2 項對於第 1 項中所提之危險分散機制，要求應設立財團法人住宅地震保險基金，由此一特殊機構專責管理。此外，並規定對超過財產保險業共保承擔限額部分，可由以下 4 種方式處理：(1)由該基金承擔，(2)向國內、外再保險市場分散，(3)以主管機關指定之方式分散，(4)政府承受。第 2 項的內容建構了我國現行的住宅地震保險危險分散機制。

同條第 3 項規定對於第 1 項及第 2 項中所謂之危險分散機制，主管機關應就其承擔限額、保險金額、保險費率、各種準備金之提存及其他應遵行事項另行訂立相關辦法。主管機關根據保險法此一授權，訂定了「住宅地震保險危險分散機制實施辦法」，再由該辦法分別訂定「住宅地震保險承保理賠作業處理要點」、「住宅地震保險再保險作業規範」、「住宅地震保險共保組織作業規範」、「住宅地震保險業務稽查作業規定」、「住宅地震保險合格評估人員管理要點」、「保險業辦理住宅地震保險會計處理原則」及「住宅地震保險全損評定及鑑定基準」等 7 項相關的作業規範、處理原則。此外，地震保險基金上基於業務需要，訂頒有「住宅地震保險理賠案件處理費用申請及攤回規範」、「住宅地震保險理賠作業處理程序」、「住宅地震保險理賠合格評估人員統一協調調度標準作業程序」及理賠作業相關實施計畫三種、理賠作業相關表格文件 11 種。而此等相關規定，實際上構成了我國現行住宅地震保險制度的實質內容。

同條第 4 項則就第 2 項所提之特殊機構--財團法人住宅地震保險基金，授權主管機關應對該基金的捐助章程、業務範圍、資金運用及其他事項訂立辦法管理之。主管機關金管會根據此處之授權，訂定了「財團法人住宅地震保險基金捐助章程」以及「財團法人住宅地震保險基金管理辦法」兩項規定，此外再根據捐助章程訂定「財團法人住宅地震保險基金組織規程」。此等相關規定，將住宅地震保險基金的實際業務範圍與營運規章，做了具體的規範。

圖表 7：現行我國住宅地震保險之法規體系



資料來源：本研究團隊整理製作。

同條第 5 項規定因發生重大震災時，致住宅地震保險基金累積之金額不足支付應攤付之賠款，為求保障被保險人之權益，必要時，住宅地震保險基金得請求主管機關會同財政部報請行政院核定後，由國庫提供擔保，以取得必要之資金來源。

貳、現行法規體系與制度之相關論點

綜合以上所述，目前住宅地震基本保險制度的法規體系暨制度本身的論點，可列舉如下：

一、住宅地震保險是否單獨立法

住宅地震保險自 2002 年創設迄今，一直是以保險法第 138 條之 1 為母法根據，再由主管機關訂定一系列的行政命令，加以規範其實質內容。如圖表 7 所示，以目前的法體系來看，確實已呈現若干單單藉由行政命令所無法解決的問題，例如與擴大投保率相關的強制投保與否議題等。

因此，住宅地震保險已面臨到要解決立法模式的問題。可考慮之模式有二，一為單獨立法，另一為增修法律。以單獨立法方式而言，如以《地震保險法》的形式出現，從而將所有與住宅地震保險相關的規定皆整合在一部法典中等。以增修法律方式立法而言，如通過修訂《保險法》的形式增列專章或專節，以規範住宅地震保險內容。

如採單獨立法模式，立法工程可謂相當浩大，《地震保險法》必須將所有與地震相關的基本內容均予以規範方可出爐，這既是與時間的「賽跑」，對我國現行立法機關的政治生態來講也是一大考驗，立法難度不可謂不高。誠如研究案諮詢會議中的金管會鄭組長燦堂所言：「因 921 地震產生第 138 條之 1 的立法，經過 8、9 年以來的運作，已發現有許多應該改進之處。未來希望可以獨立立法的形式，待時機成熟，可以像土耳其一樣，馬上提送立法院審議。」

雖然長期而言，以單獨立法較能全盤顧及法源授權之各種問題，但目前行政法令之要點、辦法作業面臨困境，則更是急迫待解決之事項，因此本研究認為應優先在保險法增修相關章節條文。採單獨立法之制度雖較能

全盤兼顧，但並非此次五個月之研究期間得以完成之事項，研究時間不足將影響單獨立法之研究結果，建議對於單獨立法的通盤考量與草案內容，應另行列案處理。

綜上所述，配合本研究「短期—自動涵蓋，中期—分區強制投保，長期—全面強制投保」之研究結論（詳請見第三章第二節），目前處於近程階段，暫以採用第二方式為宜。關於增修保險法相關章節條文的具體建議內容，請參見本報告書第八章相關部分。

二、相關規定提升至法律位階

除了增修保險法住宅地震保險章節部分外，相關行政規章之內容是否提升至法律位階，當以目前最重要且影響最大的行政規章為優先考量。參考圖表 7，可以發現依據「住宅地震保險危險分散機制實施辦法」所訂定的子命令——作業規範或作業規定等多達 7 項，稱該辦法為我國住宅地震保險中最重要的行政規章似乎並不為過。如欲將現行行政規章之內容提升至法律位階，該辦法應該是優先考量的對象，當然其他規章亦應一併納入考量。

實際做法可以將各行政規章相關內容，認為涉及人民權利義務或具有重要性者，整合至住宅地震保險章節中，以符合法律保留原則及明確授權原則。認為應納入保險法規範之條文，則分別按其性質加以區分，性質上屬保險契約法者，納入增修之保險法第三章第一節之一「地震保險」一節中；性質上屬保險監理法者，納入保險法第五章第 138 條之 1 後面，依序訂定之。本研究第八章所研擬之具體修法建議條文，其章節之安排即秉持此一原則。

三、危險分散機制之檢討

住宅地震基本保險之危險分散機制，於 2009 年已修正為如圖表 8 所示。其總責任承擔限額由 2001 年的新台幣 500 億元增加為 700 億元，而住宅地震保險基金所需負責的部分，亦由 180 億元增加為 332 億元¹⁶⁷。

¹⁶⁷ 172 億元 + 160 億元 = 332 億元

圖表 8：現行我國住宅地震保險危險承擔機制圖



資料來源：本研究團隊整理製作

2009 年的新制度將住宅地震保險危險承擔機制分成了 2 層共 5 部分 (參照圖表 8)，第 1 層中的(1) 28 億元 (0 到 28 億元部分) 由住宅地震保險共保組織負責，第 2 層則由住宅地震保險基金承擔 (672 億元)。第 2 層中的(2) 172 億元 (超過 28 億元至 200 億元的部分)，由住宅地震保險基金承擔。第 2 層中的(3) 200 億元 (超過 200 億元至 400 億元的部分) 透過國內、外再保險市場或資本市場進行分散。第 2 層中的(4) 160 億元 (超過 400 億元至 560 億元的部分)，由住宅地震保險基金承擔。最後第 2 層中的(5) 140 億元 (超過 560 億元至 700 億元的部分) 則是由政府承擔，損失發生時由主管機關編列經費需求，報請行政院循預算程序辦理清償。

由此結構來看，我國住宅地震保險危險承擔機制是否能夠運作得宜，取決於以下四個條件：(1) 住宅地震保險共保組織的完善 (28 億元)，(2) 住宅地震保險基金責任準備金的充分提存 (332 億元)，(3) 國內外再保險市場與資本市場的充分利用 (200 億元)。(4) 政府承擔之限額能夠及時到位。以金額來看住宅地震保險基金負擔最重，再保險市場次之，負責第一線的共保組織最為輕微。

但以負擔 332 億元的住宅地震保險基金財務狀況來看，其責任準備金的提列非常令人擔憂，至 2009 年底僅達 98.1 億元。我國的住宅地震保險基金創設時，參照日本的 JER 之處甚多，以兩者目前所負擔的危險承擔限額以及責任準備金提存情形作一比較，可得到圖表 9 所列的結果：

圖表 9：我國財團法人住宅地震保險基金（TREIF）與日本地震再保險株式會社（JER）之危險承擔比較表

	台灣 TREIF(2009)	日本 JER (2009)
危險承擔限額	332 億新台幣	6,056 億日圓
責任準備金	98.1 億新台幣	5,858.2 億日圓
不足額 ¹⁶⁸	233.9 億新台幣	197.8 億日圓
不足額所占比率 ¹⁶⁹	70.45%	3.27%
創立時間	2002 年	1966 年

資料來源：根據住宅地震保險基金（TREIF）與日本地震再保險株式會社（JER）的年報資料製表。

根據此表顯示我國的住宅地震保險基金責任準備金不足額，高達 233.9 億元，其不足額度達 70.45%，而日本的 JER 雖需負擔 6,056 億日圓危險承擔限額，但其責任準備金提列亦有 5,858.2 億日圓的規模，其不足額為 197.8 億日圓，僅占 3.27%。日本 JER 的責任準備金規模，已可供其獨力負擔至第 5 層的危險承擔額（參見圖表 3），甚至是我國 921 大地震時的住宅財產全部損失金額¹⁷⁰。

與日本 JER 相比，我國的住宅地震保險基金雖然亦有近百億元的責任準備金，但與其所應負的危險承擔限額相比，實在是遠遠不足，即使計入基金之資金 120 億元，不足額仍高達 120 億元左右。惟本處比較之原意並非單純比較 JER 與 TREIP 的責任準備金累積總額，JER 成立迄今已逾 40 年，其累積之總額自然會比僅成立不到 10 年的 TREIP 為高。

¹⁶⁸ 不足額=危險承擔限額-責任準備金

¹⁶⁹ 不足額所占比率=不足額÷危險承擔限額

¹⁷⁰ 921 集集大地震造成全國的經濟損失約 3,000 億元，房屋全倒 51,712 戶、半倒 53,768 戶，並造成 2,415 人死亡，住宅財產損失共計 1,284 億元，政府發放慰助金共約 157 億元。此一重大災害除了造成民眾生命財產的損失，更使得國家經濟及政府財政遭受到莫大的衝擊。從統計數據可得知，在 921 集集大地震發生以前，全國住宅投保地震保險的比率僅約千分之二。92

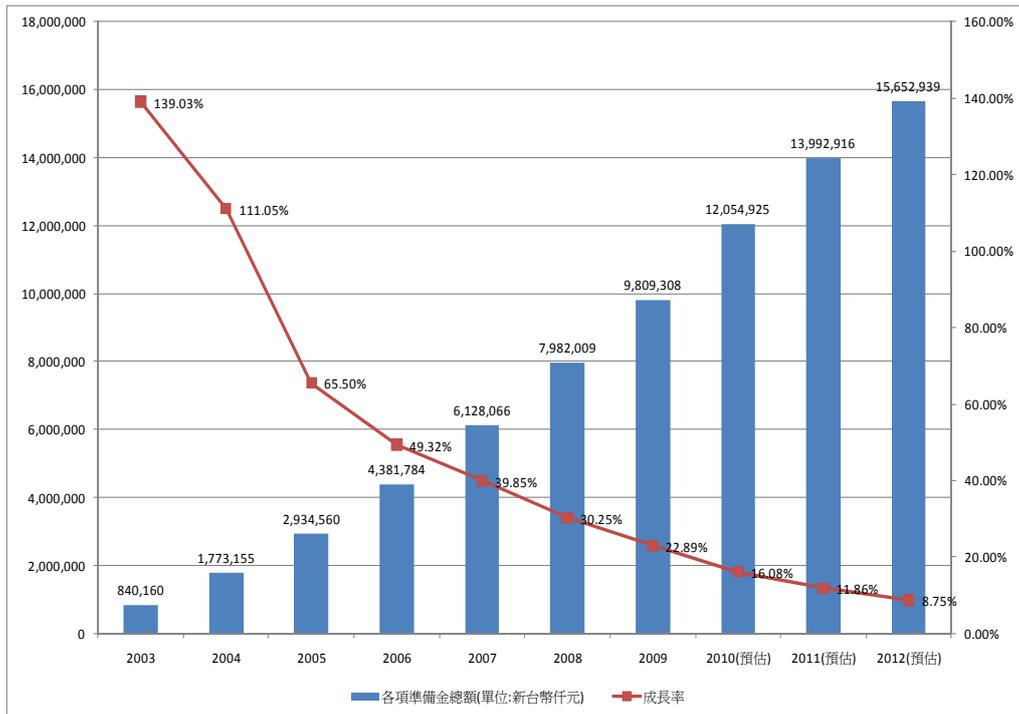
日本的住宅地震保險承保的損失總類包括動產及不動產，以及「全損」、「半損」、「部分損失」情形，而我國現行制度則僅就不動產的「全損」情形予以補償。日本補償內容的完善與多樣化乃是立足於其責任準備金累積的充分累積補償。JER 責任準備金相對於危險承擔限額的不足額比率僅為 3.27%，而 TREIP 則高達 70.45%。在此情形下若欲在不調整保險費率的情況下，增加我國住宅地震保險的承保範圍（例如增加承保「半損」或「分損」情形），勢必對於 TREIP 之財務健全性造成更大的衝擊。有鑒於此，研究團隊建議在 TREIP 之責任準備金累積到一定比率之前，應暫緩擴大我國住宅地震保險的承保範圍。至於何時開辦「分損」項目，建議授權住宅地震保險主管機關，按社會經濟實際情況定之。

此外，依目前的危險承擔機制來看，住宅地震保險基金似乎難以獨力負擔第 2 層的危險承擔額。一旦第 2 層中的國內外再保險與資本市場遇到「硬市場」(Hard Market)¹⁷¹的週期，未能達成 200 億元的額度，再遇上大型震災發生，整個危險承擔機制將出現重大缺口。雖然在「住宅地震保險危險分散機制實施辦法」第 5 條第 2 項中規定：「因發生重大震災，致地震保險基金累積之金額不足支付應攤付之賠款，為保障被保險人之權益，必要時地震保險基金得請求主管機關會同財政部報請行政院核定後，由國庫提供擔保，以取得必要之資金來源。」但細讀條文之意義，可以認為是指重大震災時，由政府協助住宅地震保險基金籌措資金，例如國庫提供有價證券作為擔保，協助住宅地震保險基金向國內外借款，以保持其清償能力，並非由國庫直接撥款填補其不足之額度。

目前住宅地震保險基金的責任準備金雖已累積有一定額度，但細觀其增加率，如圖表 10 所示，發現有逐年下滑的趨勢，意即累積速度有趨緩的現象。

圖表 10：住宅地震保險基金各種準備金累積狀況及推測圖（2003 年-2012 年）

¹⁷¹ 921 集集大地震造成的損失中，產險公司理賠金額約 276 億元，多屬工商企業保險，而一般住宅投保火災保險有加保地震保險的理賠總金額僅有 3,940 萬元。參見金管會保險局網頁 (<http://services.ib.gov.tw/ib/V2009/inside03.html>)



資料來源：2003 年至 2009 年係根據住宅地震保險基金網頁

(http://www.treif.org.tw/contents/B_financial/B2-2.aspx) 所公布之資料；2010 年至 2012 年則是研究團隊根據 2003 年至 2009 年的資料所製作之統計推測數據，此部分僅供參考。

以 2003 年至 2009 年的資料推測 2010 年到 2012 年的數據，預計需到 2012 年時，意即住宅地震保險基金創設滿 10 年的時候，責任準備金規模才有辦法突破 150 億元，但與 332 億元的危險承擔額，還不到其一半的程度。要改善此一情形，建議可以從提升資金運用的收益方面著手進行。

由於住宅地震保險是一政策性極強的險種，資金運用雖首重安全性，但也間接限制了其收益性。目前可運用之資金配置以銀行存款比例最高，2008 年時達 50.1%，但 2009 年時已下降至 34.3%（參見圖表 11），顯見該基金已逐漸注意到收益性問題。觀察日本 JER 的資金配置情形，近幾年銀行存款的比例逐年下滑，2009 年僅達 2%，最主要配置以購買如中央或地方政府公債、本國或外國公司債（包含外幣計價者）等為主的有價證券，其比例達 92.2%（2009 年資料）¹⁷²。台灣與日本都同樣面臨銀行存款利率一路下滑的情形，為增加住宅地震保險基金的責任準備金累積速度，日本 JER 的資金配置做法值得我們參考。

¹⁷² 日本地震再保險株式会社，《日本地震再保險の現状 2010》，2010 年，32-33 頁。

圖表 11：地震基金可運用資金配置狀況表（2008 年-2009 年）

項目	2008 年		2009 年		比較增減金額
	金額	比例	金額	比例	
銀行存款	4,009,206	50.1%	3,431,193	34.3%	(578,013)
政府債券	1,671,726	20.9%	3,237,711	32.4%	1,565,985
金融債券	2,123,306	26.5%	2,224,091	22.2%	100,785
公司債券	199,882	2.5%	1,111,591	11.1%	911,709
總計	8,004,120	100.0%	10,004,586	100.0%	2,000,466

資料來源：財團法人住宅地震保險基金網頁

責任準備金不足的現狀，限制了住宅地震保險的承保範圍擴大，例如有別於現今的僅「全損」才理賠的規定，增列「半損」的理賠規定，或是將現今的 120 萬保險金額提高，甚至增列「動產」為承保範圍。擴大承保範圍以落實民眾的財產保障，乃是政策性保險的一貫目標，惟參照目前住宅地震保險基金的責任準備金提列情形，建議在討論擴大承保範圍的同時，應當酌以參照基金的財務狀況加以配合，「量入為出」應是一個遵循的目標。

第九章 保險法授權訂定法規體系之重構

第二節 現行保險法授權訂定法規體系之重構

綜合上述章節之研究，住宅地震基本保險制度現行法規體系之重構原則臚列如下：

- 一、基於單獨立法所需時程漫長，可待將來長期階段採行全面強制投保時進行。在目前從自動涵蓋之短期階段準備進入分區強制投保之中程階段，為求法制基礎之快速有效強化，宜先行採用「增修保險法專節」之模式。
- 二、基於法律保留原則及明確授權原則，規範內容涉及人民權利義務或性質上具重要性者，整併納入法律位階中之法律層次。又納入法律層次之條文，依其性質區分，屬契約法性質者，置於保險法第3章第1節之1「地震保險」節中；屬監理法性質者，列於第138條之1之後（詳請見第八章第一節及第二節）。
- 三、除保險法專節規定屬法律層面之條文外，需要較為詳細規定，以利業務之執行並落實地震基本保險制度之政策目標者，則納入法規命令之範疇，以保險法增修條文分別為授權主管機關訂定之規定。
- 四、除以保險法條文直接授權主管機關訂定法規命令外，為利於制度推展，並符合明確授權原則，另以保險法條文間接授權主管機關得再授權相關單位訂定職權命令，報經主管機關核定或備查。
- 五、除保險法條文、法規命令、職權命令外，業務執行機構（住宅地震保險基金、產險公會、共保組織等）基於落實政策目標及有效執行業務之需要，不需法律或主管機關之授權，亦得自行訂定業務規章。

住宅地震基本保險制度現行法規體系與經重構後體系，對照如下：

	現行體系	重構後體系
法律層次 （由立法院通過）	保險法第138條之1	保險法第3章第1節之1（地震保險）： 第82條之2至第82條之11 保險法第5章： 第138條之1至第138條之11

<p>法規命令 層次(由主管機關基於法律之直接授權訂頒)</p>	<p>1、財團法人住宅地震保險基金捐助章程 2、財團法人住宅地震保險基金管理辦法 3、住宅地震保險危險分散機制實施辦法</p>	<p>1、財團法人住宅地震保險基金捐助章程 2、財團法人住宅地震保險基金管理辦法 3、住宅地震保險危險分散機制實施辦法 4、住宅地震保險承保範圍及損失認定與給付標準 5、住宅地震保險費率結構與費率釐定規範 6、住宅地震保險承保理賠作業要點</p>
<p>職權命令 層次(由主管機關基於法律之間接授權訂頒)</p>		<p>1、住宅地震基本保險業務推廣、研發與稽查作業要點 2、住宅地震保險共保組織作業規範 3、住宅地震保險再保險作業規範 4、住宅地震保險會計處理原則 5、其他(主管機關得視實際需要間接授權訂頒)</p>
<p>職權命令 層次(由主管機關基於職權需要訂頒)</p>	<p>1、財團法人住宅地震保險基金組織規程 2、住宅地震保險承保理賠作業要點 3、住宅地震保險再保險作業規範 4、住宅地震保險共保組織作業規範 5、住宅地震保險業務稽查作業規定 6、住宅地震保險合格評估</p>	<p>1、財團法人住宅地震保險基金組織規程 2、住宅地震保險損失評定及鑑定基準 3、住宅地震保險理賠案件處理費用申請及攤回規範 4、其他(主管機關得視實際需要訂頒)</p>

	<p>人員管理要點</p> <p>7、住宅地震保險全損評定及鑑定基準</p> <p>8、保險業辦理住宅地震保險會計處理原則</p>	
<p>基金業務規章層次（由基金董事會通過）</p>	<p>1、住宅地震保險理賠案件處理費用申請及攤回規範</p> <p>2、住宅地震保險理賠作業處理程序</p> <p>3、住宅地震保險合格評估人員統一協調調度標準作業程序</p> <p>4、住宅地震保險全損評定及鑑定人員訓練計畫</p> <p>5、住宅地震保險理賠作業模擬演練計畫</p> <p>6、住宅地震保險異地備援計畫</p>	<p>1、住宅地震保險理賠作業處理程序</p> <p>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</p> <p>3、住宅地震保險損失評定及鑑定人員訓練計畫</p> <p>4、住宅地震保險理賠作業模擬演練計畫</p> <p>5、住宅地震保險異地備援計畫</p>

第十章 結論與建議

第一節 結論

總結上述各章之論述，將可獲得之結論歸納如下：

一、政策性保險性質之維持

現行住宅基本地震保險制度，基於下列考量，仍宜維持政策性保險之性質：

- 1、現行住宅基本地震保險制度，建置目的既在於提供住宅因地震而遭受損失之基本保障，其內容自有異於商業性保險，以求政策性目標之快速達成。自民國 91 年 1 月建置以來，在保險費負擔之減輕、投保率之提升及準備金之累積等方面均有相當良好之成效。可以預見者，乃再經一定期間之累積，現行住宅基本地震保險制度，當可有效產生消化地震損失風險、提供基本保障之政策性目標。因此，目前而言，現行住宅基本地震保險制度，仍宜維持其政策性保險之性質，尚無改變之必要。
- 2、在主要國家中，除德國之地震保險採用商業性保險外，其他國家所採取者，均屬政策性保險。此些國家均位於高地震發生率之地區，均係有鑑於商業性地震保險無法落實提供基本保障功能之政策性目標，乃設法建置政策性之地震保險制度。我國既位處高地震發生率之地區，且九二一大地震般鑑不遠，自亦應採取政策性保險之制度。

二、建構強制投保制度之必要性

我國透過現行保險法第 138 條之 1 之規定，雖以建立保險業強制承保住宅地震基本保險之制度，但仍未建立強制住宅所有人投保之制度。基於下列考量，我國仍有建構全面強制住宅地震基本保險制度之必要：

- 1、任何保險種類均講究「大數法則」，唯有足夠數量之危險單位，才能確保該險種之正常且長期發展。我國現行住宅地震基本保險建置以來，投保率雖已有大幅度提升，但仍有相當改善之空間，始能符合大數法則之要求。無可否認且眾所皆知者，乃我國住宅地震基本保險之要保人絕大多數來自住宅抵押貸款之抵押人，一般住宅所有人明顯缺乏透

過地震保險移轉地震風險之觀念。因此，若一直維持目前之強制承保制度，而未能擴充到強制投保，投保率之提升終將受到一定上限之限制，住宅地震保險做為提供地震損失基本保障之政策性目標，亦將隨之受到限制而無法百分之百落實。

- 2、若無投保率達到相當程度之住宅地震保險，一旦發生強烈地震，對於遭受損失而無保險保障之住宅，政府仍然須責無旁貸地予以救助，終將形成龐大之財政預算負擔，則以提供基本保障為政策目標之現行住宅地震基本保險制度之良法美意，必然要大打折扣。為有效消除強制投保制度之推動阻力，可將政府地震救助預算撥補一部分，用以補助要保人投保住宅地震基本保險之保費，可收一方面提高投保意願，一方面穩定並減輕政府地震災害救助預算之雙重效果。
- 3、較我國更早施行住宅地震保險制度之日本，其所採取之投保火險自動加保地震保險之制度（要保人有選擇不併同投保地震保險），與我國現行制度類似，自 1966 年施行迄今已達 45 年之久，但因未能建構強制投保制度，其 2010 年 3 月底之投保率仍然非常偏低，只達 23.21%。我國於 2009 年 12 月底之投保率雖高於日本，但亦只有 27.45%，此係因我國不容許要保人有選擇不併同投保地震保險之機制所致。是以，為有效提升投保率，建構強制投保制度，當屬最佳策略。
- 4、就主要國家之制度而論，德國及美國現行地震保險制度雖均採任意投保制度，但德國早期亦曾採取強制投保之制度，其所以廢除強制投保制度，並非實踐結果不理想，亦非強制投保之法理站不住腳，而係受到歐盟指令之限制。再就地處高地震發生頻率之土耳其及紐西蘭制度而論，紐西蘭雖採取與我國相同之併同投保或自動涵蓋制度，但土耳其已採取區分地區之部分強制投保制度。此一引領世界走向之地震保險制度，應值得我國參考借鏡。

三、全面強制住宅地震基本保險制度之建構進程

全面強制住宅地震基本保險制度，固有其值得建構之優點，但欲完善建構此一制度，仍須縝密規劃。本研究認為可區分三階段推展：

1、近程階段—維持現制

制度之變革涉及層面極為複雜，有賴縝密規劃與設計，因此，建議在進入中程階段前，仍以維持現行制度為妥。維持現制之期間可暫訂為二年，直到完成保險法之修正，確立分區投保制度為止。亦即以二年之期間規劃及設計進入中程階段之相關事宜。在規劃及設計之期間，仍維持現

制，但同時全面檢討改善現行制度，並透過保險法之修正，使「火險自動涵蓋地震險」欠缺法源之質疑，獲得解決。

2、中程階段—分區強制投保

此一階段可參考土耳其制度，將全國加以分區，下列區域納入第一階段強制投保地區：

- (1) 都會地區—以居住人口為區分標準，例如 15 萬人以上之區域。
- (2) 斷層鄰接地區—以鄰接面積為區分標準，例如斷層帶兩側 10 公里之區域。

上述地區以外之地區則仍維持併同投保或自動涵蓋制度。

此一階段之施行期間，自完成保險法之修正，確立分區投保制度開始，至「強制地震保險法」完成立法為止，預定為五年。

3、遠程階段—全面強制投保

此一階段可參考分區強制投保制度之實施經驗，將全國住宅全部納入強制投保之範圍。

四、單獨立法或保險法專章專節規定之衡酌

住宅地震保險之法律規範，究應採取單獨立法模式或於保險法中增列專章專節模式，應仔細衡酌。本研究建議配合第三章第二節有關住宅地震保險制度之性質與定位之建議，可採取下列模式：

1、短期階段

在認定住宅地震保險制度屬政策性保險，但仍維持「投保火險自動涵蓋地震基本保險」之階段，可改採「保險法中增列主要條文」模式。

現行制度雖亦認定住宅地震保險制度屬政策性保險，且亦採行「投保火險自動涵蓋地震基本保險」之作法，但立法體系則採僅於保險法訂定第 138 條之 1，並大量訂頒法規命令及職權命令之模式，實難免引起違反法律保留原則及授權明確原則之質疑。此外，火險自動涵蓋地震基本保險亦引起合法性之爭議。因此，在採行「保險法中增列專章專節」或「單獨立法」需時較長，不易掌控立法時程之現實考量下，在短期階段可先行改採「保險法中增列主要條文」之模式，在修正保險法條文時，除應解決火險

自動涵蓋地震基本保險之合法性爭議外，並應特別注意法律保留原則及授權明確原則之遵守。

2、中程階段

在認定住宅地震保險制度屬政策性保險，但進入「分區強制投保」之中程階段，則可採取「保險法中增列專章專節」模式。

由於全面強制投保制度之建置，無法一蹴可及，且「單獨立法」之立法時程較難掌控，故可一方面先採行分區強制投保，累積強制投保之經驗；一方面以較易掌控立法時程之「保險法中增列專章專節」模式做為住宅地震基本保險之法制基礎，以消除爭議或質疑。

3、長期階段

在認定住宅地震保險制度屬政策性保險，但進入「全面強制投保」之長期階段，則可採取「單獨立法」模式。

五、法律保留原則與授權明確性之掌握

基於法律保留原則及授權明確性之要求，關於住宅地震保險制度涉及人民權利義務及其他重要事項提升至法律層次予以規範，當有其必要性。遍觀對地震保險或巨災保險有立法之國家如美國加州、日本、紐西蘭及土耳其，關於地震保險之立法於法律層次可分為二大部分，其一為關於地震保險契約之重要事項，另一則係有關公營地震保險組織之結構、管理、財務及其他事項之規範。

就我國制度之改善建議而言，不論係短期階段所採行之「保險法中增列專章專節」模式，抑或係中長期階段所採行之「單獨立法」模式，在保險契約相關事項之規範中，對地震保險契約之承保範圍、保險標的、保險金額、不保事項、保險費、地震保險之銷售方式及保險人於銷售地震保險時之告知事項等為規定，並就相關技術性問題於各該條文中授權以法規命令定之，應係對現行法規變動最小，卻得將地震保險實質內容提升至法律規範層次之方法。在保險監理法相關事項之規範中，可參酌美國加州關於CEA或土耳其關於TCIP之立法模式訂立相關規定，即將「財團法人住宅地震保險基金管理辦法」中之主要部分訂入保險法第138條之1後面，並於其中就各該技術事項如再保險或風險分散機制等事項訂定授權規範，使行

政機關據以訂立相關辦法，將原本屬法規命令層次之規範大部分提升為法律層次，將原本屬孫法層次之規定提升為法規命令層次，當有助地震保險立法體系之完備性、權威性及明確性之全面提升。

第十章 結論與建議

第二節 建議

第一項 短期階段之修法建議

「保險法部分條文修正草案」對照表

修正草案條文	現行條文	修正理由
<p>第 138 條之 1</p> <p>財產保險業應承保住宅地震危險，以主管機關建立之危險分散機制為之。</p> <p>前項危險分散機制，應成立財團法人住宅地震保險基金負責管理，就超過財產保險業共保承擔限額部分，由該基金承擔、向國內、外為再保險、以主管機關指定之方式為之或由政府承受。</p> <p>前二項有關危險分散機制之承擔限額、<u>費率結構</u>、保險費率、各種準備金之提存及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</p> <p>財團法人住宅地震保險基金之捐助章程、業務範圍、資金運用及其他管理事項之辦法，由主管機關定之。</p> <p>因發生重大震災，致住宅地震保險基金累積之金額不足支付應攤付之賠款，為保障被保險人之權益，必要時，該基金得請求主管機關會同財政部報請行政院核定後，由國庫提</p>	<p>第 138 條之 1</p> <p>財產保險業應承保住宅地震危險，以主管機關建立之危險分散機制為之。</p> <p>前項危險分散機制，應成立財團法人住宅地震保險基金負責管理，就超過財產保險業共保承擔限額部分，由該基金承擔、向國內、外為再保險、以主管機關指定之方式為之或由政府承受。</p> <p>前二項有關危險分散機制之承擔限額、<u>保險金額</u>、保險費率、各種準備金之提存及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</p> <p>財團法人住宅地震保險基金之捐助章程、業務範圍、資金運用及其他管理事項之辦法，由主管機關定之。</p> <p>因發生重大震災，致住宅地震保險基金累積之金額不足支付應攤付之賠款，為保障被保險人之權</p>	<p>1、原第三項「保險金額」移列為修正後第 138 條第 3 項，爰予以刪除。</p> <p>2、住宅地震保險具有政策性保險之性質，其費率結構亦屬重要事項，爰於第 3 項予以增列。</p>

<p>供擔保，以取得必要之資金來源。</p>	<p>益，必要時，該基金得請求主管機關會同財政部報請行政院核定後，由國庫提供擔保，以取得必要之資金來源。</p>	
<p>第 138 條之 2</p> <p>住宅用建築物之所有人，以其所有之建築物投保火災保險時，應同時投保住宅地震基本保險。</p> <p>前項住宅地震基本保險之投保，可採取下列方式之一：</p> <p>一、使用主管機關核准之「住宅火災及地震基本保險」保單自動涵蓋住宅地震基本保險。</p> <p>二、已投保長期住宅火災保險有效保單加保主管機關核准之一年期「住宅地震基本保險」。</p> <p>三、以財產保險業自行開發之各種住宅火災保險、住宅綜合保險及住宅地震保險等涵蓋或附加主管機關核之「地震基本保險」。</p> <p>四、採用其他經主管機關核可之方式。</p> <p>前二項之「地震基本保險」，其保險標的、承保範圍、保險金額、保險費、核保與理賠程</p>		<p>1、現行保險法第 138 條之，僅估詞映財產保險業有承保地震危險之義務，並未規定住宅所有人有投保地震基本保險之義務，遂經常引起現行住宅火險自動涵蓋或強制附加住宅地震基本保險之制度欠缺法源依據且違反公平交易法之質疑與爭議，為消除此等質疑與爭議，爰增訂本條第 1 項，明訂住宅建築物所有投保地震基本保險之義務。</p> <p>2、實務上承保火災危險之保險單有多種，只要涵蓋地震基本保險，即符合本險之政策目</p>

<p>序與標準及其他保險契約內容之相關事項，由主管機關定之。</p>		<p>標，本條第 2 項爰加以臚列，以求完備。</p> <p>3、第 138 條之 1 第 3 項係針對地震基本保險之業務方面所設之授權規定，本條第 3 項則係針對地震基本保險之契約內容方面所設之授權規定，爰將「保險金額」移列至本條第 3 項。</p>
<p>第 138 條之 3 (內容略) 第 138 條之 4 (內容略)</p>	<p>第 138 條之 2 (內容略) 第 138 條之 3 (內容略)</p>	<p>原第 138 條之 2 及第 138 條之 3，移列為第 138 條之 3 及第 138 條之 4。</p>

第二項 中程階段之修法建議

壹、保險契約法部分

「保險法部分條文修正草案」對照表

修正草案條文	現行條文	修正理由
<p>第三章 財產保險</p> <p>第一節之一 地震保險</p>	無	<p>基於法律保留原則，欲落實「住宅地震保險」之政策性目標，必先使該險種具備完整之法源。現行保險法第 138 條之 1 僅規定財產保險業承保「住宅地震保險」之義務，並未規定住宅所有人之投保義務，遂經常引起現行住宅火險自動涵蓋或強制附加住宅地震基本保險之制度欠缺法源依據且違反公平交易法之質疑與爭議，為消除此等質疑與爭議，爰增訂本節規定。</p>
<p>第 82 條之 2</p> <p>地震保險人，對於因地震致保險標的物之毀損或滅失，負賠償之責。</p> <p>地震保險分為：</p> <p>一、住宅地震基本保險。</p> <p>二、住宅地震擴大保險。</p> <p>三、非住宅地震保險。</p> <p>前項所稱地震，以地震主管機關</p>	無	<p>1、參照保險法第 70 條模式，於本條第 1 項明訂地震保險之意義。</p> <p>2、列為政策保險之住宅地震基本保險，僅為地震保險之一種，本條第 2 項明訂地震保險之分類，以臻明確。</p> <p>3、本條第 3 項界定「地震」之意義，以資遵循。</p>

<p>監測並記錄之自然地震為限。</p> <p>第二項所稱住宅地震基本保險，指主管機關所核可，以限定保險金額或承保範圍提供住宅建築物所有人基本保障之地震保險。所稱住宅地震擴大保險，指承保超過住宅地震基本保險保險金額或承保範圍部分之地震保險。</p>		<p>4、本條第 4 項分別界定住宅地震基本保險及住宅地震擴大保險之意義。</p>
<p>第 82 條之 3</p> <p>下列地區之住宅建築物之所有人，應投保住宅地震基本保險：</p> <p>一、直轄市。</p> <p>二、市。</p> <p>三、戶籍登記人口數達十五萬人以上之鄉、鎮、縣轄市。</p> <p>四、地震主管機關公布之斷層帶兩側各十公里範圍內之地區。</p> <p>前項地區以外之住宅建築物所有人，得投保本節規定之住宅地震基本保險。</p> <p>住宅建築物之所有人或非住宅用建築物之所有人，得投保住宅地震擴大保險或非住宅地震保險。</p>	<p>無</p>	<p>1、在推行「全面強制投保」住宅地震基本保險制度前，為累積住宅地震基本保險之運作經驗，並減少阻力，本條明訂「分區強制投保」制度。</p> <p>2、為避免因保費負擔而形成強制投保住宅地震基本保險之阻力，本條第一項第 1、2 款將經濟情況較為良好之都會地區及人口較為密集之地區納入分區強制投保之範圍。又為落實本保險之政策目標，本條項第 3 款將危險較高之斷層帶兩側各十公里範圍內之地區亦納入分區強制投保之範圍。</p> <p>3、第項 3 款範圍以外之地區，則採取任意投保制度；至於住宅地震擴大保險或非住宅地震保險，亦採取任意投保制度，是為本條第 2、3 項之</p>

		規定。
<p>第 82 條之 4</p> <p>住宅地震基本保險得以下列方式之一投保：</p> <p>一、使用主管機關核准之「住宅火災及地震基本保險」保單自動涵蓋住宅地震基本保險。</p> <p>二、已投保長期住宅火災保險有效保單加保主管機關核准之一年期「住宅地震基本保險」。</p> <p>三、以財產保險業自行開發之各種住宅火災保險、住宅綜合保險及住宅地震保險等涵蓋或附加主管機關核之「地震基本保險」。</p> <p>四、投保其他財產損失保險附加「地震基本保險」。</p> <p>五、採用其他經主管機關核可之方式。</p>	無	<p>1、參酌現行「住宅地震保險再保險作業規範」第 3 條，訂定本條第 1 款至第 3 款。</p> <p>2、地震危險屬財產損失風險，而財產損失風險以保險移轉之方法甚多，爰為本條第 4 款及第 5 款之補充。</p>
<p>第 82 條之 5</p> <p>第 82 條之 3 之住宅建築物所有人，依前條所定方式之一，投保住宅地震基本保險時，其要保對象之保險人不得拒絕承保。</p> <p>要保人填寫並簽署前條第一項各款保險之要保書，並經保險人收受者，保險契約即為成立。</p>	無	<p>1、本條第 1 項參酌強制汽車責任保險法第 18 條第 1 項，採「強制締約」方式，以落實政策性目標。</p> <p>2、本條第 2 項參酌強制汽車責任保險法第 18 條第 2 項，採「擬制合致」，以明確契約成立時點，免生爭議。</p>
<p>第 82 條之 6</p> <p>住宅地震基本保險所承保之危險事故，包括地震震動，地震引起</p>	無	<p>1、本條第 1 項參酌現行「住宅火災及地震基本保險條款」第 54 條，訂定住宅地震</p>

<p>之火災或爆炸，地震引起之山崩、地層下陷、滑動、開裂、決口，地震引起之海嘯、海潮高漲、洪水。</p> <p>住宅地震擴大保險或非住宅地震保險所承保之危險事故，得就前項所定之承保範圍為增減之約定。</p>		<p>基本保險之危險事故。</p> <p>2、住宅地震擴大保險或非住宅地震保險，均非政策性保險，本條第 2 項爰許其當事人就所承保之危險事故加以增減之約定。</p>
<p>第 82 條之 7</p> <p>住宅地震基本保險承保之標的，為住宅建築物本體，不包括圍籬、泳池及其他附屬建築物。建築物內之動產及裝潢，納入承保範圍之時程，由主管機關定之。</p> <p>住宅地震基本保險承保之建築物本體之價值，按投保時中華民國產物保險商業同業公會（以下稱產險公會）訂定之「建築物造價參考表」算定之。</p> <p>依前項規定，按投保時「建築物造價參考表」算定之保險標的價值超過基本保障金額者，以基本保障金額為保險金額；低於基本保障金額者，以建築物之保險標的價值為保險金額。</p> <p>前項基本保障金額，由主管機關按社會經濟實際情況訂定並調整之；主管機關並得按基本保障金額之一定比率，訂定並調整臨時住宿費用之保障金額。</p>	<p>無</p>	<p>1、在中程階段，採分區強制投保之目的，在累積強制保險之經驗，且考量地震保險基金之資金尚非十分充足，本條第 1 項爰限縮地震基本保險之承保標的範圍。其一為參考加州保險法，排除圍籬等附屬建物；其二為授權主管機關決定「動產」之納保時程。</p> <p>2、財產損失保險原則上固採不定值保險方式承保，但為避免損失時估算價值之爭議，本條第 2 項採類似定值保險於投保時約定價值之作法，按造價參考表算定地震基本保險之標的價值。</p> <p>3、考量地震保險基金之資金尚非十分充足，本條第 3 項爰限縮地震基本保險之保險金額以基本保障金額為限。</p> <p>4、本條第 4 項授權主管機關</p>

		訂定並調整基本保障金額及臨時住宿費用保障金額，以符合實際並維持彈性。
<p>第 82 條之 8</p> <p>住宅地震基本保險承保之住宅建築物，其「全部損失」及「部分損失」之認定標準及給付標準，由住宅地震保險基金擬定，報經主管機關核定。</p> <p>「部分損失」納入承保範圍之時程，由主管機關定之。</p>		<p>1、本條第 1 項授權主管機關核定「全部損失」及「部分損失」之認定標準及給付標準，以符合實務需要並維持彈性。</p> <p>2、考量地震保險基金之資金尚非十分充足，本條第 2 項授權主管機關訂定「部分損失」納入承保範圍之時程。</p>
<p>第 82 條之 9</p> <p>同一住宅建築物重複投保住宅地震基本保險者，依下列規定處理：</p> <p>一、於承保之危險事故發生前發現者，要保人或生效在後保險契約之保險人，均得解除生效在後之保險契約。</p> <p>二、於承保之危險事故發生後發現者，生效在前之保險契約應負保險責任；生效在後之保險契約視為解除。</p>	無	住宅地震基本保險係政策性保險，以提供基本保障為政策目標，若重複投保而可以獲得雙重理賠，將違背政策性保險之立法目的，且損及地震基金之資金，爰為本條之規定，以排除本法第 37 條至第 38 條有關複保險規定之適用。
<p>第 82 條之 10</p> <p>住宅地震基本保險承保之住宅建築物，於危險事故發生時設定有抵押權者，保險人應給付之損失保險金，抵押權人及被保險人各得請求百分之五十；保險人應給付之臨時住宿費用，由被保險人</p>	無	1、抵押權人對於抵押物滅失所得受之賠償金（含保險金），在債權餘額範圍內本有全部優先受領之權利，惟住宅地震基本保險係政策性保險，以提供基本保障為政策目標，如全由抵押權人受

<p>受領，抵押權人不得請求。</p> <p>抵押權人依前項規定所得受領之損失保險金，以其債權餘額為限；其所受領之損失保險金，視為抵押人抵押債務之履行。</p>		<p>領，被保險人將無自住宅地震基本保險獲得補償之機會，爰為本條第 1 項之特別規定，以落實本保險之政策目標。</p> <p>2、抵押權人固有優先受領權，但仍以債權餘額為限；又抵押權人所受領之金額雖來自保險人，性質上仍屬債務人之清償，爰為本條第 2 項之規定。</p>
<p>第 82 條之 11</p> <p>第七十條至第八十二條之規定，除本節另有規定或契約另有訂定外，於地震保險準用之。</p>	<p>無</p>	<p>住宅地震基本保險係政策性保險，法律規範上常有特別考量，其保險契約之內容又須經主管機關核可，就火災保險乙節規定之準用，不宜比照第 82 條之 1, 爰為本條之規定。</p>

第二項 保險業法部分

「保險法部分條文修正草案」對照表

修正草案條文	現行條文	修正理由
<p>第 138 條之 1 為使地震所致住宅毀損之被保險人獲得基本保障，財產保險業應提供內容與財團法人住宅地震保險基金（以下稱地震保險基金）訂定，經主管機關核准之「住宅地震基本保險」相同之保險。除本法另有規定者外，關於前項住宅地震基本保險之契約條款內容、保險金額、費率結構、保險費率、各種準備金之提存、承保理賠作業及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</p>	<p>第 138 條之 1 財產保險業應承保住宅地震危險，以主管機關建立之危險分散機制為之。前項危險分散機制，應成立財團法人住宅地震保險基金負責管理，就超過財產保險業共保承擔限額部分，由該基金承擔、向國內、外為再保險、以主管機關指定之方式為之或由政府承受。前二項有關危險分散機制之承擔限額、保險金額、保險費率、各種準備金之提存及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。財團法人住宅地震保險基金之捐助章程、業</p>	<p>1、原條文第一項加以文字修正，課保險業以提供住宅地震基本保險保障之義務，以避免保險業因業務風險考量而消極不承保地震保險，造成住宅所有人無適當移轉危險消化損失之管道。 2、原條文第一項及第二項所規定之危險分散機制，為住宅地震基本保險之核心，爰移列為第 138 條之 4，另為詳細規定。 3、原條文第二項之住宅地震保險基金及第四項之授權規定，移列為第 138 條之 2 及第 138 條之 3，以求明確詳盡。 4、原條文第三項之授權規定，亦將有關危險分散機制部分移列為第 138 條之 4，其他授權事項則保留並修正為本條第二項，並增列「契約條款內容」為授權事項。 5、原條文第五項移列至第 138 條之 4，併同危險分散機制同一條文規範之，以資完整。</p>

	<p>務範圍、資金運用及其他管理事項之辦法，由主管機關定之。</p> <p>因發生重大震災，致住宅地震保險基金累積之金額不足支付應攤付之賠款，為保障被保險人之權益，必要時，該基金得請求主管機關會同財政部報請行政院核定後，由國庫提供擔保，以取得必要之資金來源。</p>	
<p>第 138 條之 2</p> <p>為健全保險業依據第 138 條之 1 所提供住宅地震基本保險之危險分散與相關承保理賠作業，主管機關應成立住宅地震保險基金負責管理。</p> <p>前項住宅地震保險基金為財團法人，其基金之收入來源如下：</p> <p>一、住宅地震基本保險分進之純保險費收入。</p> <p>二、住宅地震基本保險分配之附加費用收入。</p> <p>三、資金運用收入。</p> <p>四、其他收入。</p>		<p>1、為有助於住宅地震基本保險之推動，增訂本條第一項，明定住宅地震保險基金之設置目的以及組織架構。</p> <p>2、增訂第二項，明列基金之收入來源。</p> <p>3、原條文第 138 條之 1 第四項移列為本條第三項。</p> <p>4、為求完整，原條文第 138 條之 2 及第 138 條之 3 之條次，均往後順移。</p>

<p>住宅地震保險基金之捐助章程、業務範圍、資金運用及其他管理事項之辦法，由主管機關定之。</p>		
<p>第 138 條之 3 住宅地震保險基金之業務範圍及應行辦理事項如下：</p> <p>一、依主管機關核定之危險分散機制，承擔住宅地震基本保險之各層限額之危險，不受第 136 條第 1 項及第 137 條之限制。</p> <p>二、危險分散機制之規劃、管理與執行。</p> <p>三、收取前條第二項各款規定之各項收入及資金運用。</p> <p>四、依據行政院依第 138 條之 5 第二項核定之財源籌措計畫，向國內、外借款或融資。</p> <p>五、住宅地震基本保險相關理賠作業之規畫、演練與執行。</p> <p>六、住宅地震基本保險理賠作業相關人員之訓練、調度與管理。</p> <p>七、住宅地震基本保險制度之研究發展推廣與業務稽查。</p> <p>八、主管機關指定之事項。</p> <p>九、其他依法令規定得辦理之業務或事項。</p> <p>住宅地震保險基金辦理前項第二款有關危險分擔機制之規劃、管理與執行、共保承擔限額、再保險及其他與危險分散機制有關事項等相關事項之辦法，由主管機關定之。修正時，亦同。</p> <p>住宅地震保險基金辦理前項第</p>		<p>1、為使住宅地震保險基金之權責得以明確，增訂本條第一項，明列其業務範圍及應辦理事項。其中第一款特別賦予基金承擔地震危險之業務資格，以符合第 136 條第 1 項及第 137 條之規定。第二款則係原條文第 138 條之 1 第 2 項移列。第四款則為理賠作業計畫之執行，以因應目前理賠作業相關實施計畫之法源不足。第五款則將理賠作業人員之訓練調度與管理，統歸於住宅地震保險基金。另增列第六款，以提升本保險之成效。</p> <p>2、危險分擔機制事涉保險業共保與再保等重要事項，第二項爰規定由地震保險基金擬訂，報經主管機關核定。除再保險外，並增列其他危險分散機制，使風險分散方式更為多元化。</p> <p>3、第三款至第五款，由於主要為有關理賠作業與人員之演訓計畫以及研究發展事項，第三項乃規定由住宅地震保險基金擬訂，報經主管機關備查。</p>

<p>五款至第七款有關理賠作業及地震保險相關之研究發展與推廣、業務稽查等相關事項之辦法，得由主管機關授權住宅地震保險基金擬訂，報經主管機關備查。修正時，亦同。</p>		
<p>第 138 條之 4 前條所稱之危險分散機制，其架構如下：</p> <p>一、財產保險業承保之住宅地震基本保險應全數向住宅地震保險基金為再保險。</p> <p>二、住宅地震保險基金依前款規定所承受之危險，應劃分出第一層限額，移轉由住宅地震基本保險共保組織承擔。</p> <p>三、超過前款共保組織承擔限額部分為第二層限額，由該基金承擔或向國內、外再保險市場或資本市場分散或以主管機關指定之其他危險分散機制為分散或由政府承受。</p> <p>前項第一、二層危險承擔限額，及為分散第二層限額危險所採取之分散機制限額及政府承受限額，均以每一次地震事故保險損失金額為計算基礎。各項限額並應於前條第二項之實施辦法訂定之。</p> <p>第一項共保組織之組成會員、認受成分及相關事項之作業規範，得由主管機關授權住宅地震保險基金訂定，報經主管機關核定後實施。修正時，亦同。</p> <p>第一項再保險之作業規範，得由主管機關授權住宅地震保險基金訂定，報經主管機關核定後實施。修正時，亦同。</p>		<p>1、危險分散機制之架構，為住宅地震基本保險運作是否成功之基礎，爰於本條明定之，以符合法律保留原則。</p> <p>2、本條第 2 項明定各層限額均以保險損失金額為計算基礎，以免爭議，並授權主管機關訂定各層限額，以保持彈性，因應實際需要。</p> <p>3、本條第 3 項及第 4 項明定主管機關得間接授權住宅地震保險基金訂定相關作業規範，以符合明確授權原則。</p>

<p>第 138 條之 5</p> <p>同一次地震事故合計之保險損失總額，超過危險分散機制各層危險承擔總限額時，按各層危險承擔總限額對保險損失總額之比例，削減給付被保險人之賠款金額。</p> <p>因發生重大震災，致住宅地震保險基金累積之金額不足支付應攤付之賠款，為保障被保險人之權益，必要時，住宅地震基金得請求主管機關會同財政部報請行政院核定後，由國庫提供擔保，以取得必要之資金來源。</p>		<p>1、將「住宅地震保險危險分散機制實施辦法」第 6 條第 1 項規定，明定為本條第 1 項，俾符合法律保留原則。</p> <p>2、配合本條第一項之規範性質，將原第 138 條之 1 第 5 項移列為本條第 2 項。</p>
<p>第 138 條之 6</p> <p>住宅地震基本保險所承保之損失範圍，由主管機關按社會經濟實際情況，訂定承保「全損」及「分損」之一部或全部之時程。為鑑定保險標的之損失情況，地震保險基金評定合格之人員，得進入保險標的所附著之土地及建築物進行查勘並蒐集相關資訊。合格人員之評定標準及查勘程序，由地震保險基金訂定，報經主管機關核定，修正時亦同。</p>		<p>理想之住宅地震基本保險之承保範圍，理應包含「全損」及「分損」，惟有鑑於我國住宅地震基本保險尚處於開辦初期，資金累積尚有不足，如立即全面承保全損及分損，反將危及基金之賠付能力，本條爰授權主管機關視實際情況訂定時程，以收兼顧之效。</p>
<p>第 138 條之 7</p> <p>住宅地震基本保險之費率結構如下：</p> <p>一、純保險費。占保險費百分之</p>		<p>1、費率結構對於住宅地震基本保險之運作，具重要性，爰為本條第 1 項之規定。</p>

<p>八十五。</p> <p>二、附加費用，占保險費百分之十五。</p> <p>住宅地震基本保險之保險費費率，暫採單一費率；其改採差別費率之時程，由主管機關定之。第一項之費率結構、前項之費率及費率釐定考量因素，由住宅地震保險基金訂定，報經主管機關核定後實施。修正時，亦同。</p>		<p>2、保險契約基於標的之危險差異，原則上本應採差別費率制，但住宅地震基本保險具有政策性，為早日建立本保險之機制，本條第2項容許暫採單一費率，並授權主管機關訂定採行差別費率之時程。</p> <p>3、本條第3項將費率結構、費率及費率釐定考量因素，均授權住宅地震保險基金會商產險公會訂定或修正，報經主管機關核定後實施。</p>
<p>第138條之8</p> <p>住宅地震保險基金應於每年年底，就當年度分進之純保費收入總額，扣除共保組織、國內、外再保險市場或資本市場或其他危險分散機制成本及淨自留保險損失後之餘額，全數提存特別準備金。保險損失包含承保損失及賠款處理費用。</p> <p>住宅地震保險基金應於每年年底，就當年度分配之管理費用收入總額，扣除各項成本費用後之餘額，全數提存特別準備金。本項餘額為負數時，結轉累積餘絀。本項各項成本費用不包含第一項已扣除之成本、費用、及保</p>		<p>準備金之提存直接影響本保險資金之累積，本條針對本保險之特性，明定各項準備金之提存及收回標準，以資遵循。</p>

<p>險損失。</p> <p>住宅地震保險基金每年度資金運用之財務收益總額，扣除財務成本、費用及損失後之淨額，應結轉餘絀，列於該基金淨值項下。</p> <p>第一、二項之特別準備金，除當年度第一項之餘額為負數時，得就不足之金額收回外，不得收回。</p>		
<p>第 138 條之 9</p> <p>住宅地震基本保險共保組織之會員，應就第 138 條之 4 第一項第二款之第一層限額所認受之成分，提存未滿期保費準備金、賠款準備金及特別準備金；各項準備金之提存及收回標準，由主管機關定之。</p> <p>政府依第 138 條之 4 第一項第三款所承擔之限額，所分進之純保費收入，及所分配之管理費用，由住宅地震基本保險基金以專戶代為管理，並準用前條之規定提存及收回特別準備金。</p>		<p>1、本條第 1 項明定共保組織之會員就其認受成分應提存之準備金，並授權主管機關訂定提存及收回標準，以資遵循。</p> <p>2、本條第 2 項明定政府承擔限額所分進之純保費收入，及所分配之管理費用由住宅地震基本保險基金以專戶代為管理，以明權義分界。</p>
<p>第 138 條之 10</p> <p>住宅地震保險再保險作業規範、住宅地震保險共保組織作業規範、住宅地震保險會計處理原則，由住宅地震保險基金會商產險公會訂定，報經主管機關核定</p>		<p>1、除上述修正條文已有授權之明文外，本條第 1 項就本保險運作上較具重要性之規章，明文授權住宅地震保險基金會商產險公會訂定或修正，報經</p>

後實施。修正時，亦同。 住宅地震保險基金組織規程，由地震保險基金訂定，報經主管機關核定後實施。修正時，亦同。		主管機關核定後實施，以符合法律保留原則。 2、住宅地震保險基金組織規程，與產險公會無關，是為第 2 項之規定。
第 138 條之 11 經本法授權主管機關訂定之住宅地震基本保險相關規章，主管機關認為必要時，得再授權相關單位訂定相關規章，但須報經主管機關核定或備查。		基於中央法規標準法、行政程序法之規定及大法官之解釋，本條特別以概括規定方式，授權主管機關有間接授權之權限，以利本保險之順利運作。
第 166 條之 1 違反第 82 條之 3 第一項之規定，未依主管機關之規定投保住宅地震基本保險者，處新台幣六千元以上，三萬元以下罰鍰。		參酌強制汽車責任保險法第 49 條，訂定本條罰則，以落實本保險之政策目標。

第三項 法規體系重構之建議

住宅地震基本保險制度現行法規體系與經重構後體系，對照如下：

	現行體系	重構後體系
法律層次 (由立法院通過)	保險法第 138 條之 1	保險法第 3 章第 1 節之 1(地震保險)： 第 82 條之 2 至第 82 條之 11 保險法第 5 章： 第 138 條之 1 至第 138 條之 11
法規命令 層次(由主管機關)	1、財團法人住宅地震保險基金捐助章程 2、財團法人住宅地震保險基	1、財團法人住宅地震保險基金捐助章程 2、財團法人住宅地震保險基

<p>基於法律之直接授權訂頒)</p>	<p>金管理辦法 3、住宅地震保險危險分散機制實施辦法</p>	<p>金管理辦法 3、住宅地震保險危險分散機制實施辦法 4、住宅地震保險承保範圍及損失認定與給付標準 5、住宅地震保險費率結構與費率釐定規範 6、住宅地震保險承保理賠作業要點</p>
<p>職權命令層次(由主管機關基於法律之間接授權訂頒)</p>		<p>1、住宅地震基本保險業務推廣、研發與稽查作業要點 2、住宅地震保險共保組織作業規範 3、住宅地震保險再保險作業規範 4、住宅地震保險會計處理原則 5、其他(主管機關得視實際需要間接授權訂頒)</p>
<p>職權命令層次(由主管機關基於職權需要訂頒)</p>	<p>1、財團法人住宅地震保險基金組織規程 2、住宅地震保險承保理賠作業要點 3、住宅地震保險再保險作業規範 4、住宅地震保險共保組織作業規範 5、住宅地震保險業務稽查作業規定 6、住宅地震保險合格評估人員管理要點 7、住宅地震保險全損評定及鑑定基準</p>	<p>1、財團法人住宅地震保險基金組織規程 2、住宅地震保險損失評定及鑑定基準 3、住宅地震保險理賠案件處理費用申請及攤回規範 4、其他(主管機關得視實際需要訂頒)</p>

	8、保險業辦理住宅地震保險會計處理原則	
基金業務規章層次 (由基金董事會通過)	1、住宅地震保險理賠案件處理費用申請及攤回規範 2、住宅地震保險理賠作業處理程序 3、住宅地震保險合格評估人員統一協調調度標準作業程序 4、住宅地震保險全損評定及鑑定人員訓練計畫 5、住宅地震保險理賠作業模擬演練計畫 6、住宅地震保險異地備援計畫	1、住宅地震保險理賠作業處理程序 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 3、住宅地震保險損失評定及鑑定人員訓練計畫 4、住宅地震保險理賠作業模擬演練計畫 5、住宅地震保險異地備援計畫

附錄一

財團法人住宅地震保險基金委託研究計畫

「強化住宅地震保險法制基礎」研究案諮詢會議紀錄

時間：中華民國 99 年 7 月 22 日（星期四）下午 2 時

地點：財團法人住宅地震保險基金四樓會議室
（臺北市濟南路二段 39 號 4 樓）

主席：林教授勳發 紀錄：宋耿郎、吳玉鳳

出席委員：依姓氏筆劃排序，詳簽到表

台北大學林教授國彬（請假）、東海大學卓教授俊雄、成功大學陳教授俊仁、錕錡法律事務所張律師淑芬、中央再保險公司楊董事長誠對、產險公會火險委員會楊主委清榮（呂文亞秘書代理）、東吳大學劉教授宗榮、高雄大學饒教授瑞正、保險局鄭組長燦堂、地震保險基金張總經理萬里、張經理澤慈

研究團隊成員：詳簽到表

林教授勳發、汪教授信君（請假）、張教授冠群、葉教授啟洲、曾教授耀鋒、陳豐年先生（請假）、宋耿郎先生、吳玉鳳小姐

列席人員：詳簽到表

保險局吳稽核娛椿、潘香羽小姐

地震保險基金：徐專員淑惠、洪專員炳輝、陳素惠小姐

討論事項：

案由：關於「強化住宅地震保險法制基礎」研究案之研究範圍，有無增刪修訂必要，提請討論。

說明：

一、委託單位研究需求：

依據本委外研究案需求計畫書，本研究之內容如下：

「保險法條文之增修草案及住宅地震保險制度法律位階架構之建議，研議範圍包括：

（一）財產保險業在住宅地震保險制度之角色及任務

（二）住宅地震保險危險分散機制及下列事項：

-地震保險基金資金不足之處理

-政府承擔成本之處理

(三) 住宅地震保險承保機制及下列事項：

- 住宅地震保險與住宅火災保險合併承保之處理

- 住宅地震保險設定抵押權人之處理

(四) 住宅地震保險理賠機制及下列事項：

-合格評估人員之任務、調度及管理

(五) 住宅地震保險之再保險、共保組織、資訊作業及相關帳務之處理

(六) 住宅地震保險之保險範圍、保險金額、保險費率、各種準備金之提存、會計處理等

(七) 住宅地震保險基金之設立、任務、資金運用等

(八) 其他(研議過程中視需要而需納入者)」

二、本研究企畫書所規劃之研究內容

本研究企畫書所規劃之研究內容，除涵蓋需求計畫書所列之研究內容外，更加以擴大範圍，以求完善。研究章節如下：

第一章 緒論

第二章 地震保險之性質與定位

第一節 英國地震保險之性質與定位

第二節 美國地震保險之性質與定位

第三節 德國地震保險之性質與定位

第四節 日本地震保險之性質與定位

第五節 紐西蘭地震保險之性質與定位

第六節 土耳其地震保險之性質與定位

第三章 我國地震保險性質與定位之比較檢討與調整建議

第一節 各國地震保險之性質與定位之比較

第二節 我國地震保險之性質與定位之檢討

第三節 我國地震保險之性質與定位之調整建議

第四章 地震保險之立法體系

第一節 英國地震保險之立法體系

第二節 美國地震保險之立法體系

第三節 德國地震保險之立法體系

第四節 日本地震保險之立法體系

第五節 紐西蘭地震保險之立法體系

第六節 土耳其地震保險之立法體系

第五章 我國地震保險立法體系之檢討與調整建議

第一節 各國地震保險立法體系之比較

第二節 我國地震保險立法體系之檢討

- 第三節 我國地震保險立法體系之調整建議
- 第六章 地震保險之法律規範內容
 - 第一節 英國地震保險之法律規範內容
 - 第二節 美國地震保險之法律規範內容
 - 第三節 德國地震保險之法律規範內容
 - 第四節 日本地震保險之法律規範內容
 - 第五節 紐西蘭地震保險之法律規範內容
 - 第六節 土耳其地震保險之法律規範內容
- 第七章 我國地震保險法律規範內容之檢討與增修建議
 - 第一節 各國地震保險法律規範內容之比較
 - 第二節 我國現行地震保險法律規範內容之檢討
 - (一) 財產保險業在住宅地震保險制度之角色及任務
 - (二) 住宅地震保險危險分散機制及下列事項：
 - 地震保險基金資金不足之處理
 - 政府承擔成本之處理
 - (三) 住宅地震保險承保機制及下列事項：
 - 住宅地震保險與住宅火災保險合併承保之處理
 - 住宅地震保險設定抵押權人之處理
 - (四) 住宅地震保險理賠機制及下列事項：
 - 合格評估人員之任務、調度及管理
 - (五) 住宅地震保險之再保險、共保組織、資訊作業及相關帳務之處理
 - (六) 住宅地震保險之保險範圍、保險金額、保險費率、各種準備金之提存、會計處理等
 - (七) 住宅地震保險基金之設立、任務、資金運用等
 - (八) 其他（研議過程中視需要而需納入者）
 - (九) 其他（上述各款以外之現行規定事項）
 - 第三節 我國地震保險法律規範內容之增修建議
- 第八章 保險法增修「地震保險章節條文草案」之研擬
 - 第一節 保險法增修「地震保險章節條文草案」總說明
 - 第二節 保險法增修「地震保險章節條文草案」對照表
- 第九章 保險法授權訂定法規體系之建構
 - 第一節 現行保險法授權訂定法規體系之解析
 - (一) 財團法人住宅地震保險基金捐助章程
 - (二) 財團法人住宅地震保險基金管理辦法
 - (三) 住宅地震保險危險分散機制實施辦法
 - (四) 住宅地震保險承保理賠作業處理要點
 - (五) 住宅地震保險再保險作業規範

- (六) 住宅地震保險共保組織作業規範
- (七) 住宅地震保險業務稽查作業規定
- (八) 住宅地震保險全損評定及鑑定基準
- (九) 住宅地震保險合格評估人員管理要點
- (十) 保險業辦理住宅地震保險會計處理原則
- (十一) 住宅地震保險理賠案件處理費用申請及攤回規範
- (十二) 其他

第二節 現行保險法授權訂定法規體系之重構

第十章 結論與建議

第一節 結論

第二節 建議

會議結論

- 一、 有關委員對研究報告章節調整之建議，研究團隊將參考修正。
- 二、 礙於五個月之研究時間限制，研究團隊僅將可使用之替代性風險移轉工具名稱、方式，於研究報告內加以說明。
- 三、 在五個月之有限研究時間內，研究團隊應先著重於健全地震保險之法令規範，行政法令之法律位階提升與法律調整，由研究團隊強化保險法第 138 條之 1 的立法。

臨時動議：無

散會：下午 15 時 30 分

委員發言紀錄：

主席報告：

請研究團隊吳玉鳳小姐宣讀討論事項。

吳玉鳳小姐宣讀討論事項。

林教授勳發：以上研究範圍是研究團隊討論出來的架構，請各位委員提供指教建議。請楊董事長先給予研究團隊建議指教。

楊董事長誠對：第八章研究團隊建議在保險法增修相關章節條文，請研究團隊同時考量單獨立法之可行性如何？另請研究將第九章部分相關行政法規提升至法律位階之可行性，又承保範圍可否將部分損失考量在內，而非僅限於承保實際全損或推定全損，可將部分損失訂為保險金額之某一百分比，例如 10% 或 20%，以擴大承保範圍，提高投保誘因。目前基金已累積至 106 億元，基金是主要的風險承擔角色，請研究團隊思考基金是否應參與底層國內共保，以共同承擔風險與利潤分享，以上建議事項請研究團隊納入考量。

林教授勳發：謝謝楊董事長建議。由於研究期間僅五個月，研究團隊初步認為應在保險法增修相關章節條文，採單獨立法之制度並非五個月之研究期間得以完成事項，研究時間不足將影響單獨立法之研究結果，其餘楊董事長建議事項，研究團隊將納入研究範圍，謝謝楊董事長的建議。請張律師提供建議。

張律師淑芬：首先是報告章節部分，研究大綱第四章與第六章及第五章與第七章是否有必要各自區分為二個章節，建議研究團隊可以將相關議題放在一起討論。在增修保險法部分，因地震險與強制汽車責任保險不同，除地震險可由被保人自由選擇投保與否外，著重於再保險與運作後端部分。研究團隊未來建議修法時，建議可以著重在保險業再保險與後端運作部分，是否應該單獨立法，請研究團隊進一步研究。

林教授勳發：謝謝張律師的建議。地震保險制度之調整可自不同角度切入，單獨立法有否必要，團隊尚未有一定的答案。但相關行政規定提升位階，有增訂條文之必要性，以提供法制基礎上足夠的穩定依據，為讓制度健全運作且向上提升，尚有許多法律須加以改善釐清。謝謝張律師的指教建議。請劉宗榮教授給予研究團隊指教。

劉教授宗榮：首先第一個建議有關章節的規劃。第二章建議可分成二節，第一節為各國地震保險之性質與定位，原第一節、第二節、第三節、第四節、第五節、第六節改列為目，第三章第一節各國地震保險

之性質與定位比較建議提升到第二章第二節。同樣地，在第四章原第一節、第二節、第三節、第四節、第五節、第六節改列為目，第一節為各國地震保險之立法體系，第五章第一節各國地震保險立法體系之比較提升至第四章第二節。第六章第一節為各國地震保險之法律規範內容，原第一節、第二節、第三節、第四節、第五節、第六節改列為目，第七章第一節各國地震保險法律規範內容之比較，提升為第六章第二節。第二個建議，抵押權問題涉及多個企業主體，保險人、被保險人、銀行三者如何照顧保護？德國保險契約法規定非常詳細，其有二點可提供研究團隊參考。第一為通知義務，對抵押權人之通知義務（包括保險事故發生之通知），第二為當保險契約無效、解除、撤銷、效力停止時，須有過渡時間以保障抵押權人，讓抵押權人有足夠時間另洽保險。德國之法令規定詳細成熟，研究團隊可加以參考運用，以上建議謝謝。

林教授勳發：有關章節之調整研究團隊會一併納入考量。德國有關抵押權人保護之規定請葉教授說明。

葉教授啟洲：德國在此方面確實有詳細之規定，其安排在火災保險內，研究團隊會參考德國之法令，參考火災保險部分加以運用在地震保險上。

呂文亞秘書：第二章、第三章之章名建議增列地震保險「制度」之性質與定位。又目前，銀行要求公會修改條款，在抵押權附加條款部分產險公會刻正修正，主要係於保險標的物移轉保險契約仍為繼承人或受讓人利益繼續有效，不受原基本條款三個月之限制。該條款修正報送保險局通過後，公會將提供研究團隊參考。

張律師淑芬：補充說明，若採強制投保方式的話，在投保義務人部分，如係房屋之承租人或屋主，建議研究團隊應加以釐清。

林教授勳發：謝謝呂秘書與張律師的建議。請陳教授俊仁提供研究團隊建議。

陳教授俊仁：幾點意見提供研究團隊參考。第一，住宅地震保險在保險法上應加以釐清規範，第 138 條之 1 屬於業法是否有移列契約法之空間，請研究團隊加以討論。第 138 條之 1 是對保險業營業之限制，即地震保險放在保險業之營業限制項下，屬營業限制之一，在法令體系上不是很恰當，應該可以有變動之空間。參考國外專節方式的立法，如此的話，可以的方式係在保險法第三章項下設一節。然而，地震保險與商業保險並不相同，地震保險之保險費固定為 NT\$1,350，賠償額固定為 120 萬，臨時住宿費為 18 萬，而風險分散之機制亦有

三層，此等情形於其他險種是看不到的。地震保險依附在財產保險下值得研究團隊加以討論。因此，住宅地震保險之定位應加以釐清，以定調研究方向。另外，向資本市場分散風險風險證券化之議題，在住宅地震保險危險分散機制實施辦法有規定，地震像巨災一樣在國外用巨災債券方式處理，因為是巨災更可以做為證券化之標的，使地震保險機制可長可久，此部分建議研究團隊列入討論內容。另外，全損與分損之問題，將分損納入承保範圍建議研究團隊可進一步思考，地震保險具有不區分個別被保險人房屋風險（如屋齡、屋況）即加以承保之特性，一律收取 NT\$1,350。承保分損有保險公司責任加重與保險費增加之問題等，提供研究團隊參考。

林教授勳發：是否可請楊董事長說明發行巨災債券與停止發行情形。

楊董事長誠對：我國住宅地震保險自 2002 年 4 月 1 日實施，並在 2003 年 8 月 25 日在國外發行壹億美元三年期之巨災債券。因當時國際上利率比再保費率高，加上發行成本及管理費用，合計平均較再保費率高出一倍左右。但發行巨災債券是「另類風險移轉」(ART)之一重要方式，與傳統再保險具有互相競爭作用，亦即有抑制再保費率大幅升高之作用。我國發行之巨災債券為亞洲第二張巨災債券，有助於提昇我國保險業在國際上之形象與知名度。

林教授勳發：研究範圍是否應列入巨災債券之討論，請張總經理指教。

張總經理萬里：地震基金一直在研究巨災債券之議題，當傳統再保險難以取得，尤其在 911 發生後，有再保險公司倒閉之情形，或再保險費很高，或根本買不到再保險之情形。故要透過替代性風險移轉工具來分散風險，此可使用巨災債券、SWAP、衍生性工具或限額再保險等。

楊董事長誠對：建議研究團隊可將各項「另類風險移轉」(ART)工具之名稱列入研究報告內，而不必逐項說明。

林教授勳發：請卓教授俊雄提供意見。

卓教授俊雄：現行法制不足部分應及早因應，提供以下建議供研究團隊參考。授權法不足之問題，目前地震保險屬政策性保險非強制性保險，但銀行在辦理貸款時強制投保地震保險，消費者之信用強度與地震保險連結在一起會產生問題。火災保險與地震保險搭在一起銷售亦有問題，政策性保險如此操作之正當性如何，在公平交易法上對消費者有不當搭售之問題。地震保險基金累積緩慢目前約 106 億，且須扣除行政費用，地震基金卻面臨 700 之損害賠償，靠基金累積之速度太

慢，在替代性風險移轉工具上，建議研究團隊可以思考是否在國內自己發行巨災債券以節省成本。另外，一年期保單產生地震保險複保險之問題，建議研究團隊考量是否得以發展長年期地震保險，以解決複保險問題。地震保險之投保管道係由銀行端與客戶端而來，容易造成複保險，目前複保險之處理第二張無效保單無法辦理退保退費，保險公司仍要收取手續費，與強制汽車責任保險可退保退費不同，建議研究團隊應釐清保險公司是否可收取手續費或以其他名目收費。

林教授勳發：謝謝卓教授提出之建議，在五個月之研究時間內，研究團隊盡力而為。

饒教授瑞正：三點建議提供研究團隊參考。第一，外國立法例之選擇部分何以選擇土耳其之立法，此在比較法上，是否有特別之考量。第二立法體系，英、美、紐主要係由判例法構成其規範，保單條款解釋部分多由法院裁判。在抵押權人條款部分，有關英、美、紐之抵押權人議題建議研究團隊應加強討論。第三，地震保險之當事人權利義務分配以條款加以規定，是否即以足夠，或許在保險法增列當事人之權利義務最低規範標準，未來可提供法院裁判使用。

林教授勳發：土耳其立法部分是否請張總經理說明。

張總經理萬里：將土耳其立法列入，主要是其制度與我們建置地震保險之時間幾乎相同。土耳其地震保險為強制性保險，其餘國家則非強制性保險。地震基金已取得土耳其強制地震險條款，土耳其實施強制地震保險不是很徹底，投保率僅約 20-30%，但其法令規範仍可作為我們參考，故加以列入。

鄭組長燦堂：因 921 地震產生第 138 條之 1 的立法，經過 8、9 年以來的運作，我們發現有許多應該改進之處。目前行政法令之要點、辦法作業面臨困境。目前我們集中在法令規範部分，希望研究團隊在保險法部分，強化第 138 條之 1 的立法。至於未來希望可以獨立立法的形式，待未來政策須要時，我們可以像土耳其一樣，馬上提送到立法院審議。現下應該先檢驗行政法規之要點、辦法的法律位階，以提升地震保險制度作業。請團隊研究先針對目前法令規範不足，第 138 條之 1 規範不周全之問題加以研究；未來，我們則希望可以有一套完整的地震保險制度可供檢驗使用。

林教授勳發：謝謝鄭組長的指教，也給研究團隊非常明確的研究方向與次序。

吳稽核娛椿：在目前時間有限之情形下，研究團隊應先決定研究議題順序，以達成本研究目的。本研究範圍定位在法律位階提升與法律調整上，在地震保險制度之檢驗上，如是否納入分損、地震基金是否與共保組織共同承擔風險之問題屬制度運作議題，涉及範圍廣泛，相關法規之修訂僅為後續配套工作之一，且目前正由住宅地震保險制度發展規劃工作小組研議當中，為避免疊床架屋，建議研究團隊在有限研究時間上，優先處理法令規範問題。同樣地，資本市場替代性工具的議題，在研究時間有剩餘之情形下，請研究團隊再加以研究其規範內容。

楊董事長誠對：強制汽車責任保險因涉及大眾安全問題，因此，單獨立法強制投保較無爭議，至於個人之住宅財產若擬單獨立法強制投保，課以財產所有人法律上之義務，有無違憲問題值得研究。因此，建議仍以在現行保險法增訂相關章節條文為宜，現行保險法第 138 條之 1 規定：「財產保險業應承保住宅地震保險」，因係強制規定，此一條文仍應留在保險業法，並修正為：「承保住宅火災保險之財產保險業應同時承保住宅地震保險」。其他有關承保範圍、不保事項等保險契約之規定，可移至保險契約法訂定，可在火災保險一節之後增訂「之一節」條文。

林教授勳發：謝謝楊董事長的指示。

吳稽核娛椿：住宅地震保險危險分散機制實施辦法從 90 年實施起，經歷四次修正，從去年下半年起，地震基金工作小組亦開始研究 700 億之危險分散機制架構是否充足，如果工作小組確認有調整之必要，擬於明年完成初步結果，並著手修正實施辦法。

林教授勳發：請總經理幫我們總結。

張總經理萬里：地震基金運作 8 年以來，目前承保保單件數已 220 萬件，投保率超過 27%，累積準備金亦達 106 億，承保之保險金額已達 3 兆，已具備相當之規模，但是實務運作尚有許多問題，目前僅有保險法第 138 條之 1 所授權制訂之行政法規，當事人之權利義務單靠行政法規來規範，法源依據相當薄弱，故應朝向加強法源依據努力。參酌美國加州、日本等均有地震保險法，短期內宜先於保險法增定專節，規範制度之運作與當事人權利義務之釐清，並逐步擬定單獨法規，可預為準備，或是將來急迫時所需。

林教授勳發：本研究團隊將戮力為之，謝謝各位。

附錄二

財團法人住宅地震保險基金委託研究計畫

「強化住宅地震保險法制基礎」研究案期中報告審查會議紀錄

時間：中華民國 99 年 10 月 7 日（星期四）下午 2 時

地點：財團法人住宅地震保險基金四樓會議室
（臺北市濟南路二段 39 號 4 樓）

主席：劉教授宗榮 紀錄：陳豐年

出席委員：（依姓氏筆劃排序）

銘傳大學李教授開遠、保發中心梁副總經理正德、鋸錡法

律事務所張律師淑芬、中央再保楊董事長誠對、東吳大學

劉教授宗榮、保險局鄭組長燦堂、台灣產險賴董事國利、

研究團隊成員：林教授勳發、汪副教授信君、張助理教授冠群、葉助

理教授啟洲、曾助理教授耀鋒、陳豐年先生、宋耿郎

先生（請假）、吳玉鳳小姐（請假）

列席人員：保險局：吳稽核娛椿、潘香羽小姐

地震保險基金：張總經理萬里、張經理澤慈、徐專員淑惠、

洪專員炳輝、陳素惠小姐

委員發言紀錄：

主席報告：

請研究團隊就本次所提期中報告逐項報告。

(林勳發教授、汪信君副教授、張冠群助理教授、葉啟洲助理教授及曾耀鋒助理教授逐一就所提期中報告分別報告，詳參研究團隊期中報告內容)

林教授勳發：以上期中報告是研究團隊目前所撰寫完畢者，惟因研究期間較短且研究範圍較委託研究需求擴大，致尚有部分未完成，嗣後本團隊會積極將進度補上，敬請各位委員提供指教建議。

劉教授宗榮：請楊董事長先給予研究團隊建議指教。

楊董事長誠對：首先要對研究團隊在這樣短的時間內提出這份有關住宅地震保險之研究報告表示欽佩之意。基於時間關係，本人表示數點意見如下：第一，有關研究報告內錯別字的部分請加以修正。第二，有關附錄諮詢意見第 115 頁本人發言部分，我國住宅地震保險制度是從 2002 年 4 月 1 日開始，並在 2003 年 8 月 25 日在國外發行 3 年期的巨災債券，此部分請加以修正。第三，就建議修正條文部分，在第 95 頁第 82 條之 1 第 1 項「地震保險」應該要加上「住宅」兩字，以示精確；又本項乃準用火災保險第 73 條至第 81 條之規定，但是像第 73 條及第 79 條第 2 項規定是否能悉數準用到住宅地震保險，請研究團隊再考慮、研究看看。看是否要單獨將住宅地震保險列為一節比較好；另外，第 82 條之 2「地震保險人」前面也要加上『住宅』兩字，較為精確。再者，建議修正條文第 138 條之 4、之 5 與第 138 條之 1 中間隔了兩條保險信託不相干條文，是否可以考慮把它們湊在一起，即將建議修正條文之 4、之 5 改為之 2、之 3，而把原來第 138 條之 2、3 修正為同條之 4、5，如此在編排體系上比較通暢。以上意見請參考，謝謝！

林教授勳發：謝謝楊董事長建議。首先就我國巨災債券發行日期部分是我弄錯版本，尚請各位包涵。其次，有關建議修正條文在章節編排部分，由於有些部分研究尚在進行中，所以現在期中報告所提出有關修正條文編排上可能會給人較為雜沓紊亂感覺，此點請容許本團隊在嗣後期末報告中再加以修正、補強，謝謝！

劉教授宗榮：現在我們請李開遠教授給我們一些意見。

李教授開遠：本人有數點意見提供研究團隊參考。第一，有關德國住宅地震保險部分，看起來很多都沒有相關規範，所以是否還要把它擺進來作為比較對象，請再參酌。至於其他四個國家，可以看到幾乎都是把住宅地震保險地位為政策保險，那不知道研究團隊是要把我國住宅地震保險定位為何種性質保險？個人是認為將我國住宅地震保險定位為政策保險，就長遠來看較有正面發展意義。但是，誠如研究團隊所言，將之定位在政策保險或許在立法尚有其困難性，但如果有好的理由，我相信應該也是可以獲得立法院支持。例如，先前強制汽車責任保險就是一個例子。至於就立法章節架構部分，我建議若不能以專法獨立立法，可以另外考慮在保險法之財產保險章內另闢一節專門規範住宅地震保險。如此一來，比起在 82 條、138 條後面增加條文來得周延。當然，最理想的情形是增定一個住宅地震保險專章，我想立法委員也不會阻擋這樣的立法，畢竟地震在臺灣經常發生，而且地震所帶來的災難誰也無法預料，如果有人反對如此立法，將來發生責任誰也擔不起。最後是有關於保險費率問題，因為一旦決定要將住宅地震保險定位為政策性保險，將要強制人民投保，如此一來，保險費率到底如何，將會左右人民是否有能力負擔得起這樣的保險。就像是現行強制汽車責任保險的保險費率，其保險費率就相當清楚，人民也就可以加以參酌。同時有這部分資料在立法院推行相關修法時也可增加說服立法委員之力道。所以，建議研究團隊可增加各國有關住宅地震保險之費率，俾供參考，謝謝！

林教授勳發：謝謝李教授的指導！當然，最理想的狀態是訂定單行法，但是囿於委託單位在年底之前要通過一部份法律修正案，所以單行法立法模式應該要等到下一年度。其實，草擬單行法立法模式並不困難，研究團隊也可以做得到，只是受限於時程上需求，所以期中報告僅有建議在保險法上相關條文後增定之修法模式。至於您的高見研究團隊會仔細參酌，謝謝！

張助理教授冠群：剛剛因為時間關係，所以有關加州住宅地震保險費率部分本人加以省略。其實在報告第 54 頁中已經提到 CEA 有關保險費率訂定之原則及考量因素，請各位委員參考。先簡單補充到這！

曾助理教授耀鋒：有關日本住宅地震保險之保險費率部分是屬於強制費率，費率的決定因素是依據住宅坐落之縣市是否為地震高危險帶以及住宅結構為何。那費率區間大概是從每千元保險金額 0.5 至 3.3。詳細情形將在期末報告內補充，謝謝！

劉教授宗榮：下面我們請梁副總經理給我們指教。

梁副總經理正德：首先，就立法章節編排部分，團隊在第五章第一、二節花了很多篇幅說明我國住宅地震保險現行立法體例僅以保險法第 138 條之 1 規範之薄弱性，也指出修法中對於立法體系調整之建議。但是，在第五章第二節只有指出住宅地震險與強制汽車責任險差異極大，所以強制汽車責任險之單行法立法模式不值參考。然後直接推論到應該在保險法財產保險章節中增定相關規定為宜。惟如此論述在邏輯上似乎有跳躍的嫌疑。因為應該要先正面給出單行法立法必要性，然後指出因為時間關係，所以現在只能先作條文修定，等到日後有機會時再以單行法立法。如此一來，本份研究報告在日後要單獨立法時，就可以直接援用作為立法依據。其次，建議第七章可以先點出現行住宅地震保險相關子法之運作缺陷，接著再建議把相關子法提昇成法律位階，比較有正當性。同時也才能瞭解到底是那些子法有不足而須提昇至法律位階。再者，是有關報告中第 76、77 頁部分，第 76 頁提到「2007 年到 2009 年地震保險基金收入分別為 21.49 億元、28.35 億元、28.36 億元，顯見過去三年基金收入並無明顯成長」，看起來應該是過去「一年」沒有明顯成長才對，建議調整文字。又第 77 頁第二段有關基金資金不足部分，其實投保率提高並不見得一定可以改善基金不足問題。理由是，投保率提高則承保金額同時也越大，說不定我的不足數也會增加。換言之，就是投保率的提高不一定就可以解決基金資金不足問題。這部分請再斟酌。接著，是同段「建立我國地震保險損失模型」部分，其實建立我國自己的地震保險損失模型只是用來瞭解成本，不一定會降低成本，搞不好會因此增加成本也說不定。所以這地方可以再研究、參酌。另外，第 77 頁第 3 段有關透過資本市場分散風險部分，其實透過資本市場目的在於分散風險，倒不是在於解決基金資金不足問題。最後，有關第 138 條之 1 修正條文部分，修正條文建議將原條文第 1 項刪除，不知道修法意旨為何，等一會可以請團隊說明一下。又增修條文第 1 項提到財產保險業於承保住宅火險時應同時提供住宅地震保險，但是這也只是拘束保險人，此與草案說明中所提「強制納保」不符。雖然現行實務上被保險人到銀行辦理貸款時，於購買火險同時也會被要求加購住宅地震保險，但是這樣附

加購買做法畢竟與強制納保有一段距離，使用強制納保字眼是否太過強烈，可以再加研究。

林教授勳發：謝謝梁副總經理寶貴意見！有關強制納保部分，其實修正條文所指由財產保險業同時提供火險及地震保險是第一個方案，而強制被保險人納保又是第二個方案，至於採用那一方案會由委託單位再跟主管機關商討選擇。又之所以增修條文第1項會刪除原條文第1項，是因為該項規定已經被納入增修條文第2項後段「危險分散機制及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之」，所以以後危險分散可以更具有彈性，不限於主管機關建立之危險分散機制，謝謝！

劉教授宗榮：接著請賴董事給我們指教！

賴董事國利：我的意見非常簡單，首先是對於住宅地震保險是否要單獨立法部分，我認為如要的話會可能會產生很大的立法困難，而且立法速度也可能不如預期。如果要扣緊我們的題目「強化」住宅地震保險法制基礎研究而且要快的話，可能在保險法內用專章方式規範，可以強化現行保險法只有第138條之1的薄弱立法基礎。如此修法方式應該會比較順遂，謝謝！

林教授勳發：謝謝！

劉教授宗榮：下面請張律師發表意見。特別感謝張律師相當認真特別為了今天會議製作了兩張勘誤表詳如附件二。

張律師淑芬：雖然我對地震保險不是很專精，但是看了報告後覺得學到很多東西。下面我有幾點意見及問題提供參考：第一，有關章節編排部分，我建議可以將第二章及第四章整合在一起，這樣可以幫助讀者迅速掌握比較各國有關住宅地震保險之立法體系與性質、定位，避免在閱讀第二章節時，產生許多疑問，要等到閱讀第四章時才能獲得釐清。第二，有關法位階部分，到底住宅地震保險要單獨立法或者納入保險法成為獨立一個章節。個人認為，應視採取強制性之內容，以及住宅地震保險性質與其他財產保險性質有無區別之必要而定。倘若住宅地震保險性質與其他財產保險性質有所不同，那就應該單獨以專

章規範為宜；反之，就沒有必要另闢專章獨立規範。建議研究團隊先行分析採行各種方式之利弊得失（含目前實務運作時所遭遇到之難題），以供主管機關未來決定政策之參考。相對地，若要採行強制投保之立場，因為這會限制人民權利之行使，依據憲法第 23 條之規定，應明文規定於法律，以單獨立法之方式為之較為妥適。惟若將來研究團隊是要採取強制投保立場，建議補強立法必要性之說明及理由。如果是傾向強制承保之立場，其實就與現行法第 138 條之 1 相差不遠，在此建議研究團隊可以在第 138 條之 1 第 1 項加上但書「但住宅火災保險之要保人拒絕投保者，不在此限」，保留要保人之決定權。另外，增修條文第 138 條之 4 與之 5 可以分別參酌現行法第 143 條之 1 與之 3 安定基金相關規定再行補充。第三，簡報第 16 頁已載明目前我國住宅地震保險相關法規體系架構，希望團隊可以仔細再審酌何者是有關人民權益而必須提昇至法律位階，而何者可委由法規命令來規範即可。第四，有關報告第 57 頁「日本地震保險的損害認定基準及給付標準規定」，究竟給付標準欄之給付金額 100% 是否為定額保險，請再補充清楚，避免誤會。又第 58 頁「但當單次地震所發生的保險金總額」是指應給付保險金總額，抑或投保之保險金總額，也請詳加註明。接著同頁「損害保險料率算出機構」到底是日文翻譯之中文或是日文全文，也請修改清楚，否則似乎與前面「損害保險費率『核算』團體法」似乎並不一致。然後是第 59 頁第一段最後一行「禁止締結『新』地震保險契約」是指全新的保險契約或是更新的保險契約；另外同頁第二段「更新時間」是指續保時點還是其他情形？請一併修正。再來，簡報第 4 頁有提到紐西蘭地震保險投保方式是獨立保險商品，但是這與報告內所提紐西蘭地震保險都是與其他天災併同投保者似有矛盾之處，請一併修正。

林教授勳發：謝謝張律師剛剛的意見！

劉教授宗榮：謝謝張律師！那我現在先暫時拋開主席位置，對本次期中報告發表一些個人意見，再請在座各位指教。首先，我認為研究團隊在這麼短的時間內能提出這份報告相當不容易，因為就我所知有一些成員在 8、9 月間參與今年國家考試閱卷工作備極辛勞。其次，就報告內容部分：第一，有關抵押權人條款部分，這部分應該移到火災保險去整併在一起。就我所知，目前保發中心有意要修改保險契約法，所以也會遇到相同問題。可以考慮與保發中心合作整併相關規範。第二，是有關到底要承保住宅地震損失之全損或分損問題。目前

基於基金承保能力只就全損部分加以承保。但是個人現在提出一些不同觀點給各位思考。就是在 921 地震後，地震前建造而續存之房屋已經經過大地震考驗，而新的房屋又因為政府調高防震係數而更加堅固，所以可以預見的是除非將來又發生毀滅性地震，否則發生房屋全倒之機率恐怕不高。但是房屋半損又不在承保範圍之內，縱使基金要賠也沒有法源依據，而政府原本設立基金就是寄望基金能解決地震時造成廣大民眾損失之問題，但囿於基金只承保全損，最終結果可能會是基金雖累積相當資金，但卻無法賠付予民眾之巨大輿論壓力。所以本人希望團隊能夠構思是否有承保部分損失之可能性。退步而言，縱使研究結果形成只能承保全損之結論，但也應該要於民眾投保時加以告知，杜絕將來分損時無法請求理賠之爭議。第三，損失可以分為全損與部分損失，而全損又可以分為真正全損與擬制全損，但是擬制全損之認定標準可能會有不一樣疑慮，所以如何把擬制全損判準明確化，並且將之與技師公會標準取齊，相當重要。第四，地震可能只是造成損失的部分原因，可能同時摻雜房屋設計不良其他因素。此時，到底住宅地震保險人是否要理賠，值得研究。國外就此多採取主力近因原則決定因果關係之有無，但我國最高法院並未形成一致見解。所以建議將主力近因原則明文化。第五，建議就再再保險機制的建立也一併加以納入研究範圍，藉以充分分散風險。謝謝！

賴董事國利：我再補充一些意見，我認為可以多參考日本方面的立法，因為日本的風土民情、法系及人種都與臺灣接近，所以日本法極富參考價值。

劉教授宗榮：感謝賴董事補充。接著我們請主管機關鄭組長給我們指教。

鄭組長燦堂：(請詳閱保險局書面意見如附件一，資予省略)

林教授勳發：謝謝長官指教！我們盡量朝各位所給意見努力。

劉教授宗榮：謝謝鄭組長詳細的書面意見，接著我們請吳稽核給我們意見。

吳稽核娛椿：謝謝！跟各位長官做個報告，首先有關住宅地震保險承保分損部分，本基金正在進行緊鑼密鼓之研究，相信不久就可以提出相關成果給主管機關。但是過程中也遭遇一些難題，就像是如果要承保分損危險，首先就會面臨保險費率須要提高，那要保人是否有能力承擔尚在未定之天；同時，承保分損意味著基金的資金缺口可能加大。這些困難都有待克服。雖然基金只能承保全損可能不符合人民期待，但真正要能承保分損我想還有很多地方須要努力，所以我建議是否能讓研究團隊現階段就僅集中火力在法制基礎補強方面。至於有關擬制全損認定標準歧異部分，其實現在有關住宅地震保險認定及評定全損基準於去年增定後，此問題已經被解決。也就是技師公會依規定必須 follow 這些標準。我補充到此，謝謝！

劉教授宗榮：謝謝！我們再請張總經理萬里指教！！

張總經理萬里：首先要感謝研究團隊作出這份內容豐富報告，以及審查委員仔細之審查。我補充一些意見供大家參考：第一，在立法章節編排部分，我也認為以增定專章、專節方式比較好。畢竟住宅地震保險屬於政策性保險，使用準用方式不甚精確，更重要的是，準用條文屬於商業保險，性質上不同於政策保險，所以是否能毫無疑問地準用，值得商榷。不如以專章專節呈現比較好。第二，就所有修正條文涉及範圍而言，應該增加「住宅」兩字，藉以排除商業地震保險，俾求精確；第三，從原來第 138 條之 1 文義：財產保險業「應」承保住宅地震危險，可知條文具有強制承保要求。但是根據同條增修條文則僅規定「應同時提供住宅地震保險之保障」，看起來像是在要保人投保住宅火險時財產保險業才有義務同時提供地震保險。其實，就算是要保人不買火險而僅要求購買地震險時，保險人也有提供保險義務。所以建議增修條文用語可以再加以調整；第四，第 26 頁比較表所顯示的資料與我們蒐集到的有些差異，這部分我們會再提供詳細書面資料給研究團隊作為補充、調整報告之依據。其中有關紐西蘭強制投保部分，它僅是規定買火險時一併買地震險，所以是否可以歸類為強制投保，可以再斟酌；第五，第 84 頁質疑住宅地震保險危險分散機制實施辦法第 5 條第 1 項第 2 款規定是否有違反保險法之虞部分，由於保險法第 138 條之 1 第 2 項明確規定可以透過向國內、外以再保險方式為之，如此一來，此辦法是否確實有違反保險法規定，請一併斟酌。

最後，有關一些錯誤文字的細節性修正，我們會再提供相關勘誤表給團隊參酌。

林教授勳發：謝謝指教！

劉教授宗榮：不知道還有誰要補充、指教的？

楊董事長誠對：在再保險市場遭遇硬市場(hard market)時，可以考慮用 ART(即新興風險移轉機制)向資本市場來分散地震危險。建議研究團隊可以增加 ART 的簡要論述以資完備。另外，就法條體系安排部分，在保險契約法部分，建議可以在火災保險後面增加第一節之一住宅地震保險；另外，就監理法部分，則要把第 138 條之 1 後面增訂的條文改為之 2、之 3，避免立法體例有肢離破碎之感！

林教授勳發：謝謝楊董事長指教！

劉教授宗榮：還有誰要指教或補充？如果沒有，那今天審查會就到這裡結束。今天審查會大家討論也非常熱烈，希望對研究團隊會有幫助，謝謝！

臨時動議：無

散會：下午 16 時 30 分

「強化住宅地震保險法制基礎」期中報告-保險局意見

99.10.07

1. 第二章 P11 第 1 段 第 3-4 行：德國地震險保單約定，要保人原則上（特別是針對小地震）需對保險事故的發生，以及損害與地震之因果關係負有舉證責任

目前富邦已有類似案例發生（現場已經拆除整理無法看到毀損狀況，依專家評估，可能符合之地震事件及依據現場其他類似建物之狀況，不太可能會造成損害），現行我國住宅地震保險單第 61 條「理賠文件」尚無要求被保險人檢附證明文件，倘日後擴大至分損，小地震可能會有理賠，為避免地震後造成建築物毀損才投保本保險之情事，建議地震保險基金可研議參照德國作法，納入本次危險分散機制之檢討事項，以避免理賠爭議。

2. 第二章 P18：紐西蘭地震保險制度之性質與定位-紐西蘭強制地震保險

依據第六章 P61，紐西蘭之地震委員會組織暨天災保險法規定（18 條第 1 項），如與保險人訂立關於建物之住宅火災保險時，則視為同時承保天災保險，故紐西蘭之「強制」與土耳其強制地震保險制度之「強制」有別，建議 2 者有所區隔，另建議在第二章介紹紐西蘭地震保險制度之性質與定位時，先將 P61 的內容納入，P26 頁之各國地震保險制度之性質與定位比較表，比較各國「是否強制投保？」時，紐西蘭部分請加入相關條件性說明。

3. 第五章 P42 第 2 段第 3 行：配合政府捐助成立之住宅地震保險基金

地震保險基金非政府捐助成立，係由保險業務發展基金管理委員會捐助 2000 萬元成立，保險業務發展基金目前不視為政府所有。

4. 第五章 P42 第 2 段第 11 行：基金來源，屬國家直接挹注之部分，涉及國家預算問題

建議修正為「住宅地震保險危險分散機制，屬國家直接分攤之部分」

5. 第六章 P57 頁圖表 5：日本地震保險的損害認定基準及給付標準

規定

目前我國推定全損之定義為「非經修建不能居住且修復費用為重置成本 50% 以上」，日本地震保險之損害認定係以主要構造損失金額占該建築物實際現金價值比例為全損、半損及部分損失之基準，計算「主要構造」之損失金額比較客觀明確，並符合實際我國住宅地震保險之目前評定方式，建議地震保險基金可研議參考日本作法，納入本次危險分散機制之檢討事項，研修本保險理賠認定標準。

依照我國推定全損之定義，似無法適用於地震引起之火災，日本部分係以建築物燒毀之樓面積為依據，認定基準相當明確，建議地震保險基金可研議參考日本作法，納入本次危險分散機制之檢討事項，研修本保險理賠認定標準。

6. 第七章第一節 我國現行住宅地震保險制度發規規範內容之檢討

第一節係依照本研究案需求計畫書臚列之 7 項內容進行法規上之檢討，但部分項目僅敘明現況，並無檢討內容，例如本保險資訊作業及再保帳務處理；承保範圍、保險金額、保險費率、各種準備金之提存、會計處理；地震保險基金之設立與任務等。

建議在每項可以先臚列出有哪些規定，並有各項之「小結」。

7. 第七章 P73 第 2 段第 5 行：住宅地震保險係公辦公營之保險

本保險制度係由政府規劃推動，建立危險分散機制並成立地震保險基金負責管理，由民營保險公司負責承保及理賠相關事宜，不宜稱為「公辦公營」，建議修正之。

8. 第七章 P73 第 2 段第 10 行：基於政策保險性質，在承保基本地震保險，保險業無進行核保程序與危險選擇

由於住宅火災及地震基本保險之業務 9 成以上來自於銀行，故實務上保險業沒有進行核保程序，並非代表因住宅地震保險是政策保險，才無法進行核保。

依保險法第 138 條之 1 規定，財產保險業者應承保住宅地震危險，此立法目的係為解決 921 地震後產險業承保地震風險之意願低落，致民眾恐無法透過一般商業保險機制移轉地震風險之問題。

本保險雖具政策目的，但仍應符合保險原理原則，即倘建築物已因地

震致有毀損之情形時，保險公司得拒絕承保，建議研究團隊能就此提出條文修正建議。

9. 第七章 P74-77 貳、住宅地震保險危險分散機制及相關事項

本保險危險分散機制涉及政府財政部分有 2：最上層 140 億元部分，以及地震基金資金不足由國庫提供擔保，以利該基金對外籌措資金，國庫提供擔保屬「法律位階」(保險法第 138 條之 1)，但政府承擔最上層部分，僅為「法律命令位階」(實施辦法第 5 條)，建議研究團隊研議是否有檢討提升法律位階之必要。

-P76 第 1 段第 7-9 行：依實施辦法第 5 條，當地震保險基金不足以支付應攤付之賠款，政府為最後承擔者，對於政府財政將產生非常沉重之負擔

依實施辦法第 5 條規定，當地震保險基金不足以支付應攤付之賠款，由國庫提供擔保，以利地震基金取得必要之資金。故除非地震基金無法支付利息，否則尚不至於有影響政府財政之情事，建議修正之。

依實施辦法第 9 條第 4 項條文「地震保險基金分進之純保險費收入總額，於扣除共保組織及國內、外再保險市場或資本市場危險分散成本後之餘額，應全數納入地震保險基金累積處理。」，最上層政府承擔 140 億元之純保費，納入地震保險基金累積處理，探究其立意，係希望加速地震保險基金之累積。惟是否得依該規定，地震基金得用以支付該基金應攤付之賠款？或地震基金不得動支，僅當涉及政府攤付賠款金額時，供政府攤付之用？請研究團隊研議之。

-P77 第 2 段第 4-6 行：若委託國際風險評估公司，地震保險基金必需支付相當可觀之模型建立費用，較佳之方式係建立我國地震保險損失模型

現行地震基金需要參考國際風險評估公司之評估結果時，是透過再保險經紀人，依據合約，再保經紀人使用風險評估公司授權之模型，提供評估結果，供基金參考。地震保險基金已建置自有風險評估模型，但是否可達到節省該基金成本支出之效，請地震基金說明之。

10. 第七章 P77-81 參、住宅地震保險承保機制及相關事項

建議於「承保機制介紹」，納入本保險制度採火險保單自動涵蓋地震

保險方式之理由，提供相關說帖內容供研究團隊參考：

「住宅火險保單之承保範圍涵括地震事故可提供被保險人更完整之保障範圍，使被保險人之住宅除因火災、爆炸或煙燻等原列舉危險事故所致之毀損得以獲得賠償外，因地震所致之毀損滅失，也因此可以獲得賠償。本制度規劃過程中，特別參考其他國家制度，經研究結果發現採住宅火災保險自動涵蓋地震危險方式之制度較能達成提高投保率之政策目標。

住宅火險所承保之事故，係採列舉方式，經列舉之事故即屬承保之範圍，並無強迫搭售之問題。蓋住宅火災保險加列地震事故，仍是一項商品。以附加方式讓被保險人自行選擇者，通常適用於消費者對其財產危險與保險安排有充分了解與認知且具差異性之地區或國家。由於台灣位處歐亞大陸板塊與太平洋菲律賓板塊交界，是地震頻繁的地區，地震對國家及個人所帶來之危害至鉅，是一種全國性的危險事故，人人皆有保障之需要，是以本制度之設計，以提高投保率使多數民眾獲得基本地震保障為考量及制度設計重點。」

-P80 住宅地震保險設定抵押權人之處理 第 10-12 行 抵押權條款約定 6 成金額優先清償抵押權人，剩餘 4 成是否已足夠被保險人重建家園，在地震保險政策目的與保險法第 138 條之 1 立法目的有無違反之虞，必須予以釐清。

住宅地震保險制度主要是提供基本之保障，且考量被保險人之經濟可負擔能力，保險金額以 120 萬元為限，似不適合探討是否該金額足夠重建家園之情事。

有關「住宅地震保險設定抵押權人之處理」之檢討，建議就下列情事檢討建議之：依民法相關規定，建築物抵押給銀行，並因抵押契約投保住宅地震保險，住宅地震保險金應優先清償抵押權人之抵押債權。現行本保險抵押權附加條款約定 6 成優先清償，似有違民法之規定。

11. 第七章 P83 合格評估人員之任務、調度及管理之小結

小結中之建議，均已納入現行作業或相關程序內，應移到現況介紹內。有關「合格評估人員之任務、調度及管理」之檢討，建議應朝現行地震基金統一協調調度合格評估人員之法規強度是否足夠，現行規範是否周全，予以檢討。

12. 第七章 P86 陸、住宅地震保險之承保範圍、保險金額、保險費率、

各種準備金之提存、會計處理等

建議研究團隊提供檢討意見，例如可針對現行規定保險業承保本保險、再保分入及再保分出之業務之各種準備金之提存或處理，未採一致性規範之情況，提出檢討建議。

13. 第七章 P91 柒、住宅地震保險基金之資金運用

建議研究團隊可從中、長期分別檢討地震基金資金運用之標的或方式，提供相關意見供參：

-該基金資金雖已逾 100 億元，但仍遠不足以支應其現行最大可能賠付金額（332 億元），增加其資金運用之投資報酬率，確實可加速該基金資金之累積，並降低大地震發生時該基金對外舉債之機率。然增加投資報酬率則需面臨所致高風險性之問題，考量本保險之特性，其資金運用應以安全、流動性為前提，故不宜以獲利性為目的。

-當發生重大震災且地震基金之資金無法支應其最大可能賠付金額（現行為 332 億元）時，該基金所持有之金融資產需全數快速變現，以應賠款所需，故在其資金未累積達安全水位前（例如滿足當時最大可能賠付金額之 1.5~2 倍時），該基金之資金運用項目仍應首重安全、流動性，以避免因緊急變現所致之可能損失。

-現行住宅地震保險制度尚有強化及改善之空間且部分屬立即必要性之課題，地震基金為本保險制度之中樞組織並刻配合進行重要議題之研議工作，現階段之工作量甚為龐大及艱鉅，故該基金現階段仍應以檢討本保險制度及建立相關強化機制為業務重點。

-以長遠計，當地震基金未來之資金已滿足安全水位後，建議該基金似可參考財團法人交通事故特別補償基金之委外操作方式及經驗，研擬以部分資金委託專業投資團隊代為運用，並將該委外之資金收益作為該基金管理費用之財源，以逐步降低該基金管理費用占保險費之比率（現行為保險費之 2.5%，每單約 34 元，99 年度預估總額約 7,000 萬元）並達自給自足之目標，以期降低本保險保費並回饋予本保險保戶。

-倒數第 5-6 行 目前累積之地震保險基金不足支應，除民眾普及率不足外

目前累積之地震保險基金不足支應之前提為，發生超過約 135 億元賠款之地震，雖然提高本保險投保件數，會增加地震保險基金之累積，但相對因必須適時檢討調整危險分散機制總限額及各層限額，所以還

必須視地震基金當時所承擔之限額而定。可從住宅地震保險制度之實施經驗觀之，因應投保率增加提高危險分散機制總限額，似乎導致地震基金資金缺口增大。

建議研究團隊建議修正文字，P108 第 2 段倒數第 2 行文字請併同修正。

14. 建議增加第七章 捌、其他

建議研究團隊就現行被保險人獲本保險給付後仍可領取救助金，無法達到本保險制度為減輕政府財政之目的之問題提出檢討及建議。

15. 第八章 P95-96 「保險法部分條文修正草案」對照表 保險法第 73 條至第 81 條之規定，於地震保險准用之。

想釐清以下疑慮：

保險法第 73 條第 2 項：保險標的，以約定價值為保險金額者，發生全部損失或部分損失時，均按約定價值為標準計算賠償。

保險法第 74 條：第 73 條所稱全部損失，係指保險標的全部滅失或毀損，達於不能修復或其修復之費用，超過保險標的恢復原狀所需者。雖然上開條文「全部損失」似與本保險「全損」定義不一致，但是否依保險法第 82-2 條增修條文，則依契約約定辦理？

16. 第八章 P98-99 「保險法部分條文修正草案」對照表

-第 138 條-1 及第 138 條之 4 增修條文第 1 項之寫法

其寫法（為使...；為健全...），與保險法其他條文之寫法有別，建議應將目的放在立法說明內，條文內容比照保險法其他條文之寫法修正。

-第 138 條之 1 增修條文及草案說明

現行保險法第 138 條之 1 第 1 項規範財產保險業應以主管機關建立之危險分散機制為之。研究團隊建議之第 138-1、第 138-4、第 138-5 條文內，並無相關規範，請研究團隊說明之。

說明欄不適宜述及「惟仍建議於一般契約條款中仍存有使當事人得自由選擇締約之權力，較為適當。」，建議研究團隊可在第七章參「住宅地震保險承保機制及相關事項」中詳加探討，並分析改為自由選擇締約之影響。

--第 2 項 住宅地震保險契約之保障範圍、保險金額、保險費率、各

**種準備金之提存、承保理賠、危險分散機制及其他應遵
行事項之辦法，由主管機關定之**

依據本報告 P42 有關檢討「相關規範置於監理法規之妥當性」提及，保險法第 138 條之 1，體例上屬監理法，關於地震保險契約相關之事項訂於監理法規中，似與其他保險之規範體例未符。但本頁保險法第 138-1 條修正條文第 2 項仍保留有關規範地震保險契約相關事項，是否有其他考量，請研究團隊說明之。

由於本保險制度之危險分散機制及其他應遵行事項之辦法，並非住宅地震保險契約之約定，建議修正之。

-第 138 條-4 增修條文第 2 項 地震保險基金之組織及管理事項之辦法，由主管機關定之

原條文是保險法第 138 條之 1 第 4 項：地震保險基金之捐助章程、業務範圍、資金運用及其他管理事項之辦法，由主管機關定之。增修條文以「組織及管理事項」取代現行條文之「捐助章程、業務範圍、資金運用及其他管理事項」，是否適當？請研究團隊說明。

-第 138 條之 5 增修條文

本條係規範地震保險基金應行辦理事項，共有 3 款。惟地震基金現行除應辦理該 3 款事項為，最主要之工作為研議住宅地震保險制度相關課題（目前發展規劃工作小組之任務），故是否會掛一漏萬？與該基金捐助章程所訂之業務範圍如何區隔？請教研究團隊。

17. 第九章 P105 危險分散機制為 2 層或 5 層？

依實施辦法第 3 條第 2 項條文，明確為 2 層，當第 2 層國外再保發生信用風險時，仍須由地震基金承擔。另補充相關說明：因財產保險業全數向地震基金為再保險，第一層共保組織會員之信用風險，亦由地震基金承擔，建議研究團隊修正相關文字。

18. 第九章 P106 TREIP 與 JER 之危險分散承擔比較

JER 設立於 1966 年已運作超過 40 年，TREIP 才 8 年多，且 JER 承擔 5 兆 4000 億日圓之 6056 億日圓，TREIP 則為 700 億台幣之 332 億台幣，2 者條件不同，相提並論似有欠公允，請研究團隊修正或補充相關分析說明。

19. 第九章 P107 第 2 段 4-6 行 再保市場遇到硬市場，再遇上大地

震，危險分散機制將出現重大缺口

請地震基金說明現有之因應處理方式，供研究團隊瞭解。

**20. 第九章 P109 第 2 段 將危險分散機制規定提升到法律位階，可能
面臨因準備金不足而違法之窘境**

請研究團隊進一步說明。

勘誤表

似有文字誤植處	更正建議
第 1 頁第 2 段第 2 行末 4、5 個字－「之一」	刪除
第 2 頁中間（八）句末－【】	刪除
第 7 頁第 2 段最後第 2 行－不「在」	不「再」
第 7 頁倒數第 5 行最後一字－「然」	？
第 8 頁第 1 段第 5 行中間－「始」	使
第 11 頁第 1 段第 1 行中間－營業「活定」	？
第 11 頁第 1 段第 3 行－原則「尚」	原則「上」
第 11 頁第 2 段第 1 行中間－所有「有」承保	刪除
第 11 頁第 2 段第 3 行－機率高「地」	機率高「低」
第 12 頁中間－「錯誤！找不到...」	更正
第 12 頁第 1 段倒數第 2 行－「、、、」	刪除多餘者
第 19 頁第 3 段倒數 2 行－「承保」保險金額	刪除
第 21 頁第 1 行－管公司	管「理」公司
第 22 頁最後 1 行中間－經「利」能力	濟
第 25 頁第 4 段第 1、2 行－「保險」、「另外」	刪除
第 25 頁第 5 段第 1 行－「予」否	與
第 26 頁格式劃線有誤	
第 26 頁第 1 行－經「利」	濟
第 29 頁第 1 段第 3 行－「知」各項	之
第 29 頁第 1 段第 4 行－「知涉」立法原則	？
第 33 頁左上角表格有誤	更正
第 38 頁「法律位階規範事項之明確度評析」土耳其表格－「TCUP」	「TCIP」
第 46 頁（三）－「鑒」價	鑑
第 47 頁第 2 段第 2 行－「她」「鑒」	「他」「鑑」
第 48 頁第(3)段第 2 行－「現」	限
第 48 頁中間段落第 2 行－該「些」事項	等
第 49 頁第 1 段第 1 行－「獲」	或； 各段落之「；」應改為「。」
第 50 頁第(3)段第 1 行－「付」	負； 各段落之「；」應改為「。」
第 52 頁第 2 段倒數第 2 行－「分付款」	分期付款
第 53 頁第 1 行－「項」	向

第 53 頁第(六)段第 1 行—「尤」	由
第 53 頁第(六)段倒數第 2 行—「部受依般」	不受一般
第 54 頁第(七)段倒數第 1 行—「亦註」	挹注
第 55 頁第 2 段第 2 行—「在」保險	再保險
第 65 頁第(九)段第 2 行—天然「再」害	災
第 66 頁第 1 段第 2 行及倒數第 2 行—「庸籌」「傭金」	「佣酬」「佣金」
第 66 頁第(十二)段第 1 行—「再保險排」	再保險安排
第 66 頁第(十三)段第 2 行—「依」滿	期
第 67 頁第三段第 1 行—「鈔於」	超逾
第 67 頁第五段第 1 行—「傭」金	佣金
第 67 頁第六段第 2 行—「行為倘有」	行為。倘有
第 68 頁第 2 段第 3 行—「盡速」	儘速
第 68 頁第 3 段第 1 行—於「應」契約	刪除
第 70 頁第 2 段第 3、5 行—「自付額」「我明確」	自負額、?
第 71 頁 柒、資金來源之第 3 行—「傭」金	「佣」金
第 78 頁第一段第 3 行—此外，地震保險（漏字）	此外，地震保險「基金」
第 81 頁第 2 段第 5 行—「統」地震基金通知	?
第 107 頁第 1 段第 4 行—「晃」論	遑
第 109 頁第 2 段第 2 行後面—危險分散機（漏字）	危險分散機「制」

附錄三

財團法人住宅地震保險基金委託研究計畫

「強化住宅地震保險法制基礎」研究案期末報告審查會議紀錄

時間：中華民國 99 年 11 月 23 日（星期二）下午 2 時 30 分

地點：財團法人住宅地震保險基金四樓會議室
（臺北市濟南路二段 39 號 4 樓）

主席：劉教授宗榮

紀錄：吳玉鳳

出席委員：（依姓氏筆劃排序）

銘傳大學李教授開遠、保發中心梁副總經理正德（請假）、
鋸錡法律事務所張律師淑芬、中央再保楊董事長誠對、東
吳大學劉教授宗榮、保險局鄭組長燦堂、台灣產險賴董事
國利

研究團隊成員：林教授勳發、汪副教授信君、張助理教授冠群、葉助
理教授啟洲、曾助理教授耀鋒、陳豐年先生、宋耿郎
先生（請假）、吳玉鳳小姐

列席人員：保險局：吳稽核娛椿、潘專員香羽

地震保險基金：張總經理萬里、張經理澤慈、徐襄理淑惠、
洪襄理炳輝（請假）、陳素惠小姐

發言紀錄：

劉教授宗榮：請研究團隊就期末報告進行 20 至 30 分鐘的摘要報告，
再請各位指教，先請研究團隊。

林教授勳發：主席各位長官委員，謝謝各位委員百忙當中撥空出席審
查期末報告，研究團隊謹此致謝。由於審查委員與期中審查相同我們
節省時間，報告之前先向各位委員說明，由於時間關係上次期中報告
很多意見，我們來不及容入期末報告內，至少已完成初稿再作修正。
上次委員提到各項細節與修訂變革，如分損是否納入全損之判斷實非
研究計畫本來的目的，在強化法制為本研究的目標，細節部分未納入
者請各位包涵。最重要的是法規體系的重構，因為 PPT 只表示章節，
具體內容仍請各位委員看書面報告，第 179 頁第十章研究團隊認為法

規體系重構應該如何處理。第 179 頁表格裡分五個層面，第一個為法律層次由立法院通過的，第二為法規命令依照行政程序法由主管機關基於法律的授權，直接訂頒的法規，第三個是職權命令分成二類，第一類是 179 頁第三欄由主管機關基於法律間接授權所訂頒的，第二類是第 180 頁由主管機關基於職權需要訂頒的，第五個層次為業務規章，基金基於業務需要所訂頒的，業務處理規章只要董事會通過即可。在此架構下儘量符合法律保留原則與授權明確原則的要求，再配合地震基金在實際運作上的需要，基於這樣的架構調整回到第 179 頁，現行體系只有保險法第 138 條之 1，重構之後在保險契約法部分增加第三章第一節地震保險專節，從 82 條之 2 至 82 條之 11 共 10 個條文，把屬於行政規章部分重要部分提升至法律層次，在保險業法部分，除 138 條之 1 修正外，保險法第五章增訂 138 條之 2 至 138 條之 11 共 10 個條文，在監理法部分重要的提升至法律層次。這是個非常重大的變動。在法規命令基於法律保留原則下，在保險法上述修正條文的直接授權下，我們把現行體系裡的三個包括捐助章程、基金管理辦法與分散機制實施辦法，這三個保留在法規命令層次。另外增加住宅地震保險承保範圍與給付時程認定與標準，這是整個地震保險契約的主要內容，應是非常重要的，因為要保持彈性建議不要放在法律層次，建議用法律授權放在法規命令層次，其他則仍然保留在第二個層次。職權命令的第二個層次在現行體系內是沒有的，研究結果建議六個部分放在第三層次，包括住宅地震基本保險承保理賠作業要點、住宅地震基本保險業務推廣研發作業要點、共保組織作業規範、再保險作業規範與基本保險會計處理原則與主管機關基於需要可以法律間接授權訂頒。第四個層面是主管機關基於職權需要所訂頒的，現行體系內一共有七個屬於這個層次，研究後調整為基金組織規程，增加基本保險費率結構與費率釐訂規範，理賠案件處理申請及攤回規範與其他需要時可以訂頒的屬於第四個層面。第五層面是業務規章，現行體系有六個，研究結果其中五個留在這裡，另外現行體系的第一個放在第四層面。這是我們初步研究建議，如果基於這樣的重新構，最重要的是保險法的修正條文，請翻回到第 167 頁具體條文，第十章第二節分為保險契約法及保險監理法的修正建議，有 82 條之 2 至 82 條之 11，請各位委員指教。第 171 頁第二大部分是保險監理法的修正建議，除 138 條之 1 做部分修正外，138 條之 2 至 138 條之 11 是我們認為比較重要，應放在法律層次規範的，以符合法律保留原則。由於時間關係修正理由我們還來不及寫上，我們會依各位委員意見補充修正理由。其他各章節我們不再做口頭報告，僅依照各委員指正進一步修正。以上簡單報告，請各委員指教。

劉教授宗榮：謝謝研究團隊林教授簡要的報告，下面我們請委員發表一些看法，首先請楊董事長給予建議指教。

楊董事長誠對：主席、各位委員、研究團隊，首先從結論建議第十章條文部分表示意見，82 條之 2 地震保險的分類第二款建議改為住宅地震擴大保險與住宅地震基本保險較為對稱，中華民國交通部氣象局可考慮改稱氣象主管機關。第 82 條之 3 第二款戶籍登記人口數達 30 萬以上的鄉鎮地區，依地方制度法如果人口是 15 萬以上未滿 50 萬人的鄉鎮得改為縣轄市，所以 30 萬人以上大部分都改為縣轄市，沒有鄉鎮與區，應予修正。地震主管機關是否指氣象局？若是，是否改稱氣象主管機關。另外，第三項住宅與非住宅所有人得投保住宅擴大保險，與前面 82 條之 2 第三項好像有點重複，82 條之 2 溢額保險的用語，通常是用超額保險的比較多，請研究團隊考慮看看。另外，82 條之 5 地震保險基金是財團法人，第一次出現應以全名財團法人住宅地震保險基金稱之，以下簡稱地震保險基金。第 82 條之 7 產險公會第一次出現，亦應以中華民國產物保險商業同業公會全名稱之，以下簡稱產險公會。另外，82 條之 9 第二款目前規定是可以重複理賠，以前不可以，改為重複投保生效在後的保險契約視為解除，其理由為何？請說明。

林教授勳發：謝謝楊董事長建議，重複理賠是不得已的做法，我們認為既然要修正法律即加以調整一下。

楊董事長誠對：搭售問題的解決涉及公平交易法，現在住宅火災保險自動涵蓋住宅地震保險，是否有公平交易法第十九條不得限制競爭及同法施行細則第二十七條所謂「搭售」之疑慮？如果要解決這個問題，是不是可以在保險業法規定承保住宅火災保險之財產保險業應同時承保住宅地震保險之條文。如此，在法律作政策性的規定，即可免除「搭售」之質疑，亦可作為研究實施強制保險可行性之前置規定。

林教授勳發：現行用自動涵蓋的方式會涉及搭售，中期建議分區強制投保。保險人有承保義務，分區投保契約法部分規定住宅所有人合乎法定條件應強制投保，一個放在契約法一個放在監理法，強制投保是放在契約法。

林教授勳發：以前不加這句，現在為了授權明確原則都會加這一句，以示授權立法明確。

楊董事長誠對：138 條之 5 保險損失總額超過「各層危險限額」應改為超過「危險承擔分散機制總限額」。又 138 條之 11 主管機關認為必要時，得再授權相關單位訂定相關規章，但須報經主管機關核定或備

查。「再授權相關單位」的意思為何？以上意見提供研究團隊參考。謝謝。

林教授勳發：是間接授權的意思。

劉教授宗榮：謝謝董事長，下面我們請李教授給我們指教。

李教授開遠：主席、各位委員、研究團隊，我僅在保險契約法部分提供意見。短期內無法單獨立法，在整個契約法自第 70 條至第 100 條中間，總共加了 21 條幅度比較大，比其他保險佔據的條文多一點，條文置放的位置，個人建議因為現在第 100 條刪除，契約法部分可以在第 100 條以後，變成地震保險第六節，列為第 100 條之 1 至第 100 條之 9，提供研究團隊參考。在保險契約法增修的十條條文看不到立法理由，是不是要增列補充？如 82 條之 2 定義不清楚，住宅擴大地震保險、住宅地震基本保險有何不同，如果在修正理由寫明詳細定義將來可以引為法條文的補充。82 條之 3 下列地區要訂定地震保險，是根據什麼依據，第一個是直轄市；第二個是戶籍登記人口數達三十萬人以上之市、鄉、鎮或區，第三個是斷層帶兩側各十公里範圍內之地區，這三個標準應投保的訂定依據為何？這三個標準之外非應投保，是得投保，請研究團隊也一併在修正理由說明。82 條之 5 第 1 項，請問地震保險基金所訂的承保標準目前是否已經有了？還是還沒訂？

林教授勳發：目前是沒有做核保，上次委員提及目前不核保是來自於抵押權貸款，事實上保險人仍要做核保，建築物結構不理想也不能要求保險公司一定要承保，所以才有這樣條文的訂定。地震基金的承保標準這裡可以用業務規章來處理。

李教授開遠：地震基金的承保標準也要有依據，依建築物結構判斷是否達到不能承保。

張經理澤慈：承保標準地震基金研議中。

李教授開遠：下面第 2 項，保費是事後交還是同時交，保險法施行細則有相關規範，未核保前地震發生，如何處理？保險法規定不清楚，條文雖如此規定但實務上、司法審判上也都有不同見解，到底保險費是約定或交付為生效要件？否則仍無法解決爭議，地震險是否回到保險法總則處理？

林教授勳發：無規定回到保險法第 21 條與施行細則之規定處理。

李教授開遠：82 條之 9 建築物，有些住宅建築物像是 101 大樓裡面也有人住，是否為住宅建築物？有些大的建築物價格很高，你們再保險應如何處理？個人認為再保險比複保險還要重要。

林教授勳發：是否為住宅建築物看其使用執照，價額雖然很高但地震保險仍是限額承保 120 萬，不可能全額承保。

李教授開遠：請教非住宅地震保險的定義為何？

林教授勳發：建築物使用性質不屬於住宅，完全用商業保險處理，不在我們這裡的規範，我們只規範基本保險。

李教授開遠：規範基本保險，那麼非住宅地震基本保險是否要包括進來？

林教授勳發：不在強制投保強制規範的範圍內，我們規範地震基本保險，在每個條文前面有強調，非住宅部分完全採用商業保險來處理。

李教授開遠：82 條之 9 第 1 項第 2 款，請教保險費要不要退回？

林教授勳發：善意的話以第 23 條第 1 項按比例處理，回到保險法總則的規範。

李教授開遠：82 條之 10 請教抵押權人及被保險人各得請求 50% 之法理何在？實務上銀行不會同意。將來金融機構會接受 50% 嗎？超越民法物權規定，是否再斟酌，故特別提出。

林教授勳發：這是不得已的做法，目前是 60% 與 40%。銀行已經同意。這算是政策的特別規範，因為法理上不可行，所以趕快提升至法律層次，放行政規章仍會遭到挑戰，抵觸民法第 881 條但書，故將立法位階提升。銀行是否同意接受要看主管機關的態度。

鄭組長燦堂：考慮民眾的態度，透過行政指導方式，金融機構應該會免予接受。將來如果把位階拉到立法位階應該是可行的。

李教授開遠：保險契約法部分問題暫時建議到此。

楊董事長誠對：銀行可得賠款金額之 50% 的問題應以抵押權借款餘額為限，例如 120 萬的一半 60 萬，但貸款只剩 50 萬元，則只可以 50 萬元賠給銀行。

劉教授宗榮：謝謝李教授，因為梁副總沒有來，書面意見稍後再宣讀。下面請賴董事給我們指教。

賴董事國利：主席、各位教授，首先謝謝也欽佩研究團隊於短時間內提出條文建議。個人建議增修條文有之幾條的條文是否可以縮短內容，條文太多不易閱讀。例如複保險已在保險法規定，這裡可以考量不要訂。還有現在是全損才有賠，日本仍有半損，建議是不是可以增加半損的規定。

林教授勳發：實務作業上基金發現複保險的處理與一般重複投保的規範不同，所以才加這條。

劉教授宗榮：請張律師提供建議。

張律師淑芬：主席、各位委員、研究團隊大家好，剛剛委員已提到很多，但還是可以從頭來走。麻煩第 10 頁第 4 行「強制所有的建築物均應投保」，請教德國地震保險制度的投保義務人為誰？是否為所有權人？可否加入報告內。第 32 頁倒數第 2 段自動涵蓋基本保障連結到第 111 頁也有提及，現在同時要買住宅火災保險與住宅地震保險的問題，個人認為未解決到，在法律未規範的情形下，個人認為不應該做這樣的規範，要保人應該是可以選擇的。現在要求保險公司承保不是反過來要求所有人投保住火時，同時要買地震保險，事實上保險費是另外的，所以自動涵蓋自動交保費，立法建議未提及此，是否在短期內修正目前做法，可以是另一個方向。

林教授勳發：謝謝張律師，理想上應參照日本自動涵蓋地震保險，但是住宅所有人可以選擇不加保，但如果做這樣的建議等於又退回去日本的制度，在主管機關與地震基金的努力下好不容易投保率已慢慢提高，如果又退回去日本這一套，我們認為不妥。我們可以加一個短期處理方式提升到立法層次，修正條文可以有幾條做為短期修法建議，比較多的條文就是中期的，這樣處理或許可以兼顧二者。

張律師淑芬：第 49 頁中長期階段倒數第 3 行「除保險金額偏低有待改善外」之用語，是否太過武斷請研究團隊斟酌文字用語。第 132 頁開始 82 條之 2 保額用溢額或超額，個人建議法律上可以用「住宅地震擴大保額保險」。另外，82 條之 3 第 3 項住宅或非住宅建築物之所有人，得投保住宅擴大地震保險或非住宅地震保險，最後一段會讓人誤會為不是所有權人無保險利益的人也可以投保，建議調整文字用語。82 條之 4 地震基金訂定的條款與非地震基金訂定的條款有否不同，未來的條款是否一定為地震保險基金訂定？是否要強調條款是由地震基金訂定？因為保險公司也賣地震保險，避免誤會由地震基金訂定的條款才是這個法律所稱的地震，不要著重於只有地震基金訂定的條款才是這裡法律所規範的。再來，82 條之 5 第 2 項部分是否有特別

的用意，因為 82 條之 5 講的是保險人不得拒保，到底保險費何時交付？爭議很多，如果又強調收授要保書即成立，除保費外還有保險期間、契約生效時間點的問題。寫這項的實益何在？如果沒有，是不是保留第 1 項即可，因為目的只是所有權人要保時不可拒絕，這樣就夠了。至於契約何時生效，因為保單會有記載，是不是一定要寫保險人收授要保書時即成立，要不要到這麼前面，還是只要規範保險人不得拒絕承保就夠了。

林教授勳發：以地震基金訂定為主，實務上為配合長火，出現第 3 款的款文，這是實務上的需求。第 1 款指的是單純一張地震險保單無與火險綁在一起。

這個在強保法也有這樣的規定，保險人除法定理由不得拒絕承保，可是契約成立了沒有還是要有一個認定的標準。例如投保時保險人拖延，未同意承保，訂定只要收授要保書等於意思表示合致，保險公司不可以再說要核保、提供文件或其他方式加以拖延。收授時擬制意思表示合致契約成立，至於保費何時交付不規範依保險法原規定處理；保險期間基本上由當事人約定記載於保險單上，通常成立即生效，除非特別約定時期或附條件，第 2 項的重要作用在於把意思表示合致的時間點用法律規定加以擬制，不再需要靠解釋加以處理，例如填要保書但未同意承保，未核保通過未簽發保單，這會衍生更多的糾紛，所以訂定只要收授要保書契約即成立，除非有結構不符合標準的情形，這樣比較可以減少糾紛。

李教授開遠：研究團隊認為約定就生效，但 21 條規定保險費生效前交付之，這與保險法第 21 條有無抵觸？

林教授勳發：解釋上第 21 條是否為要物契約的問題，契約成立的時點一直是保險法很複雜的問題，即使已有 21 條與 43 條，仍有不同的學說與實務見解，為避免不同的學說判決見解導致歧異現象，減損地震基本保險政策目標的落實，直接訂清楚，特別規定排除相關規定的適用。就保費的角度來看，即便未交付保費只要意思表示合致即行成立，至於保費的交付不是當事人可以主張契約不成立的理由，簽發保單也不是成立要件，變成純粹的不要物、不要式契約的處理方式，才能落實政策性保險的目標，避免事故發生契約成立的認定糾紛浪費時間。政策性保險基本上必須讓法律上的各種要件，非常明確簡單易判斷，當然一般的保險契約可從保險法第 21 條、43 條、民法第 153 條整個推演，產生不同的學說，也是糾紛的來源，見解不一致法律規定不明確，為了避免這種情形所以填寫要保書收授即成立。當然契約內

容都是基金依法律授權訂定經主管機關核准的標準化商品，內容早已確定，用疑制合致方式處理目的即在減少將來的糾紛。

張律師淑芬：82 條之 9 事故發生前的發現與事故發生後的發現，效果均為解約，是否一定要以發現才可解約，但是事故後未發現會有問題，如果可以投保生效在後者即無效或解除，不管何時發現是否比較佳，請研究團隊再考量。

林教授勳發：這是很好的建議。但是有另外一個思考方向，A 契約先成立 B 契約後成立，在時間進行過程中 A 契約可能因某種原因失效，如果直接訂定後訂立的契約視為無效，萬一前契約又失效怎麼辦？等到事故發生時再來看還有幾個契約，如果只有一個契約存在不用複保險處理，如果還有二個契約依第 1 款、第 2 款規定，避免上述情形發生。直接規定後契約無效很可能在保險契約進行當中，先契約失效而後契約如果也無效的話，會產生二個契約都無效的問題。

李教授開遠：個人認為 82 條之 9 是多餘的，因為發現表示事先未通知事後被捉到了，依保險法第 37 條惡意複保險本來就無效。

林教授勳發：問題在於地震險為限額性保險，建築物價值 1000 萬，即使各投保 120 萬有 240 萬保額，也不應該用惡意複保險來處理。因為限額承保不是按全部價值承保，實際價值為 1000 萬，不具備保險法第 38 條保險金額合計超過保險標的價值的要件，儘管事先未通知，在法律上仍不可以用惡意複保險來適用。

張教授冠群：目前住宅地震基金有複保險查詢系統，不知道運作情形如何？如果運作狀況良好的話，就可回歸到保險法第 62 條保險公司所應知或無法諉為不知的事項，可免除通知義務。運作情形如何，請教委託單位。

張總經理萬里：目前承保案件 99.9% 皆使用本平台查詢複保險情形，有複保險的話通知簽單公司處理，目前大概三個月內可以處理掉七成，但是系統是有時間差的。

林教授勳發：這條在處理時間差的問題，對於價值很低的要不要用 37 條，當時也有考慮到，保額依參考表估算高於 120 萬者保額即為 120 萬，如果低於 120 萬者以估算價值為主，例如 100 萬，但是二張保單加起來仍會超過。

張總經理萬里：這條重點在於危險發生後複保險應如何處理的問題，保單條款修正前，複保險只賠 120 萬，因為民眾反應不是故意造成複保險，交付二份或三份保費為何不能在重置成本內理賠，所以修訂保

單條款改為二張以上保單保額未超過重置成本者分別依保額賠付，超過的則依比例賠，草案是否考慮這個精神？

林教授勳發：問題在於政策性地震保險，要不要因為不知情交付二筆保費就要賠二個，如果傾向只賠一張，82 條之 9 就是以只賠一張的立場加以規範的，脫離現行作法。交二筆保費是否就例外容許 120 萬。請教主管機關做為修改的參考。

吳稽核娛椿：我們工作小組承保理賠與法制分組探討過此議題，當時認為要保人非惡意，但複保險查詢平台仍有一些漏網之魚，加上沒有道德危險的考量，與保險法的惡意複保險情形不同。再加上複保險的情形已經同時存在好幾年，解除後者生效保單的話，那民眾質疑之前的保費要如何處理？

林教授勳發：退回保費處理，無論住宅所有人知不知情，退回不該存在保單的保險費已近乎公平，重點是要不要給二筆 120 萬，而只因為多交一筆保費。這是政策性保險定位最基本的，其他退還保費是小細節，法律的處理比較簡單。長官是不是有進一步的想法。

鄭組長燦堂：依保險的原理損害填補為原則這是政策性保險的立場，將來既然有查詢平台則漏網之魚應回歸到保險法，善意退保費惡意的不可以賠付二筆以上，有違反損害填補。如果平台建立完整要求保險公司確實落實建立，仍有複保險情形應由保險公司負責，而不是制度來負責。研究團隊的立場應予支持，謝謝。

張律師淑芬：保費是不是要全額退回，可以請研究團隊考慮。第 163 頁 2「可將政府地震救助預算撥補部分，用以補助要保人投保住宅地震基本保險之保費」，以 921 地震來說，政府是援引憲法增修條文發布緊急命令處理，而天然災害的處理是用到社會救助法，是由災民自己申請。我想確認到底目前政府是否有地震救助預算？另外撥補的對象為誰？是不是可以撥補到地震基金這邊做保費？如果有報告才能這樣寫，請研究團隊再行確認。

林教授勳發：目前有天然災害防制救助法，內政部每年有編列預算天災發生時用來救助之用，每年編列部分撥一部分用來補助保費，民眾即會樂意投保，提高投保率，我們是從這個角度思考。

張律師淑芬：第 175 頁第 138 條之 5 依比例計算之方式，係按多少跟多少比例給付，建議研究團隊列出較為清楚。

劉教授宗榮：謝謝張律師，下面請鄭組長指教。

鄭組長燦堂：主席、研究團隊，我想先以個人與金管會立場感謝研究團隊在短期內提出豐富的內容，很多國家制度與建立是以前沒有的，非常感謝。提出幾個問題請教。第一與第二是第 35 頁地震基金以財團法人性質執行事務之爭議，你們也認為應明確訂定地震基金的組織型式為行政法人，後面第 173 頁 183 條之 2 你們規範地震基金的基本範圍，是要放在下階段再做研究或是可以請研究團隊再提出明確的方向，謝謝。同樣的性質問題，第 117 頁地震共保組織地位的問題，共保組織在執行時會產生一些問題，但未看到具體解決方式，甚至未來在修法時可否納入，是不是請研究團隊再斟酌。第三個問題，第 150 頁最下面 2 行，地震保險運作得宜的三個條件寫得非常好，另外還有一個條件是取決於政府需要承擔部分的到位時間，例如過去莫拉克颱風政府的緊急方案，拖很久才下來，當然內政部用自己的資源彌補，如果將來用到金管會或地震基金的資源會影響制度的成敗，這部分可以提出來供相關單位了解。第四個問題，第 154 頁第 2 段第 3 行準備金不足違反規定的窘境為何？違反的情形與窘境請是否是可以再補充說明。第五個問題第 165 頁中長期學習土耳其強制地震保險，分區強制投保，但在第 167 頁與第 132 頁保險契約法的修法建議，第 82 條之 3 放在初期，分區執行卻是短期執行，分區執行是初期就要做還是中長期才做，請研究團隊再行確認。以上簡單五個問題是我個人的簡單請教，謝謝。

林教授勳發：我們會根據長官意見前後協調修正。

葉教授啟洲：第 82 條之 3 強制投保的施行日期可以單獨用行政命令保留，這其實在很多國家都有如此的做法，同一批法令修正很多條文但不同條文可以不同時間執行，某一條的實行日期可以由主管機關訂定之，其實可以做彈性的安排。

楊董事長誠對：報告認為強制投保可以增進公共利益，因此，強制保險不違憲的說法，而第 82 條之 3 規定強制都會地區的房屋投保，但都會區大部分人收入較好，保障這些人以增進公共利益之說詞，是否妥適？對其他鄉下未涵蓋地區的人民是否有配套措施？發生地震損失時還是繼續要由政府補助？

林教授勳發：這些應強制投保，但其他人沒有禁止買這個保險，分階段強制慢慢擴大範圍。

林教授勳發：我們從斷層二側，十公里是我們假設的，不知道基金的立場十公里夠不夠。

林教授勳發：向各委員報告這是短期的做法，中長期是採單獨立法。

楊董事長誠對：搭售的問題應該要先解決，因為如前所述公交法規定不得限制競爭，包括施行細則所謂「搭售」，大家賣的商品都一樣是不是仍有限制競爭的問題，公交法是在子法規定，如果在保險法訂定住宅火災保險同時承保住宅地震保險，法律位階比公交法施行細則高，是不是比較好一點？短期是不是可以這樣做。

葉教授啟洲：補充一下有關搭售的部分，現行法是質疑其正當性，但是合法性已通過檢驗，因為有人到公平會反應，公平會最後認為把地震險搭到火災險是沒有違反公平交易法的，因為公平交易法是規範廠商企業，不可以做不公平的搭售，但是地震險與火險的搭售不是出於業者所發動，而是主管機關的要求所做的，所以從主管機關的法令要求去認為，非業者違反規定，沒有對業者做處罰。但是從消費者的角度來看，考慮的不是合法或違法問題，而是在於沒有法源依據下被強迫買地震險，消費者的角度不是從合法性，如是還是要維持搭售的話，恐怕在法律位階上要再訂清楚一點，如果沒有訂，現在也沒有被公平會認定要裁罰的問題。我們的建議專章中，中期目標沒有朝搭售進行，讓他單獨成為強制險，往後可能會發生有貸款的才有地震險沒有貸款的沒有地震險，但是這個是中長期才會這樣。目前沒有特別提是因為公平會認為沒有違法，如果特別處理又會引發挑動爭議，反而後遺症會比較多一點。

吳稽核娛椿：先請教研究團隊，有關現階段短期要解決，研究團傾向不特別處理免得注意力又集中在搭售而爭相探討，但是這個問題是地震保險制度長久以來一直被質疑的問題，報告內容有滿多幅度在搭售是否違反公交法，報告提到從法規層面來看是沒有違反公交法的問題，既然理由充足，在保險法裡增訂應該是禁的起挑戰的。另外，中程部分強制分區投保，剛剛葉教授有提到可以特別訂定一個保留實施日期的規定，個人認為這個部分已進入到強制保險的精神，而研究團隊建議以專法方式處理強制保險，如果在保險法裡用一個保留實施的方式，會不會又與專法方式解決有所衝突？法規層面問題請教研究團隊。

林教授勳發：短期本來是保留現制運作，直接用保險法修訂建議進入中期分區強制投保，長期才是全面性的強制投保。在立法體系上搭配的是，長期是用單獨立法處理，中期分區強制投保是用保險法專節第五章裡設專節十個條文的建議方式處理，短期的話搭售既然不是那麼大的問題，就避不在修法裡提到，如果認為仍有必要的話，我們就提出一個保險法的短期修訂建議，把自動涵蓋規定在 138 條之 1 之 2 之 3 裡面，基本上維持現狀增加法源依據，讓基金以自動涵蓋方式銷售

地震基本保險的一個很好法源依據。雖然目前沒有違反公平交易法的問題，但主管機關被挑戰的時候還是需要解釋，容許研究團隊這樣的調整方式，可以符合基金本身的需求。

賴董事國利：強制險我一直很反對，雖然投保率提高，但是地震險如何宣導也是很難的，所以如果用強制的話，如果沒有使用一種類似強制汽車責任保險的處罰機制很難落實，財產保險很難強制。當然可以用分區強制，原則上短期自動涵蓋，長期再進行更完備的機制，如果短期就直接採取強制作法，執行上會有比較大的困難，汽車強制是保障第三人，可以公權力執行，而這裡是個人財產，提供各位參考。

劉教授宗榮：謝謝賴董事。

楊董事長誠對：建議報告可以分段，修法分為短期、中期、長期，在提立法院時可就短期可以做到的先提，這樣或許會比較容易通過。

林教授勳發：短期還是自動涵蓋，在法律上安上一個法源，基本上還是以現制運作，中期是第十章的建議，長期則是單獨立法，可以由另外一個委託案處理。

劉教授宗榮：謝謝各位的指教，我現在離開主席位子提出幾點個人看法，針對結論與 82 條以下部分提出一些看法，是不是妥當請各位指教。第一，這個案子到底要用強制險或是任意險的問題很重要，雖然研究報告提到外國也有一些強制險的立法例，但是整個來講強制是少數的，因為到底強制險是要保障房屋所有人，還是要保護鄰居，到底是要保護誰？如果是要保護第三人像強制汽車責任險，比較有正當性，如賴董事所言，因為開車可能會傷害第三人，為保護第三人國家強制必須投保。地震險是自己的財產險，除非有非常強的理論基礎，要大家強制投保這會引發爭議，全民健康保險曾經引發大法官解釋，後來解釋為保障國民生活有其憲法理論基礎，問題是地震房屋倒塌其憲法上的理論基礎恐怕比全民健保的理論脆弱很多。其次，目前的火險搭配地震險之所以未違反公平交易法，是因為那是銀行的要求，向銀行借錢必須提供擔保或並且就擔保標的物購買火險加地震險，從這個角度保險公司在賣保險的時候並不是搭售行為，如果不是這樣，若是購買火災保險時保險公司就要求一起購買地震保險，就有違反公平交易法的問題。所以目前問題比較沒有。再次，千萬不能想要方便、要遷就現實，就將原來違背法理的做法法律化，加一個違背法律基本理論的條文，隨便開特例，到最後法的理論都被扭曲，這樣不好。第二，強制險如果全面實施對很多人來說等於變相課稅，因為很多鋼骨的房屋不會倒但是強迫必須買保險，將來社會的阻力會很大，而且可

能引發政治的風險。第三，第 133 頁 82 條之 5 第 1 項有一些房屋不 qualified 為保險標的物，如果真要保障人民財產，那麼這些經濟弱者所居住的最不好的房屋更應該要保障，為什麼反而要排除，82 條之 5 第 1 項的規定其實跟訂為強制險的基礎理論是抵觸的。另外剛才賴董事也有提到，將來要強迫交保險費是有困難的，強制汽車責任險可以那麼順利是因為每年要驗車，有驗車的關卡卡住，因此只得規規矩矩的交保費，問題是房屋的地震保險呢？如果不繳納保險費就一點辦法也沒有，因為如果保費訂得很便宜而不依規定繳納時，則連強制執行程序的費用都不夠，如果保費訂得很高，最後一定落得社會大眾一遍叫苦人民會反抗，如果 1500 元或 1000 元執行的成本不夠，將來無法落實。此外，單獨立法的中間要多久？我認為三年是很短的，三年一下就過，馬上要再起草一個單行法，把原來保險法裡的條文閒置，要不要這樣做可以再商量。

關於修正條文具體看法，第一李教授提到契約法部分應增列立法理由，這點我同意。第二，第 132 頁 82 條之 3 強制投保，但是對強制投保違反義務產生的後果沒有交代，法律規定強制投保就要有違反的效果，從這裡看不出來有什麼方式可以處罰不投保的人。第三，第 133 頁 82 條之 5 第 1 項但書規定「但投保之建築物結構不符合地震保險基金所定之承保標準者，不在此限」，這個理論是與把地震險列為強制險的理論相違反的，既然是為了保護國民財產權，那些房屋破舊的人更應該要保障，為什麼只有房屋一定品質以上結構一定強度以上，才納入承保範圍，可能與整個強制險的法理基礎不相符合。第四，82 條之 5 第 2 項規定收到要保書即視為契約成立，這會動搖契約法的理論基礎，因為通常只有在機場自動販賣機才有這樣的訂約方式，契約成立的理論是契約必要之點必須合致，單純以 82 條之 5 來說契約必要之點未必合致，因為依照 82 條之 7 第 3 項的保險金額必須等到保險人按照投保時建築物造價參考表算定保險價額，然後能確定保險金額，換句話說要保人提出要保申請書時，保險金額尚未確定，保險金額當然是保險契約必須合致的事項，要保書遞出時保額與保費未確定，因此契約必要之點未合致，個人認為應回到契約理論比較為安全。關於 82 條之 5 第 2 項的缺點還有，要保書交出即成立契約，有契約成立但長期未生效的問題，德國有二種方法一種是擬制撤銷一種是行使撤銷權，法律給予撤銷，如果成立但長期不生效會有逆選擇問題，除非給予類似德國法上的撤銷權否則問題沒有解決。另外，如果訂定解除權但是解除權又未規定除斥期間，好像解除權永遠可以行使，法的安定秩序會被破壞，所以 82 條之 5 第 2 項應回歸到原來傳統的契約理論。第五點是 82 條之 8 立法重點應該在於訂定什麼是擬

制全損，因為一但發生損失，只要不是實際全損或是擬制全損，其他都是部分損失。損失達到什麼程度可以視為全部損失？應該是立法的重點。至於 82 條之 9 涉及複保險，複保險這個問題到底用解除權或撤銷權恐怕可以再斟酌，第 1 款得發生二個保險時，保險人或要保人都可以解除，但是如果二個人都不行使時怎麼辦？將來可仿照德國制度再做解決可以參考。82 條之 10 個人意見接近其他委員，為何抵押權人與被保人可各得請求 50%，其法理基礎何在？一筆保險金 50% 給銀行 50% 給被保險人，銀行是不是可以主張被保險人得到的 50% 依然是民法 881 條的代位物然後扣押，法律上沒有不可以，這個本來就是房屋的代位物，沒有理由訂一個特別法變成民法 881 的特別規定，我覺得這種規定是非常危險的。另外還有透過金管會的力量要求銀行自我收斂，今天如果抵押權人是一般人的話，第三人依民法第 881 條第 1 項要扣押怎麼辦？因為金管會管不到第三人的問題還是會發生，我覺得還是要依照法的理論來做，不要一直制訂一個特別規定，這是很危險的。82 條之 10 第 2 項，提供抵押物的是第三人不是債務人怎麼辦？提供抵押物的是債務人以外的第三人，那 82 條之 10 怎麼辦？我覺得裡面有一些需要相當的修正，提供研究團隊參考，基於時間關係可能無法一一回應，是不是請研究團隊對於梁副總那部分做個回應。

劉教授宗榮：請針對書面看看有沒有要回應的（梁副總正德部分意見見後附意見）。

林教授勳發：我們一併考慮。

劉教授宗榮：各位還有沒有要請教？

張總經理萬里：第 26 頁有一些疑問，如紐西蘭是否為強制、獨立？紐西蘭的強制與土耳其的強制是不同的，依我們的了解，其火險併同購買，並非獨立契約係以批單方式附加。日本是不是採自動附加，其實他是可以選擇的，要保人可勾選要不要買。土耳其部分按地區分區強制，依我們的了解與掌握的資料似有所出入，請再了解土耳其是不是按地區強制投保。

另外，130 頁談到當初不把分損納入考量的理由，除了簡化理賠程序、降低理賠費用、準備金不夠外，其實還有一個理由是，分損理賠保費負擔太高大概是三倍以上，考量民眾負擔故以全損賠付。第 184 頁附錄一的委員發言紀錄是舊的，請更正為新的。

關於條文部分，在契約法部分表達一些意見請研究團隊斟酌，82 條之 2 之 3 都有談到非住宅地震保險，因為本草案主要是規範住宅地震保險，似不宜將非住宅地震保險納入進來，請再斟酌一下。既然是規

範住宅地震保險，我想只要是牽涉到地震保險，均應以住宅地震保險稱之。另外 82 條之 2 分類還有住宅超額保險，未避免遺漏可參考相關規範如再保險作業規範分類主管機關核准的地震保險、長期火險附加地震保險與簽單公司自行開發的保險，這樣比樣完整。82 條之 3 要有罰則規定否則強制無罰則執行效果不好。82 條之 4 投保方式有無必要訂在保險法？是不是可以考慮刪除“住宅地震保險訂定”的字眼？134 頁 82 條之 6 住宅地震保險所承保之地震，請改為“承保之危險事故”。82 條之 7 承保範圍，未來在建築物的範圍有可能擴大到裝潢與動產，在這裡訂定承保範圍，未來擴大承保範圍就變成要修改保險法，比較沒有彈性，我們建議是不是可以不要訂在保險法裡面。監理法部分第 140 頁 138 條之 4 危險分散機制訂在保險法內或是保留給主管機關處理的彈性可以再斟酌。第 144 頁 138 條之 9 政府承擔責任部分有收到純保費，是否有必要設立專戶？

林教授勳發：主要是區隔基金帳戶，由政府代管應予區隔不可以混淆，所以用專戶表示政府與基金的，基本上就不會混淆。

劉教授宗榮：請張經理指教。

張經理澤慈：第 141 頁與第 175 頁保險法修正草案條文 138 條之 4 的 3、4 項及第 142 頁與第 176 頁保險法修正草案條文 138 條之 7 的第 3 項，提到與公會會商，因為現行會商平台為共保組織委員會，會商訂定的用語是不是可以不要寫的太死板，其他修改文字我們會後提供，謝謝（見後附意見）。

吳稽核娛椿：針對現行做法提出一些建議。第 52 頁承保範圍是縮限的，排除游泳池、圍籬，我們現行住宅火險對建築物的定義是含游泳池與圍籬的，這些有毀損應該是不影響不勘居住的情形，CEA 的承保範圍限縮在探討建築物的縮限時是可以納入考量的。再來第 109 頁有二個問題我們在期中報告時有提到，雖然研究團隊有修正但仍存在相同的問題，第一個是模型未建立會不會增加地震基金的成本？這個沒有那麼單純，因為現在未建立模型前是透過合約關係處理，地震基金沒有特別支付模型費用，這部分文字用語可再修正。第二個是避免動用到政府國庫的支應，只要地震基金沒有信用破產，國庫只是提供一個擔保未涉及國庫支應的問題，可以參考期中建議修正。第 113 頁最後一段地震基金召開複評會議處理，由地震基金委託建築師公會、技師公會查勘，建議研究團隊將後續專業查勘的內容加入報告內。接著是第 115 頁第 2 段倒數第 3 行部分跟前面相同，由地震基金委託專業技師公會處理，請調整文字。現在的狀況如集合式住宅受災保戶在 2 樓，目前是以最嚴重的樓層進行鑑定，但可能最嚴重的樓層沒有我

們的保戶，產生合格評估人員可否在沒有保戶的地方進行鑑定，紐西蘭的作法在第 95 頁，紐西蘭授權公証鑑定人員可到投保建築物地勘查，是不是可以透過法律的效果授權合格評估人員到一個不是有保戶承保的地方進行查勘，請研究團隊研擬可行性。另外，在第 137 頁 138 條之 1 第 2 項契約條款的內容與承保理賠作業規定辦法由主管機關訂之，但在第 179 頁是屬於法規命令層次由主管機關依職權訂頒，請研究團隊再行釐清。還有 141 頁 138 條之 5 削額給付的規定，目前削額給付的公告是地震基金依據保單條款的方式進行公告，公告的法源不夠請研究團隊一併納入考量。第 142 頁 138 條之 8 住宅地震「基本」二字多出，請修改。第 144 頁 138 條之 10 相關規定由基金會商產險公會，但基金組織規程與業者無關聯，由董事會訂定，要會商產險公會部分請調整文字。147 頁圖表應補入全損評定及鑑定基準。第 151 頁提醒研究團隊資金不足不只是各種準備金，也包括資金在內，目前地震基金資金有 120 億可供賠付，這裡用「責任準備金」做比較與現況不同，請更正。謝謝。

張總經理萬里：第 133 頁 82 條之 5 第 2 項由要保人填寫並簽署，但實務上由銀行來的業務，都是由銀行的保經保代處理，要保書由他們簽署蓋章，幾乎未有由要保人親自簽署填寫之案例。

林教授勳發：依民法第 103 條，保經保代如果有合法授權視同要保人的代理人。

劉教授宗榮：是否仍有委員要指教。謝謝各位。

林教授勳發：謝謝各位委員的指教，研究團隊將參酌修正。

散 會：下午 5 時 20 分

梁副總正德意見：內容若有不妥或錯誤之處，尚請見諒。

1. 本報告的內容完整，除下列意見請研究團隊參考修正外，沒有其他意見。

2. p.15 與 p.33

研究團隊認為日本實施多年的地震保險，因未採強制投保方式，乃是投保率無法提高的原因之一，並以此建議我國應走向強制險的方式。可否請研究團隊瞭解日本未採強制投保方式的原因。

3. p.33-34

研究團隊將本保險全面強制性分為三階段，請問這三階段與 p.48 的立法體系之間是否有對應之關係，試以下表表示：

	實施期間	保險制度	立法體系
短期	三年	維持現制	專章專節
中期	五年	分區強制	單獨立法
長期	五年以上	全面強制	單獨立法

惟在 p.132 以專節方式所作之建議中，於第 82 條之 3 建議「分區強制」，是否有前後意見不一致？

4. p.46 最後一段

本段以「住宅地震保險若改採強制投保」為前提，於 p.47 第二行推論，保險金額等仍以法律為原則性規定；另同一段最後亦提及，基金之組織等事項，仍以法律規範為宜。試問在現行或未來尚未採強制保險之前，上述事項是否仍需以法律規範為宜？

5. p.117-118 三、資訊作業及再保帳務處理

並未就法律部分進行分析並提出見解，是否表示目前的規範方式適當？

6. p.118-126 陸、住宅地震保險之承保範圍...與柒、住宅地震保險基金之設立...

並未就法律部分進行分析並提出見解，是否表示目前的規範方式適

當？惟依 p.45 引用中央法規標準法第 5 條之規定：「關於人民之權利、義務事項...，應以法律定之。」本節所涉及之保額與費率似應與人民之權利、義務有關之事項。

7. p.127 貳、附加於火險之妥適性

標題將住宅地震保險以「附加於火險」的方式表達是否妥適？建議改採 p.111「住宅地震基本保險與住宅火災保險合併承保」的方式表達。

8. p.132 第一節之一的標題「地震保險」

擬議的第 82 條之 2 至第 82 條之 11 均僅涉及「住宅地震基本保險」，標題用「地震保險」是否妥當？

地震保險基金對「強化住宅地震保險法制基礎」期末報告審查意見
2010.11.23.

1. **P29 本文倒數第3行**：「保險業者於承接地震風險後，必須全數向具『公營性質』之地震保險基金為再保險。」惟地震保險基金是否為『公營性質』？
2. **P115 第2段倒數第3行**：「在全損評定理賠資源整合方面，簽單公司協助被保險人由建築師公會、結構、土木及大地技師公會為住宅建築物進行全損評定及鑑定。」與現行全損評定及鑑定流程不符。
3. **P116 第2段**：「期末報告認為住宅地震保險危險分散機制實施辦法第5條第1項第2款，有違反保險法相關規定之虞，縱使地震保險基金依第138條之1第2項而成立，然為符合保險法第136條第1項之規定，地震保險基金宜正式取得主管機關之核准」。請說明第138條之1第2項不足以做為本基金向國內、外為再保險之依據之原因。
4. **P.184 「附錄一」**：所附諮詢會議發言紀錄為舊版，未更正。
5. **P.201~210 「附錄二」之「附件一」**期中報告主管機關意見及「附件二」錯字勘誤表：建議研究團隊於附錄中增列回應說明。
6. **P.26 「各國地震保險制度之性質與定位比較表」**：所列紐西蘭（是否為強制、地震險為獨立商品）、日本（投保方式採自動附加）、土耳其（強制投保採區分地區而定）未更正。
7. **第二章至第十章之各章第二節前**：無需再重複出現各章標題。

期末報告-勘誤表

似有文字誤植處	更正建議
第 20 頁第 1 段第 1 行－「整各國家」	整個國家
第 20 頁第 1 段第 3 行－「1894 以降」	1894 年以降
第 20 頁第 1 段第 7 行－「火災(fire policy) 或機具保險(engineering policies)」	火災保險單(fire policy) 或機具保險單 (engineering policy)
第 30 頁第 1 段第 3 行－「受領全人」	受領權人
第 40 頁表格標題－「國家」位置有誤	請更正
第 51 頁最後 1 行－「鑒價報告」	鑑價報告
第 63 頁第 2 段句末－「代理人傭金」	代理人佣金
第 109 頁中間、第 119 頁最後 1 段、第 122 頁、第 123 頁－有多餘的底線	請刪除多餘的底線
第 129 頁第 1、2 段－「憲法第二十二條」、「憲法第二十三條」	憲法第 23 條
第 149 頁最後 1 段－「如錯誤！找不到參照來源」	請更正
P151 第 2 段最後 1 行－「錯誤！找不到參照來源」	請更正
第 23 頁第二章標題：無需再出現	請更正
第 30 頁第三章標題：無需再出現	請更正
第 40 頁第四章標題：無需再出現	請更正
第 48 頁第五章標題：無需再出現	請更正
第 74 頁第六章標題：無需再出現	請更正
第 127 頁第七章標題：無需再出現	請更正
第 137 頁第八章標題：無需再出現	請更正
第 156 頁第九章標題：無需再出現	請更正
第 167 頁第十章標題：無需再出現	請更正
第 143 頁第 138 條之 8：第二、三項住宅地震「基本」保險基金	刪除「基本」二字

附錄四

財團法人住宅地震保險基金委託研究計畫

「強化住宅地震保險法制基礎」研究案期末報告審查意見回應表

委員	審查意見	回應意見	頁碼
	1、82 條之 2 地震保險的分類第二款建議改為住宅地震擴大保險與住宅地震基本保險較為對稱，中華民國交通部氣象局可考慮改稱氣象主管機關。	已依審查意見修訂。	132
楊誠對董事長	2、第 82 條之 3 第二款戶籍登記人口數達 30 萬以上的鄉鎮地區，依地方制度法如果人口是 15 萬以上未滿 50 萬人的鄉鎮得改為縣轄市，所以 30 萬人以上大部分都改為縣轄市，沒有鄉鎮與區，應予修正。地震主管機關是否指氣象局？若是，是否改稱氣象主管機關。另外，第三項住宅與非住宅所有人得投保住宅擴大保險，與前面 82 條之 2 第三項好像有點重複。報告結論部分第 164 頁，都會區強制保險 50 萬人以上之區域，因 30 萬以上已沒有鄉鎮改市，請一併修正。	1、已參考審查意見並參酌地方制度法規定，修正第 1 項應強制投保之地區。 2、配合第 82 條之 2，本條第項第 4 款改稱地震主管機關，以避免將來行政機關改制，地震業務劃歸氣象局以外單位主管時，必須隨之修正之困擾。 3、第 82 條之 2 第 3 項已修正，與第 82 條之 3 第 3 項已無重複現象。	133
	3、第 82 條之 2 溢額保險的用語，通常是用超額的比較多，請研究團隊考慮看看。	第 82 條之 2 第 3 項已修正，不再使用溢額保險名稱。	133
	4、第 82 條之 4 地震保險基金是財團法人，第一次出現應以全名財團法人住宅地震保險基金稱之，以下簡稱地震保險基金。第 82 條之 7 產險公會第一次出現，亦應以中華民國產物保險商業同業公會全名稱之，以下簡稱產險公會。	第 82 條之 4 已刪除「地震保險基金」用詞。第 82 條之 7 已依審查意見修訂。	134 135
	5、82 條之 9 第二款目前規定是可以重複理賠，以前不可以，改為重複投保生效在後的保險契約視為解除，其理	目前規定是可以重複理賠，乃是權宜措施，長期而言，基於住宅地震保險資金累積不易，且政策	

	<p>由為何？請說明。</p>	<p>性住宅地震保險之目的僅在提供基本保障，自應回歸單一理賠之政策，爰規定投保生效在後的保險契約視為解除。</p>	
	<p>6、搭售問題的解決涉及公平交易法，現在住宅火災保險自動涵蓋住宅地震保險，是否有公平交易法第十九條不得限制競爭及同法施行細則第二十七條所謂「搭售」之疑慮？如果要解決這個問題，是不是可以在保險業法規定承保住宅火災保險之財產保險業應同時承保住宅地震保險之條文。如此，在法律作政策性的規定，即可免除「搭售」之質疑，亦可作為研究實施強制保險可行性之前置規定。</p>	<p>同楊董事長所提第 10 項意見。</p>	
	<p>7、138 條之 5 保險損失總額超過「各層危險限額」應改為超過「危險承擔分散機制總限額」。又 138 條之 11 主管機關認為必要時，得再授權相關單位訂定相關規章，但須報經主管機關核定或備查。「再授權相關單位」的意思為何？</p>	<p>1、138 條之 5 已依審查意見修訂。 2、138 條之 11 乃依據大法官解釋所闡明之「授權明確原則」，建立間接授權機制，以賦予主管機關彈性訂定規章之權限，以利住宅地震保險制度之推行。</p>	142
	<p>8、銀行可得賠款金額之 50%的問題應以抵押權借款餘額為限，例如 120 萬的一半 60 萬，但貸款只剩 50 萬元，則只可以 50 萬元賠給銀行。</p>	<p>已依審查意見修訂。</p>	137
	<p>9、報告認為強制投保可以增進公共利益，因此，強制保險不違憲的說法，而第 82 條之 3 規定強制都會地區的房屋投保，但都會區大部分人收入較好，保障這些人以增進公共利益之說詞，是否妥適？對其他鄉下未涵蓋地區的人民是否有配套措施？發生地震損失時還是繼續要由政府補助？</p>	<p>都會地區居民經濟情況較佳，保費負擔能力較高，保險接受度亦較高，故先納入強制投保範圍，至於鄉下地區居民亦可自行選擇投保住宅地震基本保險，只是在分區強制投保階段，暫不納入強制投保範圍而已，82 條之 3 並未限制其投保權利，只要選擇投保，自亦可享受強制投保之保障與利益。若鄉下地區居民未投保，發生地震損失時還是繼續要由政府補助，此亦逐步建立全面</p>	

	<p>10、搭售的問題應該要先解決，因為如前所述公交法規定不得限制競爭，包括施行細則所謂「搭售」，大家賣的商品都一樣是不是仍有限制競爭的問題，公交法是在子法規定，如果在保險法訂定住宅火災保險同時承保住宅地震保險，法律位階比公交法施行細則高，是不是比較好一點？短期是不是可以這樣做。</p>	<p>強制投保制度之考量。</p> <p>葉啟洲助理教授審查會上回應： 現行法是質疑其正當性，但是合法性已通過檢驗，因為有人到公平會反應，公平會最後認為把地震險搭到火災險是沒有違反公平交易法的，因為公平交易法是規範廠商企業，不可以做不公平的搭售，但是地震險與火險的搭售不是出於業者所發動，而是主管機關的要求所做的，非業者違反規定，沒有對業者做處罰。但是從消費者的角度來看，考慮的不是合法或違法問題，而是在於沒有法源依據下被強迫買地震險，消費者的角度不是從合法性，如還是要維持搭售的話，恐怕在法律位階上要再訂清楚一點，如果沒有訂，現在也沒有被公平會認定要裁罰的問題。我們的建議專章中，中期目標沒有朝搭售進行，讓他單獨成為強制險，往後可能會發生有貸款的才有地震險沒有貸款的沒有地震險，但是這個是中長期才會這樣。目前沒有特別提是因為公平會認為沒有違法，如果特別處理又會引發挑動爭議，反而後遺症會比較多一點。</p> <p>吳娛椿稽核審查會上回應： 先請教研究團隊，有關現階段短期要解決，研究團隊傾向不特別處理免得注意力又集中在搭售而爭相探討，但是這個問題是地震保險制度長久以來一直被質疑的問題，報告內容有滿多幅度在搭售是否違反公交法，報告提到從法規層面來看是沒有違反</p>	
--	--	--	--

		<p>公交法的問題，既然理由充足，在保險法裡增訂應該是禁的起挑戰的。</p> <p>林勳發教授審查會上回應：</p> <p>短期本來是保留現制運作，直接用保險法修訂建議進入中期分區強制投保，長期才是全面性的強制投保。在立法體系上搭配的是，長期是用單獨立法處理，中期分區強制投保是用保險法專節第五章裡設專節十個條文的建議方式處理，短期搭售既然不是那麼大的問題，就不必在修法裡提到，如果認為仍有必要的話，研究團隊可以補充提出保險法的短期修訂建議，把自動涵蓋規定在 138 條之 1 之 2 之 3 裡面，基本上維持現狀增加法源依據，讓基金以自動涵蓋方式銷售地震基本保險有一個很好法源依據。雖然目前沒有違反公平法的問題，但主管機關被挑戰的時候還是需要解釋，請容許研究團隊這樣的調整方式，可以符合基金本身的需求。</p>	
李開遠教授	<p>1、(1)在整個契約法自第 70 條至第 100 條中間，總共加了 10 條，幅度比較大，比其他保險佔據的條文多一點，條文置放的位置，個人建議因為現在第 100 條刪除，契約法部分可以在第 100 條以後，變成地震保險第六節，列為第 100 條之 1 至第 100 條之 10，提供研究團隊參考。(2) 在保險契約法增修的十條條文看不到立法理由，是不是要增列補充？(3) 如 82 條之 2 定義不清楚，住宅擴大地震保險、住宅地震基本保險有何不同，如果在修正理由寫明詳細定義將來可以引為法條文</p>	<p>(1) 因保險法第三章第五節 96 條至第 99 條為「其他財產保險」，體例上都置於最後一節，故不宜將「地震保險」增訂條文列為第 100 條以後。</p> <p>(2) 增修條文各條之修正理由及「名詞定義」已依審查意見增訂之。</p> <p>(3) 關於住宅擴大地震保險、住宅地震基本保險之定義，請見修訂後第 82 條之 2。</p> <p>(4) 請見修訂後第 82 條之 3。</p> <p>(5)：</p>	

	<p>的補充。(4) 82 條之 3 下列地區要訂定地震保險，是根據什麼依據，第一個是直轄市；第二個是戶籍登記人口數達三十萬人以上之市、鄉、鎮或區，第三個是斷層帶兩側各十公里範圍內之地區，這三個標準應投保的訂定依據為何？這三個標準之外非應投保，是得投保，請研究團隊也一併在修正理由說明。(5) 82 條之 5 第 1 項，請問地震保險基金所訂的承保標準目前是否已經有了？還是還沒訂？</p>	<p>林勳發教授審查會上回應：</p> <p>目前是沒有核保，上次委員提及目前不核保是來自於抵押權貸款，事實上保險人仍要核保，建築物結構不理想也不能要求保險公司一定要承保，所以才有這樣條文的訂定。地震基金的承保標準將來可以用業務規章來處理。</p> <p>張澤慈經理審查會上回應：</p> <p>承保標準地震基金研議中。</p>	
	<p>2、保費是事後交還是同時交，保險法施行細則有相關規範，未核保前地震發生，如何處理？保險法規定不清楚，條文雖如此規定但實務上、司法審判上也都有不同見解，到底保險費是約定或交付為生效要件？否則仍無法解決爭議，地震險是否回到保險法總則處理？</p>	<p>林勳發教授審查會上回應：</p> <p>修正草案無規定，回到保險法第 21 條與保險法施行細則之規定處理。</p>	
	<p>3、82 條之 9 建築物，有些住宅建築物像是 101 大樓裡面也有人住，是否為住宅建築物？有些大的建築物價格很高，你們再保險應如何處理？個人認為再保險比複保險還要重要。</p>	<p>林勳發教授審查會上回應：</p> <p>是否為住宅建築物看其使用執照，價額雖然很高但地震保險仍是限額承保 120 萬，不可能全額承保。</p>	
	<p>4、請教非住宅地震保險的定義為何？</p>	<p>林勳發教授審查會上回應：</p> <p>建築物使用性質不屬於住宅，完全用商業保險處理，不在我們這裡的規範，我們只規範基本保險。</p>	
	<p>5、規範基本保險，那麼非住宅地震基本保險是否要包括進來？</p>	<p>林勳發教授審查會上回應：</p> <p>不在強制投保強制規範的範圍內，我們規範住宅地震基本保險，在每個條文前面有強調，非住宅部分完全採用商業保險來處理。</p>	
	<p>6、82 條之 9 第 1 項第 2 款，請教保險費要不要退回？</p>	<p>林勳發教授審查會上回應：</p> <p>善意的話以第 23 條第 1 項按比</p>	

		<p>例處理，回到保險法總則的規範。</p>	
	<p>7、82 條之 10 請教抵押權人及被保險人各得請求 50%之法理何在？實務上銀行不會同意。將來金融機構會接受 50%嗎？超越民法物權規定，是否再斟酌，故特別提出。</p>	<p>林勳發教授審查會上回應： 這是不得已的做法，目前是 60%與 40%。銀行已經同意。這算是政策的特別規範，因為法理上不可行，所以趕快提升至法律層次，放在行政規章仍會遭到挑戰抵觸民法第 881 條但書，故將立法位階提升。至於銀行是否同意接受要看主管機關的態度。</p> <p>鄭燦堂組長審查會上回應： 考慮民眾的態度，透過行政指導方式，金融機構應該會勉予接受。將來如果把位階拉到法律層面應該是可行的。</p>	
	<p>8、研究團隊認為約定就生效，但 21 條規定保險費生效前交付之，這與保險法第 21 條有無抵觸？</p>	<p>林勳發教授審查會上回應： 這是解釋上第 21 條是否為要物契約的問題，契約成立的時點一直是保險法很複雜的問題，即使已有 21 條與 43 條，仍有不同的學說與實務見解，為避免不同的學說及判決見解導致歧異現象，減損地震基本保險政策目標的落實，直接訂清楚，特別規定排除相關規定的適用。就保費的角度來看，即便未交付保費只要意思表示合致，即行成立，至於保費的交付不是當事人可以主張契約不成立的理由，簽發保單也不是成立要件，變成純粹的不要物、不要式契約的處理方式，才能落實政策性保險的目標，避免事故發生時因契約成立的認定糾紛浪費時間。政策性保險基本上必須讓法律上的各種要件，非常明確簡單易判斷，當然一般的保險契約可從保險法第</p>	

		<p>21 條、43 條、民法第 153 條整個推演，產生不同的學說，也是糾紛的來源，為了避免這種情形所以明定填寫要保書經保險人收受，契約即成立。當然契約內容都是基金依法律授權訂定經主管機關核准的標準化商品，內容早已確定，用擬制合致方式處理，目的即在減少將來的糾紛。</p>	
	<p>9、個人認為 82 條之 9 是多餘的，因為發現表示事先未通知事後被捉到了，依保險法第 37 條惡意複保險本來就無效。</p>	<p>林勳發教授審查會上回應： 問題在於地震險為限額性保險，建築物價值 1000 萬，即使各投保 120 萬，有 240 萬保額，也不應該用惡意複保險來處理。因為限額承保不是按全部價值承保，實際價值為 1000 萬，不具備保險法第 38 條保險金額合計超過保險標的價值的要件，儘管事先未通知，在法律上仍不宜用惡意複保險來適用。</p> <p>張冠群助理教授審查會上回應： 目前住宅地震基金有複保險查詢系統，不知道運作情形如何？如果運作狀況良好的話，就可回歸到保險法第 62 條保險公司所應知或無法諉為不知的事項，可免除通知義務。運作情形如何，請教委託單位。</p> <p>張萬里總經理審查會上回應： 目前承保案件 99.9% 皆使用本平台查詢複保險情形，有複保險的話通知簽單公司處理，但有處理的寬限期三個月，目前大概三個月內可以處理掉七成，但是系統是有時間差的。</p> <p>林勳發教授審查會上回應： 這條在處理時間差的問題，對於價值很低的要不要用 37 條，當時也有考慮到，保額依參考表估算高於 120 萬者保額即為 120</p>	

萬，如果低於 120 萬者以估算價值為準，例如 100 萬，但是二張保單加起來仍會超過。

張萬里總經理審查會上回應：

這條重點在於危險發生後複保險應如何處理的問題，保單條款修正前，複保險只賠 120 萬，因為民眾反應不是故意造成複保險，交付二份或三份保費為何不能在重置成本內理賠，所以修訂保單條款改為二張以上保單保額未超過重置成本者分別依保額賠付，超過的則依比例賠，草案是否考慮這個精神？

林勳發教授審查會上回應：

問題在於政策性地震保險，要不要因為不知情交付二筆保費就要賠二個，如果傾向只賠一張，82 條之 9 就是以只賠一張的立場加以規範的，脫離現行作法。交二筆保費是否就例外容許 120 萬。請教主管機關做為修改的參考。

吳娛椿稽核審查會上回應：

我們工作小組承受理賠與法制分組探討過此議題，當時認為要保人非惡意，但複保險查詢平台仍有一些漏網之魚，加上沒有道德危險的考量，與保險法的惡意複保險情形不同。再加上複保險的情形已經同時存在好幾年，解除後者生效保單的話，那民眾質疑之前的保費要如何處理？

林勳發教授審查會上回應：

退回保費處理，無論住宅所有人知不知情，退回不該存在保單的保險費已近乎公平，重點是要不要給二筆 120 萬，而只因為多交一筆保費。這是政策性保險定位最基本的，其他退還保費是小細節，法律的處理比較簡單。長官是不是有進一步的想法。

		<p>鄭燦堂組長審查會上回應：</p> <p>依保險的原理損害填補為原則這是政策性保險的立場，將來既然有查詢平台，則漏網之魚應回歸到保險法，善意退保費，惡意的不可以賠付二筆以上，以免有違反損害填補。如果平台建立完善要求保險公司確實落實建立，仍有複保險情形應由保險公司負責，而不是制度來負責。研究團隊的立場應予支持，謝謝。</p>	
賴國利董事	<p>1、建議增修條文有幾條的條文是否可以縮短內容，條文太多不易閱讀。例如複保險已在保險法規定，這裡可以考量不要訂。還有現在是全損才有賠，日本仍有半損，建議是不是可以增加半損的規定。</p>	<p>林勳發教授審查會上回應：</p> <p>實務作業上基金發現複保險的處理與一般重複投保的規範不同，所以才加這個條文。</p> <p>審查會後回應：</p> <p>日本制度中之「半損」，屬於廣義之「分損」。至於我國現行制度只承保「全損」，日後何時擴及「分損」，依修訂建議條文第82條之8第2項，授權主管機關訂定，以配合實際情況發展之需要。</p>	
	<p>2、強制險我一直很反對，雖然投保率提高，但是地震險如何宣導也是很難的，所以如果要強制的話，如果沒有使用一種類似強制汽車責任保險的處罰機制很難落實，財產保險很難強制。當然可以用分區強制，原則上短期自動涵蓋，長期再進行更完備的機制，如果短期就直接採取強制作法，執行上會有比較大的困難，汽車強制是保障第三人，可以公權力執行，而這裡是個人財產，提供各位參考。</p>	<p>1、修訂建議條文已增訂第166條之1，對於不依規定投保之建築物所有人加以處罰。</p> <p>2、本研究第8章已經修正，短期即採自動涵蓋，中期採分區強制，長期則採全面強制。此一作法與審查意見相同。</p>	145 129
張淑芬律師	<p>1、第10頁第4行「強制所有的建築物均應投保」，請教德國地震保險制度的投保義務人為誰？是否為所有權人？可否加入報告內。</p>	<p>已依審查意見修正。</p>	10

師	2、第 32 頁倒數第 2 段自動涵蓋基本保障連結到第 111 頁也有提及，現在同時要買住宅火災保險與住宅地震保險的問題，個人認為未解決到，在法律未規範的情形下，個人認為不應該做這樣的規範，要保人應該是可以選擇的。現在要求保險公司承保，不是反過來要求所有人投保住火時，同時要買地震保險，事實上保險費是另外的，所以自動涵蓋自動交保費，立法建議未提及此，是否在短期內修正目前做法，可以是另一個方向。	林勳發教授審查會上回應： 理想上應參照日本自動涵蓋地震保險，但是住宅所有人可以選擇不加保。但如果這樣做等於又退回去日本的制度，在主管機關與地震基金的努力下好不容易投保率已慢慢提高，如果又退回去日本這一套，我們認為不妥。我們可以加一個短期處理方式提升到立法層次，修正條文可以提出幾個條文做為短期修法建議，中期的修法建議則有較詳細的條文，這樣處理或許可以兼顧二者。	
	3、第 49 頁中長期階段倒數第 3 行「除保險金額偏低有待改善外」之用語，是否太過武斷請研究團隊斟酌文字用語。	已經修訂為「強制汽車責任保險制度，在經由單獨制訂「強制汽車責任保險法」之後，民眾之滿意度超過九成，其提供車禍受害人基本保障之政策目標之落實，可謂普遍獲得肯定」。	50
	4、第 132 頁開始 82 條之 2 保額用溢額或超額，個人建議法律上可以用「住宅地震擴大保額保險」。	已依審查意見修訂。	133
	5、82 條之 3 第 3 項住宅或非住宅建築物之所有人，得投保住宅擴大地震保險或非住宅地震保險，最後一段會讓人誤會為不是所有權人無保險利益的人也可以投保，建議調整文字用語。	已依審查意見修訂。	133
	6、82 條之 4 地震基金訂定的條款與非地震基金訂定的條款有否不同，未來的條款是否一定為地震保險基金訂定？是否要強調條款是由地震基金訂定？因為保險公司也賣地震保險，避免誤會由地震基金訂定的條款才是這個法律所稱的地震，不要著重於只有地震基金訂定的條款才是這裡法律所規範的。	林勳發教授審查會上回應： 以地震基金訂定為主，實務上為配合長火，出現第 3 款的規定，這是實務上的需求。第 1 款指的是單純一張地震險保單無與火險綁在一起。	
	7、82 條之 5 第 2 項部分是否有特別的	林勳發教授審查會上回應：	

	<p>用意，因為 82 條之 5 講的是保險人不得拒保，到底保險費何時交付？爭議很多，如果又強調收受要保書即成立，除保費外還有保險期間、契約生效時間點的問題。寫這項的實益何在？如果沒有，是不是保留第 1 項即可，因為目的只是所有權人要保時不可拒絕，這樣就夠了。至於契約何時生效，因為保單會有記載，是不是一定要寫保險人收授要保書時即成立，要不要到這麼前面，還是只要規範保險人不得拒絕承保就夠了。</p>	<p>這個在強保法也有這樣的規定，保險人除法定理由不得拒絕承保，可是契約成立了沒有還是要有一個認定的標準。例如投保時保險人拖延，未同意承保，訂定只要收受要保書等於意思表示合致，保險公司不可以再說要核保、提供文件或其他方式加以拖延。收受時擬制意思表示合致契約成立，至於保費何時交付不規範，依保險法原規定處理；保險期間基本上由當事人約定記載於保險單上，通常成立即生效，除非特別約定時期或附條件，第 2 項的重要作用在於把意思表示合致的時間點用法律規定加以擬制，不再需要靠解釋加以處理，例如填要保書但未同意承保，未核保通過未簽發保單，這會衍生更多的糾紛，所以訂定只要收受要保書契約即成立，除非有結構不符合標準的情形，這樣比較可以減少糾紛。</p>	
	<p>8、82 條之 9 事故發生前的發現與事故發生後的發現，效果均為解約，是否一定要以發現才可解約，但是事故後未發現會有問題，如果可以投保生效在後者即無效或解除，不管何時發現是否比較佳，請研究團隊再考量。</p>	<p>林勳發教授審查會上回應：</p> <p>這是很好的建議。但是有另外一個思考方向，A 契約先成立 B 契約後成立，在時間進行過程中 A 契約可能因某種原因失效，如果直接訂定後訂立的契約視為無效，萬一前契約又失效怎麼辦？等到事故發生時再來看還有幾個契約，如果只有一個契約存在不用複保險處理，如果還有二個契約依第 1 款、第 2 款規定，避免上述情形發生。直接規定後契約無效很可能在保險契約進行當中，先契約失效而後契約如果也無效的話，會產生二個契約都無效的問題。</p>	
	<p>9、第 163 頁 2「可將政府地震救助預算</p>	<p>林勳發教授審查會上回應：</p>	

	撥補部分，用以補助要保人投保住宅地震基本保險之保費」，以 921 地震來說，政府是援引憲法增修條文發布緊急命令處理，而天然災害的處理是到社會救助法，是由災民自己申請。我想確認到底目前政府是否有地震救助預算？另外撥補的對象為誰？是不是可以撥補到地震基金這邊做保費？如果有報告才能這樣寫，請研究團隊再行確認。	921 地震當時止能用緊急命令處理，目前已有天然災害防制救助法，內政部每年有編列預算天災發生時用來救助之用，每年編列部分撥一部分用來補助保費，民眾即會樂意投保，提高投保率，我們是從這個角度思考。	
	10、第 175 頁第 138 條之 5 依比例計算之方式，係按多少跟多少比例給付，建議研究團隊列出較為清楚。	已依審查意見修訂。	142
鄭燦堂 堂 組 長	1、第 35 頁地震基金以財團法人性質執行事務之爭議，你們也認為應明確訂定地震基金的組織型式為行政法人，後面第 173 頁 183 條之 2 你們規範地震基金的基本範圍，是要放在下階段再做研究或是可以請研究團隊再提出明確的方向。	本研究以強化法制基礎為範圍，至於基金之定位，宜另行專案研究。	
	2、第 117 頁地震共保組織地位的問題，共保組織在執行時會產生一些問題，但未看到具體解決方式，甚至未來在修法時可否納入，是不是請研究團隊再斟酌。	本研究以強化法制基礎為範圍，至於共保組織之定位，宜另行專案研究。	
	3、第 150 頁最下面 2 行，地震保險運作得宜的三個條件寫得非常好，另外還有一個條件是取決於政府需要承擔部分的到位時間，例如過去莫拉克颱風政府的緊急方案，拖很久才下來，當然內政部用自己的資源彌補，如果將來用到金管會或地震基金的資源會影響制度的成敗，這部分可以提出來供相關單位了解。	已依審查意見修訂。	150
	4、第 154 頁第 2 段第 3 行準備金不足違反規定的窘境為何？違反的情形與窘境是否是可以再補充說明。	已依審查意見修訂。	154
	5、第 165 頁中長期學習土耳其強制地震	分區強制投保已經修訂為中期	132

	<p>保險，分區強制投保，但在第 167 頁與第 132 頁保險契約法的修法建議，第 82 條之 3 放在初期，分區執行卻是短期執行，分區執行是初期就要做還是中長期才做，請研究團隊再行確認。</p>	<p>階段。</p>	<p>166</p>
<p>吳娛椿稽核</p>	<p>1、有關現階段短期要解決，研究團隊傾向不特別處理免得注意力又集中在搭售而爭相探討，但是這個問題是地震保險制度長久以來一直被質疑的問題，報告內容有滿多幅度在搭售是否違反公交法，報告提到從法規層面來看是沒有違反公交法的問題，既然理由充足，在保險法裡增訂應該是禁的起挑戰的。另外，中程部分強制分區投保，剛剛葉教授有提到可以特別訂定一個保留實施日期的規定，個人認為這個部分已進入到強制保險的精神，而研究團隊建議以專法方式處理強制保險，如果在保險法裡用一個保留實施的方式，會不會又與專法方式解決有所衝突？法規層面問題請教研究團隊。</p>	<p>林勳發教授審查會上回應： 短期本來是保留現制運作，直接用保險法修訂建議進入中期分區強制投保，長期才是全面性的強制投保。在立法體系上搭配的是，長期是用單獨立法處理，中期分區強制投保是用保險法第五章裡設專節十個條文的建議方式處理，短期的話搭售既然不是那麼大的問題，就不必在修法裡提到，如果認為仍有必要的話，我們將提出一個保險法的短期修訂建議，把自動涵蓋規定在 138 條之 1 之 2 之 3 裡面，基本上維持現狀增加法源依據，讓基金以自動涵蓋方式銷售地震基本保險的一個很好法源依據。雖然目前沒有違反公交法的問題，但主管機關被挑戰的時候還是需要解釋，容許研究團隊這樣的調整方式，可以符合基金本身的需求。</p>	
	<p>2、第 52 頁承保範圍是縮限的，排除游泳池、圍籬，我們現行住宅火險對建築物的定義是含游泳池與圍籬的，這些有毀損應該是不影響不堪居住的情形，CEA 的承保範圍限縮，在探討建築物的縮限時是可以納入考量的。</p>	<p>已依審查意見修訂。</p>	<p>135</p>
	<p>3、第 109 頁：第一個是模型未建立會不會增加地震基金的成本？這個沒有那麼單純，因為現在未建立模型前是透過合約關係處理，地震基金沒有特別支付模型費用，這部分文字用語可再</p>	<p>1、基金未支付模型建立費用部分，已依審查意見修訂。 2、國庫只是提供擔保部分，已依審查意見修訂。</p>	<p>107</p>

	修正。第二個是避免動用到政府國庫的支應，只要地震基金沒有信用破產，國庫只是提供一個擔保，未涉及國庫支應的問題，可以參考期中建議修正。		
	4、第 111 頁複保險的處理「要保人或被保險人應立即將其他保險人之名稱及保險金額通知保險人，保險人並應於收到通知後之次日通知地震保險基金」，請研究團隊與地震基金再確認。	經查無誤（詳見住宅地震保險承保理賠作業處理要點第 8 點）	108
	5、第 113 頁最後一段地震基金召開複評會議處理，由地震基金委託建築師公會、技師公會查勘，建議研究團隊將後續專業查勘的內容加入報告內。	已依審查意見修訂。	111 112
	6、第 115 頁第 2 段倒數第 3 行部分跟前面相同，由地震基金委託專業技師公會處理，請調整文字。現在的狀況如集合式住宅受災保戶在 2 樓，目前是以最嚴重的樓層進行鑑定，但可能最嚴重的樓層沒有我們的保戶，產生合格評估人員可否在沒有保戶的地方進行鑑定，紐西蘭的作法在第 95 頁，紐西蘭授權公正鑑定人員可到投保建築物實地勘查，是不是可以透過法律授權合格評估人員到一個不是有保戶的建築物進行查勘，請研究團隊研擬可行性。	1、已依審查意見調整文字。 2、增訂第 138 條之 6 第 2 項。	112 142
	7、在第 137 頁 138 條之 1 第 2 項契約條款的内容與承保理賠作業規定辦法由主管機關訂之，但在第 179 頁是屬於法規命令層次由主管機關依職權訂頒，請研究團隊再行釐清。	已參照審查意見修正。	179
	8、141 頁第 138 條之 5 削額給付的規定，目前削額給付的公告是地震基金依據保單條款的方式進行公告，公告的法源不夠請研究團隊一併納入考量。	第 138 條之 5 之增訂，即在解決法源問題。	
	9、第 144 頁 138 條之 10 相關規定由基	已參照審查意見修正。	145

	金會商產險公會，但基金組織規程與業者無關聯，由董事會訂定，要會商產險公會部分請調整文字。		
	10、147 頁圖表應補入全損評定及鑑定基準。	已參照審查意見修正。	147
	11、第 151 頁提醒研究團隊資金不足不只是各種準備金，也包括資金在內，目前地震基金資金有 120 億可供賠付，這裡用「責任準備金」做比較與現況不同，請更正。	已參照審查意見修正。	151
劉宗榮教授	1、這個案子到底要用強制險或是任意險的問題很重要，雖然研究報告提到外國也有一些強制險的立法例，但是整個來講強制是少數的，因為到底強制險是要保障房屋所有人，還是要保護鄰居，到底是要保護誰？如果是要保護第三人像強制汽車責任險，比較有正當性，如賴董事所言，因為開車可能會傷害第三人，為保護第三人國家強制必須投保。地震險是自己的財產險，除非有非常強的理論基礎，要大家強制投保這會引發爭議，全民健康保險曾經引發大法官解釋，後來解釋為保障國民生活有其憲法理論基礎，問題是地震房屋倒塌其憲法上的理論基礎恐怕比全民健保的理論脆弱很多。其次，目前的火險搭配地震險之所以未違反公平交易法，是因為那是銀行的要求，向銀行借錢必須提供擔保或並且就擔保標的物購買火險加地震險，從這個角度保險公司在賣保險的時候並不是搭售行為，如果不是這樣，若是購買火災保險時保險公司就要求一起購買地震保險，就有違反公平交易法的問題。所以目前問題比較沒有。再次，千萬不能想要方便、要遷就現實，就將原來違背法理的做法法律化，加一個違背法律基本理論的	審查意見對於強制投保之疑慮，供主管機關及委託單位參考，本研究仍維持原先分階段逐步推行強制保險之建議，藉以透過保險之大數法則，有效消化處於地震高風險地帶之我國居民所面臨之地震風險。	

	<p>條文，隨便開特例，到最後法的理論都被扭曲，這樣不好。</p>		
	<p>2、強制險如果全面實施對很多人來說等於變相課稅，因為很多鋼骨的房屋不會倒但是強迫必須買保險，將來社會的阻力會很大，而且可能引發政治的風險。</p>	<p>同上。</p>	
	<p>3、第 133 頁 82 條之 5 第 1 項有一些房屋不 qualified 為保險標的物，如果真要保障人民財產，那麼這些經濟弱者所居住的最不好的房屋更應該要保障，為什麼反而要排除，82 條之 5 第 1 項的規定其實跟訂為強制險的基礎理論是抵觸的。</p> <p>另外剛才賴董事也有提到，將來要強迫交保險費是有困難的，強制汽車責任險可以那麼順利是因為每年要驗車，有驗車的關卡卡住，因此只得規規矩矩的交保費，問題是房屋的地震保險呢？如果不繳納保險費就一點辦法也沒有，因為如果保費訂得很便宜而不依規定繳納時，則連強制執行程序的費用都不夠，如果保費訂得很高，最後一定落得社會大眾一遍叫苦人民會反抗，如果 1500 元或 1000 元執行的成本不夠，將來無法落實。</p> <p>此外，單獨立法的中間要多久？我認為三年是很短的，三年一下就過，馬上要再起草一個單行法，把原來保險法裡的條文閒置，要不要這樣做可以再商量。</p>	<p>1、已刪除第 82 條之 5 第 1 項但書。</p> <p>2、保險費之收取屬技術性問題。</p> <p>3、基於強制汽車責任保險之經驗，單獨制訂「強制住宅地震保險法」，三年時間應已足夠。</p>	<p>134</p>
	<p>4、關於修正條文具體看法，第一季教授提到契約法部分應增列立法理由，這點我同意。</p>	<p>已經增列。</p>	
	<p>5、第 132 頁 82 條之 3 強制投保，但是對強制投保違反義務產生的後果沒有交代，法律規定強制投保就要有違反的效果，從這裡看不出來有什麼方式</p>	<p>已經增訂第 166 條之 1 罰則相關規定。</p>	<p>145</p>

	<p>可以處罰不投保的人。</p>		
	<p>6、第 133 頁 82 條之 5 第 1 項但書規定「但投保之建築物結構不符合地震保險基金所定之承保標準者，不在此限」，這個理論是與把地震險列為強制險的理論相違反的，既然是為了保護國民財產權，那些房屋破舊的人更應該要保障，為什麼只有房屋一定品質以上結構一定強度以上，才納入承保範圍，可能與整個強制險的法理基礎不相符合。</p>	<p>已刪除第 82 條之 5 第 1 項但書。</p>	<p>134</p>
	<p>7、82 條之 5 第 2 項規定收到要保書即視為契約成立，這會動搖契約法的理論基礎，因為通常只有在機場自動販賣機才有這樣的訂約方式，契約成立的理論是契約必要之點必須合致，單純以 82 條之 5 來說契約必要之點未必合致，因為依照 82 條之 7 第 3 項的保險金額必須等到保險人按照投保時建築物造價參考表算定保險價額，然後能確定保險金額，換句話說要保人提出要保申請書時，保險金額尚未確定，保險金額當然是保險契約必須合致的事項，要保書遞出時保額與保費未確定，因此契約必要之點未合致，個人認為應回到契約理論比較為安全。</p> <p>關於 82 條之 5 第 2 項的缺點還有，要保書交出即成立契約，有契約成立但長期未生效的問題，德國有二種方法一種是擬制撤銷一種是行使撤銷權，法律給予撤銷，如果成立但長期不生效會有逆選擇問題，除非給予類似德國法上的撤銷權，否則問題沒有解決。另外，如果訂定解除權但是解除權又未規定除斥期間，好像解除權永遠可以行使，法的安定秩序會被破壞，所以 82 條之 5 第 2 項應回歸到原</p>	<p>住宅地震基本保險係政策性保險，採限定保額、標的、保險事故之作法，此等保險契約必要之點已事先印就於要保書，要保人填寫要保書並簽署，即為同意訂約之意思，又將簽署好之要保書交複保險人，其訂約之意思表示已經完成，而保險人又不得拒絕承保，自可擬制雙方意思表示一致。此一特殊規定在於簡化訂約程序病名卻契約成立之時點，不宜以一般傳統契約法理論視之。</p>	

	來傳統的契約理論，		
	8、82 條之 8 立法重點應該在於訂定什麼是擬制全損，因為一但發生損失，只要不是實際全損或是擬制全損，其他都是部分損失。損失達到什麼程度可以視為全部損失？應該是立法的重點。	住宅地震基本保險之承保範圍是否包括全損及分損，擬制全損及分損之認定標準，就實務運作觀點而言，均以保持彈性為佳，此所以 82 條之 8 採授權規定，而未對於實際全損、擬制全損及部分損失加以界定也。	
	9、82 條之 9 涉及複保險，複保險這個問題到底用解除權或撤銷權恐怕可以再斟酌，第 1 款得發生二個保險時，保險人或要保人都可以解除，但是如果二個人都不行使時怎麼辦？將來可仿照德國制度再做解決可以參考。	1、契約欠缺生效要件，以撤銷處理；已經成立生效之契約，則以解除處理。 2、保險人與要保人均不解除時，依第 2 款處理。	
	10、82 條之 10 個人意見接近其他委員，為何抵押權人與被保人可各得請求 50%，其法理基礎何在？一筆保險金 50%給銀行 50%給被保險人，銀行是不是可以主張被保險人得到的 50%依然是民法 881 條的代位物然後扣押，法律上沒有不可以，這個本來就是房屋的代位物，沒有理由訂一個特別法變成民法 881 的特別規定，我覺得這種規定是非常危險的。另外還有透過金管會的力量要求銀行自我收斂，今天如果抵押權人是一般人的話，第三人依民法第 881 條第 1 項要扣押怎麼辦？因為金管會管不到第三人的問題還是會發生，我覺得還是要依照法的理論來做，不要一直制訂一個特別規定，這是很危險的。82 條之 10 第 2 項，提供抵押物的是第三人不是債務人怎麼辦？提供抵押物的是債務人以外的第三人，那 82 條之 10 怎麼辦？	1、詳請見李開遠教授第 7 點審查意見之回應意見。 2、本條旨在配合提供建築物所有人基本保障之政策目標，構成民法之特別規定。	
梁正德副	1、研究團隊認為日本實施多年的地震保險，因未採強制投保方式，乃是投保率無法提高的原因之一，並以此建議我國應走向強制險的方式。可否請研究團隊瞭解日本未採強制投保方式的	主要是法理上之考量。	

總 經 理	原因。		
	2、研究團隊將本保險全面強制性分為三階段，請問這三階段與 p. 48 的立法體系之間是否有對應之關係，惟在 p. 132 以專節方式所作之建議中，於第 82 條之 3 建議「分區強制」，是否有前後意見不一致？	已修訂為「短期」、「中期」及「長期」；第 82 條之 3 之分區強制屬中期階段。	49
	3、p. 46 最後一段：本段以「住宅地震保險若改採強制投保」為前提，於 p. 47 第二行推論，保險金額等仍以法律為原則性規定；另同一段最後亦提及，基金之組織等事項，仍以法律規範為宜。試問在現行或未來尚未採強制保險之前，上述事項是否仍需以法律規範為宜？	在現行或未來尚未採強制保險之前，上述事項仍以法律規範為宜。	
	4、p. 117-118 三、資訊作業及再保帳務處理，並未就法律部分進行分析並提出見解，是否表示目前的規範方式適當？	目前的規範方式尚稱適當。	
	5、p. 118-126 陸、住宅地震保險之承保範圍…與柒、住宅地震保險基金之設立…並未就法律部分進行分析並提出見解，是否表示目前的規範方式適當？惟依 p. 45 引用中央法規標準法第 5 條之規定：「關於人民之權利、義務事項…，應以法律定之。」本節所涉及之保額與費率似應與人民之權利、義務有關之事項。	保險金額、承保範圍、保險費率均與人民權利義務有關，本研究已於第八章分別就此等事項之規範提升至法律層面。	第 8 章
	6、p. 127 貳、附加於火險之妥適性：標題將住宅地震保險以「附加於火險」的方式表達是否妥適？建議改採 p. 111「住宅地震基本保險與住宅火災保險合併承保」的方式表達。	已依審查意見修訂。	124
	7、p. 132 第一節之一的標題「地震保險」：擬議的第 82 條之 2 至第 82 條之 11 均僅涉及「住宅地震基本保險」，標題用「地震保險」是否妥當？	廣義之地震保險，除地震基本保險外，尚包括其他非政策性之地震保險，雖本節以地震基本保險為主要規範對象，但章節標題仍不宜直接稱「住宅地震基本保險」。	

張萬里總經理	<p>1、第 26 頁有一些疑問，如紐西蘭是否為強制、獨立？紐西蘭的強制與土耳其的強制是不同的，依我們的了解，其火險併同購買，並非獨立契約係以批單方式附加。日本是不是採自動附加，其實他是可以選擇的，要保人可勾選要不要買。土耳其部分按地區分區強制，依我們的了解與掌握的資料似有所出入，請再了解土耳其是不是按地區強制投保。</p>	<p>經查世界銀行研究報告（詳本研究期末報告，註30）有關土耳其強制保險之標的，其原文如下： Covered Buildings The compulsory scheme covers only residential buildings that fall within municipal boundaries. Industrial and commercial risks as well as residential buildings in small villages (with no established municipality) can be insured on a voluntary basis. Eligible policyholders are the owners and tenants of dwellings that fall within municipal boundaries. 本研究報告第21頁之下列敘述無誤：「保險標的：於市區界限內之住宅強制投保，鄉村地區之住宅與商業用或工業用建築物則採任意投保制。」</p>	21
	<p>2、130 頁談到當初不把分損納入考量的理由，除了簡化理賠程序、降低理賠費用、準備金不夠外，其實還有一個理由是，分損理賠保費負擔太高大概是三倍以上，考量民眾負擔故以全損賠付。</p>	<p>已依審查意見修訂。</p>	127
	<p>3、82 條之 2 之 3 都有談到非住宅地震保險，因為本草案主要是規範住宅地震保險，似不宜將非住宅地震保險納入進來，請再斟酌一下。既然是規範住宅地震保險，我想只要是牽涉到地震保險，均應以住宅地震保險稱之。</p>	<p>詳見梁正德副總經理第 7 點意見之回應意見。</p>	
	<p>4、82 條之 2 分類還有住宅超額保險，為避免遺漏可參考相關規範如再保險作業規範分類主管機關核准的地震保</p>	<p>第 82 條之 2 屬於上位概念之分類，屬下位概念之分類則規定於第 82 條之 4。</p>	

	險、長期火險附加地震保險與簽單公司自行開發的保險，這樣比較完整。		
	5、82 條之 3 要有罰則規定否則強制無罰則執行效果不好。	已增訂第 166 條之 1 罰則。	
	6、82 條之 4 投保方式有無必要訂在保險法？是不是可以考慮刪除”住宅地震保險訂定”的字眼？	已依審查意見修訂。	134
	7、82 條之 3 火險、地震險併同投保，分區以外之人為何要買仍會有問題，初期仍未有適當解決方式。	初期暫時維持現制，但增訂第 8 章第 1 節短期階段之修法建議，以強化法源依據。	129
	8、134 頁 82 條之 6 住宅地震保險所承保之地震，請改為”承保之危險事故”。	已依審查意見修訂。	134
	9、82 條之 7 承保範圍，未來在建築物的範圍有可能擴大到裝潢與動產，在這裡訂定承保範圍，未來擴大承保範圍就變成要修改保險法，比較沒有彈性，我們建議是不是可以不要訂在保險法裡面。	已參照審查意見修正，保持彈性空間。	135
	10、第 140 頁 138 條之 4 危險分散機制訂在保險法內或是保留給主管機關處理的彈性可以再斟酌。	第 138 條之第 1 項訂定危險分散機制之架構，以取得法源依據；第 2 項則授權主管機關訂定各層限額，以保持彈性。	
	11、第 144 頁 138 條之 9 政府承擔責任部分有收到純保費，是否有必要設立專戶？	林勳發教授審查會上回應： 主要是區隔基金與政府帳戶，由基金代管仍應予以區隔不可以混淆，所以用專戶表示政府與基金的帳戶是分開的，基本上就不會混淆。	
	12、第 133 頁 82 條之 5 第 2 項由要保人填寫並簽署，但實務上由銀行來的業務，都是由銀行的保經保代處理，要保書由他們簽署蓋章，幾乎未有由要保人親自簽署填寫之案例。	林勳發教授審查會上回應： 依民法第 103 條，保經保代如果有合法授權視同要保人的代理人。	
張經理澤	第 141 頁與第 175 頁保險法修正草案條文 138 條之 4 的 3、4 項及第 142 頁與第 176 頁保險法修正草案條文 138 條之 7 的第 3 項，提到與公會會商，因為現行	已依審查意見修訂。	141 143

慈	會商平台為共保組織委員會，會商訂定的用語是不是可以不要寫的太死板。		
地震保險基金	1、 <u>P29 本文倒數第3行</u> ：「保險業者於承接地震風險後，必須全數向具『公營性質』之地震保險基金為再保險。」惟地震保險基金是否為『公營性質』？	已經刪除「公營性質」字樣。	29
	2、 <u>P115 第2段倒數第3行</u> ：「在全損評定理賠資源整合方面，簽單公司協助被保險人由建築師公會、結構、土木及大地技師公會為住宅建築物進行全損評定及鑑定。」與現行全損評定及鑑定流程不符。	已依審查意見修訂。	112
	3、 <u>P116 第2段</u> ：「期末報告認為住宅地震保險危險分散機制實施辦法第5條第1項第2款，有違反保險法相關規定之虞，縱使地震保險基金依第138條之1第2項而成立，然為符合保險法第136條第1項之規定，地震保險基金宜正式取得主管機關之核准」。請說明第138條之1第2項不足以做為本基金向國內、外為再保險之依據之原因。	基金雖係直接依保險法第138條之第2項設立，得承受危險、向國內外為再保險，但其組織型態為財團法人，仍有抵觸保險法第136條第1項本文「保險業之組織，以股份有限公司或合作社為限」規定之虞。本研究報告並未否認基金向國內外為再保險之權限，只是在強調如能進一步依保險法第136條第1項但書規定，經主管機關核准，在法理上較為完整。	
	4、 <u>P.26 「各國地震保險制度之性質與定位比較表」</u> ：所列紐西蘭（是否為強制、地震險為獨立商品）、日本（投保方式採自動附加）、土耳其（強制投保採區分地區而定）未更正。	已依審查意見修訂。	26

期末報告-勘誤表與回應表

似有文字誤植處	基金更正建議	回應意見
第20頁第1段第1行—「整各國家」	整個國家	已修正
第20頁第1段第3行—「1894以降」	1894年以降	已修正
第20頁第1段第7行—「火災(fire policy)或機具保險(engineering policies)」	火災保險單(fire policy)或機具保險單(engineering policy)	已修正
第30頁第1段第3行—「受領全人」	受領權人	已修正
第40頁表格標題—「國家」位置有	請更正	已修正

誤		
第 51 頁最後 1 行－「鑒價報告」	鑑價報告	已修正
第 63 頁第 2 段句末－「代理人佣金」	代理人佣金	已修正
第 109 頁中間、第 119 頁最後 1 段、第 122 頁、第 123 頁－有多餘的底線	請刪除多餘的底線	已修正 (請見 107、117、119、120 頁)
第 129 頁第 1、2 段－「憲法第二十二條」、「憲法第二十三條」	憲法第 23 條	已修正 (請見 125、126 頁)
第 149 頁最後 1 段－「如錯誤！找不到參照來源」	請更正	已修正
P151 第 2 段最後 1 行－「錯誤！找不到參照來源」	請更正	已修正
第 23 頁第二章標題：無需再出現	請更正	重複出現標題，目的在於方便閱讀。
第 30 頁第三章標題：無需再出現	請更正	重複出現標題，目的在於方便閱讀。
第 40 頁第四章標題：無需再出現	請更正	重複出現標題，目的在於方便閱讀。
第 48 頁第五章標題：無需再出現	請更正	重複出現標題，目的在於方便閱讀。
第 74 頁第六章標題：無需再出現	請更正	重複出現標題，目的在於方便閱讀。
第 127 頁第七章標題：無需再出現	請更正	重複出現標題，目的在於方便閱讀。
第 137 頁第八章標題：無需再出現	請更正	重複出現標題，目的在於方便閱讀。
第 156 頁第九章標題：無需再出現	請更正	重複出現標題，目的在於方便閱讀。
第 167 頁第十章標題：無需再出現	請更正	重複出現標題，目的在於方便閱讀。
第 143 頁第 138 條之 8：第二、三項住宅地震「基本」保險基金	刪除「基本」二字	已修正