



联合国
贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/CN.4/54
22 August 1995
CHINESE
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会
发展服务部门--促进发展中
国家中具有竞争力的服务
部门常设委员会：保险
第三届会议
1995年11月13日，日内瓦
临时议程项目4

发展中国家和转型期国家在灾难保险方面所面临的问题

灾难保险方案的主要内容和结构概述

贸发会议秘书处的研究报告

目 录

<u>章 次</u>	<u>段 次</u>
内容提要	
序言	(一)-(四)
导言	1 - 20
第一部分：10国灾难风险研究所需资料各部分的作用	21 - 52
基本国别人口统计数据	21 - 22
自然灾害的风险	23 - 32
风险价值	33 - 36
巨额风险	37 - 38
累积风险	39
保险业的相对能力	40 - 45
各国市场提供灾难保险的情况	46
国家财政资源	47 - 52
第二部分：现有方案的内容和结构	53 - 95
承保的危险	55 - 56
国家的参与	57 - 62
触发赔付的事件	63 - 65
赔款的下限和上限	66 - 69
灾害险是“独立的”，还是必须依靠现有的保险？	70 - 71
灾害险方案的保险费来源	72 - 74
筹资和筹资办法	75 - 81
自愿保险和依法强制保险	82
制订费率	83 - 87
再保险的作用	88 - 95

内容提要

- 本届会文件第一部分说明在实施灾难保险方案或让已有的保险市场承担风险之前所需的各项基本数据的作用。
- 届会文件第二部分描述现行灾难保险方案的各种特征，如果要创立一种新的灾难保险方案，所有这些特征都是要予以考虑的基本部分。
- 尽管许多国家已有诸多给保灾难风险的基本数据，但10国调查表明，许多国家尚未完全汇编和维持这种资料，因此希望提供某种灾难险的公司难以获得这种数据。
- 目前在国家资产的种类、所在地点和价值方面持有数据的组织之间必须进行交流与合作，以便保险人和负责创立灾难保险方案的人能够获得现有的上述清单。这意味着必须能查阅在例行调查、普查、市政和国家规划以及为当地征税而确定可征税价值的财产估价时不断获得的资料，因为这一切都是确定风险和风险累积率的基础。
- 如果没有要保的风险和灾难的资料，灾难保险方案的范围就难以确定。因此，在提出灾难保险方案的适当结构或常规的保险解决办法之前，首先必须处理获得必要资料的问题。
- 如果在当地市场上能够获得灾难保险，而且所有有风险的财产所有者有相当一部分投保灾难险，那么政府就可能必须予以干预，以便影响灾难保险的利用程度。所有保险依赖于一种互惠保险办法，以分摊风险，有众多可能遭受危险的人的保险金来为少数不幸遭难者的损失提供资金。提供灾难保险也不例外，极为重要的是：保险人的地理分布要广。是极为重要的。保险人不得不要避免制止从累积灾难中作选择的规定，这是灾难发生时防止某个方案无法支付所关注的主要问题。
- 各国都需制定一项战略，周密考虑如何满足在可能发生的各种灾难危险发生后对资金的需求。这种战略应认识到保险和其它资金来源的限度和筹集当地或国际资金援助的必要性。应将集资解决的办法与融资区别开来，前者可在储备金和已积累的资金限度内进行恢复原状的工作；后者则可在灾难发生后筹集资金，并从今后的保险金收入中付还。后面一种解决办法要求就一旦发生灾难时要利用的备用信贷额度进行不断的预先谈判。
- 除了积极推动提供有关风险和危险的必要资料外，政府还可能需要以两种不同的方式进行参与，以保证以这种或那种方式提供灾难保险并在市场力

量尚未能提供和利用充分的灾难保险的情况下进行灾难保险。政府的参与方式首先可以通过例法，要求对财产作灾难保险并请保险人提供这种保险。在有些国家，这样作就能足以改进保险人和私营部门发展充分的保险方案的条件，而不需要政府进一步参与。

- 第二，在不能获得足够的资本、再保险和其它风险融资贷款的情况下，政府则必须更加直接地参与灾难保险的提供，对经营灾难保险设施的任何人给予必要的担保，以便对各种风险提供全值保险。一俟灾难保险设施设立，可以找到商业保险人提供能取代政府担保和不需政府充当“最后保险人”的保险时，政府的这种参与就可以作为一种临时办法。

序 言

(一) 常设委员会在1993年2月1-5日的关于保险问题的第一届会议上订立的常设委员会工作方案请委员会在“ B. 促进有竞争力的保险服务”这一部分“研讨可选择哪些替代办法来满足与下述各点有关的保险和再保险需要:

- 灾难;
- 环境损害;
- 巨额风险;

尤其是再保险能力降低时期的这类情况。¹

(二) 常设委员会在1994年7月4-8日的第二届会议上重申应该继续研究灾难、环境损害和巨额风险的问题。常设委员会同意贸发会议秘书处研究报告²的观点: 即许多发展中国家中造成灾难保险不足的一个主要因素可能是在累积灾难风险方面缺乏有风险的资产和可能引起灾难的危险这两方面的充足资料。

(三) 常设委员会建议秘书处:

- (a) 根据成员国提供的资料汇编和分析现行灾难保险方案;
- (b) 对10个国家收集灾难风险的综合数据情况作试验调查, 以便对照这些资料, 使保险人和再保险人能更好地了解这些问题。

(四) 对现行灾难保险方案的汇编和分析³以及对10个国家收集灾难风险情况的试验分析⁴载于2个背景文件, 应结合本届会文件一起阅读。本届会文件有两个部分组成。第一部分描述10国灾难风险研究所需的各部分资料。第二部分描述现行灾难保险方案的组成部分和结构。本文件两个部分均属解释性说明, 应结合有关的背景文件一起使用。

导 言

1. 本届会文件论述秘书处自常设委员会1994年7月第二届会议以来在灾难保险方面的实务工作中产生的问题。

2. 对现行灾难保险方案的汇编和分析以及对10国收集灾难风险综合数据情况的试验调查是作为背景文件编制的，因为届会文件允许的最大篇幅总数不能超过24页，因此不能将这些文件所载的资料全部容纳进有限的篇幅内。

3. 为汇编现行灾难保险方案而举行了一次调查，专门确定哪些发展中国家已制定了可行的灾难保险方案。向131个国家发出了提供情况的要求。作出答复的绝大多数国家证实它们目前没有可行的灾难保险方案。

4. 为了在10国对收集灾难风险综合资料的情况以及各国保险业和经济承担灾难经济影响的能力作试验调查，挑选了10个国家，以便从自然灾害构成严重问题的世界不同地区获取实例。本文件载有一些实例，说明大小岛国的具体问题。

5. 进行抽样调查的有下列10个国家：

- 阿尔及利亚
- 智利
- 塞浦路斯
- 危地马拉
- 毛里求斯
- 墨西哥
- 秘鲁
- 菲律宾
- 圣基茨和尼维斯
- 土耳其

全部细节载于文件UNCTAD/SDD/INS/8和UNCTAD/SDD/INS/11。

6. 本文件第一部分说明10国灾难风险调查所需的各部分调查资料的作用。第二部分研究各种现行灾难保险方案所适用的要素、运作方法和标准。

7. 概要一般性介绍了各国实施具体灾难危险保险方案所采用的方法和在要求对这种方案作出响应前必须满足的条件。对要求10国提供的各部分调查资料的论述说明了各部分的相互关系以及为从事任何形式的灾难保险至少要提供这种基本资料的必要性。这种资料应保证能预防灾难发生时情况最坏的损失费用。同样也能够计算出每一种紧急情况的发生概率和被消除的费用，以保证不管是否在世界市场上通

过商业方式购买了保险,也不管是否创立了当地灾难保险方案,都能立即提供足够的资金,支付损失费用。为积累足够的资金在承保的危险退费期间全部支付不管采用何种保险办法的损失费用,每年必须收取足够的保险费。

8. 背景文件“对10国灾难风险、保险部门和国家承担风险的财务能力的分析”⁵和“现行灾难保险方案实例比较”⁶是本届会文件的补充,应结合在一起阅读。

9. 首先研究了在以财政健全为基础制定灾难保险方案之前所必须满足的资料需求。应该指出,在为其它目的收集资料时已经收集了许多这种所需的资料。人口普查、城镇和国家归划部门、征收市政税和国家税的资料、提供水、煤气和电等公共服务以及例行调查中已经存在。

10. 一俟风险情况可以用数量确定,就可运用各种方案,为具体的灾难危险造成的损失提供资金。本文件第二部分描述了有些现行灾难保险方案的组成部分,同时也说明了各种解决办法的优缺点。在着手提供任何形式的保险之前,不管承保的是价值低而可能性大的损失,还是价值非常高而可能性小的灾难损失,如果要保险方案成功地在所有设想的情况下提供充分保护,并获得以充分的保险金为形式的充足资金、准备金和融资,以便有能力响应向它提出的要求,那么就必须要了解承保的风险和危险。

11. 一个方案,不管是国家税收、当地保险业,还是大部分通过国际市场的再保险供资的,要获得成功所需的知识程度是一样的。

12. 国家和当地政府可能已经拥有大量所需的资料,只是往往尚未汇编到一起,尚未形成评估潜在灾难损失所需的形式罢了。

13. 随着新技术的采用,全世界工业地区和城市地区的有价值财产呈现出日益集中的趋势,同时人口密度也日益增高,从保险人的角度看,这种情况增加了灾难风险的程度。

14. 为了制定一个出现灾难时能够提供充分保险的方案结构,必须要知道可能遭毁的项目、处于其它财产的位置、比照建筑标准和财产占有期所可能造成的损害程度以及人口分布和密度。

15. 一旦将风险价值及其因某一威胁造成损失的概率记录在案,就可以对不同的情况概算出可能发出的损失费用。

16. 灾难危险大多互不相关,因此也必须相互独立地计算出支付有风险的每一灾难损失所必须提供的资金。但风险资料并非如此,它在很大程度上可有若干承保完全不同类危险造成的损失的方案风险。

17. 例如,一国可能因地震、火山爆发、风暴和洪水等灾难而造成损失。为了能够估算出任何上述灾难可能造成的损失费用,就需要以下方面的资料:(a) 人口密度、(b) 建筑的类型、地点、结构和占有期、(c) 建筑标准、(d) 当地地理和下层土条件的影响。

18. 上述每一种灾难在任何地点造成的损失总类和程度可能很不相同,但估算可能的损失情况所需的风险资料可从同样的来源取得。

19. 在常规性财产保险中,常常可以根据本身的实际情况单独考虑每一种风险;如果损失频繁发生,通常则只能获得保险金额的一小部分。但是,灾难保险在很大程度上与总量有关。与常规保险相比,灾难损失较不频繁;它们可能在某种程度上视灾难险的运行情况影响区域内的每一种险别;此外,它们可能获得区域所有财产保险总额的很大一部分。就许多风险而言,全部损失的可能性很高。

20. 对许多灾难危险来说,通常有一个影响最严重的地区,而周围地区受影响程度可能较小。将已估算出灾难危险的理论频率和密度的地带内有关财产的价值和总类的资料结合起来,便能相当详细地预报损失的费用,还能为计算提供特定保险金额所必须支付的被注销费用奠定基础。

第一部分

10国灾难风险研究所需资料各部分的作用

基本的国别人口统计数据

21. 国家的大小,对确定灾难风险意义重大。小国和大多数岛屿可以各自构成一个区域范围,一次灾难可以影响到整个区域。较大一些的国家则不会全部暴露于灾难风险,同样,一种灾难在任何一次都只有影响全部风险地区的一部分。

22. 关于人口公布的资料指明主要的价值和风险的几种情况,非常重要。人口密度高的城市地区如果处于国内特别容易遭受一种或一种以上灾难的地区,损失费用则可能要高得多。全国范围的人口平均密度,即使在人口较少的大国内,也不能很好地表明国内有自然或人为灾难风险的资产的分布情况。澳大利亚是能说明这种现象的一个很好的例子。它的土地面积为768万2千3百平方公里,而总人口只有1600万,66%的人口集中在5个城市:布里斯班、悉尼、默尔本、阿德莱德和珀斯。这5个城市的总面积约540平方公里,大约相当于2个半的毛里求斯。

自然灾害的风险

23. 要作出估计,必须要明确提供的是何种灾难保护以及预计的可能损害的程度。如果需要针对一个以上的灾难进行保护,那么每一项灾难必须完全分开处理;当然,就分别供资安排的必要性而言,就必须要这样做。

24. 国家本身可能没有长期记载有助于在统计方面提供估计将来灾难的基础的过去损失率。

25. 以地震为例,不管怎么说都能够通过参照有关世界其它地区发生的地震后果方面的国际经验来充分精确地计算出这种保险的基本费率。

26. 早在约1990年的科学记录,甚至更早的地震报告,能使研究者编制除震级图,用作确定地震重复周期的基础。

27. 此后则完全凭借当地资料计算出实际损失的可能程度。某一风险资产离震中的距离、下层土条件和高度等当地地理特征、建筑标准和资产占有期,这一切都是确定损失的程度及其潜在费用的因素。

28. 在计算地震强度如何随着离震中距离越来越远而降低时使用了数学公

式。这样就将地区震级图转换成当地强度图。

29. 虽然在有些地域,甚至一些国家的全国范围内目前都没有最新或可用的统计数据,但根据主要以全世界损失率为基础编制的图表,确能计算出不同震级的预期平均赔付率。

30. 只要当地资料确定各类建筑类型和占有期(如房产、商业或工业建筑及其建筑标准、高度和房龄等等),就能计算出预期的损失金额,这一笔金额将表明支撑为这种险别保险的灾难保险方案所需的准备金或资金数额。因此,每年向这项方案支付的风险保险金即有所有赔付款项的总和除以特定烈度的地震重复周期得出的金额。

31. 对如何确定风险保险金作如此简单的描述,是为了表明在这一过程中当地数据的极端重要性。实际上,所需的资料是相同的,但在数学计算时,求和过程中有较多的重复,因为人们总是希望列入一定幅度的烈度和重复周期所产生的所有损失。

32. 实际上,除纯粹的风险费用外,每年的费用,即年度保险费中还将包括其它成分。绝对免赔额和共保以及责任上限对减少保险赔付和规定的纯风险保险金都有影响。管理方案,扩展新业务、理赔和调查都是必需要加进纯风险保险金的费用。另一个重要成分是为支持保险方案提供保障的资本费用。这一笔费用将根据方案是集资还是融资以及资金来源是公共部门还是私营部门等情况而有所不同。在任何情况下都必须支付资本使用费,费用有两个部分组成:

- 市场供应的正常的“无风险”利润率,即现行利率;
- 作为风险报酬的追加付款,因为经保险的灾难发生时,就要借助资本来支付损失超过保险方案已经积累的保险金额的那部分款额。在作出赔付后,可能要有几年的时间才能从以后保险费付款中向资本提供者作偿还,或者可能作出安排,对它们不作任何偿还。在后一种情况下,作为承担风险报酬的付款将大于最终付还的资本。在前一种情况下,资本提供者提供风险融资;而在后一种情况下,资本提供者则行使真正的保险职能。

风险价值

33. 一国的不同地区可能有不同的灾难风险。地区内,不同区域的风险价值和风险种类可能很不相同。不同区域同一种灾难的程度也可能不同。为此必须了解每

一区域的风险价值和财产类型,以估计国家的总体风险和灾难发生时要求这种或那种来源提供的潜在资金。保险人希望一个区域一个区域地了解他的积累和风险,以管理它自己的风险自留额和再保险方案,了解被保险人在只为特定地区购买保险时选择保险人的程度。

34. 国家还可大大得益于各区域风险价值总额和风险保险程度的资料。灾难发生后如果没有其它供复原的资金来源,国家将不得不充当“最后保险人”的角色,不管它有没有如何对付这种紧急情况计划,关于风险、风险费用和现行保险的资料将是为应急安排制定结构、支付费用和供资的宝贵工具。

它还是一种有用的政策工具,借以制定立法,规定团体和个人必需购买最低程度的强制性灾难保险,如果他们在较严重的灾难造成的损失超过最低强制性保险时要获得国家援助的话。

35. 对于指定灾难保险方案的结构,不管这种方案是由私营部门还是由国家保险的,关于各区域所有风险的价值和地点及其可能遭受的灾难的资料是至关重要的。如果风险分散于若干区域,而且虽然这些区域可能遭受同一种灾难,但在地理上相隔较远,灾难在同一时间只能影响一个区域,那么,资本需求(同样也许风险保险金)可能低于如果大多数财产位于一起事件可影响所有区域的地区。

36. 这种关于风险和所在地的资料还能较好地表明人们期望在各渗透层次创造的收入。

巨额风险

37. 任何区域内,如果该区域受到某一灾难的影响,价值很高的风险会使保险人的风险和潜在索赔费显著增加。关于某一区域内最大的或“巨额风险”的资料,对大灾难后估计“最大可能损失”是至关重要的。这项估算将对如何赔付这种损失的决策意义深远。对保险人来说,知道了这项估算后就可能会需要争取巨额再保险。在为价值非常高的单项险别制订再保险办法时,可能需要许多再保险人,因为他们本身的保障和能力有限,只能依靠他们支付大损失中的较小部分。在重大损失发生时要让一个保险人承担超出其能够不费力地承担和支付的款额,这毫无疑问不利于被保险人,除非该再保险人能够说明它是如何以高质量的保障给自己再保险,如何能够在这种损失发生时响应对现金的要求,从而说明该再保险人提议接受的参加程度的理由。

38. 巨额风险资料,即使关于一区域的总风险价值和保险人积累的资料不完

全,也仍然是重要的。

累积风险

39. 一区域内被保的总价值在对灾难作保险时至关重要,因为一区域内的所有险别同时都受到灾难的影响。任何灾难保险方案必须要有能够弄清可能要该方案支付受灾难影响区域财产复原的最大价值的资料。对保险人同样关键的是,要了解他在每一区域为每一保险的灾难所保的总额。此外,较详细一点来说,按建筑种类和占有期分类的保险金额和替换价值能使人估算出每一风险的赔付费用,更精确地计算出保险费。

保险业的相对能力

40. 风险和风险价值决定某一灾难造成的损失的预期价值。要衡量一国在没有诉诸国际再保险的情况下对灾难作保险的最大能力,就必须获得该国保险业财政情况的资料。还要考虑保险业目前灾难赔付的风险情况。

41. 要在一国有效实行并随时提供灾难保险,当地保险人必须与其他传统部门一起提供灾难保险,并通过所有已建立的分销渠道提供这种保险。

42. 如果当地市场的保险人提供的原始保险中包含灾难险,国际再保险市场通常只提供灾难再保险。

43. 充分有效地核定当地保险人的资本,当地保险业的总能力相对于该国的经济情况来说,应能足以保险国内的风险。

44. 向保险业认购新的资本,必须与国内经济资本价值增长同步发展。

45. 对一国保险业财政情况的研究,将能揭示该行业要能够满足国内灾难保险需求所需要扩大的程度。

各国市场提供灾难保险的情况

46. 本节标题下的资料显示当地市场保险人已提供的灾难保险的程度。它还表示目前购买这种保险的程度以及要求被保险人通过适用扣除免赔额分担风险的程度。

国家财政资源

47. 对一国保险业承担风险和支付巨额赔付的能力同样重要的是：一国经济在灾难发生时可调集的全部资金。

48. 这种资金的限度应是国家用自己的资源赔偿灾难造成的损失的最大限度。政府的政策将决定是否要利用这些资源，利用到何种程度。虽然政府可以决定何时何地利用国家的资金，但可以获得的金额总数是有限度的，即为一国应付一项灾难的财政能力的极限。

49. 在许多发展中国家，务必要考虑国家的整个财政资源，这样做有两个首要原因。首先是较国民收入和国家资产而言，灾难造成的损失可能不得不使很大一部分国家资源用于复原。这本身会对国家的经济造成进一步损害。在某些极端的情况下，国家可能不会有充足的资源来赔付灾难损失。因此必须制订使用现有资源的应变计划。

50. 考虑国家总体资源情况为何重要的第二个原因，是必须要有能力衡量国家保险业的效率和决定是否应采取措施鼓励保险部门内部的额外投资和增长。许多发展中国家最近进入了经济结构急速变革的时期。制造业和服务部门已有扩大，因而目前对国民总产值贡献的部分相当大。因这种变化而引起的保险需求可能比新部门本身的增长还要大。在许多发展中国家，保险业尚未适应这些部门的增长。而这类部门是保险业的主要客户，与这些部门的规模和目前的风险价值相比，对保险业的投资显著不足，资源也严重不足。这就造成了一个问题，这些国家因此而没有能够满足它们当前保险需求的保险部门。这些国家的经济吸收损失的能力要比它们的保险人的规模和准备金所显示的大得多。这些国家确实需要而且能够支持占国内总产值的份额大得多的保险业。

51. 政府在审议任何灾难保险提案时，必须要了解在没有任何其他保险的情况下它自觉不自觉地作为“最后保险人”介入的程度。它还要能够判断鼓励保险部门增长到何种程度，以承担某些增加的风险。

52. 为使国际保险市场获得当地灾难保险方案能够对一国保险部门的主要灾难险别风险提供保险，就必须要同等程度上获得一国保险人以及国内财政资源情况的资料，不管是谁提供这种保险。对国际保险人能不能决定它们是否可以提供保险及其参与条件所关键的是：总的财政维持能力、对保险方案在灾难发生时如何应付索赔支付的预测以及对方案继续供资和得到追偿的提议。如果政府以及保险公司介入一项灾难保险方案，就必须要获得信息，以便能够判断必须要依赖的任何财政担

保的质量和保障情况。在这一点上,对这样一种合同必须在财政方案作出的判断与评定政府公债和其他债券相对等级所用的方法区别不大。

第二部分

现有方案的内容和结构

53. 如导言所述,已在一份背景文件(见UNCTAD/SDD/INS/11)中,以图表形式汇集了现行的各项保险方案,以资直接比较一系列标准特点的有无和规模等。

54. 本节参考了背景文件的内容,审查了各灾难保险方案的特点、用法和标准,以期促进探讨各项内容和特点何时适用以及为何适用问题。

承保的危险

55. 一些灾难保险方案承保的是一系列不同的危险,有的是保几种相关险,有的只保单一险。任何人都应很清楚,通过避免重复性的行政费用可能会有所节省,除此之外,一项承保五种不同危险的方案实质上无异于由相同的管理人员经营的五项不同的方案。要想估算出每项危险的最大赔款额,必须就每项危险进行独立估价和定价,并必须就每项危险单独估算出所涉的风险。只有这样,才能确定损失可赔额。

56. 有了这样的资料,就可以估算可赔总额和可行方案须有的资金水平。必须决定如何筹集这些资金。所选办法的年度费用将成为确定总保险费的基础。必须选择从最适当的收入来源中支付总保险费。

国家的参与

57. 在灾害保险方案中,国家的作用从完全控制所有方面到完全听任保险人管理这一保险系统,差别很大。就现有方案而言,国家的参与程度往往是历史的产物,但近些年来,在保险市场不能提供某一险别或企业和民众不愿投保保险人提供的险别时,国家往往会介入灾难保险,以便保护本国的大量资产。一旦发生灾难,政府最终将会面临如何处理未投保的损失问题,其实,国家的介入大都正是为了预防出现这样的问题。

58. 国家可用多种方式介入。首先,国家可颁布法律,规定应在何种条件下提供灾难保险,例如可规定保险人有一定的法律义务提供这一险别,而买主也有一定的法律义务投保灾难险。在这样的情况下,只要保险人有足够的的能力,并能获得足够和

很有保障的再保险，国家可不必太多介入。政府可参与奠定法律基础，除此之外，这一系统可完全交由保险人负责。

59. 如果保险人因缺乏足够的力量而只能承保远远低于所保财产价值的金额，国家即可介入。否则，这可能会影响全国经济，丧失许多机会：如果不能投保财产险，银行会拒绝接受将此类财产作为附属担保，而且会拒绝对工商界贷款，从而影响贸易和发展速度。出于许多原因，保险人可能不得限制对灾害险的承保能力。归根结底，保险人需要谨慎负责，因为一旦发生事件，即须确保有充分的资金就一切有效索赔要求予以赔付。

60. 承保能力最终取决于保险人资本和储备的基本价值以及保险人通过再保险所增力量的基本价值。就灾害险而言，需大量利用再保险，以此分散风险，而且往往须由数以百计的再保险人分担风险，这样，一旦有损失，再保险人完全有能力赔付其承担的那一部分损失。要维持充足的再保险安排，须满足许多要求，有时，再保险人也不得限制承保能力。

61. 如无承保能力，国家可能有必要自己出面承保，保证赔付在保险方案下承保的灾难事件。在此情况下，国家积极发挥“最后保险人”的作用，为实际执行保险方案的保险人的赔付能力提供担保。在这类情况下，并不一定需要国家长期介入，但有了国家的担保，保险人即可充分承保风险，并收取相应较高的保险费。在最初实行这一保险方案的一些年中，如无巨额索赔要求，累积的保险费收入会越来越多，储备金也会越来越多，这样，保险人的力量会越来越强，自然也就越来越不那么需要再保险或申请国家担保了。一旦某一保险方案有了活力，还可用例行的再保险或其他筹资办法来代替国家担保，如象许多政府通过发行战争贷款股票来筹集战争开支那样，发行长期或不可兑现的“灾难”公债。

62. 最后，国家还可直接管理灾难保险方案，甚至还可以行使所有职能，但在多数情况下，仍会利用私营部门来收取保险费，并往往由私营部门估价和记录损失。可从私营部门手中接管保险费，具体办法是，在现有一定类别保险单所涉的保险费中加上灾难保险费，由政府获取这些保险费。还可通过对保险部门或其他任何经济部门征收营业税或一般征税方式收取保险费。

触发赔付的事件

63. 就只有私营保险人承保的方案而言，关于所投保的危险和由投保人负担的绝对免赔额的定义已很好地说明了导致在这类保险下索赔的事件。关于某一事件是

否属于保险范围的任何争执,须根据确定的商法和保险法准则作出决定。

64. 如有国家介入,可能会改变规则,允许国家有进一步的斟酌行动权。例如,不仅需有造成高额损失的严重水灾,而且国家议会须通过法令,将此水灾定为“国家紧急情事”,否则不得在保险方案下赔付任何索赔者。

65. 如果须由国家议会宣布有关灾害为国家紧急情事才能在保险方案下赔付,该方案即为斟酌性赔付计划,严格的保险规则不再适用。由于再保险人无法接受这类赔付的斟酌性质,所以,要想在商业市场上对这类计划再保险会难得多。

赔款的下限和上限

66. 灾害保险几乎不点自明,其用途是赔偿因重大灾害造成的重大损失。为此,在规则中一定会列明可观的免赔额,一般会排除因受较高最低额以下的损失而提出的索赔要求。还必须认识到,在灾害险方案下可动用的资金是有限的,这也就是说,能赔付的最高额是有限度的。实际上,所有方案都有上限;上限可能很高,但绝无“无限”保险额一说。保险额上限可不时变动,随着保险方案规模的扩大,可能会提高上限。

67. 在某些情况下,赔付的下限或免赔额可以是一绝对金额,有时,则是投保额或重置费用的某一比例。往往两种办法并用,即规定损失必须超过一绝对金额或重置费用的某一比例,以高者为准。

68. 以重置费用的某一比例作为免赔额是一很好的做法,因为这会鼓励财产所有人不要低保,并会鼓励他们根据最新情况投保。

69. 确定高免赔额,可排除大量小额索赔要求,从而大大减少保险费用。在此方面,应记住的是,灾害保险的用途不是偿还投保人可从自己的资金中比较容易支付的索赔款。

灾害险是“独立”的,还是必须依靠现有的保险?

70. 多数灾害险是以某种方式与其他类保险一道提供的,这样做的用意往往很简单,只是利用现有的销售、收取保险费和赔付方法而已。许多灾害险是现有火险以及火灾引起的损失险的延伸,由火险保险人收取保险费,并向灾害保险方案付款。有的灾害保险是通过购买保险人出立的完全分开的保单来承保的。可在保单中规定,在索赔时还需有其他有效保险,但也可以不作此项规定。

71. 通过对保险人征税或以其他征税方式获得资金的一些国营保险方案可赔付符合所定条件的任何损失,也有一些方案要求索赔人出具在任何保险公司投保的某一最低限度的有效常规保险的凭证,否则不接受索赔人的灾害索赔要求。

灾害险方案的保险费来源

72. 对国家未介入的方案来说,每年支付灾害险保险费情况通常与其他形式的保险费情况相似。可以为每一位投保人出立一份单独保单,由灾害保险人直接收取保险费。灾难险方案也可以对其他保险人作为其他类保单的延伸所承保的灾难险提供再保险。如灾难险方案纯属再保险,就不必计算每项单险的保险金,而可制订某种办法,由每位保险人就某些类别的业务支付一定比例的年保险费收入,以便对特定的灾害险进行再保险。

73. 如国家介入保险方案,并担任负责出立保单和赔付损失的首席保险人的再保险人,保险费则通常由国家确定,所定保险费具有强制性。保险人就象支付任何其他再保险费一样,向国家灾害保险方案支付保险费。如有佣金,佣金数目亦由国家确定。

74. 如国家干预保险方案,并规定必须为某些灾难性事件提供保险,那么,通常会在财产损失险合同基本保险费的基础上统一收取附加费。这一统一收费做法意味着,风险最小的人在帮风险最大的人付保险费。所以,这一保险费实际上是对保险人某些类别的收入征税。也可通过国家财产税的方式收取此类保险费。要想利用这类保险方案,并不一定非得有保单,但有时可能会要求索赔人出示财产损失险合同的凭证,否则不予理赔。如保险方案试图为全部人口提供保险,而不管这些人是否签有保险合同,也不管他们是否支付与每项风险的价值和风险度相应的保险费,这样的方案即偏离了保险准则。而且,如果无法获得确切的风险度和风险累积情况,要在商业市场上进行再保险可能会更难。就这类方案而言,通过对保险人的某些收入征收附加税来收取年保险费,可能并不比通过对任何财产使用费征收附加税或通过普遍税收筹集资金更为适当。

供资和筹资办法

75. 必须考虑如何收取年度保险费,与此同时,还必须考虑在出现损失时如何赔付损失。

76. 保险方案必须有足够的资金和累积后备金来赔付一切可能出现的损失,才算得上有充分的资金。如果某一方案并无充分资金,那么,它就必须采用一些风险筹资手段(其中最常见的办法是购买再保险),否则,它可能会无力赔付某些损失事件。

77. 有些保险方案采用的是“无资金”或“边走边付”方式。许多卫生保险计划和国家失业保险方案典型属于这类方案。如果索赔额超出保险费收入,差额即会被转入下一年,在下一年通过增收保险费来补足差额。这对灾难保险方案来说,是完全不适用的,因为如果在某一年出现重大灾害,索赔额可能很高。一般说来,在几乎无灾年与有灾年之间,索赔额起伏极大。所有灾难险方案如果未在无索赔年未雨绸缪,积累起充足的保险费收入,就不得不求助于外部资金,不然的话,大量赔偿义务可能会使其现有资金极为紧张,从而影响其进一步赔付的能力。

78. 对政府未介入的方案而言,最常见的结构是,在方案下积累资金,以便能直接赔付低额损失。对超出这一水平的损失,需购买再保险,但再保险本身也有一上限,超出上限,不得从方案基金中赔付。即使方案本身有足够的基金来承受这部分风险,也可购买再保险。鉴于再保险人的投资收益与方案基金自己的投资收益之间的差额,购买再保险可能会便宜一些。

79. 方案基金还可与银行以及其他金融机构达成长期安排,一旦需要,即可在贷款限额内获得贷款。还可通过发行债券(如公债)来获得方案基金可能需要的高水平的资金流动能力。

80. 政府介入许多灾害险方案的原因是,这些方案本身难以安排充足的再保险和获得外部资金,因此,政府不得不就灾害险作出担保。多数政府、尤其是市场经济国家的政府可能想尽量减少责任,但为灾害险方案提供担保可能并不象乍看上去那么麻烦,因为即使没有任何保险,政府最终也得面对同样的损失问题。政府对灾害险方案作出担保,实际上是在事件发生前预先作出正式决定,使得灾害险方案能够通过收取私人保险费开始筹集今后的损失赔款,这样,最后在出现损失时,就能抵消政府的开支。如果积累了足够的后备金,和如果可作商业再保险的话,即可将此方案移交私营部门。

81. 一些政府就灾害险提供了担保,但并未从附加税以及其他地方积累起足以赔付今后损失的保险资金。这些资金直接汇入了总税收。根据索赔额的大小,将通过税收、政府进一步举债或增加货币供应量的方式赔付。这样做可能会引起通货膨胀,而且,政府需在调整此方案的资本结构后,才能将其转为独立方案。

自愿保险和依法强制保险

82. 有些国家通过了法律,规定一切财产所有人均须投保包括一些灾害危险在内的某些危险。而有些国家在法律上并不要求必须投保这类灾害险,但即使如此,这类灾害险可能也并非是完全“自愿性”的,因为例如对银行来说,如果作为银行最终附属担保的企业财产未保灾害险,银行可能就不愿意借钱供企业进行日常交易。

制订费率

83. 对灾害险方案的费率,可以不加管制,而根据各地每项风险的情况逐一确定保险费。这在国家未介入的方案中最为常见。这样做可最为灵活地确定与所承担的风险相应的收费率。

84. 一些集体计划和获得国家担保的方案灵活性低一些,但订有正式费率,并允许根据风险和地点等标准分级法制订差别很大的费率。

85. 有些方案在保险人收取的财产损失险基本保险费基础上加收固定的附加保险费,很显然,这样的灾害险费率不可能适用于所有的风险和地点。就同样的风险而言,如财产险费率较高,灾害险费率也会相应高一些。

86. 还可以采用固定价格的办法,即不管风险和地点如何,对所有财产实行强制性统一收费,以此鼓励充分互助,由最小风险补贴最大风险。

87. 也可以通过普遍税收和其他形式的征税办法收取充足的保险费,但这与制订收费率无关。不过,筹集到的总收入最后必须足以赔付损失。

再保险的作用

88. 必须有有效的再保险机制,保险人才能承保灾害险。如果无此便利,单个保险人就会因其资金和后备金规模较小而受到严重限制。那样,他们就只能承保金额很低的保险,并不得不谨慎限制他们在任何一个地点可以接受的风险数目,因为如果积累的风险过多,不要多久,一旦发生任何一起事件,将无足够的资金和后备金赔付所有的损失。

89. 安排再保险取决于若干因素。任何保险人愿意对另一保险人提供再保险的程度将受风险信息的质量影响。因此,需要获得充分的材料,以便能相当有把握地计算出符合实际的风险保险费,使再保险人确信所定价格是最合理的价格。再保险

人能够接受风险的程度还受到其资金和后备金的限制,再保险人能否对其分保的风险进一步再保险也会起到制约作用。在当地,无论是临时性转分保业务,还是条约式转分保业务,只有在保险人之间的销售渠道相当发达的情况下,才能有效开展这类业务。在有些国家中,由经纪人负责销售,在另外一些国家中,保险人相互间建立了有效的通讯和理赔网络。往往两种方法兼而有之。

90. 如对保险人的整个未到期责任提供再保险,对极大风险和灾害险的再保险通常采用认保法,即由大量再保险人每人承保一很小的“限额”。关于全球性重大风险,则由国际保险经纪人制订并管理对最大的保险人和再保险人进行再保险方案。

91. 国际再保险市场不会百分之百赔付灾害造成的损失。再保险人的职能是,为超出当地保险人或当地保险市场的综合资金赔付限额以外的损失提供保险,但此保险也有一上限。再保险人只有在例外情况下才会承保非由当地保险人提出的灾害险保险,但这也要看他们自己的能力如何。

92. 再保险总有一定限额。限额可以很高,例如,一再保险方案可赔付2亿美元以上、7.5亿美元以下的一切损失,但如损失超过7.5亿美元,保险人又得赔付超出这一限额的损失,除非另有再保险。

93. 对选择灾难险再保险人来说,再保险保障至为重要。同样重要的是,须查明方案中的每一位再保险人是否接受了过大的风险,因为如果某位再保险人接受了过大的风险,那么,一旦出现最糟糕的损失,他能否赔付其承担的那部分损失可能会成问题。订立灾害再保险方案和不断监督参股再保险人承受的风险程度和财务能力是一项需要技术的工作,最好由象国际经纪或费率机构等专业机构从事此项工作,而只允许财务能力毫无疑问的保险人继续参与方案。

94. 自然灾害的申报期比多数保险人通常规定的一年结算期要长得多,所以,再保险方案在预定结算期过后仍应理赔。为此,对保险人和再保险人来说,灾害保险应被视为长期合同。应在灾害的申报期,维持再保险安排,只有这样,才能积累足够的资金,充分赔付所承保的损失。

95. 对保险方案进行再保险须符合下列条件: 所涉危险的定义已很明确,已适当确认所涉财产并已根据其充分重置价予以投保,向承保人提供了关于所投保的风险和危险的充分材料,以便计算风险成本。有些方案取决于某种主观行动,如只有在宣布某一灾害为国家紧急情事的情况下,才能赔付损失。这类方案是斟酌性赔付计划。由于这一主观因素,再保险市场不会接受这类方案,因为再保险市场只负责承保已有严格定义并可以测量的事件。

注

- ¹ TD/B/CN.4/19
- ² TD/B/CN.4/32
- ³ UNCTAD/SDD/INS/8
- ⁴ UNCTAD/SDD/INS/11
- ⁵ UNCTAD/SDD/INS/8
- ⁶ UNCTAD/SDD/INS/9

XX XX XX XX XX