



# 精進住宅地震保險 共創永續家園

臺灣地處環太平洋地震帶，地震頻仍，為使社會大眾遇地震時能獲得基本保障，政府遂推動住宅地震保險制度，本文將介紹我國住宅地震保險制度及其管理機構—財團法人住宅地震保險基金，並提出相關問題與建議。

江衍陞、黃巧榆（行政院主計總處基金預算處科長、經濟部標準檢驗局督導）

## 壹、前言

我國自 921 大地震造成嚴重災情後，政府為提供民眾住宅因地震受損之基本保障，規劃住宅地震保險制度。於 90 年增訂保險法第 138 條之 1，規範財產保險業應承保住宅地震危險，由主管機關建立危險分散機制，並設立財團法人住宅地震保險基金（以下簡稱地震保險基金），辦理再保險、危險承擔與分散事宜、收取保險費收入及資金運用，依據財源

籌措計畫向國內、外貸款或融資等。本文將介紹地震保險基金業務及財務概況、住宅地震保險危險分散機制（以下簡稱危險分散機制）實施情形、與國外住宅地震保險比較，並分析相關問題與提出建議。

## 貳、地震保險基金業務及財務概況

地震保險基金於 91 年 1 月由金融監督管理委員會（以下簡稱金管會）代管之保險事業發展基金捐助 2,000 萬元成

立，非屬政府捐助之財團法人，其設立目的為承擔與分散財產保險業承保之住宅地震危險，以住宅地震再保險為主要業務，並為危險分散機制之管理機構，其業務運作及財務收支狀況分述如下：

### 一、業務運作模式

保險公司向保戶收取保險費後，地震保險基金再向保險公司收取再保險收入，用於充實危險分散機制賠付資金，由該基金負責管理與協調保險

合約承保與賠付，並與政府、共保組織<sup>1</sup>共同承擔賠付責任（圖 1）。

## 二、收支狀況

地震保險基金以再保險收入為主要財源，用於分配共保組織與辦理國內、外再保險及提存準備等。107 至 111 年度決算收入平穩成長，本期賸餘<sup>2</sup>平均約 5 億元上下（表 1）。

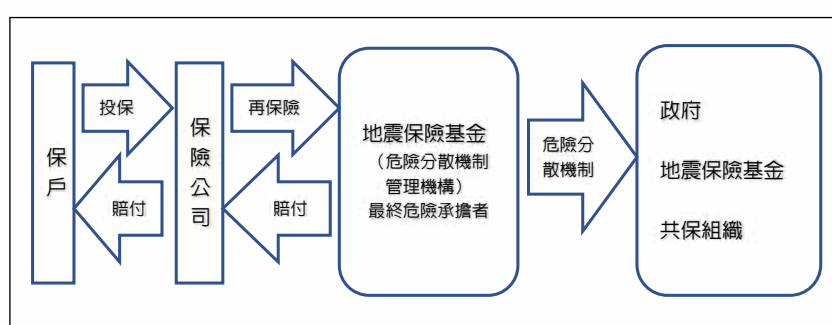
另金管會於 110 年將住宅地震保險總危險承擔限額由 700 億元提高為 1,000 億元，計增加 300 億元，分別由共保組織增加承擔 12 億元及地震保險基金增加承擔 288 億元，為因應此項政策，該基金採增加購買國內、外再保險方式來分散部分風險，致再保險支出隨同增加 2 億元，又因房屋市場熱絡，有效保單成長，再保險

收入及提存準備大幅增加，故該年度整體收支賸餘仍維持約 5 億元。

## 三、財務狀況

地震保險基金 107 至 111 年度決算總資產平均每年增加 30 億元，可賠付資金<sup>3</sup>亦隨同平均每年增加 30 億元。惟自 110 年度起，受前開支付再保險公司之再保險支出增加，以及市場升息致債券評價下跌影響，總資產及可賠付資金年增數呈減少趨勢（下頁表 2）。

圖 1 業務運作模式



資料來源：作者自行繪製。

表 1 地震保險基金近 5 年收支情形

單位：億元

項目	年度	107	108	109	110	111
總收入		45	45	48	49	51
總支出		41	41	43	44	46
再保險支出		9	9	9	11	12
特別準備淨變動		25	26	27	27	27
本期賸餘		4	4	5	5	5

資料來源：地震保險基金。

## 參、危險分散機制實施情形

依危險分散機制實施辦法規定，住宅地震保險危險總承擔限額為每一事故 1,000 億元，每次地震事故總損失 42 億元以下，由共保組織承擔，總損失超過 42 億元，地震保險基金得以自有資金支應或視業務需要及市場成本狀況，安排於國內、外再保險市場或資本市場分散風險，並與政府分別承擔 818 億元及 140 億元，共計 958 億元。另目前地震保險基金承擔

# 論述》預算·決算

## 表 2 地震保險基金近 5 年財務狀況及資金運用<sup>4</sup>情形

單位：億元

項目	年度	107	108	109	110	111
<b>資產</b>		<b>331</b>	<b>365</b>	<b>402</b>	<b>432</b>	<b>451</b>
銀行存款 <sup>5</sup>		51	40	43	45	54
長期投資 <sup>6</sup>		274	318	353	380	390
政府債券		81	83	83	86	81
金融債券		117	131	137	152	188
公司債券		71	82	107	119	123
再保險準備資產		3	3	3	3	3
<b>負債</b>		<b>296</b>	<b>323</b>	<b>353</b>	<b>381</b>	<b>410</b>
保險負債		296	323	353	381	409
淨值		35	42	49	51	41
<b>可賠付資金</b>		<b>328</b>	<b>362</b>	<b>399</b>	<b>429</b>	<b>447</b>

資料來源：地震保險基金。

## 表 3 危險分散機制分層承擔情形

單位：億元

賠付 順序	承擔責任 單位	總承擔限額 1,000 億元		辦理方式
		地震損失規模 (由下往上累積)	承擔 額度	
6	地震保險 基金	超過 700 億元至 1,000 億元以下	300	由地震保險基金自有資金支 應。
5	政府	超過 560 億元至 700 億元以下	140	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。
4	地震保險 基金	超過 500 億元至 560 億元以下	60	由地震保險基金自有資金支 應。
3		超過 200 億元至 500 億元以下	300	向國內、外再保險公司購買 再保險 300 億元。
2		超過 42 億元至 200 億元以下	158	由地震保險基金自有資金支 應。
1	共保 組織	42 億元以下	42	悉數由國內共保組織承擔。

資料來源：作者自行整理。

額度之危險分散方式，係以自有資金累存 518 億元，以及向國內、外再保險公司購買再保險 300 億元因應（表 3）。

截至 111 年底，地震保險基金可賠付資金已累存 447 億元，在未提足可賠付資金前，如發生重大災害，致該基金累存金額不足支付賠款，可依危險分散機制實施辦法第 5 條<sup>7</sup>規定，由國庫提供擔保，取得必要之資金。

## 肆、我國住宅地震保險與國外住宅地震保險之比較

地震災害發生不易準確預測，一旦發生即具高額損失，其風險非一般商業保險承保量能所及，故各國多採公私協力，但政府對於法制、監理或風險承擔介入程度不一。我國住宅地震保險係參考日本及紐西蘭等國之住宅地震保險制度設計，性質屬政策性保險<sup>8</sup>，其差異（下頁表 4）分述如下：

### 一、日本

表 4 我國、日本及紐西蘭住宅地震保險比較

項目	國家	我國	日本	紐西蘭
保險性質		屬政策性保險（非強制）	屬政策性保險（非強制）	屬政策性保險（強制 <sup>9</sup> ）
投保方式		投保火災險時附加	投保火災險時可選擇附加	投保火災險時附加
承保範圍		住宅建築物因下列危險事故（僅限與地震相關）所致損失： 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。	住宅建築物或家庭財物因地震、火山爆發所直接或間接引起之火災、洪水、海嘯所致損失。	住宅建築物、動產及土地因下列事故（含各種災害類型）所致損失： 1. 地震。 2. 火山爆發。 3. 山崩。 4. 海嘯。 5. 地熱活動。 6. 暴風及洪水（僅限對土地損害）。 7. 因上述事故引起之火災。
賠付標準		住宅建築物直接因保險契約承保之危險事故所致下列「全損」情形之一者： 1. 經政府機關通知拆除、命令拆除或逕予拆除。 2. 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、或非經修復不適居住且修復費用為危險事故發生時之重建成本 50% 以上。	1. 住宅建築物之損失賠付級距如下： (1) 全損：損失達實價 50% 以上者（賠付上限為保額 100%）。 (2) 大半損：損失達實價 40% 以上未滿 50% 者（賠付上限為保額 60%）。 (3) 小半損：損失達實價 20% 以上未滿 40% 者（賠付上限為保額 30%）。 (4) 部分毀損：損失達實價 3% 以上未滿 20% 者（賠付上限為保額 5%）。 2. 家庭財物之損失賠付級距如下： (1) 全損：損失達實價 80% 以上者（賠付上限為保額 100%）。 (2) 大半損：損失達實價 60% 以上未滿 80% 者（賠付上限為保額 60%）。 (3) 小半損：損失達實價 30% 以上未滿 60% 者（賠付上限為保額 30%）。 (4) 部分毀損：損失達實價 10% 以上未滿 30% 者（賠付上限為保額 5%）。	按住宅建築物、動產、土地之實際損失賠付。

# 論述》預算·決算

表 4 我國、日本及紐西蘭住宅地震保險比較 (續)

項目	國家	我國	日本	紐西蘭
保險金額		1. 以保險標的 (住宅建築物) 之重置成本定之, 每一保險標的最高為新臺幣 150 萬元。 2. 臨時住宿費用新臺幣 20 萬元。	住宅建築物及家庭財物併同投保, 總保險金額以住宅火災保險金額 30% 以上 50% 以下為限。其中住宅建築物投保上限為 5,000 萬日圓 (約新臺幣 1,176 萬元)、家庭財物投保上限為 1,000 萬日圓 (約新臺幣 235 萬元)。	1. 住宅建築物: 採重置成本計算, 每戶上限為 30 萬紐元 (約新臺幣 569 萬元)。 2. 動產: 每保單上限 2 萬紐元 (約新臺幣 38 萬元)。 3. 土地: 無賠款限額, 但保障住宅建築物一定範圍內之土地, 回復至地震發生前之土地狀況並依市價估計損失。
保險費		採固定金額, 每戶每年為新臺幣 1,350 元。 (推估費率約為保額 0.079%)	依據地震危險程度、住宅建築物年限等標準收取, 費率為保額 0.074% 至 0.422% 之間不等 (以投保上限試算, 約 3.7 萬至 21.1 萬日圓; 約新臺幣 8,699 元至 49,606 元)。	採單一費率, 為保額 0.16% (最高 552 紐元; 約新臺幣 10,466 元)。
總承擔限額		新臺幣 1,000 億元	12 兆日圓 (約新臺幣 2.82 兆元)	無上限
政府承擔限額		新臺幣 140 億元 (占總承擔限額 14%)	11.81 兆日圓 (約新臺幣 2.78 兆元) (占總承擔限額 98%)	承擔最終責任
管理機構		地震保險基金 (財團法人)	日本再保險公司 (公司組織)	地震委員會 (政府組織)

註：112 年 3 月 25 日臺灣銀行牌告匯率, 日圓：新臺幣 = 1：0.2351；紐元：新臺幣 = 1：18.96。  
資料來源：地震保險基金及作者自行整理。

屬非強制保險, 保險費採差別費率, 於投保火災險時可選擇加保, 以地震、火山爆發所引起之火災、洪水與海嘯造成之住宅建築物及家庭財物損失為承保範圍, 保險金額為火災保險金額 30% 至 50%, 其中住宅建築物以 5,000 萬日圓為

上限, 家庭財物以 1,000 萬日圓為上限, 並於災害發生時, 區分全損、半損或部分毀損等損失程度, 辦理賠付。

日本住宅地震保險係由政府、產險公司及日本再保險公司共同承擔賠付責任, 並以日本再保險公司為管理機構, 主

要負責再保險賠款概估及再保險賠付事宜, 且住宅地震保險總承擔限額, 以及該公司、產險公司、政府承擔成分與保費分配, 皆由該公司評估及提出建議, 經國會同意後實施。

目前總承擔限額 12 兆日圓, 其中政府承擔 11.81 兆日

圓，占總承擔限額 98%，產險公司及日本再保險公司承擔 0.19 兆日圓，占總承擔限額 2%。

## 二、紐西蘭

屬強制保險，保險費採單一費率，於投保火災險時加保，以地震、火山爆發與山崩等各種天然災害及其所引起之火災，造成之住宅建築物、動產及土地損失為承保範圍，保險金額依財產性質而不同，其中住宅建築物以 30 萬紐元為上限，動產以 2 萬紐元為上限，至土地則無上限，並於災害發生時按實際損失賠付。

紐西蘭住宅地震保險係由政府與地震委員會共同承擔賠付責任，並以該委員會為管理機構，屬政府組織，於災害發生後，提供保險賠付，並負責住宅地震保險風險分析、再保險安排、相關財務與會計事務，及從事研究發展與民衆教育宣導。

目前無設定危險分散機制承擔限額，如地震委員會之累積準備金及國外再保險不足支付賠款，將由政府預算挹注，

政府承擔最終賠償責任。

## 三、我國

屬非強制保險，保險費採單一費率，於投保火災險時加保，以地震及其所引發之火災、山崩與海嘯等造成之住宅建築物損失為承保範圍，保險金額以 150 萬元為上限，於災害發生造成住宅建築物全損<sup>10</sup>時賠付，並就每一保險標的支付臨時住宿費 20 萬元。

## 伍、問題分析

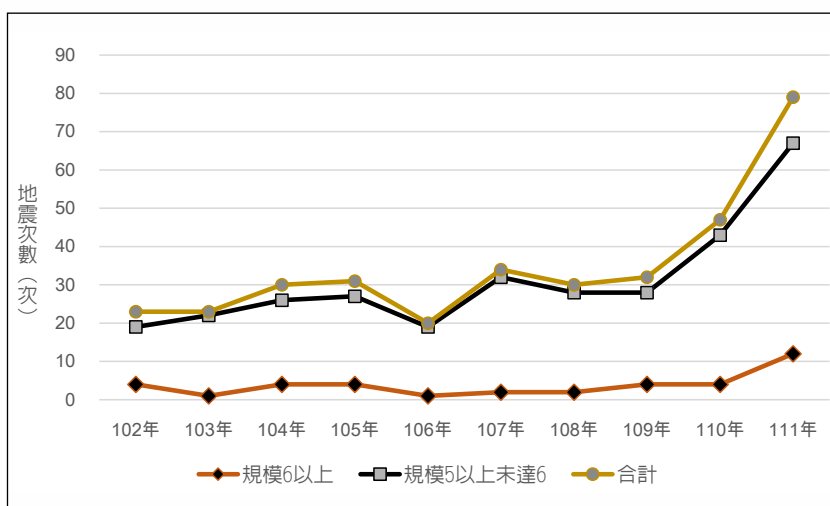
我國住宅地震保險制度及地震保險基金資金運用，存有住宅地震保險制度之合理性及

公平性有待檢討、地震保險基金資金運用收益偏低，以及政府承擔賠付責任順序須調整等問題，茲分述如下：

### 一、住宅地震保險制度之合理性及公平性有待檢討

我國近 10 年規模 5 以上地震共 349 次，發生頻率呈逐年增加趨勢（圖 2），平均每年約 35 次，截至 111 年底，全國住宅約 915 萬戶，住宅地震保險投保率為 37.46%，雖與日本（34%）相當，惟其中 9 成以上係於申辦房貸時，應銀行要求投保。

圖 2 我國近 10 年地震規模 5 以上次數統計



資料來源：交通部中央氣象局。

## 論述》預算·決算

現行無房貸房屋者少有納保，係因我國住宅地震保險制度於推動初期，為達到提供民衆基本保障、簡化理賠程序、節約支出，俾快速累積基金規模等目的，爰採單一費率、只保不動產及採全損理賠基礎等，與民衆實際面臨之風險尚有差距所致。又保單內容及賠付標準亦存有下列問題：

### （一）費率低且賠付標準嚴格

保險費率約為保額 0.079%，相較日本及紐西蘭為低，且僅針對住宅建築物本體全損者賠付，部分毀損者及家庭財物損失則不理賠。

### （二）保險金額低

保險金額最高 150 萬元，與日本及紐西蘭存有落差，且與我國現行房屋市價（111 年第 4 季平均房貸鑑估值為 1,225 萬元，以銀行鑑估值約為實際成交價格 9 成推估，平均購屋總價約 1,361 萬元<sup>11</sup>）差距甚大。

### （三）保險費單一費率欠缺公平性

未區分地震危險程度及屋齡，保險費採單一費率，

欠缺公平性。

另住宅地震保險支付保戶臨時住宿費 20 萬元，係為保障保戶居住需要，但非保戶之實際居住者（包括承租戶）無法支領。以租用比率約 10% 推估，截至 111 年底，全國住宅約 91.5 萬戶屬承租戶，承租房屋如已投保住宅地震保險，倘遇地震，承租人失去住所，無法獲得保障。

## 二、地震保險基金資金運用收益偏低

地震保險基金截至 111 年底累存資金計 447 億元，主要係購買政府公債、金融債券及公司債等收取孳息，投資該等債券占總資產比率平均 83%，且近 5 年每年平均成長 10%，107 至 111 年度決算平均收益率 1.25%。鑑於住宅地震保險費率低，且該基金支付再保險公司之再保險支出，自 110 年度起約增 2 億元，資金運用收益率低，將影響基金累存速度。

## 三、政府承擔賠付責任順序須調整

依第 62 頁表 3 所列賠付順

序及承擔額度，政府須賠付之 140 億元（順序 5），優先於地震保險基金以自有資金賠付之 300 億元（順序 6）。地震保險基金截至 111 年底已累存可賠付資金 447 億元，倘無發生賠付案件，至 114 年底將累存可賠付資金 537 億元，達成以自有資金承擔危險分散機制賠付責任 518 億元，至 119 年底將累存可賠付資金 687 億元，資金規模足敷承擔該基金之自有資金賠付責任加計政府賠付責任，總計 658 億元。顯見該基金資金規模已逐步充實，且住宅地震保險非屬強制保險，應由地震保險基金優先承擔賠付責任後，始由政府承擔。

## 陸、建議事項

為協助解決前開問題，茲就住宅地震保險制度之保障範圍及保險費率、地震保險基金財務規劃，以及政府賠付責任與順序提出改善建議如下：

### 一、建議參考日本制度檢討保障範圍及保險費率

建議金管會參考日本住宅地震保險制度，研議擴大保障

範圍及訂定保險費差別費率，以符合民衆需求，分述如下：

#### (一) 擴大保障範圍

依前開可賠付資金累存情形推估結果，地震保險基金至 114 年底可達成以自有資金承擔危險分散機制賠付責任 518 億元，目前已無住宅地震保險建制初期，須減輕財務負擔及加速累存資金問題，建議逐步擴大保單之保障內容，包括：

##### 1. 優先考量將住宅分損納入賠付標準，或設計參數型保單

建議參酌日本住宅地震保險理賠範圍，研議將不同程度之住宅分損納入賠付標準，或參考現行商業火險設計參數型保單，災害損失發生後無須勘災，以交通部中央氣象局提供地震資料，依約定保險金額比例賠付。

##### 2. 適度擴大承保範圍及保險金額

住宅建築物除主體結構之外，尚包括屋內裝潢、傢俱及電器等，該等項目因地震受破壞亦造成

民衆經濟損失及影響基本生活，為使民衆能獲得合理之保障，建議當地震保險基金之自有資金累存達一定程度後，研議將家庭財產損失納入賠付並提高保險金額。

#### (二) 訂定保險費差別費率

從風險管理角度來看，危險越高，保費越高，建議透過內政部營建署建置之建築物耐震評估系統，掌握全國住宅耐震程度，研議訂定符合使用者付費原則之差別費率，以反映風險成本及誘導民衆加強房屋結構。

另為配合民衆保障需要，建議重新檢討臨時住宿費之支付對象，如限定保戶只得支領一戶之臨時住宿費，或於保險契約約定增加「房屋實際居住者」為受益人，亦可針對承租人對於房屋使用權及自有動產之地震風險保障需求，設計合適之政策性保險。

## 二、地震保險基金宜配合保單檢討結果妥適規劃財務

鑑於地震保險基金財務健全與否，影響住宅地震保險制度之運作，建議金管會配合前開保單內容檢討結果，適切擴充危險分散機制承保量能及提出相應財務規劃，並參考勞工保險基金與財團法人汽車交通事故特別補償基金做法，研議將資金運用業務，委託專業投資機構經營，加速累存自有資金，及靈活運用巨災債券<sup>12</sup>等風險分散工具，完善承擔風險之準備。又考量再保險支出自 110 年度起大幅增加，建議向國內、外再保險公司爭取優惠費率，減輕地震保險基金財務負擔。

## 三、適時調整政府賠付責任及順序並修正相關規定

地震保險基金主要職責為住宅地震保險之危險承擔與分散，俟資金不足賠付，始由政府協助，不宜依賴政府資源，應透過前開財務規劃，加速擴充資金規模，達成財務自給自足。建議金管會於後續規劃提高住宅地震保險危險總承擔限額時，優先將第 62 頁表 3 之



## 論述》預算·決算

政府賠付順序調整至危險分散機制之最末順序，並視資金充實程度，研議減少政府 140 億元賠付責任或政府賠付責任退場，以及配合修正危險分散機制實施辦法。

### 柒、結語

我國住宅地震保險實施迄今已有 20 餘年，隨著時代進步與社會變遷，宜與時俱進，檢討調整住宅地震保險承保內容，提升民衆遭受損害之基本保障，另地震保險基金宜妥作財務規劃及強化危險承擔與分散能力，避免增加國家財政負擔，共創安居樂業之永續家園。

### 註釋

1. 共保，係爲了分散風險，複數保險人對於特定險種或業務，共同分配保險費及共同承擔損害補償責任之契約行爲；共保組織，係由辦理住宅火災保險業務之財產保險業組成，經主管機關核可營業之專業再保險業得向地震保險基金申請同意後加入，以共保方式承擔危險分散機制第 1 層 42 億元賠付責任；分配共保組織，係指地震保險基金將收取再保險收入中屬 42 億元賠付責任部分（非再保險），按比例分攤共保組織會員公司，於災害損失發生

時，接受分攤之共保組織會員公司，應共同承擔 42 億元之賠付責任。

2. 地震保險基金年度再保險收入總額，於扣除分配共保組織與辦理國內、外再保險等危險分散成本，以及賠款準備淨變動後之餘額，應全數納入地震保險基金累存。
3. 可賠付資金 = 保險負債 + 淨值 - 再保險準備資產（未到期可賺得之保費），爲實際可用於賠付地震災害損失資金。
4. 依地震保險基金管理辦法規定運用範圍運用。
5. 包括短期票券。
6. 包括國內成分證券之指數股票型證券投資信託基金（ETF）、一年期以上定期存款及金融資產評價調整，均爲國內發行證券。
7. 危險分散機制實施辦法第 5 條第 2 項規定，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，爲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。
8. 係政府因政策性目的，立法強制特定範圍之民衆須訂立某種保險契約，或是經營保險事業之保險公司必須強制承保某些險種。
9. 紐西蘭住宅地震保險投保率高達 9 成，係該國強制保險制度配合嚴格建築法規，及民營保險公司亦提供住宅部分之超額保險，使其制度成功推動。

10. 係指政府機關通知拆除、命令拆除或逕予拆除，或經鑑定爲不堪居住必須拆除重建，或補強費用爲重建費用 50% 以上者。
11. 溫子豪（112 年 3 月 18 日）「房價 10 年大漲 289 萬元 晚買多花 70 個月薪水」卡優新聞網。
12. 所謂巨災債券，係在資本市場上向投資者發行之保險證券化商品。其特點是以天然巨災之發生與否爲償付條件變動的依據，亦即債券買賣雙方透過資本市場債券發行之方式，投資人支付債券本金進行承購，發行者則按約定支付債息，並以未來之巨災發生與否，作爲後續付息及期末債券本金清償比例之依據。

### 參考文獻

1. 陳定輝（2005），政策性保險與社會安全功能關聯性之研究。
2. 林勳發、汪信君（2010），強化住宅地震保險法制基礎，財團法人住宅地震保險基金委託研究。
3. 徐淑惠（2010），紐西蘭地震委員會（EQC）地震災害理賠處理考察報告。
4. 徐淑惠、蘇崇豪（2011），日本 311 震後理賠處理考察報告。
5. 顏秀慧（2011），風險管理金融工具—簡介巨災債券，綠基會通訊，25 期，15 - 16 頁。
6. 廖述源、鄭詩煜（2018），住宅地震保險共保聯營之探討，核保學報，25 期，158 - 207 頁。❖