

对实行强制火灾公众责任保险的几点思考

熊明东

(四川省凉山消防支队, 四川 西昌 615000)

【摘要】随着经济的不断发展、城市规模的不断扩大,我国的火灾形势日趋严峻,重特大火灾尤其是群死群伤恶性火灾事故屡屡发生,给人民的生命财产安全和社会稳定造成了严重的危害。而作为火灾后对受害人最重要的救济途径即责任保险制度还不完善,本文就如何建立健全强制性火灾公众责任保险制度及其必要性和可行性、社会意义、推进措施和风险控制等方面进行了论述和思考,以期能够说明和解决一些实际问题。

【关键词】实行;强制;火灾;公众责任保险;思考

【中图分类号】F840.64 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-1883(2006)01-0146-04

一、火灾公众责任保险的属性与特点

火灾公众责任保险是指火灾发生后被保险人依法对第三方受害公众应负的民事损害赔偿赔偿责任作为承保标的一类保险。火灾事故发生后,保险公司将在责任范围内作为赔偿资金的提供者向受害人提供赔偿。作为责任保险的一种,与其他商业保险比较而言,火灾公众责任保险具备以下几个方面的特征:

1、在性质上应属财产保险。《保险法》第九十一条第一款第一项“财产保险业务,包括财产损失保险、责任保险、信用保险等保险业务”的规定中完全可以明确火灾公众责任保险的性质是财产保险的一种,并适用损害补偿原则,列为保险公司经营范围内。

2、火灾公众责任保险不仅涉及到社会上众多的被保险人,还与社会生活密切相关,是保险业直接介入社会发展进步的具体表现。

3、火灾公众责任保险法律性不仅体现在保险行为上,还体现在保险标的是侵权的民事责任和风险责任的产生与转移保险的需求与法律有关两个方面,其责任损失风险是指一方对另一方的损害或伤害负有法律责任的可能性。火灾公众责任保险的特点是风险难于控制,有造成保险公司出现巨大赔付的可能。

4、火灾公众责任保险保障的是第三人的利

益。火灾公众责任保险以被保险人对受害人承担的赔偿责任为标的,在一定程度上脱离了填补损害的保险之范围,朝着为第三人利益而订立的保险的方向发展。

二、实行强制火灾公众责任保险的必要性和可行性

目前,火灾事故发生后,对第三方受害人提供的救济途径主要有三个,一是火灾事故责任者,依据相关法律,承担相应的经济赔偿责任,但在火灾事故中,责任者往往本身遭受较大的财产损失和人身伤亡,资金不充裕,有的责任者为了逃避责任甚至采取隐匿、外逃等手段;二是政府财政。政府财政提供赔偿带有社会救助的性质,其目的是维护社会秩序,但由于财政资金具有计划预算性质,因此可用于突发性火灾事故赔偿的资金量有限;三是保险赔偿,即在投保火灾公众责任险后,一旦发生保险事故,受害人将在保险责任范围内获得赔偿。由于保险基金基于精算基础,因此可以保证赔偿资金及时性;如果选择了足够的责任限额,给予受害人的补偿也就相对多一些。综上,利用火灾责任保险作为其火灾事故的补偿机制,可以保证补偿资金的及时性;在保险金额足够大的条件下,也可以实现补偿资金的充分性,是以上三种补偿机制中相对较好的

收稿日期:2005-06-06

作者简介:熊明东(1976—),男,长期从事消防执法工作。

一种形式。

但由于大部分经营者保险意识淡薄,存在侥幸心理,加之火灾公众责任保险的责任范围比较专一,费率水平比较低,保险公司缺乏推广该险种的动力,火灾公众责任保险推广普及状况很不理想。以公众集聚场所为例,2002年火灾公众责任保险的保费收入仅占整个责任险保费收入中的比例大概在7%左右。据统计,1998年到2002年,保险公司火灾公众责任保险赔款总计不到7000万元,仅占整个火灾事故赔付金额的0.91%,大部分公众集聚场所火灾事故造成的财产损失和人身伤亡因没有投保而不能得到保险赔付。从近几年来我国公众集聚场所发生群死群伤火灾事故的情况来看,发生火灾事故后对死伤人员善后抚恤问题,往往由于经营者未对“第三方”实行公众责任保险,自身又缺乏足够的赔偿能力,导致死难者家属与经营者之间的矛盾转嫁给当地政府,甚至引发影响社会稳定的群体性事件。为此,实行强制公共责任保险是十分必要的,也是可行的。

1、火灾公众责任保险符合强制性保险的一般要求。强制性保险的风险损失程度大,与社会公众利益关系密切,通过市场手段推广保险产品难以全面覆盖风险,因此需要一定的行政强制手段促进该类险种的推广。火灾公众责任保险完全符合上述要求。

2、制定强制火灾公众责任保险将有利于消防事业的发展。进入新世纪以来,公共场所正向大规模、高档次、综合功能方向发展,致灾因素更多更复杂,火灾更难于扑救,人员更难于疏散,公共场所一旦发生火灾,绝大多数是重、特大火灾。制定火灾公众责任保险,可以通过差别费率来引导公共场所的经营管理者增强防灾防损意识,提高消防管理力度,减少火灾事故发生频率。

3、火灾公众责任保险责任范围专一。费率水平不高,一旦依法确定为强制保险并广泛推广,并不会过多的增加企业经营成本,影响企业经营效益和地方经济发展。并且,从一个更广泛的视角来看,以火灾公众责任保险为强制保险的切入点,逐步推广到其他公众责任,符合渐进式的发展路径。

4、从国际惯例来看,关系到社会公众安全利益的保险,可以通过立法予以强制。火灾责任事故极易导致社会纠纷,影响社会安定,其中的焦点问题又往往是经济赔偿问题,如果责任人投保了火灾公众责任保险,由保险公司协助处理并提供经济保

证,将使矛盾得到缓解,有助于维护社会公众的安全利益。

三、实行强制火灾公众责任保险的社会意义

强制性火灾公众责任保险的设立,把对火灾中伤亡人员的经济赔偿纳入了保险市场运作的轨道。保险公司向公共场所经营者收取保险费,建立保险基金,约定事故发生后,保险公司利用保险基金对火灾中受伤人员和遇难人员家属进行赔偿。这样的运作方式,摆脱了以往主要由当地政府或政府部门出面协调,安排理赔的不合理模式,使火灾伤亡人员获得了政府抚恤、人身保险之外的又一条有效的、合法的索赔途径,合法权益能够得到有效的保护。

由于火灾公众责任保险承保的是被保险人的赔偿责任,而非有固定价值的标的,且赔偿责任因损害责任事故大小而异,很难准确预计。因此,保险公司即保险人必须根据责任保险的风险大小(也即发生火灾的风险大小)及损失率的高低与投保人约定保险费率和赔偿限额,风险大,则费率高。而公共场所的业主和经营者为获得保险公司承保,并在投保过程中争取较低的保险费率和火灾发生后较高的经济赔偿,只能尽力改善本单位或场所的消防安全条件,加大消防安全投入,加强对员工的消防安全教育培训,落实逐级消防安全责任制度,使公共场所的消防安全条件得到改善,火灾发生的风险大大降低。

目前,保险公司在消防工作中主要充当的是灾后理赔的角色,其防灾防损的职能未得充分发挥。保险公司作为以营利为目的的商业机构,其参与到火灾预防工作中,是有其客观必然性的。首先,保险公司从自身利益出发,愿意主动参与火灾预防工作。其火灾预防工作做得好,火灾事故发生的可能就小,保险公司的经济赔偿就会减少,利润就会增加。其次,从保险公司自身条件来看,其有能力参与火灾预防工作。保险公司的日常工作都围绕“风险”展开,从承保、计算费率到理赔都在与风险打交道。每一次事故(包括火灾),其都会对事故发生的原因、损失情况进行分析、研究和统计,积累了丰富的资料和经验。在科学基础上,保险公司完全有能力作好火灾预防工作。保险公司可以对投保

人财产的安全情况进行检查,对发现的不安因素提出合理化建议,对火灾预防提出管理咨询,开展防火宣传等。此外,保险行业中的保险公估等中介机构也可对投保单位的消防安全状况进行综合评估。有了这些力量的参与,公共场所的消防安全又多了一道有效的屏障,消防工作社会化的进程能够大大加快。

四、推进实行强制火灾公众责任保险的措施

一是加大产品创新力度。保险公司可以根据地方经济发展水平、火灾事故的特点,加紧强制火灾公众责任保险的开发力度,尽快推出一个产品链,先通过市场方式进行推广,以典型案例争取社会认可。

二是争取强制性火灾公众责任保险的立法支持。消防部门一方面可以为火灾保险类的产品创新提供技术支持;另一方面在立法强制之前,可以通过指导形式将保险纳入到消防管理工作中,进一步支持保险公司推广火灾保险产品,增强防火意识,减少风险事故。令人欣慰的是《中华人民共和国消防法》(修改框架草稿)中,对实行强制性保险做了具体规定。

三是广泛进行火灾公众责任保险的宣传。保险公司可以与消防部门合作,共同开展社会公益宣传活动。一方面宣传防火知识,增强社会公众的防火意识、技能和火灾发生后的自保自救能力;另一方面宣传保险的功能与作用,增强社会公众的保险意识,促进火灾类保险产品,包括强制性火灾公众责任保险的推广。通过宣传,为消防事业与保险事业的发展创造良好的社会认知环境。

四是加强保险公司与消防管理部门业务领域的合作。在保险核保业务环节,保险公司与消防部门可以实现信息共享,精确地测度风险,计算保费;在防灾防损业务环节,保险公司与消防部门可以共同协作,查找火灾隐患,降低事故频率;在理赔业务环节,消防部门可以帮助保险公司查勘现场、确认事故原因和损失额度。通过以上业务环节的合作,保险公司可以进一步加强火灾保险的管理,赢取效益,并将效益中的部分转向支持消防部门改善条件,提高技术,增加装备,通过促进消防事业发

展,实现“双赢”局面。进一步,消防与保险可以通过业务流程再造进行更深层次合作,进而实现共同发展。从保险公司一方来看,关于火灾的技术性处理事宜可以通过流程再造委托消防部门处理,降低自身管理成本,避免重复工作而导致社会资源的浪费;从消防部门一方来看,通过业务流程再造,在不增加或少增加工作量的同时,可以通过火灾保险引导社会增强防火意识,降低火灾概率,实现自身管理目的。

五、实行强制火灾公众责任保险的风险控制

从各国保险实践看,责任保险在发展过程中由于得到民事责任制度中侵权责任制度无过失责任的扶植而得到繁荣;同样,在责任保险达到鼎盛时期,又是由于侵权责任制度尤其是该制度的认定与责任保险相分离,造成了责任保险的危机。其表现为:责任的巨大膨胀与裁决金额的迅速增长导致保险公司采取极端的措施,或是责任保险费成倍的猛增或是人们得不到保险单。所以,在强制实行火灾公众责任保险制度中,加强责任保险经营的风险管理是非常重要的。

在我国现阶段,随着法律法规的不断完善,责任保险中承担的民事损害赔偿等责任风险也相对增加,这也无形中增加了责任保险的市场风险。

为控制风险,在实行强制火灾公众责任保险的同时,要改变“无消防安全条件”的承保操作方式,如果那样,客观上助长了那些只重经济效益、不顾安全的违法行为,鼓励了一些经营者拒绝保险公司的防灾防损检查,以投保的方式替代消防安全的投入。为此,保险公司必须开展在对被保险人实行承保前开展的风险评估和承保后的防灾防损检查和服务工作,把控制火灾危害作为一项重要的防灾内容,并采取有效的防灾控制技术措施。

毕竟法定的强制保险仅仅能够起到最为基本的补偿作用,对于现代生活来说是杯水车薪,还应该由商业责任保险来提供相应的补偿。因为要兼顾效率与公平,不能让商业保险公司完全承担补偿的义务,政府也应该对其进行一些优惠。

此外,加强对实行强制火灾公众责任保险经营风险控制,消防部门的作用显然也是必要的。

注释参考文献:

- [1]江生忠著.《中国保险产业组织优化研究》. 中国社会科学出版社 2003 年.
- [2]吕成道,杨沈勇,徐静.《论我国责任保险市场的开发》. 保险研究 2000 第 7 期.
- [3]乌跃良.《论责任保险的特征》. 财经问题研究 2000 年 6 月.
- [4]卢翔.《论我国责任保险的发展》. 保险研究 2002 年第 11 期.
- [5]崔欣,华锰.《责任保险的发展及责任保险危机》. 北方经贸 2003 年第 7 期.
- [6]王黎明,刘洋.《责任保险受害人代位求偿权的法律保护》人民司法 2004 年第 2 期.
- [7]游杰.《责任保险代位权探析》. 保险研究, 2003 年第 1 期.
- [8]吴富佳.《中国保险市场结构与政府监管的均衡性研究》学术交流 2003 年 6 月.
- [9]《中国火灾统计年鉴》公安部消防局 2003.

Thinking about the Public Liability Insurance of Fires

XIONG Ming-dong

(Fire Control Detachment of Liangshan , Xichang , Sichuan 615000)

Abstract: With the constant economic development, enlargement of the city size, the fire situation of our country is becoming more severe, malignant fire accidents which kill and wound groups of people happen repeatedly and have caused serious harm to the people's safety of life, property and social stability. The relief way most important to the victims, namely liability insurance system, is not perfect. This article demonstrates how to establish and perfect the system of public liability insurance of fires and its necessity, feasibility, social significance, measures, and risk control so as to illustrate some practical problems.

Key words: Implementation; Pressure; Fire; Public Liability Insurance; Thinking

(责任编辑:张俊之)