

# 建立中国保险公估制度问题研究

魏华林 李琼 刘伟红 吴兴刚 李金辉

保险公估人作为一种保险中介组织,与其他市场中介组织一样,是市场经济与社会分工发展的产物。保险公估人的产生和发展是保险市场体系成熟和完善的重要标志之一。尽管我国尚未出台有关保险公估人的政策法规,国家保险主管机关也未批准保险公估公司经营保险公估业务,但与市场经济发展相适应的保险公估活动在我国保险经济生活中已经成为不可争议的事实,并且呈现出进一步发展的态势。如何正视市场经济发展过程中出现的这种保险中介组织,从政策上加以正确引导和扶持,促进其快速而健康地发展,发挥其在完善保险市场体系,推动保险企业改革中的作用,已经成为保险界面临的重大课题。理论来源于实践,又指导实践的发展。理论与实践的辩证关系,促使我们对保险公估人这种已被中外保险历史证实、保险市场不可缺少的特殊行业作出全面的研究,从中总结出可供指导我国保险公估业发展的一些规律性的东西。然而,我国保险公估业目前毕竟处于初始阶段,保险公估业实践发展的不充分,决定着保险公估理论的不完善。本文所讨论的主要是对保险公估业的发展及其政策的制定具有影响作用的一些基本情况和主要问题。相信通过对这些问题的研究,以及在研究中所得出的结论,对于推动中国保险公估业的发展具有一定的理论参考价值和实践指导意义。

## 一、中国保险公估业的发展现状及其评价

### (一) 中国保险公估业发展的简单回顾

如果我们将成立于 1990 年的内蒙古自治区“保险理赔公估技术服务中心”视为改革开放后我国保险公估业的开始,那么,我国保险公估业已经走过了将近 10 年的历程。截止目前,在我国保险市场上开展保险公估业务的保险公估人或保险公估机构已达到十几家。尽管这些保险公估机构及其活动大都局限于保险经济较为发达的沿海一带城市,但对保险业的发展,包括对保险意识的增强和保险观念的转变将会产生重大的影响。这些保险公估业组织在发展过程中,大致经历了萌芽、延伸和波动 3 个阶段。

#### 1. 萌芽阶段

最早的中国保险公估业是伴随着改革开放和保险市场格局的形成而出现的。早在 20 世纪 80 年代初,一些海外保险公估

人受国内保险公司的委托,开始进入我国保险市场,参与保险公司的理赔工作。进入 20 世纪 90 年代以后,中国平安保险公司和中国太平洋保险公司等保险公司宣告成立,结束了中国人民保险公司独家经营保险业务的局面。保险市场主体多元化格局的形成,拉开了保险市场竞争的序幕。为了赢得市场竞争的主动权,各家保险公司开始重视保险的服务功能,包括保险理赔服务,以取信于客户和社会。当保险理赔遇到专业性较强、难度较大的案件时,由保险公司出面,聘请商品质量检验、技术监督或交通管理部门等,对受损的保险标的进行查勘和定损。这样做对于解决疑难理赔案件,在技术层面上起到一定的作用,在当时被人们视为保险公估行为。另一方面,随着保险知识的社会传播,一些保险意识较强的客户开始懂得利用理赔中介机构来维护自己的正当权益。当保险标的发生保险事故时,聘请有关技术专家,帮助自己索赔。客观存在的保险公估的社会需求,为中国保险市场上最初的保险公估人的产生提供了可能性。不过,此时的保险公估人还缺乏正式的名称,而以“保险理赔技术服务中心”等名义出现,且与保险公司或技术服务部门或政府职能部门等有着这样或那样的经济利益上的联系。

#### 2. 延伸阶段

进入 20 世纪 90 年代以后,中国的保险业伴随着国民经济的增长,在国家政策的支持下,走上超速发展的“快车道”,并成为国民经济生活中一个新的增长点,引起许多有识之士的热切关注。在一大批国内外保险公司纷纷加入保险市场的同时,一些保险公估公司挂牌成立,如上海的“东方公估行”,天津的“北方公估行”,杭州的“浙江公估行”,广州的“平量行顾问有限公司”,深圳的“民太安保险公估有限公司”等。除此之外,还有一批不以保险公估公司名义但从事保险公估业务的机构出现,如广州的“越泰技术公司”,深圳的“技术监督评鉴事务所”等。在国内保险公估公司纷纷成立的同时,一些境外保险公估行也看好中国的保险公估市场,向有关部门申请设立代表处,如平量行、麦理伦、汤克等。这些捷足先登的在世界保险公估市场上有一定知名度的公司期盼在未来的中国保险公估市场上占有一席之地。中国保险市场上出现的保险公估组织发展之快,来势之猛,并呈继续延伸之势,使许多人始料不及,说明中国保险市

场上蕴含着丰富的保险公估资源。

### 3. 波动阶段

1994年下半年,我国保险市场的无序竞争引起了当时的国家保险监管部门的关注,监管部门随即采取积极应付措施,出台了一系列整顿保险市场的监管政策,使保险市场的混乱状况有了总体改观。在市场激烈竞争和政策管制的双重压力下,一些从事保险公估业务的机构开始悄然退出市场,我国保险公估业的发展开始进入波动运行时期。之后,随着我国保险体制改革的深化和保险市场对外开放步伐的加快,一些新的保险公估人陆续进入市场,同时,一些具有保险公估性质的组织也开始在全国一些省市成立。据不完全统计,1995年上海成立“大洋公估行”;湖北省随州市成立“保险公安侦探所”;安徽省定远县成立“保险理赔鉴定中心”;河南省南阳市成立“保险事故鉴定中心”;1996年黑龙江省牡丹江市成立“保险理赔鉴定中心”;浙江省舟山市成立“保险理赔鉴定中心”;北京成立平量行顾问(北京)公司。1998年,广州成立“瑞安技术服务部”等等。在竞争中生存下来的保险公估人,以技术服务和理赔公估经验及质量为依托,逐渐被国内保险公司认可和接受,成为保险公司处理相关理赔业务的主要助手。加之近年来,我国保险市场的竞争日趋激烈,为了维护和保户的关系,避免因定损不当而与保户发生冲突,国内保险公司开始进一步放宽使用公估人的限制。在此情况下,市场对公估人的需求不断增强,保险公估业务在相对稳定的状态下得到了进一步的发展。

#### (二) 中国保险公估业发展的原因分析

中国的民族保险公估业的历史可以追溯到20世纪30年代。1927年中国成立了第一家民族保险公估行——上海益中拍卖公估行。到40年代中期,民族保险公估行达到10家左右,加之外商8家保险公估行,形成了一定规模的保险公估市场,在保险市场中起着举足轻重的作用。解放后,中国保险业走过了一段曲折而痛苦的“探索之路”。党的十一届三中全会以后,随着保险市场的重新建立,保险公估人重新返回历史舞台。保险公估人的存在与发展,源于保险公估人的独特地位和特有职能。保险公估人介入保险市场,不仅能有效地降低保险商品的边际交易成本,而且能维护保险关系双方当事人的正当权益。在建立与完善保险市场体系,实现由粗放型经营向集约型经营转变的今天,建立保险公估制度,发展保险公估业更具有现实意义。

#### 1. 建立保险市场主体体系的客观需要

保险市场作为一个完整体系,其主体由保险人、投保人和保险中介人3方构成。保险中介人作为保险市场的一个子系统,包括保险代理人、保险经纪人、保险公估人等。保险代理人受保险人的委托,代表保险公司的利益,在保险人的授权范围内从事保险经营活动;保险经纪人受被保险人的委托,代表被保险人的利益,以自己的名义开展保险经营活动;保险公估人既可以受托于保险人,也可以受托于被保险人,但它既不代表保险人,也不代表被保险人,而是站在独立的立场上,对委托事件作出客观、公正的评价,为保险关系当事人提供服务。三者之间具有不同的作用,在保险市场中占有不同的地位,都是保险市场体系中不可缺少的主体(如图1所示)。

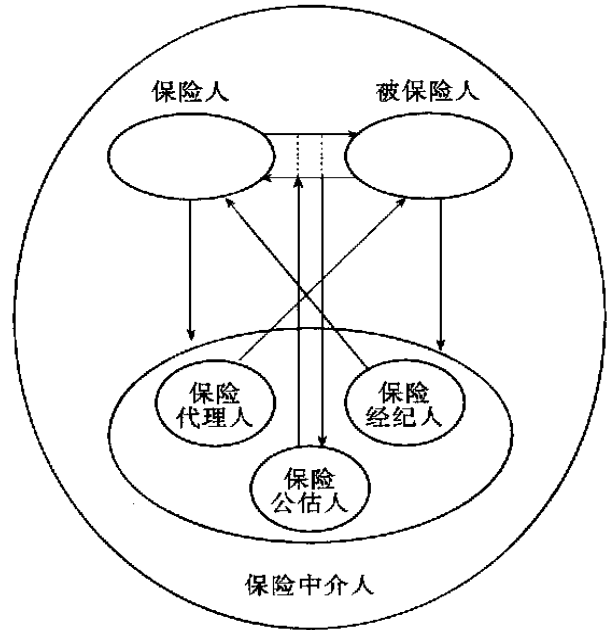


图1 保险市场体系中的主体

#### 2. 实现保险企业由粗放型经营向集约型经营转变的重要保证

我国保险业由粗放型经营向集约型经营转变的战略目标已经确定。建立保险公估人制度,发展保险公估业是实现这一目标的重要条件。经营集约化是社会化大生产的基本特征,是保险市场发展的大势所在。在市场化程度较高、分工较细的西方国家保险市场上,保险公司主要承担核保、核赔和业务管理等保险业务的经营,而将承保交给保险代理人或经纪人处理,理赔交给保险公估人处理,以提高经营效益。在保险业高度发达的国家,保险公估人处理的赔案占整个保险公司赔案的比例高达80%以上。我国保险中介市场处于发展初期,各种中介组织发展不平衡。保险代理人发展较快,已形成80万人队伍的规模。相比之下,保险公估人发展滞后,不仅人员数量不足,而且专业技术水平不高。当保险承保业务迅速发展以后,因理赔工作不配套而影响保险业的发展。实践证明,象过去那样单纯依靠保险公司内部的理赔人员处理理赔案件,已经满足不了日益发展的理赔工作需要。理赔与承保的不同步发展,成了保险公司提高经济效益急需解决的一个重要问题。在保险公估人存在的保险市场上,保险公司能够深化内部经营体制改革,将一部分理赔工作从保险公司职能中剥离出来,交由保险公估人去完成,不仅使保险人可以从力不从心的理赔事务中解脱出来,提高保险服务质量,而且可以降低保险经营成本,分享社会分工给自己带来的好处。这样做无疑会加快由粗放经营向集约经营转变的目标的实现。

#### 3. 化解保险关系双方矛盾的有效途径

保险是一种专业性很强的特殊行业。就理赔而言,保险事故发生后,造成损失的原因是否属于保险责任范围,损失金额

如何确定等,是一个比较复杂的问题,并非为一般社会大众所能了解和掌握。即使是经营保险业务的保险人,也难以做到得心应手地处理好每一个损失赔偿案件。而在现实生活中,无论是保险人,还是被保险人,由于各自受主观利益的驱动,在损失赔偿问题上常常表现出截然不同的态度:被保险人提出的索赔金额偏高,保险人认可的赔偿金额偏低。一高一低,各执一词,矛盾在所难免。面对这种状况,在缺乏保险公估人制度的情况下,保险关系双方往往选择采用一种超经济的解决问题的手段。保险理赔中普遍存在的“以赔促保”、“以赔谋私”、“对簿公堂”等现象,不仅没有使问题得到合理解决,而且在某些方面使矛盾变得更加复杂化。同样的问题,如果由保险公估人处理,则可以起到事半功倍的作用。这是因为,保险公估人与保险人、被保险人处于等距离关系,能够以不偏不倚的超然态度和精通业务技术的专业手段,对问题作出客观、公正、合理的解决,容易被保险合同关系双方所接受,从而可以避免或减少保险人与被保险人在承保与理赔工作中产生的矛盾和分歧。

#### 4. 参与国际保险市场竞争的客观要求

这种客观要求主要体现在以下3个方面:(1)外资保险公司对保险公估人的需求。世界经济正朝着一体化和自由化方向发展,中国加入世界贸易组织,参与国际市场竞争,看来只是时间问题。这一过程一旦完成,中国的保险业将会面对来自保险公估人在内的各个方面的挑战。那时,将会有更多的外商保险企业进入国内保险市场,同时国内一些保险公司也会走出国门,参与国际保险市场竞争。按照国际惯例,外资保险公司会将保险理赔和风险评估等交由保险公估人处理,本身专司核保、理赔之责。在外商保险人看来,保险公估人被视为保险服务性机构,保险公估活动是保险业务经营中一个不可缺少的环节。随着外商保险公司不断涌入国内保险市场,为其服务的保险公估人必然跟随其后。(2)国外保险公司对保险公估人的需求。根据我们的调查,国外保险公司之所以对国内保险公估人产生需求,主要是那些国外保险公司独立承保的有关项目或标的,或是国内保险公司与国外保险公司共同承保的项目或标的,索赔金额较大,保险责任难以划分。当上述情况发生时,国外保险公司一般是直接委托境外保险公估人前来处理,但也不排除委托境内保险公估人,包括民族保险公估人处理。目前,已有几家民族保险公估机构承担着境外保险公司或保险公估公司的保险公估代理业务。(3)国外再保险公司对保险公估人的需求。国外再保险公司对保险公估人的需求产生于国内保险公司分出再保险业务。随着保险市场的开放,再保险业务将会得到更大的发展,与此同时,再保险损失索赔案件也会不断增加。在某种意义上说,再保险是一种没有国界的保险。再保险合同关系的独到之处在于,再保险人与原保险人之间的空间距离较大,相互沟通不便。在再保险标的发生保险事故的情况下,如果由再保险人亲自处理,成本较高;如果由原保险人代为处理,其真实性难以得到证实。保险公估人参与保险赔案公估,既简便可行,又经济合算,于是成为又一保险国际惯例。

#### (三) 中国保险公估业发展的评价

##### 1. 中国保险公估人发展的特点

目前,中国保险公估人的发展呈现出以下3大特点。(1)自

生自灭。尽管我国保险市场上已经出现一定数量的保险公估机构,但从政策法规上看,它们并没有存在的依据。截止目前,我国尚未出台有关保险公估人的法规。虽然这些保险公估机构的成立都是经过一定的程序并获得批准,但如何经营,怎样发展等这些关系到该机构生死存亡的问题,政府职能部门并没有为其指明方向,甚至没有引起足够的重视。现有的保险公估机构在期望政策法规出台的同时,正在自行摸索生存的方法,自行寻找发展的道路。前途如何,难以知晓。(2)政企不分。中国保险市场上现有的保险公估机构,身世复杂,背景多样,各有特色。从隶属关系上看,有的隶属政府职能部门;有的隶属保险公司。从审批程序上看,有的是工商管理部门批准的,有的是物价部门批准的;有的是外贸部门批准的,有的是人民银行省市分行批准的;有的是科委批准的,有的是开发区批准的等等,不亦而足。国家保险监管机关对此现象大都采取“三不政策”,即“不表态,不支持,不干预”的观望态度。这种政企不分,政事不分状况的存在,直接影响保险公估机构的发展。由于保险公估机构受隶属关系影响,使得他们难以在业务中做到“客观、公正、合理”。(3)缺乏游戏规则。任何经济行为,都需要有与之相适应的规则加以规范,否则就难以达到预期的效果。尤其是对于保险公估业这样一种以信誉作基础,带有公证性质的服务性机构,规则本身就是其生存和发展的生命线。然而,在现实生活中却没有一个可供大家遵循的保险公估人行为规则,这是很危险的。目前保险公估人的经营行为主要来自两个方面的约束:一是保险公估机构本身的自律;二是保险公估委托人,即保险人或被保险人的监督与评价。

##### 2. 中国保险公估人发展的社会评价

关于保险公估人的评价,主要来自保险公估需求主体。保险公估需求主体由保险人和被保险人组成。首先,保险人对保险公估人的评价。根据课题组对保险公司的调查抽样分析,保险公司对自身委请公估人处理的赔案或定损工作,总体上是肯定的。见下表。

但也有个别公估人在处理有关赔案时,由于缺乏与保险人沟通,或受自身专业技术水平的限制,或工作效率和服务质量不高,使有关案件的处理难以达到保险公司对外公布的理赔承诺,损害了保险公估行业的信誉。其次,被保险人对保险公估人的评价。根据课题组对被保险人的抽样调查分析,被保险人对保险公司委托保险公估人处理赔案的做法是认可的,认为这种方式使得保险理赔真正做到了公正、合理,有利于维护保险合同赋予的权利。关于对保险公估人处理赔案的结果,在调查对象中,60%的人表示乐意接受,40%的人表示可以接受,没有持反对意见者(见表1)。

表1 保险公司对保险公估人行为的评价

	满意(%)	基本满意(%)	不满意(%)
中国人民保险公司	23	71	6
中国平安保险公司	24	72	4
中国太平洋保险公司	19	77	4

注:此统计为1998年广州保险市场数据。

##### 3. 结论

中国保险公估业目前仍处于摸索状态,保险公估人的公估

行为虽然在一定程度上得到了社会认可,但影响甚微,作用有限。与其他保险中介人相比,保险公估人的发展存在着严重的“市场缺位”。这种缺位具体表现在三个方面,即市场主体缺位、市场功能缺位和市场监管缺位。这种发展滞后的状况不适应社会主义市场经济的需要。在今后一段时间里,发展保险公估业应该成为发展保险中介产业的重点。

## 二、中国保险公估业发展中存在的矛盾及其分析

从整体上看,中国保险公估人发展滞后,不适应保险市场的现实需要,其表现是:起步晚,步子慢,数量少,不平衡。制约保险公估人发展的因素很多,归纳起来,主要是保险公估人发展过程中面临着应该解决而没有解决的“四大矛盾”。

### (一) 保险公估人的性质与现状的矛盾

保险公估人在我国被称为保险公估行或保险公估公司。建立保险公估组织机构的目的,在于保护保险市场主体的合法权益;维护保险市场公平竞争的秩序;降低保险市场交易费用;改进保险市场主体的决策与管理。保险公估组织的性质,决定了保险公估组织的存在必须具备下面2个条件:

#### 1. 保险公估组织必须保持中立与公正

独立于保险人和被保险人之外,在查勘、检验、定损过程中始终保持中立、公正,是保险公估机构维护其信誉,获得社会信赖的前提,也是其与保险公司理赔人员、与代表保险公司或被保险人利益的专家的区别所在。保险公估行必须是独立的社会法人,而不能成为政府部门或保险公司的附属机构。

#### 2. 保险公估组织必须纳入保险监管范畴

保险公估组织虽然是一种保险中介服务机构,但其经营对象是保险经营环节中的承保与理赔,与保险合同关系当事人有着直接的关系。因此,应与保险合同关系人一样,纳入国家保险监管系统。在这个问题上,国外的做法为我们提供了可供参考的经验。在国外,国家对保险公估人的监管有两种模式:一种以英国为代表,实行行业协会自我管理;一种以美国为代表,实行政府监管。英国保险公估人不属于保险法律监管范围,而是由英国特许理赔师协会监管。这与英国保险公估人的发展历史有关。英国最早的保险公估人出现在1666年伦敦大火之后,一些房屋、建筑方面的专家在从事其专业的同时,兼做火险公估。因此,当时不可能将其纳入保险监管范围。为维护公众对保险公估人的信任,保险公估人成立了自我管理组织——英国特许理赔师协会。这一管理模式一直持续到现在。澳大利亚、新加坡、香港也是这种管理模式。美国保险法律对保险公估人实行严格的许可证制度。34个州要求保险公估人取得许可证,26个州要求保险公估人取得许可证,12个州要求保险公司理赔人员取得许可证。许可证每年颁发一次。且法律规定严格的经营区域,保险公估人不允许跨州作业,除非本州发生巨灾或当地保险公估技术能力不足。马来西亚、我国台湾地区也实行这种监管模式。我国保险公估业先天不足,其发展现状违背了保险公估行机构的性质要求。首先,保险公估行不是真正独立的中介机构。相对规范的几家保险公估行或与保险公司有着千丝万缕的联系,或直接由政府部门组建,并不是真正独立的中介机构,难以保证其中立、公正的地位。其次,保险公估行尚未受到有效监管。目前,我国保险公估行游离于保险监管之外,不同地区的保险公

估行由不同部门监管。同时,也没有保险公估人同业协会,保险公估行实际上处于政府监管与同业协会监管的漏洞之中。

### (二) 保险公估市场的需求与供给的矛盾

我国保险业正处于从粗放型经营方式向集约型经营方式转变的过程中,保险公司从“重业务拓展、重分支机构设置”转向“重降低成本、重经济效益”。在理赔环节中,保险公司越来越多地借助于保险公估行,以减少理赔纠纷,降低理赔成本。1980年以来,我国保险业务量以年均37.6%的速度增长。而保险从业人员则增长缓慢,且专业理赔人员的比例偏低,难以满足理赔的需要。以人保公司深圳市分公司为例,1998年公司员工1400余人,其中展业人员1000人,内勤人员400人。而在内勤人员中,理赔人员仅30人左右。同年公司接受处理的赔案22993件,支付赔款5.24亿元。理赔工作量之繁重,是理赔人员应付不了的。随着保险业的进一步发展,对保险公估行的需求将进一步增加。一旦保险公估行进行理赔成为制度性安排,市场对保险公估行的需求无疑将更加巨大。在我国保险公司尚未形成委托保险公估行进行承保公估或理赔公估的习惯性做法和制度性安排的情况下,保险公司遇到下列两种特殊情况,也需要取得保险公估人的协助。

#### 1. 巨灾估损

近年来,自然灾害引起的赔款占保险赔款的60%,日益成为保险业最头疼的问题。地震、洪水、台风等巨灾,持续时间长、波及面积广、损失程度高。巨灾发生时,保险理赔需求急剧增加,保险公司理赔人员数量、技术难以满足需要,迫切需要保险公估行的协助。我国是一个多地震的国家,本世纪以来我国大陆发生7级以上地震约占全球的35%;全球两次死亡20万以上的大地震均发生在我国。进入1990年代后,我国洪水灾害接连不断。1994年至1998年的洪灾损失分别达1876亿元、1863亿元、2882亿元、1975亿元和2642亿元。巨灾发生后,由于成灾面积广、灾情复杂,保险公司不可能及时派人进行现场查勘,被保险人为维护自身利益,报损金额常常高于实际损失金额。巨灾估损成了我国保险市场上保险公估需求的重要原因。1993年深圳清水河笋岗仓库发生爆炸,导致大面积火灾,在国内保险公估行缺乏的情况下,香港3家最著名的保险公估行——平量行、麦理伦、华正行首次被引入深圳保险市场。1998年长江流域洪水理赔中,中保产险江西省、福建省、湖北省等分公司,太保在当地的分支机构都委请了保险公估行介入水灾理赔。大洋公估行等受中保武汉分公司的委托,对28个大中型厂矿企业、仓库进行保险公估,为该公司挽回不必要的赔款支出1亿多元。

#### 2. 高新技术估损

随着社会经济的发展和科学技术的进步,保险标的种类不断更新,技术含量不断提高,单个保险标的的保险金额不断增加,不少保险标的成为高科技的产物。保险理赔由此成为一门技术性较强的工作,不仅要求理赔人员懂保险,而且要求保险理赔人员具有专业知识,如土木工程、建筑工程、电子设备、大型机械、锅炉、船舶等专业知识。由于专业化分工的影响,保险公司理赔人员熟悉保险与法律,能够熟练处理一般性理赔案件,但对于那些高新技术要求的工程项目和设备理赔处理,难

免受到专业知识要求的限制。在日常工作中,由于理赔人手少,头绪多,保险公司理赔人员从事大量事务性理赔工作,缺少进一步学习和培训的时间与机会,技术水平难以进一步提高。保险理赔技术要求与保险公司理赔人员素质之间的矛盾,需要集保险知识和专业技术于一身的保险公估行协助。

相对于日益增长的保险公估需求,我国保险公估供给能力低下。目前,我国保险公估市场上较为规范的国内保险公估行数量有限,且规模小,少则几个人,多则十几个人。全国保险公估业从业人员加起来不足100人。由于保险公估供给能力低下,一方面不能满足保险市场对保险公估的需要;另一方面,无力承揽规模大、技术高的保险公估业务,难以发挥出保险公估行所应具有的优势。

### (三) 保险公估的技术含量与人员素质的矛盾

科学技术的日新月异,带来了高新技术产业的出现,为保险业的发展开辟了一片新天地。近年来,我国各大保险公司无不格外青睐卫星、火箭、核能、通信等保险业务,表明保险业已经开始渗透到高新技术产业之中。同时,高新技术不断扩散到传统的工农业,引起产品质量、档次的提升和新产品的出现,传统财产保险业务技术含量也随之提高。保险公司险种由传统的企财险、家财险、机动车辆险逐渐扩展到机器损坏险、营业中断险、利润损失险、工程险、责任险、保证险等。保险公司需要大批机械、电子、电机、船舶、化学、食品、药学、贸易、法律、财务等方面的专家参与承保和理赔。保险理赔日益成为融合保险知识和各种专业技术知识的技术性行业。保险公估人作为接受委托,专门参与理赔公估的专家,在理赔程序中,既要参与技术部分的工作和保险合同部分的工作,又要参与谈判,与被保险人进行协商,向保险人提出理赔建议等。因此保险公估人要取得保险公司委托,必须具有保险公司理赔人员不可比拟的技术优势。为保证保险公估人的执业水平,各国一般都有严格的资格考试和市场准入限制。在英国,申请成为英国特许理赔师协会会员,必须同时通过英国特许保险协会学士资格考试和英国特许理赔师协会学士资格考试,并另选3门保险理赔科目考试。此外,还要求有5年公估人工作经验,或有3年公估人工作经验且同时成为其他相关协会会员。在日本,不同技能级别的保险公估人要求参加相应各级考试。韩国按险种将保险公估人分为3类,每一类保险公估人除考试一般保险知识外,还需考试相关险种具体理赔实务课程。我国保险公估人目前仍处于自发发展阶段,主管部门对其市场准入、资格认定、专业培训均采取放任自流的态度;缺乏统一管理、行业交流、岗位再培训的保险公估人。中国保险公估人的职业素质要达到国际先进水平,尚需要下大功夫,作长期的努力。

### (四) 保险公估业的社会效益与经济效益的矛盾

保险公估业的社会效益是指保险公估人通过其公估行为给社会带来的财富的增加。保险公估业的经济效益是指用尽可能少的劳动耗费和占用取得尽可能多的保险公估经营效果。保险公估业的社会效益体现了国民经济对保险公估业经营活动的直接要求;保险公估业的经济效益则带有经营者利益的特征。保险公估业的社会效益与经济效益之间,既相互对立,又相互统一。保险公估业的社会效益反映了保险公估业的经济效

益;保险公估业经济效益的实现必须以社会效益为前提。要取得保险公估业的经济效益,必须重视其社会效益。我国保险公估业在协调保险公司与被保险人之间的矛盾,促进保险公司向集约型经营方式转变,构建完善的保险市场体系等方面,发挥着较大的作用,具有良好的社会效益。但是,我国保险公估业经济效益普遍低下,经营难以为继。导致保险公估业经济效益低下的直接原因,主要有以下两个方面:

#### 1. 保险公估人业务范围不宽

导致保险公估人业务范围不宽的因素有两个:第一,保险公司不愿意也不善于委托保险公估行。保险公估行业的优胜劣汰与专业特长的定位,取决于保险合同双方当事人尤其是保险公司的认可。我国保险公司一直沿着“大而全”、“小而全”的轨道发展,保险理赔一直被列为保险公司的工作重点之一。有的保险人认为,理赔工作行之已久,本身有能力处理各种理赔案件。即使遇到技术要求高、难度大的案件,可以临时聘请专家进行技术指导,不必委托专门的保险公估行。有的保险人则认为,委托保险公估行需要支付公估费用,进而导致理赔成本增加,因而不愿意将理赔工作让位于保险公估行。第二,被保险人对保险公估行存在认识上的误区。由于受多种原因影响,被保险人对保险公估行存在一些认识上的误区:保险公司参股保险公估机构,部分公估人员来源于保险公司,使被保险人误认为保险公估行是保险公司的附属机构;保险公估行在受托于保险公司的情况下,难免偏袒保险公司;保险公估行的公估理赔金额往往低于被保险人的索赔金额,印证了被保险人的上述认识,加深了被保险人的误会。

#### 2. 保险公估人的专业水准不高

如果说保险公估人的业务范围不宽是中国保险公估业经济效益低下的客观因素,那么,保险公估人的专业水准不高,则是保险公估业经济效益低下的主观因素。导致中国保险公估人专业技术水准不高的原因主要有以下三点:一是主管部门对保险公估行业的发展重视不够,缺乏可资依据的保险公估产业政策和管理规定。二是保险双方当事人对保险公估人缺乏了解,加之保险公估人尚未取得明确的“市场名份”,使得保险公估人难以获得社会普遍承认,业务来源受到限制。三是市场准入规定限制不严,部分执业水准不高的人员进入保险公估市场。针对这些问题,保险监管部门应当对症下药,通过政策配套、法规约束等手段,确保保险公估行尽快成长。

## 三、中国保险公估市场的构建及其运作

### (一) 保险公估人的市场定位

保险公估人是保险中介市场的一个重要组成部分,然而,长期以来中国保险公估人一直处于“市场缺位”状态。保险公估人的市场定位包括保险公估人的市场主体定位、市场功能定位、市场资格定位3个方面。

#### 1. 尽快确立保险公估人的主体地位

保险市场作为一个完整的体系,由保险人市场、被保险人市场和保险中介市场构成。保险中介市场是保险市场的一个子系统。保险中介市场由保险代理人、保险经纪人和保险公估人3方主体构成。保险代理人受保险人的委托,代表保险公司的利益,在保险人授权范围内从事保险经营活动;保险经纪人受被

保险人的委托,代表被保险人的利益,以自己的名义进行保险经营活动;保险公估人既可以受托于保险人,也可以受托于被保险人,但它既不代表保险人,也不代表被保险人,而是站在独立的立场上,对受托事件作出评判。三者的作用各不相同,具有不可替代性。

值得一提的是,在保险公估人缺位的保险市场中,保险公司、资产评估事务所、商品质量检验机构等,曾充当过保险公估人的角色,但这并不能说明保险公估人的可有可无,可多可少。因为上述这些非保险公估机构的作用是有限的。以损失理赔公估为例,同样一件保险损失事故的处理,保险公估人的作用与保险公司内部理赔人员的作用存在着明显的差别。首先是立场不同。任何一个保险公司理赔人员,出于自身利益的考虑,不得不站在保险人的立场上看待问题,处理赔案。与此不同,保险公估人虽然受委托人的委托,收取委托人的费用处理保险事故,但这并不意味着保险公估人代表委托人的利益进行公估业务。它是站在保险合同双方当事人中间的立场上,以专业知识和技术为基础,以保险合同为依据,以自己的信誉作保证,对事故损失进行客观评判,对事不对人,就事论事地处理问题。其次是方法不同。保险公司处理承保与赔案,只能凭借自身的经验,在既定业务人员和业务范围的前提下,其资源是有限的。与这种情况不同的是,保险公估人或保险公估公司集人才与技术于一体,通过建立专家网络,汇集各路专业技术人才,拥有丰富的技术资源。所有这些,对于处理那些技术要求较高、难度较大的疑难案件,保险公估人可以显示出保险公司难以具备的优势。

同样地,保险公估人与其他非保险公估机构也存在着较大的区别。其他非保险公估机构在保险公估人市场缺位的情况下,尽管也能在一定程度上充当保险公估人的角色,但其作用是十分有限的。按照国际惯例,一个合格的保险公估机构,必须能够充当3个方面的角色或发挥3个方面的功能,即技术专家、保险合同的解释以及与被保险人的协商或沟通。所谓保险公估人,实际上是这3种角色或3种功能的统一。而其他非保险公估机构,如资产评估事务所、商品检验局、技术监督所等,其作用往往只偏重于技术服务,在其他两个方面发挥作用的余地不大。从某种意义上说,这些机构在保险公估问题上只是充当了技术专家的角色,发挥了技术专家的功能。尽管将来这些机构在保险公估市场中还会发挥一定的作用,但因本身性质的决定,不可能也不需要再在保险市场中替代保险公估人。

## 2. 充分发挥保险公估人的市场功能

保险公估人作为一种特殊的中介机构,除了具备市场中介组织所具有的一般市场功能外,在保险市场中还有着特殊的市场功能。主要体现在:(1)专业技术服务功能。这是保险公估人的主要功能。该功能通常体现在以下3个方面:第一,专业技术。由于保险公估人解决的问题大都属于与保险有关的技术性较强的问题,这些问题的解决仅仅依靠保险公司自身力量是困难的,不现实的。保险公估机构本身所具有各种专家齐备的优势,能够弥补保险公司存在的人员与技术不足的问题。第二,保险合同。保险合同是一种专业性较强的经济合同,非一般社会公众所能了解。在保险合同关系双方发生矛盾的情况下,由保险公估人出面,不仅能解决专业术语和条款上的疑难问题,而

且容易缓和两者之间的紧张关系。第三,协商洽谈。由于保险关系双方在理赔问题上存在着利益矛盾,一定的意见分歧在所难免。由保险公估人介入其间,提供具有公正性和权威性的“公估报告书”,供保险双方或法院裁决时参考,有利于矛盾的化解和消除。(2)保险信息沟通功能。在信息不对称的保险市场中,建立保险公估人制度,并利用其专业优势,为保险关系双方提供信息服务,是加强保险双方的信息沟通,协调保险双方的关系,促进保险经济关系良性发展的最佳选择。(3)风险管理咨询功能。保险公估人凭借其专业技术和专家网络优势为社会公众提供风险评估、防灾防损等风险管理咨询服务,是其他中介组织难以做到的。这种特殊性的专业技术优势,使保险公估人在保险市场中处于不可替代的地位。

## 3. 合理确定保险公估人的市场资格

未来的中国保险公估市场,应该是一种多层面的组织架构关系。具体地说,专业保险公估人、兼业保险公估人和个人技术专家并存,是中国保险公估市场中供给产业组织结构的最佳组合。所谓“专业保险公估人”,是指独立于保险公司之外,拥有合法的经营保险公估业务资格,专门从事保险公估经济活动的保险中介机构。专业保险公估人出具的保险公估报告为保险承保和理赔提供完整而充分的证据。“兼业保险公估机构”则是指那些不具有经营保险公估业务资格,在其从事自身业务的同时,临时接受保险合同当事人或保险公估人的委托,参与保险公估活动的机构,如商品质量检验机构、货物检验机构、船舶检验机构、会计事务所、资产评估事务所、技术监督评鉴所,以及科研机构、修理厂等。兼业保险公估机构与专业保险公估机构的区别在于,前者的行为是一种技术服务行为,其作用只是只对保险事故损失作技术层面的分析。由其出具的公估报告,在性质上不是一种“保险公估报告”,而是保险理赔中的“技术公估报告”。技术公估报告是保险公估报告的重要组成部分,但不能替代保险公估人出具的保险公估报告。“个人技术专家”是指受聘于保险公估机构,参与保险公估活动的高级专业技术人员。与保险公估有关系的个人技术专家,通常是不拥有《保险公估资格证书》,不具备独立执业的保险公估人资格,但却受聘参与保险公估活动,且具有一定专业技术的高级专业人才,如材料专家、电脑专家、船舶建造专家、工程设计专家、核电工程专家、航天技术专家、电力工程专家等。

专业保险公估人、兼业保险公估人和个人技术专家,性质不同,地位有别,但在保险公估市场中的作用都是不可缺少的。在发挥以专业保险公估人为主导作用的同时,注重兼业保险公估人和个人技术专家的作用及其队伍建设,不仅是解决当前中国保险公估市场上存在的人员不足、水平低下问题的客观需要,而且是降低社会成本,提高保险公估经营效益的有效措施。

### (二) 保险公估人的市场运作

#### 1. 保险公估人的组织形式

保险公估人的组织形式,一方面要根据保险公估市场的需要进行选择;另一方面,要根据保险公估市场的变化进行调整。内容决定形式,形式反作用于内容。内容与形式的辩证关系,说明选择合适的保险公估组织形式,对于保险公估市场的建立和保险公估业的发展,具有重要的作用。在现阶段,可供选择的保

险公估组织形式主要有保险公估有限责任公司、合伙制保险公估行、合作制保险公估行等。

(1) 保险公估有限责任公司。我国《公司法》规定的公司形式有两种,即股份有限公司和有限责任公司。鉴于保险公估机构是一种提供风险评估、损失鉴定和理算的一般性社会中介组织,其特征是各种专业技术人才的集合,固定资产在经营中不占重要比重,因此,我国的保险公估机构宜选择有限责任公司。有限责任公司与股份有限公司相比,同样具有“产权明晰、权责明确、政企分开、管理科学”的优点,且注册资本要求较低,设立程序简便可行,已被会计师事务所等社会中介组织所采用。

国有独资公司形式是我国《保险法》、《律师法》等法规规定的另一种公司形式。这主要是为了照顾那些法规颁布前市场上已经存在的国有资本公司和国有资本事务所的现实。为了保证保险公估业健康、高效运行,我们不主张成立国有独资的保险公估机构。

(2) 合伙制保险公估行。合伙制是国内外众多行业普遍采用的一种组织形式。我国《民法通则》、《注册会计师法》、《律师法》明确规定,公民个人可以组成合伙形式的企业,会计师事务所和律师事务所。合伙作为一种人合组织形式,具有如下优点:

合伙组织形式简单,集资迅速灵活,创办手续简便,且费用较低。合伙组织内部关系紧密,成员比较稳定,内部凝聚力较强。合伙人承担无限责任,有利于刺激合伙成员的责任心和巩固合伙组织的对外信用。合伙制企业也存在一些自身无法克服的缺点:合伙人对合伙债务承担无限责任,合伙经营中的个人风险增大。即使合伙人只占合伙份额的1%,如果合伙经营失败,其他合伙人无力承担其余99%的亏损,该合伙人就不得不动用全部个人财产,以偿付全部债务。合伙制难以通过增加其合伙人筹措资金,迅速扩大经营规模。合伙制的法律和合伙协议容易引起买卖份额的法定程序复杂化。只要一个合伙人退休或合伙协议得不到遵守,合伙组织就面临着解散,由此导致债权人对合伙制的不信任。

保险公估行是一种“人合”中介机构,对其经营来说,最重要的是各种专业技术人员的聚集,而不是资金的膨胀和经营规模的扩大,因此,合伙制的缺点对保险公估行并无太大影响。相反,允许设立合伙制保险公估行,有利于充分发挥合伙的优势。由于合伙人对合伙制保险公估行债务承担无限连带责任,合伙制保险公估行的注册资本要求可适当降低,以利于取得保险公估人资格的公民个人,通过设立合伙制保险公估行进入保险公估市场,增强保险公估市场的供给能力。

(3) 合作制保险公估行。我国早期理论和法律认为,合作制是合作各方自愿组合,共同参与的一种经营方式,而不是一种企业组织形式。1988年颁布的《中华人民共和国中外合作经营企业法》第二条第二款规定:“合作企业符合中国法律关于法人条件的规定的,依法取得法人资格。”即合作企业的组织形式可以有法人资格的有限责任公司。不具有法人资格的合作企业,其合作各方只是一种合伙关系。但在1996年颁布的《律师法》中首次确认3名以上律师,人民币10万元以上可以申请成立合作律师事务所,与国资所、合伙所并列成为法律认可的律师事务所组织形式。1997年,党的十五大报告中正式肯定了股

份合作制是继我国农民“联产承包”之后的又一伟大创造,要求积极推广试行。各地符合条件的小型国有企业、民营企业、农村乡镇企业纷纷改组为股份合作制企业,合作企业开始成为一种企业组织形式。合作企业与合伙企业的主要区别在于:合伙企业是非法人组织,合伙人对合伙债务承担无限连带责任;合作企业是法人企业,有独立财产,自主经营,自负盈亏,合作企业的合作各方仅以各自出资额为限对合作企业承担有限责任,不负无限连带责任。允许成立合作制保险公估行,既能保持合伙制保险公估行所具有的人数较少,内部联系紧密,合作人之间凝聚力强的优点;又因其仅要求合作人承担有限责任,有利于吸引更多的取得保险公估人资格的人进入保险公估市场,从而繁荣保险公估市场,促进我国保险公估业的发展。当然,因合作人仅对合作制保险公估行债务承担有限责任,为保护委托人利益,应适当提高合作制保险公估行的注册资本金的要求;同时强调合作制保险公估行的成员必须投保职业责任保险,以转嫁因其疏忽或过失给委托人造成损失应由其承担的民事损害赔偿赔偿责任。

无论采用何种组织形式,保险公估机构都要从目前的状况中转变过来,使之成为“自主执业,自立信誉,自负盈亏,自我发展”的独立的社会法人。

## 2. 保险公估人的业务种类

按照国际惯例,保险公估的对象主要是财产保险,人身保险公估的情况并不多见。保险公估的业务种类,因国而异,没有形成统一的标准。综合观察,大多数国家将保险公估业务区分为一般保险公估业务与海上保险公估业务两大类。保险公估机构可以选择经营其中的一类业务,也可以不加选择的经营所有业务。这是因为,在西方保险公估业发达的国家,保险公估人或保险公估机构具有比较全面的技术人才和比较高的业务素质,能够适应和从事除个别领域以外的一般保险公估业务。我国公估业尚处在起步阶段,专业人才及其素质不能与之相提并论。在这种情况下,可供中国保险公估人选择的保险公估业务宜小不宜全,宜细不宜粗。不同的保险公估业务,由那些不同的经过个别专业考试,取得相应执业资格的人去完成。这样做既符合目前中国保险公估人主观上存在的技术水平不高,专业知识有限的低层次的要求;又有利于保险公估人资格专业化原则的建立与履行。待将来这种落后状况改观以后,再作新的调整与组合。目前,可考虑将我国保险公估业务种类分为以下5种:

(1) 财产保险公估。包括传统的企业财产险、家庭财产险、涉外财产险等保险公估业务,以及由此派生的机器损坏险、营业中断险、利润损失险等保险公估业务。

(2) 工程保险公估。工程保险是随着改革开放和经济发展而产生的一种新的保险业务,具有保险事故多,理赔难度大等特点。由保险公司理赔人员自行处理此种损失案件,不能满足保险合同当事人的需要。工程保险公估已经成为保险公估的一大业务种类。

(3) 海上保险公估。海上保险是一种国际性保险。保险关系当事人将有关保险标的的价值评估和损失理算委托给保险公估人处理,早已成为海上保险中的一个国际惯例。这不仅是因为其业务本身具有很强的专业技术性质,而且涉及到关系人太

多,彼此之间难以达到共识。遵循这一惯例,不失为中国保险公估业发展的明智选择。

(4) 责任保险公估。责任保险在我国起步较晚,但发展较快。从1996年开始,增幅居高不下。1998年全国责任保险保费收入达到16亿元,与上年同期相比,增幅比率为14.3%,远远高于素有国内财产保险3大支柱之称的货运险、企财险、车辆险的增长幅度。然而,保险公司内部理赔人员对于这样一种全新的保险业务,莫不感到力不从心。由于缺乏技术和经验,错赔、滥赔、惜赔、拒赔等现象时有发生,委托保险公估人协助处理承保和理赔,以缓和保险合同关系双方矛盾,成了保险公司的迫切需要。

(5) 机动车辆保险公估。与其他保险相比,机动车辆保险的承保与理赔技术难度并不是那么高,但其业务量巨大,在保险市场中占有举足轻重的地位。保险公司直接处理机动车辆理赔面临两大难题:一是难以发现和与处理被保险人与修理厂共谋,多报多领修理费用;二是难以应付和完成大量的向第三者追偿的工作。为此,保险公司愿意将这样的与保险公估有关的业务委托给保险公估人。这将给保险公估人提供很大的生存与发展空间。

### 3. 保险公估人的经营范围

(1) 保险公估人经营的业务范围。保险公估人的业务范围是由保险公估人根据市场需要或可能加以确定,不是由国家法律法规统一规定的,所以没有完全一致的标准。不同的国家有着不同的经营范围;即使同一国家,保险公估公司不同,保险公估的业务范围也不尽一致。从整体上看,保险公估人的业务范围比较宽,包括保险标的的风险评估、价值鉴定,货物的监装监卸,保险标的损失的检验、查勘、理算,受损物品的清理,受损标的物的残值处理或拍卖,索赔代理,理赔代理,保险理赔咨询服务等。中国保险公估人的业务种类,不能照搬西方国家的经验,而要坚持从实际出发,探索出适合中国保险公估业经营的道路。在一些保险业较发达的国家,虽然法律没有强制规定保险公司必须委托保险公估公司进行理赔公估,但保险公司委托保险公估公司参与理赔已成为习惯做法。1980年代后期,英国保险公司从经济效益角度考虑,曾一度出现削减委托保险公估公司应付一般家庭保险理赔的趋势,转而大量采用保险公司雇员,以减少公估费用支付。但这一趋势维持不到3年,保险公司不仅没有减少费用,效益反而下降。尔后,保险公司重新恢复委托保险公估公司。目前,委托保险公估公司参与理赔,在国际保险市场上已经成为一种制度性的安排。因此,国外保险公估公司业务来源广,经济效益好,无需过多从事理赔公估以外的工作。

我国保险公司尚未形成委托保险公估行进行承保或理赔公估的习惯性做法和制度性安排,只是在发生巨灾、涉及复杂的专业技术要求,保险双方不能就赔偿金额达成一致的特殊情况下,才会委托保险公估行,因此,保险公估行的业务来源十分有限。在保险公估业发展的初期,若将保险公估行定位成对受损标的进行查勘、检验、定损的中介服务机构,将其业务范围人为地限定为对受损标的进行查勘、检验、定损等理赔范围,将不利于我国民族保险公估业的成长。因此,应将其业务范围延伸

到承保公估、防灾防损、监装监卸,乃至拍卖等领域。据课题组对部分保险公司的抽样调查结果表明,86%的保险公司希望保险公估行提供承保公估;100%的保险公司希望保险公估行提供理赔公估;57%的保险公司希望保险公估行参与防灾防损;57%的保险公司希望保险公估行提供货物运输保险的监装监卸。

保险公估行的经营业务范围可以允许部分地与保险经纪人、商检部门、船检部门、质检部门等的经营范围重叠。一方面,肯定商检部门、船检部门、质检部门等检验结果的权威性,不能因保险公估行的存在而否认其他部门在风险评估、价值评估、损失查勘、鉴定等方面的作用;另一方面,要认识到保险公估行对投保标的或受损标的进行查勘、鉴定所具有的特殊性。在其经营范围内,由保险公司或被保险人根据需要,自主选择保险公估行或其他机构。中国保险公估行现阶段的经营范围应该包括:承保公估;理赔公估;残值处理或拍卖;监装监卸;保险公估咨询服务等。

(2) 保险公估人经营的业务空间。在国际保险市场上,对保险公估人经营的空间存在两种截然不同的经营管理方式,一是“无限制”;二是“有限制”。前者如英国,后者如美国。我国的保险公估人经营的空间范围,宜采用“区域经营为主,跨区经营为辅”的原则。所谓“区域经营为主”,是指在有保险公估需求的行政区域内,批准组建两家或两家以上保险公估机构,为当地保险合同当事人提供保险公估服务。这既可以解决目前保险公估市场发展不平衡的问题,又可以维护保险公估市场的竞争秩序。“跨区经营为辅”是指在坚持区域经营为主的前提下,有条件地接受区域外的保险公估机构所提供的保险公估服务。有些地方暂时缺乏保险公估机构,或是虽然已有保险公估机构,但不能解决保险公估中的特殊技术问题,在这种情况下,允许区域外保险公估机构的进入,不仅有利于保险公估资源的合理配置与利用,而且有利于打破保险公估市场的行政垄断。当然,跨区经营是有条件的,只有事先向委托区域提出申请,并获得当地保险主管机关批准后,方得进入开展业务。

## 四、保险公估人制度的国际经验及其借鉴

### (一) 保险公估人的类型

保险公估人产生于17世纪中期。在长达几个世纪里,从小到大,从兼业经营到专业经营,终于发展成为当今保险市场中一个不可缺少的行业,形成了一套完整的制度。研究借鉴国外保险公估人制度建立的经验,对于指导我国保险公估业的发展是有益的。保险公估人可以从不同的角度进行分类。

#### 1. 根据执业顺序的分类

从保险公估人在保险公估执业过程中的先后顺序的不同,保险公估人可以分为两类:一类是核保时的公估人;另一类是理赔时的公估人。前者主要从事保险标的的价值评估和风险评估。由其提供的查勘报告,是保险人评估风险,审核承保能力的重要参考。查勘报告由保险公司核保部门的专业受雇人或保险公估公司完成。后者是在保险事故发生后,受托处理保险标的的检验、估损和理算的专业公估人。保险理赔公估人,依其执行业务的性质或范围,又可以细分为以下3种:

(1) 损失理算师(Loss Adjuster)。它是指承保事故发生后,



计算损失赔偿金额,确定分担赔偿责任的理算人。根据国际保险实务习惯,损失理算师又区分为陆上损失理算师(Loss Adjuster)与海损理算师(Average Adjuster)。前者是处理一般非海事保险标的的理赔事项的理算师,后者是专门处理海事保险标的的理赔事项的理算师。

(2) 损失鉴定人(Loss Surveyor)。它是指保险事故发生后,判断事故的原因,判断保险责任归属的保险公估人。关于损失鉴定人的含义,在国际保险界有两种不同的观点,一种观点认为损失鉴定人是指海损鉴定人(Average Surveyor),专门鉴定海事损失责任的归属。另一种观点则认为 Surveyor 与 Adjuster 仅为名称上的差异,事实上两者并无二致。而在一般保险实务中,大多数人认为 Surveyor 是指海事公估人,Adjuster 是指非海事的一般公估人。

(3) 损失评估人(Loss Assessor)。在英美等国,损失评估人是指受被保险人委托,办理保险标的的损失查勘、计算的人。损失评估人与损失理算人、损失鉴定人的区别在于:它不需要经过专业考试,受被保险人单方面的委托,为了被保险人的利益而从事保险公估业务。

在现实生活,除了海上保险中船舶保险、货物保险对损失理算师或损失鉴定人的性质有所区别外,其他险种对此并未加以区分。保险公估业务的内容并未因损失理算师或损失鉴定人的不同而不同。

## 2. 根据执业性质的分类

根据保险公估人执业性质的不同,保险公估人可以分为3类:第一类是“保险型”的公估人。这类保险公估人侧重于解决保险方面的问题,技术性的问题的解决只是作为辅助手段。英国的保险公估人多属此类。第二类是“技术型”的保险公估人。该类保险公估人侧重于解决技术方面的问题,其他保险方面的问题涉及较少。德国的保险公估人多属此类。第三类是“综合型”保险公估人。这类保险公估人不仅解决保险性问题,同时解决保险业务中的技术性问题。欧洲其他国家的保险公估人多属此类。

## 3. 根据执业内容的分类

从保险公估人参与保险公估业务内容的不同,保险公估人也可以分为3类:一类是海上保险公估人。这类保险公估人主要处理海上、航空运输保险等方面的业务。第二类是火灾及特种保险公估人。这类保险公估人主要处理火灾及特种保险等方面的业务。第三类是汽车保险公估人。该类保险公估人主要处理与汽车保险有关的业务。

## (二) 保险公估人的市场地位

从国外保险公估行业看,保险公估人一般是接受保险公司的委托,在委托范围内事先经过现场查勘、损失理算等程序,然后以理赔报告书或理赔建议书的形式向委托公司报告。对于公估人的理赔报告书,有的保险公司完全按照其建议进行处理;有的保险公司则把它作为一个重要的参考依据。总起来说,保险公估人所完成的理赔报告书不具有法律上的强制性。如对理赔报告书发生争议,保险公司或被保险人可以要求保险公估人对部分或全部事项进行再次公估,也可以由保险公司和被保险人双方通过协商或仲裁乃至诉讼等手段加以解决。尽管如此,

由于保险公估人一般是由有经验的理赔技术专家组成,他们不仅有丰富的理赔经验和专业技术水准,而且他们为取得从业资格而经历了严格的培训及考试,因此,保险公司以及社会大众对他们的公估结果是认可的。其理赔报告书虽不具有绝对的法律强制性,但仍是保险公司处理保险理赔事项的重要参考依据。随着保险公估人作用范围的不断扩大,保险公估人的服务领域不断延伸,保险公估人在保险市场中的地位越来越重要。

保险公估人的地位通过保险公估人的作用加以体现。保险公估人的作用在于:

1. 保险公估人解决的问题属于保险技术专业性的问题。

这些问题一般涉及的知识领域较广,不仅有经济、金融、保险、财务、会计、法律等领域的问题,而且还有众多工程技术方面的问题,如关于锅炉、汽车、船舶、地震、洪水等方面的问题。对于这些问题的解决,全部依靠保险公司自身力量是比较困难的。保险公司作为一个企业,在开拓市场和日常经营方面有许多事情要做,不可能在每一个领域,特别是新科技领域都能达到其要求的标准。由各类技术专家组成的保险公估人能协助保险公司解决理赔领域的一些专业性、技术性较强的问题,从而促进保险经营的良性循环。

2. 保险公估人可以缓和保险人与被保险人之间的矛盾。

保险人与被保险人作为保险合同的当事人,在理赔金额的确定问题上,双方的利益是矛盾的。如果赔偿金额大于损失金额,保险人则要付出额外利益;如果赔偿金额小于损失金额,则被保险人的损失没有得到完全补偿。这种矛盾的存在,导致了保险人与被保险人在理赔方面的不信任情绪或意见分歧。保险公估人以中立的第三者的身份,协助双方处理理赔业务,容易被保险关系双方所接受,从而减少保险关系双方的矛盾和纠纷。

3. 保险公估人代替保险公司独立承担保险理赔领域的工作,从而实现保险理赔工作的专业化分工,这种分工有利于保险理赔技术的不断升级和横向交流。

这不仅因为保险公估人员须经过系统的培训与考试才能取得从业资格,而且通过保险理赔师学会的联系机制,保险公估人员以及保险公估机构之间的横向技术经验交流得到大大加强,促进了保险公估业整体执业水平的提高。

## (三) 保险公估人的法律关系

### 1. 从业执照与管理

在美国、加拿大、菲律宾等国及中国的台湾省,从业的保险公估人需要领取从业执照。但在英国、澳大利亚、新西兰、新加坡、泰国等国及中国的香港特别行政区,则没有这方面的规定,其保险公估人的业务行为主要受三个方面的约束。一是普通法,包括有关代理的法规。二是同业协会等保险行业组织。公估人所属的专业组织在很大程度上对业内行为进行严密监管,比如,英国特许保险公估师协会的会员,必须接受本协会的业务监管。如果违反了协会章程、道德规范或规章制度,可能被处以罚款、停业或取消会员资格等。三是市场力量的监督。市场的力量也可以起到监督管理的作用。因为只有那些态度忠诚、素质优异的保险公估人,才能获得保险人、再保险人或伦敦劳合社

承保人的委聘。

保险公估人之所以没有被纳入专门的保险监管之列,一方面是因为公估人的公估工作并不完全局限于保险领域,有时也会延伸到其他非保险行业;另一方面,保险公估人与保险代理人、保险经纪人不完全一样。保险代理人以保险公司名义对外展业,签发保险单,收取保险费,直接代表保险人,与被保险人订立保险合同。由于社会大众无法知道代理人的合法性、代理权限、业务范围等内容,因此如不对其行为进行法律规范,被保险人的利益将难以得到保障。同样,保险经纪人作为被保险人的代理人,其行为直接影响到被保险人和保险人的保险合同关系,如不对其行为进行法律规范,被保险人利益也易遭受损害。而保险公估人一般受保险公司委托开展工作,尽管它应保持独立、公正的行业经营原则,但除少数专门受被保险人委托的公估人外,只对保险公司负责,无须对被保险人负责。由其出具的公估报告书一般是作为理赔的参考依据,其本身并不具有法律权威性。正是因为公估人的行为不对保险合同关系产生直接影响,因而保险公估人一般只受普通法的约束,并通过市场的力量和协会自律的方式加以规范。

## 2. 保险公估人的法律责任

保险公估人与保险公司或委托人发生合同关系,要对委托人承担法律责任。如果公估人因为职业疏忽引起委托人遭受经济损失,公估人便要承担法律赔偿责任。例如,错误建议保险公司承担赔偿责任;或者错误计算有关的损失造成过多赔偿等。如果公估人因为不公正处理理赔事项,导致被保险人的损失扩大,进而向保险公司追偿,保险公估人还要承担保险公司由此蒙受的损失。

保险公估人是否投保职业责任保险,以此转移职业责任风险,取决于每个保险公估人本身因素,法律未作强制规定。尽管保险公司选择保险公估人的标准是公估人的资信状况,而非保险公估人是否参加职业责任保险,但有国际水平或有一定数量理赔公估业务的保险公估人,大都会参加职业责任保险。

## 3. 保险公估合同关系的成立

保险公司委托公估人,一般是在经过双方了解和认识的基础上,以口头方式委托。委托的范围以英国伦敦保险学会或英国特许公估师协会规定的工作范围为依据,各个保险公司可以根据自身需要提出增加或减少。一旦保险公估人接受保险公估的委托,保险公估合同关系即告成立。

## (四) 保险公估人的协会组织

保险公估师协会虽然属于民间组织,但其作用远远超过了普通行业组织范畴。这是因为,在很多国家或地区看来,保险公估机构是作为一般的商业企业注册登记的,没有列入专门的保险监管范围;保险公估人主要处理保险及与保险有关的技术性较强的业务,需要维持一个较高的行业技术水准和行为规范,以赢得保险当事人的信赖。正是这种行业的特殊性,使得保险公估师协会的产生和发展成为可能。现在不仅在英国,而且在世界大多数保险业发达的国家或地区,保险公估师协会在公估行业中都发挥着重要的作用。这主要体现在:(1)促进保险公估人的职业学习,举办保险公估人从业资格考试与培训,认证保险公估人从业资格与技术水准;(2)通过要求会员遵守严格的

职业操作规则以及建立较高的教育与知识水准,提高保险公估人的职业效率;(3)促进保险公估人的联系与交流;(4)建立和维持一个或多个高效的图书馆;(5)印刷出版专业书刊等有关出版物;(6)为协会人员举办讲座与课程培训,向大学或其他教育机构提供资助,等等。

## 五、中国保险公估业发展需要解决的几个问题

### (一) 营造保险公估人发展的市场环境

1. 制定保险公估人发展的长远规划,确定保险公估人发展的具体目标

我国保险公估市场发展的长远规划应建立在“三有”基础上,即有目标,有计划,有步骤。所谓“有目标”,就是从战略的角度,考虑和制定旨在推动保险公估市场发展的中、长期规划应该达到的目标;出台与保险公估人相关的法律法规,确立保险公估人的市场主体地位;将保险公估业纳入国家发展规划,积极探索适合我国国情的保险公估业发展模式。

所谓“有计划”,就是在搞好保险公估组织发展规划的同时,有计划地分期分批地批设少量起点高、规范化、专业化的保险公估机构。避免一哄而上,大起大落,畸形发展等不良现象的发生。重视保险公估机构及其人员的素质的提高,一是要加强培训工作,培训时间不得低于200小时;二是加强职业道德建设,树立信誉第一的职业风尚;三是加强经营管理,建立内控机制;四是搞好行业自律,做到独立、公正和公平执业。

所谓“有步骤”,就是要采取有效措施,正确对待现有的保险公估机构和将要批准设立的保险公估机构。现有保险公估机构的存在,在一定程度上有利于保险市场的发展。建议国家保险监管机关重新对其进行资格认定。凡资信好、公估人才和公估技术配备合格、公估经验丰富和实力雄厚的保险公估机构,赋予其市场主体资格。凡资信较好、公估实力一般者,应加强培育,并在资格、人才和技术上加以扶植,使之达到保险公估机构的执业标准。凡资信较差、人才和技术配备不合格,不适合从事保险公估业务者,应对其加强清理整顿;整顿后仍达不到要求者,予以撤销。对于将要批准设立的保险公估机构,要体现地区分布合理,平衡发展的特点,应遵循从沿海向内地推进,合理配置与有效利用保险公估资源的原则。

### 2. 加大政府机构的改革力度,转变政府部门职能

保险公估机构是一种具有社会性、市场性的市场中介组织,不是政府机构职能的延伸。其行为属于市场行为,具有独立性、公正性、客观性、合法性和权威性特征。目前,我国现有的保险公估机构大多数是由地方金融部门或政府职能部门批准设立,与地方政府有着千丝万缕的联系。保险公估机构本身存在的政企不分、政事不分,使其中介性大打折扣。这是与传统计划经济体制分不开的。要解决这一问题,首先要加大政府机构改革力度,转变政府职能,促使政企分开,政事分开,清除非法介入保险公估市场的行政权力因素。其次要理顺保险公估机构的监督管理体制,将保险公估机构直接纳入国家保险监管机关的宏观监控范围,使之成为“自主执业、自立信誉、自负盈亏、自我发展”的一种保险中介组织。

### 3. 深化保险企业经营体制改革,为保险公估人提供发展空间

保险公估人的职能有两个来源:一是政府职能部门,二是

保险公司。在保险市场发展成熟的国家,保险公估职能已从保险公司职能中游离出来,形成截然不同的分工。保险公估人专司价值和损失公估;保险公司专司核保和核赔。这种社会分工的出现,不仅给保险公估人带来了发展空间,而且使保险人从中分享到利益。我国保险企业长期以来走的是一条“外延式粗放型”的业务发展路子,由于专业化分工的经营措施不到位,一方面使得保险公司的经济效益不佳;另一方面,又使得保险公估人因缺乏业务来源而难以为继。专业化经营是社会化分工的必然趋势,也是保险企业发展的必然要求。保险公司从部分理赔领域退出,让位于保险公估机构的好处在于:第一,可以克服理赔技术上的障碍。随着科技的迅猛发展,对保险理赔技术提出了更高的要求,保险公司在理赔业务中因其人员和技术的限制,已经开始显得力不从心。保险公估人参与理赔活动,可以发挥其专业技术优势,起到事半功倍的效果。第二,可以克服理赔道德上的问题。目前保险理赔中的“以赔促保”、“以赔谋私”等现象时有发生,影响了保险企业的信誉。保险公估人的参与,在一定程度上可以使上述现象得到有效的遏制或杜绝。

然而,所有这些问题的解决,最终有待于保险企业深化内部体制改革,转换经营机制,走专业化分工的发展道路,从而主动为保险公估人腾出发展空间。

## (二) 加强保险公估市场的监督管理

### 1. 保险公估市场的监管目标

我国保险公估业监管的总体目标是规范保险公估行为,维护社会公众的合法利益;确保保险公估市场的正常秩序,促进保险公估事业的健康发展。就近期工作来说,主要是加快培育保险公估市场,建立主体形式多样、地区分布合理、市场要素齐全的保险公估市场体系。

### 2. 保险公估市场的监管方式

保险公估市场的监管方式通常有两种:一种是严格监管方式,另一种是相对松散的监管方式。一个国家是采取严格监管方式还是采取松散监管方式,是由这个国家的政治、经济、文化和保险市场的实际需要决定的。鉴于我国目前保险公估法规不健全等相关条件不具备的现状,保险公估市场的监管宜采用严格监管的方式。采用严格的监管方式,给保险公估市场的开放和发展设置了一个较高的“门槛”,这在一定程度上会抑制保险公估供给水平,制约公估业的发展规模,并给保险业的发展带来负面影响。为此,在今后条件具备时,应逐步降低保险公估市场监管的严格程度。

### 3. 保险公估市场的监管体系

保险公估市场的监管可以分为三个层次,即政府监管、行业自律和社会监督。政府监管主要是指作为中国保险业主管部门的中国保监会及其分支机构所实施的监管。政府监管实际上是一种法制监管。因此,此种监管的当务之急是制定相应的管理法规及其实施细则,为发展和规范保险公估业提供法律依据。行业自律对于中国保险公估市场的培育与业务的发展,具有至关重要的意义。由于保险市场对保险公估人的专业技术与职业道德水准具有较高的要求,保险公估同业协会在技术培训、资格认定及制定行为规范等方面,可以发挥重要作用。社会监督主要是通过对保险公估人商业信誉等进行评价,影响保险

公估人的行为,促进其自我规范,自我提高。可以通过建立保险公估投诉中心,开设保险公估热线电话服务等方式,增强社会对保险公估的监督。

## (三) 推进保险公估市场的对外开放

### 1. 保险公估市场的开放策略

在保险公估市场开放过程中,首先要掌握好开放的“度”。如果开放度过大,势必冲击国内保险公估业的发展;如果开放度过小,对国内保险公估市场保护过高,又可能使受到保护的民族保险公估业失去在国际竞争中汲取营养、获得经验的机会。中国保险公估市场的开放,应该走有限制、有选择、有步骤的开放路子。有限制的保险公估市场开放,主要体现在对外资保险公估机构数量的限制上,保持外资数量与国内资本数量的合理比例。有选择的保险公估市场开放,主要体现在,是优先选择那些财力雄厚、历史悠久的最大保险公估公司,还是优先选择有一定财力基础,历史不太悠久,但业绩比较突出的中小保险公估公司等问题上。有步骤的保险公估市场开放,主要体现在时间上的分段开放和空间上的分批开放的具体安排上。根据中国保险公估市场的现状及其发展趋势,保险公估市场的开放采取由点到面,循序渐进的推进方式较为适宜。

### 2. 保险公估市场开放中的若干政策调整

(1) 关于保险公估市场对外开放与保护的问题。在积极稳妥地推进保险公估市场开放的同时,要适当保护民族保险公估业的发展。这种保护应该是一种积极的保护,即通过大力发展民族保险公估业,“先炼内功,再迎客人”的方式进行。要加速培养一批保险公估技术先进、管理经验丰富、经济效益优先的民族公估业的大公司,发挥其在国内公估市场中的主导与带动作用。(2) 关于引进外资与合理配置保险公估资源的问题。开放保险公估市场,不仅仅是为了引进市场竞争主体,更重要的是为了合理配置国内保险公估资源。这种资源既包括外资保险公估公司的先进的保险公估技术,又包括先进的管理经验和国际惯例。要在开放过程中合理配置和有效利用各种保险公估资源。(3) 关于优惠政策与国民待遇的问题。目前在对待外资保险机构待遇问题上,存在两种偏差:一是不该给的待遇,政策上却给了;二是该享受的国民待遇却没有享受到。从总体上看,外资保险机构享受的是一种“超国民待遇”。保险业与其它行业不同,在一定意义上说,这是一个不需要任何优惠政策也可以引进外资的特殊行业。因此,在保险公估业开放过程中,不要重复保险市场开放中存在的超国民待遇的问题,处理好优惠政策与国民待遇的关系。(4) 关于保险公估市场开放中“引进来”与“走出去”的问题。根据世界各国经验,发展外向型经济,真正实现国内保险公估市场与国际保险公估市场的接轨,在引进外资保险公估机构及其经营技术一定时间后,必须同时向海外投资,建立自己的海外分支机构。只有在实现资本、技术、管理等要素双向流动的情况下,才能促进本国保险公估业的不断发展。积极培育实力雄厚、经营技术先进和具有国际声誉的国内保险公估机构是“走出去”的必要条件。

(作者单位: 武汉大学保险学系 武汉 430072)

(责任编辑: 曾国安)