

بررسی تطبیقی استفاده از خدمات بیمه‌ای

(نقش بیمه در جبران خسارت‌های حوادث طبیعی و کاهش فشارهای وارده بر بودجه دولت)

مجتبی سهرابی و پرویز پژوم شریعتی

(از شرکت سهامی بیمه ایران)

به دنبال وقوع زمین‌لرزه خرداد ۱۳۶۹ در استان‌های گیلان و زنجان، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با همکاری بخش عمران سازمان ملل مطالعاتی را با عنوان «طرح بسیج توان فنی کشور برای مقابله با زلزله» در دستور کار قرار داد و شش گروه برای اجرای این پژوهش پیش‌بینی شد. طرح مطالعاتی بیمه زمین‌لرزه یکی از زیر مجموعه‌های گروه مطالعات اجتماعی و اقتصادی بود که گروه پژوهشی به انجام رساند و پس از بررسی و تأیید کارشناسان بخش عمران سازمان ملل در مهر ۱۳۷۲ چاپ و منتشر کرد. متأسفانه به دلایل مختلف تحقیقات انجام گرفته در حد کتاب چاپ شده باقی مانده و به علت مشخص نبودن متولی و مجری و جایگاه سازمانی آن اجرا نشده است و امروز پس از گذشت چندین سال در همان نقطه آغازین قرار داریم.

مقدمه

مدیریت ریسک یکی از بخش‌های مدیریت عمومی است که در چند دهه اخیر مورد توجه اکثر مدیران بخش‌های صنایع، تجارت و خدمات قرار گرفته است. مدیریت ایمنی یکی از زیرمجموعه‌های این فن است و به کارگیری آن در حفظ جان انسان‌ها، اموال و دارایی‌های آنان از خطرها نقش به‌سزایی دارد. در این دانش، نگرش کلی بر ایمن‌سازی محیط مخاطره‌آمیز مطرح می‌شود. مدیران ایمنی با استفاده از تکنیک‌های مدیریت ریسک سعی می‌کنند با ملاحظه صرفه اقتصادی، زبان‌های ناشی از وقوع خطرها را به حداقل برسانند. از دیدگاه مدیریت ایمنی، ریسک‌ها به دو گروه تقسیم می‌شوند:

ریسک‌های معمولی و ریسک‌های فاجعه‌آمیز. در مدیریت ریسک‌های معمولی، کنترل قبل از وقوع حادثه امکان‌پذیر است. به بیان دیگر، به اعتبار وجود موارد مشابه و متجانس خطرها، شرایط فنی برای کنترل خطرها قبل از حادثه و یا به حداقل رساندن میزان خسارت‌ها پس از وقوع حادثه وجود دارد. مدیران ایمنی از وقوع این‌گونه خطرها نگرانی چندانی ندارند، حال آن‌که در مدیریت ریسک‌های فاجعه‌آمیز به لحاظ نبودن کیفیات فوق، کنترل پس از وقوع حادثه در اولویت قرار می‌گیرد. گستردگی خسارت‌های ناشی از وقوع خطرهای فاجعه‌آمیز، مدیران ایمنی را بر آن می‌دارد که با وسواس و دقت نظر فوق‌العاده به این ریسک‌ها بنگرند. زمین‌لرزه و زمین‌لغزه از جمله این خطرهای فاجعه‌آمیزند و برای بررسی جامع و همه‌جانبه طرح‌های مقابله با زیان‌های ناشی از آن‌ها لازم است که روش‌های مختلفی را که مدیران ریسک در برخی از کشورهای زلزله‌خیز به کار می‌گیرند به دقت بررسی کنیم.

جایگاه بیمه در مدیریت ریسک

تکنیک‌هایی که در مدیریت ریسک برای کاهش زیان‌های ناشی از وقوع حوادث گوناگون به کار گرفته می‌شود به‌طور کلی دو دسته‌اند: ۱. روش‌های کنترل ریسک که هدف از اجرای آن‌ها کاهش احتمال وقوع خطر و کاستن از میزان خسارت‌های احتمالی است؛ و ۲. روش‌های تأمین مالی ریسک که برای پیش‌بینی و فراهم آوردن امکانات مالی برای جبران خسارت‌ها و بازسازی موارد آسیب‌دیده اجرا می‌شود. از آن جا که بیمه یکی از کارآمدترین و شناخته‌شده‌ترین ابزارهای تأمین مالی ریسک است و زمین‌لرزه خطری است که اگر در منطقه‌ای به‌وقوع بپیوندد اموال بسیاری را نابود می‌کند و یا آسیب می‌زند و موجب تلفات و صدمات جانی انسان‌ها می‌شود، بیمه‌گران از دیرباز این حادثه را در شمار خطرهای بیمه‌ناپذیر به حساب آورده‌اند و تنها در موارد خاصی آن را بیمه کرده‌اند. بدین قرار که به اموال و منافع پوشش داده می‌شود که تعداد آن‌ها محدود باشد تا در صورت وقوع زمین‌لرزه زیان هنگفتی که قادر به جبران نباشند به بار نیاید.

از دیدگاه مدیریت ایمنی خطر زمین‌لرزه، توجه به میزان، قدرت تخریب و آسیب‌پذیری بسیار اهمیت دارد. معمولاً زمین‌لرزه‌هایی که با شدت بیش از ۶ در مقیاس ریشتر اتفاق می‌افتد زیانبارند و بیمه‌گران براساس ملاحظات فنی برای هر کشور نقشه حوادث طبیعی جداگانه‌ای دارند. در محاسبه میزان تخریب با توجه به ضریب‌های

توانایی کار، میانگین خسارت‌های مورد انتظار تعیین می‌شود. به طور تجربی درصد خسارت‌های مورد انتظار برای شدت‌های مختلف در مقیاس ریشتر برای انواع سازه‌ها از جدول شماره ۱ تبعیت می‌کند.

جدول ۱. درصد خسارت‌های مورد انتظار برحسب شدت‌های مختلف زمین‌لرزه

بزرگی (ریشتر)	ساختمان‌های بتون آرمه	اسکلت فلزی با مصالح سیمان‌وماسه	ساختمان‌های با آجر و چوب	ساختمان‌های با خشت و گلی (سنتی)
۴/۸-۴/۳	۰	۱	۲	۵
۵/۴-۴/۹	۱	۵	۱۰	۲۰
۶/۱-۵/۵	۵	۲۰	۴۰	۸۰
۶/۹-۶/۲	۲۰	۵۰	۸۰	۱۰۰
۷/۳-۷/۰	۵۰	۸۰	۱۰۰	۱۰۰
۷/۹-۷/۴	۸۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰
۸ به بالا	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

همان‌گونه که در جدول شماره ۱ ملاحظه می‌شود برای ابنیه و ساختمان‌هایی که از کیفیت مرغوب مصالح برخوردار نبوده و براساس ضوابط صحیح ساخته نشده‌اند، در زمین‌لرزه‌های از ۵ ریشتر به بالا تخریب تقریباً صد درصد است. میزان تخریب در تغییرات هر ریشتر، افزایش منظم ندارد و تجربه خسارتی زمین‌لرزه ۱۳۶۹/۳/۳۱ (۱۹۹۰ میلادی) گیلان - زنجان تقریباً از جدول شماره ۱ تبعیت کرده است.

درحال حاضر خدمات بیمه بیش از پیش توسعه یافته و خطرهایی که در گذشته بیمه‌ناپذیر تلقی می‌شدند در شمار خطرهای بیمه‌پذیر درآمده‌اند؛ از جمله خطر زمین‌لرزه و زمین‌لغزه که طبق ضوابط و مقررات خاصی بیمه می‌شوند. این کار را شرکت‌های بیمه با توسل به تکنیک‌های ویژه متداول در امر بیمه‌گری (از جمله توزیع ریسک و استفاده از خدمات بیمه‌گران اتکایی) انجام می‌دهند. این نکته نیز بسیار اهمیت دارد که تعهدات بیمه‌گر باید به نحوی باشد که در صورت وقوع حادثه امکان جبران خسارت وجود داشته باشد و او دچار ورشکستگی و یا مضیقه شدید مالی نشود. از این رو، در مواردی ممکن است قبول تعهد تنها در مورد بخشی از سرمایه‌های در معرض

خطر زمین‌لرزه امکان‌پذیر باشد و این شیوه‌ای است که امروزه در بعضی از کشورهای زلزله‌خیز رایج است. به نظر می‌رسد که بیمه‌گران کشور ما نیز باید با مکانیسم خاصی ترتیبی اتخاذ کنند که بیمه‌خطر زمین‌لرزه به صورت گسترده و فراگیر، اموال و دارایی‌های طبقات مختلف مردم را تحت پوشش قرار دهد.

۱. خلاصه‌ای از بررسی الگوی مناسب بیمه‌خطر زمین‌لرزه

در این قسمت به بررسی تطبیقی و تجزیه و تحلیل مدل‌های جبران خسارت در شش کشور جهان می‌پردازیم که تجربیات کافی در این زمینه دارند و سپس نحوه‌ی مقابله با خطر زمین‌لرزه را در ایران مطالعه می‌کنیم. انتخاب کشورهای مورد بحث به دلایل مختلف صورت گرفته است: الف) این کشورها زلزله‌خیزند و در قاره‌های مختلف جهان قرار دارند؛ ب) هم از کشورهای پیشرفته صنعتی و هم از کشورهای درحال توسعه نمونه‌هایی باشند؛ پ) از لحاظ موقعیت جغرافیایی بر روی دو کمربند اصلی زلزله‌خیزی (ناحیه‌ی اقیانوس کبیر و ناحیه‌ی آلپاین) قرار دارند که طبق بررسی‌های عینی حدود ۸۹ درصد از کل زمین‌لرزه‌های جهان در این دو محدوده به وقوع پیوسته است و به احتمال زیاد در آینده نیز تکرار خواهد شد؛ ت) برخی مانند ژاپن، مکزیک و زلاندنو دائماً در معرض خطر زمین‌لرزه بوده‌اند و در مقابله با خسارت‌های ناشی از آن تجارب ارزنده‌ای دارند. بعضی دیگر مانند آلمان و سوئیس (و نیز ژاپن) از جمله کشورهایی هستند که صنعت بیمه در آن‌ها پیشرفت چشم‌گیری داشته است و از مطالعات و تجربیات آن‌ها در ارزیابی ریسک و جبران خسارت در اغلب کشورهای جهان استفاده می‌شود. ترکیه نیز به دلیل همجواری با ایران و مشابهت‌های اقلیمی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی با ایران برگزیده شده است.

بررسی مدل‌های بیمه‌ای

ترکیه: در این کشور برای مقابله با آثار ویرانگر حوادث طبیعی، از جمله زمین‌لرزه، در سال ۱۹۸۴ صندوقی به نام «صندوق حوادث طبیعی فاجعه‌آمیز» تأسیس شده است. این صندوق از محل بودجه‌ی عمومی کشور تغذیه می‌شود. دولت ترکیه سالانه حدود ۱/۵ تا ۲ درصد از بودجه‌ی کل کشور را برای جبران خسارت‌های ناشی از بلایای طبیعی تخصیص می‌دهد و به صندوق واریز می‌کند. ترمیم ویرانی‌ها و بازسازی مناطق آسیب‌دیده از حوادث طبیعی از محل ذخیره‌های همین صندوق صورت می‌پذیرد. در

ضمن، با سرمایه‌گذاری از محل وجوه صندوق، ذخیره مالی درخور توجهی ایجاد می‌شود که از بار هزینه سنگین تحمیل شده به بودجه کشور می‌کاهد. در ترکیه نیز همانند دیگر کشورها، شرکت‌های بیمه خطرهای طبیعی را به صورت اختیاری بیمه می‌کنند. از آن‌جا که این‌گونه خطرها به علت طبیعت خاص آن‌ها و نداشتن شرط پراکندگی، مستقلاً بیمه‌پذیر نیستند با دریافت حق بیمه اضافی به همراه بیمه‌نامه آتش‌سوزی یا بیمه‌نامه تمام‌خطر مهندسی تحت پوشش قرار می‌گیرند.

زلاندنو: این کشور، هم در معرض خطر زمین‌لرزه و زمین لغزه قرار دارد و هم خطر آتش‌فشان آن را تهدید می‌کند. در سال ۱۹۹۴ قانون «ضایعات زمین‌لرزه و جنگ» به تصویب رسید. طبق این قانون صاحبان منازل مسکونی موظف شدند که هر سال به دولت عوارض پردازند و در مقابل، در صورت وقوع زمین‌لرزه، زمین لغزه، آتش‌فشان یا جنگ، دولت زیان‌های وارده را جبران کند. این قانون در سال ۱۹۸۹ مورد تجدیدنظر قرار گرفت و با حذف خطر جنگ، با عنوان «قانون بیمه حوادث طبیعی» اجرا شد. «کمیسیون بیمه حوادث طبیعی زلاندنو»، مجری این قانون، سازمانی دولتی با هدف تعاونی است. کمیسیون از نظر درآمد و هزینه مستقل است و از محل ذخایر خود برای سرمایه‌گذاری نیز استفاده می‌کند. طبق قانون، برای تقویب بیشتر بنیه مالی، کمیسیون از پرداخت هرگونه سود یا مالیات بابت عملیات خود به دولت معاف است. با توجه به اهمیت قانون مزبور، به مواردی از آن که حاوی مشخصات بیمه عمومی اماکن مسکونی است اشاره می‌شود: این بیمه برای مالکان اماکن مسکونی اجباری است؛ مکان‌های مسکونی باید براساس جایگزینی بیمه شوند (منازل با ارزش کمتر از ۲۰۰۰۰ دلار از شمول این بیمه خارج است)؛ اماکنی که ارزش جایگزینی آن‌ها بیش از دو برابر ارزش تمام شده باشد فقط در حد ارزش تمام شده بیمه می‌شوند؛ سازمان‌ها و افرادی که شخصاً نمی‌توانند خسارت‌ها را جبران کنند می‌توانند درخواست معافیت کنند؛ بیمه موضوع این قانون فقط شامل واحدهای مسکونی می‌شود (دارایی‌هایی مانند تأسیسات صنعتی، محل‌های تجاری، وسایل نقلیه، لوازم غیرضروری خانه و جز آن مشمول بیمه عمومی نیست و مالکان آن‌ها در صورت تمایل می‌توانند با مراجعه به شرکت‌های بیمه، بیمه‌نامه موردنظر را تهیه کنند).

ژاپن: در این کشور همواره درگیر با مسأله پیچیده زمین‌لرزه، «قانون بیمه زمین‌لرزه» در سال ۱۹۶۶ به تصویب رسیده است که به بیمه ساختمان‌های مسکونی و محتویات

آن‌ها منحصر می‌شود. این بیمه شرایط عمومی مخصوص به خود دارد و بیمه‌گذاران می‌توانند آن را به صورت بیمه عمومی ساختمان و اثاث و یا همراه با بیمه‌نامه آتش‌سوزی تحصیل کنند. مجلس ملی ژاپن همه ساله سقف مورد تعهد بیمه‌گران در مورد هر حادثه زمین‌لرزه را تعیین می‌کند. هرگاه خسارت‌ها از سقف مقرر تجاوز کنند خسارت پرداختی به نسبت سقف تعهدات به کل خسارت‌های وارده تقلیل می‌یابد. حداکثر تعهد در مورد ساختمان ۱۰ میلیون ین و در مورد اثاث ۵ میلیون ین است.

در ژاپن بیمه‌گران مستقیم، اتکایی و دولت در بیمه زمین‌لرزه اماکن مسکونی مشارکت دارند و خسارت‌ها را تا میزان تحت پوشش جبران می‌کنند. بدیهی است که حق‌بیمه‌های دریافتی نیز به نسبت سهم هر یک از مؤسسات تقسیم می‌شود. در کنار بیمه اجباری اماکن مسکونی، شرکت‌های بیمه نیز به فعالیت خود ادامه می‌دهند و خطرهای صنعتی را که مشمول بیمه عمومی نیست تحت شرایط کلی بیمه زمین‌لرزه و به صورت خطر اضافی یا تبعی همراه با بیمه‌نامه آتش‌سوزی بیمه می‌کنند.

آلمان: خطر زمین‌لرزه را شرکت‌های بیمه پوشش می‌دهند اما هیچ بیمه‌گری نمی‌تواند ادعا کند که قادر است پرداخت خسارت‌ها را به‌طور نامحدود به عهده گیرد. اموال را در صورتی می‌توان تحت پوشش بیمه قرار داد که به مسائل تکنیکی آن‌ها توجه شود. خطر زمین‌لرزه معمولاً به صورت خطر تبعی در بیمه‌نامه آتش‌سوزی یا بیمه‌نامه تمام خطر مهندسی پوشش داده می‌شود. ساختمان‌های مسکونی، تجاری، صنعتی و کارخانه‌ها را تا حد ارزش واقعی می‌توان بیمه کرد و طرح‌های عمرانی مانند احداث سدها و پل‌ها در طول زمان اجرا و حتی در دوره نگهداری و بهره‌برداری نیز بیمه می‌شوند. اموال تحت پوشش بیمه زمین‌لرزه پراکندگی کمتری دارند و به همین دلیل در صورت وقوع خطر، خسارت‌های بسیار وارد می‌شود. با در نظر گرفتن فرانشیز بین ۱ تا ۵ درصد ارزش مورد بیمه، این احتمال وجود دارد که چنانچه زمین‌لرزه‌هایی با شدت‌های کم واقع شود خسارت از حد فرانشیز تجاوز نکند و بیمه‌گر تعهدی نداشته باشد. طبق مقررات، بیمه‌گذاران خود نیز در جبران بخشی از خسارت‌های ناشی از زمین‌لرزه به میزان ۲۰ درصد شرکت می‌کنند. در آلمان سطح کشور برحسب شدت یا میزان احتمالی وقوع خطر زمین‌لرزه به پنج منطقه تقسیم شده است. از نظر تجمع دارایی‌ها نیز ده منطقه تقسیم‌بندی شده وجود دارد. نرخ بیمه با توجه به این که ساختمان در کدام منطقه قرار گرفته باشد تعیین می‌شود.

سوئیس: از جمله مسائل مهم در بیمه خطر زمین‌لرزه ابعاد خسارت‌هایی است که در نتیجه وقوع زمین‌لرزه پدید می‌آید. شرکت‌های بیمه در زمینه جبران خسارت‌های حوادثی نظیر آتش‌سوزی یا انفجار ممکن است با توجه به تجربیات گذشته به آسانی حداکثر تعهدات خود را تعیین کنند. اما در مورد رویدادهایی مانند زمین‌لرزه و زمین‌لغزه محاسبه حداکثر خسارت‌های احتمالی یا برآورد حداکثر خسارت‌ها دشوار است. بیمه‌گر در محاسبه خسارت‌های احتمالی باید حداکثر میزان دارایی‌ها را به تفکیک مناطق تقسیم‌بندی شده بداند و به طور کلی در این ارزیابی به عوامل زیر توجه کند: منطقه‌بندی از نظر زلزله‌خیزی؛ نوع زمین از نظر لغزش؛ کیفیت مصالح به کار رفته در ساختمان؛ مطابقت بنا با مقررات استاندارد ساختمانی؛ حساسیت؛ و در معرض خطر آتش‌سوزی قرار داشتن پس از وقوع زمین‌لرزه.^۱

از بررسی مطالب مذکور در فوق می‌توان نتیجه گرفت که مدل‌های مناسب جبران خسارت با توجه به عوامل مختلف اقتصادی، اجتماعی، اقلیمی و فرهنگی که نمونه‌هایی از آن‌ها در کشورهای مورد بحث ارائه شده‌اند و کشورهای دیگر نیز می‌توانند اجرا کنند عبارتند از:

الف) بیمه اختیاری حوادث طبیعی: این روش جبران خسارت حوادث طبیعی، با جبران خسارت ناشی از خطرهای دیگر (مانند آتش‌سوزی، صاعقه و انفجار) تفاوتی ندارد. در این روش تنها شرکت‌های بیمه مجازند که خطر حوادث طبیعی را تحت پوشش قرار دهند و حقیقه هر مورد با توجه به درجه شدت و ضعف خطر و عوامل دیگر مؤثر در بروز خسارت محاسبه می‌شود و بیمه‌گذاران نیز در صورت تمایل از خدمات بیمه‌گران استفاده می‌کنند. در حال حاضر واحدهای صنعتی، اعم از کارخانه‌های بزرگ یا کارگاه‌های کوچک و نیز اموالی از قبیل کشتی، هواپیما، اتوموبیل و تأسیسات مربوط به خدمات شهری در کلیه کشورها از این طریق تحت پوشش قرار می‌گیرند. این روش در مورد ساختمان‌های مسکونی شهری نیز چنانچه یک کشور از نظر اقتصادی وضع خوبی داشته باشد و مردم آن کشور از فرهنگ بیمه‌ای بالایی برخوردار باشند

۱. در کشورهای مکزیک، آلمان و سوئیس برای بیمه زمین‌لرزه، الزام قانونی وجود ندارد. شرکت‌های بیمه خطر زمین‌لرزه برای واحدهای مسکونی، تجاری و صنعتی را خطر اضافی یا تبعی تلقی و آن را به همراه بیمه‌نامه آتش‌سوزی به صورت اختیاری بیمه می‌کنند. بیمه زمین‌لرزه در مکزیک دقیقاً مشابه آلمان و سوئیس است و به همین دلیل در متن جداگانه بدان نپرداختیم.

کارساز خواهد بود. شرط اساسی این است که نظام بیمه‌ای نیز با به‌کارگیری کلیه امکانات فنی و حرفه‌ای لازم، خدمات بیمه‌ای را به صورتی سهل و با حق بیمه‌ای تا حد امکان نازل در اختیار افراد جامعه قرار دهد تا با روی‌آوری همه‌جانبه قشرهای مختلف جامعه به بیمه، تعاونی وسیع و گسترده فراهم آید. در این روش دولت نیز می‌تواند از طریق شرکت‌های بیمه وابسته به خود در ارائه خدمات بیمه‌ای مشارکت داشته باشد. در این صورت، نحوه عمل همانند شرکت‌های بیمه بخش خصوصی خواهد بود.

ب) بیمه اجباری حوادث طبیعی: بیمه اجباری حوادث طبیعی به قانون نیاز دارد. این بیمه تنها شامل منازل مسکونی می‌شود. در محاسبه حق بیمه باید همه عوامل فنی در نظر گرفته شوند. در مجموع، با توجه به اجباری بودن بیمه و این که تعداد بیمه‌گذاران رقم درستی را تشکیل خواهد داد حق بیمه ممکن است با در نظر گرفتن این عامل از حد معمول پایین‌تر باشد. در این سیستم، دولت ممکن است تنها نظارت داشته باشد، یعنی شرکت‌های خصوصی زیر نظر دولت به فعالیت بیمه‌ای بپردازند یا ممکن است دولت نیز از طریق شرکت‌های متعلق به خود بخشی از کار این بیمه را (مستقیم یا اتکایی) انجام دهد.

پ) تشکیل صندوق حوادث طبیعی: در این شیوه، خسارت‌های حوادث طبیعی را دولت جبران می‌کند. دولت موظف است هر سال مبلغی از بودجه عمومی کشور را در این صندوق ذخیره کند و چنانچه حادثه‌ای اتفاق بیفتد از محل آن، خسارت‌ها را جبران کند. وجوه جمع‌آوری شده در چنین صندوقی باید در امر سرمایه‌گذاری‌هایی به کار گرفته شود که هم قابلیت نقدینگی داشته باشند و هم از محل درآمدهای حاصل مرتباً به حجم آن افزوده شود.

از آن‌چه تاکنون بررسی شد می‌توان به این نتیجه رسید که به طور کلی در جهان سه الگوی مختلف برای جبران خسارت‌های ناشی از زمین‌لرزه پذیرفته شده و به کار رفته است:

الف) صندوق حوادث طبیعی که وظیفه اصلی آن حمایت از مناطق روستایی است.
ب) بیمه اجباری ساختمان‌های مسکونی که مناطق شهری را تحت پوشش قرار می‌دهد.

پ) بیمه اختیاری خطرهای ساختمان‌های مسکونی، تجاری و صنعتی.
مدل‌های «الف» و «ب» جنبه همگانی دارند و عموماً دولت‌ها یا شرکت‌های بیمه با

نظارت مستقیم دولت‌ها اجرا می‌کنند. مدل «ب» فاقد جنبه عمومی است و منحصرأ شرکت‌های بیمه به صورت اختیاری به صاحبان دارایی‌های منقول و غیرمنقول ارائه می‌کنند. برای ایران نیز مدل‌های سه‌گانه جبران خسارت‌های ناشی از زمین‌لرزه قابل استفاده و مفید است. در بررسی انجام گرفته در سال ۱۳۷۰، با توجه به شرایط خاص ایران، تلفیق مدل‌های «الف» و «ب» و تشکیل سازمانی واحد برای اداره امور آن‌ها به دلایل زیر منطقی به نظر رسید:

۱. تفکیک دقیق خسارت‌های واقعی زمین‌لرزه در مناطق شهری و روستایی با توجه به فقدان اطلاعات آماری امکان ندارد.

۲. مشخص نبودن ضوابط دقیق برای تشخیص نقاط شهری و روستایی. توضیح آن که بسیاری از نقاط کشور که از لحاظ تقسیمات کشوری، شهر شناخته شده‌اند و شهرداری نیز دارند در واقع روستاهای گسترش یافته‌اند که از ملاک‌های واقعی شهرنشینی فاصله دارند و از لحاظ اقتصادی نیز بسیار ضعیف هستند. شاید به همین دلیل، قانون عوارض نوسازی شهرداری‌ها در مورد این‌ها اجرا نشده است.

۳. با تشکیل سازمان واحد، در هزینه‌های پرسنلی و اداری صرفه‌جویی خواهد شد (وجود دو سازمان با وظایف مشابه موجب تداخل مسؤولیت‌ها و مشکلات ناشی از آن می‌شود).

۴. با تمرکز نیروهای متخصص و کارآمد در سازمان واحد، رسیدگی و تصفیه خسارت در زمان کوتاه‌تر و با هزینه کمتر صورت خواهد گرفت.

۵. بنیه مالی سازمان واحد به علت تمرکز کلیه منابع مالی در آن تقویب می‌شود و در نتیجه کارایی سازمان در جبران خسارت‌ها افزایش می‌یابد.

با در نظر گرفتن این موارد، دو مدل زیر برای مقابله با آثار زمین‌لرزه در ایران پیشنهاد شده بود.

مدل اول، صندوق ملی جبران خسارت‌های ناشی از زمین‌لرزه: این صندوق ملی از لحاظ ماهیت عملیات، مشابه مؤسسه بیمه است، با این تفاوت که در این مدل قصد انتفاع و سودآور بودن عملیات در بین نیست. از این رو، برخی از محدودیت‌هایی که در بیمه کردن اموال به صورت اختیاری وجود دارد نادیده گرفته می‌شود. برای مثال، شرط پراکندگی و نیز تجانس اموال در معرض خطر در این مورد رعایت نمی‌شود. در واقع وظیفه اصلی صندوق این است که افرادی را بیشتر حمایت و تأمین کند که توان مالی

آن‌ها در مقابله با آثار زمین‌لرزه ضعیف‌تر است و حتی در صورت بروز زمین‌لرزه با شدت نسبی متوسط از هستی ساقط می‌شوند. به این دلیل در مدل‌های صندوق ملی و بیمه اجباری زمین‌لرزه، واحدهای صنعتی پوشش داده نمی‌شوند. مهم‌ترین وظیفه صندوق ملی تحت پوشش قرار دادن مناطق روستایی است که در آن‌ها اغلب ساختمان‌ها از خشت و گل و مصالح سنتی و بدون رعایت اصول مهندسی ساخته شده‌اند و در برابر زمین‌لرزه فاقد استحکام و به شدت آسیب‌پذیرند. این بدان معنا نیست که صندوق در برابر ساکنان مناطق شهری هیچ‌گونه وظیفه‌ای برعهده ندارد، زیرا الف) صرف سکونت در شهر دلیل بر وضع مطلوب مالی افراد نیست؛ ب) در حادثه‌ای خانه برانداز مانند زمین‌لرزه حتی افراد با رفاه نسبی نیز توان مقابله با آثار آن را ندارند؛ پ) آثار اقتصادی ناشی از ویرانی شهرها و زیان‌های وارده به دارایی‌های شهروندان نیز کم‌اهمیت‌تر از خسارت‌های وارده به نقاط روستایی و اموال روستائیان است. بنابراین هدف از تشکیل صندوق ملی، حمایت از کلیه زیان‌دیدگان از حادثه زمین‌لرزه است. حمایت کامل صندوق از زیان‌دیدگان و جبران خسارت‌ها به میزان ارزش جایگزینی، انتظاری غیرمنطقی، به دور از واقعیت و رؤیایراییانه است، بنابراین لازم است که تعهدات صندوق در جبران خسارت‌های وارده به واحدهای مسکونی شهری و روستایی تا سقف مشخصی محدود شود.

مدل دوم، بیمه اختیاری زمین‌لرزه‌مازاد تعهدات صندوق ملی و بیمه واحدهای صنعتی.
منظور از بیمه اختیاری خطر زمین‌لرزه این است که افراد جامعه می‌توانند به اختیار، مایملک خود را بیمه کنند. در واقع بیمه‌گذار برای بیمه کردن یا انتخاب بیمه‌گر الزام قانونی ندارد، جز این که گاهی ممکن است الزام، جنبه قراردادی داشته باشد. برای مثال، شخصی که در مقابل وثیقه قرار دادن ملک خود از بانک وام دریافت می‌کند، طبق قرارداد موظف می‌شود که وثیقه را در مقابل حوادث مختلف از جمله زمین‌لرزه بیمه کند. چنین بیمه‌ای در ردیف بیمه اختیاری خطر زمین‌لرزه که موضوع این بحث است قرار می‌گیرد. در طرح پیشنهادی قبلی برای تکمیل پوشش‌های مورد تعهد صندوق ملی، استفاده از خدمات بیمه‌ای به صورت اختیاری نیز پیش‌بینی شده بود که شامل پوشش کامل واحدهای صنعتی و مازاد تعهدات صندوق ملی در زمینه جبران خسارت‌های وارده به واحدهای مسکونی به شرح زیر بود:

۱. بیمه واحدهای صنعتی: منظور از واحدهای صنعتی، کارخانه‌ها، کارگاه‌ها و به‌طور

کلی هر واحد تولیدی یا خدماتی است که با ماشین سروکار دارند و طبق ضوابط مورد عمل شرکت‌های بیمه ریسک صنعتی به حساب می‌آیند. واحدهای صنعتی، تحت حمایت بیمه اجباری زمین‌لرزه صندوق ملی قرار ندارند. صاحبان این واحدها فقط در صورت تمایل به بیمه کردن می‌توانند از خدمات شرکت‌های بیمه استفاده کنند.

۲. بیمه مازاد تعهد صندوق ملی: برای اموال غیرمنقول که تحت پوشش صندوق ملی قرار می‌گیرند سقف تعهد وجود دارد. بنابراین مبالغ مازاد بر سقف و همچنین محتویات آن‌ها مشمول بیمه نیست، مگر این که بیمه‌گذار به‌طور اختیاری مازاد ارزش ملک و اثاث موجود در آن را بیمه کند. بدین ترتیب شرکت‌های بیمه موظف خواهند بود که دو نوع نرخ و شرایط بیمه خطر زمین‌لرزه ارائه دهند: یکی برای واحدهای صنعتی و دیگری برای واحدهای غیرصنعتی. صاحبان اماکن و اموال غیرصنعتی در صورت تمایل می‌توانند کل مایملک خود را از طریق بیمه اختیاری مازاد تعهد صندوق ملی پوشش دهند.

۲. بررسی نتایج طرح بیمه خطر زمین‌لرزه

در بررسی انجام گرفته در سال ۱۳۷۰ پیشنهاد شده بود که درآمد صندوق ملی از دو محل حق بیمه دریافتی از مالکان واحدهای مسکونی مناطق شهری و تخصیص رقمی حدود ۱۴/۰ درصد از بودجه سالانه عمومی کشور تأمین شود. در طرح مزبور پیش‌بینی شده بود که پژوهش‌های انجام گرفته به‌طور مرتب و مستمر دنبال شود و با در نظر گرفتن شرایط متغیر اجتماعی و اقتصادی کشور، تغییرات یا اصلاحات لازم در طرح صورت پذیرد. این تغییرات در سه مقطع کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت پیش‌بینی شده بود و به اختصار موارد زیر را شامل می‌شد:

۱. اتخاذ تصمیمات و اقداماتی در زمینه اجرای قانون تشکیل کمیته ملی کاهش آثار بلایای طبیعی.

۲. توجه به سیاست‌های دولت در برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی.

۳. منطقه‌بندی کشور براساس تراکم نسبی تجمع دارایی‌های در معرض خطر.

۴. بهره‌گیری از نتایج سرشماری عمومی کل کشور که در فواصل ده ساله صورت می‌گیرد (از جمله رشد جمعیت، تغییر وضع زندگی و فعالیت‌های اقتصادی و عوامل دیگری که بر روی تعداد و تراکم نسبی واحدهای مسکونی تأثیر مستقیم خواهد گذارد).

۵. افزایش سقف تعهدات به تبع رشد تورم و افزایش قیمت‌ها.
۶. دخالت دادن تصمیمات شورای عالی بیمه در خصوص تغییر نرخ بیمه در محاسبات.

در فاصله سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۸ در زمینه موارد شش‌گانه، تصمیمات و اقداماتی به این شرح صورت گرفته است: آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل کمیته ملی کاهش آثار بلایای طبیعی مصوب مرداد ۱۳۷۰ در سال ۱۳۷۲ به تصویب هیأت وزیران رسید. در این آیین‌نامه برای پیش‌گیری و کاهش آثار ناشی از بلایای طبیعی، مبادله اطلاعات، پژوهش‌های علمی، یک کمیته هماهنگی و ۹ کمیته فرعی پژوهشی - تخصصی پیش‌بینی شده است. از بین کمیته‌های ۹ گانه، کمیته فرعی جبران خسارت برای شناسایی و تعیین نحوه تأمین منابع مالی، اعتباری و تخصصی ملی و بین‌المللی و تنظیم مکانیسم‌های لازم برای پیش‌گیری از حوادث و جبران خسارت‌های آسیب‌دیدگان تشکیل شده است. در لایحه برنامه سوم توسعه نیز در بخش ساختمان به سیاست‌های زیر توجه شده است:

۱. ایجاد امنیت سرمایه‌گذاری در مقیاس‌های کلان و انبوه‌سازی برای جذب هرچه بیشتر سرمایه‌های داخلی و خارجی، توأم با اتخاذ تکنولوژی‌های مطلوب و دستیابی به صنعت ساختمان‌سازی حرفه‌ای و کارا.

۲. حمایت از تولیدکنندگان واحدهای مسکونی کوچک با تأکید بر مجتمع‌سازی و انبوه‌سازی؛ حمایت از ایجاد تشکل‌های صنفی و مؤسسات مالی برای تأمین مسکن قشرهای کم درآمد، آسیب‌پذیر و روستاییان کشور.
۳. هماهنگ کردن سیاست‌های مالیاتی و اعطای یارانه با سیاست‌ها و شرایط عرضه و تقاضای مسکن، همراه با ترویج فرهنگ بیمه‌ای در ساختمان‌های مسکونی.
۴. کاهش تصدی دولت همزمان با تقویت نهادهای محلی (دستگاه‌های استانی و شهرداری‌ها) برای مشارکت در مدیریت برنامه‌ریزی تأمین مسکن؛ برنامه‌ریزی بازار زمین شهری (شامل زمین‌های دولتی)؛ ترویج فرهنگ استیجار و تقویت و تکمیل زنجیره شرکت‌های تعاونی مسکن.

دیگر اقدامات به این شرح صورت پذیرفته است: برای حمایت از متقاضیان مسکن و تقویت توان مالی آن‌ها استفاده از تسهیلات بانکی برای خرید یا احداث مسکن پیش‌بینی شده و بیمه‌نامه‌های شرکت‌های بیمه به منزله وثیقه دریافت تسهیلات بانکی

معتبر شناخته شده است؛ در سال ۱۳۷۵ سرشماری عمومی نفوس و مسکن انجام گرفت که از نتایج آن در برآورد تعداد واحدهای مسکونی شهری و روستایی می‌توان استفاده کرد؛ با توجه به رشد تورم در سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۸ تعیین سقف تعهدات امکان‌پذیر است؛ ارقام حجم نقدینگی و نرخ تورم پیش‌بینی شده در لایحه برنامه سوم توسعه برای برآورد سقف تعهدات در سال‌های ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳ قابل استفاده است؛ شورای عالی بیمه در سال ۱۳۷۳ در مورد نرخ بیمه زمین‌لرزه، که در سال ۱۳۷۰ برای مناطق زلزله‌خیز شدید یک در هزار و برای مناطق کم‌خطر ۰/۵ در هزار تعیین شده بود تجدیدنظر کرد. این شورا با لحاظ کردن دو عامل نوع ساختمان و منطقه خطر، ۲۵ نرخ متفاوت را تصویب و اجرا کرده است.

نتایج حاصل از اجرای طرح پیشین

اینک با در نظر گرفتن اطلاعات مذکور در فوق می‌توان نتایجی را که در صورت

اجرای طرح پیشین حاصل می‌شد به شرح زیر بررسی کرد.

۱. تعداد واحدهای مسکونی شهری که در سال ۱۳۷۰ بالغ بر ۵,۹۲۸,۰۰۷ واحد بود با توجه به کاهش رشد سالانه از ۳/۵۶ درصد در سال ۱۳۷۱ به ۲/۱۱ درصد در سال ۱۳۷۵، در سال اخیر به ۶,۹۱۳,۷۳۰ واحد رسید. با در نظر گرفتن روند کاهش رشد برای سال ۱۳۷۸، حدود ۷,۳۳۷,۰۰۰ واحد برآورد می‌شود.

۲. سقف تعهدات برای هر واحد مسکونی شهری که در سال ۱۳۷۰ مبلغ ۱۰ میلیون ریال در نظر گرفته شده بود با احتساب رشد متوسط سالانه تورم به میزان ۲۰ درصد، در سال ۱۳۷۸ به حدود ۴۰ میلیون ریال بالغ می‌شود.

۳. حق بیمه هر واحد مسکونی با عنایت به این که بخش عمده ساختمان‌های مسکونی شهری از نوع آجری و اسکلت فلزی هستند با نرخ ۰/۹ در هزار (میانگین نرخ بیمه زمین‌لرزه برای ساختمان‌های آجری و اسکلت فلزی در منطقه ۳ خطر زمین‌لرزه یا «منطقه با شدت متوسط») و با در نظر گرفتن افزایش سقف تعهدات محاسبه شده، از ۹۰۰۰ ریال در سال ۱۳۷۰ به ۳۶,۰۰۰ ریال در سال ۱۳۷۸ بالغ می‌شود.

۴. مبلغ کل حق بیمه‌ای که از مالکان واحدهای مسکونی شهری در فاصله سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۸ می‌شد وصول و در صندوق نگهداری کرد بالغ بر ۱۲۵۷/۱ میلیارد ریال

می‌شد.

۵. سهم صندوق ملی از محل بودجه عمومی با توجه به ارقام سالانه بودجه و اعمال درصد پیش‌بینی شده به میزان ۱۴/۰ درصد، بالغ بر ۳/۱۵۵۶ میلیارد ریال می‌شد.
۶. با عنایت به بندهای ۴ و ۵، در صورت اجرای طرح، مجموع درآمد صندوق ملی طی ۹ سال گذشته به رقمی حدود ۴/۲۸۱۳ میلیارد ریال بالغ می‌شد. در جدول شماره ۲ نحوه برآورد درآمد صندوق ملی (در صورت اجرا) طی سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۸ نشان داده شده است.

جدول ۲. برآورد درآمد صندوق ملی جبران خسارت‌های زمین‌لرزه (در صورت اجرای طرح)

سال	تعداد واحدهای مسکونی شهری ^۱	سقف تعهدات (ریال)	حق بیمه هر واحد (ریال)	کل حق بیمه (میلیارد ریال)	سهم صندوق از محل بودجه عمومی (میلیارد ریال)	کل درآمد صندوق (میلیارد ریال)
۱۳۷۰	۵,۹۲۸,۰۰۷	۱۰,۰۰۰,۰۰۰	۹,۰۰۰	۵۳/۳	۲۸/۱	۸۱/۴
۱۳۷۱	۶,۱۳۸,۸۲۴	۱۲,۰۰۰,۰۰۰	۱۱,۰۰۰	۶۷/۵	۴۰/۵	۱۰۸/۰
۱۳۷۲	۶,۳۴۹,۸۷۲	۱۴,۰۰۰,۰۰۰	۱۲,۵۰۰	۷۹/۳	۷۶/۱	۱۵۵/۴
۱۳۷۳	۶,۵۶۷,۹۷۲	۱۷,۰۰۰,۰۰۰	۱۵,۰۰۰	۹۸/۵	۱۱۱/۶	۲۱۰/۱
۱۳۷۴	۶,۷۷۰,۶۸۴	۲۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۸,۰۰۰	۱۲۱/۹	۱۳۴/۵	۲۵۶/۴
۱۳۷۵	۶,۹۱۳,۷۳۰	۲۵,۰۰۰,۰۰۰	۲۲,۵۰۰	۱۵۵/۵	۱۹۲/۱	۳۴۷/۶
۱۳۷۶	۷,۰۵۲,۰۰۰	۳۰,۰۰۰,۰۰۰	۲۷,۰۰۰	۱۹۰/۴	۲۶۴/۱	۴۵۴/۵
۱۳۷۷	۷,۱۹۳,۰۰۰	۳۵,۰۰۰,۰۰۰	۳۱,۵۰۰	۲۲۶/۶	۳۲۲/۶	۵۴۹/۲
۱۳۷۸	۷,۳۳۷,۰۰۰	۴۰,۰۰۰,۰۰۰	۳۶,۰۰۰	۲۶۴/۱	۳۸۶/۷	۶۵۰/۸
جمع کل	—	—	—	۱۲۵۷/۱	۱۵۵۶/۳	۲۸۱۳/۴

۱. تعداد واحدهای مسکونی شهری در سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۵ از نتایج تفصیلی سرشماری عمومی نفوس و مسکن در سال ۱۳۷۵ اقتباس و تعداد واحدهای سال‌های ۱۳۷۶ تا ۱۳۷۸ با توجه به روند رشد سالانه برآورد شده است.

مأخذ: [روزنامه] ممشهری، ش ۱۹۵۳.

از آن‌جا که طبق اعلام رئیس ستاد حوادث غیر مترقبه وزارت کشور، زیان‌های ناشی از بلایای طبیعی طی دهه گذشته بالغ بر ۲,۸۸۱ میلیارد ریال بوده است می‌توان به این نتیجه دست یافت که با اجرای طرح پیشنهادی نه تنها کلیه خسارت‌های ناشی از زمین‌لرزه از محل اندوخته‌های صندوق جبران می‌شد بلکه خسارت‌های پدید آمده از دیگر حوادث طبیعی نیز از همین محل تأمین می‌شد و فشارهای وارده بر بودجه دولت در سال‌های بحرانی کاهش می‌یافت.

۳. طرح پیشنهادی بیمه همگانی برای منازل مسکونی

با عنایت به این که طرح ساماندهی اقتصادی کشور با تأکید بر صرفه‌جویی در هزینه‌ها و سوق دادن بخش درخور توجهی از منابع مالی کشور به اجرای طرح‌های اساسی و زیربنایی تنظیم شده است؛ از آن‌جا که سیاست‌ها و رهنمودهای کلی برنامه سوم توسعه برگسترش و عمق بخشیدن به روحیه تعاون و مشارکت عمومی و بهره‌مند ساختن دولت از همدلی و توانایی‌های عظیم مردم مبتنی است؛ با توجه به این که بیمه یکی از مصادیق عینی تعاون و مشارکت است و مؤسسات بیمه با دریافت و ذخیره‌سازی مبالغ ناچیز حق بیمه گروه عظیم بیمه‌گذاران، خسارت‌های کلان آسیب‌دیدگان از حوادث را از طریق سرشکن کردن خسارت‌ها بین کل افراد این جامعه تعاونی جبران می‌کنند؛ و با بهره‌گیری از نتایج تحقیق انجام گرفته در سال ۱۳۷۰ و با در نظر گرفتن سیاست‌های کلی برنامه سوم توسعه، طرح بیمه همگانی برای منازل مسکونی در برابر حوادث طبیعی با هدف‌های زیر پیشنهاد می‌شود:

۱. ارتقای روحیه تعاون و مشارکت عمومی در حفظ و حراست از سرمایه‌های ملی؛
۲. توسعه فرهنگ بیمه در میان قشرهای مختلف اجتماعی و به‌ویژه روستاییان؛
۳. جبران خسارت‌های زیان‌دیدگان از حوادث طبیعی و تثبیت وضع اقتصادی آنان؛
۴. جلوگیری از ناهنجاری‌های اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی ناشی از فروپاشی نظام اقتصادی خانوارها به دنبال حوادث فاجعه‌آمیز؛
۵. کاهش فشارهای وارده بر بودجه دولت و مؤسسات مالی و اعتباری؛
۶. مشارکت در فعالیت‌های عمرانی و سازندگی از طریق به‌کار انداختن ذخیره‌های فنی شرکت‌های بیمه و کمک به رشد و توسعه اقتصادی کشور؛ و
۷. جبران بخشی از خسارت‌ها از منابع برون مرزی از طریق واگذاری به بیمه‌گران اتکایی و جلوگیری از اتلاف ثروت‌های ملی.

در حال حاضر منازل مسکونی و واحدهای تجاری و صنعتی به صورت اختیاری با بیمه‌نامه آتش‌سوزی تحت پوشش قرار می‌گیرند. در این نوع بیمه خطرهای مورد بیمه به حریق، انفجار و صاعقه محدود و دیگر خطرها از جمله حوادث طبیعی استثنای شده‌اند. این خطرها در صورت درخواست بیمه‌گذار و پرداخت حق بیمه به صورت خطرهای تبعی به بیمه‌نامه آتش‌سوزی الحاق می‌شوند. بدین ترتیب خطرهایی همچون سیل، زمین‌لرزه، طغیان آب، طوفان و گردباد را نیز می‌توان با این بیمه‌نامه پوشش داد. قرارداد

بیمه آتش سوزی تابع شرایط عمومی ویژه‌ای است که روابط بین بیمه‌گر و بیمه‌گذار در آن تصریح شده است. طبق شرایط عمومی بیمه آتش سوزی، رعایت مواردی از جمله دریافت پیشنهاد کتبی از بیمه‌گذار، بیمه کردن اموال به قیمت واقعی، اعلام افزایش یا کاهش سرمایه و تغییر کیفیت خطر، فسخ قرارداد و اعمال قواعد نسبی سرمایه و حق بیمه الزامی است. در ضمن نرخ بیمه زمین لرزه بین ۰/۲ تا ۱/۸ در هزار متغیر است و حق بیمه هر واحد مسکونی با در نظر گرفتن منطقه جغرافیایی و نوع مصالح به کار رفته در ساختمان تعیین می‌شود.

همان‌گونه که اشاره شد واحدهای مسکونی را می‌توان در بیمه‌نامه آتش سوزی و با دریافت حق بیمه اضافی در مقابل بلایای طبیعی پوشش داد. اما فراگیر شدن این نوع بیمه با اشکالاتی چند مواجه است:

۱. خطرهای طبیعی باید به تبع بیمه آتش سوزی پوشش داده شوند. این امر موجب افزایش حق بیمه می‌شود و همه مالکان واحدهای مسکونی شهری و روستایی توان پرداخت آن را ندارند.

۲. در بیمه آتش سوزی، موارد بیمه شده باید به قیمت روز بیمه شوند. این موضوع نیز حق بیمه سنگینی به بیمه‌گذاران تحمیل می‌کند.

۳. از آن‌جا که فرهنگ بیمه‌ای در کشورهایی نظیر ایران در حد مطلوب نیست، بیمه آتش سوزی و به تبع آن بیمه خطرهای طبیعی به صورت اختیاری با اقبال عمومی مواجه نمی‌شود.

۴. صدور متجاوز از ۱۰ میلیون بیمه‌نامه در سال با توجه به لزوم بازدیدهای اولیه برای تشخیص نوع بنا و تعیین نرخ متناسب با خطر، ایجاد ارتباط با این تعداد بیمه‌گذار و دریافت حق بیمه از آنان در شرایط کنونی مشکل‌آفرین و لازم است تدبیر دیگری اندیشیده شود.

برای رفع این مشکلات و ارائه راهکاری مناسب برای تأمین پوشش گسترده بیمه‌ای منازل مسکونی در سراسر کشور، طرح بیمه همگانی خطر بلایای طبیعی با ویژگی‌های زیر پیشنهاد می‌شود:

۱. بیمه خطر حوادث طبیعی با تصویب قانون ویژه‌ای به صورت اجباری اجرا شود.
۲. برای ارائه خدمات مطلوب به زبان‌دیدگان، بیمه همگانی واحدهای مسکونی با همکاری و مشارکت کلیه شرکت‌های بیمه بازرگانی اجرا شود.

۳. مدیریت این بیمه مشترک به شرکت بیمه‌ای واگذار شود که گسترده‌ترین شبکه شعب و کادر کارشناسی و نیز امکانات مالی بیشتری دارد و سهم بیشتری از تعهدات را برعهده می‌گیرد.

۴. در آیین‌نامه اجرایی باید این موضوعات پیش‌بینی شود: نوع خطر تحت پوشش؛ سقف تعهدات برای واحدهای مسکونی شهری و روستایی و تغییرات بعدی آن با توجه به نرخ تورم و افزایش قیمت‌ها؛ نحوه مشارکت مالکان در بخشی از خسارت به عنوان فرانشیز؛ نحوه وصول حق بیمه؛ چگونگی نگهداری ذخایر فنی؛ نحوه توزیع خطر و واگذاری بخشی از تعهدات پذیرفته شده؛ نحوه سرمایه‌گذاری از محل ذخیره‌های فنی و معافیت از مالیات برای تقویت بنیه مالی شرکت‌های بیمه.

چشم‌انداز نتایج طرح بیمه همگانی در طول برنامه سوم توسعه

چنانچه طرح تحقیقاتی انجام گرفته در سال ۱۳۷۰ به مرحله اجرا درمی‌آید، با مبالغ ذخیره شده می‌توانستیم کلیه خسارت‌های حوادث طبیعی طی مدت مزبور را جبران کنیم.

اینک به این مطلب می‌پردازیم که هرگاه طرح پیشنهادی بیمه همگانی به اجرا درآید طی برنامه سوم توسعه (سال‌های ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳) چه نتایجی حاصل خواهد شد. پیش‌بینی انجام گرفته با اتکا به مستندات زیر صورت گرفته است.

۱. روند رشد واحدهای مسکونی طی برنامه سوم توسعه: در سال ۱۳۷۰ جمعاً $9/2$ میلیون واحد مسکونی در کشور وجود داشته است که $5/9$ میلیون واحد آن در مناطق شهری و $3/3$ میلیون واحد آن در مناطق روستایی قرار داشته‌اند. از سال ۱۳۷۰ تا سال ۱۳۷۵ تعداد واحدهای مسکونی با رشد متوسط سالانه $3/1$ درصد به $10/8$ میلیون واحد ($6/9$ میلیون واحد شهری و $3/9$ میلیون واحد روستایی) رسید. فعالیت در بخش ساختمان طی سال‌های یاد شده دچار رکود نسبی بوده و رشد تعداد واحدهای مسکونی از $3/62$ درصد در سال ۱۳۷۱ به $1/95$ درصد در سال ۱۳۷۵ کاهش یافته است.^۱ طبق اعلام رئیس کل بانک مرکزی ایران، در سه‌ماهه اول سال ۱۳۷۸ در بخش ساختمان تقاضا برای صدور پروانه ۴۳ درصد و سرمایه‌گذاری $14/4$ درصد در مقایسه با مدت مشابه سال گذشته افزایش داشته، درحالی که ارزش افزوده بخش ساختمان در سال‌های

۱۳۷۶ و ۱۳۷۷ منفی و به ترتیب ۱/۳- و ۶/۱۰- بوده است.^۱ بدین ترتیب پیش‌بینی می‌شود که طی سال‌های برنامه سوم، روند رشد تعداد واحدهای مسکونی شتاب گیرد و لااقل به متوسط رشد سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۵ یعنی حدود ۳ درصد در سال برسد.

۲. روند رشد نرخ تورم طی برنامه سوم: براساس پیش‌بینی انجام گرفته در لایحه برنامه سوم توسعه، حجم نقدینگی و نرخ تورم طی سال‌های ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳ به شرح جدول شماره ۳ بوده است. با توجه به روند رشد سالانه نرخ تورم، سقف تعهدات برای واحدهای مسکونی شهری و روستایی طی دوره برنامه سوم توسعه برآورد شده است.

۳. تعیین نرخ بیمه زمین‌لرزه برای واحدهای مسکونی شهری و روستایی: در بیمه اختیاری خطر زمین‌لرزه رعایت تعرفه مصوب شورای عالی بیمه برای شرکت‌های بیمه الزامی است، اما رعایت این تعرفه در صورت اجباری و همگانی بودن بیمه واحدهای مسکونی، به علت تنوع نرخ‌ها و این که بازدید اولیه از کلیه منازل مسکونی شهری و روستایی برای تعیین نوع بنا عملاً میسر نیست، امکان ندارد. به همین دلیل، تعیین دو نرخ متوسط برای نقاط شهری و مناطق روستایی ضرورت دارد. در این محاسبه به شرایط زیر توجه شده است:

- گرچه در تعرفه بیمه زمین‌لرزه با توجه به شدت و ضعف خطر زمین‌لرزه، ۵ منطقه خطر منظور شده است، در این بررسی، منطقه ۳ که شدت متوسط دارد ملاک محاسبه قرار گرفته است.

- با توجه به این که بخش عمده واحدهای مسکونی شهری را بناهای آجری و اسکلت فلزی تشکیل می‌دهد (که نرخ آن‌ها برای منطقه ۳ خطر به ترتیب ۱ و ۸/۰ در هزار است) نرخ متوسط ۹/۰ در هزار برای واحدهای مسکونی شهری در نظر گرفته شده است. برای واحدهای مسکونی روستایی که اغلب ساختمان‌ها از خشت و گل و آجر ساخته شده‌اند نرخ متوسط ۱/۱ در هزار (میانگین ۱/۲ و ۱ در هزار) منظور شده است.

۴. برآورد حجم حق‌بیمه زمین‌لرزه واحدهای مسکونی طی برنامه سوم توسعه: در صورتی که طرح پیشنهادی اجرا شود با در نظر گرفتن روند افزایش واحدهای مسکونی، نرخ تورم و متوسط نرخ بیمه زمین‌لرزه، در طول برنامه سوم می‌توان با دریافت ۷/۲۷۴۱

جدول ۳. پیش‌بینی حجم نقدینگی و نرخ تورم

شرح	سال	۱۳۷۸	۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	میانگین رشد سالانه (درصد)
حجم نقدینگی (میلیارد ریال)		۲۱۲۶۶۶	۲۵۶۹۳۱	۳۰۳۱۷۹	۳۵۰۷۷۸	۴۰۰۵۸۹	۴۵۳۰۶۶	
تفصیلات (میلیارد ریال)		۴۱۹۲۶	۴۴۱۶۵	۴۶۲۴۸	۴۷۵۹۹	۴۹۱۱۰	۵۲۴۷۷	
رشد (درصد)		۲۴/۶	۲۰/۸	۱۸/۰	۱۵/۷	۱۴/۲	۱۳/۱	۱۶/۴
تورم (درصد)		۲۲/۱	۱۹/۹	۱۷/۴	۱۵/۳	۱۴/۰	۱۳/۰	۱۵/۹

میلیارد ریال از مالکان واحدهای مسکونی شهری و روستایی، کل منازل مسکونی را که در سال ۱۳۷۹ حدود ۱۱/۷ میلیون و در سال ۱۳۸۳ حدود ۱۳/۲ میلیون واحد برآورد می‌شود تحت پوشش بیمه زمین‌لرزه قرار داد. با افزودن نرخ‌های مربوط به سایر حوادث طبیعی، خطرهای تحت پوشش را به سایر بلایای طبیعی نیز می‌توان تعمیم داد. جزئیات پیش‌بینی حجم حق‌بیمه زمین‌لرزه برای واحدهای شهری و روستایی، در جدول شماره ۴ نشان داده شده است.

جدول ۴. برآورد حق‌بیمه واحدهای مسکونی شهری و روستایی در طول برنامه سوم توسعه

سال	مناطق شهری			مناطق روستایی			جمع کل	
	تعداد واحد مسکونی	سقف تعهد (ریال)	حق‌بیمه هر واحد (ریال)	تعداد واحد مسکونی	سقف تعهد (ریال)	حق‌بیمه هر واحد (ریال)		
۱۳۷۹	۷۵۵۷۰۰۰	۴۸۰۰۰۰۰۰	۴۳۲۰۰	۴۱۵۳۰۰۰	۱۲۰۰۰۰۰۰	۱۳۲۰۰	۳۸۱/۳	
۱۳۸۰	۷۷۸۴۰۰۰	۵۶۰۰۰۰۰۰	۵۰۴۰۰	۴۲۷۷۰۰۰	۱۴۰۰۰۰۰۰	۱۵۴۰۰	۴۵۸/۲	
۱۳۸۱	۸۰۱۷۰۰۰	۶۴۰۰۰۰۰۰	۵۷۶۰۰	۴۴۰۵۰۰۰	۱۶۰۰۰۰۰۰	۱۷۶۰۰	۵۳۹/۳	
۱۳۸۲	۸۲۵۸۰۰۰	۷۳۰۰۰۰۰۰	۶۵۷۰۰	۴۵۳۷۰۰۰	۱۸۰۰۰۰۰۰	۱۹۸۰۰	۶۳۲/۴	
۱۳۸۳	۸۵۰۵۰۰۰	۸۲۰۰۰۰۰۰	۷۳۸۰۰	۴۶۷۳۰۰۰	۲۰۰۰۰۰۰۰	۲۲۰۰۰	۷۳۰/۵	
جمع	-	-	-	۲۳۵۰/۹	-	-	۳۹۰/۸	۲۷۴۱/۷

۵. برآورد مجموع حق‌بیمه و سود حاصل از سرمایه‌گذاری: برای تقویت منابع مالی و ایجاد اندوخته لازم برای مقابله با آثار مالی زمین‌لرزه، حق‌بیمه‌های وصولی باید

سرمایه‌گذاری و از محل سود حاصل به حجم اندوخته‌ها افزوده شود. براساس محاسبات انجام گرفته مجموع ذخایر در طول برنامه سوم با احتساب نرخ سرمایه‌گذاری بلندمدت بانکی در پایان هر سال به قرار جدول شماره ۵ است. در محاسبه سود حاصل از سرمایه‌گذاری، دریافت حقیقه سالانه به صورت اقساط دو ماهه پیش‌بینی شده است. بدین ترتیب مجموع مبالغی که در پایان سال ۱۳۷۹ ممکن است در اختیار قرار گیرد حدود ۴۱۲ میلیارد ریال خواهد بود. این رقم سال به سال افزایش می‌یابد و در صورتی که طی برنامه سوم زمین‌لرزه‌ای به وقوع نپیوندد در پایان دوره برنامه به حدود ۴۰۵۲ میلیارد ریال بالغ خواهد شد. با توجه به این که نرخ سود سرمایه‌گذاری در حداقل متعارف و به میزان ۱۸/۵ درصد در نظر گرفته شده است، این رقم به احتمال زیاد تحقق خواهد یافت.

جدول ۵. مجموع حقیقه پیش‌بینی شده به اضافه سود حاصل از سرمایه‌گذاری در پایان هر سال (به میلیارد ریال)

سال	حقیقه تجمعی	سود سرمایه‌گذاری در هر سال	جمع کل	شاخص رشد
۱۳۷۹	۳۸۱/۳	۳۰/۶	۴۱۱/۹	۱۰۰/۰
۱۳۸۰	۸۳۹/۵	۱۴۳/۶	۹۸۳/۱	۲۳۸/۷
۱۳۸۱	۱۳۷۸/۸	۳۶۸/۷	۱۷۴۷/۵	۴۲۴/۲
۱۳۸۲	۲۰۱۱/۲	۷۴۲/۹	۲۷۵۴/۱	۶۶۸/۶
۱۳۸۳	۲۷۴۱/۷	۱۳۱۱/۱	۴۰۵۲/۸	۹۸۳/۹

نقش بیمه همگانی در جبران خسارت‌ها

حال به بررسی این مطلب می‌پردازیم که جبران خسارت‌های ناشی از حادثه‌ای چون زمین‌لرزه از طریق بیمه همگانی واحدهای مسکونی چه تأثیری بر کاهش فشارهای وارده بر دولت و مؤسسات اعتباری و زیان‌دیدگان خواهد داشت. برخلاف پیش‌بینی انجام گرفته در خصوص حجم حقیقه و ذخایری که از محل سرمایه‌گذاری می‌توان ایجاد کرد، و چنان که گفته شد در صورت اجرا شدن طرح تحقق خواهد یافت، در مورد زمان وقوع، شدت و بزرگی، میزان تخریب، حجم خسارت احتمالی و نقشی که شرکت‌های بیمه در جبران خسارت‌های وارده می‌توانند ایفا کنند نمی‌توان نظر

جدول ۶. دوره برگشت زمین لرزه در ایران و حجم خسارت ناشی از آن

شدت زمین لرزه	دوره برگشت	خسارت احتمالی
۴ ریشتر	تقریباً هر روز	معمولاً ایجاد نمی شود
۵ ریشتر	هر ۲ تا ۴ هفته یکبار	جزئی
۶ ریشتر	هر ۶ ماه تا یک سال	متوسط
۶/۵ ریشتر	هر دو سال یکبار	نسبتاً شدید
۷ ریشتر	هر ۵ تا ۱۰ سال یکبار	شدید
بیش از ۷ ریشتر	بیش از ۱۰ سال	کلی و وسیع

قاطعانه‌ای ابراز کرد. براساس مطالعات انجام گرفته دوره برگشت زمین لرزه در ایران و حجم خسارت ناشی از آن حدوداً به شرح جدول شماره ۶ است. بدین ترتیب ملاحظه می شود که زمان وقوع زمین لرزه را نمی توان دقیقاً پیش بینی کرد و برآورد خسارت احتمالی نیز دقت چندانی ندارد و هرگونه آینده نگری صرفاً جنبه پیش بینی خواهد داشت. براساس بررسی های آماری مبتنی بر تجربیات گذشته، پیش بینی اوضاع احتمالی در طول برنامه سوم توسعه در قالب دو فرضیه زیر قابل طرح است.

فرضیه اول: در صورتی که در فاصله سال های ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳ زمین لرزه ای با شدت کم و یا حداکثر با خسارتی معادل میانگین خسارت های واقع شده در طول دهه گذشته (که بنا بر اعلام وزارت کشور حدود ۲۸۸/۱ میلیارد ریال در سال بوده است) به وقوع پیوندد، شرکت های بیمه قادر خواهند بود از محل حق بیمه های دریافتی و سود حاصل از سرمایه گذاری، کل خسارت ها را جبران و از وارد آمدن فشار بر دولت و مؤسسات اعتباری به طور کامل جلوگیری کنند. پیش بینی خسارت ها براساس میانگین ۱۰ سال گذشته با احتساب نرخ تورم و مقایسه آن با مجموع ذخایر (حق بیمه دریافتی + سود سرمایه گذاری) در طول برنامه سوم توسعه به شرح جدول شماره ۷ است. بدین ترتیب اگر زمین لرزه ای در سال ۱۳۷۹ به وقوع پیوندد ۹۷/۷ درصد در صورتی که در سال های بعدی اتفاق افتد شرکت های بیمه صد درصد تعهدات خود را ایفا خواهند کرد و خسارت های وارده به مالکان واحدهای مسکونی تا سقف تعهد جبران خواهد شد. مبالغ معتناهی نیز برای سال های بعد ذخیره خواهد شد.

فرضیه دوم: در صورتی که طی ۵ سال آینده زمین لرزه به بزرگی و قدرت تخریب

جدول ۷. برآورد خسارت، ذخایر و درصد جبران خسارت‌ها (به میلیارد ریال)

سال	برآورد خسارت	کل حقیقه و سود سرمایه‌گذاری	درصد جبران خسارت
۱۳۷۹	۴۲۱/۸	۴۱۱/۹	۹۷/۷
۱۳۸۰	۴۹۵/۲	۹۸۳/۱	۱۰۰/۰
۱۳۸۱	۵۷۰/۹	۱۷۴۷/۵	۱۰۰/۰
۱۳۸۲	۶۵۰/۹	۲۷۵۴/۱	۱۰۰/۰
۱۳۸۳	۷۳۵/۵	۴۰۵۲/۸	۱۰۰/۰

زمین‌لرزه سال ۱۳۶۹ استان‌های گیلان و زنجان با شدتی حدود ۷/۳ درجه ریشتر و واحدهای تخریب شده و آسیب‌دیده در حدود ۱۵۶,۰۰۰ روی دهد وضعیت طبق جدول شماره ۸ قابل پیش‌بینی خواهد بود (اطلاعات آماری ارائه شده مربوط به مناطق شهری و روستایی طبق آمارهای رسمی وزارت کشور و سازمان برنامه و بودجه در زمینه میزان تخریب زمین‌لرزه سال ۱۳۶۹). اگر خسارت وارده به واحدهای تخریب شده براساس کل سقف تعهدات و خسارت وارده به واحدهای آسیب‌دیده به میزان ۵۰ درصد سقف تعهدات در نظر گرفته شود مجموع تعهدات شرکت‌های بیمه با توجه به سقف تعهدات پذیرفته شده و با احتساب نرخ تورم به قرار جدول شماره ۹ خواهد بود. با توجه به ارقام جدول شماره ۹ ملاحظه می‌شود که در وضعیت فرضی مورد بحث در صورتی که زمین‌لرزه‌ای در بین سال‌های ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۱ واقع شود، ۲۲/۴ تا ۷۱/۴ درصد (به‌طور متوسط حدود ۴۶ درصد) خسارت‌ها از محل ذخایر فراهم آمده قابل جبران است. در صورتی که این حادثه در بین سال‌های ۱۳۸۲ و ۱۳۸۳ روی دهد کل

جدول ۸. میزان تخریب واحدهای مسکونی در زمین‌لرزه گیلان - زنجان

منطقه	تعداد واحدهای تخریب شده	تعداد واحدهای آسیب‌دیده	جمع کل
مناطق شهری	۱۰۵۳۸	۹۹۲۴	۲۰۴۶۲
مناطق روستایی	۴۶۳۱۵	۸۹۳۹۱	۱۳۵۷۰۶
جمع	۵۶۸۵۳	۹۹۳۱۵	۱۵۶۱۶۸

جدول ۹. مقایسه خسارت‌های احتمالی با ذخایر و چگونگی جبران خسارت‌ها

(به میلیارد ریال)

سال	خسارت‌های تخریب			خسارت‌های آسیب‌دیدگی			جمع کل	کل حق‌بیمه جبران خسارت	درصد جبران خسارت
	مناطق شهری	مناطق روستایی	جمع	مناطق شهری	مناطق روستایی	جمع			
۱۳۷۹	۵۰۵/۸	۵۵۵/۸	۱۰۶۱/۶	۲۳۸/۲	۵۳۶/۴	۷۷۴/۶	۱۸۳۶/۲	۴۱۱/۹	۲۲/۴
۱۳۸۰	۵۹۰/۱	۶۲۸/۴	۱۲۳۸/۵	۲۷۷/۹	۶۲۵/۷	۹۰۳/۶	۲۱۴۲/۱	۹۸۳/۱	۴۵/۹
۱۳۸۱	۶۱۴/۴	۷۴۱/۰	۱۴۱۵/۴	۳۱۷/۶	۷۱۵/۱	۱۰۳۲/۷	۲۴۴۸/۱	۱۷۴۷/۵	۷۱/۴
۱۳۸۲	۷۶۹/۳	۸۳۳/۷	۱۶۰۳/۰	۳۶۲/۲	۸۰۴/۵	۱۱۶۶/۷	۲۷۶۹/۷	۲۷۵۴/۱	۹۹/۴
۱۳۸۳	۸۶۴/۱	۹۲۶/۳	۱۷۹۰/۴	۴۰۶/۹	۸۹۳/۹	۱۳۰۰/۸	۳۰۹۱/۲	۴۰۵۲/۸	۱۰۰/۰

خسارت‌های احتمالی قابل جبران خواهد بود (سهم صنعت بیمه در جبران خسارت‌های زمین‌لرزه سال ۱۳۶۹ کمتر از یک درصد بوده است). در صورتی که شدت و قدرت تخریب زمین‌لرزه احتمالی بیش از زمین‌لرزه سال ۱۳۶۹ باشد با وضعیت بحرانی و فاجعه‌آمیزی مواجه خواهیم شد که در چنین شرایطی نه تنها صنعت بیمه در ایران بلکه حتی صنعت بیمه در کشور پیشرفته نیز قادر به جبران کل خسارت‌ها نخواهد بود. بنابراین، لازم است که برای رفع بخشی از مشکلات احتمالی راه‌حل‌های مناسبی در نظر گرفته شود. از جمله تدابیر مؤثر در این زمینه می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. کسر درصدی از خسارت به عنوان فرانشیز.

۲. مشارکت مالکان واحدهای مسکونی به میزان درصدی از سقف تعهدات (توضیح

آن که موارد ۱ و ۲ در کشورهای اروپایی در بیمه‌های اختیاری رعایت می‌شود).

۳. واگذاری بخشی از تعهدات پذیرفته شده به بیمه‌گران اتکایی.

۴. تعیین مجموع خسارت‌های مورد تعهد شرکت‌های بیمه در هر سال و تقلیل

تعهدات شرکت‌های بیمه به نسبت مجموع ذخایر به کل خسارت‌ها در مجلس شورای اسلامی (نظیر روشی که در ژاپن به کار می‌رود).

۵. پشتیبانی دولت از شرکت‌های بیمه و جلوگیری از وارد آمدن زیان‌های سنگین به

آن‌ها از طریق تخصیص بخشی از بودجه عمومی (چنین عملی در کشور ترکیه همه ساله

صورت می‌گیرد).

امیدواریم که در برنامه‌ریزی‌های بعدی به نتایج تحقیقاتی که با صرف وقت و هزینه و تلاش پژوهش‌گران انجام می‌گیرد توجه و عنایت شود؛ با ارج گذاشتن به امر پژوهش، موجبات تشویق و ترغیب پژوهش‌گران فراهم آید؛ و با اجرای به هنگام آن‌ها در جهت رفع مشکلات اقتصادی کشور، گام‌های مؤثری برداشته شود. ■



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی