

# 我国工程质量潜在缺陷保险创新发展 路径研究

谢若男, 占 亮

广西大学经济学院, 广西 南宁

收稿日期: 2022年5月11日; 录用日期: 2022年6月16日; 发布日期: 2022年6月23日

---

## 摘 要

伴随着我国工程建筑业的快速发展, 工程质量也被不断强调, 工程质量潜在缺陷保险作为保障工程质量的重要工具, 在我国被不断采用并推广。本文首先介绍了我国工程质量潜在缺陷保险(IDI)制度出台的政策环境背景, 然后分析了国内外实施该险种的现状和意义, 并探究了工程质量潜在缺陷保险在发展过程中面临的一系列挑战, 最后提出促进我国工程质量潜在缺陷保险创新发展的相关路径。

## 关键词

工程建筑业, 工程质量, IDI, 创新发展

---

# Research on Innovative Development Path of Inherent Defects Insurance in China

Ruonan Xie, Liang Zhan

School of Economics, Guangxi University, Nanning Guangxi

Received: May 11<sup>th</sup>, 2022; accepted: Jun. 16<sup>th</sup>, 2022; published: Jun. 23<sup>rd</sup>, 2022

---

## Abstract

With the rapid development of China's engineering construction industry, engineering quality has been constantly emphasized. As an important tool to guarantee engineering quality, engineering quality potential defect insurance has been adopted and promoted in China. This article first introduces the potential defects engineering quality insurance system in our country the policy environment background, and then analyzes the implementation of the present situation and the significance of the danger to plant at home and abroad, and explores the potential defects engi-

neering quality insurance in the process of developing a series of challenges, and finally puts forward to promote the development of China's engineering quality insurance innovation potential defects related path.

## Keywords

Engineering Construction Industry, Engineering Quality, IDI, Innovative Development

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

随着我国市场经济的快速发展,人民生活水平不断提高,对居住品质的要求也越来越高。保证建筑工程质量,做好相关工程质量风险防范,关系到人民的切身利益,也是新时代工程建设高质量发展要求下的社会热点。2017年,国务院办公厅发布《关于促进建筑业持续健康发展的意见》,指出在加强工程质量安全管理的同时,要推动发展工程质量保险。2018年11月,中国保险行业协会发布《建筑工程质量潜在缺陷保险质量风险控制机构工作规范》,作为国内第一套正式公开公布的IDI质量风险控制机构工作标准,为IDI险种的推广和发展再添动力,也推动了工程质量潜在缺陷保险的不断深化。

从现阶段我国工程质量潜在缺陷保险方面的研究来看,主要集中在以下几个方面。一是部分学者通过对比工程质量潜在缺陷保险在不同地区的发展现状,来探索相关先进经验。申琪玉等(2019)通过对比法国、西班牙、中国的建筑工程质量保险体系,以及我国部分试点城市工程质量潜在缺陷保险发展现状,发现国内工程质量潜在缺陷保险体系不健全、发展不平衡、投保类型单一等问题,并从制度、模式和管理角度来提出相关发展建议[1]。吴桐等(2020)通过对比我国和国外工程质量潜在缺陷保险(IDI)制度的发展水平,并借鉴了国外的先进经验,为完善我国工程质量潜在缺陷保险体系提供了重要参考。二是工程质量潜在缺陷保险在推行过程中面临的难点和痛点[2]。朱明等(2020)探讨了我国IDI在推行过程中的困难,认为IDI在实施过程中存在追偿机制不健全、开发商抵触情绪较高、费率厘定难度大以及TIS机构风险较大等行业痛点。三是新时代我国工程质量潜在缺陷保险高质量发展的相关探索[3]。周廷礼等(2019)指出随着我国建筑业的高速发展,对于工程建设质量的要求也越来越高,必须利用保险的市场化手段辅助建筑行业管理和质量提升[4]。

本文从国内外工程质量潜在缺陷保险的现状出发,分析了我国实施工程质量潜在缺陷保险的重要意义,并探讨了工程质量潜在缺陷保险在发展中面临的挑战与困难,最后提出促进我国工程质量潜在缺陷保险创新发展的相关对策建议。

## 2. 工程质量潜在缺陷保险的发展现状

### 2.1. 工程质量潜在缺陷保险的来源

工程质量潜在缺陷保险发轫于上世纪末的法国,也简称为“IDI”,指由工程建设单位负责投保,在保险合同约定的范围和期间内出现的,工程质量潜在缺陷所造成的投保工程损失,保险公司承担赔偿责任的保险,是工程保险中承保时间最长的长尾保险产品,也是工程质量保修金的重要替代手段,其运行过程如图1所示。

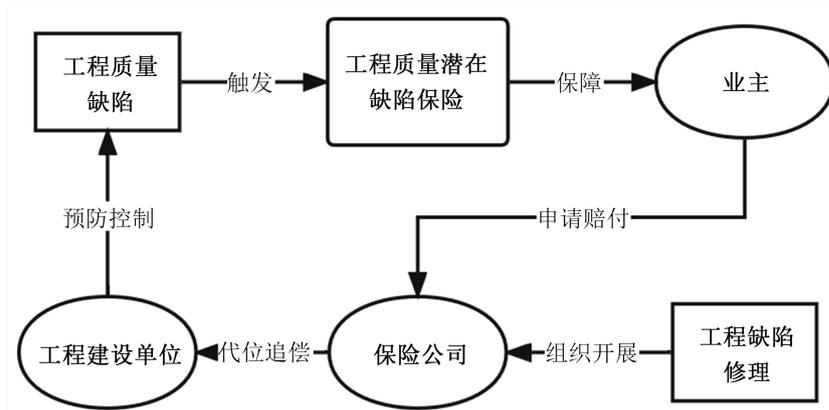


Figure 1. Inherent defects insurance operation process

图 1. 工程质量潜在缺陷保险运行过程

我国工程质量缺陷保险发展历程较晚,直到 2002 年,人保财险与原建设部、保监会进行了建设工程质量保险制度的相关研究,2004 年 1 月原建设部联合国家建筑工程质量监督检查中心及中国人民财产保险公司对法国、西班牙和意大利三国的建筑工程质量保险体系、政策环境、运作模式等方面进行了实地考察。2005 年 8 月,原建设部和保监会联合发布《关于推进建设工程质量保险工作的意见》,明确要求大力发展工程质量保险制度,并对工程质量保险进行了相关定义。

## 2.2. IDI 国内发展现状

现阶段,我国工程质量潜在缺陷保险的承保主要采用的是共保模式,共保体一般由首要保险公司及三家以上的相关保险公司组成,参加共保体的保险公司必须采用统一的保险费率、统一的合同条款、统一的理赔流程。随着工程质量潜在缺陷保险在我国部分地区进行试点与推广,各地也取得了一定程度的发展效果。

以上海市为例,上海市于 2011 年在《上海市建设工程质量和安全管理条例》中提出工程建设单位投保工程质量保证保险,可免于交纳物业保修金。2012 年 8 月上海市提出将保险机制引入到工程质量风险管理体系,并发布了《关于推行上海市住宅工程质量潜在缺陷保险的试行意见》,首次明确了住宅工程质量潜在缺陷保险的定义并完善了保险的相关流程。2016 年 6 月《关于本市推进商品住宅和保障性住宅工程质量潜在缺陷保险的实施意见》发布,在保障性住宅工程、浦东新区范围内的商品住宅工程中,推行工程质量潜在缺陷保险,这也标志着上海市正式实施住宅建设工程质量潜在缺陷保险制度。2017 年 11 月《上海市住宅工程质量潜在缺陷保险实施细则(试行)》颁布,进一步明确了保险的相关内容,基本确定了住宅建设工程质量潜在缺陷保险制度。2019 年,发布《关于本市推进商品住宅和保障性住宅工程质量潜在缺陷保险的实施意见》,对适用范围、承保范围和期限进行了更细致的要求,也为工程质量潜在缺陷保险在全国其他地区的推广起到了示范性作用。

## 2.3. IDI 国外发展现状

法国作为工程质量潜在缺陷保险的发源地,也是该险种相对完善、开展较为成功的国家,推行工程质量潜在缺陷保险的大多数国家也或多或少地借鉴了法国的模式和经验。在法国 IDI 作为一种强制性工程类险种,是当地建筑质量保障体系中重要组成部分,法国的工程质量相关险种包括缺陷险和责任险,采取固定费率模式,且未设置免赔额,一方面最大程度地保障了业主的利益,另一方面也带了较多的合同纠纷问题。西班牙在法国工程质量潜在缺陷保险制度的基础上,制定了符合自身国情的建筑工程质量

保险体系, 主要有两点不同。一是费率模式, 法国采取的是固定费率, 而西班牙则将固定费率和浮动费率结合使用; 二是对免赔额进行更明细的说明, 规定由同一原因造成的损失累计超出投保金额的 1% 的部分才予以赔偿, 低于这个标准则为免赔额[5]。如下表 1 所示。

**Table 1.** Comparison of Inherent Defects insurance system

**表 1.** 国内外工程质量潜在缺陷保险制度对比

	法国	西班牙	日本	中国
投保类别	建筑类工程	建筑类工程	新建工程	住宅、市政
是否强制投保	强制	强制	市场决定	政府鼓励
费率模式	固定费率	固定费率和浮动费率	浮动费率	浮动费率
费率水平	1%~1.5%	0.5%~1%	0.13%~0.34%	1.5%~2.5%
是否设定免赔额	未设定	设定	设定	未设定

工程质量潜在缺陷保险发展到如今, 已成为一种较为成熟的工程质量保障手段。以日本为例, 日本作为一个对工程建设质量要求十分严格的国家, 尤其注重在工程质量保险方面的探索, 为了维护新建住宅的消费者权益, 向社会提供高质量的住宅商品, 日本创立了建筑工程质量潜在缺陷保险制度, 该制度建立后, 日本居民工程质量潜在缺陷保险的投保率显著提升, 从 2013 年的 24% 上升到 2017 年的 82%, 并且日本居民生活基本发展纲要提出到 2025 年之前要将投保率提高到 40% 左右。

### 3. 我国发展工程质量潜在缺陷保险的意义

近年来, 工程质量潜在缺陷保险在我国不断试点推广经验表明, 发展该险种对我国工程建设过程中的风险管理、责任落实、权益保护等方面具有重要意义。IDI 是一款关系国计民生的准公共保险产品, 作为工程质量保障的市场化手段, 在中国研究、试点的过程中不断深入建筑产业, 助力工程质量高质量发展, 开启了保险参与工程质量责任和政府职能转变的新模式, 是商业保险配合政府职能转型、充分发挥市场力量的一个典范。较其他措施, IDI 保险在工程质量风险管理方面主要具有下列明显优势。

#### 3.1. 有利于加强工程质量监控

IDI 保险以“提高建筑工程质量”为最终目的贯穿整个建设链条中, 系统性、专注度高。推行建筑工程质量保险制度, 保险公司出于自身利益着想, 降低其承保工程的质量风险, 必定会通过建立风险控制管理机构对工程建设全过程实行相对严格的质量检查、风险控制和监督整改等, 以此保证建筑工程质量, 降低未来可能的赔偿风险。

#### 3.2. 有利于多方联动化解工程质量风险

通过工程质量风险控制管理机构(TIS)的施工全过程介入, IDI 可以有效地提高建筑质量, 工程质量过程管控大于质量问题处理。TIS 从建设伊始便介入开始风险评估和控制, 作为建设项目独立的第三方, 只受保险公司的聘用、由保险公司支付费用、向保险公司汇报, 与工程有关的参建单位不存在关联的利益关系, 从而从体制上保证了检查结果的公正性。

#### 3.3. 有利于化解工程项目纠纷

发生工程风险事故后, IDI 通过迅速理赔, 充分履行保险机构经济补偿和社会管理职能。IDI 保险的推行, 在房地产业高速发展、商品房质量问题的投诉事件日益增多、房屋质量问题在房地产维权投诉中

高居首位的情况下, 有效缓解“店大欺客”、推卸责任、消费者维权困难等问题, 促进社会和谐。

### 3.4. 有利于协调工程项目主体矛盾

IDI 为政府提供一种有效的提高建筑质量的市场手段, 使政府摆脱出本不应当承担的经济责任和行政责任, 减少纠纷。推行建筑质量潜在缺陷保险, 是从市场经济规律出发, 将工程质量风险分散转移到保险公司身上, 通过经济手段解决建设工程中出现的问题, 维护建筑市场秩序。实行 IDI 保险, 政府可通过充分利用社会资源对工程质量进行管理, 各方参建单位主动购买建筑工程潜在缺陷保险, 各方的风险、利益和责任相互制约, 形成了利益的制衡体系。

与此同时, 随着我国城镇化建设的高速发展, 工程建设日新月异, 工程质量日益成为影响广大居民生活的重要因素之一。引入工程质量潜在缺陷保险机制, 将保险的手段贯穿于建筑工程设计、施工、验收全流程, 与监理单位共同形成保障工程建设质量的合力, 既可以有效保证工程质量, 也可以推动工程建设行业风险管理水平的有效提高。IDI 保险以提高工程建筑质量为宗旨, 保险公司也必定会通过建立风险控制管理机构对工程建设全过程实行相对严格的质量检查、风险管理和监督整改等, 来保证建筑工程质量, 降低未来可能发生的损失和赔偿风险。通过工程质量风险控制管理机构(TIS)的建设全过程介入, 可以有效地提高工程建设质量, TIS 从诞生起便介入到工程风险评估和控制, 作为工程建设项目第三方, 独立于工程建设单位和保险公司之外, 与工程有关参建方不存在直接的利益关系, 只受保险公司的聘用, 负责对工程质量进行评估控制。

## 4. 工程质量潜在缺陷保险面临挑战分析

### 4.1. 工程建设单位投保意愿较低

我国法律法规中对住宅工程质量潜在缺陷保险、责任保险都没有明确规定其为强制性险种。我国最新修订 2011 年版《建筑法》中仅规定建筑工程意外伤害保险为强制性险种, 国家及地方出台的多项推进工程质量保险办法和意见也没有强制性规定。以上海为例, 其 2011 年通过的《上海市建设工程质量和安全管理条例》鼓励各住宅工程参与方投保住宅工程质量保险, 但是, 2013 年上海市商品住宅竣工面积为 225.444 万平方米, 而住宅工程质量潜在缺陷保险覆盖面积仅为 5541 万平方米。住宅工程质量保险缺乏法律强制性保障, 投保人投保积极性低, 增大了推行住宅工程质量保险的难度。

### 4.2. 风险管理控制水平较为落后

TIS 机构的存在, 是 IDI 区别于其他险种的一个重要特点, 更是确保 IDI 正常运行的重要核心[6]。我国保险主管部门及各试点城市不但设置了各项符合实际的 TIS 机构准入门槛和考核标准, 更是于 2018 年度颁布了《建筑工程质量潜在缺陷保险质量风险控制机构工作规范》, 对 TIS 机构的工作职责与内容提出要求和指导。根据各 IDI 推广城市的试行方案和笔者收集的实践情况, 开发商在获得施工许可前即要支付大部分保费, 保险公司通过该笔费用, 聘用 TIS 机构从设计阶段进行质量监督, 项目竣工阶段, TIS 机构的评估报告直接影响保单效力。但是, TIS 机构作为受聘于保险公司的盈利性机构, 其工作质量及考核评价均不受建设方、施工方等的制约。那么, TIS 机构作为投保方“购买的一种服务”, 其服务质量如何让投保方放心。

### 4.3. 工程质量监督检查机构匮乏

第三方工程质量检查机构匮乏保险公司需对投保的工程进行监管, 掌控风险, 保证其利润空间, 但保险行业缺乏相关的专业人才, 只能依靠第三方的专业机构协助来开展相应工作。目前我国工程质量监

管的从业机构主要是监理单位和质量监督站, 监理单位受建设单位委托, 受利益驱使, 而质量监督站作为政府部门独立于工程各参与方, 但没有足够的人力物力进行实体监督监察, 只能进行阶段性抽样检查。独立于工程各参与方、能对建设工程进行全过程监管的、客观公正的第三方工程质量检查服务机构亟待发展, 保障以工程质量为标的工程保险的可保性, 把保险公司的不可保风险转变为可保风险。

#### 4.4. 费率厘定机制不健全

根据各城市试行办法的规定, 保险费率采用“统一”模式。但是, 各地试行办法同时也明确指出, 保险公司可以根据具体情况的不同, 设计差异化的浮动费率。各地在选取承保公司时, 普遍采用“招标入围多个主承保公司及多个共保公司”的模式。所以后续业务还需要多个具备主承保资格的单位继续竞争, 即投保主动权和议价权掌握在投保人手中。IDI 不同于其他险种, TIS 机构的成本、事故鉴定费用的成本是确保 IDI 不流于形式的重要成本项。如无明确、统一的浮动费率方案, 市场竞争的结果很可能会对上述两项核心工作的服务质量产生不利影响。再者, 虽然各地均要求 IDI 需要确保统一保险条款、统一费率、统一理赔服务、统一信息平台, 但正如基础费率的统一不妨碍浮动费率的存在, 根据城市不同、未来投保行业不同、投保人需求差异等因素, 在大原则统一的基础上, 也将会出现个性化保险方案、差异理赔方案。而这些“差异”如何在“浮动费率”中得以体现, 这将成为行业内需要研究的一个重大课题。

### 5. 我国工程质量潜在缺陷保险创新发展的现实路径

#### 5.1. 提升工程主体投保率

在市场调节的情况下日本的保险保函市场占比高达 90%, 说明日本有成熟的配套措施, 有相应较强的市场调节能力。而我国尚处于初步发展阶段, 配套制度尚需逐步建立, 建议立法强制实施住宅工程质量保险以保证其顺利开展。在立法时可规定在土地出让合同中要求建设单位投保住宅工程质量潜在缺陷保险; 施工许可证的办理需提供建设单位住宅工程质量潜在缺陷保险投保承诺; 商品房的预售许可证及销售许可证的办理需提供建设单位的住宅工程质量潜在缺陷保险已投保证明[7]。因法律的修改需从上位法到部门规章全链条修改以保证减少法律政策的冲突, 立法周期和法律修改周期较长, 建议从法律层级较低的地方规章入手, 在试点城市现行推出强制住宅工程质量保险, 后逐级上升至法律层面。

#### 5.2. 提高 TIS 质量风险管理服务水平

住宅工程质量保险制度的推广运行不仅需要设计合理的保险制度, 还要制定一系列的相关配套制度来保障保险制度的有效运行。1) 建议建立各工程参与方及工程项目负责人的诚信体系, 对工程质量、项目经验、资质、信誉等进行详细记录, 对出现质量问题、信誉问题的企业和个人对外公布, 根据信用等级差异化调整保险费率, 以激发市场竞争机制。2) 建立工程质量监督机制, 包括第三方质量检查机构与监督调节各方与第三方质量检查机构冲突的监管机构。第三方质量检查机构受保险公司委托, 监管参保工程设计、施工全过程, 对项目进行风险评估和风险控制。因我国第三方质量检查机构尚在其起步阶段, 工程监理企业在项目监管上有一定经验, 政府可鼓励部分工程监理企业转型为第三方质量检查机构。因监管机构的作用是调节管理各方, 建立时需考虑其权威性, 建议由政府部门的工程质量监督站转职[8]。

#### 5.3. 借助保险科技赋能 IDI 创新发展

保险科技深度融合到工程保险全过程, 助推工程保险科技化。工程保险的经营过程包括费率厘定、承保核保、防灾减灾、理赔勘探, 各环节间相互依赖, 共同助推工程保险业务顺利开展, 为了提升工程

保险经营效率, 必须借助保险科技赋能各环节创新发展。一是工程保险的费率厘定具有个别性, 由于不同工程项目由于气候环境、技术水平、地理位置等一系列条件的不同, 导致所面临的风险存在差异, 也需要不同的适用费率, 为了进行科学费率的厘定, 要借助大数据收集并整合影响工程保险费率的相关数据及因素, 然后运用人工智能技术针对性的制定适合不同工程项目的费率, 满足不同的工程险投保方。二是在承保核保过程中, 工程保险经营公司要利用科技手段加强对建设单位、设计单位、施工单位、监理单位等与工程项目密切相关主体的核保分析, 例如对建设单位的工程材料和施工质量进行评价, 以确保工程质量, 对施工单位的人员安全进行勘察, 减少安全隐患, 从而做出科学的承保与核保, 以达到把技术手段引入到工程建设风险管理的目的。三是防灾和理赔环节, 要加强风险防范基础工作, 完善损失发生前的防灾、损失发生中的减损以及损失发生后的理赔和整改, 建立工程保险全过程的风险核查。

#### 5.4. 提高 TIS 质量风险管理服务水平

创造条件梳理住宅工程质量保险制度与相关法律法规的关系, 调整相冲突的地方。如对投保工程质量潜在缺陷保险的住宅工程, 对包含于保险范围又包含在保修范围的分项, 施工单位在工程保险期内履行保修义务, 保险公司、建设单位、施工单位需约定业主对保险公司索赔后, 对于施工单位的责任, 保险公司有权进行代位追偿, 并在保修办法和保险协议书中进行说明。对同属于保险和保修范围内但保险期过后如仍处于保修期的分项, 即主体结构与地基基础一项, 可让施工单位继续履行其保修义务。

#### 参考文献

- [1] 申琪玉, 苏映, 王如钰, 李忠, 陈振. 国内外工程质量潜在缺陷保险的对比研究[J]. 建筑经济, 2019, 40(10): 13-17.
- [2] 吴桐. 论当前我国 IDI 制度的建设与发展[J]. 保险理论与实践, 2020(12): 54-65.
- [3] 朱明, 李丽琴. IDI 推行中的难点及解决途径探析[J]. 企业改革与管理, 2020(10): 119-120.
- [4] 周延礼. 保险助力建筑工程施工高质量发展[J]. 上海保险, 2019(7): 7-9.
- [5] 吴芷婧, 李清莹, 董文斌, 张伟. 国内外工程质量保险实施对比分析及建议[J]. 工程质量, 2019, 37(1): 10-15+20.
- [6] 成文清, 郑薇, 李彤彤, 张帆. 建筑工程质量潜在缺陷保险的挑战与建议[J]. 上海保险, 2019(1): 53-56.
- [7] 郭伟, 潘振乾, 于巍东. 中国建筑工程质量保险发展思考[J]. 工程质量, 2020, 38(12): 5-8.
- [8] 马海骋, 盛金喜, 李慧民. 工程质量保险与我国工程质量风险契合度分析[J]. 工程管理学报, 2020, 34(1): 114-119.