

doi:10.13582/j.cnki.1672-7835.2014.06.017

■ 经济论析

湖南省小额巨灾保险机制创新研究^①

刘玲,彭元琪,龚日朝

(湖南科技大学 商学院,湖南 湘潭 411201)

摘要: 小额巨灾保险是巨灾风险管理机制的重要组成部分,是防灾减灾和灾后恢复重建的重要资金来源,对确保社会经济持续稳定发展具有十分重大的意义。通过巨灾保险法律法规保障体系的不断完善,按照政府为主导,与市场相结合的模式,建立科学合理的巨灾风险分散与转移机制,拓宽巨灾风险基金归集渠道,实现全民参与小额巨灾保险,巨灾风险是具有可保性的。以湖南省为研究对象,根据湖南开展小额保险的实践经验和理论探索,构建了投保人、直接保险公司、再保险公司、资本市场、政府等“五位一体”的小额巨灾保险机制,并提出了尽快推进湖南小额巨灾保险机制建设进程的政策建议,为湖南省政府各部门提供了好的决策依据。

关键词: 巨灾; 小额保险; 保险机制; 创新

中图分类号:F840.32

文献标志码:A

文章编号:1672-7835(2014)06-0092-05

Research on the Mechanism of Small Premium Catastrophe Insurance in Hunan Province

LIU Ling, PENG Yuan-qi & GONG Ri-zhao

(School of Business, Hunan University of Science and Technology, Xiangtan 411201, China)

Abstract: The mechanism of small premium catastrophe insurance is not only an important part of the catastrophe risk management mechanism, but also an important source of funds for prevention and mitigation of disasters and for disaster recovery and reconstruction. It is of great significance to ensure the sustainable development of social economy. The catastrophe risk is insurable, under the condition of perfecting the catastrophe insurance law systems and in accordance with the government as the leading factor, and in combination with the market model, establishment and spreading of the scientific and reasonable mechanism of catastrophe risk, broadening catastrophe risk fund accumulation channels, and achieving universal participation in the micro catastrophe insurance. The small premium mechanism of catastrophe insurance in Hunan Province has been established in this paper based on five main bodies, i. e. the policy - holder, the direct insurance companies, the reinsurance companies, the capital market, and the government, according to the theory of micro insurance and practical experiences in Hunan Province. It also puts forward the policy suggestions on promoting the construction of small catastrophe insurance system in Hunan as soon as possible. Results have provided good decision - making bases for all the sectors of the Hunan provincial government.

Key words: catastrophe; small premium insurance; insurance mechanism; innovation

① 收稿日期:2013-11-02

基金项目:国家社科基金项目(09BTJ012);教育部人文社科规划基金青年项目(09YJC630065);教育部人文社科规划基金项目(11YJA790035);湖南省软科学重点项目(2013ZK2016)

作者简介:刘玲(1972-),女,湖南株洲人,硕士,档案馆员,主要从事灾害风险管理理论研究。

湖南是一个农业大省,同时又是一个饱受灾害袭击的大省。灾害频繁发生,不仅给湖南本不富裕的农村和农民造成了巨大的损失,而且严重影响了湖南农业的可持续发展,同时也给财政造成了巨大的冲击和负担。如2011年湖南省财政总收入2460.66亿元,根据民政部和国家减灾委办公室发布的2011年自然灾害基本情况数据,2011年湖南省自然灾害直接经济损失266.9亿元,占到了湖南省财政总收入的10.85%,同时,因灾死亡69人、失踪15人,紧急转移受灾人口65.9万人次,房屋倒塌5.7万间和房屋损失18.7万间,农作物绝收面积290.8千公顷。然而,2011年省财政防汛抗旱及抗灾资金仅5.04亿元,加上中央财政拨款3.54亿,共计8.58亿,只占到直接经济损失的3.21%,其中用于农业生产救灾的资金只有4.9亿,远远满足不了灾后恢复与重建的需要。因此,创新湖南自然灾害风险管理机制,对降低灾害风险,提高灾后恢复与重建能力具有十分重大的现实意义。基于这一背景,本文重点研究湖南省小额巨灾保险创新机制问题,从政府部门管理的角度提出开展巨灾风险小额保险对策建议。

一 小额巨灾保险的内涵

小额巨灾保险来源于小额保险概念。根据国际贫困扶助协商组织的定义,小额保险是面向中低收入群体,根据风险事件的概率大小及保险成本,由保险公司按照一定比例收取数额较小保费的一种保险运行机制,其最大的特点是小额保费,其作用是不仅能帮助中低收入群体规避一些风险,而且能从一定程度上弥补政府财政资源的不足,是一种有效的金融扶贫手段和方法^[1]。基于这一特点和作用,人们在研究巨灾风险管理过程中,将小额保险和巨灾保险两个概念相结合“张冠李戴”地提出了小额巨灾保险概念。然而,由于什么是巨灾、什么是巨灾保险,这些概念都没有统一定义,因此,对小额巨灾保险概念只能简单地描述为针对巨灾风险事件而设计的一种小额保险,其与目前的小额保险最大的差别在于其所承担的是“小概率高损失”的巨灾风险事件,而后者所承担的却是“大概率低损失”的普通风险。如我国所开展的新农村合作医疗保险、城镇居民医疗和养老保险、失业保险以及政策性农房保险和农村家庭财产保险等小额保险,是将小概率高损失的风险事件排除在外的“大概率低损失”风险。因此,小额巨灾保险和小额保险其本质相差甚远。

二 小额巨灾保险面临的挑战

面对日益频繁的巨灾,全面开展巨灾小额保险面临着如下几个绕不开的挑战^[2]:一是小额巨灾保险模式的挑战。巨灾保险面临的首要问题是模式选择,因为模式决定着保险制度的性质。在一个相对小的地域,一年内发生巨灾的次数是很少的,如果再加上采取居民自愿参与的方式,显然不存在大量的、同质的风险,不能满足大数法则。理论上存在着巨灾风险的可保性挑战。因此,需要创新保险模式,才能满足大数法则。二是小额巨灾保险赔付能力的挑战。巨灾损失巨大,引发的个体赔付并不相互独立,具有很大的正相关性,一次巨灾损失就足以引起一家甚至多家保险公司破产。在传统的保险机制下保险公司不敢出台巨灾保险产品来承担风险。同时,政府财政也没有如此大的赔付能力。因此,必须创新保险机制,建立多主体共同承担风险的机制。三是小额巨灾保险基金归集的挑战。巨灾保险制度建设面临的又一问题是巨灾保险基金的建立,包括基金的来源渠道、基金的规模、基金的筹集效率、基金的监管等问题。巨灾保险需要巨大的保险基金,才能确保保险机制的正常运行,否则,巨灾保险机制将面临进退两难的尴尬。因此,必须开辟多渠道的基金来源。四是小额巨灾保险的责任与限额挑战。巨灾保险责任的确定关键要解决两个问题:其一,保险责任的触发条件,即在何种灾害条件下,启动巨灾保险机制。面对巨灾事件,巨灾损失的勘察和认定不仅是一个具有挑战性的理论问题,而且更是一个现实问题。其二,赔偿限额确定。不同的保险模式,具有不同的主体,承担不同的保险责任,必须设计合理的赔偿限额,否则,难以控制各主体的最大风险。因此,赔偿限额制定的依据和方法也是一个挑战问题。五是小额巨灾保险的定价挑战。巨灾保费的厘定是构建巨灾保险模型的关键。巨灾高损特性是刺激研究巨灾风险保险定价的动力。然而,巨灾低频特性则成为了研究所面临的挑战。科学准确地对巨灾风险保险定价,是巨灾保险能否立足于市场、巨灾保险机制能否实施的关键之一。

三 小额巨灾保险机制的构建

当前我国保险机制中主要存在三种小额保险模式:纯商业化运作模式、半商业化运作模式、政府和保险公司相互合作的保险组织模式^{[2][3]}。在这三种模式中,有部分涉及到了自然灾害领域,但其建立的理论根基依然是大数法则,并不是我们期望的小额巨灾保险,只能算是小额保险的尝试。龚日朝和颜元等^[4]通过对巨灾保险的可保性进行了研究,提出了建立巨灾保险机制的基本思路。

第一,必须采取全民巨灾保险机制。巨灾风险的特征与“大数法则”是相违背的,龚日朝和颜元等认为开展巨灾保险,保险的面向地域要足够大,必须在非常广阔的地域,如在一个国家,至少在一个省才有可能开展。在一个很小的地域是不可能开展起来的。同时,必须通过国家立法手段,强制每个公民、每一个企事业单位甚至团体都购买巨灾保险,才能有足够多的样本数量承载风险,解决与大数法则相悖的问题。

第二,必须走官民相结合的强制性保险模式。根据世界各国的经验与我国实际,小额巨灾保险完全依靠市场,只走市场化的道路是行不通的,必须由政府主导,与市场运作相结合,采取全民参与的强制性保险机制。只有通过政府主导,从政策和法律层面建立完善的巨灾保险保障机制,建立一个完善的巨灾保险法制保障体系,让巨灾保险成为每一个公民、每一个企事业单位的法定义务,成为一种社会责任,才有可能成为一种“立在当下、功在千秋”的长效机制。

第三,必须构建一个强大的共保集团。构建强大的共保集团是解决巨灾赔付能力的关键。龚日朝和颜元等认为由潜在受灾者(投保人)、直接保险公司、再保险公司、资本市场和代表政府的巨灾风险保障基金五类主体构成一个大的共保集团,才有可能共同承担起巨灾风险。这一观点已经得到了学术界和保险界的肯定^{[5][6]}。

第四,必须构建科学的巨灾风险分散与转移机制。目前的模式中风险分散和转移的渠道太少,不能满足巨灾需求。为此,龚日朝和颜元等^[4]提出由潜在受灾者(投保人)、直接保险公司、再保险公司、资本市场和政府巨灾风险保障基金五类主体依次承担风险,形成直接保险、再保险、风险转移到资本市场以及政府巨灾风险保障基金再保险等四个过程构成的相互依存的链条型分散机制(见图1)。这种风险分散和转移机制大大增强了现有机制的能量,为确定保险责任和限额以及建立巨灾保险模型,制定科学的合约机制,建立保费厘定方法等提供了思考的方向。

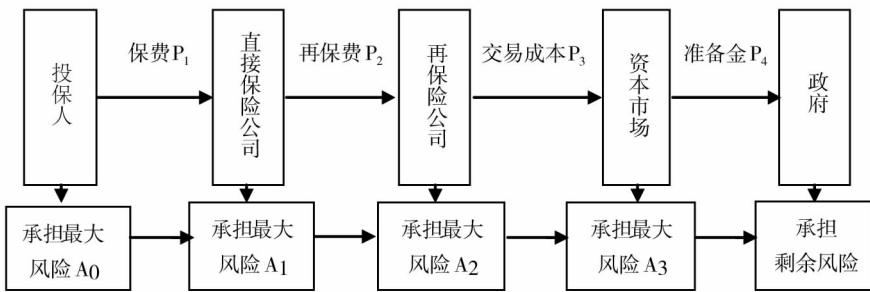


图1 巨灾保险风险分散机制

第五,必须构建巨灾风险基金归集和管理机制。巨灾风险基金(准备金)是共保集团为发生周期较长、后果难料的巨灾而提留的准备资金,是构成巨灾保险偿付能力的重要部分^①。按照传统的保险模式,风险基金主要是依靠保费收入、政府财政支持、爱心企业和民间捐赠等方式,面对巨灾风险,这显然不够。对此,刘正文和龚日朝提出了应全民共建巨灾保险准备金,并提出了“对银行存款征收1‰的巨灾保险准备金”的公平而且可行的创新建议,得到了很多学者的认可。因此,创新基金归集渠道才能做到“江海养鱼”。同时,巨灾准备金的计提管理必须具有健全的管理制度,必须与保费厘定的方法挂钩,

① 参见:许闲,当前制度下巨灾保险产品准备金计提的缺陷及完善, http://www.iic.org.cn/Att_res/bxyj2008_10_052.pdf

必须有一定的税收扶持等等。

基于以上分析,我们构建了由政府主导,政府与市场运作相结合的“五位一体”全民参与的强制性小额巨灾保险机制。这一机制是由投保人、直接保险公司、再保险公司、资本市场、政府等五类行为主体组成共保集团,并由它们依次承担风险,形成由“直接保险、再保险、风险转移到资本市场、政府巨灾风险保障基金再保险等”四个过程构成的链条型风险分散机制。龚日朝和颜元等在假定湖南有5000万人口购买了巨灾小额保险的条件下,为湖南设计了一个全民开展的强制性小额巨灾保险体系。共分为五个层次:第一层是设计1000元的免赔额,每一个投保人承担1000元及以下的损失。只有超过1000元的部分才能获得赔付。第二层是直接保险公司,承担最高限额为20亿元的损失。第三层是再保险公司,承担最高限额为30亿元的损失。第四层是资本市场,承担最高限额为100亿元的损失。第五层是政府巨灾风险保障基金,承担最高限额100亿的损失。在该体系结构下,以湖南省保险面临的直接经济损失概率分布,构建了小额巨灾保险保费定价模型。通过计算,湖南全省5000万投保居民每人每年只需要缴纳24.5元的小额保费^①。这对于绝大部分居民家庭是完全可以负担得起的,至于低收入群体,特别是特困家庭,我们可以采取政府财政补助,甚至完全由政府财政支付的措施给予解决。

湖南5000万投保人每年可获得122.67亿元的保费收入。根据统计,湖南自然灾害损失在120亿以下的巨灾事件发生概率在71%左右,也就是绝大部分年份自然灾害损失都在120亿元以下,这些年份完全可以通过当年的保费收入进行全额赔付。当然,遇到大灾之年,保费收入是难以满足赔付需求的,显然必须按照赔付机制,由政府巨灾风险保障基金承担损失。如果将所有企事业单位纳入投保人主体,如将全省所有注册法人单位纳入基金缴纳范围,根据2013年《湖南省统计年鉴》,湖南省2012年注册法人单位有322438个,假设每个单位平均每年缴纳1万元,则该渠道每年将有32.2438亿元的收入,这大大提升了赔付能力。

四 开展巨灾小额保险的政策建议

随着社会经济与现代科学技术特别是信息技术与手段的快速发展,巨灾是可以实现其可保性的,湖南开展强制性全民小额巨灾保险的条件基本成熟。为此,提出如下政策建议。

(一) 加快小额巨灾保险法律法规保障体系的建设进程

目前,我国已经制定了20多部有关自然灾害应急的法律、法规。但都属于单灾种法,覆盖面单一,且没有综合减灾思路和依据,还无法满足政府的救灾管理需求。特别是,针对巨灾保险,法律法规保障体系尚未建立,巨灾风险融资法律体系严重缺失,没有进行专门的立法。虽有一些规定散见于保险法律法规之中和个别险种保单之中,但缺乏系统性和具体的保险法律制度的保障;巨灾再保险、巨灾风险证券化等融资因缺乏法律规范依据而无法实践和开展;政府巨灾融资虽然由行政方式执行但目前缺乏规范化、常态化的法规管理;社会救助体系法规混乱、运行不透明^②。因此,我们提出:一是由政府牵头,尽快组织相关部门和研究机构,开展巨灾风险管理与巨灾保险法律法规体系的顶层设计,出台一部具有战略地位的《湖南省自然灾害风险管理发展纲要》文件。二是在修改现有灾害管理法律法规的基础上,补充缺失的条款(如所有居民,包括所有企事业单位都必须参与巨灾保险等条款)和法律法规,形成一个完整的包括巨灾风险管理的法律保障体系。

(二) 加快小额巨灾保险模式与机制创新的探索进程

湖南从2008年开始在郴州开展了参保率达到96%的农房保险试点^③,已经取得了很好经验。为进一步加快巨灾保险机制的创新探索,我们建议:一是建立统一、专门的巨灾风险及其保险管理机构,隶属

① 注:本计算模型中没有考虑将全省的企事业单位纳入强制保险的对象,事实上,我们认为一旦自然灾害来临,企事业单位遭受的巨灾损失更是巨大的,更有义务参与巨灾保险,因此,在保险机制中,必须将我省所有企事业单位纳入参保对象。

② 来源于:武华伟,我国巨灾风险融资与巨灾保险法律制度建设, <http://money.sohu.com/20110816/n316439161.shtml>

③ 数据来源于叶涛和叶宏的《小额保险发展的基本情况及其挑战》,中国保险报(2011年10月11日)

于政府机构序列,组织开展巨灾风险管理的实践与研究。从世界范围来看,建立专门的巨灾管理决策和协调机构已成为各国的共同做法。二是充分挖掘我国丰富的高校资源,在湖南普通高校试点开设自然灾害风险管理与保险专业,从人才培养战略的高度培育灾害管理、灾害保险专门人才,不断加强壮大我们的专职队伍。三是加大投入,加快开展巨灾保险信息系统技术的建设,开展科技创新,提高灾害管理部门的信息技术水平。四是继续推进试点,在全省进一步开展某一灾害,如旱灾、洪涝灾害的小额巨灾保险的实践与探索,并将在全省实施全民小额巨灾保险计划纳入湖南省“十三·五”发展规划的战略性发展措施,从战略的高度推进小额巨灾保险机制与体系的建设。

(三) 加快启动小额巨灾保险基金的建立进程

巨灾风险保险基金(准备金)是共保集团为发生周期较长、后果难以预料的巨灾和巨额危险而提留的准备资金,可适当引入商业银行入股^[7]。综观国外,无论是政府巨灾保险计划、政府与商业保险合作计划,还是纯商业性质的巨灾保险计划,巨灾保险准备金都是必不可少的,也是不可替代的。巨灾保险准备金作为一种灾前筹资,一是可以迅速缓解巨灾发生时巨额赔款的不足,解决巨灾风险发生的时间风险,是构成巨灾保险偿付能力的重要部分;二是可以大大减轻国家财政压力,节省政府管理成本;三是可以提高商业保险公司承保巨灾风险的积极性和消费者对巨灾保险的信心^[8],确保巨灾保险机制正常运转。为此,我们提出如下建议:一是尽快建立湖南省巨灾风险保险基金组织,启动巨灾风险保险基金的归集。二是在巨灾保险法律法规的完善中,尽快制定《湖南省巨灾风险保险基金管理办法》。三是尽快拓宽巨灾风险基金归集渠道。如采取“滴水成河”的举措,从税收或居民银行存款利息中提取千分之一的“九牛一毛”的资金作为巨灾基金等。当然,管理者的适度自信也必须充分考虑^[9]。

参考文献:

- [1] Robert Tiong. Micro - Insurance in Catastrophe Risk Management[EB/OL]. (2010 - 12 - 05) [2013 - 01 - 05]. http://www.jointokyo.org/files/cms/news/pdf/MiRT_slides - NTU_Combine - 050910_of_Mr._Tiong_.pdf.
- [2] 刘新立,赵雪. 巨灾小额保险的国际经验及对中国的启示[J]. 保险研究,2011(9):3 - 10.
- [3] 叶涛,叶宏. 小额保险发展的基本情况及其挑战[N]. 中国保险报,2011 - 10 - 11.
- [4] 龚日朝,颜元,刘玲. 巨灾保险模式及保费厘定方法研究[J]. 南华大学学报(自然科学版),2011,25(2):37 - 44.
- [5] 石兴. 自然灾害风险可保性研究[J]. 保险研究,2008(2):49 - 54.
- [6] 赵洲. 应对灾害提供保护的框架原则及其构建完善[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版),2013(3):74 - 77.
- [7] 王媛媛. 商业银行入股对保险公司经营绩效影响的实证分析[J]. 广东财经大学学报,2013(4):23 - 29.
- [8] 刘正文,龚日朝. 构建和谐社会下的巨灾保险体系[J]. 南华大学学报(社会科学版),2007,8(1):53 - 56.
- [9] 曹向,匡小平,刘俊. 管理者过度自信、市场竞争与商业自信[J]. 财经理论与实践,2013(3):88 - 92.

(责任校对 晏小敏)