华南农业大学学报(社会科学版)
2008年第4期 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY No.4 2008
(第7卷) (SOCIAL SCIENCE EDITION) (Vol.7)

广东渔业保险发展:问题与对策

孙良媛[1], 徐小怡[1,2]

(1.华南农业大学 经济管理学院, 广东 广州 510642;
2.广东海洋大学 经济管理学院, 广东 湛江 524088)

摘 要: 通过对广东渔业保险发展历程及现状考察,揭示广东渔业保险发展滞后,供求失衡、运作效率低下等问题,导致这些问题的主要原因是供给约束、需求抑制及农村金融制度环境的制约。结合渔业产业特性以及由此导致的渔业保险的逆向选择及道德风险等特点,提出渔业保险应该实行政策性保险,政府在渔业保险中发挥主体性作用,"政府+渔民(船)互保协会+商业保险"是广东渔业保险的主体模式。

关键词: 渔业保险;逆向选择;道德风险;供给约束;需求抑制
中图分类号: F840.66;F842.765 **文献标识码:** A **文章编号:**1672-0202(2008)04-0001-06

一、引言

广东沿海毗邻南海海区,每年遭遇10个以上台风的袭击,使渔民生命和财产面临很大风险,因此客观上要求有相应风险防范及保险机制来规避渔民的风险。与风险规避需求不相称的是广东渔业保险发展十分缓慢,渔业风险保障严重不足,渔业经济保障效益不高,其中水产养殖业保险一片空白。由此引发的渔业资源衰退、渔民增收困难、返贫加剧和渔业安全生产等问题很严重,渔业可持续发展受到威胁。因此,探讨广东渔业风险状况、保险需求及相应的保险制度显得十分必要。

渔业保险同渔业本身一样,带有明显的公共物品性及外部性,因此经营渔业保险不能完全以盈利为目的,其政策目标应与国家农业财政政策相一致,以提供风险保障、提高渔业劳动生产率、保证食物供应、稳定市场及确保渔民生活水平为最终目的。此外,渔业在广阔的空间上进行生产,受自然的影响很大,是一个高风险产业,且风险的分布及程度在各主体间也不均衡。对保险公司来说,容易面临逆向选择和道德风险,从而使保险业务入不敷出,进而使渔业保险供给不足,甚至完全无供给[1]。这在理论上表明,渔业保险的市场化受到制约,因此在各国渔业保险实践中,基本上也都采用政策性保险为主的方式。

政策性渔业保险当然不是依靠价格机制和市场竞争来发展业务,而是靠国家利用法律、行政、财政、税收、金融等非市场化手段为渔业保险提供制度安排[2]。广东省具有经济强省的优势,有能力在财政支持本省渔业保险发展上有所作为。广东省2006年生产总值突破2.6万亿元,财政总收入突破5000亿元。此外,2003—2006年间广东省海洋产业总产值年均增长16%,2006年全省海洋经济总量达4530亿元,连续11年居全国首位,海洋产业增加值达2350亿元,占全省生产总值的9%,这说明广东渔业政策性保险既可能又必要。

收稿日期:2008-09-20
基金项目:广东省人文社科重点基地重点项目(04JDXM79003)
作者简介:孙良媛(1959—),女,四川通江人,华南农业大学经济管理学院农经系教授,主要研究方向为产业经济学、制度经济学.

然而,广东政策性渔业保险发展不尽如人意,政府主体作用发挥的还不够充分,本文试图通过对广东渔业保险实践的实证考察,发现其成就与缺陷,分析症结,揭示其政策含义并提供相应的政策建议。

二、广东省渔业保险发展:基本线索

1993 年,广东互保协会成立,第一年参加互保协会的渔民 419 人,占广东出海渔民 0.2% 。到 1994 年,参加互保协会的渔民 9803 人,占广东出海渔民 4% 。1995 年申请加入渔船船东互保协会的渔民从 1994 年的 9803 人增加到 13103 人,占出海渔民总数的 5.5% ,1996 年发展到 32911 人,占 13.7% ,1998 年发展到 46259 人,占出海渔民的比例上升到 19.3% 。2005 年参加船东互保的渔民超过了 10 万人次,占出海渔民总数上升到 42.9% 。

1993—2006 年的 13 年间,船东互保业务不断发展,累计承保渔民 66.12 万人,承保渔船 5104 艘次,保费收入 9137.63 万元,为渔民人身承担的风险保额达 151.84 亿元,支付理赔金 2641.04 万元。截止 2006 年 6 月底,共有收支节余 2200 多万元,其中,350 万元投资参股华农财产保险有限公司。详细内容见表 1。

表 1 1993—2006 年广东渔船船东互保协会业务统计表

年度	人身互保				渔船互保		
	参保人数/人	风险保额/万元	会 费/万元	赔付金额/万元	互保渔船/艘	会 费/万元	赔付金额/万元
1993	419	1257	8.8	0	0	0	0
1994	9803	14769	99.42	7	0	0	0
1995	13103	19037	140.55	32.4	0	0	0
1996	32911	51612	380.55	97.88	1272	342.01	245.61
1997	34286	59724	412.19	74.18	634	245.83	136.93
1998	46259	65413	433.93	83.98	411	141.23	96.71
1999	37215	64757	418.4	109.1	340	107.45	41.71
2000	38921	65449	422.36	84.41	262	86.96	12.24
2001	51674	91532	559.13	140.14	239	136.3	26.31
2002	52489	91713	599.82	107.91	193	108.62	123.15
2003	85092	147973	793.32	228.15	354	214.72	67.6
2004	89653	268358.2	845.31	216.03	454	293.25	67.13
2005	103012	331316.4	1068.84	270.03	410	311.14	122.77
2006-01—07	66408	245481	798.45	195.49	535	169.04	54.2
合计	661245	1518391.6	6981.07	1646.7	5104	2156.55	994.36

资料来源:《广东渔业保险资料汇编》,广东省海洋局,2007 年。

2003 年 9 月 1 日起施行的《广东省渔业管理条例》第四章第三十条规定:“渔业船舶所有人应当为其水上作业人员购买人身保险。各级人民政府鼓励开展海上自救互救和船东互保业务。”这从法律上确立了渔业互助保险组织的合法地位,并明确了在海上从事捕捞生产的渔民拥有获得生命与财产保险的权利。《中共广东省委、广东省人民政府关于加快发展海洋经济的决定》(粤发[2004]3 号)第十五条要求“建立健全以渔船船东互助保障为基础的政策性渔业保险制度”,为广东渔业保险提供了发展思路和目标。

2006 年,为落实《广东省渔业管理条例》,广东省海洋渔业局安排 400 万元,支持省渔船船东互保协会开展捕捞渔民参保补贴制度的试点工作。具体做法是:根据渔民参保档次,分别给予 30、

50、100 元的补贴，直接补贴到渔民的参保保费上，减少渔民参保保费支出，减轻渔民参保的财务负担，激励渔民积极参保。从 2006 年试点工作看，政策性渔业保险受到了渔民群众的普遍欢迎，显示出了旺盛的生命力。据统计，2006 年全省共有 118 万人次、1613 艘船次参加渔业互助保险，会费收入达 2050 万元，比 2005 年同期增加了 49.2%。2006 年广东渔业互保保费收入 2093 万元，为全省 907 名伤亡渔民（其中死亡失踪 82 人）、126 艘遇险受损渔船支付互助补偿金 545.8 万元，约占当年互保保费收入的 29.31%。这说明互保协会与政府补贴相结合的渔业保险制度，具有较好的应用价值。

2007 年，省财政增资 2000 万元，用以推进以渔业互助保险组织为主要载体的政策性渔业保险试点工作，主要支持渔民人身、渔船财产、养殖等保险的发展。省财政积极配合省海洋渔业局，与商业保险公司合作开展广东省渔业保险制度建设的课题调研，探索“政府 + 互助保险组织 + 商业保险公司”的渔业保险模式的可行性。仅 2007 年 1 至 8 月，广东渔业互助保险保费收入 1276.1 万元，其中，参保渔船 2789 艘，保费收入 209.1 万元；参加人身意外险 71838 人，保费收入 1067 万元。

从图 1、图 2 可以看出，人身互保业务 2002 年前发展比较平稳，2002 年后增幅较大；渔船互保在 1995 年下半年至 1997 年上半年间由于商业保险公司大量进入业务量急骤上升，但随着商业运作的亏损业务量又逐渐回落，从 2002 年下半年又呈上升趋势。广东渔业保险十多年的进展与政府的支持密不可分，但政府支持渔业保险的力度仍然太小，尤其政府在政策性渔业保险中的主体性作用还未突显出来，广东渔业保险整个供求状况还远未达到最基本的均衡，整个渔业保险的发展远不能适应现实渔业发展的需要。

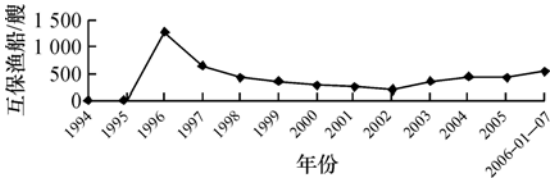


图 1　1993—2006－07 广东渔船船东互保协会渔船互保业务统计

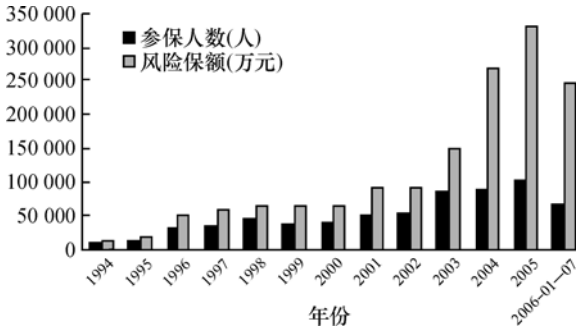


图 2　1993—2006－07 广东渔船船东互保协会人身互保业务统计

三、广东省渔业保险发展：问题及根源

经历 15 年的风雨历程，广东渔业保险有了一定发展，“渔船船东互保协会 + 政府财政补贴”的渔业保险形式发挥了较好的保险作用，但就总体情况来看，广东渔业保险还处在初级阶段，离渔业发展的要求有相当距离。

（一）广东渔业保险存在的问题

广东渔业保险存在问题集中表现为发展滞后，供求失衡。广东是全国最早开展渔业互助保险的省份，而山东、浙江、辽宁等渔业大省却后来居上，在互保业务量上已超过广东。（1）保险品种少。广东渔船船东互保协会开办的险种只有人身互保、渔船互保两大类 5 个险种，包括船东雇主责任险、第三者意外责任险、渔业船舶综合损失责任互助保险、渔业船舶完全损失责任互助保险、渔业船舶第三者损害（碰撞）责任互助保险，远不能满足现实渔业生产需要。（2）参保比例低。广东全省有 6 万多艘渔业船舶和 20 多万出海渔民，但目前广东渔民参加人身互助保险的人数仅占出

海渔民总数的30%,参加渔船财产互助保险的渔船仅占渔船总数的0.8%,有的渔区互保工作至今仍没打开局面。参保渔民、渔船比例偏低,渔民参保份数偏少,大部分渔民生命财产安全仍得不到有效保障。

供求方面,广东渔业保险供需矛盾突出。广东省渔业生产经营中主要以个体经济为主,而且小渔船、木渔船居多,捕捞渔民应对海难事故的抗击能力薄弱,抵御风险能力不强,客观上对互助保险的需求意愿很强。尤其是养殖保险,从需求方来看,无论有规模的养殖场,还是个体养殖者,都对养殖保险充满了渴求,主动要求参加保险,但是,(1)养殖业保险空白。水产养殖保险是由保险机构为水产养殖者在水产养殖的过程中,对遭受自然灾害和意外事故所造成的经济损失提供经济保障的一种保险。水产养殖保险主要分为二大类:一是淡水养殖险;二是海水养殖险。养殖业因疾病、盗窃和自然灾害造成的风险非常大。2007年1号台风"珍珠"袭击广东,导致素有"全国海水养殖第一湾"之称的饶平县柘林湾海水养殖遭受惨重损失,仅网箱等生产设施损失额就达到5.5亿元。4号台风"碧利斯"导致海湾内海水盐度下降,造成海上网箱养鱼、吊养贝类和底播贝类大量死亡,柘林湾海水养殖业几乎全军覆没。由于海水养殖业仍未纳入渔业保险范畴,所以受灾渔民得不到保险政策方面的任何保障和补偿,这对灾后重建和恢复生产极其不利。(2)互保资金单薄。互保协会经过十多年的发展,积累的储备资金仅有2000万元。2005年渔民入会参保率为26%,渔船入会参保率不足0.8%,十多年承保的渔船总量仅是浙江省一年的水平,这与广东渔业大省的地位很不相称。

(二)广东渔业保险发展滞后、供求失衡的原因

第一,渔业生产特点和渔业保险的特性。从市场经济学的角度,渔业产值、成灾面积、渔民人均纯收入与渔业保险具有正向变动关系,从而诱导出渔业保险的市场需求。但实践表明渔业保险发展与渔业产值、成灾面积、渔民人均纯收入没有必然的正向变动关系。这是因为,渔业灾害损失额在年际间差异很大,纯费率要以长期平均损失率为基础,但有关渔业的原始记录和统计资料极不完整,长时间的准确可靠的水生动植物收获量和损失量难以搜集,造成渔业保险费难以精确厘定。加之渔业保险标的物是有生命的水生动植物,看不清、摸不着,标的价格随着水生动植物的生长不断变化,在部分流失或死亡的情况下,难以准确核定损失程度。

用于捕捞的渔船行于海上或水上,它不仅具有机动车辆流动性特点,而且具有发生海损事故无法保留现场痕迹的特点。加之渔业的风险单位与保险单位不一致,不同风险的风险单位一般不重合,常有多种渔业风险同时或相继发生,其保险责任不易合理确定。

渔业的保险利益是一种难以预先确定的预期利益,其标的是活的水生生物,它们的生长好坏很大程度上取决于人的管理照料的精心与否。尤其是养殖保险不仅包括自然风险,还包括技术因素以及市场、管理和人为投毒等多种责任因素。有时事故的发生不是单一因素造成的,很难分辨每种因素造成的具体损失。一旦再有道德风险发生,保险公司更难于定损查验,进而无力承担巨大的赔付额[3]。因此,渔业灾害损失中的道德危险因素难以分辨、防范,增加了经营难度,使之保险公司望而生畏,导致渔业保险供给不足。

第二,供给约束与主体缺位。由于渔业保险的特殊性,供给约束主要源于主体缺位,表现为商业保险公司参与缺位和政府指导缺位。

渔业保险的高风险、高赔付和高运营成本的自然属性,理论上违反了保险业"危险分散、大数法则"原理,不具有"理想的可保风险条件"。我国商业保险公司曾尝试渔业保险,因为亏损严重,养殖保险的赔付率平均在80% -90%,远远高于70%的盈利临界点,一旦有较大灾害发生,理赔的金额是保险费所不能承担的,不得不退出渔业保险市场,导致商业保险供给主体缺位。目前尚存

的商业性渔业保险仅限于渔船船东雇主责任险和大型渔船的渔船保险，业务量占整个渔业保险的份额很小。

广东省经营养殖保险的公司少，实力较小，承担力非常有限，涉及的风险种单一，远远满足不了养殖者的投保要求，主要是因为：养殖保险风险复杂，常常多种风险相互混合，不易操作；养殖保险存在出险后没有抢险救灾能力，查险、定损、理赔、估价技术手段落后的难题[3]；由于分保不完善，风险只能自留自控，高风险和巨额赔付使保险公司望而却步。同时，政府对渔业保险特性，经营方式、政策选择、监管内容等方面还没有形成较好的认识，政府在开展政策性渔业保险中应有的主体地位还没确立，也无相关的法律、政策手段来有效的帮助、引导渔业保险，导致渔业保险发展严重滞后。

第三，需求抑制（有效需求不足）。渔民返贫是需求抑制的直接原因。近几年广东由于渔业生产经营环境的恶化导致大量渔民返贫。大量未经有效处理的废水排海，造成近海水质恶化，海洋渔业资源和海洋生态环境严重衰退。资料显示，当前近海渔业资源平均密度只有上世纪八十年代初的八分之一。广东境内近年来共发生赤潮 80 多起，昔日在广东率先富起来的很多渔民返贫。加上渔业生产成本过高、涉渔收费偏高、渔民负担过重、捕捞业融资困难等因素，广东渔民返贫问题日益严重。

据 2003 年对捕捞渔船的调查统计，广东省 60% 渔船亏本、30% 的渔船保本、只有 10% 的渔船获微利，全省共有人均年纯收入 2000 元以下的贫困渔民 14.85 万人，占渔业人口 12.6%，其中人均年纯收入不足 1500 元的特困渔民 10.85 万人，占贫困渔民总数的 73.1%。贫困导致渔民保险需求受到抑制，风险保障严重缺失，灾后重建困难，贫困加剧。这种恶性循环对渔业经济的危害很大。

另一方面，部分渔民对保险的认知程度不高，不想保；有的渔民缺乏保险意识，存在侥幸心理；另一些渔民认为渔业保险意义不大，不值得投保，即便灾害发生，造成了损失，在向保险公司索赔时，不仅手续极其繁琐，而且很多时候保险公司还以种种理由拒赔，导致渔民对保险公司的信任度不高。而对渔业保险有需求意愿的渔民，由于收入水平普遍较低，实际支付能力有限，需求意愿受到严重的抑制。渔民对渔业保险有效需求严重不足，导致投保比率比较低。另外，保险公司面对养殖保险项目经营的入不敷出，通常采取提高保险费率的办法试图改善盈利状况，其结果是保险公司面临逆向选择，即发生灾害损失概率小的渔民退出保险市场，留在市场上的恰好是发生灾害损失概率高的渔民，进而使保险公司亏损进一步恶化，导致高费率—低投保率—高风险—高赔付—高亏损的恶性循环[4]。

第四，农村金融环境制约。渔业保险的发展要依托农村金融体系。徐诺金[5]认为金融系统是一个具有很多生态学特征的系统，金融生态是指“金融与其环境之间相互关系的总和，是各种金融组织为了生存和发展，与其生存环境之间及内部金融组织相互之间在长期的密切联系和相互作用过程中，通过分工、合作形成的具有一定结构特征，执行一定功能的动态平衡系统”。当前广东农村金融环境欠佳，渔民为购买渔业保险从金融机构获得贷款十分困难；加上渔民自身经济实力较弱，很难提供金融机构合理要求的信用和贷款抵押物品，而保险公司能够获得的支持渔业保险的贷款优惠也很缺乏，制约了渔业保险的推进，导致与渔业保险发展相关的金融产品短缺。渔业生产周期长，易受自然灾害影响，投资回报率低，市场反应滞后，风险大，被视为高风险产业，进一步强化了金融机构的贷款厌恶情绪；当然，由渔民自身的文化素质决定的信用意识，信用程度不高，也是影响渔业保险发展的重要因素之一。

四、政策建议

理论分析表明，渔业产业的自然特性、外部性、公共产品特性及由此决定的渔业保险的逆向选

择和道德风险特性,致使渔业保险与农业保险一样,都必须以政策性保险作为其主体,部分可盈利品种交由商业保险公司经营。在实践中,大多国家基本上也实施政策性渔业保险的制度。广东渔业保险十多年的探索也在一定程度上验证了政策性保险的必要性及必然性。因此,广东政策性渔业保险的发展思路应该是:在船东互保协会的基础上,发展渔业互保协会,争取政府财政补贴,大力发展渔民人身意外险,稳健发展渔船保险,探索发展养殖保险,配合商业分保和再保,应付巨灾风险,形成以国家政策性保险公司为核心、以行业互助自保组织为主体、以商业保险公司为补充的渔业保险发展格局,即"政府+渔民(船)互保协会+商业保险公司"是符合广东实际的保险模式[6],使渔业保险为渔业经济护航,渔业为广东经济增辉,实现双赢。基于此,政府应做好:积极承担主体职能,有效开展政策性渔业保险,积极研究有利于政策性渔业保险发展的各种政策法规,进行适度有效的财政补贴,积极引导渔民、渔业保险组织和其他经济主体在守信基础上参与市场和分担风险,在政策支持和弱化风险的情况下,培养农村金融组织对渔业保险的长期理性,确保一定比例的渔业保险信贷资金投入,并根据需求设计多样化、多层次的金融服务产品。

参考文献:

[1] 关锐捷,龙文军. 加快建立中国政策性渔业保险制度[J]. 中国水产,2004,(5):13-14.
[2] 杨鹤松. 浅谈政策性渔业保险[J]. 中国渔业经济,2005,(2):40.
[3] 王 莉,骆 乐. 我国水产养殖保险初探[J]. 渔业现代化,2006,(1):3-4.
[4] 陈自强. 构建我国政策性渔业保险制度的理论探讨和公共政策分析[J]. 北京水产,2008,(1):3-4.
[5] 徐诺金. 优化金融生态环境 促进广东金融强省建设[J]. 南方金融,2005,(9):11-14.
[6] 金麟根,李 娟. 关于建立国家支持型渔业保险体制的构想[J]. 中国渔业经济,2003,(6):36.

An Analysis on Fishery Insurance in Guangdong

SUN Liang-yuan[1], XU Xiao-yi[1,2]

(1. *College of Economics and Management, South China Agricultural University, Guangzhou* 510642, *China*;
2. *College of Economics and Management, Guangdong Ocean University, Zhanjiang* 524088, *China*)

Abstract: Based on the review of the actuality of fishery insurance in Guangdong, the paper indicates that the development of Guangdong fishery insurance is unbalanced in supply and demand, its operation being inefficient. The main reasons consist in restricted supply, restrained demand and the lag of rural financial environment. In consideration of the speciality in fishery insurance such as converse option and moral risk, the paper holds the point that the administrative fishery insurance should be implemented as well as the co-operation among the government, fishery association and the commercial insurance. The main mode should be "government + fishery association + commercial insurance".

Key Words: fishery insurance; converse option; moral risk; restricted supply; restrained demand