

不患无位 患所以立

孔子曾经说过：“不患无位，患所以立。”意思是：不必担心没有重要的或自己满意的位置，而应担心凭什么来占据这个位置。对于今天的职场来说，就是自己是否有能力胜任自己所在的职位。

我们当扪心自问一下，行走在社会，自己何以立足社会，安身立命？就职于工作单位，何以立足本职，体现价值？

现实中，我们很多人都喜欢与他人相比，并且常常为此不平，为什么我和他一样工作，我默默无闻，而他却得到重用？那是因为我们只看到了表面上的自己的缺失和他人的所得，而忽视了他人背后付出的努力、做出的贡献、肩负的责任、承受的压力和经历的艰辛。

在工作单位，不缺少机会，也不缺少好的职位。就算给了你好的平台和位置，如果你没有在这位置和平台上展示自己的能力和才华，一样等于零。正所谓“修之以身，其德乃真”，一个修为与能力不够的人，给他一个项目，他会干得一败涂地；给他一个团队，他会把团队带得一盘散沙。如果不具备一定的能力、一定的悟性，即使侥幸坐在那个位置，依然会无所事事、碌碌无为，最终还会被淘汰。

所以，无论身居何职，都应该珍惜现在所从事的岗位，以认真负责的态度做出一番实实在在的成绩，发挥应有的作用，体现职位的价值，使其作为成就事业的舞台，以业绩的成果立言、立行、立功。

职位，随时可能会被他人取代，只有自己的能力和价值，才是谁都“动不了的奶酪”。对于我们每个人来说，如果能够清醒地认识到这一点，那么无论在工作单位中还是社会里，通过自身的努力和提升，都会找到自己合适的位置并胜任之。



中国渔业互助保险行业期刊

中国渔业互助保险

CHINA FISHERY MUTUAL INSURANCE

2015.04 总第008期



编辑委员会

顾问 Consultant	虞国柱 罗帅民
主编 Editor in chief	陈剑峰
副主编 Associate editor	杨 斌

编委：(按姓氏笔划)

王 冲	王 丽	王守文	石 挺	白芦立	刘苏良
刘志忠	许 华	李 昀	李志宏	闵正东	沈鼎达
张小梅	张建刚	张建林	张建国	张福生	陈世钦
陈会克	陈耀中	范建宏	周瑞怀	袁 野	夏克立
海沙尔·阿那斯	彭福斌				

主 办 Host	中国渔业互保协会
编辑出版 Editing and publishing	中国渔业互保协会政策信息部
地 址 Address	北京市西城区富力摩根中心D座8层
邮政编码 Postal code	100050
电 话 Telephone	010-58109051 58109052 58109055
传 真 Fax	010-58109151
电子邮箱 Electronic mailbox	cfmizxb@126.com
网 址 Website	http://cfmi.org.cn

责任编辑 Executive editor	田丽娟
文字编辑 Text editor	闫 双 杨丽臻 马 佳 李佳铭
设计制作 Art editor	凯广传媒

了解更多渔保资讯，请关注“中国渔业互助保险”官方微信



特约撰稿

06 新常态下农业保险
发展需仰天立地

政策聚焦

12 财政部、农业部联合部署
渔业油价补贴政策调整工作

13 关于调整国内渔业捕捞
和养殖业油价补贴政策
促进渔业持续健康发展的通知

特别关注

16 政府购买公共服务时代来临

19 政府购买公共服务的
理论基础和国际经验

25 社会组织承接公共服务能力的
提升路径

业务研讨

30 南沙渔业生产涉外责任互保业务
发展现状、问题及对策建议

33 从农业保险
看海水养殖保险费率补贴问题

38 迎接团体险的春天



06

新常态下农业保险 发展需仰天立地

农业现代化是国家现代化的重要内容和支撑。在推进农业现代化的进程中，农业保险作为农业支持保护体系的重要内容，以及农村地区普惠金融的重要手段，是不可或缺的政策工具，已经并将继续发挥无以替代的作用。



近年来，“政府购买公共服务”成为一个热词。随着政府职能的转变和行政管理体制改革的深化，政府不再大包大揽社会管理和公共服务，通过建立健全政府向社会组织购买服务的机制，将越来越多的社会事务交由社会组织承担，让社会组织成为社会管理和公共服务的主要载体。

16

政府购买公共服务 时代来临

实务经纬

- 41 渔船配载不当引发的拒赔案
- 43 渔船赔偿案件中座浅和搁浅的区分

记者视野

- 45 相互保险：颠覆还是完善

环球农险

- 50 韩国农林渔业灾害保险制度

机构风采

- 56 海南：
守护好渔业互保事业的“南大门”
- 58 广西：
成立沿海理赔中心 彰显专业化服务
- 60 浙江：
百场咨询宣传活动向渔民送温暖
- 62 广东：
践行渔业互助保险之路



改革探索

- 64 中国社会组织发展战略要素分析及发展战略选择
——“中国社会组织发展规划研究”
课题成果连载之二

资讯博览

68

信息集锦

70

渔情观察

- 74 脆弱的水产养殖呼唤更好的保障

蓝色视界

- 77 西藏唯一的渔村——俊巴村

图书推荐

- 80 “零”边际成本社会

韩国自2001年开始引入和建立农业灾害保险制度，此后10年在试验和探索中不断修订和完善，迄今已形成较为完善的农林渔业灾害保险法律制度。

50 韩国农林渔业
灾害保险制度

关注
CONCERN

- 06 新常态下农业保险发展需仰天立地
- 16 政府购买公共服务时代来临
- 45 相互保险：颠覆还是完善



新常态下农业保险发展 需仰天立地

文_田 辉



田 辉

国务院发展研究中心金融研究所保
险研究室主任

农业现代化是国家现代化的重要内容和支撑。在推进农业现代化的进程中,农业保险作为农业支持保护体系的重要内容,以及农村地区普惠金融的重要手段,是不可或缺的政策工具,已经并将继续发挥无以替代的作用。目前,中国经济步入新常态,对农业保险的未来发展带来一系列挑战。只有进行理念、政策和行动的调整,主动适应新常态、加快自身转型升级,才能将挑战转化为机遇,奠定农业保险可持续发展的基础。

发展农业保险是一项 具有系统重要性意义的议题

过去一年,保险业最重要的事件之一是《国务院关于加快发展现代保险服务业的若干意见》的出台。这个被业界俗称为保险业“新国十条”的文件,显著提高了保险在社会经济生活中的定位,赋予保险在民生保障网络、社会治理体系、经济提质增效升级等方面更高的使命,使得保险业与实体经

济的全面对接成为可能。某种程度上,社会经济生活各个领域将出现“保险+”的趋势。

农业保险是中国保险业实现其新的定位和使命的抓手之一。与养老保险、健康保险、出口信用保险等业务一样,农业保险从来不是单纯的保险问题,而是具有广泛的关联度,具备系统重要性意义。农业保险的系统重要性主要体现在两个方面:

其一,农业保险是农业现代化议题。自2007年中央财政启动补贴政策以来,中国农业保险快速发展,不仅在国内农业自然风险管理方面发挥了日益显著的积极作用,而且次年就跃升为仅次于美国的全球第二大农险市场。与此同时,农业保险在政策层面受到的重视程度与日俱增。十八届三中全会做出的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确指出要进一步“完善农业保险制度”;保险业新国十条针对农业保险也有专段论述;自2004年至2015年的12个中央一号文件中,更是无一例外地提及农业保险的发展问题。尤其是近两年来的一号文件,无论是在提高农民种粮积极

性、确保国家粮食安全的战略中,还是完善粮食等重要农产品价格形成机制、构建新型农业经营体系的改革中,都不同程度地提到农业保险可以发挥积极的作用。由此可见,在中央政府层面,对于农业保险的发展目标已经十分清晰,即为中国农业现代化进程提供切实服务。

其二,农业保险是普惠金融议题。我国正在致力于建立普惠金融体系,以便为包容性经济增长提供有力支持。农业保险是农村普惠金融体系的有机组成部分。经过多年的探索实践,农业保险不仅通过自身在分散农业风险、补偿灾害损失等方面取得的丰硕成果,证明了普惠金融是一项行之有效的德政,而且在实施过程中一些值得称道的制度创新足以普惠金融其他领域的改革推进提供示范。简单说来,农业保险在普惠金融领域的探索包括:一是法治推动。广泛征求各方意见、多部门推动的《农业保险条例》于2013年3月1日正式实施,这是我国为数不多的、专门针对某项具体金融服务出台的高阶法律,为农业保险进一步规范化、持续化的发展奠定了坚实的法治基础。二是新型的政府与市场合作模式。我国农业保险在制度设计和运行中,对政府和市场各自的职能边界进行了有益的探索。例如,政府的主要职责是给予财政补贴,具体事务则由保险机构代办,这突破了以往政策性业务只能由政策性金融机构来办理的习惯性思维。三是顶层设计和地方经验相结合。农业保险最初起于各地试点,并逐

渐推广到全国；最初依靠地方和部门规章推动，直至最终出台了高阶的法律；在补贴品种和比例、具体运作模式等方面政策上既有共同的原则性规定，也允许区域之间的差异性，鼓励地方创新。这些都体现了农业保险制度十分注重地方经验和顶层设计的有机结合。

当然，农业保险在普惠金融领域的探索只是刚刚开始，还远未完成。在服务于农业现代化的同时，仍然需要农业保险以改革的先行者和示范者的身份，继续加大探索力度，为农村地区普惠金融改革的进一步深化积累经验。

经济新常态下 农业保险发展面临三大挑战

农业保险所具有的系统重要性意义意味着，未来农业保险的作用不会削弱，而只会进一步加强。不过，由于中国经济步入“新常态”，经济增速、经济结构、经济驱动力都面临阶段性变化，这意味着农业保险发展所依托的外部环境和内部动因正在发生变化。换句话说，在新常态带来的全局性影响下，农业保险发展正在迎来三大挑战。

挑战1：经济降速下农业保险如何继续保持高速发展态势

新常态的最显著特征是我国经济增速将从高速增长转为中高速增长。保险业作为依托实体经济发展的行业，是否应该顺势而为，接受低于以往的发展速度呢？答案是否定的。一方面，保险业在我国仍然是朝阳产业，具有巨大的发展潜力，尚有许多服务功能和细分市场亟待开发，经济降速并不必然意味着保险业的降速，更不意味着农业保险的降速。另一方面，宏观经济的整体降速使得强化农业基础地位、并推动传统农业向现代农业转型成为一个更加迫切的任务，这就要求包括农业保险在内的农村金融工具最大程度拓展自身潜力，继续保持高速发展态势，以便为农业现代化建设提供有力支持。

挑战2：发展驱动力转换下农业保险如何实现有效的创新

新常态意味着经济驱动力从要素驱动、投资驱动转向创新驱动。不论是农业现代化本身，还是为农业现代化服务的农业保险，都面临着通过有效创新，转变既有发展模式、寻求新的增长点的挑战。农业保险的创新必须紧紧围绕农业现代化的创新开展。例如，农业现代化建设的内容之一是深入推进农业结构调整，加快推进规模化、集约化、标准化畜

禽养殖，推进水产健康养殖。这就要求农业保险在承保时，更加注重向家庭农场、专业合作社、龙头企业等有利于实现“规模化、集约化、标准化”的投保对象倾斜，并且将以往较少涉足的渔业保险产品纳入经营视野。显然，农业保险在上述领域的创新势必带来从政策支持体系到经营实践的全新挑战。又例如，目前农业改革的一项重要任务是完善农产品价格形成机制。通过引入并推广目标价格保险，有利于稳定农产品价格，从而为价格改革铺路，为此，许多地方正在尝试开展目标价格保险试点。然而，以往农业保险主要以应对自然风险为主，在市场风险管理方面缺乏经验。目标价格保险的引入，显然不是一个简单的产品创新问题，而会带来从补贴政策到经营模式的一系列变化。

挑战3：经济结构升级中农业保险如何追求更好的发展质量

新常态不仅是速度的调整，更对应着经济结构的不断优化。在农业保险的语境下，这意味着必须直面以往的问题，突破自身的局限，改善发展质量。十八届三中全会决定中指出要“完善”农业保险制度，这既是对农险已有成绩的肯定，显然也蕴含着对不足之处进行优化和规范的期望。事实上，在农业保险的发展之路上，已经存在并积累着许多问题，亟需进一步改革和规范。这些问题涵盖财政补贴政策、保险公司经营管 理、政府与市场关系的界定、道德风险和保险欺诈等各个方面；而问题的解决之道也不能完全依赖保险业，保险以外的制度改善和体制机制的调整更为必要。例如，近年来，农业保险经营过程中虚假赔案、套取补贴等案件频发，许多都表现为地方政府与保险公司的“共谋”行为。这种现象既与财政补贴政策“重投入，轻产出”、后续监管不力有关，同时也与地方政府在补贴结构中担负着过高的比例从而有相当大动机实施过度行政干预有一定关系。改变地方政府在农业保险中的角色定位，显然需要财政体制、行政体制的一系列配套改革措施。

农业保险 如何主动适应新常态

新常态为农业保险的发展既带来挑战，又创造了机遇。相关政府职能部门、监管机构、保险业界等均应站在战略高度加深对新常态的认识，并进行理念、政策和行动的调整以积极应对挑战，才可能把挑战转化为机遇，奠定新的发展阶



段下农业保险可持续发展的基础。

那么，农业保险应如何主动适应新常态？简单来说四个字，“仰天立地”。所谓“仰天”即深刻理解农业保险的系统重要性意义，并围绕未来发展的总目标做出切实努力。这一总目标已经十分明确，即服务于农业现代化进程，同时为农村地区普惠金融的深化进行有益探索。所谓“立地”即面对新常态对农业保险未来发展带来的挑战，应在总目标指引下，立足中国现实，借鉴国际经验，脚踏实地开展市场深耕以及精细化管理，同时积极创新，并改善发展质量。

具体来说，农业保险未来发展的“仰天立地”应至少包括以下3项工作：

（一）理念调整：从农业保险到三农保险

在我国，一提起农业保险，往往指的是一种针对自然风险的损害补偿机制，主要承保对象是种植业、养殖业。一个例证是，为强调专业特色，保监会一度要求专业农业保险公司种养业保险保费收入比例不得低于全部保费收入的60%。这实际上反映出我国对农业保险的理解比较狭窄。在新常态下，必须扩展农业保险概念的内涵和外延，以适应新形势的发展需要，主要原因在于：

1.农业现代化是一个综合性的概念，包括农业、农村、农民的现代化。农业如何止损增效、农民如何止损增收、如何加快新农村建设等本质上都是一个问题。狭义的农业保险概念

已经无法支撑为农业现代化进程服务这一战略总目标了。

2.农村普惠性金融对应的是综合性的保险需求。例如，一个现代农民，可能同时面临一揽子的保险需求，涉及种植险、养殖险、农机具财产险、农房险、农用运输车辆险、蔬菜价格指数保险、人身意外保险、小额信贷保证保险，甚至还有与城镇化有关的工程险、责任险、农村基础设施险等。许多险种到底属于农业保险还是农村保险，无法也没有必要进行机械的区分。

3.农业保险的实践也要求农险概念的不断拓展。实践中农业保险的业务边界在不断突破，如承保标的早已超越了以往种植业和养殖业的范畴，延伸到农房、农机、森林、渔业、农业基础设施等领域；承保风险从自然风险延伸到市场风险。甚至保监会在对专业农业保险公司的业务考核中，也采取了更现实的态度，采用涉农业务这一指标进行统计。

有鉴于此，需要对农业保险进行重新定位，即从原来偏窄的农业保险概念调整为内涵更丰富的“三农保险”概念，尽管仍然是一种非寿险业务，但是服务范围和内容大大拓展，以适应其农业现代化和普惠金融重要政策工具的定位，并契合现实的发展需要。事实上，保险业新国十条中，已经采用了“三农保险”这一概念。

（二）政策调整：财政政策需要加力增效

农业保险高度依赖于各种政策营造出的发展环境，其中



重中之重是财政政策。在新常态下,未来农业保险相关的财政政策应做出适当调整,方向是加力和增效。

加力是指增加补贴力度。尽管2008年以后,补贴政策帮助中国成为农业保险第二大国,但从全球范围看,我国仍存在补贴金额相对规模小,补贴种类单一的问题。下表表明,不论是从农业保险补贴深度(即政府提供的各类农业保险补贴占农业GDP的比重)还是补贴品种来衡量,我国都有巨大潜力。

增效是指调整补贴结构。主要有三方面内容:一是进一步明确中央和地方的补贴方向。简单来说,就是中央支持保大宗、保成本,地方支持保特色、保产量,有条件的保价格、保收入。二是调整补贴方式,以定向奖励方式鼓励农业保险机构开展创新业务和服务,例如对保险公司开发

的不需要保费补贴的险种(例如冰雹保险)、与银行信贷/资本市场联动的险种予以奖励。将符合条件的农村和县域地区的农业保险经营机构纳入金融机构费用补贴范围。三是改变补贴环节中“重投入,轻产出”的现象,加大对补贴后续绩效的评估和风险控制,以遏制农业保险运营过程中补贴资金相关的欺诈案件频发的现象。基本原则是“谁提供补贴,谁负责风险监控”。具体而言,以中央补贴为主的农业保险项目,由中央政府通过审计、现场和非现场检查等方式加强风险管理和案件查处力度,建立激励和约束相容的机制;地方政府补贴为主的项目则主要由地方政府实施风险监控。

(三) 经营实践调整

需要特别注意两个方面:

1. 产品创新思路

一是围绕“三农”改革的推进进行产品创新。例如,大力推动产量保险、价格保险、指数保险、收入保险等新型农险产品的开发和应用,以满足农业发展过程中对保险产品的多样化需求;

二是围绕普惠金融的深化进行产品创新:例如,大力探索农业保险与农业信贷的结合;针对龙头企业、专业合作社

等提供定制产品等;

三是围绕重大国家战略进行产品创新:例如,针对绿色发展战略,探讨如何在农业保险的承保标的或者价格中体现不同的环境风险因素,针对农产品质量安全推出相关保险产品;针对“一带一路”战略,鼓励境内保险公司加强与境外公司的合作,甚至“走出去”开展针对境外农业开发、收储和运输等各个环节适用的保险产品,确保农业保险能在粮食合作机制中发挥积极作用。

2.改善合作机制

一是重新审视农险经营中政府和市场的关系。政府最重要的责任不是提供补贴,而是要构建公平有序的竞争环境,并提供有利于市场发展的金融基础设施。其中,特别要注意在农业保险大灾风险管理机制的建设方面加强政府与市场的合作。

二是加强保险公司与各类农险互助合作组织的合作。支持和鼓励多种形式的农业互助合作保险组织及其业务的发展,丰富农村地区金融服务提供者的类型。

三是强化农业保险经营者与其他各类农村金融服务提供者的互动与合作,探索开办涉农金融领域的贷款保证保险和信用保险等业务。

表 全球农业保险补贴力度比较

国家(年度)	农业保险保费收入占农业GDP的比重(%)	农业保险补贴占农业保险保费收入的比重(%)	农业保险补贴占农业GDP的比重(%)	补贴种类
全球平均(65个国家)-2007	0.92	68	0.63	
美国-2007	5.2	85	4.4	三项补贴俱全
加拿大-2007	4.1	56	2.3	保费补贴+费用补贴
日本-2007	1.8	73	1.3	保费补贴+超赔补贴
印度-2007	N/A	169	N/A	三项补贴俱全
韩国-2007	N/A	57	N/A	保费补贴+费用补贴
中国-2007	0.2	80	0.16	只有保费补贴
中国-2012	0.5	80	0.4	只有保费补贴

数据来源: World Bank, “Government Support to Agricultural Insurance :Challenges and Options for Developing Countries”, www.worldbank.org, 2010; 作者自行计算



财政部、农业部联合部署 渔业油价补贴政策调整工作

为促进渔业持续健康发展，经国务院同意，财政部、农业部日前印发了《关于调整国内渔业捕捞和养殖业油价补贴政策促进渔业持续健康发展的通知》。为更好地贯彻落实通知要求，财政部、农业部于7月9日联合在京召开电视电话会，部署安排政策调整工作。财政部副部长刘昆、农业部副部长于康震出席会议，并对政策调整工作提出具体要求。

现行油价补贴政策，是为配合2006年石油价格形成机制改革，对渔业等部分困难群体和公益性行业给予的补助政策，较好地弥补了渔业生产成本、增加了渔民补贴收入、保障了成品油价格机制改革顺利推进。但是，渔业油价补贴政策执行中存在着信号扭曲、逆向调节、监管滞后等问题，亟需作出调整。

此次对国内渔业捕捞和养殖业油价补贴政策的调整从2015年1月1日起开始实施。调整的目标任务是：本着综合设计、发挥合力，盘活存量、健全机制，明确责任、平稳推进等原则，以保民生、保生态、保稳定为目标，通过调结构、转方式，健全渔业油价补贴与用水量及油价脱钩、与渔业资源保护及产业结构调整相协调的新机制，促进渔业可持续发展。力争到2019

年，将国内捕捞业油价补贴降至2014年补贴水平的40%，使国内捕捞渔船数和功率数进一步减少，捕捞作业结构进一步优化，捕捞强度得到有效控制，渔业现代化迈出新步伐。

会议指出，按照总量不减、存量调整、保障重点、统筹兼顾的思路，将补贴政策调整为专项转移支付和一般性转移支付相结合的综合性支持政策。以2014年清算数为基数，将补贴资金的20%部分以专项转移支付形式统筹用于渔民减船转产和渔船更新改造等重点工作；80%通过一般性转移支付下达，由地方政府统筹专项用于渔业生产成本补贴、转产转业等方面。

会议强调，各地要提高对政策调整的认识，加强组织领导，落实主体责任，继续实行渔业油价补贴政策落实工作“省长负责制”，建立健全党委政府统一领导，相关部门各司其职、协同配合的工作机制，明确职责分工，细化实施方案，加强宣传引导，赢得渔民群众和社会的理解支持。

审计署，以及各省份相关领导、财政部门、渔业主管部门相关人员参加了会议。

(稿件来源：中国渔业政务网)

关于调整国内渔业捕捞和养殖业油价补贴政策 促进渔业持续健康发展的通知

财建〔2015〕499号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、渔业主管厅（局），新疆生产建设兵团财务局、渔业主管局：

作为成品油价格形成机制改革的重要配套政策和保障措施，国内渔业捕捞和养殖业油价补贴政策对促进渔业发展、增加渔民收入、维护渔区稳定发挥了重要作用，但也存在一些矛盾和问题。为促进渔业持续健康发展，经国务院同意，从2015年起，对国内渔业捕捞和养殖业油价补贴政策作出调整。现将有关事项通知如下：

一、补贴政策调整的必要性

- （一）调整国内渔业捕捞和养殖业油价补贴政策是发挥价格机制作用，促进渔业资源环境保护的需要。2006年以来的渔业油价补贴政策覆盖面广、补贴规模大、持续时间长，扭曲了价格信号，与渔民减船转产政策发生“顶托”。为促进渔业资源环境保护，有必要及时调整渔业油价补贴政策，有关支出不再与用油量挂钩，渔业用油成本由水产品价格“随行就市”进行传导，在相关政策引导下，主要通过价格机制调节渔船数量和作业方式，切实降低渔业捕捞强度。
- （二）调整国内渔业捕捞和养殖业油价补贴政策是促进渔业产业结构调整，发展现代渔业的需要。2006年以来，渔业油价补贴资金刚性增长，既造成了渔业对油价补贴的严重依赖，又加重了财政负担。为激发渔业健康发展的内生动力，需要在保持现有支持力度的基础上，盘活资金存量，优化支持结构，将主要用于弥补渔业生产成本、针对渔民个人的补贴资金统筹使用，既着力保障广大渔民基本利益，又大力推进解决减船转产、渔业生态环境修复、渔船标准化建设等长期制约渔业发展的重点难点问题，促进产业结构调整，加快现代渔业建设。
- （三）调整国内渔业捕捞和养殖业油价补贴政策是扩大政府投资，稳定经济增长的需要。我国渔船装备落后，安全性较差，能耗和污染较重，资源破坏性较大；渔港、航标等公共基础设施薄弱，防灾减灾功能不足；水产养殖基础设施条件落后，对环境和生态影响较大；渔业渔政管理基础薄弱，信息化手段落后。加大标准化渔船和深水网箱等现代渔业装备建设，既有利于保障渔民作业安全，提高节能环保性能；又有利于加快渔业生态环境修复，提高渔业可持续发展能力。同时，有利于扩大政府投资，拉动相关产业发展，促进经济稳定增长。



（四）调整国内渔业捕捞和养殖业油价补贴政策是改进财政支持方式，提高财政资金使用效益的需要。渔业情况复杂，渔船等补贴对象作业量、用油量信息采集较难，监管手段滞后，导致补贴政策在执行中走样变形。为此，有必要改进财政支持方式，将大部分渔业油价补贴资金转作一般性转移支付，由地方政府统筹使用。同时发挥地方政府信息对称、就地就近监管的有利优势，改进监管，提高补贴效率。

当前，国际国内成品油价格连续走低，为补贴政策调整提供了有利的“窗口”期。

二、补贴政策调整的指导思想和目标任务

（一）指导思想。按照党的十八大和十八届三中全会的要求，以《国务院关于促进海洋渔业持续健康发展的若干意见》（国发〔2013〕11号）为指导，以调整资金使用方式的手段，以保民生、保生态、保稳定为目标，健全支撑保障和激励约束机制，使国内渔业捕捞和养殖业油价补贴政策与渔业资源保护和产业结构调整等产业政策相协调，促进渔业可持续发展。

（二）原则。

一是综合设计，发挥合力。统筹考虑渔业发展、渔民生产生活等实际情况，着眼渔业长远可持续发展，综合运用财政政策、产业政策及行业管理等措施和手段，强化目标考核，改进管理，形成合力，推动减船转产、降低捕捞强度等目标顺利实现。

二是盘活存量，健全机制。以2014年国内渔业捕捞和养殖业油价补贴清算数为基数，在中央财政补贴规模不变的前提下，盘活存量，调整方式，逐步减少国内捕捞业油价补贴，健全渔业油价补贴与用油量及油价脱钩，与渔民保障、渔业发展、渔区稳定相协调的新机制。

三是明确责任，平稳推进。落实油价补贴政策调整的主体责任，继续实行“省长负责制”，强化省级统筹，由地方通盘解决渔业稳定发展等重点问题，确保国内渔业捕捞和养殖业油价补贴政策调整平稳推进。

（三）目标任务。通过调整优化补贴方式，中央财政补贴资金与用油量彻底脱钩，并健全渔业支撑保障体系，力争到2019年，用5年左右时间，将国内捕捞业油价补贴降至2014年补贴水平的40%，使国内捕捞渔船数和功率数进一步减少，捕捞作业结构进一步优化，捕捞强度得到有效控制，渔业现代化迈出新步伐。

三、补贴政策调整的主要内容

立足国内渔业捕捞和养殖业油价补贴作为国家成品油价格形成机制改革后对渔民生产成本补贴的政策属性，按照总量不减、存量调整、保障重点、统筹兼顾的思路，将补贴政策调整为专项转移支付和一般性转移支付相结合的综合性支持政策。以2014年清算数为基数，将补贴资金的20%部分以专项转移支付形式统筹用于渔民减船转产和渔船更新改造等重点工作；80%通过一般性转移支付下达，由地方政府统筹专项用于渔业生产成本补贴、转产转业等方面。

（一）坚持保障重点，强化对现代渔业建设的支撑，以专项转移支付形式支持渔民减船转产和生态环境修复，以及渔船更新改造等渔业装备建设。

1.支持渔民减船转产和人工鱼礁建设。按照海洋捕捞强度与资源再生能力平衡协调发展的要求，将现有减船补助标准从2500元/千瓦提高到5000元/千瓦，并对渔船拆解等给予一定补助，推动捕捞渔民减船转产。同时，支持开展人工鱼礁建设，促进渔业生态环境修复。

2.支持渔船更新改造等现代渔业装备建设。适应渔业发展现代化、专业化的新形势，在严控海洋捕捞渔船数和功率数“双控”指标、不增加捕捞强度的前提下，逐步淘汰双船底拖网、帆张网、三角虎网等对海洋资源破坏性大的作业类型，对纳入管理的老、旧、木质渔船进行更新改造，有计划升级改造选择性好、高效节能、安全环保的标准化捕捞渔船，以船舶所有人作为对象，设定标准，分类支持，先减后建，减补挂钩，中央财政对完成减船任务的各省份按一定标准给予渔船更新改造补助。同时，支持深水网箱推广、渔港航标等公共基础设施和全国渔船动态管理系统建设，切实改善渔业发展基础条件。

（二）坚持有保有压，优化补贴结构，以一般性转移支付方式，由地方政府统筹用于解决渔民生产成本和转产转业等方面。一是稳定养殖业油价补贴政策，调整相关核算标准和方式。二是国内捕捞业按渔船作业类型和大小分档定额测算（海洋大中型渔船补贴实行上限控制，并按照船位监测逐步实行按天核算），综合考虑资源养护、船龄等因素，逐步压减国内捕捞业特别是大中型商业性渔船补贴规模，对小型生计性渔船予以适当照顾。上述两类补贴标准和上限由农业部制订发布。除用于上述两类补贴外，一般性转移支付资金由地方政府根据渔业发展实际情况和轻重缓急，实行统筹兼顾，可在中央财政减船转产补助标准基础上加大补助力度，对减船上岸渔民给予就业扶持、培训教育，对渔业资源养护、休禁渔补贴、渔业渔政信息化建设、渔港航标建设、池塘标准化和工厂化循环用水改造等水产养殖基础设施建设给予一定支持。

四、补贴政策调整的保障措施

国内渔业捕捞和养殖业油价补贴政策调整牵涉面广，复杂程度高，政策性强，社会影响大。各地区和相关部门要切实增强大局观念和责任意识，加强组织领导，加强统筹协调，加强监督检查，加强宣传引导，确保政策调整工作顺利推进。

（一）实行省长负责制，健全工作机制。各省份要提高对补贴政策调整的认识，加强组织领导，落实主体责任，继续实行渔业油价补贴政策落实工作“省长负责制”，进一步强化省级统筹，明确地方政府保障渔业发展和社会稳定的“兜底”责任。建立健全党委政府统一领导，相关部门各司其职、协同配合的工作机制，明确职责分工，细化实施方案，做好衔接配套。农业部制发包括补贴标准上限、渔船更新改造及拆船补助标准和减船转产等内容在内的具体实施方案；财政部制发相关资金管理办法；财政部、农业部共同做好指导、监督与考核工作。

（二）制定实施方案，完善配套措施。各省级人民政府要根据本通知精神，结合具体实际，抓紧制定2015–2019年国内渔业捕捞和养殖业油价补贴政策调整实施方案，具体内容包括：补贴政策调整的基本思路和总体考虑；海洋捕捞渔船及功率指标总体压减10%左右的分年度实施计划；渔船更新改造的目标和分年度计划；一般性转移支付资金的使用重点和具体安排；转产转业、渔业资源养护、休禁渔补贴、渔业渔政信息化建设、渔港航标建设、水产养殖基础设施建设等方面资金安排及预期效果等，作为监督检查和绩效考核的重要依据。同时，抓紧完善相关制度办法和配套措施，加大打击涉渔“三无”船舶和各类非法作业的力度，整治船证不符、违法违规使用渔具和渔业水域污染等行为，确保政策调整顺利推进。各省份补贴政策调整实施方案于2015年9月底前报财政部、农业部备案。

（三）加强监督检查，强化目标考核。国务院有关部门、地方各级政府和有关部门要加强对油价补贴政策调整工作的分类指导和监督检查，及时发现问题，完善政策。农业部对相关省份海洋捕捞渔船及功率压减指标进行确认落实，每年对各省份减船任务完成情况和渔船“双控”制度实施情况进行督促检查和绩效考核。

（四）加强宣传引导，营造良好环境。各地要有针对性地开展宣传引导工作，突出政策导向，赢得渔民群众和社会的理解支持，营造良好的舆论环境。采取公示、发放宣传册等方式，扩大政策宣传面。

财政部 农业部
2015年6月25日



政府购买公共服务时代来临

编者按

近年来,“政府购买公共服务”成为一个热词。随着政府职能的转变和行政管理体制改革的深化,政府不再大包大揽社会管理和公共服务,通过建立健全政府向社会力量购买服务的机制,将越来越多的社会事务交由社会力量承担,让社会力量成为社会管理和公共服务的主要载体。党的十八届三中全会《决定》指出:“加大政府购买公共服务力度。”“凡属事务性管理服务,原则上都要引入竞争机制,通过合同、委托等方式向社会购买。”2013年9月,国务院办公厅印发《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》(国办发〔2013〕96号,以下简称《指导意见》),标志着我国的政府购买服务工作的正式启动。《指导意见》印发后仅半年,就有广东、上海、江苏、山东等11个省(区、市)出台了政府购买服务的相关实施意见,其中9个省(区、市)均制定了政府向社会力量购买服务的指导性目录。

《指导意见》中明确:到2020年在全国基本建立比较完善的政府购买服务制度,因此,今后几年贯彻实施《指导意见》将逐步常态化、制度化。本期特别关注了政府购买公共服务这一热点话题,较为系统地梳理了的内涵、理论基础和国际经验等,以供参考。

随着社会主义市场经济的高速发展,加快转变政府职能、创新社会管理、提高政府效率成为政府改革的迫切任务。提供公共服务是政府的重要职能之一。政府通过使用财政资金向社会力量购买的方式提供公共服务,是公共服务供给方式的重要创新。它不仅减轻了政府负担、提高了政府工作效率和财政资金的效率,也通过引入社会和市场的力量,为政府管理提供了新机制和新活力。2013年7月31日,国务院总理李克强主持召开国务院常务会议,研究推进政府向社会力量购买公共服务。同年9月26日,《国务院办公厅于政府向社会力量购买服务的指导意见》印发,进一步对政府向社会力量购买服务提供了科学的指引,更对有关社会组织的下一步工作提出了新的要求。

基本涵义

政府购买服务是指将原来由政府直接提供的、为社会公共服务的事项交给有资质的社会组织或市场机构来完成,并根据社会组织或市场机构提供服务的数量和质量,按照一定的标准进行评估后支付服务费用,即“政府承担、定项委托、合同管理、评估兑现”,是一种新型的政府提供公共服务方式。随着服务型政府的加快建设和公共财政体系的不断健全,政府购买服务将成为政府提供公共服务的重要方式。

政府购买服务包括以下三方面的内容:第一,政府购买服务的主体是政府,不论是一级政府,还是政府相关部门;第二,政府购买服务的客体是社会组织与企事业单位,社会组织包括社会团体、民办非企业单位、基金会等,企业包括国有企业、民营企业,事业单位同样也是政府购买服务的客体;第三,公共服务不同于私人服务。一般来说,政府购买的服务可以分为两大类:一是政府机构及其工作人员自身消费的服务,二是政府机构及其工作人员为社会所提供的服务。前者属于政府内部的服务,服务对象是政府机构和政府官员自身,后者属于公共服务,服务对象是除政府以外的其他社会机构和公众。

向谁买

关于政府购买服务的承接主体,《指导意见》第三条中

规定:承接政府购买服务的主体包括依法在民政部门登记成立或经国务院批准免于登记的社会组织,以及依法在工商管理或行业主管部门登记成立的企业、机构等社会力量。承接政府购买服务的主体应具有独立承担民事责任的能力,具备提供服务所必需的设施、人员和专业技术的能力,具有健全的内部治理结构、财务会计和资产管理制度,具有良好的社会和商业信誉,具有依法缴纳税收和社会保险的良好记录,并符合登记管理部门依法认定的其他条件。承接主体的具体条件由购买主体会同财政部门根据购买服务项目的性质和质量要求确定。

另外,在财政部与民政部联合下发的《关于支持和规范社会组织承接政府购买服务的通知》中,对于承接政府购买服务的社会组织的准入条件进行了进一步明确。《通知》指出,社会组织承接政府购买服务应当具备以下条件:具有独立承担民事责任的能力;具有开展工作所必需的条件,具有固定的办公场所,有必要的专职工作人员;具有健全的法人治理结构,完善的内部管理、信息公开和民主监督制度;有完善的财务核算和资产管理制度,有依法缴纳税收、社会保险费的良好记录;近三年内无重大违法记录;法律、行政法规规定的其他条件。

买什么

《指导意见》中明确指出:政府向社会力量购买服务的内容为适合采取市场化方式提供、社会力量能够承担的公共服务,突出公共性和公益性。教育、就业、社保、医疗卫生、住房保障、文化体育及残疾人服务等基本公共服务领域,要逐步加大政府向社会力量购买服务的力度。非基本公共服务领域,要更多更好地发挥社会力量的作用,凡适合社会力量承担的,都可以通过委托、承包、采购等方式交给社会力量承担。对应当由政府直接提供、不适合社会力量承担的公共服务,以及不属于政府职责范围的服务项目,政府不得向社会力量购买。各地区、各有关部门要按照有利于转变政府职能,有利于降低服务成本,有利于提升服务质量水平和资金效益的原则,在充分听取社会各界意见基础上,研究制定政府向社会力量购买服务的指导性目录,明确政府购买的服务种类、性质和内容,并在总结试点经验基础上,及时进行调整。

从目前已制订、发布政府购买公共服务指导性目录的省市自治区来看,已出台的指导目录至少分为两个层次。近2/3的指导目录分三级;部分地区的指导目录细化至级、类、款、项四个层次。广西制定的指导目录项目最多,共319项;山东紧随其后,指导目录涵盖316项。此外,各地发布的指导目录没有统一的格式和分类标准,但内容大多涉及基本公共服务、社会管理服务、行业管理与协调、技术服务、政府履职所需辅助性和技术性事务等五大类。其中,基本公共服务和社会管理服务涵盖了教育、医疗卫生、文化体育、公共交通、住房保障、社会保障、公共就业、养老助残等领域。



《指导意见》要求各地要按照公开、公平、公正原则,建立健全政府向社会力量购买服务机制,及时、充分向社会公

布购买的服务项目、内容以及对承接主体的要求和绩效评价标准等信息,建立健全项目申报、预算编报、组织采购、项目监管、绩效评价的规范化流程。购买工作应按照政府采购法的有关规定,采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、单一来源、询价等方式确定承接主体,严禁转包行为。购买主体要按照合同管理要求,与承接主体签订合同,明确所购买服务的范围、标的、数量、质量要求,以及服务期限、资金支付方式、权利义务和违约责任等,按照合同要求支付资金,并加强对服务提供全过程的跟踪监管和对服务成果的检查验收。承接主体要严格履行合同义务,按时完成服务项目任务,保证服务数量、质量和效果。

社会组织在承接政府购买服务时,应当按要求提供登记证书、年检结论、年度报告、财务审计报告、依法缴纳税收和社会保险费,无重大违法记录的声明等相关证明材料,供购买主体审查。购买主体可根据购买内容的特点规定社会组织的特定条件,但不得对承接主体实行歧视性差别待遇。

政府购买公共服务的理论基础和国际经验

政府购买公共服务作为政府提供公共服务的一种新理念、新制度和新方法,近年来已被我国各级政府广泛应用于社会公共服务的各个领域,逐渐成为政府提高公共服务水平的重要途径。

一、政府购买公共服务的理论基础

(一)政府和社会组织合作具有内在动力和现实基础。“市场失灵”理论说明,政府在提供公共服务时比市场更有动力,但是“政府失灵”理论则说明,政府作为公共服务的提供者,不可避免地具有一定的局限性,如偏重大多数人的需要、具有规模上和专业上的局限,特别是效率较低、更关注短期目标等。正是由于市场失灵与政府失灵的存在,社会组织的存在成为可能。而另一方面,由于社会福利服务中存在着更加严重的信息不对称,消费者通常无法依靠契约去约束和监督市场组织,无法避免市场组织由于“趋利”而可能产生的背叛行为,因而相比于市场组织而言,社会组织在提供福利服务时具有天然的优势。

但正如美国霍普金斯大学政策研究室萨拉蒙教授所指出的,由于政府可能比社会组织更值得信任,这可能会导致人们更加依赖政府而不是社会组织。因此,他提出了“第三方治理”的理论,解释了政府与社会组织之所以能够合作的重要原因。他认为政府在社会服务中的角色可以被划分为资金提供、服务监管和服务传递等三个不同的方面,政府并不需要在以上三个方面都承担全部的责任,而是可以与其他主体相互合作、实现优势互补、责任共担。由于社会组织对需求的反映更加灵敏、效率更高等原因,政府与社会组织合作提供服务就形成了一种精巧的第三方参与治理的模式,使得政府在规模和相关投入不变的情况下,提高服务的供给能力。

近年来,有些社会组织受各种综合影响因素的作用,如身份尴尬等问题,严重制约了社会组织的稳定发展,出现了所谓“志愿失灵”现象。我国社会组织发展进程中,政府的支持和引导具有重要的意义,政府与社会组织具有合作的内在



动力和现实基础。首先,社会组织具有政府和市场所不可比拟的优势,在社会福利的供给体系中拥有不可替代的地位;其次,社会组织和政府通过合作可以形成一种“优势互补”型的责任共担模式,既可以弥补政府在提供社会服务时的缺陷,也可以解决社会组织在服务过程中所面临的问题。

(二) 社会需求日益增长与多元化的压力迫使政府改革服务的供给方式。相当长时间以来,我国政府一直习惯于以“全能型”的姿态向社会垄断性地提供服务。但随着人民生活水平的提高,社会公共服务的需求开始不断上涨,且日益呈现出差异化的特征,对政府公平、有效地配置资源提出了严峻的挑战。如何更恰当地定位政府,寻求一种混合型的提供模式,以更有效地应对公共服务压力成为政府不得不面对的迫切问题。

通常情况下,当面对不断增长的公共服务压力时,政府可以有两个选择:一是扩大自身力量;二是寻求可替代性或可合作的力量。扩大自身力量往往意味着扩大政府规模、增加政府职能,这是政府垄断式的服务供给模式,它的操作相对简单,但这种方式却不可避免地由于缺乏有效的激励机制而产生机构臃肿、效率低下的问题。同时,政府大包大揽社会公共事务的结果,不仅压制了社会力量的发展,使社会缺乏自我服务、自我管理的机会,也导致政府背负了越来越多的责任和压力。在这种情况下,政府需要与第三方力量合作来解决公共服务的压力问题。

(三) 社会组织的迅猛发展要求政府管理策略的转变。改革开放以来,我国社会组织的发展速度一直较快,并日益扩展到教育、卫生、科技、环境、体育、就业、社会服务等不同的领域,在协调社会关系、解决社会问题、促进社会整合方面发挥着越来越重要的作用。它们在政府之外进行着自我服务和自我管理,并向外不断扩散着社会效应,在没有获取政府任何资助的情况下解决了大量的社会问题,成为现代社会管理中的一股重要力量。

改革开放初期,政府对社会组织实行“先发展后控制”的策略,对社会组织的管理较为被动。进入21世纪以来,政府开始有意识地支持和培育社会组织参与社会事业,特别是在政府真正意识到社会组织的作用和政府的局限之后。许多研究发现,我国的社会组织是在政府有限让渡的空间内艰难地生存着,从战略的角度考虑,我国政府也应该加大对本国社会组织的管理和扶持力度,更多地引导其朝向本国需要的领域合理地发展,而不是控制其发展。2012年《中央

财政支持社会组织参与社会服务项目实施细则》出台,明确表明了政府“构建对社会组织引导性的政策体系”这一新的管理策略。

(四) 社会组织是构建现代治理结构的重要手段。支持社会组织参与提供社会服务的目的不仅局限于对社会服务效率的考量和对社会组织管理的需要,从更长远和更深层的意义来看,这是改革发展的内在要求,更是构建多元化社会治理结构的战略考虑。

改革三十年来,我国政府通过向市场放权,首先将市场解放出来,极大地释放了社会生产力,并迅速解决了经济发展和人民生活水平提高的问题。但是随着改革的进一步推进,一些深层次的问题和矛盾逐渐暴露出来,它要求必须增强社会政策的公平性和可持续性,必须调整现有的利益结构,达到社会资源更均衡化的配置。但是客观来看,在这一过程中仅靠政府的一己之力是不够的,也无法保证改革的公平性和彻底性。政府越来越意识到必须更多地依靠社会,通过向社会放权,实现改革的突破性进展,并增强改革的稳妥性。因此,积极培育社会组织发展,重塑政府、市场和社会之间的良性互动关系,将会是社会体制改革的一个重要议题,也将成为推动改革并构建现代治理结构的重要手段。

二、当前存在的主要问题

(一) 法律滞后于实践

向社会组织购买公共服务尚未纳入政府集中采购范围。长期以来,公共服务由政府直接举办,在部门利益和惯性思维的推动下,政府自身购买公共服务的动力非常不足。推进这项改革必须有强制性的外部推动力。但从各地实践看,只有江苏、广东出台了公共服务的集中采购目录,其他地区都是以单独出台政府购买服务的指导性目录为依托,指导性目录与强制执行的集采目录相比,效力明显降低。造成这一现象的主要原因之一,在于服务采购的法律含义不明确。政府购买服务属于政府采购的范畴。2003年开始实行的《政府采购法》第2条对政府采购界定为:“本法所称政府采购,是指各级国家机关、事业单位和团体组织,使用财政性资金采购依法制定的集中采购目录以内的或者采购限额以上的货物、工程和服务的行为”、“本法所称服务,是指除货物和工程以外的其他政府采购对象”。虽然法律定义并未明确为公众提供的公共服务是否纳入其中,但资金性质和集中采购目录决定



了政府购买服务的广阔空间,但政府采购法第22条规定的政府采购供应商应具备的条件包括独立承担民事责任能力、财务状况、纳税和社保缴纳等多个方面,实践中提供公共服务的大量社会组织属公益性的非法人机构,并不具有独立承担民事责任的能力,且按照《财政部和国税总局对于非营利机构免税资格认定有关问题的通知》,这些非营利机构也没有定期的纳税记录。这实际上将社会组织排除在政府采购法规定的供应商之外,因而政府采购法对服务采购的隐含意义具有局限性。

《政府采购法》和《招标投标法》存在实践冲突。按照《政府采购法》的规定:“政府采购工程是指建设工程,包括建筑物和构筑物的新建、改建、扩建、装修、拆除、修缮等”,“政府采购工程进行招标投标的,适用《招标投标法》”。《招标投标法》中对工程建设项目包含的大型基础设施、国有资金投资项目、国际援助项目三类内容进行了具体说明,同时规定三类项目的建设及与建设有关的设备材料采购等必须进行公开招标,但《政府采购法》并没有明确规定“工程”是否包括与施工有关的货物和服务,则该部分的采购是必须进行公开招标还是可以采用政府采购法规定的其他采购方式认识有分歧。不但采购机构面临难题,行政主管部门

监管也存在问题。按政府采购法,财政性资金的工程采购由财政部门履行政府采购管理监督职能。但按招投标法,发改部门有权审定招标方式,各建设、交通、水利、工信部等部门从事工程管理监督和具体招标职能。职能交叉重叠和监管不明造成了工程领域商业腐败久治不愈,成为我国政府采购的“软肋”。

缺少推进政府购买服务的顶层设计。在我国,中央政府决策对地方政府的传导带动作用其他国家难以比拟的。各级政府行为的联动叠加,更会放大服务购买对经济的拉动作用。但目前来看,中央层面尚没有一个专业性、全局性、政策性、制度性的文件,缺少推进政府购买服务的顶层设计。2014年4月底刚刚发布的《关于推进和完善服务项目政府采购有关问题的通知》(财库〔2014〕37号)对完善服务项目政府采购工作的提出了一些总体要求,但缺少实质举措。相比而言,江苏、广东省已颁布公共服务集中采购目录。安徽、吉林、广西等地已制定实施办法,中央层面如不能从建立服务集中采购目录入手,强制各政府部门限权放权、向社会买服务,这项工作的推进将举步维艰。

(二) 供给滞后于需求
根据《政府采购年鉴》的统计,从2003年到2013年,政

府采购的规模从1009万元增长到1.6万亿元, 其中服务类政府采购总量增长了12倍, 但服务类采购占当年采购总规模的比重却仅从7.7%增长到7.8%, 基本没有变化, 比货物类和工程类规模占比分别低29.3%和45.5%。可见服务类采购的比重严重偏低。但对服务采购、特别是公共服务的需求规模远远超过目前的采购规模。造成供给不足的主要原因在于:

承接服务的社会组织发育不足。我国目前在民政部门登记在册的非营利组织约50余万家。但据统计, 实际至少有300万家。长期以来民政部门的前置审批政策和繁琐程序使多数NPO只能以挂靠机构和草根团队的形式存在。过度行政干预导致我国目前的社会组织独立性差、功能不全、总量不足、人才不足、结构不合理、地区分布不均衡。社会组织发展程度滞后, 难以承接政府大规模的公共服务委托。

政府职能转型滞后。在我国存在的相当一部分社会组织是由政府设立或倡导发起的, 甚至有些非营利组织就是为承接政府职能而专门组建, 社会组织并非独立于政府之外。由于主体地位不独立, 体制内的长期扶持使其未经受过市场

历练, 服务水平十分有限, 参与市场竞争的能力大打折扣。由于政府职能转移不到位、事业单位改革进展缓慢等体制性原因, 客观上造成了供给主体的服务能力无法适应市场需求的变化。

参与供给公共服务的组织动力不足。目前政府购买的维持自身运转的服务(如物业、印刷、车辆维修等)由于纳入集中采购目录多年, 规模效应显现, 社会力量参与的积极性很高。但为公众提供的公共服务, 由于其非竞争性和非排他性使得市场价格机制难以发挥作用, 公共品的价格扭曲使承接服务的组织资金受限, 因而供给动力不足。

(三) 预算管理滞后于采购实际
目前政府购买自身运转所需的服务项目大多已纳入集采目录, 在各级政府的预算编制中, 政府采购资金预算单列, 但预算并不向社会公开, 因而社会部门对政府购买服务的需求并不了解, 购买服务向市场的开放程度不足, 市场透明度和竞争度不够, 造成服务购买成本偏高, 不利于财政资金节约。政府购买的公共服务目前尚未纳入预算管理的范围, 各

级政府向社会组织购买的服务资金来源不固定, 随意性较大。如江苏无锡, 政府购买公共服务金额占一般预算支出的比重仅为1.9%, 占市政府采购总额的比重仅5.8%。预算管理体制滞后客观上造成了政府购买服务的整体规模偏小和购买领域偏窄的问题。

(四) 服务购买标准和采购流程缺乏规范可行的依据
在购买服务的过程中, 政府对自己购买服务的必要性、购买服务的种类缺乏清晰的认识和明确的标准, 由于社会公共服务领域的资金回报率、成本核算、价格确定、服务质量的标准等具有较强的专业性, 政府对服务的需求不清晰势必导致采购价格和服务的模糊, 合同条文不明确不严谨, 政府完成自身职能的程度也就无法度量。由于采购标准不明晰、采购流程不透明, 也极易产生公众对所购服务不了解、不信任、不接受的情况。从总体上看, 各单位对这些服务的重复、频繁、零散采购没有形成规模效应赢得优惠价格。同时, 政府购买公共服务的项目由于未纳入集采目录, 各级政府部门自行采购没有规范的流程, 不是采用市场化程度更高的“招投标”等方式, 不乏私相授受、浑水摸鱼的情况, 设租寻租难以避免, 由此带来的服务质量、费用合理性以及资金透明度要求也就无法保障。

(五) 服务评价体系缺位
政府购买服务的效率和质量直接影响到服务的有效供给和政府履职水平, 但从我国实践来看, 对政府采购服务的评价主要局限在行政化检查或监督制度, 缺乏独立的监督机构, 信息的真实性和竞争的公正性难以保证。现有体制对于公共服务的监管权分散在为数众多的政府部门手中, 有的既是主管部门, 原又与社会组织存在隶属联系, 复杂的利益纠葛下, 对购买服务的监管和评价十分不力。已出台绩效评估的地区也往往缺少科学具体的考核指标, 已有的定量指标多重视投入资金、人员、参与案例等方面, 而对具体的实施效果、效益和效率评价不足。这极易导致购买公共服务的绩效评估流于形式、没有应有的执行力。

三、政府购买公共服务的国际经验

20世纪80年代以来, 在政府提供服务的低效率和垄断性所产生的巨大压力下, 英、美、澳、日等欧美国家都逐步将政府购买公共服务作为重要环节纳入到了政府改革的实践框架之中, 并取得了重大成效。西方发达国家的经验表明, 政

府购买公共服务是提高政府效率的一种有效选择。近些年来, 虽然我国不少地方作了大量积极探索, 但政府购买公共服务仍处于“初级阶段”, 需要在借鉴国外先进经验的基础上, 形成自己的一套政府购买公共服务的运行机制, 以提高社会资源的有效配置。

(一) 健全的立法规定
在英国、美国等欧美国家, 均有国家层面对政府购买公共服务的立法。比如, 美国就具有全世界最为完善的法律法规制度体系。美国国会和有关部门制定了大约500 种政府采购法规, 形成了以法律(法案、法令)、规章制度、行政和司法三个部分组成的制度体系。其中《联邦政府采办法案》和《联邦政府采购条例》是政府采购法规体系的核心, 统一规范了政府各机构的采购政策、标准、程序和方法。

在英国, 自上世纪80年代撒切尔夫人将政府购买公共服务作为社会福利改革的一部分大范围推开以来, 无论是1997年上台的托尼·布莱尔将其常态化、制度化, 还是如今执政的卡梅伦提出的“大社会”计划, 均在立法和政策上对政府购买公共服务改革提供了有力保障, 先后于1998年和2011年分别发布了《政府和志愿及社会部门关系的协议》和《开放的公共服务白皮书》, 通过选择性放权, 秉持公平性与多元化原则, 改善公共服务, 引领公共服务改革创新。

日本政府购买公共服务的进程起始于2004年小泉内阁通过的《推进规制改革、民间开放3年计划》。虽然起步较晚, 但是日本政府在公共服务购买的进程中始终坚持立法为先导的原则。《关于通过竞争改革公共服务的法律》明确了政府购买服务的基本原则;《会计法》及相关法律规定了中央政府有关的购买服务程序;《地方自治法》及相关法规规定了与地方政府有关的购买服务程序, 从而形成了关于政府购买服务的较为完备的法制框架。

在澳大利亚, 对于社会部门的一般管制均以澳大利亚税务局为核心, 这就确保了澳大利亚慈善法律的真实价值是关注获取利益。1997年颁布的《财政管理与责任法》和《联邦服务提供机构法》规定了政府购买公共服务在这方面的细则。

(二) 公开透明的购买流程
一套公开透明的公共购买流程, 是政府购买公共服务的必然要求。经过多年的发展, 西方发达国家大多已安排专项预算, 通过一定的政府采购程序对私有和非政府组织提供的社会服务进行购买, 以提高政府工作效率。



简单来说，西方国家政府购买公共服务的流程是这样的：首先，政府对购买服务进行可行性和必要性研究，按照一定的程序选定购买的公共服务的范围、项目，并确定相应的预算；其次，向社会公布政府购买的项目、购买价格、预算安排以及质量要求和各项服务指标等；再次，对投标进行资质认定，并运用招投标和委托等方式选定供应商、签订合同并实施相应的过程管理和监督；最后，对这些组织进行绩效考核并按照绩效进行结算。

当然，具体到每个国家而言，其流程可能也会有所不同。比如在美国，政府购买公共服务至少由6个环节构成：制定统一的单据格式、招标公告以及表述格式、对招标工作人员统一定位，详细制定招标采购操作规程，确定合格供应商名单，招投标，交货追查，进行采购审计和管理审计。英国的政府采购程序则包括8个阶段：制定采购计划，确定采购总负责人和配备律师、会计师或审计师，律师起草和在指定刊物上公布信息，接受咨询，按标准确定合格供应商名单，招标或直接采购，按照合同监督供应商完成服务，独立审计。但不管怎么变化，实现政府对非营利组织和社会服务组织公共服务的购买，“按照选定服务项目——社会公布——资质认定、招标管理——过程管理、监督——绩效考核——结算”都是最基本的流程。

（三）非垄断的购买方式

在西方发达国家，公开竞标是最典型的政府购买公共服务方式。例如，英国政府早在1990年公布的公共医疗和社区关怀法中就明确规定，中央政府拨付的特殊款项的85%必须以竞争招标的方式向私营或非政府组织购买。不过在加拿大，正式招投标并非最主要的方式，政府也经常采用直接向社会组织提供项目的方法。

竞标可以帮助政府降低购买公共服务的成本、提高资金使用效率，但不足之处是有可能引起政府雇员的反对，需要建立起相关过渡的政府雇员机制。除公开竞标外，在涉及专业性较强的公共服务时，西方发达国家还会采用协议定标的方法，如对监狱、医院等服务的购买。

在美国，合同外包则是政府购买社会组织服务的主要形式，被广泛应用于社会服务领域。在合同外包的发展过程中，政府购买服务经历了由设计型合同向绩效型合同的转变。设计型合同的特点是政府为投入和过程付费，政府部门制定的规章制度严格约束社会组织的行为；绩效型合同则是通过社会组织提供服务的质量、效果等的评估付给费用。20



社会组织承接
公共服务能力的提升路径

世纪90年代新公共管理理念取得主导地位后，绩效型合同出现并普遍使用，使为公民提供的服务和项目质量最大化，便于有效测算项目和服务的最终产出。

另外，不管采取哪种购买方式，政府都应逐渐从公共服务直接生产者的角色中淡出，而更多地承担起公共服务规范和制度制定者的责任。以英国政府做法为例，2001年，布莱尔政府设立了公共服务改革办公室，与公共服务决策部门、执行部门共同开展工作相关部委制定购买服务政策，下设具体的部门执行。同时，实行了中央与地方“分治”，使地方政府拥有了更多的公共服务决策权。在社会层面，独立顾问团、专业消费者组织和行业自律协会在完善公共服务社会管理体系，保护消费者利益方面也发挥了重要作用。这样就形成了中央政府制定规划、各级政府部门具体执行和社会团体予以辅助的政府购买服务管理体制。

公共服务供给机制是社会治理的重要内容，公共服务供给主体的素质是供给机制是否科学的决定因素之一。我国于20世纪90年代末开始探索政府与社会组织协同机制的有效形式，在北京、深圳、上海等地建立试点工程，社会组织在承接政府公共服务职能中的作用不断凸显，政府向社会组织购买公共服务成为实现我国社会公共服务供给多元化的主要途径之一。

当前，我国社会组织的公共服务供给流程还不规范，独立承接能力普遍不强，这与社会组织自身的内部治理结构和外部发展环境建设有着较大

关系。进一步推进社会组织的承接能力建设，必须坚持内外兼顾，在完善组织自身建设的基础上充分发挥政府的激励引导作用，增强社会组织的发展能力，这有利于政府购买公共服务工作的顺利运行。加快政府的角色转变，是我国实现公共服务协同供给的可行之路。

一、公共服务多元化供给机制中社会组织的角色定位

改革开放以来随着我国经济结构的不断调整，公民社会也逐渐兴起，社

会组织的数量不断增加、规模不断扩大,成为影响公共决策的重要力量之一。民间资本的有效增长为社会组织参与社会管理、公共服务奠定了人力与经济基础,社会组织已然成为我国政府职能转移的主要承接者、社会政策的重要执行者和社会服务的重要提供者。截至2013年,全国依法登记的社会组织有54.75万个,其中社会团体28.9万个,民办非企业单位25.5万个,基金会3549个(见表)。

我国社会组织进入大发展时期,综合实力逐步增强,作为第三部门的重要组成部分,其功能特性介于政府与私人企业之间,是政府转移公共服务职能的优选对象。与政府和市场主体相比,社会组织在公共服务供给方面所具备的优势主要体现在:第一,社会组织是民间自愿组合、以公共利益为价值导向的社会组织形式,其工作人员与服务对象都是人民大众,因此,社会组织更加熟悉和了解服务公众的特点和真实需求,并以公共需求为导向提供比较丰富的公共服务。第二,在承接公共服务的过程中提升了政府的服务质量,社会组织以其专业的工作方式、敏锐的社会洞察力可真正建立起具有广大群众基础的公共服务供给体系。第三,效率的提升,随着社会组织自身的不断成长,

公共服务的承接效率、实施效率以及沟通效率都会得到有效提升,在自我完善的同时对政府公信力的提升也有一定的促进作用。

毋庸置疑,良好的合作形式是公共服务协同供给的决定因素,如何正确处理政府与社会的利益关系是公私伙伴有效合作的前提。进一步增强社会力量承接公共服务供给的实施效果,要优化社会组织与政府间的契约关系,将公共服务的购买方与承接方置于平等互利的合作环境之下,丰富购买形式,增强主体协同,加快政府的职能角色转变,充分利用社会组织的人力与资源优势。总结20世纪90年代以来我国政府购买公共服务的工作经验,当前社会组织承接公共服务主要有以下几种形式:

一是合同制。政府作为公共服务的购买者与企业、社会组织签订服务合同,依据合同的约定,购买者向企业或社会组织支付一定的费用,委托其负责合同规定的特定公共服务项目。地方政府通常通过签署合同的形式与社区社会组织建立合作关系,对社会组织履行合同条款的事项进行适时监督,可充分发挥社会组织的专业技术和人力资源优势,保障公共服务的有效供给。

二是直接资助制。政府对于承担

公共服务职能的民办机构和组织给予一定的资助,资助的形式既有经费资助,也有实物资助,还可进行优惠政策扶持。对于民间机构组织的志愿服务,政府可拨付一定的资金用于志愿者的聘用、培训费用,减轻社会组织的成本负担。

三是项目申请制。项目申请制是购买者根据社会发展状况制定特定项目的实现目标与项目分类,向社会公开招标,由承接者根据项目的要求竞标并提供服务,将公共服务的行政性生产转变为市场化生产。社会组织也可依据自身需求,主动向政府的相关部门提出要求申请立项,经过购买者的评审后,以项目方式予以资金支持。

良好的合作形式是社会组织优势充分发挥的平台依托,其内在逻辑在于社会组织承接和供给公共服务的能力体系在不断完善,政府的决策与社会组织的专业化得到有效结合。党的十八届三中全会强调要正确处理政府与社会的关系,支持和发展社会组织,提高公共服务的供给效率和水平。进一步完善我国公共服务的多元供给机制,不仅要充分发挥政府的主导作用,更应积极培育社会组织的公共服务能力,保障社会组织对于公共服务的有效承接。总体来说,我国社会组织的发展活力不足,公共服务的承接能力还有待提高,进一步推进社会主体的职能建设,社会组织必须具备以下能力:

1.公共责任的承担能力。公共责任的承担能力主要体现为社会组织应具备独立承接能力、高效运作的内在定力以及资金筹集能力。独立承接能力是指社会组织在公共服务供给过程中能够有效的自我管理,独立承担法律责任,履行特定职责与义务。内在定力是



指社会组织具备科学的内部治理结构,权力机构、执行机构以及内部监督机构的权责分工得到合理定位。资金筹集能力是指社会组织能够有效吸引社会捐赠和政府投资以及资金的高效利用能力,社会组织的筹资能力是其功能充分发挥的基础。

2.服务项目的供给能力。社会组织的供给能力主要体现在供给设施、供给人员以及供给技术三个方面:供给设施主要是指公共服务供给过程中的场地、房屋、器械等,参与项目供给的社会组织应具备相关服务设施的同时,还应具备维护和更新设施的能力。供给人员主要是指参与服务的组织成员应具备专业的文化知识以及较为丰富的实践操作经验,这是树立组织良好形象的细节要求,组织成员优质的服务态度也是供给能力的外在表现。供给技

术一般是指社会组织在服务流程中的规范操作能力以及业务水平的提升力,专业化的供给技术是一个组织形成强大竞争力的核心要素。

3.持续发展的创新能力。社会组织的发展是一个自我监督、自我完善和不断创新的过程。社会组织持续发展的创新能力主要表现为社会组织的自我监督能力、社会组织的公信力以及危机处理能力。自我监督能力是指社会组织在承接公共服务过程中的应具有完善的自我监督机制,在公共服务承接与供给过程中严于律己。此外,社会组织的公信力要求其应具有品牌意识以及良好的组织形象,具备构建公众信任组织的能力。最后,在今后的社会发展中,社会组织承接公共服务的范围、深度会得到进一步拓展,将会遇到一些新的困难,这就要求社会组织具备应对定

力和危机意识以及健全的预警机制,将危机降到最低。

二、当前我国社会组织承接公共服务能力的提升困境

社会组织的承接能力是其获取承接资格、提升公共服务供给水平以及政府购买服务工作持续发展的基础。当前,我国社会组织在内部管理、自主经营、资金筹集等方面的发育还不够成熟,社会组织承接能力的提升还面临较多困境。

(一)自治困境
社会组织应具备独立性,即独立自主处理组织内部事务及外部交涉的资格。独立性是社会主体的主要特征,政府购买服务过程中社会组织应作为独立的承接主体与政府建立平等的合

我国社会组织发展情况 (单位: 万个)						
指标	2006年	2008年	2010年	2011年	2012年	2013年
社会团体	19.2	23	24.5	25.5	27.1	28.9
基金会(个)	1144	1597	2200	2614	3029	3549
民办非企业	16.1	18.2	19.8	200.4	22.5	25.5

数据来源: 2013年社会服务发展统计公报, 国家民政部网站

作关系，这是其独立承担民事责任的前提。目前，我国还存在政府与社会组织职责不清，政府与社会组织合作地位不平等，公共服务的供给是行政性供给等问题。再有，长期以来社会组织受到业务主管部门和登记管理部门的双重管理，其活动的宽度及广度受到较大的限制，这些问题阻碍了社会组织活动领域的进一步拓展。

(二) 治理困境

治理困境是指在公共服务承接与供给的过程中，社会组织因内部治理的不合理造成的公共资源的浪费。治理困境主要体现在内部治理结构不完善、内部监督机制不健全以及制度规范不明晰等方面。国家对于社会组织培育的相关政策法规还处于起步阶段，还没有全国统一的《社会组织法》，社会组织的供给资格、参与范围、职责要求都还不明晰，社会组织的管理和培育规制还不完善。

(三) 资金困境

社会组织的运转资金主要来自两

个渠道，一方面为社会捐赠，另一方面为政府资助。社会捐款的数量与其在社会组织的资金运转中的比重，在较大程度上决定了社会组织的公益性质及其致力于社会公益事业的活动和功能；目前，来自政府的资金支持也相当有限，在许多西方国家，政府的资金补贴约占社会组织资金来源的40%左右，而在我国这一数据仅为20%~25%，加之对于社会组织本该有的财税优惠政策的未能及时落实，社会组织的资金困境更为严峻。资金的缺乏会引发一系列组织机能的失效，严重影响社会组织的公众形象与社会公信力。

(四) 专业困境

相比于西方发达国家的非营利组织，我国社会组织的专业性较弱，在服务理念、服务设施以及服务人员配备方面还有较大的发展空间。目前我国社会组织的专业困境主要表现在人才和技术两个方面。专业人才的短缺与人力资源机制的不健全成为社会组织实现服务专业化的两大障碍，社会组织的内部

多为兼职人员，缺乏所在领域的公共服务专业能力的培训，公共服务的供给质量受到影响。又因组织筹资能力低下，运作资金不足，社会组织内部人员的福利保险资源匮乏，社会组织吸纳专业人才的能力较弱。在承接技术层面，社会组织自身缺乏承接经验，

没有足够的能力改进、优化供给流程，无法获得购买项目的承接，又会加剧组织的资金与专业困境。

三、培育社会组织承接公共服务能力的路径

进一步提升社会组织在公共服务过程中的承接能力，应从内部和外部对其进行双向培育：一方面加强社会组织的内部体制机制的建设，构成长内动力；另一方面，要改善社会组织的外在环境，形成组织成长的外生力。

(一) 内部发力

1.完善内部治理结构。社会组织的内部治理结构主要是指社会组织的

组织原则、机构设置及其运转体系。社会组织作为具有公益性、志愿性的社会主体，应秉承公正、公开原则，实现日常事务透明化，让社会大众能够清晰了解该组织的发展状况、服务能力，这是建立组织信誉的必要前提。机构设置是否完善是社会组织能否有效承接公共服务的决定因素之一。社会组织内部的决策、执行和监督职能，形成三权相分离的机构设置，有利于保障社会组织的公益性，减少社会资源的浪费。运转体系是指社会组织承接公共服务过程中所遵循的流程规范和实施策略，需要社会组织根据所承接项目的特点统一制定，不断增强自身的专业性。

2.不断提升人力与专业化优势。常理来看，社会组织具有政府和企业所不具备的人力资源与专业化优势，其服务人员多为社会工作或社会保障方面的专业人才，并配备比较完备的服务设施，能够以专业化的能力做好公共服务的供给。应健全组织人力资源保障制度，完善组织人员福利保险与绩效激励机制，提升人才的工作积极性。此外，社会组织还应规范内部资金的运转制度，培养组织人员的服务意识，增强组织成员的社会责任感、集体荣誉感。同时加强组织成员的专业培训，不断提升社会的整体水平。

3.加强自身的公信力建设。社会组织的公信力是一种评价和认可形式，其评价主体主要为政府和社会公众。培养组织的公信力有利于社会组织良好社会形象的设立，是赢得政府信任和公众满意的基础。社会组织的公信力建设是一个长期的过程，需要社会组织在完善内部治理结构的基础上进一步优化服务的供给流程，提升服务质量。在具体的服务承接过程中，社会

组织应充分发挥自身优势，贴近公民需求，改善服务态度，不断提升社会公众的服务满意度；此外，社会组织应树立品牌意识，重视组织声誉，遵守职业道德，在公共服务的供给过程中不断提升自身的能力，并注重采取多种形式扩大组织的影响力，提高组织的知名度。

(二) 外部培育

1.增强社会组织的独立性。社会组织的独立性是其以主体角色参与社会管理与公共服务的必要条件，保障社会组织的主体地位，必须真正的从政府的职能转变做起，对政府的职能制定制度化的转变规范，进一步简政放权，实行政社分开。针对社会组织的双重管理制度，上海、深圳等地已进行单一登记制的试点工作。此外，要做好工作人员的公开招聘，减少和杜绝兼职的现象。还应理性探索社会组织中的党建工作，重视党建工作的弹性与对象适应性。

2.改善社会组织的成长环境。社会组织承接能力的培育与其成长的政策环境、资金环境以及公民环境有着密切的关系。政策环境主要是指社会组织的财税政策、政府购买公共服务的体制机制等，对于非营利性、公益性的社会组织可以尝试免税政策。逐步实现政府购买公共服务的平台化，秉承公平、公正的原则鼓励社会组织参与承接竞争，一方面有利于提升社会的综合实力，另一方面也有利于政府优化服务职能转移模式。其次，要进一步优化社会的资金环境，将政府购买服务的成本纳入预算体系，加大对社会的财政支持力度。最后，应构建科学的公民环境，加强公民教育。公民是社会的服务对象。也是政府购买公共服务的社会基础，只有在公民理解和信任的前提下，政府向社会组织购买公共服

务、供公民享用才具有现实可能性。

3.建立社会组织的评估机制。评估机制是社会组织持续发展的外在制度保证，放宽社会组织准入条件的同时应加强对组织的流程监督与绩效评估，这是保障公共服务有效承接的条件。首先，在社会组织参与公共服务承接竞标前应对对于社会组织的内部治理结构、规章制度、专业分类进行资质审查，保证对于组织公共服务的承接资格。中期流程监督主要由公示和公告媒体以及问责与责任追究的执法机关来完成，针对社会组织在服务供给过程中的公众评价进行实时跟踪，评估结果作为后期绩效评估的权重构成。后期的绩效评估是社会组织能否继续参与公共服务供给的最终评估，评估主体为第三方专业评估机构，通常以一年为一评估周期，分别针对社会组织的公信力、服务力和组织力进行综合评价，形成评估报告，作为政府和社会选择的基本标准。

当前，我国社会建设的主要任务之一就是不断培育社会组织的公共服务承接能力，改革政社关系，以促进社会组织的独立成长。在此基础上，进一步加强政社合作，提升社会资源的使用效率，构建社会公共服务的多元化供给机制。能力培育是一个长期积累的过程，社会组织应沉下心来实事求是地根据自身的发展阶段制定目标预期，在实践中不断积累经验，树立组织品牌，增强组织影响力。政府应切实做好外部发展环境的改善，结合地区实际制定社会发展规划，形成社会组织自我完善与政府悉心调节相结合的发展合力。此外，要完善社会的监管立法，对于不符合发展条件以及社会影响恶劣的社会组织实行依法破产或依法解散，增强社会组织的危机意识。■





南沙渔业生产涉外责任互保业务发展现状、问题及对策建议

文_王 刚

一、开展南沙渔业生产涉外责任互保的背景及意义

(一) 开展南沙渔业生产涉外责任互保的背景

南沙群岛在我国海疆的最南端，是南海诸岛中岛礁最多、散布范围最广的椭圆形珊瑚礁群，由230多个岛、洲、礁、沙、滩组成。周边邻近国家，西、南、东依次为越南、印度尼西亚、马来西亚、文莱和菲律宾。南沙海域除渔业资源丰富、种类繁多外，还蕴藏着大量的矿藏资源，有石油和天然气、铁、铜、锰、磷等多种，其中油气资源尤为丰富。正是由于这个原因，从60年代开始特别是70年代迄今，我国南沙群岛露出

水面的岛礁以及海域被周边国家侵占和分割，资源遭到大量掠夺，捍卫南海主权是所有中国人应尽的义务。

自1985年我国渔民恢复赴南沙生产作业以来，南沙渔业生产稳步发展。广东、广西、海南三省(区)以及港澳每年都有大量渔船、渔民赴南沙海域作业，数量最多时办理赴南沙作业证书的渔船达900多艘。长期以来，广大渔民为维护我国海洋主权与渔业权益做出了特殊贡献。然而，南沙渔业生产的风险问题一直困扰着我作业渔民，他们除了要面对自然灾害的风险，还要承受有可能发生的涉外政治和国际风险。在我南沙正常生产的渔民会受到周边国家武装枪击、抓扣、判刑、坐牢、没收

渔船等事件的影响，每一次南沙生产作业，他们的生命财产安全都面临着危险和考验。

面对巨大的涉外渔业损失，为了确保南沙生产渔民发生涉外事故后的财产损失能及时得到补偿，帮助渔民渡过难关，中国渔业互保协会(以下简称“协会”)先后开展了渔民、渔船附加南沙渔业生产涉外责任互保业务，为出险渔民及时恢复生产提供了风险保障，为构建平安渔业和南海海域渔业生产的稳定发展，发挥了不可替代的作用。

(二) 开展南沙渔业生产涉外责任互保的意义

南沙渔业生产的意义不仅在于我渔民的生产行为，而且重要是这种行为

本身在宣示国家海洋主权，政治意义重大。协会开展南沙渔业生产涉外责任互保险种是为了支持南沙渔业生产，维护国家主权，保护赴南沙渔业生产渔民群众的切身利益，并不是为了盈利。协会开创了通过民间团体组织渔民互助共济抵御涉外风险的先河，避免了政府承担过多的涉外风险责任。

二、业务开展现状

(一) 现行业务政策

目前协会开展了雇主责任附加南沙渔业生产涉外责任互保(以下简称“雇主责任附加南沙涉外互保”)和渔船附加南沙渔业生产涉外责任互

保(以下简称“渔船附加南沙涉外互保”)两个险种。

雇主责任附加南沙涉外互保的保险金额为每人1.44万元。如果渔民会员遭外国舰船抓扣或判刑入狱，协会按每人每月1200元的标准赔偿，不足一个月的按每人每天40元的标准赔偿；遭枪击而致死亡或致残的，协会按基本险(雇主责任险)的保险金额支付死亡赔偿金或伤残赔偿金。

渔船全损附加南沙涉外互保的保障范围为，因会员渔船遭受外国军警舰船非法抓捕、抓扣、炮击等行为而致会员的损失、费用或责任，协会按条款约定赔偿；渔船综合附加南沙涉外互保的保障范围除前述渔船全损附加南沙渔业生产涉外责任互保外，还包括其他三部分损失：一是会员渔船为成功逃避外国军警舰船的抓捕，经事先报渔业主管部门批准的弃网行为造成的网具损失；二是会员渔船为逃避外国军警舰船的抓捕，对第三者船舶碰撞造成的船体、机械设备、通讯导航设备的损失及救助费用，按照法律、法规规定，应当由会员渔船承担的赔偿责任；三是会员渔船由于外国舰船追捕、抓扣、炮击等行为造成的本船部分损失。

(二) 历年数据分析

渔船附加南沙涉外互保业务从1999年开始开展。根据协会统计，涉外事故主要发生在2007年、2008年、2009年和2010年四年，特别是2008年和2009年，赔付率均超过了500%。从1999年开展此项业务到2014年年底，总体赔付率高达80.27%。加上运营成本，渔船附加南沙涉外互保目前仍处于严重亏损状态。此赔付率数值还不包括政府使用南沙生产涉外损失补偿

金支付渔民的部分（按照相关约定，对于渔船南沙涉外互保责任范围内的损失，由协会支付50%，其余部分由渔业主管部门使用南沙生产涉外损失补偿金支付）。如将此部分损失合并进行计算，赔付率将超过150%。

雇主责任附加南沙涉外互保业务开展于1996年。根据协会统计，南沙涉外事故主要发生在1999年到2011年，各年赔付率数值差距较大，其中1999年、2001年、2002年、2008年赔付率较高。险种整体赔付率为15.63%。

两险种从整体上看，2008、2009两年赔付率较高，均超过了300%，2007年超过50%，其余年份基本处于较低水平。险种整体赔付率为51.76%（不包括政府使用南沙生产涉外损失补偿金支付部分）。

（三）存在的问题

1.南沙涉外保费、保障额度与渔民的实际需求仍有不小差距

（1）保费偏高，渔民缴费压力较大
协会承保部对赴南沙生产作业渔民所需缴纳的互保费进行了简单的测算。如渔船互保基本险平均费率按照1.8%、船均保额按120万元测算，每艘渔船需缴纳互保费2.16万元，渔船附加南沙涉外互保平均费率按照1%、船均保额按120万元测算，需缴纳互保费1.2万元，每艘渔船合计需缴纳互保费3.36万元；船上每人按照参保30万元雇主责任或者意外伤害责任互保，平均费率按0.5%测算，每人需缴纳基本险互保费1500元，附加南沙涉外互保费为每人200元，每人共需缴费1700元，按平均每船10人测算，合计需缴费1.7万元，加上船险互保费，每艘渔船共需缴纳互保费5万余元。此数额对于渔民来讲是一笔不小的支出，在增大渔民生产经营

成本的同时，也降低了他们参加互保的热情。

（2）保障额度与渔民实际需求仍有较大差距

目前雇主责任附加南沙涉外互保的保险金额为每人每年1.44万元，即每月1200元。这一保障额度与到南沙生产作业渔民的每月工资收入水平5000元~6000元即发生涉外事故后渔船船东或雇主需承担的经济赔偿责任相比仍有较大的差距。

2.南沙涉外业务整体经营情况不容乐观，亟需政府财政资金支持

一方面是南沙涉外责任互保费率偏高、保障额度不能有效补偿渔民发生涉外事故后的财产损失及相关费用支出，另一方面则是整个南沙涉外业务整体经营情况的不容乐观。前些年，周边国家对南沙海域态度温和，抓扣较少，南沙涉外责任互保业务经营上略有积累。但是2008—2010年，形势急剧恶化，我国赴南沙作业渔船和渔民又屡遭抓扣。2008年被抓扣渔船达10艘、渔民100人；2009年被抓扣渔船达9艘、渔民75人。2008年南沙涉外责任互保业务赔付总额高达1008.05万元（含南沙涉外损失补偿基金支付485.2万元），2009年赔付总额高达1103.43万元（含南沙涉外损失补偿基金支付500万元），不计算经营成本支出，两年净亏损达771.1万元（不含南沙涉外损失补偿基金支付部分）。2011至2014年的情况相对较好，但从险种整体运营上看仍不容乐观，亟待财政补贴的支持。目前，除中央财政保费补贴外，广东、广西及海南三省（区）财政对渔船互保和雇主责任互保均有不同程度的财政补贴支持，但均未包括附加南沙涉外责任。

三、对策建议

（一）积极争取国家财政资金支持
协会开展南沙涉外互保是为了支持南沙渔业生产，保护赴南沙渔业生产渔民群众的切身利益，从风险保障的角度实现维护国家主权的目 的，本身带有鲜明的政治色彩。我国与南沙周边国家的外交关系也对该险种的经营情况产生直接影响。因此在由协会组织渔民通过互助共济抵御涉外风险的同时，政府也应通过设立专项基金（南沙涉外损失补偿基金）等方式来补偿渔民的涉外损失。但鉴于目前该险种整体经营状况不容乐观、渔民仍需承担较大的保费成本以及面对日益严峻的南海局势，建议协会积极争取国家财政资金给予更大的支持。

（二）将附加南沙涉外责任互保与渔船、雇主责任互保基本险分离，设立成独立险种

从险种属性上看，南沙涉外责任互保属于战争险范畴，而战争险通常不能单独投保，只能作为特殊附加险的一种，在投了基本险的前提下才可投保。但南沙涉外责任互保有其特殊性和独立性，在目前的业务模式下，因基本险与附加险的保险人不同，其条款约定可能存在冲突，从而导致出现理赔纠纷。为解决这一问题，同时考虑到附加南沙涉外互保的特点，建议将其设计成独立险种。

（三）提高涉外风险保障额度

建议根据到南沙生产作业渔民的实际工资收入水平，上调因涉外事故导致渔民被非法抓扣、判刑入狱或丧失工作能力期间的误工费用，更好地为渔民提供涉外风险保障服务。

（作者单位：中国渔业互保协会）



从农业保险看海水养殖保险费率补贴问题

文_孙臻臻

农业保险作为一种分散农业风险及补偿损失的有效工具，是农业保障体系的重要组成部分。目前，许多国家在农业风险保障上采取的普遍措施是对农业保险实施保费补贴。2007年我国开始实施农业保险保费补贴，直接补贴农户保费形式不仅减轻了农户缴纳保费的负担，也提高了农户投保的积极性，使农业保险参保率迅速上升。目前，我国政策性农业保险发展势头较好，这与中央政府政策引导以及费率厘定不断成熟密不可分。但是，补贴也面临一些问题，如补贴险种有限，具有地方特色的保险险种单纯依靠地方政府补贴，补贴力度较小等。同时，关于政府对保险费率应该补贴多少，我国一般

以文件形式直接给出，缺乏精准的计算过程，且不同地区、不同险种补贴比例差异不明显。

海水养殖保险作为农业保险的重要组成部分，目前发展较为缓慢。除了海水养殖风险较高、定价定损难以外，信息不对称导致的逆向选择和道德风险防范也较为困难。海水养殖保险仍然处于初步探索和局部试点阶段。海水养殖保险费率厘定可以参考农业保险中较为成熟的险种费率厘定方法。对于海水养殖保险，政府需要补贴多少费率，也可以参考农业保险补贴，但是也要看到其目前存在的不足，并结合海水养殖的具体风险特征进行相应改进和差异化调整。

一、海水养殖保险费率补贴机理的经济学分析

（一）准公共品的性质和外部性理论

作为渔业生产总值的重要组成部分,海水养殖业的健康发展不仅使养殖户自身受益,也具有促进国家渔业繁荣生产、优化产业结构、满足人们多元化消费需求等的正外部性作用。与农业保险相似,海水养殖保险也具有准公共物品的特征。市场按照价格机制配置资源使得只有在私人物品的范围内,机制才是有效率的。而对于公共物品和准公共物品,若单纯由市场提供必然会造成市场失灵。当既定的社会效益目标不能完全通过市场机制来实现时,政府就要用相应的行政干预手段辅助实

现。对于养殖户来说,投保海水养殖保险不仅自身受益,也使社会公众受益。按照外部性理论,当存在私人边际收益小于社会边际收益时,市场上会存在生产不足现象,即个人提供产量小于社会所需要产量。反映在海水养殖保险上就是养殖户投保不足。基于正的外部性的考虑,海水养殖保险的开展离不开政府的支持。政府通过相应补贴形式使养殖户边际收益等于社会边际收益时,市场上才会投保充足。

（二）供需不足理论

传统靠天吃饭的思想,使养殖户对于通过投保来防范风险缺乏相应认知,且海水养殖保险作为新事物,养殖户具有抵触心理,对其信任度较低,不愿意投保。同时由于海水养殖面临的损失风险较大,因此保险费率较高,养殖户承担全部保费能力不足,这也是保

险需求不足的重要原因。保险公司不愿涉足海水养殖保险的主要原因是缺乏必要的费率厘定数据,且定价定损较为困难。道德风险和逆向选择的大量存在,使得赔付率居高不下。由于海水养殖存在明显的地域性,而自然灾害发生也具有地域性,若风险转移机制不匹配,保险公司会面临较高的赔付,甚至亏损,经营风险较高。可见海水养殖保险面临需求和供给不足问题。如果政府不予政策支持,海水养殖保险推广实施将面临较大的困难。只有政府介入到海水养殖保险中来,通过给予需求方适当补贴,赋予供给方一定优惠措施,才能使海水养殖保险顺利开展。

（三）政府补贴过度所导致的福利损失和保险市场扭曲

政府补贴支出的增加也会导致社会福利的净损失,因此,政府对养殖户的费率补贴在一定程度上会使社会总体福利受损。同时,过多的干预保险市场,很可能导致市场价格扭曲,不利于长期发展。Siamwalla(1998)运用消费者剩余和生产者剩余原理指出,如果对农业保险进行补贴将会导致福利总产出小于补贴成本问题,使社会福利出现净损失,从而得出政府不应该提供补贴的结论。鉴于农业保险财政补贴可能导致的效率低下,政府关于海水养殖保险的补贴并不是越高越好,只有将费率补贴控制在一定的范围内,才能更好地发挥推进保险市场发展的作用。

二、海水养殖风险的可保性原理

并非所有风险都可以通过保险方式转移,保险人可以接受的风险需要具有可保性。可保风险需符合以下条

件:大量同质风险存在;风险具有意外性,即不以人的意志为转移;风险所致损失可以测量;风险应该有发生重大损失可能性;风险不能使大多数对象同时遭受损失,即风险标的具有独立性;风险是纯粹的,即只有损失没有获利的可能性。

海水养殖面临的_{风险}主要有自然灾害风险、市场风险及技术风险等。海水养殖保险所保风险一般指自然灾害风险。市场风险来自于市场条件的变化,如海产品价格波动,价格的上升会使保户获得更高的收益,可见风险是非纯粹的;管理风险是由于养殖技术上的缺陷导致的,带有一定的主观性,风险并非意外的。因此,市场风险与管理风险这两种风险都是不可保的。

自然灾害风险是指由于自然环境异常(如台风、洪水、暴雨、风暴潮等)所造成的海水养殖物的流失、死亡或其他形式的减产。根据可保性原理,所有养殖物都会面临自然灾害风险,因此满足大量同质风险存在的特点。同时自然灾害发生是偶然的、意外的,损失具有可测量性,且自然灾害所致损失通常较大。但由于自然灾害具有时节性和区域性,如果只在小范围内开展保险,养殖保险单位之间由于地理位置的临近,风险很有可能是非独立的,这样风险就会变成不可保的。政府给予养殖户一定的保费补贴,可以提高养殖户投保的热情,扩大参保率,有效改善海水养殖保险目前需求不足问题,使风险在大范围内具有独立性。这样可以有效改善海水养殖保险发展举步维艰的窘境,在一定程度上推动海水养殖保险开展。

同时,海水养殖保险面临严重的道德风险和逆向选择问题,这会影响风险的可保性,政府保费的补贴可以在

一定程度上减轻养殖户的负担和养殖成本,这样道德风险和逆向选择问题会有所减轻。因此,只有政府给予适当补贴风险才具有可保性。

海水养殖的健康发展关乎国计民生。在政府给予养殖户适当费率补贴情况下,增强了风险可保性,不仅能够减少养殖户的投保负担,还使得发生风险的养殖户得到风险事故赔偿金,可以迅速恢复养殖生产,保障产业规模稳定,有利于海水养殖业持续发展。

三、费率补贴应考虑的因素分析

（一）风险费率

风险费率是在没有政府财政补贴的条件下养殖户所面临的公平费率,其厘定需建立在损失率的基础之上。不同地区由于地理位置的不同,养殖风险也就不同,发生自然灾害频率和灾害损失强度具有差异性。例如海南地区易受海上自然灾害影响,其灾害发生频率明显多于北方地区,而北方地区冬季受寒潮的影响明显高于南方地区。相同的台风,北方环渤海地区受其影响损失程度明显小于江浙沿海地区。灾害容易发生并且每次发生损失额较大的地区,根据收支平衡原理,所面临的风险费率也就越高。较高的风险费率,一方面影响养殖户的投保热情,同时意味着损失发生的可能性以及发生事故给养殖户造成的损失较大,灾后重建工作更为困难。

（二）保障水平

无论是保产量、保收入还是保成本,保障水平越高,养殖户出险所得到的赔付金额越高,因此更愿意支付较高的保费。目前我国农业保险金额以农作

物直接物化成本为基础,但随着经济社会发展_和物价水平不断提高,部分地区农业保险保障水平与直接物化成本之间存在一定差距,据测算,2012年全国平均差额为35%左右。为切实保障受灾农户利益,及时恢复农业再生产,中央财政鼓励各地结合当地实际,适当提高农业保险保障水平,覆盖农业生产直接物化成本。对于海水养殖保险,政府应该借鉴农业保险经验,也应就不同保障水平设定不同的补贴标准。保障水平越低,意味着出险后得到的补偿金额越少,影响灾后养殖恢复能力。

（三）养殖户保费支付意愿

政府补贴额度的多少受养殖户自身支付意愿的制约。养殖户的心理承受能力越强,支付意愿越高,政府费率补贴比例可以相应降低。养殖户的保费支付意愿受多方面因素的影响,例如保险费率大小、受教育程度、家庭收入水平、养殖收入占家庭总收入的比重及养殖年限等影响。养殖户的支付意愿同时还受到政府补贴额度大小的影响,两者存在双向影响关系。

（四）各地区经济发展水平和养殖户年平均收入

不同地区经济发展水平具有差异,经济水平较低的地区灾害承受能力较差,灾后重建工作较为困难。在这些地区,养殖户年平均收入越低,支付保费的能力就会越低,对此可以相应的增大风险费率的补贴比例,以扩大这一地区参保率。经济发展水平较高的地区,抗击风险的能力较强,养殖户收入也相应较高,支付保费的能力较强,政府可以适当减小费率补贴的力度,这在一定程度上也不会影响投保积极性。根据不同地区经济发展水平和收入水平进行差异化费率补贴,不仅可以改善需



要保险但又无力承担保费的地区养殖户的投保窘境,提高费率补贴效率,还提高了政府财政支出效率,避免财政资金浪费。

(五) 政府财政预算

政府保险费率补贴需要考虑自身的财政收支情况。过高的补贴比例可能挤占政府其他建设的财政支出,不利于社会资源的配置。保费补贴资金来源于财政收入,因此,政府可以在财政收入较多的年份预留一部分资金,单独设立账户,用于财政收入较少的年份作为费率补贴补充。通过各年份财政补贴平衡不仅可以改善目前补贴额度任意性和混乱性状况,同时也有利于减轻政府在财政紧张年份财政补贴负担。随着社会经济不断发展,财政收入一般呈现增加趋势,对于费率补贴比例也不能一成不变,可以在一定范围内增加补贴力度。同时中央政府要在预算内考虑巨灾风险准备金的建立,以应对巨灾风险损失发生。

四、保费补贴的政策建议

(一) 分级补贴机制的建立

目前,我国农业保险保费补贴实行的是“层层补贴+倒补贴联动机制”,具体要求是中央、省、市、县四级财政均出资补贴保费,而且必须在农民缴足保费,基层财政补贴到位之后,中央和省级财政的补贴才会落实。这种补贴方式的设计可以有效避免地方政府的道德风险,海水养殖保险可以借鉴该方法。

目前我国对海水养殖开展的试点地区尚且没有中央政府费率补贴,这在一定程度上制约了总体补贴规模,也使一些地区地方财政支出压力较大。对于基础险种,可以赋予中央政府较大补

贴比重,其次是省级政府,再次是有能力的区县级政府。对于区县级政府要根据当地实际财政能力确定补贴比重,避免强制性和地区完全同步性。财政能力较弱的区县如果强制进行财政补贴,会使部分地区消极投保、抵触投保,甚至可能导致农业保险目前存在的假投保骗取上级财政补贴的“合谋”情况,因此,对于财政收入规模较小的区县可以适当取消补贴。对于一些较大的养殖企业,在发生较大自然灾害事故,影响养殖恢复再生产时,政府通常会给予一定的财政救助以扶持本地企业的发展,但一般个体养殖户往往没有这样的资金援助,对于这类龙头企业,资金实力较强,可以让其拿出一部分资金用于个体养殖户费率资助,当然对于这些企业政府要给予相应的优惠政策,如税收。这种层层分级的费率补贴机制由各级政府共担风险,不仅可以减轻中央政府的财政支出负担,同时还能形成对各级政府财政的有效监督。

(二) 区域差异化费率补贴

在农业保险费率补贴上,目前我国政府采用东中西部地区差异化的补贴策略。对于中西部经济欠发达地区,中央财政保费补贴比例明显高于经济相对发达的东部地区。这一补贴机制对海水养殖保险具有借鉴意义。不同地区经济发展水平不同,养殖户收入水平也有高低,同时海水养殖业区域环境也有所差别。受我国季风性气候特点和地理位置差异的影响,环渤海地区较南海周边地区受台风的影响小,然而人为风险较高,如海水污染的持续性,内海地区一旦发生海水污染恢复往往更为困难。目前,中央政府尚未对水产养殖保险进行费率补贴,部分试点地区财政补贴最高层次为省级政府补贴。依

照农业保险补贴经验,如果中央政府下一步参与补贴,往往会是在地方补贴支付完成的前提下进行的,如果各地区实行相同费率补贴标准,会导致各地农业保险的覆盖面直接与县级政府财力相关,如果县级财力不足,就会限制省级财政、中央财政的补贴金额,影响海水养殖保险推进。因此海水养殖保险保费补贴上也应该体现区域差异化,综合考虑各地经济发展实力和财政承担能力,实行有所差别的保费补贴,以提高费率的补贴的整体效率。

(三) 保险险种差别补贴

费率的厘定是建立在损失率的基础之上的,因损失频率和损失金额的不同而不同。目前开展的相关农业保险保费补贴是分险种的,如小麦、水稻或棉花等农作物补贴比例是不同的,能繁母猪、奶牛等养殖保险保费补贴比重也有差异。海水养殖的方式、模式以及品种的不同所面临的风险也有差异,比如底播散养的海珍品所面临的风力风险要明显小于使用浮筏养殖的扇贝,但是一旦发生损失,单个海参的损失额度明显高于扇贝。如果使用相同费率补贴,必然使养殖户自身承担风险有较大差距。同时,相同的费率补贴很可能引导养殖户养殖品种的改变,不利于养殖业的多元化发展。因此,对于海水养殖保险费率补贴应该根据险种的不同进行差别补贴。处理的基本原则应该是各地区广泛养殖的且养殖面积较大的基本的养殖品种补贴比例要适当高于品种珍稀且养殖比例较少的养殖物。

(四) 根据保障水平的高低调整补贴

目前,我国农业保险保障水平较为单一,一般直接表现为物化成本。较低的保障水平保费往往较低,农户负担较轻,但随着经济发展水平提升,这无

法适应农户不同保障层次的要求。对于要开展的海水养殖保险,应该注意设置不同的保障水平,增加养殖户根据自身实力选择的余地。针对不同的保障水平,应该设计不同的费率补贴标准。对于选择保障水平较高的养殖户,经济承受能力和保费支付能力相对较强,可以给予较低的费率补贴水平。对于保障水平较低的,如物化成本,养殖户保费支付能力较弱,则可以相应提高费率补贴标准。差异化的费率补贴才能使补贴的费率真正发挥作用,同时减少道德风险。对于海水养殖保险,原则上也应该根据养殖直接物化成本来确定保险金额。各地区可以结合地区实际情况,选择高于直接物化成本水平进行承保。对于高于直接物化成本而增加的保费,中央政府可以采取减少补贴比重或者不给予补贴的方式,而由地方政府根据自身实力提供一定比例的保费补贴。

(五) 基于养殖户支付意愿测算最优补贴额度

保险机构测算的风险费率是保户需要缴纳的保费,在没有政府给予补贴的情况下,由于海水养殖所面临风险更高,考虑各种不确定性因素、管理成本以及道德风险无法避免的特征,海水养殖保险风险费率往往高于养殖户愿意接受的费率水平。政府补贴费率的额度最优值应该是保险机构愿意接受投保的数额与养殖户愿意支付的保费数额之差。这里愿意支付的保费水平必须是真实反映保户各种信息条件下的公正的意愿保费,而不应存在故意隐瞒或欺诈行为。关于养殖户支付意愿的测算可以参考被广泛用于农业保险的条件价值评估法CVM。CVM方法不仅可以测算出养殖户的平均支付意愿,而且还可以通过建立



模型找出影响支付意愿大小的有效因素。在测算出支付意愿后,政府补贴保费水平就可以计算出来。这样测算的保费补贴才能既有利于保险市场的顺利开展,同时防范养殖户由于补贴过高造成的道德风险等问题。

五、讨论

目前,我国海水养殖保险局部地区已进行试点,且反映良好,灾后理赔使不少养殖户受益,改善了原来灾后无法快速恢复生产的窘境,但海水养殖保险开展中仍存在问题:如海水养殖面临多种自然灾害和病虫害的威胁,一旦发生灾害往往具有区域性,导致保险机构赔付数额较大,风险等级较高,但目前尚未建立大灾风险分散机制,无法应对巨灾风险,养殖品种的多样性和养殖环境的复杂性也使出险后勘察定损更为困难。同时,逆向选择和道德风险的存在也制约着海水养殖保险开展。一些海水养殖保险参保门槛较高,且承保条件较为苛刻,养殖方式、养殖品种具有限制性,使具有一定的养殖规模的企业成为主要投保对象,而较小规模的养殖户无法投保,这弱化了海水养殖保险的政策性。海水养殖保险费率补贴需要

以风险费率为基础,但由于损失数据不完整,风险费率难以做到精确厘定。目前海水养殖保险补贴尚未纳入国家财政体制,各地区依据自身实力在省、市或县区之间进行保费分摊补贴,没有统一补贴标准,且经济实力较弱地区政府补贴压力较大,制约本地海水养殖保险发展。鉴于传统海水养殖保险存在的逆向选择和道德风险问题,同时定损理赔复杂,保险机构开始尝试新型海水养殖保险,如通过引入风力指数,将保险标的所遭受的损失指数化。通过风力等级核定损失从而进行相关赔付简化了查勘定损工作,同时极大减少了道德风险的发生。但风力指数保险仍然存在一些问题,例如目前厘定费率是建立在前十年年平均风力灾害的损失率基础上,这种方法厘定出风险保费是否准确仍值得讨论。同时,由于承保对象往往是试点的一家企业,一旦发生灾害,风险无法在大范围内进行分散,保险机构也将会面临较高的损失额,影响经营的持续性,且只为一家企业承保弱化了政策性保险的性质,尚无任何保费补贴。解决这一问题,还需扩大海水养殖保险覆盖面,使更多的养殖户参与进来。

(作者单位:东北财经大学金融学院)

迎接团体保险的春天

文_张绍白

近年来,在中国保险市场上,个险的销售业绩并不尽人意。与此相反,团险的业绩却因政策与市场大环境的变化而得到逐步回升与发展,这除了反映了团险市场潜力之深、市场变化之大外,还有许多缘由值得我们去品味。2015年2月2日,中国保监会正式印发《促进团体保险健康发展有关问题的通知》(保监发〔2015〕14号,以下简称14号文)。此次为团险发文,距离 2005年《关于规范团体保险经营行为有关问题的通知》(保监发〔2005〕62号文)(以下简称62号文)已有十年之久。这次监管机关再发力,预示着团体保险的春天即将到来。

“规范”vs“促进”，不同标题，望文生义

从标题看十年前印发的62号文,可知其关键点是“规范”;而今14号文《促进团体保险健康发展有关问题的通知》,核心词为“促进”。望文生义,仅看标题,差异自现。仔细揣摩,14号文和62

号文的区别主要体现在以下几点:

一是团体保险的被保险人在合同签订时的人数由62号文的5人减少为3人,即独生子女的三口之家也可以作为团体来参加保险,再也不用因为人口限制而把爷爷、奶奶拉来“拼团”。

二是取消了62号文“特定团体的参保成员应占团体中符合参保条件成员总数的75%以上(含75%)”的限制性要求,其对团险承保的松绑作用就不必说了。

三是延续了62号文的“投保人提供被保险人同意为其投保团体保险合同的有效证明和被保险人名单”的要求,但列举了:“1.政府作为投保人为城镇职工、城镇居民、新农合参保人群、计生家庭和老年人等特殊群体投保的具有公益性质的团体保险; 2.投保时因客观原因无法确定被保险人,或承保后被保险人变动频繁,但是可以通过客观条件明确区分被保险人的团体保险,如建筑工程意外险、乘客意外伤害保险和游客意外伤害保险等; 3.被保险人所属特定团体属于国家保密单位,或被保险人身份信息属于国家秘密的”等三类除外的“特殊情形”。当然,同时要求“适用上述特殊情形承保团体保险必

须经保险公司总公司审核同意,并每季度向承保机构所在地保监局报告”。

四是62号文规定“保险公司不得以任何形式约定改变或事实改变团体保险退保、给付条件及金额”。而14号文则要求“团体保险应当使用经审批或者备案的保险条款和保险费率。保险公司以批单、批注或者补充协议形式进行变更的,应当由总公司统一批准和管理”,对于具体的管理方式,则对保险期间超过1年与不超过1年的两种情况而做了审批、备案与报告的不同要求。

五是对向被保险人签发保险凭证的要求,顺应互联网金融发展的趋势,对投保人和被保险人未要求提供纸质保险凭证的,可以提供电子保险凭证,同时要求保险人“应向被保险人提供网络、电话和柜面等保险凭证查询渠道”;当然,对符合前述(3)所规定的“特殊情形”的,可以不向被保险人签发保险凭证。

对保险凭证的内容,在62号文的基础上,明确增加了“被保险人和受益人的基本信息(包括姓名、性别、身份证件类型和号码、联系方式)”等,对保护被保险人与受托人利益与服务保障至关重要的内容。

六是针对团体保险退保金支付,14号文规定“团体保险的退保金应当通过银行等资金支付系统转账至原交款账户”,基本延续了62号文的要求,但也

同样列明了五种特殊情况。

七是对为“同一团体在不同省、自治区或者直辖市的成员”提供保险的保险公司,14号文也较62号文给出更为宽松的条件,从而更有利于那些地域覆盖度低的保险机构承担全国性业务。

政策是团险发展的命脉，找市场，也要找市长

14号文很大程度上是为了落实“新国十条”而出台的,并且,如今的团险市场环境与十年前62号文出台时是截然不同的。事实上,早在八年前,2006年,国务院下发《国务院关于保险业改革发展的若干意见》(国发〔2006〕23号)(下称“国十条”),明确保险具有“经济补偿、资金融通和社会管理功能”,“是市场经济条件下风险管理的基本手段”,以及“加快保险业改革发展有利于社会管理和公共服务创新,提高政府行政效能”的精神后,团体保险的市场环境已较之前逐步改善。

而2014年,时隔八年后,国务院为推进全面深化市场化改革的目标,印发了《关于加快发展现代保险服务业的若干意见》(国发〔2014〕29号)(下称“新国十条”)。细看“新国十条”的内容,其中不仅直接涉及了现行市场上已经发展或在正在探索中的团体保险产品与服务,更明确“政府可以委托保险机构

经办、也可以直接购买保险产品和服务;对于具有较强公益性,但市场化运作无法实现盈亏平衡的保险服务,可以由政府给予一定支持”。所有这些,都为团体保险发展提供了广阔的市场空间与良好的政策保障。

纵观近几年团险市场的发展,我们可以深切体会到,团体保险更具有准公共产品的社会性质,与政府的社会管理职能关系更加紧密。团体保险是保险的社会管理职责的主要践行者。团体保险的发展,除了实现投保团体与保险机构两个主体的双赢外,更高层次上要服务于政府的社会管理,也就更需要得到政府政策的支持,以完善政府的社会管理与服务职能,从而从税收政策、保险监管等多方面制订、调整、优化促进团体保险发展的政策与环境,从而实现了团体保险发展、社会管理提升的良好局面。这正是团险区别与其他保险业务的最大特点,也正是基于此,我们才经常说:“发展团体保险要找市场,也要找市长。”

道法自然，天不变，道亦不变

在保险销售中,团险因为其客户的不同而属于复杂销售,许多大项目都需要通过系统协作的团队营销才能达成。而且,每个团体保险客户的需求也极具个性。因此,对团险销售与管理人员的要求与其他渠道的人员相比,就要

更加严格。合格的团险销售、服务人员不仅要有丰富的有关保险理论知识与实践技能,更要懂每个单位的工作性质、特点、管理状况、员工福利等,若要成为被保险单位及员工的风险管理顾问,要先通过顾问式营销,成为这个单位人事、财务、工会等相关部门的顾问与业务伙伴。

为争取团险好的经营业绩,还要遵循团险发展的规律,培育队伍、建立制度、依法合规,以解决客户问题、服务社会管理为宗旨,才有今天团险发展的良好形势。遵循规律,自然有道,和其他诸多事业发展一样,团险更有他独特的自身规律,不因人而异,天不变,道亦不变。

团险博大精深，前途无量

我们可将团体保险从总体上分为三大类:一是各类企事业单位等法人或非法人团体为其成员提供的员工福利保险,这是传统概念上的团体保险;二是政府主管部门政策主导或政府组织购买的政策性或公益性保险,一般称为“口子业务”或“政保业务”;三是近年来随着对可保团体最低人数限制减少后部分公司开发的以家庭为单位的“家保业务”。

这三类市场,各有其特点与影响因素。

首先,对各类企事业的员工福利保险,其特点是企业自愿为员工提供保险福利保障,因企业而异;影响其发展的主要因素是国家的社会保障体系与财税政策。以养老保险为例,近年来,由于国家财税政策的调整,只有企业年金才能享受企业所得税与个人所得税的优惠。十年前风行一时的企业补充养

老保险,已基本上从国有企业消失。再如,企业团体意外伤害保险,尽管其保障范围比工伤保险与责任保障都宽,保险费率也比工伤保险低,但因为政策的规定,既不能像工伤保险那样能有强制政策保障,也不能像雇主责任保险一样从成本列支,更不能豁免企业在员工发生意外事故后的赔偿责任,所以,一直处于困境之中。现在,我国的社会保障成本高,企业负担重已成为共识,适当降低企业保险费成本、为企业通过商业保险完善员工福利提供空间已成为共识。同时,随着机关事业单位养老保险改革的深化,机关事业单位的员工福利政策也会相应调整。

其实,团体保险,尽管大多数情况下是团体单位作为投保人,但并不等于完全是团体单位缴费,享受保险保障的也不限于团体的成员。早在十多年前,保险机构就推出过为团体单位的保险服务,进而通过团体单位的支持与帮助将服务内容与对象扩展为团体成员的个人缴费保险以及团体成员及其家属成员的其他保险服务。让团体成员个人及其家属通过团体的载体与平台得到其个人无法得到的、价格更加优惠的、服务更加便捷可靠的保险保障与服务。

在保险领域,我们常说“能团不个,能直不代”,尤其是在当今互联网发达的时代,我们都更喜欢“团购”,如果能通过团体平台,在依法合规的前提下让个人得到团购的优惠保险保障与服务,何乐而不为呢?相信在这一政策趋势下,各类企事业单位的员工福利及扩展到员工个人与家属的团体保险将迎来春天。

其次,对各类“政保业务”,则几乎完全依赖和服务于政府的政策。历史上,各类“口子业务”甚至一段时期成为治理与规范的重点。近年来,随着

我国市场化改革的深化,各级政府致力于发挥保险的优势来实现政府的社会管理与服务职能,像大病医疗、新农合等各类新型政保业务才得以出现与发展。从政策大环境趋势看,政保业务市场的空间不可限量。

再次,家庭为对象的团体保险。14号文将5人标准下调到3人,让独生子女家庭作为团体参加保险都成了可能。但是否可以说家庭保单能成为团险的主体呢?并不尽然,纵观国际市场与我国团险多年经验,团险的主体应该是企事业单位以及政府支持或购买的公益性、公共服务的保险,家庭保险从来也未成为主体。实质上,依多年的经验,此次14号文将团体人数与比例限制降低,最大的方便是有利于各类中小企业参加团体保险,这是我国目前团体保险市场的蓝海,市场需求巨大。

综上所述,14号文的出台,是为了让团险真正发挥其在我国全面深化市场化改革的大潮中应有的社会管理、优惠公共服务的职能,将团险作为创新政府管理职能的重要抓手。只有跳出保险,站在社会管理、政府服务的高度与广度看团险,我们才能看出14号文的重大意义与团体保险的重大职能。

当然,打铁先要自身硬,团险经营不同于普通的个人保险,具有极强的政策性、规范性与服务性要求,团险经营可谓博大精深。作为经营团体保险的各家机构,必须对上服务国家政策,对中介服务企业集团,对下服务员工群众;做到立足长远、追求双赢;讲政治、负责任、顾大局,才能不辜负国家的期望,才能实现行业的目标,取得长期持续健康发展的效果。📌

(作者单位:中国人寿养老保险股份有限公司)



文_王梦迪 郭庆祝

案情简介

A渔船为渔业运输船,木质,船长25.98m,功率220kw,总吨位85,载重22吨(前货舱10吨,后货舱12吨),船龄3年。2014年3月在辽宁省渔业互保协会某市办事处投保了为期一年的渔船综合险。

2014年8月某天,A渔船在大连高新园区龙王塘渔港附近海域运输渔货,在从龙王塘渔港出发驶往庄河市黑岛渔港途中,航行至黑岛附近水域时渔船右舷中后部触碰水下障碍物,导致船舱破损进水后船体沉没。本次航行,大连高新区渔港监督签发了出港签证,其船舶登记证书、船舶检验证书、船舶营运证书均在有效期内,渔船船员适任证书均齐全有效。渔港监督在海事调查中发现,A渔船在出航时装载渔货物21

吨,其中前货舱7吨,后货舱14吨,后货舱超载导致该船后部吃水增大,配载不当是该船出险的主要原因。根据海事调查结果,辽宁省渔业互保协会认为A渔船的配载不当已经使渔船构成不适航状态,因此,根据《辽宁省渔业互保协会渔船互保条款》中渔船不适航的除外责任的规定拒绝赔付。

案件焦点

- 1.渔船不适航是否包括货物的配载不当?
- 2.辽宁省渔业互保协会是否可以因此拒绝赔付?

案件分析

关于渔船适航究竟包括那些方面,我国法律并无明确规定。我国《海

商法》第47条规定, 承运人应当谨慎处理使船舶处于适航状态, 包括船体、船机的结构和性能, 船员的配备, 雷达、海图等装备和资料, 燃料等供应品, 可以使船舶正常航行及作业, 并抵御航程中通常或能合理预见的风险; 第48条规定, 承运人应当妥善地、谨慎地装载、搬移、积载、运输、保管、照料和卸载所运货物。中国人民银行在《沿海内河船舶保险条款解释》(银发[1996]459号)中, 明确船舶装载超过载重线标志或装运各类散货不符合规定均构成船舶不适航, 不负赔偿责任。因此可以认为, 船舶的适航与否也与货物装载情况有关, 而业界在实务操作中对此也予以认可。

当货物超载或积载、配载不当, 影响到船舶的稳性和操纵性, 即可认定渔船不适航, 而由此导致渔船发生事故后, 保险人亦有权以船舶不适航为由拒赔。本案中, A渔船核定载重22吨(前货舱10吨, 后货舱12吨), 虽然出航时装载渔货物21吨, 但前货舱7吨, 后货舱14吨, 后货舱超载, 导致该船后部吃水增大, 配载不当导致渔船在航行中右舷中后部触碰水下障碍物, 船舱破损进水沉没。因此配载不当不适航是A渔船沉没的近因, 辽宁省渔业互保协会可根据具有管辖权的渔港监督部门出具的海事调查报告拒赔此案。

启示与参考

1.船舶适航历来是海商法上争议较大的一个问题

在海上货物运输中, 船舶是否适航直接关系到承运人或船东能否享受

各种免责权利。即若承运人尽到了使船舶适航的义务, 就能享受包括航海过失免责在内的各种法定免责权利; 反之, 如果承运人有意造成损失的行为, 或明知可能会产生损失而仍不顾后果做出的行为, 或不作为最终导致了损失的发生, 则承运人无权享受责任限额利益。

根据《海商法》第47条规定, 船舶适航是指“承运人在船舶开航前和开航当时应当谨慎处理, 使船体、船机在设计、结构、性能和状态等方面能够抵御航次中通常出现的或能合理预见的风险; 妥善配备适当数量的适职的船员; 妥善装备船舶和配备必要的燃料、物料等供应品; 使货舱、冷藏舱、冷气舱和其他载货处所适于并能安全收受、载运和保管货物”。此概念在内容上可以理解为以下三点:

(1) 船舶处于良好的工作状态, 即能够抵御航次中通常出现的或能够合理预见的风险。要求船舶在船体、构造、性能和设备等方面具备在特定航次中安全航行并且抵御通常出现的海上危险, 船舶有适航证书。

(2) 船员配备、船舶装备和船舶供应适当。合格的船员必须持有相应的合格证书; 必须具备相应的工作能力。船舶在航行中要备有适当的燃料、淡水、粮食、药品以及供应品。船舶一般必须备足保证全程所需要的燃料。在长途旅行时至少要备足从起运港到下一停靠港所需要的燃料。对于船舶供应品可以采用分段补充的方法。

(3) 船舶适货。承运人正确装载、积载、保管和照料货物。就积载货物而言, 承运人应当考虑到船舶的总体安全, 避免因为配载重心偏离, 使得船舶

丧失稳定性, 避免超载和不平衡装载而对船体结构强度产生不利影响, 从而导致船舶不适航。就保管和照料货物而言, 承运人必须保证船舶符合运输特定货物的特殊要求, 即船舶适航不仅是指船舶自身的安全航行能力, 而且船舶应当具备将所载运的货物运达目的港的合理能力。

2.船舶不适航情况:

(1) 船舶未持有法定的技术证书, 或伪造、涂改证书, 或船舶实际状况与证书所载不符。

(2) 不遵守船舶性能限定的航行区域, 擅自扩大航行区域, 或未经过船检部门检验批准改变船舶原定的用途。

(3) 法定的技术证书到期(在航行途中到期者除外)而未经船检部门检验换发新证书, 签证或准予展期的。

(4) 船舶装载超过载重线标志或乘客定额, 或装运各类散货的船舶装载不符合规定。

(5) 船舶未配备安全值班的船员, 或船员实际担任的职务与其所持职务适任证书不符, 或船员资格不符合渔港监督的有关规定。

(6) 船舶发生海(水)上交通事故, 造成船舶损坏且未修复或未采取临时有效的安全措施。

(7) 超载: 指船舶实际装载量(客)多于船舶证书核定的载重吨(载客人数)的行为称为超载。

(8) 其他不能使船舶保证安全航行情况。🚧

(作者单位: 辽宁省渔业互保协会大连办事处、大连渔港监督局)

渔船赔偿案件中座浅和搁浅的区分

文_李毓东

案情简介

2009年1月20日, 李某将其所有的A渔船向山东省渔业互保协会投保渔船综合险, 保险金额为25万元, 保险期限为2009年1月21日至2010年1月20日。2009年3月6日22时, A渔船满载渔获物从作业海区驶往附近渔港, 由于该渔港在河口内, 而此时正值低潮, 吃水深的船舶必须满潮时才能进港, 所以船长张某估计当晚无法进港。但张某凭经验知道该河口航道附近基本都是淤泥, 估计渔船搁浅在港内并无大碍, 所以就将A渔船驶往航道旁边人为座浅, 等待第二天一早满潮时再进港。第二天满潮时, A渔船船体起浮, 船长张某重新开船驶入渔港, 在帮靠码头卸渔获物时, 该船突然右倾并伴随缆绳断裂, 不久沉没。

经过成功打捞后, A渔船上坞修理, 当地渔港监督、渔船检验部门对船只进行了现场勘查, 发现该船右舷底部鱼舱部位有一个三角小洞, 三角形三边直接向里凹陷, 洞口没有明显的擦痕。据此, 当地渔港监督部门出具海事调查报告, 认定该船在对当地渔港不熟悉的情况下, 盲目进港, 导致船舶在低潮时座浅, 渔船动车脱浅后, 引起



船体受损, 导致船舶进水, 造成这次沉船事故, 因座浅是由于渔船故意行为导致, 该船应该对事故的发生负全部责任。

2009年4月, 船东李某向山东省渔业互保协会提出索赔, 要求赔偿A渔船自身损失和施救费用共计4.3万元。山东省渔业互保协会调查研究后认为, 该船沉没的原因不是搁浅造成的, 而是船长人为座浅造成的, 属于故意行为, 不在保险赔偿责任范围内, 据此向李某发出了拒赔通知书。李某对该结果不服, 遂向当地海事法院提起诉讼, 要求渔业互保协会赔偿渔船损失及施救费用。海事法院在经过调查审理后, 最终判决李某败诉。

案件焦点

- 1.本案船长李某的行为是“座浅”还是“搁浅”?
- 2.本案船东的损失是否应得到渔业互保的赔偿?

案件分析

1.“座浅”和“搁浅”的区别
区分“座浅”和“搁浅”是本案理赔的第一步。根据中国人民银行《沿海内河船舶保险条款解释》(银发(1996)459号), 座浅是指船舶在停泊时, 因潮水或装载的原因, 引起船舶

吸底现象使船坐落于水底造成的损失以及船底与水底摩擦而又未搁浅所造成的损失；搁浅则是指船舶在航行或锚泊中遭受意外造成船底与海床或浅滩紧密接触，使之无法航行，处于静止或摇摆状态，并造成船体损坏或停航十二小时以上。

二者的共同点是，船底与水底相接触而导致的船舶无法正常移动。

二者的区别在于：

（1）船底与水底相接触的原因不同：搁浅的原因是船舶遭受意外，如船员驾驶疏忽、大风、水底变迁等，事故发生的原因具有不可预见性。座浅的原因是潮汐的变化或装载不当，如超载，因此座浅的原因具有可预见性。

（2）事先船舶状态不同：搁浅之前，船舶处于对地运动状态，如航行、走锚。而座浅之前，船舶则必然是处于停泊状态。

本案根据渔港监督部门的调查，A

渔船船舶底板有一个三角形的小破洞，同时该洞口周围没有明显的擦痕。因此显然这个小破洞是由于靠码头前水深而变化而使船舶“坐”在河床上造成的。这显然符合座浅的定义。海事调查报告所认定的“低潮时船舶座浅”的客观事实，充分证明了该会员渔船停泊期间搁置于水底的原因是落潮，同时该船处于停泊状态，而非“在航行或锚泊”状态。同时，由于船体三角形洞口周围没有明显的擦痕，说明船体没有对地运动。所以本案完全符合中国人民银行对“座浅”的解释。对此，法院也做出了认定，支持山东省渔业互保协会的意见。

2.渔船故意导致座浅应拒赔
对渔船座浅是否应给予赔付，渔业互保条款中并没有明确规定，但保险业内众多保险公司的船舶保险条款都将座浅作为除外责任而拒绝赔偿。此外，《中国渔业互保协会渔船互保条款》第二项也将“会员及其代表的故意

行为或船员的恶意行为”作为除外责任。而本案的损失也是船长张某故意座浅渔船所致，因此，渔业互保协会在研究后决定对该案拒赔，海事法院对此也表示认可。

▮ 启示与参考 ▮

1.搁浅必须是意外事故，即由事先不能预知的情况引起的。船舶搁浅所造成的损失，保险人应承担赔偿责任。但是，如果搁浅是由于可以预料的情况或故意行为所致，则不属于赔偿范围。例如，渔港内退潮时发生的搁浅属于可以预料的情况，不是海上保险承保责任范围内的搁浅。保险界一直沿用的中国人民银行《沿海内河船舶保险条款解释》（银发（1996）459号）明确将船舶座浅作为除外责任，同时将座浅的定义规定为，座浅是指船舶在浅水区停泊或作业时，因潮汐或装载而引起的船舶吸底现象使船坐落在水底造成的损失以及船底与水底摩擦而又未搁浅所造成的损失。

2.搁浅与座浅的认定是处理该类案件的关键，无论是触礁、搁浅还是座浅，需要对受损部位的调查查勘来判断船舶在事故发生前所处的运动状态。如果是处于静止状态（只有上下作用力的痕迹）就是座浅，如果是处于运动后停止状态（先有前后、后有上下作用力的痕迹）就是搁浅；如果是处于运动状态（只有前后作用力痕迹）就是触礁。

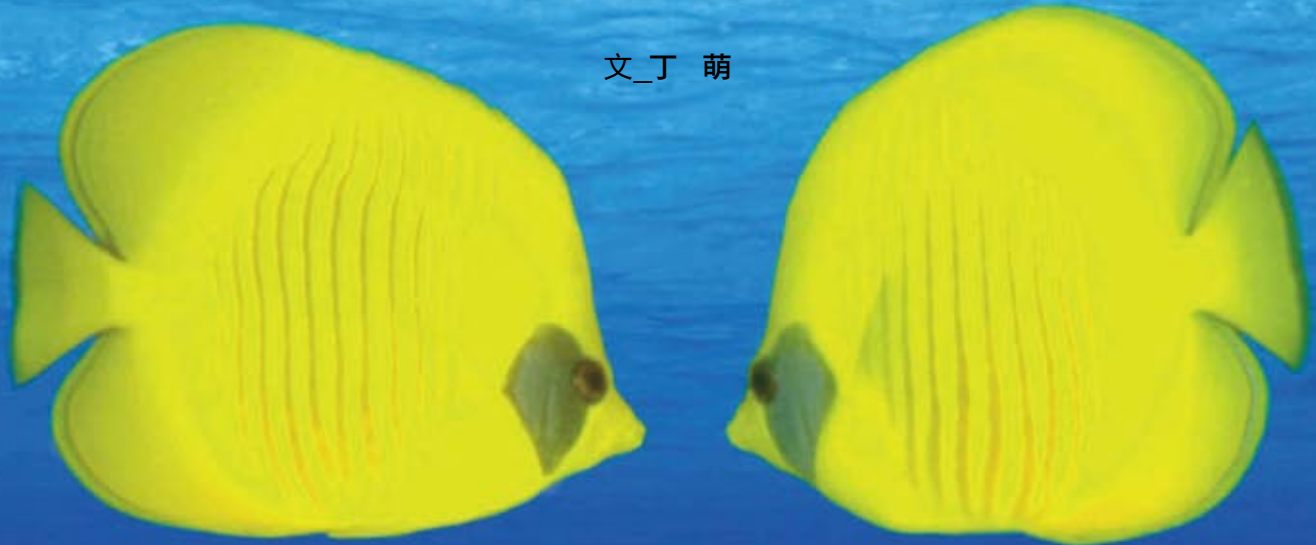
3.《中国渔业互保协会渔船互保条款》“除外责任”第二项为：“会员及其代表的故意行为或船员的恶意行为”。

（作者单位：山东省渔业互保协会长岛办事处）



相互保险 颠覆还是完善

文_丁 萌



与传统保险行业的商业模式相比，以互联网平台来满足大数法则的相互保险，有什么特别之处？

7月19日，在“必互相互保险组织群”内出现了一个名为“庆祝计划人数首次破万”的微信红包。8分钟之后，100个红包被抢光。

发红包的，是必互的创始人李海博。

这个“计划”指的是“必互全民互助计划产品”。该计划针对65种重症疾病，每名参与会员能够得到30万元保障，16种轻症疾病的保障金额为5万元。每名参与会员若意外身故将得到50万元的赔偿，意外医疗的保障金额为5万元。更重要的是，门槛很低，每名参与会员无需缴纳费用，参与后账户内自动有6元的余额。

李海博称，未来会让计划参与者

预存费用，但金额不会高。现阶段主要让大家了解运作模式，“降低门槛，体验在先”。

凭借互联网，一个“一人保大家，大家保一人”的平台搭建了起来。

互联网获客： 相互保险的2.0模式

在李海博的愿景里，未来的必互会是一个相互保险公司。

6月5日，必互向保监会递交了筹建相互保险公司的材料。在当天的朋友圈里，李海博发了一张筹备材料的照片，他在配文中感叹道：“这不再是一项工作任务，而是承载了数千人的期望，以及无数人脑海里开始具象化的梦想。”

必互团队一共十多人，核心团队成

员主要是70后，办公环境充分展示了公司的互联网基因：没有隔断，没有区域划分，与其他创业公司共处一个空间。

在创立必互之前，李海博2005年加入生命人寿，2008年在沈阳参与筹建华汇人寿，后来转入互联网行业。

互联网行业的从业经验，让李海博看到了以C2B为例的反向创新的潜力。在李海博看来，传统保险行业的一个根本问题，是“股东需求与客户利益是错位的”。而基于互联网平台、通过互联网在前端获客的相互保险，“能够更精准地抓住用户的需求，是一个很好的解决方案”。

今年2月，中国保监会出台了《相互保险组织管理暂行办法》，要求设立相互保险组织“有不低于1亿元人民币的初始运营资金”，并且“一般发起会员

数不低于500个”。

5月19日，必互首先在保险业内测了一下受认可度。通过网站和微信平台，必互准备征集1000名创始会员。

“效果出乎意料的好，比预料要快很多，三四个小时就召集满了。”

那么，与传统保险行业的商业模式相比，以互联网平台来满足大数法则的必互，有什么特别之处？

李海博认为，保险是隐性需求，其实特别强调与场景的结合，“我们可以找到存在共同风险的群体，然后去相应设计能够转嫁、分摊或者对冲这些风险的产品。”

“保险不一定是出于自利的，只要存在风险，利他也可以。”李海博解释着必互的运行思路，“从历史来看，共享型经济形态的产生，一部分源自市场谈判地位的不对等；另外，消费和家庭财富水平无法负担市场上已有的产品，也是主要原因之一。”

李海博透露，相互保险的价格优势在于，可以不用像目前市场上商业保险那样去精准定价，甚至可以后定价，他说：“经过测算，我们计划推出的多数产品的价格比市场价格低50%左右。这种优势一方面来自于在管理费用和营销费用上的削减，另一方面在于前期对于客户信息的掌握，这实际上也完成了对客户的首选。”李海博称，希望必互的产品是能够真正实现保障并且具有社会意义的。

凭借互联网的长尾效应，为有保险需求但在市场中无法找到适合产品的用户提供保障的团队，必互不是第一家。由泛华保险公估作为独立调查机构的e互助平台推出的家庭守护抗癌无忧计划，截至发稿时参与会员已经超过30.2万人，并且已对3名会员进行了



数据来源：《2013年全球相互保险市场份额情况》

赔付，累计互助金额达到了130万元。目前，新成员加入e互助，每次均摊金额只需要2元。

相比必互和e互助，在互助模式上更纯粹也更颠覆的，是抗癌公社。

抗癌公社目前聚集了16.7万名社员，其运行的基础完全基于契约精神：社员加入无需预付任何费用，只有在有社员确诊患上癌症时，其他社员一起分摊费用。所有资金全部用于患病社员的治疗，不设任何资金池。

抗癌公社已经运营了将近5年。创始人张马丁因为2007年母亲患癌症去世，萌发了创立抗癌公社的念头。去年，抗癌公社获得了策源创投的天使轮投资100万美元，目前估值4000万元人民币左右。

在直接参与抗癌公社投资的策源创投投资总监王璞看来，抗癌公社是一个科技公司，并不是一个保险公司。

“他（抗癌公社）用的是相互保险公司的理念，但在实际操作上差别很大。”

王璞回忆称，当时决定投资的原因，是因为抗癌公社“产品特别简单，

后结算但不预付费用，不存在任何信息不透明的条件，展现了保障该有的样子”。

传统的保险公司的营利主要来自死差益、费差益与利差益，而王璞称，抗癌公社“这三差都不赚，解构了传统的长期寿险”。

会员的双重角色：投保人是公司所有者

必互和抗癌公社虽然互联网基因鲜明，但相互制都是他们的理念起源。

与股份制保险组织相比，相互制保险组织最大的特点，会员既是投保人，也是公司的所有者，成员关系与保险关系同时发生。

在日本，最大的寿险公司日本生命便是一家相互制公司。在《财富》杂志发布的2014年世界500强中，日本生命排名第132位。在日本生命的公司章程中明确写道，“与本公司签订保险合同的人员，除对盈余金不进行分红的保险合同外，均为社员”。

在公司治理方面，日本生命作为社员共同所有的公司，由总会来参与公司管理。总代一共200人，由社员选出，每名总代的任期不能超过8年。公司的董事会和监事会成员均由总会投票选出。另外，公司还设置了评议员会，来保证公司决策的专业性。与日本生命类似，主要经营财险的德国新哈林格西尔保险公司也在公司章程中明确，公司的最高机构是会员代表大会。

相比发展规模已经非常庞大的相互制公司所采用的间接民主的方式，李海博表示，必互现阶段还是采用直接民主。“我们主张开放、民主、理性、自制，会员大会决定董事人选、章程修改以及

公司盈余分配等，目前不设会员代表。”

比较有趣的是，为了应对理赔时公司与会员意见不一致的情况，必互设立了仲裁委员制。“类似于陪审团制，由12名随机会员组成，9人以上达成一致，决定才能产生效力。”李海博解释道。

资金管理也是相互保险公司受人关注的方面。日本生命北京代表处首席代表李永梅称，相互制公司的启动资金以及为确保偿付能力募集的资金接近于基金，“有点类似于次级债”。在日本生命的章程中明确了基金偿还的方法：公司需要提存基金偿还准备金，对基金出资人以年10%为上限，按照基金出资合同约定的利率支付基金利息；后出资的基金在先出资的基金全额偿还后再进行偿还。李永梅表示，目前日本生命在日本有超过1000万名保单持有人，基本上会按照保额，将净利润的30%左右分红给会员。

李海博称，目前必互还没有募集任何的资金，但e互助在银行开设监管账户的方式，给了团队启发，未来必互募集的资金将由辽宁建设银行进行专户托管。

不管是股份制保险公司还是相互保险机构，都需要面对保险资金保值增值的问题。在保监会发布的《相互保险组织监管试行办法》中明确要求，资金运用只限于银行存款、国债及其他中国保监会认可的低风险固定收益类产品，以及经保监会批准的其他形式。李海博也称，在募集来资金后，必互现阶段也只限于银行存款。

文化基因：契约与责任

在上世纪90年代末至本世纪初，全球范围内相互保险公司出现了倒闭

和转为股份制的趋势，并且集中在寿险领域。

在北京保险研究院副院长赵立平看来，由于以股票市场为代表的现代融资方式的出现，相互保险的发展受到了抑制。“（相互保险）由于没有股票公开上市交易，并且所有权分散，可以有效地避免被其他公司收购。但同时，相互保险公司不能依靠发行股票来增加其资本，只能依靠收益的留存。这种依靠收益留存积累资本金的方式导致相互保险公司在面对新的商业和投资机会时会过分谨慎。”他举例道，1999年，美国通过了《金融服务现代化法案》，扫除了1933年的《格拉斯-斯蒂格尔法案》对美国金融业混业经营的法规限制，使得银行业与保险业迅速相互渗透，这给长期受分业经营法案保护的美国保险业带来了巨大挑战，而其中最迫切地要求改变的，便是占当时美国保险业总数约26%的相互制保险公司。

大都会人寿在2000年之前的很长一段时间内，一直是以相互制保险公司的形态存在的。2000年4月7日，大都会人寿从相互制保险公司转型为股份制保险公司，为之后在纽交所的上市计划做准备。为此，公司设立了大都会人寿保单持有人信托计划，对当时的1100万名保单持有人以普通股、现金或者其他形式进行补偿。

大都会人寿以每股14.25美元的价格上市，共发行了2.02亿股。根据当时的计划，每名合格的保单持有人将获得10股大都会人寿的普通股，同时根据保单价值不同再进行其他相应的补偿。不过，据大都会人寿估计，至今仍有6000万普通股无人认领。

事实上，大都会人寿的案例也折

射出相互制保险的一个缺陷：企业决策会受制于会员参与度。大都会人寿决定转为股份制保险公司的方案，仅有25%的保单持有人参与了投票。上世纪末，日本许多相互制保险公司由于有大量“僵尸粉”存在，许多重要的公司决策都无法顺利通过。“相互保险公司的所有权和投票权在其顾客中被广泛地分散，顾客往往对于公司的事务不了解，从而不能很好地行使他们的投票权。”赵立平向记者归纳了问题所在。

不过，至少从数字来看，相互保险有过低迷，但现在依然有广阔的市场空间。根据国际合作与相互保险联盟发布的《2013年全球相互保险市场份额情况》报告，2013年合作与相互保险保费收入为1.26万亿美元，同比增长了23.8%，在全球保险市场占27.3%，总资产为7.8万亿美元，保单持有人或会员共计9.15亿人。国际合作与相互保险联盟回复《中国保险报》称，在过去的9年时间里，全球相互保险组织业务的增速高于股份制保险机构的业务增速。

对于中国现阶段的保险市场而言，相互保险能够带来什么？国际合作与相互保险联盟称，不管是相互保险还是商业保险，保险本质上“是一种相互关系”，而相互关系意味着契约与责任。李海博也称，相互保险最大的优势在于理念，“只要心里的动因与初衷能够被感受到，就能够带来信任”。

在赵立平看来，相互保险基于契约的公司形态与机制，是保险的本来形态。相互保险在保险业发展初期，能起到明显的推动作用，较好地解决保险资金不足和没有专业经验的问题，并且能防范道德风险，形成有利于保险正常发展的生态环境。

“相互保险带有准公共产品性质，

这在我国有特殊的意义。由于我国的社会主义性质, 较高水平的社会保障, 及对商业保险公司不愿意进入的、利润较低或没有利润的产业进行保障是国家的任务。一般来讲, 世界各国的社会保障资金运行效率和效益都较低, 保值增值的压力都较大。而相互保险公司直接产生于市场之中, 带有市场经济的基因, 体现着市场经济的‘契约’文化, 完全按市场规律运行, 在最恶劣的条件下也能生存, 能够自主调整保费价格与服务质量, 既能够保证增收和较好的效率和效益, 又能够经受住市场的考验。股份制公司如果不借助现代股票市场的融资方式, 难以表现出比相互制保险公司更大的优势。”赵立平认为, 在我国, 相互保险在融资方面的劣势可以通过国家的支持得到一定的解决, 通过“低息贷款的形式对相互保险公司补充资金, 或在农业类相互保险公司组成的农业再保险公司入股等方式, 能够解决相互制保险公司发展资金短缺的问题”。

政策支撑：
法律仍需配套

今年6月4日召开的国务院常务会议中提出, 要鼓励发展相互保险。政策信息已明。实际上, 相互保险在中国已有样本: 2004年11月, 经国务院特批, 我国第一家相互制保险公司——黑龙江阳光农业相互保险公司成立。除了阳光农业保险, 我国目前还存在3个相互制的保险组织: 农业部主管的中国渔业互保协会、交通部主管的中国船东互保协会, 以及中华全国总工会创办的中国职工保险互助会。

不过在监管层面, 仍然有一些需

要厘清的方面。

2014年5月, 保监会发布《相互保险组织管理暂行办法(征求意见稿)》, 向市场传递了监管层对于相互保险发展的重要信息。李海博也称, 去年看到《征求意见稿》之后, 觉得必须马上把必互做起来, 于是8月从原公司离职。

在今年2月保监会印发的《相互保险组织监管试行办法》(以下简称《办法》)中明确提到, 相互保险组织应该“在工商行政管理部门依法登记注册”。而前述3家相互保险组织——中国渔业互保协会、中国船东互保协会以及中国职工保险互助会, 都是在民政部门登记、根据国务院颁布的《社会团体登记管理条例》来进行管理的。在中国渔业互保协会副秘书长杨斌看来, 为了保险行业的整体发展, 应该“有更具针对性的监管办法”。据杨斌透露, 渔业互保协会提供的保障在2014年覆盖了92.67万名渔民和7.51万只渔船, 提供的风险保障超过了2800亿元人民币。

类似的问题也出现在相关的会计准则上。《办法》要求相互保险组织应该“按照企业会计准则”, “目前我们遵循的是民间非营利组织的会计准则, 财务制度上存在差别。”杨斌解释道。

另一个讨论的焦点在于偿付能力监管。《办法》中明确, 相互保险组织偿付能力管理参照保险公司偿付能力管理规定执行, 中国保监会另有规定的从其规定。多名业内人士对此表示, 在相互保险组织发展初期, 由于不能融资且资金来源并不易得, 偿付能力监管对于相互保险组织来说压力较大。

更值得关注的在法律层面。在2009年最新发布的《中华人民共和国保险法》中, “相互保险”或“互助保险”未有提及, 而在最新的《中华人民共和

国保险法》修正案中, 相互或互助保险仍不在讨论范围中。

另外, 还有一些具体到相互制保险公司筹建与运营层面的法律需要配套。根据《中华人民共和国公司法》第二章第一节第二十四条, 有限责任公司应“由五十个以下股东出资设立”, 而根据第四章第一节第七十九条, 股份有限公司“应当有二人以上二百人以下发起人为发起人”。李海博称, 目前相互制保险组织无法满足这两项条件, 如果去工商部门核名“或许有点困难”。另外, 相互制保险组织所收取保费等资金在现行税法下并没有明确定义。君合律师事务所律师张一诺称, 针对相互制保险公司, “工商与税务在细则上需要调整”。

对此, 赵立平提出了一些建议, 他认为在构建相互保险公司的法律监管体系时, 应该争取《中华人民共和国保险法》和《中华人民共和国公司法》的协调, 以及在监管立法上, 不同层次立法的协调。另外他指出, 还需要完善股份制和相互制保险公司的相互转换政策, 以及相应的市场退出机制。

不过从目前看来, 相互制的形式在市场中初步获得了信任。谈及相互保险的未来, 李海博说道: “相互保险在中国还很新, 所以我们不希望自己先出现竞争, 最好是在各自专长的领域去发展。”他告诉记者, 为此, 他们成立了一个名为“中国相互保险推进会”的组织, 希望一起推动行业发展。6月6日, 必互在微信公众号上, 对同样在筹备“天津公能健康相互保险公司”的南开大学校友会喊话, 求“在一起”。必互称“相互制保险组织, 公司归客户所有, 不以营利为目的, 那我们还分什么彼此?”

(作者单位: 中国保险报社)





韩国农林渔业 灾害保险制度

文_张长利

韩国自2001年开始引入和建立农业灾害保险制度,此后10年在试验和探索中不断修订和完善,迄今已形成较为完善的农林渔业灾害保险法律制度。

一、韩国农林渔业灾害保险法律制度的演进

韩国农林渔业灾害保险法律制度的建立经历了从无到有、从不完善到逐步完善的过程,最初政府依据《农渔业灾害对策法》对农民进行有限度的救助,从2001年开始引入农作物灾害保险制度,2007年建立养殖水产品灾害保险制度,2009年合并建立农渔业灾害保险法律制度;2011年又补充和完善林业灾害保险制度。

(一)农渔业灾害对策法框架下的灾害救助

长期以来,在发生气象灾害和农业灾害时,韩国主要依据《农渔业灾害对策法》对农渔民进行救助。在农渔业灾害对策制度框架下,自然灾害主要是针对气象变化所引起的灾害,而对于山火及病虫害等则不予适用。即使是气象灾害,政府也只对农户失去的农地及设施等进行补助;对于遭灾的种植作物,仅对种子、肥料、农药等支出费用进行补助。在自然灾害十分严重时,为保障生计,农民还可以得到救济口粮、延期还贷、子女学费减免、税收减免等间接性的救助和支持。因此,在农渔业灾害对策法律制度的框架下,农民只能在发生自然灾害的时候获得救助,且其获得的援助只能保障基本生计,救助程度有限,难以保障经营安全与稳定,对农民不能构成实质性的帮助,引起农民的不满。

(二)农业灾害保险制度的引入

从20世纪70年代开始,韩国政府

研究农业政策保险问题。在学习和借鉴日本和美国农业保险制度经验的基础上,韩国于2001年3月制定了《农作物灾害保险法》,此后又制定了《农作物灾害保险法施行令》。由此作为试点,韩国开始引入农作物灾害保险制度。《农作物灾害保险法》共19条,对立法目的、农作物灾害保险审议会的设立、投保人、保险标的农作物、保险业务经营主体、保险费率的厘定、保险募集、损害评价、业务委托、财政援助、再保险业务及再保险基金、《保险业法》的适用、法律责任和附则等做了规定。此后,韩国又分别于2004年3月,2005年1月、12月,2007年1月及2008年2月等多次对其进行修订。2001年,韩国选定苹果和梨,开始在部分地区、针对部分自然灾害进行保险试验,到2010年扩大到了25个品种。至2009年,韩国共有5.1万左右的农户获得了2972亿元的保险金,使经营安全得到了巨大了保障。

(三)养殖水产品灾害保险制度的构建

韩国水协中央会从1974年开始探讨养殖水产品共济问题,此后韩国农村经济研究院也进行过相关研究,但有关研究成果没有实行。从2001年开始,三星火灾、LG火灾和东部火灾等商业保险公司开始经营养鱼保险,渔民以贷款担保形式加入。韩国开始引入农作物保险保险制度之后,水协中央会向有关部门提出建立类似农作物灾害保险制度的水产品灾害保险制度的建议。

从2002年开始,韩国政府有关部门开始对养殖灾害保险制度进行研究,对养殖水产品灾害保险制度建立的可能性进行探讨。2007年12月,韩国国会通过《养殖水产品灾害保险法》,2008年6月又颁布了《养殖水产品灾害

保险法施行令》,自此确立了养殖水产品灾害保险制度。从2008年开始,先以水槽式牙鲆养殖为主要对象进行示范,然后逐步扩大保障风险范围和养殖品种。《养殖水产品灾害保险法》共25条,规定了立法目的、养殖水产品灾害保险审议会、投保人、灾害保险对象及补偿范围、保险人、保险费率的计算、保险募集、损害评价、财政补贴、灾害再保险事业,再保险基金、其他法律的适用、法律责任和附则等内容。

(四)统一的灾害保险法律制度的形成与完善

韩国的《农作物灾害保险法》与《养殖水产品灾害保险法》的立法框架基本一致,在具体制度的规定上也具有相似性或相通性,这两项制度的合并与统一奠定了基础。2009年3月,韩国对《农作物灾害保险法》进行了全面修订,农作物灾害保险制度和养殖水产品灾害保险制度被合并,将灾害保险的种类进一步明确为农作物灾害保险、牲畜灾害保险及养殖水产品灾害保险;同时,将《农作物灾害保险法》的名称更改为《农渔业灾害保险法》,投保人包括从事农林业、畜产业、养殖水产业的自然人或法人,保险标的物涵盖农作物、养殖水产品、家畜及农渔业设施,灾害范围包括自然灾害、病虫害、鸟兽害、疾病或火灾。韩国的《农渔业灾害保险法》从2010年1月1日起实施,《养殖水产品灾害保险法》则被废止。2009年12月,韩国政府又颁布《农渔业灾害保险法施行令》,自2010年1月1日实行,《农作物灾害保险法施行令》和《养殖水产品灾害保险法施行令》则被废止。《农渔业灾害保险法》的颁布结束了两法并存的局面,形成了统一的农渔业灾害保险法律制度。

在实践中,除了政府对农渔业灾害保险提供财政支持之外,韩国地方自治团体也根据地方自治法律对投保人的保险费提供财政支持。为了减轻投保者的保费负担,鼓励地方自治团体支持农林渔事业,2011年7月,韩国对《农渔业灾害保险法》进行了部分修订时,明确规定地方自治团体可以在预算范围内,对灾害保险加入者负担的保险费的部分进行援助。至此,统一的包括农作物灾害保险、牲畜灾害保险、养殖水产品灾害保险及林产品保险在内的农林渔业灾害保险法律制度已经形成并得到逐步完善。

二、农林渔业灾害保险法律制度的主要内容

修订后的韩国农林渔业灾害保险法律制度,既保留了原来农业灾害保险制度和养殖水产品灾害保险制度的主要框架结构,同时在具体内容上又有所完善和细化,其主要内容包括:

(一)明确立法目的
《农渔业灾害保险法》规定的立法目的是为了规定因农渔业灾害导致的农作物、林产品、养殖水产品、家畜、农渔业设施等损失赔偿问题的农渔业灾害相关事项,保障农渔业生产经营的稳定性,提高生产力,保障国民经济的协调发展。与《农业灾害保险法》和《养殖水产品灾害保险法》相比,《农渔业灾害保险法》将农渔业灾害保险法律制度上升到保障国民经济协调发展的高度。

(二)设立农渔业灾害保险审议会
农渔业灾害保险审议会负责审议农渔业灾害保险以及再保险的相关事项,包括保险标的物的选定、灾害范围、

财政支持、损害评价、政府的责任范围、与灾害保险关联的资金的收支及其他法律规定的或农林水产食品部部长提出审议的事项,其成员包括专家,农林水产食品部的公务员,来自财政部、金融委员会、消防防灾厅和山林厅的公务员,任期三年。为辅助审议会开展工作,可以设立分支委员会。《农渔业灾害保险法施行令》第四条对设立渔船员及渔船灾害补偿分支委员会做了规定。

(三)规定灾害保险业务
农林渔业灾害保险的种类包括农作物保险、林产品保险、家畜保险和养殖水产品保险,农作物保险的标的物是农作物及农业用设施,林产品保险的标的物是林产品及林业用设施。家畜保险的标的物是牲畜及畜产设施,养殖水产品保险的标的物是养殖水产品及养殖设施。《农渔业灾害保险法施行令》细化了保险标的物的具体范围,投保人为从事农业、林业、畜产业、养殖水产业的自然人或法人,保障的灾害范围根据保险种类及标的物不同而

不同,包括暴雨、海啸、台风、冰雹、冻伤、强风、潮水、火灾、部分病虫害、赤潮、水产疾病,等等。

保险业务的经营主体为依据《水产业协同组合法》设立的水产业协同组合中央会,按照《山林协同组合法》设立的山林协同组合中央会,及《保险业法》规定的普通保险公司。依据《农业协同组合法》设立的农业协同组合中央会,曾经是韩国农业灾害保险业务经营的主要主体。《农业协同组合法》于2011年3月进行了修订,农业协同组合中央会的经济事业和信用事业进行了分离,新设农协经济持股会社和农协金融持股会社,设立农协生命保险及农协损害保险作为农协金融持股会社的子公司。农协保险除了适用《农业协同组合法》的规定外,应适用《保险业法》,与一般保险公司进行竞争,而农协中央会的共济事业不适用《保险业法》其事业方式与《保险业法》中的保险代理商相类似。修订案自2012年3月2日起实施,此后农协中央会将不再经营农业

灾害保险业务。
灾害保险业务经营主体应向农林水产食品部提交业务方案、保险条款、章程等材料,并与农林水产食品部签订灾害保险协议。保险经营主体应以统计资料为基础,按照保险标的的种类或补偿方式的类别,科学计算保险费率。可以进行保险展业的主体包括水协中央会、林协中央会及其会员组合的成员,得到中央会会长或会员组合长认可的水协、林协的共济事业募集人。根据《保险业法》的规定,其他可以进行保险展业的人。为了顺利开展灾害保险业务,灾害保险经营主体可以将保险展业、损害评价等部分业务委托给地区水产品协同组合、行业水产业协同组合、水产品加工协同组合、山林协同组合、专业损害查证机构等。

法律规定政府对灾害保险投保人的保险费的一部分予以补贴,对灾害保险经营主体的运营管理费用的全部或部分予以补贴。地方自治团体可以在预算范围内,对投保人的保险费予以部分



补贴。但是，依据《风水灾害保险法》加入风水灾害保险的主体以同一标的物又参加灾害保险的，则国家不再提供财政补贴。通过提供财政补贴，既减轻了农民保险费的负担，提高了农民的投保积极性，也提高了保险经营机构的积极性。

(四)规范再保险业务

为了使灾害保险事业得以持续及保障灾害保险体系的安定，法律规定由政府从事农业巨灾再保险业务。灾害保险业务经营主体应与农林水产食品部部长签订有关再保险的协议，内容包括向政府缴纳再保险费、再保险约定期间、再保险责任范围、再保险约定的变更、解除、再保险金的给付及争议的解决、再保险的运作和管理等内容。为了使再保险业务获得必要的资金来源，农林水产食品部设立农渔业灾害再保险基金，其资金来源为再保险费、政府、其他机构以及其他基金的出资、再保险金的回收资金、基金运营收益、从金融机构、其他基金或其他会计处

借入资金。基金的用途包括支付再保险金、借入资金本金及利息的偿还、基金的管理运营经费支出、对再保险业务的维持、改善所必需的经费支出。基金由农林水产食品部管理和运营，该部可将基金管理和运营的相关业务委托给农渔业相关法人。该基金盈余资金的运用途径包括根据《银行法》委托给银行、购买国债、公债，或根据《有关资本市场和金融投资业的法律》第四条的规定，买入其他证券。

(五)保险业务的管理

农林水产食品部部长应收集、管理与灾害保险有关的统计数据，必要时可向中央行政机关及地方自治团体要求提供必要的资料。中央行政机关及地方自治团体不得拒绝。农林水产食品部应制定政策，组织开展灾害保险方面的调查研究、关联技术开发及人才培养，必要时可将这些工作委托给水协中央会、林协中央会、政府研究机构、保险机构、由农林水产食品部批准设立的公益法人等承担。在推出新的保险产品时，保险

经营主体可提交事业计划书，与农林水产食品部协商，先行开展试点，试点结束后要向农林水产食品部提交事业结果报告书。农林水产食品部部长收到事业结果报告书之后，要对引入新保险产品的可能性进行评估。为鼓励农业生产者购买和参加灾害保险，政府应开展灾害保险的教育、宣传，为投保人提供政策性资金援助、信用保证的援助。在必要时，农林水产食品部长可要求灾害保险经营主体向其提交有关灾害保险业务的报告，或向其提交有关书面材料。

(六)法律责任

在《处罚》一章规定了有期徒刑、罚金等刑事法律责任及罚款的行政责任，明确了对行为人及其所服务的法人或自然人的双罚责任。

三、韩国农林渔业灾害保险法律制度的特点

韩国的宪法规定了国家保护、发展农渔业，保护农渔民利益，提高农渔民的自我调整能力，保障其自主活动和发展，国家有义务制定并执行旨在保护、发展农渔业的农渔村综合开发及援助等必要计划等内容，为相关制度的建立奠定了宪法基础。韩国自2001年开始通过立法建立农业灾害保险制度以来，其农林渔业灾害保险法律制度经历了从分立到统合的不断完善的过程。该制度已成为农户的支柱，对于支持农户收入发挥着不可替代的作用，给农民带来了实质性的帮助。农民的保险意识得到显著提高，保险加入率由2001年的17.5%增加到现在的36%，已超过拥有60多年农业灾害保险历史的日本。从世界范围来看，韩国的农林渔业灾害保险法律制度独具特色。

(一)及时进行法的“立改废”工作，为农业保险试验提供法律保障

韩国先后制定了《农业灾害保险法》及其施行令，此后又进行了修改，为开始农业保险试验提供法律保障;此后又制定《养殖水产品灾害保险法》及其施行令，为进行养殖水产品灾害保险试验提供法律依据。在总结两法实施经验的基础上，及时将原来的农业灾害保险和养殖水产品灾害保险加以整合，制定统一的《农渔业灾害保险法》，做好新旧制度以及与其他相关相关法律制度的衔接工作；及时制定配套实施的《农渔业灾害保险法施行令》，废止了之前的两部施行令；在法的实施过程中，针对农渔业灾害保险试验中所遇到的问题继续加以修改和完善，完善了林业灾害保险的规定，为农林渔业灾害保险事业提供更全面、更完备和更具操作性的法律保障。

(二)对农林渔业灾害保险事业统一调整

现行《农渔业灾害保险法》规定灾害保险的种类包括农作物灾害保险、林产品灾害保险、牲畜灾害保险及养殖水产品灾害保险，保险标的物包括农作物及农业用设施，林产品及林业用设施，牲畜及畜产设施，养殖水产品及养殖设施等。投保人包括从事农林业、畜产业、养殖水产业的自然人或法人。通过农林渔业灾害保险的统一立法，农林渔业灾害保险法律制度实现了对农业林业渔业灾害保险事业的综合调整。

(三)水产业、山林合作组织和普通保险公司共同经营灾害保险业务

韩国农林渔业灾害保险业务经营主体具有多元性，即既有合作组织也有普通保险公司。在韩国农林渔业灾害保险法律制度的框架下，水产业协同组

合中央会、山林协同组合中央会是依法经营灾害保险业务的主要组织。由于水产业协同组合和山林协同组合属于合作组织，由其经营灾害保险业务，使得韩国的农林渔业灾害保险具有了合作保险的性质。此外，依照《保险业法》设立的普通保险公司也可以参与经营灾害保险业务。

由合作组织经营灾害保险和由普通保险公司经营灾害保险各具优点。就合作组织来说，合作保险与保险的本质最契合，合作保险具有有效应对农业保险领域中存在的道德风险和逆选择的内在机制，合作制保险组织有助于促进防灾减灾损工作;合作制保险组织经营管理成本低，保费水平低，符合收入水平不高又需要风险保障的农业生产者的需求;合作制保险组织的成员由同一地区或同一行业的农业生产者组成，其同缘性易为农业生产者所接受，可以取得农业生产者的信任，提高参加保险的积极性，减少交易成本，有助于灾害保险业务的开展，更好地服务于农村社区。普通保险公司已有的业务平台，包括组织网络、人力资源、经营管理技术、业务经验等，服务于灾害保险事业。

在保险标的物损害评价工作中，灾害保险经营组织可以将保险展业、损害评价工作委托给水产合作组织、山林合作组织和专业性的损害查证中介机构，可以充分利用其业务平台，发挥其专业优势。

(四)建立农业巨灾再保险制度

为了应对农林渔业巨灾风险，许多国家通过农业保险立法规定政府应提供再保险，承担最后再保险人的职责，如日本、加拿大、美国等。韩国在其农林渔业灾害保险法律制度中构建了巨灾再保险制度，也规定由政府作为灾害

保险的最后再保险人。农林水产食品部设立农渔业灾害再保险基金，为再保险业务提供资金来源。韩国农林渔业灾害保险法律制度还具有一些其他特点，如韩国政府、中央政府机关及地方自治团体共同扶持农林渔业灾害保险事业，形成政府支持体系，包括农林水产食品部负责监管农林渔业灾害保险;为农林渔业灾害保险事业提供财政支持，包括保险费补贴和运营费补贴，为再保险基金提供财政资金;协助提供统计资料;进行灾害保险研究、教育、宣传;资助、推动示范业务的开展，等等。在法律责任中规定刑事责任，使得法律具有了更强的威慑力，从而有力地保障了制度的实施和落实。

韩国农林渔业灾害保险法律制度也存在着不足，如对普通保险公司经营灾害保险业务是否享受税收优惠、保险保障水平如何确定未做规定。再如，同为合作组织，农协中央会退出灾害保险经营，而林协中央会、水协中央会却可以继承经营，逻辑上难以说得通;农协退出对农林渔业灾害保险业务的影响如何仍有待实践检验。

四、结语

从世界范围的农业保险制度模式来看，韩国农林渔业灾害保险法律制度模式独树一帜。韩国的模式可以概括为:农林渔业灾害保险诸险种合一，中央与地方政府分担保险费运营费补贴，山林合作组织、水产业合作组织与普通保险公司共同经营，保障自然灾害风险范围广泛，投保人自愿投保，政府提供再保险，诸项法律综合调整，各级政府及其部门协调配合。

(作者系中央民族大学法学院教授)





守护好渔业互保事业的“南大门”

文_闫 双

2015年7月30日下午,海口市金银岛酒店3楼会议室内的气氛庄重而融洽。海南省2015年度渔船、渔民共保体第一次全体会议正在紧张热烈地进行,两个共保体的成员单位在现场签订了共保体章程和操作规程。作为渔船、渔民两个共保体主承保人中国渔业互保协会的代表,副秘书长杨斌的心情有一点激动但更多的是欣慰,因为两个多月来的争取和努力终于取得了令人满意的结果。

海南省渔船、渔民共保体

海南省渔船、渔民共保体成立于2007年。在此之前,海南省渔业保险市场的唯一主体是中国渔船船东互保协会于1994年底设立的海南省办事处。自设立之日起,在海南省水产局领导下,海南省办事处依托各级渔业行政主管部门开展渔船财产和渔民人身互助保险工作,得到全省广大渔民群众的信任和拥护。

2007年7月,海南省政府农业保险工作领导小组决定成立渔船全损共保体和渔民海上人身意外伤害共保体(2011年将两个共保体合并为渔业共保体,以下简称“共保体”)。考虑到渔业互助保险之前的声誉和业绩,省农

业保险工作领导小组指定中国渔业互保协会作为主承保人,中国人民财产保险股份有限公司海南省分公司、中国太平洋人寿保险股份有限公司海南分公司等9家产寿险分公司作为共保体的共保人一并参与,开创了以“互助保险组织为主、商业保险公司为辅”的共保合作新格局。

此后,在政府相关部门关心和支持下,这样一个“政府主导、财政补贴、行业推动、渔民参与、共保运作”的模式逐步建立并不断完善,有效化解了“黑格比”台风、“天鹅”台风、“蝴蝶”台风和2010年洪涝等重特大自然灾害给渔民群众造成的生命财产损失。

2013年初,海南省海洋与渔业厅在协会办事处基础上主导成立海南省渔业互保协会(以下简称“省协会”)。在省海洋与渔业厅的坚持下,新成立的海南省渔业互保协会成为共保体的主承保人。为了顾全大局,中国渔业互保协会让出了主承保人地位,但仍以共保人身份积极参与并全力支持海南省渔业保险工作。

一石激起千层浪

2015年5月12日,海南省海洋与渔业厅召开由省协会理事会成员、各共保

体成员参加的情况通报会,会议传达了两个意见:一是要求省协会按《章程》规定选举新的领导机构;二是省海洋与渔业厅决定即日起与省协会完成脱钩,希望其继续履行相应的权利义务。

两个意见的影响无疑是巨大的,特别是省协会被要求脱钩的消息,在全省各级渔业行政主管部门和渔业互保机构中引发了强烈反响,大家对渔业互保事业何去何从产生了茫然同时,省协会工作人员思想和情绪也产生了剧烈波动,原本按部就班的工作也有所混乱。海南省渔业互保事业几乎陷入了岌岌可危的境地。

艰难的胜利

消息迅速传到北京。中国渔业互保协会常务副理事长兼秘书长陈剑峰立即意识到问题的严重性,尽管海南省的互保业务规模不算很大,但却是整个渔业互保事业一块重要的前沿阵地。海南省的问题如果不能得到妥善解决,不只会影响海南一个省的渔业互保工作,甚至有可能威胁到整个渔业互保系统的生存和发展。

会议开了一次又一次,解决问题的思路和方案渐渐清晰起来:海南省协会虽然与省海洋与渔业厅脱钩了,但中国

渔业互保协会在农业部领导下一直在统筹和指导全国渔业互保事业的发展,因此海南省的渔业互保阵地不能丢。“为渔民服务的事情还是要我们渔民自己的组织来做,要争取保住省协会的主承保人资格,国家协会将给予全力支持。如果省协会得不到认可实在保不住,那国家协会责无旁贷要肩负起这个责任!”这是陈剑峰代表国家协会发出的心声,也是全国渔业互保系统的心声。

5月22日,杨斌应邀在海口主持了省协会一届三次理事会议,会上选举产生了新的省协会会长、副会长和秘书长等主要负责人。

5月底,杨斌受命前往海南省财政厅债务金融处和保监局财险处汇报沟通,表达了国家协会的建议和诉求,但当时未得到明确的答复。一次沟通不行,就再去两次三次。6—7月,杨斌带着国家协会和省协会的相关工作人员多次前往海口向省财政厅、保监局和相关处室领导汇报汇通,争取支持。同时,农业部渔业渔政管理局在听取国家协会专题汇报后,专门致函省财政厅,请予支持。

功夫不负有心人。好消息终于传来:海南省农业保险工作领导小组办公室最终决定由国家协会作为海南省渔船渔民共保体的主承保人,并表示将全力支持国家协会在海南省开展业务。

不是终点,而是起点

7月20日,中国渔业互保协会统计部主任连文超启程前往海口。与以往出差不同的是,这一次他的身份是国家协会海南省工作小组组长兼海南省办事处负责人。在接下来半年或者更长的时间里,他将和工作组的几位同

事驻扎海口,与海南当地的同事一起尽快使省办事处的各项工作步入到正常轨道中来。

这是一个以80后年轻人为主的工作团队,其成员都是国家协会秘书处各部门的业务骨干。像要适应海南独特的气候一样,他们需要尽快融入地方、进入角色、厘清头绪,抓住重点开展工作。

稳定人心,保证业务平稳过渡是摆在工作组面前首先要解决的问题。在前期大量基层调研的基础上,海南省办事处报请协会同意,统一变更了海南省渔业互保机构名称并聘任了机构负责人;与协会各有关部门反复讨论了适用于海南当地的业务政策、理赔工作规则和财务管理规定。

8月20日,恰好是工作组开展工作后的一个月,海南省渔业互保工作会议暨业务培训班在海口召开。杨斌代表国家协会在开班仪式上作了“通报情况、坚定信心、稳住局面、谋划发展”的主

题讲话,统一了思想,稳定了人心。与此同时,协会印发的《关于同意变更海南省渔业互保机构名称和聘任机构负责人的批复》、《中国渔业互保协会海南省渔民渔船保险业务政策》、《中国渔业互保协会海南省渔民渔船保险理赔工作规则》、《中国渔业互保协会海南省办事机构财务管理规定》等制度的出台为海南渔业互保的顺畅运行和规范操作奠定了基础。

然而,这些只是起点。全面启用国家协会承保理赔单证、财政补贴申领、共保体成员间业务结算、办事处内部建章立制等各方面可能存在的问题和困难,都是工作小组和海南省办事处即将面对的考验。但我们相信,有海南省各级政府和财政、渔业行政主管部门的关心和支持,在全国渔业互保一盘棋这面大旗下,海南省渔业互保事业将永无终点。■

(作者单位:中国渔业互保协会)





成立沿海理赔中心 彰显专业化服务

文_廖超 邓松岭

2015年9月1日,桂防渔排50008船主郑通创和桂防渔排50399船船主邓才任分别收到了中国渔业互保协会广西区沿海理赔中心(以下简称“中心”)给付的赔款。两位会员都是今年7月不慎受伤的。根据两人的受伤情况并经中心调查理算,左手中指骨折、小指和环指末端缺损的郑通创得到赔款10000元,右手环指粉碎性骨折的邓才任得到赔款1000元。虽然这两起案件的赔款金额都不大,但这是中心自2015年7月1日成立后处理结案的第一批赔案。在各方共同努力下,中心工作正稳步向前开展。

广西区沿海理赔中心是中国渔业互保协会(以下简称“协会”)在广西北海成立的首家沿海理赔中心,主要开展受理广西沿海的北海、钦州、防城港、合浦县等三市一县的理赔报案、勘验定损、理赔审核等工作。中心的成立,标志着广西区互保理赔工作又迈上了一个新的台阶,这是协会秉承“互助共济、服务渔业”宗旨的重要体现,也是协会逐步打造专业化互保干部队伍的具体措施。中心成立后,通过一系列举措,充分发挥辐射带动作用,有效推动了沿海三市一县渔业互保业务的开展。

突出重点

明确工作目标

在中心揭牌成立的当天,协会就召开了由区办事处、中心和各沿海分理处工作人员参加的工作会议,明确了中心的重点工作,即受理广西沿海地区渔业互助保险的理赔报案、调查、勘验定损、理赔审核、审批等工作,同时还研究了中心与各沿海分理处有理赔业务衔接问题。经过这次会议,各方都对中心的工作做到心中有数、目标明确,保证了理赔工作由办事处、分理处向中心的平稳过渡,为中心工作的顺利开展奠定了基础。

制订规章

加强监督管理

由于管理需要,中心接受区办事处的管理和协会理赔部的业务指导。为保证中心工作尽快步入正轨,协会理赔部员工以挂职锻炼的形式派驻中心,参与理赔业务管理。为加强业务监督管理,中心先后制订了《广西区沿海理赔服务中心理赔工作规程》和《广西区沿海理

赔服务中心理赔流程及实务》等业务规范,同时还制订了《广西区沿海理赔服务中心差旅费暂行管理规定》、《广西区沿海理赔服务中心员工道德行为规范》、《广西区沿海理赔服务中心工作纪律管理规定(试行)》等制度,对中心的业务工作、财务工作和工作人员的行为进行监督和控制,使中心的各项工作都做到有章可循、规范可控,保证了中心各项工作的正常、顺利开展。

有的放矢

完善服务举措

中心成立后,先后对北海、钦州、防城港、合浦三市一县进行了业务调研:一是召开渔民会员座谈会和理赔案件分析研讨会,广泛听取渔民会员和互保机构对理赔工作的意见和建议,明确了需要改进的举措和今后工作的目标,通过上下互动迅速打开工作局面;二是提高伤残鉴定的权威性,避免因鉴定延误理赔时间。通过到司法伤残鉴定所调研,了解司法鉴定的流程、费用标准和办理程序,选定北海、钦州和合浦三家有资质的司法鉴定机构作为互助保险伤残鉴定单位,方便受伤渔民做伤残等级鉴定。

服务前置

做到四个“第一时间”

针对以前理赔工作中存在的不足和问题,中心进行了深入地分析和研究,并通过座谈和交流统一了认识、强化了思想,在中心全体工作人员中达成共识,即要把理赔服务做好,必须要将服务前置,力争做到四个“第一时间”:第一时间受理立案、第一时间调查取

证、第一时间搜集材料、第一时间沟通联系,确保从报案到结案,能主动、迅速、准确、合理的理赔,让渔民会员保得心安、赔得心服。

未雨绸缪

成立理赔专家组

2015年8月14日,中心以广西区办事处的名义印发《关于成立广西沿海地区渔业互助保险理赔专家组的通知》(桂渔保〔2015〕6号),成立由区办事处主任彭福斌任组长,中心主任廖超任副组长的广西沿海地区渔业互助保险理赔专家组,并邀请具有丰富互保理赔经验的钟海华、王文、苏祥旭、马黎坤等作为专家组成员,负责组织对重大、复杂或疑难理赔案件的理赔方案的研

讨并形成书面意见。

截至8月31日,中心共接到渔民群众报案16件,立案16件,已赔付结案2件。通过为出险渔民群众提供更加专业、及时、优质理赔服务,迅速打消了当地渔民群众“参保交钱容易、出险理赔困难”的疑虑,受到了渔民群众和渔业主管部门的好评。这是协会探索主动迅速、准确合理、快速理赔原则的一次重大创新,也是协会提高理赔服务质量的一项惠渔惠民的利民措施。广西区沿海理赔服务中心将继续增强服务意识,提高服务质量,充分发挥渔业互助保险参与社会管理的职能作用,为促进渔区和谐、保障渔区安全尽一份力量。■

(作者单位:中国渔业互保协会广西区办事处、中国渔业互保协会)





百场咨询宣传活动向渔民送温暖

文_潘 鸿



“无理赔优惠政策很好,但能不能将优惠时间给的更宽松?”

“渔业互保每年为我们搞一些安全知识的培训,发一些宣传品,真是好啊!下次发什么?以后能否发厚实的手套等更实惠的东西啊?”

“现在的赔款到账速度可比以前

快多了,但是小案子的理赔能否更快些?如果每个小案子都做笔录,流程太繁琐了,能否从简?”

……

7月22—24日,浙江省渔业互保协会策划的“渔业互助保险就在你身边”百场咨询宣传活动在嵊泗县洋山村、舟



山市普陀区如火如荼地开展起来,渔民们听到消息纷纷涌来,围着咨询台就各自关心的问题进行咨询,当地电视台的记者也闻讯前来采访,活动现场气氛热烈。浙江省协会秘书长助理庞孔祥在接受普陀电视台记者采访时,一语道出了活动举办的目的:“在渔区举办这样的咨询宣传活动,就是为了贴近渔区,拉近与渔民的距离,面对面向渔民群众宣传渔业互助保险的业务政策、解答他们的疑问,征求他们对渔业互助保险工作的意见和建议,为下一步完善业务条款,提升服务能力打基础。”

今年7—9月,浙江省协会利用伏季休渔期进渔村、下码头,开展“渔业互助保险就在你身边”百场咨询宣传活动,向渔区群众宣传2015年养殖互助保险业务政策、雇主责任和渔业船舶互助保险新业务政策、无理赔优惠政策、



伏休期渔船上排维修注意事项、雇主责任意外致残保险金理赔项目、银行卡直赔POS机刷卡业务等。

活动期间,各办事处因地制宜,结合实际采用了不同的宣传模式,如临海、平阳、三门等办事处灵活地将船东培训、水产养殖知识培训与咨询活动相结合,其中临海办事处更是在各重点渔业乡镇连续开展了10场咨询活动,做到不留一个宣传死角,获得了渔民的一致好评;普陀、玉环等办事处细致贴心地为渔民考虑,在炎炎烈日下搭起了遮阳凉棚,摆放了矿泉水和座椅,供分批赶来咨询的渔民使用;温岭、洞头办事处不辞辛苦,将活动的宣传地点选在了相对偏远的石塘、鹿西地区;定海、嵊泗、苍南、平湖、淳安等办事处准备充分,采用了座谈会与现场咨询会相结合的形式,针对渔业村公司、村干部和普通会员两个层面同时展开宣传,做到了有的放矢,取得了良好反响;嵊泗办事处宣传活动有奇招,将触角延伸至会员家属,专场邀请了渔嫂们参加咨询活动,会场互动气氛非常热烈;瑞安办事处积极部署,专门租用了村民活动中心的大会堂,悬挂起巨幅横幅作背景,同时开展了有奖知识问答活动,现场你争我抢、我问你答,好不热闹;苍南办事处别出心裁,租用了广告车驶向各大重点渔区,在渔民密集的港口、码头等地反复播放渔业安全生产和渔业互助保险业务政策等内容,取得了预期的宣传效果。

此次活动,浙江省协会派工作人员分赴12个办事处参与现场活动,各办事处在本地区陆续组织开展了61场活动,覆盖渔民群众近8000人。此外,浙江省协会还根据渔区需求,与浙江时代院线合作,选取几个渔村开展“送电影进渔村”活动,在每部影片前先播放渔业互助保险宣传片,既丰富了渔民的业余生活,又使渔业互助保险更加深入人心。

(作者单位:浙江省渔业互保协会)





践行渔业互助保险之路

文_冯石旺

1993年,广东省揭阳市惠来县自发成立了渔民互助保险组织,即广东省渔业互保协会(以下简称“省协会”)的前身。20多年来,协会通过政策性渔业保险和相关工作,切实维护了渔民的利益和渔区的和谐稳定,为保障渔业安全生产,建设现代渔业发挥了积极的作用,受到政府有关部门的重视和渔民群众的好评。



制度先行 抗击渔业风险

上世纪80、90年代,在互助保险引入到渔业保险领域之前,渔业保险主要由商业保险公司运营,但由于渔业生产的高风险性,且保险公司没有相应的专业人员队伍从事承保、理赔等工作,营运过程中出现亏损。资料显示,从1984年至1994年,全国各保险公司共收取渔船保险费1.14亿元,结果赔付了1.14亿元。以营利为目的的商业保险公司逐渐退出了渔业保险领域,渔业保险市场几乎出现了空白。实践证明,渔业保险走纯商业保险之路无法保证其正常运行,必须参照世界主要渔业国家和地区的政策性渔业保险经验,建立起适合我国国情的政策性渔业保险制度。

到上世纪90年代初,互助组织应运而生,但在初期,范围很窄,主要是渔民之间的互助,而且运作得不是很好,面临人少、资金不足等难题。在这种情况下,广东水产厅(现广东省海洋与渔业局)有关领导提出建立省一级的渔业互助保险组织,统筹组织领导

全省的渔业互助保险工作,以增强渔业互助保险组织的赔付能力、抗风险能力。由此,充分依托渔业行政主管部门,非营利性的渔业互助保险模式逐步建立起来。

从2004年起,国家一号文件重视开展农业保险,要加大对农民的补贴。省协会也在省海洋渔业局的领导下,开始向政府部门提出渔业政策性保费补贴。至2012年4月,经省人民政府同意,广东保监局、广东省财政厅及广东省海洋与渔业局联合印发《广东省政策性渔业保险实施方案(试行)》,明确规定:“商业保险公司和广东省渔业互保协会发挥各自优势,联合开展政策性渔业保险工作”,充分肯定了互助保险模式在广东省渔业保险领域的重要地位。

2012年12月至2014年12月,在广东省政策性渔业保险工作两年试点期间,渔民、渔船参保最高可获得保费的35%比例的补贴。在省海洋渔业局的领导下,省协会配合推动落实各级财政保费补贴资金4809万元,使22.65万人次渔民、16077艘次渔船受惠,切实减轻了广东省参保渔民的经济负担。

为政府分忧 维护渔区稳定

截至目前,省协会依托渔业主管部门,在全省设立了100个分支机构,遍布各市县及重要沿海渔港,为渔民提供全天候全方位快速的服务。在理赔服务方面,为保证理赔速度,省协会开通了24小时便民电话,并印发宣传小卡片指引操作方法,方便渔民在非工作时间或特殊情况下办理保单批改和理赔报案,真正实现24小时无间断贴心服务,显著提高了理赔效率。

如遇重大人员及财产损失的理赔案件,省协会立即开通快速理赔通道,组成理赔核损小组奔赴事故现场调查核损,并指导有关人员将理赔材料以传真件的形式报送省协会以快速完成理赔判决。对于重大案件,一般可在五个工作日完成查勘核损、理赔判决和赔款拨付等程序,迅速有效地帮助受灾渔民群众救灾复产,为维护渔区稳定发挥了重要的作用。

2012年2月,阳江某地的一船主雇佣了十几个渔工出海捕捞作业,驶离了当地保险范围内的航区,在汕尾市附近海域沉没,最终造成11人死亡。按照商业保险的规定,超出航区的作业无法获得赔偿。打听到这个消息的几百名渔民家属围坐在县委门口,要求给说法,事态随时有激化的可能。当地领导马上给省协会打电话求助。省协会第一时间组织工作组奔赴渔区当地,首先安抚遇难家属情绪,承诺凡是投保的渔民,每人赔偿45万元,且在3天内兑现。经过一系列说服工作,家属们才陆续离去,省协会化解了一场有可能发生的严重危机。

可能发生的严重危机。

在实际工作中,渔业互助保险组织以其灵活性、非营利性的特点,在渔业灾害、事故发生后迅速反应,紧密配合有关政府部门做好善后处理工作,甚至承担一些政府职能范围内的工作,真正做到了“为渔民解难,为政府分忧”。

不惧困难 迈向更高的台阶

当前,因为形势和有关政策环境的变化,渔业互助保险组织面临着这样或那样的发展难题,但是,二十多年的发展实践说明,渔业互助保险的存在符合我国渔业生产的实际,符合广大渔民群众的需求,是我国渔业保险领域不可或缺的组织形式,且是富有生命力的保险力量。省协会将坚定信念、不惧困难,向更高的台阶迈进。

(作者单位:广东省渔业互保协会)



社会组织多维性规范体系的构建和制度环境

——“中国社会组织发展规划研究”课题成果连载之二

文_马庆钰 廖 鸿

社会的发展是一个国家进步的最显著的标志,社会组织的数量和质量也是衡量社会发展的重要标准之一,并且社会组织也是帮助公民自我管理和协助政府管理社会的重要组织形式。改革开放以来,中国市场经济的发展直接带动了社会的飞速发展,但是,由于社会的成熟程度欠缺和社会的组织化程度较低,社会组织的发展也出现了一些问题。本文从社会组织行为规范管理

构建多维性规范管理体系

社会组织多维规范管理体系包括:章程约束、法人自治、信息披露、社会监督(新媒体,支持者和相对人的监督)、部门协同、奖惩激励(评估奖励和惩治退出)。

(一)让章程成为社会组织的“宪法”

构建多性规范管理规范体系,一定要强调并增加章程对社会组织的约束作用。任何一个法人社会组织,其所从事的事业活动都是以章程为出发点。从理论上讲,只要不背离章程的承诺和

规定,这个组织就是一个合格的组织,所以规范管理系统工程的第一步应当从章程管理开始。首先,在登记审核环节,民政登记管理部门务必要认真履职,确保申请者的章程对组织的性质、宗旨、活动范围、主要任务、治理结构、民主机制、决策规则、会议程序以及组织成员的条件、权利、义务、约束,做出了清楚无误的规定,合乎相应种类社会组织成立的法规要求。其次,政府管理部门和社会组织都应当共同认可,并强调树立章程在社会组织中的“宪法”理念、地位、权威,它不是一个象征和摆设,而是一个组织行为的约束和纪律,无论是自我监督还是外部监督,章程是唯一的尺度和绳墨。再次,执行章程要成为社会组织领导者的使命,章程既是社会组织治理结构和机制的根据又是治理过程的一项核心内容,社会组织内部要形成执行章程和遵守章程的高度自觉和一致。相应的,社会组织的领导和监事会都要将章程的执行作为管理和监督的重要议题。最后政府职能部门作为外部监督者,要将章程的执行情况作为对社会组织监督考核与评估的一项指标,以强化章程对于社会组织的规范作用。

(二)提升社会组织法人自治的有效性

法人自治是章程约束之后的第二道防线,其责任应先于外部监督。就如每一个有行为能力的自然人首先要对自己行为负责一样,每一个法人组织也首先要对自己的行为负责,外部监管主要是拾遗补缺。法人自治的核心是自我管理,独立担责。其实现的基本载体是所谓的“法人治理结构”,就是给予组织成员权益保护的目的,建立在组织直接向相关者民主权利之上的组织决策权、

管理权、监督权之间的约束与平衡,据此精神,“法人治理结构”的准则应当是:“坚守章程、民主决策、三权分立、有效制衡、权责明确、自主经营”。

鉴于社会组织的不同种类和特点,法规条例要做出相应规定。会员制的社团组织、非会员制的基金会和民办非企业单位,要根据自己的类型,相应地建立会员(代表)大会、理事会、执行机构、监事会制度,完善民主决策程序,健全民主选举、民主决策、民主管理和民主监督制度,建立决策权、执行权、监督权之间的制衡和约束机制,增强自主发展、独立运转、自我约束、行为规范的组织管理能力。尤其强调基金会组织和民办非企业组织、其理事会成员中都要有不少于1/3的外部独立理事。(这些理事为社会贤达人士、社会组织服务的固定群体代表,理论政策群体代表,他们与本组织没有利益关联,且在其他社会组织兼职不超过3家)。此外,社会组织还要按照法人治理的通则,制定议事、选举、机构、财务、人事等各项制度,对财务结算、内部控制、票据使用、税务缴纳、资产管理等方面进行规范管理;严格负责人任期、离任审计制度和过失责任追究等制度;加强会费收支管理,规范经营活动和收费行为。

(三)建立组织信用代码和信用信息平台

在对社会各类组织行为的规范管理中,信用平台和基于平台的信息披露具有很大的潜力,为此需要在国家统一框架内完善以组织机构代码为基础的法人和其他组织统一的社会信用代码制度。

组织信用代码具有权威性、唯一性、不变性、准确性、完整性、时效性特点,组织机构代码所关联的信息对组

织机构的描述全面、准确、及时,信息全面。相关部门能够依托机构信代码,在信息平台上准确定位组织机构,查询其行政监管、违法违规、守信违约等信息,为分析判断、定位追责提供充分的数据支持。在法律允许的界限内,不仅应允许有关监督管理主体根据需要,依法申请查询和掌握有关组织的行为信息,打击信息不对称造成的投机、作假等不正当行为,而且也应允许社会个人根据需要,依法申请通过机构信用代码查询依法记录的相关组织信息,以根据组织的诚信水平,采取相应的行动。这对于督促包括非盈利公益组织在内的各类社会组织加强自身管理、规范自身行为,会有明显效果。

(四)支持与发展社会组织自律联盟

形成自发的联合型组织是社会组织发展中会逐渐出现现象,自律联盟就是其中之一。这是在经济与社会比较发达的国家已经有成熟经验,比如美国的明尼苏达慈善评论协会、马里兰州非营利组织联合会等都是这类组织。这种模式在国内虽然没有那么成熟,但也早有探索。2001年有多家非营利组织以松散形式建立的以公信力和组织建设为宗旨的NPO信息咨询中心是开先河者。其后基金会、非营利组织等一批非营利组织联合议定的《中国公益性NPO自律准则》发布。2009年7月,国内110余家非公募基金会参与的中国非公募基金会发展论坛在《中国公益性NPO自律准则》基础上,议定并发布《中国非公募基金会自律宣言》。这些探索对完善中国社会组织自律机制提供了经验,可以此为基础,进一步支持与发展自律联盟,以多种方式提升社会组织的自我规范能力。

（五）开发社会参与的非正式问责机制

非正式问责机制是指顾客或受益人、员工、志愿者和一般公众、媒体等通过非正式途径向社会组织提出问责要求并获得响应的过程。非正式问责机制包括：一是明确参与的主体。如资助者、受益人都是直接利益相关者，社会组织不仅应为他们以恰当的方式参与公益项目计划的制订和实施，反馈服务感受，而且应具有决策表达通道和事后的评价批评通道；员工和志愿者也是非正式问责的主体。他们因认同组织使命、价值和目的而加入组织并直接参与了组织履行使命的过程，有条件也有资格对组织公益提供过程相关环节进行参与和监督；传统媒体和新媒体是非常重要的非正式问责工具，不管社会组织喜不喜欢，他们的存在本事就是一个压力，他们的褒贬臧否对方方面面都是不能缺少的力量。二是完善非正式问责的信息披露条件。这个责任在于社会组织自身和政府职能部门。政府和社会组织应合作发展和利用信用代码制度，分门别类完善社会组织信用信息库，并开发利用“二维码”技术建立方便的入口，为社会查询提供方便。信息库除了收集有关组织规模、办公场所和方式、资助金获取和业务范围等方面的基本数据外，重点跟踪该组织开展的活动与影响，为资助者、顾客或受益人、媒体、社区和公众的互动反馈提供渠道。三是政府信息管理主体和社会组织自己的信息供给务求符合及时、充分、恰当、可理解和易获得五个标准。

（六）完善政府执法监管的正式问责

执法监管是法律法规授权的职能部门

中的法治环节。正式监管问责以“最小限度”和“最简限度”为最好，在这个大前提下要做的，一是构建协调配合、分类监督的监管体系。登记管理部门、业务主管单位、业务指导单位以及相关职能部门各司其职、各负其责、有机合作，依法对社会组织实行监管和指导。登记管理机关认真履行登记管理责任；相关业务范畴的部门要承担业内组织行为的引导和约束责任，配合登记管理部门促进社会组织依法、规范、有序地旅行章程实使命；民政、财政、税务审计、公安、人事、劳动保障、外事等相关职能部门依法对社会组织的财务管理、人员管理、社会保险、涉外活动等进行监管。二是完善社会组织分类分级管理制度，根据社会组织不同种类、不同特点和不同作用，编制社会组织设立导向目录，实行分类指导和管理，对重点发展领域，简化登记程序，加大扶持力度、严格控制业务宽泛、不易界定的社会组织，禁止设立违背法律法规的社会组织。三是建立退出机制。将年检工作与日常监督、组织评估、诚信建设、执法查处结合起来，完善等级管理机关与相关部门间的信息交流、协同监管机制，提高监管合力和应急反应能力，逐步建立预测预警机制和执法联动机制。与社会组织自律联盟共同实行社会组织信用等级管理方法，将监督执法与奖励、惩处相结合，建立社会组织退出机制和标准。

以良好政策环境支持社会组织

因为国家社会组织发展制度环境原因，从数量规模和质量水平看，我国社会组织都与政府简政放权，管理转型对社会力量的要求存在比较大的缺口。

由政府来给予合理限度内的培育支持是国情使然。相关措施包括：

（一）建立现代社会组织统计体系
在现有国家统计和部门统计数据中，关于社会组织、事业单位之间的关系没有理顺，没有按照联合国和国际通行的非营利组织统计口径和统计标准对社会组织进行统计。因此，建议尽快理顺事业单位和社会组织之间的关系，以联合国“非营利部门手册”为参考，建立与国际接轨的、能够反映我国社会组织整体情况的社会组织统计口径和统计标准体系，为社会组织服务和管理、为经济与社会发展提供可靠的政策制定依据。

（二）启动对社会组织性质的评估
鉴于现有社会组织营利和非营利性性质模糊的情况，可以创造条件，由民政登记系统和工商登记系统共同组织由有关部门代表、相关领域专家、社会组织代表等组成的认证委员会，进行一次社会组织的身份清理，目的是确认营利与非营利组织的真实情况，并借此机会，划定免税组织范围，落实财税优惠政策。通过身份清理，一是让那些打着民办非企业名号的、进行营利活动的假民非组织，或者确认自己不能遵守非营利宗旨的民非组织，转为经营性企业；二是让那些长期以来苦于找不到挂靠单位，而不得不进行工商登记的真公益社会组织重新通过民政登记，回归到民政范畴的社会组织队伍中，以享受民间公益组织应当享受到的政策待遇；三是确认免税组织的标准，明确免税组织范围，确立免税组织申请程序，以解决现实当中大量存在社会组织名不副实、优惠政策脱节错位的情况。

（三）真正落实财税扶持政策
经过身份清理认证后，对名实相

符的公益性法人社会组织，凡事国家规定的税收有优惠政策一律优先享受，允许减免的一律减免。社会组织免税资格和公益性捐赠税前扣除资格的申报认定时间，由每年办理一次调整为每季度办理一次，有特殊情况的可随时办理。社会非营利组织从事经营活动中取得的符合免税范围的收入，按规定免征营业税和企业所得税。

（四）推行合理的培育发展模式
针对社会组织比较弱小的现实，政府可以通过合理可行的政策对处于初步萌芽状态的社会组织进行培育。首先，政府可引到发展服务支持型、资金支持型、智力支持型、自律联盟型社会组织，协调社会力量为各类社会组织提供有针对性的前期辅导、技术孵化、专业培训、筹资融资、管理咨询等能力服

务；其次，地方政府也可以通过建立发展基金、专门场所为处于起步阶段的公益社会组织提供有条件的支持。政府对社会组织的培育孵化，必须规定出壳日期，避免因支持和孵化中不当的机制和做法，形成新的政社不分；最后，推动公益社会组织由行政培育模式向社会培育模式转变，限制基层政府自己建立职能重复交叉，行政色彩浓厚的各类社会组织服务机构，今后的方向是以政府为主对社会组织的培育扶持，应逐渐让位于社会支持性社会组织为主的培育扶持。

（五）重视培育新型社会组织
政府的政策重点是发展惠及民生的公益慈善社会组织。首先重视和支持公益性社会组织，通过政策杠杆整合社会资源设立非公募基金会、公益性

社会团体和民办非企业单位、农村专业经济类等社会组织，政府退出公益慈善募捐市场，除发生重大灾害外，政府不再参与社会募捐；其次是重视和支持城乡社区内的农民合作类、慈善救助类、权益维护类等社区组织的发展，发挥其化解社会矛盾、促进社区和谐的作用；最后是重视和支持市场经济需要的行业协会的发展、推动实现行业协会商会与权力部门脱钩，强力推动行业自律联盟的建设，发挥其在人才、技术、资金、自律等方面的统合优势，为社会管理和公共服务的政府与社会组织合作提供行业组织的帮助。（作者单位：马庆钰系法学博士，国家行政学院教授、博士生导师； 廖鸿系民政部民间组织管理局副局长[正局级]，副研究员）



中共中央国务院关于构建开放型经济新体制的若干意见

9月17日，新华社授权播发中共中央、国务院《关于构建开放型经济新体制的若干意见》。

《意见》提出，要充分发挥行业协会商会在制定技术标准、规范行业秩序、开拓国际市场、应对贸易摩擦等方面的积极作用，提高协会商会组织协调、行业自律管理能力。坚持行业协会商会社会化、市场化改革方向，推进行业协会商会工作重心转向为企业、行业、市场服务。支持协会商会加强与国际行业组织的交流合作，建设国际化服务平台，改革内部管理体制和激励机制，增强可持续发展能力。加强境外中资企业协会商会建设。

(新华网)



农业部渔业船舶检验局组织编制的《渔业船舶法定检验规则（远洋渔船2015）》将于2015年12月1日起生效实施。此规则是农业部渔业船舶检验局为适应新时期远洋渔业安全生产管理的要求所修订颁布的适用于远洋渔船检验的技术规则，将替代2000年颁布实施的《渔业船舶法定检验规则（2000）》中有关远洋渔船检验的规定。这也是我国首部为远洋渔船专门制定的《渔业船舶法定检验规则》。

(农业部渔业船舶检验局网站)

广西启动水产养殖保险试点

近日，广西壮族自治区财政厅正式印发《关于开展2015年水产养殖保险试点工作的通知》，确定将对虾养殖保险及牡蛎养殖保险列为2015年政策性水产养殖保险试点品种。

明确承保条件。对虾养殖保险以疫病直接造成保险对虾死亡作为保险责任，保险期间以养殖一茬虾所需周期为限，保险金额为每亩每茬2000元，保险费率为9%；牡蛎养殖保险以保险海产品所在海域遭遇极大风速对应的风级达到或超过合同约定的起赔风级视为发生风灾事故，保险按照合同约定给予赔偿，保险期间为1年，保险金额为每年每亩9000元，保险费率为7%。明确保费负担比例。试点险种保费由财政补贴70%，投保人即投保的农户、龙头企业或农村专业合作社经济组织自行承担30%，财政补贴比例中，自治区财政负担50%、县级财政负担20%。

明确试点推动方式。试点工作由各地财政局统一规划、统一组织、统一部署，县（区）财政局负责实施。财政部门与水产畜牧部门共同协商，结合当地实际确定试点规模计划，制订试点工作实施方案。鼓励保险机构开发商业保险险种，满足养殖户差异化需求。

(中国保险报)

农业部举办渔业安全管理业务培训班



为贯彻落实新《安全生产法》精神、加强渔业安全生产管理，7月29—31日，农业部举办了全国渔业安全业务培训班。

培训班上，国家安全监管总局监管二司副司长赵瑞全面分析介绍了全国安全生产现状及形势，重点解读了新《安全生产法》精神，结合典型案例就如何贯彻执行新《安全生产法》、进一步强化企业主体责任、强化基层监管职责和执法力量、加强责任追究进行了讲解。农业部渔业渔政管理副巡视员刘新中针对汛期台风和洪涝灾害高发情况对各地进一步加强渔业安全生产管理、切实保障广大渔民生命财产安全提出了三个方面的明确要求。农业部渔业渔政管理局、中国渔业互保协会、辽宁渔港监督局有关同志及专家，分别就渔业应急值班业务、渔业船舶水上事故与海难救助信息填报以及渔业安全监督管理与海事调查处理等内容进行讲解，并针对薄弱环节和常见错误提出具体指导意见。

(渔业政务网)

全国农险平台一期功能试点上线

9月1日，按照保监会的统一部署，全国农业保险信息管理平台一期功能正式试点上线，试点范围包括北京、安徽等5个地区的11家保险公司。

全国农险平台是为落实《农业保险条例》和国务院有关文件要求，实现农业保险信息共享，支持我国农业保险科学化、规范化经营而建立的行业性公共平台。平台将面向政府部门、监管机构、保险公司和投保农户提供相应的信息服务。该平台由保监会牵头建立，中国保险信息技术管理有限责任公司具体负责平台的建设和运营。

按照总体规划，全国农险平台一期主要归集中央财政补贴的各类种植险业务数据。未来，全国农险平台还将进一步拓宽行业内的数据归集范围，不断丰富系统功能，并积极引进各类外部数据，为农业保险发展提供全方位的数据服务和业务支持。

(中保网)



综合

中国渔业互保协会广西区沿海理赔服务中心正式揭牌运行



7月1日上午,中国渔业互保协会广西区沿海理赔服务中心揭牌仪式在北海成功举行,广西区水产畜牧兽医局副局长

王海吟和协会常务副理事长兼秘书长陈剑峰共同为该中心揭牌。广西渔港监督局有关领导,协会有关部门负责人、重点直属办事处代表,部分省(市)渔业互保协会负责人,部分渔业公司和渔民代表以及广西沿海市县渔业互保机构负责人参加了揭牌仪式。

成立理赔服务中心既是协会“互助共济、服务渔业”宗旨的重要体现,也是协会逐步打造专业化渔业互助保险干部队伍的具体措施。广西区沿海理赔服务中心将充分发挥辐射带动作用,推进北海、钦州、防城港、合浦县沿海三市一县渔业互助保险业务开展,同时也将大大提高理赔工作效率和质量,为渔民群众提供良好的理赔保障。

(沈才旺)

会议

海南省渔业互保工作会议暨业务培训班召开

8月20日,海南省渔业互保工作会议暨业务培训班在海口召开,中国渔业互保协会副秘书长杨斌出席会议并讲话,部分市(县)海洋与渔业局分管领导应邀出席会议。

会议通报了海南省农业保险工作领导小组办公室重新认可国家协会为全省渔民渔船共保体主承保人的相关情况,深入分析了海南省渔业保险工作面临的形势任务,对下一步做好全省渔业互保工作提出了具体要求。

中国渔业互保协会成为海南省渔

民渔船共保体主承保人,有利于巩固全国渔业互助保险一盘棋的格局,有利于保持行政支持力度和财政补贴渠道不变,以保证海南省政策性渔民渔船保险工作的顺利开展。会后,



国家协会4个部门的业务骨干分别就承保、理赔、统计和财务等方面对各分理处负责人和经办人员开展了业务培训。

(连文超)

渔业互助保险理赔业务研讨会在广西北海召开

6月30日,全国渔业互助保险理赔业务研讨会在广西北海召开。中国渔业互保协会沿海和部分内陆地区省级渔保机构代表、地方省级渔保协会代表出席会议。

会议就近期渔保理赔业务中出现的远洋渔业事故、船舶碰撞事故、失踪渔工宣告死亡认定和委付是否构成推定全损的必要条件等难点问题展开研讨。与会代表根据各地理赔业务操作方式方法就会议议题提出各自意见和建议。

会议还就远洋渔业事故理赔中的事故查勘代理机构的设定、国外应急抢救和医疗费用、救助费用的认定,碰撞事故中海事责任限制的适用,失踪渔工宣告死亡的适用方法,推定全损和委付在理赔中的适用方法等问题达成一致意见。

(许 馨)

天津市召开渔业互助保险财政补贴工作会议

为贯彻落实农业部《关于进一步做好渔业互助保险工作的通知》和天津市人民政府《关于加快现代保险服务业发展促进天津经济社会建设的意见》精神,7月15日,天津市在滨海新区召开海洋渔业互助保险财政补贴工作会议。

会议总结了天津市自实施渔业互助保险财政补贴工作以来的运行情况,研究决定了调整天津市渔业互助保险财政补贴的有关规定和财政补贴拨付办法,通报了全国政策性水产养殖保险开展情况,制定了天津市政策性水产养殖保险试点工作规划,要求将天津市政策性水产养殖保险试点工作落到实处。天津市农村工作委员会、财政局、水产局、渔政渔港监督管理处、水产技术推广站,滨海新区、塘沽、汉沽、大港等地相关部门领导出席会议,全市各渔业互保代办处负责人共30余人参加了会议。

(张福生)

两岸交流渔业保险 共同展望发展前景

——台湾水产协会副秘书长王正芳一行访问中国渔业互保协会



9月14日,台湾水产协会副秘书长王正芳一行3人在农业部渔业渔政管理局安全处副处长朱宝颖的陪同下到中国渔业互保协会访问。

受常务副理事长兼秘书长陈剑峰的委托,协会副秘书长杨斌向王正芳一行的来访表示欢迎,对台湾水产协会长期以来对两岸渔业交流合作做出的努力和贡献表示感谢,并介绍了协会发展历程和业务开展概况。王正芳高度评价了中国渔业互保协会长期致力于推动渔业保险事业所取得的发展成果,对两岸业务交流和合作发展的前景寄予厚望。

双方就共同关注的渔业保险机构建设、业务模式、政策支持和水产养殖保险等问题进行了深入探讨。

(潘健雯)

中国渔业互保协会组织开展青年员工军事及拓展训练活动

为磨练青年员工意志,进一步培养青年员工的团队精神,协会组织青年员工开展了军事及拓展训练活动。活动期间,所有参训员工严守纪律、刻苦训练、勇于争先,充分发扬了不怕苦、不怕累的优良革命传统,做到了“雷厉风行,听从指挥”的总体要求,表现出了青年人坚韧顽强的意志品质和良好的团队合作精神。

活动结束后当天,协会理事长王朝华带队来到基地,视察了参训员工的内务整理和队列训练情况,观看了军训队伍的汇报表演,对军训的成果给予了充分肯定。

在活动总结会上,协会常务副理事长兼秘书长陈剑峰对参训员工在本次活动中展现的集体荣誉感和团队精神给予肯定,他希望参训员工能将本次活动的训练成果运用到日常工作当中,发扬青年人特别能吃苦,特别能战斗的精神,为协会发展贡献力量。

(马 佳)

培训 ▾

“业务骨干三年轮训计划”圆满收官



8月19-22日,中国渔业互保协会在内蒙古自治区呼和浩特市举办了渔业水上事故暨渔业互保培训班。本次培训是协会“业务骨干三年轮训计划”的最后一期,得到了各级领导、业界专家的重视和支持。来自各沿海省级渔业互助保险机构和

重点市(县)渔业互助保险一线的业务骨干参加了本次培训。协会常务副理事长兼秘书长陈剑峰在开班仪式上致辞。他通报了目前渔业互助保险事业发展的现状以及协会当前面临的挑战,并对全体学员提出“有为有位”的殷切希望。培训邀请到了农业保险学界泰斗、首都经济贸易大学教授庾国柱、农业部渔业渔政管理局渔船渔具管理处副处长张信安、辽宁省渔业互保协会秘书长李志宏、福建省渔业互保协会副秘书长王以诚为学员授课;协会理事长王朝华在最后做了《谈谈现在我们面临的挑战和不确定性》的专题讲座,要求全体互保工作人员对现代风险社会有清醒的认识,随时警惕威胁的存在,同时要多角度看待三农问题,对农业保险有更高的认识和体系性的思考,履行好自己的使命。培训结束后,王朝华理事长为参训学员颁发了结业证书。(李 静)

江苏省渔业互助保险协会
举办业务骨干培训班

近日,江苏省渔业互助保险协会业务骨干培训班圆满结束,江苏省海洋与渔业局副局长沈毅、江苏省渔业互助保险协会理事长丁承轩出席会议并讲话。江苏省人民政府金融工作办公室、人民财产保险有限公司南通市分公司、紫金财产保险股份有限公司南京市分公司应邀出席。来自江苏省57个渔业互保办事处的负责人及业务骨干参加了培训,培训班邀请到了农业部农村经济研究中心研究员龙文军和常州市保险学会秘书长郭文昌做了分别就《中国渔业保险面临的新形势和新任务》和《保险社会管理功能与理论》的做了专题讲座。本次培训对提高业务骨干的业务能力和综合素养打下了良好基础,参训学员纷纷表示受益匪浅。(姚宏伟)

辽宁省渔业互保协会组织多场培训,强化队伍建设



为加强互保队伍建设,进一步提高员工的整体素质,辽宁省渔业互保协会近期分别针对中高级管理人员、新入职员工等不同员工群体举办了多场培训,培训内容涉及承保理赔实务、财务会计制度、海事调查处理以及组织文化建设等多个方面。来自全省渔业互助保险机构的近百人先后参加了培训。辽宁省渔业互保协会自成立以来,一直将培训作为渔业互保队伍建设的重要抓手,重视以系统化培训促进互保人员理论水平和实际工作能力的提升,进而推动规范化工作机制的逐步建立。通过多角度、系统化的培训交流,全体员工坚定了服务渔业、服务会员、服务渔民的思想,员工的业务能力和综合素质得以显著提升,初步建立起了一支适合行业发展的专业人才队伍。(刘明扬)

展业 ▾

“互助+商业”模式奏响河南省水产养殖保险序曲

9月1日,河南省水产养殖险签约仪式在郑州成功举行,中国渔业互保协会副秘书长王西才、国元农业保险股份有限公司总裁助理樊皓分别代表双方单位签署了河南省水产养殖险合作协议。河南省农业厅水产局副局长陈会克应邀出席了签约仪式。该协议的签署,标志着河南省水产养殖险正式启动,河南省渔业防灾减灾能力得到大幅度的提升,渔业生产的稳步发展也有了更坚实的风险保障。(张伟光)



服务 ▾



山东省渔业互保协会胶州办事处为辖区2000多名作业渔民全部配备了玻璃钢安全帽。



福建省渔业互保协会泉州市、晋江市、惠安县办事处在中心渔港向渔民免费发放救生圈。



脆弱的水产养殖 呼唤更好保障

文 冯娜娜

今年第9号台风“灿鸿”过后，浙江省平阳县南麂岛的温先生对记者表示，在他20多年养殖大黄鱼的经历中，被台风“教训”的次数实在太多了，曾考虑过给大黄鱼投保，去保险公司询问，得到的答复是“海里的东西不愿意保”。

2013年，由中国渔业互保协会和浙江省渔业互保协会共同开展的水产养殖保险在浙江进行试点。温先生通过浙江省渔业互保协会平阳县办事处办理了保险，保费共计27万元，当年10月初遭遇“菲特”台风，造成全部损失，温先生收到互助保险赔付400多万元；在接下来的2014年和2015年，温先生继续给大黄鱼投保。

但2015年不同的是，由于当地水产养殖户投保热情明显，但县财政补贴有限，温先生被浙江省渔业互保协会平阳县办事处工作人员说服“少保一点”。温先生今年没有保足，“因为保费

高，财政补贴也不够”。

浙江省渔业互保协会秘书长助理庞孔祥向记者介绍，此次“灿鸿”登陆区域虽在浙江水产养殖保险试点区域偏北，但也造成了试点区域部分参保养殖户的损失，有养殖户已经报案。到目前为止，今年收取保费共580万元，因为此次“灿鸿”造成的损失预计1000万元左右，有部分损失需待保险公估后再确定。

水产养殖互助保险试点3年

中国渔业互保协会前身是1994年7月成立的中国渔船船东互保协会，由农业部主管，民政部批准。而像浙江省渔业互保协会这样的地方省（市）级渔业互保协会，全国还有8家。

庞孔祥说，2013年浙江水产养殖互助保险保费197万元，因“菲特”台风

导致的赔款1254.18万元；2014年保费350余万元，赔款156万元；2015年到目前保费收取580万元，因为9月开始试点紫菜保险，所以今年保费还未计算完全，预计保费在700万元左右。

到2015年，列入浙江水产养殖互助保险标的的险种包括浅海贻贝养殖、浅海紫菜养殖、海上网箱鱼类养殖和池塘南美白对虾养殖。其中，浅海贻贝养殖试点地区是在舟山市嵊泗县、温州市平阳县和苍南县。浅海紫菜养殖试点地区为温州市洞头县、平阳县、苍南县；海上网箱鱼类养殖试点地区包括舟山市、台州市、温州市的部分县区；而池塘南美白对虾养殖区域为绍兴市全城。上述试点地区的试点规模各不相同。

浙江省渔业互保协会对水产养殖保险以及试点的4个险种分别设计了保险条款，内容包括保险标的、保险责任、责任免除、保险期间和责任终止、

保险金额、保险费率与保险费、会员义务和赔偿处理等。

“水产养殖的风险较大，查勘定损要求专业程度高。以浙江为例，大部分养殖户为海上水产养殖，包括台风在内的自然风险是最大的风险，以2013年‘菲特’台风为例，这一年有很多渔民完全破产，不能恢复再生产。类似的情形在其他很多地区发生着。”瑞士再保险公司农业保险核保人何兴龙对记者表示。

瑞士再保险公司以再保险的形式介入与中国渔业互保协会在水产养殖保险方面的合作。何兴龙介绍，“2013年第一次试点给部分风险意识较高的渔民提供了很好的保障，虽然规模有限，但对于有意识进行投保的农户的赔付很充分，当年赔付率达到了700%多。瑞士再保险对赔款进行预付，尽快帮助养殖户对可以进行维修的设施进行维修，尽快帮助渔民恢复再生产，那一年水产养殖保险发挥的效应很明显。”

几位受访养殖户的实际赔付案例是：绍兴市南美白对虾养殖户陈先生2014年亏损250多万元，2015年参与水产养殖互助保险，保费共计18万元，自缴11.3万元，由于2015年对虾疾病死亡获赔32.62万元；南麂岛杨先生自2007年开始养殖皇姑鱼和大黄鱼，2013年保费共计19万元，自缴12.3万元，2013年获赔151万元；南麂岛温先生2013年获赔400多万元，而2013年的养殖成本等共计500万元。

保险需求与保障能力有差距

南麂岛杨先生和温先生养殖的水产品适用于海上网箱鱼类养殖保险，包括基本责任和附加责任。所谓基本险

是指保险期间，经海洋监测机构或气象部门证明，因养殖区域遭受风力达到或超过11级（即风速达到28.5米/秒）的暴风、龙卷风、热带气旋及引发的风暴潮，造成养殖设施或设备损毁，导致被养殖鱼类损失达到约定的程度。附加责任包括附加赤潮险和附加爆发性疾病险。

杨先生和温先生今年都选择投保基本险。杨先生认为，养殖户承担的保费偏高，希望将保险周期延长；温先生则希望能降低保费，提高保额，增加“低温”的保险。

他们所养殖的大黄鱼基本险基准费率为7%和6%两种，高风险区费率为10.50%和9%两种；疾病险基准费率为3.8%和3.3%两种，高风险区费率为5.7%和4.95%两种；赤潮险基准费率和高风险区费率分别为2%和3%。

对于水产养殖户来说，他们应缴的保费等于总保费减去各级财政补贴的金额。按浙江省渔业互保协会2014年养殖险承保情况，浅海紫菜养殖、海上网箱鱼类养殖保费有中央、市、县财政补贴，养殖户实缴保费占总保费比重分别为72%和60%；浅海贻贝养殖保费构成则由中央补贴、县级补贴和养殖户自缴构成，养殖户实缴保费占总保费比重为60%；池塘南美白对虾养殖保险保费由市级补贴和养殖户自缴构成，比例分别为40%和60%。

但是，由于面临情况不同，财政补贴会发生变化。

浙江省渔业互保协会平阳办事处工作人员说，“去年向财政申请了45万元补贴，但是拿过来之后只用了13.5万元。今年我们动员起来了，养殖户缴保费热情很高，缴纳保费有400多万元，但财政补贴不够，县财政今年预算是25万元，

所以只能说服养殖户少保一点。”

“我们主张保成本概念，但保障程度没有达到养殖户的预期。目前很多品种的保额还达不到保成本的概念。网箱养殖比较接近成本，所以比较受欢迎。在平阳县有9家规模较大的养殖户，其中8家都投保了，另外1家由于养殖规模较大，财政补贴仅落实20%，所以自己承担的保费比较多，有顾虑，就没有投保。”在庞孔祥看来，试点3年，对养殖户来说，有保险需求，且比较强烈，但养殖户的期望值过高，保费承担的能力却不高。

绍兴市农业局水产技术推广站站长戚正梁告诉记者，2014年开始在对比其他保险模式后，绍兴市开始试点水产养殖互助保险，“保险对恢复生产有帮助，2014年实际赔付136万元，养殖户实际支付57万元，对比还是比较明显的”。

在2015年的续保上，戚正梁提到“情况不理想，覆盖面也较少”。绍兴市南美白对虾水产养殖面积9万多亩，但2014年实际承保面积是2417亩，2015年承保面积3182.9亩。谈及续保不理想的原因，戚正梁认为，主要包括当地养殖户保险意识不足、认为理赔金额太少保险作用不大、水产养殖保险相对其他农业保险理赔定损较难、养殖户资金缺乏、经济困难交不起保费等原因。

“2014年不出险的只有一户，今年这户就不保了。”戚正梁提到，“去年有一户认为我们理赔不够快，原因是在制定条款时，针对出险情形要进行疾病鉴定，但真正出险时，我们想找专家来鉴定，却发现鉴定机构很难找，资质也很难确定，严格意义上鉴定很困难。所以去年设计条款时有瑕疵，今年将相应的条款进行了修订。”

养殖户认为赔款金额较低也是投保不积极的原因。戚正梁提到,“还有养殖户认为赔款金额太少,白对虾养殖较好时一年的利润是在每亩七八千元,(对比保额)养殖户认为理赔额度太小。”

戚正梁说,总体上,在调查阶段,养殖户对保险的兴趣较大,但真正投保的养殖户不如前期调查时多,真正选择投保的人对保险和某些条款的理解认知也不一样。

针对养殖户认为费率比较高的问题,首都经贸大学教授庾国柱认为,“因为没有渔业风险的经验数据,开始总是根据其他相关业务经验和一些调查情况来定费率,而且开始时一般费率比较高,只能逐渐积累经验积累数据,再通过合适的模型做精算。定低了保险公司赔不起。”



未来出路

“中国是全球第一大淡水养殖国。与这种地位相比,水产养殖保险的发展很不相称。”庾国柱表示,“发展渔业保险和发展粮食作物保险具有同等重要的地位。水产养殖保险应该得到政府的大力支持。同时,需要通过制度创新来解决经营上难以处理的道德风险。”

“查勘定损艰难,台风3天前没船,台风4天后没船,等台风过后才能去查勘。”浙江省渔业互保协会平阳办事处工作人员对记者表示。

庾国柱表示,水产养殖本身要面临暴雨、洪水、台风、低温及溃堤、流失、疾病等养殖风险,查勘定损难度较大,需要必要的水产养殖专业技术和人才,还需要防范道德风险。有的保险公司最初未掌握相关专业知识和技术,道德风险很严重,导致“赔惨了”,赔付率一度达到300%多。湖南、湖北、上海、广东等省市都进行过一些商业性养鱼保险和养虾保险的试验,但是极高的赔付率导致商业保险公司连续亏损,迫使其不得不放弃。进入上世纪90年代之后,水产养殖商业保险试验就逐步中断了。现在,在各地政府的支持下,国内政策性水产养殖保险逐步发展起来。这类业务主要由两类机构经营:一是商业保险机构做水产养殖保险,中国人保、安信农险、中航安盟等保险机构参与一些;二是渔业互保协会在安徽、浙江等地进行试验。两种规模都不大。

戚正梁说,“作为试点,我们希望达到的效果是,一方面希望群众保险意识得到提高;另一方面希望通过试点,得到各级财政扶持,促进产业发展。对虾养殖到后期每亩成本七八千块,一旦出险,损失就较大。互保协会的存在可

以使养殖户不会因为一年亏损就退出这个行业,可以保证再生产能力,使整个行业持续健康发展。”

何兴龙认为,未来水产养殖保险发展需要解决五个方面的问题:一是需要加大财政补贴力度,将水产养殖保险纳入中央财政补贴范围,中央、省、市、县各级财政的具体补贴政策配套。二是在产品设计方面,根据养殖户的规模以及需求的不同设计不同类型的保障产品。三是在渠道方面,将保险纳入水产养殖产业链的各个环节中,提供无缝保障。四是在查勘定损方面,针对水产养殖的特定规律,可以通过购苗、投料等相关信息交叉推算养殖数量。出险之后,使用水下摄像头、包括DNA的检测记录、红外探测等不同方法,对鱼苗、鱼料等几个手段交叉验证进行查勘定损。五是需要专业的查勘定损队伍,定期到农户处讲解防灾防损知识、出险后能及时到现场查勘定损。

何兴龙认为,针对现阶段中国大部分水产养殖户的现状以及养殖模式来说,气象指数保险是有效的保障产品。气象指数保险的原理是运用气象数据,包括风、降雨、温度、湿度等气象站点能获取到的数据作为产品设计的基础,运用巨灾模型结合历史发生的损失进行分析模拟来设计产品。气象指数保险并不需要到现场进行查勘定损,而是通过气象数据指标直接进行赔付。

实际上,由于水产养殖保险风险很大,对专业技术要求高,现阶段保险公司参与的情形并不多。何兴龙对记者表示,相信未来几年政府以及养殖户会对水产养殖风险管理越来越重视,水产养殖保险的发展空间也很大。🇨🇳

(作者单位:中国保险报社)

打鱼工具——牛皮船



西藏唯一的渔村 俊巴村

这里的人们,生活无忧;这里的村庄,安详而静谧;这里的菜肴,鲜美可口;这里的风光,山清水秀,这里的历史,源远流长……

这是哪里?这里就是西藏唯一的一个世代打渔的村落——俊巴渔村。这个小村庄三面环山,它位于西藏拉萨曲水县境内,拉萨河下游与雅鲁藏布江交汇处的北岸。

俊巴渔村宛如一个养在深闺中的美女,但是她的“芳名”却深深烙印在游客的心里,不少资深“藏漂”都不约而同推荐这个与众不同的小村落。

“这是我见过最漂亮的地方,完全可以上榜为中国最美村庄之一!”一位旅藏多年的画家告诉记者。

在2014年初夏,中国西藏网记者坐上开往俊巴渔村的大巴,探访了这个特色的渔村。

吃鱼的村庄

俊巴渔村是拉萨河畔、西藏唯一以打鱼为生的自然村,自然风光优美,具有独特的“渔村文化”。在西藏,大部分藏族人有不吃鱼的习俗。但俊巴渔村是西藏自治区乃至青藏高原惟一的一个世代以打鱼、食鱼为生的村落。“俊巴”的藏语发音“增巴”,意为“捕手”或“捕鱼者”。

捕鱼,吃鱼,岂不是触犯了戒律?

其实,俊巴村民捕鱼,吃鱼是有缘由的——传说远古时候,拉萨河里生长着很多长翅膀的鱼,它们飞到天上,把日月光辉都遮住了,地上万物生灵因为没有阳光而慢慢死去。佛祖释迦牟尼见此情景,极为愤怒,立即下旨命令守护在俊巴村白玛拉措湖的一位名叫巴莱增巴的渔夫(神的化身),带领村民们一起去消灭这些长出翅膀的鱼,并允许他们从此可以吃鱼。巴莱增巴和这些长着翅膀的鱼激战九天九夜,终于得胜而归。当天他们吃鱼、喝酒,庆祝胜利。从此,俊巴渔村捕鱼吃鱼的习俗就流传至今。

还有一个传说:在很久以前,俊巴渔村里既没有耕地,也没有牧场,只能偷偷地打鱼谋生。有一次,一个年轻人在拉萨河里捕获了一位美丽的仙女,并把她献给了藏王。藏王非常高兴,就问他想要什么?猎人说只有一个要求,就是希望藏王能允许俊巴人打鱼,藏王答应了这个请求。

每年藏历3月,都要举办“捕鱼节”,进行“郭孜”(即“牛皮船舞”)歌舞表演。近年来,俊巴渔村制定了“生态建设、旅游推介、农业发展、特色产业、繁荣经济”的发展方针,新农村建设日新月异,正在变成西藏著名的旅游胜地。

做皮具的渔村，在传承中创收

从曲水县城乘车或沿机场高速公路，在两桥一洞处往西，行进两公里即可到达俊巴渔村。车子行驶到村口，一艘巨型的牛皮船立在水边，引起众人的赞叹。车子刚停稳，热情地村民为大家献上了洁白的哈达，以示祝福。

渔村之旅正式开始了。徜徉在这迷人的小渔村里，远眺名为“俊巴日追”的寺庙。据说电影《2012》曾在这里取景。白玛措湖水清澈，漫步其中，野花散发出阵阵幽香，不远处，鸟鸣啾啾。放眼望去，随便一处风光就能入画。真是人在画中游！

几个朋友三五成群，来到“俊巴渔村民族手工业皮具加工合作社”。藏式皮面具、牛皮船模型、牛皮包……各式皮具精美中又不失民族特色。“这个合作社是2011年5月成立的。现在我们不怎么打鱼了，所以利用“晒网”的空闲时间，会制作一些皮具，这些都可以增收致富。我们做的这些皮具销往拉萨、日喀则、山南，还有一些产品销往美国、加拿大、比利时等国际市场。”合作社的旦增大叔自豪地告诉记者。

旦增大叔拿起一只靴子为我们展示：“这个皮子的长靴叫做‘夏松嘛’。这种靴子在以前，都是寺庙里的高僧穿的。而这个鱼皮鼓叫做‘达玛如’，这是以前宫廷音乐必备乐器。做法是全西藏独一无二的！只有我们这里才会做！”

俊巴村自古就有独特的皮具加工传统，现在，很多家庭都办起了家庭作坊模式加工制作小型牛皮船、小糌粑袋和小茶叶袋等具有浓厚藏民族特色的手工艺品，销售给国内外游客，大大增加了收入。现在，俊巴手工皮具制作技艺已列入西藏自治区非物质文化遗产。这里的村民们早已不再单纯依靠捕鱼、农耕来增加经济收入了，加工各式皮具成为了村民们另一个创收的方式。现如今，俊巴渔村仅靠手工艺品一项，年收入就超过70万元。

大快朵颐“全鱼宴”，鲜美滋味缭绕舌尖

欣赏着秀丽的风景，不由得已到晌午时分。诱人的饭香时刻地提醒着大家——“快快来尝尝全鱼宴！”

在村子里的农家乐里，“全鱼宴”让大家食欲大振。村民们根据鱼的品种和特点，把鱼烹饪成各式的美味菜肴——鲜香肥美的清蒸鱼，香脆可口的油炸鱼，鲜香生猛的生鱼酱，还

有独具特色的鱼肉包子……

喝着自家酿造的青稞酒佐餐，酒清冽甘甜，鱼肉鲜肥可口。鲜美的鱼肉菜肴，配着香糯可口的本地小土豆，让人吃得如此酣畅淋漓。

近年来，村民们运用原始手法烹制菜肴，受到了国内外旅游者的喜爱和赞赏。据说，俊巴鱼烹饪制作技艺已列入国家非物质文化遗产。农家乐的大厨告诉我们：“我们村附近的拉萨河里，有很多种鱼，有白鱼、花鱼、尖嘴鱼、胡子鱼、薄皮鱼、棒棒鱼、藏鲶鱼等。藏鲶鱼是最出名的，这种鱼刺少肉鲜，是拉萨河的特产。”

说起这菜肴的做法，大厨很耐心地解说到：“这生鱼酱是辣味的，蘸着鱼肉包子和这个小土豆特别好吃。鱼酱是我们用石臼把辣椒捣成细粉的。这个清蒸鱼是特别新鲜的，就只是放了盐巴和藏葱来蒸。我们这里的饭菜全都是新鲜无公害的，连这些佐料都是纯天然绿色的！”

牛皮船舞——渔人的舞蹈

大快朵颐之后，让人期待已久的牛皮船舞就重磅登场了！当十多位村民有条不紊地扛着牛皮船缓缓走来时，在场的人们都不由得凑上前去，仔细打量着牛皮船。更有好奇者，在村民的指导下跃跃欲试地扛起了牛皮船。

“好沉啊！这船估计要50多斤吧！”一位游客不禁感慨，“扛着船跳舞，真是一个体力活啊！”

“嘭！嘭！嘭！”音乐的号子响了起来。

担任“阿热”的领舞者扎桑老人已经77岁了，但是他依旧身手矫捷，说唱铿锵有力。

这是“述道白”即开场白：

“神牛光顾俊巴村
东山上面吃青草
西山脚下喝清泉，
在草场上面打滚嬉戏，
在牛圈里面练习角斗。”

牛皮船舞起源于“仲孜”（牦牛舞），跳牛皮船舞时的很多动作，具有“高原之舟”——牦牛的特性。整个舞蹈铿锵有力、粗犷朴实。牛皮船舞由边唱边跳的“阿热”和身背牛皮船并击船发出声响为节奏跳舞的船夫合作表演。

一曲舞毕，掌声、欢呼声充满了整个草原。仔细环视四

周，除了我们这些游客之外，精彩的牛皮船舞也引得村子里的人围拢来凑热闹。

旁边的几个小伙子抱着足球驻足观看。不远处的草坪上，几个本地妇女娴熟地捻着羊毛，不时地向表演者投以羞涩的微笑。

在渔村里，俊巴人的婚俗让外界甚是羡慕——离婚在当地绝对是个稀罕词。村里有不成文的“六不”规定：一不打人、二不骂人、三不说谎、四不偷盗、五不赌博、六不婚外恋。提倡人人都是平等。

“这里的女人是全天下最幸福的女人！”同行的朋友激动地说：“等下次，我也要把我的女朋友带过来，让她感受一下这里的幸福婚姻！”

闲寻泊船处，潮落见平沙——古老的牛皮船制作技艺

说起这舞蹈的重要道具——牛皮船，可大有来头。这是是西藏雅鲁藏布江、拉萨河等水域使用的一种皮船，是用牛皮缝制成的，是世界著名的一种皮船。船体呈梯型，一头宽，约1.5米；一头窄，1米多。

用木料、牛皮和牛毛绳就可以制作牛皮船。选用韧性较好的柳木，做成船架，然后把泡软的四张牛皮缝合在一起，并把湿牛皮包绷紧在船架上，再用牛皮绳子捆紧、晒干、擦油定型。完成后还要在牛皮缝合处擦拭大量的牛、羊油脂，这样做主要是起到密封和防止进水的作用。最后再配上一对木桨，牛皮船就可以下水了。

牛皮船用划桨推进。划桨是用一根木头砍削而成。牛皮船载人或载物，只能顺流而下，到达目的地后，船夫扛船到上游，用桨支起皮船待运。估计，这也是牛皮船舞的起源之一吧！

牛皮船的起源最早可以追溯到吐蕃时期，在布达拉宫和桑耶寺的壁画中都可以找到牛皮船早期的身影。民歌中有这样的记载，藏王松赞干布迎娶文成公主时欢迎的人们唱道：“……请别怕甲曲线的水，有百条牛皮船在迎候……”

“俊巴日追”遇幸福

观看完精彩表演之后，向村旁的山顶进发。“俊巴日追”就在这里静静地守望着整个村庄。这里便是电影《2012》取景地。寺庙正在维修，打阿嘎的阿佳说，再过半个月就可以参

观了。

让人惊讶的是，当记者一行气喘吁吁地爬到山顶时，牛皮船舞的领舞扎桑老人和其他几位演员，早已在工地上辛勤劳作了。扎桑老人热情地和我们聊起来……

老人家十多岁开始学习捕鱼。在旧西藏时期，他曾是寺庙的“差巴”，曾经划着捕鱼用的牛皮筏子去过山南地区泽当，为了交差役赋税送货。西藏和平解放后，老人还乘牛皮筏子顺河划去了拉萨，为了朝佛祈福。现在，77岁的扎桑老人早已是牛皮船舞国家级代表性传承人。

“现在还会划船吗？”记者问。

“现在路也修好，出门都是坐汽车、骑摩托，拖拉机和摩托车家家都有。”一位本地年轻人为我们翻译着老人的话。

站在山上，眺望全村，宁静秀丽；望着村民，闲然幸福。这就是他们的生活，传统与现代如此自然地融合。在辛勤的劳作中，悠然触摸到安详和幸福……

(稿件来源：中国西藏网)



俊巴渔民



收网

“零”的能量

——《零边际成本社会》一书推荐

内容简介

在这本书中,《第三次工业革命》作者杰里米·里夫金开创性地探讨了极致生产力、协同共享、产消者、生物圈生活方式等全新的概念,详细地描述了数以百万计的人生产和生活模式的转变。他认为,“产消者”正在以近乎零成本的方式制作并分享自己的信息、娱乐、绿色能源和3D打印产品。他们也通过社交媒体、租赁商、合作组织以极低或零成本的模式分享汽车、住房、服装和其他物品;学生更多地参与到基于零成本模式的开放式网络课程……

作者敏锐地察觉到,从生产力发展上来看,第三次工业革命贡献很可能远远超过第一次和第二次工业革命。数十亿人和数百万组织连接到物联网,从而使人类能以一种从前无法想象的方式,在全球协同共享中分享其经济生活。这个连通性转折点的重要意义甚至有可能超过20世纪电气化所带来的经济变革,以及随之产生的电话、广播和电视的传播。

作者分析认为,在数字化经济中,社会资本和金融资本同样重要,使用权胜过了所有权,可持续性取代消费主义,合作压倒竞争,“交换价值”被“共享价值”取代。他甚至预言,“零成本”现象孕育着一种新的混合式经济模式,这将对社会产生深远的影响。零边际成本、协同共享将会给主导人类生产发展的经济模式带来颠覆性的转变,我们正在迈入一个超脱于市场的全新经济领域。



作者介绍

杰里米·里夫金(Jeremy Rifkin)是当代最著名的思想家之一,华盛顿特区经济趋势基金会主席,他的20部著作被翻译成35种语言在全球广泛发行。里夫金为欧盟和世界多国提供政策咨询和建议,并在美国宾夕法尼亚大学沃顿商学院担任讲师。2012年,杰里米·里夫金的著作《第三次工业革命》获得了令人瞩目的成就。他关于后碳时代可持续发展经济模式的研究获得了李克强总理及欧盟、联合国、德国总理默克尔、法国总统奥朗德的肯定。

杰里米·里夫金的最新作品《零边际成本社会》一书系统地做出了关于未来世界的三大预测:协同共享经济将颠覆许多世界大公司的运行模式;现有的能源体系和结构将被能源互联网所替代;机器革命来临,我们现在的很多工作将消失。

媒体评论

本书观点极具启发性,系统阐述了当今世界最重要的新科技。本书的价值不在于作者预测的正确性,而在于作者做出这些预测所依赖的推断方式。如果里夫金的预言成真,那这本书确实能让大众了解即将发生的革命性科技变革。如何应对这次科技变革取决于我们。里夫金为未来40年的科技变革打下了理论基础。

——《金融时报》

本书观点深刻,论据新颖,具有很大的实际意义,可谓精彩至极。书中详述了新兴物联网促进极限生产率、零边际成本社会和新经济模式形成的细节。这本书解决了企业、非营利机构和政府在协同共享模式下角色转变的问题,是每个决策者及个人的必读书目。

——杰丽·温德顿商学院教授