

探索的足迹

—— 中国渔业互助保险十五年理论与实践

王朝华 孙颖士 主编

 中国农业出版社



探索的足迹

——中国渔业互助保险十五年理论与实践

王朝华 孙颖士 主编

李冬霄 副主编

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

探索的足迹：中国渔业互助保险十五年理论与实践 /
王朝华，孙颖士主编. —北京：中国农业出版社，2009.12
ISBN 978-7-109-14205-3

I. 探… II. ①王…②孙… III. 渔业-保险-研究-中
国 IV. F842.66

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 208928 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100125)

责任编辑 章 颖

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2009 年 12 月第 1 版 2009 年 12 月北京第 1 次印刷

开本：700mm×1000mm 1/16 印张：29.5

字数：500 千字 印数：1~2 000 册

定价：58.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误，请向出版社发行部调换)

序 言

《探索的足迹——中国渔业互助保险十五年理论与实践》一书编辑出版了。这是业界同仁和一些专家学者对渔业互助保险事业十五年探索历程的回顾、思考、总结、评价和期望，记录了中国渔业互保协会十五年来不平凡的奋斗历程、实践过程和理论构建的进程。这些文章对渔业互保协会内部来说是思考和总结，对社会各界而言是介绍和宣传。

中国渔业互保协会于1994年成立，正值中国改革开放进入构建社会主义市场经济体制的实质性阶段，金融体制改革、建立现代企业制度的帷幕刚刚开启之时。创业伊始，各种议论颇多，步履艰难。随着全国金融体制改革的深化，多种资本主体、多种经营模式的保险公司不断涌现，渔业互保协会开展业务的大环境得到改善。在农业部及有关司局的大力支持下，在各地渔业主管部门的领导和指导下，渔业保险的各项业务得以持续、高速发展。在渔业互保的探索实践中，渔业互助保险模式渐渐为渔民所接受。由于险种有针对性，理赔符合渔民实际，又方便快捷，渔业互保在广大渔区得到渔民的广泛拥护和好评。在十五年里，中国渔业互保协会累计为28万艘（次）渔船、470万人（次）渔民提供了风险保障，累计赔付近8.4亿元，已经成为我国渔船、渔民灾后损失经济赔偿的主体，大大缓解了渔船灾后因经济补偿问题引发的社会矛盾。由于渔民的经济损失可以得到及时、有效的补偿，为渔业经济可持续发展提供了制度保障。

中国渔业互保协会十五年的探索实践在国内外保险界、渔业界树立了良好的形象和品牌。十五年来，协会设计、开发了一系列渔业互保风险服务产品，服务领域渐渐涉及到整个渔业行业，分为渔船、渔民、海水网箱养殖、池塘养殖、底播养殖、渔港码头设施、

渔船用消防救生产品、港澳渔船第三者责任险、涉韩渔船抓扣担保服务、渔业行政（执法、科研、推广）人员风险保障计划等。2009年全行业渔业互保保费收入将突破6亿元人民币，业务规模和风险保障能力得到进一步提升，预计占全国渔业保险市场的份额达到80%以上，成长为中国渔业风险保险市场的主导者。

中国渔业互保协会实践探索的根本目标就是建立中国渔业政策性保险制度，让中国渔业的生产风险得到国家政策的保护、国家财政的支持，以形成国家主导，财政引导，全体渔民参与的风险保险的长效机制。时至今日，我们感到欣慰的是，渔业互保事业正向着这个方向迈进。2009年，农业部专项财政渔业互保保费补贴及各省、市的财政补贴合计将达到1亿元人民币，上海市、浙江省（宁波市）、海南省、福建省、江苏省、山东省都有不低于25%的省级渔业保险保费补贴，有些地区省、市、县（区）、镇各级财政补贴可达到70%，渔民真正享受到渔业风险分散转移时少交保费的实惠。

由于农业保险法迟迟不能出台，国务院《社会团体登记管理条例》对社会团体设立基层机构又多有限制，为适应中国渔业互保事业的健康、持续发展，渔业互保系统大胆进行体制和模式的改革，初步形成总部与办事处垂直管理，以及总部对地方协会业务指导、共保的基本格局。地方协会的成立极大地调动了工作积极性，加大了地方财政保费补贴的力度，渔业互保事业呈现出勃勃生机。

中国渔业互保协会十五年来高度重视渔业安全和防灾减灾工作，坚持出版《中国渔船安全分析报告》，向国内外提供系统、准确、权威的事故分析数据和渔民死亡率数据，引起业界和媒体的反响，成为政府安全生产决策的依据。近年来，协会相关负责人员还在多个国内外安全生产、职业安全的论坛上发表演讲，传递渔业安全的信息和理念，同时公开出版和发表了一系列研究成果，协会成为我国渔业安全研究咨询的重要阵地。在防灾减灾工作方面，协会已经进行了多年的实践，并投入了大量的人力、物力和财力。比如，在改善起网机自动刹车装置研究方面，在台风对渔港渔船的影响研究方

面，在对搁浅渔船的救助实施方案方面，在支持安全生产宣传培训片项目方面，在有关安全管理书籍的出版方面，在对渔民的安全培训教育等方面，协会均做了大量工作，已成为渔业防灾减灾的重要载体。

在协会的发展过程中，尚有大量在实践中无法解决的问题，有法律法规方面的、体制机制方面的、人才队伍方面的、技术产品方面的，解决好这些问题还有待我们长期坚持不懈的努力。

本书搜集整理了76篇文章，基本都是十五年来在各种媒体上发表的。为了尊重历史，保留足迹，我们基本保持了作者的“原汁原味”，在观点和文体上基本不做改动，以便真实反映出这些创业者、管理者、实践者的真实思考和水平。这些文章所再现的“探索的足迹”就是我们已经走过的永不磨灭的脚印。

王朝华 孙颖士

二〇〇九年十一月十日

目 录

序言

综合篇..... (1)

论我国渔业保险的发展机遇和方向..... 王朝华 (1)

关于渔船船东互保事业理论与实践的探讨..... 卓友瞻 (11)

树立科学发展观 探索建立政策性渔业保险制度..... 徐杰林 (16)

渔船船东互保的现状与发展趋势..... 林 毅 (20)

论渔船船员风险和渔业保险..... 孙颖士 (25)

努力践行科学发展观 推动浙江省渔业互保又好又快发展..... 刘向东 (34)

发展互助保险事业 促进渔业安全生产..... 刘克宽 (43)

以人为本 服务为先 打造渔民信赖的互助保险..... 练兴常 (49)

开拓进取 创新服务 走政策性渔业互助保险之路..... 陈世钦 陈任澄 (55)

建立以渔业互保为实施主体的政策性渔业保险制度

建设社会主义新渔区..... 叶焕强 陈升辉 陈任澄 (62)

渔业互保为渔民生命安全与财产风险提供保障..... 冉令海 (71)

新形势下福建省政策性渔业保险发展的再思考..... 李美泉 (79)

立足渔业 开拓探索 努力为渔业提供更全面的风险保障

..... 王 丽 毕大平 (86)

坚定互助合作保险之路..... 聂培楨 (95)

浅谈政策性渔业保险..... 杨鹤松 (99)

理论篇..... (103)

渔业风险与渔业保险需求分析

——基于中国渔业互保协会的小样本调查..... 度国柱 朱俊生 罗淑芬 (103)

论现代渔业建设中的渔业保险制度..... 孙颖士 (123)

加快建立中国政策性渔业保险制度..... 关锐捷 龙文军 (133)

对渔业互助保险组织制度若干问题的思考..... 龙文军 (139)

渔业互助保险体制、机制和发展方向

- 纪念中国渔业互保协会成立 15 周年..... 郭永利 (147)
- 发展我国渔业保险的对策..... 于晓利 郭 欣 (152)
- 关于中国海洋渔业保险的探讨..... 储璞奂 (158)
- 政策性农业保险渔业先行的探讨..... 杨 斌 (165)
- 加强政策性渔业保险发展的对策研究..... 过建富 黄必成 叶晓凌 (172)
- 我国政策性渔业保险的体制、机制存在及发展之考量..... 杨毅军 (179)
- 试论中国渔业互保在中国现代渔业经济建设中的重大意义
..... 张 轩 官 晶 (183)
- 我国渔业互助保险发展及其评价..... 李冬霄 连文超 (195)
- 论渔业互保协会介入渔民社会保障体系建设
- 理论依据、路径选择与观念保证..... 朱俊生 庾国柱 (208)
- 对渔业船东开展小额资金借贷业务有关问题的探讨..... 范沛然 (229)
- 开展小额信贷等金融业务的可行性研究..... 过建富 何池江 (235)
- 浅论浙江渔业互助保险对我国农业保险的启示..... 林芬妹 (243)
- 亚洲国家渔业互助保险制度的比较与借鉴..... 李鸿敏 朱俊生 庾国柱 (253)
- 日本、韩国的渔船保险制度及其对我国的启示..... 孙颖士 李冬霄 (262)
- 日本的渔业保险制度..... 杨 斌 朱俊生 (267)
- 韩国养殖水产品政策性保险试点情况研究..... 孙颖士 (281)
- 台湾省的渔船保险制度..... 杨 斌 (288)
- 实践篇**..... (292)
- 中国渔业互保协会十五年的基本实践和主要经验..... 孙颖士 (292)
- 政策性渔业互助保险试点工作调研..... 杨 斌 李冬霄 (302)
- 渔业互保是化解渔业高风险的成功典范..... 苏德利 (309)
- 关于开展政策性渔业保险工作的若干问题研究
..... 粘立柱 吕世欣 郭庆祝 (316)
- 构建和谐渔业, 离不开渔业互助保险..... 杨 春 (321)
- 渔业保险对加强海洋渔业安全生产长效管理的主体作用研究..... 张一平 (327)
- 以“服务增值”为理念 做强渔业互助保险..... 何贵江 (337)
- 加强平安渔业建设 努力提升港澳流动渔民服务水平..... 许 华 (345)
- 船东互保为南沙生产渔民提供风险保障..... 师小亮 (350)

关于深圳市率先实施港澳流动渔民政策性保险的思考

..... 涂立新 李东恒 马丽娜等 (357)

开展养殖渔业互助保险的相关建议 张伟光 (365)

关于加快推进渔业水产养殖保险的几点思考

..... 郭庆祝 吕世欣 刘成纲 (376)

渔业互保“雇主责任险”与“人身平安险”异同探析 许 馨 (384)

浅论我国渔业互助保险的道德风险防范 田丽娟 (389)

论渔业保险欺诈骗赔的特征与对策 邓松岭 (398)

渔业船舶价值与互保渔船估价实务浅释 郭振球 (408)

浅谈渔业互保理赔工作中的“先海事,后理赔” 王炳喜 (415)

关于互保单船异常事故的调查理赔 董振夫 (420)

浅谈渔船单人意外伤亡事故发生的原因与对策 徐广平 范洪斌 (433)

葫芦岛地区渔业互保工作调查与分析 王启勇 (438)

葫芦岛地区木质渔船理赔工作分析与操作 寇 锋 (448)

渔业互保小额贷款业务试点的主要做法及今后工作建议 胡坚红 (457)

论我国渔业保险的发展机遇和方向

王朝华^①

摘 要：渔业是国际公认的高风险行业，面临着不可抗拒的自然风险和愈来愈突出的人为风险，所以建立健全渔业风险保障体系是极其必要的。近年来，党和国家强农惠农和发展农业保险的一系列方针政策为渔业保险的发展创造了前所未有的政策环境。我国的国情和渔业自身的特性决定了在我国发展渔业互助保险具备各种主观和客观、内在和外在的条件。目前，在农业部领导下，中国渔业互保协会积极探索了“互助合作保险”发展模式。这些年的实践充分证明，这个路径是正确和可行的，但是渔业互助保险这条路我们走得并不长，可以借鉴的经验并不多，还处在不断摸索的实践阶段。基于此，本文探讨了我国渔业保险的发展机遇和方向，以期利用大好机遇把渔业保险做大做强，为建设和谐渔业、平安渔业、现代渔业做出贡献。

关键词：渔业 互助保险 发展 机遇 方向

党和政府高度关注社会保障体系建设，胡锦涛总书记在十七大报告中提出要：“加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系，保障人民基本生活”。《中华人民共和国宪法》明确规定，对公民实行社会保障是政府义不容辞的一项基本责任。1994年7月成立的中国渔业互保协会，将全国范围内从事渔业生产经营的渔船船东、渔民及相关单位和人员组织起来，开展互助共济，共同抵御风险，降低灾害损失，使具有中国特色的渔业互助保险模式逐步形成。在中央连续多年“1号文件”以及国务院其他重要文件对渔业保险的指导下，经过十几

^① 中国渔业互保协会三届理事会理事长，农业部渔船检验局副局长。

年的不断探索,协会的互助保险模式发展取得了一定成效。但是,“任何事物的发展都是前进性和曲折性的统一”,新世纪渔业保险发展面临更多挑战,特别是在全球金融危机的背景下,如何在各种风险中发展壮大渔业互助保险事业,努力探索和深化渔业互助保险的发展模式,是每个渔业互助保险工作者积极思考的深层次问题。本文即是基于此种思考,探讨了我国渔业保险的发展机遇和方向。

一、保险业的发展实践

纵观国外保险业发展史,互助合作保险贯穿其中,体现了强大的生命力。保险业发展经历了三个历程:

(一) 群众互助共济阶段

应该说互助共济保险是保险的起源,并贯穿了保险的整个历程。据最早的文字记载,在公元前18世纪汉莫拉比国王树立在马尔都克大神殿中的法典石碑《汉谟拉比法典》中我们可以看到,公元前20世纪甚至更早的时间,群众互助形式的各种为个体和群体利益所采取的救灾和补偿损失方法,就已经孕育了保险的胚胎。

(二) 商业保险、互助共济运作阶段

海上保险起源于14世纪。意大利热那亚商人在1347年10月23日签发的船舶航运保险契约是迄今发现的一份最古老的保险单。商业保险是以私人保险商于1688年组成的劳埃德保险社(Lloyd's)(今译“劳合社”)的崛起而走向成熟的。1871年英国议院通过了《劳合社法》,劳合社向政府注册,取得法人资格,并选举产生管理委员会。劳合社迄今已有300余年历史,已发展成为英国海上保险的中心,并且成为国际保险业历史悠久和最有影响的保险组织。

此后,互助保险得到迅猛发展。1922年第一个国际性的互助合作保险组织——国际合作和相互保险联合会成立(ICA),对世界各国群众性互助保险事业的发展起了积极促进作用;1992年该组织改名为国际互助保险联盟(ICMIF),目前已有45个国家、72个集团、142个团体参加了ICMIF,而且还在继续发展。

(三) 政府补贴,多模式共存阶段

20世纪以来,世界各国加大了社会保障的力度,保险业进入了一个商业保险、互助保险、社会保险、政策保险模式共存的阶段。在这个时段,还有一种模式,即各类基金会为主的复合型社会保障模式,这种模式主要在美国,是

一种以社会捐赠为主，市场、社会、政府有机结合，由各类基金会（协会）来运作的模式。

纵看保险业的发展史，其运作方式和运作主体呈多样化，每个阶段在时间上是继起的，在空间上是融合的，不同的保险模式之间各有优势和特性。故此，应建立一个共同认可的保险价值体系，积极合作、相互依托，共同为社会和大众做好社会保障服务。

二、建立渔业风险保障的必要性

众所周知，渔业是典型的高风险产业，被公认为是世界上最危险的职业之一，我国每年渔业死亡率远远高出煤矿、建筑、铁路等行业，因而建立渔业风险保障机制是极其必要的。而渔业本身具有的诸多特性决定了其必须实行互助保险。

（一）渔业的复杂性

1. **作业地域复杂** 渔民是一个特殊群体，他们不像农民拥有使用权相对稳定且明确的土地，从事海洋捕捞的渔民，没有明晰的海洋使用权，他们追逐鱼群，作业地域远离陆地，主要收入来源依赖于渔业资源和渔船这个比较复杂的生产工具。流动的作业渔船造成渔业不同于其他行业的特性，变化莫测的海域状况使得渔民的生产活动充满了风险。另外，由于海上作业时间长（大洋性渔船在海上作业的时间长达18~20个月），渔民远离家庭和人群，没有报纸、广播和电视，文化生活乏味枯燥，缺少语言交流，极易造成性格的扭曲，对渔业安全生产造成不良影响。

2. **渔民成分复杂** 随着改革开放以来渔业的长足发展，对于渔民身份如何界定已经引起国内专家学者的广泛关注。现在，我国既有以劳动投入为主的捕捞渔民、养殖渔民、半农半渔的兼业渔民、渔业雇佣工人、转产转业的农村剩余劳动力，又有以资本投入为主的船东、渔业投资人等，渔业人口的成分很难进行清晰界定。

3. **渔船结构性能复杂** 我国渔船结构、性能、质量状况纷繁复杂。从材料上看，既有钢质渔船、木质渔船、水泥渔船，又有玻璃钢船等；从作业方式看，既有拖网渔船、鱿鱼钓船、超低温金枪鱼延绳钓船、冷海水延绳钓船，又有鲜销渔船、辅助渔船等。复杂、多样的渔船功能体现为渔业船网工具的复杂性和作业方式的多样性。

（二）渔业的独特功能性

1. **渔业具有政治特性** 渔业的政治特性更多体现在海洋渔业上。中国渔

船航行作业在祖国的领海和专属经济区,是对国家主权——海洋领土、海洋权益、海洋资源的维护;悬挂五星红旗的渔船是我国流动的国土。

2. 渔业具有国际特性 渔船在“过渡水域”作业,必须遵守双边渔业协定;在公海作业,要遵守国际公约;在他国水域作业,需要遵守所在国的法律法规;在外国港口停泊,要遵守港口国管理制度(PSC)。另外,出口的水产品,如遇质量安全问题,很容易引发国际贸易纠纷。

(三) 渔业的多重交叉特性

渔业是一个工农交叉、城乡交叉、传统与现代作业方式交叉的特殊产业。

1. 渔业具有工农交叉特性 从事渔业的大量渔民本身就是农民,他们居住在农村,沿袭着农村传统的生产生活方式,但渔业的生产过程又体现了工业化和社会化协作的产业特性,渔业的捕捞、养殖、加工、运输、销售过程呈现出工业一体化格局。渔业对生产工具有特殊的要求,对高科技依赖性较强。渔民吃的是商品粮,对市场的依存度高。这些使得渔业具有突出的工农交叉特性。

2. 渔业具有城乡交叉特性 我国渔业经济的组织模式基本呈现为商业化公司制的产业经营型模式,以及家庭或合伙制的糊口生存型模式。前者主要集中在城镇,工(商)业特性突出,而后者基本集中于农村,农业特性突出。捕捞、养殖、加工、运输、销售所形成的渔业产业链,使得渔业成为农业中的优势产业。

3. 渔业是传统作业方式和现代作业方式交叉的特殊产业 我国渔船的技术装备虽然在不断提升,并拥有了一支相对现代化的远洋渔船船队,但近90%的渔船还是12米左右的木质渔船,因而传统作业方式和现代作业方式将长期并存。另外,我国水产加工业也呈现出手工作坊和现代企业共存的特点。

(四) 渔业的高风险性

1. 自然风险 我国是世界上自然灾害较为严重的国家之一,台风、风暴潮、火灾、洪涝、冰冻、地震、海啸等自然灾害频繁发生,对我国渔业产生重大影响。每年因自然灾害和意外事故造成的渔业直接经济损失高达200亿元,2007年仅水产养殖受灾的直接经济损失就达68亿元。如遇强台风袭击,即使渔船回到避风港,也避免不了强台风的破坏,发生在2006年的“桑美”台风和2007年的“3·4”风暴潮就是例证。

2. 人为风险 渔民在作业中,因不熟悉渔业机械造成的人员伤残,因瞭望疏忽等原因造成的船舶碰撞,因操作失误引起的机械故障等都是人为风险。

为抢夺渔业资源而进行的械斗，被海上强盗袭击，以及被外国军警抓扣等也日渐增多，成为渔业的人为风险。

3. 经济风险 渔业生产工具具有科技性强、投资大、回收期长等特点，而渔业的投入产出过程又面临着各种风险。首先，借贷风险大。如果渔民无法通过银行得到贷款支持，转而通过民间借贷或高利贷，很容易引发金融风险。其次，生产空间缩小。随着双边渔业协定生效，我国作业渔场面积大幅度缩小，加之近外海传统经济鱼类持续衰退，海域环境污染日益加剧，使得渔民生存空间不断受到挤压，而且渔业养殖用地又因耕地保护受到制约。最后，生产成本增高。船用设备和材料价格持续上扬，劳动力成本不断增高等使得渔业生产成本加大。这些因素使得渔业的经济风险较高。

4. 市场风险 渔业产品销售高度依赖市场。渔民不像农民，由政府收购粮食，渔民的收入增长完全依赖于市场价格，市场价格水平和市场价格波动给渔民收入增长带来隐性风险。由于我国渔业组织化程度较低，渔民的抗风险能力不容乐观。

三、建立渔业风险保障的可能性

近年来，渔业保险迎来前所未有的政策环境和发展机遇。在党中央、国务院的正确领导下，我国保险业以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，保险业务持续快速增长，保险市场体系逐步健全；保险监管不断加强，风险得到有效防范；对外开放水平显著提高，保险业发展呈现新局面；保险为经济社会发展服务的功能作用不断发挥。中央高度重视渔业互助保险，政策性保险保费补贴幅度逐年加大，中央和地方政府都加大了投入力度，给渔业社会保障立法体系和保险保障制度的建立带来了极大的发展机遇。

（一）国家政策法规的支持

六个中央“1号文件”连续要求“发展多形式、多渠道的农业保险”，尤其是2009年“1号文件”明确提出“鼓励在农村发展互助合作保险”。《农业法》第四十六条指出：国家逐步建立和完善政策性农业保险制度。鼓励和扶持农民和农业生产经营组织建立为农业生产经营服务活动的互助合作保险组织。党和国家关于支农惠农和政策性农业保险的一系列方针政策和有关法律，是树立和落实以人为本的科学发展观，构建社会主义和谐社会、发展现代农业和建设社会主义新农村的根本要求，为进一步开展渔业互助保险、推进政策性渔业保险指明了方向。

（二）政策性农业保险的实际开展

国家政策性农业保险工作的开展为渔业社会保障体系建设注入了强大的动力。近年来,有关保险机构进一步增强了服务“三农”意识,全力推进中央财政支持的保费补贴试点工作,积极参与地方特色农业保险保费补贴试点,加快发展农村小额保险、农房保险业务,大力开展保险“三下乡”活动,目前农业保险已覆盖到各省(区、市),各试点地区地方财政对试点品种的保费补贴平均达到40%。据统计,2008年我国农业保险共实现保险保费收入110.7亿元,同比增长112.5%;赔款69亿元,增长1.1倍,受益农户达1 098.7万户次。

（三）农业部对渔业互助保险工作的高度重视

农业部领导高度重视渔业互助保险工作,把渔业互保工作作为渔业安全工作的重要组成部分。在2007年全国渔业专业会上,孙政才部长代表农业部提出“推进建立政策性渔业保险制度”。在2008年全国渔业安全生产工作会议上,牛盾副部长指出:“要积极推进政策性渔业保险工作”,要求渔业互保机构提高管理和服务水平,协助政府做好防灾减灾工作,帮助渔民恢复生产,促进渔区社会稳定。2008年12月12日上午,牛盾副部长召集人事司、财务司、渔业局和船检局领导,专门听取渔业互保协会工作汇报。牛副部长对协会工作取得的成绩给予了充分肯定,对存在的问题进行了深入分析,对协会今后的工作提出要求,对协会未来的发展寄予厚望。渔业互保协会在农业部党组的高度重视下,在相关司局的关心、支持和帮助下健康发展。

四、我国开展渔业互助保险的制度成因

在我国,建立渔业风险保障不仅是必要的也是可能的,同时开展渔业互助保险有其制度成因。渔业保险属于农业保险范畴,从经济学角度看是一种商业行为,从社会学角度看是一种社会保障制度,不完全是商业行为。在我国渔业保险发展实践中,随着商业保险因渔业的高风险退出市场,在政府支持下的渔业互助保险具有了较强的行政色彩。

（一）渔业互保协会参与公共事务管理,符合公共行政要求

全国人大常委会委员、全国人大内务司法委员会副主任委员陈斯喜在《行政法发展的五大趋势》一文中讲到:“随着市场经济体制的建立,行政国家正在向法治国家转变,全能政府正让位于有限政府,过去许多由政府管理的公共事务正越来越多地转由社会通过各种行业协会、事业单位、非营利组织等依法管理。这些行业协会、事业单位、非营利组织等管理公共事务的活动,与一般

民事活动不同，而与行政活动具有更多的相似性，因此，不应由民法调整，而应由行政法调整。”一个成熟的现代社会，是政府、企业和社会组织三种力量实现基本均衡的社会，在社会发展中，三足鼎立有助于形成和谐、稳定和持续的发展格局。渔业互助协会参与公共事务管理，符合公共行政的要求。

（二）建立渔业社会保障体系是政府管理社会公共事务的权力与责任在渔业行政管理部门的具体体现

20 世纪 80 年代，商业保险公司逐渐退出我国渔业保险市场，中国渔业互保协会在农业部支持下应运而生，在没有国家投入的情况下稳定发展，逐步壮大。这其中的一个重要原因就是政府职能在渔业保险中发挥了重要作用。渔业保险是渔业安全生产管理工作的重要组成部分，可以充分发挥行业管理优势，能最大限度地降低道德风险。而渔业系统有一支强大的行政执法、技术服务、科学研究和专业协会队伍，这是渔业互助保险工作开展的重要支撑。可以说，渔业互助保险的开展脱离了渔业行政和专业化队伍的支持，是无法生存的。

五、我国渔业互助保险的发展方向

渔业互助保险在中央和地方各级政府政策性保险保费补贴的推动下呈现良好的发展态势。近两年来，渔业互保事业进入一个新的发展时期，领导工作得到加强、体制机制积极探索、规章制度不断完善、理论研究逐步深入、队伍素质逐渐提升、业务质量显著提高、业务规模快速发展，成绩斐然。所有这些为渔业保险的发展创造了前所未有的机遇。

（一）我国渔业互助保险的发展方向

1. 理论和实践证明，渔业保险选择互助合作保险路径是正确的 协会十五年的发展历程证明，选择“渔业行政主管部门领导+协会运作+渔民互助+行业管理和技术服务+财政补贴+社会捐赠+商业保险分保再保+全国一盘棋”的互助合作保险路径是正确的，坚持了“互助共济”原则，坚持了“为渔民解难、为政府分忧”的宗旨，有利于推动我国渔业保险更好、更快、科学发展。

这条路径的选择，一是符合党中央、国务院一系列方针政策的要求；二是符合我国基本国情和渔业行业发展的实际；三是受到各级地方政府的普遍欢迎和渔民群众的热情拥护；四是符合转变政府职能、强化公共服务管理的需要，具有得天独厚的行业管理优势。十五年来，协会为中国的农业保险发展史树立

了具有特殊贡献的典型范例。截至 2008 年底,中国渔业互保协会累计承保渔民超过 400 万(人)次,承保渔船超过 20 万艘(次),收取互保费近 16 亿元,累计支付赔款近 7 亿元。渔业互助保险事业的发展壮大,对保障渔区的社会稳定、提高渔业的抗灾能力、帮助渔民船东灾后及时恢复生产发挥了积极而显著的作用,成为渔业安全生产工作不可或缺的重要组成部分。

协会运作的十五年中,在国家没有资本金投入的情况下,业务范围已遍布所有的沿海省(区、市)和内陆主要渔业省(区、市),从未出现过偿付危机。渔业互助保险已经成为构建现代渔业、平安渔业、和谐渔业的一支重要保障力量。协会具备了一定的偿付能力,目前全国范围内(包括全国和地方协会)积累的风险储备金超过 2 亿元;具有再保险的渠道和经验,能在全国范围内有效化解经营风险;可以承担风险较大的险种和标的,有一定的回旋余地;有十五年的基础数据,可以为业务决策提供详实依据;有十五年的成功实践、完善的体系和强有力的队伍。同时,协会为渔民服务的范围不断扩大,树立了互保品牌。开展的险种从最初的渔民人身意外伤害保险和渔船全损保险逐步扩大至渔船综合险、涉外责任险、渔港码头险、休闲渔业险和水产养殖险等,还为渔民提供涉韩担保和小额贷款服务,为渔业行政执法人员提供团体意外险等。

2. 中央和地方政府财政补贴政策的出台促使渔业互助保险事业进入快速发展期 自 2004 年以来,浙江、福建、海南和宁波等省市相继出台了地方财政补贴政策;山东、广东两省渔业行政主管部门调剂资金予以保费补贴资金支持;多数市县财政也给予了配套补贴。2008 年,农业部争取中央财政 1 000 万元开展渔业互助保险保费补贴试点工作,拉动各省共落实补贴资金 8 680 万元。应该说,中央和地方政府财政补贴政策的成效在 2008 年得到集中体现,促进渔业互助保险业务进入了快速发展期(井喷式发展)。试点地区共超额中央财政补贴资金 165.15 万元;全国互保费收入首次突破 5 亿元,同比增长 111%;实现了“中央一小步、全国一大步”的既定目标。

(二) 保障我国渔业互助保险发展方向的措施

我国渔业互助保险事业,必须在渔业社会保障体系的不断完善中获得充分发展,必须充分彰显渔业的特性和渔业保险的特性,只有将二者有机结合,才能不断发展壮大。

1. 政策层面。渔业互助保险工作只有在农业部主导下、财政部支持下、保监会监管下才能规范健康开展 2006 年,《国务院关于保险业改革发展的若干意见》中已经明确:发挥农业部门在推动农业保险立法、引导农民投保、协