

# 巨灾风险管理与保险制度 创新研究 (第二版)

Innovation Research on Catastrophe Risk Management and Insurance System

卓志 主编



西南财经大学出版社

本书获教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目  
“制度创新研究”（编号：09JZD0028）的大力资助，在

# 巨灾风险管理与保险制度 创新研究（第二版）

Innovation Research on Catastrophe Risk Management and Insurance System

卓志 主编



西南财经大学出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

巨灾风险管理与保险制度创新研究/卓志主编. —2版. —成都:西南财经大学出版社,2015.3

ISBN 978-7-5504-1701-4

I. ①巨… II. ①卓… III. ①灾害保险—研究—中国 IV. ①F842.64

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第286185号

## 巨灾风险管理与保险制度创新研究(第二版)

Juzai Fengxian Guanli yu Baoxian Zhidu Chuangxin Yanjiu

卓志 主编

责任编辑:李霞湘

助理编辑:高小田

封面设计:三原色设计 张姗姗

责任印制:封俊川

出版发行	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街55号)
网 址	<a href="http://www.bookej.com">http://www.bookej.com</a>
电子邮件	bookej@foxmail.com
邮政编码	610074
电 话	028-87353785 87352368
印 刷	北京业和印务有限公司
成品尺寸	170mm×240mm
印 张	24.75
字 数	535千字
版 次	2015年4月第2版
印 次	2015年4月第1次印刷
印 数	1—3000册
书 号	ISBN 978-7-5504-1701-4
定 价	76.00元

1. 版权所有,翻印必究。
2. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。

# 序

近年来,全球范围内,各种自然灾害频繁发生。今年是“5·12”汶川大地震灾后重建七周年。同全球其他国家一样,在巨灾风险席卷全球的浪潮中,中国的保险业经受了严峻的考验,同时也给我国政府的公共灾害管理带来了新的挑战。因此,在当前的经济和社会背景下,共同分享灾后重建经验,探讨中国自然灾害的特征,建立适合我国国情的新型巨灾风险管理制度,不仅具有重要的理论研究意义,而且对于我国社会主义和谐社会的构建也具有非常重要的现实价值。

在当前的经济社会条件下,我国保险业多年来在巨灾保险方面发展比较缓慢,保险赔付占巨灾损失的比例与国际平均水平相比明显偏低,仅依靠保险机构商业运营难以承担相应的风险保障责任。这就需要建立起一个由投保人、保险机构、再保险人、资本市场和政府来共同承担风险的巨灾风险分担机制,实现政府推动与市场机制相结合的巨灾风险管理体系。

在这一体系的构建过程中,各方面应做好以下工作:

第一,对于保险公司:首先,保险公司要对中国自然灾害进行科学分类和评估,研究中国的自然灾害对中国保险的显性需求和潜在需求,充分发挥保险的功能和作用,为经济发展、社会进步以及创新社会管理提供保障,做好对灾害存量风险和增量风险的保险保障工作;其次,保险公司要加大巨灾保险的投入,积极进行创新式的保险产品研究,开发适合我国国情的各种巨灾保险产品。

第二,对于政府部门:①首先,政府部门应该认真研究与分析各种自然灾害的经济损失与灾害救助之间的关系,防止重大自然灾害对经济发展、社会管理和民生改善等的不利影响,确保在财富稳定增长的前提下不影响经济发展和居民生产生活;其次,政府部门应该建立起政策性支持分散风险机制,在政府主导、社会广泛参与、保险公司积极参加的巨灾风险管理体系中承担主体责任。②政府部门应该在法律层面上对巨灾风险管理体系的构建进行规范,并对巨灾保险相关业务给予财税政策支持。

第三,对于再保险人和资本市场:一方面,可以利用再保险人和资本市场的力量建立中国式的巨灾保险基金,用多年的资金积累来应对偶尔的巨灾事故;另一方面,

巨灾风险可以尝试利用资本市场进行分担,比如用保险产品证券化来分散风险。

第四,对于高校研究人员:高校和研究机构要切实承担起职责,高度重视和开展对巨灾风险管理与保险的研究,形成政策建议和操作方案,加快与政府部门和保险监管部门的对接,提高与保险公司的对接速度,对一些项目可以先行先试,加快研究成果转化步伐,成为国家经济社会发展的思想库与智囊团,从而构建起具有中国特色的巨灾风险管理体系。

中国特色巨灾保险的构建离不开创新性质的保险监管。围绕巨灾风险管理制度的构建,当前在监管机制的建设上应该注意以下几个问题:①要积极研发防灾减灾的信息技术支撑系统,建立适合中国特色的、加强各部委合作的、信息产业(IT)支持的信息系统,综合分析,准确反映巨灾风险状况,进行风险分类、风险评估,制定风险应对方案。高校要切实承担起职责,高度重视对巨灾保险的研究。保险公司要加大对巨灾保险的投入,创新研究和开发巨灾保险产品,在保证偿付能力的前提下,有效配置保险资金;要加强对数据的整合,客观进行分析评价,提供科学的政策建议,建立有效的效益评价系统。②要建立效率和效益并重的保险监管机制。一是要建立起“三铁”,即铁规章、铁算盘、铁数据。铁规章重点在于加强执行力建设,铁算盘就是要讲效益,铁数据要抓数据的真实性,体现刚性的要求和长期可持续发展。二是要注重“三率”,即费用率、赔付率和成本率。三是要加强“三配置”,即人力资源配置、货币资本配置和经费开支配置。人力资源要向转方式、调结构、方向、比例等方面配置,货币资本要向一些优势的险种、有效益的险种进行配置,各方面的开支要向能产生企业效益和社会效益,增加人力资本的方面进行配置,使有限的经费开支发挥最大的效用。

在国内外自然巨灾不断频发,2008年“5·12”汶川大地震灾后重建三周年以及日本“3·11”地震海啸发生三月之际,西南财经大学卓志教授发起、筹划并组织了由西南财经大学主办、中国财产再保险股份有限公司协办,以“巨灾:挑战与应对”为主题的巨灾风险管理与保险国际研讨会。我有幸应邀出席大会,认为大会举办的意义深远,研讨主题鲜明,产、学、研、政专家聚集,涉及内容广泛,成果与三年前相比,深度和广度均有很大的可喜的进步;更重要的是,研讨会不仅为国内外学者提供了一个沟通与交流的平台,还集思广益,为我国巨灾风险管理制度的制定提供了参考和借鉴。

欣闻在大会论文集基础上,卓志教授主编的《巨灾风险管理与保险制度创新研究》一书付梓。我认为它是对当前我国巨灾风险管理与保险领域相关研究问题的一次系统性的梳理和归纳总结,是对未来我国巨灾风险管理与保险制度构建的一次探索性的尝试和前沿性的展望,具有较高的参考价值。为此,我欣然为之作序,并希望

借此序和通过本书内容,让更多关心、关注和推动巨灾风险管理和保险制度建设和国家综合防灾减灾工作的各界人士,可以从战略的高度和国际的视角,就我国巨灾风险管理与保险问题发表更深刻和富有远见的真知灼见,为中国巨灾保险与风险管理的发展提供重要的理论支持和政策建议。

**周延礼**

(中国保险监督管理委员会副主席)

## 再版前言

作为世界上受各种自然灾害破坏严重的少数国家之一,中国面临严峻的巨灾风险以及应对管理的形势。20世纪以来,全世界54次最严重的自然灾害就有8次发生在我国,而且自20世纪90年代以来,自然灾害造成的经济损失占国内生产总值(GDP)的比重以平均每年2.7%的速度增长。面对目前严重的巨灾损失风险,我国传统机制下所采取的较为单一的,以国家财政救济为主、社会对口支援和捐助为辅的灾害补偿和处置机制,成效比较显著。但是随着社会主义市场经济机制的不断完善,有必要进一步挖掘和发挥市场机制在应对巨灾风险中的积极作用。为逐步实现这样的初衷和目的,各界对建立多位一体的整合性巨灾风险管理制度的呼声日益强烈,理论研究也不不断深化而呈现越来越多的建设性观点,巨灾风险管理已成为风险社会环境下一个国家产、学、研、政关注的热点、重点和难点领域。

在此背景下,西南财经大学依托承担主持的教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“巨灾风险管理制度创新研究”,在学校和有关部委单位研究机构以及大型企业等的关心与支持下,经大半年的精心筹备,于2011年6月,由西南财经大学主办,中国财产再保险股份有限公司协办,在成都召开了以“巨灾:挑战与应对”为主题的巨灾风险管理与保险国际研讨会,希望借此会议促进巨灾风险管理与保险研究与实务领域的交流和合作,探讨适合我国国情的巨灾保险与风险管理的制度建设与创新,推动我国巨灾风险管理与保险事业的发展。

会议取得了圆满成功,而且会议汇集了不少领导、专家、学者的成果,无论会议的组织管理,会议的内容与观点,领导、专家、学者的严谨治学态度及其热情洋溢的发言等,均获得了与会代表以及广大师生的好评,也产生了深远广大的社会反响。应大会论文作者和广大关心和支持巨灾风险管理与保险制度建设者的请求和建议,我们从本次会议论文中选择了部分论文,按照标准出版规范与要求,编辑出版了《巨灾风险管理与保险制度创新研究》一书,旨在总结、分析巨灾风险管理与保险领域的最新学术论文、调研报告与对策研究等成果,更希望抛砖引玉,进一步拓展巨灾风险管理与保险的研究视角,丰富和完善巨灾风险管理与保险的研究基础,推动适合我国国情的巨灾风险管理与保险制度的建设,唤起人们对巨灾造成的财产和人身严重

损失的警惕,呼唤更多的力量投入到防灾减灾以及巨灾风险管理之中,让更多的人关心关注并身体力行地投入到巨灾风险管理与保险的研究中。

立足我国巨灾风险管理与保险发展的全局,针对我国当前的巨灾风险管理与保险发展现状和前景,反映我国巨灾风险管理与保险领域的研究成果,全书由如下三个部分构成:

(1) 制度建设与体制创新部分。当前,巨灾风险管理制度主要有政府主导的模式、商业保险市场主导的模式和政府—市场相结合的模式三类。根据各国巨灾保险的实施经验,政府和市场相结合的模式集合了单一承担主体的优点,同时还有效地控制了政府和市场的风险责任,在保证市场效率和社会公平中寻求平衡。正是这些优点使得这种模式逐步成为巨灾保险制度的主流。在这一制度体系中,政府制定有效的公共政策,通过对巨灾保险立法的研究和相关配套政策的支持,提供适当的财政资助和公共政策支持;保险公司广泛参与,采取市场化的运作方式,对巨灾风险进行管理。但是在这一制度的构建过程中,政府作为制度安排的供应者,该怎么样扮演好自己的角色?是设立数个政策性的保险公司,对全国的巨灾风险进行集中管理和经营,还是在更广的范围进行分散,并以多样化的政府救济方式为补充手段?政府又应该提供什么样的政策支持,是风险补贴的提供方还是最终风险的承担方?政府有没有必要进行事前风险教育,政府应该建立什么样的再保险防范体系?围绕这些问题的制度建设与政策主张是巨灾风险管理与保险制度创新得以实现的核心。

(2) 理论探索与政策建议部分。在构建和实施一个巨灾风险管理与保险制度安排时,必须从理论和工具上对制度构建过程中各个行为主体之间的关系以及行为决策原则给予充分论证并明确抉择,它既是研究巨灾风险管理制度构建的逻辑起点又是实施运行的必要基础。在对巨灾风险及其理论的研究过程中,基于不同的制度背景,立足于不同的价值与文化哲学观念,可以从多层次、多角度和多维度展开,运用不同的方法论与工具等对巨灾风险管理与保险的一些基本性的理论问题进行研究,将会得到不同的研究结论和研究观点。诸如:规范主义与实证主义、经验主义与制度分析相结合的研究模式,综合性的风险管理体系和多学科交叉性的研究方法等研究方法和理论探索是否具有创新性的价值?基于实验性的调查研究以及以实证性的可靠性检验为分析手段是否具有实际的可操作性?制度比较分析、公共决策行为以及投保人的心理分析和行为决策研究能否成为未来研究中新的亮点?围绕这些问题的理论探索与实际应用是巨灾风险管理与保险制度创新得以完成的基础。

(3) 国际经验与对我国的启示部分。我国在十余年前兴起了对巨灾风险管理与保险的理论研究,其间无论理论研究还是实践,可谓时断时续,起起伏伏,至今仍未有建立起现代意义上的完整的和多层次、多主体的巨灾风险管理与保险制度。相



比之下,发达国家无论是在巨灾风险管理与保险的理论研究还是在实践应用方面,不仅建立了符合自身国情的巨灾风险管理制度,而且发达市场的风险分析技术已经比较成熟,一些知名的巨灾模型公司如 RMS 和 AIR 都拥有不同灾种和地区的巨灾模型,并以此为基础,为各国政府、金融市场和保险公司提供广泛的技术支持。但是,不同国家因国情不同,必然存在差异化的巨灾风险管理与保险制度模式,不存在千篇一律的制度,为此,创建适合我国国情的巨灾风险管理与保险制度是我们的目标。由于巨灾应对以及制度建设是复杂且高难度的课题,“前车之鉴,后车之覆”,可以使我们少走弯路,所以学习国外经验,开展理论研究,加强对巨灾风险管理控制平台建设和对巨灾保险基金、巨灾保险证券化等相关领域的规划和探索,都具有重要的学术价值和迫切的现实意义。围绕上述问题的国际实践与对我国的启示是巨灾风险管理与保险制度创新得以运行的借鉴。

文集中的成果反映了作者们自己的观点,是他们辛勤研究、调查与工作的成果,更是他们关心、关注并身体力行地对我国巨灾风险管理与保险制度建设做出的贡献。我们相信,在建设巨灾风险管理与保险制度这座高楼大厦的宏伟工程面前,我们的成果犹如一块块小砖石,不一定很结实和坚硬,但是只要它们能够成为建设高楼大厦的成千上万砖石中的一员,承载高楼大厦的挺拔,尽管力量绵薄,仍然值得自豪和欣慰。在此,我代表西南财经大学巨灾风险管理与保险国际研讨会会议组委会,并以执行主席的名义,向参与论文征文活动的作者、参加会议的代表以及各个相关职能部门的热情帮助和支持表示衷心感谢!向你们学习并致敬!

当然,由于我们工作的疏忽,在论文征集以及会议准备过程中还存在很多的不足,对巨灾风险管理与保险的研究水平还有待进一步提高。我们将总结经验和教训,为更好地探讨巨灾风险管理与保险领域中的理论问题和实践经验,推动我国巨灾风险管理与保险事业的发展不断努力!

卓志

# 目 录

## 第一部分 制度建设与体制创新

对建立政府与市场相结合巨灾保险制度的探索 .....	金坚强(3)
关于构建巨灾风险管理体系中再保险制度的实践与思考 .....	欧 伟(9)
构建符合我国国情的农业巨灾风险分散机制 .....	闫 波(15)
我国地震保险制度建设研究 .....	王 和(22)
洪水灾害风险管理体制创新研究 .....	魏华林 洪文婷(36)
巨灾、巨灾保险与中国模式 .....	许飞琼(56)
我们需要什么样的巨灾保险——基于公共财政的角度 .....	冯俏彬(68)
巨灾风险管理供给及其主体研究——基于公共物品与比较的视角 .....	.....
.....	卓 志 王化楠(77)
发挥再保险在构建巨灾风险商业化保障体系中的作用 .....	方春银 向 飞 官兵(88)
巨灾风险管理的模式选择与政府边界分析 .....	郭 祥(100)
巨灾频发背景下的我国政府保险文化建设探析 .....	刘紫云(109)

## 第二部分 理论探索与政策建议

风险感知、个人抉择与公共政策——基于巨灾风险管理制度完善与创新的视角 .....	.....
.....	卓 志(123)
灾害风险、福利损失与最优救助决策 .....	田 玲 高 俊(140)
从流域经济学的视角看洪水保险 .....	王 和(154)
火灾频发暴露我国城市公共安全系统脆弱性 .....	刘铁民(160)
极端天气气候事件与气象灾害防御 .....	马 力(168)
考虑建筑物洪水风险易损性指数的洪水保险 .....	张 琳 何 超(179)
巨灾风险:可保性与政府干预的理论再认识 .....	柴化敏 朱铭来(186)

巨灾风险厚尾分布:POT 模型及其应用 .....	卓 志	王伟哲(198)
巨灾风险管理体系中的委托代理关系及存在的问题研究 .....	高海霞	王学冉(208)
我国发行混合型巨灾债券的可行性分析 .....	王海艳 刘 颖	王 博(218)
中国巨灾风险损失时间序列分布重尾特征与保险方式选择 .....	张旭升	(232)
震级触发型巨灾债券的基差风险研究 .....	张 勇	(241)

### 第三部分 国际经验与对我国的启示

巨灾小额保险的国际经验及对中国的启示 .....	刘新立 赵 雪	(251)
满足环境风险可保性的措施:美国的经验与借鉴 .....	陈冬梅 夏座蓉	(263)
日本的地震保险制度与再保险研究:基于东日本大地震的应对状况 .....	兼好克彦	(271)
佛罗里达巨灾保险机制的发展及对我国的启示 .....	李勇权 郭东东	(280)
巨灾保险参保方式的理论探讨与国际经验 .....	何小伟	(289)
巨灾的保险损失融资来源及国家政策支持 .....	潘国臣	(298)
巨灾损失指数及指数分析方法在巨灾风险综合评估体系中的作用探析 .....	段 胜	(311)
佛罗里达飓风巨灾基金的运营及启示 .....	夏益国	(328)
巨灾补偿基金研究进展与展望 .....	潘席龙 潘 磊 朱建钢	刘武华(335)
资本市场的巨灾风险管理工具探析 .....	钱美虹	(350)
巨灾保险与金融工具创新 .....	陈亚东 刘苓玲	(363)
西方巨灾保险需求分析:理论与工具 .....	丁元昊 卓 志	(374)
后 记 .....		(385)

# 第一部分

## 制度建设与体制创新



# 对建立政府与市场相结合 巨灾保险制度的探索

金坚强

**【摘要】**我国是世界上自然灾害最严重的少数国家之一,灾害种类多,发生频率高,分布地域广,造成损失大。建立一个稳定的巨灾损失补偿机制,构建有效的巨灾风险保障体系已成为我国社会主义和谐社会建设的一项重要课题。本文认为立足当前我国国情,建立政府与市场相结合的巨灾保险制度是提升巨灾风险管理效率的最优模式,并提出建立我国巨灾保险制度的政策建议:立法保障,加强巨灾融资体系建设;政策支持,促进巨灾保险制度创新;市场运作,充分利用再保险及资本市场分散风险;行业参与,积极发挥保险行业协会的桥梁纽带作用。

**【关键词】**政府与市场相结合;巨灾保险;政策建议

**Abstract:** China is one of the worst natural disasters countries in the world, in which catastrophes are variety, high frequency, wide distribution and cause severe loss. The paper explores that we should construct private - public catastrophe risk insurance system in order to improve efficiency. Then the paper introduces the corresponding countermeasure to improve the catastrophe insurance system of our country. The specific countermeasures include four aspects; We should establish and improve the law and regulations; We should strengthen the construction of system, and improve the enthusiasm of commercial insurance companies. We should raise the proportion of reinsurance, and make the reinsurance combined with the government. And we must accelerate the development of capital market, and improve the catastrophe insurance coverage capacity; We should make full use of insurance associate as the bridge and link.

**Key words:** catastrophe risk insurance; private - public system; policy recommendations.

随着全球化、城市化的加速,以及全球气候变暖,破坏性自然灾害不断上升,瑞士保险公司发布的《Sigma》报告统计数据 displays, 2010 年全球发生了 167 起极端天气事件,洪灾与

---

[作者简介]金坚强,高级经济师,中国保险行业协会会长。

毁灭性地震造成的损失都是史无前例的,全球因自然灾害导致的经济损失达 1940 亿美元,其中保险业承担损失金额约 400 亿美元。我国幅员辽阔,自然环境及地质构造复杂,各种极端自然灾害更是频繁发生,2010 年干旱、地震、洪水、泥石流等重特大灾害连发。自然灾害对人民的生命、财产安全造成严重损失。经民政部等相关部门核定,全国各类自然灾害共造成 4.3 亿人次受灾,因灾直接经济损失 5339.9 亿人民币。为有效防范巨灾对经济社会的冲击,建立一个稳定的巨灾损失补偿机制,构建有效的巨灾保险制度迫在眉睫。

## 一、稳定的巨灾损失补偿机制亟待建立

巨灾风险管理是政府有关部门相互配合的系统工程,包括对自然灾害的预测、预警,城市规划和建筑标准的规范,以及灾前、灾后融资体系的构建,涉及民政部、气象局、地震局和住建部等多个政府部门与相关利益主体。巨灾损失补偿机制的构建与完善是这一系统工程的重要环节,将有助于促进巨灾风险管理长效机制的建立。

### (一) 我国巨灾损失补偿机制现状

目前,我国对地震、洪水等巨灾仍然实行传统的国家财政支持下的灾后救济补偿模式。灾害补偿主要依靠财政补贴、救济和社会援助等方式,稳定的巨灾损失补偿制度尚不完善,商业保险在巨灾损失补偿方面发挥的作用有限<sup>①</sup>,远低于国际平均水平<sup>②</sup>,受灾个人、企业和政府机构自身承担了大部分巨灾经济损失,保险机制在巨灾风险管理中的技术优势未能得到有效发挥,无法有效转移和分散巨灾风险和损失。

在当前我国巨灾损失补偿模式下,一方面,因社会捐赠存在较大不确定性,因此公共财政承担了巨灾补偿的主要任务,这种补偿机制下不仅可持续性差,而且可能影响财政收支的平衡与稳健。巨灾事件往往给政府财政预算构成较大冲击,增加了当期财政支出压力,加大了财政安排的不确定性,甚至影响到其他方面的财政投入。而且,财政往往只能提供灾后的基本补偿,补偿比例较低,仅依靠财政补助难以全面迅速地开展灾后重建以及恢复正常的生产生活<sup>③</sup>。另一方面,保险的作用尚未充分发挥。保险公司由于缺乏相应的政策支持,加上巨灾风险的分散渠道有限,商业化经营无法单独承担巨灾风险。2008 年初,我国南方发生的低温雨雪冰冻灾害中,保险业赔款尚不足直接经济损失的 5%。同时,由于巨灾发生概率低,人们存在侥幸心理并过度依赖政府,加上缺乏基于公共赈灾的相关强制保险措施,因而我国公众主动购买保险的意识不足,意愿不强。

因此,建立适合我国国情的巨灾保险制度是巨灾风险管理的当务之急。

① 保险赔款支出占巨灾经济损失的比例不足 10%。

② 国际上保险赔款支出占巨灾经济损失一般可达到 30%~40%。

③ 2009 年全国因灾直接经济损失 2523.7 亿元,政府救济支持 174.5 亿元,仅占 6.9%。

## (二) 运用保险机制提供巨灾损失补偿具有现实意义

第一,在巨灾风险管理方面引入巨灾保险机制,已成为全球通行的有效做法。从全球来看,巨灾保险已成为各国综合灾害防范和救助体系的重要组成部分,在灾害防范、灾害应急处理以及灾后恢复重建等方面发挥了积极作用。2010年,全球保险业承担了19.7%的巨灾损失<sup>①</sup>。

第二,保险作为市场化的风险转移机制、社会互助机制和社会管理机制,在巨灾风险管理方面具有独特优势,能够发挥更大作用。从国际经验看,建立巨灾保险机制有利于构建包括政府、市场、社会的多层次巨灾风险补偿体系,可以充分调动全社会的力量,增强抵御巨灾风险能力。

第三,充分发挥商业保险在巨灾风险管理中的积极作用。巨灾保险模式的建立离不开商业保险,它的设计最终是以保险业的规律为基础,比如巨灾保险条款的设计、费率的厘定、承保、理赔等。依托商业保险机构,利用保险机构在人员和专业技术等方面的资源来运行管理巨灾保险,可以大大提高巨灾损失的补偿效率。

## 二、建立我国巨灾保险制度的模式选择

### (一) 立足国情,选择政府与市场相结合的巨灾保险机制

基于我国巨灾的风险种类多<sup>②</sup>、发生频率高、波及范围广等特点,巨灾保险制度的建立宜选择政府与市场相结合的模式,在具体的制度建设和运行过程中,应当更多地采用政府引导下的市场运作。

一方面,商业化运作模式对保险市场的发展程度要求较高,一般以成熟的保险市场存在为前提,如德国拥有发达的保险市场,其巨灾风险主要通过商业保险来分散。而且,商业巨灾保险也面临着逆向选择和道德风险等市场失灵问题,导致巨灾保险供给不足或者保费价格过高。另一方面,从多数国家的实践看,政府机构直接运行和管理的效果往往不好,效率相对较低,最终均向市场化方向转轨。根据我国现阶段经济发展、保险市场发育和各级财政的实际情况,通过市场运作的方式建立和发展我国的巨灾保险制度,既符合我国行政体制改革的总体方向,又能够促进我国保险市场、再保险市场、资本市场的发育与发展。

因此,单纯采用商业化运作模式或政府主导模式均不适合我国当前国情,建立政府与市场相结合的巨灾保险制度是对我国当前巨灾风险补偿机制的创新与探索。

---

<sup>①</sup> 据瑞士再保险公司统计,2010年巨灾导致的全球经济损失为2180亿美元,其中保险业承担的损失额为430亿美元。

<sup>②</sup> 地震、洪水、泥石流、干旱、台风、暴雪、沙尘暴等自然灾害发生的种类较多。



## (二) 建立政府与市场相结合的巨灾保险机制,提升巨灾风险管理效率

建立政府与市场相结合的巨灾保险机制,有利于政府和社会公众有效应对巨灾损失,提升巨灾风险管理效率,促进国民经济平稳发展与社会和谐稳定。

第一,有利于国民经济平稳发展。通过巨灾保险机制,将巨灾风险及其损失的不确定性转化为相对确定的财务安排,以保险费的形式积累巨灾保险基金,可以实现巨灾风险的有效转移和科学管理。对政府而言,通过事前相对确定的财政投入来支持巨灾保险机制的建立,有利于缓解灾后财政安排的不确定性,稳定财政支出预期,优化财政支出结构。

第二,实现财政投入的放大效应,提升公共服务的资源配置效率。建立巨灾保险机制,通过财政支持等手段,可以有效调动企业和个人参与巨灾保险的积极性,以少量财政投入撬动巨大社会资金,缓解灾害发生时政府财政救济资金不足的困难。

第三,有利于保障和改善民生。改革开放三十多年来,我国居民的家庭财产不断增加,其中房屋、汽车等不动产和较高价值的动产占比越来越高。一旦发生巨灾,受灾居民将面临巨额财产损失,建立有效的巨灾保险机制,在灾害发生后能有效补偿人民群众的损失,尽快恢复灾区的生产生活秩序,降低社会灾害痛苦指数,有效防范灾后出现社会失序和不安定局面,对于保障和改善民生、促进社会和谐具有重要作用。

第四,最大程度分散巨灾风险。巨灾风险造成的损失巨大,直接承保的保险公司、局部地区乃至单一经济体往往难以在特定时期独立承担。巨灾保险机制通过再保险等技术手段,可在空间上将巨灾风险在国内国际保险市场、再保险市场上进行分散,并通过建立巨灾保险准备金制度,在时间上逐步积累应对巨灾风险的储备资金。同时,通过金融创新,开发有限风险再保险产品、巨灾指数联结证券等风险转移产品,可以将巨灾风险转移到资本市场、海外市场,在更多经济体之间进行分散,进一步增强消化巨灾风险的能力。

第五,有效应对商业巨灾保险市场的失灵问题。由于巨灾风险不具有不可保性及公共风险的特性,导致纯粹的商业巨灾保险市场供给很少,存在市场失灵,然而政府主导巨灾保险市场,承担巨灾保险最后的再保险人,就可以应对市场失灵问题。而且,可以充分发挥商业保险的风险选择、定价、监测及理赔审核优势。商业保险在风险管理的各个方面都具有专业技术优势,在政府主导、商业保险参与的模式下,可以充分发挥这些优势,提高巨灾保险保障效率。

## 三、建立我国巨灾保险制度的政策建议

全面有效的巨灾融资体系离不开政府推动和政策支持,政府与市场在巨灾融资体系中缺一不可。政府支持是市场机制发挥作用的一个重要条件,鉴于巨灾保险具有“公共产品”的特点,国家需要通过强有力的手段,如立法、税收、财政、行政干预等,推动巨灾保险制度的建设。同时,巨灾保险制度建设涉及的部门众多,工作繁杂,仍存在大量的工作需