



Yuye Baoxian he Yuchuan Anquan Lunwenji

渔业保险和渔船安全

论文集

孙颖士 著

 中国农业出版社

渔业保险和渔船安全 论文集

孙颖士 著

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

渔业保险和渔船安全论文集/孙颖士著. —北京: 中国农业出版社, 2008. 12
ISBN 978-7-109-13321-1

I. 渔… II. 孙… III. ①渔业-保险-文集②渔船-交通运输安全-文集 IV. F840.66-53 U698-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 208951 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: 丁福辉

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行
2008 年 12 月第 1 版 2008 年 12 月北京第 1 次印刷

开本: 720mm×1 020mm 1/16 印张: 20.25

字数: 440 千字 印数: 1~5 000 册

定价: 38.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)



作者2008年近照



1999年在辽宁渔港监督局时工作照

内 容 提 要

渔业保险和渔船安全是一个相对狭窄偏僻的研究领域，在大专院校和研究院所基本被边缘化，报刊也没有自己的学术平台，因而研究成果甚少。本书作者既有长期基层工作经验，又有丰富的全国层面工作经历，具有渔业海事处理专家、渔业保险实际操作者特殊身份，其研究有理论联系实际的特点，有切中焦点难点的敏锐，有长期跟踪研究的优势。其研究的范围也十分广阔，涵盖了渔船保险、水产养殖保险、外国渔业保险、渔业保险政策和模式、渔船安全管理、船员安全事故分析、渔业渔船海事统计、防风减灾和渔港监督管理等诸多内容。对渔业保险和安全的经营业者、管理者、组织者有重要的参考价值。渔人小品部分是作者业余时间的文学爱好，奉献给读者交流与分享。

序 言

以人为本，科学发展，已经成为我国政治、经济、社会和文化建设的首要主题。围绕科学发展观，建设和谐社会的发展模式，我国渔业系统也明确提出重点关注的三大安全问题，即生态安全、食品安全和生产安全，而渔业保险和渔船安全问题，正是这三个问题中的重要环节。渔业保险和渔船安全由于有较长时间实践积累，更容易得到体制、机制和管理效果上的突破。

渔业保险和渔船安全是两个密切关联的领域，都基本发端在 20 世纪 80 年代初。1999 年原国家水产总局批准在全国组建渔港监督机构，全国的渔船开始正式纳入水产系统的监督管理体系，渔船登记、港口签证，船员培训和海事处理逐步从无到有，向规范化、制度化、法制化的道路推进。

渔业保险也是伴着改革开放而获得新生。1980 年全国范围内恢复在“十年动乱”时期全面停止的保险业务，渔业保险中的水产养殖保险、渔船保险、渔民保险等业务在沿海各省陆续展开，从辽宁的丹东到海南的三亚，渔业保险都有多个产品在营销。到 1993 年党中央提出在我国建立社会主义市场经济体制，国营保险公司进行现代企业制度改革，独立经济核算，长期处于亏损，并有巨大风险的农业保险、渔业保险开始全面萎缩。一直到 2004 年才开始好转，2007 年在中央财政补贴的推动下，农业保险有了质的变化，险种和保费都有较大突破，发展中一波三折的渔业保险也迎来了腾飞的曙光。

近两年国家提出“安全发展”的理念，安全生产被提高到极高的位置。渔船安全管理作为高危行业始终得到主管部门的高度重视，渔船安全方面的基础设施、通讯手段、抢险救助，应急部署和科研投入等，都有较大的改善，渔船安全管理领域的同志们也算是生逢盛事，有了发挥能力的舞台和空间。

渔业保险和渔船安全都是相对狭小的领域，渔业本身就是大农业中的一个组成部分，而这其中的保险和安全又是渔业中的两个分支，局限在一片不大的天地里。从这个角度来说，其理论研究以及学术交流、问题探讨的深度和广度都受到行业狭小的限制，许多现实问题长期得不到深入的研究和持续的探讨也是现实。在这个领域工作着的同行会深有感触，撰写理论文章积极性不高，发表的媒体平台不多，长而久之缺乏创作的冲动和讨论的激情，是否也会使这个战线同志们的理论思维和战略思考水平退化。

这本论文集所收入的文章，是我从渔港监督和渔业保险工作学习、思考、

总结的一部分成果。20 年来结合工作中遇到的一系列问题，我陆续写出的一些论文，大都在报刊上发表过，现在把这些文章整理出来，编辑在一起出版。一是对渔业保险和渔船安全工作提供些拙见，和同行们交流，供大家在工作参考；二是对自己学习和思考做个总结，也了却自己的一个心愿，孔子曰：“五十知天命”，在我 50 岁的时候，用这样一本书留下我思考的轨迹和探索的脚步。

渔业保险和渔船安全是一份清冷、寂寞的职业，正是这样的一份清淡，平凡，默默无闻，才有了我的一份坚持、一点思考和一些文字，最后竟也沉淀出这样一本书来。如果是一份喧闹、时尚的职业和工作，也许就没有时间坐冷板凳了。

我 26 年的工作是修船、管船和保船，都与大海息息相关，有过在平静的海洋捕鱼捞虾、推杯换盏的自由与豪迈，也曾目睹过台风肆虐，船毁人亡的恐怖与痛苦。我的这些文字是写在海上的，渔业保险、渔船安全、渔港监督的载体都是大海，是海洋给了激情、勇气和灵感；我的文字也是写在水上的，这些文章经过大海的冲刷必将成为浪花而渺无踪迹。

孙颖士

2008 年 12 月于北京

目 录

序言	1
第一部分 渔业保险	1
导言	1
论现代渔业建设中的渔业保险制度	2
中国渔业政策性保险实践中的几种模式	11
我国关于建立政策性农业保险制度的政策发展脉络	20
中国渔业互保协会十四年的基本实践和主要经验	29
中国农业政策性保险研究十五年综述	38
论渔船船员风险和渔业保险	50
十年一剑 海不扬波	58
积极稳妥地发展我国渔船船东互保事业	63
韩国水产养殖品政策性保险试点情况研究	84
台湾地区渔船保险制度研究	91
日本渔船保险制度研究	98
韩国渔业政策保险研究与分析	103
日本、韩国的渔船保险制度及其对我国的启示	110
水产养殖保险起步艰难 任重道远	115
第二部分 渔船安全	121
导言	121
论新时期我国渔业船舶安全管理工作	123
中国渔船碰撞事故分析	143
中国渔船船员职业安全分析	151
渔船船员生产事故死亡经济赔偿问题的思考	162
论近年台风等海洋灾害对我国渔业的影响	169
对渔业船舶安全问题的认识与行动	183
试论渔船与商船的碰撞事故	187
辽宁省渔业船舶近十年海损事故综述	192

目 录

紧迫而艰巨的任务——谈小型渔船安全工作综合治理·····	205
海隆号冷藏加工船火灾事故分析·····	208
对我国渔船安全统计分析的思考——《中国渔船安全分析报告 (1999~2003)》前言·····	211
对我国渔船安全统计分析的再思考——《中国渔船安全分析报告 (1999~2005)》前言·····	217
我国渔业船舶事故统计制度研究·····	222
对我国渔业船舶水上安全事故统计、报告制度形成的研究·····	228
现行渔业船舶水上事故统计结果偏少的原因分析·····	235
附文 渔人小品 ·····	241
导言 ·····	241
学无止境·····	243
学习之妙·····	245
月末盘点·····	246
深化问题·····	248
投资生命·····	250
培育思想·····	252
读什么·····	254
读到中年·····	256
感觉心跳·····	258
百年风采·····	260
走出来·····	262
午夜灯光·····	264
少点遗憾·····	266
读书度人·····	268
与科学同行·····	270
书房像什么?·····	272
书能治俗·····	274
历史的负担·····	276
读读停停·····	278
文章的灵魂·····	280
平静地面对“图文时代”的到来·····	282
你最近读什么书了?·····	284

目 录

戏说思考	286
你有几个问题?	288
相逢无约——再读《相约星期二》	290
聊聊传记	292
体会选择	294
再谈选择	296
读一岁半的生命	298
跟不上“畅销书”	300
反思阅读	302
家书飘香	304
益鸟	306
成为智囊	307
调查研究是中青年领导干部锻炼成长的有效途径	309
后记	314

第一部分 渔业保险

导言 农业保险以如何低成本展业、控制道德风险和制定巨灾风险转移制度三个问题而成为保险界的世界难题。而渔业保险同样面临这三大困难，同时由于渔船的流动性生产特点，其理赔勘验的难度更大、成本更高，因而就更成为保险界世界难题中的难题。

党中央、国务院提出要建设发展现代农业、现代渔业，国际上普遍认为建设现代渔业要有三个支撑：现代金融、现代科技和现代保险。没有用现代保险制度转移、管理、控制风险的渔业经济，都必将是“听天由命”的传统渔业。

台风、风暴潮、赤潮、冰冻等自然灾害，不断给水产养殖业和海洋捕捞业以重创，我国的渔业直接经济损失每年可达200亿元左右，而通过保险制度得到的经济补偿不到1%，大大低于国际上平均36%以上的经济补偿水平。从保险给予灾害经济补偿的角度来说，渔业保险也应该积极行动，有所作为。

中国是世界第一渔业大国，产量、产值、渔船数量、捕捞量、养殖量都居世界第一。在这样的渔业大国建立怎样的渔业保险制度，为世人所瞩目，也将对全球渔业保险制度产生重要影响。

我国1980年恢复保险业以来，渔船和船员保险、水产养殖保险就陆续开展起来。1993年我国确定实施社会主义市场经济体制之后，商业保险开始了现代企业制度改革，始终处于亏损状态的渔业保险开始全面萎缩。与此同时，中国渔船船东互保协会（2007年更名为中国渔业互保协会）于1994年应运而生，在中国渔业保险的历史上，才有了互助保险探索的足迹。

目前，中国渔业保险市场充满活力，多种试点模式共存，农业部和省、市、县地方政府的财政补贴已经达到8000万元，渔业政策性保险的试点正向深度与广度发展。

但是要建立什么样的渔业保险制度，现在从理论到规划，从上层的共识到基层的实践还都没有形成完整的思路 and 一致的目标。这对渔业保险制度的建立是十分不利的，现在正是制度形成的关键时期，这里收集的几篇文章但愿能给决策机关和同行提供一些参考和启发。

论现代渔业建设中的 渔业保险制度

提要 本文从建设现代渔业的大视角，围绕建设现代渔业的背景、基础和标志三个问题展开讨论，进而阐述对建设现代渔业保险制度的三点思考。最后就对在我国建立怎样的渔业保险制度，结合目前的实践经验，进行了深入剖析并提出设想。

在人类社会发展的历史上，渔业要比农业还古老，然而如今渔业只是农业的一个产业，建设现代农业的一般理论和普遍实践也就适用于渔业。由于渔业以水为背景的“高投入，高产出，高风险”的性质，较之以土地为基础的农业又有其特殊性，从这个角度来讲，在现代化农业的框架下解读现代渔业，就有其方便与局限了。

建设现代农业、现代渔业在党中央政策的推动下，现在是理论界多有论述，全社会广泛实践，有一系列的方案、规划和措施。建设现代渔业是一项大的系统工作，渔业保险制度只是这项大工程的子系统，如何在建设现代渔业的过程中建立与之相匹配的渔业保险制度，目前理论研究和制度安排上还都十分薄弱。本文就这个问题试着谈些想法。

一、对建设现代渔业的三点认识

1. 建设现代渔业的背景 新中国成立伊始，毛泽东同志就提出我国农业要走现代化、集体化的道路。1953年中央提出建设农业“四化”的发展目标，即机械化、电气化、水利化、化肥化。随着经济的发展，社会的进步，我国建设现代农业的思路和内容也在发展和进步。对什么是现代农业的认识也在深化。先提出科学化、集约化、商品化、社会化；又提出市场化、标准化、产业化、全球化等思路。2007年中共中央、国务院颁布的第九个主题为农业工作的1号文件《关于积极发展现代农业，扎实推进社会主义新农村建设的若干意见》，深刻地阐述了我国发展现代化渔业的本质和内涵，也明确提出发展现代农业是建设社会主义新农村的首要任务。

应该说自从新中国成立以来 的 60 年间，我国从传统农业向现代农业发展

的步伐从未间断。这既是社会经济发展规律的必然选择,也是国家政治基于全球发展战略的积极推动,更是广大农村组织和农民为了增产增收的热切期盼。所以说在这种政治、经济和文化的共同背景下建设现代化农业、现代化渔业有着强大的凝聚力和创造力。今年9月8日~10日,胡锦涛总书记到河南省考察农村改革发展工作时指出农村改革三个坚定不移:坚定不移推进社会主义新农村建设;坚定不移地走中国特色农业现代化道路;坚定不移加快形成城乡一体化新格局。这更坚定了我们建设特色渔业现代化道路的信心,必将从思想和组织上进一步推动中国特色渔业现代化的建设。

2. 建设现代渔业的基础 在我国建设现代渔业符合经济发展的规模和规律。2005年我国人均GDP已达到1700美元,2007年实现2500美元,正由低收入国家向中等收入国家过渡。同时,财政收入也快速增加,建设现代渔业有了更加强大的资金支持。国际社会发展经验也证明,当人均GDP在2000~3000美元时,是一个国家经济加速增长期,此阶段经济高速发展的同时各种社会矛盾也会变得更加尖锐,若不能妥善、有效的处理,将引发经济倒退。因此建设现代渔业的方向和思路是规划好渔业经济快速发展的远见之举。

我国社会在工业化、城镇化的过程中,对经济结构进行重大调整。国家实施对农业更优惠的扶持政策,制定“工业反哺农业、城市支持农村”,“多予、少取、放活”的指导方针。这一系列对农业扶持、倾斜的财税政策和大量的转移支付资金,必将全面提高建设现代渔业的速度和效率。

面对我国构建和谐社会的的大环境,渔业系统提出要建设“和谐渔业、平安渔业”发展战略。纵观我国渔业经济的发展历史,是始终提倡和谐和平安发展的。在80年代初水产业是我国最早改革供销体制,搞活水产品市场的。1987年,我国就意识到渔船发展失控,国务院提出严格控制渔船发展,保护渔业资源。1988年,我国是第一个实现水产养殖产量超过捕捞产量的国家,真正落实了以养为主,养捕并举的和谐发展方针。1999年,我国政府就郑重提出海洋捕捞计划实行“零增长”,开始了着眼资源养护和环境保护的产业结构调整,实现了如今养殖业占渔业总产量达2/3的规模。得益于最早的开放政策,渔业经济在我国市场化的30年中一直是最活跃最具发展潜力的行业,为发展现代渔业积累了资金、技术、管理和人才优势。

近年来我国政府对渔业设施、苗种、保险等项目实施财政补贴,尤其是渔船获得柴油的巨额补贴,这在现代渔业的建设中也将成为政策和资金的合力。长期以来政府渔业主管部门高度重视渔业生态安全、水产品质量安全和渔业生产安全工作,建立起了法律法规体系、标准化体系和应急控制体系,都会成为现代渔业建设的重要基础。

3. 建设现代渔业的标志 建设现代渔业，专家学者有许多论述，政府部门也提出诸多思路，比较有共识的是：要以科学发展观为指导，以保护渔业资源和生态环境为前提，以现代科学技术，管理方法、金融保险技术和装备为支持，以提高产业质量、效益和从业者素质为目标，建立资源节约、环境友好和渔业经济可持续发展的长效机制。那么在这些因素中，最主要的标志有三个。

一是现代金融。一个产业的兴衰荣辱都会与金融投入多寡息息相关，没有建立以全球化为基础的现代渔业投融资机制和扶持渔业经济发展的信贷政策，就难以实现渔业经济的主要结构优化和科学布局。当前我国渔业金融制度支持力不够，功能不健全，服务不到位，合作金融、民间金融发展滞后。中央在近5年的1号文件都强调要进行农村金融体制改革，发展多渠道，多元化的投融资机制，为现代农业建设营造良好的金融环境。因此有效服务现代渔业建设的现代金融制度应该是主要标志之一。

二是现代科技。现代科学技术是人类智慧的结晶，实验的积累，为共同快速发展提供了重要的技术平台。现代科技包括科学理念，科学方法，科学管理，科学研究，高科技含量的装备、技术、标准和物流等等。将现代化科学技术成果应用到海洋捕捞、水产养殖、加工和物流的全过程，才会有效率，有发展的后劲，这是发展现代渔业的重要的标志之一。

三是现代保险。把现代保险列为发展现代渔业的三大标志，是欧美等发达国家的普遍考虑，在我国尚没到这样的认识阶段。现代保险有管理经济发展的特殊社会功能，有经济发展的“安全阀”和“减震器”之称，通过完善经济补偿机制对产业发展风险进行科学管理和计划控制已经是市场经济发达国家的长期作法，现代保险通过其再保险机制，充分利用全球的保险资金，屏蔽巨灾风险，抵御几十年不遇的大灾，保持产业的经济稳定，其功能也是不可替代的。“靠天吃饭”的传统渔业经济，“三年小康一年赔光”的脆弱发展模式，只能使渔业经济的发展在一次次灾害面前起伏徘徊。农业部孙政才部长最近在答《学习时报》记者问时指出：农村金融和农业政策保险制度建设滞后，支持保护农业的长效机制尚未建立健全。显然，这极大地制约着中国特色现代渔业的建设。建立起现代渔业保险制度应该是建设现代化的重要标志。

二、建设现代渔业保险制度的三点思考

建设现代渔业是社会发展的客观选择，也是党中央国务院的伟大部署。由于现代渔业建设涉及诸多领域，更需要全行业的努力和各个环节的突破。基于现代保险制度的建立在理论和实践上谈些思考。

1. 管理渔业风险的现实需要 我国是世界上自然灾害最齐全,最频繁的国家之一。台风、风暴潮、洪水、冰雪、赤潮等都严重地威胁着渔业生产安全。2008年2月南方的冰雪灾害仅广东省渔业经济就直接损失62亿元。福建、浙江两省渔业也是自然灾害的重灾区,其中福鼎市2002年因“森拉克”台风损毁水产养殖网箱50 000多只,全市水产养殖业几乎全军覆灭。2006年8月的“桑美”台风又使该市用4年时间恢复起来的水产网箱养殖业遭受灭顶之灾,70 000口网箱损失殆尽,直接经济损失达10亿元。每隔2~4年反复惨遭台风蹂躏的渔业,发展成本巨大,因灾返贫突出。

我国也是水域环境饱受污染的国家之一,赤潮、蓝藻多有泛滥,工业污染,农业污染,生活污染都严重危害着渔业。早在2006年10月,联合国环境规划署发布的报告中,就已经将长江口和珠江口明确列入新增加的海洋荒漠区名单中。在我国有的河流几乎鱼虾绝迹,海水养殖,淡水养殖大面积死亡的贝类、鱼类、藻类也屡见不鲜,江河湖海的重度污染和养殖业自身的污染已经成为制约水产业发展新的瓶颈。

我国还是水产养殖疾病发生率较高的国家之一,当年对虾养殖的疾病全面爆发导致对虾养殖、存储、加工业一片萧条,至今还心有余悸。上海水产养殖保险连年亏损,主要是鱼和虾疾病发生率较高所致。

我国又是渔业出口产品信誉多受质疑的国家之一,食品质量参假制假行为也困扰渔业产品的出口创汇。

我国一直是海洋捕捞渔业死亡率最高的国家之一,据中国渔业互保协会统计海上渔民死亡率达140/100 000,推算全年死亡达2 000多人,而人均的经济赔偿不足10万元。

据统计我国渔业的各种灾害损失约占渔业GDP的3%以上。而一般发达国家灾害损失可因保险得到约50%的经济赔偿,在我国赔偿不足1%。综上所述这些风险通过保险制度是可以大大减少经济损失的。从转移,管理风险的角度讲,建立现代渔业保险制度已是迫在眉睫。

2. 服务渔业发展的产业政策 国家各个经济领域和行业由于生存发展的自然环境,客观环境和性质特色不同,会有不同的发展路径,也有不同的产业政策。渔业产业在改革开放以来,是个体经济迅速发展,资产私有化强度较高的行业,单个渔船和水产养殖户要独立面对生产中的自然风险,污染风险和疾病风险,也要承担市场风险。而事实上,要单独面对,承受这些风险,个体渔户是无法抵御,所能做的只能是“听天由命”。

经济学原理和世界经济发展实践证明,要使经济和谐发展,就必须利用好两种机制,即市场调节机制和政府干预机制。市场通过价格机制和竞争机制来

分配和优化资源,最终实现资源的最优配置。但市场调节机制也不是万能的,在渔业保险领域市场通过市场调节,就不能有效率地配置经济资源,我国渔业保险市场已经多年失灵。其市场失灵的一般成因可归结为系统性风险,信息不对称和正外部性。主要表现是由于高风险,高费率,高赔付使得诸如水产养殖保险长期以来保险市场没有产品提供。这种现象,在许多国家也是存在的,但是通过合理的制度供给得到了解决,主要就是以政府财政补贴保费为标志的保险政策,也就是所谓的产业扶持政策。

农业部是主管全国农业与农村经济发展的政府组成部分,有研究拟定农业产业政策,研究提出农业财政补贴,建议、指导农业社会化服务体系建设和合作经济组织建设等职能。从国务院机构划分和职能分工情况来看,建立符合建设现代化渔业的渔业保险制度,农业部有责任积极推动。

我国是世界渔业大国,水产品产量约占全球的 1/5,渔船数量占全球的 1/4,渔业从业人员也为全球之冠。但却不是渔业强国,劳动生产率不高,渔业保险在世界所占份额较小,保险的经济补偿功能,在渔业经济发展过程中影响甚微,已经引起了社会的广泛关注。

此外,由于渔船在海上航行和生产中碰撞事故难以避免,由此所产生的国内外渔业纠纷不断,严重影响海上生产秩序,中韩,中日间的国际海事纠纷还时常引发外交事件,这些长期存在,久治未决的问题,通过渔业保险服务也可以顺利地得到解决。

3. 争取国家补贴的有效途径 2003 年 1 月新修改并实施的《农业法》首次明确我国要建立政策性农业保险制度,之后党的十六届三中全会的“决定”中指出:要探索建立政策性农业保险制度。2004 年中央 1 号文件要求:加快建立政策性农业保险制度,选择部分产品和部分地区率先试点,有条件的地方可对参加种养业的农户给予一定的保费补贴。至此,我国探索了二十几年的政策性农业保险事业终于有了党中央、全国人大、国务院的一系列方针政策。初步形成:探索建立适应我国国情的农业保险发展模式,将农业保险成为支农方式的创新,纳入农业支持保护体系。有步骤地建立多种形式经营,多渠道支持的农业保险体系。

在党中央、国务院文件精神的推动下,一些地方政府和早期就推动政策性保险的商业保险公司和民间组织,从 2004 年起就陆续有财政补贴支持农业、渔业保险,积极开展农业、渔业政策性保险的试点。2007 年财政部印发《中央财政农业保险保费补贴试点管理办法》,选择在内蒙古、吉林、江苏、湖南、新疆和四川 6 省(自治区)开展玉米、水稻、大豆、小麦和棉花等五种农作物保险的保费补贴,中央确定的补贴险种以“低保障、广覆盖”为原则,补贴资