

摘要：随着发展改革的不断深化，中国保险业的发展已进入了矛盾多发期，只有及时化解各种矛盾，中国保险业才能保持一个稳定的运行秩序，实现做大做强的目标。保险业发展中的种种矛盾是制度冲突导致的，因此，从制度层面着眼协调保险业发展面临的矛盾和困境尤为重要。为此，政府应对商业保险给予重视和政策支持；提升全民的风险意识；商业保险公司要提高自身经营水平。

关键词：商业保险，发展困境，制度冲突，制度协调

制度创新与改革是保险业发展的主要动力，但同时，随着发展和改革的不断深化，中国保险业的发展已经进入了矛盾多发期，只有及时化解各种矛盾，中国保险业才能保持一个稳定的运行秩序，做大做强的目标才能够实现。保险业发展的种种矛盾并非是简单的发展中出现的矛盾，而是制度冲突导致的种种困境，从制度冲突来把握保险业改革开放以来存在的问题尤为重要，也是一个解决矛盾很好的切入点。

## 一、制度、正式制度、非正式制度与制度冲突

“新制度经济学认为，所谓制度就是管束人的行为的一系列规则。在这些规则当中，有些是由人们制定或认可，并且将它上升为明文规定的一系列政策和规则，我们称之为正式制度，它包括了政治规则、经济规则以及由这一系列的规则构成的等级结构，从宪法到法律，到具体的细则，最后到契约”。“有些是由人们在长期的政治经济、文化等生活中自然形成的，具有相对稳定性、持久性的一系列行为规则和判断标准，我们称之为非正式制度，它一般包括风俗习惯、伦理规范、道德观念，意识形态等因素。”正式制度与非正式制度作为社会制度体系的两个组成部分，是不可分割、相互依存、互为条件、相互补充的。

诺贝尔经济学奖获得者道格拉斯·C.诺斯认为：发展经济学提出的那些发展条件，如发展教育、利用科技、积累资本、完善基础设施等，与其说是发展的前提条件，还不如说是发展的结果，制约一国经济发展的根本性的前提条件既不是资本，也不是科技，而是制度。市场制度、产权制度、政治法律制度等是制约社会经济发展的根本性的原因。制度构成了一个社会的激励结构，因而，经济和政治制度是经济绩效的根本性决定因素。

制度冲突是指在制度系统内部对应于同一种行为的不同制度安排之间在作用方向上不一致，对行为的规范上存在相互矛盾和抵触的部分。中国保险业的发展，正面临着正式制度冲突及正式制度与非正式制度的冲突，制度冲突导致的张力必然对保险业的发展产生影响，制约保险业的持续发展。

在新制度经济学家看来，正式制度只有被社会认可，即与非正式制度相容的情况下，才能发挥作用。1993年诺斯在获诺贝尔经济学奖发表演讲时指出，离开了非正式制度，即使将成功的市场经济制度的正式规则搬到第三世界国家，也不一定是取得良好经济实绩的充分条件。因此，再好的正式规则，若远远偏离了土生土长的非正式规则，也只能是“中看不中用”。

“正式制度的执行同时必须是以非正式制度的遵守为前提，任何一个社会也不可能完全依靠正式制度的强制性来治理，如同法律不能离开道德一样。另外，正式制度与非正式制度是相互适应，和谐统一的。也就是说，一定的正式制度和相应的非正式制度在一起，才能真正发挥作用，不能简单地正式制度或非正式制度哪个更加有效。制度的有效与否只能放到具体的制度结构中去谈论。二者只有共同发生作用才能有效，仅仅依靠任何一种约束都是无效地。”

## 二、正式制度的缺陷



中国历时近 30 年的改革开放，其主要任务就是大力开展制度改革，不仅进行了农村和城市的经济体制改革，而且还在政治体制、文化体制和社会体制等方面也进行了逐渐深入的改革。以制度调整、制度替代和制度创新为基本内容的体制改革，其宗旨是通过制度安排来推进社会主义市场经济建设，促进经济社会发展。中国民族保险业即是中国由计划经济向市场经济转型的产物。总体看，恢复国内保险业务以后，中国保险业的资产总量、保费规模、资金运用规模等大幅增长。但是，随着保险业快速扩张的同时，逐渐凸显出保险业未来增长的乏力和深层次矛盾。

保险作为一种正式制度安排，从经济学角度来讲是分摊意外事故损失的一种财务安排，对于家庭、企业等经济单位而言，保险是一种有效处理风险的方法，运行的基础是损失分摊机制，是一种经济保障机制。对整个社会运行来讲，保险起到了稳定社会秩序，安定人民生活，维护社会安全的保驾护航作用。风险是客观存在的、永恒的，保险业是商品经济发展到一定程度的必然产物，是市场经济的组成部分，这是毫无疑问的，但从国内保险业发展过程的实践来看，商业保险在发展过程中的功能和作用以及在整个社会市场运行中的作用并没有得到充分发挥。例如：2002 年吉林省某市一居民楼发生煤气爆炸，造成整体单元 14 户居民业主受到不同程度毁损，直接经济损失近 250 多万元。事故发生后，市委、市政府高度重视，立即赶往事故现场。与此同时，由于在受损的居民当中有 6 户在房屋按揭贷款时参加了房屋保险，保险公司也赶到了事故现场。当政府了解到有居民参加了保险，非常高兴，说道“这下政府能少负担点了”。最终受灾的 14 户居民中有 6 户是保险公司赔付，共赔付 128 万元，其余由政府赔偿。但对于居民来讲最终得到的补偿效果都是使房屋基本恢复了原样。政府要求保险赔款必须直接交给政府，不得直接支付给被保险人，无论是否参加保险，由政府统一修缮房屋，如果居民得到赔款，政府则不负担修缮该户居民的房屋。在整个事件中，保险公司本来可以借此宣传保险，希望能够通过此次赔偿提高居民的保险意识，却没有想到出现的效应是负面的。无论是否参加保险都能够得到补偿，而参加保险的居民倒不划算了，因为他们多支付了保险费，因此在事件发生后，出现了大面积退保的现象。

由此看来，在突发事件及意外灾害发生时，保险公司并没有发挥其应有的风险分摊和保障功能，政府仍然扮演着父母官、大包大揽的计划经济角色，政府对商业保险的定位和支持直接影响到商业保险的发展和走向成熟。

### 三、正式制度与非正式制度的冲突

保险赖以存在的前提和条件是全社会的风险认识程度和具有一定支付能力的经济基础，也就是有广泛的市场需求。但从我国的保险业发展过程中暴露出的市场有效需求不足的矛盾正严重制约和影响着保险的可持续发展，导致市场有效需求不足。除了前文所述正式制度缺陷以外，还有很重要的一点就是非正式制度的冲突，也就是由于传统文化等因素导致的风险意识不强，直接制约了保险的广覆盖和迅速发展。

首先，我国保险消费构成是社会保险和商业保险两部分。社会保险由于其非盈利性以及政府强制性等政策支持，远高于商业保险的发展。作为商业性保险公司经营的目标，除了经济补偿、安定人民生活、发挥社会管理功能以外，最重要的还是以盈利为目的的商业行为，即追求利润最大化。而消费需求属经济行为，经济理性导致消费者追求自身效用最大化，加之保险商品的特殊性，如无形性、滞后性、不确定性等，不出事故，保费就白支出了，即使出了事故，也是选择性地赔付。因此，保险业利润追求和被保险人利益需求之间的矛盾冲突成为制约保险业快速发展的直接因素，也是导致诚信匮乏的主要原因。保险公司为了实现利润，在承保理赔各环节加强了风险管控，把风险降到最小，而被保险人只要出险，就要得到赔付，甚至是额外的收益。为此，理赔难等种种的纠纷导致保险行业地位下降，缺乏信誉。

其次，风险意识缺乏，对保险认知偏差导致保险业发展出现了目前的“泡沫论”、“发展粗放”、“重短期轻长远”等情况。作为一种传统的防范风险损失的手段，储蓄是中国老百姓最为依赖的一种方式。中国传统



文化，特别是广大的农村非常忌讳谈到伤残死亡，认为不吉利，所以对于以保障为本质的保险非常排斥，这也是近几年寿险业发展迅猛而非寿险业发展滞缓的一个主要原因。寿险业之所以发展迅速，从寿险业务结构中不难看出百分之八十是投资型业务，而保障型业务发展缓慢，这是以客户需求为导向的产品创新和开发的结果。中国人购买保险时关注的是资金的保值、增值基础上的保障，甚至很多客户还存在着投机心理。不关心风险保障，把保险产品等同储蓄，来对比其回报率，对短期的意外风险保障的险种很少问津，保险意识偏差以及多年来形成的求稳、求快，重眼前利益，轻长远考虑的普遍性心理直接导致保险有效需求不足，也是制约保险业快速发展的决定性因素，即正式制度和非正式制度的冲突所致。

#### 四、制度协调是保险业持续发展的根本途径

##### （一）政府对商业保险的重视和政策支持是保险业持续发展的保障

中国改革开放以来实施了大规模的制度改革，并且这些改革基本上都是在正式制度层面上进行的，制度改革根本目的是提高社会效率，推进社会发展。商业保险作为一种正式制度的安排，是改革开放以后的产物，目的是通过保险保障的特殊功能和作用为经济发展起到“稳定器”和保驾护航的作用。

从商业保险制度安排的功能看，商业保险是推动和谐社会建设的重要力量，尽管近几年特别是国务院23号文件对保险业的行业地位和作用有了一个里程碑式的突破，有些省市政府，例如：深圳、江苏等，为推动当地保险业的发展出台了一些政策支持。但总体看，相当多的地方政府仍然对支持和推动保险业发展没有给予重视和支持，甚至在很多省份，保险业是被边缘化的，根本没有纳入政府工作的议程。制度冲突使商业保险在夹缝中生存。为此，各级政府首先应解决对商业保险功能定位和认识问题。要充分发挥商业保险的社会管理和为经济保驾护航的作用，使商业保险承担起应当承担的责任，以此减轻政府的财政负担，为社会的防灾防损、保障生产、安定人民生活起到“稳定器”和“安全网”的作用。其次，政府要尊重市场和商业原则，积极培育高效率的市场经济，明确职责。商业保险公司之所以缺少话语权，很重要的原因就是由于其商业原则。为此，有些人提出保险要“去商业化”。这是违背市场经济的效率原则的，商业保险公司的经营受到价值规律的作用、市场机制的制约和商业竞争的压力，只有通过提高服务质量、完善代理制度、进行产品创新、降低费用等手段才能争取到客户。因此，商业保险虽然以盈利为目的，但客观上商业保险具有社会救济、分散风险的作用。对于国家的稳定，保险是重要的、必不可少的补充。

##### （二）提升全民的风险意识是商业保险发展的根本

全民的风险意识即是非正式制度范畴。非正式制度和正式制度一样，在政治、经济等方面发挥着重要作用，并在潜移默化中影响着人们生活的各个方面，尤其在中国这个注重道德规范的国家，非正式制度的力量就显得尤为强大。

尽管正式制度的缺陷使商业保险发展出现了困境，但正式制度之间的冲突较非正式制度的冲突协调起来要容易得多。非正式制度是以习惯、习俗和思想观念形式存在的，缺乏明晰的形式和内容，是积淀了几千年的中华民族文化传统，它们是有稳定而强大的延续惯性，并不会因为物质生活水平的提高和经济社会体制的变化而根除。正如孟德斯鸠和韦伯等人所论，一个民族的传统是不可断裂的，它只能伴随着这个民族的存在而延续。2005年，我国总保费只占亚洲总保费规模的7.9%，国内生产总值为18.2321万亿元，而保费仅为4927亿元，占国内生产总值的2.7%，占全国个人金融资产的3%左右，占居民储蓄存款和3.49%左右。而美国作为世界经济强国，保费占到世界总保费规模的1/3，在美国的个人金融资产中，现金和银行存款占15.5%，股票和股东投资占27.5%，保费和养老金占29.8%。



韦伯认为，文化价值观念制约经济的发展，无论是宗教的还是世俗的，不仅会影响人们的经济行为，也影响其他的社会行为和社会结构，他主张从外在形式说明转向内在心理解释，认为社会发展存在两种因素，即经济因素与精神因素，但经济因素是一只看不见的手，而精神因素隐藏于人们背后，是不透明的或不能认识的。20世纪90年代兴起的新经济社会学，更加强调经济生活中的“文化嵌入”和“社会嵌入”问题，一些学者认为，经济生活无疑与人们的心智生活有关，所以经济行动中还存在着认知的嵌入问题。波拉尼指出，经济从来就不是一个独立的领域。凡勃伦指出，市场制度就是由“大多数人普遍接受的固定思维习惯”组成。康芒斯在其《制度经济学》中也认为，市场交易乃是社会关系的交换，而风俗习惯是构成一切人类关系的基础原则。因此，任何一个行为者在进行交易中，都必须遵循沿袭下来的习惯与风俗行事。

为此，“当前保险业发展不仅处于初级阶段，而且处于初级阶段的初始时期。消费者不成熟，对保险的认知程度不高，保险意识不强，购买意愿较低，消费行为不理性，消费者市场处于典型的培育阶段，保险意识的提高还需要一个很长的过程。”由此，中国保险业要快速发展的前提是培育成熟的保险消费意识，实现正式制度和非正式制度的相互融合，彼此促进，共荣共损，否则文化冲突会直接制约商业保险的健康发展。

### （三）商业保险公司提高自身经营水平是基础

信任是市场经济用来减少社会交往复杂性的机制。当前保险业正面临着严重的信任危机，社会大众对保险的认同缺失是保险业发展的瓶颈。作为金融体系的一部分，商业保险和银行比较起来在居民的信任度方面差别是很大的。保险的理财产品离开银行渠道的信任前提是难以形成规模的。导致保险诚信匮乏的原因，一是商业保险的效益最大化原则，导致承保理赔环节对客户的严格把关，造成了尖锐矛盾；二是个别保险公司内控管理不严，管理粗放，经营成本加大，就向降低赔付率要效益，导致该赔不赔，理赔难；三是寿险营销员队伍素质参差不齐，为了获得业务不择手段，对保险市场需求的影响是破坏性的。为此，商业保险公司首先要解决好自身效益和诚信问题。对于初级保险市场，要培育好市场，通过管理和资金运用产生效益，而不是过高的承保利润，以此来培育客户对保险的信心和行业诚信的树立。其次规范也是竞争力，保险业是经营风险的行业，也是高风险行业，经营发展过程实际上是规模、结构、速度、效益的动态协调和优化平衡的过程，要着眼于自身的长期稳健经营，就要在经营、管理的时时刻刻、方方面面，以法律、法规和各项制度为准绳和界限。这样才能培育客户的忠诚度，提升行业地位。

