

论促进保险业自主创新的政府政策激励

摘要：自主创新是中国保险业做大做强的保证，但保险企业创新动力不足是不争的事实。政府应从制订合理的产业政策、完善保险税收制度、提供“公共产品”等方面来加强对保险业自主创新的激励。

关键词：自主创新；产业政策；税收制度；公共产品

1 政府政策激励的必要性分析

政府政策激励保险创新的主要原因包括两个方面：一是创新存在溢出效应和规模报酬效应，会伤害创新企业的积极性；二是创新的投入不应该完全由企业承担，需要社会和政府分担创新的某些环节。这两个问题都无法依靠市场自身来解决。

由于市场存在着不完全竞争、外部性、不完全信息等局限性，因此市场这只“看不见的手”的作用并不是无限的。市场对创新的激励的缺陷主要体现为以下几方面：第一，市场并不能从根本上解决创新的风险问题。保险创新本身存在高成本、高风险，如保险产品定价风险、投资风险、市场风险等等，将会造成保险企业在具体项目上怕担风险，从而缺少创新的主动性。第二，由于保险市场上信息的不完全，将会造成市场需求的诱导作用是有条件的，并不能完全保证保险企业创新成果的供求一致，从而有可能导致创新的市场需求-价格激励机制难以实现。第三，市场的外部性，不能为保险企业创新活动提供有利的外部环境，如一些与创新活动有关的基础设施、政策、法律等并不是市场本身能解决的。第四，市场激励机制将会使保险企业更多地顾虑自身利益，而很少考虑社会利益，从而容易对整个行业的发展产生不良影响。

2 政府政策激励的作用

政府对保险企业自主创新的激励作用，主要体现在以下几方面：

(1) 在前序创新者和后序创新者之间，在创新的私人收益率和社会收益率之间保持一种平衡。从政府行为的角度，对前序创新者的原创创新当然应该给予支持和鼓励，同时也要对后序创新者的持续改进和创新扩散予以激励。

(2) 超越单个企业的局部利益，从社会整体利益出发，进行一些基础设施的建设，以降低保险企业自主创新的壁垒。

(3) 对一些关键产业的保险产品开发的投入，由于风险大，往往是保险企业回避的，且是单个保险企业所无法承受的，而政府可在这方面起着关键作用，如农业保险产品、地震保险、洪水保险等等。

3 政府政策激励的方式

3.1 产业政策

(1) 稳步推进从分业经营向综合经营的转化，消除保险创新的制度障碍。保险产品与银行、证券产品三者之间存在着替代品竞争的问题。然而，为了维护金融安全，我国采取保险、银行、证券分业经营的制度安排，并对保险公司的投资渠道进行严格限制。这在金融机构内部管理制度不健全，金融市场制度不完善的条件下具有现实合理性。但是，它同时也缓解了保险业所面临的替代品竞争压力，不利于保险业的资产业务和负债业务创新。相关市场中替代品的竞争面临制度障碍，压抑了金融创新动机。



(2) 创新金融立法,支持发展保险企业集团,增加保险企业创新实力。从国际金融业的发展态势来看,金融混业、多元化经营已经成为一种普遍的发展趋势,也是金融保险企业做大做强的主要途径。已经进入中国和准备进入中国的各国主要保险产品提供商大多是大型金融控股和保险集团,保险企业在自身经营的体制下,必须面对国际综合性跨国金融服务集团全方位的冲击,这将使中国本土金融机构在竞争中处于极为不利的地位,因此,中国保险企业必须走集团化综合经营之路。

正文:

(3) 适度放松监管,为保险创新提供宽松环境。在监管与创新的博弈过程中,如果监管机关只是被动地对创新进行反应的话,监管可能会成为创新的障碍。长久以来,我国对保险业在产品费率、条款、机构、人员、资金运用等方面实行较严格管制,使得保险创新的空间相对狭小。为促进创新,监管机关应加大监管创新的步伐,按照促进竞争、创造需求、培育人力资本、重视信息技术的应用的原则,引导保险机构向产品创新、产权制度创新、经营体制创新、组织体系创新、市场结构创新等方向发展。

(4) 进一步完善保险资金运用管理体制,增大保险企业产品创新空间。目前,国务院和有关部门已经出台了一系列保险资金进入一些领域的框架性原则,有关部门应该加快制定相应实施细则,使保险资金能尽快进入按揭贷款、发行长期债券等更为广阔领域。

(5) 建立客观、有效的企业价值评价体系,加强保险企业创新的正面引导。在粗放式经营的模式下,衡量一个保险企业实力的最重要的指标是保险费收入。在以保费论英雄的指导思想下,成本高、风险大的创新活动自然得不到保险企业经营者的重视,因此,建立一个客观、有效的企业价值评价体系,将创新能力作为衡量保险企业经营实力的一个重要指标,则能对保险自主创新活动起到良好的正面推动作用。

3.2 财政政策

(1) 完善保险税收制度。推动保险企业自主创新,应从提升能力和增强动力两个方面设计激励机制,既要解决动力不强的问题,也要解决能力不足的问题。从税收对保险企业收益的影响看,税收政策是政府推动保险企业自主创新的重要政策手段之一。

税收政策具体措施如下:其一,公平税负,增强内资保险企业自主创新的能力。相对于外资保险公司雄厚的资金实力、丰富的经营管理经验而言,内资保险公司本来就处于竞争的劣势,幼稚的民族保险业本来更需要国家的税收保护。但事实正好相反,反而是外资保险公司享有各种税收优惠。公平税负,取消对外资保险公司的“超国民待遇”,让内资保险公司与外资保险公司站在同一起跑线上,有利于增强内资保险公司的竞争实力,从而增强其创新的能力。

其二,实行适度税收优惠,增强保险企业自主创新的动力。《若干意见》中提出:“根据不同险种的性质,按照区别对待的原则,探索对涉及国计民生的政策性保险业务给予适当的税收优惠,鼓励人民群众和企业积极参加保险。”对创新型保险产品,尤其是涉及国计民生的政策性保险业务,实行适度税收优惠政策,如减免新型寿险产品投资收益的营业税、部分减免政策性保险公司的所得税等等,一方面有利于增强创新型保险产品的市场吸引力,另一方面,也使得保险企业自主创新的成本能够通过税收优惠间接得到补贴。其三,细化课税环节和方法,为创新型保险产品提供生存和发展空间。细化课税环节和方法,对保险企业自主创新也有非常大的刺激作用。如改革目前对养老金产品保费税后列支的做法,实行国际上通用的税前列支政策,可以极大的增强事业单位和个人对补充性养老保险和医疗保险的需求,从而拉动保险企业开展这些领域的创新。再如,改变目前分红型保险的红利来自于保险公司的税后利润,而投资者所获红利还需



交纳个人所得税的双重课税的作法，也可以为分红型产品的生存与发展提供更广阔的空间。

(2) 提供“公共产品”。通过为保险企业创新提供“公共产品”的方式来激励创新，既能有力推动保险企业的创新活动，又有利于保险新产品、新技术在行业内推广。我国保险业要加快创新步伐，政府必须加大对创新的投入，广泛利用行业内外各种资源，积极为保险市场主体提供从事创新活动相关的“公共产品”。具体措施如下：

其一，整合全行业力量，为保险创新提供技术支持。从保险经营的技术角度看，保险公司是经营风险的特殊组织。保险经营的科学基础是大数法则，只有积累大量的经验数据和风险信息，集合大量的同质风险标的，才能降低承保风险的不确定性，稳定保险公司的业务经营，而单个保险机构受业务范围和经营能力的限制，对新的风险领域常常是无能为力的。各级保险行业协会和保险学会，应更好地发挥桥梁纽带作用，集合产、学、研等多方力量，大力开展保险应用型研究，为保险经营提供更多、更好的技术支持，为产品创新提供基础性“公共产品”服务，如寿险行业经验生命表的编制、重要险种保险标的风险因素信息库建设、巨灾风险分担机制的构建等等。

其二，加强高素质人才的培养，增加创新型人才的供给。保险创新需要大量高素质、经验丰富的专业技术人才，而高素质人才的培养依靠单个保险企业也是难以完成的。因此，加快创新型人才的培养，增加人才供给成为了当务之急。结合目前的实际情况，可供参考思路有两条：一是，由中国保监会或保险学会出面采用产、学、研相结合的方式，在国内高校和保险公司之间建立若干个创新型人才的培养基地，增加专门人才的供给；二是，采用“走出去”和“请进来”的方式，通过国际间的人才交流，进一步提升现有专业技术人员的素质。

其三，建立创新风险的补偿和转嫁机制。创新本身蕴涵着风险，特别是创新的失败将给创新者带来一些负面影响。如果没有一定的风险补偿，创新者宁愿放弃创新，以规避创新可能失败的潜在风险。所以，创新的动力需要一定的激励和保护措施作为保证，以使创新者承担的风险和收益对称。创新风险的补偿机制的设想包括三个方面：一是，前文所提到的税收优惠，使保险企业创新的成本通过税收优惠间接得到补贴；二是由各保险公司共同出资，设立创新风险补偿基金，对因创新失败导致亏损的保险公司给予一定的经济补偿；三是大力发展再保险市场，鼓励再保险公司开发各类承担财务风险的再保险产品，从而为保险公司创新风险建立转嫁机制。

(3) 其他政策手段。除以上所说的税收政策与提供公共产品之外，政策还可以利用其他多种政策手段来激励保险业自主创新。这些措施包括：①对政策性保险给予适当的财政补贴。为鼓励农业保险、出口信用保险和海外投资保险等政策性保险产品的创新与发展，政府应当加强对这些险种的财政支持力度，必要时可以给予适当的财政补贴。②推广法定责任保险。政府以立法强制的方式推广责任保险，如公共责任保险、执业责任保险、产品责任保险等，既有利于提高人们的风险意识，增强全社会抵御风险的能力，促进经济又快又好发展；也为保险企业的发展提供了更广阔的空间，从而有利于激发保险企业创新的热情。③政府采购。国家机关、事业单位和团体组织本身对保险也存在较大的保险需求，通过保险的政府采购行业，尤其是对一些新型的保险产品(如新型公众责任保险产品)的采购，既有利于节省财政支出，也能对公众的保险消费取向起到很好的引导作用。

参考文献

- [1] 王国良.自主创新：保险企业发展的推进器 [J].保险研究，2005，(12).
- [2] 盛和泰.保险产品创新 [M].北京：中国金融出版社，2005.

