

西部大开发的保险支持问题

西南财经大学保险学院 卓志

[内容摘要]西部大开发是党中央国务院在新的历史时期作出的重大战略决策。如何配合西部大开发实施保险业的支持战略，是国家和保险界当前和今后需要着力研究的课题。本文首先对西部社会经济及其保险市场的基本状况进行初步的分析；继而考察和分析了西部大开发带给保险业可能的良好机遇，以及对保险业发展提出的新的要求和挑战；最后，文章阐述了保险业支持西部大开发需要处理的几对关系，并强调了保险业支持西部大开发宏观政策配套的重要性。

实施西部大开发是世纪之交党中央作出的重大决策，是新世纪西部地区十分难得的加快发展，进而实现全国可持续发展的历史机遇。西部大开发是一项长期而艰巨的系统工程，其实现需要一系列的政策配套和相关措施。保险业为西部大开发提供经济保障与保驾护航，既是保险业难得的发展机遇，同时也是保险业应当承担的时代赋予的光荣且艰巨的重任。保险业支持西部大开发问题，是我们当前乃至未来需要着力研究的全新课题。

一、西部社会经济及保险市场的基本状况

(一)西部经济社会及其保险市场的基本特点

西部地区有6省3区1市，540万平方公里，2.85亿人口，占全国人口的22.83%，在矿产、能源、动植物、水利、旅游等方面有明显的优势。建国50年特别是改革开放20年来，西部经济、社会和人文环境等方面发生了深刻的变化。1997年和1999年西部地区GDP分别为10754.89和12128.29亿元，两年间增长约6.2%。我国国内保险业恢复以来的近二十年，西部保险业也有了长足的发展。从西南四省区来看，1999年末，保险机构资产总额164.3亿元，保费收入103.7亿元，其中产险占47.06%，寿险占52.94%；有各类保险机构及其营业部和办事处887家，从业人员1.4万人；赔款支出42.2亿元，其中寿险占39.98%，产险占60.02%。西部地区的保险服务对西部的经济发展、社会稳定和家庭或个人的生活安定，发挥了积极的作用，并为支持西部大开发奠定了初步的保险制度和市场基础。

(二)西部经济社会及保险市场的突出问题

横向来看，特别与东部地区相比，西部地区目前较为突出的问题是：人口密度不高；城市化程度较低；经济发展的总体水平仍较落后。1999年西部地区GDP为12128.29亿元，同年东部地区GDP为51620.40亿元。1997年西部地区人均GDP为3773.65元，与同年全国人均GDP为5990.90元的水平有较大差距；基础设施建设的瓶颈制约明显；生态环境日趋恶化，需切实加以保护；国有大中型企业改革任务繁重，下岗再就业工程压力大；产业结构严重不合理；高科技含量大的拳头产品不多，产品的市场竞争力普遍较弱。1997年，西部地区的保险密度约为52元/人均，保险深度1.38%；同期全国同类指标的平均水平分别为88元/人均和1.40%；上海市和广东省(仅人保系统)的保险密度和保险深度分别为598元/人均和2.61%；163元/人均和1.59%。西部保险业与全国平均水平和发达省市仍有较大的差距。目前，西部地区保险公司的经营管理水平还不高；保险从业人员的素质总体偏低，直接影响到保险服务的质量，给保险业持续稳定经营带来不利；现代化信息技术开发利用成份低；创新改革步伐较小，改革新举措出台也较为迟缓；受经济发展的支付能力、风险意识、民风民俗、宗教信仰等的制约，保险市场需求还不够旺盛。

二、西部大开发中保险业的发展契机与挑战



(一)西部大开发是保险业发展的良好机遇

1. 保险业新的保费和业务增长点。西部地区在矿产、能源、水利、旅游等方面的资源，伴随西部大开发战略决策的逐步实施而得以开发和利用。基础设施建设和资源开发项目的落实、生态保护和水利工程的兴起、高新科技的开发与应用、旅游特色线路的改造和开发等，需要安全和经济保障机制的配套。西部开发的直接受益是西部经济以及全国经济的可持续发展。西部开发带来的西部综合实力的提高，将为保险业发展创造一定的基础。保险业作为处理风险、提供风险保障的金融服务业，抓住机遇将带来新的保费和其它相关业务，如投融资、风险管理咨询等新的增长点。

2. 西部保险市场的培育和健全。西部地区保险业恢复发展至今，多家办保险的有竞争的保险市场已初步形成。但西部保险市场主体仍较少，仅8家保险公司(6家全国性、2家区域性)，市场行为有待规范、市场规则需要完善。一个健全和发达的保险市场，除提供保险服务的保险公司外，还需有保险代理、保险经纪、保险公估以及其它中介，而西部保险市场现只有1家专业保险代理公司；需分散保险业务风险的再保险；需风险意识较高并有支付能力的投保人或被保险人。西部大开发的资金资源按市场规律和国际惯例来配置，将促进包括保险人、保险代理人、保险经纪人、保险公估人以及再保险人和其它相关组织在内的保险市场和再保险市场的重构。资源有效配置的结果带来西部保险市场机制的培育和健全的大好时机。

3. 业务结构的调整和服务质量的改善。西部保险业为支持西部大开发创造了初步的基础条件，西部开发反过来也对保险业提出了更新和更高的要求。保险业既要巩固和完善效益好的业务，又需锐意进取，不断探索创新，以新的姿态、新的面貌为西部大开发提供优质的保险服务。西部开发是保险业调整业务结构和改善服务质量的大好契机，为此，要推进西部保险体制改革，转化内部经营机制，建立管理严密和灵活高效的运行机制，增强保险业务活力和动力，加强内控管理和成本节约，积极调整和开拓保险业务，提高保险服务的综合质量，从而实现保险业自身与支持西部开发的有机结合和同步发展。

4. 引进东部与外国保险资本和先进技术。西部大开发是一项需要资本投入、建设周期长且任务艰巨的系统工程，需各经济职能部门的不懈努力和通力合作。我国财政比较困难；国有商业银行不良资产和历史亏损影响贷款；西部资本市场不够发达限制了融资；内资保险业资本金相对于不断增大的承保标的金额而相对不足。西部大开发需要采取财政投入、资本市场融资、中外合资产业基金、个人投资等多种方式形成大量资本。西部大开发对资本的需求，是引进东部和外国资本的一次良机，也是西部保险业引进东部和外国保险资本及技术，克服西部保险资本相对不足和技术水平较低的历史机遇。

(二)西部大开发对保险业的要求和挑战

1. 要求提供西部大开发配套的保险保障支持。随着西部基础设施的逐步改善和建设，对公路、铁路、机场、电讯和水利等重大项目，要求保险业提供工程保险保障和特殊风险保险，并积极开办与重大项目相配套的建筑工程人身保险等险种；积极支持西部生态环境保护，加紧落实天然林保护工程和商品林建设项目。对生态有重大影响的重要地段的林木，由政策性保险公司有所选择并逐步开办林木(火灾)保险；结合西部区域经济以农业为主要产业的特点，支持种植业的优质稻、油、果、茶的示范基地建设，和畜牧业的畜禽良种工程、牧区人草畜“三配套”工程建设，由政策性保险公司或政策扶持下的商业保险公司，试办或恢复与特色农业和养殖业对应的农作物保险和养殖业保险；积极支持西部科技和教育的发展，对信息、环保、资源利用等高新技术的推广和应用中的风险，给予相应的风险咨询并在符合承保原则下进行必要的保险保障。风险投资下的保险保障或高技术推广和应用的保险问题，再保险是分散保险公司风险的传统方式，强化和健全再保险公司的职能和作用应成为当务之急。劳合社中的辛迪加承保方式，为内资保险联合承保高技术风险提供了参考并可资借鉴用于西部高风险承保的经验；此外，西部开发还需要开办和拓展与教育发展的助学贷款、教育项目投入和旅游相配套的人身(信用)保险业务、信用保险业务和人身意外伤害保险。



2. 要求给予西部大开发力所能及的资金支持。保险为支持西部大开发还应当配合国家的银行信贷和财政政策,给予西部开发建设一定的资金支持。保险业的保费收入与保险赔款之间存在时间差和规模差,决定了一定规模的可运用的保险资金。除业已出台的保险资金运用规定外,保险业资金对西部开发的投资,应当有一些特殊的倾斜政策。可以考虑将保险业资金的一定比例购买西部企业发行的风险不太高且有一定效益的债券,既可以缓解国家财政困难,又可以使西部得到资金上的支持,此其一。保险业将资产的一定比例投资西部证券投资基金,或者选择一批经过项目评估或预测的有长远效益的工程项目,对其进行不超过一定金额的直接投资,此其二。保险业资金大多具有长期、负债性特征,保险资金投资的安全、风险、效益应是保险业资金支持西部开发需要平衡的问题。出台一定的税收和利润分配上的优惠政策,鼓励保险业资金支持西部建设和西部保险业的资金留在西部运用,可以增加保险业支持西部的力度,此其三。

3. 为西部大开发提供风险管理和其它咨询服务。除传统的提供风险保障外,保险业还在风险管理和咨询方面保持有别于其他金融机构的一定优势。西部大开发作为一项长期艰巨的工程,贯穿着不确定性和风险。有些风险是不可保的,有些风险是保险后不可获得全额补偿的。支持西部开发的保险服务应当是全方位的服务,不仅可以为开发中所遭遇的风险提供保险保障,而且还可对开发项目选择中的风险分析、项目风险隐患、项目风险估计以及项目安全计划设计等,给予风险管理的咨询。保险业指导或直接参与西部开发的防灾防损,可以减少社会和企业的经济损失,同时保险业通过防灾还可促效益。支持西部开发的保险服务,还对西部大中型企业的深化改革、试点进行大中型企业员工福利计划的设计或建议、帮助企业的长期保险和风险管理计划的安排,具有十分积极的促进作用。建立保险公司风险经理制度,抽调公司专业素质高的精兵强将,组成风险管理咨询部门(可归属核保部),为大中型项目实行追踪和风险管理服务。

三、保险业支持西部大开发需要处理的关系和政策配套

(一)保险业支持西部大开发需要正确处理的几对关系

1. 保险业发展速度与其经济效益的关系。经济活动要讲成本和效益,保险服务也不例外。面对西部大开发的机遇,保险业发展不应在机构设置和险种开发等方面一哄而上;不能只重保险费的绝对增长而轻业务质量;不顾保险公司偿付能力而超范围承保。相反,必须实事求是,量力而行,走集约化经营之路。超常的、脱离效益的发展速度,终将阻碍保险业的持续发展。另一方面,保险业在西部大开发中又不能只追求经济效益而不考虑社会效益;不应墨守陈规、不讲发展速度;缺乏发展的压力和动力,便谈不上追求良好的效益。保险业要立足国家的实际,解放思想,适应外部环境,勇于改革,寻求对策,使效益建立在发展的坚实基础上。

2. 保险业支持西部发展与防范和化解自身风险的关系。西部大开发的实施需保险业的支持和保驾护航,保险业能够不负重望的前提之一,是有雄厚的提供风险保障和自身抗风险的能力。保险风险有的是显性风险,有的是隐性风险;有的是宏观风险,有的是微观风险。总的看来,近年保险风险主要的微观表现是:承保决策短期化风险;核赔中的错赔、滥赔和惜赔风险;寿险利差损风险;偿付能力缺乏严格核算甚至核算有误的风险;固定资产规模过大和不良资产余额偏多等风险。防范和化解这些保险风险,需规范保险市场秩序、控制保险经营成本、剥离不良资产、完善核保核赔以及精算制度、加强监管制度建设、壮大偿付能力,等等;同时维护保险保障基金的稳定和积累,提高公众对保险的预期和信誉。惟此,保险业方有足够的底蕴持续经营并在支持西部开发中大显身手。

3. 政策性保险业务与商业性保险业务的关系。结合西部的特点和开发西部的重点,商业性保险是支持西部建设、提供风险保障的主要保险形式。除商业性保险外,西部大开发需要政策性保险,甚至一些建设项目对政策性保险的依赖是不可或缺的。一是商业性保险对风险较大、效益欠佳,而西部开发中必须发展的项目(如农业保险、林木保险),缺乏介入动力;二是国家将给予西部开发一定的政策扶持,为政策性保



险的发展创造必要的制度条件；三是西部开发中缺乏政策性保险公司，其它商业性保险公司就会被迫变成商业和政策性保险业务政企不清的保险公司，或者使得商业保险公司承担部分政策性保险业务，商业保险机构职能和产权变得混淆。政策性保险的发展，要根据西部实际所需而设，要结合国家许可的财力而设。政策性保险与商业性保险原则上不应交叉。商业性保险机构介入政策性业务，需设置业务专户，且国家在资金和税收上也应给予扶持。

4. 内资保险和内外资保险之间的关系。中国保监会对共保、异地承保及统括保单作出了新的规定，突破了财产保险传统的依靠机构和人员扩张从而实现业务扩张的经营理念，对我国保险业发展和提高内资保险公司的竞争力产生积极的影响。短期内主要来自于内资保险机构之间和同一公司内部各一级分公司之间的、对西部开发中的大型项目的业务竞争将逐步加剧。加入 WTO 的一段时间后，内资保险和外资保险之间将使竞争变得更加激烈。为防止保险市场出现恶性竞争，进一步明确规范共保比例、异地承保和统括保单的实施细节，对外资保险随地域和业务范围的放宽后共保和异地承保作出规定，有针对性地强化新形式下的监管力度，确保西部保险市场的稳定并使得西部保险业有根本的发展。此外，人身保险业务区域从行政向经济区域的放开，也是迎接外资保险挑战所需要考虑的政策主张。

5. 保险业发展的人才引进与人员培训的关系。西部大开发不仅需要资金而且需要大量高素质的建设者。西部一些地区(如成都、西安)人才资源丰富，但是精通现代保险理论与实务、保险公司管理和运作等相关的专业人才相对奇缺。关于人才问题，一是提供优惠条件从东部和国外引进；二是改革用人机制和生活工作条件，留住西部现有人才；三是加强西部教育投入、从业人员的培训，提高全民和业务人员的素质。加大力度分期分批落实保险公司领导干部和从业人员的培训；选派优秀的管理者到东部保险公司锻炼，或选派东部高素质保险管理者支持西部保险经营管理；留出适当的位置吸收应届大学生和研究生。

(二)保险业支持西部大开发需要国家的政策配套

1. 西部保险业发展的财税政策和优惠税率。东西部保险业在业务规模和利润水平，从而在纳税基数和留利水平以及资本积累上均存在较大的差距；外资保险有前两年免税、三年减半的优惠政策。目前内资保险业统一的所得税率为 33%，营业税率为 8.0%，外加其它一些附加税，对西部保险业而言相对偏高。西部保险业要更好支持西部大开发，同时鼓励西部保险业自身的发展，保险业自身发展需外部环境和国家政策的支持。如果国家给予了西部保险业优惠的财税政策，对西部保险业课征比东部保险业更低的所得税，甚至享受外资保险机构同等的税收优惠政策，无疑有利于西部保险业发展和保险业对西部开发的支持。

2. 西部保险业发展的金融和资金运用政策。我国保险业承担和防范高风险的能力还不强，精通资本市场运作的人才还较缺乏。除国家目前规定的保险资金项目外，保险业资金运用需待资本市场和其它条件较为成熟和规范后才能逐步放开。另一方面保险业包括西部保险业资金运用的较低效率和寿险业已显露的利差损，构成了对保险业发展不可低估的压力和风险。化解利率风险，增加投资收益既是保险业发展的内在动力也是国外保险业经营的普遍经验。保险业支持西部和自身的发展，必须考虑保险资金的使用和效率。应进一步增加除现行保险机构外的其它保险公司保险资金投资证券、投资基金的权利和占公司总资产的最高额度；其次适当下放总部设在西部的保险公司和保险总公司一级分公司的保险资金运用权；制定政策规定西部保险业投资收益的一定比例用于壮大自身的资本金和偿付能力等。

3. 完善西部保险市场的供给主体及竞争机制。目前西部满足保监会异地承保和共保规定的保险机构还不多，异地承保和共保规定更多的适合东部保费收入高、技术力量强的保险总公司或一级分公司。就全国来看，异地承保和共保规定，是保险监管制度的一大创新，有利于促进保险业的发展，但对西部保险业自身发展有较大的冲击。西部保险业一时难以大规模走出去，只能通过自身的内延式发展和壮大。为适当保护西部保险业的发展，在设置保险机构或者分支机构的标准上，对西部保险业给予适当的降低，使其在西



部开发项目较多的地方，引进适度的保险竞争，同时通过一定机构规模扩张，是近期比较适合西部以农业为主经济欠发达状况的措施。此外，有计划地分批增设一或两家新的总部在西部的商业保险公司，或批设总部在西部以外的保险公司的分公司，并适当引进外资保险公司或中外合资保险公司，是促进西部市场和机制完善的积极举措。

4. 积极发展西部保险中介和再保险市场。经保监委批准，江泰、东大和长城三家全国性保险经纪公司分别在北京、上海和广州开业，为我国保险中介市场注入了新的活力。按现行《保险经纪人管理规定(试行)》的规定，保险经纪公司只能同保险标的所在地的保险公司洽谈和办理直接投保手续，这些保险经纪公司可能因对西部保险市场不够熟悉，且在经营活动初期而对西部保险发挥有限的中介作用。西部大开发将陆续启动许多基础设施建设的大中型项目，需要寻求合适的保险，需要寻求国内外的分入和分出业务，需要在寻求保险中得到风险评估、风险管理咨询以及拟订投保方案等。这些正是保险经纪公司固有的长处。在条件较为成熟时考虑批准一家总部设在西部的保险经纪公司，或者考虑现有的全国性经纪公司在西部设置分公司的问题，以服务于西部和全国的保险事业，有利于促进西部中介和再保险市场的健全。

5. 组建全国范围的政策性保险公司势在必行。国际经验与我国实践表明，商业性保险公司原则上不能同时兼营政策性保险业务，但当商业性保险公司在财政和税收上得到了优惠或扶持，即可以承担一部分政策性保险业务。缺乏政策性保险机构，将制约商业保险业的发展并对商业保险公司造成压力。西部地区生态保险、基础和特色农业发展、畜牧业工程、进出口业务等，需要政策性保险机构的支持。我国保险业实行分业经营，同一保险机构不得同时经营财产和人身保险业务。与目前保险业产业政策吻合，有必要会同有关部门，特别是争取国家政策特别是财政政策的支持，抓紧组建统一的国家政策性农业保险公司和出口信用保险经营公司，经营全国和西部大开发有关的政策性业务，对全国和西部经济与商业保险发展具有重要的意义。

