

保险与社会保障：双重角色、制度责任与挑战

北京大学经济学院副院长、CCISSR 主任 孙祁祥

(本文系依据会场速记文稿整理，纰漏之处，敬请见谅)

一、时代特征与风险特性

中国经济和社会正处于一个重要的变革时期。本轮变革开始于 20 世纪 70 年代末，至今已经超过 25 年。中国经济和社会变革可以从多角度进行刻画分析，而我认为，“经济转轨、市场开放、社会转型”最能体现此轮变革的特质。

“经济转轨”包括从计划转向市场、由集权转向分权、由传统工业化转向新型工业化。“市场开放”也是中国经济制度变迁的重要特质，中国一直在逐步加大市场开放的力度，分阶段实行了一系列的开放战略和措施，现在，全方位、多渠道、多层次立体交叉式的开放格局已经基本形成，对外贸易、利用外资、对外经济技术合作等方面都已迈上了一个新的台阶。此外，伴随着经济转轨和市场开放，中国社会进入

了一个明显的“社会转型”过程，在这个过程中，城市化进程加速，国民生活水平从温饱向小康转变，同时，区域经济发展不平衡、居民收入差距扩大。

从以上的描述中，我们可以看到，中国正处于一个经济与社会大变革的时代，变革将带来更大的不确定性，因此我们可以说，风险总量增大、风险类型复杂这样一个重要特性，它来源于以下六个重要的时代特征：第一，现代生活方式；第二，金融主导；第三，高科技；第四，工业化与城市化进程加快；第五，经济快速增长；第六，法律制度的建立与完善。侵权责任、合同责任等越来越多。

除此以外，计划经济时代的隐形风险显性化；它们虽不完全因变革而产生，但许多风险因变革而更加凸显。部分风险或明或暗地由政府或单位承担；但在经济转轨、市场开放和社会转型之后的今天和将来，这样的风险越来越多地只能由个人和家庭来承担。与政府和单位相比，个人和家庭的风险承担能力要小得多，因为个人和家庭不能有效地发挥“风险集合和风险分摊”的功能。在这种背景下，保险与社会保障制度的引入和完善就是顺理成章且必不可少的了。

二、保险与社会保障的双重角色：风险管理者与风险制造者

有风险，就提出了一个风险管理的问题。风险管理有多

种手段，但众所周知，保险与社会保障是对风险进行管理的最有效的手段之一。当然，这样说并不意味着在现实中它们就一定会完美地扮演它们管理风险的正面角色，不仅如此，它们在管理风险的同时，也可能制造新的风险。如果处理不好，例如，在保险市场出现系统性震荡、社会保障体系发生系统性危机等情况下，那么与原先没有“覆盖广泛的保险与社会保障制度”的状态相比，建立这样的制度然后发生严重问题将带来可怕的“乘数破坏效应”。

为什么会是这样呢？首先，从保险的本源目的来看，它是人们在灾难发生之时托付希望的一种特别的制度安排。因此，如果本来就没有它的话，人们可能会通过其他非正式互助手段进行风险管理；而如果存在保险与社会保障制度，人们可能就会将风险管理的希望托付给这个体系，一旦他所依赖的这个体系发生危机，希望破灭的打击将是非常残酷的，它对公众心理和社会和谐的破坏力将会表现出一种“乘数效应”。因此，从这个意义上说，保险与社会保障的制度安全是一个更加重要的问题。第二，管理风险的保险机构不仅面临风险，而且由于其经营的特性，它所面临的风险所造成的危害还是非常大的。这就如同一个大夫，他可以帮病人诊断病情、可以为他们治病，但这并不是说他就不会得病。从某种

意义上来说，由于大夫接触大量的病源，特别像传染病，如果缺乏有效的防范手段，他得病的概率可能比一般人还要高。如果大夫得了病，一方面大量的病人得不到及时救治；另一方面，他还可能成为一个重要的疾病传播源。

综上所述，保险与社会保障实际上扮演着“风险管理者”和“风险制造者”这样的一个双重角色。创造风险虽然不是保险与社会保障制度的本义，但在现实中，它们可能制造风险的这一负面效应我们无法也不应回避。由此实际引出了一个关于“制度责任”的严肃话题。什么是保险与社会保障的“制度责任”？制度责任面临哪些主要挑战？我们如何应对这些挑战？这些问题需要我们认真思考。

三、保险与社会保障的制度责任

保险与社会保障体系的制度责任就是要以自身的稳健来保障整个经济和社会的稳定。

保险与社会保障制度责任的履行绝不仅仅是一两个行业的“小事”，而是事关国民经济和社会发展全局的“大事”。为什么说是一件大事呢？因为它事关建立和完善社会主义市场经济体制，事关构建和谐社会。

以保险制度为例。完善的社会主义市场经济体制要求市

场在资源配置中的基础性作用得到更大程度的发挥，一国在突发灾难事件后主要依靠财政手段还是保险市场来帮助恢复经济，是判断一个经济体的特质的**重要标准**：前者还是一个政府主导型经济，后者才是真正的市场经济。

构建社会主义和谐社会，同建设社会主义物质文明、政治文明、精神文明是有机统一的，我们要通过发展社会主义社会的生产力来不断增强和谐社会建设的物质基础，而保险业无疑可以从“发展社会主义社会的生产力来不断增强和谐社会建设的物质基础”这个方面来做出自己的贡献。具体来讲，我认为这应体现在以下几个方面：第一，科技是第一生产力，但如果没有保险制度的保障，大至航天卫星、核反应堆的研制，小至电脑、新药等的研制，科技转化为现实生产力的步伐会大大放缓。第二，出口和投资需求与消费需求一道，成为一国经济增长的引擎。如果没有包括出口信用保险在内的保险制度的保障，对外贸易的发展就会大受影响，特别对像中国这样一个贸易依存度很高的国家来说，更是如此，由此影响整个国民经济增长的速度。第三，在现代市场经济中，包括货币市场、资本市场、保险市场等在内的金融市场是国民经济的中枢和神经，如果没有一个有效的保险市场，不仅金融市场本身的结构是不完善的，更重要的是，由于缺

乏保险公司这样重要的机构投资者和规模巨大的保险资金，资本市场功能的发挥将受到很大限制。第四，在一个公民的基本生活、生命和财产得不到保障的社会中，人们既不可能安心从事生产建设活动，也由于遭受自然灾害和人为灾祸而导致的生命财产损失等不可能得到及时救助和恢复而大大减少经济资源。在这种情况下，和谐社会的物质基础无疑会受到削弱的，而保险业最基础的功能就是为人们提供这种人身财产安全保障。由上述分析可见，保险业在“发展社会主义社会的生产力来不断增强和谐社会建设的物质基础方面具有不可替代的重要作用。因此，为了构建和谐社会，我们需要大力发展保险业。

因此，促进中国保险业持续快速健康发展，是完善社会主义市场经济体制的要求，是构建和谐社会的要求，也是国民经济和社会发展更上一个新台阶的要求。

四、制度责任的挑战：风险爆发

商业保险制度与社会保障制度存在一定的相同之处，但也存在诸多差异。限于时间关系，我今天主要从商业保险的角度来讨论一下风险问题。

中国保险业在过去几年取得了很大的成绩，同时也面临许多风险。我们认为，其中最可能威胁中国保险业未来健康

发展的主要有四大风险：公司治理风险、市场投资风险、公众信心风险和资本补给风险。其中，公司治理风险是一项基础性风险，市场投资风险、公众信心风险和资本补给风险将分别重点影响保险公司资产负债表的资产方、负债方和所有者权益方，这四大风险中的任何一项爆发都有可能威胁保险公司的偿付能力，置保险公司于破产境地，给保险业发展造成破坏性影响，更不用说如果多项风险同时爆发了。

（一）公司治理风险

公司治理是影响保险公司和保险业发展的核心内因。如果保险公司治理结构不健全、不完善，那么风险就会逐渐累积，当风险累积到一定程度后就可能爆发。在过去几年间，中国的银行、证券公司、信托公司接连爆出的丑闻事件，大多最后都能归结到“公司治理”的问题上。中国的银行业会出现问题，中国的证券业和信托业会出现问题，我们也没有理由保证中国的保险业对公司治理风险就能够“免疫”，因为事实上，我国的保险公司在公司治理方面与国内其他类型的公司也存在一些相似的问题。

公司治理的核心在于公司内部的权责分配、权力制衡和风险内控。健全和完善的公司治理结构实际上为公司构建了一种内部纠错机制，即当公司在所有者、经营者、消费者和

相关方面之间的关系协调出现偏差的时候，能够及时发现并进行调整。如果公司治理结构不健全、不完善，那么公司的某些资源和权力就可能被某些人或某些团体所控制和利用，公司的财务制度就可能漏洞百出，公司的财务报表就可能披露虚假信息。当失去了内部纠错机制，错误就会日渐累积，到了一定程度，风险爆发就不可避免了。

大多数惊人风险的暴露都与风险的长时间累积有关系，而风险的长时间累积又与风险的隐蔽性和复杂性相连。应该说，保险业的风险天然具有隐蔽性和复杂性的特点，具有长时间累积的可能，因此从这个意义上说，保险公司治理结构不健全和不完善所蕴藏的风险是不可小觑的。

（二）市场投资风险

我们知道，如果将保险业比作一辆双轮车，那么承保和投资就是这辆车的两个平行的轮子，这两个轮子必须同时高速运转，保险业的发展才能保持快速稳健。从保险业发展的历史来看，保险业的投资需求源于两个基本事实。第一个是由保险业的经营特点所产生的投资需求。这是说，保险业在收取保费和支付赔款给付之间存在时滞，大量的资金将在一个时期之内滞留在保险公司里。为了使其保值增值，保险业需要进行资金运用，其中的一个重要渠道就是投资于包括

股票、债券等在内的资本市场，这就产生了保险业对资本市场的**第一层依赖关系**。第二个是由**保险产品**的特点所产生的投资需求，也就是说，保险公司所提供的产品中直接包括投资元素，其所收取的保费中有一部分是要作为投资运作的“**本金**”的。由此产生了保险业对资本市场的**第二层依赖关系**。

在目前中国的保险市场上，保险业多年来渴求的“**直接入市**”的闸门终于打开。我们欢迎保险资金运用渠道的拓宽，但同时应当清醒认识到渠道拓宽和投资收益增加是两个概念，我们不能抱有“**一拓就灵**”的幻想，而应该认识到渠道拓宽充其量只能算是增加投资收益的一个必要条件，决不是充分条件。

保险资金直接入市对保险业无疑是重要的，但“**水可载舟，亦可覆舟**”，如果处理不好，资本市场的风险很可能通过保险投资传递到保险市场。因此，我们要看到投资渠道放开以后，保险公司也面临很大的资产风险。如果保险公司的资产管理和风险管理出现问题，那么不仅增加投资收益不太可能，而且还可能置保险公司于危险境地。

在中国目前现实中，许多保险公司的投资风险**管理很难真正落实**，如公司内部没有很好的组织架构保证，风险管理**部门和业务部门之间的工作协调没有到位**，领导层面对投资

风险管理不够重视等等。中国保险业特别是寿险业的快速发展以及新产品的层出不穷，对保险投资提出了很高的要求，保险公司有时可能迫于一些现实的经营压力而选择某些高风险的投资形式。这些问题短期之内可能不会暴露，但长期积累下来可能会对保险业的健康发展造成很大的负面影响。

（三）公众信心风险

任何一个行业的健康发展都取决于众多因素，但最重要的因素之一莫过于这个行业的“声誉”。任何一个行业的健康发展都需要“诚信”这个要件，但与制造业和其他金融行业相比较，保险业的“诚信”又显得格外重要，它的重要性最主要地是来自这个行业的特殊性。

首先，与制造业相比，它的特殊性体现在它的承诺性上。其次，与银行、证券等其他金融部门相比，保险业的特殊性表现在它的后果上。

在目前中国，保险业作为一个行业，在公众心目中的诚信形象严重欠佳。客观地说，有些公众或媒体的批评来自公众对保险的不了解而产生的一些误解和偏见。但不能不承认，最主要的问题还在保险业自身。如理赔工作人员的工作失误，保险公司营销人员虚假承诺，保险公司保单设计产生误导，如保单承保责任和除外责任条款的用词过于专业晦涩，使得

一般消费者误将实际上的除外责任误认为承保责任。

我们常说，“中国保险业存在很多问题，但大多是发展中的问题，可以通过发展来解决。”在这里，我们强调要发展，也就是说，如果不发展，问题就解决不了，甚至可能会爆发风险。在保险业中这样的例子其实不少，比如说利差损的问题。中国保险业存在巨额利差损，这些利差损在长期发展和有利环境中是可能逐渐化解的，但如果保险业不能长期健康发展，保险业就丧失了从未来发展弥补既往损失的可能。但保险业的长期健康发展又依赖于公众对保险业的信心。一旦公众对保险业丧失信心，保险经营的现金流出现问题，甚至出现类似银行业的“挤兑”，那么保险业累积的问题就不仅不可能逐渐化解，反而将可能严重爆发了。这里的逻辑链条是：如果失去了公众信心，保险业就不可能继续发展，而如果保险业不能继续发展，那么过去累积的、原本期盼在发展中解决的问题就会爆发。从这个意义上说，公众信心风险，一直是中国保险业发展的一大隐忧。

（四）资本补给风险

充足的资本是支撑保险业长期发展的重要因素。中国保险业近几年发展速度很快，但一个不可忽视的事实是保险业中总保费的增加速度远远快于总资本的增加速度，而我们知

道，在保险业中，保费与资本之间是存在一定比例要求的，也就是说，每增加一块钱的保费，它需要有一定的资本做支撑，因此保险业总保费与总资本之间的距离不可能无限扩大。随着中国保险业的快速发展，原有资本显得越来越不足，急需补充新的社会资本以支撑中国保险业持续发展。

2004 年以来，中国保监会重启尘封八年的审批大印，数百亿社会资本陆续进场。从短期看，这些资本进入保险业有利于缓解保险业资本紧张状况，但从长期看资本补给风险并未消除。从长期看，欲实现可持续发展，要求所有进入保险业的资本具备都明白心、耐心和平常心，而从现实情况看，这些条件似乎并不具备。首先看“明白心”。保险业是一个特殊的经营风险的行业，保险产品是一种特殊的转移风险的产品。因此，任何将保险业混同于一般金融业的想法都是一种有害的曲解。其次看“耐心”。保险业特别是寿险业，一个通常的现象是新公司成立后 5~8 年才能达到投资盈亏平衡点，这要求资本要有很大的耐心。而在目前中国的投资环境下，很多资本是没有耐心的，如果没有耐心，资本意志与保险经营理念发生冲突，最后有可能导致资本和保险业的“双亏”局面。最后看“平常心”。虽然我们说中国保险业是典型的朝阳产业，但同时不能忘记，作为一个一般规律，社会资本边

际回报率将随着资本量的增加而递减。几百亿资金进入之后，竞争将更加激烈，资本平均回报率也将有所下降。这要求等候资本要审时度势，要有足够的风险承受力，要降低期望值，要有平常心。从目前的情况看形势不容乐观，许多进入保险业的资本似乎并未做好这方面的充分准备。

如果进入保险业的资本不明白保险业与一般金融业的本质区别，没有足够的耐心等待资本回报，或对资本回报抱有过高的不切实际的幻想，那么几年后当资本回报不能立即实现，或当业务发展要求投资方继续增加资本而投资方不愿意时，资本补给可能会成为一个不可忽视的严重问题，由此不仅会影响保险业的可持续发展，削弱保险业的偿付能力，使保险业无法履行其制度责任。

综上所述，我这个报告分析的逻辑链条是，中国正处于一个经济与社会大变革的时代，变革将带来更大的不确定性，保险与社会保障制度的引入和完善是顺理成章且必不可少的。保险与社会保障制度的主要正面角色是风险管理者，但搞不好的话，也会在某种程度上扮演着风险制造者的负面角色，而且这一风险创造者的负面角色还不能忽视，因为一旦发生制度动荡，将产生“乘数破坏效应”，由此，提出了一个关于“制度责任”的严肃话题。中国目前的保险业在发展的

过程中面临许多风险，其中最可能威胁中国保险业未来健康发展的主要有四大风险：公司治理风险、市场投资风险、公众信心风险和资本补给风险。其中，公司治理风险是一项基础性风险，市场投资风险、公众信心风险和资本补给风险将分别重点影响保险公司资产负债表的资产方、负债方和所有者权益方，这四大风险中的任何一项爆发都有可能威胁保险公司的偿付能力，置保险公司于破产境地，给保险业发展造成破坏性影响，更不用说如果多项风险同时爆发了。因此我们一定要重视保险业的风险控制问题，以保险业的稳健来保障整个经济社会的稳定，履行保险业神圣的制度责任。