

The Current Situation of China's Forest Industry Insurance

Wenhui Li

Southwest Forestry University, Kunming Yunnan
Email: 1316713098@qq.com

Received: Oct. 19th, 2016; accepted: Nov. 2nd, 2016; published: Nov. 8th, 2016

Copyright © 2016 by author and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

Abstract

Based on the collection of China's central document and relevant forest insurance documents, this paper mainly aims to card the necessity and significance of forest insurance, and analyzes the policy evolution of forest insurance under the "No. 1 File". And then it summarizes the current situation and problems of forest insurance in our country, for example, insurance type is single, insurance information is imbalanced, forestry property right is not clear, laws and regulations are not perfect and so on. So this paper puts forward some relevant solutions to these problems.

Keywords

Forestry, Forest Insurance, No. 1 File

我国森林保险的发展现状

李文会

西南林业大学, 云南 昆明
Email: 1316713098@qq.com

收稿日期: 2016年10月19日; 录用日期: 2016年11月2日; 发布日期: 2016年11月8日

摘要

在收集我国中央“一号文件”有关和森林保险文献的基础上, 梳理发展森林保险的必要性及意义, 分析

“一号文件”下的森林保险的政策演变趋势，总结出我国森林保险的现状如保险类型单一，保险双方信息失衡，保险公司无利润，林业产权不清，法律法规不完善等，并提出相关的解决办法。

关键词

林业，森林保险，一号文件

1. 引言

林业的发展不同于一般的产业发展，它具有生长周期的长期性，短则几年，长则几十年。因此，期间的风险之不确定性极大，如火灾，病虫害等等。这些因素的存在已经严重制约了我国林业的发展。考虑到林业在给林木经营生产者本身创造利益的同时，也为我们的生存环境做出了贡献(即林业的正外部性)，我国政府一直在尽力运用行政手段化解这些风险，但是随着我国社会的经济发展，单单依靠政府的管理已经不再适合林业的发展。这时，我们就需要去寻找一种能够降低风险、分散风险的解决办法，使得受灾林农得到一定的经济补偿，不至于遭受灭顶之灾。这种方法就是本文分析的主题—森林保险。森林保险起源于上世纪初期北欧的瑞典、挪威、芬兰，在一些国家已有近一百年的历史，有单独的法律法规，其发展日趋完善。而我国森林保险研究开始于1982年，同年制定了第一部《森林保险条款》。1984年进行森林保险试点。此后，全国20多个省、市、自治区开始森林保险的试点，并开办了相关的森林保险业务。但是由于我国的森林保险处于初期阶段，其发展中存在的问题日益突出。因此，本文结合“一号文件”来分析我国森林保险的现状及存在的问题，并提出一些可操作性的建议。

2. 发展森林保险的必要性及意义

森林保险是以具有经济价值的防护林、用材林、经济林等林木及砍伐后尚未集中存放的原木和竹林等为保险标的，对它们在生长期因约定的，人力不可抗拒的自然灾害和意外事故造成的损失，保险人按照保险合同的约定向被保险人提供经济补偿的一项保险业务[1]。政策性森林保险是指由政府对于林业生产者提供保费补贴，保险公司根据保险合同，对被保险人在林业生产过程中因合同约定的原因造成的损失，承担赔偿责任保险金责任的保险活动。

林业是我国国民经济的重要产业，同时也是一个高风险的产业，受自然条件的影响很大，所面对的风险极不确定，而且一旦风险发生极易造成巨大的损失，严重影响我国经济的发展。森林保险作为一种转移林业风险的措施，有利于林业市场经济的快速发展，有利于林业生产经营者在灾后迅速恢复生产，促进林业稳定发展；可减少林业投融资的风险，有利于改善林业投融资现状，促进林业的可持续经营；有效地缓解林区恢复良性生态系统的紧迫性、森林灾害的严重破坏性，促进林业企业经营的稳定性。同时，森林保险也是集体林权制度改革的有力保障，集体林权制度改革促进了林业金融市场的兴起，林权抵押贷款作为林权制度改革的配套措施之一，已逐渐被林农及金融机构接受，但是金融机构对抵押的林地设置了各种条件和限制，如要求林农对所抵押的林地进行投保[2]。此外，开展森林保险开拓了我国的保险业的经营市场，有利于我国保险业拓宽保险业务，优化业务机构，进而促进保险业的发展。

3. “一号文件”下的森林保险的政策演变进展

虽然我国的中央一号文件主要针对的是“三农”发展的文件，但是农林不分家，所以在其中也涉及到林业的相关内容。

而森林保险在“一号文件”中第一次出现是在2008年，全面推进集体林权改革，积极推进林木采伐

管理、公益林补偿、林权抵押、政策性森林保险等配套改革。此后，在“一号文件”中，几乎每年都有涉及。2009年的“一号文件”提到“加大财政对集体林权制度改革的支持力度，开展政策性森林保险试点”，2010年提到“逐步扩大政策性森林保险试点范围”，2012年提到“扩大农业保险险种和覆盖面，开展设施农业保费补贴试点，扩大森林保险保费补贴试点范围，扶持发展渔业互助保险，鼓励地方开展优势农产品生产保险。健全农业再保险体系，逐步建立中央财政支持下的农业大灾风险转移分散机制”，2013年提到“开展农作物制种、渔业、农机、农房保险和重点国有林区森林保险保费补贴试点。推进建立财政支持的农业保险大灾风险分散机制。支持符合条件的农业产业化龙头企业和各类农业相关企业通过多层次资本市场筹集发展资金。”2014年提到“扩大畜产品及森林保险范围和覆盖区域。鼓励开展多种形式的互助合作保险。规范农业保险大灾风险准备金管理，加快建立财政支持的农业保险大灾风险分散机制。探索开办涉农金融领域的贷款保证保险和信用保险等业务”，2015年提到“扩大森林保险范围。支持邮政系统更好服务‘三农’。创新气象为农服务机制，推动融入农业社会化服务体系”，2016年提到“完善农业保险制度。把农业保险作为支持农业的重要手段，扩大农业保险覆盖面、增加保险品种、提高风险保障水平。积极开发适应新型农业经营主体需求的保险品种。探索开展重要农产品目标价格保险，以及收入保险、天气指数保险试点。支持地方发展特色优势农产品保险、渔业保险、设施农业保险。完善森林保险制度。探索建立农业补贴、涉农信贷、农产品期货和农业保险联动机制。积极探索农业保险保单质押贷款和农户信用保证保险。稳步扩大‘保险+期货’试点。鼓励和支持保险资金开展支农融资业务创新试点。进一步完善农业保险大灾风险分散机制”。

通过对“一号文件”的分析，我们可以看出，森林保险的发展一直是和农业保险联系在一起，而且森林保险的地位处于次之。从2008年到2013年，我国主要的森林保险形式都是政策性森林保险，通过政府补贴保费的形式运营着，保险范围小，保险类型单一。直到2014年，我国的森林保险才开始了新的类型—互助合作保险。2015年，开始扩大保险范围。今年开始扩大“保险+期货”试点。“一号文件”虽然在近几年里提到了森林保险，不过只是简单的几句话，却没有具体的发展措施，也因此，我国的森林保险发展缓慢且问题层出。

4. 现阶段我国森林保险的发展情况

林权制度改革以来，我国部分试点省份结合自身实际开展了森林保险工作，例如2005年福建省林业和金融部门合作开展了林业投融资改革试点，并引入森林保险作为配套措施，采用自愿投保的模式，试点范围不断扩大，从个别的县逐步扩大到全省。江西省、浙江省等在开展森林保险时采用了不同的保费补贴比例，2009年江西省采用的是中央、省和县三级财政补贴，浙江省主要由省、县两级财政补贴，惠农力度不断增强，近年来，政府也逐步提高了对散户林农、小型经营者的保费补贴力度，此外，对公益林和商品林采用的投保原则也有所不同，对公益林采取的承保原则是“全省统保”的原则，保险责任是由于火灾导致的林木死亡，保险金额是林木死亡后的恢复再造成本，保费全部由财政补贴，对商品林采取的是“林农自愿”的投保原则，在自愿的前提下，采取政府引导、政策支持、市场运作的方式，尽力遵循“低费率、广覆盖、低保障、保大户”的原则，保险责任可以自行在合同中选择，保险金额是林木死亡后的恢复再造成本，保费由林农和财政共同承担。

根据国家林业局相关数据报告可知，截止到2015年6月，在中央财政补贴政策的带动下，全国已有15个省(区、市)与当地保险部门共同推开了森林保险工作，承包面积0.18亿公顷，保额1141.7亿元，保费1.8亿元，同比分别增长了13倍、15倍和5.5倍。其中，政策性财政补贴1.2亿元，同比增长了16倍，全国平均每亩保额421元，保险费率1.6%。由上述数据可知，我国的森林保险参保率在上升。但是根据第八次全国森林资源清查结果可知，我国森林面积为2.08亿公顷，总体的森林参保率还是非常低的。由

此可见，我国林业对森林保险有着巨大的潜在需求。

5. 现阶段我国森林保险存在的问题及解决措施

5.1. 森林保险种类单一

森林最常遇到的灾害就是火灾。根据国家林业局的相关数据可知，2016年的第二个季度我国就已经发生了多次森林火灾事件，如4月11日，山东省沂山国家森林公园百丈崖景区附近发生森林火灾；4月16日，云南省红河州金平县金水河镇边境线越方一侧发生森林火灾；4月23日，四川、云南两省交界附近的木里县依吉乡发生森林火灾；5月18日，内蒙古大兴安岭金河林业局金林林场发生森林火灾等。由于森林火灾的多发性，我国森林保险也主要以发展火灾险为主，但是森林作为一个复杂的生态系统，不仅仅有火灾这一种风险，同时会有冻害、病虫害、鼠害、干旱、风暴等风险。所以单一的保险类型已经远远不能满足林农对森林保险的需求。针对此类问题，我国林业部门和保险公司可以结合我国的实际情况扩大森林保险保障的范围，正如我国2015年的“一号文件”提出的那样“扩大森林保险保障范围”。由原来的单一火灾险发展为包括冻害、病虫害、鼠害等综合灾害险以及附加险的综合险种[3]，还可以从林业本身的角度来考虑设置保险类型，如产量险等。

5.2. 森林保险供需双方信息失衡

从林农的角度来看，绝大多数林农对森林保险的认知不足，规避风险的意识不强，购买森林保险的需求不大，使得森林保险难以得到扩大和发展；从保险公司的角度来看，保险公司的工作人员对林木具体情况不了解，在保险中，当一方的信息少于另一方的信息时就容易产生道德风险，这就会导致保险公司经营森林保险的成本上升，增加森林保险的供给压力[4]。针对此类问题，我国的保险公司可以加大森林保险宣传力度，多进农村进行宣传，提高林农对森林保险的认知程度；林农在投保的时候也要做到如实告知的义务，保险公司针对这个问题可以向林农说明不如实告知的严重性即不理赔。同时，我们也可以结合2014年的“一号文件”中关于“开展多种形式的互助合作保险”的政策，不过互助合作保险虽然做到了所有基金用于灾害损失，但是这只是最基本的保障，一旦重大灾害发生时，所有的基金并不能弥补所有参与者的损失，因此互助合作保险需要政府的明确支持，即哪个部门来支持，明确规定了责任主体，同样可以达到“一人有难众人帮”的效果。

5.3. 保险公司无利润

保险的宗旨是分散风险，即把具有同类风险的对象集中在一起，每个对象缴纳一定的保费，然后一旦其中一个或几个对象发生了保险合同规定的意外事故，保险公司按比例给予补偿，而剩余部分的保费就可以作为保险公司的营业成本和利润。但是林业具有外部性，长期性等特点，使得森林保险具有极大的赔付率，即森林灾害一旦发生，保险公司就要付出极高的保险金。再加上林农对投保森林保险的不积极性，使得保险公司在此项的保费收入很少。赔付率高，保费收入低，致使保险公司无盈利甚至会亏损，这就严重打击了保险公司对于森林保险投入的积极性。针对此类问题，原保险公司可以采取再保险的形式来降低本公司的经营风险以及政府提供一些支持政策，如在发生大型灾害时，政府给予保险公司一定的补偿，此外还可以把森林保险的保费收入作为税前列支，减少保险公司的纳税压力，从而促进保险公司对森林保险的积极性。

5.4. 林业产权不明确

曲俊才从森林保险的重要性角度分析林业产权问题，认为林业产权人的权、责、利界定模糊，这种

制度上的弊端阻碍了森林保险业务的开展[5]。在投保任何保险时，都需要有明确的投保人、被保险人与受益人，在林业产权不清时，就没人愿意去做投保人，进而就会降低森林保险的参保率，制约森林保险的发展。针对此类问题，建议应该加快完善林权改革，明确产权主体，林业经营者的权、责、利对等。

5.5. 法律法规不完善

我国于1982年拟定第一部《森林保险条款》，明确了森林保险相关的法律规定。但是森林保险发展至今却没有其他的相关法律规定。而且森林保险在保险公司一般归类于商业保险，由于林业的特殊性，缺少独立的法律法规显然是会严重抑制森林保险的发展。同时，森林保险涉及的理赔和勘察需要专业知识支撑，也需要明确的法律规定理赔方式。孙雪英从森林保险的配套措施分析，认为森林保险涉及到森林资源的价值评估、林权证明、相关信息的咨询，这些都离不开林业中介组织的参与，加强林业中介发展，提高林业中介业务技能，发挥其真正的桥梁作用，有利于林业保险业务的开展[6]。陈玲芳认为在制定有关森林保险的法律法规时，应充分考虑我国林业发展的实际规律，从林业和农村经济发展的实际出发，科学界定森林保险的业务范围、操作办法、机构建制、资金投入。保障水平和管理规则等，以法律的形式进行规范，以便实际操作中有章可循[7]。

参考文献 (References)

- [1] 黄祖梅. 一个森林保险模型及最优免赔额的确定[J]. 林业经济问题, 2014, 34(3): 200-204.
- [2] 胡继平, 王伟. 论我国森林保险制度建立的重要性和必要性[J]. 林业资源管理, 2009(2): 12-16.
- [3] 马菁蕴, 王珺, 宋逢明. 国外森林保险制度综述及对我国的启示[J]. 林业经济, 2007(11): 73-76.
- [4] 韩婷, 戴芳, 许亚男. 河北省商品林林业保险供需现状分析[J]. 林业经济问题, 2015(6): 554-557.
- [5] 曲俊才. 森林保险的重要性及措施探讨[J]. 中国科技纵横, 2010(19): 260-260.
- [6] 孙雪英. 加快发展我国林业保险的研究[J]. 现代经济信息, 2009(13): 85-85.
- [7] 陈玲芳. 我国森林保险发展的现状、问题与对策研究[J]. 福建农林大学学报(哲学社会科学版), 2005, 8(4): 38-41.

期刊投稿者将享受如下服务:

1. 投稿前咨询服务 (QQ、微信、邮箱皆可)
2. 为您匹配最合适的期刊
3. 24 小时以内解答您的所有疑问
4. 友好的在线投稿界面
5. 专业的同行评审
6. 知网检索
7. 全网络覆盖式推广您的研究

投稿请点击: <http://www.hanspub.org/Submission.aspx>

期刊邮箱: ass@hanspub.org