

西方国家的出口保险制度

谢 武

西方一些发达国家为了平衡国际收支,并以出口贸易带动经济发展,一直把出口列为一项重要国策,建立了各种各样的激励出口的政策体制。在众多的激励机制中,出口保险制度从创立至发展到今天比较成熟和完善的制度体系,已经在促进出口方面取得了很大成功。

西方国家的出口保险制度是国家辅助出口的一项重要政策性措施,用以分担出口厂商从事出口贸易和为出口商的出口活动融通资金的贷款银行所面临的信用与政治风险,补偿他们在出口贸易活动中由于这两种风险事故所导致的损失,保证出口厂商的出口收汇,籍以鼓励发展本国出口贸易。当今国际贸易市场竞争激烈,外贸付款条件也随之逐渐放宽,已由现金交易转向信用交易,又从严格的以银行信用为基础的信用证交易扩大到采取很多其它的以商业信用为基础的交易形式;付款交单、承兑交单、寄售、中期延付、长期延付等付款方式不断增加。同时进口国家为配合其本身需要或保护其本国进口厂商利益,以及一时的经济政治利益的需要而实行进口管制、外汇管制、国有化以及宣布战争等事件也常有发生,这使得出口贸易的信用风险和政治风险越来越大,从而本国出口商从事出口与开拓海外市场的积极性受到了极大限制。由于出口贸易对一国改善国际收支与促进经济发展所起的巨大作用,为协助本国出口厂商进入国外市场,承担外销风险,拓展出口贸易,西方发达国家普遍建立了出口保险制度,并和国家出口信贷一起,构成了政府指导、调节与促进出口的重要环节。

一、出口保险制度的产生与发展

出口保险最初称为出口信用保险只承保国外进口商不能付款的信用风险。后因承保范围逐渐扩大,不仅包括信用风险,还包括因价格变动等原因造成的经济风险及政治风险,故称为出口保险。

出口保险于19世纪末在德国、英国等地萌芽。20世纪初,西方各国已有以公司组织或相互组织形式办理出口信用保险的机构,如1917年英国贸易公

司与贸易保险公司,1921年美国制造商外国信用保险交易所。但在第一次世界大战以后,各国为谋求产业复兴与经济发展,大力发展出口贸易,而同时获得海外市场的竞争日趋激烈,为尽量鼓励本国出口,占据世界市场更大份额,确保出口厂商及贷款银行经济金融上的稳定,上述各种组织很难完成这一使命。英国政府首先于1919年在贸易部下设立出口信用保证局,会计独立,直接接受业务,完全由政府经营,为扩展与鼓励出口设立了各种保险和保证业务。在英国之后,德国、荷兰、比利时、法国、斯堪的那维亚诸国、意大利等欧洲国家,均相继建立与实施了出口信用保险或保证制度。

日本把出口保险作为一种保险制度提到讨论日程则是在第二次世界大战以后。但日本战前就曾有过与此制度相类似的两种补偿制度,即“出口补偿制度”与“出口前信贷补偿制度”,这两种制度都是参考欧洲各国的经验,为振兴出口贸易而设立的,它们对于战后日本“出口信用保险制度”的形成提供了宝贵的启示和经验。大战结束后,日本国内缺乏有效需求,滞销货大量增加,同时在1946年以后一直由援助和特需支撑着的国际收支(经常项目收支)到1953年也转为赤字,在谋求经济自立的过程中,为克服外汇不足,日本采取了一系列出口振兴政策,出口保险制度作为其中的一环,以1950年出口保险法(该法原称出口信用保险法,经1953年修改后改称出口保险法)为基础,仿效欧洲各国和本国的经验,建立起来并得到了迅速的发展,对日本战后贸易的振兴与经济发展起到了一定作用。

美国举办出口保险较晚,这是由于美国第二次世界大战后特殊的经济地位和强大的经济实力造成的。美国在战后很长一段时期一直为世界上最大的债权国,出口贸易已经非常发达,而且国内各出口厂商以及保险公司大多又资本雄厚,所以对寻求政府保障,要求政府对出口进行保险的需求较小。但由于国际贸易市场的激烈竞争、国际政治局势的动荡不安以及美国经济实力受到削弱,美国为适应新

的形势，也在美国进出口银行的支助下，于1961年10月，由14家美国著名的民营保险公司依照美国保险法，组成国外信用保险协会，并于1962年2月开始营业，为本国出口厂商提供有利的信用与竞争条件，促进美国出口贸易的发展。

西方各国出口保险的巨大发展主要是在第二次世界大战以后，主要表现在以下几个方面：第一，规定的保险项目，特别是非商业性风险项目大为增加。如英国出口信用保证局开列的风险项目多达380种，这实际上包括了可能发生的各种风险。第二，保险承保额与赔偿比例增加。目前已达80—95%，而在非商业性风险中这一比例更高，政治风险损失赔偿一般都为100%。第三，保险期限规定得更加方便，一方面缩短到可满足包括广大急需保险的出口商的要求（某些情况下缩短到30天），另一方面又延长到能适应于取得长期贷款者的要求。第四，很多国家的保险费大大减低了。如英国短期交易的平均保险费，从30年代末的0.57%降为70年代初的0.25%。由于上述各点，经国家保了险的出口额在总出口中所占的比重上升，如英国从60年代前期的19—23%提高为70年代前期的35—36%，在一定程度上有力地促进了本国出口和对世界市场的占领。

现在，基本上所有西方发达国家都建立了出口保险制度，经过几十年的发展，已比较完善和成熟。除此以外，苏联、东欧国家以及众多的发展中国家特别是一些新兴的工业化国家和地区如新加坡、香港、台湾等地均已开办出口保险业务。

二、出口保险制度的性质与作用

出口保险与一般的保险业务的性质有很大的不同。其显著性质和特点主要有如下一些方面：

(1) 出口保险是一种政策性保险。出口保险的目的在于发展本国对外贸易，保障出口厂商以及与之融通资金的银行因出口过程中的各种风险（主要是信用风险和政治风险）所导致的各种损失。因此，一方面就保险而言，出口保险为政策保险的一种，另一方面就国际贸易而言，出口保险为贸易政策中的一个重要措施。

(2) 出口保险主要以官营为主。这是由于：第一，出口保险的举办也即贸易政策的实施，只有由政府统一管理和经营，才能促使进出口的贸易政策得到切实的贯彻，使出口保险成为政府指导、鼓励出口、促进本国经济发展的重要手段。

第二，举办出口保险，必须有充裕的资金。这是因为出口保险所承担的风险一般较大，并且很难预测，尤其是在国际经济不景气或政治动荡的年代，往往会造成保险机构的巨额赔款，普通的民营商业保险公司无力也不愿经营。第三，出口保险承担的政治风险责任所涉及的损失追偿等很多问题，非商业保险公司所能解决。所以各国的出口保险无不直接或间接由政府来经营和管理，或者设立专门机构办理各种出口保险业务，或者委托民营商业保险公司代理，而仍由政府为之再保险，不管何种形式均由政府承担全部经济赔偿责任。目前市场上也有极少数民间机构经营出口保险业务，但它们以盈利为目的，其本身的业务量和占整个出口保险业务量的比重均很少，与政府经营的性质也完全不同。

(3) 出口保险的内容很广。它承保一般的海上保险所不包括的出口货物的其它风险。由于出口保险的目的在于促进出口，所以西方现在的出口保险内容几乎涵盖了出口过程中可能出现的各种风险。从出口的准备工作到交货取款，甚至带动出口的海外广告和海外投资，几乎每一个出口环节均设有保险。承担的风险包括商业信用风险（进口商拒收货物、破产、不付款或延迟付款等）、经济风险（市场价格涨跌、汇率变动等）及政治风险（进出口管制、外汇限制、国有化、革命、战争等）。

(4) 出口保险中很多业务的性质，与保证的意义很接近。如出口贷款保险、出口汇票保险、出口广告保险等，保险人在给付赔款后并不象一般保险那样可以根据代位求偿权，取得被保险物的所有权或对第三人的追索权，而仍由被保险人行使其权利，如果收回损失金额，再将其缴回承保机构。所以出口保险也可以称为政府对出口厂商或贷款银行的一种保证，从而也有人以出口保证制度称之。尽管出口保险的保险人在发生损失进行赔偿后不具有代位求偿权，但为使被保险人对自身的行为具有足够的责任心，并在发生损失后积极及时追偿，西方各国的出口保险制度均根据不同险种规定承保额与赔偿比例（主要针对信用风险），把一部分风险留给被保险人。从而这一制度能使出口商既有较大的安全感，又有一定的责任感。

(5) 经营出口保险的机构不仅仅只对出口厂商与贷款银行提供风险保障，同时还可以通过各种渠道广泛调查和积累大量海外

市场及买方资信情况的资料, 保险机构利用这些资料一方面用于自身的管理, 另一方面也可对出口厂商提供咨询服务, 尽可能地减少出口厂商面临的风险和帮助他们开拓市场。

从这里对出口保险业务性质与特点的分析中知道, 出口保险可以通过多种途径促进本国的出口。首先它为出口厂商提供了出口收汇保障, 增加了他们从事出口活动与开拓国际市场的积极性及其在国际市场上的竞争能力; 其次通过对出口融资贷款提供的保险可以促进银行对出口厂商出口活动的资金融通, 解决了出口厂商资金周转和扩大经营能力的困难; 最后还可以通过提供咨询服务, 尽量减少企业面临的风险和改善其经营管理, 并向其提供国际市场信息, 引导鼓励其积极开拓有利的市场。

三、英、日、美现行出口保险制度概要

英国、日本、美国的出口保险制度在西方发达国家中是比较典型的。现分别对其作一概要的介绍。

1. 英国的出口保险制度

英国现在的出口保险业务是由公营的出口信用保证局及民营的贸易保险公司负责办理, 其中出口信用保证局的业务约占英国出口保险业务总量的90%。出口信用保证局由于其特殊地位而被划为政府一独立部门, 它受英国贸易部的监督, 其目前业务的执行, 系依据1978年英国国会制定并公布的“出口保证及海外投资法案”。该局设有出口保险咨询委员会, 由银行、保险公司、工商业及劳工代表组成, 每月开会一次, 决定该局的重大决策和经验方针。该局总部设在伦敦, 并于国内的格拉斯哥、里芝、曼彻斯特、伯明罕、剑桥、布里斯顿、贝尔发斯特, 以及美国纽约设有分支机构, 负责承办各种出口保险业务。

英国出口信用保证局目前承办的出口保险项目主要有: 追加延长期限保险、短期综合保险、追加存货保险、国外贸易保险、经由海外子公司或附属公司的销售保险、建设工程保险、劳务输出保险、增加费用保险、履约保险、海外投资保险等。

2. 日本的出口保险制度

日本目前出口保险的承保机构为通商产业省贸易振兴局出口保险课。它在东京、名古屋、大阪、札幌、仙台、广岛、四国福冈等地设有主要分支机

构, 并于横滨、神户、清水等地设有次级分支机构, 主要负责出口保险法的实施, 出口保险特别会计的经营管理、调查国外进口商的信用状况等事务。

除此以外, 日本出口保险的管理和推广机构还有: (1) 由政府贸易、金融、保险有关机构的官员与专家组成的出口保险审议委员会。通产大臣任会长, 另有委员11人, 由通产大臣任命, 任期1年, 该审议会为日本出口保险的最高决策机构。审议会下设干事委员会, 负责处理审议会交办的有关事务。(2) 财团法人出口保险协会。该协会于1965年为谋求出口保险的健全发展而建立, 主要工作是收集提供有关出口保险的资讯, 有关出口保险的广告宣传、实务指导与咨询及有关的调查与研究工作。(3) 出口保险听证会。依照日本出口保险法规定, 出口保险之要保人或被保人对于政府订定的赔偿金额或解除契约或拒绝承保不服时, 可以申请再议, 由通产大臣受理申请后公开举行听证会, 并应于受理申请后50日内作出裁定, 并将裁定结果送达原申请人。

日本目前办理的主要出口保险项目有: 普通出口保险、出口贷款保险、汇率变动保险、出口汇票保险、出口融资保险、出口保证保险、寄售出口保险、国外广告保险、国外投资保险等。

3. 美国的出口保险制度

美国的出口保险业务由国外信用保险协会(简称FCIA)和进出口银行共同经营和管理。目前, FCIA的会员公司已达50余家, 总机构设于纽约, 另外还在芝加哥、克利夫兰、休斯顿、洛杉矶、旧金山、华盛顿、亚特兰大等地设有分支机构。FCIA在财力与经验方面大部分都依靠进出口银行的支持与协助; 双方在业务方面也互相紧密配合, 在保险与保证的双轨制基础上全力共同拓展美国的外销业务。

FCIA仅承保信用危险, 且每笔保险金额以25万美元为限, 超过此限额的信用危险以及有关的政治危险则由进出口银行负责。

目前FCIA主要承保下列信用危险: (1) 国外进口商宣告破产, 或财务困难致无力偿付贷款。

(2) 国外进口商于汇票到期日起满6个月未能支付货款。美国进出口银行主要承保下列政治危险:

(1) 出口目的地发生战争、革命或暴动以致中止

货物进口或汇兑。(2)出口目的地政府无偿征用或充公进口货物。(3)出口目的地政府取消进口许可或变更法令,禁止或限制货物进口。

美国的主要出口保险项目有:短期出口保险、中期延付出口保险、小额交易出口保险、综合总结出口保险、银行保险、特别保险等。

四、西方出口保险制度对我国的启迪

长期以来,我国对外贸易一直实行由国家垄断和盈亏由国家包干的经营体制,而且对非信用证收汇方式控制极为严格,所以出口企业、外贸公司和融资银行对出口保险的需求也不大。但随着我国经济体制改革的深入,特别是外贸体制进行重大改革后,各专业外贸公司和有外贸权的出口企业实行自主经营、独立核算、自负盈亏,责权利逐渐明确,他们开始更关心自己的经济效益。为了扩大销售,适应国际市场的竞争形势,不得不改变过去基本上单一的用信用证收汇的做法,而须放宽条件采取很多以商业信用为基础的付款方式,这使他们所承担的风险也随之增大。同时由于我国出口企业与国际上一些企业相比基础较差,竞争能力不强,缺乏及时灵活的信息和有效的市场营销网络,如果没有一个有效的出口保障体系作后盾,对出口企业的“后顾之忧”提供一定的保障和损失后的补偿,就会使我国出口企业出口及开拓国际市场的积极性受到损害,给我国出口贸易的拓展与经济发展带来很大的限制和不利影响。

所以无论是从出口企业自身经营的角度而言,还是从国家政策鼓励和促进出口的角度而言,对出口保险的需求都与日俱增。而西方国家的出口保险制度作为促进出口的一种比较成功的手段和方法,很值得我们研究和参考借鉴。但这里要注意的是我国与西方发达国家的经济制度的性质不同,我国外贸体制与西方国家也有很大差异,所以不能照搬他们的制度和做法,而是应该参考他们开办出口保险的经验,结合我国具体国情及面临的特定的国际政治经济环境,制定和建立适合我国的政策性出口保险制度。

目前若想在我国全面开办出口保险业务还存在很大困难。这些困难主要有:①出口保险所承保的风险很大且难以预测,需要充裕的资金支持。而目前我国国内资金比较缺乏,一时很难筹措足够的专项基金。这使出口保险的承保范围和对象不能太大

和太多。②出口保险是一种政策性与技术性都很强的专门业务,涉及的专业知识和实际部门很广。我国对开办此项业务没有经验,缺乏专门人才和各有关部门的协调合作。③一时还缺乏比较完备系统的有关出口保险的资信资料(进口商资信与进口国政治经济情况等),这给出口保险业务的开展带来很大限制。④我国目前外贸企业经营管理水平还不是很,对国际市场信息的了解和适应性也不强,所以他们面临的风险更大,不宜提供比较广泛的出口保险。

针对这些困难,我们可以采取如下的步骤。首先尽国力所能筹措一定的资金,在小范围内试办出口保险。先只设立个别险种(并主要承保信用风险),对比较大、比较重要和经营管理比较好、较有经验的出口企业提供保险。这样一方面可以根据国家当前的政策重点对某些行业的出口加以扶持,如为实现从以初级产品出口为主向以工业制成品出口为主的贸易战略的改变,可以考虑先主要对机电产品等工业制成品出口提供出口保险;另一方面可以积累开办出口保险业务的经验,培养专门人才,搜集系统的资信资料,为以后扩大业务范围和保险对象,普及和完善出口保险制度提供基础和条件。

在经过一段时期的试办以后,再可以由国务院责成中国人民保险总公司、中国人民银行总行、中国银行、经贸部和其它部委协同检测试办出口保险的作用效果,如果确实有效而且可行,则应研究如何进一步扩大和完善出口保险,设立专门机构和专项基金,开设特别会计帐户用以经营和管理出口保险;并逐步加强立法,使出口保险制度化、规范化、切实成为我国鼓励、扶持与调节出口的一项重要政策措施,并形成比较完善的制度体系,有力地促进与扩大我国出口贸易。

(责任编辑 李珍)