山东日照：统筹调剂盘活　探索资产共享共用新路径

刘霞｜訾璐颖

山东省日照市财政局紧扣效益、效率、效能提升，坚持问题导向、共用共享、盘活存量、严控增量原则，设立“专业型政务无人机政府公物仓”，探索出一条专业化行政事业性国有资产管理的新路径，建立了独具特色的政务无人机管理新模式。

聚力探索创新路径，做实三项举措

树标尺，立好科学统筹的管理机制。2020年12月，制定市级政府公物仓管理暂行办法和管理工作流程等，构建政府公物仓管理、仓储、运营及监管的全面机制，形成仓储资产循环调剂的完备流程，夯实了政务无人机共享共用机制的基础。2021年12月，出台《日照市市级政务无人机资产管理办法》，确立了由市财政局综合管理、监督运行和市公安局具体管理、协作飞行的双层管理模式，推进了政务无人机的共享共用。2022年4月，印发《关于规范政务飞行协作服务的通知》，明确政务协作服务执飞事项及申请流程，实现了线上填报飞行任务申请单及年度飞行需求计划。机关事业单位从借用无人机“无处可寻、无门可入”转为“有章可循、有机可用”。

定人员，建好“专业人干专业事”的管理队伍。建立专业政务无人机队伍，包括警用无人机警力41人、专业驾驶员12人、配备多旋翼无人机33架、固定翼无人机2架、固定翼无人机专用通信基站10个，为市级行政事业单位提供多种政务飞行协作服务，有效解决了人员流动性大、培训资源浪费、重复购买第三者责任险等问题。

重闭环，严把“全生命周期管理”的工作流程。捋顺“清、收、分、用”四张清单，将闭环管理作为发挥政务无人机共享共用优势的核心。一是摸清家底，强抓配置管理，结合资产存量、绩效目标、财力状况，合理编制年度配置计划和配置预算。近三年，市直单位每年购置无人机20余台，纳入集中管理后无新增购置。二是做好资产验收、登记，通过建立“横到边、纵到底”的资产信息管理系统，对政务无人机的配置、使用、处置等实行动态管理，实现线上线下“双线配合”。三是科学分配资源，打破各部门无人机分散沉淀、内循环缺乏有效整合的瓶颈，建立跨部门的共享调剂机制，实现由小弱散的“内循环”到蓄能强的“外循环”的转变。四是用好绩效评价，科学设立绩效评价指标体系，通过绩效评价倒逼机制，有力提升政务无人机的使用效能。

激活共享共用管理模式，突显三个成效

资产使用专业能力得到提升。建立专业政务无人机管理队伍，配备固定翼无人机专用通信基站等设施设备，实现覆盖全市的集指挥调度、视频布控、空中作业为一体的多场景、常态化政务无人机应用。

有效节约了财政开支。市财政局会同市公安局严把“配置——使用——评价”全流程三个关口，对市直单位87台政务无人机的配置、使用、处置等实施集中统一管理，为市级行政事业单位提供土地测绘、环境治理、救援救助、审计查勘等政务飞行协作服务，每年节约运行成本100余万元。

重点保障水平进一步提高。通过统筹调剂，联合市公安局协助住建、环保、水利、城管、自然资源和规划、海洋发展等12个部门组织协作飞行300余驾次，在一些人工巡查强度大、效率低的政务工作中发挥了显著作用。同时，解决了部分部门购置的无人机利用率低的问题，提升了使用效能。

推动政务无人机统一管理向纵深发展

一是打通思变之路，破有变、立有根。“有解思维”是创建政务无人机管理新模式的“总钥匙”。日照市秉持“有思才有路、有破才有立、有干才有为”的干事理念，积极响应带头过紧日子要求，不断盘活资产，避免资产闲置浪费，创新性提出统一管理政务无人机的新思路。

二是架起实践之桥，思有方、谋有略。实践是推动政务无人机管理模式新发展的“试金石”。在推动政务无人机统一管理的过程中，日照市摸着

美国巨灾保险：政府与市场的合力供给逻辑

王少康

2005年的卡特里娜飓风酿成了史无前例的悲剧，这让美国重申了分析政府提供巨灾保险产品及服务时恰当角色的必要性和迫切性。早在卡特里娜飓风之前，《2002年恐怖主义风险保险法案》（TRIA）即将到期时，美国就已对政府角色这一议题开展积极讨论，该法案让联邦政府成为某些特定恐怖主义风险的临时再保险人，同时美国学界就是否应该持续扩展这一新角色，也各执己见。本文聚焦两个方面：一是重新探讨巨灾保险作为特殊险种有何特征，让商业保险公司认定巨灾保险不可保，但实际上巨灾保险在私营市场上可保，这一可行性也得到论证。二是明确商业保险市场自身无法单独提供大型低频事件风险保障的同时，考察能提供最有益的风险管理激励机制的政府和社会资本合作模式。

商业保险市场提供巨灾保险具有可行性

巨灾风险通常具备两个特征：一是损失分布厚尾性，包括洪水、地震、飓风等在内的许多自然巨灾呈现出该特点。“厚尾”损失分布是指事故发生概率要比事故严重程度下降得慢，意味着保费要远高于预计损失，因为保险公司必须提供一大笔资金以防巨灾事故的发生。二是损失空间互联性，即各种损失在空间上是相互关联的，一旦发生巨灾事故，大量建筑物及其周边其他财产同时深受影响。巨灾风险的这两个特征使它难以被提供保险，整体上讲，难以估算巨灾风险的损失分布，即所谓的低频率高损失风险。因此，保险公司需要更高的风险溢价，才能保证总保费远高于预计损失。可见，巨灾风险对保险公司而言代价极大，许多保单都会包含使承保人或保险公司免受巨灾风险损失的条款。

从精算学来看，商业保险市场在巨灾保险中不可或缺。例如，“百年一遇”大洪水，在不计算国外再保险公司额外承受力的情况下，也完全在美国国内财产保险行业承受力范围内。可见，若商业保险市场失灵，那巨灾保险制度就有倾塌风险。美国公民以往能低价轻易购得巨灾保险，证明“巨灾风险是商业可保的”。但在一些巨灾事故之后，如针对1927年密西西比河洪水的洪水保险、1992年安德鲁飓风的飓风保险、1994年加州北岭地震的地震保险等，美国的保险市场就会突然崩塌。这一事前事后的模式，即损失前保险的轻易可购性，损失后无法得到应有保险赔付，反映出公众的恐慌。不过保险公司认为，他们在巨灾事故发生前就已误判损失的潜在等级，即使巨灾损失远超过预计体量，但这些增量损失仍然必须乘以极低概率，并通过上调保费足以维持盈利性，这使得保险公司继续在部分程度上承保该风险。随着巨灾保险损失模型越发复杂，应直接根据修改的预计损失估值向监管部门证明保费上涨的合理性。

巨灾保险是一项价格合理的盈利业务，因此，外部的金融市场可以来补充资本存量，在这一补充过程中存在几个难点：一是资金提供方担忧他们的资本将用来偿付现有的保费。二是根据美国现行法律，即便准备金利

石头过河，多部门协同配合，从细节入手，着眼条例制定、责任分配到监督运行等，寻找解决问题突破口。通过资产集中、资本聚集、资源集约、资金集成，推动政务无人机管理新模式的成功运作，为带动资产盘活提供了新方法新模式。

三是夯实发展之基，推有力、落有声。绩效评价是推行政务无人机管理新模式的“压舱石”。通过建立政务无人机管理绩效评价制度，科学设立绩效评价指标体系，对报废、报损及其他处置严格审批办理流程、全过程监控，避免国有资产流失。该模式实行以来，市公安局等部门将“无人机+”模式作为着力点，多领域探索政务无人机实战应用，在森林防火、重点水域巡查等领域发挥显著作用，聚力打造出集“察、打、管、控、救、通、传”等多功能于一体的“空中战鹰”队伍，让政务无人机资产管理更加专业、更有效率。

（作者单位：山东省日照市财政局）

责任编辑 李艳芝