

---

# 江西省政策性农业保险的现状及其对策研究

## ——以江西省南昌县为例

刘洋\*<sup>1</sup> 张文章 龚小梅 荆赛

武汉东湖学院经济学院

**【摘要】**：政策性农业保险的实施，让农村参保人员的种植风险有了基本的保障，但是刚刚起步的政策性农业保险，问题仍然层出不穷。政策性农业保险在全国广泛普及的同时，我们也应该关注保险在实际运营中的实施深度。本文在对江西省南昌县政策性农业保险实施现状进行实地调查的基础上，分析了当地政策性农业保险存在的问题，并提出了一些相关建议。

**【关键词】**：政策性农业保险，现状调查，存在问题，相关建议

**【中图分类号】**：F840.66      **【文献标识码】**：A      **【文章编号】**：1671-8089 (2011) 11-0174-03

南昌县位于江西省中部偏北，赣江、抚河下游，位处鄱阳湖之滨。由东至西宽 36 公里，从南至北 77 公里。南昌县土地总面积 273 万亩，其中耕地面积 121 万亩，水域面积 102.4 万亩。全境地势平坦，南高北低，无山脉，仅有零星丘陵山地。总人口 108.9 万人，其中农业人口 92.8 万人，占总人口的 85.2%。

2010 年全县实现地区生产总值(GDP)306 亿元，全年财政收入累计完成 35.65 亿元，全年农业总产值 64.3 亿元。其中，种植业实现增加值 16 亿元，增长 5.5%，全年粮食播种面积 12.46 万公顷，比上年增加 1,155 公顷；蔬菜播种面积 1.29 万公顷，增加 192 公顷<sup>[1]</sup>。

### 一、南昌县政策性保险实施现状

#### (一) 参保率逐年提高，更多的农民得到种植保障

自 2007 年江西省政府首次对农业保险实行保费补贴以来，全省农业保险步入了新的发展阶段，政策性农业保险业务规模快速发展，服务领域不断拓宽，发展亮点不断涌现。保险业务发展三年实现了“三级跳”，保费规模 2007 年突破 5,000 万元，2008 年完成 1 亿元，2009 年达到了 2 亿元。保险覆盖面大幅提高，森林保险由 2007 年的 26 个试点县扩大到全省，水稻保险由 31 个试点县扩大到全省 62 个粮食生产县；农业保险风险保障金额由 2007 年的 13.8 亿元增长到 2009 年的 343.8 亿元，风险保障金额占农业生产总值的比重由 2007 年的 1.2% 上升到 2009 年的 32.4%。

---

<sup>1</sup> 作者简介：刘洋(1991—)，女，湖北洪湖人，武汉东湖学院经济学院，研究方向：国际经济与贸易。

---

2010年，江西省农业保险呈现快中趋稳、稳中向好的态势。农业保险实现保费收入3.61亿元，同比增长79.3%，增速居全国第一，规模居全国第八位，为该省673万户次农业生产者提供风险保障450.46亿元。全年共受理农险赔案76,891件，向该省11余万户次农户支付赔款2.3亿元，为促进农民增收、稳定农业生产和发展农村经济发挥了积极作用。

## (二) 保险体系初步形成，村民认可度偏低

截止2011年，塘南镇水稻保险投保涉及到全镇下属的25个村，投保户数达12,166户，投保面积为202,540.09亩，共收缴保险费607,620.27元<sup>[2]</sup>。全镇共25个政策性农业保险协保员，分别由各村副书记、副主任、会计、场长等兼任，协保员学历均在初中文化以上。

笔者走访中发现，有些村民在谈到赔偿问题时说，老百姓基本上得不到赔偿，如果有赔偿，那一定是村干部先得了。同时很多村民反映，不知道什么时候收的保险费，一年中农田要交的钱全部一起从卡上划掉。

## (三) 总参保人数虽上升，仍有大部分村民保险意识缺乏

调查中未购买政策性农业保险的村民占总数的35.9%。走访中发现，各户家里都是老人居多，年轻人多去远的地方打工，家里留下老人和孩子，老人不仅要负责农田的耕种还要负责照顾小孩。调查数据显示，高达27.4%的村民认为劳动力不足是自身经营农业最大的问题。

不仅农业经营有困难，留守家中多为老人，也导致很多家庭无法理解政策性农业保险政策。有反映，当地政府以粘贴宣传单方式宣传，多数村民识字不多，无法理解宣传单内容。再之农村居民收入偏低，每个农户扣除必须要缴的各类税费、生活必须开销、子女教育费用、购买化肥农药饲料等必需品的支付外，真正可以支配的收入已经微乎其微了。再要支付一笔农业保险费，显然这对大多数农民而言是不能接受的。

## (四) 保险待遇水平仍然偏低

调查数据显示，16.9%的村民认为本县政策性农业保险待遇水平差或很差。每亩保险金额200元，远远不及每亩的投入金额，不仅如此，南昌县塘南镇联合村2010年晚稻理赔情况表显示，当年晚稻理赔总额11,358.8元，理赔总面积943.53亩，平均一亩仅获得理赔12.04元，保险待遇水平明显偏低。

# 二、存在的问题

## (一) 宣传的方式和力度影响政策运行效果

本次调查中我们发现当地农民的文化程度普遍偏低，文盲人数占37.3%，高中及高中以上人数仅为6.3%。由于文化程度的偏低，农民购买保险的意识淡薄，当地政府在宣传上也呈现出力度小、规模小、规范化程度低等问题。

同时参与本次的调查的农民中有47.9%的人不知道政府在购买农业保险上有所补贴，22.5%的农民知道政府有补贴，但不知道补贴的具体数额，知道有补贴且能说出具体金额的只占2.8%。相关部门宣传的力度小，方式也很单一。农民们了解到农业保险也仅仅是通过亲朋好友的口述，或者接到一些简单的传单。

宣传力度不足导致农民们没有了解农业保险这项政策的渠道，也直接导致了政策的运行效果。在调查中发现，部分农户购买农业保险存在跟风现象，大部分村子都是采取集体购买的方式，但是分散到个人又表示对购买保险一事并不知情。

## (二) 农业保险补偿效果不明显

由于我国曾长期处于农业社会和现阶段经济发展水平的制约，农民的收入较低，参与调查的农民中年平均收入在 200 元以下的占到 9.2%，农民收入主要集中在 200 至 2,000 元，这部分人数占到调查总人数的 65.5%。低收入直接导致灾后的补偿力度。

在本次调查中，有 73.2% 的农民表示遭遇灾害的风险全由自己承担。保险公司在灾后补偿工作上也没有成效，参与的调查的农民中有 64.1% 的人表示受灾后从未见过保险从业人员，有 24.6% 的人表示保险从业人员的服务态度一般甚至很差。

农民的收入来源单一，主要是依靠纯农业收入。农户在经营农业时会遇到许多问题，主要是资金困难、劳动力不足、受灾风险大。这表明农业保险的赔偿对农户来说是极其重要的。但是就目前这样的补偿力度显然是远远不够的。

## (三) 监管存在盲区，管理不规范

调查中发现，主管单位的监管工作存在盲区，管理上也很随意、不规范。当地主管的政府部门对农业保险这一政策的实施不够重视。主管部门管理不规范主要表现在以下三个方面：一是在该政策实施初期的宣传工作不到位，农民不能清楚地了解这项政策；二是当地政府没有设置专人负责农业保险政策的实施，导致下级单位有问题不知向谁反映，甚至部分政府人员存在无作为现象；三是在灾后的补偿过程中出现少数关系户现象，非关系户得不到应有的补偿。

另外，在保费的收取过程也过于简单粗放。按照以往农村群众缴费工作的经验，南昌县各乡镇目前主要采取乡村干部逐户上门收取的筹资模式。但这样一来，一方面，工作人员工作量大、涉及面广；另一方面，筹资工作中的表册较多、难免会出现人为的失误，群众难免也产生误解。这些都给筹资以及再筹资带来了一定的阻碍。由于是采取简单计划的方式，一些乡镇在收不齐农民的保费款时，为了完成计划任务，只能采取垫付的形式完成任务，一定程度上增加了基层负担，也助长了不正当的工作作风，资金运行上也容易出问题。

# 三、完善政策性农业保险的政策建议

## (一) 改变宣传方式，加强宣传力度

乡镇各村原有的贴单宣传方式过于单一，应采取多元化方式宣传农业保险。农民文化程度普遍不高，采用发放通俗易懂的宣传手册，结合广播、电视、标语、文体活动等村民喜闻乐见的宣传方式增加村民对政策性农业保险的认识。同时在春节等重大节日来临时，特别对外出务工回家的年轻人举办宣讲会，深入宣传，让农业保险政策真正家喻户晓。

以往政府宣传中比较注重宣传购买保险后能享受的福利，而除了参保后的福利还有保险各方的责任、保险中出现状况的处理办法、申报赔付的流程等，根据村民自身情况提供是否参加农业保险的建议也是宣传方的责任。

## (二) 加强政府职能，增加农业保险立法

农业保险规范、有序、健康的发展有赖于完善的法律法规体系给予支持。农业保险作为一种特殊的保险，呈现“三高两低”的特点：高风险、高成本、高赔付、农户投保积极性低、保险机构利润低。农业保险业务大部分处于微利状态，有的险种甚至出现较大亏损，且农业保险的大部分产品属于准公共物品，其具有非盈利性特点，这类产品无法进入竞争性的保险市场，必须要由政府参与和介入，并给予财政补贴。

---

针对农业保险的特殊性，在我国要建立长效稳定的农业保险机制，避免政府行为的随意性，有必要通过立法方式对农业保险加以规制，明确一系列重要问题：如政府补贴问题、巨灾风险分散的再保险问题、农业保险的监管制度问题等。从而使农业保险在法律制度的框架下正常运行，政府、投保农户、保险机构各司其职，特别是政府，不越界也不缺位，以充分发挥农业保险的作用。

### (三) 民主管理，民主监督

各村协保员作为保险公司的代言人也应在投保人不能理解保险政策的情况下给予详细讲解，在农作物受灾后给予意见等切实帮助。乡政府可通过建立民主机制，更换文化程度较高的普通村民任职协保员，同时采取民主监督机制，提升村民对农业保险的信任度和认同感。

### (四) 保费收缴透明化，赔款手续简单化

政策性农业保险的发展，得到农民的普遍认可可是关键。避免人工征收，采用计算机信息技术为基础的征收方式，不仅可以节省人力物力，更避免了人工出错。采用计算机网络结算终端征收保费，在征收完毕打印并贴出各户保险数额及费用，做到让村民放心。

年终结算保费及填写手续对村民来说是个很大的难题，由于村民文化程度不高，乡镇可采用简单的填写单据，同样可通过计算机网络结算整年赔款，直接打到村民一卡通账户。

### (五) 培养农业保险人才，拓展农业强制保险的品种和范围

政策性农业保险刚在我国起步不久，保险方式单一，我国地域辽阔，各地农村经济发展不平衡，农业风险差异较大。加之农业保险属于风险大、受益低的险种，研究新型农业保险险种很有必要。

要发展政策性农业保险，必须注重人才培养。加大保险人才培养的投资力度，扩大高校招生人数。同时加强保险从业资格管理，开展多种形式的保险职业培训，为我国农业保险的顺利发展提供人才保障。

## 四、结语

任何事物都有一个不断总结经验教训、不断完善提高的过程。江西省南昌县塘南镇的政策性农业保险现状代表了部分发展较为落后区域的情况。充分利用政策支持，探索多种适应各地区特色的保险模式，找到解决“三农”问题的有效途径。

### 参考文献：

- [1] 南昌县统计局 2010 年国民经济和社会发展统计公报[R].
- [2] 张瑞德, 杨兴洪. 我国政策性农业保险立法问题研究[J]. 广西社会科学, 2010(3).
- [3] 杨玉民. 我国农业保险发展中存在的问题及对策[J]. 重庆科技学院学报, 2010(23).