浅谈四川省广安市政策性农业保险的发展与风险管理

蒋昱斌

(中国人民财产保险股份有限公司广安市分公司, 四川广安638000)

【摘要】: 随着近年来政策性农业保险的不断深入推进, 政策性农业保险对现代农业产业发展的作用不断加大, 也促进了农村经济和农村金融的发展。广安市政策性农业保险通过10年发展, 已成为解决农业风险的重要手段和措施。分析当前广安市政策性农业保险的现状和存在的风险问题, 提出广安市政策性农业保险的风险管理的对策建议。

【关键词】: 政策性农业保险; 业务发展; 风险管理

【中图分类号】: F842.6 **【文献标识码】**: A

近年来, 随着党中央、国务院对农业产业的不断重视以及我国现代农业的突飞猛进和保险经营技术的不断提升, 带动政策性农业保险业务大幅增长, 政策性农业保险的经营范围和保险责任也不断扩大。四川省广安市是邓小平同志的家乡, 作为一个典型的西部农业大市, 充分发挥政策性农业保险对现代农业产业发展的促进作用, 通过“政府引导、市场运作、自主自愿、协同推进”的基本原则, 不断推进政策性农业保险的发展。

1 广安市政策性农业保险的基本情况

2017年, 全市政策性农业保险保费收入1.33亿元, 较2016年增长1539万元。全年种植业投保面积已达到27.99万hm²(其中水稻10.97万hm²、玉米4.86万hm²、油菜5.13万hm²、小麦3.2万hm²、马铃薯3.82万hm²), 投保农户达到135.8万户次, 获得赔款4625余万元, 受益农户71.6万户次; 养殖业投保数量已达到151.8万头(其中能繁母猪21.3万头、育肥猪130.5万头), 投保农户达到17.3万户次, 获得赔款3235余万元, 受益农户9.6万户次; 林木业投保面积已达到12.95万hm²(其中公益林7.05万hm²、商品林5.9万hm²), 投保农户达到13.7万户次, 获得赔款40余万元, 受益农户320户次。

2 推动政策性农业保险发展的主要措施

经过多年的持续努力, 广安市政策性农业保险发展良好, 对增强农业抗风险能力、稳定农民收入、促进农业农村经济发展和现代农业产业发展发挥了保障作用, 呈现积极、稳定、良好的发展态势。

2.1 完善服务体系从2007年开展政策性农业保险至今, 广安市各县(市、区)政府分别成立了政策性农业保险工作领导小组, 负责统筹协调政策性农业保险工作。保险经办机构针对农户分散、农险工作面

收稿日期: 2018-09-18

作者简介: 蒋昱斌(1972—), 男, 四川广安人, 经济师, 研究方向: 农业保险。

宽量大、投保品种时间不一致等特点，分、支两级机构均专设了农险部，负责政策性农业保险业务。同时，构建了“农村保险营销服务部、乡（镇）三农服务站、村级三农服务点”三级服务网络体系，形成了“网络连成片，服务面对面”的服务优势。根据统计，至 2017 年末，市辖 181 个乡镇（办事处）、2769 个行政村共设立三类服务站点 2950 个，服务人员达 3000 余人，促进了政策性农业保险工作开展。

2.2 丰富保险产品

2.2.1 目前，辖内中央政策性农业保险品种已由最初的能繁母猪、育肥猪、水稻、玉米扩大到马铃薯、小麦、油菜、森林（商品林、公益林）等 8 个品种，涉及广安市主要农业产品，为广大农户提供了超过 30 亿元的农业生产风险保障。

2.2.2 近两年，广安市按照“区域、流域、全域”布局思路，因地制宜发展优质粮油、生猪、柑桔、蔬菜、花卉药材五大主导产业和优质花椒、葡萄、梨、蚕桑、水产、牛羊、林竹七大特色产业，地方特色政策性农业保险不断深入，目前已开办险种有：小家禽（鸡）、猕猴桃、龙安柚、葡萄、露地蔬菜、花椒、柑橘、生猪价格指数、桑蚕等，为广安现代农业产业发展和脱贫攻坚提供了有力保障。

2.3 加强政策宣传近年来，政府和保险承保机构采取多种方式宣传政策性农业保险，报纸、电视、广播等传统形式，微信、短信等新时代传播方式，以及针对农村的逢场天摆摊宣传、宣传单、宣传年画、宣传标语等方式，全方位地进行政策性农业保险政策宣导。通过对政策性农业保险政策的广泛宣传，广大农户对国家这一支惠农政策有了更多认识和了解，特别是受灾农户及时得到兑付赔款，示范效应明显。广大农户逐步意识到农业政策性保险的优越性，参保意识逐渐增强。

2.4 规范合规管理广安市政府和保险承保机构持续深化政策性农业保险依法合规经营与规范管理，把合规经营作为衡量农险工作的“硬指标”，有效控制经营风险，推动全市农险业务健康发展。

2.4.1 “显”政府引导。一是重点突出“政府引导”的基本原则，每年广安市政府及所辖县（市、区）都下发当年政策性农业保险工作文件，提出工作要求，引导工作开展。二是针对政策性农业保险市场竞争状况，由市政府出台了《广安市政策性农业保险进入和退出管理办法》，规范农险市场。三是每年市政府组织各相关部门对各县（市、区）进行现场检查。四是每年广安市委农办把政策性农业保险工作纳入到各县（市、区）农业农村经济工作考核中。

2.4.2 “强”资金管理。政策性农业保险保费及财政补贴资金由各级财政部门 and 保险承办机构建立专户进行管理，每年年底据实结算、及时划转、多退少补、按时清零，确保资金安全运行。

2.4.3 “严”制度执行。坚持承保收费到户、凭证发放到户、损失确定到户、赔款支付到户制度。承保环节中，保险承保机构和乡镇人民政府、村委会严格执行逐户宣传、逐户核实、逐户收费的要求，确保承保数据真实；理赔环节中，保险承保机构加大灾害核实力度，简化赔款划转流程，统一由保险公司直接打卡到受灾农户，减少中间环节，缩短赔款到账时间。

2.4.4 “明”操作公开。农户投保情况、受灾理赔情况等均按要求在村委会公示栏及时进行公示，并留存公示资料，自觉接受群众监督。

2.4.5 “优”服务快捷。政府相关部门和各保险机构加强了理赔时效管理，通过健全保险服务队伍，优化理赔手续等措施，农业保险理赔周期进一步缩短，根据调查，农户从受灾报案到结案理赔一般 10 个工作

日左右，最快的 2-3 个工作日即可理赔兑付到位，做到了勘查及时、赔付快速，大大提升了政府形象和农业保险的信誉。

2.5 突出政策支持广安市是典型的农业大市，市级财政和所辖县级财政均不富裕，但各级政府领导都很重视政策性农业保险工作，从 2007 年开始，每年均按时拨付市级和县级财政应匹配资金。从 2013 年开始，逐渐推动地方特色农业保险工作，首先从财政予以资金支持，其次加大政府考核表彰力度，三是政府支持保险机构建立和完善农村保险服务体系，在选择保险承办机构时，优先选择服务好、网点齐、队伍强、有实力的保险公司。

3 政策性农业保险实施过程中存在的主要风险

政策性农业保险在我国起步较晚，从 2007 年在全国开展政策性农业保险试点工作以来，通过各级政府和保险承办机构的共同努力，保险覆盖面、保险渗透水平、保险对灾害损失的补偿作用等方面有了较大改善，但是由于我国农业整体水平不高，导致政策性农业保险在国民经济中的作用未能有效显现，特别是广安市属于内陆欠发达地区，农业和农村的现状导致政策性农业保险在实施过程中往往面临着许多问题和困难，主要表现在：

3.1 市场竞争规范难我国的保险业历史较短，各家保险公司从业年限不长，网点机构和人员覆盖城乡的保险公司少之又少。近几年，虽然有对经办农业保险的机构出台承保、理赔操作规范，以及对保险公司资质有些要求。但目前国家还没有统一的标准，特别是农业保险市场准入由审批制改为目录制，并没有出台完善的制度标准，一些地方政府在确定保险经办机构时，随意性较大，没有充分考虑农业保险“点多、面广”的特点，部分地方甚至出现“机构广、人员多、实力强、经验丰富”的国有保险公司竞争不赢“刚开业、无网点、人员少”的保险机构。

3.2 农险业务发展难广安市农业人口 372 万，人均耕地 0.065hm²，从业人员主要是中老年劳动力，以小农经济为主。一是超小规模的土地经营客观上弱化了农业保险的经济保障功能，窄小的经营规模使农民产生较低的预期收益，因而不愿意付出保险成本；二是政策宣传不到位，许多农民对保险认识不足，风险管理意识差，现阶段农业保险主要以低保障、低保额的形式，相对农民劳动付出而言，保险保障水平较低，抑制了农民对保险的需求。

3.3 农户信息收集难

3.3.1 承保信息：广安农业生产仍然以家庭联产责任制为主，规模化经营者极少，加之农业季节性和生产周期短的特点，承保收费和信息收集工作要在短时间内快速完成十分困难。目前农村有文化、有知识的青壮年多外出务工，在家农户文化程度普遍不高，不能主动提供个人及保险信息，而农业保险属于财产保险类别，验标工作十分重要，经办机构投入大量的人力、物力在短期内准确收集农户及标的信息的工作难度十分巨大。

3.3.2 理赔信息：农险业务点多面广，被保险人分散四处，标的分布四面八方，标的一旦受损，现场勘察定损、赔付兑现等工作量很大，所需人力、物力较其他险种多得多，且时间要求紧迫。例如牲畜保险，牲畜死亡后会腐烂变质，查勘若不及时，则难以鉴定其原因，加之有的地区交通不便，更增加了理赔工作的困难。一方面灾害发生后要及时收集，如损失无法确定的，还要开展多次查勘，反复收集信息；另一方面理赔涉及广大农户切身利益，对时效性和准确性要求高，对保险公司形成巨大考验。

3.4 灾害损失确定难作为农业保险标的物的动植物处于动态的生命活动之中，本身就很复杂，加上各地气候等自然条件不同，农作物、畜禽品种不同和农牧业生产水平不同等原因，一旦在遭受自然灾害时受害程度也不尽相同。在现阶段，农业风险检测、定价及产品开发技术上还较为落后，导致对所受自然灾害影响的范围、程度、频率、区域、损失等皆难以准确界定和估损，因此，农业保险机构在承保和理赔过程中如没有较为全面的专业技术和工作人员，则会造成理赔上的纠纷和对农业保险推广上的障碍，制约农业保险的发展。

3.5 灾后有效管理难农作物发生灾害后，一方面需要快速勘察原因、受灾数量等信息，另一方面由于其具备生物特性，农户会根据经验，开展合理的施救来避免和降低灾害的影响。所以在灾害发生后，施救和现场的保护会形成矛盾，影响保险理赔和农业保险的落实。

4 风险管理的对策建议

对于广安市在政策性农业保险工作面临的主要风险，需要广安市各级政府和相关保险承办机构严格加强风险管理，全面推进中国保监会关于政策性农业保险“五公开、三到户”的工作要求，通过优化业务流程，加强关键环节管控，切实实现“公开和到户”的效果，有效避免风险。

4.1 政府加强引导和规范农险市场农业保险中的风险管理离不开政府的宏观调控和有效监管，政府作为国民经济的宏观管理者，作为国民收入的分配者，应负有对农险市场的有效管理责任。通过调节财政、农业、畜牧、林业、保险等各个职能部门，从落实中央政策和富民惠农的角度，从维护政策性农业保险长期发展的需要出发，选择网点齐、队伍强、经验丰富的保险经办机构，务必杜绝政策性农业保险经办机构在业务开展过程中出现“伤农、误农”的情况，切实发挥政府为农业保险稳定运行和持续发展保驾护航的作用。

4.2 保险机构强化农村服务网点对承保理赔的基础支撑一是深入推进政策性农业保险在农村服务网点落地服务，由“三农”营销服务部负责政策性农业保险业务的录单（出单）、承保、协助理赔工作，由“三农”保险服务站和服务点参与开展保险服务，实现政策性农业保险运营下沉一级。二是深入推进农村服务网点建设与管理，全力开展“三农”营销服务部标准化建设，健全农村服务网点考核评价体系，加快农村服务网点管理信息系统功能完善和运用覆盖，提升农村服务网点精细化管理水平，增强对政策性农业保险承保理赔到户的基础支撑。三是完善农村服务网点人力资源配套政策，促进农村营销服务部的有效管理，强化农村营销服务部在农村保险市场的影响力和执行力。

4.3 开发政策性农业保险承保理赔智能化管理系统保险承办机构要依托有关部门现有数据，通过卫星遥感和入户核实相结合，精确采集农村地块、标的和农户三个维度的信息，建立政策性农业保险数据集中化平台，作为承保理赔业务信息的唯一认证途径，解决政策性农业保险数据源分散、真实性差的问题。在农业保险中引入遥感、地理信息、导航定位、移动互联等技术，采用“内业解译地块+云服务+外业手机 app”业务模式，建设“地块空间位置+农户信息”的精准空间信息库。

4.4 落实政策性农业保险客户回访制度严格执行政策性农业保险客户回访管理办法，采取现场回访和非现场回访相结合的方式，对政策性农业保险承保真实性和理赔到户情况进行核实。要确定相关回访工作目标并做好政策性农业保险客户回访工作的记录，以备调阅检查。

4.5 探索农户保费收取方式在政策性农业保险基本制度框架下，结合各地农村经济社会发展水平、地方财政负担能力和自然地理条件，探索创新政策性农业保险农户保费收取方式。

4.6 建立政策性农业保险督查机制充分发挥银保监、财政、审计等部门的监督作用，联合加强对政策性农业保险理赔真实性及赔款兑付情况的核查力度，防止农险财政补贴资金“跑、冒、滴、漏”，确保安全高效运行，使政策性农业保险惠民政策真正落实到位。保险承办机构也应建立政策性农业保险承保理赔稽查机制，增加投保透明度和加大假骗赔案打击力度；同时，研究制定政策性农业保险违法违规责任追究相关细则，明确责任追究标准、责任人处理办法。对政策性农业保险检查发现的突破经营底线的行为，依据有关规定，深入追责，从严处理。我们的农业保险经营管理启动晚，它的风险管理更是一个长期过程，需要在经营过程中不断发现问题、解决问题，也需要各地根据不同情况制定不同的风险管理制度，推动政策性农业保险合规、有序的开展。

参考文献

[1]张宁. 政策性政策性农业保险体系构建与制度创新研究[M]. 成都：四川人民出版社，2011.

[2]中国人保财险培训教材—政策性农业保险[M]. 北京：首都经济贸易大学出版社，2012.

[3]赵鑫. 现代农业重要政策与地方实践[M]. 长春：吉林人民出版社，2016.