

关于政策性农业保险错配的研究

——基于湖北省微观数据

李猛 覃彬雍 胡继亮¹

【摘要】从供给侧视角出发,通过运用湖北省仙桃市、监利县、竹溪县等329家农户的768个有效样本对农业保险补贴进行研究后发现,政策性农业保险结构性错配具体表现为三个方面:一是在品种方面,农业保险呈现出“投保不足”与“投保过剩”并存的矛盾局面;二是农业保险在区域间不匹配,旱涝保收地区参保率较高,而非旱涝保收区域参保率较低;三是农户不了解自身是否参与农业保险。基于三方面错配现象,为了保障政策性农业保险市场有效供给,本文采用Probit、Logit、OLS等计量方法探究影响农户真实投保的因素,发现农作物价格、集中度、受灾程度、是否进行补贴、户主的受教育年限等五个变量对投保意愿的影响较大,并据此提出三点政策建议:一是适度调整政策性农业保险的供给结构,提高政策性农业保险覆盖率;二是平衡农业保险的地区配置,鼓励土地适度规模经营;三是提升农户对农业保险的认知,创新农业保险投保方式。

【关键词】政策性农业保险 投保不足 投保过剩

【中图分类号】F840.66 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1003—7470 (2019)—07—0080 (09)

【作者】李猛 硕士研究生 华中师范大学经济与工商管理学院 湖北武汉 430079

覃彬雍 华中师范大学经济与工商管理学院 湖北武汉 430079

胡继亮 副教授 华中师范大学经济与工商管理学院 湖北武汉 430079

一、引言

我国是农业大国,农业的健康发展关系着国计民生。然而,随着全球气候变暖,极端天气等自然灾害频繁出现,我国农业可持续发展受到了威胁和挑战。根据国家统计局公布的数据,2015年,全国农作物受灾面积达到了2176.98万公顷,绝收面积高达223.27万公顷,造成直接经济损失高达2704.1亿元。^②为有效解决这一难题,我国已经将农业保险提上了日程,其在国民生活中正发挥着不可或缺的重要作用。

¹本文系国家自然科学基金青年项目“家庭联产承包责任制约束下农业机械化的动力机制、发展路径和政策选择研究”(编号:13CJL053)、中共湖北省委农村工作部课题“壮大农村集体经济研究”(编号:HBSNYJ-2018-09)的研究成果。胡继亮为本文通讯作者。

^②国家统计局:《中国统计年鉴(2016)》,中国统计出版社,2016年。

经过10多年的努力,我国政策性农业保险的发展取得了重大进展。2004年~2017年,中央“一号文件”多次强调农业保险对保障农民收入、稳定农业发展具有重大意义,并鼓励和引导农业保险补贴体制的完善和发展。在政策性农业保险的引领下,2007年,全国农业保险原保险保费收入高达51.94亿元,同比增长612.5%;2008年~2013年是原保险保费收入快速增长的时期,平均每年以39.18亿元的增幅稳步发展,2013年保费收入高达306.59亿元,是2007年保费收入总额的6倍;2014年~2015年保费收入仍然呈现上涨的趋势,但增幅有所放缓,截止到2015年,农业保险保费收入为374.9亿元,同比增长为15.08%,占财产险业务的比例为4.69%。^②由此可见,政策性农业保险在稳定农业发展的过程中正发挥着重要的作用。⁽¹⁾

然而,随着我国居民消费结构的转型升级,政策性农业保险呈现“投保过剩”与“投保不足”结构性错配的问题,导致财政资源的大量浪费。在品种方面,虽然自政策性农业保险制度推行以来各地水稻、玉米、小麦等享受政策性农业保险补贴的作物生产量稳步提升,据《中国农村年鉴》公布的数据表明,2013年到2015年间我国粮食生产量由60194万吨增长到62144万吨,但城市、农村居民人均消费粮食分别由121.3千克、178.5千克下降到112.6千克、159.5千克。^③政策性农业保险在促进粮食产量增长的同时也带来了农产品供给大于需求等问题,最终不利于调动农户种粮、投保的积极性。此外,多层次、多样化的消费观推动农户调整种植结构,尽管渔业、养殖业等价值高、受灾风险较大的农产品的投入需求比例上升,但鉴于目前政策性财政补贴覆盖的品种有限,部分农产品并没有可供农户投保的险种。区域方面,非旱涝保收区投保率较低,而在旱涝保收的地区投保率较高。2015年,湖北省受灾面积高达111.6万公顷,农业保险深度为0.2%,而江苏省受灾面积为61.6万公顷,农业保险深度达到0.4%,农业保险区域间的错配,在一定程度上不利于实现区域农业协调均衡发展。2015年,农业部农业生产保险补贴高达10.9亿元,^④农业保险错配不但无法实现财政资源“物尽其用”,而且还造成了极大的浪费现象。

二、文献综述

农业的平稳发展是社会稳定和谐的基础和前提,“十三五规划”把推进政策性农业保险发展作为重要任务之一,因此,探索政策性农业保险的发展具有重要的现实意义和理论价值。目前,学术界对农业保险的发展历程与经验、中国农业保险的发展现状、影响农业保险需求的影响因素等多方面进行了深入的研究。

1. 政策性农业保险的发展历程与经验

部分学者通过比较发展中国家和发达国家的农业保险发展现状发现,发展中国家的农业保险种类比较少,财政补贴覆盖率比较低,并且往往以保费补贴为主;而发达国家的农业保险涉及的品种繁多,覆盖面积大,保障水平高,并且财政补贴不仅包含保费补贴,而且涵盖管理费用补贴、再保险补贴等。政府财政支持是农业保险得以稳定发展的重要工具,仅仅依靠市场自身的发展往往会造成农业保险的停滞,因此,大部分开展农业保险的国家和地区都采取相关政策措施对农业保险进行补贴。^{(2) (3)}纵观农业保险的发展历程,未来政策性农业财政补贴方式可能趋向于差异化、规模化,⁽⁴⁾其中,通过发展再保险补贴降低保险公司承保风险,激发农业保险市场活力的方式得到了学术界的认可和支持。^(5~7)

2. 中国政策性农业保险发展现状

2004年,中国开始政策性农业保险的试点工作;2007年,中国拉开了中央和地方政府“联动补贴”农业保险的序幕;随后,《农业保险条例》正式实施,我国农业保险补贴制度得到了进一步的完善和发展。2017年的《中央财政进一步完善农业保险保费补贴制度》指出,截止到2016年,农业补贴的品种由原来的5个增加到15个,补贴的区域也从最初6省扩大到全国,中央财政也相应提高农业保险保费补贴比例。然而,我国在推进农业保险政策性财政补贴的过程中也存在一些问题。一是农业保险补贴品种、项目比较单一,与发达国家相比,仍然存在一定差距;^{(8) (9)}二是农业保险市场比较混乱,监管不足,其具体表现为享受政策性农业补贴的保

^②中国保险年鉴编委会:《中国保险年鉴》,中国保险年鉴社,2008年、2014~2016年。

^③国家统计局农村社会经济调查司:《中国农村统计年鉴》,中国统计出版社,2014~2016年。

^④中华人民共和国农业部财务司:农业部2015年决算报告,中华人民共和国农业部网站,2016年7月。

险品种价格和费率由保险公司独立完成,而非国家或者公信力机构主导。此外,我国还缺乏完善的农业保险法律法规,没有明确的政府职能部门进行监管。^{(10) (11)}

3. 影响农业保险需求的影响因素

在供给方面,农产品赔付率、经营成本、保险责任、财政补贴等因素对农业保险的供给产生重要的影响⁽¹²⁾,农户对农业保险的品种需求多元化,而相关农业保险险种供给不足,无法满足需求。此外,财政宽裕(工业化程度较高)的区域投保率比较高,而财政较为匮乏(工业化程度较低)的区域,农业保险参保率较低。⁽¹³⁾在需求方面,大部分学者认为当农业收入占比较低时,农户对农业保险的需求较低。随着农户教育水平的提升和农业保险宣传力度的加强,当农户对风险和保险的认知能力较强时,农业保险需求也会增强。⁽¹⁴⁾同时,政府财政补贴力度、农业保险法律法规健全、农户生产经验也与农业保险需求密切相关。⁽¹⁵⁾

综上所述,学术界在农业保险的研究方面取得了丰硕的成果,他们通过对农业保险的发展历程、现状、供求关系等问题进行研究,为我国农业保险的稳步发展积累经验。在借鉴学界相关研究成果的基础上,我们将从供给侧结构出发,提出农业保险“投保不足”和“投保过剩”并存的“悖论”:一是粮食作物投保意愿低于实际投保比例,造成农业保险补贴的浪费;二是渔业、经济作物、畜牧业等投保意愿高于实际投保意愿,农业保险投保品种供给不足;三是农业保险在区域间错配,旱涝保收的区域实际投保率高,非旱涝保收区域投保率较低;四是大部分农户不了解投保的真实情况,投保信息不对称。

三、错配现象及其形成机制的理论研究

中国农业保险供给侧结构性改革是在保持农业基本均衡和增长速度平稳的前提下,实现“调结构、补短板”等任务,因而真实了解农业保险的发展现状是实现农民增收、农业稳步发展的前提和基础。2016年10月,我们依据湖北省区域生产总值,将湖北省102个县级单位分为3层,随后分层随机抽样,对三个样本县,即仙桃市(经济发展水平较好)、监利县(经济发展水平一般)和竹溪县(经济发展水平较差),共329户农户进行问卷调查,最终得到768个有效样本。

1. 粮食作物投保意愿低于实际投保比例,造成农业保险补贴的浪费

表1 农户投保意愿及实际投保情况

样本	愿意投保		不愿意投保		总数		实际投保数量	
	数量	比例	数量	比例	数量	比例	数量	比例
仙桃								
水稻	45	51	44	49	89	100	89	100
粮食作物	66	41	95	59	161	100	137	85
经济作物	13	32	28	68	41	100	0	0
渔业	17	65	9	35	26	100	0	0
畜牧业	1	25	3	75	4	100	0	0
监利								

水稻	52	46	61	54	113	100	113	100
粮食作物	71	43	95	57	166	100	133	80
经济作物	18	27	48	73	66	100	0	0
渔业	5	36	9	64	14	100	0	0
畜牧业	0	0	2	100	2	100	0	0
竹溪								
水稻	3	8	33	92	36	100	31	86
粮食作物	22	10	200	90	222	100	167	75
经济作物	9	16	48	84	57	100	0	0
渔业	0	0	0	0	0	100	0	0
畜牧业	1	11	8	89	9	100	0	0
湖北省								
水稻	100	42	138	58	238	100	233	98
粮食作物	159	29	390	71	549	100	437	80
经济作物	40	24	124	76	164	100	0	0
渔业	22	55	18	45	40	100	0	0
畜牧业	2	13	13	87	15	100	0	0

注：本表系作者依据调查资料整理所得。

从表1可知，湖北省总体粮食作物愿意投保的比例为29%，实际投保比例高达80%，说明有51%的农业保险补贴造成了浪费，其中，愿意为水稻投保的占比42%，但实际水稻投保率为98%，56%的财政补贴没有发挥应有的作用。并且，农业保险补贴的浪费程度在不同地区具有一定的差异。以水稻为例，仙桃的浪费比例是49%，监利为54%、竹溪为78%；在粮食作物方面，仙桃、监利、竹溪浪费的比率分别是44%、37%、65%。农业保险补贴浪费比例基本在30%以上，有的地区甚至高达65%，而经济条件越差的地区（如竹溪）农业保险补贴浪费程度越高。

造成农业保险补贴需求意愿低的原因主要有两个方面。一方面，粮食作物市场单价较低，受灾损失额不高，且农产品产量基本稳定，农户认为没有必要投保；另一方面，土地分散、农业收入低、理赔过程复杂以及赔付率低等多种因素导致了农户参与农业保险的积极性不高，政策性农业保险补贴并没有充分发挥作用。

2. 经济作物、渔业、畜牧业等投保意愿高于实际投保比例, 农业保险投保品种供给不足, 甚至“零供给”

表1显示, 湖北省总体种植经济作物的农户有24%愿意投保, 从事渔业和畜牧业的农户愿意投保的比例分别为55%、13%, 但这三类的农业保险实际投保比例都为“零”。其中的原因可能是农户不知有此类保险, 也有可能是保险公司根本就不提供此类险种。农业保险投保品种供给不足, 甚至“零供给”, 使得农户实际有效需求无法得到满足, 农业保险政策没有解决农户生产过程中的实际投保需求问题。另外, 农业保险投保品种供给不足还存在区域性特征, 以经济作物为例, 仙桃市、监利县、竹溪县农业保险供给缺口分别为32%、27%、16%, 经济越发达的地区, 农业种植结构越趋向于向经济作物、渔业、畜牧业转型, 农业保险供需结构越亟待调整。

导致农业保险供给不足, 甚至“零供给”的因素主要有两个方面: 一是农业种植结构发生变化, 相关农业保险需求增加。随着我国经济的快速发展, 人们对农产品的消费需求升级, 尤其对肉、蛋、奶的消费呈现递增趋势, 消费反作用于生产, 农产品种植结构也相应发生了较大转变, 粮食作物的占比下降, 经济作物、渔业、畜牧业的比例逐年上升, 农户的投保意向从种植业转移到经济作物、渔业、畜牧业等其他种类。二是经济作物、渔业、畜牧业市场风险和自然风险较大, 赔付金额高, 保险公司不愿意为其投保。经济作物、渔业、畜牧业保险的标的物价值比较高, 但其自身的高风险性在一定程度上不利于保险公司健康经营。此外, 目前我国再保险体系不够完善, 因此保险公司往往会趋利避害, 选择一些享有政府扶持政策、赔付率较低的农产品, 如选择为粮食作物设保, 而不愿为渔业、畜牧业设保。

3. 农业保险在区域间错配, 旱涝保收区域实际参保率较高, 非旱涝保收区域参保率较低

因自然资源禀赋、抵御自然风险能力和农业生产技术条件的不同, 不同区域受灾程度也有所差异。表2显示, 当受灾程度比较严重(50%以上)时, 仙桃市、监利县损失比例为1.72%、2.02%, 而竹溪则为2.08%。理论上, 旱涝保收的地区不需要投保, 非旱涝保收的地区才需要农业保险的保障, 即仙桃、监利的理论参保率较低, 而竹溪较高。但是现实情况是, 仙桃、监利的参保率明显高于竹溪。表1中, 以粮食作物为例, 仙桃和监利实际投保比例分别是85%、80%, 竹溪为75%, 旱涝保收区域的实际参保率高于非旱涝保收区域, 形成了农业保险在区域间的错配现象。

表2 湖北省三县市受灾程度统计表

受灾程度	仙桃			监利			竹溪		
	频数	比例	累计比例	频数	比例	累计比例	频数	比例	累计比例
(0.0, 0.3)	217	93.53	93.53	166	23.24	23.24	255	22.54	22.54
(0.3, 0.5)	11	4.75	92.22	22	14.14	97.92	27	9.32	97.92
(0.5, 1.0)	4	1.72	100	4	2.02	100	6	2.02	100

注: 本表系作者依据调查资料整理所得。

影响农业保险在区域间错配的因素表现为三方面。一是保险公司作为农业保险品种的设计者和保费的制定者, 在保险交易中处于主动地位, 为了追求利润最大化, 保险公司更加青睐于受灾风险较低的农产品, 即更倾向于水稻等享受国家政策补贴的农业保险品种。二是保险公司愿意对规模化种植的农产品, 以及旱涝保收地区承保。仙桃市、监利县地势平坦, 集中种植水稻等农作物, 易于办理投保手续, 并且农业生产技术高, 基本可保证旱涝保收, 理赔可能性低; 而竹溪县相反, 地处山地, 土地碎片化经营, 且农

户的农业生产技术水平不高,受灾情况严重,理赔率较高。因此,三区域的真实投保意愿差别较大。三是农业保险普及率往往作为当地政府政绩考核的重要指标之一,村干部往往以村集体的名义为全村农户购买农业保险,其中不免会出现村干部与当地保险公司合作进行“黑匣子操作”的现象,大量农业保险补贴会出现了浪费,不能起到惠及于民的效用。

4. 农户不了解真实的投保情况,投保信息无法反映真实意愿

表3显示了湖北省农户对自身是否参加水稻农业保险的认知情况。从湖北省整体来看,农户清楚知晓自身参与水稻保险仅为69户,占比29%,而湖北省真实的投保比例为98%,形成了巨大的缺口,这表明大部分农户并不了解自身真实的投保情况,即农户对农业保险认知不足。另外,仙桃市、监利县、竹溪县农户清楚知道参与投保的占比分别为36%、28%、14%,远远低于三区域水稻的实际投保率,这说明农业保险投保信息不透明或者农户不关心农业保险等现象比较严重。

表 3 农户对自身参加水稻保险的认知情况

项目	仙桃市		监利县		竹溪县		湖北省	
	户数	比例 (%)						
参加	32	36	32	22	5	14	69	29
没有参加	43	42	62	60	25	69	136	57
不清楚	14	16	13	12	6	17	33	14

引致大部分农户对自身是否参加农业保险认知不明的原因有两个方面。一是农业保险往往以村集体的名义进行投保,其覆盖率在一定程度上取决于村干部和保险公司的博弈,而农业保险补贴是博弈的筹码,村干部和保险公司是农业保险的最大的受益者,农户在期间的话语权较低,甚至没有。二是农户对农业保险政策的认识不足,对风险的认知程度较低,甚至以国家免征农业税等理由拒交农业保险,这给村干部带来较大的困扰,因此,村干部可能通过拖延或者挪用支农补贴的方式缴纳农业保险,随后由保险公司返还相关费用,导致了农业保险补贴无法实现优化配置。

综上所述,我们发现,农作物的价值不高、受灾损失额稳定、赔付率较低等因素导致农户对享有补贴的粮食作物的投保意愿远低于真实的参保率;渔业、经济作物、畜牧业的价值大、高风险性的特点决定了其投保意愿高于真实参保率;理论上旱涝保收地区投保率较低,然而事实上则较高,湖北省农业保险在区域间存在错配现象;农户对农业保险的认知不足,不了解自身是否已经参加了农业保险。

四、影响农户真实投保意愿的实证分析

了解农户真实的投保意愿是推进我国农业保险供给侧结构性改革的重中之重。下文我们将侧重于对影响农户真实投保意愿的探究,通过对湖北省微观调研数据进行定量分析,能够更加准确、真实地了解农户的投保意愿及其影响农户投保的驱动因素,为政策性农业保险补贴的发展建言献策提供数据支撑。

在变量选取方面,被解释变量是农户的投保意愿(L),分为愿意(选项为1)、不愿意(选项为0)。纵观已有文献,许多学者从劳动力、收入、风险认知、政府补贴等多个维度去探索影响农户农业保险需求的影响因素。^[16]我们在此基础上,从农产品价值、受灾程度、风险保障、风险认知等四个维度选取8个解释变量进行分析。在农产品价值维度上,我们选取了农产品价格(PRI)、农业收入占比(PRO)、集中度(CON)等三个变量进行衡量。农产品价格是从绝对值的角度度量农产品收入对农户投保意愿的影响。理论界认为,农

户投保意愿与农产品价格呈正相关,即农产品价值量越大,农户投保意愿越强。农业收入占比则从相对值的角度反映农产品收入与农民进行投保的关系。有学者认为,随着农业收入占比增加,农户更加倾向于对农产品进行投保,^{(17) (18)}但现实中存在着农业收入占比较高,但农户不愿意进行投保的现象。究其原因,一是农业收入占比增加意味着农民收入来源单一,收入水平相对较低,农户没有过多的资金进行投保。二是集中度衡量了农业种植结构对农户投保的影响,当农作物的集中度越高,农产品受灾风险比较集中,农户愿意进行投保;相反,当农作物的集中度较低时,即分散化经营降低了受灾风险的概率,农户的投保意愿会降低。在受灾程度维度上,我们选用过去10年一般灾害导致农作物减产比例作为衡量农作物受灾风险(DIS)的重要指标,当受灾程度比较大时,农户愿意对农作物进行投保;反之,农户不愿意进行投保。在风险保障方面,选取是否有补贴(ALL)、家庭总收入(INC)两个指标。一般认为,适当的农业补贴会产生激励机制,能够调动农户投保的积极性,政府通过对农业保险进行转移支付,降低农户的投保成本,农户愿意进行投保;而家庭总收入对农业保险投保意愿的影响可以分为“挤出效应”和“挤入效应”两个方面。一方面,随着家庭收入的逐步增加,农户有较强的支付能力,投保意愿会不断增强;而另一方面随着家庭总收入提升,农户抵御自然风险的能力较强,农户可能会放弃对农产品进行投保。最后,在风险认知方面,户主受教育程度(EDU)能够更加全面地反映影响农户对风险的认知。理论界认为,随着户主受教育程度越高,农户更加愿意接受农业保险,农户投保意愿越强;相反,农户不愿意进行投保。为了减少异方差影响,我们对家庭总收入、农产品价格、教育年限进行取对数处理。

关于探究影响农户投保意愿的因素方面,很多学者选择Probit、Logit模型。^{(19) (20)}我们沿用二元选择模型(Probit模型、Logit模型),并且通过最小二乘法(OLS)进行稳健性检验。下文,我们将从农产品价值、受灾程度、风险保障、风险认知等四个维度出发,探究影响湖北省农户的投保意愿的显著性因素,进而提出具有针对性的政策建议。我们假定模型为:

$$L = \beta_0 + \beta_1 \text{PRI} + \beta_2 \text{PRO} + \beta_3 \text{CON} + \beta_4 \text{DIS} + \beta_5 \text{ALL} + \beta_6 \text{INC} + \beta_7 \text{EDU} + \epsilon^{\#} \quad (1)$$

(1)式中,PRI表示农产品价格、PRO表示农业收入占比、CON代表集中度、DIS衡量受灾程度,而ALL、LNC、EDU分别表示是否补贴、家庭总收入、教育年限, ϵ 表示残差项。

probit、Logit模型结果表明,农作物价格、集中度、受灾程度、是否进行补贴、户主的受教育年限等五个变量分别在1%、10%、1%、5%、1%的水平下对农户投保意愿影响显著为正。其中,农作物价格、集中度分别从农业资本的总量、农业资本结构两个视角出发衡量农作物的价值对农作物投保意愿的影响程度。推导数据显示,随着农业资本总量的提升,会带来潜在收入,因此,农户的投保意愿越强烈。而集中度反映了农业种植结构的分散程度,集中度越高,则种植结构比较单一,受灾风险较大,农户更加愿意投保;反之,如果集中度较低,则农业种植结构更加多元化,这在一定程度上规避了部分农业风险,导致农户的投保意愿会有所下降。农业自身具有脆弱性和风险性,而近10年的一般灾害的损失程度量化了农户所承担的风险。回归结果表明,农作物损失程度与投保意愿密切相关,当农作物抵御自然风险的能力较强时,农业保险的机会成本相应较高,因此,农户不愿意进行投保;相反,农作物容易受灾减产,并且损失额度较大的,农户则更加倾向于投保。农业补贴这一变量代表了农业保险补助对农业投保意愿的激励机制,当农作物享受政策性农业保险补贴时,农户则相应提高了投保剩余,进而提高农户投保的积极性。户主的教育程度是衡量农户接受新事物的重要指标,当教育程度提升,农户的风险意识会相应增强,于是,农户更倾向选择“农业保险”,而非单一依靠政府灾后救助。

水平上显著;括号中数字为标准误。农业收入占比、家庭总收入对农户投保意愿的影响不显著。随着农业收入占比提高,农户的投保意愿为负,即农业收入占比越高意味着土地这一生产资料在家庭中的地位越突出,则家庭收入来源相对比较单一,农户的收入状况不容乐观,负的消费者剩余阻碍了农户进行投保。鉴于我国农业保险的赔付率较低的现状,当家庭总收入较高时,农户投保金额的机会成本也相应得到提升,而农户自身抵御风险的能力随着收入的提高得到加强,因此,家庭总收入与农户投保意愿负相关。

五、研究结论及政策建议

农业保险是抵御自然灾害、保障农民收入的重要途径,政策性农业补贴的发展对农业保险的推进和发展具有重要的意义。基于以上分析,我们得出几点结论。一是农业保险在品种间错配。水稻等享有保险补贴的粮食作物投保意愿低于实际投保比例,其农业保险补贴的供给大于需求,造成了资源的大量浪费;而渔业、经济作物、畜牧业等投保意愿高于实际投保比例,农业保险投保品种的覆盖率不足。二是农业保险在区域间错配。旱涝保收的区域实际投保率高,而非旱涝保收的区域投保比例较低。三是大部分农户无法真正决定是否对农作物进行投保,投保信息不透明。另外,农作物价格、集中度、受灾程度、是否进行补贴、户主的受教育年限等五个变量对农户真实的投保意愿都具有非常显著的影响。

基于以上结论,我们提出如下几点政策建议。

1. 适度调整政策性农业保险的供给结构,提高政策性农业保险覆盖率

扩大农业保险品种的覆盖率是解决农业保险不匹配的关键因素。首先,种植结构的调整和消费结构的升级,在一定程度上提高了农户对经济作物、渔业、畜牧业投保的需求,通过增加政策性农业保险补贴覆盖率,可以实现农业保险市场的均衡发展;其次,政策性农业保险补贴对农业生产具有激励效应,适度丰富政策性农业保险补贴品种有利于调动农户投保的积极性,降低自然灾害对农业生产的冲击,从而推进农业供给侧结构性改革。表5表明:是否进行补贴对农户投保意愿具有显著性的影响,而政府在扩充“政策性农业保险补贴篮子”中发挥着至关重要的作用,因此,政府可以通过对农业保险经营机构实施管理、操作成本补贴和“以奖代补”等方式降低保险公司承担的风险,鼓励和引导农业保险公司研发适合当地农业发展的特色农业保险品种。

2. 平衡政策性农业保险补贴的地区配置,鼓励土地适度规模经营

政策性农业保险区域不平衡、不充分的发展是制衡农业保险市场有序发展的重要因素,而适度调整政策性农业保险补贴的区域分配结构,是构建和完善农业保险体系的关键举措。政策性农业保险补贴区域间应当兼顾“效率”和“公平”,自然灾害损失程度较大的农业生产区域,政府可以加大政策性农业保险补贴的扶持力度,特别是加强区域特色农业的建设。与此同时,构建和完善再保险、大灾防御、灾后救济等农业保障体系,为农业有序健康发展提供政策支持。而对于自然灾害损失程度较低地区,积极推进一二三产业融合发展,拓展农业产业链条,从而转移分散自然灾害风险,降低对农户的冲击。另外,集中度也是影响农户投保意愿的重要因素。2017年中央一号文件指出努力推进土地适度规模经营,生产资料的变化会推进农户的生产方式向规模化、集约化的转变,随着农业种植结构集中度的提升,农户更倾向于对农作物投保。

3. 提升农户对农业保险的认知,创新农业保险投保方式

提高农户对农业保险的了解度,增加农业保险补贴政策的透明度是改变农户被动地位的基础和前提。通过计量分析发现,户主的受教育年限是推动农户投保的重要因素,因此,通过运用互联网、报纸、培训和技术讲解等方式加强对农业保险宣传力度,实现农业保险政策的透明化、公开化,进而提升农户的认知程度。另外,在保障农户知情权的同时,不断丰富和创新农作物的投保渠道,逐步推进村集体投保合法化试点。采取这些措施,一方面有利于降低保险公司承保费用,调动保险公司的积极性;另一方面,有利于提升政府工作的效力及其公信力,为政策性农业保险的顺利推进开创了新的格局。

参考文献:

- (1) 尹成杰. 关于推进农业保险创新发展的理性思考[J]. 农业经济问题, 2015, (06).
- (2) 袁祥州,程国强,黄琦. 美国农业保险财政补贴机制及对我国的借鉴[J]. 保险研究, 2016, (01).
- (3) 肖卫东,张宝辉,贺畅等. 公共财政补贴农业保险:国际经验与中国实践[J]. 中国农村经济, 2013, (07)

-
- (4) 余洋. 基于保障水平的农业保险保费补贴差异化政策研究——美国的经验与中国的选择[J]. 农业经济问题, 2013, (10).
- (5) 孙蓉, 朱梁. 世界各国农业保险发展模式的比较及启示[J]. 财经科学, 2004, (05).
- (6) 袁祥州, 朱满德. 美国联邦农业再保险体系的经验及对我国的借鉴[J]. 农村经济, 2015, (02).
- (7) 周桦. 基于再保险补贴的农业保险制度模式探讨[J]. 保险研究, 2008, (03).
- (8) 侯玲玲, 穆月英, 曾玉珍. 农业保险补贴政策及其对农户购买保险影响的实证分析[J]. 农业经济问题, 2010, (04).
- (9) 刘开迪. 我国政策性农业保险发展现状及存在问题[J]. 2014, (01).
- (10) 张红梅, 韩露露. 我国政策性农业保险监管法律制度的现状与启示[J]. 法制与社会, 2009, (34).
- (11) 杨晓娟, 刘布春, 刘园. 中国农业保险近10年来的实践与研究进展[J]. 中国农业科技导报, 2012, (02).
- (12) 施红. 政策性农业保险中的保险公司激励机制研究[J]. 保险研究, 2010, (05).
- (13) 庾国柱, 朱俊生. 完善我国农业保险制度需要解决的几个重要问题[J]. 保险研究, 2014, (02).
- (14) 杜鹏. 农户农业保险需求的影响因素研究——基于湖北省五县市342 户农户的调查[J]. 农业经济问题, 2011, (11).
- (15) 吕春生, 王道龙, 李茂松. 我国农业保险需求不足的原因分析[J]. 农业经济问题, 2008, (01).
- (16) 刘璐, 韩浩, 马九杰. 政策支农政策对农业保险需求的影响机制研究[J]. 农业经济问题, 2016, (10).
- (17) 张红梅, 杨明媚. 湖北省农业保险需求影响因素的实证分析[J]. 统计与决策, 2010, (09).
- (18) 冯俭, 张立明, 王向楠. 农业保险需求的影响因素及财政补贴调节效应的元分析[J]. 宏观经济研究, 2012, (01).
- (19) 张小芹, 张文棋. 福建农户农业保险需求的实证分析[J]. 中国农学通报, 2009, (24).
- (20) 牛浩, 陈盛伟. 农业保险与农村信贷合作产品研究[J]. 保险研究, 2014, (12).