
全力推进农业政策性保险

为上海农业高质量发展保驾护航

何荣勋

上海是改革开放以来我国最早恢复农业保险业务的地区，并于 2004 年成立了全国首家专业农业保险公司——安信农业保险股份有限公司（简称“安信农保”）。十六年来，安信农保坚持“政策扶持、市场运作、专业经营、以险养险”的发展思路，走出了一条符合上海实际的化解农业自然风险和市场风险之路，为保障农村发展和农民增收、促进都市现代农业健康稳定发展作出了不懈的努力。

一、安信农保在推进上海农业保险工作中的成效

2005 年，上海市人民政府办公厅下发《关于进一步推进上海农业保险工作的意见》。明确该项工作由市农委、市财政局等组成上海市推进农业保险委员会领导班子，安信农保具体办理本市农险业务。安信农保从 2005 到 2019 年，农险保费从不足 0.8 亿元增长到 6.66 亿元；保障金额从 33 亿元提升至 214 亿元，约占全市农业总产值的 76%；保险深度 6.4%；保险密度 1257 元/人。位居全国前列。安信农保曾荣获全国脱贫攻坚奖，先后七次荣获上海市金融创新奖，四次获农业部金融支农项目支持，在全国有较广泛的影响力。

（一）化解自然风险

2005 年“麦莎卡努”，2007 年“韦帕”“罗莎”，2012 年“海葵”、2013 年“菲特”、2018 年“安比”、2019 年“利奇马”等台风给上海郊区造成巨大损失，农业保险赔款很好地发挥了经济补偿作用。如“利奇马”台风赔款 2.3 亿元帮助农户很快恢复生产。2009 年光明食品集团发生奶牛疫情、2018 年金山区发生非洲猪瘟疫情，安信农保及时理赔并发放疫病防治物资，对政府顺利处置疫情工作起到了重要作用。

（二）化解市场风险

上海在全国率先开展绿叶菜价格保险、鸡蛋期货价格保险、广西糖料蔗“保险+期货”价格保险、粮食作物收入保险，为平滑农产品价格周期性季节性波动，推动农产品“价补分离”改革、保障农户收益提供了有力支持。为此，2016 年中农办、财政部、农业部来沪专题调研，并于 2018 年将收入保险试点扩大到全国 6 个粮食主产区。今年嘉定、金山区将试点稻谷价格保险，将种粮风险保障由生产环节拓展到收储加工环节，确保农户放心种粮。

（三）为新型农业经营主体融资增信

2008 年上海推出小额信贷保证保险，共计签单 4297 笔，担保金额 28.31 亿元。2012 年国务院领导就此专题来上海调研。2016 年在上海经验基础上，全国农业担保联盟成立，2017 年农业部新农直报平台贴息贷款上线。2019 年上海创新“银担保”贷款模式，整合财政、银行、保险资源，拓展了金融支农模式，解决了合作社“贷款难、贷款贵”问题。

（四）保障农业绿色高质量发展

2018 年创新崇明优质稻米收入保险，为农户从“卖稻”到“卖米”转变保驾护航。在松江、金山区创新耕地地力指数保险，以耕地有机质含量等关键指标提升作为补偿依据，将过程导向补贴转为结果导向补贴，提高财政补贴效率，激发农户自觉保护耕地。

（五）助力精准帮扶

对金山等区实行政策性保险帮扶，为农村儿童、妇女、老人、残疾人、精神病人、经济相对薄弱村生活困难农户等特殊人群提供因灾致贫、因病致贫、因学致贫托底保障，以及人身意外伤害保险、补充医疗保险和长期护理保险等关爱保障服务。安信农保将上海先进保险理念和产品向云南、新疆、贵州、青海、西藏、甘肃等省、自治区输出，开展咖啡、棉花、牦牛、苹果等价格气象指数保险和扶贫绩效保险、“保险+期货”等业务，保障当地建档立卡贫困户产业脱贫。

二、积极发挥农业保险在抗击新冠肺炎疫情中的作用

（一）利用农业保险工具分散新冠肺炎疫情风险的必要性

新冠肺炎疫情对农业影响主要体现在对农产品供需、对农业生产、流通、销售以及对农民收入等各个方面。利用农业保险工具分散新冠肺炎疫情风险的必要性体现在以下三个方面：一是农业经营新模式演变的风险保障需求。疫情推动了农产品经营模式的转变，生鲜电商平台果蔬销售量业务增长了 200%—300%。很多农户开始思考将农产品直接进入零售市场，特别是采用“互联网+”的模式，推动农产品销售。然而，生鲜电商在加大行业集聚度的同时，农产品供应链风险集聚度也在不断增强，需要农业保险分散风险。二是农产品国际贸易变化带来的风险保障需求。疫情对农产品的国际贸易也带来很大冲击。越南海关总署要求自 2020 年 3 月 24 日起暂停各种形式的大米出口，导致国内粮价上涨。另外，疫情导致农产品运输的成本大幅增加，国内外农产品货物的供需都出现了波动。粮食等战略物资供应风险已显现，需要农业保险长久稳定农户生产积极性。三是农民收入降低以及城市低收入群体生活困难带来风险保障需求。疫情对上海农业生产、流通与销售不同程度的冲击，加之劳动力供给不足条件下相应的生产成本也进一步上升，直接影响农户的收入。据专题调查，绝大部分农业生产经营者的收入在 2 月份同比下降 30%以上。同时，农产品终端价格上涨，造成城市低收入人群生活困难，需要农业保险来分散风险、保障民生。

（二）利用农业保险工具分散风险的可行性

一是从供应链维度分散风险。疫情造成供应链节点上供应商的收益不一，农业保险通过收取每个供应商的保费，来补偿给损失较大的供应商，从而维持供应链畅通有序，携手渡过难关。二是从时间维度分散风险。政策性农业保险在丰年积累大灾准备金，在灾年补偿给农户，是财政资金的蓄水池。去年年底以来，由于疫情影响，财政资金支出较为困难，保险公司赔款有效补偿了受灾农户。三是从产品维度分散风险。当前收入保险（价格保险）日渐成为农业保险的重要险种。农业一揽子综合保险、农业产品质量安全保险、农民短期意外保险也列入中央加快农业保险高质量发展的主要险种，这些保险产品完全契合上述风险需求。

（三）安信农保应对新冠肺炎疫情风险的有益探索

新冠疫情发生后，安信农保对抢种补种绿叶菜农户准备了 5000 万元赔款额度进行双倍赔付，确保农户放心种菜。疫情期间对青浦区草莓种植农户开展草莓价格保险，赔付率约为 150%，连同产量损失补偿，草莓种植农户每亩额外得到 1015 元经济补偿，有效地帮助草莓种植户渡过难关。2019 年青浦区开展茭白价格保险，综合赔付率达 116%，很好扶持了青浦区特色优势农产品发展。疫情期间，安信农保综合开发大城市农产品供应保障一揽子专属保险（简称“农保供”），采用清单组合式投保，包括农产品气象指数、农产品价格指数、外延基地农产品采购价格保险、农业收入保险、生鲜农产品物流保险、生鲜农产品仓储保险、农产品食用安全保险、物价类保险、人身类保险、复工保险 10 大类险种。聚焦主粮、蔬菜、肉蛋奶和水果等 4 类

主副食品，覆盖生产和流通环节，保障惠及城市低收入人群、疫情隔离人群、疫情感染人群等人群及农业企业（合作社），深受农户欢迎。

三、对进一步推进上海农业保险工作的一些思考

2019年5月29日，习近平总书记主持的中央深改委八次会议审议通过了《关于加快农业保险高质量发展的指导意见》，已于2019年10月下发。当前及今后一段时间，上海农业保险工作的重点就是认真做好贯彻落实工作。

上海农业保险高质量发展总体思路，应该围绕上海都市“绿色农业、规模农业、科技农业、品牌农业”建设目标，推进上海地区农业保险从低保障水平向高保障水平转变，从传统广覆盖向新型农业经营主体聚焦的转变，从单保农业生产向为“三农”提供综合金融服务转变，从传统保险服务模式向数字化保险服务模式转变，从单纯的风险保障功能向承接农业支持保护政策的“绿箱”功能转变。

（一）上海农业保险高质量发展重点任务

1. 保生产

一是准公共产品全面保险。事关民生的生鲜蔬果、鲜奶等农产品为准公共产品，要从保产量扩展到保价格、保品质、保收入，从保田头延伸到保供应链，从传统保险方式转变为气象指数保险方式。二是新业态保险。农业绿色发展新业态在初始阶段存在较大的风险，如采用无化学化肥、无化学农药生产方式，存在生产成本低、盈利模式不成熟的特点，用收入保险保障农户收益，从而推动农户采用新的生产方式并扩大生产。同时，利用保险机制助推优质农产品产销平台搭建，塑造优质农产品品牌，如牵线食品龙头企业、生鲜电商，打造“保险+绿色农业”生态圈，保障“绿色农业”“品牌农业”发展。三是新主体一揽子保险。新型农业主体综合保险是集种植、养殖、收益、农产品安全、农业设施、农户人身、财产、信贷担保为一体的综合保险，可简单称之为农业万能险，可为合作社、家庭农场发展壮大消除后顾之忧。以“保险+订单+合作社+农户”形式，强化农户与新主体利益联结机制，保障“规模农业”发展。四是高效设施设备保险。围绕高标准农田沟渠路建设，畜禽场、水产养殖场及配套水利设施做好建筑工程保险、智能化设备设施管护保险、智慧农业生产方式保险；围绕粮食烘干设施、农机库房、植保机械做好新型农机具综合保险，保障“科技农业”发展。五是外延基地保险。为确保本市农产品供应，光明食品集团等在外省市建有农产品生产基地，安信农保要与他们强化战略伙伴关系，以高标准、一体化保险跟着走出去，依靠太保产险当地机构，做好农业保险总括业务，保障特大城市农产品“保供稳价”。

2. 保生态

一是推广行道树保险。行道树即城市道路周边的绿化树木。行道树保险主要保树体因自然灾害、病虫害遭受的损失、施救费用，以及引发的砸坏汽车、行人等次生灾害。二是探索果林生态补偿保险。试点果林收入保险，探索将直补转为间接补贴，将生态补偿资金作为保费补贴给农户投保水果收入保险，保证果农收入，以免砍伐果树。三是探索郊区环境污染责任保险。针对郊区工业排污情况，以保险为切入，建立事先预防、事中管控、事后补偿机制，保护郊区农业生产资源。

3. 保增收

农民增收包括经营性收入、工资性收入、财产性收入和转移性收入增长。

一是“保险+资管”盘活农村“三块地”（宅基地、农用地、建设用地），增加农民财产性收入。用保险机制将农村闲置农房、存量集体建设用地等资源资产用于农村旅游康养产业发展，农用地流转后集中经营。二是“保险+信贷”促进农民创业增收。结

合金融服务乡村振兴，组合银行、财政资源，以农业保险作为风险保障，发挥创业担保贷款、担保资金作用，对个人创业贷款且能免于提供反担保，引导农民创业增收。三是“保险+帮扶”继续推进精准帮扶工作。继续为农村儿童、妇女、老人、残疾人、精神病人、经济相对薄弱村生活困难农户等特殊人群提供因灾致贫、因病致贫、因学致贫托底保障，以及人身意外伤害保险、补充医疗保险和长期护理保险等关爱保障服务。

（二）应对新冠肺炎疫情上海农业保险工作重点

1. 加大对战略农产品的保障

“猪粮稳天下”，做好猪粮等战略农产品“保供稳价”保障工作成为农业保险永恒的命题。

一是进一步完善生猪保险。将仔猪保险纳入市级财政补贴目录，帮助农户扩大风险保障范围。提高生猪、能繁母猪保险保障程度。结合今年大连商品交易所即将推出生猪期货，公司将在本市探索生猪价格保险，以“保险+期货”形式分散价格下跌风险。二是积极探索稻谷保险，保障粮食稳定生产。继续做好优质稻谷收入保险，继续做好崇明优质稻收入保险，确保优质稻亩均收入高于常规稻亩均收入水平，进一步保障粮农安心生产。围绕粮食流通“五优联动”，探索储备粮价格保险，旨在分散储备粮市场价格波动风险，确保粮油收购企业利益，保障收购储备粮食的积极性。积极探索优质水稻倒伏水稻收割费用补偿保险。一旦水稻发生倒伏，补偿农机作业增加部分的费用，以消除粮农后顾之忧。

2. 加大对农业供应链风险的保障

一是农业供应链中断保障。探索营业中断保险，因疫情等不可抗力造成供应链其中节点中断，如对原有工人由于疫情原因不能复工、上游原材料供应不到位而引发的损失予以保险，给予经济补偿。二是农业供应链节点收入保障。针对供应链上每个节点开发收入（价格）保险，有利于供应商之间同舟共济。三是农产品安全保障。针对疫情等引发的农产品在运输、仓储过程中带来的品质降低、成本上升进行补偿，促进农产品流通。

3. 加大对农业新业态发展的保障

受此次疫情的影响，电子商务等农业经营的新模式、新业态有了较大的发展。由于改变了传统的运销模式，农业电子商务在疫情期间有了较大的发展。调查显示，开展电子商务的农业经营主体，农产品的价格影响较小，并且业务量增加快速。可以预见，疫情过后农业电子商务也将进一步发展。农业保险要助力农业生产经营主体的转型，特别是为应对疫情而进行的创新，开发新的保险品种。农产品电子商务对品牌、质量、配送等都提出了较高的要求，这也给农业经营主要带来了经营风险。因此，保险公司可以针对农业电子商务开发并提供相应的配送、质量等保险。农业保险可以为订单农业以及农业产业链的合作合同进行保险，为产业链上的合作提供支持，推进农业新零售业的发展。

（作者系安信农业保险股份有限公司上海分公司副总经理）