

贵州省农业保险支持新型农业经营主体创新研究

——以黔西南州为例

余艳¹

(贵州师范学院 商学院, 贵州 贵阳 550018)

【摘要】: 新型农业经营主体克服了传统小农户生产经营决策的盲目性和低效性, 对传统农业生产经营模式进行改造, 是中国农业发展的基本方向。通过分析贵州省农业保险支持新型农业经营主体的发展情况, 总结贵州省的主要做法及存在的问题, 用贵州省黔西南州的“农调扶贫险”案例说明农业保险支持新型农业经营主体的成效。最后从国家扶持层面、保险公司产品创新及完善基层服务体系等方面提出对策建议, 以提升农业保险支持新型农业经营主体发展的效能。

【关键词】: 农业保险 新型农业经营主体 创新 “农调扶贫险”

【中图分类号】 S-9 **【文献标识码】** A

新型农业经营主体是指生产规模较大、经营能力较强、物质装备较好、生产效率较高的农业经营组织, 专业大户、家庭农场、农民合作社、农业龙头企业等都属于新型农业经营主体。与传统小农户相比, 新型农业经营主体具有集约化、专业化、组织化和社会化的特征。新型农业经营主体的发展可以改造传统农业低效率的生产模式, 带动农业产业结构和生产结构优化升级, 可以使农村贫困小农户与农业现代化更好的衔接起来, 还可以为农村提供大量的就业岗位, 解决农村贫困人口的就业问题, 增加贫困户的收入。2019年3月12日, 贵州省人民政府办公厅发布《关于支持新型农业经营主体推进500亩以上坝区农业产业发展的意见》, 要求大力支持新型农业经营主体发展, 加快推动坝区农业规模化、标准化发展, 为如期打赢脱贫攻坚战提供支撑保障。文件中对政策性保险支持新型农业经营主体发展做了要求, 主要是按照“有灾保成本、无灾保收益”和“自愿参保”的原则, 实施组合式农业保险支持, 有效防范生产性和市场性风险。和普通农户相比, 新型农业经营主体在生产和经营过程中面临更大的风险, 因此, 新型农业经营主体有着更强烈的风险管理和保险需求。

贵州省农村产业革命中发展的许多产业都有创新性, 新型农业经营主体在种养殖经验和物种本地驯化问题, 尤其在产业发展初期, 风险水平比传统农业有较大程度提高, 农业产业发展中的信贷资金投放急需农业保险配套保障, 以化解灾害、疫病和市场价格波动风险。因此, 新型农业经营主体对农业保险的需求更为迫切。

1 贵州省农业保险支持新型农业经营主体主要做法及存在的问题

1.1 农业保险支持新型农业经营主体主要做法

作者简介: 余艳 (1986-), 女, 河南固始人, 副教授, 硕士, 研究方向: 农业经济。

基金项目: 贵州省教育厅高校人文社科研究项目: “脱贫攻坚背景下贵州省新型农业经营主体的农业保险支持研究” (编号: 2019qn022)

1.1.1 全面推进中央奖补特色险种。

贵州省茶叶、蔬菜保险成功纳入中央财政优势特色农产品保险奖补试点后，为贵州省最能体现“短平快”带动农民增收的茶叶和蔬菜产业优化保障质量。2019 年人保财险贵州省分公司政策性茶叶种植、蔬菜种植和蔬菜价格指数保险共实现保费收入 1.02 亿元，承保面积约 7.13 万 hm^2 ，已决赔款 9466 万元，惠及新型农业经营主体及农户 1.55 万户，承保规模和赔付水平均居全省第一。

1.1.2 着力打造产业革命保障体系。

2016 年至今，结合全省农村产业革命推进实际，人保财险贵州省分公司已开发“黔惠保”和“农调扶贫”特色农业扶贫产品 50 多个，包括中药材、家禽、牛、水产等成本保险，蔬菜、水果等目标价格保险，以及猕猴桃、刺梨、食用菌收入保险产品，目前已覆盖 12 个农业特色优势产业面临的自然风险和市场风险，基本实现“有灾保成本，无灾保收入”。特别是在黔西南州创新开办的“农调扶贫险”，让新型农业经营主体在农村产业结构调整中自愿真心调、放心种，取得的成效和创新的意义得到了各级政府的充分肯定，2019 年人保财险贵州省分公司 12 个农业特色优势产业保险共实现保费收入 2.44 亿元，已决赔款 2.91 亿元，简单赔付率 119%，惠及新型农业经营主体及农户超过 10 万户。

1.1.3 优化服务各类农业生产组织。

随着贵州省农业保险整体规模的提升和承保结构的优化，对包括农业龙头企业、农民合作社等在内的新型农业经营主体的覆盖程度和保障水平也迅速提升。2019 年，人保财险贵州省分公司农业保险为全省 3373 户农业龙头企业和农民合作社提供风险保障 52.17 亿元，同比增长 167%，有效保障了新时期农业农村优先发展。

1.2 农业保险支持新型农业经营主体存在的问题

1.2.1 农业产业保障程度较低，不能满足新型农业经营主体的要求。

目前，虽然特色农业产业保险得到了较快地发展，但是一方面 12 个农业主导产业整体投保率较低，存在特色农业产业在各个区域间保险保障程度不平衡的现象，有些地方的新型农业经营主体不能顺利购买到满意的农业保险产品。另一方面，除 12 个农业主导产业外的其他许多特色产业仍处于风险完全裸露的状态。

1.2.2 缺乏专业的技术和信息支持，不能适应新型农业经营主体对农业保险的更高要求。

一方面在基层查勘理赔工作中没有科学高效的机制指导，保险公司工作人员的农业技术知识有待提高，损失核定精细化程度不够，基层农服中心工作人员需要把主要精力放在脱贫攻坚上，在农业保险上是心有余而力不足。另一方面缺乏全面统一、公允权威的主要农产品价格采集体系，依靠传统的地方自主采集方式，人工成本高且极易产生人为干预，无法精准发挥价格指数和收入保险的市场风险分散功能。

1.2.3 基层政府财力有限，惠农政策难以有效落地。

农业保险可以对关系国计民生的重要农业产业和地方特色优势产业提供风险保障，从而实现“精准发力”，有效支持地方经济发展。部分地方虽已形成强烈的保险需求，但目前全省脱贫攻坚任务重、基层政府财政压力较大、补贴配套能力有限，致使中央政策性农险形成大量应收保费，特色险种的良性发展机制也未能形成，不利于农险惠农政策的有效落地，也不利于经办机构健康可持续经营。

1.2.4 网点建设滞后，保险服务能力不够。

目前贵州省“脱贫攻坚”已进入攻坚拔寨的关键时期，解决好保险服务贫困人口“最后一公里”问题是保险助推脱贫攻坚工作取得实效的关键。而目前贵州省农村保险服务体系不够完善，特别是农村服务网点建设的滞后，是保险服务“三农”能力弱化，保险在脱贫攻坚工作中作用难以有效发挥的主要原因之一。

2 贵州省黔西南州农业保险支持新型农业经营主体案例

为深入开展脱贫攻坚行动，坚决打好农业产业结构调整攻坚战，深入实施一场深刻的农村产业革命，黔西南州州委、州政府部署把低效玉米种植减下去，十大经济特色产业调上来，在此过程中，土地、技术、气候、市场等因素都需要一个磨合期，农业生产面临的自然灾害、意外事故和市场风险都有可能会导致新型农业经营主体血本无归，为了配合推动农村产业革命，人保财险黔西南分公司积极协助黔西南州委、州政府制定了《黔西南州 2018 年农业产业结构调整“农调扶贫险”实施方案》，在全州进行推广。通过“自然损失+价格指数”双重保险保障，实现“有灾保成本、无灾保收益”，推动产业结构呈现“退一进十”良好局面。

2.1 主要做法

2.1.1 制度设计。

“农调扶贫险”按照《农业保险条例》规定，遵循“政府引导、市场运作、自主自愿、协同推进”的原则，通过建立以政府、企业（农户）、保险公司共同参与的风险分担机制，由中国人民财产保险股份有限公司黔西南分公司牵头主承保。通过“自然损失+价格指数”保险相结合的方式为全州 3.84 万 hm^2 改种作物抵御自然灾害和价格波动“兜底撑腰”。

2.1.2 产品创新。

保险费率统一为 5%，自然损失险方面，产量超过 2000 元/667 m^2 的品种，以 2000 元/667 m^2 的保险金额进行兜底保障；产量未达到 2000 元/667 m^2 的品种，单位保险金额参照农作物品种、规格、育苗成本等合理确定，包含的品种有蔬菜、食用菌、茶叶、中药材、水果、花卉、砂仁、花生、核桃。价格指数保险方面，在保险期间内，保险农产品的平均市场价格低于约定保险价格时，保险公司按照约定赔偿差额，最高可获赔 2000 元/667 m^2 ，包含的品种有尖椒、白菜、香蕉、西红柿、西瓜、甘蔗、茄子、生姜、南瓜、薏仁米、芭蕉芋、高粱。

2.1.3 开展情况。

2018 年“农调扶贫险”共计承保改种作物 3.84 万 hm^2 ，为 77146 户种植企业、合作社和农户提供风险保障 64520.54 万元，合计保费 3230.87 万元。“自然损失+价格指数”险种互补，共涉及 9 个保险产品、承保 26 个农业品种，基本实现改种作物“应保尽保”，其中，自然损失类保险承保面积 3.01 万 hm^2 ，提供风险保障 47327.01 万元；价格指数类保险承保面积 0.83 万 hm^2 ，提供风险保障 17193.53 万元。

2.2 突出特点

2.2.1 建立双重保险保障新机制。

通过“自然损失+价格指数”，实现“有灾保成本、无灾保收益”，锁定自然灾害和价格波动可能带来的风险，为农村产业

革命保驾护航。

2.2.2 建立“基础+补充”的新模式。

“农调扶贫险”保费来源中，州级、县（市、新区）级补贴和农户按 3:6:1 的比例分担，同时采用财政补贴保“基础”，自缴保费保“补充”的模式。也就是说，农户（企业）至少可享受政府提供的 90%的保费及对应 90%的保额，再自缴 10%的保费就可享受 100%的保额；针对建档立卡贫困户自缴部分保费，由各级财政扶贫专项资金统筹安排，即建档立卡贫困户在“零负担”的情况下享有全面风险保障。

2.2.3 建立农作物价格的收集、监测和发布机制。

为确保价格指数保险顺利实施，以及确保农作物保险价格收集的公正性和权威性，由州发改委牵头，统计局、调查队、农委、气象局、保险公司等部门组成价格指数保险工作技术小组，负责农作物销售价格的收集、检测和发布。

2.3 扶贫效果

截至 2019 年 1 月 31 日，“农调扶贫险”总报损金额 621.95 万元，保险公司在接到报案后立即启动理赔程序，统筹公司力量赶赴受灾第一线进行损失鉴定及理赔资料的收集，在资料收集完毕后已迅速将 453.85 万元赔款支付至受灾农户的账户，共处理案件 57 件、涉及受损作物面积 616.27hm²，尚未支付的赔款待相关资料完善后在第一时间将赔款支付给受灾农户，并随时关注灾害和市场情况，切实维护企业、合作社和农户的根本利益，通过“农调扶贫险”极大提振了广大农户发展生产的自信，让群众在农村产业结构调整中自愿真心调、放心种，也增强了企业、合作社和农户的保险意识，实现低效玉米种植减下去，十大经济特色产业调上来，结构调整呈现“退一进十”的良好局面，2018 年黔西南完成玉米调减 5.84 万 hm²，种植特色作物 4.5 万 hm²。“农调扶贫险”实现“有灾保成本、无灾保收益”，充分助推脱贫攻坚作用。对下一步保险在贵州省农村产业革命及“乡村振兴”工作中发挥新的更大作用有着良好的带头和示范作用。

2.4 启示思考

2.4.1 “农调扶贫险”为农村产业革命保驾护航。

2018 年贵州省调减低效玉米种植面积 52.33 万 hm²，新增高效经济作物 44.47 万 hm²，这些经济作物农产品附加值高、环保性好、市场潜力大，非常适合培养贫困人群“造血功能”，带动贫困地区脱贫致富。但是这些农业保险没有中央财政配套补贴支持，致使产业发展全过程暴露在自然风险、意外事故和植物病虫害下，增加了致贫返贫的可能性，不利于农村产业革命的顺利实施。可在全省积极推广“农调扶贫险”经验，参照“农调扶贫险”，结合各地农业产业结构调整实际，选择合适的险种为产业抵御自然灾害、价格波动编制全方位的风险保障网，保障新型农业经营主体在农业产业结构调整中“稳赚不赔”，为贵州省农村产业革命保驾护航。

2.4.2 “基础+补充”模式符合当前贵州农村产业革命实际需要。

“农调扶贫险”采用财政补贴保“基础”，自缴保费保“补充”的模式。贵州省农村经济发展欠发达，农户自缴保费能力有限，尤其是农户保险意识还比较低，导致农业保险覆盖率低。针对贵州省优势特色产业农业保险，可参考“农调扶贫险”，在 2020 年前按照各级财政补贴保“基本”、农户自缴保“补充”的方式加以推动，充分保障各地优势特色产业起步和发展。

2.4.3 建立农作物价格的收集、监测和发布机制是农业指数保险发展必然要求。

在现实农业生产中，除自然灾害外，农产品价格的波动也会对农民的收入造成极大的影响，进而产生致贫返贫现象。随着中国社会主义市场经济的不断推进，农业保险由“保成本”到“保成本+保收益”的指数化转变已经成为必然趋势，但除生猪价格信息由国家发改委统一监测、公布外，贵州省“五大产业”与“一县一业”特色优势农产品还没有权威的价格、气象指数信息，无法支撑特色指数保险的健康可持续发展。发改委、农委、气象等相关部门应尽快参考“农调扶贫险”的模式建立并完善贵州省农产品指数信息机制和平台，使价格、成本和气象等指数类创新保险产品成为乡村振兴战略下推动贵州省农业供给侧改革的新动力、促进产业扶贫显成效的新力量。

3 农业保险支持新型农业经营主体的政策建议

在贵州省深入总结推广黔西南州“农调扶贫险”典型经验，结合各地农业产业结构调整实际情况，选择合适的险种为产业抵御自然灾害、价格波动编制全方位的风险保障网，保障农业产业结构调整“稳赚不赔”。

3.1 继续加大扶持力度，争取中央支持政策向贫困地区倾斜

一是提高中央政策性险种及省级补贴比例，减轻基层财政压力，稳住县域农业保险发展基本盘，打牢贫困地区脱贫基础。二是争取将贫困地区特色农业保险纳入中央补贴范围，助推贵州产业扶贫。三是在短期内中央政策性农险按照各级财政补贴“保普惠”、农户自缴“保补充”的方式加以推动，让所有农户人人享有农业保险普惠机制，逐步提高保险意识和水平。

3.2 加强保险扶贫创新，构建完善农产品指数发布体系

深化对农险转型升级的认识，不断推动农险从传统保物化成本向创新保特色、保价格、保收益转变，建议围绕贵州五大重点产业和“一县一业”产业布局，加大“黔惠保”系列扶贫产品创新研发力度，协调相关部门构建并完善贵州省农产品指数发布体系，积极推动目标价格、种植收益、气象指数等创新型保险产品的发展，为重点产业发展提供全方位、多层次的风险保障。

3.3 推动建立完善保险公司基层服务体系

农业保险面对的是遍布地理环境复杂的贵州农村的广大农民群众，保险基层服务体系的完善情况决定了保险扶贫工作的精准程度和效果，而基层体系的完善程度关键在保险公司网点和保险服务人员。可鼓励保险公司加大机构延伸筹建工作的投入力度，督促监管机构对保险公司延伸机构筹建审批工作给予优先支持，并积极协助开通筹建审批工作的绿色通道。积极搭建保险公司与农业合作社、供销合作社等农口部门的合作桥梁，建设农村协保队伍，进一步优化贵州省农业保险工作经费的管理支付办法，使农村协保员合法便捷地得到劳动所得，提升基层保险服务积极性，打通保险扶贫“最后一公里”。

参考文献：

- [1]丁少群，樊夏朵. 适应新型农业经营主体保障需求的农业保险创新发展路径研究[J]. 保险理论与实践，2018(10):76-93.
- [2]牛浩，陈盛伟，等. 农业保险满足新型农业经营主体的保障需求了吗？——基于山东省422家省级示范家庭农场的证据[J]. 保险研究，2020(06):58-68.
- [3]王安鹏，王翌光. 农业新业态下我国农险创新发展的模式探究[J]. 中国保险，2020(09):29-32.
- [4]余艳，史先达. 贵州省农产品价格指数保险及其影响因素研究[J]. 价格月刊，2019(07):16-20.

[5]朱云霞, 龙文军. 新型农业经营主体对农业保险的需求——基于安徽新型农业经营主体的问卷调查[J]. 中国保险, 2019(05) 38-42.

[6]王洪波. 不同新型农业经营主体的农业保险需求研究[J]. 农村金融研究, 2017(02):65-70.

[7]唐金成, 曹斯蔚. 新型农业经营主体保险需求分析及发展对策研究——基于农业供给侧结构性改革视角[J]. 农村金融研究, 2018(08):50-55.

[8]王国军. 新型农业经营主体农业保险的需求与供给[J]. 中国保险, 2018(02):18-23.