

---

# 浙江省农合联特色农业保险创新实践研究

贺佳丹<sup>1</sup>

(浙江农业商贸职业学院, 浙江 绍兴 312088)

**【摘要】:** 近几年,“中央一号”文件中都会提及农业保险,政府也大力支持农业保险的发展。然而,因农业保险水平不高、机制不健全、服务水平较低、与广大农民的需求不适应等问题导致了农业保险有效供给不足。为了能有效缓解目前农业保险各弊端带来的消极影响,通过分析浙江省农业及农业保险现状,并从农合联视角探析农业保险创新模式,统筹各参与主体的职能分工,以保证创新的实践落实。

**【关键词】:** 农业保险 创新实践 乡村振兴 职能分工

**【中图分类号】** F842.66 **【文献标识码】** A

据记载:周武王灭商后,向箕子求教治国理政之道,箕子提出应重视“八政”,即:食、货、祀、司空、司徒、司寇、宾、师。把“食”摆在“八政”之首,凸显了农业作为治国安邦头等大事的重要地位。习近平总书记多次提到“洪范八政,食为政首”这个典故。然而,由于抗风险能力较弱,使得农业成为了一个“高危”行业。当前,越来越多的农民意识到农业保险的重要性,纷纷参保,政府也从各个方面加大对农业保险的支持,而在乡村振兴战略实施中,农业保险亦是重要一环。

党的十八大以来,以创新、协调、绿色、开放、共享为核心的新发展理念日益深入人心。其中,创新是引领发展的第一动力。中国农业保险仍处于发展的初级阶段,特色农业保险的创新对防范农业风险、维护农业生产安全、保障农民收入有着至关重要的影响。

## 1 浙江省农业 SWOT 分析

### 1.1 优势

#### 1.1.1 数字农业发展具有一定的基础。

与其他省市相比,浙江省农业农村数字化起步相对较早,1998年就创建了首个农业农村信息化平台。因疫情影响,2020年以来,浙江省通过新建5G基站、扩增上云企业、引进高端人才、建设农村公路网络化等措施,大力加快数字产业化发展。根据《2020年浙江省县域数字农业农村发展水平评价报告》,该省县域数字农业农村发展水平领跑全国,总体发展水平为68.8%,远超全国36.0%和东部地区41.3%的发展水平。

#### 1.1.2 地理风貌优势凸显。

---

**作者简介:** 贺佳丹(1990-),女,浙江绍兴人,讲师,经济学硕士,浙江农业商贸职业学院专任教师,研究方向:区域经济、金融等。

**基金项目:** 2020年度浙江省供销社项目,一般项目,项目编号:20SSY01

---

“山、水、城”是浙江省各城市文化的重要元素，城依山、山傍水、水抱城，历史上各大诗人都发过感叹，如唐代大诗人杜甫曾写过“台州天阔海冥冥，云水长和岛屿青”。“一山二水七分田”的地理风貌为农业发展奠定了最坚实的基础。

## 1.2 劣势

### 1.2.1 农业产业链仍然偏短。

浙江省农业在发展过程中普遍面临的问题是产业链短，农业产业仅仅停留在农产品种植领域，产品附加值低。农业生产业态粗放经营，农产品结构层次低，规模效益难以发挥。对农业初级产成品没有进行深加工甚至粗加工，也没有解决农产品储存时间短的问题。农村旅游业发展有趋同现象，差异化发展战略有待进一步探索和实施。

### 1.2.2 农产品抗风险能力较弱。

农产品抗风险能力不强，靠天吃饭的状况没有根本改变，转变农业发展方式任务艰巨。同时，农产品价格涨跌波动和农产品产量的不稳定性，使得农民家庭经营收入面临相当大的市场风险。另外，农产品不易保存，产品种植和加工过程中，安全管理难，农产品质量安全风险也较高。

## 1.3 机遇

### 1.3.1 各级政府高度重视乡村振兴建设。

乡村振兴作为浙江省“十四五”期间的重要战略之一，美丽乡村建设如火如荼。浙江省委、省政府以习近平总书记关于“三农”工作重要论述为指导，编制《浙江省乡村振兴战略规划(2018—2022年)》，为实施乡村振兴战略作出了阶段性谋划，并于2021年5月成立了浙江省乡村振兴局，推动乡村振兴工作的开展，切实为农民干好实事。

### 1.3.2 浙江省共同富裕示范区建设。

2021年6月10日，中共中央、国务院发布《关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》，提出到2025年，浙江省推动高质量发展建设共同富裕示范区取得明显实质性进展。城乡区域发展差距、城乡居民收入和生活水平差距持续缩小，低收入群体增收能力和社会福利水平明显提升，以中等收入群体为主体的橄榄型社会结构基本形成，全省居民生活品质迈上新台阶。这无疑是浙江省农村、农民、农业的又一大福音。

## 1.4 威胁

### 1.4.1 生态环境有恶化趋势。

虽然在经济发展过程中，政府在环境保护方面做出了努力，但不能不看到，由于过分追求经济增长，不仅工业及城市三废污染还未得到有效治理，而且农业生产内源性污染，诸如种养殖业对农村生态环境的破坏和污染渐趋增大。如果缺乏相应的统筹规划与实际指导，农村居民受经济利益驱使，对山坡地进行大面积的开荒种植茶叶柑橘等优势产业作物，会破坏原有植被，极易造成水土流失等地质灾害。一般说来，农村地区基础设施相对落后，尤其是给、排水设施与环卫设施的不足，游客的大量涌入，必然引起原有设施的超负荷运行，使农村生态环境出现越来越恶化的趋势。

### 1.4.2 区域间同质竞争压力加大。

---

近几年，随着国家三农政策的大力推进，农业有序发展的同时，与之带来的还有日趋加大的竞争压力。因农产品之间的微小差距，且具有季节性的特征，导致农产品差异性较小。另一方面，农产品行业无论是在技术上还是资金上，都是属于低门槛的行业。当农产品价格上涨，必然会有大量的投资者选择进入这个市场，分一杯羹，这使得很少有相关厂家能做到做大做强，市场份额无法扩大。

## 2 农业保险发展现状

自 2007 年中央财政启动农业保险保费补贴试点以来，至今已有十余年，我国对于农业保险的政策扶持力度不断加大，保险品种不断增多，保险覆盖面不断扩大，农业保险保障水平不断提高。

### 2.1 保险品种不断增加

中央财政补贴的品种从 2007 年的小麦、水稻、玉米、棉花、油料、能繁母猪等 6 个品种，扩大到现在的天然橡胶、油料作物等 16 个大宗农产品及 60 余个地方优势特色农产品。其中，浙江省特色优势农产品保险品种已高达超过 50 类，包括水果、蔬菜(食用菌)、蚕茧、花卉苗木、中药材、畜产品等优势农产品。

### 2.2 农业保险规模快速增长

农业保险收入从 2007 年的 51.8 亿元增长到 2020 年的 815 亿元，年均增速高达 25.8%，是保险领域增长最快的险种，已成为第二大财产保险险种。目前我国已经成为世界上农业保险保费规模最大的国家。

### 2.3 农业保险保障水平加快提高

农业保险保障水平由农业保险总保金额与农业总产值相除得到，反映了农业保险对农业生产提供风险保障的程度。此数值越高，则表明农业保险提供的风险保障越高。我国农业保险保障水平从 2008 年的 3.67% 逐年提升到 2019 年的 23.61%，12 年中，提高了 20 个百分点，年均增长率达 20.46%。尽管与美国、加拿大等国还有差距，但我国的增长率是最快的。

## 3 农业保险存在的问题

我国农业保险目前已进入发展的快轨道，但是仍存在着以下这些问题：农业保险水平不高、农业保险机制不健全、农业保险服务水平较低、农业保险与广大农民的需求不适应等。这些问题导致了农业保险的作用无法得到有效发挥。

### 3.1 农业保险品种的覆盖面及保障广度不高

这一问题主要涉及三个方面，一是地方分布不均衡，如浙江省三大主粮作物的覆盖率接近 100%，有的省却不足 30%；二是中央财政补贴农业保险品种覆盖率较高，但是地方补贴的特色优势农业保险品种覆盖率较低；三是农业保险明显存在“种强养弱”的现象，养殖业对比种植业，保障水平较低。

### 3.2 农业保险大灾风险分散机制不健全

在巨灾风险面前，由从事农业保险的保险公司按照规定比例提取的农业保险大灾准备金远远不够，如不建立逐级风险转移和分摊机制，巨额的赔付甚至会拉跨保险公司。在这一问题上，国家政策支持缺乏是很大的原因，对于巨灾风险防范，远未上升到国家层面，缺乏具体的政策，也未形成制度性安排。

### 3.3 农业保险产品和服务不足

就保险公司而言，农业保险产品和服务的不足是目前较为普遍性的问题。保险公司缺少实时实地调研，所研发出来的农业保险产品单一，无法满足农产品的多样化以及农民需求多元化的要求，这已然成为了农业保险的不可忽视的短板。另一方面，保险公司出于成本控制和经营绩效的考虑，对基层服务体系的投入和专业服务队伍的建设不够，导致保险服务“最后一公里”不畅通。

当然，在其他各部门中也存在着不少问题。例如，一些地方和部门对农业保险履责不够，存在重视程度不高、资金不到位、监管缺位等诸多问题。

## 4 农合联视角下的农业保险创新

### 4.1 合作性保险新模式探索

因农产品行业的特殊性，现有的保险机构存在“不敢保”、“不愿保”的现象，基于这一现状，各部门及机构都在摸索新的模式。农合联作为共建共享的合作组织，须在农民与政府之间沟通衔接好，起着至关重要的作用。合作性保险正是保险产品供给难以满足需求的情况下对政策性保险、商业性保险的一种补充，这种形式弥补了农业保险的短板，填补了目前的空缺。互助保险是一种被广泛采用的组织形式，随着农业的发展，目前农业保险互助社等形式正在试点推广。在浙江省，2015年，瑞安市兴民农村保险互助社开始了试点，效果良好，其围绕农业生产经营领域开发了农产品保险、农产品货运保险和农户小额贷款保证保险三大险种，分别对应“三位一体”新型农村合作体系中的专业合作、供销合作、信用合作。

### 4.2 收入保险创新实践

传统农险只能保障产量风险，价格保险只能保障市场风险，而收入保险却能完全覆盖多重风险。收入保险开展的最终目的是实现农民增收，能够替代并升级现有的传统农业保险，切实提高保险对农户的保障程度。目前，国内多个地区开展了收入保险的试点，但是碎片化的试点方式难以具备复制推广的意义，并会造成财政资源浪费，可选择财政实力较强、农业组织化程度较高、农业社会化服务体系较完备、农民投保意愿较强的地区扩大试点。建议对大宗农产品由中央主导，地方政府辅助，选择1~2个品种和区域开展收入保险试点。鼓励地方可结合当地实际情况，选择2~3个地方特色品种，形成“中央保大宗、地方保特色”的收入保险试点模式。同时，在收入保险制度试点建设中给予创新上的支持，允许突破，允许试错，不断总结，形成可复制、可推广的经验。

### 4.3 农业财政巨灾指数保险实践

农业受到自然灾害的影响不小，但存在着“小灾花不出，大灾巨灾不够花”这一难题，如干旱、洪水等自然灾害对农产品的危害是巨大的。农业财政巨灾指数保险的投保主体是省财政厅，保险险种可涵盖洪水淹没范围指数保险、干旱指数保险、降水过多指数保险、低温指数保险。针对各个乡镇的不同灾害类型，巨灾指数保险设置高、低两个赔付标准，分别对应巨灾和普通灾害，确保普通灾害下受灾农民仍能得到一定的保险赔付。在保险期间内，当保险区域内气象条件超过设定的干旱、低温、降水、流域洪水触发值后，由省气象服务中心将气象数据交予保险公司及指数计算单位，保险公司按保险合同约定计算保险赔款，直接支付到省财政厅指定账户，由省财政厅根据灾害情况统筹使用，作为救灾款的补充。

## 5 特色农业保险发展职能分工

特色农业保险发展职能分工应坚持“乡镇指导、农民主体、部门联动、市场运作”原则，积极探索特色乡村农业保险发展新

路径，将农业保险纳入乡镇分类考核中，保障解决农业保险“谁来管”、“谁来做”和“怎么做”等一系列问题，通过管理体制调整来推动乡村农业保险工作的开展。具体职责从图1中直观了解。

**乡镇指导：**各乡镇通过制定完善产业政策，大胆探索，逐步建立有利于农业发展的机制和体制，提高乡镇对农产品行业的指导和协调力度。同时，创造良好政策环境，吸引各商业保险公司的入驻。乡镇力促中央财政对地方特色优势农产品保险以奖代补的政策，按照省级财政实际负担保费的一定比例给予适当奖补。

**农民主体：**要始终把农民利益放在第一位，坚持以农民为主体，充分尊重农民意愿和发展实践，发挥农民的主观能动性。通过讲座、路演等形式提升农民的保险认知水平，摆脱过去对保险的偏见，积极主动的参与到农业保险中。

**部门联动：**充分发挥政府部门、农合联等机构的作用，大力推动特色农业保险发展。工商、税务、卫生等部门简化审批程序；保险等金融机构为经营户提供金融支持；农合联培训农民数字化农业保险新知识，帮助乡镇开展推介活动。

**市场运作：**充分发挥浙江省民间资金较多的特点，采取切实措施，调动社会各方面的积极性，建立多元化、多形式和多渠道的筹资途径。鼓励各种经济主体参与农业项目的开发、建设、管理和经营，加快农业项目的开发。

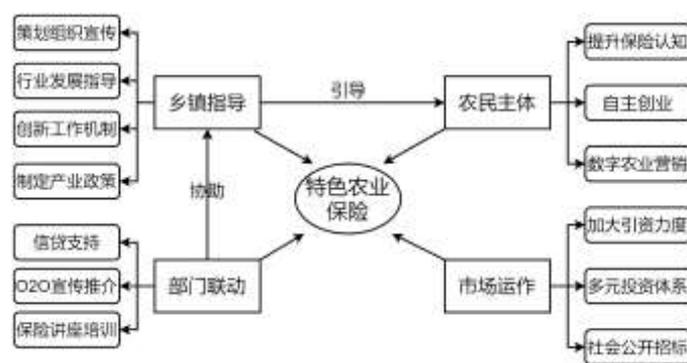


图1 特色农业保险发展职能分工图

**参考文献：**

[1]冯文丽，苏晓鹏. 农业保险助推乡村振兴战略实施的制度约束与改革[J]. 农业经济问题，2020(04):82-88.

[2]陈运来，舒伟斌. 我国农险共保体模式的创新经验及其制度启示——以浙江和海南两省为例[J]. 北京联合大学学报(人文社会科学版), 2020(02):113-120.

[3]刘丽霞，刘致君. 乡村振兴战略背景下政策性农业保险体系发展对策研究——以浙江省为例[J]. 福建茶叶，2019(06):41-42.

[4]张峭，王克，李越，等. 我国农业保险风险保障：现状，问题和建议[J]. 保险研究，2019(10):4-19.

[5]栾颖，唐杨阳，王可欣. 脱贫攻坚下江苏农业保险精准扶贫对策研究[J]. 中国集体经济，2019(13):167-168.