

金融精准赋能 助力乡村振兴——淮安市实施村集体经济收入保险的探索与思考

谢鹏/江苏省淮安市农业农村局

农村集体经济是我国社会主义公有制经济的重要组成部分，是全面推进乡村振兴战略的重要支撑力量。江苏省淮安市自 2016 年推进集体产权制度改革以来，村集体经济收入大幅增长，“十三五”末所有村集体经营性收入均在 18 万元以上，为扎实推进全市共同富裕打下良好基础。但与先进地区相比，淮安市村级集体经济还存在收入形式单一、经营性项目层次低、抵御风险能力较弱等问题，因此借助保险手段为村集体经济收入提供长效保障，发挥保险的“稳定器”“助推器”“放大器”作用，成为淮安市破解村集体经济瓶颈的着眼点和突破口。

创新探索勇于实践淮安市在全国首创村集体经济收入保险

2021 年淮安市委一号文件将村集体经济收入保险纳入全市乡村振兴重点工作。3 月，中国太平洋财产保险股份有限公司洪泽支公司与淮安市洪泽区乡村振兴局签订《村集体经济收入保险创新服务协议》。7 月，开出首张保单，为 30 个乡村振兴重点帮促村集体经济发展提供 600 万元风险保障。2022 年淮安市委一号文件要求“有序开展村级集体经济收入保险试点，逐步实现乡村振兴重点帮促村参保全覆盖”。截至 2022 年 9 月，已有 68 个乡镇、802 个行政村开办该保险，占比分别达 82%和 69%。

明确保障范围。将 756 个省市县定乡村振兴重点帮促村列入首批试点，承保内容为农村集体经济组织开展各项生产服务等经营活动取得的收入，主要是经营收入、发包及上缴收入、投资收益等。因自然灾害、意外事故等原因导致村集体经营性项目收入减少，且造成村集体经济实际收入低于村集体经济目标收入的，保险人按照合同约定赔付损失部分，最终托底至目标收入。保险公司与县区主管部门签订合作协议。县区按服务协议约定支付保险费用，协助承办保险公司做好承保工作。设立盈亏调节机制，保险期内结余资金结转下年。各县区可根据自身财政及保障情况，适时提高保费标准，增加资金积累，提高保障水平。

拓宽保费来源。保费主要来源于县区、镇街财政资金等。市级（含）以上财政资金用于资金积累，不用于抵顶县区应承担的保费。保险期内理赔应优先使用县区、镇街资金等，最后使用市级（含）以上财政资金；超赔部分保险公司先行垫付，县区财政予以补足。2021 年村集体经济收入保险保费收入 431.8 万元，承保 8376 万元。保费来自市级财政投入 214 万元，占比 49.56%；个别县区县乡财政投入 102.6 万元，占比 23.76%，扶贫资产收益投入 66.7 万元，占比 15.45%。2022 年保费收入 706.92 万元，来自市级财政投入 280.7 万元，占比 39.71%；个别县区县乡财政投入 189.41 万元，占比 26.79%；扶贫资产收益投入 236.81 万元，占比 33.5%。

分档设计保额。该保险目前由中国太平洋财产保险股份有限公司淮安各县区支公司和中国人民财产保险股份有限公司淮安支公司承保。各县区根据村集体区位条件、资产资源、经营性项目类别等具体情况，聘请专业的会计师事务所，对各村往年收入、经营性项目、经营收益等进行系统分析，在此基础上与保险公司协商确定分档标准，确保覆盖面更广、体系更完善、手段更灵活。目前，淮阴区分 6 档，涟水县分 5 档，金湖县、清江浦区、淮安区分 2 档，洪泽、盱眙未分档。保费金额最低 5400 元、最高 15000 元，保险额度最低 18 万元、最高 50 万元。

规范资金管理。村集体经济收入保险资金实行“统一管理、单独核算、封闭运行、专款专用”，按照“县区统保、赔款到村”方式运作。由承办保险公司对村集体经济收入保险资金实行日常管理和运营。承保公司成立专业服务团队，制定服务流程，开辟绿色通道，确保服务时效，组建具备财务、审计、法律等专业人才的服务队伍，做好村集体经济收入保险承保出单、报案受理、项目核查、赔款发放等工作。定期向县区主管部门报送资金使用情况，按年度提供第三方审计报告，严禁以任何形式套

取或冒领理赔资金。承办保险公司与县区约定运营费用，按理赔金额的8%~10%（不含超赔部分）提取。县区根据情况设定运营费用上下限，超出部分保险公司自行承担。

增信赋能提升动力有效发挥对村集体产业发展的推动作用

村集体经济收入保险以整村为参保对象，对村集体经济收入进行兜底，从源头上搭建防止返贫的“防护网”。经过一年多实践，村集体经济收入保险作用有效发挥。

减损补偿，稳定收入。村集体经济收入保险的设计出发点是将风险与损失按照同类业务归聚后再分摊到所有参保村，从而以透明的、确定的、有限的保险费支出，应对不可预计的、不确定的风险损失，进而增强村集体经济的稳定性。淮安市淮阴区淮高镇开庄村村集体80亩水稻受寒流影响减产，保险公司仅用7天就将损失的3.57万元理赔到账。2021年全市村集体经济收入保险为428个乡村振兴重点帮扶村集体经济发展提供了8376万元风险保障，赔付27个村集体因违约和自然灾害等造成的经济损失89.28万元，有效减轻了村集体经济负担。2022年承保面已推广至802个村，保费1042.64万元，提供风险保障金2.12亿元。

提升动力，助推发展。通过村集体经济收入保险，鼓励各村大胆探索，激发内生动力，大力发展特色产业、重点产业，探索增收途径、创新经营机制，持续推动村集体经济发展壮大，着力增强村级自身“造血”能力，为推进乡村振兴夯实基础。一年多来的实践证明，村集体经济收入保险的减损补偿功能，解除了村集体对经营性项目投入的后顾之忧，有力促进了省市定乡村振兴重点帮扶村集体经济收入大幅增长。2021年省定乡村振兴重点帮扶村集体经济年均收入42.73万元、同比增长30.79%，有63个村集体经济收入超过30万元；市定乡村振兴重点帮扶村集体经济年均收入达32.38万元、同比增长35.97%，有90个村集体经济收入超过30万元。

金融赋能，振兴产业。从淮安实践来看，借助村集体经济收入保险平台提供的履约、收入数据，全市逐步完善村集体风险评价体系，为引入银行业和非银行业金融机构支持，发展多层次金融资本投入农业农村发展探索出有效路径。“保险+期货”模式被省综合评定为生猪“保险+期货”项目三个试点市之一，已为16家试点养殖场约6000头生猪提供近1000万元风险保障。村集体经营性项目的大幅增长直接抬升农村产权交易量。截至目前，全市通过省农村产权交易平台累计交易项目6.5万多笔，成交金额超191亿元，产生溢价总金额3.2亿元，溢价率2.4%。目前全市涉农贷款余额43.21万亿元，较2021年初增长11.83%，普惠型涉农贷款余额8.88万亿，较2021年初增长17.48%，超过各项贷款平均增速6.19个百分点。

因地制宜创新模式持续增强村级集体经济“造血功能”和综合实力

淮安市作为全国率先试点村集体经济收入保险的城市，在该保险的设计、推行和实践中进行了许多有益尝试，取得了一定成效。但仍然存在参与主体数量不多，保险密度不高、深度不足，普及程度和村集体参保意识不强等问题，针对存在的困难和问题，淮安市将坚持因地制宜、分类施策，不断创新思路和发展模式，持续增强村级集体经济“造血功能”和综合实力。

全面精细化保险设计。细化保额，实行分档承保，经济条件好的区域设立分档，如2万元为一档。针对不同分档设置定制方案，明确承保、理赔细节。同时，对村集体经济中不同的产业项目制定不同方案，对有发展前景的产业加大支持力度，盘活资源。持续拓展村集体收入保险的链接功能，开拓“收入保险+授信+贷款”新模式，联合保险公司实现自身的“收益+”，通过“保险+信贷”“保险+期货”“保险+科技+服务”等，提升信用水平和信贷能力。重点打造若干村集体经济收入保险典型示范镇（村），设立5年观察期，持续跟踪村集体经济收入保险开展情况、发生赔付后理赔资金运用情况、结转保费管理情况、实施村集体经济收入保险前后收入变化情况等，不断总结提高村集体经济收入保险保障作用。

全力扩大保险覆盖面。通过广播、电视、微信、短视频平台等传播工具和媒介进行宣传，并利用典型案例和保险赔付事件，加深涉农农村居对村集体收入保险的了解和认识。加强服务网点建设，有效解决农村地区保险服务难题。加强专业人才培养，打

造一支懂管理、会经营、具有较高职业素养的经营管理队伍，一支懂农时、知农事、察民情、体民心的展业服务队伍，同时邀请或聘请一批在当地有一定威信与资源的外部专家支持业务开展。力争到 2023 年，实现全市村集体经济收入保险全覆盖。

全速推进保险数字化改革。针对村集体收入保险在定价、承保、核保、理赔等环节存在的人力成本大、重复性操作多、作业周期长等弊端，充分利用卫星遥感、大数据、人工智能、云计算、物联网、无人机等技术，健全“人工智能+农业”“互联网+农业”等技术网络，提升各业务环节服务质量与效率，优化客户体验。如，试点免除气象灾害证明，直接收集网络、报纸、新闻报道等权威第三方气象信息作为理赔依据；投保人、被保险人可使用电子签名与保险公司确认承保理赔信息。加快“村集体经济收入保险预警系统”平台开发建设，借助现代技术手段获取、收集、分析、应用数据，不断提高农业风险监测、预警能力，完善农业风险监测预警体系，逐步提升数据管理服务水平。

全效优化保费补贴机制。积极争取中央、省、市保费补贴资金和相关支农资金，减少县级政府尤其是经济相对落后县级政府的财政补贴占比。加大涉农资金整合力度，将乡村振兴战略推进过程中的支农补贴资金向村集体经济收入保险倾斜，推进村集体经营性项目高质量发展。建立并完善针对不同类型村的差异化保费补贴政策，如财政补贴资金适度向经营性项目有一定规模的村整体倾斜，为其提供“高保费、高保障”的差异化保险产品，确保保费补贴在不同类型村间切实发挥作用。市级层面建立村集体经济收入保险基金和风险准备金，在每个经营年度，引导保险公司在支付赔款和相关管理成本后，将节余的一定比例资金作为保险基金和准备金。在保险公司出现巨额赔付且不足以赔付农户或相关农业经营主体的损失赔款时，政府给予其必要的财政支持和融资便利，保障村集体经济收入保险可持续经营。