
江苏农业保险发展现状与优化对策

还红华 谢政璇 柏宗春 凌颖慧/江苏省农业科学院长三角乡村振兴智库

建设完善的农业风险保障体系，化解农业自然风险和市场风险，是农业高质量发展的坚实支撑。江苏省在推进农业风险保障体系建设过程中作了很多探索与创新，我们走访政府部门、保险公司、农业龙头企业及部分市、县，梳理当前江苏省农业保险主要举措及运行成效，分析存在的主要问题与不足之处，提出优化对策建议，以期江苏省建设农业保险高质量发展体系提供参考。

江苏推进农业保险发展主要举措

成立农业保险工作小组。多部门联合组建农险工作小组，除个别地区外，江苏省农业保险组织体系中，由财政部门牵头，农业农村、发改委、统计等政府部门作为协调单位组成工作小组，基层农村工作局、农技推广站、畜牧兽医站、各村协保员等与保险公司联合推进农业保险具体工作。

推动联办共保向市场化运行模式转型。当前农业保险市场化运营形成了两种主要运行机制，一是遴选机制下按区块招标的独立运营模式，二是处于过渡期的地区由几家保险公司组成“共保体”的运营模式。部分地区已经实现按区块招标，实行遴选机制，按区域进行招标。部分处于过渡期的地区实行保险经办公司“共保体”模式，以保障农业保险转型的连续性和稳定性。

实行中央、省级、县级三级保费补贴。对主粮作物及大宗农产品，首先是中央财政发挥重要作用，保费给予35%的补贴。其次，在中央财政补贴35%的情况下，江苏将相关农业保险保费补贴比例从25%提高到30%，保险金额由原来的平均每亩550元左右提高到最高每亩1300元，保障水平大幅度提高。对于高效设施农业保险，省财政对苏南、苏中、苏北地区分别给予20%、30%和50%的保费补贴。三是地方财政发挥特色产业支撑作用，加大对种养大户、家庭农场和合作社等新型经营主体的补贴力度，部分地区全额买单种植业保险保费，并对地方特色险种予以不低于30%的保费补贴。

持续扩大地方特色农产品保险产品供给。一是提高奶牛、羊、肉鸡等特色畜禽产品保险单位保额。二是推动露地旱生蔬菜“扩面、增品、提标”，降低投保门槛，由连片种植10亩以上降低至5亩以上，增加土豆、西葫芦、甘蓝等蔬菜品种，提高萝卜、西红柿、豇豆保障水平，有效分散农业生产风险，促进“菜篮子”稳产保供。三是支持农业保险机构因地制宜创新开发针对蔬菜、水产等高效设施农业的设施保险、收入保险、产量保险、指数保险等，满足农户和农业生产经营组织多层次、差异化的风险保障需求，助力建成产业链条相对完整、市场主体利益共享、抗市场风险能力强的江苏农业生态。

创设省级奖补名录鼓励险种创新。一是持续完善省级财政高效设施农业保险奖补险种目录动态调整机制，将符合农业产业政策导向、具有一定产业规模、农户投保需求强烈的农业保险险种纳入省级财政奖补范围。二是考量多元要素。综合考虑最新涉农政策、各地财政和农业保险经办机构的意见建议、推荐险种承保理赔情况、农户需求及受益程度等因素，删减实施效果未达预期、理赔水平低、推广程度不高的险种，增加符合政策导向、农户需求程度高的创新险种。三是优化资金分配。对于目录内的险种，省财政采取“以奖代补”方式，年度结算时根据预算安排情况，按因素法向各市县分配高效设施农业保险保费奖补资金。

统筹推进创新支农惠农模式。将能繁母猪、育肥猪和仔猪每头保险金额分别提高到1500元、1000元和300元，提升传统生猪保险的保障水平。同时，在传统养殖保险的基础上，鼓励部分地区探索开展生猪价格保险和“保险+期货”试点。针对中小农户“贷款难”“贷款贵”的现实困境，利用保单数据构建信贷模型，探索创新增信方式、试点“农业保险+信贷”的支农惠农模式。推动保险与信贷、担保、期货（权）等金融工具联动有效应对市场风险。

江苏农业保险运行成效

运营模式逐渐成熟。江苏农业保险运营模式先后经历了“委托代办”“联办共保”和市场化运营三个阶段。目前，江苏农业保险市场化转型已初见成效，打破了原有一家独大的市场格局，通过遴选的方式加强市场竞争，提高了农业保险经营公司的服务水平，促进了农业保险险种的丰富和保障水平的提升。当前，农业保险供给主体以人保财险、紫金保险、太平洋保险、中华财险为主，其中人保财险占据市场份额60%以上。

财政补贴惠农范围广。随着政策的推动和险种的不断丰富，江苏农业保险覆盖范围不断扩展，惠及农户数量逐年增加。农业保险赔付中，种植业赔付率为80%左右，养殖业赔付率接近100%。在政策支持下，各级财政积极补贴保费，在中央财政、省级财政和地方财政的支持下，经营主体购买政策性农业保险自缴保费比例低于20%，部分地方特色产业相关险种纳入省级补贴名录，经营主体承担的保费仅占总费用的30%左右。

险种不断丰富，覆盖面全面增强。2022年，江苏水稻、小麦、玉米三大粮食作物完全成本保险和玉米种植收入保险由原33个试点地区全面覆盖到56个产粮大县（市、区）。保油料作物风险，将带状复合种植模式中种植的玉米和大豆均纳入农业保险政策范围，统筹推进农业保险“扩面、增品、提标”，积极引导农业保险高质量发展服务稳产保供，取得明显成效。险种由农业保险初步发展至农村保险，如太仓市东林村开展了以村集体为对象的风险保障模式。江苏农业保险覆盖种植业、养殖业、渔业、农机具、高效设施农业，江苏人保财险现有农业保险险种201个，紫金保险150余个，太平洋保险112个，中华保险江苏分公司76个。

发展中存在的薄弱环节

管理体制机制有待进一步完善。一是管理层面各方职责不够明晰，江苏农业保险组织体系调整后，各地农险工作领导小组牵头单位还未调整到位，新的管理体制下部门之间的分工与协作有待进一步磨合。二是基层组织建设不够完善，基层协保员缺乏统一的指导和管理，协保员能力及待遇等缺乏标准和激励机制，协保员任免缺乏完善的标准，基层人员工作积极性有待提高。

创新险种支持和保护力度不足。一是财政支持结构有待优化，政策性农业保险覆盖的险种以三大主粮作物和大宗畜禽产品为主，缺乏对地方特色支柱产业创新型农业保险的财政支持，高效设施农业保险省级财政奖补险种和创新型农业保险奖补名录名额少、补贴力度低，一些不在奖补范围内的特色险种仅靠县级财政补贴很难推广。二是对创新险种的知识产权保护不充分，当前设定的3年保护期较短，对农业保险新险种界定不清晰。

保额随市场价格调整不够及时。农产品市场价格总体呈现上涨趋势，而保额未随农产品价值同步提升，降低了农业保险的保障水平，使得农业保险赔付额度越来越难以满足新型经营主体的损失赔付需求。

地方财政压力大。由于各市县经济水平不同，财政支持能力参差不齐，对于财政水平较弱的地区，尤其是产粮大县，越来越高的保费补贴额度给地方财政带来较大的压力。

宣传引导仍需加大力度。承保公司对农业保险入户宣传不够，导致农户对农业保险作用和受损理赔标准了解不够全面，经营主体有保险需求却没有实际购买。

推动江苏农业保险高质量发展的对策建议

健全管理体系。一是完善政府工作机制，健全农业保险工作管理办法，明确保险监管部门、基层政府等工作职责，细化具体工作环节，保障基层农险人员合法权益等。二是加强常态化监督评估，开展农业保险业务合规性检查，重点检查承保理赔的真实性和平均赔付现象，不断规范保险机构合规经营管理。三是规范农业保险的管理费用，建立合理的基层人员发动、培训、

查勘、基层建设等工作经费和薪酬机制。四是进一步发挥和培育各级行业协会等作为第三方服务机构的作用，为农业保险的健康发展提供优质服务。五是进一步加大政策宣传力度，由保险公司配合政府部门做好对农户的宣传，既要加强特色险种、创新险种的推广宣传，又要着重宣传农业保险的本质，纠正经营主体将保险视作投资的认知偏差。

加强险种管理。一是及时修订农业保险相关条款，由相关专业人员适时跟踪相关条款的可行性和适用性。二是进一步规范创新险种，将区域内达到一定规模的特色产业、地区支柱产业相应的特色险种纳入补贴范围，延长创新型农业保险险种保护期，建立创新险种名录动态调整机制，定期对实施效果进行评估。三是建立政策性保险与商业性保险互补机制，将保险公司经营商业性农业保险作为业绩考核指标纳入评价体系，鼓励开发价格保险、收入类保险、期货类保险，推动农业产业“保险+期货”的开发，发展涉农贷款保证保险，简化农业保险承保理赔程序，为新型经营主体提供个性化服务。四是解除商业性保险的区域限制，并适当延长农业保险经营主体中标服务期。五是提高大灾风险保障资金计提比例，提高大灾受损的赔付额度，探索建立优质客户大灾保障机制，通过补助、贴息、降低小额贷款门槛等方式解决经营主体资金周转问题。

优化财政支持结构。一是适时调整农业保险费率，对风险区划和各险种费率分区深入调研。二是调整财政支持结构，针对性地减轻部分县级财政负担，对规模达到一定水平的经营主体增加政策性保险范围，对于产粮大县、省级帮促县以及部分财力还不充裕的地区应予以更多的财力倾斜。

提升农业防灾减灾降损服务能力。一是各地及承保机构要增强风险意识和忧患意识，提前集中开展防灾减损、群防群治、生产自救知识宣传，加强预警预报，动态监测主要农作物的种植类型、种植面积、土壤墒情、作物长势、灾情虫情，及时发布预警信息，指导协助农户排查风险隐患，做好风险预防措施。二是鼓励农业承保机构积极探索科技在保险中的应用，使用先进科学技术提升承保、查勘定损、防灾减损等服务能力，鼓励应用卫星遥感、无人机、农险信息平台、查勘车辆等“空天地”立体化技术，积极推动农业保险承保理赔流程优化和主粮作物防灾防损。三是提升响应能力。加快完善大灾应急预案，优先处理重大灾害理赔，建立农业大灾理赔绿色通道，开通农业保险绿色服务通道，开展“足不出户”的农险应急服务，借助远程电子签名、远程验标、视频勘察、一键续保等技术开展资助承保理赔工作，提高理赔效率，积极支持灾后重建，确保受灾农民和农业生产经营组织尽快恢复生产生活。四是鼓励农业保险承保主体设立专项资金，与涉农高校、科研院所合作进行大灾的预警、防灾减损降损技术开发（如新型病虫害防治措施），夏收夏种期间，与农技专家组成指导小组，走入田间地头指导农户开展农作物防灾减损、病虫害防治和高效种植等，提高经营主体的风险防范和化解能力。

加强信息共享。统一数据口径、实现数据共享。一是打通数据壁垒，逐步整合多方涉农数据和信息，建立农业信息共享平台。二是统一数据口径，由农险主管部门和监管部门规范数据定义及口径，保证数据的唯一性和权威性。