

[首页](#) >> [社科关注](#) >> [本网原创](#)

## 以精准性、指向性为重点 健全农业保险补贴机制

2019年10月16日 08:34 来源：中国社会科学网-中国社会科学报 作者：王立勇

字号

[打印](#) [推荐](#)

农业保险是专为农业生产者在从事种植业、林业、畜牧业和渔业生产过程中，因遭受自然灾害、意外事故、疫病、疾病等保险事故而造成的经济损失提供保障的一种保险形式。为促进农业保险事业发展、提高农民参与农业活动的积极性，2007年以来，财政部贯彻落实党中央、国务院有关精神，按照“政府引导、市场运作、自主自愿、协同推进”的原则，实施了农业保险保费补贴政策，并不断加大支持力度，推动农业保险“扩面、提标、增品”。经过10多年发展，这一系列政策的实施有力促进了我国农业保险持续健康发展，提高了农业生产的积极性和农民收入，但仍存在一些潜在问题，并面临着新时期的挑战。为了进一步提高政策绩效和补贴的精准性、指向性，在今后的农业保险补贴政策实施过程中，应从以下几方面予以完善和加强。

第一，扩大补贴范围，进一步完善农业保险补贴政策体系。

一方面，继续完善农业保险保费补贴品种体系，积极试点和出台奖补政策。在地方自主自愿的基础上，将更多的品种纳入补贴范围，形成“大宗农产品+地方优势特色品种”的完整农业保险保费补贴品种体系，满足不同种植农户的风险保障需求。另一方面，经营管理费补贴、再保险补贴和税收优惠等也是促进农业保险发展的补贴政策。这要求进一步明确农业保险补贴政策的重要地位，完善和丰富农业保险补贴政策的工具箱，切实提高农业保险补贴政策的效率和效果。

第二，从我国国情出发，开展适宜的农业保险补贴政策。

不同的国家或地区因自身经济基础、灾害情况及农业在国民经济中的地位等不同，其农业保险补贴力度也不同，因此应根据自身国情做出具体选择。与美国等农业保险强国相比，我国农业保险存在“低起点、广覆盖”的特点，目前保障水平以物化成本为主。然而，我国农业自然灾害频繁、分布面广且年均损失严重，政府应积极提高农业保险补贴政策支持力度，促进农业保险发展，以分散农业风险、稳定农业生产。从未来发展趋势看，价格保险和收入保险是农业保险发展的高级阶段。政府应将财政补贴资金更多地向经营规范、费率合理、服务网络健全、承保理赔数据真实的机构倾斜，向保险条款通俗合理、产品开发符合农业保险发展方向的业务倾斜。对产值较高、具有地域特色、农户有意愿有能力负担保费的品种，应在通过政府补贴险种满足基础性需求的前提下，做好政策“嫁接”，充分发挥商业保险机制作用。

第三，避免“一刀切”，实施差异化、区域性的农业保险补贴形式。

美国、日本等发达国家在制定保费补贴比例时，通常会考虑保险品种差异、种植规模差异、地区差异、费率差异等，而我国的保费补贴比例目前缺少差异化，只是根据地区和保险品种的不同而略有不同。中国是一个幅员辽阔的农业大国，各个地区的自然条件、经济发展水平、农业种植结构都存在很大差异，这决定了我国的农业保险不能搞“一刀切”的模式，而只能是在统一的政策部署下，发展适合地域特点的保险产品。对东部地区，更多鼓励保险公司开展农业保险产品创新，开发和承保高效特色农业保险产品；对西部地区，加大政策倾斜力度，提高政府补贴水平。中西部地区农业保险发展应重点采取低保额、低保费、高补贴的形式，首先选择保成本的方式，在当地农民的农业保险购买能力逐步提高后，再转向保额和保费相对较高的保产量、保收入的形式。同时，我国还应积极借鉴发达国家经验，提高农业保险财政补贴效率，不断改善财政补贴的形式和透明度。在中央政府和地方政府的补贴比例方面，为提升财政补贴效率，应根据不同地区的发展状况实施差异化管理，以缩减地方政府的财政压力。

第四，加强部门联动，完善农业保险补贴政策监督和评价机制。

不断完善农业保险补贴政策监管和评价机制，加强补贴资金使用管理。首先，在推行“五到省、一挂钩”的同时，进一步健全农业保险政策的监管机制，将农业保险补贴资金的使用纳入重点监管范围，综合运用审计监督、财政部驻地方专员办检查、巡视、督导等专业力量，定期组织开展专项监督，进行专业化、常态化的监督，加强保费补贴资金管理，切实提高补贴资金使用效率。其次，积极加强农业保险补贴政策的绩效评价，要求地方财政定期开展评价，并将绩效评价结果主动、及时向社会公开，以接受社会监督。再次，探索引入社会第三方评估机制和绩效评价制度，对重点项目进行客观、独立和公正的评价考核。最后，进一步健全重点抽查、专项审计、绩效考核等项目监管制度，特别是充分发挥审计部门的力量，以审计标准提高检查的系统性、专业性和权威性。

第五，创新方法手段，建立健全农业风险分析和预防机制。

为了克服农业保险领域的信息不对称问题，降低道德风险与逆向选择行为，应尽快建立农业风险分析和预防机制，负责收集、整理和提供相关信息与服务，包括区域地理信息、农业风险损失统计数据、农业气象灾害监测、病虫害和动物防疫知识、农业风险预警系统和强化防灾防损服务等，实现农业保险参与主体的资源共享，有效提高农户的风险防范能力和保险保障水平，减轻政府的协调成本和经营机构的运营成本，促进农业保险健康发展，提高农业保险补贴政策绩效。具体来说，管理上逐渐推广农业保险的智能管理系统，如能繁母猪保险的专用耳标和专用档案，应用遥感技术或小型无人机对保险标的定位和查勘定损，探索农业保险“按图承保”“按图理赔”新模式；技术上与相关部门加强协调，建立气息指数保险、低温冻害指数保险、风灾指数保险、产量保险等指数保险产品，有效解决农业保险逆向选择与道德风险管控难题。

第六，加强人才培育，加大农业保险业务培训与宣传教育。

农业保险经营由于其特殊性和复杂性，需要大批既懂保险技术又懂农业技术的复合型人才。目前，我国农业保险人才的培养远落后于农业保险的发展，农业保险队伍力量薄弱，严重阻碍了农业保险发展。因此，培养大批具备保险、农学、畜牧、气象等专业知识的农业保险人才是当务之急。这需要中央有关部门加强对基层的工作指导和业务培训，提高各级财政人员的政策业务素质，加强专业人才的培育和储备；及时总结并推广国内外的经验、好做法，进一步发挥农业保险服务“三农”的积极作用，为加快实施乡村振兴战略，全面建成小康社会作出新贡献。同时，在大部分农民农业风险意识淡薄、保险知识缺乏的现实条件下，各地基层政府和保险机构应采取多种途径和方法，加强农民群众对农业保险的性质、作用以及投保和赔付方法等方面的深入了解，通过农民自愿和行政组织推动相结合，努力形成有利于农业保险发展的政策环境和宣传氛围，切实提高广大农民的保险意识和预防能力。

（本文系国家社科基金重大项目“新常态下完善我国宏观调控目标体系与宏观调控机制研究”（15ZDA009）、中国人民财产保险股份有限公司灾害研究基金项目“农业保险政策绩效评价研究”（2018B02）阶段性成果）

（作者系中央财经大学国际经济与贸易学院副院长、教授）

## 作者简介

姓名：王立勇 工作单位：

分享到：

转载请注明来源：[中国社会科学网](#)（责编：张赛）

## 相关文章