

中国农业保险发展现状及对策研究

姚琴, 许建 (西安科技大学管理学院, 陕西西安 710054)

摘要 随着我国的农业风险损失逐年增大, 分散农业风险的农业保险却在不断萎缩。通过分析中国商业性农业保险的现状和存在的问题, 从制度上、经营模式上提出相应的对策。

关键词 风险; 农业保险; 立法

中图分类号 F840.66 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2007)24-07658-01

农业保险作为现代农业发展的三大支柱之一, 是时间上与空间上分散农业风险的有效工具, 并且作为世贸组织所允许的支持农业发展的“绿箱政策”, 日益受到各国政府的重视。鉴于分散风险和经济补偿两大职能, 通过农业保险稳定农业收入, 对于促进农业产业化, 均衡国民收入再分配, 确保农业资金、技术、人才的投入, 促使农业再生产的顺利进行, 确保国民经济持续、快速、健康发展具有重要的理论意义和现实作用。

1 中国农业保险现状

我国是世界上最大的农业国, 农业在国民经济中发挥着基础性作用。但是近年来, 农民收入增长缓慢和城乡收入差距不断扩大已成为我国经济发展中迫切需要解决的问题。农民增收难是由许多因素造成的, 其中很重要的原因之一是: 和其他产业相比, 农业是典型的“高风险、低收益”性产业。根据联合国开发计划署的标准, 中国也是世界上灾害频发、受灾面广、灾害损失严重的国家之一。我国农业受灾面积占种植总面积的比重在 30% 以上, 比发达国家高 10% ~ 20%, 成灾面积占总面积的比例也一直在 20% 左右。我国对农业灾害的损失补偿水平很低, 一直维持在 2% ~ 5%, 补偿手段也很单一, 只有政府救济、灾害扶持和农业保险三大类, 其中以政府救济和灾害扶持为主, 占整个补偿的 90% 以上。农业保险作为一种主要的风险管理形式, 在鼎盛时期的 1992 年也仅占总赔偿额的 25% 左右, 从 1992 年开始, 农业保险在农村自然灾害补偿中的比例不断下降, 到 2003 年末, 农业保险赔款仅占总补偿额的 5%。

2 当前农业保险发展面临主要问题的原因

2.1 缺乏巨灾支持保护体系 商业保险公司承保农业巨灾风险是我国农业保险与发达国家农业保险存在的一个主要差别。发达国家政府大多通过提供再保险或建立巨灾保险基金的形式为农业保险提供政策支持。在我国, 由于没有巨灾支持保护体系, 巨灾损失完全由保险公司独立承担, 大量风险集中于经营主体自身, 使得保险赔付率居高不下, 经营主体的积极性、承保能力和持续经营能力受到严重影响。

2.2 缺乏国家财政税收政策支持 对农业保险的补贴属于世贸组织规则允许的“绿箱政策”, 许多发达国家都把农业保险作为一项支持农业的政策工具。政府通过财政补贴、减免税收等措施支持农业保险的发展, 间接实施对当地农业、农户的政策扶持与利益保护。例如, 美国对农业保险的平均补

贴达到保费的 50% 左右, 其中巨灾保险补贴全部保费。我国目前除免征种养两业险营业税之外, 对农业保险没有其他的财政税收支持政策, 特别是没有直接的保费补贴。

2.3 缺乏农业保险的法律法规 发达国家对农业保险都制定了专门的法规, 目前, 我国尚没有关于农业保险方面的法律法规。法制的缺失给农业保险实践带来了较多困难, 如农业保险的定位、政府在政策性农业保险中的作用和地位、对农险的支持原则、对农险投保人利益的保护、对保险公司的保护、如何保证农险的投保面等问题都难以明确或得不到有效落实, 在一定程度上影响了农业保险的规范化发展。

2.4 农业保险的有效需求不足 受多种因素影响, 农民对保险还不太了解。我国一直实行大灾政府直接救济制度, 造成农民对政府的依赖性较强, 习惯于有难靠政府解决, 缺乏主动防范和规避风险的意识。同时, 有关部门对保险运行规律及保险的经济补偿和社会管理功能知之不多, 不擅于利用保险手段来转移政府职能, 解决社会事务。

3 现阶段发展农业保险的建议

3.1 加快农业保险的相关立法 我国目前尚无一整套完整的法律法规对农业保险予以扶持, 因此, 国家应根据农业保险非商品性、政策性等性质, 加强农业保险立法, 用法律的形式明确农业保险的地位、作用和性质, 以及政府在农业保险开展过程中应发挥的职能和作用, 并以此提高农民的保险意识。这对规范我国的保险市场, 对不同性质的保险活动加以区别管理, 逐步建立农业保险补偿体制, 加强对农业的支持, 加强农村市场经济的基础建设, 进而促进国民经济的持续、快速、健康发展都将有重要的意义。

3.2 发展农业保险的再保险体系 经营农业保险的商业性保险公司面对农业的非系统性风险, 需要独自承受高额的经营成本, 遇到特大的自然灾害时更是无力回天, 在没有农业再保险的支持下难以发展。再保险的形式多样, 国家政策农业保险公司为经营农业保险的商业性保险公司提供再保险, 而互助制农业保险组织可以从县、市及区域性的互助制农业保险组织之间层层分保, 再保险的类型可以是比例再保险与非比例再保险。

3.3 加大国家政策支持与财政扶持 作为对农民遭受天灾的补偿, 农业保险一定要由国家财政来扶持, 但在具体实施中量力而行。世界贸易组织有关协议明确规定, 政府可在财政上参与农业保险以支持本国农业, 这些规定非常有利于我国对农业的保护。根据我国国情, 借鉴国际经验, 我国应尽快建立财政支持型农业保险体系, 包括利用财政、税收、金

作者简介 姚琴(1974-), 女, 陕西安康人, 硕士, 助教, 从事保险方面的研究工作。

收稿日期 2007-05-13

(下转第 7660 页)

(上接第7658页)

融、再保险等经济手段以及其他技术支持来发展农业保险。由于我国财政实力有限,不可能无限制补贴农业保险的亏损,应坚持量力而行的原则,主要采取对经营主体的经营亏损进行补贴。

3.4 加快农业保险经营体制的改革 针对农业保险的特性,不能简单地采取与其他保险相同的方式,应当建立多层保险与风险分担、政府与市场共同参与的农业保险和风险防范机制。目前我国农业保险发展的症结在于保险公司的商业化经营同农业保险的政策性扶持之间的矛盾。纯粹由商业保险公司办理农业保险,已不能适应形势发展的需要。把

农业保险业务从商业保险公司中分离出来,成立政策性的农业保险公司成为一条可行之路。通过创建新的农业保险经营主体,调整保险产业结构,不断扩大农业保险发展规模,尽快形成我国农业保险经营模式。

参考文献

- [1] 王和,皮立波.论发展我国政策性农业保险的策略[J].保险研究,2004(2):6-8.
- [2] 陈璐.政府扶持农业保险发展的经济学分析[J].财经研究,2004(6):70-77.
- [3] 刘蓉.我国农业保险现状的统计分析[J].统计研究,2004(11):37-40.
- [4] 黄英君,叶鹏.我国农业保险发展变迁的制度分析[J].兰州商学院学报,2006(2):96-100.
- [5] 李莉,马丽丽.我国农业保险的制约因素及发展对策研究[J].北方经济,2006(20):50-51.