

云南省农业保险发展现状及问题对策探讨

李 芮, 王诗曦

云南师范大学经济与管理学院, 云南 昆明

收稿日期: 2024年3月18日; 录用日期: 2024年4月8日; 发布日期: 2024年5月30日

摘 要

为提高抵御自然灾害风险的能力, 需要充分利用农业保险分散化解农业生产风险, 而云南省地理位置特殊, 地质环境复杂, 易发生地质灾害等系统性风险, 因此农业保险成为其风险管理的重要手段。本文根据搜集到的有关云南省农业保险的相关数据对云南省农业保险的发展现状进行分析, 基于政府、保险公司、农户三方视角进行分析发现云南省农业保险存在政府补贴负担较重且财政补贴区域不平衡、产品供给以及服务能力不足、农户参保意愿不强以及巨灾风险防范与分散机制不完善等问题, 并针对这些问题提出相应对策建议。

关键词

农业保险, 政府, 保险公司, 农户

Discussion on the Current Situation of Agricultural Insurance Development and Countermeasures to the Problems in Yunnan Province

Rui Li, Shiyu Wang

School of Economics and Management, Yunnan Normal University, Kunming Yunnan

Received: Mar. 18th, 2024; accepted: Apr. 8th, 2024; published: May 30th, 2024

Abstract

In order to improve the ability to resist the risk of natural disasters, it is necessary to make full use of agricultural insurance to decentralize and resolve the risk of agricultural production. How-

ever, Yunnan Province has a special geographic location and a complex geological environment, which is prone to geological disasters and other systematic risks. Therefore, agricultural insurance has become an important means of risk management. This paper analyzes the development status of agricultural insurance in Yunnan Province based on the data collected about agricultural insurance in Yunnan Province, and finds that there are problems such as heavy burden of government subsidies and regional imbalance of financial subsidies, insufficient supply of products and service capacity, weak willingness of farmers to participate in the insurance, and imperfect mechanism of catastrophe risk prevention and dispersion, etc., and proposes corresponding countermeasures against these problems. It also puts forward corresponding countermeasures and suggestions for these problems.

Keywords

Agricultural Insurance, Government, Insurance Companies, Farmers

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

在历年的《政府工作报告》中, 农业保险屡被提及。从 2014 年的“积极发展农业保险”到 2019 年的“扩大政策性农业保险试点”, 再到 2023 年的“健全政策性农业保险制度”, 作为服务“三农”的重要抓手, 完善农业保险制度可谓一项持续性工作[1]。我国农业保险发展进入“快车道”, 目前我国已成为全球农业保险保费规模最大、覆盖农产品最多、业务模式最丰富的农业保险大国之一。金融监管总局最新数据显示, 2023 年, 农业保险保费达到 1430 亿元, 再创历史新高, 增速超 17%, 远高于财险业的平均增速。与此同时, 2023 年全年, 农业保险为农业发展提供风险保障达 4.98 万亿元。云南省作为农业大省之一, 云南的农业为国民经济做出了重要贡献, 云南省农业保险在农民利益保障和农业发展方面逐渐发挥了重要的作用。云南省的地理环境多样性导致农业生产具有一定的不确定性和风险性。农业保险作为一种重要的农业风险管理工具, 可以有效减轻农民的风险压力, 提高农业生产的稳定性和可持续性发展。然而, 云南省农业保险的发展还存在一些问题和挑战。首先, 农民对农业保险的认知度和参与度相对较低, 很多农民缺乏对保险的了解, 对农业保险的需求和价值没有充分认识。其次, 由于云南省地域广阔且农业形态多样, 不同地区、不同农作物的风险特点各异, 农业保险产品的设计和定价难以满足全省范围内的需求。再者, 农业保险的市场机制尚不完善, 保险公司参与积极性不高, 产品创新和服务水平有待提高。

针对以上问题, 云南省可以采取一系列对策来进一步推动农业保险的发展。首先, 应加大宣传力度, 提高农民对农业保险的认知度和理解度, 培养其参与保险的意识 and 习惯。其次, 建立健全农业保险产品 and 定价体系, 根据不同地区、不同农作物的风险特点进行分类设计, 提高保险产品的针对性和灵活性。同时, 还需要加强政府的引导和支持, 制定有利于农业保险市场发展的政策措施, 鼓励保险公司积极参与并提高服务水平。

总之, 云南省农业保险的发展既面临着机遇, 也面临着挑战。通过加强宣传、优化产品设计和定价、完善市场机制等多方面的努力, 希望云南省农业保险能够更好地为农民提供有效的风险保障, 促进农业可持续发展, 实现农村地区的稳定繁荣。

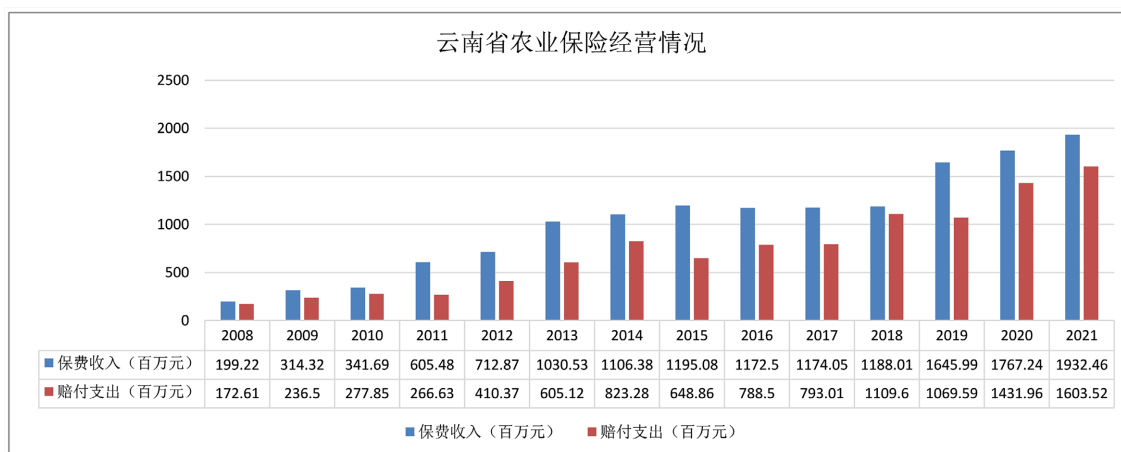
2. 云南省农业保险发展现状

2.1. 保险险种增加, 覆盖面变广

云南省自 2006 年成为烤烟保险试点省份后, 逐步拓展了农业保险的范围和深度。在中央政府的资金支持下, 于 2007 年至 2008 年期间推出能繁母猪保险和奶牛保险, 为养殖业提供了重要的风险保障。随后, 通过省级财政的支持, 云南省开展了甘蔗保险项目, 有效保障了当地甘蔗产业的稳定发展。随着农业产业的不断发展, 云南省农业保险的险种也得到了扩展和丰富。截至 2015 年底, 云南省已经涵盖了 15 个不同的农业保险险种, 其中包括烟叶、咖啡、苹果等具有地方特色的种植险。2019 年, 新增了三个中央级政策性农业保险项目, 覆盖了马铃薯、小麦和育肥猪等重要农产品领域, 进一步完善了云南省的农业保险体系, 为农民提供更全面的风险保障和支持。2021 年, 新增加了水稻、玉米、小麦三大主粮作物制种保险。2023 年, 在 30 个县(市、区)推行云茶特色农业保险, 重点发展茶叶产业。随着时间的推移, 云南省农业保险的覆盖范围得到了明显的扩大。2007 年, 云南省实现了对全省 16 个州市的所有能繁母猪的保险全覆盖, 为养殖业提供了广泛的风险保障。随后, 在 2010 年, 云南省超过一半以上的州市开始承保玉米、水稻等主要的种植性作物, 使得农业保险的覆盖范围进一步扩大。2013 年开始全省所有州、市、县都纳入农业保险业务范围。

2.2. 农业保险业务发展较快

首先, 规模快速增长。2021 年, 云南省农业保险保费收入达到 19.32 亿元, 同比增长 9%, 较 2008 年扩大了 9.7 倍(见图 1)。并且随着业务规模增长, 云南省的农业保险赔偿规模也在不断地扩大, 截止到 2021 年底, 农业保险赔款支出 16.04 亿元, 比 2008 年增长了 9.3 倍, 保障功能得到有效发挥。从 2008 年到 2021 年, 农业保险整体赔付率在 70% 左右, 总体上“保本微利”。其次保障水平不断提升, 一部分农业保险的保障金额也有所提高, 如水稻种植保险金额从 500 元/亩提高到了 600 元/亩。这有利于增强农户的信心, 调动广大农户的积极性。



数据来源: 《中国保险年鉴》。

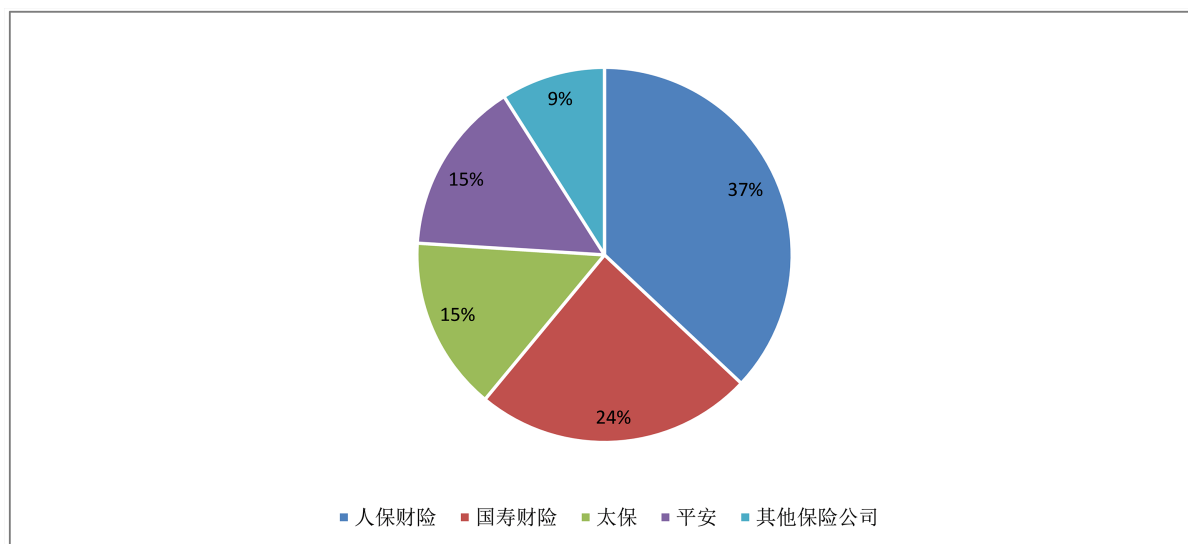
Figure 1. Agricultural insurance operations in Yunnan Province, 2008~2021

图 1. 2008 年~2021 年云南省农业保险经营情况

2.3. 保险供给体系基本生成

云南省共有 15 家保险公司经营农业保险, 其中人保财险发挥着主要作用, 其农业保险保费收入占全

省的 37%，其次是国寿财险占比为 24%，太保和平安分别占 15%，其他保险公司占比总计不超过 9% (见图 2)，保险供给体系基本形成。云南省建立了完善的农业生产风险防范和化解机制，各州(市)积极组织农户投保政府财政支持的 15 个大宗农产品保险和地方特色农业保险。例如，在奶牛养殖险中，养殖户只需自己支付每头奶牛 37 元的保险费，剩下 333 元的保费全部由国家财政承担，如果发生理赔，农户可从保险公司获得每头奶牛最高 7000 元的赔偿。



数据来源：《中国保险年鉴》。

Figure 2. Insurers' share of agricultural insurance premium income, 2021

图 2. 2021 年保险公司所占农业保险保费收入份额

3. 农业保险发展存在的问题

3.1. 政府补贴负担较重且财政补贴区域不平衡

云南省的特色农业保险险种较少，且主要集中在水稻、玉米、小麦等农副产品上，截止到 2022 年末，三大粮食作物保险覆盖率达 70%，关于花卉、蔬菜、水果等特色农产品相关的险种较少，主要是因为政府保费支持力度有限。云南省的经济基础较弱，2021 年云南省 GDP 仅占全国 GDP 的 2.4%，未达到平均水平。财政自给率较低，省级及省级以下各级财政对农业保险保费的补贴负担较重，2020 年，根据统计数据，云南省财政公共预算收支情况为：收入 2116.69 亿元，支出 6974.02 亿元，财政自给率 30.4%。2021 年，财政收入 2278.29 亿元，支出 6634.36 亿元，自给率 34.3%。财政约束下的保费补贴资金限制了政策目标的实施。由于云南各个地区的自然条件和经济发展水平存在差别，所以造成财政补贴区域不平衡，比如玉溪市，GDP 排名全省第四，第一产业 GDP 与总 GDP 之比排名全省 14，而临沧市有得天独厚的自然环境，但 GDP 排名全省 11，而第一产业 GDP 与总 GDP 之比位于全省第一。目前，农业保险补贴标准尚未被科学确定，各方利益需求尚未达到平衡。经济相对落后的地区对特色农业保险需求较大，但地方财政支持有限。随着农业保险的迅速增长，一些地方财政面临着较大的压力，因此县级财政实行总量控制，制约了农业保险业务的发展。

3.2. 产品供给以及服务能力不足

云南省各市地理位置不同，环境差异也巨大，因此，目前农业保险供给相对单一，主要集中在三大

粮食作物上, 导致供需不匹配。农业风险的多样性和频繁性使得农民对农业保险的需求更加多样化。然而, 目前我省主要提供种植业和养殖业保险, 保险产品相对简单。还有其他多种保险产品正在试行中, 但尚未广泛推广。由于农产品风险高、收入低, 以及保险公司赔付率较高等原因, 导致农业保险覆盖率较低, 造成了云南省农业保险供给不足。云南省的组织网络相对薄弱, 加之经营农业保险的公司少之又少, 目前云南省只有 15 家保险公司提供农业保险, 而村镇服务网点不足, 难以为乡镇农户提供点对点服务。大多数农业保险从业人员缺乏专业保险培训, 业务分散, 审核量化、理赔赔付等工作量大, 导致他们对农业保险望而却步。此外, 农业保险缺乏技术人才和管理、营销、培训等复合型人才, 机构网点设置不够完善。缺乏地块和农业数量信息共享系统, 导致理赔效率和准确性不高。农业保险缺乏外部技术援助, 可能导致纠纷。尽管使用了无人机和卫星遥感技术, 但并未广泛推广, 农业保险信息技术水平较低, 承保理赔效率不高。许多具有地方特色的险种缺乏历史数据, 信息系统不完善, 存在一系列问题。其中主要原因是各地级市缺乏一个统一的披露标准, 将其已有险种, 政府承保比例, 产品价格以及保险覆盖范围等系统、完整地披露出来[2]。

3.3. 农户参保意愿不强

云南省许多偏远地区的农民普遍外出务工, 农业收入在家庭总收入中占比下降, 土地面积小, 导致农民对农业保险缺乏认识和投保意愿。缺乏有效宣传和推广, 加上农民文化水平有限, 信息辨识能力不足, 导致对农业保险政策了解不够, 很少愿意冒险投保未了解的项目。农民收入低且不稳定, 消费意愿普遍不高, 因此对农业保险需求不强。农民与保险公司之间存在一定程度的“误会”, 保险公司以“这种损失不符合赔偿标准”为由“拒绝赔偿”, 但村民并不了解赔偿标准的确定规则, 导致保险公司的信誉下降, 农户对农业保险产生抵触。

3.4. 巨灾风险防范与分散机制不完善

由中央财政拨款给云南省, 省级财政可以拿出不少于 20% 的资金, 用来健全重大灾害风险分担机制, 但尚未建立起一个系统性的大灾害分担体系。农业保险防范巨灾风险模式虽然在提高经营稳定性、防范灾害风险方面发挥了积极作用, 但也存在着阻碍竞争, 抑制创新, 让不具备资格的公司介入的问题。云南省各地区之间风险关联性较强, 地域分散风险难度大, 但巨灾风险分散机制仍不完善, 一旦发生相关风险, 保险公司可能面临大额赔款压力。

4. 推进云南省农业保险发展的对策建议

4.1. 加强顶层设计以及多方筹措资金, 支持农业保险发展

2021 年中央一号文件提出了全方位和长期的“乡村振兴”部署。在云南省, 应由省农业农村厅、地方金融监管部门和银行保险监管部门联合牵头, 成立金融支持农村工作领导小组, 协调各方资源, 解决利益相关方协调难题, 制定与农村产业发展相适应的农村金融改革顶层模式。同时, 需要让省内保险、银行、担保机构参与改革, 形成协同效应[3]。重点是将产业发展作为重要环节, 推动农村产业现代化, 并培育保险公司对农业发展的理念, 为保险业务开拓更广阔的空间。另外, 要强调文化培育, 鼓励保险公司回归保险本源, 强化“以农养农”的服务意识。在云南省经济发展相对缓慢、税收困难的情况下, 推进农业保险发展, 实现全覆盖的目标需要财政补贴。因此, 应向中央申请提高现有中央补贴险种的补贴比例, 并将特殊优势的中药材、食用菌和鲜切花纳入中央财政补贴范围。同时, 采取差异化的补贴办法, 根据市县经济条件和税收情况进行调整, 并增加省级补贴的预算额度。

4.2. 强化产品供给, 提升服务质效

以提高农业保险产品的固有魅力为前提, 并与实施重点农产品保护战略相配合, 逐步拓展涉及国计民生和粮食安全的农产品保险范围, 增加对小农户的农业保险, 使其能够得到应有的保障。要支持体系内各级分支机构根据自身特点, 发展有自己特点、有优势的农产品保险, 并逐渐增加其所占的比例。在稳定发展的基础上, 推动指数保险和涉农保险的发展, 并探讨综合保险方案, 将农机、大棚、仓库等农业生产设施设备纳入保险范围[4]。在当前农业产业转型升级和生产费用变动的需求下, 引入关于农险保障水平的动态调整机制, 扩大农业保险灾害试点, 提高保障水平。同时, 推广水稻、玉米、小麦等完全成本保险和收入保险, 推动农业保险的保价保收, 预防自然灾害和市场变化双重风险。在国家支持金融服务推动乡村振兴的大背景下, 积极推进农业保险与各级政府相关部门合作, 将保险功能与政府相关业务功能有机结合, 构筑风险保障屏障, 为农业生产和农民生活提供支持。促进与银行、担保公司、期货公司、企业等金融或市场主体合作, 探索联动模式如“政银保”、“保险 + 期货”、“保险 + 银行 + 农户”, 为乡村振兴提供多样化金融保险服务。要实现农业保险可持续发展, 需加大基建投资, 将农村基层网点作为重点, 覆盖更广区域, 解决边远地区保险服务问题。建立专业高效的业务经理队伍和懂农情、懂民情的服务队伍, 邀请外部专家支持业务发展。推进农业保险数字化改革, 充分利用技术提升服务质量和效率, 优化客户体验。建立信息系统, 记录各种农业保险数据, 供研究分析和产品创新参考[5]。

4.3. 增加农业保险的透明度, 提升农户对农业保险的认知及信任度

提高农业保险的透明度确实是非常重要的, 这样可以让参保人充分了解保险的赔付制度, 避免产生误解和损害保险公司的信誉。确保农民获得更好的金融服务和保护他们的生产是农业保险的目标, 保险公司和农户应该形成利益共同体, 加强合作。农民可以积极参与保险产品的设计和经营, 配合保险公司做好查勘定损工作。诚信投保、配合保险公司做好防灾减灾工作也是非常重要的, 可以减少农业生产中的灾害损失。同时, 农户还可以通过与保险公司合作的方式来提高自身的信贷水平和能力, 比如通过“保险 + 信贷”、“保险 + 未来保障”、“保险 + 技术 + 服务”等方式来实现收益增长[6]。此外, 加强风险防范意识, 提高防范风险的能力也是非常重要的。根据自身的经济水平, 购买合适的农业保险产品来应对灾害是一种有效的方式。对于经济条件较好或土地较多进行大型机械化农业生产和进行特色农产品生产的农户, 可以在购买政策性保险的基础上购买商业保险, 增加保障。

4.4. 构建多层次农业保险巨灾风险机制

在云南, 由于自然灾害的频发, 农业保险保障水平的提高和经营成本的增加, 近年来云南出现了较大程度的超额赔付。农业保险的巨灾风险准备金制度已无法满足需要, 因此有必要对再保险、巨灾风险融资方案等制度进行研究并进行设计, 以便对农业保险巨灾风险分散体系进行进一步的完善。政府应继续帮助保险公司建立农业保险基金和风险准备金, 并要求保险公司在每年的经营中, 在支付赔款和相关管理费用后, 将一定比例的节余用于保险基金和准备金。如果保险公司的大额赔付不足以弥补农民或相关农业企业的损失, 政府应向其提供必要的财政支持和融资便利, 以确保农业保险的可持续经营。

5. 总结

进一步健全农业保险是促进农村行业持续发展和进步的重要途径, 也是为乡村振兴战略提供助力的手段之一。乡村振兴战略是一个系统性课题, 保险公司在产业振兴以外还可以在“三农”领域中发挥重要作用。在接下来的阶段, 可以进一步研究保险公司如何通过强村惠民、帮扶促富、农村改革和村域治理等行动, 为云南省高质量建设共同富裕示范区提供支持。努力以保险先行先试的方式, 为云南实现共同富裕目标探路。

参考文献

- [1] 宁才旺, 胡文斌, 熊飞雪, 等. 政策性农业保险、农户分化对粮食单产的影响——以江西为例[J/OL]. 农业现代化研究: 1-13.
https://kns.cnki.net/kcms2/article/abstract?v=3_cPGLZMhAm5SGSVND24a7vtJCf0uRN3GufdCHRZjSgHuBQwNzVYdS_jm7C7WsGNREO5vN13XvNcWcsa8jb6u238pbRIsvvw18XVpCw0UQ8eybVlxbyYVsgjAeHKw-dzxupEnd7-27E=&uniplatform=NZKPT&flag=copy, 2024-04-07.
- [2] 陈盛伟, 魏超. 地方政府干预视角下农业保险公司的双重经营压力分析[J]. 财经理论与实践, 2024, 45(2): 40-47.
- [3] 唐金成, 揭宗康. 乡村振兴战略下中国农业收入保险创新发展研究[J]. 西南金融, 2024(1): 93-104.
- [4] 张译元, 孟生旺. 农业指数保险定价模型的研究进展及改进策略[J]. 统计与信息论坛, 2020, 35(1): 30-39.
- [5] 中国人民银行盘锦市分行课题组, 施勇. 农业保险助农发展的地方实践[J]. 中国金融, 2024(3): 102.
- [6] 王继东. 农村商业银行视角下普惠金融对乡村振兴的影响研究——山东省县域的经验证据[J]. 金融发展研究, 2024(3): 3-9.