纵深思考

谈谈农业收入保险的几个问题

□□ 庹国柱

从今年开始，我国有13个省812个产粮大县开始进行完全成本保险和种植收入保险的试验。完全成本保险自身问题少一些，毕竟它和原来的“物化成本保险”产品设计和经营方式差不多。但是收入保险不一样，无论是产品内容、产品形式、费率厘定和经营方式都与传统的“成本保险”有很大的差别。而从实际了解到的情况来看，政府、农户和保险经营主体对收入保险的认识和期望都不大一样。在产品开发方面，特别是产品定价方面还没有作出规范，更缺乏相关经验。有必要就这些基本问题再做一些介绍和讨论。

收入保险保的是什么收入

农业收入保险是为了保障农户投保农作物或者饲养动物的收入稳定。因为仅仅是保障成本或者产量的话，即使在丰收年，投保农户的收入仍然可能发生损失。在市场经济条件下，价格下跌的损失可能超过增产、稳产带来的收益。

但是对收入保险的“收入”，有些人存在误解，认为应该是过去年份的高收入或者过去年份的平均收入，其实不是这样。收入保险保障的只是未来收获期的预期收入。这个预期收入可能比过往收入要高，也可能比过往收入要低。预期收入也就是保险合同中的保障收入或者保险金额。对投保人来说，最不好接受的可能是这个“保障收入”比过往收入要低。但这是符合市场规律的，不会影响市场供求的变动，也就不会影响市场对农业资源的有效配置。

在大宗农产品定价机制改革以前，我国对农产品价格的补贴政策，采取了“兜底收购”，虽然保护了农户的收入，但也容易背离市场的供求导向，干扰了市场信号。比如在供给过多的时候，因为不适当的价格支持，反而鼓励农户继续增加生产和供给。所以，收入保险既要保障农户的收入，又不能违背市场的供求规律，所保障的收入就只能是预期收入。

这就带来一种可能性，今年的保障收入有可能高于或者低于去年的实际收入。如果高于去年的实际收入或者过去几年的平均收入，农户和政府都好接受。如果低于去年的收入或者过去几年平均收入，可能农户和政府会不好接受，觉得这种保险不是他们想象中的或者想要的收入保险。但对于科学经营来说却是必须的。

这就是说，收入保险是一种短期的收入保障政策手段，不能保障农户持续稳收和增收。农户的长期收入稳定还需要其他政策，例如反周期计划的支持。这一点作为政策制定者和投保农户都必须知道。

目前收入保险的经营方式和承办理赔模式

目前收入保险的经营主要有两种方式。第一种是保险经营机构独立承保和理赔，也就是现在的经营成本保险。这种方式的收入保险，其经营风险完全由保险经营机构承担，其经营风险分散也是通过直接保险机构购买再保险的方式实现。第二种就是直接保险机构和期货公司共同承保和理赔。这是自2019年以来出现的“收入保险+期货”的模式。这种经营方式的经营风险是保险公司和期货公司共同承担的，其经营风险的分散暂时不能通过购买再保险的方式实现。一般来说，这种方式是直保公司与期货公司签订共保协议，约定由保险公司承保出单，保险费由双方按照一定比例分配。因为产量损失引发的收入损失由保险公司负责赔付，由价格下跌引起的收入损失由期货公司负责赔付。

例如，某保险公司和期货公司合作，就某县50万亩大豆收入保险约定：因产量端减产原因造成的每亩收入损失，由保险公司承担赔付，由价格端原因，也就是实际价格低于计算保障收入的价格造成的收入损失，由期货公司赔偿。试点县的政府补贴了40%以上的保险费，期货公司也补贴了一定比例的保险费，保险公司和期货公司双方保费分配比例为6∶4。假设最终每亩收入减少了18元，农户每亩得到的赔款是18元。具体来说，如果这18元的损失是因为灾害导致产量减少造成的收入损失，那么实际上的赔偿是由保险公司支付的。大豆收获期的市场价格，高于精算定价时的价格，造成的收入损失是产量损失造成的，依照保险公司与期货公司的约定，期货公司方不用承担损失赔偿责任。前述两种经营方式都处于试点阶段，目前还不好评价孰优孰劣。

目前收入保险的承保理赔模式主要有两类，一类是以农户为单位的收入保险承保理赔模式，另一类是以区域为单位的收入保险承保理赔模式。在我国，以农户为单位的收入保险对小农户来说难度比较大，主要是因为无法获得农户的确切产量数据，保险定价比较困难。但是，随着经营规模的扩大，以规模种养大户为单位承保也不是不可能。以区域为单位的收入保险是根据一个县的平均收入，也就是“保障收入”来计算和承保，收获期实际收入如果低于“保障收入”，保险机构赔偿差额。当然，全县投保农户都是根据这个差额来计算赔偿，不考虑农户之间的生产水平和收入的差异。

两类可供选择的保险金额确定方式

保险金额的确定也有不同方式。根据美国农业保险的经验，保险金额可以有两种选择。第一种就是传统的做法，精算出来的预期收入就是保险金额。到时实际收入低于保障收入，就要赔差价。但是这种保险金额有时候对投保农户是不公平的。因为收获期市场价格有时会高于精算定价时候的价格，那么，在这种情况下投保农户是吃亏的。所以就产生了第二种保险金额确定办法，那就是投保时可以选择变动的保险金额。这样，在收获期，如果市场价格高于精算定价的价格，就用市场价格重新计算保险金额，并按照这个保险金额来计算理赔。例如，保障收入是1000元，精算定价的产量和价格分别是1000斤和每斤1元。如果投保时选择可调整保险金额，那么到收获期市场价格上涨到每斤1.2元，收入保险的保障收入就相应提高到1200元。如果实际收入因为灾害减产，亩产量只有800斤，但每斤价格上涨到1.2元，保险赔付就是用1200元减去实际收入960元，须赔付240元，而不是用1000元减去实际收入960元。

当然，选择变动保险金额的产品，保险费比保险金额不变动的要高一些。目前国内还没有见到开发和试验变动保险金额的收入保险产品，但未来可能是更具备吸引力的产品。

要探讨和规范收入保险费率厘定的方法

目前，干预收入保险费率的厘定方法没有统一规范，研究者们有不少的探讨。比较简单的方法是从统计部门获得产量数据，从期货公司获得预期价格，以此计算预期收入。对于期货市场上没有的产品，预期价格则是根据发改部门或者价格部门统计，或者公布的历史数据预测的。

另外一类比较受到关注的方法就是收集保险标的的历史产量和价格数据，进行联合分布的参数估计，这种方法也很好。如果特定保险标的长期都是市场化的产品，收集的数据质量也比较好，这样定价至少从理论上和方法上来说，是没有问题的。

但需要注意的是，一是不可用计划价格数据来估计参数，这种数据不能很好反映市场价格的随机波动。二是产量损失容易低估，因为产量数据往往因为受平滑的影响有偏低的可能性。比如笔者读到一篇论文，研究者用过往20年玉米和水稻的价格时间序列统计数据来做参数，而实际上玉米定价机制改革是2017年，此前的价格基本上都是政府定价数据，因为政府的保护价收购，这种价格数据并不能确切反映实市场价格的变化，严格说来是不能用的。我国水稻和小麦直到现在也还是实行政府兜底收购价，收入保险定价是一个问题。加之种植小麦水稻的农户，对此也不大感兴趣。笔者在调研过程中，有农民说：“水稻和小麦有政府的保护价收购，我们只要有产量保障，就会有收入保障，不需要收入保险。”农民说的也给我们提了个醒。

对于农业保险，特别是农作物保险，因为区域化非常明显，必须进行风险区划和实行费率差异化。但遗憾的是有的省直到现在也没有执行，这是不科学、不合理的。一个省内各地的作物生产无论是成本、产量还是收入都有很大差异，至少应差异化到市、县，这样基差风险要小一些。

最后，对于政策性农业保险的管理和监督部门，笔者有两个建议。一是加快出台农业保险的费率区划和精算规定。二是尽早研究和制定关于收入保险的产品开发和定价规范。这是管理和监督部门的职责，应该重视和解决这些问题。这无论对于成本保险还是收入保险的健康发展都很重要。

（作者系首都经济贸易大学劳动经济学院和财政金融学院教授）

较大人口规模的偏远自然村如何更好发展

□□ 徐文波 朱新楠

补齐乡村建设短板是全面实施乡村振兴战略、实现共同富裕的重要举措，也是顺应农民群众对美好生活向往的关键所在。近年来，浙江省杭州市通过一批批美丽乡村创建，带动了乡村面貌、农业产业和农民生活大幅提升，但在美丽乡村普惠、乡村产业共推、公共服务均衡等方面，仍存在全域辐射、向自然村延伸不够的问题，一些较大人口规模偏远自然村的发展仍不平衡、不充分。

从这些自然村的现状看，主要存在“四个不足”。一是地处偏远、区位优势的先天不足，杭州市113个较大人口规模偏远自然村中，有99个地处偏远山区，75个距离县城50公里以上，在乡村建设中难以得到上级重视、争取财政资金扶持、获得工商资本投入。二是人口外流、从事农业的劳动力不足，呈现人口逐步减少、年轻人才难留、结构逐步老化趋势，因致富困难、生活不便，群众对整体搬迁意愿强烈。三是投入偏少、公共服务配套不足，这些村大部分为山区地形，基础设施、公共服务投入基数大、资金耗费高，导致配套投入不足。四是产业单一、增收致富的后劲不足，耕地小块分散、产业结构单一，规模经营不成气候，“两山”转化通道不多，集体增收、村民致富后劲不足，生活水平还不够富裕。

对此，杭州市农业农村局以重点推进美丽普惠、乡村建设、集成改革、产业升级四大行动为突破口，推动较大人口规模偏远自然村发展建设。

实施“美丽乡村普惠”行动，让偏远自然村环境美起来。在高标准打造美丽乡村、未来乡村的基础上，将美丽乡村普惠政策向自然村（组）延伸，统筹推进乡村环境美化、人居品质靓化扩面提升工程。

实施“基础设施提档”行动，让偏远自然村面貌好起来。专门出台《杭州市乡村建设行动方案》，统筹部门资源优势，形成齐抓共管合力，推进公路畅通、供水保障、清洁能源、数字乡村、农田灌溉等工程向自然村（组）延伸，实现村组公路硬化、电网改造升级、广电通信网络、饮水安全保障全覆盖，改变自然村基础设施落后面貌。

实施“公共服务集成”行动，让偏远自然村生活便利起来。按照普惠、共享、可及要求，充分发挥老乡镇所在村的中心效应，试点推进一批区域性乡村公共服务中心建设，综合集成教育、医疗、养老、幼托、文体等资源，探索形成乡村公共服务建设的杭州模式、配套标准和运维机制，带动全域覆盖、普惠共享、城乡统一的公共服务体系建设。

实施“特色产业发展”行动，让偏远自然村百姓富起来。用好杭州市整乡镇推进山区农业产业发展政策，结合偏远自然村地域特点、产业特色，畅通“美丽成果”向“美丽经济”转化路径，指导推进土地集中流转，做强本地特色产业，打响本地特色品牌。鼓励盘活闲置资产资源，因地制宜发展田园经济、电商经济、旅游经济、文创经济等新产业新业态，带动集体增收和村民致富。

此外，针对较大人口规模偏远自然村发展建设受重视程度不够、投入不足的问题，争取各级重视，创新制度机制，形成较大人口规模偏远自然村建设的合力。在工作机制上，上下联动、凝聚合力，市级统筹、县级主体、镇村实施。在招才纳贤上，借助人才抓建设，鼓励引导乡村运营师、职业经理人等农创客进村入户，培育壮大乡村“土专家”“田秀才”力量队伍，持续激发乡贤、能人、匠人等回归积极因素，全面引导社会力量广泛参与偏远自然村建设。在落实资金上，完善财政投入稳定增长机制，形成财政优先保障、金融重点支持、社会资本参与的多元投入格局，并借助“联乡结村”帮扶集团优势，加大对偏远自然村建设发展支持，鼓励县、乡两级每年安排资金用于偏远自然村建设和运维管理，同时建立村企结对、部门包村、领导包联等机制，吸引社会资金、民间资本积极参与偏远自然村建设，拓宽资金保障渠道。

基层探索

（作者单位：杭州市农业农村局）

征稿启事

各位读者，本版长期面向社会征稿，欢迎各界人士针对三农时事热点踊跃来稿来论，稿件请勿一稿多投。

来稿请发：nmrbpinglun@163.com

顺应食物结构变化 多途径开发草原资源

□□ 董世魁

习近平总书记关于“大食物观”的重要论述，为我国农业高质量发展、更好地端牢“中国饭碗”指明了方向。树立“大食物观”，要全方位、多途径开发食物资源，不仅依靠耕地农业，还要向60亿亩草原要粮，大力推进现代草业发展，通过“藏粮于草”“化草为粮”“科技兴草”，顺应我国食物结构变化趋势，保障草食畜产品有效供给。

草地是潜力巨大的食物生产后备基地

草原是我国重要的自然资源和生态系统，是“山水林田湖草沙”生命共同体的组成部分，也是保障食物安全的重要基地。我国天然草原面积近60亿亩，全国草地面积近40亿亩，其中天然牧草地约32亿亩，人工草地870万亩。草原是“天然大粮仓”，全方位、多途径开发草原食物资源，大力推进现代草业发展，实现“藏粮于草”，不仅可以保障我国的食物安全，同时可以促进生态安全、社会安全和民族安全。

我国草原上约有1.5万种植物，其中6700多种牧草不仅为放牧家畜提供了重要食物源，其中还有小麦、小米、水稻等粮食作物的近缘种，可以为作物品种改良提供重要种质资源，对保障我国粮食安全具有重要战略价值。我国草原上有250多种（包括品种）放牧家畜，其中有蒙古牛、滩羊、大通牦牛、欧拉羊等特有或优良畜种，对促进我国农业的健康发展、保障居民肉蛋奶需求以及食物营养结构改善具有基础性作用。

从全球农业发展经验来看，现代发达国家的主要农业模式是草地大约占农用土地的25%，草地畜牧业产值大约相当于农业总产值的50%左右，这应该是我国大农业未来的发展方向。一方面，草地是潜力巨大的食物生产后备基地。我国草地面积广、类型多、生产潜力巨大，据测算，我国天然草原每百亩的生产力为11.5公斤肉、24公斤奶和3.5公斤毛，共折合31.4个畜产品单位，仅相当于美国的1/15、澳大利亚的1/3。发达国家的草地经营管理实践表明，将退化天然草地改建为高产人工草地，可以大幅提高草地生产潜力。自上世纪初，英国、法国、新西兰将全国一半以上的天然草地改建为人工草地，每百亩草地的生产水平分别达到1900个、3900个和1500个畜产品单位。我国开展的试验实践表明，对退化草地或天然草原进行围栏封育、补播改良、施肥浇水、人工种草等恢复建设措施，可以大幅提高牧草产量和品质，加上合理利用和科学养畜，每百亩草地的生产力可以达到国际先进水平，产值一般为投入的4倍。

另一方面，草地农业是补充耕地农业短板的主要路径。除天然草原的牧草和家畜生产外，还可以在耕地上或边际土地上种植牧草，实施粮草间作轮作、林下种草、草菜轮种、草药种植等多种草地农业模式，充分发挥各类农用土地的生产优势。在作物种植三季不足、两季有余的南方地区和两季不足、一季有余的北方地区，通过农闲田种草，提高农用土地生产力，可解决非粮食生产季农田闲置的问题。在农用土地上，通过豆科牧草与林、粮、棉等作物的间作、套作或轮作，可以提高土壤肥力，减少化肥农药的投入。

与以籽实生产为主的耕地农业相比，草地农业以营养体生产为主，可以全株收获利用，转化利用效率较高。按照食物当量或蛋白当量计算，单位面积内优质牧草的价值等同甚至高于粮食作物。“高产优质人工草地+高效肉牛、奶牛生产”是欧美、新西兰等发达国家草地农业的发展模式，已成为出口创汇的主要产业，这也应该成为我国草地农业未来发展的方向。

草牧业是保障我国食物结构转型的重要途径

上世纪80年代以来，中国人均粮食与畜产品的消耗量发生历史性转折，作为主粮的谷物在食物中的比重下降，动物性食品的比重上升。但目前与全球相比还有一定差距，2020年我国人均牛肉和奶类消费量分别为6.3公斤和38.2公斤，只有世界平均水平的69%和33%，未来动物性食品在全国居民食物结构比例中还有巨大增长空间，这也为草牧业发展带来前所未有的机遇。我国目前的农业系统中“人畜共粮、人畜争粮”的矛盾十分突出。如将居民的口粮和家畜的饲料粮分开计算，我国的口粮生产早已实现自足，而饲料粮则严重不足。

我国的粮食安全尤其是饲料粮安全应系于自身而不是国际市场。粮食安全的“双循环”，实际上就是妥善处理国内国外两个系统，根据国内、国际两个市场动态，落实农业供给侧结构性改革政策，居民的口粮（主要为稻谷）与家畜的饲料粮分别统计，据此转变农业生产方式，由传统的耕地农业系统逐步向粮草兼顾的草地农业系统转变，发展现代草业，促进食物供应的国内国际双循环。

大力推进现代草业发展，实现“藏粮于草”“化草为粮”“科技兴草”

我国耕地农业的历史功绩不可磨灭，但保障粮食安全无法单靠耕地农业实现，还要向60亿亩草原要粮，通过大力推进现代草业发展，实现“藏粮于草”“化草为粮”“科技兴草”。

一是加强草原保护和修复，促进草原合理利用，提高草原生态承载能力，改善草原生态状况，加快推进草原畜牧业转型升级试点示范，显著提升草原生产能力，每百亩草地达到100个畜产品单位以上，通过高产、优质草畜产品的提质增效，提高“藏粮于草”的潜力。

二是统筹推进天然草原利用和人工种草，在当前耕地（季节性闲田）、果园隙地、四边地等8000万亩饲草种植地的基础上，进一步拓展潜在的饲草种植地，同时在2亿亩水热条件较好的草原地区通过人工改良、种植并实施打草利用，扩大优质饲草的供应，满足未来我国畜牧业发展对优质饲草料的需求，确保我国牛羊肉和奶源自给率达到85%左右和70%以上，实现“化草为粮”。

三是进一步加大草原与草业科技投入，加强草原保护修复、草地改良、放牧管理、牧草培育、高产栽培、草产品加工等方面的科技研发，改变我国草原与草业科技力量不强、科技创新不足、科技贡献率较低的现状，组建产、学、研、推紧密结合的草原与草业创新科技平台，加快涉草新品种、新技术、新产品的研发和示范，增强全产业链科技创新支撑能力，实现“科技兴草”。

（作者系北京林业大学草业与草原学院院长、中国草学会副理事长）

更多三农评论，敬请关注农民日报社评论部微信公众号：**重农评**。

推动村集体经济发展的黄墩经验

□□ 赵思伟 赵守飞

黄墩村是安徽省六安市金安区横塘岗乡下辖的一个行政村，距离六安市南郊约40公里。1981年秋，黄墩村完成了家庭联产承包责任制改革，开始了分田到户的“大包干”。“有分无统”是黄墩村“大包干”后的村庄发展常态。村里的农田、山场等村集体资源资产都分散到了一家一户的村民家里。生产要素散了，人心随之也渐渐散了，很少有人再关心与村集体相关的事，“村集体”成了有名无实的泛称。村庄要想发展，村民想要富裕，就必须破解分田单干后有分无统、地散心散的问题。唯有凝聚人心、统合要素，以“共建、共治、共享”为发展目标，进行村集体资源要素和经济社会发展的“大联合”，黄墩村才能够摆脱缺少发展生机与动力的局面。

黄墩村“两委”2017年初开始谋划“大联合”改革，2018年正式推动“大联合制度”实践。“大联合制度”是在“三变”改革基础上，通过建立党组织领办合作社，让农户的土地、闲置资金和房屋等联合起来共同发展，让党组织领办合作社与种养大户、企业、合作社、供销社等市场主体通过利益共享、责任共担的方式联合起来进行市场化经营，让村民、村集体和返乡下乡社会资本联合起来共同发展受益，让乡村振兴、城乡融合和共同富裕协同向前的制度体系。村民将“大联合制度”形象表述为“大联合、大联合、联合起来资源活，集体企业都用力，政府支持有底气，农户集体皆受益，大户企业也得利”。2021年底，黄墩村通过党组织领办合作社方式，引领546户的3150亩田地折股入社。这就意味着黄墩村除了因田块过小不能机械耕种和因山坡地水利设施无法使用的土地外，所有田地都已经入社，由村集体合作社——柳抱丝合作社统一经营。2021年底，黄墩村集体已经与农户和社会资本主体联合建立了10家混合所有制乡村经济组织。这些经济组织从事第一产业的有5家，从事第二产业的有2家，从事第三产业的有3家。黄墩村以水稻专业化生产为载体实现了“一产二产三产”产业主体之间的联合经营和联合发展。产前由黄墩村的黄粮畈生态种植有限公司提出种植方案，统一种植品种；产中由大黄墩农机服务专业合作社为农户或经营主体提供统一机耕、统一机播、统一机防和统一机收等“四统一”全程托管服务；产后由黄墩村的柳抱丝粮油开发有限公司以订单方式提供粮食仓储烘干服务、六安山地电子商务有限公司提供农产品线上销售服务。

2018年以来，黄墩村通过“大联合”改革实践，初步实现了把分散在村庄一家一户的绝大部分土地要素聚集联合起来，把留在村庄大多数有影响力的农民闲散资金要素聚集联合起来，把在任和离任的村“两委”干部、党小组长、村民小组长、部分在村的党员村民人力要素聚集联合起来，把离村在外的部分新乡贤和企业家的资金要素和人力要素聚集联合起来，共同推动实现村集体经济发展，推进乡村振兴和共同富裕。

2021年，黄墩村的农业总收入已经近2000万元，比改革前的217万元增加了1700多万元。2021年村集体经营性收入98万元，与改革前相比较，经营性收入增长了近百万元。黄墩村蓬勃发展的乡村产业每年可以创造固定就业岗位100多个，其中困难户岗位40多个，吸引了多位年轻人回村创业。在稻谷收割、烘干、加工时期和油茶果收获季节每天可以创造就业岗位1000多个，基本解决了在村有劳动能力村民就业问题。

笔者认为，黄墩村已经初步探索出一条通过“党组织领导的村集体和市场联合机制”把村内外可以聚集联合的资源都尽可能联合起来，推动村集体经济发展的新路径和新机制。这是一条基于要素和人心聚集的“大联合”新型村集体经济振兴之路。

（作者赵思伟系湖北文理学院硕士研究生、赵守飞系安徽财经大学中国乡村振兴研究院研究员）