

聚焦深一度

# 看农业保险如何持续把稳农业大盘

——访中国农业科学院农业风险管理研究中心研究员张峭

**编者按:**农业保险是防范化解各类灾害与风险对农业生产影响,稳定农民收入、促进农业农村经济发展的重要手段。在我国,农业保险又是强农富农惠农政策的重要组成部分。2022年,我国农业保险保费收入规模达1192亿元,较上年同比增长24.90%,提供风险保障超过5万亿元。农业保险在推动实施乡村振兴战略中发挥着怎样的作用?当下我国农业保险存在哪些问题又如何突围?本期我们邀请专家为公众答疑解惑。

□□ 农民日报·中国农网记者 李琛璐

**问:**您认为农业保险保费收入超过责任保险,成为财险公司第三大险种,意味着什么?

**答:**这意味着农业保险对农业风险保障功能更加凸显,在国家农业支持保护政策体系中重要性进一步提升。农业生产者参与农业保险后,所面临的农业风险环境会发生改变,其生产经营行为往往也会发生变化。相对于没有农业保险的情形,短期来说,农业保险灾后损失补偿功能能促进生产尽快恢复;长期来看,农业保险的收入支持功能会激励农业生产经营者增加投入,改进技术,规模化 and 专业化生产,从而对保障国家粮食安全和重要农产品有效供给、稳定和增加农民收入、培育新型农业经营主体、提高农业竞争力等国家农业政策目标实现发挥不可替代作用。

因此,近年来农业保险得到国家高度重视,政府保费补贴力度不断增加。与农业价格支持、农业直接补贴等国家农业支持保护政策工具相比,农业保险是发展速度最快、财政补贴增长最快、重要地位日益凸显的政策工具,参照美国等发达国家的“农业安全网”,可以预期农业保险将会成为农业支持保护政策体系的核心工具。

**问:**中国银保监会2022年10月披露的数据还显示,我国农业保险承保主要农作物面积达到21亿亩,约占全国播种面积的84%,您认为这为服务国家粮食安全和乡村振兴战略方面提供了哪些重要保障?

**答:**一是三大粮食作物保险提标效果明显,粮食安全保障能力显著提高。完全成本保险和种植收入保险保额大幅提升,提高了种粮农民的获得感,耕地撂荒的现象也有所改观,对保障粮食稳产保供发挥了积极作用。二是地方特色农产品保险获得快速发展,有助于稳定农民收入和防止规模性返贫。2019年开始,中央财政对地方特色农产品保险实施以奖代补政策,2021年后覆盖全国,且鼓励以奖代补试点地区向国家扶贫开发工作重点县和集中连片特困地区倾斜。地方优势特色农产品试点险种涵盖经济作物、设施农业、畜牧业、水产养殖等数十种农产品,这些都是各地具有一定规模的致富农产品和特色产业。除中央以奖代补外,各地也加大了对本省特色农业保险的支持力度,地方优势特色农产品保险成为促进贫困县产业发展的重要抓手。各省也通过拓宽农业保险服务范围,为稳定脱贫和防止返贫提供全方位保障。



农民日报·中国农网记者 于涵阳 制图

**问:**2022年中国银保监会出台的《农业保险承保理赔管理办法》进一步规范了农业保险承保理赔管理,切实保障投保农户权益;2023年1月,中国保险行业协会印发《农业保险产品开发指引》,是保险业首次从行业自律层面制定农业保险领域的产品开发指导性文件。多类文件的出台将为我国农业保险提供哪些政策性指导?又有哪些意义?

**答:**承保理赔不规范是我国农业保险行业长期存在的深层次、顽固性问题,虚假承保协议理赔等现象屡禁不止。中国银保监会新制定的《农业保险承保理赔管理办法》,充分吸收了近年来农业保险改革发展和监管实践成果,对进一步规范农业保险承保理赔管理,加强农业保险监管提供有力的制度保障。

随着我国农业保险保额的提升和高保障产品试点范围的扩大,保额设定不科学、费率厘定不精准的弊端和问题更加凸显。保额设定不科学主要表现在试点省内普遍采用相同的保额标准,没有体现成本和产量的区域性差异;费率不精准的问题主要表现为风险和责任的不对等,影响保险公司的稳定经营并引发逆选择问题。这些问题的产生一方面是我国农业保险运行机制中政府和市场主体不明确,应该由政府开展的农业生产风险评估和费率分区这一基础性工作严重滞后,应该由保险机构承担的“产品开发、精算定价、承保理赔”经营

自主权往往受到地方政府干预。另一方面原因是我国农业保险缺乏产品开发专项管理制度,农业保险产品开发的报批权限和流程没有制度化规范和保障。这次中国保险行业协会正式印发《农业保险产品开发指引》,是保险业首次从行业自律层面制定农业保险领域的产品开发指导性文件,对农业保险产品开发专项管理制度建立和完善、规范农业保险产品开发、加快推动农业保险高质量发展具有积极意义。

**问:**我国目前已成为全球最大的农业保险市场,您认为要做大农业保险“蛋糕”,在持续推动农业保险“扩面、提标、增品种”方面还需要做哪些工作?

**答:**农业保险“扩面、提标、增品种”,是近年来中央一号文件提出的要求。我认为,提升农业保险服务保障能力,一是逐步扩大三大粮食完全成本和种植收入保险试点范围。首要任务是力争将13个粮食主产省产粮大县的完全成本保险和种植收入保险的覆盖范围进一步提高,再逐步将实施范围扩大到非主产省的产粮大县以及主产省非产粮大县的规模种植户。二是加大大豆油料作物保险财政支持力度。实施好大豆完全成本保险和种植收入保险试点,研究加大保险对大豆、玉米带状复合种植等新农艺推广的支持力度。三是扩大地方特色农产品保险覆盖面。政府应针对地方

特色农产品面临风险特点开发新险种,并纳入政府以奖代补保险覆盖范围,促进菜、蛋、肉、奶等民生产品稳价保供。

**问:**今年中央一号文件提出“研究开展新一轮农业气候资源普查和农业气候区划工作”,在农业保险方面有哪些益处?

**答:**2019年财政部等四部委印发的中央深改委审议通过的《关于加快农业保险高质量发展的指导意见》中,强调要“加强农业保险风险区划研究,构建农业生产风险地图,发布农业保险纯风险损失费率”“实现基于地区风险的差异化定价,真实反映农业生产风险状况”。研究开展新一轮农业气候资源普查和农业气候区划工作,将为我国农业保险风险区划和动态费率厘定工作,提供更全面、科学和精准的数据依据,对农业保险高质量发展产生积极推动作用。

**问:**您认为未来提高科技支撑农业保险精细化和精准化水平还要有哪些探索?

**答:**一是提升农业保险科技支撑力度,鼓励和支持保险机构运用无人机、卫星遥感、人工智能等科技手段开展精准承保和精准理赔,防范虚假承保和协议理赔。二是构建中央和地方两级农业保险大数据管理与服务平台,实现从地方到全国农业保险大数据资源分布式管理、有序集中、有机整合与深度利用,实现政府对农业保险的有力支持、有效监管和有为服务。三是推进农业保险机构“线上+线下”一体化网络服务体系,充分运用信息技术与互联网资源加强线上服务,开辟服务触达农户的新途径。

**问:**提高农业保险服务三农能力方面,还有哪些潜力可挖?

**答:**当务之急要加快农业保险大灾风险基金建设步伐。农业保险大灾风险基金是农业保险大灾风险分散体系重要环节,是农业保险稳定持续发展的重要保障,国家应发挥中国农业再保险股份有限公司作用,加快农业保险大灾风险基金和分散体系建设步伐。

同时,要全面提升农业保险在促进乡村产业振兴中的服务能力。要从现代农业产业体系的整体视角把握农业保险,提供覆盖农产品产业链各环节的专项保险服务。针对农业农村新产业、新业态发展过程中面临的新风险和新增需求,开发保障产业链畅通和产业融合发展创新型农业保险产品。加大“农业保险+”服务供给力度,推动农业保险与担保、信贷、期货等金融工具的深度融合,提升保险金融促进一二三产业融合发展的综合效能。

## 山西 今年安排中央和省级农险补贴十四亿余元

记者日前从山西省财政厅获悉,2023年,山西省财政厅牵头会同省农业保险协调机制成员单位出台一系列“提标、扩面、增品种”举措,不断加大财政投入力度,在增加保险品种、提高风险保障水平、费率动态调整机制等方面予以突破,持续推动农业保险高质量发展。

为进一步提升农业保险保障水平,逐步实现中央品种愿保尽保,加大对地方优势特色农产品保险的支持力度,山西省财政厅年初共计安排中央和省级财政补贴资金14.4亿元,较上年新增预算约1.5亿元,增长率12%,其中:省级财政在以前年度预算安排5.4亿元的基础上,新增预算安排1.2亿元,同时积极争取中央保费补贴资金约7.8亿元,为山西全省农户参加农业保险提供充足资金保障。

在扩大财政补贴范围方面,一是结合近年来玉米成本变化,将保额由原来的每亩360元提高至每亩400元;二是将谷子试点范围由10个县扩大至全省;三是将中央政策性小麦、玉米制种保险纳入补贴范围。截至目前,山西全省共对22个农业保险品种进行补贴,省级总补贴规模已达6.4亿元,财政补贴品种基本实现对主要种植、养殖业全覆盖。同时,综合考虑山西省实际种植成本、保险理赔情况,对在总结前期试点经验的基础上,实施费率动态调整机制。对于省级试点险种,连续三年平均赔付率在120%及以上,费率向上浮动1至2个百分点;连续三年平均赔付率在60%至120%之间,费率保持不变;连续三年平均赔付率在60%及以下,费率向下浮动1至2个百分点。

下一步,山西省财政厅将切实履行农业保险牵头主责,从发展方向、制度设计、政策制定、资金保障等方面持续支持农业保险高质量发展,确保党的惠农政策有效落实,更好地服务保障国家粮食安全和乡村振兴。

农民日报·中国农网记者 庞博

## 天津 “智慧小二”数字金融服务支农支小

2022年末,天津市涉农贷款余额2703.99亿元,同比增长12.59%;较年初新增303.22亿元,同比增加115.59亿元。全年累计发放支农支小再贷款余额476.03亿元,同比增长54.37%,惠及企业8.75万户。

天津推广“智慧小二”数字金融服务平台,提高三农金融服务水平。2022年,天津金融机构依托“智慧小二”开发乡村金融产品,充分挖掘农家乐、民宿、园区、农庄、村点等休闲农业与乡村旅游资源,针对不同类型农业经营主体的需求特点,积极提供资金支持,借助政府服务大厅、短视频平台等渠道广泛开展宣传活动,有效提升三农金融服务的覆盖面可得性。

截至2022年末,“智慧小二”入驻农村经济主体11.46万户,支持3.3万余家农村经营主体获得信贷资金17.22亿元,“信白台”申贷通过率70%。

在“智慧小二”平台上涉农信贷产品不断创新,有效缓解三农融资难题。2022年,天津围绕新型农业经营主体的生产经营特点,各机构创新推进“托管信贷”“活体抵押贷”“兴农水稻贷”等特色产品和服务模式;首次开展“农业经营主体信贷直通车”建设,建立农业经营主体信息库,搭建“政策+平台+产品”支农全链条模式,通过“直通车”发放的“生猪贷”“奶牛贷”等涉农贷款,运用支农再贷款给予全额支持。

农民日报·中国农网记者 林单丹

(上接第三版)

### 二、对今年政府工作的建议

今年是全面贯彻党的二十大精神开局之年。做好政府工作,要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的二十大精神,按照中央经济工作会议部署,扎实推进中国式现代化,坚持稳中求进工作总基调,完整、准确、全面贯彻新发展理念,加快构建新发展格局,着力推动高质量发展,更好统筹国内国际两个大局,更好统筹疫情防控和经济社会发展,更好统筹发展和安全,全面深化改革开放,大力提振市场信心,把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来,突出做好稳增长、稳就业、稳物价工作,有效防范化解重大风险,推动经济运行整体好转,实现质的有效提升和量的合理增长,持续改善民生,保持社会大局稳定,为全面建设社会主义现代化国家开好局起好步。

今年发展主要预期目标是:国内生产总值增长5%左右;城镇新增就业1200万人左右,城镇调查失业率5.5%左右;居民消费价格涨幅3%左右;居民收入增长与经济增长基本同步;进出口保持稳提稳进,国际收支基本平衡;粮食产量保持在1.3万亿斤以上;单位国内生产总值能耗和主要污染物排放量继续下降,重点控制化石能源消费,生态环境质量稳定改善。

要坚持稳字当头、稳中求进,面对战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多,保持政策连续性稳定性针对性,加强各类政策协调配合,形成共促高质量发展合力。积极的财政政策要加力提效。赤字率拟按3%安排。完善税费优惠政策,对现行减税降费、退税缓税等措施,该延续的延续,该优化的优化。做好基层“三保”工作。稳健的货币政策要精准有力。保持广义货币供应量和社融规模增速同名义经济增速基本匹配,支持实体经济发展。保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。产业政策要发展和安全并举。促进传统产业改造升级,培育壮大战略性新兴产业,着力补强产业链薄弱环节。

科技政策要聚焦自立自强,也要坚持国际合作。完善新型举国体制,发挥好政府在关键核心技术攻关中的组织作用,支持和突出企业科技创新主体地位,加大科技人才及团队培养支持力度。社会政策要兜牢民生底线。落实落细就业优先政策,把促进青年特别是高校毕业生就业工作摆在更加突出的位置,切实保障好基本民生。

当前我国疫情防控已进入“乙类乙管”常态化防控阶段,要在对疫情防控工作进行全面科学总结的基础上,更加科学、精准、高效做好防控工作,围绕健康、防重症,重点做好老年人、儿童、患基础性疾病群体的疫情防控和医疗救治,提升疫情监测水平,推进疫苗迭代升级和新药研制,切实保障群众就医用药需求,守护好人民生命安全和身体健康。

今年是政府换届之年,前面报告的社会发展多领域、各方面工作,今后还需不懈努力,下面简述几项重点。

(一)着力扩大国内需求。把恢复和扩大消费摆在优先位置。多渠道增加城乡居民收入。稳定汽车等大宗消费,推动餐饮、文化、旅游、体育等生活服务消费恢复。政府投资和政策激励要有效带动全社会投资,今年拟安排地方政府专项债券3.8万亿元,加快实施“十四五”重大工程,实施城市更新行动,促进区域优势互补、各展其长,继续加大对受疫情影响严重地区经济社会发展的支持力度,鼓励和吸引更多民间资本参与国家重大工程和补短板项目建设,激发民间投资活力。

(二)加快建设现代化产业体系。强化科技创新对产业发展的支撑。持续开展产业强链补链行动,围绕制造业重点产业链,集中优质资源合力推进关键核心技术攻关,充分激发创新活力。加强重要能源、矿产资源国内勘探开发和增储上产。加快传统产业和中小企业数字化转型,着力提升高端化、智能化、绿色化水平。加快前沿技术研发和应用推广,促进科技成果转化。建设高效顺畅的物流体系。大力发展数字经济,提升常态化监管水平,支持平台经济发展。

(三)切实落实“两个毫不动摇”。深化国资国企改革,提高国企核心竞争力。坚持分类改革方向,

处理好国企经济责任和社会责任关系,完善中国特色国有企业现代公司治理。依法保护民营企业产权和企业家权益,完善相关政策,鼓励支持民营经济和民营企业发展壮大,支持中小微企业和个体工商户发展,构建亲清政商关系,为各类所有制企业创造公平竞争、竞相发展的环境,用真招实策稳定市场预期和提振市场信心。

(四)更大力度吸引和利用外资。扩大市场准入,加大现代服务业领域开放力度。落实好外资企业国民待遇。积极推动加入全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)等高标准经贸协议,主动对照相关规则、规制、管理、标准,稳步扩大制度型开放。优化区域开放布局,实施自由贸易试验区提升战略,发挥好海南自由贸易港、各类开发区等开放平台的先行先试作用。继续发挥进出口对经济的支撑作用。做好外资企业服务,推动外资标志性项目落地建设。开放的中国大市场,一定能为各国企业在华发展提供更多机遇。

(五)有效防范化解重大经济金融风险。深化金融体制改革,完善金融监管,压实各方责任,防止形成区域性、系统性金融风险。有效防范化解优质头部房企风险,改善资产负债状况,防止无序扩张,促进房地产业平稳发展。防范化解地方政府债务风险,优化债务期限结构,降低利息负担,遏制增量、化解存量。

(六)稳定粮食生产和推进乡村振兴。一体推进农业现代化和农村现代化。稳定粮食播种面积,抓好油料生产,实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动。完善农资保供稳价应对机制。加强耕地保护,加强农田水利和高标准农田等基础设施建设。深入实施种业振兴行动。强化农业科技和装备支撑。健全种粮农民收益保障机制和主产区利益补偿机制。树立大食物观,构建多元化食物供给体系。发展乡村特色产业,拓宽农民增收致富渠道。巩固拓展脱贫攻坚成果,坚决防止出现规模性返贫。推进乡村建设行动。国家关于土地承包期再延长30年的政策,务必通过细致工作扎实推进到位。

(七)推动发展方式绿色转型。深入推进环境

污染防治。加强流域综合治理,加强城乡环境基础设施建设,持续实施重要生态系统保护和修复重大工程。推进能源清洁高效利用和技术研发,加快建设新型能源体系,提升可再生能源占比。完善支持绿色发展的政策和金融工具,发展循环经济,推进资源节约集约利用,推动重点领域节能降碳减污,持续打好蓝天、碧水、净土保卫战。

(八)保障基本民生和发展社会事业。加强住房保障体系建设,支持刚性和改善性住房需求,解决好新市民、青年人等住房问题,加快推进老旧小区和危旧房改造。加快建设高质量教育体系,推进义务教育优质均衡发展和城乡一体化,推进学前教育、特殊教育普惠发展,大力发展职业教育,推进高等教育创新发展,支持中西部地区高校发展,深化体教融合。深化医药卫生体制改革,促进医保、医疗、医药协同发展和治理。推动优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局。实施中医药振兴发展重大工程。重视心理健康和精神卫生。实施积极应对人口老龄化国家战略,加强养老服务保障,完善生育支持政策体系。保障妇女、儿童、老年人、残疾人合法权益。做好军人军属、退役军人和其他优抚对象优待抚恤工作。繁荣发展文化事业和产业。提升社会治理效能。强化安全生产监管和防灾减灾救灾。全面贯彻总体国家安全观,建设更高水平的平安中国。

进一步加强政府自身建设,持续转变政府职能,搞好机构改革,扎实推进法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府建设,发扬实干精神,大兴调查研究之风,提高行政效率和公信力。

各位代表!我们要以铸牢中华民族共同体意识为主线,坚持和完善民族区域自治制度,促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。坚持党的宗教工作基本方针,坚持我国宗教中国化方向,积极引导宗教与社会主义社会相适应。加强和改进侨务工作,汇聚起海内外中华儿女同心奋斗、共创辉煌的强大力量。我们要深入贯彻习近平强军思想,贯彻新时代军事战略方针,围绕实现建军一百年奋斗目标,边斗

争、边备战、边建设,完成好党和人民赋予的各项任务。全面加强练兵备战,创新军事战略指导,大抓实战化军事训练,统筹抓好各方向各领域军事斗争。全面加强军事治理,巩固拓展国防和军队改革成果,加强重大任务战建备统筹,加快实施国防发展重大工程。巩固提高一体化国家战略体系和能力,加强国防科技工业能力建设。深化全民国防教育。各级政府要大力支持国防和军队建设,深入开展“双拥”活动,合力谱写军民团结新篇章。

我们要全面准确、坚定不移贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针,坚持依法治港治澳,维护宪法和基本法确定的特别行政区宪制秩序,落实“爱国者治港”、“爱国者治澳”原则。支持港澳发展经济、改善民生,保持香港、澳门长期繁荣稳定。

我们要坚持贯彻新时代党解决台湾问题的总体方略,坚持一个中国原则和“九二共识”,坚定反“独”促统,推动两岸关系和平发展,推进祖国和平统一进程。两岸同胞血脉相连,要促进两岸经济文化交流合作,完善增进台湾同胞福祉的制度和政策,推动两岸共同弘扬中华文化、同心共筑复兴伟业。

我们要坚定奉行独立自主的和平外交政策,坚定不移走和平发展道路,坚持在和平共处五项原则基础上同各国发展友好合作,坚定奉行互利共赢的开放战略,始终做世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者。中国愿同国际社会一道落实全球发展倡议、全球安全倡议,弘扬全人类共同价值,携手推动构建人类命运共同体,维护世界和平和地区稳定。

各位代表!奋斗铸就辉煌,实干赢得未来。我们要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,高举中国特色社会主义伟大旗帜,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的二十大精神,砥砺前行,推动经济社会持续健康发展,为全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴,为把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国不懈奋斗!

新华社北京3月14日电