



完善补贴政策 促进农险发展

□李岚峰

为了保障粮食生产安全以及农民种粮的收入,增强农业抵御自然灾害的能力,2007年起中央财政开始对农业保险进行补贴。2014年颁布的“中央一号文件”更是明确指出了要加大对农业保险的支持力度,提高中央、省级财政对主要粮食作物保险的保费补贴比例。作为第一批获得国家财政补贴农业保险的省份,湖南自2007年以来在农业保险保费规模上实现了迅猛发展,但目前还存在着一些问题,影响了农业保险补贴政策效力的发挥。

(一)比例问题约束地方财政,妨碍保险金额提高。近年来,财政对保费补贴比例一直只升不降,不少地方政府都出现财政吃紧、资金无法到位的状况。为减轻财政负担,地方政府对保险公司提高费率管控较严,使得保险金额提高缓慢,农业保险迟迟无法达到对农作物直接物化成本的完全覆盖,这是目前传

统的种植业保险对农户吸引力不大的原因。比如,一亩单季稻种植的直接成本至少都在600元以上,尤其在大规模推广机械化种植之后,人工成本进一步提高,相比之下较低的保险金额缺乏吸引力,而且在发生灾害时村民一般会开展生产自救运动,这进一步弱化了他们对农业保险的需求。

(二)补贴过于侧重农户,较少考虑保险公司利益。中央与省级政府在制定补贴政策时,主要是考虑通过保费补贴为农民减轻负担,对保险公司经营费用的补贴极少提及。以能繁母猪保险为例,湖南农民仅需要负担20%的保费,即为每头猪付12元保费,就可以在母猪意外死亡时获得1000元左右的赔偿,这使得母猪险在湖南实现了大面积的推广,得到了养猪农民的普遍好评。然而在农民获利的同时,开展农险业务的保险公司由于其高赔付率、高费用率带来连年亏损,却缺乏经营费用补贴,承担着巨大的压力。这种现象一方面不利于

引导更多的保险公司参与到农业保险的经营中,无法形成竞争机制保护农民利益,另一方面也造成了高补贴比例下保险公司会有虚假承保骗取补贴的动机。

(三)补贴品种有限,新需求无法得到满足。在湖南,黄瓜、葡萄、蘑菇、烤烟等在生产上具有一定规模的经济作物尽管面临着较大的受灾风险,却没有农业保险予以保障。这在很大程度上归因于现有政策下获得财政补贴支持的农业保险产品种类极为有限,对应的农作物品种也有限,而保险公司出于谨慎经营等原因,没有动机去开发相关的新险种,因而这部分农户的投保需求迟迟无法得到满足,在农业生产上也受到了一定的影响。如2012年年底发生的冰雹就使得浏阳市部分烤烟种植户损失惨重,有的甚至减产达到一半的水平,由于没有对应的农业保险,最终的损失只能靠农民自己来承担。

(四)补贴过程中缺乏必要的引导。在农业保险的推广上,由于没有政府的进

一步引导,农户往往因为自身文化水平较低,不清楚具体操作流程,或是觉得由个人承担的保费过多,最终没有选择购买农业保险。有的村庄则是因为上级强制摊派的指标任务,在部分中小农户不愿交保费的情况下村干部被迫向村内大户筹资为全村的田地购买农业保险,不足部分由乡镇一级政府补足,使得在发生自然灾害时全村农户不管有无投保都能获得赔偿,造成这部分原本缺乏保险意识的农户养成了“搭便车”的心理,也打击了已花钱投保的农户的参保积极性。

为进一步完善补贴政策,促进农险发展,结合实地调研发现的问题,笔者提出如下建议:

(一)放宽补贴比例约束,做到科学合理有差别。在制定农业保险补贴政策时,首先应该注重灵活高效的原则,在放宽对保险公司保险费率限制,使其能进一步提高保险金额的前提下,可以适当降低以保险费率为基准的补贴比例,但单张保单的补贴金额保持不变或有所提高,通过这种方式来促使农业保险最大限度地覆盖农作物直接物化成本,提高保险对农户的吸引力。同时,强调差别对待的原则,对中西部欠发达省份,中

央财政应增加补贴比例,适当调低对地方财政补贴比例的要求,使补贴政策能兼顾到各省经济发展情况,财政资金通过合理的调度分配得到最有效的落实。

(二)丰富补贴形式,建立全方位的补贴体系。除了为农户减负而实施的保费补贴外,还应有计划地为参与农业保险业务的保险公司按其年收的保费规模予以经营费用上的补贴和税收上的优惠,进而激励更多的保险公司加入到农业保险的经营中。此外,还应该对农业保险业务经营不发生亏损、管理费用和赔付率水平合理的保险公司以奖代补,以促进保险公司控制农险业务经营成本。在奖励或补贴下发之前,政府应该对相关保险公司的经营状况予以监督管控,确保不发生虚假承保或虚报成本骗取补贴等问题,一经发现对保险公司及其相关责任人应予以严惩。

(三)地方先行,推动中央扩大补贴品种。由于各地方农业生产涉及的作物和牲畜种类不尽相同,如果单纯依靠中央财政颁布的补贴政策来扩大农业保险的补贴品种,则无论在效率还是范围上都无法满足经营非传统种植或养殖业的农户的投保需求。因此,中央及省一级财

政应在制定补贴政策的同时鼓励地方政府针对本地种植业、养殖业特色,与保险公司合作开发对应的农业保险,并在实地推广可行的基础上报备省政府,由省一级财政提供保费补贴协助地方发展特色农业保险。同时对保费规模较大、涉及农户较多的特色农业保险,由省政府进一步上报中央,中央财政酌情协助地方财政推广该险种,并考虑将其纳入到面向全国的农业保险补贴品种体系中。

(四)重视引导农户,强化政策影响力。在推广农业保险的过程中应该充分发挥基层干部的作用,引导农户了解各级财政为他们购买农业保险减轻的保费负担、赔付金额与农户缴纳保费的对比,让农民认识到补贴政策为自身减轻的负担,以及投保行为对保障自身收入带来的好处,最终引导更多农户自愿投保。此外,政府还应“弱化”原有的受灾补助对农业保险的替代作用,将受灾补助资金进一步向防灾防损运动的开展上转移,譬如疏通水渠、修筑水库等,既能从根本上防范自然灾害,又能削弱受灾补助对农业保险的替代作用。□

(作者单位:中央财经大学)

责任编辑 张敏

[图片新闻]



云南大关： 一事一议使20万村民受益

国家实施农村公益事业一事一议财政奖补项目以来,云南省大关县共投资12496万元,其中财政奖补资金6498万元,建成村组公路459条、户间水泥路71条、人畜饮水项目29个、人行桥21座、活动场所44个、小型水利设施6个、公厕1所、村容村貌美化亮化工程2个。项目共涉及全县9个乡镇76个行政村,使20余万村民直接受益。

(王安才 摄影报道)