



刘靖

中国人民财产保险股份有限公司农业农村保险部养殖险处副处长

筑起农业风险管理“防护栏”

农业保险对于提升农业风险管理水平、确保我国粮食安全和农民收入稳定、促进农业现代化发挥着重要的作用

我国是农业大国，农业是关系国泰民安的基础产业。相比于其他产业，农业更容易遭受生产风险和市场风险的冲击。农业保险是国际公认的农业风险管理的有效手段和重要工具。近年来，党中央、国务院高度重视农业保险发展，自2007年中央财政启动农业保险保费补贴政策以来，我国农业保险取得了跨越式发展。2020年我国农业保险保费收入达815亿元，跃居全球第一，对于提升农业风险管理水平、确保我国粮食安全和农民收入稳定、促进农业现代化发展发挥着日益重要的作用。

风险现状：“弱质产业”风险与发展潜能并存

（一）我国农业面临的主要风险

农业生产是“露天工厂”，密切依存于自然条件，被公认为是抵御风险能力极差的“弱质产业”。我国农业生产主要面临两类风险，即生产风险和市场风险。其中，生产风险指在农业生产（农作物种植、畜禽和水产养殖、森林生长养护）过程中遭受干旱、洪涝、台风、暴雨等各类自然灾害及动物疾病、传染性疫病等风险事件，导致农业生产产量或产出下降的风险；市场风险指由于农产品市场价格波动导致农业生产经营者实际收益低于预期收益的风险。

生产风险方面，我国是自然灾害尤其是农业灾害发生频繁且灾情严重的国家之一。2020年，我国粮食作物播种面积为116768千公顷，但因干

旱、洪涝、低温冷害、风雹等自然灾害造成的农作物受灾面积约为19958千公顷，其中绝收2706千公顷，农作物受灾面积高达播种面积的17%。

市场风险方面，近年来，我国农产品价格的波动频率和幅度呈显著增加趋势，比如“猪周期”带来的价格波动风险普遍存在。由于国内生猪以农户散养为主，容易“追涨杀跌”，在猪肉价格景气时，养殖户追逐利润，大幅增加养殖规模和供给，引起猪价下跌后，又会很快减少供给，造成猪价重新上涨。

在市场经济背景下，农产品暴涨和暴跌行情的出现有复杂多样的成因。无论是“菜贱伤农”还是“菜贵伤民”，农产品价格波动太大对农户和消费者来说都是不利的，需要采取积极措施进行风险管理。

（二）农业风险管理的主要方式

农业风险管理通过运用各种风险管理工具对农业风险进行有效控制，以期达到最大限度化解损失的目的。农业风险管理是一个系统性工程，通常可以从风险规避、风险控制、风险转移和风险自留等多个方面来降低农业风险，确保农业稳定健康发展。

针对生产风险，除了常规的农业防灾减灾措施，目前我国主要通过灾害救助救济和农业保险两个手段来进行农业风险的转移分散。其中，农业保险可充分发挥保险公司在服务网络、风险精算、风险控制和资金管理等方面的优势，将政府临时性救灾行为转化为制度化、规范化的灾害

应对机制。与灾后救济的方式相比，保险的运作机制更加高效、公正、透明，且通过农业保险的方式来支持农业发展，可有效集中社会资金救助受灾农户，从而发挥财政资金“四两拨千斤”的杠杆作用。

针对市场风险，在各级地方政府的积极推动下，我国农产品价格保险业务，比如生猪价格指数保险、蔬菜价格指数保险、农产品“保险+期货”等，主要承保农产品现货或期货价格变动导致的损失风险，为农产品供给和价格稳定保驾护航。我国农产品收入保险也在部分地区小范围试点，有待进一步发展。2019年财政部、农业农村部、银保监会、国家林业和草原局四部委联合印发《关于加快农业保险高质量发展的指导意见》，明确提出“收入保险将成为我国农业保险的重要险种”，2021年6月底《关于扩大三大粮食作物完全成本保险和种植收入保险实施范围的通知》印发，可见收入保险未来发展潜力很大。

战略优势：以惠农强农政策和风险保障服务链接全产业链

农业保险可保护并提高农户生产积极性。农业保险作为一种市场化的风险分散与灾害补偿机制，可为受灾农户及时提供再生产启动资金，有效防范农业生产中断的风险。以中国人民财产保险股份有限公司（以下简称人保财险）为例，农业保险产品超过3800个，承保的农作物和畜禽品种超280种，位居行业第一，覆盖了农林牧渔各个方面，同时公司逐步增加了农户迫切需要的气象指数保险、产量/产值保险、价格保险、收入保险、保险+

农业保险可充分发挥保险公司在服务网络、风险精算、风险控制和资金管理等方面的优势，将政府临时性救灾行为转化为制度化、规范化的灾害应对机制。

期货等创新性产品，湖南、广东、江西等分公司还开办了地方财政支持的农业巨灾保险，保险的风险保障和经济补偿作用日益凸显。

农业保险可实现财政资金的放大效应。农业保险已成为财政资金强农惠农的重要创新方式，有利于减轻政府筹措救灾资金的负担，提高政府部门支农的积极性。截至2021年6月末，人保财险在全国建成农网五级机构（团队）超6800个、“三农”服务站2.8万个、“三农”服务点超15万个，公司农网队伍达36万人，通过在农村延伸服务触角打通保险服务的“最后一公里”，更好地推动强农惠农政策和保险服务落到实处。

农业保险可提升农业风险防控水平。保险公司可通过发挥保险的监督和撬动作用，主动加强与农业农村、畜牧兽医、动物疫控、气象、水利等部门的合作，积极开展农业防灾防损工作，推进农业保险与生产防灾减灾工作深度融合，建立多方协同联动的农业风险防控机制，切实提高农业风险防控水平。近年来，人保财险主动加强与各级政府畜牧兽医、动物疫控相关部门的合作，全面推进养殖业保险与动物卫生防疫、无害化处理工作相结合，形成工作合力。

农业保险可推动农业生产方式转型升级。农业保险可通过影响生产成本和风险水平，鼓励农业生产者增加生产投入，扩大种养规模，提高使用新品种、采用新技术的积极性，促进农业产业化经营和集约化生产，减轻灾害损失；还可通过将农业保险纳入当地农业产业扶持政策，调节农业资源向优势农产品区域和体现未来发展

方向的现代农业领域倾斜，推动农业产业结构升级。

农业保险可引导金融资源流向农业领域。通过发挥保险的保单增信作用，将农业保险保障与涉农信贷有机结合，提高农户信用等级，完善农村小额信贷运作体系。人保财险积极推进生猪活体抵押贷款试点工作，打通政府部门、银行保险机构和养殖企业之间的信息壁垒，加强各环节的风险评估和管控。

农业保险可提升产业链上下游协同效率。通过开展农业产业化全流程风险管理和金融服务项目，支持和服务“公司+农户”“公司+合作社+农户”等产业发展模式，开发包括农业保险、财产保险、责任保险、货物运输保险、意外健康保险、食品质量保证保险等在内的一揽子综合性保险产品，有力提高产业综合抗风险能力。

多管齐下：为农险高质量发展铺路

加大对农业保险保费补贴的财政支持力度。当前我国农业保险整体保障水平不足，仍以保物化成本为主，远低于实际农业生产成本；农业保险产品的保险责任以保自然灾害等生产风险为主，对市场风险的保障不足，对农业保险作用的发挥造成一定影响。要以“提标、扩面、增品”为工作重点，加大对农业保险保费补贴的财政支持力度，持续扩大三大粮食作物完全成本保险和收入保险试点范围，增加中央财政保费补贴的农作物品种范围，将事关国计民生、农户需求较为强烈、影响面较大的品种纳入补贴范围，如水果、茶叶、中药材、肉牛羊、家禽、水产等。

推动建立财政支持的农业保险巨灾风险分散机制。一次农业风险事故往往涉及数县甚至数省，特别是洪涝、干旱、台风等灾害的影响范围更大。建议尽快推动建立由政府主导、中央和地方财政支持的农业保险巨灾风险分散机制，提高整个行业的重大灾害风险防范能力。

可借鉴国外成功经验，在国家提供农业再保险保障的基础上建立农业保险巨灾风险保障基金，在保费补贴之外单独预算，形成由中央、地方财政支持的相关利益主体参与的农业巨灾风险分担机制，实现农业巨灾风险在全国范围内的分散化解，确保农业保险稳定健康发展、投保农户利益得到保障。

推进农业基础数据共享。农业风险管理涉及多个方面，需要相关机构协同联动。要加快构建农业基础数据跨部门共享机制，面向保险公司开放政府职能部门相关农业数据，尽快实现财政补贴数据、土地确权/林权数据、基础地理信息数据、农作物种植面积和产量等农业生产数据、养殖生产及防疫信息、气象数据、农产品价格等各类农业基础数据的共享使用，提升农业风险评估和综合管理水平，夯实农业保险高质量发展基础，提供更加精准高效的农业保险服务。

加强农业保险相关基础性研究工作。我国农业保险的基础研究工作仍落后于保险业务实践。应进一步推动农业保险的国际交流与合作，加快农业保险制度建设；强化农业风险评价、农业保险费率精算、农户投保意愿等技术层面的基础性研究，加强遥感与无人机航拍技术、地理信息系统、物联网、AI人工智能、大数据分析等新技术在农业保险中的应用，为我国农业保险的业务发展和经营管理提供科学依据和技术支持。

推动加快农业保险专门立法进程。在现行《农业保险条例》的基础上，将农业保险工作纳入法制化轨道，推动我国农业保险工作规范化、制度化发展，从法律层面明确对农业保险的定位、支持政策和实务操作规范，明确各参与主体在推进农业保险发展中的工作职责和权利义务边界，构建我国农业保险高质量发展的长效机制。**FI**