

贫困地区农户因灾致贫与政策性农业保险精准扶贫*

张伟 黄颖 (广东金融学院华南普惠金融研究中心 广州 510521)

何小伟 (对外经济贸易大学保险学院 北京 100105)

徐静 (广东金融学院华南普惠金融研究中心 广州 510521)

摘要: 本文通过对贫困地区农村居民的收入水平和收入结构进行分析发现, 相较东部经济发达地区以工资性收入为主的农户而言, 以农业经营性收入作为家庭主要收入来源的贫困地区农户受自然灾害的影响更大, 发生因灾致贫和因灾返贫的可能性也更高。模拟测算结果表明, 较高保障水平的农业保险能够显著提升遭受自然灾害冲击后贫困地区农户的可支配收入, 达到帮助因灾致贫、返贫农户实现精准脱贫的政策效果, 同时也能够缩小东、西部地区农户之间的收入差距。然而, 由于农业产值在国民生产总值中的比重仍然较高, 而地方一般公共预算又相当有限, 导致贫困地区政府的财政支农实力远远小于经济发达地区政府, 受经济实力所限只能通过降低农业保险风险保障水平的方式来缓解保费补贴的财政支出压力, 从而抑制了农业保险精准扶贫效应的有效发挥。为了更好地发挥农业保险的扶贫功能, 建议政府部门从农业保险制度的顶层设计、险种的覆盖面等方面着手, 对现行补贴政策进行优化和调整, 同时充分发挥农业信贷与农业保险的协同扶贫效应, 让更多的贫困农户借助农业保险实现精准脱贫。

关键词: 农业保险; 精准扶贫; 因灾致贫; 财政支农指数; 贫困地区

一、引言

自2007年中央财政开始提供保费补贴以来, 中国农业保险业务取得了迅速发展, 保费收入从2006年的8.48亿元增长到2019年的680亿元, 11年间增长了79倍, 目前政策性农业保险已经覆盖大陆所有省份。政策性农业保险在抵御农业风险、保障农户收入、缓解农村贫困等方面发挥了重要作用, 中国银保监会最新统计数据显示: 2019年政策性农业保险共为1.8亿户次农户提供风险保障金额3.6万亿元, 先后有近5000万户次贫困农户和受灾农户从中获益。政策性农业保险已经成为当前农村金融扶贫体系的重要组成部分, 未来在我国

农村地区精准扶贫实践中有望发挥主导作用。

农业保险的灾害风险管理功能已经得到了国内外学者的高度肯定(Kovacevic 等, 2011; 张峭等, 2019), 研究者普遍认为, 农业保险能够有效保障农户收入的稳定增长(张伟等, 2018; 刘亚洲等, 2019)。研究表明, 农业保险对农户收入的影响主要表现为平滑农业收入波动和提高农业收入水平。农业保险可以对冲自然风险(Bokhtiar 等, 2018), 补偿农户因农作物产量和价格下降导致的农业收入损失(Mote 等, 2017)。无论是以欧美发达国家还是以亚洲、非洲欠发达国家为样本的研究, 均证

* 项目来源: 国家自然科学基金面上项目(编号: 71973034、71573041), 教育部人文社会科学研究规划项目(编号: 19YJA790116), 广东省自然科学基金面上项目(编号: 2019A1515011892), 广东普通高校重点项目(编号: 2019WZDXM017), 广州市哲学社会科学发展“十三五”规划2019年度共建课题(编号: 2019GZGJ112), 广州市哲学社会科学发展“十三五”规划2020年度共建课题(编号: 2020GZGJ149)

实了农业保险对农户收入的积极影响。Alba 等 (2017) 针对西班牙农户的研究表明,作物保险或收入稳定工具(IST)都能够提高农场对收入变化的适应能力;Michael(2016)对美国农业保险保费补贴与土地产出收益的研究证实,农业保险的补贴价值和风险保障对土地产出收益产生了积极影响,在过去15年间保费补贴平均占土地产出收益的7.2%,近10年则提升到8.5%;Ashimwe 等(2016)研究了农业保险计划对非洲卢旺达 Huye 地区农户家庭收入的影响,发现参保农户比非参保农户的家庭年收入平均高出100美元;Armand 等(2018)则研究了菲律宾作物保险公司(PCIC)稻米保险计划对农户收入的影响,发现参与稻米保险计划显著减轻了农户的经济负担,平均而言,每个参保农场的收入损失相比不参保农场减少了94%。

国内也有学者就农业保险的收入影响问题展开了研究。在理论研究层面,学者们对农业保险稳定和提高农户收入均持肯定态度。罗向明等(2011)研究发现,政策性农业保险的损失分摊功能能够实现农户群体之间的收入调节,而政府提供的保费补贴又具有转移支付作用,可提高农户的可支配收入水平;李琴英等(2018)认为,农业保险主要通过促进农村居民经营纯收入和转移性收入的增长来带动家庭总收入水平的提高。然而,在实证研究层面,学者们的结论却出现了分歧:一部分学者的实证研究支持了农业保险会提高农户收入的观点,如有学者研究发现,农业信贷与农业保险互联能有效改善农户信贷配给,显著提高农户的农业收入(董晓林等,2018;郭军等,2019),财政支持下的农业保险提升了农户的福利水平,对于较早获得财政补贴的省份以及地方政府重点扶持农业保险的省份,农业保险对农户经营性收入增长的提升效果更为明显(张小东等,2015)。但另一部分学者的研究则否定了农业保险对农户收入增长的积极影响,如周稳海等(2014)的研究发现,农业保险灾前效应对农户收入具有显著的负向影响,灾后效应对农户收入具有显著的正向影响,农业保险总效应对农户收入具有正向促进作用,但作用力度较小;Zhao 等(2016)的实证研究表明,在目前“低保障、广覆盖、低保费、低赔偿”的制度模式下,农业保险的保费补贴政策尚难以发挥稳定农户收入的福利

效应。

关于农业保险减贫效应的研究,国外的直接相关文献并不多见。在早期的研究中,Veeramani 等(2003)认为,农业保险在稳定农户收入、尤其在降低政府灾后偿付成本方面能够发挥重要作用,是一种重要的农村反贫困手段;Jose 等(2013)在后续研究中指出,发展中国家的农业保险应当与农村信贷政策等其它手段相配合,才能更有效发挥扶贫支农的作用;Munshi 等(2018)基于印度安得拉邦的研究发现,农作物保险计划能够保护农户免受因干旱和其他灾害造成的收入损失,同时还有助于消除农村的极端贫困状况。国内关于农业保险扶贫的研究近几年才开始兴起,目前已逐渐成为农业保险研究领域的一个热点议题。理论研究方面,有学者提出,农业保险具有明显的扶贫乘数效应(张伟等,2017;2019),是化解农业生产风险、降低农业灾害损失的重要保障(徐婷婷等,2018;张林等,2019),应该成为中国精准扶贫的重要工具,在农村脱贫攻坚的政策实践中具有不可替代的作用(郑伟等,2018;张伟等,2020)。有学者提出,当前我国民族地区贫困日益转向自然灾害威胁下的家庭生计脆弱,这一贫困性质的变化要求政府将政策干预转向农业保险支持(吴东立等,2018;郑伟等,2019)。实证研究方面,郑军等(2019)研究发现,中国不同地区农业保险的精准扶贫效率存在一定差异,且固定资产投资会对扶贫效率产生负面作用,并且中部地区农业大省的扶贫效率比较低;邵全权等(2017)基于面板门槛回归模型的研究发现,农业保险提高了农户消费和人类发展指数,并且只有当农户消费和人类发展指数的发展超过一定的门槛值以后,农业保险的反贫困效应才能发挥功效。

通过回顾现有文献可以发现,国内外众多的理论研究均认为,政策性农业保险有助于提升农户收入,进而帮助低收入农户摆脱贫困的束缚。由于农业保险主要是为农业自然灾害导致的损失提供经济补偿,因此,对于因灾致贫和因灾返贫农户的扶贫效果最为显著,而对其它原因导致的贫困问题则难以发挥明显的政策效应,这也是部分实证研究所得结论与理论分析存在差异的最主要原因。基于此,本文拟以西部贫困地区农户作为研究对象,从家庭收入结构特征入手研究农业风险对贫困农户

家庭收入冲击的影响,从理论上探讨政策性农业保险对因灾致贫和返贫农户实施精准扶贫的可行性,通过对不同地区农业保险保障水平进行比较,对当前贫困地区政策性农业保险的扶贫效应进行综合

评价,深入剖析导致我国农业保险区域发展水平差异的深层经济因素,最后得出提高政策性农业保险精准扶贫效率的政策建议。

二、农业自然灾害对贫困地区农户收入的冲击效应

自然灾害一直都是导致贫困的重要影响因素之一。从世界范围来看,极端气候事件所引起的农业生产脆弱性是加剧农村贫困的重要诱因之一。我国历来是一个自然灾害高发的农业大国,在中华民族数千年的历史发展过程中,饥饿和贫困一直与洪涝、干旱等自然灾害相伴随。即便是在经济水平相对发达、防灾减灾手段相对先进的现代社会,自

然灾害给农村居民带来的收入损失仍然是巨大和难以承受的。根据国家统计局网站的数据,本文整理出 2010—2018 年我国自然灾害的损失情况(见表 1)。这 9 年内我国年均农作物受灾面积超过 2600 万公顷,年均受灾人口超过 2.7 亿人次,年均直接经济损失将近 4000 亿元。

表 1 2010—2018 年中国自然灾害损失情况

年份	农作物受灾面积(千公顷)	受灾人口(万人次)	直接经济损失(亿元)
2010	37426	42610	5340
2011	32471	43290	3096
2012	24962	29412	4186
2013	31350	38819	5908
2014	24891	24354	3374
2015	21770	18620	2704
2016	26221	18912	5033
2017	18478	14448	3019
2018	20814	13554	2645

数据来源:国家统计局网站

理论上而言,自然灾害对处于不同收入水平的农户都会造成同等程度的影响,但实际上,由于不同收入层次的农户其收入结构存在明显差异,导致他们抵御自然灾害冲击的能力存在显著区别,因而最终因灾害导致的经济损失也完全不同。《中国农村贫困监测报告 2019》的统计数据显示,贫困地区农户的家庭总收入来源中农业经营性收入仍然占居首要地位。2018 年按不同类型划分的贫困地区常住居民收入结构中民族地区县农户的农业经营性收入占家庭总收入的比重为 43.94%,陆地边境县农户的农业经营性收入占家庭总收入的比重为 47.72%,沙漠化县农户的农业经营性收入占家

庭总收入的比重为 39.92%,而较少民族聚集村所在县农户的农业经营性收入占家庭总收入的比重达 48.03%,上述四类贫困地区中农村居民人均可支配收入不到 10000 元,详细数据见表 2。而在经济相对发达的东部地区,工资性收入已经成为农户家庭收入的主要来源。2018 年北京、上海、天津、浙江东部四省农户的人均可支配收入均超过 20000 元,上海更是迈过 30000 元大关,农业经营性收入占家庭总收入的比重分别只有 7.63%、5.77%、23.13%和 24.46%,而工资性收入占家庭总收入的比重则分别高达 74.85%、64.21%、58.83%和 61.89%(见表 3)。

表 2 2018 年按不同类型县划分的贫困地区农村常住居民人均可支配收入及来源结构

类型县	总收入 (元)	经营 性收入 (元)	占比 (%)	工资 性收入 (元)	占比 (%)	财产 性收入 (元)	占比 (%)	转移 净收入 (元)	占比 (%)
民族地区县	10034	4409	43.94	3203	31.92	125	1.25	2297	22.89
陆地边境县	9620	4591	47.72	2884	29.98	155	1.61	1990	20.69
沙漠化县	10085	4026	39.92	3571	35.41	157	1.56	2331	23.11
较少民族聚 集村所在县	9331	4482	48.03	2762	29.60	125	1.34	1964	21.05

数据来源《中国农村贫困监测报告 2019》

表 3 2018 年东部经济发达省份农村常住居民人均可支配收入及来源结构

省份	总收入 (元)	经营 性收入 (元)	占比 (%)	工资 性收入 (元)	占比 (%)	财产 性收入 (元)	占比 (%)	转移 净收入 (元)	占比 (%)
北京	26490	2022	7.63	19827	74.85	1877	7.08	2765	10.44
上海	30375	1753	5.77	19504	64.21	1003	3.30	8115	26.72
天津	23065	5335	23.13	13568	58.83	922	4.00	3241	14.05
浙江	27302	6677	24.46	16898	61.89	784	2.87	2943	10.78

数据来源《中国统计年鉴 2019》

对于农户来说,工资性收入、转移净收入和财产性收入都是比较稳定的家庭收入来源,其金额大小基本不受农业自然灾害的影响。学术界普遍认为,目前我国已经到了刘易斯拐点,即当前我国农村劳动力已经由过去数十年的过剩状态转变为短缺状态,近几年农民工工资的快速上涨即是很好的证明。在劳动力相对短缺的情况下,农户通过外出务工获取的工资性收入相对比较稳定,因此,非农收入占比较高的农户抵御自然灾害的能力明显更强。由于东部经济发达省份农户的主要收入来源为工资性收入和转移净收入,而中西部贫困地区农户的收入来源仍然以农业经营性收入为主,因此在遭受重大自然灾害冲击时,中西部贫困地区农户遭受的经济损失必然更为严重。

为了更直观地说明农业自然灾害对贫困地区农户收入的冲击效应,本文根据上文分析得到的东部发达地区农户和西部贫困地区农户的收入特征,模拟测算遭受自然灾害冲击情况下不同收入结构的农户可支配收入的变化情况。先做出如下假设: A 和 B 分别为家庭人口结构相同的两位农户,其中

A 为东部经济发达地区的农户, B 为西部贫困地区农户,两位农户的收入结构中农业经营性收入占总收入的比重为 α_i ($i = A, B$),其它收入的比重为 β_i ($i = A, B$);另外,再假设两位农户在无农业自然灾害发生情况下的最高收入为 U_i ($i = A, B$),发生损失率为 δ ($0 \leq \delta \leq 1$) 的农业自然灾害概率为 p ($0 \leq p \leq 1$)。由此可得到上述两位农户的可支配收入 \bar{U}_i ($i = A, B$) 的表达式:

$$\bar{U}_i = U_i \beta_i + U_i \alpha_i (1 - \delta) p + U_i \alpha_i (1 - p) \quad (1)$$

为了比较农业自然灾害对不同收入结构的农户可支配收入的影响,分别对农户 A 和农户 B 的收入结构权重进行赋值,参照表 2 和表 3 的数据,本文令 $\alpha_A = 20\%$ 、 $\beta_A = 80\%$ 、 $\alpha_B = 50\%$ 、 $\beta_B = 50\%$,同时令农户 A 和农户 B 在无灾害条件下的可支配收入最大值分别为 $U_A = 20000$ 和 $U_B = 8000$ 。根据 (1) 式,本文分别测算了当自然灾害导致的农业收入损失率 δ 分别为 10%~100% 的情况下地处东部经济发达省市的农户 A 与西部贫困地区农户 B 可支配收入的变化,详细数据见表 4。

表 4 不同收入结构的农户在遭受自然灾害冲击时的可支配收入测算

收入(元)	损失率(%)									
	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100
农户 A	19600	19200	18800	18400	18000	17600	17200	16800	16400	16000
农户 B	7600	7200	6800	6400	6000	5600	5200	4800	4400	4000
收入比	2.579	2.667	2.765	2.875	3	3.143	3.308	3.5	3.727	4

由表 4 的数据可知,在发生同等损失等级的农业自然灾害时,收入结构的差异最终会导致农户总的可支配收入发生重大变化。以工资性收入作为主要收入来源的东部地区农户受农业自然灾害的影响较小,即使发生重大自然灾害导致农业经营性收入降为零,他们仍然能有 80% 的预期可支配收入作为保障。而以农业经营性收入作为主要收入来源的西部贫困农户在遭受极端自然灾害导致农业经营性收入为零时,其预期可支配收入只有 50% 能够得到保障。无自然灾害条件下东部地区农户 A 的可支配收入 20000 元为西部贫困农户 B 可支配收入 8000 元的 2.5 倍,随着灾害损失率的扩大,农户 A 与农户 B 的相对收入差距逐渐扩大。而在发生极端自然灾害导致农作物绝收情况下,农户 A

的可支配收入 16000 元为农户 B 可支配收入 4000 元的 4 倍,这说明农业自然灾害不仅导致了农村贫困,同时也加大了中西部地区农户与东部地区农户之间的收入差距。可见,自然灾害对农村居民、特别是农业经营性收入占比较高的贫困地区农户收入具有重要的影响。事实上,官方的统计数据也支持了这一结论。根据国家统计局 2017 年针对贫困地区农户的摸底调查发现,目前农村贫困人口中有 20% 是因灾致贫和因灾返贫导致的,自然灾害是当前我国农村地区仅次于疾病的第二大致贫因素。因此,提高农村居民抵御自然灾害的能力,缓解各种灾害风险对农户收入的负面冲击,对提高我国贫困地区农村精准扶贫的政策效率无疑具有重要的现实意义。

三、政策性农业保险对因灾致贫和因灾返贫农户的减贫效应

农业保险是当前世界各国广泛推行的农业风险管理工具,也是我国政府大力支持的农村普惠金融政策。农业保险特有的农业风险保障功能能够帮助广大因灾致贫和因灾返贫农户实现精准脱贫。政策性农业保险如何为贫困地区农户提供精准扶贫服务? 本文继续沿用之前的假设条件,同时假定政策性农业保险的费率为 λ , 风险保障水平为 κ , 各级财政提供的保费补贴比例为 μ , 结合前文的其它假设条件可得出,有了政策性农业保险之后,农户的可支配收入 \bar{U}^i ($i=A, B$) 如下:

$$\bar{U}^i = \begin{cases} U_i\beta_i + U_i\alpha_i(1-\delta) - U_i\alpha_i\kappa\lambda(1-\mu) & (i\delta \leq 1-\kappa) \\ U_i\beta_i + U_i\alpha_i\kappa - U_i\alpha_i\kappa\lambda(1-\mu) & (i\delta > 1-\kappa) \end{cases} \quad (2)$$

(2) 式中的第一项为自然灾害导致的农作物损失较小($\delta \leq 1-\kappa$), 尚未触发农业保险赔偿条件时,农户从农业生产中获得的净收入表达式。其

中, $U_i\alpha_i(1-\delta)$ 为发生自然灾害之后农户从农业生产当中获得的收入; $U_i\alpha_i\kappa\lambda(1-\mu)$ 为农户自己承担的农业保险保费。由于有中央和地方各级财政提供保费补贴,因此,他们实际承担的保费比例只有总保费的 $(1-\mu)$ ($0 < \mu < 1$)。(2) 式中的第二项为自然灾害导致的农作物损失较大时($\delta > 1-\kappa$), 由于触发了农业保险赔偿条件,此时代无论灾害导致的损失有多大,农户从农业生产中所获得的收入都是一个固定值,与灾害损失率 δ 的具体数值无关,即根据农业保险的风险保障水平所确定的收入。

为了更直观地了解农业保险对贫困地区农户的减贫效应,本文仍然沿用之前的假设条件,同时将农业保险的费率 λ 设定为 4%*, 保费补贴比例 μ 根据目前全国各省市政策性农业保险的实施方案设定为 80%, 然后分别测算当农业保险的风险保障水平 κ 取不同值时,遭受不同程度自然灾害冲击

* 4% 的费率目前约为全国范围内农业保险的平均费率水平

的农户可支配收入(包括农业收入和非农收入,下同)的变化情况。根据当前我国政策性农业保险的发展实践来看,目前农业保险的最高保障水平达到 80%左右,最低保障水平则只有 30%~40%左右。因此,本文将模拟测算中的风险保障水平 κ 设定为 40%~80%之间(每 5%作为一个划分档次)。

根据上述假设条件,利用(2)式本文可以测算得到东部地区农户 A 在遭受农业自然灾害损失时的可支配收入变化情况;同时还可以得到西部贫困农户 B 在遭受农业自然灾害损失时间的可支配收入变化情况。具体数据见表 5 和表 6。

表 5 购买政策性农业保险之后东部地区农户 A 的可支配收入测算 (元)

灾害损失率(%)	保障水平(%)								
	40	45	50	55	60	65	70	75	80
0	19987.2	19985.6	19984	19982.4	19980.8	19979.2	19977.6	19976	19974.4
10	19587.2	19585.6	19584	19582.4	19580.8	19579.2	19577.6	19576	19574.4
20	19187.2	19185.6	19184	19182.4	19180.8	19179.2	19177.6	19176	19174.4
30	18787.2	18785.6	18784	18782.4	18780.8	18779.2	18777.6	18976	19174.4
40	18387.2	18385.6	18384	18382.4	18380.8	18579.2	18777.6	18976	19174.4
50	17987.2	17985.6	17984	18182.4	18380.8	18579.2	18777.6	18976	19174.4
60	17587.2	17785.6	17984	18182.4	18380.8	18579.2	18777.6	18976	19174.4
70	17587.2	17785.6	17984	18182.4	18380.8	18579.2	18777.6	18976	19174.4
80	17587.2	17785.6	17984	18182.4	18380.8	18579.2	18777.6	18976	19174.4
90	17587.2	17785.6	17984	18182.4	18380.8	18579.2	18777.6	18976	19174.4
100	17587.2	17785.6	17984	18182.4	18380.8	18579.2	18777.6	18976	19174.4

表 5 为东部经济发达地区农户家庭 A 在购买政策性农业保险之后的可支配收入变化情况,由于农户 A 的总收入中工资性收入占绝大部分,农业经营性收入的占比相对较小,因此,农业自然灾害对其可支配收入的影响较小。在 40% 的农业保险保障水平下,无自然灾害发生时东部农户 A 的可支配收入为 19987.2 元;当发生极端自然灾害导致农作物绝收,即农业经营性收入为零的情况下,农

户 A 的可支配收入仍然高达 17587.2 元,其因农业自然灾害导致的最大收入降幅仅为 2400 元,收入下降比例的最大值为 12%。当农业保险的保障水平从 40% 提升到 80% 时,农户 A 在极端自然灾害导致农作物绝收时的可支配收入为 19174.4 元,可算出农业保险保障水平提升之后农户 A 的可支配收入增加了 1587.2 元,提升比例为 9.02%。

表 6 购买政策性农业保险之后贫困地区农户 B 的可支配收入测算 (元)

灾害损失率(%)	保障水平(%)								
	40	45	50	55	60	65	70	75	80
0	7987.2	7985.6	7984	7982.4	7980.8	7979.2	7977.6	7976	7974.4
10	7587.2	7585.6	7584	7582.4	7580.8	7579.2	7577.6	7576	7574.4
20	7187.2	7185.6	7184	7182.4	7180.8	7179.2	7177.6	7176	7174.4
30	6787.2	6785.6	6784	6782.4	6780.8	6779.2	6777.6	6976	7174.4
40	6387.2	6385.6	6384	6382.4	6380.8	6579.2	6777.6	6976	7174.4
50	5987.2	5985.6	5984	6182.4	6380.8	6579.2	6777.6	6976	7174.4
60	5587.2	5785.6	5984	6182.4	6380.8	6579.2	6777.6	6976	7174.4
70	5587.2	5785.6	5984	6182.4	6380.8	6579.2	6777.6	6976	7174.4
80	5587.2	5785.6	5984	6182.4	6380.8	6579.2	6777.6	6976	7174.4
90	5587.2	5785.6	5984	6182.4	6380.8	6579.2	6777.6	6976	7174.4
100	5587.2	5785.6	5984	6182.4	6380.8	6579.2	6777.6	6976	7174.4

表 6 为购买政策性农业保险之后西部地区贫困农户 B 在遭受自然灾害冲击时的可支配收入测算数据。由表 6 中的数据可知,农业保险的风险保障水平为 40% 的较低水平时,贫困地区农户 B 只要遭受比较严重的自然灾害(即灾害损失率达到或超过 60%),其可支配收入将下降到最低值 5587.2 元,相比没有任何灾害发生时的可支配收入 7987.2 元,下降了 2400 元,收入下降比例达到 30%。如果将西部贫困地区农业保险的保障水平从 40% 提升到 80% 之后,贫困农户 B 在极端灾害发生导致农业损失率达 100% 时,其可支配收入仍然有 7174.4 元,比 40% 保障水平下的可支配收入最低值高出 1587.2 元,贫困农户 B 最低可支配收入的增长比例达 28.41%。可见,提高农业保险的风险保障水平,能够显著提升贫困地区农户在极端

灾害条件下的收入水平。此外,在没有农业保险的情况下,当自然灾害导致农业损失率达 100% 时,东部地区农户 A 的可支配收入为 16000 元,西部贫困地区农户 B 的可支配收入为 4000 元,前者是后者的 4 倍。在引入政策性农业保险之后,当自然灾害导致的农业损失率达 100% 时,东部地区农户 A 的可支配收入为 19174.4 元,西部贫困地区农户 B 的可支配收入为 7174.4 元,前者的收入仅为后者的 2.75 倍。这充分说明较高保障水平的政策性农业保险能够缩小东部地区农户与西部贫困地区农户在遭受重大农业自然灾害之后的收入差距。同时,表 5 和表 6 的测算数据也表明,政策性农业保险对西部贫困地区农户的减贫效应要远远高于对东部地区农户的减贫效应。

四、当前贫困地区农业保险精准扶贫的政策效果评估

前文的分析表明,中西部贫困地区农户更依赖于农业收入,而东部发达地区农户则以工资性收入为主,考虑到农业保险的主要作用在于缓解农业风险对农户农业经营收入的影响,因此,如果要有效发挥政策性农业保险的减贫效应,理论上,中西部贫困地区农业保险的风险保障水平应该比东部经济发达地区更高,如此方能缓解重大自然灾害对贫困地区农户收入造成的剧烈波动,最大限度地减少因灾致贫和因灾返贫情况的发生。事实上,国家层面也先后出台了很多政策来扶持中西部地区农业保险的发展。根据 2016 年财政部印发的《中央财政农业保险保险费补贴管理办法》(财金〔2016〕123 号),种植业保险在省级财政至少补贴 25% 的基础上,中央财政对中西部地区补贴 40%、对东部地区补贴 35%;养殖业保险在省级及省级以下财政(以下简称“地方财政”)至少补贴 30% 的基础上,中央财政对中西部地区补贴 50%、对东部地区补贴 40%。在政策性农业保险保费补贴的制度设计层面,中央财政对中西部地区是有明显倾斜的,无论是种植业保险还是养殖业保险,对中西部地区的保费补贴比例都要高于东部地区。

中央财政这种倾斜性的保费补贴政策是否提升了中西部地区农业保险的风险保障水平呢?从目前各省市政策性农业保险的实施情况来看,结论

显然是否定的。从全国范围来看,目前政策性农业保险的保费补贴比例基本实现了东部地区与中西部地区持平,现阶段中央财政试点的险种都维持在 80% 左右的高补贴水准,但在农业保险的风险保障方面却存在显著的区域差异。表 7 为当前东部地区的北京、上海和西部地区的贵州、云南四省政策性农业保险部分险种的风险保障水平。由表 7 中数据发现,即使是同样品种的农业保险类型,北京、上海等经济发达地区的风 险保障水平要明显高于贵州和云南两省。在东部地区保费补贴比例与西部地区基本相同的情况下,很显然东部地区农户从农业保险当中获取的财政补贴福利更多。然而,从精准扶贫的角度来看,贵州、云南等贫困人口相对密集、家庭收入更容易受自然灾害影响的西部地区农户,本来应该享有更高保障水平的农业保险服务。

以我国最主要的粮食作物水稻为例,根据《中国农村统计年鉴 2019》的数据,2018 年我国水稻的平均亩产约 468 千克,而国家发改委 2017 年公布的水稻最低收购价分别为早籼稻(三等) 1.3 元/斤、中晚籼稻(三等) 1.36 元/斤、粳稻(三等) 1.5 元/斤,平均收购价为 1.39 元/斤。以国家规定的水稻平均收购价计算,平均种植一亩水稻的单季总收入为 1301 元。而 2018 年贵州和云南两个西部

省份水稻保险的亩均保额分别为 600 元/亩和 448 元/亩,易算得其风险保障水平(按百分比计算)为 46.11%和 34.44%,平均风险保障水平约为 40%。再根据前文表 6 的测算数据可知,农业经营性收入占比为 50%、人均可支配收入最大值为 8000 元的

贫困农户,在 40%的农业保险风险保障水平下,发生极端自然灾害时的实际可支配收入为 5587.2 元,比预期最高可支配收入低了 30%。在此情况下,很难说农业保险达到了帮助因灾致贫和因灾返贫农户实现精准脱贫的政策目标。

表 7 东部经济发达地区与西部贫困地区农业保险风险保障水平的比较 [元/亩(头)]

东部发达地区									
北京	险种	水稻	玉米	大白菜	其它蔬菜	小麦	能繁母猪	奶牛	育肥猪
	保险金额	700	600	800	800~1200	600	3000	12000	1300
上海	险种	水稻	玉米	油菜	其它蔬菜	小麦	能繁母猪	奶牛	育肥猪
	保险金额	1000	1000	600	3500~8000	400	2000	10000	800
西部贫困地区									
贵州	险种	水稻	玉米	油菜	甘蔗	小麦	能繁母猪	奶牛	育肥猪
	保险金额	600	600	500	600	400	1200	8000	800
云南	险种	水稻	玉米	油菜	甘蔗	青稞	能繁母猪	奶牛	育肥猪
	保险金额	448	485	334	605	473	1055	6613	—

数据来源:以上数据分别来源于《北京市 2018 年政策性农业保险统颁条款》(京政农发〔2018〕2 号)、《上海市市级财政农业保险保费补贴资金管理办法》(沪农委〔2016〕33 号)、《2017 年云南省农业保险保险费补贴资金管理暂行办法》、《贵州省 2018 年政策性农业保险工作实施方案》等政府公开政策文件

中央财政明明给予中西部地区农业保险更多的保费补贴,为何东部地区开展的政策性农业保险风险保障水平反而更高?之所以导致这种情况,本文认为其根本原因在于东部与中西部省市三次产业的结构差异导致各自承担的财政补贴压力不同。表 8 列出了东部和西部地区部分省份 2018 年的产业结构。北京、上海、天津三个直辖市第一产业占 GDP 的比重不足 1%,其农林牧副渔的年产值仅为百亿元左右,北京和上海的地方一般公共预算支出超过 7000 亿元;反观西部的贵州、云南、广西三个经济欠发达省份,第一产业占 GDP 的比重仍然高达 15%左右,农林牧副渔的年产值也高达 2000~3000 亿元,是北京、上海、天津的近 20 倍,但这三个西部省份 2018 年的地方一般公共预算支出却只相当于北京和上海的 70%左右。地方财政的公共预算少,而需要农业保险保障的农林牧副渔产值高,导致地方政府保费补贴压力过大,为了减轻农业保险保费补贴的财政支出负担,地方政府不得不压低农业保险的风险保障水平,从而使得经济欠发达的中西部地区农业保险的风险保障水平显著低于东部发达省份,最终导致东部和中西部地区农业保险发展水平的失衡。从衡量农业保险发展水平的重要指标——农业保险深度来看,北京、上海和

天津 2018 年的农业保险深度分别达到 5.51%、6.73%和 2.29%,而同期贵州、云南和广西三个西部省份的农业保险深度则分别只有 0.41%、0.48%和 0.43%,两者之间差距甚大。

为了更好的解释东部经济发达地区与中西部经济欠发达地区农业保险发展水平的差距,本文构建了“地方财政支农实力指数”这一新指标,用以衡量省一级地方财政的农业保险保费补贴压力,本文将“地方财政支农实力指数”定义为地方一般公共预算支出与农林牧副渔产值的比值(数值越小,表示地方政府的财政补贴压力越大)。用“地方财政支农实力指数”来衡量地方政府的农业保险财政补贴压力的理论依据如下:当前各个省份的农业保险补贴水平完全由地方政府自行决定,中央财政只是被动地提供相应的保费补贴,而地方政府进行保费补贴的资金来源于地方公共预算支出,公共预算支出规模越大,可用于支付农业保险保费补贴的资金就越多;此外,农林牧副渔产值越小的省份,需要农业保险提供风险保障的农作物或禽畜类动物数量越少,在此条件下即使地方财政为农业保险提供的总补贴资金相对较少,但分摊到每一单位农林牧副渔产值上的农业保险保费补贴也相对较高,从而使得这类地区农业保险深度值越大、农业风险的

保障程度越高。如表 8 所示,北京、上海和天津三个直辖市的地方一般公共预算支出规模较大(其中北京和上海远远超过了贵州、云南和广西三个省份),同时三个直辖市的农林牧副渔产值很小,从而使得北京、上海和天津的地方财政支农实力指数很高,分别达到 62.95、80.02 和 17.97;而贵州、云南和广西三个西部省份地方一般公共预算支出规模不大,同时农林牧副渔产值又相对较大,测算得出的地方财政支农实力指数分别只有 2.33、2.43 和 1.76。从农业保险保费与地方一般公共预算支出的比例来看,贵州、云南和广西等中西部地区显然要高于北京、上海、天津等东部经济发达地区,这说明中西部地区对农业保险的财政支持力度其实

要高于东部发达地区,但由于中西部地区农林牧副渔产值占国民生产总值的比重仍然较高,分摊到每单位产值的农业保险保费金额要小于东部经济发达地区,最终呈现出来的结果就是中西部贫困地区农业保险的发展水平远远落后于东部地区。这说明当前中西部贫困地区和东部经济发达地区在农业保险发展过程中面临的财政补贴压力存在巨大差别,寄希望于中西部贫困地区地方政府在短时间内将农业保险的风险保障水平提高到与东部发达地区相近的水平在实际操作上难度很大。因此,在现行的制度环境下要发挥农业保险在贫困地区的精准扶贫效应将很难实现。

表 8 2018 年中国部分省份农业保险发展水平及地方财政支农实力

地区	三次产业结构	地方一般公共预算支出 (亿元)	农业保险 保费 (亿元)	农林牧副 渔增加值 (亿元)	农业保 险深度 (%)	地方财政支 农实力指数
北京	0.39 : 18.63 : 80.98	7471.43	6.54	118.69	5.51	62.95
上海	0.32 : 29.78 : 69.90	8351.54	7.02	104.37	6.73	80.02
天津	0.92 : 40.46 : 58.62	3103.16	3.96	172.71	2.29	17.97
贵州	14.59 : 38.87 : 46.54	5029.68	8.75	2159.54	0.41	2.33
云南	13.97 : 38.91 : 47.12	6075.03	12.04	2498.86	0.48	2.43
广西	14.85 : 39.65 : 45.50	5310.74	12.98	3019.37	0.43	1.76

数据来源:本文利用《中国统计年鉴 2019》和《中国保险年鉴 2019》的原始数据整理所得

注:农林牧副渔增加值用第一产业增加值代替

五、提高贫困地区农业保险精准扶贫效率的优化政策

前文的分析表明,保费补贴力度较大、风险保障水平较高的农业保险能够有效提升贫困地区农户抵御自然灾害的能力,从而可以有效减少因灾致贫和因灾返贫情况的发生。因此,提高贫困地区政策性农业保险的财政补贴力度,是帮助那些以农业经营收入作为家庭主要收入来源的贫困农户精准脱贫的重要手段。然而,国内部分学者的研究却表明,当前我国政策性农业保险对提高农户收入不具有显著效应。究其原因,本文认为在目前中央财政与地方财政联合补贴的农业保险制度下,财政预算支出总额有限、农业产值占 GDP 比重较高的中西部欠发达地区,地方政府承担了远高于东部省区的财政补贴压力,最终导致的一个必然结果:贫困地

区地方政府为了减轻财政补贴负担,不得不设定较低的农业保险风险保障水平,以及将试点的农业保险险种限定在相对较小的范围之内。这种低保障水平和低覆盖率的农业保险服务对于以农业经营性收入作为家庭主要收入来源的贫困农户来说,其精准扶贫效应极其有限。虽然东部地区农业保险的保障水平较高,但由于东部地区农户更多以工资性收入为主,农业经营性收入占比较低。因此,即使政府的财政补贴力度很大,但对于东部地区农户的收入提升效应也很有限。当前我国农业保险财政补贴的地区差异,使得最需要农业风险保障的中西部贫困农户只能享受远低于东部地区农户的农业保险服务,这不仅有违农业保险政策设计的初

衷,同时背离了财政补贴的公平性原则,更无法发挥农业保险对于因灾致贫和因灾返贫农户的精准扶贫效应。为了进一步提高中西部贫困地区农业保险的发展水平,让更多贫困农户能够利用农业保险实现精准脱贫,本文认为可以从三个方面对农业保险的现行补贴政策进行调整和优化。

(一) 进一步提高中央财政对中西部贫困地区农业保险的补贴力度

虽然根据现行国家农村贫困标准(2010 年价

格水平按每人每年 2300 元计算),截止到 2019 年底我国绝对贫困人口的数量已经不到 600 万,但是仍然有数千万刚刚摆脱贫困的农村低收入人群,而这些低收入的相对贫困人口中有将近 90%分布在中西部地区。从农业保险精准扶贫的角度来看,国家财政应当给予中西部地区更多的补贴资金,但从目前中央财政实际分配的农业保险补贴资金来看,很多西部地区省份相比东部地区省份并未占据明显优势。

表 9 2018 年东部和中西部省份从中央财政获得的农业保险补贴资金 (亿元)

东部省份 (直辖市)	北京			天津			安徽		
	农业产值	中央财政补贴保费	保费补贴率 (%)	农业产值	中央财政补贴保费	保费补贴率 (%)	农业产值	中央财政补贴保费	保费补贴率 (%)
	119	0.79	0.66	173	1.10	0.64	2638	7.77	0.29
中西部省份	贵州			云南			湖北		
	农业产值	中央财政补贴保费	保费补贴率 (%)	农业产值	中央财政补贴保费	保费补贴率 (%)	农业产值	中央财政补贴保费	保费补贴率 (%)
	2160	2.91	0.13	2499	3.71	0.15	3548	3.23	0.09

数据来源:原始数据来源于《中国统计年鉴 2019》和《2018 年中央财政农业保险保费补贴资金分配情况表》

表 9 为东部和中西部部分省份 2018 年的农业总产值以及 2018 年从中央财政获得的农业保险保费补贴金额。从表中数据可以看到,2018 年北京和天津的农业总产值分别只有 119 亿元和 173 亿元,但 2018 年从中央财政获得的农业保险保费补贴资金分别有 0.79 亿元和 1.10 亿元。而 2018 年地处西部的贵州农业总产值为 2160 亿元,分别为北京的 18.15 倍、天津的 12.49 倍,但该年度贵州从中央财政获得的农业保险保费补贴资金却分别只有北京的 3.68 倍、天津的 2.65 倍。同样的情况也存在于云南、湖北等中西部省区,如 2018 年湖北的农业总产值为安徽的 1.34 倍,但从中央财政获得的农业保险保费补贴资金仅为安徽的 0.42 倍。如果用保费补贴率*来衡量则更为明显:2018 年北京和天津的农业保险保费补贴率分别达到 0.66%和 0.64%,保费补贴率较低的安徽也达到了 0.29%;而 2018 年中西部地区的贵州、云南和湖北三个省份的农业保险保费补贴率则分别只有 0.13%、0.15%和 0.09%。可见,中央财政为很多

中西部省份提供的农业保险保费补贴率是远远低于东部地区的,这说明当前适度向中西部地区倾斜的农业保险补贴制度并未发挥很好的政策效果。

为了更好地发挥中央财政的调节作用,更有效地发挥政策性农业保险对因灾致贫农户的精准扶贫效用,建议中央财政进一步加大对中西部贫困地区农业保险的保费补贴力度,同时减少对东部经济发达地区的补贴力度。具体来说,针对北京、上海、天津这类经济高度发达、地方政府财政支农实力强、农业保险保费补贴压力小的省份,中央财政完全可以取消保费补贴,完全交由地方财政承担保费补贴的财政支出;对于广东、江苏、浙江、山东等整体经济发展水平较高、农业生产绝对值也相对较高的东部省份来说,中央财政可以继续保留保费补贴,但保费补贴比例可以由目前的 35% 下降到 20% 左右;对于中西部地区经济发展水平较高、地方政府一般预算支出较多的省区,中央财政可以继续维持目前 40% 的保费补贴比例;而针对西部地区经济发展水平较低、省市一级地方政府财政支农压

* 农业保险保费补贴率即每单位农业产值获得的中央财政农业保险保费补贴资金,为便于分析本文用百分数表示

力较大,并且农户家庭收入结构中以农业经营性收入为主且自然灾害发生频率较高的贫困县,中央财政可将农业保险的保费补贴比例由目前的 40% 提高到 50%~60% 的水平,以减轻地方财政的支出压力,从而激励地方财政进一步提高农业保险的风险保障水平,更好地帮助因灾致贫农户实现精准脱贫。

(二) 在贫困地区开展特色农业保险扶贫试点

东部经济发达地区与西部贫困地区政策性农业保险发展的差距不仅仅体现在风险保障水平上的差异,同时也体现在农业保险险种覆盖范围上的差别。一个显而易见的事实是,东部经济发达地区政策性农业保险的试点险种数量远多于西部贫困地区。例如,截止到 2018 年底,北京开展的政策性农业保险品种包括种植业保险、养殖业保险、温室(大棚)保险、果树树体保险、农机综合保险、生猪价格指数保险 6 类共 39 种;上海目前开展的政策性农业保险品种包括种植业保险、养殖业保险、种源类保险、大棚设施保险、农机具综合保险、群众性渔船综合保险 6 类共计 49 种;而贵州省目前只开展了种植业保险、养殖业保险和森林保险 3 类共计 14 种。农业保险的风险保障水平越高,试点的品种越多,参保农户的风险防范能力和抵御自然灾害的能力就越强,贫困农户发生因灾致贫或因灾返贫的可能性就越低。就当前我国农业保险的发展现状来看,北京、上海等经济发达地区农业保险的发展已经达到一个相对较高的水平,但广大的中西部地区、特别是西部贫困地区的农业保险发展水平仍然处于比较初级的阶段,在农业保险试点品种较少、风险保障水平较低的现状下,导致农业保险的减贫效应不能得到有效发挥,利用农业保险对因灾致贫和因灾返贫农户进行精准扶贫目前还难以取得很好的政策效果。

为进一步提升政策性农业保险的精准扶贫效应,除了中央财政对贫困地区提供更多的保费补贴,同时提高农业保险的风险保障水平之外,还应当鼓励地方财政试点更多的农业保险险种,在传统的种植业和养殖业保险之外,开展一些具有贫困地区地方特色的农业保险试点险种。比如,随着收入的增长和居民生活水平的提高,社会公众的消费需求和消费偏好也在发生变化——从以往追求量的

需求向追求质的需求转变,而贫困地区由于生态环境保护较好、受工业污染较少,具有地方特色的农副产品越来越受偏爱绿色食品的东部地区民众欢迎。近年来我国移动互联网的迅速发展和广泛普及,也使得广大消费者能够通过淘宝、拼多多等电商平台方便快捷地购买中西部贫困地区的特色农副产品。因此,对于贫困地区具有较强地方特色、市场价值较高的农产品,应当开展相应的农业保险试点工作,以帮助贫困地区农户在农产品市场上与其它地区农户形成差异化的竞争格局,进而提升农户收入水平。

(三) 构建农业保险与农业信贷的协同扶贫机制

严格来说,参加农业保险本身并不能直接提高贫困农户的收入水平,这是由保险的本质所决定的。农业保险最直接的作用是缓解农业生产过程中的各种风险对农户收入的冲击效应,提高农户在遭受自然灾害之后能够获得的最低收入水平。因此,农业保险对于因灾致贫和因灾返贫的农户具有较好的扶贫效果,但如果想让农户显著提升农业收入水平,彻底摆脱贫困的束缚,单纯依靠农业保险扶贫是难以实现的。即使政府通过提高农业保险的保障水平激励贫困农户扩大农业生产规模,进而提高农业收入,考虑到贫困地区农户家庭的货币资本积累较少,因此,大部分农户仍然会因为缺乏资金而无法开展规模化的农业生产活动。虽然目前政府部门在贫困地区实施了各种信贷扶贫政策,甚至于对农业申请的生产性借款提供利息补贴,但实际上真正需要贷款的贫困农户仍然很难从信贷机构得到资金支持。

农业信贷机构不愿意向贫困农户发放借款的理由很简单:贫困农户既无可抵押的固定资产,又加上以农业经营性收入为主的收入结构特征导致其家庭收入具有很大的不确定性,一旦借款的贫困农户遭受严重的自然灾害,信贷机构很可能将无法收回借款本息。这种由农业风险所导致的高信贷违约率,也是我国扶贫贴息贷款开展 30 多年来一直无法取得良好扶贫效果的最主要原因之一。鉴于农业保险最主要的作用就是帮助农户抵御自然灾害的冲击,因此,政府部门在推广农村金融扶贫政策时,可以将农业保险与农业信贷组合到一

起,通过科学的制度设计发挥农业保险与农业信贷的协同扶贫效应。一方面,利用农业保险的风险保障功能减少自然灾害对贫困农户造成的收入损失,进而降低贫困农户的信贷违约风险,帮助他们得到更多的农业信贷支持;另一方面,通过扩大农业信

贷资金的发放规模,鼓励贫困农户扩大农业生产规模,这样既可以提升农业保险的市场需求,同时又能够显著提高贫困农户的农业收入水平,进而帮助他们实现精准脱贫。

参 考 文 献

1. Ashimwe O. An Economic Analysis of Impact of Weather Index-based Crop Insurance on Household Income in Huye District of Rwanda ,Working Paper 2016
2. Armand Christopher C. ,Rola and Corazon T. ,Aragon. Crop Insurance Participation Decisions and Their Impact on Net Farm Income Loss of Rice Farmers in the Lakeshore Municipalities of Laguna ,Philippines ,Working Paper 2018
3. Castañeda-Vera A. ,Garrido A. Evaluation of Risk Management Tools for Stabilising Farm Income under CAP 2014-2020. *Economía Agraria y Recursos Naturales* 2017 ,17(1) : 3~23
4. Hasan M. B. ,Hossain M. D. ,Wahid A. N. M. Application of Forward Contract and Crop Insurance as Risk Management Tools of Agriculture: A Case Study in Bangladesh ,*Asian Economic and Financial Review* 2018 8(12) : 1394~1405
5. Mote S. S. ,Sharma A. ,Panda S. ,Rathore R. Impact of Crop Insurance on Farmers' Income in Pune District of Maharashtra. *Indian Journal of Economics and Development* 2017 ,13(2) : 617~632
6. Duffym M. Impact of Crop Insurance on Land Values ,Center for Rural Affairs ,Working Paper 2016
7. Sulaiman M. ,Murigi M. Cost-Benefit Analysis of Crop Insurance and Graduating Ultra-poor ,Working Paper 2018
8. Kovacevic R. M. ,Pflug G. C. Does Insurance Help to Escape the Poverty Trap? —A Ruin Theoretic Approach. *Journal of Risk and Insurance* , 2011 ,78(4) : 1003~1028
9. Veeramani V. N. ,Maynard L. J. ,Skees J. R. Assessment of the Risk Management Potential of a Rainfall Based Insurance Index and Rainfall Options in Andhra Pradesh ,India ,Reserch in Agricultural&Applied Economics ,Working paper 2003
10. Zhao Y. ,Chai Z. ,Delgado M. S. ,Preckel P. V. An Empirical Analysis of the Effect of Crop Insurance on Farmers' Income: Results from Inner Mongolia in China. *China Agricultural Economic Review* 2016 8(2) : 299~313
11. 张 峭,王 克,李 越,王月琴. 我国农业保险风险保障: 现状、问题和建议. *保险研究* 2019(10) : 3~18
12. 张 伟,易 沛,徐 静,黄 颖. 政策性农业保险对粮食产出的激励效应. *保险研究* 2019(1) : 32~44
13. 刘亚洲,钟甫宁. 风险管理 VS 收入支持: 我国政策性农业保险的政策目标选择研究. *农业经济问题* 2019(4) : 130~139
14. 罗向明,张 伟,丁继锋. 收入调节、粮食安全与欠发达地区农业保险补贴安排. *农业经济问题* 2011(1) : 18~23+110
15. 李琴英,崔 怡,陈力朋. 政策性农业保险对农村居民收入的影响——基于 2006—2015 年省级面板数据的实证分析. *郑州大学学报(哲学社会科学版)* 2018(5) : 72~78
16. 董晓林,吕 沙,汤颖梅. “信贷联结型”银保互动能否缓解农户信贷配给——基于选择实验法的实证分析. *农业技术经济* 2018(6) : 71~80
17. 郭 军,谭 思,孔祥智. 农户农业保险排斥的区域差异: 供给不足还是需求不足——基于北方 6 省 12 县种植业保险的调研. *农业技术经济* 2019(2) : 85~98
18. 张小东,孙 蓉. 农业保险对农民收入影响的区域差异分析——基于面板数据聚类分析. *保险研究* 2015(6) : 62~71
19. 周稳海,赵桂玲,尹成远. 农业保险发展对农民收入影响的动态研究——基于面板系统 GMM 模型的实证检验. *保险研究* 2014(5) : 21~30
20. 张 伟,黄 颖,易 沛,李长春. 政策性农业保险的精准扶贫效应与扶贫机制设计. *保险研究* 2017(11) : 18~32
21. 张 伟,黄 颖,李长春,陈宇靖. 收入分化、需求演变与农业保险供给侧改革. *农业经济问题* 2018(11) : 123~134
22. 徐婷婷,荣 幸. 改革开放四十年: 中国农业保险制度的变迁与创新——历史进程、成就及经验. *农业经济问题* 2018(12) : 38~50
23. 张 林,温 涛. 财政金融服务协同与农村产业融合发展. *金融经济研究* 2019(5) : 53~67
24. 郑 伟,贾 若,景 鹏,刘子宁. 保险扶贫项目的评估框架及应用——基于两个调研案例的分析. *保险研究* 2018(8) : 13~20
25. 张 伟,黄 颖,谭 莹,徐 静. 贫困地区农村金融精准扶贫的政策选择: 农业信贷还是农业保险. *保险研究* 2020(1) : 21~35
26. 吴东立,谢凤杰. 改革开放 40 年我国农业保险制度的演进轨迹及前路展望. *农业经济问题* 2018(10) : 24~32
27. 郑 伟,郑 豪,贾 若,陈 广. 农业保险大灾风险分散体系的评估框架及其在国际比较中的应用. *农业经济问题* 2019(9) : 121~133

28. 郑 军,杜佳欣. 农业保险的精准扶贫效率:基于三阶段 DEA 模型. 贵州财经大学学报, 2019(1): 93~102
29. 邵全权,柏龙飞,张孟娇. 农业保险对农户消费和效用的影响——兼论农业保险对反贫困的意义. 保险研究, 2017(10): 65~78
30. 王 克,何小伟,肖宇谷,张 峭. 农业保险保障水平的影响因素及提升策略. 中国农村经济, 2018(7): 34~45

Poverty-stricken Farmers in Poverty-stricken Areas and Poverty-relieving Policy-oriented Agricultural Insurance

ZHANG Wei ,HUANG Ying ,HE Xiaowei ,XU Jing

Abstract: By analyzing the income level and income structure of rural residents in poverty-stricken areas ,it is found that compared to the wage earning households in the eastern economically developed regions ,farmers in poverty-stricken areas that rely on agricultural income as the main source of income are more affected by natural disasters and have a higher probability of falling into poverty or returning to poverty due to disasters. The simulation results show that the higher level of agricultural insurance can significantly increase the total household income of farmers in poverty-stricken areas after the impact of natural disasters ,thus achieving the policy effect of helping farmers who have returned to poverty as a result of the disaster to achieve precise poverty alleviation ,as well as narrowing the income gap between farmers in the east and west. However ,due to the fact that the proportion of the primary industry in the industrial structure of the poor areas is still high ,and the local general public budget is quite limited ,the financial pressure to provide premium subsidies for agricultural insurance in poor areas is much higher than that in the eastern economically developed areas. As a result ,the government has to reduce the level of risk protection for agricultural insurance in order to reduce the financial expenses of premium subsidies ,thereby curbing the effect of precision poverty alleviation in agricultural insurance in poverty-stricken areas. In order to better exert the poverty alleviation function of agricultural insurance ,it is recommended that the government should optimize and adjust the current subsidy policy from the aspects of top design of the agricultural insurance system and the coverage of insurance ,and give full play to the synergistic poverty alleviation effect of agricultural credit and agricultural insurance ,so that more poor farmers can achieve accurate poverty alleviation with the help of agricultural insurance.

Keywords: Agricultural insurance; Precise poverty reduction; Poverty caused by disaster; Index of financial support to agriculture; Poverty-stricken areas

责任编辑: 鄂昱州