

南开大学

本科生毕业论文（设计） （双学位专用）

中文题目：创新型农业保险研究——基于山西省农业生产托管现状的调查

外文题目：Research on Innovative Rural Insurance——Current Situation Survey of Agricultural Production Trust in Shanxi Province

学 号：3016204073

姓 名：李星辰

年 级：2016 级

专 业：电子科学与技术

系 别：电子科学与技术系

学 院：天津大学微电子学院

双修专业：金融学

双修院系：金融学院

指导教师：曹华

完成日期：2020 年 4 月 29 日

关于南开大学本科生毕业论文（设计）的声明

本人郑重声明：所呈交的学位论文，是本人在指导教师指导下，进行研究工作所取得的成果。除文中已经注明引用的内容外，本学位论文的研究成果不包含任何他人创作的、已公开发表或没有公开发表的作品内容。对本论文所涉及的研究工作做出贡献的其他个人和集体，均已在文中以明确方式标明。本学位论文原创性声明的法律责任由本人承担。

学位论文作者签名：李星辰

2020年 06 月 10 日

本人声明：该学位论文是本人指导学生完成的研究成果，已经审阅过论文的全部内容，并能够保证题目、关键词、摘要部分中英文内容的一致性和准确性。

学位论文指导教师签名：

年 月 日

摘 要

近年来,随着我国工业化、城镇化深度推进,乡村劳动力大批转移,出现了普通农户难以参与农业现代化发展的问题。虽然目前已存在一些农业生产托管服务方式,然而依旧难以解决发展现代农业面对的主要问题。本文在现有农业生产托管服务的基础上,研究农业托管服务与政策性农业保险之间的结合点,提出了将创新型政策性农业保险应用于现有农业生产经营体系的思路,并主要论证了创新型农业保险的可行性和基本要求,给出了具体实施方面的若干设想。农业保险创新作为在现有托管服务方式基础上的补充和推动力,将对解决现有农业生产困境、发展现代农业的农业保险支持保护起到一定的积极作用。

关键词: 金融服务; 农业保险; 农业生产性服务; 农业生产托管

Abstract

In recent years, with the deepening of China's industrialization and urbanization and the large-scale transfer of rural labor, there has been a problem that ordinary farmers have difficulty participating in the development of agricultural modernization. Although there are currently some agricultural production trusteeship services, it is still difficult to solve the main problems facing the development of modern agriculture. Based on the existing agricultural production trust services, this paper studies the combination of agricultural trust services and policy-oriented agricultural insurance, and puts forward the idea of applying innovative policy-oriented agricultural insurance to the existing agricultural production and operation system. The feasibility and basic requirements of innovative agricultural insurance are given, and several ideas for specific implementation are given. Agricultural insurance innovation, as a supplement and driving force on the basis of the existing custody service method, will play a positive role in solving the existing agricultural production dilemma and developing modern agricultural insurance support and protection.

Keywords: Financial Service; Agricultural Insurance; Agricultural Productive Service; Agricultural Production Trust

目 录

一. 绪论..... 1

 (一) 研究背景与目的 1

 1. 研究背景 1

 2. 研究目的 2

 (二) 国内外相关研究综述 2

 1. 国外研究现状 2

 2. 国内研究现状 3

 3. 研究评述 4

 (三) 研究的主要方法 5

二. 山西省农业生产托管与农业保险调研 5

 (一) 农业生产托管与农业保险的概念 5

 (二) 山西省农业生产托管调研 6

 1. 榆次区 6

 2. 高平市 7

 3. 黎城县 7

 4. 调研结果对比 7

 (三) 山西省农业保险调研 7

 1. 开办险种和承保机构 8

 2. 承保理赔情况 8

 3. 财政投入情况 9

 4. 参保意愿 9

三. 现有农业生产托管与农业保险存在的主要问题	10
(一) 山西省农业生产托管存在的主要问题	10
1. 规模化发展受限	10
2. 管理有待规范	10
3. 服务环节少, 链条短	11
4. 金融保险支撑托管服务保障不足	11
(二) 山西省农业保险存在的主要问题	11
1. 保险保额较低	11
2. 产品供给不足	12
3. 保险条款设置不合理	12
(三) 解决农业生产托管与保险问题的结合点	12
1. 政策目标层面	12
2. 服务网点层面	13
3. 自身需求层面	13
四. 关于创新型农业保险的分析	13
(一) 创新型农业保险基本要求	14
1. 政策要求	14
2. 风险管控机制要求	14
3. 创新要求	15
(二) 创新型农业保险体系可行性论证	15
1. 政策目标层面	15
2. 金融服务层面	16

3. 现有规模层面	16
五. 实现创新型农业保险的具体对策	16
(一) 建立金融机构与政府部门合作机制	16
1. 确立明确绩效目标	16
2. 以联合社为单位组织承保工作	17
3. 建立协同推进的工作机制	17
(二) 强化保险创新, 优化服务水平	17
(三) 建立多元化、多层次投入机制	18
(四) 完善制度建设	18

一. 绪论

（一）研究背景与目的

1. 研究背景

以家庭承包经营为基础，统分结合的双层经营体制都是我国农业的基本经营制度[1]。依据我国全国国土第二次调查的数据，全国耕地面积有 20.31 亿亩之多，但由于人口基数大，人均耕地只有 1.38 亩，甚至不能达到世界平均水平的 40% [2]。因此，人多地少这种特殊国情在我国依旧将长期存在，以小农户为主的家庭经营模式依然是我国基本的经营方式。

但近些年来，随着我国工业化、城镇化等四化同步的推进，农村劳动力大量向城市转移，农民老龄化、兼业化将成为长期趋势[3]。谁去种地以及如何种好地成为世纪之问，也是实现农业现代化需要急迫解决的关键问题。发展农业生产性服务业将是解决普通农户与现代农业有效衔接的重要途径，能够有效破解目前小规模农业经营与社会化大生产深度融合的问题。

农业生产性服务是农业社会化服务的主要内容，农业生产托管是农业生产性服务业服务农业农民落地下田的主推方式，规模化的农业生产托管是服务规模经营的重要实现形式[4]。农业生产托管是指，在农户自己土地经营权没有发生转让的前提下，将农业生产中的一些或所有环节委托给专业化的服务组织统一进行管理，从而形成的一种农业经营模式[5]。中央高度重视农业生产性服务工作，2014 年中央一号文件[6]、2016 年中央一号文件[7]、2017 年中央一号文件[8]中都对推动农业生产性服务提出明确要求，2018 年中央一号文件[9]具体提出了要把小农生产这种方式带入到现代农业发展轨道之中的指导思想。

据了解，全国各地近几年来大力发展农业生产性服务业[10]，积极推进农业生产托管，解决了一些地区存在的耕种无法进行和种地欠划算等问题。典型的案例有：山东的“土地托管”[11]、湖北的“代耕代种”[12]、江苏的“联耕联种”[13]、四川的“农业共营制”[14]。从农业生产托管的核心来看，农民依然享有土地承包经营权，是家庭经营的主体，自己承当风险，自己承担盈亏；社会服务

主体提供技术，资本，管理等要素，不需要支付土地流转费用，降低了经营成本，同时实现了现代要素对传统农业的升级和改造[15]。

2. 研究目的

实施过程中，金融支持社会化服务组织开展农业生产托管也暴露出了如新型农业经营主体的融资需求无法得到满足，农业保险产品不够丰富且覆盖面少，农业保险条款设置不合理等问题，这在一定程度上制约了现代农业的发展。因此，国家出台了包括《农业农村部办公厅关于开展 2019 年度金融支农服务创新试点政府购买服务有关事宜的通知》（以下简称《通知》）[16]在内的一系列指导文件，要求为进一步发挥市场机制作用，通过联合农业生产托管模式下的农业适度规模经营风险保障需求，从保险产品创新入手，通过保险、担保、银行三方的综合贯通化设计，进一步发挥市场在整个本身环境中的作用，从而化解农业农村金融服务的困境，探索农村综合金融创新服务模式，破解农业农村金融瓶颈。

在山西省开展的农村农业生产托管调研活动中，发现虽然山西省生产托管服务走在全国前列，但也存在上述问题，目前最迫切需要解决的问题也恰恰农业保险创新不够的问题。综上，本研究基于这些指导性的政策要求，结合山西省实际情况，目的在于通过分析山西省农业生产托管存在问题，理清其与山西省农业保险存在问题的结合点，提出基于山西省现状的创新型农业保险实施建议，这将为解决发展现代农业融资难，保险难的问题提供有效的处理方案，为实施农业生产托管这一新兴产业和推动发展现代农业提供有效的金融支持。

针对山西省农业生产托管现状的研究，一方面对于解决山西省内存在问题具有重要作用，同时探究农业生产托管现状与农业保险结合点方式也可以为全国创新型农业保险的设计、实施和推进提供重要借鉴和思路。

（二）国内外相关研究综述

1. 国外研究现状

农业保险是一个具有较长历史的保险门类，几乎与人类最早期的保险产品同

时出现。国外早在 19 世纪即有了针对农作物自然灾害，如冰雹灾害等方面保险产品的早期研究，并已经有一些初级的农业保险产品出现在市场中。后来，随着保险行业的逐渐发展，一些诸如法国，美国，奥地利等西方国家开始探究政策性农业保险的制定方法，并兼顾到了其必要性和福利机制等诸多层面。

从定义上讲，目前国外通用的农业保险定义为农业保险是一种应对自然灾害等风险对农业相关生产经营者在作业过程中造成经济损失的弥补，是一种有效的利益保障机制和工具（Carballo, 2013）^[17]。对于政策性农业保险而言，部分国外学者认为依赖于政府补贴的农业保险产品对于市场福利是一种破坏，因此应该取消政府扶持而完全由市场对农业保险进行调控（Valdes, 1986）^[18]。但对于大部分学者而言，一方面农业保险应该具有一定的公共物品属性而不是简单的商品属性，因此其具有正的外部性，会对农业发展有积极作用，因此需要政府进行支持（Hazell, 1981）^[19]；另一方面，农业保险需要经由政府的财政性补助，才可以吸引农民参保，发挥增加农民收入的作用（Kurian, 1982）^[20]。因此，政策性农业保险已经逐步成为了扶持农业发展，提高农业风险管理水平的重要手段，并被越来越多的国家所接受（Glauber, 2012）^[21]。

在具体的实施过程中，农业保险的状况确存在一些与设想中不同的情况。虽然总体上看，政策性农业保险对于提高农民参保积极性具有非常重要的作用（Cartas, 1986）^[22]，但是一方面，农业保险对于提高农产品产量的作用缺乏定论，另一方面，农业保险的投入需要政府成立专门机构，研究补贴对策等，这将导致大量成本的投入（Glauber, 2007）^[23]。此外，如果政府的补贴对于农业保险市场产生了过度干预，将必然导致农户对于保险的过度依赖，从而使得福利效应下降（Chite, 2008）^[24]。因此，政策性农业保险的设计依旧是一个在探索中的问题。

2. 国内研究现状

我国作为一个农业大国，农业生产占据总体生产中非常重要的部分。我国最早于 1935 年开始进行农业保险的理论研究，但是现代化的农业保险业务起步于 1982 年中国人民保险公司的业务开展[25]。在 1982~1992 年期间，我国的农业保险在借鉴国外成功经验的基础上，实现了规模化。但是，由于借鉴中存在一些食古不化的问题，同时在保险管理方面存在一些弊端，导致大量保险公司出现亏

损情况，这直接影响了后来一段时间内我国农业保险的再度低迷[26]。直到 2004 年，我国提出了构建政策性农业保险的要求，并以试点等方式开始政府扶持农业保险的尝试，才使得农业保险业务在我国重新开始焕发生机[27]。

总体来看，我国农业保险的发展正处在难得的上升阶段。随着业务的逐渐丰富，政府的扶持力度加大，农业保险发展遇到了新的历史契机[28]。在这个阶段，部分学者认为对于政策性保险的划分应该依据是否存在补贴来进行[29]，另一些学者认为要根据绩效来评判是否满足政策性农业保险的要求[30]。总体而言，我国政策性农业保险的定义和范围仍在一个逐步摸索完善的过程中[28]。

然而，由于我国幅员辽阔，各地区的自然气候条件，土质等均存在极大的不同。对于农业生产中常见风险而言，自然灾害种类与数目都具有非常大的不确定性，因此农业保险在我国的推行存在一些由于地理条件而产生的困难。此外，参保积极性差，农户保险意识薄弱等问题依旧严重，这给农业保险的推广上造成了一定的难度[31]。

3. 研究评述

通过国内外对于农业保险的研究，可以看出政策性农业保险中政府扶持策略一直以来是一个较为重要的部分，且是整个体系中最困难的问题。虽然目前来说已经有一些成熟的模式，但是由于农业本身的限制因素，导致各地必须采取适应自身环境的实践方式。

本文主要选择结合山西省农业生产托管现状来对创新型农业保险进行探究。主要原因与研究目的中所述相同。从山西省目前的情况看，和全国其他省份相比，农业保险工作相对滞后，农业保险政策的出路主要在于解决当下农村生产托管出现的金融保险支撑力度不足等问题，而目前的文献中并没有针对此的针对研究。其原因在于，一方面这种情况是山西省省内的特殊环境所导致的，并没有普遍性，另一方面农村生产托管依旧在探索阶段，尚未有人进行其与农业保险实践结合的尝试。因此，虽然现有文献可以提供大量具有普遍意义的经验和模式，但是依旧缺乏针对性，只是一些泛性的解决方案。

研究农业保险发展相对滞后地区问题并提出建议，将对于解决全国农业保险工作中的问题具有更加现实的意义。因此，对山西省农业保险和农业托管服务进

行全面的讨论与分析，找到契合点并寻求创新型农业保险的出路，将对于全国范围内进一步推广农业保险服务，完善农业保险制度具有非常重要的意义。

（三）研究的主要方法

研究中主要采取的方法包括：资料查阅，数据分析，走访调查。

资料查阅：主要通过互联网各门户网站获得现有农业托管制度，农业保险等问题的政策性解读，并从中提取关键信息进行整合。

数据分析：主要通过各统计部门官方网站，获得所需的关于托管制度与保险等问题中的重要数据信息。本研究搜集的数据主要为 2018 年已经公开的数据。

走访调查：主要通过走访榆次区，高平市，黎城县等地的农业农村等部门，获得当地开展农业生产托管实行情况的一手资料，并进行分类整理。

二. 山西省农业生产托管与农业保险调研

在《通知》中强调，要通过以保险产品创新为抓手解决农业生产托管中的问题。为了深入分析讨论这个问题，首先需要对农业生产托管与农业保险有一个基本的认识与了解。本部分将针对山西省省内情况，介绍农业生产托管与农业保险的基本概念以及在山西省境内的开展情况。具体来说，农业生产托管调研采用了在不同经济发展水平（较高、中等、较低）分别选取三个典型案例的横向方式进行，农业保险调研采用了以保险业务为目录的横向方式进行。以上调研方式的选择可以使得对于二者整体开展情况有一个比较全面宏观的认识。

（一）农业生产托管与农业保险的概念

农业生产托管：农业生产托管是指，在农户自己土地经营权没有发生转让的前提下，将农业生产中的一些或所有环节委托给专业化的服务组织统一进行管理，从而形成的一种农业经营模式。该方式中，农业生产性服务组织将对于农业产前、中、后中各环节之社会化服务进行组织。宏观来讲，农业生产托管是农业生产性服务中能够对农户和农业生产起到直接服务作用的重要方式，是服务规模

经营的主要形式。

农业保险：农业保险，是指对种植业，养殖业在生产或哺育过程中，对于可能遇到的自然灾害或事故所造成的经济损失提供保障的保险品种。目前的农业保险，按照农业种类可以区分为种植业保险和养殖业保险（本文主要讨论种植业保险）；按照危害性质可以分为自然灾害损失保险，病虫害损失保险，疾病死亡保险，意外事故损失保险（本文主要讨论自然灾害损失保险）；按照保险责任范围可以分为基本责任险，综合责任险和一切险；按照赔付办法可以分为种植业损失险和收获险。

（二）山西省农业生产托管调研

在前期于山西省进行的农村农业生产托管调研活动中，我与调研小组主要实地访查了山西省榆次区，高平市和黎城县三个地区。选择这三个地区的原因在于这三个地区覆盖了了农业发展水平的高中低三个层次，同时都有较为长期的农业生产托管实践。具体而言，榆次区农业发展水平较高，农业产品覆盖面较大，基本保险行业比较健全完整，其工作开展情况将有利于对保险具体设置层面的认知；高平市农业发展水平中等，与山西省境内现在大部分已开展农业生产托管实践的地区相似，在这里调研具有一定的普遍性和代表意义；黎城县农业发展水平较低，经济欠发达，但是开展农业生产托管实践较早，调研其实践情况有利于探究农业生产托管与农业保险在核心问题上的主要关联。因此，选择这三个地区无论从纵向的经济水平上看，还是从横向的对所研究问题的深度看，都具有较强的代表性，可以真实地反应山西省境内农业生产托管的开展情况。

1. 榆次区

榆次区位于山西省中部，全区国土面积 1318.14 平方公里，辖 6 镇 4 乡 1 社管处 289 个行政村，总人口 66 万，其中农村人口 26 万，占到全区总人口数的 39.4%。2018 年列入全省试点县范围。

近年来，随着农村劳动力不断减少和农机装备水平不断换代的大环境，农机化服务程度不断提高，作业面积不断扩大。但同时，在全区开展集中连片生产托管覆盖率低、带动农户少、农业生产比较效益尚未得到有效提升，资源可持续利

用和绿色发展进展较慢。因此，该区积极开展启动农业生产托管试点项目。

与率先开展农业生产托管的地区相比，榆次区仍然存在资金技术缺乏，干部认识不到位，群众积极性不高等问题。例如：1、群众担心托管后会永久失去土地，态度不积极，等待观望气氛较浓。2、部分农民认为托管后的农作物收益方面会减少，对托管方合作社的不信任。3、合作社前期投入量大，生产周期长，融资渠道狭窄，资金短缺，难免会有资金运转不开等问题。

2. 高平市

高平市坐落于山西省东南部，位于太行山西南边陲，从地势上来看比较平整，因此适合作物实行集中连片化生产，包括机械、规模、集约等的推进。高平全市有耕地 47 万余亩。全市共有 59 家农机专业合作社，注册资金达到 1.2 亿元。据了解，全高平在 2017 年底，为 1.75 万户农户实现了托管服务面积 3 万余亩。

该市 2018 年单季的农作物财政补助标准为<100 元/亩。对于不同区域而言，以 30%农业服务市场的价格进行补助，同等条件下优先补助全程托管的托管服务组织。然而，由于是试点项目，高平市依旧存在工作经验不足等问题。

3. 黎城县

黎城县辖 5 镇 4 乡 1 中心，252 个村（居），农村人口 14.2 万人，耕地面积 28.8 万亩。

黎城县实施农业生产托管服务主要以服务小农户作为宗旨，目的在于带领小规模分散经营农户与现代农业有效衔接，开展集中连片与规模化生产，将提升主要农产品生产效益作为支持开展农业生产社会化服务的最终要求。

对于黎城县来说，农业生产托管处于起步阶段，专业化程度与规模很低，仍旧需要进一步加强政策扶持和引导，加强服务主体的培育，解决服务主体发展规模小，带动能力托，综合素质低，新技术新装备匮乏等问题。

4. 调研结果对比

选取的三个开展农业生产托管的地区，尽管经济发展水平不同，但从目前的情况来看，不同程度存在提供农业生产托管的服务主体有融资难、融资贵、农村

金融保险机构支持服务主体积极性不高等情况，农户在生产过程中由于担心受到自然灾害、技术因素、心理因素等影响，对农业生产托管有一定担心，同时农业保险在农村的险种较少、覆盖面低、赔付金额低等情况进一步影响其行为。政府管理部门存在认识不足、经验缺乏、精准管理难度大、与金融保险机构支农对接合作不充分等情况。

（三）山西省农业保险调研

1. 开办险种和承保机构

山西省 2007 年起逐步开办了能够繁殖母猪、玉米、产奶奶牛、土豆、小麦、森林（公益林）6 类中央政策性农业保险。2018 年在全山西省 58 个县开办了谷子、高粱等 40 类地方特色农业保险。目前，在山西省开展政策性农业保险的承保机构有国寿财险、人保财险、中煤财险、太平洋财险。

2. 承保理赔情况

种植业投保面积：据省银保监局统计，2018 年全山西省农业保险种植业（粮、棉、油、果等）投保面积 2670.45 万亩，占农作物总种植面积 4532.25 万亩的 58.9%；其中小麦、玉米、马铃薯的投保面积 2595.12 万亩，占种植面积 3727.25 万亩的 69.63%。

参保率：2018 年小麦、玉米、马铃薯参保率 69.63%；地方特色农业保险参保率 9.36%。

保费收入及理赔情况：2018 年，全山西省农业保险保费收入 9.46 亿元，提供风险保障 700.95 亿元，已决赔款 6.69 亿元。全山西省中央政策性农业保险保费收入 7.63 亿元，已决赔款 3.96 亿元；地方特色农业保险保费收入 1.59 亿元，已决赔款 2.69 亿元。

表 2.1 2018 年山西省中央政策性农业保险承保理赔明细表

单位：万元/万亩/万头（只）

品种	保费收入	承保数量	已决赔款	未决赔款
小计	76336.17		39589.56	7397.21

玉米	48557.19	1992.34	23521.10	6231.13
小麦	10260.43	508.22	5891.60	100.52
马铃薯	2048.44	94.56	1044.08	——
能繁母猪	2447.36	38.07	3314.22	168.92
奶牛	2261.28	8.08	1536.40	116.76
林木	10761.47	5876.33	4282.16	779.88

注：马铃薯的统计数据来源于人保财险、国寿财险、中煤财险和太保财险 4 家公司的分析报告，没有未决赔款数据，此项未统计。

政策属性方面，中央政策性农业保险保费收入 7.54 亿元，占比 79.79%；地方政策性农业保险保费收入 1.58 亿元，占比 16.72%；商业性农业保险保费收入 0.34 亿元，占比 3.59%。产业保险方面，种植业保费收入 7.69 亿元，占比 81.29%。

3. 财政投入情况

2018 年中央财政安排山西省保费补贴资金 3.16 亿元，省财政配套保费补贴资金 1.99 亿元，市县财政配套保费补贴资金 1.01 亿元。2018 年省财政安排特色农业保险资金 2000 万元。对开展特色农业（红枣、核桃、苹果、梨）保险保费补贴的县进行奖补，每县奖补 30 万元至 100 万元。

表 2.2 中央政策性农业保险保费保额及各级承担比例（单位：元/亩、头）

品种	保额	保费	中央财政 负担比例	省级财政 负担比例	市级财政 负担比例	县级财政 负担比例	农户负担比 例
小麦	400	20	40%	25%	10%	10%	15%
玉米	360	25.2	40%	25%	10%	10%	15%
马铃薯	400	24	40%	40%			20%

4. 参保意愿

从总体上看，不同规模的经营主体参保意愿具有较大差别，不同力度的财政补贴、不同类型的保险品种对参保意愿具有较大影响。适度规模经营主体较个体农户参保意愿强；参保主体对财政补贴力度大的保险参保意愿强；对经济价值高的特色产业参保意愿强。

三. 现有农业生产托管与农业保险存在的主要问题

本部分将通过分析山西省农业生产托管和农业保险中存在的主要问题，找到当前农业生产托管和农业保险问题中存在的共性点，并通过寻求在这些共同点处进行研究，试图找到从农业保险入手解决农业生产托管问题的切入点。

（一）山西省农业生产托管存在的主要问题

1. 规模化发展受限

虽然有部分合作社、农业龙头企业参与了农业生产托管服务的队伍，但自身资金有限，人才匮乏，在一定的时间内，想要组成一支具有规模的专业队伍不容易实现。在实际运行过程中存在着缺乏资金、缺乏人才和技术等现实问题。一方面，就资金来源而言，新型经营主体融资能力较弱，加之农村金融体制机制不顺畅导致的贷款难，这在一定程度上限制了其提供农业生产托管服务的相关能力。另一方面，由于受到各种主客观因素影响，例如就业现状等，导致专业人才缺乏，队伍不稳定。家庭农场主、合作社和种粮大户所拥有的生产技能大多属于经验性技能，加之农业服务提供过程中的不匹配问题，农技部门又难以向其提供其所需要的技术指导和针对性服务。

2. 管理有待规范

农业生产托管服务提供中的受托方作为新型农业经营方式，在实际工作调研中发现，农业生产托管服务提供作为一种民间经济行为，有一部分是基于农村社会的关系网络，非常依赖于农村的人际关系、口头承诺等方式，缺乏纸质的具有效力的文件。虽然在实际服务中双方签订了合同，但是合同尚存在不完整、不严谨的地方，服务体系尚未完善，托管服务工作流程、服务标准、服务模式等管理问题需要进一步规范。农村关系网络在农村社会中具有非常重要的维稳意义，但其在农业生产托管服务提供中的作用并不会很高。这暗示了在农业生产托管服务

推行过程中一旦出现纠纷，托管双方彼此之间的权利义务关系不明确，极易产生矛盾、纠纷甚至是冲突，急需指导规范。

3. 服务环节少，链条短

从我省近几年的农业生产托管服务情况来看，服务环节主要在耕、种、收环节，管的环节中植保防治及灌溉的甚少；纯农机作业服务的多，农资供应、产品运输、晾晒、储存的较少。究其原因，一是农业生产设施用地紧张，服务组织经营场所有限；二是农资市场价格不稳定，服务主体担心由于化肥、农药、种子等农资涨价导致服务成本增加，收益减少；三是农资的质量风险大，服务主体担心买到假冒伪劣农资，导致托管服务收不抵支，甚至可能还会招惹官司。

4. 金融保险支撑托管服务保障不足

目前来看，金融保险支撑托管服务的开展依旧存在服务能力依旧处于一个低水平阶段，容易引发各方面的保障不足问题。结合前述调研结果来看，从农户方面来看，在生产过程中由于担心受到自然灾害、技术因素、心理因素等影响，对农业生产托管有一定担心，同时农业保险在农村的险种较少、覆盖面低、赔付金额低等情况进一步影响其行为；从提供农业生产托管的服务主体来看，服务主体有融资难、融资贵的问题；从农村金融保险机构来看，其对支持服务主体积极性不高，网点较少，服务保障能力不足；从政府管理部门来看，依旧存在认识不足、经验缺乏、精准管理难度大、与金融保险机构支农对接合作不够等情况。

（二）山西省农业保险存在的主要问题

1. 保险保额较低

中央政策性农业保险保额原则上为保险标的生长期内所发生的直接物化成本（生理价值），从山西省实际来看，保险金额明显低于直接物化成本。玉米保险金额 360 元/亩，直接物化成本 588.95 元/亩；小麦保险金额 400 元/亩，直接物化成本 775.68 元/亩。对比周边省市，山西省保险金额存在较大差距。如河北省中央政策性小麦保额 500 元/亩。

2. 产品供给不足

产品供给不足主要包括：保险种类少。现行农业保险主要是成本保险，缺乏化解因市场价格波动因素导致农户收入减少风险的价格保险、收入保险等。

覆盖品种少。近年来，山西省农业产业调整步伐不断加快，但中央政策性农业保险险种设置相对稳定，适合山西省发展的特色主导产业并未纳入补贴范围。地方特色保险覆盖品种少，已经不能满足投保主体的需求，无法为特色主导产业的发展提供有效保障。

产品设计单一。特色保险产品单一，无法满足农户多样化的需求。运城市万荣县某村民承包了 30 亩苹果园，愿意支付更多的保费来获得更高的保障，但由于当地苹果保险产品只有一种，没有选择的余地。保险公司产品的设定单一化与种植户的需求多样化之间不相对称。

3. 保险条款设置不合理

在出险时间确定方面，现行的种植保险条款是根据作物不同生长期进行不同比例的赔付，出险时间越早，赔偿比例越低。临猗县 2018 年苹果种植保险保额 1000 元/亩，个人保费 40 元/亩，县级财政补贴 40 元/亩。依照条款规定，按 4 月份受灾赔比例支付赔款，受灾果农平均得到 100-160 元/亩的理赔款。该赔偿金额与果农实际损失差距较大，理赔减损的作用微乎其微，农民无法产生“获得感”。在产品的设计方面。设施蔬菜类保险产品设计不合理，无法满足种植户的需求。阳曲县某蔬菜种植大户反映，保险公司设计蔬菜大棚产品保险责任时，将大棚的棚膜和棚架纳入保障范围，却没有将因自然灾害造成大棚受损致使蔬菜生产遭受直接损失的情况纳入保障范围。

（三）解决农业生产托管与保险问题的结合点

1. 政策目标层面

《通知》等一系列指导文件中，明确提出了从保险产品创新入手，通过保险、担保、银行三方的综合贯通化设计，进一步发挥市场在整个本身环境中的作用，

从而化解农业农村金融服务的困境，探索农村综合金融创新服务模式，破解农业农村金融瓶颈的要求。

2016 年原保监会发布的《中国保险业发展“十三五”规划纲要》[32]也提出要探索建立农业补贴、涉农信贷、农产品期货和农产品保险联动机制，稳步扩大“保险+期货”试点，推动保险支农融资业务创新。

2019 年，相关政策更明确提出推进稻谷、小麦、玉米完全成本保险和收入保险试点。加快做大担保规模，有效地对信贷担保服务的门槛进行下调，并鼓励银行等金融机构加大中长期信贷支持力度以服务“乡村振兴”和“脱贫攻坚”战略。

2. 服务网点层面

现有山西农业保险机构在农村服务网点少、服务费用较高、与农户对接成本高、效率低，缺乏有效的中间服务组织，同时由于宣传力度、传统心理因素等影响农户对农业保险了解不够、信任度不高，在打通“最后一公里”方面存在阻碍。农业生产托管服务的主体熟悉三农，业务覆盖非常之广，服务的站点很多，与农户对接没有交流上的障碍，与保险公司合作可以形成优势互补的良性合作体系。

3. 自身需求层面

农业生产托管服务主体对于农业金融保险有强劲的需求，农户对于农业保险也有迫切的愿望。同时，农业金融保险部门也有扩大自身业务覆盖范围，提高经营效益，扩大影响力，为乡村振兴战略提供金融支持的意愿。

四．关于创新型农业保险的分析

基于上述提到农业生产托管和农业保险问题中存在的共性问题，在山西省进行创新型农业的发展，要进行对保险要求及可行性方面更加深入的讨论。具体而言，要求决定了保险在设计过程中需要兼顾的各项内容，可行性决定了这些兼顾的内容在当前山西省农业农村生产现状下是否具有具体投入实施的可能性。下面将详细论述这两方面议题。

（一）创新型农业保险基本要求

为了符合《通知》的要求，需要对开展金融创新服务的创新点进行明确。对于目标的服务体系而言，本文认为需要有如下三点要求：1、符合国家政策，各方参与意愿强（即政策要求）；2、风险管控机制完善（即风险管控机制要求）；3、农村综合金融服务实现多项创新（即创新要求）。下面进行详细具体分析。

1. 政策要求

《通知》等政策的核心在于从保险产品创新入手，通过保险、担保、银行三方的综合贯通化设计，进一步发挥市场在整个本身环境中的作用。该核心政策要求可以被解读为，创新型农业保险需要符合传统保险行业要求，同时有能力整合面向农业生产的担保及银行业务等资源。具体来说，创新型农业保险类似于普通保险的地方在于，该保险需要有专业保险公司进行设计，由专业担保公司进行担保，并和银行进行合作。创新型农业保险不同于普通保险的地方在于，其为一个政策性的保险，首先要与政府目标保持一致，其次为了保证符合农业诉求，要紧密与农业托管联合社产生关系。这就要求了该保险在设置伊始就应该兼顾政府、商业银行、担保公司、保险公司、农业托管联合社五方之间的关系，同时也需要由政府、商业银行、担保公司、保险公司、农业托管联合社五方分别派专人负责各方事物。

2. 风险管控机制要求

农业生产风险主要来源于自然灾害，因此是一个具有非常大不确定性的行业。同时，农户与耕作者具备风险厌恶的偏好，因此对于潜在的巨大风险，需要设置专门的风险管控机制以将风险进行最大程度的分散，同时做好灾后赔付方案的最优设计。

对于有潜在自然灾害可能性的某地区而言，政策要求中提到的五方均希望自身在灾害中受到最小的损失。具体来说，如果天灾发生，面对大批的农作物被毁，保险公司面临的赔付压力将非常之巨大；同时由于收成与收入水平直接挂钩，担保公司将不愿进行担保，同时银行针对农业生产的贷款业务也会紧缩；最后对于

托管联合社而言，又期望自身受到的损失可以以直接的金钱赔付作为补偿。

基于以上分析，为了进行合理风险管控，新型农业保险应具备如下特征：政府部门负责项目全程督导和资金管控；保险公司层面储备有保费收入巨灾准备金及再保险实施风险分散；担保公司建立起违约担保基金保障项目顺利撬动银行贷款，形成“多方参与、风险共担”的风险分解机制。这样的要求，可以满足现有小农经济转型发展过程中由于风险厌恶导致的接受难等问题，具有区域性推广价值。

3. 创新要求

在具体保险条例设置方面，创新型农业保险需要在传统农业保险基础上进行创新。具体来说，需要创新的条例包括：模式创新，服务范围创新和增信机制创新三个方面。下面进行具体分析：

模式创新，目的是解决农业发展信用评价标准单一，农业信贷困难、融资渠道不畅的关键问题；服务范围的创新，目的是突破传统农业保险风险保障类别单一局限性，责任范围覆盖农业经营的全部流程，使得保险覆盖范围扩大、品种增加、保障制度呈体系化、系统化；增信机制创新，目的是集合农业保险增信、农业担保共同构成双重增信体系，实现风险共担机制，解决农业融资最后一公里的难题。

（二）创新型农业保险体系可行性论证

1. 政策目标层面

创新型农业保险体系有利于进一步实现国家提标扩面增品的政策目标。根据农业生产托管过程中新型经营主体及农户面临的影响作物产量及价格、农机设备、作业人员人身安全、融资还贷等现实而迫切的风险需求，针对性引入创新技术，开发以“保险+期货”模式的农产品价格指数保险和收入保险、作业人员意外保险等创新型险种为主要组成部分的“一揽子”保险，真正实现了目标客户个性化、服务定制专业化、保险覆盖全面化的宗旨，建立了全周期式的管理服务。

2. 金融服务层面

创新型农业保险体系有利于突破保险思维，联合担保和银行主体，实现跨界融合，多重增信，提升农业综合金融服务水平。保险公司通过与担保公司，根据客户申请，结合信用评价和风险评估，共同筛选目标联合社，并与贷款机构签订理赔金转让，与担保协议共同实现双重增信。保险公司受到客户的委托，主要负责的工作包括：项目的合同签订、追偿、核销材料准备等工作。这种金融服务的方式被称为“担保贷”。该种综合金融服务模式撬动了商业银行信贷资金流向农业农村，为实现由农业脱贫向乡村振兴的过渡转化提供了多重的风险管理体系，也为农业综合金融提供了的可推广、可复制的示范创新模式，可以全方位满足农业农村发展金融需求

3. 现有规模层面

农业生产性服务已经具备一定基础和规模。2017 年至 2018 年，山西省农业生产全程推广农业生产托管服务，集中连片地推进机械化、规模化、集约化的绿色高效现代农业生产方式。公开选择服务组织 280 个，服务小农户 26 万户，完成农业生产托管服务面积 122 万亩，服务带动规模经营 270 万亩，按托管系数统计辐射带动 890 万亩，取得了良好的经济社会生态效益。

五．实现创新型农业保险的具体对策

基于上述关于政策性农业保险的分析，针对山西省农村开展农业保险实践以解决农业生产托管困境，本文提出以下具体的解决对策。

（一）建立金融机构与政府部门合作机制

1. 确立明确绩效目标

设定绩效目标主要目的在于确定综合金融创新服务将要实施的方向以及所

要达到的效果。根据前述调研与分析情况，本文提出如下三类农业保险创新服务绩效目标的具体要求。

一是研发农业生产托管模式下的“一揽子”保险产品；

二是确保基于农业生产托管的农村综合金融创新服务成功落地，总结形成可复制、可推广的农业金融服务创新模式，为在全省推广标准化农业托管的创新型农业保险服务奠定实践基础。

三是在试点成功的基础上，争取纳入区域性政策储备。

2. 以联合社为单位组织承保工作

在具体细化绩效目标和实施计划后，对于农村综合金融创新服务的正常开展，还需要建立较为完善的金融机构与政府部门合作机制。其主要目的在于完成服务中涉及到信贷，保险等金融产品方面的工作。这其中首要的要求即是以联合社为单位组织承保工作。试点区域以农业生产托管的联合社为单位实施“一揽子”保险投保工作，签发一张保险单；此外，担保及信贷机构对其进行信用评估，发放贷款。

3. 建立协同推进的工作机制

农业保险创新，目的是实现“政府+农户+农业生产托管联合社+保险+担保”的新型五位一体综合农业金融模式，满足农业托管的生产、经营全流程金融服务需求，实现风险共担、互利共赢的金融合作机制。

依托现有农经体系网络及人员队伍，建立农经协办渠道，协同推进基于农业生产托管的农村综合金融创新服务。农村经营管理各级服务网络开展农险宣传、承保和理赔资料收集等具体工作。保险公司负责产品培训、业务推动及具体的承保理赔工作。

（二）强化保险创新，优化服务水平

在产业优势突出、需求强烈的地方，设计适应新型农业经营主体需求的保险品种，探索价格保险，完全成本保险，收入保险等，扩大产品覆盖面。建立第三

方保险勘察理赔队伍，同一县域内统一建立公信力强、能力素质高、服务态度好的保险勘察理赔队伍，有效提高保险理赔效率和降低保险机构运营成本。

（三）建立多元化、多层次投入机制

提高小麦、玉米、马铃薯等中央政策性保险保额，争取更多中央财政补贴资金。省级出台地方特色农业保险支持政策，对市县开展地方特色农业保险给予保费补贴，市县按照比例进行配套。建立政府专项大灾风险准备基金。当发生大灾导致农业保险超赔时，由政府和承保机构共同协商各自应负担的补偿比例，减少生产大户的经营风险，并消除保险机构隐忧顾虑。

（四）完善制度建设

完善保险品种开发、条款设计、出险理赔等工作机制，建立统一的绩效评价制度，加大对承保机构服务质量考核评价力度，优胜劣汰，提高服务质量，推动农业保险健康持续发展。

参考文献

- [1] 国土资源部,国家统计局,国务院第二次全国土地调查领导小组办公室. 关于第二次全国土地调查主要数据成果的公报. 北京: 地籍管理司, 2013-12-30.
- [2] 山西省国土资源厅.山西省第二次土地调查主要数据成果公布.中华人民共和国自然资源部, 2014-07-24.
- [3] 周传豹.我国农村转移劳动力区域再配置的特征及趋势.浙江树人大学学报(人文社会科学),2020,20(02):44-50.
- [4] 王雨晴,韩学平.我国农业生产性服务供给优化对策分析.农业经济,2020(03):15-16.
- [5] 罗忠伟.推动农业生产性服务践行乡村振兴战略.农业与技术,2019,39(18):164-165.
- [6] 中共中央,国务院.关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见. 2014-01-19.
- [7] 中共中央,国务院.关于落实发展新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见. 2016-01-28.
- [8] 中共中央,国务院.关于深入推进农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的若干意见. 2017-02-05.
- [9] 中共中央,国务院.关于实施乡村振兴战略的意见. 2018-01-02.
- [10] 卢宇桐. 基于风险视角的农业生产性服务需求研究: [硕士学位论文].江苏: 南京农业大学,2017.
- [11] 韩春虹,张德元.土地托管影响粮食产出的内在机制及效率制约因素.农业技术经济,2020(03):32-41.
- [12] 李晓楠,梁春梅.农村新型土地托管服务的优势效应研究.经济师,2018(04):9-10.
- [13] 夏慧敏. 盐城市“联耕联种”发展模式研究: [硕士学位论文].江西农业大学,2018.
- [14] 梁玉莹,涂文明.四川省崇州市“农业共营制”的创新及成效.江苏商论,2020(03):137-140.
- [15] 赵民峰.农业生产托管对推进农业现代化的重要作用.当代农机,2019(12):61-62.
- [16] 农业农村部办公厅.关于开展2019年度金融支农服务创新试点政府购买服务有关事宜的通知.2019-07-08
- [17] Arias Carballo D. The Agricultural Insurance Market in the Caribbean. World Bank Other Operational Studies, 2013.
- [18] Siamwalla, Valdes. Should Crop Insurance be Subsidized. Hazell, P. B. R. , Pomareda, C . Valdes , A . Crop Insurance for Agricultural Development : Issues and Experience. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1986. 117—125.
- [19] Roumasser,Hazell. Research on agricultural insurance. American Journal of Agricultural Economics, 1981(1):20-34.
- [20] Ahsan, Kurian. Toward a Theory of Agricultural Insurance. American Journal of Agricultural Economics, 1982, 64(3):520-529.
- [21] Glauber. Agricultural insurance in Developed Countries: Where have we been? Applied Economic Perspectives and policy. 2012:363-390.
- [22] Bassoco, Cartas, Norton. Sectoral analysis of benefits of subsidized insurance in Mexico. 1986.

- [23] Glauber. Double Indemnity: Crop Insurance and the Failure of U.S. Agricultural Disaster Policy, Paper prepared for American Enterprise Institute project, Agricultural Policy for the 2007 Farm Bill and Beyond, 2007.
- [24] Chite. Crop Insurance and Disaster Assistance: 2007 Farm Bill Issues[J].2008.
- [25]陈盛伟.我国政策性农业保险的运行情况与发展对策.农业经济问题, 2010(3):65-70.
- [26]史建民, 孟昭智.我国农业保险现状、问题及对策研究.农业经济问题, 2003(9):46-49.
- [27]陈曦.我国农业保险发展态势及建议.金融经济, 2018(2):37-39.
- [28]庾国柱.论中国及世界农业保险产品创新和服务创新趋势及其约束.中国保险, 2014(2):30-34.
- [29]于姗姗.浅析我国政策性农业保险存在的问题及思路.中国乡镇企业会计, 2010(3):8-9.
- [30]张凯慧.浅析我国政策性农业保险的立法完善.现代交际, 2010(3):94-95.
- [31]许利平.政策性农业保险运行效率研究: [硕士学位论文].西南大学, 2012.
- [32]保监会.中国保险业发展“十三五”规划纲要.保监发(2016)74号.2016-08-23

致 谢

我没有统计过这三年来究竟学到了多少金融知识，也不知道在未来的生活中可以利用到多少。但是我首先感谢南开金融双修班给予我一个更宽广的视野和更灵活的思路，让我至少对金融和经济问题可以有自主的判断。其次我想感谢曹华老师在我毕设中给予的耐心指导。还有双修班的同学们，冯礼群，刘影，马越洋，感谢诸位在此过程中的帮助。我依旧怀念与你们在往返天大南开的路上神侃物性并对诸多原生错误进行批判的夜晚。

完成论文过程中，感谢提供给我难得的实习机会的单位，让我有能力整合各方资料数据并勾勒出这篇文章的主题。此外还有来自父母的一贯支持，以及刘嘉煜，耿皓宇，白宇飞，周钟琪的鼓励：因为有你们，我才觉得似乎这三年所学虽不精进，也足以解决问题。

最后，最想感谢的还是虽无数次因为各方面压力过大而想要放弃双学位，却最终坚持下来的自己。我本没有渴望收获任何红利，但改变确实在点滴中发生。