

文章编号:1002-980X(2006)07-0087-03

我国农业保险问题之理论探索

郑洁, 翟胜宝

(安徽财经大学, 安徽 蚌埠 233030)

摘要:农业是一个抵御自然灾害能力极差和在市场处于被动地位的“双弱质产业”,但是我国农业保险却起步较晚,而且覆盖面小、保险能力低。本文在分析我国农业保险现状的基础上提出:通过加强农业保险的法制建设、加快农业保险经营体制的改革和加大国家财政对农业保险的支持力度,建立和完善我国的农业风险保障机制,促进农业的健康持续发展。

关键词:农业保险;政策性保险;财政支持;再保险

中图分类号:F842.6 **文献标志码:**A

近年来,农业保险问题已经引起各方关注。全国政协委员马永伟曾提议“我国是农业大国,……加快农业保险,不能再犹豫!”。农业保险是指在农业生产过程中,对遭受自然灾害和意外事故所造成的经济损失提供保障的一种保险。农业保险是商品经济发展到一定阶段的产物。在欧美发达国家,在其工业化初期阶段,由于农业收益下降,农业即处于被保护状态,随着工业化进程加快,农业的“适度保护”政策也始终坚持。在种种保护农业的措施中,农业保险是一个重要手段。在我国,新中国建国初期曾有过农业保险,上世纪70年代中断,80年代又重新恢复。但到目前为止,农业保险业务的开发并不乐观。据了解,人保公司2002年的农业保险额仅占其全部保险额的0.6%,比上年度有较大下降。这一现象,与我国农业发展的需要以及保险行业自身发展的要求相比,都是极不正常的。建立完善的农业风险保障制度,是国家农业长期稳定发展的前提条件和最基本的保证,是政府对农业实施保护的极其重要的一个内容。

一、我国农业保险的现状

我国是一个农业大国,同时农业又是一个抵御自然灾害能力极差和在市场处于被动地位的“双弱质产业”,但我国农业保险却起步较晚,而且覆盖面小、保险能力低。近10年来,自然灾害每年给我

国造成的经济损失都在1000亿以上,并呈明显上升趋势,已经成为影响经济发展和社会稳定的重要因素。

(一) 农民一方保险意识淡薄

农民不购买农业保险的主要原因是他们大多存有侥幸心理,认为买保险加大了“机会成本”,能免则免。但实践证明,农业是个特殊产业,受天气等自然因素的影响很明显,一旦遭遇天灾人祸,几乎所有的损失都沉甸甸的压在农民的肩上,他们一般很难承受。这种心理实在是“捡了芝麻丢了西瓜”,使农业这个弱势产业丧失了唯一可以得到保障的机会,无法分摊风险,真正加重了农民“负担”。另外,保险费过高,而赔付率偏低也是农民未买保险的重要原因。

(二) 保险公司一方服务不到位

目前农业保险的险种较少,与农业经营的多样化不相称;保险条款过于复杂,操作困难,而且缺乏一定的宣传力度;保险公司的赔付额偏低,也影响了农民购买的积极性;而且对以“利润最大化”为经营原则的商业保险公司而言,农业保险风险大、成本高,加上自身承保能力不足、想赔又赔不起,导致农业保险成为一根“食之无味,弃之可惜”的“鸡肋”。

(三) 市场一方潜力巨大

农业保险市场潜力巨大,我国每年由于天灾人祸造成的经济损失十分严重。以受灾面积为例,我国农业作物1980-1984年平均受灾3681.33万公

收稿日期:2006-02-09

作者简介:郑洁(1979-),女,山西运城人,安徽财经大学财政与公共管理学院教师,硕士,主要研究方向为劳动与社会保障;翟胜宝(1976-),男,山东枣庄人,安徽财经大学会计学院,讲师,硕士,主要研究方向为会计与财务管理。

顷,到2003年已经上升到5440.8万公顷,常年受灾人口达2亿多人次,而且增长趋势十分明显。在市场竞争日趋激烈的情况下,这块“大蛋糕”还是比较诱人的。

(四) 政府一方支持力度不够,政策不健全

农业保险具有准公共产品属性,在市场中要遵循准公共产品经营原则,需要政府介入以避免市场失灵。但我国各级政府一直以来“心有余而力不足”,拿不出足够资金来补贴农业保险,不仅不承担部分保险费,而且不承担保险公司的管理费用;而且,政府对于降低保险公司承保农业保险风险的再保险政策不明朗,而这一点在国际上通常是由政府来牵头。没有政府合理的制度安排、强有力的支持及相应的法律保障,仅仅凭借保险公司的机构、人员、资金来开办农业保险,那么结果肯定是保险公司“心力交瘁,难以为继”。

二、我国加快推行农业保险的必要性

中国是个农业大国,农业的基础地位难以动摇,而另一方面,在现阶段的生产力水平下,在农村普遍实行承包责任制、农田分散经营的生产组织形式下,农业的“弱质性”特征十分突出,农业生产经营存在着自然与市场的双重风险,随时可能发生的旱、涝、虫等灾害,以及信息不对称、价格波动等因素,都会给农民带来巨大的常常是无法抵御的损失。

我国农业保险目前面临着供给和有效需求的双重制约:一方面,农民收入有限,保险有需求,但购买力低,想投保却买不起;另一方面,农业保险市场潜力巨大,保险公司希望加快发展,但高风险、高成本、高赔付又令其望而却步。随着我国农业现代化步伐的加快和高附加值农业的迅速发展,农民所承担的自然和市场风险也不断加大,农民有必要寻找一个载体来分担自己的风险,这使得农业保险在农业中的地位必将越来越重要。总的来看,农业保险远远不能满足农民日益增长的保险需求,与我国对“三农”问题的重视程度很不相称。从严格经济意义上来说我国尚未真正建立起农业保险机制。目前经营农业保险的中国人民保险公司一直将农业保险作为其经营业务中的一个险种,国内其他保险公司很少涉足农业保险业务。我国农业保险市场实际上还处于高度垄断和不完全竞争的状态。为了农村经济的持续稳定发展,有必要进一步开拓与发展农业保险市场。

三、加快推行我国农业保险的途径

(一) 加强农业保险的法律保障

全国人大代表在两会上曾强烈提议:要保证农民增收的可持续发展,农业保险必须尽快列入全国人大的立法议程,农业保险是一个相当薄弱,亟待完善的立法领域。抓紧农业保险立法工作,可先在试点的基础上制定试行《农业保险条例》,在条件成熟时出台《农业保险法》,从各个方面对农业保险予以规范和规定,使之逐步走向成熟。在以上工作的基础上,应该建立国家农业保险公司,以利于统筹、协调和管理全国的农业保险工作。完善的农业保险体系对于保障农业经济的平稳健康发展有着极大的现实意义,推进农村经济发展和提高农民收入,必须为农民提供强大的法律后盾。

(二) 加强农业保险险种的多样化

当前我国农民收入有限,保险有需求,但购买力低,想买保险却买不起,保险公司也赔不起。这就需要保险公司转变观念,在组织形式上创新,在产品上创新,在服务上创新,在销售渠道上创新,因地制宜地选择农业保险经营模式,设计出适合本地需求的险种,不断扩大保险产品覆盖面,让天灾后的农民不再无助。我国幅员辽阔,各地农业发展水平、风险分布和保险需求有很大差异。应鼓励和支持有条件的地方政府采取自办、与公司联办或委托公司代办等形式,灵活有效开展农业保险。各地保险、财政、税收、农业、卫生和防疫等相关部门应建立协调机制,相互配合,共同支持农业保险发展。

(三) 引入相互式保险公司

相互式保险是农业保险的一种类型,它最早起源于农民之间自发的互助式的救助方式。作为一种保险险种,它需要农民付出小额的保险费用,但却能在遭遇风险时获得较大补偿。2005年9月,我国第一家专业性股份制农业保险公司——上海安信农业保险股份有限公司成立了,拉开了沉寂多年的我国农业保险突围的序幕。法国安盟在成都成立的农业保险公司于2005年10月成立,吉林安华农业保险公司也已在紧锣密鼓地张罗着开业,保监会于2005年11月15日宣布筹建阳光农业相互保险公司,标志着我国保险业在业务开拓方面又迈出了一大步,这是一个很好的突破口。尽管目前我国的保险法、公司法尚未对这种组织形式有所规定,但是中国保监会已经开始尝试着在国内农业保险方面试点中引入相互式保险公司这种组织形式,这不仅可以有效

避免道德风险,而且还可以对非寿险保险企业的经营组织形式有借鉴意义。

(四) 加大财政支持力度

政府部门的支持不仅是不可缺少的,也是至关重要的。我国的农业保险长期以来都是处在低费率、低保障的阶段,原因是政府拿不出补贴,农民的承受力不足,就只好低费率、低保障。有的国家采取政府承担一部分,银行承担一部分,农民自己承担一部分,三方共同分担。有资料表明,菲律宾农业保险的保险费分担办法是:政府承担50%,该农民贷款的银行承担25%,农民自己承担25%;日本政府对农业保险的补贴约占赔偿费的60%;法国、西班牙等国的政府农业保险补贴甚至高达80%;而有些国家是从政府设立的农业风险基金或者农作物灾害基金中拿钱交一部分保险费。这样一来就可以脱离低费率、低保障的水平,在实现费率提高的同时,保障也就相应提高了。由于农业保险不以赢利为目的,农业保险不同于纯粹性的商业保险,所以农业保险应该从商业保险中分离出来,在政府的支持下建立专门的政策性农业保险机构。农业保险作为一种政府行为,其行政经费、农险基金赤字等都由政府实行直接的财政补贴。另外,政府要对农业保险给予信贷支持,建立农业巨灾保险基金;政府还要明确农业保险业务税收减免政策;政府职能部门还要加大农险宣传力度,引导农民算好投入与产出账,提高保险意识。近年来,上海市郊区已进行了这方面的尝试,农民在养殖业及蔬菜、水稻等种植业方面投保,可获得政府部门25%至45%的保险费补贴。由于政府给予了农业保险一定的政策和资金扶持,目前上海

郊区已有80%的农户参加了农业保险,水稻、大棚蔬菜、生猪、奶牛的承保率分别达到80%、75%、70%和85%,农业保险领先于全国。

(五) 建立政策性再保险公司以分散风险

由于农业保险受自身经营的区域、时间和险种的限制,以及自然灾害难以预测和难以规避,经营机构及一般商业保险公司都需要通过再保险这一途径寻求风险的转移、分散,防止巨灾责任累积而无法承担。但往往因为农业保险的特殊性,难以寻觅再保险业务的承接人。这个矛盾不解决,农业保险业务就难以顺利开展。在法国这个农业比较发达的国家,为了补偿农民因自然灾害造成的经济损失,1840年成立了第一家地区性互助保险公司,1986年该公司被正式确定为法国农业互助保险集团公司。美国农业保险的作法是:私营保险公司经营原保险,政府提供再保险。日本的经验是共济组合经营原保险,共济组合联合会提供一级再保险,政府提供二级再保险。我国可以借鉴国外成功经验,由国家出面成立农业再保险公司,为一般保险公司分担再保险责任。

参考文献

- [1] 喻国华. 农业保险在我国的发展:一个多视角的考察. 特区经济,2005(1).
- [2] 白宇,范莉馨. 我国农业保险面临的困境及对策. 石家庄经济学院学报,2005(1).
- [3] 陈峰燕. 借鉴国外经验探索我国发展农业保险制度的有效途径. 兰州学刊,2005(1).
- [4] 张迎新,殷大鹏. 农业保险:亟待实质性政策支持. 农村天地,2005(3).
- [5] 彼得·桑德斯. 21世纪初的社会保障. 侯宝琴译. 中国劳动社会保障出版社,2004.

China's Agricultural Insurance on the Theoretical Explorations

ZHENG Jie, ZHAI Sheng-bao

(Anhui University of Finance & Economics, Bengbu Anhui 233030, China)

Abstract: Agriculture is a very poor ability to resist natural disasters, in a passive position in the market and the "double-weak industry", but China's agricultural insurance has started rather late, and the coverage of small, low-capacity insurance. The analysis of China's agricultural insurance in the status quo basis: through the strengthening of the legal system of agricultural insurance, agricultural insurance business structural reform and increase state financial support for agricultural insurance, establish and perfect the country's agricultural risk protection mechanisms to promote the sustainable development of agricultural health.

Key words: Agricultural insurance; Insurance policy; Financial support; Reinsurance