

邓 晶,潘焕学,田治威,等. 我国农业保险与森林保险财政补贴政策比较[J]. 江苏农业科学,2013,41(12):426-428.

我国农业保险与森林保险财政补贴政策比较

邓 晶,潘焕学,田治威,秦 涛

(北京林业大学经济管理学院,北京 100083)

摘要:对森林保险实行财政补贴是我国政府扶持林业发展的重要政策工具。在对我国森林保险财政补贴政策实施现状分析的基础上,分别从补贴品种、补贴比例、保险责任、保障水平等方面研究了农业保险与森林保险在财政补贴政策上的不同之处。研究表明:我国森林保险补贴政策虽然取得了长足的发展,但相对农业保险而言仍存在补贴品种少、比例小、保障程度低等问题。森林保险必须增加补贴品种,扩大补贴范围;提高补贴比例,增加补贴额度;增加保险责任,开发保险产品;提高保险金额,扩大保障水平,加强森林保险补贴政策的制度建设,以实现促进林业产业的发展、巩固林权制度改革成果的双重目标。

关键词:农业保险;森林保险;财政补贴政策

中图分类号: F840.66 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2013)12-0426-03

从美国、日本、瑞典、芬兰等林业发达国家的经验来看,林业的快速发展离不开政府积极的经济扶持政策。实施森林保险补贴制度对降低林农经营风险、稳定林业生产、保障林农收入、恢复森林资源具有重要的意义,因此是各国政府扶持林业发展重要的政策工具^[1-2]。

1 农林业保险补贴现状

我国农业保险补贴制度开始于 2007 年,中央财政首次列出 20.5 亿元对农业保险进行补贴,随后几年中央财政的补

贴力度不断加大。2012 年财政部在《关于进一步加大对支持力度,做好农业保险保费补贴工作的通知》中,明确提出要进一步加大对农业保险的支持力度,增加保费补贴品种、扩大保费补贴区域、支持提高保障水平。随着农业保险的快速发展,我国逐步形成目标清晰、受益直接、类型多样、操作简便的农业保险补贴制度,表明我国政府对农业保险的支持政策正在形成长效机制^[3]。相对农业保险而言,我国森林保险补贴制度发展缓慢,存在补贴方式、补贴额度、运营机制等问题。近年来,虽然中央和各地方政府对森林保险补贴政策进行了积极推广,但是现在所进行的森林保险补贴方式主要以保费补贴为主,而且补贴的额度较低、补贴品种较少,导致林农对森林保险的有效需求不足,形成“上热下冷”的局面^[4]。目前,我国森林保险补贴制度设计还不完善,森林保险补贴政策还没有完全成为我国政府促进林业发展的基本政策工具。林业作为大农业的重要组成部分,拥有巨大的生态价值和经济价值,国家农业保险补贴政策也应在林业产业中形成长效扶持机制^[5]。通过对农林业保险财政补贴政策的差异比较与经验

收稿日期:2013-05-14

基金项目:中央高校基本科研业务费专项资金(编号:BLX2012002、JCTD2013-02)。

作者简介:邓 晶(1985—),男,湖南冷水江人,博士,讲师,主要研究方向为林业金融理论。E-mail:bfudengjing@126.com。

通信作者:潘焕学,博士,教授,主要研究方向为林业金融理论。E-mail:panhuanxue@126.com。

由此,计算出最终各指标的权重为:

$P = (0.10, 0.04, 0.06, 0.10, 0.10, 0.16, 0.04, 0.08, 0.12, 0.12, 0.08)$ 。

关联度: $R = P \times \xi$; 最终计算出: $R = (0.581, 0.530, 0.619, 0.640, 0.724)$ 。

可以看出灰色关联度排序为 $S_5 > S_4 > S_3 > S_1 > S_2$, 即供应商 S_5 与最优供应商的关联度最大,供应商 S_5 优于其他供应商,可以确定与其建立长期合作关系。

4 结论

供应商的选择问题是很多学者关注的问题,在目前有关食品质量指标数据量较少、不满足统计要求的情况下,采用灰色关联度来描述待选供应商与最优供应商之间的关联情况,再用多层次灰色综合评价法分析供应商的选择问题。本文主要从食品质量安全的视角进行研究,将食品质量作为一个重要的评价指标,建立相应的灰色多层次综合评价模型,最

终确定出最优供应商。

参考文献:

- [1] 王多宏,杨太伦,李 萍. 我国绿色农产品封闭供应链理论体系研究[J]. 生产力研究,2010(3):62-64.
- [2] 王多宏,严青松,张 蓉. 绿色农产品封闭供应链研究的现状分析及其体系构建[J]. 生产力研究,2008(19):34-36.
- [3] 白雪珍. 绿色农产品供应链中供应商的选择[J]. 农业经济问题,2007,28(4):67-70.
- [4] 孙 慧,张娜娜,刘媛媛. 基于 AHP 的新疆黑色能源产业集群竞争力评价[J]. 软科学,2011,25(2):84-88.
- [5] 邹 平,袁亦男. 基于 EAHP 和 GRAP 的供应商选择[J]. 系统工程理论与实践,2009,29(3):69-75.
- [6] 罗新星,彭素华. 绿色供应链中基于 AHP 和 TOPSIS 的供应商评价与选择研究[J]. 软科学,2011,25(2):53-56.
- [7] 宫俊涛,刘 波,孙林岩,等. 网络分析法(ANP)及其在供应商选择中的应用[J]. 工业工程,2007(2):77-80,92.

借鉴,分析当前森林保险财政补贴政策实施效果及存在的问题,研究建立适合林业可持续发展的森林保险财政补贴政策,对于推进集体林权制度改革和促进林业产业发展具有重要的现实意义。

以我国森林保险补贴制度为研究对象,通过对我国农林业森林保险财政补贴政策进行差异比较与分析,以此为基础为我国森林保险补贴制度的完善提出相关建议。

2 农林业保险补贴政策比较

根据我国《农业保险条例》的规定,农业保险按保险对象不同可以分为种植业保险和养殖业保险两大类。种植业是指以各种粮食作物为主要对象的保险。养殖业保险是指以饲养、繁殖的各种畜禽、水生动物为主要对象的保险。森林保险是指以树木为主要对象的保险。研究将从补贴品种、补贴比例、保险责任、保障水平等方面分析农林业保险补贴政策的差异。

2.1 补贴品种

2012 年 1 月,财政部发布《关于进一步加大对支持力度,做好农业保险保费补贴工作的通知》,在现行政策基础上,进一步加大对农业保险的支持力度,中央财政针对关系国计民生和粮食安全的大宗农畜产品,继续增加保费补贴范围。在现有的水稻、玉米、小麦、油料作物、棉花、马铃薯、青稞、天然橡胶、能繁母猪、奶牛、育肥猪、牦牛、藏系羊 13 个中央财政补贴品种的基础上,将糖料作物纳入补贴范围。中央政府和各级地方政府对于农业保险的财政扶持政策都实行了较高标准的

补贴政策,同时补贴品种按“低保障、广覆盖”来确定保障水平,实行差别保费补贴,坚持险种差别费率原则。扩大了农业保险的覆盖面,使得更多农民受益。

我国森林保险的补贴范围为生长、管理正常的商品林和公益林,从试点省区看,不同地区的商品林的种类差别很大,对应的经营成本和风险也大不相同,现有的森林保险产品没有区分不同标的物等具体情况,采取统一费率,导致保费补贴品种有限,不能适应不同林业经营者的需求,森林保险的有效供给不足,使得森林保险的有效需求不足,影响森林保险工作的开展。森林植被丰富,品种繁多,价值差异也非常大,将不同地区不同类别的树种归为一类的做法,不利于保障全国各地的不同林业生产者的利益,对我国森林经营的长期发展也极为不利,因此有必要扩大森林保险补贴范围,增加森林保险补贴品种。

2.2 补贴比例

从政府财政补贴形式上来看,森林保险试点省(区)的财政补贴形式主要是对被保险人提供保费补贴;从政府财政补贴比例上来看,政府财政对森林保险的保费补贴力度不够,补贴额度总体相对农业保险明显偏低。

从我国农业保险各补贴品种的中央财政补贴比例统计(表 1)可以看出,我国种植业保险的中央财政补贴比例达到了 40%(东部经济发达地区补贴比例为 35%),其中部分地区最高达到了 65%;而养殖业保险的中央财政补贴比例则达到了 50%,其中部分地区最高达到了 80%。我国农业保险补贴比例均达到了较高水平。

表 1 我国农业保险补贴比例

补贴品种	省(区)	补贴比例(%)
玉米、水稻、大豆、小麦、棉花、油料作物	河北、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北、湖南、海南、四川、云南、山西、甘肃、青海、内蒙古、新疆、宁夏、陕西、广西	40
	辽宁、江苏、浙江、福建、山东、广东	35
	新疆生产建设兵团、黑龙江农垦总局、中国储备粮管理总公司北方公司、中国农业发展集团总公司	65
马铃薯	四川、河北、陕西、宁夏	40
青稞	四川、青海、云南、甘肃、西藏	40
橡胶	海南省省级财政补贴	25
	海南省中央财政补贴	40
	广东农垦中央财政补贴	65
能繁母猪	在补贴地区(新疆生产建设兵团以及中央直属垦区除外)地方财政部门补贴	30
	财政部补贴	50
	新疆生产建设兵团、黑龙江省农垦总局、广东省农垦总局、海南省农垦总局,由财政部补贴	80
奶牛	在补贴地区(新疆生产建设兵团以及中央直属垦区除外)地方财政部门补贴	30
	财政部补贴	50
	新疆生产建设兵团以及中央直属垦区,财政部为奶牛保险补贴	60
	中国农业发展集团总公司	80
牦牛和藏系羊	在省级财政补贴	25
	中央补贴	40

资料来源:财政部财金[2012]2 号、财金[2012]80 号文件整理所得。

相对农业保险而言,我国森林保险的中央财政补贴却存在补贴比例低等问题,从我国森林保险第二批试点省份的保费分担比例来看,对于公益林来说中央财政保费补贴比例达到了 50%,但是商品林的中央财政保费补贴比例仅有 30%,省市两级财政补贴比例因经济发展水平、对林业重视程度等原因也存在较大的差异。

我国农业保险与森林保险中央财政补贴情况如表 2 所示。比较结果,从中央财政保费补贴比例上来看,中央财政对森林保险的保费补贴力度不够,补贴比例总体较农业保险明显偏低。(1)商品林保险的保费补贴比例较低。目前中央财政对商品林的保费补贴比例仅为 30%,而对水稻、棉花等其他种植业保险的补贴比例则达到了 40%,高于森林保险 10

百分点,因此相对农业保险来说,我国商品林的中央财政保费补贴比例还有一定差距。(2)商品林保险的保费补贴比例明显低于公益林。商品林主要是发挥经济效益,满足社会对林业有形产品的需要,但同时也发挥了较大的生态效益,特别是在被调研省份,一些地方政府为了保证森林覆盖率,对商品林设置了严格的采伐指标限制,从一定程度上来说商品林发挥的生态效益比经济效益大,因此政府财政应加大对商品林的保费补贴力度。(3)目前的保费补贴结构增加了县级财政的支出压力,尤其是经济欠发达、森林资源丰富的县域。森林面积越广,需要配套的财政资金就越多,给经济相对落后的县级财政造成了更为沉重的负担,严重影响了基层政府推动政策性森林保险工作的积极性和有效性。

2.3 保障水平

农业保险的保险金额原则上为保险标的生长期内所发生的直接物化成本(以国家权威部门公开的数据为标准),包括种子成本、化肥成本、农药成本、灌溉成本、机耕成本和地膜成本。尽管我国各省农业保险的保险金额各不相同,但是总体水平较高,例如,水稻保险金额达到 9 000 元/hm² 以上,杂交水稻单体保险金额达到 15 000 元/hm²,能繁母猪的每头保险

表 2 农业保险与森林保险保费补贴额度

保险种类	补贴范围	补贴标准(%)
农业保险	种植业中央财政	40
	种植业地方财政	25
	养殖业中央财政	50
	养殖业地方财政	30
森林保险	公益林中央财政	50
	公益林地方财政	40
	商品林中央财政	30
	商品林地方财政	25

金额达到 1 200 元。

森林保险的保险金额原则上为林木损失后的再植成本,包括整地、苗木、栽植、施肥、管护、抚育等费用,现有森林保险一般以单位面积为投保计量单位,不分树龄与树种。虽然我国各省森林保险的保险金额也各不相同,但是普遍金额较低,公益林的保险金额为 6 000 元/hm²,而商品林的保险金额也不超过 12 000 元/hm²,我国重点林区省份的具体保障情况如表 3 所示。从统计数据可以看出,相对种植业和养殖业保险来说,我国森林保险金额偏低,无法给林农和林业生产者的根本利益带来保障。

表 3 试点省份保额与免赔额设定情况

省份	林种及保额	免赔额
福建	公益林和商品林均为 7 500 元/hm ²	受害面积≤6.67 hm ² ,免赔 10%;受害面积>6.67 hm ² ,免赔 0.67 hm ²
江西	公益林 7 500 元/hm ² ;商品林≤1 200 元/hm ²	火灾免赔 0.67 hm ² 或核损金额的 10%,以高者为准,投保面积<6.67 hm ² 免赔投保面积的 10%;其他灾害免赔 3 000 元/hm ² 或核损金额的 10%,以高者为准
湖南	公益林和商品林均为 6 000 元/hm ²	免赔受害面积的 10%,起赔点≤0.67 hm ²

3 我国森林保险补贴的发展对策

我国森林保险试点工作经过 3 年的发展,在各级政府部门的积极推动下,取得了长足的进步。但由于广大林农参与森林保险的意愿不强,形成了“上热下冷”的局面,表明森林保险制度还不够成熟,特别是财政补贴政策需要进一步加强和完善。从补贴品种、补贴比例、保险责任、保障水平等方面比较了农业保险和森林保险的不同之处,提出如下建议。

3.1 增加补贴品种,扩大补贴范围

林业抵御市场风险和自然灾害的能力较弱,但我国的森林保险覆盖面较窄,补贴品种少,目前森林保险补贴品种仅区分公益林和商品林,不能适应不同林业生产者的需求,导致林农投保积极性不高。我国林木树种繁多、价值差异较大,而且从我国森林资源的分布来看,不同省份的林木树种也有较大差异,因此,要针对不同树种设置不同的补贴比例,增加补贴品种,扩大补贴范围,从根本上刺激林业生产者对于森林保险的有效需求。

3.2 提高补贴比例,增加补贴额度

对于公益林来说,虽然补贴比例与农业保险相当,但是公益林是为了保证整个国家生态安全而设立的,具有很强的非竞争性和非排他性,属于全国性公共产品,保费的支出理应由中央财政和地方财政全额承担。而对于商品林来说,也同样发挥了较大的生态效益,在林业生态效益优于经济效益的国家政策取向,使得商品林更具有偏向公共物品的准公共产品性质。因此,商品林的保费支出应由中央、省财政和林地经

营者共同承担。从目前情况来看,我国部分省区的公益林保险财政补贴仍未达到 100%,而商品林的财政补贴仅有 55%,应进一步提供森林保险补贴比例,增加补贴额度。

3.3 提高保险金额,扩大保障水平

我国现有森林保险的原则以保成本为主,即保障林木损失后的再植成本,其中公益林的保险金额仅为 6 000 元/hm²,商品林的保险金额也不超过 12 000 元/hm²。森林保险的保险金额较农业保险低,而且随着林业生产物化成本逐渐提高,原有森林保险的保险与林业生产者实际的保障需求差距加大。为促进林业生产稳定发展,保障林农的根本利益,提高林农对于森林保险的有效需求,要提高森林保险的保险金额,扩大森林保险的保障水平。

参考文献:

[1]李 丹,曹玉昆. 国外森林保险发展现状及启示[J]. 世界林业研究,2008,21(2):6-10.
[2]石 焱,夏自谦. 世界森林保险的发展及启示[J]. 世界林业研究,2009,22(2):7-11.
[3]苏晓鹏,王 兵. 我国农业保险补贴现状与制度供给对策[J]. 价格理论与实践,2010(6):58-59.
[4]万 千,秦 涛,潘焕学. 农户参加政策性森林保险的影响因素分析——基于福建农户问卷调查的实证研究[J]. 东南学术,2012(3):62-74.
[5]王华丽,陈建成,徐时红. 中国政策性森林保险发展研究[M]. 成都:电子科技大学出版社,2011.