

2021 年市本级政策性保险保费补贴项目 绩效评价报告

上海元方智库公共管理咨询有限公司

受广州市财政局委托，本机构对广州市农业农村局 2021 年市本级政策性农业保险保费补贴项目开展第三方重点绩效评价工作。经评价，2021 年市本级政策性农业保险保费补贴项目围绕“扩面增品提标”的要求，全面覆盖主要农产品，实现政策性农业险种保费收入 25,226.64 万元，累计为参保农户农企提供风险保障 454,307.23 万元。广州市农业保险深度为 1.10%，保险密度为 526.88 元/人，但在农业保险深度、农业保险宣传工作、农险机制设置、农险任务分解等方面仍需进一步加强完善。经综合评定，**2021 年广州市市本级政策性农业保险保费补贴项目重点绩效评价等级为“良”。**

一、评价项目概况

（一）项目背景

农业保险作为分散农业生产经营风险的重要手段，对推进现代农业发展、促进乡村产业振兴、改进农村社会治理、保障农民收益具有重要的促进作用。长期以来，广州市在农业保险深度及密度方面与北京、上海等一线城市存在一定差距。2020 年，省财政厅等 5 部门出台《关于大力推动农业保险高质量发展的实施意见》。为贯彻落实省有关要求，市财政局牵头成立

广州市农业保险工作领导小组，制定我市工作方案，明确我市各区农业保险考核任务，以凝聚全市力量，促进广州市农业保险发展。广州市农业农村局结合 2018-2020 年农业保险实施情况，牵头制定《2021-2023 广州市政策性农业保险实施方案》。

（二）项目实施

广州市农业农村局根据政策方案和补贴标准申报“2021 年市本级政策性保险保费补贴项目”，按规定程序列入 2021 年部门预算。

通过公开招标确定的各家保险经营机构在全市各区按实施方案开展各农业险种的宣传和承保工作，保险公司根据农户投保险种的数量（面积）出具保单，收取农户自负保费部分，并将分险种承保情况提交镇街农业部门审核，然后汇总至区农业农村部门审核，同时申请区级财政保费补贴，并报市农业农村局申请中央和市本级保费补贴。

（三）资金使用情况

2021 年，6 家承保机构共提交市本级政策性保险保费补贴 4,995.34 万元。广州市农业农村局共支付市本级保费补贴 4,135.45 万元（含 2020 年补贴 642.72 万元）至 6 家保险机构，市本级政策性保险保费补贴预算支付率 100%，符合《广东省农业保险保费财政补贴资金管理办法》规定“原则上在收到承保机构的保费补贴资金申请后，要在一个季度内完成审核和资金拨付工作”。具体补贴拨付详情如表 1-1 所示。

表 1-1 2021 年市本级政策性保险保费补贴拨付详情

单位：元

机构	市本级保费补贴
中国人民财产保险股份有限公司广州市分公司	14,824,297.28
中国太平洋财产保险股份有限公司广东分公司	8,694,457.48
阳光农业互相保险公司广东分公司	3,112,947.39
中国人寿财产保险股份有限公司广州分公司	28,997.16
中国平安财产保险股份有限公司广东分公司	511,502.28
中华联合财产保险股份有限公司广州中心支公司	14,182,298.41
合计	41,354,500.00

二、项目绩效目标设置及完成情况

2021 年政策性保险保费补贴项目绩效目标为：满足“三农”领域日益增长的风险保障需求，推动广州市农业保险扩面增品提标，提高农业保险保障水平，稳定农产品市场供给；提高农户农业生产的抗风险能力，分散企业农业生产经营风险，有效降低自然灾害给我市农户和企业造成的损失，保障农户和企业收入稳定。本次项目绩效评价指标结合政策性农业保险保费补贴“开办特色险种数量、保费规模增长率、保险深度增长率、政策实施满意度”等绩效目标设置。2021 年政策性保险保费补贴项目实施后，各项绩效目标已完成，总体预期目标已实现，

具体如表 2-1 所示。

表 2-1 项目绩效指标情况

序号	绩效指标	预期目标值	实现完成值
1	农业抗风险能力	提高	提高
2	开办地方特色险种数量	2 个	2 个
3	补贴合规率	100%	100%
4	拨付补贴及时率	≥85%	100%
5	农业保险保障金额	≥150,000 万元	454,307.23 万元
6	保费规模增长率	≥10%	50.98%
7	财政补贴杠杆水平	≥10 倍	52.38 倍
8	保险深度增长率	≥0.88%	1.10%
9	基层协保建设	完善基层协保制度、加强对承保机构理赔服务满意度考核	基层协保体系基本建立
10	政策实施满意度	≥85%	85.36%
11	减轻投保农户（企业）负担	≥70%	≥70%

三、评价结论

根据本次绩效评价工作方案及评分表，本项目绩效评价总分 100 分，包括政策制定、项目和资金管理、项目产业和项目效益共 4 个一级指标组成，指标得分依据书面资料评审和现场调查核实后的数据统计分析。本项目评价等级为“良”。

四、项目主要绩效或经验做法

（一）农险发展势态良好，已完成部分省级任务指标

2021 年，全市农业保险业务收入快速增加，农业保险深度、农业保险密度稳步提升。2021 年全市农险保费收入 33,663.97 万元，实现连续 4 年增长，保费规模较 2020 年扩大 72.66%，较 2018 年增长 232.98%。全市保险密度达到 526.88 元/人，相较于 2020 年提高 72.66%，较 2018 年增长 232.98%，提前完成“2022 年达到 500 元/人”的省任务。全市农险保险深度达到 1.10%，相较于 2020 年提高 62.33%，较 2018 年增长 144.44%。

（二）农险保障体系优化，全市农业保障水平不断提高

一是险种增加，主要农产品实现政策保险全覆盖。2021 年，在原来粮食、蔬菜、水果、畜禽、水产和设施保险的基础上新增花卉苗木保险，填补了多年来“花城”无花卉保险的空白；水果保险由荔枝、龙眼等部分险种扩大至所有岭南水果；新增蛋鸡、肉鸭、茶叶等险种，实现主要农产品政策保险全覆盖，农户购买保险选择更多更广。二是保额提高，农户风险保障程度增加。水果、盆栽花卉、钢结构大棚等保额提高一倍以上，水稻、玉米、花生、马铃薯、甘蔗、水果、能繁母猪、生猪、仔猪等险种保额与上年相比也均有提高，为农户提供了更多保障。三是费率优化，农户保费和财政补贴更合算。2021 年，广州市农业农村局结合前 3 年各险种赔付费率进行优化调整，将荔枝、龙眼费率降为 6%，花卉苗木和大棚设施的费率也有不同

程度下降，农户保费支出和财政补贴支出更合算。

（三）末端服务能力提升，推动农险行业可持续发展

广州市基层协报体系逐步建立，农险服务能力逐步提升。随着农险方案的推广实施，截至 2021 年，广州市 10 个行政区共建成镇街村级“三农”保险服务站 178 个，签约农险协保员 527 名，“最后一公里”基层协保体系逐渐实现网格化。

承保机构理赔效率高，农险保障能力持续显现。2021 年政策性农业保险共支付理赔 8,593.87 万元，为从化、增城、南沙、花都、番禺、白云、黄埔等 7 个行政区的农户提供风险保障。所有理赔金额均在 60 天内完成。

五、存在问题或不足

（一）农业各产业保险发展不平衡，政策覆盖面有待提高

2021 年，市农业农村局牵头实施的农业保险保费收入 2.52 亿元，其中水产养殖和岭南水果保费收入占比较高，分别为 37.5%和 27.2%，水稻、蔬菜、花卉、生猪养殖保费收入占比分别为 3.5%、6.1%、5.4%和 7.7%。各农业险种的保险覆盖程度不同，其中水稻、生猪覆盖率较高，分别为 72.9%和 67.2%（不含能繁母猪），水果、水产、花卉、蔬菜覆盖率分别为 23.4%、4.3%、6.6%和 8.8%，覆盖面有待进一步提高。

（二）农险保障机制存在不足，农户参保意愿不高

一是部分险种保额设置与实际成本、收益仍有差距。以花卉苗木为例，虽然政策性花卉保险方案能覆盖部分花卉的成本，

但对于部分高端花卉种植农户（企业）吸引力不大。部分水产品品种、高端温室大棚也存在类似问题。

二是缺少价格险，不利于农户化解市场风险。目前绝大部分险种为传统保险，保险责任以“暴雨、洪水、火灾等自然灾害造成一定的直接损失”为主。部分农户比较关注因价格波动等非自然灾害带来的损失，尤其是近两年生猪、饲料等价格波动大，该类保险尚属空白。

（三）前期摸底调研工作不精准，项目申报偏保守

项目部分指标预期过于保守，与省内任务下达不匹配。省级下达广州市的任务为 2021 年保险深度 1.8%，任务对应 2021 年市本级预算过亿元，但实际编制预算仅 4,000 万元。预算资金过少，导致产生较多的应付未付补贴资金。各区也有类似情况存在。

（四）过程性管理存在不足，农险宣传工作有待提升

项目单位缺少对各区农业部门开展宣传工作指导，政策性保险宣传工作质量不高。市级部门主要以印发文件通知为主，宣传的工作主要由基层农业农村部门和保险经营机构承担和推动。结合问卷收集和现场调研了解，农户对政策性农业保险的综合知晓率为 79.93%，农户参保意识低，农业保险深度不高。

六、相关建议

（一）建立农险动态考核机制，提高对农险工作的重视

一是加强对保险经营机构的动态考核，建立宣传、合规、

效率等量化指标，提升农业保险服务能力。二是压实各区责任，确保保险任务落实到位，建立定期通报、约谈工作机制，参照省做法将各区政策性农业保险的实施情况纳入全市乡村振兴战略实绩考核范围。

（二）优化完善农险方案，提高农险政策适用性

一是持续加强工作调研，摸清农户参保需求及意愿，满足市场变化的需求，适时完善提高农险保障金额。二是利用期货市场和发改部门的价格开展险种设计与开发，推进主要农产品产地批发价格采集和发布机制。

（三）加强预算编制调研摸查，落实保费补贴预算保障

一是做好任务分解工作，按当年任务量测算所需财政补贴资金；二是各级农业农村部门加强与财政部门沟通，争取将目标适宜的资金列入部门预算，避免预算资金不足影响支付。

（四）加强农险宣传和培训，提高农户参保积极性

各级各部门和保险经营机构要多利用电视、电台、报刊、网络等媒体，通过召开专题会议编印、张贴、发放宣传资料等多种形式，多利用三农服务站、村宣传栏等渠道，尤其是发挥村级协保员积极性，保障最后一公里宣传到位。通过量化宣传渠道和次数，增强宣传力度，提高农户农企政策知晓度，提高参保积极性。