

保险扶贫的“盐池经验”

——以“2+X”菜单式“扶贫保”模式为例

郭君平 吕开宇 曲颂 夏英

保险以“风险保障”为立业根本，为自然灾害、市场风险、身体疾病、意外事故等导致的重大损失提供保障，具有明显的“扶危济困、雪中送炭”特征，与扶贫的理念天然契合。各地实践也证明，保险在助力解决贫困方面具有契约明确、杠杆效应、社会管理功能以及融资功能等其他行业不可替代的比较优势。用保险守住来之不易的扶贫成果，有助于为贫困户撑起脱贫保护伞、筑牢安全“防火墙”，增强其抵御返贫致贫风险能力，开创“防贫”的崭新局面。

一、盐池县保险扶贫发展概况

盐池县位于陕甘宁蒙四省交界地带的宁夏回族自治区，地处毛乌素沙漠南缘，下辖 8 个乡镇 102 个行政村，13.5 万农村人口，1986 年被列为国家级扶贫开发工作重点县，贫困发生率

一度高达 75%以上。为保障贫困户“零风险”脱贫，2016 年以来，盐池县将保险机制纳入脱贫致富的“工具箱”，针对“滩羊肉价格受市场影响波动较大、因灾因病致贫返贫比重加大、贫困户可持续发展能力不强”等问题，按“保本、微利”原则，联合驻地保险机构在宁夏自治区率先实行“扶贫保”，建立了政府、银行、保险三方合作机制，共筹资 2200 余万元。

“扶贫保”项目采取“个人参保+政府补贴+商业保险”方式，为贫困户“量身定做”了“2+X”菜单式“扶贫保”。其中，“2”属于基础险，包括家庭综合意外伤害保险和大病医疗补充保险；“X”属于选择性险种，包括农业风险保、养殖基础保、金融信贷保等 10 种扶贫保险，贫困户可根据自身实际情况和产业发展需求自主择定。通过制定“一揽子”保险计划，同时提高保险额度、降低保险费率、拓宽保障范围，盐池县构建了覆盖所有贫困户的风险保障体系，实现了将因病、因灾、因市场波动所造成的影响降到最低。

二、“2”种基础险的扶贫机制

“扶贫保”项目中，“家庭综合意外伤害保险”和“大病补充医疗保险”属于政府兜底项目，旨在“保人”。

1. **家庭综合意外伤害保险。**投保范围为所有贫困户，主要产品有国寿农村小额意外伤害保险和国寿附加小额意外伤害费用补偿保险，重点承担意外死亡、伤残以及意外医疗。保额及保费标准以户为单位，每户每年保险费 100 元/份，每户意外伤害保险金额 9 万元/份；意外伤害医疗保险金额 0.9 万元/份，除去 100 元免赔额后按 80%赔付。承保规则是意外伤害采用清

单汇交形式承保，投保人统一为县扶贫办，录入清单时按每户户口人数均摊保费、保额；保费由扶贫专项资金支付。

2. 大病补充医疗保险（保障型）。保费收取标准为 90 元/人，不设起付线，不实行分级累进计算法，不分疾病种类，最高报销额度为 20 万元。在城乡居民基本医疗保险报销后，参保贫困户的医疗费用在 5000 元至大病起付线之间按 50% 报销，在起付线之上的，大病医疗保险报销后剩余费用由大病补充医疗保险按比例报销：个人自负的目录内医疗费用，由大病补充医疗保险报销 80%，个人负担 20%；个人自付的目录外医疗费用，由大病补充医疗保险报销补偿 70%，个人负担 30%，保险年度内最高报销额度 2 万元。大病补充医疗保险只承保参保人员因住院发生的医疗费用，不承担任何特定门诊和普通门诊。保费由扶贫专项资金支付。

三、“X”种选择性险的扶贫机制

（一）养殖业险种：“保产业”

滩羊养殖、能繁母猪养殖以及基础母羊、种公羊养殖是盐池贫困户广泛参与的主导扶贫产业，是生产脱贫的主攻方向。为给重点扶贫产业提供多方位保障，缓解外部冲击带来的不利影响，在充分考虑贫困户风险承受能力的基础上，盐池县相应推出了扶贫专用的养殖业险。

1. 滩羊肉价格指数保险。投保对象为滩羊养殖的贫困户。滩羊肉（肉羊）保险金额为 792 元/只，保险费率为 5%，保费 39.6 元/只，约定 22 元/斤。其中，保费由县财政补贴和群众自筹（由扶贫专项资金补贴，下同）均摊。因价格下跌导致滩

羊肉的销售收入低于保险合同约定的预期收益时，保险机构按保险合同约定负责赔偿。

2. 能繁母猪养殖保险。投保对象为饲养畜龄在 8-48 个月的能繁母猪的贫困户。能繁母猪保险金额为 1000 元/头，保险费率为 6%，保费 60 元/头。其中，保费由中央财政补贴（50%）、自治区财政补贴（30%）和群众自筹（20%）构成。因条款中规定的自然灾害、意外事故、疾病造成牲畜死亡，保险公司负责赔偿。

3. 基础母羊、种公羊养殖保险。投保对象为饲养基础母羊和种公羊的贫困户。基础母羊、种公羊保险金额为 600 元/只，保险费率为 6%，保费 36 元/只。其中，保费由自治区财政补贴（41.7%）、县财政补贴（41.7%）和群众自筹（16.6%）构成。对畜龄在 1.5-5 周岁的基础母羊和种公羊，因条款中规定的自然灾害、意外事故、疾病造成牲畜死亡，保险公司负责赔偿。

（二）种植业险种：“保产业”

为确保主要粮食作物和经济作物种植稳定增收，根据贫困户生产经营的实际需要，推出了玉米收入保险、马铃薯收入保险、荞麦产量保险和黄花种植保险，将传统种植业保险的“保灾害”延伸到保“价格下跌和产量降低”的综合责任，贫困户生产经营的收益被牢牢兜住。

1. 玉米收益保险。投保对象为种植玉米的贫困户。库井灌区玉米种植保险金额为 880 元/亩，保险费率为 4%，保费 35.2 元/亩。其中，保费由县财政补贴和群众自筹均摊。因价格下跌或产量降低导致库井灌区玉米的销售收入低于保险合同约定的

预期收益时，保险机构按合同约定负责赔偿。保险金额根据库井灌区玉米约定的合同价格和产量确定。约定收益为库井灌区玉米亩产 530 公斤，每公斤 1.6 元。

2. 马铃薯收入保险。投保对象为种植旱地马铃薯的贫困户。马铃薯旱地保险金额为 700 元/亩，保险费率为 4%，保费 28 元/亩。其中，保费由县贴政补贴和群众自筹均摊。因价格下跌或产量降低导致旱地马铃薯的销售收入低于保险合同约定的预期收益时，保险机构按合同约定负责赔偿，保险金额根据旱地马铃薯约定的合同价格和产量确定。约定收益为早耕地亩产 1000 斤，每公斤 0.7 元。

3. 荞麦产量保险。投保对象为种植荞麦的贫困户。荞麦产量保险金额为 256 元/亩，保险费率为 5%，保费 12.8 元/亩。其中，保费由县财政补贴和群众自筹均摊。在保险期间，荞麦产量低于合同约定产量和价格时，保险公司负责赔偿。约定产量为亩产 128 斤，每斤 2 元。

4. 黄花种植保险（灾害险）。投保对象为种植黄花的贫困户。黄花种植保险金额为 1000 元/亩，保险费率为 6%，保费 60 元/亩。其中，保费由自治区财政补贴、县财政补贴和群众自筹构成，分别占 50%、30%、20%。在保险期间，由于自然灾害及晾晒期间连阴雨等给贫困群众种植的黄花菜造成损失时，保险公司负责赔偿。

（三）人身险种：“保贷款”

1. 村级互助社成员保险。投保范围为 16-65 周岁人员。主要产品包括国寿农村小额扶贫贷款借款人定期寿险、安心意外

伤害保险以及农村小额扶贫贷款借款人意外伤害保险。保费标准按主借款人的借款金额执行 2.5% 的优惠费率；主借款人家庭的其他成员按主借款人的借款金额执行 0.5%/人的优惠费率。主借款人承担意外死亡、疾病死亡、高度残疾，连带家庭成员承担意外死亡和意外伤残，连带配偶、子女不承担疾病死亡保险责任。承保采用清单汇交形式，由各村互助社统一缴费。保费由村互助资金占用费中的公益金进行支付。

2. 金融信贷险。投保范围为 18-65 周岁人员，主要产品有安心贷意外伤害保险和安心贷定期寿险。其中，安心贷意外伤害保险承担意外死亡、意外伤残，其保险费率为 2.5%，意外死亡赔款按贷款金额赔付，意外伤残按人身保险伤残评定标准执行。安心贷定期寿险承担疾病死亡、意外死亡、高度残疾，其规定贷款 30 万元以下的保险费率为 4%，贷款 30 万元以上的保险费率为 4.5%，意外或疾病死亡赔款按贷款金额赔付。承保规则是由借款户先行购买，年底依据代理银行系统出单或 POS 出单给予借款的贫困户补贴。保费由贷款客户自行承担。

四、持续推进“扶贫保”的保障措施

在风险可控的前提下，整合各类资金，坚持政府引导和市场化运行，充分发挥保险行业优势，具体保障措施如下：

1. 政保联动，建立风险分担补偿机制。为保证合作保险公司投保积极性和理赔及时性，由县政府等筹资 1000 万元设立风险补偿金，让保险助力脱贫攻坚工作也装上“保险”。具体由审计局负责一个保险周期投保及理赔情况，监察局和财政局配合。在一个保险周期亏损的情况下，亏损部分由政府启用保险

风险补偿金承担 60%，合作保险公司承担 40%，实现风险共担。在一个保险周期的盈利情况下，盈利部分的 60% 返回风险补偿资金池，逐年滚存放大，周转使用。

2. 开拓创新，启动一站式直付理赔。精简优化工作流程（“免报案、免申请、免等待、免临柜、免资料”），提高办事效率，抑或探索“不见面，立刻赔”的理赔服务新模式，让贫困人员出院时可自动结算“扶贫保”家庭意外伤害保险及大病补充医疗保险赔款，真正实现了“让数据多跑路，让群众少跑腿”。

3. 由点到面，推进保险服务网点建设。在强化市场准入管理的前提下，开通绿色通道，在“扶贫保”覆盖的乡镇建立保险服务部、服务站，组建农村协保人员队伍，提高保险服务贫困地区的能力。

4. 强化宣传，提升“扶贫保”影响力。充分利用各种有效渠道和主流媒体，多层次、多形式的扩大宣传面，加强险种理赔和保险知识的专业宣传，提升贫困群众的风险防御意识和保险意识，为开展“扶贫保”创造良好的外部环境。同时，发挥扶贫部门广泛健全的基层组织网络优势和保险机构健全、专业服务的优势，及时宣传国家扶贫政策、“扶贫保”惠农政策以及对参保家庭的益处，提高贫困群众学保险、懂保险、用保险的能力和水平，实现“花小钱、保大钱”。

5. 多措并举，优化“扶贫保”项目。一是强化优势特色产业保险。加大优势特色产业保险发展力度，持续“提标、扩面、增品”，调整更新“扶贫保”优势特色产业保险指导目录。二是扩大保险覆盖面。在现有保费不增的前提下，优化家庭意外

伤害保险产品责任，提高每个贫困户成员的保险保额。扩大借款人意外伤害保险责任，提高“扶贫保”覆盖面，使更多贫困户享受到特惠的保险费率。三是适度降低保险费率。在条件允许范围内尽可能降低保险费率，提高保险保障，重点服务单老双老户、患大病长期慢性病人口和贫困残疾人等突出困难群体。

未来，为让“2+X”菜单式“扶贫保”模式更广泛、更好地发挥作用，应大力拓展媒介渠道，多形式、大范围宣传普及保险理赔知识，增强易贫户的风险防御与保险意识，以创造良好的外部环境。同时，挖潜扶贫部门的组织网络优势和保险机构的专业优势，积极推广“2+X”菜单式“扶贫保”模式，提高易贫户学保险、懂保险、用保险的能力和水平，消除认知盲点和误区，实现“花小钱、保大钱”，逐步远离“贫困陷阱”。

（欢迎引用、摘编、全文刊载，请注明出处，尊重著作者知识产权。）

责任编辑：胡向东 黄丽江

联系电话：(010)82106707

传 真：(010)62187545

电子信箱：iae@caas.cn

通讯地址：北京市海淀区中关村南大街 12 号

中国农业科学院农业经济与发展研究所

邮 编：100081

网 址：<http://www.iae.org.cn>