

引文格式: 刘妍, 董洪帅. 保险反贫困: 政策评议、现实挑战与路径优化 [J]. 云南农业大学学报(社会科学), 2022, 16(1): 31-38. DOI: 10.12371/j.ynau(s).202102007.

# 保险反贫困: 政策评议、现实挑战与路径优化

刘妍, 董洪帅\*

(南京审计大学金融学院, 江苏南京 211815)

**摘要:** 中国实践表明, 保险作为金融扶贫的代表性工具在脱贫攻坚阶段发挥了积极作用。“后脱贫时代”存在的返贫风险及减少相对贫困的新目标为保险反贫困应用带来新的挑战。对保险反贫困相关政策进行梳理, 并结合实践成效予以评议, 针对保险反贫困进程中存在的问题及面临的新挑战, 进一步探讨未来保险反贫困的路径优化。在深挖保险反贫困历史应用的基础上, 尝试解决扶贫工作面临的痛点问题, 强调保险反贫困中国式应用的社会化、多元化、长久化发展趋势, 为保险反贫困提供借鉴与思路。

**关键词:** 后脱贫时代; 保险反贫困; 沙漏式返贫; 减少相对贫困

中图分类号: F 840.66 文献标识码: A 文章编号: 1004-390X(2022)01-0031-08

## Insurance Anti-Poverty: Theoretical Explanation, Policy Review and Path Optimization

LIU Yan, DONG Hongshuai

(School of Finance, Nanjing Audit University, Nanjing 211815, China)

**Abstract:** China's practice shows that insurance, as a representative tool of financial poverty alleviation, has played an active role in the poverty alleviation stage. The risk of returning to poverty in the “post-poverty era” and the new goal of reducing relative poverty bring new challenges to the anti-poverty application of insurance. This paper sorts out relevant insurance anti-poverty policies, and comments on the effectiveness of practice, to further explore the future path optimization of insurance anti-poverty in view of the existing problems and new challenges in the insurance anti-poverty process. On the basis of digging deep into the historical application of insurance anti-poverty, try to solve the pain points faced by poverty alleviation work, emphasizing the socialization, diversification, and long-term development trend of the Chinese-style application of insurance anti-poverty, providing reference and ideas for insurance anti-poverty.

**Keywords:** post-poverty era; insurance anti-poverty; hourglass return to poverty; reduction of relative poverty

2020年11月23日, 我国现行标准下农村贫困人口全部脱贫, 贫困县全部摘帽, 党的十九大工作报告中提出的“确保到2020年我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫”的战略目标如期实

收稿日期: 2021-02-04 修回日期: 2021-03-06

基金项目: 国家社会科学基金一般项目“‘后脱贫时代’返贫风险评估与保险反贫困的长效机制研究”(19BJY171); 江苏高校“青蓝工程”项目。

作者简介: 刘妍(1981—), 女, 江苏姜堰区人, 教授, 博士, 主要从事风险管理与保险、保险教育方面的研究。

\* 通信作者: 董洪帅(1998—), 男, 江苏连云港人, 硕士研究生, 主要从事“三农”保险相关研究。



现。保险作为金融反贫困的代表性工具，其风险转移与经济补偿等基本职能与扶贫工作助贫济穷、保障依托的本质内涵高度统一，在扶贫应用中具有高效性与精准性，在巩固脱贫成果与防范贫困风险方面具有保障性与创新性<sup>[1]</sup>，是脱贫攻坚取得全面胜利的重要助力。中国反贫困工作获得历史性突破的同时，也存在着一些亟待解决的问题。一方面，因地区差异及群体特殊性，开发式扶贫的创新与推广存在困难，扶贫方式的科学性与有效性有待提高；贫困边缘群体面临因病、因学、因灾等返贫与致贫风险<sup>[2]</sup>，出现了边脱贫边返贫的“沙漏式”返贫现象。另一方面，2020年我国实现了消除绝对贫困的战略目标，扶贫工作重心逐步转变为减少相对贫困，巩固脱贫成果、防范致贫与返贫风险成为“后脱贫时代”贫困治理的新任务、新方向。返贫风险的客观存在，以及从“消除绝对贫困”到“减少相对贫困”的战略转变，对保险反贫困提出了新的挑战。

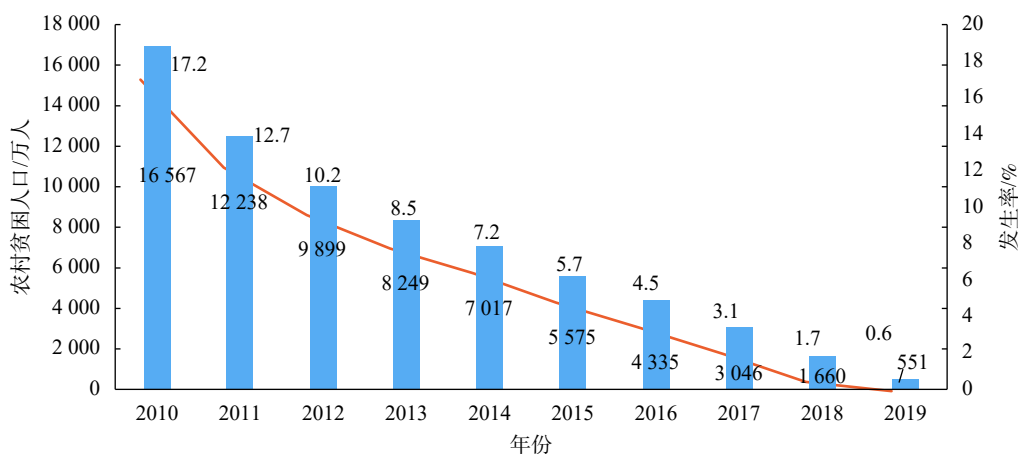
现有相关文献侧重研究了保险反贫困的优势与模式、保险反贫困的典型案例分析及新时期保险反贫困的紧迫性，形成了较为丰富的研究成果。但在新形势下，保险如何进行防贫创新发展，如何依托自身优势助力巩固脱贫成果，如何在减少相对贫困方面探索出切实可行的科学路径，有待深入探讨。本研究对保险反贫困政策进行评议，力图剖析保险反贫困的内在机理并发现可优化空间，进一步进行保险反贫困的路径优化，探究保险反贫困的延伸发展思路。

## 一、保险反贫困的政策评议

中国保险反贫困的实践发端于医疗保险与农业保险等政府主导的民生保险领域，目前已形成基于政策引导及现实需求下的保险反贫困实践体系。近十年来，我国农村贫困人口发生率逐年降低（图1），包括保险在内的金融扶贫工具在反贫困进程中做出了积极贡献。本文梳理了近十年来保险反贫困相关政策性文件，依据保险扶贫应用的对象、目标、模式等分三个时段进行政策评议，进一步总结政策引导下保险反贫困实践的历史演变，探究政策设计层面的可优化空间。

### （一）政府主导型保险扶贫阶段政策评议

2011—2015年间，我国政府出台的相关文件（表1）旨在深化农业保险与医疗保险的保障力度，健全农业及居民医疗保障体系。农业保险方面，从承保地区和保险标的两方面扩大农业保险的覆盖范围，深化农业保险推广力度；农业保险逐步商业化，各地通过政府招标形式引导保险公司良性竞争，调动承保公司的积极性与能动性，要求因地制宜丰富农业保险保障范围，提高农业保障与地域的契合性<sup>[3]</sup>。医疗保险方面，强调对医疗保障标准的深化与提高，从基础医疗保险到新农村合作医疗保险、大病保险、大病补贴，逐步深化医疗保险保障力度并扩大医疗保障范围；除医疗保险与农业保险外，相关政策大力支持小额信贷与小额保险的藕合式发展，通过保险提供信用保障引流小额信贷支持贫困地区，提高贫困地区整体征信水平，加快区域间联动发展建设。



数据来源：中国统计年鉴、国家统计局

图1 2010—2019中国农村贫困人口发生率

表 1 保险反贫困相关政策

发文时间	文件名	文件发布机构	政策主要内容
2011年11月	《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020年)》	国务院	健全农业保险补贴政策; 鼓励开发特色农业保险
2013年12月	《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》	中共中央办公厅、国务院办公厅	加大小额信贷推广力度; 扩大农业保险覆盖力度
2014年3月	《关于全面做好扶贫开发金融服务工作的指导意见》	中国人民银行、财政部等	鼓励开发特色农业保险, 丰富扶贫保险产品; 加大信贷保险探索力度
2015年11月	《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》	中共中央、国务院	支持小额信贷保险发展; 深化特色农业保险发展
2016年3月	《关于金融助推脱贫攻坚的实施意见》	中国人民银行、原中国保监会	创新精准扶贫险种服务; 扩大农业保险覆盖
2016年5月	《关于做好保险业助推脱贫攻坚工作的意见》	原中国保监会、国务院扶贫办	精准满足多元化扶贫保险需求; 保险机构发挥主体作用; 完善保险扶贫配套措施
2016年7月	《要将保险纳入各级扶贫规划及政策支持体系》	国务院扶贫办	将保险纳入各级扶贫规划支持体系; 建立扶贫联动长效机制
2016年12月	《关于加快贫困地区保险市场体系建设提升保险业保障服务能力的指导意见》	原中国保监会	优化扶贫保险资源配置; 精准对接民生保险需求; 提高保险服务保障能力
2017年9月	《关于支持深度贫困地区脱贫攻坚的实施意见》	中共中央办公厅、国务院办公厅	提高保险扶贫服务水平; 丰富农业保险种类; 降低扶贫保险投保成本
2017年12月	《保险扶贫统计制度(试行)》	原中国保监会	统计保险扶贫相关数据
2017年8月	《关于切实做好社会保险扶贫工作的意见》	财政部、国务院扶贫办	深化社会保险根基扶贫作用, 发挥社会保险扶贫能力
2018年6月	《关于使用失业保险基金支持脱贫攻坚的通知》	人力资源社会保障部、财政部	提高贫困地区失业保障金标准和岗位补贴标准
2019年3月	《脱贫攻坚前沿问题研究》	国务院扶贫办政策法规司、国务院扶贫办全国扶贫宣传教育中心	加强扶贫兜底保障力度、防范返贫风险、巩固脱贫成果
2020年3月	《关于进一步加大“三区三州”深度贫困地区银行业保险业扶贫工作力度的通知》	中国银保监会	深度开发四川、云南、西藏、甘肃、青海、新疆地区银行保险扶贫工作

资料来源: 国务院扶贫办及中国银保监会官网。

该时期的政策导向注重社会保险及政策性保险的深化与推广, 大力发展以医疗、农业为代表的基础性居民生活保障类保险, 具有基础性、强覆盖性等特点, 为居民尤其是贫困边缘人口提供了有力的风险保障, 保险扶贫脱贫效果显著。但这一时期的保险反贫困举措模式较为单一, 无法满足脱贫攻坚阶段的“精准”要求。随着脱贫攻坚任务的推进, 我国逐步开启了商业保险反贫困进程, 开始了开发式扶贫的探索, 更加注重与小额信贷、特色农业等方面的融合创新。

## (二) 保险助力脱贫攻坚阶段政策评议

2015年后, 我国农村人口贫困率降至6%以下, 但贫困人口贫困黏性更强、分布更加分散, 为该时期扶贫工作带来阻力, 全国性的脱贫攻坚战正式打响。2016年5月, 原中国保监会发布《关于做好保险业助推脱贫攻坚工作的意见》,

标志着保险助力全面脱贫攻坚实践进入高潮, 中国式保险反贫困实践迈入新时期。2017年, 我国农村贫困发生率为3.1%, 脱贫攻坚工作取得显著成效, 贫困人口数量降至较低水平。但由于该时期贫困的特殊性, 脱贫难度增加, 大范围扶贫政策的实施效果减弱, 多行业共同创新治理贫困成为新的政策导向。考虑到保险业作为金融扶贫的有效工具, 契合脱贫保障兜底及风险防范的内在需求, 各级政府加强了保险扶贫的政策出台、宣传与落实, 保险行业在此期间创新出众多边缘性扶贫产品, 具有行业结合度高、指向性明确、种类丰富等优势。

2016—2017年是保险进行多元化助力脱贫探索的阶段, 逐步探索出以“保险+”模式为核心、多类型产品、多行业协调治理的保险脱贫模式,

构建并完善了保险脱贫服务体系<sup>[4]</sup>,为消除绝对贫困人口与提高贫困边缘人口生活质量做出了巨大贡献。值得关注的是,政策在引导保险积极助力扶贫开发的同时,未能涉及返贫现象、贫困再治理以及相对贫困等现实问题,致使脱贫存在脆弱性,边缘户的返贫致贫风险较大,增加了返贫风险防范与贫困再治理难度。

### (三) 扶贫保险向防贫保险过渡阶段政策评议

2017年后,政策注重引导保险继续优化扶贫模式和完善脱贫服务,进一步减少绝对贫困人口。2018年至今,保险行业依据脱贫探索阶段的经验与成果深化实践,在政策引导下继续探索更精准、更高效的保险脱贫模式,扩大保险助力脱贫的覆盖范围,提高保险脱贫服务保障质量,为消除绝对贫困目标的实现贡献力量。习近平总书记于2020年5月在山西考察时指出“要千方百计巩固好脱贫攻坚成果”,2020年中央一号文件也对巩固脱贫成果与防返贫做出进一步部署,明确巩固脱贫成果与防返贫工作的主要内容、根本方法和途径。在相关政策引导下,保险业以极具前瞻性的目光,积极探索保险在巩固脱贫成果与防返贫方面的应用,为解决边缘户返贫致贫问题做出新的尝试,依据保险本身风险转移、风险共担的特性,探索巩固脱贫成果的保险创新路径<sup>[5]</sup>,助力建立贫困长效治理机制。

2020年前后,相关政策旨在巩固脱贫成果与减少相对贫困,并将脱贫攻坚与乡村振兴战略有机衔接。保险业积极探索防贫与减少相对贫困的创新模式与优化路径,除升级以“保险+”为核心的脱贫模式外,积极向政府相关部门寻求合作,探索出以“防贫保”为典型的防返贫保险产品,并尝试构建以保险为核心的反贫困合作治理体系。全面脱贫攻坚工作进入收官阶段,防返贫将成为新的工作重点,减少相对贫困将成为新的贫困治理战略目标。如何解决脱贫攻坚时期暴露的痛点问题,创新在减少相对贫困方面的应用,是保险反贫困面临的新课题,值得深入研究与探索。

综上,自2010年以来,我国保险反贫困相关政策呈现出由面及点、由整体到局部、由单一到多元、由深化到创新的特点,积极引导保险业关注贫困治理问题,鼓励保险发挥自身风险补偿、风险分散的核心优势,灵活应用“保障”“增信”“融资”三大贫困治理支柱,力促保险行业从保障性扶贫到开发式扶贫的广泛应用<sup>[6-7]</sup>,为贫

困边缘群体提供收入、生活、人身等多方面的保障,进而提高贫困边缘群体的总体征信水平,拓宽贫困边缘群体的融资途径。相关保险反贫困政策也暴露出一些问题:一是包含对象不够全面,关注贫困人口但忽略了临贫、易贫人口,重在解决贫困问题而忽视了致贫与返贫问题;二是平台搭建力度不足,相关政策积极引导保险业进行扶贫开发,但缺乏对多行业合作的倡导及有力支持,未能充分发挥行业间的协同作用,进而扩大贫困治理的影响范围,对搭建反贫困合作平台的支持力度不足,未能解决如信息滞塞、资金利用效率低、行业间合作率低、行业诉求难以协调等问题;三是奖励补偿措施不足,扶贫工作社会效益高,具有较大的正外部性,相关政策未明确参与扶贫主体的奖励与补偿机制,致使保险机构出现积极性不足、怠懒扶贫等现象,顶层政策设计尚有完善空间,保险反贫困进程任重道远。

## 二、保险反贫困面临的新挑战

### (一) “沙漏式返贫”现象

“沙漏式返贫”指在消除绝对贫困的同时,部分已脱贫及临贫群体受患病或遭受自然灾害等因素影响,以及因收入来源不稳定或无内生脱贫能力而出现的返贫致贫现象<sup>[8]</sup>,这对我国全面脱贫目标的彻底实现带来阻碍,为减少相对贫困的推进增加难度,是我国脱贫攻坚中的痛点所在,也是全面脱贫后需重点解决的问题。

“沙漏式返贫”现象的根源在于贫困边缘群体具有较高的贫困脆弱性。世界银行认为贫困脆弱性是用来测度贫困可能性的前瞻性指标。根据贫困脆弱性理论,部分已脱贫人口以及贫困边缘群体由于自身经济条件较差,在面对如疾病、灾害等非预期负向因素时的风险抵御能力弱,同时伴随着我国经济结构的优化升级,部分落后的手工业、体力劳动者存在结构性失业的可能,已脱贫群体和贫困边缘人口面临自身财富创造能力不足的问题,在政府给予的贫困保障移除后极易返贫或致贫,而2020年新冠疫情的爆发更是加剧了这一现象。“沙漏式返贫”的另一主要成因在于脱贫机制不成熟,且开发式扶贫的推广存在资金与模式等方面的困难,这意味着我国扶贫仍旧以“输血式”扶贫为主,低标准脱贫群体通常缺失长久脱贫能力,缺少财富创造的内驱力。此外,经济上的短暂脱贫与文化、精神、能力上的长久

贫困是返贫、致贫现象存在的另一重大诱因。

由于脱贫政策精准作用于贫困人口,易返贫群体在脱贫后难以得到专项财政救助,而针对返贫、致贫群体的二次贫困治理对政府而言也更加困难。“沙漏式返贫”现象给精准扶贫的“精准性”、全面脱贫的“全面性”带来挑战,影响脱贫及后期防贫工作的有效开展。

### (二) “减少相对贫困”的新战略

贫困人口结构的转变将带来解决相对贫困的问题,相对贫困的治理成为中国式反贫困的新战略目标。一方面,随着扶贫工作的有序进行,我国绝对贫困人口大幅减少的同时相对贫困人口的数量也迅速上升,且我国相对贫困人口存在基数大、占比高速上涨的特点,人口财富分布的图钉式结构越来越明显,贫富差距较大。相对贫困人口大多集中于贫困边缘群体、低质量脱贫群体等,其风险抵御能力、财富创造能力较低,是后脱贫时代扶贫的主要压力来源。另一方面,农村成为相对贫困人口的集中区域。伴随着农村人口老龄化、农村人口收入的低水平与不稳定性,农村地区贫困治理成为相对贫困治理阶段的重点与难点所在。

相对贫困将是未来较长时间内我国面临的重点社会问题,对贫困治理工作提出了新要求:一是如何实现收入的持续增长,“减少相对贫困”要求低收入人群实现收入持续增长,向社会平均水平靠近;二是解决多维贫困问题,多维贫困是指在贫困治理过程中只关注绝对收入指标而忽略如住房、教育、医疗等其他重要指标,从而导致事实上的贫困呈现多面性,是相对贫困治理中较难解决的问题,相对贫困的表现更加多样性,考量指标也不再限于收入;三是机制创新应对问题,贫困治理资源管理以及贫困治理产品能否及时做出相应调整,是影响相对贫困治理成效的重要指标。

“沙漏式返贫”现象以及相对贫困治理问题是保险业反贫困面临的新挑战。保险业应结合自身优势,继续发挥风险分散、经济补偿等功能。一方面,保险业应合理利用保障、增信及融资业务对返贫、致贫现象进行兜底保障,并对长效可持续扶贫进行开发式应用;另一方面,相对贫困人口更加广泛、定义标准更加复杂,鉴别相对贫困人口面临更大压力。如何实现对相对贫

困人口有区别地增信与融资,如何对相对贫困人口进行区别保障,如何设计面向相对贫困人口的保险产品,是保险公司要重点思考探索的方向,需要推出更具效率的保障方案,在费率厘定、保费来源以及保险产品创新等方面做出积极探索。

## 三、保险反贫困的路径优化

保险在中国反贫困进程中发挥了重要的积极作用,为消除绝对贫困、保障贫困边缘人口生活水平做出了不可忽视的贡献。在后脱贫时代,面对贫困治理工作面临的痛点、客观存在的“沙漏式返贫”现象以及相对贫困治理的新方向,保险减贫、治贫工作上仍存在较大的可优化空间<sup>[9]</sup>。本研究尝试从政府、保险公司、其他相关主体三个角度,结合中国保险反贫困治理中出现的问题,进行保险反贫困优化路径的探索,为后续保险反贫困实践提供有效参考。

### (一) 政府层面的保险反贫困路径优化

#### 1. 优化顶层政策设计,构建多主体协同机制

“后脱贫时代”政策设计应当鼓励保险等行业积极关注扶贫热点问题,识别贫困治理过程中的痛点与难点,契合扶贫保险的多方面需求,开展高效、长效的反贫困工作。保险公司、相关职能部门、被保险人应进行深度有机合作,探讨并实践开发扶贫新模式,对返贫、致贫现象进行精准帮扶兜底,扩大保障范围并加大保障力度,减少返贫、致贫现象带来的“沙漏式”返贫问题;进行扩大化的社会性贫困治理工作动员,引导更多行业及个人参与到贫困治理工作中来;积极构建以政策为引导的、以保险为核心的合作防贫、创新防贫、长效贫困治理体系,引导多行业扶贫资源整合,构建长效化、多元化扶贫体系,进而达到社会反贫困效益的最大化,从根本上解决“沙漏式”返贫现象。

而针对解决相对贫困带来的挑战,一方面,政策设计的着眼点应由贫困群体转向贫困边缘群体,倡议构建科学的相对贫困测度机制并引导社会关注贫困边缘群体,对保险业参与解决相对贫困给予政策及资源倾斜,引导行业对相对贫困群体加大保障力度,提供模式与费用等层面的优待;另一方面,引导保险行业设计多维度贫困度量方法,对教育、医疗等多维贫困因素加以识别与评估,通过相对贫困群体再分类设计分层保险

保障方案,完善强覆盖、大力度的保险反贫困体系,为解决相对贫困问题夯实基础。

## 2. 主导搭建信息共享平台,实现贫困动态监察

实践表明,贫困人口信息存在不透明性、滞后性和不完全性等特征,这加大了保险公司获取贫困信息的难度,导致反贫困保险的赔付存在时滞性与有偏性,降低了保险反贫困的时效性和准确性,对贫困人口的及时高效救助产生负面影响。同时脱贫人口以及贫困边缘人口的信息追踪渠道不通畅,各扶贫相关主体无法及时监测脱贫户生活情况与返贫风险,进而积极响应并做出有效救助补偿。建议由政府主导建立贫困人口数据库,覆盖对象由之前的建档立卡等贫困人口扩展到贫困边缘人口,在政府扶贫部门、工商部门、政府基层组织、医疗机构、保险机构等相关主体间实现贫困人口数据的有效共享,并及时进行数据完善与更新。

此外,由于扶贫方式与扶贫对象等方面存在的问题,扶贫效果难以得到保障,致贫与返贫现象时有发生,但由于政策忽视、扶贫资源匮乏等原因,缺乏对贫困人口的动态监察措施。建议在加强贫困信息收集管理的基础上,加强对贫困边缘人口贫困情况的动态监测,并搭建贫困情况预警平台、反馈平台,以及逐级政府汇总机制,助力贫困信息实时更新、贫困现象及时发现以及贫困问题快速治理,进而提高保险反贫困的时效性及政府管控贫困的高效性。政府部门应做好贫困信息共享、政策指向及相应资源倾斜,方便保险、银行及其他相关主体有重点、有特色地推广扶贫产品、落实反贫困政策。

## 3. 构建贫困治理生态圈,健全奖励补偿机制

在保险参与反贫困的进程中,保费来源单一是一大痛点。现有的保险扶贫机制中,保费主要由各级政府财政资金交付,地方政府财政压力较大,部分经济薄弱地区甚至出现因财政预算不足而无力参保“防贫保”的现象。为解决保险扶贫实践中的这一问题,建议政府主导构建保险反贫困生态圈,通过政策与资源倾斜提高反贫困工作的吸引力,出台具有针对性的政策吸引更多非政府机构加入贫困长效治理的工作中来。

参与扶贫事业对于企业而言具有较强的正外部性,能够展现企业的责任担当,提高企业的社

会知名度,对企业形象起到一定程度上的美化与宣传作用,但由于参与扶贫事业缺乏盈利性,企业参与扶贫工作的积极性不高,保险机构也是如此,进而导致扶贫资源相对匮乏。相关企业对参与扶贫事业持观望审慎态度,社会力量扶贫、反贫动力相对不足。针对此,一方面,政府相关职能部门应当出台引导性政策,做好政策倾斜与资源配置,设置如减税、政府订单优先权等补偿措施,促进相关保险企业将正外部性内部化,通过设立表彰制度,将企业参加扶贫工作的正外部性最大化,提高企业知名度,帮助企业实现经济效益与社会效益双赢,以此激发各类企业参与反贫困的主动性;另一方面,监管部门应该积极加强对社会公益型扶贫产品的监管,加强保险产品与水滴筹、爱心捐等公益产品的结合,为捐赠主体提供适度的保险保障,充分调动社会各界爱心人士的积极性。

## (二) 保险机构的保险反贫困路径优化

### 1. 创新扶贫保险产品与服务,提高社会认可度

面对扶贫形势的转变,保险公司应当继续深化“保险+”等扶贫模式,并依据扶贫进展情况适当做出模式、产品、资源和管理等方面的调整,切实优化反贫困保险服务。同时,积极发掘贫困边缘群体的内在需求,积极思考减少相对贫困视角下的保险创新与实践。在创新保险产品形式的同时要注重保险理念创新,要符合社会主义的风险共担、平等共享的内涵,契合实现共同富裕的总目标,创新出更适应中国国情与中国制度的保险反贫困新模式。

依据贫困脆弱性理论,贫困边缘人口的风险抵御能力较差,致贫风险对其造成的伤害性也更高,更需要通过保险获得风险保障。但由于其自身认知水平低、信息获取能力差等特征,贫困边缘人口对保险的认可度并不高,同时扶贫保险的保障对象大多缺乏寻求赔付的主动性与积极性。为解决这一问题,需要基层政府扩大政策宣传力度,保险公司也应充实基础保险扶贫机构服务力量,加大基层分支机构对贫困边缘家庭的走访力度,切实了解贫困边缘家庭情况;加强扶贫保险的宣传力度并传播典型的扶贫保险理赔案例,逐步改变贫困边缘群体的风险与保险认知,促使其认识到风险防范对于脱离贫困的重要性,并使其

直观感受到扶贫保险的益处,提高反贫保险的社会认可度,改善保险在贫困边缘人口心中的形象。

## 2. 构建多主体交流通道,推动反贫困保险市场化

在跨行业合作方面,由于各行业诉求不同,多主体配合协调不够融洽。保险行业应当努力解决相关冲突,积极寻求新的合作主体与模式,继续创新如“政银企户保”等多方参与的保险扶贫模式,或创新面向合作方的保险优惠产品,实现多方协调产品提供、资金分配、政策共享的扶贫机制,以达到高效扶贫的目的;保险业应当依靠产品与服务创新进行良性扶贫竞争,促进扶贫保险产品的优化,降低扶贫保险产品的费率并扩大覆盖范围,让反贫困保险成为具有社会普遍性的大类保险品种,使得保险反贫困具有旺盛的创新力与生命力,成为促进保险行业供给侧结构性改革及快速发展的新机遇。

扶贫保险的资金来源单一且不够充足制约了保险扶贫的推广。保险公司应通过与政府的合作逐步将扶贫保险市场化。除了依赖贫困治理生态圈的建立之外,主要依赖于产品升级与经营模式创新。建议借鉴“防贫保”不记名式的保险防贫理念,对贫困边缘人口进行再分类,对于无保费支出能力者由社会资金和政府资金提供保费兜底,对具有保费支付能力的个体实行分级征费制度,对支付能力较高者提供人身、财产、收入等较为全面的保险保障服务,并收取较高保费,而对支付能力较低者则提供较为基础、具有普遍性的致贫返贫因素保障,如因病、因学、因灾等致贫返贫因素。保费收取结合政府扶贫财政资金、社会爱心扶贫资金等资金来源搭建扶贫保险专项基金,考虑借鉴“防贫保”团体承保理念,对贫困边缘群体提供群体保障保险,赔付则实行分级赔付制度。从而逐步减少政府扶贫资金支出,减轻政府财政压力,逐步将扶贫保险市场化、可收益化。

### (三) 其他相关主体的路径优化

其他相关主体应当积极转变经营观念,重视参与扶贫工作所带来的正外部性以及政府所给予政策性优惠,积极参与以保险为核心的贫困治理生态圈建设,为保险扶贫工作提供足够的资金支持。从江苏地区“防贫保”实施情况的调查数据

来看,因病致贫返贫比率高达90%,医疗机构应当与保险机构进行对接,利用扶贫保险对贫困群体、临贫群体的大额医疗费用进行医疗保险外的二次报销,同时,积极参与信息共享平台建设,为贫困动态监测与扶贫保险赔付提供信息支持。

#### 1. 重视医疗保险深化,提供全面医疗再保险

“因病”是当前边缘群体返贫、致贫的主要因素,应当继续深化医疗保险覆盖范围与保障力度,扩大大病医疗设计病种与保险力度。鉴于普通医疗保险的报销额度限制,保险与医疗行业联合推出的大病医疗保险在很大程度上减少了因病致贫现象的发生,但考虑到大病医疗保险的病种覆盖不全面及贫困边缘群体较强的贫困脆弱性,医疗行业与保险行业应当在普通医疗与大病医疗保险的基础上为贫困边缘群体提供更加全面广泛、甚至不计病种只计因病开销的医疗保险保障,对超过限额的医疗支出进行多次报销,切实利用医疗再保险的方法解决贫困边缘群体因病返贫、因病致贫的问题。医疗机构与保险公司应当加强合作,提供全面的医疗优惠与保险保障,减轻疾病治疗给贫困边缘家庭带来的负担。关于医疗信息层面,应当由政府机构主导,与医疗机构搭建关于贫困边缘群体的医疗信息共享平台,对患有大病、慢病等贫困边缘群体实现实时监控,及时提供保险医疗保障。

#### 2. 加强农业保险保障力度,构建完整农业反贫生态链

党的十九大报告中提出要实施“乡村振兴战略”,切实解决好三农问题,农业是国家之根本,也是反贫困工作的关键所在。鉴于我国贫困边缘人口大多集中在农村地区,保险机构应高度重视农业保险保障内容及保障范围的深化,注重保障赔付力度的加强,积极寻求与农药行业、农产品行业、机械化农具行业等其他农业相关主体的深度合作,深化“保险+订单”“保险+期货”等针对农产品的收入保障措施外,积极创新如“保险+农具”“保险+农药”等针对农业成本的保险新产品,推进从特色种植、成本减轻到收入保障的全程农业保险保障,结合其他农业相关机构对农业生产全过程给予保障及优惠,对贫困边缘群体进行多方面农业补贴措施,进而构建出完

整高效的农业反贫困生态链。

### 3. 发挥社会慈善反贫力量，多维支持保险反贫困

贫困是一个具有社会普遍性质的问题，应当充分利用社会力量来解决贫困问题。慈善机构及其他爱心企业应当积极筹建反贫困慈善基金，通过基金管理、保险杠杆式应用等方式最大化反贫困资金的利用效率，为保险反贫困提供多渠道、高稳定的资金动力；鼓励相关爱心企业提供更加丰富的扶贫资源，如扶贫岗位、扶贫志愿者、扶贫生活必需品等，丰富扶贫资源种类；应当加强机构间合作，加强行业间交流，搭建良性扶贫资源交流圈，同时深化保险结合其他行业的产品创新，鼓励涉及人、财、物及理念等多方面保险反贫困的机构间合作，为保险反贫困提供多维度、全方位的支持，为贫困边缘群体提供更全面的保险保障。

## 四、结论

保险在全面脱贫、精准扶贫阶段发挥了重要作用，在防贫及解决相对贫困等具有前瞻性问题的探索应用上也有着明显独特的反贫困优势。本研究从政策评议及新时期带来的挑战等方面入手，探究保险反贫困的可优化空间，进一步结合保险反贫困实践中存在的问题对保险反贫困路径做出优化，从而助力保险在反贫困进程中进行深入探索与优化发展。

## [参考文献]

- [1] 李倩. 发挥保险业精准扶贫作用 [J]. 中国金融, 2016(4): 46.
- [2] 关信平. 重大突发事件中困难群体兜底保障体系建设思路 [J]. 中共中央党校学报, 2020(3): 22. DOI: 10.14119/j.cnki.zgxb.2020.03.003.
- [3] 郑军, 章明芳. 农业保险扶贫的福利溢出效应研究 [J]. 云南农业大学学报(社会科学), 2019, 13(4): 105. DOI: 10.3969/j.issn.1004-390X(s).2019.04.018.
- [4] 郑伟, 贾若, 景鹏, 等. 保险扶贫项目的评估框架及应用: 基于两个调研案例的分析 [J]. 保险研究, 2018(8): 13. DOI: 10.13497/j.cnki.is.2018.08.002.
- [5] 李玉华. 保险助力精准扶贫: 作用机理、功能价值与对策建议 [J]. 南方金融, 2017(8): 87. DOI: 10.3969/j.issn.1007-9041.2017.08.010.
- [6] 马振涛. 保险扶贫: 内在机理、工具构成及价值属性 [J]. 西南金融, 2018(10): 24.
- [7] 郑军, 朱京. 农业保险监管效率对乡村振兴战略的影响 [J]. 西南林业大学学报(社会科学), 2020, 4(4): 37.
- [8] 刘妍. 防范“沙漏式返贫”的金融支持研究 [J]. 中国保险, 2020(11): 37. DOI: 10.3969/j.issn.1001-4489.2020.11.012.
- [9] 贾若. 后脱贫时代中边缘脱贫和相对贫困群体的保险扶贫方案 [J]. 中国保险, 2020(7): 8. DOI: 10.3969/j.issn.1001-4489.2020.07.002.

(责任编辑: 许敏)