

谱写绿色金融新篇章

重庆森林保险高质量发展的破局之路

雷登启

摘要：重庆市是长江上游重要生态屏障，森林保险对生态保护和林农增收意义重大。本研究通过实地调研与政策分析，发现当前重庆森林保险存在商品林参保率低、赔付机制不完善等问题，主要原因是保险产品单一、设计不科学、承保模式不合理、赔付触发机制单一等。为此，建议丰富保险产品、优化产品设计、建立集体统保机制和防赔结合机制，以推动集体林权制度改革，促进重庆森林高质量发展。

关键词：森林保险；政策困境；重庆市；优化策略

中图分类号：F842.4

文献标识码：A

一、引言

森林保险是绿色金融体系和林业风险管理的重要手段，在保障国家生态安全、推动林业可持续发展、助力林农增收等方面作用关键。当前，随着“双碳”目标推进和乡村振兴战略实施，森林资源资产化、资本化进程加快，自然灾害、病虫害等风险需要通过市场化金融手段来分散转移。

重庆是西南地区重要的生态屏障和林业资源富集地，同时承担着“深化集体林权制度改革先行区”和“绿色金融改革创新试验区”两项国家任务。这种特殊定位要求探索符合重庆山地丘陵特点的森林保险发展路径，这不仅关系本地林业转型和林农利益，也能为全国同类地区提供借鉴。2025年，中国人民银行、金融监管总局、国家林草局联合印发《关于金融支持林业高质量发展的通知》（以下简称《通知》），为金融体系全方位服务林业强国建设绘制了清晰的“施工图”。在此背景下，重庆深刻领会并积极落实国家部署，破解森林保险发展难题，对筑牢长江上游生态安全、激活林业潜力、畅通“绿水青山”向“金山银山”转化意义重大。

本研究梳理政策演变和实践现状，评估成效、分析难题，提出优化策略，旨在为政府和机构提供参考，助

力森林保险体系完善和林业高质量发展。

二、国内外研究现状

森林保险研究在国内外均积累了丰富成果，但关注的侧重点有所不同。近年来，国内研究主要围绕“高质量发展”展开。邢方圆等基于省级面板数据指出，我国政策性森林保险发展水平总体不高，区域间呈现“西高东低”的格局，且增长更多依赖“量的扩张”。他们的研究表明，市场需求扩大和市场竞争度提升能推动高质量发展，而财政补贴虽能刺激需求，却难以有效改善市场结构。唐金成等通过政策文本评估也发现，现有政策在保障措施上较为全面，但在流程规范、风险分散和激励措施等方面仍有明显不足，政策体系的内部协调性有待加强。宁威等分析指出，目前险种以火灾险和综合险为主，难以适应不同林区、树种和林龄的差异化风险。保障金额通常偏低，无法覆盖实际灾害损失，形成“低保费、低保障”的局面。保险费率也较为僵化，缺乏基于地区风险等级的精细化调整。在微观层面，国内研究重点关注林农的参保行为。武双等总结认为，许多研究采用条件价值评估法分析支付意愿，发现风险意识、经营规模、受灾经历和保费补贴等因素影响显著，但该方法存在假设偏差，且对不同经营主体的行为差异及其背

作者简介：雷登启，安诚财产保险股份有限公司重庆分公司党委书记。

后机理探讨尚不深入。

相比之下，国际经验为我国提供了系统性借鉴。金满涛较早梳理了美国、北欧和日本的实践，指出这些国家普遍采取“政策性与商业性相结合”的模式，险种也从单一火灾险逐步扩展至综合险。例如日本在1937年就颁布了《森林火灾国营保险法》，并逐步纳入气象、火山等灾害，形成完整体系。陈绍志在《发达国家森林保险发展经验》中进一步归纳，发达国家通过立法明确政府与市场的权责边界，构建“政府引导、市场运作、社会参与”的多元协作机制，为森林保险可持续发展提供制度保障。刘丰波等对日本的近期研究进一步说明，其成功得益于精细的风险区划、差异化的保额设计以及市场化激励措施，从而实现了不依赖高额补贴的可持续运营。

国际经验展示了通过“立法保障、市场运作、产品创新与精细化管理”协同推进的长效发展路径，国内学界对森林保险的研究则主要集中在保费补贴效率、农户投保意愿、险种设计等宏观理论或微观实证层面。针对特定区域，尤其是像重庆这样兼具复杂地理环境、多元林业业态和重大政策叠加的省域，其森林保险发展的动态进程、独特模式、结构性矛盾与系统性优化方案，尚缺乏深入、系统的跟踪研究。

三、重庆市森林保险发展历程与成效

（一）重庆市森林保险发展历程

1. 试点探索（2012—2016年）

2012年在8个区县试点“森林综合保险”，试点面积1000余万亩，覆盖公益林与商品林，保障火灾、有害生物等12类灾害。公益林保费1元/亩（财政全额补贴），商品林保费2.4元/亩（财政与投保人共担）。2016年扩展至全市，面积超4300万亩。

2. 创新推广（2017—2023年）

2017年起统一将公益林、商品林保额提至800元/亩，优化费率，保费不变。期间保险面积稳定在约4300万亩，公益林参保率近100%，商品林参保率仅约11%。

3. 总结提升（2024年至今）

12年累计参保超4.3亿亩，财政补贴4.52亿元，提

供风险保障3118亿元。公益林基本实现应保尽保，商品林参保率长期在10%—12%徘徊，整体赔付率偏低。2024年重庆获批全国深化集体林权制度改革先行区，正修订森林保险方案，推动扩面提质增效，助力生态、产业与民生协同发展。

（二）重庆市森林保险发展主要成效

自2012年重庆启动试点工作以来，森林保险工作通过持续的政策完善与实践创新，在扩大覆盖范围、提升保障水平、优化产品供给等方面取得了系统性进展，逐步构建起一个多层次、广覆盖的风险保障体系，为区域林业的稳定发展与生态安全提供了重要支撑。

1. 险种体系的持续创新与责任范围的拓展

重庆市森林保险体系在基础险种稳步发展的同时，兼顾地方化与特色化创新趋势。针对辖区内差异化的林业资源与产业布局，地方政府与保险机构协同探索，先后在忠县开展了笋竹保险试点，在江津区推出了花椒保险，并于酉阳、秀山等县启动了油茶保险试点项目。保险品种的日益丰富，标志着森林保险从提供普遍性风险保障，向精准服务区域林业产业链、支持特色经济林产业高质量发展迈进。

在保险责任范围方面，实现了从“灾因覆盖”到“过程覆盖”的深化。公益林、商品林综合保险的保险责任范围从最初的森林火灾、林业有害生物、暴雨、暴风等12类灾害类型，扩展到灾中施救措施造成林木的损失赔偿。重庆市森林保险实现了保险责任和地域的“广覆盖”，形成了多维度的森林保险风险保障体系。

2. 参保规模的稳定高位与保障能力的显著跃升

从参保规模看，重庆市森林保险参保面积与参保率均维持在较高水平。2012年到2014年，参保面积实现了“翻一番”的目标，达到了2173万亩，参保率约为41%。2016年再次实现参保面积翻倍达到4791万亩，参保率飙升至85%。2017年至2018年，重庆市森林保险对保额进行了调整，参保面积基本持平，稳定在4700万亩左右（见表1）。

保障能力的提升更为显著。据统计，2014年—2023年，重庆市森林保险保费累计达4.72亿元，累计为森林提供了约3120亿元的风险保障。保险金额于2017年达

表 1 2014—2023 年重庆市森林保险参保情况

年份	参保面积（万亩）			保险金额（万元）	保费总额（万元）
	总计	公益林	商品林		
2014	2173.77	1975.00	198.77	1036726	2550.91
2015	4553.07	4289.36	263.71	2302907	4922.26
2016	4791.32	4489.75	301.57	2425821	5213.53
2017	4782.69	4473.94	308.75	3826152	5214.94
2018	4735.68	4466.12	269.56	3788540	5113.06
2019	4648.55	4343.35	305.19	3718836	5075.82
2020	4448.58	4157.14	291.44	3558865	4856.59
2021	4400.00	4134.09	265.90	3519998	4772.26
2022	4450.30	4169.29	281.01	3560238	4843.71
2023	4314.21	4076.05	238.15	3451365	4647.63
合计	43298.17	40574.09	2724.05	31189448	47210.71

数据来源：中国森林发展报告

表 2 2014—2023 年重庆市森林保险财政补贴情况

年份	保费总额（万）	中央财政补贴		市级财政补贴		县级财政补贴		总补贴比例（%）
		金额（万）	占比（%）	金额（万）	占比（%）	金额（万）	占比（%）	
2014	2550.91	1164.54	46%	740.02	29%	473.22	19%	0.94
2015	4922.26	2334.55	47%	1445.04	29%	952.81	19%	0.95
2016	5213.53	2462.01	47%	1528.32	29%	1007.08	19%	0.95
2017	5214.94	2459.27	47%	1527.43	29%	1005.94	19%	0.95
2018	5113.06	2427.14	47%	1501.57	29%	990.26	19%	0.95
2019	5075.82	2391.42	47%	1504.66	30%	960.00	19%	0.96
2020	4856.59	2288.41	47%	1422.34	29%	937.65	19%	0.95
2021	4772.26	2258.50	47%	1408.24	30%	915.71	19%	0.96
2022	4843.71	2286.97	47%	1669.52	34%	687.99	14%	0.95
2023	4647.63	2209.50	48%	1607.44	35%	662.31	14%	0.97
合计	47210.71	22282.31	47%	14354.58	30%	8592.97	18%	0.96

数据来源：中国森林发展报告

到最高，为 382.6 亿元，此后保险金额均维持在 350 亿元以上，保险金额约为保费的 700 倍。这一保障能力质的飞跃，意味着同等财政资金投入所撬动的社会风险保障资源大幅增加，极大地稳固了林业经营主体的预期，为林业规模化、产业化发展构筑了坚实的风险缓冲垫。

3. 财政补贴机制的优化与杠杆效应的持续放大
财政补贴是推动森林保险可持续发展的核心动力。

重庆市建立了中央、市、区县三级联动的财政补贴机制，其中公益林保险财政补贴比例合计为 100%，商品林长期稳定在 85% 左右。2014 年至 2023 年，各级财政累计补贴超过 4.5 亿元，占比从 94% 逐步升至 97%（见表 2），显著减轻了林农和林业企业的参保负担。

补贴结构的动态优化体现了政策的精细化管理。2022 年起实施区域差异化补贴，公益林市级补贴分

表 3 2014—2023 年重庆市森林保险赔付情况

年份	重庆市赔付率 (%)	全国赔付率 (%)	重庆市赔付金额 (万元)	全国赔付金额 (亿元)	重庆市公益林赔付率 (%)	重庆市商品林赔付率 (%)
2014	17.94	20.82	457.52	5.68	1.98	72.66
2015	8.33	33.42	409.93	9.75	9.27	1.92
2016	17.4	36.06	907.21	10.62	15.72	27.81
2017	18.08	33.12	942.85	10.71	18.35	16.45
2018	18.16	29.92	928.61	10.4	19.96	5.74
2019	12.28	31.45	623.06	11	11.89	14.57
2020	11.39	26.35	553.05	9.59	10.80	14.90
2021	15.06	20.99	718.51	7.84	13.83	22.99
2022	56.59	28.80	2740.98	11.04	61.83	24.19
2023	29.80	—	1384.97	—	28.95	35.84

数据来源：中国森林发展报告

30%、35%、40% 三档，商品林市级补贴分 25%、30%、35% 三档。在维持市县总补贴比例不变的基础上，提高了市级负担份额，缓解了区县财政压力，增强了政策的区域均衡性。

财政资金的杠杆效应通过产品设计优化显著增强。2017 年重庆市在保持保费和补贴规模不变的情况下，提高保额并下调费率，使保障水平从 2016 年的 242.58 亿元提升至 382.62 亿元，市级财政杠杆效应由约 1587 倍扩大至 2500 倍以上。公益林费率降至 1.25‰，低于全国平均水平；商品林费率降至 3‰，略高于全国均值。费率降低既减轻了各级财政负担，也提升了补贴资金的放大效应和使用效率。

4. 赔付水平的理性上升与风险补偿功能的切实发挥

重庆市森林保险的赔付情况呈现出与风险状况相匹配的理性上升趋势。早期（2021 年以前），年度赔付率普遍低于 20%，低于全国同期平均水平，表明这一时期森林风险较为平稳，保险基金有所积累。然而，2022 年重庆市遭遇历史罕见的特大旱情并伴发严重山火，导致林木大面积受损，当年保险赔付率显著攀升，并超过了全国平均赔付水平。至 2023 年，赔付率仍维持在 29.80% 的较高位置（见表 3）。这一赔付率的波动式上升，客观反映了极端气候事件对林业风险的剧烈影响，也恰恰证明了森林保险机制在应对巨灾风险时的关键价

值。从长期趋势看，赔付水平的合理上升标志着保险的风险分散与经济补偿功能正在得到更充分地体现，保险机制从“政策符号”向实质性的“风险管理者”角色转变，其对于维护林区稳定、保障林农利益、促进生态恢复的积极作用日益凸显。

四、重庆市森林保险发展面临的困境剖析

当前，重庆市森林保险在推进进程中依然面临诸多现实挑战，其核心矛盾可归纳为产品供给与市场需求相脱节、传统经营模式与现代林业发展规律相脱节、赔付机制与风险管理全周期相脱节这三大结构性错配问题。

（一）产品供给与市场需求的结构性失调

当前，重庆市森林保险产品体系呈现出明显的“供给主导”特性，未能充分响应林业经营主体多元化、差异化的风险保障诉求。主要体现于以下三个方面：

1. 保险产品种类单一，难以覆盖新兴风险领域

重庆市森林保险的保险标的仍局限于生长与管理状况良好的公益林和商品林，尚未将新造林地、草原湿地、野生动植物保护、林业碳汇等纳入保障范畴。尤其在经济林领域，缺乏针对特色经济林、国家储备林、林下经济（如林药、林禽、林菌等）的专门险种。产品体系的匮乏，致使林业经营主体面临的生产风险、市场风险和收入风险难以得到有效对冲，参保意愿降低。

2. 保险金额设定偏低，风险保障水平不足

重庆市现行森林保险统一保额为 800 元/亩，低于当前 2000 元/亩—3000 元/亩的造林及再植成本。偏低的保额既无法弥补灾害造成的实际损失，也难以满足公益林生态修复和商品林恢复生产的资金需求。随着林地规模化流转和林业产业链的延伸，经营主体面临的价格波动、产量损失等风险日益突出，对高保障水平保险产品的需求愈发迫切。

3. 保险费率厘定粗放，缺乏差异化与精确性

全市实行统一的固定费率，公益林费率为 1.25‰，商品林费率为 3‰，保额均为 800 元/亩。这种“一刀切”的定价模式，忽视了不同区域灾害风险等级、树种价值差异及经营管理水平等因素。导致低风险区域或管理良好的主体参保意愿低，而高风险标的占比上升，加剧了保险机构的经营风险与逆向选择问题，抑制了市场的可持续发展。

（二）传统经营模式与现代林业特点的适配难题

重庆市森林资源分布广泛且地形复杂，经营主体呈现“小、散、远”的特征，而现有保险运营模式未能有效适应这一特点，导致交易成本高昂、运行效率低下。

1. 投保模式“双轨制”致使成本收益失衡

公益林采取由区（县）林业部门“统保统赔”模式，依托行政体系，运营成本低、效率高，基本实现应保尽保。而商品林实行“一家一户”的分散投保模式，保险公司承担从展业、承保到理赔的全流程服务，面对量大、地域分散的林农，人力、交通等经营成本居高不下，削弱了商品林扩面和产品创新的积极性。

2. 林地分散、权属模糊增加了承保难度

自 1981 年起，重庆市开展了 2—3 次的集体林权确权颁证，林权信息尚未完全数字化。2017 年，林权划归国土部门参照不动产登记后，国土调查、森林资源管理依靠卫星定位生成矢量坐标数据，与林权颁证的数据存在空间位置和面积的差异。森林保险承保地块的统计口径差异导致保险公司与林地经营者对保险标的的核对工作存在矛盾和纠纷。

3. “一年一签”的短期契约削弱了保险的稳定性

当前森林保险合同普遍采取年度续保方式，缺乏对

长期投保且无赔款记录的优惠激励，也未能建立跨年度的风险平滑机制。对保险公司而言，这种模式使其常年面临“低频低赔付”与“巨灾全赔光”的两极风险，经营预期不稳定，导致其趋于保守。对林农而言，既无法享受风险防范的长期红利，灾后获赔体验亦不佳，续保积极性受挫。

（三）赔付机制与风险管理全周期的功能偏差

现有森林保险的赔付机制侧重于灾后末端损失的经济补偿，未能融入林业生产“防、救、补”的全流程风险管理体系，导致保障功能受限，赔付率长期偏低。

1. 保险责任范围狭窄

现行条款仅对灾害导致的林木直接死亡或损毁进行赔付，而将灾害预警预防投入、紧急救灾支出、灾后无害化处理等成本予以排除。这种狭义的损失补偿定位，致使保险未能充分施展事前风险减量与事中损失控制的功能，林业经营主体的综合抗灾能力无法得到有效增强。

2. 查勘定损缺乏精准度

森林灾害定损具有较强的专业性，涉及树种鉴别、损失程度评估、损失率确定等多个复杂流程。当前主要依靠人工现场查勘，在应对“点多面广”的重大灾害时，常常能力有限。同时，基层林业技术服务水平参差不齐，损失认定标准不统一，易引发理赔争议，延长赔款支付周期，影响赔付体验。

3. 赔款支付与使用监管脱节

重庆市公益林保险的理赔账户归属区（县）财政部门，部分区（县）财政部门会从该账户将理赔资金直接划转至林业局账户，林业局可根据实际情况支配资金；但也有部分区（县）的赔付资金由区（县）财政部门统一规划资金管理，区（县）林业局需依据实际状况申请使用，赔偿资金难以确保及时到位。赔付资金使用的精准性也会对林业经营部门的参保积极性产生影响。

4. 财政补贴政策未能有效激发市场活力

尽管重庆市森林保险保费补贴比例已高达 95%，但补贴机制与保险要素（保额、费率）设计相脱离。在“低保障”的前提下，单纯提高补贴比例无法实质性减轻经营主体的绝对保费负担或提升保障水平，难以激发供需双方的内生动力。

五、重庆市森林保险突破方向与优化策略

为有效解决重庆市森林保险发展面临的困境，结合广西、山西等地经验，建议从丰富保险产品、优化要素设计、建立集体统保与防赔结合机制、提升科技应用水平、构建“林长制+森林保险”激励与引导机制等方面系统推进，以增强林业抗风险能力，推动森林保险创新、深化林权改革，促进林业产业高质量发展。

（一）构建需求导向型产品体系

1. 丰富保险产品品种，构建多层次保险产品体系

重庆市可以现有公益林、商品林保险为基础，拓展森林价值保险、收入保险、碳汇保险等多元化产品，形成多层次森林保险体系，满足经营主体多样化需求，实现从“单一产品”向“体系化保障”转型。

第一，建立公益林生态保险体系。公益林是生态安全的重要屏障，面临火灾、旱涝等灾害威胁。应建立以生态修复成本为导向的保险机制，支持系统性风险管理，保障生态安全。

第二，构建价值保险体系。针对用材林等商品林，建立以产业安全为目标的保险产品，重点保障国家储备林等资源因灾损失，满足风险缓释与融资增信需求，支撑木材产业链稳定。

第三，构建收入保险体系。经济林面临自然与市场双重风险。应推动覆盖产量、价格等风险的综合收入保险，补偿因灾及市场波动导致的收入损失，助力稳产保收。

第四，构建碳汇保险体系。围绕“双碳”目标，开发覆盖碳汇经营、交易各阶段风险的保险产品，保障碳汇资产价值，促进生态价值市场化。

第五，构建责任保险体系。针对野生动物肇事、林木倒伏等可能引发的责任风险，建立公众责任保险，推动保险从“供给驱动”转向“需求导向”，提升保障匹配度。

重庆市可借鉴广西、山西等地经验，结合地方特色，在武隆、垫江、忠县等区域开展分品种、分价值试点，探索散户“抱团”投保，成熟后逐步推广，为重庆市特色林业产业发展提供充分保障。

2. 优化产品要素设计，科学定价实行差异化费率

科学设定保额与费率是森林保险稳健运行的关键。

目前广西壮族自治区森林保险已经将商品林分为中高风险区域和低风险区域，南宁市、柳州市等低风险区域费率为1.6‰，钦州市、北海市等中高风险区域费率为4‰，保险金额为1000元/亩—2000元/亩，保障水平位于全国前列。北京的森林保险金额目前为2400元/亩。未来可参考两地经验，优化重庆保险产品要素设计。

第一，适度提高保额，提升保障水平。建议将公益林、商品林保额提升至1000元/亩—2400元/亩，对高价值林木实行差异化定价。

第二，推行差异化费率。基于重庆历史损失数据，按树种、林龄、区域、风险等级等设定差别化费率。建议商品林费率参照全国平均水平与广西经验，设定在2.24‰—4‰之间，实现风险与保费匹配。

第三，建立费率动态调整机制。实施“无赔付优待”，对理赔少或防灾表现突出的主体给予费率优惠或奖励。可采取“基准费率+浮动费率”模式，结合区域风险水平与防灾投入动态调整费率，形成“能升能降”的科学定价机制。

（二）推行集体统保，深化防赔结合服务

1. 建立集体统保机制，实现业务规模化发展

针对林地经营权分散、主体规模小的问题，重庆市可借鉴广西梧州“整县整镇推进”模式，建立集体统保机制，提升运行效率与参保率。

在公益林保险方面，建议维持当前由区（县）林业主管部门统一投保的模式。理赔资金直接支付至主管部门，专项用于组织恢复造林，确保生态修复资金闭环、高效使用。

在商品林保险方面，可借鉴广西经验，推行以村集体或合作社为单位的“自愿+统保”模式，实行“一村一保单”。理赔款支付至集体账户，经民主决议用于生产恢复。林业部门应为权属不清的林地提供证明，提升投保效率。

同时建议在参保机制中引入“无赔款优待”，对连续未出险主体给予保费优惠，激励持续投保、降低道德风险。探索将承担防灾救灾职责的乡镇政府、村委会纳

入保障范围，对其相关支出给予补偿。赔款可采取现金或实物（植树）形式支付，提升保障灵活性。

2. 健全防赔结合机制，优化保险服务流程

林业风险管理的核心在于灾害预防，山西、广西调研发现该区域已经建立林业防灾防损制度，将“以防为主，防赔结合”理念纳入森林保险实施方案，将森林碳汇损失、施救费用与清理费用纳入保险责任。内蒙古自治区以保护森林为导向，通过政策引导及资源协调等手段，不断提高防灾防损服务水平，提升保险理赔效率，促进科学灾后治理，推动森林保险工作提质增效。未来重庆市应落实“以防为主、防赔结合”理念，优化保险实施方案，从灾前预防到灾后理赔进行全流程优化，提供全方位保障。

第一，强化灾前预防，建立预警保障机制。建议将气象指数（如干旱、低温）作为理赔触发条件，把预警备灾型损失纳入保障。同时，应用遥感、物联网等技术构建智能监测网络，提升灾害早期识别与预警能力。

第二，系统完善“灾前一灾后”结合的保险责任设计。建议将预警支出、碳汇损失、施救费用、清理费用等纳入保障范围，如防灾体系建设投入、高温暴雨等预警费用，灾中施救、支撑加固等减灾支出和灾后清理、恢复等费用，形成覆盖全过程的风险补偿机制。

第三，优化报案机制，提升灾情信息准确性。明确政府与保险机构在报案、定损中的职责，运用大数据、云平台等技术搭建灾害自动监控与报案系统，实现动态上报与智能核灾。

第四，提高查勘定损的科学性与精准度。应积极推广应用无人机、遥感等技术，建立“天空地”一体化定损体系，制定差异化定损标准，增强可信度与科学性。

第五，简化理赔程序，提升赔付效率。适当放宽理赔标准、缩短观察期，探索建立灾害快速预付赔款机制。推动建立林业保险全流程信息库，实现理赔服务数字化、便捷化，切实保障经营者权益。

（三）凝聚“多方共赢型”的政策合力

1. 科技赋能：构建智能高效定损理赔体系

提升森林保险服务效率需加强科技应用。借鉴山西、广西经验，重庆市可推动数字化转型，运用卫星遥感、

无人机等技术精准勘损，缩短理赔周期。具体措施包括：一是建立“天空地”一体化勘验体系；二是构建森林资源基础数据库与共享平台；三是完善定损规范，培养专业队伍并探索第三方评估；四是优化赔款分配机制，保障资金专项使用。

2. 财政引导：实施精准差异化补贴政策

第一，扩大中央补贴范围，将具有推广价值的地方特色险种纳入补贴。对于尚不能纳入中央财政保费补贴范围的保险产品，可先纳入市级财政资金补贴范围，再由中央财政采取“以奖代补”的方式对保险产品提供资金支持；或加大中央财政对现有公益林和商品林保险的保费补贴比例，由地方政府腾出财力以支持地方特色保险产品的试点扩大。

第二，根据地区森林资源状况、灾害风险水平及财政能力，实施差异化补贴政策，减轻区县财政压力。考虑公益林的特殊性，建议保费主要由中央和市级财政按一定比例分摊，逐步降低市县级财政补贴比例；对于重点国有林区、经济落后区/县的商品林，合理提高中央财政补贴比例，同时减免财政弱区/县的财政补贴配套要求，将其应承担的资金部分或全部由市级财政解决；对参与承保、查勘的基层部门与人员给予经费激励。

3. 制度协同：建立“林长制+保险”激励考核机制

广西通过建立“林长制+森林保险”联动机制，将森林保险承保率纳入市级林长考核体系并设加分激励，同时构建覆盖县、乡、村三级的基层保险服务网络，有效提升了保险覆盖面和基层服务能力。

建议重庆市借鉴该经验，建立基层工作激励制度，将森林保险工作成效与相关人员绩效挂钩，并推动形成区县、乡镇、村三级联动的工作机制。一是支持保险公司构建以区县支公司为核心、以村级组织及护林员为延伸的基层服务网络；二是将森林保险覆盖率等指标纳入地方考核体系，通过强化督导与激励，推动基层人员积极开展政策宣传与参保动员，提升政策性森林保险的普及度和实施效果。

4. 金融联动：创新“保险+”合作机制助力林改

结合重庆市生态保护和林业产业发展实际情况，现阶段可考虑采取“保险先行”带动整体林业金融创新，

通过保险对兜底灾害类、价值类、收益类损失风险给予保险保障，稳定林业资产价值。联合银行、证券、保险、担保等各类金融机构，积极探索“林业保险+”金融合作机制，加大金融工具联动，形成金融合力共同推动绿色金融服务深化集体林权制度改革。一是加强银保合作的政策引导，对投保主体给予贷款优先、利率优惠等政策支持；二是探索国家储备林、林业碳汇等领域的“保险+信贷”模式；三是合作开发符合风险管理与授信条件的保险产品，发挥保险的风险补偿与金融增信作用，引导社会资金流入，助力集体林权制度改革与林业可持续发展。

六、总结与展望

重庆市森林保险工作坚持“政府引导、市场运作、自主自愿、协同推进”原则，通过重构保险保障思路，创新森林保险产品，增强了重庆市森林保险保障体系的动力、活力、能力，有效提升了森林保险实施效果和效率。重庆市森林保险工作不断完善发展模式，积极创新试点特色保险产品，更新产品要素，在保障范围、参保规模、扶贫增收、科技应用等方面已取得一定的成效。

但不可忽视的是，重庆市森林保险发展过程中仍然面临着商品林保险参保率低、森林保险整体赔付率偏低、地方政府补贴资金激励效应较低等困境。造成发展困境的主要成因包括保险产品品种单一、产品设计不够科学、承保模式不尽合理、赔付机制不够完善、林地分散权属模糊、补贴机制有待优化等。为了实现重庆市森林保险能够高质量发展，需要政府、保险机构等相关部门优化保险实施方案，从保险产品体系、防赔结合机制、差异化厘定费率、集体统保模式、财政补贴方式、工作激励制度等方面突破重庆市森林保险现阶段面临的困境，为重庆市森林保险事业发展提供良好的内外环境。

当前，国家三部委联合发布的《通知》为森林保险发展提供了明确的政策方向。重庆市应抓住这一机遇，围绕产品设计、承保模式和补贴机制等关键环节进行系统性改革。通过构建科学系统的保险产品、探索高效可行的统保模式、优化激励导向的补贴政策，将宏观政策切实转化为可操作的地方实践。这不仅有助于解决本地

森林保险面临的核心问题，也能为同类地区提供具有参考价值的实践范例。□

参考文献

- [1] 陈健旺. 新技术在种植险灾害查勘定损中的应用 [J]. 中国保险, 2018, (01):50-54.
- [2] 陈绍志, 赵荣. 发达国家森林保险发展经验 [J]. 世界农业, 2013, (08):185+1-6+175.
- [3] 陈永胜, 何丹, 成新新, 等. 构建新时期森林保险体系开创首都林业发展新篇章 [J]. 绿化与生活, 2023, (09):21-22.
- [4] 江锦峰, 韦立权, 罗伟强, 等. 广西政策性森林保险发展现状探讨 [J]. 陕西林业科技, 2021, 49(06):77-82.
- [5] 金满涛. 美国、北欧、日本森林保险比较及其启示 [J]. 保险职业学院学报, 2008, 22(06):74-77.
- [6] 林善明. 中国森林保险高质量发展路径研究 [J]. 林业经济问题, 2022, 42(01):30-36.
- [7] 刘丰波, 刘倩霓, 俞晗, 等. 日本森林保险市场化经营经验及启示 [J]. 世界林业研究, 2023, 36(03):114-120.
- [8] 刘婧. 绿色金融在金融供给侧结构性改革中的创新和实践 [J]. 海南金融, 2024, (04):76-85.
- [9] 宁威, 刘子怡, 范娟娟, 等. 森林保险产品: 现状、问题及对策 [J]. 中国保险, 2025, (03):15-18.
- [10] 秦涛, 王姗, 朱然, 等. 金融支持林业碳汇价值实现: 主要路径、现实困境与模式创新 [J]. 农业经济问题, 2025, (03):96-109.
- [11] 秦涛, 朱彩霞, 王建和, 等. 我国草原保险发展模式、现实困境与体系构建 [J]. 草业学报, 2023, 32(10):226-246.
- [12] 秦涛, 田治威, 潘焕学. 我国森林保险保费补贴政策执行效果、存在的主要问题与建议 [J]. 经济纵横, 2017, (01):105-110.
- [13] 申飞. 用数字化手段助力我省森林保险发展之我见 [J]. 河北林业, 2024, (02):26-27.
- [14] 唐金成, 张文彩. 中国森林保险政策效果评估与优化路径 [J]. 广西经济, 2025, 43(05):68-84.
- [15] 武双, 陈思莹, 陈伟林, 等. 森林保险研究进展及展望 [J]. 林业经济问题, 2024, 44(01):106-112.
- [16] 邢方圆, 焦奕珩, 侯方森. 政策性森林保险高质量发展时空演进及影响因素分析 [J]. 林业经济, 2024, 46(06):5-27.
- [17] 徐玮. 内蒙古森林保险的现实困境及化解途径 [J]. 北方经济, 2022, (07):59-62.
- [18] 朱教君, 张秋良, 王安志, 等. 东北地区森林生态系统质量与功能提升对策建议 [J]. 陆地生态系统与保护学报, 2022, 2(5):41-48.

(英文摘要见 58 页)

Transition or Terminus: "Intelligent Driving Insurance" and Its Future

Kang Leishan and Li Ruihan
(China University of Petroleum (East China))

Abstract: Amid the national wave of intelligent driving, automakers have launched "worry-free intelligent driving service" protection plans labeled as "intelligent driving insurance". While these plans provide substantive risk protection, they fail to qualify as insurance under the Insurance Law due to unqualified subjects, insufficient actuarial basis, and the closed and limited nature of risk pools, resulting in a regulatory dilemma of "engaging in insurance business under the guise of services". They shall not serve as substitutes for formal intelligent driving insurance. Instead, measures including establishing a data sharing mechanism, strengthening filing supervision for the upgrading of intelligent driving systems, encouraging the insurance industry to jointly explore innovative business models, and formulating unified evaluation and judgment standards should be adopted to guide their development into statutory insurance businesses with consistent name and reality, so as to realize the coordinated development of technological innovation and consumer rights protection.

Keywords: "intelligent driving insurance"; worry-free intelligent driving service; legal characterization; data sharing

(接 52 页英文摘要)

Writing a New Chapter of Green Finance: The Path to Breaking the Dilemma for the High-Quality Development of Forest Insurance in Chongqing

Lei Dengqi
(AnCheng Property & Casualty Insurance CO.,Ltd)

Abstract: As an important ecological barrier in the upper reaches of the Yangtze River, Chongqing places great significance on forest insurance for ecological protection and increasing the income of forest farmers. Through field research and policy analysis, this study identifies prominent issues in the current development of forest insurance in Chongqing, including the low participation rate of commercial forests and the imperfect compensation mechanism. The root causes mainly lie in the single type of insurance products, unscientific product design, unreasonable underwriting models, and the single compensation trigger mechanism. In response, this paper proposes to enrich insurance products, optimize product design, establish a collective unified insurance mechanism and a mechanism combining prevention and compensation, so as to advance the reform of the collective forest tenure system and promote the high-quality development of forests in Chongqing.

Keywords: forest insurance; policy dilemma; Chongqing; optimization strategies