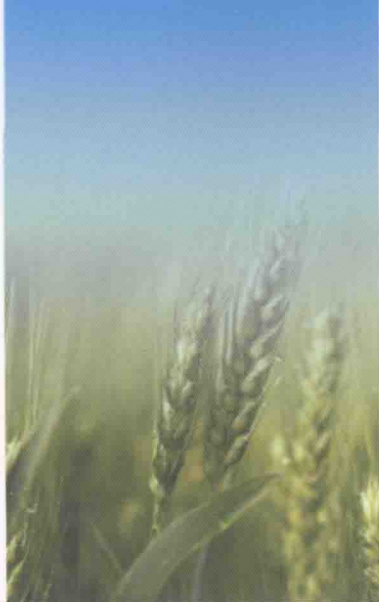




中国金融四十人论坛书系
CHINA FINANCE 40 FORUM BOOKS

Agricultural Insurance



中国农业保险发展改革 理论与实践研究

Theoretical and Practical Research on the Development
and Reform of Agricultural Insurance in China

陈文辉 等◎著

 中国金融出版社



中国金融四十人论坛书系
CHINA FINANCE 40 FORUM BOOKS

中国农业保险发展改革 理论与实践研究

Theoretical and Practical Research on the Development
and Reform of Agricultural Insurance in China

陈文辉 等◎著

 中国金融出版社

责任编辑：张 铁

责任校对：张志文

责任印制：陈晓川

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农业保险发展改革理论与实践研究 (Zhongguo Nongye Baoxian Fazhan Gaige Lilun yu Shijian Yanjiu) / 陈文辉等著. —北京：中国金融出版社，2015. 11

(中国金融四十人论坛书系)

ISBN 978 - 7 - 5049 - 7278 - 1

I. ①中… II. ①陈… III. ①农业保险—发展模式—研究—中国 IV. ①F842. 66

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 223233 号

出版

发行

中国金融出版社

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63266347, 63805472, 63439533 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 北京市松源印刷有限公司

尺寸 170 毫米 × 230 毫米

印张 16.5

字数 194 千

版次 2015 年 11 月第 1 版

印次 2015 年 11 月第 1 次印刷

定价 48.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 7278 - 1/F. 6838

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947



CHINA FINANCE 40 FORUM
中国金融四十人论坛

致力于夯实中国金融学术基础，探究金融界前沿课题，引领金融理念突破与创新，推动中国金融改革与实践。



中国金融四十人论坛书系 CHINA FINANCE 40 FORUM BOOKS

“中国金融四十人论坛书系”专注于宏观经济和金融领域，着力金融政策研究，力图引领金融理念突破与创新，打造高端、权威、兼具学术品质与政策价值的智库书系品牌。

中国金融四十人论坛是一家非官方、非营利性的独立智库，专注于经济金融领域的政策研究。论坛由40位40岁上下的金融精锐组成，即“40×40俱乐部”。本智库的宗旨是：以前瞻视野和探索精神，致力于夯实中国金融学术基础，研究金融领域前沿课题，推动中国金融业改革与发展。

自2009年以来，“中国金融四十人论坛书系”已出版40余本专著、文集。凭借深入、严谨、前沿的研究成果，该书系已经在金融业内积累了良好口碑，并形成了广泛的影响力。

中国金融四十人论坛书系编委会

主 任：陈 元 全国政协副主席
谢 平 中国金融四十人论坛高级研究员
钱颖一 清华大学经济管理学院院长

主 编：（按姓氏拼音排序）

管 涛 中国金融四十人论坛高级研究员
黄益平 北京大学国家发展研究院副院长
潘功胜 中国人民银行副行长
阎庆民 天津市副市长
袁 力 国家开发银行副行长
钟 伟 北京师范大学金融研究中心主任

执行主编：王海明 中国金融四十人论坛秘书长

编 委：廉 薇 马冬冬

前 言

粮为国之本，民以食为天。农业是国民经济的基础性产业，在国民经济发展中具有重要的战略地位。农业又是典型的弱质产业，抗风险能力低、风险频率高、灾害损失重。作为重要的农业支持扶持手段，农业保险被世界各国普遍采用。2003 年党的十六届三中全会《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》首次提出“探索建立政策性农业保险制度”后，我国开始了建立符合中国国情的农业保险制度的探索。从 2004 年起，每年的中央一号文件都根据“三农”改革的迫切需求，对农业保险提出具体要求。2007 年，中央财政启动农业保险保费补贴试点。2012 年，国务院颁布第一部农业保险法规《农业保险条例》，初步构建了我国农业保险制度框架，标志着我国农业保险发展进入一个新的阶段。

近年来，我国农业保险发展实现了历史性突破，短短几年间，我国农业保险走过了发达国家几十年甚至上百走过的道路，取得了举世瞩目的成就。截至 2014 年底，我国农业保险年保费规模达到 325.7 亿元，居亚洲第一位，全球第二位，参保农户达 2.47 亿户次，为农业生产提供风险保障 1.66 万亿元。我国已经成为全球最重要最活跃的农业保险市场之一。农业保险在贯彻落实中央强农惠农富农政策、防范化解农业生产风险、稳定农民收入、落实国家粮食安全战略和宏观调控政策，以及完善农村社会支持保护体系等方面发挥



了重要作用。目前我国已经初步形成了具有中国特色的农业保险体系，被国际同行称为“世界农业保险典型模式之一”。

2014 年，国务院颁布《关于加快发展现代保险服务业的若干意见》，明确提出“大力发展‘三农’保险，创新支农惠农方式”，为我国农业保险的发展明确了新方向，注入了新动力，提出了新要求。与快速发展的农业保险市场相比，我国农业保险理论研究较为滞后，已经不能适应蓬勃发展的农业保险实践的需要。一方面，现行农业保险制度与政府的要求以及广大农户的热切期盼相比还有一定的差距。随着农业保险的持续发展，一些深层次的体制性机制性的矛盾和问题逐步显现。另一方面，以美国为代表的发达国家农业保险变革方兴未艾，其 2014 年新农业法案中持续扩大农业保险这一“绿箱”政策的覆盖范围和补贴额度，以突出保险在支持农业发展维护美国农产品全球竞争力中的重要作用。对尚处于起步阶段的中国农业保险来说，迫切需要在实证研究、比较研究的基础上，加强对农业保险理论与实践的深入探索，主动适应经济发展新常态和农业现代化的新趋势、新要求。具体来说，要重点关注以下几点：

一是农业保险顶层设计。要进一步加强对农业保险基础性、前瞻性、战略性问题的研究。在这个过程中，不能孤立、狭隘地看待农业保险，要从服务农业现代化和国家粮食安全战略、完善农村金融服务体系和农业支持保护体系的战略高度出发，“跳出农业保险看农业保险”，立足于经济全球化、国家治理体系和治理能力现代化等大视野、大背景中，深入探究新形势下农业保险运行机制、管理机制等战略性问题。

二是农业保险改革创新。随着农业现代化水平的提升，农业生产规模化、集约化水平快速提高，家庭农场、专业大户、农民合作社和农业产业化龙头企业等新型农业经营主体大量涌现。这些新型农业经营主体对风险防范和资金融通的需求十分强烈，迫切需要通

过改革创新，开发出适应不同主体风险偏好和需求的产品，并加强与涉农补贴、信贷、担保、期货等的融合，形成金融服务“三农”发展的全方位、多层次完整链条。

三是农业保险微观机制。针对中国农业还以分散性生产为主的特点，深入研究农业保险如何在控制成本的同时提升服务质量和效率；研究如何完善费率和保障水平动态调整机制；研究如何进一步完善基层服务体系，打通保险服务“最后一公里”；如何分散大灾风险，确保农业保险体系稳健运行；如何运用大数据、云计算、地理信息系统等高新技术，提高运行效率和科技含量。

本课题是中国金融四十人论坛内部课题。中国金融四十人论坛一直持续关注国家经济体制领域改革的重大问题。我们希望课题研究能为农业保险的改革提供更为坚实的理论基础；同时，希望借助论坛这个学术平台和智库，让更多的专家学者和业内外人士关心农业保险，支持农业保险，并积极建言献策，汇集各方的智慧与建议，把我国的农业保险好事办好、实事做实，使国家强农惠农富农政策惠及更广大的农户。

目 录

第一章 引言	1
一、农业保险定义	2
二、研究目的与意义	3
三、相关文献综述	4
第二章 农业及农业保险特点	17
一、农业和农业经济特点	18
二、农业风险特性	20
三、农业保险业务属性及特点	23
第三章 全球农业保险市场发展现状	29
一、全球农业保险增长态势	32
二、主要模式	35
三、特殊模式——共保体	38
四、主要产品	39
五、销售渠道	45
六、强制保险与非强制保险	47
七、再保险与风险分散安排	49
八、新兴市场农业保险发展态势、挑战与前景	54
第四章 典型国家农业保险制度及特点（一）——美国	65
一、美国农业、农村和农民情况	67



二、美国农业保险发展历程	68
三、美国政府农业保险监管架构	76
四、美国农业保险制度发展的主要措施及经验	79
五、近年来美国农业保险经营绩效	90
第五章 典型国家农业保险制度及特点（二）——日本	95
一、日本农业、农村和农民情况	96
二、日本农业保险发展历程	96
三、日本农业保险组织架构与协调机制	102
四、日本农业保险的政策支持	106
五、日本农业保险经营状况	108
六、日本种植业保险存在的问题与发展方向	111
第六章 典型国家农业保险制度及特点（三）——印度	113
一、印度农业、农村和农户情况	114
二、印度农业保险发展历程	115
三、对国家农业保险项目的评估	119
四、对改进的国家农业保险项目试点的评估	125
第七章 国外农业保险制度经验总结	131
一、农业保险与国家现代农业发展应良性互动	132
二、政策性保险与市场化运作相互兼容	133
三、农业保险制度要因因地制宜	135
四、政府的大力支持和深度参与	138
五、良好的发展基础和先进的技术支持	139
六、不断完善的农业保险政策和机制	139
第八章 中国农业保险制度路径演变及启示	141
一、20 世纪 30 年代至 40 年代的试验	142

二、20 世纪 50 年代的试验	144
三、1982 年至 2006 年的试验	145
四、2007 年以来的试验	152
五、近八十年的制度试验、演进及启示	158
第九章 中国农业保险管理体制和运行机制现状及问题	161
一、中国农业保险管理体制现状	162
二、中国农业保险管理体制现存问题	167
三、中国农业保险运行机制现状	178
四、中国农业保险运行机制现存问题	184
第十章 中国农业保险监管体制及其改革与完善	191
一、中国农业保险监管体制及其特殊性	192
二、明晰监管目标	199
三、完善监管体制	201
第十一章 中国农业保险发展改革路径：体制完善与 机制优化	205
一、中国农业保险发展改革方向	206
二、基础路径：完善管理体制	209
三、必然路径：优化运行机制	217
附录一 中国金融四十人论坛简介	222
附录二 中国金融四十人论坛组织架构与成员名单 (2015 年)	224
参考文献	232
后记	245



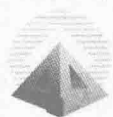
图目录

图 1 农业保险消费者剩余示意图	24
图 2 农业保险社会福利图	25
图 3 2005 年和 2011 年全球农业保险保费估计值	35
图 4 美国农业保险运作模式示意图	75
图 5 美国农业保险保费收入与赔付	91
图 6 2003—2013 年美国农业保险的承保盈利	92
图 7 美国主要种植业保险渗透率（2000 年、2012 年）	92
图 8 美国主要农作物购买 Buy-up 保险比例（2000 年、 2012 年）	93
图 9 1988—2007 年日本农业灾害的分布情况	96
图 10 日本农业保险的组织架构图	103
图 11 2007—2011 年日本农业保险的保险金额	109
图 12 2012 年日本农业保险的参保率	110
图 13 印度 NAIS 保费收入与承保农户（2000—2008 年）	120
图 14 印度 NAIS 各邦农户保费收入和赔款（2000— 2008 年）	121
图 15 2000—2008 年印度农业保险的生产者损失率	122
图 16 中国人民保险公司 1982—2003 年农业保险经营 统计图	151

表目录

表 1 世界银行调查的国家范围	30
表 2 世界各国农业保险供给概况	31
表 3 世界各国农业保险保费规模（2007 年）	33
表 4 2007 年农业保险前十位国家的保费收入	34
表 5 世界农业保险制度模式	37
表 6 世界各国农业保险共保体安排	38

表 7	不同国家和地区的传统补偿性保险和指数保险	40
表 8	损失补偿型和指数型农业保险产品	42
表 9	不同地区的养殖业保险	45
表 10	部分国家农业保险的投保方式	47
表 11	世界农业保险再保险概况	50
表 12	公私合营的农业保险再保险	51
表 13	全球农业保险深度和主要农业统计数据	57
表 14	美国种植业保险的保费补贴率	81
表 15	2007—2011 年日本农业保险的保险金额	109
表 16	日本、加拿大和美国农业保险经营成本的比较 (2011 年)	110
表 17	中国人民保险公司 1982—2003 年农业保险 经营状况表	148
表 18	2007—2013 年中国农业保险业务统计表	153
表 19	各政府部门农业保险职能定位一览表	163
表 20	农业保险管理体制中各级政府职能一览表	165



中国金融四十人论坛
CHINA FINANCE 40 FORUM

第一章

引言



Chen Yuan Chen Yuan
Wu Jinglian Wu Jinglian
Wu Xiaoling Wu Xiaoling
Qian Yingyi Qian Yingyi
Xie Ping Yi Gang Xie Ping Yi Gang
Jiang Chaoliang Jiang Chaoliang
Zhu Min Qin Xiao Zhu Min Qin Xiao
Li Ruogu Lin Yifu Li Ruogu Lin Yifu
Huang Qifan Hu Huaibang Huang Qifan Hu Huaibang
Yongding Lian Ping Yongding Lian Ping
Gongsheng Guan Tao Gongsheng Guan Tao
Fang Xinghai Jia Kang Fang Xinghai Jia Kang
Li Jiangge Fang Xinghai Jia Kang
Wan Jiahua Li Fuan Liu Chunhang
Guoqiang Ba Shusong Bai Chongen
Wei Jianing Yan Qingmin
Tao Li Bo Liao Min Lu Lei
Lianhua Ding Zhijie
Shen Xiaohui
Yu Gang
zhun



对于要养活全球 22% 人口的中国来说,在国际农业发展和国际政治风云变幻的今天,农业现代化对于中国国家和人民,以及农业风险管理对于实现本国农业现代化有着重要的意义。由于农业生产的露天性,密切依存于自然条件,农业既是国民经济的基础产业,又是公认的抵御风险能力极差的“弱质产业”。农业保险是市场化风险管理和社会管理的一项重要工具,不仅在很大程度上分散了农业的自然灾害风险,为受灾对象提供了恢复正常生活和生产活动的灾后补偿资金,为农民生产生活提供强有力的保障,而且通过防灾防损工作,可促进农业防灾防损能力的提高。

中国农业保险走过了近八十年的曲折发展道路,经过了几代人的艰辛努力与探索。自 2007 年中国启动中央财政农业保险保费补贴试点以来,中国开始了新一轮农业保险制度试验和制度设计,在总结国内实践和吸收国外经验教训的基础上,以 2012 年国务院发布的《农业保险条例》为标志,中国初步建立了农业保险制度框架,摸索出了一条符合中国国情,特别是在农业现代化背景下与农业风险管理相匹配的发展路径。然而不容忽视的是,建立了一个科学合理的制度与制度的有效率运行之间,仍可能存在不小的距离。因此,在中国农业保险发展现状和现存制度的基础上,进一步研究中国农业保险制度的发展、改革和完善问题,具有重要的理论和现实意义,也是制度发展优化及历史发展的必然选择。

一、农业保险定义

农业保险本来是商业性财产保险中的一个类别,与其他非寿险业务,如机动车辆保险、企业财产保险、工程保险、家庭财产保险等类业务并列。主要是承担农、林、牧、渔业生产过程中因为保险标的遭受约定的自然灾害、意外事故、疫病、疾病等保险事故所造成的财产损失,承担赔偿保险金责任的保险活动。

从农业保险最发达的美国到亚洲、非洲相对比较落后的发展中国家的实践来看，现代农业保险虽然仍然是一种金融工具，但已经发展成为一种超越商业保险活动的制度安排。无论在中国还是其他国家，大多都已经不是本来意义上的农业保险，不仅仅是为农业生产者提供农、林、牧、渔等财产风险保障，更主要的是作为管理本国农业风险、维持本国农业的稳定发展、提高农业竞争力、减小农民收入波动、提高农民社会福利的重要农业政策工具或者特殊的农业风险管理制度。虽然很多国家的农业保险也还是由商业保险公司在操作和经营，但一般都被冠以“政府支持的”或者“政策性”的前缀形容词，被称为“政府支持的农业保险”或者“政策性农业保险”。从而将农业保险分为性质不同的两类，即政策性农业保险（或政府支持的农业保险）和商业性农业保险。“政府支持的农业保险”是为农业发展政策服务的，属于政策性农业保险范畴；其他由商业保险公司作为供给主体交易的农业保险，主要是雹灾保险和火灾保险等，除了监管之外，不需要政府介入和支持，是商业性农业保险。

二、研究目的与意义

我国当前正处于转变发展方式、推进现代化建设的重要时期。农业保险是现代农业发展的稳定器和助推器。一方面，现代农业发展对农业保险发展提出了新的更高的要求。只有全面地适应现代农业发展需求，不断开拓创新，才能更好地发挥农业保险对现代农业发展的支撑作用，在促进农业发展方式转变的过程中有所作为。另一方面，发展现代农业也为探索农业保险新的经营模式提供了条件和契机。通过本书研究，可以为完善农业保险的顶层设计、理顺管理体制和运行机制提供思路、方向和路径，推动我国农业保险的健康和可持续发展，提高国家支农惠农政策的实施效果。这对于农业