



中国保险发展报告 2010

特华博士后科研工作站 北京特华财经研究所

中国“三农”保险发展战略： 努力构建三支柱“三农”保险体系

李茂生 李光荣 主编



中国保险发展报告 2010

特华博士后科研工作站 北京特华财经研究所

中国“三农”保险发展战略：

努力构建三支柱“三农”保险体系

李茂生 李光荣 主编

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国三农保险发展战略：努力构建三支柱三农保险体系 / 李茂生，
李光荣主编. —北京：中国社会科学出版社，2010.6

ISBN 978 - 7 - 5004 - 8829 - 3

I. 中… II. ①李…②李… III. 农业 - 保险 - 经济发展 - 战略 -
研究 - 中国 IV. F842.66

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 108114 号

出版策划 任 明
特邀编辑 乔继堂
责任校对 修广平
封面设计 弓禾碧
技术编辑 李 建

出版发行 **中国社会科学出版社**
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720
电 话 010 - 84029450 (邮购)
网 址 <http://www.csspw.cn>
经 销 新华书店
印 刷 北京奥隆印刷厂 装 订 广增装订厂
版 次 2010 年 6 月第 1 版 印 次 2010 年 6 月第 1 次印刷
开 本 787 × 1092 1/16
印 张 26.75 插 页 2
字 数 548 千字
定 价 55.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

本报告主创人员名单

主 编

- 李茂生** 中国社会科学院研究员、博士生导师，
北京特华财经研究所所长
特华博士后科研工作站学术总监
- 李光荣** 特华博士后科研工作站站长、经济学博士

成 员 （按姓氏笔画排序）

- 王 力** 特华博士后科研工作站执行站长、经济学博士
- 王建伟** 特华博士后科研工作站博士后、经济学博士
- 王雅龄** 青岛大学财政系主任、经济学博士、副研究员
- 刘 涛** 中国保险监督管理委员会政策研究室、经济学博士
- 庄慧彬** 中国保险监督管理委员会博士后科研工作站博士后
- 李小热** 特华博士后科研工作站博士后、经济学博士
- 张 博** 北京特华财经研究所、特华博士后科研工作站秘书
- 陈昌盛** 国务院发展研究中心宏观部、经济学博士
- 郭宏宇** 外交学院、经济学博士
- 阎建军** 中国社会科学院金融研究所、经济学博士
- 韩子荣** 北京特华财经研究所特约研究员、经济学博士
- 韩泽县** 特华博士后科研工作站博士后、经济学博士
- 臧明仪** 中国保险监督管理委员会政策研究室、经济学博士

摘 要

“三农保险”是中国特色的命题。环顾世界，自现代意义上的保险产生以来，没有任何一个国家有这样的概念。我们之所以要提出、要研究、要发展三农保险，源于我国现阶段三农问题的特殊性和重要性。我们通常所说的“三农”是指农业、农村和农民。由于历史的原因，三农问题一直是我国现代化中面临的难题。直到2008年10月12日中共十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》仍然指出：“农业基础仍然薄弱，最需要加强；农村发展仍然滞后，最需要扶持；农民增收仍然困难，最需要加快。”解决三农问题，需要有一个长期坚持的系统工程。现代农村保险制度的建立与完善是这一系统工程的重要组成部分。

本报告在比较系统地界定什么是三农保险、全面分析三农风险及其特点、加快发展三农保险的重大意义以及我国三农保险的发展现状和存在问题的基础上，提出了发展我国三农保险的战略构想——努力构建三支柱三农保险体系。

报告认为，三农保险的供需特点决定其必然是三支柱发展体系。从三农保险的需求来看，三农保险有两大需求主体，直接需求主体是农民，间接的需求主体是政府。对于直接需求主体的农民，从应对生产与生活中的风险来看，各种三农风险农民都需要保，而且其中相当大的一部分保险，比如养老保险、医疗保险、工伤保险等，属于农民的生存需要；即使以农民为对象的商业性补充养老保险，其养老保障标准可能超过了生存需要，那也不过是使老年农民的生活稍稍宽裕一点、体面一些，谈不上是什么“奢侈”。但现阶段农民对三农保险的需求是市场经济体制下的需求，而市场经济中讲的需求，一般是指有支付能力的需求，由于农民收入水平低，无钱购买本来属于生存和发展需要的保险。这种矛盾的实质是市场失灵，于是就引出了政府作为三农保险间接需求主体的问题。

报告认为，政府作为间接需求主体，它对三农保险的需要的特点，是为解决市场失灵尽责，解决农民由于支付能力不足而放弃保险——潜在的保险需求不能实现的问题就是政府的责任所在。当然，对于三农保险，政府对保险的需求（为农民保险提供支持或补贴）也有一个有没有支付能力的问题。政府支付能力的动态发



展过程，即随着社会生产力的发展，对三农保险的支持在量上有一个从少到多，保障面有一个从窄到宽，保障水平有一个从低到高的过程。换言之，在农村社会保险方面，我们的政府既不能无所作为、不作为，同时也要反对那种脱离社会生产力发展水平的，在社会保险方面搞不切实际的高标准。

必须指出，从保险需求的双主体分析，三农保险中农民与政府对各类保险的需求及其强度显然并不完全相同，其中也存在博弈问题，在统筹考虑三农保险发展时应当给予足够的重视。

报告接着分析了三农保险的供给特点。三农保险的供给主体有两类，一类是社会保险机构，一类是商业性保险公司（非营利性保险公司在性质上可以归入社会保险机构）。社会保险机构为农民提供社会保险，其供给特点是依法依规办事，它没有经济方面的压力，除了日常工作，它还需要解决的问题基本上是两个，其一是节约费用，其二是防止道德风险。当然，它还负有为不断完善既有制度而尽心竭力的职责。至于商业性保险公司，它提供保险供给的特点是在履行社会责任的前提下追求利润最大化，对农业保险的制度与政策，它既可以举手赞成——积极开展保险业务，服务三农；也可以用脚投票——对“划不来”的保险业务，它完全可能“退避三舍”，溜之乎也。科学认识这些特点，包括商业性保险公司的行为特点都有积极意义——三农保险只能在农民、保险公司、政府三方的博弈中健康发展。

三农保险中的农民保险，农民的社会保险，还有一个特殊的供给方——作为雇主的企业（公司）为作为雇工的农民缴纳保费。作为“经济人”的雇主，一般说来，基于其资本的本性是并不情愿缴纳的（积极主动为雇工买保险的有社会责任感的是少数）。在我们这个过于迁就资方利益、姑息“血汗工厂”的转型社会，雇主不愿意为农民工提供社会保险的情况尤其严重。针对此供给方的特点，维护法律的尊严、强化法律约束和增强农民在维权中的能力，是发展三农保险中的一项紧迫任务。

报告根据以上分析得出的结论是：我国现阶段的三农保险发展战略的一个重要方面，是要构筑一个比较完整的三支柱的三农保险体系，其中以农民为对象的制度性（强制性）社会保险起基础性作用，以政策性农业保险在这个体系中起主体性保障作用，以商业性农民和农业保险作为重要补充。构建三支柱的三农保险体系是本课题的主要创新。

支柱之一：制度性（强制性）农民社会保险

所谓社会保险，是指国家通过立法建立的一种社会保障制度，目的是使社会劳动者因年老、失业、患病、工伤、生育而减少或丧失劳动收入时，能从社会获得经济补偿和物质帮助，保障基本生活。按照我国劳动法和社会保险法（草案）的规定，社会保险项目分为养老保险、失业保险、医疗保险、工伤保险和生育保险。社会保险是我们整个国家社会保障体系中，也是三农保险体系中最基本的、覆盖人群

最广的、保障风险功能最强大的支柱。社会保险中的基本养老保险和基本医疗保险必须覆盖所有的农民。报告认为，人是生产力中最活跃最革命的因素，是名副其实的第一生产力。而以养老保险和医疗保险为主的社会保险，恰恰是文明社会保障社会劳动力再生产的基础性措施，农村社会保险这一支柱在整个三农保险中具有基础性作用。

社会保险这一支柱的重要性及其供给予需求的特殊性，决定了它的法律强制性。强制的对象第一是农民，但要强制农民作为投保人参加社会保险，前提是必须充分考虑其缴纳保费的能力。有能力参加而不参加，是被强制的要件。报告特别指出，从我国目前的特殊国情出发，社会保险的强制性更应该强调的是它对雇主（集体经济组织）和政府的强制性。

支柱之二：政策性（诱致性或引导性）农业保险

所谓政策性农业保险，是指保险公司开展的由政府提供保费补贴的特定农作物、特定养殖品种的保险，以及森林保险。政策性农业保险不同于一般的商业保险，它是政府支持农民发展农业而作出的一种制度安排。报告特别指出了农业需要政策性保险的两大原因：（1）农业是国民经济的基础，发展农业在一定程度上是社会公共需要，农业保险具有强烈的正外部性，政府在财政上支持农业保险，是国家保护农业、促进农业发展的重要政策工具。对农业进行补贴（保费补贴是其中比较好的形式）是世界各国的普遍做法，也是 WTO 允许的各国支持农业的“绿箱”政策之一。通过政策性农业保险，把不可预测的灾后财政救助前移为定量的灾前保险补贴，有利于减轻因不可抗力导致的各级财政救助压力，是分散政府救灾风险的有力保障。（2）就市场经济体制下农业保险而言，如果完全将其交给市场，现阶段我国农村生产力发展水平下，出现农民保不起、保险公司赔不起，农业保险萎缩衰亡就是必然的。为了促进农业保险的健康快速发展以更好地解决三农问题，将农业保险区分为政策性农业保险（是为主）和纯商业性的农业保险（是为辅，或作为重要补充）就是必须的。鉴于我国农民人均 GDP（农业增加值）远低于 1000 美元，报告认为政策性农业保险是相当长的历史时期内我国农业保险的主体。但报告同时认为政策性农业保险也应该实行自愿原则，并对主张政策性农业保险应该实行强制性的五大理由——自愿参与原则易引发农民的逆向选择问题、农业保险的自愿参与原则不利于经营主体的稳定性、自愿参与原则可能会形成对困难群体的排斥、自愿参与原则不利于当前农业保险的推广和政策目标的实现——逐一发表了不同意见。

支柱之三：纯商业性的三农保险

三农保险中险种的公共品或准公共品性质（包括正外部性）与农业的比较利益低决定农民有支付能力的保险需求不足，这两个方面是农业保险成为政策性保险的充分必要条件。两方面的条件缺一的三农保险，就只能是纯商业性保险，包括



(1) 完全由农民自愿参加、政府不给予保费补贴的补充养老保险、医疗保险、健康保险、投连险、财产险；(2) 完全由农民自愿参加、政府不给予保费补贴的种植业和养殖业中的各种保险。报告指出，就我国目前农民的生产经营状况和收入水平考量，纯商业性三农保险在现阶段只能是补充性的，与农村社会保险、政策性农业保险这两大支柱比较起来，纯商业性三农保险这一支柱还比较细小或者说比较弱小。但是，随着农业的持续快速发展和农民收入水平的相应提高，农民有支付能力的保险需求也将日益提高，如是，纯商业性三农保险这一支柱必将变大，农村社会保险、政策性农业保险、纯商业性三农保险三足鼎立、为三农提供令农民满意的保险保障的局面定能形成。

报告在分论三大支柱之后，还强调了辩证看待和积极促进三农保险三大支柱协调发展的问题，认为在我国现阶段，我们构建的三支柱三农保险体系之间的关系，既有相对稳定即基本不变的部分——制度性（强制性）农村社会保险是基础，政策性农业保险是主体，纯商业性农业保险是重要补充，这种关系在相当长的历史时期内是不变的；也有些是随着经济社会的发展变化而变化的，即制度性（强制性）农村社会保险、政策性农业保险、纯商业性农业保险的数量关系是不断变化的，比如随着整个社会生产力的发展，随着解决三农问题、加快农业发展的政策措施贯彻落实力度的加大，随着农民收入的增加和农业投入的增加，纯商业性农业保险会逐步变得粗壮起来，将来能真正鼎立。但报告强调：这种变化不是，也不应该更不可能是此消彼长的变化。三大支柱都在增长，只不过纯商业性农业保险增长更快而已。此外，报告还提到，三农保险三大支柱之间的划分不是绝对的，既包括在一定的经济条件下它们之间有交叉，也包括在一定条件下的互相转化，比较大的可能是随着政府财力的增强，某些纯商业性的农业保险纳入政府给予保费补贴的政策性保险范围。总的来看，为了建设社会主义新农村、实现农民的小康，制度性（强制性）农村社会保险、政策性农业保险、纯商业性农业保险必须全面协调发展，而全面协调发展的实现的关键在政府。

在分别论述了三农保险三大支柱之后，报告还提出了发展我国三农保险的战略措施，包括：(1) 建立健全三农保险的专门法律，主要是《中华人民共和国农业保险法》和《政策性农业保险条例》，通过法律手段，调整农业保险利益各方的关系，引导农民不断增强保险意识，促进农业保险的快速、协调、健康、可持续发展。(2) 建立政策性三农保险制度和再保险体系，使政策性三农保险制度化，通过产品创新、服务创新和经营机制创新，提高政策性农业保险的覆盖面和渗透度；研究确定农业保险巨灾准备金的资金来源渠道及管理运作方式，探索建立国家政策支持农业保险巨灾风险转移分担机制。(3) 加强并改善三农保险监管，中国保监会及其下属机构依据法律或政府授权对三农保险进行宏观指导、行政管理和业务督导与稽核，还应强化保险机构在农村基层的网点建设和内部管理，防范保险代理

人的误导风险,发挥监管部门在推进农村保险教育、普及保险知识、提高农民风险和保险意识方面的积极作用,等等。(4)政府对农业保险支持的制度化规范化,这是报告特别强调的。报告认为,我国政府也应按照WTO规则所允许的“绿箱政策”,加大对农业保险的支持力度,建立农业保障机制,提高农业抗御自然灾害的能力。政府应改变迄今为止财政对农业保险补贴目标的短期性、补贴方式的模糊性和补贴对象、数额的随意性,建立健全财政对农业补贴的长期和稳定机制。在三农保险中,政府对农民养老保险、农业种植业和养殖业保险的支持有了良好的开端,比如确定了农民的基础养老金发放、种植业和养殖业主要保险品种的保费补贴标准。今后,随着政府财力的增强,一方面,对已有险种的支持力度应增大,另一方面,政府支持三农保险的范围也应逐步扩大,不仅种养两业政策性保险支持要扩大,其他涉农保险也应考虑。(5)改善三农保险生态环境,这也是本报告的一个创新点。“保险生态环境”,就是保险运行的外部环境,也就是保险运行的基础条件,具体包括(1)法律制度环境;(2)政府职能转换;(3)市场环境,特别是市场主体的守法和诚信,等等。当然,仅仅这样说是不够的,生态环境是客观,还必须要有主体。既然生态学中的生态系统是由生物群落(人类是其中之一)及其赖以生存的环境共同组成的动态平衡系统,那么,在探讨保险生态环境风险时,也必须将保险主体(机构或组织)加进来谈“系统”,这个系统由保险主体及其赖以生存和发展的保险生态环境构成,二者之间形成相互依存、互相影响、共同发展的动态平衡系统。

接下来报告提出了发展我国三农保险的具体建议。比较有新意的有:(1)在2013年下届政府履新之年实现新型农村社会养老保险制度的全覆盖,由政府向年满60周岁的有农村户籍的老年人发放基础养老金。这比国发〔2009〕32号文规定的计划用12年时间,即到2020年之前基本实现对农村适龄居民的全覆盖,提前了7年,以解决人为制造实施的时间差(最长竟达12年)有失公共财政的公平原则的问题;在基础养老金标准上,提出了以贫困线为底线来考虑农民的养老金问题,建议将中央确定的基础养老金标准每人每月55元提高到100元。(2)关于农民工参加社保,区别情况提出“长期打算在城镇就业的农民工应无歧视地参加城镇职工社会保险”、“季节性临时工性质的农民工参加农村养老保险”的建议。(3)就政策性农业保险提出了政府财政补贴是基本保障,向保险公司提供管理费补贴是重要补充,而扩大税收优惠力度也是必不可少的手段。(4)在纯商业性三农保险方面,提出了与政策性保险及社会保险的互补,实现三者共同发展的原则,重点是开发符合“三农”需求特点特别是与农民有支付能力的保险需求相适应的商业保险产品,补充农村政策性保险以及农村社会保险的空白。

关键词: 三农保险,农村社会保险,政策性农业保险,财政补贴,小额保险

序

农业、农村和农民问题是关系全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的全局性问题。党中央、国务院对“三农”问题一直非常重视，特别是党的十六大以来，又将保险业改革发展作为解决三农问题的重要措施提上议事日程。中国保监会根据中央的部署，想全局干本行，干好本行服务全局，在合理开发农村巨大的保险市场方面做了大量工作，三农保险获得快速发展。但由于起步晚、底子差，目前的三农保险还不能满足农民生产生活对保险的需要。

随着国家对“三农”问题的重视、农村经济社会的发展和农民收入水平的稳步提高，保险业在广大农村地区将有更广阔的发展前景，农村保险将是今后保险业一个新的增长点。保险业要以战略的眼光来分析农村保险市场，及早进入，占得先机。我们不仅鼓励保险公司在三农保险方面花大力量，以便将来能在农村赢得大的市场；同时也提倡理论界按照科学发展观的要求，实事求是地进行积极探索。

毋庸讳言，在整个经济金融理论研究领域，保险理论研究特别是其中的三农保险的理论研究比较薄弱，这是我国的保险业过去比较落后的客观实际决定的。不过，进入21世纪以来，随着中国保险业的快速发展，这种局面有了很大的改观，保险理论研究取得了比较丰硕的成果。中国保险学会副会长李茂生教授等主编的《中国三农保险发展战略：努力构建三支柱三农保险体系》就是其中之一。

作者比较系统地界定什么是三农保险，全面分析三农风险及其特点，对加快发展三农保险重大意义的阐发也比较到位。这本书最有特色的贡献之一，是对三农保险供求双方的行为特点进行了全面而深入的分析。同时，本书提出我国现阶段的三农保险发展战略的一个重要方面，

是要构筑一个比较完整的三支柱的三农保险体系，其中以农民为对象的制度性（强制性）社会保险起基础性作用，以政策性农业保险在这个体系中起主体性保障作用，以商业性农民和农业保险作为重要补充。应该说，这是本书最有价值的贡献。

当然，本书也存在一些不足，比如，对怎样发展三农保险的政策措施还不够具体，对三农保险发展中如何有效防范和化解风险的论述也比较薄弱。希望作者在今后的研究中能弥补这些不足，并祝在中国保险理论研究中做出更大的贡献。

吴定富

（作者为中国保险监督管理委员会主席）

目 录

第一篇 总论	(1)
第一章 三农保险的定义与范围	(3)
第一节 “三农保险”是中国保险业特定发展阶段的重要概念	(3)
一、中国现代化过程中的三农问题	(3)
二、什么是三农保险	(11)
第二节 三农保险的范围和分类	(12)
一、农村保险——县域保险的提出及其意义	(12)
二、以农民为对象的保险	(13)
三、以农业为对象的保险	(14)
第二章 三农风险及其特点	(15)
第一节 农业的风险	(15)
一、农业的重要性、弱质性、弱势性与风险	(15)
二、现阶段我国农业风险的特点	(19)
第二节 农民的风险	(21)
一、农村社会保险长期不到位形成的风险	(22)
二、人口流动导致的农民工保障风险	(23)
三、人口老龄化导致的农民养老风险不容忽视	(24)
四、家庭小型化导致农民传统保障方式失效	(25)
第三章 加快发展三农保险的紧迫性和重大意义	(26)
第一节 加快发展三农保险的紧迫性	(26)
一、农村劳动力大量流出，农民工队伍庞大	(26)
二、随着工业化城市化加速，出现了大量失地农民	(29)
三、农民小规模、分散性经营面临新的风险	(31)
四、农村居民未富先老，老龄化社会提前到来的风险	(33)
五、农村社会事业发展相对滞后	(33)
第二节 加快发展三农保险的重大意义	(33)



一、有利于构建新型的农业产业保障体系，解放和发展农村生产力	(34)
二、有利于构建新型的农村社会保障体系，稳定和提高农民预期	(34)
三、有利于构建新型的农村金融体系，防范化解农村金融风险	(35)
第四章 我国三农保险面临的发展条件	(36)
第一节 我国三农保险的发展现状	(36)
一、1993—2003 年的农业保险	(36)
二、2004 年以来三农保险逐步得到各方面的重视	(38)
三、农业保险发展取得积极进展	(39)
四、发展三农保险的新探索	(43)
第二节 我国三农保险面临的问题	(45)
一、保险业自身发展水平不适应	(45)
二、三农保险政策法规有待完善	(46)
三、保险监管不健全	(48)
四、外部环境有待优化	(49)
五、农民保险观念亟须提高	(49)
第五章 我国三农保险的发展战略	(52)
第一节 发展我国三农保险的总思路	(52)
一、发展三农保险的总思路和总要求	(52)
二、以满足与社会生产力发展水平相称的农民保险需求为目的	(54)
三、坚持统筹兼顾全面协调和可持续发展	(54)
第二节 战略构想——努力构建三支柱三农保险体系	(56)
一、三农保险的供需特点决定其必然是三支柱发展体系	(56)
二、第一支柱：制度性（强制性）农民社会保险	(58)
三、第二支柱：政策性（诱致性或引导性）农业保险	(59)
四、第三支柱：纯商业性的三农保险	(64)
五、辩证看待和积极促进三农保险三大支柱协调发展	(65)
第三节 发展我国三农保险的战略措施	(67)
一、建立健全三农保险的专门法律	(67)
二、建立政策性三农保险制度和再保险体系	(68)
三、加强改进三农保险监管	(70)
四、政府对农业保险支持的制度化规范化	(71)
五、改善保险生态环境	(72)
第四节 发展我国三农保险的具体建议	(72)
一、要树立长期经营的理念	(73)

二、要制定明确的发展规划	(73)
三、加强农村保险产品创新	(73)
四、拓宽农村保险营销渠道	(74)
五、提高人员的综合素质并尊重其首创精神	(74)
六、要打造好的管理平台	(75)
第二篇 第一支柱：农村社会保险	(77)
第六章 农村社会保险的界定	(79)
第一节 农村社会保险的内涵	(79)
一、社会保障与社会保险	(79)
二、农村社会保险及其特殊性	(81)
第二节 农村社会保险的外延	(82)
一、农村社会保险外延一般	(82)
二、我国农村养老保障体系与社会养老保险	(86)
三、我国农村医疗保障体系与合作医疗保险	(91)
四、农民工参加城镇社会保险	(94)
第七章 我国农村社会保险发展：历程、现状与问题	(98)
第一节 农村合作医疗保险：发展历程、现状与问题	(98)
一、农村合作医疗发展历程	(98)
二、农村合作医疗制度的瓦解直接导致农民看病难、看病贵和 看不起病	(101)
三、理性分析农村医疗保险制度的缺失	(104)
四、努力探索新型农村合作医疗制度	(107)
第二节 农村社会养老保险：发展历程、现状与问题	(113)
一、农村社会养老保险的发展历程	(113)
二、农村社会养老保险的发展现状	(126)
三、目前农村社会养老保险制度建设中存在的问题	(129)
第三节 农民工社会保险：现状与问题	(132)
一、迄今为止农民工社会保险基本情况	(133)
二、农民工社会保险存在的主要问题	(137)
第八章 发展农村社会保险的国际经验	(144)
第一节 发展农村养老保险的国际经验	(144)
一、农村社会养老保险是社会生产力发展到一定阶段的产物	(144)
二、国际上农村养老保险的主要类型	(146)
三、发展中国家农村养老保险制度及对我国的启示	(147)



四、发达国家农村养老保险三支柱构架的经验及对我国的启示	(150)
第二节 发展农村医疗保险的国际经验	(154)
一、发展中国家农村医疗保险的经验	(155)
二、经济转型国家发展农村医疗保险的经验	(157)
三、发达国家发展农村医疗保险的经验	(158)
第九章 加快完善我国农村社会保险发展的方案与政策建议	(161)
第一节 加快完善我国新型农村合作医疗政策建议	(161)
一、政府加大对农村医疗卫生事业的投入	(161)
二、鼓励民间对农村医疗卫生市场的投入	(162)
三、在政府监管下在农村医疗卫生服务中引入市场机制	(163)
四、其他配套措施	(165)
第二节 加快完善我国农村社会养老保险政策建议	(165)
一、加快实现农村社会养老保险全覆盖	(166)
二、提高农民基础养老金标准	(169)
三、完善失地农民社会养老保险制度	(170)
第三节 对农民工参加社保的政策建议	(170)
一、长期打算在城镇就业的农民工应无歧视地参加城镇 职工社会保险	(171)
二、季节性临时工性质的农民工参加农村养老保险	(173)
三、关于切实保障农民工享有社会保险权益	(173)
第三篇 第二支柱：农村政策性农业保险	(175)
第十章 农村政策性农业保险属性与范围界定	(177)
第一节 政策性农业保险的核心	(177)
一、三大产业保险中唯有农业保险最需要财政支持	(177)
二、政策性农业保险就是财政支持的农业保险	(178)
第二节 政策性农业保险的边界	(178)
一、如何理解政策性农业保险的边界	(178)
二、政策性农业保险边界的决定因素：农民收入水平	(180)
三、政策性农业保险边界的决定因素：政府财政负担能力	(181)
第三节 政策性农业保险的分类	(181)
一、政策性种植业保险	(181)
二、政策性养殖业保险	(183)
三、政策性森林（林业）保险	(184)
四、政策性渔业保险	(185)

第十一章 我国农村政策性农业保险发展历程与分析	(187)
第一节 我国政策性农业保险发展历程	(187)
一、第一阶段：试办农业保险（1950—1958）	(187)
二、第二阶段：农业保险的恢复和发展（1982—1992）	(189)
三、第三阶段：农业保险的停滞萎缩（1993—2003）	(191)
四、第四阶段：政策性农业保险启动（2004年以来）	(192)
第二节 我国农业保险参与主体行为分析	(193)
一、从事农业保险业务的保险公司角度——供给者行为分析	(193)
二、从保险需求方农民的角度——消费者行为理论	(196)
三、政策性农业保险的当然参与者——国家财政支持方式分析	(198)
四、农业保险的供需分析——保险人、农户、政府的综合作用	(200)
第三节 我国农业保险发展存在的问题	(201)
一、农业保险的高费用、高费率与农民购买力较低的矛盾	(201)
二、农业保险利益的外部性与保险双方长远利益的矛盾	(202)
三、长时间分散农业风险的需要与农业保险试验不连续的矛盾	(202)
四、在较大范围分散农业风险的需要与范围试验狭小的矛盾	(202)
五、现有政策性保险范围狭小与农民保险需求的矛盾	(203)
第十二章 我国政策性农业保险：典型实践与评估	(204)
第一节 新疆建设兵团农业保险实践	(204)
一、新疆建设兵团开展农业保险的历史沿革	(204)
二、主要做法和成效	(205)
三、中华联合面临的主要问题和困难	(208)
第二节 黑龙江垦区相互制农业保险实践	(209)
一、黑龙江垦区农业保险发展状况	(209)
二、互助农业保险公司：做法、成效与问题	(211)
三、主要经验总结	(214)
第三节 上海农业保险实践	(215)
一、上海农业保险发展状况	(215)
二、主要成效和问题	(216)
三、上海农业保险实践取得的主要经验	(218)
第四节 吉林安华农业保险实践	(219)
一、业务开展情况与主要做法	(219)
二、主要成效和问题	(223)
第五节 浙江政策性农业保险试点	(225)
一、浙江农业保险运作方式	(226)

二、共保经营方式的具体要求	(227)
三、相关配套措施	(229)
第十三章 政策性农业保险发展的国际经验	(231)
第一节 美国的农业保险与政府行动	(231)
一、美国农业保险基本情况	(231)
二、美国农业保险中的政府行动	(233)
第二节 日本农业保险中的政府行动	(235)
一、日本农业保险基本情况	(235)
二、日本政府在农业保险中的作用	(236)
第三节 西班牙农业保险中的政府行动	(238)
一、西班牙农业保险概况	(238)
二、西班牙政府在农业保险中的行动	(241)
第四节 法国农业保险中的政府行动	(242)
一、法国农业保险简介	(242)
二、法国政府在农业保险中的行动	(243)
第十四章 建立完善我国政策性农业保险体系与整体方案	(245)
第一节 建立健全我国政策性农业保险体系	(245)
一、建立政策性农业保险体系的基本思路	(245)
二、发展政策性农业保险应遵循的原则	(245)
三、政策性农业保险的基本制度体系设计	(248)
第二节 政府行动与重点政策建议	(249)
一、政府介入和支持是农业保险发展的行动框架	(249)
二、切实落实公共财政对农业保险的支持	(251)
三、积极推动农业保险立法进程	(258)
四、其他相关政策建议	(260)
第四篇 第三支柱：纯商业性三农保险	(265)
第十五章 发展纯商业性三农保险的重要意义	(267)
第一节 农村商业保险存在的必要性	(267)
一、三农风险的多样性与复杂性决定了商业保险的必要性	(267)
二、需求的多元化与地区差异性要求商业保险提供多样化服务	(268)
第二节 发展农村商业保险的重要性	(270)
一、商业保险有利于稳定农民生活，实现农村社会和谐稳定	(270)
二、商业保险有利于发展现代农业，加快农村产业结构调整	(271)
三、商业保险有利于解决农村融资难题，促进农村经济发展	(274)