

中国 农业保险

经营模式的选择研究

ZHONGGUO NONGYE BAOXIAN

农业是国民经济的基础产业，又是一个弱质产业，农业的发展受到许多不确定因素的影响，包括自然风险、社会风险和经济风险，在农业生产经营和农民日常生活中，农业风险几乎无处不在，无时不有。农业保险是处理农业非系统性风险（如天灾人祸等）的重要金融制度安排，是市场经济条件下现代农业发展的三大支柱（农业科技、农村保险和农业保险）之一，它对农业的健康发展起着至关重要的作用。

郭树华 蒋冠 王旭 / 著

人民出版社

中国农业保险

经营模式的选择研究

郭树华 蒋冠 王旭 / 著

● 人 民 出 版 社

策划编辑:郑海燕

封面设计:周文辉

责任校对:张杰利

图书在版编目(CIP)数据

中国农业保险经营模式的选择研究/郭树华 等著.

-北京:人民出版社,2011.9

ISBN 978-7-01-010192-7

I. ①中… II. ①郭… III. ①农业保险-经济管理-研究-中国

IV. ①F842.66

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 170723 号

中国农业保险经营模式的选择研究

ZHONGGUO NONGYE BAOXIAN JINGYING MOSHI DE XUANZE YANJIU

郭树华 蒋冠 王旭 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京龙之冉印务有限公司印刷 新华书店经销

2011 年 9 月第 1 版 2011 年 9 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:17.25

字数:230 千字

ISBN 978-7-01-010192-7 定价:45.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

目 录

绪 论	1
第一节 研究背景、研究目的和拟解决的关键问题	1
第二节 文献综述	6
第三节 研究思路及研究方法	10

第一篇

中国农业保险经营模式的选择——一般性分析

第一章 农业保险的相关理论分析	15
第一节 农业保险的概念	15
第二节 农业保险的特点与农业保险属性评析	16
第三节 农业保险的地位和作用	22
第四节 农业保险经营模式的基本内容	25
第五节 开展农业保险的必要性及迫切性	26
第二章 中国农业保险的供求现状、存在的问题及其成因分析	32
第一节 中国农业保险的供求现状分析	32
第二节 中国农业保险发展中存在的问题分析	42



第三节	中国农业保险发展缓慢的成因	48
第三章	中国各地区农业保险经营实践	58
第一节	中国农业保险经营实践概述	58
第二节	国内发达地区农业保险经营模式	65
第三节	边远地区农业保险经营模式	77
第四节	中部地区农业保险经营模式	86
第四章	农业保险经营模式的国际借鉴	94
第一节	国外农业保险经营模式的比较分析	94
第二节	国外农业保险经营模式的评价及其对中国的 启示	99
第五章	中国农业保险模式选择的新背景:农业 产业化	104
第一节	中国农业产业化的现状与问题	104
第二节	农业产业化进程中的风险问题	107
第三节	农业产业化与农业保险	121
第六章	中国农业保险经营模式的构建	133
第一节	中国理论界和保险界提出的几种农业保险 经营模式	133
第二节	中国农业保险经营模式的选择	141
第三节	构建中国农业保险经营模式的政策保障	145

第二篇

农业保险经营模式的选择——以云南省为例的分析

第七章	云南省农业与农业保险的现状分析	153
第一节	云南省农业基本状况	153
第二节	云南省农业保险的发展历史和现状分析	168

第八章 构建云南省农业保险经营模式的路径选择	183
第一节 云南省农业保险经营模式选择的影响因素 分析	183
第二节 云南省农业保险的经营模式选择	201
第三节 构建适合云南省农业发展的农业保险经营 模式的举措	206
第四节 云南省农业保险经营模式的功能	223
附录一:数据统计资料	228
附录二:江川县上头营村问卷满意度分数明细表	243
附录三:试点设计	251
参考文献	257
后 记	270

后 记

本书是在云南省省院省校教育合作研究项目“农业保险与农业产业发展的互动机制及其对策研究”的基础上,进一步拓展研究而形成的。该书得到云南省哲学社会科学规划办著作出版资助,对此深表感谢。同时,也要真诚感谢云南省省院省校合作办公室和云南省哲学社会科学规划办公室相关领导和老师的支持和帮助。

此外,还要感谢云南大学经济学院院长施本植教授、院党委书记张荐华教授、院党委副书记陈炳生副教授,云南大学发展研究院院长杨先明教授,以及罗美娟教授、马子红博士、程士国教授、张林教授的热忱关心与帮助。感谢合作方复旦大学金融研究院刘红忠教授所做的大量工作。此外云南大学经济学院硕士研究生张敬肖、周欲飞、杨发琼、高祖博、禄晓龙、张小志以及王健康博士也参与了本书文字整理,在此一致表示感谢。

绪 论

农业保险是稳定农业生产和农村社会生活的重要措施,但目前我国农业保险的发展仍然非常缓慢,严重影响了农业产业的发展。究其原因,一个重要的方面是中国当前还未能找到适合自身情况的农业保险经营模式。由此,本书对中国农业保险的经营模式选择问题进行研究。

第一节 研究背景、研究目的和 拟解决的关键问题

一、研究背景

从客观上讲,农业存在着各种各样的风险,如干旱、洪涝、冰雹、病虫害、台风、雷击、火灾等自然风险和政策、制度等社会风险以及市场、价格等经济风险。

这些风险的发生有可能给农民的生产和生活带来一定的困难,严重的甚至会造成生产中断或农民破产。农业保险是一种化解上述风险、减少损失的经济而有效的好办法。

中国的农业保险自 20 世纪 80 年代得以恢复以来,其发展经历了两个阶段,即 1982—1992 年的由低速增长到高速增长的发展



阶段,和从 1993 年至今的由高速增长到低速增长的阶段。目前,中国的农业保险仍在低谷中徘徊,仍然没有摸索出一条很好的发展农业保险的道路,仍然没有找到一种适合中国农业保险发展的经营模式。但是,农业保险理应得到人们更多的关注和重视,这主要是因为:

1. 农业保险在农村经济发展中的地位越来越重要

随着中国社会主义市场经济体制的建立和发展,保险业在国民经济中的作用和地位不断提高,大力发展保险业已成为中国社会经济发展不可逆转的趋势。中国保监会确立的“十一五”期间的战略目标是到 2010 年,基本建成一个业务规模较大、市场体系完善、功能作用突出、服务领域广泛、偿付能力重组、综合竞争力较强、充满生机和活力的保险市场,保险业年均增长速度将达到 15%。而对于巨大的农村潜在市场,在保险行业 15% 的增速中,农业保险将成为闪现的亮点。中国保监会主席吴定富认为,中国保险的下一个增长点就是农业保险。他特别强调,发展“三农”保险不是政治任务,而是一个巨大的商机,国家对农业和农村的支持给“三农”保险带来了机遇,保险公司可以从中既获得经济效益又获得社会效益。

农业保险是农业和农村经济补偿体系的重要组成部分,在市场经济体制下,是稳定农村社会的重要手段,是确保城市农副产品有效供给的重要途径,绝不是可有可无的事,也不仅仅是农业部门或保险部门的事,而是全社会的共同责任。

2. 农业保险是政府减轻灾害补贴压力的重要手段

发展农业保险是防范自然风险、迅速恢复灾后农业生产的需要。农业的生产过程也是动植物培育生长的过程,农业的生产周期几乎等同于农产品生长的自然周期,因此受自然因素制约严重,许多自然因素人们还不能有效控制,干旱、洪水、台风、冰雹、早霜、病虫害等时有发生。中国是世界上农业自然灾害较严重的国家之

一,幅员辽阔的广大农村,自然灾害频繁发生,灾害种类多,受灾面积广,成灾比例高。每一次自然灾害或意外事故的发生,都给人民的生命财产造成巨大损失,严重地影响了农村经济的稳步增长和人民生活的安定。

中国现行的社会救济制度,还不能对农业灾害所造成的损失给予足够的补偿。灾后农业生产的恢复如果仅依靠财政补贴,资金方面的压力会很大,因此客观上要求建立新的农业风险分散、损失补偿制度,农业保险就是适应这一需要产生的。

3. 发展农业保险是广大农民的迫切要求

农村改革给农村经济带来巨大变化,这些变化对农业保险提出了更为迫切的要求。富裕起来的农民碰到的难题之一就是“三年致富,抵不上一次事故”,如何解决生产致富和自然灾害、意外事故造成损失的矛盾问题日渐突出。由于农村家庭联产承包经营制度相对稳定,因此具备一定经营规模的农户在农业生产中不断增加基本建设投入,而且农业再生产过程中所需要生产资料的价值越来越大,一旦遭受自然灾害和意外事故,其物质的损失将会越来越大,原有的建立在小农经济基础上的灾害救助办法已远远不能解决问题。所有这些变化了的情况,已经不是一家一户靠其自身的能力所能解决的,必须采用标志着人类社会进步的一种新的制度安排——保险来解决。

4. 发展农业保险是在 WTO 框架下应对国际竞争的需要

在 WTO 框架下,外资保险公司已经逐渐进入中国的农业保险市场,中国农业保险面临着新情况。在 WTO 框架下,农业竞争的范围扩大,对手更多,增加竞争力的手段之一就是涉足新领域、开发新产品,但是开发新产品就会有新风险,而保险可以分散和化解风险。因此,在 WTO 框架下,应对国际竞争更加需要发展中国的农业保险。



5. 发展农业保险是政府扶持和保护农业发展的重要措施

农业具有自然和经济再生产相交织的特征,因而农业生产经营承受着自然和市场的双重风险。发展农业保险,是防范市场风险、保护农业和农民利益的客观需要,它离不开国家财政的支持。农业保险是国际上最重要的非价格农业保护工具之一。在WTO《农产品协议》的附件2《国内支持:免除削减承诺的基础》中的第7条和第8条中就明确制定了政府可以在财政上参与农业保险以支持本国农业发展的具体规定,这些规定非常有利于中国对农业实施合理保护。采用农业保险的措施支持农业的发展,完全符合WTO规则和世界经济发展潮流。因此,许多国家均对农业保险给予政策上、经济上和法律上的支持。根据世界多数国家和中国20世纪80年代农业保险经营试点的经验,农业保险在政府稳定农业生产和保护农民利益中收到不少社会效益,已成为其支持农业发展的重要措施。但是,中国目前在农业保险的法律法规、经营模式、扶持政策等方面,都不能适应国民经济和农业发展对保险的需求。

二、研究目的

当前对农业保险经营模式进行研究,有利于促进中国农业保险的发展。国内目前对保险的理论和实践的研究已经有一些成果,本书力图在前人研究的基础上,结合国家“十一五”规划的要求,探索出一种适合中国农业保险发展的经营模式。本书研究的具体目的是:

1. 探索中国的农业保险如何才能更好地适应农村经济发展的客观需要,提高农业抵抗风险的能力

中国农业保险的发展还比较落后,一方面有潜在的自然需求,另一方面则是供给的不足。探索一种适合的经营模式,解决这一供需矛盾,更好地服务农村经济,是本书研究的目的之一。

2. 总结农业保险的经验和教训,为农业保险理论研究开拓新的思路

一般来说,经济制度是由于交易活动的不确定性而形成的,而保险制度则是由于交易活动结果的不确定性而形成的,保险制度的应用不仅降低了交易费用,而且确保了交易成果的稳定性。因此,它对整个经济的运行起保障作用,且与经济发展水平密切相关;反过来,经济发展水平客观上也要求有与其相适应的保险组织制度。保险组织制度水平过高,对低水平的保险需求来讲是一种奢侈品,难以继续下去;保险组织制度水平过低,或者无组织,则又难以满足保险需求,对经济发展和保险业本身的发展都是一个损失。农业保险的发展依然遵循这个规律。

中国的农业保险已经恢复(1982年)试办了二十多年,取得了一定的实践经验和研究成果,希望本书的研究能系统地总结中国农业保险发展的经验和教训,为政府支持农业保险的发展提供一定的理论依据,为今后的农业保险理论研究开拓新的思路。

三、研究所要解决的关键问题

一些国家尤其是发达国家在农业保险经营模式上的经验,有很多值得中国借鉴的地方。而且国外对农业保险的研究比较全面,有关农业保险的发展理论和实务方面的研究成果比较丰富,我们应充分学习和借鉴,但同时也要紧密结合中国的国情。

近年来,国内一些部门和专家学者对农业保险问题的研究做过一些探索。但是,随着社会主义市场经济体制的不断建立和完善,以及国民经济和农业的快速发展,中国的农业和保险业都发生了很大的变化,而且还将发生更多的变化,因此本书将结合这些变化对中国农业保险的经营模式进行研究,以期探索出一种适合中国农业保险发展的经营模式。



第二节 文献综述

从 19 世纪后半叶至今,中外许多学者都对农业保险提出了自己的观点和看法,关于农业保险的文献著作数不胜数,本节将分别对国外和国内这一领域的研究成果进行简单的综述。

一、国外文献综述

维也纳学派代表人物之一的庞巴维克(Bohm-Bawerk)在他的博士论文中研究了与保险有关的条件型索赔。19 世纪后半叶,奥地利和德国的精算学家创立了风险理论。在洛桑从事学术活动的瓦尔拉斯(Walras)将保险看做一种从经济活动中消除不确定性的工具,这样他就能在确定性条件下建立一般均衡理论。阿罗(Arrow)在 1953 年所做的研究是保险经济方法论方面的一个重大突破,他证明了市场力量如何决定索赔。后来,很多的经济学家也对农业保险问题进行了研究,美国学者 Luz Maria Bassoco 等人对农业保险的补贴问题进行了深入研究,Glauber 和 Collins 对强制投保所造成的社会福利损失进行过探讨,还有加拿大的一些学者探讨过农业保险对农民收入的保障作用,这些研究多集中在国家干预理论和宏观调控理论方面,强调利用政府财政政策、保险政策等经济、行政、法律手段,配合市场机制、价格机制共同支持农业保险的运作,确保农业的实际利益得到保障。

Mark Wenner 和 Diego Arias 认为由于存在很高的管理成本、逆向选择和道德风险等问题,使得传统的农业保险计划无法维持,政府的介入不能从根本上解决问题,还会产生新的问题,保险的创新工具才是解决的最佳途径。创新工具包括利用资本市场的巨灾债券、保险期货、天气指数合同等。

Jerry R. Skees 认为,如果把效率作为绩效的标准,世界上没有一个政策性的农业保险是成功的,因此农业保险是否需要政府的介入是值得怀疑的。^① 他认为,很多国家都把美国农业保险的发展模式作为一个范本来学习,其实美国的农险模式成本太高而且扭曲了正常的市场机制。他建议一种政府与市场混合的发展模式,政府提供巨灾援助,并建立应对农业系统性风险的基金,市场则经营单一责任风险。

欧盟委员会农业及农村发展部的工作论文认为,农业的价格风险和产出风险随着贸易自由化和自然气候条件恶化而不断上升,当然农户还要面临其他很多的风险,在这种情况下他们会运用各种风险的管理工具,而农业保险是其中的最佳选择。但由于在需求和供给两个方面都存在“市场失灵”问题,因此需要政府的介入。欧盟各国的实践也证明了这一点。但是即便有政府的参与,欧盟的农业保险还是存在一些问题,如农产品的保险覆盖率和农户的参保率都比较低,政府补贴容易导致政策寻租,补贴政策鼓励了农户进行高风险生产等。

Shri Nicolas Chatelain 认为农业保险是发展中国家保护农业生产、稳定社会经济的重要工具。^② 他分析,随着国际贸易竞争的日益加剧和新兴产品市场的快速发展,对农业保险将有新的更大的需求。农业保险已经不能仅仅局限于传统的可保风险,而要关注更多新的复杂的险种。这些险种不能单靠市场进行经营,需要政府的介入,主要有两种方式:补贴和提供再保险。同时发展中国

① Skees, Jerry R. : “Agricultural Insurance Programs: Challenges and Lessons Learned, Workshop on Income Risk Management”, Session 4: From risk—Pooling to Safety Nets: Insurance Systems OECD, May, 2000, pp. 15—16.

② Shri Nicolas Chatelain: “Challenges in Implementing Agricultural Insurance & Reinsurance in Developing Counties”, *The Journal of Insurance Institute of India*, January—June, 2004.



家由于受到经济发展水平的限制在推行农业保险计划时,要关注以下问题:注重发挥互助社及地方政府的作用;重视银行和农业保险之间的互动作用;加强相关机制的建设,如风险控制机制、损失评估机制和气象指数的建立等。

Shri R. C. A. Jain 分析了由于农业的基础地位和弱质性,可以保护农业生产的农业保险对于发展中国家具有重要的意义。但是因为缺乏经验数据、土地非私有化、农民收入水平低和缺乏相关的人才和保险资源等原因,农业保险在发展中国家难以推行。在这种情况下,农业保险发展框架的搭建非常重要。他认为应该分成三个层次:第一层,基础框架;第二层,具体框架;第三层,可持续发展框架。

由此可见,国外有关农业保险发展的理论与实务方面的研究成果较多,农业保险的理论也较完善,这为研究中国农业保险问题提供了重要的基础条件。

二、国内文献综述

目前国内已出版的著作中,关于农业保险这一主题的专著并不多,且农业保险的基础理论现在都是以介绍性为主。任素梅在其著作《农业保险概论》中,对农业保险问题做了较为系统的介绍。还有一些著作也介绍了农业保险的理论 and 实践,高文平、郭晓航、李军、庾国柱等都有这方面的专著,但农业保险的理论体系仍不完善。尤其是在中国已经加入 WTO 的背景下,中国的农业保险业面临着新的挑战和机遇,农业保险理论亟待充实和更新。

对于农业保险的属性,刘京生博士在《中国农业保险制度论纲》一书中从商品性和非商品性的角度讨论了农业保险的属性,提出农业保险具有商品性和非商品性双重属性的观点,这种观点对于后来农业保险的属性研究具有指导性的意义。李军在《农业保险的性质、立法原则及当前的发展思路》一文中提出农业保险在具

有一定排他性特征的同时又明显地具有公益性特征,应当属于准公共物品。庾国柱教授在《中国农业保险与农村社会保障制度研究》一书中提出农业保险产品是介于私人物品和公共物品之间的一种物品,但更多地趋于公共物品。由此可见,虽然国内学者关于农业保险属性研究的角度有所不同,但结论基本上是一致的,即他们都认为农业保险是一种准公共产品,一方面具有排他性、竞争性等私人产品的性质,另一方面又具有正外部效应这个典型的公共产品的性质。

关于中国农业保险经营模式的选择在中国理论界争议很大,总结起来主要有以下两种观点:第一,以政府为主导,建立政策性的农业保险。但对于如何建立政策性农业保险制度、是否专门成立政策性的农业保险公司及农业保险公司业务范围的界定仍存在争议。常保平等认为,中国的农业保险公司应该是不以赢利为目的的政策性保险机构,实行一级法人制度,按照行政区划设置分支机构,自成系统。刘京生等提出财政支持型的农业保险发展之路,国家财政不对保险费率直接补贴,而是对经营主体的经营亏损进行补贴,经营农业保险的主体必须建立同中国再保险公司的再保险业务关系,中国再保险公司作为国家独资公司通过再保险方式,代行国家支持农业保险的职能。郭永利等认为,中国农业保险公司要以农户的互助为基础,是进行独立核算和自主经营的非商业性企业法人。第二,以市场为主导,政府给予适当支持的农业保险经营模式。但在组织构架上也有一定的分歧。一种观点是建立互助制的农业保险模式,主要有两种形式,即较为初级的农业保险互助社和较高层次的农业相互保险公司。庾国柱等主张以县为基础设立,由董事会领导和决策,董事会下设精干的办事机构具体组织全县农业保险的经营;在省一级设立联合会或联社,统一规划和协调组织全省的农业保险,并建立系统内的再保险机制;国家建立农业再保险机构,在省或中央一级设立“巨灾风险准备基金”。同



时认为,农业相互保险公司是一种比较理想的组织形式,但相互保险公司对中国来说还是一个全新概念,缺少实践经验,理论上的优势能否在现实条件下发挥出来尚不可知。对此,还应进行深入的可行性研究。钱立秀等则主张应以乡为基础设立,省一级设立联社机构,但不开展业务,主要负责辖区保险互助社的再保险,在更大范围内分散风险。另一种观点是发展商业性保险公司。谢家智、王和、皮立波等认为农业保险的市场主体应是私人的商业性保险公司。

第三节 研究思路及研究方法

一、研究思路

本书采用由理论到实践、由一般到特殊、规范分析与实证分析相结合的思路开展研究。基于这一研究思路,本书首先对国内外农业保险理论进行梳理总结,在对比分析不同农业保险理论的基础上,对农业保险的性质和特点作出研判,并结合我国农村实际,分析说明开展农业保险的意义和作用。其次,本书以农业保险的一般理论为指导和依据,对我国农业保险的发展历史进行回顾和评价,并对全国各地的农业保险实践进行案例分析与经验总结,在此基础上对我国农业保险的发展现状及主要矛盾进行总体描述,并对矛盾的成因进行探讨。最后,本书以农业保险经营模式的构建为研究重点,探讨以经营模式创新为主要特征的农业保险发展思路,研究如何将各地农村实际与农业保险经营模式设计相结合,以化解我国农业保险发展中的主要矛盾,并以云南农业保险为案例,提出构建符合我国国情的农业保险经营模式构建的具体方法和政策措施。