

中国农村金融创新研究系列论著

“三农”保险创新 与发展研究

“SANNONG” BAOXIAN CHUANGXIN
YU FAZHAN YANJIU

庾国柱 王国军 段家喜 朱俊生 等著



中国金融出版社

中国农村经济理论政策与实践研究

“三农”保险创新 与发展研究

中国农村经济理论政策与实践研究

中国农村经济理论政策与实践研究

中国农村经济理论政策与实践研究

中国农村经济理论政策与实践研究

中国农村金融创新研究系列论著

“三农” 保险创新 与发展研究

庾国柱 王国军 段家喜 朱俊生 等著



中国金融出版社

责任编辑：孔德蕴

责任校对：张志文

责任印制：尹小平

图书在版编目 (CIP) 数据

“三农”保险创新与发展研究 (“Sannong” Baoxian Chuangxin yu Fazhan Yanjiu) / 庾国柱等著. —北京：中国金融出版社，2009. 10

(中国农村金融创新研究系列论著)

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5218 - 9

I. 三… II. 庾… III. 农村—人身保险—研究—中国 IV. F842. 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 151849 号

出版 **中国金融出版社**
发行

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63272190, 66070804 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 82672183

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 北京松源印刷有限公司

装订 东兴装订厂

尺寸 170 毫米 × 228 毫米

印张 16.25

字数 295 千

版次 2009 年 10 月第 1 版

印次 2009 年 10 月第 1 次印刷

定价 36.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5218 - 9/F. 4778

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

总 序

《中国农村金融创新研究系列论著》是结合当前我国农村金融改革多年来的实践而写的。本套丛书是基于北京市属高等学校的“学术创新团队”项目——“农村金融与保险组织制度创新研究”的系列研究成果，将该系列研究成果汇集出版，有利于推动我国农村金融的深入研究。

进入 21 世纪以来，解决好我国“三农”问题已成为推动经济、社会发展，改善民生，构建和谐社会的重要举措。人们也越来越认识到了农村金融在缓解农村贫困、促进农村经济发展、保持社会稳定方面的巨大作用。本套丛书的写作正是基于近年来农村金融的发展、丰富的实践对理论研究提出的挑战。

近年来，我国农村金融取得了长足的发展，但是，制约我国农村金融业发展的因素仍然存在，主要问题集中于农村金融服务体系的薄弱，以及以投融资为核心的贷款难、担保难、抵押难等方面。本套丛书对这些问题进行的研究和探讨，旨在对农村金融的改革和发展提出创新思路，其中包括：探讨农村金融生存发展的途径、方法和措施；分析农村金融的内涵、特征、地位与作用；处理好农村金融的制度与国家对农村金融的政策，以及农村金融与其生存环境等方面的关系；对农村金融经营发展现状进行剖析并提出相应的对策和建议等。可以说，这套具有创新思路的丛书是北京市属高校的专家学者们对金融领域深入研究的一套力作，具有鲜明的特色。

本套丛书提出的农村金融发展的基本思路与分析框架的主要内容可以概括为以下几点：

第一，确立了本套丛书的定位。本套丛书是在把握经济发展和现实条件下，以科学发展观为指导，运用系统分析和动态分析的方法，研究农村金融及其相关因素的发展变化规律，构建农村金融的政策运作方式与体系，以促进农村金融的高效、有序、稳定和健康发展。

第二，论述了农村金融发展的客观现实基础。在现代经济中，信用关系的普及、债权债务关系的相互依存、农村金融发展的趋势与要求对整个国家经济发展具有重要作用，因此，农村金融的问题显得尤为突出。

第三,分析了农村金融发展及其与金融监管的关系。本套丛书论述了经济运行中的资源配置和与之相联系的博弈、竞争、进化和发展等,为解决农村金融活动中遇到的问题,并进行动态分析提供了一整套综合的、行之有效的方法、内容和思想框架。

整体来看,我认同作者的见解,即现阶段,我国农村金融发展应当坚持三个统一:一是数量发展和质量发展的统一,二是宏观效率与微观效率的统一,三是农村金融动态效率与静态效率、短期与长远发展的统一。本套丛书深入地论述了农村金融发展的层次和内容,如农村金融内部发展,包括农村金融组织、农村金融市场、农村金融制度的发展,农村金融与经济的发展,农村金融与社会的发展。在宏观方面包括总量发展、结构发展、区域发展、内外发展、利用国家政策及农村金融机构间的发展;在微观方面包括农村金融机构资产与负债发展、资产结构发展、成本—效益与风险的关系等。其研究的重点是在分析农村金融构成要素、运行机制的基础上,解决农村金融的产权结构发展、资金配置发展等问题,以使农村金融与经济社会环境制度相适应、农村金融宏观效率与微观效率相兼顾,从而形成比较完整的农村金融研究体系。

《中国农村金融创新研究系列论著》不仅在理论上具有指导意义,而且在实践上对农村金融的规范、发展及实施相关政策、措施等具有指导价值。

我期盼农村金融业的建设和发展能成为具有中国特色的社会主义社会的重要组成部分。我相信农村金融事业的建设和发展一定能为具有中国特色的农业现代化、农村城市化、新农村建设作出应有的贡献。

曾康霖

癸巳年四月二日于成都

前言

“三农”保险是近几年出现的新术语，也是一个新课题领域，它主要是研究面向农民、农业和农村的保险事业的发展问题，因而它实际上是按照区域和部门相结合来考察的保险业务的总称。在国外，这些涉及农民、农业和农村的人身、财产和责任的所有保险都归在农业保险的概念和范围里。而在我国，传统农业保险一直局限于种植业和养殖业保险范围，虽然近几年我国已经将农业保险扩展到农业机械、农村房屋和渔民的渔船等所谓“涉农保险”，但在大家的概念里，还没有扩展到囊括农村一切人身、财产和责任保险的保险。因此产生了“三农”保险的提法。

我国的商业保险公司从 20 世纪 50 年代就非常关注“三农”保险，使其有过蓬勃的发展场面。80 年代初，国内保险业务恢复后，“三农”保险也曾经有过一段辉煌，农业保险试验在中国人民保险公司营业网点所覆盖的几乎所有省、自治区、直辖市都曾开展过，轰轰烈烈的以发展农业保险为主要内容的“保险县”业务竞赛和表彰活动至今令人记忆犹新，那时的农村人身保险也做得有声有色。但是，因为“旧农保”^①一度强行替代商业保险，农业保险的制度创新无法突破商业保险的框架，农业保险遭遇持续亏损，加之保险市场的迅猛发展，保险公司几何级数般地增加，大中城市的保险业务成为各家保险公司竞争的战略重点，农村保险市场一度受到冷落。

党的十六大以及之后的中央全会，提出了全面建设小康社会、建设社会主义和谐社会和建设社会主义新农村的战略部署，中国保监会及时作出了商业保险服务和支“三农”的安排。2004 年，中国保监会又先后批准上海安信、吉林安华和黑龙江阳光相互 3 家专业农业保险公司筹备和开业，财政部随后开始给农业保险以资金支持，并从 2007 年开始将农业保险的保费补贴列为财政预算科目，从而开启了农业保险的新局面，也揭开了“三农”保险的新篇章。与此同时，

^① 指始于 1991 年的“县级农村社会养老保险制度”，因为目前正在试点的新型“农村社会养老保险”叫做“新农保”，这里姑且将以前的农村社会养老保险叫做“旧农保”，以示区别。

部分保险公司在各地积极参与新型农村合作医疗制度建设,推行失地农民的养老保险试点,开发出多款针对农民工的养老、健康和意外伤害保险,以小额保险为标志的农村人身保险业务也开始在多个省市试点,到2009年,“三农”保险已经有声有色有深度地开展起来。

我们这个课题就是在这种背景下着手的。作为北京市教育创新团队所进行的关于“农村金融与保险组织制度创新研究”项目的一部分,我们着重研究的是农村保险的创新和发展。我们这里将研究视野不仅放在北京,而且也放在全国。这样可以更清楚更好地把握全局和探讨某些趋势和规律,为北京也为全国的“三农”服务。

我们在这个研究报告中,讨论了创新发展“三农”保险的意义,“三农”保险发展的环境、机制和路径,通过较大规模的问卷调查考察和分析了农民、农业和农村对商业保险的需求,在此基础上着重探讨了农村人身保险、健康保险和政策性农业保险的发展问题。这几个方面的保险从2004年以来已经开了一个头,有了一些试点的实践。其中我们也借鉴国际小额保险的经验,探讨了小额保险的供给问题,期望对我国“三农”保险的发展有所启发。在此基础上,还进一步探讨了“三农”保险发展的战略,以及“三农”保险发展所需要的支持政策。本来,我们也想认真讨论一下农村的财产保险问题,近年来,福建、浙江等地已经在政府的支持下开展了较大规模的政策性农房保险,此外,农业机械和其他财产的保险业务也在升温,农村责任保险、信用保险也开始起步,但是限于时间和力量,我们的调查不够,对实践了解得不深,手头资料也不多,还没有多少概念和完整的认识,所以就只能一笔带过。这也给我们留下了进一步研究的课题。当然,我们也不能期望在这样一本不到30万字的书里把“三农”保险的各类问题都研究到,都能有新鲜的认识和见解。好在我们这个研究“三农”保险的团队大部分是热心“三农”保险的年轻学者,无论是对农村人寿保险还是对农村财产保险,都有浓厚的兴趣,我们会继续在这片广阔的天地里耕云播雨,为“三农”保险的创新和发展建言出力。

在这本书里,我们即使有星星点点的认识和看法,也都难免粗浅和片面,甚至存在谬误。很多东西我们实际上只是陈述了一些现象和整理了一些调查数据,虽然试图做一些归纳和分析,但这些文字距离揭示“三农”保险的成长趋势和发展规律还有相当大的距离,恳请保险界和农经界的朋友和同人不吝指教。

对本书作出贡献的不光是在本书封面上署名的庾国柱、王国军、段家喜和朱俊生四位,还有杨翠迎教授、丁少群教授、侯军岐教授、池小萍教授、李文中博士、刘万博士、李芸硕士、李佳硕士、林春梅硕士、杨尊毅硕士等,他们在组织

调查、培训调查人员、整理调查资料方面做了大量的工作。虽然他们也都是我们这个团队的成员，因为封面无法将他们的名字一一列出，写在这里又往往不易被人看见，我们有些遗憾，只能在这里对他们的贡献表示感谢。

首都经济贸易大学金融学院博士生导师李树生教授，作为我们这个教育创新团队的领头人，对本课题的研究和本著作的写作及出版给予了极大的关心和帮助，施慧洪博士也为本书的出版做了大量具体工作，在这里必须向他们表示我们的敬意和感谢。

中国金融出版社的有关编辑也提出许多很好的修改意见，我们一并表示真诚谢意。

度国柱 王国军 段家喜 朱俊生

2009年8月24日于北京

目 录

导 言	1
一、研究背景与意义	1
二、研究目标与结构	3
第一章 “三农” 保险发展的外部环境分析	5
一、农村地区经济环境及其对“三农” 保险发展的影响	5
二、农村地区政策环境及其对“三农” 保险发展的影响	9
三、农村社会保障制度环境及其对“三农” 保险发展的影响	10
四、农村地区人口环境及其对“三农” 保险发展的影响	13
第二章 社会主义新农村建设与“三农” 保险：机制、路径与实证	17
一、引言	17
二、社会主义新农村建设与保险的经济增长效应	18
三、社会主义新农村建设与保险促进和谐社会建设的机制	27
第三章 “三农” 保险市场发展的现状及其评价	39
一、农村小额人身保险的发展及其评价	39
二、农业保险发展及其评价	44
第四章 “三农” 保险市场需求分析	
——以农村人身保险需求为例	60
一、关于“三农” 保险需求调查情况的说明	60
二、样本情况分析	62
三、调查结果描述性统计分析	64
四、东部、中部、西部调查问卷的对比分析	87
五、调查结果的对应分析和 Logistic 回归分析	104

第五章 “三农”保险的供给：基于小额保险发展模式国际比较的视角	108
一、引言	108
二、对小额保险界定的探讨	109
三、低收入群体保险市场的供求失衡	111
四、国际小额保险发展模式	114
五、我国小额保险提高供给效率的路径选择	126
第六章 政策性农业保险制度的构建	129
一、政策性农业保险的界定、范围与经营原则	129
二、政策性农业保险制度的界定	135
三、政策性农业保险的制度安排与制度结构	137
第七章 农村人寿保险的发展	150
一、不同农村地区居民购买养老保险的经济可行性论证	150
二、农村失地农民养老保险的分析	157
三、农村定期寿险业务发展	169
第八章 农村健康保险的发展	186
一、保险业参与新型农村合作医疗试点创新与发展	186
二、农村健康保险保障水平的确定	193
三、农村健康保险中费用控制手段选择	203
第九章 “三农”保险的发展战略	206
一、发展“三农”保险的基本原则	206
二、“三农”保险业务发展战略	211
三、“三农”保险发展的管理职能战略	217
四、“三农”保险发展的组织战略	223
第十章 “三农”保险创新与政策环境优化	227
一、“三农”保险的政策属性	227
二、“三农”保险发展的外部政策环境	228
三、促进国家财税政策对“三农”保险业务的支持	230

四、促进地方政府对“三农”保险业务的支持	231
五、促进保险监督管理部门对“三农”保险的政策支持	232
参考文献	235

一、研究背景与意义

2005年10月，党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》，明确地提出了建设社会主义新农村的重大历史任务。关于建设社会主义新农村的总体要求是：生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主。该要求共涵盖了八个方面的内容：一是统筹城乡经济社会发展，扎实推进社会主义新农村建设。二是推进现代农业建设，强化社会主义新农村建设的产业支撑。三是促进农民持续增收，夯实社会主义新农村建设的经济基础。四是加强农村基础设施建设，改善社会主义新农村建设的物质条件。五是发展农村社会事业，培养推进社会主义新农村建设的新型农民。六是全面深化农村改革，健全社会主义新农村建设的体制保障。七是加强农村民主政治建设，完善建设社会主义新农村的乡村治理机制。八是切实加强领导，动员全社会关心、支持和参与社会主义新农村建设。发展“三农”保险，为新农村建设提供更好的保险服务，也正是在这种背景下被突出出来的。

“三农”保险是以农业、农村和农民为服务对象的综合性保险业务，是在市场经济条件下以确定的、较小费用支出转移和分散农业、农村和农民的不确定损失的一种制度安排，是市场化、商业化的风险转移机制、社会互助机制与辅助管理机制。“三农”保险具有对农户进行经济补偿、资金融通和社会管理的功能，是农村社会的“稳定器”和农村经济发展的“助推器”，在服务“三农”工作、促进社会主义新农村建设中能够发挥积极有效的作用。

第一，发展“三农”保险，有利于保障农业生产稳定进行，加快农业现代化进程。中国农村地区自然灾害多发，灾情严重，受灾区域较广。各种频发的自然灾害在很大程度上影响了农业正常生产，而单靠政府救助能力有限。当前我国农村各种专业合作组织蓬勃发展，龙头企业带动能力逐步增强，种植业、养殖业经营规模不断扩大，但在农业生产现代化进程加快的同时，不可抗拒的自然灾害风险也在逐步积聚。降低农业自然灾害损失，减轻政府救助压力和推进农业现代

化,都迫切需要运用保险这种市场化、商业化的手段来防范、转移和分散各类风险。

第二,发展“三农”保险,有利于全面深化农村改革,维护农村社会稳定。随着国家对农村各项社会事业的投资力度进一步加大,农村经济蓬勃发展,农村社会的财富在不断增多,但农村公共安全保障机制还未形成,一旦发生重大灾害或事故,损失巨大。同时,随着农民可支配收入的稳步增长以及生活水平的不断提高,不仅住房得到大大改善,而且各种农业机械、交通运输工具以及家具、电器等进入农民家庭,为农业生产、农民生活带来便利,同时也带来了遇灾遭受重大损失的隐患。这些都需要保险业积极参与其中,开展防灾减损工作,及时给予经济补偿,以充分发挥其“稳定器”、“安全阀”和“助推器”的作用。

第三,发展“三农”保险,有利于完善农村社会保障体系,提高农民生活水平。经过30年的改革开放,我国农村居民的人均纯收入达到4761元,与1980年从集体经济分得的85.9元收入相比,有了很大的提高,绝大部分农民已经摆脱了贫困,按2008年农村贫困标准1196元测算,2008年年末农村贫困人口只有4007万人。但是,很大一部分农村居民缺乏社会保障,抵御各类风险的能力依然不高,在遭遇灾害事故和疾病时,很可能因灾返贫、因病致贫,因而对涉及健康、安全领域的潜在保险需求很大。已富裕起来的农民在养老等方面多层次的保险需求也越来越强烈。因此,在当前农村社会保障体系还不健全的情况下,保险可以形成有力的安全支撑,为农民生活提供保险保障。

同时,社会主义新农村建设蕴涵着巨大的保险需求,为“三农”保险的发展提供了良好的契机。

2004年至2009年,中共中央、国务院连续出台六个指导“三农”工作的中央一号文件,有力促进了农民增产增收,提高了农业综合生产能力,开创了社会主义新农村建设的新局面,也给农业健康发展、农民持续增收和农村长期稳定带来了强劲的动力。

我国农业经济、农村发展在改革开放中正在发生重大而深刻的变革。一是经济社会总体上进入以工促农、以城带乡的发展阶段,国民收入分配格局也在发生重大变化。二是农业农村经济结构调整在更宽领域、更高层次展开,农村经济增长方式将打破旧的条条框框。三是农村改革向纵深推进,农村经济运行机制正在发生重大变化。四是农民权益保护开始步入规范化、法制化轨道,农民经济社会地位和发展环境正在发生重大变化。五是对外开放全方位拓展,农业发展面临的国际市场环境正在发生重大变化。六是农村基础设施和生态环境建设受到重视,农民生产生活条件正在发生重大变化。七是农村社会事业发展步伐加快,公共产

品供给机制正在发生重大变化。八是农村基层组织和民主政治建设得到加强,乡村治理方式正在发生重大变化。九是全党全社会关注“三农”的氛围更加浓厚,农业农村工作领导方式正在发生重大变化。这些既为“三农”保险更好地服务于社会主义新农村建设提供了良好契机,也必将推动“三农”保险自身的发展。

二、研究目标与结构

我国保险业发展的一个突出问题是保险业的空间布局不合理,城乡保险市场发展严重不平衡,“三农”保险市场发展严重滞后,无法满足农民群众日益增长的风险保障需求。因此,加快开发和培育“三农”保险市场,发展“三农”保险,已成为我国保险业面临的重大课题。

本书致力于探讨“三农”保险服务于社会主义新农村建设的运行机制,探索“三农”保险创新与发展的规律,试图达到以下几个研究目标:

第一,探讨“三农”保险在经济增长与社会发展方面服务于社会主义新农村建设的内在机制,从而为社会主义新农村建设背景下的“三农”保险的发展提供坚实的理论基础。

第二,从供求失衡的角度探讨制约“三农”保险发展的障碍,分析农村居民保险需求的压抑与供给缺乏效率之间的内在逻辑关系,进而探讨从需求推动和供给创新两个角度实现“三农”保险发展的思路。

第三,对目前“三农”保险的主要实践进行总结,提出促进其创新与发展的基本思路。

第四,探讨“三农”保险的政策属性,分析政府扶持“三农”保险发展的必要性及其可行的路径,为“三农”保险的发展创造良好的政策环境。

本书在结构上共分为10章。

第一章分别探讨了农村地区的经济环境、政策环境、社会保障制度环境、人口环境等,并考察了这些环境对发展“三农”保险业务产生的影响。

第二章分别分析了“三农”保险促进经济增长与和谐社会建设的机制和路径,并对它们之间的互动关系作实证检验,从而为社会主义新农村建设背景下的“三农”保险的发展提供坚实的理论基础。

第三章分别考察了农村小额人身保险与农业保险的最新进展,对“三农”保险市场发展的现状进行了概括与总结。

第四章分析了我们对于全国“三农”保险的问卷调查结果,考察了“三农”保险需求特征。

第五章基于小额保险发展模式的国际比较,考察了“三农”保险的供给模

式。研究发现,低收入群体保险需求受到压抑的重要原因在于供给缺乏效率。为了实现小额保险的供求平衡,除了推动需求外,更重要的在于供给层面的创新,以降低交易成本,提高供给效率。最有潜力的供给组织模式创新是实现商业保险公司与低收入群体的合作组织等既有资源相结合。

第六章分析了政策性农业保险制度的构建问题。农业保险制度就是约束与规范农业保险各方参与主体(包括中央及地方各级政府、保险公司及合作组织以及农户等)行为的规则与框架。本章在对政策性农业保险界定的基础上,着重探讨了政策性农业保险制度的建构问题,包括制度目标、决策制度、管理制度、经营主体与组织结构制度、财政补贴制度、税收优惠制度、巨灾风险分散制度、监督制度。

第七章考察了农村人寿保险的发展问题。本章从需求的角度对农村地区养老保险的经济可行性进行论证,并对失地农民养老保险的潜力、意义和风险进行简要分析。本章还探讨了农村定期寿险业务在农村地区的意义与发展空间。

第八章考察了农村健康保险的发展问题。本章分析了保险业参与新型农村合作医疗的机制创新意义、路径与模式、问题及分析,并提出保险业参与新型农村合作医疗创新与发展的建议。本章建立了经济计量模型,以确定农村健康保险的保障水平。最后,对农村健康保险中费用控制手段选择进行了理论上的分析。

第九章考察了“三农”保险的发展战略。本章首先分析了“三农”保险发展应遵循的基本原则,然后探讨了“三农”保险的发展战略,主要包括业务发展战略、管理职能战略和组织战略。

第十章探讨了“三农”保险创新与政策环境优化问题。本章首先分析了“三农”保险的政策属性,提出了政府扶持“三农”保险业务的必要性。然后在分析“三农”保险发展面临的外部政策环境的基础上,提出中央政府、地方政府、保险监管部门为“三农”保险的发展创造更为良好的政策环境的具体建议。

第一章

“三农”保险发展的外部环境分析

本章摘要：本章分别探讨了农村地区的经济环境、政策环境、社会保障制度环境、人口环境等，并考察了这些环境对发展“三农”保险业务产生的影响。

“三农”保险业务发展环境，是指影响“三农”保险市场运行的各种条件与因素。根据这些条件与因素对“三农”保险市场影响的内容、方式和程度的不同，将其划分为内部环境和外部环境。内部环境是指保险公司内部的各项条件与制度，包括保险公司组织形式、机构设置、公司发展战略以及公司管理水平等方面；外部环境是除保险公司以外影响市场活动的各种因素，包括市场成熟程度、经济社会条件、政策状况以及社会保障制度情况等。内部环境是关键因素，外部环境是市场发展的外在条件，通过内部环境起作用。例如，农村经济政策的变动会影响公司在开拓“三农”保险业务方面的战略决策，进而影响公司在开拓“三农”保险业务方面的具体措施和发展水平。这里主要讨论影响“三农”保险市场发展与培育的外部环境。

一、农村地区经济环境及其对“三农”保险发展的影响

（一）我国农村地区经济发展的特征

农村经济属于区域经济，是以农村经济和农业为主体，由第一、第二、第三产业各种经济成分构成的复合系统，是一个乡镇行政区域范围内各类经济的总和。农村经济是我国国民经济的基础性部分，是宏观经济与微观经济的结合部。2006年年底乡村人口总数达73 742万人，占全国总人口的56.1%；2008年我国第一产业增加值28 910亿元，占国内生产总值的比重为11.7%。

改革开放以来，我国农村经济发展迅速，取得了令人瞩目的成就，农村经济