

# 中国农业保险发展报告

The Report of China's Agricultural Insurance Development  
**2013**

安华研究院

度国柱◎主编 谢小亮◎副主编

 中国农业出版社

# 中国农业保险发展报告

The Report of China's Agricultural Insurance Development

2013

安 华 研 究 院

度国柱 主编 谢小亮 副主编

中 国 农 业 出 版 社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

中国农业保险发展报告. 2013 / 庹国柱主编. —北京: 中国农业出版社, 2013. 11  
ISBN 978-7-109-18503-6

I. ①中… II. ①庹… III. ①农业保险—研究报告—中国—2013 IV. ①F842.66

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 253539 号

中国农业出版社出版  
(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)  
(邮政编码 100125)

责任编辑 赵 刚 雷云钊

---

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行  
2013 年 11 月第 1 版 2013 年 11 月北京第 1 次印刷

---

开本: 787mm×1092mm 1/16 印张: 22.75

字数: 466 千字

定价: 45.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

# 《中国农业保险发展报告 2013》

## 编 辑 委 员 会

编 委 会 主 任：刘志强

编委会副主任：张剑峰 李富申

编委会委员（以姓名笔画为序）：

丁少群 王国军 王朝华 龙文军

冯文丽 朱俊生 刘志强 许天厚

孙 蓉 李东方 李富申 吴 伟

冷慧卿 张剑峰 张 峭 张承惠

张跃华 陈剑波 周县华 赵 乐

黄延信 庾国柱 谢小亮

主 编：庾国柱

副主编：谢小亮

# 前 言

2012 年对于中国农业保险的发展来说是不平凡且不容易的一年，农业保险在各省的规模都在不断扩大，农业保险业务质量也有实质性提升。保费总额比上年增长了 38%，达到创纪录的 240.3 亿元。农业保险经营因为年景好所以赔付率不高，至少比“交强险”的日子好过一点。而更重要的是，几经曲折，我们终于盼来了《农业保险条例》的颁布，中国农业保险从此有法可依了。从 1995 年《保险法》提出“农业保险由法律、行政法规另行规定”算起，中国农业保险立法的“长征”路走了 17 年，所以 2012 年也是农业保险的一个吉祥喜兴年。

## (一)

《中国农业保险发展报告 2013》，主要展示的是 2012 年中国农业保险制度和市场发育的情况，农业保险科研的新进展，农业保险科研成果和农业保险的各种值得说道的重要活动。

2012 年的中国农业保险是在向纵深发展，读者从本报告中可以看到，农林牧渔各业保险的农户参与率和标的覆盖率都在提高，很多财产保险公司也看好农业保险业务，除前几年参与农业保险经营的 7 家保险公司之外，又有 10 多家财产保险公司申请经营农业保险业务，农业保险市场上的保险公司达到 25 家。这和 2004 年之后的几年里，少有保险公司敢于涉足农业保险的情况形成鲜明反差。农业保险对于农业风险管理进而对农业发展的意义越来越显现，农业保险也越来越受到政府的支持和广大农民的欢迎，获得了前所未有的社会关注度。

中国农业保险的制度建设和实务经营中，依然存在许多有待解决的问题。去年的《中国农业保险发展报告 2012》中，我们提出了 2011 年的农业保险实践中，有七个方面需要解决的问题。在过去的 2012 年，有些问题已经得到解决，例如，《农业保险条例》的颁布，农业保险特别是政策性农业保险的法律环境得到大大改善，各经营主体进一步提高了操作的规

范性，协会组织在农业保险经营中的合法地位问题得到确认，农业保险中的道德风险问题已经受到重视等。但是也还有一些问题的解决尚需时日，例如各省的农业保险制度设计还不是很完善，特别是有的地方还没有完整的制度设计，也缺乏合理、必要的政策配合，就全国而言，农业保险的大灾风险分散制度还没有建立起来，所以不少地方对扩大农业保险的承保责任（例如旱灾、台风等）还有顾虑，因为财政补贴政策 and 税收政策有待调整，局部地区的投保积极性受到一定抑制，一些地方保险费率厘定的合理性也需要科学评估和调整，个别省份出现中介机构主导农业保险市场的不正常现象等。这些“旧”的和“新”的问题都有待在实践中认真加以解决，以不断推进农业保险的制度建设，提高农业保险的经营水平和农业风险管理水平。

## （二）

2012年11月颁布的《农业保险条例》，将农业保险的范围从农林牧渔扩展到涉农保险，也就是说，将我国传统农业保险所界定的范围大大拓宽了，与种植业和养殖业有关的农业财产损失和农民人身意外伤害的保险，例如农房、农业机械和设施、渔船和渔民的短期意外伤害等都纳入农业保险的范畴。这样就可以为我国农民提供更加广泛的保险保障。在这种情况下，2013年的农业保险发展报告，对种植业、畜牧业、水产养殖业和涉农财产的保险四个方面分开来进行分析和评述。在条件成熟时，我们也可能按照农、林、牧、渔和涉农保险五个方面来报告。2013年的四个报告尽管数据资料还不是很充足和准确，概括得还不是很全面、到位，但是基本上可以显示在2012年中农林牧渔、涉农财产和人身保险的发展概貌。

《农业保险条例》在确立全国农业保险制度的同时，把确定各地农业保险经营模式的权利交给了各省（直辖市、自治区），这就要求各地要根据《农业保险条例》的要求，设计、建立和完善本地农业保险经营制度方案。因此，2012年的农业保险发展报告继续选择一些省（直辖市），介绍它们的发展制度、发展成就、经验和现状。我们特约了4个省（直辖市），它们是北京市、江苏省、河北省和青海省。这4个省（直辖市）的农业保险发展独具风采，不仅它们有不同的制度模式，而且业务发展有各自的特

色。尽管它们的制度和经营还不能说是完美的，都还需要进一步改进和完善，但我们相信它们的报告为其他地区提供了有价值的参考信息。

本年报告的“专家论坛”栏目，主要选择和编辑了国内外农业保险学者和专家最新的研究成果 19 篇。这些研究成果，大体分成六类：

第一类是对农业保险发展问题的整体探讨。有的论文是对中共中央国务院 10 年 10 个 1 号文件关于农业保险的指导意见的解读，探讨了中央关于农业保险政策的目的和背景，以及完善制度的方向。也有的论文提出了一些对农业保险宏观发展的建议。

第二类是关于《农业保险条例》的学习和讨论。几篇分析和解读《农业保险条例》要领和比较中外农业保险法律特点的论文，有助于农险界进一步领会《农业保险条例》的精神和规范。有的文章也对照《农业保险条例》，分析了农业保险经营中一些违法、违规现象，探讨了治理的途径。

第三类是农业保险制度的建设研究。针对农业保险一些制度建设的重要问题加以探讨。例如，对大灾风险分散制度建设问题、农业风险评估和区划问题以及农险公司规模经济和范围经济等问题的分析，对完善农业保险制度有参考价值。

第四类是讨论农业保险新领域和新险种的开发。在农业保险深入推进的今天，初期开发的保险领域和险种已经不能完全适应农业和农民的需求，这里刊发的几篇论文和调研报告，深入研究了发展种业保险、设施农业保险和价格指数保险的可行性，分析了农机保险开展的现状和问题，以期推动农业保险的创新活动。其中有一篇关于洪水保险需求的文章，反映了这方面的研究最新动向。

第五类是对农业保险教育问题的讨论。针对农业保险人才缺乏的现状，探讨农业保险人才培养途径和方式。

第六类是国际农业保险发展现状介绍。本报告邀请瑞士再保险公司北京分公司的中外学者，概括介绍全球农业保险的发展情况，特别是新兴国家农业保险的表现。

本年报告的其他两个栏目内容，仍然保持了过去的风格。“2012 年中国农业保险重要活动摘录”主要记录的是 2012 年全国各地各公司从事农业保险业务及其相关的重要活动。“2012 年中国农业保险部分研究播报”罗列了从“知

网”采集的一年中各类学术期刊发表的关于农业保险问题的 49 篇论文和 9 篇博士学位论文及其摘要，读者从中可以了解到不同层面的丰富多彩的农业保险研究成果。这些信息资料将继续为读者提供了解农业保险有关政策、法规和实践活动，以及学习和研究农业保险的便利。

度国柱 谢小亮

2013 年 9 月

# 目 录

## 前言

|                                |     |
|--------------------------------|-----|
| 第一章 2012 年政策性农业保险发展报告 .....    | 1   |
| 种植业保险发展报告 .....                | 1   |
| 畜牧业保险发展报告 .....                | 19  |
| 水产养殖业保险发展报告 .....              | 25  |
| 涉农保险发展报告 .....                 | 33  |
| 第二章 试点报告 .....                 | 51  |
| 北京市政策性农业保险实践与展望 .....          | 51  |
| 江苏省政策性农业保险可持续发展研究 .....        | 62  |
| 青海省农业保险发展报告（2007—2012 年） ..... | 75  |
| 河北省政策性农业保险发展现状及可持续发展对策 .....   | 81  |
| 第三章 专家论坛 .....                 | 95  |
| 宏观发展 .....                     | 95  |
| 中国政策性农业保险的发展导向                 |     |
| ——学习中央 1 号文件关于农业保险的指导意见 .....  | 95  |
| 加快制度创新推进农业保险可持续发展 .....        | 107 |
| 渔业互助保险形成原因分析                   |     |
| ——基于保险市场供求理论的解释 .....          | 116 |
| 法规研究 .....                     | 129 |
| 中国《农业保险条例》的法律特点探讨 .....        | 129 |
| 认真贯彻条例推进政策性农业保险科学发展 .....      | 147 |
| 比较法视野下《农业保险条例》评析 .....         | 152 |
| 农业保险发展中的违规问题及其治理探讨 .....       | 170 |

|                                     |     |
|-------------------------------------|-----|
| <b>制度建设</b> .....                   | 178 |
| 农业生产风险评估方法总结及评述 .....               | 178 |
| 中国农业保险大灾风险分散制度及大灾风险基金规模研究 .....     | 195 |
| 我国农业巨灾风险债券设计与实证分析                   |     |
| ——以云南烟草种植为例 .....                   | 211 |
| 影响洪水保险需求的因素分析 .....                 | 221 |
| 中国农业保险公司规模经济和范围经济研究 .....           | 236 |
| <b>业务创新</b> .....                   | 248 |
| 关于种业保险发展的几个问题 .....                 | 248 |
| 我国农机保险发展现状及存在的问题 .....              | 257 |
| 设施蔬菜保险实践及其政策需求分析 .....              | 263 |
| 苹果成本价格指数保险研究 .....                  | 276 |
| 江苏省开展设施农业保险的经验和启示 .....             | 289 |
| <b>人才培养</b> .....                   | 295 |
| 农业保险专业人才培养的挑战与出路                    |     |
| ——吉林农业大学与安华农业保险公司合作办学的探索 .....      | 295 |
| <b>国际视野</b> .....                   | 307 |
| 全球农业保险发展近况及未来展望 .....               | 307 |
| <b>第四章 2012 年中国农业保险重要活动摘录</b> ..... | 314 |
| <b>第五章 2012 年中国农业保险部分研究播报</b> ..... | 327 |
| 期刊论文 .....                          | 327 |
| 博士论文 .....                          | 338 |

# 第一章 2012 年政策性农业保险发展报告

## 种植业保险发展报告

丁少群<sup>①</sup> 李梦莹<sup>②</sup>

包含了粮食作物和经济作物的种植业是农业的基础，种植业保险是农业保险中最重要的业务类别，也是最具特点的保险业务之一。种植业保险在有的国家叫做农作物保险，这类保险往往最容易获得各级政府的财政支持，我国的政策性农业保险也是在 2007 年最早从种植业保险试点开始的，而且种植业保险的保费规模迄今仍然占我国农业保险保费总收入的 75% 以上。财政部《中央财政种植业保险保费补贴管理办法》（财金〔2008〕26 号）中明确指出，为积极支持解决“三农”问题，完善农村金融服务体系，我国要逐步构建市场化的种植业生产风险保障体系，国家支持在全国范围内建立种植业保险制度。作为农业保险中最大业务类别的种植业保险，在风险特征、经营制度及技术等方面有无特殊性？2007 年以来，种植业保险究竟发展如何？目前已经取得了哪些成效？还存在哪些不足及未来发展方向如何呢？这些将是我们重点研究的问题。

### 一、我国种植业及种植业保险发展的基本情况

种植业即植物栽培业，是利用植物的生活机能，通过人工培育以取得粮食、副食品、饲料和工业原料的社会生产部门。其主要特点是：以土地为基本生产资料，利用农作物的生活机能，摄取、转化和蓄积太阳能，以取得产品。种植业主要包括粮食作物、经济作物、蔬菜园艺作物、水果和果树以及其他种植业。

种植业特别是其中粮食作物的生产和发展，对国计民生具有特殊重要意义，直接关系到一国畜牧业、工业的发展和人民生活水平的提高。因此，粮食安全也就成为世界各国最重要的经济、社会和政治战略问题之一。开展种植业保险的意义，也由此凸现出来。

#### （一）我国种植业保险发展的基本情况

2007 年我国正式试点中央财政支持的政策性种植业保险试验。当年，中央财政

---

① 丁少群，西南财经大学保险学院教授、博士生导师，中国农业与农村保险研究中心主任。

② 李梦莹，西南财经大学保险学院硕士研究生。

拿出 20.5 亿元, 支持在吉林、四川、新疆、江苏、湖南、内蒙古 6 省(自治区)进行水稻、玉米、小麦、大豆、棉花等 5 种主要粮棉作物保险的试验。2007 年, 五大作物保险实现签单保费 25.36 亿元, 其中水稻、小麦、玉米、大豆、棉花五大作物保险签单保费分别为 8.03 亿元、1.18 亿元、9.22 亿元、0.7 亿元、6.23 亿元, 分别占中央政策性五大作物保险签单保费的 31.67%、4.65%、36.36%、2.76%、24.57%。水稻、小麦、玉米、大豆、棉花五大作物的承保面积分别为 0.689 6 亿亩<sup>①</sup>、0.083 6 亿亩、0.446 8 亿亩、0.0488 6 亿亩、0.210 0 亿亩, 所占各种作物的播种面积比例不大。水稻、小麦、玉米、大豆、棉花五大作物的当年赔款分别为 5.42 亿元、0.85 亿元、10.85 亿元、0.54 亿元、4.38 亿元, 大多数作物的赔付率(赔款/签单保费)都在 70% 左右, 但因 2007 年东北玉米生产发生重大灾害, 赔付率高达 117.67% (表 1)。

表 1 2007 年中央财政支持的种植业保险发展情况

| 项 目              | 水稻       | 小麦      | 玉米      | 大豆       | 棉花      |
|------------------|----------|---------|---------|----------|---------|
| 签单保费(亿元)         | 8.03     | 1.18    | 9.22    | 0.7      | 6.23    |
| 承保面积(亿亩)         | 0.689 6  | 0.083 6 | 0.446 8 | 0.048 86 | 0.210 0 |
| 承保面积占种植面积比(试验地区) | 52.12%   | 19.41%  | 44.12%  | 25.56%   | 78.21%  |
| 参保农户(万户)         | 1 937.42 | 152.3   | 555.68  | 30.35    | 142.76  |
| 保险金额(亿元)         | 123.51   | 15.87   | 98.63   | 8.6      | 97.69   |
| 赔款(亿元)           | 5.42     | 0.85    | 10.85   | 0.54     | 4.38    |
| 赔付率(%)           | 67.49    | 72      | 117.67  | 77.14    | 70.42   |
| 理赔受益农户(万户次)      | 161.88   | 5.08    | 176.58  | 18.06    | 5.33    |

由于 2007 年中央财政支持的种植业保险取得了较好的效果, 2008 年财政部安排 60 亿元的预算, 加大了支持政策性种植业保险试验的力度, 将政策性农业保险试验扩大到 16 省(直辖市、自治区), 保险作物也在 2007 年的小麦、水稻、玉米、大豆和棉花五种基础上, 增加了油菜、花生等油料作物。2008 年实现种植业保险保费收入 90 多亿元。此后, 中央财政部每年都在扩大试验区域范围, 增加保险作物的种类。到目前为止, 全国 31 个省(直辖市、自治区)均开展了政策性种植业保险试验, 中央财政支持的作物类别已经由最初的 5 种增加到 11 种, 即包括水稻、玉米、小麦、马铃薯、青稞、棉花、油料作物(大豆、油菜、花生)和糖料作物(甘蔗、甜菜)。2007 年各种农作物承保面积仅为 2.31 亿亩, 仅占全国作物播种面积的 10%; 2012 年各种农作物承保面积已经扩大到 9.7 亿亩, 占全国作物播种面积的 40.2% (表 2)。

① 亩为非法定计量单位, 1 亩=1/15 公顷。

表 2 2007—2012 年种植业承保情况

| 年份   | 农业保险中央<br>财政补贴（亿元） | 承保农作物面积<br>（亿亩） | 农作物播种<br>面积（亿亩） | 占全国农作物播种<br>面积比例（%） |
|------|--------------------|-----------------|-----------------|---------------------|
| 2007 | 7.57               | 2.31            | 23.02           | 10%                 |
| 2008 | 38.99              | 5.32            | 23.44           | 22.7%               |
| 2009 | 49.46              | 6.49            | 23.80           | 27.3%               |
| 2010 | 50.74              | 6.8             | 24.10           | 28.2%               |
| 2011 | 66.7               | 7.87            | 24.34           | 32.3%               |
| 2012 | 95.5               | 9.7             | 24.13           | 40.2%               |

资料来源：《中国统计年鉴》、《中国保险年鉴》和财政、保险、农业部门文件整理。

据保监会最新数据，2013 年 1—6 月，我国实现农业保险保费收入 193.49 亿元，其中种植业保险保费收入 154.58 亿元，占农险总保费收入的 79.89%。种植业保险保费收入比重较大的品种分别是：玉米保险保费收入 44.85 亿元，主要集中在黑龙江、内蒙古、吉林等地；水稻保险保费收入 36 亿元，主要集中在黑龙江、湖南、四川等地；小麦保险保费收入 27.45 亿元，主要集中在河南、河北、新疆等地；棉花保险保费收入 18 亿元，主要集中在新疆。全国共承保玉米 2.09 亿亩，占全国播种面积的 41.55%；承保水稻 1.89 亿亩，占全国播种面积的 41.91%；承保小麦 1.66 亿亩，占全国播种面积的 45.6%；承保棉花 0.36 亿亩，占全国播种面积的 47.87%（表 3）。

表 3 四种主要作物承保情况对比

| 项 目                           | 水 稻    | 小 麦      | 玉 米    | 棉 花    |
|-------------------------------|--------|----------|--------|--------|
| 2013 年签单保费（亿元）                | 36.0   | 27.45    | 44.85  | 18.0   |
| 保费收入比 2007 年增长（%）             | 348.31 | 2 326.27 | 386.44 | 188.92 |
| 2013 年承保面积（亿亩）                | 1.89   | 1.66     | 2.09   | 0.36   |
| 承保面积比 2007 年增加（%）             | 174.07 | 1 885.65 | 367.77 | 71.43  |
| 2013 年全国承保面积占<br>作物种植面积的比例（%） | 41.91  | 45.6     | 41.55  | 47.87  |

2013 年 1—6 月，种植业保险保费收入增幅较大的品种有：烟叶保险保费收入增长 113%，主要集中在云南、福建、河南等地；林木保险保费收入增长 147%，主要集中在河北、内蒙古、四川等地；甜菜保险保费收入增长 76%，主要集中在云南、广西；橡胶保险保费收入增长 95%，主要集中在云南、海南；蔬菜作物保险保费收入增长 197%，主要集中在安徽、四川、广东等地；热带及亚热带水果类保险保费收入增长 103%，主要集中在海南、广东；作物制种保险保费收入增长 73%，主要集中在黑龙江、江苏等地。

## （二）我国种植业保险的分布情况

种植业保险保费收入的区域分布与农作物的习性、作物种植的空间分布密切相关。我国主要粮食作物及经济作物保险类别及分布情况如下：

### 1. 主要粮食作物保险及其分布

（1）小麦保险。小麦耐寒、耐旱，适应性强，按播种季节分为春小麦和冬小麦。春小麦在春季播种，夏、秋季收获，生长期为 80~120 天。春小麦多分布在纬度较高或海拔较高、热量较差的地区，如中温带的东北平原、河套平原、宁夏平原、新疆和青藏高原等地。冬小麦在秋季播种，次年夏季收获，生长期较长，南方为 120 天左右，北方为 270 天左右。我国冬小麦分布最广，其主要分布黄淮海平原，长江以南地区也有分布。目前，我国小麦优势区域和重点产区是：黄淮海优质小麦带、长江下游优质小麦带、大兴安岭沿麓优质小麦带。

（2）水稻保险。水稻喜温、喜湿。由热量条件可分为：单季稻、双季稻、三季稻。我国秦岭以北地区以单季稻为主，以南以双季稻为主。长江中下游平原、东北平原及四川盆地等地是我国主要的水稻产区。

（3）玉米保险。玉米是喜温作物，品种有早熟、中熟、晚熟三类，生长期 80~140 天。在我国分布较广，主要分布为北方的春播玉米、黄淮海平原的夏播玉米和南方山地丘陵玉米，其中东北平原、黄淮海平原是中国主要玉米产区。

### 2. 主要经济作物保险及其分布

（1）棉花保险。棉花喜湿、喜光，生长期长。棉花的生长期一般为 150~200 天。我国棉花多分布在暖温带的黄淮海平原和南疆盆地。目前我国棉花优势区域有：黄河流域棉区、长江流域棉区、西北内陆棉区。

（2）油菜保险。油菜是我国最重要的油料作物，种子含油量为 33%~50%，性喜温。油菜在我国分布北起黑龙江、新疆，南至海南，西至青藏高原，东至沿海各省均有种植。我国长江流域是世界最大的冬油菜种植区。

（3）花生保险。花生主要分布于温带、亚热带沙土和丘陵地区，山东分布最广。

（4）甘蔗保险。甘蔗是我国制糖的主要原料，在食糖中蔗糖占 90%。甘蔗喜温、喜肥、生长期长。我国甘蔗主要分布在热带、亚热带地区，目前甘蔗优势区域重点是：桂中南、滇西南、粤西。

（5）甜菜保险。甜菜喜温凉、耐寒、耐旱、耐碱。我国甜菜分布在北纬 40 度以北，包括华北、东北、西北地区。其中以中温带为主的东北地区种植最多。

## 二、我国种植业保险发展的主要特征及成效分析

### （一）国家支持建立种植业保险制度的目的和补贴对象

根据中央财政部财金〔2008〕26 号文件《中央财政种植业保险保费补贴管理办

法》，国家支持建立种植业保险制度的主要目的是提高我国大宗农作物灾后恢复生产的能力，逐步构建市场化的种植业生产风险保障体系，完善农村金融服务体系。

财政部提供保费补贴的种植业险种的保险标的，一般都是种植面广、对促进“三农”发展有重要意义的大宗农作物。先从最需要的保险作物（一般是几种产量大的作物）慢慢做起，然后再将承保范围扩展到其他作物上。2007 年补贴险种只涉及粮食作物玉米、水稻、小麦，油料作物（大豆）和经济作物（棉花）。2008 年补贴险种增加了油菜和花生两种油料作物，2010 年增加了马铃薯和青稞两种作物，但仅在几个省份试点，然后再逐步开展。2012 年增加了糖料作物。从 2007—2013 年种植业保险补贴险种来看，首先是补贴关系民生和对农民收入影响比较大的农作物，也就是粮食作物，这不仅仅保障粮食生产的稳定增长，还是发展农业生产的一项主要任务。不仅如此，其因广泛、长久种植，能比较准确地确定常年产量、价格、损失补偿等，进而确定保险费率、保额等。随后，补贴险种逐渐向油料作物扩充，油料作物的种植存在的成本收益率低、劳动力成本高等问题，导致农民种植油料作物的积极性不高，但国民对油料的消费量又比较高，因此，国家大力扶持油料作物的种植势在必行。而 2012 年增加的糖料作物，因其对自然条件，譬如气候、雨量、土质的要求较高，故而成为保费补贴品种，这对防范种植风险、鼓励农业生产有重要意义。目前中央财政补贴的保险作物共有 11 种。在财政部规定的补贴险种以外，各试点地区也可根据本地财力状况和农业特色，自主选择其他种植业险种予以支持。财政支持的种植业保险工作的基本原则是政府引导、市场运作、自主自愿、协同推进，要求种植业保险保费补贴政策要同农业信贷、其他支农惠农政策有机结合，以发挥“三农”扶持政策的综合效应。财政补贴支持的种植业保险投保人，既可以是从事特定农作物种植经营的投保农户，也可以是龙头企业和专业合作经济组织。

## （二）中央财政支持的种植业保险的承保风险与保险责任

种植业与其他行业（例如第二、三产业）的显著区别在于，其主要生产活动都是在自然条件下露天完成的，更直接、更紧密、更经常地依赖于自然界的力。因此，种植业生产最容易受到自然界的影响。在人类社会所拥有的科学技术手段还不能更好地控制和消除自然界的影响时，种植业生产者就成为受自然灾害（包括气象灾害、病虫害灾害和地质灾害等）影响最大的风险承担者。种植业风险具有普遍性、区域性、季节性、持续性与伴发性等特征，同时，容易发生巨灾风险，且具有发生地区和发生年度的不均衡性。种植业风险造成的种植业生产者的损失具有以下三个特点：

第一，损失价值的变化性。一般来说，农作物从播种到收获期间，它的外表形态天天都在变化，直到收获前夕，它只有理论上的价值，而没有与理论上一致的实实在在的价值。如果在农作物未收获之前遭受绝产，那么农作物的期望价值就没有实现。

第二，自我恢复性。种植业生产对象是一个活的生命体，它可以通过自身的生理机能恢复和弥补因灾所致的局部损失，这可能使农作物在发生灾害之后产量不受损失

或者损失减小，这一特点与其他无生命的财产的损失截然不同。

第三，自然现象综合影响的特点。例如盛夏季节的冰雹，可能会毁损庄稼，但也可以为作物带来较为丰富的雨水，冰雹本身还会给土壤带来较多的氮肥，同时，这又往往是秋季凉爽晴朗天气的前奏，对作物的收割有利。因此，自然现象对种植业生产是一个综合的影响过程。

种植业风险的上述特征，决定了种植业保险承保风险与保险责任的确定、定损与理赔的处理，必须审慎决策。根据财政部《中央财政种植业保险保费补贴管理办法》（财金〔2008〕26号）的规定，财政部提供保费补贴的种植业险种的保险责任为因人力无法抗拒的自然灾害，包括暴雨、洪水（政府行蓄洪除外）、内涝、风灾、雹灾、冻灾、旱灾、病虫草鼠害等对投保农作物造成的损失。补贴地区可根据本地气象特点，从上述灾害中选择几种对本地种植业生产影响较大的风险，列为本地补贴险种的保险责任。同时，补贴地区也可选择其他灾害作为附加险保险责任予以支持，但由此产生的保费，中央政府不承担补贴的责任，可由地方财政部门提供一定比例的保费补贴。

在保险期间，投保农作物灾害损失的发生往往具有集中性、广泛性，损失查勘应具有时效性和科学性。保监会要求保险公司应通过清点数量、实地丈量、查阅账目等方式，借助科学手段，准确核定承保农作物的损失数量。种植业保险在生长期多次遭受保险事故并发生部分损失的，应综合考虑历次出险因素，在双方约定的时间核定标的损失数量。除保险合同另有约定外，保险公司可以通过抽样的方式测定损失程度。但保险公司省级以上机构应事先制定抽样定损的规则，对抽样方式、方法、组织程序等进行规范。发生保险事故时，保险公司应当根据实际情况，选择被保险人认可的抽样方式定损；如保险合同双方无法达成一致，应会同有关农业技术部门，采用农业生产通行的其他方法进行科学测定。同一省内有多家保险公司经营农业保险的，可共同协商确定定损规则。同时，保险公司应结合农业保险特性，建立科学的二次或多次定损制度。种植业保险发生保险事故后，能够确认保险标的已经全损的，应及时开展后续定损工作；难以立即确定损失程度的，应根据保险标的的生物特性，设立不同的观察期，根据实际情况科学开展二次或多次查勘定损。

### （三）中央财政支持的种植业保险保障水平与保险费率的确定

根据财政部相关文件规定，中央确定的补贴险种以“低保障、广覆盖”为原则确定保障水平，以保障农户灾后恢复生产为出发点。保险金额原则上为保险标的生长期所发生的直接物化成本（以国家权威部门公开的数据为标准），包括种子成本、化肥成本、农药成本、灌溉成本、机耕成本和地膜成本。根据本地农户的支付能力，补贴地区可以适当提高或降低保障水平。补贴险种的保险费率，由试点省份根据保险责任、保险标的多年平均损失情况、地区风险水平等因素确定。有条件的地方，可参照保险标的的平均年产量确定保险金额，对于高于直接物化成本的保障部分，由地方财

政部门提供一定比例的保费补贴，中央财政不承担补贴责任。

在实际实施中，各省（直辖市、自治区）种植业保险保障水平基本都是采取保险标的生长期所发生的直接物化成本来定的。虽然随着物化成本的不断提高，保险金额也有所提高，但是与实际经营成本相比还有很大差距。保险金额、保险费率都是以省为单位统一确定，没有考虑地区之间的产量和风险水平的差异。如安徽省统一规定保险金额为：水稻 330 元/亩、玉米 250 元/亩、棉花 340 元/亩、大豆 170 元/亩、小麦 270 元/亩、油菜 270 元/亩；全省统一费率是：水稻 6%、玉米 6%、棉花 6%、大豆 6%、小麦 4.5%、油菜 6%。四川省统一规定，水稻一般灾害险和旱灾的保险金额分别为 300 元/亩和 100 元/亩，保险费率分别为 5% 和 10%；玉米一般灾害险和旱灾的保险金额分别为 292 元/亩和 100 元/亩，保险费率分别为 5% 和 10%；油菜保险金额为 280 元/亩，保险费率为 5.5%；马铃薯保险金额为 350 元/亩，保险费率为 6%；青稞保险金额为 200 元/亩，保险费率为 6%。北京市种植业保险的保障水平相对较高，规定保险金额：小麦 600 元/亩、玉米 600 元/亩、豆类作物 500 元/亩、水稻 700 元/亩、西瓜 1 000 元/亩、苹果 2 000 元/亩或 4 000 元/亩等；保险费率是：小麦 4%、玉米 7%、豆类作物 3%、水稻 8%、西瓜 7%、苹果 6% 等。

2012 年部分省份适当提高了主要农作物保险的保障水平，但总体来看，保险金额提高的幅度还不够大，仍然不能完全覆盖种植成本。四川省 2012 年围绕提高农户灾后恢复生产能力，保障广大投保农户利益，在维持或降低农户缴费水平的前提下，将水稻、玉米单位保额由 300 元提高至 400 元，将油菜的单位保额由 280 元提高至 300 元。江苏省苏州市自 2012 年起，政策性农业保险水稻、小麦和油菜的保险金额每亩提高 100 元，分别达到水稻 600 元/亩、小麦 500 元/亩、油菜 500 元/亩。2012 年为水稻、小麦、油菜三大主要种植业提供保险 12.7 亿元，比上年增加保障 2.7 亿元，亩均保障水平提高 119 元。河南省 2012 年玉米保额由每亩 192 元调整到 251 元，水稻保额由每亩 263 元调整到 278 元，棉花保额由每亩 267 元调整到 302 元。

#### （四）中央财政支持的种植业保险保费分担比例与补贴地区

从种植业保险保费分担比例来看：2007 年，在试点省份省级财政部门承担 25% 的保费后，财政部再承担 25% 的保费，其余 50% 由投保农民个人或其他经济组织承担；2008 年，试点省份省级财政部门承担比例不变，财政部承担比例增加到 35%，投保农民承担比例下降到 40%；2009 年起，开始区分中东西部实行差异化中央补贴政策，其中财政部对东部地区承担 35%，中西部地区承担 40% 的保险费补贴责任，而对主要粮食生产基地则补贴 65%。这种加大对粮食作物和中西部地区补贴力度的差别补贴比例一直延续至今。

从中央财政补贴的试点地区来看，2007 年首批试点补贴地区只有内蒙古、吉林、江苏、湖南、新疆和四川 6 个省（区）；2008 年增加了山东、安徽、黑龙江、河南、河北、山西等省，达到 16 个省（区），并且还有新疆生产建设兵团；2009 年补贴省