

对集体投保农险的小农户 “平均赔付”问题的探讨

庾国柱

摘要：中央提出“精准承保理赔”要求，但在实践中对于集体投保小农户较难实现“定损到户、理赔到户”，这既有技术层面的问题也有经营操作方面的难点。参照美加日的相关农险实践，在坚持实事求是的基础上，对规模农户实行单独承保，单独出单，定损到户，理赔到户。对集体投保小农户不必强制要求“定损到户、理赔到户”，可在抽样定损上进行平均赔付。在当前情况下，平均赔付是符合实际的“次优”策略，待农业规模化后将逐步过渡到全面精准理赔。

关键词：平均赔付；精准承保理赔；集体投保；规模农户

中图分类号：F842.4

文献标识码：A

在中央一号文件提出“精准承保理赔”（以下称“双精准”）的指导意见后，农险行业积极努力贯彻落实，金监总局、财政部等四个部门还专门发出了《关于推进农业保险精准投保理赔等有关事项的通知》（金发〔2024〕35号），农险行业在贯彻“双精准”的过程中也遇到一些实际问题，其中之一就是，对于以村集体或者合作社集体投保的小农户，如何才能做到精准理赔？这个问题长期困扰着经营机构。

一、为何“定损到户、理赔到户”难？

在近几个月的调查中，我们发现对于集体投保的小农户，尽管按照《农业保险承保理赔管理办法》要求，都必须做到承保到户、定损到户、理赔到户，并规定“不得平均赔付”（《中国保监会财政部农业部关于进一步完善中央财政保费补贴型农业保险产品条款拟订工作的通知》保监发〔2015〕25号）。但很少能做到“定损到户，理赔到户”。平均赔付是普遍现象，就是说，对于这部分投保农户做不到监管机构要求的“精准理赔”。这是为什么呢？根据我们的了解，主要原因有以下几方面：

第一，对集体投保的小农户“定损到户、理赔到户”不符合保险的基本原理。在目前的经营技术水平下，我们没有按照农户承包经营耕地的风险水平精算定价，而按“户”定损理赔，这就违反了风险一致性原则。因为农户那几块地的平均风险损失水平，跟全村平均风险损失水平会有不同，甚至有很大差异。用整村投保的方式收保费，却要按照农户那几亩田的风险损失来定损和赔偿，显然是不合理的。就像我们买菜，按“堆”买价格就便宜，一颗一颗精挑细选价格就贵，如果出“堆”的价格却要挑选，肯定是不可以的。平时购买人身意外伤害保险，相同的保险金额，个人购买保费就贵，买团险保费就便宜，也是这个道理，反之亦然。因为保险单位越大，风险损失就能在更大范围内分散，保险单位越小，风险损失能分散的范围就越小。所以从道理上讲，以村为单位集体投保，以村为单位定损理赔比较合理，对农户来讲平均赔付就是精准，要按户理赔反而不精准。因为远不是以户为单位定价的。

有人说，目前我们很多省份都是一省一个费率，是不是根据上面的道理推论，就应该以省为单位定损和在全省范围内平均赔付？首先，如果真的是以全省的平均

作者简介：庾国柱，首都经济贸易大学金融学院教授，农村保险研究所所长。本文得到众多朋友易福金、周县华、赵乐、吴学明、杨宝平、谷然、沈光斌、李志刚、高飞等的关注并提出宝贵修改意见，作者在此一并表示感谢。本文文责作者自负。

表 1 黑龙江、安徽、贵州三省部分小农户经营规模情况

省份	全村耕地总面积（亩）	全村总农户数（户）	平均每户耕地面积（亩）	每户平均地块数（块）	平均每块地面积（亩）
黑龙江省某村	17018	246	69.17	5.36	12.9
安徽省某村	13894	1468	9.46	4.34	2.18
贵州省某村	9495	1305	7.27	9.6	0.76

纯风险损失率厘定的费率，从交保费的视角，那些高风险地区投保农户是占便宜的，而低风险地区的投保农户就是吃亏的。要是在全省范围内平均赔付，肯定省内那些高风险地区投保农户反而是吃亏的，而低风险地区的投保农户就是占便宜的。这同样是违背风险一致性原则，是不公平的。而且这比以村为单位定损和平均赔付，基差风险更大。

第二，对于集体投保的小农户“定损到户、理赔到户”经营机构也做不到。目前，保险公司一个县的分支机构，大多数就一两个“农险专员”，加上每村一个协保员，面对几百上千个农户，几千上万块耕地，（例如，东北某县，2025 年全县有 8456 户投保粮油作物，投保粮油耕地 416303 亩，2.79 万个地块，五家公司的县级支公司共有 20 位农险专员，每人平均 20815 亩，422.8 户，1395 个地块）即使县支的车险、非车险等各条线员工全出动，也只能按照《农业保险条例》中规定的“抽样定损”。

对于抽样定损，其实有两个层面的含义。第一个层面是，当发生大范围灾害损失时，抽部分区域（例如村）来定损；第二个层面是对于一个投保单位来说，按照随机抽样理论和方法抽取样本点测定产量和损失。目前能做到的也就是在村的范围内抽样定损，不可能为每一个农户的几块大小不同的地里抽样定损。以村为单位抽样定损的结果是全村的平均损失，而不是农户那几亩地的实际损失和平均损失。定损就做不到“到户”，理赔也就做不到“到户”。我在三个省调查了他们的小农户经营规模，其户均地块数和面积见表 1 所示。

三个村相比，黑龙江省的这个村农户的地多一些，平均地块面积大一些，但是一户也有 5 块地。好在黑龙江的大部分村还在平原上，贵州是山区，一户近 10 块地，一块不到 1 亩，多数地在山上。试想，在这样分散

的条件下，定损到户，理赔到户现实吗？能做到以村为单位定损，然后在全村平均赔付实际上困难也很大。

目前，我所了解到的 2024 年全国农业保险平均费用率是 14% 左右，个别省只有 7%。从 2007 年到 2024 年 19 年的平均简单赔付率是 72%，但是假如每个省的集体投保的小农户都是“承保到户、定损到户、理赔到户”，费用率绝对超过 20%，甚至更高。在保费一定和经营者逐利的现实条件下，成本提高那将意味着赔付水平下降。因为抽样定损是农业保险的基本要求，最初的农险规范中一般把地分成好中差三个标准样块，来进行集中抽样定损，同时保险公司根据条款要求，要对农户级是否足额承保、是否免赔、是否规定生长期最高限额来定，一般通过调节损失亩数和损失程度来最终确定每户的赔款，面对争议时，还要重点按户查勘，原则上大户必查，小户按照阶梯查勘，从风险单位考虑，大户按户查勘，小户按大地块抽样查勘（按地力地级分类），从农险风险单位角度出发来解决实际损失问题。这种要求依靠公司和村级协保员是难以完成的。一定要实现，成本就会大幅度提升。毛逸飞等人的实证研究也表明，农业保险的综合费用率是随着农地规模的扩大而逐步降低的（参见毛逸飞等，规模异质视角下农业保险赔付保障效率研究，保险研究，2025 年第 12 期），就是说，承保和定损规模越小，成本越高。

第三，调查表明，对于集体投保的小农户，实际上并没有做到“定损到户、理赔到户”。几个调查组最近几个月在山西、河南、河北、山东等地所做农业保险调查表明，大部分村并没有做到“定损到户、理赔到户”。我们通过调研了解到一些情况，如在某县调研时抽取 50 个农户，90% 的被调查对象说，投保是怎么回事，他们不知道，村委会主任来收钱，要多少我们就给多少，也不能不参保不交钱，不然以后要外出打工，

找村委会主任盖个章什么的就不好办了。发生灾害损失后没有见过保险公司的人来“查勘定损”，“赔偿金是村委会主任送来的，给多少是多少，我们也不会问”。当然，有的公司做的相对到位一些，在某省一个县调查时，农户手里都有一张“明白纸”，也就是保险凭证，上面印的有承保耕地亩数，承保的是什么作物，自己交了多少保险费，政府补贴了多少保险费，保险金额是多少等。在贵州的很多地方，实际上以村为单位承保出单还做不到，而是以乡为单位承保出单。那又怎么能做到“定损到户，理赔到户”呢？

第四，应用科技手段也难以做到“定损到户，理赔到户”。虽然目前利用遥感、无人机等科技手段，可以使定损变得容易和准确。遥感数据可以分辨村边界和地块边界，也在一定程度上能确定损失程度。但是，至少在当前，遥感定损还要依靠地面的实测配合，其准确性和精度还不能达到定损要求。如果要以户为单位定损，与农业灾损的高度复杂性相比，遥感定损的成本也是经营机构难以承受的。

二、其他国家的农险承保理赔的实践

研究问题，总是要有参照系。在这里简单介绍下美国、加拿大和日本的农业保险定损和理赔及其条件。

在美国、加拿大，农户经营规模都比较大。根据2024年美国农业普查数据，美国农场平均经营规模是2796亩（463英亩），加拿大农户的经营规模约4500亩（300公顷），他们的农业保险都是以农场为单位投保，也就以农场为单位定损和理赔。但是，定损是在全农场抽样定损，根据抽样测定的实际平均产量和损失，在全农场范围内“平均赔付”。

在日本，农户经营规模比较小，平均每户经营耕地22.5亩-27亩（1.5-1.8公顷）。相对来说北海道地区规模大一些，东京都的经营规模小一些，只有6亩到10.5亩（0.4-0.7公顷）。日本的农业保险是村里的农业保险合作社经营，大多数是以户为单位投保，定损理赔也是以户为单位，一户多个地块，定损时要将损失在投保农户所有耕地面积上加以平均，所获得的赔款实际上也是“平均赔付”，也就是做到了“承保到户、定损到户，

理赔到户”。

因为日本是村里的农业保险合作社经营农业保险，对全村所有农户的耕地风险状况都很了解，所以也允许以地块为单位单独出单，单独定损和理赔，这样，就不能将某块地的损失在全农场的所有耕地上平均计算损失和理赔，当然，日本以地块投保和定损理赔的话，费率就比以户为单位投保要高。不过最近看到的信息，现在很少有人按地块投保了。

三、对集体投保的农户“平均赔付”现象要实事求是

鉴于上面的分析，我觉得，在当前农业保险开办能力和技术水平情况下，还是要坚持“实践是检验真理的唯一标准”，对于农业保险承保、定损和理赔的要求，一定要实事求是。

第一，我们可以努力实现对规模农户（例如，100亩以上的规模农户）实行单独承保，单独出单，定损到户，理赔到户。

第二，对于以村集体或者合作社为单位投保的小农户，不必要求“定损到户，理赔到户”，就在全村抽样定损，并将损失在全村范围内平均和分摊，将全村的损失补偿款，在全村农户中以亩为单位平均赔付。如上所述，这样的“平均赔付”是“可行的精准”，要是“定损到户、理赔到户”反而是“不切实际的精准。”

实践中，有多种不同场景，大范围灾害可以按照上面说的“平均赔付”的方式赔付。如果遇到小范围灾害，一个村里只有部分农户的耕地遭受受损，其他农户没有或者很少受灾，要是按照全村平均计算损失，就达不到20%以上的损失，这些受损农户就不可能得到赔款。即使达到30%的损失，全村所有农户平均赔付，每户得到的补偿款也会很少。某地，全村投保小麦1949亩，但受灾只有159.6亩，按照受损面积定损需要赔付56000元，如果全村平均赔付，每亩平均赔不到30元，但如果只赔给受损耕地的农户，每亩赔付额是350元。类似这种情况下如何定损和理赔更公平合理，还是值得进一步调研，集思广益，寻求更好的解决方案。

第三，努力实现所有地区非规模农户都以村集体为

单位投保出单，不必要求每个小农户都出单。集体签单后，每个农户给一张“保险凭证”就可以了。至少让他们知道，他们家的耕地和作物是投保了。即使不少省份和地区已经实现投保线上化，但有没有这张“明白纸”是不一样的。

第四，改革现行产品补贴模式，对于投保物化成本保险的农户，不再要求农户缴纳那 20% 的保险费，但是要投保完全成本保险和收入保险，高于物化成本保险的保险金额部分，要缴纳保险费，政府也给予一定补贴。这就是我曾经建议的“基本保险 + 附加保险”的产品补贴模式。因为基本保险就是普惠的，所以实行“平均赔付”，农户更好接受。

或者，在适宜地区，对集体投保农户的耕种作物，采用天气指数保险，这样，在全村小农户中平均赔付既无理论障碍，也无实际的纠结了。

第五，在条件允许的地方，以村为单位投保的地区，可以做天气指数保险，这样的“平均赔付”就顺理

成章。

有人认为，如果默认平均赔付成为常态，那就是对农险简单化的要求，将人为降低门槛。长此以往，农险将失去其专业性，真正的风险界限越来越模糊。这在目前虽然是潜规则，但不能公开允许。否则农业保险真正失去的是专业风险管理的价值。这话没错，我们承认，平均赔付并不是最好的选择，因为农户买保险肯定是希望在他的作物遭受灾害损失得到保单约定的合理赔偿。平均赔付，实际上是损失严重者的利益受损，损失较轻者得到额外利益，不能最大发挥保险的风险保障功能。但我们这里只是针对目前以集体投保农户的实际情况提出的“次优”策略。规模农户还是要求单独出单，单独定损和单独赔付。当小农户逐步退出耕种，适度的规模化成为主流之时，自然就会逐步实现以户为单位投保和理赔。不再有集体投保的情况，逐步向全部农户都单独出单，单独定损和单独理赔，平均赔付将会成为历史。我们需要为这一天的到来共同努力。■

Discussion on the Issue of "Average Compensation" for Smallholder Farmers with Group-Insured Agricultural Insurance

Tuo Guozhu

(School of Finance, Capital University of Economics and Business)

Abstract: The central government has put forward the requirement of "precision underwriting and claim settlement". However, in practice, it is difficult to realize "household-specific loss assessment and claim settlement" for smallholder farmers with group-insured agricultural insurance, due to both technical problems and operational challenges. Drawing on the relevant agricultural insurance practices of the United States, Canada, and Japan, and adhering to the principle of seeking truth from facts, large-scale farmers should be provided with individual underwriting, separate policy issuance, as well as household-specific loss assessment and claim settlement. For smallholder farmers with group insurance, it is not necessary to mandate "household-specific loss assessment and claim settlement"; instead, average compensation can be implemented based on sampled loss assessment. Under the current circumstances, average compensation is a practical "second-best" strategy, and a gradual transition to comprehensive precision claim settlement will be achieved when agricultural scale operation becomes mainstream.

Keywords: Average Compensation; Precision Underwriting and Claim Settlement; Group Insurance; Large-Scale Farmers