

從農業保險法實施一 談農業保險試辦的成果與未來

陳森松

關係到農民生計與國家糧食安全的農業保險法，終於在 109 年 5 月 12 日經立法院三讀通過。農業保險法是關係著農業保險經營成敗的基本法，農業有了農業保險，除了保障農民的收益之外，尚可確保國家的糧食安全，因此，各國政府莫不傾全力以政策保險方式保障之。本文擬分析農業保險法實施後對農業保險試辦現況與未來發展方向可能帶來的影響，以饗國內產險同業。

一、農業保險的法定意義

依農業保險法第三條所稱農業保險 (agriculture insurance)：指為填補颱風、焚風、龍捲風、豪雨、霪雨、冰雹、寒流、旱災或地震等天然災害，或保險契約約定事故，包括疫病、蟲害、毒害、市場、環境因素等所致保險標的之實際或推定損失，經主管機關公告之保險。前項所稱保險標的：指農、林、漁、牧業產物相關品項。所稱「保險標的之實際或推定損失」，係以約定的氣象指數或實損實賠的方式認定。因此，農業保險不同於一般財產保險，主要特點有：

1. 農業保險標的具有生命，需要陽光、空氣、水與土地以維持其生長與經濟價值。
2. 農業保險經營的種類具有地區與季節的集中性，風險不易分散。
3. 農業保險的天然災害或疫病蟲害頻繁，經營成本高，費率貴。
4. 農業保險的保戶屬社會的低所得階層，為鼓勵農漁民投保，中央政府對保險費的補助已明訂入法¹，原則上未來補助上限為 60%，但前五年為提高到 75%，有些縣市政府亦提供試辦期間的部分保費補助，以減輕農漁民財務負擔，提高其投保意願。

二、農業保險的種類

- (一) 依被保險產業之性質劃分，可分為種植業保險與養殖業保險。種植業保險包含生長期農作物保險、收穫期農作物保險；養殖業保險包括牲（家）畜保險、家禽保險與水產養殖保險。
- (二) 依承保範圍劃分，可分為承保特定事故保險 (named-peril policy) 與一切事故保險 (all-risk policy)。特

¹ 參閱 2020 年 5 月 12 日立法院通過「農業保險法」第十條：「…於本法施行後五年內，以百分之七十五為上限；施行後第六年起，以百分之六十為上限，但屬強制投保者，不在此限。」

定事故保險僅承保約定事故所致損失，由保險人負補償之責的保險，例如以溫度（寒流）、降水量（豪雨）、風速（颱風）的指數（index-based）為理賠啟動基準的保險者是；一切事故保險則承保除少數不保項目外的一切事故所致的損失結果，例如家畜死亡保險或乳牛保險者是。

(三) 依承保方式劃分，有成本保險與產值（量）保險。

成本保險係以作物生長過程的投入成本做為確定保險金額依據的保險，例如家畜一般保險或乳牛死亡保險者是；產值保險係先估計災害可能影響的減產量，再乘以當期農產品市場平均每單位的批發價格，計算農民的受損農作物收入損失的補償保險，例如香蕉收入保險或釋迦收入保險者是。

(四) 依理賠計算基準劃分，有氣象指數型、實損實賠型與災助連結型保險。氣象指數型保險（weather index insurance）係以中央氣象局所發布保險地區的降水量、溫度與風力等農業氣象指數做為啟動理賠依據的農業保險制度；實損實賠型的農業保險係以被保險標的實際遭受損害的生產成本或產量作為賠償計算依據的農業保險。災助連結型農業保險的理賠依據完全比照政府依農業天然災害救助辦法計算的救助金額，保險業可免去災損估計的麻煩。

三、現行「農業天然災害救助辦法」將併行到逐漸退出²

農業是一種看天吃飯的產業，其生產、設施及產品多暴露於自然環境中，每年冬季寒流、夏秋颱風豪雨、焚風、偶有地震與冰雹等天然災害，造成我國每年平均的農業損失超過 123 億元，對農、林、漁、牧等脆弱產業，瞬間即造成重大災害，又由於農民所得相對偏低，承擔風險的能力薄弱，一旦遭受天然災害損失，往往嚴重影響其生計，為紓解農民災後的困境，農業主管機關於 80 年 8 月 31 日訂定「農業天然災害救助辦法」辦理現金救助及紓困貸款，輔導受災農民復耕、復建，恢復其再生產能力。又由於天然災害的發生在不同年度間呈現一種非常態分佈，使得天然災害救助的預算規模難以控制，因之輔以農業保險制度的施行，將使政府預算的編列較易控制與執行。隨著農業保險的逐步擴大實施，主管機關得視保險標的、險種、保險費補助之對象及比率，調整農業天然災害救助辦法之現金救助額度

四、我國農業保險實施試辦的概況³

民國 52 年 1 月 15 日行政院為促進家畜生產，保障農民養畜利益，特公布「台灣省各級農會家畜保險管理規則」，由各級農會陸續開辦家畜一般保險、家畜死亡保險及家畜運輸傷亡保險。期間中斷五十餘年後，農委會為協助農漁民分散經營風

² 參閱 2020 年 5 月 12 日立法院通過「農業保險法」第十條第二項。

³ 參閱農業金融局網站 <https://www.boaf.gov.tw/boafwww/index.jsp?a=ct&xItem=933217&ct>

險，提高經營保障，自 104 年起，再因應不同地區的保險需求及農漁產物生長特性開發各種保單，提供農民選擇投保，主要開辦農業保險種類與方式⁴計有：

(一) 保險業承保的商業型農業保險：

1. 實損實賠型：梨（高接梨）及芒果天然災害保單，保險事故分別涵蓋颱風、豪雨、霪雨、寒害、乾旱等災害，理賠型式有實損實賠型、災助連結型及天氣指數型等，可提供農民選擇；香蕉植株保險以颱風造成植株折斷或倒伏，經判定無收穫面積超過約定之預期比率時，即可理賠。
2. 區域收穫型：鳳梨、水稻及芒果保險，事故涵蓋天然災害及病蟲害，以收穫減產量計算理賠，當鄉鎮市區實際收穫量低於保證收穫量時，即可理賠，不需要對個別農民勘損。
3. 天氣參數型農作物保險：蓮霧保險係配合屏東縣政府規劃而開發之保單，以颱風風速及約定降水量⁵作為啟動理賠要件，另可附加溫度指數保險；甜柿、番石榴及木瓜保險亦以颱風風速及約定降水量作為啟動理賠要件，木瓜另可附加棚架網室保險；文旦柚及棗保險以颱風風速作為啟動賠付要件。上述六

種保險均不須進行勘損，當颱風風速、降水量或氣溫指數達約定條件即啟動理賠。

4. 天氣參數型水產養殖保險：養殖水產、石斑魚、虱目魚、鱸魚及吳郭魚保險，承保對象為養殖水產業者，以約定降水量或氣溫溫度等氣象指數作為啟動理賠要件，當降水量或氣溫達一定條件即可啟動理賠，不須進行個別勘損，即可迅速復養。
5. 撲殺補償型：家禽禽流感保險（簡稱禽流感保險，係配合政府防疫制度結合撲殺補償機制並鼓勵農民主動通報，承保事故為禽流感病毒感染，造成白肉雞、蛋雞、土雞、火雞、鴨、鵝之損失。禽隻被撲殺後，除可獲得政府 60% 撲殺補償金，農民還可依約定之投保比例（15%、20%、25%）獲得理賠金。
6. 農業設施保險，承保標的為結構型鋼骨網室，事故涵蓋颱風及洪水災害，當被保險農業設施損失時，依該被保險農業設施損毀滅失時之實際價值為基礎計算損失，並於約定限額範圍內賠付農民損失。

(二) 農會承保的產業政策需求之農業保險⁶：

由農會擔任保險人的試辦項目有下列

⁴ 參閱農業保險法第 3 條名詞定義「保險人」包含：「…保險業及農會、漁會。」

⁵ 降水量計算包含下雨（rain）、雪（snow）、冰雹（hail）及凍雨（sleet），在台灣主要是指降雨量。

⁶ 農業保險法第七條：「農會、漁會擔任保險人，以辦理符合主管機關產業政策需求之農業保險為限，…」

兩項：

1. 釋迦（番荔枝）保險係因應 105 年臺東地區釋迦因風災受損嚴重，農委會針對臺東地區所規劃之收入保障型保險；
2. 香蕉收入保險，係為協助蕉農因應天災或市場因素所致收入不穩定而辦理之收入保障型保險，依低於基準收入部分予以理賠。

(三) 歷年試辦農漁業保險辦理成果
農委會為協助農民分散農業經營風

險，從民國 104 年推動試辦農業保險，其經營成果詳見表 1，迄今年 2 月底止已開發銷售高接梨、番荔枝（釋迦）、水稻、養殖水產及香蕉等 20 餘種品項，27 張保單，累計總投保件數達 36,612 件、總投保金額 843,841 萬元、投保面積 60,873 公頃，投保成效逐年成長；在保險理賠方面，累計理賠件數約 4,561 件、理賠金額達 17,786 萬元，有效填補農民遭受災害之損失。

表 1 歷年試辦農漁業保險辦理情形

| 年 度 | 投保件數 | 投保金額 (萬元) | 投保面積 (公頃) | 理賠件數 | 理賠金額 (萬元) |
|------------|--------|--------------|--------------|-------|--------------|
| 104 | 89 | 1,313 | 51 | 35 | 357 |
| 105 | 175 | 3,247 | 144 | 177 | 735 |
| 106 | 4,898 | 71,303 | 8,118 | 436 | 3,850 |
| 107 | 12,085 | 265,697 | 20,044 | 517 | 6,147 |
| 108 | 19,248 | 491,509 | 32,470 | 3,396 | 6,698 |
| 109. 2. 29 | 117 | 10,772 | 46 | — | — |
| 合計 | 36,612 | 843,841 | 60,873 | 4,561 | 17,786 |

資料來源：立法院第 10 屆第 1 會期第 12 次會議議案關係文書，P. 討 8

五、對農業保險未來發展的影響

(一) 完備全面推動農業保險屬於政策保險之法律依據

農業保險法施行後，未來整體的運作制度及機制將逐步建立，包括對保險人的管理、強制投保施行方式、保險事故之勘損原則及保險爭議處理等，

並將透過相關子法規的訂定予以妥適規範。同時，保險業辦理農業保險時依法需設獨立會計⁷記載業務及財務狀況，並將免徵營業稅及印花稅⁸。

(二) 設立「財團法人農業保險基金」⁹專責辦理農業保險之管理與危險分散
農業保險具有政策性保險的性質，保

⁷ 參閱農業保險法第 19 條：「保險人辦理農業保險業務，應設立獨立會計，記載業務及財務狀況。」

⁸ 參閱農業保險法第 16 條：「保險人依本法辦理之農業保險，免徵營業稅及印花稅。」

⁹ 參閱農業保險法第 12 條第二項：「…，由主管機關成立財團法人農業保險基金負責執行。」

險人承保農業保險危險，應以主管機關建立之危險分散與管理機制為之。所以將來農業保險法正式實施後，農業保險的危險承擔與分散方式將參考住宅地震基本保險，不再由各承保險公司自行安排。故保險業未來承保農業保險的獲利模式將隨之改變。

(三) 農業保險將成為農漁業災害損失補助的主要方式¹⁰

農業保險正式開辦後，考慮政府的財政負擔與預算編列的穩定性，在保費補助與現金救助支出總額控管下，規劃保費補助支出如顯著增加且農民保障提高時，再逐漸停止或酌減與該保險標的相關之補助、補貼、獎勵、輔導、救助等相關措施。

(四) 提供農民長期穩定的保費補助¹¹

為減輕農民參加農業保險的負擔，將依農業保險法提供其長期穩定的保費補助，以鼓勵農民投保。這也意味著農業保險相關的附加險將成為產險業一項穩定的業務來源。

(五) 主管機關應建立保險事故之勘查原則及辦理損失程度之認定¹²

基於農業的特殊性，保險業在試辦農業保險期間，有關損失之查勘與理賠作業，均需仰賴農政相關單位的協

助，農業保險法正式實施後，關於舉辦農業保險宣導會、研習會（包括與地方政府合作），於各地農會推廣或教育訓練活動（如農作物技術講習會），取得合法的法源。

參考文獻

立法院第十屆第一會期第 12 次會議公報資料。中華民國 105 年 5 月 12 日。

立法院第十屆第一會期第 12 次會議議案關係文書。中華民國 105 年 5 月。

陳森松（民 105），我國農作物保險經營模式之探討，農業政策評論，第二期第一卷，台灣農村經濟學會出版。

陳森松（民 103），高接梨農作物天災保險之規劃與設計，行政院農業委員會 103 年度科技計畫研究報告。

楊明憲，陳森松（民 101），水稻天災風險分析與保險機制之建構，行政院農業委員會 101 年度科技計畫研究報告。PP. 157-160。

農業金融局，109 年 4 月 30 日農業保險投保情形，瀏覽日期：109 年 5 月 15 日網站：<https://www.boaf.gov.tw/boafwww/index.jsp?act&xtitem=933217&ct>

本文作者：

曾任財團法人保險事業發展中心

農業保險顧問

現職逢甲大學風險管理與保險系教授

兼金融學院院長

¹⁰ 參閱農業保險法第 10 條第二項：「主管機關得視保險標的、險種、保險費補助之對象及比率，調整農業天然災害救助辦法之現金救助額度。」

¹¹ 參考法源同註 1

¹² 參閱農業保險法第 21 條第三項：「主管機關應建立農業保險事故之勘查原則，必要時應協助辦理損失程度認定相關事宜。」