



教育部直属国家211工程重点大学
华中农业大学
HUAZHONG AGRICULTURAL UNIVERSITY



农业保险补贴如何规避WTO规则约束：美国做法及其启示

齐皓天 华中农业大学经济管理学院 博士生

徐雪高 江苏省农业科学院 研究员

朱满德 贵州大学经济学院 教授

袁祥州 福建农林大学经济学院 副教授

汇报提纲

01

背景

02

日益增长的美国农业保险补贴

03

世贸组织规则对农业保险补贴的约束

04

美国农业保险补贴规避WTO约束的策略与影响

05

美国做法对我国农作物保险改革发展的启示

研究背景和问题

国际：

- 目前已有100多个国家开展了农业保险项目
- 全世界农业保险保费总额从1995年的不足50亿美元，快速增长到2014年的310多亿美元。农业保险补贴已经成为美国最主要的农业补贴项目。
- 农业保险补贴快速增长的动因：规避WTO规则约束
- 保险补贴都是“绿箱”吗？ No！发达国家很少使用符合“绿箱”条件的农业保险。
- 美国大量使用和特定产品挂钩的“黄箱”保险补贴，但在通报时却按照“绿箱”或是“非基于特定产品支持”进行归箱，已经在国际贸易争端和国内反补贴调查案件中遭到挑战。美国2012年开始把保费补贴按照基于特定产品“黄箱”支持进行通报。

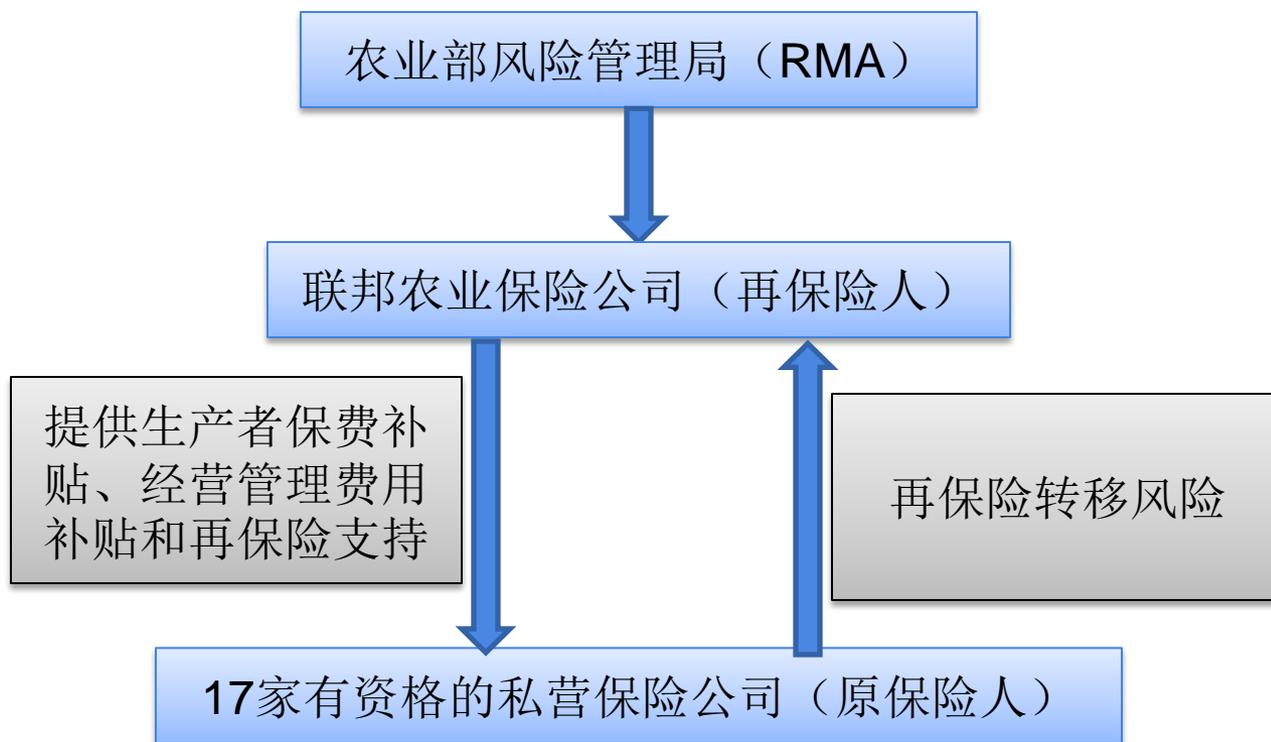
研究背景和问题

中国农业保险发展

- 农险保费规模从2007年3亿美元飞速增长至2015年的约58亿美元，现在中国农业保费收入仅次于美国为世界第二。
- 农业保险补贴被认为是未来农产品支持政策改革的重要方向。
- **面临的挑战：**随着农业保险补贴的广泛应用，世贸组织对农业保险补贴及其通报的规范性和透明度要求日益严格。如何在规则框架内，既能提高农业保险支持农业的精准性，又能最大程度避免WTO规则对农业保险补贴的约束？
- 本文研究美国利用农业保险补贴规避WTO规则的做法，总结美国“黄箱”保险补贴在规避WTO规则约束方面的经验，对我国农业保险发展与改革具有重要启示和借鉴意义。

一、日益增长的美国农业保险补贴

（一）现阶段美国政策性农业保险的经营模式



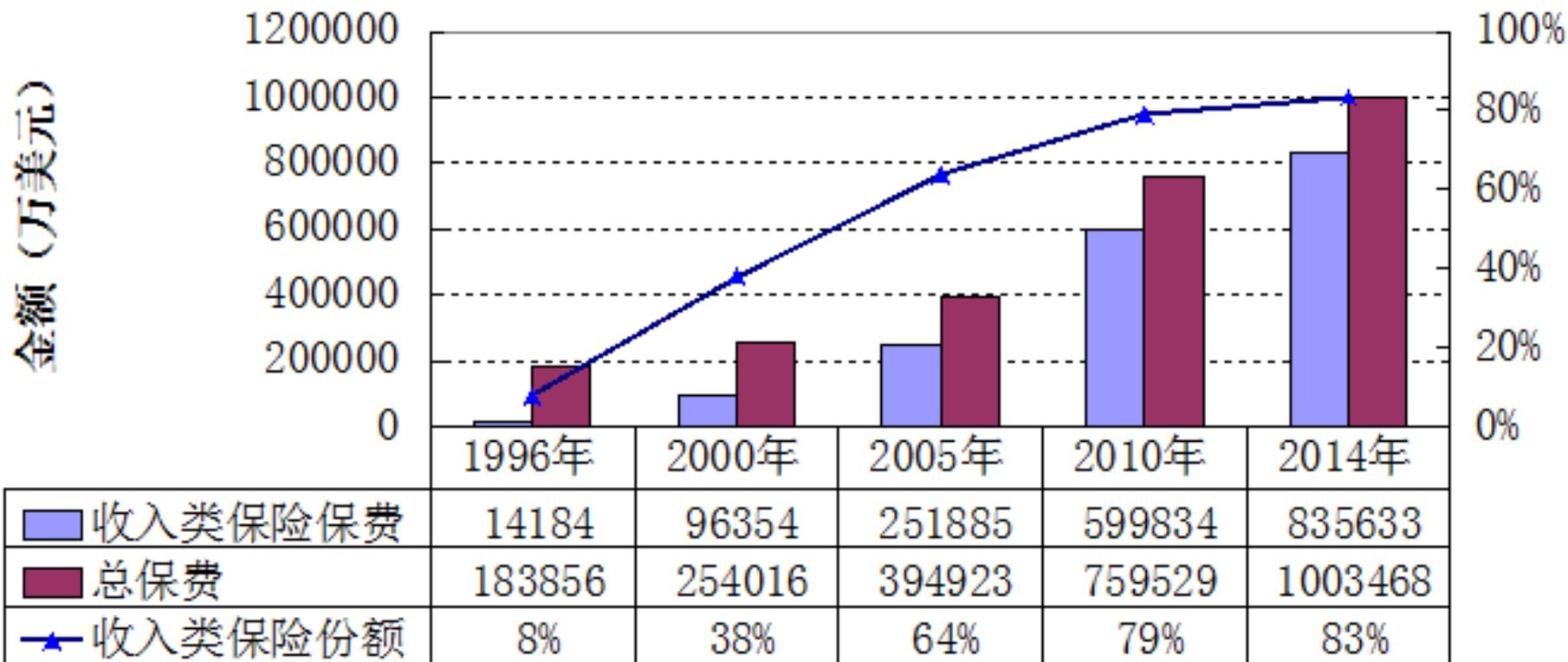
二、日益增长的美 国农业保险补贴

(二) 美国政策性农业保险产品的类型

农业保险类型	具体保险项目（保险产品）	单位面积保障的水平 ¹	保险触发条件	单位面积保险赔付额
作物产量保障保险	巨灾保险 ²	保障历史平均单产的 50% 和预测价格的 55%	保险范围内的巨大灾害导致区域产量损失超过 50% 时，启动补偿	实际产值和保障产值的差额
	个体作物产量保障保险	保障农场单产的 55%-85% （可自主选择），按市场价计价	当保障范围内的灾害因素导致农场实际单产下降至保障的单产水平时，启动赔付	农场实际单产和保障单产的差乘以市场价格
	区域作物产量保障保险	保障县平均单产的 55%-90% （可自主选择），按市场价计价	当保障范围内的灾害因素导致县平均实际单产下降至保障的单产水平时，启动赔付	县实际平均单产和保障单产的差乘以市场价格
作物价格保障保险	目标价格指数保险	保障目标价格的 55%-90% （自主选择），按实际产量计算	当销售年度实际平均价格低于保障的价格水平时，启动赔付	实际平均价格和保障价格的差乘以实际单产
作物收入保障保险	个体作物收入保障保险	保障的收入=农场单产的 55%-85% （自主选择）乘以预测价格和实际价格中的较高者（依据交易所报价）	当农场单位面积实际收入低于保障收入时，启动赔付	保障收入减去实际收入的差额
	区域作物收入保障保险	保障的收入=县平均单产的 55%-90% （自主选择）乘以预测价格和实际价格中的较高者（依据交易所远期报价）	当县平均单位面积实际收入低于保障收入时，启动赔付	保障收入减去实际收入的差额
	农场毛收入保障保险	保障的收入=农场所有农作物目标毛收入总和的 50%-80% （自主选择）	当农场实际毛收入低于保障的收入时，启动赔付	保障收入减去实际收入的差额
作物利润保护保险	农作物利润保护保险	保障的利润=目标利润的 50%-80% （自主选择）	当实际利润（实际单产乘以实际价格减去实际成本）低于保障的利润时，启动赔付	保障的利润减去实际利润的差额
其他类型保险	天气指数保险、植被指数保险等		当实际气象指数低于规定的水平时，启动赔付	

二、日益增长的美 国农业保险补贴

(二) 美国政策性农业保险产品的主要类型：收入保险



2. 日益增长的美 国农业保险补贴

(三) 美国农业保险补贴的方式和财政支出

2006-2015作物年度美国农业保险补贴的财政支出（单位：百万美元）

作物年度	农民缴纳保费和利息收入	损失赔付金额	赔付额超过农民保费和其他收入的金额	保费补贴金额	对保险公司的经营管理费用补贴	其他项目资金成本	其他管理和经营的资金成本	财政补贴农业保险的总成本
2006	3,814	3,506	-308	2,687	962	39	87	3,467
2007	5,044	3,551	-1,493	3,828	1,335	36	88	3,794
2008	8,820	8,691	-129	5,696	2,011	41	96	7,715
2009	6,729	5,231	-1,498	5,431	1,621	42	89	5,685
2010	5,753	4,258	-1,495	4,715	1,371	40	103	4,734
2011	10,375	10,879	504	7,478	1,363	54	90	9,489
2012	12,494	17,486	4,992	6,991	1,405	49	92	13,529
2013	11,240	12,106	866	7,307	1,398	64	85	9,720
2014	9,109	9,140	31	6,222	1,386	48	85	7,772
2015	7,996	6,211	-1,785	6,095	1,434	69	107	5,920

三、世贸组织规则对农业保险补贴的约束

（一）世贸组织的农业国内支持规则

“绿箱”：很小贸易扭曲作用，不限制

“黄箱”：较强贸易扭曲作用，要限制在微量允许水平之下

不超过微量允许的“黄箱”支持不削减，超过微量允许的要削减

“黄箱”例外：“蓝箱”

“发展箱”（只适用于发展中和最不发达成员）

三、世贸组织规则对农业保险补贴的约束

（二）世贸组织关于农业保险补贴的“归箱”规则

“绿箱”保险的条件：《农业协定》附件2第7、8条

第一，收入保险和收入安全网措施：（1）收入损失超过前三年平均收入的30%以上；且（2）保险赔付额不超过当前收入损失的70%；且（3）不能与生产品种、价格、或其他生产要素挂钩，应为农民普遍可获得。

或者第二，自然灾害保险：（1）政府确认的自然灾害中，产量损失超过前三年平均损失的30%；且（2）赔付不能超过损失总额，不能与生产品种、产量等要素挂钩；且（3）同期享受收入保险和收入安全网项目的生产者，收入保险赔付款与自然灾害赔付款总额不超过生产者的损失总额。

凡是不符合《农业协定》附件2第7、8条规定的保险应属于“黄箱”保险，补贴要受到限制！

三、世贸组织规则对农业保险补贴的约束

（三）现行关于农业保险的WTO补贴规则存在的问题

第一，乌拉圭回合谈判时，农业保险补贴在各成员农业补贴政策体系中并重要，谈判中对农作物保险补贴缺乏的足够关注。也没有想象到基于特定作物的收入保险的发展。

第二，对农业保险的约束性条款并不具体和明确，只是大致界定了“绿箱”保险的条件，并没有具体说明“黄箱”保险在“特定产品补贴”和“非特定产品补贴”之间如何区分。

使得美国等发达国家在对农业保险补贴进行通报时纷纷以“绿箱”和“基于非特定产品支持”进行通报，缺乏透明度和规范性，以规避“黄箱”补贴上限约束。

四、美国农业保险补贴规避WTO约束的策略

(一) 不规范的通报，隐瞒了对特定产品的保费补贴

美国对特定农作物保险项目补贴的WTO通报情况（2002-2013年）

单位：百万美元

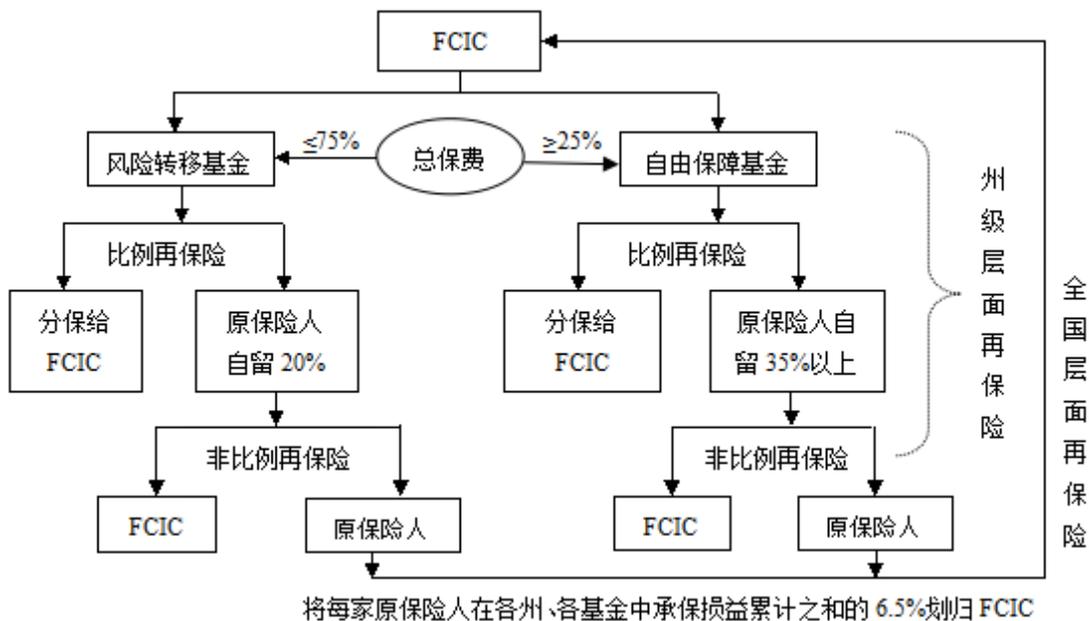
保险补贴方式		农民保费补贴 ^a		对保险公司经营管理费用补贴和亏损补偿		再保险支持	计入AMS的金额	说明
		黄箱非特定产品	黄箱特定产品	作为相关费用抵扣 ^b	绿箱一般服务支持	未通报		
第一阶段： 1995-2007年（ 篇幅所限，只展示 2002-2007年 数据）	2002	4063	—	-1174	—	—	2889	通报的保费补贴金额为当年的总赔偿额超过农民自交保费的部分，而不是实际保费补贴总额
	2003	3250.8	—	-1389	—	—	1861.7	
	2004	2833	—	-1710	—	—	1123	
	2005	2361.9	—	-1605	—	—	756.9	
	2006	3510.5	—	-1897	—	—	1613.5	
	2007	3540	—	-2739	—	—	801	
第二阶段： 2008-2011年	2008	5690.9	—	0	4557 ^c	—	5690.9	保费补贴全额通报并全额计入AMS
	2009	5426	—	0	2412 ^c	—	5426	
	2010	4711.8	—	0	3810 ^c	—	4711.8	
	2011	7460.7	—	0	1985 ^c	—	7460.7	
最近阶段	2012	—	6972.9	0	1411 ^c	—	6972.9	
	2013	—	7290.4	0	4301 ^c	—	7290.4	

四、美国农业保险补贴规避WTO约束的策略

(二) 通过对保险公司的间接补贴部分替代对农民的直接补贴，转变了补贴的“归籍”属性。

从上表可看到，2013年对保险公司经营管理费用补贴和亏损补偿金额共43亿美元，比直接保费补贴72.9亿的50%还多。

(三) 通过再保险支持替代政府直接补贴，使农业支持更加隐蔽。



美国联邦农业再保险体系

五、美国农业保险补贴对AMS的影响：以主要农产品为例

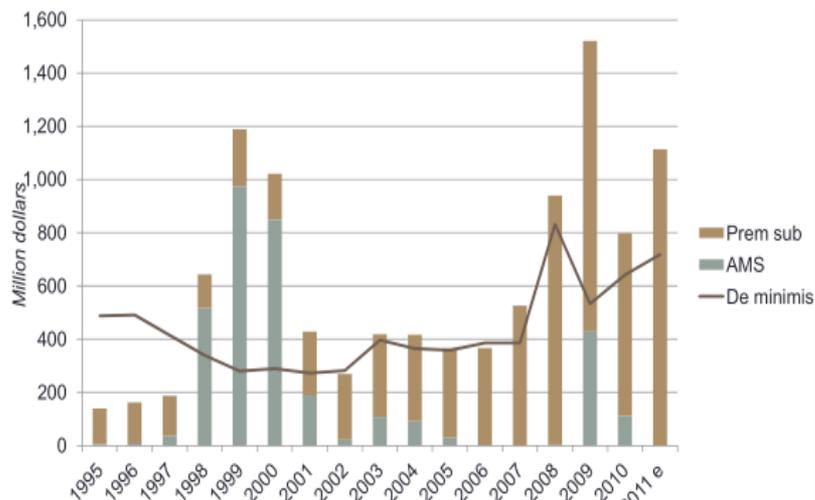


图1 小麦保费补贴、通报的AMS和微量允许

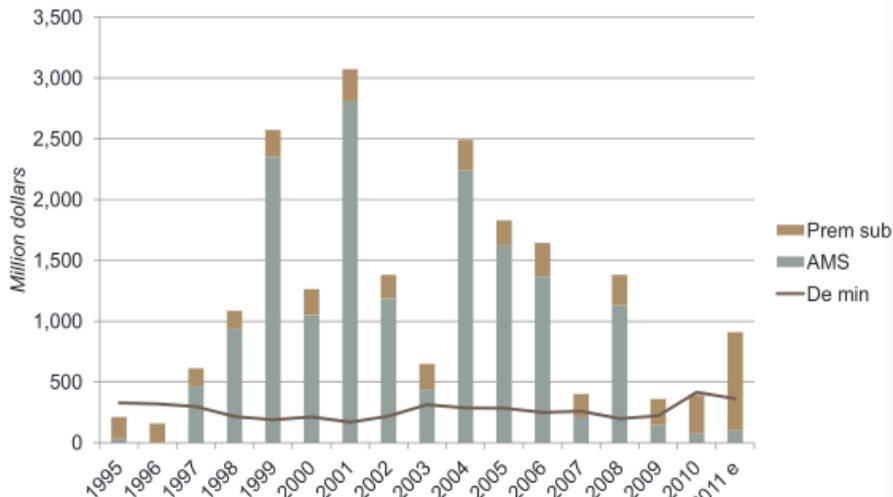


图2 棉花保费补贴、通报的AMS和微量允许

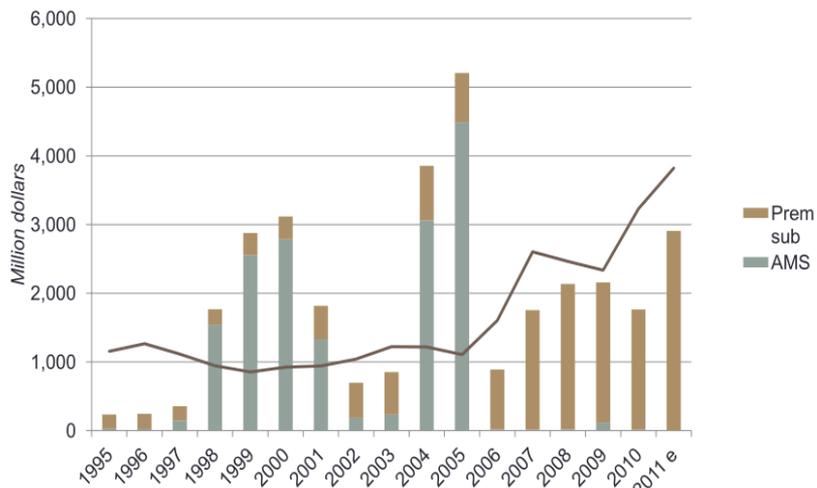


图3 玉米保费补贴、通报的AMS和微量允许

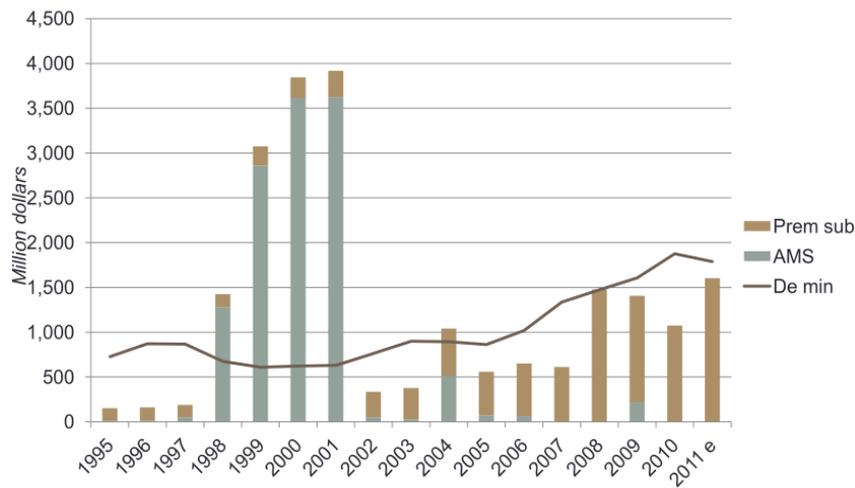
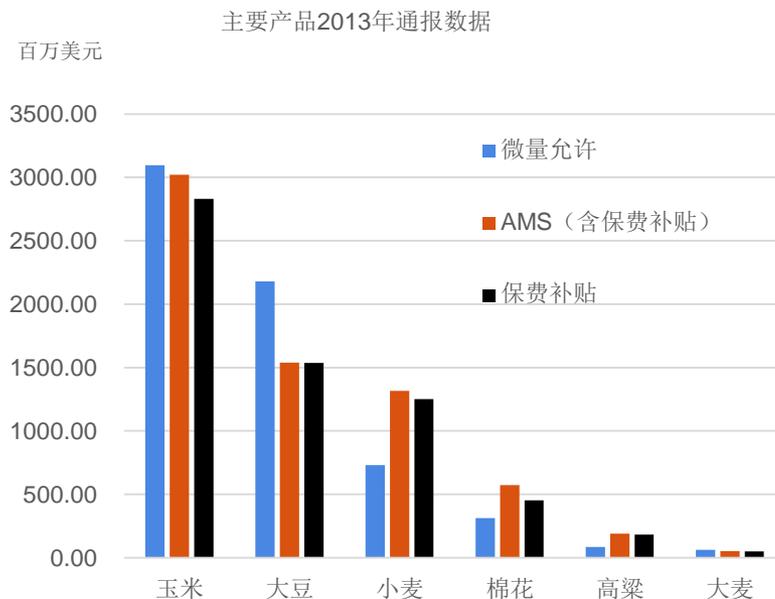
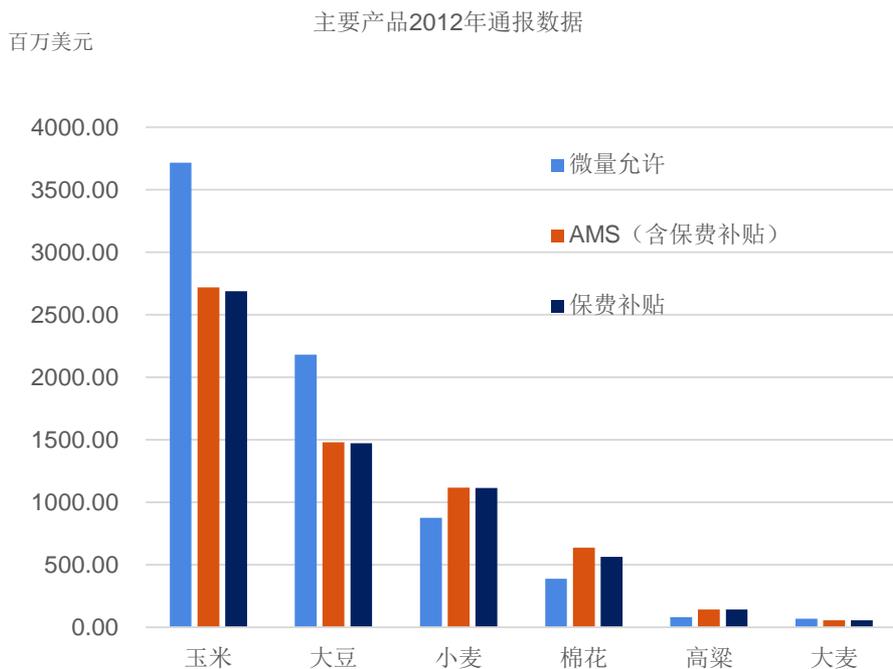


图4 大豆保费补贴、通报的AMS和微量允许

五、美国农业保险补贴对AMS的影响：以主要农产品为例



近年来，中国从美国进口的大豆、玉米、高粱、大麦数量大幅增长，对中国农产品市场造成较大冲击。而美国对上述主要农产品提供了高额补贴，其中保险补贴就是最主要方式。而且美国对饲料谷物的大量补贴降低了畜禽产品的成本和价格，同样对中国畜禽产品市场造成严重冲击。中国可以根据补贴与反补贴协定，对美国发起反补贴调查，上述产品农业保险补贴是调查取证的重要方面。

六、美国做法对我国农作物保险改革发展的启示

- 第一，农作物收入保险是农产品支持政策改革的重要方向，加快探索开展作物收入保险。
- 第二，保险补贴方式的顶层设计要更加关注**WTO**规则，做好规避约束的制度准备。要系统谋划农业保险的再保险制度体系，增加再保险补贴、降低保费减少保费补贴。
- 第三，建立开放、共享、集成的农业保险信息平台，为农作物保险改革发展创造支撑条件。
- 第四，既要善用现行**WTO**规则漏洞规避约束，又要积极推动规则的重塑，建立对发展中国家更公平的新规则。

谢谢聆听， 敬请指正

