

美国农作物保险市场化分工机制研究

◆ 易福金^{1,2} 穆叶群^{1,2} 孙正源^{1,2} 龙文军³

(1. 浙江大学中国农村发展研究院 杭州 310058;

2. 浙江大学公共管理学院 杭州 310058;

3. 农业农村部农村经济研究中心 北京 100810)

摘要: 对农业保险发达国家的制度探究可以为中国农业保险制度的完善提供有益借鉴。本文从分析美国农作物保险的发展历程入手,结合近年来的发展变化情况,系统梳理了美国公私合营模式下的基层代理运行机制,阐明了政府、企业与相关协会为农作物保险业务提供支撑保障的方式与路径。研究发现,以专业化分工为特色的代理模式和立体化服务网络是美国农作物保险高效运行的基石。尽管美国与中国农业保险的直保模式不同,但是美国开展业务的部分经验仍有助于中国进一步推动农业保险各环节的分工,推动公共资源整合,实现节本增效。

关键词: 农作物保险;美国;运行机制;代理模式

DOI: 10.13856/j.cn11-1097/s.2026.09.005

1 引言

农业生产经营存在不确定性,易受自然灾害和价格波动等外在因素的影响,而农业保险作为重要的风险管理工具,在农民利益受损时可起到良好的保障作用。中国推进农业现代化和保障农民增收迫切需要发挥农业保险的“稳定器”功能,降低生产经营的不稳定性。近年来,中国农业保险的市场规模不断扩大,但是保障范围和服务水平与农业保险发达国家相比仍然存在一定差距:一方面,与中国小农数量众多的国情有关;另一方面,也与相应的运行机制不完善有关。美国是较早实施农作物保险^①的国家,已经建立了一套完整的农作物保险体系,是世界各国发展农作物保险学习借鉴的模板之一。在中国进一步推进农业保险高质量发展的关键时期,系统分析美国农作物保险的基层运行机制,可以为中国农业保险制度的优化提供有益借鉴。

自2007年实施农业保险保费补贴以来,中国农业保险发展迅速,成效显著,得到社会各界广泛认可。在直接保险模式下,农业保险经营机构通过广泛铺设网点对接农户,负责保险签单和定损理赔全过程。当

收稿日期:2025-09-25。

基金项目:国家自然科学基金面上项目(72673160),国家自然科学基金一盖茨基金国际合作重点项目(72261147758),浙江省哲学社会科学重大项目(24YJRC01ZD),教育部哲学社会科学研究重大专项(25JZD022、2024JZDZ059),中国农业再保险股份有限公司课题(ZGNZ2022-ZLZB07)。

作者简介:易福金(1981—),男,江苏南京人,教授,研究方向为农业风险管理、农业资源与环境、农村发展;穆叶群(2001—),女,四川泸州人,硕士研究生,研究方向为农业风险管理;孙正源(2000—),男,浙江杭州人,硕士研究生,研究方向为农业风险管理。

通信作者:龙文军(1971—),男,湖北嘉鱼人,研究员,研究方向为农业保险、农业生产资料市场、农村政策、农村社会文化, E-mail: 87280931@163.com。

① 美国农业保险由农作物保险(Crop Insurance)和牲畜保险(Livestock Insurance)两部分构成。本文的研究对象是美国农作物保险,也是被广泛学习和探讨的农作物保险制度,本文涉及的中国农业保险也主要关注农作物保险。美国畜牧保险与农作物保险差异较大,因此,本文不针对牲畜保险深入探讨。

前，中国经营农业保险的公司有30余家，铺设基层服务网点约40万个^①，庞大的直接保险体系和各级政府的协助推动了中国农业保险快速发展。但是，在具体实施层面仍然暴露出不少问题：农户对农业保险认知不足，加上保险公司平均赔付、协议赔付、保费返还等不规范操作，使他们将农业保险视为一种投资工具，而非真正的风险保障^[1-3]。个别地方频繁招标导致农业保险供给主体过多、市场竞争过度，容易滋生寻租行为。保险公司在争夺市场份额时重复设立基层网点，造成资源配置效率低下和运营成本高企^[4]。诸如此类，可见有针对性地逐一解决中国农业保险实施上存在的具体问题十分必要。同时，本文意识到中美两国农业保险顶层机制设计上的逻辑存在一致性，但是无法解释上述问题为何在中国表现得更为突出、普遍。因此，更深入、系统地比较两国农业保险基层实施制度的差异成为厘清这一问题的关键基础。

美国是全球最早实施农作物保险的国家之一，从1938年《联邦农作物保险法》颁布至今，形成了从政府直接经营到公私合营深化的完整制度演进路径，其农作物保险市场化分工成熟，代理模式特色鲜明，是中国农业保险研究与实践重点借鉴的对象。国内学者早期通过深入研究美国农作物保险制度，为中国农业保险从商业化发展模式向政策性发展模式转变、完善农业保险制度提供了重要参考。龙文军和吴良介绍了美国农作物保险从18世纪末到20世纪末的发展历程和经验^[5]。夏益国阐述了美国农作物保险从“以政府主导经营”到“以市场为导向”的制度演进过程^[6]。赵长保和李伟毅介绍了美国农作物保险的政府管理体制^[7]。谢凤杰等和赵将等分别介绍了2014年和2018年美国农业法案中农作物保险政策改革的主要内容^[8-9]。部分研究介绍了美国农作物保险由联邦政府和私营保险公司组成的“双轨制”经营模式，明晰了其顶层制度安排^[10-12]。一些研究指出，美国农作物保险制度包含联邦政府、私营保险公司，以及代理人 and 定损理赔人员三个层次^[13-15]。冯文丽等简述了保险代理人 and 定损理赔人员在基层销售保单和查勘定损的职能^[16-17]。饶祎平对比了中美农业保险经营模式与财政补贴政策^[18]。

尽管有关美国农作物保险经验和制度框架的文章较为丰富，但仍存在一些不足：一是绝大部分研究对美国农作物保险制度的介绍停留在顶层设计层面或进行政策评估分析，尚未深入探究美国开展农作物保险业务的底层运行机制；二是没有从理论层面指出美国农作物保险市场化分工机制和代理模式并展开深度剖析，缺乏核心亮点和关键优势的提炼。

中美农作物保险在顶层设计上均采取“政府引导、市场运作”的公私合营模式，发挥了政府和私营保险公司两类主体的合力和优势。一方面，农业风险难以投保，政府介入提供保费补贴能提高农作物保险需求^[19-20]，也能缓解保险市场信息不对称和交易成本过高的问题^[21-22]；另一方面，私营保险公司通过更完善的交付渠道降低交易成本，或者是揭示信息不对称来提高效率^[23-24]。尽管顶层设计理念具有共性，但中美两国农业保险基层交易成本的表现形式与形成原因存在差异。农业保险交易成本是指为了完成保险交易，在信息搜寻、宣传展业、承保与理赔等环节产生的必要费用支出。相较于其他保险，农业保险的交易成本在某些方面更加突出^[25]。杨卫军和郭晨阳将农业保险交易成本分为保险公司提供农业保险的交易费用、农户消费农业保险的交易费用，以及政府方面所产生的交易费用^[26]。在高度市场分工体系下，美国农作物保险的交易成本主要体现在代理人的佣金上；而中国农业保险高交易成本则源于主体数量众多和农业生产的分散性^[27]、保险公司铺设网点成本，以及遴选过程中的寻租行为^[16, 28]。为此，中美两国分别采用了市场分工模式和政府协作模式降低交易成本^[29]。

需要指出的是，实施主体和业务流程是农业保险市场的主干，决定了农业保险体系的整体运作效果，也关乎交易成本问题的解决。而当前研究并未完全解构美国农作物保险业务全流程运作模式，尤其是缺乏对基层实施流程的全面梳理。忽视中国农业保险直接保险模式与美国市场化运行机制的差异，可能造成对美国农作物保险制度的理解偏差。对这些问题的探讨关乎中国农业保险借鉴美国经验的可行性与合理性。2018年以来，美国农作物保险制度也在不断完善和创新，推出了新的做法，因此，对新时期美国农作物保险制度开展进一步研究十分必要。

① 资料来源：中国政府网，《多项举措确保农业保险政策落落地》，https://www.gov.cn/xinwen/jdzc/202405/content__6955043.htm。

本文立足近年来美国农作物保险体系的发展实践,重点对其基层实施的制度安排、运行机制和支撑体系做了全面介绍,并有针对性地提出中国农业保险市场制度的优化启示。贡献主要体现在以下几个方面:第一,在系统梳理美国农作物保险的顶层设计基础上,聚焦美国农作物保险的底层运行机制与架构,为理解美国农作物保险市场结构与中国直接保险模式的差异提供全景视角,弥补了过去对美国农作物保险基层实施情况了解不充分的缺憾;第二,基于主体角色定位和业务职能的差异,对美国农作物保险市场主体进行归类,为理解主体之间的关系及其在运行机制中的具体作用提供明确思路;第三,对一系列间接为农作物保险市场运行提供支撑的主体和业务进行介绍,梳理驱动美国农作物保险市场高效运行的立体化服务网络,为理解美国农作物保险体系提供全面的事实基础。

2 美国农作物保险的阶段演进与政策实践

1880 年,美国成立了第一家经营雹灾保险的私营农作物保险公司。在之后的 50 多年时间里,经营雹灾保险的私营公司数量不断增加。1883 年,第一家火灾保险公司开始参与其中,为部分草原地区提供雹灾保险。1915 年,十几家火灾保险公司成立了西部冰雹和理赔协会(Western Hail and Adjustment Association),共同设计出一套理赔损失和数据编制的系统。1919 年,雹灾保险覆盖了美国 25% 的主要农作物种植面积。在这一时期,美国农作物保险经营模式为私营农作物保险公司直接向市场提供风险源明确的农作物保险产品,政府支持极少。但在 1935 年,持续的高温和沙尘暴给农作物生产造成了严重损失,凸显了美国农业在非冰雹灾害面前的脆弱性。同时,受经济大萧条影响,农场主经历了一系列严重的市场冲击,包括信贷危机和农产品出口受限等。恶劣的天气条件和经济大萧条使政府意识到仅凭私营保险公司的力量难以应对农业生产面临的系统性风险,这为美国农作物保险体系的改革提供了契机。此后,美国政府作为农作物保险的主要推动者,经过长达几十年的努力和探索,农作物保险计划最终成为美国农业安全网(Farm Safety Net)^①的重要组成部分,为美国农场主提供了有效的风险管理工具,其农作物保险制度的演变大体可以分为三个阶段。

2.1 1938—1979 年:政府直接经营阶段

农业生产风险的复杂性和私营保险公司的农作物保险产品单一性矛盾突出,加之私营公司应对风险的能力较弱,美国政府从这个阶段开始直接参与农作物保险经营。为使农业尽快从恶劣天气和经济大萧条的影响中恢复,美国国会于 1938 年通过了《联邦农作物保险法》(FCIA),颁布了第一个联邦农作物保险计划(FCIP),并成立了联邦农作物保险公司(FCIC)全面实施 FCIP。作为隶属于美国农业部(USDA)^②的商业性农作物保险机构,FCIC 开始成为全国唯一的农作物保险供应商,直接参与农作物保险经营,破解了私营保险公司农作物保险供给能力不足的困境。FCIP 初期仅在农业主产区针对玉米、小麦、大豆、棉花等大宗农产品开展试点。在之后的几十年里,FCIP 一直受农民参与率低、经营成本高、准备金积累不足等问题困扰^[15]。20 世纪 70 年代初,参加 FCIP 的农作物面积仍徘徊在 2 000 万英亩^③左右,参保率不足 10%。由于农作物保险的作用没有得到充分发挥,政府、国会和保险业界开始意识到改革农作物保险制度的必要性。

2.2 1980—1993 年:政府+商业公司的公私合营磨合阶段

由于 FCIC 垄断经营农作物保险面临参保率低的问题,美国农作物保险制度以扩大供给和提振需求为主线,推进市场化改革。从供给角度来说,1980 年的《联邦农作物保险法》(以下简称 1980 FCIA)确立了美

① 除农作物保险计划外,美国农业安全网还包括农产品计划和灾害援助计划。

② 1862 年,美国总统林肯签署了建立 USDA 的立法。此后,USDA 开展食品、农业、经济发展、科学、自然资源保护等方面的工作,同时在农作物保险的保费补贴、业务监管和再保险支持方面发挥着关键作用。

③ 1 英亩≈0.405 公顷。

国农作物保险市场化改革的基本框架，允许私营保险公司参与 FCIP 的实施。具体来说，美国政府与私营保险公司建立公私合作伙伴关系（Public-Private Partnership, PPP），将私营保险公司的高效资源分配能力与联邦政府的财政支持和监管有效结合，共同落实 FCIP，确立了私营保险公司在农作物保险供给中的重要地位。从需求角度看，1980 FCIA 确立了农作物保险保费补贴的机制，提升了农场主的投保意愿，将更多地区的农作物纳入承保范围^[30]。在这一阶段，FCIP 的实施规模和范围不断扩大，参保农作物的数量和品种都有所增加。然而，联邦政府另一农业风险管理项目——免费灾害援助（Free Disaster Assistance）计划的存在挤占了原本可以用于补贴 FCIP 的财政资金，导致国会每年在救灾上的支出远远超过用于农作物保险的支出^①。据统计，1980—1994 年，联邦政府用于农业灾害援助的支出高达 160 亿美元，而同期用于联邦农作物保险的补贴却不足 9 亿美元。FCIP 仍面临投保率低、赔付率高等问题^[31-32]。

2.3 1994 年至今：政府+商业公司的公私合营深化阶段

针对公私合营初期存在的内外部挑战，联邦政府着力优化 FCIP 的外部环境和公私合营的内在机制，并持续采用优惠政策与措施激发农作物保险需求。1994 年的《联邦农作物保险改革法》（*Federal Crop Insurance Reform Act of 1994*）决定把 FCIP 与灾害援助计划有效整合，同时加大支持力度重构美国农业安全网。第一，该法案取消了已经被纳入 FCIP 的农作物灾害援助计划，只保留非保险农作物灾害援助计划^②部分，避免重复投入。第二，将联邦政府对农场主的支持政策与购买联邦农作物保险挂钩，如农户贷款计划、农产品价格支持和保护计划等，鼓励农场主参加农作物保险计划。第三，建立了农作物巨灾风险保障计划（CAT），为农场主提供基础水平的风险保护，提高农作物保险覆盖率的同时，也减少了政府在灾害发生时的援助负担。第四，为鼓励农场主购买保障水平高于一般灾害风险保障计划的农作物保险，联邦政府为农场主提供不同比例的保费补贴。为统筹管理好 FCIP，USDA 于 1996 年成立了风险管理局（RMA）对其实施部分管理，进一步优化了私营保险公司和政府的合作机制。联邦政府还相继出台了一系列改革法案，以提升农作物保险的风险管理能力。1996 年的《农业完善和改革法》（*Federal Agricultural Improvement and Reform Act of 1996*）推出了以经营收入为标的的农作物保险产品，为农场主提供更高水平的风险保障。2000 年的《农业风险保障法》（*Agriculture Risk Protection Act*）允许私营保险公司参与农作物保险新产品的开发，调动了商业保险公司的积极性和主动性，有利于发挥其在产品供给方面的优势。同时，该法案通过加大保费补贴力度鼓励农场主购买更高保障水平的保险产品，制定相关条款以打击农作物保险中的欺诈等道德风险问题，为农作物保险提供了制度保障。2002 年，联邦农作物保险计划已涵盖 100 多种农产品，承保面积超过 2.15 亿英亩^[19]。2014 年的《农业法案》（*Agriculture Act of 2014*）通过增加农作物保险品种、提高保险金额、扩大保险覆盖面等多种措施，构建了更为健全、适应农业发展新要求的农作物保险体系。该法案最重要的进展是 FCIP 获得了联邦政府的永久授权，事实上是获得了比其他需要定期审核的农场支持计划更高的地位^[33]。2018 年的农业法案进一步对 FCIP 进行了升级优化，改进了农作物保险产品定价方式，将工业大麻等特种作物也纳入承保范围。

3 美国农作物保险参与主体

有别于主体相对较少的中国农业保险市场，美国农作物保险市场主体包括五类，分别是联邦管理主体、农作物保险供应主体、代理主体、定损主体和投保主体。联邦管理主体负责制定政策与监管，确保农作物保险行业运行的稳定与可持续；农作物保险供应主体参与保险合同的签订和赔偿，其“两头在外”的经营模式在保险销售、风险评估和理赔处理中具有较高的专业化水平和效率；代理主体作为连接农民和农作物保险供

① 灾害援助部分替代了联邦农作物保险的功能，使得 FCIP 的参与率低于国会预期，到 20 世纪 90 年代初，农作物保险的参保率徘徊在 30% 左右。

② 非保险农作物灾害援助计划的对象是联邦农作物保险未覆盖的农作物，且保障水平与农作物一般保险保障水平相当。

应主体的桥梁，提供有关农作物保险的咨询和销售服务，帮助投保人选择合适的保险产品；定损主体专注于损失评估工作，确保了理赔的准确性和公正性；投保主体为农场主，是农作物保险的需求方。

3.1 联邦管理主体

1996 年以来，USDA 通过 FCIC 和 RMA 实现对 FCIP 的管理。尽管 FCIC 和 RMA 都对 FCIP 和保险供应商（AIP）有监督作用，但每个实体的职能各不相同，FCIC 对 FCIP 的行政管理权通过市场参与方式实现，而 RMA 则扮演“幕后管理者”的角色，负有行政管理职责。

3.1.1 联邦农作物保险公司

1938 年成立的 FCIC 经历了从直接经营农作物保险业务到负责管理业务的重大职能转变。FCIC 作为 USDA 的全资公司，被授权运营 FCIP，并依托理事会决策，为 AIP 提供再保险业务与运营管理费用补贴，为农民提供保费补贴等^[34-35]。

3.1.2 风险管理局

USDA 于 1996 年成立 RMA，作为美国农作物保险的政府管理机构，RMA 主要负责制定农作物保险条款、确定费率和承保范围、提供保费和费用补贴、开发新的农作物保险计划，以及出版《农作物保险手册》对农作物保险的实施进行指导^①。此外，RMA 还资助以农作物保险为主题的教学活动、研究、推广计划和研讨会等，推动农作物保险知识的传播和行业的规范发展。

3.2 农作物保险供应主体

农作物保险供应主体是由 USDA 授权，向农场主提供联邦农作物保险产品^②的保险供应商（AIP）^③，他们是与 FCIC 签订标准再保险协议（SRA）^④的私营保险公司。这些农作物保险供应主体一般不直接参与保险销售和定损活动，而是通过与代理主体及定损主体的市场化交易提供承保签单和理赔服务。

根据 RMA 公布的信息，2024 年共有 13 家 AIP 为美国 100 多种农作物提供了保险服务^⑤（表 1），其中 9 家 AIP 独立开展农作物保险业务，另外 4 家 AIP 则由两家私营保险公司联合组成，其中，一家是经营多种业务的综合性保险公司，另一家是其指定的农作物保险管理总代理（MGA）。在这种“合作伙伴”模式下，综合性保险公司不直接开展农作物保险业务，而是将农作物保险承保与理赔等业务全权委托给 MGA。根据 AIP 所含私营保险公司数量的不同，本文将 AIP 分为独立 AIP 主体与联合 AIP 主体两类。

表 1 AIP 的不同组织模式（2024 年）

组织模式	AIP
独立 AIP 主体	① 安达美国保险公司（ACE American Insurance Company） [雨雹有限责任公司（Rain and Hail L. L. C）] ② 美国农业商业保险公司（American Agri-Business Insurance Company）

① 资料来源：“National Agricultural Law Center, Checking in on crop insurance: an overview of the federal program”, <https://nationalaglawcenter.org/checking-in-on-crop-insurance-an-overview-of-the-federal-program/>。

② 联邦农作物保险产品由 RMA 根据相关条款制定，AIP 可以开发新的私营农作物保险产品，但产品必须符合生产者的最佳利益，遵循合理的保险原则，并需要经过 FCIC 董事会的批准才能销售。资料来源：RMA 官网，“Private sector developed plans of insurance”，<https://www.rma.usda.gov/about-rma/fcic/private-sector-developed-plans>。

③ 为取得 AIP 经营资质，私营保险公司必须满足 FCIP 的要求，包括拥有足够的财务和运营资源、组织经验，以及内部控制和技术能力等。若想连续参与农作物保险计划，它们还必须保持良好的表现与业绩。

④ SRA 是 FCIP 市场化改革背景下，政府支持私营保险公司的重要体现，直接影响商业保险公司的市场行为，对计划的成功运作具有决定性意义。此外，只有与 FCIC 签署 SRA 并按照协议中的约定进行再保险分保操作后，AIP 才能获得政策性农作物保险业务的经营资格以及保费等相关补贴。

⑤ 资料来源：RMA 官网，“Approved Insurance Provider Listing”，<https://public-rma-fpac.usda.gov/AipListing/InsuranceProviders>。

续表

组织模式	AIP
独立 AIP 主体	[AgriSompo 北美公司 (AgriSompo North America, Inc.)] ③乡村互助保险公司 (Country Mutual Insurance Company) ④艾奥瓦州农民互助冰雹保险公司 (Farmers Mutual Hail Insurance Company of Iowa) ⑤大美国保险公司 (Great American Insurance Company) ⑥格林尼治保险公司 (Greenwich Insurance Company) [Global Ag 保险服务有限责任公司 (Global Ag Insurance Services, LLC)] ⑦哈德森保险公司 (Hudson Insurance Company) [哈德森农作物保险服务公司 (Hudson Crop Insurance Services, Inc.)] ⑧NAU 乡村保险公司 (NAU Country Insurance Company) ⑨农村社区保险公司 (Rural Community Insurance Company)
联合 AIP 主体	①美国农业保险公司 (American Agricultural Insurance Company) [美国农场局保险服务公司 (American Farm Bureau Insurance Services, Inc.)] ②教堂互助保险公司 (Church Mutual Insurance Company) { 精准风险管理有限责任公司 [Precision Risk Management, LLC (PRM)] } ③帕洛马专业保险公司 (Palomar Specialty Insurance Company) [高级农业保护有限责任公司 (Advanced AgProtection, LLC.)] ④生产者农业保险公司 (Producers Agriculture Insurance Company) [生产者农业管理公司 (Pro Ag Management, Inc.)]

资料来源：美国 USDA 的 RMA 和各 AIP 的官网，由作者整理。

注：在联合 AIP 主体中，括号内的公司是 MGA。

3.2.1 独立 AIP 主体

独立 AIP 主体以一家私营保险公司的形式承保农作物保险业务，具体业务可能由该 AIP 的某个部门或子公司负责落实。例如，哈德森农作物保险服务公司 (Hudson Crop Insurance Services, Inc) 是哈德森保险公司 (Hudson Insurance Company) 专门的农作物保险部门；雨雹有限公司 (Rain and Hail L. L. C.) 则作为安达美国保险公司 (ACE American Insurance Company) 的子公司专门负责提供农作物保险。通过子公司独立开展农作物保险业务具有一定优势：一方面，子公司能够更好地发挥服务农作物保险的长期经验和专业优势，推动资源整合与业务协同；另一方面，子公司还可以利用其母公司广泛的资源、综合知识和全球影响力，保障其农作物保险业务的平稳运行。

3.2.2 联合 AIP 主体

联合 AIP 主体由两家私营保险公司合作组成，并由 MGA 全权经营和管理农作物保险业务。MGA 兼具农作物保险领域的专业能力和丰富经验，它们与综合性保险公司达成合作协议，填补其在农作物保险业务方面的空缺。例如，RMA 批准精准风险管理有限责任公司 (Precision Risk Management, L. L. C.) 为教堂互助保险公司 (Church Mutual Insurance Company) 的 MGA。MGA 和综合性保险公司之间形成了互补关系：综合性保险公司为 MGA 提供必要的资本支持和组织资源、技术条件以及合规性保障等；MGA 以其专业化服务为综合性保险公司进入农作物保险市场创造条件，并丰富其多样化的产品组合。联合 AIP 主体同时拥有充足的财务实力、风险管理能力和农作物保险领域的专业经验，为农场主提供了更为全面和灵活的保险服务，提高了整个农作物保险体系的效率和响应能力。

3.3 代理主体

代理人是在美国农作物保险业务中依托代理机构，直接向投保人销售农作物保险产品的市场参与主体，是连接 AIP 与农场主的桥梁^[36]。其中，代理机构通常由地方性保险公司、农业信贷公司、农业金融机构和其他专业的涉农企业组成，换言之，这些机构都是潜在的保险产品分销商。代理人的任务是帮助农场主定制农作物保险产品购买方案，代表 AIP 销售保险产品，具体职责包括向投保人介绍产品相关政策和市场信息、收集农产品

种植面积和生产历史信息、创建保单以及协助投保人提出理赔等^①。美国农作物保险的代理人大多是有权销售多家 AIP 产品的独立代理人，他们站在投保人的角度综合分析和比较产品报价、保障范围等信息^②，帮助其作出最优的产品购买决策。从了解需求到定制方案，再到产品购买，代理人网络通过专业化服务满足了农场主多样化的保险需求^③。成为合格的农作物保险代理人必须满足多项资质要求，并取得代理人执照，具备农作物生产基本知识并充分了解所售产品信息。代理人还必须每年参加培训以了解 FCIP 的最新规定与进展^[37]。

3.4 定损主体

定损主体是在农作物产量受损后，评估损失程度并确定保险公司赔付责任的专业人员。定损主体的作用是确认农作物受损原因和评价其受损程度，确保农民的索赔诉求准确合理。根据所属公司性质和业务特点差异，定损主体可以分为三类：一是专属损失理赔员，他们是直接受雇于 AIP 的内部员工；二是独立损失理赔员，他们受 AIP 聘请开展定损业务；三是保险公估人，他们受投保人聘请开展定损业务^④。独立损失理赔员和保险公估人不隶属于任何保险公司，业务开展具有独立性。各类定损主体需要通过相关资质认定才能开展业务，包括获得相应学位、参加专业培训，以及具备相关工作经验等^[38]。

3.5 投保主体

投保主体是购买农作物保险的农场主，他们是农作物保险产品的需求方。在投保过程中，他们依托代理人网络的专业服务明晰不同保险产品差异，并作出最佳的购买决策以保障农业生产收益。在享受农作物保险产品保障的同时，投保人必须履行以下职责：第一，及时准确地报告保险合同中所要求的信息，包括投保农作物的类型及种植面积、该作物的预期收获方式、农作物的风险程度等；第二，在指定的时间范围内支付保费等费用；第三，应当采取良好的耕作措施从事农业生产，并在发生损失事件后及时通知代理人。

美国农作物保险的市场化程度更高，五类主体分工明确、合作紧密（图 1），不仅体现了美国农作物保险市场主体的多样性、运行机制的严密性，更反映了各环节专业化服务的典型特征，相关主体将资源集中在最擅长的领域，确保农作物保险各环节高效运行。通过专业化分工降低了信息不对称、渠道建设与契约执行等各类交易成本，确保农作物保险各环节有效运行。联邦管理主体依靠行政力量为农作物保险市场平稳运行提供保障，RMA 和 FCIC 共同负有管理农作物保险之责，且 FCIC 向农作物保险供应主体销售再保险，避免了农作物保险开办之初私营保险公司或政府单独经营面临的问题。农作物保险供应主体是承保理赔业务的负责人，而其销售业务和损失评估则外包给专业的代理主体和定损主体，这是美国农作物保险的体制创新和市场特色。代理模式凸显了专业化分工的效率，平衡了保险公司、代理主体和定损主体三方的利益。这一市场化分工安排让各主体聚焦核心业务、发挥专业优势，实现了整体运营效率的提升。

4 美国农作物保险运行机制

4.1 顶层制度安排：公私合营机制

“政府+私营保险公司”的公私合营模式通过整合政府资源与私营部门的运营效率，显著降低了农作物保险的実施成本，为美国提供了覆盖广泛的农作物保险服务，是美国农业安全网的基石。如图 2 所示，政府层面包括 RMA 与 FCIC 两大主体，它们制定政策框架和提供再保险安排等，支持美国农作物保险的发展。

① 资料来源：AgCareers.com. <https://www.agcareers.com/career-profiles/crop-insurance-agent-specialist.cfm#gsc.tab=0>。

② 值得注意的是，独立代理人只提供与其建立合作关系的 AIP（签订合同）的产品报价和相关信息，并非提供所有 AIP 的产品信息。

③ 由于 AIP 辐射农村社区的能力不足、服务范围不广，如果没有遍布美国承保领域的强大代理人网络，AIP 很难有效地开展农险基层销售业务。

④ 资料来源：Washington State Legislature. <https://app.leg.wa.gov/rcw/default.aspx?cite=48.17.010>。

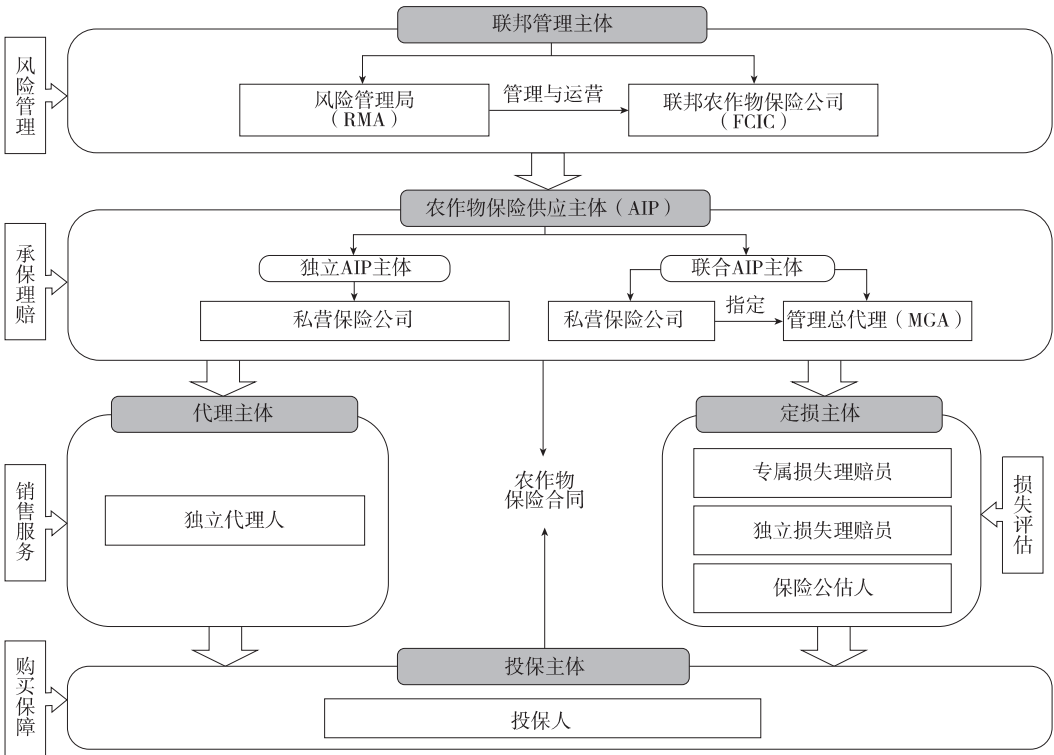


图 1 美国农作物保险市场主体

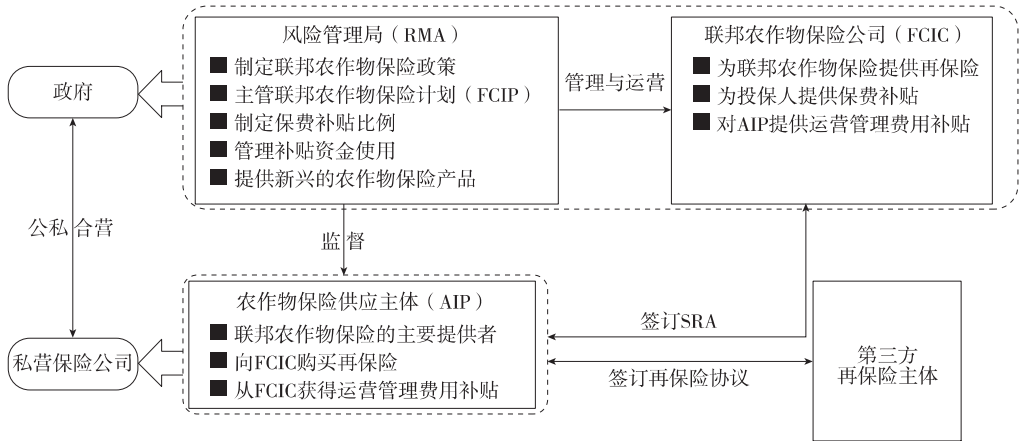


图 2 “政府+私营保险公司”的公私合营机制

私营保险公司指的是 AIP，它们负责农作物保险产品承保、损失赔付以及客户服务。在公私合营模式中，FCIC 和 RMA 共同负有监管农作物保险市场的职责^①，但具体业务内容有所区别。FCIC 的业务主要包括三个方面：一是通过与 AIP 签订标准再保险协议（SRA），实现风险共担、利益共享的目标；二是资助一定比例的农险保费补贴^②，降低农场主的投保成本；三是补贴 AIP 的日常运营管理费用^③，提升 AIP 开展业务的积极性。RMA 负责农险市场的管理：一是制定联邦农作物保险政策以及主管 FCIP 实施，监管和规范农作物保险市场运行；二是监督补贴资金的使用；三是开发新的农作物保险产品，确保农作物保险业务适应市场和

① 资料来源：“National Agricultural Law Center, Checking In on Crop Insurance: An Overview of the Federal Program”, <https://nationalaglawcenter.org/checking-in-on-crop-insurance-an-overview-of-the-federal-program/>。

② 保费补贴通过承保合同以及再保险协议与农作物保险公司年终统一核算。

③ 在实际运营过程中，AIP 普遍依托下级农作物保险代理人参与市场竞争，其大部分的运营费用用于对代理人的支付。

农场主的需求变化。

公私合营模式将政府的资源与私营保险公司高效市场化运营的优势相结合，政府层面依靠 RMA 和 FCIC 提供政策条件、财务支持与风险分担，私营保险公司则负责农作物保险的运营与服务，实现了两类主体的分工协作。在这种机制安排下，政府的支持能为私营保险公司降低成本，并且通过再保险达到风险分散的效果。AIP 与代理人和损失理赔员合作开展承保与理赔业务，直接推动了美国农作物保险近 20 年的蓬勃发展。

4.2 基层运行机制：代理模式

代理模式是指 AIP 依托各地区的保险代理人向农场主销售农作物保险产品，这是美国农作物保险市场化分工的重要体现，提高了农作物保险服务的效率。AIP 依托各地区的保险代理人向农场主销售农作物保险产品。在操作层面，AIP 并不与每个代理人一一对接，而是依托代理人所属的保险代理机构建立起遍布农村社区的代理人网络。AIP 与代理机构通过双向选择建立合作关系，这些代理机构包括地方性保险公司和涉农相关企业，如专业的保险代理公司、农业信贷和金融公司等。AIP 会在其官网上发布寻找代理的信息，依托代理人来扩大自己的业务范围，与此同时，代理机构可以通过 AIP 官网向其提出代理申请。在 AIP 与代理机构达成一致意见后，双方以签订合同的形式确立代理关系。基于此，代理机构为 AIP 提供农作物保险的营销和推广服务，AIP 则向代理机构支付商定的代理费用。由于代理机构的独立性，它们可以与多家 AIP 签订代理合同（图 3）。

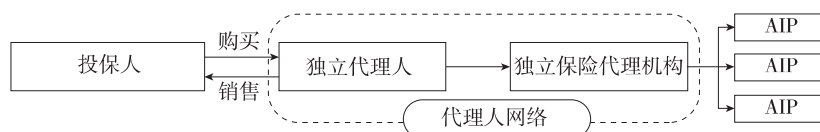


图 3 美国农作物保险代理模式

美国农作物保险代理机构遍布各州，一些大型代理机构还在多个州开展业务。农作物保险代理人依托代理机构销售 AIP 的农作物保险产品，是直接负责农作物保险合同签订的主体。作为一线销售人员，代理人为投保人提供各类信息咨询和服务以更好地推介农作物保险产品，并从 AIP 处获得相应的代理佣金。当投保人遭受损失时，他们必须通知其代理人启动索赔程序，并在代理人的协助下推进并完成后续理赔流程。每家 AIP 的官网上都有属于其合作代理人的登录入口，用于上传和管理保单、提交索赔相关文件等。由此可见，代理人是美国农作物保险销售的关键环节。

农作物保险代理模式适应了美国发展农作物保险的现实需要。一般而言，AIP 只有在了解当地自然和市场环境、开拓销售渠道和铺设网点、培育专业团队等方面进行大量投入后，才有条件开发新的市场业务。然而，美国地域辽阔且气候差异巨大，任何一家 AIP 都无法保证在农业主产区拥有足够的销售网点拓展业务。因此，充分利用当地代理人开展农作物保险产品销售的方式能帮助 AIP 有效降低开发新市场所需的渠道成本。代理人了解当地情况，不仅能为投保人提供可行的保险建议，也可以与投保人建立持久紧密的联系。代理人在投保人需要时能够快速响应，不仅提高了农作物保险体系的整体运行效率，也维护了 AIP 业务的稳定性。

美国农作物保险产品通常由 RMA 统一定价，这限制了 AIP 在产品价格上的竞争^[23]。因此，AIP 的业务拓展与客户维护事实上完全依赖代理人，其赢得市场的关键也在于确保代理人充分推介和销售本公司的产品。根据独立代理的属性，代理人在一定程度上拥有推介不同公司产品的自由裁量权。在整体风险水平较低、市场规模较大的州，代理人可能会利用其控制销售渠道的优势，强化 AIP 之间的竞争以争取更高的佣金。因此，为了吸引代理人推介本公司产品，AIP 将给予代理人更丰厚的佣金和更优质的服务。在寻求代理时，AIP 会充分展现自身强大的财务和组织资源、技术条件以及培训服务等；不同 AIP 给予代理人的报酬也存在差异。给予代理人的佣金一般来自政府的运营费用补贴^[39]，所以在潜在盈利水平较高的地区，有的 AIP 甚至会牺牲一部分纯保费收入用于激励代理人，从而造成过度竞争问题。为了限制这类问题，2011 年之后的 SRA 降低运营管理费用补贴率，并设置了 AIP 支付给代理人的金额上限，即 AIP 支付给代理人的佣金不得

超过其获得的运营管理费和灾难性损失调整费用（catastrophic loss adjustment expense, CAT LAE）^① 的 80%，因而 AIP 在代理人层面的竞争逐步体现在其为代理人提供的服务上。美国国会预算办公室于 2024 年 12 月公布农作物保险的行政费用报销将限制在预计保费的 9.25%，即 2026—2034 年，每年约 15 亿美元，农作物保险公司的投资回报率目标为 12%^②。这表明代理人的佣金将被进一步压缩，代理模式下美国农作物保险的交易成本得以控制。

美国农作物保险市场化代理模式有效规避了保险公司在基层铺设网点、开展宣传展业的成本，因此，农作物保险交易成本主要体现在代理人佣金上。加之政策设定了代理人佣金和保险公司费用报销率上限，保险公司会从政策要求和营利目标双重角度出发，主动控制佣金成本，使得美国农作物保险交易成本处在可控范围之内。这一制度设计既规范了保险公司与代理人之间的利益分配关系，又通过引导服务竞争，促使代理人更专注于精准对接农场主需求、传递保险信息，从源头降低了信息不对称问题。同时，简化了保险公司与代理人之间的利益博弈，减少了契约执行中的摩擦成本，进一步提高了农作物保险效率。

4.3 基层运行机制：承保与定损理赔业务流程

4.3.1 承保

美国农作物保险承保过程的直接参与者是保险代理人 and 投保人。当投保人有购买农作物保险的意愿时，他们可以咨询代理人并与之完成签单。当然，代理人也会向潜在客户进行电话或其他形式的推销。在投保过程中，代理人负责保险签单全过程，包括在签单之前收集一系列 AIP 需要的农场主基本情况和生产信息。签单完成后，代理人会提供保险售后服务，如协助投保人的损失理赔申请。

投保人可以通过多种途径寻找代理人：一是通过 USDA 官网的代理人定位功能^③检索所在地区的代理人；二是在 AIP 官网上填写个人信息，等待代理人联系或直接查找与该 AIP 合作的代理人；三是在代理机构官网上寻找该 AIP 内部的代理人。代理人与投保人取得联系后，代理人会考察投保人的生产经营状况，并向其介绍各类保险产品和保单信息，再根据投保人的需求和预算推荐保险产品。当代理人 and 投保人对保险产品的选择达成一致时，代理人会收集投保人的种植面积信息和生产历史以创建保单，并将相关信息输入系统完成承保。之后，代理人将 AIP 准备的保险清单（SOI）移交给投保人，其中包含农民购买的保单细节，如保险产品内容及政府和投保人保费分摊比例等信息^④。代理人的佣金受到保单保费收入和保险公司赔付风险的影响，同时，政策要求代理人必须向提出请求的农场主销售保单^[40]，降低了代理人的道德风险，在此机制下，美国农作物保险能快速普及且稳定发展。

由于同一种保险产品在所有 AIP 的报价都相同，因此，保险公司和代理人的服务是影响投保人产品选择的重要因素。一般而言，投保人更倾向于选择能够快速处理索赔的保险公司和提供优质服务的代理人。为了增加销售量以获得更多佣金，代理人有足够的动力持续学习最新知识与政策，并根据市场变化调整服务内容。例如，他们会为投保人提供与保险相关的培训，及时分享关乎投保人利益的最新信息，保持通信畅通以快速响应投保人的需求，以及提升自身的沟通能力等。

代理人为投保人提供丰富的保险产品信息，帮助其在多个保险选项中作出符合自身利益的最优选择，更好地满足了农场主风险管理的需求。总之，代理人作为 AIP 的“基层触手”，打通了美国农作物保险体系的“最后一公里”，在提升农作物保险产品和服务的质量与效率方面发挥着不可替代的作用。

4.3.2 定损理赔

与承保机制相似，美国农作物保险的定损理赔也由专业人员实施（图 4）。定损主体负责在农作物保险理

① 灾难性损失调整费用是联邦政府为 AIP 提供的补贴，用以覆盖其管理和调整灾难性损失保险理赔时产生的特定费用。这些费用可能包括评估损失、处理理赔和支付赔偿金等相关成本。

② 资料来源：“Congressional Budget Office, Reduce subsidies in the crop insurance program”, <https://www.cbo.gov/budget-options/60893>。

③ 资料来源：RMA 官网，“Agent locator”，<https://public-rma.fpac.usda.gov/apps/agentlocator/#!/#!/%2F>。

④ 资料来源：Law Insider，“Schedule of insurance definition”，<https://www.lawinsider.com/dictionary/schedule-of-insurance>。

赔过程中检查、评估投保人的农作物损失情况，并代表 AIP 直接为投保人制定理赔方案。双方达成一致后，AIP 作为农作物保险的风险承担者，只需按照理赔方案向投保人支付赔偿金即可。在实际操作过程中，受损后 30 天内农场主可以获得损失赔付。这种机制有助于提高定损理赔服务的专业性和效率，缓解农作物保险供应主体和投保人之间的利益冲突，增强投保人对农作物保险体系的信任。

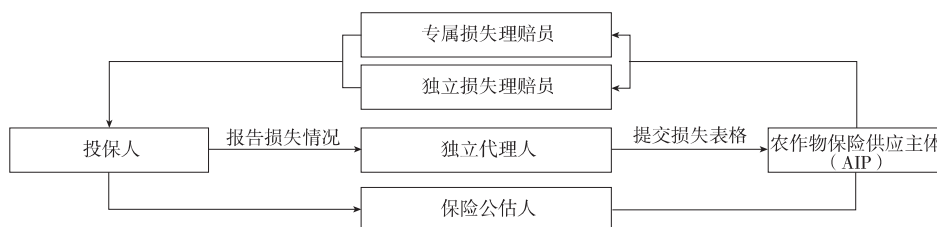


图 4 定损理赔机制示意

具体而言，投保人发现受灾后，先通过代理人向 AIP 报告损失情况^①，再由 AIP 安排损失理赔员对农作物受损程度进行勘察^②。损失理赔员需要调查投保的损失、走访相关证人，以及评估保险理赔的有效性和赔偿金额等。根据需求情况，定损业务可能由不同类型的定损主体开展。一般情况下，AIP 通过专属或独立损失理赔员与投保人对接，并开展定损流程。专属损失理赔员作为 AIP 的内部员工，其职责是界定 AIP 的责任范围，并确保理赔过程符合公司的管理规定。他们对公司保单和业务流程更为了解，可以更快地响应和处理索赔，并且避免公司聘请第三方机构带来的额外负担。由于专属损失理赔员是 AIP 的员工，他们在保证理赔过程公正合规的条件下也会最大限度地维护承保公司的利益。

在某些情况下，AIP 也会以合同形式聘请独立损失理赔员开展定损理赔，并向其支付佣金。这类情况包括：AIP 在农作物受灾地附近没有办公网点或理赔员；受自然灾害等因素影响，AIP 定损理赔业务激增但公司内部缺乏足够的人手；特定州或特定保险合同强制要求使用独立损失理赔员。独立损失理赔员代表 AIP 开展损失评估并与投保人谈判，这种工作性质也突显了在偏远或高度专业化地区使用独立损失理赔员的价值。独立损失理赔员有助于确保 AIP 在理赔过程中的客观性，为投保人提供了比较公正的服务。由于独立损失理赔员的佣金由 AIP 支付，他们在定损理赔过程中仍代表 AIP 的利益。

如果投保人对专属或独立损失理赔员制定的理赔方案不满意，他们可以聘请第三方保险公估人开展定损理赔^③，并将一定比例的赔偿金额作为报酬支付给保险公估人^④。保险公估人对投保人的受损情况再次评估后，他们会代表投保人与 AIP 重新商定理赔方案，或者为投保人提供方案指导，并最终促成投保人与 AIP 达成一致意见。除此之外，在另外两种情况下投保人也可能会聘请保险公估人：一是投保人的理赔金额超过 1 万美元（重大理赔），二是投保人不确定其保单涵盖的理赔范围（复杂理赔）^⑤。基于临时雇佣关系，保险公估人以投保人利益最大化为目标。许多保险公估人都曾在保险公司负责有关业务，工作经验丰富，也更了解保险公司减少理赔责任的技巧和策略，因此他们会利用自身在农作物保险行业中的经验和专业知识帮助投保人获得尽可能多的赔偿金额。尽管雇用保险公估人会给投保人带来额外的经济成本，但能切实保障投保人

① 代理人使用一种称为损失通知的表格向 AIP 提交索赔。

② 该机制规定了报告损失的时间窗口：在收获开始前 15 天或以上发生损失，投保人应在发现后 72 小时内通知代理人；在收获后 15 天内或在收获期间发生损失，投保人应立即发出通知，以便定损主体对其农作物进行检查。同时，该机制还要求投保人配合定损理赔工作的开展，如在等待损失理赔员进行评估期间不得进一步破坏农作物等。

③ 资料来源：Claims mate, “Find Top Rated Licensed Public Adjusters to Answer Questions About Your Insurance Claim”, <https://claimsmate.com/find-a-public-adjuster/>。

④ 每个州都要求这笔费用需要事先以签订合同的形式详细说明。并且在大多数情况下，只有在与 AIP 就理赔方案达成一致意见后，投保人才需要向公估人支付这笔费用。

⑤ 但是因重大或复杂理赔而聘请保险公估人的情况在美国农作物保险实际案例中并不常见，其更常见于美国的房屋、火灾保险等其他险种。对于美国农作物保险而言，额外寻求保险公估人的主要原因还是投保人对 AIP 提出的理赔方案不满意。

的利益，在一定程度上减轻他们可能因定损“不公”而承受的损失^①。

5 美国农作物保险支撑性主体与业务

美国农作物保险市场的运行除上述五类主体外，还有一些协会组织发挥着重要的支撑作用。本部分将介绍四类协会，它们为农作物保险的主要参与者提供相关服务。同时，介绍培训和认证两项支撑性业务，它们的目的是提升农作物保险工作人员的素质与能力，促进业务更好地开展。

5.1 相关协会

5.1.1 美国农作物保险服务协会

美国农作物保险服务协会（NCIS）是支持美国农作物保险行业的国际非营利组织，成员主要是参与农作物保险业务的众多私营保险公司。NCIS 在其成员公司的资金支持下为美国农作物保险行业提供保险精算、农作物损失理赔标准的开发、公司员工和行业损失理赔员从业培训等一系列服务。同时，它也通过教育和公共活动向公众提供权威的农作物保险信息。另外，NCIS 拥有一支背景多元化的员工队伍，吸纳了来自农学、保险精算、经济学、商业、法律和信息技术等领域的专业人才，他们共同构建了综合性服务体系^②。

NCIS 是唯一协助联邦政府和州政府监管美国农作物保险业务的实体（图 5）。对于联邦政府的监管来说，NCIS 依托其在精算分析、法律支持、培训和教育，以及行业数据处理等业务方面的权威性，为其成员公司提供优质服务。一方面，它支持了农作物保险行业基础设施建设，包括数据管理系统、培训与研究项目等，大幅降低了各公司原本独立投资这些项目的成本；另一方面，对于州政府的监管来说，NCIS 承担着行业的精算统计与相关咨询职责，负责汇总各公司的精算数据并最终形成行业级的统计数据库。作为成员公司与各州保险部门之间的“联络人”，NCIS 也能够有效减轻前者向后者提交统计数据和保单信息的额外负担。

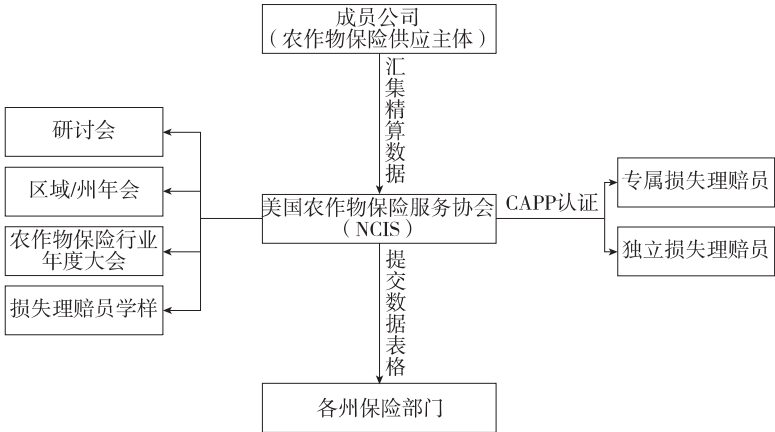


图 5 NCIS 职能

资料来源：National Crop Insurance Services, <https://ag-risk.org/>。

5.1.2 美国农作物保险公司协会

美国农作物保险公司协会^③（AACI）成立于 1983 年，是代表私营保险公司参与联邦立法、监管和政策商议的行业协会。其宗旨在于推动公共政策的出台，保障农作物保险的供给、监管与高效运行，推广可行且内容丰富的农作物保险计划。AACI 的成员包括所有参与 FCIP（包括销售和服务）的私营公司。成员的多样性为 AACI 提供了多元化视角，使得该组织能够有效地审查和分析农作物保险计划的相关问题。此外，AACI 还拥有一支经验丰富的管理团队，他们往往与政府、国会及农村社区合作紧密，在完善美国农作物保险政策方面发挥了重要作用。

① 雇用保险公估人意味着投保人无须在受损后的一段时间内处理保险谈判的压力和琐事，可以专注于其他更重要的工作。

② 资料来源：National Crop Insurance Services, “What is National Crop Insurance Services”, <https://cropinsuranceinamerica.org/what-is-national-crop-insurance-services/>。

③ 资料来源：American Association of Crop Insurers, <https://www.aacinsurers.com/>。

5.1.3 农作物保险从业人员协会

农作物保险从业人员协会^①（CIPA）是 1996 年成立的全国性农作物保险代理人组织。它负有两方面职责：一是与国会议员合作，就农场主和代理人关切的问题与国会和政府进行商议，争取政策支持；二是与政府部门合作，参与农作物保险监管，规范农作物保险行业发展。对于农场主和代理人而言，CIPA 起到了强化风险管理的作用。一方面，CIPA 通过协助代理人和农场主以及 AIP 之间交换信息，促进了农作物保险业务的开展；另一方面，CIPA 面向代理人举办有关 FCIP 重要信息的培训活动，有助于提升代理人的专业素质，确保其合规开展销售服务。尤其是代理人和农场主都可能面临难以快速把握行业最新政策规定，无法准确获得保险产品信息挑战，CIPA 可以利用政府和专家资源为这些市场主体提供必要的帮助。

5.1.4 农作物保险与再保险局

农作物保险与再保险局^②（CIRB）的成员包括 AIP 和再保险公司，其前身是成立于 1964 年的农作物保险研究局，成立之初的目标是推广农作物保险。由于再保险公司在农作物保险计划中的作用愈发重要，这些公司也获得了正式会员资格，2011 年 CIRB 正式更名，以便更加准确地反映成员构成和工作重点，即为农作物保险和再保险界提供宣传和支持。CIRB 战略计划的四大支柱驱动其核心业务的开展，分别是政策倡导、信息共享、会员服务、广泛协作^③（表 2）。此外，CIRB 也支持教育相关行业，例如资助大学的农作物研究计划并编写培训材料等。

表 2 CIRB 战略计划的四大支柱及其具体内容

四大支柱	具体内容
政策倡导	CIRB 通过倡导农作物保险在保护国家粮食安全方面的关键作用，以及与立法者建立关系、积极沟通，努力保护农作物保险计划免受立法威胁，维护农业安全网
信息共享	CIRB 是农作物保险行业、媒体和决策者的主要立法资源，通过牵头成立农作物保险联盟 ^① ，与其合作伙伴共同创建资源指南，解释关于农作物保险计划的常见误解，并分享信息
会员服务	CIRB 将会员分为正式会员、准会员和个人会员三类，通过向会员提供董事席位、竞选资格、年会参与等专属福利，持续扩大其会员基础与规模
广泛协作	CIRB 与所有保险和再保险组织、代理人、客户以及农业价值链中的其他主体合作，并推出新兴领导者计划（emerging leaders program, ELP），帮助 CIRB 成员公司员工提高领导技能并增强对政策问题的了解，协作培养下一代农作物保险领域的领导者 ^②

① 资料来源：Crop Insurance Coalition, <https://cropinsurance.org/crop-insurance-coalition/>。

② 资料来源：Emerging Leaders Program, <https://cropinsurance.org/emerging-leaders-program/>。

5.2 支撑性业务

5.2.1 培训

NCIS 是提供农作物保险教育与培训相关业务的重要主体。它既负责组织研讨会、区域/州年会，以及农作物保险行业年度大会等活动，又负责创办损失理赔员学校——其教育与培训计划的核心组成部分。NCIS 每年都会在美国各地赞助 15~20 所损失理赔员学校及实地培训日^④系列活动。这些教学和实践活动内容涵盖多种农作物保险产品和政策，确保损失理赔人员能够充分掌握标准化损失理赔的知识和技能，提升他们准确且公正处理农作物理赔案件的业务能力。

除损失理赔员学校外，美国农作物保险支撑性业务还包括许多其他类型的培训活动。RMA 会定期开展

① 资料来源：Crop Insurance Professionals Association, <https://cipatoday.wildapricot.org/>。

② 资料来源：Crop Insurance and Reinsurance Bureau, <https://cropinsurance.org/>。

③ 资料来源：Crop Insurance and Reinsurance Bureau, <https://cropinsurance.org/membership-benefits/>。

④ 实地培训日通常是指在户外或农田举行的专门培训活动。通过参与实地培训日，损失理赔员不仅能够学习如何在实际农田环境中评估农作物损失，还能深入理解与应用农作物保险有关政策，确保在真实案件中能够遵循行业标准程序开展损失评估和理赔工作。因此，对于损失理赔员来说，这是一个将理论知识与实际操作相结合的学习机会，有助于提升他们的专业能力和工作效率。

有关农作物保险的风险管理培训，并且每周举办直播形式的虚拟市政厅^①和网络研讨会。AIP 会为农作物保险从业人员提供一系列培训计划和服务等。例如，生产者农业管理公司运营着面向其全体代理人和员工的在线教育系统 ProAg U，拥有业界最大的农作物保险课程库，代理人 and 理赔员可根据时间灵活安排参加相应的课程和能力测试。AIP 还会为代理人提供农作物保险方面的专业培训，培训内容包括如何选择合适的农作物保险产品、谈判条款和处理索赔方法等。AIP 支持提高代理人的业务能力。

每位农作物保险代理人每年必须参加 RMA 组织的强制性培训，以保持执照的有效性。同时，他们也可以通过这类培训及时了解联邦法规、行业标准，以及 FCIP 的最新规定。这类强制性培训通常涵盖农作物保险各个方面的变化，包括政策变更、程序更新、新产品供应，以及 RMA 根据 SRA 制定的标准化专业课程。这种持续的教育可确保代理人具备为农场主提供最佳农作物保险产品的能力。

5.2.2 认证

第一，保险代理人职业资格认证。保险代理人职业资格证（CPIA）是美国保险营销和销售协会（AIMS Society）提供的一项重要认证，为从事保险销售的代理人提供了学习销售技能和知识的机会。其中，AIMS Society 是专门为保险销售从业人员提供培训、认证和资源的组织，一年开展 4 次 CPIA 认证，取得认证意味着代理人获得了承接代理业务、销售农作物保险产品的资格，表明他们掌握了高级销售技能^②。要想获得这一认证，从业人员需要完整参与三场核心培训课程，并且该认证要求每年更新 1 次。为维持农作物保险销售资质，代理人必须满足其中一项更新要求：至少参加一场核心培训，至少参加一场专题研讨会，或者是保持 AIMS Society 的会员资格。

第二，农作物损失理赔员能力计划认证。农作物损失理赔员能力计划（CAPP）是 NCIS 提供的合格损失理赔员专业认证。该认证的主要目的是确保损失理赔员满足 SRA 规定的损失理赔行为专业化要求。美国各州的损失理赔员可以在 NCIS 下的 CAPP 认证中心进行 CAPP 认证，需要完成初始培训、能力考试和继续教育 3 项任务。

第三，保险公估职业资格和高级职业资格认证。NAPIA 的保险公估人认证计划是保险公估人获得保险公估职业资格证（CPPA）和高级职业资格证（SPPA）的途径。其中，美国保险公估人协会（NAPIA）成立于 1951 年，是保险公估行业中历史悠久且较权威的组织。CPPA 和 SPPA 认证始于 1986 年，旨在提升保险公估人的专业能力。为获得这两项认证，保险公估人需要完成严格的教育和考试过程^③。

美国农作物保险市场的四类支撑性主体与两项核心业务，在降低交易成本、提升运行效率过程中发挥着关键作用。NCIS 通过精算服务、数据管理与理赔培训，减少企业独立投入成本和政府监管沟通负担。AACI、CIPA、CIRB 则聚焦政策倡导、从业培训、信息共享与行业协作，为市场主体搭建沟通桥梁，降低信息不对称成本。培训业务由 NCIS、RMA、AIP 等多方联动，通过标准化课程与实践教学提升从业人员专业能力，减轻了企业内部员工培训成本。认证体系则建立行业准入与资质更新机制，保障服务质量。两类支撑要素共同构建了高效协同的行业生态，为农作物保险市场平稳运行筑牢基础。

6 结论与启示

本文系统剖析了美国农作物保险的顶层制度安排及底层运行机制，并结合中国农业保险运行实践进行对比分析，认为美国农险整体制度安排与运行经验对中国农险发展具有重要的参考与借鉴价值，值得深入探究

① 作为公开的在线论坛，虚拟市政厅是公民阅读他人对热点话题的评论、发表个人意见的窗口。市政府官员会充分阅读公众意见并将其纳入决策过程。

② 资料来源：CPIA，“CPIA designation: a sales & marketing series for every insurance professional”，<https://cpia.com/general/custom.asp?page=Designation>。

③ 资料来源：NAPIA，<https://www.napia.com/>。

和学习。第一，在顶层制度安排中，公私合营机制明确了政府和私营保险公司的责任边界和角色分工，将政府的资源和监管能力与私营保险公司的高效市场化运营优势有机整合。第二，在基层运行机制中，五类主体密切合作、各司其职，将农作物保险产品的设计、销售与承保理赔等各个业务环节高效串联。依托代理人的代理模式是美国农作物保险运行的最大特色，代理人在佣金的激励下为投保人购买最适合的保险产品出谋划策，定损人员则为投保人获得合理的保险赔付保驾护航，这一专业化市场分工有助于提升基层实施效率，降低运行成本。第三，在市场竞争上，美国的农作物保险经营主体名单实行年度动态调整且整体数量较少，有效控制了保险公司层面的竞争强度。第四，在支撑体系上，美国构建了完善的农作物保险支撑性主体和业务，为加强行业规范化管理、提升从业人员技能，以及降低交易成本等方面提供了坚实保障。

中国农业保险的直保模式与美国农作物保险的代理模式在实施层面存在较大差异，具体体现为中国农作物保险公司直接与农户签订保险合同，参与从产品设计到销售以及承保理赔的各个环节，并依托铺设基层网点扩大业务范围。这种差异源于美国与中国的国情、制度背景，以及投保主体的需求偏好和保险意识不同。受限于中国资源禀赋和农业保险市场基础，培育专业人员开展基层业务需满足以下条件。一是较大的市场规模和成熟的经济激励机制。中国小农户高度分散、单均保费偏低，专业从业人员服务半径应突破单一行政村限制，整合多个乡镇或县域的业务量，形成规模化服务空间，使专业从业人员获得稳定且可观的佣金回报。二是较高的专业技能。现有协保员群体对农业保险产品、理赔标准、政策要求的理解不够深入，部分甚至存在宣传误导等情况，难以满足专业化分工对精准服务、合规运营的要求。因此，需要成立专门的农业保险协会，为专业从业人员提供培训服务、市场和数据信息等，确保从业人员具备相关资质。

由于篇幅限制，本文未构建完整的市场化制度分析框架，但是在系统介绍美国农业保险基层实施的制度安排基础上，根据中国与美国农作物保险在实施层面的差异，仍可以为中国农业保险市场管理策略和结构优化得出以下启示。

第一，推动中间环节专业化分工，有效促进农业保险节本增效。推动农业保险中间环节专业化分工，培育各司其职的专业团队，能够节约农业保险公司运营成本，提升市场运行效率。中国农业保险市场依赖保险机构在基层的营业网点来开展，不仅增加了运营成本，而且造成了社会资源极大浪费。因此，在未来农业保险发展中，中国可以考虑进一步推动农业保险中间运行环节的专业化分工。探索通过专业技能培训和激励机制设计将文化素质高、能力强的协保员和保险公司基层业务员培养成专业农业保险从业人员，由保险公司授予他们全权销售农业保险产品并完成签单业务的权力。保险公司将原本负责承保理赔等多项业务的员工培养成职业定损理赔队伍。由此，形成保险公司和专业农业保险从业人员分工合作的专业化新模式，提高资源配置效率，推动农业保险节本增效。考虑到中国整体农业保险市场规模较为分散，协保员专业技能有限，专业化的市场分工模式应分阶段、分区域逐步推进，在农业规模化程度较高的地区先行试点，积累可复制、可推广的经验。同时，依托数字农业保险平台，逐步实现各项业务的线上化、便捷化，并通过线上课程提升协保员从业技能，为专业化分工过渡提供技术支撑。

第二，优化协保员群体管理和激励措施，提升农业保险整体运行效率。构建标准化管理体系，推出激励措施，提升协保员的工作积极性和专业素质，助推农业保险市场高效运行。中国的基层协保员开展工作的根本动力来自行政激励，市场激励不足，抑制了其工作的积极性。因此，一方面，政府要制定管理规范，强化协保员队伍建设中人员构成、业务培训等方面的管理，提升其在农业保险专业知识、销售服务、沟通交流等方面能力，打通农业保险服务的“最后一公里”；另一方面，完善激励机制，合理提高工资待遇，激发协保员群体的工作积极性和效率，协助提升保险公司经营效率。

第三，控制农业保险市场竞争强度，聚焦产品创新和服务质量提升。政府要发挥“看得见的手”的作用完善农业保险市场准入退出机制，避免市场过度竞争，引导保险公司专注产品创新与服务质量提升。一方面，政府应完善农业保险市场的考核机制，包括服务质量考核体系、准入退出机制等，及时清退违规或效率低下的企业，推动农业保险市场稳定发展；另一方面，保险公司可以通过人工智能等新技术精准评估风险，

设计更具针对性和灵活性的农业保险产品，同时加强与科技公司的合作，提升服务的精细化和智能化水平。

第四，开展从业人员技能培训，提升农业保险服务专业水准。加大人力资本投资力度，整合保险公司多方资源，通过培训、认证等途径全方位提升农业保险从业人员的技能和综合素质，促进业务高效开展和降低运营成本。由于中国农户分散，保险公司主要依靠政府行政机构和行业专家来拓展业务，难度大，交易成本高，迫切需提高农业保险从业人员的素质和水平，继而提升工作效率，锻炼“多任务并行”的能力。当前，中国农业保险从业人员的培训大多由保险公司或地方行业协会组织，呈现分散和非标准化特征，亟须建立一套成体系的、有组织的培训模式，并加大对从业技能的考查。保险公司应当与相关协会和政府部门通力合作，搭建拓展和提升从业人员技能与素质的平台。一方面，保险公司要定期开展技能培训活动，将课程学习和技能考试纳入年度考核指标。相关行业协会和政府部门可以组织印发学习刊物、制定面向从业人员的强制性学习任务等；另一方面，应由政府部门牵头，开展农业保险从业人员资格认证，有关行业协会负责落实，以考核的形式检验从业人员的专业水平，助推其通过自主学习提升专业技能。

参考文献

- [1] 赵元凤，柴智慧．农户对农业保险赔款作用的评价：基于内蒙古500多户农户的问卷调查[J]．中国农村经济，2012(4)：66-75.
- [2] 牛浩，陈盛伟．政策性农业保险实现“真赔”了吗：基于全国2011—2018年的省级面板数据[J]．农业经济问题，2022(10)：113-122.
- [3] 易福金，陆宇，王克．大灾小赔，小灾大赔：保费补贴“包干制”模式下的农业生产风险与赔付水平悖论：以政策性玉米保险为例[J]．中国农村经济，2022(3)：128-144.
- [4] 虞国柱．论农业保险市场的有限竞争[J]．保险研究，2017(2)：11-16.
- [5] 龙文军，吴良．美国农业保险的发展历程和经验[J]．世界农业，2002(3)：10-12.
- [6] 夏益国．美国联邦农作物保险：制度演进与运行机制[J]．农业经济问题，2013(6)：104-109.
- [7] 赵长保，李伟毅．美国农业保险政策新动向及其启示[J]．农业经济问题，2014(6)：103-109.
- [8] 谢凤杰，吴东立，陈杰．美国2014年新农业法案中农业保险政策改革及其启示[J]．农业经济问题，2016(5)：102-109，112.
- [9] 赵将，张蕙杰，段志煌．美国农业风险管理政策体系构建及其应用效果：兼对2018年美国新农业法案动向的观察[J]．农业经济问题，2019(7)：134-144.
- [10] 高晓春．比较分析美国和加拿大农业保险制度模式及其启示[J]．世界农业，2014(9)：76-78.
- [11] 周才云，赵晶晶．美国农业保险运行机制分析[J]．世界农业，2015(4)：111-115.
- [12] 李毅．美国农业保险政策的新动向观察[J]．世界农业，2016(10)：94-99.
- [13] 张雷．发达国家农业保险发展研究[J]．世界农业，2012(9)：18-21.
- [14] 张旭光，柴智慧，赵元凤．典型国家和地区的农业保险发展模式概述[J]．世界农业，2013(1)：19-24.
- [15] Kramer R A. Federal crop insurance 1938-1982 [J]．Agricultural History, 1983, 57(2)：181-200.
- [16] 冯文丽，虞国柱．关于中国政策性农业保险制度模式改革的思考[J]．保险研究，2024(12)：3-12.
- [17] 冯文丽．美国联邦农作物保险计划运行机制及启示[J]．保险理论与实践，2024(11)：1-18.
- [18] 饶祎平．中美农业保险的经营模式与财政补贴政策比较研究[J]．世界农业，2017(4)：107-112，150.
- [19] Barnett B J. The federal crop insurance program: opportunities and challenges [C/OL] //Agricultural Outlook Forum 2003. Washington D C: United States Department of Agriculture, 2003. <https://ageconsearch.umn.edu/record/33135/files/fo03ba02.pdf>
- [20] Francis T, Dylan T. The crop insurance demand response to premium subsidies: evidence from U. S. agriculture [J]．Food Policy, 2023, 119: 102505.
- [21] Ahsan S M, Ali A A G, Kurian N J. Toward a theory of agricultural insurance [J]．American Journal of Agricultural Economics, 1982, 64(3)：510-529.
- [22] 易福金，燕菲儿，杨柳．政策性农业保险的理论演进：兼论中国农业保险研究进展[J]．保险研究，2024(3)：3-18.
- [23] Smith V H, Glauber J W, Dismukes R. Rent dispersion in the U. S. agricultural insurance industry [R/OL]．Washington

- D C: International Food Policy Research Institute, 2016. (2016-03-03)[2025-09-06]. <https://www.ifpri.org/publication/rent-dispersion-us-agricultural-insurance-industry>.
- [24] Ker A P. Private insurance company involvement in the U. S. crop insurance program [J]. Canadian Journal of Agricultural Economics/Revue canadienne d'agroeconomie, 2010, 49 (4): 557-566.
- [25] 周文杰. 中国政策性农业保险效率研究: 基于交易成本角度 [J]. 保险研究, 2014 (11): 33-41.
- [26] 杨卫军, 郭晨阳. 农业保险的低水平均衡: 交易费用及外部性视角的分析 [J]. 农村经济, 2010 (1): 82-85.
- [27] 王海娟. 政策性农业保险的交易成本困境及其优化路径: 兼论农村公共服务市场化改革 [J]. 华中农业大学学报 (社会科学版), 2016 (4): 8-14, 127.
- [28] 何小伟, 虞国柱, 李文中. 政府干预、寻租竞争与农业保险的市场运作: 基于江苏省淮安市的调查 [J]. 保险研究, 2014 (8): 36-41.
- [29] 易福金, 陆宇. 政府协作与市场分工: 中美降低农业保险交易成本模式之辨 [J]. 中国农村经济, 2025 (8): 164-185.
- [30] Glauber J W. The growth of the federal crop insurance program, 1990-2011 [J]. American Journal of Agricultural Economics, 2013, 95 (2): 482-488.
- [31] Glauber J W, Collins K J. Crop insurance, disaster assistance, and the role of the federal government in providing catastrophic risk protection [J]. Agricultural Finance Review, 2002, 62 (2): 81-101.
- [32] Glauber J W. Crop insurance reconsidered [J]. American Journal of Agricultural Economics, 2004, 86 (5): 1179-1195.
- [33] Congressional Research Service. Crop insurance provisions in the 2014 farm bill [EB/OL]. (2014-04-22) [2025-09-07]. <https://www.congress.gov/crs-product/R43494>.
- [34] Coble K H, Barnett B J. Why do we subsidize crop insurance [J]. American Journal of Agricultural Economics, 2013, 95 (2): 498-504.
- [35] Goodwin B K, Smith V H. What harm is done by subsidizing crop insurance? [J]. American Journal of Agricultural Economics, 2013, 95 (2): 489-497.
- [36] RMA. What to expect from your crop insurance agent [EB/OL]. (2024-12-27) [2025-08-07]. <https://legacy.rma.usda.gov/>.
- [37] Career Trend. How to become a crop insurance agent [EB/OL]. (2010-02-09) [2025-08-07]. <https://careertrend.com/how-5969239-become-crop-insurance-agent.html>.
- [38] Career Trend. How to become a crop insurance adjuster [EB/OL]. (2011-03-11) [2025-08-07]. <https://careertrend.com/how-to-become-a-crop-insurance-adjuster-13651425.html>.
- [39] Delay N D, Walters C G. Mapping agents: a spatial economic analysis of agent location in the federal crop insurance program [J]. American Journal of Agricultural Economics, 2025, 107 (4): 1152-1182.
- [40] Delay N D, Chouinard H H, Walters C G, et al. The influence of crop insurance agents on coverage choices: the role of agent competition [J]. Agricultural Economics, 2020, 51 (4): 623-628.

A Study on the Market-Based Collaboration Mechanism of U. S. Crop Insurance

YI Fujin MU Yequn SUN Zhengyuan LONG Wenjun

Abstract: Further exploration of the agricultural insurance system in developed countries can provide useful reference for China. This paper analyzes U. S. crop insurance's history, recent changes, systematically combs through the grassroots agency mechanism under the U. S. public-private partnership model, and clarifies the ways of the government, enterprises and related associations to provide support for crop insurance. This paper finds the agency model, featured by the specialized division of labor, and the three-dimensional service network are the cornerstones of the U. S. agricultural insurance. Despite differences, U. S. experiences can aid China in advancing agricultural insurance labor division, integrating public resources, and achieving cost-effectiveness.

Keywords: Crop Insurance; U. S.; Operation Mechanism; Agency Model

(责任编辑 常 静 李 辉)