

議題研析

一、題目：建立完善農業保險制度以穩定農民收入之研析

二、所涉法律：

農業發展條例第 58 條

三、探討研析：

- (一) 農業是高度取決於自然條件的生產活動，常常會因為季節性或異常的天候因素而遭受損害。特別是台灣因地理位置及地形條件的關係，更易遭受到天然災害侵襲。近年來氣候變遷加劇，所造成損害日趨嚴重，亦使農業生產之風險增加，影響農民的收益及財產安全至鉅。
- (二) 綜觀近 10 年農業災害損失及天然災害救助情形，損失金額、救助金核撥戶數及核撥金額均有逐年增長趨勢，並在 105 年創下新高。查 105 年重大農業災害，包含 1 月霾雨及雨害、1 月寒流、2 月地震、3 月及 4 月雨害、6 月豪雨、7 月尼伯特颱風、9 月梅姬颱風及 9 月風災雨害等，產物及民間設施損失金額共計 383 億元，天然災害救助核撥戶數計 31 萬 7,356 戶，核撥救助金 98 億元（行政院農業委員會全球資訊網，網址：<https://www.coa.gov.tw/ws.php?id=2508144>）。
- (三) 上述數據除說明災害的發生日趨劇烈與頻繁，亦顯示仰賴政府財政支出之農業天然災害救助，已難填補農民產業之實際損失。我國迄今仍未建立一套完整的農業保險制度，天然災害保險目前雖已逐步試辦中，

仍有所不足，農業災損因天然災害救助具有一定條件與限制，實無法保障收入相對偏低農民之經營風險。

四、建議事項：

(一) 天然災害頻傳，並造成農民巨大損失，農業保險機制亟待建置

依據農業發展條例第 58 條第 1 項規定：「為安定農民收入，穩定農村社會，促進農業資源之充分利用，政府應舉辦農業保險。」農業保險係運用保險原理，以大數法則、收支相等原則及危險分散原則為主要考量，集合多數農民共同承擔產業風險，降低農民因風險發生所致損失，並安定農民產業收入。

查長期客觀的農業損失記錄資料庫是發展農業保險之基礎，農委會宜對全國農業資訊進行統計、調查、整合及分類，以建置各類作物長期之產量、成本及災害相關統計明細資料，將有助農業保險費率釐訂之合理性，並使理賠有所依據，促進農業保險之發展。鑒於農業保險之特殊性，主管機關未來宜儘快制定農業保險政策，確定主要政策性農業保險險種的標準條款和參考費率，以健全我國農業保險制度，並提升國際再保險公司對於我國辦理農業保險之信心。

(二) 試辦之農作物保單型態已趨多元，且逐漸由天然災害保險導向收入型保險，俾協助農民降低產業風險，穩定收益

農委會自 104 年起推動農業保險之試辦，政策規劃初期以保單開發為首要之務。在農委會持續與商業保險公司交換意見，相互溝通合作下，終以天然災害保險型態推出首張農作物保險保單，並以高接梨（及

高接梨穗) 為第一項試辦品項。

目前已開發試辦之農產業項目包含梨(含高接梨穗)、芒果、釋迦及水稻等，保單型態包含實損實賠型、災助連結型、區域產量型及區域收入，農委會未來宜持續開發其他類型保單，以逐步涵蓋農民自生產至銷售期間可能遭遇之風險因子，俾協助農民降低產業風險，穩定收益。

(三) 農業保險政策規劃仍仰賴農政單位及保險業之持續溝通，再透過國際保險經紀人及國際再保險公司提供辦理經驗，評估適合我國長期發展之保險模式

我國地狹又位處天然災害高風險地區，農業易發生全面性災損，風險不易分散，故農業保險需仰賴國際再保險公司，透過更大的承保範圍以有效移轉風險。目前已開發銷售之商業型保單均有再保險支持，避免商業保險公司因巨災發生導致嚴重虧損。

國內農業保險仍屬一項跨領域合作議題，因農政單位及保險業均缺乏彼此之專業經驗，例如：保險業者缺乏農業專業勘災人力、相關農業統計數據及農地資料等條件；農政單位則缺乏金融保險及風險評估經驗。因此，政策規劃過程需仰賴雙方持續溝通互動，再透過國際保險經紀人及國際再保險公司提供辦理經驗，評估適合我國長期發展之保險模式。

撰稿人：楊芳苓

「建立完善農業保險制度以穩定農民收入之研析」意見：

單位：法制局三組

提供日期：107.6.20

姓名：林素惠 職稱：研究員

聯絡分機：1823

- 一、近年來，氣候變遷問題高度影響農作物生產，各國有關農作物保險之重點如下：1. 承保範圍：歐洲國家係以冰雹保險為主，如美國、西班牙、盧森堡、法國、義大利、奧地利及韓國。日本則是提供氣候災害、地震及火山爆發保險。而美國則發展多重災害保險、單位面積產量保險等不同形式保險；2. 以作物別：多數國家以農作物及畜產品為主，日本及韓國是選定重要農作物品項，日本甚至將桑蠶及溫室列入納保範圍；3. 以強制性：歐洲及韓國均由生產者自行選擇是否投保，日本除糧食作物為強制保險外，其餘為任意保險，美國則是規定保險者才能取得政府農業相關支持措施；4. 以保費：奧地利、法國、義大利、盧森堡等歐洲國家保費由投保人自費，其餘多數是部分自費加上政府補貼，但各國政府補貼比例不同。
- 二、針對我國農作物保險制度，中央主管機關已於2017年4月2日舉辦「農業保險制度及立法公聽會」，惟我國位處颱風、暴雨地區，以致天災造成農物損害頻傳，且因生產與損害資料難以個別掌握及我國農作物之生產未達規模經濟，保險係採取大數法則，未達一定規模，保費之負擔恐高於其他國家，非農民所能支應。爰此，目前政府已針對部分試辦保險並訂定農產業保險試辦補助要點。惟我國糧食自給率僅3成，對於部分糧食作物是否應參採日本強制投保之作法。又依前開補助要點三、
 - (一) 梨：補助三分之一，金額上限為每公頃新臺幣三萬元。
 - (二) 芒果：補助二分之一，金額上限為每公頃新臺幣三萬元。
 - (三) 水稻：補助二分之一。
 - (四) 農業設

施：設施結構體補助二分之一，金額上限為每公頃新臺幣五萬元。以上試辦農作物梨、芒果為高經濟作物，相關保費農民尚可負擔。但對於其他非高價之蔬果類等，政府補貼保費之比率是否可比照稻米，以提升農民投保之意願，以上兩點，建議應一併納入本次農業保險制度考量。