

# 风险保障全面覆盖 安全防线更紧更实

——湖北开启巨灾保险新篇章

近期,湖北来凤、咸丰、郧西等县遭受特大暴雨袭击,人民生产生活受到严重影响,财产损失严重。进入7月下旬,湖北省巨灾共保体在前期核实的

基础上,对受灾县市启动巨灾保险理赔,预计总赔付金额超1000万元。

不用你花一分钱,就拥有一份保险,让你在巨灾面前多一份保障。这是湖北省政府为辖区内居民提供的一份真真切切的巨灾保险。2024年9月

底,这份巨灾保险已经生效,悄然保障着你我的生活。

## 政策背景

引导各界力量参与 优化灾害救助体系

保险作为一种市场化的风险转移机制,是用金融手段有效应对各类灾害事故的风险管理机制。其中,巨灾保险在聚集全社会力量、从容应对重大自然灾害和突发事件、维护灾区群众生产生活稳定、促进灾后重建具有重要意义。

2006年,《国务院关于保险业改革发展的若干意见》首次提出“建立国家财政支持的巨灾风险保险体系”。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》(2020年)指出:“发展巨灾保险,提高防灾、减灾、抗灾、救灾能力。”《“十四五”国家应急体系规划》(2022年)指出:“大力发展巨灾保险。”2024年,国家金融监督管理总局、财政部印发《关于扩大城乡居民住宅巨灾保险保障范围进一步完善巨灾保险制度的通知》(金规(2024)2号),对完善巨灾保险制度、加快巨灾保险发展提出明确要求。

2019年我省开展了湖北省巨灾保险试点工作,历经3年取得了积极成效。2024年经省政府同意,湖北省财政厅、应急管理厅、住房和城乡建设厅、水利厅、地方金融管理局、气象局、金融监管局联合印发《湖北省巨灾保险实施方案》,全面启动新一轮巨灾保险工作,引导各界力量参与灾害风险管理,为进一步优化我省灾害救助体系、提高人民群众保障水平加力赋能,开启了湖北省巨灾保险工作新篇章。

## 试点经验

社会减震器和稳定器

湖北省受降雨丰沛、地质条件复杂等因素影响,是我国自然灾害多发的省份之一,省内自然灾害呈现出种类多、分布广、频率高、灾情重的特点。因辖内江河纵横、水系发达,全省长度大于5公里的河流共计有4229条,是长江流域受洪水威胁最为严重的地区之一。2019年4月,我省正式启动了巨灾保险试点工作,重点围绕洪涝灾害风险设计了巨灾保险试点方案,按照“一个共保、两种模式、三大保障、四个地区”模式开展试点。试点期间,巨灾保险通过传统模式向3820万人、766万户农房、2189万亩农田及2318万头生猪提供保险保障,覆盖十堰、黄冈、恩施。通过指数模式向武汉市5个远城区提供保险保障。巨灾保险共向四个市州提供了35.25亿元的风险



保障,发挥了巨灾保险减震器和稳定器作用。

## 主要特点

风险保障全覆盖 百姓不出一分钱

风险保障全覆盖。按照国家金融监督管理总局、财政部《关于扩大城乡居民住宅巨灾保险制度的通知》精神,我省学

应急救援人员在救灾途中。

习借鉴先行省份经验,针对性优化调整上一轮试点方案,建立了“全灾种、广覆盖、长周期”的巨灾保障机制,为全省防灾救灾提供有力支撑。一是灾因全覆盖。巨灾保险保障范围由暴雨洪涝灾害扩展至各类自然灾害,对自然灾害导致的损失进行全面保障,进一步织密、织牢了保险防护网。二是省域广覆盖。巨灾保险将保险范围由原来的四个试点地区扩大至全省,实现城乡保障全覆盖。三是时间长覆盖。本轮巨

## 部门视角

## 创新灾害管理模式 政府出资购买巨灾保险

湖北省财政厅

自然灾害的发生具有不确定性,一旦发生,政府灾害救助、修复重建会产生巨额支出,巨灾保险作为灾前投入,有助于降低财政的金融风险敞口,面对巨灾时财政压力在一定程度上得以缓解。政府出资购买巨灾保险,是公共财政提高灾害应对能力、服务民生的制度创新,体现了我省对于灾害风险管理的高度重视,是具有前瞻性的战略投入。通过引导社会力量参与风险管理,将商业保险嵌入灾害救助体系,初步形成了财政支持下的多层次巨灾风险分散机制。作为我省巨灾保险工作统筹推进单位,为提高巨灾保险的科学性和可持续性,省财政厅严格落实《关于扩大城乡居民住宅巨灾保险制度的通知》等政策要求,充分借鉴先行先试地区经验,广泛征求行业专家、各参与单位、县(市、区)意见,最终形成了覆盖广泛、责任全面、保额充足、成本适量的巨灾保险方案。

为体现巨灾保险防范大灾特性、推动巨灾保险机制持续健康发展,采取共保体承保模式,由共同首席承保人牵头组建起由17家保险机构组成的湖北省巨灾保险共保体。通过“直保+准备金”的双重风险分散机制,增加了灾害风险的分摊主体数量、拉长了灾害风险的分摊时间周期,熨平了不同年度间的风险波动。将难以估算的救灾支出转化为固定的保费预算,有效减轻因灾引起的基层支出压力,有利于民生保障和财政平稳。

下一步,省财政厅将组织协调各方,进一步从灾害预警、保险理赔等方面做好做实巨灾保险工作,在救急难、保民生、托底线、可持续的灾害救助体系上贡献财政力量,实现财政资金的高效利用和社会福利的最大化,让群众真切感受到党和政府的温情关怀,将巨灾保险打造为“坚持人民至上”等制度优势的生动注脚。

## 建立巨灾保险制度 助力中国式现代化湖北实践

湖北省应急管理厅

湖北是我国自然灾害多发频发的省份之一,防灾减灾救灾任务十分繁重而艰巨。这客观上要求我们不断探索加强巨灾保险等灾害民生保险制度建设,及时、有序、高效地应对各类自然灾害,有效保障受灾群众的基本生活。

建立巨灾保险制度,是推进防灾减灾救灾体制机制改革意见的重要内容。为充分发挥市场机制,推进防灾减灾救灾工作,保障受灾群众基本生活,中共中央、国务院《关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见》指出,要充分发挥市场机制作用。坚持政府推动、市场运作原则,强化保险等市场机制在风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的积极作用,不断扩大保险覆盖面,完善应对灾害的金融支持体系。加快巨灾保险制度建设,逐步形成财政支持下的多层次巨灾风险分散机制。统筹考虑现实需要和长远规划,建立健全城乡居民住宅地震巨灾保险制度。鼓励各地结合灾害风险特点,探索巨灾风险有效保障模式。

建立巨灾保险制度,是提升社会治理能力的重要举措。救灾工作是各级党委、政府保障和改善民生的重要内容,是坚持以人民为中心的发展思想的重要体现。将商业保险嵌入灾害救助体系,探索建立财政支持下的多层次灾害风险分散机制,是推进政府治理体系和治理能力现代化的具体实践,对提升社会治理能力、保障受灾群众基本生活、建设人民满意的服务型政府具有重要意义。

党的二十大报告指出,中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化。在大灾之年,保障受灾群众有饭吃、有衣穿、有干净水喝、有临时安全住所、有病能及时医治,把受灾地区建设得欣欣向荣、井然有序,促进灾区社会和谐稳定,是中国式现代化建设的重要内容。我们将在省委、省政府领导下,把巨灾保险制度这一惠民政策贯彻好、落实好,为推进中国式现代化湖北实践作出积极贡献。

## 健全灾害救助体系 减少灾害救助成本

湖北金融监管局

保险作为现代社会风险管理的重要手段之一,通过保险机制,引导社会力量参与巨灾风险管理,能有效健全灾害救助体系、增强风险管理能力、提高民生保障水平。

从国际经验看,巨灾保险机制日益成熟和重要,其经济补偿占各类灾害导致损失的50%以上,在灾害救助、损失补偿等方面的作用日益显著。

从国内经验看,自2006年《国务院关于保险业改革发展的若干意见》提出“建立国家财政支持的巨灾风险保险体系”以来,我国巨灾保险发展逐步加速。2015年,国家颁布《地震巨灾保险条例》,同年由监管部门牵头,成立了中国城乡居民住宅地震巨灾保险共保体,向全国城乡居民提供地震巨灾保险保障。2024年国家金融监管总局、财政部《关于扩大城乡居民住宅巨灾保险制度的通知》要求,将巨灾保险责任扩大至台风、洪水、暴雨、滑坡等灾害,提升基础保险金额。

2019年,湖北省在全国率先启动巨灾保险试点,初步建立了政府主导与市场运作相结合的灾害管理救助模式,在促进经济发展和社会稳定方面发挥了积极作用。2024年以来,为进一步提高防灾、减灾、抗灾、救灾能力,湖北省启动了新一轮巨灾保险工作,建立“全灾种、广覆盖、长周期”巨灾保障机制,由4个试点推广至全省,通过扩展保险责任、加大保障力度、降低理赔触发标准等举措,为全省人民群众织牢巨灾风险防火墙。

湖北金融监管局将认真贯彻落实《国务院关于加强监管防范风险推动保险业高质量发展的若干意见》精神,强化监管职能,指导保险机构不断健全保险应急服务机制,提升服务质效,最大程度释放保险保障作用,为提高全社会风险防御能力、减少政府和财政灾害救助成本、培养人民群众风险管理意识等发挥积极作用。

## 主要内容

满足条件即理赔 准备金专户管理

巨灾保险理赔触发的条件是什么?根据《湖北省巨灾保险实施方案》,一次灾害过程中满足以下任一条件,即启动赔付:

全省范围内死亡失踪10人及以上;紧急转移安置和需紧急生活救助5万人及以上;倒塌和严重损坏且经安全性鉴定为C、D级危房5000间或1500户及以上。

市州范围内死亡失踪5人及以上;紧急转移安置和需紧急生活救助3万人及以上;倒塌和严重损坏且经安全性鉴定为C、D级危房3000间或1000户及以上。

区县范围内死亡失踪3人及以上;紧急转移安置和需紧急生活救助5000人及以上;倒塌和严重损坏且经安全性鉴定为C、D级危房300间或100户及以上。

一次自然灾害过程是指:同一自然灾害产生影响或损失到灾害过程基本结束,且因自然灾害造成的影响和损失不再扩大为止。

一旦触发赔偿条件,赔偿限额又是多少?全省年度赔偿限额20亿元。人员死亡(失踪)赔偿限额20万元/人;住房损失中城镇房屋每户赔偿限额10万元,农村住房每户赔偿限额4万元;室内财产每户赔偿限额5000元。

为了确保巨灾保险顺利持续推进,我省设计了巨灾准备金制度,暂按保费的15%计提,巨灾准备金专户管理,在年度赔款超保单限额时启动准备金补充赔付,形成了“直保+准备金”的双重风险分摊机制。

## 各方声音

南开大学灾害风险管理与巨灾保险研究中心执行主任魏钢教授:我国就灾害风险治理体系建设投入了巨大的资源和资金以及政策支持,在工程韧性方面取得了显著成效。但是包括巨灾保险在内的财政韧性和金融韧性建设较为滞后。湖北省在通过财政融合金融保险加强财政抗灾韧性、保障民生方面一直走在前沿。在2019年至2021年开展巨灾保险试点后,组织了相关专家针对保险试点进行审计和评价,并且借鉴了其它省市巨灾保险实施经验,在深度研究和论证的基础上,根据湖北省的灾害风险特点和民生保障需求,制定了覆盖全省的巨灾保险方案,比较前期的试点方案,在保险模式、保险责任、保障范围、保障额度等方面取得了很大进步,形成了财政支持下的多层次巨灾风险分散机制,有利于灾后社会秩序及群众生活的迅速恢复,对提升社会治理能力,建设人民满意的服务型政府有着重要意义。

湖北省巨灾保险共保体:作为巨灾保险具体承办机构,深感使命光荣、责任重大。共保体将立足保险保障本源,主动作为、务实创新、防控风险,共同筑牢灾害风险屏障,协力托举起人民群众的获得感、幸福感、安全感。下阶段,共保体将高度重视政治责任、积极履行经济责任、勇于担当社会责任,坚持保障好群众生活、维护好社会稳定这一核心目标,坚持“从快、从简、从宽”原则,尽心尽力做好保险服务工作。坚持创新驱动,依托巨灾保险协助提升我省灾害应对的技防、物防、人防水平,推动巨灾保险从事后赔付向灾前预防升级。共保体将严格落实政府要求、全面响应群众需要、高效处置灾害事故,尽心竭力、担当作为,为我省经济社会高质量发展贡献保险力量。

恩施受灾群众陈先生:感谢党和政府把我们群众安危放在第一位。受灾后政府给了我们很多帮助和支持,还额外给我们投保了巨灾保险,这次也增加了一份补偿,让我们对家园恢复重建更有信心。今后我们会更好的,我们的好日子肯定还在后边。

被保险居民刘女士:近年来,自然灾害频发,我们普通百姓抗风险能力有限,一旦发生严重的灾害,对一个家庭来说将会是沉重的打击。巨灾保险是财政出资为我们购买的一份兜底风险保障,减轻我们经济负担的同时,也切身感受到了政府对我们广大人民群众生命和财产安全的深切关怀。



人保财险咸丰支公司工作人员正在核灾。(邢灿 摄)