



应对重大灾害，巨灾保险保障功能 凸显

作者：于春春 韩 韬

王虎云

电话：010-58352878

邮箱：yuchunchun@xinhua.org

编辑：杜少军

审核：范珊珊

官方网站：cnfic.com.cn

客服热线：400-6123115



近期，我国多省市遭遇洪涝灾害，给人民群众的生命财产安全和生产生活造成较大影响。国家有关部门对此高度重视，从多个方面加强对防汛抗洪工作的支持。面对突发灾害，保险公司迅速反应，及时启动大灾理赔应急响应预案，为客户提供快速理赔服务。保险作为现代经济社会的“减震器”和“稳定器”，保障功能凸显，已经在我国多地试点的巨灾保险制度发挥了重要作用，成为防汛救灾工作的有力补充。

目录

一、应对重大灾害，巨灾保险是政府救助的有力补充.....	3
二、巨灾保险试点稳步推进，体制机制日渐完善	4
三、我国巨灾保险发展距离成熟还有很大空间.....	5

应对重大灾害，巨灾保险保障功能凸显

近期，我国多省市遭遇洪涝灾害，给人民群众的生命财产安全和生产生活造成较大影响。国家有关部门对此高度重视，从多个方面加强对防汛抗洪工作的支持。面对突发灾害，保险公司迅速反应，及时启动大灾理赔应急响应预案，为客户提供快速理赔服务。保险作为现代经济社会的“减震器”和“稳定器”，保障功能凸显，已经在我国多地试点的巨灾保险制度发挥了重要作用，成为防汛救灾工作的有力补充。

一、应对重大灾害，巨灾保险是政府救助的有力补充

巨灾保险，是指对由于突发性的，无法预料、无法避免且危害特别严重的灾难性事故，如地震、飓风、海啸等所造成的财产损失和人身伤亡，提供保障的风险分散制度。通常具有发生频率低、预测困难或难以精确预报、一旦发生将造成重大损失等特点。目前，我国的巨灾保险主要分为政策性农业巨灾保险、地震保险和洪水保险等。

我国是世界上遭受各类巨灾损失严重的国家之一。数据显示，2019年，我国各类自然灾害造成1.3亿人受灾，直接经济损失3270.9亿元。

今年7月以来，洪涝灾害造成江西、安徽、湖北、湖南、重庆、贵州等24省（自治区、直辖市）2385.7万人次受灾，31人死亡失踪，203.9万人次紧急转移安置。据应急管理部统计，7月以来，洪涝灾害已造成1.6万间房屋倒塌，15.1万间不同程度损坏；农作物受灾面积2478千公顷；直接经济损失643.9亿元。

面对重大灾情，中央会议指出，要精心谋划灾后恢复重建，及时下拨救灾资金，调运救灾物资，尽快恢复灾区生产生活秩序，及时抢修水电、交通、通信等基础设施，组织带领受灾群众恢复生产、重建家园。要支持受灾的各类生产企业复工复产，统筹灾后恢复重建和脱贫攻坚工作，对贫困地区和受灾困难群众给予支持，防止因灾致贫返贫。

无论是应对新冠疫情，还是防汛救灾，政府都发挥着不可替代的作用。长期以来，我国在应对重大灾害时主要采用“举国体制”，发挥政治和社会制度优势，发扬“一方有难，八方支援”的互助精神，集中力量办大事，有效的应对了巨灾带来的冲击，帮助受灾群众尽快恢复生产生活。但另一方面，巨灾造成的损失较大，完全依靠政府救助必然会对国家财政造成较大压力，影响政府资金预算的使用效率。

商业保险作为现代经济社会的“减震器”和“稳定器”，在应对重大灾害时，能够缓解灾后政府救助的财政压力，依据合同约定进行损失补偿，兼具公平与效率，使人们树立起正向积极的防灾意识，减少社会经济损失。

在洪涝灾害中遭受损失的投保人，可以通过包含洪水风险责任的保险产品进行理赔，相关产品主要包括车险、企财险、家财险、农险等。截至7月10日，广东、广西、江西、重庆、四川、湖北、安徽、贵州等灾情较为严重地区因灾共接到理赔报案18.6万件，估损金额56.2亿元，已赔付20.9亿元。

二、巨灾保险试点稳步推进，体制机制日渐完善

瑞士再保险公司Sigma发布的研究报告指出，2019年，灾害事件造成的全球经济损失为1460亿美元，保险损失为600亿美元。极端天气是造成损失的主要原因，而人口增长、城市化和经济发展加剧了损失程度。

近年来，为了有效应对重大灾害，减少灾害所造成的损失，发挥商业保险的保障功能，我国出台了一系列政策文件，加快建立巨灾保险制度，推进巨灾保险试点工作。

2014年8月，国务院印发《关于加快发展现代保险服务业的若干意见》，提出要完善保险经济补偿机制，提高灾害救助参与度。将保险纳入灾害事故防范救助体系，建立巨灾保险制度，标志着巨灾保险制度正式上升为国家意志安排。

2016年5月，原保监会、财政部等部门共同印发《建立城乡居民住宅地震巨灾保险制度实施方案》，45家财产保险公司根据自愿参与、风险共担的原则，发起成立中国城乡居民住宅地震巨灾保险共同体。中国城乡居民住宅地震巨灾保险产品全面销售，标志着我国城乡居民住宅地震巨灾保险制度落地。

2017年1月，国务院办公厅印发《国家综合防灾减灾规划（2016—2020年）》，明确提出要完善中央层面自然灾害管理体制机制。发挥保险等市场机制作用，完善应对灾害的金融支持体系，扩大居民住房灾害保险、农业保险覆盖面，加快建立巨灾保险制度。积极引入市场力量参与灾害治理，培育和市场主体参与灾害治理的能力，鼓励各地区探索巨灾风险的市场化分担模式，提升灾害治理水平。

截至目前，全国已有多地进行了多种形式的巨灾保险试点，主要包括综合性的公共巨灾保险、居民住宅地震保险、巨灾指数保险等。

深圳于2014年率先推出《深圳市巨灾保险方案》，将暴雨、雷击、洪水、龙卷风等15种灾害纳入保障，每人每次灾害最高可获得10万元人身伤害救助费用，每次灾害总限额20亿元。2019年，每人每次灾害责任限额被提升至25万元。

2015年，广东在全国首创巨灾指数保险，并在湛江等10个试点地市落地。以政府作为投保人和被保险人，以触发巨灾的参数如连续降雨量、台风等级等作为支付赔偿的依据，在上述参数达到一定阈值时，保险公司无需进行查勘定损即可向政府支付相应保险赔付金额，有效提高了试点地区的救灾效率和整体抗风险能力。以清远市为例，2020年度合同保费1030万元，在5-6月期间，当地遭受强降雨灾害天气，部分地区受灾较为严重，期间强降雨受灾指标两次超过赔付标准，按照合同约定，预计可获赔付约8000万元，是强降雨巨灾保险在清远落地以来数额最大的一笔赔款，为政府开展灾难求助、灾后公共设施修复重建等提供了资金保障。

巨灾产品供给进一步丰富，探索满足各地差异的巨灾保险保障需求。2020年4月10日，上海保险交易所正式上线由中国城乡居民住宅地震巨灾保险共同体部分成员联合开发的中国城乡居民住宅台风洪水巨灾保险产品。该产品的保障对象为城乡居民住宅、门窗屋顶等室内附属设施，以及家庭室内财产，在发生台风灾害（由国家气象部门发布的底层中心附近最大平均风速达到32.6米/秒以上的热带气旋）、洪水灾害（在各省范围内由省级防汛抗旱指挥部启动防汛IV级或以上应急响应时的山洪暴发、江河泛滥、城市内涝、潮水上岸或倒灌等）及其引发的次生灾害时，造成一定损失的可获得赔偿。住宅及室内附属设施的最高保额不超过100万元，城镇住宅最低保额为每户5万元，农村住宅最低保额为每户2万元。

通过保险业参与灾害防治与救助，将应对重大灾害的政府救助模式转向以商业保险为主的事前安排，能够充分发挥保险业在灾害评估管理等方面的优势。各地的试点工作初步建立针对灾害的评估机制，有利于进一步完善我国综合防灾减灾工作体系，也有助于增强人民群众对于政策性普惠型保险产品的获得感，提高全社会自然灾害防治能力，服务国家治理体系和治理能力现代化建设。

三、我国巨灾保险发展距离成熟还有很大空间

从巨灾保险的试点工作来看，我国已经取得了大量积极成果，为未来巨灾保险制度完善，以及全面推广创造良好的条件，但同时也存在着很多亟待解决的问题。原中国保监会副主席周延礼建议积极协调财政部等相关部门，研究出台地震、洪水、台风等巨灾保险的支持政策，支持指导地方政府结合当地特点积极开展巨灾保险试点，健全完善巨灾保险制度，推动巨灾保险普及，更好发挥保险在地震、洪水、台风等巨灾中抗灾救灾的作用。

我国巨灾保险产品供给缺口较大。与常规的人寿保险、财产保险不同，巨灾保险事件的发生难以准确预测、造成的潜在损失也不容易准确估量，这就导致保险公司在产品开发环节困难重重。尽管巨灾事件发生概率较小，若连续多年未发生相应的风险事件，保险公司收取保费可产生较高的盈余，而一旦产品设计不合理，发性巨灾风险事件时，保险公司将面临巨大的赔付压力。因此，保险公司在参与巨灾保险保障时会特别慎重。再加上巨灾保险具备一定的公共物品属性，保险公司作为商业机构，仅靠其一己之力难以推动该险种长期发展。

2020年7月16日，为了规范银行保险机构应对突发事件的经营活动和金融服务，银保监会发布《银行保险机构应对突发事件金融服务管理办法（征求意见稿）》，在保险产品开发和供给方面，《办法》指出，保险公司应当根据突发事件形成的社会风险保障需求，及时开发保险产品，增加巨灾保险、企业财产保险、安全生产责任保险、出口信用保险、农业保险等业务供给。

我国巨灾保险长期面临需求不足。需求不足是巨灾保险发展普遍存在的问题，将直接影响政策效果。较低的投保率不利于发挥保险机制在灾害中的补偿作用，也制约了灾后重建资金来源渠道的拓宽。监管机构在解决好保险公司产品设计、产品供给等问题的同时，也要加强对保险产品需求侧的引导和培养。

当前，我国居民的巨灾保险知识普及不够。尽管巨灾风险事件造成的损失大，但发生概率小，出于短期经济利益考虑，人们更容易抱有侥幸心理，不太愿意主动购买巨灾保险来转移风险。加上我国应对重大灾害的一贯做法是靠国家力量无偿救援，这在一定程度上削弱了人们购买巨灾保险的动力，从而导致投保率不高。因此，要逐渐调整现行的巨灾损失补偿机制，改变过度依赖国家救济的预期，让每一位公民参与到巨灾预先防控机制当中，提升风险保障意识，从而降低巨灾造成经济社会损失。

重要声明

新华财经研报由新华社中国经济信息社发布。报告依据国际和行业通行准则由新华社经济分析师采集撰写或编发，仅反映作者的观点、见解及分析方法，尽可能保证信息的可靠、准确和完整，不对外公开发布，仅供接收客户参考。未经书面许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、转载和引用。