

财金纵横

□ 本报记者 杨然

## 巨灾保险织密灾害防护网

近年来，巨灾保险在提高社会韧性、服务社会治理等方面的功能越来越受到重视。“从全球平均水平看，重大灾害事故的损失补偿中，40%左右由保险业承担，而我国这一比例仅为10%左右。”今年6月，国家金融监督管理总局局长李云泽在第十五届陆家嘴论坛上表示，保险业在完善国家应急保障体系方面，有潜力、有能力发挥更大作用。

## 不断扩展保障范围

仲夏时节，四川省仁寿县现代农业产业园区的水稻田在绵绵细雨中整齐连片、绿意盎然，田间穿插布设着墒情站、视频站、水位计泵房远控、等设备。同时，空中的雷达卫星等遥感系统也穿云透雾，实时监测着农田。

这是中国人寿财险四川分公司为仁寿县“量身定制”的农业巨灾天气指数保险项目。一旦观测到气温高于36℃等气象灾害指标，政府部门就能获得一笔赔款，用于补偿恢复农业生产而支出的灾后救助费用。不仅如此，当旱情发生时，这套监测预警系统还能联动园区远程控制自动灌溉，实现灾害快速响应。

仁寿县地形近似锅盖，中间高、四周低，虽然是四川省的产粮大县，却也是重点干旱县。国寿财险仁寿县支公司经理汪平对记者说，面对仁寿县域的自然灾害损失，有必要通过金融保险等市场手段，缓解防灾、减灾、救灾压力。

近几年，国寿财险四川分公司探索多种产业天气指数保险，并将天气指数保险模式创新应用于农业巨灾保险领域，依托气象部门、第三方科技公司提供的数据和技术支持，实现了农业巨灾保险的有效分散和补偿。该保险模式通过量化气候条件对农业的损害程度，为政府提供快速、公正的理赔服务，解决了地方政府应对灾害救灾资金短缺问题。

数据显示，2021年至2023年，仁寿县累计获得自然灾害政府保险赔款653.7万元，赔付率163.4%，赔付款项全部划转县财政用于全县减灾抗灾救灾相关工作。“近3年来，我县持续加大政府防灾救灾投入，县应急管理局实施了应急物资采购、救援装备补充、灾害预警叫应系统等防灾减灾抗灾项目及灾后救助工作，资金来源主要依靠县本级自筹、上级专项补助。”仁寿县应急管理局局长杨鸣表示，灾害保险赔付款作为新的重要补充，降低了县政府本级财政资金投入，弥补了灾害损失和恢复重建资金。

仁寿县是我国巨灾保险不断扩展保障区域、丰富保障形式的一个缩影。我国巨灾保险起步较晚，10年前，45家保险公司发起成立了我国第一个全国性的巨灾保险共同体——中国城乡居民住宅地震巨灾保险共同体，整合行业承保能力，共同应对地震灾害。今年，共保体更名为“中国城乡居民住宅巨灾保险共同体”。两字之差，意味着我国巨灾保险的

保障范围向前迈出一大步。

根据今年初金融监管总局、财政部联合印发的《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》，共同体产品保障责任由原有单一地震，扩展增加台风、洪水、暴雨、泥石流、滑坡等自然灾害；同时翻番提升居民住宅基本保险金额，由城镇居民住宅每户5万元、农村居民住宅每户2万元，提升至城镇居民住宅每户10万元、农村居民住宅每户4万元。

“有些地方地震风险比较低，对地震巨灾保险的需求就比较小，但全国很多地区都面临洪水、暴雨等灾害的风险挑战。”中国人寿财险公司财产保险部巨灾保险处王淑伟认为，巨灾保险的升级解决了原来产品的责任限制，能更好地适应不同地区差异化的保障需求，更有利于巨灾保险的普及推广。

## 完善风险分散机制

巨灾风险具有典型“低频高损”和大规模灾害的特点，较难通过大多数法进行分散。中国人寿财险公司财产保险部总经理邹红认为，充分、有效分散巨灾风险，是巨灾保险面临的一大挑战。“目前巨灾风险分散手段相对单一，主要依靠再保险，由于全球再保险处于‘硬市场’周期，再保供给趋紧、分保成本持续攀升，巨灾风险分散面临较大压力。”

提升巨灾保险的供给能力，需要联合保险行业的力量。“单一的主体哪一家都不足以应对。把国内财产保险的主体联合起来，组成共保体，把大家的资源集约整合，才能发挥更大的撬动效应。”中国人寿财险公司副总裁周海涛说。为此，国寿财险积极参与巨灾保险共同体工作，持续推广共同保险产品。一方面，结合地区风险特点和保障需求不断加强产品创新供给，积极参与多地区巨灾保险试点，使巨灾风险在不同灾因和物理空间上实现分散；另一方面，今年年初全国首单全灾种、广覆盖、长周期的综合巨灾保险落地河北，项目协议期长达5年，实现了时间周期上的风险分散。

再保险市场是巨灾保险的有力承接。邹红表示，公司积极构建再保险保障体系，增进与再保险公司的沟通协作，积极引进巨灾

## 从全球平均水平看

重大灾害事故的损失补偿中

40%左右 由保险业承担

我国这一比例仅为 10%左右

风险管理先进经验，持续加强承保能力建设。尤其是巨灾天气指数保险，相较于传统巨灾保险，具有数据可量化、理赔公允、管理成本低、理赔时效快的优势，能够较好地借助再保险市场实现风险分散。

巨灾保险还需撬动政府的资源和财力。“从国际上看，巨灾保险往往需要协同政府部门分地域、分领域提供更精准的巨灾保险产品，这对保险业也是一个新的挑战。”周海涛认为，传统的农业保险更具有普适性，相较而言，巨灾保险在不同地域的风险成因不完全相同，需要因地制宜。

此外，逐步丰富巨灾模型应用也至关重要。通过提升风险识别与定价精准度，做好大灾预警，加强风险减量服务，有助于降低事故风险和损失烈度，助力提升全社会灾害治理水平。“要整合应急部门、国土资源部门、林业部门、农业部门等多方的资源和信息平台，然后和保险行业平台打通，形成立体多维的巨灾防控平台，才能更好把保险的服务和政府的治理通过科技手段有机融合，全链条全周期地把巨灾保险推到新的高度。”周海涛说。

在第十五届陆家嘴论坛上，中国再保险（集团）股份有限公司总裁庄乾志表示，2018年中国再保成立我国首家聚焦巨灾风险管理的科技公司——中再巨灾风险管理股份有限公司，成功迭代研发具有自主知识产权的地震、台风、洪涝巨灾模型。在气候变化风险管理领域，中国再保积极配合中国人民银行开展保险业气候变化物理风险评估，为保险业有效应对气候变化风险、服务国家气候变化治理提供积极助力。

触发红色预警，需尽快对所在区域的货品进行抢险处置。负责人立即联系厂区工作人员，采取转移存货、增加垫板等应急措施，避免了汛期水淹灾损。当前，我国南方正值汛期，作为太保产险引入的物联网报警设备，“水精灵”大展身手，为企业提供前置化防灾风险管控服务。该设备24小时在线检测、实时预警，显著提高响应速度，降低了客户在强对流天气中因暴雨造成的损失。

面对巨灾，防重于赔。“巨灾是低频高损的，怎样把保险、科技、政府的力量相结合，在灾前及时做到预警防御，尽可能减少物质损失，特别是避免人员的伤亡，这是一个重要的课题。”周海涛表示，过去保险更关注灾后的及时赔付，如今风险防范、恢复重建都需要保险行业贡献价值。“防、救、赔”的有机结合，对于保险价值的延展是一项新的考验。

在向风险减量寻求转型的过程中，科技是保险公司必不可少的手段。国寿财险搭建“安心防”智慧防灾防损云平台，用科技手段解决灾害风险“看不清、管不全、管理难”的问题，依托可量化的风险数据、地理空间信息和客户风勘结果等，精准把控风险。今年前5个月，国寿财险针对3773家重点企业开展了风险排查，出具防灾防损建议书802份。今年4月以来，在应对广东、广西等地强对流天气的过程中，公司运用“安心防”平台进行灾情预警，迅速发布天气预报预警和防灾避灾信息超600万条。

6月以来，我国华北大部、黄淮等地持续性高温，中国人民财产保险股份有限公司设立专项防预费支持受灾地区开展风险减量服务，助力政府做好抗旱保夏粮生产工作。人保财险山东分公司详细区分临灾区域环境条件、作物属性及生长期特点，提前作出应对灾害准备。人保财险总裁于泽表示，风险减量服务是保险服务实体经济发展的有效手段之一，对于提高社会抗风险能力、降低社会风险成本具有积极作用。人保财险将推进风险减量服务标准化、数字化、机制化、专业化建设，推动风险减量服务从点上创新到面上推广。

## 金融监管总局、财政部明确

巨灾保险责任由原有单一地震，扩展增加台风、洪水、暴雨、泥石流、滑坡等自然灾害

地震巨灾保险的基本保险金额由城镇居民住宅每户5万元、农村居民住宅每户2万元

提升至

城镇居民住宅每户	10万元
农村居民住宅每户	4万元

扩展巨灾保险的基本保险金额为

城镇居民住宅每户	10万元
农村居民住宅每户	4万元

到今年7月，债券通上线已满7年。7年来，债券通运行平稳高效，成果有目共睹。债券通已经成为连接内地与国际债券市场的重要桥梁，是我国金融市场高水平对外开放的一个缩影。

随着债券市场稳步开放，我国债券市场的国际影响力和吸引力显著提升。7年来，我国债券市场投资者类型不断丰富，数量稳步增长。境外投资者持有中国债券的总量创下新高，截至今年5月末，境外投资者持有中国债券总量较债券通开通前增长了400%。2019年以来，中国债券被纳入彭博巴克莱、摩根大通和富时罗素全球三大债券指数。这反映出全球机构投资者对于中国经济长期健康发展、金融市场持续扩大开放以及持有人民币资产的信心。

然而，境外投资者参与我国债券市场的程度还是大幅低于成熟市场和重要新兴经济体。目前境外机构在中国债券市场持仓占比不到3%，未来仍有较大的发展潜力和成长空间。

让我国债券市场保持“强引力”，关键是要继续提升我国债券市场开放的广度和深度，进一步推动债券市场从要素流动型开放转向规则等制度型开放。

在不少境外投资者看来，近年来，我国债券市场各项规则制度与国际更加接轨，在规则上对境内外投资者更加一视同仁，展现出注重效率和坚持开放的态度。这是吸引他们进入中国债券市场的关键因素。接下来，仍需以制度型开放为重点，统筹好开放和安全，持续推进债券市场高水平对外开放。一方面，债券市场互联互通安排有待进一步完善，新的债券通“互换通”配套措施已在酝酿之中；另一方面，应加快完善境外投资者流动性管理和对冲工具，丰富利率汇率等衍生工具，探索拓展将人民币债券作为离岸合格担保品的机制。此外，还应稳妥有序推进境内外基础设施、托管行之间的联通合作，推动基础设施跨境监管资质互认，完善面向境外投资者的免税政策安排等，为境外机构营造更加友好便利的投融资环境。

本版编辑 曾金华 马春阳 美编 倪梦婷

## 数字普惠推动涉农金融发展

近日，农业农村部、工业和信息化部等部门联合印发《2024年数字乡村发展工作要点》（以下简称《工作要点》）。《工作要点》提出，增强农村数字普惠金融服务实效，深化实施金融科技赋能乡村振兴示范工程，鼓励金融机构运用新一代信息技术因地制宜打造惠农利民金融产品与服务。

中国人民大学中国普惠金融研究院副院长莫秀根表示，数字化降低了普惠信贷的服务成本和门槛，提高了金融服务效率和便捷性，为农村地区更多客群提供了优质金融服务。从金融业角度看，数字普惠在推动乡村振兴过程中作用大、前景广，金融机构要加快数字化转型，集中金融力量促进涉农领域取得实质性进展。

国家金融监督管理总局发布的《关于做好2024年普惠信贷工作的通知》提出，银行业金融机构要增强数字化经营能力，通过数据积累、人工校验、线上线下交互等方式，不断优化信贷审批模型。截至2023年末，普惠型涉农贷款余额12.59万亿元，同比增长20.34%，较各项贷款增速高10.2个百分点。

金融机构加快数字化转型，推动数字普惠持续赋能乡村振兴。“建设银行全南支行的50万元‘赣富贷’发放及时，解决了合作社周转资金不足的难题。”江西省全南县陂头镇千军蜂业农民专业合作社负责人黄礼仁表示。近年来，全南县大力推行“数字+信用体系”模式，积极架设银企合作桥梁，延伸普惠信贷广度。当地银行机构聚焦乡村优势特色产业，减少线下材料提交和优化线上审批环节，创新推出“赣富贷”“农机云贷”等系列金融产品。

叶丹认为，不同地区的资源条件不同，优势产业不同，实施主体多样，乡村振兴项目对于资金的需求呈现出多层次特点。金融机构要聚焦涉农金融难点，创新搭建招商引资、产销对接、融资支持等综合服务平台，鼓励金融机构运用新一代信息技术因地制宜打造惠农利民的普惠金融产品与服务。

浙江农商联合银行辖内开化农商银行有关负责人表示，为推动数字普惠资源投向县域特色产业，该行搭建“农创客”共享交互平台，不断加大农创客的普惠金融帮扶力度，助力农创客融入互联网经济。截至目前，该行累计为600余名回村创业大学生提供1.8亿元资金支持，帮扶成立15个农创客品牌。

《工作要点》提出，依法打击涉农信贷、保险等领域网络金融犯罪活动。近期，银行机构开展了形式多样的防范非法集资宣传月活动，进一步守好群众钱袋子。在江苏南京市，金融机构深入浦口区永宁街道青山村开展“金融消保在身边，保障权益防风险”讲座，引导群众学会识别并防范金融诈骗、非法集资等违法行为的相关风险。

接下来，数字普惠赋能乡村振兴要构建智能化风控体系，从贷款的不同环节做好精准管理。专家建议，银行机构需强化数字普惠风险全流程管控，警惕个人信息泄露、数据造假等风险问题，不断保障金融机构的资金交易安全，推动农村金融市场有序发展。

“您好，通过‘水精灵’设备报警，我们监测到您厂区内水位正在升高，货品有被淹的可能性，请尽快做好应急处置。”6月20日凌晨2点，浙江嘉兴某食品有限公司负责人接到了中国太保产险浙江分公司工作人员的预警电话，告知其公司罐头车间仓库外墙的“水精灵”设备接收到水位升高信号，

## 预算绩效评价更加精细化

本报记者 董娟娟

今年以来，为推动预算绩效管理走深走实，真正实现“花钱要问效”，各地进一步加大改革探索力度。近期，甘肃财政部门全面开展2024年度省级财政重点绩效评价工作，从财政运行综合绩效、社保基金、专项债券资金、政府投资基金、民生项目等领域，选取10个县区、10个部门整体、20个项目开展财政重点绩效评价。此次区分不同评价对象，分类构建评价指标，并明确绩效管理结果应用于政策调整、预算挂钩、报告通报、信息公开、绩效考核、反馈整改、督办奖惩、监督问责等，更好发挥绩效评价的“指挥棒”作用。

相关探索着力推动预算绩效管理更精准。湖北财政部门今年开展预算绩效管理“质效提升年”行动，建立政府投资全生命周期绩效管理机制，强化财政支出全过程绩效管理。在提升指标体系质量方面，引入行业专家、财务专家、绩效专家等第三方力量，组建21个评审小组，对指标进行分类归纳和专业评审，建立健全标准化、精细化、规范化的绩效指标库。此外，推动省直部门加快建立分行业、分领域、分层次的核心指标和标准体系，实现省直部门绩效指标标准体系建设全覆盖。

评价结果也得到了更好应用。安徽完善财政与审计部门协同联动工作机制，加强计划共商、信息共享、成果共用、整改共促，加大绩效审查和监督

力度。同时，坚持绩效自评和部门评价抽查复核结果“点对点”反馈和通报，健全完善绩效结果反馈和问题整改责任制，严格将绩效评价结果与预算安排、政策调整、改进管理挂钩。此外，推动将财政评价纳入财会监督范围，完善重大问题线索移送机制，强化绩效评价结果应用。

同时，预算绩效管理也存在一些短板和弱项，如一些领域目标设置不完整不合理，一些单位对自评结果审核不严格等。“绩效目标是全过程预算绩效管理的重要环节。”中央财经大学财税学院教授白彦锋表示，要通过培训等多种方式，指导督促预算部门落实绩效目标管理要求，提高绩效目标设定质量，使绩效目标能够涵盖政策与支出的主体内容，体现项目主要产出和核心效果，与预算金额相匹配。

聚焦难题，各地积极行动求突破。山西财政部门在2024年预算编制中，除财力性一般转移支付外，所有项目（包括基本支出项目）均纳入绩效目标管理范围，96个省直部门（单位）全部开展了部门整体绩效目标编报。另外，省直各部门（单位）积极配合开展成本指标填报试点，细化量化四类其他运转类项目成本指标的编报，有力提升了绩效目标编报质量。

“要将绩效目标审核嵌入部门预算编制流程，

在审核绩效目标形式完整性的同时，强化对内容相关性、适当性、可行性的审核，组织专家开展绩效目标重点审核，将审核结果作为下一个预算年度预算安排的重要参考。”白彦锋建议。

自评方面，不少地方也通过强化工作规范、加大抽查复核力度等方式提升自评质量。吉林财政部门印发预算绩效管理绩效自评操作指南，对填报口径、填报内容等进行规范，同时对资金量较大、与部门核心职能直接相关、得分95分以上的项目进行抽查，并制定了绩效自评的佐证资料审核规范。对部门填报的绩效指标完成情况与其上传的佐证资料进行校验，形成复核得分，再计算部门自评得分与复核得分的偏差率，将“偏差率”作为评定绩效自评结果等次的重要因素。

今年以来，有关部门也陆续出台了一些领域的资金绩效评价办法，推动预算绩效管理更加精细。如财政部、生态环境部印发《农村黑臭水体治理试点资金绩效评价办法》；财政部、国家林草局出台《国家公园资金绩效管理办法》。财政部还出台了《预算绩效评价业务委托合同管理操作指引（试行）》，适用于财政部门、预算部门以全权委托方式委托第三方机构开展预算绩效评价业务有关合同的订立、履行、变更、解除以及其他与合同相关事项的全过程管理。

增刊  
理论金

陈果静