

# 巨灾保险:一张惠及600余万人民的“防护网”

## ——昭通市探索普惠性公共安全保障新机制

记者 刘建忠 通讯员 谭德勇

地处乌蒙山腹地的昭通市,山川秀美、地貌多样,同时也面临地震、洪涝、泥石流、滑坡等自然灾害多发频发的严峻挑战。历史上,重大自然灾害曾给当地带来严重危害,建立健全防灾减灾体系一直是工作的重中之重。2024年以来,昭通市作为全国金融保险市级试点州市之一,积极探索推动普惠性“巨灾保险”制度落地,把人民生命和财产安全放在最重要的位置,着力破解因灾致贫、因灾返贫等难题,为全市600余万群众增添了一份坚实的风险保障,逐步走出一条以金融创新守护民生安全的新路径。

### 创新破局:构建普惠性民生保障新范式

“灾害无情,民生有盾。”过去,灾后救助主要依靠政府财政拨款和社会捐助,虽能应一时之急,但在覆盖范围、补助标准和发放时效上仍有提升空间。面对巨灾风险,如何建立一种可持续、广覆盖、快响应的保障机制,成为昭通市着力破解的课题。

为回应这一课题,昭通市委、市政府开展多方调研,组织财政、应急管理、气象、防震减灾、金融保险等领域专家分析论证,决定引入保险机制,运用市场化手段提升防灾减灾救灾能力。然而,巨灾保险在国内尚处于推广阶段,如何让其设计更贴近基层实际、惠及更多普通群众,是这项制度能否真正发挥实效的关键。

答案,在政企协同的创新实践中逐渐清晰。“我们的目标,是打造一个全民覆盖、全域统筹、标准统一的普惠模式。”昭通市应急管理局相关负责人介绍道。这意味着,保险既要服务城市,也要覆盖乡村;保障范围不能仅限于房屋倒塌,还需包含人员伤亡、财产损失和应急救助等多方面。

破冰的关键在于财政资金的“杠杆”效应。昭通市采取“政府统一投保、保险公司共同承保、受灾群众统一受益”的模

式,探索形成符合实际的“昭通市政政策性巨灾综合保险”产品,同步制定相关工作技术规范、操作指南和赔付标准,惠及全市11个县(市、区)633万余人。

家住永善县大兴镇大兴村的吴辉甲老人,起初对“巨灾保险”毫无概念。2025年5月9日,一场突如其来的冰雹导致他家屋顶受损。正在他一筹莫展时,村干部和保险公司理赔员主动上门,查询受损情况,迅速为他办理了理赔手续。几天后,一笔数千元的赔付款打到了他的账户上。“我从来没交过这个保险费,政府却为我们全家都买了。这就像天上掉下来的‘救命钱’啊!”吴辉甲激动地说。据了解,像吴辉甲这样受到冰雹灾害影响的当地群众共有259户,累计兑现赔付款26.57万元。一张张“未曾谋面”的保单,在群众最需要的时候,给了他们最实在的支持。

这一破冰之举,标志着昭通市在构建普惠性公共安全保障机制上迈出了关键一步,让公共财政的阳光以最直接、最有效的方式惠及千家万户。

**以实效为本:巨灾保险工作成效持续提升**

制度的好坏,最终要靠实践来检验。昭通市的巨灾保险,正是在一次次真实的灾害应对中,证明了其不可替代的价值,并在实战中不断提升成效。

理赔速度从“月”到“天”,救灾响应从“慢”到“快”。与传统救灾资金层层审批下拨不同,巨灾保险有一套标准化的理赔流程。一旦灾害发生,当地应急部门即时触发理赔条件,保险公司立即启动应急响应,理赔人员第一时间深入灾区,查勘定损,简化手续,赔付款往往在几天内就能直达受灾群众账户。

2025年7月,鲁甸县梭山镇挖水村发生滑坡,五保户李云海房屋受损严重,老人心急如焚。接到灾情报告后,县应急管理局立即组织梭山镇工作人员和中

国人民财产保险股份有限公司鲁甸支公司查勘人员赶赴现场,拍照取证后立即启动赔付程序。几天后,一笔39500元的赔付款及时到账。“太快了!以前遇到这种事,只能等着发帐篷、发救济款,心里慌得很。现在钱直接到卡里,自己就能马上安排生活,心里踏实多了。”张子海不停地夸赞。他的经历,成为巨灾保险高效理赔最生动的注脚。

保障范围从“有”到“优”,民生防护网越织越密。昭通市的巨灾保险方案并非一成不变,而是根据历年灾情和群众需求进行动态调整、持续优化。在前期试点基础上,险种从最初的4个拓展至4.7级(含)地震、洪涝、干旱、台风、风雹、低温冷冻、高温、雪灾、崩塌、滑坡、泥石流、森林草原火灾等12类,基本涵盖全市主要自然灾害,覆盖领域显著拓宽;创新推出“D+N+1”巨灾保险模式,理赔机制更精准高效。地震(D)实行指数赔付,将触发门槛降至4.7级,最高可赔上亿元;洪涝、地质灾害等(N)按实际损失赔付;同时为所有灾中致人死亡或失踪提供统一保障(1)。这一模式已在鲁甸4.8级地震、威信洪涝等多起灾害中迅速响应,切实缓解灾后重建压力,为受灾群众筑牢金融防护网,确保赔付款真正发挥“雪中送炭”的关键作用。

据统计,自巨灾保险制度实施以来,昭通市已累计赔付810余户,支付赔款1100余万元。这一笔笔赔付资金如同涓涓细流,精准滴灌到每一个受灾家庭,有效防止了因灾致贫、因灾返贫,将党和政府的温暖以最直接的方式送到受灾群众身边,成为社会保障体系中极具韧性的一环。

**精益求精:巨灾保险运行机制不断完善**

一项创新制度要行稳致远,离不开科学、完善的运行机制。昭通市在巨灾保险的实践中,不断总结经验、优化流程,致力于构建“政府主导、市场运作、规

范高效、持续发展”的运行体系,推动保障体系向更高效、更可持续的方向发展。

强化协同管理。昭通市应急管理局联合财政、防震减灾、气象、水利、林草、自然资源等部门建立定期研判机制,优化政策实施细节,逐步形成灾情信息共享、应急响应联动、理赔服务协同的高效工作机制。经过一年多的探索,在确保保障水平不降低的前提下,全市巨灾保险保费显著下降,财政负担切实减轻。

推动防灾前置。遴选5家具备专业资质的保险公司组成共保体,以共保模式承接全市巨灾风险,有效分散承保压力,增强巨灾保险体系的稳健性。

推动防灾前置。引导保险企业将约10%保费投入灾前预防工作,累计投入超过485万元,用于信息化平台搭建与风险普查系统建设,推动防灾减灾工作重心逐步由“灾后赔付”向“灾前防御”转变。

织密宣传网络。依托基层网格与“一长四员”(村民小组长、防汛抗旱应急员、洪涝灾害预警员、地质灾害监测员、地震灾害响应员)队伍,通过线上线下多渠道普及保险政策,提升群众知晓度与申报便利性,打通风险防范的“最后一公里”。

从无到有,从有到优,昭通市的巨灾保险探索,是一次以人民为中心的发展思想的生动实践。它用市场化的机制,放大了财政资金的使用效益;用制度化的安排,赋予了人民群众应对自然灾害的底气和能力。

今天,在昭通这片广袤的大地上,从城镇社区到田间地头,“巨灾保险”已不再是一个陌生的词汇,它既是当地党委和政府的一份庄严承诺,也成为融入百姓生活的一份安心保障。随着巨灾保险机制的不断完善,这张普惠性保障网将更加坚实,并以其创新、普惠与实效,稳稳护航昭通的民生福祉,让乌蒙山区儿女在追求美好生活的道路上,步履更加从容、坚定。

# 奏响基层普法新强音

威信县普法工作侧记

法治日报全媒体记者 常煜

2025年以来,威信县以“法治课堂”为重要载体,通过构建“三级课堂”实现普法梯次覆盖,创新“三种形式”推动宣传同频共振,依托“三支队伍”确保服务用心用情,让法律知识“飞入寻常百姓家”,实现普法讲得好、学法听得进、守法做得到。截至目前,全县累计开展普法宣传活动1.2万余场次,覆盖群众36.7万余人次,成功调解矛盾纠纷1789起,调解成功率同比提升1.88%,刑事案件立案数、治安案件受理数同比分别下降23.49%和21.94%,为基层治理注入强劲法治动能。

### “三级课堂”梯次覆盖,织密普法网络

威信县构建“县级抓总、乡镇抓细、村社抓常”的三级联动普法机制,实现不同群体普法精准覆盖。村(社区)每周开展一次“法治课堂”,将课堂搬到群众家门口,在为群众提供法律服务,邀请司法所所长、法官、检察官、律师等专业人士结合身边案例开展“拉家常式”释法,现场解答群众法律困惑。乡镇每月针对社区矫正对象、留守儿童监护人等重点群体“分类编班、按需授课”,通过“以案释法+现身说法”方式围绕婚姻家庭、防范电信诈骗等重点领域开展普法。县级组建“流动普法小分队”,每月针对信访疑难问题当事人等特殊群体开展“一对一释法”“多对一会诊”,建立“法治课堂+事项交办+跟踪回访”机制,推动解决信访积案22件。2025年,共举办专题法治课堂200余场次,解答法律咨询1700余人次,覆盖群众3万余人次。

### “三种形式”同频共振,增强普法实效

该县坚持正向激励与反向警示并举,创新普法形式,提升传播力。县乡领导干部带头走进“法治课堂”,结合分管领域和基层实际,用“政策+案例”解读婚姻家庭、邻里纠纷等热点问题,既讲“法理”也讲“情理”。邀请“云南最美政法干警”候选人李云等先进典型走进农村、社区、校园,分享基层治理、纠纷化解案例,以榜样力量带动群众尊法守法用法。邀请社区矫正对象、案件当事人现身说法,以“身边人身边事”开展警示教育,增强守法的思想冲击力。2025年,领导干部和典型人物赴基层开展普法工作500余人次,先进典型和社区矫正对象开展宣讲80余场次,受教育群众达2000余人次,让法律知识从“书面语”变成“家常话”。

### “三支队伍”协同发力,化解基层矛盾

威信县激活普法先锋队、综治网格员、法律明白人“三支队伍”效能,推动普法与治理深度融合。普法先锋队深入田间地头、集镇街区,用方言土语解读宪法、民法典等法律法规,结合土地流转、婚姻家庭等热点问题开展“案例+法条”式宣讲。综治网格员依托“十户互助”模式,进村入户、进网入格、进校园、进楼入栋、进微入端,进群众圈开展面对面普法,同步排查矛盾纠纷、收集群众诉求。法律明白人在普法中收集群众需求,对简单矛盾纠纷依托“三个当天”和“综治中心+微网格”机制快速化解,形成“普法—调解—回访”工作闭环。2025年,全县网格员、综治干部共排查化解矛盾纠纷200余起,协助解决群众急难愁盼问题170余件,有效促进邻里和睦,提升基层治理精细化水平。

# 以法为剑守初心

## ——记云南意衡律师事务所党员律师侯佰琴

记者 陈志华 文/图

在滇东北巧家县的群山深处,走出了一位用初心书写担当、用法理守护正义的奋斗者——侯佰琴。从农家女孩到中学教师,从跨界律师到律所一级合伙人,20余载春秋,她在不同赛道上始终坚守“为人民服务”的初心,以坚韧不拔的毅力追逐梦想,用专业严谨的态度捍卫公平。

### 乡土砺初心 少年逐梦行

1980年,侯佰琴出生在巧家县一个普通农民家庭。彼时的农村条件艰苦,教育资源匮乏,田间地头的劳作成为她童年最深刻的记忆。春耕秋收的轮回中,她跟着父母在田间奔波,早早体会到生活的艰辛,在日复一日的劳作中,磨砺出吃苦耐劳、坚韧不拔的品格。

父母虽常年与土地为伴,却始终坚信“知识改变命运”。他们省吃俭用,拼尽全力支持侯佰琴的求学之路。这份朴素的期盼,如一盏明灯,照亮了她的成长征程。在父母的鼓励和老师的帮助下,侯佰琴珍惜每一寸光阴,发奋苦读,凭借不懈努力考入县城中学,在求学路上稳步前行。

1999年,侯佰琴带着满腔热忱走进高考考场,一举摘得巧家县文科高考状元的桂冠,成功考入云南师范大学历史与行政学院。大学四年,她如饥似渴地汲取知识养分,在历史学的浩瀚长河中探寻社会发展规律,在行政管理学的严谨逻辑中领悟公共服务真谛。她不仅深耕专业,更积极向党组织靠拢,主动参与

党建学习活动,于2001年光荣加入中国共产党。这一抉择,既是对党的坚定信仰,更是对“以己之力回馈社会”的郑重承诺。四年淬炼,让她从一名青涩的农家女孩,成长为兼具专业素养、理想信念与责任担当的青年。

### 讲台育桃李 初心启新程

2003年,大学毕业的侯佰琴毅然放弃大城市发展机会,选择回到家乡,考入巧家县第二中学,成为一名历史教师。

站在三尺讲台上,侯佰琴深知自己肩负的不仅是传授知识的职责,更是点亮学生人生梦想的使命。教学中,她改变枯燥的填鸭式教学方法,将历史事件与社会现实相结合,用生动案例引导学生以史为鉴、思考未来,让课堂充满温度。课堂外,她主动承担班主任工作,尤其关注留守儿童的心理成长,用耐心和关爱填补他们亲情的缺失,守护孩子们健康成长。

8年教师生涯,侯佰琴见证了一批又一批学生走出大山,奔赴远方。同时,她也敏锐地发现,许多学生家庭因法律意识淡薄,在权益受损时常常束手无策;乡村普法教育的缺失,让不少群众陷入“不知法、不懂法、不会用法”的困境。这一切让

她深受触动,一颗用法律守护公平正义的种子在心底悄然萌芽。2010年,在完成教学任务之余,侯佰琴开启了自学法律的艰辛征程。历经无数个深夜挑灯苦读,无数次往返于学校与图书馆之间,她最终以优异成绩通过国家统一司法考试,拿到了通往法律事业的“通行证”。

### 跨界执法担当护民安

2010年,侯佰琴毅然辞去稳定的教师工作,投身律师行业,开启了她的跨界逐梦之路。这一决定曾令亲友不解,但她深知,律师职业能让她以更直接的方式维护公平正义。2012年,她正式加入云南意衡律师事务所,从一名普通执业律师做起。

转型之路充满挑战。非科班出身的她,以“归零”心态重新出发,从整理案卷、撰写文书等基础工作做起,始终秉持一丝不苟、精益求精的态度。为弥补专业短板,她系统研读法学经典,定期旁听资深律师庭审,主动向行业前辈请教,在实践中锤炼专业技能,逐渐形成了严谨细致、务实高效的办案风格。

执业之初,一起农民工工伤赔偿案让她更加坚定了“守护弱势群体”的信念。一名巧家籍农民工在外地工地受伤,施工方拒绝赔偿,农民工家庭贫困无力维权。侯佰琴了解情况后主动承办此案,只身奔赴2000多公里外的事发地,连续数日深入工地调查取证,反复与施工方沟通交涉,最终成功促成调解,为当事人争取到了合法权益。当当事人手握赔偿款、含泪道谢时,她更加深刻地体会到律师职业

的责任与价值。

从业10余年来,侯佰琴始终秉持“当事人利益至上,公平与正义至上”的理念,用心办好每一起案件。面对经济困难的群众,她主动减免代理费用,践行“法律不应成为奢侈品”的信念;作为党员律师,她积极走进偏远山区开展普法宣讲,累计为2000余名群众提供免费法律咨询,让法治理念走进千家万户。凭借专业与担当,她从普通律师逐步晋升为律所一级合伙人,2019年被昭通市司法局、市律师协会表彰为“优秀律师”。

### 党建引方向 初心永不忘

自2012年云南意衡律师事务所党支部成立以来,侯佰琴一直担任支部组织委员,始终将党建工作视为律所发展的灵魂。结合律师行业特点,她创新提出“党建+专业”“党建+公益”融合模式,推动党建与律所发展同频共振。

在“党建+专业”方面,侯佰琴组织党员律师与青年律师结对帮扶,通过“微党课分享会”“案例研讨会”等形式,提升青年律师的政治素养和专业能力;在“党建+公益”方面,她牵头成立党员律师公益服务团队,深入基层开展法律援助、普法宣传等活动,聚焦农民工、妇女儿童等弱势群体,用实际行动践行党员初心。

在侯佰琴的推动下,律所党支部先后荣获“规范化建设示范党支部”“云南省先进基层党组织”等称号;她个人也于2018年、2020年被云南省律师行业党委评为“优秀党务工作者”。如今,侯佰琴仍坚持每年办理法律援助案件不少于20件,在专业化道路上聚焦企业知识产权法律实务,为企业发展保驾护航。

回望20余载奋斗路,侯佰琴的职业身份在变,但为人民服务的初心从未改变。她以法为剑、以爱为怀,在推进法治中国建设的征程中,用责任与担当书写着属于法律人的璀璨篇章,成为云岭大地上的一道温暖而坚定的法治光芒。



侯佰琴近照。