

Handbook for Supervision of Insurance Intermediaries

保險中介機構監管手冊

吳小平 主編



中國財政經濟出版社

保險中介機構監管手冊

吳小平 主編

中國財政經濟出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

保险中介机构监管手册/吴小平主编. —北京: 中国财政经济出版社,
2005.6

ISBN 7 - 5005 - 8221 - 8

I. 保… II. 吴… III. 保险业 - 中介组织 - 监督管理 - 手册
IV. F840.3 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 049047 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×960 毫米 16 开 21.75 印张 360 000 字

2005 年 6 月第 1 版 2005 年 6 月北京第 1 次印刷

印数: 1—3 000 定价: 45.00 元

ISBN 7 - 5005 - 8221 - 8/F·7186

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

主 编：吴小平

副主编：王 建 吕 宙

编写人员（按姓氏笔划排序）：

马 丹	王文璇	王 柱	龙 翔	牟忠枢
吴兴刚	陈 丽	张国军	李金辉	金 鼎
赵一海	黄德强	谢继红		

目 录

第一章 导论	(1)
第二章 保险中介监管基本流程和方法	(5)
第一节 日常监管的基本流程	(5)
第二节 日常监管的一般方法	(17)
第三节 现场检查的基本流程	(23)
第四节 现场检查的一般方法	(41)
第三章 日常监管	(47)
第一节 概述	(47)
第二节 机构监管	(48)
第三节 人员管理	(89)
第四节 非现场监管分析	(97)
第五节 外部审计监管	(105)
第四章 法人治理结构和内部控制检查	(109)
第一节 概述	(109)
第二节 法人治理结构检查	(112)
第三节 内部控制检查	(122)
第五章 财务检查	(135)
第一节 概述	(135)
第二节 检查内容	(136)

第六章 业务检查	(175)
第一节 概述	(175)
第二节 经纪机构业务检查	(177)
第三节 代理机构业务检查	(197)
第四节 公估机构业务检查	(215)
附录一 检查项目索引	(225)
附录二 案例选编	(229)
附录三 保险中介机构监管法规条款选编	(248)
后 记	(341)

第一章

导 论

近年来，保险中介机构对我国保险市场的发展所作出的贡献越来越大，其地位日益重要。保险中介机构是保险行业不可或缺的组成部分，它的存在和发展是市场经济环境下专业分工的必然要求。通过保险中介，有利于整合市场资源，提高经营创新能力，降低经营成本，从而促进整个保险行业持续快速健康发展。随着我国保险市场的进一步发展，未来我国保险中介机构发展空间更为广阔。

然而，目前我国保险中介机构的发展尚处在初级阶段。主要表现为：第一，机构数量众多但规模偏小，大部分机构尚未建立完善、有效的法人治理结构和内部控制制度，内部管理水平不高；第二，依法展业观念不强，经营行为不规范；第三，未能把握保险中介市场的发展方向，没有树立正确的经营理念和采取适当的经营策略；第四，业务创新和市场拓展能力不足，不能提供高附加值的保险中介服务，以致市场竞争高度集中在低附加值服务领域；第五，保险中介机构与保险公司之间以及保险中介机构之间存在无序竞争。

在保险中介机构发展的初级阶段，完善监管法规、规范市场监管对保险中介机构的健康发展显得十分重要。为此，保险监管部门在这方面做了大量工作。一方面，根据市场发展的新特点、新形势，适时出台、修订了市场准入、业务风险防范、经营行为监管、市场退出等各个环节的监管法规；另一方面，以监管法规为基础，坚持依法监管、规范监管，对市场的发展进行适当的引导。《保险中介机构监管手册》（以下简称《手册》）正是在完善监管、规范监管的宗旨下编写的。

一、《手册》的编写目的

第一，集思广益，总结监管经验，探索监管新思路和新方法。编写《手册》是一个广泛征询监管意见、总结监管经验的过程，同时结合保险中介机构发展的新形势、新特点，进行深入的讨论，探索符合当前市场发展实际情况的监管思路和方法。

第二，为保险监管部门进行日常监管和现场检查提供指南。目前保险中介机构数量众多，且增长迅猛。各机构业务发展和内部管理良莠不齐，出现一些新特点、新问题，加大了监管压力和难度。《手册》力求针对当前市场特点和存在的问题，详细介绍日常监管措施、监管程序、常见问题、注意事项和业务检查方法，传授工作经验，规范监管行为，为监管干部开展监管工作提供一本有现实指导意义的工具书。

第三，为保险中介机构依法展业、完善内部管理提供参照标准。《手册》的日常监管和合规性检查内容、程序不但可作为监管干部开展监管工作的指南，也为保险中介机构依法展业和自查自纠提供对照标准。另外，财务统计分析、经营风险揭示和管理建议等内容对保险中介机构完善内部管理、提高抵御风险能力也具有很好的参考价值。

二、《手册》的编写思路

第一，以合规性监管、风险揭示和管理建议为核心内容。简单地说，对保险中介机构的监管包括经营行为过程的监管和经营行为结果的监管两部分。对结果的监管，大部分有法律法规的依据，主要表现为合规性监管。这是保险监管部门的法定职责。有关监管内容和程序必然成为《手册》的重要组成部分。过程监管和结果监管相辅相成，而且在某种程度上，对过程的监管比对结果的监管更有效。因为，完善的过程监管可避免违法违规的结果。但是，对过程的监管内容和程序一般缺乏法规依据，这就要求被监管对象具备自我约束、自我管理的能力和理念。《手册》中提及的风险揭示和管理建议内容既可作为保险监管部门进行防范市场风险、维护市场秩序的指南，更主要的是为保险中介机构提高自我管理能力提供了参照标准。

第二，强调可操作性和现实指导意义。具有可操作性和现实指导意义是《手册》编写的指导思想。《手册》的监管项目、程序的选定以及表述紧紧围绕这一宗旨，力求让缺乏监管经验的监管干部能看得清楚、明白，使监管工

作更有效率。

第三，具有较强的时效性、开放性。目前保险中介市场发展迅速，为适应市场发展的需要，保险中介监管法律法规将不断完善。同时，市场的发展变化也需要新的监管思路和方法。作为一本以监管法规为基础、对监管工作有现实指导意义的工具书，必然要随着市场的发展和监管法规的修改而作出修订，否则将失去其使用价值。所以，《手册》的编写不可能一劳永逸，而将会不断修订以适应不同时期的需要。

三、《手册》的定位

《手册》只作为保险监管部门开展监管工作和保险中介机构开展经营活动的参考，不具有法定的规范效力。《手册》侧重于介绍具有一般指导意义的监管工作程序和方法，不可能囊括监管工作的所有内容。《手册》所列举的监管、检查项目及有关的工作程序是对保险中介机构遵守法规和经营管理的情况进行评估、分析的标准，其中有些标准不是法规规定的，对保险中介机构没有法律约束效力。所以，监管干部使用《手册》时要充分结合被监管对象的实际情况，即使保险中介机构没有完全达到监管项目和检查项目所列的要求，但如果这些要求不是法定的，而该中介机构又能采取其他合理措施保证公司业务稳健经营和保护投保人与其他保险当事人的利益，也未尝不可。

另外，保险中介机构作为独立的法人，具有自主经营的权利，但维护投保人和其他保险当事人的利益、确保依法稳健经营是责无旁贷的。《手册》可为保险中介机构依法展业、完善内部管理提供部分参照标准。这些标准并非全面，也非完全具有强制性，保险中介机构必须根据自身实际情况制定科学合理的经营策略和内部管理制度。

总而言之，《手册》是一部具有参考价值的工具书，但并未囊括保险中介机构监管的所有事项，也不能成为保险中介机构开展业务惟一的、强制性的规范。

四、《手册》结构和内容

《手册》共6章，并附有3个附录。

第一章“导论”。主要介绍《手册》的编写目的和编写思路。

第二章“保险中介监管基本流程和方法”。分为两部分：第一，日常监

管部分。分别介绍行政许可、非现场监管分析、信访处理、外部审计监管的工作流程，以及监管干部开展工作时要注意的行政许可法规的基本要求和一般工作方法。第二，现场检查部分。介绍现场检查的基本流程和一般检查方法。

第三章“日常监管”。包括机构监管、人员管理、非现场监管分析、外部审计监管等四个部分，分别描述具体的监管程序和方法，并介绍日常监管工作经验和注意事项。

第四章“法人治理结构和内部控制检查”。包括法人治理结构检查和内部控制检查两部分，分别描述具体的检查依据、检查目标和检查程序，并就完善法人治理结构和内部控制制度提供参考建议。

第五章“财务检查”。根据保险中介机构财务现场检查的特点划分检查项目，分别描述具体的检查目标、常见问题和检查程序，内容基本包括《保险中介公司会计核算办法》规定的会计科目的检查。

第六章“业务检查”。包括保险经纪机构业务检查、保险代理机构业务检查、保险公估机构业务检查等三部分，分别描述具体的检查依据、检查目标和检查程序，并根据当前市场的一般业务情况提出完善业务管理可采取的措施和注意事项。

附录一“检查项目索引”。提供第三章～第六章监管和检查项目表的检索号。

附录二“案例选编”。从实际监管中选取了4个案例，详细介绍确定检查对象、检查准备、实施检查、检查事实形成和确认、行政处理等阶段的具体工作过程。

附录三“保险中介机构监管法规条款选编”。摘选汇编部分保险中介监管法律法规。

第二章

保险中介监管基本流程和方法

保险中介监管包括日常监管和现场检查两部分，其中日常监管包括行政许可、非现场监管、外部审计监管和信访投诉处理；现场检查则包括法人治理结构和内部控制检查、财务检查和业务检查。

第一节 日常监管的基本流程

一、行政许可基本流程

所谓行政许可，是指中国保险监督管理委员会（以下简称“中国保监会”）或者其派出机构根据法律、行政法规和国务院决定的授权，对公民、保险机构、其他法人或者组织的申请，依法审查，准予其从事特定活动的行为。

（一）行政许可程序

行政许可一般程序包括受理、审核、决定、送达等四个阶段。

1. 受理。中国保监会或其派出机构的受理机构（办公厅或办公室）对申请人提交的申请材料进行初步审查，并作出是否受理的决定。对于申请材料不齐全或者不符合法定形式的，受理机构应当场或者在5个工作日内一次告知申请人需要补正的全部内容，并出具《行政许可申请材料补正通知书》；

对于申请事项属于受理范围，申请材料齐全、符合法定形式，或者申请人按照要求提交全部补正申请材料的，受理机构应当受理申请并出具《行政许可申请受理通知书》；对于申请事项不属于受理范围的，不予受理并出具《行政许可申请不予受理通知书》；对于不能当场作出是否受理决定的，受理机构收到申请人的申请材料后，应当向申请人出具《行政许可申请材料收文回执》并列明材料名称的清单。行政许可申请受理的时限为 5 个工作日。

2. 审核。自受理申请之日起，中国保监会或其派出机构的受理机构将已受理的申请材料按本单位的公文处理相关规定移交到主办业务部门。主办业务部门根据行政许可实施规程相关规定，对申请材料进行审核，提出审核意见。行政许可审核的时限为 15 个工作日，经应当作出决定机关的主要负责人批准，可以延长 10 个工作日。

3. 决定。决定予以行政许可的，主办业务部门根据决定草拟许可文稿，提交受理机构（办公厅或办公室），受理机构按规定程序将许可文稿呈主要负责人签批后，制作许可文件、许可证件；决定不予行政许可或者行政许可延期决定的，主办业务部门根据决定草拟书面理由文稿（其中不予行政许可的，文稿中还应告知申请人享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利），提交受理机构，受理机构按规定程序将书面理由文稿呈决定机关的主要负责人签批后，制作《不予行政许可通知书》或者《行政许可决定延期通知书》。行政许可决定的时限为 5 个工作日，经应当作出决定机关的主要负责人批准，可以延长 10 个工作日。

4. 送达。受理机构负责送达许可文件、许可证件或《不予行政许可通知书》、《行政许可决定延期通知书》。受理机构直接送达的，出具《申请人收到许可文书回执》，由申请人在回执上记明收到日期、签名或盖章；邮寄送达的，必须保留邮寄凭证，邮寄凭证上注明的收件日期为送达日期；无法直接送达或者邮寄送达的，可以通过机关网站或者报纸公告送达，自发出公告之日起经过 60 日，即视为送达。行政许可送达的时限为 10 个工作日。

行政许可一般程序的流程如图 2-1 所示。

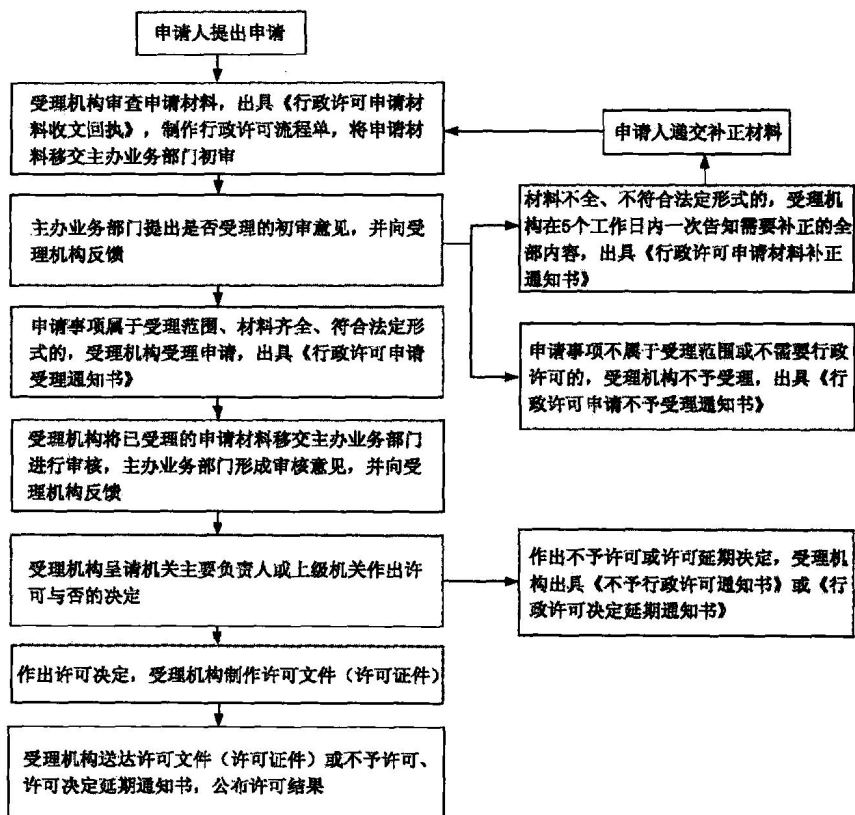


图 2-1 行政许可流程图

(二) 中国保监会行政许可常用文书格式

1. 行政许可申请材料收文回执格式。

行政许可申请材料收文回执

序号：

收到申请时间： 年 月 日 时

申请人：

申请事项：

提交材料情况：

序号	材料名称	原件或复印件	份数
1			
2			

续表

序号	材料名称	原件或复印件	份数
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			

行政许可送达方式选择：1. 领取 ()；2. 邮寄 ()；3. 网上公布 ()。

联系人：

联系电话：

地址、邮编（如选择邮寄）：

申请人签字：

承办人签字：

(行政许可专用章)

年 月 日

2. 行政许可申请不予受理通知书格式。

行政许可申请不予受理通知书

保监许不受字 [] 号

_____：
 兹于____年____月____日收到你（单位）提出的_____的
 _____的申请，根据《中华人民共和国行政许可法》第三十八条的规定，现决定不予受理。其理由是：_____
 _____如不服本决定，你（单位）可以依法提出行政复议或提起行政诉讼。

(行政许可专用章)

年 月 日

3. 行政许可申请材料补正通知书格式。

行政许可申请材料补正通知书

保监许补通字 [] 号

_____ :

兹于____年____月____日收到你(单位)提出的_____申请,经审查,你(单位)提交的申请材料需要作如下补正:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

(行政许可专用章)

年 月 日

4. 行政许可申请受理通知书格式。

行政许可申请受理通知书

保监许受字 [] 号

_____ :

兹于____年____月____日收到你(单位)提出的_____

_____申请,经审查,我会(局)决定予以受理。

(行政许可专用章)

年 月 日

5. 不予行政许可通知书格式。

不予行政许可通知书

保监许不准字 [] 号

申请人：姓名____，性别____，年龄____，民族____，职业____，住址____。
(法人或组织的名称、地址，法定代表人的姓名、职务)

事实和依据：经查实，_____

不符合_____的规定。为此，依据_____的规定，决定如下：_____

如不服本决定，可在接到本决定书之日起____日内，向_____申请行政复议，或在接到本决定书之日起____日内，直接向_____人民法院提起行政诉讼。

(行政许可专用章)
年 月 日

6. 行政许可决定延期通知书格式。

行政许可决定延期通知书

保监许延字 [] 号

_____：
你（单位）提出的_____申请，我会（局）已于____年____月____日依法受理。因_____，不能在法定期限内作出决定。根据《中华人民共和国行政许可法》第____条的规定，行政许可决定延期至____年____月____日前作出。

特此通知。

(行政许可专用章)
年 月 日

7. 申请人收到许可文书回执格式。

申请人收到许可文书回执

申请人名称	
申请事项	
中国保监会（保监局）办公厅（办公室）： 我（单位）已于____年____月____日收到中国保监会（保监局）送达的_____	
_____。	
特此确认。	
（签名或单位签章）	
年 月 日	

请将此回执送（传真）至办公厅（办公室）确认。

保监会（保监局）联系人：

联系电话：

传真：

二、非现场监管基本流程

非现场监管是保险监管部门对保险中介机构实施日常监管的重要方式。它通过审查保险中介监管报表、分析报告和其他业务统计数据，科学分析保险中介机构业务、财务状况以及保险中介市场发展趋势，以便加强事前监管、因势利导、及时防范和化解经营风险，促进保险中介机构稳健经营和保险中介市场健康发展。

保险中介非现场监管分析基本流程包括汇总统计监管报表数据、非现场监管分析、非现场监管情况通报、整理非现场监管档案等方面。

（一）汇总统计监管报表数据

1. 中国保监会派出机构根据中国保监会规定按时收集、汇总辖区内保险中介监管数据。

（1）要求辖区各保险中介机构、保险公司按期报送各类监管报表及相关资料、文字说明；