

陈文辉 ■ 主编

中国保险中介市场报告



中国财政经济出版社

中国保险中介市场报告

陈文辉 主编



中国财政经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国保险中介市场报告. 2009/陈文辉主编. —北京:中国财政经济出版社, 2010. 10
ISBN 978 - 7 - 5095 - 2544 - 9

I. ①中… II. ①陈… III. ①保险业 - 中介组织 - 研究报告 - 中国 - 2009
IV. ①F842. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 199440 号

责任编辑:裴兰英 郁东敏

责任校对:韩 淇

封面设计:李运平

版式设计:苏 红

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:100142

营销中心电话:010 - 88190406 北京财经书店电话:010 - 64033436

北京富生印刷厂印刷

889 × 1194 毫米 16 开 17.5 印张 305 000 字

2010 年 11 月第 1 版 2010 年 11 月北京第 2 次印刷

定价:78.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 2544 - 9/F · 2166

(图书出现印装问题,本社负责调换)

本社质量投诉电话:010 - 88190744

序

党的十六大以来，保险业主动置身国家改革开放的时代潮流，逐步探索出一条具有中国特色的发展道路。保险业着眼于服务经济社会发展全局，全面贯彻落实科学发展观，深入推进改革开放，努力转变发展方式，在又好又快发展方面迈出了坚实步伐。伴随保险业的繁荣壮大，保险中介行业得到长足发展，一个由政府引导、按市场经济规则运作的保险中介市场体系得以逐步建立。保险中介的经营理念、体制机制和人员素质都有了可喜的进步和提高，在促进保险产品销售、满足社会保险需求、完善保险市场机制、拓宽保险服务领域等方面发挥了越来越重要的作用。

从世界保险业的发展经验来看，保险中介是保险市场不可或缺的重要组成部分，是保险市场分工合作不断深化的必然结果。保险市场越发达，保险中介越重要，发达的中介市场是保险业走向成熟的标志之一。展望未来，我国保险中介的发展空间十分广阔。当前，我国保险业已经站在新起点，进入新阶段。未来一个时期，保险业仍将处于高速增长阶段。2009年，我国保险市场规模在世界位列第7位，全球排名稳步提高，我国将从一个有潜力的新兴市场成长为全球最重要的保险市场之一。随着我国经济社会发展水平的提高和保险业改革发展向纵深推进，人民群众的保险需求将日益增长，保险中介的服务领域将更加宽广，作用将更加突出。

总的来看，我国保险中介市场发展总体良好。同时也要看到，由于起步较晚，保险中介市场也存在着一些问题，与经济社会特别是保险业发展的需要还不适应。今后，保险中介发展要以科学发展观为指导，以服务经济社会和保险业发展大局为出发点，

加强诚信建设,发挥专业优势,努力构建市场体系完善、服务诚信规范、核心竞争力强和具有可持续发展能力的保险中介市场。

不断探索和创新,进一步提升发展质量和服务水平。当前,保险中介已经具备一定规模,但发展质量和服务水平还有待进一步提高。要按照市场化、专业化、规范化、国际化的要求,加快培育保险中介市场。持续提升保险中介机构的诚信意识,发挥专业化分工优势,促进保险中介与保险公司的深度合作,提高保险业运行效率。发挥保险中介贴近市场、贴近投保人、体制机制灵活的优势,深入基层、深入社区,建立健全保险服务网络。推动保险中介专业技能培训 and 持续教育,提高保险中介的风险管理水平。

不断加强制度建设,进一步夯实中介市场发展基础。保险中介在我国发展时间相对较短,没有现成经验可循,加强保险中介制度建设尤为重要。要按照科学监管理念的要求,准确把握保险中介市场发展规律,抓住主要矛盾和主要问题,整合监管力量,稳步推进中介监管制度建设,形成包括保险专业中介机构、兼业代理机构、保险营销员在内的完整的保险中介制度体系,做好保险中介监管规章的实施工作,进一步夯实保险中介监管的机制制度基础,为保险中介发展创造更好的政策环境。

切实防范化解风险,进一步促进中介市场平稳健康发展。保险中介是连接保险公司和广大投保人的桥梁和纽带,是保险业服务社会的窗口,也是保险产品的主要销售渠道和保险产业链的重要环节,直接关系到保险市场的安全稳健和被保险人利益能否得到有效维护。要防微杜渐,高度重视保险中介市场风险后果的严重性,建立健全风险防范的长效机制,着力化解保险中介领域的风险隐患。对保险中介机构违法违规行为保持高度警惕,发现一起查处一起。运用通报、公告等多种形式,及时向社会提示风险,增强公众的自我保护意识。继续充分发挥新闻舆论的监督作用,形成市场惩戒机制。

不断加强改进监管,进一步提升中介监管效力。按照“依法、科学、有效”的监管原则,不断提高中介监管的科学性和针对性。既要按照市场规律充分发挥保险中介的积极作用,又要抑制市场运行过程中出现的一些消极因素。加强市场行为监管,改进现场和非现场检查,严厉查处保险中介机构自身的违法违规行为,以及保险公司利用中介业务从事的违法违规行为。加强中介监管业务技能培训,提高监管执行力。加

大保险中介市场监管信息披露力度，增强保险中介监管的透明度。加强对保险中介行业组织的指导，强化保险中介机构的自律作用。

及时总结保险中介行业发展经验，有利于为行业今后发展提供指导和借鉴。《中国保险中介市场报告（2009）》全面回顾了2009年保险中介市场的基本情况和保险中介监管的主要工作，相信本书对于分析研究我国保险中介市场发展会有所帮助。

吴定富

二〇一〇年十月十九日

目 录

政策指引	1
改革创新, 统筹兼顾, 推动保险中介监管再创佳绩 / 吴定富	2
树立科学监管理念, 突出重点, 求真务实地做好 2009 年保险中介 监管工作 / 陈文辉	6
建立科学监管体系, 完善保险中介监管 / 陈文辉	18
改革完善保险营销体制, 促进保险业科学发展 / 陈文辉	22
坚定信心、抓住机遇, 实现保险中介行业的健康可持续发展 / 陈文辉	27
严厉查处保险公司中介业务违法行为, 促进保险业健康发展 / 陈文辉	32
市场概况	39
一、2009 年保险中介市场总体概况	40
二、区域市场情况	43
监管概述	85
一、2009 年保险中介市场监管概况及 2010 年监管政策取向	86
二、保险公司中介业务监管	89
三、保险专业中介机构分类监管	97
四、保险营销员管理体制变革	100
五、保险专业中介机构行政许可工作	105

六、媒体评述	109
调查研究	123
一、保险中介市场风险状况分析 / 河北保监局	124
二、从泛华上市解析风险投资对保险中介发展的影响 / 福建保监局	129
三、保险专业中介机构入市动机分析及监管对策建议 / 重庆保监局	134
四、浅谈保险代理法人机构市场退出风险及对策 / 天津保监局	138
五、保险代理市场监管面临的新困境和监管建议 / 陕西保监局	142
六、浅谈银行邮政保险兼业代理市场风险防范 与可持续发展 / 山西保监局	145
七、保险公司对非银行类兼业代理机构管理控制现状及 对策研究 / 天津保监局	153
八、从携程假保单引发的对第三方网络平台销售保险的调研 与思考——网络销售保险问题的根源与建议 / 上海保监局	156
九、对财产保险个人营销的思考 / 浙江保监局	159
十、财产保险公司中介业务手续费存在的问题及对策建议 / 甘肃保监局	163
十一、北京保险经纪市场运行情况分析及政策建议 / 北京保监局	166
十二、深圳市保险公估业可持续发展问题调研报告 / 深圳保监局	172
十三、湖南省保险代理公司业务转型趋势探析 / 湖南保监局	183
十四、山东省保险专业代理机构营销管理现状分析及思考 / 山东保监局	192
十五、上海市人寿保险公司营销员生存状况调研报告 / 上海保监局	196
十六、关于对南疆人寿保险少数民族营销队伍及农村保险营销员 队伍发展现状的调研报告 / 新疆保监局	202
保险中介行业协会建设	209
一、深圳市保险中介行业协会情况	210
二、北京市保险中介行业协会情况	213
三、湖北省保险中介行业协会情况	215
四、浙江省保险中介行业协会情况	221

五、广东省保险中介行业协会情况.....	223
附 录	225
附录1 保险中介监管大事记	226
附录2 规章制度	228

政策指引

改革创新，统筹兼顾，推动保险中介监管再创佳绩

**——吴定富主席 2009 年 8 月 11 日在保监会保险中介工作专题
主席办公会上的讲话**

刚才，中介部重点汇报了两个方面的工作。一是关于在北京市、上海市、河南省 3 个点抽查 3 家保险公司中介业务的情况，深入剖析了当前保险公司中介业务中存在的突出问题。二是关于保险营销员体制的问题，在广泛开展市场调研、深入研究相关法律法规的基础上，提出了一些改革的初步想法。总的来讲，这两个问题既是当前的问题，又是长远的问题；既是中介市场的问题，又是涉及整个保险业的问题；既是公司 and 市场层面的问题，又是涉及我们监管层面的问题，都是重大的问题。

一、保险中介市场的建设与监管情况

经过几十年的发展，特别是党的十六大以来，我们全面贯彻党中央国务院关于保险业改革发展的方针政策，保险业发生了很大变化。当前，保险业已经进入一个新的阶段、站在一个新的起点。中介市场也发生了巨大的变化，特别是这几年变化更快。现在专业中介机构有 2 000 多家，兼业代理 13 万多家，保险营销队伍 200 多万人，中介业务在保险业务中所占的份额超过 80%。保险中介在整个保险业发展中发挥了积极作用，取得了很好成绩，应该充分肯定。在快速发展过程中，保险中介的经营理念、体制、机制、人员素质都发生了很大变化；同时，保险市场也对保险中介提出了更高的要求。

简单地讲，保险业主要包括以下几部分：一个是市场主体，就是保险公司；一个是保险中介，就是中介机构等销售渠道；还有一个是保险监管，就是各级保险监管机

构。当然，还包括保险消费者。这些年来，我们围绕市场主体的改革、开放、发展等方面做了大量的工作；保险监管则从无到有、在不断探索中得到了长足发展。但是，保险中介监管相对来讲比较弱一些，体制、机制、规章、制度不能适应保险业形势发展的需要。弱不要紧，现在要把它抓起来，要促平衡、促发展，所以今后要更加重视中介市场的建设和监管问题。

现在保险中介的规模大了，问题反映也比较多了，一些矛盾逐步凸显出来，但这不可怕。中介部在汇报中所反映的问题，总体来讲是行业发展中的问题，关键是我们要认真研究和解决这些问题，现在到了必须提上议事日程的时候了。如果再早几年，当这些矛盾还没有显现出来时就研究，不太现实；但如果研究得太晚了，就可能会引发一些新的问题。所以，在保险业站在新起点、进入新阶段的时候，我们把中介市场建设等问题提到监管的重要议事日程上来，是十分必要的，也是非常及时的。中国保险监督管理委员会（以下简称“保监会”）党委根据保险业发展实际，适时研究怎么使保险中介更好地服务整个保险业的发展，特别是研究在前几年中介业务快速发展而且为整个保险业发展做出重要贡献的基础上，怎么扬长避短，既要按照市场规律充分发挥保险中介的积极作用，也要抑制市场条件下出现的一些消极因素。在目前市场不成熟的情况下，作为政府的保险监管机构，保监会应该发挥更大的作用，将引导市场、规范市场、建设市场作为保险监管的一项重要任务。要不断运用改革的手段，继续推进中介市场健康、可持续发展，更好地服务整个保险业又好又快发展。

二、关于保险中介业务违法违规及保险营销员体制改革问题

通过讨论，大家对目前保险公司中介业务和营销员体制改革问题的基本认识是一致的。一是当前保险公司中介业务和营销员体制存在的问题是比较多的，也是比较严重的。这些问题不仅是中介的问题，而且是关系到整个保险业发展的问题，对保险业贯彻落实科学发展观、坚持可持续发展造成了很大影响，必须予以高度重视。二是这些问题是保险行业近年来快速发展，特别是进入一个新阶段、站在一个新起点所面临的问题，带有一定的规律性，是发展中的问题。三是要坚持用发展的思路、改革的办法来解决问题。坚持发展是第一要务，改革创新是动力，这是多年来的经验和深刻体会。对待中介业务和营销员体制改革问题，仍要坚持这个指导思想不能变。

解决保险公司中介业务和营销员体制问题，要从实际出发，稳步推进。总的要求是立足当前、着眼长远、统筹兼顾、积极稳妥、务求实效。

（一）高度重视保险公司中介业务违法违规问题

虽然中介部只在3个点上做了一些调研，但这些问题不是这3家公司或几家公司

独有，而是具有普遍性的，反映了保险业发展初级阶段的特征，应当引起全行业的高度警觉。保险公司中介业务违法违规问题，尽管反映在基层机构，但这是保险业经营粗放、内部控制薄弱、非理性竞争、基础工作不扎实的重要体现，也是导致一些保险公司经营效益低下的重要原因。这种状况与保险业进入新起点、新阶段的要求不符，严重影响了保险业持续健康发展。对此，各级保险监管部门必须引起高度重视，认真研究政策，不断健全法规，采取有力措施，坚决加以制止。要把对保险公司中介业务合规性检查作为保险中介监管的重要内容。要对利用中介渠道和中介机构进行弄虚作假的保险公司及其工作人员依法从重处理；对涉嫌犯罪的要坚决移送司法机关，追究刑事责任。要深入开展依法合规宣传教育工作，使包括基层员工在内的全行业都充分认识违法行为的危害性，提高规范经营的自觉性。

中国保监会要在广泛征求社会意见的基础上，尽快出台针对性和操作性都很强的保险公司中介业务违法违规行为处罚办法，为各级监管部门纠正和查处违法违规行为确立明确的原则和依据。2010年的全国保险工作会议上要对这项工作作出全面部署和整体安排，从2010年正式启动加强保险公司中介业务监管这项工作。目前到2009年年底还有四五个月时间，可以给保险公司一个学习文件和领会监管精神的时限。保险公司中介业务违法违规行为处罚办法形成正式法规后，全行业要深入学习和认真贯彻。一是要深刻了解这个问题的严重性；二是要深刻理解这个问题的危害性；三是要全面理解法律法规对这类问题的规定，哪些是不能做的、做了怎么办，犯了什么法条、应该受到什么处罚。这个文件就是要达到这样的效果，要有针对性、操作性和威慑力。

（二）积极稳妥地推进保险营销员体制改革

保险营销员体制改革是个重大的问题，也是一个复杂的问题，作为监管机关这个时候把它提到议事日程上来非常必要。我们要发挥保险监管的主导作用，争取主动，以积极的态度应对。

保险营销员体制改革要取得实效不是一件很容易的事情，也要立足当前、着眼长远、统筹兼顾、积极稳妥。要先开展工作，争取人力资源与社会保障部门、国家工商总局等有关部门支持，主动与这些部门协调，取得对问题的一致意见，在此基础上确定改革地区、内容及具体方案。

近期，中国保监会应下发一个要求保险公司加强营销员管理、稳定营销员队伍、提升营销员素质的文件。这个文件的针对性要强，要在细化管理上多下工夫。比如，随着保险业务的发展，入门这一关要适合新的特点和要求，应研究如何提高营销员的准入条件，让一些不符合市场要求的人员逐步自然淘汰；再如，应研究在营销员进入

保险公司以后，保险公司应如何加大培训力度、在执业过程中加强管理；还有，保险营销员销售不同类型的业务和产品，分别要具备什么样的资格条件，保险公司违规后如何处罚等问题，都应在原来基础上进行完善、补充和丰富，以逐步适应新形势的要求。

三、下一步保险中介监管工作

总的来说，前一个时期中介部切实按照保监会党委的要求，坚持解放思想，坚持科学发展观，深入调研、积极思考，在保险业发展到新的阶段、站在新的起点的形势下，就当前中介市场的市场建设问题做了大量的工作，并着重抓住中介业务规范和营销员体制改革这两个关键性的问题进行调查研究和分析、提出意见建议，为保监会党委下一步的决策提供了依据。这些工作成绩是中介部在人手比较紧、任务比较重，又没有经验可循的情况下取得的，希望再接再厉，在今后的工作中做得更好。

一是要进一步转变观念。现在保险中介工作发生了深刻的变化，进入一个新起点、新阶段，要进一步引导大家认真分析我们当前面临的形势和主要任务，在思想上统一认识。

二是要继续坚持改革。前一段下大力气减少了行政审批，加强了市场监管，加大了规章制度建设和调查研究工作，今后还要在这方面进一步努力，要抓一些牵一发动全身的事情，重点放在法规、规章、制度建设等方面。

三是要优化内部结构。根据新形势的需要，进一步调整和充实部门内设机构和人员。

最后，我想着重强调的是，保险中介工作十分重要，保监会整体的工作、整个保险事业的发展，都离不开中介市场和中介监管，希望我们保监会党委和保监会机关各部门包括中介部，都要高度重视这项工作，各部门要给予支持。今天这个会形成的这几点意见，希望大家抓紧研究落实。

树立科学监管理念，突出重点，求真务实地做好2009年 保险中介监管工作

——陈文辉主席助理2009年2月12日在全国保险
中介监管工作会议上的讲话

同志们：

这次会议的主要任务是：认真贯彻全国保险工作会议和监管工作会议精神，深入贯彻落实科学发展观，总结2008年保险中介监管工作，分析面临形势，明确2009年主要任务。下面我讲三点意见，供大家参考。

一、2008年保险中介监管工作回顾

2008年，按照年初全国保险工作会议和年中监管工作会精神，保险中介工作以科学发展观为指导，树立科学监管理念，抓监管，防风险，促发展。适应保险业发展的新形势、保险监管面临的新要求，着力解放思想、转变观念，切实将工作重心转移到关注市场、关注风险、加强监管上来，将工作着力点转移到落实保险公司管理控制责任、发挥保监局积极性上来，致力理顺政府监管与市场机制作用、行业组织管理的关系，全年工作有新的举措和突破，取得了新成绩，开创了新局面。

（一）摸底普查保险中介市场

2008年9月，中国保监会下发了《关于开展保险中介市场摸底普查的通知》，针对保险中介市场的突出矛盾和问题，以摸底普查为切入点，开展了为期3个月的清理整顿工作。各保监局采取自查、普查和抽查相结合的方法，边摸底、边清查、边规范，较全面地摸清了保险中介市场的基本状况，进一步掌握了现行保险中介监管机制和监管政策的有效性和执行情况，为改进和加强保险中介监管工作提供了坚实基础。

本次普查涵盖专业中介机构2194家、兼业代理机构17818家、继续教育机构414家，重点抽查专业中介机构467家、兼业代理机构372家，延伸查处保险公司25家。处理专业中介机构234家、兼业代理机构108家。其中，警告机构42家、个人21人；罚款机构92家共248.4万元，个人18人共19.5万元；吊销24家机构许可证，注销许可证23家，责令停止业务并移交司法机关2家，下发监管函、监管谈话和监管意见书103家。保险公司方面，通报批评7家，警告5家，罚款142万元，没收违法所得4.21万元，责令撤换高级管理人员5人。

（二）严厉打击违法违规行为，有效排查和化解市场风险

打击市场违法违规行为方面。一是按照 2008 年年初《关于开展 2008 年保险中介市场现场检查工作的通知》的要求和安排，各保监局积极组织，周密部署，扎实开展保险中介市场现场检查工作，切实加大了对虚开发票、拖欠挪用保费等违法违规行为的整治力度，积极探索了对保险中介监管与对保险公司中介业务监管紧密结合的有效途径，与公安、工商等相关行政执法部门的协同监管得到强化。二是全系统高度关注保险中介市场违法违规的新动向、新形式，积极应对市场中出现的苗头性、倾向性和普遍性的问题。坚持抓早抓小，有效制止北京大润保险经纪有限公司等一些中介机构涉嫌非法集资和非法传销、侵害公众利益、引发社会矛盾的行为，防止该类风险在行业内扩散蔓延。三是从典型案件着手，深入分析总结经验教训，连续发布通报和公告，向保监局、保险行业和社会公众发出明确风险提示信号，提高公众的风险意识和防范意识，加强保险公司对中介业务特别是保险费等有关资金的管理控制意识，动员力量全面监督和抵制中介违法违规活动，切实达到堵塞漏洞、警示行业的效果。

排查防范市场风险方面。针对美国次贷危机下世界性金融危机加剧的紧急形势，全系统加大了市场监测力度，全面排查市场风险隐患。一是 2008 年 9 月底建立了保险中介机构重大事件报告制度和网络信息员制度，定期汇编《保险中介互联网信息选摘》。二是约谈有关保险中介机构主要负责人，密切关注次贷危机下与国外资本及国外市场有关联的保险中介机构在资金、业务经营等方面的可能风险。三是结合学习科学发展观活动，深入查找保险中介市场风险隐患，认真分析保险营销的体制性风险、银行邮政机构销售投资型产品误导风险等。

（三）研究保险中介分类监管

为建立规范科学的机制，识别、评估、监测、控制保险中介市场风险，提高保险中介监管的科学性、针对性，有效配置监管资源，根据保监会党委关于保险业实施分类监管的总体要求，中介部成立了保险中介分类监管制度工作小组，研究保险中介分类监管方案。鉴于专业中介机构在市场中日益突出的地位和作用，现有监管基础较好，推进分类监管的条件比较成熟，我们以保险专业中介机构为突破口，制定颁布了《保险专业中介机构分类监管暂行办法》，为 2009 年实施保险中介分类监管做好准备。

《保险专业中介机构分类监管暂行办法》以合规性和稳健性为切入点，建立了包括 6 个合规性指标和 8 个稳健性指标在内的评估指标体系，按照综合风险评估分值从高至低、同时兼顾合规风险评估分值和稳健风险评估分值的方法，将保险专业中介机构划分为现场检查类机构、关注性非现场检查类机构和一般非现场检查类机构。

(四) 进一步理顺监管工作机制

针对摸底普查中反映出来的问题,我们检讨了现行保险中介行政审批方式和流程,重新审视了现行行政许可的实际效果。以此为基础,2008年12月下发了《关于调整保险经纪、保险公估法人许可证换发和高级管理人员任职资格核准工作流程有关事宜的通知》。从2009年1月1日起,将保险经纪(公估)法人机构的许可证期满换发、高级管理人员任职资格的行政许可审批下放给保监局,进一步强化属地监管和理顺保监会和保监局的监管职责分工,增加保监局的职能和责任,发挥保监局的积极性、主动性、创造性。据测算,此两项改革每年可减少保监会机关行政许可批文300余件。

(五) 进一步加强监管基础设施建设

一是加强保险中介监管法规制度建设。本着对行业发展高度的责任感,我们密切关注《保险法》修订进程,认真研究《保险法》审议稿中涉及营销员管理、保险兼业代理管理等可能对保险业发展和监管产生深远影响的相关规定,本着稳妥、慎重的原则,向保监会领导和相关部门提交了专门意见和建议,直陈利弊。同时,成立专门小组,研究现行监管规章制度体系的有效性,梳理现存保险中介规范性文件的效力和效果,着手全面修订现有中介监管规章。

二是推进保险中介监管信息化建设。2008年,保险中介信息化建设取得阶段性成果。保险营销员监管信息系统上半年成功实现全国上网试运行,保险专业中介机构及高级管理人员监管信息系统、非现场监管系统开发任务在2008年年底初步完成,保险兼业代理监管信息系统的开发工作稳步推进。

三是开展风险管理研究。2008年4月,中国保监会主办了以“雪灾与巨灾风险管理”为主题的第二届中国风险管理论坛,发布了《中国保险风险管理报告2008》,取得了较好的社会效应。同时,继续组织行业力量,推动各行各业的风险管理研究,初步完成《中国保险风险管理报告2009》编写任务。

(六) 积极开展学习实践活动

按照保监会党委和保监局党委的部署和要求,保险中介监管干部紧紧围绕“促进科学发展、防范保险风险”的主题,认真组织落实学习实践科学发展观活动,不折不扣地完成每一个阶段、每一个环节、每一项内容。全体党员同志按照科学发展观的精神实质,求真务实,全面深刻认识保险中介市场发展面临的形势,认真查找保险中介监管工作中存在的问题和原因,进一步明确了加强和改进保险中介监管工作的目标、思路和措施。

上述各项工作的顺利推进和完成,得益于保监会党委的坚强领导,得益于机关各