

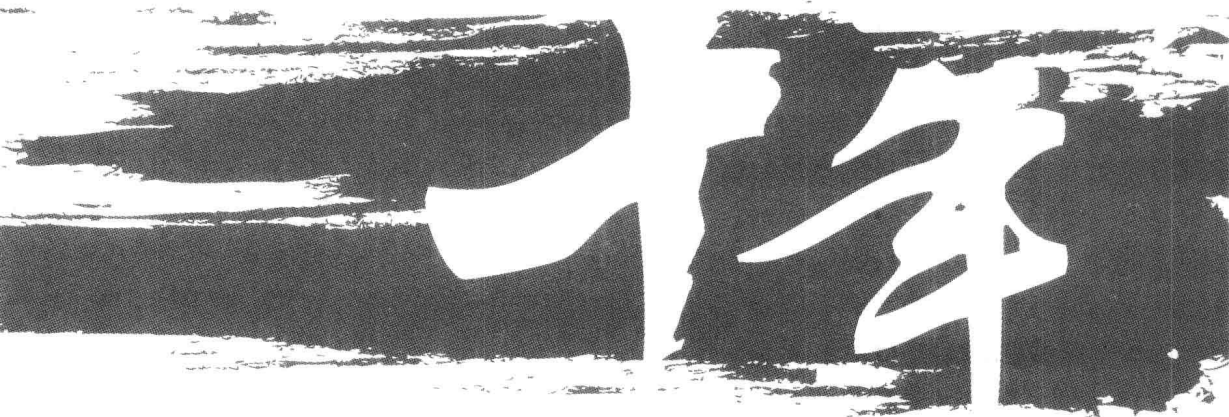
十年

保险监管与保险发展 ——十年的思考与探索

十年的思考，十年的探索。品读此书，我们既可以重温保险业以往发展的轨迹和脉络，更可收获保险业未来发展的启迪和借鉴。实践是理论的出发点，同时也是理论的落脚点。理论研究的生命力和价值在于指导具体实践。

李有祥◎著

 中国金融出版社



保险监管与保险发展

—— 十年的思考与探索

李有祥◎著

 中国金融出版社

责任编辑：董 飞

责任校对：潘 洁

责任印制：尹小平

图书在版编目（CIP）数据

保险监管与保险发展：十年的思考与探索（Baoxian Jianguan yu Baoxian Fazhan; Shinian de Sikao yu Tansuo）/李有祥著．—北京：中国金融出版社，2010.7

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5520 - 3

I. ①保… II. ①李… III. ①保险业—监督管理—研究—中国②保险业—经济发展—研究—中国 IV. ①F842

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2010）第 095226 号

出版
发行 **中国金融出版社**

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63272190, 66070804 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 保利达印务有限公司

尺寸 169 毫米×239 毫米

印张 14.75

字数 256 千

版次 2010 年 7 月第 1 版

印次 2010 年 7 月第 1 次印刷

印数 1—2050

定价 35.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5520 - 3/F. 5080

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

序一

实践是理论的源泉，理论是实践的总结。近十年是中国保险业实践最充分的十年。保险市场逐步完善，发展速度明显加快，发展质量逐步提高，服务领域不断拓宽，发展环境更加优化，社会影响日益扩大。更重要的是，保险队伍逐步成熟，他们学习实践，分析实践，概括实践，总结实践并形成理论指导实践。

鉴于此，最近十年，也是我国保险理论最丰富的十年。一是提出了阶段论，认清了保险业的发展形势，科学判定了当前保险业正处于初级阶段，保险业当前的主要矛盾是保险业发展水平与国民经济、社会发展和人民生活的需求不相适应。阶段论的提出，使全行业进一步认清了形势，既看到了机遇，也看到了挑战，增强了发展的紧迫感和责任感。二是提出了发展论，对保险业为什么要发展、怎么发展、发展一个什么样的保险业有了新的认识，提出了“促进改革、保障经济、稳定社会、造福人民”的行业使命，对保险业的发展道路、发展模式、发展动力和发展要素等方面进行了新的探索，明确了当前和今后一段时间的首要任务是又好又快、做大做强。发展论的提出使加快发展成为行业共识，激发了保险业广大干部职工干事创业的热情，促进了保险业发展不断迈上新台阶。三是提出了功能论。明确提出保险除了经济补偿、资金融通职能外，还有社会管理功能。该理论的提出，为保险业开辟了更为广阔的发展空间，保险业逐步成为服务民生、改善民生和保障民生的重要手段，成为支撑投资、扩大消费和保障出口的重要因素，成为优化金融结构、提升金融市场资源配置效率的重要力量，成为促进社会管理和公共服务创新、提升政府行政效能的重要方式。四是提出了监管论。建立了偿付能力、公司治理结构和市场行为三大支柱的现代保险监管体系，完善了以公司治理和内控为基础、以偿付能力监管为核心、以现场检查为重要手段、以资金运用监管为关键环节、以保险保障基金为屏障的风险防范五道防线，增强了防范和化解

保险风险的能力，确保了保险市场的健康平稳运行。五是提出了转型论。提出要以着力优化市场主体结构、业务结构、渠道结构和区域结构为契机，增强保险业的创新能力、识别和防范化解风险能力、盈利能力、可持续发展能力和服务经济社会的能力，从而实现保险业从外延式发展向内涵式发展转变、从同质化竞争向差异化竞争转变、从粗放开发资源向科学精细地利用资源转变，推动保险业发展方式的转型。

在收获保险理论研究成就的同时，我们也看到，保险理论研究工作的起点低、基础差，与保险业快速发展的要求还有较大差距：一是对重大的战略性和前瞻性问题研究不够；二是行业层面的研究和企业层面的研究相对割裂；三是保险理论研究相对分散，没有形成研究的合力。

当前，保险业的发展进入了新时期，站在新起点，强化保险理论研究更是意义重大。有人曾经说过，我们这一辈是保险业大发展的奠基人。我认为，奠保险发展之基固然重要，但更重要的是应奠保险发展经验之基、教训之基。继往开来，当前和今后一段时期，保险理论研究必须坚持“贴近时代发展，贴近保险实践，贴近理论前沿”的原则，力争在理论研究、指导实践、学术影响和人才建设方面取得新进展。

李有祥同志的《保险监管与保险发展：十年的思考与探索》一书，结合自己的工作实践，对十年来我国保险监管与保险发展问题做了许多有益的思考。该书既有对战略性、前瞻性问题的研究，又有对保险发展实践的梳理和总结，同时还有对新情况、新问题的摸索和探讨。关于透明度问题的研究，保险公司治理结构和经营目标的分析，合作竞争理念与专业化创新发展的思考，“三先四重”的发展思路，风险管控与强化监管的探讨等，李有祥同志都有自己的独到见解，具有一定的实践指导意义。

十年的思考，十年的探索。品读此书，我们既可以重温保险业以往发展的轨迹和脉络，更可收获保险业未来发展的启迪和借鉴。实践是理论的出发点，同时也是理论的落脚点。理论研究的生命力和价值在于指导具体实践。我真心希望读者能顺着作者十年探索的足迹，走向新的实践。只有这样，理论研究才有意义，此书的出版才有意义，也只有这样，保险的事业才能传承，做大做强保险业的宏图才能实现。

中国保监会副主席 周延礼

序二

我很乐意看到年轻同志的不断成长，更乐意看到年轻同志注重学习和研究，不断提升自己的业务水平和理论素养。李有祥同志从事金融保险监管实务二十年。1998年11月，中国保险监督管理委员会成立，李有祥同志从中国人民银行调入中国保险监督管理委员会，亲身经历了中国保险业近十几年的发展历程，并勤于思考，不断探索、实践，积累了一批有价值的研究成果，这些研究成果汇集成书即将出版，我深感喜悦，并为之作序。

保险业是现代金融体系的重要组成部分，对促进改革、保障社会、造福人民具有不可替代的重要作用。从国际保险市场发展规律看，保险业与国民经济发展具有高度相关性。伴随着中国经济的快速增长和社会发展进步，中国保险业积极探索，由传统保险业向现代保险业转变，行业面貌发生了显著变化。中国保险业在国家灾害救助体系、金融体系以及社会保障体系中发挥的作用日益突出，为社会、经济稳定运行提供了保障。金融危机爆发后，在复杂严峻的国内外形势下，中国保险业通过加强风险防范、主动调整结构等一系列举措，实现了平稳健康发展。截至2009年底，保险业实现13.8%的增长，保费收入首次突破1万亿元，保险公司总资产突破4万亿元。中国保险市场已逐步成为全球重要的新兴保险市场，是全球保险市场中一支重要的稳定力量。经济合作与发展组织（OECD）预测，2030年中国的GDP将占全球的1/4。中国GDP总量高速增长、经济发展方式加快转变，为中国保险市场快速健康发展奠定了坚实的经济基础。

从李有祥同志的这一文集中可以看到，作者的成长以及每一个阶段的思考与中国保险业每一阶段的发展紧密相连；每一阶段中国保险业的迅速发展，与中国保监会的有效监管和积极推动密不可分。国际

金融危机爆发以来，加强金融监管成为全社会的共识。作者提出的“宽猛相济，市场才能有序”、“风险为导向的保险监管”、“监管的透明度研究”等观点和问题，反映了中国保险监管者对中国保险业发展中的现实问题进行了科学的思考和有益的探索，努力营造良好的环境，促进行业稳定发展。

国际金融危机形成我国转变经济发展方式的倒逼机制，仅靠投资和外需拉动的经济增长无法长期维系下去，转变经济发展方式已刻不容缓。必须加快转变经济发展方式，把我国经济增长动力置于扩大内需特别是居民消费增长的基础上，依靠国内市场繁荣带动经济增长，这对我国长远发展具有战略意义。保险有利于稳定人们对未来支出的预期；减少全社会用于预防意外和风险事件的储蓄，从而能够促进消费。越来越多的人把保险作为改善对未来生活的预期、提高未来生活质量的重要手段。保险业本身也需要转变发展方式。文集中作者提出的“有效改善保险供给，促进保险业快速发展”、“转变保险发展方式，提升核心竞争力”、“现代金融服务业的发展战略理念”、“现代保险企业经营目标的重构——经济责任与社会责任的统一”等观点，对促进中国保险业走全面、协调、可持续发展道路具有积极的现实意义。

李有祥同志这一文集的出版，将使更多人看到他的研究成果。我期待着金融保险监管领域中思考、探索、实践的新成果不断涌现，以促进我国金融保险监管水平的不断提高，为保持国民经济平稳较快发展作出积极贡献。

中央政策研究室秘书长 赵 涛

目 录

第一部分 保险发展篇

现代金融服务业的发展战略理念	3
浅谈当前我国国有保险公司的股份制改革	6
现代保险社会管理功能的决定因素及其实现途径	11
论健全现代保险企业的公司治理结构	17
论现代保险企业经营目标的重构——经济责任与社会责任的统一	22
浅析保险企业激励制度的道德因素	27
论我国农业再保险体系框架的构建	30
关于我国责任保险发展的几点思考	37
强化合作竞争理念，又好又快地做大做强重庆非寿险业	42
立足创新，走专业化发展道路	47
保险需求的培育与刺激	54
有效改善保险供给，促进保险业快速发展	62
转变保险发展方式 提升核心竞争力	68

第二部分 保险监管篇

宽猛相济，市场才能有序	79
保险审批制度与寻租行为分析	82
共筑防范保险业风险的防火墙	90
创新保险监管，促进保险社会管理功能的发挥	92
市场调控与管理型保险市场	97
新时期以风险为导向的保险监管	106

第三部分 工作探索篇

抓住《通告》契机，着力化解车贷险风险 115

加快重庆责任保险发展 121

树立信心，维护秩序，打造重庆非寿险市场优质品牌 125

认清形势，把握机遇，公司发展迈上新台阶..... 131

精心组织，规范服务，全面贯彻实施交强险条例 136

认真学习《若干意见》，又快又好发展保险业 144

立足“三先四重” 服务城乡统筹 149

保护被保险人利益，提升行业整体品质..... 155

转变产险业发展方式，贯彻落实科学发展观..... 161

强学习以谋全局、重创新以求务实，切实以作风建设推动保险业
又好又快发展 167

如何自我完善保险公司风险管控机制 172

切实提高经营管理水平，不断夯实产险发展基础 177

第四部分 专题研究篇

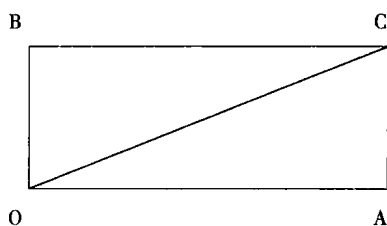
中国保险业发展、监管的透明度研究 187

后记 226

第一部分 保险发展篇

事物发展的“四边形法则”

任何事物的发展，通常可简化为积极和消极或正和反两个方面的力量，既不会如下图所示单纯沿着 OA 发展，也不会单纯沿着 OB 方向前进，从长期看往往是倾向于 OA 一侧而上升，即沿着 OC 方向发展，并且，现实中的 OC 是迂回上升的。



现代金融服务业的发展战略理念^①

在 21 世纪即将来临之际，金融服务部门正经历一场根本性的结构性变革。

从国际上看，自 20 世纪 80 年代以来有许多因素一直在促使金融服务业主动进行自身的各种结构性变化。这些因素在需求方面表现为，客户对金融服务业的需求与预期已变得更加成熟，已变得更加“挑剔”，其结果是迫使金融服务的提供者和中介机构提高了对市场的认识水平。在供给方面，全球范围的金融管制放松已带来新的金融创新潮、金融服务种类的不断增加以及金融服务机构数量的增加。计算机硬件和软件方面取得的巨大进步，以及诸如电子数据互换（EDI）及国际互联网络等新技术革命成果的运用，已极大地便利了金融市场新的营销机会的产生。并且，客户对劳动密集型处理金融服务的需求也已在降低，大的机构已在变小，人们越来越按新式经营方式来精简结构。

在我国，受金融风险事件的不断出现和亚洲金融危机的影响，金融业的根本性结构变化也已经出现，表现为金融机构的收购、接管、转让、兼并重组、关闭事件陆续发生，这反过来有力地说明了近十几年来我国金融机构那种盲目追求高速度、膨胀机构规模、扩大市场份额、不讲究经济效益的发展战略思路是违反市场经济规律的，并为此而付出了沉重的代价。我国金融服务业需要调整自己的发展战略进程，旧的理念需要摒弃，修正和制定新形势下的发展战略变得日益迫切。

这些变革的结果是市场竞争日益加剧，金融服务的供给方不得不对是否将其业务在地理上和产品种类范围上进行扩张，或专注特殊领域等作出抉择，也即对是否扩张地域上的业务网点和增加新的服务品种，或靠“拳头”产品立足市场作出选择。决策正确，潜在回报是相当大的，反之，决策错误，则可能导致业务无法持续下去。在此存亡攸关之际，每家金融机构的当务之急是应该对其将来所处的位置有一种战略判断。

现代金融企业都有自己每年的发展计划、经营管理重点、最后要达到的

① 本文以“金融服务面临改革”发表于《中国民航报》，1999-04-19。

目标等，有的还有五年计划、十年规划之类的中长期宏伟蓝图。这对于企业来讲是必需的，因为市场是在不断发展变化的，需要不断地调整自己的目标和方向。有目标，有方向，才有动力，才有活力。没有方向，会变成无头苍蝇，到处碰壁；方向不对，损兵折将，步履维艰；方向正确，鼓舞信心，越战越勇，立于不败之地。因此，树立顺应市场发展趋势的企业经营发展战略理念，对于金融服务业来说至关重要。

那么，应该如何来开发成功的发展战略理念呢？KPMG（毕马威）公司曾经开展过一次发展战略组织变化的研究，研究样本由规模大小不等的 14 家机构组成，最小的机构只有 30 名员工、年收入 800 万英镑，最大的机构拥有 5 万名员工，年收入超过 350 亿英镑。它们是英国在不同金融服务领域的“执牛耳”者，但都面临同样的抉择问题。研究发现，对所有机构来说，发展战略思路的开发过程是相同的，而不论其行业或组织规模如何。其研究成果或许对我国的金融服务部门在设计自己的发展战略方面有所帮助或借鉴。

一种成功的发展战略理念是什么呢？研究认为，它是一种指导及使所有机构活动都走向其预定目标的思路。它必须满足三项基本原则，即这种思路应该是有意义的、可实现的以及目标明确的。

1. 有意义的。它必须以现实为出发点，与该机构的产品和服务有关，并且，其重点放在经营业绩的关键要素上。诸如“我们的目标是成为世界上最好的金融服务机构”这样的理念，并不是有意义的。这是一种太泛泛，没有重点且没有认识到机构现有的或潜在的服务品种与种类的发展思路。

2. 可实现的。有些人认为金融服务业提出的各种发展思路应该总是可望而不可及的，这样可以迫使机构一直为实现它而不懈努力。事实并非如此。研究显示，各个机构一旦认为这些目标不可能达到时，对于努力追逐它就心生厌倦。如果那些思路使他们感觉到是可实现的，他们就有动力，也表明这些思路是强有力的、有效的。

3. 目标是明确的。有效的发展战略理念是那些抓住机构所有员工的心理和头脑及扩展机构结构和体制的思路。如果各个机构认为他们提出的思路是有价值的，且将对组织和员工本身带来积极影响，他们将会去奉献；基于恐惧或强压的各种思路，可能会得到表面的服从，但最终不会得到真正的落实。

研究还表明，尽管各种金融服务组织是各种各样的经济实体，但形成发展战略思路的机制并不是多种多样的，它只涉及三个阶段或过程：审计、设计和实施。

1. 审计阶段。首先，机构需要建立一个专门的“发展战略工作小组”，小组的成员是该机构最有影响的高级管理人员，他们与外部世界打交道一直很有经验，可以带来新鲜的思路及弥补内部专业成员的不足。其次，由工作小组指导一次对机构业务活动和跨职能及流程情况的内部审计，以便辨别机构的真实实力与问题所在。再次，工作小组要指导一次市场的外部审计，以便分析竞争状况和识别重大的政治、经济、社会和技术方面的新情况，这些因素可能对组织的经营产生影响。最后，工作小组把内部、外部审计结果形成一个企业状况报告，它应提供许多有用的信息，帮助机构形成经营战略和保障最终发展战略思路是以市场现实为依据的。

2. 设计阶段。工作小组先把报告分发给金融服务组织内最有影响力的人员，由他们向机构反馈其对发展战略思路内容和性质的看法，然后收回整理并确定实现发展战略思路的障碍在哪里，为成功实施这些思路需作哪些调整。由于发展战略理念通常要求重新构建组织结构和体系以及稀缺资源的重新配置，因而工作小组需要建立一个合适的评估方式来判断实现发展战略思路成功的可能性。诸如市场研究、内部态度考察、财务状况等，是这种评估方式中的关键性指标。最后，工作小组需要把认同的信条组织成一个简明的文件，这个文件为发展战略的实施提供了一种框架，藉以指导金融服务组织的所有活动，并且文件中确立的发展战略信条是有意义的、可实现的及目标明确的。

3. 实施阶段。这个阶段具有以下特征：金融服务组织的决策机构正式批准机构设计的发展战略理念；高级管理人员的贯彻落实；各级执行部门告知并激励下属去努力；分配充足的资源；建立现实的时间框架；建立有恰当制衡手段和检查程序的合适的控制系统，以及在一段时间后建立适于鼓励的企业文化。

总之，开发和确立合适的发展战略理念将有助于指导金融服务机构从容应对善变的金融市场变化，保持自己始终处于主动地位，同时也有助于共同维护金融市场秩序。

浅谈当前我国国有保险公司的股份制改革^①

今年是保险公司上市年，特别是中国人保、中国人寿、中国再保险 3 家国有保险公司争取上市的势头十分强劲。在全国保险工作会议上，中国保监会确立把推进国有保险公司股改作为 2003 年工作重点，以全力做好对股改的指导、协调和监督。通过股份制改革，建立我国保险企业的现代企业制度，其实质是要改变长期以来形成的保险企业依附于政府行政机构而生存、发展，不适应市场经济规律，缺乏竞争力，阻碍保险业和国民经济发展的落后状况。

一、对国有保险公司进行现代企业制度改造是金融体制改革的必然选择

中国的保险市场，至今仍然是垄断竞争型市场，国有保险公司占据举足轻重的地位，解决国有保险公司的体制和机制问题，是我国保险业能否实现持续快速健康发展的关键。2002 年，中国人民保险公司共实现保费收入 548 亿元，占全国财产险市场份额的 70%；中国人寿保险公司实现保费收入 1 287 亿元，占寿险市场份额的 56%；中国再保险公司去年依然是国内唯一的再保险公司。

现行国有保险公司的公司治理情况主要存在以下几个方面的问题：一是权责不明确，治理结构不完善，极易形成内部人控制问题。单纯的全权委托管理制度，笼统的代理人责任，委托—代理关系的短期化现象，以及对代理人监督机制事实上的弱化，使得公司治理结构中的诸多关系人缺乏明晰的权利义务规则，造成很高的代理人成本和高管人员对公司的事实上控制问题，并且现行管理机制也无法保证总公司对庞大分支机构网络的有效管控。这些问题在某些情况下反映为低效、腐败、寻租等现象。二是外部人干预，透明度不高。公司高管人员，包括分支机构的高管人员，由政府委托人任命。重大的经营性决策，也需要政府有关部门的批准。并且，国有保险公司还承担一定的社会责任，如

^① 本文写于 2003 年 5 月。

就业、政策性风险等。三是激励制度不健全，管理落后，效率低下。国家所有的性质使得国家对公司经营成果拥有绝对的剩余索取权，不可能承诺与兑现那种以市场为导向的与经营业绩相对应的有效激励制度，形成要么干好干坏一个样，保持一个低于市场平均水平但由国家提供长期保障的薪酬制度，要么靠山吃山，从国有资产中拿出一部分来进行再分配。最终结果都是国有资产的逐步缩水，而不是委托—代理关系中确定的资产保值增值。

解决上述问题的路子只有一条，即保险体制和管理机制的改革，要逐步深入，逐步展开。首先是要进行股份制改造，尽可能通过资本市场来理顺新企业的产权关系、权责关系、剩余分配关系。股份制改造早已在其他行业进行了试点和推广。保险业也是较早推行股份制的行业之一。在打破原中国人保一家垄断之初成立的平安保险公司、太平洋保险公司就是以股份制的形式出现的，此后陆续诞生的保险公司都是按现代企业制度设计的，之后国有保险公司的改革十多年来一直没有实质性的进展，贻误了一些很好的时机，特别是在我国加入世界贸易组织前应该是一个极好的契机。现在如再不加紧进行，乘势推进，那么势必拖累整个保险市场的发展。没有充分的公平竞争，真正有效的市场无法形成，保险在国民经济中的功能得不到应有的发挥。

二、推行国家委托原则下的独立法人共同治理结构是转型期一种可行的制度安排

国际上公司治理的模式很多，基于不同的历史、文化背景，大体上可分为三大类：英美模式、德日模式和东（南）亚家族模式。英美模式，也有人叫做“外部人模式”、“股东至上模式”，公司的利益就是股东的利益，职业经理人制度和有效的激励监督机制使得委托人与代理人行为的价值取向实现一致。德日模式，也有人叫做“内部人模式”、“共同治理模式”，以企业间相互持股为明显特征，特别是银企之间的密切纽带关系，基于共同治理理念来保障决策的有效性和股东的利益。家族模式比较特殊，在此不再详述。

自20世纪90年代以来，国际经济的全球化、资本市场的全球化、信息网络的全球化趋势日益增强，公司治理的原则也开始出现国际趋同迹象。特别是经济合作与发展组织建议的5项公司治理原则，不仅指导成员国的公司治理改革，而且也越来越成为非成员国进行公司治理改革的重要参考。经济合作与发展组织认为，完善的公司治理除了实现公司和股东利益最大化这个根本目标之外，

还要通过有效的监督，鼓励公司更加有效地使用资源。也就是要考虑利益相关者因素，实现公司治理外部性的正效应。这一点，对于我国国有保险公司的股份制改革很有借鉴意义。

国有保险公司股份制改革应该走什么样的公司治理模式？借用当前资本市场中的伞形基金创新，设计一个国家委托原则下的伞形治理结构，可以解决转型中的问题及顺利转型。这种治理结构可简单地描述为，在控股公司名义下，可以设立若干独立法人机构，按照现代公司治理原则运作，吸收社会股东资金（包括外资），让公司利益各方共同来参与管理，并创造条件直接进入资本市场融资。这样的治理结构，一是可以保持国有资产的主控地位，不会因改革而出现流失现象，实现软性转型；二是可以通过子公司以市场为导向的独立经营与核算，使国有资产的权益得到保障和增值；三是由于子公司的独立法人主体地位，国有资产与社会资源融合运用而得以盘活，实现各种资源的有效利用；四是国有保险公司的改制，使得保险市场由低效垄断的竞争走向公平有序的竞争，有利于保险监管的功能发挥。

三、积极为国有保险公司入市创造条件，推动保险市场与资本市场的互动发展

目前国有保险公司的国家资本金由于历史原因事实上没有到位，同时现行法律框架下保险公司的融资渠道狭窄，主要靠私募（发起设立）和合资方式进行，时间成本和交易成本很高，并且远不能满足公司业务对资本金的要求。通过资本市场融资是改革的必由之路。由于存在现行法律上的障碍，目前保险公司纷纷争取到海外上市，力求借当前境外投资者一致看好中国持续增长的经济环境和保险市场巨大开发潜力的东风，迅速增强自身的资金实力，增强承保能力、偿付能力和抗风险能力，提高其在国内市场上的竞争力，解决公司的可持续发展问题。

业界普遍认为，保险公司的上市将会带来保险业与证券业相互促进的互动效应。目前，中国保险业在证券市场中所占的比重还相当低，还没有一家上市保险公司，更不用说国有保险公司上市了，这与其在整个国民经济及第三产业中的作用极不相称。大部分国际著名保险公司都为股份制上市企业，一方面通过上市，企业的经营管理受到社会的广泛关注，以此提高管理水平，民主决策，稳健经营，持续发展；另一方面通过上市，从资本市场上不断筹措发展壮大