

RENSHEN BAOXIAN
SHICHANG XINGWEI JIANGUAN YANJIU

人身保险 市场行为监管研究

◎ 主 编 陈文辉
◎ 副主编 梁 涛
方 力

人身保险市场行为监管研究

主 编：陈文辉

副主编：梁 涛 方 力

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

人身保险市场行为监管研究 / 陈文辉主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2008. 2

ISBN 978 - 7 - 5095 - 0468 - 0

I. 人… II. 陈… III. 人身保险 - 市场 - 监督管理 - 研究

IV. F840.62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 013116 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

北京富生印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×1092 毫米 16 开 18.25 印张 290 000 字

2008 年 3 月第 1 版 2008 年 3 月北京第 1 次印刷

定价: 37.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 0468 - 0/F · 0392

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

编 委 会

主 编：陈文辉

副 主 编：梁 涛 方 力

执行编委：王叙文 朱俊生

编 委：（按姓氏笔画排名）

万声宇 孔德立 王国军 刘 万

刘 宇 何玉东 陈政文 陈景雄

宣 伟

总 纂：马 燕



党的十六大以来，中国保监会高度重视加强监管和防范风险工作，立足于我国保险业发展实际，借鉴国际保险监管最新经验，积极探索具有中国特色的保险监管模式，在完善保险监管体系、强化专业化监管方面取得了长足进步。初步建立了偿付能力、公司治理、市场行为“三支柱”现代保险监管框架，相继出台了包括市场准入、业务管理、资金运用、高管人员资格审查等一系列保险监管的规章制度，构筑了防范风险的“五道防线”，逐步完善了行业自身抵御和防范化解风险的长效机制。目前，保险行业正处于历史发展的最佳期，市场平稳快速发展、综合实力迈上新台阶，行业风险得到有效控制，保险功能不断深化，服务经济发展与和谐社会建设的作用得以发挥。但是，也必须清醒地看到，随着保险业的快速发展，金融综合经营试点逐步推进，保险业国际化程度不断提高，新形势、新任务对加强监管和防范风险提出了更高的要求，防范和化解风险的任务日益繁重。胡锦涛总书记在十七大报告中指出：“要加强和改进金融监管，防范和化解金融风险”。在保险业改革发展新的历史起点上，我们必须以科学发展观为统领，全面贯彻落实十七大精神，深入思考如何进一步更新监管理念，健全监管体系，改进监管手段，全方位提高保险监管能力和水平，切实防范化解风险，更好地促进保险业又好又快地发展。

市场行为监管作为保险监管的有机组成部分，在稳定市场秩序、保护被保险人利益、防范行业风险等方面发挥着重要作用。从世界范围来看，即使是在保险业较为发达的国家，市场行为监管依然是不可或缺的监管手段和方式，发挥着积极作用，其核心是加强对消费者保护、加强信息披露和透明度、防范欺诈。当前我国保险业正处于发展的初级阶段，一方面，业务发展速度较快，新

产品、新模式层出不穷；另一方面，各种新问题和矛盾也不断涌现，加强和改善市场行为监管更凸显其特殊重要的意义。

课题组在借鉴国际保险监督官协会和发达国家市场行为监管经验的基础上，结合目前我国寿险业监管实践，撰写完成了本书。这既是对保险业复业以来二十多年市场行为监管经验的系统总结，也为未来如何更好地开展市场行为监管工作提供了借鉴和参考，是探索中国特色保险业发展道路，探寻中国特色保险监管规律的一次有益尝试。

新形势下如何加强和改善保险监管是一项长期性的工作，需要在实践中不懈地创新和完善。希望此书的出版可以给大家一些帮助和启迪，进一步推进保险监管工作的专业化、理论化、系统化和科学化。

中国保险监督管理委员会 主席

吴定富

2008年1月18日



前言

自我国保险业复业以来，人身保险市场行为监管已经经历了近三十年，特别是保监会成立以后，颁布了大量法律法规，建立了较为完善的现场检查制度，实施了很多卓有成效的监管措施，对维护市场秩序、保护消费者合法权益、促进人身保险业的健康、快速、稳定发展发挥了较大的作用。

但随着市场环境的不断变化，在监管实践中我们遇到了很多新情况、新问题，很多过去的监管方法和监管思路需要重新审视。特别是近几年消费者维权意识高涨，客观上对监管机构提高监管效率、增强监管效果提出了更高要求，也迫使我们静下心来系统地对现行市场行为监管进行反思和梳理。正是在这种背景下，2007年3月底，保监会人身保险监管部启动了“人身保险市场行为监管”课题研究。

课题小组由保监会人身保险监管部牵头，首都经济贸易大学朱俊生老师和北京、上海等5个保监局的部分同志参加。课题小组成立后，主要做了四方面的工作：一是系统整理、汇编了保监会成立至今所有的相关法律法规；二是就现有市场行为监管的所有规定广泛征求了各保监局和各寿险公司的意见，为完善市场行为监管提供了很多有价值的意见和建议；三是以国际保险监督官协会在2003年颁布的《保险监管核心原则》为标准，对我国现行市场行为监管体系进行了全面评估，对我国市场行为监管体系有了更深入的了解；四是研究了美国、英国、法国等9个国家市场行为监管的相关情况，借鉴国际保险监督官协会等国际组织的研究成果，对市场行为监管的一些理论问题提出了初步解答。经过大半年的辛苦工作，终于完成了本书。

本书共分为四章。首先围绕着人身保险市场行为监管实践中较根本的三个

问题：什么是市场行为监管、为什么要管、怎么管展开理论研究。然后在搜集、分析、研究国外大量第一手资料的基础上，从监管主体、监管范围、监管目标等七大方面对美国等九个国家的市场行为监管进行了系统、深入的比较研究。并以国际保险监督官协会颁布的《保险监管核心原则》为标准，通过对相关十一个原则九十二个具体指标的逐项评估，对我国市场行为监管现状进行了全面回顾和初步的分析评价。最后，充分借鉴国际经验，联系我国实践，从监管体制、监管目标、监管理念、监管政策等方面提出了完善建议，并在九个方面提出了若干具体的完善措施。

本课题由中国保监会主席助理陈文辉博士担任负责人，中国保监会人身保险监管部梁涛主任、方力副主任担任课题执行负责人，负责课题的结构设计、组织协调等工作。我们衷心感谢吴定富主席在百忙之中为本书作序；感谢首都经济贸易大学朱俊生老师和刘万博士、对外经济贸易大学王国军教授的辛勤劳动；感谢吉林、北京、上海、河南和湖南保监局的积极配合与大力支持；感谢中意人寿保险有限责任公司、信诚人寿保险有限责任公司、广电日生人寿保险有限责任公司、金盛人寿保险有限责任公司、瑞泰人寿保险有限责任公司、中宏人寿保险有限责任公司等为本课题研究提供了大量宝贵的资料。中国太平洋人寿保险股份有限公司资助了本课题的研究和本书的出版，在此谨致谢忱！

由于市场行为监管涉及内容广泛，国内对市场行为监管的研究不是很多，限于课题组成员的学识和水平，课题研究深度还远远不够，加之时间仓促，本书难免会有诸多不足之处或这样那样的问题，恳请专家、学者和业内人士批评指正。

《人身保险市场行为监管研究》课题组

2008年1月



目录

第一章 市场行为监管的基本理论	(1)
第一节 市场行为及市场行为监管的界定	(1)
第二节 市场行为监管的理论基础	(17)
第三节 市场行为监管与财务监管、公司治理监管的关系	(32)
第二章 市场行为监管的国际实践与经验借鉴	(41)
第一节 国外保险市场行为监管的实践	(41)
第二节 市场行为监管的国际比较与经验借鉴	(80)
第三章 对我国人身保险市场行为监管的历史回顾及评估	(95)
第一节 对我国人身保险市场行为监管的历史回顾	(95)
第二节 对我国人身保险市场行为监管现状的评估	(104)
第三节 对我国人身保险市场行为监管的总体评述	(129)
第四章 关于完善我国人身保险市场行为监管的政策建议	(133)
第一节 加强和改进我国人身保险市场行为监管的必要性和 紧迫性	(133)
第二节 加强和改进我国人身保险市场行为监管的总体建议	(136)
附 录	(151)
附录 1 国际保险监督官协会保险监管	

核心原则 (2003)	(151)
附录 2 《美国市场行为检查手册》摘译	(197)
附录 3 澳大利亚的风险评级系统	(206)
附录 4 英国的风险评估系统	(211)
附录 5 理赔管理的良好行为指引 (OECD)	(218)
附录 6 MARKET CONDUCT SURVEILLANCE LAW (美国华盛顿州)	(228)
附录 7 UNITED KINGDOM CODE OF MARKET CONDUCT (LIFE INSURANCE)	(243)
附录 8 AUSTRALIAN LIFE INSURANCE CODE OF PRACTICE	(245)
附录 9 NEW ZEALAND FAIR INSURANCE CODE	(270)
附录 10 NEW ZEALAND MANUAL OF PRACTICE STANDARDS (LIFE INSURANCE)	(276)
主要参考文献	(278)

第一章



市场行为监管的基本理论

第一节

市场行为及市场行为监管的界定

对于市场行为以及市场行为监管的内涵和外延，不同国家的监管部门有不同的理解，同一个国家内部也有不同的看法。为了对市场行为监管作比较准确的界定，以下首先考察和比较主要国家和国际组织对市场行为监管的界定，然后对市场行为监管的内涵和外延作出我们的界定。

一、市场行为及其监管概念的历史演变

市场行为的概念经历了一个逐步演变的过程。

在较早的保险监管框架中,市场行为是一个比较宽泛的概念,主要和财务监管的概念相对应,涵盖了保险公司围绕经营行为与消费者之间发生的所有关系及相关内部管理、内部控制活动,其中包括很多现在属于公司治理和内控方面的内容。例如,1999年国际保险监督官协会(以下简称IAIS)发布的《保险经营行为准则》,准则1~8主要规范了保险公司对消费者的行为,准则9要求公司对其行为具备良好的管理和控制能力。1996年美国保险监督官协会(以下简称NAIC)颁布的《市场行为检查手册》中包涵的检查内容涉及更多内控和公司治理的内容。

而在IAIS2003年颁布的《保险监管核心原则》中,公司治理和内控已经从市场行为中独立出来,市场行为主要包括对销售中介的监管、对消费者的保护、信息披露监管和要求保险公司建立健全的反欺诈制度。

2005年IAIS在2003年《保险监管核心原则》的基础上,对市场行为作出了进一步归纳和解释。在2005年10月,IAIS发布的《保险监管新框架:构建偿付能力评估的共同框架和标准》中,对市场行为解释为:保险公司开展业务的行为和在市场上的其他各种表现行为。主要包括保险公司在销售和处理保单时如何对待消费者;作为一个机构投资者的所有投资行为;以及向市场和保单持有人的相关信息披露。也就是说市场行为即保险公司和代理人对消费者或其他保险公司产生相互影响的市场实践。

二、部分国家和国际组织对市场行为及其监管的界定

从国际范围看,市场行为监管是最古老的监管内容,也是范围最广、包含内容最多的,相比于偿付能力监管和公司治理监管,实践多于理论,因此对市场行为监管作出完整定义的国家 and 地区比较少,在此,我们选择了有代表性的几个定义。

(一) 美国对市场行为监管的界定

在美国保险监管领域,市场行为通常理解为保险公司和代理人对消费者或其他保险公司产生相互影响的市场实践。这些行为一般包括:销售、广告和产品说明;核保和定价;保单签发;保费收取;保单续保、中止和退费;向保单

持有人支付红利；保单变化以及理赔等。

监管者最关注上述环节中对消费者、保单持有人、索赔者或受益人产生不利和不公平影响的实践和行为。以下是监管者认为会带来负面影响或违反法律的行为：保险产品的误告；过重的销售压力；欺诈；销售不合适的产品；没有基于消费者最大利益的替换保单行为；不适当的风险分类；没有基于可接受的承保标准拒绝承保；销售没有经过监管者批准和（或）违反法律和规章的保单；保费计算与报备的费率不一致；价格存在过度或不公平的歧视；不适当的终止保单、没有提前通知；不退还被保险人应得的保费或红利；拒绝合理的赔付请求、少赔付或不合理的拖延赔付等。

需要特别提起的是，反欺诈是美国市场行为监管的重要组成部分。美国的保险欺诈从 20 世纪 60 年代后期开始激增。之所以造成这种局面，是由于随着保险业的发展，保险标的物的种类不断增加，保险责任的范围不断扩大，保险经营日趋复杂，从客观上欺诈者有可乘之机。法律执行部门往往把主要精力和有限资源放在打击暴力犯罪上，加之缺乏反保险欺诈的立法支持，像夸大和虚报损失进行索赔的“软”保险欺诈行为极少受到起诉，这种状况使得保险欺诈成为低风险、高回报的违法犯罪行为，这在某种程度上助长了欺诈犯罪者的气焰。另一方面，由于保险欺诈调查、起诉的复杂性，加之保险公司在搜集证据方面欠缺经验和投入不足，美国保险公司在早期反保险欺诈中常常在法庭上败诉。此外，从 20 世纪 60 年代开始，美国保护消费者权益运动高涨，保险人的保险欺诈调查往往被贴上反消费者权益的标签，保险人对此有所顾忌。一些保险人知难而退，对于带有欺诈倾向的索赔态度暧昧，采取把欺诈造成损失转嫁到消费者头上的消极方式保护自身利益。这导致 20 世纪 80 年代美国汽车保险和健康保险等产品的价格飙升，而费率提高又诱使被保险人夸大、虚报损失进行索赔，以便从保险公司获得更多的赔偿，出现了恶性循环的局面。

面对愈演愈烈的保险欺诈以及导致的保险价格飙升，美国政府、保险监管机构、私人和公共机构以及消费者认识到单靠保险人的自身努力是无济于事的，向保险业提供外部帮助是必要的。从 20 世纪 90 年代开始，美国开始对保险欺诈采取强硬对策。反欺诈因而也就成为保险市场行为监管的一个重要方面。

（二）世界经济合作组织对市场行为监管的界定

世界经济合作组织（以下简称 OECD）将市场行为准则界定为“承诺，从公司自愿行为中导出的市场上商业活动的标准和原则”，^① 换句话说，指公司与市场各方（广义上的市场，包括一切外在方，如真正的和潜在的投资者、消费者或者一般意义上的利益相关者）互动过程中规范其行为（广义上的行为，包括雇员以及代表公司行事的第三方）的准则。

上述定义对市场行为作了极为宽泛的界定，存在一些不足：首先，没有与其他监管内容相区分，如公司治理、公开信息披露、消费者保护、合同法、会计和审计等。其次，行为的概念使用的是广义上的定义，涉及存在于不同监管领域的活动，可能会属于不止一个监管者的权限。最后，所有的利益相关者也包括内部利益方，如雇员，从而涉及公司治理，而不再是单纯的市场行为问题。

（三）国际保险监督官协会对市场行为监管的界定

2005 年 IAIS 在《保险监管新框架：构建偿付能力评估的共同框架和标准》中，对市场行为解释为：保险公司开展业务的行为和在市场上的其他各种表现行为。结合 IAIS 在 2003 年发布的《保险监管核心原则》（以下简称 ICP2003），IAIS 所理解的市场行为主要包括四方面的内容：一是关于保险中介（Intermediaries），二是关于消费者保护（Consumer protection），三是关于保险人面对市场的信息、信息披露和透明度（Information, disclosure & transparency towards the market），四是反欺诈（Anti-fraud）。

其中消费者保护要求监管机构对本国内的保险公司和中介与客户进行业务活动制定需要达到的最低标准，包括外国保险公司跨境销售保险产品的活动。这些规定包括，在签订保险合同前直到保险合同的所有责任都被履行时，应向消费者提供及时、完整相关的信息。面对市场的信息、信息披露和透明度指监管机构应要求保险公司及时披露有关信息，以便使股东和其他利益相关者清楚

^① “commitments [...]”, which put forth standards and principles for the conduct of business activities in the marketplace”.

地了解公司的业务经营活动和财务状况，了解他们面临的风险。反欺诈指监管机构应要求保险公司和中介采取必要措施，防止、发现和处理保险欺诈。

这些原则和声誉风险紧密相关。关注财务或资本要求难以真正预测的声誉风险，这体现了其保护消费者，提高其对保险市场的信心等举措的重要性。按照 IAIS 和 BCBS 的界定，声誉风险是指“有关保险人的业务行为和协定的不利公开，无论准确与否，将会对这家机构的诚信丧失信心。声誉风险会产生于组织活动内生的其他的风险。信心丧失的风险和利益相关者有关。在这里，利益相关者尤其包括现有的以及潜在的消费者、投资者、供应商以及监管者。”^①声誉风险正是市场行为表面上迥然不同的各个方面的共性之所在。

特别是基于信任和信心的行业，声誉对于公司的风险管理至关重要。然而，声誉问题也可能由于对其他风险管理不善而产生。而且，公司可能会由于其他企业不利的行为而遭受潜在的市场信心的损失。因此，声誉风险的定量化及其管理是公司面临的一项困难任务。同时，声誉风险也对监管者提出了考验，监管者可能仅仅由于声誉风险的破坏性影响而使保护保单持有者的监管遭受挫折。

市场行为和声誉风险之间的联系，凸现了市场约束和消费者保护不到位如何增加公司承担的风险，影响到对其他风险的管理和控制，最终改变公司的偿付能力状况。

三、本书对市场行为及其监管的界定

（一）对市场行为的界定

当然，对于市场行为的概念从来没有一个绝对的解释，因为保险公司市场行为从来就不是一个纯理论问题，而是监管政策取向问题。在不同的政策下，市场行为的内涵，即市场行为监管的范围有大有小，监管机构对保险公司经营行为的介入可深可浅。

^① “the potential that adverse publicity regarding an insurer’s business practices and associations, whether accurate or not, will cause a loss of confidence in the integrity of the institution. Reputational risk could arise from other risks inherent in an organisation’s activities. The risk of loss of confidence relates to stakeholders, which include, inter alia, existing and potential customers, investors, suppliers, and supervisors”.

在本书中，我们主要借鉴 IAIS 的定义，对市场行为定义如下：

市场行为是指保险公司围绕保险经营，与保单持有人等利益相关者（包括保单持有人、股东和其他投资者、其他竞争主体、监管者等）之间发生的各种行为。主要包括保险公司的销售、广告和产品说明；核保和定价；保单签发；保单续保，中止和终止；向保单持有人支付红利、进行理赔等给付行为；向投资者、市场和保单持有人的信息披露；投诉处理；和同业的竞争；配合监管等。

与保险公司签订合同，代理保险公司销售保险的中介机构和营销员在代理范围内的行为视为保险公司的行为。中介不当的市场行为也将损害消费者和其他市场主体的正当权益，损害自身声誉，甚至会影响市场参与者对其他企业的信心。

按照利益相关者的类型来划分，市场行为主要包括以下内容：

- 真正的和潜在的保单持有人（消费者）：主要涉及保险公司的广告行为，收集和提供信息、提供建议的服务，保险产品销售，索赔以及纠纷处理等；
- 股东和其他投资者（金融市场）：主要是内部信息（公开和机密）向金融市场的传播；
- 合作伙伴、中介和竞争对手（保险市场）：主要是公平竞争以及关系透明，对于团体交易和再保险尤其如此；
- 监管者：最重要的是披露机密信息以及跨境合作，向不同的监管主体提供信息。

表 1-1

市场行为结构

利益相关者	主要问题
消费者 (当前的和潜在的保单持有人)	消费者保护 消费者合适性 (Customer suitability) 消费者教育 消费者信息 理赔处理系统 特定产品规则 (附利性、年金、长期护理) 公平商业行为 利益冲突 合适技能、谨慎和勤勉 (公司政策) 隐私保护 特殊问题 (欺诈、洗钱、恐怖主义金融)
金融市场 (股东、债券持有者、评级机构)	披露 公平商业行为 利益冲突 特殊问题 (欺诈、洗钱、恐怖主义金融)
保险市场 (保险与再保险公司、中介、合作伙伴和竞争对手)	披露 (市场约束: 联营或附属关系) 公平商业关系 利益冲突 专业知识、能力和声誉的评价 再保险协议 特殊问题 (欺诈、洗钱、恐怖主义金融)
监管者/监督者 (母国和国外监管者或监督者)	信息披露 跨境合作和信息交流 特殊问题 (欺诈、洗钱、恐怖主义金融)

(二) 市场行为监管的主要内容

根据以上分析, 可见保险市场行为监管强调保险公司要在保险市场上按照公开、公平、公正的原则进入保险市场、进行市场竞争, 不得违反法律规定从事不正当竞争行为, 也不得利用自己在保险市场的强势地位欺压弱势地位的消费者, 相反, 应该加强消费者保护。同时, 要防范和打击保险欺诈行为, 为保