

GUOJI BAOXIAN JIANGUAN HEXINYUANZE DE  
ZUIXIN FAZHAN YU ZHONGGUO SHIJIAN

# 国际保险监管核心原则的 最新发展与中国实践

主 编◎陈文辉

副 主 编◎梁 涛 张晓红



人民日报出版社

---

# 国际保险监管核心原则的 最新发展与中国实践

---

主 编：陈文辉

副 主 编：梁 涛 张晓红

执行主编：丁 昶

编 委：张晓蕾 田鸿榛 王俊杰

文 颖 邵 辉

人民日报 出版社

图书在版编目(CIP)数据

国际保险监管核心原则的最新发展与中国实践/陈文辉主编.

—北京:人民日报出版社,2012.4

ISBN 978-7-5115-0945-1

I. ①国… II. ①陈… III. ①保险业-监督管理-原则

-研究-世界②保险业-监督管理-研究-中国

IV. ①F841.3②F842.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第063972号

书 名: 国际保险监管核心原则的最新发展与中国实践

主 编: 陈文辉

副 主 编: 梁 涛 张晓红

---

出 版 人: 董 伟

责任编辑: 周海燕

版式设计: 书立方文化

---

出版发行: 人民日报出版社

社 址: 北京金台西路2号

邮政编码: 100733

发行热线: (010)65369527 65369512 65369509 65369510

邮购热线: (010)65369530

编辑热线: (010)65369514

网 址: [www.peopledaily.com.cn](http://www.peopledaily.com.cn)

经 销: 新华书店

印 刷: 北京鑫海达印刷有限公司

---

开 本: 787mm×1092mm 1/16

字 数: 936千字

印 张: 52.25

版 次: 2012年5月第1版 2012年5月第1次印刷

---

书 号: ISBN 978-7-5115-0945-1

定 价: 158.00元

# 目 录

|                                              |    |
|----------------------------------------------|----|
| 代 序 以国际保险监管核心原则为纲发展完善适合中国<br>国情的保险监管体系 ..... | 1  |
| 第一章 核心原则发展沿革 .....                           | 6  |
| 第一节 国际保险监督官协会 .....                          | 6  |
| 第二节 保险监管核心原则沿革 .....                         | 7  |
| 第三节 保险监管核心原则 ICPs (2011) .....               | 9  |
| 第二章 保险监管体系 .....                             | 13 |
| 第一节 保险监管的基本理论 .....                          | 13 |
| 第二节 监管核心原则关于监管体系的规定 .....                    | 19 |
| 第三节 我国保险监管体系 .....                           | 26 |
| 第四节 其他国家监管体系 .....                           | 31 |
| 第五节 完善我国监管体系的思考 .....                        | 38 |
| 第三章 监管手段 .....                               | 42 |
| 第一节 保险监管手段概述 .....                           | 42 |
| 第二节 核心原则关于保险监管手段的规定 .....                    | 45 |
| 第三节 当前我国保险监管主要手段 .....                       | 54 |
| 第四节 完善我国监管手段的思考 .....                        | 64 |
| 第四章 市场准入与公司治理 .....                          | 66 |
| 第一节 市场准入与公司治理监管的基本理论 .....                   | 66 |
| 第二节 核心原则关于市场准入监管的规定 .....                    | 69 |

## 2 国际保险监管核心原则的最新发展与中国实践

|                                              |            |
|----------------------------------------------|------------|
| 第三节 核心原则关于公司治理监管的规定 .....                    | 74         |
| 第四节 我国保险公司市场准入与公司治理监管的实践 .....               | 87         |
| 第五节 完善我国市场准入与公司治理监管的思考 .....                 | 95         |
| <b>第五章 资本充足性 .....</b>                       | <b>96</b>  |
| 第一节 资本充足性监管的基本理论 .....                       | 96         |
| 第二节 核心原则的有关规定——评估和投资 .....                   | 100        |
| 第三节 核心原则的有关规定——资本充足性要求 .....                 | 106        |
| 第四节 核心原则的有关规定——风险管理 .....                    | 116        |
| 第五节 中国偿付能力监管的实践 .....                        | 129        |
| 第六节 完善偿付能力监管的思考 .....                        | 137        |
| <b>第六章 市场行为监管与保险消费者保护 .....</b>              | <b>140</b> |
| 第一节 保险消费者保护的基本理论 .....                       | 140        |
| 第二节 核心原则关于市场行为监管与消费者保护的规定 .....              | 146        |
| 第三节 市场行为监管与保险消费者保护在我国的实践 .....               | 153        |
| 第四节 建立健全保险消费者保护监管机制的思考 .....                 | 160        |
| <b>第七章 保险监管的新领域 .....</b>                    | <b>166</b> |
| 第一节 反洗钱与打击对恐怖组织的资金支持 .....                   | 166        |
| 第二节 集团监管 .....                               | 172        |
| 第三节 宏观审慎监管 .....                             | 178        |
| 第四节 监管合作与协调 .....                            | 183        |
| <b>第八章 核心原则在中国的实践 .....</b>                  | <b>189</b> |
| 第一节 我国的保险监管体系 .....                          | 189        |
| 第二节 我国保险公司市场准入与公司治理监管的实践 .....               | 191        |
| 第三节 我国偿付能力监管的实践 .....                        | 194        |
| 第四节 市场行为监管与消费者保护在我国的实践 .....                 | 198        |
| 第五节 保险监管新领域的实践 .....                         | 200        |
| <b>附录：《保险监管核心原则、标准、指南和评估方法》（中英文对照） .....</b> | <b>204</b> |
| （A） 引言 .....                                 | 207        |

|                                |     |
|--------------------------------|-----|
| (B) 评估方法 .....                 | 217 |
| ICP 1 监管机构的目标、权力和责任 .....      | 227 |
| ICP 2 监管机构 .....               | 230 |
| ICP 3 信息交流和保密要求 .....          | 237 |
| ICP 4 执照 .....                 | 245 |
| ICP 5 人员的合格适宜性 .....           | 255 |
| ICP 6 股权变更和业务转移 .....          | 266 |
| ICP 7 公司治理 .....               | 270 |
| ICP 8 风险管理和内控 .....            | 305 |
| ICP 9 监管审查与报告 .....            | 337 |
| ICP 10 预防和纠正措施 .....           | 351 |
| ICP 11 强制措施 .....              | 353 |
| ICP 12 解散和退出市场 .....           | 356 |
| ICP 13 再保险和其他形式的风险转移 .....     | 358 |
| ICP 14 评估 .....                | 380 |
| ICP 15 投资 .....                | 411 |
| ICP 16 以确保偿付能力为目的的企业风险管理 ..... | 435 |
| ICP 17 资本充足性 .....             | 490 |
| ICP 18 中介 .....                | 607 |
| ICP 19 业务行为 .....              | 638 |
| ICP 20 公开披露 .....              | 669 |
| ICP 21 打击保险欺诈 .....            | 709 |
| ICP 22 反洗钱与打击对恐怖组织的资金支持 .....  | 718 |
| ICP 23 对集团的监管 .....            | 732 |
| ICP 24 宏观审慎监管和保险监管 .....       | 763 |
| ICP 25 监管合作与协调 .....           | 768 |
| ICP 26 危机管理的跨境合作与协调 .....      | 824 |
| 后 记 .....                      | 829 |

## 代序

# 以国际保险监管核心原则为纲 发展完善适合中国国情的保险监管体系

### 一

近年来，中国保险业发展突飞猛进，截至 2011 年底，全行业保费收入达到 1.43 万亿元，资产规模 5.9 万亿元。中国保监会作为行业的监管机构，落实科学监管、依法监管和有效监管，在保险监管理论与实践上取得了长足发展。

一、建立了三支柱的保险监管框架。从以市场行为监管为主，逐步过渡到市场行为监管和偿付能力监管并重，并最终确立了偿付能力、公司治理、市场行为三支柱并重的保险监管框架。

二、构筑了五层次的风险防范机制。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，构筑了防范风险的五道防线，为维护保险业稳定、平稳渡过国际金融危机奠定了基础。

三、健全了以保险法为核心的监管法制基础。从 2002 年以来，共制定出台了 40 多部规章制度，奠定了行业依法经营和依法监管的法制基础。

四、制定了行业基础性的技术规范。包括会计制度、精算制度、资金运用制度等方方面面，为行业长远健康发展奠定了基础。

五、完善了监管手段与程序。现场检查与非现场检查相结合，重大案件、反洗钱等重点稽查相配合。

监管取得的成绩有目共睹，但同时应当清醒地看到，保险业监管如同中国保险业一样，仍处于初级阶段，存在体系化程度较弱的问题，对保险监管的目标、原则、职能、框架、手段、效果评估等重大问题，我们进行过一些探索，形成了一些成果，但尚缺乏系统性的梳理、总结。

### 二

国际保险监管核心原则是国际上对保险监管的深层次思考，凝聚了金融危机以来

各国监管机构的反思与新举措，是国际保险监管的纲领性文件。

2008 年金融危机以来，特别是美国国际集团（AIG）和欧洲富通集团（FORTIS）爆出巨额亏损，不得不寻求政府救助后，各国的保险监管者都在思考：原有监管体系是否存在真空，保险业的发展是否产生了新的风险，未来如何进行宏观审慎监管，如何实施逆周期监管，如何避免局部风险演化成系统性风险，如何对系统性重要公司实施监管等等问题。

这些思考促成了新核心原则的诞生。2011 年 10 月，国际保险监督官协会发布了新的保险监管核心原则。本次发布的保险监管核心原则共 26 条，包括监管机构、监管手段、市场准入与公司治理、资本充足性要求、市场行为和消费者保护、国际监管合作等，是一个全面阐释保险监管理念、监管框架、监管标准的系统性文件。如果说巴塞尔协议Ⅲ是全球银行业监管的共同框架，保险监管核心原则就是当今全球保险业监管的共同基石。

从演变历史看，国际保险监督官协会于 1997 年首次提出了保险监管原则，于 2000 年及 2003 年曾分别进行了一次修订。2011 版核心原则与 2003 版核心原则的总体框架是一脉相承的，但进行了极大的充实和完善，从页码看，2003 版核心原则 28 条约 40 页，2011 版核心原则充实到约 400 页，近 10 倍于前者。

2011 版核心监管原则不再是一本简单的概念阐释，更多的是金融危机以来监管反思形成的对实践工作的具体指导。比如，2003 版“资本充足与偿付能力”一章，只有短短的两页提出了偿付能力监管的基本概念，而在 2011 版中，用 70 页的篇幅详细阐释了资产、负债评估的要求，资本结构要求，对应的监管级别要求等，也提出了建议的评估方法与模型。再如，对金融危机中爆发出来的集团层面监管真空问题，2011 版新核心原则专门列出了“集团监管”一章，要求对保险集团及其下属公司进行全面监管，“监管机构不能因为缺少针对某类机构的法律授权或监管权力就缩小集团监管的范围。”，对集团的认定、架构、偿付能力等也有较全面的阐释。其他还有许多监管的新领域，如全面风险管理、保险监管跨境合作等，本版监管核心原则均进行了较系统的归纳总结。这些经验归纳对我国当前的保险监管工作有着特别现实的指导意义。

### 三

中国保险监管实践与核心原则的导向是一致的。我国保险监管的“三支柱”监管框架、“五风险防线”均是从国际保险监管核心原则中提炼出来的，在监管机构设置、职能、监管手段等多方面也参考了核心原则。

核心原则对于各成员国的保险监管具有较强的软约束力。国际货币基金组织

和世界银行于1999年联合推出了“金融部门评估规划(FSAP)”工作,旨在加强对成员国金融体系稳健性评估、检测和监督,协调各成员国金融监管政策的制定。其中,保险监管的评估准绳即是保险监管核心原则。2008年金融危机发生后,为维护金融体系稳定,G20各国领导人相继做出了全面实施FSAP评估的承诺。我国温家宝总理也于2008年2月宣布中国正式参加FSAP评估工作。

2010年,国际货币基金组织与世界银行一同对中国金融监管部门进行了评估。评估方依据2003版核心原则的28条规定,逐条对照中国保险监管的现状进行了量化评估。从评估结果看,总体上客观肯定了我 国保险监管的有效性,“中国保监会已经实施了一套全面的监管框架体系,并强调所有保险公司实施合适的公司治理规定和充分的风险管理体系。有效保险监管的条件大体得到满足”。同时,评估报告也指出了一些未达到2003版监管核心原则要求之处,例如在保险公司业务转移、借贷或抵押资产充入偿付能力等方面缺乏相关监管规定,对反洗钱的监管权限不明确等问题。这些不足之处,既有历史遗留的原因,也有我国金融大环境、政策法规等限制的因素。

#### 四

展望“十二五”,国内外经济环境将发生较为深刻的变化,我国保险业发展将处于新的形势,监管机构要准确分析和把握我国保险业监管的现状,客观寻找我国保险监管中存在的问题与差距,以国际保险监管核心原则为纲,有针对性地完善有效保险监管的体系:

一是要以核心监管原则为纲,架构我国的保险监管体系。核心原则涉及监管理念、监管框架、监管标准等各个方面,兼顾系统性与科学性,又经过了发达保险市场监管实践检验,是我国构建监管体系的绝佳参考。

二是要准确把握核心原则的逻辑,全面落实核心原则的六大板块。监管原则26条,实际可以分为六大板块,分别是保险监管者、监管手段、市场准入与公司治理、资本充足性要求、市场行为和消费者保护、监管新领域等六大部分。其内在逻辑是以保护消费者利益为核心,横向界定监管者的权利义务、监管手段和监管新领域,纵向规定市场准入(公司治理)、业务经营(市场行为)和市场退出(资本充足性)三重环节的必要监管标准。只有全面、准确落实这六大板块,才能使我们的监管体系结构完整、层次清晰。

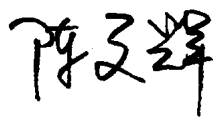
三是要将保护消费者利益作为核心,贯穿于体系建设的各个环节。保险消费者是保险业赖以生存和发展的根基。保护保险消费者利益,是保险监管的天职,也是衡量

监管有效性的重要标准。保护消费者利益就要将其具体落实到监管体系的各个环节中：一是在产品监管中，要确保保险条款的公平性，确保消费者能以合理的价格买到满足其真实需求的保险产品；二是在市场行为监管中，要突出对损害保险消费者利益行为的检查、处罚力度，强化市场检查、问责、整改三个环节，尤其是后两个环节，在目前的监管体系仍比较薄弱；三是在体系建设中，要加强监管信息、行业信息的透明度，解决消费者信息不对称的问题。

四是要科学实施宏观审慎监管。核心监管原则中以欧盟的“偿付能力监管Ⅱ”作为宏观审慎监管的基础，我们需要深入分析。宏观审慎监管的大方向是确定的，但具体实施路径需要仔细考量：欧洲正在探索以“偿付能力监管Ⅱ”为基础的宏观审慎监管改革，该体系以市场一致性原则为出发点，风险量化较为全面，理论基础较好，但实施成本高、未经实践经验，国际争议较大；美国则坚持改进完善本国原有的“风险资本制度”，该制度相对简单易行，经过了多年的考验，但风险量化不够全面；我国尚处于“偿付能力监管Ⅰ”的阶段，过去十余年，偿付能力Ⅰ为保证保险业稳健经营起到了基础性作用，但也存在风险敏感度较差、顺周期等缺点。全面分析研究“偿付能力监管Ⅱ”与“风险资本制度”的优缺点，有选择性地完善我国的偿付能力监管制度是落实宏观审慎监管的战略选择：一是要充分考虑中国经济、金融大环境，针对经济周期的不同阶段对风险量化进行动态调整，落实逆周期监管；二是要充分考虑我国保险产品形态、结构与欧、美的不同，在主要风险量化模型及参数上契合我国国情；三是要充分利用国内国外两种资源，积极、稳妥地拓宽行业的融资渠道，完善资本补充机制；四是学习国际经验，对财务再保险、资产评估增值等融资手段，予以正确引导与规范。五是要稳步推行全面风险管理。全面风险管理是对现代金融机构风险管理的深层次要求，不局限于对单一风险或局部风险的评估，而是要监管者及企业对风险有全员性、全面性、全过程性的评估与量化。这也是监管核心原则提出的监管发展大方向。实施全面风险管理对信息系统、技术力量的要求较高，对行业是挑战，对监管系统也是挑战。但防范风险是监管的首要任务和工作底线，虽知其难在所不辞，在监管体系建设中需要稳步推进：首先要推动行业研究制定统一的关键性风险指标，增强各公司风险指标的可比性和预警性；其次要推动研究构建风险计量模型，组织有条件的公司先行试点，分批次逐步扩大到所有公司；最后要推动公司进行风险管理信息系统建设，为行业实施全面风险管理提供必要的技术支持。

以国际监管核心原则为纲，发展完善适合中国国情的保险监管体系是一项长

期、系统性的工程，是提高监管有效性的战略选择，但国际最佳标准的引入，并不是简单实行拿来主义，盲目照搬国际标准，必须结合中国的国情，必须考虑我国政治、经济和社会发展的特定历史阶段适时、逐步推进。在具体操作过程中，我们要反复研究比较，吃透国际标准的精髓与细节，结合行业的实际情况进行实证、测试，广泛听取行业乃至各方面的意见，做到循序渐进，尊重实践、尊重科学。行业要利用完善监管体系的契机，化压力为动力，推动行业管理水平（包括风险控制、资本管理、公司治理、透明度等等）的全面提高，为保险业的长远持续健康发展奠定坚实的基础。



2012 年 2 月

# 第一章 核心原则发展沿革

## 第一节 国际保险监督官协会

### 一、国际保险监督官协会（IAIS）基本情况

国际保险监督官协会（IAIS）成立于1994年，是由各国（地区）保险监管机构组成的国际组织，目前成员国达180个。该机构自1999年起吸收保险公司、保险行业协会、保险专业协会等作为观察员，现有观察员100多位。国际监督官协会由会员大会、执行委员会和秘书处组成。会员大会由执行委员会负责召集，执行委员会下设四个委员会——技术委员会、新兴市场委员会、预算委员会和教育委员会，每个委员会还可分设次级委员会及工作小组以完成日常工作。

IAIS的宗旨是：通过国际合作推进成员国完善保险监管体系，以达到保护保单持有人利益，维持保险市场的效率、公平、安全与稳定，推动保险市场的健康发展，促进全球金融稳定等目标。IAIS的主要职责有三项：一是制定国际保险监管规则。通过制定统一的监管规则确立代表先进方向的保险监管框架，引导各国改进本国保险监管体系。二是发布国际保险最新动态。汇集各国保险业发展信息及监管动向，总结预测国际保险发展趋势。三是提供国际保险界交流平台。通过定期组织全球性的会议为成员国搭建沟通交流的平台，推动成员国增进相互了解、加强国际合作。

### 二、中国与IAIS

2000年10月在南非召开的IAIS第七届年会上，我国正式成为IAIS成员，享有对重大事务的表决权，并参加了其中6个分委员会。2003年第十届年会上，我国获得IAIS第十三届年会主办权。2006年IAIS第十三届年会在北京胜利召开，标志着中国正式进入国际保险监管核心阶层，成为世界保险监管领域的中坚力量。2011年9月在韩国首尔举行的国际保险监督官协会（IAIS）第十八届年会上，中国被选举为审计委员会主席国。

加入IAIS并积极参与国际保险监管工作对我国保险业具有十分重要的意义：一是扩大中国保险业的国际影响力。通过实质性参与国际标准制定，在制定国际规则过

程中发挥影响，合理维护我国保险业的正当权利，为我国保险业发展营造良好的国际制度环境。二是推动中国保险业科学发展。通过研究和学习国际经验熟悉国际保险业的成熟做法，了解国际保险创新的最新趋势，提高中国保险业的风险管理水平，促进保险市场健康发展。三是提高中国保险业国际化水平。通过加强对外交往扩大中国保险业的国际影响力，增强我国保险市场透明度，既有利于赢得各国理解，在国际保险服务贸易中争取主动，为我国保险业发展创造有利的国际环境，也可使我国保险业熟悉国际保险市场情况，为走出国门、进入国际保险市场创造条件。

## 第二节 保险监管核心原则沿革

### 一、保险监管核心原则（ICPs）概述

保险监管核心原则（Insurance Core Principles，以下简称“ICPs”）是 IAIS 在研究各国保险监管规律、总结各国保险监管经验的基础上提出的保险业监管框架，旨在帮助成员国保险监管机构增强监管能力、提高监管水平、丰富监管手段和优化监管效果。ICPs 是 IAIS 制定和实施各项政策文件的基础，得到各成员国普遍认可。

第一版保险监管核心原则（ICPs）颁布于 2000 年，此后经历两次全面修订，形成 ICPs（2003）和 ICPs（2011）。随着各国保险监管实践不断发展，三版 ICPs 呈现出内容越来越丰富、规则越来越详细、体例越来越清晰的特点，文件的指导性和可操作性显著增强。ICPs（2000）仅有正文 11 页，条文共计 17 条，文件对各原则仅作概括性表述。ICPs（2003）正文增至 52 页，条文增至 28 条，体例上新增基本标准和附加标准两部分，操作性显著提增强。ICPs（2011）正文共计 399 页，共有条文 26 条，体例作了较大调整，各条内容按照重要性分为核心原则声明、具体标准和实施指南三个部分，可读性进一步提高。

### 二、保险监管核心原则（ICPs）发展回顾

#### （一）ICPs（2000）

##### 1. 出台背景

1999 年，国际货币基金组织（IMF）和世界银行（World Bank）启动了对各国金融监管体系的评估项目（FSAP）。当年的评估结果认为，1997 年 IAIS 颁布的《保险监管原则》（1997 Insurance Supervisory Principles）不能达到“指引各国建立综合性的保险监管框架”的目标，需进一步完善。2000 年，IAIS 结合 FSAP 评估结果及建议，在《保险监管原则》的基础上出台了《保险监管核心原则》（ICPs）及实施办法，即 ICPs（2000）。自 2000 年起，ICPs 作为评估各国保险监管体系的首要标准，应用于 FSAP 项目。

## 2. 主要内容

2000 年颁布施行的《保险监管核心原则》共 17 条，内容涵盖保险监管机构、保险市场准入与控制权变更、公司治理、内部控制、谨慎监管规则、市场行为、非现场监控与现场检查、处罚、跨境经营活动、协调合作与信息保密等十个方面。ICP1 明确了对一国保险监管组织结构的要求；ICP2 - 3 从批准营业和公司控制权的变更两方面提出了保险市场准入的基本条件和流程；ICP4 要求监管者制定辖区内保险公司治理的各项标准；ICP5 要求监管者要对保险公司董事会及管理层采用的内控制度进行监督；ICP6 - 10 从资产、负债、偿付能力等方面强调了审慎监管的原则；ICP11 明确了市场行为监管的基本内容；ICP12 - 13 阐述了现场检查和非现场检查两种监管手段的基本内容和要求；ICP14 明确了保险监管机构享有处罚权；ICP15 - 17 说明了跨境经营活动、协调及合作及信息保密等内容。

### (二) ICPs (2003)

#### 1. 出台背景

2000 年第一版《保险监管核心原则》是应 FSAP 对保险监管评估标准的迫切需求而制定的，起草时间有限，一些有争议的内容未被纳入其中。2001 年巴塞尔委员会、国际证监会组织和国际保险监督官协会联席会议在比较分析银行、保险和证券监管核心原则的基础上，对保险监管提出了“完善保险监管核心原则”的建议。同时，在一年多的实践过程中各成员国获得了许多有关改进 ICPs 经验。基于上述研究和实践基础，IAIS 于 2001 年 10 月正式启动了全面修订 ICPs 的工作项目。

#### 2. 主要内容

2003 年，第二版《保险监管核心原则》颁布实施，即 ICPs (2003)。ICPs (2003) 共有条文 28 条，内容包括保险监管的七个方面，即有效保险监管的条件、监管体系、被监管机构、连续监管、审慎标准、市场与消费者、反洗钱和打击对恐怖组织的资金支持等。ICP1 总述了有效保险监管的条件；ICP2 - 5 从目标、机构、信息等方面明确了对一国保险监管者的要求；ICP6 - 10 明确了保险公司在获得执照、人员选任、公司治理及内控等方面应达到的基本标准；ICP11 - 17 介绍了现场检查、非现场监管、处罚措施、集团监管等具体监管操作规则；ICP18 - 22 从风险管理和财务稳健角度阐释了审慎监管的原则；ICP24 - 27 介绍了保护消费者的具体做法，包括中介市场管理、信息披露等；ICP28 要求保险公司和中介采取有效措施阻止、发现和报告洗钱恐怖组织资金支持的情况。

#### 3. 主要特点

ICPs (2003) 条文数量增加了 11 条，内容更为丰富，体例更为清晰。较之 ICPs (2000)，新版 ICPs 有以下变化：新增了包括市场分析、全集团监管、信息披露、反

洗钱等领域的规定；强调了在保险监管组织、市场准入、风险评估和管理、市场行为等重点监管领域；充实了再保险监管内容；梳理了有效监管体系必要条件的相关内容；改善了 ICPs 的编写体例，将核心原则和实施方法合并为一个文件，各原则按照原则正文、释义、基本标准和附加标准等四个部分编写。

ICPs（2003）构建的保险监管体系体现出以下三方面特点：

一是细化了对保险经营活动的监管规则。ICPs（2000）以明确监管机构的组织架构、监管职能权限、监管方法等内容为主，内容原则性较强。ICPs（2003）增加了有效监管的条件、保护消费者的要求等内容，细化了对保险监管者和保险公司的具体要求，结合监管实践丰富了监管方法、审慎监管规则等方面的具体规定，具有较强的实践指导意义。

二是形成了以偿付能力监管为核心的三支柱监管框架。ICPs（2000）体现了适当放松市场监管、强化偿付能力监管的趋势，ICPs（2003）在其基础上提出了以偿付能力监管为核心的三支柱监管框架。以偿付能力监管为核心的三支柱监管框架通过资本监管的软约束引导保险公司调整自身经营目标、完善自我约束机制，符合市场化监管的趋势。

三是在风险控制领域采用全面监管的原则。ICPs（2003）将风险控制理念贯穿到了监管实践的各个领域，提倡建立全面风险管理体系，对保险公司管理自身经营风险、监管机构防范行业系统性风险提出了明确的要求。

### 第三节 保险监管核心原则 ICPs（2011）

#### 一、出台背景

ICPs（2003）实施以来，为各国建立和完善保险监管体系，维护全球金融体系稳定发挥了十分重要的指导作用。ICPs（2003）实施六年来，全球经济金融环境变化显著：2008 年爆发的国际金融危机暴露了既有金融监管体系存在的漏洞，国际会计准则、欧盟偿付能力监管框架等金融监管基础制度随之加速改革，FSAP 项目在评估实践中积累了丰富的经验，IAIS 为应对新问题颁布的新文件与旧版 ICPs 部分不适应。基于上述变化，IAIS 于 2009 年成立了由该组织官员及国际货币基金组织、世界银行代表组成的专门工作小组，正式启动对 ICPs（2003）的修改工作。IAIS 在启动修改工作时明确提出：一旦新的核心原则修改完成，它将成为 IAIS 的纲领性文件，位于该组织监管体系的最高层级，其他监管政策应遵循新原则的有关规定。2011 年 10 月，国际保险监督官协会正式发布了新修订的核心原则，即《保险监管核心原则、标准、指南和评估方法》（以下简称“ICPs（2011）”）。

## 二、内容及体例

### 1. 主要内容

修订后的 ICPs (2011) 共有条文 26 条, 内容包括保险监管者、市场准入与公司治理、监管手段、资本充足性、市场行为和消费者保护及保险监管的新领域等六个方面。ICP1 - 3 从有效监管的条件、监管机构、信息共享及保密等方面明确了对保险监管体系建设的的要求; ICP4 - 8 明确了对保险公司市场准入和公司治理的基本要求; ICP9 - 12 阐述了非现场监管和现场检查两种主要监管方法的基本内容, 介绍了由预防和改进措施、强制措施和市场退出机制组成的监管惩戒体系; ICP13 - 17 要求建立以防范风险为目的的资本充足性监管体系; ICP18 - 21 从中介、业务行为、公开披露及打击保险欺诈等方面强化市场行为监管, 切实保护保单持有人利益; ICP22 - 26 总结了近年来保险监管的最新动态及实践经验, 包括宏观审慎监管、集团监管、监管协作等。

### 2. 体例变化

ICPs (2003) 共有条文 28 条, 各条原则均包含原则正文、释义、基本标准三个部分, 部分条文包含附加标准部分。基本标准和附加标准是各国在保险监管体系中必须遵守的两类标准, 基本标准是评价一国保险监管体系是否运用核心原则的基本标准, 附加标准的要求高于基本标准, 用以加强监管体系。

ICPs (2011) 的编写体例较前版进行了较大调整, 基本标准和附加标准在 2011 版中不再使用, 2003 版有关内容分类归纳至新增条文。ICPs (2011) 各条文内容按照重要程度划分为三个级别: 一是位列最高级别的核心原则声明。此类条文规定了保险监管体系必须包含的核心要素, 强调保持行业财务稳健、给予保单持有人充分保护等基本精神。二是各个核心原则的具体实施标准。这类条文围绕各核心原则展开, 明确了保险监管实践应达到的具体标准, 是衡量各国保险监管机构是否贯彻核心原则的标尺。三是核心原则和标准的实施指南。指南系指引性文件, 详细介绍了执行核心原则声明及各项标准的具体方法, 不规定新的要求, 仅阐明核心原则声明或标准的含义, 并列举实施各项要求的方法。

## 三、ICPs (2011) 与 ICPs (2003) 的对比

总体来看, ICPs (2011) 延续了 2003 版文件的基本内容, 但监管理念趋于严格, 实施标准更为详细。2011 版核心原则提出了全集团监管的概念, 重点完善了企业风险管理、资本充足性、公司治理等领域的内容。

对比 ICPs (2003), ICPs (2011) 在以下九个方面细化或完善了原有规定:

### 1. 首次明确了全集团监管框架。

ICPs (2003) 已经提出集团监管, 内容涉及集团定义、各国监管合作等内容, 原

则性较强。ICPs（2011）首次提出建立全集团监管框架，并将集团监管理念内嵌到风险管理、公司治理等要求之中。在条文上，ICP23列明了建立有效全集团监管框架的基本标准；ICP25细化了有关监管机构协调合作的内容，增加了建立各监管机构合作机制、完善有效合作程序等内容。

## 2. 充实了风险管理体系相关内容。

ICPs（2003）对风险分析和管理进行了专门规定，涉及风险管理监管目标、风险管理政策和风险控制制度、风险管理范围等方面，内容比较全面，但以原则性表述为主，条文操作性不强。ICPs（2011）在前一版的基础上细化了风险管理体系的各项原则，亮点在于要求保险公司建立符合监管要求的企业风险管理框架（ERM），并定期履行自我风险及偿付能力评估（ORSA）的义务。2011版对保险公司构建风险管理框架（ERM）提出了细致的要求，内容涵盖风险识别和量化、风险管理制度、风险容忍度、风险反应机制、风险和偿付能力自我评估等五个方面，条文涉及保险公司风险管理的主要环节，旨在降低保险公司自身经营风险。对于保险监管机构，ICPs（2011）明确了其在行业风险监管中的定位、职能，结合风险管理框架（ERM）有关要求对监管机构如何实施风险监管提出了指导性意见。

## 3. 细化了资本充足性监管原则。

ICPs（2003）对保险公司资本充足性作了原则性要求，要求建立包含资本充足要求和偿付能力管理内容的偿付能力监管体系，涉及该内容的ICP23占一页篇幅。ICPs（2011）细化了对保险公司资本充足性的具体要求，涉及该内容的ICP17篇幅扩展至70页，明确了资本充足性监管各主要环节的基本要求。

ICPs（2011）关于资本充足性原则ICP17主要包含以下内容：一是监管机构须明确资本监管的技术性要求，明示评估偿付能力的方式、资本评估标准、允许采用的方法等以指导保险公司计算监管资本需求。二是监管机构应构建偿付能力监管框架，要求保险公司满足一定的资本监管要求，设定监管资本监控标准及相应级别对应的监管措施。三是新增集团偿付能力监管有关内容，包括全集团偿付能力评估方法及对应的监管要求。

## 4. 通过强化董事会职能完善公司治理监管。

ICPs（2011）关于公司治理监管新增了四项内容，其中三项涉及董事会职能：一是在拟定经营目标、审查履职报告、履职授权等方面强化了董事会职责；二是要求保险中介机构也须满足公司治理的最低要求；三是明确了监管机构在公司治理项下的职权，新增对保险公司治理框架有效性审查、监管部门应就重大事项保持与董事会的沟通两项内容；四是强化了董事会有关风险管理的特殊责任，包括监督公司风险策略、通过政策及程序设计营造稳健经营的低风险文化等。