

# 中国商业保险监督管理问题

史纹青 著

# 中国商业保险监督管理问题

经济科学出版社

责任编辑：张意姜

责任校对：徐领弟

版式设计：戴小卫

技术编辑：李长建

## 中国商业保险监督管理问题

史纹青 著

网址：[www.esp.com.cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件：[esp@public2.east.net.cn](mailto:esp@public2.east.net.cn)

(版权所有 翻印必究)

社址：北京海淀区万泉河路 66 号 邮编：100086

出版部电话：62630591 发行部电话：62568485

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

化工出版社印刷厂印刷

河北三佳集团装订厂装订

850×1168 毫米 32 开 10.5 印张 230000 字

1999 年 12 月第一版 1999 年 12 月第一次印刷

印数：0001—4000 册

ISBN 7-5058-1969-0/F·1406 定价 18.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

## 图书在版编目 (CIP) 数据

中国商业保险监督管理问题/史纹青著. - 北京: 经济  
科学出版社, 1999. 11  
ISBN 7-5058-1969-0

I. 中… II. 史… III. 保险业-监督-研究-中国  
IV. F842

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 67215 号

# 序

在《中华人民共和国保险法》实施四周年和中国保险监督管理委员会成立一周年之际，一本研究商业保险监督管理的力作面世了，可喜可贺。

据我了解，国内研究商业保险监管的专著不多。纹青同志不从事保险工作，但对这项事业非常关心，而且及时撰写出这样一本不乏见地的书，我感到非常高兴。

我国保险业曾经几起几落，党的十一届三中全会以后才真正发展起来，在促进改革、保障经济、稳定社会、造福人民等方面发挥着越来越重要的作用。但是，在保险业蓬勃发展的同时，也潜伏着一定的隐患和风险：市场竞争尚未完全规范化，存在着不正当竞争甚至恶性竞争的情况；保险公司的内控机制还不健全；市场风险与体制性风险都比较大；不少保险公司尚未完全树立商业化经营管理的观念，不同程度地存在着“重保险，轻效益”、“重规模，轻质量”的短期

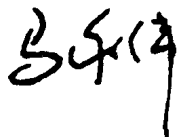
化行为，经营风险较大。上述问题可以概括为两大类：一是市场行为不规范。即以降低费率、提高手续费等方式进行的不正当竞争；二是对偿付能力监控管理滞后。保险公司缺乏完善的财务管理手段。因此，加强保险监管，防范和化解保险风险是一项长期任务。党中央、国务院根据我国金融业的实际情况，及时作出了加强保险监管的决策，于1998年11月18日设立了专门的保险监管机构——中国保险监督管理委员会，使我国保险业向规范化、市场化方向迈出了坚实的一步，对于培育和完善我国保险市场，保证我国保险业持续、健康、快速发展将产生积极的作用。

保险监管是一项复杂的系统工程，任务十分艰巨，既要解决保险市场发育中产生的各种问题，又要探索保险监管的科学途径，不断提高管理水平。目前，我国保险市场发育尚不成熟，保险法制也不健全，企业自我约束能力不强。因此，保险监管要把建立健全保险法律体系、清理整顿保险市场作为首要任务，实行市场行为和偿付能力监管并重的保险监管方式，尽快建立一套适合中国国情的科学有效的保险监管体系和监管制度。另外，还要建设一支高素质的保险监管队伍，加强对保险监督管理理论的研究，逐步形成我国保险监督管理的理论体系。

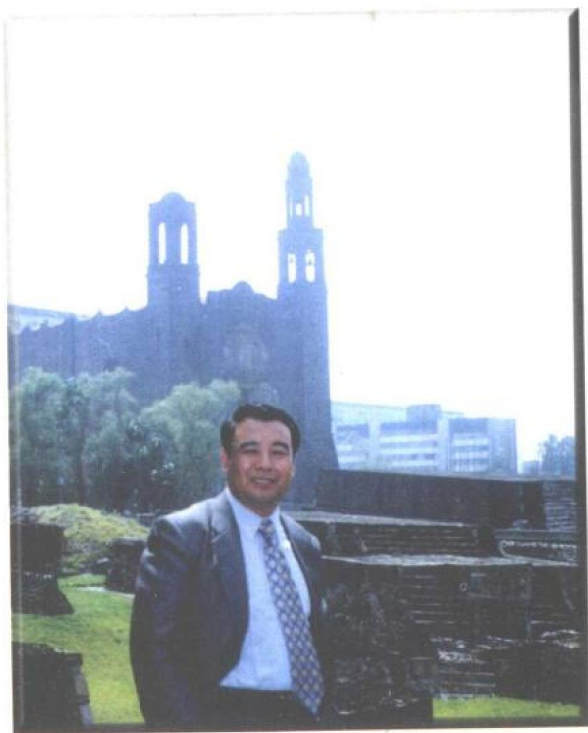
随着我国加入WTO进程的加快，我国保险业在规范化的同时，要朝着国际化的方向发展，国内保险业

的市场竞争也将会加剧，因此，必须尽快完善保险监督体系，规范和保证保险业健康发展。

由于这项事业刚刚起步，许多问题需要作深入细致的探讨。纹青同志在《中国商业保险监督管理问题》中，对我国保险监管提出了自己的观点和意见，希望保险理论界的同仁和社会有识之士，积极参与，勤于思考，共同促进保险监管事业的发展。



1999 年 10 月



## 【作者小传】

史纹青，生于1954年10月，陕西财经学院产业经济学专业、博士研究生。曾出版《拾穗集》、《异域撷风》、《智圆行方》、《当官与做人》、《中国通货膨胀问题研究》等。现任中共哈尔滨市委副书记。

# 目录

---

|                        |    |
|------------------------|----|
| 导言                     | 1  |
| 第一章 风险与保险的一般理论         | 6  |
| 第一节 风险与风险管理            | 6  |
| 第二节 保险制度的形成和发展         | 10 |
| 第三节 保险风险的形成机理          | 20 |
| 第四节 保险风险的决定因素          | 31 |
| 第五节 保险风险的防范机制          | 41 |
| 第二章 保险监督管理的理论依据和实践基础   | 47 |
| 第一节 保险监督管理的理论依据        | 48 |
| 第二节 保险监督管理的法律依据        | 56 |
| 第三节 保险监督管理的程度对保险业发展的影响 | 58 |
| 第四节 影响我国保险监督管理的因素      | 64 |
| 第五节 我国保险监督管理的现状和监督管理趋势 | 66 |

|                                 |            |
|---------------------------------|------------|
| <b>第三章 保险监督管理体制国际比较和我国的模式选择</b> | <b>77</b>  |
| 第一节 我国保险监督管理目标模式的选择             | 77         |
| 第二节 我国保险监督管理主体模式的选择             | 81         |
| 第三节 我国保险监督管理方式的选择               | 90         |
| 第四节 我国保险监督管理手段的选择               | 93         |
| <b>第四章 我国保险监督管理的运行机制</b>        | <b>98</b>  |
| 第一节 我国保险监督管理的原则                 | 98         |
| 第二节 我国保险监督管理的类型                 | 102        |
| 第三节 我国保险监督管理的对象、重点和内容           | 104        |
| 第四节 我国保险监督管理的方法和程序              | 108        |
| 第五节 我国保险监督管理机构的建设               | 113        |
| <b>第五章 我国保险监督管理制度构想</b>         | <b>116</b> |
| 第一节 建立全方位的立体的监督管理制度体系           | 116        |
| 第二节 建立内部稽核审计制度                  | 119        |
| 第三节 建立保险行业自律制度                  | 128        |
| 第四节 建立保险机构信誉评级制度                | 139        |
| <b>第六章 我国保险监督管理的操作选择</b>        | <b>146</b> |
| 第一节 我国保险人的监督管理                  | 146        |
| 第二节 我国保险公司偿付能力的监督管理             | 153        |
| 第三节 我国保险公司保险经纪人的监督管理            | 161        |
| 第四节 我国保险代理人的监督管理                | 167        |

|            |                         |            |
|------------|-------------------------|------------|
| 第五节        | 我国保险公司资金运用的监督管理         | 174        |
| 第六节        | 再保险的监督管理                | 184        |
| 第七节        | 对险种和费率的监督管理             | 193        |
| <b>第七章</b> | <b>保险立法与保险监督管理</b>      | <b>203</b> |
| 第一节        | 法律监督管理体系在整个保险监督管理体系中的地位 | 203        |
| 第二节        | 建立保险法律监督体系对发展我国保险市场的意义  | 205        |
| 第三节        | 保险立法的国际比较               | 207        |
| 第四节        | 我国保险立法的现状               | 208        |
| 第五节        | 我国保险法律监督管理的基本框架和内容体系    | 209        |
| <b>第八章</b> | <b>保险体制改革与保险监督管理</b>    | <b>213</b> |
| 第一节        | 现代保险企业制度的涵义             | 213        |
| 第二节        | 我国保险企业体制存在的弊端           | 214        |
| 第三节        | 世界保险业重构的潮流              | 218        |
| 第四节        | 建立现代企业制度是防范和化解保险风险的微观基础 | 220        |
| <b>第九章</b> | <b>内部控制与保险监督管理</b>      | <b>228</b> |
| 第一节        | 保险公司内部控制系统的的基本内涵        | 229        |
| 第二节        | 保险公司内部控制系统的框架结构         | 231        |
| 第三节        | 影响保险内部控制系统的的环境因素        | 232        |
| 第四节        | 我国保险公司内部控制系统运行现状        | 235        |

|                                                  |            |
|--------------------------------------------------|------------|
| 第五节    我国保险公司内部控制系统运行机制的<br>现实选择                 | 237        |
| <b>第十章    保险市场开放与外资保险业的<br/>            监督管理</b> | <b>246</b> |
| 第一节    保险市场对外开放的涵义                               | 246        |
| 第二节    保险市场开放的国际比较                               | 247        |
| 第三节    我国对外开放保险市场的利弊                             | 250        |
| 第四节    我国保险业开放的选择和监督管理                           | 262        |
| <b>第十一章    保险可持续发展与保险监督管理</b>                    | <b>272</b> |
| 第一节    保险可持续发展的涵义                                | 272        |
| 第二节    我国保险可持续发展的难点                              | 273        |
| 第三节    我国保险市场发展潜力和可持续发展前景                        | 277        |
| 第四节    保险业可持续发展的指导思想和主要政策                        | 281        |
| 附录：《中华人民共和国保险法》                                  | 291        |
| 主要参考文献                                           | 321        |
| 后记                                               | 323        |

# 身 言

## 一、我国保险业监督管理问题的提出

当前，我国正处在由计划经济向社会主义市场经济转轨的过渡时期。随着经济体制改革的深化和经济结构的战略性调整，围绕着搞好国有经济，优化资本结构，减员增效，下岗分流以及企业兼并和重组等政策措施，这些改革和调整都离不开社会保险和商业保险的支持和积极参与。所以，加快保险市场的发展，改革现行保险体制，更好地为经济建设和社会发展服务，已经成为一项重要而紧迫的任务。只有提供经济保险保障，才能解决人们的后顾之忧，改革才能顺利进行。只有加大保险体制改革的力度，强化保险市场的培育，才能建立健全社会保障体系。

80年代以来，我国保险业恢复发展得很快，保险深度和保险密度逐年提高，保险市场规模不断扩大，有力地支持了经济和社会的稳定发展，商业保险保障已经成为国民经济的一个重要组成部分。同时，商业保险在发展过程中也出现了一些问题和难点，如保险公司的偿付能力问题，违法违规经营商业保

险业务问题，商业保险和社会保险混合经营问题等等。这些问题的存在，对加强保险业的监督管理提出了新的更高的要求。

实践证明，我国金融、保险业在运行中蕴藏着巨大的风险，特别是1997年下半年爆发的东南亚金融危机，为我国金融保险业再次敲响了警钟。我们应该未雨绸缪，认真总结国际金融保险业发展的经验教训，积极探索防范和化解保险业风险的方法和途径。可以说，这已成为我国政府和保险界一项十分重要的任务。

近年来，一些有识之士对此进行了认真的研究和探索，为我国保险业监督管理理论和实践的发展做出了重大贡献，也为我们进一步探索这个问题奠定了坚实的实践基础，提供了丰厚的理论源泉。

## 二、我国保险监督管理研究概念界定

保险业与金融业有本质区别。现在，理论界有一种金融和保险错位的模糊认识，需要予以澄清，求得共识。南开大学风险管理与保险系教授刘茂山先生撰文，提出了自己的独到见解，指出了在实践上把保险业同属于金融系统，把保险误为金融现象的“错位”问题。金融是与货币流通和银行信用有关的经济活动，金融包括货币发行、流通和回笼，存款的组织，贷款的发放，国内外汇兑的往来以及贴现市场和证券市场的经济活动。金融是经济杠杆，具有调节功能和投资功能。它所反映的是，由于经济活动不平衡性所造成的货币资金在经济主体之间暂时性余缺与经济发展对货币需要量之间的矛盾。金融就是解决这一特殊矛盾的特殊形式，这也就是金融的本质。金融的基本职能是“融通资金”，其作用是通过融通资金职能的实现，

来推动和加速社会经济的发展。保险则是指投保人根据合同约定，向保险人支付保险费，保险人对于合同约定的可能发生的事故，因其发生所造成的财产损失，承担赔偿保险金责任，或当被保险人死亡、伤残、疾病或者达到合同约定的年龄、期限时，承担给付保险金责任的保障行为，其本质是一种契约性行为，承担的是补偿职能。保险所反映的由自然灾害、意外事故以及人类自然规律运动所造成的经济损失、收入减少和社会经济正常运行以及维持人们正常生活所需物质资料之间形成短缺的矛盾。可见，保险与金融反映的是不同的矛盾。保险是在商品经济条件下，所产生的解决特殊矛盾的特定形式，这也就是保险的本质。由保险这种特殊本质所决定的保险基本职能，是对保险合同约定范围内的损失或损害给予“经济补偿”或“经济给付”。而保险的作用则是通过其职能的实现，为社会经济的正常运行和人们的生活安定提供经济保障。保险和金融有本质、职能和作用的根本区别，所以，在内部控制机制建设和外部监督管理上也应有不同之处。

（一）本课题研究的是商业保险监督管理，社会保险管理不在本课题研究之内。商业保险与社会保险的关系，既是一个理论问题，也是一个实践问题。只有发展社会保障事业，才能促进我国经济体制改革的深化。但是，必须明确社会保险和商业性保险的区别，才能有效地实施监督管理，促进商业保险事业的发展，同时也有利于发挥社会保障的作用。

（二）本课题所研究的保险业监督管理（监管），既涉及监督，又涉及管理，两方面内容交替使用，相互包含。既研究内部控制和自我监督，也包括社会监督，重点是国家监督。

（三）本课题使用的保险人、保险公司在一定意义上属于

通用，没有本质的区别。

### 三、本课题研究的基本框架和研究方法

第一章主要介绍风险和保险的一般理论，使我们对风险和保险有一个认识，这是我们研究本课题的理论基础，也是我们研究的对象。风险可描述为与不确定性相联系的损失的可能性。从易于定量分析角度讲，风险又可描述为实际结果偏离预期结果，从而导致损失的可能性。作为一个经营风险的保险人，也就是商业保险公司，它既具有一般企业的特征，也具有自己的特殊性，其特殊性在于保险公司经营的是风险，是风险管理的重要方法，保险风险不仅具有客观性，而且具有现实性。

第二章主要研究保险监督管理的理论基础，阐述了保险监督管理是政府职能，是干预经济的方法和手段。同时，也是我国保险业发展的现实选择。由于我国现代保险业起步较晚，从立法、体制、方法看都不尽完善，有待进一步改进。

第三章和第四章主要通过对国际保险监督管理的做法进行比较，结合我国实际，对监督管理的目标、主体和内容以及方法提出了方向和思路。

第五章主要研究我国保险监督管理制度，包括内部稽核审计的功能和作用。加强行业自律，采取信誉评级等制度措施，从而提高保险业的管理水平，维护保险市场的秩序。

第六章主要研究我国保险监督管理的具体运作，把偿付能力作为监督管理的重点。包括险种、费率、资金运用、保险代理人、保险经纪人、再保险以及对保险人的日常管理。

第七章主要研究保险立法，实现依法经营，依法管理。

第八章主要研究保险体制改革，建立现代企业制度，进行公司重构，管理定位，增强保险企业活力，真正形成自主经营、自负盈亏、自我约束和自我发展的机制，以防范和化解保险风险。

第九章主要研究保险企业内控制度，强调防患于未然，增强内在自控功能，把风险控制在萌芽之中，是保持保险公司正常经营，防范和化解经营风险的内在因素。

第十章主要研究保险市场对外开放的必然性、必要性、局限性和开放的思路。

第十一章主要研究保险业的可持续发展，保险监督管理的目的是维护市场秩序，保证保险公司的正常经营，促进保险业的可持续发展。

总之，我国保险监督管理要以法律为依据，以制度建设为先导，以偿付能力为重点，建立完善的保险监督管理体系和组织体系。依法约束和规范经营管理人员的行为。利用先进手段和方法，进行综合评价，提高保险监督管理机构的效率，以保证保险公司的经营管理的正常运营和健康发展。而且，我国保险市场广阔，保险业发展潜力巨大，面对保险市场的国际化趋势，我们必须采取积极的对策，逐步开放保险市场，与国际市场接轨。

本课题在研究过程中，学习借鉴了一些同志的研究成果和思路，从中得到了深刻的启示，为完成本课题提供了非常有益的帮助。但是由于本人学识有限、经验不足，无论是对宏观把握，还是在微观研究上，肯定还存在一些疏漏和不足，需要今后进一步修改和完善，我由衷地希望保险理论界和实践工作者予以赐教，共同为我国保险监督管理系统工程建设做出贡献。