

北京工商大学经济学丛书

◎ 徐徐 / 著

中国有效保险监管 制度研究

ZHONGGUO YOUXIAO BAOXIAN JIANGUAN
ZHIDU YANJIU



经济科学出版社
Economic Science Press

北京工商大学经济学丛书

中国有效保险监管 制度研究

徐 徐 著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国有效保险监管制度研究 / 徐徐著. 北京: 经济科学出版社, 2009. 5

(北京工商大学经济学丛书)

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7759 - 7

I. 中… II. 徐… III. 保险业 - 监督管理 - 制度 - 研究 - 中国 IV. F842.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 080825 号

责任编辑: 王东岗

责任校对: 王凡娥

版式设计: 代小卫

技术编辑: 潘泽新

中国有效保险监管制度研究

徐 徐 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 88191217 发行部电话: 88191540

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

电子邮箱: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

汉德鼎印刷厂印刷

华丰装订厂装订

880 × 1230 32 开 9.5 印张 250000 字

2009 年 5 月第 1 版 2009 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7759 - 7 定价: 18.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

丛书编委会

(按拼音顺序)

主任委员：杨德勇

委 员：冯 梅 葛红玲 耿莉萍 郭馨梅 洪 涛
胡俞越 季 铸 姜 竹 李宝仁 李书友
李友元 栗书茵 廖运凤 刘成璧 刘 毅
马若微 王绪瑾 王再文

总 序

大学的根本任务是培养人才。教学、科研和社会服务是大学的三大任务，也是培养人才的三种形式。教学活动可以使学生更好地掌握人类已有的知识；科研活动可以提高动手能力，不断探索科学的未来，培养创新能力；社会服务活动可以使学生密切与社会联系，不至于成为书呆子。对于大学教师来说，这三者有机地统一起来是必然的要求。很难想象，一个没有学术活动、缺乏学术氛围的大学校园能够保证理想的人才培养质量。没有科研支持的课堂教学是没有灵魂的教学，学术和科研应当是高校的生命力与活力之源。

北京工商大学是北京市重点建设的多科性大学，已有66年的历史。经济学院作为北京工商大学专业较多、规模最大的学院之一，设有经济学系、贸易经济系、国际经济与贸易系、金融学系、保险学系、财政学系、统计与计量经济系等七个专业系。经济学院拥有一支结构合理、力量雄厚的教学科研队伍，教师中享受国务院特殊津贴的专家4人，多位中青年教师步入北京市优秀教师、北京市中青年骨干教师、北京市跨世纪理论人才“百人工程”、“北京市跨世纪优秀人才工程”、北京市学科带头人等队伍的行列，在各自的专业领域内脱颖而出。近5年来经济学院的教师出版专著90余部，发表学术论文1100余篇，承担国家级、省部级课题60余项，为经济理论的创新和发展、为国家的经济建设做出了应有的贡献。

经济实践是经济理论发展的生命之源，旧的问题解决了，新的

问题又会接踵而至。因此,经济理论的研究与发展也是一个不断积累和延续的过程。北京工商大学经济学院教师传承和发扬着学院长期形成的勤勉不倦、治学严谨的优良传统,在经济学的多个专业领域内取得了丰硕的研究成果。为了推广这些研究成果,提高实际应用效果,经济学院特别组成了“北京工商大学经济学丛书”编委会,精选汇集了经济学院教师近年来在各自关注的经济学研究领域精心梳理、归纳、总结和探索的最新研究成果,资助出版。本丛书基于当前中国经济改革不断深入和世界经济风云变幻的大背景,从不同视角和领域探讨和分析现实中不断涌现的各种问题和各类新矛盾。丛书总计约40本学术专著,涉及政治经济学、宏观经济学、金融保险、财政、贸易经济、国际贸易、统计等多学科、多领域。

“北京工商大学经济学丛书”的推出,一方面旨在推动我校学术队伍的培养,特别是通过对一批处在“成长期”、“发展期”的中青年学术骨干的成果予以资助推出,有助于促进我校经济类相关学科学术梯队的科学建设,提高学术队伍的整体实力与水平。因此,本丛书重点面向中青年、面向精品、面向原创性学术专著。另一方面,致力于培育我校经济学院的学术氛围与特色,通过资助在学术思想、学术方法以及学术见解等方面有独到见解和创新之处的成果,培养我校科研特色,力争通过努力,形成有北京工商大学经济学院特色的学术流派和学术思想体系。通过此丛书,向社会推出一批学术精品,积极推动我校全面开展面向区域和行业经济建设与社会发展的科研工作,为现实重大经济问题和矛盾的解决献计献策,发挥现代高校应有的贡献。

丛书编委会

2009年5月

本书序言

认识徐徐博士的时候，她还在中国人民大学财金学院攻读硕士学位。小姑娘的聪慧、好学、勤奋、能干给我留下了深刻的印象，也使我们结下了忘年之交。2003年硕士毕业在即，面临就业与继续读博的选择，我“鼓动”她继续发挥学术专长，留在高校深造。没成想，2006年博士毕业，她应聘北京工商大学任职，成为了我的同事。让人不得不感慨命运安排之奇妙！

今天，徐徐博士的专著《中国有效保险监管制度研究》即将出版，我由衷地为她感到欣喜和欣慰。这本专著可以说是集结了她自攻读硕士、博士以及工作多年来对保险监管领域研究的成果。徐徐博士自攻读硕士以来即跟随我国著名保险专家张洪涛教授学习，在校期间在导师带领下参与了大量与我国保险监管相关的课题研究，特别是作为课题组重要成员参与了中国保监会“保险业‘十一五’规划及中长期规划”课题，为其积累了大量宝贵的一手资料，并以“有效保险监管制度研究”为选题完成了她的博士学位论文。工作以来，徐徐博士继续选择保险监管制度研究作为科学研究的主攻方向之一，并以发达国家保险监管实践与中国保险监管进行专门的比较研究，进行了大量的文献阅读和资料分析。在其博士论文基础上，经过近三年的修完充实完善，最终形成了这本专著。

本书从制度环境和保险市场运行的角度研究保险监管理论与政策问题，运用制度经济学、博弈论、委托代理理论、公共选择理论等的分析方法和分析工具，探讨了有效保险监管的制度设计与制度变迁的理论基础，通过对保险监管制度动态演变的归纳总结，丰富

和完善保险监管理论体系；结合国情和保险监管制度优化的现实需要，探讨中国保险监管制度改革的路径选择与目标模式，为建立健全与我国社会政治经济环境和保险制度相协调的有效保险监管制度提供了具有一定前瞻性和可操作性的政策建议，填补了国内学术界在此方面研究的不足。

在吸收他人研究成果和实践经验的基础上，徐徐博士对中国有效保险监管问题进行的深入、系统、全面的研究开拓了崭新的研究视角。本书以独到的研究思路和逻辑，分析和阐述了自己的观点和创新见解，特别在以下方面取得了一定突破：

第一，将一个新的分析框架引入保险监管研究中。作者以有效保险监管的制度研究为切入点，在综合、梳理和概括他人相关研究成果的基础上，运用制度经济学中的有关思路和方法，深入分析保险监管的制度起源与制度合理性等基本理论问题，并从制度变迁角度研究保险监管制度发展演变的内在规律。既关注制度安排的重要性，也重视制度的互动与博弈。通过保险监管的制度性分析将保险监管的制度经济学视角与传统规制经济学视角合为一体，对源于政府干预理论的传统保险监管理论做出了有益补充。

第二，立足宏观视角下设计保险监管（即行业的中微观监管与宏观调控管理）制度框架。作者从产业组织理论角度确立了新的保险监管制度设计框架，提出保险监管制度设计应包含对被监管者的监管制度设计和对监管者的监管治理制度设计两个方面；提出了保险监管制度的根本目标、中介目标体系和基于 SCP 范式进行修正后的传导机制的方法框架来研究监管制度的选择和制定。同时，区别于传统保险监管理论，提出了保险市场结构状况与保险监管制度选择间的关系，阐释了在自然垄断产业（如保险业）引入竞争机制的必要性与可行性，特别强调了监管制度在保险市场开放中的定位。

第三，作者运用博弈分析和委托代理理论、公共选择理论等研究成果，从理论上分析了保险监管中的权力模式导致监管者行为对

保险监管有效性的影响及其效率缺损根源，提出了基于权力制约的内外权力制衡与激励相容的监管治理制度框架。

第四，作者在搜集整理大量统计数据的基础上，应用保险监管有效性衡量指标体系，对我国现行保险监管制度的运行效果进行了定性和定量分析。并结合中国国情，提出中国保险监管制度的改革路径：放松管制与加强监管的有机统一，实现市场力量与政府力量的动态均衡；确定了“明确监管边界，提升监管效率”的目标模式；从宏观与微观层面全面构建转型时期中国保险监管对象和监管结构制度改进与优化的政策框架设计，从监管治理制度建设优化监管主体的内在效能，提出了实现中国保险市场有效监管的前瞻性与建设性思路。这对今后进一步研究我国保险监管的改革与发展很有裨益。

由于我国保险市场的发展以及保险监管实践的时间还比较短，同时国内外保险监管实践和理论研究还相对比较匮乏，研究这一课题的难度也是可想而知的。因此，应当说徐徐博士的这一研究成果来之不易，希望读者能够从中有所获益。同时，也希望作者对保险监管制度的发展及其在中国的适用性及本土化问题继续进行深入研究，为中国保险业的发展和监管实践提供更多、更有价值的建议！

特为之序。

北京工商大学保险系主任、教授

王绪瑾

2009年5月

前 言

保险是伴随人类社会经济活动发展过程，对风险分散与经济损失转移控制机制需求的必然产物，已成为现代社会制度中不可或缺的有机组成部分，发挥着社会稳定器和经济助推器的作用。为保证保险市场的有效运行，充分发挥保险功能，不仅需要相应监管制度制约保险市场上的垄断、不公平竞争行为和不对称等市场失灵问题，对保险机构实施微观的行业监管；而且还需要从维护市场稳定和借助保险市场实现国家整体经济目标出发，实施对保险市场的宏观调控和管理。政府监管本质是一种制度性安排，监管制度的选择与制定直接决定保险监管作用的发挥；同时，监管实际上又是一个强制过程，它迫使被监管者的市场参与者（特别是企业）牺牲自身利益在社会福利最大化点上进行生产，最终达到资源的优化配置。但理性企业并不会被动地接受与企业利润最大化目标相悖的政府监管，总会采取种种办法来逃避监管，维护自身利益，上述因素往往导致政府目标难以实现，甚至事与愿违。因此，必须明确保险监管目标，通过相应制度设计实现政府监管目标，并权衡保险监管的利弊及其可能带来的成本，在既定监管目标实现的前提下追求监管效率的提升，最终实现对保险市场的有效监管。

本书主要探讨的是如何通过制度设计实现对保险市场的有效监管，主要围绕四个方面的问题展开：第一，保险监管及其监管制度的形成根源与合理性是什么？重新梳理和丰富保险监管理论。第二，如何设计有效保险监管规则？如何提高监管主体的行为效率？如何评判保险监管制度是否有效？第三，国际保险监管制度的演变

过程表现出什么样的规律？有什么借鉴意义？在金融自由化和全球化趋势下，为提高监管有效性保险监管制度进行了哪些创新？第四，中国现行保险监管制度的运行效果如何？存在哪些问题？如何改进和优化中国现行保险监管制度？对于中国保险监管体制，本书的分析框架是否具有理论上的解释力和实践中的指导性？据此，本书运用新制度经济学、博弈论、委托代理理论、公共选择理论等的分析方法和分析工具，探讨有效保险监管的制度设计与制度变迁的理论基础，通过对保险监管制度动态演变的归纳总结，丰富和完善保险监管理论体系；结合国情和保险监管制度优化的现实需要，探讨中国保险监管制度改革的路径选择与目标模式，为建立健全与我国社会政治经济环境和保险制度相协调的有效保险监管制度，提供具有一定前瞻性和可操作性的政策建议。

本书的基本思路是：首先，运用规范分析方法，从规制经济学和制度经济学的角度研究保险监管制度的起源及其应有的作用，论证了保险监管制度本身的合理性。在此基础上探讨有效保险监管制度设计的目标体系、效率原则与监管规则框架，并提出保险监管制度有效性的衡量标准与指标体系。其次，探讨保险监管制度实施主体——政府及其保险监管机构（合称保险监管当局）的行为效率问题。制度规则是实施监管的依据，而有效监管的实现最终依赖监管当局的行为。鉴于监管当局也是由具有“利己”特点的理性经济人组成并实施监管的，实现监管当局行为目标函数与监管制度规则目标函数的统一，需要通过良好的监管治理制度设计来提高监管主体的行为效能和质量，确保监管行为的有效率。通过针对被监管者的有效监管制度规则设计与针对监管主体行为有效率的监管治理制度设计，实现对保险市场的有效监管。再其次，运用实证分析方法检验国际保险监管制度变迁的经验和规律，探讨金融自由化和全球化趋势下保险监管制度有效性的改进和创新动向。最后，考察了中国保险监管制度的运行效果，分析现行制度运行中的弊端和问题，并结合国际经验与我国国情，提出中国保险监管制度优化的改

革路径、目标与政策建议。本书从转型经济的国情现实出发,应用有效保险监管制度的理论分析框架,提出了“实行放松管制与加强监管的有机统一,实现市场力量与政府力量的动态均衡”的改革路径、“明确监管边界,提升监管效率”的改革目标以及包含监管对象和监管结构再造与监管主体和监管者的监管结构再造的两方面改革思路。本书提出,一方面应分别从宏观与微观层面进行中国保险监管制度的改进;另一方面,作为有效保险监管制度的重要成分,应从提升监管者的监管水平、建立健全监管机构权力制衡机制,以及监管人员激励约束机制三方面重构和完善我国保险监管机构的监管治理,从源头上确保和提升保险监管的有效性。

本书力图在以下几方面进行一些新的尝试和突破:

1. 以有效保险监管的制度研究为切入点,在综合、梳理和概括他人相关研究成果的基础上,运用制度经济学中的有关思路和方法,将一个新的分析框架引入保险监管研究中,深入分析保险监管的制度起源与制度合理性等基本理论问题,并从制度变迁角度研究保险监管制度发展演变的内在规律。既关注制度安排的重要性,也重视制度的互动与博弈,在研究的视角上具有一定的新意。通过保险监管的制度性分析将保险监管的制度经济学视角与传统规制经济学视角合为一体,对源于政府干预理论的传统保险监管理论做出有益补充。

2. 立足宏观视角下的保险监管(行业中微观监管与宏观调控管理),从产业组织理论角度确立新的保险监管制度设计框架,创新性地认为保险监管制度设计应包含对被监管者的监管制度设计和对监管者的监管治理制度设计两个方面;提出了保险监管制度的根本目标、中介目标体系和基于SCP范式进行修正后的传导机制的方法框架来研究监管制度的选择和制定。同时,区别于传统保险监管理论,提出了保险市场结构状况与保险监管制度选择间的关系,阐释了在自然垄断产业(如保险业)引入竞争机制的必要性与可行性,特别强调了监管制度在保险市场开放中的定位。此外,还提

出了衡量保险监管制度有效性的运行效率与综合效率标准，构建了保险监管有效性的衡量指标体系。初步明确了有效保险监管需要研究解决的基本问题，当然这些定义和提法是否恰当，则还需要进一步探讨。

3. 运用博弈分析和委托代理理论、公共选择理论等研究成果，从理论上分析了保险监管中的权力模式导致监管者行为对保险监管有效性的影响及其效率缺损根源，提出了基于权力制约的内外权力制衡与激励相容的监管治理制度框架。

4. 在搜集整理大量统计数据的基础上，应用保险监管有效性衡量指标体系，对我国现行保险监管制度的运行效果进行了定性和定量分析。结合中国国情，提出中国保险监管制度的改革路径：放松管制与加强监管的有机统一，实现市场力量与政府力量的动态均衡；确定了“明确监管边界，提升监管效率”的目标模式；从宏观与微观层面全面构建转型时期中国保险监管对象和监管结构制度改进与优化的政策框架设计，从监管治理制度建设优化监管主体的内在效能，提出了实现中国保险市场有效监管的前瞻性与建设性思路。

目 录

绪 论	(1)
1. 保险监管制度的研究现状	(1)
1.1 研究问题的提出	(1)
1.2 国外有关保险监管的研究	(6)
1.3 国内有关保险监管的研究	(10)
2. 有效保险监管制度的研究范畴和研究方法	(14)
2.1 相关概念界定	(14)
2.2 研究范畴	(18)
2.3 研究方法	(20)
2.4 可能的创新与不足之处	(20)
第1章 保险监管制度的经济学分析	(23)
1.1 公共监管理论基础	(23)
1.1.1 公共监管的传统理论诠释	(24)
1.1.2 公共监管理论的新进展——制度分析	(30)
1.1.3 监管理论在保险监管中的应用	(35)
1.2 保险监管的制度分析	(39)
1.2.1 保险市场功能	(39)
1.2.2 保险交易的基本属性	(42)
1.2.3 保险监管制度的原动力——信用支持	(46)

1.2.4	保险监管制度的生命力——交易成本节约	(58)
1.3	保险监管的制度设计框架思路	(62)
1.3.1	监管动态博弈分析	(62)
1.3.2	保险监管的制度框架	(67)
第2章	有效保险监管制度设计	(69)
2.1	有效保险监管制度的目标模式	(70)
2.1.1	保险监管制度的根本目标	(70)
2.1.2	有效保险监管制度的中介目标体系	(72)
2.2	有效保险监管制度的效率标准	(77)
2.2.1	政府监管效率的含义	(79)
2.2.2	保险监管制度效率的含义	(82)
2.2.3	有效保险监管制度的效率原则	(87)
2.3	有效保险监管制度的规则框架	(91)
2.3.1	保险监管制度的传导机制	(91)
2.3.2	可选择的保险监管制度集合	(95)
2.3.3	以保险偿付能力监管制度为核心	(99)
2.3.4	保险市场结构与行为监管制度的有效补充	(104)
2.3.5	保险监管制度选择与保险企业微观 治理的契合	(109)
2.4	有效保险监管制度的考量	(110)
2.4.1	保险监管制度运行效率的衡量标准	(111)
2.4.2	保险监管制度综合效率的衡量标准	(116)
2.4.3	有效保险监管制度选择的数学模型构建	(117)
第3章	保险监管者的监管治理制度分析	(121)
3.1	保险监管中监管者的效率缺损	(122)
3.1.1	保险监管中的寻租	(122)
3.1.2	保险监管失灵	(127)

3.2	保险监管者效率缺损的根源	(132)
3.2.1	多层委托代理中的有效监管激励冲突	(133)
3.2.2	激励兼容监管机制的构建	(137)
3.3	保险监管者的监管治理制度设计	(140)
3.3.1	权力制约下的监督制度安排	(140)
3.3.2	激励兼容的监管治理架构	(143)
第4章	国际保险监管制度的演进	(147)
4.1	保险监管制度变迁的一般机理	(148)
4.1.1	制度变迁理论	(148)
4.1.2	金融创新制度变迁理论	(149)
4.2	保险监管规则的变迁与分析	(150)
4.2.1	以市场监管为主的严格监管	(151)
4.2.2	放松监管与偿付能力审慎监管的加强	(153)
4.2.3	以偿付能力监管为核心的三支柱新监管框架	(156)
4.2.4	保险监管规则的变迁启示	(158)
4.3	保险监管体制的变革与分析	(161)
4.3.1	政府监管体制的形成与发展	(162)
4.3.2	行业自律与社会监督体系的变迁	(165)
4.3.3	保险监管体制的变迁启示	(168)
4.4	金融自由化和全球化趋势下的保险监管 制度创新	(169)
4.4.1	保险监管制度与保险发展的同步性追求	(169)
4.4.2	国际保险监管制度的新变革	(171)
4.4.3	保险监管规则的国际化与国际保险监管合作	(174)
第5章	中国保险监管制度的实证分析	(176)
5.1	中国保险监管制度的历史沿革	(176)
5.1.1	高度集权下的直接领导监管 (新中国成立	

初期~1979年)	(176)
5.1.2 保险监管制度雏形初成(1979~1998年10月)	(178)
5.1.3 独立化保险监管体系的初步形成(1998年至今)	(180)
5.2 中国保险监管制度的演进特点	(182)
5.2.1 政府干预的强权性	(182)
5.2.2 监管的被动性和事后性	(184)
5.2.3 多元化利益集团的影响力	(186)
5.3 中国保险监管绩效考察	(187)
5.3.1 监管下保险市场的成长性	(188)
5.3.2 监管下保险对国民经济增长的推动	(193)
5.3.3 监管下保险的社会贡献度	(198)
5.3.4 中国保险监管制度的有效性分析	(202)
5.4 中国保险监管制度运行效率分析	(207)
5.4.1 保险市场监管制度效率分析	(207)
5.4.2 保险市场偿付能力监管制度效率分析	(218)
5.4.3 保险公司治理结构监管制度效率分析	(228)
第6章 中国保险监管制度的优化	(232)
6.1 中国保险监管制度的改革路径	(232)
6.1.1 改革目标模式	(232)
6.1.2 总体改革路径	(235)
6.1.3 总体改革思路	(238)
6.2 中国保险监管制度宏观层面的改进	(239)
6.2.1 确立效率优先的市场监管目标	(239)
6.2.2 偿付能力要求和资金运用监管的激励改进	(245)
6.2.3 建立充分信息共享基础上的开放式多峰 监管模式	(249)