

从行业意愿到国家意志

中国保险业“十三五”发展前瞻

项俊波 主编



人 民 出 版 社

从行业意愿到国家意志

中国保险业“十三五”发展前瞻

项俊波 主 编

梁 涛 副 主 编

姚庆海 执行主编

 人 民 出 版 社

出品:图典分社

策划编辑:侯 春

责任编辑:侯 春

责任校对:周 昕

图书在版编目(CIP)数据

从行业意愿到国家意志:中国保险业“十三五”发展前瞻/项俊波 主编. —

北京:人民出版社,2017.2

ISBN 978-7-01-017297-2

I. ①从… II. ①项… III. ①保险业-研究-中国-2016-2020

IV. ①F842

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 008274 号

从行业意愿到国家意志

CONG HANGYE YIYUAN DAO GUOJIA YIZHI

——中国保险业“十三五”发展前瞻

项俊波 主编

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京汇林印务有限公司印刷 新华书店经销

2017 年 2 月第 1 版 2017 年 2 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:25.25

字数:350 千字

ISBN 978-7-01-017297-2 定价:50.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

序 言

党的十八大以来,我国经济社会发展进入新阶段,党中央、国务院更加重视保险业在战略全局中的重要作用。2013年11月,党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,将保险工作纳入全面深化改革的全局,对保险业改革发展提出明确要求。2014年7月,国务院常务会议审议通过《国务院关于加快发展现代保险服务业的若干意见》(以下简称“新国十条”),着眼经济社会发展全局,对新时期保险业发展进行了一次顶层设计和全新定位。

根据中央经济社会工作总体部署,国务院专门出台“新国十条”,对于保险业改革发展和服务经济社会全局具有里程碑意义。“新国十条”首次提出现代保险服务业的概念,指出保险是现代经济的重要产业和风险管理的基本手段,是社会文明水平、经济发达程度、社会治理能力的重要标志。这个重要论断,进一步明确了保险的产业地位和功能作用,把保险业的战略定位提升到前所未有的历史新高度。过去,通常认为,保险作为市场经济的一种制度安排,是市场经济发展和繁荣的产物。经过30多年的发展,我们深刻认识到,保险不仅仅是经济发展的必然产物,也是社会进步的必然要求,同时还是衡量一国社会治理能力的重要标准。如果要建设一个富强民主文明和谐的国家,就必然要发展与之相适应的现代保险服务业。从这个意义上说,推动保险业加快发展,已经从行业意愿上升到国家意志,成为我国经济社会发展总体布局中的重要一环。

“新国十条”从全面深化改革、推进国家治理现代化、促进经济提质增

效升级、全面建成小康社会的战略高度，准确把握时代趋势和客观规律，明确保险业的地位和作用，系统回答在新的历史时期为什么发展、怎样发展现代保险服务业等一系列重大理论和实践问题，为保险业改革发展创造了良好的工作环境、政策环境和舆论环境，开创了保险业在更广领域、更深层面服务经济社会全局新的战略机遇期。

2016年8月，中国保监会印发《中国保险业发展“十三五”规划纲要》（以下简称《纲要》），这是保险业全面贯彻落实国家整体战略布局和“新国十条”的纲领性文件。《纲要》在全面分析我国保险业面临的发展机遇和风险挑战基础上，以牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念为基点，立足于服务国家治理体系和治理能力现代化，紧紧抓住国家战略要求，以供给侧结构性改革为主线，以扩大有效保险供给、满足社会日益增长的多元化保险服务需求为出发点，以建设具有较强服务能力、创新能力和国际竞争力的现代保险服务业为目标，从服务经济社会发展全局的角度，系统阐述了“十三五”时期保险业的重点任务和政策措施，为“十三五”时期我国保险业的发展指明了方向。

《纲要》发展理念新、总体定位高、规划内容实，是“十三五”时期保险业改革发展的行动纲领。为确保《纲要》的贯彻落实，凝聚保险行业的力量，共同完成《纲要》确定的目标任务，需要全行业准确把握《纲要》的核心思想和关键内容，并在社会各界创造关注和支持保险业发展的良好舆论氛围。为此，中国保监会组织编写了《从行业意愿到国家意志：中国保险业“十三五”发展前瞻》一书。全书共包括32篇文稿，按照《纲要》蕴含的内在逻辑和线索，从整体布局、深化改革、开拓创新、服务经济社会、加强监管、改善环境等方面对《纲要》进行了全方位深入解读，对“十三五”时期中国保险业的发展进行了前瞻性分析和探讨。

“其作始也简，其将毕也必巨。”习近平总书记告诫我们，要继续发扬筚路蓝缕、以启山林精神，继续保持空谈误国、实干兴邦那么一种警醒，敢于战胜前进道路上的一切困难和挑战。通过“十二五”时期的发展，我们在加快建设现代保险服务业、实现保险强国目标的伟大征程中又跨出重大而坚实

的一步,为促进经济社会发展作出了重要贡献,但与“新国十条”的定位要求、与经济社会发展的需要、与现代保险服务业的内涵要求相比还有较大差距。“十三五”时期,中国保险业要立足服务国家治理体系和治理能力现代化的行业定位,紧扣创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念,围绕扩大有效保险供给、满足人民群众日益增长的保险需求,凝心聚力,攻坚克难,全面加快行业改革创新步伐,使党中央、国务院关于加快发展现代保险服务业的这一“国家意志”得到全面有效贯彻落实。

论/证

2017年1月

目 录

序 言	项俊波 (001)
服务国家战略,开创“十三五”保险工作新局面	项俊波 (001)
推进保险市场体系改革创新	梁 涛 (028)
保险业服务供给侧结构性改革	姚庆海 (036)
推动保险业协调发展	刘 玮 (043)
走可持续发展的绿色保险之路	王国军 (051)
加快保险业“走出去”步伐	王 稳 (061)
完善现代保险市场体系	王绪瑾 (072)
促进互联网保险健康发展	陈秉正 (082)
继续深化保险公司改革	姜 洪 (099)
加快发展再保险市场	田 玲 (108)
稳步推进保险中介市场发展	刘冬姣 (117)
全面推进保险费率市场化	郭金龙 (128)
保险业支持经济转型升级	李晓林 (139)
保险业服务社会治理创新	魏华林 (149)
参与国家灾害救助体系建设	刘 波 (162)
创新保险支农惠农方式	冯文丽 (170)

提高保险服务创新能力	陈冬梅 (184)
拓展养老保险服务	何文炯 (193)
发展多元化健康保险	朱铭来 (202)
探索建立长期护理保险制度	申曙光 (211)
促进大病保险稳健运行	陈 滔 (226)
发挥保险资金支持经济建设的作用	孙 健 (234)
健全现代保险监管体系	郝演苏 (245)
完善保险“三支柱”监管制度	郑 伟 (257)
构建防范化解风险的长效机制	钟 明 (271)
强化系统重要性保险机构监管	谢志刚 (294)
加强保险消费者权益保护	吕 宙 (307)
强化保险业法制建设	于海纯 (316)
全面推进保险信用体系建设	冯占军 (328)
加强保险业基础设施建设	王 和 (340)
提升全社会保险意识	魏 丽 (351)
建设高素质人才队伍	卓 志 (361)
附录:中国保险业发展“十三五”规划纲要	(373)

服务国家战略， 开创“十三五”保险工作新局面

项俊波

一、“十三五”时期保险工作面临的形势和任务

“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段，也是加快建设现代保险强国的关键阶段。深刻认识“十三五”时期保险行业面临的形势和任务，对于我们突出“十三五”时期保险工作重点、加快建设现代保险强国、更好服务经济社会发展大局，具有十分现实和重要的意义。

（一）深刻认识保险业发展面临的机遇和挑战，进一步增强保险工作的前瞻性和主动性

“十三五”时期，保险业仍然处在发展的黄金机遇期，同时也面临诸多挑战和困难。之所以说“十三五”时期是黄金机遇期，主要体现在：

首先，“十二五”时期保险业取得的成就为保险行业抓住战略机遇奠定了坚实基础。“十二五”时期是保险行业实现跨越式发展的5年。全国保费收入从2010年的1.3万亿元增长到2015年的2.4万亿元，年均增长13.4%，行业总资产实现翻番，利润增加了2.4倍。我国保险市场规模全球排名由第6位升至第3位。“十二五”时期是保险改革取得全面突破的5年。保险改革在市场准入退出、保险产品定价、保险资金运用3个方面取得决定性进展，初步建成了市场发挥决定性作用的现代保险市场体系。

“十二五”时期是保险行业服务全局能力实现飞跃式提升的5年。其间,累计为经济社会提供风险保障4753万亿元,年均增长38%。保险业已经成为兜底和改善民生保障的重要渠道、支持实体经济的重要力量、应对重大灾害事故的重要机制。“十二五”时期是保险监管不断走向现代化的5年。初步建成以《保险法》为核心的中国特色保险法律制度体系,在全球率先推出和实施符合新兴市场特征的第二代偿付能力监管体系,构建了公司治理监管、市场行为监管、偿付能力监管“三支柱”现代保险监管框架。

其次,“十三五”时期经济社会的发展将为保险业发展提供广阔空间。国民财富的快速积累、人口老龄化的快速推进和全社会保险意识的提高,必将激发出海量的保险需求;“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带、新型城镇化等重大战略的实施,要求保险业发挥更加积极的作用;保险业参与社会管理的深入、政府购买服务模式的推广,以及保险与实体经济的深度融合,将推动保险业驶入广阔的“蓝海”。以新型城镇化为例,随着“三个1亿人”城镇规划的不断推进,从农村到城镇生产生活方式的转变、财富和风险在城镇的集中等,都将为商业保险发展开辟广阔的空间。“要我买保险”到“我要买保险”的转变,必将成为未来5年保险市场的重要特征。

最后,“十三五”时期改革和政策红利的全面释放将为保险业注入强大动力。“十二五”时期,保险业实施了一系列重大改革,国家推出了支持保险业发展的一系列重大政策。这些重大改革和重大政策在“十二五”时期已经发挥了十分积极的作用,但红利的全面释放,还需要一个过程。以“新国十条”为例,其中很多对保险行业至关重要的支持政策,例如税收递延型养老保险等,仍在逐步落实中,这些政策的真正发力还有待于“十三五”时期。再比如医疗责任险,在“十三五”期间,中国保监会将会同国家卫生计生委继续推进医疗责任保险工作,力争到2017年,医疗纠纷“三调解一保险”工作覆盖90%以上的县;到2020年,医疗责任保险覆盖全国所有公立医院和80%以上的基层医疗机构。可以预见,“十三五”时期改革的推动和政策的支持将如“鸟之两翼、车之双轮”,助力保险行业驶上持续健康发展的快车道。2016年是“十三五”规划实施的开局之年,保险业继续保持强劲

发展势头,上半年保费收入1.9万亿元,同比增长37%,总资产达到14.2万亿元,同比增长25%,行业发展实现开门红。

在看到机遇的同时,我们要深刻认识到,“十三五”时期保险业也面临一系列严峻的挑战。

首先,外部环境变化的挑战。从国际环境看,世界经济在深度调整中曲折复苏、增长乏力。主要经济体走势和宏观政策取向分化,金融市场动荡不稳,大宗商品价格大幅波动。局部地区地缘博弈更加激烈,传统安全威胁和非传统安全威胁交织,国际关系复杂程度前所未有。从国内环境看,发展方式粗放,发展不平衡、不协调、不可持续问题仍然突出,经济增速换挡、结构调整阵痛、动能转换困难相互交织,防范金融风险的压力很大。复杂的国内外形势对保险业发展和保险监管都提出了很高的要求。怎样避开保险行业和保险企业发展道路上的陷阱、怎样防范金融风险跨境跨行业传递,都是“十三五”时期保险行业和保险监管需要共同回答的问题。

其次,金融行业变革的挑战。国际金融危机后,金融行业实践和监管都发生了很大变化。“十三五”时期,这些变化将继续走向深入。从国内金融业实践看,金融综合经营和金融创新深入发展,金融产品服务日趋复杂,金融供需链条拉长,互联网等新技术在金融业的应用突飞猛进,金融风险的形成、传递机制越来越复杂和隐蔽。从国际金融改革看,各国在加强改进微观审慎监管的同时,越来越重视宏观审慎监管和逆周期监管,对具有系统重要性机构的监管更加严格。保险监管也不例外,中国和欧盟相继推出了第二代偿付能力监管体系,国际保险监督官协会(IAIS)建立了针对国际活跃保险集团(IAIG)的监管共同框架,全球保险监管改革的大潮方兴未艾。金融业变革对保险业的挑战是全方位的。保险业能否在固守传统领域的同时拓展新的空间;保险业如何在移动互联网时代实现消费者和行业的共赢,而不是成为被颠覆的对象;保险监管如何把握宏观审慎和微观审慎、功能监管和机构监管的关系,更好地促发展和防风险。这些问题,需要保险行业深入研究和思考。

最后,行业转型升级的挑战。我们要实现从保险大国向保险强国的转

变,保险行业的转型升级是必由之路。同时,“十三五”期间,保险业要在扶贫攻坚、供给侧结构性改革、完善社保体系等国家重大战略中更好地发挥作用,也有赖于加快自身的转型升级。应该看到,保险行业在长期快速发展中积累的一些问题还没有根本解决,例如粗放发展方式在一定范围内仍然存在、少数保险公司依然存在不理性扩张和不理性竞争的现象、部分保险公司的投资和经营行为激进等等,保险行业转型升级的任务还任重而道远。

(二)准确把握“十三五”时期保险业改革发展的主要目标任务,不断增强保险工作的责任感和使命感

1. 保持保险行业持续健康快速增长

2020年是全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的收官之年。按照“新国十条”的发展规划,到2020年,保险深度要达到5%,保险密度要达到3500元/人。按照测算,实现这一目标,保险行业必须保持平均每年至少17%的增长速度。2014年和2015年,我国保费增长速度分别为17.5%和20%。2016年上半年,保费收入又同比大幅增长。我们有信心、有能力在2020年甚至更早时间里实现既定发展目标。

2. 打造具有全球资源整合能力的现代保险市场

现代保险市场是一个具有全球视野的市场,我们要打破行业和国别概念,让不同类型、不同资本来源、不同国家的保险机构都有合适的生存空间,实现优胜劣汰和行业升级换代;现代保险市场是一个实现全球资产配置的市场,要充分利用国际国内两个市场实现跨境资源的优化整合,打通保险产业链上下游,拓展保险行业向国内外延伸的边际和可能;现代保险市场是一个实现全球价值对接的市场,既要合理借鉴全球金融保险业的先进经验,激发内生动力,又要理直气壮地输出中国标准和中国理念,发出中国声音。

3. 培育具有全球竞争力的现代保险机构

与发达国家相比,我国保险机构在国际金融市场的竞争力与话语权不足,这也是我们建设保险强国亟须解决的短板。目前,共有5家中国保险公司进入世界500强,预计到2020年这个数量将会明显提升。“十三五”期

间,我们要着力再培育一批具有一流服务能力、创新能力、行业影响力和风险防控能力的现代保险机构。

4. 建设具有强大国际话语权的现代保险监管体系

现代国际市场的竞争很大程度上是规则的竞争。我们仅用3年时间就建成了第二代偿付能力监管体系。“十三五”时期必须有更高标准的追求。针对金融领域综合经营的新态势,要加强穿透式监管,对保险公司股权变更、注册资本调整、资金运用等重点领域,强调穿透到最后一层;针对当前产融结合的新趋势,要更加完善公司治理监管体系,加强对保险集团控股股东、关联持股、关联交易等方面的监管;针对行业创新发展的新形势,要探索对互联网保险等新型市场主体的动态监管,加强风险防范。

5. 提升与国家治理现代化相适应的现代保险服务能力

“十三五”时期,保险业要成为政府、企业、居民风险管理和财富管理的基本手段,成为提高保障水平和保障质量的重要渠道,成为政府改进公共服务、加强社会管理的有效工具。要进一步抓好大病保险,积极参与重大灾害救助体系建设,提高服务“三农”的能力和水平,更好地服务实体经济发展,有效发挥保险服务国家治理体系和治理能力现代化的功能作用。

(三)牢固树立“十三五”时期保险业改革发展的基本理念,不断增强保险工作的针对性和科学性

1. 践行创新发展理念,处理好鼓励创新和加强监管的关系

世界金融监管改革始终围绕着一个重要命题,即寻求加强监管和保护市场创新活力之间的平衡点。保险业要坚定不移把创新驱动摆在推动行业发展的重要位置,通过创新释放发展活力、增强发展后劲、提升发展水平。在鼓励和包容创新的同时,必须认识到,我们鼓励的创新是有利于提升消费者满意度的创新、有利于提升行业运行效率的创新、有利于改进社会福利水平的创新,而不是为了创新而创新,不是片面为了规避监管的创新,不是损害消费者利益和公众利益的创新。创新必须与市场接受程度、企业管理能力、行业监管水平相适应,要做到监管和创新相互协调、相互促进。

2. 践行协调发展理念,处理好发展速度和质量效益的关系

发展没有一定的速度,保险行业服务经济社会就会成为空中楼阁,就无法承担肩负的使命,前期快速发展中积累的矛盾和问题也难以很好地化解;发展没有一定的质量,保险行业就会大而不强,成为沙滩上的城堡,一旦碰上大的外部冲击或是内部风险爆发,就有可能轰然倒塌;发展没有一定的效益,保险行业就无法实现自我“造血”和积累,发展的速度和质量都无法得到保证。追求速度、质量、效益相统一,应该成为每一家保险公司的基因,不仅要追求自身的协调发展,也要加强自律,保护好赖以生存的行业环境,促进行业协调发展。

3. 践行绿色发展理念,处理好加快发展与防范风险的关系

绿色发展理念的核心是实现健康可持续发展。对于保险业来说,实现绿色发展的关键就是要不断认识和把握行业发展规律,处理好加快发展与防范风险的关系。保险业是经营风险的行业,防范风险是保险业永恒的主题。保险行业越是加快发展,就越要注重防范风险。“十三五”时期,我们仍然要坚持抓服务、严监管、防风险、促发展,处理好加快发展与防范风险的关系是其中重要的内容。要不断完善风险监测、防控、处置体系,牢牢守住不发生系统性区域性风险的底线。

4. 践行开放发展理念,处理好对内发展和对外开放的关系

我国保险市场前景好、容量大,必须坚持以我为主,加快保险强国建设。同时,要进一步释放开放红利,充分利用好国内国外两个市场,在开放发展上迈出更大的步伐:要积极推动保险市场的双向开放,在引进国际优势资源的同时引导国内保险企业“走出去”;要为“走出去”战略和服务“一带一路”提供有力支持;要在国际保险监管领域更多地发出中国声音,积极提高我国在全球经济治理中的话语权。

5. 践行共享发展理念,处理好经济效益与社会效益的关系

保险业要不忘初心,牢记“我为人人,人人为我”,主动承担社会责任,不断满足人民群众日益增长的多元化保险服务需求,不仅要注重提高经济效益,更要注重提高社会效益,在现代金融体系、社会保障体系、国家灾害救

助体系、农业生产支持体系和社会管理体系中持续发力,让保险发展红利惠及广大人民群众,实现“保险让生活更美好”。

二、服务大局, 对接供给侧结构性改革重大战略

推进供给侧结构性改革,是以习近平同志为核心的党中央深刻把握我国经济发展大势作出的重大战略部署,是“十三五”时期的发展主线。保险行业要在正本清源、坚持“保险姓保”的前提下,提升保险供给质量、优化保险供给结构,主动对接供给侧结构性改革,为实体经济提供有力支撑。中国保监会将按照简政放权、放管结合、优化服务的总体思路,继续深化监管改革,推动保险行业加快自身供给侧结构性改革,更好地服务国家供给侧结构性改革大局。

(一) 正本清源, 坚持“保险姓保”不动摇

保险行业必须准确把握保险的本质和功能,找准行业职能定位,锚定保障本位,坚持走科学发展道路。现在,有一些保险公司采取相对激进的业务发展和投资方式,引起市场和监管部门的高度关注。在业务模式上,这些公司采取与传统保险公司不同的路径,在“大资管”的背景下,负债端借助消费者旺盛的理财需求,通过银邮渠道销售万能险等投资型险种,实现短期内迅速做大,业务规模增长很快;资产端以权益类投资和另类投资为主。在经营策略上,有的保险公司脱离自身实际和发展阶段,贸然涉足不熟悉的领域。这对保险公司的投资能力、资产管理水平、风险管控能力等提出了很高要求,一旦能力跟不上,发展的可持续性十分堪忧。还有极少数保险公司的投资行为没有顾及社会承受度,受到了社会各界的质疑和热议。保险业要始终坚持“保险姓保”,时时牢记保险业“扶危济困、雪中送炭”的宗旨,发展方向和价值取向绝不能“跑偏”。坚持“保险姓保”,对于促进保险行业持续健康发展意义重大。第一,坚持“保险姓保”是保险业体现行业价值的根基。纵观世界保险业发展历史,保险是一种风险转移工具和财务稳定器,核

心价值在于提供风险保障。通过购买保险,消费者可以获得损失补偿,或是实现人生不同阶段的财务平衡。风险管理和保障功能是保险业独有的,是其他行业不可代替的重要功能。第二,坚持“保险姓保”是保险行业服务经济社会的根本要求。充分发挥保险的保障功能和作用,有利于建立市场化的风险补偿机制,增强全社会抵御风险能力、提升社会安全感、提高人民群众生活质量。这几年,党和国家对保险的重视程度前所未有,保险业发展的政策环境极大改善。这些成绩的取得,正是发挥保险保障功能的结果。第三,坚持“保险姓保”是保险行业稳定健康发展的内在要求。日内瓦协会认为,传统保险业务不会产生系统性风险,保险业不是系统性风险的制造者,而是系统性风险的承担者。2008年国际金融危机中出现问题的CDS不是保险产品,AIG发生危机的原因不是其保险业务。从国际经验看,保障型和长期储蓄型保险产品增长稳定,受经济周期的影响相对较小,这也是保险公司相对其他金融机构的一个优势。保险业发挥好这个优势,就可以在应对经济周期波动方面具有较大的回旋余地。

今后,我们要大力倡导“保险姓保”的发展理念,进一步发挥保险在风险管理方面的核心优势。一是严把股东资格审查标准。在保险市场准入和股权转让审核等环节,对保险公司股东特别是非金融股东,除要求具备良好财务状况和持续出资能力外,要详细考察其对保险基本属性、保险业公共服务特征和社会责任有无深刻理解,是否具备理性的投资心态和稳健的经营理念,避免其急功近利。要让那些真正想做保险的人来做保险,绝不能让保险公司成为大股东的融资平台和“提款机”,特别是要在产融结合中筑牢风险隔离墙。二是提升风险保障型业务发展能力。引导保险行业围绕经济和社会的重大变化,围绕城乡居民的消费习惯和消费热点升级,围绕国家宏观经济政策和产业政策调整,找准保险业提供风险管理和保障的切入点,加大产品服务创新,全面提升保险业的自身素质和服务水平。三是促进保险业务结构调整。按照突出主业的原则,以消费者需求为导向,加快风险保障型和长期储蓄型业务发展。根据保险公司资产负债匹配、投资收益、风险管控等情况,合理确定投资型产品发展规模。完善新型产品准入标准,引导保险