

美国保险的联邦监管制度和州监管制度

文/张鑫

美国是世界上保险业最发达的国家之一，也是保险监管比较完善的国家之一。但是美国的监管制度却由其独到之处。在其200余年的保险发展历史中，积累了大量的监管经验，形成了以州监管为主，联邦监管为辅的一套完整的分权监管体系。也就是说，美国的监管制度可以分为州监管和联邦监管（包括NAIC的监管）两部分。

一、州监管制度

一直以来美国对于保险业的监管是以州监管为主。美国各州的保险法一般有三个部分构成：州颁布的法律、监督官颁布的法规以及判例法。最早的监管机构就建立在纽约州，而且纽约州的保险业一直在美国处于重要地位，因此纽约的保险监管可以说是美国保险监管史的一个缩影。所以下面的讨论是以纽约州的监管制度为例的。

在州监管方面，美国采用的是州保险监管局和首席监督官制度。这个制度起源于新罕布什尔州（1851），由议会设立一个全职保险监管局及监管主席，该主席由州长指定，并对该州成立的保险公司进行事务检查。但是第一个独立的保险监管局产生于纽约州（1860），其职责与前者大致相同，并将职责逐步扩展到所有的在本州注册的保险公司。

在法律许可的范围内，各州的保险监督官对其辖区内的保险业拥有及其广泛的权力，主要体现在对各险种的费率、保单内容、保险公司的偿付能力、市场行为、对保险代理和经纪人的使用以及再保险安排等各方面的日常业务都有监督和干预的能力。

在1892年，纽约颁布了第一部综合性的保险法。对保险公司的成立和日常经营进行了规定，阐明了对外国和外州保险公司的政策。并规定了纽约保险监督官的保险公司进行检查和管理的权限。

二、联邦监管制度

1、联邦监管的法律提案

在美国的历史里，有两个联邦法案定义了美国保险业的框架。这就是《格拉斯-斯蒂古法案》（1933）和《麦克伦-福克森法案》（1945）。前者确定了金融分业的框架，不允许金融控股集团的出现，而后者则主要规定了不允许成立联邦注册的保险公司。

尽管美国联邦法律的历史规定了保险监管是州法律的一项职能，但是联邦一直没有放弃对保险的监管，并通过一系列的提案主张现在授权州执行的全部或部分保险监管应该由联邦来监管。在1969年，建议设立一个联邦保证公司以保障所有的财产和意外保险的提案尽管受到了财产和意外险行业的反对，却最终得以执行。同样，在1970年通过了人寿和健康保险保证协会的提案。1977年则成立了一个联邦保险委员会，该委员会可以对相互、股份或互助保险公司或再保险公司签发联邦许可证以使该公司可以在任何一个州内经营业务。部分地突破了1945年《麦克伦-福克森法案》的规定。而1992年提出的《联邦偿付能力法》虽然没有即时得到通过，但却对美国的保险监管产生了深远的影响。

1999年的《格兰姆-立曲法》完全否定了《格拉斯-斯蒂古法案》（1933）有关金融控股集团和分业经营的有关规定，同时放开了联邦机构监管保险业的限制。在进入21世纪后，联邦政府继续进行着努力，在2003年提出了保险消费者保付法案，意图取消《麦克伦-福克森法案》（1945）中的反垄断法条，但却没有成功。由美国保险协会提出的跨州保险公司可不受州监管的提议也受到了所有州的反对。由于在美国要通过一个法案需要多方的论证和听证，因此有关于联邦和各州之间对于保险监管的争夺还要长久的持续下去。

2、美国保险监督官协会（NAIC）

从具体的意义上而言，NAIC并不是一个严格意义上的监管机构。它设立于1871年，是由50个州、哥伦比亚特区和美国的四个地区的首席保险监督官组成的非盈利性协会。

NAIC的主要工作是制定示范法，为统一各州保险监管奠定基础。同时也是全美所有的注册保险公司和外国保险公司呈递财务报表的机构。按照它的自述，它把保护公众利益、维护竞争秩序、确保保险消费者受到公平合理对待、确保保险机构具有健康的财务状况以及改进保险监管作为工作重点，努力争取协调各方利益。

NAIC对保险业的监管不是通过直接方式实现的，因为它没有获得法律上的监管权。但其中NAIC的示范法一旦获得通过，将构成示范法整体的一部分。然而示范法并不具有法律效力或是行政权力（除非它被州以法律法规的形式颁布），同样的，NAIC的其他监管活动（制定并保持法定会计

准则、公布每年的风险资本等)仅是应保险公司的要求进行的, 而并不具有法律效力。它所制定示范法和监管流程只是推荐给各州使用, 以达到协调政策目标、协调监管措施的目的。只是因为它的组成人员中有握有各州监管大权的州首席保险监督官, 这些首席保险监督官在NAIC达成的共识自然可以由其在回到各自州后进行推行。这样就间接的达到了对全国保险业进行监督的目的。

但是由于每个州的具体情况不同, 有些NAIC示范法所针对的情况在某些洲并不会发生, 因此也就没有必要在这样的州推广相关的示范法。所以, 人们认为NAIC示范法体系是各州首席保险监督官在意见一致的基础上制定的, 倒并不代表各州首席保险监督官一定会在本州采用相同的方法

三、联邦监管和州监管的比较

总体上来说, 在美国, 联邦对于保险业务的管理仅限于一些特殊的领域(如农业保险和洪水保险), 通过单行法的形式来明确规定。州政府通过州保险监督局对绝大多数保险业务具有监管权。在保费的控制、反垄断、监管经验和监管资源等方面上, 州政府的监管要远远领先于联邦政府。在对当地市场和当地消费者需求反应上, 州的反应速度也要高于联邦。而在再保、防止诈骗行为、财务状况监管和破产监管方面, 联邦的单一标准更有利于保险公司, 降低了由于多重标准而支付的额外费用(作者系西南财经大学工商管理学院硕士研究生)

相关链接

[美英法日证券市场会计监管模式的对比与启示](#)
[美国保险的联邦监管制度和州监管制度](#)
[日本股市大崩溃, 中国会是下一个吗?](#)
[西方人性假设理论对管理的意义](#)
[国际外汇储备管理模式对中国的借鉴](#)
[发达国家金融经营体制的变迁给我们的启示](#)
[国外开发区治理模式演进历程及对我国的启示](#)

本网站为集团经济研究杂志社唯一网站, 所刊登的集团经济研究各种新闻、信息和各种专题专栏资料, 均为集团经济研究版权所有。

地址: 北京市朝阳区关东店甲1号106室 邮编: 100020 电话/传真: (010) 65015547/ 65015546

制作单位: 集团经济研究网络中心