

# 中国保险监管问题浅析

## 柴雪歌 柴青宇 时延鑫

摘要：保险业作为金融业三大组成部分之一，在社会与经济发展中的作用愈来愈重要。目前，我国保险监管还存在一些亟需解决的问题。解决的对策是：加快保险监管法制建设，加强金融监管机构的协调，从机构监管向功能监管转变，充分发挥行业组织的辅助作用，培育保险市场的自律机制。

关键词：保险监管；制度；保险市场

### 1 我国保险监管制度中存在的问题分析

尽管我国保险业已经初步建立了较为完整的体系，但由于严格意义上的保险监管历史较短，保险市场发育也远远未达到成熟的阶段，特别是近年来，随着中国经济的飞速发展，保险业发展的外部环境也发生了深刻的变化，从外部环境说，金融体制改革不断深化，市场机制作用日益加强，尤其是加入 WTO 后，我国对外开放及与国际接轨的步伐进一步加快，原来的监管制度有些跟不上形势需要。

#### 1.1 过度监管与监管不足并存

长期以来，中国保险监管一直存在过度监管和监管不足的问题。在目前监管体系中，与过度监管同时存在的是对偿付能力和经营风险等关键领域的监管不足。中国保险市场起步晚，受经验和水平所限，对保险公司的偿付能力和经营风险监管尚处于初级水平，已经制定的有关监管制度大部分还停留在纸面上无法实施。这种状况表明我国的保险监管还存在较大缺陷，还没有建立成熟完善的判别风险和化解风险的机制。

#### 1.2 分业经营、分业监管与金融开放的矛盾

中国目前采取保险业与银行业、证券业和信托业之间分业经营的原则，但随着金融一体化进程的加快，国内保险业、银行业与证券业等金融机构之间的界限日益模糊，相互渗透的趋势在不断加强。然而，银行、证券、保险之间业务的趋同性与可替代性，削弱了分业监管的业务基础。表现在监管交叉增加了监管成本，当不同金融机构业务交叉时，一项新业务的推出需要经过多个部门长时间的协调才能完成，而当不同监管机构对于同一业务的风险控制和管理意见存在较大分歧时，就会产生较高的协调成本；监管真空不断出现。交叉性的业务很有可能成为监管真空地带，尽管中国保险业于近期进行了大量的监管制度创新，但这些创新仅是对旧的监管制度进行了补充和一定程度的调整，改革是不彻底的。在中国保险市场自身的发展要求与中国加入 WTO 以后国内市场竞争和国际的双重压力下，进一步完善中国的保险监管体系已迫在眉睫。

#### 1.3 监管透明度需进一步提高

无论是从维护市场的公平和效率的角度出发，还是从保护消费者利益的角度出发，保险监管都应当努力提高市场透明度。第一，保险公司的经营情况和处罚情况不对外公布，经营不善的或违规操作的公司可以继续市场中生存下去。不知情的公众也依然去购买其产品，无形中对业绩优良、守法经营的公司构成了一种损害，市场竞争和优胜劣汰的机制难以发挥作用，长此以往，其结果必然是“劣币驱逐良币”，要么好公司也变坏，要么好公司退出市场。第二，没有正规的信息披露渠道，社会公众无法及时、完整地从业权威、中立的机构或媒体获得关于公司、产品和市场情况的重要信息，只能听信保险公司和业务人员的一面之词，必然助长误导宣传大行其道。第三，监管部门工作制度不够透明，市场主体和社会公众对法律法规制定过程的参与程度不高，增加了监管的成本和市场主体的经营成本。

#### 1.4 监管体系与法律建设相对落后

从国外许多国家保险监管的实践来看，一个健全的保险监管体系，仅仅有国家保险监管机构的参与是不够的，还必须有保险行业协会、外部中介机构以及社会舆论等部门的参与。目前，我国在这方面做得还



有欠缺。从法律的角度来看，自从《保险法》第一次修订以来，我国保险业又发生了巨大的变化，出现了许多新的情况和问题。这些问题不利于我国保险业做大做强，而且规范和约束保险监管机构及工作人员行为的规章制度还不够完善，如《保险违法行为处罚办法》、《个人代理人管理办法》等迟迟未能出台，日常监管中常常出现无法可依的现象，不利于保险监管权威的树立。

## 2 完善现阶段我国保险制度的建议

### 2.1 加快我国保险监管法制建设的步伐

我国保险立法滞后于社会、经济的发展，随着我国加入 WTO，外资保险公司进入国内保险市场的速度也在加快。在今后一段时间里，我国应当积极发挥保险监管在竞争秩序方面的监管作用，尤其要关注对垄断行为和限制竞争行为的监管，完善保险业经营失败的救济制度，从而构建有序竞争的市场秩序。

### 2.2 加强金融监管机构的协调，从机构监管向功能监管转变

尽力做好三大监管机构的协调和分工，通过立法形式使金融监管联席会议法制化，建立日常监管的交流与合作机制，建立信息交流与共享机制，对金融控股公司的监管应建立监管制度，引导和鼓励银行、证券、保险经营部门业务方面的相互融合，并构建主体多元化、多层次的金融监管体系。

### 2.3 充分发挥行业组织的辅助作用，培育保险市场的自律机制

中国的保险业要维护好保险市场的正常秩序，保证市场的均衡、健康发展，单靠目前保险监管机关力量是不够的，必须充分重视和发挥行业的自律作用，形成监管的整体合力。强化行业协会的基本职能是市场发展的必由之路。因此，各地保监办在指导行业协会制定《章程》时，应根据市场经济发展的需要，扩大其职责范围为维护行业的利益，协会应参与制订行业发展、改革的决策论证，做好行业的代表为实现有序竞争，协会应当制订行规行约并监督会员单位依法经营，做好保险监管机构的助手为促进行业发展，协会应当以各种形式向会员单位提供各方面的服务，做好企业的参谋为增加保险企业的透明度，协会应与社会舆论和公众的沟通，发挥桥梁和纽带作用。

