

# 中国保险监督管理委员会关于印发《中国保险业发展“十一五”规划纲要》的通知

保监发[2006]第97号

各保监局，各保险公司、保险资产管理公司，各保险中介机构，各国有保险公司监事会，保监会机关各部门，中国保险行业协会，中国保险学会：

为贯彻落实党的十六大和十六届五中全会精神，根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》和国务院的要求，保监会组织编制了《中国保险业发展“十一五”规划纲要》，现印发给你们，请结合实际认真组织实施。

中国保险监督管理委员会  
二〇〇六年九月二十一日

## 中国保险业发展“十一五”规划纲要

### 序言

“十一五”时期是全面建设小康社会的关键时期，具有承前启后的历史地位。保险具有经济补偿、资金融通和社会管理功能，是市场经济条件下风险管理的基本手段，是金融体系和社会保障体系的重要组成部分，肩负着促进改革、保障经济、稳定社会、造福人民的重要使命，在社会主义和谐社会建设中具有重要作用。当前我国保险业进入了深化改革、全面开放、加快发展的新阶段，保险业服务经济社会的领域越来越广，承担的社会责任越来越重，改革发展的任务越来越紧迫。面向未来，保险业发展站在一个新的历史起点上。根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》和《国务院关于保险业改革发展的若干意见》，结合我国保险业实际，借鉴国际经验，制定《中国保险业发展“十一五”规划纲要》，进一步明确“十一五”期间（2006年至2010年）保险业的发展方向、预期目标和政策措施，引领我国保险业稳定持续健康快速发展，为全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会做出新的更大的贡献。

#### 一、“十五”期间保险业发展的基本情况

“十五”期间，我国保险业在党中央、国务院的正确领导下，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，树立政治意识、大局意识和责任意识，按照科学发展观的要求，坚持加快发展、防范化解风险，开创了蓬勃发展的新局面，为“十一五”时期奠定了良好的发展基础。

##### （一）主要成就

“十五”期间，特别是党的十六大以来，我国保险业改革发展取得了举世瞩目的成就。

业务持续快速增长。保险业务收入年均增长超过25%，是我国国民经济中发展最快的行业之一。2005年，全国保险业务收入达到4928.4亿元，保险密度379元，保险深度2.7%，与2000年相比，分别增长了2.1倍、2倍和提高了0.9个百分点。保险业务收入的世界排名由2000年的第16位上升到2005年的第11位。保险公司总资产达到15296.3亿元，比2000年增长了3.6倍。全行业整体实力明显增强，可持续发展能力进一步提高。

功能作用不断增强。全国保险业“十五”期间共赔款和给付4286亿元，是“九五”时期的1.6倍，在经济补偿方面发挥了积极作用。2005年底保险资金运用余额达14092.7亿元，比2000年底增长了4.6倍，成为货币市场和资本市场的重要力量，有力支持了国民经济建设和经济体制改革。保险业大力开展“三农”、养老、健康和责任保险业务，拓展企业年金市场，积极参与社会管理，促进了社会保障体系的完善。在经济和社会发展进程中，保险业较好地发挥了经济“助推器”和社会“稳定器”的作用，促进了社会和谐，影响不断扩大。

改革取得重大进展。国有保险公司完成重组改制，中国人保、中国人寿和中国平安先后在境外成

功上市，为金融企业改革探索了新的道路。保险公司市场化经营理念明显增强，经营机制进一步转换。外资和民营资本进入保险业，股权结构趋于多元化，公司治理结构初步建立。保险资金管理体制深化改革成效显著，资金运用向集中化管理、专业化运作方向迈进。完成了《保险法》第一次修订，颁布实施了与之相配套的法规规章，国家相关支持政策相继出台，市场运行环境不断优化。行政审批制度和条款费率管理制度改革稳步推进。保险业市场化、专业化和法制化程度不断提高。

市场体系逐步完善。初步形成了国有控股（集团）公司、股份制公司、外资公司等多种形式、多种所有制成份并存，公平竞争、共同发展的市场格局。2005年底，我国共有保险公司82家，保险集团和控股公司6家、保险资产管理公司5家，专业保险中介机构达1800家，兼业代理机构达12万家，保险营销员达152万人。一批农业保险公司、养老保险公司、健康保险公司、汽车保险公司、相互制保险公司和保险资产管理公司相继设立，专业性保险机构从无到有，再保险市场主体数量逐步增加，中介市场发展迅速。寿险新型产品、银行保险等迅速发展，产品种类不断丰富，电话销售、网上保险等新的服务方式不断涌现。

开放水平显著提高。认真履行加入世贸组织承诺，稳步开放国内保险市场，外资公司的经营地域和业务范围进一步扩大。外资保险公司由2000年的13家增至2005年的40家，外资参股的保险公司达到22家。2004年12月过渡期结束，保险业进入全面对外开放的新时期，中外资公司平等竞争、共同发展，国内保险业通过学习借鉴外资公司的先进经营理念和经营技术，提升了服务水平和竞争能力。贯彻实施“走出去”战略，海外融资取得显著成效，为出口贸易和对外投资提供了保险保障。国际交流合作日益深入，形成了合作共赢、优势互补的新格局。

风险防范明显加强。初步形成了以偿付能力监管、公司治理结构监管和市场行为监管为支柱的保险监管体系框架，构筑了以公司内控为基础、以偿付能力监管为核心、以现场检查为重要手段、以资金运用监管为关键环节、以保险保障基金为屏障的五道风险防线。保险公司通过公开上市、增资扩股等多种方式增强资本实力，2005年底保险业资本金总量达到1097亿元，采取综合措施有效控制了利差损风险，抵御风险的能力明显增强。建立了保险保障基金制度，率先在金融行业引入市场化的风险自救机制，2005年底保险保障基金达到55亿元。

理论创新取得突破。创新了保险发展理论，作出了我国保险业处于发展初级阶段的基本判断，明确了当前的主要矛盾是保险业与经济社会发展和人民生活需求不相适应，提出了又快又好、做大做强的战略任务。创新了保险监管理论，明确了监管与发展的辩证关系，丰富了风险防范的理论内涵。创新了保险功能理论，提出了现代保险不仅具有经济补偿、资金融通功能，而且具有社会管理功能，可以在促进经济发展、完善社会保障体系和参与社会管理方面发挥重要作用。通过保险理论创新，对保险发展规律的认识更加深刻，统一了全行业思想，推动了保险实践向宽领域、多层次发展。

## （二）基本经验

“十五”期间我国保险业发展的实践，为把握现代保险业发展规律、探索中国特色保险业发展道路积累了宝贵经验。

必须把服务经济社会全局和最广大人民群众作为保险业发展的根本目的。经济越发展，社会越进步，保险越重要。保险业只有置身于经济社会发展当中，想全局、干本行，干好本行、服务全局，不断增强大局意识、服务意识和责任意识，紧紧围绕党和国家的中心工作以及最广大人民群众的实际需要，发展的基础才会更牢固，发展的空间才会更广阔。

必须把做大做强作为保险业发展的战略任务。保险业只有抓住难得的历史机遇，把发展作为第一要务，全面落实科学发展观，加快发展、做大做强，才能解决我国保险业整体发展水平与经济社会不相适应的矛盾。

必须把改革开放作为保险业发展的强大动力。我国保险业的持续快速发展主要得益于改革开放。保险业只有不断改革，才能消除制约保险业发展的体制机制障碍，增强发展动力；只有扩大开放，以

开放促改革促发展，不断注入发展活力，才能开创一条既符合我国国情又顺应国际趋势的发展道路。

必须把防范风险作为保险业发展的重要保证。保险业越是加快发展，越要加强监管和防范风险。只有正确处理加快发展与防范风险的关系，不断增强驾驭市场和防范风险的能力，才能及时消除风险隐患，保证保险业健康发展，保护广大保险消费者的根本利益。

### （三）存在问题

我国保险业起步晚、基础薄弱、覆盖面不宽，功能和作用发挥不充分，与全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的要求不相适应，与建立完善的社会主义市场经济体制不相适应，与经济全球化、金融一体化和全面对外开放的新形势不相适应。主要矛盾和问题表现在：公司治理结构不健全，内控机制不完善；产品不能有效满足多样化、个性化的保险需求；销售误导和理赔难等问题比较突出，市场秩序有待进一步规范，诚信建设亟待加强；个别保险公司依然存在利差损和偿付能力不足等问题；保险人才总量不足，高素质管理人才和专业技术人才较为缺乏。

## 二、“十一五”期间保险业面临的发展环境

未来5年是我国保险业发展环境发生深刻变化的重要时期，机遇和挑战并存。

### （一）社会环境

社会转型加速。工业化和城市化进程加快，社会发展日趋多元化，社会管理方式逐步市场化、社会化，公众保险意识不断增强，保险在社会管理中的作用日益突出，保险需求更加多样，发展空间更加广阔，同时也对保险业的服务能力提出挑战。

保障需求增大。我国是拥有13亿人口的发展中国家，人口老龄化、家庭小型化趋势明显，养老和医疗保障不足的矛盾越来越突出，大力发展商业养老和健康保险，建立健全多层次的社会保障体系成为必然选择。同时，自然灾害和意外事故的破坏力增大，社会风险保障需求显著提高。

法制日臻完善。产权保护、公共和社会保障领域的相关立法逐步健全，将推动相关保险业务的快速发展，同时也为保险经营提供了新的规范。

科技发展迅猛。信息技术的进步，有利于保险业提高经营管理水平和风险控制能力，为保险业的创新发展提供了有力支撑，同时也对信息管理和信息安全提出了新的挑战。

### （二）经济环境

经济持续快速增长。“十一五”期间，我国提出了2010年人均国内生产总值比2000年翻一番的目标，经济预期增长速度将保持年均7.5%左右。经济总量、投资规模和进出口的扩大，以及人均可支配收入的增加，为保险业发展奠定了坚实的经济基础。

消费结构不断升级。随着产业结构调整 and 城镇化进程加快，社会主义新农村建设大力推进，未来5年将是我国消费结构快速升级的时期，人们在汽车、住房、教育、旅游等方面的需求逐步扩大，必将进一步拉动保险需求。

金融环境日趋复杂。利率市场化和汇率形成机制改革的推进，加大了保险投资、产品定价、风险控制和监管的难度。资本市场的发展有利于拓宽保险融资渠道，提高投资收益，但也对保险业风险控制能力提出了更高要求。金融综合经营趋势增强，为保险业整合金融资源、加快发展提供了新的契机，同时也对防范综合经营风险提出了挑战。

### （三）国际环境

世界经济呈现新趋势。和平、发展、合作是当今世界的主流。世界经济平稳增长，经济全球化深入发展，要素流动和产业转移加快，服务贸易自由化日趋广泛，为保险业带来了新的发展机遇，也在客观上使我国保险业面临着更激烈的国际竞争。

全球保险发展日新月异。世界保险业的经营管理创新大量涌现，国际市场竞争日趋激烈，保险管理理念和方式不断发展，需要我国保险业努力借鉴国际先进经验，不断改革发展创新，跟上世界保险

业的步伐。

国际交流合作继续深化。我国与世界经济的相互联系和影响日益加深，国际交流合作领域不断拓宽，方式更加多样，为我国保险业更好地利用国际资本、技术和人才，迅速提高发展水平提供了契机。

总体上看，我国保险业面临的外部环境十分有利，“十一五”时期是难得的发展机遇期。特别是《国务院关于保险业改革发展的若干意见》的颁布，为保险业创造了极为有利的政策环境。保险业必须顺应形势，趋利避害，乘势而上，加快发展。

### 三、“十一五”期间保险业发展的总体思路

#### （一）指导思想

“十一五”期间，我国保险业发展的指导思想是：以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，坚持以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观，立足改革发展稳定大局，以解决保险业与经济社会发展和人民生活需求不相适应的矛盾为目标，以改革创新为动力，坚持加快发展不动摇，坚持防范风险不放松，着力转变增长方式，着力完善公司治理结构，着力健全防范化解风险长效机制，着力加强诚信建设，着力造就高素质人才队伍，抢抓机遇，开拓进取，做大做强，建设中国特色保险业，充分发挥保险的经济“助推器”和社会“稳定器”作用，为全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会服务。

#### （二）基本原则

“十一五”期间，我国保险业要实现又快又好发展，必须遵循以下原则：

**坚持改革开放、快速发展原则。**不断深化改革，逐步完善保险业全面落实科学发展观的宏观管理体制和微观运行机制。按照现代企业制度的要求，转变增长方式，注重集约化经营、特色经营和培育核心竞争力，提高内含价值和经济效益。不断提高对外开放水平和质量，充分利用国内国际两个市场、两种资源，增强保险业国际竞争能力。以改革开放为动力，促进保险业快速发展。

**坚持市场取向、创新发展原则。**尊重市场规律，充分发挥市场对保险资源配置的基础性作用，提高保险资源配置效率。以市场为导向，以诚信为根本，树立创新理念，加强保险原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新，提高保险自主创新能力，建设创新型行业。不断加强理论创新，指导保险实践。不断加强制度创新，提高经营管理水平和监管能力。不断加强产品和服务创新，更好地服务经济社会发展，满足人民群众需求，实现保险业在创新中发展。

**坚持防范风险、健康发展原则。**以偿付能力监管、公司治理结构监管和市场行为监管为现代保险监管体系框架，不断加强和改善监管，规范市场经营秩序。强化公司内控机制，健全监管体系，完善监管制度，建立全方位、多层次的风险防范体系和反应及时、协调有效的风险化解机制，维护保险市场稳定和金融经济安全，切实保护被保险人合法权益，实现保险业健康发展。

**坚持调整结构、持续发展原则。**优化市场结构，培育主体多元、竞争有序的市场体系。优化产品结构，拓宽服务领域，形成新的业务增长点。优化区域结构，服务社会主义新农村建设，开拓中西部和东北地区保险市场，形成分布合理、各具特色的区域发展格局。优化保险资金运用结构，拓宽资金运用渠道，提高资金运用水平。科学开发利用保险资源，在发展中不断调整，在调整中实现稳定持续发展。

**坚持统筹兼顾、协调发展原则。**统筹保险业与经济社会发展，统筹加快发展与防范风险，统筹经济效益与社会效益，统筹城市保险市场与农村保险市场发展，统筹直接保险、再保险和中介市场发展，统筹国有、民营和外资等经济成分在保险业中的发展。处理好商业保险与社会保险的关系，处理好保险市场与货币市场、资本市场的关系。科学筹划，突出重点，兼顾各方，实现保险业协调发展。

#### （三）预期目标

“十一五”期间，我国保险业发展的总体目标是：到2010年，基本建成一个业务规模较大、市场

体系完善、服务领域广泛、经营诚信规范、偿付能力充足、综合竞争力较强，发展速度、质量和效益相统一，充满生机和活力的现代保险业。

业务发展目标。2010年，全国保险业务收入争取比2005年翻一番，突破1万亿元。保险深度4%，保险密度750元。保险业管理的总资产达到5万亿元以上。

综合竞争力目标。主体多元化、竞争差异化的市场格局基本形成，培育一批具有国际竞争力的大型保险（金融）集团和具有自主创新能力的专业性保险公司。保险机构盈利能力明显增强，行业效益显著提高。产品种类齐全，销售渠道和服务方式丰富多样，基本能满足不同地区、不同行业 and 不同层次消费者的需求。从业人员素质明显提高，人才队伍逐步壮大。

功能作用目标。承保金额在国民财富中的比重、保险赔付在全社会灾害事故损失中的比重等反映保险对经济社会贡献度的指标显著提高。保险业在国家基础设施建设、企业年金管理、医疗卫生体制改革、解决“三农”问题以及应对公共突发事件中发挥重要作用，成为重要的机构投资者和资产管理者，成为社会保障体系的重要组成部分，成为社会管理的重要力量。

风险防范目标。风险防范体系和制度基本健全。公司治理结构基本完善，内控制度有效发挥作用。偿付能力和资金运用实现动态化监管。现场和非现场检查水平不断提高，防范综合经营风险传导的机制得到建立，市场运行规范有序。风险得到有效防范和化解，行业整体偿付能力充足，自我救助能力和抵御系统性风险能力显著增强。

环境建设目标。保险法律法规体系更加完善，公共政策更加有利于保险业发展。保险理论不断丰富，指导作用更加突出。市场运行公开透明，讲求信誉、经营规范和注重效益成为业内自觉行动。诚信互助、和谐友爱的保险文化基本形成，有效凝聚行业力量，塑造良好行业形象。保险业发展的法制环境、政策环境和舆论环境不断优化，保险影响不断扩大，公众保险意识明显增强。

#### 四、实现保险业“十一五”发展目标的政策措施

为实现上述发展目标，“十一五”期间我国保险业将采取以下政策措施。

##### （一）健全市场体系，增强竞争能力

建立统一开放、竞争有序的市场体系，是保险市场良性运行、保险资源有效配置和保险功能充分发挥的前提，是保险业增强竞争能力，实现持续发展和做大做强的基础。

优化市场主体结构。坚持集团化和专业化并重的原则，积极稳妥地增加市场主体。支持具备条件的保险公司通过重组、并购等方式，发展成为具有国际竞争力的保险控股（集团）公司。支持大型骨干企业和具有持续出资能力的民营企业投资设立或参股保险公司。引导符合条件的保险公司通过定向募集、上市等方式增资扩股，增强发展实力。鼓励发展养老、健康、责任和农业等各类专业性保险公司。探索国家政策支持 and 市场化运作相结合的农业保险组织形式。规范发展相互保险公司、自保公司等保险机构。稳步发展保险资产管理公司。完善高危行业安全生产风险抵押金制度，探索通过专业保险公司进行规范管理和运作。

培育再保险市场。增加再保险市场主体数量，鼓励社会资本投资再保险公司，支持具备条件的保险集团设立再保险公司，积极引进外资再保险公司，创新再保险组织形式。合理利用国际再保险市场，扩大我国保险市场的承保能力。学习和引进先进的再保险管理技术，发展非传统再保险业务。建立国家政策支持 of 农业再保险体系和巨灾风险再保险体系。支持金融中心城市培育再保险市场。

发展保险中介市场。发展保险代理、经纪、公估机构，规范兼业代理机构，改革和完善保险营销员制度，形成较为成熟的多层次的保险中介市场。积极促进保险中介机构与保险公司形成合理的专业分工，提升专业技术水平，促进从业人员的专业化和职业化，推动保险中介服务的规范化。发挥保险中介机构在承保理赔、风险管理和产品开发方面的积极作用，提供更加专业和便捷的保险服务。有效利用保险中介机构的销售服务网络，加强中介机构的服务创新，提高中介服务的附加值。

健全市场准入和退出机制。按照高标准、规范化的要求，严格保险市场准入，建立市场化退出机

制。规范保险公司重组、并购等行为，建立公开透明的市场准入程序。建立健全保险市场退出机制，实行稳妥的市场退出方式，完善政策保障措施，切实保护被保险人利益。

## （二）深化体制改革，转变增长方式

健全保险业落实科学发展观的体制保障，必须深化改革、转变增长方式，重点是完善公司治理结构、转换经营机制、推进国有保险公司改革和监管体制改革。

完善公司治理结构。以保障被保险人和股东合法权益为目的，以优化股权结构为基础，以加强董事会建设为核心，以形成制衡机制为关键，完善公司治理结构。积极引入境内外合格的战略投资者，逐步形成国有、民营和外资优势互补、风险共担、相互约束的多元化股权结构。强化董事会对内控建设、风险控制和合规管理的职责，完善独立董事制度，健全董事会决策机制，严格董事任职资格，落实董事责任追究制度。强化总精算师和合规责任人等关键岗位职责。发挥监事会作用，强化对保险公司重大决策、经营规则、财务状况等方面的监督。规范管理层运作，建立健全关联交易管理和信息披露制度。

转换公司经营机制。按照现代企业制度的要求，逐步建立行之有效、科学严密的决策机制、执行机制、激励机制、竞争机制和内控机制。规范决策程序，保证决策的科学性和民主性。建立依法合规的经营规则，强化执行能力。制定科学的考评体系，完善竞争上岗制度，形成优胜劣汰的竞争机制。探索规范的股权、期权等激励方式。健全内控制度，加大责任追究力度。通过转换经营机制，使保险公司真正成为资本充足、内控严密、运营安全、服务和效益良好的现代金融企业。

深化国有保险公司改革。建立健全国有独资保险公司的治理结构。推动符合条件的国有保险公司整体改制上市。完善国有公司高级管理人员的市场化选聘和业绩考核机制。探索深化国有保险资产管理体制改革。积极化解利差损等历史遗留问题。

推进监管体制改革。发挥监管机构在宏观调控、行业规划、政策引导、风险防范和公共服务等方面的职能。适应保险业快速发展、全面对外开放和综合经营的趋势，健全保险监管组织架构，理顺职责分工，充实监管力量，完善监管政策传导机制，提高执行能力。坚持依法行政，健全决策机制、监督机制和考核机制。推进电子政务，提高行政效率。进一步规范行政审批，提高透明度。充分发挥保险行业自律组织的作用。

## （三）加强自主创新，拓宽服务领域

提高保险业自主创新能力是建设创新型行业的核心。健全以保险企业为主体、以市场需求为导向、引进与自主创新相结合的保险创新机制。通过产品创新、服务创新、销售方式创新和综合经营创新，拓展服务领域，扩大保险覆盖面。

强化保险产品开发。努力开发满足不同层次、不同职业、不同地区人民群众需求的各类财产、人身保险产品，优化产品结构，提高保险产品的科技含量，促进保险潜在需求转化为现实需求。建立产品创新体系，完善创新激励制度，建立创新保护机制。大力发展保障型产品，稳步发展投资型产品，探索发展衍生型产品。积极开发“三农”保险、责任保险、养老保险和健康保险新品种。积极发展个人、团体养老等保险业务和适合中低收入群体的简易人身保险业务。加快特殊风险保险产品的开发。逐步建立财产保险标的风险数据库，做好生命表和疾病发生率表等基础性工作。不断提高精算技术，科学厘定保险费率。

不断进行服务创新。更新服务理念，增强服务意识，提高服务水平。广泛运用现代信息技术，积极适应业务发展需求，加快应用开发和技术升级，逐步建立功能强大、技术先进的综合客户服务平台。积极推动网上保险、远程理赔等新的服务方式，提升自动化服务水平，提高服务效率。以方便客户为本，大力推进保险标准化建设，实现保单通俗化、标准化和承保理赔便捷化、规范化。

大力拓展服务领域。积极发展各类财产险业务，充分发挥保险在防损减灾和灾害事故处置中的重要作用，促进安全生产和突发事件应急管理。大力拓展高科技、项目融资、消费信贷、出口信用和货

物运输等领域的保险业务。采取市场运作、政策引导、政府推动、立法强制等方式，发展安全生产、建筑工程、公众安全、医疗卫生等领域的保险业务。积极参与企业年金业务，拓展补充养老保险服务领域。建立节育手术保险和农村计划生育家庭养老保险制度。创新医疗保险服务模式，推进管理式医疗业务，服务新型农村合作医疗制度建设。进一步完善机动车交通事故责任强制保险制度。广泛参与“平安建设”。

稳步推进综合经营。顺应金融综合经营趋势，稳步推进保险公司综合经营试点，探索保险业与银行业、证券业更广领域和更深层次的合作，实现保险资源优化配置，提供多元化和综合性的金融保险服务。支持保险机构参股商业银行和证券机构，鼓励保险机构设立基金管理公司。研究对其他机构进行股权投资。探索邮政等行业经营简易保险的新渠道。稳步推进交叉销售和综合拓展。研究非传统风险转移工具，探索通过金融市场分散保险风险的新机制。

#### （四）提高资金运用水平，增强资产管理能力

深化保险资金运用体制改革，推进保险资金专业化、规范化、市场化运作。根据国民经济发展的需求，不断拓宽保险资金运用的渠道和范围，充分发挥保险资金长期性和稳定性的优势，为国民经济建设提供资金支持。

完善资金运用管理体制。建立新型保险资金运用管理体制和运行机制。允许符合条件的保险资产管理公司逐步扩大资产管理范围。改进资产管理方式，发展投资中间业务，实现由单纯管理保险资产向综合管理多种资产的转变。探索保险资金独立托管机制。支持资产管理公司引进境外战略投资者，优化公司治理结构，完善内控机制。

提高保险资金运用水平。增加投资工具，调整资金运用结构，加强资产负债匹配管理。开展资产管理产品创新，优化投资组合，促进投资产品与保险产品的有效对接。研究运用衍生产品对冲风险方式。在风险可控的前提下，鼓励保险资金直接或间接投资资本市场，逐步提高投资比例，稳步扩大保险资金投资资产证券化产品的规模和品种，开展保险资金投资不动产和创业投资企业试点。支持相关保险机构投资医疗机构。支持保险资金境外投资。

加强资金运用风险控制。建立有效的风险控制和预警机制，实行全面风险管理，确保资产安全。改进资金管理模式，实行以保险产品为基础、资金账户为依托、匹配管理为前提、提高效益为目标的管理方式，防范资产错配风险。建立信用风险控制机制，健全投资决策、交易和托管三分离的防火墙制度，提高资产管理风险识别、度量和评价能力，防范投资工具、交易对手风险和操作风险。建立与偿付能力评价有机结合的风险资产认可体系，健全资金运用动态信息系统，统一保险资金投资收益评价标准，建立风险预警分析机制，实施动态风险管理。

#### （五）统筹空间布局，促进区域协调发展

在加快经济发达地区保险业发展、有效发挥其带动和辐射作用的同时，统筹保险业区域布局，促进保险业与经济社会和谐发展。

形成合理区域发展格局。鼓励在中西部及东北地区增设保险公司法人机构和分支机构，开发与当地经济社会发展相配套的保险产品，为国家区域发展总体战略服务。促进东部地区保险业加快实现结构优化升级，增强可持续发展能力，实现率先发展。发展海峡西岸保险市场，促进两岸保险业的交流与合作。重视少数民族地区保险市场开发，提高少数民族地区和欠发达地区保险服务水平，努力为广大少数民族群众提供优质的保险服务。统筹区域协调发展，形成东中西部梯度接续和联动发展的格局。

积极开拓“三农”保险市场。认真总结试点经验，研究制定支持政策，探索建立适合我国国情的农业保险发展模式，扩大农业保险覆盖面。有步骤地建立多形式经营、多渠道支持的农业保险体系，完善多层次的农业巨灾风险转移分担机制，逐步建立政策性农业保险与财政补助相结合的农业风险防范与救助机制。根据不同区域农业生产的特点，探索发展相互制、合作制等多种形式的农业保险组

织。鼓励龙头企业资助农户参加农业保险。开展务工农民养老、健康和意外伤害保险，探索通过保险提高被征地农民养老保障水平的有效方式。支持保险公司开办特色农业和其他涉农保险业务，鼓励开发保障适度、保费低廉、保单通俗的农业保险产品。

#### （六）加强信息化建设，发挥科技推动作用

信息化建设是促进保险创新、加强管理、提升竞争能力和防范风险的重要手段，要加大投入、积极推进，尽快提高保险业信息化水平。

加强企业信息系统建设。建设企业资源规划系统，完善客户关系管理系统，开发风险管理信息系统，推广保险电子商务，实现由单元业务管理信息化向集成业务管理信息化转变、由以业务为中心向以客户为中心转变、由内部业务处理和数据管理为主向全面优化企业资源配置转变。优化整合业务系统和财务系统，探索发展后援集中管理模式，充分发挥信息技术在企业经营决策和管理方面的作用。

加快保险电子政务建设。积极推进保险监管机构办公自动化系统和网络建设，建立监管机构之间以及与其他政府部门之间的电子政务信息交流渠道。建立保险行业信息发布平台，及时发布有关保险业发展的动态信息，提供法律、政策和保险知识等方面的查询服务。完善公共信箱系统，方便公众进行咨询和建议。探索实现网上办公，提高工作效率。

加快监管信息系统建设。建立与偿付能力、公司治理结构和市场行为监管相配套的保险监管信息系统，强化信息系统的市场分析和决策支持等功能，提高监管的科学性和有效性。完善信息系统的安全防护功能，健全信息系统安全风险评估、监控和通报制度，保障信息安全。

强化统计信息基础。积极推进信息网络改造，加强数据中心、灾备中心和保险信息共享平台等基础建设。健全保险统计制度，统一财务统计口径和绩效评估标准，完善保险统计数据接口标准。建立“全口径、分币种”的保险统计制度和标准统一的统计数据体系。建立反映保险创新、企业内含价值以及反映保险对经济社会贡献度的统计指标、财务监管指标和业绩评价指标体系。整理分析历史数据资料，挖掘保险数据潜在价值。提高新设机构信息化建设标准。编制中国保险业发展指数和中国保险市场年报。

#### （七）提高对外开放水平，开创互利共赢新局面

统筹国内发展与对外开放，充分利用国内国际两个市场、两种资源，增强保险业在全面对外开放条件下的竞争能力和发展能力。认真履行加入世贸组织承诺，促进中外资保险公司公平竞争、共同发展。

提高对外开放水平。重点引进在养老、健康、责任和农业保险等方面有专长的境外保险公司，积极借鉴外资公司先进的经营理念、管理经验、技术服务和运作方式。配合国家区域发展战略，鼓励外资保险公司在中西部和东北地区设立经营机构，开展保险业务。进一步落实内地与香港、澳门关于建立更紧密经贸关系的安排，加强保险领域的合作。

积极参与国际市场竞争。支持具备条件的境内保险公司在境外设立营业机构，建立国际化的经营服务网络，为“走出去”战略提供保险服务。支持具备条件的中资保险公司到国际资本市场融资，允许保险机构通过资本运作等方式，主动参与国际市场竞争。

加强国际监管交流合作。积极开展国际保险监管交流，推动保险业国际合作。强化与境外特别是周边国家和地区保险监管机构的合作，加大跨境保险业务监管力度，防范跨境金融风险，维护国家经济金融安全。广泛开展国际保险交流，积极参与制定国际保险规则。

#### （八）加强和改善保险监管，健全风险防范机制

坚持把防范风险作为保险业健康发展的生命线，按照依法监管、防范风险和保护被保险人利益的原则，进一步健全保险监管体系，完善监管制度，建立防范化解风险的长效机制。

健全保险监管体系。健全企业内控、政府监管、行业自律、社会监督“四位一体”的监管体系。加强企业内控建设，建立防范经营风险的内部防线。优化监管机构设置和职责分工，充分发挥政府监



管在防范化解风险中的重要作用。充分发挥行业协会在统一行业标准、制定指导性保险条款费率和建立保险纠纷解决机制等方面的积极作用。发挥信用评级等中介组织和新闻媒体的社会监督作用。

加强和改善保险监管。进一步健全偿付能力、公司治理结构和市场行为监管为支柱的现代保险监管制度，实施分类监管，扶优限劣。在偿付能力监管方面，健全偿付能力报告、财务分析、准备金监管、适时干预、破产救济等制度，构建符合我国保险业发展阶段特征的动态偿付能力监管模式；研究制定符合保险业特点的财务会计制度，保证财务数据真实、及时、透明，提高偿付能力监管的科学性和约束力。在公司治理结构监管方面，加强股东资质审查和董事、监事及高级管理人员的任职资格管理；健全关联交易监管制度，防止控股股东和高级管理人员损害被保险人和其他股东合法权益；加强合规管理，严格责任追究；加强信息披露，提高透明度。在市场行为监管方面，建立与相关职能部门的联动执法检查制度，健全现场检查后续监管和分析评估制度，不断改进现场和非现场检查的方式方法，提高市场行为监管的针对性和有效性。

构建防范化解风险长效机制。进一步巩固以公司内控为基础、以偿付能力监管为核心、以现场检查为重要手段、以资金运用监管为关键环节、以保险保障基金为屏障的五道风险防线。推动建立国家政策支持巨灾风险防范体系。加强对保险保障基金的管理，探索市场化、专业化运作模式。健全保险业资本补充机制。规范行业自保、互助合作保险等保险组织形式，整顿规范行业或企业自办保险行为，并统一纳入保险监管。研究并逐步实施对保险控股（集团）公司并表监管。健全保险业与其他金融行业之间的监管协调机制，防范金融风险跨行业传递。

#### （九）实施人才兴业战略，建设高素质人才队伍

树立科学的人才观，坚持以人为本，扩大人才规模，优化人才结构，提升人才素质，拓宽培养渠道，努力建设一支适应保险业发展的监管人才、经营管理人才、专业技术人才和保险营销人才队伍。

健全保险人才管理体制机制。深化保险系统人事制度改革，坚持德才兼备的原则，完善人才评价标准，建立以业绩和能力为重点的评价机制。健全选拔任用制度，建立公开、平等、竞争、择优的选人用人机制。建立健全与工作业绩紧密联系、鼓励创新的分配激励、人才奖励和保障制度。完善保险从业人员资格认证管理体系，实行保险业人才信息化管理。促进保险人才合理有序流动，建立健全高级管理人才和营销人才的有序流动机制。加强人才流动中商业秘密的保护。

改进保险教育培训制度。加强人才教育培养，建立多层次、多渠道、多形式的教育培训体系。促进高等院校与科研院所保险人才培养基地建设，加强保险职业教育，建立保险业继续教育制度。加强境内外保险专业人才交流和技术培训，强化高层次人才培养。广泛吸引社会各类人才参与保险事业，引进专业技术人才和海外高层次人才，培养一批具有高素质和创新意识的复合型保险人才。

#### （十）加强法制和文化建设，营造和谐发展环境

完善的法律法规体系和以诚信为特色的保险文化是保险业健康发展的前提和保障，也是加快保险业发展不可或缺的环境要素。

完善保险法律法规制度。完成《保险法》的第二次修改工作，积极配合做好保险合同纠纷案件司法解释的研究起草。加快推进农业保险法律法规建设，研究推动商业养老、健康保险、责任保险和保险资产管理以及巨灾保险等方面的立法工作，制定和完善公司组织形式、公司治理结构、诚信建设、资金运用和市场准入退出等方面的规章，健全保险法规规章体系。积极参与金融综合经营立法。加强立法协调，在医疗卫生、劳动和社会保障、财政税收、交通运输、公共安全、高危行业等保险相关领域立法中体现保险业的内容，为保险业发展创造良好的法制环境。

优化保险业发展政策环境。根据《国务院关于保险业改革发展的若干意见》的要求，进一步加强与政府有关部门的沟通、协调与合作，为保险业发展创造良好的政策环境。争取国家对农业保险、责任保险、养老保险和健康保险等涉及国计民生的保险业务和产品服务创新给予支持，鼓励人民群众和企业积极参加保险。争取延迟纳税等支持政策，鼓励和支持企业通过商业保险建立养老保险计划。立

足我国国情，结合税制改革，推动完善保险业发展的税收政策。不断完善保险营销员从业和权益保障的政策措施。

推动保险诚信文化建设。努力实践社会主义荣辱观，大力弘扬“服务大局、勇担责任、团结协作、为民分忧”的行业精神，牢固树立“想全局、干本行，干好本行、服务全局”的大局意识。培育保险诚信文化，加快保险信用体系建设，建立保险企业信用评价体系，加强从业人员诚信教育，强化失信惩戒机制，切实解决误导和理赔难等问题。

加强保险理论研究。立足我国保险业实践，借鉴国际经验，深入探索我国保险业发展规律。搭建监管机构、理论界和业界共同参与的保险理论研究平台。造就一支致力于原创性、基础性和应用性理论研究的高水平研究队伍。完善跨学科、多元化的理论研究机制，使研究成果体现时代性、把握规律性、富于创造性，努力发挥理论研究在保险实践中的先导作用。

提高全民风险和保险意识。突出保险的功能和本质属性，贴近保险业发展实际和人民群众生产生活，通过先进人物和典型事例，发挥新闻媒体的正面宣传和引导作用，利用各种媒体和渠道开展保险宣传和风险教育，体现保险在服务经济社会和人民群众方面的作用，扩大保险业的社会影响。积极协调有关部门，将保险教育纳入中小学课程，普及保险法规及保险知识，提高全民风险和保险意识。

## **五、 保证保险业发展“十一五”规划的顺利实施**

为落实我国保险业发展“十一五”规划纲要提出的各项政策措施，实现发展预期目标，保险业必须切实做好规划纲要的实施工作。

### **（一） 加强宏观引导，促进科学发展**

促进保险业又快又好地发展，既要坚持发挥市场在资源配置中的基础性作用，又要加强政府宏观调控和政策引导。中国保监会是本规划纲要实施的组织者，要围绕党和国家的中心工作与战略部署，准确把握保险市场发展的内在要求和运行特点，不断提高引领保险业发展的能力和防范风险的能力，努力营造全社会学保险、懂保险、用保险的氛围。以规划纲要为依据，完善制度，创新机制，加大宏观引导力度，统一行业思想，切实把科学发展观落实到工作当中去，着重解决市场规则、信息披露、公司治理、信用环境和政策支持等问题，全面促进我国保险业充满活力、富有效率、健康运行。

### **（二） 稳步推进改革，实现高质量增长**

当前我国经济社会改革正处于攻坚阶段，保险业要在正确处理改革、发展、稳定关系的基础上，根据本规划纲要提出的各项改革任务，按照不同分工，认真落实规划纲要的一系列政策措施，根据不同时期的保险市场运行特点，确立不同的改革领域和重点，有针对性地解决体制性和结构性的突出矛盾，保持高质量、有效益的稳定持续增长。要通过全行业的不懈努力，确保“十一五”期间各项改革目标的如期实现，真正发挥改革在保险业发展中的巨大推动作用。

### **（三） 创新实施机制，形成良性互动**

保险业要按照科学发展观的要求，完善规划编制方法，创新规划实施机制，大力加强对本规划纲要的宣传，形成社会各界广泛关心和支持保险业发展的良好氛围，努力促进规划实施过程中有关各方的良性互动。中国保监会要做好保险行业规划与国民经济和社会发展规划的衔接，对本规划纲要的实施做出统一安排部署，加强对实施情况的跟踪分析和目标监测，在规划实施中期对规划纲要进行科学评估。中国保监会各派出机构要根据当地经济社会发展实际和保险市场特点，组织相关单位编制好地方保险业发展规划，并纳入当地经济社会发展规划当中。各保险市场主体要根据本规划纲要，结合本单位实际，制定科学的公司发展战略规划。保险行业协会和保险学会要加强自身建设，充分发挥好职能作用，推动各会员单位对本规划纲要的贯彻落实。

### **（四） 加强党的领导，发挥核心作用**

胜利实现保险业“十一五”规划，推动保险业又快又好发展，关键在党的领导。要加强党的执政能力和先进性建设，不断提高贯彻落实科学发展观的自觉性和坚定性，加强保险业各级领导班子和基

层党的组织建设，不断完善党领导保险工作的体制、机制和方式，进一步发挥党的领导核心作用。坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系，深入开展党风廉政建设和反腐败斗争，为保险业发展创造良好环境。

“十一五”时期是全面建设小康社会的关键时期，本规划纲要对我国保险业未来5年的发展进行了战略性、宏观性、政策性的规划，是保险业实现又快又好发展和做大做强宏伟目标的行动纲领。保险业要在党中央、国务院的正确领导下，紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，高举邓小平理论伟大旗帜，认真贯彻“三个代表”重要思想，全面落实科学发展观，振奋精神，开拓进取，勇于创新，扎实工作，为实现保险业发展“十一五”规划目标而努力奋斗！

