

● 经济理论与实践

保险发达市场和新兴市场保险业发展的 产业政策特点与启示

魏华林¹, 李开斌²

(1. 武汉大学 商学院, 湖北 武汉 430072; 2. 华安财产保险公司深圳营业总部, 广东 深圳 510075)

[作者简介] 魏华林(1949-), 男, 湖北襄樊人, 武汉大学商学院保险与精算学系教授, 博士生导师, 主要从事保险理论研究; 李开斌(1968-), 男, 湖北应城人, 华安财产保险公司深圳营业总部副总经理, 经济学博士, 主要从事保险理论研究。

[摘 要] 从美国、英国等保险发达市场, 以及日本、香港保险新兴市场中保险产业政策制定的背景和实施过程的分析中, 对中国保险产业政策的制定提供了许多启示, 即成功的保险产业政策必须坚持可持续发展这一永恒主题, 要适应市场政治经济环境, 注意保险产业政策与各种产业政策的协调一致, 运用有效的保险产业政策手段, 以达到提高保险业竞争力, 节省保险交易费用等目标。

[关键词] 发达市场; 新兴市场; 产业政策; 启示

[中图分类号] F 841.0 [文献标识码] A [文章编号] 1008-2999(2002)04-0395-07

一、保险发达市场保险业发展的产业政策特点

(一) 美国

美国是世界上最大的保险市场, 无论是公司数量、业务种类、业务量或资产规模均是世界上首屈一指的, 同时它还是世界上的六大再保中心(美国、百慕大、英国、德国、瑞士、法国)之一, 美国保险业发展的产业政策的特点为:

1. 对外开放促进了保险业的发展。第二次世界大战后, 在经济和军事称雄的基础上, 保险资本随着实业资本和金融资本实行了外向型、开放型的对外扩张, 与此同时, 由于美国保险业受巨灾威胁, 如 1989 年的“雨果”飓风、旧金山大地震、1992 年“安德鲁”飓风, 加上寿险业的膨胀发展, 促使美国保持与英国等保险技术发达国家良好的合作关系, 促进了本国保险市场的开放, 美国又以本国保险市场的开放为籍口向外扩张, 促进了保险业的发展。

2. 注重良好的保险市场体系的建立和保险组织形式的不断完善, 促进了保险业的发展。美国十分注重保险市场体系的建设, 既建立了商业保险体系, 又建立了政策性保险体系, 如设立了政府洪水保险制度和加利福尼亚州的地震保险制度, 并由联邦保险局负责联邦洪水保险、联邦农作物保险、联邦犯罪保险等特定险。美国的再保险市场也极为发达, 为世界六大再保中心之一。保险中介业也得到了巨大的发展, 如 1996 年非寿险经纪人和代理人就达到 60 余万人, 寿险代理人达到 50 余万人。ISO (Insurance Service Office) 等保单和费率设计的服务机构; A.M. Best、Duff & Phelps、Moody's、Standard & Poor's 和 Weiss 等保险评级机构, Morning Star、T. Rowe Price Investment Service 等证券评级机构闻名全球。同时还建立了美国保险监督官协会 NAIC、州保险监督机构、保险协会和消费者协会等严密的保险监管网络。

在保险组织的类型上, 美国允许了股份保险公司、相互保险公司、保险交易所、劳合社协会和健康费用协会及专业自保公司等 6 种保险组织形式, 以最低成本满足了社会保障对保险业的需求并缓解了社会保障给政府带来的沉重压力。

同时自保公司的发展解决了 20 世纪 70 年代中期以来,由于消费者意识的抬头而导致的对侵权责任的判决(含赔偿金额)越来越偏向受害者而产生了工商业是否付得起保费和传统保险市场是否愿意提供保障的问题。另外,美国允许保险组织形式的转化,如相互保险公司的股份化和股份公司的相互化以适应社会经济环境的变化,以加强保险组织的竞争力,目前具有竞争力的主要为股份有限公司、相互保险公司和自保公司,其他保险组织形式在一定程度上出现衰退。

3. 有效的竞争机制加速了保险业的兼并重组,促进了保险业的发展。美国的保险市场是一个开放的市场,竞争也十分激烈,进入美国保险市场除以设立机构的方式外,还可争取列入 NAIC 许可经营的无证保险人名单。一方面保险公司不断成立,另一方面不断有保险公司由于被购并或破产等原因退出保险市场。从 1945 年到 1985 年,寿险公司从 473 家增加到 2 536 家,产险公司从 3 400 家增加到 3 473 家,主要的健康保险组织也从开始的几家增加到 1985 年的 358 家,但其间也有不少的公司退出市场,如寿险公司有约 1 300 家退出市场,到 1996 年,寿险公司和产险公司分别减少到 1 490 家和 3 276 家,1999 年产险公司再减少到约 1 100 家,A. M. best 的调查显示,1999 年保险集团减少了 8% 到 10%,并且它认为在 2005 年前余下的这些集团中有 1/3 将丧失独立经营资格。激烈的竞争加速了保险业的兼并重组,提高了保险产业组织的竞争力,促进了保险业的发展。

4. 建立在专业化分工基础上的混业经营增强了美国保险业的国际竞争力。由于意外伤害和健康保险既具有损失补偿的特点,又具有人身险的特点,为促进竞争和符合国际保险业惯例,从 20 世纪 40 年代末起,美国对于意外伤害和健康保险业务(即第三保险领域),既允许产险公司兼营,也允许寿险公司兼营。

本来,1933 年的《格拉斯·斯蒂格尔法》是在 1929 年由于过度投机所致股灾的大危机之后,为了防止银行资本介入证券市场再度引起危机而制定的分业经营制度,但该法案并不禁止银行代理保险销售和银行通过其集团或集团的控股公司间接或直接控股保险公司。从 20 世纪 60 年代开始,部分州即允许产寿险公司通过附属的控股公司的形式去经营寿险或产险业务,即在专业化分工的基础上实行混业经营,这既是保险业内部竞争激烈之后的必然结果,又是保险业对银行业在 20 世纪 60 年代通过购并介入保险业的应对措施,使保险业能与银行业有效竞争。

实际上,在《金融服务法》出台前,银行已日益渗透于证券和保险业务,如 1999 年美国的万宝通银行(citybank)购并著名的旅行者集团,使购并后的公司价值达 1 540 亿美元,位居全球十大公司第七位,向美国 20 世纪 30 年代到 90 年代《格拉斯·斯蒂格尔法》规定的银行保险不得兼营的法律提出了挑战。在这种现实背景下及为了促进金融机构的有效竞争、增强在国际金融一体化的世界金融市场上本国金融机构的竞争实力和对外扩张能力,《金融服务法》在 1999 年 11 月 4 日获美国参众两院通过,彻底结束了银行、证券、保险分业经营与分业监管的局面。它允许银行、证券公司和保险公司以控股公司的方式进行业务渗透;允许金融控股公司控股证券子公司和保险子公司。该法还为控股公司提供了适应市场变化的灵活空间,它规定金融控股公司要进入银行、证券和保险领域,应达到一定的自有资本比率以及相应的有关资格,在此基础上允许它们在没有事先向美联储申请的情况下,进入新的金融业务领域。这种建立在专业化分工基础上的混业经营增强了美国保险业的国际竞争力。

5. 联邦政府在保险监管上的作用越来越大,并实现了严格、高效和对金融集团按金融服务功能的监管,有力地促进了保险业的发展。尽管 1868 年美国法院确认了各州而不是联邦政府对保险业的管理权,但在 1944 年东南保险人案中(Southeastern Underwriters Case in 1944),美国最高法院判决美国宪法的商业条款适用于保险业,保险业适用了联邦反垄断法,此外,由于各州共同努力,在 1945 年的 Micarran-Ferguson Act 案中保险业又被裁决归各州管理,只有联邦法中具体列明超越州法的地方可例外。尽管州政府坚持公众对联邦政府不信任(尤其是在 20 世纪 80 年代银行业危机这一不良记录),自己监管可更灵活、效率更高、利于创新和保护本州的消费者,但仍产生了诸多的问题,如跨州监管费用高昂、各州立法的不同所致的保险公司的不平等竞争、巨灾风险的不断及各州监管标准的不统一及过于宽松使保险公司的倒闭事件增多。从 1976 年到 1984 年每年有 20 家保险公司倒闭上升到 1984—1993 年的每年大约 70 家倒闭,在 1989—1994 年间,保险公司倒闭的数量大约占保险公司总数的 1%,而积累的保险保障基金约占总保费的 3%,从而在消费者权益至上的浪潮下导致了政府干预。

事实上联邦政府有选择性地以下方面对州保险监管进行了干预:一是对部分保险市场从州保险监管权限中予以剥夺,如对于部分美国和外国公司在非注册基础上承保部分特殊和高风险保险,可以以被列入 NAIC 的形式进行,NAIC 可通过最低偿付能力的监管和在美国设有信托基金来进行管理这些公司,他们可不受州保险监督部门的管理;《金融服务法》以专章规定了包括州保险监管、互助保险人的住址变更、全国注册代理人 and 经纪人协会、汽车租赁部门的保险业务的《保险法》,使美国在历史上第一次有了正式的联邦保险法和联邦保险监督机构;二是联邦政府建立了保险纲要和立法标准,如风险自留团体、雇主援助健康计划、医疗补充保险、农业保险、洪水保险、对相互保险公司向股份化转化时对不同意的州可将该公司总部迁移到允许的州和 1999 年的《金融服务法》限制了州的立法权;三是联邦政府的其他政策如反垄

断法、国外保险人和再保险人的规定、对保险商拒保的控制、财务再保险、利用金融市场和政策倾斜对自然巨灾风险的处理、税收、银行证券规定等对各州的立法产生了巨大的影响;四是 NAIC 在信息交换、最低偿付能力的制订和统一的财务评价制度、各种技术和法律援助、对重大问题的统一法律的制订、跨州保险公司的监管的协调中发挥了巨大的作用,如 NAIC 在 20 世纪 70 年代初期采用保险监管信息系统(IRIS)、建立保险保障基金和消费者投诉机构,在 1989 年对再保险要求分入公司在美国一州内注册即要求超过 2000 万美元资产)或有信托基金,1991 年到 1998 年分别禁止溢额再保险和前卫公司(Fronting Company)业务,1991 年对资金应用比例又作了新的规定以防止风险发生。1992 年起资产定价准备金(AVR)和利率产品定价准备金(IMR)开始使用防止保险公司风险的突然恶化并于 1992 年在寿险中推广了基于风险的资本偿付能力要求、在产险中于 1993 年推广使用法定会计原则(SAP)而不是一般会计原则(GAAP)、防止控股公司与子公司之间的关联交易等。

表面上看美国的保险监管政策基本经历了一个从严格到逐步放松的过程,如对保险公司的监管已从费率、保单内容、保险资金应用较严格的限制和监管转向对偿付能力的监管和保险保障基金的管理。但是这种放松是建立在市场机制完善的基础上,且这种放松不是绝对标准的放松,而是监管方式的一种转化,是形式上的放松。它更多地从行为监管转向偿付能力的监管和保险保障基金的管理,是适应市场变化的一种更有效更加抓住了问题实质的一种更高层次的监管,既提高了监管效率,又有力地促进了市场竞争和市场主体的创新活动,促进了保险业的规范化发展。

6. 资产管理倍受重视并成为现代保险业的生命线,促进了保险业的发展。1974 年,政府通过了《雇员退休收入保障法》(ERISA),退休基金倾向于将基金管理权交给人寿保险公司处理,于是美国的人寿保险公司改组业务,成为退休基金的资产管理人,寿险公司管理的资产,超过半数退休基金而非寿险资产。由于寿险业的资产管理业务的不断成熟和扩张,寿险资产占金融资产总额的比例,自 1980 年起不断上升,到 1996 年寿险公司的资产达到 23 000 亿美元,在金融体系中占十分重要的地位。同时,寿险业的实力不断增强,寿险准备金达 19 650 亿美元,资本金加公积金加资产估价储备金在账户总资产中的比例达 11.3%。

(二)英国

第二次世界大战前,英国是世界上最发达的保险大国之一。第二次世界大战后,由于欧美日等国的迅速发展,英国在世界保险市场的地位有所下降,这是与其经济实力对比的变化密切相关的,但英国目前仍为世界保险市场的巨头,且是世界六大再保险中心之一。英国保险产业政策的特点为:

1. 对劳合社发展的政策扶持和严格的自律要求使英国成为世界再保中心,并促进了保险经纪业的发展。1720 年“南海欺诈案”后,议会通过立法特许了皇家保险交易所和伦敦保险公司经营保险业务的垄断权,但劳合社并不在限制之列。由于上述两家公司并不重视海上保险业务,使得劳合社逐步发展成为世界海上保险中心。为了促进劳合社的规范发展并扶持其成为世界再保中心,1871 年议会通过法案,劳合社从此受议会的全权委托制定有关的单行法规。为了劳合社的声誉,劳合社起初对会员实行无限责任制度非仅限于声誉卓著的个人会员,保费必须以信托基金提存,对业务年度的盈余要在 3 年后才能决算,只有在经过劳合社认可的会计师确认之后才能提取利润;会员必须提供规定的银行证明,在承保期内不得减少和挪用存款,在 3 个承保年度中,如保费不足以支付赔款,应立即予以补充,在银行的保证金不得抵补,也不得减少,并责成会计师每年检查报告,使承保人具有充分的偿付能力。由于在日本地震险业务和美国的石棉长尾巴责任险案中的巨大损失,劳合社的偿付能力受到了威胁。为了保持其声誉,从 1995 年开始,劳合社在政府支持下打破常规,实施了重组和更新计划,分出了一个单独的公司 Equitas 负责劳合社的未了责任,并开始吸收了部分法人会员且仅负有限责任以充实资本实力,到 1998 年法人会员占到了劳合社承保能力的 15%,从而有效地化解了劳合社发展中的财务危机,保证了劳合社的世界再保中心地位。

为了保持劳合社卓越的专业性和扶持与劳合社一同成长的经纪人,英国鼓励经纪人的发展,规定必须通过经纪人与劳合社进行业务洽谈,并于 1977 年制订了《保险经纪人注册法》和《行为法》,注册经纪人在 1983 年即达到 15300 人,他们控制的业务占英国保险市场总保费的 60%。劳合社还宣布自 2001 年起,在遵守监管条例和符合新的客户服务的更高标准的前提下,英国及海外的保险经纪人可以获得直接进入保险市场的机会,以维护劳合社的世界再保中心地位。

2. 对保险法规的建设重视和形式上宽松而实质上严格的高效的监管促进了保险业的发展。英国早期的经济思想是重商主义,之后在贸易理论方面又有亚当·斯密和大卫·李嘉图的绝对利益理论和比较利益理论占主导地位,因此英国政府对贸易是尽力不干预的,这种思想也反映在保险业上。尽管英国推行的是公示主义的监管政策,但与美国一样十分注重偿付能力的管理,它实行的是基于赔款和基于保费的偿付能力的监管办法。在这种形式上宽松监管的背后,为了健全市场机制、规范竞争,英国却有不少成文的保险法,如 1774 年的《人寿保险法》、1906 年《海上保险法》、1923 年《简易保险法》、1969 年的《公司法》、1977 年的《保险经纪人注册法》、1958 年制订其后又在 1974 年、1980 年、1981 年修订的《保险公

司法》、1982 年《劳合社法案》、1986 年的《道路交通安全法》和《金融服务法》等。

3. 对混业经营的鼓励促进了保险业的发展。由于英国宽松的保险监管和尽力不干预政策,因此混业经营在 1980 年以前是允许的,并且这种兼营可以以不通过子公司的方式进行,直至为了执行欧共体法令,1982 年的《保险公司法》才禁止了混业经营。但是对于已混业经营的公司则予以保留,只是规定产寿险业务在会计或资金上必须予以分离,对混业经营的鼓励促进了保险业的国际竞争力。

4. 注重对被保险人的保护促进了保险业的发展。英国于 1975 年制订了《保单持有人保护法》,其中任意性保险索赔额为 90%,强制性索赔额为 100%。对人寿保险公司法律明确规定了其不得自愿性破产,应以转嫁其业务到其他公司的方式确保业务的持续,以确保被保险人的利益,促进了保险业的发展。

二、新兴保险市场保险业发展的产业政策特点

(一)日本

日本是世界第二大保险市场,也是世界六大再保中心之一,日本保险业发展的产业政策特点为:

1. 建立了政府和商业保险业共同参入的地震保险制度,防止了对境外再保的过分依赖,提高了民族保险业的抗风险能力。日本是地震多发地区,1994 年新泻发生地震后,要求建立地震保险制度的呼声日益高涨,因此 1966 年立法开始实施地震保险制度,由政府与商业保险公司及地震再保险公司共同构成地震保险体,负责居户的地震险(而对企业的地震险则由商业保险业按自愿的原则办理)。由于政府的财力有限,保额限定为火灾保险保额的 30%到 50%,并且设定了一次地震的总支付限额。各保险公司的地震险业务全部回分给由日本各保险公司参股成立的地震再保险公司,该公司除自留一部分外,按各保险公司的市场份额回分给各保险公司,超出限额的部分由国家承担最终赔付责任。根据目前的办法,750 亿日元以下的损失由民营保险公司承担,750 亿日元至 8 186 亿日元的部分由民营和政府各承担 50%,8 186 亿日元到 41 000 亿日元的部分由政府承担 95%而民间承担 5%,其中 4 100 亿日元的确定是按如果发生 1995 年阪神那样的大地震时在 1999 年将达到的损失。日本的地震共保体的根本目的是小灾由民营保险公司承担,大的巨灾由民营保险公司和政府共同承担。它既能减轻过分对境外的再保依靠,保持国内费率的稳定,又能有效而适度地建立其风险保障体系,并发挥保险业的社会效益。从 1996 年到 1999 年 3 月日本产险业对巨灾风险准备金的提存比例已高达净保费的 3.5%以上,累计的巨灾准备金民间部分达 4926 亿日元,政府部分达 6337 亿日元。

2. 对民族保险业的过度保护、过于宽松的保险资金应用政策及长期缺乏偿付能力的监管,促进了保险业的粗放式发展并引发了保险业的金融危机。日本保险业的对外开放基本上是十分保守的,而且实行了严格的以保护民族保险业为目的的算定会费率制度。长期以来,日本对外资采用开业认可制,第三领域即伤害保险和健康保险领域的业务不允许兼营。直到 1990 年 5 月日本保险审议会才承认了通过控股子公司实现产寿险的相互渗透,1996 年年底才同美国达成协议宣告开放第三领域保险的伤害与护理保险,1996 年 4 月 1 日生效的《保险业法》修正案才废除对保险经纪商的禁令、废除使用非寿险费率算定会保险费率义务,改为政府只对民用住宅地震险和法定汽车保险的费率实行管制。尽管外资在日本二战战败后进入日本,但直至 1999 年,外资的市场份额不足 4%,尽管这与日本的民族主义精神不无关系,但日本过度保护本国保险业的产业政策无疑是起到了很大的作用的。

由于日本经济在二战后逐步兴起,并成为经济强国,其资本市场不断膨胀发展,宽松的保险资金应用政策以及缺乏对保险业偿付能力的监管(实际上仅注重行为监管),使保险业获得了快速的发展,并在金融业中居于重要地位,寿险业资本占整个金融业资产的比重在 10%左右,但是,这种发展是粗放式的发展,是缺乏偿付能力作支撑的资产的恶性膨胀,这种粗放式的发展在东南亚金融危机后导致了日本保险业的倒闭风潮。1997 年 4 月,日产生命保险公司的倒闭,其原因在于为了与其它金融产品竞争推出了高利率产品而不得不进行高风险投资;1999 年总资产 50 980 亿日元、排名第 10 位的东邦生命保险公司因陷入财务危机而走向破产,接着第一海上火灾保险、第百生命、大正生命、千代田保险公司宣告破产,其后日本战后规模最大的企业破产案在日本保险界排名第 11 位的协荣生命保险公司也因负债 45 000 亿日元而宣告破产。三年来,日本破产的寿险公司已上升至 6 家,形成了保险历史上罕见的“多米诺骨牌效应”。

3. 日本费率算定会制度和对保险代理人的保护,促进了民族保险代理业的发展。由于日本历史上对费率和条款的严格监管,使得经纪人并不具有成长的空间,而代理人得到了很大的发展,是中介市场的绝对主导力量,代理人销售的业务的市场份额占 95%。只是为了实现保险业的国际化和加入 WTO,才引入了经纪人制度,与此相适应,1996 年《保险法》关于费率和条款的报备制度才为经纪人的成长提供空间。为了保护日本民族代理人事业少受国外擅长的经纪人制度的冲击,日本又规定经纪人的中介费不能超过现行代理人的佣金水平,并受保险监管机构严格管理。为了维护代理人

行业的健康发展,消除不正当佣金竞争,又对代理人实行了分级(特级、高级、普通、初级、无级)和不同险种确定佣金上限的作法。总之,日本费率算定会制度和对保险代理人的保护,促进了民族保险代理业的发展。

4. 对保险业偿付能力的及时监管和对消费者利益的保护,防止了日本保险业倒闭潮的蔓延。2000年前后日本保险业的倒闭潮,加速了政府对偿付能力的监管,一方面改革保险公司有价证券的评价方法并提取价格变动准备金,另一方面规定保险公司只能以相互保险公司或股份公司的形式存在并且资本金或发起基金由3000万提高到不得少于10亿日元;保险公司指定的首席精算师必须将承保准备金的计提是否符合稳健的精算基础报告给董事会和财政部,在保险公司准备更改经营方法或一般保险条件和保费及承保准备金时,必须事先获得财险部的同意,但如果不会影响保单持有人的权益,则只需报备。

新的《保险业法》还规定了对保单持有人的特别保护措施,赋予了保险监管机构和保险保障基金更大的权力:(1)在保险人认为自身继续经营业务存在困难时应立即报告监管机构,保险监管部门可以对由于过量债务可能陷入破产的保险公司提出重组或限制重组管理人取消保单以保护保单持有人,即使重组还在进行尚未完成也允许对保单索赔,但最高赔付限额定为保额的90%。(2)授予监管机构调查和处置经营失败的机构,处罚违规者,甚至对失败的经营机构的现任和前任管理者予以必要的民事和刑事责任的权力。(3)政府承诺永久性地对寿险保障基金贷款,同时使寿险基金的累计金额在1999年即可达到9600亿日元。(4)金融机构重组的特殊法对股份保险公司和相互保险公司的特别重组程序和破产程序的规定中,由保户保障基金充当保险监管部门的代理人。

5. 正视过去粗放式发展带来的恶果,“金融大爆炸”法案为保险业的规范发展奠定了基础。在国内经济不景气、社会保障负担日益沉重、保险业发展停滞不前以及世界经济一体化的压力下,为了提高本国金融业的竞争力和活力,也为了利用外资的资金和技术力量为民族保险业注入兴奋剂,挽救部分资产质量恶化的保险公司,1996年10月日本经济审议会提出了“金融大爆炸”设想,即金融改革向自由化、公正化、国际化的方向发展。在自由化方面,银行、保险、证券可相互参入,促进商品开发和定价的自由化;在公正性方面,公开信息披露,保护竞争;在国际化方面,整备立法制度,使制度国际化,建立国际化的监督协作体系。日本保险业现在推进的“金融大爆炸”改革,既是对过去粗放式发展的否定,也是保险业可持续发展的必由之路,这种改革思想也充分地反映在日本新的《保险法》和其他的相关法规和政策中。

(二)香港

1998年香港保险业的保费合计71.7亿美元,其中产险18.4亿美元,寿险53.3亿美元,保险密度1072.8美元/人,保险深度4.38%,分别排名世界第17和第28位。香港保险产业政策的特点为:

1. 市场化、自由化、公平化、透明化、国际化的保险产业政策,维护了香港的金融中心地位,促进了保险业的发展。香港为了维护其国际自由贸易港和金融中心的地位,对保险业一贯采取了“不干预”政策,允许各种资本的企业自由发展,保险业中除香港出口信用保险局、汽车保险局是半官方的机构外,其余均为私营。长期作为英国的附属区,香港保险业以《英国保险法》为蓝本制订了《保险公司条例》,采用公示主义的监管方式,推广自由化、国际化、公平化的政策,实行开放式的市场进出制度。加之无外汇管制、市场的透明度高和大量的专业保险人才,使得这个弹丸之地拥有200多家保险公司,世界各大再保公司均在香港设立了分支机构或成立区域中心。

为了迎合世界自保业日益壮大的趋势,香港政府还极力创造了各种便利条件以政府“最大的支持和最小的干预”为口号,实行低税率(公司所得税税率为16%)和地源概念的税收政策,即仅在香港本土从事的交易获取的利润要纳税而离岸收入和在香港外的投资收益不用纳税,试图将香港建成世界自保中心。1997年5月1日生效的《保险公司条例》修正案在保险监管框架中增加了自保的内容,最低资本限制仅为200万到1000万港币,年管理费仅22600港币,且在偿付能力的规定上远远低于英国《保险业法》设定的偿付能力计算基础;另外还豁免自保公司在以下行动前向保险监管机构说明情况:(A)、运行模式的变化;(B)、不再做“出单”公司;(C)、管理和运营独立于母公司。

2. 注重对保险业偿付能力的监管和对保单持有人的保护,促进了保险业的发展。尽管香港市场经济成熟,保险消费者也比较成熟,政府对保险业实行公示主义的监管政策,但保险监管当局仍十分注重对保单持有人的保护。如出于对保单持有人的保护和提升保险业的透明度的考虑,1999年7月23日生效的《保险公司条例》对1982年的《保险公司条例》主要增加了以下内容:(1)由于英国的《劳合社法》不同于一般保险公司的法律规定,考虑到目前劳合社的重组和在香港的业务种类,增加了对劳合社的立法,使之类同于一般保险公司的地位接受监管;(2)对一般业务的财务报告从财务年度后的6个月提前到4个月递交,以便于监管机构尽早发现问题;将需提交的理赔统计资料时限从8年提升到12年,利于保险监管机构评估保险人的未决赔款情况;(3)对合格的保险公司董事或控权人(Controller)条件作了明确的规定;(4)各保险公司必须将在港业务的责任加偿付能力边界的80%数额的相应资产(或用银行信用证或其他可以用作维持本地资产的代替品)留在香港以保护保单持有人利益。2000年5月2日生效的《保险公司管理条例》则进一步规定:授权保险监

理部门为了维护保单持有人利益披露保险人和劳合社承保人的财务和统计信息;(2)在香港或从香港获取长期业务的保险人必须指定精算师,并根据香港精算师协会的专业标准 PS1 提出精算报告,对于使用的精算标准是类同于香港精算师协会的 PS1 标准的其它标准的,为了满足香港保险业的国际化程度较高、高效运作、自由化和监管的灵活性,授权保险监管部门酌情予以认可。

3. 健全的市场体系、完善的市场机制和良好的市场主体自律行为,促进了保险业的发展。香港比较宽松的保险监管政策和保险业的繁荣依赖于健全的市场体系、良好的市场机制和法治环境及保险业的自律行为。香港保险业中各种专业协会如承保人协会、经纪人和代理人协会等比较发达,自律政策的效果良好,消费者投诉机构的作用也比较大,使保险供给主体、中介主体、消费主体和监管主体之间形成有效的沟通,促进了保险业的发展。

三、保险发达市场和新兴市场保险业发展的产业政策启示

1. 发展尤其是可持续发展是保险产业政策永恒的主题。无论是保险发达国家或新兴市场,无论是在保险业发展的初级阶段或是民族保险业颇具国际竞争力的高级阶段,从总体上看,发展尤其是可持续发展是保险产业政策永久的主题,并尤为注重发展的规范和可持续性。日本保险业粗放式的发展的最终结果必然是带来保险业的巨大调整。

2. 对外开放不可避免,对民族保险业的保护要适度,应在尊重保险业发展规律的基础上培育民族保险业的竞争力。保险产业政策在向自由化、国际化、公正化、透明化方向发展的同时应注意适应国内的经济基础,以促进保险业的发展。纵览世界保险史,保险市场的发展演变模式基本上是随经济、政治条件的变化和国际环境的影响经历了社会化市场、本国化市场、保护化市场、自由化市场、自由竞争市场的五个阶段。在世界经济一体化的大潮下,对外开放不可避免,只是开放的步伐应切合本国的实际和国际环境,过慢和过快都不利于民族保险业的发展。对民族保险业的保护要适度,过度的保护是不现实的或适得其反。应尊重保险业的发展规律、尊重保险业的国际属性和金融属性及社会保障属性、尊重资本的逐利属性,实事求是地对保险业发展的产业政策进行调整和制定,在此基础上注意培育民族保险业的国际竞争力,既不压抑保险业又不拔苗助长,从而促进保险业的可持续发展。

保险业发展的产业政策必须与政治经济环境一致,从制度层面上保证与经济基础相适应。自由化、国际化、公正化、透明化是保险产业政策发展的趋势,是国际经济一体化的结果,也是保险业走向高级阶段的必然要求。

3. 健全保险组织体系、市场体系、监管体系和调控体系,并完善各种保险组织,适时向有竞争力的方向转化,促进了保险业的发展。马克思说,全社会的物质资料的生产达到一定的水平,在社会有剩余产品后保险业就随着社会经济的发展不可避免地产生了。在保险业落后的阶段,即使是类似保险组织也会获得很大的发展,因此保险业发展的产业政策对保险组织形式的规定在经济、社会、法治和国际环境不同的状况下采取了渐进的演变过程,由急于建立保险制度而建立简单的保险组织形式到不断向竞争力最强的股份制组织形式发展。为了达到国家目标,不同的发展时期不同的国家对保险组织形式采用了不同的资本形式。

为了迎合国际金融一体化,保险组织结构的多样化和合理转换是不可避免的,因此建立在专业化分工基础上的金融资源间及金融资源与其它资源的整合就不可避免。保险发达国家和新兴市场保险业发展的产业政策也充分地反映了这一点,如相互保险公司的股份化、自保公司的发展、银行证券保险之间的相互渗透、产寿险的兼营和劳合社的改造、金融集团或保险集团及保险中介的发展。

4. 市场经济、法制经济、保险业的商业化运作和保险监管的高质、高效及保险交易费用的节省,是保险业发展的产业政策传导机制成功的经济基础,也是保险产业政策创新的基础。用行政化办法引导市场的发展,在市场初创阶段或许有一定的必要,也能见效于一时,但对市场的长期发展肯定不利,应充分利用市场化的手段解决保险市场体系的各构成要素的问题。市场经济和保险业的商业化运作是市场体系、市场组织和市场结构合理化、高效化的根本保证,既有利于保险业微观主体的企业治理结构的完善和创新,又有利于保险市场的公平竞争和透明化的提高及节省保险交易费用,以求保险业运行的高效,离开了交易费用的节省,对市场结构就不可能有清楚的解释。

良好的市场经济体制和保险业的商业化运作,必然要求保险产业政策本身合理和产业政策实施的传导机制的合理化、市场化和法制化,要求保险监管的高质(即注重偿付能力的监管和市场退出及其保障机制的完善)、高效(即监管的成本收益比最低)和相对透明。目前理论界讨论得沸沸扬扬的保险监管放松论实际上就是没有注意到保险监管在形式上放松和内容上的趋严这一问题的实质,保险监管的高质高效可以极大程度地诱发保险业的创新能力和保险监管者的适应甚至是超前的反映能力,也能极大程度地刺激保险业资源和其他金融资源的有效整合,以发挥资本的最大效率,使社会福利的最大化,从而促进了保险业的发展。

5. 资产管理、混业经营和利用资本市场融资是现代保险业提高竞争力的根本手段。保险业的发展尤为强调保险业自身的良性循环发展和自身的造血功能。在国际经济一体化的今天,建立在良好的资金应用能力和风险控制能力基础上的资产管理业务是现代保险业的生命线和保险业的支柱,同时建立在专业化分工基础上的混业经营和利用资本市场融资功能发展自我也是现代保险业提高国际竞争力的根本手段。

6. 保险业发展的各种产业政策实施的协调与一致化是保险产业政策得以运作的宏观背景。无论是从美国的 NAIC 的影响力的不断加大、国会对联联邦保险监管的态度、对自保公司的扶持的法律规定,还是从英国对劳合社的改组,无论是在金融一体化背景下,美国的《金融服务法》中根据金融集团不同业务涉及的领域分别由不同的金融管理机构按“职能”监管且各机构之间保持良好的合作的规定及专章设定了保险法,还是从金融监管体系由原来的分业监管向合并监管已成为欧洲金融监管的趋势(如 1991 年前瑞士设有独立的保险监管机构,1991 年后保险监管、证券监管与银行监管合并,成立了金融管理局 FSA, FSA 下设保险市场部、信用市场部和证券市场部分别监管保险、银行和证券,以利于政策的协调与统一),拟或是各国对保险税收的优惠,都可以看出一个趋势,那就是要求保险业发展的产业政策实施时得到有力、协调、低成本的一致性认可,在一致性认可没有成功时应采取了其他的低成本的解决方法(如美国立法对不允许相互保险公司股份化的州,相互保险公司可以将其总部迁到准许的州去),否则保险产业政策难以取得满意的效果。

7. 政府对巨灾风险和政策性风险的扶持,是保险业发展的重要因素。无论是日本建立的以政府为主体的地震保险制度,还是美国建立的洪水保险、地震保险和农作物保险制度,政府在政策性保险和巨灾风险保险中起到了巨大的作用,并促进了保险业的发展。

[参 考 文 献]

- [1] 简·莱梅尔. 欧美保险业的监管[M]. 北京:经济科学出版社,1999.
- [2] 佐伯·治俊. 关于日本的地震保险[N]. 安田保险资料,2000
- [3] ROBERT, W. klein. Structural Change and Regulation Response in the Insurance Industry, NAIC General Information, 1995.
- [4] The European commission: Liberalization of Insurance in the Single Market, 1997.

(责任编辑 邹惠卿)

Insurance Industry Development: Characteristics and Inspirations

WEI Hua-lin¹, LI Kai-bin²

(1. Wuhan University Business School, Wuhan 430072, Hubei, China;

2. Hua'an Insurance Co. (Shenzhen Branch), Shenzhen 510075, Guangdong, China)

Biographies: WEI Hua-lin (1949-), male, Professor, Wuhan University Business School, majoring in insurance; LI Kai-bin (1968-), male, Doctor & Deputy chief manager, Hua'an Insurance Co. (Shenzhen Branch), majoring in insurance.

Abstract: The article first makes analysis on the characteristics of the evolution of the insurance policies of the developed countries such as US, UK and new developing market such as Japan and Hongkong from the background, formulation, implementation and effect of the industrial policies in their insurance industry development, and then makes research on the Inspiration on China.

Key words: developed market; new developing market; insurance industry policy; inspiration