**深入贯彻落实《若干意见》 开创保险业改革发展新局面**

中国保监会党委书记、主席 项俊波

（2014年8月21日）

同志们：

7月9日，国务院第54次常务会议研究部署加快发展现代保险服务业，审议通过《关于加快发展现代保险服务业的若干意见》。8月13日，文件正式印发。今天，我们举办全行业培训班，主要任务就是传达学习《若干意见》和国务院领导同志的重要指示精神，统一思想，提高认识，进一步增强加快发展现代保险服务业的紧迫感和责任感，在新的历史起点上，开创保险业发展的新局面，不断提高保险业服务国家治理体系和治理能力现代化的水平。围绕这个主题，我讲三个问题。一是关于学习贯彻落实《若干意见》，二是关于保险业服务国家治理体系和治理能力现代化，三是关于防范化解保险业风险。

一、关于学习贯彻落实《若干意见》

党的十八大特别是十八届三中全会以来，我国经济社会发展进入新的阶段，党中央、国务院更加重视保险业在战略全局中的重要作用。这次国务院专门出台加快发展现代保险服务业的文件，就是落实中央经济社会发展整体战略的一个重要举措，对于保险业改革发展和服务经济社会全局都具有里程碑意义。《若干意见》是做好当前和今后一个时期保险工作的纲领性文件，我们一定要深入学习，深刻领会，全面贯彻落实。

（一）充分认识国家出台《若干意见》的重要意义

《若干意见》发布后，我注意到，各方面对文件的出台评价比较好，反映很正面。全行业为之振奋。有的指出，保险业发展迎来重大机遇。有的指出，新“国十条”是一次明确的宣誓和宏大的规划，营造出一个“大保险、大保障”的宏大篇章。还有的指出，新“国十条”给保险业注入了新的活力，保险业迎来了又一个发展的春天。这些都是大家站在不同的角度对文件作出的评价和解读。李克强总理在国务院常务会议上强调指出，加快发展现代保险服务业，一举多得，正当其时。我理解，《若干意见》的发布实施，是党中央国务院站在历史和时代的高度，深刻把握治国理政和市场经济规律，着眼于经济社会发展全局作出的重要战略部署。

**第一，这是贯彻落实十八届三中全会精神、全面深化改革的迫切需要。**党的十八届三中全会对全面深化改革作出了总体部署，全会的《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了明确要求。在全面深化改革的伟大历史进程中，保险业肩负着党和国家的重托、肩负着重要的责任和使命。怎样才能不负众托、不辱使命？关键是要加快发展现代保险服务业，核心是两个方面，一个是深化保险行业自身的改革，一个是服务国家的全面深化改革战略。比如，在这一轮全面深化改革过程中，转变政府职能是一个重要方面。长期以来，我国是“大政府、小社会”，政府承担无限责任，公共服务均由政府直接提供，不仅投入大量人力、物力，而且造成财政资金的浪费，导致政府职能庞杂，越位与缺位并存，影响了公共资源配置效率，最终费力不讨好。目前，新一届政府推进职能转变的决心和力度很大，大量的社会管理职能和公共服务要转移出来，通过政府购买服务的方式交给市场和社会力量来提供。商业保险作为市场化的风险管理手段，正是承接政府转移公共服务的一种重要机制和途径。另外，加快发展现代保险服务业，对推动经济金融改革、社会治理改革、生态文明建设等很多方面，都能够发挥支持和促进作用。所以说，保险业参与和服务国家全面深化改革战略是全方位的，在推进国家治理体系和治理能力现代化、全面建成小康社会进程中可以大有作为。

**第二，这是适应新常态、推动经济提质增效升级的迫切需要。**今年5月，习近平总书记在河南考察时强调，我国发展仍处于重要战略机遇期，我们要增强信心，从当前我国经济发展的阶段性特征出发，适应新常态，保持战略上的平常心态。习近平总书记提出的“新常态”重大战略判断，深刻揭示了中国经济发展阶段的新变化，充分展现了中央高瞻远瞩的战略眼光和处变不惊的决策定力。我理解，新常态下的中国经济，实质上就是进入高效率、低成本、可持续的中高速增长阶段。具体有这样几层意思：**一是**速度变了。经济增速换挡回落，从过去10%左右的高速增长转为7%－8%的中高速增长。**二是**结构变了。产业结构方面第三产业逐步成为产业主体，需求结构方面消费需求逐步成为需求主体，区域结构方面城乡区域差距逐步缩小，收入分配结构方面居民收入占比上升。**三是**动力变了。政府与市场关系进一步理顺，市场机制起决定性作用，经济增长从要素驱动、投资驱动转向创新驱动。在新常态下，保险业作为现代经济的重要产业，集生产性和生活性服务业于一身，兼具资本密集型、技术密集型和劳动密集型的产业特征，将成为我国经济发展新的增长点和生力军。正如李克强总理在国务院常务会议上指出的，保险业是现代服务业发展的重点，具有巨大潜力。加快发展现代保险服务业，能够激发社会创造创业动力，有利于增加就业、促进经济结构优化。特别是通过不断拓展保险服务功能，发挥保险资金的长期投资优势，发展“三农”保险、科技保险、出口信用、境外投资等保险业务，能够有效促进产业升级和经济结构调整，为打造中国经济升级版作出积极贡献。

**第三，这是应对风险社会、保障经济社会安全运行的迫切需要。**我国正处在改革发展的关键时期，经济体制深刻变革，社会结构深刻变动，利益格局深刻调整，思想观念深刻变化，中国已经进入一个风险社会。在这样的背景下，经济社会发展面临的矛盾问题和风险因素错综复杂，维护社会稳定和国家长治久安的任务十分艰巨。保险是风险管理的基本手段，在创新社会治理方式、保障社会稳定运行方面可以发挥积极作用。李克强总理在国务院常务会议上强调，加快发展现代保险服务业，能够帮助企业和群众对冲经营和生活中的风险、增强安全感，老百姓有安全感，社会才有安定感，国家才能稳定发展。保险业在加强风险管理方面大有文章可作，包括创新公共服务提供方式、化解社会矛盾纠纷、应对灾害事故风险等等，都有保险业发挥作用的空间。比如，今年以来，一些大的灾害事故频发，前不久的云南鲁甸的地震、河南等省份的旱灾、江苏昆山工厂爆炸事故、西藏和湖南的特大交通事故等，给经济社会运行和人民群众生产生活造成重大损失。保险业积极参与抗灾救灾，在应对灾害事故、分担风险损失方面发挥了一定的作用，但是作用发挥得还远远不够。比如，沪昆高速特大交通事故，每辆车都购买了保险，客车有承运人责任保险，可以为遇难者提供一定的补偿。江苏昆山工厂爆炸事故，造成75人死亡，185人受伤，由于企业缺乏保险意识，没有购买团意险和企财险，保险估损金额仅为200万元左右。刚刚发生的云南鲁甸地震，直接经济损失约63亿元，保险估损734.5万元，只占0.11％。将保险纳入灾害事故防范救助体系，能够提升企业和居民利用商业保险等市场化手段应对灾害事故风险的意识和水平，减轻政府在抗灾救灾方面的压力和负担，促进安全生产和突发事件应急管理。应该说，保险保的不仅是每个家庭的人身财产安全，更是保的国家这个大家庭的安定和发展。

**第四，这是保障和改善民生、健全社会保障体系的迫切需要。**李克强总理在国务院常务会议上指出，近30多年的改革实践证明，稳定发展是中国实现各项目标的前提和基础，而这一切，都需要完善的社会保障网作为支撑。要促进保险与保障紧密衔接，把商业保险建成社会保障体系的重要支柱。这是立足我国社会保障发展实际、顺应社会保障发展趋势作出的重大决策。当前，我国面临的社会保障压力很大。自2000年进入老龄化社会以来，我国老龄化速度远远快于发达国家，年均提高约0.38个百分点。2013年末，我国60周岁及以上人口占总人口的比重为14.9%，65周岁及以上人口占比为9.7%，人口老龄化带来的社会养老负担越来越重。再有，医疗健康保障问题，国家一直在推进医药卫生体制改革，目的在于提高全民健康保障水平。国家对解决人民群众“老有所养、病有所医”问题十分重视，去年国务院就发展养老服务业和健康服务业专门发了两个文件，其中都涉及到保险业的很多工作。今年8月27日国务院常务会议，一个重要议题就是研究发展健康保险问题，国务院领导对这项工作高度重视，国办准备专门出台一个发展健康保险的文件，目前这个文件已经基本准备就绪。随着我国经济发展进入新阶段，未来财政收入很难持续高速增长，而社会保障等民生建设支出是刚性的，这就要求把钱花在刀刃上。保险是社会保障制度的重要组成部分，加快发展现代保险服务业，对于放大财政资金效用、构筑保险民生保障网、完善多层次社会保障体系具有十分重要的意义。

（二）深刻领会把握《若干意见》的主要内容和精神实质

《若干意见》以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，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，系统科学地回答了在新的历史时期为什么发展、怎样发展现代保险服务业等重大理论和实践问题，是未来一个时期中国保险业发展的纲领性文献。在文件的起草过程中，我强调了几个原则：**一是**要有服务全局的立意。我一直讲要“跳出保险看保险”，一定要站在经济社会发展全局的高度来看待保险业发展。国务院领导也特别强调，要突破传统思维去看待保险业，要立足于在我国经济社会转型升级的大背景下去谋划保险业发展。因此，在起草过程中，我们更多的是从服务大局的宽广视野中谋求自身的发展，而不是单单从行业发展的角度去考虑问题。现在看来，我们的思路与党中央国务院的要求是高度一致的。**二是**要有行业站位的高度。定位决定行业在国民经济中的地位和未来的发展空间。新“国十条”的一个重要任务，就是要让保险业的定位向上提升。我们从促进商业保险与社会保障紧密衔接、将保险纳入灾害事故防范救助体系、通过保险推进经济提质增效升级、运用保险机制创新公共服务等方面入手，提出要使现代保险服务业成为健全金融体系的支柱力量、改善民生保障的有力支撑、创新社会管理的有效机制、促进经济提质增效升级和转变政府职能的重要抓手，这些提法对保险业的定位之高，是前所未有的。**三是**要有含金量高的硬措施。我们考虑，国务院单独为保险业发一个文很不容易，我们一定要利用好这次机会，推出几项扎扎实实有利于行业发展的新举措，要有支持力度大、含金量高的硬政策。从文件发布的结果看，我们达到了预期的目的。

《若干意见》共十个方面、32项内容，主题鲜明、内涵丰富、重点突出、力度空前，每一个方面、每一项要求、每一句话对于发展现代保险服务业都十分重要。总的来看，《若干意见》的创新之处很多，重点解决了以下几个问题。

**第一，提升了保险业的行业定位。**《若干意见》是国家着眼于经济社会发展全局，对保险业的一次顶层设计和全新定位。《若干意见》首次提出了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。这个重要论述，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。过去我们常讲，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。经过这么多年的发展，我们可以更加深刻地认识到，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。如果我们要建设一个富强民主文明和谐的国家，就必然要发展一个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。

**第二，明确了保险业的战略目标。**《若干意见》明确了未来一个时期保险业的发展目标，到2020年，基本建成保障全面、功能完善、安全稳健、诚信规范，具有较强服务能力、创新能力和国际竞争力，与我国经济社会发展需求相适应的现代保险服务业，使保险成为政府、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政策工具。保险深度达到5%、保险密度达到3500元/人。设定这个目标，主要有三个方面的考虑。**一是**考虑了必要性。当前，全行业正为推进保险大国向保险强国转变而努力奋斗，这就是我们的“保险强国梦”。目前我国保险深度为3%，保险密度1300元/人，与发达国家和世界平均水平相比，都有不小差距。只有以一定的覆盖面和渗透度作支撑，保险业的功能作用才能得到有效发挥，建设保险强国才能具备较好的基础。**二是**考虑了可行性。2000年至2013年,我国保费收入年均增速高达20.1%。1990年至2013年的数据显示，全球保费收入增速大致是同期GDP增速的2倍。综合考虑经济社会发展趋势和行业实际，我们判断从2014年至2020年的7年间，保险业年均增速预计在17％左右，2020年全国保费收入将达到5.1万亿元。**三是**考虑了匹配性。设定保险业发展目标，不仅要考虑行业自身的发展情况，也要综合考虑与经济社会发展的匹配情况。从保险密度看，截至2013年底全国总人口13.6亿人，根据国家卫计委预计，2020年总人口将达14.5亿人。按保费收入5.1万亿元测算，保险密度在3500元左右。从保险深度看，我国经济已经进入中高速增长阶段，未来一个时期GDP名义增长率应该在8%左右，那么2020年GDP将达到97.5万亿元。按保费收入5.1万亿元测算，保险深度在5%左右。总的来看，《若干意见》设定的这个目标实现起来有一定难度，但是经过努力也是可以达到的。

**第三，拓宽了保险业的服务领域。**《若干意见》明确了发展现代保险服务业的主要领域，从资产负债表的两端进行了全方位的突破和创新。**从负债端看，**一些多年来我们花了很大力气一直想突破、可收效并不明显的领域，在这次的文件中有了突破性进展。**一是**养老保险和健康保险有了重大突破。《若干意见》提出要促进保险服务业与养老服务业融合发展、支持保险机构参与健康服务业产业链整合，又比如提出了要积极探索推进具有资质的商业保险机构开展各类养老、医疗保险经办服务。特别是在个人税延型养老保险方面，明确了启动时间表。这些都为保险业参与社保体系建设打开了巨大空间。**二是**巨灾保险有了重大突破。克强总理在常务会议上强调，如果有了巨灾保险，就可以减轻财政负担，而且可以比较准确地核实灾害损失。事实上，在保监会的推动下，一些法律法规和国务院文件中都对巨灾保险有所提及，但缺乏具体措施。《若干意见》首次明确，要以商业保险为平台、以多层次风险分担为保障，建立财政支持下的巨灾保险制度。并且对巨灾保险基金、巨灾再保险、巨灾风险分散机制、巨灾责任准备金、巨灾风险管理数据库等发展巨灾保险的基础措施作了系统地规划。**三是**责任保险有了重大突破。《若干意见》提出要强化政府引导、市场运作、立法保障的责任保险发展模式，并探索开展强制责任保险试点。尤其指出，要把与公众利益关系密切的环境污染、食品安全、医疗责任、实习安全、校园安全等领域作为责任保险发展重点。**四是**农业保险有了重大突破。《若干意见》提出，大力发展“三农”保险，创新支农惠农方式。包括完善对农业保险的财政补贴政策，提高中央、省级财政对主要粮食作物的保费补贴，减少或取消产粮大县三大粮食作物保险县级财政保费补贴。建立财政支持的农业保险大灾风险分散机制。发展多种形式的“三农”保险产品和农村普惠保险业务，拓展“三农”保险广度和深度。可以说，这次文件对我们多年来一直关注的巨灾保险、个人税延型养老保险、责任保险、农业保险等多个重点领域都给予了支持。

**从资产端看，**保险资金运用的政策更加灵活，服务的重点更加突出。**一是**创新保险资金运用方式。《若干意见》提出要促进保险市场与货币市场、资本市场协调发展。鼓励设立不动产、基础设施、养老等专业保险资产管理机构，允许专业保险资产管理机构设立夹层基金、并购基金、不动产基金等私募基金。稳步推进保险公司设立基金管理公司试点。探索保险机构投资、发起资产证券化产品。探索发展债券信用保险。积极培育另类投资市场。**二是**支持民生工程和重大工程建设。《若干意见》提出，要充分发挥保险资金长期投资的独特优势，鼓励保险资金利用债权投资计划、股权投资计划等方式，在支持重大基础设施、棚户区改造、城镇化建设等民生工程和国家重大工程中发挥更积极作用。**三是**支持新兴产业发展。鼓励保险公司通过投资企业股权、债权、基金、资产支持计划等多种形式，在合理管控风险的前提下，为科技型企业、小微企业、战略性新兴产业等发展提供资金支持。研究制定保险资金投资创业投资基金相关政策。《若干意见》为保险资金营造了多维度投资空间，保险资产管理将面临更多新机遇。

**第四，丰富了保险业的政策体系。**《若干意见》通篇体现了中央对保险业的高度重视和大力支持，每一部分都包含有具体支持的内容。同时，又把对保险业发展的支持政策，作为十条中的单独一条，集中系统表述，支持力度之大，可以说前所未有。

**一是**系统性强。《若干意见》把这几年保险业改革发展的经验做法以政策形式固定下来，同时根据行业发展需要提出了一系列新的政策措施。这一套政策体系涉及到行业发展的方方面面，包括税收政策、财政政策、用地保障政策、监管协调政策，甚至还单列一条对鼓励政府购买保险服务提出明确要求。可以说，这里面包含了对保险业最系统、最完备的支持政策，是这些年来最大的一次突破。**二是**内容含金量高。《若干意见》中的好多政策，都是经过我们反复与有关部委协调沟通，才得到各个部委的同意和认可。比如，《若干意见》明确了在2015年内启动个人税收递延型商业养老保险试点，国家在财政增长压力较大的情况下，能够出台这样的保险业税收优惠政策，实在来之不易。当然，发布这样一个行业文件，遇到了多少难事，我就不在这里一一述说了，这里面最难的就是政策协调，特别是那些立刻落地的硬政策，不容易啊。我粗略算了一下，起草文件的短短几个月，我们专门拜访的部委领导加起来估计有几十位。**三是**落实要求力度大。《若干意见》对各地区、各部门的具体落实工作提出了明确要求，强调有关部门要按照职责分工抓紧制定相关配套措施，确保各项政策落实到位。省级政府要抓紧制定具体方案。此外，为了抓好《若干意见》的贯彻落实，这次国务院在印发文件的同时，将“重点任务分工及时间进度”作为附件一并印发。附件对《若干意见》提出的22项重点任务，逐项列出了时间表和路线图。特别是克强总理在国务院常务会议上强调，保险业的发展绝不只是保监会一家的事，而是需要各部门根据任务分工和时间进度，一起努力往前推进。可见，国务院领导对于文件是高度重视的，对于抓好文件落实的决心是非常大的，这是我们落实文件、协调政策最大的支持。

**第五，深化了保险业的改革开放。**改革开放是保险业发展的动力和源泉。这些年保险业发展取得的成绩得益于改革开放，新时期保险业要实现更大的发展还是要靠改革开放。《若干意见》就保险业的改革开放提出了一系列重大战略部署。**一是**针对行业发展的关键环节，明确了深化改革的主攻方向。主要是：加快建立现代保险企业制度，完善保险公司治理结构。全面深化寿险和商业车险费率市场化改革。深入推进保险市场准入退出机制改革。加快完善保险市场体系。**二是**针对行业国际化进程的不断推进，明确了对外开放的主要任务。目前，保险服务逆差在我国服务贸易逆差中占比在15%左右，排在旅游、运输服务、专有权利使用费和特许费之后。要努力实现保险强国目标，必须让保险服务在“走出去”方面取得较大进展。《若干意见》提出，鼓励中资保险公司尝试多形式、多渠道“走出去”，为我国海外企业提供风险保障。支持中资保险公司通过国际资本市场筹集资金，多种渠道进入海外市场等。努力扩大保险服务出口。**三是**针对保险业基础薄弱的现状，明确了行业基础建设的重点内容。《若干意见》提出要加快建立风险数据库，组建资产托管中心、资产交易平台、再保险交易所、防灾防损中心等基础平台，加快中国保险信息技术管理有限责任公司发展，并且提出加快发展再保险市场，充分发挥保险中介市场的作用。我们相信，《若干意见》将引领保险业改革开放不断走向深入。

（三）结合保险工作实际，认真抓好《若干意见》的贯彻落实

国务院常务会议和《若干意见》把保险业摆到了从未有过的战略高度，对保险业寄予了从未有过的厚望，也对保险业提出了从未有过的要求，保险业改革发展和服务全局各项工作任重道远。当前，加快发展现代保险服务业的大政方针已经确定，关键是抓好贯彻落实。这段时间，一些省市和部委负责同志打来电话说，中央给保险业送了一个大大的礼包。全行业一定要把贯彻落实国务院常务会议和《若干意见》精神作为当前和今后一个时期的中心任务，放在突出位置，切实抓紧抓好。

**第一，要深入学习，吃透文件精神。**国务院常务会议和《若干意见》是根据党的十八大和十八届三中全会精神，对保险工作的一次全面的、系统的部署。全行业一定要站在党和国家事业全局的高度，站在加快发展现代保险服务业的高度，深入学习和把握《若干意见》的精神实质。我理解，学习领会《若干意见》，至少要把握好两个关键。**第一个关键，**《若干意见》的出台必将开启保险业发展的新纪元。为什么这么讲呢？《若干意见》是第一次从国家治理体系高度定位保险功能作用的文件，必将开启国家运用保险机制发展经济、治理社会的新境界。《若干意见》是第一次系统把握保险业发展内在规律的文件，必将催生保险业改革创新、科学发展的新浪潮。《若干意见》是新一届政府第一次全面部署保险业发展的文件，必将迎来保险业蓬勃发展的新时代。**第二个关键，**《若干意见》是总钥匙、总纲领、总旗帜。《若干意见》不仅明确了保险业的地位作用，也明确了保险业在经济社会发展大局中所肩负的责任和义务，为今后的保险工作指明了方向、明确了重点、规划了路径。明确地位和作用，有利于各级党委、政府和部门重视、关心、支持保险工作，为保险业改革发展创造一个好的工作环境；有利于引导各方面政策朝着促进保险业改革发展的方向转变，为保险工作创造一个好的政策环境；有利于改善保险业在人们心目中的形象，为保险业改革发展创造一个好的舆论环境。明确责任和义务，既给保险工作增加了压力，使保险监管部门和保险机构都切切实实感受到了沉甸甸的责任，丝毫不可放松、不可懈怠，也给保险工作带动了动力，使全体保险工作者真真切切地感到保险工作的地位从来没有如此重要过，激发保险工作的活力，使保险业的巨大潜力得到进一步释放，提高保险业服务经济社会的能力和水平。

**第二，要主动作为，推动政策落地。**国外有一句谚语，“没人能白送你一座玫瑰园”。意思是说，没有努力实干，就不可能有美好的未来。《若干意见》的出台，为保险业发展创造了空前的利好环境，现在可谓天时地利人和，重中之重就是要确保政策落地。**一是**强化机遇意识。应该说，这些年来，党中央国务院对保险业一直十分重视，相继出台了不少改革创新的政策措施，有力地推动了保险业的发展，但也有个别政策提得很好，就是落不了地。比如，我们从几年前就开始推个税递延养老保险，由于相关部门意见不统一，一直没有正式启动。又比如，党中央国务院在多个重要文件中都提出要发展巨灾保险，但由于巨灾保险运行模式和巨灾基金筹集等难点问题迟迟没有明确，使得巨灾保险很长一段时间停留在论证阶段。我做过一个统计，这次出台的《若干意见》各类政策措施一共是58项。其中，对以往政策的重申共21项；过去没有明确，但实践中已经执行，这次以文件形式明确下来的政策共6项；根据中央全面深化改革的要求，结合行业自身发展需要，新提出的政策共31项。所以,《若干意见》的出台来之不易，全行业一定要倍加珍惜，强化机遇意识和使命担当，抓好政策落实。国务院已经制定了贯彻落实《若干意见》的时间表，我们要严肃工作纪律，严格按照时间表的安排和要求，不折不扣地、高标准地完成每个阶段、每个时点的任务，确保《若干意见》生根发芽、开花结果。**二是**用好用活用足政策。保险业现在有一个很大的问题，就是对一些问题缺乏研究和储备，一些公司对国内情况、国家政策、国际经验一知半解，消化政策的能力不强。举个例子，有些同志希望能修订《保险法》，提高处罚上限，我们跟国务院法制办联系，结果把这几年的处罚数据拿来一看，基本上都是照着下限处罚的，那提高处罚上限有什么用呢。所以，关键是要把现有政策充分运用好。我们这次费了很大的劲，推动《若干意见》在很多重要领域，比如巨灾保险、农业保险、健康保险、个税递延养老保险等重大问题，都有了很大的突破。我们要把国家给保险业的各项政策落到实处，就必须深钻、吃透、消化好这些政策，有针对性地谋划下一步工作，切实提高政策使用价值。**三是**加强考核评估。贯彻落实国务院常务会议和《若干意见》精神，不能简单地停留在以会议落实会议、以文件贯彻文件的层面。要把贯彻落实《若干意见》与保险业“十二五”规划结合起来，与完成今年全国保险监管工作会议各项工作部署结合起来，把短期目标与长期目标结合起来，形成层层落实、稳步推进的长效机制。评价贯彻落实工作开展的实效如何，重点看各级政府对保险功能作用的理解是不是在深化，推动保险业发展的政策措施是不是有力；看广大消费者的保险意识是不是有所增强，对保险产品和服务的满意度有没有提升；看监管理念和监管思路有没有创新，抓服务、严监管、防风险、促发展的能力是不是有所提高；看各保险公司的服务能力和水平有没有改进，发展有没有实现新的突破。要通过有效的考核与评估，确保贯彻落实工作取得实效。

**第三，要苦练内功，加快行业自身改革创新。**这几年，保险业发展遇到了一些困难，公司普遍反映业务难做。最近，我看到一个材料，目前全国还有57家保险公司亏损，占到三分之一。这既有外部经济金融形势深度调整的影响，也有保险市场体制机制的因素，同时还有行业自身竞争力不强的原因。过去几年，保险监管部门在创造行业发展环境方面做了巨大努力，比如我们推动费率市场化和资金运用市场化改革，较好地解决了市场运行的效率问题，受到普遍欢迎。现在中央对保险业的重视、关心和支持力度前所未有，外部环境的问题解决了，舞台已经搭好了，关键就是看保险业能不能把这出大戏唱好，我感到行业要做的工作还很多。去年我在全行业培训班上，花了很长时间专门讲行业的改革创新问题。前不久，我到美国访问，去看了一家专业医疗责任保险公司，这家公司只在一个州做业务，老板加上员工总共只有15个人，其中市场团队有8个人，每年的保费规模在6千万美元左右，经营很稳定，效益也很好。反观国内，有的公司光老总就有十几个，几十个部门，人员臃肿，效率低下，你也不想想这需要老百姓交多少保费，才养得起你们这么多人啊？所以说，保险业能不能有好的发展，关键还是要看自己。行业自身不改革，再好的政策和环境也形成不了生产力、提高不了竞争力，就会在市场竞争中处于落败之地。这次《若干意见》提出了很多新的政策和措施，保险公司必须以壮士断腕的决心和魄力，革故鼎新、励精图治，不断更新经营理念、强化内控管理、创新盈利模式，以健康的体魄承接前所未有的利好政策的滋养，不要搞成“虚不受补”。保险监管也要适应这种变化，跟上市场发展的步伐，与时俱进加强和改进监管，为《若干意见》的顺利实施提供有力保障。当前和今后一个时期，要努力在三个方面取得新的突破。**一是**力争改革创新取得新突破。去年我们启动了产品定价、资金运用和市场准入退出三项改革，受到市场欢迎，效果很好。下一步要以《若干意见》出台为契机，以更大的勇气、魄力和智慧把保险改革全面引向深入。有关部门要按照会党委的统一部署拿出整体工作方案和时间表，一项一项突破，一项一项落实。**二是**力争行业面貌实现新突破。要切实增强自主创新能力，充分利用各项有利政策，积极培育新的业务增长点。特别是围绕文件提出的重点业务领域，加大产品、服务、渠道、管理和技术等各领域创新，确保2020年各项目标顺利完成，努力实现由保险大国向保险强国的转变。**三是**力争服务大局取得新突破。要立足于党和国家对保险发展的新要求、人民群众对保险服务的新期待，在服务社会保障体系、完善灾害救助体系、促进产业升级发展、创新公共管理服务等方面进一步发挥作用，实现服务全局与行业发展齐头并进、和谐共赢。

**第四，要分工协作，努力形成全行业抓落实的合力。**落实《若干意见》，对全行业来说就是一场大考，只能成功，不能失败。全行业要胸怀全局、勇挑重担，按照各司其职、分工协作、形成合力的要求，统筹规划、精心组织、周密部署，结合各地区、各公司实际，把各项工作做扎实、做到位。**对监管部门而言，**要发挥好领导作用，抓好文件任务分工落实的整体部署和政策协调。会机关有关部门要尽快制定工作方案，做好督办检查。要把文件中涉及的各项政策逐条分解到具体部门，按照进度要求逐个协调落实。要制定对外宣传的整体方案，抓住有利时机，全面扩大保险业影响。各保监局要主动向当地党委政府汇报，加强与政府有关部门沟通，协调出台配套文件，积极争取有利政策，推动形成更好的行业发展环境。要把《若干意见》作为保险业高管人员和从业人员培训和资格考试的重要内容。**对保险机构而言**，要发挥好市场主体的能动作用，紧紧围绕文件精神，完善公司发展战略和业务规划，制定贯彻落实的具体措施。同时，各公司要配合监管部门、保险行业协会、保险学会做好政策协调和社会宣传等各方面工作。**对行业组织而言，**要发挥好组织作用，将行业力量整合起来营造舆论环境。保险行业协会要积极运用新闻媒体、专题讲座、讨论座谈、开辟专栏等宣传方式，提高宣传效果，努力使《若干意见》家喻户晓、深入人心。保险学会要围绕《若干意见》对保险业提出的新使命、新要求，汇聚行业智慧，开展深度解读、专家宣讲，组织推动一系列理论研究和学术研讨活动，掀起大学习、大讨论的热潮。

二、关于保险业服务国家治理体系和治理能力现代化

党的十八届三中全会《决定》提出，推进国家治理体系和治理能力现代化。习近平总书记在今年2月的省部级主要领导干部专题研讨班上，系统阐述了国家治理体系和治理能力现代化这一现代政治的核心理念。这次《若干意见》强调指出，发展现代保险服务业的立足点就是服务国家治理体系和治理能力现代化。在国家治理体系和治理能力现代化的进程中，保险业能够做些什么？应该做些什么？这也是我一直在思考的问题，也谈过一些想法，今天就这个问题再强调几点。

（一）找准结合点，明确保险业服务国家治理体系和治理能力现代化的主攻方向

纵观保险业的发展历史，无论从理论还是从实践的角度看，保险与国家治理体系和治理能力有着天然的联系。有人提出，保险是推进国家治理现代化的重要工具，在国家治理的“工具箱”中，是否备有并运用好“保险”这一现代化的风险管理工具，是判定一国的国家治理是否现代化的重要标志之一。这对保险的定位是很高的，那么，保险这种工具怎样才能发挥好作用，有用武之地呢？我想，首先要找准结合点。

**第一，要根据市场化改革的走势找准结合点。**回顾改革开放以来的历程，我国保险业经历了与市场经济同步发展的过程。每一次市场化改革的重大推进，都促成了保险业的一轮大发展，保险业服务能力的一轮大提升。

上世纪70年代末，我国开始改革开放和探索发展市场经济，促成了保险业发展的第一次浪潮。1979年4月国务院同意恢复国内保险业务。复业之初，保险市场只有一家公司，保费收入只有4.6亿元，到1991年，全国保费收入增长到236亿元。

上世纪90年代初，我国确定建立社会主义市场经济体制，促成了保险业发展的第二次浪潮。1992年十四大提出建立社会主义市场经济体制。1993年十四届三中全会作出建立社会主义市场经济体制若干问题的决定，这一时期，我国保险业步入新的快速发展通道。1992年寿险个人营销模式引入我国，刺激了保险市场的迅速扩张，当年全国保费收入较上年增长56%。1999年投资理财型保险产品面世，成为推动保险业务增长的又一推动力。到2001年，全国保费收入超过2000亿元。

本世纪初，也就是在2002年十六大提出建立完善的社会主义市场经济体制。2003年十六届三中全会对完善社会主义市场经济体制若干问题作出了重大决定，保险业改革发展迎来了第三次浪潮。我国保费收入从2002年的3053亿元增长到去年的1.72万亿元，年均增长17%，世界排名从第15位跃居第4位。

去年，十八届三中全会开启了市场经济发展的新征程，全会《决定》提出，“使市场在资源配置中起决定性作用”。面对新形势，保险业能否在我国市场经济的深入发展中实现新突破，能否在服务国家治理体系和治理能力现代化中取得新成效，关键是要结合新一轮市场化改革进程，找准保险业新的增长点，找准保险业服务经济社会的契合点。近两年，我们提出了建设世界保险强国的目标，即：力争用20年左右的时间，实现我国保费收入世界排名上升到第2位，保险深度、保险密度等指标达到或接近发达国家的水平。保险业要有这种奋发有为的志向，行业也只有发展到一定程度，才会在国家治理体系中有更大的作为。

**第二，要根据政府职能转变的趋势找准结合点。**新一届政府上任伊始就誓言将简政放权改革进行到底，到目前为止，本届政府取消下放行政审批事项已达338项，已完成目标的60％，兑现了要将1700余项行政审批事项削减三分之一以上的承诺。这表明，新一届政府转变职能的决心之大、用力之猛。

政府职能转变的目标，就是要实现政府的归政府，市场的归市场，社会的归社会。政府要把该管的事情管好，把不该管和管不好的事情交给市场去管，用市场的办法，通过购买服务的形式来提供一些公共服务。去年下半年，国办专门下发了一个政府向社会力量购买服务的指导意见，文件提出，到2020年，在全国基本建立比较完善的政府向社会力量购买服务制度。

在发达国家，政府购买服务已经比较成熟。政府购买服务在美国有个专用名词叫做“第三方治理”，无论是在联邦政府还是在各州政府都非常普遍。大量公共服务项目，包括教育、文化、医疗卫生，尤其是老人、儿童、残疾人、孤儿等特殊群体的服务，都是由政府向社会购买服务。统计显示，到目前为止，美国联邦政府已经与私人公司、研究机构和个体顾问签订了大约2000万个合同，每年所涉及的经费数额占联邦总开支的14%。纽约州的政府购买服务已经实行了40年，数据显示，2012财年，纽约市政府通过4.6万单合同，采购的供应、服务和建设项目超过105亿美元。

在政府购买的服务中，商业保险是其中的一个重要方面。对于政府而言，商业保险的好处是惠而不费，既可以创新公共服务、满足社会公众的相关需求，又能够减轻政府的管理负担、提高管理效率。比如，这两年我国开展的大病保险，就是政府购买服务的一个典型案例。随着政府职能的加快转变，政府购买保险服务的领域和种类会越来越多。特别是在社会保障、风险管理等方面，保险业要找好与政府职能转变的结合点，在提供优质服务的同时实现自身的创新发展。

**第三，要根据社会治理创新的形势找准结合点。**目前我国进入了一个社会矛盾集中、社会问题频发的高风险时期。社会的不稳定因素显著增加，社会治理面临的形势十分复杂和严峻。比如，全球范围内的恐怖主义问题。我看到过一个关于恐怖主义保险的资料，这是政府运用保险机制加强社会治理和维护公共安全的典型案例。美国、法国、荷兰、奥地利等国，都有恐怖主义保险。美国的恐怖主义风险保险法令，是由美国前总统布什于2002年签署的，目的是为了在保险业能够拿出针对恐怖主义的具体办法之前，提供一种临时手段为与恐怖主义袭击有关的保险理赔提供联邦政府层面的财政支持。该项支持由国库支付，每年不得超过1000亿美元。这个法令在2005年和2007年两次得到延长，到今年底期满。今年6月26日，全球领先的保险经纪和风险管理专业机构达信公司，发布了《2014年恐怖主义风险保险报告》，报告称，市场上恐怖主义保险的需求依然十分旺盛，2013年62%的达信客户投保了恐怖主义保险。目前，美国恐怖主义风险保险法令的存在，对于市场能否以投保人负担得起的价格供应恐怖主义保险起到了关键作用。

在创新社会治理和健全公共安全体系方面，十八届三中全会提出了一系列战略举措。从社会治理创新的趋势看，利用经济手段或市场手段治理社会，是市场经济条件下最重要的社会治理手段之一。应该说，商业保险就是这样的一种经济手段和市场手段。要把保险与社会治理创新结合起来，在改进社会治理方式、完善社会治理机制上进行积极的探索。

（二）紧扣着力点，突出保险业服务国家治理体系和治理能力现代化的重点领域

保险业服务国家治理体系和治理能力现代化，必须在一些重点领域有所突破。我曾经讲过的“五大体系”，就是重点领域。保险业要围绕“五大体系”，发挥行业的比较优势，为国家治理体系建设提供有力的支持。

**第一，发展现代保险服务业，为国家治理体系和治理能力现代化提供产业支持。**保险业是国民经济的一个重要部门，是现代服务业中的一个重要行业。从国际经验看，很多国家，特别是发达国家的保险业在国民经济中处于十分重要的位置。与之相比，我国保险业还有很大的差距，必须迎头赶上，加快改革发展的步伐。**一是**提升产业地位。从过去30多年的情况看，保险业在世界经济中扮演日益重要的角色。根据瑞再的统计结果，1980年的世界平均保险深度为4.22%，2000年提高到7.58%，之后虽略有下降，但仍然保持较高水平，2013年的全球保险深度为6.3%。这反映出保险业对国民经济的覆盖程度和保障水平，也体现了保险业在经济中的地位和作用。从我国的情况看，2013年我国保险深度为3.0%，仅为全球平均水平的47.62%，世界排名第49位。这表明我国保险业对国民经济相关领域的覆盖程度仍然较低，有些年份甚至没有实现与GDP的同步增长。**二是**服务经济转型。许多发达国家政府和国际权威机构，都将保险业置于国民经济的重要位置，认为保险业具有重要的经济社会价值。当前我国正处于经济转型升级的关键时期，保险业要在促进产业结构调整、支持经济创新活动、推动城镇化和农业现代化等方面贡献积极力量。**三是**促进社会就业。在发达国家，保险业提供了大量的就业岗位。目前，美国大约有240万保险从业者，占所有非农就业人员的约1.7%。欧洲大约有5000家保险公司，直接雇佣了约100万保险从业者，还间接雇佣了很多专业人员，包括约100万保险代理人和保险经纪人，如果再加上相关的IT公司从业者和监管者，人数会更多。英国保险业大约有30多万名雇员，相当于英国汽车制造业就业人数的两倍。我国保险业也吸纳了大量的社会就业，保险营销员有300多万人，但是跟发达国家比还有差距，如果未来十年我国保险业就业人口比重上升到美、德、英的平均水平，可以新吸纳就业约500万人。此外，保险通过促进养老、医疗、汽车修理等关联产业发展，还可间接带动可观就业。

**第二，发挥保险的功能作用，为国家治理体系和治理能力现代化提供制度支持。**保险的行业属性比较特殊，既有金融服务功能，又在风险管理和社会保障等方面具有独特作用。因此，保险这种制度安排，能够从多个角度为国家治理体系建设提供服务。**从资金融通的角度看，**保险业在金融体系中占有突出地位，扮演着与传统银行体系截然不同的角色。在日本，保险业的资产大概是银行业资产的80%。最近一个时期，社会融资成本过高成为一个备受关注的问题，也制约着实体经济的发展，这与我国金融体系不够发达有很大联系。在这方面，保险资金具有长期性、稳定性的特点，是促进长期资本形成、降低实体经济融资成本的重要途径。比如保险业发起的基础设施投资计划，就资金成本而言，比银行信贷和信托资金都要低，还有，地方政府融资，市政债券问题。以美国为例，美国拥有最完善且竞争充分的市政债券市场，每年地方政府债券发行量约4000亿美元，未偿清的债务总额约3.7万亿美元。保险资金是美国市政债券的最主要持有人之一，截止2012年底占比达到12.4%。我国也在探讨发行市政债券问题，今年5月国务院批准10个省市试点地方政府债券自发自还，保险资金在其中可以发挥重要作用。**从财富管理的角度看，**保险作为一种独特的财务安排，是财富管理市场的一个重要组成部分。特别是寿险业务，国际上的发展趋势表明，越来越多的寿险产品成为居民财富增值保值的重要工具，是居民个人金融资产的一个主要组成部分。发达国家和地区大多人均拥有5张以上保单，比如欧美国家人均保单10张以上，日本5张以上，香港6-8张。相比较而言，我国保险业还有很大差距，虽然这些年分红险、万能险的发展，为居民提供了一种财富管理工具，但是在这方面的发展空间仍然非常巨大。**从社会保障的角度看，**商业保险是社会保障体系的一个重要支柱。从世界各国的情况看，越来越多的人选择商业保险来解决养老、医疗等问题。而且，商业保险运作的形式和渠道越来越多样化。比如，最近我们推出的老年人住房反向抵押养老保险试点，将住房抵押与养老保险相结合，既是养老创新，也是金融创新，是保险业服务国家养老保障体系建设、参与养老服务业发展的积极尝试。参与试点的公司要积极稳妥地做好这项业务，探索出一条符合我国国情的“以房养老”的新路子。**从风险管理的角度看，**保险是政府、企业、家庭进行风险转移和风险分散的重要方式。巨灾保险、责任保险，以及各种形式的财产保险等等，都是丰富和完善社会风险管理的有效制度安排。

**第三，发掘行业的专业优势，为国家治理体系和治理能力现代化提供技术支持。**2012年日内瓦协会发布了一份题为“保险的经济社会价值”的报告，报告指出，“保险业在风险管理和投资领域的专业性以及其承保和风险定价方面的经验，将在应对现存和未来可能出现的危机方面发挥独一无二的作用。”保险业要在以下方面挖掘自身的技术优势。**一是**风险管理方面。这是保险行业的看家本领，一定要做精做专。国际上的优秀保险公司，其风险管理技术不断发展完善，从承保到定价，到防灾防损，风险管理技术非常先进和完备，有的已经做到了极致。而且，这些公司往往都有大量的专业技术人员，涉及到方方面面的行业和领域。这些年，我们的保险公司在风险管理技术上有了很大进步，但是仍然存在不小差距，需要不断提升这方面的水平。**二是**数据信息方面。保险公司在长期经营中，能够积累起大量的数据信息，这是一笔非常宝贵的资源。在信息化和大数据时代，开发和利用好这些数据资源，为企业、行业、社会都能够创造价值。发达国家保险业的数据信息技术已经非常先进，而且有很多专业的机构来做这件事。我国保险业也成立了专门的平台公司，要力争在高起点上推进这方面的工作。**三是**精算技术。精算对于保险行业很重要，而且保险业之外的很多领域也都得以广泛应用。在发达国家，精算师既是保险界的精英，又可以在金融投资、咨询等众多领域担任要职。我们这个行业有一支专业化的精算师队伍，一定要把这方面的专业优势发挥好。总之，我们一定要奉行技术立业的方针，把保险这样一个比较高端的现代服务业，做成一个有品位、有底蕴、有档次的行业，做成一个高技术含量、高专业性、高增加值的行业，做成一个值得社会信赖和尊重的行业，只有这样，才能为国家治理体系和治理能力现代化做出我们应有的贡献。

（三）突出侧重点，构建保险业服务国家治理体系和治理能力现代化的工作机制

服务国家治理体系和治理能力现代化，是保险业的重要历史任务，必须集中全行业的智慧、动员全行业的力量，形成卓有成效的工作机制。

**第一，构建以保险企业为主体、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。**保险业服务国家治理体系和治理能力现代化，关键在于加大保险创新力度。关于保险业的创新问题，特别是商业模式创新、产品创新、渠道创新等问题，我在去年的培训班上曾经讲过。总的来看，当前我国保险业创新的意识和能力还不够强，还不能满足经济社会发展和国家治理体系现代化的需要。国际上保险业的创新力度一直很大，甚至开始探索一些比较激进的创新。今年的第2期瑞再Sigma杂志，题目是“数字化保险分销模式：一场无声的革命”，报告中提到，保险公司一般都是保守的创新者，即对产品进行增量式的改进。但是技术变化要求保险公司采取更为激进的创新。推进更为激进的创新需要保险业进行文化变革。一些领先的保险公司已经在投资“创新实验室”，即直接在消费者中测试大量的小型项目，而只有受到客户青睐的项目方可存活。多家保险公司，包括法国安盛和美国汽车保险公司等国际和区域规模的保险公司，都设有专门的创新实验室，培养以客户为中心的设计理念。这些实验室超越了传统产品设计的范畴，寻求将创新文化制度化，这些文化容许每次成功之前出现多次失败。其中一家公司将自己的创新实验室描绘成一个实体与虚拟相结合的空间，接受来自公司上下内部以及客户的意见。我国保险业也要完善创新机制，加大创新力度，唯有不懈创新，方能建设一流的现代保险服务业。

**第二，构建领域广泛、体系完善、诚信规范的保险服务机制。**保险的精髓在于服务。我们提出的“十二字”工作方针，第一位的就是抓服务，既要服务经济社会发展全局，又要服务保险消费者。在国家在推进治理体系和治理能力现代化的过程中，保险业在其中究竟能做什么？做得怎么样？说到底还是要在保险服务上下功夫。**首先**，要在服务的广度上下功夫。随着市场经济的发展和成熟，各行各业、方方面面、男女老幼，都存在现实的保险需求，都需要保险业提供服务，现在看来，我国保险业的覆盖面和渗透率都还不够。**其次**，要在服务的深度上下功夫。就是要在重视基本服务的同时，努力为客户提供增值服务，为客户创造更多的价值。目前，国外保险公司的增值服务已经有很大的发展，欧美一些著名的保险公司都拥有自己的医院或康复中心，为客户提供免费或低价的护理、康复服务，并且为客户提供教育、再就业、家庭理财等服务，与客户共同控制风险，受到真诚呵护的客户当然会更忠诚于公司。

**第三，构建鼓励创新、营造环境、科学审慎的保险监管机制。**推进国家治理体系和治理能力现代化，保险监管部门责无旁贷。要通过更好地发挥监管的作用，引导和促进行业在服务国家治理体系建设上不断取得突破。**一是**要鼓励和支持创新。对保险创新，只要符合国家法律、法规，符合国家治理体系现代化的发展方向和金融稳定的原则，保监会都予以支持。特别是对保险公司在组织形式创新、商业模式创新、产品服务创新等方面，给予更大的发展空间。**二是**要营造一个好的发展环境。近年来，我们在营造环境上作了很多工作。包括主动向中央领导请示汇报，赢得对保险业的重视和支持，主动与相关部门和地方政府进行沟通协调，以争取社会各界对保险业的支持。我们花大气力做这些工作的目的，就是要努力营造一个有利于保险业发展的法制环境、政策环境、市场环境和舆论环境，充分发挥政策引导和政府推动的重要作用，调动各方面的积极性、主动性和创造性，促进保险业持续健康发展。**三是**要维护市场的安全和稳健。保险业服务国家治理体系和治理能力现代化，行业自身的稳健是起码的前提。保险监管要依法维护保险市场公开、公平、有序竞争，有效防范和化解风险，切实维护保险市场稳定运行，维护国家经济金融安全，维护社会稳定大局。

三、关于防范化解保险业风险

习近平总书记多次强调，要高度重视财政金融领域存在的风险隐患，切实锁定和防范化解风险，坚决守住不发生系统性和区域性金融风险的底线。刚发布的《若干意见》里专门对风险防范提出了明确要求。可以说，党中央、国务院对金融保险业防范风险的要求是一以贯之的。

这几年，我一直听到这样一个说法，银行、证券、信托业都爆发过大的风险，银行进行了大规模的坏账剥离，证券、信托进行了大范围的清理整顿，只有保险业还没出过大事，下一个要出问题的金融行业就是保险业了。应该说，我国保险业发展了这么多年，一直顺风顺水，还没有经历过完整经济周期的考验，还没有经受过大的系统性风险的洗礼。我们必须提高警惕，有针对性地做好风险防范工作。

（一）要切实增强防范保险业风险的责任感和紧迫感

**第一，要充分认识内外部形势变化对保险业风险防范工作的新挑战。一是**国际形势深刻变化。美国经济复苏态势有所增强，7月失业率回落至6.2%。美联储主席耶伦表示，若就业市场和通涨改善速度快于预期，可能应提前加息。家庭支出以温和速度增长，企业固定投资在上涨，但房地产部门复苏仍然缓慢。美联储7月份公开市场委员会声明显示，目前经济大环境有足够的力量支撑劳动力市场持续改善，因此委员会决定从8月开始，美联储将QE规模缩减至每月250亿美元。预计未来美联储将逐步从扩张性货币政策退出，可能导致全球资金回流美国，提高全球资金价格。欧洲的情况不容乐观，彭博的预测显示，德国二季度GDP将下滑0.1%，加上乌克兰危机、俄罗斯的制裁与反制裁影响，短期内欧洲前景比较暗淡。日本经济遭受了自三年多前地震和海啸以来的最糟糕萎缩，今年2季度GDP出现6.8％的下降，安倍经济学陷入困境。这些变动引发国际市场出现适应性调整，国际大宗商品和金融市场震荡加剧，严重冲击新兴市场特别是经常项目和财政收支严重失衡的国家经济，有可能在新兴市场诱发危机，并向我国金融保险业传递。**二是**经济形势深刻变化。我国经济正处在三期叠加时期，市场上主要有这么几个担心：担心经济出现趋势性下滑而不可收拾；担心为了保增长而出台重大刺激政策，把调结构、转方式的好苗头打下去；担心房地产、地方融资平台、部分行业产能过剩等具体风险可能转化为局部的不良资产和金融风险。有机构曾经测算过，今年信托到期承兑的规模可能在4万亿左右，主要集中在5月到9月。那么，这期间会不会出现兑付违约风险的高峰？对房地产、银行会不会产生重大冲击？信托风险的问题应引起我们的注意，保险业要努力避免成为外部风险的接盘者。**三是**金融体系深刻变化。大家都知道，最近资本市场比较火的一个概念是沪港通马上就要开通了，这是中国资本市场制度的一个重大变革，也是对外开放的重要内容。未来沪港通对资本市场的影响有多大，内地股市的定价是否会更加理性，这些都会给保险资金运用带来新的冲击。又比如，利率市场化和汇率形成机制改革的推进，彻底改变了金融业的生态，使金融业原有的定价机制、风控机制部分失效。此外，大资管时代的到来使不同金融行业之间的跨界行为成为常态，保险业被迫在负债端与银行理财、信托、基金子公司等比拼收益和流动性，在资产端持有更多的高风险或低流动性资产，或使用更加复杂的交易结构以提高收益，这些都大大提高了保险业资产负债管理的难度。**四是**行业形势深刻变化。保险产品定价、资金运用、市场准入退出等市场化改革深入推进，靠监管管住前端的行业风险管控模式快速退出，但与高度市场化相适应的新的风险管控模式走向成熟还需要一段时间。农业保险、大病保险等政策性较强的业务与完全的商业保险业务有着不同的风险特点，而这类业务社会和政治影响又比较大，迫切需要加强对这类业务的风险管理。总的来看，目前国际国内的经济金融形势相当复杂，不稳定不确定因素较多，保持行业平稳发展需要我们付出更多努力。

**第二，要充分认识新形势下保险行业风险特点的新变化。一是**从单一到综合，风险的复杂性不断提升。一方面，保险业务形态越来越复杂，面临的风险类型也比较多，资产端风险如投资风险，负债端风险如定价风险、退保风险，以及资产负债匹配风险如流动性风险，往往紧密融合在一起，牵一发而动全身。另一方面，当前保险风险的诱发因素正逐渐增多。前面提到的保险内外部形势正在发生的深刻变化，保险作为风险承受者的可能性也在加大。日本在1997-2000年间有7家公司倒闭，资产泡沫破灭所导致的资金运作失误是其重要原因。据统计，1975-1986年间，日本寿险公司投资于有价证券的比重从21.7%上升至41.5%，增加了近20个百分点。当“泡沫经济”破灭后，股价和地价暴跌，致使一些企业背负上沉重的债务。有近百年历史的千代田生命保险公司宣布倒闭的前一夜，日经指数在16000点上下，远低于其实现盈亏持平的22000点。**二是**从短期到长期，风险的隐蔽性持续增强。一方面，在技术变革、人口结构发生重大变化的年代，一些因子正在发生深层次变化，其所产生的影响可能不会在当期体现出来，但会影响到保险业未来较长时间的发展。比如，医疗技术的突破使得人类平均寿命提升，将导致保险公司长期寿险准备金大幅度上调，但在当期不会体现。另一方面，保险业务特别是寿险业务负债期限很长，从风险积累到风险暴露可能会有一个较长的过程。**三是**从点线传播到网状传播，风险的传染性迅速提高。保险行业作为服务业的一类，是典型的轻资产行业。对于轻资产行业来说，声誉、信用、品牌等无形资产尤为重要。在信息技术飞速发展的今天，任何关于行业风险的传言都能在极短时间内跨地区、跨行业、跨境传播，影响行业、公司的形象，给公司经营带来很多不必要的风险，有时候甚至弄假成真。比如，这两年一些地方由于退保引发的群体性事件，一开始只是几个人退保，由于处理不妥当，引发群众对公司经营的疑虑，继而在短时间内产生集中退保。**四是**从金融行业到实体经济，风险具有越来越强的外部性。目前我国保险业资产规模超过9万亿元，保险产品不断丰富，保险资金运用领域不断拓宽，保险与实体经济、与其他金融业的接触面和渗透度大幅提高，保险风险的产生必然带来关联方直接或间接的波动，不仅给保险公司、消费者带来危害，也会加大整个经济体运行的风险。

**第三，要充分认识新形势对保险业风险防范工作的新要求。**随着内外部环境的发展变化，保险风险的来源更广泛、叠加更明显、交叉更复杂，给保险风险防范工作带来前所未有的挑战，提出了新的更高的要求。**一是**要有更强的风险意识。保险业没有经历过完整的经济周期，传统的发展方式和风控手段没有经历过经济增速下行和金融风险水落石出的考验，保险从业人员习惯用过去的经验简单推断未来的情况，而这些推断又可能会发生根本性错误。所以，必须牢牢树立风险意识和底线思维，把防范化解风险作为保险业的生命线。**二是**要有更强的市场约束。市场化改革后风险防控责任更多地从监管机构转移到市场主体，如果保险公司不能转变发展方式，采取过度激进的经营和定价策略，就有可能造成风险积累。**三是**要有更快的反应速度。风险的可识别性降低、可传递性加大和非线性程度提高的特点，决定了必须提高对风险的敏感度，及时识别和处置风险苗头，把风险化解在萌芽状态。**四是**要有更强的政治意识。随着保险业管理群众的养老钱和救命钱越来越多，随着保险业越来越多地参与公共管理和服务，人民群众和各级政府对保险的关注度也越来越高。在政策性比较强的业务如农业保险、大病保险中如果大面积出现套取费用，帐外支付手续费等不规范行为，就会动摇政府和群众对保险业的信任，产生十分恶劣的政治影响。

（二）要高度关注当前保险市场的主要风险点

**第一，偿付能力风险**。目前行业总体偿付能力保持充足，但个别公司偿付能力处于临界水平，且经营持续亏损，加上公司治理不完善，增资或发债难度大，存在偿付能力充足率降至100％以下的风险。部分公司投资性房地产评估增值不合理，存在潜在偿付能力风险。少数公司滥用房地产评估增值，虚增偿付能力，掩盖了真实的偿付能力风险。目前，共有33家公司持有投资性房地产，有15家公司采用公允价值计量方式，其中，产险公司3家，寿险公司12家。15家公司投资性房地产的投资成本合计244.1亿元，1季度末账面价值合计493.4亿元，增值额共计249.3亿元。

**第二，公司治理风险。**主要有下面四个表现形式。**一是**保险资产安全的风险。控股股东、实际控制人或内部人，采取侵占、挪用、违规关联交易和对外担保等方式，非法转移保险资产，或者将保险公司作为满足其所控制的其他业务链条资金需求的融资工具等。**二是**公司治理僵局的风险。股东之间或者股东与管理层之间，因控制权争夺或其他重大利益分歧，出现股东大会或董事会会议无法正常召开、董事会无法正常换届、偿付能力问题无法及时解决等严重损害公司业务和声誉的现象。**三是**公司管控薄弱的风险。包括两个层面：在决策层面，公司领导个人独断、决策随意、缺乏制衡，董事会对管理层无法有效监控，股东对经营状况不知情，内部人控制严重等。在执行层面，公司决策得不到有效执行，约束和问责机制缺乏，风险管理体系不健全，审计、合规和风险管理等职能不到位等。有的问题外在表现为市场行为、偿付能力或资金运用等，但其根子在公司治理，实质是公司治理风险。**四是**高管人员舞弊风险。公司董事高管利用非法手段掩盖亏损，虚增利润，抬高股价，欺骗公众投资者，而自己则从中获取巨额利益。

**第三，保险资金运用风险。一是**信托、企业债等信用风险积聚。目前，经济增速放缓，社会融资成本较高，部分信托产品、高收益企业债等，已经出现“信用事件”以及实质性违约的情形，比如中诚信托事件、超日债实质性违约事件、天威债等。保险资金信托和高收益企业债投资增速较快，面临着刚性兑付“定向爆破”风险压力。**二是**地方融资平台风险。目前，保险机构已备案和注册的基础设施投资计划中，涉及地方融资平台的有3535.09亿元，占总规模约52.56%，大部分采取了相应的担保措施，风险应该基本可控。但是，个别区域、个别行业和个别产品，在宏观经济形势或金融信贷政策出现变化的情况下，风险值得高度关注。**三是**房地产风险。个别公司不动产投资较为激进，占比超过20%。还有部分保险公司通过评估增值的形式，增加了盈利和偿付能力。若房地产价格持续下跌，个别公司风险隐患较大。**四是**错配和流动性风险。万能险等短期理财型保险业务增长较快，为提高收益率，这些产品更多地投向高收益、低流动性的资产上，比如不动产、基础设施等，形成“短钱长用”的新情况，存在较大的流动性风险。

**第四，高现金价值业务风险。一是**资产负债匹配难度大，流动性风险高。高现金价值业务负债实际期限一般仅为1-3年，有的甚至只有几个月，而匹配的资产期限多为5年以上，资产负债久期缺口较大。由于此类业务“短钱长用”，一旦某个时点上新业务现金流入无法弥补到期现金流出，除非紧急变现资产，否则将立即出现现金流问题。**二是**保单获取成本高，资金运用风险较大。“短钱长用”的特性，要求公司不惜成本的滚动甚至扩大新业务以维持现金流，导致资金成本节节攀升，资金成本普遍在7%以上。为覆盖资金成本，保险公司将大量资金配置于不动产、基础设施债权、未上市企业股权、信托等非标资产，投资风格愈发激进，甚至违规投资。**三是**资本消耗大，偿付能力压力持续存在。一方面，高现金价值产品“渠道高投入、客户高回报”的业务模式易形成费差损和利差损，进而消耗资本金；另一方面，高现金价值业务上量快、规模大，偿付能力消耗快。在上述两方面的共同作用下，资本金缺口不断显现，增资压力持续存在。

**第五，满期给付和退保风险。**上半年满期给付和退保呈现两个特点：**一是**金额大、增长快。2014年上半年人身保险业满期给付金额达1018亿元，同比增长29%；退保支出2421亿元，同比增长50%。满期给付与退保两项现金流出达3439亿元，约占同期人身保险业新单保费收入的58%。预计2014年全年满期给付金额为1800亿元，退保金额将超过4400亿元。**二是**公司、渠道、产品集中。满期给付主要集中在3家公司，约占全行业81%。退保集中在6家公司，约占全行业70%。渠道集中在银行邮政代理渠道，占满期给付金额的87%，占退保金额的71%。产品集中在分红险，占满期给付金额的89%，占退保金额的66%。

这几个方面是当前保险业的突出风险点，大家要高度关注，抓住主要矛盾和矛盾的主要方面，以点带面，统筹防范，守住底线。

（三）要加强保险风险的综合防范

当前保险业防范风险的任务很重。我们必须以对国家、对人民、对行业高度负责的态度，着眼于国家经济金融安全的大局，着眼于保险业全面协调可持续发展，不断完善保险业风险防范体系，更好的防范和化解保险风险。

**第一，构建企业、市场、监管三位一体的风险防范格局。一是**发挥保险机构在防范风险方面的主体作用。市场主体在风险管理技术上具有一定优势，同时具有监管者所缺乏的信息和视角。保险企业要不断增强风险意识和危机意识，把加强全面风险管理作为经营管理的重要内容。国际保险监督官协会的新版《保险核心原则》第16条，首次提出企业风险管理框架，这个框架是指风险的识别、评估、计量、监控、控制和降低的流程。同时，监管机构应为偿付目的制定企业风险管理要求，要求保险公司处理所有相关的和重大的风险。**二是**发挥市场约束在防范风险方面的积极作用。市场约束的核心是信息披露和透明度。阳光是最好的防腐剂。现在，很多企业这也不怕那也不怕，但是怕信息披露这招。全面、准确、客观的信息披露，是国际保险监管改革的重要内容。要通过完善信息披露制度，加强市场约束，解决保险市场信息不对称问题，提高保险市场透明度，更好地接受社会公众、消费者、评级机构、新闻媒体等各方面的监督。同时，要加强行业协会建设，强化其行业自律、规范行为和提供服务的功能，搭建风险防范的行业平台。**三是**发挥保险监管在防范风险方面的重要作用。纵览全球保险市场，各国的保险监管机构都将防范风险、维护市场稳定作为监管的一个主要目标。我们要始终把防范风险作为监管工作的重中之重，必须时刻绷紧这根弦，做到守土有责。要增强对风险的敏感性和洞察力，建立系统的保险风险指标体系，完善风险防范的制度机制，防范风险的跨行业、跨区域、跨国境传递，守住不发生系统性区域性风险的底线。

**第二，形成制度、技术、人员三措并举的风险防范体系。一是**要靠制度防范风险。风险防范工作千头万绪，怎样才能在纷繁复杂中抓住根本，归根到底还是要靠制度。无论是保险机构，还是监管部门，都要加强风险防范的制度建设。比如，我们这两年在推进的偿二代，就是要建设以风险为导向、符合我国实际、具有国际可比性的新一代偿付能力监管制度，全面提升我国保险业的风险管理能力。这项工作得到了国际社会的高度关注和积极评价。还有，实践中有一些制度设计值得总结。例如寿险业“零现金管理”制度和产险业“见费出单”制度，这两个看似简单的制度创新其实很不简单，制度在实行初期来自市场的阻力很大，因为监管对市场问题研究得深，抓得准，制度设计抓住了公司内控的关键，在防范保险公司经营风险方面起到了四两拨千斤的作用，最后让市场心服口服。**二是**要靠技术防范风险。在大数据时代，全方位、多层次的金融创新已经成为一种常态，金融系统越来越成为一个开放的、动态的、非线性的复杂巨系统，技术对金融保险风险防范的作用越来越重要。这两年保险业推行的数据大集中在提升管理优势、降低保险公司的经营风险方面就发挥了重要作用。另外，运用先进的技术手段，提高对信息的收集、处理和分析能力，对提高监管效能具有重要价值。比如，美国证券交易委员会SEC提出“用科技监管华尔街”的理念。国际金融危机后，借助技术突破，SEC在2011年查获了一起长达17年，金额高达3700万美元的内幕交易。SEC主席对技术在监管中的作用深有感触，他在履职一周年的演讲中对监管官员说，“现在的SEC已经和你们的父母亲、甚至你们的哥哥姐姐时代的SEC不一样了。在这个快速变化的环境里，我们必须站在科技进步的最前沿。”**三是**要靠人员防范风险。人是最活跃最根本的因素，管住人也就从源头上管住了风险。因为某个人的操作风险，酿成金融机构倒闭甚至金融市场动荡的案例屡见不鲜。大家都记得巴林银行的例子，一个28岁的交易员进行巨额金融期货投机交易，造成9.16亿英镑的巨额亏损而最终破产。这两年，我国金融保险业暴露出的风险，很多都是由管理者的个人行为所导致的，教训非常深刻。保险从业人员包括监管干部、公司管理人员和广大一线的展业人员，都肩负着防范风险的重要责任。我们一定要加强经营管理人才队伍建设，提高审慎经营意识和风险防控能力，要加强保险专业人才队伍建设，为保险业风险防范提供专业和技术支持。

**第三，完善事前、事中、事后三环紧扣的风险防范机制。一是**事前的预防机制。包括风险的识别、监测和预警，特别是通过定期使用适当的前瞻式量化技术，例如风险建模、压力测试以及情景模拟来分析保险公司承担的风险水平，并制定相应的风险预案。要看到，保险风险发生前具有可供识别的征兆。我到省里去调研的时候，有同志向我反映，地方保险公司的案件风险其实有规律可循，比如，相关人员平时生活奢靡；曾经受过内部处罚，但没有报告监管部门，随后跳槽到其他公司的；相关人员有渠道、客户资源，在公司内部不受约束等。具备上述因素的人员，发生案件风险的可能性比较大。所以说，风险防范要能够做到未雨绸缪，市场主体和监管机构，都要努力构建良好地预防机制。**二是**事中的控制机制。就是要采取果断的行动和措施，有效控制风险的恶化和蔓延。比如，在处理一些突发性风险事件上，我曾经讲过，关键要做到“三点”：控制事态、找准症结、果断处置。控制事态里面有三步最重要，“控人、控钱、控舆论”，尤其要提高和媒体打交道的能力，防止小题大做、无中生有的事情发生。**三是**事后的化解机制。包括风险救济和市场退出等，在这方面，我们已经建立了保险保障基金制度，要发挥好这一制度的作用。另外，要完善市场退出机制，使得存在重大风险、无法继续经营的市场主体能够有序退出市场，确保利益相关者和保险消费者得到保护。

另外，我在这里再强调一下中介市场清理整顿的工作。保监会从今年4月开始，部署在全国范围内开展为期1年的保险中介市场清理整顿工作。目前第一阶段的摸清底数工作从时间安排上讲已接近收尾。我再重点强调三点。**一是**要高度重视清理整顿工作，把它作为贯彻实施国务院29号文件的重要内容。**二是**各单位一把手对清理整顿工作要切实履职尽责，保监局、保险公司、保险中介机构一把手必须切实履行好第一责任人的职责，不能只挂虚名，要亲自部署、亲自参与、亲自督导，实行严格的问责制度。**三是**要全力以赴，扎扎实实地完成好清理整顿工作各阶段的任务。当前，首先要确保把保险中介市场的问题搞清，把风险摸透。希望大家把握好政策机遇，对于这次自查反映出来的风险和问题，只要妥善处置整改了，就不予处罚，但是对自查不认真不彻底、自纠不到位的，要从重处罚，同时对所在地的保监局也要严肃问责。

同志们，今年时间已经过去了7个月，从前7个月保险市场运行情况看，保险业保持了“稳中有进，进中向好”的良好发展态势，这是全行业共同努力的结果。下半年的工作任务还十分繁重，大家要再接再厉，扎实工作，锐意进取，努力推动保险业持续健康发展，为全面建成小康社会和实现中华民族伟大复兴的中国梦提供优质的服务和有力的保障。