

保险工作组

主要建议

1. 提高保险服务中外方持股比例的灵活性

- 取消外国寿险公司以股份合资企业形式建立子公司的法定义务。
- 放开自愿决定以合资企业形式进入中国保险市场的外国保险投资者在合资企业内的持股比例，允许随着业务发展调整股权结构；打破外资在合资企业中的持股比例不得超过50%的限制；同样，允许一家以上国内投资者在合资企业中分享中方的投资份额。
- 放宽外国保险公司在现有内资保险公司中持有的股权投资份额。
- 增加外国保险公司在华股权投资选择，允许在一家以上保险公司拥有股权投资，包括直接运营一家外商独资公司及入股另一家有保险经营牌照的保险公司。

2. 促进区域网络扩展

- 建议通过下述两项措施，简化耗时的外资保险公司牌照申请流程，确保所有市场参与者得到公平对待：
 - 1) 简化针对外国保险公司的审批流程，允许多项省级分公司审批可以同时进行。
 - 2) 下放外国保险公司分支机构设立的审核权力，允许保监会当地派出机构处理相关审批。

3. 改善市场准入条件

3.1 取消中国出口信用保险公司对出口贸易信用保险的垄断

- 取消中国出口信用保险公司在短期出口信用保险方面的垄断，允许有两年以上国内贸易信用保险经验的本土保险公司提供该项保险服务。

3.2 取消对外国保险经纪公司的市场准入限制

- 取消对外国经纪公司营业许可的限制，让他们和国内经纪公司在同样的条件下经营，为客户奉献他们在保险市场各个业务领域的全部能力。

3.3 取消对外国保险公估公司的市场准入限制

- 明确外资公司可以进入保险公估领域，并可以获准在中国成立外商独资保险公估公司。
- 降低当前对外资保险公估公司在华设立代表机构的总资产的要求。

4. 将健康险单列为保险类别

- 将健康险单列为一个保险类别，以便针对健康险领域的特定需求制定相关法规。基于不同类别，允许同一家公司同时持有寿险和健康险的牌照。
- 允许外国专业健康险公司突破外方持股比例最高 50% 的上限。
- 降低对健康险公司最低注册资本金的要求。

🚩：红旗表示被认为与市场准入明确相关的主要建议





5. 放宽对银行保险业务的监管限制

- 对于银行可以合作销售保险产品的保险公司的数量，减少相关监管限制。
- 将决策权还给银行，由银行自行决定在银行保险业务方面与多少家保险公司以及哪些保险公司合作。

6. 免除对外资保险机构代表处税收方式的调整

- 加强不同监管机构之间的协调，改善沟通渠道。
- 在外资代表机构税收领域，制定针对具体行业的法规。
- 正式发文确认外资金融机构代表处不受企业所得税税收方式调整的影响。

工作组简介

保险工作组代表着欧盟领先的保险公司、经纪公司以及从事寿险、非寿险、再保险和专业保险相关业务的其他保险服务提供商。其成员的在华运营结构不尽相同，但都视中国为长期的战略市场，并致力于为中国保险市场的可持续发展作出贡献。他们了解商业保险在中国实现可持续经济增长和社会稳定中的重要作用。为此，他们愿意并已做好充分准备，通过引进最佳实践和专有技术知识，为中国保险业创造更多价值。

近期发展

2011 年 5 月，工作组拜会了中国保险监督管理委员会（保监会）时任主席助理陈文辉先生（现任副主席），后同保监会发展改革委进行了会晤。工作组感谢并赞赏保监会愿意进行开诚布公且具有建设性的对话。这类对话不仅有利于欧盟的保险公司、保险经纪公司和其他服务提供商，更有利于中国保险业，最重要的是有利于中国人民。工作组欢迎中国在保险市场改革和开放方面所做出的努力。

2011 年 12 月和 2012 年 4 月，工作组拜会了北京市国税国际税务处（国际税收、国际税务合作交流和外事工作的主管职能部门）。欧盟商会保险工作组代表团重点阐述了有关保险机构代表处的法律制度以及保监会的严格监管。会晤期间，双方就金融机构代表处的税务问题进行了磋商。2011 年，工作组还拜会了上海市政府金融服务办公室。

市场发展

2011 年中国保费收入总规模达 1.43 万亿元人民币，较 2010 年增长 10.4%¹。寿险原保费增长 6.8%，达 9699 亿元，财产及意外险保费增长 18.54%²。外资保险企业在寿险市场和财产险市场上所占份额分别为 4.04% 和 1.09%，较 2010 年 5.63% 和 1.06%³ 尽管有所下降，但其保费收入持续上涨，仍然从中国保险市场的总体发展中获益。

2011 年另一大亮点是保险中介市场的发展。在十一五期间，该市场日益开放，自 2005 年以来成为发展最快的子行业，年均收入增长 41.17%。2011 年，通过保险中介渠道实现保费收入占比 74%⁴。

法规发展

作为一项积极重大的发展，中国宣布从 2012 年 5 月 1 日起向外资保险公司开放机动车第三方责任险⁵。这意味着，包括外国保险公司在内的所有保险公司均可销售机动车法定强制保险。工作组期待更多关于这项改革的实施细节。

1 2011 年中国保险市场发展，2012 年面临挑战，国际保险新闻，2011 年 1 月 11 日，查阅日期 2012 年 4 月 9 日，<http://www.globalsurance.com/blog/chinese-insurance-market-grows-in-2011-faces-challenges-in-2012-468220.html>

2 2011 年国内原保费收入，保监会，2012 年 2 月 7 日，<http://www.sinoins.com/101182/101223/67019.html>

3 2011 年国内保险业务数据表，保监会，2012 年 2 月 7 日，http://www.iic.org.cn/D_newsDT/newsDT_read.php?id=79961

4 第 12 个五年规划期间的保险中介市场发展和监督研究，保监会，2011 年 5 月 17 日，<http://www.circ.gov.cn/Portals/0/attachments/2011/20110512>

5 关于修订机动车交通事故责任强制保险条例的第 618 号决议，国务院，2012 年 3 月 30 日，http://www.gov.cn/jzwgk/2012-04/30/content_2125893.htm

另一积极发展是，外资保险公司区域网络扩展的审批流程方面有了一些新进展，虽然这方面还存在一些问题（详见下文《主要建议》第二项）。

2011 年 8 月，保监会公布了《中国保险业发展“十二五”规划纲要》⁶。《纲要》称在十二五规划期间，中国保险市场将更加开放，鼓励外资公司对中国农村保险的发展做出贡献。

2011 年 7 月 1 日起中国正式施行《中华人民共和国社会保险法》。工作组认为，此法将改善农村居民以及城镇无业居民的养老金制度，并在养老保险方面为商业保险公司提供了更多机会。

2011 年 3 月，新的《商业银行代理保险业务监管指引》出台。这一新法规解释了寿险增长率降低的部分原因。尽管新规明确禁止保险公司人员在银行网点进行销售，禁止对不同种类保险产品混合销售，并限制每家银行网点可以合作的保险公司不能超过三家，通过银行代理保险业务实现的保费收入仍然很大。

2012 年 3 月 8 日，保监会发布了《关于加强机动车辆商业保险条款费率管理的通知》⁷。该通知规定，保险公司应根据公允市场价值商议和确定投保机动车的实际价值。保险公司应通过与保单持有人进行商议就保险金额达成一致。此外通知还强调，保险公司不得通过放弃代位求偿权而拒绝履行保险义务。

为促进保险代理、经纪公司互联网保险业务的规范健康发展，保监会颁布了《保险代理、经纪公司互联网保险业务监管办法（试行）》⁸。《办法》明确规定，从事互联网保险业务的保险代理与经纪公司应该实行事后报告制度。此外，对开展互联网业务的保险代理、经纪公司设定了准入门槛，制定了基本业务经营规则，例如互联网业务运作集中管理、合理的保险程序、严格按照保险合同的规定履

行义务，以及服务质量保证。此外，《办法》还要求保险代理、经纪公司进行全面的信息披露。

2012 年 4 月 8 日，保监会公布了《中国第二代偿付能力监管制度体系建设规划》⁹。这些机制建设有助于强化对保险公司资本充足、风险管理和信息披露的监管，以确保保险公司财务状况良好，有能力按时赔付。该文件还明确说明，中国将用三到五年的时间建立以保险公司的偿付能力为核心的新监管机制。

2012 年 3 月，保监会就保险业的消费者保护问题举行了会议。这是中国首次就此问题进行讨论，预示着中国保险消费者权益保护政策的建立向前迈进了一步。

主要建议

1. 提高保险服务中外方持股比例的灵活性

问题

外国寿险保险公司，如要在华建立自己的业务机构，必须采取合资企业这一法定形式，且外方持股比例最高为 50%，这一规定对自主的市场参与进行了人为限制，甚至导致此类企业管理过程中出现运营问题。只允许外国保险公司在在一个业务领域运营一家公司，不仅限制了其服务扩展，也使其无法和中资公司公平竞争。

分析

根据国务院的《外商投资产业指导目录》¹⁰，部分外国金融服务归入“受限制”类别。对于外国寿险公司来说，此政策体现在他们设立企业时的义务：必须采取合资企业这一法定形式，且所占股份最高不超过 50%（投资现有国内公司不受此限）。从中国加入世界贸易组织以来的历史经验看，这种限制并不总是有利于国际风险管理标准的推广，而且在合资伙伴不能就长期的业务目标或资本金筹措达成一致的情况下，也不利于企业坚持始终如一的经营战略。另一方面，如果合资企业合作伙伴在发展可

6 《中国保险业发展“十二五”规划纲要》，保监会，2011 年 8 月 3 日，<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab68/i175320.htm>

7 《关于加强机动车辆商业保险条款费率管理的通知》，保监会，2012 年 3 月 8 日，<http://www.circ.gov.cn/tabid/106/Infoid/194826/frtid/3871/Default.aspx>

8 《关于加强机动车辆商业保险条款费率管理的通知》，保监会，2012 年 9 月 27 日，<http://www.circ.gov.cn/tabid/106/Infoid/178478/frtid/3871/Default.aspx>

9 《中国第二代偿付能力监管制度体系建设规划》通知，保监会，2012 年 4 月 8 日，<http://www.circ.gov.cn/tabid/106/Infoid/197933/frtid/3871/Default.aspx>

10 《外商投资产业指导目录》，国务院，2011 年 12 月 24 日，<http://www.ndrc.gov.cn/zcfb/zcfbli/2011ling/W020111229379511927834.pdf>





持续业务模式的过程中能做到能力互补，分享共同的长期目标，且能够持续地为业务增长提供对资本的支持，中外投资者建立战略合作伙伴关系这一模式会非常有效。

在合资企业业务发展的过程中，股东的具体情况可能发生变化。如果无法在股权结构调整中体现这一点，可能导致公司管理的不一致和不稳定。

市场监管机构已允许国内合作伙伴在外资合资企业中持有更高的股份份额，包括几个中国股东分享这一国内投资。原则上，这应同样适用于外国股东，只要他们愿意，且他们的合作伙伴同意，他们应该能够从最初所持股权增至拥有多数股。同样，外国寿险投资者应获得许可，在合资公司设立之初就引入数个国内合作伙伴并同时保留控股权。

国内数家保险公司通过金融控股公司在个人保险领域开展了多业务线的经营。同样，内资银行已得到允许，可以在原来的银行和证券业务之外开展保险业务。这些积极的发展反映了市场在不断成熟，增加了消费者的选择。但是，对于外国保险公司来说，还不能如此全面地参与市场，而仅能在一个业务分支领域运营一家保险公司。鉴于内资公司的机遇在不断扩大，对外国保险公司施加这样的行政限制是没有根据的。

建议

- 取消外国寿险公司以股份合资企业形式建立子公司的法定义务。
- 放开自愿决定以合资企业形式进入中国保险市场的外国保险投资者在合资企业内的持股比例，允许随着业务发展调整股权结构；打破外资在合资企业中的持股比例不得超过 50% 的限制；同样，允许一家以上国内投资者在合资企业中分享中方的投资份额。
- 放宽外国保险公司在现有内资保险公司中持有的股权投资份额。
- 增加外国保险公司在华股权投资选择，允许在一家以上保险公司拥有股权投资，包括直接运营一家外商独资公司及入股另一家有保险经营牌照的保险公司。

2. 促进区域网络扩展

问题

最近，外国保险公司（分公司以下的）分支机构设立审批权已下放给保监会的省级部门。这些新举措反映出中国正在不断努力开放保险业市场，但与国内保险公司相比，外资保险公司进入新省份所面临的审批流程仍然较为繁琐。

分析

没有正式法规限制保险公司设立新分支机构的数量，外资保险公司也可以同时申请几项新分支机构审批。而实际上，外国保险公司在其他省份设立分支机构的审批只能逐一进行，而两次审批之间的处理时间相对较长。与此形成鲜明对比的是，国内保险公司可以按自己的意愿快速进行扩展。

此外，国内保险公司的分公司设立审核由保监会的地方部门进行处理，而外国保险公司的新分公司设立审核仍由保监会总部集中处理。

尽管市场份额较低，但大多数外国保险公司仍对中国市场充满了信心。外国保险公司正在积极制定省级扩展计划，并开发新产品来满足不同省份消费者的保险需求。这将有助于中国保险业的健康发展。

建议

- 建议通过下述两项措施，简化耗时的外资保险公司牌照申请流程，确保所有市场参与者得到公平对待：
 - 1) 简化针对外国保险公司的审批流程，允许多项省级分公司审批可以同时进行。
 - 2) 下放外国保险公司分支机构设立的审核权力，允许保监会当地派出机构处理相关审批。

3. 改善市场准入条件

3.1 取消中国出口信用保险公司对出口贸易信用保险的垄断

问题

中国公司只能选择一家出口贸易信用保险公司来防止其公司面临因中国境外买方无力偿还或拖欠付款而引发的不良债务风险。

分析

在当前的市场准入现状下，本土保险公司未被允许向客户提供出口贸易信用保险。只有中国出口信用保险公司可以提供此类保险。

中国仍严重依赖于出口来维持其发展，因此为了确保中国公司不会受到因全球金融危机与当前的欧元区危机等事件而引起的拒付情况的负面影响，预防拒付风险至关重要。

贸易信用保险可对经济起到重要的稳定作用。在全球金融危机期间，大量中国出口商均遭受因坏账拖欠支付而导致的财务损失。贸易信用保险可以减少此类风险，保护本土公司免遭债务拖欠。一般来讲，应收账款大约占一家公司资产负债表的 40%。过去，中国公司往往依靠信用证，但最近出口业务赊销也变得较为普遍。与信用证成本相比，出口贸易信用保险能以优惠的价格保护公司免遭拒付风险。出口贸易保险的另一项好处是，可以释放银行业的处理能力，并将其用于信用证。2012 年，中国政府宣布出口销售可以以人民币计价，这将刺激更多以人民币计价的出口赊销。

通过取消中国出口信用保险公司的垄断，并允许其他本土保险公司承保该业务，可以增加中国出口公司在中国境内获得服务的机会，并可使其更轻松地接触出口保险，因为与中国出口信用保险公司相比，本土保险公司具有更广泛的地理分布和服务网络。其次，这有助于将中国政府在理赔方面的财政负担分散到私有领域。

建议

取消中国出口信用保险公司在短期出口信用保险方面的垄断，允许有两年以上国内贸易信用险经验的本土保险公司提供该项保险服务。

3.2 取消对外国保险经纪公司的市场准入限制

问题

本国和外国保险经纪公司应按照中国与世界贸易组织的约定，在市场准入方面享受平等待遇。但是，中国给予外国保险经纪公司的营业许可中规定他们仅能与大中型企业合作。

分析

保监会发放给外国经纪公司的许可只允许其向投资资本超过 1.5 亿元人民币（1810 万欧元）或保费超过 400,000 元人民币（约合 48,000 欧元）的公司开展业务（再保险、国际海运、航空和运输保险除外）。因此，中小型企业被排除到了营业许可范围之外；从营销角度来看，外国经纪公司很难刚好将目标锁定在该领域的大型公司身上。

因此，外国经纪公司无法利用其在海外开展中小型企业经纪业务的经验，为中国保险市场的进一步发展作出贡献。值得注意的是，外国经纪公司通常无法利用其现有的分销战略仅靠自己进入这一分布广泛的市场。这是因为中小型企业都是本土企业，非常依赖人际关系。此外，外国经纪公司各地办事处数量有限，限制了接触客户及提供所需当地服务的能力。因此，他们需要像在全球其他地方一样，与当地的小型经纪公司合作，并利用技术手段接触这一领域的客户。

建议

- 取消对外国经纪公司营业许可的限制，让他们和国内经纪公司在同样的条件下经营，为客户奉献他们在保险市场各个业务领域的全部能力。



3.3 取消对外国保险公估公司的市场准入限制

问题 1

尽管对该领域的外方持股比例没有明令限制，但事实上保险公估机构中的外方持股比例受到了限制。

分析

与保险公估相关的主要法规包括《中华人民共和国保险法》（1995 年颁布，2009 年修订），以及由保监会于 2009 年 9 月 25 日颁布并于 2009 年 10 月 1 日生效的《保险公估机构监管规定》

尽管实际上并没有对外商在保险公估机构中的投资进行具体限制，但在过去几年中，保监会也未批准过外资保险理赔机构。根据对保监会的初步咨询结果，目前保险公估机构中的外方持股比例不得超过 25%，并且保险公估机构不得以外商独资形式存在。

正如保监会主席项俊波所指出的，近期保险理赔困难一直是中国保险监管机构重点关注的问题。他于 2012 年 2 月在北京举行的一场会议中发言时称，理赔困难和低质量服务已经影响到了保险公司的声誉和形象¹¹。因此，他呼吁制定全面的行动计划来解决这些问题，并给予中国的机动车保险公司三年时间来改善其理赔管理实践。保监会在督促保险公司更加有效地管理索赔方面表现出了坚决的态度，这旨在保护保险消费者的合法权利和利益。

最近，保监会对保险服务公司的附属保险集团组建计划提供了支持。之前保监会曾称当前的保险业“规模小、分散化、无秩序、低质量”（《亚洲保险评论》，4/5/2012）。保监会上述行动的目的是扩展保险公司的服务能力，另外还表明了保监会增强保险中介领域纪律性和专业性的决心。

鉴于中国保险市场索赔领域的标准正在日益提升，对保险公估公司所提供的理赔管理服务的需求可能会迅速扩大。此外，保险公司可能会对服务提供商抱有更大的期望，并希望损失理算市场得以改善和发展，以满足这些不断发展的需求。

外国保险公估公司应该能够向中国市场提供理赔管理服务。通过允许这些外国公司进入中国市场，可以分享其最佳实践程序和客户服务程序，这有助于促进中国公司达到公认的专业标准。但对保险公估机构中的外方持股比例进行限制会阻碍这一发展。

建议

- 明确外资公司可以进入保险公估领域，并获准在中国成立外商独资保险公估公司。

问题 2

外国保险公估公司可以在华设立代表机构，但前提是需满足某些要求，例如公司前一年的总资产应超过 20 亿美元（约合 14 亿欧元、130 亿元人民币）。

分析

2006 年公布的《外国保险机构驻华代表机构管理办法》（《办法》）对外国保险公估公司在华设立代表机构进行了规定。《办法》规定，外国保险机构包括保险公司、再保险公司、中介公司、协会以及其他与保险相关的组织。

在设立代表机构方面，其中一项要求是“中国保监会规定的其他审慎性条件”。2008 年 11 月，保监会发布了一项解释性规定，称审慎性条件包括总资产价值为 20 亿美元。

这一特殊限制同样适用于保险公司、再保险公司和中介公司，包括保险公估公司，而没有适当考虑各个业务领域的实际风险状况。将总资产价值为 20 亿美元作为设立代表机构的前提条件，这无疑限制了许多外国保险公估公司进入中国市场，并且不利于中国整个保险公估市场的发展。

建议

- 降低当前对外资保险公估公司在华设立代表机构的总资产的要求。

¹¹ 保监会准备针对中国保险公司实施投资改革，国际保险新闻，2012 年 2 月 9 日，查阅日期 2012 年 5 月 5 日，<http://www.globalsurance.com/blog/circ-prepare-new-investment-reforms-for-china-insurers-477920.html>

4. 将健康险单列为保险类别

问题

外国专业健康险公司一直无法进入中国市场。由于健康险和寿险的捆绑，以及对外方在健康险公司中持股比例的限制，他们面临重重困难。

分析

中国正在努力发展一个专业的健康险市场，以便满足客户日益增长的对高质量医疗保健的需求，同时确保他们的利益通过适当的法规得到保护。工作组支持中国的这一努力。健康险的性质与寿险明显不同，因此需要一套专门的法规。健康险需要专门的运作知识和风险管理，尤其是在医疗风险及医疗成本的管理方面。其单线产品性质还意味着其运作规模和资产规模不可与寿险同日而语。事实上，鉴于传统医疗赔偿产品的短期性质，健康险的风险状况与财产险的相似度高于与寿险的相似度。在欧洲大多数行政辖区，健康险实际上是被作为一般保险（在中国称为财产保险）进行管理。在中国，健康险和财产险的相似性已在法规中得到了一定程度的反映，例如中国允许财产险公司销售短期健康险产品。

对于财产险，外国保险公司可以申请外商独资企业许可证，而健康险公司的外方持股比例却被限制为 50%。欧洲的专业健康险公司渴望与中国分享其专业知识，但却由于受外方持股比例限制并需要寻找同样致力于该领域的合作伙伴，延迟了进入市场的时间。而与此同时，在健康险方面不具备特殊专业知识的财产及意外保险公司则已经在提供健康产品。

建议

- 将健康险单列为保险类别，以便针对健康险领域的特定需求制定相关法规。基于不同类别，允许同一家公司同时持有寿险和健康险的牌照。
- 允许外国专业健康险公司突破外方持股比例最高 50% 的上限。
- 降低对健康险公司最低注册资本金的要求。

5. 放宽对银行保险业务的监管限制

问题

2010 年 11 月，中国银行业监督管理委员会（“银监会”）出台一项银行保险政策。该政策对于银行可以合作销售保险产品的保险公司的数量进行了限制，并禁止保险公司员工在银行网点开展业务¹²。这一政策可能会导致外国或小型保险公司被排除在银保业务之外。

分析

2010 年 11 月银监会出台的政策禁止了保险公司员工在银行网点销售保险，还规定了各银行网点最多只能代理销售三家保险公司的保险产品。可以想象，在这样的规定下，这三家保险公司中将有一家是大国内保险公司，一家是银行直属的保险公司，第三家才有可能（也可能不是）合资的保险公司，内资小型保险公司也将争着成为这第三家保险产品的供应商。

建议

- 对于银行可以合作销售保险产品的保险公司的数量，减少相关监管限制。
- 将决策权还给银行，由银行自行决定在银行保险业务方面与多少家保险公司以及哪些保险公司合作。

6. 免除对外资保险机构代表处税收方式的调整

问题

国家税务局应该具体考虑到特定行业的法律法规，将外资金融机构代表处（例如外资保险公司的代表处）同一般贸易公司代表处的税收区别对待。

分析

保险工作组及其成员们认为外资保险机构代表处和一般贸易公司代表处的税收应区别对待，主要理由如下：

¹² 关于进一步加强商业银行代理保险业务合规销售与风险管理的通知 [2010] 90 号，银监会，2010 年 11 月 1 日，http://www.cbrc.gov.cn/govView_9A0F11A324BA4343BED01118DA2C0CA6.html





1. 在中国境内已经设立代表机构2年以上是外国保险机构申请业务牌照的前提条件之一（《中华人民共和国外资保险管理条例》第八条第二款）。
2. 在保险牌照申请获得批准之前，外资寿险公司（包括它们的母公司）无法在中国获得收入，这也是保险机构代表处和一般贸易公司代表处的主要区别：后者能为母公司增加营业额提供便利。
3. 根据《外资保险机构驻华代表机构管理办法》的规定，外国保险公司的代表处需要每年向中国保监会缴纳 2万元人民币监管费。对于一个没有任何收入的代表机构而言，这不是一个小数目。大多数欧洲总部认为这是进入中国必须缴纳的税费。额外的以代表处经费支出为基数的所得税的征收可能被国际金融服务界负面解读，导致他们对中国国际贸易政策和改革开放力度的误解。
4. 最后，稳定一致的税收政策对中国经济的可持续发展非常重要。

建议

- 加强不同监管机构之间的协调，改善沟通渠道。
- 在外资代表机构税收领域，制定针对具体行业的法规。
- 正式发文确认外资金融机构代表处不受企业所得税税收方式调整的影响。