



## 改革无止境 没有休止符 永远在路上 ——访谈原保监会周延礼副主席

**《保险研究》：尊敬的周延礼副主席，您好！非常感谢您接受《保险研究》的专访。改革开放的 40 年，是我国经济社会发生历史巨变的 40 年，也是我国保险业发展壮大的 40 年。改革开放为保险业注入了强大生机与活力，同时也对保险业的发展提出了更高要求。40 年来我国保险业紧跟时代步伐，坚持改革创新，取得了令人瞩目的成就。**

**您作为保险业工作时间很长、经历非常丰富的老领导，有着近 40 年的保险业工作经历，作为保险业改革开放的领导者、见证者、推动者，请您谈一谈 2000 年之前我国保险业的发展历程。**

**周延礼：**1982 年，我从东北财经大学毕业，进入中国人民保险公司大连分公司，从此走入了保险行业，至今已有 36 年。

1978 年 12 月，党的十一届三中全会确立了改革开放的总方针。1979 年 4 月，根据国务院批示，中国人民银行印发《关于恢复国内保险业务和加强保险机构的通知》，决定逐步恢复国内保险业务。1979 年 11 月 19 日，中国人民银行在北京召开了全国保险工作会议，停办 20 多年的国内保险业务

开始恢复。回顾改革开放这些年，可以发现，保险业的改革发展是与国家改革开放的进程同时推进的。2000 年之前我国保险业发展主要经历了以下两个阶段：

一是从 1979 年到 1991 年，恢复发展和引入市场竞争阶段。1979 年 11 月，全国保险工作会议对恢复保险业进行了具体部署。从 1980 年开始，国内保险业务逐步恢复，截至当年底，除西藏外，28 个省、自治区、直辖市的中国人民保险公司分支机构都已恢复。1985 年 3 月，国务院颁布《保险企业管理暂行条例》，为成立保险公司创造了条件。1986 年新疆生产建设兵团农牧业保险公司（中华联合财产保险股份有限公司的前身）成立、1986 年中国太平洋保险公司成立、1988 年平安保险公司成立，市场结构从中国人民保险公司一家垄断发展到多主体竞争阶段。

二是从 1992 年到 2000 年，对外开放和规范发展阶段。1980 年恢复国内保险业务后，我国开始允许一些外国保险公司设立代表处。1992 年 9 月，中国人民银行批准美国友邦保险有限公司在上海设立分公司，标志着我国保险市场走上了对外开

放之路。之后几年，我国保险业对外开放试点城市从上海扩大到广州、北京等全国大中城市，一批外国保险公司获准进入我国保险市场。1995年，《中华人民共和国保险法》的颁布，标志着我国保险业进入规范发展的新时期。1996年，《保险代理人暂行规定》、《保险管理暂行规定（试行）》等规定相继出台。1998年11月，中国保险监督管理委员会成立，根据国务院授权，依照法律、法规统一监督管理全国保险市场，维护保险业的合法、稳健运行。一系列法律法规的出台、保险监管机构的成立，标志着我国保险业的规范发展迈入正轨。

截至2000年底，全国已有国有公司4家、股份制公司9家、合资和外资19家、保险代理公司43家、保险经纪公司8家、保险公估公司3家。保费收入和资产规模分别从1980年的4.6亿元、14.52亿元增加到2000年的1595.9亿元、3373.9亿元，保险密度从1980年的0.47元/人提高到2000年的127.7元/人，保险深度从1980年0.1%提高到2000年的1.8%。

**《保险研究》：上海是我国改革开放的前沿和窗口。1999年底，您作为筹备组组长负责筹建了中国保监会的第一个派出机构——上海保险监管办公室，并于2000年4月正式担任上海保监办主任、党委书记，请您回顾在您担任上海保监办主任的4年时间里，上海保险市场的情况以及近年来保险监管机构在支持上海国际金融中心建设的过程中做了哪些工作？**

**周延礼：**1999年11月19日，我来到上海开始筹备工作，2000年4月25日，上海保监办挂牌成

立。保险业是我国金融业中开放时间最早、力度最大、步伐最快的行业。作为当年中国入世后对外开放的“排头兵”，保险业在中国整个对外开放战略布局中居于重要地位。当时，外资保险公司大举进入我国保险市场，上海作为国际化大都市，这一点体现的尤为明显。市场化的竞争有利于行业发展，可促进国内保险公司提升经营水平，中资险企主动采取有效的改革措施，将挑战变成机遇。保监办挂牌后，我们花了大量的时间搞调研，那时我们提出“要大兴调研之风”。经过一段时间的调研，我们集思广益提出了要把上海打造成为“改革创新的先行区，防范风险的示范区、产品开发的试点区”，推动保险业深化改革开放创新发展。之后的几年里，先后推动上海保险行业完成了金茂大厦、浦东机场等项目的续保、扩保工作以及张江微电子产业基地、金山化工园区内一些新项目及明珠线二期的保险合同的签订；与此同时，对创新产品与模式方面也进行了很多探索，包括研究推行抵押商品房保险、健康医疗保险改革、构建上海保险业景气指数等；研究制定上海保险监管指标体系，建立了可量化的保险监管指标，初步构建了上海保险监管的制度框架体系，也为后来的保监会监管制度框架提供了参考。

随着改革开放的不断深入，中国日益走近世界舞台的中心，我们比以往任何时候都更需要健康的金融体系来服务实体经济，把上海打造成为与我国经济实力以及人民币国际地位相适应的国际金融中心已成为我们的国家战略，保险业的开放和发展是上海建设国际金融中心的必由之路。

近年来，上海保险业以推进上海国际金融中心建设为核心，以自贸区金融改革为突破口，以扩大金融业对外开放为切入点，不断探索监管制度创新，

着力深化保险业改革开放，取得了积极成效。第一，建设以创新为核心的保险监管制度。加强会市合作，推进监管制度创新，着力“放管服”，提升监管效能和水平，坚持市场化导向，深化金融改革试点。第二，推进保险市场进一步开放创新。在金融业率先推动扩大开放项目在上海落地，推动金融要素市场和功能性金融机构建立。

**《保险研究》：1998年11月中国保监会成立，您担任财产保险监管部主要负责人，在财险监管方面有着非常丰富的工作经验，对财产险市场有着非常深入的了解。请您谈一谈我国机动车辆保险领域改革过程中让您印象较为深刻的事情，以及这些年来我国机动车辆保险领域改革取得的成绩。**

**周延礼：**1988年，我国的车险保费收入超过20亿元，开始成为财产保险中的第一大险种。从此以后，车险保费收入一直保持着高增长率，至2017年底已占据财产险市场份额的七成，车险的发展对我国的保险市场尤其是财产保险市场，有着重要的影响。在车险的发展过程中，我们也是在不断探索，对车险市场的发展、监管以及相关制度政策的形成，也经历了一个逐步认识、不断完善的过程。

2006年7月1日，我国第一个由国家立法强制实施的保险制度——机动车交通事故责任强制保险（以下简称交强险制度）开始正式实施。在交强险制度实行近一年后，2007年6月，保监会就交强险费率问题向社会广泛征求意见：“交强险费率要不要挂钩浮动？费率浮动是否应该同时与道路交通事故和道路交通安全违法行为挂钩？费率挂钩浮动的比例如何确定？”2007年12月，保

监会召开了我国金融业历史上的第一个听证会，充分听取了社会各方面对中国保险行业协会提出的费率调整方案的意见。2008年2月1日，我国实行了新的交强险责任限额和费率方案。在交强险制度出台的11年后，2017年7月1日，交强险开始实行浮动制。近年来，交强险覆盖面持续提升，运行效率不断提高，企业的经营状况也趋于稳定。2017年，投保交强险的机动车达到2.34亿辆，投保率达到了75%，汽车投保率已经达到95%。最新数据显示，我国的机动车保有量达3.25亿辆，庞大的车险市场是保险业发展潜力所在，同时也给保险公司改进服务提出了新的要求。

在推进交强险制度改革的过程中，商业车险制度改革也在不断推进。2014年以来，以解决“高保低赔”、“无责不赔”等社会关心的热点问题为契机，保监会针对商业车险管理制度中存在的深层次矛盾和问题进行了深化改革，重点在机动车辆保险条款、费率、监管方面制定和推出了相应的改革举措，将定价权交给了保险公司，将选择权交给了消费者。

机动车辆保险领域的改革解决了车险市场长期存在的一些体制机制性问题，不断发挥保险的经济补偿和社会管理功能，有效提升了社会公众的交通安全意识和风险保障意识，促进了经济社会的和谐稳定发展。一是保护了消费者合法权益。不断扩大保障范围的同时，降低消费者负担。二是促进行业的稳定发展。推动保险行业转型升级，促进财险公司营运水平不断提高，行业核心竞争力不断提升。三是推动社会治理持续优化。通过不同风险厘定不同的费率，引导车主安全驾驶，促进交通安全水平提升。通过车型定价、发布零整比系数等措施倒逼汽车产业链优化升级，推动汽车产业风险管理水平提升。

**《保险研究》：**近年来，我国的农业保险实现了快速发展，请您谈一谈保监会在推动农业保险发展方面采取了哪些举措、取得哪些成效，以及这个过程中让您印象较为深刻的事情。

**周延礼：**近些年来，保监会着力推进农业保险的制度框架建设，持续推动国务院等相关部门加强对农业保险的政策支持力度，近些年来的中央“一号文件”也体现出对农业保险的重视程度越来越高。推动国务院等部门出台了《农业保险条例》、《中央财政农业保险保险费补贴管理办法》，先后制定农业保险市场准入、产品管理和承保理赔管理等配套细则、大灾风险准备金管理办法，推动税收优惠政策、产粮大县减免县级保费补贴等多项支持政策，搭建形成了农业保险的制度框架体系。推动农业保险在防范农业灾害风险、稳定粮食生产、促进农民增收、稳定农产品市场供应及农产品市场价格等方面发挥了积极重要的作用。

近年来我国农业保险实现了快速发展，最得益于在北京宽沟的一次会议。当时由回良玉副总理主持召开了会议，陈锡文、韩长赋、唐仁健、吴晓灵、杜鹰、卢桂敏、我、董波等人参加了会议。会议明确了推动农业保险发展的一些问题，并达成一定共识：第一，把对农业保险的制度政策、金融政策确定下来；第二，财政部门要加大对农业保险的补贴；第三，关于对农业保险的补贴每年要保持一定数量的增长。

2007年，保监会配合中央财政部门推动农业保险保费补贴的试点工作，揭开了我国政策性农业保险快速发展的序幕。至2017年，补贴品种覆盖了关系国计民生和粮食、生态安全的主要大宗农产品，

我国农业保险市场已经成为全球第二、亚洲第一的保险市场，农业保险为2.13亿户次农户提供风险保障金额2.79万亿元，农业保险已经被作为国家保护农业发展的重要手段，对推进农业现代化发展、服务脱贫攻坚、支持乡村振兴等方面都发挥了重要的作用。

另外，2007年，我国猪肉价格出现了快速上涨，通货膨胀率不断上升，保监会发布了支持生猪生产的《关于建立生猪保险体系促进生猪生产发展的紧急通知》等文件，推动了生猪保险和能繁母猪保险的发展，积极与银行业监管部门沟通协调，探索生猪保险与农村小额信贷相结合的新模式，帮助养殖户解决养猪贷款难问题。当时起到了稳定物价的积极作用，社会反响较好。农业保险已经日益成为经济社会发展的“社会稳定器”和“经济助推器”。

要坚定不移地推动农业保险的创新发展，在这个过程中，要站在农民的角度、市场稳定的角度，要做到脚下有泥土、心中有百姓，始终要把为农民服务放在首位，要以农民满不满意、农民接不接受、农民认不认可，作为检验我们工作的一把不变的标尺。

**《保险研究》：**2008年汶川地震发生后，您作为组长带领保监会抗震救灾工作组及时深入地震重灾区，现场指导保险业抗震救灾工作，请您回忆下当时的情况，并谈一谈近些年我国巨灾保险的发展。

**周延礼：**2008年汶川地震发生后，原保监会吴定富主席决定马上派出抗震救灾工作组赴灾区组织保险业全力做好抗震救灾工作，我作为救灾工作组组长在四川、重庆带领救灾工作组进行现场办公。

当时，对四川、重庆保险业提出的要求就是，把保护人民生命安全作为工作的重中之重，全力以赴做好抗震救灾工作，做好保险理赔服务，为维护社会稳定、帮助灾民恢复生产生活提供支持。当时的一些做法为后来玉树地震以及其他地震灾害事件的处理工作提供了宝贵经验：第一，对所有来访全部记录；第二，只要有保单，无论去哪家保险公司都要登记；第三，所有保险公司标准统一。

当时汶川地震造成的经济损失达到了 8000 多亿，但是保险只赔了 20 多亿，加上后续再保险公司的赔款，也只有近百亿。巨灾保险的渗透率较低，没有发挥出应有的作用，推进巨灾保险建设的呼声越来越高。在此之后，保监会加快推进、不断探索巨灾保险制度框架的建立、推动巨灾保险基金的建立及巨灾债券的发行，并在深圳、宁波等地展开了巨灾保险的试点工作。宁波市巨灾保险试点工作开展之后，发生了几次影响比较大的灾害，“灿鸿”台风、“莫拉蒂”

台风给宁波地区造成了不小的损失，而巨灾保险在台风灾害救助中发挥了独特的民生保障作用。宁波作为创新的推动者，也成为了巨灾保险的受益者。

在未来的发展中，我们要推动巨灾保险制度尽早纳入到国家防灾减灾体系中，推动保险成为政府、企业、居民进行风险管理和财富管理的基本手段，推动保险作为政府改进公共服务、加强社会管理的有效工具。

我们要在习近平新时代中国特色社会主义思想的指引下，坚定不移地走改革开放之路。不断发挥保险作为“社会稳定器”和“经济助推器”的作用，推动保险服务于实体经济，服务于经济社会发展。为国家的经济发展、社会进步，特别是实现“两个一百年”的奋斗目标，全面建成小康社会，完成三大攻坚战，防范金融风险深化改革，做出应有的贡献。

改革无止境，没有休止符，永远在路上！