强化监管 力促财险市场健康发展

■ 课题组

近年来,我国财险市场发展迅速,机构数量激增,保费规模快速扩张。但由于体制、市场环境等原因,财险市场一直停留在低层次的竞争上,变相降低费率、违规支付手续费等现象普遍存在,无序竞争屡禁不止,系统性亏损等财务风险逐步凸显。

财险市场问题多

——直接或变相降低费率承保。

条款费率是保险合同条款所约定的费率,具有法定约束力。但在经营中,许多财险公司受短期利益的驱动,或直接或变相降低费率。前者以非车险市场为主,后者以车险市场为主。其表现有以下几种:一是直接低于条款费率承保。这种形式往往系承保双方自愿约定,一份保单一费率,标的相同,但费率往往不同,随意性很大。据统计,财险市场平均降费大约在58%左右。二是以风险折扣形式降低费率。这种形式往往以“被保险人已加强了风险管理”为由出具批单,下调费率。这一形式又被称为“风险折扣”。三是更改车型降低费率。许多财险公司为规避车险“7折令”(保监会规定,自2006年6月1日起,给投保人的所有

优惠总和不得超过车险产品基准费率的30%)的限制,承保时往往偷梁换柱,将高费率车型套用低费率车型承保。如某保险公司承保177辆公交车险,将每辆车核定的载客人数由70人更改为35人,由此退还保费17万元。四是以返点形式降低费率。这种形式往往发生在对较大客户的承保中,或以现金返还,或以费用报销返还。如某保险公司在承保公交公司车辆险时,协议约定返还4%的防灾防损费和6%的安全研讨费。

——以套取的现金支付超额手续费。为抢占市场份额,许多财险公司往往突破手续费的规定比例,向代理机构和代理人支付超额手续费。这一现象在车险业务中更为突出,浙江省规定车险手续费的最高比例为19%(其中交强险为4%),但实际常常被突破,个别甚至高达30—45%。如此一来,超额手续费的来源就成了大问题。于是,财险公司不得不采取以下手法套取现金:一是变直销业务为代理业务。现行法律规定,手续费的提取和使用只限于代理业务,直销业务不能发生手续费。财险公司为扩大手续费的计提基数,不惜虚构代理业务,多提手续费。第一步,通过借用他人证件等方式,获取保险代理人员资格证,

但这些所谓的代理人员实际并不从事代理业务;第二步,与前述代理人员虚签保险代理协议;第三步,将业务员的直销业务记在前述代理人名下作为代理业务,计提代理手续费;第四步,伪造代理人员签名领取现金。二是虚构业务“贴费”。将实际并未发生的费用支出凭借合法的票据,据以列入营业支出套取现金,并最终用于支付超额手续费,这一现象业内俗称“贴费”。三是虚假批单退费。通过伪造被保险人申请的方式,批减保费套取现金,当真正的被保险人申请退保时,就会产生应退保费缺口,严重时会出现偿付风险。这种情况在2006年前较为严重,此后虽有所好转,但依然存在。

——以虚假方式降低应收保费率。应收保费率与实际盈利能力成反比,为应对考核和监管,许多财险公司往往用以下虚假方式核销应收保费:一是以“假退保”核销应收保费。“假退保”,是指保单生效后,在保费实际未收到或未入账(“埋单”)的情况下,以退保的名义冲销应收保费的行为。二是以“假注销”核销应收保费。保单注销指在出单有误且保单尚未生效时,收回所有单证,再注销(冲减)挂账的应收保费。这原本是一种

正常做法，却被许多财险公司以“假注销”滥用。首先，其注销理由假。编造重复出单的理由，来核销已经成为坏账的应收未收保费。其次，其注销时效假。正常的保单注销应在保单出单后生效前，而“假注销”行为却在保单生效之后，有的甚至在保险责任期已满之后。再次，其注销资料假。许多“假注销”无法提供被保险人的保单正本和发票。三是以“滚单”隐瞒应收保费。用移花接木的手法，将当期已实收保费抵补长期挂账的未实收保费，前后不断地滚动抵补，借以调节应收保费账龄，隐瞒应收保费实情。这一现象在业内被称为“滚单”。

恶性竞争是主因

产生上述问题的根本原因是保险市场的恶性竞争，其后果直接导致保险市场混乱、成本非理性上升、虚假核算，进而出现保费收入逐年增长而利润率不断下滑的反常现象。

体制因素——准入门槛低、退出机制不健全。一方面，因市场准入门槛被大幅降低，导致机构数量激增，竞争加剧。浙江保监局统计数据 displays, 2004—2008年4年间，财险机构的数量由13家上升到24家，这在市场增长规模有限的情况下必然加剧竞争。另一方面，财险市场退出机制不健全，助长恶性竞争。目前，财险市场退出机制缺乏相应法律支持，无法采取“刚性”措施直接淘汰经营业绩不佳的财险公司，保监部门更多地采用偿付能力监控等“柔性”手段，调控力量十分有限。这使得原本已趋于饱和状态的财险市场雪上加霜。

环境因素——业务同质化、展业渠道单一。一方面，财险业财险公司80%以上的业务集中在车险上，责

任、信用、保证、医疗等保险业务尚处于起步阶段。产品单一、险种结构高度相似，加剧了恶性竞争。另一方面，财险市场的营销模式，主要靠中介代理和直销进行展业，中介代理中又以兼业代理为主。以车险为例，约有80%的业务来源于兼业代理。由于大量的客户资源掌握在4S店、汽车经销商、修理厂等兼业代理机构手中，财险公司展业中不得受制于人，被迫接受其提出的游戏规则，支付超额手续费。

自身因素——经营理念存在偏差、内控不力。许多财险公司片面追求“做大”，往往将规模和市场份额作为头等考核指标。这种管理模式忽略了企业赖以生存的根基——经济效益，以致许多财险公司即使亏损也不控制手续费比例，财险市场陷入了“超额手续费——抢占市场——亏损——超额手续费——抢占市场”不断循环的怪圈。同时，许多财险公司虽建有较为完整的内控制度，但重建设、轻执行，执行力不断递减。

加强监管正当时

——建立财政、保监、税务等多层次联合监管模式。从财险市场违规问题的特征分析，其核心是业务违规，结果是财务违规。业务违规与财务违规相互交融，共同造成财险市场的系统性风险。因此，有必要加强财政、保监和税务等部门的合作，建立起多层次的联合监管模式。首先，财政部门以出资人（股东）和财会管理者的双重身份，加强对财险公司法人治理结构的建设和财务会计的检查。其次，保监部门以行业监管的身份，加强对财险公司的业务合规性和风险防范的监管。再次，税务部门以税收征管者的身份，加强对财险公司依法履行纳税

（包括代扣代缴）义务的监督。与此同时，根据分工，分别建立相应的监管数据库，召开监管联席会议，互通监管情况。以“贴费”监管为例，财政部门应当加强财务及会计信息质量检查，保监部门应加强对保险代理业务合规性的查处，税务部门应当加强对发票的管理，通过三方联动，从源头上抑制“贴费”问题。

——财政监督的领域应当拓展。从财险公司存在的财务违规问题的轨迹看，其违规行为主要有两种类型：一种是纯粹的财务违规，多表现为乱提乱用营业费用；一种是由业务违规引发的财务违规。随着财险市场的不断发展，财务违规已呈扩散的趋势。因此，财政监督的领域，也要拓展至财险业务经营的合规性，关注经营风险与财务风险的内在联系。

——调整手续费基准费率，建立手续费率浮动机制。从盈利性角度讲，支付代理手续费必然会影响到财险公司的利润，过高的手续费还可能导致亏损。因此，理性的财险公司一般能谨慎地控制手续费率。但是，由于目前财险市场存在非理性的竞争（最主要表现为手续费竞争），而且短期内尚难根治，因此，不能过快放开对手续费率的控制。建议采取渐进式改革，根据市场行情随时调整手续费率。现行保险代理手续费税前扣除的最高比例8%还是2003年制定的，已与目前的行情不相适应，应通过精算重新确定各险种代理手续费的基准费率，并设立一定的浮动区间。

（课题组成员：财政部驻浙江省财政监察专员办事处贾金琪 徐杰 杜凤星 马笑渊 袁慧娜）

责任编辑 李艳芝