



# 砥砺前行，历经四十载风雨稳健当先 掌控风险，乘改革开放大潮创新为上

## ——访谈原保监会马永伟主席

《保险研究》：尊敬的马永伟主席，您好！非常感谢您接受《保险研究》的专访。自20世纪60年代末，您就在我国金融业一线工作，亲历了中国银行保险业的改革，有着非常丰富的经营、监管经验，为行业发展倾注了大量心血。今年是改革开放四十周年，我们非常有幸请您谈谈您所经历的我国保险业的改革开放历程。

改革开放伊始，您就在农业银行工作，经历过地区支行、省分行、总行，1985年开始任农业银行行长，1994年后又调到保险业，可以说是中国金融业改革开放的见证者。请您从您的经历角度，给我们介绍一下改革开放初期我国金融业的情况。

马永伟：我是1966年从辽宁财经学院（现东北财经大学）财政金融系毕业，当时正赶上“文革”开始，毕业那年没有分配工作，直到1968年夏，我被分配到安徽六安地区人民银行工作。

六安地区是大别山区的一个革命老区，风景秀丽，但比较贫困。我在这里一干十年，当过会计和农业信贷员。

1978年12月，党的十一届三中全会决定恢复中国农业银行，将农业银行从人民银行分离出来，这是我国第一家专业银行。由于我在人民银行期间主要做农村金

融工作，这次分离后我分在了农业银行。保险业的国内业务也是这个时期恢复的。

当时改革开放刚刚起步，国民经济蓄势发展。那时财经院校少，毕业的学生不多，财经系统干部一度出现断层的现象，省分行和总行都缺干部，1980年到1982年期间我从农业银行六安支行调到省分行，在省分行任处长、副行长后，我于1984年调到农业银行总行，担任了一年副行长之后，1985年6月到1994年7月，任农业银行行长十年。在农业银行工作的这些年，金融业给我的印象就是处在改革初期，也是国家发生巨大变化、在改革开放中阔步前进的一段时期。

20世纪70年代末期，单一的计划经济体制的一些弊端开始逐步显露出来。在担任农业银行行长后，我当时思考的主要问题：一是改革，十一届三中全会确定的改革开放政策非常明确，各个行业都开始改革；二是发展，农业银行改革的目的是要促进农村经济、社会经济的发展；三是人才队伍建设，当时农业银行系统是120万人，队伍建设是一个重要任务。所以当时思路很明确，总结起来就是在克服“左”的思潮影响的前提下，加快改革，促进发展，带好队伍。

当时农业银行的改革思路也很明确，一是一定要实行企业化经营。把农业银行办成一个真正的金融企业。过去的银行不是企业化的银行，是依附财政的会计和出

纳，视同一个国家的行政事业单位，有很多弊端，只有把农行办成企业才可能解决这些弊端。这在现在虽然听起来挺奇怪，但在当时就是一个大跨越；二是把农村信用社从农行的基层机构解脱出来，办成一个真正的依靠农民群众、实行民主管理、自负盈亏的合作金融组织；三是要分出一个政策性银行，解决农副产品收购资金的供应问题。当时资金的供应程序是：供销社收购农副产品的资金主要靠农行贷款解决，而农行贷款的来源除了自身存款外，主要靠人民银行的再贷款，这种多环节的资金链稍有计划运作不周，就会出现问題，最后导致给农民打“白条”。为了解决这个问题，有必要成立一个专门从事供应收购贷款的政策性银行——中国农业发展银行。机构分设是个艰巨的任务，花了近一年时间才算顺利完成。1994年8月，刚主持完成了分设工作后，我调到了中国人民保险公司工作。

**《保险研究》：1994年开始，您担任中国人民保险公司总经理，1995年《保险法》出台后，公司经历一系列体制改革，走向分业经营。您能否给我们介绍下这期间人保公司的改革思路和历程？**

**马永伟：**我是1994年8月1日正式到中国人民保险公司上班，8月4日就到北戴河参加国务院召开的金融改革发展座谈会。会上提到保险业改革的内容是要产、寿险分开，分业经营。20世纪80年代初期，我国保险业主要经营财产保险，我初到中国人民保险公司时，总公司内部二十几个部门，只有一个寿险业务部，寿险业务规模很小，人员少，经营十分困难。而当时国外保险业的情况大不相同，经营规模大、赚钱多的是寿险公司。因此，当时座谈会上提出了把中国人民保险公司分设成财产保险和人寿保险两家公司，让寿险公司独立经营的决定是正确的。

由于我刚到保险公司工作，情况还没完全熟悉，表示回去讨论研究提出具体方案后再向国务院报告。随后，

经过全系统反复研究、讨论，达成共识，一致认为：坚决拥护国务院分设人寿公司的决定，但建议在个别环节上稍作调整，在分设的同时，保留中国人民保险公司这块金字招牌，设立中国人民保险控股公司，下设中保财产保险股份有限公司、中保人寿保险股份有限公司、中保再保险股份有限公司、香港中国保险股份有限公司（主管人保公司的海外业务和机构）四家子公司。这样既加强了寿险业务，又保留了老品牌的优势。这既符合体制创新，又保持了队伍和业务的连续性和基本稳定。在向国务院领导汇报后，方案得到了肯定，只是考虑到中国国情，将“中国人民保险控股公司”改成“中国人民保险（集团）公司”。

现在回想起来，当时从总体上看，分设过程是平稳的，但也碰到过不少思想问题和实际问题，比较普遍的是多数员工不愿到寿险公司去。主要原因是当时很少接触寿险，多数员工对寿险还比较陌生，对它的发展前景还看不清，加上在起步阶段物资条件较差，白手起家，有不少困难。于是在一段时间里我和班子里的同志一道深入基层做工作，解决问题。我是看好寿险业发展的，于是到处鼓励大家到寿险公司工作，绝大多数同志还是顾全大局，愉快地到寿险公司工作了。

经过各方面共同努力，1996年10月，中国人民保险（集团）公司及下属各家子公司分别挂牌正式成立。

**《保险研究》：20世纪90年代末保险业曾面临巨大的利差损风险，当时刚成立一年多的保监会下发《关于调整寿险保单预定利率的紧急通知》，规定将寿险保单（包括含预定利率因素的长期健康险保单）的预定利率调整为不超过年复利2.5%，并不得附加利差返还条款，同时严令：“自1999年6月10日接到本通知时起，各公司不得再签发预定利率超过上述规定的寿险保单。”您领导的中国保监会非常有效地防范了新的利差损风险的产生。请您谈谈这一时期保监会高效处置利差损风险的情况。**

**马永伟：**我刚到保险业后通过调查了解，感到保险业当时必须防范的有两个风险：利差损和应收保费。利差损，就是两个利差造成的亏损，一个是保险资金投资运用收益率，一个是有效保险合同的平均预定利率。20世纪90年代初期，保险公司的资金基本都是存在银行，投资收益率依赖银行的利率。1994年到1996年期间，为了强化宏观调控，保持经济的基本稳定，央行多次降息，银行的利率一下降，保险公司的收入就相应减少了。因为早期寿险产品多是固定利率的，为了业务发展，固定利率定的也比较高，而且寿险的保单时间都很长，有的十几二十年，保险公司就不得不担起巨额的利差损。由此看来，利差损产生的主要原因：一是国家的宏观政策调整。过去银行利率一直较高，为了宏观调控、稳定经济多次下调利率，影响保险公司的收益，这是无法改变的；二是保险公司当时经济核算观念淡薄，仅靠高预定利率抢业务，不考虑可能的变化，最后自身就付出代价。另一个是应收保费风险，当时有些保险公司为了拓展业务，允许客户打白条交保费，这种行为后患无穷。

面对这么大的利差损风险，我当时作为集团公司的董事长，后来的保监会主席，一是向人民银行和财政部等有关部门如实汇报利差损产生的原因，建议在制订宏观调控政策时考虑到对保险影响的因素，对已发生的亏损给予适当的补助；二是抓紧下发了一系列文件，严令保险公司不能再签高预定利率保单；三是要求保险公司增收节支，对利差损造成的亏空，一定要从增收节支入手把它补回来。

**《保险研究》：为适应保险市场和保险监管的需要，1998年11月18日，中国保监会正式成立，开启了中国保险业发展与监管的新时代。作为中国保监会首任主席，请您介绍下当时保监会成立的背景和前后历程；当时最想解决的是哪些问题？保监会成立之初采取了哪些措施？**

**马永伟：**20世纪90年代后期的东南亚金融危机，给中国金融界上了一课，大家形成了一个共识，就是导致危机的原因很重要的一条就是监管不严，监管不到位，必须要加强监管。

当时我国的保险监管主要存在两方面的问题：一是多头监管。以中国人民银行监管为主，但保险产业政策、财务会计制度的研定与实施，保险手续费标准的制定等都是由财政部、发改委等部门负责，监管职能比较分散；另一个就是保险监管不能满足保险业发展的要求。1979年保险业刚开始恢复时，保险公司规模小、产品种类少，在人民银行保险司的监管下还可以过得去。但后来情况逐渐发生了变化，东南亚金融危机爆发、外资保险公司进入，保险公司数量越来越多，规模越来越大，保险公司产品种类越来越复杂。1997年底，全国有中资保险公司13家，外资保险机构9家，中资保险分支机构8615家，外资保险公司驻中国代表处177家。而当时中国人民银行保险司只有27人，各分行负责保险监管一般为2-3人，二级分行只有1人，监管力量严重不足，如果不加强监管就可能出现风险。

鉴于这种情况，中共中央在1997年下发的中发〔1997〕19号文件中提出了加强保险监管、成立保监会的要求。经过一年多时间的筹备，成立了由人民银行保险司的20多人、中保集团34人，加上财政部、发改委等部门的人员，共80多人组成的中国保险业历史上第一个专业监管机构。

中国保险监督管理委员会于1998年11月18日正式挂牌成立。成立大会在北京京西宾馆会议大厅召开，全体干部职工、新闻媒体、保险公司代表参加了会议。时任国务院副总理、中央金融工委书记的温家宝同志到会接见了全体代表，并发表了重要讲话，全体与会同志受到了很大鼓舞。

保监会成立之初，要管的事情很多。根据当时保险市场混乱、竞争无序、被保险人投诉多以及监管机构、人员严重不足的实际状况，提出了监管工作必须保证重点，抓住要害，解决当时急需解决的问题。

首先确定以市场为切入点，重点整顿市场秩序。凡未经中国人民银行批准，擅自批设或非法设立的保险机构、保险中介机构，要一律予以取缔。严格界定商业保险、社会保险业务范围，各地区和各有关部门不得以社会保险的名义直接或变相办理商业保险业务，也不得以商业保险经营方式办理社会保险，已办理的必须立即停止和纠正。坚决制止保险公司以高手续费、高返还、低费率等方式进行不正当竞争。

二是抓偿付能力，偿付能力是保险公司永恒的主题。保险同银行一样，如果偿付能力不足，其后果非常严重，轻则导致赔付风波，重则引起企业破产、市场动荡，甚至社会不稳定。在市场基本趋于稳定的情况下，保监会及时把工作重点转到了偿付能力监管上来。从测定偿付能力指标到充实偿付能力的途径和措施都作出了一系列制度安排，并取得了明显的成效。

**《保险研究》：加入世贸组织是我国改革开放历程中的重大事件。在入世谈判中，保险业可以说占据了非常重要的位置。入世谈判首席代表龙永图先生 2006 年在北京 CBD 国际论坛曾经说“中国入世谈判最艰难的部分是保险，而且中国入世谈判最后的一个堡垒也是在保险领域里面完成的。”请您给我们谈谈保险业在入世谈判中的经历和见证。**

**马永伟：**保险业的开放还是比较艰巨的。改革开放之前是封闭型经济，金融也很封闭，外国的东西进不来，我们自己也不出去。一个企业不开放，想独善其身自我发展是行不通的，实践中必须要开放。

但当时保险对外开放的思想阻力非常大，一是担心引狼入室，抢占业务。国外保险上百年来了，我们的经验、资本都不如他们，做业务肯定也不如他们；二是担心人才流失，外资进来主要都是请中国人来做，当时依他们的条件，一请一个准；第三个担心是抢地盘，试点当时选的都是上海等沿海一带经济比较发达的地方，担心影响了金融稳定。这些担心在加入 WTO 谈判的过程中都表现出来了。

世贸组织谈判的内容涉及社会经济的各个方面，保险只是经济谈判中的一个组成部分。按理说，当时的保险业无论是从它的总规模还是它的社会影响力，还谈不上是国家的骨干、支柱行业。但从谈判中所占的位置上看，却显得特别重要，远远超出了人们预想它应当达到的水平。外国保险公司特别想进来。

加入 WTO 有利有弊，一方面我们可以利用这个平台学习国际上的先进理念、技术和管理经验，利用好两个市场发展民族保险业；另一方面确实可能缩小点业务、失去些人才。但综合来看，还是利大于弊。所以经过反复谈判、权衡得失，最后还是在 2002 年达成协议。为了尽量减少损失，争取最大的利益，通过制定宽限期、限制外资比例、区别保险类别、调控开放区域等手段达到了预期目标。

实践证明，加入 WTO 以后，我国保险业在党中央、国务院的正确领导下，在有关部门的大力支持下，经过全行业职工的艰苦努力，业务规模不断扩大，内部经营管理机制不断完善，为保障人民生命财产安全、促进国民经济发展发挥了重要作用。

**《保险研究》：您自参加工作以来，这近四十年的时间里经历了中国金融发展的起起伏伏、波澜壮阔，从您的经历来看，请您谈谈对于现代金融业如何在改革创新发展中防范风险？**

**马永伟：**从现在来看，没有十一届三中全会提出的改革开放，就没有四十年来取得的成绩。在未来的发展中，一是要继续坚持改革开放，只要有金融的存在，就要改革开放，经济发展越来越国际化，不管是现在还是今后都要坚持改革开放。二是要抓住本质业务，找准自己的定位，保险公司姓“保”，保险监管姓“监”不变。保险公司要专心研究保险、发展保险。始终坚持主业的观念，保险就是保证老百姓生命财产安全。在讲究经济效益质量的同时加快保险业的发展。浮夸风要不得，始终不忘讲结构、质量和风险，如果不注意风险，发展越快风险越大。