

《中华人民共和国保险法（修订草案征求意见稿）》起草说明

为全面贯彻习近平法治思想，落实中央金融工作会议精神 and 党中央、国务院关于健全金融法治的决策部署，金融监管总局积极推动《中华人民共和国保险法》（以下简称保险法）修改工作，在深入研究论证、广泛征求意见的基础上，形成《中华人民共和国保险法（修订草案征求意见稿）》（以下简称修订草案）。现说明如下。

一、修改背景和必要性

现行保险法自 1995 年施行，于 2002 年、2009 年、2014 年、2015 年分别进行修改。保险法在规范保险业务活动、维护保险活动当事人合法权益、促进保险业持续健康发展等方面发挥了重要作用。近几年，我国保险市场快速发展，面临的风险形势更加复杂多元，现行保险法的滞后性日益凸显，有必要对保险法进行全面修改，解决行业发展及监管面临的突出问题，维护保险业持续稳健运行。

（一）修改保险法是加强金融法治建设的需要

党中央高度重视金融法治建设。习近平总书记强调，要及时推进金融重点领域和新兴领域立法，建立定期修法制度，不断适应金融发展实践需要。修改保险法是金融法治建设的关键环节。通过系统优化法律制度框架，及时填补法律空白、

补齐短板弱项，有助于更好发挥法治对保险业发展的引领、规范和保障作用。

（二）修改保险法是加强保险业监管的需要

当前，保险业市场主体间竞争更加激烈，经营违法行为时有发生，反映出现行保险法规范的覆盖面不全、监管授权不够、惩戒性不足，保险机构违法成本过低，消费者权益保护效能偏弱。因此，有必要修改完善保险法，扎紧制度“铁篱笆”，加大对违法行为的处罚力度，更好维护投保人、被保险人和受益人的合法权益。

（三）修改保险法是防范化解风险的需要

防控风险是金融工作的永恒主题。现行保险法有关风险处置和市场退出的规定较为原则，股东穿透监管的法律授权不足、适用性不强，有待修改完善。近年来，按照党中央、国务院决策部署，金融监管部门稳妥有序处置保险公司风险，积累了较为丰富的风险处置经验，也亟待提炼总结，尽快上升为法律制度。

（四）修改保险法是推动保险业高质量发展的需要

中央金融工作会议提出，坚持在市场化法治化轨道上推进金融创新发展。《国务院关于加强监管防范风险推动保险业高质量发展的若干意见》对未来我国保险业高质量发展作出了全面系统的部署和规划。保险业立法要和改革发展决策相衔接，做到重大改革于法有据、立法主动适应改革需要。当前保险业进入高质量发展的关键时期，各项改革创新举措

持续推进，很多行之有效的措施和成果需要上升为法律规定，更好发挥保险业经济“减震器”和社会“稳定器”功能。

二、总体思路

保险法修改坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会以及中央金融工作会议、中央经济工作会议精神，主要遵循以下思路：

一是坚持党的领导。坚持和加强党中央对金融工作的集中统一领导，确保保险业坚定不移走中国特色金融发展之路，保持正确发展方向。

二是坚持人民立场。牢固树立以人民为中心的价值取向，加强投保人、被保险人和受益人合法权益保护，构建公平公正的保险业市场环境。

三是坚持问题导向。立足行业发展和监管实际，聚焦突出问题，有的放矢地弥补制度空白，完善制度机制，着力提升监管有效性，守住不发生系统性金融风险的底线。

四是坚持系统观念。加强金融立法顶层设计和统筹协调，注重与金融法草案等的有序衔接，确保立法方向一致、体系协调统一，共同构建金融立法“四梁八柱”。

三、主要内容

修订草案共 8 章 214 条，主要作了以下修改：

一是加强股东穿透监管。将保险机构股东、实际控制人纳入监管范围，强化对主要股东、实际控制人的资质审核，严把准入关口。明确股东出资义务、关联交易报告义务和信

息披露义务，对股权代持、以不当手段干预公司经营管理等行为作出禁止性规定。增加针对股东、实际控制人的监管强制措施和专门罚则，加大对股东和实际控制人的管控力度。

二是完善审慎监管制度。强化公司治理、风险管理、内部控制等审慎监管要求，推动保险机构强化审慎经营、合规经营。加强资本管理，完善偿付能力监管法律制度。健全资产负债管理体系，确保资产与负债在期限结构、成本收益、现金流等方面合理匹配。完善资金运用监管，拓宽保险资金运用形式，细化资金运用基本规则，引导和促进保险公司、保险资产管理公司规范化运作。

三是健全风险处置机制。积极总结近年来风险处置实践经验，吸收有关法律最新立法成果，进一步完善风险处置及市场退出规则。加强风险源头防范。完善早期纠正制度，强化对风险早识别、早预警、早暴露、早处置。丰富监管工具箱，增加风险处置措施，明确接管组职责，为风险处置提供制度依据。完善保险保障基金制度，充分发挥各方合力，增强处置工作前瞻性、及时性和有效性。

四是加强保险消费者保护。明确消费者保护工作职责，压实保险公司消费者保护主体责任，强化监管部门对保险机构消费者保护工作的监督管理职责，完善保险业消费者纠纷调解机制，为消费者保护工作提供上位法依据。丰富消费者权益保护内容，增加个人信息保护规则，禁止销售误导等侵害消费者合法权益行为。完善保险合同制度，与民法典做好

衔接，将犹豫期等成熟实践上升为法律制度，加大对保险业消费者的保护力度。

五是提高违法违规成本。落实严监管强监管要求，坚持过罚相当、罚没并举、宽严相济，结合保险市场发展情况，扩大法律责任覆盖面，适度提高罚款幅度，提高违法成本，切实扭转“罚不及损”“罚不及得”等情况。