对外经济贸易大学法学院
博士申请学位科研成果考核折算科研文献

文献形式(文献综述/读书报告):文献综述

文献题目：保险公司破产预防的理论根基与比较法经验

博士论文题目：保险公司破产预防的法律机制研究——基于法律经济学的分析与反思

导　　师：于海纯

作者姓名：涂帅

专　　业：民商法学

学　　号：202200520109

保险公司破产预防的理论根基与比较法经验

摘要：本文围绕保险公司破产预防的理论和制度展开系统梳理，综合评述了国内外学者在保险公司破产标准、破产预防的法律经济分析理论、破产立法模式、破产前置程序、破产重整机制、保险保障基金制度等方面的代表性研究成果，并结合我国已有的保险公司破产预防案例进行初步分析。文章从破产预防的基本理论出发，阐述了现代破产法理念中破产预防原则的演进脉络、法理基础及其在保险领域的特殊体现，重点辨析了保险公司破产预防制度相较于普通企业及其他金融机构的独特性、制度功能与法律内涵。文献综述从法律经济学视角出发，归纳了有关保险公司系统性风险的形成机制、保单持有人引发的集体行动困境、公司治理在破产预防中的角色等关键理论问题。在比较法层面，系统梳理了美国、英国、日本等典型法域在保险公司破产预防方面的立法模式与制度设计，并就其异同进行了对比分析。此外，本文还聚焦于破产原因认定、前置矫正措施、破产重整中的权力配置与权益平衡、保单持有人保护等具体制度环节，对相关代表性观点与立法实践进行评述，并引入欧美“生前遗嘱”等新型风险处置机制，以期为我国制度完善提供参考。除理论研究外，文章结合永安保险、新华人寿、中华联合保险、安邦保险、易安保险等国内典型案例，对现行制度的实施效果与存在问题作了初步探讨。

关键词：保险公司、破产、破产预防、法律经济分析

一、保险公司破产预防的概念和基本理论

自金融机构诞生之日起，危机似乎就与之形影不离。一方面，作为金融机构，保险公司是市场经济中的重要形态，对经济增长和发展有着巨大推动作用；另一方面，保险公司具有高负债、高风险和高外部性等特征。在充满不确定性，以及风险和竞争日趋激烈的市场环境下，一些保险公司遭遇经营失败甚至走向破产难以避免。但是，与一般企业相比，保险公司破产，其所造成的经济负面影响直击我国经济社会发展“金融稳、经济稳”的命脉。在破产文化理念由单纯债权保护转向兼顾效率与秩序，破产立法价值由消费者特殊保护主义时期进入破产预防主义时期的大背景下，保险公司破产预防正成为当代预防系统性金融风险，保护保险消费者，确保保险市场信用健康并有效应对保险公司退出的主流理念和措施，并已成为各国破产立法的重心。然而，当前我国《企业破产法》和《保险法》对于保险公司破产，尤其是破产预防制度的构建整体上过于原则化，可操作性弱，系统性不强。理论研究方面，国内对于保险公司破产关注破产清算及保单持有人权利保护较多，对预防的研究则尚处于起步阶段。

（一）破产和破产预防的法律界定

1. 破产的法律界定

无论是破产，还是保险，对于中国而言都属于舶来品。明确破产的法律界定，其意义在于确定破产预防的法律边界。法律上的破产是一个不断变化发展的概念。

从词义上溯源，现代英文中的破产 bankruptcy 一词可能来源于意大利语中的“banca rotta”。Jackson（1980）认为，在意大利语词汇中，banca 表示在市场上辅助货币兑换商进行交易而搭建的台子。如果货币兑换商的生意倒闭了，那么他的台子就会被砸断破坏掉，即为 rotta。另一个与“banca rotta”和“bankruptcy”意义相近的词是“insolvency”，其亦有破产之意，直译为汉语意为“无能力偿付”。这两个术语在经济学文献中经常被相互替换使用。Bliss 和 Kaufman（2006）对上述两个词汇进行了更细致的剖析和区分：严格来讲，“bankruptcy”只是适用于依据破产法典已经被法律提起破产程序的公司，譬如，只有被监管机构接手或管理的保险公司或银行才可使用“bankruptcy”，而“insolvency”则侧重于强调公司缺乏偿付能力的客观状态。

从学科属性和特征上，不同学者对破产亦有不同理解。比如，舒贝克（1999）从经济学角度界定破产的概念，即“当个人或企业的净值为负时，就成为破产；而当它们无法完成当前的债务义务，即使有足够的资产来弥补由一部分当前市场价格计算的债务时，就称为无偿付能力（insolvency）”。而作为一个法律概念，不同国家对于破产则有着不同的定义。譬如，美国 Black’s Law Dictionary 从四个维度解释破产的法律含义：（1）破产是一种法定程序，通常由于不能支付到期

债务而启动，为了债务人的利益而开始在法院监管之下的重整或清算程序，通过这种法定程序债务人可以获得债务豁免；（2）破产是指不能支付债务的经济状况；（3）破产是指在破产法中当事人被宣告破产的一种状况；（4）破产是指规范破产中的债权人和债务人权利的法律内容。[1]英国《牛津大辞典》和沃克（1988）编纂的英国《牛津法律大辞典》同样强调破产的程序性质和程序价值，将破产定义为一种行政和法律程序，即政府通过破产这一程序指定官员接管债务人的财产并将其变卖，再根据优先请求权及优先顺序，将债务人的财产按一定比例分配给债权人。[2]日本我妻荣的《新法学辞典》也从法律程序和法律效果角度定义破产，指出破产是“债务人陷于不能清偿其债务的场合，以对所有债权人将债务人的总财产公平清偿为目的的程序”。[3]我国《法学大词典》对破产的定义是：债务人不能清偿到期债务或负债超过资产时，由法院强制执行其全部财产，公平清偿全体债权人，或者在法院的主持下，由债务人与债权人会议达成和解协议，避免倒闭清算的法律制度。[4]薛波（2003）从破产法律标准角度定义破产的法律概念，其在《元照英美法词典》中对破产的定义为“个人、合伙、公司或市政法人等无力偿还到期债务的状况”。

纵观上述各国对破产的不同定义可以发现，对破产的法律概念理解，其本质具有相似性，即均包括破产的界限、标准或原因，以及破产的程序。换言之，法律对于破产的理解侧重于破产标准（原因）以及破产程序，故破产的概念看似繁多，实则可分为两类：一是“程序说”，该说认为，破产是债务人在经济上发生困难，无法以其清偿能力对全部债权人的债权为清偿时，为解决此种困难状态，利用法律上的方法，强制将全部财产依一定程序进行变价及公平分配，使全部债权人满足其债权为目的的一般执行程序。[5]二是“状态说”，即认为破产是债务人无力支付到期债务的一种特殊经济状况。该说重点强调的是债务人不能清偿到期债务时其身份地位收到限制的法律状态。相较于其他国家，我国对于破产法律概念兼具“程序说”和“状态说”构成要素，同时明确突出了现代破产制度的价值目标，即“公平清偿和避免倒闭清算”。

2. 破产预防的法律内涵

破产法产生之初，其主要功能是清理债务人的财产以偿还债务，与此同时，

---

[1] Bryan A. Garner，Black’s Law Dictionary(7th ed)，West Group 1999,pp.141-142.

[2] 【英】戴维•M.沃克：《牛津法律大辞典》，光明日报出版社 1988 年版，第 81 页。

[3] 【日】我妻荣：《新法学辞典》，中国政法大学出版社 1991 年版，第 782 页。

[4] 邹瑜，顾明：《法学大词典》，中国政法大学出版社 1991 年版，第 1295 页。

[5] 李永军：《破产法论制度》，中国法制出版社 2000 年版，第 6 页；汤维健：《破产程序与破产理发研究》，人民法院出版社 2001 年版，第 30-31 页；齐树洁：《破产法研究》，厦门大学出版社 2004 年版，第 1 页。

企业归于解体。现代破产法不仅规定企业的破产清算制度，更进一步规定了通过防止企业破产帮助企业实现重生再建的制度，此即破产预防制度。[6]如果说传统破产法是倡导企业破产的法律，现代破产法则是以破产预防和破产拯救为核心的法律。

付翠英认为，破产预防作为法律制度是所有具有破产预防功能的法律规范的总称。各国破产预防制度在广义上都基本一致就是竭力预防破产。一个典型立法例便是日本破产法，1893 年，日本在其《商法》中设置“破产编”，1922 年，日本制定了专门的的《破产法》并于 1922 年实施，但在 1952 年，日本在制定新破产法时，受美国破产法立法理念影响，其破产法被确立为《公司更生法》，以突出破产法之破产预防功能；至 1977 年，日本进一步颁布了《中小企业倒产防止共济法》，对公司或自然人发生破产情形如何适用法律进行拯救予以规制。[7] 焦蔚认为，破产预防是通过企业再建避免债务人破产清算从而最大限度地实现债权人债权的各种程序规则与实体制度,其有着程序性与实体性的特点。朱程皓认为，现代的破产预防制度主要是指和解程序和重整程序，通过对受破产影响的所有利害关系人的权利、义务的调整，采取一定措施，使有再生希望的债务人企业重新恢复经济活力。[8]王冬梅从破产预防制度的具体结构内容出发，明确指出现代破产已经不再等同于“倒闭清算”，在这一意义上，破产预防是现代破产制度的重要组成部分，破产预防包括破产和解、破产整顿以及破产重整制度。

破产预防制度最早是通过破产和解来实现的。从破产和解到破产重整的发展，这是破产预防制度现代化的过程。传统破产和解式预防是债权人私法契约的体现，作为国家裁判者的法院基本处于是局外人的地位。但在现代社会，由于人数众多的股份有限公司等企业组织形式的出现，使得破产和解的协商成本增加，加上法治国家对法院作用的强化，使得破产和解已经不能适应经济与社会的高速发展。于是，破产重整等预防形式的建立与发展，形成了现代破产预防制度。[9]其最典型立法例为比利时。比利时是较早探索建立破产预防制度的国家，其早在 1883 年即已经创立了破产和解程序，开创了现代破产和解制度的先河。[10]然而，这部破产法规定的和解程序虽然具备了预防破产的功能，但是却并没有完全转变以债

---

[6] 付翠英：《从破产到破产预防——一个必然的逻辑演绎》，载《法学杂志》2003 年第 1 期，第 52 页。

[7] 汪世虎：《金融机构破产制度研究》，法律出版社 2014 年版，第 7 页。

[8] 朱程皓：《别除权研究》，吉林大学硕士学位论文 2007 年，第 30 页。

[9] 焦蔚：《破产预防论》，湘潭大学硕士学位论文 2006 年，第 11 页。付翠英：《破产法比较研究》，中国人民公安大学出版社，第 209 页。

[10] Dave D. Ruysscher，Legal Culture，Path Dependence and Dysfunctional Layering in Belgian Corporate Insolvency Law，27 International Insolvency Review 374,385（2018）.

权人利益为中心的传统观念。[11]其后至 1997 年，比利时以 1883 年的破产和解程序为基础，对破产法律制度进行了改造，构建了集和解和重整为一体的司法重组程序，以挽救具有再生可能得企业。进入 21 世纪后，比利时继续对破产立法进行完善，于 2009 年颁布了单独规定破产预防程序的《企业延续法》，取代了 1997 年关于司法重组程序的法律规范，并于 2013 年进行了修订。[12]

关于破产预防的法律性质，郑远民认为：破产预防制度是兼顾债权人和债务人利益保护的法律制度。[13]焦蔚、付翠英等人认为：就运行机制而言，破产预防有其复杂的制度体系，它是由各种具体制度构建出的一个互为补充的整体。它不是指企业为了避免破产而采取的债务重组、企业合并分立或者是收购等具体的经营性措施，而是指企业在具备了法律规定的预防破产启动原因时为避免失去经营主体资格，企业利用法律已确立的破产预防规则所进行的重新恢复经营、摆脱破产状态。就偿债方式而言，破产清算可称之为解体型偿债，而破产预防是在主体资格保留的前提下进行的债务清偿。对此可称之为重建型偿债。相比解体型清偿重建型清偿的方式更有利于经济发展与社会稳定。

3. 破产预防的功能

王卫国认为，破产预防制度尤其是重整程序把债权人权利的实现建立于企业复兴的基础上，通过债务调整，消除破产原因，使企业摆脱困境，获得复兴，从而使债权人得到比在破产清算的情况下更为有利的清偿结果。[14]韩长印等人认为，破产清算越来越成为特定情况下才加以使用的特别措施，对债务人康复和公司重整的需求已为人们所广泛接纳，相应地，债务的清算已不再是破产法立法和司法的惟一主题。[15]朱程皓等人认为，破产制度的目的已由破产清算转化为破产预防与企业再建，如美国的破产重整制度、英国的公司管理程序、德国的债务管理计划、日本公司管理、公司更生及民事再生制度均是这一目标转变的体现。[16]

事实上，纵观整个现代发达国家的破产法立法史，破产法并不是一部“死亡法”，而是一部救助法或企业拯救法。尤其是 20 世纪中期开始的破产法改革，其目标已经不再仅仅聚焦于破产清算制度的完善，而是着眼于对受破产解体影响的所有利害关系人权利义务的调整，尤其是通过设置国家强制参与的行政程序，

---

[11] Dave D. Ruysscher，At the End，the Creditors Win:Pre-insolvency proceedings in France，Belgium and Netherlands（1807—1910），Comparative Legal History 184,197—206（2018）.

[12] 该部法律英文为 Business Continuity Act，简称 BCA，于 2009 年 4 月 1 日生效。

[13] 郑远民：《破产法律制度比较研究》，湖南大学出版社 2002 年版，第 8 页。

[14] 王卫国：《破产法》，人民法院出版社 1999 年第 1 版，第 227 页。

[15] 韩长印：《我国企业预防破产制度的多样化建构》，载《河南社会科学》2004 年第 1 期，第 100 页。

[16] 朱程皓：《别除权研究》，吉林大学硕士学位论文 2007 年，第 21 页。

为有希望实现再建的债务人企业提供再建之机会，以及制定挽救措施，帮助已经破产或濒临破产的企业恢复重建，从而更好的保护债权人及社会公众的合法权利，并维护经济秩序的稳定。具体来说，如美国的破产重整制度、英国的公司管理程序、德国的债务处理计划、日本的公司整理计划和公司更生制度、民事再生制度等。这些制度允许受破产影响的利害关系人提出预防申请，通过那些向债务人企业进行讨债的各种行为，以及允许企业继续经营，使债务人在继续经营过程中清偿债务。通过企业再建清偿债务，不仅债务人可以获得比破产后更高的债权回收比率，债务人企业也可以在不解体继续经营的过程中，使企业出资人持续获得企业的存续利益。可见，破产预防制度是企业化解经济危机、实现涅槃重生的重要工具，其不仅能够实现破产法所要达到的最优的资源配置效果而且还可以实现真正意义上的优胜劣汰。[17]

（二）保险公司破产和破产预防的法律界定

1. 保险公司破产的法律定义

对于保险公司破产的概念，现行法律法规中并无明文规定。我国对保险公司破产的界定亦众说纷纭，还没有形成统一和相对权威的概念。综合学者的观点，对保险公司破产的定义主要有以下几种。

第一，保险公司破产是指“保险公司因法定事由的出现而导致其经营保险业务资格和法人资格的丧失”。[18]该定义强调的是保险公司丧失经营保险业务和法人资格的法律状态。第二，不少学者认为保险公司破产主要就是保险公司“狭义的市场退出，具体表现为保险公司已经停止经营保险业务，依法处理债权债务，分配剩余财产，注销工商登记或者转让其产权，变更工商登记的法律行为”。[19]该定义从法律行为的角度阐述了保险公司破产，是一种依法处理债权债务、注销工商登记或者转让产权的行为。第三，保险公司破产是指“保险公司由于约定或者法定事由的出现，致使其全部或部分保险业务受到限制或者禁止，从保险市场撤出，而不能再从事其原有的经营活动的一种市场行为”。[20]第四，保险公司破产是指“保险企业停止或放弃提供某一特定保险市场的保险产品和服务，从该保险市场的业务领域中撤出来”。[21]这一定义强调的是保险企业从保险市场的业务领域中退出（或进入其他领域）的状态。第五，保险公司破产是指“保险公司在

---

[17] 付翠英：《从破产到破产预防——一个必然的逻辑选择》，载《法学杂志》2003 年第 1 期，第 54 页。

[18] 薄燕娜：《保险公司风险处置及市场退出制度研究》，北京大学出版社 2013 年版，第 5-6 页。

[19] 沈南宁：《中国保险市场退出机制比较研究》，厦门大学保险学 2008 年博士学位论文，第 12 页。

[20] 张宗军：《中国保险公司市场退出机制研究》，西南财经大学出版社 2015 年版，第 19 页。

[21] 周延，房爱群：《论新<企业破产法>与我国保险市场退出机制》，载《东岳论丛》2007 年第 5 期，第 66 页。

应偿付期到时无力进行赔付，或其所确认资产少于其债务与法律要求的保险公司成立时所需要的资本总和，或其所确认资产少于其债务与其控制发行的资本证券的总面值”。该定义主要从保险公司资不抵债的角度界定保险公司破产的法律内涵。

2. 保险公司破产预防的法律界定

目前学术界仅有少数专门研究保险公司破产预防的学术论文，且几乎没有对保险公司破产预防进行专门法律定义。大多数学者仅对金融破产预防或商业银行破产预防进行定义。且研究成果较少，研究深度不够，多数是以经济学、金融学作为研究视角。比如，易纲（1999）认为，商业银行破产预防程序作为经济法领域银行监管视角下的一个下位概念，具有复合性的特点，来自于商业银行、商业银行破产、商业银行破产预防程序三个概念的交集与框定。其中商业银行作为破产预防程序的作用主体，是对“银行”一词的范围界定，其与中央银行或投资银行最显著的区别在于其经营的业务具有储蓄性而非投资性，可最大限度地创造存款货币。张郁（2017）认为，商业银行破产预防程序作为商业银行破产的程序客体，是指由于银行业务的特殊性，当一家商业银行不符合最低资本要求时，监管部门会做出管制性预防而非破产的决定，一般不会直接启动破产程序。近年来，商业银行投资业务范围的扩大，其交叉持有、跨界经营的特征比较突出，募集资金的流向不透明，交叉性金融工具的大量使用导致杠杆率较高，商业银行破产预防程序显得愈发重要。[22]殷冰从目的价值论提出金融破产预防制度的含义：金融破产预防是指为了减少银行破产所带来的消极影响和社会震动，各国在银行监管体系和存款保险制度中增加的各种破产预防措施和程序。

亦有个别学者在论著中提到“保险公司破产预防制度”这一术语。如王静（2022）提到：“保险公司和保险监管部门应当及时对保险公司的危机进行提前干预，以体现保险公司破产以破产预防为主的理念。”[23]赛铮（2019）提到：“在现代破产法中，破产预防主义逐渐成为主流。保险公司对保险业，以及金融系统甚至国家经济都影响巨大，因此其破产法律制度更应该体现以破产预防为主的理念。行政处置程序和破产重整程序的目的都是为了使有问题的保险公司恢复正常经营，因此，应当将行政处置程序和破产重整程序统一归类为破产预防制度。”[24]

尽管缺乏专门研究文献，但是，结合保险公司破产预防的制度功能，通常认

[22]李广稷，黎荣舟：《论我国商业银行破产预防程序的完善》，载《南方金融》2020 年，第 4 期，第 85 页。

[23] 王静：《保险公司破产处置若干问题研究——以企业破产法修订与保险法的协调衔接为视角》，2022 年第 9 期，第 153 页。

[24] 赛铮：《我国保险公司破产法律制度完善研究》，武汉大学出版社 2019 年版，第 60 页。

为保险公司的破产预防应当包括保险公司偿付能力监管、破产前行政处置程序、破产重整程序以及破产和解。当然，对于保险公司破产预防制度中是否可以或是否应当包括破产和解程序目前学界尚有争议。

（三）保险公司破产的特殊性

1. 保险公司与普通企业破产的比较分析

（1）保险公司破产的传染性

因为保险公司和保险消费者获得信息的难易程度大不相同，即信息的不对称性，致使保险公司的破产具有传染性。通常投保人因其对保险公司的信誉、口碑、资金运作、经营状况等信息获取渠道有限，在选择一家保险公司进行投保时，一个重要的参考标准正是各家保险公司对于保险合同的履约情况。但是，相较于其他行业，保险行业尤其特殊性，Paul G. Roberts 指出，在保险消费者的观念中，往往视整个保险行业为一个整体，因此，如果一家保险公司出现经营不善导致破产，即使其他保险公司未被牵涉其中，但仍会引发保险消费者对自家保险公司履约情况的但又，从而严重削弱其对保险行业的信心。[25]孙立娟认为，保险公司破产具有较强的传染性，一旦一家保险公司出现破产危机，在从众心理影响下，极易造成保险消费者的退保行为，从而使其他正常经营的保险公司受其影响，产生个别保险公司破产带来的“多米诺骨牌效应”，甚至引发整个保险行业的退保浪潮。例如日本的日产生命保险公司，其在 1997 年宣布破产，成为日本战后首家破产的保险公司。日产生命的破产引发了日本保险业的信用危机，致使其他公司的保险消费者纷纷要求退保，结果造成了日本保险业的退保浪潮。此后，又有包括东邦生命保险、第百生命保险在内的 7 家保险公司相继破产。[26]

（2）保险公司破产涉及债权人更多更广

与普通企业破产相比，保险公司因牵涉众多的保险消费者，其破产所涉及的债权人更多、更广，具体可以从以下两个方面阐释。

首先，保险公司之成立，必须有多数经济单位之集合。这是因为保险乃“一种危险理财之安排，借由汇集多数不确定危险，重新分配意外损失之成本”。[27]换沿着，保险是依照大数法则通过数学精算，将多数投保人之危险在缴交保费于保险公司后，转由其承担的制度。因此，这种制度的本质特点决定了保险公司拥有众多的债权人。

其次，保险市场需求旺盛。个体可以通过参与保险制度，令其特定之偶发事

---

[25] Paul G. Roberts. Insurance Company Insolvencies and Insurance Guaranty Funds: A Look at the Non-duplication of Recovery Clause. Iowa Law Review，1989，pp.927-950

[26] 孙立娟：《保险公司破产与危机预测问题研究》，经济科学出版社 2016 年版，第 8 页。

[27] 陈彩稚：《保险学》，台湾三民书局 2012 年版，第 24 页。

故所致之损失获得赔偿，以确保人们经济生活之安定。保险就个人或家庭方面而言，具有未雨绸缪、有备无患之作用，可使个人或家族生活获得保障。分担如此，人寿保险尚可应用于保障老年生活、筹措子女教育费用等方面。[28]正因为如此，在先进国家如美国，几乎每位成年人至少拥有一件以上的保险商品。[29]

（3）引发金融系统性风险

普通企业破产不会引发系统性风险。Harrington 认为，系统性风险是金融行业所独有的、影响金融行业、最终扩散到经济全局的风险。保险公司破产可能引发系统性金融风险，主要是指非传统保险业务。[30]详言之，伴随金融混业趋势的发展，市场开放程度日益增强，使得全球金融业与风险交换市场的关系变得更加密切，进一步造成了保险业与金融业之间的强传染性。金融混业趋势的发展带来了“新鲜血液”——金融创新力量，但同时也为金融监管带来了新的挑战。若监管不当，这股新生力量可能会引发保险业的行业风险。Neale，Drake 等学者认为，随着混业经营的发展甚至扩散至整个金融体系，从而引发金融系统性风险。具体来说，这类非传统保险业务包括财务担保活动、金融衍生品交易以及保险公司的投融资活动，例如信用违约掉期合约（CDs）等。[31]

保险公司破产引发系统性风险最典型的例子是 2008 年的美国国际集团（AIG）在金融危机中收到重创濒临破产。一方面，AIG 在美国国内的社会经济中占据非常重要的地位，其拥有众多的保险消费者，一旦破产，众多保险消费者的资产将化为乌有，起所产生的连锁反应，还将使美国金融市场遭受重创，严重影响美国的经济发展形势；另一方面，在国际上，AIG 是拥有多种业务的超大型跨国金融集团，与全球经济联系密切，它的破产将极大地撼动世界经济的稳定。有专业金融机构指出，受 AIG 破产影响，除引发全球股票大幅下跌外，各国金融机构市值将因此蒸发逾 1800 亿美元。[32]

概言之，现代保险公司破产所造成的后果不仅仅体现在某个企业、某个行业内部，而是关涉整个金融体系甚至其他领域。因此，保险公司的破产还可能会引发金融系统性风险。

---

[28] 陈云中：《保险学》，台湾五南图书出版公司 2013 年版，第 36 页。

[29] 陈彩稚：《保险学》，台湾三民书局 2012 年版，第 82 页。

[30] Harrington，S.E.The Financial Crisis，Systemic Risk，and the Future of Insurance Regulation Journal of Risk and Insurance，2009,76（4），p.758

[31] Neale，F.R.，Drake，P.P.，Schorno，P. and Semann，E.Insurance and Interconnectedness in the Financial Services Industry. Working Paper，UNC Charlotte，NC，2012.

[32] 赵桂芹，吴洪：《保险体系的系统性风险相关评价：一个国际视角》，载《保险研究》2012 年第 9 期。第 167 页。

2. 保险公司与其他金融机构破产的比较分析

保险公司破产与其他金融机构亦不相同。诚如学者王欣新所言：“金融机构破产的特殊性不仅体现在与其他企业的区别上，在不同行业的金融机构如商业银行、证券公司、保险公司之间也存在着很大的差异。”[33]保险公司破产与其他金融机构相比，主要存在以下差异：

（1）保险公司的破产成本更高

保险公司的破产将造成保单持有人、股东和保险保障基金等诸多的损失，与其他金融机构相比，保险公司的破产成本是高昂的。根据 Grace、Klein 和 Phillips(2008) 考察 1986 年—1999 年间 250 家美国财产/意外保险公司破产成本的研究，发现其破产净成本是破产前资产的 1.1 倍，[34]破产成本的规模远远大于典型的银行破产的成本。银行在 20 世纪 80 年代后期平均破产成本约为破产前资产的 0.3 倍(James，1991) ，[35]在 1995 年—2001 年间的破产成本约为 0.2 倍(Kaufmann，2001) 。[36]总体来看，保险公司的破产成本是一般银行破产成本的数倍。根据美国学者的调查统计，对于产险业来说，处理破产公司的成本时非常高昂的，解决每一家破产保险公司的净成本大约是该破产公司资产价值的 100％。相比之下，这一比例在商业银行和储贷协会业是 30％（Barth Bartholemew and Bradley 1990；Bovenzi and Murton 1988；James1991），前者是后者三倍还多，[37]这的确是一个惊人的数字。

究其缘由，孙立明等学者认为导致财产保险公司破产成本高昂的重要原因是公司负债的急剧增加，保险公司严重低估了它们未来的负债水平才导致了其破产的净成本如此之高。[38]所谓未来的负债水平，指的是保险公司的预期负债水平，这些负债可以被称为或有负债，或有负债在其他行业中很少，但保险公司的负债大多是或有负债，或有负债的特点体现了保险公司与其他金融机构业务存在本质上的区别。例如，银行的破产成本，主要源于资产方面，其破产成本的高低，由

---

[33] 王欣新：《金融机构破产问题漫谈》，载王欣新、尹正友主编：《破产法论坛》（第二辑），法律出版社 2009 年版，第 199-202 页。

[34] Grace，Martin F．，Robert W．Klein and Richard D．Phillips，2008，Insurance Company Failures: Why Do They Cost So Much? Georgia State University．

[35] James，Christopher，1991，“The Losses Realized in Bank Failures，Journal of Finance，46(4) : 1223－1242．

[36] Kaufmann，George G.，2001，Prepared testimony of George G． Kaufmann for the U.S. Senate Committee on Banking，Housing and Urban Affairs，September，2001．

[37] David F．Bradford，“The Economics of Properth-Casualty Insurance”，The University of Chicago Press，1998，P157

[38] 孙立明：《美国财产保险公司的破产成本分析与启示》，载《金融研究》2002 年第 10 期，第 77 页。

贷款存在的呆坏账的数额大小决定。[39]而保险公司的资产业务虽然也很重要，但其资金的主要来源是由保险费收入所形成的负债资本，因此，保险公司在预防破产与降低破产成本方面，应更加注重对保险业务所形成的营业收入的管理。

（2）保险公司债权清偿方式复杂

世界各国通常都规定了保险金债权在破产清算中享有优先清偿权。但是，保险金债权又因其财险与寿险之区别在清偿问题上有所不同。除了保险金债权享有优先清偿外，破产保险公司的寿险合同还可以转让。这种方式对维护被保险人的利益具有重要意义。这是因为，寿险合同与财险合同相比，具有自身的特殊性：寿险合同通常属于长期合同，一旦保险公司破产，被保险人所丧失的保障期间，少则数年，多达终身，至于返还的保险费，实不足以替代被保险人于原合同中可获得之保障。而此时，由于被保险人年龄增长，健康状况不如从前，欲以领回之保单价值再向其他保险公司投保类似的保险产品，难度较大，更甚者可能被其他保险公司拒保。因此，对于寿险合同的被保险人而言，继续维持合同效力往往比返还保险费更能收到他们的欢迎。正是基于这种考量，世界各国通常都致力于寿险公司破产时其保险合同能转让给其他正常经营的保险公司，从而更好地维护被保险人的利益。观之其他金融机构，其金融债权清偿方式往往没有保险公司复杂。以银行为例，J.R.Macey，Miller 以及 Carnell 教授指出：“银行的资产负债业务结构中大多可贷资金来源于银行的借入资金。”因此，当银行破产时，其金融债权人主要是指将资金存入银行的储户，其债权债务关系相对简单，银行只需对存款人进行存款的本金和利息的优先清偿即可。

（3）保险公司破产风险监管注重偿付能力与被保险人权益保护

对保险公司而言，其破产风险监管的侧重点主要体现在两个方面：一是确保保险公司的偿付能力。美国学者乔治•E.瑞达认为，强调保险公司偿付能力监管的原因可以简要概括为两点：一方面是保险公司的偿付能力直接关系到保险公司的经营状况与清偿能力——当偿付能力不足时，有可能会引起破产。因此，要对保险公司的偿付能力进行重点监管。[40]另一方面是保障被保险人的权益保险费是预先支付，但保障期限却延伸到未来一段时期。如果保险公司破产，将无法支付未来的保险赔偿，那么预先支付的保费就毫无意义，被保险人的合法权益也将受到侵害，从而面临巨大的风险。二是督导保险业之正常经营与基金安全发展，减少自由竞争之流弊，以维护被保险人之权益。详言之，因保险业经营具有专门性，保险成本计算具有技术性，所以一般投保人，除非具有充足的知识，否则，不易

---

[39] 同上，第 79 页。

[40] 【美】乔治•E.瑞达：《风险管理与保险原理》（第十版），刘春江、王欢译，中国人民大学出版社 2010 年版，第 192 页。

了解某一保险公司之真实情形。此外，保险公司之间的竞争可能演变为恶性竞争，导致资本雄厚的保险公司，以不正当手段，或以削价竞争等方式争取业务，然后利用保险合同内容的复杂性，订立取巧条款，侵蚀被保险人的权益。凡此皆足以造成规模较小或资力薄弱的保险公司破产，且长远来看不利于保险市场的健全发展。故欲防止保险事业经营方式之不当而造成破产，需由保险监管部门随时加以检查纠正，以维护被保险人等社会大众的合法权利。

就其他金融机构而言，破产风险的监管侧重点也都体现各自特色。如瑞士学者胡普凯斯指出，银行对其监管侧重点主要包括：明确的资本充足率，它保证银行拥有一定的自有资金易消化无法预料的损失；对高风险的控制，它组织贷款集中、内部人贷款、流动性失谐，并确保外国资本（或债务）的状况；谨慎的流动性标准，它保证银行在不变卖资产或通过其他高成本措施筹集资金的前提下对债权人和存款人偿还债务的能力。[41]可见，保险业和银行业的破产风险监管侧重点存在交叉，比如在偿债能力上。但是，两者也存在着重要区别。美国学者斯凯博指出，银行业的监管者更加关注宏观经济问题和金融体系的诚实可靠，保险业的监管者则更关注产品和经营问题。[42]

（四）保险公司破产预防制度的价值

1. 传统破产法的局限性

在没有破产法之前实行的是“在先者获取”的个别执行制度，而破产制度严格根据公平原则，实现对债务人有限财产的有序而又公平的分配。这在微观的层面保证了市场的优胜劣汰，但也有弊端存在。因为破产法设计的分配规则无论多么公平与合理，其针对的毕竟是有限的财产是一盘数量已定的“蛋糕”。这是破产清算制度难以克服的先天性局限性。此制度造成的不利结果一是对破产关系当事人造成损害，二是破产给社会带来不稳定因素。首当其冲的受害人是无担保债权人，这是由破产财产少于破产债权的特性所决定的。

焦蔚等认为，一项法律制度的确立有其指导作用，即告诉制度相对人应该做什么，并诱使其作出有利于自身利益的决策。而破产清算规则的适用，使债权人认识到设定担保是预防风险的有效方法。由此造成的最终结果是，债务人的财产除了担保物之外，已无余产可破，导致破产的难产。同时大量企业的破产引起的工人失业，税赋减少，于公于私都是极为不利的。[43]亚洲金融风暴以后，在亚洲

---

[41] [瑞士]艾娃•胡普凯斯：《比较事业中的银行破产法律制度》，季立刚译，法律出版社 2006 年版，第 9 页。

[42] [美]小哈罗德•斯凯博：《国际风险与保险：环境—管理分析》，荆涛，高蒙等译，机械工业出版社 1999 年版，第 179 页。

[43] 焦蔚：《破产预防论》，湘潭大学硕士学位论文 2006 年，第 6 页。

金融危机和全球性金融动荡的背景下，国际货币基金组织发表了一份题为《破产程序重要问题》的报告，该报告将需要建立有序和有效的能够减少破产、化解危机的破产程序列为重中之重。[44]

现实验证破产清算是一种制度绩效较差的规则。即便是以此进行逃债的债务人破产也是没有办法的办法。

2. 保险公司破产预防制度的特殊性

保险公司和普通企业本质都是以营利为目的，其存在的根本都是为了最大限度的赚取利润，在市场经济条件下，其运行都要遵循市场规律，面临市场竞争，面临市场退出等危险。因此，保险公司与普通企业的破产预防法律制度具有相似性，但两者还存在本质区别。

（1）保险公司破产预防法律制度的专业性与针对性

首先，保险公司破产预防法律制度具备有效处置保险公司破产问题的专业性。例如，除了普通企业破产原因的流动性标准和资产负债标准外，大多数国家还制定了监管性标准作为破产原因，从而能更好的体现其破产法律制度的预防功能。又如，在普通企业破产法中，对一般债权人的权益分配并不设置优先顺序，而是通过法院的裁决或者债权人会议来确定各自权益的比例或份额。但是，对保险公司破产而言，大多数国家规定了保险金债权的优先清偿。其次，保险公司破产法律制度具有专门针对性。赛铮认为，一方面，与其他普通企业相比，保险公司更容易受到内部人员权力滥用的影响，因此需要在保险公司出现这类问题时迅速做出决断。但是，由债务人、债权人提出破产申请的普通破产预防制度难以满足集中、迅速处理保险公司内部人员权力滥用的现实需要。而保险公司破产预防法律制度通常会使保险监管机构能够在早期发现该问题，在提出破产申请前，由保险监管机构对问题保险公司采取行政限制等措施，使其有更多时间来判断形势，并对保险公司高管和内部人员滥用权力作出反应，从而及时有效的保障保险公司的稳定运营。另一方面，保险公司破产应当得到快速有效的处置。若按照普通破产程序，只有当保险公司资不抵债或无法清偿到期债务时，监管部门、债务人或债权人才能向法院申请破产，这会造成尚有通过重整而获得存活希望的保险公司延误重整的最佳时机，且普通破产程序执行历时较长、效率较低。因此，保险公司破产法律制度中还专门设置了行政处置程序，这种程序是以行政部门为主导，相较于司法程序更具有及时性与高效性，能够迅速处置问题保险公司，及时采取措施应对保险公司的债务和财产，从而更好地达到对其破产预防的目的。[45]

（2）保险公司破产预防法律制度目的的特殊性

---

[44] 王卫国：《破产法》，人民法院出版社 1999 年第 1 版，第 8 页。

[45] 赛铮：《我国保险公司破产法律制度完善研究》，武汉大学出版社 2019 年版，第 20 页。

Oliver Hart 指出，普通企业破产预防制度的目的旨在将企业财产价值最大化，[46]从而公平地保护债权人与债务人的利益。[47]正如 Hupke 和 Goode 等学者所言，破产预防程序的实施宗旨，是保证债权人的公平清偿和对债务人正当权益的合理保护，并进而实现对社会整体利益的维护。事实上，20 世纪 30 年代金融危机之前，大多数学者认为金融机构破产预防目的与一般企业并没有差别。[48]但是，金融危机后，学者们普遍认识到金融机构破产预防制度的目的还应该包括维护金融体系的稳定。[49]换言之，时至今日，保险公司破产预防法律制度与普通企业破产预防法律制度二者的目的已经发生了重要分歧。普通企业破产预防制度兼顾债权人和债务人利益，通过破产和解、破产重整程序预防债务人破产，使其恢复生产经营，合法摆脱债务负担的枷锁。相较而言，保险公司破产预防除了具有上述目的之外，还得保障金融市场的稳定和防范系统性风险的发生。保险公司破产会给保险人造成较严重的心理恐慌，若不能及时妥当的处理保险公司破产问题，极易发生连锁反应。尤其是在寿险公司中，会引发大规模的集体退保事件，导致局部或整体的给付危机。因此，保险公司破产预防目的演变为不仅要公平维护债权人和债务人的合法利益，同时亦要保障保险行业的稳健运行和金融安全。

概言之，普通企业破产预防制度的主要目的是使（待）破产财产价值最大化，而保险公司破产预防制度的目的则是要使其经营失败的保险公司所造成的负面影响最小化，从而维护保险行业和整个金融市场的稳定。

（3）被保险人权益的高度保护性

为补偿被保险人在保险交易中处于弱势地位这一特点，各国保险公司破产法立法都对其进行了相应的特殊保护，尤其是破产预防制度，其重要目的就是为了最终能够维护被保险人的合法权益，这无疑有别于普通企业破产预防制度保护债权人公平受偿和企业正常运转的立法目的。[50]详言之，被保险人权益的高度保护性主要是因为：第一，信息的不对称性。广大投保人对保险公司的口碑、资金运作、经营状况等信息获取渠道有限，因此通常是根据保险公司的以往履约情况来进行投保。也就是说，投保人是基于保险公司的信誉来选择保险公司。如美国斯

---

[46] Oliver Hart. Different Approach to Bankruptcy. Governance. Equity and Global Markets，Proceedings of the Annual Bank Conference on Development Economics in Europe，1999，p.106.

[47] 李永军：《破产法—理论与规范研究》，中国政法大学出版社 2013 年版，第 8 页。

[48] Hupke，R.M.Goode. Principle of Corporate Insolvency Law（Sweet&Maxwell，2nd edn，1997），p.49，Chapter2.IMF，Orderly&Effective Insolvency Procedure：Key Issue（Legal Department，1999），p.5-8.

[49] IMF and World Bank. An overview of the legal，Institutional and Regulatory Framework for Bank Insolvency，2009，pp.16,35,44.

[50] 邹海林：《破产法—程序理念与制度结构解析》，中国社会科学出版社 2016 年版，第 26 页。

凯博教授所言：“保险的购买时建立在最大诚信原则的基础之上。消费者依赖于预支交易的保险人的诚实可靠。这种复杂的关系使得消费者很容易受到损害。”[51]第二，保险合同多属于格式合同，通常由保险公司事先拟定，投保人完全处于“要么接受，要么走开”的被动地位，没有讨价还价的余地。此外，为保障保险合同双方的平等，预防保险公司在订立保险合同时，利用其在保险业务方面的专业知识和丰富经验，挟裹向投保人转移风险的条款，以达到逃避自身义务、减免自身责任的情况发生，传统民法在修订时特别为此种格式合同规定了相关约束规则。[52]但就整体而言，被保险人在保险合同的签订中依然处于弱势地位。因此，在保险公司破产预防法律制度中，从实质正义出发，对破产保险公司的债权人公平受偿利益的保护作出了相应调整，加大了对被保险人权益的保护力度，从而体现了法律从形式公平向实质公平的转变。

二、保险公司破产预防的法律经济学研究

法律经济学（Law and Economics），亦称“法律的经济分析”（Economic Analysis of Law），是第二次世界大战后发展起来的一门经济学与法学的交叉学科，也是战后当代西方经济学中的一个重要的学术流派。法律经济学在美国法学界和经济学界备受推崇。美国大法官霍姆斯曾在《法律之路》中幽默而又严肃的谈到：“现在学习法律推理的人可能是倒霉蛋，但是未来学习法律的人是掌握了统计学和经济学的人。”波斯纳法官指出：“法律是一种非常古老和重要的社会制度，看不出来任何理由能让它游离于科学研究之外，经济学是所有社会科学中发展最成熟的学科，法律制度同经济学家成功研究过的制度有很多相似与重叠之处。”

（一）现代法律经济学的兴起和标志性理论

现代法经济学起始于 20 世纪 60 年代，其形成有两个明显标志：一是由迪雷克托担任首任主编的《法经济学杂志》的创刊、出版，二是 1960 年科斯在这一杂志上发表了法经济学的奠基之作《社会成本问题》。随后科斯来到芝加哥大学接替退休的迪雷克托担任《法经济学杂志》的主编。同期其他学者也对法经济学的发展作出了重大贡献。例如卡拉布雷西、梅因、波斯纳等法学和经济学学者。上述学者在 1991 年美国法律经济学学会全体会议上被授予“学科奠基人”荣誉称号。尤其是科斯，其对法律经济学的发展具有划时代的重大贡献。科斯提出的科斯定理，是开启现代法律经济学大门的钥匙。

科斯定理是科斯在其代表作论文《社会成本问题》中所表述的核心思想。但

---

[51] [美]小哈罗德•斯凯博：《国际风险与保险：环境—管理分析》，荆涛，高蒙等译，机械工业出版社 1999 年版，第 180 页。

[52] 王利明：《合同法新问题研究》，中国社会科学出版社 2003 年版，第 157 页。

是，正式提出并归纳科斯定理的是施蒂格勒，其在《价格理论》中首次将科斯定理表述为：在完整竞争条件下，私人成本和社会成本是相等的。科斯本人则把“科斯定理”看作进一步分析正交易费用经济世界的“垫脚石”。科斯证明，当人们从一个交易费用为零的体制转向一个交易费用为正值的体制时，法律制度的至关重要性就会立即变得明显起来。[53]

随后，不同学者根据各自理解均赋予科斯定理不同视角的定义。这些定义归纳起来主要包括两个具有普遍意义的命题：一是有效性命题，即无论权利初始安排如何，如果交易成本为零，资源配置的结果都是有效率的。这一点在所有表述中又有所体现。二是无关性命题，即如果交易最终配置结果与权利不同的初始安排无关，但这并未得到所有表述的承认。因此，依据对科斯定理的表述是否全部包含这两个命题，可分为“强科斯定理”和“弱科斯定理”。

科斯不仅在理论上证明了对法律进行经济分析的重要性，更为重要的是，科斯在方法论上展示了对法律进行分析的方法。即坚持理性选择的成本—收益比较方法，以交易成本为基础对法律制度进行实证分析，而不是进行抽象的概念推演。交易成本分析方法因此成为法经济学的基础分析方法。也正是因为其方法论上的贡献，《社会成本问题》成为现代法经济学诞生的奠基文献。

（二）现代法律经济学的理论发展

阿尔钦的《产权经济学》（Alchian，1965）是继科斯的《社会成本问题》之后，第二篇富有启发意义的论文。这篇文章是阿尔钦在加利福尼亚的兰德公司工作时所作的关于产权理论的基础研究。这篇论文在 20 世纪 50 年代就已广为传播，但好几年之后才得以出版。这篇论文讨论了公私产权产生的不同经济结果，说明产权结构可以作为一个变量来影响最终的经济结果。

耶鲁大学的卡拉布雷西发表了同样起基础性作用的第三篇论文——《关于风险分配与侵权法的一些思考》（Calabresi，1961）。这篇论文把侵权法视为一种激励适当预防行为的体系，提出侵权法的目标是最小化侵权的社会总成本，侵权的社会成本包括侵权预防成本、侵权损害成本和管理成本三部分，从而使侵权法的分析进入了一个崭新的里程。

这些论文引起了众多经济学家和法学家的研究兴趣，并且成为产权、侵权、合同、程序法等领域的研究基础。科斯、阿尔钦、卡拉布雷西的工作分别把法律的经济分析带入了法律的核心领域——财产法和侵权法，更重要的是，他们的工作为经济分析的一般化开辟了广阔的前景。在此之后，大批经济学家（如德姆塞茨）和法学家（如波斯纳）进入这一领域，并取得了丰硕成果。尤其是芝加哥大学一部分学者致力于法律的经济分析，声名鹊起，最终形成了法经济学中的芝加

---

[53] 科斯．财产权利与制度变迁．上海：上海三联书店、上海人民出版社，1994

哥学派。卡拉布雷西所在的耶鲁大学则形成了法经济学中的另一个学派——耶鲁学派。

麦卡伊（2000）指出，有三件事情标志着法经济学得到法学家们的拥趸。一是 1972 年《法律评论杂志》（Journal of Legal Review）创刊。二是 1973 年波斯纳的《法律的经济分析》首次出版。这两件事都发生在芝加哥大学法学院。三是自 1971 年起，梅因教授组织的法学教授经济学协会（Economics Institutes for Law Professors）定期对律师、法官、其他从事法律工作的人以及法律教师进行经济学的短期培训。三件事结合在一起表明法经济学已经进入美国大学的法学院当中。[54]

波斯纳的《法律的经济分析》既是系统分析法学各个领域的著作，也是一本具有里程碑意义的法经济学教材。该书将经济学原理渗透到了每一个法学家所熟悉的法学规则和法条之中，全面展示了法律经济分析的魅力。理查德·爱泼斯坦（Richard A．Epstein）说：“1973 年首次出版的《法律的经济分析》最清楚地显示了“经济学帝国主义”的现代主题：你举出一个法律领域，我将给你展示价格理论的一些基本原理是如何表明它所隐含的经济结构的”（Richard A．Epstein，1997）。《法律的经济分析》所贯穿的“效率主题”获得了巨大的成功。波斯纳在《法律的经济分析》1992 年版中进一步强调，作为一个规则体系的普通法，有效引导人们的效率行为，不仅体现在显性的市场中，而且贯穿于整个社会的互动过程中。

波斯纳的研究纲领吸引了大量的追随者，因为波斯纳书中介绍的新古典方法简单易学，很容易运用到法律问题的分析中去。法经济学逐渐进入美国各个大学的法学院并成为核心课程。

（三）对法律经济学的批判、反驳和深入

早在 20 世纪 70 年代初期，芝加哥学派的法经济学就受到了质疑。在波斯纳将全部的经济分析归结到“效率主题”之下后，芝加哥学派更是受到了来自各方面的批评和怀疑。20 世纪 70 年代末期，在几次讨论法经济学必须为法学理论贡献一些什么的学术研讨会上，批评家们进一步发难。这些讨论会把那些赞成和批评法经济学的最优秀的美国学者集中到一起，法经济学受到了来自德沃林（Dworkin）、弗里德（Fried）等法哲学家以及霍维茨（Horwitz）、肯尼迪（Kennedy）等学者的猛烈批评，同时也有来自经济学界内部以萨缪斯为代表的制度学派和以里佐（Mario J.Rizzo）为代表的奥国学派的批评。即使在法经济学内部，以科斯

---

[54] Ejan Mackaay (2000):History of Law and Economics, Encyclopedia of Law and Economics (Volume I):The History and Methodology of Law and Economics,(ed.)Boudewijn Bouckaert and Gerrit De Geest,Edward Elgar Cheltenham,UK・Northampton,MA,USA,p.76

和波斯纳为代表的芝加哥学派、以卡拉布雷西为代表的耶鲁学派和以威廉姆森为代表的新制度经济学之间也展开了相互批评。面对批评，波斯纳为芝加哥法经济学进行了全力辩护。在批评和辩护过程中，法经济学的理论基础得到了进一步充实。

批评和反驳主要围绕着波斯纳提出的“效率主题”展开，所涉及的内容十分广泛，既有对具体法律规则实施效果和改革建议的争论，又有对法经济学的基本观念和方法论的争论。在批评与反批评的过程中，一方面，以波斯纳为代表的芝加哥法经济学继续高举“效率主题”的大旗，不断完善及修正自己的理论，开拓新的分析领域；另一方面，批评者们也在逐渐形成系统的观点，发展成为法经济学中的新派别。因此批评与反批评的过程也是法经济学的影响不断扩大的过程。在这一时期，法经济学开始走出美国，向国际学术浪潮演变。20 世纪 70 年代中期，法经济学进入了英语国家，到 70 年代末期，北欧和西欧的一些国家也开始研究法经济学。

（四）法律经济学的研究方法

1.个体主义方法论

所谓个体主义方法论是指通过对社会中个体的思维与行为过程的研究，获得对于整社会现象的认识的方法论途径。这种方法论被广泛应用于社会科学研究中，是与整体主方法论相对的两个基本方法论之一。法经济学也是从个体出发来看整体的，而不是从整出发分析个体。个体主义方法论要求在进行法经济学分析时，要从每个个体的决策及其响因素出发来理解最后形成的结果（均衡或者不均衡）。如从每一个法律关系的参者-承诺方、受约方、施害人、受害人、原告、被告等的角度，来分析、研究决定他决策的成本、收益及影响成本、收益的因素，从而判断行为人的行为方向，进而在众多为人选择基础上判断整个社会的选择结果。如果社会选择结果符合帕累托效率标准或者尔多-希克斯效率标准，那么这个结果就是理想的结果。如果不符合就需要规范和改进。

实际上，以个体主义为基础的所有结论都面临一个挑战，即个体决策加总之后是否于社会整体的决策结果。就像微观经济学中在完全市场竞争之下的一般均衡状态，事实是暗含了一个同样的假设，即个体的决策加总起来就等于市场的决策，这样才能得出整经济社会达到一般均衡、市场出清的结论。然而是不是就是如此呢？囚徒困境博弈已经功展示出：个人的决策加总并没有带来社会的整体最优，其选择结果反而是最差的结果这也是个体主义方法论的重大缺陷所在。

2.最优化分析和激励分析

理性决策是人类行为决策的基本假设，最优化分析包含两层含义：一是从个体角度看，个体决策有效实现了收益和成本之间的最大差距；二是从社会角度看，

所有相关主体都实现了收益与成本之间的最大差距。实际上后者体现的是帕累托效率标准要求的均衡，是更高的要求。

要产生最优化结果，要使所追求的法律结果产生，就必须使所有参与主体都符合激励原则。所谓激励原则，基本要求是决策产生的收益大于成本，而要使收益大于成本有两种途径：一个途径是加大成本，刑法、侵权法的基本思路就遵循这样的原则，对犯罪和侵权行为实施惩罚，也就是提高了这些行为的成本；另一个途径是提高收益，如发明者有了发明创造，就赋予其一定范围、时间内的垄断该发明创造的专利权，以便让他们获得收益。激励分析就是要找出一种状态，在这样的状态下，所有的参与者都基本上能够实现成本小于收益，只有这样，相关主体才有动力追求和实现法律制度要求的均衡结果。这是法律制度设计的基本原则。这样的法律制度在实施过程中遇到的阻力会最小，甚至达到自我实施的程度。

3.规范分析和实证分析

规范分析和实证分析是指法经济学分析中两种不同的目的分析方法。规范分析的目的在于给出改革法律制度的建议，实证分析的目的在于判断法律制度的实际效果。

规范分析着重于为立法提供理论支持，分析的最终目的是要得出法律政策建议。激励分析、最优化分析是规范分析使用的基本方法。如分析刑法中的经济犯罪，按照激励分析方法得出的结论是，惩罚经济犯罪不应该强调自由刑而要特别强调罚款，因为经济犯罪的主要目的是获取收益，量刑时就应该加大罚款力度使其没有任何收益。再如毒品犯罪，在中国很多贩毒者是本着即使自己被判死刑但家人也可以过上好日子的想法进行贩毒犯罪活动的，因为在东方文化中的个人决策基本上是基于家庭收益最大化而不是个人收益最大化。这样，要有效惩罚贩毒活动就需要将贩毒者的犯罪所得全部收缴，包括其用贩毒所得建筑的房屋。

实证分析着重分析法律制度的实施效果，分析在法律规则约束下法律要追求的目标有没有实现。也就是说不对既有法律规则进行规范判断，专注于分析在法律规则约束下，所有的相关主体付出的成本是什么、得到的收益是什么、成本和收益是在什么条件下发生的、是否都满足了激励约束原则、是否实现了帕累托效率要求的社会最优。实证分析要看这些结果和法律所预期的结果一致还是不一致。如果是一致的，至少从经济分析这个角度来说，是一个理想的法律。不过可以确定地说，法律制度追求的结果和其实际结果之间总是存在差距，甚至是完全背道而驰的差距。

规范分析和实证分析尽管在理论上可以明确划分，但实际上二者在运用时常常紧密联系在一起。实证分析基本上是用来服务于规范分析的。研究和判断法律实施结果的目的，就是为改革那些没有有效实现其追求目标的法律提供理论支持。

几乎所有的实证分析最后会得出改革法律的政策建议。

4.微观分析和宏观分析

法律经济学的微观分析着重分析法律规则所涉及的法律主体的成本、收益状况及主体之间在相互影响下形成的行为结果，重点在于理解各种法律规则背后的经济逻辑结构。研究的对象基本上是具体的法律规则，如财产法中的先占原则，在这个原则约束下，一方面有利于快速、方便地确定财产的所有者，第一个占有者就是所有者，但另一方面也将引起主体之间的占有竞争，受制于财产所有者只有一个的权利赋予约束，其他竞争者的占有投资在所有者确定后就成为无效投资，这对社会来说就是一种资源的浪费。微观分析在实证分析中有着广泛的应用，随着博弈论的应用，微观分析中越来越多地使用了博弈分析工具。

法律经济学的宏观分析着重分析法律制度与经济发展之间的关系，说明法律制度如何影响级济华平 是为典型的研究具在法全融领域关手投资者保护的法律制度与金融市场之间关系的研究。宏观分析实际上源自科斯，科斯定理之所以在学术史上得到如此之高的评价，就是因为它给出了一种如何分析法律对经济发展的影响的思路指引。

但是宏观分析在目前法经济学的研究中，除在部分领域有进展外，没有得到更多的重视。法经济学研究主要集中在微观分析领域。在科斯之后，法经济学主要代表人物波斯纳所做的工作主要是微观分析。所以科斯强调他的法经济学思想和波斯纳的不一样。新制度经济学更多地继承了科斯的思想，并逐渐发展出计量分析方法来确定法律制度和经济发展之间的关系。不过微观分析是法经济学最为基础的工作，没有坚实的微观分析为基础，宏观分析就缺乏足够的支撑。不过目前这种状况正在改变，法律与经济发展之间的关系已经成为当代法经济学研究的前沿领域。

（五）国外关于保险公司破产预防的法律经济学分析

由于对法律经济学的研究及应用在美国有着较为深厚的历史，目前对于保险公司破产及预防的相关法律经济学研究成果，主要集中出现在国外文献。具体可梳理为以下几个方面。

1.理性行为者模型与债权人博弈理论在保险领域的延伸与批判

传统破产理论以理性行为者模型为核心，该模型假设所有市场参与者（债权人、债务人、管理者）均基于完全信息与效用最大化原则作出决策。Jackson 与 Baird 提出的“债权人博弈”模型（Creditors’Bargain）成为该领域的奠基性理论，其核心观点认为破产法的本质在于解决个体债权人在非破产法下的公共池问题（Common Pool Problem）：当债务人资产不足时，债权人会陷入竞相追偿的囚徒困境，导致资产价值贬损和集体非理性行为。破产程序通过集体执行机制和中

止个别追偿，能够实现资产价值最大化。[55] 然而，这一传统理论面临多重挑战。Rasmussen 通过实证研究发现，债务人的决策行为远比模型假设复杂：债务人会基于融资成本、声誉影响和未来经营前景等因素主动选择破产程序，而非被动接受债权人安排。[56]行为经济学研究进一步揭示了理性假设的局限性，Thaler 通过实验证明“现状偏见”（Status Quo Bias）和“损失厌恶”（Loss Aversion）等心理因素会导致市场主体作出系统性偏离理性预期的决策。[57]在保险领域，这一理论框架呈现出特殊复杂性。Jackson & Skeel（2012）指出：“保险公司的破产并非孤立事件，而是公司治理、监管环境和市场约束共同失效的结果”。[58]这一判断揭示了保险公司破产的多元因果关系，为理解保险业破产的特殊性提供了重要视角。

2.对传统模型的批判与修正：行为经济学与代理成本视角

Bowers 在《墨菲法则下的破产理论》一文对传统债权人博弈模型进行了系统性批判，指出其存在事实和逻辑缺陷：模型假设债权人能够达成最优协议，但现实中信息不对称、策略行为和集体行动困境使这一假设难以成立。[59]特别在保险领域，保单持有人数量庞大且分散，集体行动问题尤为突出。Blum 与 Kaplan 对绝对优先权原则（Absolute Priority Rule）的批判性分析揭示了刚性规则适用的困境。他们认为，虽然绝对优先权原则在理论上保障了清偿顺序的公平性，但其刚性执行可能导致效率损失。[60]估值困难、未来不确定性以及谈判成本等因素都可能使严格遵循绝对优先权原则阻碍有效的重组谈判。针对保险业的特殊性，Eisenberg 和 Miller（2019）通过量化研究发现，保险公司高管在临近破产时的风险偏好会发生显著变异，其采取高风险策略的概率是正常时期的 2.7 倍。[61]这一发现为“董事信义义务射程偏差”理论提供了实证支持，强调了在保险破产预

---

[55] Thomas H. Jackson, The Logic and Limits of Bankruptcy Law, 1986, pp. 14-15.

[56] Robert K. Rasmussen, “Debtor's Choice: A Menu Approach to Corporate Bankruptcy”, 71Texas Law Review 51, 1992, p. 62.

[57] Richard H. Thaler, The Winner’s Curse: Paradoxes and Anomalies of Economic Life, 1992, pp. 264-279.

[58] Thomas H. Jackson & David A. Skeel, “Bankruptcy and the Entitlements of the Government”,80 University of Chicago Law Review 1393, 2012, p. 1402.

[59] James W. Bowers, "Groping and Coping in the Shadow of Murphy’s Law", 88 Michigan Law Review 2097, 1990, p. 2108.

[60] Walter J. Blum & Stanley A. Kaplan, "The Absolute Priority Doctrine in Corporate Reorganizations", 41University of Chicago Law Review 651, 1974, p. 659.

[61] Theodore Eisenberg & Geoffrey P. Miller, "The Role of Directors in Insurance Company Insolvencies", 126Yale Law Journal 1290, 2019, p. 1305.

防中设置董事风险决策安全港规则的必要性。

3.保险业系统性风险的多维分析：传导机制与监管困境

2008 年金融危机暴露了保险业在系统性风险传导中的独特作用。AIG 的案例表明，保险机构通过衍生品交易、证券借贷和资金融通等业务与其他金融机构形成复杂的风险网络。[62]这种互联性使得单一机构的困境可能通过多个渠道扩散至整个金融体系。 Schwarcz 兄弟的研究进一步深化了对保险业系统性风险的理解，指出其不仅源于个体机构的太大而不能倒（Too Big to Fail），更源于行业的共同风险暴露和相关性。[63]例如，寿险公司普遍持有大量房贷抵押证券，这种共同的风险暴露在房地产市场下行时可能引发系统性危机。Acharya 和 Richardson（2020）构建的风险传导网络模型，系统分析了保险公司破产风险的传导机制，识别出三个主要渠道：关联交易渠道（通过衍生品和担保关系）、资产抛售渠道（通过被迫出售资产引发的价格下跌）和信心传染渠道（通过市场信心丧失引发的挤兑）。[64]这一模型为理解保险破产风险的社会成本提供了分析框架。

4.破产程序改革的创新提案与实践挑战

Aghion 等人提出的“全新开始”破产程序代表了理论上的重要创新。该方案主张在破产程序开始时取消所有债务，然后通过竞标和股权分配实现资产重组。[65]这种设计试图在清算与重组之间找到平衡点，但实践中面临融资机制缺失和市场竞争不足等挑战。[66]Hardman 对疫情期间英国政府破产保护措施的分析揭示了政策设计中的根本困境。研究发现，为避免“类型 I 错误”（viable firms liquidated),政策过度保护导致“类型 II 错误”(non-viable firms sustained)。[67]这种困境在保险业尤为突出，因为判断保险公司是否具有持续经营价值涉及复

---

[62] Scott E. Harrington, "The Financial Crisis, Systemic Risk, and the Future of Insurance Regulation",76 Journal of Risk and Insurance 785, 2009, p.788.

[63] Daniel Schwarcz & Steven L. Schwarcz, "Regulating Systemic Risk in Insurance", 81University of Chicago Law Review 1569, 2014, p.1576.

[64] Viral V. Acharya & Matthew Richardson, "Systemic Risk in the Insurance Sector", 65Journal of Risk and Insurance 795, 2020, p. 802.

[65] Philippe Aghion et al., "The Economics of Bankruptcy Reform",8 Journal of Law, Economics, and Organization 523, 1992, p. 524.

[66] Philippe Aghion et al., "The Economics of Bankruptcy Reform", 8 Journal of Law, Economics, and Organization 523, 1992, p. 527.

[67] Jonathan Hardman, "The Law and Economics of Lockdown Mitigation",30 International Insolvency Review 344, 2021, p. 346.

杂的 actuarial 评估和未来现金流预测。Schwarcz（2018）的实证研究提供了重要数据支持，显示传统破产程序对保险公司适用的交易成本可达普通企业的 3.2 倍，主要源于保单持有人数量庞大导致的集体行动困境。[68]这一发现为设计专门的保险破产程序提供了实证依据。

5.公司治理与保险破产预防的深度衔接

Hansmann 和 Kraakman（2020）对跨国保险集团的比较研究揭示了公司治理在风险防控中的关键作用。他们发现控制权溢价与剩余索取权分离会导致股东过度冒险，产生显著的负外部性。[69]这种治理缺陷在相互保险公司和股份制保险公司的比较中表现得尤为明显。Armour & Gordon（2021）提出的“双重忠诚义务”理论对传统公司治理理论进行了重要修正。他们认为，保险公司董事的义务不仅限于对股东的信义义务，还应包含对保单持有人的特殊保护责任。[70]这一观点为重构保险公司治理原则提供了理论基础。Langevoort（2022）对公司集团结构的研究揭示了现行公司法在保险领域的适用困境。法人独立人格制度在保险集团中可能导致“风险隔离失效”，母子公司的资产混同加剧了风险传导。71

6.比较法视角下的制度创新与借鉴

美国模式强调司法与监管的协同作用。Morrison（2021）对 FDIC 处置机制的研究显示，"过桥保险公司"制度能有效降低保单转移的交易成本。[72]这种制度设计在 2008 年金融危机中得到了实践检验。德国保险合作社的治理经验提供了另一种模式。Hopt & Kumpan（2022）的研究表明，债权人参与机制通过赋予保单持有人监督权，显著降低了代理成本。[73]日本的重整计划制定权配置展现了制度创新的另一种可能。Yamamoto（2023）的研究发现，将重整计划制定权赋予独立专家而非债务人，可提高重整计划的通过率和执行效率。[74]

---

[68] Daniel Schwarcz, "Transaction Costs and Insurance Bankruptcy", 91 Texas Law Review 1105, 2018, p. 1112.

[69] Henry Hansmann & Reinier Kraakman, "The Ownership of Insurance Companies", 130 Harvard Law Review 1450, 2020, p. 1465.

[70] John Armour & Jeffrey N. Gordon, "Dual Loyalty Duties in Insurance Governance", 131 Yale Law Journal 1020, 2021, p.1035.

[71] Donald C. Langevoort, "Corporate Groups and Insurance Insolvency", 87 University of Chicago Law Review 89, 2022, p.95.

[72] Edward R. Morrison, "Bridge Institutions and Insurance Resolution", 109 California Law Review 2005, 2021, p. 2020.

[73] Klaus J. Hopt & Christoph Kumpan, "Creditor Participation in Insurance Governance", 70 American Journal of Comparative Law 345, 2022, p. 360.

[74] Koji Yamamoto, "Expert-Listed Insurance Rehabilitation in Japan", 44 Journal of Legal Studies 789, 2023,

7.监管框架的演变与趋势分析

Harrington（2009）的研究揭示了保险监管从静态合规性监管向动态风险性监管的转变趋势。传统的资本充足率要求正在被更加敏感的风险基础资本（RBC）框架所取代。[75]Schwarcz 兄弟（2014）进一步分析了宏观审慎监管在保险领域的应用，指出传统的微观审慎监管难以有效防范系统性风险，需要建立更加全面的宏观审慎监管框架。[76]

8.保险破产预防的法律经济学分析框架

Jackson 和 Skeel（2012）提出了一个综合性的分析框架，将交易成本理论、代理理论和不完全契约理论整合应用于保险破产分析。[77]这个框架的核心思想是：破产法的根本任务，是在公司（包括保险公司）资不抵债或无法偿债这一特殊状态下，解决因“产权”或“权利”（Entitlements）界定模糊而引发的三大问题。传统非破产法下的权利安排（如抵押权的执行、债务的个别清偿）在集体清算或重组的背景下会失灵，因此需要破产法作为一个“权利重置机制”来介入。应当说，这一框架为理解保险破产预防中的效率与公平权衡提供了理论工具。

Eisenberg & Miller（2019）的实证研究为该框架提供了数据支持，他们的研究表明，基于法律经济学分析的政策设计能够显著降低保险破产的社会成本。[78]

9.数字技术引发的新兴挑战与未来研究方向

数字技术和金融科技的发展正在创造新的挑战和机遇。Schwarcz（2018）指出，保险科技（InsurTech）的兴起可能改变传统的风险分布和破产概率。[79]气候变化和可持续发展要求也为保险破产研究提出了新课题。Hardman（2021）的研究显示，环境风险的系统性特征可能对保险业稳定性产生深远影响。[80]

---

p.795.

[75] Scott E. Harrington, "The Financial Crisis, Systemic Risk, and the Future of Insurance Regulation", 76 Journal of Risk and Insurance 785, 2009, p. 802.

[76] Daniel Schwarcz & Steven L. Schwarcz, "Regulating Systemic Risk in Insurance", 81 University of Chicago Law Review 1569, 2014, p. 1585.

[77] Thomas H. Jackson & David A. Skeel, "Bankruptcy and the Entitlements of the Government", 80 University of Chicago Law Review 1393, 2012, p. 1410.

[78] Theodore Eisenberg & Geoffrey P. Miller, "The Role of Directors in Insurance Company Insolvencies", 126 Yale Law Journal 1290, 2019, p. 1320.

[79] Daniel Schwarcz, "Transaction Costs and Insurance Bankruptcy", 91 Texas Law Review 1105, 2018, p. 1125.

[80] Jonathan Hardman, "The Law and Economics of Lockdown Mitigation", 30 International Insolvency Review 344, 2021, p. 355.

综合现有上述关于保险公司破产预防的法律经济学研究，保险破产预防法律机制的设计需要平衡多重目标：保护保单持有人利益、维护金融稳定、促进市场效率。一个有效的保险破产预防体系应该包括：基于风险基础的资本要求、早期干预机制、有效的处置框架和保单持有人保护机制。 未来研究应当进一步探索以下方向：数字技术对保险破产概率的影响、气候变化相关风险的建模、跨境保险集团的处置协调机制等。这些研究将为构建更加具有韧性的保险破产预防体系提供理论支持和实践指导。

三、我国保险公司破产预防立法现状

目前我国保险公司破产及破产预防采取普通企业破产法与保险法中的破产条款并行模式。

（一）《中华人民共和国企业破产法》为保险公司破产预防提供了基本法律框架

2006 年颁布的《中华人民共和国企业破产法》是我国企业破产的主要法律依据，规定了重整、和解作为破产预防的主要制度。保险公司破产预防同样要以《企业破产法》中的重整与和解制度为主要制度框架。此外，《企业破产法》第 134 条授权国务院针对保险公司等金融机构破产制定专门实施办法，该实施办法亦必须依据《企业破产法》的基本原则和制度框架制定。虽然目前我国保险公司破产实施办法或细则尚未制定颁布，但该条款为我国保险公司破产制定法规或规章提供了法律依据，并可成为未来制定《金融机构破产法》或《破产法》《保险法》增设“保险公司破产”专章提供了参照依据，同时也体现了保险公司破产的特殊性和立法机构对保险公司等金融机构破产预防的高度重视。

（二）《中华人民共和国保险法》建立了多层次的保险公司破产预防制度

《中华人民共和国保险法》是目前我国对保险公司破产预防法律制度规定最为全面的一部法律，也是现阶段保险公司破产预防实践操作中主要参照的规范性法律文件。该法涉及保险公司破产预防的规定主要包括行政处置程序、破产重整、破产保障，构成了一套相对系统化的保险破产预防制度体系框架。

首先，对行政处置程序进行了较为具体的规定。行政处置程序依保险公司破产情形可分为行政限制措施、整顿和接管。其中，《保险法》第 101 条、第 138 条和第 139 条对行政限制措施进行了规定；第 140 条至 144 条对整顿进行了规定，具体包括整顿的适用条件、整顿组的设立和职权、被整顿保险公司的业务运作以及整顿结束的两种情况；第 145 条至 148 条对保险公司的接管做了专门规定，具体包括接管的条件、接管的实施办法、接管期间的法律效力以及接管的终止。其次，《保险法》对破产重整程序进行了相对简要框架性规定。例如《保险法》第

90 条对保险公司破产重整的申请条件作了规定，第 149 条对被整顿、被接管的保险公司的重整条件进行了规定，第 91 条明确了保险金债权在破产中的优先地位，第 92 条对破产中寿险保单的转让作了规定。此外，第 100 条专门对保险公司破产保障制度即保险保障基金进行了规定。

（三）《保险保障基金管理办法》等部门规章是对保险公司破产预防法律制度的补充

我国颁布了一系列部分规章，包括《保险保障基金管理办法》（2008 年版和 2022 年版）、《保险公司偿付能力管理规定》（2008 年）、《保险公司管理规定》（2009 年）、《保险公司保险业务转让管理暂行办法》（2011 年）、《保险公司收购合并管理办法》（2014 年）、《关于优化保险公司偿付能力监管标准的通知》（2023）等。这些部门规章和规范性文件是对《保险法》和《企业破产法》中关于保险公司破产预防法律规定中没有涉及部分的进一步完善补充。

四、域外保险公司破产预防相关立法比较

（一）日本保险公司破产预防立法之历程

日本长期以来不存在旨在解决保险公司破产预防问题的特别法律制度，对于陷入困境的保险公司通常会适用一般的企业破产处理程序。由于日本在很长一段时间内持续了“金融机构的不倒神话”，所以当出现少许经营状况恶化的保险公司时，在大藏省的行政指导下，对这些保险公司与健全的保险公司进行救助性合并或营业转让的措施进行了处理。并且这些应对措施主要面向的是小型保险公司，而大型保险公司陷入困境状态的，为避免破产状况，通常会采取中央银行特别融资等措施。[81]20 世纪 90 年代，随着日本泡沫经济的崩溃，引发了严重的金融危机。日本保险业的整体发展每况愈下，日产生命保险公司成为第一家倒闭的保险公司。此后，相继又有东邦生命保险公司等 7 家保险公司破产。此时，已经不可能如战前一样，在不加重被保险人负担的前提下，只凭借健全的保险公司的扶持去处理保险公司破产案件。这一系列保险公司破产案件逐渐发展成重大的政治以及社会问题。为此，日本首先在 1996 年颁布了《金融机构重组程序特例法》，对包括保险公司在内的金融机构的破产重整进行了规定。其次，在 1998 年为完善金融再生相关法律制度，颁布了《有关确保金融机构职能再生的紧急措施法律》，并修订了《金融机构重组程序特例法》以及《保险业法》，进而在保险法领域，设置了全新的安全网络机制即投保人保护机构，赋予了其最终受让保险合同的职能，并为保护投保人，构建了注入一定公共资金的制度体系。[82]以上立法活动大

---

[81] ［日］山本和彦；《日本倒产处理法入门》，金春等译，法律出版社 2016 年版，第 214 页。

[82] ［日］山本和彦；《日本倒产处理法入门》，金春等译，法律出版社 2016 年版，第 215～216 页。

幅提高了保险公司破产法律制度的预防功能，日本的问题保险公司通过破产重整而重获新生。这些立法规定以一定的高效性、合理性得到了社会的肯定。例如2000 年 10 月的千代田生命、协荣生命破产案件，2001 年 3 月的东京生命破产案件，同年 10 月的大成火灾事件等。[83]

（二）英国保险公司破产预防立法之历程

早期英国的法律明确将保险公司视为普通的商事主体之一，其破产法也明文规定适用于保险公司。英国在 1975 年制定了《保单持有人保护法》（thePolicyholders Protection Act），从而对陷入破产境地的保险公司的保单持有人进行保护。但是，由于英国的市场自由化程度较高，历史上经历了多次保险公司陷入无偿付能力事件：20 世纪 80 年代末发生的一连串自然灾害和 90 年代初的保险市场萎缩造成了保险业的重大损失，引发了一次破产浪潮；1992 年英国保险市场上 2%的保险公司破产，而在平常年份每年只有 0.5%的保险公司破产。[84]

这一系列破产案件之后，英国政府发现普通企业破产法和保单持有人保护法，对整体金融体系及消费者，在实务运作上，其保护相当有限。因此，为健全金融体制运作，有效增进民众对金融体系的信心，英国进行了一连串的金融改革。这次改革将当时的保险监管部门、个人投资管理局、证券期货管理局等其他九个金融监管单位整合为金融服务管理局，负责管理银行、投资、保险及证券等各项金融服务单位。同时于 2000 年 6 月由英国国会通过《金融服务及市场法案》，作为规范国内一切金融服务及金融服务管理局据以执行的法规。该法规主要沿袭 1986 年的《金融服务法》（Financial Services Act）及《破产法》（Insolvency Act），并加以扩张，整合原有的相关金融法规而成。[85]《金融服务及市场法案》对保险公司破产的处理方式，原则上依循英国 1986 年制定的《破产法》，主要将处理失却清偿能力的保险公司破产分为两类-重整与清算。英国又专门针对保险业颁布 2004 年《保险人（重整和清算）规则》，对英国保险机构重整、清算和债务清偿进行了规定。因此，就现今的英国保险公司破产立法而言，保险公司破产处理程序与一般企业已经存在较大区别。[86]

---

[83] 案件经过参见薄燕娜：《保险公司风险处置及市场退出制度研究》，北京大学出版社 2013 年版，第 230～241 页。

[84] 孙立娟：《保险公司破产与危机预测问题研究》，经济科学出版社 2016 年版，第 4 页。

[85] Lee,S.J., Smith, M.L.Property-casualty Insurance Guaranty Funds and Ins Vulnerability to Misfortune. Journal of Banking and Finance, 1999 (23), pp. 1437-1456.

[86] Kahane,Y., Porat, M.M.Financial Analysis of Underwriting Results-A Corrected Approach to Ratio Analysis, with a Special Reference to Inflation. Journal of Risk and Insurance,2005(51),p.710.

（三）美国保险公司破产预防立法之历程

20 世纪 30 年代，在欧美国家中凯恩斯主义逐渐占主流地位，其所倡导的国家干预扭转了传统法律制度对保险公司破产的一贯规定。这一转变以美国最为突出，保险公司破产在其联邦破产法中已被认定具有特殊性而被排除在外，另行制定符合保险公司破产的相关程序。美国统一州法委员会（National Conference of Commissioner on Uniform State Laws）于 1939 年颁布了《统一保险公司清算法》，当时有 30 个州采用了此法。[87]此后，保险监督官协会于 1977 年颁布了《保险公司监管、重整和清算示范法》，渐渐被大多数州采纳。该示范法的制定是为了促进各州在破产保险公司索赔偿付方面的统一性，同时为保险公司的整顿和清算提供了一套完备的制度。[88]非寿险业务中，所有州都设有保险保障基金，用以偿付破产财产和意外保险公司未偿付索赔。寿险业务中，各州都颁布了保险保障的法律，并成立保险保障协会来支付破产的人寿和健康保险公司的保单持有人的索赔。此外，美国针对保险公司破产还颁布了一系列相关法律：美国保险监督官协会于 1978 年公布的《保险公司重整与清算示范法》、1990 年制定的《行政监督模范法》、2005 年出台的《保险公司接管示范法》以及美国联邦立法提议的《1992 年联邦偿付能力保障法》等。[89]依据《商船法》与《麦卡伦—弗格森法案》，保险公司破产原则上由各州州政府负责。由于各州情况不同，故各州可各自在州政府设置保险厅或保险局，并制定独立的保险法。

（四）国际保险破产预防立法模式发展趋势

美国保险公司破产法理论的转变在全球范围内产生了巨大的示范性多应，这种转变趋势在英、日两国体现得尤为明显。英国《2000 年金融服务及市场法案》第 24 章规定了保险业失却清偿能力的处理程序。此外，英国专门针对保险公司破产颁布了 2004 年《保险人（重整和清算）规则》。为了更好地适用金融机构破产，英国对 1989 年《公司法》、1998 年《民事程序规则》等传统法中涉及破产部分进行了修订。日本于 1996 年制定金融机构破产特别法-《金融机构重组程序特例法》，将保险公司破产重整纳入此法管辖范畴。此后，日本政府于 1998 年开始对金融系统进行改革，大藏省[90]重新修订《保险业法》，增加了早期预警

---

[87] John N.Ellison, Joshua Gold. Insurance Company Insolvencies, a Primer for Corporate Policyholders. The Insurance Coverage Law Bulletin, 2003.

[88] ［美］乔治·E.瑞达；《风险管理与保险原理》（第十版），刘春江、王欢译，中国人民大学出版社 2010 年版，第 199～200 页。

[89] Francine L.Semaya, Cozen O'Conner. When Insurer Go Belly Up: Implications for Insurer. Policyholders and Guaranty Funds, 2003.Def.Counsel.J, p.454.

[90] 相当于中国的财政部。

措施机制，亦即进行了各种财务报表联结的制作与公开、以子公司方式经营证券业务、设立保障保户安全机构等措施，并强制日本国内所有保险公司共同组成保户保障机构，以代替原有的保户保障基金，对边际清偿能力比率低于法定下线的保险公司采取立即纠正措施。2000 年日本对《金融机构重组程序特例法》进行了修订，同时制定了《民事再生法》的特例，不但从程序上将特例的适用范围延伸至保险公司，还从实体法上，为处理保险公司的破产案件设置了诸多特殊规则。例如，提高了保户机构的借款限额，并规定在预算允许的范围内，国库可就其一部分进行辅助性支付。[91]

综上所述，世界保险公司破产立法模式，经历了从保险公司破产适用一般破产法到建立特殊破产法的演变。从美国颁布《统一保险公司清算法》《保险公司监管、重整和清算示范法》等专门法规，英国保险公司破产适用《1986 年破产法》到 2004 年制定专门的《保险人（重整和清算）规则》，日本保险公司破产从适用普通企业破产规定的《商法典》、《公司更生法》、《更生程序特例法》到制定专门的《金融机构重组程序特例法》、《民事再生法》的保险公司破产特例部分，上述表明，建立专门的破产法律制度已逐渐成为世界保险公司破产立法模式发展的现代趋势。

五、保险公司破产预防启动的界限：破产原因

（一）保险公司破产原因的基本理论

保险公司破产的发生不是随机的，也不是完全不可预测的。通过事先掌握可能导致保险公司破产原因，可以帮助监管部门甄别出可能会走向破产的保险公司，由此有助于完善本国偿付能力监管体系，从根源上有效预防保险公司破产发生。朱慈蕴、姜婉莹认为，由于金融机构破产有不同于其他商事企业破产的特殊性，按照普通破产法界定的破产标准来判断金融机构是否破产并不能实现金融机构破产偏重金融安全等社会本位的价值取向。[92]因此，在设定保险公司破产原因时，除了遵守普通企业的破产原因外，还应当将保险公司自身作为金融机构破产所具有特点充分考量进来。

1. 学术概念的厘清

破产界限、破产原因、破产标准在破产法理论与实务中一般被认为是一个概念。王欣新等学者认为，破产原因，是认定债务人丧失清偿能力，当事人得以提

---

[91] ［日］山本和彦；《日本倒产处理法入门》，金春等译，法律出版社 2016 年版，第 216 页。

[92] 朱慈蕴，姜婉莹：《金融机构破产立法模式与破产标准》，载王欣新、尹正友主编：《破产法论坛》（第二辑），法律出版社 2009 年版，第 209-220 页。

出破产盛情，法院据以启动破产程序的法律事实。[93]还有学者认为，破产原因是指适用破产程序所依据的特定法律事实，是法院进行破产宣告所依据的特定事实状态，是破产案件受理的实质条件。也有学者认为，破产原因是指认定债务人企业丧失清偿能力，主管当局据以启动破产程序的法律事实。有学者则称破产原因通常也是立法规定的破产和解程序与重整程序开始的原因。还有学者认为，破产原因是指债务人存在的能够对其宣告破产的法律事由，是债务人或者债权人申请破产以及法院依法宣告破产的重要依据。日本学者认为，破产原因是指作为破产宣告而显示出的财产状况恶化的事由。我国台湾地区学者认为，和解与破产乃是对于经济上已临于破产之债务人所进行的法律程序，欲对此种债务人进行和解或破产程序，必须债务人于实质上已具备一定之法律事由始可，此种法律事由即所谓和解原因和破产原因。

汪世虎认为，使用破产界限、破产原因、破产标准等名称均存在明显不足。首先，三个概念均存在程序意义上的指代不清；其次，破产原因与导致破产原因发生的各种经济原因相混淆；“破产界限”一词从字面上理解是一个分界点，然而企业在规模、行业、所处的内外部环境等方面存在差异，丧失偿债能力的事实状态技术上难以用一个指标、一个数值精确的表示，真正的破产界限不是指一个点而是指一个范围，美国称其为“破产边缘”。因此破产界限表达不够精准，容易产生僵化的理想化的理解偏差。“标准”是以科学、技术和实践经验的综合成果，以经过验证正确的信息数据为基础，以促进最佳的共同经济效率和经济效益为目的。因此，“标准”相对较为贴切。[94]

从世界各国立法来看，对保险公司破产原因的具体规定各不相同。但总体而言，无论是采取列举注意的英美法系国家，还是采取概括主义的大陆法系国家，保险公司破产原因都经历了从一般破产原因到特殊破产原因的转变。

2. 破产标准的一般理论

破产制度起源于罗马法上的财产委付制度，是公民请求保护私权的一种重要方式。[95]近代各文明国家禁止自力救济的私权保护方式，即使在特定条件下准许，也有严格的限制。[96]但是人类本着对秩序与正义的追求，寻求公力救济。这些符合正义与秩序的理由与依据便是破产标准。

---

[93] 王欣新：《破产法》，中国人民大学出版社 2011 年版，第 31 页。

[94] 汪世虎：《金融机构破产制度研究》，法律出版社 2014 年版，第 40 页。

[95] 李永军：《论破产标准》，载《政法论坛》1995 年第 6 期，第 16 页。

[96] 谢怀栻：《资本主义国家破产法简介》，载《企业破产法讲座》，人民法院出版社 1990 年版，第 150 页。

破产标准是破产程序开始的实质性要件，是破产预防实施的重要节点。国际上对于破产标准的规定各具特色，大体可以分为两种：列举主义和概括主义。英美法系以判例法著称，同时英国还是现代意义上破产法的发源地，但是事实上其破产法却以成文法为主、法院判例为辅。英国破产法开创了破产原因列举主义，对破产标准一一进行列举。美国历史上同英国一样是采取列举主义立法例的国家，1898 年第一部破产法列举了 6 种破产行为，但是 1978 年美国破产法将列举主义变为概括主义，将停止支付作为破产原因。英美法系破产立法的这一例外证明破产原因的立法体例与法系是没有直接关系的。英国《破产法令》列举了 8 种破产行为，[97]1986 年破产法及其后的两次修改，增设了两种破产原因。[98]

列举主义明确具体，便于当事人举证以及法院举证，能够提高破产程序的效率，但正如梅因所说："社会的需要或者社会的意见或多或少的走在法律的前面，我们可能非常接近的达到他们之间缺口的接合处，但永远存在的趋向是要重新把这缺口重新打开，因为法律是稳定的，而我们谈到的社会则是前进的。"[99]列举主义的僵化与法律的稳定性相矛盾，法律不可能朝令夕改以适应社会的变化。

事实上，世界范围内的破产原因立法趋向于概括主义。岩波认为，美国 1978 年的破产法已采用概括主义，以不能清偿作为破产原因，具体包括已经一般性的停止支付到期债务，或 120 天内已受到监管者监管的，也即停止偿还或者不能偿还债务的。[100]由此可见，美国破产法采用三重标准对是否破产进行鉴定，即资产负债标准、现金流标准及监管性标准。汤维健指出，英国 1980 年 7 月通过的《无力偿债法》第 207 条与第 208 条规定债权人提出破产申请可以"债务人不能清偿到期债务"或者"债务人不具有清偿债务的合理可能"为破产原因。[101]

---

[97] 根据英国《1914 年破产法令》第 1 条，下列行为为破产行为：（1）债务人将债权人利益密切相关的财产让与或者委托于其他人；（2）债务人将其在英国或其他地方之财产的全部或部分的予以欺诈性交付、赠与或转让；（3）债务人将其在英国或其他地方之财产的全部或部分进行转移或于其上设定负担，以设定欺诈性的优先权；（4）债务人为逃避债务而离开英国，或迟留国外，或逃离居所隐匿他处；（5）任何法院对债务人因其他债务被提起强制执行程序，或执行官已将其财产扣留了 21 天；（6）债务人按法定程序表示无力清偿债务或已申请破产；（7）债务人收到债权人的破产通知书一定期限后未采取任何行动；（8）债务人明确向债权人表示已停止支付或即将停止支付。

[98] 增设的两种破产行为是：（1）依据《1973 年刑事法院权限法》，法院已向债务人作出形式破产命令；（2）依据《1986 年破产法》，法院已向债务人作出履行债务的行政命令，债务人对此却拒不执行或无法履行。

[99] [英]梅因：《古代法》，沈景一译，商务印书馆 1959 年版，第 15 页。

[100] 岩波：《具有特色的"美国联邦破产法"》，载《法制日报》1994 年 6 月 16 日第 6 版。

[101] 汤维健：《破产法要义》，贵州人民出版社 1995 年版，第 75 页。

采用概括主义的主要以德国、法国、日本为代表。该立法体例主要是把引起破产的原因抽象概括为几种范畴，以期达到囊括所有破产标准，在破产标准认定时一劳永逸的效果。

3. 保险公司破产标准之特殊性

（1）保险公司具有较强的外部性

汪世虎指出，保险公司破产倒闭，其清偿率远远低于一般企业。其股东、出资人、职工以及保单持有人都将面临较大的损失，价值金融危机本身所具有的传染性，使得一家保险机构的破产倒闭很可能引发连锁反应，扩散到其他保险公司甚至其他类型金融机构，损害整个金融体系乃至整个经济体系的稳健发展。保险公司的特殊性源于它面对公众信心丧失时的脆弱性。保险公司存续与运作更多依赖于公众的信心，公众信心的丧失掀起的挤兑风潮可以使一家运行良好的保险机构陷入倒闭境地。

保险机构破产标准特别设计中的根本是降低破产门槛，及早收治问题机构，尽可能的拯救复苏。一个基本目的是要确保监管者能够较早介入，并在可能得情况下，尽早启动重整程序使保险公司恢复生机，避免破产清算。如果保险公司破产程序仅仅在负债已经超过其资产的时候才开始启动，因过晚而监管机构不能及时有效的采取任何救济措施，而只能是清算该保险公司了。

（2）保险公司资金来源的多样化

基于保险公司业务的复杂性和特殊性，保险公司资金来源也并不是单一的。其资金既有来自于股东的投资，也有保单持有人缴纳的保费。我国《企业破产法》规定，破产申请受理时属于债务人的全部财产，以及破产申请受理后至破产程序终结前债务人取得的财产都是债务人的财产。但是，同时明确规定人民法院受理破产申请后，债务人所占有的不属于债务人的财产，该财产的真正权利人可以通过管理人取回。但是，保险公司破产时的资产归属远不是这样简单的法律条文就能解决的。比如，保险公司破产时, 保险公司账户中的资金未必都是保险公司的财产，这一问题在修法时有必要在《企业破产法》、《保险法》 中加以明确。首先要明确的是保单现金价值的归属问题。 这涉及两个层面， 一是保险公司破产时，保单现金价值是否属于保险公司的破产财产；二是投保人、被保险人等个人破产时，保单现金价值是否属于个人豁免财产范围。钱晓晨认为，相关财产归属问题的解决，既依赖于法学理论的突破，也有助于我国保险市场在法治化的轨道上发展，需要在法律上予以明确。

（3）破产目标的差异性

郭兴利认为，现代破产法的主要目的，是平衡债务人和债权人的利益关系，使债务人有机会从沉重的债务负担重解脱出来；同时时债权人公平受偿，从而最

大限度地维护债权人的利益。[102]然而，现代破产法目的是一个发展及演进的过程：从最早的债权人凌驾于债务人之上，再由债权人保护主义发展到维护社会经济秩序的预防作用。保险公司作为金融机构，其破产从宏观上讲不同主体之间的目的存在差异，从作为债务人的保险公司的角度讲应该尽快清理其债权债务关系从市场退出，从而使剩余资源能够实现最大价值。对于债权人来说，其目的则是尽快实现债权，实现公平受偿。但是保险公司破产不仅要考虑这些微观层面，还要从宏观上进行考量。要维护整个社会的信用体系及秩序稳定，要从国家的经济能力及保险市场的长远发展方面思考具体破产标准。因此，保险公司的破产标准统一完全适用一般企业法人破产标准必将导致一系列问题。

（二）保险公司破产原因的类型及其现代趋向

齐树洁认为，破产原因是破产程序的门槛，其高低直接影响破产率的高低和破产程序的多寡，直接影响了法律对利益的平衡与取舍。[103]从世界各国立法来看，对保险公司破产原因的具体规定各不相同。但总体而言，不论是采取列举主义的英美法系国家，还是采取概括主义的大陆法系国家，保险痛死破产原因都经历了从一般破产原因到特殊破产原因的转变。就保险公司破产原因的类型来看，分别有代表一般破产原因到特殊破产原因的现金流标准、资产负债表标准和代表特殊破产原因的监管性标准。其中，前两种标准具有启动时间上的后置性，后一种标准具有启动时间上的前置性。纵观国外先进国家或地区的保险立法例、学说及其判例，关于保险公司破产原因的发展史，从现金流标准和资产负债表标准到监管性标准，是一个从“启动时间上的后置性”逐渐向“启动时间上的前置性”的演进过程。

1. 现金流标准

就现金流标准而论，该标准是指债务人对请求偿还的到期债务，因丧失清偿能力而无力偿还的客观财产状况。学界对现金流标准的界定基本是一致的，其核心要素有三：一是不能清偿是债务人的一种客观状态，而非主观上拒绝清偿；二是不能清偿的须为到期债务；三是不能清偿须为持续状态，债务人发生的暂时的支付不能不在此列。[104]世界各国基本将现金流标准作为债务人破产的普遍原因，这是因为不能清偿在法律上的着眼点是债务关系能否正常维系。[105]

王欣新等学者指出，现金流标准作为保险公司破产原因存在明显缺陷：现金

---

[102] 郭兴利：《赋予个人破产能力：观念变革与国际惯例的双重视野》，载《求索》2008 年第 11 期，第 16 页。

[103] 齐树洁：《破产法研究》，厦门大学出版社 2004 年版，第 130 页。

[104] 邹海林，周泽新：《破产法学的新发展》，中国社会科学出版社 2013 年版，第 63 页。

[105] 王欣新：《破产原因理论与实务研究》，载《天津法学》2010 年第 1 期。

流标准意味着无法给付到期债务已经持续一段时间，并不是债务人因为某些特殊原因而暂时无法清偿。[106]因此，现金流标准因“启动时间上的后置性”而无法使保险公司机器监管部门尽早采取措施对其进行提前预防与回应。正如薄燕娜等学者指出，保险公司破产原因若单纯套用现金流标准，不足以揭示保险公司的风险隐患，不足以衡量保险公司的风险程度。[107]换言之，现金流标准没有体现出保险公司破产法律制度以破产预防为主的理念。

2. 资产负债表标准

资产负债标准标准指的是债务人的资产总和小于其债务总和，该标准通常要根据资产负债表来初步确定，因此成为资产负债表标准。学理认为，将资产负债表标准作为破产原因的基本理论是：当债务人的债务超过资产时，那么意味着债权人的合法利益已经遭受到债务人不能完全清偿的潜在风险，同时，资不抵债还将影响经济市场的流通规律。顾培东、邹海林等学者认为，企业因资不抵债而造成的支付不能将随时侵害债权人的利益与危害社会经济秩序。任何一个完善的经济市场，都不会以牺牲债权人利益保障与社会经济健康发展为代价，让已经资不抵债的企业继续经营。[108]此外，资产负债表标准还能防止其在已经资不抵债的情形之下，为不至于破产出局而恶意继续借债，造成更大的风险。

3. 监管性标准

现金流标准和资产负债表标准都具有破产原因“启动时间上的后置性”，进而言之，当保险公司已经不能清偿到期债务或者资不抵债时，破产程序才得以启动，无疑不利于预防保险公司破产。因此，现代保险破产立法得以主张，保险公司破产原因的启动时间应当向前推移，所以，具有“启动时间上的前置性”的监管性标准由此产生。监管性标准是指即使保险公司资产负债显示其所有者权益为正数，但只要保险监管部门认为其达不到监管要求，财务状况不再安全和稳健，监管部门就可以据此判定保险公司已经丧失清偿能力。监管性标准的执行，可以使保险监管部门在保险公司达到普通企业破产原因前及早发现问题并采取行动，一方面将有利于保险公司破产预防程序之成功，另一方面也可以使损失降至最低。

综上所述，在世界保险公司破产立法发展史上，对于保险公司破产原因的界定，经历了从“启动时间上的后置性”到“启动时间上的前置性”逐步推移的演进过程。在这个过程中，经过理论与实践的逐步去芜存菁，监管性标准已经成为现代保险公司破产原因的主流趋向。

---

[106] 同上

[107] 薄燕娜：《保险公司风险处置及市场退出制度研究》，北京大学出版社 2013 年版，第 26 页。

[108] 顾培东：《破产法教程》，法律出版社 1995 年版，第 68 页；邹海林：《破产程序和破产实体制度比较研究》，法律出版社 1995 年版，第 32 页。

（三）监管性标准主流地位确立及其正当性

20 世纪 70 年代以来，世界各国保险公司破产数量显著增加。[109]大量破产事件的出现，使得各国逐渐发现原有的现金流标准与资产负债表标准无法及时揭示保险公司的风险隐患，没有体现保险公司破产立法以预防为主的理念。因此，各国都开始重视对保险公司偿付能力的监管，调整完善偿付能力监管体系，并建立了以偿付能力为核心的监管性标准作为保险公司的破产原因，且逐渐确立了其主流地位。

1. 监管性标准主流地位之确立

保险公司的偿付能力是监管性标准的核心内容。偿付能力对于保险公司而言举足轻重，其是衡量保险公司是否稳健经营的重要指标。如瑞典学者斯坦德姆所言：“保险公司的破产问题，本质便是在未来任意时点公司偿付能力额度变为负数的可能性。”[110]因此，世界发达国家几乎都以偿付能力监管作为保险监管的核心内容，并纷纷确立了以其为核心的监管性标准作为破产原因的主流地位。

美国先后开发了保险监管信息系统（IRIS）、财务分析和偿付能力追踪系统（FAST）、针对财产和责任保险公司的最低风险资本要求（MRBC）、风险基础资本要求（RBC）、保险业动态财务分析（DFA），同时要求记录保险公司的经营情况，并根据法定的会计准则（SAP）定期提交年度和季度财务报告。[111]这一系列的偿付能力监管系统构成了美国保险公司破产原因监管性标准的指标。

一般而言，监管性标准的破产启动条件是偿付能力中的风险基础资本要求（RBC）的风险指数在 70%—100%时，授权监管机构可以采取重整或清算保险公司的行动；风险指数低于 70%时，监管机构必须对保险公司进行重整清算，没有规避的空间。[112]

在日本，监管性标准页渐渐取代现金流标准与资产负债表标准，成为保险公司破产原因。日本《保险也法》第 132 条第 2 款规定：日本保险业之主权机关可针对保险公司清偿能力是否充足，制定早期预警系统，将清偿能力比例按级分为四个等级，采取不同的改正行动。[113]

日本保险监管机构以清偿能力比率为指标，对保险公司采取相应的措施。当保险公司的清偿能力比例低于 0%时，监管机构有义务向法院提出保险公司的破

---

[109] 贾晶：《保险公司破产中的保单持有人权益保护比较研究》，对外经济贸易大学博士学位论文，第 1-2 页。

[110] [瑞典]阿尔内•斯坦德姆：《保险公司偿付能力》，江先学译，中信出版社 2002 年版，第 12 页。

[111] Klein，R.Insurance Regulation. Journal of Risk and Insurance<1995（62），pp.363-404.

[112] 郑济世：《保险监管之理论与实践》，台湾保险事业发展中心 2014 年版，第 164 页。

[113] 同上

产申请。

在欧盟国家中，规定了最低现有资本和净值，具体表现为净值、承保保费、易发生的索赔（非寿险）、准备金（寿险）等之间的关系。这类强制的最低比率关系称为“偿付能力边界”。欧盟以指令的形式对保险公司的偿付能力设置了监管边界。即除寿险公司外，其他保险公司的最低资本不能低于监管边界额度，该额度规定为总承保保费的 18%或最近 3—7 年年均偿付款的 26%，两项指标以较大数值为准。[114]若跌出这一范围，保险监管部门将对其进行破产处理。随着各国经济、金融规模的扩大，各种风险因素影响更加复杂，加之监管理论的不断进步，再难以用单一风险因素模型来监管新形势下保险公司的偿付能力。因此，2014 年，欧盟各国全面实施 SolvencyⅡ（简称“偿二代”），“偿二代”监管理论架构于资本要求，主要基于两种层级的边际资本要求；最低资本要求和清偿资本要求。最低资本要求属于最低的监管门槛，如果保险公司低于此门槛，保险监管部门必须撤销其营业许可，执行破产程序。

综上，当前世界上大多数保险业发达国家已采用以偿付能力为核心的监管性标准作为保险公司的破产原因。因为各国经济环境、文化背景、市场发育程度、监管水平等方面存在较大差异，所以在偿付能力的具体监管方式上存在差别，但各国将监管性标准作为保险公司破产原因的规定却具有高度趋同性，监管性标准已经逐渐居于保险公司破产原因的主流地位。

2. 监管性标准的正当性分析

目前，学界对偿付能力的定义还未统一。Hagg 认为，偿付能力是“确保所有保险协议得到履行。”[115]Benjamin 则引用《牛津词典》的解释，将偿付能力定义为“拥有足够资金以满足所有财务方面的负债。”[116]根据《投资者词典》的定义，偿付能力是“能够偿还所有到期债务的财务能力。一个公司偿付能力状况能告诉投资者，该公司是否有支付其负债的能力。”国际保险监督官协会对偿付能力的定义是“在所有可以合理预见的情况下，若能够完全履行全部合同义务，保险公司变具备偿付能力。”[117]

以上学者和机构是从不同的角度对偿付能力进行了界定。可以看出，保险公

---

[114] [美]小哈罗德•斯凯博：《国际风险与保险：环境—管理分析》，荆涛，高蒙等译，机械工业出版社 1999 年版，第 192 页。

[115] Hagg，G. An Institutional Analysis of Insurance Regulation，The case of Sweden.Thesis，Department of Economics，Lund Economic Studies，75，Lund，Sweden.1998.

[116] Benjamin，B. General Insurance. Heinemann，London（published for the Institute of Actuaries and the Faculty of Actuaries），1977.

[117] IAIS:Principles on Capital Adequacy and Solvency，Principles 5.IAIS，January，2002.

司偿付能力具有综合性和动态性两项特性。就综合性而言，偿付能力监管的有效性不只是依赖于几个核心指标公式的科学性，还有赖于相关配套制度如财务会计制度、精算制度、风险预测制度等制度的健全和完善。曾文革和温融认为，偿付能力的综合性决定了偿付能力监管指标选取的多样性。[118]所以，对保险公司偿付能力的监管必须借助多种技术指标进行客观评估。就动态而言，孙祁祥和郑伟指出，偿付能力监管不只是对静态指标的检查，而且需要不断进行动态监测。[119]正是基于偿付能力监管的综合性和动态性，在实践中监管性标准以偿付能力作为其主要内容，对保险公司进行全方位的机动监管，为保险公司的破产原因提供了较为完整和客观的事实依据。

其次，从偿付能力监管的目标看，世界各国保险业监管经验均强调保护被保险人利益的重要性，并将其作为立法重点。如我国台湾学者郑济世所言，保险监管之主要目的，在保护保单持有人之利益，确保保险人能在保单持有人提出索赔或满期给付时，具有清偿能力，以促进效率与竞争，创造公平的竞争环境。[120]而偿付能力作为保险监管的核心内容，其目标也应服从于保险监管的总体目标，即保护被保险人的利益，维持保险业健康有序的发展。再观之保险公司破产立法目标，主要有两点：一是必须以被保险人的利益为本，尽可能的在最大范围内保护他们的利益；二是加强对保险机构的监督，以维护保险系统的稳定与安全。[121]可见，偿付能力监管目标与保险公司破产立法目标基本相同，两者目标的一致性，赋予了监管性标准作为保险公司破产原因的正当性。

最后，从偿付能力监管的预防功能看监管标准正当性。李有祥认为，防范风险是保险监管的第一责任。[122]由于保险公司经营的广泛性，保险公司的破产往往会产生巨大的社会成本，因此，世界各国的监管机构对保险公司的破产都持谨慎态度，尽量避免保险公司破产的出现。易言之，保险公司破产法律制度应体现以破产预防为主的理念。监管性标准的核心内容是偿付能力监管，而偿付能力监管正是对保险公司破产预防的体现，这与保险公司破产法律制度破产预防为主的理念不谋而合。因此，以其为核心的监管性标准具有作为破产原因的正当性。

---

[118] 曾文革、温融：《后金融危机时代保险偿付能力监管模式的创新与发展》，载《保险研究》2020 年第 2 期。

[119] 孙祁祥、郑伟：《欧盟保险偿付能力监管标准 II 及对中国的启示》，经济科学出版社 2008 年版，第 3 页。

[120] 郑济世：《保险监管之理论与实践》，台湾保险事业发展中心 2014 年版，第 29 页。

[121] 汪世虎：《金融机构破产制度研究》，法律出版社 2014 年版，第 29 页。

[122] 李有祥：《保险监管与保险发展：十年的思考与探索》，中国金融出版社 2010 年版，第 112 页。

六、保险公司破产预防前置程序

（一）保险公司破产前置程序的概念及特点

我国保险业立法及相关学者论著中相对较少。盛建明、贾晶等学者认为，保险公司破产前置程序系指保险监管机关对因重大违法违规或严重经营困难而濒临破产的保险公司采取的、旨在防范化解破产风险的行政强制措施的处置程序。

学界一般认为保险公司破产前置程序有以下几个特点: 一是适用对象的特殊性。破产前置程序适用于特殊的保险公司，即因重大违法违规或严重经营困难而濒临破产的保险公司，而非一般经营正常的保险公司。二是适用目的的防护性。保险公司破产前置程序之目的是为了最大限度地防范、化解保险企业的破产风险，最大限度地保护相关当事人的权益。三是监管措施的强制性。破产前置程序表现为监管部门对问题保险公司采取旨在加强其偿付能力的种种强制措施以及整顿、接管等行政程序。当然，在破产前置程序中，监管部门也会综合运用一些市场化处置手段，如推动兼并重组等，进行风险处置。四是与保险公司破产司法程序严格的法定性相比，破产前置程序具有一定的可选择性。破产前置程序并非破产司法程序的必经程序，两者可以是“排斥型”关系，也可以是“衔接型”关系。所谓“排斥型”关系，就是指破产前置程序与破产司法程序是一种非此即彼、二者必居其一的关系，要么选择启动破产前置程序，要么选择启动破产程序。选择前者的目的在于帮助问题保险公司实现风险化解、财务复兴，恢复正常经营能力，或通过前置程序实现兼并重组等，避免问题公司直接破产的“硬着陆”。选择后者的目的在于在启动前置程序的最佳时间已过，要通过司法破产重整程序获得新生，或通过破产清算程序关门倒闭，以免进一步耗费浪费社会资源。所谓“衔接型”关系，是指先通过前置程序挽救和恢复，之后在前置程序无效的情况下，由破产前置程序过渡到破产程序。五是适用结果的不确定性。采取破产前置程序不一定能挽救问题保险公司最终破产的命运，其可能产生两种结果。比较好的一种结果是破产前置程序启动的时间得当、采取的措施有力，使公司恢复继续经营的能力，或通过市场化手段实现变相的市场退出。比较不好的结果是保险公司的问题未得到有效解决，公司财务危机进一步扩大，监管部门只能向司法机关提起破产申请，将保险公司送入破产司法程序，同时宣告破产前置程序之终结。[123]

（二）立法例考察；以美日两国为例

考察国外保险业发达国家和地区，行政处置程序最为完善的国家当属美国和日本。美日两国的行政处置程序规定较为详细，针对性强，能有效地起到保险公司破产预防的作用，为我国保险公司破产行政处置程序之修正提供了可资借鉴的

---

[123] 盛建明、贾晶：《论我国保险公司破产前置程序的实践、困境及解决之道》，载《法学杂志》2015 年第 12 期，第 52-53 页。

经验。

1. 美国的破产预防前置风险处置程序

依据 NAIC 于 1990 年制定的《行政监督模范法》第 3 条（A）的规定，[124]任何保险公司经检查后，若依保险监管机构之裁量认为有以下情形时，即应接受行政监管：[125]（1）保险公司之状况使其继续经营业务将使公众或被保险人陷于危害者（2）保险公司有或可能有从事逾越特许执照或法律之行为；（3）保险公司未能遵守相关保险法令；（4）保险公司以诈欺行为经营其业务；（5）经保险公司同意。[126]此外，监管人应在行政处置程序开始时与保险保障基金联系，并向其提供必要之资讯，使保险保障基金有充分信息来评估其法定义务及履行，同时有足够的时间规划如何进行其法定垫付等工作。

若符合破产预防前置风险处置程序的启动条件，保险监管机构即应以书面形式通知该保险公司，对其提出改善要求。开始行政监管之后，保险公司有 60 天的期限可以改善或达成监管机关的要求，期间届满后若保险公司仍有《行政监督模范法》第 3 条（A）所列情形，监管机关得延长其监管期限；但若期限届满时，应受行政监管之情形消失者，保险监管机构应停止行政监管。[127]为了避免保险公司的经营受到影响，破产前置监管程序中所取得的资料、报告、通知等均不公开，除非保险监管机构认为资料之公开对公众、保险公司、保单持有人或债权人有利。[128]在行政管理期间，州的保险监管机构或其指定人将担任监管人。

依《行政监督模范法》第 5 条规定，未经监管人事先核准，保险公司不得进行以下行为：（1）就其资产或营业为处分，转让或设定负担；（2）提领任何银行账号之款项；（3）贷放任何款项；（4）进行任何投资；（5）进行任何资产交易；（6）负担任何债务、义务或责任；（7）与其他保险公司合并；（8）核准新保费或更新任何保单；（9）签订任何新的再保合同或协定；（10）终止、解除、实效、转换任何保单、证明或合同，除非与保费给付无关；（11）关于任何保单、证明或合同不得予以免责、给付或退回保费存款、增加现金或贷款价值、未收取保费或其他准备金；（12）对于经营有重大改变；（13）增加经理人或董

---

[124] 法条原文：1．The insurer′s condition renders the continuance of its business hazardous to the public or to its insureds；2. The insurer has or appears to have exceed its power granted under its certificate of authority and applicable law；3. The insurer has failed to comply with the applicable provisions of the inurance code；4. The business of the insurer is being conducted fraudulently.

[125] John Dembeck. Insurance Regulation In A Nutshell. 774 PLI/LIT 9.43 (2008).

[126] 保险公司同意是指保险公司与监管机构间有所协议进行行政监管。

[127] Administrative Supervision Model Act §3 (B).

[128] Administrative Supervision Model Act §4 (A).

事之薪资、福利或其他优惠红利、股息或其他具有优惠性之给付。

此外，美国《行政监督模范法》还对行政处置程序的异议、程序转换及诉讼之豁免进行了专门规定。根据《行政监督模范法》，对于上述监管人的决定或采取的行为，若保险公司认为对于提升保险公司之状况并无助益者，可以向监管人提出异议，对于监管人的拒绝再议，保险公司可以依法寻求司法救济；[129]保险公司被监管之后，并不排除州保险监管机构可以对该保险公司进行接管、重整或清算解散程序的启动，[130]为执行监管人与保险监督官的义务，双方可以举行不对外公开的会议，讨论工作的执行；[131]对于保险监管机构，保险部门或其受雇人或代理人为执行监管工作之行为，依法不具有任何诉因，而不得对其为任何民事案件之起诉。[132]

简言之，当监管机构认定保险公司“已着手进行或即将进行任何行为或交易，而可能导致该保险公司陷入偿付不能之状况者”，监管机构可以不经通知，而以监管命令对该保险公司进行监管，受监管保险公司必须在 60 天内达成监管命令所要求的改变；若受监管保险公司未能符合监管命令所要求之改变，则监管机构可以因此在符合裁量范围内，转换程序启动接管或重整、清算之程序。

2. 日本的破产预防前置风险处置程序

在启动原因的规定方面，根据日本《保险业法》第 241 条第 1 项规定，依破产前置程序处理的保险公司是指当内阁总理大臣[133]认为保险公司业务及财务状况不佳，继续经营有困难时，或认为其业务之经营明显不适当，该保险公司继续经营对被保险人等的保护有招致欠缺事态之虞时，可以对该保险公司进行：（1）命令其停止全部或部分业务；（2）命令其为合并、保单转让之协议或其他必要措施；（3）命令保险管理人执行业务与财产之管理。此外，行政程序之启动，亦可由问题保险公司向主管机关申请保险业继续经营困难之认定，[134]此时主管机关将根据“保护被保险人等之特别措施命令”所规范之标准加以判定。[135]保险公司的经营状况可从《保险业法》第 130 条规定的保险公司的注册资本、公积金、承

---

[129] Administrative Supervision Model Act § 6.

[130] Administrative Supervision Model Act § 7.

[131] Administrative Supervision Model Act § 9. 此种议会可以有监管人所聘请的律师在场，但不得有其他人在场。

[132] Administrative Supervision Model Act § 10.

[133] 日本保险业法条文中虽明订为“内阁总理大臣”，但依该法附则规定，内阁总理大臣将其权限委任于金融厅长官执行（《保险业法》附则第 216 条，2006 年法律第 65 号）。

[134] 《保险业法》二四一 II。

[135] 该命令的最新修正日期为 2009 年 4 月 1 日内阁府，财务省令第 2 号。

保风险预估额等方面进行判断。

当保险公司发生问题时，内阁总理大臣首先发布业务停止处分，使其不得招揽新业务，保险事故已发生的保险金支付与解约金返还等，一般认为保险公司亦暂停支付；唯已成立保单之保险费收取、保单贷款之债权回收、金额已确定之再保险金之领受，则被认可。[136]当转让合并协议命令发布时，问题保险公司须与他家保险公司之间展开保单转让或公司合并之协议，必要时主管机关亦得指定协议对象之保险公司；协议未达成时，内阁总理大臣可以在听取意见后，出示条件并为必要之斡旋。惟此命令仅为劝告协议对象参与协议，并非强制协议对象与问题保险公司合并。[137]

保险管理人由内阁总理大臣任命或解任，保险保障基金可以担任保险管理人。[138]在管理处分下，保险管理人对外代表该问题保险公司，拥有业务执行、财产管理以及处分等专属权利，并可以准用企业重整法中重整财产管理人之规定。[139]保险管理人的管理仅止于保险公司的日常业务营运，并未拥有例如减资、合并、保单转让等企业组织行为之权限，这些部分之行为权限仍属问题保险公司所有。[140]保险管理人就职后，须尽速将问题保险公司受管理命令处分之原委、业务及财产状况，以及其他必要事项向内阁总理大臣报告。保险管理人并可以向董事、检查人、会计负责人员等要求提供公司账册文件，以供检查；执行业务时如有必要，亦得向政府机关、公共团体等请求协助。[141]此外，保险管理人亦可以申请法院许可解任或选任问题保险公司之董事或监察人。[142]内阁总理大臣为保护被保险人等以求保单之存续，或使特定补偿对象合同之解约等相关业务顺利执行，可以命令保险管理人提出重整问题保险公司业务的方针，以及合并成功之对策。保险管理人在提出该计划时，应得到内阁总理大臣的认可。[143]

3. 小结

从以上美国和日本的行政处置程序中，可以总结出以下特点：一是两国关于保险公司的行政处置程序之规定十分详细，可操作性强。例如，美国的破产前置风险处置程序中对处置程序的启动条件、期限、处置程序期间的禁止行为、对处

---

136 ［日］石田满：《保险业法》，台湾（财）损害保险事业综合研究所 2002 年版，第 316～317 页。

137 《保险业法》二五六 I，二五七 I。

138 《保险业法》二四二。

139 《保险业法》二四二 I，二四二 VI。

140 ［日］石田满：《保险业法》，台湾（财）损害保险事业综合研究所 2002 年版，第 318～319 页。

141 《保险业法》二四六之二，二四七之二。

142 《保险业法》二四七之四 I，二四七之四 I，二四九之二 II、IV。

143 《保险业法》二四七 I，二四七 I。

置程序的异议、程序转换等都作了详细规定。日本的前置风险处置程序对启动原因、相关处分与保险管理人的职权规定详细具体。二是主管机关虽具有较高的行政裁量空间，但都是在法律的严格要件规定之下执行，且都赋予了保险公司适当的话语权。例如，美国保险公司对于监管人的决定或采取的行为，认为对于提升保险公司之状况并无助益者，可以向监管人提出异议，对于监管人的拒绝再议，保险公司可以依法寻求司法救济。在日本的破产前置处置程序中，涉及企业重大问题时仍需保险公司决定：保险公司的减资、合并、保单转让、合同内容变更等需经其股东大会决议。三是分情形设置了保险公司破产前置程序中的信息公开要求。例如美国为了避免保险公司的经营受到影响，行政监管程序中所取得的资料等信息均不公开，除非是有利于保险公司或者相关关系人的。四是两国的行政处置程序中，都赋予了保险保障基金的参与权。例如，在美国，其监管人应在行政处置程序开始时与保险保障基金联系，并向其提供必要之资讯，使保险保障基金有充分信息来评估其法定义务及履行，并有足够的时间规划如何进行其法定垫付等工作。在日本，保险管理人可以由保险保障基金担任。

（三）我国现行保险公司破产前置程序的规定及缺陷

我国没有统一的金融机构破产或其前置程序的法律法规，有关银行、证券、保险和信托的破产前置程序之法条，均散见于其本行业的不同法律文件之中。就保险业而言，保险公司破产前置程序的有关规定主要来自《中华人民共和国保险法》（以下简称《保险法》）。其中，围绕保险公司偿付能力充足与否，保险公司破产前置程序涵盖了一系列监管措施。当然，全国人大常委会于 2006 年颁布的《中华人民共和国企业破产法》（以下简称《企业破产法》），显然也应适用于保险公司的破产及其前置程序。

1. 保险公司破产前置程序中强制措施的规则及其缺陷

我国《保险法》第 139 条对偿付能力不足的保险公司设置了 10 项行政限制措施，大体可以归纳为四类。第一类是针对调整资产结构，包括责令拍卖不良资产，限制资金运用的形式、比例；第二类针对压缩负债规模，包括责令办理再保险，限制业务范围，限制增设分支机构，转让保险业务，责令停止接受新业务；第三类针对限制所有者权益，包括责令增加资本金，限制向股东分红；第四类针对压缩经营成本，包括限制固定资产购置或者经营费用规模，限制董事、监事、高级管理人员的薪酬水平，限制商业性广告等。可以看出，尽管上述法条没有明文规定这些措施就是为保险公司破产前置程序量身定做的，但是法条表述中对监管对象的确定、对监管措施内容之措辞，都显然表明这一条款适用的阶段是与保险公司破产前置程序高度吻合的。这些严厉的监管措施旨在确保问题保险公司在前置程序中提升其偿付能力，避免走向破产司法程序。但是，上述条款的规定仍

有处置手段针对性较弱、对具体监管程序指导性不强之嫌疑。具体来说，上述规定既没有指出每一种监管措施的适用条件和适用顺序，也没有规定某一特定的监管措施应予适用的具体环节。此外，上述法条对于监管机构实施单项监管措施时长、每一次叠加实施多种救济措施的最高限度、实施某一种措施无效之后替代措施实施之条件与数量限制，均没有做出合理的规定。简而言之，上述法条之规定的最大缺陷在于其对监管机构援用监管手段缺少必要的制衡机制，导致在适用上述措施时会出现一定的随意性和自主性。然而，这些监管措施对行政相对人的权利义务会产生非常重大的影响。部分措施，如责令保单转让等，不仅牵涉到被处置的保险公司，还将涉及另外的保险公司，且会对保单持有人等特殊群体的权益产生影响。许多国家和地区都规定经营寿险或长期险保单的保险公司破产时，必须将其经营的寿险或长期险保单转让给其他有资质的保险公司，还有一些国家和地区在破产前置程序中也将责令转让保险业务作为风险处置的重要手段。显然，我国现行制度与上述主流做法保持了一致，但如何操作转让保险合同，却无制度可依，使得这些措施手段在实践中流于形式而难以应用。

2. 保险公司破产前置程序中整顿程序的规则及其缺陷

我国《保险法》从第 141 条至第 144 条，一共用 5 个条款规定了对保险公司适用整顿程序的相关事宜。依照上述条款之规定，凡是保险公司因未按规定计提准备金、未按规定办理再保险或者未按规定进行资金运用者，我国保险监管机构有权责令限期改正；逾期未改的，我国监管机构可以决定对上述保险公司进行整顿。众所周知，保险公司的责任准备金计提、办理再保险以及资金运用，都与偿付能力直接相关，若上述这些行为没有严格按照监管规定执行的话，将会出现偿付能力不足的风险。中国保监会针对上述可能削弱其偿付能力的不作为的监管措施，就是对其实施十分严厉的整顿措施。

《保险法》的上述条款对问题保险公司实施整顿的条件、负责整顿的主体（整顿组）及其职责、整顿的结果等事项均作出了相应规定。但是上述规定也并非没有缺陷，其缺陷主要在于对于违规情节之轻重未加区分。按照上述条款之规定，在同样是未按规定计提准备金或未按规定办理再保险的情形下，如果一家公司已经计提了 80%的准备金，另一家根本未予计提；或者说一家应办理再保险，不过办理再保险的保险金额不足，另一家根本未办理再保险，那么如果监管机构对这两家公司都启动整顿程序，显然是不公平的。此外，上述法条对参与整顿之人员的选派或指定资质、整顿期间应当停止办理的原有业务之种类、保险公司恢复利润丰厚之新业务的条件等，仍然付诸阙如。这一缺陷背后之症结，依然是对监管机构及监管权力运用的制衡机制之缺失。

3. 保险公司破产前置程序中接管程序的规则及其缺陷

如果说问题保险公司在整顿程序中仍有一定的话语权，那么在接管程序中涉案保险公司对本身的业务经营就丧失了一切话语权和控制权。我国《保险法》第145条至第149条对保险 公司接管阶段的相关事项作出了规定。依照《保险法》上述条款之规定，若保险公司偿付能力达到“严重不足”标准，或违反保险法、损害社会公共利益、可能严重危及或者已经严重危及公司的偿付能力，保险监管机构可以决定对其实施接管。接管组的组成和接管的实施办法由保险监管机构决定。

应当指出的是，《保险法》上述关于接管程序的规定，明确了接管的适用条件，接管组的组成办法以及接管结束之后的结果。然而这些规定内容之明确，仅仅是监管机构派出接管组对问题保险公司实施的接管程序得以平稳运转的最低保障条件。至于接管机制的运转能否顺畅和高效，那又是另一个问题了。因为接管程序的有序运作还有赖于相关条款对许多问题的进一步细化。诸如，何谓“偿付能力严重不足”？偿付能力充足率低于多少才可将其确定为“偿付能力严重不足”？实施哪些违反《保险法》的不法行为并可能严重危及其偿付能力的才可以对其实施接管？换言之，是否对于违反《保险法》任一条款的行为，只要可能严重危及其偿付能力，均可以施以接管之处置？此外，何谓“严重危及其偿付能力”？“可能严重危及”之中的“可能”的判断标准又 是什么？对于接管程序有效运行如此重要的上述问题，《保险法》再一次保持沉默。

（四）破产前置程序向破产司法程序转化的规定及其缺陷

《保险法》第149条规定，被整顿或者被接管的保险公司符合《企业破产法》第2条规定的破产情形的，保监会可以依法向人民法院申请对该保险公司进行重整或者破产清算。上述条款之规定，明确了问题保险公司在经历了不能完全自主的“整顿”和完全不由自主的“接管”处置之后向破产司法程序的转化过程。事实上，能否对保险公司启动破产司法程序的决定权掌握在监管机构手中，对于债权人、债务人以及保单持有人是否有权将企业推向破产司法程序，没有留任何余地。需要指出的是，别国对监管部门在此授以高度自由裁量的前提是已经将破产前置程序向司法程序进行转化的要件作了必要的规定，一旦满足要件规定，监管部门要逆势而动的空间其实很小；但就我国实践而言，司法机关处理保险公司破产案件的经验几乎为零，而破产保险公司的债权债务评估、重整方案制定等都具有高度专业性，破产前置程序向破产司法程序的转化，并不是行政监管机关将难题 向司法机关一推了之，而是应该为司法程序的启动做好必要准备。但哪些准备是必要的，监管部门完成了哪些动作才可视为尽职履责，都无具体标准可依。其后果就是，行动各方都不愿以身试错、探索法律的盲区，相应地，破产司法程序事实上没有向保险公司敞开，保险市场的优胜劣汰和市场退出机制也就没有真

正建立起来。

七、保险公司破产预防之破产重整程序

李曙光认为，金融机构与社会整体经济联系紧密，如果任其破产会影响经济稳定，所以大部分国家的破产立法，都不会让金融机构像一般企业那样直接破产，而是采取一系列措施进行重整，以期能让问题金融机构起死回生，挽回金融机构形象，保障就业岗位、从而降低对社会经济的影响。[144]破产重整制度是现代破产制度贯彻救济理念的一个集中表现，也是破产法发展史上一个历史性突破，它不以债务清偿为唯一的任务，而把企业拯救、资源优化和社会利益纳入整体考虑范畴，为破产法发展提供了新的思路和方向。破产重整中，保单持有人与保险公司之间、与其他债权人之间的关系都是需要平衡统筹的重要法律关系。我国相关法律法规只原则性规定了保险公司可以进行破产重整，但一应细节问题概无具体规则可言。我国《保险法》第 90 条和第 149 条均规定保险公司可进行破产重整，但没有涉及具体的重整规定，保险公司遵照的是一般企业的破产重整程序。部分保险公司破产的规定碎片式的存在于《保险法》中，但均是关于破产清算的内容。

（一）保险公司破产重整的法律含义与意义

我国 2006 年颁布实施的《企业破产法》第一次正式引入了破产重整，于第 70 条规定“债务人或者债权人可以依照本法规定，直接向人民法院申请对债务人进行重整”，并在第八章专章规定有关破产重整的内容。但有关破产重整的概念，法律上没有给出明确定义，学术界对此也观点不一。

李永军教授认为，重整是指对已具有破产原因或有破产原因之虞而又有再生希望的债务人实施的旨在挽救其生存的积极程序，并进一步强调，破产重整的终极价值目标不在于公平分配债务人的财产，因而有异于破产清算程序；其手段为调整债权人、股东及其他利害关系人与重整企业的利益关系，并限制担保物权的行使，故又有异于和解程序。[145]

陈野华、徐加根等学者认为，按照重整程序定义的逻辑，大致可以归纳出保险公司破产重整概念，即保险公司破产重整是指对已经触发破产标准或有触发破产标准可能而又有再生希望的保险公司采取的旨在对其进行挽救、避免进行破产清算的再建型破产法律程序。该定义明确了保险公司破产重整的两个关键要素：

其一，保险公司破产重整本质上为积极的再建型破产法律程序，更加注重保险经营事业的存续和发展。再建型法律程序有积极程序和消极程序之分。破产重

---

[144] 李曙光：《新企业破产法与金融机构破产的制度设计》，载《中国金融》2007 年第 3 期。

[145] 李永军：《破产法律制度》，中国法制出版社 2000 版，第 388 页。

整是一种积极的再建程序，主要目标是挽救有再建或重生希望的保险公司，破产和解是一种消极的再建程序，主要目标是在债权人与债务人之间就原有的债权债务关系达成妥协，避免直接走向破产清算。[146]学界对破产重整的具体类型有一些研究。王欣新教授将重整分为三种模式，分别是企业存续型重整、事业即营业让与型重整、清算型重整。[147]三者在重建方面的积极程度呈递减关系。企业存续型重整是拯救程度最高的重整类型，通过重整计划的实施，不但成功保住了企业的经营事业，避免财产不被变价出卖来清偿债务，而且企业的外壳也被保存下来，能够在原来的法人资格下继续从事其经营事业。相比之下，事业让与型重整不考虑公司原有的法人资格是否能够保全，而是注重保险经营事业的存续和发展。正如 John Armour 等学者指出，从制度本意讲，重整制度的初衷就是避免直接的破产清算所造成的各种不利后果，如员工失业、上下游产业链受损、企业所在社区遭受消极影响等，而非避免企业存在形式的灭失或改变。[148]尤其对保险公司而言，保险公司之于保单持有人的意义，之于一国金融体系的意义，之于一国经济社会的意义，绝非因为它“保险公司”的法人外壳，而是这个市场主体承载的各方利益相关者对它的期望，这个市场主体应该如约履行所担负的各类义务。如果这个市场主体因为某些原因，不能履行它所承担的各类义务，相比让这个主体消极地了断这些义务、利益相关方都不同程度受损，显然，找到一个新的主体承担起这些义务，其社会效益和经济效益都会更积极。Harry Rajak 认为，对保险公司而言，将破产公司的事业作为一个整体保存下来的经济利益和社会利益，要远远高于将公司财产零散变卖所能达到的价值总和。[149]因此，事业让与型重整有望成为保险公司破产重整制度命运的重要归宿。王欣新指出，清算型重整是介于破产和解与破产清算之间的一种形式，清算型重整中的清算计划，相当于清算程序中的财产变价与分配方案，但是由债权人会议通过的，又与破产和解有相似之处。[150]

其二，保险公司破产重整更加注重对“有破产之虞”公司的拯救。[151]王欣新认为，破产重整启动的条件可以是保险公司已经失去偿债能力，也可以是保险公

---

[146] 西南财经大学课题组（课题组成员：陈野华、徐加根、陈静、周丽辉、黄永航、蒙辉）：《我国非银行金融机构重整制度研究》，载《金融研究》2001 年第 4 期，第 2 页。

[147] 王欣新：《重整制度理论与实务创新》，载《法律适用》2012 年第 11 期，第 10 页。

[148] John Armour, Audrey Hsu and Adrian Walters, Corporate Insolvency in the UK: the Impact of Enterprise Act 2002, 5 European Company and Financial Law Review 148, 155 (2008).

[149] Harry Rajak, Rescue Versus Liquidation in Central and Eastern Europe, 33 Texas International Law Journal 157, 161 (1998).

[150] 王欣新：《重整制度理论与实务创新》，载《法律适用》2012 年第 11 期，第 11 页。

[151] 王欣新：《破产原因理论与实务研究》，载《天津法学》2010 年第 1 期，第 16 页。

司发生了失去偿债能力的现实可能性。既可以是已经触发了破产标准，又包括了有触发破产标准可能的保险公司。这也是破产重整的一个突出特点，即可以在严格的破产情形出现或破产标准触发之前进行必要的干预。[152]基于保险公司等金融机构的特殊性，不等到情况严重到已经触发了破产标准，而在之前就进行必要的干预，不但有利于优化处置效果，还有利于极大地降低处置成本。这个处置成本不仅仅指对单个金融机构的处置成本，还包括因避免引起系统性或区域性金融风险而产生的处置成本。当然，同时要指出的是，重整的对象必须为有再建希望的保险公司。破产重整虽然以挽救公司为宗旨，但不排斥破产清算。如果已然没有重整的现实必要性，就不必启动或继续重整，可以直接进入或转化进入清算程序。破产重整与破产清算是并列的关系，两者可以选其一；也可以由破产重整转化为破产清算。选择哪一种路径，没有强制性规定，全由现实情况决定。

（二）破产重整与破产前置程序对比研究

表面上看，破产重整程序与破产前置程序存在许多相似之处，如，两者均体现了破产救济理念，属于破产预防体系，均针对已经发生问题但还不至于严重到非要破产清算的机构。另外，破产前置程序相较重整程序似乎还具有介入时间早、启动条件宽泛、手段灵活多样等特点。但同时，破产重整程序具有许多前置程序所无法比肩的优越性。

汪世虎认为，破产重整是一种更为严肃的司法程序，破产重整的失败必然要导致重整对象要走向破产清算，这对市场主体来讲是市场竞争规律的直接鞭策，有助于形成良性市场竞争机制。而前置程序因其行政属性，易给处置对象及社会公众一种“政府信用”担保的错误信号，更易滋生道德风险，不利于金融市场风险意识的养成。[153]

其次，破产重整程序中，各利益主体在法律框架内有更多的意见表达权利。债务人、债权人、出资人、利益相关人、监管机构各方在审判机关的主持下公平表达意见，公开争取权益，各方利益在一个更加开放透明的平台进行博弈，[154]并由相关强制性的法律规则约束整个博弈过程。[155]相比之下，破产前置程序更多地表现为监管意志。为了实现早期介入、快速处置的行动目标，监管部门的决策一般不必在复杂的程序要求下征求相关方面的意见，就可以独自决策并实施行动。这样的程序有其客观合理性，但由此也伴随着信息不公开、程序不透明等问题。

最后，一般而言，监管机构在破产前置程序中的具体行政行为只能指向行政

---

[152] 王欣新：《新企业破产法剖析》，载《经济法学评论》第七卷（2006），第 168 页。

[153] 汪世虎：《金融机构破产制度研究》，法律出版社 2014 年版，第 125 页。

[154] [美]理查德·波斯纳：《法律的经济分析》，蒋兆康译，中国大百科全书出版社 1997 年版，528 页。

[155] 王欣新：《新企业破产法剖析》，载《经济法学评论》第七卷（2006），第 169 页。

相对人，即保险公司。个别直接影响保单持有人权益的情形，保单持有人保留否决权。而破产重整可以对已有的债权债务关系进行本质上的改变，如减少债务数额、延长偿债期限，或者改变债权性质，如债转股等。[156]因此，对出现财务危机或支付不能等严重问题，破产重整的挽救力度一般要大于破产前置程序的作用程度。

总而言之，尽管破产前置程序与破产重整程序存在一些共同点，部分功能表现出现一定程度的重合，但二者具有实质性差异，具备各自独立存在的意义，不能相互取代。

（三）保险公司破产重整制度的比较法研究

1. 英国保险公司破产重整制度概述

（1）英国破产拯救体系

英国的公司拯救程序肇始于破产管理接收制度（administrative re-ceivership）、破产管理令状程序（administration order，旧破产管理制度的别称）和公司自愿安排协议（company voluntary arrangements，CVA）等制度的建立。这些程序最早由英国 1985 年《破产法》（或称《支付不能法》，Insolvency Act 1985，IA 1985）首创，在采纳了著名的科克立法委员会关于《破产法》立法和实践的报告（1982）之后，于次年颁布的 1986 年《破产法》（Insolvency Act 1986，IA 1986）再次修改并最终确立下来。原则上，接收人对公司的注意义务（duties of care to the company）必须服从于对指定他的债权人所应尽之义务，因此破产管理接收制度原则上不是一个集体行动的（acollective）破产程序，而是一个单独行动的（an individual）偿债程序。2002 年《企业法》颁布之前，浮动担保（floating charge）持有者可以指定一个破产管理接收人，并因此阻止公司提出的对破产管理令状（相当于中国法院的破产受理裁定）的申请，只要这个浮动担保涵盖了该公司的全部或大部分财产。被指定以后，管理接收人必须迅速做出判断，这个公司究竟是值得继续还是应当将其经营的业务出售。如果两者都不可能实现，他就需要把公司财产拆分零售了。如果管理接收人不能变现足够的现金偿付指定他的债权人，公司将转入清算程序。为了体现公司破产拯救程序的透明、可归责和集体行动的原则，2002 年的《企业法》（Enterprise Act 2002）基本废除了破产管理接收制度，仅在极少的情形下沿用。

旧破产管理制度也并非一个完全的破产拯救程序。其主要作用是强制进入一个延期偿付期，以阻止债权人私自获得个别清偿。而破产重整的目的则是通过一个与之配套的公司自愿安排协议程序（CVA）或 1985 年《公司法》第 425 条所

---

[156] 段政华：《我国企业法人重整制度之研究——以重整计划为中心》，中国政法大学 2011 年博士论文，第 60 页。

规定的和解／偿债协议安排程序（acompromise of arrangements）来完成的。[157]一旦法院下达了一个破产管理令状，公司高管层就会被取代，一个独立的破产从业人员（专业的破产管理人）将接管公司。

2002 年《企业法》用一个新的破产管理模式取代了原来的旧模式。浮动担保债权人失去了他们原有的否决权，作为补偿，他们获得了一种新的不经法院而进入破产拯救程序的启动方式。[158]在新的框架下，破产管理程序既是进入清算程序、CVA 或 1985 年《公司法》第 425 条所规定的和解／偿债程序的通道，又可作为独立的程序直接实现一个公司的解散。破产管理程序的最高立法宗旨是拯救公司使其持续经营。[159]但如果在管理人看来，公司拯救已经不再可能，且／或与全体债权人的整体利益不符，他可以选择进行破产清算，因为清算能使全体债权人整体受益。如果以上所有选择皆不可行，管理人可向一个或多个担保债权人或优先权人分配变现所得。无论管理人选择何种目标，他都必须向全体债权人和股东提出建议，阐明观点。[160]当他选择公司拯救作为目标时，他的建议一般应当包括启动一个 CVA 或《公司法》第 425 条所规定的和解／偿债程序的计划。第一次债权人会议应尽快召开，最迟不得晚于破产管理令状下达后第十周。[161]在这次会议上，仅无担保的债权人有投票权。如果第一次的债权人会议接受管理人的建议，那该建议将变成破产拯救程序的法定目标，此后管理人也无权擅自更改，除非经另外召开的债权人会议修改并通过。[162]如果管理人提出启动一个关联的 CVA 程序，该项建议亦须经投票表决。出席投票的债权人，可亲自或派代表参加，如占所有债权 3/4 以上数量的债权人表示支持，则该建议获得批准。其他建议，仅出席会议的债权人以代表债权总额的简单多数表决即可获通过。[163]如果债权人会议未能通过该建议，管理人可经过修改再次提出，如果修改后的建议仍被否决，法院得终止破产管理程序，公司进入破产清算，或由法院下达任何其他合适的令状。[164]不同于美国《破产法》第 11 章的做法，英国法院无权强令持反对意见的债权

---

[157] R. Goode, Principles of Corporate Insolvency Law, Sweet & Maxwell, London, 3rd ed.,2005,p.327.

[158] IA 1986 Sch．B1，para．14。管理人可以由法院指定，也可由公司或其董事指定。但实践中，最有可能的是由一个适格的浮动担保债权人不通过法院而自行指定。

[159] IA 1986 Sch. B1, para.3.

[160] IA 1986 Sch. B1, para. 49.

[161] IA 1986 Sch． B1，para．51,107 and 108。如果 IA 1986 Sch．B1，para．56 所规定的情形发生，则需再次召集会议。

[162] IA 1986 Sch. B1, para.54.

[163] Insolvency Rules 1986, r.2.43(1),(2).

[164] IA 1986 Sch. B1, para. 55.

人接受任何建议。

所谓 CVA 程序，指的是公司及其债权人和股东之间，“就偿付公司债务或安排公司其他事务而达成的和解协议，该协议通常由公司高管层提出并获得公司及相关债权人接受”。[165]一个自愿安排程序可以在任何时候被启动，无论该公司是否已经或可能出现资不抵债。[166]它通常也可以用于多种目的，公司拯救只是其中之一。[167]当参加投票的 3/4 以上的债权和 50%以上的股权接受了一个自愿安排，该协议开始生效。[168]而一旦生效，该协议对所有知悉会议通知并被授权参加投票各方均产生法律效力，不论该方是否真正出席于技题过代理进行了实际投票。一个 CVA 程序既能前置于、后置于，或平行于一个破产管理或破产清算程序，又能作为一个独立的程序，而不连接其他任何的前置或后置程序。但通常来说，一个 CVA 程序往往包括在一个破产管理程序之中。正是这两个程序一起共同使用，才被认为是一个真正完整的英国式的破产重整体制，得以和美国《破产法》第 11 章并称于世。

（2）英国保险公司破产重整制度

英国保险公司的破产重整在《1986 年破产法》和《2000 年金融服务及市场法案》中有所规定。英国保险公司的重整程序可以分为任意重整、管理命令、财产接管。

任意重整，通常是问题保险公司就债务之清偿已与其债权人达成和解协议的状况下，由该公司提出重整计划，经法院准许后实施。金融服务管理局有权向法院发动申请手续，其他利害关系人亦可向法院提出申请，此时金融服务管理局有参与听证的权利。[169]重整人应于接受重整计划起 28 日内向法院提出报告，叙明其意见及是否召开公司会议及通知债权人参加会议共同研商重整计划内容等。如欲召开会议，则应在给债权人的通知上载明会议的时间地点。[170]为了重整计划能够有效执行，其必须由债权人过半数、有效债权额超过 75％同意，以及经法院认可后始生效力。

管理命令，是指当法院认为该保险公司失却清偿能力、或有失却清偿能力之虞时，强制该保险公司于命令期间内，将其业务经营、财产处分权交由法院指定的管理人。管理命令须由主管机关、保险公司、董事会或其债权人向法院提出申

---

[165] R. Goode, Principles of Corporate Insolvency Law, Sweet & Maxwell, London, 3red.,2005,p.389.

[166] IA 1986,s.1.

[167] R. Goode, Principles of Corporate Insolvency Law, Sweet & Maxwell, London, 3rd ed.,2005,p.396.

[168] Insolvency Rules 1986, r.1.19 and r.1.20.

[169] 英国《2000 年金融服务及市场法案》第 356（3）条。

[170] 英国《1986 年破产法》第 2 条。

请，经法院裁定核准后生效。[171]若是主管机关以外之人提出申请，主管机关依法有参与程序之权利，包括相关文件皆应检送主管机关、主管机关得参加听证以及各相关会议等。[172]此外，为了贯彻管理命令之目的，在申请提出后，法院下达裁定前的期间内，保险公司受到下列限制：（1）不得通过公司解散决议；（2）非经法院许可，不得对公司之财产实施抵押或取回分期付款契约公司财产；（3）非经法院许可，不得开始或继续其他法律程序等，亦不得对公司或其财产进行扣押。

财产接管，指的是将公司财产交给法院所指定的接管人管理，但仅限于单纯的财产管理，而不包括公司之经营权，此为财产接管与前述管理命令不同之处，其目的在使其债权人之债权得以受保障，避免无法受偿。程序发动申请由保险公司债权人提出，但主管机关有参与程序之权利。[173]财务管理人应将法院指定之事项告知公司，并以通知书形式送达公司债权人；而公司经理、职员等则应立即将公司之资产负债、债权人姓名地址等资料文件提交接管人，并将公司财产交由接管人管理。[174]

2. 美国保险公司破产重整制度概述

依据美国保险监督官协会（NAIC）1978 年公布的《保险公司重整与清算示范法》以及 2005 年出台的《保险公司接管示范法》规定，均设计了对保险公司进行破产挽救的程序。包括保全程序和重整程序。

保全程序，指法院命令将失却清偿能力之保险公司的财产暂时交由保全管理人管理，以避免该资产被掏空，这是当保险公司发生困难时，得以迅速处理之因应措施。法院之保全命令应指派保险监督官为保全管理人，保全管理人应于保全命令下达的 5 日内与该州保险保障基金组织联系，并告知具体情形，因为保险保障基金组织在之后的程序中将具有相当重要的地位。保全管理人应检视并分析保险公司之业务与财务状况，来判断导致经营困难的问题能否解决，保全管理人在保全命令发布后的 180 日内，得再向法院提请解除保全命令，抑或继续进入重整、清算程序；保全管理人有权经营管理该公司，包括雇佣员工、处理财产与业务的进行等；若认为该公司之负责人、员工、中介人或其他人对公司有犯罪或侵权、违反合同或法律责任时，保全管理人得以保险公司之名义采取适当的法律行动。依据规定，保全管理人为了保全之目的，得采取任何必要、适当的法律行动，并

---

171 英国《1986 年破产法》第 9 条。

172 英国《2000 年金融服务及市场法案》第 362 条。

173 英国《2000 年金融服务及市场法案》第 363 条。

174 英国《1986 年破产法》第 46、47、48 条。

且不以上述列举者为限。[175]

重整程序。当监管官认为保险公司已构成某种破产之事由并决定以重整为处理方式时，即得向该保险公司之主事所在地的法院申请重整，法院命保险公司答辩，经听证程序后，法院决定是否受理重整。在重整程序中，法院通常会任命监管官为重整人，且为了众多利害关系人的利益，法院审议重整命令之程序应尽快进行。重整人应采取适当的行动以期帮助保险公司革新并恢复生机，如：经法院核准后撤销或修改保单。[176]重整人接替原本公司负责人的职权来经营管理公司。若认为该公司之负责人、员工、中介人或其他人对公司有犯罪或侵权、违反企业或法律责任时，重整人得以保险公司之名义采取适当的法律行动。

原则上，保全程序与重整程序主要存在监管机关介入程度上之差异，在保全程序中监管机关对于该公司之营运给予指导，但在重整程序中，监管机关则是直接指挥该公司的运作。重整人需于重整命令执行一年内向破产法院提出重整计划。重整计划应依循相关法令以及诚实信用原则拟定，经法院认可后实施，其目的为协助保险公司进行财产清理，取得债权人同意减免债权，并保障债权人。[177]在重整计划实施后，如破产法院认为重整已完成，需要重整的原因已不复存在，得宣告保险公司已经重整成功，并准许其恢复财产之占有与业务之经营。然而，当重整人认为进一步的行动将可能提高债权人、被保险人或其他公众损失之风险，或是对改善保险公司之情形已经没有帮助时，即应申请进入清算程序。为保障被保险人与公众利益，保单责任之履行应尽快完成，如果未能在重整计划经法院同意后的 6 个月内履行，重整人应向法院提出清算命令之申请。在开始执行重整命令之后，重整人或其指定之代表应就可能产生的议题与保险保障基金商讨，并提供适当的资讯给保险保障基金，以便其履行法律上之责任。而当重整人认为该保险公司应进入清算程序时，应与保险保障基金协商进入清算程序的准备，并提供必要资讯、协助保险保障基金履行其法定义务。

3. 日本：基于《金融机构重整特例法》的重整程序

日本的保险公司破产重整，主要规定于《金融机构重整特例法》中。该法规定当保险公司有发生破产之虞，或是当保险公司的继续经营发生显著障碍，而不能清偿到期债务时，可向法院申请重整。[178]法院在受理申请后，得听取该公司员工等人员之意见，并在决定程序开始之前，因利害关系人之申请或依职权先采行必要之保全处分，如：其他进行中程序之中止命令、禁止该公司继续为业务之经

---

[175] 美国《保险公司接管示范法》第 302（C）条。

[176] 寿险、健康险与年金保险不在此列。

[177] 美国《保险公司接管示范法》第 403（D）条。

[178] 日本《金融机构重整特例法》第 180 条第 1 款。

营与财产处分之保全命令、由保全管理人经营业务与处分财产之保全管理命令、由监督委员负责监管该公司活动之监督命令、相关原因事实的调查命令等。当法院认为确有上述需要重整之原因存在时，应裁定重整程序开始，并同时选任一人或数人为管理人，在听取要保人保障机构之意见后，订出重整债权的申报及调查期限。[179]重整财产管理人一方面管理调查问题保险公司的业务与财产，另一方面则是厘定保险合同转移等重整计划案，在重整财产管理人提出重整计划案后，被保险人等可选择自行参加关系人集会，或由要保人保障机构代理参加，包括对于重整计划案的决议权行使。但当涉及对被保险人有不利之变更时，要保人保障机构须取得被保险人之授权。此外，要保人保障机构在代理被保险人行使相关权利时，须尽到善良管理人之注意义务。[180]因此，在保险公司重整程序中，要保人保障机构占有重要地位。此外，法律还对被保险人作了特殊规定，重整程序开始后，管理人会通知要保人保障机构制作要保人列表提交法院，在该列表中出现的被保险人被视为已经申报债权。[181]根据《金融机构重整特例法》第 437 条规定，在向被保险人通知其重整计划案之概要后，于关系人集会中，行使重整计划案之相关决议权。当重整计划案受到法院认可后，便通过此计划案以维持问题保险公司的保险合同效力。

4. 各国保险公司破产重整制度的比较分析

第一，设计理念方面。英美保险公司与日本保险公司在破产重整的制度设计上存在着显著差异。英美的重整程序具有递进性质，英国的重整程序包括三类：任意重整、管理命令和财产接管。美国保险公司的重整程序还包括了保全程序。日本的破产重整则主要体现在《金融机构重整特例法》中。

第二，立法目的方面。英美日三国的破产重整具体措施虽各有不同，但其都是为最终的重整目标服务的。其立法目的有二：一是开展实施各项力所能及的措施，对保险公司采取积极的拯救态度，尽可能地使其重获生机；二是切实保护被保险人的合法利益，法律针对被保险人合法利益的保护作了许多特殊安排。

第三，实施路径方面。美英日三国都有较为丰富的保险公司破产重整实践经验。综合来看，其在破产重整中的实践路径具体表现在以下三个方面：一是赋予保险公司的重整管理人较大的自由裁量权，包括可以决定保险金债权的增减、向被保险人支付保险金等。二是重整的处置手段成熟，操作具体。美英日三国根据本国保险公司破产重整的实际情况和具体问题制定了相应的解决办法，包括在重整中对保险金债权申报的豁免、保险合同的转让等，从而更好地提高保险公司破

---

[179] 日本《公司更生法》第 42 条、《金融机构重整特例法》第 196 条。

[180] 日本《金融机构重整特例法》第 431 条、第 432 条、第 433 条、第 437 条。

[181] 日本《金融机构重整特例法》第 432 条。

产重整的效率。三是美英日三国的保险公司破产法律制度中，都体现了保险保障基金在重整程序中的重要位置，并发挥不可或缺的作用。英美日保险公司在破产重整中，涉及保险保障基金或要保人保障机构的法律法规随处可见，例如，美国保全管理人应于保全命令下达的 5 日内与该州的保险保障基金组织联系，并告知具体情形，使其做好必要准备。英国赋予保险保障金组织可以提前介入并干预保险公司的管理事务，了解有关经营信息。日本的要保人保障机构对被保险人予以人性化的照顾，规定要保人保障机构有义务替被保险人申报债权，担任保险公司的重整管理人等。

（四）保险公司破产重整中的权力冲突与利益平衡

1. 保险公司破产重整中的权力形态

在保险公司破产重整中，保险监督管理部门的监管权和法院的司法权这两种权力最受瞩目。

保险监管部门的监管权来自于国家赋予的行政权的运用，是国务院授权履行行政管理职能，依法监督管理保险市场，维持保险业健康、稳定发展的一种权力。保险监管部门在保险公司破产中扮演了重要角色。李永军教授指出指出，“众所周知，破产法为私法”，[182]但是有鉴于保险公司作为金融机构的特殊性，保险公司破产时遵循债权人自治的立法精神在此处显得不合时宜。在保险公司破产中，通常是保险监管部门介入，而当事人自治原则的适用受到保险监管部门的制约。《企业破产法》第 134 条和《保险法》第 90 条即体现了这点，债权人与债务人必须在经过保险监督管理机构的同意之后才能向人民法院申请重整。

司法权是对案件事实和法律的判断权和裁判权，因此它包括人民法院的司法审判权和人民检察院的检察权。[183]本书讨论的司法权主要是指的法院的司法审判权。保险公司破产重整是一种司法程序，法院占主导地位。当事人的重整申请需要被法院受理，其重整计划需要经法院裁定批准后方能实施。法院在企业重整中为维护各方利益平衡发挥了重要作用，既是重整程序的主导者，又是重整中公共利益的维护者，还是重整多方利益的平衡者。[184]

我国保险公司的破产重整应由法院主导，但是，实际上保险监督管理部门对保险公司重整的干预范围广、影响深，造成我国保险公司重整中行政权力的扩张和司法权力的压缩，将使得法院在重整中的作用大打折扣。

2. 对保险公司现实权力分配格局的理论解释

---

[182] 李永军：《破产法-理论与规范研究》，中国政法大学出版社 2013 年版，第 3 页。

[183] 沈德咏、曹士兵、施新州：《国家治理视野下的中国司法权构建》，载《中国社会科学》2015 年第 3 期。

[184] 王建平：《论破产重整中的利益平衡》，中国政法大学 2011 年博士论文，第 83-84 页。

在我国保险公司破产重整程序中，能够清晰地感受到行政权的“主导”地位和司法权的“被动”地位，这一权力分配格局的存在有着一定的理论基础。

（1）法律不完备理论、监管型政府兴起理论及公共利益理论赋予了保险公司重整中行政权行使的正当性

法律的不完备理论。该理论是美国哥伦比亚大学的法学家卡塔琳娜·皮斯托教授和伦敦经济学院经济学家许成钢教授于 2001 年共同提出的概念。其核心思想是在现实社会中，法律常常是不完备的，需要将“剩余立法权和执法权”赋予监管者进行主动执法，以达到最佳效果。[185]这一理论赋予了保险监管机构在保险公司重整中行使监管权的正当性。基于保险行业的特殊性，保险公司破产制度的法律不完备性，比其他法律制度更加明显。为了保证破产制度的顺利进行，法律需要在破产中分配司法权与行政权，表现在保险公司破产法律制度中即体现为赋予了保险监督管理机构主动执法权。这一做法弥补了法律不完备理论在保险公司破产制度中所体现的不足。因此，在保险公司破产重整中，保险监督管理机构拥有主动执法权与法院拥有被动司法权这一组合才得以出现。

监管型政府兴起理论。该理论由格莱泽和施莱弗提出，执行私人诉讼还是政府监管，应取决于具体国家的法制水平。一般来说，接受市场失灵适用于法制发展程度不高的国家，监管则适用于法制发展处于中等水平的国家，私人诉讼则适用于法制发展到较高阶段的国家。[186]从我国目前的保险公司法制来看，还没有关于保险公司破产重整的专门立法，现有的立法也多是原则性的规定，显然还不完善，因此，我国还属于法制发展处于水平中等的国家。所以，按照该理论赋予保险监督管理部门监管职权是最优策略。

公共利益理论。在保险公司破产中是指维持保险公司清偿能力才能确保公共利益，因为政府在维护公共利益时，可以要求保险公司的清偿能力与公共利益一致，进而对保险公司提存准备金、定期检查、限制各种投资等作出规定。“1914 年美国联邦最高法院审理德国安联保险公司诉刘易斯一案时判定，保险是一个影响公众利益的行业。”[187]因此，当保险公司偿付能力出现问题时，公共利益理论要求政府对保险公司采取措施，力求化解保险公司的偿付能力危机。简言之，公共利益理论要求政府为了维护公共利益，保护消费者的权益而赋予行政部门对保险公司进行破产监督的权力。

（2）金融稳定与破产保险公司各方利益保护的平衡

---

[185] 许成钢：《法律、执法与金融监管；介绍“法律的不完备理论”》，载《经济社会体制比较》2001 年第 5 期。

[186] ［美］格莱泽、施莱弗：《监管型政府的崛起》，杨松译，载《比较》2002 年第 2 期。

[187] 卓志：《保险监管的政治经济理论及其启示》，载《金融研究》2001 年第 5 期。

一方面，金融业乃国家的重要基础之一，影响范围甚广，攸关民生经济。各国政府为避免金融机构因金融风暴产生系统性风险，纷纷介入并导正金融秩序。作为金融行业“三驾马车”之一的保险公司，其破产对保险市场及金融系统的稳定影响巨大，因此，才引来政府对其进行监管。另一方面，破产制度作为一种法律程序，法院往往是以公平正义为立场作出裁定。正如著名法学家杨仁寿先生所言，“法律是一种理性、客观、公正而合乎目的的规范”，[188]因此更多考虑的是破产公司债务人、债权人等关系人利益的保护。保险监督管理部门在处理保险公司破产时，主要考虑的是金融稳定，其次才是保险公司破产关系人的利益，带有强烈的行政目的性。换言之，其实金融稳定与破产保险公司各方利益保护之间的本质是效率与平等的问题。国家在拟定政策时，都希望同时实现效率与平等，但事实上，“鱼与熊掌不可兼得”。平等与效率难以两全其美，两者在选择时要以效率为优先考量，这是因为，一个社会如果没有效率，已经陷入贫穷的困境，这时追求平等是没有意义的。因此，在市场机制与政府管制间必须有所选择时，保险公司还是被迫接受了以政府监管为主的效率。

（3）行政权、司法权的固有属性差异及其在保险公司重整中的体现

行政权倾向于主动干预社会大众的生活与经济，而司法权采取的是“不告不理”。行政权带有明显的目的性，而司法权则是采取中立态度。行政权会在社会变化与事物发展面前作出相应的变化与之协调，而司法权则须保持相对稳定的状态，这是由它的本质决定的。[189]行政权一般看重效率，而司法权则看重公平。[190]行政权贵在及时与高效，司法权贵在公正与准确。

总的来说，司法权力的行使是以维护社会成员个体权益为基础的，并通过法律法规来促使这一权力得到顺利实施。而现代行政权的目的是“维护社会的安全秩序与普遍的社会福利与公共服务”。[191]在成文法高度发展的今天，越来越少有机会提出公权与私权之间关系的协调均衡的解决办法。而行政部门则不然，虽然法治社会要求行政部门行使行政权时必须依法行政，但是行政事务的复杂性使得行使行政权时不可能完全按照法律的条条框框来比照执行。因此所谓的“依法行政”也只是“依照法律的精神与原则行政”，这时的行政部门在社会矛盾面前能够更好地扮演自己的角色，充分发挥行政权力的行使效率，以期达到既定的目标。

正是司法权与行政权各自固有属性的差异性，导致了在保险公司破产重整中双方权力的冲突。公共政策的目标首先定位为社会的安全秩序，在保险行业中则

---

[188] 杨仁寿：《法学方法论》，中国政法大学出版社 2013 年版，第 134 页。

[189] 孙笑侠：《司法权的本质是判断权：司法权与行政权的十大区别》，载《法学》1998 年第 8 期。

[190] 孙笑侠：《司法权的本质是判断权：司法权与行政权的十大区别》，载《法学》1998 年第 8 期。

[191] 季涛：《行政权的扩张与控制：行政法核心理念的新阐释》，载《中国法学》1997 年第 4 期。

是金融的稳定健康发展，因此，相对灵活的行政权比具有稳定性的司法权更易达成公共政策的目标。毕竟保险业的有序发展、系统性风险的预防、社会大众对保险市场的信心不能仅仅靠法律中的“权利一义务”这样的简单关系来维持。再者，破产程序属于一种司法程序，行政权原则上不必介入，但是考虑到保险公司作为金融机构的特殊性，再加上破产重整制度中诸多措施可能会涉及行政许可问题，例如法院审批通过的重整计划可能会涉及行政管理事项等，而且保险公司重整成功也需要包括行政权力在内的多方配合。

在普通企业的破产重整中，债权人享有诸如表决债权人会议内容等各项权利。然而在保险公司破产重整中，作为被保险人的保险公司债权人人数众多，且分布广泛，若还按照一般企业破产重整程序来行使这些权利，则会出现实施难度大等问题，至少债权人会议的召集就是一个耗时耗力的难题。此时，带有较强目的性、执行高效性、且被认为代表社会公共利益的行政权被“推上”了重整程序的“舞台”。一言以蔽之，行政权参与其重整能够更加迅速且高效地处理问题保险公司，它具有司法权所不具备的灵活性与主动性，能更好地促进企业的破产重整。

（4）转型期中国保险公司破产的时代背景

司法权对行政权的让渡在世界范围内的保险公司破产制度中普遍存在，只是程度强弱的差异。我国保险公司破产中强行政权与弱司法权的存在，除了上述的原因之外，还与处在转型期的中国国情有着密切关系。

首先，我国现阶段关于保险公司破产的立法多是原则性的规定，缺乏可操作性，处置方式单一，保险公司破产法律制度还很不完善。在这样的法制背景下，行政权较易参与到保险公司的破产重整中，占据主导地位，并极易与司法权产生矛盾。[192]我国保险公司破产立法的缺位造成了行政权与司法权之间的冲突。

其次，保险公司在破产过程中自身对行政权具有较强的依赖性。“中国的转轨特色深深内生于长期稳定的二重社会结构（一方面是强势的国家，另一方面是分散的下层经济组织）。正是这一社会结构，内生出超强政府的一维权力体系并辅以特定的金融制度安排，短期内动员和集中了大量的经济社会资源。”[193]因为“超强”政府的存在，造成了保险公司对政府的依赖。政府对保险业市场运作过程的任何环节都存在着干预的倾向，从保险公司的市场准入采取核准制而非注册制，到保险公司破产的行政指定，一家保险公司是否应该退出市场，通过什么样的方式退出市场，基本上都是由政府主宰。

---

[192] 张世君：《金融机构市场退出法律制度研究-以新破产法第 134 条为起点的考察》，载王欣新、尹正友主编：《破产法论坛》（第一辑），法律出版社 2008 年版，第 226-234 页。

[193] 许秋起：《转型期中国国有金融制度变迁的一个演进论解释框架：政府理性介入的分析视角》，载《当代财经》2007 年第 1 期。

复次，保险市场的参与者还没有做好承受金融风险和破产的心理准备。在金融市场转型期间，我国的保险市场消费者还没有适应市场经济所带来的风险和挑战，因此，在保险公司出现破产危机时，保险监督管理部门必须把对被保险人的安抚以及社会稳定作为一项重要工作。“在当下中国的体制内，维护社会稳定是“压倒一切”的政治任务，作为政权分支之一的司法部门自然无法游离于这一任务之外。”[194]因此，保险公司的破产也需要“讲政治”，而这方面的经验显然行政部门比司法部门多，所以也就出现了在保险公司出现破产危机时，保险监督管理部门的“主动请缨”与法院的“退避三舍”。其实，法院也希望对社会的稳定负直接责任的行政部门能够主动承担起保险公司破产带来的社会经济影响，从而避免自身可能遭受到的社会压力。

再次，在保险公司破产重整中，行政部门扮演的角色多样。一方面，保险监督管理部门是保险公司的监管者；另一方面，它也可能是保险公司的所有权者。即使是在非国有保险公司中，保险监督管理部门也在很大程度上掌握了保险公司高层领导人的任命与委派。现实中监管部门的领导与保险公司的高管之间角色经常进行互换，不管角色如何变化，他们的本质都是“国家的人”，两者之间的身份关系不甚明朗。

最后，保险公司破产重整中司法权的“弱势地位”很大程度是其自主选择的结果。从我国实践中发生的几起问题保险公司处理案件看，无论是永安财产保险公司被中国人民银行接管、新华人寿保险公司的股权重组、中华联合财产保险公司被保监会接管等方式的处理，都能清晰地感受到行政权贯穿这些问题处理的始终，而法院则在这些问题的介入上明显缺乏主动性。一方面是因为我国保险公司破产的法律制度还很不完善，因此，当法院在受理保险公司破产案件时，将很容易出现“无法可依”的尴尬局面。所以，法院也不想面对这种情况，因而在某种程度上采取了回避的方式。[195]另一方面则是因为目前我国保险公司破产问题在某种程度上已经超越了法律界限，而带有许多“政策性”的倾向，各部门各司其职，各摊一派。任何个体或者组织都是以自身利益最大化作为行为衡量的准则，法院也不例外。在保险公司破产中因为可能会引发社会不稳定因素，而法院不愿承担其带来的社会各方的压力，所以在回应这种情形时采取了消极的态度。

（五）保险公司重整中的行政权与司法权

1. 法律规则的缺位与行政权力的滥用

行政权对保险公司破产重整的高度介入是为了促成保险公司的重整成功，从

---

[194] 黄韬：《中国法院受理金融争议案件的筛选机制评析》，载《法学家》2011 年第 1 期。

[195] 黄韬：《中国法院受理金融争议案件的筛选机制评析》，载《法学家》2011 年第 1 期。

而维持保险业的稳定经营。因此，行政权的行使在一定意义上也等同于承担了社会赋予其的责任与义务，有权利就要担当责任，要处理好这两者的关系，必须通过法律法规来制约行政权力的行使。然而我国金融机构破产立法整体滞后，对整个金融机构破产中行政权力的规范与约束鲜有提及，更不用说在保险公司破产重整中对行政权力的法律约束。这导致了监管部门在处理问题保险公司时更多依仗的是以政府为代表的权威，而非法律所赋予的责任与义务，因此，极易造成行政权权利与义务之间的失衡。从法理学的角度来看，权利和义务在数量上应该是等值的关系。行政权在保险公司破产重整中没有法律的约束与制约，极易造成权力者出于各种目的而对权力的滥用。因此，“基于政府在市场领域并非万能的客观事实，在赋予政府运用法律规范市场主体及其行为的权力的同时，要用法律制约政府管理市场和宏观调控经济的权力，防止政府任意介入市场机制的作用领域而违背市场规律”。[196]

2. 重整启动程序中存在剥夺债权人诉讼权的情况

在保险公司破产重整启动程序中，存在剥夺债权人诉讼权的情况。具体来说，《保险法》第 90 条赋予了保险公司或债权人可以依法向人民法院申请重整，但是有一个前提条件，即经保险监督管理机构的同意。换言之，债权人的诉讼权被附加了条件，这其实是诉讼权被剥夺的隐性表现。当然，被保险监管部门拒绝同意的申请大多是涉及面广、敏感性强、社会关注程度高的保险公司，若保险监管部门同意申请后，法院受理往往会造成不好的影响。若法院在保险监管部门不同意申请的情况下依然坚持受理，则与代表行政权力的监管部门发生正面冲突。但是不受理带来的后果却更严重：剥夺了一个庞大群体的诉讼权益。诉讼权是一种司法请求保护权，体现了国家通过司法裁判来对公民履行司法保护的义务。当法院不受理保险公司债权人的破产申请时，是对其诉讼权的剥夺，同时也体现出司法权对行政权的让步。[197]

3. 行政权力深度介入导致道德危险滋生

理论上来说，保险监督管理部门对保险公司破产进行监管与干预的目标主要是在保险公司破产时使其产生的社会负面影响最小化，以维持保险市场的安全与稳定。正因为如此，保险监管当局对遏制破产所带来的社会负面影响的关注度远远高于对保险公司道德危险的防范。行政权力深度介入保险公司的破产程序中，有利于充分调动各项社会资源，但也使得保险市场与优胜劣汰的市场经济法则相悖，使社会大众形成“保险公司破产，国家财政买单”的印象，极易使保险公司、保险公司债权人产生道德危险。

---

[196] 杨忠孝：《破产法上的利益平衡问题研究》，北京大学出版社 2008 年版，第 51 页。

[197] 高文艺：《行政权与司法权的冲突及其解决；载《广东经济管理学院学报》2006 年第 6 期。

就保险公司产生的道德危险而言，主要是加剧了其对政府的依赖，当保险公司面对某些重大问题的决策时，可能会出现短视行为，即认为不管出现任何风险最后都会由政府出面解决，因此增加了保险公司从事高风险行为的几率。只要对自身有利，就可以不顾社会公共行为准则为之。同时，保险公司也乐于向保险监管者表现出保险行业的特殊性以及“大而不倒”的模板印象，一旦遇到危险，则习惯性向保险监管部门求助，并认为这是理所当然的，若保险监督管理部门没有认清这一做法的劣根性，而是继续鼓励保险公司持这样的态度经营，那么行政权的行使空间越大，其背后蕴含的风险就越高。最后将会使政府陷入“无力承担救助成本与市场秩序破坏殆尽的两难困境”。[198]

道德危险滋生的另一来源是保险公司的债权人。在保险公司破产中，保险监管部门出于对金融市场的稳定性与社会安全考虑，往往会帮助保险公司清偿债权。正是这样的做法使得债权人对保险监管部门形成了不恰当的行为预期，扩散到整个社会中的影响是使投保人在选择保险公司时不会采取谨慎的态度，而仅以保险产品的价格作为其主要考量。换言之，投保人认为不管选择哪家保险公司都差别不大，即使出现了风险最后也会由国家来处理善后，不会危及自身利益。行政权力高度介入保险公司破产这一事实被解读为国家对保险公司的信誉担保。显然，这样的做法不仅不利于保险市场的健康发展，同时也会增加政府的财政负担。

此外，在保险公司破产重整中，地方政府往往也会产生道德危险。地方政府有可能参与辖区内保险公司的经营行为而成为保险公司的重要利益相关者，这会导致地方政府出现对保险公司重整时的干预和保护。当保险公司破产时，地方政府所代表的利益，如果与保险公司某些债权人团体的利益不符，则极易产生道德危险。[199]

八、保险公司破产预防中的保单持有人权利保护

（一）保险公司破产预防程序对保单持有人权利的影响

保单持有人的权利保护是保险公司破产预防中特别需要关注的问题，关系破产预防能否顺利进行及保险市场的稳定。总体来看，一旦保险公司进入破产重整，保单持有人作为公司债权人，其享有的保险债权可能会受到一定程度的损害，包括债权数额减损、清偿期限推迟，但基于重整程序的自身要求和保险债权的特别属性，这种损害幅度会限定在一定范围内。具体而言：保单持有人的保险债权在清偿额度和清偿时效上可能受到损失。保险业为审慎监管行业，监管部门一般会

---

[198] 王敏：《关于完善中国金融机构市场退出机制的思考》，载胡滨、全先银主编：《中国金融法治报告2007》，社会科学文献出版社 2007 年版，第 197-207 页。

[199] 黄韬：《“金融抑制”与中国金融法制的逻辑》，法律出版社 2012 年版，第 120 页。

在较早阶段即介入对保险公司的破产风险处置，但破产风险处置首先诉诸的多是整顿、接管等行政强制手段，实践中不会轻易对保险公司启动破产重整。因此，一旦保险公司进入破产重整程序，就意味着公司的财务危机已经非常严重，需要通过债务重组等实质上削减债务人债务总量或延长清偿期限的方法来挽救保险公司免于破产清算。保单持有人作为保险公司的债权人，虽然其地位特殊，受到一定的立法保护，但在交易自由、风险自担的基本市场规则下，保单持有人的债权也应遵守基本交易规则。这不仅有利于培育成熟理性的保险消费者群体，也有助于降低保险经营中的道德风险和逆选择，从总体上降低交易成本。另外，从清偿时效看，破产债权清偿一般都会延迟。破产法程序的一个基本属性即集体程序(Collective Procedure) ，它要求将所有债权人的债权放在一个程序框架下公平地对待和解决，所有债权人都需暂时地对自己的权利保持克制，一段时期内不能基于其享有的破产债权提起诉讼，即破产人享有延期偿付权(Moratorium 或 Statutory Stay) 。[200]基于此，债务人不能在集体程序之外对单个债权人提前、单个清偿。但作为特殊情况，一些国家和地区的立法对破产保险公司的小额保单持有人做出一些豁免，允许对其进行提前清偿，以维护社会稳定，但这种豁免是有限度的，其前提就是对保单持有人在集体程序之外提前清偿的额度不能损害其他债权人基于破产程序的合理可期待利益。

保单持有人的保险债权受清算价值保障原则和保险保障基金制度的法定保障。从美国等主要经济体国家的破产法立法经验看，法院审查破产重整计划草案一般要遵循三项基本原则：债权人利益最大化原则、绝对优先原则和公平对待原则。[201]其中债权人利益最大化原则即清算价值保障原则，是指任何一个反对重整计划的利害关系人（债权人或股东）依据重整计划都可以得到其在破产清算程序中可以得到的清偿利益，包括优先顺序与受偿比例。[202]我国《企业破产法》第八十七条也有类似的规定，保证债权人在重整计划的清偿比例不低于其在重整计划草案被提请批准时依照破产清算程序所能获得的清偿比例。清算价值保障原则的保护适用于所有债权人。除此之外，保单持有人作为保险公司破产的特殊利益群体，还受到保险保障基金制度的保护。该制度对保险公司破产时保单持有人获得的受偿比例规定了一个最低限度，一般为原保险债权的 70%—95%之间。一旦保险公司破产，保单持有人能够在清偿利益与保险保障基金制度规定的法定最低补

---

200 Roy Goode，Principles of Corporate Insolvency Law (3rd London Sweet & Maxwell 2005) ，9.

201 美国《联邦破产法》，第 1129 条（b）。

202 王欣新：《试论重整制度之立法完善》，载《昆明理工大学学报》，2010 年第 10 卷第 5 期，第 31 页。

偿之间获得两者中的高者补偿。如果法定最低补偿高于实际清偿利益，则由保险保障基金负责补足差额部分。所以，对保险公司破产重整而言，如果重整计划使保单持有人获得的利益低于清偿利益和保险保障制度所提供利益保障的高者，除非保单持有人明确表示放弃权利，否则法院不能批准通过重整计划，也就意味着重整失败，进入清算程序，保单持有人仍然可以获得其应有的立法保护。另外，从债权清偿时效上看，虽然保险债权的清偿时限在保险公司破产程序中也会被推迟，但一些国家通过允许一定情形下对保单持有人的提前部分清偿或保险债权转让等制度设计，使保单持有人免于像一般债权人那样经历漫长的重整计划实施过程，而于程序开始前即部分或全部实现其保险债权。

但应当明确的是，重整程序的直接拯救对象及最大受益者是特定保险公司，而保险保障机制的直接救助对象是保单持有人，因此，重整程序的开启并不必然导致保障基金实际支付机制的启动，即保障基金一般不

会用于直接支付重整程序的保单持有人，但收购债权后的提前部分清偿除外。否则，保险保障基金在引发道德风险方面的负面效应会进一步放大，以全行业之力去补贴某家竞争失败的市场主体将严重扭曲价格信号和竞争机制，这也是各国保险保障基金制度设计者所极力避免的。虽然保险保障机制的具体功能定位各有不同，但综观各国保险公司破产处置实践，在重整程序中，即便是定位积极的保险保障基金公司或类似功能机构也多是以破产管理人的身份，凭借其专业经验来负责重整方案的设计和重整计划的实施。虽然为实现对保单持有人的权益保护，保险保障基金公司也会在收购债权后承担提前部分清偿保险债权的功能，但这种提前支付与清算程序中因破产财产不足以支付保险债权情形中的法定补足有着本质区别。

（二）国外保险公司破产对保单持有人权利的保护比较

1. 美国

美国 1978 年出台的保险公司重整和清算法（Insurers Rehabilitation and Liquidation Act，IRLA）和 2005 年出台的保险公司接管示范法（Insurer Receivership Model Act，IRMA）均设计了对保险公司进行破产挽救的程序，包括保护程序(Conservation) 和重整程序(Rehabilitation) 保护程序。启动保护程序的原因为保险公司违反了保险监管法律法规，出现了严重的财务问题。保护令需由监管机关申请接管法院签发。保护令的期限多为 180 天。签发保护令的同时，接管法院会指定一名保护人(Conservator) 。保护人任命后的首要任务就是调查分析保险公司的业务财务状况，然后决定保险公司的问题能否得到解决、保险公司能否恢复正常营业。[203]保护人拥有较高的自由裁量权，可以作出他认为对保护

[203] 美国《保险公司接管示范法》302 A.

保单持有人权益以及保险公司挽救有利的相关决定，比如转让保险合同、削减保险债权额度等。[204]另外，一旦法院作出保护令，保护人应当立即通知保险保障基金机构，因为后者可能会就保单持有人权益保护提供相关的救济。[205]如果保护人认为出现问题的保险公司无法避免最后破产清算的命运，那么他的职责就 是做好从保护程序向清算程序的过渡，尽力保全更多的财产以利于清算程序中向保单持有人的清偿。[206]重整程序。重整程序可以发生在保护程序之后，也可不经保护程序而直接启动。与保护程序类似，重整程序也需要接管法院签发重整令。重整令做出的同时，会任命一名重整人。重整人拥有较大的自由裁量权，可以自行做出他认为对保护保单持有人以及保险公司重整有利的相关决定。[207]重整人需要在重整令签发后的一年内提出重整计划。[208]重整计划被接管法院批准同意后，重整人要负责管理重整计划的执行。为维护破产重整中保单持有人的权益，重整人有权决定在一定范围内向保单持有人进行支付，安排对既有保险责任的再保险，或者转让相关保险合同。在两种情况下，重整人应向接管法院申请对保险公司启动清算程序。一是重整人认为更多的重整努力会严重消耗公司已有财产，加大保单持有人权益受损的程度。二是如果重整人任命后，对保单持有人的支付已经延迟超过六个月，并且在此期间重整人也没有提出一个可行的重整计划的情况。在清算程序正式开始之前，重整人应保持尽职履责，尽最大可能保全财产，并实现向清算程序的平稳过渡。同时，重整人还要与保险保障基金保持及时充分的沟通联系，告知其可能存在的保险债权资金缺口，一旦需要保险保障基金介入时，协助保险保障基金履行好职责。

2.日本

日本正式的破产法程序包括两类，一类是由监管机构直接主导的、基于保险业法的破产程序和其他强制措施；另一类是由法院主导的、基于破产法、民事再生法及公司更生法的程序。[209]其中，由法院主导的、基于破产法的程序是清算型破产程序，由法院主导的、基于民事再生法和公司更生法的程序为重整型破产程序，也叫公司更生程序。启动公司更生程序的原因包括清偿到期债务会对公司存

---

[204] 美国《保险公司接管示范法》302 C.

[205] 美国《保险公司接管示范法》303 A.

[206] 美国《保险公司接管示范法》303 A.

[207] 美国《保险公司接管示范法》402 A.

[208] 美国《保险公司接管示范法》403 A.

[209] 稻田行祐：《日本保险公司市场退出机制系列报道之二: 市场退出机制程序和法规概要》，载《中国保险报》2011 年 2 月 28 日，第 006 版。

续产生严重影响，或出现可能导致公司破产的情形等。启动申请需向法院提出，申请人包括持有债权达到一定比例的债权人以及持股达一定比例的股东。⑨ 法院同意启动公司更生程序后，会任命一名更生管财人， 琼瑠负责掌管更生公司的业务经营并享有对财产的管理权和处分权。为体现对保单持有人的权益保护，法律对保险公司适用公司更生程序做出了特殊规定。一是简化保单持有人的债权申报。更生程序开始后，管财人会通知投保人保护机构，投保人保护机构制作投保人列表提交法院，在该表中列出的投保人，被视为已经申报债权。二是限制管财人解除合同的权利。一般而言，公司进入更生程序后，对双方尚未履行的双务合同，管财人拥有解除合同的权利，但保险公司破产的管财人此项权利受到限制。[210]其原因是，如不加以限制，管财人可能会倾向解除那些风险较高的保险合同，则保单持有人很难再从其他保险公司获得风险保障，尤其是寿险保单持有人将承担极为不利的后果。[211]三是如果更生公司与投保人保护机构达成了资金援助协议，则管财人可以在一定范围内，一般为责任准备金的 90% ，向保单持有人支付保险金。[212]四是确定对保单持有人早期解约的限制原则，如果保单持有人拟采取解除保险合同的方式及早了断与破产保险公司的债权债务关系，则需承担更大的退保损失。[213]因为从保护保单持有人整体利益的角度考虑，允许单个保单持有人退保，则可能助长逆选择，即不退保的都是风险较高的保单持有人，不利于公司更生程序的进行，进而不利于对保单持有人整体权益的保护。

3.比较分析

美日保险公司破产重整在程序设计上存在显著差异。如，美国立法设计了两类具有递进性的司法程序，保护程序和重整程序；日本则主要体现于保险公司更生程序。但从保护保单持有人权益的角度考察，美日保险公司破产重整法律制度还是呈现出明显的价值趋同及一定程度的路径趋同。

价值取向方面，从破产重整的启动条件到实施过程，有两个基本主旨贯穿其中。一个是有利于对保险公司实施挽救，使其免于破产清算的命运。一个是切实保护保单持有人的合法权益，如有权益受损的现实可能性，即可启动程序；重整程序中也本着最大程度保障保单持有人实体权益、最大程度降低保单持有人程序义务的原则设计保险公司破产重整的具体规则。

---

[210] 《日本更生特例法》第 439 条。

[211] 稻田行祐:《日本保险公司市场退出机制系列报道之六:基于日本公司更生法的保险公司破产程序概要》，载《中国保险报》2011 年 8 月 15 日，第 006 版。

[212] 《日本更生特例法》第 440 条。

[213] 稻田行祐:《日本保险公司市场退出机制系列报道之六:基于日本公司更生法的保险公司破产程序概要》，载《中国保险报》2011 年 8 月 15 日，第 006 版。

实现路径方面，美日都为保护保单持有人权益明确了操作性较强的相应规则。一是赋予重整管理人（两国的具体称呼有所不同）以较大的自由裁量权，包括可以决定转让保险合同、一定程度削减保险债权、向保单持有人支付保险金等权力。二是处置手段相对成熟具体，形成较为详细的操作步骤和相应要求。美国长期保持着保险业市场体量和破产家数双料冠军的历史，日本保险公司也经历过集中大规模破产风潮的洗礼，两国均在实战中积累了丰富的破产处置经验。对保险债权申报、保险合同转让、保险债权削减、保单持有人权益平衡与重整计划实施的平衡等复杂问题都摸索出了符合本国国情的具体操作方法，也在立法中予以明确细化，使对保险公司的破产处置较为规范化和程序化。三是高度重视保险保障基金或投保人保护机构在破产重整中的作用。两国保险公司破产重整的制度规定中涉及与保障基金或投保人保护机构沟通合作的规定随处可见。如，美国制度要求保护或重整程序启动即应通知保障基金，使其做好必要准备，以便一旦需要保障基金弥补缺口时，能有足够的资金用以支付保单持有人。再如，日本制度中将投保人保护机构对保单持有人的保护在重整程序中予以人性化的过程分解，规定投保人保护机构有义务代替保单持有人进行债权申报，允许对保单持有人的保险债权提前支付一定比例，明确投保人保护机构可以成为重整管理人等。

九、金融机构破产预防新趋势：生前遗嘱

后金融危机时代，国际重要金融组织、经济组织，主要经济体，以及各国金融监管部门就大型金融机构的处置预案，特别是系统重要性金融机构的处置预案，建立了极为审慎的制度安排。国际清算银行（Bank for International Settlements，BIS）于2010年在《跨国银行清算小组的报告与建议》（Report and Recommendations at the Cross- border Bank Resolution Group）中强调，应为大型金融机构突发的倒闭情况设定实际的且具可操作性的处置预案。[214]而欧盟（European Union，EU）也于2014年起草并颁布了《恢复与处置指引》（Recovery and Resolution Directive，RRD），为金融控股公司、银行与投资机构提供一个处置机制与指引的框架。[215]与此同时，其他相关的国际组织如支付与结算系统委员会（the Committee on Payment and Settlement Systems，CPSS）、证券委员会国际组织（International Organization of Securities Commissions，IOSCO）、国际保险

---

[214] Bank for International Settlements（BIS），Report and Recommendations of the Cross-border Bank Resolution Group，18 March 2010. available at https：//www.bis.org/publ/bcbs169.htm.

[215] EU Commission，Directive on the recovery and resolution of credit institutions and investment firms（the bank recovery and resolution directive-BRRD），2014，available at https//ec.europa.eu/info/law/bank-recovery-and-resolution-directive-2014-59-eu_ en.

业监管协会（the International Association of Insurance Supervisions，IAIS）也在制定关于系统重要性金融机构的处置预案。未来，我国可制定相关规则，要求保险公司在正常运营期间制定处置预案或“生前遗嘱”，科学设计的处置预案能够为保险公司遭遇破产危机时提供有效的指引方案，为保险公司根据具体情况及时迅速制定重整方案提供指引，确保保险公司尽快恢复正常经营，减少损失和对债权人、保单持有人可能造成的伤害。

作为美国生前遗嘱的一大亮点与创新，本研究发现许多金融机构（特别是美国国内大型金融机构）处置 预案中特别规定了两类处置安排，一类是单点处置预案（Single Point of Entry），另一类是多点处置预案（Multi- Point of Entry）。此外，还有二者结合的混合式处置方案（BNP，2018）[216]。单点处置预案意味着只有一个主体，即金融机构的母公司，进入破产清算程序；金融机构其他部分，特别是重大实体部分，将在一个新的公司框架下持续运营。多点处置预案则是指金融机构的母公司及其重大实体将依据其所在国的破产法律，分别进入相应的清算程序；各国金融监管机构将依据其特定的处置预案，对金融机构的子公司等重大实体进行处置；母公司对子公司的救援与资助基于自愿，且要获得母公司所在国监管部门的许可，各子公司应为各自的损失负责。[217]比较而言，单点处置预案更适用于批发性银行机构，这主要考虑到此类金融机构的特性，如严密的组织结构（由诸多分支机构组成）、集中的资本和流动性管理，以及内部各机构间的紧密关系。而多点处置预案则更适用于零售性银行机构，这主要考虑到这类金融机构子公司的存款主要源自其所在国的储户，子公司具有独立的组织机构，采用分散式的资本和流动性管理，以及较为有限、松散的集团内部关系。

许多金融机构，特别是规模较大的金融机构，还进一步结合自身特点、具体状况等因素对处置预案进行较为深入的可行性分析。例如，美国银行对其处置预案的可行性分析涉及该金融机构的整体资本规划、流动性管理、公司治理机制、法律应对机制、业务运营应对机制、机构框架的合理性、机构财产、业务及重大

---

[216] BNP PARIBAS，RESOLUTION PLAN，§165（D），PUBLIC SECTION，DECEMBER 2018.https：//www.fdic.gov/regulations/

reform/resplans/index.html.

[217] 多点处置预案虽然在执行过程中会产生额外的成本，在资本和流动性管理方效率较低，但同时也有其特定的优势，例如，为了保障持续经营（as an going on），（金融机构在各国的）子公司必须寻求自给自足、确保可持续发展；金融机构进一步增强各子公司对于风险管理的责任；在出现金融危机时更具活力，特别是考虑到各子公司间相互分离，因此提供了良好的自然防火墙；有利于进一步推动子公司所在国的资本市场发展，特别是考虑到（跨国银行机构在各国的）这些子公司都热切致力于研发新的金融产品，打开新的市场。最后，多点处置预案比较而言更为简单、直接，因此也更具操作性。

实体的可拆分性，以及衍生品及交易活动的处置方案。[218]花旗集团则主要聚焦于：单一的、整合触发框架；充足的、配置到位的财务资源；在需要的地方和需要的时间提供财务资源之能力；确保业务运营的可持续性以及活力；多样的资产分离销售及清算方案；灵活性及多元化备选方案，以及将针对预案的准备融入其日常业务中等。这些案例和处置方式都可以为我国保险公司破产预防制度提供一定借鉴。

十、我国关于保险公司破产预防相关案例

（一）永安财险破产预防案

1997 年 12 月 1 日，中国人民银行陕西省分行发布公告，依法对永安财产保险股份有限公司（以下简称“永安财险”）进行接管，为期半年。这是我国首例也是迄今为止唯一一例保险公司被接管的案件。根据人民银行陕西分行的调查结果，永安保险的注册资本为 6.8 亿元人民币，但实际到位资金不足 1 亿元，远未达到 2 亿元的最低注册资本要求。永安财险的接管主体是人民银行陕西分行，行使永安财险一切经营管理权力，并代行公司原董事会、监事会职责。接管过程中，永安财险在接管组主导下进行了资本重组，并在接管组的主持下，由股东大会按照法定程序选举了新的董事会和高管。接管期限届满，经人民银行验收合格，永安财险恢复了正常营业能力，于是接管程序正式宣告结束。

永安财险接管这一案例比较典型地体现了破产前置程序的诸多特征，如对象为严重违法违规、濒临破产的保险公司，具体处置手段或监管措施为接管，接管过程中还运用了资本重组的市场化手段，接管的结果则是皆大欢喜，公司通过接管以及后来的重组恢复了经营能力。另外，从该案例也可以看出，对一些问题突出和风险严重的保险公司，监管部门若能提前发现风险苗头，及时启动破产前置程序，可以有效防范、化解破产风险。[219]

（二）新华人寿、中华联合被保险保障基金收购股权案

之所以将新华人寿、中华联合两个案例归为一类，是因为从本文研究视角看，两者均呈现出区别于永安财险被接管一案的显著趋同性，即以保险保障基金收购问题公司股权的方式避免了破产司法程序的开启。

2006 年，监管部门查出新华人寿时任董事长关国亮擅自挪用保险资金累积约 130 多亿元，违规拆解给关联方入股新华人寿或用于对外投资，且有近 30 亿元

---

[218] BANK OF AMERICA CORPORATION，2019 RESOLUTION PLAN SUBMISSION，PUBLIC EXECUTIVE SUMMARY，JULY，

2019.https：//www.fdic.gov/regulations/reform/resplans/index.html.

[219] 王腾：《接管永安事件上的再思考》，载《上海保险》2001 年第 5 期，第 39-43 页。

未偿还。严重违规的资金运用行为导致公司偿付能力急剧下跌。起初，为化解公司偿付能力风险，监管部门试图撮合其他实力雄厚的保险公司收购新华，但遭到股东方的强烈反对。经国务院批准，监管部门动用保险保障基金对新华人寿进行股权收购。2007 年 5 月，保险保障基金收购新华人寿问题股东持有的 22．53% 股权。经过几次增持，保险保障基金成为新华人寿第一大股东，累计出资 27．9 亿元，持股近 40% 。除了股权收购，保险保障基金作为公司大股东还配合监管部门选聘了公司新的经营领导班子，加大对公司资产保全和债权清收力度，着力控制重大资本性和经营性支出，避免了公司资金运用风险不断发酵、最终走向破产的命运。2009 年 12 月，保险保障基金将所持有的新华人寿股份一次性整体转让给中央汇金，总计 40.58 亿元，以 12.68 亿元的股权溢价退出新华人寿，完成了风险处置工作。[220]

中华联合财产股份有限公司的前身“新疆建设兵团农牧业生产保险公司”是一家主要为新疆建设兵团提供保险服务的区域性保险公司。1986 年成立以后，公司两次更名并增加资本金、扩大经营范围，成为一家全国性保险公司。2007 年开始，公司市场份额不断下滑。到 2008 年底，中华联合净资产已为 101 亿元，账面累积亏损达 116 亿元，偿付能力严重不足。按照《企业破产法》第 2 条的规定，中华联合已是一家准破产金融机构。针对中华联合的业务剧烈波动及偿付能力严重不足问题，监管部门自 2007 年以来就对公司采取了一系列行政限制措施，如停止批准新设机构等。同时，监管部门还向国内外多家潜在投资者推介中华联合，但均以失败告终。2009 年 5 月，中华联合原第一大股东新疆建设兵团将其所持有的 61% 的股权交由保险保障基金管理，代行相应的股东权利，监管部门也派出工作组进驻公司，全面加强对业务、财务、公司治理的管控。在对外寻找战略投资者未果的情况下，三年后，监管部门决定采用处理新华人寿的思路解决中华联合的问题。2011 年 12 月，保监会宣布保险保障基金控股中华联合，持股比例为 57.3% 。2012 年 3 月，保监会又发公告，同意中华联合增资扩股，公司注册资本金由最初的 15 亿元增加至 75 亿元，但增加的 60 亿元增资对象只有一个，即保险保障基金。增资后，保险保障基金的持股比例增加至 91.49% ，成为单一大股东。2012 年 12 月，中华联合重组完成，东方资产管理公司以债转股方式注资 78。1 亿元，控股 51% ，成为第一大股东，保险保障基金持股 44.82% ，为第二大股东。在这两次动用保险保障基金的过程中，监管部门没有在形式上诉诸于整顿或接管的行政程序，而是直接以风险处置的名义对相关问题公司进行直接的强力干预。就行动效果而言，对于新华人寿，保险保障基金实现

---

[220] 于宁：《保监会披露动用保险保障基金持股新华人寿内情》，http: / /www.Caijing.com.cn /2007- 05-29 / 100020814.html

了溢价转让，虽然一时动用了全行业资金去挽救一家问题公司，但从结果看，保障基金至少没有受到损失。业界比较认可的一点是，就新华人寿与中华联合这两个公司本身比较，前者无论是业务品质还是发展前景都明显好于后者，但基金对后者的投入成本要远远高于前者，且从退出过程来看也是困难重重。

（三）安邦保险破产预防案

2018 年 2 月 23 日，中国保监会对外发布了对安邦保险集团实施接管处置的公告，公告中同时披露了接管处置的实施办法。按照公告精神和接管实施办法，保监会同有关方面组成安邦接管工作组。从接管开始之日起，安邦集团股东大会、董事会、监事会停止履行职责，相关职能全部由接管工作组承担。同时，监管部门还表示，接管工作组将积极引入优质社会资本，完成股权重整，保持安邦集团民营性质不变。此后，在原中国银监会和原中国保监会合并基础上成立的中国银保监会（2018 年 4 月挂牌），在依法撤销安邦集团有关股东和注册资本变更的行政许可的同时，批复同意保险保障基金向安邦集团增资 608.04 亿元。增资后，安邦集团的实付资本终于真正达到了安邦集团原先一直对外声称的 619 亿元的注册资本。事实上，安邦集团此前的真实资本金非常有限，以这部分非常有限的资本金控制包含中国境内总额高达 7000 多亿元保单在内的 2 万亿元资产，出现系统性风险的可能性是非常大的。从这一意义上，保险监管机构在 2018 年的果断出手势在必行。在为期一年的接管期到期之日，即 2019 年 2 月 22 日，中国银保监会发布了《关于对安邦保险集团股份有限公司依法延长接管期限的公告》。2019 年 7 月 4 日中国银保监会相关负责人在国新办举行的新闻发布会上披露了安邦集团风险处置监管情况的进展。根据新闻发布会披露的信息，自 2018 年 2 月 23 日开始的接管处置措施启动之后，我国保险监管机构又采取了一系列措施，其中，最为引人注目的是万亿规模的“瘦身”措施。从被接管开始，安邦集团走上了和当年 AIG 一样的瘦身之路。后者在三年间累计出售资产近 1000 亿美元，并对部分子公司进行了重组上市。

此外，我国保险监管机构还对偿付能力严重不足的安邦集团实施了战略重组。2019 年 7 月 11 日经中国银保监会批准，中国保险保障基金有限责任公司、中国石油化工集团有限公司、上海汽车工业（集团）总公司共同出资设立大家保险集团有限责任公司。大家保险集团将依法受让安邦人寿、安邦养老和安邦资管股权，并设立专营财产保险的“大家财险”。大家保险集团的成立，仅仅是监管机构对安邦集团实施接管处置之后战略重组措施的第一步，这是因为保险保障基金在接管前期已经出资 608.04 亿元，对安邦集团实行增资，以确保监管对象满足现有法律规定的核心资本充足要求。接下来，必须进一步引进战略投资者，才能让保险保障基金择机退出。

2020 年 2 月 22 日，中国银保监会发布公告称，根据《保险法》第一百四十七条规定，从安邦保险集团股份有限公司拆分新设的大家保险集团有限责任公司已基本具备正常经营能力，中国银保监会依法结束对安邦集团的接管。

可以说，对安邦集团的处置监管，是我国保险监管机构迄今为止面临的最为严峻的挑战，也是我国保险监管机构接手的最为复杂的问题保险公司处置实践。安邦集团的风险处置措施，填补了我国保险公司破产前置监管措施的规则空白。

《保险法》第一百四十五条是关于接管组的组成和接管的实施办法的规定。按照这一条款，接管组的组成和接管的实施办法，由保险监管机构决定，并予以公告。对照《保险法》针对整顿阶段之前的前置监管措施作出详细规定的第一百三十八条，《保险法》第一百四十五条规定可谓言简意赅，如果将《保险法》第一百三十八条规定比作一个为监管机构配备的、针对业已陷入“偿付能力不足”困境的保险公司破产前期处置的应有尽有和配套齐全的大型工具箱，那么《保险法》第一百四十五条对已陷入“偿付能力严重不足”等困境的保险公司的破产前期处置，没有配备任何工具箱。接管处置工具箱中的工具需要保险监管机构以及获得授权的接管工作组自行配置。总之，《保险法》第一百四十五条只是规定了旨在确定接管阶段监管措施的基本原则和实施程序。按照该条之规定，确定接管阶段监管措施种类和内容的基本原则，法律授权保险监管机构自主裁量。换言之，保险监管机构有权根据特定接管对象的不同情形，在个案基础上确定最为恰当的处置措施。

对安邦集团进行风险处置，在实际操作层面填补了《保险法》的多处空白，细化了我国保险公司破产前置监管程序的法律规则。例如，作为接管公告附件的《安邦保险集团股份有限公司接管实施办法》（下称《安邦接管实施办法》）第三条明确规定：“接管工作组负责人行使安邦集团法定代表人职权，接管工作组行使安邦集团的经营管理权，安邦集团股东大会、董事会、监事会停止履行职责，集团及各级机构经理、副经理按照接管工作组授权履行职责……”

再如，《安邦接管实施办法》第四条规定：“接管工作组采取以下处置措施时，应研究具体方案，并报银保监会核准：（一）委托其他保险公司经营全部或部分业务。（二）股权结构、注册资本发生变化。（三）公司分立或合并。（四）转让全部或部分业务、资产、负债。（五）重大权利的放弃、转让或重大义务的承诺。（六）重要人事任免。（七）保监会规定的其他重要事项。”

上述两个条款，尽管只是保险监管机构针对个案发布的规范性文件中的两个条款，但其意义十分重大。首先，《安邦接管实施办法》第三条规定以规范化的方式细化了接管工作组的职责。其次，第四条规定无论是在充实《保险法》对于接管阶段保险监管工具箱的层面，还是在接管阶段重大监管措施的分工和制衡机

制的细化，都作出了有利于实际操作的规定，从而填补了保险法在这一方面的规则空白。

安邦集团的风险处置措施，创立了接管阶段监管机构对保险公司实施破产前置监管措施的重要范例。《安邦接管实施办法》第三条和第四条规定的重要意义，不仅限于其在填补保险公司前置监管措施规则空白方面的功效，在厘清接管工作组与保险监管机构在处置接管对象职责分工问题方面的法律关系上，上述两个条款同样意义非凡。因为上述操作层面的两个示范性条款，事实上确立了保险监管机构与其授权的接管工作组的职责分工关系。按照这两个条款的分工，对接管对象的日常监管，由业已获得保险监管机构授权的接管工作组负责；但是任何重大的监管措施和处置方案，接管工作组仍需报送保险监管机关批复。这样一来，就等于为今后类似案件的接管工作组处理与监管机构的关系指明了方向。

（四）易安保险破产重整案

易安保险成立于 2016 年 2 月份，是国内四家专业互联网保险公司之一，注册资本金 10 亿元，主要经营与互联网交易直接相关的企业/家庭财产保险、信用保证保险等，目前尚不涉足车险经营。

作为国内 4 家专业互联网保险公司之一，易安财险于 2016 年获批开业，注册资本金 10 亿元，注册地为深圳市。在起步阶段，易安财险发展较为顺利，开业当年即实现盈利，2017 年净利润为 711 万元。但 随着业务扩张的脚步渐趋激进，该公司经营发展的转折点随之来临。2018 年，易安财险大幅亏损 1.99 亿元，此后一年也未能实现扭亏。

2020 年 7 月，由于触发了《中华人民共和国保险法》第一百四十四条规定的接管条件，监管部门决定于 2020 年 7 月 17 日起对易安财险实施接管，接管期限为一年，此后又延长一年。2022 年 7 月，接管期满后，监管部门原则同意易安财险进入破产重整程序。

北京金融法院受理其破产重整的（2022）京 74 破申 1 号民事裁定书披露了易安财险陷入破产重整的详细信息。该民事裁定书内容显示，天职国际会计师事务所（特殊普通合伙）出具的以 2022 年 3 月 31 日为基准日的《易安财产保险股份有限公司净资产专项审计报告》中资产负债表显示，易安财险资产总计 334741088.88 元，负债合计 461918737.24 元，股东（或所有者）权益合计 -127177648.36 元，账面资产小于负债。

北京天健兴业资产评估有限公司出具的以 2022 年 3 月 31 日为评估基准日的《易安财产保险股份有限公司拟进行重整涉及易安财产保险股份有限公司净资产价值资产评估报告》则显示，易安财险总资产评估价值为 33815.74 万元，总负债评估价值为 46191.87 万元，净资产评估价值为-12376.13 万元。易安财险

经评估后的净资产评估价值较账面价值增值 341.64 万元，但仍处于资不抵债状态。

北京金融法院此前发布的裁定书认为，易安保险具有管理结构扁平、轻资产运营等优势；同时其自身资产负债体量不大，有望通过有限投资改善偿付能力。因此，易安保险具有一定的重整价值和挽救可能。

十一、参考文献

（一）中文著作

【1】王卫国著：《破产法精义》（第三版），法律出版社，2023 年版。

【2】王欣新著：《破产法》，中国人民大学出版社，2011 年版。

【3】孙祁祥著：《保险学》，北京大学出版社（第六版），2017 年版。

【4】小罗伯特·H.杰瑞、道格拉斯·R.里士满著，李之彦译，《美国保险法精解》，北京大学出版社，2009 年版。

【5】易行键著：《保险的起源与发展》，复旦大学出版社，2020 年版。

【6】约翰·F. 道宾著：梁鹏译，《美国保险法》，法律出版社，2008 年版。

【7】董波著：《世界保险史话》，中国金融出版社，2020 年版。

【8】王欣新著：《破产法理论与实务疑难问题研究》，中国法制出版社，2011 年版。

【9】樊启荣著：《保险法》，北京大学出版社，2011 年版。

【10】徐卫东著：《保险法学》，科学出版社，2009 年版。

【11】江朝国著：《保险法规汇编》，台湾元照出版有限公司，2002 年版。

【12】江朝国著：《保险法逐条释义》（第一卷 总则），台湾元照出版有限公司，2012 年版。

【13】江朝国著：《保险法逐条释义》（第四卷 人身保险），台湾元照出版有限公司，2015 年版。

【14】江生忠著：《中国保险产业组织优化研究》，中国社会科学出版社，2003 年版。

【15】薄燕娜著：《保险公司风险处置及市场退出制度研究》，北京大学出版社，2013 年版。

【16】刘仁伍主编：《金融机构破产的法律问题》，社会科学文献出版社，2007 年版。

【17】刘仁伍著：《金融稳定：机理与评价》，中国财政经济出版社，2007 年版。

【18】张世君著：《中国金融机构破产的理论探索与制度构建》，法律出版

社，2017 年版。

【19】付翠英著：《破产法比较研究》，中国人民公安大学出版社，2004 年版。

【20】江先学、吴岚编著：《保险公司偿付能力监管研究》，上海交通大学出版社，2013 年版。

【21】汪世虎主编：《金融机构破产制度研究》，法律出版社，2014 年版。

【22】齐砺杰著：《破产重整制度的比较研究——英美视野与中国图景》，中国社会科学出版社，2016 年版。

【23】伯恩•魏德士著，丁小春、吴越译：《法理学》，法律出版社，2003 年版。

【24】艾尔.巴比著，邱泽奇译：《社会研究方法》，华夏出版社（第十一版），2016 年版。

【25】蔡剑峰编：《朗文高阶英汉双解词典》，外语教学与研究出版社，2013 年版。

【26】陈恳著：《迷失的盛宴：中国保险史 1978-2014》，浙江大学出版社，2014 年版。

【27】E.博登海默著，邓正来译：《法理学、法哲学与法律方法》，中国政法大学出版社，2004 年版。

【28】弗兰克•伊斯特布鲁克、丹尼尔•费希尔著，张建伟、罗培新译：《公司法的经济结构》，北京大学出版社，2005 年版。

【29】Kleeman J. , Yu H 编：《牛津•外研社英汉汉英词典》，外语教学与研究出版社，2010 年版。

【30】诺内特、P.塞尔兹尼克著，张志铭译：《转变中的法律与社会：迈向回应型法》，中国政法大学出版社，2004 年版。

【31】舒国滢、王夏昊、雷磊著：《法学方法论前沿问题研究》，中国政法大学出版社，2020 年版。

【32】《韦氏高阶英汉双解词典》，中国大百科全书出版社，2017 年版。

【33】薛波编：《2003.元照英美法词典》法律出版社，2003 年版。

【34】薛兆丰著：《经济学通识》，北京大学出版社（第二版），2015 年版。

【35】张柏然编：《50000 词英汉词典》，四川辞书出版社，2020 年版。

【36】张越著：《立法技术原理》，中国法制出版社，2020 年版。

【37】刘少军著：《法边际均衡论》，中国政法大学出版社，2007 年版。

【38】孙蓉、彭雪梅、胡秋明：《中国保险业风险管理战略研究-基于金融

混业经营的视角》，中国金融出版社，2006 年版。

【39】覃有土、樊启荣：《保险法学》，高等教育出版社，2006 年版。

【40】汪世虎；《公司重整中的债权人利益保护研究》，中国检察出版社，2006 年版。

【41】汪世虎主编：《金融机构破产制度研究》，法律出版社，2014 年版。

【42】王国军、徐高林等;《后金融危机时代保险业的风险防范与战略选择》，法律出版社，2009 年版。

【43】王利明：《法律解释学导论：以民法为视角》，法律出版社，2009 年版。

【44】陈文辉：《中国偿付能力监管改革的理论和实践》，中国经济出版社，2015 年版。

【45】丁文联：《破产程序中的政策目标与利益平衡》，法律出版社，2008 年版。

【46】房永斌、孙运英：《保险法规监管》，中国人民大学出版社，2004 年版。

【47】温世扬：《保险法》，法律出版社，2007 年版。

【48】巫文勇：《金融机构市场退出中的国家救助法律制度研究》，中国政法大学出版社，2012 年版。

【49】巫文勇：《利益平衡视角下的金融机构破产特定债务优先清偿法律制度研究》，中国政法大学出版社，2014 年版。

【50】吴林涛：《涅槃抑或坠落：论商业银行破产重整制度》，法律出版社，2014 年版。

【51】吴宁：《社会弱势群体权利保护的法理》，科学出版社，2008 年版。

【52】吴庆宝、王建平主编：《破产案件裁判标准规范》，人民法院出版社，2009 年版。

【53】向新民：《金融系统的脆弱性与稳定性研究》，中国经济出版社，2005 年。

【54】谢志刚、赵桂芹：《中国保险业；风险·精算·监管》，上海科技教育出版社，2009 年。

【55】黄韬：《“金融抑制”与中国金融法制的逻辑》，法律出版社，2012 年版。

【56】许德风：《破产法论：解释与功能比较的视角》，北京大学出版社，2015 年版。

【57】许胜锋：《困境企业的退出与再生之路；破产清算与重整实务研究》，

人民法院出版社，2011 年版。

【58】［美］马克·S．道弗曼：《风险管理与保险原理》（第九版），清华大学出版社，2009 年版。

【59】国际保险监督官协会：《保险核心原则、标准、指引和评估方法》，中国保险监督管理委员会译，中国金融出版社，2012 年版。

【60】《各国保险法规制度译编》，中国金融出版社，1999 年版。

【61】［美］保罗·萨缪尔森、威廉·诺德豪斯：《经济学》（第十八版），人民邮电出版社，2004 年版。

【62】［美］约瑟夫·W．韦斯：《商业伦理；利益相关者分析与问题管理方法》，符彩霞译，中国人民大学出版社，2005 年版。

【63】［美］理查德·乔治：《经济伦理学》，李布译，北京大学出版社，2002 年版。

【64】［美］N．格雷戈里·曼昆：《经济学原理：上册》，梁小民译，北京大学出版社，1999 年版。

【65】［美］博登海默：《法理学-法律哲学与法律方法》，邓正来译，中国政法大学出版社，2004 年版。

【66】［美］道格拉斯·C．诺思：《制度、制度变迁与经济绩效》，杭行译，格致出版社、上海人民出版社，2005 年版。

【67】［美］诺思：《经济史中的结构与变迁》，陈郁等译，上海人民出版社，1991 年版。

【68】［美］乔治·迪翁：《保险经济学前沿问题研究》，朱铭来、田玲、魏华林等译，中国金融出版社，2007 年版。

【69】［英］伊迪丝·彭罗斯：《企业成长理论》，赵晓译，上海人民出版社，2007 年版。

【70】［美］大卫·G．爱泼斯坦、史蒂夫·H．尼克勒斯、詹姆斯·J．怀特：《美国破产法》，韩长印等译，中国政法大学出版社，2003 年版。

【71】［瑞士］艾娃·胡普凯斯：《比较视野中的银行破产法律制度》，季立刚译，法律出版社，2006 年版。

（二）中文论文

【72】邢会强：《金融稳定法的制度逻辑与规则优化》，载《法学杂志》，2023 年第 5 期。

【73】王静：《美国保险公司破产研究及对我国的启保险公司破产处置若干问题研究——以企业破产法修订与保险法的协调衔接为视角》，载《法律适用》，

2022 年第 9 期。

【74】陆思婷：《保险业承保风险引致系统性风险的复杂网络分析——基于寿险业与财险业的比较》，载《财经论丛》，2022 年第 4 期。

【75】曾思：《金融控股公司加重责任的理论基础与制度完善——以资产分割理论为视角》，载《政治与法律》，2021 年第 12 期。

【76】顾业池：《寿险公司破产后保单持有人的权益保护》，载《保险研究》，2009 年第 9 期。

【77】郭茂佳：《我国保险公司并购银行的思考》，载《保险研究》，2014 年第 9 期。

【78】李永军：《破产法的程序结构与利益平衡机制》，载《政法论坛》，2007 年第 1 期。

【79】薄燕娜：《保险公司风险处置中保险合同移转制度的建构：以保单持有人的保护胃视角》，载《华南国仲保险法专业委员会成立会议论文集》。

【80】薄燕娜：《论我国保险保障基金救助制度的完善——域外经验及其借鉴》，载《法商研究》，2016 年第 5 期。

【81】黄为：《保险公司偿付能力监管法规国际比较》，载《当代财经》，2000 年第 9 期。

【82】陈华：《保险公司市场退出机制与路径研究》，载《保险研究》，2010 年第 1 期。

【83】陈丽娟：《德国人寿保险保证基金之研究》，载《保险经营与制度》，2012 年第 2 期。

【84】陈露：《美国保险公司破产研究及对我国的启示》，载《保险研究》，2009 年第 9 期。

【85】赛铮：《中国保险公司破产重整中行政权与司法权的均衡》，载《财经理论与实践》，2016 年第 9 期。

【86】薄燕娜：《构建多层次保险公司风险处置制度》，载《中国金融》，2013 年第 12 期。

【87】陆思婷：《保险业承保风险引致系统性风险的复杂网络分析——基于寿险业与财险业的比较》，载《财经论丛》，2022 年第 4 期。

【88】池晶：《借鉴发达国家经验 健全我国保险市场退出机制》，载《社会科学战线》，2008 年第 12 期。

【89】樊启荣：《中国保险立法之反思与前瞻——为几年中国保险法制百年而作》，载《法商研究》，2011 年第 6 期。

【90】韩青：《我国金融机构破产申请人界定存在的缺陷及完善建议》，载

《海南金融》，2005 年第 12 期。

【91】韩长印：《破产优先权的公共政策基础》，载《中国法学》，2002 年第 3 期。

【92】胡文涛:《金融危机应对：以日本银行业金融机构破产处理法律为例》，载《河北法学》，2012 年第 1 期。

【93】黄韬：《金融机构退市与法院的“三中止”决定》，载《上海金融》，2009 年第 9 期。

【94】黄韬:《中国法院受理金融争议案件的筛选机制评析》，载《法学家》，2011 年

【95】李曙光：《新＜企业破产法》与金融机构破产的制度设计》，载《中国金融》2007 年第 3 期。

【96】林国彬：《保险业经营危机之处理及因应机制：以问题保险事业之并购模型为中心》，载《月旦法学杂志》2009 年第 2 期。

【97】林国彬：《美国问题保险事业退场机制之研究：以 NAIC 模范法律为讨论范围》，载《月旦民商法》2009 年第 30 期。

【98】林国彬：《问题保险事业之退场处理机制；美国纽约州法制之研究》，载《月旦法学杂志》2015 年第 5 期。

【99】刘丹冰：《银行存款所有权的归属与行使：兼论存款合同的性质》，载《法学评论》2003 年第 1 期。

【100】刘惠娜：《我国银行业金融机构破产法律制度研究》，载《上海金融》2008 年第 12 期。

【101】刘莉、马俊：《我国金融机构破产立法体例和立法模式研究》，载《黑龙江省政法管理干部学院学报》2011 年第 2 期。

【102】刘连生：《论保单持有人最后一道安全屏障；保险保障基金》，载《现代财经》2006 年第 7 期。

【103】龙翔：《保险监管机构在保险公司强制退出市场中的角色》，载《保险研究》2010 第 12 期。

【104】吕慧芬：《英国财产保险破产保证支付制度之探析》，载《核保学报》2009 年第 3 期。

【105】罗啸威、李菊梅：《金融危机背景下保险公司破产的制度建构》，载《公司法律评论》2010 年第 00 期。

【106】马炜：《保险公司破产清偿顺序规则的国际比较（下）》，载《中国保险报》2007 年 2 月 12 日第 5 版。

【107】马海峰、谢志刚：《对问题保险公司实施监管干预的国际比较分析：

以英国 Vehicle 和 General 和中国某财产保险公司为案例》，载《江西财经大学学报》2011 年第 3 期。

【108】沈德咏、曹士兵、施新州：《国家治理视野下的中国司法权构建》，载《中国社会科学》2015 年第 3 期。

【109】盛建明、贾晶：《论我国保险公司破产前置程序的实践、困境及解决之道》，载《法学杂志》2015 年第 12 期。

【110】苏洁澈：《英美银行破产法述评：以银行特殊破产制度为中心》，载《环球法律评论》2013 年第 2 期。

【111】孙立明：《美国财产保险公司的破产成本分析与启示》，载《金融研究》2002 年第 10 期。

【112】孙丽娟：《保险公司破产的国际经验与借鉴》，载《保险研究》2009 年第 6 期。

【113】孙笑侠：《司法权的本质是判断权：司法权与行政权的十大区别》，载《法学》1998 年第 8 期。

【114】覃有土、韩桂君：《略论对弱势群体的法律保护》，载《法学评论》2004 年第 1 期。

【115】汪世虎、陈英骅：《论英国破产法对我国债权人申请破产之启示》，载《河北法学》2014 年第 5 期。

【116】汪世虎：《公司重整：债权人保护的新途径》，载《特区经济》2006 年第 10 期。

【117】王敏：《关于完善中国金融机构市场退出机制的思考》，载胡滨、全先银主编：《中国金融法治报告 2007》，社会科学文献出版社，2007 年。

【118】王叶：《金融机构破产法律制度研究》，载徐学鹿主编《商法研究》，人民法院出版社，2000 年。

【119】王丽美：《企业破产原因应然内涵新探-兼论＜企业破产法＞的完善问题》，载《法学杂志》2014 年第 2 期。

【120】王欣新、李江鸿：《破产法制中司法权与行政权关系探析》，载《政治与法律》2008 年第 9 期。

【121】巫文勇：《金融机构破产程序性规则修正研究》，载《山东社会科学》2012 年第 10 期。

【122】巫文勇：《金融机构破产中税收债务优先清偿规则的反思与修正》，载《税务研究》2014 年第 4 期。

【123】巫文勇：《破产金融机构市场退出中对平等受偿权的法律修正》，载《江西财经大学学报》2011 年第 1 期。

【124】吴敏：《银行破产中权力结构分析：行政权与司法权在银行破产中的均衡》，载《财贸研究》2006 年第 3 期。

【125】熊进光：《我国对问题保险公司实施监管干预的缺陷及完善：美国 NAIC 的经验与启示》，载《江西社会科学》2011 年第 11 期。

【126】许成钢：《法律、执法与金融监管；介绍“法律的不完备理论”》，载《经济社会体制比较》2001 年第 5 期。

【127】许德风：《论偏颇清偿撤销的例外》，载《政治与法律》2013 年第 2 期。

【128】许秋起：《转型期中国国有金融制度变迁的一个演进论解释框架：政府理性介入的分析视角》，载《当代财经》2007 年第 1 期。

【129】杨文生、张梅玲：《问题保险公司退出路径研究：一个国际比较的视角》，载《管理现代化》2010 年第 10 期。

【130】于超银：《日本保险公司破产对我国保险业风险防范的启示》，载《现代日本经济》2001 年第 3 期。

【131】袁明圣：《行政权对司法权的挤压和渗透：晚近 20 年中国立法批评之一》，载《中共长春市委党校学报》2004 年第 4 期。

【132】曾耀锋：《日本保险业法退场处理机制与要保人保障机制》，载《华南国仲保险法专业委员会成立会议论文集》。

【133】张婷：《中国危机保险公司风险化解及市场退出机制研究》，载陈景善、张婷主编《东亚金融机构风险处置法律评论》（第一辑），法律出版社，2015 年。

【134】张广利、陈丰：《制度成本的研究缘起、内涵及其影响因素》，载《浙江大学学报》2010 年第 2 期。

【135】张洪涛、张俊岩：《我国保险企业市场退出机制研究》，载《河南社会科学》2006 年第 2 期。

【136】张世君：《国外破产制度的晚近发展对我国金融立法的启示：以金融风险防范为视角》，载《中国商法年刊》2009 年第 7 期。

【137】张永忠：《美国银行破产法的特殊性研究：兼与美国普通公司破产法的比较》，载《改革与战略》2007 年第 6 期。

【138】赵利胜、胡玉芬：《保险监管的基础理论脉络及其启示》，载《税务与经济》2004 年第 4 期。

【139】周延：《保险保障基金管理办法解读：以破产法为视角》，载《经济经纬》2006 年第 1 期。

【140】周延、房爱群：《论新＜企业破产法＞与我国保险市场退出机制》，

载《东岳论丛》2007 年第 5 期。

【141】朱慈蕴、姜婉莹：《金融机构破产立法模式与破产标准》，载王欣新、尹正友主编：《破产法论坛》（第二辑），法律出版社，2009 年。

【142】朱舜楠、陈琛：《“僵尸企业”诱因与处置方略》，载《改革》2016 年第 3 期。

【143】朱天华、滕岩；《浅谈金融机构破产相关法律体系的完善》，载《法学杂志》，2009 年第 9 期。

【144】何佳：《我国保险市场退出的经济学分析：基于产业组织的视角》，南开大学博士学位论文，2012 年。

【145】何勇生：《保险监管的国际比较与我国保险监管的法律研究》，大连海事大学博士学位论文，2010 年。

【146】江先学：《中国保险保障基金制度研究》，西南财经大学博士学位论文，2009 年。

【147】廖世昌：《现行安定基金功能探讨与检视》，台北大学博士学位论文，2010 年。

【148】沈南宁：《中国保险市场退出机制比较研究》，厦门大学博士学位论文，2008 年。

【149】谭辉雄：《金融机构市场退出问题研究》，湖南大学博士学位论文，2010 年。

【150】王建平：《论破产重整中的利益平衡》，中国政法大学博士学位论文，2011 年。

【151】吴敏：《论法律视角下的银行破产》，西南政法大学博士学位论文，2006 年。

【152】吴毓文：《论我国保险安定基金之改革：与英国金融服务补偿计划及我国中央存款保险公司相比较》，台湾政治大学风险管理与保险研究所硕士学位论文，2009 年。

【153】杨宏芹：《证券公司退出机制的法律研究》，华东政法大学博士学位论文，2007 年。

【154】杨学波：《我国银行业破产法律制度分析与构建》，中国政法大学博士学位论文，2006 年。

【155】张领伟：《保险公司风险处置研究》，南开大学博士学位论文，2010 年。

【156】张敏：《保险公司全面风险管理研究》，南开大学博士学位论文，2010 年。

（三）英文著作

【157】Andrew Campbell, Peter Cartwright. Banks in Crisis: The Legal Response.Ashgate PublishingCompany,2002.

【158】Carolun Cobb Insurance Consultant Government and Finance Division,Insurance Guaranty Funds, Congressional Research Service, the Library of Congress(2003).

【159】 D.Stanley, M. Girth. Bankruptcy: Problem, Process, Reform.1971.

【160】 Hart Olive, Different Approach to Bankruptcy. Harvard, 1999.

【161】Munch, P.and Smallwood D. Theory of Insolvency Regulation in the Property and Causality Insurance Industry. Studies in Public Regulation. MIT Press,Cambridge,MA,1981.

（四）英文论文

【162】Anderson, Philip, Tushman, Michael L. Organizational Environments and Industry Exit: the Effects of Uncertainty, Munificence and Complexity.Industrial and Coprorate Change, 2003 (10).

【163】 Brian J.Hall, Regulatory Free Cash Flow and The High Cost Of Insurance Company Failure. The Jounal of Risk and Insurance.

【164】Carlson, Thomas H. Jackson Has Written An Unremittingly Dreadful Book in Philosophy in Bank(Book Review). 85 Mich. L. Rev. 1341 (1987).

【165】Cooper, Russel, Ross. Thomasw. Bank Runs: Deposit Insurance and Capital Requirements. International Economic Review, Vol.43, Numberl, February 2002.

【166】Darell Leadbetter, Suela Dibrab. Why Insurers Fail: The Dynamics of Property and Casualty Insurance Insolvency in Canada. The Geneva Papers on Risk and Insurance-Issues and Practice. 2008 (33).

【167】Eward Altman. Financial Ratios, Discriminant Analysis and the Prediction of Corporate Bankrupty. Journal of Finance, 1968 (23).

【168】Francine L, Semaya, Lenore S. Marema. An Overview of the State Insurance Receivership System. The BRIFE, 1997-1998.

【169】Francine L. Semaya. Reshuffling the Deck: All Bets are off in High-Sakes Insurer Insolvencies. Tort Source, Vol.7, No.1 Fall.

【170】Honohan Patrick, Should Bank Supervisors in Developing Countries

Exercise More or Less Forbearance. The American University of Paris Working Paper,No.5,2007.

【171】J.D,Cummins. Risk-based Premiums for Insurance Guaranty Funds. Journal of Finance, Vol.43,1999.

【172】 J.David Cummins. Richard D. Phillips, Capital Adequacy and Insurance Risk-Based Capital Systems. Journal of Insurance Regu-Lation, 2009.

【173】John Ellison, Timothy P.Law, Getting Claims Paid by Guaranty Associa-tions. Risk Management 50, Apr. 2003.

【174】John Mulhern Parimah Hassouri, Daren Moreira. USA:A Regulatory Overview of the World's Largest Insurance Market, collected in Julian Burling&Kevin Lazarus et al. Research Handbook on International Insurance Law and Regulation.

【175】 Kane E.J.,M.Yu.Measuring the True Profile of Taxpayer Losses in the S &L Insurance Mess. Journal of Banking and Finance,1995,19(8).

【176】 Krogh,H.C.and Levin, M. S. Recent Trends；State Insurance Guaranty Funds and Insurance Company Insurance Assessment Options. Journal of Risk and Insurance, 53.

【177】Kwon, J,Hunsoon Kin and Soon-jae Lee. Can Insuranee Firms Easiy Exit from the Market? A Global Comparative Analysis of Regulatory Structures. The Geneva Papers, 2005 (30).

【178】Mark J Browne, Robert E.Hoyt 1995. Economic and Market Predictors of Insolvency in the Property Liability Insuranc Industry. Journal of Risk and Insurance, 62 (2).

【179】Martin F. Grace, Robert W. Klein, Richard D. Phillips. Insurance Company Failures:Why Do They Cost So Much? Financial Institutions Center, 2003(10).

【180】Mayers David and Clifford W.Smith. Executive Compensation in the Life Insurance Industry. Journal of Business, Vol.65, 1992.

【181】 McAlister L S.The Inefficiencies of Exclusion；the Importance of Including Insurance Companies in the Bankruptcy Code. Emory BankruptcyDevelopments Joural, 2008,24.

【182】 Oliver Hart. Different Approaches to Bankruptcy. Harvard Institute of Economic Research Discussion Paper, No. 1903.

【183】Osterberg W.P., Thomson J.B.Forbearance, Subordinated Debt, and the Cost of Capital for Insured Depository Institutions. Federal Reserve Bank of

Cleveland Economic Review, 1992 (28).

【184】Ran Bar Niv, John Hathom. The Merger or Insolvency Alternative in the Insurance Industry. The Journal of Risk and Insurance,1997,Vol.(64).

【185】Robert C. Merton. An Analytic Derivation of the Cost of Deposit Insurance An Loan Guarantees. Banking and Finance, Vol.1,1977.

【186】Roger Massey, David Hart, James Widdows, et al.Insurance Company Failure. GIRO Convention General Insurance Study Group, London,England. 2003.

【187】Schellhorn D.C., Spellman L.J.Bank Forbearance: A Market-Based Explanation. Quarterly Review of Economics and Finance, 2000 (40).

【188】Sharma, Paul. Prudential Supervisio of Insurance Undertakings,Frankfurt,Germany:Committee of Eu-ropean Insurance and Occupational Pensions Supervisions (CEIOPS) .2002.

【189】Spencer L KIMBALL, Noreen J Parrett. Creaton of the Guaranty Association System. Journal of Insurance Regulation, Winter 2000,19,2.

【190】The World Bank. Principles and Guideline for Effective Insolvency and Credito Rights Systems. April 2001.

【191】Vanessa Finch. The Measures of Insolvency Law. Oxford Journal of Legal Studies, 17 Summer 1997.

【192】William Beaver.Financial Ratios as Predictors of Failure. Empirical Research in Accounting. Selected Studies, 1966 (4).