

保险公司治理概念之辨析与拓展*

——基于中国实践视角

郝臣^{1,2} 崔光耀¹

(1.南开大学中国公司治理研究院, 天津 300071; 2.南开大学商学院, 天津 300071)

摘要: 伴随 1932 年 Berle 和 Means 开启公司治理问题研究大门, 具体类型公司或组织的治理问题一直是一个重要的研究领域。保险公司作为非银行金融机构的重要组成, 其治理重要性日益凸显。本文界定了保险公司治理的内涵, 指出保险公司治理并不是一般公司治理理论在保险公司的应用, 保险公司治理有广义和狭义之分; 经营特殊性是保险公司治理的逻辑起点, 治理特殊性是保险公司治理的研究主线; 在此基础上, 结合我国保险业实践, 本文将微观层面的保险公司治理拓展到中观层面的保险机构治理和宏观层面的保险业治理, 并从治理目标、治理主体、治理结构、治理机制、治理边界和治理依据等方面进行了比较分析。

关键词: 公司治理; 保险; 保险公司治理; 保险机构治理; 保险业治理

一、保险公司治理问题的提出

公司治理 (corporate governance) 一词较早出现在美国学者 Eells 1960 年出版的著作《现代企业的含义: 大型公司企业的哲学》(The Meaning of Modern Business: An Introduction to the Philosophy of Large Corporate Enterprise) 中, 公司治理是指 “the structure and functioning of the corporate polity”。在理论文献中最早将公司治理明确为一个“概念”的, 是 Williamson 于 1979 年在《霍夫斯特法律评论》(Hofstra Law Review) 发表的 “On the Governance of the Modern Corporation”。1984 年, Williamson 在《耶鲁法律杂志》(Yale Law Journal) 又直接以 “Corporate Governance” 为题对公司治理

* 基金项目: 国家社科基金年度项目《保险公司治理、投资效率与投保人利益保护研究》(16BGL055)。

作者简介: 郝臣, 南开大学商学院、南开大学中国公司治理研究院副教授, 硕士研究生导师; 崔光耀, 南开大学商学院博士研究生。

进行了较系统的分析，指出公司治理的研究经过了漫长的沉寂，最近正在复兴。Tricker（1984）认为公司治理与企业管理是不同的概念，如果说管理是经营业务，那么，治理则是确保能够适当地经营。

1990年代中期之前，公司治理还主要是针对非金融机构，对于金融机构的关注主要集中在体现为商业银行的专家式债权监督和非银行金融机构的市场评价式监督，即参与非金融机构的治理。股东的“搭便车”行为使经理人员的机会主义行为缺乏必要的监督，其结果往往是股东的利益遭受损失。而债务的硬预算约束特点和独特的破产制度可以给非金融机构经理人员不同于股权的压力，从而赋予金融机构在公司治理中的独特和重要角色，这便是金融机构专家式债权监督。公司治理的市场评价式监督主要依赖保险公司、证券公司、各类基金公司等机构客观公正的评价和相应的信息发布活动而对经理人员产生监督效果，进而降低代理成本，提高治理绩效。因此，此时的金融机构治理更多指的是金融机构参与一般公司的治理，而不是严格意义上的金融机构治理。

对于金融机构自身治理的关注源于金融危机。仔细研究不同国家、不同时期金融危机的历史，我们不难发现为什么那些当时显赫一时、堪称国际一流的金融机构在一夜之间突然垮台，其根本的原因并不是我们习惯上所认为的金融风险，而是公司治理的缺陷所导致的治理风险。这些金融机构也基本上都建立了金融风险预警与控制制度，但往往在对这些制度进行控制和完善的公司治理结构与机制上存在着重大问题和不足。1997年开始的东亚金融危机，以及美国发生包括安然、安达信等在内的一系列大公司财务丑闻，都进一步引起了人们对银行和非银行类金融机构自身治理问题的重视。与非金融机构相比较，保险公司、商业银行、证券公司等金融机构具有许多与生俱来的特殊性质，并由此决定了金融机构治理并不能是公司治理理论在金融机构领域的简单运用，而是结合其特殊性进行治理结构与机制的创新。

那么在1990年代中期之后，公司治理的研究和实践无疑已经进入到了非金融机构和金融机构并重的新阶段（李维安，2005）。正是由于金融机构自身治理和对业务对象治理的双重问题，如果金融机构的治理不善，必将使得其治理风险日积月累，达到阈值并最终以风险事故的形式爆发，进而导致其自身陷入经营困境，甚至破产倒闭。从这个意义上来讲，金融机构最大、最根本的风险是治理风险；将着力点放在治理风险，是金融机构治理研究的明确选择和指导各类金融机构改革和发展的主要方向。

作为金融机构的重要组成部分，保险公司的治理问题也逐渐受到国际保险监督官协会（IAIS）和经济合作与发展组织（OECD）等国际组织以及各国政府的广泛关注。IAIS 十分重视保险公司治理问题，在 1997 年首次发布的保险监管核心原则（Insurance Core Principles，缩写为 ICPs）中，即将保险公司治理监管列为重要内容。此后，在 2000 年、2003 年版的 ICPs 中，保险公司治理监管的内容不断得到强化和细化。2004 年，IAIS 专门颁布《保险公司治理核心原则》（Insurance Core Principles on Corporate Governance），将此前核心原则中与公司治理监管相关的内容汇集起来，并做了较为完整的阐述，它可以视为 IAIS 对公司治理监管的完整思路。《保险公司治理核心原则》分为公司治理核心原则、高管人员资格、控制权变化、内控体系、现场检查、风险评估与管理、信息披露与透明度七部分。2005 年 OECD 出台了《保险公司治理指引》（Guidelines for Insurers' Governance）。基于保险公司特性的保险公司治理由此在全球范围内兴起（杨馥，2009），保险公司治理的研究也正是基于这样现实背景逐步深入。

二、保险公司治理的内涵与特殊性

（一）保险公司治理的内涵

学术界对保险公司治理的研究源于 1972 年 Spiller 从所有权视角对保险公司财务绩效所进行的分析，国外对保险公司治理的研究已经经历了三十多年的时间，目前已进入到深入研究阶段；而国内对于保险公司治理问题的研究处于刚刚起步阶段，保险公司治理研究的基本理论框架还没有建立，保险公司治理的合规性（是否按照规定建立了基本的治理结构和机制）、保险公司治理的有效性（治理结构和机制是否发挥了应有的作用）、治理绩效等科学问题有待研究，研究方法较为单一，研究样本也较少（郝臣、李慧聪和罗胜，2011）。而保险公司治理领域遇到的第一个基础问题就是何谓保险公司治理，即先界定保险公司治理的内涵，这与一般公司治理研究发展历程相似，也是从基本概念着手。完善的保险公司治理被广泛认同为保险业进一步深化体制改革和建立现代企业制度的核心内容，而且被认为是提升保险业竞争力的必由之路（李维安和曹廷求，2005）。

本文认为随着对保险公司治理研究的深入，需要进一步科学、准确地界定好保险公司治理的内涵，这也是本文写作的初衷所在。2015 年郝臣在与李维安合著的《公司治理手册》中首次给出了保险公司治理的定义，所谓保险公司治理是指对保险公司这

一特殊行业企业的治理，也是金融机构治理的重要内容之一，这是一个比较笼统的定义，也是保险公司治理的第一版定义；2016年郝臣在著作《保险公司治理对绩效影响实证研究——基于公司治理评价视角》中进一步界定了保险公司治理的内涵，认为所谓保险公司治理，是指对财产险、人身险、再保险和相互制保险公司这一特殊行业公司的治理，即“保险公司+治理”；而不是公司治理理论在保险公司上的简单运用，即“公司治理+保险公司”，这是保险公司治理的第二版定义。

本文认为保险公司治理（insurance company governance）有狭义和广义之分。狭义的保险公司治理是指保险公司的内部治理结构与机制，即通过有关“三会一层”的构成、地位与性质、基本职权、运作规则等方面的制度安排来解决股东与经理人以及大股东与小股东之间的委托代理问题，治理的目标是股东利益最大化。广义的保险公司治理是指一套综合公司章程、薪酬合约等公司的内部机制和监管机构监管、各类市场竞争等公司的外部机制，协调公司与投保人、股东、经理人、雇员、社区、政府等利益相关者的利益，以实现保险公司决策科学化，进而实现利益相关者利益最大化的制度安排。保险公司治理是指保险业这一特殊行业中公司的治理，即“保险公司+治理”；而不是公司治理理论在保险公司上的简单运用，即“公司治理+保险公司”。这是保险公司治理的第三版定义。三个版本保险公司治理定义的演变如表1所示。

表 1 保险公司治理定义的演变

| 比较内容 | 第一版 | 第二版 | 第三版 |
|------|--------|--------------|------------------|
| 提出时间 | 2015 | 2016 | 2017 |
| 提出学者 | 李维安和郝臣 | 郝臣 | 郝臣和崔光耀 |
| 定义优点 | 首次提出 | 考虑了保险公司治理特殊性 | 区分了广义和狭义的保险公司治理 |
| 定义不足 | 比较笼统 | 缺乏相对详细和细致的定义 | 仅从制度安排视角界定保险公司治理 |

资料来源：作者整理。

在一般公司，三类委托代理问题分别被简称为第一类委托代理问题（股东与经营者之间）、第二类委托代理问题（股东与股东之间）和第三类委托代理问题（股东与债权人之间）。而在保险公司，这个顺序与一般公司恰恰相反，股东与债权人（投保人）之间的委托代理问题是第一类委托代理问题。股东与股东之间的委托代理问题是第二类委托代理问题，保险公司股权结构一般来说比较集中，特别是非上市的保险公司，在非上市有限制保险公司中，股权结构更加集中，往往只有几个股东，因此股东

之间的委托代理问题比较突出，其中既包括大小股东之间的委托代理问题，也包括大股东之间的委托代理问题，这区别于一般的股权集中型上市公司的大小股东之间的委托代理问题。而股东与经营者之间的委托代理问题则是第三类委托代理问题。如图 1 所示，保险公司与一般公司的委托代理问题重要性排序存在明显的区别，也是保险公司治理特殊性的重要体现。

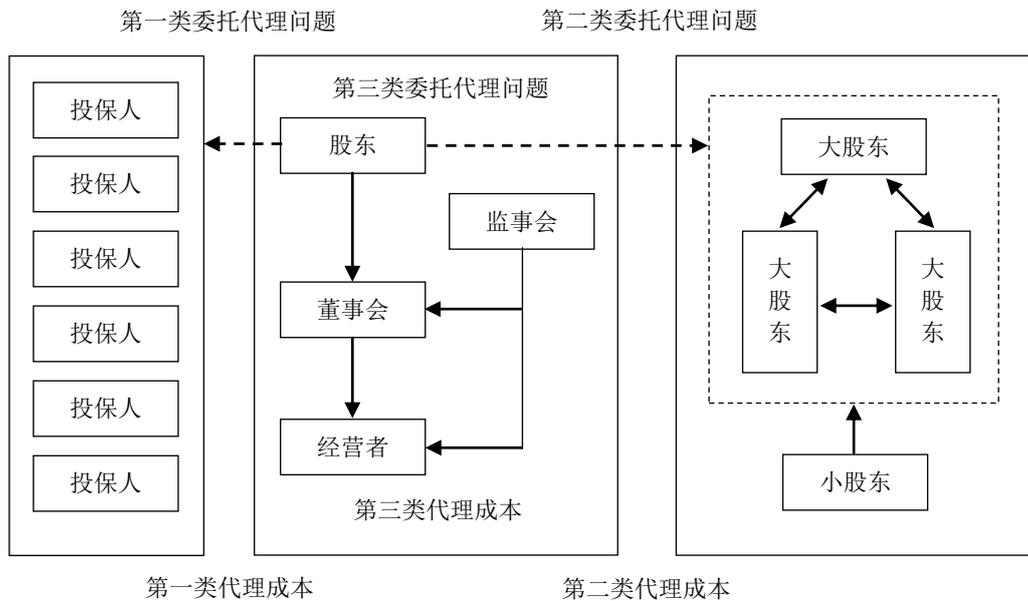


图 1 保险公司三类委托代理问题与三类代理成本

保险公司存在代理问题，由此必然引发代理成本。代理成本是一般公司治理领域最核心概念之一，因此本文在明确保险公司治理内涵的基础上，根据委托代理问题类型的不同，将保险公司代理成本划分为股东与投保人之间、股东与股东之间和股东与经营者之间三类。代理成本理论最初是由 Jensen 和 Meckling 于 1976 年提出的。之后 Fama 和 Jensen (1983) 进一步提出公司治理研究要解决好委托人与代理人之间的关系，其核心问题就是如何降低代理成本。一般公司治理研究的核心问题是所有者和管理者间的代理成本最小化，保险公司经营特点使得保险公司中投保人的利益保护成为其治理要解决的重要问题，进而保险公司治理的核心问题就成为包含所有者、经营者、投保人三者的总代理成本最小化。这就决定了保险公司治理的目标与一般公司不同，特别要突出利益相关者中广大投保人的利益保护。

此外，从公司融资的角度看，代理成本可分为两种：一种是在股权融资引起的股东与经营者的委托代理关系中，因经营者存在低努力水平、在职消费、过度投资、投资不足等道德风险而产生的股权代理成本；另一种是在负债融资引起的债权人与股东

的委托代理关系中，因股东存在股利政策操作、稀释债权人权益、资产替代、负债超过、投资不足等道德风险而产生的债权代理成本。已有债权代理成本研究多从银行债权人角度展开，而对于作为债权人的保险公司投保人关注较少。实际上保险公司委托代理问题导致的股权和债权代理成本都存在，而且由于保险公司经营的特殊性，使得债权代理成本的重要性可能远超过股权代理成本。

（二）保险公司治理的特殊性

保险公司在经营目标、经营产品、资本结构、成果核算、经营范围和政府管制等方面都表现出了诸多的特殊性，这些特殊性对保险公司的治理机制产生了深远的影响。针对银行、保险公司和证券公司等，李维安和郝臣（2009）在对一般公司治理问题和金融机构治理重要意义进行论述的基础上，分析了金融机构治理的特殊性，结合国内外金融机构治理实践的情况，提出理论基础、理论体系、治理实践、治理原则和治理绩效五个层次的金融机构治理一般框架体系，金融机构治理特殊性是构建金融机构治理研究框架的基础。本文认为正是保险公司经营的特殊性对其公司治理提出了相应的特殊要求，因而决定了保险公司治理的特殊性。保险公司治理的逻辑起点是保险公司经营的特殊性，而保险公司治理的特殊性是保险公司治理研究的主线，详见图 2。

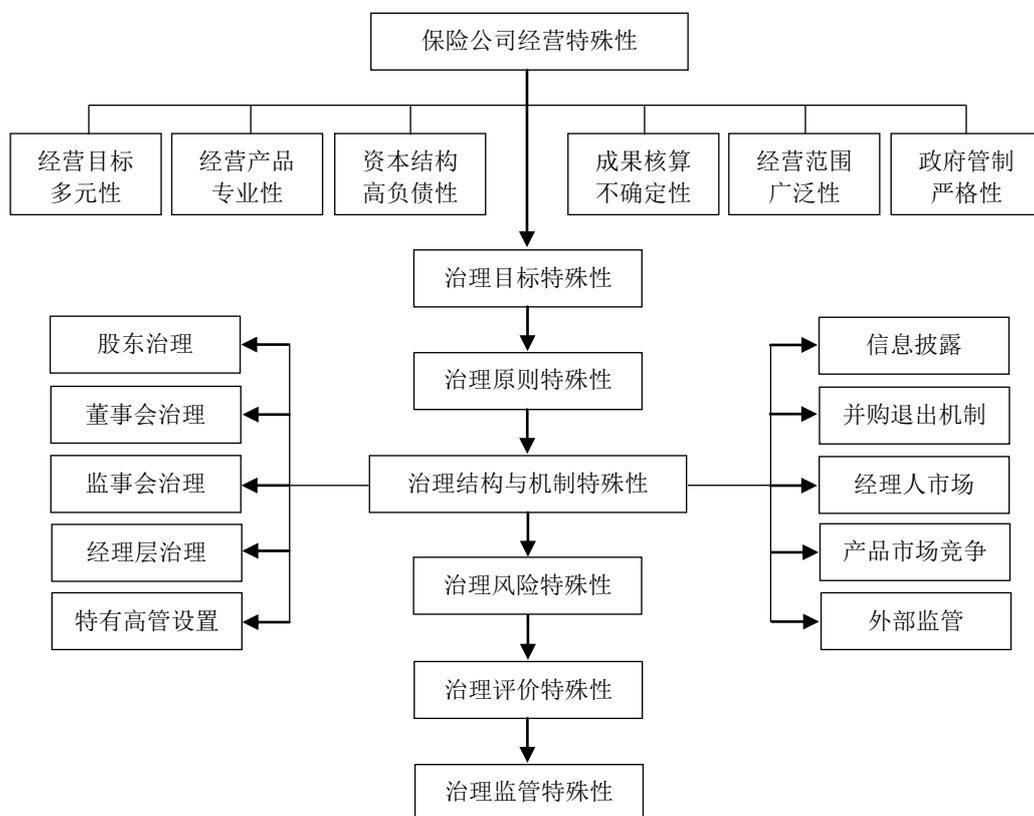


图 2 保险公司经营特殊性与治理特殊性

保险公司治理特殊性具体来说主要体现在治理目标、治理原则、治理结构与机制、治理风险、治理评价与监管等方面。这其中的核心是治理目标的特殊性。Shleifer 和 Vishny（1997）认为，公司治理要处理的是公司的资本供给者如何确保自己得到投资回报的途径问题，公司治理的中心问题是保证资本供给者（股东和债权人）的利益。经典的公司治理理论主要关注于分散股权条件下，所有权和经营权分离所产生的所有者和管理者间的委托代理问题，以及控股股东同中小股东间的委托代理问题，这些问题在保险公司治理中同样存在。除此之外，保险公司治理还存在着特有的治理问题。1960 年代以来，利益相关者理论逐渐受到推崇，认为公司存在的目的不是单一地为股东提供回报。保险公司是高比例负债经营的公司，股东投入的资本金只占公司资产的小部分，投保人（债权人）对公司资产的投入和贡献远远大于股东。投保人倾向于稳健经营而获得稳定的未来保障，而股东的剩余索取权是无限的，他们倾向于扩大公司的业务范围，为追求高额的风险回报往往偏向于激励保险公司管理者投资高风险的项目，这将侵害投保人的利益。由于保险公司经营的特殊性导致的债权治理不足或者缺失使得投保人与股东利益冲突凸显，投保人利益难以得到维护，且保险公司经营中的承保风险、杠杆风险、投资风险等加剧了这一冲突。同时，保险公司作为典型的金融机构，其经营失败引发的风险负外部性将会造成巨大的社会成本问题。

考虑到投保人的债权治理缺失和保险公司在金融体系和社会保障体系中的重要地位，应该适用于利益相关者理论。因此，保险公司的治理目标同一般公司的治理目标有较大的差异，不应仅仅局限于股东价值的最大化，还应兼顾投保人的利益、保险公司自身乃至整体金融体系的安全和稳健，其中首要治理目标是保护好投保人利益。保险监管机构作为投保人以及政府的代理人参与到保险公司治理中来，尤其强调维持保险公司的偿付能力，也是这一治理目标的体现。如果说股东至上主义和利益相关者理论的争议在一般公司治理领域还难分高低的话，那么在保险公司治理的问题上我们应该坚决支持利益相关者理论的观点。保险公司治理目标的特殊性决定了保险公司治理原则、治理结构与机制、治理风险、治理评价和治理监管等方面都存在一定的特殊性（张扬、郝臣、李慧聪和褚玉萍，2012）。

三、我国保险公司治理实践与治理监管支柱的构建

我国保险公司治理发展经历了政企合一计划管理的完全行政型治理（1949-1959

年)、治理主体形成与改制的治理理念导入(1980-2000年)、治理主体股改与上市的现代企业制度初步确立(2001-2005年)、保险公司治理全面开展现代企业制度逐步建立(2006-2010年)和保险公司治理深化发展的现代企业制度日益完善(2011年至今)五个阶段(郝臣,2015;2016)。特别是2006年开始,我国保险公司治理正在从合规向有效进行转型。

2006年1月颁布的《关于规范保险公司治理结构的指导意见(试行)》(以下简称《指导意见》),是我国第一个专门针对保险公司治理监管的重要文件。标志着我国保险体制改革进入到了完善公司治理的纵深阶段,完善保险公司治理已经成为深化保险体制改革的中心工作。该文件借鉴IAIS和OECD相关公司治理文件,并立足于我国保险公司实际情况,对我国保险公司治理进行了较为全面的规定。在《指导意见》中,中国保监会将“保护被保险人、投资人及其他利益相关者的合法权益,防范化解风险,促进我国保险业稳定持续健康快速发展”作为保险公司治理监管的终极目标。现阶段的目标是防范保险资金被非法挪用侵占,保护保险资产安全;解决公司治理层面的严重冲突,维护公司正常经营;推动保险公司建立健全内控体系,提升决策、执行和风险控制能力,同时防范董事和高管人员舞弊风险(袁力,2010)。2006年3月召开的全国保险监管工作会议上,时任中国保监会主席吴定富指出,“目前我国现代保险监管体系已经初步形成,防范风险的五道防线正在逐步完善,初步建立起了市场行为监管、偿付能力监管和保险公司治理监管的现代保险监管‘三支柱’框架”。

近年来,围绕治理监管支柱,我国保险监管部门相继出台了《保险公司控股股东管理办法》《中国保监会办公厅关于进一步做好保险公司公开信息披露工作的通知》《保险公司发展规划管理指引》《保险公司分支机构市场准入管理办法》《相互保险组织监管试行办法》《中国保监会关于进一步规范保险公司关联交易有关问题的通知》《保险机构董事、监事和高级管理人员培训管理办法》《中国保监会关于进一步规范报送〈保险公司治理报告〉的通知》《中国保监会关于加强保险公司筹建期治理机制有关问题的通知》、《互联网保险业务监管暂行办法》《保险公司服务评价管理办法(试行)》《保险公司经营评价指标体系(试行)》等更加细致的保险公司治理有关的制度文件。经过这些年的探索和实践,保险公司治理改革不断深入推进,公司治理监管效果初显(贲奔和臧明仪,2014)。

根据《保险法人机构公司治理评价办法(试行)》规定,中国保监会2016年开展

了首次保险法人机构公司治理综合评价工作，共对 127 家中资保险法人机构公司治理水平和风险状况进行综合评判。从评价得分情况来看，127 家保险法人机构 2015 年度公司治理评价平均得分 85.8 分，集团或控股公司得分最高，平均得分 88.1 分；产险公司得分最低，平均得分 84.2 分。127 家公司中，优质类公司（大于等于 90 分）49 家，占比 38.6%；合格类公司（大于等于 70 小于 90 分）72 家，占比 56.6%；重点关注类公司（大于等于 60 分小于 70 分）2 家，占比 1.6%；不合格类公司（小于 60 分）4 家，占比 3.2%。评价结果显示治理机制运行不到位是扣分的主要原因。保险公司治理监管经过十年的发展，目前全行业对完善公司治理结构的重视程度普遍提高，落实监管制度的主动性得到提升，公司治理逐渐从监管机构的外部要求内化为公司的自发要求，但公司治理从“形似”到“神至”，充分发挥治理机制有效性方面还有一定差距，如董事会专业委员会无实质运作、独立董事独立性缺失、专职内审人员不足、内审职能作用未有效发挥、薪酬管理不规范等问题仍然存在。

四、从保险公司治理到保险机构治理

（一）保险机构治理内涵

公司治理是通过一套包括正式或非正式的、内部的或外部的制度或机制来协调公司与所有相关者之间的利益关系，以保证公司决策的科学化，从而最终维护公司各方面利益的一种制度安排（李维安，2001）。按照公司治理和保险公司治理的内涵，实际上保险业中任何组织均存在治理问题。所谓保险机构治理（insurance institution governance）是保险经营机构治理和保险中介机构治理的总称，保险经营机构治理包括保险公司治理、保险集团公司治理、相互保险组织治理、再保险公司治理、保险资产管理公司治理、外资保险公司代表处治理和自保公司治理等，保险中介机构治理包括保险代理机构治理、保险经纪机构治理和保险公估机构治理。

（二）保险经营机构之保险公司治理

截至 2016 年年底，我国财产保险公司合计 70 家，其中，中资占 48 家，外资为 22 家。我国人身险保险公司合计 83 家，其中，中资占 48 家，外资为 35 家。保险公司是以公司的形式经营保险业务的经济主体，它必然具有公司的一般特征，一般治理原理也会在保险公司中发挥基础性作用，这一点不能否认。但正如前文所分析，保险

公司治理从目标、原则、结构与机制等方面均存在一定的特殊性，即使是不同业务类型的保险公司，在治理上也存在细微差异。

（三）保险经营机构之保险集团公司治理

随着我国保险业的发展，保险公司集团化经营态势越加凸显，出现了多家保险集团公司。截至 2016 年年底，我国保险集团控股公司合计 11 家，全部为中资控股公司。保险集团公司是保险经营机构的重要组成部分之一，是由控股公司或母公司（包括其分公司）、子公司、关联公司形成的一种中间型组织形式。过去理论和实践中，经常会出现将保险集团公司等同于保险集团控股公司的问题，但随着组织理论的发展和对组织认识 and 研究的深入，我们发现保险集团公司不等同于保险集团控股公司，保险集团公司的内涵更加广泛。如果将保险集团控股公司等同于保险集团公司，其结果往往是导致保险集团公司“集”而不“团”，也正是因为如此，保险集团公司治理相对于保险集团控股公司来说也存在着一定的特殊性。保险集团公司治理就是指围绕集团公司这种特殊形态的组织而进行的制度安排设计，保险集团公司治理具有“超法人边界”治理特征。保险集团控股公司治理是保险集团公司治理的核心，既包括自身的治理问题，也包括母子公司之间的关系治理问题，因为保险集团各成员公司具有法律上的独立性，彼此之间存在信息不对称，因而母子公司之间容易产生基于股权关系的代理问题。

（四）保险经营机构之相互保险组织治理

相互保险组织或互助保险组织，也称为相互制保险组织、互助制保险组织、相互保险机构和互助保险机构等。相互保险组织主要有相互保险社、保险合作社、交互保险社和相互保险公司四种形式。其中，相互保险公司是最主要形式。我国自 1979 年恢复保险业务以来，保险公司的组织形式一直是股份制，2009 年新修订的《保险法》明确了我国保险公司组织形式多元化的格局，股份有限公司、有限责任公司和相互保险公司三类保险公司共同存在和发展。我国 2015 年出台的《相互保险组织监管试行办法》（以下简称《办法》）中指出，相互保险是指具有同质风险保障需求的单位或个人，通过订立合同成为会员，并缴纳保费形成互助基金，由该基金对合同约定的事故发生所造成的损失承担赔偿责任，或者当被保险人死亡、伤残、疾病或者达到合同约定的年龄、期限等条件时承担给付保险金责任的保险活动。《办法》同时指出，相互保险组织是指，在平等自愿、民主管理的基础上，由全体会员持有并以互助合作方式

为会员提供保险服务的组织，包括一般相互保险组织，专业性、区域性相互保险组织等组织形式。

相互保险组织治理的特殊性分析同样需要从其治理目标展开，由于相互保险组织的经营目标是非营利性的，所以保险机构治理的目标一定是要保护好包括投保人在内的所有利益相关者的利益，而在所有利益相关者中，投保人是其核心利益相关者。投保人既是一般意义上的投保人，同时也是相互保险组织的股东。如果说在营利性的一般保险公司中，对于所有利益相关者的重要性排序还存在一定的疑惑或者怀疑，那么在相互保险组织中，投保人的重要性则是毋庸置疑的。正是因为其治理目标的特殊性，相互保险组织的治理结构与机制安排上相对于一般公司和一般保险公司都存在一定的特殊性。例如，相互保险社和交互保险社都不具有法人资格，治理结构上不存在一般公司的“三会一层”，即股东大会或股东会、董事会、监事会和经理层；治理机制上更多地体现为合同或者契约。即使是具有法人资格的相互保险组织，在具体的治理结构与机制上也不同于一般保险公司，而这种特殊安排主要还是服从于相互保险组织的治理目标。很早就有学者关注相互制保险公司治理问题的研究，Spiller（1972）对比研究了股份制保险公司和相互制保险公司，认为二者之间的财务绩效差别来源于公司所有权的差异。该研究也被认为是目前对保险公司治理问题展开研究的标志性文献。相互制保险公司将公司所有者与公司客户或债权人合二为一，形成了有别于股份制公司的治理模式，具有化解利益冲突、降低道德风险、解决逆向选择、处理不完全合同等机制；互助是保单持有人参与公司治理的行动基础，分红是保单持有人参与公司治理的行动激励（方国春，2015）。

（五）保险经营机构之再保险公司治理

再保险也称分保或保险的保险，指保险人将自己所承担的保险责任，部分地转嫁给其他保险人承保的业务。再保险公司是指专门从事再保险业务、不直接向投保人签发保单的保险公司，就是保险公司的保险公司。截至 2016 年年底，我国再保险公司合计 10 家，其中中资的有 4 家，外资 6 家。在组织架构上，国际大型再保险公司大都采用了金融控股集团的发展模式，绝大多数的主营业务子公司被设为全资子公司，这些全资子公司的治理是集团治理的一个方面，在全资股权安排下，与一般保险公司治理相比要简单一些，因为作为治理基础的股权结构中只有一个股东，即通常所说的独资或全资。

（六）保险经营机构之保险资产管理公司治理

保险资产管理公司从事资产管理业务，代理客户进行投资运作以使客户的资金获得保值和增值，这是一种典型的委托代理关系。截至 2016 年年底我国保险资产管理公司合计 21 家，其中中资的为 20 家，仅有 1 家为外资公司。保险公司作为委托人和资产管理公司签订委托协议，同时制定投资指引，确立与作为代理人的资产管理公司的权利义务关系。资产管理公司治理结构和机制是否完善对于保证委托人的利益影响非常重大（苏媛，2009）。目前我国保险资产管理公司都是由保险母公司发起设立的，母公司拥有的股权超过 50% 以上，占有绝对的控制地位，股份的流动性差，因此，在这样股权结构安排下，如何使资产管理公司董事会、监事会和经理层有效运作是其治理的关键。

（七）保险经营机构之外资保险公司代表处治理

2015 年，外资保险公司实现保费收入 1164.2 亿元，同比增长 29.1%，占全国保费收入的 4.8%，占比较上年提高 0.3 个百分点。外资保险公司总资产达 8344.5 亿元，较年初增加 1697.8 亿元，增长 25.5%，占比为 6.8%，同比上升 0.3 个百分点。截至 2015 年年底，共有 16 个国家和地区的保险公司在我国设立了 56 家外资保险公司；外国保险机构在华设立代表处 141 家。外资保险公司代表处一般来说不具有法人资格，所以在治理上也具有非常明显的特殊性。外资保险公司代表处内部治理较为简单，不设“三会一层”，外部治理方面与一般保险公司治理类似，中国保监会对其机构设置、代表资格和变更、机构退出以及信息披露方面进行外部监管。

（八）保险经营机构之自保公司治理

自保公司是指由非保险公司中的大型集团公司等投资设立的保险机构，负责承包母公司、子公司或其关联公司的保险业务，是公司自留风险管理技术的一种形式。相比一般商业保险公司，专业自保公司可以通过对业务发展的深刻理解，提供个性化、覆盖广、承保能力强的保险产品，可以通过保险机制安排嵌入集团的全面风险管理体系，有助于提升集团整体风险管理水平。截至 2016 年 10 月，国内企业设立的自保公司共有 5 家，其中包括注册地在境内的中国石油天然气集团公司以及中国铁路总公司的自保公司，以及注册地在香港的中国海洋石油总公司、中国石油化工集团公司和中国广核集团有限公司的自保公司。自保公司在经营和治理上与一般保险公司也存在显

著差异。目前的我国的自保公司都是由大型集团公司设立的，占绝对控制地位，自保公司股权结构简单。例如中石油专属财产保险股份有限公司是由中国石油天然气集团公司和中国石油天然气股份有限公司在中国境内发起设立的首家自保公司，其中，中国石油天然气集团公司持股 51%，中国石油天然气股份有限公司持股 49%；而中国铁路财产保险自保有限公司是由中国铁路总公司出资设立的自保公司，中国铁路总公司持股 100%。同时，由于自保公司主要面向集团内部开展业务，其所涉及到的利益相关者也相对简单。

（九）保险机构之保险中介机构治理

保险市场的三大主体包括保险公司、投保人和保险中介机构。保险市场存在着明显的信息不对称和不完全现象，造成了保险公司和投保人或者消费者之间的相互不信任，而保险产品的复杂性和长期性特点则对投保人的专业能力提出了很高的要求（Cummins 和 Doherty, 2006; Eckardt, 2007），而大量的行政事务、讨价还价等都耗费了投保人和保险公司大量的时间和精力，增加了交易的成本，保险中介机构则能够通过降低交易成本来增加交易双方的价值（Benston 和 Smith, 1976; Spulber, 1999），因此便有了保险中介机构的存在。它能够降低保险公司和投保人之间的信息不对称程度，缓解二者之间的委托代理问题。所以，无论是从信息经济学角度来说，还是从制度经济学角度来说，保险中介机构都有其存在的必要性和重要性。

在我国，保险中介属新兴行业。1949-1988 年间，保险中介业务一直是由一家国有保险公司垄断经营。1988 年以后，保险公司数量逐渐增多，经营方式上采取集研发、销售、理赔、服务等业务于一身的模式。这种模式提高了保险公司的运营成本，降低了保险公司的盈利能力，阻碍了保险公司的发展。这就迫切要求保险专业中介机构的建立。自 20 世纪 80 年代初以来，伴随着保险业的复业发展和改革开放进程，我国保险中介应运而生，从无到有、从单一到多元，经历了以保险代办点广泛铺开为标志的萌芽起步期（1992 年以前）、以保险营销体制引进推广为标志的快速成长期（1992-1999 年）、以保险专业中介准入发展为标志的制度突破期（1999-2004 年）、以资源型渠道崛起为标志的兼业代理渠道创新扩张期（2004-2009 年）和以防范化解风险为标志的转型期（2009 年至今）五个主要阶段，初步形成了数量众多、形态多样、功能互补、覆盖广泛的市场体系，成为保险市场不可或缺的重要组成部分（黄洪，2015）。自 1999 年我国第一家保险专业代理机构山东通泰保险代理公司（2004 年已退出市场）成立至

今，保险专业中介机构数量激增。截至 2015 年年末，全国共有保险专业中介结构 2503 家，同比减少 43 家，其中，保险中介集团 6 家，保险专业代理机构 1719 家，保险经纪机构 445 家，保险公估机构 333 家，全国保险专业中介机构注册资本 289.5 亿元，同比增长 10.7%；全国共有兼业代理机构网点 21 万余家，其中，金融类近 18 万家，非金融类 3 万余家；全国共有保险营销员 600 万人左右。

无论是将保险中介机构与一般公司和保险经营机构进行比较，还是在具体类型中介机构之间进行比较，我们不难发现，它们在治理各维度上都存在一定的区别，或者说保险中介结构治理同样具有一定的特殊性。保险中介机构作为保险公司和投保人之间的桥梁和纽带，最基本的作用是通过服务降低二者之间的信息不对称程度，但保险中介机构的介入实际上会带来新的信息不对称问题，即保险公司和中介机构之间以及中介机构和投保人之间的委托代理问题，由此会引起新的道德风险、逆向选择等利益冲突。所以保险中介机构治理的目标不应仅仅局限于中介机构股东利益最大化，而且还要考虑上游保险公司和下游投保人的利益，治理要实现整个价值链的利益最大化。再有，保险中介机构进入和退出市场化程度高。保险专业中介是我国金融领域中市场化程度最高的行业，从建立制度之初，中国保监会就重视发挥市场机制对保险中介资源配置的作用，实行日常化审批，并及时将严重违法违规的保险中介机构从市场清除，不人为设定市场准入和退出数量限制，保持“进口”和“出口”畅通，初步建立起平稳有序的保险中介市场化准入和退出机制。退出市场化还体现在产品市场竞争这一外部治理机制方面。保险中介机构市场地位逐步提高，一些具有人才、专业优势、经营管理较好的保险中介机构逐渐在市场上站稳了脚跟，成为行业的领跑者，通过资源整合和机构扩张，规模逐渐壮大，而一些成立时间短、缺乏资金实力和经营特色的中介机构，在股东压力和市场的双重挤压下，生存受到挑战直至退出市场（于殿江、柏士林和胡玉翠，2011）。

五、从保险机构治理到保险业治理

我国经济近半个世纪以来，特别是改革开放后，一直保持着高速增长的态势。2015 年我国 GDP 总量达到 676708 亿元，2010 年至今稳居世界第二，2016 年上半年 GDP 总量达到 340637 亿元。这些年经济的快速发展，当然离不开金融提供的支持和配合，这也是世界范围的普遍经验和总结。“金融很重要，是现代经济的核心。金融搞好了，

一着棋活，全盘皆活”（邓小平，1991）。2010年末，银行、证券、保险业金融机构总资产达到101.36万亿元，较2005年末累计增长158%。其中，保险业金融机构总资产达到5.05万亿元，位居第二位，比2005年末增长230%。2014年末，保险业金融机构总资产为10.16万亿，首次突破10万亿。2015年末，保险业金融机构总资产为12.36万亿，较年初增长21.65%。截至2016年10月底，保险业金融机构总资产148026.64亿元，较年初增长19.76%，其中产险公司总资产22866.84亿元，寿险公司总资产122222.68亿元，再保险公司总资产2701.15亿元，资产管理公司总资产404.30亿元。

从1979年决定恢复保险业，到目前的高速发展，中国保险业走过了1980年复业—1996年首次扩容—2004年再次扩容—2005年全面开放—2006年“国十条”出台—2014年新“国十条”出台的历程。我国保险业自1980年恢复以来，保费收入占世界份额逐年提高，保险业基本保持了一个比世界范围保险业明显更快的增长速度，这样快速的发展，主要得益于国务院两次以“顶层设计”的形式对我国保险业的改革发展进行的全面部署。2006年6月15日出台的《国务院关于保险业改革发展的若干意见》（保险业的“国十条”）文件中，明确提出了加快我国保险业改革发展的总体目标和主要任务；2014年8月10日国务院颁布《国务院关于加快发展现代保险服务业的若干意见》（保险业的新“国十条”），这是八年之后再次对我国保险业改革发展做出的顶层设计，明确了我国保险业未来一段时间发展的目标，“到2020年，基本建成保障全面、功能完善、安全稳健、诚信规范，具有较强服务能力、创新能力和国际竞争力，与我国经济社会发展需求相适应的现代保险服务业，努力由保险大国向保险强国转变。保险成为政府、企业、居民风险管理和财富管理的基本手段，成为提高保障水平和保障质量的重要渠道，成为政府改进公共服务、加强社会管理的有效工具。保险深度（保费收入/国内生产总值）达到5%，保险密度（保费收入/总人口）达到3500元/人。保险的社会‘稳定器’和经济‘助推器’作用得到有效发挥”。两次保险业顶层设计均将保险公司现代企业制度建设和完善作为改革和发展的重要内容，而其中的核心是完善保险公司治理。

保险业通过契约形式将资金集中起来，用以补偿被保险人的经济利益。这个行业也存在治理的问题，即保险业治理，或者简称保险治理。所谓保险业治理（insurance industry governance），就是指政府部门对保险行业未来发展的顶层设计即发展方针的制定，监管机构对保险业未来发展方针的落实和对保险机构的监管即发展规划的设计

和相关监管制度的制定，包括行业协会在内的非政府组织对保险机构的自律引导即发挥非政府监管的作用；以及行业内包括监管机构、非政府组织、保险经营机构和保险中介机构等组织的治理结构构建与治理机制作用发挥。保险业治理的目标是保证这些组织能够科学和有效地进行决策，最终使保险业在符合国家相关产业政策的前提下健康发展，进而服务经济和社会，参与国家治理。

上面给出了保险业治理的内涵界定，为了更好地理解其内容，本文用数字“1”“2”“3”“4”来进一步刻画保险业治理，具体含义如下：

所谓“1”，是指保险业治理的一大目标。保险业治理的目标是保险业健康发展，也就是说我国开展的各种类型的治理活动，建立的各种机制与机构，终极目标只有一个，让我国保险业能够又好又快地发展。

所谓“2”，是指保险业治理的两大环境，即制度环境和产业环境。治理活动离不开制度环境，治理好了制度环境反过来会得到改善；治理活动更离不开产业环境，产业环境中的市场集中度、市场的结构等内容都可能会对治理产生影响。

所谓“3”，是指保险业的三大治理机制，即顶层设计、保险监管和自律引导。其中顶层设计主要是由政府这一治理主体使用，保险监管主要是由保险监管机构来使用，而自律引导则主要是由中国保险行业协会、中国保险学会等非政府组织使用。

所谓“4”，是指保险业的四大治理子系统，主要包括保险监管机构治理子系统、非政府组织治理子系统、保险中介机构治理子系统和保险经营机构治理子系统，保险业治理包括了保险机构治理和保险公司治理，它们之间的区别详见表 2。

表 2 保险公司治理、保险机构治理与保险业治理区别

| 比较内容 | 一般公司治理 | 保险公司治理 | 保险机构治理 | 保险业治理 |
|------|-------------------|----------------------|-----------------------------|-----------------------|
| 治理层次 | 微观层面 | 微观层面 | 中观层面 | 宏观层面 |
| 治理主体 | 股东、债权人等 | 投保人、股东、监管机构等 | 股东、监管机构等 | 监管机构、行业协会等非政府组织 |
| 治理结构 | 三会一层 | 三会一层，但有特高管和部门 | 中介机构治理结构简单，经营机构中每种类型都有一定特殊性 | 大系统与子系统的关系，子系统与子系统的关系 |
| 治理机制 | 决策机制、监督机制、激励和约束机制 | 决策机制、监督机制、激励机制、约束机制和 | 集团控股公司和分支机构有控制等特殊治理机 | 总体上顶层设计、保险监管、自律引导；子系 |

| 比较内容 | 一般公司治理 | 保险公司治理 | 保险机构治理 | 保险业治理 |
|------|--|--|--|--|
| | 制、产品市场竞争等 | 外部监管等 | 制 | 统内部有沟通机制、协调机制、决策机制、监督机制等 |
| 治理边界 | 法人边界之内，即公司内部 | 法人边界之内，即公司内部 | 超越法人边界，例如保险集团 | 边界虚化 |
| 治理目标 | 保护中小股东利益 | 基于利益相关者理论，治理目标是保护投保人和股东利益 | 除保险公司之外，其他保险机构更多追求的是股东利益最大化 | 行业健康发展，服务经济和社会，参与国家治理 |
| 治理依据 | 公司章程、《公司法》、《上市公司治理准则》、《上市公司与投资者关系工作指引》、《上市公司股东大会规则》、《上市公司信息披露管理办法》、《企业内部控制基本规范》等 | 公司章程、《保险公司股权管理办法》、《保险公司董事会运作指引》、《保险公司董事、监事和高级管理人员任职资格管理规定》、《保险公司信息披露管理办法》等 | 各类保险机构章程、《再保险公司设立规定》、《保险资产管理公司管理暂行规定》、《保险集团公司管理办法（试行）》、《外国保险机构驻华代表机构管理办法》等 | 《保险法》、《中国保险监督管理委员会规章制定程序规定》、《中国保险监督管理委员会派出机构监管职责规定》和《中国保险监督管理委员会政府信息公开办法》等 |

资料来源：作者整理。

三十年的改革开放，中国保险业完成了经营体制改革、股份制改革及公司治理改革等一系列改革创新，从封闭走向全面对外开放（孙蓉和杨馥，2008）。我国保险业的改革发展及其取得的成绩体现了我国保险业的治理能力。中国保监会主席项俊波（2016）用十八个字概括“十三五”我国保险业，即服务国家战略、补齐发展短板和筑牢风险底线。在服务国家治理体系和治理能力现代化的进程中，保险业要成为经济转型升级的重要动力，为提升国家经济治理水平服务；要成为改善民生保障的有力支撑，为提升国家社会治理水平服务；要成为转变政府职能的有效抓手，为提升政府治理水平服务（项俊波，2014）。从这个意义上来说，保险业又是国家治理的重要手段或者机制，保险业会对国民经济发展带来影响，即保险业参与到国家治理过程中。《中

共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中先后 17 次提到“保险”两字，这都说明了保险业治理的重要性。

六、总结

后危机时期，金融机构正在经历着从治理参与者到被治理者的身份转变，金融机构治理成为公司治理理论界和实务界的热点与前沿问题。保险公司是重要的非银行业金融机构，其自身也存在治理问题，即保险公司治理。保险公司经营特殊性决定了保险公司治理在目标、原则、结构与机制等方面特殊性。而保险公司治理的特殊性决定了保险公司治理并不是公司治理理论在保险领域的简单套用，而是一般公司治理理论与保险公司特殊性的有机统一（李维安和曹廷求，2005）。本文给出了保险公司治理的内涵，重点分析了保险公司治理目标的特殊性，同时对保险公司的委托代理问题及其产生的代理成本进行了剖析。同保险公司一样，保险集团公司、保险资产管理公司、再保险公司、外资保险公司办事处、保险中介机构等均存在治理问题，但相对于一般公司和保险公司来说，它们的治理均具有一定的特殊性。因此，本文在界定保险公司治理内涵基础上，结合我国保险业实践，提出了保险机构治理的概念，保险机构治理包括保险经营机构和保险中介机构治理，保险机构治理实际上涵盖了保险公司治理，范围更广，属于中观层面的治理问题。在保险机构治理分析的基础上，本文提出了保险业治理这一概念，保险业治理则是宏观层面的治理问题，在治理主体、机制、边界、目标和依据上，不同于一般公司治理和包括保险公司治理在内的保险机构治理，当然，保险机构治理属于保险业治理的范畴。需要说明的是保险业治理与保险机构治理的关系并非像保险机构治理与保险公司治理那样简单的包含被包含关系。从微观层面的保险公司治理到中观层面的保险机构治理，再到宏观层面的保险业治理，是我国国家治理能力日益提高在保险业的生动体现。寄望本文对保险公司治理概念的辨析与拓展一方面能推进保险公司治理学科的研究进展，另一方面能够加快我国保险业治理能力现代化的进程。

参考文献

- [1] Eells, R. The Meaning of modern business: An introduction to the philosophy of large corporate enterprise. New York: Columbia University Press, 1960.
- [2] Fama, E.F., Jensen, M.C. Separation of ownership and control [J]. Journal of Law and Economics,

- 1983, 26(2):301-325.
- [3] Jensen, M.C., Meckling, W.H. Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 1976, 3(4): 305-360.
- [4] Shleifer, A., Vishny, R.W. A survey of corporate governance. *The Journal of Finance*, 1997, 52(2): 737-783.
- [5] Spiller, R. Ownership and performance: Stock and mutual life insurance companies. *Journal of Risk and Insurance*, 1972, 39(1): 17-25.
- [6] Tricker, R.I. *Corporate governance: practices, procedures and powers in British companies and their boards of directors*. Farnham: Gower Pub. Co, 1984.
- [7] Williamson, O.E. Corporate governance. *Yale Law Journal*, 1984, 93(7): 1197-1230.
- [8] Williamson, O.E. On the governance of the modern corporation. *Hofstra Law Review*, 1979, 8(1): 63-78.
- [9] 贲奔,臧明仪. 保险公司治理监管的硬约束. 《中国金融》,2014(6):56-58.
- [10] 郝臣,李慧聪,罗胜. 保险公司治理研究:进展、框架与展望. 《保险研究》,2011(11):119-127.
- [11] 郝臣. 《保险公司治理对绩效影响实证研究——基于公司治理评价视角》.北京:科学出版社,2016.
- [12] 郝臣. 《中国保险公司治理研究》.北京:清华大学出版社,2015.
- [13] 李维安,曹廷求. 保险公司治理:理论模式与我国的改革. 《保险研究》,2005(4):4-8.
- [14] 李维安,郝臣. 金融机构治理及一般框架研究. 《农村金融研究》,2009(4):4-13.
- [15] 李维安. 《公司治理》.天津:南开大学出版社,2001.
- [16] 李维安. 《公司治理学》.北京:高等教育出版社,2005.
- [17] 钱兵,陈功. 论保险中介公司治理结构的完善. 《保险研究》,2007(3):77-80.
- [18] 苏媛. 保险资产管理公司治理问题及改进建议. 《金融时报》,2009-03-23(008).
- [19] 孙蓉,杨馥. 改革开放三十年:中国保险业的变迁与发展. 《保险研究》,2008(12):7-15.
- [20] 项俊波. 充分发挥保险在服务国家治理中的作用. 《学习时报》,2014-09-08(004).
- [21] 袁力. 保险公司治理:风险与监管. 《中国金融》,2010(2):13-15.
- [22] 张扬,郝臣,李慧聪,褚玉萍. 保险公司治理特殊性分析——三家上市保险公司的案例研究. 《管理案例研究与评论》,2012(4):265-276.

Discrimination and Expansion of Insurance Company Governance Concept: Based on the Perspective of China's Practice

Hao Chen^{1,2}, Cui Guangyao¹

(1. China Academy of Corporate Governance, Nankai University, Tianjin 300071;

2. Business School, Nankai University, Tianjin 300071)

Abstract: With Berle and Means opened the door to corporate governance issues in 1932, the specific type of company or organization's governance problem has been an important research area. As an important component of non-bank financial institutions, insurance companies and their governance have become more and more important. This paper defines the connotation of insurance company governance and points out that insurance company governance is not the general corporate governance theory in the insurance company application. The operation specificity is the logic starting point of insurance company governance, and the governance specificity is the main line of insurance corporate governance; Insurance company governance has broad and narrow sense. On the basis of these, combined with the practice of China's insurance industry, this paper expands the insurance company governance at the micro level to the insurance institution governance at the meso level and the insurance industry governance at the macro level, and analyses these concepts from the governance objectives, governance subjects, governance structure, governance mechanism, governance boundary, governance basis, and other aspects.

Key words: corporate governance; insurance; insurance company governance; insurance institution governance; insurance industry governance