

论新《保险法》对保险公司公司治理的影响

张艳 丁江萍 刘循循

(1.云南财经大学, 云南 昆明 650221; 2.西南财经大学, 四川 成都 610007; 3.福州大学, 福建 福州 360000)

从某种意义上说, 保险公司治理机制的风险, 是保险业核心风险之一。考察新《保险法》对保险公司治理的影响, 就要讨论: 第一, 什么是保险公司治理的确切涵义? 其本质和主要形式是什么? 第二, 经营者应该对谁尽职? 这两个问题实际上是回答谁是公司的控制者, 包括谁享有企业剩余控制权、剩余索取权和剩余收益权^①, 谁来控制保险公司的内部人控制的问题? 控制保险公司的内部人控制, 其实就是寻找和建立有效的保险公司治理机制, 它要能在内部人不自愿放弃既得利益和权力的情况下, 依然可以将代理成本降低到尽可能低的程度(费方域, 2009)。

一、公司治理的多种涵义

迄今为止, 国内外文献中没有对“公司治理”进行统一的解释。《新帕尔格雷夫货币与金融大辞典》没有对“公司治理”词条给出公司治理的定义, 有以下一些定义: 第一, 从公司治理具体形式出发, 吴敬琏在他《现代公司与企业改革》一书中认为公司治理由所有者、董事会和高级经理三者组成的一种结构。实际上这是一种标准的狭义公司治理定义; 第二, 从公司治理的制度功能出发, 英国牛津大学管理学院院长珂林·梅耶在他的《市场经济和过渡经济的企业治理机制》一文中, 把公司治理定义为: “公司赖以代表和服务于它的投资者利益的一种组织安排。它包括从公司董事会到执行人员激励计划的一切东西。……公司治理的需求随着市场经济中现代股份公司所有权和控制权相分离而产生”(Mayer, 1995)。钱颖一教授认为公司治理结构是一种制度安排。公司治理结构包括: (1) 如何配置和行使控制权。(2) 如何评价和监督董事会、经理人员。(3) 如何设计和实施激励机制(青木昌元、钱颖一, 1995); 第三, 根据公司治理理论基础的定义, 依据委托代理理论, 公司治理被看作是委托代理关系。依据产权理论, 公司被看作是产权或控制关系。有学者进一步可以认为: 公司治理实质上是一种产权关系合同(费方域, 2009)。

[作者简介] 张艳, 云南财经大学金融学院讲师; 丁江萍, 中国保险监督管理委员会云南监管局副局长; 刘循循, 福州大学阳光学院经济系助教。

二、新《保险法》对保险公司治理结构影响的产权分析

(一) 投保人、被保险人也是公司治理机制的一方

经济学家们对产权的概念形成基本共识是: 产权不是指人与物的关系, 而是指由物的存在及它们的使用引起的人们之间认可的行为关系。产权不仅是人们对财产使用的一束权力, 而且确定了人们的行为规范, 是一种社会制度(钱振伟, 2009)。华盛顿大学经济系教授巴泽尔(Y. Barzel)认为, 人类社会的一切社会制度, 都可以被放置在产权分析的框架里加以分析^②。“保险法”本身就是一种人人要遵循的社会制度, 它亦可以放在产权分析框架下分析。从产权分析框架看, 保险本质就是保费的确定性产权与保险赔偿金不确定性产权的交易^③, 即投保人让渡保费的确定性产权取得保险赔偿金的不确定性产权, 保险期间的保费产权只是发生形式的转换而没有“缺失”。保险人收取的保费或保险赔偿金是它的负债而非资产, 保险人自始至终都不曾拥有保险赔偿金或保费的产权, 只是掌管着而非占有“保费的产权集合”(吴祥右, 2009)^④。不论是股东还是董事会成员、投保人、被保险人等利益攸关者都不可能单独占有, 只能或多或少地占有保险公司的剩余控制权、剩余索取权和剩余收益权^⑤。也就是说, 不是股东单独拥有保险公司, 而是包括股东在内的利益攸关者拥有保险公司。可见, 从保险产权理论看, 投保人、被保险人也是公司治理机制中的一方。所以保险公司治理的目标不仅仅是股东利益的最大化, 而是要保证公司各方面, 如投保人、被保险人、公司经理等与公司产权攸关者利益的最大化, 因为他们亦部分拥有保险公司的剩余索取权和剩余收益权。



但由于保险股份公司两权分离^⑥，而两权分离必然导致内部人控制现象^⑦。并由于存在信息不对称，缔约各方目标不统一，而且有限理性的内部人具有机会主义倾向并存在道德风险，导致内部人得到剩余控制权和投保人与被保险人无法实现剩余索取权和剩余收益权等问题，从而致使保险产权市场失灵（钱振伟，2010）。这就要求政府应积极干预保险市场，保护投保人和被保险人的剩余索取权和剩余收益权。

（二）保险产权市场的失灵——政府干预（保险立法和保险监管）的必要性

首先，“囚徒困境”博弈提出了个人与群体利益之间存在着冲突，个人对自己利益追求的选择将会导致低效率的“占优均衡策略”，个人自由必须以效率的损失为代价，导致个人理性与社会低效率的困境，即理性有界的个人会陷入“社会陷阱”^⑧中去。为了能走出囚徒困境，就必须采取集体行动。然而奥尔森（Olson, M.）的集体行动的逻辑理论告诉我们“有限理性的、寻求自我利益的个人不会采取行动以实现他们共同或集团的利益”^⑨（钱振伟，2009）。此时政府必须代表集体采取行动和行使公共权力，并通过政府干预，提高资源配置效率，实现社会福利最大化。由于保险股份公司两权分离和信息不对称，导致内部人采取占优越策略得到剩余控制权，投保人与被保险人无法实现剩余索取权和剩余收益权，陷入“囚徒困境”。此时政府应采取“保险立法”和“保险监管”等政府干预方式，采取集体行动和行使公权保护被保险人和投保人的剩余索取权和剩余收益权的实现，以实现社会福利最大化；其次，保险产权交易市场的垄断性。由于参与保险市场产权

①现代产权理论把剩余控制权看作产权的本质，或者干脆就把它当作所有权的定义；剩余索取权是对企业税后净利的终级所有权和分配权；剩余收益权就是在其他各方按合同获取他们收益后，剩余的收益由所有者索取。

②巴泽尔（费方域等译）：《产权的经济分析》[M].上海三联书店，2008年版，第2页，汪丁丁写的序。

③如果把商品的市场交易看作是产权交易的话，那么所有权的可让渡性就成了价格机制发挥作用的基础。也是资产和资源从低价值利用向高价值利用转移。

④保险金产权属性被不同人占有，具有公共产权的性质。

⑤上海交大经济学院费方域教授认为剩余控制权等是可分的。参见费方域：《企业的产权分析》，上海三联书店，2009年，第94-100页。

⑥所谓两权分离，就是指资产所有权与企业的经营管理权相分离。

⑦两权分离可以直接引出内部人控制，但却不能直接引出内部人控制问题，要引出后者，还要在分析中添加新的条件。内部人控制现象和内部人控制问题是两个不同的概念。

⑧所谓社会陷阱，是指个人理性与社会福利最大化之间的矛盾，是阿罗不可能定理的一个应用。参看盖瑞·J·米勒：《管理的困境——可层的政治经济学》P37,上海三联书店，2003年。

⑨奥尔森.《集体行动的逻辑》（书名原文：The Logical of Collective Action）P2,上海三联书店，2007年。

交易行为的主体——保险公司具有规模经济的特点，造成产权交易市场的垄断性，从而导致交易的高成本性与服务的低质量性，造成社会总福利的减少；再次，产权市场的“外部性”。例如，国有股权普遍存在虚位的情况，这有可能引发国有资产实质经营者的道德风险，在交易过程中通过低估国有资产的形式，将交易成本转移给国家，使内部成本外部化；再次，保险产权交易市场的信息不对称。卖方与买方之间的信息不对称使产权交易市场易发生逆向选择现象，造成优质资产的缺失，市场大量充斥低劣资产；监管者与被监管者之间信息的不对称容易引发道德风险，使国有资产发生流失。

（三）新《保险法》对保险公司产权配置有效性的影响

1. 旧《保险法》对产权配置效率的制约因素有：第一，费率的市场化程度不高。对于保险费率的管制会在一定程度上扭曲保险产品的供给与需要关系，从而降低保险业的资源配置效率；第二，产权的流动性差。保险业的进入与退出壁垒均较大，不仅缺乏相应的产权流转制度，而且缺乏保险业的退出机制，对兼并、重组的限制过于严格。

2. 新《保险法》相关条例的修订，表现以下几个方面：第一，扩大保险公司业务范围。规定保险公司可以从事“国务院保险监督管理机构批准的与保险有关的其他业务”。第二，拓宽保险资金运用渠道。将原法规



定的买卖政府债券、金融债券修改为买卖债券、股票、证券投资基金等有价值证券，允许保险资金投资不动产。第三，放松了保险费率的管制。将部分险种费率由“由金融监督管理部门制订”改为“报金融监督管理部门备案”，降低交易费用。第四，完善保险公司市场退出机制。根据企业破产法的有关规定，对保险公司破产的特殊事宜作了规定，进一步优化了保险的市场机制。这是市场对保险资源配置起着基础性作用的主要特征之一。

3. 新《保险法》促进保险产权配置效率的提高，表现在：第一，对费率的放松管制，有利于保险产品价格机制的真正形成，有利于保险市场的培育；第二，退出机制的设置增加了保险市场竞争程度的同时，改进了初始资源配置的效率。并通过产权市场的购并，真正地达到委托者目标函数的实现；第三，更大程度地保证了保险公司的经营决策权，降低交易费用和提高了经济运营的效率。

三、我国目前保险公司治理的现状存在的主要问题

(一) 我国保险公司股权结构现状及存在的主要问题

研究国内保险公司治理，首先要看保险公司的股权结构。股权结构是决定公司治理模式的一个最基本的因素(见表1)。

国内保险公司主要股权结构形式

表1

股权结构[]公司形式[]主要公司国有独资[]有限责任公司[]中国再保险国有独资[]股份有限公司[]中国人民财险、中国人寿多家国有资本参股并控股[]股份有限公司[]华泰财险、阳光财险中外合资[]股份有限公司[]中美大都会、海尔纽约、光大永明民营资本控股[]股份有限公司[]民生人寿、都邦财险在此选取2007年市场份额前五位的寿险公司和财险公司的股本结构进行说明。寿险公司占市场份额前五位的依次是：国寿、平安、太平洋、泰康和新华人寿保险公司，加总后，占市场份额的比例为69.48%；财险公司占市场份额前五位的依次是：人保、太平洋、平安、中华联合和大地财产保险公司，加总后，占市场份额的比例为80.83%。
①为简便起见，兼营寿险和财险业务的集团公司予以合并计算。

首先，国有控股的保险公司股权结构一股独大，国有股占有绝对的控制地位，其他中小股东无法在董事会、监事会人选确立和公司战略等重大决策方面与之抗衡，难以形成有效的内部治理效应。国有股份制保险公司虽然通过上市、引入战略投资者等方式在一定程度上实现了股权结构多元化，但真正意义上最大的股东①樊国昌.《中国保险市场的基本判断及特征分析》.生产力研究,2008(18)。

仍然是国家，一股独大的现象没有得到彻底改变。

其次，股份制的保险公司的股权集中度依然较高。其中，部分公司大股东属国有，由于存在集体行动逻辑陷阱，国有股东行使自己权力的积极性不高，股东大会表决流于形式，尚未成为对董事会强有力的制约机制。在公司的内部治理问题上，由于大股东多为国有，一般投资者和战略投资者股份占比小，其监督制衡作用也很难真正发挥；另外，有些股东通过关联股东或通过其附属公司的关联交易控制股份制保险公司的股份，已经远远地超过了保监会规定的单个企业法人或者其他组织（包括其关联方）投资保险公司持有的股份不得超过保险公司股份总额的20%的限制，容易造成少数股东大权独揽的局面，从而损害中小股东的利益。

国内主要保险公司股权结构

表2(单位：%)

公司名称	国有股比例	民营股比例	外资股比例	公司名称	国有股比例	民营股比例	外资股比例
国寿	63.16	25	11.84	新华	11.49	64.5	24.01
平安集团	8.77	71.31	19.92	人保	69	19.23	11.77
太平洋集团	75.1	0	24.9	中华联合	100	0	0
泰康	13.25	39.76	46.99	大地	60	30	10

(二) 我国保险公司董事会建设的现状及存在的问题

目前我国保险公司已经普遍建立了董事会制度，董事会成员由执行董事、非执行董事以及独立非执行董事组成(见表3)。但是，还存在以下问题：

第一，必要约束条件的缺乏。目前我国保险公司的董事会构成中，非执行董事和独立非执行董事虽然在数



量上占优，但是往往不能起到应有的监督和制衡的作用，原因有：（1）权力约束的缺乏。非执行董事和独立非执行董事的聘请主要由大股东决定，难以代表中小股东的利益，而且容易造成“权力寻租”的道德风险；（2）收入约束的缺乏。外部董事的薪酬设计与公司的经营情况缺乏关联，缺少产权激励机制；（3）资质约束的缺乏。外部董事多是跨行业任职，实际经验有限，制约了监督的有效性。

第二，监事会监督作用难以充分发挥。股份制保险公司中监事会成员由两部分构成：职工代表和股东大会选出的监事。前者由于其职务、工资、待遇等方面受制于董事会和经理层，难以有效行使监事权力；后者则一般对保险公司的经营状况和重大决策缺乏必要的信息，也难以对董事会和高级经理层的经营活动进行有效监督，监事会设置在很大程度上流于形式。

国内三大保险公司的董事会结构

表 3

公司名称\董事会总人数\执行董事数\非执行董事数\独立非执行董事数
国寿[9][2][2][5] 平安[18][2][12][4]
人保[11][4][3][4] 均值[13][2.7][5.7][4.3]
资料来源：中国人寿保险股份有限公司 2005 年报；中国人民财产保险股份有限公司 2005 年报；中国平安保险（集团）2005 年报。

四、新《保险法》对我国保险公司治理的影响

（一）注重保护治理机制中的弱势方——投保人和被保险人的权益

从产权理论看，保险人与投保人或多或少地占有的一些剩余控制权、剩余索取权和剩余收益权。换句话说，投保人和被保险人是保险公司治理机制中的一方。但由于投保人和被保险人数太多，在“集体行动”中存在严重的搭便车现象，投保人和被保险人维护自己权益的“集体行动”不可能发生。加上保险产权交易中信息不对称，常常导致保险产权交易市场失灵，政府应该积极干预，以保护治理机制中弱势方的权益，特别是保护投保人和被保险人的权益。新《保险法》的最大亮点就在于对投保人和被保险人的保护。具体来看，有以下几点：

（1）限制保险人合同解除权，增设了保险合同不可抗辩规则。如新《保险法》明确规定保险人自知道解除事由起，超过 30 日不行使解除权的，其解除权消灭等。这有利于督促权利行使，稳定保险合同关系，尤其是对于长期人身保险合同项下的被保险人利益的保护意义重大。此外，还借鉴了英美法上禁止反言制度，规定保险人在合同订立时已经知道投保人未如实告知的情况的，保险人不得解除合同，不得免于承担保险责任。这也减轻了投保人告知义务负担，限制了保险人的抗辩权利。

（2）进一步明确和规范了理赔程序和时限。具体表现为：被保险人索赔时，保险人认为被保险人等提供的有关索赔请求的证明和材料不完整的，应当“及时一次性书面”通知被保险人等补充提供，从而避免保险人以此为由拖延理赔。此外，保险人在收到索赔申请后，除另有约定外，应当在 30 日内做出核定，并将核定结果书面通知被保险人或者受益人。督促保险公司及时受理索赔，及时核定责任。

（3）明确财产转让理赔。新《保险法》将受让人继取得保险合同的权利义务作为一般原则，明确规定：保险标的转移后，受让人承继被保险人的权利和义务，同时对被保险人设定通知义务。这个制度设计，逻辑清楚，平衡各方关系，尊重契约自由和特别法规定，也减少了交易费用。此外，新《保险法》还对保险合同成立时间与效力问题作了明确规定，规范合同“格式条款”，使得一些特殊情况也能获赔，比如在受益人故意造成被保险人死亡伤残或者疾病时，实施非法行为的受益人丧失受益权，但保险人不能因此免除保险责任，被保险人的利益仍然受到保护。

（二）新《保险法》对我国保险公司内部治理的影响

1. 新《保险法》的相关规定对股权结构的影响

新、旧《保险法》相对应法条的对照

表 4

条款序号\条款内容旧《保险法》\第 82 条

第 7 款\保险公司有下列变更事项之一的，须经保险监督管理机构批准：变更出资人或者持有公司股份百分之十以上的股东新《保险法》\第 84 条

第 7 款\保险公司有下列变更事项之一的，须经保险监督管理机构批准：变更出资额占有限责任公司资本



总额百分之五以上的股东，或者变更持有股份有限公司股份百分之五以上的股东从表 4 可以看出，保险监督管理机构加强了对小股东的关注，这有助于防止股权的变更带来资本的过度集中。优化保险公司的股本结构，关键就是鼓励建立不同所有制主体的股权多元化，即在保持总体上国有股权控股的前提下逐步降低国有股权的比例，积极引入非国有资本，如吸收适合资质的民营资本参股，使民营股东在公司治理结构中的监督制约作用不断加强；引入国际战略资本以及其他战略投资者，发挥国际资本的监督作用。使非国有资本的股东达到能与国有股东制衡的程度，构建国有股东之间、非国有股东与国有股东之间的相互监督机制。一旦股权之间的制衡关系形成，股东之间维护自身利益的方式就可以依赖有效的公司治理得到实现。这是因为：股权主体的多元化，从客观上有利于界定产权。从根本上讲，国有股和国有法人股均是全体国民的资产，这种产权的初始配置难以达到“经济人”的要求，而且每个人对资产具有非排它性，容易造成“公地悲剧”；而多元化的股权结构在产权的配置上是一种帕累托改进。

2. 新《保险法》的相关规定对董事会治理的影响

(1) 新《保险法》增加的第 81 条和第 82 条对保险公司主要股东、高管的资格条件做出了明确规定；第 83 条规定“保险公司的董事、监事、高级管理人员执行公司职务时违反法律、行政法规或者公司章程的规定，给公司造成损失的，应当承担赔偿责任”；同时，加大公司治理监管，对内部控制、关联交易等进行了补充，如要求聘用专业人员建立合规报告制度、不得利用关联交易损害公司利益、建立关联交易信息披露制度等。为了保证保险监管机构执法的权威性，新《保险法》进一步强化了监管手段和措施，进一步明确了违法违规行为的法律责任，增加了对新型违法行为的处罚，加重了对违法责任人的责任追究。同时，新《保险法》赋予了监管部门监管谈话、延伸检查权等监管手段，以及重大风险情况下限制保险公司高级管理人员出境、申请司法机关禁止财产处分等其他限制措施。

(2) 新增的法条对董事会建设的影响。严格了保险公司设立条件和高级管理人员资格条件。从过去的只对保险业的高级管理人员的任职资格做出规定，到把范围扩展到对股东、董事的任职资格的规定，并加大了约束力度，这有利于进一步完善公司治理监管，健全内控与合规管理制度。另外，准确的信息披露制度能有效地降低信息不对称的程度，既有利于投保人正确地判断自己的期望效用从而正确地选择保险产品，优化保险基金产权结构，又有利于经营主体降低交易成本，减少市场失灵所造成的无谓损失。

(三) 新《保险法》对我国保险公司外部治理机制的影响

新《保险法》增加条款的功能主要表现为以下两个方面：

首先，监管职责的加强。在此次新修订的《保险法》中，加强了保监会的监管职责，有利于降低市场失灵的负面影响，有利于完善保险寡头市场的竞争框架，有利于降低经理和董事人员的非理性行为和寻租行为。增加规定了“保险监督管理机构应当建立健全保险公司偿付能力监管指标体系，对保险公司的最低偿付能力实施监控。”授予了保监会监控保险公司财务状况的权利；增加规定了“保险监督管理机构有权查询保险公司在金融机构的存款”，将保监会原有的权利从检查、要求提供报告和资料两项增加到检查、要求提供报告和资料及查询存款三项。

其次，惩罚力度的加强。如新法的第 139 条就将对欺瞒行为的惩罚级别从原有的 1 万元至 5 万元调高到 5 万元至 30 万元。同时，信息披露力度的提高，也有利于市场信息的明确和资源的有效配置，从而保证保险公司在更为健康的市场机制下发展。

再次，完善保险公司市场退出机制。根据企业破产法的有关规定，对保险公司破产的特殊事宜作了规定。

五、结语

与原法相比，新修订的《保险法》不仅突出维护治理机制中的弱势方——投保人和被保险人的产权利益，对优化保险资源配置效率和治理结构具有深刻影响，而且从治理机制的内部和外部两个方面，加强了我国保险企业治理机制风险的监管，对完善我国保险公司公司治理机制、防范金融风险和促进我国保险业又好又快发展具有深远意义。

[参考文献]

[1] 奥尔森.集体行动的逻辑 [M].上海三联书店, 2007.



- [2] 巴泽尔（费方域译）.产权经济学分析 [M] .上海三联书店.上海人民出版社，2008.
- [3] 费方域.董事与董事会的职责与功能 [J] .上海经济研究,2006,（12）.
- [4] 费方域.企业的产权分析 [M] .上海三联书店，2009.
- [5] 刘汉民.企业理论、公司治理与制度分析 [M] .上海三联书店.上海人民出版社，2007.
- [6] 孙永祥.公司治理结构:理论与实证研究 [M] .上海:上海人民出版社，2000.
- [7] 吴敬琏.现代公司与企业改革 [M] .天津:天津人民出版社，1994.
- [8] 吴祥右.保险本质的产权经济学分析 [J] .云南财经大学学报,2009,（01）.
- [9] Barile,The Role of the New Insurance Company Director, Insurance Advocate, 2006, Vol.117,pp.39.

Abstract: To start with, the paper explained the connotations of corporate governance. From the perspective of property rights economics, the applicant and the insured were also parties to the corporate governance mechanism, therefore the objectives of corporate governance was to protect not only shareholder rights but also the rights of insurance applicants and the insured who were in a weaker bargaining position. This was the theoretical basis for the highlighting of insurance applicants and the insured protection by the new Insurance Law. The paper then illustrated the impacts of the new Insurance Law on the corporate governance of insurance companies from the angles of the failure of the property rights market and efficiency of property rights allocation. In the end, based on an introduction of the current situation and problems of Chinese insurer's corporate governance, the paper analyzed the impacts of the new Insurance Law both internally and externally.

Key words: the new Insurance Law; corporate governance; property rights

[编辑: 沈雨青] 保险研究 2010 年第 5 期应用研究 INSURANCE STUDIES No.52010

