

## 破窗理论对保险市场行为监管的启示

美国斯坦福大学心理学家詹巴斗曾进行过一项试验。将两辆一模一样的汽车摆放在不同位置，一辆摆在一个干净整洁的社区，另一辆摆在相对杂乱社区并将顶窗打开。结果不出一天，摆在相对杂乱社区的车被人偷走，前一辆摆了一周安然无恙。随后，詹巴斗用锤子把这辆车的玻璃砸了个大洞，几小时后这辆车也不见了。于是，政治学家威尔逊和犯罪学家凯林以这项实验为基础，提出“破窗理论”。如有人打破一个建筑物的窗户玻璃，而相关部门没有及时修好，也没有追究有关人员的责任，那么其他人就可能受到某些暗示，纵容他们去打破更多的窗户玻璃。久而久之，这些破窗就给人以无序的感觉，结果在这种公众麻木不仁的氛围中，事故和犯罪就会滋长。

“破窗理论”给我们传递出这样的信息：人们在受到外界特定行为模式及其结果的影响下，其行为具有效仿的本能。

近年来，中国保险市场得到快速发展，业务规模迅速扩大，覆盖面不断拓宽。但市场上违法违规问题仍然比较突出，严重破坏了市场秩序，损害了行业的信誉和形象，增大了行业经营风险，损害了被保险人的合法利益。

在保险市场秩序规范的过程中，保险公司面对违规利益，具有违规的内在冲动性。如果有个别公司带头发生了违规行为，并且未被发现而逃脱处罚，就如同一扇破的窗户引起市场主体的消极猜测：认为即使做了违法的事情，也不会受到惩处。这不仅是对违规者的纵容，更是对其他依法主体积极性的严重挫伤，将会导致更多的主体加入违规的行列，违规的性质也越来越严重，对全行业的依法合规经营的氛围极具破坏力。

“破窗理论”告诉我们，一些重大问题的发生可能只源于不为人所注意的细小事件，若这些细小事件得到及时处理，对重大问题的解决可以起到“四两拨千斤”的作用。因此，在对保险公司市场行为的监管中运用“破窗理论”，有助于提高保险市场的规范化程度，提高市场监管的效率，形成监管政策实施的放大效应。

为了有效预防和遏制破窗现象，保险监管机关应从事前的预防、事中的处置和事后的修复三个方面采取有效的措施：

### 实行预警监管 提前发现“破窗”

预警监管的关键是对细节的重视。违规行为的产生都有个由小到大、渐进的发展过程。以假赔案发生为例，开始可能只是理赔上没有严格执行规章制度，跑冒滴漏，但这种行为没有被制止，长此以往，发展下去就是夸大赔案损失，甚至虚造保险事故。所以，首先要从细节入手，及时发现苗头，避免裂缝发展为破窗。

一是要充分运用非现场监管手段，从保险公司的数据信息中发现违规线索。目前，保险监管信息化系统的建设还存在很多弱点，信息覆盖面还不全，数据的真实性、准确性也有待进一步提高。要进一步加强保监会信息化建设，提高技术装备的现代化，实现非现场和现场监管数据的整合和利用，特别是要利用好现有的稽核系统数据，辅助进行非现场监管的分析，提高监管的质量和效率。

二是要突出监控重点。要根据对保险公司的分类监管和信访投诉分析等，确定违规行为发生风险较高的领域和公司，有针对性、有重点地监控高风险领域和高风险公司的经营行为。



三是发挥行业内外的监督作用，弥补监管资源的不足。业内可以通过行业自律，调动市场主体对违规行为监督的积极性。业外可以建立与工商、税务、公安等部门的信息沟通机制，从而更多的发现保险公司违规的线索。

#### 加大查处力度及时修复“破窗”

保险主体的违规行为根本上是利益导向的结果。通过及时地加重保险公司的违规成本，可以防范违规行为的发生，更重要的是，对行业在面上起到有效的警示教育作用。

一是查处要及时。查处不仅要查明事实真相，惩罚违规行为，而且要求迅速、及时地执行。这一方面是实现监管高效化的需要，另一方面是避免给市场主体造成监管缺位的错觉。如果违规行为出现了，但没有在第一时间受到处理，就像看到一扇迟迟得不到修复的破窗，市场主体会对监管的权威和效力产生疑问，违规的追随者也会出现。二是查处要严肃。法规就像一堵墙，任何人都不能往上碰，碰了就要头破血流，唯有这样，法规才有尊严。违反规定，不严格依法处理，法规就会失去威严，最终法不责众。首先是要加大对公司违规行为的处罚力度，使其通过违规获取的额外利益不能弥补其违规成本；其次是要强化对责任人员，特别是高管人员的责任追究；最后要综合运用多种方式，如通过分类监管，对违规行为多的公司，在机构许可等方面从严管控，使违规主体付出更多代价，降低主体对违规行为所获收益的预期，自觉规避违规行为。

三是查处要公开。要把处罚的信息及时向各保险公司公开，表明监管机关对违规行为从重处罚的高压态势，让市场主体充分感受到监管机关的决心，提高其对违规受处罚的可能性的感知，避免市场主体对违规行为的效仿，最终引导整个行业形成自觉抵制违规行为的氛围。

#### 完善制度建设 坚决根治“破窗”

在破窗事件发生之后，保险公司不能听之任之，应该采取积极的补救措施，找出第一扇玻璃被打破的缘由，并及时修补制度上的这一漏洞，这样才能有效地避免第二扇、第三扇玻璃相继遭到破坏。

当前，很多影响保险市场秩序的不规范行为并不是孤立的，有的互相联系、有的互为因果。如果只着眼于查处违法违规行为本身，就会陷入“头痛医头，脚疼医脚”的困境。对长期以来保险市场上屡查屡犯的违法违规问题，不仅要查处扰乱市场秩序的行为本身，更要深入分析问题产生的原因，从制度和机制上逐步解决造成市场秩序不规范的深层次问题。

一是指导公司完善内控制度建设。要引导保险公司建立完善、高效的内部管理制度，从业务流程和资金运行上进行完善的风险控制，形成自我控制、自我约束的运行机制。要引导公司加强内控执行力的督察，加大对下辖机构的约束和管控，防止出现有规不依的问题，以制度规范员工的行为。要引导公司健全风险控制和审计机制，实现决策的科学化和监督的独立性。

二是推动行业建立合规机制。如通过实施全行业的“见费出单”，实现对应收保费的有效管理，从而从机制上杜绝与应收保费相关联的违规行为的产生。通过直赔实名制度，从资金上防止骗保骗赔行为的产生，确保理赔的真实性和规范性。通过对保险公司和中介机构的协同监管，建立保险全流程的合规管理机制，营造合规氛围。

三是出台对保险公司绩效考核的指导意见。绩效考核作为保险公司管理的一种手段，从某种程度上可謂是保险公司经营行为的风向标。然而，在目前各公司的考核制度中，存在很多不合理的地方。如风险隐



患约束不足短期激励过度且长期激励、考核指标设置不够全面等，仅靠公司自身很难克服考核的短期性和盲目性。因此，监管机关有必要对公司考核的理念和思路提出指导性意见，对公司考核办法提出原则性要求，从监管和经营的导向角度，发现公司考核的缺陷，引导公司改进绩效管理办法，完善考核体系。

“破窗理论”告诉我们，一些重大问题的发生可能只源于不为人所注意的细小事件，若这些细小事件得到及时处理，对重大问题的解决可以起到“四两拨千斤”的作用。因此，在对保险公司市场行为的监管中运用“破窗理论”，有助于提高保险市场的规范化程度，提高市场监管的效率，形成监管政策实施的放大效应。

