从治理指数看我国保险机构治理质量

郝　臣　姜欣悦　姜　语　马贵军　郭新明

摘　要　我国保险业正处于实现高质量发展和治理能力现代化的重要时期，保险机构治理质量备受关注。本文分析了包含 70 个指标的中国保险机构治理评价指标体系，并基于手工整理的保险机构公开披露数据生成了 2016—2022 年中国保险机构治理指数（CIIGI），重点从治理内容（包括股东与股权结构、董事与董事会、监事与监事会、高级管理人员、信息披露、利益相关者六大具体维度）和治理层次（包括强制性治理与自主性治理两个具体层次）两方面对我国保险机构治理质量进行了全面、系统和动态的分析；针对目前已有治理评价体系缺乏分类和细化的问题，本文也对具体类型保险机构如保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理公司、相互保险组织、中国再保险机构的治理状况展开了相应的类别分析。对中国保险机构治理指数的研究发现：2016—2022 年中国保险机构治理水平总体呈现逐年上升趋势，治理状况稳中向好，但还存在着保险机构治理水平两极分化、六大治理维度发展不均衡、自主合规性水平偏低等问题。中国保险机构治理指数及其分指数和分类治理指数实现了我国保险机构治理质量分析从定性到定量、从普遍到细化的转变，为我国保险机构治理实践发展和治理理论研究提供参考。

关键词　公司治理　保险机构治理　中国保险机构治理指数

一、引言

公司治理是健全现代金融企业制度的“牛鼻子”，与市场行为和偿付能力共同构成我国保险监管的三大支柱。2024 年 9 月，国务院发布《关于加强监管防范风险推动保险业高质量发展的若干意见》（国发〔2024〕21 号），将“强化公司治理监管”作为“严格保险机构持续监管”首位要求。2023 年 3 月 24 日，原银保监会办公厅刊文[①]总结银行业保险业在健全公司治理方面三年行动所取得的成效，指出行动方案实施三年来监管部门多管齐下、标本兼治，以加强党的领导推动制度优势转化为治理效能，以重拳整治乱象促进股东股权和关联交易规范管理，以完善制度机制增强自上而下的内部风险控制能力，推动中国特色现代金融企业制度建设迈上新台阶。李云泽（2023）认为，监管部门应引导金融机

郝臣，南开大学中国公司治理研究院金融机构治理研究室主任、南开大学商学院财务管理系副教授，E-mail：nkhaochen@163.com；姜欣悦、姜语，南开大学商学院财务管理方向研究生；马贵军，南开大学经济学院金融方向研究生；郭新明，南开大学商学院国际会计专业学生；其他参与成员秦欣然、崔光耀、王萍、刘琦、郑钰镜、石懿、马雨凡、刘逸恬、张雪静等亦对本文有贡献。本研究得到南开大学基本科研业务费项目（63222307；63232209）的支持。

① 银行业保险业健全公司治理三年行动取得明显成效[EB/OL].(2023-03-24).https://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=1101312&itemId=915&generaltype=0.

构牢固树立正确经营观、业绩观和风险观，强化公司治理、转换经营机制、完善管理流程，加快建设中国特色现代金融企业制度。

公司治理是我国金融机构改革的主线，治理风险是金融机构最大、最基础的风险，完善的公司治理是防范系统性金融风险的根本保障。完善保险机构公司治理是金融改革的重中之重。我国监管机构非常重视保险机构治理监管，郝臣（2023）从北大法宝、监管机构官网等途径手工检索和整理了我国保险业自 1979 年复业至今的治理方面的法律法规文件，发现我国保险治理方面的监管文件多达 1 000 余部。保险作为一项精巧的制度发明，通过提供风险保障、风险减量管理以及金融服务三大主要功能，发挥减缓吸收外部冲击、减轻震动带来的负面影响、提升安全感和体验感、稳定预期的作用，是重要的经济减震器和社会稳定器。当下，我国保险业正逐步从高速发展转向高质量发展新阶段，保险机构质量备受关注。我国保险机构治理质量总体如何？我国保险机构治理发展还有哪些问题？我国保险机构是否存在明显的短板？上述问题亟待回答，而准确回答这些问题需要借助公司治理评价这一工具和手段。公司治理评价就是对公司治理结构与治理机制的状况进行的评价，具体来说就是根据公司治理的环境，设置公司治理评价指标体系与评价标准，并采用科学的方法对公司治理状况做出客观、准确的评价。

为了科学量化反映我国保险机构治理质量、识别不同业务类型机构治理的差异、及时防范化解系统性金融风险，开发一套考虑保险机构治理特殊性、适用于我国保险机构的治理评价系统至关重要。但目前大多关于保险机构治理评价的研究仍以评价模型、评价标准等理论性或基础性内容为主，缺乏成熟的治理评价系统。此外，目前保险机构治理评价系统对待不同类型保险机构“一视同仁”，没有建立保险机构分类治理指数。因此，本文在借鉴参考已有研究的基础上，紧紧依托我国治理环境和保险业治理特点，建立一套包括完整的、同时考虑各类保险机构治理特殊性的保险机构治理评价系统，具体涵盖评价指标、指标与维度权重、评价标准、指数模型、治理等级与评级等内容，并基于该套治理评价系统对我国保险机构治理状况展开量化分析。

二、中国保险机构治理评价指标体系

（一）中国保险机构治理评价指标体系框架

在梳理国内外已有公司治理评价系统的基础上，本文遵循客观性、系统性、科学性、可行性和动态性原则，依托我国保险业高质量发展的现实背景，依据现有法律法规规定和研究文献成果，在考虑保险机构治理的特殊性的基础上，构建了一套包括股东与股权结构、董事与董事会、监事与监事会、高级管理人员、信息披露和利益相关者六大治理内容维度共计 70 个具体指标的中国保险机构治理评价指标体系。

如表 1 所示，从中国保险机构治理评价指标体系分指标维度来看，股东与股权结构维度包含 5 个评价指标、董事与董事会维度包含 24 个评价指标、监事与监事会维度包含 8 个评价指标、高级管理人员维度包含 7 个评价指标、信息披露维度包含 17 个评价指标、利益相关者维度包含 9 个

评价指标。

在基本划分的维度选取中，除上述的治理内容维度外，还可纳入治理层次和治理对象（本研究中的治理特质）的维度。其中，治理层次包括初级和高级，初级指标代表强制性合规，即法律法规明确规定的保险机构必须达到的要求；高级指标代表自主性合规，即虽然监管上没有明确规定但是为法律法规或学术研究所倡导的需要达到的合规标准。治理特质包括通用和特有，通用指标是指为一般公司所共同适用的指标；特有指标是指仅对保险机构适用的指标。

在基本划分的维度的基础上，进一步引入治理方向进行细分，从而实现保险机构治理评价从三维到四维的转变。治理方向包括正向和负向，正向指标是指鼓励保险机构在治理实践上做到的指标；负向指标是指不鼓励保险机构在治理实践上出现的指标。

每个具体评价指标均具有不同的指标属性，在使用时需要注意不同年份的指标层次变化以及不同指标的适用对象差异，从而形成更丰富的分析视角。分指标层次来看，对于财产保险机构和再保险机构，2019 年及以前评价年度初级指标 39 个、高级指标 31 个，2020 年和 2021 年评价年度初级指标 40 个、高级指标 30 个，2022 年及以后评价年度初级指标 41 个、高级指标 29 个；对于其他保险机构，2021 年及以前评价年度初级指标 40 个、高级指标 30 个，2022 年及以后评价年度初级指标 41 个、高级指标 29 个。分指标特质来看，通用指标 37 个、特有指标 33 个。分指标方向来看，正向指标 58 个、负向指标 12 个。[①]

表 1　中国保险机构治理评价指标体系框架

总指数	治理内容维度分指数	指标数量
中国保险机构治理指数（CIIGI）	股东与股权结构分指数（$CIIGI_{SHARE}$）	5
	董事与董事会分指数（$CIIGI_{BOD}$）	24
	监事与监事会分指数（$CIIGI_{SUPER}$）	8
	高级管理人员分指数（$CIIGI_{TOP}$）	7
	信息披露分指数（$CIIGI_{DISCL}$）	17
	利益相关者分指数（$CIIGI_{STAKE}$）	9

资料来源：南开大学中国保险机构治理评价课题组。

（二）中国保险机构治理评价体系设计特点与指标整理

中国保险机构治理评价指标体系是在充分吸收借鉴中国上市公司治理评价体系的基础上，立足我国治理环境，全面考虑保险机构治理的特殊性而设计的适用我国保险机构治理状况的评价体系。该套评价体系主要特点有如下方面。①我国首套基于公开披露信息的保险机构治理评价体系，评价信息主要来自保险机构官网、监管机构与行业协会官网、企查查等公开途径，数据具有较高的可靠性和及时性；②评价时间周期长，基于所设计的体系开展了 2016—2022 年总计 7 年的保险机构治理评价，能够充分揭示我国保险机构治理的发展脉络；③评价对象样本大，评价对

① 附表1列示了指标体系的具体构成，见增强出版，中国知网—《金融市场研究》。关于中国保险机构治理评价指标体系的详细介绍可以参考《中国保险机构治理指数研究——暨中国保险机构治理发展报告2016—2022》一书相关章节内容。

象包括我国各类保险机构的全样本，当年批准开业并办理完工商登记的保险机构均列入当年及后续年度的评价样本；④评价过程中还考虑到了不同类型保险机构治理的特殊性，不同类型保险机构治理评价指标不完全相同。

中国保险机构治理评价体系中各指标的设计均具有充分的依据，具体包括国家法律法规、行业政策标准以及相关学术文献等，例如，《公司法》（中华人民共和国主席令第 15 号）、《银行保险机构公司治理准则》（银保监发〔2021〕14 号）、《上市公司治理准则》（证监会公告〔2018〕29 号）、《保险资产管理公司管理规定》（银保监会令 2022 年第 2 号）、《保险公司信息披露管理办法（2018）》（银保监发〔2018〕2 号）等相关文件，以及重要期刊中的相关文献。

此外，高质量的原始数据是评价结果准确性的保障和前提，而数据整理过程一定程度上决定了数据的质量。本文分别从指标整理方法、整理过程中注意的事项、指标适用对象以及指标整理时间与紧急程度四方面详细说明了所有评价指标原始数据的整理过程，并严格根据指标整理说明，基于原始数据和通过计算原始数据所形成的非原始数据进行指标的量化与处理。最后，各指标均采用哑变量量化的处理方法，更直观地反映出该指标对于治理指数的影响，保障治理指数的准确性。

（三）中国保险机构治理指数模型

中国保险机构治理指数（China Insurance Institution Governance Index，CIIGI），也称南开保险机构治理指数（Insurance Institution Governance Index of Nankai University，$IIGI^{NK}$），是基于公开披露信息，根据中国保险机构治理指标体系，由股东与股权结构、董事与董事会、监事与监事会、高级管理人员、信息披露及利益相关者六大内容维度分指数以一定的权重加权求和得出，是对中国保险机构治理质量做出的系统、客观、准确评价的总指数。该指数的最小值为 0，最大值为 100，治理指数越高代表治理质量越好。

围绕治理内容维度各分指数的权重，本文先后发放 118 份调查问卷，其中 68 份通过了数据一致性检验（Consistency Test），即 CR 值（Consistency Ratio）小于 0.1。进而使用软件 yaahp12.4 中的群决策层次分析法（AHP）计算后确定各分指数的权重：股东与股权结构分指数权重为 0.1833、董事与董事会分指数权重为 0.2069、监事与监事会分指数权重为 0.0998、高级管理人员分指数权重为 0.1507、信息披露分指数权重为 0.1925，以及利益相关者分指数权重为 0.1668。

本研究按照该权重对治理内容维度的六大分指数加权求和后生成中国保险机构治理指数，指数模型见式 1。

$$CIIGI = 0.1833 \times CIIGI_{SHARE} + 0.2069 \times CIIGI_{BOD} + 0.0998 \times CIIGI_{SUPER} + 0.1507 \times CIIGI_{TOP} + 0.1925 \times CIIGI_{DISCL} + 0.1668 \times CIIGI_{STAKE} \quad (1)$$

其中，$CIIGI_{SHARE}$ 表示股东与股权结构分指数、$CIIGI_{BOD}$ 表示董事与董事会分指数、$CIIGI_{SUPER}$ 表示监事与监事会分指数、$CIIGI_{TOP}$ 表示高级管理人员分指数、$CIIGI_{DISCL}$ 表示信息披露分指数、$CIIGI_{STAKE}$ 表示利益相关者分指数，分别为对每个维度哑变量量化后的指标原始评分进行标准化处理，采用百分化后的结果。

三、中国保险机构治理评价样本

（一）中国保险机构类型体系

我国保险机构按照业务类型不同可以分为保险经营机构和保险中介机构两大类。其中，保险经营机构按照具体业务类型的差异可以进一步划分为保险集团（控股）公司、财产保险机构、人身保险机构、保险资产管理公司和再保险机构；考虑相互保险组织经营的特点，本文将相互保险组织也作为单独一类保险经营机构。财产保险机构包括财产险公司和相互财产保险组织，人身保险机构包括人身险公司和相互人身保险组织，而保险公司包括财产险公司（包括综合型财产险公司和专业型财产险公司）和人身险公司（包括寿险公司、健康险公司和养老险公司）。保险中介机构按照具体业务类型的差异可以细分为保险中介集团、保险经纪机构、保险代理机构和保险公估机构。

需要说明的是，本研究的评价样本为保险机构体系中的保险经营机构，没有包括保险中介机构，主要原因有三方面。①保险经营机构在经营上具有明显的特殊性，而保险中介机构在经营上与一般公司相比特殊性不是非常明显；②保险经营机构在整个保险机构体系中发挥着核心作用，而保险中介机构在保险业发展中发挥着中介作用；③保险经营机构治理的规范性要求更为明确，保险经营机构治理方面主要规范文件是《银行保险机构公司治理准则》（银保监发〔2021〕14 号），而保险中介机构早期是《保险中介机构法人治理指引（试行）》（保监发〔2005〕21 号），2010 年该指引文件失效后则主要是《公司法》。

（二）中国保险机构治理评价样本的选择

中国保险机构治理指数历年评价样本数合计 1 389 家，2016—2022 年的评价样本数依次为 160、172、180、180、227、234 和 236 家，每年均为行业的全样本，其中 2022 年的评价样本数最多，相较于 2016 年增加了 76 家。

四、中国保险机构治理指数分析

（一）总指数：渐入佳境，但两极分化严重

如表 2 所示，2016—2022 年的中国保险机构治理指数平均值依次为 66.69、67.32、68.37、70.38、71.94、73.16 和 73.79，总体呈现出逐年上升的趋势，2022 年中国保险机构治理指数的平均值相较于 2016 年显著提升了 7.10，凸显出我国保险机构在治理层面的持续改进与优化。值得注意的是，尽管总体趋势向上，但近两年的上升幅度趋缓。从中位数来看，中国保险机构治理指数也整体呈现上升的趋势，且各年中位数高于平均值，即中国保险机构治理指数呈左偏分布。从最值来看，个别保险机构治理指数非常低，呈现两极分化状态。

（二）治理内容分指数：多维并进，内部治理表现进步显著

1. 股东与股权结构维度分指数：股东治理水平近年来略有上升，需要找到进一步提升的突破点

股权结构是决定保险公司治理基本特征的根本因素（谢晓霞和李进，2009）。2016—2022 年股东与股权结构维度分指数的样本平均值分别为 62.50、62.21、61.78、61.33、65.64、66.07 和 66.78，总体呈小幅

表 2　中国保险机构治理总指数统计

年份	样本数	平均值	中位数	标准差	极差	最小值	最大值
2016	160	66.69	68.17	11.52	74.38	11.12	85.50
2017	172	67.32	68.68	12.17	82.09	11.12	93.21
2018	180	68.37	69.67	12.24	79.99	11.12	91.11
2019	180	70.38	72.13	12.49	80.71	11.12	91.83
2020	227	71.94	72.83	12.02	82.45	11.12	93.57
2021	234	73.16	75.39	11.69	82.96	11.12	94.08
2022	236	73.79	74.93	10.89	82.55	11.12	93.67

资料来源：南开大学中国保险机构治理指数数据库。

波动上升态势。从中位数看，2016—2022 年每年的中位数均为 60，保持平稳不变，且每年的中位数均低于当年的平均值，股东与股权结构分指数呈右偏分布。由此可见，保险机构在股东与股权结构治理方面需要找到进一步提升的突破点。同时分析原始评分数据可以发现，部分保险机构存在股权出质或质押情况，此时大股东面临潜在的杠杆化风险和控制权让位风险，可能会引发市场对大股东不良财务行为的猜测、影响上市公司治理、公司战略与管理等方面的持续性、稳定性等，从而影响上市公司价值（艾大力和王斌，2012）。部分保险机构还存在未引入机构投资者的情况，而李维安和李滨（2008）发现，机构投资者在提升上市公司治理水平方面发挥了重要作用，能够降低上市公司的代理成本。因此建议保险机构合理控制股权质押行为、适当引进机构投资者，提升股东与股权结构治理水平。

2. 董事与董事会维度分指数：董事会治理水平持续改进，但作为公司治理的核心仍然需要强化

良好的董事会治理对公司绩效的影响存在累积效应，肯定了董事会治理的重要意义。2016—2022 年董事与董事会维度分指数的样本平均值分别为 49.54、50.66、51.67、52.33、54.42、57.55 和 60.38，总体呈平稳上升状态，其中 2021 年和 2022 年数值较高，2022 年样本均值较 2016 年显著提升了 10.84，表明我国保险机构的董事会治理水平持续改进。从中位数看，2016—2022 年的董事与董事会分指数中位数总体上升。但仍需注意的是，董事会治理作为公司治理的核心之一，其分指数的平均值和中位数总体低于总指数，表明董事会治理水平总体仍需强化。考虑到在董事会中设立提名委员会、战略委员会和审计委员会，能够为投资者带来显著的治理溢价（牛建波和刘绪光，2008），专业背景独立董事对控股股东掏空问题的监督功能（王凯 等，2016），建议保险机构进一步考虑设置董事会专门委员会、引入专业背景董事、合理聘任独立董事，切实发挥董事会的职能作用，实现董事会的治理效应。

3. 监事与监事会维度分指数：监事会治理水平有一定幅度的提升，但总体上还是治理的明显短板

2016—2022 年监事与监事会维度分指数的样本平均值分别为 39.11、41.61、49.37、49.76、49.15、50.43 和 49.84，总体呈上升趋势。从中位数看，2016—2019

年每年的监事与监事会分指数中位数均为42.86，2020 年和 2021 年样本中位数均为57.14，而 2022 年样本中位数则回落至 50。各年该分指数极差较大，表明我国保险机构的监事会治理水平两极分化严重，总体上属于明显的治理短板。我国监事会治理水平不高并不是因为制度本身存在问题，而是由于运行过程中存在着诸多不足，监事会结构与规模方面仍有待进一步优化。结合本研究的原始评分数据来看，我国保险机构监事会治理水平偏低；一方面是监事胜任能力不强，即监事整体学历水平偏低和监事职业背景不匹配，另一方面为监事会结构与规模有效性较差，即监事会人数过少、缺少中小股东监事或职工监事。此外，监事会作为公司监督机构仍发挥不可替代的监督作用，2024 年 7 月 1 日开始实施的新《公司法》没有直接取消监事会，而是给企业更多的治理选择权。因此建议保险机构优化监事会规模与结构，提高监事胜任能力，实现监事会的有效运作，发挥其治理效应。

4. 高级管理人员维度分指数：高级管理人员治理改进明显，但需要防止相关主体非正常变更带来的回调

高级管理人员受董事会委托经营管理公司，构成了经典治理架构“三会一层”中的一层。研究发现高管团队规模与内部控制质量呈正相关，高管团队的建设显著作用于上市公司治理质量（刘进和池趁芳，2016）。2016—2022 年高级管理人员分指数平均值依次为 67.05、71.35、71.83、77.54、79.44、86.16、82.21，总体呈现上升趋势，由 2016 年的 67.05 波动上升至 2022 年的 82.21。从中位数来看，2016—2018 年中位数均为 71.43，2019 和 2020 年中位数为 85.71，在 2021 年中位数提升至 100 后在 2022 年又回落至 85.71。但个别保险机构的该分指数最小值较低，表明个别保险机构在高级管理人员治理方面的表现有待提升。无论是中央纪委国家监委网站发布的通告，还是中国银行保险报披露的相关违纪违法事件，均显示出我国保险机构高管违法违规行为亟须治理，保险机构需要进一步加强高级管理人员行为约束，识别高管权力寻租行为、越界行为和短期行为，构建科学规范的公司内部治理结构，建立科学的内部评估制度，培育积极有效的道德约束体系。

5. 信息披露维度分指数：信息披露水平总体表现较好，且历年信息披露状况相对稳定

保险监管的最大职责是保护消费者利益（孙祁祥和郑伟，2009），为了避免侵害包括保险消费者在内的利益相关者利益行为的发生，信息披露是最好的“防腐剂”。2016—2022 年中国保险机构信息披露分指数的样本平均值总体相对稳定，历年平均值依次为 90.10、89.36、90.23、90.07、91.08、90.98 和 90.41，在 90 上下波动，2016—2022 年中位数均为 94.12，信息披露水平总体表现较好。结合背景和原始数据评分来看，原银保监会于 2018 年发布《保险公司信息披露管理办法（2018）》（银保监发〔2018〕2 号），大多数保险机构在积极按照此办法的规定披露相关信息。信息披露作为公司重要的外部治理机制，能够缓解各类委托代理问题，帮助监管部门进行有效监管，维持公司稳定经营。因此，保险机构在加强信息披露的合规性建设的同时，可以细化披露内容，实现有效自愿性信息披露，发挥信息披露的治理效应。

6. 利益相关者维度分指数：稳中有进，源于行业的特殊性极其注重保险消费者等利益相关者利益的保护

保险公司治理的最终目标是保护投保人、股东等利益相关者的利益，即通过科学决策，降低代理成本，实现以投保人和股东利益为主导的利益相关者利益最大化。2016—2022 年，利益相关者分指数平均值分别为 81.74、79.91、79.38、85.86、85.37、81.63 和 85.64，处于总体上升趋势，由 2016 年的 81.74 波动上升至 2022 年的 85.64，反映出保险机构在积极注重和保护保险消费者等利益相关者的利益。从中位数来看，2019—2022 年的中位数水平整体较 2016—2018 年有较大提升。根据金融监管总局发布的《关于 2023 年第一季度保险消费投诉情况的通报》，监管部门 2023 年第一季度共接收并转送保险消费投诉 26 188 件，保险机构仍存在亿元保费、万张保单投诉情况。同时结合原始评分数据，部分保险机构存在受到行政处罚、收到监管函和评价年度存在失信状况等情况，建议此类机构强化合规风险管理，切实保护利益相关者利益。除此之外，大部分保险机构积极践行和披露社会责任，包括服务国家战略、践行双碳战略、发展普惠金融、提升服务水平等，保险公司社会责任已由“理念”阶段进入到“实践”阶段，为社会经济发展做出了贡献。

7. 六大维度分析小结：治理横纵对比与内外治理比较

综合分析中国保险机构治理指数的六大内容维度，可以发现：①评价期间内，中国保险机构不同维度的治理水平均不断提高，其间波动变化不一，但平均治理数值整体均为上升态势，呈现多维并进状态；②保险机构中高级管理人员、信息披露及利益相关者分内容维度治理情况显著优于股东与股权结构、董事与董事会及监事与监事会分内容维度治理情况，治理指数相对较高；③内部治理方面的股东与股权结构、董事与董事会、监事与监事会以及高级管理人员分指数提升幅度较大，保险机构内部治理表现进步显著，外部治理方面的信息披露及利益相关者分指数相对稳定。

（三）治理层次分指数：强制性治理与自主性治理差距日益显著

1. 强制性治理指数：强监管背景下，强制性治理水平较高且涨幅突出

中国上市公司的治理建设经历了曲折而循序渐进的从“违规”到合规的发展路径，基于制度转型的基本现状，我国提升公司治理水平的主要方法是通过法律法规等的颁布及其推广执行以求达到治理效果（曹廷求 等，2009）。2016—2022 年中国保险机构强制性治理指数平均值依次为 67.21、68.82、69.27、70.97、72.90、75.92 和 78.24，呈现逐年上升的趋势，2022 年中国保险机构强制性治理指数平均值较 2016 年上升了 11.03，且近两年的上升幅度逐渐加大。从中位数来看，2016—2022 年中国保险机构强制性治理指数中位数同样呈现出逐年上升的趋势，且各年中位数均高于平均值，这说明中国保险机构强制性治理指数呈现为左偏分布。结合背景来看，《银行保险机构公司治理准则》（银保监发〔2021〕14 号）、《保险公司信息披露管理办法（2018）》（银保监发〔2018〕2 号）等相关文件的出台为保险机构治理提供了强监管背景，中国保险机构强制性治理指数的逐年提升也与此

监管趋势相吻合，释放了行业发展的积极信号。

2. 自主性治理指数：小幅上升，我国保险机构自主性治理提升遭遇“天花板”

与强制性治理对应的是自主性治理。研究发现，自主性治理合规能带来额外收益和积极效应，例如，可以合理分配利益相关者之间的权力（高明华 等，2012）等。2016—2022 年中国保险机构自主性治理指数平均值依次为 67.53、66.42、67.94、69.86、69.85、69.65 和 70.01，整体呈现上升的趋势，2022 年中国保险机构自主性治理指数平均值较 2016 年上升了 2.48，整体变化幅度较小。从中位数来看，2016—2022 年中国保险机构自主性治理指数中位数整体上保持较为稳定的水平，除 2017—2018 年出现大幅度下滑以外，其余年份皆维持在 70~72 的水平。对比发现，除 2018 年外，各年中位数皆高于平均值，表明中国保险机构自主性治理指数总体上呈现为左偏分布。当前我国的公司治理改革仍处于关键时期，如何有效提高公司的治理水平是重中之重，在此过程中需要国家法律的强制性规定，又需要公司的自主性改进，保险机构可以从自主披露相关信息、积极管理投资者关系、主动优化董事会和监事会结构等方面进行突破，实现自我、自主发展。

3. 两个层次分析小结：强制性治理与自主性治理

比较中国保险机构强制性治理指数和自主性治理指数可以发现，2016 年自主性治理指数的平均值和中位数略高于强制性治理指数，而从 2017 年开始情况发生逆转，2017—2022 年自主性治理指数的平均值和中位数总体均低于强制性治理指数，且二者平均值的差值从 2017 年的 2.4 上升至 2022 年的 8.23，呈扩大趋势，表明我国保险机构治理更倾向于强制合规范畴，自主性治理与强制性治理差距日益显著。李慧聪 等（2015）指出，应当进一步推动从以治理结构为中心的“合规监管”向以治理机制为核心的“有效监管”转变，加大非强制性治理指引建议的比重，引导企业自发提升公司治理水平。

（四）机构分类指数：差异显著，但整体表现持续优化

1. 中国保险集团（控股）公司治理指数：稳定攀升，保险集团（控股）公司治理状况显著领先于其他业务类型保险机构

完善保险集团公司治理既是推进我国保险金融机构治理体系和治理能力现代化的重要内容，也是我国在新时期加快金融领域开放条件下，提高保险企业竞争力、保障行业稳定健康发展的重要手段（关伟和沈飞国，2021）。我们从 2020 年开始导入作为保险公司母公司的集团（控股）公司这类评价样本。针对 13 家保险集团（控股）公司样本，2020—2022 年的中国保险集团（控股）公司治理指数平均值依次为 75.61、76.52 和 77.75，总体呈现出逐年上升的趋势。从中位数来看，中国保险集团（控股）公司治理指数呈现出较小的波动，且各年中位数低于平均值。通过对比其他类型保险机构的治理指数可以发现，保险集团（控股）公司治理状况显著领先于其他业务类型保险机构。

2. 中国保险公司治理指数：持续向好，但保险公司治理指数提升速度逐渐放缓

保险公司是我国保险机构的重要组成部分，其治理状况对于整个行业治理状况具有决定性的影响。对中国保险公司治理

指数进行统计分析，2016—2022 年中国保险公司治理指数样本平均值分别为 67.67、67.92、69.03、71.07、72.53、74.01 和 74.28，总体呈递增趋势，但提升速度逐渐放缓。从中位数来看，2016—2021 年中国保险公司治理指数中位数逐年递增，2022 年略有下降，且每年的中位数均高于当年的平均值。

3. 中国保险资产管理公司治理指数：稳步提升，保险资产管理公司治理结构与机制相对规范有效

设立保险资产管理公司，实现对保险资金的集中化管理和专业化运用，是我国保险业的一项重大制度性改革举措，也是今后保险业发展的必然趋势。我们从 2020 年开始导入作为保险公司子公司的保险资管公司这类评价样本。2020—2022 年中国保险资产管理公司治理指数平均值依次为 71.97、72.34 和 74.46，中位数依次为 72.89、73.79 和 75.12，平均值和中位数均呈现出逐年上升的趋势，说明保险资产管理公司治理结构与机制相对规范有效。

4. 中国再保险机构治理指数：逐年渐进，但再保险机构治理依然存在较大的上升空间

随着我国近年来社会经济的不断发展，保险行业作为实体经济和人民生活发展的必需行业也不断发展，随之而来的风险的多样化也促使了我国再保险行业不断发展。课题组从 2020 年开始关注再保险机构这类特殊的保险机构样本。2020—2022 年中国再保险机构治理指数平均值依次为 68.23、70.69 和 71.38，呈现出逐年上升的趋势；中位数依次为 64.29、70.22 和 68.70，在 2021 年上升后，2022 年出现了小幅度回落。总体来看，与其他机构类型的治理水平相比，再保险机构治理水平依然存在较大的上升空间。

5. 中国相互保险组织治理指数：先升后缓，相互保险组织治理亟待优化与完善

适当改善相互保险组织的内部治理问题，充分发挥相互保险组织的内部监督控制机制，有利于充分防范经营过程中的风险，逐步提升相互保险组织的有效竞争力，对相互保险组织的健康发展有着重要的意义。2017 年中国相互保险组织治理指数的平均值由 2016 年的 28.46 上升至 53.27，中位数由 2016 年的 12.50 上升至 78.36，2017—2022 年平均值和中位数波动明显，各年平均值依次为 53.27、52.26、53.39、53.70、52.26 和 53.28。通过对比其他类型保险机构的治理指数可以发现，相互保险组织治理状况显著劣于其他业务类型保险机构，亟待优化与完善。

五、中国保险机构治理质量提升对策

我国保险业公司治理发展先后经历了治理缺位（1979—1995）、治理导入（1996—2005）和治理规范（2006 年至今）三个阶段，当前保险业在国家治理中的作用越来越重要，但保险业治理能力不强、公司治理有效性不足等问题仍然在一定程度上制约着保险业的发展。为了提高保险业参与国家治理的能力，同时也为了实现行业的高质量发展，本文结合中国保险机构治理指数的研究，提出三方面总计十五条的提升我国保险机构治理质量的对策建议。

（一）监管机构层面的对策建议

1. 基础：进一步落实分类监管的理念

分类监管并非要求监管机构设立专门的部门来进行监管，而是要求在治理实践中根据对象的不同，采用不同的监管策略，

避免“大一统”模式（郝臣,2017）。比如，可以按照规模、资本性质、控股股东性质、保险机构成长阶段、险种类型及治理评价结果等级情况等进行分类监管。

2. 底线：提高保险机构治理的合规性

保险公司治理监管是保险监管发展到一定阶段的产物，有着深刻的经济和社会背景（罗胜，2006）。通过原中国保监会发布的 2017 年全国行业的现场评估结果和本研究 2016—2022 年中国保险机构治理评价结果来看，目前我国仍有一些公司存在明显的治理合规性短板。治理合规性是有效性的前提，也是监管的重中之重，因此需要补齐这些治理短板，为全面提升保险机构治理能力提供合规性基础。

3. 核心：强化保险机构股东股权监管

当下，保险机构“股东控制”（Shareholder Control）取代经典的“内部人控制”（Insider Control）已成为比较突出的委托代理问题，因此在监管上需让保险机构披露完整的股权链条及各个主体之间的关系，真正实现穿透式监管。监管部门需要加强对关联交易的审核和关联交易信息的披露，同时加大对非正常关联交易的惩罚力度，这也是在现有股权结构下最应该强化的监管工作。

4. 关键：改善保险机构信息披露

保险机构要严格履行信息披露义务，确保信息披露的及时性和完整性，提高公司透明度。目前保险机构信息披露途径、内容框架基本上已经建立，但部分保险机构信息披露还不规范，如有些保险机构网站长期不更新、未披露相关内容、相关披露内容不及时上传官网或未放在官网醒目位置等，这些都是监管部门今后在信息披露方面监管的重要内容。

5. 抓手：出台保险中介机构治理指引

保险中介机构也是我国保险机构的重要组成部分，保险中介具有数量多和体量小等特点，因此其治理状况相对保险经营机构来说还存在一定的差距。伴随保险中介机构治理实践的开展，特别是保险中介集团的出现，亟须监管部门出台我国保险中介机构治理指引或治理准则相关文件，与 2021 年 6 月 2 日发布和实施的《银行保险机构公司治理准则》（银保监发〔2021〕14 号）共同构成我国保险机构治理的两大纲领性文件。

（二）保险机构层面的对策建议

1. 前提：培育保险机构的治理文化

治理文化是在一定的社会大文化环境影响下，经过各治理主体长期倡导和共同认可、实践与创新所形成的具有本企业特色的公司治理方面的价值观念、制度安排、行为准则、治理风格等的综合。遵守制度、尊重所有利益相关者的利益等是公司治理文化的最基本体现。如果一个保险机构没有治理文化，那么其公司治理建设还只是停留在“形似”层面。

2. 重点：构建保险机构新型董事会

董事会是现代公司治理的核心，保险机构也在积极践行董事会中心主义的思想，构建战略型董事会已成为保险机构治理建设的重要方向。保险机构建设战略型董事会要求董事会在日常经营决策的基础上，重点确立和实施公司的长期战略目标和长期战略计划，并为实现这些目标做好适当的资源匹配，同时密切关注和监督战略的执行，以实现机构绩效有效提升和长期可持续发展。

3. 根本：保护核心利益相关者利益

在保险机构治理中，顾客（投保人）

和投资者（股东）是两个核心利益相关者，要处理好机构与二者的关系；而在与顾客和投资者形成的客户关系以及投资者关系的管理中，核心工作是信息沟通。这就要求保险机构做好信息披露工作，在做到强制性信息披露的同时，多进行自愿性信息披露，最终提高包括投保人和股东在内的保险机构广大利益相关者的认同度。

4. 条件：形成保险机构的监督合力

监督机制是保险机构治理的重要机制之一。保险机构的监督体系包括独立董事的监督、外部监事的监督、内部审计的监督、行业媒体的监督等，这些监督力量来自保险机构的内外部，即使来自公司内部，也分属于不同治理机构，监督侧重点不同，往往各自为政，难以充分发挥大监督体系的治理效应。这就要求保险机构协调好内部各监督环节，充分利用外部媒体作用，形成监督合力。

5. 手段：开展治理状况第三方诊断

保险机构改进公司治理的前提是能够清楚地掌握自身治理的特点、优点与短板。而保险机构自身往往无法做到这一点，这方面可以借助第三方的力量，通过专业机构针对性的治理评价，使保险机构能够及时、准确、客观地掌握自身的治理状况，进而为其规避治理风险和提升治理能力提供参考信息。第三方治理诊断相对于大样本的公司治理评价更具针对性，所提的改进建议也更具可操作性。

（三）行业协会层面的对策建议

1. 充分发挥行业治理标准引领作用

首先，行业协会可以开展治理标准的培训和推广工作，让保险机构治理从业人员熟悉和了解标准的起草思路和具体内容。其次，开展保险机构治理标准导入情况的调查研究，请保险机构逐条对照已有的标准，自查和完善治理结构与机制，了解标准的作用发挥并对实践效果进行评估。最后，尽快颁布其他保险机构治理领域的标准文件，全方位发挥治理标准的作用。

2. 全面展现行业治理标杆示范效应

治理标准不仅仅局限于各类标准文件，治理标杆公司或者实际案例等也是标准的重要内容，因此保险机构可以在达到行业标准的基础上，以标杆机构作为参考对象进行治理的优化。中国保险行业协会可以考虑定期发布最佳治理保险机构名录，甚至发布最差治理保险机构名录，从声誉机制角度给保险机构施加压力，促使其完善治理，从而提升全行业的治理水平。

3. 编制保险机构治理年度发展报告

为了全面呈现公司治理的发展状况，公司治理领域通常会出版多份公司治理年度发展报告，其中关于上市公司这一主体的公司治理年度发展报告尤为丰富。我国保险监管机构便在 2015 年首次出版了《中国保险业公司治理与监管报告》，2017 年出版了《中国保险业公司治理与监管报告Ⅱ》。中国保险行业协会同样可以根据保险机构报送的公司治理数据，按照年度出版历年《中国保险机构治理发展报告》，全面揭示中国保险机构治理发展状况。

4. 开发保险机构治理的专题数据库

数据的可获得性是影响一个领域研究发展的重要因素之一。与一般公司治理领域已经有相对成熟完善的公司治理专题数据库相比，保险机构治理研究相对滞后的一个重要原因就是研究者较难获取保险机构治理相关数据。因此建议中国保险行业协会进行行业数据文化建设，鼓励支持保

险机构进行治理实践活动和信息的充分披露，完善已有治理数据的整合与清洗，开发保险行业治理数据库，为研究者提供数据便利，为监管机构提供数据支持，促进保险机构治理相关理论与应用课题研究工作的开展。

5. 举办保险机构治理经验交流年会

受限于保险机构样本数量原因，保险机构治理实践活动“强度”确实与上市公司相比相对较弱。实际上，我国监管机构曾组织每年一次的保险公司董事会秘书联席会议。通过梳理和学习历届保险公司董事会秘书联席会议上保险监管机构领导的讲话，也能一窥我国保险机构治理的发展状况。但自 2018 年第十二届会议之后，伴随监管机构的调整等，联席会议暂停至 2023 年。建议行业协会举办或者承办保险公司董事会秘书联席会议，重启这一重要会议，充分发挥行业经验交流平台的作用。N

学术编辑：韦燕春

参考文献

[1] 艾大力,王斌.论大股东股权质押与上市公司财务:影响机理与市场反应[J].北京工商大学学报(社会科学版),2012(4):72-76.

[2] 曹廷求,初建学,陈德球.完善公司治理的路径选择:自主还是强制?——基于中国上市公司自查报告的实证研究[A].In: 中国管理现代化研究会第四届（2009）中国管理学年会——金融分会场论文集[C].山东大学经济学院金融系;南开大学公司治理研究中心,2009.

[3] 董迎秋,金铭卉,崔亚南,刘婷,郝臣.保险业公司治理风险的分析与防范——基于保险业公司治理框架视角[J].保险理论与实践,2018(12):1-12.

[4] 董迎秋,王虹珊.风险管理视角下的保险集团发展趋势探析[J].中国保险,2020(12):12-14.

[5] 董迎秋,王瑞涵.我国保险行业公司治理实践探析[J].保险理论与实践,2018(4):71-80.

[6] 关伟,沈飞国.我国保险集团公司治理研究:现状、问题及政策建议[J].中国物价,2021(10):79-81.

[7] 郝臣,李维安,董迎秋,马贵军.保险公司ESG本质、动因与优化研究——基于一个自主构建的研究框架[J].保险研究,2024(2):3-15.

[8] 郝臣,石懿,郑钰镜.从治理指数看上市金融机构治理质量[J].金融市场研究,2022(2):9-20.

[9] 郝臣,王旭,王励翔.我国保险公司社会责任状况研究——基于保险公司社会责任报告的分析[J].保险研究,2015(5):92-100.

[10] 郝臣.我国保险治理法律法规研究:1979-2022[M].天津:南开大学出版社,2023.

[11] 李维安,曹廷求.保险公司治理:理论模式与我国的改革[J].保险研究,2005(4):4-8.

[12] 李维安,郝臣.中国上市公司监事会治理评价实证研究[J].上海财经大学学报,2006(3):78-84.

[13] 李维安,李滨.机构投资者介入公司治理效果的实证研究——基于CCGINK的经验研究[J].南开管理评论,2008(1):4-14.

[14] 李云泽.奋进新时代，迈步新征程，启航新监管[J].清华金融评论,2023(8):14-15.

[15] 刘进,池趁芳.高管团队特征、薪酬激励对内部控制质量影响的实证研究——来自创业板上市公司的经验数据[J].工业技术经济,2016(2):60-67.

[16] 牛建波,刘绪光.董事会委员会有效性与治理溢价——基于中国上市公司的经验研究[J].证券市场导报,2008(1):64-72.

[17] 孙祁祥,郑伟.保险制度与市场经济:六个基本理念[J].保险研究,2009(7):19-23.

[18] 孙蓉,吴舒祥,万梅雨.保险机构经营规范性及其评价指数构建——基于保险纠纷判例大数据[J].保险研究,2023(11):30-45+91.

[19] 王凯,武立东,许金花.专业背景独立董事对上市公司大股东掏空行为的监督功能[J].经济管理,2016(11):72-91.

[20] 谢晓霞,李进.股权结构、董事会特征与业绩研究——中国保险公司的治理结构分析[J].保险研究,2009(8):90-95.
[21] 郑伟,等.中国保险业发展报告2023[M].北京:经济科学出版社,2023.
[22] Gompers P,Ishii J,Metrick A.Corporate governance and equity prices[J].The Quarterly Journal of Economics,2003,118(1):107-156.

Analysis of Governance Quality of Insurance Institutions in China from the Governance Index Perspective

HAO Chen JIANG Xinyue JIANG Yu MA Guijun GUO Xinming
(China Insurance Institutions Governance Evaluation Team of Nankai University)

Abstract The quality of corporate governance in China's insurance sector has attracted considerable attention of late as the industry is in an important period of high-quality development and governance modernization. In order to make a more standardized assessment of governance in the industry, the China Insurance Institution Governance Evaluation Team of Nankai University has developed the China Insurance Institution Governance Evaluation Indicator System, which contains a total of 70 indicators. This led to the creation of the China Insurance Institution Governance Index (CIIGI), which covers the period of 2016–2022 and is based on manually collated public disclosure data of insurance institution. The CIIGI focuses on a comprehensive, systematic and dynamic analysis of the governance quality of China's insurance institution in terms of governance content (including six specific dimensions: shareholder and equity structure, directors and boards of directors, supervisors and supervisory boards, senior management, information disclosure, and stakeholders). It also covers two specific types of governance—mandatory and autonomously generated and analyses the governance status of specific types of insurance institution, such as insurance group (holding) companies, insurance companies, insurance asset management companies, mutual insurance organizations, and reinsurance organizations. This study, based on the China Insurance Institutions Governance Index, found that the overall governance level of China insurance institution from 2016 to 2022 shows a year-on-year upward trend, and the governance situation is steadily improving. However, there are still problems such as widely varying levels of governance at institution in the industry, significant disparities in the six areas of governance, and low levels of autonomous compliance. The China Insurance Institution Governance Index, including its sub index and categorized governance index, has achieved a transformation from qualitative to quantitative analysis and from universal to refined analysis of the governance quality of insurance institutions in China. This study should serve as a reference for the development of governance practices and theoretical research in insurance institution in China.

Keywords Corporate Governance, Insurance Institution Governance, China Insurance Institution Governance Index

JEL Classification C43 G22 G34