

中银研究产品系列

- 《经济金融展望季报》
- 《中银调研》
- 《宏观观察》
- 《银行业观察》
- 《人民币国际化观察》
- 《国别/地区观察》

作者：李佩珈 中国银行研究院
电话：010 - 6659 4312

签发人：陈卫东
审稿：周景彤
联系人：王梅婷
电话：010 - 6659 1591

* 对外公开
** 全辖传阅
*** 内参材料

强化履职评价、激发履职动能，

促进银行治理再上新台阶*

——《银行保险机构董事监事履职评价办法（试行）》解读

构建良好的公司治理准则不仅是构建现代金融企业制度的核心，也是防控金融风险、维护金融稳定的重要抓手。董事、监事作为金融机构公司治理中的主体，其履职的主动性、科学性将直接关系到金融机构公司治理机制的成效。2021年5月，银保监会发布了《银行保险机构董事监事履职评价办法（试行）》（以下简称《办法》），从履职评价的内容、制度、程序等方面提出了更全面、详尽的要求。未来，商业银行在强化董事监管履职硬约束的同时，也要注意增加“软激励”，提高其履职的主动性，并不断完善配套支持体系，为董事、监事更加尽职、勤勉、独立、专业和合规地履职创造条件。

强化履职评价、激发履职动能，促进银行治理再上新台阶

——《银行保险机构董事监事履职评价办法（试行）》解读

构建良好的公司治理准则不仅是构建现代金融企业制度的核心，也是防控金融风险、维护金融稳定的重要抓手。董事、监事作为金融机构公司治理中的主体，其履职的主动性、科学性将直接关系到金融机构公司治理机制的成效。2021年5月，银保监会发布了《银行保险机构董事监事履职评价办法（试行）》（以下简称《办法》），从履职评价的内容、制度、程序等方面提出了更全面、详尽的要求。未来，商业银行在强化董事监管履职硬约束的同时，也要注意增加“软激励”，提高其履职的主动性，并不断完善配套支持体系，为董事、监事更加尽职、勤勉、独立、专业和合规地履职创造条件。

一、政策出台的背景与目的

（一）构建良好的公司治理水平是防范金融风险、维护金融稳定的重要抓手

提高公司治理水平是促进银行长期稳健经营的基石和保障。近年来，部分民营和中小金融机构风险频发，出现了安邦、华夏人寿、天安人寿、天安财险、易安财险、新时代证券、国盛证券等被银保监会接管的新现象，其主要与部分大股东通过关联交易进行不当利益输送等有关，根源都在于公司治理机制失灵。党的十八大以来，监管部门将完善公司治理作为整治金融市场乱象、防范化解金融风险的重要突破口，先后出台了《商业银行公司治理指引》（2013年7月）、《商业银行股权管理暂行办法》（2018年1月）、《银行保险机构公司治理监管评估办法（试行）》（2019年11月）、《健全银行业保险业公司治理三年行动方案（2020—2022年）》（2020年7月）等多个关于公司治理的文件。这些措施已经取得了明显成效，近年来我国金融风险已趋于收敛。

然而，诸多现象表明持续提高商业银行公司治理水平工作依然任重而道远。一方面，经济金融形势出现新变化。随着我国金融改革进入深水区，我国金融市场规模日益庞大，关联度、复杂性明显上升，要求银行要深入经济金融发展的新趋势，强化风险识别、预警和防范能力。与此同时，大变局下我国面临的不确定性和不稳定性因素都将明显增多，如何有效防范外部风险对我国金融机构提出了新挑战。另一方面，当前我国商业银行公司治理依然存在诸多短板。银保监会《2020 年银行保险机构公司治理监管评估结果总体情况》显示，当前商业银行公司治理主要存在七个方面的问题，即党组织对重大经营管理问题参与不足，中小机构存在股权关系不透明不规范，部分机构风险内控管理方面存在不足，关联交易治理方面存在严重薄弱环节等。

（二）提高董事监事履职质效是提高公司治理能力的重要环节

银行股东和经营者之间的委托代理关系是公司治理的核心，董事、监事及经营层的积极履职是良好公司治理的重中之重。从国际公司治理实践看，董事会不仅要与管理层的绩效进行考核与评价，还要对董事会自身和董事会成员的个人表现进行评价。为此，国际金融监管组织都对董事、监事的履职能力提出了明确要求。例如，巴塞尔银行监管委员会《银行公司治理原则》（2010 年版）提出，董事会成员在履职资质方面，要更加注重专业素养及履职能力；有效监督高级管理层，要求其行为符合既定的战略规划、风险偏好等。

与此同时，国际大银行也普遍重视对董事监事的履职表现进行评价，并建立了制度化的评价办法。例如，花旗银行通过“公司治理专门委员会”等形式，定期对董事会成员的表现进行评价。董事会下设风险管理等 7 个专门委员会，董事需要在专门委员会上就相关议题发表意见，董事会每年对董事履职时间、履行效果等进行评估。汇丰银行则对不同级别、不同岗位独立董事工作时间提出了差异化要求，要求普通独立非执行董事的工作日为每年 75 天，专门委员会主席及风险管理委员主席的工作时间则分别为 100 个和 150 个工作日。日本三菱金融集团董事会则要求董事监事每 3 个月要向董事会报告履职情况。

(三) 我国董事、监事等治理主体的履职能力有待进一步提升

我国从 2007 年就开始了对于董事监事履职评价的探索。2007 年，银保监会出台了《保险机构独立董事管理办法》，此后又在 2010 年前颁布了《商业银行董事履职评价办法》（以下简称“老办法”）。此后我国又于 2018 年对《保险公司独立董事管理暂行办法》进行了修订，出台了《保险机构独立董事管理办法》等。当前，各家商业银行均建立了董事监事履职评价体系，但仍有进一步提高的空间。一方面，董事监事履职的主动性有待提高。根据银保监会披露的信息，当前有的机构董事盲目屈从于提名股东或董事长个人意志，独立性严重缺失；有的履职意愿不足，工作流于形式，长期不出席重要会议或不发表实质性意见。另一方面，履职能力需要进一步提高。当前经济金融形势复杂多变，金融与科技加速融合，银行高管传统管理经验面临诸多挑战，再加之我国董事监事在人员构成方面的长期短板，这影响了其履职能力的发挥。据相关资料，2018 年我国城商行独立董事人数占董事总人数的 27%，与国际先进银行存在差距。欧美银行独立董事占比大多超过 50%，花旗银行独立董事占比更是高达 93%。此外，履职缺乏制度性保障。不少独立董事往往在每年 4 次董事会前获得一份会议材料及季度报表等，难以对决议事项做出清晰判断，这也使得不少独立董事不愿在履职上发挥主观能动性。

二、政策的主要特点

特点一：厘清履职评价的责任主体，丰富履职评价内容

《办法》承接了此前出台的《商业银行董事履职评价办法（试行）》的体例和内容，同时结合国际经验和我国实际，对履职评价办法进行了完善。一是更加强调党在公司治理中的作用。《办法》要求担任党委成员的董事监事，应当在决策和监督过程中严格落实党组织决定等，这是我国公司治理的独特优势，有利于将党的领导与公司治理有机融合。二是明确了监事会对董事监事的履职评价工作承担最终责任，这一规定意在强化监事会在内部监督中的作用。三是对董事长、监事会主席、执行董事、独立董事、外部监事等各类主体的履职责任提出更分类要求，并要求独立董事、外部监

事每年在银行保险机构工作的时间不得少于15个工作日，董事会风险管理等委员会主任委员工作时间不得少于20个工作日。

特点二：顺应全球公司治理新趋势，构建更加多维的评价体系

相比“老办法”，《办法》对董事监事履职评价的维度更加多元，要求至少包括履行忠实义务、履行勤勉义务、履职专业性、履职独立性与道德水准、履职合规性这五个方面，而在此前仅要求其履行忠实义务、履行勤勉义务（表1）。之所以加入对董事监事在专业性、独立性与道德水准和合规性三方面能力的考察，主要与全球公司治理出现的新趋势、新变化有关。当前，全球公司治理理念正由传统的“股东至上”向“利益相关者”转化。特别是在碳中和发展背景下，可持续发展理念已深入人心，要求银行将绿色、环保、气候等社会责任纳入公司治理框架中。这既是商业银行的社会责任，也是商业银行发展的新机遇。与此同时，相比国际大行，我国商业银行董事、监事独立性不足，专业能力偏弱。因此，加入对董事监事独立性、合规性和专业性的考察是我国银行公司治理进一步与国际接轨的体现。

表1：董事监事履职评价维度

2021年版	忠实义务	以银行保险机构的最佳利益行事，严格保守银行保险机构秘密，高度关注可能损害银行保险机构利益的事项等
	勤勉义务	独立董事、外部监事每年在银行保险机构工作的时间不得少于15个工作日。董事会风险管理等专业委员会每年工作的时间不得少于20个工作日。每年应当亲自出席三分之二以上的董事会；独立董事不得委托非独立董事代为出席等
	专业性	能够持续提升自身专业水平，研究提出科学合理的意见建议等
	独立性与道德水准	坚持高标准的职业道德准则，不受主要股东和内部人控制或干预等
	合规性	遵守法律法规、监管规定及公司章程等
2010年“老办法”	忠实义务	按照相关法律、法规、规章及商业银行章程的要求，专业、高效地履行职责，推动商业银行履行社会责任等
	勤勉义务	独立董事和董事会专门委员会主任委员每年在商业银行工作的时间不得少于15个工作日。董事每年应当亲自出席三分之二以上的董事会会议

资料来源：作者整理，中国银行研究院

特点三：增加履职评价的重点内容，完善履职评价的程序和方法

《办法》以列举的方式明确了董事监事履职中应当关注21个方面的重点内容。相比“老办法”主要集中于关联交易、信息披露等7个方面的评价内容，新《办法》的评价内容更加细致、全面和具体，尤其是其大幅增加了关于战略规划、风险管理、重大投融资项目、资本管理和资本补充、股权管理、内部控制有效性、薪酬奖励与设计、数据报送质量、消费者权益保护等内容。这些新增评价内容内涵丰富，意在解决过去一段时间我国银行经营管理中的突出问题。

以股权管理为例，近年来部分中小金融机构出现了股权结构不清晰，违规代持以及滥用股东权利损害银行利益等现象。因此，《办法》要求“完善股权结构和内部治理架构，加强股权管理”。事实上，针对商业股权管理问题，银保监会已于2018年1月发布了《商业银行股权管理暂行办法》，其旨在加强股东资质的穿透审查，加大对违法违规行为的查处力度，规范股东行为等。

表2：董事监事履职评价的重点内容

2021年版	从21个维度重点关注董事工作表现	(一) 制定并推动实施战略规划、年度经营计划；(二) 制定和推动执行风险管理策略、风险偏好、风险限额和 risk 管理制度；(三) 审查重大投融资和资产处置项目，特别是非计划内的投资、租赁、资产买卖、担保等重大事项；(四) 推动加强资本管理和资本补充；……(二十一) 履行法律法规、监管规定及公司章程规定董事应当承担的其他重要职责
	从12个维度重点关注监事工作表现	(一) 对董事会及其成员的履职监督(二) 对高级管理层及其成员的履职监督。(三) 对发展战略和经营理念的科学性、有效性、合理性以及实施情况的监督与评估。……(十二) 履行法律法规、监管规定及公司章程规定监事应当承担的其他重要职责
2010年“老办法”	从7个维度重点关注董事工作表现	(一) 商业银行战略规划的制定和实施；(二) 商业银行高级管理层的选聘和监督；(三) 商业银行资本管理和资本补充；(四) 商业银行风险偏好、风险战略和 risk 管理制度；(五) 商业银行重大对外投资和资产处置项目；(六) 商业银行薪酬和绩效考核制度及其执行情况；(七) 商业银行高级管理层的执行力
	从5个维度重点关注董事工作表现	(一) 商业银行关联交易的合法性和公允性；(二) 商业银行年度利润分配方案；(三) 商业银行信息披露的完整性和真实性；(四) 可能造成商业银行重大损失的事项；(五) 可能损害存款人和中小股东利益的事项。

资料来源：作者整理，中国银行研究院

与此同时，《办法》还就董事监事履职评价的评价形式、环节、方法及结果运用等提出更细化、全面的要求，尤其是对评为“不称职”的几种情况做了详细说明，这使得履职评价更容易落地。例如，其办法强调出现下列10种情况之一的，当年不得被评为称职。包括不能亲自出席三分之二以上的董事会、监事会现场会议，违反法律法规或严重违反监管规定、公司章程的行为等；出现下列8种情形之一的，当年应当被评为不称职（表3）。

表3：履职评价的制度、程序及方法

评价制度	1. 根据自身情况建立评价制度，可涵盖以下9个方面。即评价内容、原则、实施主体、资源保障、评价方式、评价流程、评价等级、结果应用、工作责任等。2. 建立健全董事监事履职档案。3. 每年对董事监事的履职情况进行评价。4. 优化履职环境，保障董事监事履职所必需的信息和其他必要条件	
评价环节	董事/监事自评、互评、董事会/监事会评价、外部评价、监事会最终评价 结合自身情况选择是否聘请外部专家或市场中介机构等独立第三方协助开展履职评价，但连续两年公司治理监管评估等级为D级以下的机构，应当聘请	
评价方法	资料分析	对董事监事履职记录、履职档案等进行分析，静态评判董事监事履职情况
	行为观察	指根据相关评判人对董事监事日常履职行为的观察进行评价
	问卷调查	由各银行保险机构实际情况设计，问卷调查对象可相对广泛
	履职测评	董事监事可通过履职测评表对自身或其他董事监事履职表现评价打分

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_26573

