

兰瑞智库战略决策研究



兰瑞智库

**R**unwaysys

2023年04月17日 星期一

**政策观察**

*Policy to observe*

主办：兰瑞智库经济战略研究中心  
网址：<http://www.runwaysys.com>  
全国客服热线：4001182162  
E-mail：[runwaysys@163.com](mailto:runwaysys@163.com)

欢迎关注  
兰瑞智库  
官方微信平台  
(RUNWAYSYS888)



## 目 录

<b>【多地银行下调存款利率，稳定息差压力】</b> .....	2
一、多地银行下调存款利率	
二、存款利率改革历史	
三、2022 年以来存款利率经历两次调整	
四、此次存款利率下调原因	
五、存款利率未来或缓慢下行	
<b>【独董制度 22 年来迎首次重大改革】</b> .....	13
一、独董制度迎重大改革	
二、政策背景	
三、政策要点解读	
四、有待改进的地方	

## 【多地银行下调存款利率，稳定息差压力】

### 摘要：

1、仅4月以来，就有河南省（河南省农信社调整人民币存款利率，多家省内农商行下调挂牌利率）、广东省（如南粤银行、广州银行、澄海农商银行等）、湖北省（如武穴农商行、黄梅农商行、罗田农商行）多家银行纷纷下调存款利率。此次存款利率调整有两个特征：第一，本次调降幅度不一；第二，范围较局限。

2、存贷款利率机制改革一直是我国利率市场化改革的重点和难点，我国利率市场化改革的总体思路是：先外币、后本币；先贷款、后存款；先长期、大额，后短期、小额。2019年LPR改革后，贷款利率和市场利率并轨，贷款利率市场化改革正式完成，而存款利率则由于其特殊性，市场化改革进程推进相对较慢。2022年4月央行正式建立存款利率市场化机制，成员银行参考以10年期国债收益率为代表的债券市场利率市场化调整机制。

3、去年以来，监管和银行体系自发调整一般存款利率大体经历两轮过程。第一次是2022年4月15日，利率自律机制召开会议，鼓励中小银行定期存款利率浮动上限下调10个基点；第二次是2022年9月，国有大行、大部分股份行及部分城农商行自发调降存款挂牌利率，下调幅度大致为活期存款5BP、定期10BP。

4、此次存款利率下调原因：第一，降低负债成本，稳定息差压力；第二，降低目前居高不下的储蓄率，鼓励老百姓消费。

5、在要求银行持续加强对实体经济支持力度同时，为了减轻银行的负债成

本，监管将推动存款利率继续下行。

**关键词：**存款利率，存款利率市场化机制，负债成本，息差，储蓄率

## 目录

- 一、多地银行下调存款利率
- 二、存款利率改革历史
- 三、2022 年以来存款利率经历两次调整
- 四、此次存款利率下调原因
- 五、存款利率未来或缓慢下行

## 正文

### 一、多地银行下调存款利率

近日，部分中小银行下调存款利率引发市场关注和热议。仅 4 月以来，就有河南省（河南省农信社调整人民币存款利率，多家省内农商行下调挂牌利率）、广东省（如南粤银行、广州银行、澄海农商银行等）、湖北省（如武穴农商行、黄梅农商行、罗田农商行）多家银行纷纷下调存款利率。

值得注意的是，此次存款利率调整有以下几个特征：

第一，本次调降幅度不一。

具体来看，河南焦作解放农商银行决定自 2023 年 4 月 8 日起调整部分人民币定期存款挂牌利率，其他期限利率不变，具体执行利率为，1 年、2 年、3 年期的定期存款利率调整后为 1.9%、2.4%、2.85%。历史信息显示，调整前，上述期限定期存款利率分别为 2.25%、2.7%、3.3%，该利率则为今年 1 月 1 日最新进行的调整。如此以来，4 月 8 日调整后，焦作解放农商银行 1 年、2 年、3 年期限定期存款挂牌利率分别较此前下调 35bp、30bp、45bp。

河南新县农商银行亦表示，自 2023 年 4 月 8 日起将一年期、两年期、三年期整存整取定期存款挂牌利率分别调至 1.9%、2.4%、2.85%。该银行工作人员表示，调整前三期限定存挂牌利率分别为 2.25%、2.7%、3.3%。此外，光山农村商业银行昨日也发布公告称，按照河南省农信安排，决定自 4 月 8 日起将一年期、两年期、三年期整存整取定期存款挂牌利率分别下调恢复至 1.9%、2.4%、2.85%，其他期限挂牌利率保持不变。另外，也有多家河南农商行在 4 月 8 日即发布公告调整存款挂牌利率。

此外，近日，河南淮滨农商行、舞阳县农信社等发布关于调整人民币存款利率的公告称，4 月 8 日起将一年期、二年期、三年期整存整取定期存款挂牌利率分别下调恢复至 1.9%、2.4%、2.85%，其他期限挂牌利率保持不变。据公告，上述调整系河南农信安排。

对比淮滨农商行、舞阳县农信社此前利率调整公告，上述利率水平恢复到 2022 年 11 月 5 日调整后的水平。

查阅河南省农村信用社官网，发现的确发布有存款利率公告，声称自 4 月 8 日起，一年期、两年期、三年期整存整取定期存款挂牌利率分别调整至 1.9%、

2.4%、2.85%。

除河南外，其他地区部分银行近期也对部分期限定存挂牌利率进行了调整。诸如，广东澄海农商银行4月1日起调整人民币存款挂牌利率，其中，1年期、2年期、3年期、5年期整存整取定期存款挂牌利率由此前的2.01%、2.35%、2.9%、2.92%分别调整至1.95%、2.3%、2.75%、2.78%。

湖北沙洋农商银行自4月1日起调整人民币存款利率，调整后1年、2年、3年期定期存款执行年利率分别为2.15%、2.45%、3.1%。该银行工作人员介绍，在此之前1年、2年、3年期定期存款执行年利率分别为2.25%、2.6%、3.3%。由此可见，上述不同期限定存利率下调幅度为10bp-20bp。

第二，范围较局限。

从本次存款利率调整的情况来看，很难说是全国范围内步调一致的降息行动。例如，本次降息目前看仅局限于部分地区的部分地方性银行，全国性银行和一些头部城商行并未跟进。以深圳市场为例，据地方媒体报道，截至4月11日，包括深圳农商行、四大银行深圳分行网点均未有存款利率下调的情况。

## 二、存款利率改革历史

存贷款利率机制改革一直是我国利率市场化改革的重点和难点，我国利率市场化改革的总体思路是：先外币、后本币；先贷款、后存款；先长期、大额，后短期、小额。2019年LPR改革后，贷款利率和市场利率并轨，贷款利率市场化改革正式完成，而存款利率则由于其特殊性，市场化改革进程推进相对较慢。

2022年4月央行正式建立存款利率市场化机制，成员银行参考以10年期国债收益率为代表的债券市场利率市场化调整机制。存款利率调整机制历史沿革较长，具体来看：

中国存款利率市场化改革始于20世纪90年代，但早期多集中在试点，直到2004年10月，央行放开人民币存款利率下限管理，迈出了存款利率市场化改革中极具实质意义的一步。之后改革重心转移至货币和债券市场基准利率体系等建设上。

2012年，央行在6月将存款利率的上浮区间调整为基准利率的1.1倍。

2014年11月，存款利率的上浮区间上升为基准利率的1.2倍，并放开了5年期定存利率，金融机构自主定价的空间进一步走阔。

2015年正式实行《存款保险条例》，同年3月，央行将存款利率的浮动区间上限调整为基准利率的1.3倍，后又在5月将浮动区间上限上调至1.5倍，8月央行决定放开一年期以上（不含一年期）定存的利率浮动上限，10月放开对商业银行等金融机构活期存款、一年期以下（含一年）定存等的利率上限。至此，存款利率的上下限均已放开，在名义上完成了利率市场化。

但是，为了确保存款市场稳定运行，仍然需要利率自律机制存在并持续优化存款利率自律管理。2021年2月中国人民银行召开的加强存款管理工作电视电话会议指示，存款基准利率作为整个利率体系的“压舱石”，仍要长期保留。

2021年6月中国市场利率定价自律机制推动将商业银行存款利率上限定价方式由原来的“基准利率乘倍数”改为“基准利率加基点”，同时对不同类型的商业银行设置不同的最高加点上限。

2022年4月，存款利率的市场化改革又迈出重要一步，在人民银行指导下，自律机制成员银行参考以10年期国债收益率为代表的债券市场利率和以1年期LPR为代表的贷款市场利率，建立了存款利率市场化调整机制，合理调整存款利率水平。一季度货币政策执行报告中侧重于“发挥存款利率市场化调整机制重要作用”，通过稳定乃至降低银行负债成本来“推动降低企业综合融资成本”。报告中披露，存款利率市场化调整机制参考10年期国债收益率和1年期LPR利率，合理调整存款利率水平。不仅提高存款利率的市场化定价能力和灵活度，同时将形成“政策利率—国债利率—存款利率”传导链条，有利于央行适度引导存款利率，避免出现“高息揽储”的情况，有利于构建和维系良性的市场竞争秩序。

### 三、2022年以来存款利率经历两次调整

去年以来，监管和银行体系自发调整一般存款利率大体经历两轮过程。

第一次调整，2022年4月下旬，国有大行和大部分股份制银行均下调了其1年期以上期限定期存款和大量存单利率，部分地方法人机构也相应下调。根据央行数据，2022年4月最后一周，全国金融机构新发生存款加权平均利率为2.37%，较前一周下降10个基点。

第二次调整，2022年9月中旬，部分全国性银行下调存款利率，带动其他银行跟进调整。这是银行根据市场利率变化调整存款利率水平的主动行为，体现存款利率市场化改革向前迈进了重要一步。9月，定期存款加权平均利率为2.30%，下调幅度大致为活期存款5个基点、定期10个基点。

值得注意的是，存在两种类型的存款利率下调。一是 MLF 或 LPR 利率下调，带动国有大行下调存款利率，类似 2022 年 9 月的存款利率下调，是在 8 月 MLF 利率下调 10bp、LPR 跟随下调之后实施的（1 年和 5 年 LPR 分别下调 5bp、15bp）。二是大行下调存款利率之后，中小银行跟进调整，时点和幅度由银行自主决定。在 2022 年 9 月中旬部分全国性银行下调存款利率之后，2022 年 9 月下旬、2022 年 11 月、2023 年 1 月、4 月多家中小银行下调了存款利率。背后的原因在于存款利率市场化机制调整，对银行的指导是柔性的，银行可根据自身情况自主决定存款利率的实际调整幅度。

在中小银行跟进大行下调存款利率的过程中，2023 年春节前夕，部分中小银行还曾阶段上调存款利率以揽储。例如河南新蔡农商银行、河南罗山农商银行等，在 1 月上调部分期限存款利率，1 年、2 年和 3 年分别上调 35bp、30bp、45bp，4 月 8 日又下调了对应期限的存款利率，下调幅度持平于 1 月的上调幅度。这体现出，4 月 8 日部分中小银行下调存款利率，其中有些银行是将一季度为揽储所上调的存款利率调回原来的水平。

#### 四、此次存款利率下调原因

第一，降低负债成本，稳定息差压力。

过去一年多，国内的货币政策比较宽松，去年央行两次下调了 LPR（国内所有银行的基准利率），8 月份 LPR 下调之后，国有六大行工、农、中、建、交、邮储紧跟着在 9 月份就下调了贷款利率和存款利率，但是当时国内有很多中小银

行并没有跟着下调存款利率。

为什么呢？就是为了多拉存款。大行降了，中小不降，吸引存款。

但是存款多了，也会变成烫手的山芋，因为银行赚钱靠赚利息差，贷款出去收 3 分息，客户来存款给 2 分息，那就赚 1 分息，可是现在存款上来了，但是贷款下去了。中小银行的主要客户是老百姓，老百姓来银行贷款主要干什么呢？买房。过去这一年国内房地产市场的情况，大家都看得到，刚刚出炉的 3 月份居民中长期贷款（也就是房贷）这个数字创了两年来的新高达到了 9442 亿元，但是平均每个月也只有 2000 亿左右，而在房地产的全盛时期，这个数字每个月至少都在四五千亿，所以整体来看差距还是不小的。而同时呢，银行近半年的用户存款在大规模增加，今年一季度人民币存款增加了 15.39 万亿，同比多增了 4.54 万亿，这些存款都是需要银行付利息出去的，而这时候那些去年没有跟着降存款利率的中小银行头就大了，再加上这半年很多人提前还贷以及部分的断供了，导致了住房按揭贷款这个原本是银行们最喜欢的同时也是最稳定的收入大幅减少，于是存款利率还相对比较高的那些中小银行的净息差就越来越薄了。

银保监会官网发布的《2022 年四季度银行业保险业主要监管指标数据情况》显示，截至 2022 年一季度、二季度、三季度、四季度末整体银行业的净息差分别为 1.97%、1.94%、1.94%、1.91%，这一数据上一年同期分别为 2.07%、2.06%、2.07%、2.08%。

2022 年商业银行主要指标分机构类情况表显示，截至 2022 年四季度末，城商行净息差压力最大，为 1.67%，低于商业银行平均净息差水平，农商行则为 2.10%。

由此可知，这次中小银行的下调，其实就是对去年9月份降息的一个补降而已。

第二，降低目前居高不下的储蓄率，鼓励老百姓消费。

2022年，国内金融体系最大的变化，就是存款的大幅增长，如果消化这些存款，将存款向消费转化，一直是大家关心的问题。从目前的经济状况来看，国内疫情导致经济不确定性增加，在此情况下，降低储蓄鼓励消费可能是最好的选择之一。

降低存款利率，让存款的机会成本提高，则是鼓励消费的重要手段。

在本质上，这和2020年央行降低金融机构在央行的超额存款准备金利率一个道理。

2020年4月7日，在疫情最严重的时刻，中国人民银行决定对农村信用社、农村商业银行、农村合作银行、村镇银行和仅在省级行政区域内经营的城市商业银行定向下调存款准备金率1个百分点，于4月15日和5月15日分两次实施到位，每次下调0.5个百分点，共释放长期资金约4000亿元。中国人民银行决定自4月7日起将金融机构在央行超额存款准备金利率从0.72%下调至0.35%。

降低金融机构在央行的超额准备金存款利率，就是要提高金融机构的资金利用效率，尽量不要把钱放在央行，而是应该鼓励银行把钱放入实体经济。

让老百姓降低储蓄去消费、让银行降低超额准备金去放贷款，其用意都是为了刺激实体经济。

存款利率在中国利率体系应该是最重要的利率之一，基本上决定中国银行体系的负债成本。

实际上，2021年2月4日，人民银行召开加强存款管理工作电视电话会议，研究部署加强存款管理工作。人民银行党委委员、副行长刘国强出席会议并讲话。

会议认为，近年来人民银行指导市场利率定价自律机制加强存款管理，规范存款创新产品，维护存款市场竞争秩序，取得了积极成效。

会议强调，存款利率定价具有较强的外部性，存款市场竞争秩序事关广大人民群众的利益。存款基准利率作为整个利率体系的“压舱石”，要长期保留。

所以，未来相当一段时间不会调整存款基准利率，要想实现存款利率的降息，只能变相通过将存款浮动上限下调的方式。

## 五、存款利率未来或缓慢下行

在要求银行持续加强对实体经济支持力度同时，为了减轻银行的负债成本，监管将推动存款利率继续下行。

从监管趋势来看，存款利率下调是央行推动实体融资降成本的改革必经之路。在金融支持实体背景下，贷款利率显著下行，然而银行的负债成本保持相对刚性，息差持续压缩，加大了经营压力，从商业银行整个体系来看，净息差从2022年开始便跌破2%，此后一路下行，屡破新低。净息差下行已然成为当前银行经营中需要重点关注的问题及主要挑战。

如果银行资产端利率是浮动的，而负债端成本是居高不下的，在利率下行周期中净息差的压力会压缩银行利润，一方面银行降低信贷成本的动力不足，不利于实体经济复苏，另外一方面在息差压力下，部分银行或提升风险偏好，不利于

金融系统稳定。监管仍有动力进一步压降银行负债成本，银行存款利率将会缓慢下行。

另外，存款利率市场传导机制也将进一步优化，比如未来监管层或继续完善 LPR 机制，包括扩大报价范围、增加 LPR 结构等，推动银行负债端成本下降；或继续探索包括 DR、SHIBOR 等市场化利率在存款利率定价中的作用；更加关注中小银行在负债端的压力，探索针对不同规模银行的存款利率差异化管理。

## 【独董制度 22 年来迎首次重大改革】

### 摘要：

1、独立董事制度迎来重大改革。4月14日，国务院办公厅在中央人民政府网发布了《国务院办公厅关于上市公司独立董事制度改革的意见》(以下简称《意见》)。首次就独立董事的角色定位、职责范围、履职方式等进行系统性清晰界定，回应市场关切，为独立董事更好履职提供制度保障。

2、作为上市公司治理结构的重要一环，独立董事制度在促进公司规范运作、保护中小投资者合法权益、推动资本市场健康稳定发展等方面发挥了积极作用。但随着全面深化资本市场改革向纵深推进，独立董事定位不清晰、责权利不对等、监督手段不够、履职保障不足等制度性问题亟待解决，已不能满足资本市场高质量发展的内在要求。

3、政策要点解读：1、明确独立董事职责定位，避免“蜻蜓点水”式履职；2、强调优化独立董事履职方式、加强履职保障；3、强化独立董事任职管理，探索建立独立董事信息库；4、建立提名回避机制，推行累积投票制选举独立董事；5、严格独立董事履职情况监督管理；6、加大对独立董事的责任约束；7、完善协同高效的内外部监督体系。

4、有待改进的地方：第一，独立董事的信息差与知情权。第二，独立董事“尽职的标准与程度”。第三，独立董事的报酬机制与其发挥作用如何匹配。第四，连任6年后可当外部董事？第五，建立专门会议机制，是否有效还得看实践。

第六，探索建立任职信息库，关键是上市公司用起来。

**关键词：**独立董事，制度改革，职责定位，履职保障，信息库，会议机制，监督，责任约束

## 目录

- 一、独董制度迎重大改革
- 二、政策背景
- 三、政策要点解读
- 四、有待改进的地方

## 正文

### 一、独董制度迎重大改革

独立董事制度迎来重大改革。4月14日，国务院办公厅在中央人民政府网发布了《国务院办公厅关于上市公司独立董事制度改革的意见》（以下简称《意见》）。首次就独立董事的角色定位、职责范围、履职方式等进行系统性清晰界定，回应市场关切，为独立董事更好履职提供制度保障。

《意见》从明确独立董事职责定位、优化独立董事履职方式、强化独立董事任职管理、改善独立董事选任制度、加强独立董事履职保障、严格独立董事履职

情况监督管理、健全独立董事责任约束机制、完善协同高效的内外部监督体系等八个方面提出改革措施，为进一步优化上市公司独立董事制度指明了方向、提供了遵循。

《意见》发布后，证监会发布《上市公司独立董事管理办法（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》），启动征求意见。证监会表示，下一步将完善独立董事制度供给，推动出台上市公司监督管理条例，制定发布《上市公司独立董事管理办法》，完善配套制度规则，系统规范独立董事制度各环节具体要求，加大对独立董事履职等的监督管理，促进独立董事切实发挥作用。

## 二、政策背景

独立董事制度是提升上市公司质量的关键制度保障。不过，由于上市公司财务造假、利益输送等侵害中小股东的案件时有发生，投资者也一直有“独董不独”、“独董不懂”的诟病。

值得注意的是，2021年11月\*ST康美集体诉讼案一审判决相关独董承担连带赔偿责任，涉及金额上亿元，这一度引起上市公司独董辞职潮，“月薪万元赔偿或上亿，薪酬与赔偿差异过于悬殊”成为大多数独董辞职的共同原因。

康美案后，独立董事制度遭遇挑战，法学界展开多轮研讨，希望为独董制度建言献策。彼时争议问题也不再局限于如何提升独立董事履职效果，而是进一步扩展到独立董事制度的存废。

我国自2001年起在上市公司中逐步推行独立董事制度，《关于在上市公司建

立独立董事制度的指导意见》（证监发〔2001〕102号），对上市公司独立董事的任职条件、选举程序、职责、应具备的独立性和履职保障等事项提出了指导意见。

二十多年来，独立董事制度对提升上市公司治理水平发挥重要作用，但并没有很好地弥补监事会监督缺位的问题，却沦为第二只花瓶，主要还是因为在上市公司控制权一股独大下，存在独立董事的管理规范和履职保障等问题。目前我国A股上市公司中，部分独立董事在长期的履职中要么事后诸葛亮，没有有效发挥参与决策、监督制衡、专业咨询的作用。

在目前拥有2亿中小股东的A股市场中，独立董事作为上市公司治理结构中“尤其关注中小股东的合法权益保护”的外部董事，这一角色是非常有必要的。

近年来，伴随全面注册制改革推进，监管层也一直在推动独立董事制度改革。

2022年1月，证监会发布实施了《上市公司独立董事规则》，并表示已组织专门力量对独立董事制度进行系统性研究，“后续全面修订时将对相关意见充分考虑”。

今年2月，伴随全面注册制规则发布，全面注册制改革启动，证监会再此表示，“这次改革将进一步完善资本市场基础制度”，其中就包括“完善上市公司独立董事制度”。

### 三、政策要点解读

#### 1、明确独立董事职责定位，避免“蜻蜓点水”式履职

长期以来，各方对独立董事的角色定位以及应当监督的重点存在模糊认识，独立董事职责范围不聚焦、不系统。这导致独立董事对自己承担的核心职责不甚清楚，在其应当监督的关键领域发挥的作用不够，同时独立董事的身份特点也决定了其不足以承担过多职责，“蜻蜓点水”式的履职效果不佳。

《意见》明确，独立董事“在董事会中发挥参与决策、监督制衡、专业咨询作用”，维护公司整体利益，尤其要关注中小股东的合法权益不受损害。

这是首次在制度层面厘清独立董事的角色定位。参与决策、监督制衡、专业咨询，独立董事在这三个方面的作用都要有，不能偏废，核心是监督，还要结合上市公司的性质和特点有所侧重。

《意见》坚持实事求是的原则，将独立董事的监督职责聚焦在公司与其控股股东、实际控制人、董事、高级管理人员之间的潜在重大利益冲突事项。《征求意见稿》则专门列出了独立董事的主要职责，并明确独立董事要“对关联交易、财务会计报告、董事及高级管理人员任免、薪酬等上市公司与其控股股东、实际控制人、董事、高级管理人员之间的潜在重大利益冲突事项进行监督”。

## 2、强调优化独立董事履职方式、加强履职保障

履职保障对于促进独立董事有效履职至关重要。如果没有足够的机制保障，独立董事专业能力再强，仅靠其自身单打独斗也难以有效履职。《意见》主要从两方面加强独立董事的履职保障。

第一，完善独立董事工作机制。《意见》在明确独立董事职责的基础上，进

一步梳理独立董事的工作机制，并提出多项意见，具体包括国有控股上市公司董事会中外部董事（含独立董事）应当占多数、审计委员会成员全部由非执行董事组成、建立全部由独立董事参加的专门会议机制、健全独立董事与中小投资者之间的沟通交流机制等。尤其是本次新设了独立董事专门会议机制，有利于在特殊情况下排除内部董事的影响，较好发挥独立董事整体力量，这是一项创新。

第二，为独立董事履职提供支持条件。独立董事的外部身份特点决定了其不参与日常经营管理、信息不对称、履职依赖于公司配合协助，因此《意见》再次强调上市公司应当为独立董事履职提供必要条件，确保其充分履职。并且《意见》提出鼓励为独立董事投保董事责任保险，降低独立董事正常履职风险。

与此同时，《意见》加强董事履职保障亦是对独立董事的履职提出要求，督促其不得做“花瓶董事”。如独立董事工作机制完善均是有留痕证据可考的履职方式，未来认定独立董事勤勉尽责与否均有迹可循，未勤勉履职的独立董事必然无法逃脱责任。

### 3、强化独立董事任职管理，探索建立独立董事信息库

《意见》明确提出，独立董事应当具备履行职责所必需的专业知识、工作经验和良好的个人品德，符合独立性要求，与上市公司及其主要股东、实际控制人存在亲属、持股、任职、重大业务往来等利害关系的人员不得担任独立董事。

建立独立董事资格认定制度，明确独立董事资格的申请、审查、公开等要求，审慎判断上市公司拟聘任的独立董事是否符合要求，证券监督管理机构要加强对

资格认定工作的组织和监督。

国有资产监督管理机构要加强对国有控股上市公司独立董事选聘管理的监督。拓展优秀独立董事来源，适应市场化发展需要，探索建立独立董事信息库，鼓励具有丰富的行业经验、企业经营管理经验和财务会计、金融、法律等业务专长，在所从事的领域内有较高声誉的人士担任独立董事。

制定独立董事职业道德规范，倡导独立董事塑造正直诚信、公正独立、积极履职的良好职业形象。提升独立董事培训针对性，明确最低时间要求，增强独立董事合规意识。

#### 4、建立提名回避机制，推行累积投票制选举独立董事

《办法》从提名、资格审查、选举、持续管理、解聘等方面全链条优化独立董事选任机制，建立提名回避机制，推行累积投票制选举独立董事，促进中小投资者积极行权。同时，建立独立董事资格认定制度，要求交易所对独立董事候选人的有关材料进行审查，审慎判断独立董事候选人是否符合任职资格并有权提出异议。对于交易所提出异议的，上市公司不得将其提交股东大会选举为独立董事。

根据规定，上市公司董事会、监事会、单独或者合计持有上市公司已发行股份百分之一以上的股东可以提出独立董事候选人，并经股东大会选举决定。依法设立的投资者保护机构可以公开请求股东委托其代为行使提名独立董事的权利。

《办法》具体列举独立董事应当履行的职责及重点监督事项，在明确独立董事参与董事会决策、监督及提出建议职责的基础上，将监督事项重点聚焦于公司

与其控股股东、实际控制人、董事、高级管理人员之间的潜在重大利益冲突事项。要求关联交易等潜在重大利益冲突事项由独立董事专门会议事前认可，财务会计报告及其披露等重大事项由审计委员会事前认可，增加独立董事在关键领域监督的“话语权”；对非潜在重大利益冲突事项不再强制要求独立董事发表独立意见。同时促进独立董事合理行使独立聘请中介机构、征集股东权利等特别职权，更好履行监督职能。

并且，增加独立董事的履职手段，建立健全董事会专门委员会及独立董事专门会议机制，搭建独立董事履职平台，要求独立董事对关键领域事项进行事前认可，前移监督关口。

## 5、严格独立董事履职情况监督管理

《意见》提出，严格独立董事履职情况监督管理。

压紧压实独立董事履职责任，进一步规范独立董事日常履职行为，明确最低工作时间，提出制作工作记录、定期述职等要求，确定独立董事合理兼职的上市公司家数，强化独立董事履职投入。证券监督管理机构、证券交易所通过现场检查、非现场监管、自律管理等方式，加大对独立董事履职的监管力度，督促独立董事勤勉尽责。

发挥自律组织作用，持续优化自我管理和服务，加强独立董事职业规范和履职支撑。完善独立董事履职评价制度，研究建立覆盖科学决策、监督问效、建言献策等方面的评价标准，国有资产监督管理机构加强对国有控股上市公司独立董

事履职情况的跟踪指导。

建立独立董事声誉激励约束机制，将履职情况纳入资本市场诚信档案，推动实现正向激励与反面警示并重，增强独立董事职业认同感和荣誉感。

## 6、加大对独立董事的责任约束

坚持“零容忍”打击证券违法违规行为，加大对独立董事不履职不尽责的责任追究力度，独立董事不勤勉履行法定职责、损害公司或者股东合法权益的，依法严肃追责。

按照责权利相匹配的原则，兼顾独立董事的董事地位和外部身份特点，明确独立董事与非独立董事承担共同而有区别的法律 responsibility。在董事对公司董事会决议、信息披露负有法定责任的基础上，推动针对性设置独立董事的行政责任、民事责任认定标准。结合独立董事的主观过错、在决策过程中所起的作用、了解信息的途径、为核验信息采取的措施等情况综合判断，合理认定独立董事承担民事责任的形式、比例和金额，实现法律效果和社会效果的有机统一。

结合独立董事的主观过错、在决策过程中所起的作用、了解信息的途径、为核验信息采取的措施等情况综合判断，合理认定独立董事承担民事赔偿责任的形式、比例和金额，实现法律效果和社会效果的有机统一。

推动修改相关法律法规，构建完善的独立董事责任体系。

## 7、完善协同高效的内外部监督体系

《意见》提出，完善协同高效的内外部监督体系。

建立健全与独立董事监督相协调的内部监督体系，形成各类监督全面覆盖、各有侧重、有机互动的上市公司内部监督机制，全面提升公司治理水平。推动加快建立健全依法从严打击证券违法犯罪活动的执法司法体制机制，有效发挥证券服务机构、社会舆论等监督作用，形成对上市公司及其控股股东、实际控制人等主体的强大监督合力。

健全具有中国特色的国有企业监督机制，推动加强纪检监察监督、巡视监督、国有资产监管、审计监督、财会监督、社会监督等统筹衔接，进一步提高国有控股上市公司监督整体效能。

#### 四、有待改进的地方

第一，独立董事的信息差与知情权。这是一个非常重要的问题。独立董事要发挥作用，要勤勉履职，其基本前提是能获得履职的相关信息。如果无法获得这些信息，或者是获得的信息不全面、不真实，独立董事是无法真正独立判断、发挥“独立作用”的。很多时候，独立董事往往到了“最后的时刻”，才获悉有关事项，然后需要紧急表决。这种“高难度”的判断和表决，对独董的要求无疑非常苛刻。

第二，独立董事“尽职的标准与程度”。这看似一个非常主观的问题，但又是非常客观的问题。究竟怎样认定独立董事已经尽到了“勤勉、忠实”的义务。

现实当中，独立董事往往是通过参加专业委员会、参与表决、跟监管部门或者交易所沟通等方式来履行自身职责。这些履行职责的方式，如果不能以知情权作为前提，想要履职本身就是十分困难的。即使是在知情权有保障的情形之下，独立董事可以依据有关信息做出独立判断或者独立表决，在需要进行表决的事项上可能还可以明确表示独立意见，但在不需要董事会进行表决的事项上想要尽心履职则又是另一回事。因此，独立董事履职的方式、手段等，实际上是需要有一个相对明确指引的。然而现实却是，这些都留待独立董事自身去探索和创新。

第三，独立董事的报酬机制与其发挥作用如何匹配。更具大多数上市公司的公开资料，独立董事的薪酬一般在 10 万左右，但其承担的责任和所面临的事项以及压力，远远要超过该报酬所应当承担的压力与责任。也正是因为这种责权利的不匹配，许多独立董事才觉得“不值得、没意义”。尤其是，在相关案件中，独立董事可能已经尽职了，但或可能因为“还不够”，或是因为履职经验不足而缺乏足够证明予以证明，也依然会需要承担行政责任乃至民事赔偿责任。这中间的结如何解开，的确需要在制度设计和优化之时，予以认真均衡。一方面不能让独董制度成为只领津贴不干活的“摆设”，一方面也需要考虑其取得的报酬与其承担的责任之间如何得以相应，从而使得独董制度更为稳健、更为良性。

第四，连任 6 年后可当外部董事？为避免独立董事在一家上市公司任职时间过长，如在同一家上市公司连任 6 年到期后，36 个月内不得再任职该上市公司的独董。但办法总比困难多，实务中，早有上市公司独立董事在连任 6 年后，就接着被当外部董事继续选进董事会，实质上还是“类”独董。

第五，建立专门会议机制，是否有效还得看实践。专门会议机制还是借鉴了

欧美市场的做法，就是召开没有内部董事参与的独立董事专门会议，前置讨论上市公司重大事项，扩大了独立董事职权范围，加上要求独立董事对关联交易等事项事前认可的强制披露，进一步提升了独立董事作为一个群体的组织能力。

这个机制，是否能有效发挥作用还待定，因为还是回到中国上市公司股权集中的特征上来，即使独立董事集体提前开会，最担心就是只增加了一个会议前置程序，增加了一些文件和签字材料，并未解决根本性的监督不力的机制问题。

因为在以控股股东和实控人为大的上市公司中，以内部人为主的监事们，都没有实质性的监督和制衡能力，更不用说独立董事的前置审议监督的实质性作用。

（当然，一项制度的改革，有个探索完善的过程，有时是防君子不防小人，而在上市公司真正面对风险时，勤勉履职的独董也多了一项机制）

值得注意的是，目前国有上市公司集团实施的由上级国资部门派出的专职监事，具备实质性的监督职权，加上任职监事往往是原先退休的管理领导，监督权威还是能震慑住董事会的。但独立董事不管在什么类型上市公司中都是从外部无利益关联人员中选择，所以，都会遇到类似的履职困局。

第六，探索建立任职信息库，关键是上市公司用起来。深交所已建立了独董和董秘的人才库，并在官网上公布人才信息。但实务中，上市公司往往更喜欢找关系户、有资源和不多事的人选，如果之前不是规定上市公司董事会一定要有1/3及以上的独立董事配置，很多上市公司压根就不会考虑选独立董事，因为没有看到独董如何发挥价值，反而限制很多，不光给报酬，在风险事项中还会“反水”。

而这次由中国上市公司协会负责建立独董任职信息库，从范围上可以不局限

在深交所主板和创业板任职的独董信息,应该会扩大至沪深北全市场上市公司的独立董事任职信息,可推动独立董事市场声誉机制,提升专职化发展。

但是信息库建立起来后,如何让上市公司愿意用才是重要的。这就涉及如何保证信息库独董人才被上市公司认可,如何建立独立董事声誉机制,是需要持续探索的。

## 重要声明：

本报告的信息均来源于公开资料，其来源及观点出处皆被我公司认为可靠，但我公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，也不保证所包含的信息和建议不会发生任何变更。我们已力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考，客户和决策者据此做出的任何决策与本公司和作者无关。

本报告版权仅为我公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发，需注明出处为兰瑞智库，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。

**我们的一切努力都是为我们的客户——  
提升竞争优势，共同创造持续长远的收益**

主办：兰瑞智库经济战略研究中心  
网址：<http://www.runwaysys.com/>  
e-mail: [runwaysys@163.com](mailto:runwaysys@163.com)  
全国客服热线：4001182162