

对《银行保险机构公司治理监管评估办法（试行）》 的解读

联合资信金融部 郎彪 张博

摘要：

规范、有效的公司治理是金融机构长期稳健发展的重要基石。近年来，银行业和保险业暴露出的诸多风险，归根溯源，主要因为公司治理机制的不健全或运作失效。随着评估办法的出台，我国金融监管将会不断深入，更加注重机构的发展质量，这对我国打好防范化解重大金融风险攻坚战也将具有重要意义。

正文：

为推动银行保险机构提升公司治理有效性，促进银行业和保险业长期稳健发展，近月，中国银保监会印发了《银行保险机构公司治理监管评估办法（试行）》（以下简称“评估办法”）。

评估办法的出台，一方面说明近年来银行和保险机构部分时期存在业务激进、股权结构不明晰、内部人控制等现象，金融机构的公司治理机制不健全或运作失效可能带来巨大的负面外部性影响，甚至可能引发严重的系统性金融风险，监管部门加大了银行保险机构的公司治理监管力度。另一方面，也说明我国的金融监管由过去针对银行保险机构的资本充足性、流动性、杠杆率等数据指标的监管导向，开始逐渐深入到针对公司内部治理水平的监管导向，这是我国金融监管不断深化和转向高质量发展的一个重要转折点。

评估办法内容涵盖面广，对银行保险机构的评估渗透较深，监管更加明晰。评估办法明确指出公司治理监管评估内容共涉及到八个方面，具体包括党的领导、股东治理、董事会治理、监事会和高管层治理、风险内控、关联交易治理、市场约束、其他利益相关者治理等。每个方面均涉及一系列合规性指标和有效性指标，其中商业银行公司治理评价指标共计 162 项，保险机构公司治理评价指标

共计 163 项。这意味着，针对银行保险机构在公司治理方面所存在的相关问题和风险状况，有了合法而明确的判断方法和评价标准，监管机构可以通过该综合评价体系来对银行保险机构的公司治理水平进行全面、客观、公正地量化评价，并且根据公司治理监管评估结果的高低来对不同机构采取差异化的分类监管措施，合理有效地分配监管资源。同时，针对公司治理方面存在突出问题和潜在风险的企业，监管机构能够做到及时发现，及时纠正，从源头上解决问题，避免因单一机构自身的公司治理问题不断恶化和放大而引发系统性风险。而为了避免银行保险机构出现“屡教不改”的问题，评估办法进一步明确指出，机构所存在的某方面问题如果连续若干年得不到整改，扣分力度将逐年翻倍上升，这也将倒逼银行保险机构加大力度及时调整和解决自身经营发展过程中所形成的顽固问题。

评估办法指出了监管评估所包含的三个步骤：合规性评价、有效性评价和重大事项调降评级，同时明确了相关指标评价标准，能够较好的指导银行保险机构健康发展。合规性评价主要考查银行保险机构公司治理是否符合法律法规及监管规定；有效性评价重点考查银行保险机构公司治理机制的实际效果，主要关注存在的突出问题和风险；重大事项调降评级是指当机构存在公司治理重大缺陷甚至失灵情况时，监管部门将对前两项综合评分及其对应评估等级进行调降。

从合规性方面来讲，无论是从人员、制度、流程的设置与安排，还是从满足相关监管指标等各个方面而言，合法合规都是所有银行保险机构所需达到的最基本要求和必备条件。而为了实现更高质量、更加安全和更长远地发展，银行保险机构更应该在合法合规的基础上，在公司内部对自身设定比法律法规更高的要求 and 指标。从有效性方面来讲，银行保险机构不仅仅应该在形式上做到合法合规，更应该注重公司内部治理和风险防范的实际作用，避免出现大股东操纵、内部人控制等各类因公司治理机制缺陷或失效而产生的严重问题，继而带来巨大的负面外部性影响。最后，由于重大负面事项往往会对其他相关主体及金融市场产生较为恶劣的影响，并且波及面广，容易引发系统性风险，因此在评估办法中明确提出若机构出现重大事项将被直接调降综合评分和评估等级。特别是在评估办法的第八条中明确列举出了特别重大的公司治理缺陷问题，比如公司隐瞒重大风险、股东虚假出资、股东隐藏实际控制人、出现兑付危机或偿付能力严重不足等；一旦出现此类问题，银行保险机构的公司治理监管评估结果将被直接调到最低档次 E 级，即 60 分以下，见表 1。

表 1 公司治理监管评估结果及运用

评估等级	评估总分值（分）	标准	监管措施
A（优秀）	90-100	相关机构公司治理各方面健全，未发现明显的合规性及有效性问题，公司治理机制运转有效。	不采取特别监管措施。
B（较好）	80-90	相关机构公司治理基本健全，同时存在一些弱点，相关机构能够积极采取措施整改完善。	应关注公司治理风险变化，并通过窗口指导、监管谈话等方式指导机构逐步完善公司治理。
C（合格）	70-80	相关机构公司治理存在一定缺陷，公司治理合规性或有效性需加以改善。	除可采取对 B 级机构的监管措施外，还可视情形依法采取下发风险提示函、监管意见书、监管措施决定书、监管通报，责令机构对相关责任人予以问责，要求机构限期整改等措施。
D（较弱）	60-70	相关机构公司治理存在较多突出问题，合规性较差，有效性不足，公司治理基础薄弱。	除可采取对 C 级机构的监管措施外，在市场准入中，认定其公司治理未达到良好标准。同时，还可根据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国保险法》等法律法规，采取责令调整相关责任人、责令暂停部分业务、停止批准开办新业务、停止批准增设分支机构、限制分配红利和其他收入等监管措施。
E（差）	60 分以下	相关机构公司治理存在严重问题，合规性差，有效性严重不足，公司治理整体失效。	除可采取对 D 级机构的监管措施外，还可根据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国保险法》等法律法规，对机构及责任人进行处罚。

资料来源：中国银保监会，联合资信整理

评估结果和运用部分明确了公司治理监管评估结果作为监管部门合理配置监管资源、采取监管措施和行动的重要依据，并在市场准入、现场检查立项、监管评级、监管通报等环节加以运用。评估办法既详细说明了公司治理水平的不同等级所代表的不同意义，又进一步提出了针对不同评价等级的机构具体采取何种监管措施。比如，一旦某机构被调整为最低档次的 E 级，监管部门除了可以依法采取对该机构限制市场准入、责令其调整相关责任人、暂停其部分业务、新增业务、新设分支机构、限制分配红利和其他收入等监管措施外，还可直接对该机构及相关责任人进行处罚。

整体而言，我们可以明显感受到，评估办法的针对性极强，将近年来我国银行业保险业市场乱象背后的公司治理突出问题和主要风险点基本囊括在内，并且监管部门还将在随后的公司治理监管评价实践过程中对评估体系进行不断修正和完善。正如银保监会新闻发言人在就评价办法答记者问中所讲到的：“规范、有效的公司治理是金融机构长期稳健发展的重要基石。近年来，银行业和保险业暴露出的诸多风险，归根溯源，都是因为公司治理机制的不健全或运作失效。”联合资信认为，随着评估办法的出台，我国金融监管将会不断深入，更加注重机构的发展质量；而银行保险机构由过去的高速发展阶段向高质量发展阶段的转变步伐也会不断加快，这对我国打好防范化解重大金融风险攻坚战也将具有重要意义。