

着力提升金融服务实体经济质效 引导金融业高质量发展

——关于完善商业银行绩效评价制度的思考

庞海军

摘要：修订完善后的《商业银行绩效评价办法》及相关配套文件于2021年起正式实施。《商业银行绩效评价办法》对原有制度作出较大幅度的调整完善，以引导商业银行更加有效地服务实体经济、高质量发展和稳健运行。本文对本次调整完善的主要思路作出分析和探讨。

关键词：商业银行；绩效评价；实体经济；高质量发展

中图分类号：F832.33 **文献标志码：**A **文章编号：**1003-286X(2021)15-0014-03

服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革是第五次全国金融工作会议就新时期做好金融工作确定的三项任务。党的十九大进一步明确，深化金融体制改革，增强金融服务实体经济的能力。党的十九届五中全会提出，坚持把发展经济着力点放在实体经济上，构建金融有效支持实体经济的体制机制。为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，进一步发挥市场对资源配置的决定性作用，引导和激励商业银行在可持续运营、高质量发展的基础上，更好地服务实体经济、服务微观经济，有效维护国有金融资本权益，促进国有金融资本保值增值，财政部于2021年1月调整完善了商业银行绩效评价指标体系，这是自2009年金融企业绩效评价制度建立以来的第三次修改完善。

一、商业银行绩效评价制度自建立以来对客观评价商业银行运行情况发挥了积极作用

在《商业银行绩效评价办法》(财金[2020]124号，以下简称新《办法》)出台前，金融企业绩效评价分为银行、保险、

证券、其他四大类别，对商业银行的绩效评价是金融企业绩效评价制度的一部分。

从制度历程看，此前的金融企业绩效评价制度始建于2009年。2007年第三次全国金融工作会议要求，要建立和完善金融业的经营业绩考核评价制度。2007年开始施行的《金融企业财务规则》规定，财政部门应当建立健全金融企业绩效评价制度，对金融企业资本充足、偿付能力、资产质量、盈利能力进行评价，同时，评价结果作为制定有关金融企业财务管理政策和考核金融企业的依据。经过研究论证，财政部于2009年印发《金融类国有及国有控股企业绩效评价暂行办法》(财金[2009]3号)、《关于金融类国有及国有控股企业绩效评价相关事项的通知》(财金[2009]27号)、《金融类国有及国有控股企业绩效评价实施细则》(财金[2009]169号)等三个文件，构建了国有金融企业绩效评价机制，以引导金融企业高效运营、健康发展，注重长期业绩，培育市场竞争力。为进一步规范金融企业绩效评价工作，结合执行过程中反馈的实际情况，在保持基本框

架稳定的基础上，财政部分别于2011年和2016年对办法进行了修订。2011年修订出台的《金融企业绩效评价办法》(财金[2011]50号)的主要变化，是将适用金融企业绩效评价办法的范围从之前的国有及国有控股金融企业扩展到所有金融企业，适应监管规则要求新增了银行业的杠杆率评价指标，增加了行业调节系数、年度调节系数，并且将2009年的三个文件整合为一个文件，主要从评价指标与权重、评价基础数据与调整、评价标准与评价计分、评价结果与评价报告等方面，对金融企业绩效评价工作进行了规范。2016年出台的文件名称与2011年相同，修订的主要内容是将政策性金融企业评价方法与标准另行制定，同时根据监管指标变化调整了评价指标，银行业主要是将核心资本充足率分为一级资本充足率和核心一级资本充足率两个指标，保险业新增了资产减值准备与总资产比例、综合投资收益率、核心偿付能力充足率三个指标。

从2009年版到2016年版的金融企业绩效评价办法，商业银行作为其中资产规模最大、重要性最强的一类，绩效

考核主要以《中华人民共和国商业银行法》要求的“商业银行以安全性、流动性、效益性为经营原则”为依据,从盈利能力、经营增长、资产质量、偿付能力等四个方面进行综合评价,包括利润增长率、保值增值率、不良贷款率以及资本充足率等13个指标,在权重安排上,盈利能力板块(包括资本利润率、资产利润率、成本收入比)占25%,经营增长板块(包括国有资本保值增值率、利润增长率、经济利润率)占20%,资产质量板块(包括不良贷款率、拨备覆盖率、流动性比例、杠杆率)占25%,偿付能力状况板块(包括资本充足率、一级资本充足率、核心一级资本充足率)占30%。

商业银行绩效评价办法从无到有,通过一把尺子衡量商业银行经营成果、资产质量、偿付能力和成长性等综合绩效表现,在一定程度上起到了激励商业银行向本行业龙头企业看齐,提升经营效益、提高资产质量、坚持稳健经营的积极作用。同时,通过实施年度绩效评价,可以进一步检验商业银行经营成果,诊断商业银行经营管理中存在的问题,揭示经营风险,促进商业银行进一步优化银行内部考核目标、考核方式、业务结构、发展规划等。

二、完善商业银行绩效评价制度是推动商业银行服务实体经济、防控金融风险的必然要求

随着我国经济社会进入新发展阶段,宏观经济环境已发生深刻变化,党中央、国务院对金融业的工作任务和工作要求也随之发生变化,现行商业银行绩效评价办法有必要根据新形势、新要求进行修改完善。

一是贯彻落实金融服务实体经济理念的具体举措。马克思认为,金融资本是产业资本和银行资本相互渗透和融合的产物。产业资本的扩展动力,促使金融资本在更高层面得以形成;实体经

济的不断发展,促使金融构建相对独立的活动形态和市场空间。习近平总书记指出“经济兴、金融兴;经济强,金融强”“经济是肌体,金融是血脉,两者共生共荣”“金融要为实体经济服务,满足社会经济发展和人民群众需要”。实体经济是金融发展的根基,金融支持实体经济也是金融自身持续健康发展的内在要求。在当前经济形势下,引导金融业以更好地为实体经济服务作为工作的出发点和落脚点,疏通金融进入实体经济的渠道,推动实体经济和金融发展共生共荣,这就要求进一步完善现行的绩效评价体系,通过绩效评价的基本原则、评价导向、指标体系、评价方法、结果运用等多方面的适时调整和融会贯通,突出金融服务实体经济的理念。

二是适应新发展阶段、落实新发展理念的必然要求。党的十九大和五中全会都进一步明确,我国已转向高质量发展阶段,要推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。“十四五”时期经济社会发展主要目标明确,发展必须坚持新发展理念,在质量效益明显提升的基础上实现经济持续健康发展。经过多年持续高速发展,我国已进入新发展阶段,经济增长速度从高速转为中高速,发展方式从规模速度型粗放增长转向质量效率型集约增长。这就要求更加牢固树立新发展理念,在追求规模增长的同时,更加注重发展质量和效益,避免通过“摊大饼”“拼规模”等粗放型扩张方式增加利润,回归本源,聚焦主业,引领价值创造,加强资本规划,提升经营效率,走高质量发展道路。新发展理念要求,发展必须是科学发展,贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。2020年中央经济工作会议明确,加大对科技创新、小微企业、绿色发展的金融支持。通过此次完善商业银行绩效评价制度,激励商业银行把为实体经济服务作为出发点

和落脚点,加大对绿色信贷、战略性新兴产业、小微企业的支持力度,优化金融资源配置结构,更好满足人民群众和实体经济多样化的金融需求。引导商业银行以防范系统性金融风险为底线,更加注重提高防范化解金融风险能力。同时,坚持社会主义市场经济改革方向,完善激励约束机制,提高金融资源配置效率。

三是保障商业银行实体经济服务和支撑能力的客观要求。现阶段我国金融体系仍然是以间接融资为主,信贷融资占比高,资本耗用大是主要特点。现行办法中偿付能力状况板块共考核资本充足率、一级资本充足率、核心一级资本充足率三项与监管资本相关的指标,权重总计达到30%。考虑到国际监管规则日益趋严的特点,资本的要求还在不断提高过程中。由于我国现阶段的经济发展的客观要求仍然需要信贷融资保持一定规模和增速,客观需要商业银行提高资本运用效率,“少花钱、多办事”,把稀缺的资源用到刀刃上。绩效评价对资本充足性考核的设置要平衡好安全和效率的关系。如果追求安全性,则设置高权重,采用越高越好的对标方法,但会降低资本对信贷的撬动效率,实质性制约信贷投放能力。这就要求合理把握对商业银行监管资本考核的度,既要保障正常的运营安全,确保国有金融资本保值增值,又要促进银行有效提高资本运用效率,保障服务实体经济的资本能力和信贷投放能力。

四是健全完善国有金融资本管理架构的重要体现。2018年《关于完善国有金融资本管理的指导意见》的出台,为健全金融国资管理的“四梁八柱”指明了方向,也提出了关于严格国有金融资本资本经营绩效考核制度的总体要求。为更好履行金融企业出资人职责,在遵循市场经济和企业发展规律的同时,财政部门要对商业银行长期可持续发展发挥好宏观指导作用,根据商业银行功

能性质,科学制定发展目标,全面覆盖银行服务和保障功能、发展质量、经营效益和风险控制等要求。通过绩效考核,综合反映商业银行资产营运水平和社会贡献,推动商业银行加强经营管理,激励商业银行更好发挥功能作用,更加有效响应国家宏观政策、服务实体经济、服务微观经济,以新的姿态开启“十四五”期间高质量发展的新征程。

三、新《办法》优化完善的重点内容

新《办法》对原有制度进行了多处优化完善,将此前对商业银行的绩效评价指标体系由盈利能力、经营增长、资产质量、偿付能力四部分调整为服务国家发展目标和实体经济、发展质量、风险控制、经营效益四类,兼顾考核重点和平衡关系,每类权重均为25%。

(一)新增“服务国家发展目标和实体经济”评价维度

包括“服务生态文明战略情况”,以绿色信贷占比考核,权重6分;“服务战略性新兴产业情况”,以战略性新兴产业贷款占比考核,权重6分;“普惠性小微企业贷款‘两增’完成情况”,银行全年完成普惠型小微企业贷款增速不低于各项贷款增速,有贷款余额户数不低于年初水平,两项权重合计7分;“普惠性小微企业贷款‘两控’完成情况”,银行普惠型小微企业贷款不良率控制在不高于自身各项贷款不良率3个百分点以内(资产质量控制),普惠型小微企业贷款综合成本符合年度监管要求(融资成本控制),两项权重合计6分。该评价维度中的四项指标均来自监管报表,既可以确保数据的可获取性和真实性,又与监管要求保持了有效衔接。

(二)新增“发展质量”评价维度

包括“经济增加值”,体现在同等资本投入规模下,扣除市场平均的资本回报后的价值创造水平,权重7分;“人工



图 / 中国财政摄影家协会

成本利润率”,体现单位人力资源成本投入可创造的利润贡献,权重6分;“人均净利润”,体现在岗职工的人均利润创造能力,权重6分;“人均上缴利税”,体现在岗职工的人均上缴分红和税收贡献,权重6分。这些指标旨在引导商业银行有效提高人均盈利能力、成本控制能力,有效提升资本创造价值的能力与转变发展方式,注重高质量发展的理念相统一。

(三)整合“风险控制”评价维度

保留“不良贷款率指标”,权重5分;新增“不良贷款增速”,还原银行因核销不良贷款耗用拨备后新增的不良贷款计算实际增速,以考核银行当年度真实新增的不良贷款速度,权重5分;将“拨备覆盖率”调整为“拨备覆盖水平”,权重5分,以实际计提拨备额除以应计提拨备额计算,评价方法由之前的单一正向、越高越好修改为在100%~200%之间的得满分,在0~100%(即拨备不足的)和200%~300%的,得分在5分以内按区间比例计算,调整后的评价方法既可以克服利用拨备调节利润、隐瞒利润的行为,也可以克服拨备不足、虚增利润两种情况;保留“流动性比例”,权重5分,调整优化评价方法,由之前的正向指标、越高越好调整为适当,即达到监管要求(25%)及以上为满分,达不到的按

0~25%区间内比例计算得分;整合保留“资本充足率”指标,权重5分,解决了此前指标的重叠考核问题,同时优化考核方法,由之前的正向指标、越高越好调整为适当,即达到监管要求及以上为满分,达不到的按区间内比例计算得分。

(四)优化“经营效益”评价维度,体现现代公司治理的原则和要求

保留“国有资本保值增值率”,权重10分,在权重设计上强调了对国有金融资本保值增值的重视和底线要求,在计算方法上强调剔除客观因素后真实的保值增值率水平;保留“净资产收益率”,权重8分,优化对标方法,由之前的行业对标,调整为行业对标+历史对标,既鼓励行业领先,也鼓励自我超越;删除了原有的“利润增长率”和“经济利润率”指标,不再强调考核规模增长和利润增长;增加“分红上缴比例”指标,权重7分,考核方法为适当,即达到30%的为7分,低于30%的,按实际分红率占30%的比例计算分值,既落实了国家对国有企业分红比例达到30%的统一要求,体现现代公司治理对于出资人利益的保障,也考虑了银行适度留存利润,积累资本,为服务实体经济和高质量发展合理保留权益的客观要求。☑

责任编辑 任宇欣