

# 关于《上市公司独立董事管理办法》的立法说明

为贯彻落实《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》），推动形成更加科学的独立董事制度体系，促进独立董事发挥应有作用，我会立足我国国情和资本市场实际，借鉴吸收有益经验和做法，研究起草了《上市公司独立董事管理办法》（以下简称《独董办法》）。现将主要情况说明如下：

## 一、立法背景

2001年，我会发布《关于在上市公司建立独立董事制度的指导意见》（以下简称《指导意见》），要求上市公司建立独立董事制度。2005年修订的《公司法》在法律层面规定上市公司应当设独立董事。2022年，我会在上市公司法规整合工作中将《指导意见》修订为《上市公司独立董事规则》。经过多年发展，独立董事制度已经成为我国上市公司治理结构的重要一环，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。

为进一步优化上市公司独立董事制度，提升独立董事履职能力，充分发挥独立董事作用，经党中央、国务院同意，国务院办公厅于2023年4月14日印发《意见》，启动上市公司独立董事

制度改革，提出了明确独立董事职责定位、优化履职方式、强化任职管理、改善选任制度等八个方面的改革任务。按照《意见》相关要求，中国证监会应完善独立董事相关配套规则，细化独立董事制度各环节具体要求，构建科学合理、互相衔接的规则体系，充分发挥法治的引领、规范、保障作用。

## 二、主要内容

《独董办法》共六章四十八条，主要内容如下：

### （一）总则

一是明确独立董事定义。独立董事是指不在上市公司担任除董事外的其他职务，并与其所受聘的上市公司及其主要股东、实际控制人不存在直接或者间接利害关系，或者其他可能影响其进行独立客观判断关系的董事。二是明确独立董事职责定位。独立董事应当在董事会中发挥参与决策、监督制衡、专业咨询作用。三是要求上市公司建立独立董事制度。独立董事占董事会成员的比例不得低于三分之一；上市公司应当在董事会中设置审计委员会，其中独立董事应当过半数；上市公司设置提名、薪酬与考核委员会的，独立董事也应当过半数。

### （二）关于任职资格与任免

一是明确独立董事的独立性要求。从任职、持股、重大业务往来等方面细化独立性的判断标准，例如，在上市公司或者其附属企业任职的人员及其配偶、父母、子女、主要社会关系等不得担任该上市公司的独立董事。二是明确独立董事任职资格。在独立性要求之外，明确独立董事应当符合一般董事的任职条件，并具备上市公司运作的专业知识，五年以上履行独立董事职责所必需的法律、会计、经济等工作经历，良好的个人品德等。三是改

善独立董事选任制度。上市公司董事会、监事会、单独或者合计持股百分之一以上的股东可以提出独立董事候选人，但不得提名与其存在利害关系等情形的人员；上市公司设置提名委员会的，应当对被提名人是否符合任职资格进行审查，形成审查意见；股东大会选举独立董事应当实行累积投票制。**四是**建立独立董事资格认定制度。股东大会选举前证券交易所应对独立董事候选人进行审查，审慎判断其是否符合任职资格并有权提出异议。证券交易所提出异议的，上市公司不得提交股东大会选举。**五是**明确独立董事解聘要求。对不符合一般董事的任职条件或者独立性要求的独立董事，应当立即停止履职并辞去职务；未主动辞职的，上市公司应当按规定解聘。因其他原因主动辞职的，如其辞职将导致董事会或者其专门委员会中独立董事占比不符合规定，或者独立董事中欠缺会计专业人士的，拟辞职的独立董事应当继续履行职责直至新任独立董事产生之日。**六是**明确独立董事兼职要求。独立董事原则上最多在三家境内上市公司担任独立董事。

### **（三）关于职责与履职方式**

**一是**明确独立董事履职重点。独立董事应重点关注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。**二是**明确独立董事特别职权。独立董事可以独立聘请中介机构、向董事会提议召开临时股东大会、提议召开董事会会议、征集股东权利、发表独立意见等。**三是**明确独立董事参与董事会会议的具体要求。会前，独立董事可以与董事会秘书就拟审议事项进行沟通；会中，独立董事原则上应当亲自出席会议；会后，独立董事应当持续关注与潜在重大利益冲突事项相关的董事会会议执行情况等。**四是**明确独立董事履职平台。披露关

联交易、变更或者豁免承诺、作出反收购措施等三类事项在提交董事会审议前应当由独立董事专门会议事前认可；披露财务报告及内部控制评价报告、聘用或者解聘会计师事务所、任免财务负责人、会计政策、会计估计变更或者重大会计差错更正等四类事项在提交董事会审议前应当由审计委员会事前认可；董事及高级管理人员的任免、薪酬等事项应当由提名委员会、薪酬与考核委员会向董事会提出建议。**五是明确独立董事日常履职要求。**独立董事每年在上市公司的现场工作时间应当不少于十五日。独立董事应当制作工作记录，详细记录履行职责的情况，并应当向上市公司股东大会提交年度述职报告。

#### **（四）关于履职保障**

**一是健全独立董事履职保障机制。**上市公司应当为独立董事履行职责提供必要的工作条件和人员支持。应当向独立董事定期通报公司运营情况，提供资料，组织或者配合独立董事开展实地考察等工作。**二是健全独立董事履职受限救济机制。**独立董事履职遭遇阻碍的，可以向董事会说明情况，要求董事、高级管理人员等予以配合，并将相关情况记入工作记录；仍不能消除阻碍的，可以向中国证监会和证券交易所报告。

#### **（五）关于监督管理与法律责任**

**一是明确处理处罚措施。**上市公司、独立董事及相关主体违反《独董办法》规定的，中国证监会可以依法采取监管措施或者给予行政处罚。**二是明确独立董事责任认定标准。**对独立董事的行政责任，可以结合其履职与相关违法违规行为之间的关联程度，兼顾其董事地位和外部身份特点，综合独立董事在信息形成和相关决策过程中所起的作用、知情程度及知情后的态度等因素

认定。三是明确独立董事行政处罚的免责事由。独立董事能够证明其已履行基本职责，且存在审议或者签署文件前借助专门职业帮助仍不能发现问题，上市公司等刻意隐瞒且独立董事无法发现违法违规线索等情形之一的，可以依法不予处罚。

#### **（六）关于过渡期安排**

对上市公司董事会及专门委员会的设置、独立董事专门会议机制、独立董事的独立性、任职条件、任职期限及兼职家数等事项设置一年的过渡期。过渡期内，上述事项与《独董办法》不一致的，应当逐步调整至符合规定。

### **三、公开征求意见情况**

2023年4月14日至5月14日，我会就《独董办法》向社会公开征求意见。征求意见期间，共收到意见建议106条。总体看，社会各方对改革给予高度评价，对《独董办法》表示充分认可，认为本次改革直面问题、切中要害、全面系统，将对上市公司治理和资本市场高质量发展产生积极而深远的影响。具体意见建议主要集中在独立董事任职资格、履职要求等方面，主要意见及采纳情况如下：

#### **（一）关于潜在重大利益冲突事项的范围**

有意见提出，建议明确征求意见稿第十七条“潜在重大利益冲突事项”的范围。经研究，已相应修改条文，《独董办法》第十七条明确潜在重大利益冲突事项包括第二十三条、第二十六条、第二十七条和第二十八条所列事项。相关意见已采纳。

#### **（二）关于对董事、高级管理人员的任免、薪酬等事项的监督**

有意见提出，建议明确上市公司未在董事会中设置提名委员

会或者薪酬与考核委员会的，独立董事如何对董事、高级管理人员的任免、薪酬事项进行监督。经研究，设立提名、薪酬与考核委员会并非强制性要求，为避免独立董事对董事及高级管理人员的任免、薪酬事项的监督职责落空，《独董办法》明确未设置上述两个专门委员会的，由独立董事专门会议履行相关职责。相关意见已采纳。

### **（三）关于董事会延期的披露要求**

有意见提出，建议删去征求意见稿第三十六条关于董事会延期召开会议或者延期审议事项应当披露的要求。经研究，通常董事会作出决议后方触发信息披露义务，延期召开董事会并非法定信息披露事项，取消上述披露要求更符合实际情况，《独董办法》第三十七条已删除上述要求。相关意见已采纳。

### **（四）关于大股东提名权**

有意见提出，建议限制大股东提名权，如规定控股股东、前十大股东或者持股百分之五以上股东不得参与独立董事候选人的提名、表决。经研究，股东提案权、表决权是《公司法》明确规定的法定权利，限制大股东参与提名、表决缺乏上位法依据，相关意见未采纳。需要说明的是，《独董办法》已根据《意见》的要求，明确规定独立董事与其所受聘的上市公司及其主要股东、实际控制人不得存在直接或者间接利害关系，或者其他可能影响其进行独立客观判断关系，并从提名、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，为独立董事的独立性提供了充足的制度保障。

### **（五）关于独立董事兼职家数**

有意见提出，征求意见稿第八条将独立董事兼职家数从五家

降为三家过严，建议适当放宽；也有意见建议进一步收紧至两家。经研究，《意见》明确提出严格独立董事履职情况监督管理，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。从前期调研情况来看，大多数上市公司认为，独立董事投入公司事务的时间和精力不足是影响其作用发挥的重要原因；不少独立董事提出，如果独立董事兼职家数超过三家，将难以保证在每家上市公司都有足够的时间和精力履职。从实际情况看，截至 2022 年底，近八成独立董事兼职家数在三家及以下。征求意见稿关于原则上最多可在三家境内上市公司担任独立董事的规定，符合本次改革方向和实际情况。相关意见未采纳。

#### **（六）关于独立董事现场工作时间**

有意见提出，建议将征求意见稿第二十九条规定的独立董事每年在上市公司现场工作时间由不少于十五日缩短为不少于十日，或者删除该要求。经研究，《意见》明确提出要进一步规范独立董事日常履职行为，明确最低工作时间。从前期调研情况来看，有的上市公司反映由于原先缺乏现场工作时间要求，部分独立董事长期不去公司现场，仅依赖于书面材料发表意见，履职流于形式。从实践情况看，大多数独立董事现场工作时间（含参加董事会或者股东大会）已达到十五日以上。征求意见稿关于独立董事现场工作时间不少于十五日的规定符合《意见》要求，也不会对独立董事履职造成过重负担。相关意见未采纳。