83--中国银监会关于建立健全农村合作金融机构激励约束机制的指导意见  
（银监发〔2009〕70号）

各银监局，各省级农村信用联社，北京、上海、重庆、宁夏黄河、深圳农村商业银行，天津农村合作银行：

为进一步推动农村合作金融机构转换经营机制，提高风险管控能力和经营管理水平，增强市场竞争力，促进农村经济金融和谐发展，现就建立健全农村合作金融机构激励约束机制提出如下指导意见：

**一、充分认识建立健全激励约束机制的重要性**

（一）建立健全激励约束机制是落实科学发展观的要求。构建科学合理的激励约束机制，对高级管理层、员工〔以下简称高管（员工）〕实施有效激励约束，是坚持以人为本，全面贯彻落实科学发展观的本质要求和具体体现，有利于理顺农村合作金融机构经营者与各利益相关主体的关系，达到激励机制与道德观念、经营目标、发展目标以及外部环境相一致，促进农村合作金融机构协调、持续、稳健发展。

（二）建立健全激励约束机制是建立现代金融企业制度的重要内容。建立健全激励约束机制，对决策、监督和执行的责任人实施有效激励，同时有力约束其履职行为，促进履职尽责，是农村合作金融机构可持续健康运行的机制保障，有利于推动农村合作金融机构加快向产权明晰、资本充足、治理完善、功能健全、效益良好的现代金融企业过渡。

（三）建立健全激励约束机制是充分发挥人的主观能动性的需要。构建科学合理的激励约束机制，将高管（员工）的经营绩效、履职规范与薪酬有机挂钩，实施正向激励和有效约束，有利于激发高管（员工）的积极性和创造性，促进农村合作金融机构全面提升经营效益与服务“三农”的水平。

（四）建立健全激励约束机制是防控金融风险的客观要求。建立完善有效的长期激励约束机制，将高管（员工）的收入水平与信用风险、流动性风险、操作风险等风险控制目标进步度挂钩，有利于提高风险防控能力，克服短期行为，防止风险释放与扩散，防止内部人控制及利用信息不对称侵害存款人和股东的利益，维护农村合作金融机构安全稳健运行。

**二、坚持科学发展观，遵循激励约束“四结合”原则**

（一）坚持激励与约束相结合的原则。农村合作金融机构要建立健全奖励与问责相辅相成、相互制衡、协调一致的激励约束机制。既要体现以薪酬为核心的分配激励，也要提倡精神激励，充分发挥激励机制的正向作用。既要防止激励不当与约束无力，也要防止激励失效与过度约束，实现激励与约束的协调与平衡。

（二）坚持业务发展与风险防控相结合的原则。农村合作金融机构的激励约束机制，应充分体现业务发展与风控水平相匹配的原则，既要注重业务发展目标，也要重视质量目标、风险控制目标、内部管理目标，在风险可控、成本下降、资本充足和质量提高的基础上，实现农村合作金融机构又好又快发展。

（三）坚持效率与公平相结合的原则。农村合作金融机构建立激励约束机制，要坚持按劳分配、以绩取酬，使高管（员工）的报酬与经营成果好坏、个人贡献多少、岗位职责大小、工作质量高低、业务水平升降等紧密联系起来。既要防止分配上的平均主义与“大锅饭”，又要兼顾公平，防止由于收入差距过大而导致的分配不公，影响内部稳定与和谐。

（四）坚持短期利益与长期目标相结合的原则。农村合作金融机构建立激励约束机制，要正确处理好眼前利益与长远发展的关系，围绕监管达标与持续发展规划，将高管（员工）的切身利益与农村合作金融机构长远发展目标挂钩，要切实克服短期行为。

**三、建立健全科学合理的绩效考核制度**

（一）完善绩效考核指标体系。农村合作金融机构绩效考核指标体系至少应包括经营效益、业务发展、风险控制和内部管理四项指标，其中：经营效益指标应包括人均经营利润、资产利润率、成本收入比率等；业务发展指标应包括存款、各项贷款、支农贷款、中小企业贷款、人均中间业务量等；风险控制指标应包括资本充足率、资产质量、贷款集中度、流动性比例和拨备充足率等（计算口径以银监会规定为准）；内部管理指标主要考核防范各类经济案件、责任事故和依法合规经营情况以及内控制度建设健全性和执行有效性情况。各法人机构应加大风险控制指标和内部管理指标在绩效考核体系中的权重，其权重原则上不低于业绩考核指标的30%。

（二）完善业务专项考核制度。农村合作金融机构要进一步完善组织存款、营销贷款、发行信用卡、创新业务等业务专项考核机制，科学制定发展规划，合理确定发展速度和增长方式，不得将存贷款增长和账面盈利（未计提拨备）等单项指标，直接与高管（员工）收入挂钩，不得采取“以收定贷”（即以收入目标倒推贷款投放规模）、少提拨备和高估利润等不计风险成本的方式完成盈利目标；不得以“突击增存”等不计资金成本的方式完成存款增长目标。业务考核要彻底摒弃将组织或营销数量作为唯一标准的做法，要将数量与产生的效益、潜在的风险和可能造成的损失综合起来进行考核，避免考核机制缺陷诱发道德和操作风险。

（三）创新绩效考核方式。一是建立健全行（社）等级和员工等级制度。在同一法人或区域内，对不同机构网点按照绩效考核指标总体评分结果实行不同等级制度，不同等级机构实行不同待遇，促进各机构间的竞争；对员工按照业务（市场）类、管理（治理）类岗位分别建立等级考核制度，实行统一级别、分开考核，充分调动员工工作积极性和创造性，发挥各类岗位员工自身业务或管理专长，做到人尽其才。二是实行分类考核制度。省级行业管理部门应结合业务规模、区域特点和机构性质等情况，将辖内各法人机构分为若干类别，实行同质同类比较和计酬，提高考核的合理性。三是推行相对评分制度。除了个别刚性指标直接得分或扣分外，其他考核指标通过计算全辖或本类别机构的平均值确定比较基准数，将各法人机构指标与基准数进行比较计算得分，使各法人机构不仅着眼于自身纵向的发展速度，还要关注系统内横向的行业平均水平与进步度。

（四）拓宽绩效考核外延。各省级行业管理部门应充分发挥指导职能作用，在保证质量，防范风险的前提下，依托绩效考核指标体系，拓宽绩效考核外延，大力开展争先创优活动，积极探索实施“精品网点”、“经营管理十强”、“业务增长十佳”、“单项进步奖”、“特别鼓励奖”等评选活动，以此不断推动农村合作金融机构加强网点建设，加大业务发展步伐，提高经营管理水平，增强发展后劲。

**四、进一步完善激励有效的薪酬分配制度**

（一）进一步优化薪酬结构。农村合作金融机构高管（员工）薪酬应由固定薪酬、当期绩效薪酬和长期风险调整收入三个部分组成。要根据机构和高管（员工）等级评定情况，在保障基本生活需要的基础上合理确定固定薪酬，严格限制固定薪酬过高；要逐步降低当期绩效薪酬，切实防止高管（员工）为追求当期高收入而过度冒险的短期行为；要通过探索建立薪酬延期支付制度，建立股权期权激励机制，提高养老保险金、设计多项福利计划等长期风险调整收入方式，逐步扩大长期薪酬激励比重。

（二）合理确定薪酬增幅。农村合作金融机构要依据绩效考核与监管评级等情况合理确定薪酬增幅，原则上当年平均薪酬增幅不应超过当年提足拨备后的利润增幅，限制薪酬增幅过高。对绩效考核综合进步度下降或监管评级综合级次下降的，其高管层（员工）薪酬原则上不得增加；对当年经营亏损增加的，其高管层（员工）绩效薪酬应相应调减。同时，要合理设置各层级、各岗位高管（员工）的薪酬级差，限制薪酬级差过大。

（三）规范薪酬分配程序。农村合作金融机构要在董（理）事会下设立薪酬委员会，负责薪酬分配方案的制订和组织实施工作。薪酬分配方案要在征求职工代表大会的意见和建议的基础上，经董（理）事会审议后，提交股东（社员）代表大会表决同意，并报上级行业管理部门备案后方可实施。农村合作金融机构薪酬分配方案事后要向当地监管部门备案。

**五、加快构建约束有力的相互监督体系**

（一）构建相互制约的组织架构。农村合作金融机构的组织架构应当体现业务流程、职责分离的原则。一是做到前台操作与交易、中台监控与管理、后台监督与评价三分离，建立流程与岗位之间的监督制约机制。要按照柜台业务、授信业务、资金业务、中间业务、会计核算、计算机信息系统管理和内部监督与纠正等主要业务领域条线管理、分级负责的要求设置相应部门和岗位。二是合规管理职能应与内部审计职能分离，合规管理职能的履行情况应受到内部审计部门定期的独立评价，应明确合规管理部门与内部审计部门在合规风险评估和合规性测试方面的职责。三是应建立合规管理部门与风险管理部门在合规管理方面的协作机制，要从合规风险和经营风险两个层面加强对前后台部门的监督检查，合规管理部门与风险管理部门对前后台部门的评价应在部门考核中占有相当比重。

（二）进一步完善信息披露制度。农村合作金融机构要对资产质量、盈利状况、风险状况、大股东变更等方面进行完整、详细、准确及时的信息披露，并对各经理人员的薪酬情况在年度财务报告中进行专门细致的披露，提高透明度，强化市场监督与约束。

（三）探索建立经理人制度。农村合作金融机构要探索建立职业经理制度，面向市场公开选拔和招聘优秀的经理人员，逐步形成对经理人员的科学公平的考核约束机制。对渎职和违法违规经营的经理人员，在一定时期内或者终身不得担任经理、董（理）事等职务。同时要加强经理人职业道德约束，努力培养和提高经营者的职业道德观念。

**六、切实建立职责分明的分层问责机制**

（一）建立员工操守基金相关考核制度。省级行业管理部门应督促指导各农村合作金融机构结合银监会《银行业金融机构从业人员职业操守指引》等规定，积极探索建立包括高级管理人员在内的所有员工操守基金及相关考核制度，从员工薪酬总额中提取一定比例作为操守基金，并实施操守考核制度，每年根据考核情况对操守基金数额作出调整，逐年累计，在该员工离职（任）后一定时期内根据每年的考核结果和风险释放情况予以兑现，提高员工长期忠诚度，激励员工自觉遵守职业操守，促进农村合作金融机构持续稳健发展。

（二）实行机构或员工等级晋升和淘汰制度。将机构和员工等级与其绩效挂钩，根据绩效考核结果及时调整机构和员工等级，真正实现等级评定能上能下，打破“大锅饭”现象。对考核结果不合格的机构和员工，要予以警诫提示，增强高管（员工）的危机感、紧迫感和责任感。

（三）实行董（理）事长、监事长、高级管理人员履职考核制度。各级监管机构每年度应对农村合作金融机构董（理）事长、监事长和高级管理人员履职行为进行考核，充分听取上级行业管理部门和当地政府有关部门意见，结合日常监管情况做出合理公正的评价。同时，要积极探索履职行为量化考核办法，加强对农村合作金融机构董（理）事长、监事长和高级管理人员日常履职行为考核，及时登记和考核打分，提高履职考核的科学性和合理性。

（四）加大案件责任追究力度。农村合作金融机构董（理）事长为案件防控第一责任人，应全面承担案件防控责任。行长（主任）、分管负责人、监督检查和业务部门负责人为第二责任人。对被动发现案件，以及反复发生同质同类案件的，必须严格按照“一案四问”、“上追两级”和“双线问责”的要求落实责任。同时，各级监管机构要将案件防控与市场准入、监管评级结合起来，实行“有案必诫”。

（五）明确问责职权划分。一是股东（社员）代表大会是最高问责权力机构，负责对董（理）事、监事和股东违规行为进行问责；董（理）事会负责对经理层和员工的违规行为进行问责；监事会负责对内部各级问责情况的监督，对问责不到位的，监事会有权向股东（社员）代表大会提出相关问责与质询建议。二是行业管理部门负责对辖内农村合作金融机构的问责进行指导、检查和监督。对辖内农村合作金融机构高管人员违规行为，上级行业管理部门有权提出问责处理建议。三是监管机构对辖内农村合作金融机构高管人员违规行为要依法处罚，并责成机构加强内部问责。构建农村合作金融机构的激励约束机制，涉及利益主体多，政策性强，情况复杂，农村合作金融机构行业管理部门要加强指导、检查和监督，加强与地方党政部门的沟通与协调，结合辖内实际，提出具体实施意见。各级监管机构要加强督促检查，切实保障各项激励约束机制的贯彻落实，并将执行中的困难和问题及时报告银监会。

二○○九年七月二十二日