

首次市场化招聘高管去留风波 银联何去何从

八位市场化选聘高管的去留风波未定，机构改革又至，银联何去何从？

在此次两会通过的机构改革方案中，完善国有金融资本管理体制也是主要议题之一。

2023年3月14日公布的《党和国家机构改革方案》（下称《方案》）第六条提及，“为厘清金融监管部门、履行国有金融资本出资人职责的机构和国有金融机构之间的权责关系，推进管办分离、政企分开，把中央金融管理部门管理的市场经营类机构剥离，相关国有金融资产划入国有金融资本受托管理机构，由其根据国务院授权统一履行出资人职责，促进国有金融机构持续健康发展。”

3月8日上午，人民银行行长易纲在全国政协会议参加机构改革方案的讨论时，对于“完善金融资本管理体制”，提及“金融管理部门管理的金融基础设施，在改革方案落实中要稳妥。”

据此，一行两会目前下属的哪些机构属于市场经营类机构，列入划入国有金融资本受托管理机构？有关方案没有具体展开，给外界留下了

悬念。尤其是，在这些有待剥离的市场经营类机构里，是否包括了为中国银行业互联互通而诞生的中国银联？

自 2002 年成立发展至今已经二十余年，银联成为中国唯一的银行卡转接清算组织，更将银联标识卡推向了全球，银联成为继维萨、万事达之后又全球性支付组织。2011 年之后央行推动了银联的市场化、企业化转型，制定行业标准等职责由支付清算协会来承担。2012 年开始，按照加入 WTO 的承诺，中国的转接清算市场正式向维萨、万事达等国际清算组织开放。到 2020 年，美国运通公司通过合资公司在央行申请到了和银联一样的清算转接牌照。至今，万事达和网联的合资公司至今仍在筹备中，维萨则希望申请独资牌照。

银联已经成长为参与市场竞争的市场经营类机构，而高管薪酬管理机制的市场化改革也需要在金融央企限薪令和适应市场化竞争的环境下找到相容之路。

2019 年 4 月中旬，中国银联官网发布了市场化选聘高管的公告，首次面向全球和全社会公开选聘执行副总裁五名，分别负责产品、市场、技术、业务运营、技术运营等方面的工作。这是银联成立 17 年来首次公开选聘高管。近期银联首次市场化招聘高管的三年任期已满，如今正面临去留两难的尴尬局面。

I. 银联何处去

在近些年国资委积累了一定经验，加强国有金融的集中统一管理已经研究了好几年，但这次的机构改革方案里未提及要新设金融国资委，应还是会明确财政部门 and 汇金公司等现有平台来主要履行相关职责。

2020 年 3 月 9 日，国务院办公厅公布《国有金融资本出资人职责暂行规定》（下称《规定》），这是贯彻 2018 年 7 月国务院《关于完善国有金融资本管理的指导意见》（下称《指导意见》）的基础性制度。

《指导意见》首次明确授权财政部、地方财政部门履行国有金融资本出资人职责，加强国有金融资本集中统一管理。

彼时财政部金融司相关负责人曾表示，所有金融机构的国有资本，都要按《规定》纳入管理范围，着力解决此前存在的多部门参与管理导致的规则标准差异大、管理制度不系统、执行尺度不统一等乱象。

《指导意见》和《规定》，不再提国有金融资产的概念，强调“以资本为纽带，以产权为基础规范委托代理关系，完善国有金融资本管理方式；优化国有金融资本配置格局，统筹规划国有金融资本战略布局”。这意味着，财政部门成为国有金融资本管理的核心。最近十几年来，财政部实际在很大程度上承担了金融类企业国有资产出资人的职责，从产权登记、评估、转让等基础管理，到保值增值、绩效评价、薪酬

管理、经营预算、依托公司治理结构派驻董事行使出资人职责、指导地方国有金融资产管理等方面，陆续出台了一系列管理制度。

此前在中央层面，央属金融企业近 20 家，占全部国有金融资产的 70% 左右，大部分由中央汇金投资有限责任公司（下称汇金）、财政部控股。汇金和财政部持有的金融国资总额基本各占一半；但还有部分企业因为历史沿革和业务主管关系而放在了一行两会之下。其中目前央行下属机构有三类，一类是属于政府部门序列的事业单位，央行征信中心、外汇交易中心都属于事业单位；第二类机构是直属企事业单位，如中国印钞造币总公司、汇达资产等；第三类是直属的其他单位属于企业类机构，比如上海黄金交易所、上清所、中国银联（下称“三家央行直属企业单位”），以及后来成立的上海票据交易所等。

据从多个渠道获悉，银联、上海黄金交易所或将是首当其冲被划入国有金融资本受托管理机构的央行旗下的金融企业。在此次机构改革方案公布的次日（即 3 月 8 日）起，相关机构的人事已被冻结。

如果按照前述金融国资管理的《指导意见》，“以资本为纽带，以产权为基础，规范委托代理关系”，银联的资产运营应划归汇金。

银联股权结构高度分散，银联的股东多达 150 多家，最大的单一股东为中国印钞造币总公司，其出资 1.425 亿，持股占比约 4.86%；

其次是工、农、中、建、交五大银行，除建行持有 4.78%外，其它四大行均为 3.84%。前六大股东合计持股 25%。而前述五大银行的大股东是汇金和财政部。

据了解，货币监管部门提出银联、网联是清算机构，属于重要金融基础设施；其中银联兼具清算组织和卡组织的角色，而网联不具备发卡的职能，只是清算机构。而财政部则认为银联和网联可以合并，视作市场经营机构。最终，央行和财政部达成一致意见，网联等金融基础设施仍由央行下辖管理，银联承担的金融基础设施功能也保留在央行，如银联的 BIN 号（指银联卡的编号开头“62”）审批、联网通用的监测等金卡工程的基础公共服务职能或仍将保留到支付司。最终实施细节还有待方案的论证结果。

II. 市场化选聘高管风波

银联近期还遭遇了此前八位市场化选聘高管的去留风波，凸显了定位的尴尬和摇摆的过程。

2019 年 4 月中旬，银联在官网发布了市场化选聘高管的公告，首次面向全球和全社会公开选聘五名副总裁，分别负责产品、市场、技术、业务运营、技术运营等方面的工作。经过半年的公开选选，10 月下旬，银联确定了经市场化选聘的五位副总裁的名单：分别是时任上海

尚诚消费金融公司总经理胡浩中，时任农行数据中心党委副书记、总经理兼科技与产品管理局副局长涂晓军，时任银联投资总监陈雷，时任银联信息总中心总经理胡文斌和时任银联商务党委委员、副总裁谢群松。

同期银联还首次设置了三名首席官，由时任银联业务部总经理鲁志军出任首席运营官（COO）、时任银联科技事业部总经理兼大数据部总经理陈爆出任首席技术官（CTO）、时任银联金融与民生事业部总经理丁林润出任首席产品官（CPO），分管市场、技术和产品。

五位执行副总裁（不进党委班子）和三位首席官，均按照市场化机制选拔与管理，年薪也对标市场化薪酬，在 800 万元左右。这是参考国际支付巨头 VISA、万事达卡的高管薪酬标准，并兼顾国内激烈竞争的支付市场制定的。

对于此次面向市场化选聘高管的意义，当时银联方面在接受媒体采访时表示，市场化选聘是国企改革的重要内容，国企要积极推进职业经理人制度建设；另外支付行业已经进入完全竞争状态，正在经历重大变革。为了适应支付产业的发展趋势，银联贯彻落实国有企业改革精神，按照打造具有全球影响力的开放式平台型综合支付服务商的战略定位，持续深化市场化机制改革，加快推进向数据型、科技型公司转型。

外界也关注到，在前述八位市场化选聘的高管中，有六名均来自银联内部。因此，对这次“市场化招聘”如何体现了面向全球和全社会，外界也不乏质疑。

转眼三年任期已到，再续任却遇到了障碍。近期据从多个渠道获悉，按照主管部门要求，前述八位高管中只能留任三位，薪酬也要遵循金融央企的高管限薪制度。“不止是降薪，关键还是去留的，到底留谁不留谁的问题。”

据了解，由于未能获得主管部门的认可，自去年以来前述八位高管在工作流程中一直不能履职签字。

“几年前官方一直强调银联的定位是企业，应该遵循市场化规则。近年来则强调银联是隶属人民银行管理的一家股份公司，到底是市场化企业，还是技术官僚？定位变得不清晰了。”一位接近银联内部人士称。

银联的首次市场化招聘为何变得如此尴尬、难以收场？据了解，这或是因银联当时上报人民银行相关部门的方案和实际聘用结果存在出入，可能未完成相关人事任用流程。“当时汇报给了时任分管支付的副行长范一飞，得到了认可。”有知情人表示。2022年11月初，人民银行副行长范一飞因涉嫌严重违纪违法，接受中央纪委国家监委纪

律审查和监察调查，震惊市场。

III. 严格执行限薪令

一行两会的直属机构，近年来一直在根据政策的变化和要求，改进管理和严控薪酬水平。

2009 年 3 月，财政部发布的文件规定，金融类国有和国有控股企业负责人薪酬 280 万元封顶，并在次年发布了实施细则，引发市场较大反弹。前述 280 万元薪酬上限，包括基本年薪的最高 70 万元，绩效年薪与金融企业绩效考核挂钩，一般控制在基本年薪的 3 倍以内。

这一政策的认知基础，是认为金融央企的高管在党管干部的序列中，依然享受着体制内的诸多好处，又可按市场化水平取薪，但几乎没有因业绩离职的风险，可谓旱涝保收，因此并不合理。在此之前，国有上市金融机构在财报中谈及高管薪酬问题时往往含糊其辞，不公布薪酬的具体构成，也常常不披露薪酬大幅增长的原因，被业内质疑“不是吃大锅饭，也是吃中锅饭”。

2013 年 12 月，财政部发布《部门决算管理制度》，并于次年开始实施，其中一大内容就是通过建立部门决算管理制度，收集汇总行政事业单位财务收支、资金来源与运用、资产与负债、机构、人员与工资

等方面的基本数据。央行部分直属企事业单位如中国印钞造币总公司等，其薪酬标准由央行人事司和会计司核定；而在沪的三家央行直属企业如上清所、上海黄金交易所和银联，原本是可以自己制定薪酬标准的。“财政部发文之后，人民银行就把这几家在沪直属企业的薪酬也纳入总行统一审核了。”一位接近央行人士介绍。但由于银联所在的支付领域属于竞争性领域，当时已经面临来自国际支付巨头和国内两大支付巨头支付宝和微信的激烈竞争，就暂未纳入总行统一审核。

2014年8月底，中共中央政治局召开会议，审议通过了被称为“限薪令”的《中央管理企业负责人薪酬制度改革方案》，于2015年1月1日起正式实施，首批改革涉及72家央企的负责人，包括53家特大型央企和五家国有大行等。其中，国有大行的高管收入降薪比例最大，总薪酬上限在60万元左右，国有银行董事长、行长、监事长以及其他副职负责人的薪酬均按此标准执行。

不过，限薪令主要针对的是大型国企中管干部，包括国有大行的中管干部，“上海黄金交易所、上清所的高管不属于中管干部序列，本不在高管限薪的范围内，但央行要求两家在沪直属企业按最严格的标准执行。自2015年，上海黄金交易所、上清所不仅主动降低高管年薪到60万元线，并主动公示了高管薪酬。”一位接近上清所人士透露。

此后，证监会旗下直属企业上交所、深交所也对此参照执行，在官网主动公示了高管薪酬，薪酬水平略高于上金所和上清所，但也相差无几。如上交所官网信息公开一栏显示，2019 年上交所高管薪酬扣除社保、企业年金等福利之后的税前薪酬在大约 69 万至 78 万元之间。

近年来，中央纪委驻人民银行纪检监察组要求改进薪酬管理工作，中央纪委巡视组也加大了审查力度，查处了个别机构违规“密薪制”等问题，并向驻在单位提出纪检建议，督促修订薪酬管理办法，改进薪酬管理工作，并通过季度通报会、全面从严治党会商会等形式，开展警示教育和以案促改，纠正错误思想，不断提高党员干部的思想认识。驻人民银行纪检监察组有关负责人这样表示：加强对薪酬管理关键环节的日常监督，贯通组织部门、财务部门、审计部门等构建监督合力；同时，推动建立公开透明的薪酬制度、公平公正的考核制度、科学有效的内控制度，激发干部职工干事创业的积极性和创造性，推动形成风清气正的政治生态。