

云南省人民政府文件

云政发〔2018〕68号

云南省人民政府关于 改革国有企业工资决定机制的实施意见

各州、市、县、区人民政府，省直各委、办、厅、局：

为贯彻落实《国务院关于改革国有企业工资决定机制的意见》（国发〔2018〕16号）精神，进一步深化国有企业收入分配制度改革，推动国有企业建立健全与劳动力市场和现代企业制度相适应的工资决定机制，规范工资分配秩序，增强国有企业活力，提升国有企业效率，促进国有企业持续健康发展，结合我省实际，现就改革国有企业工资决定机制提出以下意见：

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神，进一步贯彻落实习近平总书记对云南发展的重要指示精神，认真落实党中央、国务院决策部署，按照统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局要求，坚持以人民为中心的发展思想，适应国有企业本质属性和我省国资国企改革进程，以增强国有企业活力、提升国有企业效率为中心，建立健全与劳动力市场基本适应、与国有企业经济效益和劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制，完善国有企业工资分配监管体制，规范国有企业收入分配秩序，充分调动国有企业职工的积极性、主动性、创造性，进一步激发国有企业创新活力和提高市场竞争力，推动国有企业持续健康发展、国有资本做强做优做大，形成合理有序的收入分配格局。

（二）基本原则

——坚持改革方向与国有企业改革相一致。坚持建立中国特色现代国有企业制度改革方向，坚持所有权和经营权相分离，进一步确立国有企业的市场主体地位，发挥企业党委（党组）领导作用，依法落实董事会的工资分配管理权，健全企业法人治理结构和内控机制，完善既符合企业一般规律又体现国有企业特点的工资分配决定机制，促进国有企业持续健康发展。

——坚持效益导向与促进公平相统一。以企业效益为导向，坚持按劳分配原则，建立健全企业工资与经济效益同向联动、能

增能减的机制，在经济效益增长和劳动生产率提高的同时实现劳动报酬同步提高。统筹处理好不同行业、不同企业和企业内部不同职工之间的工资分配关系，合理调节过高收入。建立健全既有激励又有约束、既讲效率又讲公平的工资分配制度。

——坚持市场决定与政府监管相结合。遵循市场经济规律和企业发展规律，充分发挥市场在企业工资分配中的决定性作用，实现职工工资水平与劳动力市场价位相协调、与岗位价值和工作绩效相匹配。健全工资分配监管体制机制，改进和加强事前引导和事后监督，规范工资分配秩序，更好发挥政府对国有企业工资分配的宏观指导和调控作用。

——坚持分类分级管理。根据不同国有企业功能性质定位、行业特点和法人治理结构完善程度，实行工资总额分类管理。按照企业国有资产产权隶属和监管关系，健全与国资国企监管体制相对应的工资分配分级监管体制，落实各级政府职能部门和履行出资人职责机构（包括政府授权履行出资人职责机构和其他企业主管部门或单位，下同）、企业（集团）的分级监管责任。

二、适用范围

（三）本意见适用于我省各级政府代表国家履行出资人职责的国有独资及国有控股企业，包括企业本部及所属各级独资、控股的子企业（以下统称企业）。我省各级机关事业单位作为实际控制人的企业（包括集体企业），参照本意见执行。

（四）本意见所称工资总额，是指由企业在一个会计年度内直接支付给与本企业建立劳动关系的全部职工的劳动报酬总额，包括工资、奖金、津贴、补贴、加班加点工资、特殊情况下支付的工资等。

三、改革工资总额决定机制

（五）改革工资总额确定办法。按照国家和我省工资收入分配宏观政策要求，根据企业发展战略和薪酬策略、年度生产经营目标、经济效益和人力资源管理需求，综合考虑劳动生产率提高和人工成本投入产出率、职工工资水平市场对标和企业承受能力等情况，结合政府职能部门发布的工资指导价，合理确定年度工资总额。

（六）完善工资与效益联动机制。按照“效益增工资增、效益减工资减”的同向联动原则建立完善工资与效益联动机制。

1. 商业一类企业及主业处于充分竞争行业和领域的商业二类企业的经济效益指标应当选取利润总额（或净利润、经济增加值）。

主业不处于充分竞争行业和领域的商业二类企业的经济效益指标应当选取利润总额或营业收入。

金融类企业的经济效益指标应当选取利润总额或净利润。

公益类、文化类企业的经济效益指标应当选取营业收入（或利润总额、主营业务核心指标）。

未分类企业的经济效益指标参照商业一类企业确定。

2. 企业经济效益增长的，当年工资总额增长幅度可在不超过经济效益增长幅度范围内确定。其中，当年劳动生产率未提高、上年人工成本投入产出率低于行业平均水平或者上年职工平均工资达到全国城镇单位就业人员平均工资 3 倍及以上的，当年工资总额增长幅度应低于同期经济效益增长幅度；对主业不处于充分竞争行业和领域的商业二类企业，以及文化类、公益类和未分类企业，上年职工平均工资达到政府职能部门规定的调控水平及以上的，当年工资总额增长幅度应低于同期经济效益增长幅度，且职工平均工资增长幅度不得超过政府职能部门规定的工资增长调控目标。

3. 企业经济效益下降的，当年工资总额原则上相应下降。其中，当年劳动生产率未下降、上年人工成本投入产出率优于行业平均水平或者上年职工平均工资未达到全国城镇单位就业人员平均工资 80% 的，当年工资总额可适当少降。

4. 企业经济效益剧烈波动，导致按工资效益联动机制确定的工资总额增长幅度超过 20% 的，当年工资总额增长幅度原则上按照不超过 20% 确定；根据企业生产经营发展的特殊需要，当年工资总额增长幅度确需超过 20% 的，经履行出资人职责机构认定，可按照不超过 30% 确定。

5. 企业经济效益剧烈波动，导致按工资效益联动机制确定

的工资总额下降幅度超过 20% 的，在企业具备工资支付能力的前提下，当年工资总额下降幅度可按照不超过 20% 确定。

6. 企业未实现国有资产保值增值的，工资总额不得增长，或者根据履行出资人职责机构的有关规定适度下降。其中，对亏损企业实现减亏的，当年工资总额可视减亏情况适度增长，但增长幅度原则上不应超过政府职能部门发布的工资指导线下线。

7. 核算企业经济效益的增长下降及国有资产保值增值情况时，应剔除受政策调整、承担公益性项目等非经营性因素的影响。

（七）分类确定工资效益联动指标。根据企业功能性质定位、行业特点，结合年度生产经营目标，分类确定工资效益联动指标，科学设置工资效益联动模式，合理确定考核目标和考核办法，突出不同考核重点。

1. 分类设置工资效益联动指标。

对商业一类企业及主业处于充分竞争行业和领域的商业二类企业，应主要选取反映经济效益、国有资本保值增值和市场竞争能力的指标。

对主业不处于充分竞争行业和领域的商业二类企业，在主要选取反映经济效益和国有资本保值增值指标的同时，可根据实际情况增加营业收入、任务完成率等体现服务当地经济社会发展、发展前瞻性战略性新兴产业、成本控制水平以及完成重大专项任务等

情况的指标。

对金融类企业，属于政策性的，应主要选取体现服务国家战略和风险控制指标，兼顾反映经济效益的指标；属于商业性的，应主要选取反映经济效益、资产质量和偿付能力的指标。

对公益类企业，应主要选取反映成本控制、产品服务质量、主营业务营运效率和保障能力等情况的指标，兼顾体现经济效益和国有资本保值增值的指标。

对文化类企业，应按照社会效益与经济效益相统一的原则，同时选取反映社会效益和经济效益、国有资本保值增值的指标。

对未分类的企业，应参照商业一类企业选取工资效益联动指标。

2. 合理选取效率指标。劳动生产率指标一般以人均增加值、人均利润为主，根据企业功能性质、特点，也可选取人均营业收入、人均工作量等指标。人工成本投入产出率一般以人工成本利润率为主，根据企业功能性质、特点，也可选取人事费用率、劳动分配率等指标。人工成本投入产出率指标应与相同行业、相同年度的对应指标进行对标。

3. 科学选取联动指标。工资效益联动指标应根据企业功能性质定位、规模大小、发展阶段、行业特点，按照少而精的原则科学选取，与企业工资挂钩联动的效益指标原则上为 1—2 个，最多不超过 4 个。

4. 稳妥设置联动关系。工资效益联动关系应严格按照工资总额随经济效益同向联动，且增长和下降的联动关系相对应、对等的原则稳妥设置，合理确定企业年度工资总额随经济效益增长或下降幅度，确保工资总额增减变化幅度相对合理、适度、平稳。

四、改革工资总额管理方式

（八）全面实行工资总额预算管理。全省国有企业全部实行工资总额预算管理，工资总额预算方案由企业根据工资收入分配宏观调控政策和企业实际自主编制，按照规定履行内部决策程序后，于每年4月30日前报履行出资人职责机构备案或核准后执行。

（九）分类确定工资总额监管方式。根据企业功能性质定位、行业特点，结合法人治理结构完善程度，由履行出资人职责机构对所监管企业工资总额预算分别实行备案制或核准制管理。

对商业一类、金融类企业，工资总额预算原则上实行备案制。其中，未建立规范董事会、法人治理结构不完善、内控机制不健全、与市场对标的业绩考核体系缺失、收入分配秩序不规范的企业，经履行出资人职责机构认定，其工资总额预算应实行核准制。

对其他企业，工资总额预算原则上实行核准制。其中，商业二类、公益类、文化类企业已建立规范董事会、法人治理结构完

善、内控机制健全、建立了与市场对标的业绩考核体系、收入分配秩序规范的，经履行出资人职责机构认定，其工资总额预算可实行备案制。

（十）统一工资总额预算编制范围。企业工资总额预算编制范围，原则上应与上年度财务决算合并报表范围一致，包括企业（集团）本部的工资总额预算和所属各级全资、控股子企业的工资总额预算。企业应当按照“上下结合、分级编制、逐级汇总”的程序，根据国有资产产权隶属关系，层层组织做好工资总额预算编制工作。工资总额预算中有关利润总额、营业收入、劳动生产率、工资水平及职工人数等指标数据应与财务预算、决算编报口径保持一致。

（十一）合理确定工资总额预算指标基数。工资总额预算以履行出资人职责机构清算确定的上年度实发工资总额为基数。首次实行工资总额预算管理的企业，其初始工资总额预算原则上以经审计的上年度实发工资总额为基数。其中，受客观因素影响以上年度实发工资总额作为基数确有困难的，由履行出资人职责机构结合企业实际核定初始工资总额预算基数；新建企业由履行出资人职责机构根据同行业同类别企业在岗职工平均工资，结合企业实际核定初始工资总额预算基数。

效益联动指标预算原则上以经履行出资人职责机构考核认定的上年度效益指标值为基数，经履行出资人职责机构同意，也可

以前3年平均效益指标值为基数。

工资总额预算增减额按照工资效益联动机制结合效益联动指标预算确定，原则上增人不增工资总额、减人不减工资总额，但企业发生兼并重组、新设企业或机构等情况的，经履行出资人职责机构认定，可以合理增加或减少工资总额。

（十二）合理确定工资总额预算周期。企业工资总额预算一般按年度进行管理。对行业周期性特征明显、经济效益年度间波动较大的企业，以及处于筹建期、初创期、战略调整期、快速扩张期等特殊状况的企业，经履行出资人职责机构同意，工资总额预算可探索按最长不超过3年的周期进行管理。在确定的工资总额预算周期内，企业可根据生产经营计划和人力资源管理实际需要，编制工资总额预算方案，统筹安排周期内各年度工资总额支出，但周期内的工资总额增长应符合工资与效益联动机制的要求，周期内工资总额增长幅度应与同期经济效益增长幅度相匹配。

（十三）强化工资总额预算执行。企业应严格执行经备案或核准的工资总额预算方案。在执行过程中，因企业外部环境或自身生产经营等预算编制时所依据的客观情况发生重大变化，需要调整工资总额预算方案的，应按照预算编制程序进行调整，并重新报履行出资人职责机构备案或核准。

五、完善企业内部工资分配管理

（十四）建立健全企业内部工资总额管理制度。企业在经备案或核准的工资总额预算内，依法依规自主决定内部工资分配。企业应建立健全内部工资总额管理制度，根据所属企业功能性质定位、行业特点和生产经营等情况，指导所属企业科学编制工资总额预算方案，逐级落实预算执行责任，建立预算执行情况动态监控和预警机制，确保实现工资总额预算目标。企业应积极向行业先进经验做法对标，探索创新工资总额管理机制，充分调动不同行业、不同发展阶段子企业的工资分配积极性，理顺企业内部分配关系。企业集团应合理确定集团本部工资总额预算，集团本部职工平均工资增长幅度原则上应低于本企业全部职工平均工资增长幅度。

（十五）深化企业内部分配制度改革。企业应完善既有激励又有约束、既讲效率又讲公平、既符合企业一般规律又体现国有企业特点的内部分配机制。建立健全以岗位工资为主的基本工资制度，以岗位价值为依据，参考劳动力市场工资价位并结合企业经济效益、发展战略和薪酬战略，采取集体协商等形式合理确定不同岗位的工资水平，向关键岗位、生产一线岗位和紧缺急需的高层次、高技能人才倾斜。建立健全全员绩效考核制度，加强全员绩效考核，以业绩为导向，科学评价不同职工的贡献，绩效工资分配与职工个人工作业绩和实际贡献紧密挂钩，合理拉开工资分配差距，调整不合理过高收入，切实做到分配公平公正、工资

能增能减，充分调动广大职工积极性。

（十六）规范企业工资列支渠道。企业应调整优化工资收入结构，净化工资发放渠道，逐步实现职工收入工资化、工资货币化、发放透明化。严格清理规范工资外收入，将所有工资性收入一律纳入工资总额管理，不得在工资总额之外以其他形式列支任何工资性支出。

六、健全工资分配监管体制机制

（十七）加强和改进政府对企业工资分配的宏观指导和调控。人力资源社会保障部门负责建立企业薪酬调查和信息发布制度，定期发布不同职业的劳动力市场工资价位和行业人工成本信息；要会同财政、国资监管等部门完善工资指导线制度，定期制定和发布工资指导线、非竞争类企业职工平均工资调控水平和工资增长调控目标。

（十八）落实履行出资人职责机构的企业工资分配监管职责。履行出资人职责机构负责规范所监管企业的工资总额预算管理，分类指导所监管企业编制工资总额预算方案，核定所监管企业初始工资总额预算基数和初始经济效益预算基数，做好所监管企业工资总额预算方案的备案或核准工作，加强对所监管企业工资总额预算执行情况的动态监控和执行结果的清算，并于每年6月30日前将所监管企业上年度工资总额预算执行情况报同级人力资源社会保障部门备案，由人力资源社会保障部门汇总报告同级

政府。

（十九）完善企业工资分配内部监督机制。企业应完善法人治理结构，健全内控机制，规范董事会、监事会的运行。董事会应依照法定程序决定工资分配事项，加强对工资分配决议执行情况的监督。落实企业监事会对工资分配的监督责任，加强对所属企业工资分配的监督检查，规范企业工资收入分配秩序。企业应按照规定报送工资总额预算执行情况备案材料，自觉接受政府职能部门和履行出资人职责机构的监督管理，并将企业负责人和职工工资收入分配情况作为厂务公开的重要内容，定期向职工公开，接受职工监督。

（二十）建立企业工资分配信息公开制度。履行出资人职责机构、企业每年9月30日前在本机构、本企业官方网站上向社会披露企业上年度工资总额和与本企业建立劳动关系的全部职工平均工资水平等信息，接受社会公众监督，无官方网站的应申请在当地政府或有关部门网站上披露有关信息。

（二十一）健全企业工资内外收入监督检查制度。人力资源社会保障部门会同财政、国资监管等部门，定期对企业执行国家和我省工资收入分配政策情况开展监督检查，及时查处违规发放工资、滥发工资外收入等行为。加强与出资人监管和审计、税务、纪检监察、巡视等监督的协同，建立工作会商和资源共享机制，提高监督效能，形成监督合力。

对企业存在虚增经营业绩套取工资总额，超提、超发工资总额及其他违规行为的，扣回违规发放的工资总额，并视违规情形对企业负责人和有关责任人员依照有关规定给予经济处罚和问责处理；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

七、切实抓好组织实施工作

（二十二）加强组织领导。国有企业工资决定机制改革是一项涉及面广、政策性强的工作，各地、有关部门要统一思想认识，以高度的政治责任感和历史使命感，切实加强对改革工作的领导，上下联动，部门协同，做好统筹协调，细化目标任务，明确责任分工，强化督促检查，及时研究解决改革中出现的问题，推动改革顺利进行。

（二十三）统筹推进改革。各级人力资源社会保障、财政、国资监管等部门和工会要各司其职、密切配合，形成推进改革的合力，抓紧制定配套政策，强化督促指导，统筹推进改革工作。各级履行出资人职责机构要根据本意见，结合所监管企业实际情况，抓紧制定所监管企业的具体改革实施办法，报同级人力资源社会保障部门会同财政部门审核后实施。其中，省本级履行出资人职责机构应于2018年12月20日前将具体改革实施办法报省人力资源社会保障厅，由省人力资源社会保障厅会同省财政厅审核后实施。企业应根据本意见和履行出资人职责机构制定的具体改革实施办法，结合企业实际，抓紧制定本企业工资总额预算管

理制度，报履行出资人职责机构审核后实施。

（二十四）做好宣传引导工作。各地、有关部门要切实加强与舆论宣传，采取多种形式，利用多种渠道做好舆论宣传和政策解读工作，引导全社会正确理解和支持改革，营造改革的良好社会环境。全省国有企业要自觉树立大局观念，认真执行国家有关改革规定，做好企业内部的政策宣传和思想引导，将各级企业负责人和广大企业职工的思想认识统一到党中央、国务院和省委、省政府的决策部署上来，确保广大职工正确理解改革，积极支持改革，确保改革政策落实落地，劳动关系和谐稳定。

（二十五）本意见自 2019 年 1 月 1 日起施行。我省现行国有企业工资管理规定，与本意见不一致的，按照本意见执行。

云南省人民政府

2018 年 11 月 26 日

（此件公开发布）

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省监委，省法院，省检察院，云南省军区。

云南省人民政府办公厅

2018 年 11 月 29 日印发

