山 东 省 人 民 政 府

关于改革国有企业工资决定机制的实施意见

鲁政发〔2018〕34号

各市人民政府，各县(市、区)人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

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），结合我省实际，制定以下实施意见。

一、改革工资总额决定机制

（一）改革工资总额确定办法。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。国有企业按照国家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、年度生产经营目标和经济效益，综合考虑劳动生产率和人工成本投入产出率、职工工资水平市场对标等情况，结合政府发布的年度企业工资指导线，合理确定年度工资总额。充分参与市场竞争、盈利水平高、法人治理结构完善、内部管理规范的国有企业，可以自主确定年度工资总额。

（二）完善工资效益联动机制。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联动机制，实现工资效益同向联动，职工工资能增能减。

1.健全工资效益同向联动机制。国有企业经济效益增长的，当年工资总额适度增长；国有企业经济效益下降的，除受政策调整等非经营性因素影响外，当年工资总额原则上相应下降。

2.明确企业工资总额增减限制。国有企业经济效益增长的，当年工资总额增长幅度不得超过经济效益增长幅度；国有企业经济效益下降的，当年工资总额下降幅度不得超过经济效益下降幅度。

国有企业工资分配要做到既有激励又有约束、既讲效率又讲公平。依据政府发布的企业工资指导线确定工资总额，工资总额年增幅原则上不得超过30%，工资总额年降幅原则上不得超过20%，职工工资固定部分原则上只增不减。

企业未实现国有资产保值增值的，工资总额不得增长，或者适度下降。

3.合理调控工资总额增减幅度。国有企业经济效益增长，但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倍的，当年工资总额应适当少增；主业处于非充分竞争行业和领域的企业，上年职工平均工资达到全国城镇单位就业人员平均工资2倍的，当年工资总额应适当少增，且职工平均工资增长幅度不得超过政府发布的企业工资指导线基准线。

国有企业经济效益下降，但当年劳动生产率未下降、上年人工成本投入产出率明显优于行业平均水平或者上年职工平均工资低于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。

国有企业按照工资效益联动机制确定工资总额，原则上增人不增工资总额、减人不减工资总额，但发生兼并重组、新设企业或机构、规模性增减人员等情况的，可以合理增加或者减少工资总额。

（三）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，科学设置联动指标。工资效益联动指标原则上为1至2个，最多不超过4个。

1.商业一类国有企业主要选取利润总额（或净利润）、经济增加值、净资产收益率等指标。

2.商业二类国有企业主要选取利润总额、国有资本保值增值率、营业收入、任务完成率等指标。

3.公益类国有企业主要选取营业收入或主营业务收入、利润总额等指标。

4.金融类国有企业主要选取净利润（或利润总额）、营业收入、不良贷款率、案件风险率等指标。

5.文化类国有企业应同时选取社会效益和经济效益指标。社会效益指标主要选取政治导向、文化创作生产和服务、受众反映、社会影响等指标；经济效益指标主要选取营业收入、利润总额、国有资本保值增值率等指标。

劳动生产率指标一般以人均利润、人均增加值为主，根据企业实际情况,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指标主要选取人事费用率、人工成本利润率指标。

对缺少行业对标主体的，应选取同功能性质企业或具有较强可比性的竞争类行业对标。

二、改革工资总额管理方式

（一）全面实行工资总额预算管理。国有企业全面实行工资总额预算管理，工资总额预算方案由国有企业根据工资收入分配政策和企业实际自主编制，按规定履行内部决策程序后，履行出资人职责机构对所监管企业工资总额实行备案制或核准制管理。

（二）规范工资总额预算方案的编制范围和程序。国有企业年度工资总额预算方案编制范围，原则上与上年度财务决算合并报表范围一致。企业应当按照“自下而上、上下结合、分级编制、逐级汇总”的程序，依据企业国有资产产权隶属关系，以企业法人为单位，层层组织做好工资总额预算方案编制工作。

（三）完善工资总额预算监管方式。根据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，结合工资分配管理规范情况，实行工资总额分类监管。

1.对商业一类国有企业，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、内控机制不健全的企业，经履行出资人职责机构认定，其工资总额预算应当实行核准制。

2.对其他国有企业，工资总额预算原则上实行核准制。其中，已建立规范董事会、法人治理结构完善、内控机制健全的企业，经履行出资人职责机构同意，其工资总额预算可以实行备案制。

3.实行备案制管理的企业，如果出现工资总额管理不规范或者工资分配存在重大违规行为，履行出资人职责机构可将其工资总额预算调整为核准制管理。实行核准制管理的企业，如果近三年工资总额管理规范、未发生工资分配重大违规行为，履行出资人职责机构可将其工资总额预算调整为备案制管理。

（四）合理确定工资总额预算基数。国有企业工资总额预算以履行出资人职责机构审核清算的上年度工资总额为基数。履行出资人职责机构未审核清算的，原则上以上年度实发工资总额为基数；上年度实发工资总额低于前三年平均数的，可以前三年工资总额平均数为基数。经济效益和劳动生产率明显高于行业平均水平，职工工资水平低于全国城镇单位就业人员平均工资60%的，工资总额预算基数可以适当调整。新组建的国有企业，可以按照同级同类国有企业职工平均工资和实有职工人数合理确定工资总额预算基数。

（五）合理确定工资总额预算周期。国有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或存在其他特殊情况的国有企业，工资总额预算可探索按周期进行管理，周期最长不超过三年，周期内的工资总额增幅不超过同期经济效益增幅。国有企业培养、引进高层次人才，其工资纳入企业工资总额，短期难以获得效益的，可以探索单独实行周期制管理。

（六）强化工资总额预算执行。国有企业应严格执行经备案或核准的工资总额预算方案。执行过程中，因企业外部环境或自身生产经营等编制预算时所依据的情况发生重大变化，需要调整工资总额预算方案的，应按规定程序进行调整。

履行出资人职责机构应加强对企业执行工资总额预算情况的动态监控和指导，并对预算执行结果进行清算。

三、完善企业内部工资分配制度

（一）完善企业内部工资总额管理制度。国有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。

1.国有企业应建立健全内部工资总额管理办法。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机制，确保实现工资总额预算目标。

2.企业集团应合理确定总部工资总额预算。总部职工平均工资增幅原则上应低于本企业全部职工平均工资增幅。其中，集团总部属于企业利润中心的，集团总部职工平均工资增幅可适当调整。

（二）深化企业内部分配制度改革。国有企业要统筹考虑以具有竞争力的薪酬水平吸引和留住人才、提高劳动生产率、提升员工满意度、控制人工成本等因素，科学制定与企业发展战略相适应的薪酬策略。

1.完善全员绩效考核制度。国有企业应建立健全全员绩效考核制度，使职工工资收入与其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，切实做到考核科学合理、分配公平公正、工资能增能减、员工能进能出。坚持按劳分配为主体，统筹处理好劳动、资本、管理、技术等生产要素参与分配的关系，鼓励企业依据有关规定实行中长期激励，逐步完善按要素分配的体制机制。

2.合理确定不同岗位工资水平。国有企业应在岗位评价的基础上，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，以业绩为导向，参照劳动力市场工资价位并结合企业经济效益、发展战略、薪酬策略，通过集体协商等形式合理确定不同岗位的工资水平。国有企业应当全面提高高层次领军人才待遇，推行年薪制、项目工资、技能津贴等灵活高效的人才薪酬制度，工资分配突出向生产一线岗位和高层次人才倾斜，提高关键岗位、关键人才的薪酬市场竞争力，确保能够有效吸引、激励和留住人才。企业非核心岗位的工资应逐步与劳动力市场价位接轨。

3.强化人工成本调控管理。国有企业应逐步健全以工资总额管理为核心的人工成本调控管理体系，严格控制人工成本不合理增长。国有企业应当根据国家有关规定，结合自身实际，统筹规范所属企业福利保障制度，加强福利项目和费用管理。基本社会保险、住房公积金、企业年金、补充医疗保险、福利费等国家和省有明确规定的，要严格执行相关规定，不得超标准列支。经济效益下降的，福利性项目不得增加、水平不得增长；出现亏损的，原则上应当缩减福利性项目或降低水平。

（三）规范企业工资列支渠道。国有企业应调整优化工资收入分配结构，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方式列支任何工资性支出。

四、健全工资分配监管体制机制

（一）加强和改进政府对国有企业工资分配的宏观指导调控。各级人力资源社会保障部门负责对同级国有企业工资分配进行宏观指导和调控，改进和加强事前引导和事后监督。根据职责分工，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；会同财政、国有资产监管等部门完善工资指导线制度，定期制定并提请政府发布企业工资指导线、非竞争类国有企业职工平均工资调控水平和工资增长调控目标。

（二）落实履行出资人职责机构的国有企业工资分配监管职责。履行出资人职责机构负责制定监管企业改革工资决定机制实施办法，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，并按年度将所监管企业工资总额预算执行情况报同级人力资源社会保障部门，由人力资源社会保障部门汇总报同级人民政府。同时，履行出资人职责机构可按规定将有关情况直接报告同级人民政府。

（三）完善国有企业工资分配内部监督机制。国有企业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。将企业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。

（四）建立国有企业工资分配信息公开制度。履行出资人职责机构、国有企业每年定期将企业工资总额和职工平均工资水平等信息通过履行出资人职责机构和国有企业官方网站等渠道向社会公布，接受社会公众监督。

（五）健全国有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、国有资产监管等部门，定期对国有企业执行工资收入分配政策情况进行监督检查，及时查处违规发放工资、滥发工资外收入等行为。加强与出资人监管机构和审计、税务、纪检监察、巡视等监督力量的协同，建立工作会商和信息共享机制，提高监督效能，形成监管合力。

国有企业应当依法依规合理确定年度工资总额，不得违反规定超提、超发工资总额。对企业存在超提、超发工资总额及其他违规行为的，应当扣回违规发放的工资总额，并视违规情形对企业负责人和相关责任人员依照有关规定给予经济处罚和纪律处分；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

五、做好组织实施工作

各市、各有关部门要切实加强对改革国有企业工资决定机制工作的领导，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。各市、县（市、区）可以结合当地实际研究制定改革国有企业工资决定机制实施办法，也可按照本实施意见，认真抓好贯彻落实。各级履行出资人职责机构要抓紧制定所监管企业的具体改革实施办法，由同级人力资源社会保障部门会同财政部门审核后实施。各级人力资源社会保障、财政、国有资产监管等部门和工会要各司其职，密切配合，共同做好改革工作，形成推进改革的合力。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，确保改革政策得到落实。要加强舆论宣传和政策解读，引导全社会正确理解和支持改革，营造良好社会环境。

本实施意见适用于我省各级政府出资的国有独资企业和国有控股企业。有关部门或机构作为实际控制人的企业，参照本实施意见执行。

本实施意见自2019年1月1日起实施，有效期至2023年12月31日。我省现行国有企业工资管理规定，凡与本实施意见不一致的，按本实施意见执行。

　　　　　　　　　　　　　　　　山东省人民政府

　　　　　　　　　　　　　　　　2018年12月29日

（此件公开发布）