

# 中卫市关于改革市属国有企业 工资决定机制的实施方案

为进一步完善国有企业工资决定机制，促进国有企业职工工资与经济效益协调增长，推动国有企业健康发展，根据《自治区人民政府关于改革国有企业工资决定机制的实施意见》（宁政发〔2019〕2号）精神，结合我市实际，制定如下实施方案。

## 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 and 党的十九大精神为指导，按照自治区第十二次党代会部署要求，以增强国有企业活力、提高国有企业效率为中心，建立健全与我市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，充分调动国有企业职工积极性、主动性、创造性，进一步激发国有企业创造力和提高市场竞争力，推动国有资本做强做优做大，促进收入分配秩序更加合理有序。

## **（二）基本原则。**

**1.坚持党对国有企业领导与建立现代企业制度相统一。**坚持与我市国有企业实际相结合，健全公司法人治理结构，充分发挥企业党委（党组）领导作用，进一步确立国有企业的市场主体地位，坚持所有权和经营权相分离，依法落实企业董事会的工资分配管理权，在建立现代企业制度的基础上，健全符合国有企业特点的工资分配机制。有效激发企业创新创造活力，促进国有企业

持续健康发展。

**2.坚持效益导向与维护公平相统一。**坚持按劳分配原则，健全国有企业职工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，调节过高收入，清理违规收入，形成合理有序的工资分配秩序。

**3.坚持市场决定与政府监管相结合。**充分发挥市场在国有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适应，与增强企业市场竞争力相匹配，与企业经营发展方向相一致。加强政府对国有企业工资分配的宏观指导和调控作用，建立健全制度科学、程序规范、公正公平的事前引导和事后监督监管机制，建立科学、规范、公平公正的工资分配监管机制。

**4.坚持分类管理与分级监管相统一。**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，全面实行工资总额分类管理。按照企业国有资产产权隶属关系，健全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（或企业主管部门，下同）和企业集团监管责任，形成与国资国企监管体制相匹配的工资分配监管体制。

## **二、适用范围**

（一）本方案适用于中卫市国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）代表中卫市人民政府履行出资人职责的国有独资及国有控股企业，国有独资及国有控股企业包括企业本部及其所出

资的各级独资、控股的子公司。

市直其他部门、人民团体、事业单位（以下统称企业主管部门）所管理并实际控制的国有独资及国有控股企业，参照本实施方案执行。

（二）本实施方案所称工资总额，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）本实施方案将企业界定为商业类企业、公益类企业和文化类企业，其中商业类企业细分为营利类企业、功能类企业。

**1.商业类企业。**以增强国有经济活力、放大国有资本功能、实现国有资产保值增值为主要目标，按照市场化要求实行商业化运作，依法自主独立开展生产经营活动，实现优胜劣汰、有序进退。

（1）**营利类企业。**是指主业处于充分竞争行业和领域的企业，主要以激发企业活力、放大国有资本功能、实现国有资本保值增值为主要目标，按照市场化要求实行商业化运作，依法自主独立开展生产经营活动，追求经济效益最大化。

（2）**功能类企业。**是指经营专营业务或承担特定任务的企业，主要以完成中卫市战略任务、政府重大专项任务为主要目标，或根据有关规定和要求在一定范围内开展专项业务，兼顾经济效益和社会效益的统一。

**2.公益类企业。**是指处于公共服务行业和领域的企业，主要

以贯彻执行中卫市委、政府战略意图为宗旨，以保障民生、服务社会、提供公共产品和服务为主要目标，以社会效益为导向。

**3.文化类企业。**是指以提供精神产品，传播思想信息，担负文化传承使命为主要目标，把社会效益放在首位，实现社会效益和经济效益相统一。

企业功能性质由履行出资人职责机构或其他企业主管部门确定，其功能定位应与考核指标、管理模式等确定的类别一致。

### **三、改革工资总额决定机制**

**（一）改革工资总额确定办法。**按照国家和自治区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提高和人工成本投入产出率、职工工资水平市场对标等因素，结合政府职能部门发布的工资指导线，合理确定年度工资总额。

**（二）完善工资与效益联动机制。**按照“效益增工资增、效益降工资降”的同向联动原则，建立完善工资与效益联动机制，根据企业年度经济效益实际情况，合理确定企业年度工资总额增长或下降幅度。

1.企业经济效益增长，且国有资本实现保值增值的企业，当年工资总额增长幅度原则上在不超过经济效益增长幅度范围内确定。其中，以下企业当年工资总额增长幅度原则上不超过经济效益增幅的80%范围内确定：

（1）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的。

(2) 营利类企业上年职工平均工资达到同期全国城镇单位就业人员平均工资 2 倍以上的。

(3) 功能类和文化类企业上年职工平均工资达到同期全国城镇单位就业人员平均工资 1.8 倍以上的。

(4) 公益类企业上年职工平均工资达到同期全国城镇单位就业人员平均工资 1.5 倍以上的。

2. 企业经济效益下降，但实现国有资产保值的企业，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，其中：

(1) 当年劳动生产率未下降或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企业职工平均工资未达到同期全国城镇单位就业人员平均工资 80% 的营利类企业，当年工资总额降幅在不超过同期经济效益降幅的 60% 范围内确定。

(2) 按时足额上交国有资本收益的企业以及其他未发生亏损的企业，工资总额原则上可适当少降。

3. 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。其中，国有资产减值幅度大于等于 5%，小于 10% 的，当年工资总额降幅不低于 5%；国有资产减值幅度大于等于 10% 的，当年工资总额降幅不低于 10%。

4. 实现国有资本保值增值，但未完成履行出资人职责机构下达的经济效益考核目标值的，工资总额可适当少增。

企业按照工资与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，不得在工资效益联动机制确定

的工资总额预算外再额外单列工资总额。但发生兼并重组、新设企业或机构等情况的，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。**根据企业功能性性质定位、行业特点，科学设置联动指标，合理确定考核目标，突出不同考核重点。工资效益联动指标原则上为 2 个至 4 个，最多不超过 5 个。联动指标可从经济效益指标、劳动生产率指标、人工成本投入产出率指标、风险成本控制指标、社会效益指标等大类指标的分项指标中选择。经济效益目标值确定应体现改善向好的要求，参考历史业绩水平、行业水平等，剔除不可比因素后综合确定，应具有挑战性和市场竞争力。

1.营利类企业经济效益联动指标主要选取利润总额（或净利润）、经济增加值、净资产收益率等反映经济效益、国有资本保值增值和市场竞争能力的指标。其中，确定经济增加值指标的资本成本率要以行业平均水平为基础，依据资本市场对标结果确定。劳动生产率指标主要选取人均利润、人均经济增加值（或人均增加值）、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选取人工成本利润率等指标。

2.功能类企业经济效益联动指标主要选取利润总额（或净利润）、营业收入或任务完成率等指标,同时可根据实际情况增加体现服务国家战略、保障国家安全和国民经济运行、发展前瞻性战略性新兴产业以及完成特殊任务等情况的指标。劳动生产率指标主要选取人均利润、人均工作量等指标；人工成本投入产出率指标主要选取人工成本利润率、人事费用率等指标。

3.公益类企业经济效益联动指标主要选取成本控制、产品服务质量和运营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。劳动生产率指标主要选取人均营业收入、人均主营业务工作量等指标；人工成本投入产出率指标主要选取人事费用率、人工成本利润率等指标。

4.文化类企业应把社会效益放在首位，经济效益联动指标应同时选取社会效益和经济效益指标。社会效益联动指标主要选取文化任务完成率等体现文化企业社会贡献的文化创作生产和服务、受众反应、社会影响指标（如原创文化产品、演出场次、重大出版计划完成率、再版率、文化产品获奖等），经济效益联动指标主要选取利润总额、营业收入、国有资本保值增值等指标。劳动生产率指标主要选取人均利润、人均营业收入等指标；人工成本投入产出率指标主要选取人事费用率、人工成本利润率等指标。

5.未分类企业的经济效益联动指标参照营利类企业确定。

人工成本投入产出率行业市场对标原则上以人力资源社会保障部门发布的行业平均水平作为对标标准。履行出资人职责机构可以选用更高的对标标准。无行业市场对标主体的，可选取同功能类别的其他行业。

与工资总额联动的效益指标，一般不得随意变更。因外界因素发生变化确需变更的，要在一个会计年度清算完成后，经企业申请并经履行出资人职责机构同意后方可变更。

#### **四、改革工资总额管理方式**

**（一）全面实行工资总额预算管理。**市属国有企业全部实行

工资总额预算管理，工资总额预算方案由国有企业自主编制，按规定履行内部决策程序后，根据企业功能性质定位、行业特点并结合法人治理结构完善程度，于每年3月31日前报履行出资人职责机构备案或核准后执行。

1.符合以下条件的企业工资总额预算方案实行备案制：

(1) 营利类的工资总额预算方案原则上实行备案制。

(2) 已建立规范董事会、法人治理结构完善、内控机制健全、近3年企业工资分配未发生违纪违规行为的功能类企业和公益类企业工资总额预算方案，经履行出资人职责机构同意，工资总额预算方案可实行备案制管理。

2.以下企业工资总额预算方案实行核准制：

(1) 功能类、公益类、文化类的工资总额预算方案原则上实行核准制。

(2) 营利类未建立规范董事会、法人治理结构不完善、内控机制不健全、近3年企业工资分配存在重大违纪违规行为的企业，经履行出资人职责机构认定，其工资总额预算方案应实行核准制管理。

3.实行备案制管理的企业，如果出现工资总额预算管理不规范或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。

4.对未分类的企业工资总额预算一律实行核准制。

**(二) 规范工资总额预算方案的编制范围和程序。**企业年度工资总额预算方案编制范围原则上应与上年度财务决算合并报表

范围相一致，包括企业（集团）本级的工资总额预算方案编制和所属各级全资、控股子企业的工资总额预算方案合并报表编制。企业应按照“自上而下、上下结合、分级编制、逐级汇总”的程序，依据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）合理确定工资总额预算指标基数。**工资总额预算管理指标由工资总额预算指标和与工资总额联动的效益预算指标构成。工资总额预算指标由工资总额预算基数和预算增减两部分组成。预算增减包括因效益变动增减工资总额和因规模性增减人员增减工资总额。

#### **1.工资总额初始预算基数按照以下办法确定：**

（1）已经实行工资总额预算管理的企业，工资总额预算基数以履行出资人职责机构清算确定的上年度工资总额为基数。

（2）未实行工资总额预算管理的企业，初始工资总额预算基数原则上以上年度企业工资总额或前3年工资总额的平均数为基数。

（3）对于新组建企业，原则上参照当地人力资源市场指导价位和各岗位人数确定工资总额，也可按照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。

#### **2.效益指标按照以下办法确定：**

（1）与工资总额联动的初始效益预算指标基数原则上以上年度财务决算表反映的效益指标完成值为基数。

（2）效益预算指标目标值要按照效益持续改善向好且具有

一定挑战性和行业可比性的价值导向，结合企业与履行出资人职责机构约定的主要效益指标值合理确定。

（3）劳动生产率指标应与相同行业、相同年度的相应指标进行对标；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（企业）对标；对相同年度对标信息缺失的，可与近3年内的同行业劳动生产率先进指标进行对标。

（4）人工成本投入产出指标既要与同行业的平均人工成本投入产出率（劳动分配率、人事费用率、人工成本）等相应指标对标，也要适当结合企业成长阶段、企业战略目标、企业人员结构等特点和要求合理确定目标值。

**（四）合理确定工资总额预算管理周期。**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企业，或者处于筹建期、初创期、战略调整期、快速扩张期的企业，或者存在其他特殊情况的企业，经履行出资人职责机构同意，工资总额预算可探索按周期进行管理，周期最长不超过3年。实行周期制工资总额预算管理的企业，可根据生产经营计划和人力资源管理实际需要，编制周期工资总额预算方案，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，不得超过周期内年均效益增长幅度。

**（五）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，并应与经营业绩考核结果联动。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编制预算时所依据的情况发生重大变化需调整的，应按规定程

序进行调整，其中：年度管理的，最多调整一次；周期管理的，原则上最多调整二次。

履行出资人职责机构应加强对所监管企业执行工资总额预算情况的动态监控和指导，并于每年3月底前对上年度工资总额预算执行结果进行清算。

## 五、完善企业内部工资分配管理

**（一）建立健全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。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，实行工资总额预算管理过程与业绩考核结果相结合的监控方式，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。企业应积极向行业先进经验做法对标，探索工资总额管理机制创新，充分调动不同行业、不同发展阶段所属企业的工资分配积极性，理顺企业内部收入分配关系。

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不超过本企业全部职工平均工资增长幅度。

**（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、提升职工满意度、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。

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、发展战略和薪酬策略，通过集体协商等形式合理确定不同岗位的工资水平，向关键岗位、生产一线岗位和紧缺急需岗位的高层次、高技能人才倾斜，确保能够有效吸引、激励和留住关键人才。

国有企业应建立健全全员业绩考核制度，强化工资分配与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，切实做到考核科学合理、分配公平公正、工资能增能减、员工能进能出。国有企业应坚持按劳分配为主体，合理评价劳动、资本、技术、管理等生产要素的价值贡献，统筹处理好各类生产要素参与分配的关系。对股票期权等中长期激励收益应加强管理，逐步完善按要素分配的体制机制。

国有企业应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，增强企业发展的协调性和可持续性。企业经济效益下降，福利性水平不得增长，出现亏损的，福利性水平应适当缩减。

**（三）规范企业工资列支渠道。**国有企业应调整优化工资收入结构，明确工资发放渠道，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，将各种津贴、补贴等在内的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。健全以工资总额管理为核心的人工成本调控管理体系，严格执行社会保险、住房公积金、企业年金、福利费等政策规定，控制人工成本不合理增长，规范职工福利保障管理，严禁超标准列支。

## 六、健全工资分配监管体制机制

**（一）建立统一领导、部门分工负责的管理体制。**明确职责分工，落实部门责任，健全工作机制。落实各级政府职能部门和履行出资人职责机构的分级监管责任，按照下管一级的要求，中卫市负责指导行政区域各县（区）所属企业改革的监督和指导工作。各级人力资源社会保障、财政、审计、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，共同做好改革工作。

**（二）加强和改进政府对国有企业工资分配的宏观指导和调控。**中卫市人力资源和社会保障局按照自治区人力资源和社会保障厅统一安排，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。

**（三）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，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人力资源社会保障部门备案，同时报告同级人民政府。

履行出资人职责机构报送所监管企业工资总额执行结果备案的内容和材料包括：企业报经履行出资人职责机构备案或核准的工资总额；履行出资人职责机构清算确定的应发工资总额；企业实际发放的工资总额及职工年平均工资；与工资总额联动的企业经济效益指标完成情况；企业劳动生产率指标完成情况及与市场对标情况；工资总额预算和执行情况的总结分析报告；企业劳

动工资年报和经审计的财务决算表。

**（四）加强国有企业工资分配内部监督机制。**国有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。企业监事会应加强对工资分配的监督检查，督促企业完善工资分配制度并督促落实。企业应将职工工资收入分配情况作为厂务公开的重要内容，在企业醒目位置设置公告栏，定期向职工公开，接受职工监督。

**（五）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上年度应付职工工资总额、实付职工工资总额、职工平均工资水平及增长幅度等信息，于每年7月底前向社会公布，接受社会公众监督。

**（六）健全国有企业工资内外收入监督检查制度。**各级人力资源社会保障部门会同财政、国资监管等部门，应定期对国有企业执行国家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，依法追究刑事责任。

## **七、加强组织实施**

**（一）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，各县（区）、各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组织领导，细化目标任务，明确责任分工，强化督促检查，建立国有企业工资决定机制联席会议制度，及时研究解决改革中出现的问题，推动改革顺利进行。

**（二）统筹推进改革。**市人力资源和社会保障局要切实承担起统筹协调、宏观调控和监督检查等职责。市国资委要根据本实施方案，结合所监管企业实际情况，制定所监管企业的具体改革实施办法，报市人力资源和社会保障局审核后实施，同时指导督促国有企业制定本企业工资总额预算管理制度。

**（三）做好宣传引导。**各县（区）、各部门要加强舆论宣传和政策解读，引导全社会特别是国有企业职工正确理解和支持改革，营造改革的良好社会环境。市属国有企业要自觉树立大局观念，认真执行改革规定，确保改革政策落实到位。

**（四）实施时间。**本方案自印发之日起实施。我市现行关于国有企业工资管理规定，凡与本方案不一致的，按本方案执行。各县（区）参照本方案，制定县（区）改革国有企业工资决定机制的实施方案。