

内蒙古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

内政发〔2018〕51号

各盟行政公署、市人民政府，各旗县人民政府，自治区各委、办、厅、局，各大企业、事业单位：

为深入贯彻落实《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，结合自治区实际，现就改革国有企业工资决定机制事宜提出如下实施意见。

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，坚持以人民为中心的发展思想，牢固树立和贯彻落实新发展理念，按照深化国有企业改革、完善国有资产管理体制和坚持按劳分配原则、完善按要素分配体制机制的要求，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，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，促进收入分配更合理、更有序。

（二）基本原则

——坚持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，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机制，促进国有企业持续健康发展。

——坚持效益导向与维护公平相统一。国有企业工资分配要切实做到既有激励又有约束、既讲效率又讲公平。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。

——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。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，改进和加强事前引导和事后监督，规范工资分配秩序。

——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)的分级监管责任。

二、适用范围

本意见适用于自治区各级政府代表国家履行出资人职责的国有独资和国有控股企业及凭借或利用国家权力和信用支持的金融类企业。履行出资人职责机构包括代表政府履行出资人职责的国有资产监管机构和政府授权履行出资人职责的部门(机构);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、控股的子企业。

各有关部门、人民团体、事业单位所管理的其他国有独资及国有控股企业;各有关部门或机构作为实际控制人的企业,依照本意见执行。

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 and 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情况,结合自治区人力资源社会保障厅发布的工资指导线、工资调控水平和调控目标,合理确定企业年度工资总额。

本意见所称工资总额是指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。

(二) 分类确定工资效益联动指标。根据企业功能性质定位、行业特点等因素，科学设置联动指标。联动指标主要选取反映企业生产经营特点和体现职工劳动直接贡献的业绩考核指标，原则上设置 2 至 4 个，最多设置 5 个，其中经济效益指标是核心指标。工资与效益联动采取权重法计算，具体指标的选取、权重设置以及计算方法由履行出资人职责机构确定。

1. 商业竞争类企业经济效益指标主要选取利润总额、净利润等指标；劳动生产率指标主要选取人均利润、人均增加值等指标；人工成本投入产出率指标选取人工成本利润率指标。

2. 特定功能类企业经济效益指标主要选取利润总额、营业收入、任务完成率等指标；劳动生产率指标主要选取人均增加值、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指标主要选取营业收入、总资产周转率、成本控制率等指标；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. 商业性金融类企业指标主要选取反映经济效益、资产质量和偿付能力等指标。开发性或政策性金融类企业主要选取体现服务国家战略、完成自治区重大决策任务和风险控制等指标，兼顾反映经济效益指标；劳动生产率指标主要选取人均利润、人均营业收入、任务完成率等指标；人工成本投入产出率指标选取人工

成本利润率指标。

5.文化类企业应把社会效益放在首位，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、社会影响等指标，经济效益指标主要选取营业收入、利润总额等指标；劳动生产率指标主要选取人均营业收入、人均利润等指标；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。

（三）完善工资与效益联动机制。企业工资总额按照工资与效益联动机制确定，与效益同向联动、能增能减，并遵照以下原则：

1.企业工资总额增长幅度确定原则。企业经济效益增长的，当年工资总额增长幅度可在不超过企业经济效益增长幅度范围内确定，且工资总额增加值原则上不得超过预算工资总额进入成本后的企业同期利润总额增加值。其中，当年企业劳动生产率未提高、上年企业人工成本投入产出率低于全国行业平均水平或者竞争类企业上年职工平均工资超过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企业同期经济效益增长幅度，且不得超过自治区人力资源社会保障厅发布的工资指导线；非竞争类企业上年职工平均工资超过全国城镇单位就业人员平均工资2.5倍及以上的，当年工资总额增长幅度应低于企业同期经济效益增长幅度，且不得超过自治区人力资源社会保障厅规定的工资增长调控目标。

2.企业工资总额下降幅度确定原则。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。其中，当年企业劳动生产率未下降、上年人工成本投入产出率优于全国行业平均水平 30%以上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 70%的，当年工资总额可适当少降。

3.企业工资总额增长或下降幅度对应原则。企业经济效益出现大幅波动，导致按工资效益联动机制确定的工资总额增长或下降幅度过大的，经履行出资人职责机构认定，可适当采取限定增长或下降的措施进行调控，同时体现对应原则。

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。

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，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。

四、改革工资总额管理方式

（一）全面实行工资总额预算管理。国有企业应当依据本意见确定的原则自主编制工资总额预算方案，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，分别报履行出资人职责机构备案或核准后执行。对未明确履行出资人职责机构或履行出资人职责机构不具备管理和审核条件的，企业工资总额预算方案报同级人力资源社会保障部门备案或核准后执行。

对主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业，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，其工资总额预算应实行核准制。

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，其工资总额预算可实行备案制。

（二）规范工资总额预算方案编制。国有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）本级和所属各级全资、控股子企业的工资总额预算方案。企业应按照“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）合理确定工资总额预算基数。工资总额预算管理指标由工资总额预算基数和经济效益预算基数构成。已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。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实发工资总额为基数；改革第一年对上年度实发工资总额低于前三年平均数的，可以前三年实发工资总额的平均数为基数，以后年度的工资总额预算基数以履行出资人职责机构清算确定的工资总额为基数。新设立企业以及由事业单位转为企业的，可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。

（四）合理确定经济效益预算基数。经济效益预算基数原则上以上年度财务决算反映的经济效益等指标完成值为基数，根据企业实际情况经履行出资人职责机构同意，改革第一年也可统筹考虑企业前三年平均数据。企业人工成本投入产出率一般应与本行业对标，对缺少行业对标主体的，应选取同功能、性质的企业或具有可比性的竞争类行业对标。

（五）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，也可经履行出资人职责机构同意，工资总额预算按周期进行管理，周期最长不超过三年，周期内年均工资总额增长幅度不得超过同期经济效益增长幅度，同时应符合工资效益联动要求。

（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，应按规定程序及时进行调整。其中，工资总额预算实行年度管理的，工资总额预算方案最多调整一次；实行周期管理的，原则上最多调整两次。

（七）加强工资总额预算清算。履行出资人职责机构应对所监管企业工资总额预算执行结果进行清算，同时将清算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。

五、完善企业内部工资分配管理

（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。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，建立预算执行情况动态监控机制，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，确保实现工资总额预算目标。企业集团应合理确定总部工资总额预算，其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。

（二）深化企业内部分配制度改革。国有企业应建立健全以岗位工资为主体的基本工资制度。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，通过工资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，合理拉开工资分配差距，调整不合理过高收入。加强全员绩效考核，使职工工资收入与个人工作业绩和实际贡献紧密挂钩，切实做到考核科学合理、分配公平公正、工资能增能减。企业非核心岗位职工工资水平应逐步与劳动力市场工资价位接轨。

（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，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货币性支出。

六、健全企业工资分配监管体制机制

（一）健全国有企业工资分配管理体制。人力资源社会保障

部门会同财政、税务、国有资产监管等部门，加强和改进对企业工资分配的宏观指导调控，认真落实履行出资人职责机构对企业工资分配的监管职责。

（二）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企业工资分配事项，加强对工资分配决议执行情况的监督。落实企业监事会和工会对企业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。

（三）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和国有企业每年定期将企业上年工资总额和职工平均工资水平等相关信息，通过机构、企业网站分别向社会披露，接受社会公众监督。

（四）健全国有企业工资内外监督检查制度。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国家和自治区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资源共享机制，提高监督效能，形成监管合力。对未按规定实行工资总额预算管理的，责令履行出资人职责机构、企业限期整改。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（扣减绩效年薪）和纪律处分；构成犯罪的

的，由司法机关依法追究刑事责任。

七、组织实施

（一）加强组织领导。国有企业工资决定机制改革涉及面广、政策性强，各地区、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领导，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）完善配套政策。自治区人力资源社会保障厅要会同财政、税务、统计等部门建立联动机制、实现数据共享，完善企业薪酬调查和信息发布制度。要完善工资指导线制度，定期制定和发布工资指导线、非竞争类国有企业职工平均工资调控水平和工资增长调控目标。各盟市要定期发布劳动力市场工资价位和行业人工成本信息。

（三）统筹推进改革。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改革具体实施办法，由同级人力资源社会保障部门会同财政部门审核后实施。国有企业应根据本意见和履行出资人职责机构要求，结合企业实际，抓紧制定企业工资总额预算管理制度，报履行出资人职责机构审核并确定工资总额监管方式后实施。

（四）加强宣传引导。各级人力资源社会保障、财政、国有资产监管等部门要各司其职、密切配合，形成推进改革的合力，共同做好改革工作。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，营造推动改革的良好社会环境。国有企业要自觉树立大局观念，认真执行相关政策规定，确保改革举措落实到位。

本意见自 2019 年 1 月 1 日起实行。自治区现行国有企业工资管理规定，凡与本意见不一致的，按本意见执行。

2018 年 12 月 23 日

（此件公开发布）

抄送：自治区党委各部门，内蒙古军区，武警内蒙古总队。
自治区人大常委会办公厅、政协办公厅，自治区监委，高级
人民法院，检察院。
各人民团体，新闻单位。

内蒙古自治区人民政府办公厅文电处 2018年12月26日印发
