

陕西省人民政府国有资产监督管理委员会文件

陕国资治理发〔2019〕77号

陕西省人民政府国有资产监督管理委员会 关于进一步深化省属企业劳动用工和 收入分配制度改革的实施意见

各省属企业：

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，认真落实习近平总书记关于“要坚定不移深化国有企业改革，着力创新体制机制，加快建立现代企业制度，发挥国有企业各类人才积极性、主动性、创造性，激发各类要素活力”的重要论述精神。进一步推进《陕西省深入实施国企国资改革攻坚加快推动高质量发展三年行动方案》（陕政办发〔2018〕

61号）落地，推动省属企业健全完善现代企业制度，构建市场化劳动用工和收入分配机制，增强企业创新力、活力和竞争力，依据《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国劳动法》和《中华人民共和国劳动合同法》等法律法规，对进一步深化省属企业劳动用工和收入分配制度改革提出以下实施意见。

一、总体目标和基本原则

（一）总体目标

深化劳动用工和收入分配制度改革的总体目标是：到2020年，建立与社会主义市场经济相适应，与企业功能定位相配套的市场化劳动用工和收入分配管理体系，管理人员能上能下制度基本形成，员工能进能出渠道基本畅通，收入能增能减机制基本实现，省属企业用工结构更加优化，人力资源配置更加高效，激励约束机制更加健全，收入分配秩序更加规范，市场化程度显著提高，发展活力和竞争力显著增强。

（二）基本原则

1、坚持市场化改革方向。遵循市场经济规律和企业发展规律，以市场为导向、以企业为主体，结合企业生产经营实际，依法合规推进省属企业劳动用工和收入分配市场化改革，立足问题导向，促进企业经营机制有效转变，增强企业活力。

2、坚持突出效益优先。坚持按劳分配原则和完善要素分配体制机制的要求，实施全员绩效考核，科学评价不同岗位员工贡献，突出效益、维护公平，促进员工工资增减与企业效益相适应，充分调动和发挥各类人员的积极性。

3、坚持分类分级实施。按照企业功能性质定位、行业特点，分类规范劳动用工和收入分配管理，按照企业国有资产产权隶属关系，逐级落实出资人职责，指导所出资企业推进劳动用工和收入分配制度改革。

4、坚持统筹协调推进。把深化劳动用工和收入分配制度改革与企业战略规划、全面预算管理、全面绩效管理相结合，充分考虑社会、企业和员工对改革的承受能力，积极稳妥统筹推进，促进劳动关系和谐稳定。

二、强化任职条件和考核评价，实现管理人员能上能下

(三)完善以岗位职责和任职条件为核心的管理人员职级体系

1、健全岗位管理制度，明确岗位职责。省属企业要建立健全内部管理人员岗位管理体系，按照“因事设岗、以岗定人”原则，明确各层级管理岗位职责和任职条件，细化管理人员岗位分工，合理使用不同层次人才，为管理人员能上能下打下基础。

2、明确任职资格条件，建立动态管理机制。省属企业要制定不同职级的任职资格体系标准，从技术能力分级、绩效评估等要素设定人员任职资格体系，并建立相应评价体系，细化任职条件要求，建立健全管理人员任职资格标准体系动态管理机制，不断完善管理人员职业发展通道，为各类人才脱颖而出创造条件。

3、建立集团化管控体系，构建顺畅运行机制。省属企业按

照集团化管控、专业化管理、集约化运营的要求，科学调整组织结构，合理确定岗位设置和配置管理人员，建立健全权责明晰、运转有序、管控到位的高效管控机制，提高管理效能效率。

(四)健全以综合考核评价为基础的管理人员选拔任用机制

1、全面推行管理人员聘任制。省属企业要坚持党管干部原则与完善法人治理结构相结合、组织选拔与市场化选聘相结合，全面推进管理人员聘任制。要以综合考核评价为基础，加大公开选聘的力度，通过签订劳动合同、聘任合同，明确聘任期限、相关权责、业绩目标、奖惩依据、退出条件等，建立与目标任务紧密挂钩的激励约束和引进退出机制。

2、加强管理人员综合考核评价。根据企业经营目标和岗位职责特点，对管理人员探索实行以经营业绩和工作实绩为主，适合本企业发展的定量考核与定性评价相结合的考核评价制度，强化管理人员综合考评的日常监督管理，对重要岗位上的管理人员要建立定期述职报告制度，健全考评档案。

3、落实动态调整机制。省属企业要将考核评价结果与职务升降、薪酬调整紧密挂钩。按照“能者上、平者让、庸者下、劣者汰”原则，实施动态管理，建立末位调整机制，经考核评价不能胜任工作的管理人员，应当调整岗位、降职降薪，不得以照顾性或享受待遇的岗位进行安排，真正做到管理人员能上能下。

(五)探索推行职业经理人制度

1、构建职业经理人市场化选聘机制。省属企业要拓宽选人

用人视野，合理增加企业内部管理人员市场化选聘比例。企业党委要发挥“确定标准、规范程序、参与考察、推荐人选”等方面作用，董事会应建立完善的职业经理人选聘管理制度，建立健全科学有效的聘任、考核、薪酬、退出机制。实行内部培养和外部引进相结合，畅通现有经营管理者与职业经理人身份转换通道。

2、推行职业经理人契约化管理机制。对市场化选聘的职业经理人，须签订劳动合同与绩效协议，明确聘任岗位、聘任期限、职责权限、工作目标、薪酬待遇、奖惩办法和终止条件等基本内容。注重日常管理，强化考核评价。按照利益共享、风险共担的原则，未完成约定目标任务的，按照契约约定依法解聘并解除劳动关系。职业经理人人事档案原则上由本人委托社会人才中介服务机构管理。

3、建立职业经理人制度化退出机制。制定职业经理人退出标准和相关规定，建立动态退出机制。聘任期满，可以根据需要重新履行选聘程序。对考核不合格的，遵循市场化来、市场化去的退出机制，予以终止或解除劳动合同关系。

三、加强劳动用工契约化管理，实现员工能进能出

(六)全面推行公开招聘制度。省属企业要严把“入口关”，按照公开、公正、竞争、择优的原则，制定分级分类的企业员工市场化公开招聘制度，面向社会公开招聘，做到信息公开、过程公开和结果公开。招聘信息应当面向社会公开发布，不得设置歧视性录用条件，不得降低条件定向招录本企业员工亲属。拟录用

人员有关信息应当通过适当形式在一定范围内公示，确保公开招聘工作的公平、公正，提高员工招聘质量。国家法律法规政策另有规定的，从其规定。

(七)加强劳动合同管理。省属企业应建立健全以合同管理为核心、以岗位管理为基础的市场化用工制度。要依法与员工及时签订劳动合同，做到劳动合同应签尽签。强化劳动合同对员工能进能出的约束和保障作用，细化劳动合同期限、工作内容、劳动纪律、绩效要求以及续签、解除合同条件等条款，明确双方的权利义务。要依法规范使用劳动合同制、劳务派遣等各类用工，完善管理制度，履行法定程序，确保用工管理依法合规。

(八)构建员工正常流动机制

1、加强编制管理促进人员合理流动。省属企业应当根据企业战略规划和生产经营需要，合理控制用工总量，优化人员结构，构建员工正常流动机制，促进员工合理流动。有条件的企业可设立人力资源公司，建立企业内部人力资源市场，盘活人力资源存量，提高人力资源使用效率。强化绩效考核，加强员工培训和轮岗交流，优化重点领域、关键核心岗位人员结构，不断完善员工职业发展通道和任职条件标准。

2、依法畅通员工退出渠道。构建和谐劳动关系，依法规范省属企业各类用工管理，细化员工行为规范、劳动纪律和奖惩标准，明确劳动合同期满续签标准和员工不胜任岗位要求的认定标准。对违法违规、违反企业规章制度或不胜任岗位要求等符合解聘条件的员工，要严格履行法律法规要求的相关程序，依法解除

劳动合同。

3、积极探索多渠道分流安置富余人员。统筹兼顾，积极稳妥开展人员分流安置工作，依法妥善处理劳动关系，维护离岗人员合法权益。要妥善做好企业转产、重大技术改造、经营方式调整，以及实施关闭破产、改制重组中的职工妥善安置工作。特别是对产能过剩行业和“僵尸”企业富余人员，根据《中华人民共和国劳动合同法》等法律法规以及中、省有关政策规定，采取系统分流、内部退养、解除劳动合同等多种途径妥善分流安置。

四、推进收入分配市场化改革，实现收入能增能减

(九) 进一步完善工资总额决定机制和管理方式

1、改革工资总额决定和工资效益联动指标。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。省属企业应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，结合政府职能部门发布的工资指导线，合理确定年度工资总额。

2、建立工资总额分级分类管理模式。完善出资人依法调控与企业自主分配相结合的省属企业工资总额分级管理体制，履行出资人职责部门以管资本为主调控省属企业收入分配总体水平，企业依法依规自主决定内部薪酬分配。根据省属企业功能定位、行业特点，分类实行差异化的工资总额管理方式和决定机制。

3、健全企业工资总额分配监管机制。企业应健全完善内部

监督机制，应当依照法定程序决定工资总额分配事项，加强对工资分配决议执行情况的监督。企业内部收入分配制度、中长期激励以及实施方案等关系职工切身利益的重大分配事项应当履行必要的决策和民主程序。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。每年定期将企业工资总额和职工平均工资水平等相关信息向社会披露，接受社会公众监督。

（十）健全以岗位价值和业绩为导向的薪酬分配制度

1、建立与选任方式相匹配的差异化薪酬机制。对组织任命的企业负责人，按薪酬制度改革有关规定合理确定基本年薪、绩效年薪和任期激励收入，综合考虑同一企业不同班子成员岗位及分工，采取岗位价值评估或绩效考核，合理拉开差距。对市场化选聘的职业经理人实行市场化薪酬分配机制，以市场化为导向、以经营业绩考核为核心，构建“强激励、硬约束”的薪酬激励约束机制。

2、健全差异化的薪酬结构。根据行业特征和岗位特点，差异化设置薪酬结构和薪酬激励模式，合理划分基本薪酬和绩效薪酬的比例，提升激励效果。对于管理人员可采取年薪制；对于职能管理人员可采取岗位绩效工资制；对于业务人员或生产一线人员可探索实行提成制、计件制等适合岗位特点的有效激励模式。对于市场稀缺且企业急需的高端人才，可采用协议工资制，根据业绩合同实现动态管理；对于技术工人可采取基于岗位价值、能力素质、业绩贡献的工资分配机制。逐步提高绩

效薪酬在员工薪酬中的比重，原则上竞争类企业达到 40%以上，公共服务类企业达到 30%以上，功能类企业达到 20%以上。原则上岗位层级越高，浮动薪酬占比越高。同时，对实行年薪制、协议工资制以及职业经理人建立薪酬延期支付和追索扣回机制。

3、强化工资收入与个人绩效紧密挂钩。分类分级构建科学合理的全员业绩考核体系，科学评价不同岗位员工的绩效贡献。对于管理人员考核，注重企业战略目标的分解和承接，采用基于工作业绩考核的平衡计分卡和 KPI 等工具方法；对于基层岗位的考核，围绕岗位工作结果的达成情况进行考核。强化个人收入与岗位责任、贡献大小和企业效益密切挂钩，切实做到收入能增能减和奖惩分明。原则上企业效益下降或个人绩效考核不达标时，员工薪酬应相应下降。

4、构建职业经理人市场化对标的薪酬激励机制。职业经理人薪酬总水平，通过对标 3 户以上“同行业、同区域、同规模、同职位、同业绩”企业的职业经理人市场化薪酬标准，统筹考虑企业内部其他管理人员薪酬水平、职工平均工资等因素确定。具体薪酬水平由公司董事会和职业经理人双方自主协商确定。对于不同职业经理人岗位，以市场化为导向，开展岗位价值评估，拉开薪酬差距。构建短中长期相结合的职业经理人薪酬结构，原则上由基本年薪、绩效年薪、中长期激励收入、法定福利待遇等四部分构成。鼓励企业探索将延期支付部分的绩效薪酬与中长期激励统筹结合。

(十一) 积极探索建立中长期激励机制。省属企业要坚持以效益增量作为企业中长期激励计划的激励来源,原则上以经济效益增量(归属母公司净利润)为主,鼓励企业积极参与市场竞争,探索建立适合企业特点和市场经济要求的中长期激励约束机制。要根据企业功能定位、所属行业、发展阶段等因素,实施差异化的中长期激励机制。鼓励在国家政策允许范围内探索超额奖励、股票期权、限制性股票、项目跟投计划、股权和分红激励等中长期激励方式。中长期激励对象应为对企业经营发展有重要作用的经营管理、技术、业务骨干,不得全员化、普惠化、平均化。外部董事、专职监事不能参与企业中长期激励计划,原则上激励对象应不超过公司在岗职工总数的30%。合理把握激励水平与工资水平、企业效益的关系。建立相应的约束机制,建立和完善内部考评机制,对奖励对象进行业绩考评,并将考评结果与奖励对象的薪酬挂钩。考核指标可选择净资产收益率、净利润增长率、周转率、盈余现金保障倍数和国有资产保值增值率等关键指标。

(十二) 规范员工福利保障制度。省属企业应当严格执行国家有关职工福利保障的各项政策规定,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,清理规范工资外收入。社会保险、住房公积金、企业年金、补充医疗、福利费等国家和地方有明确政策规定的,要严格执行相关规定,不得超标准列支。已经建立企业年金制度的企业,不得提高建立年金制度前已退休人员统筹外补贴水平和临近退休人员的企业年金补偿标准。企业效益下降的,福利费不得增长,企业年金缴费标准可以适当降低;

企业出现亏损的，企业年金应当暂停缴费。

五、积极稳妥推进省属企业劳动用工和收入分配制度改革

(十三) 加强组织领导。省属企业要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深化企业劳动用工和收入分配制度改革工作，充分发挥企业党组织的政治核心作用和党员干部的先锋模范作用，发挥工会依法维护劳动者合法权益的桥梁纽带作用，着力调动企业家的积极性、调动经营管理人员的积极性、调动广大职工的积极性。各企业要切实加强领导，明确主要负责人是第一责任人，进一步建立健全工作制度和运行机制，主动加强与政府相关部门的沟通联系，以上率下扎实推进改革。

(十四) 精心组织实施。省属企业要按照实施意见精神，2019年全面启动深化劳动用工和收入分配制度改革，制订符合企业实际的改革方案，明确阶段目标任务，提出具体改革办法和措施，完善相关配套文件，强化人力资源信息化建设、对标管理等基础工作，建立社会风险、舆情风险、法律风险评估机制。加强对所属子企业的督促指导，强化企业用工分配责权利的统一，逐级落实管理责任。统筹协调与其他各项改革的关系，同步推进，重点突破，务求实效，力争2020年取得阶段性成果。各企业深化劳动用工和收入分配制度改革方案于2019年5月底前报省国资委备案。

(十五) 稳步推进改革。省属企业劳动用工和收入分配制度改革关系到员工的切身利益，在推动改革的过程中要处理好

改革发展与稳定的关系。注重加强意见宣传解读，引导全体员工形成改革共识。要开展深入细致的思想工作，发动员工、依靠员工，形成改革合力，涉及员工利益的改革方案，应当依法履行内部民主程序。要妥善解决改革过程中遇到的突出问题，积极履行社会责任，切实保障员工的合法权益，确保企业和社会和谐稳定。

省属企业推进劳动用工和收入分配制度改革工作进展情况，要及时报送省国资委。省国资委将加强对省属企业推进改革的监督指导，及时总结企业的做法和成效，推广典型经验，引导省属企业高质量发展，实现追赶超越新目标，为全省经济社会发展做出新贡献。

