

云南省人民政府文件

云政发〔2017〕28号

云南省人民政府关于印发云南省激发 重点群体活力推动城乡居民持续 增收实施方案的通知

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

现将《云南省激发重点群体活力推动城乡居民持续增收实施方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

云南省人民政府

2017年5月12日

（此件公开发布）

云南省激发重点群体活力推动 城乡居民持续增收实施方案

为贯彻落实《国务院关于激发重点群体活力带动城乡居民增收的实施意见》（国发〔2016〕56号）精神，进一步深化收入分配制度改革，强化收入分配政策激励导向，通过重点突破带动整体推进，推动城乡居民持续增收，不断激发全体劳动者的积极性、主动性和创造性，实现居民增收与经济发展互促共进，共享改革发展红利，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话和考察云南重要讲话精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持以人民为中心的发展思想，把富民增收放在更加突出的位置，以重点群体为目标，以精准施策为导向，以深化改革为动力，以完善政策为重点，建立城乡居民收入持续增加、低收入者收入水平显著提高、中等收入群体持续扩大的长效机制，使人民群众在共建共享中有更多获得感，朝着全面小康共同迈进。

（二）基本原则

——综合施策，强化导向。坚持多种激励方式相结合，物质激励和精神激励并用，强化收入分配政策激励导向，综合运用增加薪资报酬、完善绩效考核、强化权利保护、优化评优奖励、提升职业技能、增进社会认同等多种激励手段，充分激发各群体的积极性、主动性和创造性。

——统筹兼顾，突出重点。培育和扩大中等收入群体，瞄准技能人才、新型职业农民、科研人员、小微创业者、企业经营管理人员、基层干部和有劳动能力的困难群体等7类增收潜力大、带动能力强的重点群体，实施差别化的收入分配激励政策，在发展中调整收入分配结构，逐步形成合理有序的收入分配格局，带动城乡居民实现全面增收。

——多措并举，守住底线。着力拓宽就业、创业、社保和帮扶等增收渠道，推进基本公共服务均等化，在初次分配中鼓励全体劳动者通过诚实、辛勤和创造性劳动创收致富，同时完善税收、社会保障等再分配调节手段，切实保障困难群众基本生活，不断缩小不同群体间的收入差距。

——改革创新，健全制度。深化收入分配和产权制度改革，促进生产要素优化配置，努力提高工资性、经营性收入，合理提高转移性收入，依法保护股权、债权、物权和知识产权等无形财产权益，切实增加居民财产性收入。

（三）主要目标

“十三五”期间，社会就业更加充分，就业质量不断提高，全体居民收入增幅高于经济增长速度，到2020年，全体居民人均收入比2010年翻一番以上；收入分配格局更加合理，收入分配差距逐步缩小，中等收入者比重进一步上升，收入分配秩序明显改善；贫困地区农民人均可支配收入增幅高于全省平均水平，脱贫目标如期实现。

二、以造就大批新时期工匠为导向，推动技能人才增收

（四）完善技能人才激励机制。发挥企业的用人主体作用，完善多劳多得、技高者多得的技能人才收入分配政策，引导企业加大人力资本投资，提高技能人才待遇水平和社会地位。大力弘扬新时期工匠精神，培养高水平大国工匠队伍，带动广大产业工人增技能、增本领、增收入。企业要完善技术工人薪酬激励机制，合理制定技术工人薪酬水平，优化与职业资格等级挂钩的工资等级，建立高等级技术工人和作出突出贡献技能人才薪酬合理增长机制。加大对技能要素参与分配的激励力度，探索建立企业首席技师制度，鼓励企业采取协议薪酬、持股分红等激励方式，试行年薪制和股权制、期权制，提高技能人才收入水平，拓宽技术工人晋升通道。（省人力资源社会保障厅等部门负责）

（五）贯通职业资格和学历认证渠道。技工院校取得高级工、预备技师职业资格证书的毕业生分别享受大专、大学本科毕业生

同等待遇。用人单位在与其协商确定初次就业工资水平时分别比照全日制大专、大学本科毕业生执行。统筹技能培训、职业教育和高等教育发展，建立职业资格与相应的职称、学历可比照认定制度，企业聘用的高级工、技师、高级技师等高技能人才，可比照助理工程师、工程师、高级工程师等技术职称的待遇水平，享受相应待遇。（省人力资源社会保障厅等部门负责）

（六）创新职称评审制度。制定部分重点行业和专业领域职称评价标准。在我省企事业单位专业技术岗位上工作的技能人才，符合全省各行业专业技术人员职称申报评审条件者，可申报评审各级专业技术职称。对取得工程技术类高级工、预备技师职业资格证书的技师学院毕业生，可按照大专学历参加专业技术职称申报评审；其他技工学校毕业生，可按照中专学历参加专业技术职称申报评审。（省人力资源社会保障厅等部门负责）

（七）构建使技能人才脱颖而出的平台。鼓励各类职业院校学生、企业职工积极参加国家级、省级技能大赛活动，成绩优异者可破格晋升为高级工、技师或高级技师。定期组织开展全省性行业技术大赛或岗位练兵，大力宣传劳动模范、大国工匠和技术创新人才。清除紧缺技术工人在全省大中城市落户、买房、子女就学等方面的障碍。培育精益求精的工匠精神，支持技能人才分享品质品牌增值收益。（省人力资源社会保障厅，省总工会等部门负责；2个以上且排第1位的为牵头单位，牵头单位认为需要

增加配合单位的可自行确定，下同）

三、以发展壮大高原特色现代农业为重点，推动新型职业农民增收

（八）大力发展高原特色现代农业。着力推进农业产业化、现代化，夯实农业发展基础，提高农业综合生产能力，促进农业可持续发展和农民收入持续稳定增长。在稳定提高粮食生产综合能力的基础上，优化粮食作物、经济作物、饲料作物三元种植结构，促进木本油料、林下经济、生态休闲、观赏苗木等绿色富民林产业富民增收。以市场为导向，大力培育壮大比较优势明显、市场前景广阔、产业覆盖面大、带动农民增产增收的生猪、牛羊、蔬菜、花卉苗木、水果、茶叶、食用菌、核桃、中药材、咖啡等农业特色优势产业。加快发展休闲农业和乡村旅游，提高主要农产品加工转换率。以特色产业的大发展大繁荣带动广大农民特别是新型职业农民致富增收。（省农业厅、林业厅等部门负责）

（九）培育新型农业经营主体。积极培育家庭农场、专业大户、农民专业合作社、农业企业等新型农业经营主体和农业社会化服务主体，发展适度规模经营。支持农垦企业开展垦地合作共建，示范带动农村产业融合发展。鼓励农民专业合作社和家庭农场发展农产品加工、销售，拓展服务领域和内容。引导大中专毕业生、新型职业农民、返乡人员领办农民专业合作社，兴办家庭农场，发展电子商务、乡村旅游等经营活动。支持供销合作社流通方式和业态

创新，加强与新型农业经营主体有效对接，在农产品加工与流通，农资供应、农村服务等重点领域和环节为农民提供便利实惠、安全优质的服务。支持农业龙头企业、农民合作社、涉农院校和科研院所成立产业联盟、技术创新联盟，增强产业发展动力。（省农业厅，省供销合作社联合社等部门和单位负责）

（十）健全新型职业农民教育培训制度。统筹各类教育培训资源，加快构建和完善以农业广播电视学校、中高等农林职业院校（含技工院校）等专门教育培训机构为主体，农林科技推广服务机构、农林科研院所、农林龙头企业和农民合作社等共同参与的新型职业农民教育培训体系。充分利用现有培训和实训设施，继续对新型职业农民开展免费培训，提高从业技能，激活新型职业农民内在潜力，把新型职业农民真正培养成有知识、懂技术、会经营、善管理的现代农业从业者。（省农业厅、人力资源社会保障厅等部门负责）

（十一）完善新型职业农民扶持政策。按照优先扶持、重点倾斜的要求，逐步建立和完善新型职业农民扶持政策体系。在土地流转、金融信贷、农业保险等方面，优先支持新型职业农民加快发展。新增的强农惠农富农政策要向新型职业农民倾斜。（省农业厅、财政厅等部门负责）

（十二）支持农民工、大学生、退役军人等人员返乡创业。降低返乡创业门槛，强化农民工等人员的创业培训工作，加大创

业贷款的支持力度，整合发展农民工、大学生、退役军人返乡创业园，完善返乡创业公共服务。切实鼓励创业基础好、创业能力强的农民工、大学生等人员，发挥既熟悉输入地市场又熟悉输出地资源的优势，借力“互联网+”信息技术，通过对少数民族传统手工艺品、绿色有机农产品等输出地特色产品的挖掘、升级和宣传促销，拓展创业空间，切实增加收入。做好曲靖市沾益区、陆良县，红河州蒙自市、弥勒市，楚雄州南华县，普洱市思茅区，大理州祥云县等国家结合新型城镇化开展支持农民工等人员返乡创业试点工作。（省人力资源社会保障厅、发展改革委、农业厅等部门负责）

四、以充分体现知识价值为核心，推动科研人员增收

（十三）深化事业单位分类改革。通过理顺体制机制，提高事业单位人员的整体素质和服务水平，推进事业单位分类改革，激发事业单位人员增收动力。深入推进事业单位实施绩效工资制度，完善绩效工资总量动态调整机制和高层次人才薪酬管理办法，探索试行高层次人才协议工资、年薪制等灵活多样的激励方式。支持鼓励科研事业单位聘用高端科研人才实行协议薪酬。（省人力资源社会保障厅等部门负责）

（十四）完善科研资金管理制度。发挥科研项目资金对科研人员的激励引导作用，全面取消劳务费比例限制，合理确定开支范围。改进项目结余资金管理办法。推行有利于人才创新的经费

管理及审计方式，尊重科研规律和科技人员的劳动价值。（省财政厅、科技厅、审计厅等部门负责）

（十五）加大科技成果转化收益分配的激励力度。完善科研人员收入分配政策，科研经费和科技成果转化收益中用于奖励参与研发的科研人员及其团队的资金纳入绩效工资总量管理，实行动态调整。高校、科研院所、医疗卫生机构担任领导职务的科研人员可按照规定获取现金及股权激励。鼓励各类成果持有人（单位）以科研成果作价入股，实施企业股权奖励、股权出售、股票期权、股权分红等激励试点。切实落实好国家有关股权激励和技术入股的税收优惠政策。（省人力资源社会保障厅、科技厅、财政厅等部门负责）

（十六）鼓励科研人员创新创业。高校、科研院所等事业单位的科研人员经所在单位批准，可保留基本待遇到企业开展创新工作或离岗创业。对离岗创业的，可在3年内保留人事关系，与原单位其他在岗人员同等享有参加职称评聘、岗位等级晋升的权利，但应依法参加社会保险。原单位应根据科研人员创业实际，与其签订或变更聘用合同，明确权利义务。对创办科技型企业的科技人员，离岗期限满后可再增加3年。科技人员在职创业或到企业兼职从事科技成果转化的，应依法依规取得相应收入和奖励。（省人力资源社会保障厅、科技厅、财政厅、审计厅等部门负责）

五、以深入推进大众创业万众创新为载体，推动小微创业者增收

（十七）加大创业创新扶持力度。完善和落实小额担保贷款和“贷免扶补”等扶持创业的优惠政策。建立健全创业服务平台，加大创业扶持，提升创业者技能素质，努力开创政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业的良好局面。依托省级重点工业园区、特色产业园区或中小企业相对集中区域，加强政策引导和支持，鼓励民间资本投资创办小企业和建设运营小型微型企业孵化园、科技孵化园、文化产业创意园、商贸企业集聚区等创业创新基地，打造一批专业化、特色化、链条化的创业示范园区。以营造创业环境为重点，以满足初创企业多样化服务需求为目标，进一步加强创业服务和创业导师队伍建设，构建低成本、便利化、全要素、开放式的众创空间，有效吸引小微创业者聚集创业创新发展。（省人力资源社会保障厅、科技厅、工业和信息化委等部门负责）

（十八）完善中小微企业公共服务平台建设。培育和建设一批以创业服务、成果转化、新技术和新工艺应用推广、技术信息咨询、人才培养、检验检测等为主要功能的省级中小微企业公共技术服务示范平台。重点加强省枢纽服务平台、16个州市综合服务窗口平台、13个省级重点产业集群及行业服务窗口平台网络建设和运营的指导监督，实现互联互通、资源共享和服务协

同，有效开展多形式的专题服务活动，为全省中小微企业创业创新和转型升级提供全方位、便利化服务，在全省基本形成公共服务平台化、网络化以及专业化、特色化的发展格局。（省工业和信息化委等部门负责）

（十九）继续实施新一轮“两个 10 万元”微型企业培育工程。调整完善扶持政策，引导微型企业向产业园区集聚发展，以创业带动就业促进产业发展，综合利用直接补助、贷款贴息、风险补偿和贷款担保等多种形式扶持小微企业创办、增加市场主体，推动大众创业、万众创新。（省工业和信息化委等部门负责）

（二十）营造更优良的创业服务环境。深化商事制度改革，全面落实“先照后证”改革措施，探索企业住所自主申报制度。优化审批流程，推行“一表申请、一窗受理、一次告知”。开展工商注册全程电子化试点工作，逐步实行企业登记网上申请、网上审核。进一步放宽登记条件，简化登记手续，降低准入门槛，激发社会创业活力。开展“证照分离”改革试点，切实减少各种不必要的证照，解决企业“准入不准营”的问题。（省工商局、编办等部门负责）

六、以大力弘扬企业家精神为引领，推动企业经营管理人员增收

（二十一）完善国有企业经营管理人员激励方式。按照企业负责人分类管理要求，综合评估企业负责人的经营业绩和承担的

政治责任、社会责任，继续推进国有企业负责人薪酬制度改革，健全完善其薪酬激励机制。合理确定基本年薪、绩效年薪和任期激励收入，规范企业收入分配秩序，推动形成合理有序的收入分配格局，促进国有企业持续健康发展。根据国家改革工作部署和工作进程，研究制定我省市场化选聘国有企业职业经理人薪酬管理指导文件，建立健全其市场化薪酬分配机制，规范薪酬管理。（省人力资源社会保障厅、国资委等部门负责）

（二十二）强化对民营企业家人业业创新激励。鼓励、支持、引导非公有制经济发展，激发非公有制经济的活力和创造力，加快形成激发和保护民营企业家人精神的长远制度安排，研究精准的扶持政策，最大限度激发民营企业家人业业创新活力。坚持权利、机会和规则平等，废除对非公有制经济各种形式的不合理规定，消除隐形壁垒。除法律、法规、规章明确禁止外，民营企业在生产、经营、融资活动中的经济行为应给予积极保护。认真履行政府在招商引资、与社会资本合作等活动中与投资主体依法签订各类合同，不得以政府换届、领导人员更替等理由违约、毁约。（省工业和信息化委、招商合作局，省工商联等部门和单位负责）

（二十三）激发和弘扬企业家人精神。营造尊重和褒扬企业家人的社会氛围，支持企业家人大胆创新、转型发展，鼓励企业家人坚守主业、专注品质，引导企业家人艰苦奋斗、守德守法、诚待员工、回馈社会，培育企业家人“讲诚信、守契约”的精神品质，完善企

业家平等参与竞争的市场环境。支持和鼓励企业家参与政治和社会生活，进一步提高企业家的社会地位、政治地位。（省工业和信息化委、国资委、人力资源社会保障厅等部门负责）

七、以完善工资激励制度为支撑，推动基层干部队伍增收

（二十四）完善工资制度。落实机关事业单位工作人员基本工资标准正常调整机制，规范绩效工资、协议工资的管理，逐步提高基本工资占工资收入的比重。在规范津贴补贴的基础上开展实施地区附加津贴制度、优化工资结构工作。建立健全公务员绩效考核体系，考核结果与工资挂钩。积极争取国家调整我省艰苦边远地区类别，对艰苦、边疆、民族地区继续给予特殊照顾政策。争取国家尽快在我省各级行政机关中全面推行公务员职务与职级并行制度。（省人力资源社会保障厅、财政厅等部门负责）

（二十五）提高乡镇公务员待遇。建立健全乡镇干部职务与职级并行制度，坚持事业留人与待遇留人并重，考核奖励分配应重点向基层一线和业绩突出人员倾斜。严格落实乡镇工作岗位补贴政策，确保补贴按时足额发放。贯彻落实公务员非领导职务设置办法，按照规定在乡镇设置主任科员、副主任科员时，以各乡镇科级领导职数为基数确定乡镇非领导职数，职数不得超过乡镇科级领导职数的50%，县直部门不得挤占乡镇非领导职数。（省人力资源社会保障厅等部门负责）

（二十六）规范福利标准和保障范围。推进公务员职务消费

和福利待遇货币化改革，按照国家有关规定及时足额发放有关福利待遇，并实现阳光透明操作。符合条件的乡镇公务员可按照规定纳入当地住房保障范围，为符合条件的公立医院医务人员就近提供公租房保障。（省人力资源社会保障厅、财政厅、住房城乡建设厅等部门负责）

八、以构建产业扶贫和社会保障兜底为依托，推动有劳动能力的困难群体增收

（二十七）创新产业扶贫模式。瞄准建档立卡贫困户，做到产业、企业和群众“三结合”，通过企业建基地带农户、企业挂产业联农户、“企业+合作社+党组织+农户”、产业大户挂贫困户等形式，实现产业发展效益与贫困群众的现实利益精准联结。整合并用好产业扶贫资金，重点支持贫困乡村和贫困群众发展特色种植养殖和加工实体，实施贫困村“一村一品”产业推进行动。因地制宜将历史文化、特色村镇、民族风情、自然风光等旅游资源和特色种植养殖相结合，发展乡村旅游。积极开展光伏扶贫。（省农业厅、发展改革委、扶贫办等部门负责）

（二十八）完善有关支持救助制度。引导和鼓励具备就业能力的困难人员积极就业，提高其自力更生、自我发展能力。强化专项救助制度与低保救助制度的统筹衔接，在重点保障城乡低保对象、特困人员的基础上，将医疗、教育、住房等专项救助向更多其他困难群体延伸，形成多层次救助模式。建立健全最低工资

标准评估机制，平稳、适度、适时调整提高最低工资标准。（省民政厅、人力资源社会保障厅、教育厅、卫生计生委、住房城乡建设厅等部门负责）

（二十九）推进农村劳动力转移技能扶贫。结合扶贫攻坚，将建档立卡贫困劳动力转移就业列入当地脱贫攻坚资金统筹，对初次跨省、跨境务工的建档立卡贫困人口给予 300—500 元的一次性交通补助。乡、村组织本地劳动力到县外就业的，每成功输出 1 人可按照就业资金管理有关规定申请不低于 100 元的工作经费补助。县级对一次性成功输出 30 人以上规模到省外、境外转移就业的，可按照每批次给予 3000 元的补助。加快劳动力转移驻外机构建设，充分发挥各级人力资源开发中心职能作用。继续加大拖欠农民工工资治理力度。（省人力资源社会保障厅、扶贫办、财政厅等部门负责）

九、强化保障支撑，夯实增收基础

（三十）千方百计扩大就业。大力支持服务业、劳动密集型企业、小型微型企业、创新型科技企业加快发展，创造更多就业岗位。围绕重点建设项目、现有企业以及家政、养老、护理等生活性服务业和手工制作等民族地区特色产业大力开发就业岗位，扩大就业容量，吸纳当地更多中低技能劳动者特别是建档立卡贫困户家庭劳动者就业。促进以高校毕业生为重点的青年、农村转移劳动力、城镇困难人员、退役军人就业。继续加大投入，健全

覆盖城乡的公共就业创业服务体系，全面、快速提升当地公共就业创业服务水平。完善就业创业证的发放管理工作，健全公共就业服务提供机制，消除就业歧视，保障城镇常住人员享有与本地户籍人员同等的劳动就业权利和公共就业服务。加强人力资源市场建设，创新运作机制，提升服务效能。（省人力资源社会保障厅等部门负责）

（三十一）**强化职业能力建设。**加快现代职业教育体系建设，深化产教融合、校企合作。加大高素质劳动者和技能型人才培养力度，提升技术技能创业就业水平。完善社会化职业技能培训和技能人才评价体系。全面推行“招工即招生、入企即入校、企校双师联合培养”的企业新型学徒制。做好农村贫困家庭子女、未升学初高中毕业生、农民工、退役军人免费职业技能培训。学习借鉴先进省（区、市）经验，加快云南公共实训基地建设，制定出台规划建设公共实训基地的指导意见，按照“差别化建设、错位发展”的原则，逐步在全省建成特色突出、门类齐全、功能完备、适度超前的公共实训基地体系。按照国务院简政放权、放管结合、优化服务要求，支持鼓励社会投资，允许职业技能培训教育机构外资准入，改善实训条件，提高实训效能。（省人力资源社会保障厅、发展改革委、教育厅等部门负责）

（三十二）**加强产权保护。**坚持依法依规全面保护物权、债权、股权、知识产权及其他各种无形财产权。建立健全财产登记

制度，完善财产法律保护制度，切实保障公民合法财产权益，推动形成全社会对公民财产长久受保护的良好稳定预期。保障各种所有制经济依法平等使用生产要素，公开公平公正参与市场竞争，同等受到法律保护，共同履行社会责任。完善农村集体产权确权和保护制度。稳步推进农村集体产权制度改革，落实承包地、宅基地、集体经营性建设用地的用益物权，推进农村集体资产股份权能改革试点、土地经营权入股发展农业产业化经营试点，探索将财政资金投入农业农村形成的经营性资产折股量化到户。赋予农民更多财产权利，增加农民财产收益。完善资本所得、财产所得税征收征管机制。（省发展改革委、农业厅、财政厅、地税局、工商局、国土资源厅、住房城乡建设厅、林业厅、知识产权局等部门负责）

（三十三）规范收入分配秩序。严格规范非税收入，进一步清理整顿各种行政事业性收费和政府性基金，坚决取消不合法、不合理的收费和基金项目。认真清理规范工资外收入，严格执行公务招待费审批和核算等制度规定。坚决取缔非法收入。进一步发挥税收调节收入分配的作用，贯彻落实好国家有关个人所得税制度及鼓励回馈社会、扶贫济困的税收政策。（省财政厅、地税局，省国税局等部门负责）

（三十四）强化监测评估。健全收支统计指标体系，完善统计口径和统计调查方法。建立健全社会信用体系和收入信息监测

系统，完善个人征信管理系统，进一步推进国家住户收支与生活状况调查以及贫困监测调查制度在我省的实施。运用大数据、云计算等技术，创新收支监测方式方法，推行居民收支调查电子记账，提升居民收支信息监测水平。加快薪酬支付工资化、货币化、电子化步伐，加快现代支付结算体系建设，落实金融账户实名制，推广持卡消费，规范现金管理。（省统计局，国家统计局云南调查总队，省工业和信息化委、地税局、人力资源社会保障厅，省国税局、人民银行昆明中心支行、云南银监局等部门负责）

各地、有关部门要把促进城乡居民持续增收摆上更加突出的位置，建立由各级政府主要领导和部门主要领导牵头的协调推进机制，及时研究解决重点难点问题，推动责任落实，确保城乡居民增收目标任务如期完成。省直有关部门和单位要按照责任分工切实增强大局意识，履职尽责，勇于担当，密切协作，细化措施，扎实抓好各项工作。各州、市要结合本地实际，研究制定本行政区域内促进居民持续增收的具体措施。新闻宣传部门要加大对促进城乡居民持续增收工作的宣传力度，进一步营造勤劳致富、鼓励增收的良好社会氛围。

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

云南省人民政府办公厅

2017 年 5 月 16 日印发

