陕西省人力资源和社会保障事业发展

“十三五”规划纲要

陕西省人力资源和社会保障事业发展“十三五”规划纲要，根据《陕西省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》和人力资源和社会保障部《人力资源和社会保障事业发展“十三五”规划纲要》编制，主要阐明“十三五”时期陕西省人力资源和社会保障事业发展的总体思路、发展目标、主要任务和重大政策措施，是未来五年人力资源和社会保障工作的重要指导性文件。

第一章 总 则

**第一节 发展基础**

“十二五”时期是我国发展极不平凡的五年，也是人力资源和社会保障事业改革力度最大、发展最迅速的五年。五年来，面对错综复杂的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，我省各级人力资源社会保障部门坚决贯彻省委、省政府的决策部署，稳中求进、改革创新、攻坚克难，全面完成了“十二五”时期各项任务。就业规模不断扩大，就业结构不断优化，就业局势保持稳定。覆盖城乡的社会保障体系基本建立,社会保险覆盖范围不断扩大,待遇水平大幅提高。人才队伍建设显著加强,人才队伍素质不断提升,人才发展环境日益优化。公务员制度不断完善，事业单位人事制度改革进一步深化,军官转业安置工作顺利完成。工资收入分配制度改革稳步推进，工资宏观调控体系进一步完善。劳动关系保持总体稳定,调解仲裁机构逐步健全，劳动保障监察执法机制逐步完善。公共服务能力明显提升,基层公共服务设施建设取得重大进展,信息化水平不断提高。“十二五”时期人力资源和社会保障事业的快速发展,为保障和改善民生、维护改革发展稳定大局做出了重要贡献,也为今后事业发展奠定了坚实基础。

|  |
| --- |
| **专栏1 “十二五”规划主要指标完成情况** |
| 序号 | 指 标 | 2010年基数 | “十二五”规划目标 | 2015年完成数 |
| 1 | 城镇新增就业人数（万人） | 〔167.48〕 | 〔200〕 | 〔216.04〕 |
| 2 | 城镇登记失业率（%） | 4.18 | ≤4.5 | 3.36 |
| 3 | 转移农业劳动力（万人） | 〔620〕 | 〔125〕新增 | 〔127.3〕新增 |
| 4 | 城镇基本养老保险参保人数（万人） | 492.62 | 580 | 759.6 |
| 5 | 新型农村社会养老保险参保人数（万人） | 465.47 | 1745 | 1714.54 |
| 6 | 城镇基本医疗保险参保人数（万人） | 947 | 1082以上 | 1247.27 |
| 7 | 失业保险参保人数（万人） | 335.9 | 336 | 347.74 |
| 8 | 工伤保险参保人数（万人） | 278.59 | 337 | 427.33 |
| 9 | 生育保险参保人数（万人） | 180 | 220 | 265.29 |
| 10 | 社会保障卡持卡人数（万人） | — | 2000 | 2148 |
| 11 | 人才资源总量（万人） | 302.9 | 418 | — |
| 12 | 专业技术人才总量（万人） | 128 | 173 | 173 |
| 13 | 高、中、初级专业技术人才比例 | — | 10:38:52 | 10:35:55 |
| 14 | 高技能人才总量（万人） | 43 | 74 | 74.3 |
| 15 | 最低工资标准年均增长率（%） | 13 | 15 | 15 |
| 16 | 企业劳动合同签订率（%） | 70 | 90 | 94.3 |
| 17 | 企业集体劳动合同签订率（%） | 60 | 80 | 91.1 |
| 18 | 劳动人事争议仲裁结案率（%） | 90 | 90 | 98.1 |
| 注：〔 〕表示过去五年累计数 |

**第二节 面临形势**

“十三五”时期，人力资源和社会保障事业发展面临着诸多挑战。就业总量压力依然存在，结构性矛盾日益突出并将成为主要矛盾，高校毕业生等重点群体就业问题依然十分突出；社会保障体系在某些方面还不能很好的体现公平性、适应流动性、保证可持续性，扩面征缴空间压缩，人口老龄化加速对基金平衡安全运行压力增大；人才总量和人才强省的要求还不相适应，制约和影响人才发展的体制机制障碍尚未消除，科学的评价机制需进一步发展完善；人事制度改革仍需深化，事业单位岗位设置管理尚不完善，公开招聘和竞聘上岗有待规范；科学合理的收入分配格局尚未形成，各类群体收入差距扩大有待解决；在经济转型升级过程中劳动关系不稳定性增强，劳动关系矛盾处于多发期和凸显期；基本公共服务能力不足成为制约事业发展的瓶颈，基本公共服务均等化尚未实现。

“十三五”时期是全面建成小康社会的决战时期，党中央、国务院高度重视保障和改善民生，大力实施人才强国和就业优先战略，将人力资源和社会保障工作摆在经济社会发展更加突出的位置。从我省情况来看，目前正处于追赶超越的新阶段。西部大开发以来，我省经济持续走在上升通道，新型工业化和城镇化加速发展，综合实力大幅提升，发展势能和潜能加速释放。内陆改革开放新高地战略优势正在凸显，丝绸之路经济带重要节点正在形成，人力资源和社会保障事业发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期。人力资源和社会保障部门作为社会管理的重要执行者、公共服务的重要提供者、社会公平正义的重要维护者，必须深刻认识面临的新形势新任务新要求，准确把握战略机遇期内涵的深刻变化，更加有效地应对各种风险的挑战，开创事业发展新局面。

**第三节 总体要求**

深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会和习近平总书记系列重要讲话精神,积极主动认识新常态、适应新常态、引领新常态，贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。以民生为本、人才优先为主线,坚持守住底线、突出重点、完善制度、引导舆论的基本思路,深入实施就业优先战略和人才强省战略,构建更加公平可持续的社会保障制度及和谐劳动关系,深化人事制度改革和工资收入分配制度改革,提升基本公共服务能力,努力实现人力资源和社会保障事业全面协调可持续发展。

——坚持紧扣目标、聚焦问题。必须坚持目标导向与问题导向相结合，紧紧围绕全面建成小康社会目标要求，全面落实人力资源和社会保障领域各项目标任务，聚焦事业发展中存在的短板和难点问题，明确时间表、路线图，攻坚克难、扎实推进，确保如期完成全面建成小康社会各项任务。

——坚持创新驱动、人才引领。创新是引领发展的第一动力，必须深入实施创新驱动发展战略，积极营造有利于大众创业万众创新的政策和制度环境。创新驱动的本质是人才驱动，深入实施人才优先发展战略，推进人才体制机制改革和政策创新，形成具有显著竞争力的人才制度优势，加快推进人才大省迈向人才强省。

——坚持深化改革、践行法治。改革是发展的强大动力，必须发挥改革的突破性和先导性作用，增强改革创新精神，提高改革行动能力，深入实施人力资源和社会保障领域各项改革举措。法治是发展的可靠保障，必须践行法治理念，健全法治体系，落实依法行政，不断提升运用法治思维和法治方式深化改革、保障发展的能力。

——坚持扩大共享、促进公平。共享是中国特色社会主义的本质特征，必须形成更有效、更公平的制度体系，让更多人民群众享受到更公平和更高水平的就业、社会保障、人事人才、收入分配、劳动关系等人力资源和社会保障公共服务，确保社会既充满活力又和谐有序。

——坚持协调推进、强化基层。协调是持续健康发展的内在要求，必须统筹城乡、区域人力资源和社会保障政策，促进人力资源和社会保障事业协调发展。基层是一切工作的落脚点，必须健全公共服务体系，强化基层公共服务能力，为人民群众提供优质高效便捷的服务。

**第四节 发展目标**

按照省委、省政府“十三五”规划部署，未来五年我省人力资源和社会保障事业发展的主要目标是：

——实现更高质量就业。实施就业优先战略，大力推动大众创业、万众创新，促进以创业带动就业。统筹推进高校毕业生等重点群体就业，就业创业规模稳步扩大，就业结构更加合理，质量不断提升。“十三五”期间实现城镇新增就业220万人以上,城镇登记失业率控制在5%以内。

——实现社会保障法定人群全覆盖。进一步推进社会保障制度改革，全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系。建立社会保障待遇正常调整机制，实现基金的安全可持续运行。到“十三五”期末，城镇职工基本养老保险参保人数达到890万人，城乡居民基本养老保险参保人数达到1737万人，城镇职工基本医疗保险参保人数达到1250万人，失业保险参保人数达到355万人，工伤保险参保人数达到467万人，生育保险参保人数达到315万人，社会保障卡持卡人数达到2700万人。

——建设西部人才高地。建成能够支撑和引领我省现代化建设、规模宏大、具有强大竞争力的专业技术人才队伍和高技能人才队伍。到“十三五”期末，专业技术人才总量达到206万人，高技能人才总量达到115万人，高、中、初级专业技术人才比例为10:40:50。

——深化人事制度改革。完善公务员制度，建设一支信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁的公务员队伍。深化事业单位人事制度改革，形成符合事业单位特点、规范有序、充满活力的人事管理制度。推进中国特色退役军官安置制度改革，军队转业干部得到妥善安置。

——形成合理有序的工资收入分配格局。深化机关事业单位工资制度改革，完善机关事业单位工资水平正常调整机制，优化机关事业单位工资结构。深化企业工资收入分配制度改革，完善国有企业工资决定机制，健全工资正常增长机制和宏观指导调控体系。

——构建和谐劳动关系。健全构建和谐劳动关系工作体制，全面实行劳动合同制度，创新劳动关系协调机制，健全劳动关系矛盾解决机制，完善劳动争议处理制度，提升劳动争议调解仲裁效能，推动劳动保障检查执法体制改革。到“十三五”期末，企业劳动合同签订率达到96%以上，劳动人事争议仲裁结案率达到90%以上。

——提升公共服务能力。公共服务机构健全，设施设备完善，信息网络互联互通，服务流程科学规范，服务队伍素质优良，服务水平显著提高。基本公共服务均等化水平稳步提升。

|  |
| --- |
| **专栏2 “十三五”时期主要指标** |
| 序号 | 指 标 | 2015年基数 | 2020年目标 | 属 性 |
| **一、就业** |
| 1.城镇新增就业人数（万人） | 〔216.04〕 | 〔220〕 | 预期性 |
| 2.城镇登记失业率（%） | 3.36 | ＜5 | 预期性 |
| **二、社会保障** |
| 3.城镇职工基本养老保险参保人数（万人） | 759.6 | 890 | 约束性 |
| 4.城乡居民基本养老保险参保人数（万人） | 1714.54 | 1737 | 预期性 |
| 5.城镇职工基本医疗保险参保人数（万人） | 1247.27 | 1250 | 约束性 |
| 6.失业保险参保人数（万人） | 347.74 | 355 | 约束性 |
| 7.工伤保险参保人数（万人） | 427.33 | 467 | 约束性 |
| 8.生育保险参保人数（万人） | 265.29 | 315 | 约束性 |
| 9.社会保障卡持卡人数（万人） | 2148 | 2700 | 预期性 |
| **三、人才队伍建设** |
| 10.专业技术人才总量（万人） | 173 | 206 | 预期性 |
| 11.高技能人才总量（万人） | 74.3 | 115 | 预期性 |
| 12.高、中、初级专业技术人才比例 | 10:35:55 | 10:40:50 | 预期性 |
| **四、工资和劳动关系** |
| 13.企业劳动合同签订率（%） | 94.3 | 96 | 预期性 |
| 14.劳动人事争议仲裁结案率（%） | 98.1 | 90 | 预期性 |
| 注：〔 〕表示五年累计数 |

第二章 实施就业优先战略 努力实现更高质量就业

实施就业优先战略和更加积极的就业政策，更好发挥市场调节就业的作用，引导劳动者转变就业观念，鼓励多渠道多形式就业，营造创业新环境，推动大众创业。完善城乡均等的就业创业服务体系，实现比较充分和更高质量的就业。

**第一节 实施更加积极的就业政策**

围绕经济发展新常态，将就业政策与财政、金融、产业等政策相协调，形成促进就业的综合性经济政策体系，加强对灵活就业、农村贫困劳动力转移就业和新的就业形态的政策支持，推动建立以市场为导向的就业创业工作新机制。建立完善失业监测预警制度。建立公共投资和重大项目建设带动就业评估机制。

**第二节 大力促进就业**

继续把高校毕业生就业摆在就业工作首位，结合产业转型升级开发更多适合高校毕业生的就业岗位，健全高校毕业生到基层工作的服务保障机制，支持大学生到城乡基层和中小企业就业。大力实施“离校未就业高校毕业生就业促进计划”。建立健全城乡劳动者平等就业制度，完善职业培训、就业服务、劳动维权“三位一体”的工作机制。配合供给侧改革，实施再就业帮扶行动，加大再就业支持力度，做好化解过剩产能中的职工安置工作。实施农村劳动力就近就地转移就业示范工程，广泛开展区域劳务协作。完善就业援助政策，健全就业困难人员实名制动态管理和分类帮扶机制。加强公益性岗位开发管理，适度提高公益性岗位补贴标准。实施就业服务能力提升计划，建立绩效考核机制，全面推进公共就业服务精细化、专业化和标准化。推动政府购买就业基本公共服务工作。

**第三节 推动大众创业**

加快实施创新驱动发展战略，鼓励大众创业、万众创新。进一步深化改革，消除限制创业的制度性障碍，优化中小企业创业兴业环境，着力解决劳动者创业过程中融资难、门槛高等问题。加强创业型城市、农民工回乡创业示范县创建工作，按照“市场主体建设+市场运营+政府支持+创业者”的“四+”模式，培育和发展一批特色创业园区和市场化创业孵化基地。深入实施“青年创业计划”“大学生创业引领计划”和“农民工等人员返乡创业三年行动”计划，健全创业担保贷款、担保基金和财政贴息资金管理约束机制，健全公共创业服务体系。加强创业培训和创业服务，强化创业实训，发展创业导师团队，充实创业项目库，引导开展创业公共服务和创新成果、创业项目展示推介，积极开展创业宣讲、创业竞赛等活动。

**第四节 完善人力资源市场机制**

充分发挥市场在人力资源配置中的决定性作用。健全人力资源市场法律法规体系，完善人力资源市场管理制度，规范人力资源市场秩序。统筹人力资源市场，打破城乡、地区、行业分割和身份、性别歧视，维护劳动者平等就业权利。推动《陕西省人力资源市场条例》立法工作，完善人力资源市场监管制度，推进人力资源市场诚信体系和标准体系建设，不断完善市场准入、市场行为监管、市场退出等制度和机制，逐步形成功能完善、机制健全、运行有序、服务规范的人力资源市场体系。培育壮大一批人力资源服务企业，加快全省各级人力资源产业园建设。

**第五节 加强职业教育培训**

大力发展职业教育和职业培训，全方位提升劳动者就业创业能力。推行终身职业技能制度。加大培训资金投入，提高就业专项资金中用于职业培训的比例，提高培训质量。大力开展各种形式的就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训，加大对我省贫困地区、陕南移民搬迁地区的技能培训力度。开展劳动者素质提升行动和特殊就业人群职业培训计划，加强公共实训基地建设。大力开展技工院校改革创新，进一步完善技师学院、技工学校教师定期培训制度和教师到企业实践制度。研究制定企业职工转业转岗培训专项行动计划。开展企业新型学徒制试点工作。实施农民工职业技能提升计划。

|  |
| --- |
| **专栏3 实现更加充分更高质量就业行动计划** |
| **01 创业孵化示范基地建设**1. 国家级创业孵化示范基地：

力争建设2-3个国家级创业孵化示范基地。1. 省级创业孵化示范基地：

建设10-15个省级创业孵化示范基地，在每个设区市、杨凌示范区、西咸新区至少建设或认定1-3个。1. 市级创业孵化示范基地：

在设区市、杨凌示范区、西咸新区至少建设1-3个市场化创业孵化示范基地。1. 高校毕业生创业孵化园。
2. 在省、各设区市力争建设一批专门的高校毕业生创业孵化园。

**02 劳动力转移项目**1.转移就业扶贫计划。到2020年，实现全省所有农村贫困家庭中在劳动年龄段内，有就业意愿和就业能力的农村劳动者全部实现转移就业，有创业意愿和创业能力的全部实现创业，帮扶在现有标准条件下每个贫困家庭实现脱贫目标。2.就地就近转移就业示范工程。创建就地就近转移就业示范乡镇500个以上，示范基地2000个左右，吸纳就业农民工10万人以上。3.农民创业示范工程。创建省级农民工返乡创业示范县40个。建成100个农民创业孵化示范基地，其中省级示范基地20个，市、县级示范基地80个。4.农村劳动力转移就业品牌建设工程。培育发展15个以上特色培训项目和劳动力转移品牌。以市、县龙头企业或培训机构为依托开展品牌培育，每年参加品牌培训的人数3万人，带动转移就业5万人。5.园区公共实训基地建设工程。每年建立10个以上公共就业实训基地，为园区企业职工技能培训和技能鉴定服务，累计培训10万人，培训后就业率达到75%以上。**03 失业监测预警**建立完善失业监测预警机制，及时掌握监测企业人员变动情况及趋势，准确分析判断原因，适时发布预警信息。到“十三五”期末，基本形成部、省、市三级失业监测预警制度体系和县（市）失业监测预警应急处置工作机制。**04 公共职业技能实训基地建设**支持地（市）建设10个公共实训基地（职业训练院）。建设集社会化培训、企业职业技能提升培训、技工院校师资培训等功能于一体的职业训练院。开展集技工教育、职业培训、技能鉴定、技能竞赛、公共实训、就业指导为一体的职业技能训练，并承接国家级职业技能大赛和世界技能大赛陕西赛区选拔工作。**05 人力资源服务业发展推进计划**推进人力资源服务业集聚发展。加强人力资源服务产业园的统筹规划和政策引导，加快中国西安人才市场建设。依托重大项目和龙头企业，培育创新发展、符合市场需求的人力资源服务产业园，形成人力资源公共服务枢纽型基地和产业创新发展平台。**06 离校未就业高校毕业生就业见习计划**建立省、市两级毕业生就业见习基地500家，每设区市建设30-50家。**07 部分大中城市联合招聘高校毕业生专场活动**以西安、咸阳、宝鸡、汉中、榆林五市为主积极参加“部分大中城市联合招聘高校毕业生专场活动”，组织招聘单位1000家次以上。**08 流动人员人事档案公共服务(能力)建设**建立社会化的人才档案公共服务系统。研究和改进流动人员人事档案的保管方法和保管技术，提高档案库房的安全防灾标准，推进流动人员人事档案管理服务体系标准化、数字化、信息化建设。**09 劳动者素质提升计划**加快建立终身职业技能培训制度，实现职业培训的普惠性、终身性和有效性，力争使每个有培训愿望的城乡劳动者都有机会接受不同阶段相应的职业培训。**10 企业新型学徒培养计划**推行以“招工即招生、入企即入校、企校双师联合培养”为主要内容的企业新型学徒制，加快企业青年技能人才培养。到2020年，力争使新进入企业的职工都有机会接受新型学徒制培训。 |

第三章 实现全民覆盖 健全完善社会保障体系

坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续的方针，坚持全民覆盖、适度保障、权利与义务相结合、互助共济、统筹协调的基本原则，实现基本制度逐步定型、体制机制更加完备、法定人群全面覆盖、基本保障更加可靠、基金运行安全有效、管理服务高效便捷，基本建成覆盖城乡居民的、更加公平可持续的社会保障制度。

**第一节 完善社会保障制度体系**

完善社会保障体系，全面推进机关事业单位养老保险制度改革。完善城镇职工、城乡居民基本养老保险制度，健全多缴多得激励机制，发展职业年金、企业年金。完善基本养老保险关系转移接续政策。按照国家统一部署，做好企业职工养老保险基金全国统筹的衔接，适时实施渐进式延迟退休年龄政策。整合城乡居民基本医疗保险制度。推进医疗保险省级统筹。全面实施城乡居民大病保险制度，完善筹资机制。积极推进复合付费方式改革，完善医保付费总额控制的办法和程序，发挥医疗保险控费作用。改革职工医保个人账户，探索建立职工医保门诊统筹。落实医疗保险关系转移接续政策，全面实现省内异地就医费用即时结算，稳步推进跨省异地就医即时结算。合并实施基本医疗保险和生育保险。健全以《陕西省失业保险条例实施办法》为中心的政策法规体系，完善失业保险关系转移接续办法。完善公务员和参照公务员法管理事业单位、社会团体工作人员工伤保险政策。探索建立适应灵活就业人员参保的职业伤害保障制度。实施差别化、可浮动的工伤保险费率政策。全面实施工伤保险省级统筹。

**第二节 实现法定人员全覆盖**

全面实施全民参保登记计划。建立社会保险业务基础数据库，实现全国联网和动态更新。完善居民、个体从业人员、被征地农民、农民工等群体参保政策。进一步完善参保激励机制，引导和鼓励各类中断缴费人员续保缴费。鼓励具备条件的进城灵活就业人员和农业产业化从业人员参加职工基本养老保险。加大执法力度，依法扩面征缴，完善目标考核机制。

**第三节 建立待遇正常调整机制**

逐步建立覆盖全体参保人员的基本养老保险待遇正常调整机制，有序提高退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金标准。“十三五”期末，力争实现城乡居民基础养老金在“十二五”期末基础上翻一番。逐步规范基本医保法定保障项目和范围，保障基本需求，抑制不合理支出。健全医疗保险报销比例调整机制，城镇职工和居民基本医疗保险政策范围内住院费用支付比例稳定在75%左右。进一步健全失业保险金标准调整机制，适度提高保险待遇水平。研究建立科学的工伤保险待遇项目、结构和标准体系，按照“以支定收，收支平衡”的原则，建立工伤保险待遇水平的常态调整机制。

**第四节 确保基金安全可持续运行**

健全行政监督和社会监督相结合的社会保险基金监管体系，形成多部门联合监管机制。加强基金投资市场监管能力建设和监督监察力度。大力发挥以基金监管系统平台联网应用为核心的智能化监管作用，实现对基金征缴、支付、管理和投资运营的全过程监管。创新基金监管检查方式，强化社会保险基金风险监管和内控管理，健全社会保险欺诈查处、移送制度和机制。完善筹资机制，理清政府、企业、个人的责任。增加财政性社会保障投入，配合有关部门研究拟定划转部分国有资本充实社会保险基金的实施方案。扩大社会保险筹资渠道。积极稳妥推进基本养老保险基金投资运营和监管工作，实现基金保值增值。完善企业年金、职业年金市场化运营机制和治理结构。

**第五节 创新社会保障管理服务**

统一社会保险费征收体制，理顺经办管理体制，整合经办管理服务资源，科学设置机构。实现经办机构名称和标识统一。合理配备县（市、区)级及以下经办机构管理服务人员，创新管理模式。推行参保登记类业务“一站式”服务,推进“综合柜员制”。推行“网上社保”业务。加强社会保险业务档案规范化管理。推进经办机构实行“五险合一”经办。

|  |
| --- |
| **专栏4 社会保障重大项目** |
| **01 实施全民参保计划**完善我省全民参保登记工作实施方案，加强与公安、工商、地税等部门的沟通协调，实现数据共享。建立全省全民参保登记数据库，实现与部、省、市、县信息库和业务系统的对接。把握“试点先行，稳妥推进”的原则，将全民参保登记各项工作向全省稳步推进。**02 推进基础养老金全国统筹**按照人社部统一部署，做好我省基础养老金全国统筹的衔接工作。加强与财政、地税沟通协调，准确掌握基金征缴和运行情况。**03 全面实施机关事业单位养老保险制度改革**实行社会统筹与个人账户相结合的基本养老保险制度，改革基本养老金计发办法，建立基本养老金正常调整机制，加强基金管理和监督，推进机关事业单位基本养老保险省级统筹制度，做好养老保险关系转移接续及职业年金工作，确保基本养老金按时足额发放，实现机关事业单位工作人员养老保险全覆盖。**04 社会保险标准化建设**进一步规范各项业务经办流程，明确经办人员业务行为，提升全系统的经办服务水平。严格实施城镇企业职工基本养老保险6项地方标准，并做好各项标准的修订工作。 |

第四章 实施人才强省战略 建设西部人才高地

围绕创新驱动发展，大力实施人才强省战略，以高层次人才和高技能人才为重点，坚持市场需求导向，完善政策措施，创新体制机制，提升开放水平，健全服务体系，努力造就一支规模宏大、结构合理、素质优良、富有创新精神的高素质人才队伍，为我省经济社会可持续发展提供坚实的人才支撑。

**第一节 建立集聚人才的体制机制**

围绕创新驱动发展和“一带一路”建设，进一步完善人才培养、引进、评价、使用、流动和激励保障等体制机制。改革完善人才评价机制，按照国家建立的职业分类体系，进一步做好职业资格清理工作，完善职业资格管理制度。分类推进职称制度改革，完善重点行业的专业技术人才评价机制。促进职称政策与人才成长规律相适应、队伍规模与我省经济社会发展水平相适应。加强职称信息化建设，健全职称申报评审诚信制度。完善技能人才多元评价机制。推行技师、高级技师聘任制度，探索建立企业首席技师制度，完善高技能人才带头人制度，建立岗位使用制度。完善人才流动机制。健全政府宏观调控、市场有效配置、单位自主用人、人才自主择业的人才配置机制，畅通人才流动渠道。健全人才向基层流动、向艰苦地区和岗位流动、在一线创业的激励政策，做好干部人才对口支援工作和“三支一扶”等人才支持项目。加大对人才的有效激励保障。实行技术、技能要素参与分配的激励政策。探索采取人才期权股权激励方式。继续开展高技能人才评选表彰活动。

**第二节 建设高素质人才队伍**

加快培养创新型领军人才。配合做好“万人计划”、政府特殊津贴、国家百千万人才工程等项目实施工作。落实陕西省博士后项目资助政策，不断加大博士后工作投入和陕西省博士后创新基地建设。积极实施国家万名专家服务基层行动计划，进一步推进陕西省专家服务基地建设。加强专业技术人才继续教育，深入实施专业技术人才知识更新工程。深入实施我省高技能人才振兴计划，培养和造就一批高技能领军人才。建立示范性高技能人才培训基地。进一步推动企业建立和完善现代企业职工培训制度。改革培养模式，建立健全高技能人才校企合作培养制度。加大竞争择优选拔技能人才工作力度，广泛开展职业技能竞赛活动，健全以世界技能大赛为龙头、以国内技能竞赛为主体、以企业岗位练兵为基础的职业技能竞赛体系。建立技能大师工作室。

**第三节 提高引进国外智力水平**

实行更积极、更开放、更有效的国外智力引进政策，围绕国家和陕西重大战略和经济社会发展目标，积极引进国外高层次急需紧缺人才。建立高层次人才交流合作平台，“十三五”期间，将引进各类外国专业人才1000人次，其中高层次外国人才260人次，派遣各类专业技术和管理人员出国(境)培训1000人次。建立健全留学人员创业园管理体制，组织实施留学回国人员科技活动择优资助、留学人员回国创业启动支持计划、海外赤子为国服务行动计划等高层次人才引进计划。完善全省引智基地和示范单位评审制度。

|  |
| --- |
| **专栏5 人才队伍建设重大项目** |
| **01 陕西省三五人才工程**选拔培养50名45岁左右能进入国内外科技前沿，体现国家学术技术先进水平，在国内外科技界有一定影响的学术和技术带头人；500名45岁以下，在某一学科或技术领域有很高的学术技术水平，成果显著，代表我省学术技术先进水平的学术技术带头人；培养5000名30到40岁之间，代表各市（区）、各部门学术技术水平，起骨干作用的年轻优秀人才，作为进入省级学术技术带头人的后备人选。**02 博士后创新人才培养**根据企业发展和科研工作需要，新设陕西省博士后创新基地30个，积极为我省企业引进急需的博士后高层次人才。**03 专业技术人才知识更新工程**继续教育行业、地区全覆盖，专业技术人才接受教育学习面达到90%以上。初、中、高级专业技术人才结构合理，素质全面提升，各类专业技术人才基本能适应和满足各行业、各地区经济社会发展对人才的需求。**04 专业技术人员继续教育基地建设**根据我省专业技术人员区域分布和专业特点，设立100家省级继续教育基地，从事继续教育课程研发和培训。**05 专家服务基层行动计划**组织专家服务活动项目10-20个，引导专家根据基层单位需求，深入一线，解决急需的关键技术难题，培养一批急需的紧缺人才，推广一批前景良好的科技成果，组织开展一批基层社会公益性事业活动。**06 技能人才培养创新**实施我省高技能人才振兴计划，支持技师和高级技师培训，全省建成50个省级高技能人才培训基地和100个左右国家级、省级技能大师工作室。**07 职业能力保障工程**建立职业分类动态调整机制，完善职业技能标准开发体系，健全职业技能鉴定题库建设体系。加强技能人才培养师资队伍建设和教材开发工作。 |

第五章 深化人事制度改革 形成充满生机活力的用人机制

贯彻落实《2010-2020年深化干部人事制度改革规划纲要》，建立完善干部鼓励激励、容错纠错、能上能下三项机制，促进形成广纳群贤、人尽其才、公平公正、充满活力的人事管理制度。

**第一节 完善公务员制度**

完善公务员管理制度和政策法规体系，着力培养一批懂专业、善管理、有国际视野的党政人才。继续推进考录工作科学化，探索构建公务员录用分类考试框架体系，完善基层和艰苦边远地区公务员录用制度。推进公务员录用考试测评基地建设。完善公务员考核奖励制度，推进公务员分类考核，强化平时考核。健全公务员培训制度，全面加强公务员四类培训和对口培训，实施公务员素质能力提升工程，加强和改进基层公务员培训，不断提高公务员队伍整体能力和素质。加强公务员培训教育基地建设。以创建“人民满意公务员示范单位”和“人民满意公务员示范岗”为抓手，构建做人民满意公务员活动长效机制。建立公务员日常管理监督评议机制。健全公务员权益保障机制。

**第二节 深化事业单位人事制度改革**

健全事业单位人事管理法规体系，形成以《事业单位人事管理条例》为核心，以岗位设置、公开招聘、竞聘上岗、聘用合同、考核、培训、奖励、处分、申诉、工资福利、社会保险、退休、人事争议处理、人事监督等各项单项制度为主要内容的政策法规体系。完善岗位管理制度，探索建立不同类型事业单位岗位动态调整机制，不断优化岗位结构。推行职员制度，打通职员的晋升通道。完善聘用合同制度，规范聘用合同的订立、变更、续订等关键环节，继续扩大聘用合同签订面，做到应签尽签。完善公开招聘制度，探索符合不同行业、不同类型事业单位和岗位特点的招聘办法，建立完善事业单位公开招聘监督管理机制和违纪处理办法。贯彻落实《事业单位领导人员管理暂行规定》，健全与实行聘用制度和岗位管理制度相适应的事业单位领导人员选拔任用制度。建立健全竞聘上岗制度，以岗位职责任务和任职条件为标准，以品德、能力和业绩为依据，规范竞聘条件、程序和方式。建立健全考核奖惩制度，完善以聘用合同和岗位职责为依据，以工作业绩为重点内容，以服务对象满意度为基础的考核办法，将考核结果作为调整人员岗位、解除、续订聘用合同的依据，发挥奖惩在人事管理中的激励、约束作用。到2020年，形成较为健全的管理体制、较为完善的用人机制和较为完备的政策法规体系，进一步调动事业单位工作人员的积极性和创造性，提升事业单位的社会化服务水平。

**第三节 完善退役军官安置制度**

坚持为经济社会发展和军队建设服务的基本方针，坚持妥善安置、合理使用、人尽其才、各得其所的基本原则，健全退役军官保障体系，不断创新安置分配办法，加强自主择业军转干部管理服务工作，进一步做好企业军转干部解困维稳工作，推动全省军转工作创新发展。

第六章 深化工资制度改革 形成合理有序收入分配格局

深化工资制度改革，完善机关事业单位和企业工资决定和增长机制，以增加低收入职工收入、规范分配秩序、缩小分配差距为重点，努力实现劳动报酬增长和劳动生产率提高同步，提高劳动报酬在初次分配中的比重，加快形成合理有序的工资收入分配格局。

**第一节 深化企业工资收入分配制度改革**

完善企业职工工资决定和正常增长机制，及时发布工资指导线，适时提高最低工资标准，继续推进工资集体协商制度。稳步实施国有企业负责人薪酬制度改革工作。各市（区）建立人力资源市场工资指导价位和行业人工成本信息定期发布制度，为企业工资分配提供信息参考。

**第二节 深化机关事业单位工资制度改革**

深化机关事业单位工资制度改革，完善机关事业单位工资制度，定期调整基本工资标准。探索建立工资调查比较制度，定期开展公务员和企业相当人员工资水平调查比较，合理确定公务员工资水平。建立机关事业单位工作人员基本工资标准定期调整机制，综合考虑国民经济发展、财政状况和物价变动等因素确定调整幅度。近期，基本工资标准每两年调整一次。建立机关公务员职务与职级并行制度。发挥收入分配导向作用，进一步向基层和艰苦地区倾斜。加强和完善事业单位绩效工资总量管理，完善绩效工资管理制度。建立完善全省机关事业单位工资管理系统，提高工资管理规范化、科学化水平。

|  |
| --- |
| **专栏6 工资收入分配重大项目** |
| **01 工资管理信息化**建立工资管理信息系统。**02 建立企业薪酬调查和信息发布制度**建立统一规范的全国、省、市三级调查发布体系，为国家对企业工资分配进行宏观决策和调控提供支撑，为企业自主分配提供信息引导。加强对企业人工成本变化情况监测。 |

第七章 构建和谐劳动关系 促进社会和谐稳定

坚持促进企业发展、维护职工权益，正确处理改革发展稳定关系，以人为本、依法构建、共建共享、改革创新，加强调整劳动关系的法规、体制、制度和能力建设，有效预防和化解劳动关系矛盾，建立规范有序、公正合理、互利共赢、和谐稳定的劳动关系。

**第一节 健全劳动关系协调机制**

健全劳动关系法律法规体系。全面实行劳动合同制度，加强对企业实行劳动合同制度的监督、指导、服务和劳动保障法律法规教育培训。推进劳动用工备案制度，加强对企业劳动用工的动态管理，规范劳务派遣用工，依法加强监管。积极推进各类企业特别是非公有制企业建立集体协商机制，继续推进区域性、行业性集体协商制度。加强集体协商代表能力建设。完善劳动关系三方协调机制，构建省、市、县劳动关系三方协调网络。健全劳动关系调解机制，广泛建立基层劳动关系调解组织。继续推进劳动关系和谐企业和工业园区的创建活动。严格执行劳动标准，落实国家关于职工工作时间、带薪年休假等规定，规范企业实行特殊工时制度审批制度，指导企业制定科学合理的劳动定额定员。

**第二节 加强劳动争议调处和劳动保障监察执法**

完善劳动人事争议调解仲裁制度。组织实施《陕西省劳动人事争议调解仲裁办法》。大力加强劳动争议专业性预防调解工作，推动各类企业普遍建立内部劳动争议协商调解机制，大力推进基层劳动争议调解工作规范化，提高乡镇、街道劳动争议调解组织组建率。提升仲裁院标准化水平，进一步优化仲裁办案程序。改进创新仲裁办案方式，加大终局裁决力度。加强与人民法院沟通，积极推动裁审衔接。推进劳动保障监察综合执法。建立并完善行政执法自由裁量基准制度。加强劳动用工领域诚信建设，探索推进人力资源社会保障、建设、工商、银行等部门信用共享和对失信行为的协同监管机制。落实劳动保障监察执法责任制度、重大案件上报制度，提高管理规范化水平。全面推进劳动保障监察“两网化”管理体制建设。健全劳动关系群体性事件的预防和应急处置机制。

**第三节 提高劳动关系协调能力**

加强各级劳动关系协调、劳动保障监察机构建设，推进市、县两级劳动人事争议仲裁委员会整合和仲裁机构实体化建设。加大业务培训力度，加强劳动人事争议调解仲裁队伍建设。积极推进劳动争议调解仲裁、劳动保障监察管理等信息化建设。推进劳动关系协调工作进基层，完善乡镇（街道）、村（社区）等基层劳动关系工作职能。加强劳动关系领域统计调查工作和信息化建设，提高统计调查工作的效率和水平。加强网络舆情监测。全面实施劳动用工备案制度，建立全省统一的劳动用工信息数据库，逐步实现对劳动用工、劳动合同的动态管理。全面推广使用调解仲裁办案系统，实现全省各级调解仲裁行政部门管理信息系统全覆盖。

|  |
| --- |
| **专栏7 构建和谐劳动关系重大项目** |
| **01 劳动保障法律法规进中小微企业**对中小微企业进行培训和指导，开展中小微企业经营管理人员劳动保障法律法规教育培训。推动中小微企业参照劳动用工规范指导手册规范其劳动用工管理。 |

第八章 健全公共服务体系 提升公共服务水平

加强公共服务设施建设，强化公共服务能力，提升公共服务水平，加快健全覆盖城乡、普惠可及、保障公平、可持续的人力资源和社会保障基本公共服务体系。

**第一节 加快推进公共服务设施建设**

按照整合、补缺、标准化的原则，因地制宜，统筹规划，加强人力资源和社会保障公共服务设施建设。继续推进县级及县以下建设，基本实现县级平台劳动就业和社会保障服务设施全覆盖。加强省、市（地）级人力资源市场建设，基本形成统一规范、竞争有序、覆盖面广的人力资源市场。加强省、市（地）级社会保障服务中心建设，明显改善社保经办服务条件。加强劳动保障监察指挥中心建设，在省、市逐步建设现代化的劳动保障监察指挥中心。加强劳动人事争议调解仲裁服务设施建设，健全调解仲裁组织机构，提升信息化水平。

|  |
| --- |
| **专栏8 基本公共服务设施建设重大项目** |
| **01 建立陕西（西咸新区）人力资源服务产业园**在西咸新区能源金融贸易区建立“陕西（西咸新区）人力资源服务产业园”，构建立足陕西、引领西北、辐射全国、服务“一带一路”战略的人力资源服务产业聚集、培育、创新和示范基地。**02 基层劳动就业和社会保障综合服务平合建设**全面加强县、乡两级服务设施建设，改善服务环境，配套服务设备，“十三五”期间，实现县级服务设施全覆盖。大力推进街道（乡镇）服务站、行政村（社区）劳动就业和社会保障服务窗口与其他公共服务设施共建共享。**03 省、市（地）级人力资源市场、社会保障服务中心建设**新建和改扩建一批省、市（地）级人力资源和社会保障综合服务设施，配备必要的设备，改善综合就业和人力资源服务、社保经办等服务条件。**04 劳动人事争议调解仲裁服务设施建设**建设示范仲裁院，规范人员配置、办公场所、信息化水平、办案质量等指标设置，推进仲裁院标准化建设。在乡镇（街道）、大中型企业普遍建立调解组织。推进仲裁信息化建设，推动劳动人事争议仲裁办案系统在全省推广使用。 |

**第二节 加快推进信息化建设**

加快金保二期工程建设，建成覆盖全省、联通城乡的人力资源和社会保障信息网络，建立完善各级数据中心和备灾中心，健全安全保障体系。以社会保障卡一卡通为重点，统筹推进人力资源社会保障各领域应用系统建设。加快推动信息资源开发利用，建立健全大数据形成机制，建设大数据应用平台，提升科学决策和管理服务水平。建设外部数据交换平台，实现与相关政府部门的协同共享，逐步建立互联网和社会化信息资源的获取途径。实施“互联网+就业”“互联网+社保”“互联网+人才”行动。加快推动云计算技术在信息化人社建设中的应用。加强统计信息化建设，提升统计信息报送的时效性、便捷性与安全性。

|  |
| --- |
| **专栏9 人力资源和社会保障信息化建设项目** |
| **01 基础信息数据库项目**建设全省统一的基础信息数据库，整合各险种数据，实现人员、单位、管理机构及参保业务信息的集中共享。**02 社会保障卡应用项目**按照“一卡多用、全国通用”的总体目标，加快推进社会保障卡在电子凭证、信息记录、业务查询、就医结算、参保缴费和待遇领取等105项人社业务应用，实现跨地区、跨业务办理个人的人力资源和社会保障业务。**03 信息化公共服务项目**建设全省信息化公共服务平台，利用基础信息库建设，整合各系统业务数据、开发公共服务统一标准接口，利用互联网、移动网络、12333咨询系统、银行网点等平台，开展资格认证、信息查询、缴费领取等多形式公共服务，实现线上线下、技术业务的有机联动。**04 信息安全管理建设项目**加快推进信息安全系统建设，建立全省统一、高效的信息安全保障体系，不断扩大专网覆盖面，建设统一的电子认证体系，建立全方位的信息安全监控和应急保障机制，强化系统权限管理，重点防范规模敏感数据的保护，确保信息安全万无一失。**05 人社业务网上审批与综合服务平台项目**建设一体化网络办公系统，开展行政事务的网上办理与审批。整合机关事业单位的人事管理、工资审核发放，并与机关事业单位养老信息系统统一建设，实现组织、编办、财政、人社相关部门的数据共享和动态管理。拓展人社各大版块业务网上办理范围，形成互联共享、一站式经办服务平台。 |

**第三节 推动基本公共服务标准化建设**

建立健全人力资源和社会保障公共服务标准体系，科学确定服务范围、服务内容、服务流程，以及提供服务所需的设施设备、人员配备、经费保障等标准。开展标准化试点，在全省范围内形成一批具有辐射作用和推广价值的标准化建设试点示范平台。加强标准体系宣传贯彻实施，充分发挥标准化对事业的技术支撑和基础保障作用。

**第四节 加强基础建设**

加强人力资源社会保障系统队伍建设，提升公共服务能力。培养社会保险经办领域的管理中坚力量、高级专家、岗位能手和服务标兵。培养社会保险精算等专业人才。加强劳动关系工作队伍建设，推动调解仲裁队伍专业化建设，严格实行劳动保障监察行政执法人员持证上岗和资格管理制度。统筹抓好系统干部教育培训、评比表彰和窗口单位工作人员作风建设，加强干部教育培训，加大评比表彰力度。加强调查研究。建立常规调查、抽样调查、快速调查、统计监测等多元统计调查体系，实行动态统计监测，及时掌握分析情况，提高统计快速反应能力。建立规划实施情况监测评估制度，加强年度计划编制和监测工作，提出改进措施，提高规划的实施成效。加强宣传引导。将宣传工作与规划的制定实施紧密结合，同步策划，同步安排，同步落实。抓好规划解读和成就宣传。建立网评队伍，完善网评机制，及时回应社会关切问题，消除误解误读，积极营造有利于规划实施的舆论氛围。