

西安市人民政府文件

市政发〔2021〕24号

西安市人民政府关于 印发“十四五”人力资源和社会保障 事业发展规划的通知

各区、县人民政府，市人民政府各工作部门、各直属机构：

现将《西安市“十四五”人力资源和社会保障事业发展规划》
印发给你们，请认真贯彻执行。



西安市“十四五”人力资源和社会保障 事业发展规划

目 录

第一章 全面推进人力资源和社会保障事业高质量发展， 奋力谱写新时代追赶超越新篇章	6
第一节 发展基础	6
第二节 发展环境	13
第三节 指导思想	15
第四节 基本原则	15
第五节 发展目标	17
第二章 大力实施就业优先政策，重点实现更充分更高质量就业	20
第一节 强化就业优先政策	21
第二节 健全就业创业公共服务体系	22
第三节 完善重点群体就业支持体系	22
第四节 促进创业带动就业、多渠道灵活就业	23
第五节 全面提高职业培训质量	24
第六节 建设高标准人力资源市场体系	25
第三章 全力做好社会保障工作，重点完善多层次社会保障体系	26
第一节 完善社会保险制度体系	26
第二节 全面实施全民参保计划	27
第三节 确立适度的社会保险待遇水平	27

第四节	加强社会保险基金监督·····	28
第五节	加强社会保障经办服务体系建设·····	28
第四章	持续推进人才强市战略，重点激发人才创新活力···	29
第一节	深化人才发展体制机制改革·····	29
第二节	加大人才培养引进力度·····	30
第三节	加强专业技术人才队伍建设·····	30
第四节	加强技能人才队伍建设·····	31
第五节	加强表彰奖励工作·····	32
第五章	深入实施事业单位人事制度和工资收入分配制度	
	改革，重点形成科学的用人和分配机制·····	32
第一节	深化事业单位人事制度改革·····	33
第二节	完善事业单位工资制度·····	33
第三节	深化企业工资收入分配制度改革·····	34
第四节	促进城乡居民收入增长·····	34
第六章	积极构建和谐劳动关系，重点维护好农民工和企	
	业合法权益·····	35
第一节	加强劳动保障监察执法·····	35
第二节	健全劳动关系协调机制·····	36
第三节	加强劳动人事争议处理效能建设·····	36
第四节	做好农民工服务保障工作·····	36
第七章	不断加强系统行风建设，重点提升公共服务能力	
	和质量·····	37
第一节	加强人力资源和社会保障系统行风建设·····	37

第二节	推进基本公共服务均等化·····	38
第三节	推进标准化信息化建设·····	38
第四节	加强人力资源和社会保障法治建设·····	39
第八章	巩固拓展脱贫攻坚成果，重点实现同乡村振兴有效衔接·····	39
第一节	推进农村劳动力转移就业·····	39
第二节	加强城乡一体的社会保险体系建设·····	40
第三节	强化乡村振兴人才支撑·····	40
第四节	健全城乡基本公共服务普惠共享机制·····	41
第九章	扎实推进项目组织实施，重点发挥重大项目对规划的支撑作用·····	41
第一节	保就业稳就业工程·····	41
第二节	人力资源支撑工程·····	42
第三节	职业技能提升工程·····	43
第四节	人才产业匹配工程·····	44
第五节	数字人社惠民工程·····	45
第十章	坚持加强党的全面领导，强化规划实施保障·····	46
第一节	坚持和加强党的全面领导·····	46
第二节	加强督查评估·····	46
第三节	加强队伍建设·····	47
第四节	加强舆论宣传·····	47

本规划依据《西安市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》、人力资源和社会保障部《人力资源和社会保障事业发展“十四五”规划》和《陕西省人力资源和社会保障事业发展“十四五”规划》编制，主要阐明“十四五”时期推进我市人力资源和社会保障事业高质量发展的总体思路，明确主要发展目标、政策举措和重点工作任务，是未来五年我市人力资源和社会保障事业发展的指导性文件。

第一章 全面推进人力资源和社会保障事业高质量发展， 奋力谱写新时代追赶超越新篇章

第一节 发展基础

“十三五”期间，面对经济下行压力加大的严峻挑战和艰巨繁重的保就业、稳就业任务，市委、市政府始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真学习贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话精神，深入践行以人民为中心的发展思想和新发展理念，紧扣追赶超越目标和“五项要求”“五个扎实”，统筹推进就业创业、社会保障、人才人事、收入分配、劳动关系、公共服务等各项工作，“十三五”规划确定的主要目标任务顺利完成，人力资源和社会保障事业发展迈上了新台阶。

增进民生福祉成效显著。始终把“保就业、稳就业”作为重大政治责任，坚定不移实施就业优先战略，5年来全市城镇新增

就业 72.84 万人，农村劳动力转移就业 397.95 万人次，超额完成“十三五”预定的目标任务。城镇登记失业率一直控制在 4% 以内，就业形势实现稳中有进、稳中提质。社会保险覆盖面不断扩大，截至 2020 年底，全市基本养老保险、失业保险、工伤保险参保人数分别达到 768.98 万人、240.75 万人、280.19 万人，分别比“十二五”末增长 30.19%、60.91%、87.77%，城乡居民基本养老保险参保率达到 99%，第二代社保卡持卡人数突破 854 万人，基本实现了“人人享有社会保障”目标。社保待遇水平稳步提升，城镇企业职工基本养老金、城乡居民基础养老金、失业保险金标准及 1—4 级工伤职工伤残津贴待遇水平分别达到 3090 元、175.5 元、1620 元、3141 元，比“十二五”末分别提高 31%、21%、45.95%、28.9%，人民群众获得感、幸福感显著增强。最低工资标准提高至 1800 元/月，比“十二五”末增长 21.6%。劳动合同制度普遍建立，劳动者权益得到保护。劳动人事争议仲裁派出庭实现开发区全覆盖，5 年来调解仲裁劳动人事争议案件近 5 万起，劳动人事争议仲裁结案率达到 94%。强化劳动保障监察执法，5 年来共查处劳动保障违法案件 5594 起，为 3.42 万名农民工追讨工资 3.83 亿元，劳动保障监察投诉举报案件结案率达到 98%，市劳动保障监察支队被国务院农民工工作领导小组表彰为“全国农民工工作先进集体”。

各项政策制度不断完善。5 年来先后出台了《解决“就业难”问题实施方案》、《百万大学生留西安就业创业 5 年行动计划》、

《进一步加强就业创业工作的实施意见》、《创业孵化基地（返乡创业园区）认定管理办法》、《关于做好当前和今后一个时期促进就业工作的通知》、《公益性岗位开发管理办法》、《关于实施三年万名青年就业见习行动计划的通知》等帮扶稳定就业、鼓励支持创业、统筹重点人群就业、加强服务促进就业的一揽子政策措施，稳住了就业局势的基本盘。扎实履行政府人才综合管理职能，按照“扩量、提质、激活”思路，出台了《西安市创新招才引智工作意见》、《西安市进一步加快人才汇聚若干措施》等人才政策，制定了博士后创新基地管理办法、吸引大学生创新创业支持计划和专家选拔、职称评审、继续教育指导性意见，修改完善了《西安市农村拔尖人才选拔管理办法》，最大限度地激发了人才创新创造创业活力。出台了《关于深化市属企业负责人薪酬制度改革的实施意见》，实施国有企业工资决定机制改革和负责人薪酬制度改革。积极落实职工带薪休假制度，出台了《鼓励机关事业单位周末弹性休假及进一步做好调休补休工作的通知》，兑现了机关事业单位工作人员未休年休假报酬，体现严管厚爱激励干部的鲜明导向。

全面深化改革扎实推进。积极做好就业扶贫，探索实施“信用乡村”免担保贷款办法，5年来全市发放创业担保贷款23992笔共计41.57亿元。成立西北首家创客学院，在全国首创高校“留才奖”和高校毕业生“就业奖”，创新开展了国际创客节、留学回国人才招聘节、创业大赛、求职大赛和“万名学子看西安”等

系列活动，隆重表彰了工匠之星、创业明星、工程师等群体，尊重人才、尊重劳动、尊重创新的价值导向得到彰显，就业创业氛围不断优化。社保制度改革持续深入，机关事业单位养老保险制度改革基本完成，新的机关事业单位养老保险制度平稳运行，实现了企业和机关事业单位退休人员基本养老金同步调整。完成了机关参公事业单位社会团体参加工伤保险工作，工伤保险基金实现省级统筹。全面取消领取社保待遇资格集中认证，稳妥下放高级职称评审权、高技能人才评审权、事业单位招聘权和工资审批权，有效激发了用人单位活力。持续推进技工院校改革，校企合作广泛开展。事业单位公开招聘形式更加多元，率先将技工院校高级工班、预备技师班毕业生纳入事业单位招聘范畴，5年来共为全市事业单位公开招聘工作人员 17274 人。大力推行事业单位绩效工资总量管理，实现从粗放型管理向精细化管理转变。圆满完成公立医院薪酬制度改革试点工作。大力建设“智慧人社”，着力推进“一网通办”暨“最多跑一次”改革（数字化转型）工作，实现人社政务信息系统与市级共享交换平台全部打通，统一归集办件数据、按需归集业务数据、全面归集证件材料、及时归集监管数据，截至 2020 年底，实现 100 项政务服务事项网上办理。

提升服务效能步伐加快。优化就业创业服务，着力加强就业创业载体建设，超额完成“3515”工程，建设市级创业孵化基地 76 个、创业实训基地 105 个、就业见习基地 1553 个。积极开展

公共就业服务活动，组织开展各类培训 138.67 万人次。充分发挥公益性岗位的政策兜底作用，5 年累计开发公益性岗位 2.31 万个，零就业家庭全部实现动态清零。推动社保经办综合柜员制升级提效，社保经办服务体系在全省率先达到国家级服务标准。成功获批西部首家“国字号”人力资源服务产业园，一园多区、功能齐全、特色各异的产业体系初见规模。高标准承办了“西商大会科技人才峰会”“欧亚论坛海外高层次人才分会”“硬科技大会高层次人才创新创业论坛”“丝绸之路经济带人力资源发展高峰论坛”等高端活动，人社标准、西安形象受到广泛赞誉。5 年来通过开展赴外引才和“高端人才西安行”活动，共引进各类高端博士人才 5837 人。5 年来设立博士后创新基地 37 家、技能大师工作室 20 个、高技能人才培训基地 20 个，在全国重点高校、重点企业设立“招才引智工作站”28 个，聘请“招才大使”144 名、“引才特使”120 名，建立了辐射全国、覆盖全面的人才工作网。截至 2020 年底，全市人才总量达到 344.32 万人，其中专业技术人才 108.1 万人、高技能人才 43.92 万人，高、中、初级专业技术人才比例达到了 1：4：5。建立了微信、微博、12333 服务热线、西安人社 APP、网上经办大厅、自助服务一体机“六位一体”的网上公共服务体系，变“群众跑腿”为“信息跑路”。截至 2020 年底，西安人社微信公众号关注人数超过 63.8 万人。5 年来，12333 电话热线服务量达 477.1 万人次，12333 服务热线被人社部表彰为全国人社系统优质服务窗口单位。

专栏 1：“十三五”发展经验

必须提高政治站位。这是决定人社事业发展的根本保证。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引,坚定自觉维护以习近平同志为核心的党中央集中统一领导,立足“宏观经济调控的重要参与者、社会管理和市场监管的重要执行者、公共服务的重要提供者、社会公平正义的重要维护者”的职责定位,紧扣“五项要求”“五个扎实”,主动把人社工作融入新时代西安建设发展大局,提升了工作的政治价值。

必须坚持以人民为中心。这是人社事业发展必须坚持的根本要求。把人民对美好生活的向往作为奋斗目标,把人民对美好生活的需求作为努力方向,想群众所想、急群众所急、解群众所难,坚持在发展中保障改善民生,促进改革发展成果更多更公平惠及全体市民,增强了人民群众的获得感、幸福感、安全感。

必须坚持改革创新。这是推动人社事业发展的不竭动力。着眼人社事业长远发展,以高度的政治自觉、强烈的责任担当,蹄疾步稳推进人社领域各项改革向纵深发展,坚决破除各方面体制机制弊端,改革的主体框架基本确立,重要领域和关键环节改革取得突破性进展,人社领域改革呈现全面发力、多点突破、纵深推进的良好态势,人社事业发展活力、创新活力显著提升。

必须提升服务能力。这是落实惠民政策的重要保障。积极回应人民群众关切需求,顺应信息技术发展时代潮流,统筹“六大板块”业务工作,优化再造工作流程和服务模式,持续推进公共服务体系建设,加快智慧人社建设步伐,不断提高窗口单位服务效率和质量,让群众办事更加方便快捷。

必须强化底线思维。这是推进人社事业发展的重大工作原则。未雨绸缪、精准发力,有效防范化解了规模性失业、社保基金支付、人事考试安全、劳动关系等领域风险,人社事业平稳持续发展,为全市改革发展稳定大局作出了应有贡献。

必须全面从严治党。这是实现人社事业永续发展的根基。始终坚持“党对一切工作的领导”重大原则,把加强党的领导、全面从严治党贯穿于人社事业的全过程,体现于人社工作的全领域,严格落实党建主体责任,全面提升党的建设科学化水平,切实加强基层党组织建设,为人社事业发展提供了坚强保证。

专栏 2：“十三五”时期主要指标完成情况

序号	指标名称	单位	2015 年 基数	“十三五” 目标	2020 年 完成数
一	就业创业				
1	城镇新增就业人数	万人	12.85	[60]	[72.84]
2	农村劳动力转移就业人数	万人次	87.96	[300]	[397.95]
3	城镇登记失业率	%	3.37	≤4.5	3.64
二	社会保障				
4	基本养老保险参保人数	万人	590.66	638	768.98
	（1）企业职工	万人	306.99	350	486.93
	（2）城乡居民	万人	255.29	260	252.38
	（3）机关事业单位	万人	28.38	28	29.67
5	城乡居民基本养老保险参保率	%	99	99	99
6	失业保险参保人数	万人	149.62	150	240.75
7	工伤保险参保人数	万人	149.22	157	280.19
三	人才工作				
8	人才资源总量	万人	146	164	344.32
9	专业技术人才数量	万人	78	92	108.1
10	高技能人才数量	万人	32	35	43.92
11	高、中、初级专业技术人才比例	/	/	1 : 4 : 5	1 : 4 : 5
四	劳动关系				
12	劳动人事争议仲裁结案率	%	98	94	94
13	劳动保障监察举报投诉案件结案率	%	100	97	98
注：[]内为五年累计数。					

第二节 发展环境

深刻理解把握“十四五”时期发展环境。我国已转向高质量发展阶段，以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局正在加速构建。同时，我国经济发展区域分化态势日趋显著。面对西部地区和北方地区在区域发展中排位双落后的发展环境，加之周边城市群、经济圈的竞争挤压，发展压力较大。我省进入创新驱动和投资拉动并重阶段，关中平原城市群建设上升为国家战略。西安作为国家中心城市，既要与关中平原城市群各城市深化分工合作，把各自优势转变为区域优势，提升区域发展的整体效能和核心竞争力；也要打破行政区域分割的制度性障碍，实现互联互通，推动生产要素自由流动，合力探索区域一体化发展体制机制和路径模式。我市进入加快建设国家中心城市和具有历史文化特色的国际化大都市的关键阶段。加快追赶超越的基础支撑和有利条件依然较多，面临共建“一带一路”、新时代推进西部大开发形成新格局、黄河流域生态保护和高质量发展、建设国家中心城市等重大国家战略机遇；承担着全面改革创新试验区、自由贸易试验区、“一带一路”综合试验区、新一代人工智能创新发展试验区等 20 多项国家级改革创新试点任务以及承办“十四运”的历史机遇，必须抓住机遇掀起新一轮发展建设新高潮。

深刻理解把握“十四五”时期面临挑战。经济增长放缓带来

的财政收入和就业压力增加。在经济增长放缓的大背景下，经济增长对就业的拉动能力减弱，就业总量性压力越来越大；企业用工需求可能放缓，弱势群体的就业将会更加困难。经济下行还会导致财政增收困难，社会保障、工资收入等待遇的确定与调整将会受到不同程度的影响。此外，公共服务和社会治理能力与市民日益增长的期望也存在差距。我市成为西部特大型中心城市，未来对就业、社保等公共服务保障和支撑能力提出了新要求和新挑战。同时，社会结构、社会组织形式深刻变化，收入分配差距依然较大，群体利益诉求日趋多元，城市管理和社会治理还存在不相适应之处，协调各方面利益关系难度越来越大。

深刻理解把握目前工作中存在的问题矛盾。劳动力供求关系深度调整，产业转型升级、技术进步对劳动者技能素质提出了更高要求，就业总量压力依然较大，结构性矛盾更加突出并将成为主要矛盾，促进高校毕业生等重点群体就业任务艰巨；多层次社会保障体系还不完善，人口老龄化、企业经营困难等因素给社保基金安全性、可持续性带来巨大压力；人才总量与人才强市的要求还不相适应，制约和影响人才发展的体制机制障碍尚未完全消除，科学的人才评价机制需进一步发展完善；事业单位人事制度改革仍需进一步深化；灵活就业人员和新就业形态劳动者权益保障亟待加强；公众多样化、个性化的需求对公共服务水平提出了新的更高要求，基本公共服务供给需进一步加强。面对发展的重大机遇和严峻挑战，要抓住机遇、应对挑战，在危机中育先机，

于变局中开新局，趋利避害，奋勇前进。

第三节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，认真落实习近平总书记来陕考察重要讲话精神，贯通落实“五项要求”“五个扎实”，坚持新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，围绕我市建设国家中心城市和国际化大都市战略部署，以国家、陕西省、西安市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要为指引，实施就业优先战略和人才强市战略，加快推进多层次社会保障体系建设，进一步深化人事制度和收入分配制度改革，积极构建和谐劳动关系，提供更均衡更优质的公共服务，全面推进人力资源和社会保障事业高质量发展，奋力谱写新时代追赶超越新篇章。

第四节 基本原则

——坚持党的全面领导。坚持党领导经济社会发展的体制机制，发挥党的领导作用，全面提高贯彻新发展理念、推动高质量发展的能力和水平，为新时代追赶超越发展提供坚强保证。

——坚持以人民为中心。坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，办好民生实事，维护人民根本利益，让更多人民群众享受

到更公平和更高水平的就业创业、社会保障、人才人事、劳动关系等人力资源和社会保障公共服务，不断增进人民福祉。

——坚持新发展理念。把新发展理念贯穿到人力资源和社会保障事业发展全过程和各领域，崇尚创新、注重协调、倡导绿色、厚植开放、推进共享，积极融入新发展格局，加快转变发展方式，推动人力资源和社会保障事业实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——坚持深化改革。发挥改革的突破性和先导性作用，深入实施人力资源和社会保障领域各项改革举措，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革开放举措，持续增强发展动力和活力。

——坚持系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，统筹各区域各领域各方面，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，实现高质量发展。

——坚持真抓实干。强化问题导向、目标导向、结果导向，大力发扬“创新、一流、务实、高效、担当”的工作作风，突出整治“庸懒散慢虚粗”，坚持“勤快严实精细”，推动各项工作落到实处、见到实效。

——坚持底线思维。针对特定人群面临的实际困难，想方设法帮助他们解决实际问题，牢牢守住保障困难群众基本生活和基本权益这一底线。要下大力气补短板、兜底线，想方设法促进困

难群体就业，全力解决拖欠农民工工资问题，避免发生冲击社会道德底线的事件。要把防控风险放在重要位置，进一步增强危机意识，加强分析研判，防微杜渐，未雨绸缪，坚决守住底线，维护社会稳定。

第五节 发展目标

“十四五”时期，落实全方位推进新时代追赶超越战略任务，聚焦高质量发展，充分发挥各方面的积极性和创造力，推进实现“劳有宜业、才有优用、技有专长、劳有应得、老有颐养”，促进人力资源和社会保障事业迈向更高台阶。

——实现更加充分更高质量就业。全市就业形势总体平稳，就业质量不断提高，结构性就业矛盾有效缓解，创业带动就业动能持续释放，劳动者技能素质不断提升，失业率得到有效控制。

“十四五”期间实现城镇新增就业 60 万人以上，城镇调查失业率控制在 5.5% 以内，城镇登记失业率控制在 5% 以内；人力资源服务机构数量稳定在 0.2 万家以上，人力资源服务业年营业收入达到 500 亿元，人力资源服务业从业人数达到 2 万人；五年累计开展补贴性职业技能培训 30 万人次，其中，农民工参加职业培训 15 万人次。

——多层次社会保障体系更加健全。全面推进社会保障制度改革，覆盖城乡居民的社会保障体系更加健全，基本实现法定人员全覆盖。配合做好推进企业职工基本养老全国统筹，失业保险、

工伤保险省级统筹。社保待遇水平稳步提高，基金运行安全平稳，管理服务高效便捷。到“十四五”期末，全市基本养老保险、失业保险、工伤保险参保人数分别达到 877.59 万人、249 万人、289 万人，基本养老保险参保率不低于 95%，补充养老保险基金规模达到 105 亿元。

——技术技能人才队伍素质不断提升。深入贯彻人才强市战略和创新驱动发展战略，推进专业技术人才和高技能人才队伍高质量发展，人才政策制度不断优化，人才服务水平显著提升，人才创新创造活力更大激发，为构建国家中心城市和具有历史文化特色的国际化大都市提供有力人才支撑。到“十四五”期末，全市专业技术人才达到 120 万人，高技能人才达到 58.92 万人；五年累计新增取得职业资格证书或职业技能等级证书人数达到 15 万人次，其中，新增取得高级工以上职业资格证书或职业技能等级证书人数达到 5 万人次。

——人事管理和工资收入分配制度改革持续推进。事业单位人事制度改革进一步深化，努力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。企业、事业单位工资决定和正常增长机制进一步完善。企业工资分配宏观调控体系更加健全。工资收入稳步提高，工资收入分配秩序更加规范、差距逐步缩小。

——劳动关系进一步和谐稳定。劳动关系协调机制和工作体制进一步完善，劳动人事争议调解仲裁体制机制进一步健全，劳动保障监察执法效能有效提升，根治欠薪成果更加巩固，劳动关

系治理能力明显提高，劳动关系总体和谐稳定。到“十四五”期末，劳动人事争议调解成功率达到61%以上，劳动人事争议仲裁结案率达到94%以上，劳动保障监察举报投诉案件结案率达到98%以上。

——公共服务体系更加完善。人力资源社会保障公共服务制度及标准体系全面建立，智慧服务能力显著提高，持续推进信息化便民创新，人民群众享有基本公共服务的可及性显著增强，基本公共服务均等化水平明显提高。社会保障卡持卡人数达到1000万人，其中，申领电子社保卡人口覆盖率达到50%。

专栏3：“十四五”时期主要指标

序号	指 标	单位	2020 年 基数	2025 年 目标	属性
一	就业创业				
1	城镇新增就业人数	万人	15.31	[60]	预期性
2	城镇调查失业率	%	< 5.5	< 5.5	预期性
3	城镇登记失业率	%	3.64	< 5	预期性
4	人力资源服务机构数量	万家	0.18	0.2	预期性
5	人力资源服务业年营业收入	亿元	300	500	预期性
6	人力资源服务业从业人数	万人	1.5	2	预期性
7	开展补贴性职业技能培训人次	万人次	2.1	[30]	预期性
	其中：农民工参加职业培训人次	万人次	1.06	[15]	预期性
二	社会保障				
8	基本养老保险参保人数	万人	768.98	877.59	预期性
	（1）城镇企业职工	万人	486.93	593.28	约束性
	（2）城乡居民	万人	252.38	253	预期性
	（3）机关事业单位	万人	29.67	31.31	预期性

序号	指 标	单位	2020 年 基数	2025 年 目标	属性
9	基本养老保险参保率	%	89	> 95	预期性
10	失业保险参保人数	万人	240.75	249	约束性
11	工伤保险参保人数	万人	280.19	289	约束性
12	补充养老保险基金规模	亿元	54	105	预期性
三	人才人事				
13	专业技术人才数量	万人	108.1	120	预期性
14	高技能人才数量	万人	43.92	58.92	预期性
15	新增取得职业资格证书或职业技能等级证书人数	万人次	/	[15]	预期性
	其中：新增取得高级工以上职业资格证书或职业技能等级证书人数	万人次	/	[5]	预期性
四	劳动关系				
16	劳动人事争议调解成功率	%	61	61	预期性
17	劳动人事争议仲裁结案率	%	94	94	预期性
18	劳动保障监察举报投诉案件结案率	%	98	98	预期性
五	公共服务				
19	社会保障卡持卡人数	万人	854	1000	预期性
	其中：申领电子社保卡人口覆盖率	%	20	50	预期性
注：[]内为五年累计数。					

第二章 大力实施就业优先政策， 重点实现更充分更高质量就业

健全有利于更加充分更高质量就业的促进机制，扩大就业容量，提升就业质量，缓解结构性就业矛盾，加快提升劳动者技术

技能素质。有效防范化解失业风险，确保就业局势总体稳定。

第一节 强化就业优先政策

坚持经济发展就业导向，将就业优先政策放在全市宏观政策层面，完善调控手段，充实政策工具箱，强化财政、货币、投资、消费、产业、区域等政策支持就业的导向，推动形成高质量发展与就业扩容提质互相促进的良性循环。实施就业影响评估，制定实施宏观政策时要充分考虑对就业的影响，提升重大政策规划、重大工程项目、重大生产力布局对就业的促进作用。市、区县政府优先投资岗位创造多的项目，优先发展吸纳就业能力强的行业产业，支持吸纳就业能力强的制造业、服务业、中小微企业和个体工商户发展，拓展农业就业空间，培育新的就业增长极。结合我市产业布局，巩固电子信息制造业、高端装备制造业等支柱产业就业吸纳能力，推进制造业高质量发展和职业技能培训深度融合，促进制造业产业链、创新链与培训链有效衔接。注重发展技能密集型产业，开发更多制造业领域技能型就业岗位；挖掘人工智能、5G 技术、增材制造、大数据与云计算等新兴产业就业潜力，推动先进制造业集群发展，打造更多制造业就业增长点；大力发展现代物流、现代金融、软件和信息服务、研发设计等吸纳就业能力强的生产性服务业；深化农业供给侧结构性改革，加强现代农业产业园和农业现代化示范区建设，打造农业全产业链，提升农业价值链，吸纳带动更多就业。支持劳动者创办投资小、见效快、易转型、风险小的小规模经济实体。加大对中小微企业

和个体工商户融资支持力度，加强普惠金融服务。落实市、区县政府促进就业工作主体责任，建立健全市、区县政府就业工作组织领导机制，夯实就业工作目标责任制、工作督查考核机制。

第二节 健全就业创业公共服务体系

健全覆盖城乡的就业创业公共服务体系，加强基层公共就业创业服务平台建设，为劳动者和企业免费提供政策咨询、职业介绍、用工指导等服务。提升城镇公共就业服务能力，推动城乡劳动者在就业地平等享受就业服务。广泛开展区域间劳务协作，健全劳务输入集中区域与劳务输出省份对接协调机制，加强劳动力跨区域精准对接，有序组织输出地农村劳动力外出务工。加强就业补助资金支持保障，构建常态化援企稳岗帮扶机制，统筹用好就业补助资金和失业保险基金。推动西安地区科研平台、科技报告、科研数据、科研仪器设施、高校实验室向企业、社会组织和个人开放，创造更多创业机会。鼓励引导社会力量广泛深入参与就业服务，推进公共就业服务机构与社会民营机构合作。建立创业、就业指导服务团队，为服务对象提供专业化服务。加强就业形势科学研判，完善企业规模裁员减员及突发事件报告制度，加强风险评估，适时发布失业预警信息。

第三节 完善重点群体就业支持体系

聚焦高校毕业生等重点群体，加强就业观念引导和劳动精神、职业精神培训，坚持市场化社会化就业与政府帮扶相结合，

促进多渠道就业创业。围绕乡村振兴战略，服务乡村建设行动和基层治理，扩大基层教育、医疗卫生、社区服务、农业技术等领域就业空间。完善引导鼓励高校毕业生到基层工作政策措施，引导更多毕业生到城乡基层、艰苦边远地区就业。强化不断线就业服务，加强职业指导、就业见习，对困难毕业生和城镇长期失业青年实施就业帮扶。在推动先进制造业、现代服务业和劳动密集型产业发展中，开发更多适合城镇青年的就业岗位。便利港澳台青年到西安就业创业。畅通失业人员求助渠道，健全失业登记、职业介绍、职业培训、职业指导、生活保障联动机制。健全统筹城乡的就业援助制度，统筹利用公益性岗位支持就业，对城乡就业困难人员提供优先扶持和重点帮助。着力帮扶残疾人、零就业家庭成员等困难人员就业创业。统筹做好妇女、退役军人等群体就业工作，做好大龄劳动者就业帮扶。科学制定退役军人安置计划，改进岗位安置办法，推进落实安置政策，压实属地安置责任。坚决防止和纠正就业歧视，营造公平就业制度环境。

第四节 促进创业带动就业、多渠道灵活就业

深化创业领域“放管服”改革，更大激发市场活力和社会创造力，不断优化创业环境。加强创业政策支持，加大对初创实体的支持力度，提供场地支持、租金减免、创业补贴、创业担保贷款及贴息等政策扶持。激发劳动者创业的积极性主动性，鼓励引导有创业意愿和创业能力的农民工、大学生、退役军人等人员返

乡入乡创业。全面升级创业服务，打造全生态、专业化、多层次的创业服务体系，支持建设一批高质量创业孵化基地和创业园区，提升线上线下创业服务能力，做好创业培训、咨询指导、跟踪帮扶等一体化创业服务。组织举办西安创业创新大赛和交流活动，营造浓厚的创业氛围。支持多渠道灵活就业和新就业形态发展。鼓励传统行业跨界融合、业态创新，增加灵活就业和新就业形态就业机会。推动数字经济和实体经济深度融合，培育多元化多层次就业需求，创造更多数字经济领域就业机会。促进平台经济规范健康发展，带动更多劳动者依托平台就业创业。清理取消不合理限制灵活就业的规定。推进新就业形态技能提升和就业促进项目，强化对灵活就业人员就业服务，加快完善相关劳动保障制度。

第五节 全面提高职业培训质量

面向市场需求加强职业技能培训，健全终身职业技能培训制度，深入实施职业技能提升行动和重点群体、重点行业领域专项培训计划。构建以公共实训基地、职业院校、技工院校、职业技能培训机构和行业企业为主的多元培训载体。坚持职业培训与企业转型升级、县域经济发展、乡村振兴相结合，持续大规模开展职业技能培训，加快提升劳动者职业技能。开展企业岗位技能提升培训，全面推行企业新型学徒制培训，加强先进制造业、新职业新业态新模式和数字经济领域从业人员职业技能培训。坚持就

业导向，持续加强农民工、失业人员、高校毕业生、退役军人、残疾人等重点群体职业培训，扩大职业培训的就业效果。优化培训模式，动员组织技工院校开展校县、校企、校校（技校和高校）合作培训，规范和加强培训机构管理，支持开展订单、定岗、定向培训，提高培训质量。推进线上职业技能培训。发挥各级各类职业技能培训资金效能，创新使用方式，畅通培训补贴直达企业和培训者渠道。健全职业培训补贴标准动态调整机制，实行培训补贴标准与培训成本、培训就业率和职业水平联动，提高培训资金使用效率。完善职业技能等级评价、职业资格鉴定、专项能力考核制度，优化职业技能评价服务。

第六节 建设高标准人力资源市场体系

实施人力资源服务业高质量发展行动，加快建设统一规范、竞争有序的人力资源市场体系，推动人力资源服务与实体经济融合发展，引导人力资源服务机构围绕产业基础高级化、产业链现代化提供精准专业服务。完善人力资源市场供求信息监测发布和市场统计制度，加强人力资源市场管理信息化、人力资源服务标准化和人力资源市场信用体系建设。提高人力资源市场规范化水平，总结自贸区“证照分离”改革全覆盖试点工作经验，探索扩大人力资源服务事项“告知承诺制”办理范围，持续优化人力资源市场环境。开展清理整顿人力资源市场秩序专项行动，依法查处招聘过程中的虚假、欺诈现象，强化劳务派遣用工监管。进一

步加强人力资源产业园运营管理，制定出台优惠政策，进一步完善产业园建设政策体系，在企业创业孵化、资源整合、信息共享等方面不断推进产业园建设创新发展。遵循“政府主导、企业主体、市场化运作”的发展模式，集聚知名人力资源服务机构，构建区域人力资源产业集群。

第三章 全力做好社会保障工作， 重点完善多层次社会保障体系

坚持权责清晰、保障适度、应保尽保原则，按照兜底线、织密网、建机制的要求，健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系。

第一节 完善社会保险制度体系

按照中央和省级工作部署，配合做好推进企业职工基本养老保险制度改革和全国统筹相关工作。深化机关事业单位基本养老保险制度改革。落实病残津贴、遗属抚恤、渐进式延迟退休年龄等政策。健全多层次养老保险体系，完善职业年金制度，扩大企业年金范围。完善城乡居民养老保险制度和以基本养老保险为主体的被征地农民养老保障办法。完善失业、工伤保险制度，发挥失业保险“保生活、防失业、促就业”三位一体功能，畅通失业保险待遇申领渠道，扩大失业保险保障范围，将更多的劳动者纳入失业保障体系刚性覆盖。按照中央、省级安排部署，继续落实

好稳岗返还政策，推进工伤预防、补偿、康复“三位一体”工伤保险体系建设，落实工伤预防五年行动计划，推进平台灵活就业人员职业伤害保障工作。进一步推进失业保险、工伤保险省级统筹。

第二节 全面实施全民参保计划

持续推进实施全民参保计划，巩固全民参保成果，促进和引导各类单位和符合条件的人员长期持续参保，基本实现法定人员全覆盖。建立全民参保登记动态清零机制，动态、精准锁定未参保人员和中断缴费人员，分类施策，精准扩面。通过完善养老保险政策、加强政策宣传、提高经办服务水平等手段，促进灵活就业人员、新业态人员由自愿参保变为自觉参保。加强失业保险参保扩面工作，重点推动中小微企业、农民工等单位和群体积极参加失业保险。推进工伤保险向职业劳动者广覆盖，将公务员和参照公务员法管理的机关(单位)工作人员全部纳入工伤保险制度。探索建立新业态从业人员职业伤害保障制度，不断扩大社会保障覆盖范围。

第三节 确立适度的社会保险待遇水平

落实职工基本养老金合理调整机制，做好退休人员基本养老金调整工作，稳步提升和改善全市退休人员养老保障水平。落实城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制，推

动城乡居民养老保险待遇水平随经济社会发展逐步提高。完善失业保险待遇水平动态调整机制，确保各项待遇按时足额发放。坚持与经济社会发展和人民生活水平、职工收入增长相适应的工伤待遇调整机制，保障工伤职工待遇水平稳步增长。

第四节 加强社会保险基金监督

完善欺诈骗保行为惩戒机制，严厉打击违法违规行为。持续强化基金监督，探索建立政府监督与社会监督相结合的监督体系。健全完善政策、经办、系统、监督“四位一体”的风险防控体系，抓好问题整改，确保基金安全。

第五节 加强社会保障经办服务体系建设

全面优化经办管理服务体系，大力推动社保业务下沉到基层。依托综合柜员制和信息化建设，完善社保经办线上服务基础，拓展网上、掌上和自助服务系统功能，全面推行“不见面”服务。全面提升标准化水平，形成与社会保障改革发展相适应，融信息化建设、参保登记、权益记录、转移接续、待遇领取等业务于一体的标准化体系。推进社会保险关系转移接续顺畅便利。配合构建全省一体的社会保险经办管理服务体系。推动社保经办数字化转型，全面提升社会保险数据质量。配合建立与养老保险全国统筹相适应的经办管理服务体系。继续推进社会保障卡发放和应用工作，不断拓展社会保障卡应用领域。加快推进社会保险领域信

用体系建设。统一失业保险经办服务标准，优化待遇网上申领服务。加强个人信息保护，保障社保数据安全。建立健全社会保险经办机构内控制度，形成运作规范、管理科学、监控有效的内控体系。加强社会保险基金运行分析，确保基金可持续运行的同时，推动社保政策调整，逐步将基金结余控制在合理范围内。

第四章 持续推进人才强市战略， 重点激发人才创新活力

坚持党管人才原则，坚持面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，贯彻尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造方针，深入实施人才强市战略，深化人才发展体制机制改革，优化人才创新创业创造生态，全方位培养、引进、用好人才，加快建设全国重要人才中心和创新高地，充分发挥人才第一资源作用。

第一节 深化人才发展体制机制改革

深化职称制度改革，加快建立以创新价值、能力、贡献为导向的人才评价体系，形成并实施有利于科技人才潜心研究和创新的评价体系。完善人才评价机制，根据需求和实际向用人主体充分授权，发挥用人主体在人才培养、引进、使用中的积极作用。进一步下放评审职能，探索在轨道交通、道路桥梁、现代物流、数字经济等领域开展自主人才评价。监督用人主体增强服务意识

和保障能力、建立有效的自我约束和外部监督机制，确保下放的权限接得住、用得好。优化人才管理和服务保障，做到人才为本、信任人才、尊重人才、善待人才、包容人才。着力建设吸引和集聚人才的平台，积极争取国家人才发展体制机制综合改革试点。

第二节 加大人才培养引进力度

健全人才培养结构与经济社会发展相适应的动态匹配机制，实现人才培养与人才需求无缝衔接。着眼于我市构建新发展格局、黄河流域生态保护和高质量发展、建设国家中心城市等国家战略机遇，聚焦现代产业体系、外向型经济等重点发展方向，突出“高精尖缺”导向，坚持精准引才，定期发布紧缺人才需求目录，绘制“人才地图”，大力开展春秋季赴外引才，办好“海归人才招聘节”“高端人才西安行”等传统引才活动，引进培养更多高层次人才。坚持优化人才服务，构建人才服务体系，全面提升人才公共服务能级。

第三节 加强专业技术人才队伍建设

加快培养造就高水平专业技术人才队伍，夯实创新发展人才基础。重点做好国务院颁发政府特殊津贴专家等人才工程人选的培养选拔工作。围绕重点产业、重点行业、重点企业，以“人才+项目”的方式，每年在我市设立5—10家博士后创新基地，打造人才引进、培养、使用、激励的创新创业平台。加强专业技术

人才继续教育，推进继续教育基地建设。分层分类实施专业技术人才知识更新工程，依托国家级和省级高级研修项目，开展重点产业领域、新职业人才和急需紧缺专业技术人才培训，优化专业技术人才的层级、产业、地域和从业结构。深入实施专家服务基层行动。规范职称评审工作，积极推进职称评审信息化，实现高级职称网上申报全覆盖。推行“专业技术人员电子职称证书”管理制度。

第四节 加强技能人才队伍建设

加强创新型、应用型、技能型人才培养，弘扬工匠精神，培养更多高技能人才、能工巧匠和大国工匠，努力建设爱党报国、敬业奉献、具有突出技术创新能力、善于解决复杂工程问题的工程师队伍。完善技能人才培养机制，推行工学结合、校企合作的人才培养模式和企业新型学徒制，强化企业对技能人才培养的主体作用，支持企业建立健全职工培训和名师带徒制度，深化产教融合、校企合作。充分发挥技工院校、民办职业技能培训机构等培训主体的积极性，支持各类企业特别是规模以上企业设立职工培训中心或与技工院校共建实训中心，不断扩大培训规模，有效增加培训供给。加强高技能人才培训基地、技能大师工作室建设，做大做强全市高技能人才培训平台。聚焦产业转型发展的现实需求，把院校专业优势与企业地方人才需求充分结合，精准培养急需紧缺高技能人才。加大对有突出贡献的高技能人才的表彰奖

励，继续融合贯通高技能人才与专业技术人员职业发展通道。围绕我市重大战略、重大工程、重大项目、重点产业，举办各类职业技能竞赛与展示活动，营造劳动光荣的社会风尚和精益求精的敬业风气。

第五节 加强表彰奖励工作

贯彻落实表彰奖励制度，加大对重点工作的支持力度。优化人才表彰奖励制度，加大先进典型宣传力度，在全社会推动形成尊重人才的风尚。做好定期开展的国家级、省部级表彰，以及以党中央、国务院名义开展的及时性表彰推荐工作。围绕中心，做好市级和区（县）级表彰奖励项目遴选审定，并做好项目组织实施。落实创建示范工作管理制度，进一步规范评比达标表彰和创建示范活动。加大宣传力度，完善正向激励措施，落实省部级以上表彰奖励获得者相关待遇规定和生活困难表彰奖励获得者帮扶办法。配合做好表彰奖励信息系统建设，不断提高表彰奖励工作信息化水平。

第五章 深入实施事业单位人事制度和工资收入分配制度改革，重点形成科学的用人和分配机制

建立健全符合分类推进事业单位改革要求的人事管理制度。完善企业工资分配制度，健全工资合理增长机制，建立符合事业单位特点的工资分配制度，更加积极有为地促进共同富裕。

第一节 深化事业单位人事制度改革

以完善聘用合同制度和公开招聘制度为重点，进一步建立健全以合同管理为基础的事业单位用人机制。完善岗位管理制度，建立健全岗位结构动态调整机制，探索建立符合行业事业单位特点、更加灵活高效的岗位管理制度，推行竞聘上岗制度，建立完善能上能下、充满活力的用人导向。推行事业单位人事管理“一件事一次办”改革。全面推行县以下事业单位建立管理岗位职员等级晋升制度，拓展县以下事业单位管理人员职业发展空间。加强事业单位工作人员队伍建设，采取校园招聘、博士专项招聘、县及县以下医学类本科生定向招聘、农村订单定向免费医学生招聘等多种渠道，进一步加大对事业单位公开招聘高层次及紧缺人才力度。抓好各项人事管理政策的贯彻落实，实现事业单位人事管理法制化、规范化、科学化。

第二节 完善事业单位工资制度

落实与县以下事业单位管理岗位职员等级晋升制度相匹配的职员等级工资制度。落实事业单位基本工资正常增长机制，优化工资结构，加强宏观调控力度，加大对特殊行业的倾斜。稳步提升义务教育教师工资收入，确保不低于当地公务员平均收入。按照医疗卫生机构“两个允许”的要求，进一步深化医疗卫生事业单位薪酬制度改革工作，为我市留住、吸引更多的专业人才保

驾护航。支持科研事业单位试行更灵活的岗位、薪酬等管理制度。推进公立医院、高校、科研机构等行业的工资水平调查，探索事业单位工资水平调查的规律。以强化公益属性为导向，充分发挥绩效工资对事业单位的正向引导和激励作用，推进绩效工资总量核定科学化，进一步完善绩效工资总量的核增机制和动态调整机制。

第三节 深化企业工资收入分配制度改革

加强企业工资收入分配宏观调控，推进企业建立健全市场化工资决定和正常增长机制。逐步提高最低工资标准，提高低收入劳动者的工资收入。进一步健全企业薪酬调查和信息发布制度。定期发布劳动力市场工资价位和工资指导线。积极推行工资集体协商制度，以非公有制企业为重点，提高工资集体协商的实效性。推进实施国有企业工资决定机制和负责人薪酬制度改革。完善国有企业科技创新人才激励政策，建立具有市场竞争优势的核心关键人才薪酬制度，推动薪酬分配向作出突出贡献人才和一线关键岗位倾斜。

第四节 促进城乡居民收入增长

建立完善促进城乡居民增收工作机制，扎实推进共同富裕。提高高校、职业院校毕业生就业匹配度和劳动参与率。拓宽技术工人上升通道，畅通非公有制经济组织、社会组织、自由职业专

业技术人员职称申报和技能等级认定渠道，提高技能型人才待遇水平和社会地位。着力提高农村居民和就业困难群体收入，防范化解规模性返贫风险。

第六章 积极构建和谐劳动关系， 重点维护好农民工和企业合法权益

完善和谐劳动关系体制机制，维护劳动者权益，促进企业健康发展。坚持劳动关系矛盾系统治理、依法治理、源头治理和综合治理，提升劳动关系治理能力。构建规范有序、公正合理、合作共赢、和谐稳定的劳动关系。

第一节 加强劳动保障监察执法

依法履行劳动保障监察职责，开展日常巡查、书面审查和案件专查，组织开展全市人力资源市场秩序整治、职工带薪年休假、用人单位遵守国家劳动保障法律法规情况等专项检查，规范用人单位劳动用工行为，依法查处侵害劳动者合法权益案件。深入宣传贯彻《保障农民工工资支付条例》，持续推进落实建设领域在建施工项目各项农民工工资支付保障制度，巩固提升根治欠薪工作成效。坚持重大劳动保障违法案件社会公布制度和拖欠农民工工资“黑名单”管理制度，强化行政执法和刑事司法衔接机制，依法移送涉嫌拒不支付劳动报酬犯罪案件，形成制度健全、监管有效、惩处有力的工作格局，预防因欠薪引发的重大群体性事件

或极端事件。

第二节 健全劳动关系协调机制

发挥政府、企业、工会协调劳动关系三方机制作用，保障劳动者权益。深入开展劳动关系“和谐同行”能力提升行动，扎实推进劳动关系治理体系和治理能力建设。健全劳动合同制度，加强对企业劳动用工的指导和服务。开展对重点行业突出用工问题治理，规范劳务派遣用工。稳妥推进集体协商集体合同制度。加强劳动关系形势分析，探索建立劳动关系风险监测预警机制。

第三节 加强劳动人事争议处理效能建设

全面推进调解仲裁工作规范化、信息化、专业化、标准化建设，推进调解仲裁体制机制改革，不断提高劳动人事争议处理效能。进一步完善矛盾调解多元化机制，充分调动司法、行政、工会、企业等调解委员会成员力量参与劳动人事争议化解，采取政府购买服务等方式鼓励支持社会力量参与调解工作。不断加强调解员、仲裁员队伍建设，建立仲裁员分级分类管理制度，开展队伍知识更新工程，探索建立公正公平合理的调解仲裁员抽选办案机制。全面开展“互联网+调解仲裁”工作，加大线上线下服务结合力度，优化案件处理流程，不断提高办案质效。

第四节 做好农民工服务保障工作

研究出台促进农民工市民化发展的综合性文件，加快市民化

发展和农民工社会融合，推进城乡融合和一体化发展。巩固和扩大农民工就业，促进农民工返乡创业，农民工就业稳定性显著增强。大规模开展农民工培训，农民工职业技能水平显著提高。基本解决农民工参加社会保险问题，农民工劳动权益保障取得显著成效。基本实现农民工科学合理流动，利用互联网、大数据技术创新管理手段，实现科学匹配和个性化服务，提升农民工人力资本，推动产业转型。

第七章 不断加强系统行风建设， 重点提升公共服务能力和质量

健全人力资源和社会保障公共服务制度，增加公共服务供给，提升公共服务能力，构建覆盖全民、城乡一体、均等可及、高效优质的人力资源和社会保障基本公共服务体系。

第一节 加强人力资源和社会保障系统行风建设

开展人力资源和社会保障系统行风建设提升行动。深入实施人力资源和社会保障服务快办行动，持续开展“清减压”，推行证明事项和涉企经营许可事项告知承诺制。加强“互联网+监管”工作力度，全面实施人社政务服务“好差评”。用好投诉举报平台，做好国务院大督查、媒体报道等发现问题的核处、整改工作，不断加大行风建设重点问题整改力度。加强警示教育，及时通报行风建设负面案例。常态化开展业务技能练兵比武，培树“人社

知识通”型干部。继续深入开展“人社服务标兵”系列主题宣传活动，发挥典型示范作用。加强宣传引导和舆情监测，对出现的行风舆情迅速反应、妥善处置。

第二节 推进基本公共服务均等化

推动人力资源和社会保障基本公共服务实现城乡区域制度统一、质量水平有效衔接。加强人力资源和社会保障基本公共服务体系建设，促进基本公共服务资源向基层延伸、向农村覆盖、向边远地区和生活困难群众倾斜。统筹基本公共服务设施布局 and 共建共享，补齐农村和基层公共服务短板，推进人力资源和社会保障公共服务一体化协同发展。构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台，推动就业社保便民服务场景有机集成和精准对接。

第三节 推进标准化信息化建设

对标先进城市，建立全国一流的人社公共服务标准体系，面向全社会公布和实施人社政务服务事项清单和办事指南，加速实现“人社服务快办行动”标准化信息化建设。全面推动人社事业数字化转型，加快推进“互联网+政务服务”建设，加快推进部门内、跨部门、跨层级信息共享，实现重点领域和高频事项“一网一门一次”办理。实施人力资源和社会保障信息化便民服务创新提升行动，加速推进“智慧人社”建设，积极推动人社系统“全

数据共享、全服务上网、全业务用卡”，促进互联网、大数据、区块链、人工智能与人力资源社会保障工作深度融合，创新建立人社全领域业务一体化综合受理平台。充分利用大数据、云计算、信用惩戒等手段，加强政务服务事中事后监管。

第四节 加强人力资源和社会保障法治建设

落实《人力资源和社会保障法治建设实施纲要（2021—2025年）》，完善人力资源和社会保障政策制度体系。做好人社领域法律法规的宣传贯彻，制定实施全市人力资源和社会保障“八五”普法规划。加强依法行政，健全依法决策机制，落实人社部门内部重大决策合法性审查机制，强化对行政权力的制约和监督。提升人社行政规范性文件合法性审核工作质量，落实好公职律师、法律顾问制度和行政应诉工作制度。

第八章 巩固拓展脱贫攻坚成果， 重点实现同乡村振兴有效衔接

巩固拓展人力资源和社会保障脱贫攻坚成果，保持现有帮扶政策、资金支持、帮扶力量总体不变，实现同乡村振兴有效衔接。

第一节 推进农村劳动力转移就业

壮大县乡村促就业内生动力，促进产镇融合、产村一体，扩大县城就业需求，把乡镇建设成拉动农村劳动力就业的区域中

心，培育乡村就业增长极。健全有组织劳务输出工作机制，将脱贫人口作为优先保障对象，稳定外出务工规模。支持脱贫地区大力发展当地优势特色产业，继续发挥就业帮扶车间、社区工厂等就业载体作用，为脱贫人口创造就地就近就业机会。聚焦国家乡村振兴重点帮扶县、易地扶贫搬迁安置区，积极引进适合当地群众就业需求的劳动密集型、生态友好型企业（项目），增加本地就业岗位，组织专项就业服务活动实施集中帮扶。在农业农村基础设施建设领域积极推广以工代赈方式，广泛组织当地农村劳动力，优先吸纳农村低收入人口参与工程建设以及建成后的维修养护。进一步加强职业技能培训，提高脱贫户、边缘易致贫户劳动力的技能水平。统筹推动市、区县级公共实训基地建设，鼓励支持脱贫户“两后生”等有意愿的脱贫人口在公共实训基地得到培训机会和就业服务。

第二节 加强城乡一体的社会保险体系建设

落实为缴费困难群体代缴城乡居民养老保险费政策，促进与低保等其他社会保障制度衔接，提高城乡居民养老保险的防贫减贫作用。充分发挥失业保险和工伤保险功能作用，更好保障相对贫困人员参保权益。

第三节 强化乡村振兴人才支撑

建设高标准人力资源市场体系，促进就业创业，服务人才流

动，推动乡村振兴。创新培训机制，支持扶贫车间、社区工厂、龙头企业等主体承担培训任务。继续实施“三支一扶”计划，组织实施高校毕业生基层成长计划。健全事业单位专业技术人员到乡村和企业挂职、兼职和离岗创新创业制度，保障其在职称评定、工资福利、社会保障等方面的权益。推动职称评定、工资待遇等向乡村教师、医生倾斜，优化乡村教师、医生中高级岗位结构比例。

第四节 健全城乡基本公共服务普惠共享机制

健全覆盖城乡的公共就业服务体系，积极做好易地扶贫搬迁迁出地和迁入地就业、社保等基本公共服务衔接，保障搬迁群众享受与原居民一体化、无差别的公共服务。做好社会保险关系转移接续工作，加强基层就业和社会保障公共服务平台建设，进一步补齐农村就业和社会保障公共服务设施短板，增强基层公共服务能力，提升基本公共服务标准化、信息化、便民化水平。

第九章 扎实推进项目组织实施， 重点发挥重大项目对规划的支撑作用

通过实施保就业稳就业工程、人力资源支撑工程、职业技能提升工程、人才产业匹配工程、数字人社惠民工程等五项工程，确保“十四五”目标任务落地落实。

第一节 保就业稳就业工程

以扶持发展就业容量大、进出门槛低、灵活性和兼职性强、

成为吸纳就业重要渠道的新就业形态为突破口，培育就业新增长点；实施就业市场科学监测，着力解决就业结构性矛盾，保障稳就业工作有力推进。一是聚焦就业吸纳能力强的新业态行业，关注重点群体的就业保障，围绕3—5个岗位界定不清晰、岗位规范不标准的行业，如直播行业、快递物流业、程序员等，优化提升或重新定义行业岗位，增强岗位的职业化特征。二是鼓励、支持和引导相关机构围绕重点行业和重点就业群体，运用大数据和人工智能等技术手段，先行建立3—5个行业的人岗联动数字智慧服务平台，力争通过3—5年的努力，实现对西安地区灵活就业群体及用工单位的全覆盖和动态监测，实现劳动力市场的动态把控，极大提升规模性失业风险的防控力度，规范和提升重点监控行业的发展水平和发展质量，缓解结构性就业矛盾。三是开展区域就业市场景气（大数据）分析，探索建立测量区域劳动力市场就业数量、就业结构和就业质量的综合指标体系，提升区域就业市场科学监测水平，提高人员就业服务能力，为我市发展提供强有力的劳动力市场政策支持。四是深化政府、企业、高校三方合作机制，着力推进白鹿原大学城等就业创业促进联盟建设，组织开展“创新创业大赛”“高校毕业生就业大讲堂”“求职大赛”等系列活动。

第二节 人力资源支撑工程

创新性建设国家级建筑劳务产业园，推进建筑劳务工人在关

中平原城市群之间合理流动；积极推进人力资源服务产业提质增效，不断提升人力资源服务质量和层次，重点实施培育一批人力资源服务骨干企业，为西安发展提供有力的人力资源支撑。一是与陕建集团共建中国西安国家级建筑劳务产业园项目。以“一园区四基地”为承载主体，构建集建筑劳务企业集中规范化管理、建筑产业工人教育培训、技能等级认定、人力资源派遣、产业工人基地建设、配套生活服务等职能为一体的建筑劳务产业园。力争为关中平原城市群建筑劳务产业培训工人 40 万人次，为贫困劳动力提供每年不少于 5 万人次的工作岗位。二是重点培育一批有核心产品、成长性好、竞争力强的综合性人力资源服务骨干企业，积极引进国内外知名人力资源服务企业，力争到 2025 年底，人力资源服务机构总数稳定在 2000 家以上，营业收入突破 500 亿元，从业人员达到 20000 人左右；引进国内外知名人力资源服务企业 30 家以上，培育形成 10—15 家在全省乃至西部和全国具有示范引领作用的龙头企业和行业领军企业。

第三节 职业技能提升工程

通过开展具有前瞻性的高端新兴职业技能培训搭建校企沟通合作平台，建立人才供需信息平台，为西安经济社会发展、提高城市竞争力、建设国家中心城市和国际化大都市提供高素质技能人才支撑。一是依托职业技能院校，全面推进产教融合，打造集学制教育、技能培训、教学研究、技能大赛等为一体的具有创

新活力、高质量的现代技工教育基地。二是结合重点行业的岗位要求和任职说明，以“工匠精神”和“专精化”为要求，围绕农民工（尤以青年群体为主）、退伍军人、高职院校毕业生等重点群体，实施更加精准和专业的职业化培育工程，积极倡导工人朝着专业化、技能化的方向发展。三是扎实开展职业技能提升行动，利用区域职业技能培训优势平台，在灞桥区等区县开展先进装备制造、养老护理、汽车维修等类别职业技能大赛。

第四节 人才产业匹配工程

紧扣我市“6+5+6+1”现代产业体系需求，精准引进符合产业发展的人才，科学判断西安市当前阶段的紧缺人才类型，为做好企业的人才供给、匹配与帮扶提供决策依据，形成以产聚人、以人促产的良性生态。一是定期对区域内紧缺人才情况进行调研及大数据统计与分析，把准“企业急需紧缺人才”等需求侧以及“产业急需人才聚集的区域、高校、企业”等供给侧相互之间的影响，按年度定期形成可视化数据分析并编制《西安市产业急需紧缺岗位人才需求目录》，提高供需双方的匹配度和人才引进的成功率，为服务西安经济社会发展精准引才提供重要支撑。二是探索编制《西安市人力资源发展报告》，通过大数据技术，对西安地区重点产业、重点行业、重点领域进行调研分析，从产业与人才互为牵引、互为因果的角度，为“聚才、汇业、兴城”的人才战略提供决策依据。

第五节 数字人社惠民工程

加快推进人社信息化建设，全面夯实和整合人力资源社会保障基础信息资源库、业务信息资源库，重点推进核心业务、公共服务、监督管理、决策支持、基础支撑五大类应用系统的一体化建设，极大提升全市人力资源和社会保障业务开展的政策持续能力、公共服务能力、业务协同能力，推动“互联网+”与各项工作的全面融合。一是编制西安市人力资源和社会保障信息化建设专项规划，推动全市人社数字化转型，明确新时期信息化建设发展方向。二是对西安市人力资源市场（西安市人力资源和社会保障大厦）现有招聘场地实施改造，建成市本级智能化招聘服务平台和全市统一的流动人员人事档案管理场地。三是对人才中心进行整体提升改造，包括人才市场改造工程、人才中心档案室扩建工程、人才服务信息化建设工程，提升人才中心整体服务水平。四是开展流动人员人事档案基础信息采集归集和数字化工程，在优化“西安市流动人员人事档案信息平台”的同时，按照“数据集中、服务延伸、信息共享”的原则，组织实施全市23家公共就业和人才服务机构，完成约70万卷流动人员人事档案数字化工作，提高人事档案业务的信息化水平，提升人事档案服务效能。五是组织实施“西安市高校毕业生‘乐业’计划”，利用三年时间向有意愿在西安就业创业的大学生发放“西安乐业卡”。配套的“西安乐业卡”系统平台将具备多种形式权益补贴发放能力，

并逐步实现大学生就业创业政策指南、岗位信息发布、简历投递等一系列服务内容，为应届大学生就业、创业、生活提供优质、个性化的服务，助力高校毕业生安居乐业，为西安发展“筑巢引凤”。

第十章 坚持加强党的全面领导， 强化规划实施保障

人力资源和社会保障事业发展“十四五”规划意义重大，必须加强统筹协调，完善保障机制，做好督查评估，强化规划实施。

第一节 坚持和加强党的全面领导

认真贯彻落实党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，把增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”贯穿规划实施全过程，把习近平总书记来陕考察重要讲话精神和党中央决策部署落实到“十四五”我市人力资源和社会保障事业发展方方面面。健全重大事项请示报告制度，对规划各项目标任务进行分工布置，及时研究解决规划实施中遇到的重大问题。

第二节 加强督查评估

根据规划评估指标体系，有计划、分阶段对实施情况进行跟踪检查，重点抓好中期评估和整体评估，适时修订调整相关目标任务和政策措施。做好各项工作和政策措施落实的督促工作。完善规划实施的社会监督机制，鼓励社会公众积极参与规划的实施

和监督。

第三节 加强队伍建设

加强干部队伍建设，提高全市人力资源和社会保障系统干部适应新时代新要求、抓改革促发展保稳定能力和专业化水平，把党中央决策部署和市委工作安排贯彻落实到位。加强对敢担当、善作为干部的激励保护，用实用好“三项机制”，营造勇立潮头争当时代弄潮儿的良好氛围，凝聚新时代追赶超越强大动力。

第四节 加强舆论宣传

大力宣传实施规划的重大意义和规划的指导思想、基本原则、主要目标、重点任务，宣传规划实施过程中的典型经验、做法和成效，形成全社会关心、支持人力资源和社会保障事业发展的良好氛围。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，西安警备区。

市监委，市法院，市检察院，各人民团体。

西安市人民政府办公厅

2021 年 12 月 2 日印发
