

商洛市人力资源和社会保障局 商洛市发展和改革委员会 文件

商人社发〔2021〕273号

关于印发商洛市人力资源和社会保障 事业发展“十四五”规划的通知

各县区人民政府，商洛高新区（商丹园区）管委会，市政府各工作部门、事业机构：

经市政府同意，现将《商洛市人力资源和社会保障事业发展“十四五”规划》印发你们，请认真贯彻执行。

商洛市人力资源和社会保障局



商洛市发展和改革委员会



商洛市人力资源和社会保障事业发展 “十四五”规划

商洛市人力资源和社会保障事业发展“十四五”规划，根据《商洛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》和省人社厅《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”时期推进全市人社事业发展的总体思路、发展目标、重点任务和保障措施，是未来五年我市人社事业实现高质量发展的重要指导性文件。

一、指导思想和主要目标

“十四五”时期，是全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是开启商洛全面建设社会主义现代化新征程关键五年，也是全市人社事业高质量发展的重要机遇期。

（一）发展基础。“十三五”时期，全市人社系统紧紧围绕市委、市政府决策部署，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，积极应对新冠肺炎疫情冲击，全力稳就业、惠民生、促改革、防风险、保稳定，各项人社工作取得新成效，实现了“十三五”圆满收官，为“十四五”时期全市经济社会发展奠定了坚实基础。一是就业创业工作持续向

好，就业形势保持总体稳定。我市顺利通过省级创业型城市验收，全市城镇新增就业累计超过9.61万人，城镇登记失业率每年控制在4%以内，累计实现农村劳动力转移就业241.6万人次。二是社保制度改革持续深化，社保待遇水平不断提高。全市基本养老保险覆盖164万人、失业保险参保12.38万人、工伤保险参保15.14万人，社保卡持卡人数达到215万人。连续上调企业和机关事业单位退休人员养老金、城乡居民基础养老金、失业保险金标准和工伤保险相关待遇标准，社保经办服务水平明显提升，各项社保基金管理规范、安全运行。三是人才人事工作持续加强，人才队伍总量不断扩大。陕西盘龙药业公司成功获批设立陕西省博士后创新基地，市技工学校被评为国家级高技能人才基地。累计开展职业技能鉴定5.4万人，专业技术人才总量达到6.15万人，技能人才总量达到10.3万人。各类事业单位累计公开招聘工作人员5791人，引进硕士研究生525人。各项人事考试工作组织严密、公平公正、安全有序。严格落实事业单位工资政策，深入推进公立医院薪酬制度改革，稳步推进国有企业负责人薪酬制度改革，两次调整了企业最低工资标准。四是劳动维权效能持续提升，劳动关系保持和谐稳定。企业劳动合同签订率保持在96%以上，劳动人事争议仲裁结案率始终保持在98%以上、调解成功率保持在60%以上，累计为1.29万名劳动者追讨工资1.21亿元，依法保障了劳动者合法权益。五是人社扶贫工作成效显著，公共服务能力不断提升。扎实推进宁商劳

务扶贫协作，深入实施就业扶贫“六项工程”，采取“劳务输出帮就业、推动创业带就业、技能培训促就业、公岗安置保就业、工厂基地托就业”的帮扶措施，帮助13万户30多万人实现脱贫，有就业意愿的易地扶贫搬迁“零就业”贫困家庭保持动态清零。累计为7.28万名建档立卡贫困人员代缴城乡居民基本养老保险费1092万元。深化“放管服”改革，人社系统作风行风建设持续改进，信息化建设实现部、省、市、县、镇五级联网，深入开展“互联网+人社”、练兵比武、“人社服务快办”等行动，群众满意度明显提升。

专栏 1 “十三五”时期主要指标完成情况		
指标	“十三五”规划目标	2020年完成情况
一、就业		
1. 城镇新增就业人数（万人）	{ 7.5 }	{ 9.61 }
2. 城镇登记失业率（%）	≤4	3.59
二、社会保障		
3. 城镇职工基本养老保险参保人数（万人）	20	25.94
4. 城乡居民基本养老保险参保人数（万人）	136	138.27
5. 失业保险参保人数（万人）	12	12.38
6. 工伤保险参保人数（万人）	14	15.14
7. 社会保障卡持卡人数（万人）	180	215
三、人才队伍建设		
8. 专业技术人才总量（万人）	6	6.15
9. 高技能人才总量（万人）	3	3.3
10. 高、中、初级专业技术人才比例	7:30:63	10:38:52
四、劳动关系		
11. 企业劳动合同签订率（%）	96%	97%
12. 劳动人事争议仲裁结案率（%）	90%	98%
注：（）内为五年积累数。		

（二）面临形势。“十四五”时期，我国已转向高质量发展阶段，制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，社会大局稳定，内生动力、市场潜力和要素支撑能力依然强劲，保障和改善民生水平不断提高，基本公共服务体系更加健全，继续发展具有多方面优势和条件。新就业形态快速发展，就业创业渠道不断拓宽；社会保险制度改革持续深化，统筹层次不断提升；人才发展环境持续优化，人才资源、技术要素流动更加频繁；劳动关系协商协调机制更加完善，应对处置劳动关系争议纠纷能力显著提升。随着国家共建“一带一路”、新时代推进西部大开发形成新格局、关中平原城市群、黄河流域生态保护和高质量发展等重大战略的深入实施，西十、西康高铁和丹宁、洛卢高速的开工建设，以及“国家农产品质量安全市”“中国气候康养之都”“中国最佳康养休闲旅游市”等国字招牌的品牌效应，商洛生态、区位、资源、文化“四大潜能”加速释放，我市经济社会发展将迎来千载难逢的重大机遇，民生投入力度持续加大，为人社事业发展提供了大有可为的广阔空间。但我们也清醒地认识到，面对新阶段、新特征、新要求，人社工作任务依然艰巨繁重。同时，受国内外复杂严峻形势、经济下行压力及疫情防控常态化等因素影响，全市人社事业发展仍面临诸多困难和挑战：**一是**就业压力依然存在，结构性矛盾更为突出，就业容量有待继续扩大、就业质量有待提高；**二是**多层次社保体系还不完善，农民工、灵活就业等群体还未全员纳入社

保，社保基金尤其是基本养老保险基金收支平衡压力较大；**三是**专业技术人才和高技能人才总量不足、结构不合理、高层次领军型人才偏少，人才激励机制有待进一步健全；**四是**劳动关系协调机制尚未健全，新就业形态劳动关系的不确定性增多，拖欠农民工工资问题还未彻底杜绝，部分行业特别是工程建设领域拖欠工资问题仍较突出，劳动人事争议案件呈逐年上升趋势，且案情也日益复杂多样；**五是**公共服务发展不平衡不充分，政务服务网上办事功能还不够完善，线上线下服务能力有待提高，人社公共服务与群众的期待尚有差距。对此，全市人社系统要准确把握进入新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局对人社工作提出的新任务新要求，围绕推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理和打造商洛“一都四区”目标导向，对标市委、市政府决策部署，努力在危机中育新机、于变局中开新局，抓住机遇、应对挑战，改革创新、真抓实干，全力推进人社事业高质量发展。

二、总体思路

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，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，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话重要指

示精神，贯通落实“五项要求”“五个扎实”。更加自觉地把坚持和加强党的全面领导贯穿人社工作始终、完整、准确、全面贯彻新发展理念，更好服务和融入新发展格局，把解放思想、改革创新、再接再厉的重要要求落实到破解人社事业发展深层次矛盾问题上、落实到改善民生促进共同富裕上，推动高质量发展迈出更大步伐。深入实施就业优先政策，健全社会保障体系，激发人事人才活力，构建和谐劳动关系，提升公共服务质量，为奋力谱写商洛高质量发展新篇章贡献人社力量。

（二）基本原则

1. 坚持党的全面领导。坚持把党的集中统一领导作为推进人社事业发展的根本保证，完整、准确、全面贯彻新发展理念，更好服务和融入新发展格局，为奋力谱写商洛高质量发展新篇章提供坚强保证。

2. 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、发展成果更多更公平惠及全体人民，促进社会公平，增进民生福祉，不断实现人民对美好生活的向往。

3. 坚持新发展理念。把新发展理念贯穿到人社工作全过程，充分发挥人社事业在构建新发展格局中的支撑保障作用，实现人社事业更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

4. 坚持深化改革。始终牢记习近平总书记殷殷嘱托，持

续解放思想，强化责任担当，着力破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，深化人社领域制度改革，深度融入共建“一带一路”大格局，增强人社工作服务经济发展动力和活力。

5. 坚持系统观念。围绕市委、市政府决策部署和全市发展大局，加强前瞻性思考、全局性谋划，把握人社工作在全局工作中的定位作用，加强与各相关部门联系，将人社工作的着力点、侧重点纳入全局整体布局推进，推动人社工作均衡高效发展。

6. 坚持依法行政。贯彻落实全面依法治国基本方略，认真落实依法治市工作部署要求，深入推进依法行政，推动全市人社工作全面纳入法治轨道，合理调节各方面利益关系，依靠法治解决各种社会矛盾和问题，促进社会公平公正、稳定和谐。

（三）主要目标

1. 实现更加充分更高质量就业。就业容量不断扩大，就业质量不断提高，就业创业环境不断优化，劳动者技能素质不断提升，重点群体就业基本稳定。全市城镇新增就业8万人，农村劳动力转移就业180万人次，城镇登记失业率控制在4.3%以内。

2. 多层次社会保障体系更加健全。配合推进企业职工基本养老保险全国统筹，失业保险、工伤保险省级统筹，社会保障待遇水平稳步提高，实现社会保险法定人群全覆盖和应保尽保，社保基金安全可持续运行。全市基本养老保险参保

率达到95%以上，参加失业保险12.8万人，参加工伤保险15.6万人。

3. 人才人事工作水平不断提升。人才发展体制机制改革深入推进，人才队伍规模不断扩大、结构更加合理、质量整体提升、创新活力进一步迸发。事业单位人事制度改革不断深化，事业单位各类人才的积极性、创造性充分发挥，实现人才发展与我市重大发展战略和产业布局同步推进。全市专业技术人才总量达到6.6万人，技能人才总量达到10.7万人。

4. 工资收入分配制度改革持续深化。企业工资分配制度更加完善，工资合理增长机制更加健全，劳动报酬在初次分配中的比重逐步提升，工资收入分配结构明显改善。以增加知识价值为导向的收入分配政策更加完善，符合事业单位特点的工资分配制度全面落实。

5. 劳动关系协调机制更加健全。劳动关系协调机制和工作体制机制进一步完善，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进一步提升，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。

6. 人社公共服务体系更加完善。人社公共服务制度和标准体系全面实施，智慧服务能力显著提高，持续推进信息化便民创新，社会保障卡实现发行应用全覆盖，广大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。

专栏 2 “十四五”时期主要指标		
指 标	2025 年	属性
一、就业		
1. 城镇新增就业人数（万人）	[8]	预期性
2. 城镇登记失业率（%）	<4.3	
3. 开展补贴性职业技能培训人次（万人次）	[10]	预期性
4. 其中：农民工参加职业培训人次（万人次）	[7.5]	预期性
二、社会保障		
5. 基本养老保险参保率（%）	≥95	预期性
6. 失业保险参保人数（万人）	12.8	约束性
7. 工伤保险参保人数（万人）	15.6	约束性
三、人才人事		
8. 新增取得专业技术人员职业资格证书人数（万人）	[0.5]	预期性
9. 博士后研究人员年招收数（万人）		预期性
10. 新增取得职业资格证书或职业技能等级证书人数（万人）	[1]	预期性
11. 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）	[0.2]	预期性
四、劳动关系		
12. 劳动人事争议调解成功率（%）	60	预期性
13. 劳动人事争议仲裁结案率（%）	90	预期性
14. 劳动保障监察举报投诉案件结案率（%）	96	预期性
五、公共服务		
15. 社会保障卡持卡人数（万人）	225	预期性
16. 其中：申领电子社保卡人口覆盖率（%）	50	预期性
注：（）内为五年积累数。		

三、推动实现更加充分更高质量就业

健全有利于更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，确保就业形势总体稳定。

（一）落实就业优先政策。突出就业优先导向，建立就业影响评估机制，制定改革发展、产业调整、社会管理等重要政策时，统筹考虑对就业吸纳能力、就业创业环境、就业质量、公平就业等方面产生的影响。实施就业扩容提质工

程，建立更加充分更高质量就业的评价体系。推进产业、区域发展与就业协同，开展充分就业社区创建活动。优先投资创造岗位多的项目，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服务业、中小微企业和劳动密集型企业发展，培育新的就业增长极。健全县以上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。

（二）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，建设一批劳动力市场、人才市场、零工市场，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。深化宁商劳务协作，健全输出地和输入地对接协调机制，加强劳动力跨区域精准对接。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。健全就业需求调查和失业监测预警机制，有效防范规模性失业风险。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、就业指导专家等服务团队，为服务对象提供专业化服务。

（三）完善重点群体就业支持体系。坚持把高校毕业生等青年就业作为重中之重，完善就业创业支持体系，结合实施产业升级、区域发展、乡村振兴等重大战略实施，开发适合高素质青年群体的就业岗位，拓宽市场化社会化就业渠道。完善引导鼓励高校毕业生到基层工作政策措施，统筹实

施“三支一扶”计划等基层服务项目，引导更多高校毕业生到城乡基层、艰苦边远地区就业。强化不断线就业服务，多渠道搭建职业指导、职业培训、就业见习平台，对困难毕业生实施就业帮扶。鼓励和吸引青年人才来商就业创业。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，积极引导农村劳动力有序外出就业、就近就地就业。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。

专栏 3 就业创业促进计划

1. 青年就业创业促进行动。开展离校未就业高校毕业生实名制就业帮扶，毕业一年内实现就业和参加就业见习比例不低于 90%。强化提升高校毕业生和失业青年就业能力，每年开发不少于 1350 个见习岗位。

2. 支持多渠道灵活就业行动。放宽创业担保贷款申请条件，合理安排贴息资金，适度扩大担保基金规模，发放创业担保贷款 10 亿元以上，带动就业 3 万人以上。创建一批市级返乡创业园区，并择优推荐创建省级返乡创业园区，引导支持农民工等人员返乡创业。

3. 就业统计基础提升行动。完善城镇新增就业、登记失业统计制度。加强就业大数据分析，加强高校毕业生、农民工、灵活就业人员等重点群体流动就业状况和市场招聘需求变化跟踪。

4. 创业孵化载体建设行动。进一步扩大创业孵化示范基地规模，争创省级、国家级创业孵化示范基地，提升各级各类创业孵化基地和县镇两级标准化创业中心服务质量。

5. 就业创业示范创建行动。开展公共就业创业服务示范和充分就业社区创建活动，选树公共就业创业服务典型。

（四）促进创业带动就业、多渠道灵活就业。完善落实创业扶持政策，建立健全创业带动就业扶持长效机制，加大初创实体支持力度，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。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，打造创业培训、咨询指导、跟踪帮扶等一体化创业服务体系。开展公共就业创业服务示范创建活动，组织各级各类创业推进和指导活动。

（五）加大农民工返乡创业支持力度。深入实施农村创新创业带头人、新一代乡村企业家培育行动，不断改善农村创新创业生态。支持创业能人进园区、办企业，或到村“两委”任职，带动村民就业创业。深入实施百县千镇标准化创业中心达标工程，充分发挥县区、镇两级标准化创业中心作用，发展壮大社区工厂、延伸产业链条，多渠道促进农民工就业创业，打造区域特色品牌吸引返乡农民工就近就地创业就业。实施农民工素质提升工程，大规模开展农民工培训，不断提升农民工职业技能和综合素质。落实农民工与城镇职工平等就业制度，健全农民工劳动权益保护机制，扩大农民工参加城镇职工社会保险覆盖范围，推进完善农民工参加失业保险政策，加强新就业形态劳动者权益保障。加快农民工工作信息化建设，积极配合建立全省统一的农民工综合信息平台。提高农民工基层服务能力，完善农民工服务保障机制。发挥农民工在乡村振兴中的作用，鼓励和引导更多农民

工投身乡村振兴建设。

专栏 4 农民工市民化行动

农民工市民化行动。制定实施“十四五”时期农民工工作政策文件，以分层次推进农民工市民化为重点，着力提升农民工就业质量和技能水平，维护农民工权益，推动在县域就业的农民工就地市民化，促进农民工平等享受基本公共服务。强化精准服务，打造家政劳务品牌。

（六）支持多渠道灵活就业。鼓励传统行业以跨界融合、业态创新等方式增加灵活就业和新就业形态就业机会，清理取消不合理限制灵活就业的规定。鼓励劳动者创办小规模经济实体，支持发展各类特色小店。推动非全日制劳动者较为集中的保洁绿化、批发零售、建筑装饰等行业提质扩容。支持微商电商、网络直播等多样化的自主就业、分时就业。鼓励发展基于知识传播、经验分享的创新平台。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。

（七）全面提高职业培训质量。实施就业创业能力提升工程，健全终身职业技能培训制度，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。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，组织企业职工积极参加职业技能等级评价、职业资格鉴定和专项能力考核，鼓励引导企业职工人人持证。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，培训后实现就业比率不低于30%。优化培训模式，动员组织技工学校开展校县、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，搭建新职业数字资源培训线上服务平台。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。

专栏 5 职业培训专项行动

1. **就业创业能力提升工程**。全面提升劳动者职业技能水平和就业创业能力，开展各类补贴性职业技能培训10万人次以上。

2. **技能人才评价提质扩面行动**。完善职业技能等级评价制度，备案25家职业技能等级评价机构，培养技能劳动者1万人，其中高技能人才0.15万人。

3. **职业培训机构培优行动**。健全完善培训机构设立标准，分级分类规范管理，培育10家优质职业培训机构。

4. **建设国家级康养高技能人才培训基地**。以市技工学校为依托，联合商洛学院、商洛职业技术学院，建立商洛市康养高技能人才公共培训基地。

（八）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，推动人力资源服务创新发展。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。实施人力资源市场建设计划。稳步推进人力资源市场对外开放，主动参与我省“一带一路”人力资源服务行动。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

源服务标准化、信息化建设。加大人力资源服务业高层次人才培养力度，提高从业人员专业化、职业化水平。组织开展诚信服务主题创建活动，选树一批诚信人力资源服务示范典型。持续开展规范人力资源市场秩序专项行动，严厉打击就业歧视、非法职介等侵害劳动者权益的违法行为。

专栏 6 人力资源服务业高质量发展行动

1. **人力资源市场建设计划**。新建或改扩建8个市、县区标准统一、设备完善的人力资源市场，充分发挥人力资源市场集聚发展和辐射带动作用。

2. **人力资源服务业发展行动**。重点培育5家以上人力资源骨干企业、10家市级诚信服务示范企业，择优推荐省级乃至国家级诚信服务示范企业。

3. **人力资源培训工程**。探索人力资源专业技术人员职称评审，鼓励人力资源服务机构开展人才测评等人力资源培训项目。

4. **产业园区建设计划**。积极创造条件，力争建设1个省级人力资源服务产业园，充分发挥园区培育、孵化、展示、交易功能。

5. **参与“一带一路”人力资源服务行动**。鼓励有条件的市内人力资源服务机构与国际知名人力资源服务机构开展合作，为“一带一路”建设服务。

四、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。

（一）全面实施全民参保计划。推动实现职工基本养老保险由制度全覆盖到法定人群全覆盖，积极促进有意愿、有缴费能力的灵活就业人员以及新就业形态从业人员等参加企业职工基本养老保险。完善对缴费困难群体帮扶政策，积极

促进城乡居民基本养老保险适龄参保人员应保尽保。加强失业保险参保扩面工作，重点推动中小微企业、农民工等单位和人群积极参加失业保险。实现工伤保险政策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。

（二）完善社会保障制度体系。落实企业职工养老保险全国统筹制度，稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄等政策。推进机关事业单位养老保险制度平稳运行。发展多层次、多支柱养老保险体系，完善企业年金、职业年金制度，建立个人养老金制度，推动养老保险第三支柱发展。贯彻落实国家和省对社保基金委托投资运营决策部署，推进养老保险基金委托投资和国有资本划转工作。落实职工基本养老保险遗属待遇和病残津贴政策。完善城乡居民基本养老保险制度，优化筹资机制，配合推进个人账户基金省级管理和委托投资运营。完善和落实被征地农民社会保障政策。

推进失业保险制度改革，进一步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险体系刚性覆盖。配合推进省级统收统支基金运行体制。完善失业保险支持参保企业稳岗、参保职工提升技能政策体系。健全失业监测预警机制，加强失业动态监测。

探索建立多层次工伤保险制度体系。完善和落实工伤保险相关制度及配套办法，以高危行业为重点，持续扩大工伤保险覆盖范围。推进平台灵活就业人员职业伤害保障工作。

落实预防、补偿、康复“三位一体”制度，实施工伤预防五年行动计划，加强工伤康复工作。推动工伤保险基金省级统筹全面实现统收统支目标。

专栏7 社会保险制度建设

新就业形态群体参保。支持新就业形态从业人员以个人身份在公共服务平台办理企业职工基本养老保险参保登记、个人权益记录查询、社会保险关系转移接续等业务。探索建立适合我市新业态企业用工特点的职业伤害保障模式，通过政策引导新就业形态从业人员参加职业伤害保险，使遭受重大伤害的人员可以获得长期稳定的保障。

（三）健全社会保障待遇调整机制。推进社会保险待遇水平与经济社会发展的联动调整，综合考虑物价变动、职工平均工资增长、基金承受能力以及财力状况等因素，落实职工基本养老保险、工伤保险待遇水平调整机制。全面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，逐步提高居民基础养老金标准，到2025年城乡居民基本养老保险保障水平月人均达到180元。落实失业保险待遇标准科学确定和正常调整机制，完善失业保险保障标准与物价上涨挂钩联动机制。

（四）加强社会保障基金监管。不断构建完善基金监督制度机制，健全政策、经办、信息、监督“四位一体”基金管理风险防控体系，提升风险识别、监测、防控能力。严格落实社保基金要情报告制度，加强与公安机关的信息共享，畅通社会保险监督行政执法与刑事司法衔接机制，严厉打击

违法行为，确保社保基金安全完整。

（五）提升社会保障经办管理服务。实施社会保险经办能力提升工程，提高经办队伍服务能力和专业化水平，配合构建全省一体的社会保险经办管理服务体系。夯实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，推动经办服务数字化转型，推进社会保险关系转移接续顺畅便利。建立“线上线下一体化”业务办理模式，有机融合经办服务网点、网站、自助服务设备和移动客户端，建立与养老保险全国统筹相适应的经办管理服务体系。加强城乡居民基本养老保险经办服务能力建设，缩小城乡经办服务差距。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。

五、激发人才创新活力

坚持党管人才原则，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，持续实施人才服务行动，加强专业技术人才、高技能人才队伍建设，优化人才创新创业创造生态，全方位培养、引进、用好人才，充分发挥人才第一资源作用。

（一）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。积极实施政府特殊津贴制度，带动形成梯次衔接的高层次领军人才培养选拔制度体系。实施专业技术人才知识更新工程，落实专业技术人员继续教育制度，完善分层分类的专业技术人员继续教

育体系。积极组织本市专业技术人才参加国家级和省级高级研修项目，壮大高层次专业技术人才队伍。支持吸引更多海外留学回国人员来商洛创新创业。鼓励引导人才向艰苦边远地区和基层一线流动。深入推进职称制度改革，健全职称管理配套政策，加强职称评审信息化建设。落实国家职业资格目录管理制度，确保职业资格制度科学规范运行。配合做好全省杰出专业技术人才推荐选拔工作，营造崇尚创新的社会氛围。

专栏8 专业技术人才系列支持计划

1. 博士后创新人才培养。新设陕西省博士后创新基地3个，实施博士后资助项目。

2. 专业技术人才知识更新工程。专业技术人才接受教育覆盖面达到90%以上，选派优秀专业技术人才参加中省高级研修班。

3. 继续教育基地建设。新设5家省级继续教育基地，从事继续教育课程研发和培训。

4. 专家服务基层行动计划。组织专家服务活动项目5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。

5. 留学回国人员支持计划。配合支持留学人员创业发展，积极搭建人才项目对接交流平台，促进留学人员为国服务、智力报国。

（二）加强技能人才队伍建设。配合实施“技能陕西”行动，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。完善技能人才培训培养体系，加大高技能人才表彰激励力度，营造培养技能人才的良好环境。大力发展技工教育，坚持政治引领、市场定位、产教融合、实训兴业，鼓励多元主体举办技工学校，创新办学模式，扩大技工学校招生规模，规范和加

强管理，打造技工教育品牌，推进技工教育高质量发展。加强高技能人才培训基地和技能大师工作室建设。依托国家级康养高技能人才培训基地，统筹整合资源，大力推动康养技能人才队伍建设，促进康养服务业快速发展。推动职称制度与职业技能等级制度有效衔接，扩大高技能人才与专业技术人员职业发展贯通，拓宽技术技能人才发展通道。完善职业技能竞赛体系，创新开展职业技能竞赛，积极备战国家级和省级各类职业技能竞赛，组织举办市、县区综合性职业技能竞赛活动。

专栏9 配合实施“技能陕西”行动

1. **技工教育强基培优工程。**优化技工学校师资队伍和专业结构，打造1个产教融合、校企合作示范技工学校，培养1500名高质量技校毕业生。
2. **高技能人才培训基地项目。**支持建设国家级高技能人才培训基地1个、省级高技能人才培训基地1个、技能大师工作室3个。推荐评选5名陕西省“首席技师”。
3. **陕西技工品牌培育行动。**围绕打造三秦家政（秦风）、三秦小吃（秦味）等技工品牌，鼓励支持技工学校建设特色紧缺专业，培育一批具有地域特色和技能特点的劳务品牌。
4. **技能人才队伍建设示范行动。**加强全市技能人才队伍建设，培育建设10家技能人才工作示范单位，引领带动全面落实技能人才政策。
5. **职业技能大赛引领计划。**推进重点行业和县市开展各类职业技能大赛，通过以赛促训、以赛育才，不断提升我市技能人才队伍整体素质。

（三）持续推进事业单位人事制度改革。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，推进建立人事

管理权责清单，规范事业单位人事管理。落实事业单位聘用合同管理、公开招聘、岗位管理和交流制度，建立健全事业单位人事管理监督制度。推行事业单位人事管理“一件事”服务模式，提升管理服务水平。按照国家和省人社厅部署，推行县以下事业单位管理岗位职员等级晋升制度。支持和鼓励高校、科研院所等事业单位科研人员按规定创新创业并取得合法报酬。助力支持乡村振兴战略，支持和鼓励农业科技人员按规定入乡兼职兼薪和离岗创办企业。完善和落实事业单位工作人员考核、奖惩、培训机制。积极推进全市事业单位信息管理系统应用，有序开展市直事业单位干部人事档案数字化工作。

（四）促进人才顺畅有序流动。深化人才资源供给侧结构性改革，促进市场性流动、引导性流动和计划性流动，建立产业发展、转型升级与人才供求匹配机制。发挥人力资源服务机构在市场化引才中的作用，破除劳动力和人才在城乡、区域和不同所有制单位间的流动障碍。加大重点领域人才调配工作力度，实施重大专项人员调配和接收高校毕业生支持计划，着力解决全市重点发展领域的特殊人才需求。完善急需紧缺人才目录编制发布制度，健全人才需求预测预警机制。

（五）加强表彰奖励工作。严格落实国家及省有关评比达标表彰活动管理规定，进一步规范全市评比达标表彰和各类创建示范活动，认真做好市县区级党委政府表彰项目申请

和向上级推荐表彰奖励对象工作。大力宣传受表彰的先进典型，完善正向激励措施，协调有关部门单位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，配合省人社厅开展省部级以上表彰奖励获得者休养养活动，充分发挥表彰奖励正向激励作用。配合推进全省表彰奖励信息系统建设，不断提高表彰奖励信息化水平。

六、深化企事业工资收入分配制度改革

坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，提高劳动报酬在初次分配中的比重。完善和落实工资制度，健全工资合理增长机制，着力提高低收入群体收入，促进扩大中等收入群体，更加积极有为地促进共同富裕。

（一）深化企业工资决定机制改革。健全工资决定、合理增长和支付保障机制。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，着力增加一线劳动者劳动报酬。完善按劳动、知识、技术、管理等生产要素由市场评价贡献，按贡献决定报酬的机制，鼓励企业创新按要素贡献参与分配的办法，将工资分配与岗位价值、技能素质、实绩贡献、创新成果等因素挂钩，探索协议工资、项目工资、岗位分红权、项目收益分红、股权激励等多种分配形式。

（二）加强企业工资收入分配宏观调控和指导。加强企业工资收入分配宏观调控，让劳动者更加充分地享受企业经济效益增长的成果。稳慎调整最低工资标准，提高低收入劳

动者的工资收入。开展企业薪酬调查，扩大企业薪酬调查样本范围。定期发布劳动力市场工资价位和工资指导线。实施技能人才薪酬分配指引，指导企业建立健全符合技能人才特点的薪酬分配制度，提高技能人才工资待遇。

专栏10 企业薪酬指引计划

企业薪酬指引计划。建立企业工资收入分配数据库，发布劳动力市场价位和工资指导线，形成公开发布、定向反馈与针对性指导相结合的信息服务体系，对企业内部工资分配提供参考。

（三）深化国有企业工资分配制度改革。持续推进国有企业负责人薪酬制度改革和工资决定机制改革，推动国有企业职业经理人薪酬制度改革。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，推动分配向作出突出贡献人才和一线关键岗位倾斜。加强市属国有企业工资内外收入监督管理。

（四）改革完善事业单位工资制度。严格落实国家事业单位工资制度改革政策，探索建立符合事业单位行业特点的收入分配制度，落实基本工资标准和艰苦边远地区津贴标准正常调整机制。合理确定绩效工资水平，充分发挥绩效工资分配的激励导向作用。贯彻以增加知识价值为导向的收入分配政策，健全创新激励和保障机制，构建充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制，落实科研人员职务科技成果转化现金奖励政策。完善高层次人才工资分配激励机制，实行高层次人才绩效工资总量单列。完善事业单位工作

人员福利制度和特殊岗位津贴补贴制度。积极推进事业单位工资管理信息化建设。按照国家、省部署要求，深化公立医院薪酬制度改革，推进高校、科研院所薪酬制度改革，分级分类优化其他事业单位绩效工资管理办法。推动落实带薪休假制度。

（五）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。推进城镇职工薪酬合理增长，以高校和职业院校毕业生、技能型劳动者、小微创业者、农民工等为重点，不断提高中等收入群体比重。完善小微创业者扶持政策，支持个体工商户、灵活就业人员等群体勤劳致富。聚焦低收入群体，落实落细就业帮扶、创业服务、技能培训等措施。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。发挥社会保险制度效能，提高社会保障水平。

七、构建和谐劳动关系

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。

（一）健全劳动关系协调机制。发挥政府、工会、企业协调劳动关系三方机制作用，保障劳动者权益。实施劳动关系“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，指导企业依法规范用工，开

展对重点行业的突出用工问题治理，规范劳务派遣用工。稳妥推进集体协商、集体合同制度，提高集体协商实效性。加强劳动关系形势分析，建立健全劳动关系风险监测预警体系。

专栏11 劳动关系“和谐同行”能力提升行动

和谐劳动关系计划。打造金牌劳动关系协调员、金牌协调劳动关系社会组织、金牌劳动人事争议调解组织，培育劳动关系和谐企业，服务新注 企业规范用工。

（二）完善劳动人事争议调解仲裁体制机制。加强劳动人事争议处理效能建设。健全争议多元处理机制。发挥协商、调解在争议处理中的基础性作用，指导用人单位完善协商规则，建立内部申诉和协商回应制度。健全集体劳动人事争议应急调解制度。加强仲裁标准化建设，建立仲裁办案管理和评价机制。推动劳动人事争议调解与人民调解、行政调解、专业性行业性调解、司法调解的衔接联动。加强调解、仲裁与诉讼衔接，逐步统一裁审受理范围和法律适用标准。加强调解仲裁机构队伍建设，提升案件处理智能化水平和服务当事人能力。推进“互联网+调解仲裁”服务，大力推进数字仲裁庭、智能仲裁院建设。

专栏12 仲裁院服务重点企业计划

仲裁院服务重点企业计划。选派专职仲裁员定向联系服务重点企业、争议多发企业，提供劳动争议预防咨询，超前排查争议隐患，实现对争议案件的源头预防和超前化解。

（三）提升劳动保障监察执法效能。加强劳动保障监察

制度建设，完善欠薪治理长效机制，推进企业守法诚信等级评价、重大违法行为社会公布工作。畅通劳动者举报投诉渠道，配合推进建立覆盖全省的劳动保障监察案件线索反映（监管）平台，实现维权服务全省联动、“一网通办”，查处和督办重大劳动保障违法案件。规范执法程序，创新执法方式，健全自由裁量权制度，完善“双随机、一公开”监管，强化劳动保障监察机构在人社领域综合执法职能。持续推进根治拖欠农民工工资工作，健全政策措施，落实各项保障工资支付制度。强化劳动保障监察执法能力建设，实施分级分类培训，指导各地加强执法装备配备。推进智慧监察系统建设，积极推广“陕西省农民工工资支付监控预警平台”系统应用，完善监控预警功能，提升分析研判和预警处置能力，切实提高劳动保障监察执法效能。

八、提高基本公共服务能力和质量

健全人社公共服务制度，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、高效优质的人社基本公共服务体系。

（一）推进基本公共服务均等化。推动人社基本公共服务实现城乡区域制度统一、质量水平有效衔接。加强人社公共服务体系建设，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和共建共享，补齐农村和基层公共服务短板，推进人社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。

专栏13 人社公共服务能力建设工程

1. 动态精准就业服务系统建设。全面推广应用动态精准就业服务系统，以就业状态变化为主线，串联社会保险、劳动关系、人事人才等业务，打造纵向省市县贯通，横向多部门互联的常态化用工供需对接平台，建成统一的服务平台、数据平台、分析平台、工作平台，为高校毕业生、农民工、退役军人、就业困难人员等劳动者以及市场主体提供精准动态服务。

2. 高层次人才服务平台建设。加快高层次人才网上服务平台建设，畅通高层次人才服务“绿色通道”，打造线上线下联动的高层次人才服务体系。

3. 流动人员人事档案管理服务平台建设。推广全省统一的流动人员人事档案服务管理系统，做好与全国流动人员人事档案管理服务平台的互联互通，加强档案数字化建设，实现流动人员人事档案“一点存档、多点服务”。

4. 配合推进全省统一的人事考试综合服务平台建设。加快推进300个标准化考场建设，逐步形成部中心-省中心-市中心-考点-考场的一体化的人事考试指挥体系，积极推进“互联网+人事考试”，构建人事考试综合服务平台。

（二）推进基本公共服务标准化。依据国家基本公共服务标准，全面实施人社公共服务标准化管理，持续推进人社系统公共服务标准化建设。围绕就业创业、社会保险、劳动关系等领域基本公共服务项目，细化服务事项，优化服务流程，明确服务要求，强化保障政策，不断提升人社领域基本公共服务标准化管理水平。推动城乡区域性人社基本公共服务标准体系协同联动、有效衔接。

（三）推进基本公共服务信息化。实施人社信息化便民服务创新提升行动，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、人工智能与人社工作深度融合。推动建立以社会保障卡为载体的居民服务“一卡通”新格局。强化基础信息库建设，配合推进省级核心业务系统一体化整合。建成全省一体化人社在线政务服务体系，持续推进跨省通办。加快推动12333智能化、多渠道建设。建立人社大数据服务平台，全面深化人社大数据应用，促进与相关部门数据资源共享共用。逐步建成全网安全监测系统，提升信息安全保障能力。

专栏14 信息化建设工程

1. 构建一体化在线政务服务体系。依托省市两级联动的人社政务服务平台，推动人社政务服务“应上尽上”，实行人社全业务“一网通办”“打包快办”“异地协办”，实现线上线下服务衔接有序、安全高效、风险可控。配合做好面向群众高频服务事项“跨省通办”。

2. 深化大数据应用。落实全省数据归集和共享应用机制，推进电子证照、电子档案袋、人员画像等大数据应用，加强人社数据资源安全保障和隐私保护，依托政府和人社部门数据共享交换平台，促进跨部门、跨层级的数据资源共享共用。

3. 社会保障卡“一卡通”建设。实现人社“全业务用卡”，探索建立以社会保障卡为载体的居民服务“一卡通”新格局。社会保障卡持卡人数实现全市常住人口全覆盖。

4. 完善养老保险全国统筹信息化建设。按照养老保险全国统筹信息化建设规划，全省统一的城镇企业职工养老保险信息系统接入养老保险全国统筹信息化体系，支撑养老保险全国统筹模式下的经办、服务与监管。

5. 一体化12333咨询服务体系。加强电话咨询服务智能化，提高电话接通率，开展政务服务网站、移动应用、短信等多渠道的智能服务体系建设，大幅提高群众满意度。

（四）加强人社系统行风建设。开展人社系统行风建设提升行动。构建简约高效的人社服务管理制度体系，深入实施“人社服务快办行动”，不断提升企业群众办事体验，统筹推进线上线下服务，实现人社政务服务线上“一网通办”、线下“只进一扇门”、现场办理“最多跑一次”、异地事项“跨省通办”、社会保障卡“一卡通用”。建立健全人社公共服务从业人员继续教育制度。持续开展业务技能练兵比武。规范各级人社机构基本公共服务供给行为。建立公众满意度测评指标体系，健全监督问责机制。常态化开展窗口暗访，做好行风建设问题专项整改，及时通报行风建设负面案例。加强政策宣传解读和典型激励推广。加强舆情监测，有效防范和化解重大舆情风险隐患。

（五）巩固脱贫攻坚成果，服务乡村振兴。巩固拓展人社脱贫攻坚成果，保持现有帮扶政策、资金支持、帮扶力量总体不变。继续坚持外出务工和就地就近就业两大方向，依托东西部协作、对口支援等协作机制，持续推进有意愿的脱贫人口外出务工。加强返乡创业载体建设，高质量建设返乡创业园区，引导农民工等人员返乡入乡创业。加大对社区工厂和就业帮扶基地的扶持力度，鼓励吸纳更多农村就业困难群体就近就业。健全按需设岗、以岗聘任、在岗领补、有序退出的管理机制，合理开发公益性岗位，安置农村就业困难群体就业。合理增设职业技能培训机构，促进乡村就业困难群体职业技能培训全覆盖。对低保对象、特困人员等低收入

人口实施政府代缴城乡居民基本养老保险费政策。

九、强化规划实施保障

“十四五”时期全市人社事业改革发展任务艰巨，必须坚持依法行政，强化财力保障和队伍建设，加大规划监测评估，完善保障措施，确保本规划确定的各项目标任务落到实处。

（一）坚持依法行政。落实《人力资源和社会保障法治建设实施纲要（2021-2025年）》，积极推进行政决策科学化、民主化、法治化。不断完善重大行政决策法制审核制度、法律顾问制度和行政应诉工作制度，健全重大行政执法决定法制审核、全过程记录、执法公示等专项制度。制定并实施人力资源和社会保障“八五”普法规划。

（二）加强队伍建设。深入落实全面从严治党要求，持续强化党的创新理论武装，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，加强干部教育培训，提高干部七种能力。用好用活“三项机制”和职务职级并行政策，激励干部担当作为，提振干事创业精气神。持续加强党风廉政建设和纪律作风建设，常态化抓好干部教育监督管理，严格落实中央八项规定精神，大力弘扬“勤快严实精细廉”作风，持之以恒纠治“四风”，积极营造风清气正的政治生态。

（三）强化财力保障。积极争取各级党委政府的关心重视和有关部门的支持配合，加大就业创业和社会保障专项资金投入力度，保障公共服务机构建设和正常运转。严格执行财经制度，健全资金管控制度，加强资金日常管理和监督检

查，切实提高资金使用效益。

（四）加强监测评估。加强对规划实施情况的监测评估，开展规划年度监测、中期评估和总结评估。加强规划重点指标的考核评估，认真分析研究规划实施中的存在问题，及时提出对策建议，提高分析结果的时效性和针对性。

（五）强化规划实施。加强规划实施的统筹协调和宏观指导，制定规划目标任务分解落实方案。建立完善规划实施目标责任考核机制，加强年度计划编制实施，确保规划按计划、按步骤实施。紧跟规划实施进程，加强宣传引导，创新宣传形式、宣传方法和宣传载体，积极营造有利于规划实施的良好舆论氛围。