

陕西蓝皮书®

LUE BOOK OF SHAANXI

陕西省社会科学院/编

陕西人力资源和社会保障 发展报告 (2010)

权威机构 · 品牌图书 · 每年新版

ANNUAL REPORT
ON DEVELOPMENT OF HUMAN RESOURCES
AND SOCIAL SECURITY IN SHAANXI
(2010)

主 编/杨尚勤 鬲向前
执行主编/杨 辽 杨红娟



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2010
版



陕西蓝皮书

BLUE BOOK
OF SHAANXI

陕西省社会科学院 / 编

陕西人力资源和社会保障 发展报告 (2010)

ANNUAL REPORT
ON DEVELOPMENT OF HUMAN RESOURCES
AND SOCIAL SECURITY IN SHAANXI
(2010)

主 编 / 杨尚勤 鬲向前
执行主编 / 杨 辽 杨红娟



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目 (CIP) 数据

陕西人力资源和社会保障发展报告. 2010/杨尚勤, 高向前主编.
—北京: 社会科学文献出版社, 2010. 8
(陕西蓝皮书)
ISBN 978-7-5097-1659-5

I. ①陕… II. ①杨… ②高… III. ①劳动力资源-资源管理-
研究报告-陕西省-2010 ②社会保障-研究报告-陕西省-2010
IV. ①F249.274.1 ②D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 127044 号

陕西蓝皮书

陕西人力资源和社会保障发展报告 (2010)

主 编 / 杨尚勤 高向前

出 版 人 / 谢寿光
总 编 辑 / 邹东涛
出 版 者 / 社会科学文献出版社
地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦
邮政编码 / 100029
网 址 / <http://www.ssap.com.cn>
网站支持 / (010) 59367077
责任部门 / 皮书出版中心 (010) 59367127
电子信箱 / pishubu@ssap.cn
项目经理 / 邓泳红
责任编辑 / 周 琼 安 蕾
责任校对 / 贾连凤
责任印制 / 蔡 静 董 然 米 扬
品牌推广 / 蔡继辉

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部
(010) 59367080 59367097
经 销 / 各地书店
读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028
排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司
印 刷 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16
印 张 / 19.5
字 数 / 333 千字
版 次 / 2010 年 8 月第 1 版
印 次 / 2010 年 8 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-1659-5
定 价 / 49.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,
请与本社读者服务中心联系更换



版权所有 翻印必究

法律声明

“皮书系列”（含蓝皮书、绿皮书、黄皮书）为社会科学文献出版社按年份出版的品牌图书。社会科学文献出版社拥有该系列图书的专有出版权和网络传播权，其 LOGO () 与“经济蓝皮书”、“社会蓝皮书”等皮书名称已在中华人民共和国工商行政管理总局商标局登记注册，社会科学文献出版社合法拥有其商标专用权，任何复制、模仿或以其他方式侵害 () 和“经济蓝皮书”、“社会蓝皮书”等皮书名称商标专有权及其外观设计的行为均属于侵权行为，社会科学文献出版社将采取法律手段追究其法律责任，维护合法权益。

欢迎社会各界人士对侵犯社会科学文献出版社上述权利的违法行为进行举报。电话：010-59367121。

社会科学文献出版社

法律顾问：北京市大成律师事务所

陕西蓝皮书编委会

主 任 鬲向前 杨尚勤

副 主 任 翟四虎 王建中 石 英 洪援朝

主 编 杨尚勤 鬲向前

编 委 翟四虎 王建中 雷锋涛 马新生 戴冠雄
陈国强 赵 云 沙德宪 雷宝岐 李 田
赵润录 付鲲鹏 王长寿 王亚荣 王建康
江 波 权文荣 刘世文 何炳武 杨 辽
杨红娟 莫 伸 裴成荣 薛 峰

执行主编 杨 辽 杨红娟

主要编撰者简介

杨尚勤 陕西省社会科学院党组书记、院长，教授，马列主义理论教育专业社会主义文化研究方向博士生导师。主要研究方向为中国特色社会主义理论、思想政治教育前沿理论、文化管理与文化产业、网络文化、企业文化。主编及主著十余部书。

鬲向前 中共陕西省委组织部副部长，陕西省人力资源和社会保障厅厅长、党组书记。经济学、管理学、法学研究生，高级经济师。受聘于中国西部两所重点大学任兼职教授、硕士生导师。先后发表过数十篇论文、出版多部著作，其作品曾荣获中国“九五”科学技术成果奖、全国人文科学优秀成果二等奖。

中文摘要

《陕西人力资源和社会保障发展报告（2010）》是陕西第一部有关人力资源和社会保障的蓝皮书。本书回顾了改革开放以来陕西人力资源与社会保障的发展进程，对陕西人力资源和社会保障政策及现状进行评估，梳理陕西在人力资源和社会保障建设的发展脉络，归纳、总结其面临的现实问题以及所取得的成就与经验，以全新的视角对陕西人力资源管理和社会保障体系制度设计、执行过程进行分析，为陕西人力资源管理和社会保障建设建言献策。

本书包括六个部分，“总报告”通过两个报告力图全面反映陕西人力资源和社会保障状况，一是分析了陕西人力资源的总现状，预测了经济社会发展对人力资源的供需情况，提出了未来陕西人力资源开发的思路及其对策；二是回顾了陕西社会保障十多年来的改革与发展历程，并与西部十二省及全国平均水平比较，总结陕西社会保障的成就与经验，提出了对策建议。“政策篇”从不同角度对社会养老、基本医疗、住房保障等制度进行了研究。“热点篇”重点关注“关中—天水经济区”社会保障及养老保险制度对接，对陕西在社会保障领域的创新事件——“宝鸡新型农村社会养老保险试点”和神木“全民免费医疗”也进行了考察与分析。“调查篇”包括对老龄人口的社会保障需求调查，以及公众最为关注的社会养老保险和基本医疗保险制度的调查，主要反映不同人群的认知和感受。“专题篇”主要针对陕西社会福利事业、大学生就业创业、公共就业服务体系、农村基层人才队伍建设、社会保障网络热点、就业弱势群体社会保障等进行现状分析，提出了对策建议。“附录”主要梳理十多年来陕西人力资源和社会保障发展中的重要事件。

本书力求能够真实、多角度地反映陕西人力资源和社会保障建设的发展状况，为陕西人力资源和社会保障建设的进一步发展提供决策参考和理论借鉴，也希望成为外界了解陕西人力资源和社会保障事业发展的重要窗口。

Abstract

Annual Report on Development of Human Resources and Social Security in Shaanxi is the first blue book of human resources and social security in Shaanxi. In this book, the developing process of human resources and social security in Shaanxi in past years was reviewed, the current situation of human resources and social security system in Shaanxi was evaluated, the difficulties and experience were collected, the process of designing and implementing human resources management and social security system was analyzed, and suggestions of Shaanxi human resources management and social insurance development were provided.

The book consists of six parts. In “General Report”, the current situation of Shaanxi human resources and social security was displayed, the general development of Shaanxi human resources was analyzed, the supply and demand of human resources in accordance to economic and social development was predicated, and suggestions and development strategies of Shaanxi human resources was put forward; meanwhile, the reform and developing process of Shaanxi social security in past ten years was looked backward, by comparing with that of twelve provinces in western region and the whole nation; additionally, relative experience and achievements of social security were gathered, and coping strategies were suggested. In “Policy Chapter”, policies of social old-age pension, basic medical insurance and housing security were studied in different perspectives. In “Hot Spot Chapter”, high attention was paid to social security in Central Shaanxi-Tianshui Economic Zone and the integration of urban and rural social security in Xi'an, innovative practice of social security system in Shaanxi was analyzed. In “Investigation Chapter”, the senior's need of social security, the system of social old-age pension and basic medical insurance were surveyed, and the public opinion was collected. In “Special Topic Chapter”, relative strategies were suggested for developing Shaanxi social welfare service, employment and business undertaking of college students, public employment service system, human resources in rural grass-root areas, net hot topics on social security, as well as social security of disadvantaged employment group, etc. and in “Appendix”, the important events of Shaanxi human resources and social security in past ten years were collected.

The book was aimed to provide a real and all-round display of Shaanxi human resources and social security, bring forward relative suggestions of promoting Shaanxi human resources management and social security construction, and build a platform of introducing Shaanxi human resources management and social security system to outside world.

目 录



总 报 告

- 新世纪陕西人力资源现状与趋势分析 陕西省社会科学院课题组 / 001
- 新世纪陕西社会保障事业发展报告 西北大学课题组 / 021

政 策 篇

- 陕西养老保险制度改革的路径分析与政策选择
..... 西北大学公共管理学院课题组 / 043
- 陕西省被征地农民养老保障问题研究 刘 玮 徐 萍 魏 鹏 / 055
- 陕西医疗保障制度比较分析 段利民 张芙蓉 / 070
- 陕西省城镇低收入家庭住房保障政策研究 雷晓康 吴 砚 / 085
- 西安社会保障城乡一体化科学发展研究 张永春 宋晓强 徐 萍 / 097

热 点 篇

- 关中一天水经济区社会保障及社会发展研究报告 崔海潮 赵 勇 / 106
- 养老保险制度对接：关中一天水经济区纵深发展的
重要环节 西北大学公共管理学院课题组 / 121



宝鸡新型农村社会养老保险制度调查与分析	聂翔 / 138
神木全民免费医疗保险调查与分析	黄海涛 / 151

调 查 篇

陕西老龄人口社会保障需求调查报告	刘玲琪 / 162
陕西社会养老保险公众评价调查	陕西省社会科学院课题组 / 179
陕西基本医疗保险公众评价调查	陕西省社会科学院课题组 / 196

专 题 篇

陕西省社会福利事业建设现状及发展对策	张思锋 王立剑 李宝娟 吴桂龙 / 213
2010 年陕西省高校毕业生就业形势综合分析与对策	鱼小辉 / 226
陕西公共就业服务体系建设现状与对策研究	张守刚 / 236
陕西农村基层人才队伍现状分析与对策	牛昉 杨丰 / 248
陕西网络公众对社会保障热点问题认知与分析	张春华 / 259
陕西就业弱势群体社会保险现状与问题分析	杨红娟 / 270

附 录

陕西人力资源和社会保障工作大事记	史晓筠 / 280
------------------------	-----------

Research Group of Northwest University / 021Research group of Public Management College of Northwest University / 043

Analysis and Comments on the Old-age Insurance System of Farmers of the Ground that Be Asked for in Shaanxi

Analysis and Comments on Shaanxi Medical Insurance Policy

Research in the Housing System Policy of Low-income Families

in Cities and Towns in Shaanxi

Lei Xiaokang, Wu Yan / 085

Analysis of Scientific Development and Integration of Urban and

Rural Social Security in Xi'anZhang Yongchun, Song Xiaoqiang and Xu Ping / 097Research Report on Social Security and Regional Social Developmentin Central Shaanxi-Tianshui Economic ZoneCui Haichao, Zhao Yong / 106



- The Practice of Old-age Pension: Policy Support for the Further
Development of Central Shaanxi-Tianshui Economic Zone
Research group of public Management college of Northwest University / 121
- Survey and Analysis of New Rural Old-age Pension in Baoji *Nie Xiang / 138*
- Survey and Analysis of Free Medical Insurance for All
the People in Shenmu *Huang Haitao / 151*

Investigation Chapter

- Survey Report on the Social Security Need of the Old in Shaanxi *Liu Lingqi / 162*
- Survey of Public Comments on Social Old-age Pension in Shaanxi
Research group of Shaanxi Social Sciences Academy / 179
- Survey of Public's Comments on Basic Medical Insurance in Shaanxi
Research group of Shaanxi Social Sciences Academy / 196

Special Topic Chapter

- The Current Situation of Social Welfare Service in Shaanxi and
the Development Strategies *Zhang Sifeng, Wang Lijian, Li Baojuan and Wu Guilong / 213*
- Analysis and Suggestions on Employment and Business Undertaking
of College Students *Yu Xiaobui / 226*
- Research in the Current Development of and Suggestions on
Public Employment Service System in Shaanxi *Zhang Shougang / 236*
- Analysis and Suggestions on the Current Situation
of Human Resources in Rural Grass-root Shaanxi *Niu Fang, YangFeng / 248*
- Report on Shaanxi Netizens's Cognition and Analysis
of Net Hot Topics on Social Security *Zhang Chunhua / 259*
- Analysis and Suggestions on Social Security of Disadvantaged
Employment Group in Shaanxi *Yang Hongjuan / 270*

Appendix

- Chronicle of Shaanxi Human Resources and Social Security *Shi Xiaoyun / 280*

总 报 告

GENERAL REPORT



新世纪陕西人力资源现状与 趋势分析

陕西省社会科学院课题组*

陕西，作为中国内陆重要省份之一，占据西部的“桥头堡”，自古以来就是人才辈出的地方，从十三朝京畿重地到十三年革命摇篮，这里一直都是中、西部乃至全国人力资源的会聚之地。陕西人力资源无论数量还是质量，从一开始就拥有了独一无二的先天优势。然而，当经济社会发展步入快车道之后，在东、西部经济差距逐渐拉大之际，陕西人力资源曾出现过较大幅度的波动，导致不少人才流失，人力资源结构呈现零散分布格局。进入 21 世纪，随着西部大开发战略的实施和推进，这一趋势得到了有效缓解和遏制，高层次人才数量继续增多，人力资源结构不断优化，各类人才队伍在推动经济社会发展的进程中发挥

* 课题组长：石英，陕西省社会科学院副院长、研究员、博士生导师；副组长：牛战美，陕西省社会科学院发展合作处处长；成员：郝林（执笔），陕西省社会科学院发展合作处；刘莉，陕西省公务员局综合处。



着日益重要的作用，已成为推动陕西经济社会又好又快发展的中坚力量。

总体而言，经过多年特别是西部大开发战略实施十年来的发展，陕西各类人力资源稳步健康发展，机关事业单位人员队伍整体素质不断提高，在维护社会稳定、保持经济增长过程中，发挥了不可替代的骨干和领头作用。企业经营管理人員结构不断优化，知识层次加速提升，经营管理整体水平以及驾驭市场经济的能力获得增强，加快了陕西经济社会全面、协调、持续、有序的发展。

本研究报告从梳理人力资源概念出发，立足陕西经济社会发展实际，紧紧围绕“建设西部强省”目标，以科学的人力资源发展观为指导，通过对近几年陕西人力资源数量、质量、结构、分布等方面的分析，提出未来陕西人力资源开发的思路及其对策建议。

一 人力资源、人口资源和人才资源概念辨析

人力资源，是指一定范围内的人口中所拥有的能创造社会价值和社会财富的体力和脑力总和，具体由体质、智力、知识、技能等几个方面构成，一般统称为劳动能力，包括数量和质量两个方面。它是存在于人体内的体力和智力有机结合并能够创造社会财富的生产能力，能推动经济社会发展，是具有一定劳动能力的人口总和，又称为劳动力资源或劳动力，亦是第一资源。

而人口资源是指一个区域范围内（国家或地区）所拥有的人口数量之和，即该区域的人口总量，或者说它是其主体劳动力资源的自然基础，是进行社会生产不可缺少的资源。而且由于它是最基础的底数，所以人力资源、人才资源都在人口资源的范围之内。一定程度上，人口资源是人口数量的表现。

人才资源则是指一个区域范围内（国家或地区）具有较多科学知识、较强劳动技能，人力资源中较优秀、较杰出的，并在创造价值过程中起到关键性或者发挥重要作用的那一部分人。可以说，人才资源是人力资源的一部分，即优质的人力资源，它是人口质量更为具体的表现，突出强调人力资源的质量。

总的来说，“人力资源”、“人口资源”和“人才资源”这三个概念本质不同。人口资源和人才资源都是围绕人出发，而人力资源的关键在于脑力和体力，它们之间没有直接可比性。就人口资源和人才资源而言，它们的侧重点有着根本



不同,人口资源更多表现为一种数量概念,相比来说,人才资源主要是一种质量概念。但是以上这三个概念在数量方面却存在着包含的关系。

人口资源在数量上是最多的,它是人力资源形成的数量基础和基本条件,而只有人口资源中具备一定脑力和体力的那部分才属于人力资源;而人才资源又属于人力资源的一部分,但又不等同于人力资源,它是人力资源中质量相对较高的那部分,也是数量最少的部分。

二 陕西人力资源的数量和结构

(一) 人力资源总量稳步发展,各类人才队伍不断扩大

到“十五”末,全省各级各类人才总量达到 369.2 万人。其中,党政人才 20.2 万人,专业技术人才 128.3 万人,经营管理人才 50.3 万人,技能人才 120.4 万人,农村实用人才 50 万人。党政人才、专业技术人才和企业经营管理人才三支队伍人才总量年均增长 6.8%。

1. 人力资源总量呈现增长趋势,劳动力数量相对充足

据 2000 年全国第五次人口普查结果数据显示:陕西人口中,15~64 岁人口为 2489.54 万人,占全省总人口的 69.04%;到 2004 年,劳动力人口进一步加速增长,15~64 岁人口占全省总人口的 72.54%。而根据 2008 年统计资料,2008 年末全省总人口为 3762 万人,其中劳动力人口为 2756.7 万人,占全省总人口的 73.28%,比全国平均水平高出 0.58 个百分点。《2009 年陕西省国民经济和社会发展统计公报》数据显示,2009 年末全省常住人口为 3772 万人,其中 15~64 岁人口占 73.84% (见图 1),达到近 2785.2 万人。

目前,陕西每年进入劳动力年龄的人口约为 40 万人,而每年退出劳动力年龄的人口只有约 10 万人,陕西的人力资源总量占总人口的比例持续超过全国平均水平,总体上,人力资源总量呈现出较快的增长趋势。有学者曾指出,“未来近 20 年仍是‘人口红利’时期,距离人口完全老龄化需要 20 年时间,陕西劳动力的供应规模预计在 2015 年达到最高峰,总量估计为 2883 万人,之后在人口总量继续小幅增长的情况下,劳动力人口数量开始下降,而全省人口规模预计到 2025 年达到峰值 4151.90 万人,劳动年龄人口占总人口比重出现下降,因此,必

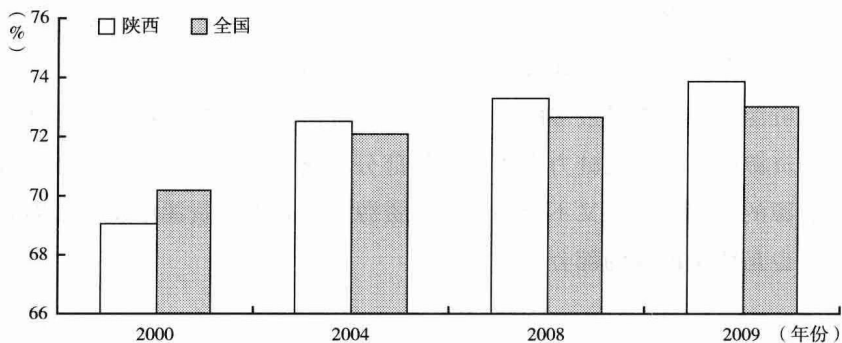


图1 2000~2009年相关年份陕西与全国15~64岁人口占总人口比重比较

数据来源：根据国家统计局、陕西省统计局网站数据和《2009陕西统计年鉴》数据推算。

须抓住现阶段和今后一段难得的机遇期，加快经济社会发展。

另外，陕西从业人数是反映陕西一定时期内全部劳动力资源实际利用情况的一个关键性指标。从图2可知，2004~2008年，陕西从业人数的变化呈现明显增长的趋势，2004年陕西从业人数达到1941万人；到2005年，在前一年的基础上增加了35万人；2006年继续保持良好的增长态势，增至2011万人；与2006年相比，2007年、2008年分别增加了30万人、58万人，达到2041万人和2069万人。这一趋势表明：一是陕西人力资源开发和利用逐渐显现规模效应；二是对陕西人力资源的利用更加充分。

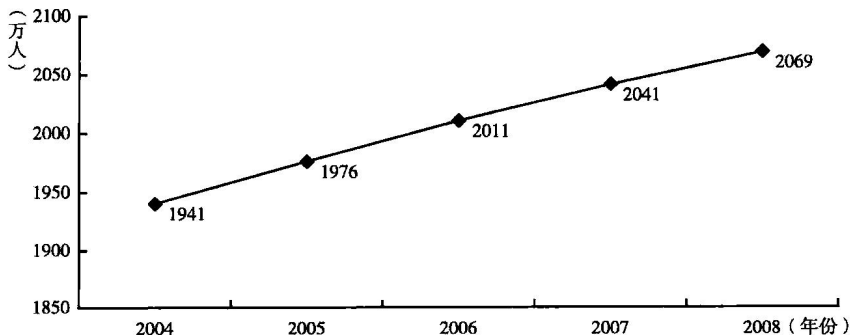


图2 2004~2008年陕西从业人数变化情况

数据来源：《2009陕西统计年鉴》。