

人力资源和社会保障事业发展 “十二五”规划纲要 学习读本

人力资源和社会保障部 编



中国劳动社会保障出版社

人力资源和社会保障事业发展 “十二五”规划纲要 学习读本

人力资源和社会保障部 编

中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

人力资源和社会保障事业发展“十二五”规划纲要学习读本/
人力资源和社会保障部编. —北京: 中国劳动社会保障出版社,
2011

ISBN 978-7-5045-9239-2

I. ①人… II. ①人… III. ①人力资源管理-管理规划-中国-
2011—2015-学习参考资料 ②社会保障-社会规划-中国-2011—
2015-学习参考资料 IV. ①F249.21②D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 138030 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

出版人: 张梦欣

*

北京隆昌伟业印刷有限公司印刷装订 新华书店经销

850 毫米×1168 毫米 32 开本 2.75 印张 50 千字

2011 年 7 月第 1 版 2011 年 7 月第 1 次印刷

定价: 10.00 元

读者服务部电话: 010-64929211/64921644/84643933

发行部电话: 010-64961894

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010-64954652

如有印装差错, 请与本社联系调换: 010-80497374

目 录

人力资源和社会保障部关于印发人力资源和社会保障事业发展“十二五”规划纲要的通知	(1)
人力资源和社会保障事业发展“十二五”规划纲要	(3)
把握机遇 狠抓落实 推进人力资源和社会保障事业科学发展——尹蔚民部长在人力资源和社会保障事业发展“十二五”规划纲要实施动员视频会议上的讲话	(52)
人力资源和社会保障事业发展“十二五”规划纲要有关名词解释	(72)

人力资源和社会保障部关于印发 人力资源和社会保障事业发展 “十二五”规划纲要的通知

人社部发〔2011〕71号

各省、自治区、直辖市人力资源社会保障厅（局），福建省公务员局，新疆生产建设兵团人事局、劳动保障局，各副省级市人力资源社会保障（人事、劳动保障）局：

为贯彻落实党的十七届五中全会和十一届全国人大四次会议精神，依据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》，我部组织制定了《人力资源和社会保障事业发展“十二五”规划纲要》（以下简称《规划纲要》）。现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

《规划纲要》是在全面建设小康社会关键时期编制的一项重要规划，是未来五年人力资源和社会保障工作

的重要指导性文件。制定实施《规划纲要》是深入贯彻落实科学发展观、着力保障和改善民生、大力实施人才强国战略的重要举措。各级人力资源社会保障部门要充分认识实施《规划纲要》的重要意义，高度重视《规划纲要》的实施工作，切实加强对规划实施的组织领导。要认真学习《规划纲要》，紧紧围绕“民生为本、人才优先”的工作主线，深刻理解“十二五”时期人力资源和社会保障工作的总体思路、重要指标、重点任务、重大举措和重点项目，进一步增强做好人力资源和社会保障工作的责任感和使命感。要建立规划实施责任制，将《规划纲要》确定的各项目标任务分解到年度、落实到部门、具体到人员。要加强规划实施情况的监督检查和考核评估，确保各项指标和重点任务落实到位。要开展广泛深入的宣传活动，让党和政府的各项惠民利民政策深入人心，赢得广大群众的理解和支持，营造有利于《规划纲要》实施的良好舆论氛围。

各地要根据《规划纲要》精神，结合本地实际，抓紧编制本地区的人力资源和社会保障事业发展“十二五”规划，形成完备的规划体系。

二〇一一年六月二日

人力资源和社会保障事业发展 “十二五”规划纲要

人力资源和社会保障事业发展“十二五”规划纲要，根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》编制，主要阐明“十二五”时期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 民生为本人才优先 开创事业发展新局面

第一节 发展环境

“十一五”时期是我国发展史上极不平凡的五年，也是人力资源和社会保障事业迈出重要步伐、取得突出成绩的五年。五年来，面对国内外环境复杂多变、国际金融危机巨大冲击、汶川特大地震等重大自然灾害多发

频发等重大挑战，人力资源社会保障部门坚决贯彻党中央、国务院的决策部署，迎难而上，努力拼搏，全面完成了“十一五”时期各项任务。积极就业政策体系更加完善，就业规模持续扩大，就业局势保持稳定。覆盖城乡居民的社会保障体系框架初步形成，社会保障制度建设实现重大突破，社会保险待遇水平大幅提高。人才资源总量不断增长，人才队伍素质明显提高，为经济社会发展提供了有力的人才和智力支持。公务员制度不断完善、队伍建设不断加强，事业单位人事制度改革稳步推进，军队转业干部安置任务圆满完成。工资收入分配制度改革取得阶段性成果，职工工资水平稳步提高。劳动关系协调机制、劳动争议调处机制和劳动保障监察执法机制逐步完善，劳动关系总体保持和谐稳定。“十一五”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。

“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期，人力资源和社会保障事业面临着新的发展机遇和一系列有利条件。党中央、国务院高度重视保障和改善民生，

专栏 1 “十一五”规划主要指标实现情况

指 标	2005 年 基数	“十一五” 规划目标	2010 年 完成数
五年城镇新增就业人数（万人）	[4200]	[4500]	[5771]
城镇登记失业率（%）	4.2	5	4.1
五年转移农业劳动力（万人）	[4000]	[4500]	[4500]
城镇基本养老保险参保人数（亿人）	1.74	2.23	2.57
城镇基本医疗保险参保人数（亿人）	1.38	3	4.32 ^①
失业保险参保人数（亿人）	1.06	1.2	1.34
工伤保险参保人数（亿人）	0.85	1.4	1.62
生育保险参保人数（亿人）	0.54	0.8	1.23
专业技术人才总量（万人）	4196	/	4686 ^②
技能劳动者总量（万人）	9100	11000	11200
技师和高级技师占技能劳动者总量的 比重（%）	4.2	5	5
高级工占技能劳动者总量的比重 （%）	17.6	20	20.5
注：[] 表示过去五年累计数；①4.32 亿人包括城镇职工基本医疗保险和城镇居民基本医疗保险参保人数，2005 年基数和“十一五”规划目标不含居民基本医疗保险参保人数；②为 2008 年末数据。			

大力实施人才强国战略和就业优先战略，将人力资源和社会保障事业摆在经济社会发展更加突出的位置，为事

业发展提供了坚强保证。我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展，为事业发展创造了良好环境。我国经济继续保持平稳较快发展，加快转变经济发展方式，坚持扩大内需特别是消费需求的战略，为事业发展提供了强大动力。人力资源和社会保障法律制度体系逐步健全，应对危机和复杂局面的体制机制初步形成，为事业发展打下了坚实基础。

同时必须清醒地看到，“十二五”时期，人力资源和社会保障事业发展仍面临着诸多挑战。从国际看，国际金融危机影响深远，世界经济增长速度减缓，各种形式的保护主义抬头，我国发展的外部环境更趋复杂。从国内看，我国发展中不平衡、不协调、不可持续的问题依然突出，制约科学发展的体制机制障碍依然较多。从事业发展自身看，也还面临许多深层次矛盾和突出问题。主要表现在：就业形势更加复杂，就业总量压力和结构性矛盾并存，高校毕业生等重点群体就业问题依然十分突出；社会保障体系在体现公平性、适应流动性、保证可持续性等方面均有待加强；人才队伍建设与更好实施人才强国战略的要求还不相适应，高层次创新型人

才成长发展机制尚不健全；充满生机活力的选人用人机制和科学的评价机制尚未形成；职工工资正常增长机制和支付保障机制还不完善，工资收入分配差距较大；劳动关系协调机制、纠纷调处机制和劳动监察执法机制还不完善，劳动关系领域进入矛盾多发期；人力资源和社会保障公共服务能力比较薄弱，难以满足人民群众日益增长的公共服务需求。我们必须深刻认识“十二五”时期人力资源和社会保障事业面临的新形势新任务新要求，紧紧抓住机遇，积极应对挑战，加快解决突出矛盾和问题，开创人力资源和社会保障事业发展新局面。

第二节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，适应加快转变经济发展方式的新要求，顺应城乡人民过上更好生活的新期待，坚持以民生为本、人才优先为主线，实施就业优先战略和人才强国战略，健全覆盖城乡居民的社会保障体系，深化机关事业单位人事制度改革，合理调整工资收入分配关系，构建和谐劳动关

系，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。基本要求是：

——坚持服务大局。紧紧围绕党和国家中心工作和改革发展稳定大局，坚决贯彻落实中央决策部署，适应加快转变经济发展方式的要求，坚持强化政府责任和培育完善市场机制相结合，进一步健全和完善政策法规体系，为促进经济平稳较快发展、社会和谐稳定、人民生活改善做出积极贡献。

——坚持以人为本。把保障和改善民生作为工作的出发点和落脚点，着力解决人民群众最关心、最直接、最现实的就业、社会保障、收入分配等利益问题，使广大人民群众共享改革发展成果。牢固树立人才优先的理念，尊重人才成长规律，完善人才工作体制机制，促进人的全面发展。

——坚持改革创新。进一步解放思想，深化对人力资源和社会保障事业发展规律的认识，创新思维观念、体制机制、管理方式方法。充分考虑各方面的承受能力和可能产生的影响，把握好改革的力度、时机、节奏，坚定不移地推进改革创新。

——坚持统筹协调。从我国基本国情出发，与国民

经济和社会发展相适应，统筹城乡就业和社会保障政策，统筹区域人力资源和社会保障事业发展，统筹企业、机关、事业单位人力资源和社会保障政策，统筹以高层次和高技能人才为重点的各类人才队伍建设，推进人力资源和社会保障事业协调发展。

——坚持强化基础。以建立健全符合国情、比较完整、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系为目标，大力加强人力资源和社会保障公共服务体系基础建设，健全基层公共服务工作体系、人员队伍和信息网络，加快实现规范化、标准化、信息化，提高公共服务可及性和水平，为广大人民群众提供优质高效的服务。

第三节 主要目标

未来五年人力资源和社会保障事业发展的主要目标是：

——努力实现充分就业。就业规模持续扩大，就业结构进一步优化，就业局势保持稳定。五年城镇新增就业 4500 万人，转移农业劳动力 4000 万人，城镇登记失业率控制在 5% 以内。

——基本实现人人享有社会保险。社会保险覆盖范

围进一步扩大，新型农村社会养老保险和城镇居民社会养老保险实现制度全覆盖，城镇职工和居民参加基本养老保险人数达到 3.57 亿人，农村居民参保人数达到 4.5 亿人。城乡基本医疗保险参保人数达到 13.2 亿人，其中，城镇职工基本医疗保险参保人数达到 2.6 亿人。失业保险参保人数达到 1.6 亿人。工伤保险参保人数达到 2.1 亿人。生育保险参保人数达到 1.5 亿人。社会保障水平稳步提高，企业退休人员基本养老金稳定增长，60 岁以上农村居民和城镇非就业居民普遍享受政府提供的基础养老金待遇，并逐步提高待遇水平。职工医保、居民医保和新农合在政策范围内住院医疗费用支付比例分别达到 75%、70%、70%。全国统一的社会保障卡发放数量达到 8 亿张，覆盖 60% 人口。

——造就宏大的高素质人才队伍。全国人才资源总量达到 1.56 亿人。其中，专业技术人才总量达到 6800 万人左右，高技能人才总量达到 3400 万人。高、中、初级专业技术人才比例为 10 : 38 : 52，从事研究开发的科学家和工程师达到 200 万人年，每万劳动力中研发人员达到 33 人年。

——人事制度改革不断深化。公务员法配套法规体

系和管理机制更加健全，科学分类制度基本形成，公务员队伍整体素质和能力全面提升。建立权责清晰、分类科学、机制灵活、监管有力并符合各类事业单位特点的人事管理制度。军队转业干部得到妥善安置，军转安置工作机制进一步健全，军转安置政策制度逐步完善。

——加快形成合理有序的工资收入分配格局。符合机关、事业单位和企业不同特点的工资收入分配制度进一步完善，企业工资正常增长机制和支付保障机制逐步健全，机关、事业单位工资水平决定和调整机制不断完善。职工工资水平合理较快增长，遏制并逐步缩小不合理的工资差距。最低工资标准年均增长 13% 以上，绝大多数地区最低工资标准达到当地城镇从业人员平均工资的 40% 以上。

——劳动关系更加和谐稳定。各类企业全面实施劳动合同制度，集体协商和集体合同制度普遍建立，企业劳动合同签订率达到 90%，集体合同签订率达到 80%。中国特色的协调劳动关系三方机制进一步完善。劳动标准体系更加健全。劳动人事争议处理机制更加完善，基层劳动争议调解组织和仲裁院实体化基本建设取得明显进展，劳动人事争议案件得到及时有效处理，劳动人事

争议仲裁结案率达到 90%。劳动保障监察执法体系更加完善,以网格化、网络化管理为基础的预防预警机制基本建立,劳动者权益得到有效维护。

——公共服务能力明显提升。人力资源和社会保障基本公共服务机构比较健全、设施设备更加完善、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,为广大人民群众提供规范、便捷、高效的公共服务。

专栏 2 “十二五”时期主要指标

指 标	2010 年基数	2015 年目标	属性
一、就业			
1. 城镇新增就业人数 (万人)	[5771]	[4500]	预期性
2. 城镇登记失业率 (%)	4.1	<5	预期性
3. 转移农业劳动力 (万人)	[4500]	[4000]	预期性
二、社会保障			
4. 城镇基本养老保险参保人数 (亿人)	2.57	3.57 ^①	约束性
5. 新型农村社会养老保险参保人数 (亿人)	1	4.5	预期性
6. 城乡基本医疗保险参保人数 (亿人)	12.6	13.2	约束性

续表

指 标	2010 年基数	2015 年目标	属性
7. 失业保险参保人数 (亿人)	1.34	1.6	约束性
8. 工伤保险参保人数 (亿人)	1.62	2.1	约束性
9. 生育保险参保人数 (亿人)	1.23	1.5	约束性
10. 社会保障卡发卡数量 (亿张)	1	8	预期性
三、人才队伍建设			
11. 人才资源总量 (亿人)	1.14 ^②	1.56	预期性
12. 专业技术人才总量 (万人)	4686 ^③	6800	预期性
13. 高、中、初级专业技术人才比例		10 : 38 : 52	预期性
14. 高技能人才总量 (万人)	2863	3400	预期性
四、工资和劳动关系			
15. 最低工资标准年均增长率 (%)	12.5	>13	预期性
16. 企业劳动合同签订率 (%)	65	90	预期性
17. 企业集体合同签订率 (%)	50	80	预期性
18. 劳动人事争议仲裁结案率 (%)	80	90	预期性
注: [] 表示五年累计数; ①3.57 亿人包括城镇职工基本养老保险和城镇居民社会养老保险参保人数; ②、③为 2008 年末数据。			