

山西省人民政府文件

晋政发〔2018〕13号

山西省人民政府 关于印发山西省激发重点群体活力 带动城乡居民增收实施方案的通知

各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局：

现将《山西省激发重点群体活力带动城乡居民增收的实施方案》印发给你们，请认真组织实施。

山西省人民政府

2018年3月27日

（此件公开发布）

山西省激发重点群体活力 带动城乡居民增收的实施方案

根据《国务院关于激发重点群体活力带动城乡居民增收的实施意见》(国发〔2016〕56号)精神,为深入贯彻党的十九大精神,进一步深化收入分配制度改革,强化收入分配政策激励导向,通过重点群体激励,带动全省城乡居民增收,结合我省实际,制定本实施方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真贯彻落实党的十九大关于就业、收入、人才、脱贫攻坚等重要论述及省委省政府的决策部署,坚持新发展理念,适应社会主要矛盾变化,围绕创新驱动、转型发展战略,推动大众创业、万众创新,进一步深化收入分配制度改革,强化收入分配政策激励导向,分群体施策,激发广大劳动者的积极性、主动性和创造性,带动城乡居民增收,为全面建成小康社会、实现共同富裕奠定坚实基础。

二、总体目标

到2020年,城镇就业规模逐步扩大,劳动生产率不断提高,就业质量稳步提升;坚持在经济增长的同时实现居民收入同步增长、在劳动生产率提高的同时实现劳动报酬同步提高,居民可支配收

入占地区生产总值的比重不断提高；居民之间收入差距不断缩小，中等收入者比重上升，现行标准下农村贫困人口全部实现脱贫，共建共享的格局初步形成。

三、实施激励措施

主要针对技能人才、新型职业农民、科研人员、小微创业者、企业经营管理人员、基层干部队伍、有劳动能力的困难群体七类群体，出台差别化的收入分配激励政策，带动全省城乡居民收入增长。

（一）实施技能人才激励。

完善技术工人薪酬激励机制。推进落实国家职业资格制度改革任务，建立完善工人技术标准体系。加大对技能要素参与分配的激励力度，进一步落实好享受省政府津贴高级技师和“三晋技术能手”待遇政策。对依法参加失业保险并累计缴费3年以上，自2017年1月1日起取得初级、中级、高级职业资格证书或职业技能等级证书的企业职工，从失业保险基金中给予技能提升补贴。研究制定《三晋首席技师评选管理办法》，鼓励企业按照工人技能水平确定工资待遇，积极试行年薪制、股份制、期权制等分配方式，提升技能人员收入水平。（省人力资源社会保障厅牵头，省发展改革委、省教育厅、省财政厅、省国资委配合）

贯通职业资格、学历等认证渠道。积极落实职业资格和职业教育学历“双证书”制度。根据国家部署安排，建立职业资格与相应的职称、学历可比照认定制度，落实高技能人才与工程技术人才

职业发展贯通办法。健全青年技能人才评价选拔制度,适当突破年龄、资历和比例等限制,完善技能人才评价使用机制。(省人力资源社会保障厅牵头,省教育厅、省财政厅、省国资委配合)

给予技能人才荣誉激励和待遇激励。积极参加世界技能大赛选拔赛和国家级各类职业技能大赛,定期组织开展全省各类职业技能大赛,对优胜者给予奖励。鼓励各市对重点领域紧缺的技术工人在城市落户、购租住房、子女入学等方面给予支持。对评选命名的“三晋首席技师”给予政府高技能人才补助,纳入山西省高层次人才库,与省级学术技术带头人同等参加政府组织的培训、省情国情考察、咨询、休假、健康体检等活动。(省人力资源社会保障厅牵头,省教育厅、省公安厅、省财政厅、省住房城乡建设厅、省国资委配合)

(二)实施新型职业农民激励。

加强新型职业农民教育培训。将新型职业农民培育纳入我省“十三五”教育培训发展规划,支持相关高校和职业学校办好涉农专业。完善助学和培训补贴政策,大力推广“送教下乡”“田间课堂”“流动课堂车”等培训新模式,使农民就地就近接受职业教育培训。继续实施现代青年农场主培养计划,全省每年培训500名现代青年农场主。组织实施新型农业经营主体带头人轮训计划,用5年时间对我省农民合作社骨干、家庭农场经营者、种养大户、农业企业负责人等新型经营主体带头人轮训一遍,促进新型农业经营主体和新型职业农民“两新”并行、“两新”融合,加快构建现代农

业生产经营者队伍。（省农业厅牵头，省发展改革委、省教育厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅配合）

挖掘现代农业增收潜力。大力培育农业经营主体开展农业社会化服务，鼓励职业农民采用节本增效技术，提高农业废弃物综合利用效益。加快完善农业信贷担保体系，开设适合新型职业农民的信贷产品和特色农业保险，支持农民发展现代农业。大力发展特色农产品产地商品化处理和加工。搭建招商引资平台和政银企合作平台，充实完善省级特色农产品产业支撑项目库，通过项目贷款贴息等方式撬动金融和社会资本投入现代农业建设。因地制宜发展休闲观光农业，举办全省休闲农业和乡村旅游推介活动，推进全省“农家乐”标准化建设。积极推动“互联网+”现代农业，大力发展农产品电子商务。“十三五”期间，全省重点扶持50个农产品电子商务发展重点县。推动省级农业龙头企业实现网上销售，发展以电子商务为主要营销手段的新型农业经营主体，加快“三品一标”农产品电子商务销售。开展农村电子商务培训，在新型职业农民中每年培养1000名农村电子商务人才。积极探索多种农产品电商促销活动，扩大山西特色农产品知名度，促进农业产业发展和农民增收。（省农业厅牵头，省发展改革委、省财政厅、省商务厅、省旅游发展委、省金融办配合）

拓宽新型职业农民增收渠道。以放活土地经营权为重点，积极引导土地经营权向新型职业农民领办创办的农民合作社、家庭农场流转，鼓励其发展适度规模经营。开展新型农业经营主体示

范创建活动,给予相应的政策倾斜和资金扶持。支持农民工返乡创业,通过创业带动更多农民就业。鼓励新型职业农民领办的合作社承担资产收益扶贫试点任务,带动贫困农户增加资产收益。对新型职业农民领办的畜牧养殖产业,在同等条件下予以优先政策扶持。完善被征地农民合理、规范、多元保障机制。深化农村土地制度改革,规范农村集体经营性建设用地产权管理,建立兼顾国家、集体和个人土地增值收益分配机制,合理提高个人收益,提高农民在土地增值收益中的分配比例。(省农业厅牵头,省发展改革委、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省国土资源厅配合)

(三)实施科研人员激励。

改革收入激励机制。科研机构、高等院校、医院等事业单位的绩效工资总量,可按不超过无收入财政拨款事业单位绩效工资总量的5倍核定,实行以增加知识价值为导向的收入分配激励政策。探索开展科研机构、高等院校、医院等事业单位高层次人才年薪制、协议工资制、项目工资制试点。高等院校、科研机构科技成果转移转化取得的净收入,按不低于70%的比例奖励课题负责人、骨干技术人员和研发团队。鼓励各类企事业单位通过股权、期权、分红等方式,有效调动科研人员创新创业积极性。省政府设立“山西省优秀人才突出贡献奖”和“山西省人才工作贡献奖”,定期表彰奖励为我省经济社会发展作出突出贡献的优秀人才和团队。(省人力资源社会保障厅牵头,省教育厅、省科技厅、省财政厅配合)

加大经费投入保障。各级政府要确保人才发展资金投入力度到位、优先可持续增长。到2020年,省市县三级财政人才专项资金要高于全国平均水平、领先中部六省。赋予科研机构、高等院校在经费预算调剂、支出结构调整、科研设备采购、差旅会议管理等方面更大的自主权。对横向经费和纵向经费实行差异化审计,科研人员劳务费开支不设比例限制。试行科研项目牵头人或单位先行自主融资、政府全额担保贴息、科研成果收益偿还与政府宽容失败、共担风险政策相结合的新机制。省财政安排专项资金,重点为转型综改示范区、山西“农谷”和战略性新兴产业培育、能源产业创新、传统优势产业提质、现代服务业发展、特色现代农业增效、“双创”孵化新产业新业态等六大工程领域引进急需的科研创新领军人才及团队,参照引进同类人才时各省的最高标准给予科研经费、安家费和生活津贴补助。(省财政厅牵头,省教育厅、省科技厅、省人力资源社会保障厅、省国资委配合)

支持科研人员兼职兼薪和离岗创业。科研机构 and 高等院校可根据本单位实际情况,支持科研人员在履行好岗位职责、完成本职工作、维护单位技术秘密和单位利益基础上,本人提出申请、经单位同意、并在单位内部公示后,可在外兼职并取得合法收入。鼓励科研人员公益性兼职,积极参与决策咨询、科学普及等活动。支持科研机构、高等院校专业技术人员携带科研项目或科技成果离岗创业,离岗创业期间的人事管理、社会保险、工资待遇等问题按我省相关规定执行。(省人力资源社会保障厅牵头,省教育厅、省科

技厅配合)

(四)实施小微创业者激励。

深化商事制度改革。进一步放宽市场主体住所登记条件,实行住所申报承诺制,推动一址多照、集群注册等住所登记改革。推进“多证合一”改革,推行“一套材料、一表登记、一窗受理”登记模式。稳步推进企业登记全程电子化,开发网上申请、受理、审核、公示、发照全流程电子化系统,积极稳妥组织开展试点工作。(省工商局牵头,省发展改革委、省公安厅、省人力资源社会保障厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省商务厅、省文化厅、省旅游发展委、省质监局、省地税局、省统计局、省国税局、山西出入境检验检疫局配合)

加大创业支持力度。在国家级和省级创业型城市、县开展一次性创业补贴试点工作。对高校毕业生自主创业并带动3人以上就业且正常经营1年以上的,根据带动就业人数给予每人不超过1000元的一次性创业就业补助。落实小微企业吸纳劳动者就业的各项补贴政策和税费优惠政策。支持政府出资引导社会资本投入,设立高校毕业生就业创业基金,为符合产业发展方向的大学生自主创业项目提供风险投资、股权投资、融资贷款担保等服务。对创业失败的失业登记人员及时提供技能培训、职业介绍、社保补贴等服务。(省人力资源社会保障厅牵头,省发展改革委、省教育厅、省财政厅、省工商局、省地税局、省国税局配合)

加强公共创业服务。对公共就业创业服务机构和高校开展创

业服务的,可采取政府购买服务的方式,给予就业创业服务补贴。支持社会机构提供公益性就业创业服务,按规定给予职业介绍补贴和创业服务补贴。以“互联网+”思维引领,加快建设全省统一、互联互通的公共就业创业服务平台,加快推进各项公共就业创业服务从线下向线上拓展,加快实现就业创业服务信息化。落实各类创业载体的补贴、奖补等政策,为创业者提供指导服务和政策扶持。对入驻创业孵化基地的创业企业,根据需要可适当延长孵化周期,参照创业服务补贴标准给予补贴,对同一创业实体给予延长期限的创业服务补贴时间不超过2年。对创业孵化数量多、创业孵化效果好的创业孵化基地,可从就业专项资金中给予奖补。(省人力资源社会保障厅牵头,省发展改革委、省教育厅、省财政厅配合)

(五)实施企业经营管理人員激励。

完善国有企业经营管理人員激励方式。健全国有企业领导人員薪酬激励机制,对市场化选聘的职业经理人实行市场化薪酬分配机制,鼓励现有经营管理者与职业经理人身份转换。完善企业经营管理人員经营业绩考核办法,将工作职责、经营业绩、风险承担与企业经营管理人員薪酬激励全面挂钩,业绩升、薪酬升,业绩降、薪酬降。实施“优秀企业家培育工程”,开展优秀企业家评选表彰活动,注重从政治上、精神上予以激励。(省国资委牵头,省财政厅、省人力资源社会保障厅配合)

支持民营企业企业家创业发展。放开民间投资领域,实行“非禁即

入”，不得在国家法律法规规章和标准之外设置行业准入、市场准入门槛。打通民营资本投资渠道，不得针对民营企业在注册资本、投资金额、产能规模、土地供应、采购招投标等方面设置门槛，推动全领域、全产业链向民间资本开放。发挥民营企业创新转型投资基金作用，重点支持民营企业创新转型优质项目。不断完善省市县三级政银企业合作机制，每年不定期推选公布金融机构重点扶持民营企业名单。依法保护民营企业的财物权、经营权、知识产权等合法权益，严厉打击侵权行为。（省经信委牵头，省发展改革委、省财政厅、省工商局、省金融办配合）

（六）实施基层干部队伍激励。

完善工资制度。提高基本工资在工资性收入中的比重，落实基本工资正常调整机制。完善作为激励手段和收入补充的津贴补贴制度。落实艰苦边远地区津贴标准正常调整机制。实施地区附加津贴制度，根据地区经济社会发展、物价消费水平等差异，适当参考企业相当人员工资水平，将规范后的工作性津贴和生活性补贴纳入地区附加津贴，实现同城同待遇。完善乡镇工作人员乡镇工作补贴制度，进一步提高在县（市、区）政府所在地以外乡镇工作的机关、事业单位工作人员补贴标准；各市、县（市、区）可根据财力水平对在艰苦边远乡镇工作的工作人员继续提高补贴标准。（省人力资源社会保障厅牵头，省发展改革委、省司法厅、省财政厅配合）

健全差别化激励机制。健全公务员绩效考核体系，年度考核

结果与工资收入挂钩。完善公务员奖金制度,强化省政府统筹调控责任。赋予市县一定的考核奖励分配权,重点向基层一线人员和业绩突出人员倾斜。落实县以下公务员职务与职级并行制度,充分发挥职级对基层公务员的激励作用。(省人力资源社会保障厅牵头,省财政厅配合)

明确福利标准和保障范围。按照国家规定,规范各项福利待遇名称、发放标准和发放范围。推进公务员职务消费和福利待遇货币化改革,规范改革性补贴,形成以货币福利为主、实物福利为补充的福利体系。符合条件的乡镇公务员可以按规定纳入当地住房保障范围,为符合条件的公立医院医务人员就近提供公租房保障。(省人力资源社会保障厅牵头,省发展改革委、省财政厅、省住房城乡建设厅、省卫生计生委配合)

(七)实施有劳动能力的困难群体激励。

增强自身脱困能力。对有劳动能力和就业意愿的困难群体,围绕当地产业发展和劳务输出市场需求,实施精准技能培训。重点做好建档立卡农村贫困劳动力免费职业培训工作。发挥各类就业服务机构作用,通过提供政策咨询、岗位推荐、跟踪服务等手段,落实社保补贴、岗位补贴等扶持政策,促进就业困难群体实现就近就地就业和转移就业。对自主创业的,加强创业指导服务,落实相应税费减免、财政补贴和创业担保贷款等扶持政策。发挥地方特色劳务品牌效应,采取标准化培训服务模式,辐射带动全省劳务品牌输出区域化、产业化发展。抓好区域性劳务协作,优先将吕梁、

太行两大连片特困地区和 10 个深度贫困县纳入我省与京津冀、长三角劳务协作范围,支持跨省转移就业。试行劳务输出人员“员工制”管理,科学处置劳动关系,构建稳定社保关系,实现稳定就业增收。(省人力资源社会保障厅牵头,省发展改革委、省教育厅、省农业厅、省扶贫开发办配合)

推进产业扶贫。支持推动特色种植、养殖、农产品加工和乡村旅游等产业发展,以“一村一品一主体”为载体,加大龙头企业、农民合作社、专业大户、家庭农场、社会化服务体系等市场主体的培育力度,重点完善扶贫利益联结机制,推进产业扶贫到村到户。深化财政专项扶贫资金和其他涉农资金股权化改革,依托各类新型农业经营主体,探索各具特色的资产收益扶贫模式,让更多贫困户获得财产性收入。(省农业厅牵头,省发展改革委、省财政厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省商务厅、省扶贫开发办配合)

建立低保与就业联动机制。健全完善低保与就业、扶贫开发等政策的有效衔接。鼓励、引导具备就业能力的困难人员积极就业,增强其就业动力。健全完善低保对象认定办法,对实现就业的低保对象,在核算其家庭收入时可扣减必要的就业成本,并给予 3 个月的低保缓退期,增强其就业意愿和就业稳定性。具备劳动能力、劳动条件但未就业的低保对象,无正当理由连续 3 次拒绝接受有关部门介绍的与其健康状况、劳动能力相适应的工作的,减发或停发其本人的低保金。(省民政厅牵头,省人力资源社会保障厅、省扶贫开发办配合)

完善相关专项救助制度。进一步健全以最低生活保障、特困人员供养、受灾人员救助、医疗救助、教育救助、住房救助、就业救助、急难救助和社会力量参与为主要内容的社会救助体系，落实各项帮扶政策。加强专项救助与低保救助制度的统筹衔接，在重点保障城乡低保对象、特困人员的基础上，将医疗、教育、住房等专项救助向建档立卡贫困户家庭、低收入家庭或其他有特殊困难的家庭延伸，形成阶梯式救助模式。（省民政厅牵头，省教育厅、省人力资源社会保障厅、省住房城乡建设厅、省卫生计生委、省扶贫开发办配合）

四、开展支撑行动

围绕城乡居民增收，制定综合配套政策，为实现各项激励措施提供服务支撑、能力支撑和技术支撑。

（一）就业促进行动。

创造更多就业岗位。大力发展新一代信息技术产业、装备制造业、新兴潜力产业，努力改造提升传统产业，容纳更多人员就业。积极承接沿海劳动密集型产业转移，培育和带动一批劳动力就业。大力发展电子商务、快递物流、文化旅游、健康养老、家政服务等第三产业，吸纳更多劳动者就业。（省发展改革委牵头，省经信委、省人力资源社会保障厅、省国资委配合）

加大劳动力流动。加快推进户籍、住房、教育、社会保障等制度改革，消除制约劳动力流动就业的体制机制障碍。培育发展劳务品牌，发展壮大我省劳务输出产业，对劳务输出人员实施“员工

制”管理,加强与沿海省市的劳务协作,争取吸纳我省更多的劳务人员。总结推广各类返乡创业试点经验,提供良好的创业条件,吸引更多人员返乡创业。(省人力资源社会保障厅牵头,省教育厅、省公安厅、省住房城乡建设厅、省农业厅配合)

加强人力资源市场建设。充分发挥市场在人力资源配置中的决定性作用,完善管理制度,规范市场秩序,促进劳动力在地区、行业、企业之间自由流动。推进人力资源服务产业园建设,提升包括招聘、培训、薪酬、咨询等多位一体、一站式管理、订单式服务能力。(省人力资源社会保障厅牵头,省发展改革委、省财政厅配合)

(二)职业技能提升行动。

加强职业技能实训基地建设。从2017年起,5年间全省新建公共实训基地15个,对认定为省级公共实训基地的,从省级就业专项资金中给予一次性建设补助200万元。推进技工院校改革创新,构建学制教育与职业培训并举的现代技工教育体系。(省人力资源社会保障厅牵头,省发展改革委、省教育厅配合)

完善培训体系。开展“全民技能提升工程”。加强技能培训总体规划,分解实施培训计划,实施精准培训。实施高技能人才培养工程和新成长劳动力技能提升、在岗职工技能提升、企业新型学徒制培训、战略新兴产业紧缺劳动力技能提升计划。加强对贫困家庭子女、失业人员、企业转岗职工、退役军人、残疾人等劳动者职业培训力度。(省人力资源社会保障厅牵头,省教育厅、省扶贫开发办配合)

推行企业新型学徒制。积极推进山西省企业新型学徒制试点工作,落实好企业新型学徒制补贴政策,建立与试点企业的联系制度,积极推动技工院校(培训机构)与企业对接,进一步推进企业职工培训工作,创新技能人才培养模式。(省人力资源社会保障厅牵头,省教育厅、省财政厅配合)

(三)托底保障行动。

完善基本生活保障。争取更多中央转移支付,着力提高低收入人员生活水平。结合我省实际,积极探索完善低保对象认定办法,健全低保标准动态调整机制,把保障基本生活与兼顾就业激励结合起来。完善最低工资标准制度。(省民政厅牵头,省财政厅、省人力资源社会保障厅配合)

提高兜底保障能力。完善多层次的救助体系,积极发展医疗、教育、住房、就业等专项救助和临时救助,确保面临特定困难的人员获得相应救助。按照民政部等部委的要求,探索将支出型贫困家庭纳入救助范围。(省民政厅牵头,省教育厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省住房城乡建设厅、省卫生计生委配合)

扩大基本保障覆盖面。积极推动全民参保,基本实现法定人员全覆盖。将城镇私营单位在岗职工平均工资纳入缴费基数统计口径范围,形成合理的社会保险和住房公积金缴费基数,避免对低收入群体的制度性挤出。积极发展慈善事业。(省人力资源社会保障厅牵头,省民政厅、省住房城乡建设厅、省统计局配合)

(四)财产性收入开源清障行动。

拓宽投融资渠道。在风险可控的前提下,积极鼓励省内企业通过债券市场进行融资,加大对优质企业上市挂牌支持力度,加快发展直接融资,促进多层次资本市场平稳健康发展。推动金融机构加强金融产品和金融工具创新,改善金融服务,向居民提供多元化理财产品,满足居民日益增长的财富管理需求。(省金融办牵头,省财政厅配合)

加强对财产性收入的法治保障。建立健全金融消费者权益保护监管机制和保障机制,规范金融机构行为,培育公平竞争和诚信的市场环境,切实保护金融消费者合法权益。加大对非法集资和互联网金融风险等各类金融风险的防范打击力度,保护个人金融资产安全。加强资本市场诚信和透明度建设,完善上市公司信息披露、财务管理和分红制度,切实维护中小投资者利益。(省金融办牵头,省发展改革委、省公安厅、省财政厅、山西证监局、山西银监局配合)

(五)收入监测能力提升行动。

建立个人收入和财产信息系统。在确保信息安全和规范利用的前提下,多渠道、多层次归集居民和非居民个人的收入、财产等相关信息,运用大数据、云计算等技术,创新收入监测方式方法,提升居民收入信息监测水平。(省财政厅牵头,省发展改革委、省人力资源社会保障厅、省金融办、省统计局配合)

建立收入分配政策评估体系。联合第三方组织,探索建立我省收入激励政策评估机制,提出政策建议,科学调整相关政策。

(省发展改革委牵头,省财政厅、省人力资源社会保障厅配合)

五、强化组织实施

(一)加强协调配合。

各相关部门要高度重视城乡居民增收工作,加强部门间的协作配合,协调联动,形成工作合力。加强与国家部委的衔接沟通,实时掌握了解各类专项激励政策的动态变化,积极调整我省的计划措施。(责任单位:省直各有关部门,各市人民政府)

(二)抓好工作落实。

各相关部门要根据工作职能,结合我省实际,研究贯彻落实措施,出台具体的政策文件,确保重点群体激励政策和计划落到实处。(责任单位:省直各有关部门,各市人民政府)

(三)强化督查评估。

加强对实施方案和各项具体实施办法执行情况的监督检查和跟踪分析,加强政策性评估,确保各项措施充分发挥激励作用。(责任单位:省直各有关部门,各市人民政府)

(四)做好舆论引导。

做好政策解读和宣传,大力弘扬勤劳致富精神,营造鼓励增收致富的良好社会环境,不断激发全体劳动者的积极性、主动性、创造性。(责任单位:省直各有关部门,各市人民政府)

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省高法院，
省检察院，各人民团体，各新闻单位。
各民主党派山西省委。

山西省人民政府办公厅

2018年3月28日印发

