

# 中国共产党西安市委员会

市字〔2017〕47号

---

中共西安市委  
西安市人民政府

## 关于印发《西安市深化人才发展体制机制改革 打造“一带一路”人才高地 若干政策措施》的通知

各区、县委，各区、县人民政府，市委和市级国家机关各部门，各人民团体：

现将《西安市深化人才发展体制机制改革 打造“一带一路”人才高地若干政策措施》印发给你们，请结合实际，认

真贯彻执行。

中共西安市委  
西安市人民政府

2017年5月3日

# 西安市深化人才发展体制机制改革 打造“一带一路”人才高地若干政策措施

人才是实现“聚焦三六九，振兴大西安”目标的第一资源、第一动力。为进一步落实中省关于人才发展体制机制改革的部署要求，推进国际化大都市、国家中心城市和“一带一路”创新中心建设，构建管理规范、开放包容、服务高效、支持有力、效应明显的人才发展体系和政策环境，结合我市实际，制定以下政策措施。

## 一、实施人才优先发展战略，打造“一带一路”人才高地

(一) 总体要求。自觉践行五大发展理念，深入实施人才优先发展战略，坚持党管人才，坚持改革创新，坚持全球视野，坚持问题导向，坚持市场主导，以放权、松绑、服务、激励、环境为重点，加快人才体制机制改革，发挥用人单位主体作用，强化开发区、孵化器、众创空间、产学研合作平台等用人载体建设，引进紧缺人才、激活现有人才、稳定关键人才、造就高端人才，解决我市产业领军人才短缺、国际化人才偏少、体制内人才市场化不够、人才服务环境不优等问题，使各类人才在西安建功立业，各得其所、各尽其能、尽展其才，形成具有国际影响力的人才制度优势，打造“一带一路”人才高地，支撑和服务“品质西安”和国际化大都市建设。

(二) 聚焦重点。围绕“364”产业体系、“三区双创”及党

政管理、经济金融、教育医疗、人文社科等领域紧缺型人才，重点引进、培养、激活包括国内外顶尖人才（A类）、国家级领军人才（B类）、地方级领军人才（C类）、产业发展与科技创新类人才（D类）等四类高层次人才及产业发展与科技创新类实用型人才（E类），不断夯实西安追赶超越的人才基础，使高新技术产业、先进制造业和现代服务业3个万亿级优势产业，新一代信息技术、生物医药、新材料、高端装备制造、航空航天、节能与新能源6个千亿级战略性新兴产业集群及文化、旅游、现代物流、金融4个千亿级特色产业集群实现新突破，使“国家全面改革创新试验区、国家自主创新示范区、陕西自贸区核心区”三区建设和“大众创业、万众创新”双创工作实现新进展。

（三）工作目标。到2021年构建中西部领先的引才聚才、培养使用、人才管理、评价激励、人才服务等五项机制，形成与国际化大都市、国家中心城市、“一带一路”创新中心和“三中心两高地一枢纽”的城市定位相适应的人才发展体系和人力资源优势。实施“5531”计划，5年内引进和培养国内外在西安创办企业或实施成果产业化的A类人才50名，B类人才300名，C类人才1000名；引进D类人才10万名（其中“双创”人员不少于2万名），E类人才80万名；海外人才5万名。新建人才平台和载体100个以上；引进优秀创业团队和创新团队1000个以上。

（四）工作机制。建立健全领导机制，完善党管人才工作格

局，加强区县、开发区人才工作力量。推进简政放权，建立人才管理服务权利清单和责任清单，全面核查、清理、下放市级部门人才招聘、引进、评价、流动和服务等环节各种审批、收费事项和政策规定。加强人才引进交流机制，大力推进柔性引才，拓展人才引进渠道，加大人才培养交流，强化人才激励奖励。建立健全考核机制，将人才年度目标分解下达到各区县、开发区和市级部门，制定专项考核办法并纳入全市目标责任考核。加强对市域内企事业单位人才管理服务工作的培训与指导。建立健全保障机制，加强资金保障，发挥政府投资基金引导作用，通过市场化方式统筹安排不低于 30 亿元的人才创新创业基金。涉及各开发区人才项目扶持资金原则上由开发区财政统筹安排，其他区县原则上由市、区县共同负担，对财政较困难区县给予适当倾斜。加强宣传引导，在全市营造尊重人才、成就人才、服务人才、发展人才的良好氛围。

## 二、加大人才引进力度，打造高层次人才聚集区

（五）实施丝路英才计划。在深入推进国家“千人计划”和省“百人计划”的基础上，结合我市实际及发展需要，实施以“5531”计划和城市合伙人为核心的西安丝路英才计划，更大力度地引进各类人才。建立人才分类标准和认定程序，给予相应的奖励补贴和生活保障待遇。对在西安创办企业或开展成果产业化活动的 A 类、B 类、C 类人才，分别给予一次性 500 万元、300 万元、100

万元的项目配套奖补；参与双创的 D 类人才，根据项目规模给予每人一次性 2—5 万元项目资金资助。

（六）完善多元化引才机制。强化项目聚才、社团荐才、专场招才、中介猎才、以才（团队）引才等多渠道引才方式，形成西安多元化引才新机制。设立引才“西安伯乐奖”，对用人单位及中介机构每引进落户一名 A 类、B 类、C 类人才，共给予 100 万元、50 万元、20 万元奖励；人才中介机构引进 D 类人才按每名给予 1000 元奖励。企业引进 A 类、B 类、C 类、D 类高层次人才，支付的一次性住房补贴、安家费、科研启动经费等费用，按规定在计算企业所得税前扣除。

（七）实行动态支持机制。以国家级开发区为重点，支持西咸新区国家双创示范基地“人才特区”和高新区国家自主创新示范区“人才特区”建设，建立市场导向的人才引进与动态支持市区联动机制，确保人才引进来、留得住。把高层次人才创业创新项目列入市级重点项目，给予重点支持及“一对一”服务。将高层次人才的创新产品及时纳入《西安市创新产品目录》，并对前两年采购高层次人才创新产品的企业，给予采购额 10% 的补助，最高不超过 100 万元。设立创新创业评价指标体系，对高层次人才创办的企业或核心成果的转化情况进行动态跟踪，其企业或成果在三年内实现年营业收入首次超过 2000 万元的，奖励 50 万元；年营业收入首次超过 5000 万元的，奖励 100 万元；年营业收入首次超过 1 亿元的，奖励 300 万元。在政策执行期内年营业收入

首次超过 2 亿元、3 亿元、5 亿元的，分别奖励 400 万元、450 万元和 800 万元。对在全国中小企业股份转让系统挂牌交易的科技企业及辅导券商分阶段按专项政策给予补助。企业同时符合该奖励政策和市级现行相关产业政策的，按就高原则执行，不重复享受。要持续关注和支持高层次人才在西安的发展，对该政策出台前引进的高层次人才创办的企业，在同等条件下优先享受市级各类产业政策。

### 三、创新人才培养模式，构建多层次人才培养体系

(八) 加快人才培养载体建设。支持市域重点高校加快“双一流”大学建设，签订合作协议，实行“一校一策”政策；支持西安文理学院更名升大，设立硕士研究生培养点。鼓励高等院校、职业学校和技能型人才培养机构面向产业和行业开设适用型专业，培养适应西安经济社会发展的创新人才和技能人才。鼓励科技创新型企业高级人才与高校导师联合培养研究生，具有高级职称的企业家可兼任大学教授。鼓励高校、科研机构与企事业单位等联合设立博士后工作站，视规模和成效一次性给予设站单位 30—100 万元资助。支持市域高校根据市场需要面向产业行业设置专业，地方企事业单位提供实训基地，建设留学回国人员创业孵化基地和海外人才离岸创业基地，新增 100 家创新能力强的国家级工程（技术）中心、重点实验室、工程实验室、企业技术中心和博士后创新基地。鼓励高水平国际学术会议（学术组织）、专业论坛在西安举办或永久性落地，给予最高 300 万元资助。支

持境外机构在西安设立具有独立法人资格、符合我市产业发展需求的技术转移机构，给予最高 500 万元资助。市政府或相关开发区与国内外知名高校技术转移服务机构、科研机构建立合作伙伴关系，对合作伙伴每年给予最高 100 万元资助。

（九）优化企业家成长环境。牢固树立“企业家至上、纳税者光荣”的理念，建立有利于企业家参与城市管理、政策制定、行业规划等参政议政的渠道与机制。培育完善职业经理人市场，建立企业培育和市场化选聘相结合的职业经理人制度。开设企业家讲堂，培育企业家精神，增强企业管理者驾驭市场和管理企业的能力。合理提高国有企业经营管理人才市场化选聘比例，选择若干家市属中小企业开展经营班子整体市场化选聘试点。每年评选 10 名有突出贡献企业家和 20 名优秀新星企业家，给予一定金额的资金奖励。在西安电视台开设“企业家风采”专栏，在西安日报开设“时代弄潮儿”专栏，进一步营造尊重、关怀、宽容、支持企业家的社会氛围。

（十）实施人才培养三大计划。实施“百名优秀人才培养计划”，在科技创新、产业发展、经营管理、金融服务、教育医疗等领域，每年遴选培养 100 名左右中青年骨干人才，给予每人 30 万元的项目资助。实施“百名双创新星”计划，每年通过“双创”竞赛活动选拔和培育 100 名左右创新能力强、创业项目优、发展潜力大的青年（大学生）人才，根据项目评审情况给予每人 20—100 万元的项目资助。实施“百名管理人才培训（交流）计



划”，每年遴选 100 名左右相关岗位的业务管理骨干赴国外进行学习培训，赴国内发达地区进行挂职锻炼。

（十一）加快培养“西安工匠”。加快培养高技能人才队伍，整合市属公办技工院校，组建西安高技能人才技师学院；支持西安市域内技工院校以市场需求为导向，培养实用型高技能人才；推动我市职业学校、技工院校、大型企业等与国际知名职业学校、国际知名企业等合作共建若干特色院系或专业，打造西安技工品牌。建立企业、科研机构高层次专业人才在市属高校、职业学校担任双师型教师的鼓励激励机制。未来五年，每年重点建设5家高技能人才培训基地和5家技能大师工作室，培养10名首席技师，对符合条件的分别给予20万元、10万元、5万元的项目经费资助，力争到2021年高技能人才占技能人才比例达到30%。对新取得国家高级技师、技师职业资格证书的人员，分别给予每人5000元、3000元补贴。组织开展“西安工匠”和“西安工匠之星”评选活动，深入开展各类全市性高技能人才技能大赛。鼓励各类技能人才参加国内外技能大赛，对获得“中华技能大奖”、“全国技术能手”等奖项的个人或团体，给予最高50万元奖励，并给所在企业奖励10万元。

#### 四、完善人才奖励激励机制，加快释放人才活力

（十二）建立健全人才分类评价机制。根据各类专业技术人才的特点和成长规律，以职业属性和岗位需求为基础，制定特征性评价指标、评价标准和评价方式，注重考察专业技术人才的专

业性、技术性、创造性，突出对创新能力的评价。合理设置职称评审中的论文和科研成果条件，不将论文作为评价应用型人才的限制性条件，推行专业技术人员分类评价。对职称英语和计算机应用能力考试不做统一要求，具体由用人单位或评审机构自主决定。

（十三）下放市级职称和高技能人才评审权。推进“改革创新人才试验基地”建设，支持基地内科技企事业单位及各开发区享有副高以下（含副高）职称评审权。支持符合条件的科技企事业单位自主推荐、自主定标、自主评价，政府职能部门按程序备案后可认定相应资格。对于特别优秀的高级技师可以晋升特级技师，相关待遇参照正高级工程师执行。贯通技能人才与专业技术人员职业发展通道，对符合工程系列职称评审条件的高技能人才，可对应申报工程系列初级、中级、高级专业技术职称评审。

（十四）创新薪酬绩效机制。对企业引进的 A、B、C 类人才，按其个人所得税留市区部分的相应额度，在政策执行期内给予对应额度的全额奖励，奖励资金按现行财政体制分级负担。事业单位对急需紧缺的高层次人才，经主管部门审核，可单独制定绩效工资倾斜政策，不纳入绩效工资总量，不受编制限制。科研人员承担企业科研项目所获收入、科技成果转化奖励、科研经费绩效奖励，均不纳入绩效工资总量。改革国有企业高层次人才薪酬办法，国有企业试行高层次人才协议工资制、项目工资制，探索建立职业经理人薪酬管理办法，对企业引进人才所支付的薪酬，

可按规定据实在企业所得税前扣除。

(十五) 激励既有人才持续创新创业。鼓励高校、科研院所、国有企业及列入军民融合改革创新试验的军工单位科研人员以技术入股参与企业协同创新，取得合理收益。科研单位职务发明成果的转让收益，将不低于 90% 的转化净收益奖励给成果完成人和为科研成果转化做出贡献的人员；科研成果 2 年内未转化的，采取挂牌交易、拍卖等方式实施转化，将不低于 80% 的转化净收益奖励给成果完成人和为科研成果转化做出贡献的人员，其收益的个人所得税可 5 年内分次缴纳。探索建立以社会组织为主体的第三方科研成果转化市场价值评估机制，以第三方评估结果确定科研成果所占的技术股份比例。促进各类创新创业人才顺畅流动，对科研人员离岗在西安转化科技成果、创办科技型企业的，可保留编制、身份、人事关系、工资待遇，3 年内可回原单位继续工作；对担任高校院所机关职能部门处级（含处级）以上领导职务的，可在辞去领导职务后，以科研人员身份离岗创业；3 年创业期内返回原单位工作的，单位按照原聘专业技术职务做好相应的岗位聘任工作。鼓励科研人员在履行所聘岗位职责的前提下，到企业兼职从事科技成果转化、技术攻关以及兼职创办企业，并按规定获取所得收入。

(十六) 加大对高层次人才创业创新的支持力度。发挥市级各类产业发展资金、产业引导基金和政府投资平台的作用，通过奖励补助、贷款贴息、风险补偿和股权投资等市场化方式的综合

运用，对高层次人才创业创新项目给予重点优先支持，确保优秀的创业项目不因缺乏启动资金而不能推进。鼓励金融机构对符合条件的高层次人才创业融资给予优惠利率的信用贷款，由政府对接贷款利率给予补贴。对促成上市公司、金融机构、国内外大型企业在西安设立地区总部，并在西安任职的高管，按照我市有关招商引资的专项政策给予补贴。对于高层次人才优秀创新项目，市区两级政府投资机构根据项目需要及评审情况，可给予 100—5000 万元的创业投资，并按照不高于同期银行贷款基准利率的 50%收取股息收益，特别重大的项目经科学评估后最高可给予 1 亿元项目资助。企业如 5 年内进入规模化发展期，给予投资原值部分等价退出等让利优惠。开展知识产权质押，担保公司推荐科技企业纯知识产权质押融资贷款发生逾期风险时，按照代偿金额的 50%给予合作金融机构知识产权风险补偿，单户单笔最高 500 万元；科技企业贷款中涉及知识产权质押部分的，给予最高 20 万元贴息补助。提高科技保险补贴比例，高端科技人才创办的科技企业按不超过实际缴纳保费的 60%进行补贴，每年每户企业补贴额度不超过 30 万元。对进入专业园区、孵化器、众创空间的高层次人才创业创新项目，给予优惠房租，并可免费使用公共办公设备和重要商务活动用车服务。

（十七）建立高层次人才荣誉制度。设立“西安英才奖”，对在西安经济社会发展中实现重大科研突破、重要科技成果转化、重点产业发展培育、社会事业领域贡献突出的各类人才，给予

30—50 万元奖励。本奖项每年评选一次，每次不少于 10 名，其中对获特别贡献奖的个人，给予 150 万元的奖励。

对为西安科技创新和产业发展做出重大贡献、获得国家科技进步特等奖的个人或团队，给予 150 万元奖励；对获得国家自然科学、技术发明和技术进步一、二等奖的个人或团队，分别给予 50 万元、30 万元奖励；对获得省部级一等奖的个人或团队，给予 20 万元奖励。以上奖项与“西安英才奖”不重复享受。

（十八）鼓励探索形成可复制、可推广的模式经验。在人才工作方面改革创新探索形成的经验及模式，按照在全国、全省、全市可复制推广三个层次，对企业和社会机构，通过其所属行业领域的产业专项资金每条分别给予 100 万元、50 万元、20 万元的一次性奖励。对各区县、开发区、相关部门形成的经验与模式，按在中省市推广的层级，分别在年度考核中给予 0.3 分、0.2 分、0.1 分加分。

## 五、优化人才服务保障环境，打造西安五星级服务标准

（十九）强化人才创新创业“清单制”、“帮办制”服务。由人才中心会同市政务中心统筹设立人才服务专员岗位和统一受理窗口，由政府出资选择专业的社会代理服务机构，对高层次人才提供“两个清单”（服务清单、政策清单）、免费实行“四个帮办”（引进落户、创办企业、人才政策兑现、社保医疗教育等服务），为高层次人才提供全方位、全过程服务。

（二十）对海外高层次人才创新创业提供停居留和往来便利。

健全海外人才来我市工作管理制度，建立我市标准统一、程序规范的来华工作许可制度，实现工作许可、签证与居留有机衔接。为引进的海外人才办理《外国人来华工作许可证》，并协助办理其外籍配偶和未成年子女相关签证及居留许可手续。对符合条件的高层次外籍专家，未持签证来我市，可直接在口岸签证机关申请人才证。为高层次外籍专家及其配偶、未成年子女签发5年内长期居留证件或5年内多次出入境有效访问或人才签证。高层次外籍专家申请在华永久居留的，予以优先办理，在停居留资格条件、期限、办证服务等方面提供最大限度的便利。具有中国国籍的引进人才，不受出国前户籍所在地的限制，可自由选择在西安市落户。公安机关要出台有关政策，简化程序，予以优先办理，提供互联网外国人办理临时住宿登记服务。

（二十一）加大人才安居保障。建设包含国际医院、国际学校在内的西安国际社区，为国际化人才提供专业化服务。建设专家公寓和人才园，联合用人单位采取各种形式解决高层次人才阶段性住房需求。A类人才可免租入住180平方米左右的住房，在我市工作居住满5年并取得本市户籍，且在工作中作出突出贡献的，政府将房产证办理到A类人才本人名下后，产权赠予个人；B类人才可申请领取总额70万元的购房补贴，5年内按年度核发；C类人才可申请领取3500元/月的租房补贴，最高可补贴5年；D类人才可申请领取1000元/月的租房补贴，最高可补贴3年；E类人才纳入公租房保障范围，并优先予以保障。

(二十二) 提供优质生活服务“绿卡通”。对 A、B、C、D 类人才，实行优质生活服务“绿卡通”制度，在医疗、子女就学、落户等方面实现“一卡在手、处处绿灯”。多渠道为创新创业人才营造宜居便捷、低成本、高效率的生活环境和配套服务。高层次引进人才子女就读义务教育学校、幼儿园的，按相关法规政策予以优先照顾，简化办理入学、转学相关手续。参加高中阶段学校招生考试的，在同等条件下优先录取。完善高层次人才社保和医疗保障，引进人才及其配偶、子女，可按照相关规定参加相应的社会保险，缴费年限以实际缴纳各项社会保险费的年限为准。在全市三甲医院（含中医三甲医院），对持“绿卡通”人才实行专人联络和预约服务，享受医疗保健优诊优疗优先服务，就医免除医保定点医院限制。每年为 A、B、C 类人才免费提供 1 次医疗保健检查和 1 次专家疗养；每两年为 D 类人才免费提供 1 次医疗保健检查。建立高层次人才诉求“直通市领导”工作机制，及时解决高层次人才创业创新中的问题。放宽人才落户条件，放开普通大中专院校毕业生落户限制，降低技能人才落户条件，降低投资纳税落户条件，放宽设立单位集体户口条件，降低买房入户条件取消政策执行期限，降低长期在本市市区就业并具有合法固定住所人员的社保缴费年限。

(二十三) 加强舆论宣传引导。建设多语种的西安人才网，重点宣传和发布西安人才规划、人才政策、人才需求信息，受理人才入库登记和咨询投诉服务。每年举办“丝路青年人才论坛”、

“西安群英会·风采展”、高层次人才“创业创新成果展”、“西安英才·西安工匠·优秀企业家”巡回报告会、“创业创新在西安”大型征文等活动。运用多种媒体，加强宣传和舆论引导，积极营造尊重人才的社会环境，鼓励创新、宽容失败的工作环境，待遇适当、无后顾之忧的生活环境，公开平等、竞争择优的制度环境，形成全社会关心支持人才发展体制机制改革的良好氛围。

该政策由市委人才办会同有关牵头部门负责解释，有关实施细则由各牵头部门负责制定。该政策实施期限为印发之日起至2021年12月31日。

附件：人才分类标准



## 人才分类标准

**A类人才：**国内外顶尖人才。包括诺贝尔奖获得者，国家最高科学技术奖获得者，中国科学院院士，中国工程院院士，中国社会科学院学部委员、荣誉学部委员，国家“万人计划”杰出人才人选，《外国人来华工作分类标准（试行）》中规定的入选国内人才引进计划、符合国际公认的专业成就认定标准的外国高端人才，以及相当于上述层次的顶尖人才。

**B类人才：**国家级领军人才。包括国家“万人计划”中除杰出人才之外的人选，长江学者特聘教授，国家“千人计划”（不含青年“千人计划”）专家，国家级重点学科、重点实验室、工程研究（技术）中心、工程实验室学术技术带头人，在国内外担任重大科技项目的首席科学家、重大工程项目的首席工程技术专家和管理专家，国家杰出青年基金获得者，“新世纪百千万人才工程”国家级人选，国家科学技术进步奖一等奖前5名，《外国人来华工作分类标准（试行）》中规定的符合鼓励类岗位需求人才、外国创新创业人才、外国优秀青年人才三类标准的外国高端人才，以及相当于上述层次的国家级领军人才。

**C类人才：**地方级领军人才。包括国家青年“千人计划”专家，国家优秀青年基金获得者、教育部青年长江学者，陕西

省“百人计划”人选，国家科学技术进步奖二等奖前5名，享受国务院特殊津贴人员，国家级高等学校教学名师奖获得者，全国模范教师，中华技能大奖获得者，全国技术能手，国家级技能大师工作室领衔人，以及相当于上述层次的地方级领军人才。

**D类人才：**围绕“364”产业体系、“三区双创”及资本运作、上市辅导、自贸区管理、军民融合、旅游开发、教育医疗、文化创意、艺术创作等领域所需的创新型人才和紧缺型人才。包括在世界500强、行业20强企业中担任中层及以上职务的高级管理、高级技术人才；在中国100强、行业10强企业中担任中层及以上职务的高级管理、高级技术人才；省级、地市级和行业（部级）技能大奖、技术能手、工匠大师称号获得者；具有高级职称、高级技师等相应职级的人员；被西安用人单位聘用并给予年薪30万元以上待遇的人员；牵头创办注册资本100万元以上，吸引就业20人以上，年创造税收20万元以上的企业法人；获得博士学位的人员；获得排名全球前200名高校硕士以上学位的海外留学人员。

**E类人才：**产业发展与科技创新类实用性人才和特殊技能人才。包括具有硕士、学士学位，中级职称、技师等相应职级的人员。