
人力资源社会保障部 国家发展改革委 财政部 商务部 市场监管总局关于推进新时代人力资源服务业高质量发展的意见

人社部发〔2021〕89号

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团人力资源社会保障厅（局）、发展改革委、财政厅（局）、商务主管部门、市场监管局（厅、委）：

人力资源服务业是为经济社会发展提供人力资源流动配置服务的现代服务业重要门类，对促进社会化就业、更好发挥我国人力资源优势、服务经济社会发展具有重要意义。党的十八大以来，我国人力资源服务业发展取得明显成效，但在总量规模、服务功能、服务质量、专业化程度、国际竞争力等方面，还存在发展不平衡不充分、总体水平不高等问题。为加快推进人力资源服务业高质量发展，提出以下意见。

一、总体要求

（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，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，围绕实施就业优先战略、人才强国战略、乡村振兴战略，以促进就业为根本，进一步提高人力资源服务水平；以提高人力资源要素配置效率为导向，推动行业向专业化和价值链高

端延伸；以培育壮大人力资源服务力量为抓手，进一步形成发展新动能；以建设高标准人力资源市场体系为目标，打造多层次、多元化的人力资源市场格局。加快构建中国特色的人力资源服务产业体系，为提高我国经济综合竞争力、持续改善民生、促进高质量发展提供有力支撑。

（二）基本原则

坚持促进就业、服务人才。发挥人力资源服务业匹配供需、专业高效的独特优势，有效破解就业结构性矛盾，提高劳动者职业素质，促进人才顺畅流动、优化配置。

坚持市场主导、政府推动。发挥市场在人力资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，健全人力资源市场体系，破除妨碍人力资源服务业高质量发展的体制机制障碍。

坚持完善政策、优化服务。健全完善人力资源服务业发展政策体系，持续提升人力资源服务能力，实现公共服务有效保障、市场化服务优质高效，更好满足日益增长的人力资源服务需求。

坚持加强规范、创新发展。统筹行业发展和规范管理，激发市场活力，维护市场秩序，健全行业正向激励和优胜劣汰机制，注重防范和化解风险，健全统一规范、竞争有序的市场格局。

（三）发展目标

——行业规模不断扩大。到 2025 年，行业营业收入突破 2.5 万亿元，人力资源服务机构达到 5 万家，从业人员数

量达到 110 万。培育 50 家骨干龙头企业。国家级人力资源服务产业园达到 30 家左右。

——服务能力持续增强。人力资源服务产品更优、质量更高。匹配人力资源供给与需求的效率更高。公共服务与经营性服务相互补充、并行发展。行业整体竞争力和全球资源配置能力明显增强。

——发展水平显著提升。人力资源服务专业化、标准化、规范化、数字化、国际化水平明显提升。功能完善、布局合理的行业发展格局基本形成。

——市场环境日益优化。人力资源服务业政策法规体系、诚信服务体系、服务标准体系健全完善。市场监管更加有力。对外开放合作领域不断拓展。营商环境进一步优化。

二、重点任务

（四）大力提升人力资源服务水平，进一步推动创新发展。以市场需求为导向，推动人力资源服务管理创新、技术创新、服务创新、产品创新。重点发展猎头服务，完善通过猎头机构开展市场化引才机制。鼓励发展人力资源管理咨询、人才测评等高人力资本、高技术、高附加值业态。实施“互联网+人力资源服务”行动，创新应用大数据、人工智能、区块链等新兴信息技术，推动招聘、培训、人力资源服务外包、劳务派遣等业态提质增效。支持人力资源服务机构向现代服务业相关细分行业拓展经营范围，探索开展与互联网、教育、医疗等行业的跨界合作。加强知识产权保护，提升人力资源服务领域知识产权创造、运用、管理和服务水平。支

持人力资源服务龙头企业做强做优。加快培育一批聚焦主业、专精特新的中小型人力资源服务企业。

（五）不断强化人力资源支撑经济高质量发展作用，进一步推动协同发展。深化人力资源供给侧结构性改革，构建人力资源与实体经济、科技创新、现代金融协同发展的产业体系，持续为新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化培养和输送人才。推动人力资源服务机构深度融入制造业产业链，围绕制造产业基础高级化、产业链现代化提供精准专业服务。鼓励人力资源服务机构在依法合规、风险可控、商业可持续前提下创新资本运营模式。实施人力资源服务业助力乡村振兴计划，统筹城乡人力资源流动配置，为劳务品牌建设添力，促进乡村人才振兴。围绕重点群体、重点行业，实施人力资源服务行业促就业计划，向劳动者提供终身职业培训和就业服务。推动公共人力资源服务与经营性人力资源服务相互促进、协同发展。深化人力资源服务领域东西部协作。

（六）健全完善高水平人力资源服务产业园体系，进一步推动集聚发展。围绕国家区域重大战略，依托中心城市，在国家级新区、高新技术产业开发区、经济技术开发区等产业聚集区域，继续培育建设一批国家级人力资源服务产业园。支持有条件的地方建设省、市级人力资源服务产业园。发展专业性、行业性人力资源市场，统筹推进各类劳动力市场、人才市场、零工市场建设。鼓励人力资源服务机构等参与产业园运营管理，探索符合市场规律、适应发展需要、运转灵活高效的运营管理模式。拓宽产业园功能，支持在符合条件

的园区内建设公共实训基地。鼓励各级人力资源服务产业园搭建交流对接、合作发展平台。

（七）着力促进人力资源服务助力共建“一带一路”，进一步推动开放发展。扩大人力资源服务领域对外开放，深度融入全球人才链、产业链、创新链。加强国际交流合作，积极引进国际先进人力资源服务企业、技术和管理模式。开展“一带一路”人力资源服务行动，鼓励有条件的人力资源服务机构在共建“一带一路”国家设立分支机构，构建全球服务网络。在“一带一路”国际合作高峰论坛框架下，推动举办人力资源服务业国际合作论坛。加快发展人力资源服务贸易，探索建设国家人力资源服务出口基地。积极参与人力资源领域全球治理，在国际规则、国际标准制定中体现中国智慧和主张。

（八）抓紧建设高标准人力资源市场体系，进一步推动规范发展。健全人力资源市场管理法规，落实“双随机、一公开”、年度报告公示等事中事后监管措施。开展高标准人力资源市场体系建设行动，强化市场管理和劳动保障监察行政执法，清理整顿人力资源市场秩序，整治非法劳务中介。规范发展网络招聘等人力资源服务，规范劳务派遣、人力资源服务外包、在线培训等人力资源服务。以加强劳动者的社会保障为重点，着力解决劳务派遣和劳务外包中的保障缺失和不足问题，维护劳动者合法权益。建立健全人力资源数据安全管理制度，探索实行人力资源数据分类管理和风险评估，防止数据泄露和滥用。加强人力资源市场监测预测和风险预

警。健全人力资源服务机构信用评价标准，加强行业信用监管。

三、政策措施

（九）实行财政支持政策。鼓励地方统筹利用现有资金渠道支持人力资源服务业发展。鼓励人力资源服务机构有序承接政府转移的人才引进、人才流动、人才服务等项目，按规定享受补贴。吸纳重点群体就业的人力资源服务机构，按规定享受社会保险补贴。经营性人力资源服务机构为重点群体提供就业创业服务的，按规定享受就业创业服务补助；开展就业见习的，按规定给予就业见习补贴。具有培训资质的人力资源服务机构开展职业技能培训，符合职业技能培训补贴相关条件的，按规定纳入补贴类培训范围。

（十）落实税收优惠政策。落实支持人力资源服务业发展的税收优惠政策，做好政策宣传和纳税辅导。人力资源服务机构符合现行政策规定条件的，可享受小微企业财税优惠等政策。鼓励人力资源服务机构参评高新技术企业，符合相关标准被认定为高新技术企业的，可按规定享受相关税收优惠政策。

（十一）拓宽投融资渠道。推动人力资源服务机构通过上市、发行集合信托以及公司债、企业债、中小企业私募债等公司信用类债券进行融资。鼓励股权投资基金、创业投资企业投资人力资源服务业，支持银行等金融机构开展投贷联动。鼓励社会资本以独资、合资、收购、参股、联营等方式进入人力资源服务领域。

（十二）完善政府购买服务。加大政府购买人力资源服务力度，将人力资源服务纳入政府购买服务指导性目录，明确政府购买人力资源服务种类、性质和内容，及时进行动态调整。鼓励通过购买专业化人力资源服务引进急需紧缺人才，促进农村劳动力转移就业、服务乡村振兴以及其他公益性服务事项。健全政府购买人力资源服务制度机制，加强合规审查和监督检查评估，提高财政资金使用效率。

（十三）夯实发展基础。深化“放管服”改革，优化营商环境。落实国家产业指导政策，鼓励各地将人力资源服务业纳入重点产业指导目录。鼓励各地利用国家重大项目库加大人力资源服务业高质量发展项目储备。开展人力资源服务品牌价值提升行动，发展一批能够展示中国人力资源服务形象的品牌，支持人力资源服务机构参选本地区服务业重点企业名录和高新技术企业名录。加强人力资源服务标准化建设，持续完善人力资源服务国家标准体系，加大标准宣贯和实施推广力度。完善统计调查制度，优化统计分类标准和指标体系。持续办好全国人力资源服务业发展大会，鼓励举办创新创业大赛等活动，打造行业展示交流、对接洽谈平台。

（十四）加强人才保障。加大人力资源服务行业领军人才培养力度，开展高级经营管理人员研修培训，打造高水平领军人才队伍和创新团队。健全人力资源管理专业职称评审制度。依托现有资源，建设一批人力资源服务培训基地和实训基地，加快行业骨干人才和基础人才培养培训。建设人力资源服务行业智库，加强战略性、理论性、基础性研究。加

强人力资源服务行业社会组织建设，发挥助推行业发展、促进行业自律作用。

各地、各有关部门要高度重视发展人力资源服务业，加强科学谋划，落实投入政策，完善工作机制，推进任务落实。各级人力资源社会保障部门要会同有关部门结合实际制定贯彻落实的具体政策措施，加强跟踪指导，及时总结经验做法，形成推动人力资源服务业高质量发展的工作格局。

人力资源社会保障部 国家发展改革委
财政部 商务部 市场监管总局
2021年11月8日