**南京市人民政府办公厅文件**

|  |
| --- |
| 宁政办发〔2021〕52号 |

市政府办公厅关于印发《南京市“十四五”

高质量就业促进规划》的通知

各区人民政府，市府各委办局，市各直属单位：

《南京市“十四五”高质量就业促进规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

南京市人民政府办公厅

2021年11月1日

（此件公开发布）

南京市“十四五”高质量就业促进规划

“十四五”时期，是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是南京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、五中全会精神，全面落实习近平总书记视察江苏重要讲话指示精神，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，推进高质量发展，推动“强富美高”新南京建设再出发的重要时期，是践行“争当表率、争做示范、走在前列”重大使命，推动“创新名城、美丽古都”展现现实模样的关键五年。为推动全市实现更加充分更高质量就业，根据国家《“十四五”就业促进规划》《江苏省“十四五”高质量就业促进规划》《南京市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等政策文件要求，编制《南京市“十四五”高质量就业促进规划》。

一、推动更高质量就业的时代背景

就业是最大的民生，也是经济发展最基本的支撑。促进高质量就业在全市经济社会发展工作中处于优先位置，是推动高质量发展，践行以人民为中心发展思想、扎实推进共同富裕的重要基础，也是南京响应国家科技自主、产业安全、共同富裕等重大发展战略，进一步发挥科教人才优势，提升中心城市功能和地位，建设高质量发展的全球创新城市的关键支撑。只有更加充分更高质量就业才能将南京丰富的科教资源、雄厚的人力资本的潜力转换成经济增长、社会进步的强大动力，增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

（一）发展基础

“十三五”以来，南京创新名城建设取得重大突破，“一带一路”、长江经济带和长三角一体化等国家战略取得明显进展。南京始终坚持就业优先战略，以高质量发展为导向，把就业创业摆在经济社会发展更加优先、更加突出的位置，经济社会发展成效显著，就业形势稳中向好。

高水平小康社会已全面建成。2020年南京GDP达到1.48万亿，在全国重点城市中首次进入前十，人均GDP在全国省会城市中排名第一；劳动关系总体保持和谐稳定，社会保险制度改革持续深化；“十三五”期间全体居民人均可支配收入年均增长8.1%，高于GDP增速。

高质量就业的产业基础不断夯实。南京产业结构持续优化升级，三次产业增加值结构从2015年的2.4∶40.3∶57.3调整为2020年的2.0∶35.2∶62.8，创造了大量高质量就业岗位；现代产业体系加速完善，形成1个5000亿级和4个千亿级战略性新兴产业集群，服务业扩容提质，农业现代化水平走在全省前列；高新技术产业产值占规模以上工业总产值比重从2015年的45.3%上升到2020年的53.4%。

就业总量稳步提升结构持续优化。“十三五”期间，城镇新增就业142.85万人，实现再就业56.08万人。就业人口从第一产业大量转移到第二、三产业，第一产业就业人口比重明显下降，农村劳动力转移就业率达到99.3%。

科技人才集聚取得显著成效。实施“创业南京”英才计划、宁聚计划等重点人才工程，在全市布局建设“海智湾”国际人才街区。“十三五”期间，全市集聚科技顶尖专家218名、培育创新型企业家472名、引进高层次创业人才3715名，吸引9名诺贝尔奖得主、132名国内外院士来宁创新创业。

就业创业政策环境持续改善。全市政府主导、部门协作、社会参与、齐抓共管促进就业的工作机制不断完善，服务就业创业的能力水平显著提高，促进重点群体就业的工作效能进一步提升。“十三五”期间，援助困难人员再就业7.79万人，新增就业参保大学生113.43万人。

（二）机遇挑战

习近平总书记视察江苏时提出“争当表率、争做示范、走在前列”的新使命、新要求。南京作为江苏省会、我国东部地区重要中心城市，正处在全面进入高质量发展轨道、全面开启现代化大都市建设的关键阶段。这对南京高质量就业带来了深刻影响、提出了紧迫要求。

“双循环”新格局重塑产业生态。以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局加快构建，要求南京产业结构加速升级，以科技创新为引导的现代产业体系加快发展，经济发展方式与产业生态体系面临优化升级的战略机遇，对积极扩大内需，高水平对外开放，提出增强高质量就业紧迫要求。

多重战略叠加推动空间布局优化。响应“一带一路”建设、长江经济带发展、长三角一体化发展等国家重大战略，加快南京都市圈和宁镇扬同城化建设，聚力建设具有全球影响力的创新名城，必将为南京创造更多高质量就业机会。

产业链现代化推动价值链高端化。南京把握全球产业发展新趋势，响应国家产业政策新导向，聚焦八大产业链，深入实施产业链“链长制”，持续推进重点产业补链强链稳链，进一步增强产业链、供应链自主可控能力，提升在全球价值链中的地位，形成大量高质量就业岗位新需求。科技创新助力产业加快转型升级。南京在智能电网、集成电路等地标产业上具有较强的优势，在助力国家构建科技自主、产业安全的相关国内生产供应体系中，将催生创新驱动型就业、创业式就业、新经济就业等一系列新型就业业态，拓展就业新领域，优化就业结构。

科教资源优势释放集聚高端人才。南京高校科研院所众多，拥有大量国家级科技平台载体，每万人在校大学生、研究生数量均名列全国第二位。南京将进一步实施“紫金山英才计划”，推动人才总量持续增长，不断释放科教人才资源优势增加人力资源供给。

南京高质量就业工作有着重大机遇，同时也面临着严峻挑战。

不稳定性不确定性明显增加。国际环境日趋复杂，疫情等突发、不确定性因素增加，国内外多因素叠加使得经济下行压力增大，市场需求下降，企业发展受到重大影响，对就业的潜在冲击需警惕防范。

国民经济产业结构有待改善。开放型经济、民营经济还需进一步加快发展，标杆性企业数量相对不足，科技创新和产业发展有高原无高峰，产业和人才集聚效应有待进一步增强。

劳动力供给增长趋缓。劳动力总量、结构与创新创业和经济转型升级的要求还存在差距。城市人口自然增长率下降、老龄化加剧给经济社会发展带来多方位影响，导致劳动力供求关系紧张，劳动力成本快速上升。

就业供需结构性不平衡依然突出。劳动力需求和供给结构不匹配，新一代就业者更加注重职业发展和自我价值实现，员工与企业的耦合度降低，供需对接存在错位，“招工难”与“就业难”现象并存。

人才培养和引进机制有待优化。领军型人才、国际化人才比重有待进一步提升，属地高校院所人才优势有待进一步发挥，人才活力需进一步增强。生活成本一定程度上制约各类人才的引进，影响就业体验。

二、实现更高质量就业的总体要求

（一）指导思想

坚持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、五中全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，坚持新发展理念，认真落实习近平总书记对江苏工作的重要指示要求，紧扣“强富美高”总目标，践行“争当表率、争做示范、走在前列”重大使命，深入实施就业优先战略，持续完善更加充分更高质量就业的促进机制，不断强化改革创新驱动力，不断提升就业公共服务水平，千方百计扩大就业容量，提升就业质量，缓解结构性就业矛盾，打造更加宜居宜业的城市就业环境，切实响应国家重大战略调整的政策要求，抢抓经济社会发展机遇，体现南京应有的责任担当，为全省、乃至全国的经济社会高质量发展大局作出更大贡献。

（二）基本原则

——坚持就业优先、协调联动。继续将高质量就业作为南京经济社会发展的优先目标，注重与国民经济和社会发展规划、产业目标衔接配套，注重经济社会政策和就业政策协调联动，努力实现经济社会发展与高质量就业良性互动。

——坚持统筹推进、底线思维。统筹经济社会发展大局，办好发展安全两件大事，紧盯就业领域关键环节和突出问题，瞄准重点地区、重点行业和重点群体，切实筑牢产业基础、兜牢民生底线。

——坚持系统观念、突出重点。坚持问题导向，打通堵点，完善促进高质量就业制度保障，强化服务，增强活力，充分发挥科教人才和创新资源优势，主动服务全国全省产业安全科技自主要求。

——坚持市场主导、政府引导。发挥政府的引导作用，强化政策支持和公共服务，完善促进高质量就业的政策条件。进一步优化营商环境，激发市场主体活力，充分发挥市场机制创造高质量就业岗位、推动劳动力供需衔接的决定性作用。

——坚持共享发展、共同富裕。按照“发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享”的要求，努力稳定和扩大就业容量，促进高质量就业，提升就业体验，推进共同富裕，不断增强人民群众在创新名城和美丽古都建设中的获得感、幸福感、安全感。

（三）发展目标

到2025年，要实现以下目标：

——就业覆盖更加充分。城镇就业规模稳步扩大，新增就业130万人以上，城镇调查失业率控制在5%左右，重点群体就业稳定。

——就业质量稳步提升。劳动报酬提高与劳动生产率提高基本同步，就业市场的供需基本平衡，岗位结构更加优化，劳动关系和谐稳定。

——就业结构更加优化。推动就业与产业融合，实现产业发展与高质量就业良性互动，技能人才总量稳步扩大，劳动年龄人口平均受教育年限达到13.2年。

——创业带动更加强劲。创业环境进一步优化，创业服务水平进一步提高，创业潜能进一步激发，创业引领作用更加显著，对高质量就业的带动能力明显增强。

——就业保障更加坚实。教育、医疗、养老等公共服务体系现代化、均等化、多元化走在前列，劳动者风险应对能力显著增强，就业领域风险监测预警和应对处置机制不断健全。

表1 “十四五”高质量就业发展主要指标

| 指 标 | 2020年基础 | 2025年目标 | 属性 |
| --- | --- | --- | --- |
| 1．城镇新增就业人数（万人） | 34.32 | 〔130〕 | 预期性 |
| 2．城镇调查失业率（%） | — | 5左右 | 预期性 |
| 3．离校未就业高校毕业生年末就业率（%） | — | 95 | 预期性 |
| 4．新增就业参保大学生（万人） | 40.15 | 50 | 预期性 |
| 5．培育自主创业者人数（万人） | 4.59 | 〔15〕 | 预期性 |
| 6．集聚高峰人才（团队）（个） | — | 〔100〕 | 预期性 |
| 7．新进高层次创新创业人才（人） | — | 〔3000〕 | 预期性 |
| 8．培育创新型企业家（人） | — | 〔1000〕 | 预期性 |
| 9．劳动年龄人口平均受教育年限（年） | ＞12 | 13.2 | 约束性 |
| 10．开展补贴性职业技能培训人次（万人次） | — | 〔80〕 | 预期性 |
| 11．每万劳动力中高技能人才数（人） | 1059 | 1180 | 预期性 |
| 12．城乡基本养老保险参保缴费率（%） | — | 90以上 | 预期性 |

备注：〔〕表示逐年累计数。

三、响应国家战略要求，提高就业质量

（一）做强科创引擎激发就业创业活力

积极发挥南京科教和产业优势，在响应国家科技自主、产业安全、创新发展的政策要求中，体现重要中心城市的担当与功能，创造更多高质量就业机会。

增强科技创新能力增加高质量就业岗位供给。打造南京“科创企业森林”，建设国家级和省级技术创新中心，积极争取更多国家级重大科技基础设施和科技创新平台布局落地；紧扣产业地标等重点方向，瞄准综合交通、生命健康、人工智能等前沿领域，打造一批具有国际先进水平的国家级创新平台；支持国家重点实验室、国家研究中心等国家重大科技基础设施建设，打造高水平创新团队。

拓展科技创新空间挖掘高质量就业发展潜能。支持企业开展国际投资和研发活动，加快科技成果在宁转化落地，创造更多高质量就业岗位；支持江苏自贸试验区南京片区创新要素跨境流动、跨境研发、创新创业资本跨境合作，为就业高质量发展提供要素支撑；加快融入长三角科技创新共同体，促进都市圈科技协同创新。

打造高质高效科技创业孵化载体促进创新创业。深化高新园区改革创新，发挥科技创新创业主阵地作用，面向全市重大发展战略和产业发展需求，孵化科技型创业团队和初创企业；加快城市硅巷建设，增强创新创业孵化功能，加快集聚孵化器、加速器、研发机构、校友基金、科技中介机构等要素，形成科技创新服务业集群。

（二）完善产业体系增强就业增长动能

打造特色制造业集群培育就业增长极。以八大产业链为基础，实施重点产业链“125”突破行动，构建具有南京特色的先进制造业体系；推动汽车、钢铁、石化新材料和电子信息等支柱产业转型升级，鼓励企业进行智能制造应用和绿色改造升级；培育一批技术主导型、市场驱动型“链主式”企业和“隐形冠军”企业；加快培育未来网络、航空航天、区块链等未来产业，推动未来产业特色化集群化发展，创造就业新领域。

推动服务业创新发展增加就业承载力。促进制造业与服务业融合发展，以龙头服务型企业为主导，整合生产企业资源；探索服务业产业园建设，促进服务业集聚发展；加强与都市圈城市现代服务产业合作，推进共建现代服务业集聚区提档升级；聚焦产业转型和居民消费升级需要，巩固现代服务业优势，提供更多优质就业岗位。

发展现代都市农业扩大就业空间。聚焦农业重点产业链，优化农业生产结构和区域布局，用好政府部门、农业企业、科研院所、金融机构等多方交流对接平台，推动粮食生产规模化、连片化、优质化发展；大力发展“龙头企业+基地+专业合作组织+农户”的产业化经营模式，加大生产、加工、物流、研发、示范和服务模块整合力度，进一步促进农村产业融合发展；以国家农业高新技术产业示范区和国家现代农业产业科技创新示范园区为重点，发展绿色智慧农业，加快农业科技创新。

加快数字经济发展创造就业新岗位。做强电子信息等传统数字产业，打造国家级软件和信息服务产业集群，把软件和信息服务、集成电路、人工智能打造为全国前列、全球有影响力的产业地标；加快发展云计算、区块链等新兴数字产业，推进区块链技术在数字金融、智能制造、供应链管理等重点领域融合应用，培育一批就业容量大，带动力强的数字平台企业；促进三次产业的数字化转型、双向融合。

|  |
| --- |
| 专栏1 促进数字经济发展创造就业新岗位  1．促进传统产业和数字产业融合。优化传统产业与数字产业的片区功能布局，推动传统产业与数字产业融合发展、资源共享。  2．加强企业梯队培育。培育一批具有较强核心竞争力的大型数字企业，扶持中小微数字企业成长，培育一批细分领域的“瞪羚企业”和“隐形冠军”企业。 |

（三）推动新型消费把握就业拓展机遇

培育新业态新模式增加新的就业增长点。加快传统批发零售行业转型升级，大力发展新零售，推动线下传统商贸流通企业积极向线上转型，入驻电商平台或与第三方合作建立网络销售平台；支持直播电商行业发展，以行业商会、协会和联盟为主体，打造具有区域竞争力和影响力的直播电商产业园；加快数字化智能化改造和跨界融合，推动生活性服务业精细化高品质发展；深入推进文旅产业融合发展，建设一批彰显古都文化底蕴的世界级旅游景区、度假区和国家级旅游休闲街区，开发文旅就业新增长点。

打造高水平消费载体开拓消费就业新领域。加快建设高品质消费集聚区，构筑多层次、融合化发展的消费载体，推动新兴技术赋能商贸零售，提升终端零售消费服务水平，打造智能化、高效率的新消费“第二商圈”；积极争取建设大型免税购物中心和进口商品展示交易中心，提升消费环境国际化水平，完善出口产品转内销支持体系，提高国际消费的便利度；支持江苏自贸试验区南京片区和南京跨境电商综合试验区发展，扩大优质消费品进口，集聚国际消费品牌，推动跨境服务平台建设，带动消费升级，增加就业机会。

（四）加强区域联动促进就业资源共享

增强南京都市圈辐射能力推动就业服务深度合作。促进南京都市圈高质量发展，构建统一的人才一体化评价和互认体系，强化信息共享、政策协调、制度衔接和服务贯通，促进人力资源特别是高层次人才在区域间有效流动和优化配置，更好地推动区域就业创业一体化发展；探索打破行政壁垒，支持工作地与用人单位注册登记地分离的人才同等享受工作地公共服务；建立都市圈职业教育联盟，加快实现与产业链相配套的中高职学校紧缺专业贯通招生，推进师资、产学研、实习就业等全方位合作。

加快城乡融合发展促进就业机会均衡。建设一批产业特色鲜明、区域辐射功能较强的郊区新城，引导全市重大功能性项目、重大基础设施优先向新城布局，促进城乡劳动力充分就业；促进主城周边新市镇与新城特色化发展，重点发展现代农业、生态养生、休闲旅游等环境友好型产业；补全公共配套短板，增强乡村地区服务功能，满足周边农村居民的基本公共服务和就业需求，让全体市民拥有城乡共融共享的幸福感、获得感。

四、加强重点人群帮扶，增强就业韧性

（一）促进高校毕业生充分高质量就业

拓宽高校毕业生就业渠道提高大学生就业质量。深入推进高校毕业生就业创业促进计划，全面提升毕业生就业创业能力；围绕城乡社区等实际需要，推进基层社区服务、科研助理等岗位开发，引导和支持更多毕业生到基层就业创业；对大学生创业项目，落实相应税收优惠、减免行业性收费以及补助等政策；建立大学生现场招聘会长效机制，组织大学生参加行业性、区域性、专业性专场招聘会和“高校毕业生就业创业服务月”等招聘活动。

深化高校毕业生就业服务增强城市“黏性”。优化高校毕业生留宁、来宁就业支持政策；充分运用互联网、云平台等方式，提供更多精准贴心服务，深化“云对接”服务，加强“互联网+”政务服务应用，在各高校门户网站、“我的南京”APP、“宁聚计划”专栏等媒体中，持续宣传相关政策，实现在宁高校就业创业指导全覆盖；加强户籍地、求职地、学籍地政策协同，提高供需匹配效率。

引导高校毕业生主动转变就业观念。鼓励高校毕业生到城乡基层就业，拓宽职务晋升渠道，提高相应基层工作待遇；对招收高校毕业生达到一定数量的中小企业，落实相应财政补贴和税收优惠；鼓励高校毕业生自主创业，从技术、场地、投融资等多方面给予扶持；强化大学生创新创业教育培训，把双创实践融入课程体系，以创新研究与创业实践项目带动理论课程学习；积极增加高校毕业生施才展智机会，引导主动转变就业观念。

（二）拓展农民就业空间加强创业支持

持续拓展农民就业空间和增收渠道。结合地方特色和资源优势，以产业转移和新农村建设为抓手，大力发展农村集体经济和街道经济，推动就地城镇化，促进产城集聚；响应失地农民等本地区劳动力的非农就业需求，发挥好就业援助窗口的作用，健全再就业援助体系，提供相应政策指导、就业信息和服务；加快培育城乡产业协同发展平台，发挥现代农业科技园区孵化功能和农村科技服务作用，鼓励引导城市人才、资金、科技等要素入乡，推动农村劳动力就地就近就业；鼓励农业经营流通市场主体发展农产品网络销售，支持农村劳动力从事网约配送、直播销售等新业态。

加强返乡入乡创业支持促进农民创业。整合现有开发区、产业园区、产业集聚区、创业载体等存量资源，结合返乡入乡创业实际和产业发展需求，聚焦基础配套和公共就业服务，提升智能化、绿色化水平；鼓励发展家政服务、养老托育、乡村民宿等，结合返乡入乡创业发展路径和模式，引导创业企业与园区企业开展合作交流，促进产业集聚；创新金融产品和业务模式，拓宽返乡入乡农民创业支持项目专项债券等融资渠道。

（三）完善退役军人就业创业服务体系

推行适应性培训全面提升职业能力。分类组织适应性培训，坚持即退即训、全员参加，帮助退役军人加快角色转换、积极适应岗位、顺利融入社会；完善转业军官和安排工作退役军士、义务兵适应性培训工作；加强服务、完善制度、创新模式，逐步建立学历教育与职业技能培训、创业培训、个性化培训并行的退役军人教育培训体系；深化职业技能培训，提高培训针对性和有效性。

落实就业优待政策拓宽就业供给渠道。落实相关就业优惠政策，完善有效促进就业的政策举措；引导机关、事业单位定向招录招聘退役军人；结合退役军人优长，促进多领域、广范围、宽渠道就业；研究制定适合退役军人就业的岗位目录，探索重点行业领域、新兴行业领域直招、专招退役军人，提高招录退役军人比例；定期组织退役军人线上线下专场招聘活动；加强就业信息服务平台建设，为退役军人提供“互联网+”服务。

加大政策扶持构建创业生态圈。鼓励有条件的地方和单位对退役军人创办企业给予适当优惠或补贴；引导银行业等金融机构为退役军人创办企业提供丰富的金融产品和便利服务；引导退役军人围绕国家重点扶持领域开展创新创业，支持参与军民融合项目；鼓励退役军人返乡入乡创业，支持“兵支书”带头创业；加快退役军人创业者联盟、承训机构联盟和用人单位联盟“三个联盟”建设，构建全链条退役军人创业生态圈。

（四）健全困难群体就业创业帮扶机制

加强困难群体就业援助支持多渠道灵活就业。完善困难群体和特定群体的范围界定，完善相应数据系统，依托网格化管理机制或委托第三方，开展入户核实，确保全市就业困难群体“底数清、情况明”；依托南京新农村建设、社区安保、残疾人服务等开发公益性岗位，重点解决困难群体就业问题；加强困难群体和特定群体个人灵活就业帮扶，充分运用报纸、电视、网络等平台进一步拓展灵活就业岗位信息推送渠道，支持灵活就业的困难群体和特定群体以个人身份参加基本养老保险、基本医疗保险和失业保险。

|  |
| --- |
| 专栏2 街道就业“红娘”队伍助力灵活就业  由街道组织负责，建立就业“红娘”队伍，积极联系基层灵活就业岗位用人需求高的单位，组织系列招聘会，帮助困难群体和特定群体就业创业。将开展就业“红娘”结对帮扶纳入就业创业服务补助范围，对公共就业服务机构和基层就业服务平台开展结对帮扶的，可从就业补助资金中给予适当奖补。 |

鼓励开发就业新岗位积极拓展帮扶渠道。鼓励国有企业和财政性资金支持的事业单位开发公益性岗位，重点安置困难群体中特困人员，对国有企业和事业单位接收困难群体和特定群体就业，办理就业登记并缴纳社会保险费的，给予用人单位社会保险补贴，同时给予困难群体和特定群体岗位补贴；结合用工形势和季节性特点，以村居、社区为单位开展困难群体和特定群体转产转业专场招聘会，强化需求信息的审核和及时发布，促进求职、招聘双方的精准对接。

|  |
| --- |
| 专栏3 各类群体就业促进工程  1．加强就业困难群体精确化帮扶。通过产业帮扶、就业帮扶、社会帮扶、保险扶贫等措施多渠道强化救助帮扶，制定差异化帮扶方案，加强帮扶措施跟踪评价，确保零就业家庭动态清零。  2．积极推进妇女就业创业。依托我市职业学院、技工学院等培训机构，加强对妇女开展家政服务、月嫂、厨师等实用性培训，提升妇女就业能力。增强妇女创业资金扶持，加强妇女创业融资担保服务，对符合发放条件的妇女应贷尽贷。定期开展女性专场人才对接招聘会。  3．构建适应人口老龄化劳动力开发体系。开发低龄老年人再就业潜能，引导企业创造更多适合老年人的就业岗位，建立老年人才信息库及工作推介网站，加强老年人公共就业服务保障，营造老年人再就业良好环境。 |

五、强化创业带动效应，激发就业活力

（一）加快培育市场主体

做强做优国有企业提升就业岗位创造能力。推进国有经济布局优化和结构调整，推动国有资本向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业领域集中，依托市场竞争机制，促进国有企业的重组整合，引导国有企业有效淘汰落后产能和化解过剩产能，有序退出不具备优势的非主营业务；加强国有经济对创新能力建设的投入布局，推动大型国有企业牵头参与重大科技任务，攻克“卡脖子”关键核心技术；鼓励国有资本加大对战略性新兴产业的投资，提升对新兴产业领域中小企业的支持合作力度。

增强民营经济发展活力拓展就业发展空间。开展民营经济产业水平提升专项行动，以高端化、智能化、绿色化、服务化为主要方向，鼓励在宁民营企业使用新设备、新技术；鼓励支持民营企业参与重大科研项目；深入推进民营企业市场准入便利化，持续精简各类涉企证照，扩大证照整合范围，全面推行企业申报登记电子化，推动企业注销便利化；加强民营企业金融支持力度，鼓励引导金融机构创新金融产品和服务，支持银行机构发行小微企业专项金融债，围绕重点领域企业需求，推动金融机构设立专项信贷资金，开辟绿色通道；助力在宁民营企业树立国际视野，制定并实施科学的国际化经营战略，增强跨国经营能力，做好在宁民营跨国企业培育工作的规划指导、政策制定和考核评估，探索设立境外投资综合服务平台，提供对外投资合作指南、产业指南、驻在国法律政策等信息和咨询服务。

（二）打造最优营商环境

持续深化“放管服”改革放大“宁满意”品牌效益。持续推进商事制度改革，分类推进行政审批事项改革，全面推行权力清单、责任清单、负面清单管理制度；完善信用承诺制度，鼓励市场主体主动向社会作出信用承诺，鼓励市场主体在生产经营、交易谈判等经济活动中参考使用社会信用信息、信用评分和信用评级评价结果，助推优质诚信企业快速成长。

健全市场准入机制消除制度性障碍。清理和废除妨碍统一市场与公平竞争的规定及做法，推进相关政策由差异化、选择性向普惠化、功能性转变，进一步优化市场准入环境；拓展利用外资领域，坚持引资与引智、引技相结合，进一步扩大外资市场准入，重点引进就业带动作用明显、产业链价值链提升作用强的龙头外资项目；创新政企沟通渠道，突出企业家的经济社会主体地位，在与企业直接相关、影响企业生产经营的政策和其他重大问题中体现企业家意见建议。

对标先进创新包容审慎监管环境。以“创建一流环境，成就一流企业”为目标，在创新赋能、简政放权、对外开放等方面加大改革力度；全面落实“三个区分开来”，塑造友好型创业生态；建立完善创业孵化器内失败者补偿与风险分担机制，注重对创业失败者的指导与援助，帮助其再次实现就业创业。

（三）优化要素资源配置

加强土地资源管理。坚持源头调控，充分考虑经济社会发展水平、土地利用现状、节约集约用地要求和人口规模等因素，特别是进城落户人口数量和流向，科学测算和合理安排城镇新增建设用地规模，创新用地模式，探索不同产业用地类型合理转换，增加混合产业用地供给。

提高人力资源利用水平。深化户籍制度改革，进一步放宽落户条件和落户政策，对具备条件的都市圈城市，探索实施户籍准入年限同城化累计互认；建立健全农业转移人口市民化政策，加大“人地钱”挂钩配套政策的激励力度，完善公共服务体系，提高在城镇稳定就业生活的农业转移人口进城落户积极性和城市承载能力；推动南京都市圈一体化发展，促进人力资源在区域间有效流动和优化配置。

推进金融支持创业。完善创业担保贷款制度，推动“宁创贷”实施；进一步扩大金融支持覆盖范围，充分发挥“南京金服”平台作用，提高对中小微企业的综合金融服务质量；重点支持抗风险能力较弱的个体商户和农户，加大对失业人员的帮扶力度，鼓励劳动密集型小微企业吸纳就业，推行就业创业指导、担保贷款、税费减免、跟踪扶持等“一条龙”服务工作模式，优化审批流程，提高贷款发放效率；强化贷后资金使用监管，降低金融机构经营成本和经营风险，提高金融机构支持就业积极性。

六、建强优秀人才队伍，优化就业结构

（一）加大高层次人才引育力度

打造一流科技创新人才聚集地。加大人才政策支持力度，加强海外人才引进，争创国家级人才城；聚焦重点产业集群、产业链安全和民生保障，创新关键核心技术攻关组织机制，探索“揭榜挂帅”、“赛马制”等方式，实施全球“精准引才”战略，精准引进一批能够突破关键核心技术的产业领军人才；在地标产业及其相关前沿领域，启动建设一批专家工作站和院士领创基地，发挥顶尖人才的战略引领作用；推动建立产业链领军人才和科研人员“双聘制”，推进“百校对接计划”，与全国重点高校院所在人才联合培养、推动成果转化等方面建立长期稳定的合作关系；探索创新“政产学研”深度合作模式，增加编制外科研岗位；共建人才驿站、共享人才平台，在一定领域内互认人才身份、资格，跨区域共享高精尖紧缺人才。

完善人才评价体系增强人才成长内生动力。优化人才市场评价机制，以质量为导向不断优化评价标准和方法，合理确定拥有人才称号人员在学科评估、科研基地、机构排名等评价中的权重，突出专业性、创新性、实用性；建立灵活的人才激励机制，对在南京开展创新创业活动的海内外科技顶尖专家和各类高层次人才提供奖励与资助，进一步加强住房、教育、医疗、生活等人才服务保障，让人才在南京工作有成就感、获得感。

（二）培养高素质技术技能人才

聚焦支柱产业培养高技能人才。坚持需求导向，聚焦新医药和生命健康、人工智能、云计算、大数据、工业机器人、物联网等开展新职业新技能培训；加大产业技能大师培育力度，实施技师培训项目，定期组织高级技师进行岗位技能提升培训，培养一批掌握关键技术的产业技能大师和历史经典工艺传承技能大师；构建覆盖重点行业、特色行业的技能大师工作室、劳模创新工作室、职工创新工作室、青年创新工作室网络，大力推行企业首席技师制度；全面推进企业新型学徒制，创新高技能人才研修、名师带徒等高技能人才成长机制；完善技术技能评价制度与技术工人晋升激励机制；促进技能教育对外开放，引进国外技能资格证书培训，满足南京发展战略的高技能人才需求；推进高技能人才振兴计划，开展高技能人才服务工作站试点。

打造优质专业技能人才培养载体。促进职业院校特色化发展，鼓励职业院校根据自身优势特点进行专业建设、课程改革、教材开发，加强职业院校与企业交流合作，促进院校人才培养与产业人才需求相匹配；支持各类企业特别是规模以上企业或者吸纳就业人数较多的企业设立职工培训中心，积极推广“互联网+”职业培训新模式，推动各行业培训资源共建共享，提高就业者适应技术变革和产业升级的能力；鼓励企业与职业院校联合建设产业学院和产教融合实训基地，合作开展定向定岗培训，为重点行业企业培养储备一批急需紧缺技术工人；加强高技能人才培训基地建设，加快应用型本科院校转型发展，结合南京产业发展人才需求，建设一批新技术学院和新工科新医科新农科新文科专业。

（三）完善高质量就业服务体系

多渠道支持灵活就业、就业新形态发展。加快清理调整不适应灵活就业、新就业形态发展的制度规定，营造更加宽松的体制机制环境，健全包容审慎监管制度，构建灵活有效的监管方式；完善劳动用工和社会保障制度，不断规范灵活用工行为，形成适应灵活就业发展特点和趋势、有利于保障灵活就业人员劳动权益的制度体系，通过灵活多样的形式实现就业。

|  |
| --- |
| 专栏4 灵活就业权益保障服务行动  加强对灵活就业者的法律保护，制定完善相应政策法规，明晰不同场景下灵活就业者与平台的权利与责任界限，推动平台合理安排工作任务和工作时长，健全劳动卫生安全制度。以市场贡献为准则提高零工劳动者的工资水平，推动建立零工工资保障机制和支付保障机制，保护零工劳动者的合法收入。建立灵活就业群体参保制度，规范雇佣零工人员的企业或平台，保障零工劳动者享有相应的社会福利。 |

推动就业服务机构多元化与高端化建设。构建多元化、多主体、多层次的就业服务体系，推进公共就业人才服务与市场化就业服务统筹发展，提升就业服务产品能级，更好地联通就业的需求端和供给端；实施人力资源服务骨干龙头企业培育计划，着力建设高端人力资源服务企业，对符合条件的企业在审批和资质申请时提供相应的便利；提升人力资源服务产业园建设水平，支持创建国家级人力资源产业园；进一步发挥人力资源产业集聚效应和溢出效应，加大线上线下发展力度，带动全市人力资源行业发展；实施“一带一路”人力资源服务行动，综合运用财政、金融、大数据等手段，鼓励院校、企业以及社会资本等与沿线国家进行人才培养交流合作。

加强劳动者权益保障构建和谐劳动关系。规范企业招工用工、裁员解聘行为，落实公平就业制度，确保企业招用劳动者不得设置歧视性条件，保障劳动者合法权益；深入开展安全生产专项整治行动，聚焦重点行业领域、重点区域、重点场所，建立健全安全生产承诺制，激发安全生产内在动力；实施职业健康保护行动，加大对工伤、职业病防治知识宣传教育，保障劳动者职业健康；健全工资正常增长和支付保障机制，强化工资性收入与企业效益协同，稳步增加居民工资性收入。

七、改善城市发展品质，提升就业体验

（一）优化空间布局促进产城融合

推进城市空间布局形态多元化满足就业发展新需求。统筹城市规划建设，推动城市多中心发展，有序引导人口向新城、新区集聚；强化产业创新研发区、大学城和居住生活区空间联动，加强产业社区基础设施和生态环境建设，营造适合创新人员生活的城市空间；加强城市空间立体化建设，进一步加强低空空域资源、地下空间开发利用和规范化管理，提升城市土地利用效率。

打造优质优良城市生态环境增强就业者生活体验。促进人与自然和谐共生，着力改善大气环境和水环境质量，推进产业结构绿色转型；推进长江绿色生态带、南北田园乡村地区等生态建设，贯通城市生态空间，营造良好居住环境；实施“城绿相融”工程，对城市老旧绿地、城市公园、生态公园等进行提质升级，提升城市绿化品质。开展绿色社区创建行动，加强绿色社区宣传，引导绿色生活方式。

（二）打造智慧城市提升宜居环境

完善城市精细化管理提升就业者居住品质。全面提升城市规划建设管理水平，提高城市发展质量，细化城市建筑风格、地标设计、道路交通、园林绿化等建设标准；健全网格化城市管理体系，建立市、区、街道（乡镇）三级联动的指挥体系，明确城市管理各相关部门职责清单；积极发挥社会各方在城市管理中作用，鼓励社会组织、企业、市民参与到城市管理中，建立健全相关沟通机制，在城市管理建设重大问题上体现社会意见。

加快推进新型智慧城市建设提供便捷生活服务。加强城市“智慧大脑”建设，依托云计算、大数据、物联网等信息技术，提升城市管理决策的智能化、人性化、科学化水平；加强城市感知能力建设，统筹城市感知体系，建设全市统一的感知管理平台；充分利用已有建设资源加强对城市管理、生态保护、执法监督等方面应用开发。

（三）推进数字转型优化就业服务

高端人才服务数字化。对接企业和高校需求，定期在线上开展高校引才云招聘、高层次人才专场招聘会等活动；在“我的南京”APP增设更多人才政策讲解专项区，通过定期举办网络课堂等形式，在线解读惠企政策、推介人才新政和重大活动等；对高层次人才开发设置“人才码”，打通部门数据壁垒，实现人才数据与学历、征信、社保等数据互联互通，在交通出行、医疗保障、酒店住宿等方面加强应用场景开发建设，为人才提供便捷服务。

就业管理服务数字化。进一步深入推进“互联网+”与人力资源服务的结合，加强大数据、云计算、人工智能等新技术在就业服务领域的应用，增强数字化就业服务供给能力；引导和鼓励人力资源服务企业加快运用现代信息技术，创新服务内容和形式，加快发展高级人才寻访、人力资源管理咨询等新兴和高端人力资源服务业态，利用新技术提高人才招聘的效率和精准度；完善人力资源服务基础数据库，以社会需求为导向，健全人力资源公共数据资源开放制度。

（四）改善公共服务提高生活品质

扩大优质公共服务资源供给增强城市就业吸引力。深化南京都市圈和长三角地区在教育、医疗等方面的合作交流，鼓励各城市间资源共享，整合优质教育和医疗资源，满足多层次需求；推动基本公共服务资源向农村、基层、生活困难群体倾斜，推动城乡公共服务内容和标准统一衔接，促进公共服务均等发展，切实兜牢民生保障底线；鼓励和引导社会力量参与公共服务设施建设、运营与管理，提高服务质量与效率；优化城镇生活服务布局，完善一刻钟便民生活服务圈，满足居民生活、社交、休闲娱乐等多方面需求，提升“最后一公里”幸福指数。

完善基础设施建设增强就业者幸福感。全面推进城镇老旧小区改造工作，完善小区环境及配套设施改造，提高自动化、智能化和互联互通水平；强化交通网络和枢纽建设，提升运输服务与信息化水平，畅通对外联系通道，加快“畅达都市圈”建设；积极发展微循环公交、定制公交服务系统，加强交通重点拥堵节点整治，提升出行品质；适应居民健康生活需求变化，加快新型医疗健康、新型养老、智慧教育、新型文旅等基础设施建设。

|  |
| --- |
| 专栏5 加强高品质公共服务资源供给  1．推动中小学高水平发展。持续推进优质教育资源合理规划和布局，加大公办中小学校供给，扩大优质高中教育资源覆盖率，加快“南京教育高质量发展创新示范区”建设。提高教育国际化和对外开放水平，服务国际人才和引进人才子女教育需求。  2．构建高品质医疗健康服务体系。坚持对标全国全省最高最优，打造医疗服务水平高、临床科研能力强、辐射带动影响大的现代化高水平医院。大力发展“互联网+医疗健康”、全生命周期健康管理、精准医疗，推动医院科技创新。  3．提高保障性住房品质。加强保障性住房布局规划建设，支持在地铁沿线建设租赁住房。高标准建设交通、教育、医疗等保障性住房配套基础设施，提升居住者满意度。  4．推动养老服务高质量发展。全面完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，鼓励和支持社会力量在养老服务体系中发挥主体作用，支持养老机构和医疗机构组建医疗养老联合体、建立双向转诊与合作关系。 |

八、完善组织保障服务，推动规划实施

（一）认真组织实施强化统筹协调

强化组织领导，明确责任分工，充分发挥就业工作领导小组的组织协调作用，加强对就业重点工作的顶层设计、总体布局、统筹协调、整体推进，强化部门协同，形成工作合力。凝聚各方力量，更好地发挥人民团体以及其他社会组织的作用，充分调动社会各方支持和促进高质量就业的积极性。建立健全规划实施情况监测、评估、考核机制，确保优质高效开展规划实施。

（二）建立健全就业监测评估机制

健全就业统计调查制度，探索建立适应新形势的统计监测指标体系和调查统计方法。推进全市一体化、数字化就业信息系统建设，提升态势感知、科学分析和风险预警能力。健全国际形势、疫情等不确定因素影响下，企业用工监测制度和规模性失业风险的常态化预警机制，完善防范和应对规模性失业风险的储备政策和应对预案。

（三）加强行政执法保障劳动权益

规范人力资源市场秩序，持续开展市场秩序整顿专项行动，健全人力资源市场监管机制，规范事中事后监管。建立多部门行政执法协作机制，进一步扎实推进根治欠薪工作，排查欠薪隐患，加大对欠薪违法行为的惩处力度。加强执法监督检查，畅通举报投诉渠道，整治违法违规用工，完善劳动者诉求表达机制，提升矛盾纠纷调处质效。引导平台企业规范用工，探索创新适应新业态的就业保障与服务措施，多元化解决新业态用工纠纷，促进用人单位依法用工和劳动者依法维权，有效保障劳动者权益。

（四）做好宣传引导营造良好氛围

大力宣传党中央、国务院就业决策部署和支持就业创业政策措施，大力弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，引导广大劳动者树立正确的劳动观、价值观。挖掘典型案例，做好总结提升和宣传推广，树立勤劳致富理念，营造爱岗敬业、崇尚劳动的良好氛围。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院，南京警备区。

南京市人民政府办公厅 2021年11月2日印发