**南京市人民政府办公厅文件**

|  |
| --- |
| 宁政办发〔2021〕58号 |

市政府办公厅关于印发《南京市“十四五”

人力资源和社会保障发展规划》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”人力资源和社会保障发展规划》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15日

（此件公开发布）

南京市“十四五”人力资源和

社会保障发展规划

为持续推动全市人力资源和社会保障事业高质量发展，按照党中央、国务院和市委、市政府决策部署，根据《江苏省“十四五”人力资源和社会保障发展规划》和《南京市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二○三五年远景目标纲要》，编制本规划。

一、发展基础和机遇挑战

（一）发展基础

“十三五”时期，全市人社系统深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持以人民为中心的发展理念和稳中求进的工作总基调，以规划为引领，牢牢把握“民生为本，人才优先”工作主线，坚持深化改革、创新推进工作，坚守民生底线、有效防范风险，全市人力资源和社会保障事业继续保持健康、持续、快速的发展态势。规划确定的目标任务均已全面完成，主要政策措施有效落实，政策效应充分显现。

深入实施更加积极的就业创业政策，扎实做好支持企业稳定就业岗位、推进重点群体就业、防范失业风险等领域工作，南京就业规模持续扩大，就业结构进一步优化，就业形式更加多元，就业质量逐步提升，职业培训稳定就业功能不断增强，就业局势保持总体稳定。

社会保险制度改革持续深化，城乡居民基本养老保险实现市级统筹，基本养老保险实现各类人群全覆盖，失业保险稳定就业防范失业功能更加凸显，工伤保险“三位一体”制度建设进入新阶段，职业年金制度全面建立，社会保险覆盖面持续扩大，基金收支总体平衡。

人才体制机制改革纵深推进，创新实施青年大学生“宁聚计划”，专业技术人才、高技能人才、青年人才队伍日渐壮大，事业单位人事管理更加规范，人事考试安全运行，人才人事服务体系不断完善。

劳动关系总体保持和谐稳定，工资收入分配宏观调控更加有力，劳动人事争议调解仲裁案件处理质效显著提升，劳动保障监察执法有序推进，治理欠薪取得明显成效。

人社领域“放管服”改革深入推进，基层人社平台建设标准化水平不断提升，公共服务能力显著增强。战疫情助复工复产工作迅速开展，社会保险费“减免缓”等政策有效落实，重点企业专员服务、农民工复工返岗“点对点”保障等顺利进行，疫情防控期间劳动关系得到妥善处理，疫情防控一线人员工资福利、及时表彰等关爱政策及时落实，为南京市应对大战大考率先实现经济复苏做出积极贡献。

“十三五”期间南京市人力资源和社会保障事业持续稳定健康发展，为“强富美高”新南京建设取得重大阶段性成果、如期高水平全面建成小康社会做出积极贡献，为“十四五”乃至2035年人社事业发展奠定了坚实基础。

表1 “十三五”规划主要指标完成情况

| 一级指标 | 二级指标 | 目标 | 完成情况 | 完成率 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 就业培训 | 1．城镇新增就业人数（万人） | 〔70〕 | 〔142.85〕 | 204.07% |
| 2．实现再就业人数（万人） | 〔30〕 | 〔56.08〕 | 186.93% |
| 3．援助困难人员再就业人数（万人） | 5 | 〔7.79〕 | 155.80% |
| 4．农村劳动力转移就业率（%） | 83 | 99.3 | 119.64% |
| 5．培育自主创业者人数（万人） | 〔6〕 | 〔17.77〕 | 296.17% |
| 6．创业带动就业人数（万人） | 〔40〕 | 〔87.51〕 | 218.78% |
| 7．大学生创业人数（万人） | 〔2〕 | 〔3.14〕 | 157% |
| 8．新增就业参保大学生（万人） | \*\* | 〔113.43〕 | 100% |
| 9．城镇登记失业率（%） | <4 | 1.71 | 100% |
| 10．高校毕业生年末总体就业率（%） | ≥92 | 98.9 | 107.5% |
| 11．开展各类职业技能培训（万人次） | 〔150〕 | 〔309.87〕 | 206.58% |
| 社会保障 | 12．城乡基本养老保险覆盖率①（%） | ≥98 | 98.6 | 100% |
| 13．城乡基本医疗保险覆盖率②（%） | ≥98 | ≥98 | 100% |
| 14．失业保险覆盖率（%） | ≥98 | ≥98 | 100% |
| 15．城镇职工工伤保险参保人数（万人） | 270 | 340.36 | 126.06% |
| 16．城镇职工生育保险参保人数（万人） | 256 | 323.31 | 126.3% |
| 人才发展 | 17．专业技术人才总量（万人） | 〔151〕 | 〔159.91〕 | 105.9% |
| 18．高、中、初级专业技术人才比例 | 14∶42∶44 | 13∶41∶46 | 100% |
| 19．高技能人才总量（万人） | 〔46〕 | 〔49.13〕 | 106.80% |
| 20．每万劳动力中高技能人才数（人） | 880 | 1059 | 100% |
| 劳动关系 | 21．规模以上企业劳动合同签订率（%） | ≥99 | 99.99 | 100% |
| 22．劳动人事争议仲裁结案率（%） | ≥94 | 100 | 100% |
| 23．劳动人事争议调解成功率（%） | ≥72 | 88 | 100% |
| 24．劳动保障监察举报投诉案件按期结案率（%） | 100 | 100 | 100% |
| 公共服务 | 25．社会保障卡持卡率（%） | ≥99 | 100 | 100% |
| 26．基层公共服务平台专职工作人员配备率（%） | 100 | 100 | 100% |
| 27．基层公共服务平台工作人员持证上岗率（%） | 100 | 100 | 100% |

备注：1．〔〕表示逐年累计数；打\*\*者为发展所需新增设的指标。

2．表中单位为“%”的指标为动态指标，在达到该指标值后需要保持其稳定性。

3．①包括企业职工基本养老保险、城乡居民基本养老保险和机关事业单位基本养老保险。

4．②包括城镇职工基本医疗保险和城乡居民基本医疗保险。

（二）问题挑战

当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际环境日趋错综复杂，新冠肺炎疫情影响深远，不稳定不确定性因素增加，就业创业、社会保障、人才队伍建设、劳动关系面临的新矛盾、新挑战增多，人社事业高质量发展任重道远。

劳动力供求深度调整，就业增长动能不足，结构性矛盾将成为就业领域的主要矛盾，高校毕业生、农民工等重要群体面临较大就业压力，经济结构转型升级对劳动者适岗就业能力提出更高要求。技术技能人才结构还不能很好适应经济社会发展需要，人才政策集成度、开放度还有优化空间，创新型人才培养使用和评价激励机制有待进一步完善。

人口老龄化进程加快将增加社会保障基金可持续运行和公共服务供给等方面的压力，新业态从业人员的社会保障问题亟待关注，多层次养老保险体系建设亟待加强。社保参保扩面空间收窄，社保待遇刚性调整，养老、失业、工伤保险基金可持续运行面临严峻挑战。

劳动关系矛盾进入凸显期和多发期，劳动关系风险因素复杂多变。平台经济、共享经济等新经济新业态快速发展，灵活用工方式下劳动力市场主体间权利义务的法律关系不清晰，出现新型劳动争议纠纷和矛盾，政府监督管理难度加大，劳动关系协调、仲裁机制优化面临新挑战。

（三）战略机遇

党的十九大以来，党中央、国务院坚持优化和完善统筹城乡的民生保障制度，对强化就业优先政策、健全多层次社会保障体系、建设人才强国做出全面布局，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”新使命新要求，为“十四五”期间不断推进人社事业高质量发展提供了战略指引和根本遵循。

长三角地区高质量一体化发展战略深入推进，迫切希望加快中心城市之间在民生工程、人才服务、就业创业、社会保障等领域的分工合作和区域联动步伐，进一步整合资源，拓展合作领域，促进长三角人社事业实现更高质量的一体化发展。

市委市政府持续推动创新名城建设，厚植人才发展环境，实施“紫金山英才计划”和“人才安居保障提速计划”等，人才流、技术流等资源要素流动更加频繁，为人才创新创业开辟广阔天地。构建和谐劳动关系综合配套改革试点顺利推进，具有南京特色的协调劳动关系案例不断丰富，应对处置复杂性劳动关系风险的机制更加完善。

全市人力资源和社会保障部门面对发展的重大机遇和严峻挑战，必须坚持党的领导，坚持以人民为中心的发展思想，抓住机遇，乘势而上，奋发有为，推动人力资源和社会保障事业再上新台阶。

二、指导思想、基本原则和发展目标

（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、五中全会精神，立足全面实现小康社会新起点，着眼人民群众对人力资源和社会保障更高期盼，紧紧围绕开启社会主义现代化新征程、深入推进“强富美高”新南京建设和实现“争当表率、争做示范、走在前列”的新使命新要求，积极投身新发展阶段，完整准确全面贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，准确识变、科学应变、主动求变，抢抓新机遇，应对新挑战，通过不懈努力，实现人社事业保障改善民生的能力显著增强，服务助力发展的作用更加彰显，公共管理服务效能不断提高，广大群众、人才和企事业单位等服务对象的获得感和满意度持续攀升。

（二）基本原则

——坚持党的领导。把党的领导作为做好人社各项工作的根本保证，提高政治站位，充分发挥党把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力，坚持新发展理念，自觉服从和服务于党委政府中心工作和改革发展稳定大局，主动策应和对接国家重大战略，彰显人社工作政治价值和责任担当。

——坚持以人民为中心。深入落实以人民为中心的发展思想，把握新时代社会主要矛盾变化，把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点，着眼于“更充分的就业”“更满意的收入”“更可靠的社会保障”，持续兴办民生实事，加快补齐民生短板，扩大人社公共服务优质均衡供给。

——坚持新发展理念。聚焦南京“创新名城、美丽古都”建设，服务长三角一体化和南京都市圈一体化等发展战略，放眼全球、对标先进，充分利用国内大循环、国内国际双循环的资源，选择优势互补、互惠互利、合作共赢的城市建立交流合作共进关系，构建多区域、多元化的南京人社事业跨界合作体系。

——坚持改革创新。坚持社会主义市场经济改革方向，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，增强人社领域改革系统性、整体性、协同性。着力营造公平就业制度环境，健全社保激励约束机制，激发人才创新创造活力，完善和谐劳动关系协调机制，构建系统完备、科学规范、运行有效的人社制度体系，全面深入推进人社领域各项改革和综合集成改革，努力增进人民福祉。

——坚持系统思维。综合考虑结合“十四五”时期南京经济高质量发展目标、产业转型升级、营商环境优化等具有内在联系的客观因素，推动人社工作向“产业—人社—人”良性循环转变。着眼未来五年发展，经济总量持续增长有利于发挥对就业创业、社会保障、引进人才等稳定支撑作用，人力资源和社会保障事业的行稳致远反过来对城市经济规模、科技创新、综合竞争力起到服务和推进作用。

（三）发展目标

——实现更加充分更高质量就业。就业优先政策全面强化，就业总量更加稳定，就业结构不断改善，重点群体就业保障有力，创业环境不断优化，劳动者就业能力逐步提升，就业局势保持总体稳定。“十四五”期间，城镇新增就业人数累计达130万人，城镇调查失业率控制在5%左右。

——健全覆盖全民的多层次社会保障体系。社会保障体系公平性、统一性、可持续性显著增强，社会保险统筹层次和质量进一步提升，法定人群全覆盖得到巩固，社会保险待遇水平随经济发展逐步提高。“十四五”期末，城乡基本养老、失业、工伤保险参保人数分别达420万人、350万人、363万人，城乡基本养老保险参保缴费率保持在90%以上。

——全面提高人才综合竞争力。坚持党对人才工作的全面领导，深化人才发展体制机制改革，面向重点领域、重点产业，着力建设吸引和集聚人才的平台，全方位培养、引进、用好人才，人才集聚水平明显提高、识才爱才敬才环境不断优化、人才竞争比较优势显著增强。“十四五”期末，全市新增专业技术人才30万人，每万劳动力中高技能人才数1180人。

——深化构建和谐劳动关系。具有南京特色的协调劳动关系机制更加健全，劳动关系矛盾纠纷多元预防调处化解效能不断提升，企业用工合法规范，劳动条件不断改善，职工工资合理增长，劳动者合法权益得到有力保障。“十四五”期末，劳动人事争议调解成功率65%，劳动保障监察举报投诉案件结案率98%。

——完善人社公共服务体系。人力资源和社会保障公共服务制度和标准体系全面建立，人社一体化信息支撑能力明显增强，社会保障卡“一卡通”加快推进，人社公共服务水平和群众满意度不断提升。

——推动区域一体化协调发展。立足服务长江经济带、长三角一体化发展，紧扣一体化、高质量，以推动实现南京都市圈人社领域治理体系和治理能力现代化为目标，勇当长三角人社事业一体化高质量发展的探路者，加快打造长三角人社领域一体化高质量发展引领示范区，率先在长三角城市群中形成南京都市圈人社事业一体化发展新格局。

表2 “十四五”人力资源和社会保障发展主要指标

| 指标 | 2025年目标 | 属性 |
| --- | --- | --- |
| 1．城镇新增就业人数（万人） | 〔130〕 | 预期性 |
| 2．城镇调查失业率（%） | 5左右 | 预期性 |
| 3．城镇登记失业率（%） | 4以内 | 预期性 |
| 4．培育自主创业者人数（万人） | 〔15〕 | 预期性 |
| 5．离校未就业高校毕业生年末就业率（%） | 95 | 预期性 |
| 6．新增就业参保大学生（万人） | 50 | 预期性 |
| 7．开展补贴性职业技能培训人次（万人次） | 〔80〕 | 预期性 |
| 8．城乡基本养老保险参保人数（万人） | 〔420〕 | 约束性 |
| 9．失业保险参保人数（万人） | 〔350〕 | 约束性 |
| 10．工伤保险参保人数（万人） | 〔363〕 | 约束性 |
| 11．城乡基本养老保险参保缴费率（%） | 90以上 | 预期性 |
| 12．新增专业技术人才数（万人） | 〔30〕 | 预期性 |
| 13．新招收博士后人数（人） | 〔3000〕 | 预期性 |
| 14．新增取得职业资格证书或职业技能等级证书人数（万人） | 〔50〕 | 预期性 |
| 15．每万劳动力中高技能人才数（人） | 1180 | 预期性 |
| 16．劳动人事争议仲裁结案率（%） | 93 | 预期性 |
| 17．劳动人事争议调解成功率（%） | 65 | 预期性 |
| 18．劳动保障监察举报投诉案件结案率（%） | 98 | 预期性 |
| 19．申领电子社保卡人口覆盖率（%） | 70以上 | 预期性 |
| 20．人社政务服务好评率（%） | 95 | 预期性 |

备注：1．〔〕表示逐年累计数。

2．城乡基本养老保险参保人数包括：城镇职工基本养老保险参保人数、城乡居民基本养老保险参保人数和机关事业单位养老保险参保人数。

三、主要任务和工作举措

（一）推动实现更加充分更高质量就业

强化实施就业优先战略，推进经济增长与充分就业协同发展，健全有利于更加充分更高质量就业的促进机制，更加注重缓解就业结构性矛盾，千方百计稳定和扩大就业。

1．全面强化就业优先政策。将更加充分更高质量就业作为经济社会发展的优先目标，将稳定和扩大就业作为宏观调控的下限，确保经济运行在合理区间，实现经济发展、就业充分与收入增长良性互动。加强就业政策与财税、产业、贸易等经济政策的相互衔接，以及与人才、教育、社保等社会政策的统筹协调。根据就业形势变化、就业结构性矛盾调整政策力度，提高政策的针对性、有效性。坚决防止和纠正就业歧视，营造公平就业制度环境，推动城乡劳动者平等享受就业服务政策。

2．拓展就业创业空间。依托产业结构的调整与优化不断拓宽就业渠道，深挖就业潜力，实现产业升级与扩大就业数量、优化就业结构、提高就业质量协同发展。充分发挥民营企业、中小微企业吸纳就业的主渠道作用，扩大就业容量。持续推动多渠道灵活就业，支持发展新就业形态，促进数字经济、平台经济健康发展。完善支持灵活就业的政策服务，明确灵活就业和新就业形态人员劳动用工、就业服务、权益保障办法。探索“共享用工”新模式，搭建共享用工信息对接平台，帮助企业精准、高效匹配人力资源。建立健全创业带动就业扶持长效机制，完善落实富民创业担保贷款贴息、税收优惠、创业补贴政策，加大初创实体支持力度，降低创业门槛和成本。支持建设一批高质量创业孵化载体和创业园区，提升线上线下创业服务能力，健全培训学习、创业实践、咨询指导、跟踪帮扶等一体化创业服务体系。开展创业推进活动，做强“赢在南京”青年大学生创业大赛品牌，完善优秀创业项目遴选制度，鼓励更多社会主体投身创业。加大创业先进典型选树引领，持续宣传创新创业先进事迹，大力弘扬创新创业精神，持续营造激励创新创业氛围。

|  |
| --- |
| 专栏1 全民创业行动计划  深入推进大众创业、万众创新，发挥创业带动就业的倍增效应，全面落实创新创业扶持政策，催生更多吸纳就业的新市场主体。选树一批创业带动就业典型企业，加大创业先进典型选树引领，持续宣传创新创业先进事迹，大力弘扬创新创业精神。巩固深化创业型城市创建成果，打造创业示范基地20个、遴选优秀创业项目1000个。 |

3．健全职业技能培训体系。健全终身职业技能培训制度，持续大规模开展职业技能培训。深入实施职业技能提升行动和重点群体、重点行业领域的专项培训，广泛实施项目制培训。积极发展养老、托育、家政等生活服务业从业人员技能培训，广泛开展新业态、新模式从业人员职业技能培训。制定发布政府补贴培训项目目录、培训和评价机构目录，广泛吸纳各类优质培训资源参与政府补贴职业技能培训，引导各类培训机构按市场和产业发展需求设立培训项目，支持劳动者按需自主选择培训项目，提高培训针对性、有效性。加强职业培训绩效评估工作，切实提升职业技能培训质量。对接南京传统产业和八大产业链，围绕战略性新兴产业和新业态、新模式发展急需人才和行业紧缺人才，鼓励技工院校、培训机构开设与人才市场需求匹配的专业和课程，动态调整培训内容，促进培训资源优化配置，更好地适应经济发展需求。

|  |
| --- |
| 专栏2 职业技能提升行动  继续坚持城乡统筹、就业导向、技能为本、终身培训的原则，以提高劳动者就业能力和工作能力为核心，以职业技能提升行动为牵引，进一步加强各类就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训，实现培训对象广覆盖、培训类型多样化、培训等级多层次、培训载体多元化、培训管理信息化，开展各类补贴性职业技能培训80万人次。 |

4．统筹重点群体就业。坚持把高校毕业生就业放在首位，持续推进就业创业促进、基层成长、青年见习等计划。精准实施离校未就业高校毕业生实名登记和跟踪服务，实现在宁高校就业创业指导站全覆盖和常态化运行。统筹推进农村劳动力转移就业和就近创业就业，引导新生代农民工到以“互联网+”为代表的新产业新业态就业。健全失业登记、职业介绍、职业培训、职业指导、生活保障联动机制，畅通失业人员求助渠道，促进失业人员尽快实现就业。健全就业援助长效机制，加强就业困难人员实名制动态管理和分类帮扶，发挥公益性岗位托底安置作用，有效保障和改善困难人员的基本生活，确保零就业家庭动态清零。

|  |
| --- |
| 专栏3 重点群体就业促进工程  1．高校毕业生就业创业促进计划。深入实施青年大学生“宁聚计划”，落实大学生就业创业扶持政策，进一步优化高校毕业生就业创业服务，提升高校毕业生就业能力，支持高校毕业生创新创业，持续推出面向高校毕业生专项招聘会，加强离校未就业高校毕业生实名制登记跟踪，扎实开展各类创新创业系列活动，每年举办“赢在南京”青年大学生创业大赛品牌赛事活动，助力更多大学生就业创业。  2．稳就业促增收行动。全面拓展城乡劳动者就业增收渠道，依托优势资源和特色产业，广泛开展专项岗位对接，促进劳动者稳定就业。加大公益性岗位开发力度，扩大城乡就业困难人员托底安置，确保零就业家庭动态清零。  3．拓宽农民增收致富渠道，提升农民就业质量。把农民增收致富摆在重要位置，拓宽农村劳动力转移就业渠道，实现更加充分更高质量就业。推进产业资源跨地区整合，培育新的就业增长点，搭建高质量供需对接平台，引导农村劳动力外出就业，更加积极地支持就地就近就业，稳定和扩大农村劳动力转移就业规模。 |

5．优化就业公共服务体系。健全覆盖全民、贯穿全程、辐射全域、便捷高效的全方位公共就业服务体系。加强重点企业跟踪服务和登记失业人员分级分类服务，强化人力资源市场供求数据挖掘和信息利用，合理引导用人单位招聘用工和劳动者求职择业。构建精准识别、精细分类、专业指导的公共就业服务模式，根据服务对象的自身条件和需求，提供个性化服务。加大购买基本公共就业服务力度，提升市场化社会化就业服务水平。健全就业失业统计调查体系，完善就业需求调查预测，积极防范化解新冠肺炎疫情、中美经贸摩擦等外部环境变化可能带来的就业风险。健全就业领域重大突发事件应急处置预案，完善失业预警监测机制，强化政策储备，全力防范化解规模性失业风险。

（二）健全覆盖全民的社会保障体系

健全完善覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系，织密扎牢社会保障安全网，形成社会保障全民共有共享共建的发展局面。

1．完善社会保险制度机制。统筹推进养老保险制度改革，大力推进年金制度，提高企业年金覆盖率，规范发展养老保险第三支柱，推动个人养老金发展。稳步落实国家渐进式调整退休年龄方案和逐步提高领取基本养老金最低缴费年限政策。进一步完善城乡居民基本养老保险制度。实行城乡居民基本养老待遇领取人员社会化管理服务。完善被征地农民社会保障政策，加强禁捕退捕渔民社会保障工作，切实保障被征地农民和禁捕退捕渔民长远生计。健全更加积极的失业保险制度，发挥失业保险保生活、防失业、促就业功能作用。完善工伤保险制度体系，实现工伤预防、康复、补偿“三位一体”制度建设平衡发展。积极探索灵活就业人员的社保政策措施，推动开放在就业地参加社会保险的户籍限制，探索建立新业态平台从业人员社会保障机制。加强退役军人保险制度衔接。深化社会保险费征收体制改革，推动社会保险基金应收尽收。

2．推进社会保险全民覆盖。深入实施全民参保计划。鼓励灵活就业人员参加企业职工基本养老保险，推进被征地农民刚性进保，城乡居民养老保险基本实现适龄参保人员应保尽保。扩大工伤保险覆盖面，继续推进工伤同舟计划，持续推进建筑业、交通运输、水利等领域按项目参保，将超过法定退休年龄人员继续就业期间和实习生实习期间纳入工伤保险参保范围。以职业伤害风险较高的出行、外卖、即时递送等平台企业为重点，按照“社会保险定位、商保机构参与、信息部端汇总、经办属地落实、保障总体一致、基金合并管理”的模式，在工伤保险制度框架下，推进平台灵活就业人员职业伤害保障工作。

|  |
| --- |
| 专栏4 工伤预防五年提质行动  完善人社部门主导、多部门联合、专业机构提供服务的宣传教育培训模式，坚持线上线下相结合，扩大工伤预防宣传覆盖面，深化现场互动与持续改善式培训，提升工伤预防意识和能力，推动“要我预防”向“我要预防”“我会预防”转变，实现工伤事故发生率明显下降，重点行业五年降低20%以上，工作场所劳动条件不断改善，尘肺病等职业病发生率逐年降低。 |

3．提升社会保险待遇水平。落实职工基本养老金合理调整机制，综合考虑物价上涨、职工平均工资增长和基金承受能力等因素，合理确定调整企业和机关事业单位退休人员基本养老保险待遇水平。完善城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制，引导城乡居民选择高档次标准缴费，继续实行财政补贴政策。完善失业保险金与物价上涨挂钩联动机制，更好保障失业人员生活。完善工伤保险待遇项目标准，合理提高工伤保险待遇水平。

|  |
| --- |
| 专栏5 社会保障水平提升工程  1．企业职工基本养老保险。落实企业职工基本养老保险基金省级统支的省级统筹制度，稳步落实基本养老保险全国统筹制度。大力推进年金制度，提高企业年金覆盖率。  2．城乡居民基本养老保险。进一步完善城乡居民基本养老保险制度，健全城乡居民基本养老保险基础养老金正常调整机制，继续实行财政补贴政策，合理提升城乡居民基本养老保险待遇水平。  3．失业保险。完善失业保险制度，发挥失业保险保生活、防失业、促就业功能作用。扩大失业保险保障范围，以职业伤害风险较高的出行、外卖、即时递送等平台企业为重点，推进平台灵活就业人员职业伤害保障工作。 |

4．加强社会保险基金监管。健全政策、经办、信息、监督“四位一体”的基金管理风险防控体系，提升风险识别、监测、防控能力，切实维护社会保险基金的安全。加强社会保险基金风险安全评估，强化信息化监管手段，建立常态化非现场监督机制。加强监督检查，畅通行刑衔接机制，严厉打击违法行为。建立常态化信息共享与业务协同机制，打造全市多级经办机构互联互通的一体化平台，构建开放、统一、集中、规范的社会保险基金监管模式；进一步强化社会保险业务经办标准化建设，规范社会保险经办行为，全面提升管理水平。

（三）全面加强人才队伍建设

坚持党管人才，立足全面建设社会主义现代化国家新征程，深入实施新时代人才强市战略，面向科技创新前沿、面向产业发展方向、面向重大项目、面向人民生命健康，更加重视人才自主培养，加快建立人才资源竞争优势，为南京创新名城建设、率先实现现代化提供人才支撑。

1．深化人才发展体制机制改革。立足职能积极向用人主体授权，发挥用人主体在人才培养、引进、使用中的积极作用。围绕完善人才管理制度，积极参与建立以信任为基础的人才使用机制，力行人才为本、信任人才、尊重人才、善待人才、包容人才，大力营造识才爱才敬才用才的环境。优化完善人才评价机制，加快建立以创新价值、能力、贡献为导向的人才评价体系。进一步完善人才举荐制，扩大举荐范围和频次，赋予产业链头部企业和海外高层次人才举荐权，打造人才脱颖而出的绿色通道。深入推进职称制度改革，建立设置合理、评价科学、管理规范、运转协调、服务全面的职称制度。建立以职业能力为核心标准的技术技能评价制度，完善以职业资格评价、职业技能认定和专项能力考核为主要内容的技能人才评价体系，鼓励和支持各类企业自主开展职业技能认定工作，完善技术工人加薪晋升激励机制。

2．加强专业技术人才队伍建设。推动新时代博士后人才创新发展，加快改革完善博士后制度，支持企事业单位设立博士后科研工作站和博士后创新实践基地，鼓励博士后科研工作站和高校流动站联合招收、培养博士后人才，提升博士后人才培养质量。加强创新型人才培养，壮大高水平工程师队伍，带动专业技术人才队伍素质整体提高。继续实施专业技术人员知识更新工程，扎实开展专业技术人员继续教育，优化专业技术人员知识结构，重点培训急需紧缺人才。构建专家服务体系，建立定制式、常态化专家对接服务工作机制。支持专业技术人才密集、技术实力较强、内部管理规范的规模以上民营企业，组建中级职称评审委员会并开展初、中级职称自主评审试点。

|  |
| --- |
| 专栏6 促进高层次人才集聚发展工程  1．博士后集聚计划。实施南京市博士后资助招收计划、博士后科研项目资助计划，择优资助培养100名优秀博士后人才，资助150个优秀博士后科研项目。实施示范博士后科研工作站建设计划，新建15家示范博士后科研工作站。实施省博士后创新实践基地建设计划，新建50家省博士后创新实践基地。  2．专业技术人才知识更新计划。完善继续教育学习系统，定期更新公需课课件，每年推出10期高级研修班或专题讲座学习课件，培养培训各类专业技术人才100万人次。  3．专家服务基层专项行动。组织开展专家服务基层活动30场，选派专家200人次，举办专题讲座、巡回讲学、技术培训及项目研讨会80场，培养培训各类基层企事业单位人才1800人次。 |

3．建强高技能人才队伍。充分调动职业院校和企业积极性，推动产学研深度融合，不断完善以企业为主体、职业院校为基础，学校教育与企业培养紧密联系、政府推动与社会支持相结合的高技能人才建设体系。围绕全市重点领域、重点产业大力培养以优秀高技能人才为核心的团队，促进优秀高技能人才核心能力发挥。构建以世界技能大赛为龙头，江苏技能状元大赛为主干的职业技能竞赛体系。按照《国家职业分类大典》新增职业（工种），开展新就业形态劳动者的技能等级认定，创新新业态行业协会与技工院校共建第三方机构开展社会化技能等级认定模式，鼓励和引导新业态行业企业及其从业人员有针对性地进行职业技能培训和申请技能等级认定。逐步优化技工院校布局，构建合理的技工教育专业体系，持续加强技工院校规范管理。支持南京高等职业教育创新创业园建设，培养产业创新人才。

|  |
| --- |
| 专栏7 技能人才培育壮大工程  1．高技能人才培育工程。围绕全市重点领域、重点产业，建立健全高技能人才引进培育和激励保障机制，评选企业首席技师50名，建设市级以上公共实训基地5个、技能大师工作室40个。  2．技工院校提升行动。优化技工院校布局，建设引领改革、职称发展、独具特色、全国一流的高水平技工院校5个，打造品牌特色专业群5个，建设一体化教学名师工作室8个。 |

4．创新乡土人才队伍建设。服务乡村振兴战略，加强乡土人才传承示范基地、乡土人才大师工作室建设。积极推进乡土人才专业能力提升，定期举办乡土人才传统技艺技能大赛，推进乡土人才创新创造成果与市场对接，支持乡土人才带动群众创业增收。

|  |
| --- |
| 专栏8 乡土人才建设行动  每年建设市级乡土人才传承示范基地5家、市级乡土人才大师工作室5家。持续开展乡土人才职称评价和技能等级认定，积极推进乡土人才专业能力提升。定期举办乡土人才传统技艺技能大赛，推动技艺精湛的优秀乡土人才不断涌现、脱颖而出。 |

5．加大海外人才引进力度。坚持聚天下英才而用之，深入实施紫金山英才宁聚计划，重点支持青年大学生、海外留学人员来宁创新创业。着力加强吸引和集聚人才平台建设力度，创新模式办大办强南京留交会、南京人才驿站等引才品牌，重点引进一批急需紧缺的海外留学人才、产业专家和高端创新团队。落实南京市支持海外人才创新创业行动计划，加强“海智湾”国际人才街区、企业专家工作室建设。

|  |
| --- |
| 专栏9 海内外青年人才宁聚计划  实施紫金山英才宁聚计划，重点支持青年大学生、海外留学人员来宁创新创业，创新模式办大办强南京留交会、南京人才驿站等引才品牌，定期举办“宁聚汇”创业沙龙等人才服务活动，加速海外人才“回流”，加快海内外青年人才汇聚。计划到2025年，累计引进创业就业海外留学人员8万名，全市青年大学生创业企业突破10万家。 |

6．加快人力资源服务业高质量发展。培育人力资源服务机构龙头企业，引进知名企业，支持人力资源服务企业兼并重组，鼓励人力资源服务企业做大做强。大力提升人力资源服务产业园建设水平，积极创建国家级人力资源服务产业园，充分发挥产业园集聚效应，引领全市人力资源服务产业发展。开展“互联网+人力资源服务”行动，大力发展高端业态，驱动我市人力资源服务产业创新升级。鼓励人力资源服务机构开展引才引智活动，引导人力资源服务机构开展高级人才寻访等高端业务，发挥人力资源市场引才引智的主渠道作用。推进人力资源服务信息建设，搭建人力资源服务供需对接平台，促进人力资源服务业精准服务实体经济。加大对外开放与合作交流力度，充分发挥人力资源行业协会作用，积极举办全国性人力资源高峰论坛等重大活动，提升我市人力资源服务的知名度和影响力。

|  |
| --- |
| 专栏10 人力资源服务业高质量发展计划  到2025年，全市人力资源服务机构达到1200家左右，从业人员总量达1.2万人以上；建成市级人力资源服务产业园5—6个、省级人力资源服务产业园3—4个、国家级人力资源服务产业园1个；培育市级人力资源服务骨干企业20家，培育省级人力资源服务骨干企业15家。基本建立产业化、专业化、市场化、信息化、国际化的现代人力资源服务体系，实现公共服务有效保障，经营性服务逐步壮大，发展环境日益优化，服务能力明显增强，经济社会效益和人才集聚效益全面提升。 |

7．推进人事制度改革。全面深入推进事业单位人事制度改革，充分调动事业单位各类人才的积极性、主动性和创造性。建立权责清晰、分类科学、机制灵活、监管有力的人事管理制度体系。进一步规范公开招聘制度，坚持分类指导、分级管理，把加强宏观管理与落实单位用人自主权相结合，逐步形成符合不同行业、专业和岗位特点的招聘办法。建立健全以合同管理为基础的用人机制，使合同管理与岗位设置、人员考核、竞聘上岗等紧密衔接。逐步推行事业单位管理岗位职员等级晋升制度。健全事业单位工作人员考核、奖惩、培训机制。适时建立事业单位地区附加津贴制度，根据经济发展水平、物价水平、财力状况等因素合理确定津补贴水平。适时做好事业单位工作人员基本工资标准调整贯彻落实工作，逐步实现事业单位工作人员工资水平调整制度化、规范化。探索实行符合不同行业特点的事业单位绩效工资制度。完善市属事业单位绩效工资总量调控政策和管理办法，建立健全事业单位绩效工资总量调控工作常态化、正常化的管理机制，不断调动事业单位工作人员工作积极性，进一步激发事业单位活力，促进事业单位发展。

8．健全表彰奖励制度体系。贯彻落实党和国家功勋荣誉表彰制度，建立健全科学合理、务实管用的制度体系。提升表彰奖励项目设置的科学性、规范性、实效性，用足用好现有表彰数量，综合运用多种表彰奖励手段，形成政策合力。建立科学规范的评审选拔机制和联合审核机制，严格评选表彰的质量和标准，确保功勋荣誉表彰工作的权威性和公信力。规范开展各类创建示范活动，严格实行目录化管理，优化创建标准，革新验收方式，着力提升创建活动质效。建立常态化监督机制，定期组织检查督查各级各类创建达标评比表彰活动开展情况。加强功勋荣誉表彰奖励获得者管理与服务，加大对表彰奖励获得者事迹的宣传力度，营造尊崇模范、争做先锋的良好氛围，充分发挥表彰奖励的示范引领和激励导向作用。

（四）构建和谐劳动关系

健全劳动关系协调机制，保障劳动者待遇和权益，有效预防和化解劳动关系矛盾。加大对工资收入分配的调节力度，构建规范有序、公正合理、合作共赢、和谐稳定的劳动关系新格局，为经济社会可持续发展提供有力保障。

1．健全劳动关系协商协调机制。巩固区和街道协调劳动关系三方机制建设，逐步向工业园区扩大延伸，创新劳动关系三方协商组织形式，积极推动建立行业三方协商机制，形成多层次三方机制组织体系。以劳动关系和谐企业建设为核心，广泛开展和谐企业评价、创建活动，重点扩大非公企业和中小企业的覆盖面。稳妥推进集体协商集体合同制度，提高集体协商实效性。推动行业性、区域性集体协商，不断扩大集体协商和集体合同的覆盖范围。完善劳动关系形势分析制度，建立健全劳动关系风险研判机制。加强劳动关系协调员队伍和基层能力建设。

|  |
| --- |
| 专栏11 和谐劳动关系创建行动  深入实施《劳动关系和谐企业评价规范》，以国家定期表彰和谐劳动关系创建活动先进单位为契机，持续扩大各类企业特别是非公有制企业和中小企业参与和谐劳动关系建设的覆盖面，推动建设活动由工业园区向企业比较集中的街道（乡镇）、社区（村）拓展。到2025年，市级劳动关系和谐示范企业数达到500家以上。 |

2．深化企业工资收入分配制度改革。健全统一规范的企业薪酬、人工成本和最低工资标准执行情况调查制度和信息发布制度，完善薪酬调查专业化社会服务机制，提升薪酬调查的科学性和准确性。及时发布工资指导线、人力资源市场工资指导价位和人工成本信息，探索发布具有南京特点的支柱产业、特色行业、高技能人才等岗位工资价位信息，引导企业工资合理有序分配，体现向一线职工和技能人才倾斜的分配导向。继续深入推进国有企业工资决定机制改革，稳慎确定市属国有企业工资指导线、非竞争类国有企业工资调控目标和调控水平，健全完善国有企业工资收入监督机制，促进国有企业工资分配规范有序。

3．健全劳动人事争议多元处理机制。加强劳动人事争议处理效能建设。健全争议多元处理机制。发挥协商、调解在争议处理中的基础性作用，指导用人单位完善协商规则，建立内部申诉和协商回应制度。建立符合企事业单位特点的争议预防调解机制，强化属地化解机制，健全集体劳动人事争议应急调解制度。推动人民调解、行政调解、专业性行业性调解、仲裁调解、司法调解衔接联动。加强仲裁标准化建设，建立仲裁办案管理和评价机制。打造“智慧仲裁”服务模式，建立多方联动的劳动人事争议多元化预防调处机制，提升执法维权效能。加强调解仲裁机构队伍建设，充实一线专职调解员、仲裁员力量，制定仲裁员分类管理办法，完善“准司法”职业保障机制。

4．提升劳动保障监察执法效能。加强劳动保障监察制度建设，深化劳动保障守法诚信评价，规范重大劳动保障违法行为社会公布、欠薪“黑名单”管理。贯彻落实保障农民工工资支付条例，持续推进根治拖欠农民工工资支付工作，建立健全工资支付保障长效机制。依托省智慧监察系统，健全集“分类预警、统一调度、快速响应”为一体的劳动保障监察预警处置机制，提升监察执法精准性和风险处置效能。探索新就业形态下劳动关系领域监察执法方式。畅通电话、网络和窗口等举报投诉受理渠道。全面落实“双随机、一公开”监管机制。加强专项执法检查，突出工资支付保障，加大重点违法案件督查督办力度，强化部门联合行动，维护劳动者合法权益。提高劳动保障监察执法能力水平，实施分级分类培训，提升执法规范化、标准化、专业化水平。

（五）提升人社基本公共服务能力

健全人力资源社会保障公共服务制度，增加公共服务供给，提升公共服务能力，构建覆盖全民、城乡一体、均等可及、高效优质的人力资源社会保障基本公共服务体系。

1．扩大人社基本公共服务有效供给。充分发挥市场机制作用，建设统一开放竞争有序的人力资源市场体系，促进人力资源充分开发、有序流动和优化配置。用好全国、全省社会保险公共服务平台，健全社会保险待遇资格认证服务体系，推进社会保险转移接续在线办理。充分发挥网上调解服务平台方便快捷优势，健全完善申请、调解与仲裁远程办理办法，探索网络开设仲裁案件庭审直播渠道，推动阳光仲裁工作进一步提升。健全人事档案基本公共服务体系，提升人事档案使用水平，整合档案管理数据，梳理、细化档案公共服务经办流程，与省内城市加强联系，实现档案公共服务同一事项、同一流程、同一标准、同一格式的目标。完善人事考试制度体系，提升人事考试综合服务水平和保障考试安全能力。加强人社公共服务体系建设，优化人社基本公共服务设施布局，推进不同层级公共服务资源配置均等化。全面实施人社基本公共服务标准化管理，健全人社公共服务标准体系，完善服务流程、设施设备、人员配备等软硬件标准。

2．提升人社公共服务管理信息化水平。加强省人社一体化信息平台日常维护与创新应用，建设集视频会议、视频监控、融合指挥、数据可视化等功能于一体的南京人社一体化信息平台调度指挥大厅。配合市医保局完成医保信息系统改造和平稳交接。发行第三代社会保障卡，建成不少于1000个第三代社会保障卡快速制发卡网点，同步推进实体社保卡和电子社保卡在“互联网+政务服务”和智慧城市建设中的应用。完善12333线上服务体系，形成电话、移动应用、微信等多渠道联动服务能力，探索应用AI智能语音技术，推进智能系统建设。全面深化人社大数据应用，健全数据归集和共享应用机制，推进电子证照、电子档案袋、信用监管等大数据应用，促进与相关部门数据资源共享共用。

|  |
| --- |
| 专栏12 社保卡发行、应用计划  全面发行南京市第三代社保卡，规范社保卡服务管理，提升社保卡服务质量。加快电子社保卡签发应用，加强部门间协作，支撑更多民生保障和金融服务，探索建立以社保卡为载体的居民服务“一卡通”。深化社银合作，加快社保卡合作银行服务网点布局建设，在全市建成不少于1000个社保卡服务网点，实现社保卡“就近办”。 |

3．开展人社系统行风建设提升行动。构建简约高效的人社服务管理制度体系，动态调整人社行政审批和公共服务事项清单及办事指南。推进人社政务服务线上“一网通办”、线下只进“一扇门”、现场办理“最多跑一次”，全力推动跨系统跨部门协同联办，全面拓展方便群众的“一件事”范围。深入实施“人社服务快办行动”，提升企业和群众办事体验，推广证明事项告知承诺制，实行证明材料正面清单制度。加强窗口单位能力建设，大力推广综合柜员制，常态化开展业务技能练兵。建立群众满意度测评指标，完善落实“好差评”制度，健全监督问责机制。

（六）构建区域人社一体化发展新格局

落实长三角高质量一体化发展等国家战略，推进长三角城市群人社领域同城化和一体化取得新进展，重点推动南京都市圈和宁镇扬同城化在就业创业、社会保障、人才交流和劳动关系等领域的区域跨界合作体制机制取得创新和突破，逐步构建区域一体化发展新格局。

1．推动区域一体化公共就业创业服务。建立标准统一、信息共享、互联互通的南京都市圈网上公共就业创业服务平台，实现就业创业政策、招聘信息、岗位信息、重大活动等信息互通共享；共同开展高校毕业生招聘会暨人才网络交流服务，轮流举办区域性大学生招聘会、青年大学生创业大赛等活动，促进大学生稳定就业及创业者交流成长，积极营造都市圈就业创业良好氛围；推进南京都市圈城市应届高校毕业生就业信息共享，为有就业需求的高校毕业生提供针对性就业创业指导服务和政策扶持，促进区域城市内高校毕业生实现高质量就业。探索建立南京都市圈农民工就业信息监测机制，共享农民工就业失业信息，共同开展农民工就业形势监测，预防发生区域性规模性失业潮返乡潮；加强就业服务合作，落实基本公共服务均等化要求，强化对农民工就业创业指导和政策扶持，促进劳动力在区域城市间自由流动、稳定就业。

2．完善区域一体化社会保障服务机制。协同建设南京都市圈社会保障公共服务标准体系，推动实现社会保障“同城待遇”。加快建立社会保险一体化公共服务平台，加强都市圈地区基本养老保险政策协调，全面推行基本养老保险关系转移接续线上办理模式，实现基本养老保险参保证明等高频服务事项“一网通办”。建立南京都市圈工伤认定和劳动能力鉴定异地委托工作机制，有效解决工伤认定调查核实以及劳动能力鉴定过程中异地往返、费时费力等问题。探索南京都市圈失业保险信息共享机制，合作遏制异地冒领失业保险待遇行为，进一步完善失业保险关系转移接续办法。探索以第三代社会保障卡为载体建立跨区域社会保障服务“一卡通”。

3．打造区域一体化人才交流合作平台。加强南京都市圈人才一体化发展战略研究合作，以一体化的思路和举措打破行政壁垒、提高政策协同，以专业技术人才、高技能人才、青年大学生为主体，打造都市圈人才一体化协调发展平台；积极开展人才合作与交流，建立全方位、多层次、可持续的人才合作关系。深化人力资源服务产业园战略合作伙伴关系，合力推动各市打造国家级人力资源服务产业园，致力提升都市圈人才吸引力和竞争力。加强南京都市圈城市间人力资源服务行业协会交流合作，共同举办人力资源供需对接会、人力资源服务机构和从业人员培训班等活动。协同推进南京都市圈人力资源服务机构诚信建设，探索建立诚信典型机构“红名单”、严重失信机构“黑名单”的信息互通机制。

4．构建区域一体化劳动关系调处机制。探索建立南京都市圈统一的劳动关系和谐创建标准，共同推动劳动关系和谐企业创建，着力培育树立一批和谐劳动关系典型示范企业，促进区域劳动关系和谐稳定。建立南京都市圈内调解仲裁业务合作平台，建立劳动人事争议多元化解协作机制，加强跨地区文书送达、案件移送、异地协查、异地调解等调解仲裁业务领域的合作，强化都市圈内重大集体争议案件协同处置，提高案件应急处置能力。建立跨区域劳动人事争议互通信息和协同处理机制，协助办理有争议或投诉案件。强化南京都市圈劳动保障监察执法协调处理，完善劳动保障监察委托协查制度，实现劳动监察案件“一点投诉、联动处理”。 建立南京都市圈内涉企维稳预警信息通报和研判机制，对跨地域经营的用人单位出现的突发性、群体性劳动保障维权案件及时通报信息，共同打击跨界欠薪逃匿等违法行为，维护区域内劳动者合法权益。

四、规划实施保障

（一）加强组织领导

全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，认真贯彻党的基本路线、基本理论和基本方略，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。强化局党组及各级党组织的政治凝聚力，按照党章及各项党内法规、制度规定，进一步完善落实决策实施、管理运行的各项制度机制，把党的全面领导落实到“十四五”规划实施全过程。

（二）强化法治保障

推进法治人社建设，提升运用法治思维和法治方式推进人社事业发展的能力水平。严格决策程序，健全重大决策合法性审查机制，坚持重大项目和政策风险评估制度，自觉接受社会各方监督。

（三）加强资金保障

坚持把人力资源和社会保障工作纳入公共财政支出的重点保障范畴，建立完善正常投入机制和各级分担机制，加大对人社发展重大改革、重点项目、重大活动的支持力度，保障公共服务机构建设和正常运转。全面实施预算绩效管理，强化审计监督，盘活存量资金，提高资金使用效率。

（四）注重宣传引导

围绕人力资源和社会保障事业发展中心工作和改革创新，进一步提高传播力、引导力和影响力，把坚持正确舆论导向贯彻落实到各项工作之中。加强重要政策、重点工作和重大活动的宣传策划，营造有利于事业发展的良好环境，引导社会各界关心支持参与人社工作。

（五）加强监测评估

健全统计调查体系，丰富统计调查内容，加强统计监督，提升统计信息化水平。加强年度计划编制，科学设定年度目标。将就业创业、社会保障和人才队伍建设等核心指标纳入政府工作目标体系。制定规划目标分解落实方案，强化对规划实施情况的跟踪监测和评估。

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16日印发