

# 启东市“十四五”人力资源和社会保障发展规划

## 前言

“十四五”时期（2021-2025年），是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年规划，同时也是启东由全面建成小康社会向新时代现代化强市迈进的关键时期。科学谋划全市人社事业“十四五”发展蓝图，对实现新时代人社事业高质量发展、推进现代化强市建设，具有重要现实意义。全市人社系统要认真贯彻落实党中央各项决策部署，确保决胜全面建成小康社会圆满收官，奋力谱写全面建设社会主义现代化强市新篇章。

## 一、“十四五”发展基础

“十三五”期间，在市委、市政府的坚强领导下，全市人社系统始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，认真贯彻落实党的十八大、十九大精神，坚持以人为本、人才优先，围绕既定发展战略和工作目标，扎实完成各项工作任务，民生改善取得新进展，各项规划指标完成进度符合预期，人社服务工作取得高质量发展，呈现出和谐稳定的良好态势。

### （一）创业就业方面

1. 发挥创业就业政策效应。积极应对新形势、新情况，完善创业就业补贴、社保补贴、岗位补贴、培训补贴、用工奖励等政策。发挥失业保险基金促进就业功能，出台实施稳岗返还政策，鼓励企

业少裁员、不裁员。十三五期间，就业补助资金支出 7093.35 万元，惠及 2 万人。稳岗返还资金支出 2819.19 万元，惠及企业 3120 家、职工 8.4 万人。累计新增城镇就业 4.5 万人，城镇失业人员再就业 2 万人，城镇登记失业率始终控制在 2%以内。

**2. 提升创业带动就业能力。**建立健全较为系统、完备、贴近需求的富民创业担保贷款政策，进一步放宽免除反担保的条件。积极搭建天汾五金工具城国家级农民工返乡创业试点基地、省级、南通级孵化基地等创业载体，满足各类人群创业需求。“十三五”时期，扶持 8700 人创业，带动 2.8 万人就业。目前，我市拥有省级创业示范基地 1 家。

**3. 完善各类职业培训措施。**修订完善职业技能培训补贴工种目录，建立普惠均等的培训补贴制度。积极实施失业保险支持职业技能提升行动，鼓励各类企业和培训机构开展职业技能培训。“十三五”期间，全市参加职业技能培训的劳动者人数达 12.9 万人，其中职业技能鉴定取证数 2.9 万人。

**4. 实施就业困难援助机制。**加大对城乡就业困难人员的帮扶力度，强化分类，精准帮扶，实行实名制动态管理。积极落实灵活就业人员社会保险补贴、公益性岗位相关补贴。十三五期间，发放城镇就业困难人员灵活就业社会保险补贴 4065.4 万元，公益性岗位补贴 427 万元。促进城乡就业困难人员再就业 0.31 万人、转移农村劳动力 1.58 万人。与陕西省西乡县建立劳务协作机制，设立扶贫合作劳动就业服务中心，组织启东西乡专场招聘会 12 场次，

提供就业岗位 8700 个，西乡共组织输送 1000 多名劳动力来启就业或就业见习。

5. **加强人力资源市场建设。**市人力资源市场于 2019 年 11 月建成并投入使用，总面积 2000 平方米，拥有智能化招聘摊位 99 个、大型 LED 屏、10 台自助信息登记查询机等先进设备，现场招聘求职实现智能化、无纸化，供给需求在线对接，线上线下无缝衔接，成为用人单位和求职者精准高效的沟通平台。

## （二）人才引培方面

1. **人才政策体系逐步完善。**“十三五”期间，先后出台《启东市人才引进综合补贴实施细则》、《启东市青年大学生创业引领计划实施细则》、《启东市海外专家汇聚计划实施细则》、《启东市企业博士后设站单位相关补助实施办法》、《2020 年启东市产业紧缺人才引进指导目录》等 10 个配套政策，人才政策的覆盖面更广，含金量更足。

2. **人才引培质量稳步提升。**“十三五”期间，全市新增高层次人才 5000 人、高技能人才 10000 人、专业技术人才 28000 人，国务院特殊津贴专家和省有突出贡献中青年专家分别新增 2 人、4 人。累计引进博士后 3 人、省双创人才（高技能创新类）7 人、海外归国人才 140 人。积极实施“凤还巢”计划，2018 年以来，累计吸引启东籍高校毕业生 3720 人（其中本科及以上学历 1971 人）回乡就业创业。“十三五”期间，累计发放生活津贴、购房补贴、交通补贴和入职补贴等各类人才津补贴近 4000 万元。

3. **人才结构层次有效改善。**全市人才资源总量中，高层次人才占人才资源总量的 7.9%，每万名劳动力中拥有高技能人才数 770 人，高技能人才占技能人才总量的 20%。专业技术人才高、中、初级比例：13：42：45，中高级职称人才占专业技术人才总量的 30%。

4. **人才载体得到不断发展。**“十三五”期间，建有博士后设站单位 4 家，其中国家级博士后科研工作站 1 家、省博士后创新实践基地 3 家。建有国家级技能大师工作室 1 家、省技能大师工作室 3 家、南通市技能大师工作室 4 家、省公共实训基地 1 家。引进人力资源服务机构 4 家。与清华大学研究生院签订基地合作培养协议，先后组织清华博士 40 多人来启东参加社会实践，完成 38 个技术课题。

### （三）社会保障方面

1. **聚力养老保险制度改革。**2016 年全面启动机关事业单位养老保险制度改革，全市纳入省系统的参保单位 395 家，参保缴费人数 15501 人，退休人数 12552 人，在全省率先完成 2019 年 12 月底前退休“中人”的待遇计发，社会化发放率为 100%。财政全额供款单位 2019 年 12 月底前职业年金及 2018 年 12 月底前财政贴息已做实并归集省中心。

2. **推进法定人群全民参保。**全面实施全民参保计划，企业职工社会保险参保率保持在 98% 以上。“十三五”期间，全市企业职工养老保险人数从 13.78 万人增长至 16.15 万人，增幅为 16.98%；常态化推进“同舟计划”，工伤保险参保人数达 13.48 万人，全市在

建和新开工建设项目工伤参保率达到 100%。

**3. 稳步提高保障待遇水平。**“十三五”期间，连续增调企业退休人员养老金标准，人均月养老金从 2072 元提高至 2374 元。全市城乡居民养老保险基础养老金每人每月从 148 元提高到 170 元，惠及全市 29.2 万人。建立了城乡居民基本养老保险待遇确定机制和待遇正常调整机制，明确对 65 周岁及以上参保人员的养老金适当倾斜，65-74 周岁每人每月增加 5 元，75 周岁（含）以上每人每月增加 10 元，惠及全市约 20.8 万人。全市人均月失业保险金标准从 949 元提高至 1546 元，增幅 62.91%。

**4. 精准实施社保扶贫。**根据国家脱贫攻坚总体要求，坚持不懈推进城乡居民养老保险参保、缴费、待遇享受“三个 100%”社保扶贫政策落实，为低收入人员代缴全部不低于省定最低标准的城乡居民养老保险费。到 2020 年底，共计为 8968 名困难群体参保对象全额代缴城乡居保费用 124.97 万元。

#### （四）劳动关系方面

**1. 劳动关系保持和谐稳定。**加强对企业的用工指导，大力推进集体协商和集体合同制度。“十三五”期末，规模以上企业劳动合同签订率达到 98.53%；建工会企业集体合同签订率达到 97%。江苏林洋能源公司成功创建江苏省优秀劳动关系和谐企业。

**2. 工资收入分配更趋合理。**认真开展企业薪酬调查、最低工资政策实施效果专项调查和制造业企业人工成本调查，动态掌握企业人工成本变动情况。上调最低工资标准至 2020 元/月，企业工资

宏观调控形成长效机制，职工工资收入稳步增长。

**3. 案件多元化解机制进一步健全。**“十三五”期间，全市共调处各类劳动人事争议案件 3305 件，结案率稳定在 95%以上。稳步推进根治欠薪工作，牵头实施联合执法检查，推进落实建筑领域保障农民工工资支付“四项制度”，切实维护农民工劳动报酬权益，农民工欠薪纠纷得到及时有效处置。劳动保障监察举报投诉案件结案率、拖欠农民工工资举报投诉案件结案率均达到 100%。

#### **（五）公共服务方面**

**1. 推进“不见面审批”，深化“放管服”改革。**坚持以人民为中心，让服务效率做加法，权力“任性”做减法，以权力“瘦身”为廉政“强身”。积极推进行政审批制度改革，简化各类政务服务事项的办理流程。大力推进人社政务服务事项网办，通过部门间数据共享、大数据比对等多种手段，精简各类证明材料，真正让服务对象体验到网办带来的便捷高效。

**2. 统一服务标准，方便服务对象。**建成的公共服务平台已实现用户的统一注册、认证、管理和精准识别，实现服务全过程的追踪和监督。实现业务系统与服务渠道的统一接入，为服务对象提供基于实时数据的信息查询、企业用户的在线业务经办。通过与业务系统的信息交互，实现服务资源的统一管理，对外统一的数据接口。依托公共服务平台，积极拓展多种服务渠道。目前全市已实现线下自助服务一体机、线上网站、APP、微信等多渠道一体化自助查询服务。建成统一的公共招聘服务平台，累计发布线上招聘岗位 72444

个。

**3. 强化平台标准化建设，引领人社服务新模式。**全市基层平台标准化建成率 100%。新建成的模块化机房集中了人社系统内各单位的服务器和网络设施，网络上至部、省、南通各平台，下至各镇村服务点均已贯通，业务专网覆盖定点医疗机构和定点药店、银行以及财政税务等相关政府信息部门，初步建成业务经办、行政管理、日常办公、对外服务等基本信息支撑体系。

#### **（六）存在问题与不足**

**1. 就业创业方面。**供求双方结构性矛盾依然突出，一方面企业高层次人才、蓝领技能员工短缺造成用工单位“招工难”，另一方面，高校毕业生就业期望、能力与市场需求不相适应导致“就业难”。虽然政府出台了很多创业扶持政策，如减免税金、优惠贷款、资金奖励等等，由于缺乏智囊支持，没有行业化和专业化的指导，导致“创业难”或不愿创业。同时受企业用工单位招聘条件限制，仍有部分大龄人员和贫困劳动者，存在“就业难”问题。

**2. 社会保障体系建设方面。**社会保险政策宣传力度不够大，范围不够广，群众政策知晓率有待进一步提高。从统计部门 2019 年年鉴看，启东市 2019 年单位从业人员期末人数 20.79 万人（不含私营企业从业人数）；建筑业期末从业人数 27.41 万人（从事建筑业的各类人员）。但建筑业实际参保人数仅 0.9 万人；总承包类建筑企业只有 10% 以下的专业技术人员和管理人员缴纳了养老保险；船舶修造行业大量采用劳务分包的方式开展经营活动，单位本工参

保情况尚可，但劳务分包人员因所在劳务公司一般均非本地注册，属参保盲区，实际参保情况不明。城乡居民养老保险保障水平有待提升；城乡居民参保意识不高，高档次缴费人员偏少；基础养老金增长额偏少，平均养老金水平南通区县排名较后；部分企业对国家方针政策不了解，不能积极主动地为员工进行参保。

3. 和谐劳动关系方面。建设工程领域层层违法转包、分包现象依然存在，拖欠农民工工资问题时有发生，由于责任主体难以确定，为执法监察解决欠薪问题带来很大难度。劳动监察执法力量比较薄弱，劳动监察“网络化、网格化”管理还有待进一步增强。

### “十三五”时期人力资源社会保障事业发展主要指标及完成情况

指标名称	“十三五” 规划目标	2020 年末 完成数
1. 城镇新增就业人数（万人）	4	4.5
2. 城镇登记失业率（%）	<3	1.76
3. 高校毕业生年末总体就业率（%）	95	95
4. 新增转移农村劳动力（万人）	1.29	1.58
5. 扶持城乡劳动者自主创业人数（万人）	0.74	0.87
6. 城乡基本养老保险参保率（%）	98	98
7. 失业保险参保人数（万人）	11.4	12.46
8. 工伤保险参保人数（万人）	13.2	13.48
9. 规模以上企业劳动合同签订率（%）	98	99
10. 建工会企业集体合同签订率（%）	95	97
11. 劳动人事争议仲裁结案率（%）	95	98
12. 社会保障卡持卡人数（万人）	106.5	107.8

## 二、“十四五”时期面临的发展形势

### （一）面临的战略机遇

党的十九大以来，中央坚持和完善统筹城乡的民生保障制度，对稳就业保就业、完善社保制度、发展和谐劳动关系作出全面布局，为“十四五”期间提升就业和社会保障水平提供了战略指引和根本遵循。面对新冠疫情的严峻挑战，党中央、国务院明确将稳就业、保就业摆在“六稳六保”之首，把就业优先政策提升到宏观政策层面，又为人社部门的工作提供了政策支持和环境保障。全市人社系统要深入贯彻习近平总书记关于长三角一体化发展的重要思想，围绕长三角区域发展一体化战略目标，聚焦聚力“高质量”和“一体化”两个关键，实现资源利用的最大化，把潜在战略优势转化为现实发展优势，奋力开启启东融入长三角一体化发展新篇章。同时，随着社会保险制度改革不断取得新突破，社保基金投资运营稳步推进，可持续发展的物质基础更加均衡充足。

## （二）面临的问题挑战

当前内外部发展环境错综复杂，不稳定、不确定因素增多。

1. **从国际看**，国际金融危机深层次影响并未消除，世界经济增长持续放缓，经济发展面临的不确定性仍然较大，不平衡性依然突出，就业创业、社会保障、劳动关系面临的形势依然严峻。

2. **从国内看**，经济高质量发展、社会主要矛盾变化、人口老龄化加快、人口抚养比持续上升，社保扩面空间收窄，社保费率下调和阶段性减免税费等政策大力实施，社保待遇刚性调整等因素，都对社保基金可持续运行带来了巨大挑战。

3. **从社会发展层面看**，我市劳动年龄人口逐年减少、老龄化

程度进一步加深、人口持续净流出问题突显，造成劳动力不足。加之我市受产业结构、企业规模、薪资待遇等方面限制，较之周边的上海、苏南，引进劳动力资源的优势不明显，

4. **从经济发展层面看**，我市经济快速发展和招商引资力度持续升温，企业数量、规模不断扩大，用工需求不断增加，进一步加剧了企业招工难，并且已成为新常态。

5. **从企业发展层面看**，我市产业结构层次还不高，纺织服装、电子装配、机械加工等制造业企业转型升级不快，智能化程度不高，对人力资源依赖程度较大。

6. **从我市社会保障体系看**，部分就业状态和收入不稳定、参保意识不强的人员仍游离于社会保障体系之外，全民参保登记数据动态管理时效性准确性有待增强。被征地农民社会保障待遇落实还有历史欠帐，企业年金覆盖率偏低，多层次社会保障体系建设还需加快。

7. **从我市劳动关系构建看**，部分民营企业抗风险能力弱，持续发出降低用工成本、增强用工灵活性的呼声，而广大职工对工资报酬、休息休假、分享企业发展成果等体面劳动的诉求也日益增强，和谐劳动关系构建面临两难。

8. **从我市人才开发情况看**，随着长三角一体化的深入实施，人才流动更为便捷，人才竞争也更为激烈，由于我市产业结构偏弱，创新创业载体辐射带动能力不强，高层次人才磁吸效应不明显。

### 三、“十四五”期间指导思想、基本原则和发展目标

## （一）指导思想

“十四五”时期，全市人力资源和社会保障事业发展，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，认真落实市委市政府决策部署，坚持新发展理念，坚持民生为本、人才优先，坚持惠民生与促发展相结合，聚焦稳就业、可持续、强支撑、促和谐、优服务，统筹推进普惠性、基础性、兜底性民生建设，奋力推进人社事业高质量发展走在前列，助力开创“强富美高”新启东建设新境界。

## （二）基本原则

**——围绕中心、服务大局。**坚持党的领导，自觉服从、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“一带一路”建设、长江经济带发展和长三角区域一体化发展等国家重大战略，紧紧围绕全面建设社会主义现代化国家奋斗目标，努力完成人力资源社会保障部门承担的各项任务。

**——人民至上，共建共享。**坚持人民主体地位，贯彻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工作的出发点和落脚点。进一步健全基本公共服务体系，改善公共服务供给，通过人人参与、人人尽力实现人人共享，使人民群众有更多获得感。

**——深化改革、完善制度。**充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，增强人社领域改革的系统性、整体性和协同性。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，为人力资源和社会保障事业发展提供持续动力。

**——践行法治、维护公平。**全面推进人力资源和社会保障法治建设，坚持依法行政，运用法治思维和法治方式深化改革发展。推进“放管服”改革和“一次办好”改革。以制度公平保障群众权利公平，以政策落实保证群众权利实现，努力维护和平衡好各类群体的权益。

**——尽力而为，量力而行。**坚持目标导向和问题导向，加强系统谋划，聚焦突出矛盾和薄弱环节，整合资源、精准投向，集中力量攻坚克难，着力补齐短板、化解矛盾，全力完成人社部门承担的各项改革发展任务。

### **（三）发展目标**

紧紧围绕全面建设社会主义现代化国家奋斗目标，紧密结合人力资源和社会保障事业改革发展实际，统筹确定未来五年人力资源和社会保障事业发展的主要目标。

**——实现更加充分和更高质量就业。**“十四五”时期，就业规模不断扩大，就业结构得到优化，就业稳定性进一步增强，就业环境更加公平，就业创业服务体系更加健全。全市实现新增城镇就业4万人，城镇登记失业率控制在3%以内；劳动者职业技能鉴定取证人数2.2万人，新增成功创业0.9万人，高校毕业生年末总体就业率达95%。

**——完善覆盖全民的社会保险体系。**社会保险统筹层次和质量

稳步提升，法定参保人群实现全覆盖，社会保险待遇随经济发展逐步提高。“十四五”期末，职工基本养老保险参保人数达到17.6万人，城乡居民养老保险参保人数达到21万人，机关事业单位养老保险参保人数达到1.7万人。失业保险参保人数达到11.98万人，工伤保险参保人数达到15万人。

——**全面加强人才队伍建设。**坚持人才优先发展，提高人才质量，优化人才结构，做大做强适应经济社会发展的人才队伍。到“十四五”期末，力争全市高层次人才达到2.6万人，高技能人才达到5.5万人，每万名劳动力中高技能人才数达840人。专业技术人才总量达14.2万人。

——**深化事业单位人事制度改革。**事业单位人事制度改革进一步深化，提高人事管理科学化水平，形成符合事业单位特点、规范有序、充满活力的人事管理制度。

——**构建更加和谐稳定的劳动关系。**劳动关系协调和争议调处机制进一步完善，劳动保障监察执法更加有力，劳动关系工作体制更加完善。“十四五”期末，规模以上企业劳动合同签订率保持98%以上，劳动人事争议仲裁结案率保持98%以上。

——**切实提升公共服务能力。**基本建成覆盖城乡、标准统一、内外协同、方便快捷的标准化、信息化、一体化公共服务体系。社会保障卡加载功能更加丰富，服务水平和群众满意度明显提升。

### “十四五”期间主要指标

项目	指标	2020年	十四五	属性
----	----	-------	-----	----

		基数	规划目标	
就业创业	城镇新增就业人数（万人）	0.92	4.0	预期性
	城镇登记失业率（%）	<2	<3	预期性
	扶持城乡劳动者自主创业人数（万人）	0.2	0.9	预期性
	高校毕业生总体就业率（%）	95	>90	预期性
	引领大学生自主创业人数（人）	300	1000	预期性
社会保障	企业职工养老保险参保人数（万人）	16.15	17.6	预期性
	城乡居民养老保险参保人数（万人）	24.6	>21	预期性
	失业保险参保人数（万人）	12.46	11.98	预期性
	工伤保险参保人数（万人）	13.48	15	预期性
劳动关系	规模以上企业劳动合同签订率（%）	98.53	>98	预期性
	劳动人事争议仲裁结案率（%）	98	>98	预期性
人才队伍建设	人才总量（万人）	22.5	25	预期性
	高层次人才占人才资源总量比例（%）	8	10	预期性
	每万人劳动力中高技能人才数（人）	786	840	预期性

#### 四、“十四五”期间发展重点和主要任务

##### （一）推动实现更加充分更高质量就业

坚持劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针，实施就业优先战略和更加积极的就业政策，深入推进体制机制创新，着力解决结构性就业矛盾，有效应对失业风险，努力实现更加充分更高质量就业。

**1. 实施就业优先战略。**把促进充分就业作为经济社会发展的优先目标，把稳定和扩大就业作为经济运行合理区间的下限，健全经济发展与就业增长联动机制，将市场就业导向、经济转型升级需求和劳动者就业创业意愿有机结合起来，促进就业与产业转型升级、新型城镇化、信息化等发展战略的良性互动、深度融合。坚持分类施策，提高劳动参与率，着力培养新的就业增长点，扩大城镇就业规模，统筹城乡就业，保持就业局势稳定。

**2. 实施积极的就业政策。**加强就业政策与财税、货币、产业、投资、贸易政策的衔接，加强就业政策与教育、社会保障等政策的衔接，形成有利于促进就业的宏观政策体系。加快消除制度性、体制性障碍，健全机制，优化环境，提高服务能力。围绕解决结构性就业矛盾，进一步完善就业创业扶持政策，鼓励劳动者自主创业，提高就业质量。支持企业吸纳重点群体就业，加强对灵活就业、新就业形态的政策支持，促进多种形式就业。加强就业信息公共服务平台建设，畅通就业渠道。

**3. 促进创业带动就业。**着力解决劳动者创业过程中融资难、税负重、门槛高等问题，使民营经济和小微企业成为巨大的“就业容纳器”。加大创业资金支持，拓宽创业投融资渠道，管好用好创业贷款，合理增加贴息资金投入，扩大担保基金规模。加强创业孵化基地和众创空间等新型创业平台建设。

**专栏 1：实施创业行动计划**

**01 完善创业担保贷款政策**

加大创业担保贷款贴息及奖补政策支持力度，提高个人和小微企业创业担保贷款额度，打造创业担保贷款升级版。加快建设重点群体创业孵化载体，对创业孵化基地给予一定的奖补。创建国家级农民工返乡创业示范基地，完善创业平台功能，开展创业培训、创业训练等活动。

**4. 统筹做好重点群体就业。**把高校毕业生就业摆在就业工作的首位，深入实施离校毕业生就业促进和创业引领计划，加强就业指导 and 就业见习。加强对就业困难人员的就业援助，对就业困难人员和零就业家庭成员开展实名制动态管理和分类帮扶，优先安排建档立卡低收入群体就业，确保零就业家庭动态清零。支持企业稳定

就业岗位，鼓励企业吸纳就业，给予一次性吸纳就业补贴。加大再就业支持力度，实施再就业帮扶行动，促进农村劳动力转移就业和外出务工人员返乡创业。鼓励开展劳务用工对接，支持对口帮扶地区贫困劳动力转移就业。

<b>专栏 2：促进就业行动计划</b>	
<b>01 高校毕业生就业促进和创业引领</b>	适应高校毕业生就业创业新需要，将就业创业有机融合，完善政策扶持体系，创新服务方式方法，建立涵盖毕业生校内校外各阶段、求职就业各环节、就业创业全过程的服务体系。健全未就业毕业生实名制数据库，为高校毕业生提供就业信息、职业指导和就业见习等就业服务。普及创业教育，加强创业培训。加强部门之间工作衔接、信息共享，推动毕业生就业创业。深入开展高校毕业生“三支一扶”计划，做好高校毕业生到基层服务相关指导工作。
<b>02 失业监测预警、预防调控项目</b>	建立失业动态监测、预测预警和预防调控“三位一体”工作机制。完善失业动态监测制度，建立失业预测预警制度，实施失业预警和预防调控。一是利用江苏省企业用工信息监测平台系统，取样我市 50 家重点企业，每月由企业按照要求上报新增用工、减员等情况；二是根据上级对我市企业采集的用工情况进行数据监测分析，并进行预测与调控，根据数据变化提前做好求职招聘预案。通过以上制度化的信息归集措施，完善失业动态监测制度，建立失业预测预警制度，实施失业预警和预防调控。
<b>03 再就业帮扶行动</b>	将化解过剩产能过程中的失业人员纳入就业创业政策扶持体系，加大职业培训、职业指导和职业介绍力度，增强就业创业能力和职业转换能力，妥善处理劳动关系，帮助接续社会保险，促进其尽快再就业或自主创业，最大限度缩短其失业周期。
<b>04 促进家庭服务业发展</b>	广泛开展“千户百强”家庭服务企业创建活动。加大家政服务培训力度，突出育婴员、保育员、养老护理员职业培训，全面提升家庭服务职业化水平。
<b>05 构建就业招聘服务新格局</b>	以人力资源市场为载体，有效整合招聘信息，与大中专、技工院校、劳务协作基地有效对接，灵活线上线下招聘方式，不断提高招聘服务的即时性、有效性和针对性，逐步构建就业招聘服务新格局。

**5. 强化职业技能培训。推动职业培训转型升级，进一步扩大培训规模。完善市场配置资源、劳动者自主选择、政府购买服务和**

依法监管的职业培训工作机制，全方位提升人力资本质量和劳动者就业创业能力。创新职业培训方式，加快推行以工代训、“工学一体、互联网+”等培训模式。加大职业技能培训扶持力度，对企业组织职工参加线上线下培训，组织新招用农民工、高校毕业生参加岗前培训的，按规定给予职业培训补贴。对贫困家庭子女、未升学初高中毕业生、农民工、失业人员等实行免费职业培训。

<b>专栏 3：职业技能培训行动计划</b>	
<b>01 劳动者素质提升培训</b>	统筹利用各类培训资源，建立面向城乡全体劳动者的终身职业培训体系。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、战略性新兴产业紧缺劳动力技能提升等计划。
<b>02 农民工就业技能培训</b>	通过订单、定向和定岗式培训，对农村未升学初高中毕业生等新生代农民工开展就业技能培训，为有创业意愿的农民工提供创业培训，累计开展农民工培训 3800 人次。
<b>03 重点群体就业技能培训</b>	加大贫困家庭子女、失业人员和转岗职工、退役军人和残疾人等劳动者职业技能和创业培训力度，按规定给予培训补贴，对农村学员和城市低保家庭学员参加劳动预备制培训的，按规定给予生活费补贴。
<b>04 岗位技能提升培训</b>	坚持以需求为导向，鼓励企业开展自主培训，提升企业职工岗位技能，大力培养技能人才合理梯队。进一步完善职业技能培训激励措施，充分发挥企业技能人才培养主体地位，调动职工提升技能的积极性，根据不同群体需求，有效征集，按需设置，利用省级实训基地、校企合作、新型学徒制等途径，开展分类培训，提高培训实效。开展各类补贴性职业技能培训 1.8 万人次，进一步提高劳动者素质，保证就业质量。

**6. 建好办好人力资源市场。**充分发挥市场在人力资源配置中的决定性作用，进一步完善人力资源市场管理制度，规范人力资源市场秩序。规范就业中介服务，尊重劳动者和用人单位市场主体地

位，消除影响平等就业的制度障碍和就业歧视。大力发展人力资源服务业，加强人力资源服务业从业人员培训，支持人力资源服务机构推进管理创新、服务创新和产品创新，不断提高市场竞争力。

## （二）建立覆盖全民的社会保障体系

按照兜底线、织密网、建机制的要求，全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系。

**1. 完善社会保障制度体系。**继续深化机关事业单位养老保险制度改革。根据省、市统一部署和要求，深入推进改革后退休人员按新制度待遇计发工作，规范职业年金经办管理，确保改革后续工作有序推进、稳步落实。落实企业职工基本养老保险全国统筹和省级统筹。按照全省“统一养老保险政策、统一基金收支管理、统一责任分担机制、统一集中信息系统、统一经办管理服务、统一考核奖惩机制”要求，狠抓工作落实，确保省级统筹各项要求落地落实。继续做好城乡居民养老保险和被征地农民保障各项工作。健全完善城乡居民基本养老保险待遇确定机制和基础养老金正常调整机制，逐步提高城乡居民基础养老金标准，确保城乡居民养老保险做到参保、缴费和待遇享受全覆盖。严格落实被征地农民社会保障制度，做到“刚性进保、即征即保、应保尽保”。

**2. 推进社会保险全覆盖。**以实现“人人享有养老保障”为目标，持续实施全民参保计划，促进和引导用人单位和符合条件的人员长期持续参保，基本实现法定人员全覆盖。开展全民参保登记，对各类人员参加社会保险情况进行全程跟踪，实现源头管理和精确

管理。加大对新业态从业人员的精准扩面，构筑更加坚实、稳固的“社会保障网”。加大对有雇工的个体工商户、小微企业人员、新业态从业者的工伤参保推进力度，逐步建立“有就业就有保障”的职业伤害保障体系。持续推进“同舟计划”，完善部门协作机制，重点推进建筑、交通运输、水利等建设项目参加工伤保险率达100%。

#### 专栏4：全民参保计划

##### 01 开展全民参保登记

以社会保险全覆盖和精确管理为目标，通过信息比对、数据采集、入户调查、数据集中管理和动态更新等措施，对各类人员参加社会保险情况进行记录、补充完善，建立全面、完整、准确的社会保险基础数据库。大力推进网上经办、自助服务、手机查询等平台建设，引导和帮助用人单位和个人依规主动更新自身信息，着力形成每个人唯一的社保标识，实现全省联网和动态更新，为全面参保和精确管理提供支持。

##### 02 做好重点群体参保工作

大幅提高灵活就业人员、农民工等群体参加社会保险比例。在城镇继续以中小微企业、灵活就业人员为重点扩大参保覆盖面；在农村以在城乡之间流动就业和居住农民、农业产业化从业人员为重点，鼓励持续参保；积极引导新型业态群体和在城镇稳定就业的农民工参加职工养老保险；持续推进高风险行业工伤项目参保。

##### 03 工伤预防行动计划

扩大工伤预防宣传覆盖面，创新宣传方式方法，开展工伤保险暨工伤预防“宣传月”等活动，建立工伤预防宣传长效机制。扎实推进工伤预防培训，积极引导企业开展岗前培训，探索建立职工在线工伤预防培训，不断提升培训效能。实现重点行业预防宣传覆盖面100%，每年培训达0.2万人次以上。

**3. 提升社会保险待遇水平。**做好退休人员基本养老金调整工作。及时贯彻落实国家和省新一轮退休人员基本养老金调整工作，提前制定工作方案，测算数据、调试系统，协调财政部门落实资金，注重宣传政策引导预期，提升退休人员的获得感和幸福感。

**4. 加强社会保险基金监管。**完善社会保险基金监管制度，坚持现场监督与非现场监督并举，强化社会保险基金监督工作。推动

社保经办机构加强基金风险防范，不断完善内部控制制度，提升内控管理水平，维护社会保险基金的安全完整和平稳运行。积极参与基本养老保险基金投资运营，加强风险管理，促进基金保值增值。

### （三）全面加强人才队伍建设

坚持党管人才原则，更大力度推动人才优先发展和人才强市战略，推进人才体制机制改革和人才发展环境优化。突出“高精尖缺”导向，加强专业技术人才、高技能人才、乡土人才队伍建设，增强人才供给能力。

**1. 加强专业技术人才队伍建设。**围绕产业发展需求，以高层次创新型人才为核心，加强专业技术人才队伍建设，推进我市各系列（专业）职称评定工作。积极做好享受国务院特殊津贴专家和省突出贡献的中青年专家等人选推荐申报选拔工作。加快博士后科研工作站和省博士后创新实践基地建设指导工作，吸引更多高层次人才来我市创新创业。加强专业技术人员继续教育，深入实施专业技术人才知识更新工程。

**2. 加强技能人才队伍建设。**充分发挥企业主体作用，加快推进我市产业转型升级急需紧缺高技能人才培养。全面深化“校企合作”，加强企业在职职工培训，做大做强“金蓝领”培训工程。充分发挥技师传艺带徒作用，依托省级、南通级技能大师工作室，开展技术攻关创新和高技能人才培养，带动技能人才的素质提升。以提高质量和提升服务为重点，大力推行国家职业资格证书制度，逐步推行企业技能人才自主评价。鼓励、支持各行业和企业积极开展岗位练

兵、技能竞赛等活动，建立新兴产业技能人才快速成长通道。开展我市高技能人才评选表彰活动，营造有利于高技能人才脱颖而出的环境。对新取得技师、高级技师的人员，对人才进行奖励，引导更多的劳动者走技能成才之路。

**3. 创新乡土人才队伍建设。**深入开展乡土人才寻访推荐活动，动态掌握人才数量、专业、特长状况。开展乡土人才职称评价和技能等级认定，推进乡土人才专业能力提升。组织我市乡土人才开展技能比赛或技艺展示展演活动，对优秀乡土人才实施表彰奖励，使昔日“土专家”、“田秀才”有名有份，营造乡土人才发展氛围。

**4. 实施更加开放的人才政策。**制定实施更积极、更开放、更有效的人才引进政策，更大力度引进高精尖、紧缺急需人才。完善引培人才的普惠性政策，扩大受益面，增强带动力，进一步发挥人才政策集聚效应。

**5. 深化人才引培载体建设。**以青年人才集聚和本土技能人才培养为重点，采取有效措施，借力各方资源，抓好各类人才引培活动。持续推进清华大学博士研究生社会实践基地、高校毕业生岗位见习基地建设，不断提高工作实效。实施东疆英才“凤还巢”计划，破解制约本土人才发展难题，力争五年内吸纳不少于2万名来启就业创业的高校毕业生，其中回启就业创业的启东籍高校毕业生达到0.6万名。不断拓展劳务基地协作，搭建用工引进平台，切实缓解企业用工难问题。

专栏5：人才优先发展行动计划

<p><b>01 专业技术人员知识更新工程</b></p> <p>每年培训1万名左右专业技术人员。依托南通市人社培训网站，组织对企事业单位专业技术人员继续教育。</p>
<p><b>02 博士后创新人才培养工程</b></p> <p>积极申报设立更多的博士后科研工作站和省博士后创新实践基地，吸引更多高层次人才来我市创新创业。</p>
<p><b>03 高技能人才培养工程</b></p> <p>围绕我市经济发展战略及产业转型发展需求，充分利用和整合现有各类培训资源，鼓励和支持各类企业与省公共实训基地、职业院校和培训机构合作，推动专业设置与产业需求对接、教育过程与生产过程对接、职业教育与终身学习对接。推进我市工匠联盟建设和技能大师工作室建设，着力培养高技能人才。</p>
<p><b>04 实施职业技能提升工程</b></p> <p>建立职业分类动态调整机制，制定和完善职业资格目录。依托职业技能鉴定服务平台，开展技能鉴定取证工作，不断提升企业职工职业技能水平。大力推行终身职业技能培训制度，进一步加强高技能人才培养。推进失业保险支持参保职工提升职业技能工作。推荐优秀技能人才参加高技能人才评选表彰。</p>
<p><b>05 实施东疆英才“凤还巢”计划</b></p> <p>优化创新创业环境，实施“凤还巢”计划，举办东疆学子看家乡、学生处长启东行、HR主管校园行、人才服务进校园、上海知名学者教授故乡行、启东市青年大学生创新创业大赛等系列活动，集聚启东籍高校毕业生返乡创业就业。</p>

#### (四) 深化事业单位人事制度改革

贯彻落实《事业单位人事管理条例》及配套法规，做好事业单位人事管理工作。进一步分类推进事业单位人事制度改革，重点推进从事公益服务事业单位人事制度改革和人事管理工作。完善聘用制度，加强聘用合同管理。健全岗位管理制度，建立岗位设置动态调整机制，规范组织竞聘上岗。推行事业单位管理岗位职员等级晋升制度。完善事业单位公开招聘制度，不断提高公开招聘的科学化水平。加强事业单位工作人员培训工作，推进事业单位岗位培训、

在岗培训、转岗培训、专项培训。落实省制定的事业单位工作人员奖励办法，规范开展事业单位工作人员考核，并强化考核结果应用，充分激发事业单位人员干事创业活力。

### **（五）持续构建和谐劳动关系**

坚持促进企业发展、维护职工权益，创新和完善构建和谐劳动关系体制机制，实现劳动关系矛盾的系统治理、依法治理、源头治理和综合治理，建立规范有序、公正合理、互利共赢、和谐稳定的劳动关系。

**1. 健全劳动关系协商协调机制。**加强对中小企业用工的指导、服务和监督，提高小微企业和农民工劳动合同签订率，巩固大中型企业劳动合同签订率，不断提高劳动合同履约质量。加强高温天气劳动保护和女职工、未成年工特殊保护。加强协调劳动关系热点难点问题调查研究，适时规范新业态劳动用工、劳务派遣用工行为，重点规范小微企业劳动用工管理。完善劳动关系行政许可和事中事后监管服务，进一步提高办事效率和服务质量。建立劳动关系形势动态监测和分析研判机制。加强对劳动关系领域重点矛盾隐患的摸排调查和监测分析，及时掌握企业动态情况，妥善处置劳动关系。

**2. 完善劳动人事争议处理机制。**完善劳动人事争议调解制度，加强专业性劳动人事争议调解工作，加大镇、园区调解规范化建设力度，完善劳动人事争议多元处理机制。完善劳动人事争议仲裁制度，创新仲裁办案方式，优化仲裁办案程序，建立健全案件分类处理制度，依法加大终局裁决力度。开展“智慧仲裁”建设，强化质

效监测，切实提升仲裁工作透明度和公信力。完善集体劳动人事权利争议处理机制，健全裁审衔接工作协调机制，提高争议处理效能。

**3. 健全劳动保障监察执法制度。**进一步完善夯实劳动保障监察工作网格化管理制度，加大劳动保障监察执法力度。完善多部门综合治理和劳动保障监察行政执法与刑事司法的衔接机制，实施用人单位信用分类管理制度，不断提升监管效能。深入实施《保障农民工工资支付条例》，厘清层级职责，严格落实监管责任，压实属地责任，加大督查考核力度，健全劳动监察执法长效机制，加大对用人单位劳动用工、人力资源市场以及建设领域农民工工资支付情况的执法力度，事前预防、事中监管和事后处置同时发力，切实保障农民工工资报酬权益，确保不因欠薪引发重大群体性事件和极端事件。

**4. 健全劳动关系工作体系。**坚持和完善党委领导、政府负责、社会协同、企业和职工参与、法治保障的工作格局，推进构建和谐劳动关系纳入各级经济社会发展规划和政府目标责任考核体系。加强对企业经营者和职工的教育引导，培育“企业关爱职工、职工热爱企业”的和谐文化。发挥国有企业构建和谐劳动关系的引领作用，深入开展和谐劳动关系创建活动。

#### 专栏 6：全面治理拖欠农民工工资行动计划

##### 01 全面规范企业工资支付行为

全面落实企业对工资支付的主体责任，督促各类企业严格依法将工资按月足额支付给农民工本人，严禁将工资发放给不具备用工主体资格的组织和个人。督促各类企业依法与招用的农民工签订劳动合同并严格履行，建立职工名册并办理劳动用工备案。推动各类企业委托银行代发农民工工资，推广实名制工资支付银行卡，开通农民工社会保障卡的银行账户工资支付功能。

## 02 健全工资支付监控和保障制度

完善企业工资支付监控机制，推行企业工资支付日常监管和延期支付报告制度，建立和完善欠薪预警系统。在工程建设领域全面实行工资保证金制度，逐步将实施范围扩大到其他容易发生拖欠工资的行业。建立健全农民工工资（劳务费）专用账户管理制度。落实清偿欠薪责任，招用农民工的企业承担直接清偿拖欠农民工工资的主体责任。

## 03 推进企业工资支付诚信体系建设

将劳动用工、工资支付情况作为企业诚信评价的重要依据，纳入社会信用体系建设，加强对企业失信行为的部门协同监管和联合惩戒，对拖欠工资的失信企业，由有关部门在政府资金支持、政府采购、招投标、生产许可、履约担保、资质审核、融资贷款、市场准入、评优评先等方面依法依规予以限制，逐步形成失信联合惩戒机制。完善目标责任制度，将打击恶意拖欠农民工工资成效纳入平安启东建设考核评价指标体系。

## 04 依法处置拖欠工资案件

加强工资支付监察执法，完善劳动保障监察行政执法与刑事司法衔接机制，严厉查处拖欠工资行为。加强欠薪争议调解仲裁，及时处理欠薪争议案件。完善突发事件应急处理机制和应急周转金制度。

## （六）提升公共服务能力和水平

深入推进人社系统行风建设，提升均等化、标准化、一体化、信息化，健全覆盖全民、贯穿全程、辐射全域、便捷高效的全方位公共服务体系，为群众提供更加方便快捷、优质高效的人力资源和社会保障公共服务。

1. **推进人社信息平台建设。**构建人社一体化政务服务体系，持续推进公共就业、社会保险、人事人才、劳动关系等领域的信息化建设，着力筑牢“智慧人社”政务服务支撑，切实增强业务经办、公共服务、基金监管和宏观决策等功能。深化“放管服”改革，再造服务流程，以数据集中化、业务标准化、全程电子化、服务便捷化、监管透明化、决策科学化为基础，实现“一号申请、一窗受理、

“一网通办”的“不见面”智慧服务，为服务对象办事疏堵点、祛痛点。

**2. 深化人社系统行风建设。**构建简洁高效的人社服务管理体系，动态调整行政审批和公共服务事项清单和办事指南。持续优化便民服务，不断拓展方便群众的“一件事”范围，实行证明材料正面清单制度，推广证明事项告知承诺制，真正实现线下办事“只进一扇门，最多跑一次”，切实提升企业和群众办事体验。着力加强行风建设，通过常态化开展业务技能练兵、建立公众满意度测评指标体系、完善落实“好差评”制度和健全监督问责机制等手段，切实提升窗口服务水平，打造人民满意服务队伍。

## **五、“十四五”规划实施保障**

“十四五”时期，全市人力资源和社会保障事业改革发展任务艰巨，必须广泛动员各方力量，完善保障措施，努力实现规划确定的各项目标任务。

**（一）推进法治建设。**强化依法行政制度建设，健全依法决策机制，理顺行政执法体制，规范行政执法程序，自觉接受各方监督。建立政府法律顾问制度，加强行政复议应诉工作。加强合法性审查工作，提升规范性文件质量，保障行政相对人合法权益，促进重大行政决策法治化，切实提升依法行政的能力和水平。深化行政审批制度改革，持续推进简政放权、放管结合、优化服务。

**（二）强化财政保障。**建立事权和支出责任相适应的制度，加强中期财政规划与事业发展规划实施的衔接协调，推动建立与人力

资源和社会保障工作相匹配的政府预算安排机制。积极争取有关部门对人力资源和社会保障事业的支持，加大促进就业资金、社会保险补助资金、人才开发引进资金和公共服务体系建设等专项资金的投入，支持人力资源和社会保障重大项目的实施。建立财政对社会保障的稳定投入机制，保障公共服务机构建设和正常运转，提高人力资源和社会保障公共服务的供给水平。规范财务管理，强化审计监督和财务检查，推进重大项目资金绩效管理。

（三）加强监测评估。健全规划实施的统计监测评估机制，制定规划目标任务的分解落实方案和统计指标体系，强化对规划实施情况的跟踪监测和情况分析。推进“数字人社”建设，运用互联网、大数据技术提高统计数据的准确性、及时性和全面性。2023年和2025年，分别组织对本规划的实施情况进行中期、终期评估，检查规划落实情况，评价规划实施效果，分析规划实施中存在的问题，提出对策建议，形成中期和终期评估报告。

（四）做好宣传引导。将宣传工作与规划的制定实施紧密结合，同步策划，同步安排，同步落实。做大做强人社宣传阵地，创新和丰富宣传形式，及时做好人社政策的宣传解读，经验、做法和成效的宣传报道。建立完善舆情应急预案，及时回应社会关切，消除误解误读，引导社会各界共同关心和支持人社工作，营造有利于规划实施的舆论环境。

（五）加强干部队伍建设。全面落实从严治党主体责任，细化责任分工，切实履行“一岗双责”。落实党员教育管理各项制度，规

范基层党支部建设。加强廉政建设，突出党规党纪教育，强化廉政风险点的控制，有针对性地建立健全各项预防措施，完善重要领域和关键环节工作机制和监督机制。加强作风建设，强化服务意识，严格贯彻落实中央八项规定，防微杜渐、聚焦重点，推动作风建设持续向好，建设忠诚、干净、担当的干部队伍，为确保规划落实提供根本保证。