

江门市人力资源和社会保障局文件

江人社发〔2016〕543号

关于印发《江门市人力资源和社会保障事业发展“十三五”规划》的通知

各市（区）人力资源社会保障（社会事务）局，本局各科室、事业单位：

根据《中共江门市委关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》、《广东省人力资源和社会保障事业发展“十三五”规划》和《江门市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》，制定了《江门市人力资源和社会保障事业发展“十三五”规划》，现印发给你们，请认真组织实施。

江门市人力资源和社会保障局



公开方式：主动公开

抄送：江门市发展和改革局，本局各处级干部。

江门市人力资源和社会保障局办公室

2016年12月5日印发

江门市人力资源和社会保障 事业发展“十三五”规划

(2016-2020 年)

目 录

第一篇 推进人力资源社会保障事业创新发展	4 -
第一章 发展基础和面临形势	4 -
第一节 发展基础.....	4 -
第二节 发展机遇.....	8 -
第三节 面临挑战.....	10 -
第二章 总体要求	11 -
第一节 指导思想.....	12 -
第二节 基本原则.....	12 -
第三节 发展目标.....	14 -
第二篇 完善全面建成小康社会的民生保障机制	17 -
第三章 促进劳动者更加充分和更高质量就业	18 -
第一节 建立适应产业结构的促进就业机制.....	18 -
第二节 全面实现就业实名制.....	19 -
第三节 实施更加积极的就业创业政策.....	20 -
第四节 促进创业带动就业.....	21 -
第五节 构建贯穿劳动者职业生涯的职业培训体系 ...	23 -
第六节 完善公共就业创业服务体系.....	24 -
第四章 完善公平可持续的社会保障体系	26 -
第一节 实现全民享有社会保障.....	26 -
第二节 建立城乡一体化的社会保险制度体系.....	27 -
第三节 建立健全标准化的社会保险服务体系.....	29 -
第四节 保障社会保险基金安全可持续运行.....	30 -

第五章	推进精准扶贫	32 -
第一节	推进就业创业扶贫	32 -
第二节	推进职业技能扶贫	32 -
第三节	推进社会保障扶贫	33 -
第三篇	打造创新驱动发展的人才保障体系	33 -
第六章	完善体制机制建设人才强市	33 -
第一节	完善人才创业创新机制	33 -
第二节	集聚海内外人才	35 -
第三节	构建人才培养体系	36 -
第四节	营造良好的人才发展环境	38 -
第七章	深化人事制度改革	40 -
第一节	加强公务员队伍建设	40 -
第二节	深化事业单位人事制度改革	41 -
第三节	提升军官转业安置质量	42 -
第四节	完善人事考试制度	42 -
第四篇	营造和谐稳定的用工环境	43 -
第八章	建立合理有序的工资收入分配格局	43 -
第一节	加强对企业工资的调控指导	43 -
第二节	完善公职人员收入分配机制	44 -
第九章	构建和谐稳定的劳动关系	44 -
第一节	建立监督与自律相结合的劳动关系协调机制	45 -
第二节	加强劳资纠纷源头治理	45 -
第三节	加强劳动人事争议调解仲裁	46 -
第四节	严厉打击劳动保障重点领域违法问题	46 -

第五篇 提供均等化的人力资源和社会保障公共服务.....	- 47 -
第十章 建设法治人社.....	- 47 -
第一节 加快完善人力资源和社会保障政策体系	- 47 -
第二节 坚持依法行政.....	- 47 -
第十一章 加强基础能力建设.....	- 48 -
第一节 加强公共服务设施建设.....	- 48 -
第二节 推进智慧人社建设.....	- 48 -
第三节 加强系统队伍建设.....	- 49 -
第十二章 全面落实“十三五”规划.....	- 50 -
第一节 强化规划实施.....	- 50 -
第二节 严格资金管理.....	- 50 -
第三节 协调区域发展.....	- 50 -
第四节 加强总结评估.....	- 51 -

江门市人力资源和社会保障 事业发展“十三五”规划

根据《中共江门市委关于制定国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》、《广东省人力资源和社会保障事业发展“十三五”规划》和《江门市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》，制定本规划。

第一篇 推进人力资源社会保障事业创新发展

“十三五”（2016-2020年）时期是我市全面建成小康社会的决胜时期，必须把握新常态下的战略机遇，围绕打造“三门”、建设“三心”总目标，推进人力资源社会保障事业创新发展。

第一章 发展基础和面临形势

“十二五”时期，在市委、市政府的正确领导下，全市人力资源和社会保障部门坚持“公平、包容、创新”的发展理念，打造了一系列保障民生、集聚人才战略举措，为“十三五”时期我市人力资源和社会保障事业跨越式发展夯实了坚实基础。

第一节 发展基础

“十二五”期间，全市人力资源和社会保障部门落实“民生为本、人才优先”的发展战略，实现了稳定和扩大就业、增强社会

保障、增强人才智力保障、增强人事管理体制机制保障、增强社会和谐稳定机制保障等“一个扩大、四个保障”的目标，胜利完成了“十二五”规划的任务。

——**落实就业优先战略，稳定和扩大就业。**以就业实名制为目标，打造企业用工及人力资源服务平台，建成记录一生、服务一生和管理一生的就业实名制信息数据库，实现网上申领社会保障卡、用工备案、劳动年审等 21 项功能，网络基本覆盖全市各县（市、区）、镇（街道）人力资源社会保障公共服务机构。截至“十二五”期末，实名制信息系统网上用工备案率和用工申报率分别达 85%和 70%。“十二五”期间，全市兑现各项就业优惠扶持政策补助补贴 3.19 亿元，累计享受就业扶持政策 32.34 万人次；全市累计实现城镇新增就业 23.4 万人；城镇登记失业率控制在 2.4%以内。

——**强化人才队伍建设，保障发展的人才需求。**实施高技能人才培养计划，打造技能人才教育“名师”工程，组建技能名师工作室，推广企业技能人才自主评价，实施“一试两证”技能人才鉴定模式。实施农村实用人才培训计划。设立“高层次人才一站式服务窗口”，实施人才安居工程。培育高新技术企业，引导企业建立科研机构，全市设立博士后科研工作站 11 家、创新实践基地 28 家；建设院士工作站 2 家；建立省级高技能人才公共实训基地 1 个；市级技能名师工作室 2 个，国家级技能大师工作室 2 个。截至“十二五”期末，全市专业技术人员、高技能人才分别累

计新增 3 万人、6.4 万人，高技能人才占技能劳动者的比例达 20.9%，比 2010 年底增长了 13.1%。

——**社会保险制度全面覆盖，保障能力进一步增强。**建立城乡统一的居民基本养老、居民基本医疗保险制度，基本实现城乡居民基本养老、医疗保险参保和社会保障卡发放全覆盖。“十二五”期间，连续 5 年增长职工养老保险待遇，全市职工平均养老金达 1772.94 元；全市城乡居民基本养老保险基础养老金最低标准为每人每月 100 元。各级财政对城乡居民基本医疗保险的补助标准每人每年提高到 380 元。实施大病保险方案，城乡居民和城镇职工基本医疗保险最高支付限额分别提高至 30 万元和 60 万元。开展全征地农民养老保障政策试点，通过财政补助提高全征地农民社会保障水平。失业、工伤、生育保险待遇均有所提高。

——**公职人员管理不断规范，服务能力进一步提高。**公务员队伍结构进一步优化，全市公务员队伍大学本科以上学历达到 67.17%。公务员培训成效明显，累计组织培训各类公务员 5 万多人次。事业单位人事管理进一步健全，岗位设置管理和人员聘用制度覆盖面达 100%。推广新的公务员考核办法，通过层级谈话考核，使公务员考核更具科学性、导向性。完善职员和雇员队伍考核机制，推动事业单位职员和机关雇员试用期考核制度化。建立以完成公益性任务为目标的事业单位绩效评价机制。军转干部安置工作进一步加强，专项培训工作步入正轨。

——**工资收入分配改革稳步推进，劳动者收入不断增长。**建

立人力资源市场供求状况分析报告制度，每季度公布人力资源市场工资变动情况。每年公布人力资源市场工资指导价位和企业工资增长指导线，及时调整最低工资标准。最低工资标准和非全日制小时最低工资标准五年分别累计提高 66.67%和 68.35%。职务与级别相结合的公务员工资制度全面实行，全市公务员津贴补贴规范工作全面完成。先后实施公共卫生与基层医疗卫生事业单位绩效工资和其他事业单位绩效工资制度。

——**劳动关系和谐稳定，用工环境不断改善。**成立人力资源管理协会，通过协会组织的各项活动，引导会员企业加强人文关怀，改善用工环境。以就业实名制网上服务平台为依托，实现对企业用工行为的动态监管，推动企业依法用工。创新组建劳动争议义务调解员队伍，截至“十二五”期末，全市所有镇街聘请由社会有关代表组成的劳动争议义务调解员共 489 名，各镇街劳动争议调解室每年受理的劳动争议成功调解率均超过 80%。建立防范和打击企业欠薪逃匿行为联动处置机制，落实抓捕欠薪逃匿人员有功部门及个人的奖励制度。“十二五”期间，全市各级人力资源社会保障部门共向公安机关移送涉嫌拒不支付劳动报酬罪案件 113 宗，市级财政累计发放欠薪追逃奖励金 130 万元。

——**公共服务覆盖城乡，基本实现公共服务均等化。**覆盖城乡的人力资源和社保公共服务体系全面形成，人力资源市场统一灵活规范。公布“1+3 清单”，行政审批和社会服务规范优化。人力资源社会保障信息化建设进一步加快，全市社会保障卡持卡

人数达 411.8 万人，全市所有定点医疗机构、定点零售药店全面实现社会保障卡实时结算。通过政府购买服务方式，就近为村民免费提供社会保障卡小额取款、余额查询等服务，共建立 479 个社会保障卡农村服务点。

专栏 1：“十二五”规划主要指标完成情况

序号	指标	单位	2015 年目标	2015 年实际值
1	城镇新增就业人数	万人	[22.5]	23.4
2	城镇登记失业率	%	3.2%以内	2.4 以内
3	组织培训农村劳动力	万人	[23.5]	23.55
4	农村劳动力转移就业	万人	[10]	12.8
5	本省户籍二三产业从业人员养老保险参保率	%	95	98
6	城乡基本医疗保险参保人数	万人	365.31	386.99
7	城乡基本医疗保险参保率	%	98	98.72
8	全市失业保险参保人数	万人	60.6	74.72
9	全市工伤保险参保人数	万人	58	77.89
10	全市生育保险参保人数	万人	47	76.57
11	全市人才资源总量	万人	93	93
12	其中：企业经营管理人才	万人	9	18.91
13	专业技术人才	万人	23	23
14	高技能人才	万人	10	10.27
15	农村实用人才	万人	6	2.99
16	社会工作人才	万人	0.7	4
17	高技能人才占技能劳动者比例	%	19	20.9

第二节 发展机遇

“十三五”时期，江门市承担着与全省同步全面建成小康社会、为广东省区域协调发展作出贡献的重大使命，我市人力资源和社会保障工作必须紧紧围绕市委、市政府的重大战略部署，在经济社会发展新常态下主动承担保障民生、服务发展的新使命。

——**经济社会的发展需要强有力的人力资源保障。**当前和今后一段时期，市委、市政府以加快发展为第一位任务，紧紧围绕打造“开放之门”、“方便之门”和“辐射之门”，建设珠江西岸新的“城市中心”、“经济中心”和“创新中心”，人力资源保障是落实上述任务的重要保障。特别是我市成功入围全国小微企业创业创新基地示范城市，推动“大众创业、万众创新”将成为今后一段时期工作的重中之重，人力资源社会保障事业的发展面临前所未有的机遇。

——**人民群众对共享经济社会发展成果充满期待。**随着经济发展，人民群众对共享经济社会发展成果的期望越来越高，高质量的稳定就业、体现人生价值的创业、无后顾之忧的社会保险保障、获得合理应得的劳动报酬成为人民群众共享经济社会发展的追求，这些追求为人力资源社会保障部门履行职责注满了动力。

——**改革的深化对人力资源社会保障事业发展提出了新的要求。**“十二五”期间，我市积极探索适应新形势下的人力资源和社会保障事业发展模式，管理服务职能更加优化，干部队伍服务能力不断增强，统筹推进各项工作更为有利，为我市人力资源社会保障事业发展提供了组织保障。同时，我市以服务精准管理的

就业实名制机制基本形成，以市场为导向的人才服务体制基本建立，以保障底线民生的社会保险制度全面覆盖，以符合行政体制改革要求的人事综合管理制度基本完善，以适应市场经济发展的工资收入分配和劳动关系调整机制初步形成，在此基础上，人力资源和社会保障工作亟需规范化、专业化、常态化的管理，对我市人力资源和社会保障事业发展适应新常态提出了更高要求。

第三节 面临挑战

“十三五”时期，江门市将进入以改革和创新为主要动力的经济发展新周期，经济社会呈现出开放竞争格局深刻调整、经济发展方式深度转变、区域城乡格局持续优化、社会发展加速转型的阶段型特征，全市人力资源和社会保障事业发展既面临难得的发展机遇，也面临严峻挑战。

——**区域发展不平衡**。西部的台山市、开平市、恩平市三市与东部的蓬江区、江海区、新会区和鹤山市三区一市的经济水平差距明显，西部三市农村劳动力资源丰富，但缺乏吸纳劳动者的优质企业，且缺乏承载高层次人才为载体，提供公益服务的机构也因收入低而无法吸引优质人才，对社会保险的财政投入和兜底风险也是西部三市的沉重负担；而东部三区一市经济发展迅速，部分企业存在招工困难的问题，在发展过程中，部分企业用工管理不规范，劳动纠纷数量不断攀升，这些情况影响了四市三区人力资源社会保障事业的均衡发展。

——**结构性矛盾突出**。我市的人才规模与质量还不能满足市委、市政府实施的创新驱动战略和产业转型升级的需求。全市第二、三产业未能承载足够的从业人员，第一产业的从业人员比重偏大，未能进入职工社会保险参保缴费，影响了职工社会保险的赡养比。随着城镇化进程的进一步加快，城乡之间的劳动力流动转移规模加大，被征地农民进城与城市就业困难人员的就业竞争进一步加剧。供给侧结构性改革不断推进，化解产能过剩，淘汰“僵尸企业”，结构性失业和劳资纠纷问题将更加突出。我市被定位为先进（装备）制造业基地，但受投入规模的影响，对就业困难人员开展就业培训和为先进制造业提供技能人才的技工教育和高技能人才公共实训基地的培训能力未能完全适应产业和企业的需求。

——**人口老龄化压力**。我市是老工业城市，人口老龄化比较严重，企业职工养老保险抚养比偏低，职工养老保险、职业医疗保险的收支压力巨大。预计“十三五”期间，人口预期寿命仍将不断增长，我市退休人数占人口的比例将进一步增大，抚养比进一步下降，职工养老保险和职工医疗保险基金收支压力进一步扩大

第二章 总体要求

“十三五”时期，全市人力资源和社会保障事业坚持创新、协调、绿色、开放、共享的理念，开辟保障民生、服务发展的新路。

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照中央“四个全面”的战略布局，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，围绕省委“三个定位、两个率先”的目标和决策部署，以全力服务江门打造“开放之门”、“方便之门”和“辐射之门”，建设珠江西岸新的“经济中心”、“创新中心”和“城市中心”为第一要务，落实“兴业、惠民、治吏、简政”的战略部署，坚持“东提西进、同城共融”，补齐东部“三区一市”和西部“三市”两个区域人力资源和社会保障事业发展不平衡的短板，补齐民生事业的短板，补齐人才智力保障能力不足的短板，将“公平、包容、创新”的工作理念贯穿于促进就业创业、增强社会保障、人才队伍建设、人事综合管理、工资收入分配和劳动关系调整等各个环节，促进更高质量的就业，提升社会保险保障能力，营造有利于人才干事创业的环境，构建更加和谐的劳动关系，实现人力资源社会保障事业的改革和发展的新跨越。

第二节 基本原则

——**坚持民生为本，人才优先。**始终把保障和改善民生作为首要任务，把集聚人才作为优先发展战略。在扩大和稳定就业的同时，提升就业质量；在增强社会保险保障能力的同时，规范社

会保险管理；在合理调节劳动者工资收入分配的同时，努力维护劳资双方的合法权益。同时，加强高层次人才队伍建设，建立完善培养、引进、激励、评价、服务等一系列高层次人才集聚的机制，营造人才公平竞争的环境。

——**坚持深化改革，创新发展。**解放思想，勇于创新，用改革的思路、发展的方法解决制约人力资源社会保障事业发展的体制机制问题。正确处理改革发展稳定的关系，既要解决好困难弱势群体的就业和纳入社会保险保障问题，又要从市情出发，在财政、企业和群众承受能力范围内，提升就业的质量和社会保险保障能力。统筹推进机关事业单位的人事制度改革，着力提升公职人员的服务能力，完善公益性机制的服务功能。

——**坚持依法行政，保障公平。**严格按照法律法规规定的职能和政策制定的程序，制定符合本地实际的人力资源社会保障政策。规范人力资源社会保障行政审批和社会服务行为。防范和严厉打击人力资源社会保障违法违规行为，消除城乡、行业、身份、性别等影响平等的人力资源社会保障政策制度障碍和歧视，维护社会公平。

——**坚持从严管理，优化服务。**适应提高社会管理水平的要求，加强公务员和事业单位工作人员管理，以科学的方式考核公职人员的服务能力和服务效果。提高人力资源社会保障系统干部整体素质，进一步推进政务公开、信息公开、办事公开，保障公众的知情权、参与权和监督权，推进行政审批和社会服务流程再

造，提供便利、高效、多样化的人力资源社会保障服务。

第三节 发展目标

“十三五”期间，我市人力资源和社会保障事业发展的总体目标是：围绕全面建成小康社会的总体目标，整合原有比较分散的资源，争取各级各部门更大的理解和支持，努力为江门市经济建设和社会发展提供“大保障”，到 2020 年，实现人力资源社会保障实名制信息动态管理，全市人力资源社会保障系统在就业创业、人才服务、社会保险、人事综合管理、工资收入分配、劳动关系协调等重要领域和关键环节的改革取得突破性成果，形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，使人力资源社会保障事业各方面制度更加成熟和稳定。“大保障”具体体现为：

一是民生保障全面托底。坚持东提西进，协调发展。不断增强制订和实施人力资源和社会保障政策的针对性、有效性，充分体现公共就业、社会保障、人才人事服务的公平性。落实“小微双创”的工作部署，促进西部三市第一产业的劳动力加快向第二、三产业流动，实现城乡劳动者就业更加充分，劳动者素质不断提升，就业创业能力和就业质量明显提高；基本形成城乡一体化的公共就业服务体系，全面落实鼓励创业、就业的政策措施；进一步完善城乡一体化的社会保险制度，稳步提高保障水平，管理服务规范高效。“十三五”期间，城镇登记失业率保持在3.2%以下，大幅提升对有就业愿望的失业人员、新成长劳动力和就业困难人

员的公共就业服务效率，零就业家庭动态归零，第二、三产业就业人数占就业总人数的比例上升；用人单位实现全员足额参加社会保险，城乡居民的养老待遇差距进一步缩小。大胆探索医药分离的家庭医生制度，实施医养结合，推进医改。工资收入分配及其正常增长机制与经济社会发展集聚人才的需求相适应，不断健全企业工资支付保障机制，不断完善公务员和事业单位工作人员工资收入分配机制。

二是人才资源有力支撑。坚持提升能力，开放发展。加大培训教育力度，着力加大各类人才改革开放的意识和能力；强化引资引智，创新人才工作体制机制，提升各类人才素质，增加人才数量，优化和改善人才队伍结构。建设高技能人才“珠西技谷”，打造珠江西岸技能人才集聚中心。通过信息化手段提高职业技能培训覆盖率、职业技能培训与用工需求对接率、劳动力市场供求信息对接率。健全公务员和事业单位工作人员管理机制，提升公务员的整体素质及服务经济社会发展的能力；全面建立深化公益性事业单位改革，事业单位以事定岗、以岗择人、优绩优酬、优胜劣汰的人事管理制度，探索以费养事的模式，以向第三方购买服务方式提供公益性服务。

三是劳动关系和谐稳定。坚持绿色发展，稳定和谐。落实新技术、新实业、新消费、新金融、新城镇、新农村，去过剩、去库存、去低效、去负担、去污染、去繁就简等“六新六去”的要求，通过降低企业用工成本、降低社会保险缴费成本、扩大技能人才

有效供给，服务供给侧结构性改革，化解产能过剩，淘汰“僵尸企业”，破除结构性失业和劳资纠纷问题。初步建成用人单位及劳动者诚信体系，人力资源开发与利用充分体现人文关怀，劳动关系规范有序、和谐稳定，及时有效处置劳动人事争议，劳动保障监察执法体系健全，劳资双方诚信守法，合法权益得到有效的保障。严格管理社会保险基金和各类专项资金，减少支出浪费。

四是公共服务覆盖城乡。坚持创新发展，共享发展。实施科技推动发展，以信息化为抓手，提高人力资源和社会保障服务水平，实施精细化和精准化管理，实现以社会保障卡为载体的“一卡通”服务设施设备完善、网络互联互通、流程科学规范，利用社会保障卡收集并记录江门市民个人信息，建立政府民生数据库，改变不同职业人群、不同公共管理机构的信息无法共享的现象。形成服务保障、诚信评价、权益维护、执法监督等互相关联的管理系统；加大人力资源社会保障信息公开力度，江门市城乡居民可随时随地通过社会保障卡服务终端、手机等查询人力资源社会保障服务信息，落实服务下沉，居民足不出镇可办理所有人力资源社会保障业务，为广大市民提供更加规范、便捷、高效的公共服务。

专栏 2 “十三五”时期主要指标						
序号	指 标	单位	2015 年基数	2018 年目标	2020 年目标	属性
一、就业						

1	城镇新增就业人数	万人	[23.4]	[13.5]	[22.5]	预期性
2	城镇登记失业率	%	2.5 以内	3.2 以内	3.2 以内	预期性
二、社会保障						
3	基本养老保险参保率	%	95	97	98	约束性
4	基本医疗保险参保率	%	98.72%	98	98	约束性
5	失业保险参保人数	万人	74.72	77	80	约束性
6	工伤保险参保人数	万人	77.89	84	85	约束性
7	生育保险参保人数	万人	76.57	77	77	约束性
三、人才队伍建设						
8	专业技术人才总量	万人	17.97	18.77	19.67	预期性
9	高、中、初级专业技术人才比例	::	6.6:32.9:60.5	7:35:58	8:40:52	预期性
10	高技能人才占技能人才比例	%	20.9	28.5	29	预期性
11	高技能人才总量	万人	10.27	12.19	15.1	预期性
12	省级以上创新创业团队	个	0	2	4	预期性
13	省级以上领军人才	人	0	6	10	预期性
14	千人计划、珠江人才计划人选	人	0	15	25	预期性
15	高层次创新创业人才	人	9	117	195	预期性
四、劳动关系						
16	企业劳动合同签订率	%	93.8	95	96	预期性
17	劳动人事争议调解成功率	%	—	>60	>60	约束性
18	劳动人事争议仲裁结案率	%	90	>90	>90	约束性
19	劳动保障监察举报投诉案件结案率	%	—	>96	>98	约束性
五、公共服务						
20	社会保障卡持卡人口覆盖率	%	92.5	94	94.5	预期性

第二篇 完善全面建成小康社会的民生保障机制

围绕率先全面建成小康社会的总体目标，坚持民生为本，切实增进民生福祉，让人民群众更好地共享改革发展的成果。

第三章 促进劳动者更加充分和更高质量就业

坚持实施就业优先战略，根据我市产业结构的现状与发展规划，推进城乡不同职业群体人员就业机会均等化，积极推动就业结构调整，促进全民更加充分和更高质量就业。

第一节 建立适应产业结构的促进就业机制

健全完善政府促进就业的责任制度，结合本地产业特点，以小微企业创新创业为动力，因地制宜服务吸纳就业能力强的产业，扩充就业容量。

——**强化政府促进就业责任。**将促进就业作为经济社会发展的优先目标，完善就业目标责任制考评办法，将全民充分和高质量就业作为考核各级政府政绩的重要因素。加强就业与经济政策的科学研究，健全宏观调控体系，探索建立就业与公共政策效果分析预测及绩效评估机制，将城镇新增就业人数、失业率作为宏观调控指标。

——**推动就业结构调整。**根据我市产业结构的现状及产业发展规划，培养新型职业农民，促进传统农业从业人员向现代农业转移，促进单位农田提高投入产出率；引导从事传统农业的人员向第二、三产业转移。

——**加大吸纳就业能力强的产业和企业服务力度。**协调经济社会发展与人力资源开发规划，结合产业转型升级，扩大就业和

提高就业质量，鼓励扶持中小微企业带动就业。针对性服务轨道交通产业、重卡和商用车产业、新材料新能源及装备产业、教育装备产业、大健康产业等五大产业吸纳就业。挖掘新的就业增长点，推进家庭服务业标准化和品牌建设，提高第三产业就业比重。

——**推进农业转移人口市民化。**按照积极稳妥推进新型城镇化发展，形成现代大城市雏形的要求。推动加快建立完善异地务工人员享受城市的就业、社会保障等公共服务制度体系，促进农业转移人口享有与城镇居民同等权利。

第二节 全面实现就业实名制

按照更加充分和更高质量就业的要求，全面落实就业实名制，提高公共就业服务信息化、精细化、精准化水平。

——**实现对用人单位用工情况的动态监管。**落实《中华人民共和国就业促进法》、《广东省劳动保障监察条例》等法律法规及其配套规定，建立用人单位通过互联网建立用工台账、办理用工申报和用工备案的常态机制，实现用人单位就业人员就业实名制全覆盖和用人单位足不出户享受公共就业服务。

——**实现公共就业服务动态化管理。**建立对全市常住就业适龄居民的就业动态摸底机制，将法定劳动年龄内、有劳动能力及就业意愿的未就业人员、就业困难人员全部纳入就业实名制系统管理，并保持信息的动态更新。实施分级帮扶和实名制援助，确保贫困家庭有劳动能力的成员至少一人实现稳定就业。通过政策

扶持、职业技能培训、“一对一”就业帮扶、专场招聘等专项公共就业服务，促进就业困难人员实现再就业。拓展公益性岗位安置开发渠道，做好特困人员托底安置。

——**推进就业实名制共建共享。**充分发挥就业工作联席会议制度的作用，调动各相关职能部门的积极性，实现就业实名制信息共享，资源共享，通过信息化手段，共同做好促进就业创业的服务工作，保障就业专项资金的规范、安全使用，确保惠民政策落实到位。

——**建立就业统计监测和失业预测预警机制。**通过就业实名制信息系统，建立健全就业、失业、创业、人力资源市场供求统计指标体系，提高就业统计数据质量。探索开展就业质量评估试点，研究建立失业预测预警模型，探索开展经济与就业关联分析和形势研判。

第三节 实施更加积极的就业创业政策

进一步制定实施更加积极的就业创业政策，鼓励各类用人单位吸纳劳动者就业。

——**完善更加积极的就业创业政策。**加大对中小微型企业和科技创新型企业的扶持力度，多渠道、多方式增加就业岗位；鼓励高校毕业生自主创业；扶持就业困难人员实现再就业；完善创业担保贷款政策。

——**增强落实就业创业政策的执行力。**加大就业优惠政策的

宣传力度，全面落实特殊群体的公共就业“一对一”帮扶，简化就业补助补贴申办流程，利用就业实名制系统精准发放就业补助补贴，提高就业专项资金使用效率。

——**提高就业创业专项资金使用绩效。**完善就业创业专项资金使用管理办法、监督考核和绩效评估制度，发挥就业创业专项资金引导、鼓励和支持更多劳动者就业创业的作用，提高就业专项资金的使用效益。

——**加强就业政策与其他公共服务政策的衔接。**健全失业保险促进和稳定就业机制，将失业保险“一站式”服务整合到“邑门式”服务窗口，实现失业保险待遇发放、职业介绍、职业技能培训、劳动用工备案的信息共享和业务协同。

第四节 促进创业带动就业

积极参与建设“全国小微企业创业创新之都”和“全球华侨华人创业创新之都”，实施“雏鹰计划”，打造“江门特色、广东标杆、全国示范、国际平台”的小微双创城市，以创业创新带动就业。

——**打造创业带动就业孵化平台。**实施创业带动就业孵化基地项目建设，优化和完善创业孵化基地运作模式，对创业孵化基地入驻项目组织专家评审，提高入驻创业孵化基地质量，引导风险投资基金和其他社会资金投资扶持创业项目，建立企业孵化情况跟踪系统，提高创业项目孵化成功率。借助我市建设小微企业创业创新基地示范城市和打造“珠西智谷”的契机，积极申请省级

和国家级示范性创业孵化基地。

——**提升创业能力**。实施大学生创业引领计划，探索将创业培训纳入大学生的教学计划，实现大学生创业培训全覆盖；实施创业实训项目、创业沙盘等，深入高等院校开展创业论坛，提高大学生的创业能力，引领更多的大学生自主创业。

——**加强创业服务**。深化第三方对接帮扶工作机制，积极引入社会资源，建立涵盖创业团队、社会资源、政府机关、高校等创业相关的创客俱乐部。建设“创客咖啡”空间，为创业者搭建创业交流、培训、指导、投融资和有效的市场对接的平台。探索创业“师徒制”，进一步完善创业导师管理办法，健全创业导师创业帮扶的绩效考评机制，打造创业导师品牌。

——**加大创业扶持力度**。发挥政府专项资金的导向和撬动作用，支持社会天使投资、创业投资机构加大对初创企业的融资支持力度。出台实施创业扶持政策，鼓励本地大学生、五邑华人华侨、外出务工人员回乡创业。针对创业重点群体和困难人员的创业需求，落实各项政府创业扶持补贴，完善创业担保贷款政策。

——**营造大众创业、万众创新的良好氛围**。营造“政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业”的社会氛围，充分发挥就业工作联席会议制度的作用，在“邑门式”服务平台设立“一站式”的初创企业登记、审批窗口，精简和优化初创企业登记程序，减轻创业税费负担。广泛宣传促进创业带动就业政策，培育和表彰优秀创业个人和团队。开展创业创新大赛，激发大众创业万众

创业热潮。

专栏 3：创业孵化基地项目

2018年底前，建成1个区域性（特色性）创业孵化示范基地。扩建江门市省级大学生创业孵化基地，力争成为国家级创业孵化示范基地；建立海内外研究生人才创业孵化基地。各市、区至少新增一家政府参与投资的创业孵化基地。

第五节 构建贯穿劳动者职业生涯的职业培训体系

实施全民技能提升计划，推行终身职业技能培训制度，全面提升未就业劳动者的就业能力和已就业劳动者的就业质量。

——开展精准化的技能培训。根据不同群体对培训的需求和企业岗位匹配，建立完善培训信息平台，实现培训学员、培训机构、企业用工三方信息对称；针对失业人员、就业困难人员积极开展专项培训，编制使用针对性和实用性强的培训教材，总结推广各培训机构、技工院校培训工作经验，实施实用的劳动技能培训的工作制度和措施，推进技能培训实现精细化，满足高质量就业目标。

——广泛实施“培训+就业”工程。组织职业培训机构、职业技能鉴定机构和公益性职业介绍机构相互联动，为劳动者顺利进入人力资源市场提供全方位服务，建设兼有职业需求预测、职业技能培训、职业技能鉴定、职业指导和职业介绍功能的综合性职业培训基地，实现培训与就业的紧密衔接。探索实施企业新型学

徒制培训机制。

——**加强在职职工培训。**结合产业、企业转型升级的实际情况，确定培训目标和主要内容，紧密结合生产实际，巩固提升职工的岗位技能，提高培训的技术含量，积极开展新技术、新工艺的应用技术培训和中、高级以上的培训。鼓励职工在精通本岗位技能的基础上，主动学习、掌握相关的第二、第三技能，以提高适应岗位变化乃至职业变化的能力。

——**提升职业技能培训服务能力。**实施职业培训机构管理人员素质提升计划，从岗位培训、提高学历、高级研修等三个方面加强管理人员培训。同时，有计划地改善教师队伍的知识结构和学历结构，提高教师的业务水平。加大专业技术课和生产实习一体化教师的培养力度。以市场导向，推广应用职业培训发展理论和教育教学研究成果。

——**增强职业培训服务的效能。**建立职业技能培训质量评估体系，综合运用日常督导、年检、阶段性评估等监控手段，促使职业培训机构在市场竞争中规范、有序运作，实现对职业培训机构的动态管理和职业技能培训质量的日常监控。完善职业技能鉴定质量管理，加强职业资格证书管理，严格证书核发程序，建立有效的检查手段和约束机制，逐步实现证书核发一体化管理，树立职业资格证书的权威性。

第六节 完善公共就业创业服务体系

健全覆盖城乡的公共就业创业服务体系，推进就业创业服务均等化建设，实现劳动者享有平等的就业创业机会。

——**实现公共就业创业服务网络体系城乡全覆盖。**将基层公共就业创业服务延伸至学校、社区及家庭等，为城乡居民提供无差别的就业创业服务；推进公共就业创业服务规范化、标准化和信息化建设，多渠道加强市场供求信息对接，组织开展公共就业创业服务活动，促进用人单位和劳动者有效匹配。建立对服务对象信息的动态摸底、收集、质量审核工作责任制。建立对基层就业公共服务机构开展“一对一”就业服务绩效考评的长效机制。

——**促进特定群体就业创业。**落实高校毕业生就业促进和创业引领计划，完善“双困”高校毕业生兜底帮扶机制，健全高校毕业生到基层工作的服务保障机制，推进政府购买基层公共管理和社会服务岗位吸纳高校毕业生就业试点。促进农村富余劳动力转移就业和外出务工人员返乡创业。落实就业“托底”，规范“一对一”就业创业帮扶标准，简化帮扶流程，打造“一对一”就业创业帮扶品牌，提高对失业人员等困难群体开展“一对一”就业创业帮扶的效率。妥善做好化解产能过剩人员安置工作。

——**构建公平就业的社会环境。**健全人力资源市场管理制度，推进人力资源市场诚信体系和标准体系建设，建立劳资诚信信息管理制度，强化监管和规范人力资源市场秩序。加强人文关怀，严肃查处就业歧视行为，加强劳动监察执法保障，依法查处侵害劳动者权益行为，妥善解决劳资纠纷问题。

第四章 完善公平可持续的社会保障体系

坚持广覆盖、保基本、多层次、可持续的方针，按照社会保险水平与经济社会发展水平相适应的原则，以制度一体化、服务规范化、标准化为目标，建立公平、可持续的社会保障体系，形成与全面建成小康社会的总体目标相契合的社会保障网。

第一节 实现全民享有社会保障

实施全民参保计划，建立参保激励机制，基本实现法定人员参保全覆盖。

——**深入推进全民参保计划。**通过就业实名制信息系统与相关部门的互联互通，实现全员参保情况实时分析和动态管理。建立社会保险扩面征缴长效机制，建立政府部门征缴联动和信息管理机制，确保地税个税申报人数与参保缴费人数一致，就业备案登记人数与参保缴费人数一致，个税申报工资与参保缴费工资一致，就业备案登记工资与参保缴费工资一致。实现个税申报与“全员足额”参保缴费联动同步管理。

——**建立常态化的社会保险执法机制。**加强对企业参保缴费的执法监督，加大执法工作力度，督促企业依法履行参保缴费义务，依法全员足额参保；对拒不实行全员足额参保的用人单位，依法追缴及强制征缴。

——**推进灵活就业人员参保。**鼓励本市户籍城乡灵活就业人

员参加城镇职工基本养老保险和城镇职工基本医疗保险。

——**完善政策激励参保缴费。**强化长缴多得、多缴多得的参保激励机制，鼓励各类单位和符合条件的参保人特别是中青年城乡居民长缴费、多缴费。完善城乡居民养老、医疗保险连续参保激励机制，实施建筑业用工按项目参加工伤保险制度。

第二节 建立城乡一体化的社会保险制度体系

研究建设城乡一体化的社会保险制度体系，解决社会保险制度的“碎片化”问题，推进实现全民享有社会保障。

——**养老保险。**鼓励符合条件的非公有制经济组织建立企业年金。贯彻落实机关事业单位养老保险制度改革方案，建立职业年金制度。探索建立权利与义务对等、保障水平适度的城乡一体化养老保险制度，推进养老保险关系无障碍转移接续。贯彻落实城乡居保基础养老金正常调整机制政策，稳步提高城乡居保待遇水平。逐步推广完全被征土地农民养老保障政策。继续落实“先保后征”的征地农民养老保障政策，严格开展征地社会保障审核，及时分配计提的被征地农民养老保障资金，切实维护被征地农民养老权益。

——**医疗生育保险。**深化医疗保险制度改革，推进医疗、医保、医药“三医联动”。完善城镇职工和城乡居民基本医疗保险制度，探索建立城乡一体化的基本医疗保险制度。合理确定医疗保险筹资标准。改革普通门诊统筹制度，增加参保人定点门诊便利。

制定实施按病种付费工作实施方案。出台实施医疗保险付费方式改革方案，对医疗保险支出加大监控力度，鼓励政府增加对基层医疗机构投入、推动基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗模式逐步形成，鼓励定点医院降低医疗保险基金支出、鼓励三甲医院支持并参与家庭医生服务等，强化付费改革的综合调控效果。进一步优化、规范大病保险制度，确保大病保险工作可持续推进。探索建立医疗保险参保人在家庭或社区接受健康咨询和小病医疗的机制，促进建立分级诊疗和双向转诊制度。落实医疗保险异地就医结算。按上级部署，稳妥推进生育保险和医疗保险合并实施。

——**失业保险**。进一步发挥失业保险稳定就业功能，开展失业保险待遇申领发放、失业人员职业介绍、职业技能培训的“一站式”服务，组织职业训练机构和公共就业服务机构对领取失业金的人员进行职业技能提升培训和“一对一”就业帮扶。建立健全失业保险稳定岗位补贴机制。

——**工伤保险**。发挥工伤保险基金预防工伤事故发生的作用。落实工伤保险费率浮动机制，发挥费率浮动对用人单位防范工伤事故的激励作用，促进用人单位落实工伤预防，减少工伤事故的发生。进一步完善工伤康复制度机制，加强医疗康复、职业康复等工作，充分发挥促进伤者回归岗位、回归社会的功能。

专栏 4：医疗保险制度改革

1.探索建立城乡一体化的基本医疗保险制度。

- 2.改革普通门诊统筹制度，增加参保人定点门诊便利。
- 3.制定实施按病种付费工作实施方案。
- 4.出台实施医疗保险付费方式改革方案。
- 5.完善家庭医生制度，推行医疗保险参保人基层首诊、双向转诊。

第三节 建立健全标准化的社会保险服务体系

采用信息化手段及政府购买服务方式，利用大数据及“邑门式”服务，提升基层社会保险公共服务水平。

——**实现社会保险服务标准化。**按照“就近不就远，就简不就繁”的原则，统一全市社会保险宣传口径、经办流程、业务表格、档案管理、统计机制，建立社会保险服务标准化建设的考核评价制度。

——**推进社会保险服务向基层延伸。**通过政府购买服务等方式，充实城乡社会保险经办服务力量，形成市、县（市、区）、镇（街道）、村（社区）、参保人家庭五级经办网络，城乡居民随时随地、足不出户即可享受社会保险经办服务。实现参保人异地就医多向联网即时结算。鼓励商业保险机构参与社会保险经办服务。

——**推进社会保险信息公开。**每年定期发布社会保险信息数据，利用各种媒介主动公开、宣传各类社会保险政策和数据信息，采用“互联网+”等多种形式告知个人参保权益，切实保障群众知情权和监督权。

——**发挥社会保障卡的功能。**扩大社会保障卡应用范围，落实社会保险待遇全面通过社会保障卡发放，社会保险缴费通过社会保障卡扣缴，逐步推广其他政府公共服务补助补贴通过社会保障卡发放。实现社会保险档案数字化。

——**完善退休人员社会化管理服务体系。**建立与养老保险制度相配套的退休人员社会化管理服务体系。探索机关事业单位退休人员社会化管理。

第四节 保障社会保险基金安全可持续运行

坚持精算平衡原则，建立健全与经济社会发展水平相适应的社会保险筹资和待遇调整机制。严格社会保险基金监督管理，确保基金安全。

——**拓宽社会保险基金筹资渠道。**探索建立与我市经济发展水平相适应的社会保险基金筹资机制。根据国家和省的方案，积极稳妥推进社会保险基金投资运营和保值增值。

——**完善社会保险待遇调整机制。**落实国家和省部署的基本养老金调整。探索建立城乡居民社会养老保险基础养老金正常调整机制。逐步提高城乡居民基本医疗保险住院费用基金支付比例，大病保险对参保人负担的医疗费用“二次报销”比例不低于50%。健全失业、工伤保险待遇调整机制。鼓励发展补充医疗保险和商业健康保险，探索职工医疗保险个人账户资金购买商业健康保险机制。

——**推进基本医疗保险付费方式改革。**按照“以收定支、收支平衡、略有结余”原则，在总额控制的基础上，改革医疗保险付费方式，实行总额预付，逐步建立以预算管理为核心，以合理偿付为目标，以复合式付费为路径，以精细化管理为保障的付费制度。协调推进医疗卫生体制、医药流通体制与医疗保险制度的三项改革。优化基本医疗保险定点机构考核，建立部门联动管理机制，加强住院率、人次均费用增长等方面的监控管理，有效控制医疗保险基金支出增长。在县（市、区）试点，探索建立为医疗保险参保人提供医疗工作人员诚信数据库，树立医疗服务诚信工作典型。

——**完善社会保险基金监管体系。**贯彻执行《广东省社会保险基金监督条例》，全面建立社会保险基金当期缺口、支撑月数、结余风险等预警机制和社会保险基金安全评估机制。完善社会保险基金要情报告制度，加强基金风险险种、区域跟踪督查督办。充分利用社会保险基金监管系统非现场监督功能，全面实施社会保险基金疑点核查制度。重点对医疗保险基金大额费用、异常数据进行核查，与公安部门建立反欺诈工作平台，共同查处欺诈社会保险骗保案件。积极探索社会监督工作机制，发挥社会保险监督委员会的监督平台作用，发动和依靠社会力量开展监督。建立社会保险基金举报奖励制度，鼓励社会人员举报社会保险违法违规行为。

第五章 推进精准扶贫

因地制宜，因人因地施策，以就业创业、技能培训和社会保险为主要手段，推进精准扶贫、精准脱贫，打赢脱贫攻坚战。

第一节 推进就业创业扶贫

实行就业创业扶贫包干责任制，对被确定为贫困户家庭的劳动力和就业困难人员，实行实名制动态管理及“一对一”就业创业分类帮扶和就业创业跟踪机制，落实促进贫困户家庭劳动力和就业困难人员实现就业创业的补助补贴，扶持贫困家庭劳动力和就业困难人员有序外出就业和就地就近转移就业，提高帮扶针对性和就业稳定性。2018年底前，实现有劳动能力且有就业和培训愿望的、被确定为贫困户家庭的劳动力和就业困难人员100%实现就业。

第二节 推进职业技能扶贫

对被确定为贫困户家庭的劳动力实行免费职业技能培训全覆盖，全面实施贫困家庭子女免费入读技工院校政策，帮扶其掌握一技之长，提高就业能力。鼓励企业加强对在岗贫困劳动力技能晋升培训，提高就业稳定性和工资收入水平。2018年以前，有入读技工院校意愿的适龄贫困人员100%免费接受技工教育，有劳动能力且有就业愿望的、被确定为贫困户家庭的劳动力和就业困难人员的职业技能培训覆盖率达100%，经过培训的贫困人员

100%获得就业创业服务。

第三节 推进社会保障扶贫

对被确定为贫困户家庭的人员，以及低保、五保、残疾人等困难群体实行兜底性保障，对困难城乡居民给予财政支持参加城乡居民养老保险和医疗保险，确保贫困人口应保尽保。出台实施医疗保障扶贫方案，消除贫困人口因病返贫现象。

第三篇 打造创新驱动发展的人才保障体系

紧紧围绕建设创新型城市和人才创新高地的总目标，以增强自主创新能力、引领产业转型升级为核心，聚焦全国小微企业创业创新基地示范城市建设，完善人才体制机制，全面深化人事制度改革，吸引天下英才集聚江门创新创业。

第六章 完善体制机制建设人才强市

牢固树立人才资源是第一资源的理念。深入实施创新驱动发展战略和人才强市战略，紧密结合小微企业创业创新人才战略支撑，坚持引进培育高层次人才和基础型人才并重，落实好人才新政，打造人才创新高地，推进珠三角国家自主创新示范区建设。

第一节 完善人才创业创新机制

抓住打造全国小微企业创业创新基地示范城市的契机，打破

国籍、地域、户籍和身份等的限制，大力倡导和扶持人才到我市创新创业。

——**完善人才政策体系。**坚持“以用为本”，实施完善体制机制加快建设人才强市的若干意见，完善人才配套政策，通过引进和培养创新创业人才及团队，努力做大增量，做优存量，提升质量，建成一支富有创新精神、引领产业转型升级、敢于承担风险的高层次创新创业型人才队伍，实现不唯地域引进人才、不求所有开发人才、不拘一格用好人才。

——**鼓励优秀人才创新创业。**建设珠西先进产业优秀人才“双创”（创新创业）园，鼓励各类人才到我市创新创业。对博士、博士后或留学归国人员到我市创办科技型小微企业，或成功将我市小微企业转型为科技型小微企业的，经认定后给予人才创新奖励金。对留学归国人员在江门创新创业的重点项目、优秀项目和启动项目给予资助。加大创业培训力度，鼓励有条件的学校建立创业学院。鼓励外地大学生来我市创业，为外地来我市创新创业的大学生提供安居服务。

——**建立健全产业发展与创新型人才激励机制。**对在江门市高端制造业、高新技术产业、高端服务业等现代产业体系领域中的企业工作，在管理与技术创新等方面有突出贡献、促进产业发展的人才给予奖励。

专栏 5：珠西先进产业优秀人才“双创”（创新创业）园

2018年底前，建成集博士后人才创业创新中心、青年人才创业创新中心、大学生创业创新中心和小微企业创业创新中心于一体的，可同时容纳100家创业团队入驻孵化，带动就业达500人，年直接产值达1亿元的具有示范性及辐射效应的区域性创业创新孵化基地，打造珠江西岸示范性创业创新人才孵化基地。

第二节 集聚海内外人才

实施“侨都英才”集聚工程。聚焦产业发展需求和方向，采取更加精准、高效、务实、管用、简便易行的引进高层次人才的方式，大力引进各类高、精、尖、缺人才。

——**创新人才引进方式**。按照“不求所有、但求所用”的原则，结合我市引进大项目和产业转型升级的战略布局，做到招商引资、招才引智相辅相成、相互促进。鼓励企事业单位通过短期工作、项目合作等方式柔性引进高层次人才。

——**引进创新创业团队和领军人才**。聚焦轨道交通产业、重卡和商用车产业、新材料新能源及装备产业、教育装备产业、大健康产业以及现代旅游、现代物流、电子商务、金融创投、科技服务等现代服务业的发展急需，力争在引进高、精、尖、缺等高层次创新创业团队和领军人才上取得突破。对引进入选国家“千人计划”、“万人计划”、广东省“珠江人才计划”、“广东人才特支计划”和“广东扬帆计划”等国家和省人才项目以及对全市产业发展有决定性、关键性作用的团队和个人给予资助。

——**搭建人才集聚的载体。**高标准建设“全国博士后创新（江门）示范中心”，集聚一批优秀博士后到江门开展项目研究、科研成果转化、实践实训和创办科技型小微企业，培育创新创业发展生力军。鼓励企事业单位建设博士后科研工作站和创新实践基地、技能大师工作室、院士工作站、国家级和省级工程技术（研究）中心、企业技术中心、重点实验室、工程实验室、新型研发机构等科研平台。扎实推进五邑大学建设高水平工科大学，加大具有博士学位教师和各类高层次人才引进力度，加强与企业、高校合作共建新型研发机构。加强新型智库建设。

——**构建全球招才引智的华侨华人工作网络。**整合社团资源，充分利用江门“中国侨都”品牌和五邑籍华侨华人的人才资源优势，结合我市重点发展部署和开放创新需要，5年内在全球布局10个左右“联络五邑”海外服务工作站，作为宣传推介江门和各市、区开展招才引智工作的窗口、桥梁和纽带。

专栏 6：全国博士后创新（江门）示范中心

建设博士后协同创新示范城市，加快试点建设全国博士后创新（江门）示范中心，努力将江门市打造成为博士后转型升级引领区、人才开发改革试验区、协同创新合作区、开放创新先行区。在蓬江区潮连镇建立我市人才创业创新聚集区。

第三节 构建人才培养体系

依托珠江西岸先进装备制造产业带、“珠西智谷”、“珠西数谷”的建设，建设高素质的专业技术人才及高技能人才队伍，培养一批适应产业发展需求的人才。

——**打造技能人才“珠西技谷”**。加强技能培训，培养更多“江门工匠”。以省级高技能人才实训基地和技工院校为核心，推广名师工作室和技能大师工作室的“双师工作室”技能人才培养模式。引进知名培训、鉴定机构参与高技能人才培养工作。实施企业“首席技师”津贴制度，促进企业技能人才评价与薪酬待遇挂钩。继续实施高技能人才养老保险补贴制度。对企业或培训机构成功培养国际认证的本地企业高技能人才给予资助。根据企业生产的实际，实施“订单式”人才培养。

——**加强专业人才培养队伍建设**。以提高自主创新能力为核心，以高层次创新型科技人才为重点，统筹推进各类专业人才协调发展。健全人才向基层、艰苦地区和岗位流动、在一线创业的激励政策。深入实施专业人才知识更新工程，开展大规模专业技术人员知识更新继续教育。

——**建立人才多元评价体系**。开发新工种的国家职业标准，开展企业技能人才自主评价鉴定服务。通过“内联、外引”的方式提高技能人才评价的含金量。扩大农村乡土等实用人才评价范围，培养新型职业农民。深入开展与国际职业技能评价能力机构的合作，实施“一试两证”机制，逐步实现职业技能鉴定与国际接轨。

——**深化技工院校教育改革。**深入实施技工院校“名师”工程，探索建立技工教师绩效工资分配制度；探索研究与国内外知名院校合作。推行校企双制办学，深化“招工招生、双招互助”的内涵，发挥行业龙头企业在资源、技术和信息上的优势，推动技工院校与大型骨干企业组建技工教育校企联盟，贴近企业生产一线，在技能人才培养与招工招生、技术创新与教学改革、资源共享与校企共同发展等各方面开展合作。

专栏 7：打造技能人才“珠西技谷”

围绕江门打造轨道交通、重卡和商用车、新材料新能源及装备、教育装备、大健康产业等五大产业集群的技能人才需求，着眼于服务珠江西岸各大城市，打造技能人才“珠西技谷”：

1. 建立高技能人才“菜单式培训”制度，整合技工院校、公益性职业实训机构、社会培训资源，探索建立技能人才培养联盟，采取“菜单”方式为各类企业培养技能人才，每年培养高技能人才不少于1万人。

2. 建设中欧高技能人才培训合作（一试双证）示范学院，推动江门市技师学院与德国办学机构合作，实施双元制办学。

3. 创新实施“一试双证”、企业技能人才自主评价等机制，创建高技能人才培养引进模范城市。

第四节 营造良好的人才发展环境

创新人才服务方式，用更多的发展机会、更美的城市环境和更优的生活条件，吸引人才、留住人才、用好人才。

——**营造良好的人才生活环境。**妥善解决人才安居问题，鼓励各市、区建设一批人才公租房、人才公寓和博士后公寓等。对引进的各类人才分别给予购房补贴、租房补贴等。高层次人才子女在义务教育阶段的，可结合本人实际情况，由县级（市、区）教育行政部门优先照顾入学。积极为各类人才提供多层次、多样化的优质医疗卫生服务。每年组织一次高层次人才免费健康体检。实施“人才绿卡”计划，向高层次人才、紧缺急需人才发放“人才绿卡”，人才可在线申办享受更多优惠服务。人才居留落户、子女入学问题、配偶安置等服务事项，均纳入各市、区属地“邑门式”服务体系。鼓励各市、区结合当地实际，为人才提供个性化的特色服务。

——**搭建人才交流平台。**以亲情、乡情、友情为纽带，密切联系海外人才和江门的感情，逐步建立海外高层次人才华侨华人人才信息库，搭建社交网络平台，发挥侨梦苑、青创汇、海归会等各类平台优势，通过举办主题活动、海外联谊等方式，挖掘海外高端人才资源。因地制宜建设“人才驿站”，全力为各类人才打造舒适的休闲生活之地，促进人才身心全面发展。

——**广泛宣传人才。**建立人才竞赛制度，广泛开展各类创业创新创富大赛、广泛开展各职业工种技能竞赛。通过各类传统媒体、新媒体，大力宣传、展示江门优秀人才风采。

第七章 深化人事制度改革

全面贯彻落实《2010~2020年深化干部人事制度改革规划纲要》，推进和深化机关事业单位人事制度改革，完善军转干部安置制度，努力建设善于推动科学发展、促进社会和谐的高素质干部队伍。

第一节 加强公务员队伍建设

健全公务员培训、考核、考录、职位管理制度，建设一支忠诚、担当、高效的高素质专业化的公务员队伍。

——**优化公务员队伍结构**。按照国家、省的部署和要求，开展公务员分类制度改革，建设一支与我市经济社会发展相适应、与社会公共管理与服务需求相一致的公务员队伍。通过招录等方式调节公务员队伍结构。

——**强化公务员能力建设**。大力开展公务员教育培训。落实好公务员初任班、科级干部任职班、专题全员培训班、人力资源开发研讨班、军转干部适应性培训班等培训任务。到2020年，全市公务员整体参训率达90%以上，初任培训参训率达100%，科级公务员任职培训参训率达90%以上。推行江门市干部教育培训学分制管理，除单位统一调训外，推行自主选学和网络培训，倡导公务员在岗自学和岗位锻炼学习。鼓励用人单位建立激励在职公务员提升学历、学位的机制。探索机关事业单位与高校良性交

流互动机制，推进学术理论与社会管理实践有效结合。

——**完善公务员考核办法。**推动《公务员法》的实施，规范公务员队伍管理，依法完善退出机制。推进公务员考核创新，加大考核结果的使用力度，为公务员培训和选拔提供依据。拓宽基层公务员“上升”渠道，推进公务员遴选，不让论资排辈堵住基层优秀干部“上升”通道。

第二节 深化事业单位人事制度改革

建立符合事业单位特点和人才成长规律的事业单位人事管理制度，充分发挥事业单位公益性职能。

——**创新事业单位人才引进机制。**全面推行聘用制度和岗位管理制度。建立符合不同行业、专业和岗位特点的公开招聘制度体系。建立事业单位公开招聘监督管理机制，搭建公开招聘考试管理服务平台。建立和完善事业单位竞聘上岗制度，使竞聘上岗成为事业单位内部人员选拔聘用的主要方式，促进优秀人才脱颖而出，逐步实现能上能下的用人机制。

——**完善事业单位绩效考核。**指导主管部门和事业单位进一步完善事业单位绩效考核奖惩机制及特需紧缺人才激励机制，通过考核结果与工资分配的紧密挂钩落实优绩优酬，重点向技术含量高、工作难度大、工作负荷强、管理责任重、贡献突出的单位和岗位给予倾斜，提高单位及工作人员积极性，推动公益性目标的实现。通过绩效考核推动事业单位不断优化岗位设置和人员配

备，促进岗位设置和人员聘用的精准化。

——**健全事业单位权益保障和人才流动机制。**建立健全事业单位工作人员申诉与事业单位人事争议处理仲裁制度衔接的机制，依法依规处理事业单位工作人员申诉，维护单位和工作人员双方的合法权益。指导高等院校及科研机构建立专业技术人员离岗创业管理办法，畅通离岗创业人才流动机制，鼓励事业单位科技人才创新创业。

第三节 提升军官转业安置质量

按照国家和省的军队转业干部安置要求，积极稳妥地完成军官转业安置任务。完善营级以下军转干部考试考核择优分配的做法，增加透明度。探索建立引导军转干部到基层、到艰苦岗位工作的机制。提高军转干部适应性培训的针对性和课程质量。落实企业军转干部解困政策和维稳措施，确保我市企业军转干部总体稳定。

第四节 完善人事考试制度

探索科学严谨的人事考试模式。按照“以用设考”原则，健全公务员、事业单位职员、机关雇员和专业技术人员考试考核机制，推进人事考试基地、标准化考场建设，提高考录信息化管理水平。完善人才测评工作的方式方法，逐步加大人才测评工作的投入，建立和完善我市教育类和公共类事业单位赴外招聘的岗位胜任力测试模型。探索对考试录用人员开展岗位匹配度、能力素质、

心理素质等方面测评。探索考试录用人员的能力测评与考试成绩的印证评估，完善考用结合的方式。

第四篇 营造和谐稳定的用工环境

完善劳动关系协调机制，合理调节工资性收入分配机制，规范劳动用工，加强人文关怀，改善用工环境。

第八章 建立合理有序的工资收入分配格局

深化工资收入分配制度改革，努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步。

第一节 加强对企业工资的调控指导

引导企业在发展生产的同时，合理确定和调整企业员工工资水平。

——**完善工资决定机制。**贯彻落实企业集体合同条例，推进工资集体协商。推动企业建立完善在岗职工职业培训制度，提高职工技能水平，引导职工通过技能晋升实现待遇提高。建立最低工资评估机制，健全与经济发展相适应的最低工资标准调整机制。加强对国有企业工资收入的监管，规范国有企业收入分配秩序，实行工资总额和工资水平双重调控，逐步缩小收入差距。

——**完善人力资源市场价位和工资指导线制度。**扩大人力资源市场工资调查范围，完善人力资源市场工资指导价位信息采集

和发布工作，做好人力资源市场供求状况分析报告发布工作，引导企业工资分配向技术、生产一线等岗位的职工倾斜。

——**规范企业工资支付行为。**加大欠薪惩戒力度，探索建立欠薪保障金制度。探索缩短建筑施工企业工资发放周期，实施建筑施工企业工资发放承诺制。

第二节 完善公职人员收入分配机制

规范机关事业单位工作人员收入分配制度，激发公职人员积极性。

——**完善机关事业单位工资制度。**落实公务员职务与职级并行制度，发挥职级在确定干部工资待遇方面的作用，实行职级与待遇挂钩，保障基层公务员待遇合理增长。总结县以下机关职务与职级并行制度实施的经验，按照国家和省的部署，推进地级市职务与职级并行制度实施。做好乡镇工作补贴的实施兑现工作。

——**深化事业单位绩效工资分配改革。**制定公益类事业单位的急需、紧缺人才评价标准及紧缺人才专项资金发放办法，解决部分公益类事业单位紧缺专业技术人才引不进、留不住的问题。

第九章 构建和谐稳定的劳动关系

坚持“依法治理”，引导用工单位加强人文关怀，改善用工环境；严厉打击劳动保障违法行为，维护劳资双方的合法权益。

第一节 建立监督与自律相结合的劳动关系协调机制

建立实施企业劳动保障信用等级评价办法，提升企业诚信意识。充分发挥人力资源协会等社会组织的作用，帮助企业提高应对人力资源管理问题和化解复杂劳资关系矛盾的能力。发挥工会、社会组织、团体的作用，提升用人单位依法用工和劳动者依法维权的意识。建立务工人员自助组织，发挥务工人员依法维护自身权益的自主作用。

第二节 加强劳资纠纷源头治理

推进企业网上用工申报和用工备案全覆盖，建立企业用工及人力资源服务平台报表查询、预警分析、权益提醒及决策分析等机制，动态监控企业用工行为，及时发现和化解不稳定因素。加强对基层信访工作的指导和联系，及时推动解决群众反映集中突出的信访问题。完善劳资纠纷定期分析研判制度，定期开展劳资纠纷矛盾隐患排查，建立劳资突出矛盾工作台账，动态分析和报告我市劳资突出矛盾问题化解进展情况，提高预警防控劳资纠纷能力。注重研究社会经济发展与劳动就业之间关系，招商引资、三旧改造、产业结构调整等涉及部分群体利益的改变，对构建和谐劳动关系、引发劳资纠纷等方面影响，提出研判和预测发展趋势，有计划性地推进和谐劳动关系建设。

第三节 加强劳动人事争议调解仲裁

进一步扩大劳动争议义务调解员队伍，建立劳动争议义务调解的考核、激励和退出机制，加强基层劳动人事争议调解工作规范化建设，在部分非公有制企业和商会开展劳动争议预防调解示范工作，引导非公有制企业和商会参与基层调解组织工作，从源头上预防和减少劳资纠纷的发生。探索将劳动争议义务调解员纳入义工服务。加强劳动人事争议调解和预防，以鼓励和解、强化调解、优化仲裁、衔接诉讼为导向，推进专业性调解建设和仲裁效能建设，进一步提升调解仲裁服务能力和社会公信力。创新仲裁办案方式，规范基层调解运作，及时有效预防化解争议。推广实施兼职仲裁员制度，增加公众的参与度、社会监督的透明度，积极营造守法社会氛围。

第四节 严厉打击劳动保障重点领域违法问题

完善多部门综合治理和劳动保障监察执法与刑事司法联动机制，加大对劳动保障违法行为的查处打击力度。强化劳动保障监察网格化、网络化信息系统应用和指挥中心建设，实现劳动保障监察执法向主动预防和统筹城乡转变，全面提升劳动保障监察执法效能。推动劳动保障监察执法力量向基层延伸。进一步完善涉嫌恶意欠薪案件的移送工作。加大曝光重大劳动保障违法案件的力度，强化社会及舆论监督。落实人力资源社会保障领域重点监控监管对象“黑名单”制度，推进政府部门之间信息共享。坚持

社会参与、群策群治的原则，总结和完善的投诉举报有奖、欠薪逃匿抓捕奖励制度等。

第五篇 提供均等化的人力资源和社会保障公共服务

坚持公平、包容、创新的管理服务理念，向全市城乡居民提供精准、均等化的人力资源和社会保障公共服务。

第十章 建设法治人社

全面推进法治人社建设，健全人力资源和社会保障法律法规体系，实现依法行政、依法管理、依法服务。

第一节 加快完善人力资源和社会保障政策体系

健全完善就业、社会保障、人事人才、收入分配、劳动关系等方面的政策制度。提高政策制度的制定质量，推行重大决策听证制度，建立多元化的政策制度制定机制。推进行政决策的科学化、民主化、法治化，完善规范性文件的制发和管理，建立健全集体参与、专家论证、风险评估、合法性审查、征求公众意见等决策制定程序常态化机制。

第二节 坚持依法行政

深化行政审批制度改革，加大简政放权力度，创新审批服务方式。建立完善“1+3”权责清单制度，推进行政审批和社会服务

标准化建设，探索建立人力资源社会保障服务及监管系统的标准。加强依法行政制度建设，规范行政执法程序，建立人力资源和社会保障部门法律顾问制度。落实人力资源社会保障领域重点监控监管对象“黑名单”制度，探索政府部门之间的“黑名单”信息共享。推进社会保险信息公开，强化监督，提高政务透明度。推进普法宣传，创新手段，突出重点，营造法治人社良好氛围。

第十一章 加强基础能力建设

围绕管理服务标准化、信息化、均等化、法制化建设，加快健全覆盖城乡、普惠可及、保障公平、可持续的人力资源社会保障基本公共服务体系。

第一节 加强公共服务设施建设

推进人力资源社会保障“邑门式”服务，进一步推进行政审批和社会服务下沉，加强村居、社区人力资源和社会保障公共服务平台建设，夯实公共服务基础支撑。

第二节 推进智慧人社建设

建立人力资源和社会保障事业信息化建设规划体系，明确信息化建设目标和任务，建立以社会保障卡为人社服务载体的全程全网的电子政务系统，健全和完善数据库管理、网络管理、安全管理制度，完善就业实名制信息采集工作岗位责任制，优化服务

流程，扩大信息化应用范围，搭建“互联网+就业补贴”、“互联网+就业服务”、“互联网+失业救济”、“互联网+服务监管”、“互联网+监察执法”平台，形成布局合理、科学高效、安全稳定的人力资源和社会保障信息化格局，实现互联网在人力资源社会保障服务方面的全面应用。建成覆盖城乡的人力资源和社会保障信息网络，完善数据中心建设，提高对人力资源和社会保障全领域业务的数据支撑和保障能力。以社会保障卡为载体，实现人力资源社会保障所有行政审批和社会服务业务全流程网上申请、审批、查询等功能，推广智慧人社系统移动互联网广泛应用。加快拓展社会保障卡在其他政府相关部门公共服务业务领域的应用，实现政府公共服务“一卡通”。

第三节 加强系统队伍建设

充实系统队伍，优化人员结构，通过公开招聘等形式吸纳高校毕业生充实基层人力资源和社会保障公共服务队伍。健全完善人力资源和社会保障系统教育培训体系，分级分类开展系统干部教育培训，全面加强经办人员业务培训。围绕公共服务职能，大胆起用勇于改革创新、务实清廉的干部。强化组织文化建设，塑造“公平、包容、创新”的组织文化。加强党风廉政建设，切实建好法制宣传、就业培训、窗口服务、监察执法和信访仲裁队伍，初步实现结构稳定、业务精通、服务文明的建设目标。

第十二章 全面落实“十三五”规划

通过发动各方力量，完善保障措施，努力实现“十三五”规划的全面落实。

第一节 强化规划实施

全市人力资源社会保障系统要坚决贯彻上级党委、政府的决策部署，“一把手”切实履行规划落实的第一责任人责任，亲自部署，推动规划全面落实。建立规划目标任务逐年分解制度，加强督办；建立规划实施的考核制度，强化考核，确保规划各项发展目标落到实处。

第二节 严格资金管理

根据人力资源社会保障形势变化，以及保障民生和服务人才的需要，多渠道筹措资金，加大人力资源社会保障资金投入，确保各项民生政策落实所需资金的及时足额到位。坚持专款专用的原则，严格按照规定的范围、标准和程序使用加强资金管理和监督，努力提高人力资源社会保障专项资金使用管理的规范性、安全性和有效性。

第三节 协调区域发展

按照“珠西战略”和“东提西进，同城共融”的战略部署，充分发挥不同地区比较优势，建立西部三市和东部三区一市间的劳动

力供求信息共享机制，促进人力资源合理流动。根据东部三区一市加快产业升级和经济结构调整的技能人力资源需求，大力推进本地劳动力在东部三区一市就业。建立完善社会保险基金的调剂考核机制。

第四节 加强总结评估

主动适应人力资源和社会保障事业发展形势的变化，有针对性地开展阶段性的专项调研工作，针对人力资源和社会保障重点、热点、难点问题，实行动态监测，提高快速反应能力，有效促进规划目标的落实。创新宣传方式，建立人力资源社会保障网上宣传“大平台”，报道各市、区落实规划的决策部署、任务和成效，调动全市人力资源社会保障系统广大干部职工的主动性和创造性，激发他们落实规划的热情，通过各种宣传媒介广泛宣传创新服务群众的政策措施，为规划的落实营造良好氛围。

四个全面：全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党。

三个定位、两个率先：习近平总书记 2012 年末视察广东时提出殷切期望：广东要努力成为发展中国特色社会主义的排头兵、深化改革开放的先行地、探索科学发展的实验区，为率先全面建成小康社会、率先基本实现社会主义现代化而奋斗。

一个同步、五个突破：2018 年与全省同步全面建成小康社会；争先进位取得突破，落实“珠西战略”取得突破，创新驱动取得突破，生态建设取得突破，民生共享取得突破。

“一二三四五”的经济工作主线：一个中心，就是强化提升江门中心城市的辐射力和带动力；两大板块，就是推进东部三区一市的融合提质和西部台开恩的协同共进；三大平台，就是加快建设珠三角（江门）国家自主创新示范区、广东（江门）大广海湾经济区、中欧（江门）中小企业国际合作区三大发展平台；四轮驱动，就是把“高、大、中、小”四轮驱动作为经济工作主要抓手；五大产业，就是培育发展轨道交通、重卡及商用车、新材料新能源（电力）及装备、教育装备、大健康五大产业集群。

高、大、中、小：“高”，即大力培育和发展高新技术企业，推进珠三角（江门）国家自主创新示范区建设；**“大”，**即坚持近攻远谋，推动广东（江门）大广海湾经济区发展，努力上升为国家级开放合作平台；**“中”，**即紧扣“中国制造 2025”，大力引进和支持大中型龙头落地发展，建设中欧（江门）中小企业国际合作区等重大发展平台；**“小”，**即大力推进全国小微企业创业创新基地示范城市、广东省小微企业创业创新综合改革试点市建设，打造“江门特色、广东标杆、全国示范、国际平台”的小微企业创业创新城市。