



阜新市人民政府办公室关于印发阜新市 “十四五”就业和社会保障发展规划的通知

阜政办发〔2022〕16号

各县、区人民政府，市政府各部门、各直属单位：

《阜新市“十四五”就业和社会保障发展规划》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

阜新市人民政府办公室

2022年11月24日

（此件公开发布）

阜新市“十四五”就业和社会保障发展规划

就业是最大的民生，社会保障是民生安全网。为推进“十四五”时期就业和社会保障事业高质量发展，实现更加充分更高质量就业，全面建成更加公平更可持续的社会保障体系，依据《辽宁省人民政府办公厅关于印发辽宁省“十四五”就业和社会保障发展规划的通知》（辽政办发〔2021〕37号）、辽宁省人力资

源和社会保障厅《关于印发〈辽宁省人力资源和社会保障事业发展“十四五”规划〉的通知》（辽人社发〔2021〕17号）和《阜新市人民政府关于印发〈阜新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〉的通知》（阜政发〔2021〕3号）等有关规划，结合阜新实际，制定本规划。

第一章 发展环境和总体要求

第一节 发展环境

“十三五”时期，在市委、市政府正确领导下，全市各县区各部门深入贯彻习近平总书记关于东北、辽宁振兴发展的重要讲话和指示精神，认真落实党中央、国务院决策部署和省委省政府、市委市政府工作要求，坚持民生为本、就业优先工作主线，以改革创新为动力，以狠抓落实为保障，担当作为，攻坚克难，全面完成“十三五”时期各项目标任务，为维护改革发展稳定大局和全面建成小康社会作出积极贡献，为“十四五”时期高质量发展奠定了坚实基础。

就业形势保持总体稳定。就业政策体系逐步完善，出台一系列市级综合性就业政策文件，构建促进就业的综合政策体系。城镇新增就业累计7.3万人，城镇登记失业率控制在5.7%。全力促进高校毕业生就业，离校未就业高校毕业生就业率达到

85%以上，打造“双创”升级版带动就业，落实创业扶持政策，全市现有创业孵化基地9家，累计入孵企业2062户，累计带动就业17361人，累计扶持创业带头人2596人，带动就业15868人。加大重点群体就业援助力度，帮助2.4万就业困难人员和8.8万失业人员实现就业，零就业家庭保持动态清零，残疾人和女性劳动者权益得到保障。

社会保障体系持续完善。推动落实社会保险制度改革，建立健全企业养老保险支付风险体系。社会保险覆盖范围不断扩大，“十三五”期末参加企业养老保险、机关事业单位养老保险、城乡居民基本养老保险、城镇职工医疗保险（生育保险）、城乡居民医疗保险、失业保险、工伤保险人数分别达到53.16万人、8.36万人、47.8万人、55.61万人、99.72万人、16.7万人、18万人。社会保险基金规模持续增长，参保人员待遇水平稳步提高，经办管理服务水平全面提升，企业、机关事业单位退休人员月人均养老金分别达到2251元、4111元，城乡居民基本养老保险基础养老金最低标准达到113元/人/月，城乡居民医疗保险人均财政补助标准达到550元/年，失业保险金月人均发放标准达到1362.83元，一级工伤人员伤残津贴、生活护理费和供养亲属抚恤金标准分别达到2605元/月、2037元/月、1193元/月。优抚对象抚恤

补助调整机制基本建立，社会救助制度更加健全，城市、农村低保平均标准分别达到 624 元/人/月、5000 元/人/年，城市、农村特困人员月人均供养标准分别达到 874 元、574 元，集中、散居供养孤儿基本生活养育标准分别达到 1815 元/人/月、1358 元/人/月。

公共服务能力显著提升。覆盖城乡、全方位、均等化公共就业服务体系初步形成，全市线上线下举办各类招聘会 500 余场，人力资源市场和创新创业活力充分释放。社会保险经办服务进一步优化，社会保险关系转移接续和医疗保险异地就医结算更加顺畅，社会保障卡发行 158.6 万张。养老服务体系加快建设，城市、农村社区养老服务设施覆盖率分别达到 100%、61.7%。健全就业失业监测、失业风险防范机制，加强就业形势研判，对 430 户企业用工情况和失业情况进行动态监测，拨付失业保险稳岗返还资金 1.01 亿元，惠及职工 10 万人。建立政策、经办、信息、监督“四位一体”社保基金风险防控体系，规模性失业、养老金支付等重大风险得到有效化解。信息化基础服务能力显著增强，工伤保险、失业保险实现省级统筹，就业和社会保障政务服务事项基本实现“一网通办”。

“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，是辽宁实现全面振兴全方位振兴极为关键的五年，是阜新推进转型振兴、奋力创建“两个示范市”至关重要的五年。党中央、国务院高度重视就业和社会保障工作，为实现就业和社会保障事业高质量发展提供了根本保证。阜新处于积极创建全国资源型城市转型示范市、能源综合创新示范市，推进由转型试点向转型示范迈进升级的重要战略机遇期，新产业新技术蓬勃发展将有助于拓展新职业新岗位，促进社会保险基金可持续发展。新型城镇化、乡村振兴带来巨大发展机遇，新的就业增长点持续涌现。数字阜新建设将带动就业和社会保障领域公共服务精准化、便捷化水平全面提升。

同时也要清醒地看到，阜新振兴发展结构性、体制性、周期性问题相互交织，经济下行压力持续加大，特别是新冠肺炎疫情对经济带来的多方面、深层次影响，全市就业和社会保障事业发展仍面临着诸多矛盾、问题和挑战。经济结构、产业结构调整步伐不快，新的就业增长点没有系统形成；人口结构与经济结构深度调整，产业转型升级、技术进步对劳动者技能素

质提出了更高要求，“就业难”与“招工难”并存，结构性就业矛盾更加突出；城镇就业压力依然较大，促进重点群体就业任务艰巨，困难群体援助难度加大，规模性失业风险不容忽视；灵活就业人员和新就业形态劳动者权益保障亟待加强；第七次全国人口普查反映我市深度老龄化社会的走势仍将延续，扩面征缴空间逐步缩小，防范养老金支付风险任务依然较重，社会保障制度的可持续发展面临挑战；就业和社会保障公共服务与人民群众的期待尚有差距。必须深刻认识“十四五”时期就业和社会保障事业面临的新形势新任务新要求，深入分析面临的各种挑战和风险，不断开创就业和社会保障事业发展的新局面。

第二节 指导思想和基本原则

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历次全会精神，坚决贯彻习近平总书记关于东北、辽宁振兴发展的重要讲话和指示精神，全面落实党中央、国务院关于东北振兴系列决策部署，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，推动高质量发展，紧紧围绕“高质量转型、全方位振兴”这一主题，深入实施就业优先战略，扩大就业容量，努力提升就业质量，着力缓解结构性就业矛盾，切实防范和有效化解规模性失业风险，切实做好“六

稳”工作，落实“六保”任务。健全完善就业和社会保障制度体系，防范和化解各类风险，维护社会保障基金安全，提升经办管理服务水平，不断增进民生福祉，推动阜新高质量转型全方位振兴。

重点把握以下原则：

坚持围绕中心、服务大局。坚持党的全面领导，全面落实党中央、国务院决策部署和省委省政府、市委市政府工作要求，紧紧围绕改革发展稳定大局，紧密结合就业和社会保障工作实际，把稳定和扩大就业作为经济社会发展优先目标，努力完成民生保障部门承担的各项任务，助力实现阜新高质量转型全方位振兴。

坚持人民至上、民生为本。践行以人民为中心的发展思想，坚持人民主体地位，从解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题入手，加强改进就业和社会保障领域公共服务，通过人人参与、人人尽力实现人人共享，让振兴发展成果更多更公平惠及全市人民。

坚持深化改革、创新发展。聚焦推进国家治理体系和治理能力现代化总目标，把深化改革作为治本之策，把创新驱动作为第一动力，把握就业和社会保障事业发展规律，将改革创新精神贯

穿就业和社会保障工作的全过程和各方面，不断推动政策、制度改革创新，最大限度激发内生动力和发展活力。

坚持突出重点、统筹协调。坚持目标导向、问题导向和结果导向，针对就业和社会保障事业发展中的重点、难点和短板、弱项，加强政策引领，集中攻坚克难，统筹不同群体利益关系，兼顾地区发展差异，增强工作的系统性、整体性和协同性，促进政策之间的衔接平衡，推进就业和社会保障事业协调发展。

坚持践行法治、维护公平。深入贯彻习近平法治思想和全面依法治国基本方略，坚持依法行政，加强就业和社会保障法治建设，运用法治思维和法治方式推进改革发展，实现决策科学化、民主化、法治化，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。

第三节 主要目标

紧紧围绕开启全面建设社会主义现代化国家新征程，全力推进统筹城乡、覆盖全民的就业和社会保障体系建设，把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为改革发展的出发点和落脚点，把保障和改善民生作为经济社会发展的有力支撑，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

就业更加充分更高质量。经济增长和产业结构不断优化，就业创业政策供给及时、精准、有力，城镇新增就业 4.5 万人以上，重点群体就业保持稳定。城乡、区域就业机会差距逐步缩小，社会性流动更加顺畅，劳动力市场供求基本平衡。劳动报酬提高与劳动生产率提高基本同步，劳动权益保障进一步加强，劳动关系更加和谐稳定。劳动者技能素质不断提升，高技能人才队伍稳步扩大。自主创业和灵活就业环境更加优化，政策服务体系更加完备，带动高质量就业能力更加凸显。就业领域风险监测预警和应对处置机制不断健全，失业风险有效控制，困难群体得到及时帮扶，就业安全保障更加有力，全市就业局势保持总体稳定，就业质量稳步提升。

多层次社会保障体系更加健全。巩固和完善企业养老保险省级统筹，实现与全国统筹有机衔接，健全机关事业单位养老保险、城乡居民养老保险制度，促进基本医疗保险与补充医疗保险、医疗救助、商业健康保险等互补衔接，探索建立长期护理保险制度，实现失业保险省级统筹，规范执行工伤保险省级调剂金制度。扩大各项社会保险覆盖面，稳步提高各项社会保险待遇水平，完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，建立健全退役军

人抚恤补助与国民经济社会发展相适应的增长机制，维护社会保障基金安全，确保养老金等各项社会保障待遇按时足额发放。

公共服务体系更加完善。健全公共就业服务体系，提供全方位公共就业服务。优化社会保险经办流程和服务规范，提升社会保险经办管理服务。提高医疗保障经办服务质量，积极发展服务类社会救助，提升社会优抚服务水平，加强基本养老服务质量。实现不同层级公共服务资源配置均等化、城乡区域人群均等享有公共服务，公共服务标准化、智慧化水平显著提升。深化大数据应用，数据共享机制更加完善。加强信息化平台建设，提高信息化支撑水平。深化社会保障卡“一卡通”应用，提供便捷高效的民生保障服务。

专栏 1 “十四五”时期主要指标				
指标名称	2020 年	2025 年	年均/ 累计	属 性
一、就业				
1. 城镇新增 就业人数（万人）	0.9	—	> 〔4.5〕	预 期性
2. 城镇就业 占比（%）	67.83	> 67.9	—	预 期性



阜新市人民政府规范性文件

3. 脱贫人口 务工规模（万人）	1.5	—	>1.3	预 期性
4. 全员劳动 生产率增长（%）	—	—	8	预 期性
5. 开展补贴 性职业技能培训 人次（万人次）	1	—	[5]	预 期性
6. 劳动年龄 人口平均受教育 年限（年）	10.7	11.3	—	约 束性
二、社会保障				
7. 城镇职工 基本养老保险参 保人数（万人）	61.52	63.41	—	预 期性
8. 其中：城镇 企业职工基本养 老保险参保人数 （万人）	53.16	55	—	预 期性
9. 其中：机关	8.36	8.41	—	预



阜新市人民政府规范性文件

事业单位养老保险参保人数（万人）				期性
10. 基本医疗保险参保率（%）	95 左右	稳定在 95 以上	—	约束性
11. 失业保险参保人数（万人）	16.7	16.8	—	约束性
12. 工伤保险参保人数（万人）	18	18.3	—	约束性
13. 城乡低保标准比例（倍）	1.49	1.3	—	预期性
14. 退役军人和其他优抚对象优待证发放率（%）	—	100	—	预期性
三、公共服务				
15. 社会保障卡持卡人数（万人）	158.6	162	—	预期性

注：〔〕内为五年累计数。

第二章 推动实现更加充分更高质量就业

第一节 坚持经济发展就业导向

强化就业优先导向。将就业优先政策置于全市经济社会发展的首要位置，强化财政、货币、投资、消费、产业、区域等政策支持就业的导向，实现与就业政策协同联动，优先投资岗位创造多的项目，优先发展吸纳就业能力强的行业产业，培育新的就业增长极，持续促进消费、增加有效投资拉动就业，通过保市场主体保就业。健全就业目标责任考核机制，建立更加充分更高质量就业考核评价体系，建立面向各类市场主体和劳动者的集成化政策包，适时适度调整优化政策执行标准、范围和期限，兼顾时效性、精准度和覆盖面。健全就业影响评估机制，明确重要产业规划带动就业目标，实施全市重点项目投产达效与促进就业精准对接。

推进工业企业高质量就业。全力做好改造升级“老字号”、深度开发“原字号”、培育壮大“新字号”三篇大文章，加快我市装备制造业等优势产业数字赋能，实施制造业降本减负行动，引导金融机构扩大制造业中长期投资促进就业。提升产业链自主可控和本地配套能力，推进制造业高质量发展和职业技能培训深

度融合，促进制造业产业链、创新链与培训链有效衔接。提高技能密集型和劳动密集型产业发展质量，增强核心竞争力，提升扩容就业的能力。提升全市工业企业盈利能力，提高从业人员收入水平，增强工业企业就业吸引力，缓解工业企业“招工难”问题。立足我市实际做大做强新兴产业链，推动先进制造业集群发展，打造更多工业企业就业增长点。

发展数字经济带动就业创业。加快发展数字经济，推动数字经济和实体经济深度融合，催生更多新产业新业态新商业模式，培育多元化多层次就业需求。促进平台经济规范健康发展，带动更多劳动者依托平台就业创业。加快数字技术全方位、全链条赋能，利用数字化场景牵引技术创新、拓展市场空间，创造更多数字经济领域就业机会。建立符合保密、平等和激励三大原则的数据管理制度，提高数据质量和规范性，保护公民、法人和其他组织与数据相关利益，保障数据依法有序自由流动。规范健康发展平台经济、共享经济、数字商务、主播经济，加快全市服务业数字化改造和转型升级，建设电商直播示范基地，带动更多劳动者依托平台就业创业。

融入“一圈一区”提升就业承载能力。积极融入沈阳现代化都市圈，加强产业体系协同创新，推进公共服务便利共享，推动

一体化就业服务，积极融入都市圈人力资源市场，建立高校毕业生就业信息联动机制，共同举办高校毕业生、技术工人专场招聘洽谈会。积极融入京津冀协同发展战略，加快推进承接产业转移示范区建设，进一步增加就业机会，促进人力资源特别是高层次人才在阜新与京津冀间的有效流动和优化配置。促进农村转移劳动力在“一圈一区”的就业，提高农村劳动力就业质量，扩大就业渠道。

发展现代服务业增加就业。优化发展布局，建设高水平服务业集聚区，推进服务业标准化、品牌化建设，为劳动者就业提供更大空间和更多选择。聚焦产业转型升级需求，促进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，支持生产性服务业和服务外包创新发展。增强服务业对先进制造业和现代农业的支撑作用，鼓励应用新一代信息技术推动服务业融合发展，促进各种形式的商业模式、产业形态创新。突出民生导向，着力提高生活性服务业规范化、标准化、精细化和品质化水平，持续完善商贸流通体系，加快家政、育幼、养老等社区生活服务业高品质和多样化升级，引导夜经济、便民生活圈等健康发展，稳定拓展社区超市、便利店、社区服务和社会工作服务岗位，充分释放服务业就业容量大的优势。



全面促进消费扩大就业。提高城乡居民收入水平，加快推进教育现代化，提升全民健康水平，巩固提升消费者信心。顺应消费升级趋势，优化消费供给，壮大生活服务消费，挖掘新兴消费潜力，合理增加公共消费，激发城乡消费活力。提升传统消费，培育新型消费，鼓励发展“互联网+”、电子商务等新消费模式，支持平台企业建设线下优选产品体验店。加强文旅体育、医疗健康、养老托育等消费提质扩容，为扩大就业提供坚实支撑。

不断拓展农业就业空间。深化农业供给侧结构性改革，加强资源整合、政策集成，构建农业全产业链，提升农业价值链，吸引农村劳动力在农业前端、后端和农村内部就业。实施农民合作社规范提升行动、家庭农场培育计划和高素质农民培育计划，积极培育壮大龙头企业，推动农产品加工业发展培植基地、提供平台、激发动力。扶持一批龙头企业牵头、家庭农场和农民合作社跟进、广大小农户参与的农业产业化联合体，促进要素流动和资源整合，发挥整体优势，提高市场竞争力，促进农民就业增收。

扶持中小微企业和个体工商户稳定发展吸纳就业。完善促进中小微企业、个体工商户发展和用工的制度环境、政策体系，依法依规持续降低市场准入门槛和制度性交易成本，严格落实国家产业政策和有关税费优惠政策，推动降低用能、用网、物流成本。

继续实施援企稳岗帮扶，减轻中小微企业和个体工商户负担，激发市场主体发展活力，增强就业岗位创造能力。优化中小微企业发展生态，严格执行市场准入负面清单，取消各类不合理限制和壁垒。支持劳动者创办投资小、见效快、易转型、风险小的小规模经济实体。发展供应链金融，降低中小微企业综合融资成本。引导小微企业走专业化、精细化、特色化、新颖化发展之路，加大奖励支持力度，巩固提升中小微企业吸纳就业“主力军”作用。深化“证照分离”改革，推行经营范围规范化登记，打造服务民营经济发展数据平台，推动提升扶持政策的知晓度、透明度，推动发挥促进创业就业的作用。

促进脱贫人口就业创业。建立实施脱贫人口、边缘易致贫人口务工情况“双监测”机制，动态掌握脱贫人口、边缘易致贫人口务工意愿信息，及时将相关信息录入全国防返贫监测信息系统，实现动态管理。搭建用工岗位对接平台，把脱贫人口、边缘易致贫人口作为有组织劳务输出的优先保障对象，强化对口支援、结对帮扶机制，对有集中外出务工需求的，开展“点对点、一站式”输送。

县（区）乡村联动发展拉动就业。深入推进新型城镇化和乡村振兴战略有效衔接，推动县乡村联动发展，促进产镇融合、产

村一体，打造“一县（区）一业”“一乡（镇）一特”“一村一品”经济圈，做好产业和就业帮扶。把县域作为城乡融合发展的重要切入点，以差异化、特色化发展为方向，加快补齐县域经济短板。推进县（区）乡村公共服务一体化，强化县域综合服务能力，吸引各类生产要素向县城流动聚集，扩大县城就业需求。加强乡镇综合服务功能，增加生产生活要素供给，为发展产业、带动就业创造良好条件，把乡镇建设成服务农民、拉动农村劳动力就业的区域中心。建立农村一二三产业融合发展模式，丰富乡村经济业态，延长现代农业产业链，打造乡村产业供应链，培育乡村就业增长极。

第二节 促进重点群体充分就业

继续把高校毕业生就业工作放在首位。结合阜新创新驱动发展布局、产业结构和经济结构调整、中小企业创新发展，创造更多适合高校毕业生发挥专长和智力优势的知识技术型就业岗位。加强职业生涯教育和就业创业指导，从社会、学校、家庭等层面培育大学生正确的就业观、择业观，推动高校毕业生积极理性就业。统筹实施“三支一扶”计划等基层服务项目，畅通基层成长发展通道，引导更多高校毕业生到艰苦边远地区和民生急需领域、县（区）域基层、中小微企业就业创业。围绕乡村振兴战略、融



入京津冀协同发展战略，服务乡村建设行动、产业转移示范区建设和基层治理、区域生态治理，扩大基层教育、医疗卫生、社区服务、农业技术、节能环保、生态有机等领域就业空间。鼓励有意愿、有能力的高校毕业生创新创业，按规定给予资金、场地和技术等多层次支持。健全校内校外资源协同共享的高校毕业生就业服务体系，完善多元化服务机制，将留学回国毕业生纳入公共就业人才服务范围。加强就业实习见习实践组织，开展高质量职业技能培训，提高高校毕业生就业能力。实施常态化高校毕业生就业信息服务，密集组织线上线下就业服务活动，定期举办行业性、区域性、专业性专场招聘，加强户籍地、求职地、学籍地政策服务协同，推送政策服务清单，提高供需匹配效率。强化离校未就业高校毕业生不断线就业服务，建立实名制帮扶台账，精准援助困难高校毕业生。选树推荐“最美基层高校毕业生”，组织开展学习宣传活动。

高度重视做好城镇青年就业工作。聚焦城镇青年，完善就业支持体系。在推动先进制造业、现代服务业和劳动密集型产业发展中，开发更多适合城镇青年的就业岗位，带动更多城镇青年到新产业新业态新商业模式领域就业创业。对接产业优化布局、区域协调发展和重点行业企业人才需求，完善人力资源需求发布、

要素配置、协同发展机制，支持城镇青年到人才紧缺领域就业。发挥就业创业服务机构、产业企业园区、青年之家、青年活动中心、青年创业社区等各类平台作用，支持城镇青年参加职业指导、职业体验、创业实践、志愿服务等活动。探索组织青年参加职业训练营、就业训练工场。打造适合城镇青年特点的就业服务模式，畅通信息服务渠道，提高择业精准度。实施青年就业启航计划，对城镇长期失业青年开展实践引导、分类指导和跟踪帮扶，促进其进入市场就业创业。为城镇困难失业青年提供就业援助，促进其尽快就业。

加强退役军人就业保障。科学制定退役军人安置计划，改进岗位安置办法，落实安置政策，压实属地责任，规范接收安置程序，提高安置质量。优化安置方式，探索市场化安置改革，实现多渠道、多元化安置。推广“直通车”式安置，健全“阳光安置”工作机制。引导退役军人到艰苦边远地区和城乡基层建功立业。加强各种安置方式统筹协调，强化退役军人社会保险等政策制度衔接。将退役军人按规定纳入现有就业服务、教育培训等政策覆盖范围。探索推开“先入校回炉、再就业创业”的模式，鼓励符合条件的退役军人报考高职学校，落实招收、培养、管理等方面的扶持政策。加强与工会、工商联、企业联合会等资源合作，拓



展岗位信息获取路径和渠道，挖掘更多适合退役军人的就业岗位，促进退役军人到民营企业就业。注重从退役军人党员中培养选拔村党组织书记，推动村党组织带头人队伍整体优化提升。引导有资金、有技术、懂市场、能创新的退役军人到乡村重点产业创业就业。建立完善退役军人就业实名台账，强化退役军人服务中心（站）就业服务功能，及时提供职业介绍、创业指导等针对性服务。

有序组织农村劳动力转移就业。开展市内外、区域间劳务协作，加强劳动力跨区域精准对接，发展劳务组织和经纪人，有序组织输出地农村劳动力外出务工。结合当地优势培育、创建、发展一批有特色、有口碑、有规模的劳务品牌。立足县域经济和乡村产业发展，为农村劳动力创造更多就地就近就业岗位。鼓励引导重大投资项目、各类基础设施建设实施单位积极吸纳更多当地农村劳动力参与。在农业农村基础设施建设领域扩大以工代赈方式，广泛组织当地农村劳动力，优先吸纳农村低收入人口参与工程建设以及建成后的维修养护，并及时足额发放以工代赈劳务报酬。全面落实财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩相关政策。调整城镇建设用地年度指标分配依据，推动提供保障性住房规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩。依法保障进城落户农民农村

土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，健全农户“三权”市场化退出机制和配套政策。

专栏 2 实施劳务品牌促就业计划

1. 劳务品牌发现培育计划（市人力资源和社会保障局）

广泛开展摸底调查，发现一批有一定知名度、从业人员规模大、未固定品牌名称的劳务产品，引导形成劳务品牌。深入挖掘细分行业工种的用工需求，打造一批中高端技能型、高品质服务型、文化型、民生保障型劳务品牌。

2. 劳务品牌发展提升计划（市人力资源和社会保障局）

加强劳务品牌技能带头人培养，多形式开展劳务品牌从业人员就业推荐活动，加强用工信息对接。健全劳务品牌质量诚信评价体系。

3. 劳务品牌壮大升级计划（市人力资源和社会保障局、市农业农村局）

依托返乡入乡创业园、创业孵化基地、农村创新创业孵化实训基地等创业载体，支持有条件的地方建设劳务品牌特色创业孵化基地。发挥特色资源、传统技艺和地域文化等优势，培育劳务品牌龙头企业，推动上下游产业链协同发展，打造产业集聚、定位鲜明、配套完善、功能完备的劳务品牌特色产业园。



4. 做好劳务品牌宣传推广（市人力资源和社会保障局）

定期开展劳务品牌征集，组织劳务品牌竞赛，选树具有广泛影响力的劳务品牌项目，推出劳务品牌创立人、传承人、领军人以及形象代言人等典型人物。

加强脱贫人口就业帮扶。进一步加大就业技能培训力度，继续实施职业教育补助“雨露计划”和农村创业致富带头人培训，大力开展定向定岗培训、急需紧缺职业专项培训、职业转换培训，满足脱贫人口和边缘易致贫人口多元化技能提升需求，提高就业能力。拓宽就近就业渠道，支持农村人居环境、小型水利、乡村道路、农田整治、水土保持、产业园区、林业草原基础设施等涉农项目建设和管护时采取以工代赈方式，优先使用当地脱贫劳动力。充分尊重脱贫人口、边缘易致贫人口意愿，对返乡留乡人员，通过组织参加发展农业生产，发展涉农龙头企业和扶贫车间、培树劳务品牌、培育乡村振兴致富带头人等方式，多渠道促进就地就近就业。对难以通过市场渠道实现就业的，特别是脱贫人口中无法外出的弱劳力、半劳力，通过开发利用乡村公益性岗位安置。

强化困难群体就业援助。积极推进困难群体就业帮扶“孙家湾模式”，开展系列针对特殊困难群体的就业帮扶行动。坚持“稳字为先、就近安置、精准对接、常态帮扶”的工作原则，将困难

群体就业与基层治理升级融合推进，围绕疫情防控、社会保障、物业管理、环境保护等方面开发就业岗位。采取“先培训、后上岗”的模式，促进就业困难群体就业。动态调整就业困难人员范围，优化完善认定办法，提供优先扶持、重点援助和跟踪服务。为城镇零就业家庭成员、残疾人等困难群体制定多元化帮扶措施和个性化援助计划，加强对就业帮扶效果的跟踪与评估，确保零就业家庭动态清零。充分发挥公益性岗位托底线、救急难、临时性作用，科学测算和制定全市公益性岗位开发计划，扩大短期和非全日制公益性岗位安置，适时调整岗位规模和安置对象范围。落实残疾人按比例就业制度。开展就业援助月等各类帮扶活动。及时将符合条件的就业困难人员纳入最低生活保障、临时救助范围，落实乡镇（街道）临时救助备用金制度。

做好其他群体就业帮扶工作。把解决失业人员再就业问题摆在突出位置，畅通救助渠道，健全联动服务机制，保障基本生活，开展专项就业援助，针对性开发和推荐就业岗位，促进尽快实现就业。积极挖掘老龄人力资源潜力，发展“银发经济”，强化大龄劳动者就业帮扶和权益保护，制定完善保障措施，及时提供就业创业服务、技能培训等支持。

专栏 3 重点群体就业创业工程

1. 实施高校毕业生就业创业促进计划(市人力资源和社会保障局、市教育局、市国资委)

持续开展大中城市联合招聘、“24365 校园网络招聘”、“千校万岗”、中小微企业专场招聘等系列活动,面向应届高校毕业生开发就业岗位,组织人岗对接活动;搭建融媒体高校毕业生就业服务平台,提供线上线下不断线服务。指导国有企业健全公开、竞争、择优的市场化招聘制度。组建专业化就业创业导师队伍,推出线上直播课,为高校毕业生提供职业规划、职业体验、求职指导等服务。

2. 促进高校毕业生技能提升(市人力资源和社会保障局、市教育局、市财政局)

开展就业育人主题教育,积极搭建校企对接平台。面向符合条件的高校毕业生,有针对性开展专业转换及技能提升培训,重点加强数字产业、智能制造、现代服务业等领域岗位培训。组织大学生实习锻炼和就业见习。

3. 引导高校毕业生到基层干事创业(市人力资源和社会保障局、市教育局、市卫生健康委、市民政局、市工业和信息化局)

继续实施“三支一扶”、农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划、农村订单定向免费助理全科医生培养等基层服务项目。



阜新市人民政府规范性文件

开发一批基层公共服务、科研助理、社会组织就业岗位。实施高校毕业生中小微企业就业支持计划。支持大学生参军入伍，提高高校毕业生新兵补充比例。

4. 开展困难毕业生就业帮扶（市人力资源和社会保障局、市教育局、市乡村振兴局）

精准识别脱贫户和监测对象家庭高校毕业生，为其提供求职创业补贴、职业介绍等针对性帮扶，确保有就业意愿的困难家庭高校毕业生全部实现就业。

5. 实施重点群体就业援助工程（市人力资源和社会保障局、市财政局）

关心关爱失业人员、残疾人、退役军人等群体，健全联动服务机制。建立全市公益性岗位实名制数据库。零就业家庭动态清零。积极开发乡村就地就近就业岗位，拓宽农村劳动力转移就业渠道。着力加强农民工、新业态领域灵活就业人员等群体的服务保障和权益维护。

6. 做好退役军人就业创业服务（市退役军人事务局）

构建“互联网+退役军人就业创业服务”模式，建成退役军人就业创业新媒体信息平台。推进退役军人就业创业园地建设。

7. 扶持残疾人就业创业（市残联）

推动落实《辽宁省关于完善残疾人就业保障金制度更好促进残疾人就业的实施方案》，创造条件帮助用人单位增加残疾人就业，更有效发挥残保金制度作用，为用人单位安排残疾人就业提供更好环境和更多支持。扩宽残疾人就业渠道，对残疾人个体就业创业和集中安置残疾人的企业给予扶持。

第三节 多渠道促进创新创业和灵活就业

持续优化营商环境。完善营商环境制度体系，提升运用法治思维方式优化营商环境的能力和水平。增强服务意识，建设服务型政府，按省统一部署，进一步调整行政职权事项，优化审批流程。严格执行市场准入负面清单制度，排查清理各类显性和隐性壁垒，最大限度解除对创业的束缚。加强审批管理服务，开通行业准入办理“绿色通道”，推行“一网通办”，实现“不见面审批”。实现营业执照、社会保险等各类涉企注销业务“一网服务”。开展简易注销登记，提升企业注销便利度。进一步压缩企业开办时间，推进经营范围规范化登记，进一步放宽住所（经营场所）限制，试行住所（经营场所）自主申报承诺制，开展住所与经营场所分离登记，降低企业开办成本。在全市范围内，认真落实《辽宁省知识产权保护条例》，进一步健全知识产权保护体系，加强知识产权保护、服务和运营体系建设。

完善扶持创业政策。积极拓宽投融资渠道，加大对初创实体的支持力度，进一步降低创业成本，提升初创企业持续发展能力。拓展创业企业直接融资渠道，支持符合条件的企业通过上市挂牌、发行债券、并购重组等方式进行融资。推动落实创业担保贷款政策，创业就业有关税收优惠政策，对重点群体创业提供针对性指导和扶持。

激发各类群体创新创业热情。支持有创业意愿和创业能力的农民工、大学生、退役军人等人员返乡入乡创业，做好扶持创业带头人工作，挖掘一批返乡入乡农村创新创业带头人典型事例，培育一批农村优秀创业创新带头人。支持科研人员入乡兼职兼薪和离岗创业，完善科研人员职务发明成果权益分享机制。大力发展高校创新创业教育，培育一批青年创业拔尖人才。面向有创业意愿和培训需求的城乡劳动者开展创业培训。实施高端团队“带土移植”工程，为人才创新创业提供“保姆式”服务。建立以创新能力、质量、实效、贡献为导向的创新创业人才评价体系。倡导敬业、精益、专注、宽容失败的创新创业文化。

建设全方位创业服务体系。加快完善创业服务网络，将创业服务进一步向社区、校区、园区延伸。加强服务队伍建设，为创业者提供政策咨询、项目推介、开业指导等服务。推广创业导师



制，壮大青年、农村创业导师队伍，推行科技特派员制度，支持科技领军企业、高技能人才、专业技术人才等到基层开展创业服务。鼓励高校、中职学校（含技工院校）、培训机构等开设创业培训课程，为有创业意愿和培训需求的城乡劳动者开展创业培训。实施创业带动就业示范行动，广泛开展各类创业大赛和创业推进活动，在家政、养老、托育、乡村旅游等用工规模较大的社会服务领域推出更多创业带动就业示范项目。积极参加全国双创活动周和创业型城市示范创建，营造浓厚的创业氛围。

支持创业平台载体建设。进一步完善和建设创业孵化基地，实行创业孵化基地属地化管理，发挥其推动县区经济发展的作用，加强创业孵化基地考核，支持做大做强。积极构建众创空间、孵化器、加速器、产业园相互接续的创业平台支持链条，建设一批高水平创业孵化基地（园区）。优化双创示范基地建设布局，充分发挥双创示范基地示范带动作用。推进退役军人就业创业园地建设，建设一批省级就业创业园地。依托各类产业园区建设一批返乡入乡创业园，加强大学生创业园、留学人员创业园等孵化载体建设。

专栏 4 返乡入乡创业园建设



阜新市人民政府规范性文件

1. 整合建设一批返乡入乡创业园（市农业农村局）

对现有高新技术开发区、产业园区、产业集聚区、创业载体等各类园区平台整合拓展、优化布局，打造功能完备、环境优良的返乡入乡创业园。改造提升返乡入乡创业园配套设施，提高智能化、服务化水平。

2. 培育返乡入乡创业产业集群（市农业农村局）

依托返乡入乡创业园，探索适合当地的返乡入乡创业发展路径和模式，通过承接产业转移、资源嫁接输入地市场、一二三产业融合发展等方式，培育具有区域特色、大中小企业协同联动、上下游产业全链条一体发展的返乡入乡创业产业集群。

3. 强化资金支持（市财政局、市农业农村局、市发改委、人民银行阜新市中心支行）

允许符合条件的返乡入乡创业园建设项目纳入政府专项债券支持范围。统筹利用现有资金渠道，有条件的县区可按规定因地制宜安排资金，支持返乡入乡创业园建设。鼓励银行机构在风险可控、商业可持续的前提下，针对返乡入乡创业园建设和返乡入乡创业企业，研发金融产品和服务模式，不断加大金融支持力度，开展有特色、针对性服务。

支持多渠道灵活就业和新就业形态发展。培育壮大新业态新产业新模式，实施包容审慎监管。破除各种不合理限制，鼓励个体经营，增加非全日制就业机会，建立促进多渠道灵活就业机制。鼓励传统行业跨界融合、业态创新，增加灵活就业和新就业形态就业机会。将灵活就业岗位供求信息纳入公共就业服务范围，免费发布供求信息，按需组织专场招聘，强化对灵活就业人员就业创业服务，使其更加便捷地享受各项政策和服务。建立适应灵活就业和新就业形态的劳动权益保障制度，规范平台企业用工，明确平台企业劳动保护责任。

专栏 5 实施灵活就业人员和新就业形态劳动者支持保障计划

1. 完善灵活就业人员就业服务制度（市人力资源和社会保障局）

以个人经营、非全日制、新就业形态等灵活就业的劳动者，可在常住地公共就业服务机构办理就业登记，按规定享受各项政策和服务，建立灵活就业岗位信息发布渠道。

2. 实施新就业形态劳动者技能提升项目（市人力资源和社会保障局）

创新适合新就业形态劳动者的培训形式和内容，搭建数字

资源线上培训服务平台，支持其根据自身实践和需求参加个性化培训。

第四节 全力打造技能强市

完善职业技能培训政策制度体系。着眼覆盖城乡全体劳动者、贯穿劳动者学习工作终身、适应就业创业和人才成长需要以及经济社会发展需求，贯彻落实《辽宁省“十四五”职业技能培训规划》，深入实施职业技能提升行动，确保“十四五”期间开展补贴性职业技能培训5万人次左右，各类技能培训中女性占一定比例。对接服务我市产业布局和结构调整“三篇大文章”，实施重点群体专项培训计划，广泛开展新职业新业态从业人员技能培训。加强高校毕业生和城镇青年、退役军人、农村转移就业劳动者、脱贫人口、失业人员、个体工商户、就业困难人员等技能培训，落实培训、技能鉴定、生活费补贴政策。支持企业开展职工在岗培训，推动企业员工职业技能提升，提高劳动者适应技术变革和产业转型能力。根据制造业需求，重点开展急需紧缺职业（工种）培训，大力培养制造业技术工人。突出高技能人才培训、转岗转业培训、储备技能培训、通用职业素质培训，积极发展养老、托

育、家政等生活服务业从业人员技能培训。强化安全生产技能培训，提高劳动者安全生产素质。广泛深入持久开展职业技能竞赛活动，构建以世界技能大赛和全国技能大赛为引领、辽宁省技能大赛为龙头、行业和地方竞赛为主体、企业和院校比赛为基础的职业技能竞赛体系。推动职业技能竞赛科学化、规范化、专业化发展。

大规模开展职业技能培训。结合阜新经济社会发展的实际，着眼阜新产业结构调整的需要，引导培训资源向市场急需、企业生产必需等领域集中。构建多元培训载体，推动培训市场全面开放，激发培训主体积极性，有效增加培训供给。采取政府按规定补贴培训、企业自主培训、市场化培训等多样化的培训方式，广泛开展订单式、套餐式培训，探索“互联网+职业技能培训”。动态调整政府补贴性培训项目目录和补贴标准，增强劳动者、培训机构参与培训的积极性。做好职业培训券推广使用工作，提高培训的针对性，确保培训资金规范安全运行。

积极推动职业教育改革发展。突出职业教育类型特色，深入推进改革创新，优化结构与布局。执行职业教育国家标准，推行“学历证书+职业技能等级证书”制度，实施现代职业教育质量提升计划，建设一批高水平职业技术学院和专业。支持和规范社

会力量兴办高质量职业教育，增强职业教育适应性。面向各类企业全面推行企业新型学徒制，完善企校双师带徒、工学交替培养等模式，鼓励行业协会、跨企业培训中心等组织中小微企业开展学徒制培训。大力发展技工教育，加强规划引导，推动形成技师学院、技工学校梯次发展、有序衔接、布局合理、特色突出的技工教育体系。组织技工院校全方位参与职业技能提升行动各类培训计划，按规定落实培训补贴。大力支持民办技工院校发展，鼓励各类办学主体通过独资、合资、合作等多种形式举办民办技工院校。持续扩展校企合作形式和内容，形成“人才共有、过程共管、成果共享、责任共担”的校企合作办学制度。

提高技能人才培养质量。强化技能人才培养就业导向，建立健全人才培养与产业发展联动预警机制，增强人才培养前瞻性。深化教育教学改革，实施教育提质扩容工程，着力培养创新型、应用型、技能型人才。持续实施高技能人才振兴计划，完善优秀高技能人才培养选拔激励机制，促进女性高技能人才培养。

深化技能人才管理制度改革。有序推进“技能中国行动”，完善技能人才培养、使用、评价、激励机制，打造“阜新工匠”、“阜新英才——首席技师”品牌。深化职业资格制度和技能人才评价机制改革，压减准入类职业资格数量。促进技术技能人才融

合发展，探索扩大职业贯通领域。在国家资历框架下，积极探索畅通管理人才、专业技术人才及技能人才的职业发展通道。

专栏 6 劳动者职业技能提升工程

1. 完善职业培训政策(市人力资源和社会保障局、市财政局) 修订发布职业技能培训配套实施细则，规范职业培训补贴资金管理，切实发挥资金效能。

2. 开展大规模职业技能提升行动(市人力资源和社会保障局)

推行终身职业技能培训制度，面向各类城乡劳动者大规模开展职业技能培训，不断提高技能水平和就业创业能力，开展各类补贴性职业技能培训 5 万人次。

3. 实施高素质农民培育计划(市农业农村局)

以家庭农场经营者、农民合作社带头人为重点，按照“需求导向、产业主线、分层实施、全程培育”的要求，统筹开展新型农业经营和服务主体能力提升、种养加能手技能培训、返乡入乡群体技术技能培训、乡村治理和社会事业带头人专项培训，培养适应产业发展、乡村建设急需的高素质农民队伍。

4. 提升职业培训信息化水平(市人力资源和社会保障局)

使用职业能力建设信息管理平台，探索推动“互联网+”职



业技能培训模式，逐步推行劳动者职业技能培训和职业技能评价相关服务网上办理。

5. 深化技能人才评价机制改革（市人力资源和社会保障局）

按照国家、省部署，全面推行职业技能等级制度，及时纳入新职业和急需紧缺职业，满足用人单位和劳动者需求。

6. 实施高技能人才振兴计划（市人力资源和社会保障局、市财政局）

重点建设国家级高技能人才培训基地、国家级技能大师工作室、省级职业技能培训示范基地、省级技能大师工作站、市级技能大师工作站。

7. 实施乡村振兴重点帮扶县职业技能提升工程（市人力资源和社会保障局、市财政局、市乡村振兴局）

支持阜蒙、彰武两个省级乡村振兴重点帮扶县通过新建、改（扩）建等方式，争取建设技工院校和职业培训机构。根据地区实际，争取建设高技能人才培训基地和技能大师工作室，按照省人社厅部署参加全省乡村振兴职业技能大赛。

第五节 建设高标准人力资源市场体系

推进人力资源服务业高质量发展。推动人力资源服务与实体经济融合发展，引导人力资源服务机构围绕做好结构调整“三篇

大文章”，推进产业基础高级化、产业链现代化。支持人力资源服务业管理创新、技术创新、服务创新和产品创新，鼓励人力资源咨询、高级人才寻访、人才测评等高技术、高附加值业态发展。按计划开展“互联网+人力资源服务”行动，提高人力资源服务业发展水平。

加强人力资源市场规范化建设。深化人力资源市场“放管服”改革，规范实施人力资源服务许可，持续优化人力资源市场环境，激发人力资源创新创业创造活力，促进人力资源市场繁荣发展。加强人力资源市场管理信息化、人力资源服务标准化和人力资源市场信用体系建设，完善人力资源服务机构信用评价标准和制度。逐步实现城乡和各行业的人力资源市场供求信息全覆盖，提升劳动力市场供需匹配效率。组织开展诚信服务活动，选树一批诚信人力资源服务典型。

专栏 7 实施人力资源服务业高质量发展行动

1. 培育人力资源服务骨干企业（市人力资源和社会保障局）
建立专业化、信息化、产业化的人力资源服务体系，重点培育一批有核心产品、成长性好、有竞争力的综合性人力资源服务企业，加快发展有市场、有特色、有潜力的专业化人力资源服务骨干企业，推动人力资源服务业细化专业分工，向价值链高端延



伸。

2. 实施人力资源服务行业促就业行动（市人力资源和社会保障局）

持续开展人力资源服务机构联合招聘、重点行业企业用工、重点群体就业、促进灵活就业、劳务协作等服务。

3. 培育人力资源服务业领军人才（市人力资源和社会保障局）

不断壮大人力资源服务专业队伍，培养行业领军人才，加大行业高层次人才培养和引进力度。鼓励和支持我市人力资源服务机构创建诚信示范机构。着力培育一批人力资源服务业的重点骨干企业。

4. 监测人力资源市场职业供求信息（市人力资源和社会保障局）

结合当地经济社会发展需求、人力资源结构特点和人力资源市场供求周期性规律，不断完善人力资源市场供求信息监测体系。及时发布人力资源市场供求信息数据，主动开展就业形势研判、企业用工调查、人力资源市场职业供求状况分析和企业用工动态监测。

第六节 提升劳动者收入和权益保障水平

合理稳步提高劳动报酬。健全工资决定、合理增长和支付保障机制，积极推行工资集体协商，着力增加一线劳动者劳动报酬。加强企业工资收入宏观调控和指导，健全最低工资标准评估和正常调整机制。完善工资指导线形成机制，健全技能人才薪酬分配制度，探索发布体现不同行业、不同群体特征的薪酬分配指引。加强企业薪酬调查和信息发布工作。改革完善体现岗位绩效和分级分类管理的事业单位薪酬制度。持续推进国有企业薪酬制度改革，完善国有企业负责人薪酬和工资总额管理政策。深化国有企业工资内部分配制度改革。完善国有企业科技创新人才激励政策，推动分配向作出突出贡献人才和一线关键岗位倾斜。加强国有企业工资内外收入监督管理。

营造安全劳动环境。实施工伤预防五年行动计划。建立企业全员安全生产责任制度，压实企业安全生产主体责任，严格落实安全生产“一票否决”。深入开展安全生产专项整治三年行动，持续加强矿山、冶金、化工等重点行业领域尘毒危害专项治理，坚决防止重特大安全事故。严格执行《安全生产法》，强化对危化品、矿山、道路交通、建筑施工、消防、特种设备等重点行业领域监察监管。推动简单重复的工作环节和“危繁脏重”的工作岗位尽快实现自动化智能化，加快重大安全风险领域“机器换人”。

促进劳动力和人才社会性流动。深化劳动力要素市场化配置改革，同步推进户籍制度、用人制度、住房保障供给、档案服务改革，加快破除妨碍劳动力和人才市场化配置和自由流动的障碍，搭建横向流动桥梁、纵向发展阶梯，形成合理、公正、畅通、有序的社会性流动格局。拓展基层人员发展空间，探索优化基层和乡村振兴一线教育、科技、医疗、农技等事业单位中高级专业技术岗位设置比例。加大对长期在基层一线和艰苦偏远地区工作人员奖励激励力度。

努力消除就业歧视。建立劳动者平等参与市场竞争的就业机制，营造公平的市场环境，逐步消除民族、种族、性别、户籍、身份、残疾、宗教信仰等各类影响平等就业的不合理限制或就业歧视，增强劳动力市场包容性。保障妇女在就业创业、职业发展、技能培训、劳动报酬、职业健康与安全等方面的权益，全面落实男女同工同酬，为因生育中断就业的女性提供再就业培训公共服务。鼓励用人单位制定有利于职工平衡工作和家庭关系的措施，依法协商确定有利于照顾婴幼儿的灵活休假和弹性工作方式。建立投诉处理机制和联合约谈机制，及时纠正含有歧视内容和不合理限制的招聘行为。健全司法救济机制，依法受理涉及就业歧视的相关起诉，设置平等就业权纠纷案由。

切实保障劳动权益。开展清理整顿人力资源市场秩序专项行动，依法查处招聘过程中的虚假、欺诈行为现象，强化劳务派遣用工监管。健全劳动合同制度，鼓励企业与劳动者签订长期或无固定期限劳动合同。加强对劳动密集型企业、中小微企业劳动用工指导。督促企业依法落实工时制度，保障劳动者休息休假权益。规范特殊工时、休息休假和劳动定额定员管理，落实女职工劳动保护。落实《保障农民工工资支付条例》，完善欠薪治理长效机制，持续推进根治拖欠农民工工资工作。畅通劳动者举报投诉渠道，查处和督办重大劳动保障违法案件。做好智慧劳动保障监察系统建设工作，强化大数据分析能力和监控预警功能，提升劳动保障监察执法效能。

构建和谐劳动关系。加强协调劳动关系三方机制建设。推进企业建立多种形式的民主参与、民主监督、民主决策机制，提升企业与劳动者沟通协商的制度化程度。完善以职工代表大会为基本形式的企业民主管理制度，依法推进企业普遍建立职工代表大会，引导中小企业依法成立工会组织，在中小企业集中的地方推动建立区域性、行业性职工代表大会。推进集体协商制度建设，提高集体协商覆盖面和实效性。深入实施劳动关系“和谐同行”能力提升三年行动计划，完善劳动关系治理体系，大力提升劳动

关系治理能力和治理水平。开展和谐劳动关系创建活动，扩大创建活动在广大企业特别是非公有制企业和中小企业的覆盖面。加强劳动关系形势分析和风险监测预警，有效预防和化解劳动关系矛盾。完善劳动人事争议仲裁调解体制机制，强化调解仲裁队伍建设，推进“互联网+调解仲裁”。

第七节 防范化解规模性失业风险

健全统计监测调查体系。加快构建系统完备、立体化的就业失业监测网络，实现劳动力市场、企业用工主体和劳动者个体全覆盖，全面反映就业增长、失业水平、市场供求状况。完善就业统计指标体系和调查统计方法，探索进行就业质量、就业稳定性等方面分析，推进大数据在就业统计监测领域的应用。

专栏 8 实施就业失业统计监测调查能力提升计划

1. 建设全市劳动力资源信息库（市人力资源和社会保障局）
建立全市劳动力资源信息采集入库，加强与社会保险、劳动关系、人口信息之间的数据比对联动，实现信息动态更新。按要求向全国、全省劳动力资源信息库上传信息。

2. 完善就业形势监测机制（市人力资源和社会保障局、市市场监管局、市统计局、国家统计局阜新调查队）

加强就业统计调查信息与市场主体登记、移动通信、网络招

聘、工业用电、企业征信、铁路运输等大数据比对分析。

3. 健全失业动态监测机制（市人力资源和社会保障局）

优化监测企业样本结构，细分企业规模、性质等，按月分析岗位变化情况，研判企业减员风险。

4. 建立就业岗位调查制度（市人力资源和社会保障局）

开展就业岗位调查试点，细分产业、行业等，调查各类用工主体岗位空缺和用工需求，逐步建成就业岗位调查制度。

5. 组织就业形势调查研究（市人力资源和社会保障局、市市场监管局、市统计局）

根据全市人口规模变化、市场主体数量变化、大数据应用统计监测等，围绕行业产业、劳动力市场等就业需求及从业人员结构，开展就业形势调查研究，增强就业工作针对性和就业服务精准性。

增强风险预警预判能力。健全就业形势科学研判机制，建立就业指导专家库，组建专业分析团队，开展就业重大问题研究，提升形势感知、分析研判和科学决策水平。完善企业规模裁员减员及突发事件报告制度，加强风险评估，适时发布失业预警信息，进一步完善失业风险预警制度。

强化风险应对处置。建立完善跨层级、跨部门、跨区域的重
大风险协同应对机制，完善加强预警稳定就业应急预案体系。加
强规模性失业风险应急处置，根据需要依法依规制定临时性应对
措施。有条件的县（区）可设立就业风险储备金，用于应对突发
性、规模性失业风险。允许困难企业在与职工协商一致基础上，
采取依法调整工作时间、薪酬等方式，稳定工作岗位。指导企业
依法依规裁员，落实职工安置方案，偿还拖欠的职工工资，补缴
欠缴的社会保险费。

应对智能化技术应用对就业的影响。建立人工智能等智能化
技术应用对就业影响的跟踪研判和协同应对机制，避免其就业替
代效应短期内集中释放。构建不同行业、不同业态间的转岗机制，
加快劳动者知识和技能更新速度，广泛开展人工智能等智能化技
术应用适应性、储备性培训，提升人工智能等智能化技术通用技
能，充分放大其就业创业效应。

第三章 建立完善覆盖全民的社会保障体系

第一节 建立健全多层次养老保险体系

全面实施全民参保计划。积极落实各项养老保险政策，完善
城镇职工基本养老保险和城乡居民基本养老保险制度。推动城镇
职工基本养老保险制度由制度全覆盖到法定人群全覆盖，加大参

保宣传力度，积极促进有意愿、有缴费能力的灵活就业人员、新就业形态从业人员等参加企业职工基本养老保险。全面落实社保兜底保障政策，巩固拓展社会保险扶贫成果，引导未参保的城乡居民及未参加企业职工基本养老保险的灵活就业人员按规定参加城乡居民基本养老保险。

巩固完善企业职工基本养老保险省级统筹并对接全国统筹。巩固企业职工基本养老保险省级统筹成果，严格贯彻和执行全省统一政策，落实全国统筹制度要求，清理规范企业职工基本养老保险待遇项目，做好养老保险全国统筹对接工作。规范基金支出管理，落实养老保险工作考核机制，落实渐进式延迟法定退休年龄、提高领取基本养老金最低缴费年限、遗属待遇和病残津贴等政策。确保养老金按时足额发放。

确保养老金按时足额发放。压实地方政府保发放主体责任，强化基金支出管理，清理规范企业职工基本养老保险待遇项目，确保养老金按时足额发放到位。

落实城镇退休人员基本养老金调整机制。按照省确定调整基本养老金办法做好时间和资金安排，同步落实企业和机关事业单位退休人员基本养老金调整工作，确保按时足额发放到位。

推进机关事业单位养老保险制度平稳运行。贯彻落实我省机关事业单位养老保险制度和新老待遇平稳过渡办法，确保退休人员待遇合理衔接。全面实现按新办法准确计发养老金。

完善城乡居民基本养老保险制度。严格按照省级部门的统一要求，完善被征地农民养老保障政策，引导被征地农民参加企业职工或城乡居民养老保险。建立健全多渠道筹资机制，建立激励约束有效、筹资权责清晰、保障水平适度的待遇确定和基础养老金正常调整机制，规范执行个人账户计息办法，推动城乡居民养老保险待遇水平随经济社会发展逐步提高。

专栏 9 完善养老保险制度

1. 完善被征地农民参加基本养老保险制度(市人力资源和社会保障局)

完善被征地农民养老保障政策，引导被征地农民参加企业职工或城乡居民养老保险。

2. 落实城镇退休人员基本养老金调整机制(市人力资源和社会保障局)

按照省确定调整基本养老金办法和时间安排，做好资金安排，同步落实企业和机关事业单位退休人员基本养老金调整工作，确保按时足额发放到位。

3. 贯彻落实城乡居民基本养老保险制度(市人力资源和社会保障局)

落实多渠道筹资机制,规范执行个人账户计息办法,落实激励约束有效、筹资权责清晰、保障水平适度的待遇确定和基础养老金正常调整机制,推动城乡居民养老保险待遇水平随经济社会发展逐步提高。

第二节 深化医疗保障制度改革

健全多层次医疗保障制度体系。坚持和完善覆盖全民、依法参加的基本医疗保险制度和政策体系,促进基本医疗保险、补充医疗保险、医疗救助与商业健康保险、医疗互助等互补衔接。精准扩大医疗保险覆盖面,优化参保缴费服务,推动实现应保尽保。健全多元筹资机制,均衡个人、用人单位和政府三方筹资责任。全面做实基本医疗保险市地级统筹,推动医疗救助与基本医疗保险统筹层次相衔接。全面加强基金预算绩效管理和运行风险监测,完善待遇动态调整机制,积极应对人口老龄化挑战。落实国家医疗保障待遇清单制度,促进医疗保障制度法治化、决策科学化、管理规范化。改革职工医保个人账户制度,建立健全门诊共济保障机制。统一规范医疗救助制度,增强医疗救助托底保障能力。

完善生育保险待遇政策措施，与人口长期发展战略相适应。按照省统一部署，探索建立长期护理保险制度。加强信息和服务资源共享，鼓励商业健康保险产品创新，支持医疗互助有序发展。

优化医疗保障协同治理体系。严格落实国家医保药品目录制度，统一全市药品、医疗服务项目、医用耗材医保目录和支付管理。实施以按病种付费为主的多元复合式医保支付方式，推广国家医疗保障疾病诊断相关分组（CHS-DRG）、区域基金总额预算和按病种分值（DIP）等付费方式。完善紧密型医疗联合体医保总额支付政策。健全医保支付协商谈判机制，构建多方利益趋同的新型服务供需格局。全面落实国家、省组织的药品和医用耗材集中带量采购工作。推动集中带量采购成为公立医疗机构医药采购的主导模式。推进公立医疗机构所需药品和医用耗材按要求从平台采购。推进医保基金与医药企业直接结算。完善与集中带量采购相配套的激励约束机制，落实医保资金结余留用政策，促进中选产品优先使用、合理使用。完善医疗服务价格政策。按照省医疗保障局工作部署，遵循“在总量范围内突出重点、有升有降”的原则，建立医疗服务价格动态调整机制，稳妥有序推进医疗服务价格优化。

专栏 10 深化医疗保障制度改革

1. 健全稳健可持续的筹资运行机制（市医保局、市财政局、市税务局）

实施全面参保计划，完善筹资缴费政策，防控基金运行风险。

2. 完善公平适度的待遇保障机制（市医保局）

贯彻落实医疗保障待遇清单制度，完善待遇保障机制，统一规范医疗救助制度，健全重大疫情医疗救治费用保障机制，促进多层次医疗保障体系发展。

3. 健全管用高效的医保支付机制（市医保局、市卫生健康委）

完善医保基金总额预算，深化医保支付方式改革，探索紧密型医联体医保支付政策，创新医保协议管理，健全医保目录管理。

4. 协调推进医药服务供给侧改革（市医保局、市卫生健康委）

全面落实国家、省组织的药品和医用耗材集中带量采购工作。按照省医疗保障局工作部署，建立医疗服务价格动态调整机制，稳妥有序推进医疗服务价格优化。

第三节 落实积极稳健的失业保险制度

做好失业保险省级统筹后相关工作。落实以政策统一为基础、以基金统收统支为核心、以基金预算管理为约束、以信息系统和经办管理为依托、以基金监督为保障的失业保险省级统筹制度，提高失业保险基金保障能力和风险共济能力，实现失业保险基金

运行更加规范，权责更加明晰，失业保险参保单位和个人享受政策更加便捷。

落实失业保险稳就业政策。落实失业保险支持参保企业稳岗、参保职工提升技能政策，构建常态化援企稳岗帮扶机制，用好用活失业保险促进企业稳岗、支持参保职工技能提升等政策，提高失业保险基金使用效率，强化援企稳岗功能。

加强失业保险参保扩面。推动事业单位、中小微企业等单位参加失业保险，通过失业保险与养老保险统一缴费基数、统一征收，逐步推进参保扩面工作。

落实失业保险待遇。完善适应经济社会发展水平的失业保险待遇确定和调整机制，完善社会保障标准与物价上涨挂钩联动机制，扩大失业保险保障范围，充分发挥保生活基本功能作用，有效发挥防失业、促就业功能作用。

专栏 11 完善失业保险制度

1. 做好失业保险省级统筹后相关工作。（市人力资源和社会保障局、市财政局、市税务局）

做好失业保险省级统筹后相关工作，统一基金管理和监管，统一失业保险政策、失业保险待遇标准、统一业务经办流程和经办信息化系统。

2. 落实失业保险制度（市人力资源和社会保障局）

落实失业保险保生活、防失业、促就业三位一体功能，推动失业保险从基本生活保障向稳就业拓展、从事后帮扶就业向事前预防失业拓展、从失业人员向所有参保职工和企业拓展。

3. 落实失业保险待遇调整机制（市人力资源和社会保障局）

落实适应经济社会发展水平的失业保险待遇水平动态增长机制，确保各项待遇按时足额发放。及时启动社会保障标准与物价上涨挂钩联动机制，发放价格临时补贴。阶段性扩大失业保险保障范围。

第四节 完善工伤保险制度

合力推进工伤保险基金省级统筹。落实《辽宁省工伤保险基金省级统筹实施方案》，执行工伤保险调剂金制度，坚持制度统一，属地管理，分级负责，逐步实行省级统收统支管理。市人社部门积极配合做好省级统筹前的摸底工作，对人员、数据、待遇发放情况进行全面核查，为工伤保险省级统筹做好前期准备工作。配合财政部门完成省级调剂金上解任务。推进工伤认定、劳动能力鉴定、信息化建设，加强部门间数据信息共享，提升管理水平。

适时调整工伤保险待遇水平。按照省市政策要求调整工伤保险待遇水平，做好工伤保险基金预算，及时与财政部门沟通，严格执行工伤保险待遇调整标准，做好1-4级工伤人员伤残津贴、护理费和供养亲属抚恤金的待遇调整工作，确保各项工伤保险待遇按时足额发放到位，保障工伤人员的合法权益。

专栏 12 完善工伤保险制度

1. 合力推进工伤保险基金省级统筹（市人力资源和社会保障局）

执行工伤保险调剂金制度，坚持制度统一，属地管理，分级负责，逐步实行省级统收统支管理。市人社部门积极配合做好省级统筹前的摸底工作，配合财政部门完成省级调剂金上解任务。

2. 适时调整工伤保险待遇水平（市人力资源和社会保障局）

按照省市政策要求调整工伤保险待遇水平，严格执行工伤保险待遇调整标准，做好工伤保险基金预算，确保各项工伤保险待遇按时足额发放。

第五节 健全分层分类的社会救助体系

完善基本生活救助制度。适度扩大救助范围，逐步扩大到低收入家庭、支出型困难家庭。加强对低收入人口监测预警，建立

动态调整的低收入人口信息库。加强对低收入家庭和支出型困难家庭的救助工作，分层分类实施社会救助。将特困人员救助供养覆盖的未成年人年龄从16周岁延长至18周岁。

健全专项社会救助制度。对困难家庭，根据实际给予医疗、住房、教育、就业等专项社会救助。健全统一规范的医疗救助制度，建立防范和化解因病致贫返贫长效机制。做好残疾儿童康复救助、重度残疾人护理补贴、孤儿保障、事实无人抚养儿童保障等制度与社会救助政策有效衔接。全面落实取暖救助制度。减免身故困难群众基本殡葬服务费用。在乡镇（街道）全面建立临时救助备用金制度，强化急难社会救助功能。

完善救助体制机制。推进最低生活保障、特困人员救助供养等各类社会救助制度城乡统筹，按照国家统一部署，进一步完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制。强化社会救助家庭经济状况核对机制建设，完善核对内容，优化核对系统，推动相关部门信息互联互通和数据共享共用。扩大救助服务供给，形成“物质+服务”的救助模式。

保障流浪乞讨人员人身安全和基本生活。健全救助管理工作体制机制，推动建立健全政府负责同志牵头的救助管理工作领导协调机制，充分发挥平安建设（综治工作）考核评价体系作用。



提升救助管理工作服务能力，推进救助寻亲服务，帮助滞留人员回归家庭和社会。加强街面巡查和源头治理，健全流浪乞讨人员转介处置机制。对符合落户安置条件的长期滞留人员予以落户安置，落实社会保障政策。

专栏 13 基本民生保障水平提升工程

1. 健全专项社会救助制度。（市民政局、市财政局）

根据辖区内户籍人口数量，按照人均 2 元左右水平安排临时救助备用金。

2. 提升基层社会救助经办服务能力（市民政局、市财政局、市人力资源和社会保障局）

县级民政部门 and 乡镇政府（街道办事处）根据服务对象数量按规定配备专职社会救助经办人员。加强政府购买服务，实现乡镇（街道）社会工作和社会救助服务站全覆盖。为有需要的困难群众提供主动发现和协助申请、资源链接、政策信息、心理调适、转办转介、社会融入等相关服务。

3. 完善流浪乞讨人员救助管理设施体系（市民政局、市财政局）

推动救助管理设施设备落后的新建或改扩建，改善救助管理设施，配齐相关设施设备。充分利用现有流浪乞讨人员救助管理

设施或救助管理站不断优化救助管理服务。

第六节 全面加强优抚保障

全面落实优抚政策项目。健全优待抚恤制度，建立体现贡献、公平规范、统筹平衡的待遇保障量化标准体系，提高待遇水平。完善义务兵家庭优待金制度。推动抚恤优待制度向城乡一体转变，逐步缩小城乡差别。适当扩大优抚事业单位服务对象范围，为符合条件人员提供优惠医疗和供养服务。全面落实优待项目，坚持现役与退役衔接，统筹国家优待和社会优待，建立健全符合我市实际的开放式优待目录清单，并适应经济社会发展形势适时调整完善。根据有关法律政策规定，分类建立基本优待目录，给予不同对象区别化的优先优惠，树立贡献越大、优待越多的鲜明导向。落实优待证制度，建立实施奖惩结合、优待资格能进能出的动态管理机制。

加强优抚对象保障。加大享受定期抚恤补助优抚对象的保障力度，提高定期抚恤补助标准。建立参战退役军人特别优待机制，加强精神慰藉和心理关怀，切实帮助解决生活、住房、医疗、子女教育等困难。加大重残重病退役军人保障力度，配套完善一级至四级国家供养残疾退役军人保障政策，合理确定分散供养购（建）房地方财政配套补助标准。优化残疾等级调整办理程序，

改进抚恤补助待遇领取资格确认、关系转移等工作方式，确保优抚资金准确、安全发放。

推进优抚事业单位改革。协调推动优抚事业单位转隶移交，理顺体制机制。积极储备项目纳入国家“优抚保障体系建设”项目库，争取建设支持，不断提高优抚事业单位服务保障能力和水平。坚持服务优抚对象、服务人民群众的原则，转变管理方式，整合现有资源，加强横向联合，努力构建布局合理、功能明确、特色鲜明、富有活力和可持续发展的优抚对象医疗、养老体系。

专栏 14 优抚保障体系建设工程

1. 烈士纪念设施提质改造工程（市退役军人事务局）

稳步实施县级及以下烈士纪念设施维修改造，积极推进新邱烈士陵园扩建工程。探索推进军人公墓建设。

2. 光荣院新建和改扩建工程（市退役军人事务局）

综合优抚对象分布情况、供养保障需求等因素，推进建设规模相当、设施完善、区域覆盖的光荣院。推进新建或改扩建，改造业务用房等基础设施，改建护理型床位，增配医养结合专业设备。

第七节 完善落实社会福利政策

提升儿童福利保障水平。健全完善孤儿、事实无人抚养儿童基本生活养育标准自然增长机制，提高在医疗、教育、康复、就业等方面的保障水平。孤儿和事实无人抚养儿童成年后，对符合城镇住房保障条件的，推动纳入保障范围。优化完善社会散居孤儿、家庭寄养儿童、事实无人抚养儿童家庭走访、家庭培训、监护评估和监护保护制度。推进儿童福利机构优化布局、提质增效。加快推进儿童福利机构养育、康复、医疗、教育和社会工作一体化发展，提升服务质量。

加强困境儿童保障和留守儿童、留守妇女关爱。进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系，加强农村留守儿童动态信息和档案管理，建立详实完备的困境儿童信息台账，健全农村留守儿童监护指导制度措施，加强对困难家庭的重病、重残儿童生活保障和救助工作。完善农村留守妇女和重性精神残疾人关爱服务体系。加强农村留守妇女就业创业指导，积极为农村留守妇女创业发展搭建平台、提供服务，实现就地就近就业。加大对农村留守妇女法律知识普及和法律援助力度。

完善残疾人福利制度。全面落实残疾人“两项补贴”制度，推动建立残疾人“两项补贴”动态调整机制。逐步推进困难残疾人生活补贴覆盖至低收入家庭和其他困难残疾人，重度残疾人护



理补贴覆盖至三、四级的智力和精神残疾人。推进精神障碍社区康复服务发展。发挥精神卫生专业机构技术指导作用，推动精神障碍社区康复机构与精神卫生社会福利机构、残疾人康复中心、残疾人托养机构、精神卫生专业机构、社区卫生服务机构等服务对接、场地共用、资源共享。

专栏 15 社会福利水平提升工程

1. 加强儿童福利机构建设。（市民政局）

适时启动我市新建或改扩建市级儿童福利机构。完善儿童养育、残疾儿童医疗、特教、康复及开展家庭式养育等所需的设施设备。推动县级未成年人救助保护机构建设。

2. 加强精神卫生福利设施建设（市民政局）

健全一所覆盖全市的民政精神卫生福利机构，为精神障碍中的特困、流浪、低收入、退伍军人等特殊困难群体提供救助服务。

第八节 强化社会保障基金监督

加强社保基金监督检查。统筹运用行政监督、经办稽核和社会监督力量，汇集举报投诉、非现场监督、巡视、审计、财政、纪检监察等多方面信息，全面排查风险，切实保障基金安全。建立常态化基金监督检查制度，定期对高风险业务进行检查。加强

非现场监督检查，充分利用部省级基金监管软件平台，即时比对社会业务数据，及时发现威胁基金安全的潜在问题。

完善社保基金监督协同机制。定期与相关政务信息主管部门交换数据，大力推广手机 APP 自助认证等新方式，加强参保人员待遇领取资格比对确认，遏制违规领取社保基金。健全违规领取社保基金多部门联合追缴机制，加强部门间协作，运用行政、司法等多种手段强力追缴基金，有效打击欺诈、震慑犯罪。

建立和完善基金运行情况监控体系。严格基金支出管理，健全与相关部门间的信息共享机制，保障基金安全平稳运行。严格落实社保基金要情报告制度，做到有情则报、急情快报、应报尽报、全面报告。实现基金风险防控与重要业务环节的实时监控，建立标准统一，融事前预防、事中核验比对、事后稽核监督于一体的基金风险防控体系。

推进医保基金监管制度改革。构建全领域、全流程的基金安全防控机制，基本建成医保基金监管制度体系和执法体系，形成以法治为保障，信用管理为基础，多形式检查、大数据监管为依托，党委领导、政府监管、社会监督、行业自律、个人守信相结合的全方位监管格局。

专栏 16 建立社保基金监督协同机制



阜新市人民政府规范性文件

1. 加强社会保险待遇领取数据共享比对(市人力资源和社会保障局)

严格核查部省级下发的社保待遇领取疑点数据,与市公安局、市检察院、市人民法院、市司法局、市民政局等单位建立协同机制,对社会保险参保人员身份存疑、生存状态存疑等信息进行比对,有效遏制重复领取待遇、死亡冒领待遇、服刑人员违规领取待遇等问题。

2. 强化社会保险基金联合追缴(市人力资源社会保障局)

发现违规领取社会保险待遇问题,立即暂停发放社会保险待遇,启动违规领取待遇追返工作。对拒不返还的单位和个人,列入社会保险失信黑名单,移交同级行政部门处理。行政部门做出行政处理决定并履行相关程序后,违规领取社会保险待遇人员仍无返还意愿的,移交法院申请强制执行。违规领取社会保险待遇人员涉及诈骗骗取的,移交公安机关立案侦查。

3. 提升医保基金监管能力(市医保局)

健全基金监管制度体系,强化经办机构内部控制,严格协议管理、费用监控和稽查审核。建立和完善医保智能监控系统,加强大数据应用。积极引入第三方监管力量,强化社会监督。建立监督检查常态机制和信息强制披露制度。加强部门联合执法和行

刑衔接，综合运用协议、行政、司法等手段，严肃追究欺诈骗保单位和个人责任。加强医疗保障信用体系建设，推行守信联合激励和失信联合惩戒。

第四章 加强基本公共服务能力建设

第一节 健全统筹城乡的公共就业服务体系

强化公共就业服务队伍建设。合理配置各级公共就业服务机构人员，加强职业指导、职业信息分析、创业指导等专业化、职业化队伍建设。探索建立创业指导专家、就业指导专家等志愿者团队，为服务对象提供专业化服务。创新公共就业服务模式，鼓励引导社会力量广泛深入参与就业服务，支持社会组织提供公益性就业服务。

完善公共就业服务机制。健全完善市、县（区）、街道（乡镇）、社区（村）四级全覆盖的公共就业服务网络，提供覆盖全民、贯穿全程、辐射全域、便捷高效的全方位就业公共服务。健全户籍地、常住地、参保地、就业地公共就业服务供给机制，推进就业创业政策咨询、就业失业登记、职业介绍等服务覆盖全体城乡劳动者。支持各类市场主体在注册地、经营地、用工地免费享受劳动用工咨询、招聘信息发布等服务。

提升公共就业服务水平。统一核心业务流程和规范，完善对用人单位尤其是重点企业用工常态化服务机制，提供全方位、多渠道、常态化的用工服务指导。针对不同时段特点和不同群体需求，举办多样化公共就业服务活动。推进流动人员人事档案信息化建设。建立综合评价指标体系，开展公共就业服务需求分析、社会满意度调查和第三方评估。积极开展充分就业社区建设。

专栏 17 实施提升就业服务质量工程

1. 就业服务基层基础能力提升计划（市人力资源和社会保障局、市教育局、市商务局）

根据村和社区常住人口密集程度设置就业服务站，健全“15分钟就业服务圈”。支持辽宁工程技术大学、阜新高等专科学校，职业学校（含技工院校）开设就业服务相关学科专业。组建就业专家服务团，开展服务下乡、巡回指导等活动，引导专业力量下沉。

2. 健全重点企业用工常态化服务机制（市人力资源和社会保障局）

完善公共就业服务联系制度，在带动就业能力强、用工规模大的重点企业设立就业服务专员，实施定点服务，通过专场招聘、劳务协作等渠道帮助解决用工问题。

3. 开展专项招聘服务（市人力资源和社会保障局）

持续开展就业援助月、春风行动、春潮行动、民营企业招聘月、百日千万网络招聘等招聘活动，创新活动方式，丰富活动内容，促进供需匹配。

第二节 提升社会保障公共服务能力

提升社会保险经办管理服务。建设融经办服务与信息系统于一体、以社会保障卡为服务载体、线上线下衔接互通的社会保险服务体系，整合社会保险经办资源，全面推广实施综合柜员制，推动社会保险经办管理服务跨地区、跨部门、跨层级精准高效协同。深入实施社会保险全民参保计划，完善社会保险关系转移接续机制，加强大数据应用，精准、分类实施，实现参保无遗漏、转续无障碍、待遇公平化，促进各类群体自觉参保和各类人员合理流动。推动构建“事前承诺一事中监管一联合惩戒”的信用管理新模式，提高社会保险经办管理效率和服务可及性。统一和优化全市社会保险经办流程和服务规范，实现经办流程一致、业务手续一致。完善公共服务渠道，扩展服务内容，建立实体窗口、互联网平台、移动掌上平台、自助服务等多种服务渠道为一体的公共服务信息平台。



构筑医疗保障服务支撑体系。建立覆盖市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）的医疗保障服务网络，大力推进服务下沉，提高医疗保障经办管理服务可及性。创新服务模式，优化服务流程，加快推进政务服务事项“一网通办”，全面实现“一站式服务、一窗口办理、一单制结算”，不断提高医保经办服务的质量和效率。完善异地就医直接结算服务，完善住院费用跨省直接结算，全面开展门诊费用跨省直接结算，实现异地就医备案网上办理全覆盖。健全完善医保协议管理。建立健全医疗保障法规体系，推进依法治理和依法行政。

发展服务类社会救助。扩大救助服务供给，形成“物质+服务”的救助模式，为有需要的救助对象提供心理辅导、社会融入、资源链接等服务。探索通过政府购买服务对社会救助家庭中生活不能自理的老年人、未成年人、残疾人等提供必要的访视、照料服务。加快服务管理转型升级，推进现代信息技术在社会救助领域的运用，完善社会救助资源库，推动社会救助服务事项向移动端延伸。

提升社会优抚服务水平。适当扩大优抚事业单位服务对象范围，为符合条件人员提供优惠医疗和供养服务。推进优抚事业单位改革，构建布局合理、功能明确和可持续发展的优抚对象医疗、

养老体系，把优抚事业单位建设成为服务练兵备战的重要资源、保障退役军人的必要平台。

加强基本养老服务质量。建立健全基本养老服务体系，完善经济困难的高龄、失能老年人补贴制度。完善兜底性养老服务，建立特殊困难老人定期探访制度、农村留守老年人关爱服务制度。优化居家社区机构养老服务网络，大力发展“家庭养老床位”。大力推进城市新建城区、新建居住（小）区按标准配套建设社区养老服务设施，推进老旧城区、已建成居住（小）区基本补齐社区养老服务设施。壮大养老服务产业，促进养老企业连锁化、集团化发展，大力培育养老服务行业组织。

专栏 18 提升社会保障公共服务能力

1. 开展新就业形态全体参保工作（市人力资源和社会保障局、市税务局）

完善新就业形态从业人员参保政策，加强社会保险公共服务平台建设，为新就业形态从业人员参保登记、个人权益记录查询、社会保险关系转移接续等提供便捷服务。

2. 实现社会保险关系顺畅转移接续（市人力资源和社会保障局）

按照国家要求，实现跨地区的企业与城乡居民养老保险、企

业与机关事业单位养老保险间保险关系网上转移接续办理。改进机关事业单位养老保险和职业年金转移接续平台，按照国家电子转移规范要求，实现跨省制度内流动人员不见面受理。

3. 区域养老服务中心建设（市民政局、市自然资源局、市住建局）

支持有条件的特困人员供养服务设施（敬老院）转型为区域养老服务中心。落实养老服务设施分区分级规划建设要求和“四同步”工作机制（同步规划、同步建设、同步验收、同步无偿交付使用），以居家和社区养老服务改革试点为载体，推动在乡镇（街道）范围内建设具备全托、日托、上门服务等综合功能的养老服务设施，到2025年底，区域养老服务中心在乡镇、街道的覆盖率总体达到60%。

4. 基层社会救助能力提升工程（市民政局）

统筹社会救助资源，以县级为单位建立困难家庭基本信息数据库，健全完善致贫返贫监测预警机制。全面推行政府购买社会救助服务，提升基层经办服务能力，形成“物质+服务”救助方式。建立完善主动发现机制，畅通各乡镇（街道）社会救助服务热线。

5. 残疾人服务保障能力提升工程（市民政局）



推进精神障碍社区康复服务试点工作，通过政府购买服务方式委托社会组织开展康复工作。

6. 优化医疗保障公共管理服务（市医保局）

按照构建全省统一的医保经办服务体系要求，加强经办服务规范化标准化建设，加快完善异地就医结算服务，推进医疗保障标准化和信息化建设。

第三节 推进基本公共服务均等化标准化建设

推进均等化建设。推动就业和社会保障基本公共服务实现城乡区域制度统一、质量水平有效衔接。加强就业和社会保障基本公共服务体系建设，统筹就业和社会保障基本公共服务设施布局和共建共享，补齐农村和基层公共服务短板，促进基本公共服务资源向基层延伸、向农村覆盖、向边远地区和生活困难群众倾斜。推进就业和社会保障基本公共服务一体化协同发展。构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台，推动就业和社会保障便民服务场景有机集成和精准对接。实施就业和社会保障基本公共服务能力提升工程，推进基本公共服务均等化、普惠化、便捷化。

推进标准化建设。全面实施就业和社会保障基本公共服务标准化管理，落实省公共服务标准，建立健全与经济社会发展和人

民群众服务需求相适应、有力支撑就业和社会保障基本公共服务业务的标准化体系。围绕就业创业、社会保险、劳动关系等领域基本公共服务项目，细化服务事项，优化服务流程，明确服务要求。落实国家医疗保障标准化工作机制，形成与医疗保障改革发展相适应的标准化工作体系。

第四节 推进基本公共服务信息化建设

推动数据共享和安全保障。实施信息化便民服务创新提升行动，促进与互联网、大数据、区块链、人工智能等信息技术深度融合。深化大数据应用，健全横向及纵向数据资源的归集、交换、共享应用机制。加快推动管理服务数字化转型，提升数据分析应用能力。完善全省容灾体系建设，持续保障网络和信息安全。

加强平台建设。加快推进并全面完成金保工程二期建设任务，完成重要信息系统省级集中。加快就业和社会保障公共服务平台智慧化升级和一体化建设，强化经办、统计、分析、大数据应用、智慧服务等线上线下一体化功能。推动向移动终端、自助平台延伸，打造集政策解读、业务办理等于一体的人工智能服务模式，逐步实现就业和社会保障业务“一次登录、全网通办”。建设统一的医疗保障信息平台，完善“互联网+”医保服务管理，加快推广应用医保电子凭证，高质量建设智慧医保、数字医保。

深化“一卡通”应用。拓展社会保障卡身份凭证功能，扩充社会保障卡公共服务管理功能，推动费用缴存和待遇发放应用，推进各业务系统互联互通、信息共享，做好社会保障卡发行和服务，逐步建立以社会保障卡为载体的“一卡通”居民服务管理模式，实现“一卡多用、一卡通用”，进一步发挥社会保障卡的惠民、便民作用。

专栏 19 信息化工作重点项目

1. 开展信息化便民服务创新提升行动（市人力资源和社会保障局）

聚焦解决当前企业群众办事堵点痛点和监管能力不足问题，适应人员流动和平台经济等发展要求，以部级平台系统为支撑，以省级平台系统为枢纽，集中整合数据资源，简化优化业务流程，推动“全数据共享、全服务上网、全业务用卡”，全面提升信息化创新应用水平。

2. 推进社会保障“一卡通用”（市人力资源和社会保障局、市医保局）

推进建立以社会保障卡为载体的“一卡通”服务管理模式，加快社会保障卡发放和应用，实现向第三代社会保障卡过渡，促进社会保障卡持卡人数增加、应用范围扩大、服务能力提升、

线上线下融合，推动“全民持有卡”和社会保障“全业务用卡”，全市基本普及现场即时发卡的快速制发卡服务模式。大力发展电子社保卡、医保电子凭证，形成线上线下综合服务能力，同步推进在社会保障领域“一卡通”应用，逐步建立社保卡居民服务“一卡通”新格局。

第五章 实施更加有力保障措施

第一节 加强党的领导

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持和完善党领导就业和社会保障事业发展的体制机制，始终把坚持党的领导贯穿到促进就业和社会保障工作各领域、各方面、各环节，确保各项措施落到实处，为“十四五”时期就业和社会保障发展规划提供坚强政治保证。

第二节 强化责任落实

坚持目标导向，紧紧围绕本规划的总体目标和主要任务，细化分解指标，明确责任部门。充分发挥市政府就业、社会保障议事协调机构作用，强化部门联动、推进数据共享、形成工作合力。加大考核力度，把重要指标和重点任务纳入各部门工作实绩考核指标体系，作为考核解决民生问题的重要依据。

第三节 强化资金保障

健全工作经费保障机制，创新财政保障机制。推动完善财权事权划分，构建与事权匹配的就业和社会保障公共服务经费分级保障机制，落实各级政府对规划确定重点任务的投入责任。统筹各类资金，加大对就业创业和社会保障专项资金投入，支持重大项目实施，保障公共服务机构建设和正常运转，提高财政资金使用效率。健全就业领域投融资机制，拓宽资金渠道，引导带动金融资本和社会资本在返乡入乡创业、技能培训、职业教育、就业服务等方面发挥更大作用。

第四节 加强监测评估

健全监测评估机制，加强对规划实施情况的监测评估。科学设定年度计划监测指标，加强年度计划的监测分析，重点关注分性别统计监测工作。组织开展规划中期评估和总结评估工作，鼓励开展第三方评估，强化监测评估结果应用。加强规划重点指标的考核评估，科学设置评估指标体系，确立量化标准。加强评估分析，提高分析结果的时效性和针对性，建立规划实施预警机制。加强统计分析能力建设，完善统计分析和决策咨询机制。

第五节 提升政策效果

实施就业和社会保障政策快办帮办行动，及时公布政策清单和网上办理渠道。依托大数据比对主动识别政策对象，精准推送信息，扩大政策知晓度。坚持政策制定与宣传工作同步策划、同步安排、同步落实，做好政策推介解读和舆论引导，以群众喜闻乐见、通俗易懂的方式宣传政策举措，努力提高政策覆盖面和落实率。强化政策落实调度与督导，跟踪调查评估政策实施效果。

第六节 鼓励支持创新

对规划确定的重大举措和创新政策，支持有条件的地方先行先试。鼓励各县区、各有关部门和单位围绕规划重点任务，探索务实有效的实施方式和有用、管用的落实措施，着力形成一批可复制可推广的好经验好做法，努力推荐一批在全国、全省有影响力的制度性创新成果。

第七节 推进规划实施

加强规划实施的统筹协调和宏观指导，制定规划目标任务分解落实方案。加强年度计划编制实施，合理设置年度目标，做好年度间综合平衡。做好年度计划和五年规划的有效衔接，加强本规划与其他专项规划的衔接协调，确保各项重点工作任务在总体要求上指向一致、空间配置上相互协调、时序安排上科学有序。推进规划实施进程，充分发挥监督指导作用。各县区就业和社会

保障部门依据本规划，结合实际，制定实施本地区就业和社会保障事业发展规划。