

苏州市人民政府文件

苏府〔2011〕203号

市政府关于批转苏州市人力资源和社会保障 事业发展“十二五”规划的通知

各市、区人民政府，苏州工业园区、苏州高新区、太仓港口管委会；
市各委办局、各直属单位：

现将市人力资源和社会保障局制订的《苏州市人力资源和社会保障事业发展“十二五”规划》批转给你们，请认真贯彻实施。

二〇一一年十一月十日

苏州市人力资源和社会保障事业发展 “十二五”规划

2011~2015年，是苏州市深入贯彻落实科学发展观，加快转变经济发展方式、统筹城乡发展的关键时期。科学编制并有效实施苏州市人力资源和社会保障事业发展第十二个五年规划，必将对苏州市人力资源和社会保障事业在新的平台上实现又好又快新跨越产生重大而深远的影响。根据苏州市人民政府、省人力资源和社会保障厅对编制“十二五”规划的总体部署和要求，制定《苏州市人力资源和社会保障事业发展“十二五”规划》。

一、“十一五”期间人力资源和社会保障事业发展情况

“十一五”期间，我市人力资源和社会保障工作以开发人力资源和完善社会保障为着力点，大力加强人才队伍建设，努力促进城乡劳动者充分就业，不断创新完善社会保障体系，着力深化人事制度改革，积极构建和谐劳动关系，各项工作取得了新的进展，如期完成“十一五”规划确定的各项目标任务。

（一）人才队伍建设快速推进，与经济社会同步协调发展。积极贯彻“人才强市”战略，着力完善重才惜才的政策环境，不断优化爱才助才的服务体系，积极打造引才用才的创新载体，努力营造亲才留才的人文环境，截止2010年年底，我市常住人口中大专以上学历人才总量达到146.23万人（含离退休人员、在校大学生），其中高层次人才6.2万，年均增长率达到20%。共有50人入选国家“千人计划”，位居全国地级市首位，139人入选省“双创引进

计划”，连续三年保持全省第一。拥有两院院士 8 名，享受国务院特殊津贴的专家 522 名，省“333 工程”培养对象 146 名。建成留学人员创业园 12 家、国家、省级企业博士后工作站 105 个，人才工作海外合作组织成员单位 21 个，人才开发呈现整体推进格局，为苏州新一轮发展奠定了坚实的人才基础。

（二）就业创业工作实现城乡统筹，充分就业形势保持稳定。积极实施扩大就业的发展战略，基本形成扶持城乡自主创业、鼓励单位吸纳就业、帮扶困难人员就业、培育市场导向就业的富有特色的政策体系和工作格局。大力推进创业带动就业，全面落实“53111”创业提升计划，建成创业孵化基地 113 家，提供小额担保贷款 5.83 亿元，实施创业培训 4.7 万人。全面实施劳动力素质就业工程，基本建立城镇失业人员、失地农民、农村转移劳动力、外来流动就业人员全面享受免费培训制度和政府购买培训成果制度，免费培训城乡劳动者 262 万人次，其中技能培训 45.9 万人次。“十一五”期间我市新增就业 78.43 万人，失业人员实现再就业 40.34 万人，农村劳动力就地就近转移就业累计达到 160 万人，创建充分就业社区和充分就业行政村分别达到 98%和 95%，登记失业的被征地农民就业率为 91.85%。城镇登记失业率为 2.8%，比十五期末下降 0.48 个百分点。

（三）社会保障体系建设惠及全民，整体保障水平保持领先。按照“统筹城乡，全民保障”的指导思想，不断创新完善社会保障制度，稳步提升社会保险水平，荣获全国首个“统筹城乡社会保障典型示范区”称号。“十一五”末，全市城镇职工养老、医疗、工

伤、生育、失业五大社会保险参保人数分别为 318.8 万人、391 万人、287.1 万人、285.5 万人和 256.8 万人，比“十五”末分别增长 80.6%、62.7%、82.2%、77.1%和 72.3%。全市城乡基本养老、医疗保障覆盖率达 98%以上。建立了社会保障待遇正常调整机制，市区企业退休人员平均养老金水平由“十五”末的 929 元提高到 1624 元/人.月，增长 75%，城镇职工医疗费的个人现金结付比例从“十五”末的 29.9%下降为目前的 22.4%，全市城乡居民养老补贴平均水平为 160 元/人.月，市区被征地农民保养金标准达到 430 元/人.月。

（四）收入分配制度改革稳步推进，工资待遇调整更加规范。积极推进企业工资集体协商制度，进一步完善了工资指导线、劳动力市场工资指导价位和人工成本信息指导等宏观指导制度，根据经济发展水平逐步提高最低工资标准，全市企业职工收入水平稳步增长。2010 年苏州市城镇单位在岗职工平均工资为 45566 元，比“十五”期末增长 82%；企业最低工资标准调整到 960 元/月，比“十五”末增长 40%以上。进一步完善了公务员和事业单位职工的薪酬管理，完成了公务员津贴、补贴的清理规范工作和市属义务教育学校绩效工资改革工作。

（五）人事制度改革取得重大突破，机关事业单位管理水平提高。切实加强公务员队伍建设，公务员培训形成长效机制，全市公务员整体学历层次明显提高、年龄结构更加合理。认真贯彻实施《公务员法》及中央和省的配套政策，完善了公务员调任考核、科级公务员职务任免、公务员辞职辞退等配套制度。创新优化公务员队伍管理模式，逐步加大基层公开考录和选调公务员力度，组织新录用

公务员到行政村（社区）锻炼，出台了《关于加强机关科级干部队伍建设意见》、《关于市级机关中层干部实施交流轮岗、竞争上岗工作的通知》。积极稳妥实施全市事业单位岗位设置管理工作，制订了《苏州市事业单位岗位设置管理实施意见》等一系列政策指导文件，实施人员聘用制度的事业单位和签订聘用合同的人数均超过98%。军转干部安置工作稳妥有序，连续多年在全省率先完成安置任务，连续荣获“全国军转安置工作先进单位”称号。

（六）和谐劳动关系格局基本建立，职工合法权益得到有力保障。贯彻实施《劳动合同法》、《劳动争议调解仲裁法》，积极探索新时期劳动保障维权的新途径，全面构建具有苏州特色的新型和谐劳动关系，全市用人单位劳动合同签订率达到98%。全面推进劳动监察网格化管理，基本做到各种用人单位的全覆盖。全面推进劳动争议仲裁院建设，全市12个市、区全部建成劳动争议仲裁院。积极构建劳动争议大调解机制，初步形成了“五位一体”社会化大调解格局。坚持城乡统筹推进农民工各项工作，全市建成新市民综合服务中心99家，数量全省第一。高度重视劳动保障信访维稳工作，人民群众的合理诉求得到了妥善解决。

（七）基层基础工作卓有成效，公共服务能力大幅提升。搭建了纵连市、区县市、街道（镇）、社区（村）四级劳动保障信息网络平台。全市765个社区和1112个行政村全部建立了基层劳动保障服务机构，全市社区劳动保障协理员专职化率100%，村级劳动保障协管员专职化率88%。社保经办效率显著提升，社保“e”化为百姓构筑起功能齐全的“网上社保大厅”，在全省率先实施网上

异地转移，社保关系实现全市轻松“漫游”。人力资源市场建设城乡同步推进，公共职介导向作用充分发挥，劳动者享有更加优质的公共就业服务。开通了12333劳动保障咨询服务平台，群众咨询信息、寻求帮助、举报投诉更加方便快捷。健全完善了政务公开和新闻发布制度，加大了人力资源和社会保障政策法规宣传力度，有效引导社会舆论。深入开展学习实践科学发展观活动，干部队伍建设和党风廉政建设得到同步加强。

“十一五”发展成就的取得，是市委市政府正确决策和坚强领导的结果，是市各有关部门通力配合和鼎力支持的结果，也是全市人力资源和社会保障战线的同志们勇于探索和奋力拼搏的结果。五年来，全市人社系统坚持把领先创新作为最鲜明的发展导向，把以人为本作为最现实的发展追求，为人力资源和社会保障事业发展积累了宝贵经验，为“十二五”打下了良好基础。

在肯定成绩的同时，也要清醒地看到，我市人力资源和社会保障工作与转型升级、创新发展的需要相比，与建设“三区三城”、率先基本实现现代化的目标要求相比，与人民群众不断提升的新需求、新期盼相比，还存在一些不足和问题，主要表现在以下方面：一是高层次人才引育仍有压力。首先，国内城市间招才引智竞争日趋激烈，我市与一些大城市相比，在科技研发、高校资源、城市能级方面尚不具优势，在吸引人才、扶持人才方面还存在差距。其次，高层次人才保有量仍显不足。我市目前人才总量虽已达到146.23万人，但其中高层次人才数量只有6万，且各产业人才分布不均衡，新兴产业高层次人才仍然短缺。再次，企业的主体作用尚未完全发

挥。目前一些企业片面追求人才短期效应观念仍很普遍，既不愿储备人才资源，又不能引进高层次领军人才，使得人才引不进、留不住、用不好；二是稳定和扩大就业任务仍然繁重。首先，重大灾害性、突发性事件频发，使世界经济环境的不确定、不稳定因素增多，给实体经济和就业问题带来变数。其次，缺乏工作经验和技能的高校毕业生、文化和技能素质偏低、年龄偏大的本地就业困难人员、外来新生代农民工的就业再就业问题更加复杂。再次，企业“招工难”与求职者“就业难”并存，凸显了深层次的就业结构矛盾；三是社会保障能力“瓶颈”依然存在。社会保障制度“碎片化”、统筹层次低，“城保”、“农保”和城乡老年居民养老补贴统筹规模、筹资模式、保障水平还不平衡，部分特殊群体要求解决社会保障问题的呼声强烈，城乡社会保障制度统筹并轨也是一个艰巨的过程；四是和谐劳动关系建设任重道远。伴随产业结构升级、人才需求转型等新形势新情况，劳动关系领域也出现诸多新的问题和矛盾，收入分配结构不尽合理，劳动关系日益复杂，劳动纠纷处理难度不断加大；五是社会建设和管理面临新的挑战。随着经济体制深刻变革、社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化，人社系统服务管理对象更加复杂多元，基层基础建设还存在一些薄弱环节，对加强社会建设和创新社会管理提出了新要求。这些不足和问题都需要在“十二五”期间逐步加以解决。

二、“十二五”时期人力资源和社会保障事业发展指导思想、基本原则和主要目标

“十二五”时期，我市将以转变经济发展方式为主线，以富

民惠民为根本，全面实施创新引领、开放提升、城乡一体、人才强市、民生优先、可持续发展战略，着力推进“三区三城”建设。作为全市经济社会发展重要组成部分的人力资源和社会保障工作，要主动适应客观情况的变化，倍加珍惜发展环境，牢牢把握发展机遇，继续发扬敢闯敢试、敢于创新的精神，积极转变思维方式、工作方式和方式和管理方式，力争在更高起点、更高层次、更高平台上寻求更大突破。

（一）指导思想。

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，紧紧围绕加快建设“三区三城”的总体目标，以“人才优先、民生为本”为主线，大力加强创新型人才队伍建设，着力稳定和促进就业创业，不断完善社会保障体系，继续深化工资收入分配制度改革，积极构建和谐劳动关系，优化提升公共服务能力，努力把苏州打造成“高端领军和职业技能人才的集聚地区、就业和社会保障城乡一体化的示范地区、劳动人事关系协调发展的和谐地区”，实现人力资源和社会保障事业全面协调可持续发展。

（二）基本原则。

1. 坚持以人为本，保障公平公正。让有就业能力和就业愿望的城乡劳动者享有平等的职业培训和就业机会，努力营造人才公平竞争的环境，以人人享有基本社会保障为目标，妥善解决社会保障历史遗留问题，扩大覆盖面，缩小收入分配和社会保障待遇差距。

2. 坚持城乡统筹，促进协调发展。进一步加大公共财政对人力资源社会保障事业的投入力度，统筹考虑城乡人力资源和社会保障各项事业发展，促进城乡经济社会的协调发展。

3. 坚持改革创新，注重规范完善。着力解决制约人力资源社会保障事业发展的体制机制问题，充分考虑各方面的承受能力和可能产生的影响，正确处理好改革发展稳定的关系。进一步落实积极的就业政策体系，完善社会保障体系，深化收入分配制度改革，推进机关事业单位人事制度改革。

4. 坚持强化基础，提供均等服务。更加注重基础能力建设，夯实基础，充实基层，健全网络，为广大群众提供便利、高效、多样化的人力资源社会保障服务。

（三）主要目标。

1. 全市常住人口中大专以上学历人才数量达到 200 万人（含离退休人员、在校大学生），其中高层次人才数量超过 10 万人。主要劳动年龄人口受高等教育的比例达到 26%，人力资本投资占 GDP 比例达到 17%，人才贡献率达到 45%。

2. 实现新增省级以上企业博士后科研工作站 80 家，引进博士后进站人数不少于 200 人；新增市级以上专家 200 人；完成不少于 20 万人的专业技术人员职称、职业资格评定工作，其中，中高级职称、职业资格不低于 40%。

3. 高级技工以上的高技能人才占技能劳动者的比例达到 31% 以上，高技能人才总量达 32 万人；力争 90% 以上新进入人力资源市场的劳动者有机会接受相应的职业培训。

4. 全市高校毕业生就业率达到 98%以上，城镇登记失业率控制在 4%以内，社会登记失业率控制在 4.5%以内，创建充分就业行政村（社区）保持在 95%以上。

5. 全市城乡基本养老、医疗保障覆盖率达到 99%。

6. 全市企业劳动合同签订率持续保持 98%以上；集体合同签订率不低于已建工会企业数 92%；全市处理劳动保障监察案件每年结案率保持在 96%以上；全市处理劳动人事争议案件每年结案率保持在 92%以上；人民群众来信、来访案件每年结案率达 98%以上。

三、“十二五”时期人力资源和社会保障事业发展主要任务

（一）大力实施人才优先战略，努力实现人才集聚引领产业转型升级。

1. 加快引进和培养各类高层次创新创业人才。大力实施“1010工程”，每年引进不少于 10 名达到国家“千人计划”层次的尖端人才，100 名左右能够推动和引领产业向高端延伸的领军人才；积极实施姑苏重点产业紧缺人才计划，以人才结构优化引领和助推产业结构转型升级，把苏州建设成为创新创业人才首选、各类高层次人才集聚的创新型城市。

2. 大力加强高技能人才队伍建设。加快推进实施姑苏高技能人才计划和校企合作培养高技能人才计划，不断优化人力资源结构，逐步提升生产一线人才的技能水平和职业素养。健全高技能人才培养培训体系，充分利用现有各类行业企业、职业院校、技工院校、培训机构等教育培训资源，构建高技能人才校企培养平台，建设一批专项技能公共实训基地，面向社会各类企业职工、院校学生和其

他劳动者提供公益性、高水平、高技能实训和技能鉴定等服务。

3. 精心打造人才工作优势品牌。每年7月在苏州组织开展苏州国际精英创业周活动，同时每年在世界各地的人才集聚地区举办1~2次“赢在苏州”海外高层次人才创新创业大赛，着重构筑高品质的引智平台。按照“市县联动，定向猎才，集约引智”的要求，在全球范围广泛吸引海外高层次人才携带先进技术和项目来苏投资创业、合作创新，建立创业周活动落户项目的配套跟踪服务机制，努力把创业周办成立足苏州、面向全省、辐射全国、影响海外的著名品牌。

4. 不断优化人才发展环境。完善细化《苏州市中长期人才发展规划纲要（2010~2020）》的相关目标任务和工作举措。落实“姑苏人才计划”及与之相配套的相关人才政策，真正形成贯穿人才成长发展全过程、具有苏州特色的人才政策体系。加快产业园、留学生创业园、企业研发中心、博士后科研工作站等高层次人才载体建设，加快公共实验平台、技术成果交易市场、信息服务网络等配套服务平台建设。遵循人才资源开发规律，不断创新人才引进集聚机制、人才培养开发机制、人才评价发现机制、人才选拔使用机制、人才流动配置机制、人才激励保障机制，真正营造人岗相适、人尽其才、才尽其用的良好氛围。加快社会化人才服务体系建设，健全海内外人才服务网络和合作组织，努力构建政府引导、企事业单位和社会组织广泛参与的多元化人才引进格局。

（二）全力推进城乡统筹就业，着力提升城乡居民就业创业能力。

1. 完善经济发展与扩大就业的良性互动机制。一是强化政府促

进就业责任，按照《就业促进法》要求，制定出台投资项目就业评估办法，充分发挥扩大投入、拉动内需对带动就业的积极效应。二是在推进经济转型升级过程中，统筹兼顾增强企业竞争力和吸纳就业的能力，到“十二五”期末，第三产业从业人员比重达到45%左右。三是通过培育和扶持有条件的企业融资发行上市等措施，增加资本投入，扩大就业容量。四是要坚持把帮扶困难企业与稳定就业岗位紧密结合，把我市制定的有关鼓励企业吸纳就业和稳定岗位的各项补贴政策落实到位，稳定和开发更多的就业岗位。

2. 进一步完善统筹城乡就业制度及政策体系。以“创建充分就业城市”为新目标，努力打造全国领先、全省示范、覆盖城乡、全民共享的充分就业城市。巩固和完善城乡普惠、公平统一的城乡公共就业服务机制，全面推行社会登记失业率统计制度，把农村劳动力资源纳入全市公共就业服务体系，统一城乡就业失业登记制度、用工管理制度和培训制度、就业优惠政策，努力形成促进城乡充分就业的独具发展特色的综合政策体系。完善人力资源供需、农民工返乡、就业失业等三项监测制度，全面、动态掌握城乡就业失业发展态势，探索建立失业预警机制，加快构建市、县（市）区联动的失业预防调控体系。

3. 积极促进以高校毕业生为重点的各类群体就业。一是把高校毕业生就业放在就业工作的首位，全面落实鼓励高校毕业生到基层就业的各项扶持政策，确保苏州籍高校毕业生就业率持续保持95%以上。二是大力推进高校毕业生“创业引领计划”，探索建立高校就业创业指导站，帮助大学生掌握就业择业的技能方法，开展创业

实训，有效提升高校毕业生就业创业能力。三是注重解决就业困难群体就业问题，以创建充分就业社区和充分就业行政村为载体，以城镇零就业家庭、农村零转移贫困家庭等困难群体为重点，建立健全就业援助长效机制，对城乡失业人员尤其是就业困难人员，通过落实政策、开发公益性岗位和提供就业援助，多渠道多形式实现就业再就业，公益性岗位优先安置零就业家庭人员等就业困难对象，确保城乡零就业和零转移贫困家庭实现一人以上比较稳定就业。

4. 大力推进以创业带动就业。一是积极做好各项创业型城市创建考评准备，大力推进创业促就业工作，基本建成国家级创业型城市。二是建立苏州创业公共服务平台，全面整合各类创业服务、资金和信息资源。三是多渠道筹集创业引导性资金，重点扶持初次创业对象、关注二次创业企业，积极发挥小额担保贷款的推进功能，有效提升创业成功率。认真做好创业孵化基地和创业孵化点的建设，培养自主创业的新增长点，力争新增 100 个创业孵化基地。四是贴近苏州产业结构调整的实际情况，开展有针对性的创业培训，“十二五”期间，实现自主创业 10 万人，带动就业 70 万人。

5. 推进和完善人力资源市场建设。建立统一规范灵活的人力资源市场，充分发挥市场的基础调节作用，形成规范的管理制度和灵活的市场运行机制，同时服务于就业优先战略和人才强市战略的实施。发挥公共人力资源市场示范作用，建立统一标准，完善公共服务功能。加强人力资源服务业政策体系建设，引导扶持人力资源服务产业发展，依托公共人力资源服务载体，辐射和集聚各类人力资源服务实体，推进人力资源服务产业园建设。加强人力资源市场监

管，建立人力资源服务机构诚信评价体系，提高人力资源服务从业人员素质。

6. 全面提高劳动者职业素质和技能水平。要主动与经济发展方式转变和经济结构优化升级相适应，建立健全面向全体劳动者的职业技能培训制度，为促进就业和经济社会发展提供强有力的技能人才支持。一是加大资金支持力度，完善落实职业培训补贴政策。健全企业职工培训制度，鼓励企业广泛开展在岗职工技能提升培训和高技能人才培训，强化实际操作技能训练和职业素质培养，形成有利于员工学习成才的引导机制、培训机制、评价机制、激励机制。二是大力推行就业导向的培训模式，开展订单式培训、定向培训、定岗培训，积极拓展和提升职业培训层次，增强培训的针对性、实用性和有效性，着力提高培训后的就业率。三是鼓励和引导社会力量开展职业培训，推动民办职业培训健康发展。四是继续加大技师学院和技工院校建设和管理，进一步完善政策、创新机制、夯实基础、提高质量，充分发挥技师学院、技工院校在技能人才培养工作中的重要作用，为加快转变经济发展方式和促进就业提供强有力的技能人才保障。

（三）巩固完善城乡社会保障体系，稳步提高保障水平。

1. 进一步推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设。坚持“广覆盖、保基本、多层次、可持续”的基本方针，加快推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设，逐步提高统筹层次，加大财政投入力度，稳步提升社会保障水平。以人人享有基本社会保障为目标，将城乡各类劳动者和居民纳入相应的社会保障制度，做好断保人员续保工

作，建立全民参保登记制度，努力实现制度无缺失、覆盖无遗漏、衔接无缝隙。以《社会保险法》为准绳，科学规划并确立我市社会保险制度框架，按照公平与效率相结合、权利与义务相适应的原则，合理设置不同人群的待遇梯度，激励并引导参保人员加入高水平的保障制度。建立各项社会保障待遇与经济社会发展水平相适应的调整机制，逐步缩小城乡、区域、群体之间的待遇差距，实现保障水平的持续、有序、合理增长，让广大人民群众共享改革发展成果，促进实现社会公平正义。

2. 进一步深化城乡社会养老保障制度改革。一是进一步完善多层次的养老保障制度。继续深化企业职工基本养老保险制度改革，扩大参保覆盖面，积极引导企业参加企业年金，持续扩大企业年金覆盖范围。探索建立适合城乡居民的具有普惠特点的居民养老保险制度，扩大居民养老保障覆盖范围。切实做好城镇职工基本养老保险关系转移接续工作。逐步推进城乡养老保障制度有效衔接。二是加速推进养老保障城乡一体化。在确保“即征即保”的基础上，整合优化新老被征地农民基本生活保障政策。加快推进劳动年龄段被征地农民和农村劳动力纳入城镇企业职工基本养老保险体系的进程，到2012年，实现城乡养老保障基本并轨。三是建立各类养老待遇标准的正常调整机制，综合考虑各类待遇之间的平衡关系，稳步提高各类保障对象的待遇水平。四是稳妥解决特殊群体社会保障问题。按照“人人享有养老保障”目标，积极研究落实未参保群体等特殊人群的社会保障政策。五是探索和规范机关事业单位养老保险制度，退休养老待遇全面实行社会化发放。结合我市实际对事业

单位养老待遇计发办法改革、基金支付待遇项目和收支测算、职业年金等重点难点问题加以探索研究。

3. 进一步深化城乡社会医疗保障制度改革。一是推进社会医疗保障城乡统筹。健全完善覆盖城乡居民的多层次医疗保障体系，逐步完成新型农村合作医疗与城镇居民医疗保险制度并轨，全面实施城乡居民基本医疗保险制度，到2013年，统一行政管理，整合经办资源，提高人均筹资水平和待遇水平，基本实现城乡居民医疗保险并轨。二是进一步统一城镇职工基本医疗保险政策制度。有效实现全市职工医疗保险覆盖范围、保障项目、待遇标准、医疗救助和管理制度的“五统一”，引导灵活就业人员、失业人员参加职工医疗保险。三是稳步提高医疗保障水平。根据经济社会发展水平和医疗保险基金承受能力，合理确定并稳步提高各类参保人员医保待遇水平，逐步缩小群体之间和城乡之间的待遇差距，着力向在基层医疗机构就医的人群、低保及低保边缘等特殊困难人群、大病重病患者和老年人倾斜，职工医保、城乡居民医保政策范围内住院费用医保基金结付比例高于同期国家规定的标准。四是进一步完善医疗救助制度。统一全市医疗救助政策，实施城乡居民医疗保险和城乡医疗救助统一管理，继续完善对困难人员的保费救助、实时救助、年度救助和专项救助办法。五是做好各项医保制度间的衔接，实施流动就业人员医保关系转移接续，探索完善医疗费用异地就医结算办法。六是完善医疗保险科学管理和费用控制机制，加强定点医疗机构和零售药店的考核监管，探索多元化的医保结算模式，合理降低医疗服务项目的个人负担比例，维护医保患三方的和谐良好局面。

4. 进一步完善失业保险制度。一是按照政策规定、基础管理、待遇标准、业务流程、信息系统“五统一”要求，逐步提高失业保险统筹层次。二是完善失业保险金标准的正常调整机制，按照高于城镇低保待遇标准、低于当地企业最低工资标准的范围，进一步适当提高失业保险金发放标准，切实保障失业人员的基本生活水平。三是完善失业动态监测制度，及时掌握企业关闭停产情况和本地区规模裁员和失业增加等动向，加强失业预警和失业调控；四是逐步扩大失业保险基金支出范围，更好地发挥失业保险金“保生活、促就业、防失业”的社会功能。

5. 进一步完善工伤、生育保险制度。一是贯彻实施《工伤保险条例》，推进工伤保险市级统筹进程，完善预防、补偿、康复“三位一体”工伤保险制度体系。二是完善工伤保险待遇定期调整机制，稳步提高工伤保险待遇水平，切实维护工伤伤残职工及工亡职工供养亲属切身利益。三是进一步扩大生育保险覆盖范围，健全职工生育保险制度，规范生育保险待遇标准，完善生育保险结算办法，确保生育保险待遇及时足额支付。

6. 进一步加强社会保险基金监督管理。一是加大社会保险费强制征缴工作力度，严格审核缴费基数，继续做好社会保险费征缴稽核和清欠追偿工作，确保应收尽收。二是按照“预防为主，监管并重”的原则，进一步建立健全规章制度和工作机制，加大从源头上防范基金风险的力度，实现对各项社会保障基金及各项专项资金运营的全过程监管。三是研究建立养老保险基金风险预警机制。结合我市产业转型升级、城乡一体化发展以及人口老龄化、待遇刚性化

等特点，加强对社会保险基金的预结算管理，研究建立社会保险基金风险预警机制和政府定期投入的财政补贴制度。

（四）继续深化人事制度改革，提高管理服务水平。

1. 加强公务员制度和队伍建设。一是完善公务员选拔任用制度。完善考录政策，优化公务员队伍结构，加大从农村、社区优秀干部和有基层工作经历人员中考录公务员工作力度，提高具有基层工作经历人员的招考比例，引导广大毕业生到基层就业。扎实推进公务员的竞争上岗和任职期满交流轮岗交流制度，进一步完善竞岗考试和测评方法的科学性和针对性。积极研究探索科级领导职务的竞岗聘任制，细化聘任目标，强化聘期考核，进一步畅通公务员队伍能上能下、能进能出的交流渠道。二是创新和完善公务员考核评价体系。探索目标绩效考核与平时考核制度相结合的考核机制，科学设置考核指标，突出考核结果的运用。三是完善公务员培训管理制度，继续深化公务员“四类培训”，完善培训激励和约束机制，实现培训与晋升、考核和任职定级紧密挂钩，全面提升公务员队伍的整体素质。

2. 深化事业单位人事制度改革。一是按照政事分开、事企分开和管办分离的要求，坚持分类指导、分业推进、分级组织、分步实施的工作方针，稳步推进承担行政职能事业单位、从事生产经营活动事业单位、从事公益服务事业单位改革。二是贯彻落实《事业单位人事管理暂行条例》，加强事业单位人事管理制度建设，制订完善相关配套文件。三是全面推行事业单位岗位管理制度，出台《苏州市事业单位公开招聘暂行办法》，实施事业单位全员聘用，加强

指导事业单位竞聘上岗工作，建立完善事业单位各类人员分类管理制度，研究制定事业单位解聘、辞聘制度，加快事业单位用人机制转换，增强事业单位发展活力。四是推进事业单位职称评聘制度改革，完善专业技术职务聘任制度，进一步打破专业技术职务终身制，全面落实评聘分开，逐步建立个人申报、社会评价、单位聘用、政府指导的管理机制。

3. 完善机关事业单位收入分配制度。一是继续完善公务员工资制度，根据经济发展、财政收入、工作绩效和消费价格指数变化等情况，开展公务员工资水平正常增长机制研究，形成科学合理的机关津贴补贴正常增长机制。二是按照“同步规划，分步实施”原则，有序推进事业单位绩效工资改革，统筹做好公共卫生与基层医疗卫生事业单位及其它事业单位绩效工资实施工作。三是深化事业单位分配制度改革，逐步建立重实绩、重贡献，向优秀高层次人才和关键岗位倾斜，形式多样、自主灵活的分配激励机制。

4. 稳步推进军转安置工作。一是规范军转安置的程序、机制和方法，完善“考试考核、积分选岗”安置办法，努力拓宽安置渠道，建立公平公正公开的安置机制。二是加强军转干部教育培训工作，丰富培训渠道，充实培训内容，改进培训办法，提高培训质量。三是完善市、区、街道、社区一体化的自主择业转业军官管理服务机制和保障配套政策，加大就业创业扶持指导力度。四是严格落实各项解困政策，全力做好部分企业军转干部维稳工作。

（五）健全劳动关系调整机制，着力构建和谐劳动关系。

1. 稳步推进实施劳动合同和集体劳动合同制度。一是贯彻落实

《劳动合同法》和《劳动合同法实施条例》，全面实施劳动合同制度，推动各类企业普遍与劳动者签订并严格履行劳动合同；二是积极支持劳动关系双方开展集体协商，对企业相对集中的地区，加大推行区域性、行业性集体协商签订集体合同的工作力度，依法对企业是否严格执行集体协商和集体合同制度加强监管，努力提高集体协商的实效性，扩大集体合同制度覆盖面；三是巩固和完善劳动合同管理信息网络，对用人单位劳动合同签订、履行、解除、终止情况进行动态管理，进一步提高劳动合同履行质量。

2. 加强劳动关系协调机制建设。一是继续完善劳动保障监察网格化工作体制。加强两网化管理工作标准化建设，充分发挥基层网格在指导和帮助企业完善规章制度，规范劳动用工行为，协调解决简单劳资纠纷方面的基层堡垒作用，形成基层互动、多位一体的工作格局；二是进一步加强协调劳动关系三方机制，发挥三方机制在发展和谐劳动关系中的重要作用；三是健全劳动保障监察工作协调机制。研究制定不同层级监察机构之间联动执法和不同地区监察机构之间的案件协查制度，巩固与公安、工商、建设、总工会、法院、司法等多部门共同治理劳动保障违法行为的工作机制；四是建立用人单位劳动保障诚信体系。完成等级评价标准设定工作，实施用人单位劳动保障信誉等级分类监管。在条件成熟的地区，探索建立对企业 and 个人的劳动保障诚信信息公示、公布制度。

3. 健全完善企业工资收入分配制度。一是进一步推动企业建立工资集体协商制度，推动形成科学合理的工资水平决定机制、正常增长机制，努力形成合理有序的收入分配格局。二是完善最低工资

调整机制，适时适当调整并严格落实企业最低工资标准。三是继续深化完善企业工资宏观调控和指导工作，进一步完善工资指导线、劳动力市场工资指导价位和人工成本信息指导等宏观指导制度。四是建立健全工资支付的长效机制，探索并实施工资支付保证金制度，全面构建工资支付应急保障机制，加大对工资支付情况的动态监控和职工工资的清欠追偿力度，确保企业职工工资尤其是农民工工资的按时足额发放。

4. 加强劳动保障监察执法工作。一是以劳动合同签订、工资支付、社会保险费缴纳、职业介绍为重点，严厉打击使用童工、强迫劳动、非法职业中介、恶意欠薪、阻挠监察执法等严重违法行为。二是做好劳动保障重大违法案件查处和群体性事件处理工作，研究制定并适时出台重大劳动保障违法行为社会公布办法，提高查处工作的效率和质量。三是实施重点企业联系跟踪制度，建立对用人单位工资支付、缴纳社会保险费、劳务派遣资金账户等情况的依法审计制度。四是加强两网化管理标准建设，进一步规范劳动保障监察执法程序，探索建立案件调查和审核处理相分离的工作制度，正确行使自由裁量权，依法保障用人单位和劳动者的陈述权、申辩权、重大案件听证权和获得救济的权利。五是建立和完善应急处理机制，加大群体性事件苗头和隐患的排查力度，及时化解和处置突发事件，确保劳动关系的和谐稳定。

5. 推进劳动人事争议调解仲裁工作。一是会同有关部门加大各类劳动人事争议调解组织建设力度，继续推进企业内调组织和区域性、行业性调解组织的建立，在科技、教育、文化、卫生、体育、

农业、广电、新闻出版等八大行业 100% 成立劳动人事争议调解委员会，乡镇、街道基层劳动人事争议调解组织实现全覆盖，对各类调解组织加强指导，提高其自主预防、化解争议的能力。全面落实“预防为主、基层为主、调解为主”的方针，完善劳调组织调解、人民调解、行政调解、仲裁调解、司法调解“五位一体”多层次、全方位的劳动人事争议处理调解工作体系；二是继续加强和做实劳动人事争议仲裁的“三方驻会”制度，充分发挥经信委、总工会等仲裁委员会各成员单位各自职能优势，积极派员参与或组庭审理劳动人事争议案件，合力调处劳动人事争议，化解矛盾，促进劳动关系和谐稳定；三是建立案件质量监管机制。强化对案件审理的全过程监督，坚持案件集体研究制度和疑难案件研讨制度，形成“全面控制、全员参与、全员考核”的互动化、立体化的案件质量控制机制。继续做好裁审衔接工作，通过联席会议、研讨会议、信息交流、劳动人事争议巡回法庭等形式与人民法院建立沟通协调机制；四是加强劳动人事争议仲裁机构的组织建设，继续按照“机构主体实、人员队伍实、办公场地实、经费保障实”的要求，大力提升仲裁院的建设水平；五是加强调解员、仲裁员队伍建设，严格调解员仲裁员的准入条件，建立和完善调解员仲裁员考核及退出机制，积极推进劳动人事争议仲裁队伍的专业化、职业化建设，加强学习和培训，切实提高调解员仲裁员的争议处理能力。

6. 全面推进农民工工作。一是协调市农民工工作领导小组各成员单位切实维护好农民工就业创业、职业培训、劳动合同签订、工资拖欠、社会保障、职业安全、子女教育、权益维护等十个方面

享受公共服务权益。二是建立健全农民工技能培训、转移就业、参加社保、切实维权“四位一体”的工作长效机制，积极做好农民工就业创业服务，不断加强农民工职业技能培训，促进农民工平衡有序转移就业和返乡创业。三是积极探索新生代农民工的发展道路，研究解决新生代农民工发展中出现的突出问题，督促企业搭建沟通协商平台，促进职工合理表达诉求，引导职工依法、理性维权。四是全面加强在全市新市民综合服务中心管理，统一规范服务流程，提升新市民中心服务水平，在全社会营造关爱农民工的良好氛围。

7. 加强和改进信访维稳工作。一是贯彻落实《信访条例》，严格落实信访工作责任制，创新工作理念，转变工作模式，加大信访突出问题的分析梳理和政策研究工作力度，妥善解决各类信访问题。二是完善信访事项首办问责机制和信访问题督查督办机制，提高办结率、息访率和满意率，切实解决合法合理的民生诉求。三是继续将社会稳定风险评估作为出台重大政策和重大事项的前置程序，逐步建立和完善政策风险评估机制。四是加强 12333 人力资源和社会保障咨询平台建设，提高咨询服务水平，发挥热线在政府与广大人民群众之间沟通的桥梁纽带作用。

（六）加强公共服务能力建设，为城乡居民提供均等化服务。

1. 建立完善就业创业公共服务体系。一是建立统一规范、功能完备的公共就业服务体系，全市各级公共就业服务机构统一领导、统一制度、统一管理、统一服务标准，实现对各类人力资源就业服务的全覆盖。二是进一步提升基层平台公共就业服务能力和水平。街道、镇劳动就业社会保障公共服务平台全部实现“一站式”服务；

社区、村级劳动就业社会保障公共服务平台专职人员配备率实现100%，持三级职业资格的协理员数量达到30%以上，巩固创建充分就业社区（村）成果，树立充分就业“示范社区”标杆，落实好各类就业优惠政策。三是构建大创业思路，协调推进创业带动就业体系建设，各市、区建立专门的创业指导机构，落实各类创业政策、优化“八位一体”创业服务、提升创业培训、创业实训成效，完善创业孵化基地建设，加大创业宣传力度，充分发挥创业示范、拉动就业和发展激励的效果，带动更多的劳动者就业创业。

2. 建立完善社会保障公共服务体系。一是按照统筹城乡、保障全民、精确管理、效能经办、服务至上的理念，不断优化经办模式，提升管理服务水平，建立与统筹城乡社会保障体系相适应、以满足服务对象需求为导向、面向全体社会成员的社会保障公共服务体系，努力实现公共服务的均等化和可及性。二是按照管理向上集中、服务向下延伸的思路，合理配置经办管理资源，充实经办队伍，建立健全覆盖市、区、街道（乡镇）、社区（村）四级工作机构的社会保障管理服务网络，实现城乡经办管理一体化。三是完善并拓展全市社会保险异地业务交互平台功能，建立全市互通的数据传输、业务联动机制。扩大网上业务应用范围，打造集申报、缴费、信息查询等项目于一体的网上办事系统。充分引入自助服务模式，满足参保人员自助办理业务、自助查询打印等需要。四是加强业务规范化管理和标准化建设，建立由管理标准、服务标准、业务规程、内控制度等组成的社会保险经办标准体系。五是推进企业退休人员社会化管理服务工作，在提高管理服务率的基础上，拓展服务领域，

丰富服务内容；积极探索对城乡老年居民实施社会化管理服务的有效模式。六是充分利用社会资源，与有关社会服务机构建立合作机制，实现资源共享，有效扩展服务空间、延长服务时间，构筑便捷、实用的公共服务网络。

3. 建立完善人力资源和社会保障信息化公共服务体系。一是全力推进“金保工程”建设。做好“金保工程”规划设计、项目立项、软件开发工作，建立网络互联、信息共享、安全可靠、全市统一的人力资源和社会保障信息管理系统，有效实现对全市人力资源和社会保障经办业务的全过程信息化管理。二是大力推进“求职通”和“社保通”工作，实现网上职介、网上创业、网上培训、网上监管、网上社保等各项网络化功能，提升信息化处理能力。三是以网络为依托，重构和优化业务处理模式，建立规范的业务管理体系、严密的基金监督体系、完善的社会化服务体系和科学的宏观管理体系，实现对人力资源和社会保障经办业务全过程的管理，为宏观决策、基金监督和公共服务提供全方位技术支持。四是分期推进“苏州人社”数字电视有线频道建设，积极搭建宣传沟通互动新平台。

四、“十二五”时期人力资源和社会保障事业发展保障措施

（一）加强规划实施工作的组织领导。各级政府要健全完善推进人力资源和社会保障事业发展的领导机制、责任机制和考核机制，要进一步优化财政支出结构，将人力资源和社会保障事业发展所需资金列入各级财政预算，形成与人力资源和社会保障工作目标任务相适应的财政资金投入机制和激励机制。各级人社行政部门要切实增强责任感和使命感，围绕规划确定的主要目标和工作任务，每年

解决一批重点、难点和热点问题，形成中长期规划逐年落实、动态实施的机制，确保规划目标的全面顺利实现。

（二）推进人力资源和社会保障工作依法行政。以《劳动法》、《公务员法》、《就业促进法》、《劳动合同法》、《劳动争议调解仲裁法》和《社会保险法》等六部人力资源和社会保障支架性法律为依据，进一步完善我市人力资源社会保障政策法规体系。建立健全行政决策机制，完善行政决策的规则、程序及跟踪反馈和评估制度，实现科学民主决策。进一步规范行政行为，严格依照法定权限和程序履行各项职能，加强执法队伍建设，做到规范执法、公正执法、文明执法。大力推行政务公开，强化系统内部层级监督，自觉接受人大和政协监督，全面落实行政问责制度。高度重视行政复议和应诉工作，不断提高人力资源和社会保障系统依法行政的能力和水平。

（三）加强人力资源和社会保障事业宣传。坚持正确的舆论导向，围绕人力资源和社会保障中心工作，不断加大人力资源和社会保障宣传工作力度。加强新闻发布工作，不断改进组织和发布方式，不断提高宣传工作的针对性和有效性。建立与主流媒体的沟通协调机制，加强各项重点工作和重大活动的组织策划和新闻宣传工作，营造有利于促进事业健康发展的舆论环境。

（四）加强党风廉政建设和作风效能建设。加强人社系统党的建设，提高广大党员投身创先争优的自觉性和责任感，努力在转型升级上有作为，在服务企业上有举措，在改善民生上有实招，力求人民群众得到更多实惠。加强人社系统干部队伍建设，积极推行干部竞争

上岗和任期聘用制度，努力为干部队伍的有序竞争和优秀干部脱颖而出营造良好的氛围。加强人社系统作风效能建设，以“领先率先、人民满意”为总目标，牢固树立“机关就是服务，公务员就是服务员”的理念，大力弘扬“主动服务、创新服务、尽责服务、高效服务、廉洁服务”的作风，积极创建“人才优先、民生为本”服务品牌，进一步激发上下干事创业的动力和激情。加强人社系统反腐倡廉建设，认真排查廉政风险点，加快惩治预防腐败体系建设步伐，完善和创新反腐倡廉的制度措施，督促党员领导干部加强党性修养、廉洁从政。

主题词：人力资源 社会保障 十二五 通知

抄送：市委办公室、市人大常委会办公室、市政协办公室。

苏州市人民政府办公室

2011年11月11日印发

共印：一〇份