

# 开封市“十四五”人才发展、人力资源开发和就业促进规划

依据人力资源和社会保障部《人力资源和社会保障事业发展“十四五”规划》《河南省“十四五”人才发展人力资源开发和就业促进规划》和《开封市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》编制，主要明确“十四五”时期全市人才发展、人力资源开发和就业促进的总体思路、发展目标、重大政策举措和重点工作任务，是我市推动人才发展、人力资源开发和就业促进工作高质量发展的重要指引。

## 第一章 发展基础与主要目标

“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，是我省开启全面建设社会主义现代化河南新征程、推动高质量发展、加快由大到强的转型攻坚期，也是我市高水平建设世界历史文化名都、谱写中原更加出彩开封绚丽篇章的关键五年。必须全面贯彻落实党的十九届五中、六中全会精神和省委、市委决策部署，贯彻新发展理念，明确新发展目标，融入新发展格局，为开启全面建设社

会主义现代化强市新征程奠定坚实基础。

## 第一节 发展基础

“十三五”时期，我市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，立足奋勇争先、更加出彩，高度重视人才发展、人力资源开发和就业促进工作，全面树立人才强市工作导向，劳动力总体素质不断提升，就业局势总体保持稳定，高质量完成了“十三五”规划目标任务。

人才建设取得新成效。实施创新驱动发展战略、人才强市战略、科教兴市战略，人才发展体制机制改革持续深化，人才政策体系逐步完善，人才发展环境不断优化，高素质人才队伍建设持续加强，重点人才队伍规模持续壮大，截至 2020 年底，我市共有各类专业技术人员 20.26 万人，其中正高级职称 763 人，副高级职称 1.75 万人，中级职称 7.11 万人，初级职称 11.33 万人。人力资源开发取得新进展。持续推进全民技能振兴工程，五年累计建成国家级高技能人才培训示范基地和技能大师工作室 5 个，成功申报省级高技能人才培养示范基地、技能大师工作室、重点赛项提升项目基地等省全民技能振兴工程建设项目 24 个，累计开展各类职业培训 75 万人次，组织各类劳动者参加职业技能鉴定考核 12 万人次，培训新型学徒制学员 4038 人。截至 2020 年底，全市技能人才总量达到 47.8 万人，其中高技能人才 12.5 万人。698 人被授予“开封市技术能手”称号，28 人获“河南省技

术能手”称号，5人获“全国技术能手”称号。第45届世界技能大赛，开封选手获得一枚铜牌；第一届全国职业技能大赛，开封选手获得1金2铜9优胜奖。人才发展空间不断拓展。截至2020年底，全市（含河南大学）拥有市级工程技术研究中心150家、省级工程技术研究中心54家；国家级实验室2家，省级重点实验室28家，市级重点实验室54家；新型研发机构19家，建成河南省院士工作站8个；众创空间、科技企业孵化器、星创天地等创新创业载体39个；新型研发机构和技术转移机构28个；全市各类研发平台和机构不断壮大，由2015年的48家发展到373家，增长了6.77倍，科研平台数量在全省跃居第一方阵。就业工作取得新进展。实施就业优先战略，将就业优先政策置于宏观政策层面，将就业作为“六稳”“六保”首要任务，将新增城镇就业列入重点民生实事，推行就业实名制和“互联网+就业创业”信息系统，全市就业形势总体稳定，就业结构持续优化，就业方式更加多元，就业质量持续提高，就业技能不断提升，创业带动就业成效明显。全市城镇累计新增就业39.67万人，累计帮扶失业人员再就业12.18万人、就业困难人员就业4.09万人，城镇登记失业率始终保持在低位；新增农村劳动力转移就业人数16.14万人，各类人员返乡下乡创业7.1万人；离校未就业实名制登记高校毕业生就业率位居全省前列。全市累计开展创业培训8.39万人次，发放创业担保贷款33.1亿元，支持3.32万人实现自主创业，辐射带动5.07万人实现就业。

“十三五”时期我市人才、人力资源开发和就业促进工作的快速发展，为维护改革发展稳定大局和全面建设小康社会作出了积极贡献，为“十四五”时期经济社会发展奠定了坚实基础。

## 第二节 面临形势

从国际看，当今世界正在经历百年未有之大变局。新一轮科技革命和产业变革迅猛发展，全球经济格局加速重构，人才尤其是高层次人才成为国际战略博弈的关键变量。新冠肺炎疫情影响广泛深远，逆全球化浪潮不断涌动，全球经济由协同复苏转为分化趋势明显，就业复苏呈现不平衡状态。大国博弈对抗加剧推动国际体系深刻变革，国际环境日趋复杂。错综复杂的国际形势，要求我们必须增强忧患意识，更加重视人才自主培养，提升全社会人力资本素质。

从国内看，我国发展仍然处于重要战略机遇期。党中央、国务院高度重视人才和就业工作，实施人才强国、就业优先、共同富裕战略，为激发人才创新活力、实现更加充分更高质量就业提供了根本保证；我国已转向高质量发展阶段，经济稳中向好、长期向好，新的就业增长点不断涌现，为人才作用发挥、就业局势长期稳定创造了良好条件。但新发展格局下区域竞争态势发生显著变化，优势快速转换，位势此消彼长，“马太效应”日益凸显，面临人口红利逐步减少、人才培养培训不适应市场需求等问题。

从省内看，我省高度重视，把实施创新驱动、科教兴省、人

才强省战略列为“十大战略”之首，为事业发展提供坚强保障和强大动力支撑。经济实力显著增强，居民可支配收入不断提高，为事业发展奠定坚实物质基础。重点改革不断深化，为人才创新创业释放蓬勃活力。但发展不平衡不充分问题仍比较突出，投资增长后劲乏力和消费潜力释放不足共振，产业转型升级滞后与“双碳”目标刚性倒逼叠加，对人才、就业、劳动关系等工作带来新的影响。

从我市自身看，开封作为郑开同城化先行示范区城市、郑州航空港经济综合实验区主体城市、中国（河南）自由贸易试验区三大片区之一、中原城市群核心发展区城市、郑州大都市区核心城市，在地区经济格局中占有重要地位。省会郑州的快速发展，给我市经济建设带来极好的机会，全市经济发展势头良好，产业结构持续优化，第一产业增加值占生产总值的比重从2000年的31%减少到2020年的15.5%，第二产业增加值占生产总值的比重从2000年的35.4%增加到2020年的37.1%，第三产业增加值占生产总值的比重从2000年的33.6%增加到2020年的47.4%。第二、三产业的发展使我市吸纳高科技人才和新型技能人才的能力不断增强，有助于实现高质量就业的目标。

从人才发展、人力资源开发和就业促进工作看。高层次、创新型、国际化人才相对缺乏。事业单位、国有企业人才队伍活力有待进一步释放。技能培训针对性需进一步提升，职业教育适应性有待增强，企业技能培训主体作用发挥不够。就业总量压力仍

然较大，重点群体就业任务艰巨，特殊群体就业难度加大，结构性就业矛盾成为就业领域的主要矛盾。

综合研判，当前和今后一个时期，我市将进入高质量发展攻坚期、新旧动能转换提速期、产业整体跃迁变革期、城市能级提升跨越期、区域竞合突围期，机遇挑战并存，机遇大于挑战。面对发展的重大机遇和严峻挑战，必须树牢“人才是第一资源”理念，推动形成人才引领发展、技能提升促进就业、高质量就业推动共同富裕的良性循环，为实现“两个确保”提供人力资源保障。

### 第三节 指导思想与基本原则

“十四五”时期，我市人才发展、人力资源开发和就业促进工作的指导思想是：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、六中全会精神，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，坚持和发扬党的百年奋斗的历史经验，深入贯彻中央人才工作会议精神、习近平总书记关于河南及开封工作的重要讲话和指示批示精神，以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以人才引领发展、技能促进就业、就业推动增收为主线，全方位培养、引进、用好人才，全面推进“人人持证、技能河南”建设，统筹推进经济高质量发展和就业扩容提质，为高水平建设“一都四城”，确保全

面建设社会主义现代化开封，为争当全省经济社会高质量发展开路先锋贡献重要力量。

推动“十四五”时期人才发展、人力资源开发和就业促进工作，必须遵循以下原则：

——坚持党的领导。坚持把党的集中统一领导作为推动人才发展、人力资源开发和就业促进工作的根本保证，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平，为实现高质量发展提供保证。

——坚持以人民为中心。坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，促进社会公平，增进民生福祉，不断实现人民对美好生活的向往。

——坚持新发展理念。把新发展理念贯穿全过程和各领域，实现更高质量、更有效率、更可持续、更为安全的发展。健全要素市场体系，引导劳动力和人才合理畅通有序流动，破除阻碍流动的体制机制障碍，使人人都有通过辛勤劳动实现自身发展的机会。

——坚持系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，既尽力而为，又量力而行；既兼顾不同群体利益，又促进前后政策衔接平衡；既着眼当前，扎实办好民生实事和“关键小事”，又放眼长远，推动经济发展与民生改善良性互动、相互促进。

——坚持依法行政。深入学习贯彻习近平总书记依法治国新理念新思想新战略，提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力，推进人才发展和就业领域治理体系和治理能力现代化。

#### 第四节 主要目标

坚持高质量发展理念，综合考虑开封的发展基础和面临形势任务，立足当前、着眼长远，明确主要目标如下：

##### 一、多方位培养、引进、用好人才，为全面建设现代化开封提供人才支撑

——人才总量稳步增长。到 2025 年，企业经营管理人才、专业技术人才、高技能人才、农村实用人才、社会工作专业人才分别达到 12 万人、23 万人、30 万人、3.8 万人和 0.3 万人。

——人才结构持续优化。到 2025 年，每万名就业人员中研发人员达到 50 人以上，专业技术人才高级职称比例稳定在 10% 左右，高技能人才占技能人才的比例达到 30% 以上。

——人才载体更加丰富。到 2025 年，新建国家、省、市三级重点实验室、工程技术研究中心等 200 家，新增国家高新技术企业 200 家，国家科技型中小企业较“十三五”期间翻两番，达到 800 家。

——人才效能有效发挥。到 2025 年，科技贡献率达到 65% 以上，每万人高价值发明专利拥有量达到 3 件，高新技术产业增



增加值占规模以上工业增加值比重达到 50%，全员劳动生产率增长不低于 8.0%。

——人才环境持续优化。“十四五”时期，研发经费投入强度达 2.64%，基础研究经费占全社会研发经费比重达到 4.5%，高水平生产性服务业基本满足人才发展需求，人才创业创新进程全面加快，人才服务体系更加优化，人才服务效能不断提升。

## **二、扎实开展职业技能培训，为打造现代化开封提供人力资源优势**

——“人人持证、技能河南”建设取得明显成效。到 2025 年，完成 64 万人次职业技能培训、52 万人（含新增高技能人才）取得相应证书。全市持证人员总量达 135 万人，其中，技能人才总量达 90 万人以上，中高级技能人才总量达到 72 万人。

——职业教育适应性不断增强。职业教育体系层次、结构更加科学，院校布局和专业设置更加适应经济社会需求。产教融合、校企合作不断深化，各类职业人才培养水平大幅提升。技工教育高质量发展能力持续提升，毕业生就业率保持在 97%以上。

——人力资源供求匹配效率有效提升。高标准人力资源市场体系基本建成，人力资源市场更加统一规范，人力资源服务业实现高质量发展，人力资源流动配置更加高效率。

## **三、深入实施就业优先战略，为实现更加充分更高质量就业提供动能**

——就业形势总体平稳。城镇新增就业 33 万人以上，新增

农村劳动力转移就业 8 万人以上，城镇调查失业率年均控制在 5.5% 以内，高校毕业生、农民工、退役军人等重点群体就业保持稳定。城乡、区域就业机会差距逐步缩小，劳动力市场供求基本平衡。

——就业质量稳步提升。劳动者收入水平持续提高，劳动报酬与劳动生产率同步提升。就业结构持续优化，城镇就业人员、第三产业从业人员占比逐步扩大。就业环境不断改善，就业稳定性不断增强，社会保险覆盖面不断扩大，劳动关系更加和谐，劳动者权益保障制度不断完善，更多劳动者实现高质量就业。

——就业服务能力持续增强。城乡均等的公共就业创业服务体系更加健全，覆盖县（区）、乡镇（街道）、村（社区）的就业服务网络基本建成，公共就业服务标准化、智慧化、便民化水平显著提高，服务能力和效率明显提升。

——创业带动就业效应更加明显。创业扶持体系不断完善，创业环境更加优化，创业成本不断降低，创业服务效能实现跃升，劳动者投身创业创新活动的积极性不断增强。全市新增返乡创业人数 4 万人以上。

——风险应对能力显著增强。就业领域风险监测预警和失业预警防控机制不断健全，援企稳岗帮扶机制逐步完善，失业人员保障范围有效扩大、保障水平进一步提高，困难群体得到及时帮扶，就业安全保障更加有力。

表1 “十四五”人才发展、人力资源开发和就业促进规划主要指标

指 标	2020 年	2025 年	属性
<b>一、人才发展</b>			
1. 经营管理人才（万人）	10.8	12	预期性
2. 专业技术人才（万人）	20.26	23	预期性
3. 高技能人才（万人）	12.5	30	预期性
4. 农村实用人才（万人）	2.8	3.8	预期性
5. 社会工作专业人才（万人）	0.2	0.3	预期性
6. 新增取得专业技术人员职业资格证书人数（万人）	—	[2.8]	预期性
7. 博士后研究人员招收数（人）	[2]	[5]	预期性
8. 全员劳动生产率年度增长（%）	4.8	不低于8.0	预期性
9. 研发经费投入强度（%）	1.18	2.64	预期性
<b>二、人力资源开发</b>			
10. 技能人才总量（万人）	47.8	90	预期性
11. 技能人才占从业人员的比例（%）	18	40	预期性
12. 开展补贴性职业技能培训人次（万人次）	—	[30]	预期性
13. 其中：农村劳动力技能培训人数（万人）	[3.9]	[12.5]	预期性
14. 持证人员总量（万人）	88.48	135	预期性
15. 取得相应证书人员数量（万人）	47.8	90	预期性
16. 从业人员持证率（%）	37.17	>60	预期性
17. 中等职业教育在校生（万人）	7.1	8.96	预期性
18. 职业教育专科（含高专）在校生（万人）	6.7	13.54	预期性
19. 技工院校累计招生规模（万人）	—	[5]	预期性
<b>三、就业促进</b>			
20. 城镇新增就业人数（万人）	[39.67]	[33]	预期性
21. 新增农村劳动力转移就业人数（万人）	[16.14]	[8]	预期性
22. 新增返乡创业人数（万人）	[7.1]	[4]	预期性
23. 城镇调查失业率（%）	—	<5.5	预期性
24. 城镇就业占比（%）	53.05	>60	预期性
25. 脱贫人口务工规模（万人）	—	5	预期性
26. 基本养老保险参保率（%）	97.2	>98	预期性

指 标	2020 年	2025 年	属 性
27. 劳动人事争议调解成功率 (%)	63.7	>60	预期性
28. 劳动人事争议仲裁结案率 (%)	95.7	>90	预期性
29. 劳动保障监察举报投诉案件结案率 (%)	100	>96	预期性
30. 劳动年龄人口平均受教育年限 (年)	10.39	11 左右	约束性

注：[ ]内数据为五年规划期累计数。

## 第二章 服务经济社会发展，推进人才队伍建设

聚焦奋勇争先、更加出彩目标，按照市委“16136”总体工作思路和“16136”工作推进机制要求，重点建设八支人才队伍。

### 第一节 壮大科技创新人才队伍

集聚高端创新要素，以郑开科学大道为轴线，与郑州联动发展打造百里创新创业长廊。加快中原数据湖、开封智慧岛、科教园区、职教园区建设，布局综合性科研平台和区域性创新平台，积极培育战略性新兴产业集群，积极推进开封高新区与郑州高新区、金水科教园区、龙子湖高校园区联动发展，形成国内有影响力的数字产业集聚区，打造支撑全省、服务全国的创新策源地。建立“一站式”人才综合服务平台，营造技术、人才、数据、基金等集成协同的一流创新生态，加速推动一批重大科创平台、知名高校院所、新型研发机构、创新型高成长企业以及技术转移机构向郑开科创走廊带集中布局，高标准打造沿黄科技创新带开封段，发挥人才发展集聚效应。

## 第二节 建设专业技术人才队伍

加大专业技术人才培养力度。深入贯彻落实专业技术人员继续教育制度，深入实施专业技术人才知识更新工程，聚焦战略性新兴产业、未来产业领域，实施高级研修项目、急需紧缺人才培养项目、数字技术工程师项目及各类岗位能力提升培训项目。推进专业技术人才选拔体系建设。加快推进国家、省、市三级梯次递进的高层次专业技术人才选拔培养体系建设，实施国家、省、市专家特殊津贴制度，强化荣誉激励作用。注重发挥离退休专业技术人才作用。

## 第三节 培育产业人才队伍

大力培育企业经营管理人才。实施企业家素质提升行动，建立青年企业家培养“导师制”，每年选拔一批优秀青年企业家到知名企业挂职、实训。实施经营管理人才国际化行动，加快培养一批通晓国际规则、善于处理涉外事务、懂得国际贸易和资本运作的人才队伍。完善经营管理人才引进机制，建立全景式经营管理人才数据库，引进一批科技创新创业企业家和企业战略规划、资本运作、科技管理等方面的专门人才。探索企业领导人员市场化选拔、考核和激励机制，加快建立职业经理人制度。

大力培育文旅新业态人才。加强文化旅游教育培训基地建设，建立文旅人才分层分级培训机制，完善文化旅游人才整体培

养模式，建立结构合理、类型多样的导游人才队伍。加强与旅游院校、旅游企业、文化旅游策划研究院等机构的合作关系，采取岗位聘任、项目聘任、短期兼职、项目合作等灵活方式，引进旅游规划、创意策划、市场营销、智慧旅游、经营管理等急需紧缺人才。发展创新型文化旅游项目，以项目落地带动人才引进，以项目建设运营带动人才聚集。完善文化旅游人才评价评定机制，通过竞赛、评比等形式，激励文旅人才成长。

大力培育高素质产业人才大军。实施产业创新人才集聚行动，精准引进培育急需紧缺人才。分领域分行业编制实施产业人才发展规划，推进产业人才精准培育，集聚一批具有行业影响力的产业创新人才队伍。加快现代物流、现代金融、科技服务、信息服务、中介服务、文化旅游、健康服务、养老育幼等现代服务业领域人才队伍建设。

#### 第四节 打造高技能人才队伍

持续实施高技能人才振兴计划，着力培养重点领域技能人才，加快高技能人才培养基地、技能大师工作室等基地型项目建设，夯实高技能人才队伍培训基础。大力推进技工院校集团化发展，建设高水平职业院校和职业技能实训基地。实施技能人才竞赛成长计划，发挥技能竞赛引领作用，出台全市职业技能竞赛管理办法，普遍开展职业技能竞赛活动，2023年起每两年举办一届全市职业技能大赛，2025年底前各县（区）至少举办一次综合性

职业技能竞赛。探索开展创业项目“以赛代评”改革。扩大高技能人才与专业技术人员职业发展贯通领域和规模。大力弘扬新时代工匠精神，加强高技能人才奖励激励，增强高技能人才的职业荣誉感、自豪感、获得感。

## 第五节 开发乡村振兴人才队伍

加快培养农业生产经营人才、农村二三产业发展人才和乡村公共服务人才。持续实施现代农民培育计划，大力培养高素质农民。实施农村实用人才培养计划、返乡创业人才能力提升行动，大力培育农业生产经营人才、农村创业创新带头人。深入实施乡村技能人才提升行动，大力培育乡村工匠。紧密结合现代农业、农村电商、乡村旅游、乡村治理、美丽乡村和公共服务建设，培养乡村产业领军人才和乡村治理人才，推进乡村教育、卫生健康、文化旅游体育、乡村规划建设等方面人才队伍建设，夯实乡村振兴人才基础。加强农业科技领军人才培养引进力度，着力培育农业科技后备人才，加强农业优势特色产业创新团队和平台建设，实施基层农技人员素质提升工程和科技特派员助力乡村振兴工程。完善科研人才到乡村和涉农企业创新创业支持政策，引导离退休党员干部、知识分子和工商界人士服务乡村振兴，支持专业技术人员通过项目合作、短期工作、兼职等多种形式到基层开展服务活动。

## 第六节 发展社会事业人才队伍

加强教师队伍建设。深入实施乡村教师支持计划、中小学教师梯队攀升体系建设计划，继续实施特岗计划、地方公费师范生培养计划等，全面实施乡村中小学首席教师岗位计划、乡村优秀青年教师培养奖励计划，建强乡村教师队伍。实施“双师型”职教教师队伍建设工程、卓越职业教育教师校长培养工程、职业院校教师素质提高计划，提升职业院校师资水平。

加快卫生健康人才队伍建设。完善公共卫生人才培养体系，扩大高层次、复合型专业人才供给。加强疾控人才培养，稳定基层疾控队伍。大力培养全科、儿科、精神科、病理、麻醉、老年医学、遗传医学等急需紧缺人才。

推进社会工作人才队伍建设。实施社会工作专业人才培养工程，将高层次社会工作人才纳入急需紧缺人才引进范围。持续实施社会工作人才支持计划，推进社会工作学科专业体系建设。支持民政事业单位、城乡社区和社会服务机构设置社会工作岗位。

## 第七节 优化党政人才队伍

高质量开展党政干部集中轮训，不断扩大培训覆盖面。聚焦科技创新、经济管理、社会治理、数字政府建设等领域，组织专题培训，全面优化党政干部知识结构，提高数字化工作能力。健全干部定期交流、轮岗制度，积极推动干部跨县区跨部门制度性交流。健全落实第一书记制度，积极选派干部到重大工程项目和



乡村振兴一线历练。完善干部成长选育管用全链条工作机制，及时提拔使用各方面表现突出的优秀年轻干部。实施“墩苗育苗”计划，推动年轻干部“基层—机关”双向交流任职。实施选调生源头工程，吸纳更多优秀高校毕业生进入党政干部队伍。组织年轻干部到艰苦环境、关键岗位接受锻炼，帮助优秀年轻干部增长才干、脱颖而出。

## 第八节 培养宣传思想文化人才队伍

落实“文化豫军”建设行动，扎实推进宣传文化人才“六支队伍”建设，培养集聚理论、新闻、出版、文艺、思想政治工作、网络传播管理等优秀宣传文化人才。实施重大社科研究课题“揭榜挂帅”制度，鼓励、支持引进急需紧缺高层次人才。加强基层宣传文化人才培养，探索建立分级分类、分工负责的培训机制，推进基层骨干文化人才交流使用。建立文创作品孵化、传播机制，打造开封特色的文创品牌和文化名人。

## 第三章 构建引才聚才机制，提升创新创业能力

改革人才引进方式，拓宽人才引进渠道，加大人才引进力度，构建开放灵活的人才引进机制，打造引才聚才平台“强磁场”。

### 第一节 完善人才引进政策机制

进一步完善海内外高层次人才政策，实施《汴梁英才计

划》，发挥中国·河南招才引智创新发展大会开封专场等载体平台的引才聚才作用，力争用5到10年的时间，引进10名院士或相当层次的顶尖人才，100名创新创业领军人才，1000名高层次紧缺人才，在全市范围内引进和培养10000名各业优秀人才，努力把开封打造成人才集聚高地、开放创新之城，吸引更多海内外高层次人才及其团队来汴创新创业。强化企事业单位人才吸引力，鼓励支持企事业单位大力引进 A、B、C、D 类等高层次急需紧缺人才，不受事业单位岗位总量、最高等级和结构比例限制。

## 第二节 加强人才储备力量

有计划储备一批急需紧缺专业的普通高校博士研究生、普通高校硕士研究生和优秀本科生，培养和集聚一批高素质的复合型人才。鼓励和支持重点产业园区和科技型企业设立博士后工作站或科研基地，积极吸引海内外博士来汴从事博士后研究。利用好汴高校人才库，出台优秀大学生留汴工作的激励政策。全力支持河南大学“双一流”建设，办好开封大学和开封文化艺术职业学院，加快职教园区发展，为高质量发展提供更加充裕的人才支撑。开辟职业（技工）院校引进高技能人才“绿色通道”，吸引更多高技能人才留汴工作。

### 第三节 加大海外引才力度

做好国家级、省级引进外国智力项目的申报和实施，设立市级重点引智项目，加大对引智示范基地、示范单位的培育和支持力度。鼓励海外人才参与我市科技创新和人才培养，大力引进重点领域的外国专家，使引进专家规模、层次、结构向“高精尖缺”聚焦。落实外籍高端人才和专业人才工作政策。加强与国际人才中介机构、外国专家组织等的交流合作，拓宽海外高层次人才来汴开展合作研究和学术交流渠道。

### 第四节 创新柔性引才机制

建立开封籍在外人才信息库，实施院士“回家计划”，加快布局招才引智工作站、返乡创业服务站，发挥驻外机构和“人才特使”引才作用。树立招商引资、招才引智融合发展理念，编制重点产业“双招双引”路线图，实行“人才+项目”“团队+技术+资本+人才”“双招双引”模式，吸引更多龙头企业、重大项目、高端团队加速集聚。拓展完善“全职+柔性”引才引智机制，鼓励通过兼职挂职、技术咨询、项目合作、周末教授等方式汇聚人才智力资源。探索“人才飞地”引才模式，支持高校、科研机构等设置创新型岗位或流动岗位，大力引进“候鸟式”“双休日”专家等，更好吸引各类急需人才来汴发挥才干。

## 专栏1 招才引智系列专项行动

### 1. 实施碳达峰碳中和招才引智专项行动

实现“双碳”目标离不开人才的支持和保障，我市在加大专业低碳人才培养力度的同时，将以市场化方式开展多种形式的招才引智活动，积极引进低碳产业领军人才，以载体建设、科技项目和产学研合作促进人才引进，加快国家级、省级技术中心、科研中心，区域科技创新园、院士工作站等平台的建设，开展项目对接、人才培养、技术交流，灵活运用技术合作、聘请顾问、低碳技术成果交易等多种方式引进人才。

### 2. 聚焦人才强市，实施“汴地留才”工程

大力支持和发展职业教育，强化职业教育类型特色，推动开封现代职业教育高质量发展。研究出台高校及职业院校毕业生留汴返汴工作生活补贴政策，吸引更多高技能人才在汴发展。

## 第四章 改进人才培养机制，助力本土人才成长

突出经济社会发展需求导向，创新人才培养模式，大力推进高层次人才培养，加强急需紧缺人才培养，培育壮大青年科技人才队伍，全面提升本土人才综合素质。

### 第一节 培养创新型人才和高水平团队

开展中高级专业技术人才知识更新培训，努力培养具有较高科学素养和较强自主创新能力的专业技术骨干群体。完善创新型科技人才和创新团队发现、培养、激励机制，建设结构合理、梯次发展的高质量人才自主培养体系，促进高水平人才队伍建设。优化领军人才发现机制和项目团队遴选机制，培养具有战略科学

家潜质的高层次复合型人才。

## 第二节 加大高端人才培养支持力度

完善基础研究人才培养稳定支持机制，鼓励支持基础研究、原始创新，大幅增加高校院所基础研究投入，加大对企业应用基础研究的支持力度，引导科研资源向优秀人才和团队倾斜。依托重大科技专项和创新平台培养发现人才，注重在科学实践活动中培养使用中青年科技人才。加大对国家重点人才计划入选者等高端人才和团队的支持力度，给予院士、长江学者、黄河学者、中原学者、中原领军人才、中原青年拔尖人才特殊经费支持。

## 第三节 深化市校合作共建

加强资源共享、人才培养、成果转化、产学研合作共建，推动市校发展深度融合，构建市与校优势互补、共赢发展新格局。高校人才培养精准对接市场需求，加快培养急需紧缺人才和适用人才。鼓励高校承担专业技术人才知识更新工程高级研修项目，围绕人才强国战略、创新驱动发展战略、乡村振兴战略等国家战略，推动我市专业技术人才建设，加强高层次急需紧缺专业技术人才的培养力度。坚持教育和研究“双中心”、基础研究和应用研究“双支撑”，加快产学研用平台建设。

## 专栏2 人才培养支持专项行动

### 1. 实施产业技术领军人才支持计划

围绕装备制造、食品加工、汽车及零部件、新材料、医药和医疗器械、精细化工、现代家居、纺织服装、文化旅游、数字经济等10个主导产业集群，大力支持在战略性新兴产业领域有重大突破或重要科技成果转化产生较大经济效益、引领作用显著的产业技术领军人才。

### 2. 实施重点领域紧缺人才培养计划

着眼重点领域、重点行业高层次、急需紧缺人才培养需求，依托专业技术人员知识更新工程，采取高级研修班、进修班、学术讲座等形式，开展高层次、急需紧缺和骨干专业技术人才培养。2025年年底前实现52万名从业人员技能提升。

## 第五章 健全用人机制，激发人才活力

精心打造发展平台，力求人尽其才、才尽其用。按照公开、平等、竞争、择优原则，改革各类人才选拔任用方式，建立社会化、市场化的人才评价机制，深化职称制度改革，形成有利于优秀人才脱颖而出、充分施展才能的选人用人机制。

### 第一节 搭建创新创业平台

充分优化整合科研力量、资金资源等要素，构筑重点实验室、工程（技术）研究中心、新型研发机构、院士工作站等高层次创新平台，为高端人才创建一批为之奋斗的事业发展平台。积极争取国家、省重大创新平台和重大科技基础设施在开封落地，努力将开封建设成为具有影响力的科技创新、公共研发高地。到2025年，新建国家、省、市三级重点实验室、工程技术研究中心等200家，新增培育20家市级以上新型研发机构，带动提高我市科研水

平。支持企业建设创新联合体、工程（技术）中心、行业研究院、院士工作站、博士后工作站等高水平研发机构，为高层次人才打造用武之地。

## 第二节 落实用人主体用人自主权

根据实际需要和实际向用人主体充分授权，发挥用人主体在人才培养、引进、使用中的积极作用。完善人才编制使用管理办法，发挥人才编制“绿色”通道作用，落实高层次人才引进特需特办制度。推进事业单位人事制度改革，赋予科研院所、高校、公立医院等在人才使用、配置等方面更大的自主权。有序推进县以下事业单位建立管理岗位职员等级晋升制度，将县以下事业单位管理岗位职员等级与岗位等级适当分离，拓展事业单位管理人员职业发展空间。鼓励高等院校和科研院所与其他企事业单位之间开展产学研合作交流。

## 第三节 健全人才评价体系

健全以创新价值、能力、贡献为导向的人才评价体系，破除“四唯”倾向，推行代表作评价制度。科学设置人才评价周期，适当延长基础研究人才、青年人才等评价考核周期。畅通人才评价渠道，建立高层次和急需紧缺人才评价认定机制，推动企业开展技能人才自主评价。拓宽职称评聘“绿色通道”的适用范围。深化职称制度改革，拓宽民营企业专业技术人才职称申报渠道。

扩大职称自主评审范围，按照畅通渠道、动态管理、确保质量的原则，有序推进职称评审权限下放。积极推进具备条件的大型企业和其他人才智力密集的企事业单位按照管理权限逐步自主开展评审。完善基层专业技术人才“定向评价、定向使用”机制，适当放宽在基层一线工作的专业技术人才职称评审条件，持续推动职称评定向乡村教师、乡村医生倾斜。

## **第六章 提升人才服务水平，优化人才发展环境**

完善落实更加优惠的政策措施，持续提供人才优质服务，激发人才内生动力，厚植人才成长的沃土，调动人才干事创业的积极性、主动性、创造性，构建适宜人才发展的环境和土壤，营造“近悦远来”人才发展环境。

### **第一节 打造数字化人才服务平台**

全面推进人才服务数字化改革，打造集人才政策、人才业务办理的一站式网络人才服务平台，依托政务服务平台、“豫事办”APP等平台建设人才综合服务平台，深化“放管服效”改革，推行人才服务事项线上办理、限时办结，提高人才流动便利度。完善全市专业技术人才资源信息系统，全面、动态掌握全市专业技术人才资源状况，为重点区域建设、重点产业发展及重点项目实施提供人才配置服务，为专业技术人才资源开发和有效利用服务。设立“一站式”人才服务窗口，设立人才服务专员，为高层



次人才提供“一对一”服务。

## 第二节 构建人才激励机制

深化工资分配激励机制改革。构建充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制。改革完善事业单位工资制度，探索实行年薪制等分配形式，建立事业单位绩效工资总量动态调整机制，落实事业单位高层次人才工资分配激励机制和科研人员职务科技成果转化现金奖励政策。深化公立医院薪酬制度改革，推进高校、科研院所薪酬制度改革，分级分类优化其他事业单位绩效工资管理办法。

完善人才奖励激励机制。强化党委联系服务专家工作机制，扎实做好专家研修、体检、休假、慰问等工作。定期召开专家座谈会、高层次人才代表座谈会。积极推荐符合条件的优秀人才作为各级党代会代表、人大代表、政协委员和劳动模范人选。完善专家决策咨询制度，建立高端人才智库。加大人才奖励激励力度，对作出杰出贡献的科技领军人才、创新创业人才、高技能人才等，按照有关规定进行奖励，营造尊重人才、尊重创新的浓厚氛围。

## 第三节 强化人才服务保障

完善人才住房保障机制，创新货币补贴与实物安置相结合的人才安居保障方式。建设人才公寓，扩大保障性租赁住房供给，推动市场主体建设租赁型青年人才住房。完善货币化人才住房保

障政策，加大人才安家补助、购房补贴力度。强化人才子女入学保障，结合本人意愿及当地实际，统筹安排公办学校就读。构建人才医疗保障体系，完善高层次人才和特殊一线人才医疗保健和健康体检制度，提供个性化、针对性的健康指导，为高层次人才提供便利化医疗保健服务。

### 专栏3 人才服务效能提升专项行动

#### 1. 实施人才服务数字化改革行动

建设人才一站式服务平台，推进人才政策“一网查询”、人才业务“一网办理”，推动实施“人才一码通”。建立人才基础数据库，实现人才大数据动态监测分析。

#### 2. 实施人才领域“一件事”改革行动

打造“一站式”人才服务窗口，加强人才服务专员队伍建设，畅通高层次人才服务绿色通道。推进事业单位人事管理“一件事”改革。

#### 3. 实施人才安居工程

鼓励建设人才公寓，多途径加大人才公寓筹措力度。扩大租房、购房补贴受益范围。试点推行人才共有产权房制度。

#### 4. 推进人才发展集团建设

对标山东、广州、深圳等地人才发展集团组建运行模式，成立人才发展集团，构建集人才引进招聘、创业投资、教育培训、综合服务为一体的人才服务平台，以专业化、规模化、市场化运作，打造人才集聚的“强磁场”。

## 第七章 推进“人人持证、技能河南”建设，提升劳动者技能素质

围绕市委市政府“六大战略”，根据我市的产业升级和创业发展需要，大力实施人力资源发展战略，积极开展“全劳动周期、全工种门类”职业技能培训和评价取证工作，打造一支数量充足、结构合理、素质优良的创新型、应用型高素质人力资源队伍。

## 第一节 构建完善技能人才培养体系

督促企业履行《河南省职业培训条例》法定义务，健全职工培训制度，大力开展岗前培训、在岗培训、转岗培训，提升职工技能水平，逐步实现全员持证。结合战略性新兴产业、先进制造业、现代服务业和未来产业特点，对重点关键岗位职工开展新知识、新技术、新工艺等培训，加强技术研修攻关，扩大高技能人才供给。广泛应用国家基本职业培训包，高质量开展职业技能培训。鼓励技工院校面向企业职工、就业重点群体、退役军人等开展职业技能、就业创业培训。实施厅市合作共建，参照部省合作共建模式实施厅市合作共建，承担河南技工院校改革创新先行区试点建设。

## 第二节 推进职业技能等级评价认定

实施职业技能等级认定提质扩面行动，指导企业自主开展技能岗位人员全员定级、晋级评价，鼓励企业在国家职业技能等级框架范围内增加技能岗位等级层次。支持职业院校建立职业技能等级认定机构并开展评价活动，中职学校毕业生可直接参加中级工评价，高职学校、本科院校应用型专业毕业生可参加高级工评价。支持乡村振兴和特色产业发展，开展专项职业能力考核。支持技工院校依托合作企业为学生提供职业技能等级认定服务。支持技工院校学生通过参加各级各类职业技能竞赛，获得职业技能

等级证书。加快职业技能等级认定机构建设，2025年全市认定备案机构达150家。

### 第三节 建立技能导向激励机制

开展“中原技能大师”“中原大工匠”“中原技能大奖”和高技能人才享受政府特殊津贴推选；分类引导企业健全分配制度，落实《技能人才薪酬分配指引》；允许院校从校企合作、社会培训评价等工作中获得合理报酬，由院校按规定自主分配；实施技能大师培养资助项目；探索建立特级技师、首席技师制度；开展技能人才“十百千万”评选活动。

### 第四节 贯通技能人才与专技人才发展通道

全日制技工院校中级工班、高级工班、预备技师（技师）班毕业生分别参照中专、大专、本科学历，在公务员招录、企事业单位招聘、应征入伍以及确定工资薪酬、职称评定、职位晋升等方面享受相关待遇；“中华技能大奖”、世赛金牌获得者，可直接申报相应系列正高级职称；“中原技能大奖”“中原技能大师”“中原大工匠”和国赛金牌获得者、世赛获奖者，可直接申报相应系列副高级职称；将世赛获奖者、国赛金牌获得者纳入事业单位招聘“绿色通道”。

## 专栏4 人力资源开发专项行动

1. 聚焦制造立市，实施“开封制造”工程。围绕装备制造、纺织服装、现代家居、农副产品加工、精细化工、汽车及零部件、新能源及智能网联汽车、新一代信息技术、生物医药、节能环保等支柱产业，大规模开展技能人才培养，叫响“开封制造”品牌。

2. 聚焦文旅文创，实施“宋都巧匠”工程。依托独具开封特色文化品牌，加大开封汴绣、木版年画、大宋官瓷、宣和装裱、汴梁大厨等传承文创培育，培养一批开封文化匠人。加大仿古建筑、园林景观、导游导购、住宿餐饮服务高端技能人才培养，传承弘扬黄河文化、宋文化、大运河文化。

3. 聚焦平安建设，实施“安全卫士”工程。加大化工、石油及天然气等高危行业、安全保护服务、特种作业和特种设备操作、食品药品生产经营等领域人员技能培训，落实持证上岗制度，保障人民群众生命财产安全。

4. 聚焦乡村振兴，实施“乡村工匠”工程。围绕助力杞县砂锅、通许烧鸡、祥符仿真花等知名产业，结合省市级现代农业产业园和“十链百园千基地”，实施高素质农民、乡村振兴带头人、农村经济组织从业人员、农村电商等培训计划，鼓励其参加职业技能等级认定，培育农村实用型技能人才。

5. 聚焦创新创业，实施“双创新秀”工程。持续推进大众创业万众创新，大力开展人工智能、大数据、新媒体、电子商务、互联网金融、5G网络等新业态从业人员培训，培育一批新时代“创客”。

6. 聚焦郑开同城，实施“菊城鲁班”工程。围绕高标准建设“六大片区”和郑开同城化发展，加强智慧建筑、测绘规划、交通物流、市政绿化、生态环保等领域人员技能培训。

7. 聚焦民生需求，实施“汴梁管家”工程。开展基础性与高端性相结合的管家服务技能培训，提高家政、商贸、网约配送、快递、养老、照护、托幼、粮油储备等从业人员技能水平，促进现代服务业提质扩容。

8. 聚焦重点群体，实施“技能就业”工程。面向防返贫监测信息系统内脱贫劳动力及监测对象、农民工、退役军人、转岗职工等重点群体，开展针对性技能就业、创业培训。

9. 技能人才“十百千万”工程。选树优秀典型，在现代制造、化工环保、文化旅游、城市建设等10大领域，精选100个工种，选树1000名“技能领军人才”，推出10000名“技能示范带头人”。

## 第八章 加强职业教育发展，提升人力资源开发能力

增强职业院校的培训供给能力，优化中等职业学校布局结构，形成灵活多样的产教育人新模式，促进职业院校全面提升教学质量。

### 第一节 激发职业教育主体的活力

鼓励技工院校、职业院校、民办职业培训机构等参与技能培训。支持各类技能评价机构承担新业态、新岗位的职业标准开发和技能评价体系建设。给予学校更大的办学自主权，强化实用型技术教育和培训投入，为更多劳动力提供更高质量的技术培训和技术教育，让职业教育能够适应产业发展和结构调整的需要。坚持职业教育与普通教育同等对待，推进职业教育与普通教育协调发展，总体保持中等职业教育与普通高中教育招生规模大体相当。

### 第二节 完善现代职业教育体系

巩固中等职业教育的基础地位，实施中等职业学校标准化建设工程，推动县级中等职业学校融合多功能转型发展，将县域中等职业学校建成兼具学历教育、乡村振兴人才培养、技术培训与推广、义务教育阶段职业启蒙等综合功能的办学实体。推动形成技师学院、高级技工学校、技工学校梯次发展、有序衔接、布局

合理的技工教育体系。积极建设优质技工院校，打造技工教育特色品牌；承办国家级、省级技能大师工作室带头人交流活动，举办区域或行业高技能人才研修交流活动；建设高水平、专业化产教融合实训基地。依托各类培训机构对农村劳动力、毕业未就业大学生、失业转岗职工等重点群体开展培训取证，加快构建服务全民终身学习的教育体系。

### 第三节 健全校企合作发展机制

推动引企入校、引校进企，支持企业以股份制、混合所有制等形式举办或参与举办职业学校、产业学院和职业培训基地，鼓励社会各方面力量兴办技工教育，培育建设一批产教融合型企业，积极探索打造技工教育联盟（集团）。建立产教融合校企合作信息共享服务平台，促进校企需求精准对接。推动行业企业参与职业院校人才培养全过程，实行校企共同研究制定人才培养方案，充实改造提升相应课程和专业。支持企业与高等院校、科研院所共建高水平的科技成果转化和技术孵化基地，建立创新联盟和企业工程技术中心，推进产学研结合。

### 第四节 提高职业教育教学质量

深化教师队伍建设改革。加强职业院校“双师型”“一体化”教师队伍建设，完善“双师型”“一体化”教师标准和认定办法，完善具有职业教育特点的教师职称评审标准，制定完善师

资双向流动、兼职兼薪办法。深化教材改革。规范和加强职业教育教材管理，聚焦我市先进装备制造等重点产业发展需求，建设校企“双元”合作开发的国家级、省级规划教材。深化教学方法改革。运用现代信息技术改进教学方式方法，推进虚拟工厂等网络学习空间建设和普遍应用，大力推广线上线下混合式教学、项目教学、案例教学、情境教学、模块化教学等教学方法。

### 专栏5 职业教育（技工教育）质量提升专项行动

#### 1. 实施职业教育产教融合发展工程

以中国科技大学、开封市政府、汽车企业三方合作为基础，充分发挥中科大教学师资优势、汽车产业优势、开封市人力资源和区位优势，在开封市建立具有专业特色的全国一流的汽车学院。依托开封技师学院打造“数字+合作”模式，建立合作企业信息库，纳入合作企业132家，包含世界500强企业17家，国内500强企业30家。合作企业每年提供3000余个实习实训和就业岗位，广泛开展“校企双制”订单培养。

#### 2. 实施1+X证书制度推广计划

推广实行1+X证书制度，落实“育训并举”法定职责，推动“岗课赛证”综合育人，证书专业覆盖率达到100%，学生培训率达到90%以上，在校生取证率达到60%以上。

## 第九章 强化企业主体作用，推进企业职工全员培训

明确企业主体责任，督促企业履行《河南省职业培训条例》规定职责，推动企业健全职工培训制度，激发企业开展职业技能培训的主动性，有效发挥企业培养技能人才的主体作用，不断提升企业职工技能水平。



## 第一节 健全企业职工培训制度

支持各类企业特别是大型企业（集团）制定技能人才培养规划，采取“线上线下相结合”的方式，开展多层次多形式全方位培训。建立完善职业培训与职工考核、使用、待遇相结合的激励机制。加强职工岗前培训，严格执行特殊工种劳动者持证或持有职业资格上岗制度。落实职工教育经费提取和使用制度。健全终身职业技能培训制度，支持企业职工在职业生涯发展的不同阶段通过多种方式，灵活接受职业技能培训。建立政府、企业和劳动者三方共同投入的高技能人才培养制度，加强技师、高级技师培养。支持企业设立首席技师岗位，建立技能大师工作室、大工匠工作室、劳模创新工作室和职工创新工作室。

## 第二节 推行中国特色企业新型学徒制

全面推行以“招工即招生、入企即入校、企校双师联合培养”为主要内容的中国特色企业新型学徒制。采取“企校双制、工学一体”的培养模式，由企业、技工院校、职业院校、职业培训机构、企业培训中心等教育培训机构采取企校双师带徒、工学交替培养等模式共同培养学徒。建立奖励激励机制，鼓励企业建立师带徒津贴（授课费、课时费）。“十四五”期间企业新型学徒制累计培训人次达到0.5万人。

### 第三节 支持企业建立职工培训中心

鼓励企业与职业院校共建实训中心、教学工厂等，支持企业建设高技能人才培训基地，指导企业依托培训中心搭建适用于高技能人才发展的技能培训平台，大力开展新录用人员岗前培训、新型学徒制培训、金蓝领等各类企业职工培训。依托技工院校创建或与企业共建技能大师工作室，组织技师研修交流，校企联合开展科技攻关和技术革新项目。

## 第十章 加强人力资源市场管理，支持人力资源服务业发展

加快建设统一开放、竞争有序的人力资源市场体系。加强人力资源市场监管，规范实施人力资源服务许可。深化人力资源市场领域“放管服效”改革，持续优化人力资源市场环境，激发市场活力。

### 第一节 规范人力资源市场秩序

充分发挥市场在人力资源配置中的决定性作用，健全人力资源市场管理制度，推进人力资源服务机构诚信体系和人力资源市场标准体系建设。完善人力资源市场供求信息发布制度和市场统计制度，强化数据分析运用。增强人力资源市场的灵活性，尊重劳动者和市场主体的意愿，治理劳动力歧视现象，推动劳动力的合理流动，提高人岗匹配程度。全面实施人力资源服务许可告知

承诺制，落实“双随机、一公开”、年度报告公示等事中事后监管措施，持续开展清理整顿人力资源市场秩序行动。

## 第二节 推进人力资源服务产业园建设

积极谋划建立开封人力资源产业园区，完善人力资源服务业基础设施和配套服务，利用政府相关扶持政策资源，吸引优质人力资源服务机构入驻园区集聚发展，实现人力资源服务业产业集聚。强化人力资源服务产业园区功能，促进公共人力资源服务和经营性人力资源服务相互促进、协同发展，建设可承载人力资源配置、人才培养、创业创新孵化、人才测评、管理咨询、产教融合、信息服务等各种功能的区域人力资源公共服务枢纽型基地。

### 专栏6 开封人力资源服务产业园建设计划

采取“一园、三区、多支点”协同布局的建设运营方式，包括核心园区、复兴园区、陇海园区，以及产城融合示范区产教融合服务基地、自贸区开封片区电商人才服务基地、科创中心科技创新人才服务基地、众创空间创业创新孵化基地、中关村智库人才与创新产业基地、公共实训基地等多个功能支点。打造集政府公共服务、市场专业服务、创新创业服务为一体，多元化、多层次、专业化的人力资源服务业集聚发展平台和综合服务体。积极争创省级乃至国家级人力资源服务产业园，促进人才链与产业链、资金链、创新链的有机融合，将园区打造成服务开封、面向中原、覆盖全国的人力资源培训和输出产业集聚地。

## 第三节 促进人力资源服务业高质量发展

探索建立人力资源服务机构信用评价标准和制度，组织开展诚信服务活动，选树一批诚信人力资源服务示范典型，重点培育

一批有核心产品、成长性好、竞争力强的人力资源服务骨干企业。实施“互联网+人力资源服务”计划，鼓励人力资源服务机构利用大数据、人工智能、云计算等新技术进行管理创新、技术创新、服务创新和产品创新，提升人力资源服务专业化、信息化、品牌化水平。大力培育专业社会组织和人才中介服务机构，有序承接政府转移的人才培养、评价、流动、激励等职能。在人力资源诚信示范机构评选、人力资源骨干企业培养、人力资源服务产品创新等方面进行资金支持，引导和规范人力资源服务业发展。

## **第十一章 坚持经济发展就业导向，稳定和扩大就业**

全面贯彻实施就业优先战略，不断强化就业优先政策，推动形成高质量发展与就业扩容提质互促共进的良性循环，在保持经济总量稳定增长、经济结构不断升级的同时，努力实现就业规模扩大、就业结构优化、就业质量提升。

### **第一节 强化就业优先导向**

将更加充分更高质量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宏观调控重要目标，推动财政、金融、投资、消费、产业等政策聚力支持就业。在组织实施发展规划、调整经济结构和优化产业布局、规划区域发展和实施重大工程项目过程中，注重强化对就业影响的评估。健全就业需求调查和失业预警监测机制，推进就业信息化建设，动态观察和研判就业走势，为

宏观决策和制定政策措施提供有力支持。

## 第二节 发挥制造业促就业作用

实施制造业降本减负行动，强化要素保障和高效服务，提升制造业盈利能力，增强制造业就业吸引力。统筹推进传统产业转型升级、新兴产业重点培育、未来产业谋篇布局，创造更多制造业就业岗位。立足产业基础和比较优势，开发更多制造业领域技能型就业岗位，支持吸纳就业能力强的劳动密集型行业发展，打造一批新的高质量就业增长点。注意生产效率提升对劳动就业的影响，加强新兴产业对就业的规模扩张效应和相关产业的扩散效应。

## 第三节 提升服务业吸纳就业能力

推动生产性服务业专业化、高端化发展，构建“通道+枢纽+网络”的现代物流运行体系，做强冷链、航空、电子商务、快递等特色物流，加快生产性服务业与先进制造业深度融合，进一步提高服务业吸纳就业比例。

顺应居民消费转型升级趋势，推动生活性服务业向高品质和多样化发展，引导夜间经济、便民生活圈等健康发展，稳定开发社区超市、便利店、社区服务和社会工作服务岗位，培育壮大家政、育幼、物业、教育培训、体育休闲等服务业，打造文化旅游、健康养老产业，充分释放服务业就业容量大的优势。

利用互联网、人工智能、大数据等现代技术改造服务业，促进各项服务业联动发展，加大宣传力度，打造一批独具开封特色的文化品牌，让开封文化走出去、有活力，进一步提升服务业对劳动力的吸纳作用。

#### 第四节 拓展农业就业空间

借力乡村振兴政策，促进农村三次产业协调融合发展。发展现代化农业，延伸农副产品加工产业链，做好农村电商、物流、存储等农村生产型服务业，发展农村生活型高质量服务业，提高农村对劳动者的吸引力，吸纳更多就业，鼓励更多有志之士回乡创业，带动农村劳动力就近就业。推进以县城为重要载体的新型城镇化建设，促进绿色低碳发展，吸引各类生产要素向县城流动聚集。支持乡镇提升服务功能，鼓励大型商贸企业在乡镇布点，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，把乡镇建设成拉动农村劳动力就业的区域中心。

#### 第五节 加大中小企业稳就业扶持力度

综合运用财政、金融、投资等支持中小企业发展的政策，完善促进中小微企业和个体工商户发展和用工的制度环境和政策体系，构建常态化援企稳岗帮扶机制，激发中小微企业和个体工商户活力，优化中小微企业发展生态，增强中小企业就业岗位创造能力。指导中小企业提高员工关系管理水平，建立规范的用工

制度，降低中小企业的用工风险和成本，提高就业者的工作安全性和收入水平。

## 第六节 支持新就业形态发展

破除各种不合理限制，建立促进多渠道灵活就业机制，支持和规范发展新就业形态。鼓励传统行业跨界融合、业态创新，增加灵活就业和新业态就业机会。推广在线服务、共享服务、无人服务等服务新模式，培育平台经济新业态，推进平台经济健康有序发展，带动更多劳动者依托平台就业创业。建立完善适应灵活就业和新就业形态的劳动权益保障制度，引导支持灵活就业人员和新就业形态劳动者参加社会保险，提高社会保障水平。

### 专栏7 就业促进计划

#### 1. 农村劳动力转移就业促进计划

统筹城乡就业，做好农村劳动力转移就业工作，围绕我市产业结构和经济发展状况，有针对性地举办各类招聘会。实施农村转移劳动者的就业扶持，挖掘培育“开封数控”“康养照护”“汴梁大厨”和“杞县砂锅”“咸平木工”“尉氏纺织”“兰考乐器”等市、县级人力资源品牌。

#### 2. 提高灵活就业人员就业服务水平

以个人经营、非全日制、新就业形态等灵活方式就业的劳动者，可在就业地或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。开展新就业形态技能提升培训，创新适合新就业形态劳动者的培训形式和内容，实施新就业形态劳动者技能提升项目。健全灵活就业人员社会保障制度，完善灵活就业人员参加基本养老、医疗保险相关政策，放开灵活就业人员在就业地参加基本养老、医疗保险的户籍限制。

## 第十二章 强化创业扶持，放大就业倍增效应

贯彻落实创新驱动发展战略，深入推进大众创业、万众创新，完善创业扶持政策，进一步优化创业环境，更大力度激发市场活力和社会创造力，充分发挥创业带动就业倍增效应，为促进就业提供有力支撑。

### 第一节 优化创业环境

优化营商环境。持续推进“放管服效”改革，分类推进行政审批制度改革，依法平等保护各类市场主体合法权益。深化“证照分离”改革，推动电子证照扩大应用和全国互通互认，实现更多政务服务网上办、掌上办、一次办。健全市场准入负面清单动态调整机制，定期评估、排查、清理各类显性和隐性壁垒。

强化创业政策支持。加大对初创企业的支持力度，落实场地支持、租金减免、税费优惠、创业补贴、培训补贴等创业扶持政策。在用地、融资、人力资源保障等方面制定更多优惠政策，进一步降低创业成本。

推动创业资源开放共享。强化各行业龙头企业在市场拓展、产业链协同、带动中小微企业创业创新方面的作用，实施大中小微企业融通创新专项行动，建设形成信息共享、资源互补、合作共赢的创业创新生态体系。



## 第二节 增强创业能力

开展创业培训。实施创业培训“马兰花计划”，健全政府引导、社会参与、创业者自主选择的创业培训工作机制。面向有创业意愿和培训需求的城乡各类劳动者开展创业培训，扩大创业培训规模，提升创业培训质量。加强创业培训师资队伍建设，培育覆盖各类培训课程的创业培训讲师队伍。

提供融资支持。加大就业创业专项政策资金投入，完善就业创业资金申请发放办法和监督考核制度，提高就业创业专项资金使用绩效。加大融资支持力度，持续实施大众创业惠民工程，推进创业担保贷款工作，拓宽创业的融资渠道，促进天使投资、创业投资、互联网金融等规范发展，灵活高效满足创业融资需求。

建设孵化平台。推动建设特色化、标准化、专业化的高质量创业平台载体。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。创新创业孵化载体建设模式，支持大企业与政府、高校和科研院所共建，提高利用率。持续创建创业孵化示范基地，择优推荐参评省级示范基地，发挥示范基地带动引领作用。依托返乡创业综合公共服务中心、返乡创业园区等搭建平台，提升线上线下创业服务能力。

## 第三节 升级创业服务

鼓励各类人员创业。积极鼓励支持有创业意愿和能力的农民

工、大学生、退役军人、科研人员等返乡入乡创业，吸引青年学子和人才返汴来汴干事创业。实施乡村企业家、农村创业创新带头人、返乡入乡创业带头人培育行动。实施大学生创业支持计划、留学人员回国创业启动支持计划。建立健全科研人员入乡兼职兼薪和离岗创业制度。2025年前力争实现1.6万名技能人才返汴就业创业。

营造大众创业氛围。举办“双创”活动周、开封市创业大赛、“凤归中原”创业大赛等创业服务活动，开展返乡创业示范县、返乡创业示范园区、大众创业扶持项目等评选活动，选树创业先进典型，营造创业创新浓厚氛围。倡导敬业、精益、专注、宽容失败的创新创业文化，完善试错容错纠错机制。

### **第十三章 完善支持体系，促进重点群体就业**

聚焦高校毕业生、农民工等重点群体，坚持市场化社会化就业与政府托底帮扶相结合，促进多渠道就业创业，稳住就业基本盘。

#### **第一节 全力促进高校毕业生就业**

加大对高校毕业生就业创业扶持力度，主动联系开封籍的省内外优秀高校毕业生回乡创业，鼓励在汴高校毕业生留汴发展，鼓励在汴用人单位以先进服务留人、以发展平台留人、以温馨情感留人、以优厚待遇留人，弥补人才缺口。深入实施创业带动就

业示范行动和基层成长计划，创造开发更多适合高校毕业生的知识技术型就业岗位。对高校毕业生做好就业信息服务，建立快捷的信息沟通发布渠道，向毕业生提供招聘信息，为毕业生和用人单位搭建精准对接平台。提供大学毕业生就业见习岗位，帮助离校未就业高校毕业生提升就业能力。继续实施“三支一扶”“教师特岗计划”“卫生特岗计划”等政府购买基层公共管理和社会服务岗位的办法，吸纳高校毕业生就业。大力推进大学生见习基地和创业园建设。

## 第二节 高度重视城镇青年就业

为城镇青年创造多样化就业机会，统筹做好城镇青年（主要包括未继续升学应届初高中毕业生、城镇失业青年、转岗青年职工等）就业工作。开发更多适合城镇青年的就业岗位，支持城镇青年到人才紧缺领域就业，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。增强城镇青年职业发展能力，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。为城镇困难失业青年提供就业援助，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，帮助其进入市场就业创业。

## 第三节 大力支持退役军人就业

落实退役军人安置制度。科学制定安置计划，推进落实安置

政策，规范接收安置程序，提高安置质量。优化安置方式，强化多渠道、多元化安置。完善“阳光安置”工作机制，实施转业军官“直通车”式安置服务。支持退役军人就业创业。分类开展退役军人全员适应性培训，增强退役军人职业技能。优化创业服务方式，扩大就业供给，实现退役军人零就业家庭动态清零。强化创业支持，搭建创业孵化平台，提供场地支持、创业指导、创业补贴、创业担保贷款及贴息等政策扶持。加大退役军人就业创业信息化建设力度，建立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，及时提供针对性服务。

#### 第四节 推进农村劳动力转移就业

健全农村劳动力常态化服务机制，稳定和扩大农村劳动力外出就业规模。探索建立沿黄经济带就业协同机制，加强与长三角、珠三角、京津冀等地合作。加强劳动力跨区域精准对接，搭建完善用工信息对接平台，建立常态化的跨区域岗位信息共享和发布机制，创建区域劳务输出品牌，培育和发展乡镇、村级劳务组织和经纪人，有序组织农村劳动力外出务工。深化大数据运用成果，监测农民工返岗复工、外出回流等就业形势，加强形势研判和政策储备。持续开展“春风行动”专项服务活动，举办农民工专场招聘会，送岗位下乡进村入户。实施农民工素质提升工程。积极推荐申报农村劳动力转移就业示范县，在务工人员较多的地方设立劳务服务站。依托县域经济、乡村产业、返乡入乡创业，结合

产业梯度转移，为农村劳动力创造更多就地就近就业岗位。加快推进农村转移人口市民化。

## 第五节 加大就业困难群体扶持力度

落实困难群体的就业帮扶政策，妥善安置企业改革分流职工，统筹做好下岗失业人员、零就业家庭等困难群体就业工作。通过采取职业技能培训、就业指导、一对一就业服务等措施，使就业帮扶政策真正落到实处。落实就业困难人员认定办法，建立动态调整机制，对零就业家庭人员、残疾人等困难群体，提供“一人一档”“一人一策”精细化服务，扩大公益性岗位安置，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。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。支持脱贫地区大力发展当地优势特色产业，继续发挥就业帮扶车间、社区工厂、卫星工厂等就业载体作用，为脱贫人口创造就地就近就业机会。

### 专栏8 重点群体就业创业促进计划

#### 1. 大学毕业生岗位拓展行动

落实高校毕业生中小微企业就业支持计划，指导国有企业健全公开、竞争、择优的市场化招聘制度。落实好“三支一扶”计划、农村教师特岗计划、大学生志愿服务西部计划等高校毕业生基层服务项目。开发一批社区服务、科研助理、社会组织就业岗位。支持大学生参军入伍，提高高校毕业生新兵补充比例。

#### 2. 公共就业服务专项计划

组织开展“就业援助月”“春风行动”“民营企业招聘月”“金秋招聘月”等专项就业服务活动，市、县、乡三级联动，积极开展多元化公共就业服务，拓宽劳动者就业创业渠道。

#### 3. 建立沿黄经济带劳务协作联盟

加强与沿黄9省13市沟通协调，组建沿黄经济带劳务协作联盟，互设人力资源流动服务中心，打造特色劳务品牌，举办沿黄经济带人力资源高峰论坛。

## 第十四章 优化就业环境，提升劳动者权益保障水平

提高劳动者工资待遇，加强劳动者权益保障，营造更加公平的就业环境，改善劳动者就业条件，提升劳动者获得感和满意度，让广大劳动者实现体面劳动、全面发展。

### 第一节 健全收入分配调整机制，增强民众获得感

坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，提高劳动报酬在初次分配中的比重。规范工资收入分配秩序，实现效率优先兼顾公平的收入分配格局。健全企业工资决定和正常增长机制，完善工资指导线制度，优化绩效工资总量调控，合理确定绩效工资水平，稳步提高职工工资收入，扩大中等收入群体比重。增加劳动者特别是一线劳动者劳动报酬。贯彻落实最低工资制度，保障低收入劳动者基本生活。

### 第二节 改善就业条件，构建和谐劳动关系

督促企业严格落实国家规定的工作时间、休息休假、女职工和未成年工特殊劳动保护等标准。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。严格执行《安全生产法》，加强对高危行业建设项目的监管。推进平台灵活就业人员职业伤害保障工作。完善预防、补偿、康复“三位一体”工伤保险工作体系，合理构建全市康复网络。加强职业病防治工作，保障劳动者

职业健康权益。

健全劳动关系协调机制，深入开展和谐劳动关系创建活动。深入推行劳动合同集体合同制度实施，巩固大中型企业劳动合同签订率，提高小微企业和农民工劳动合同签订率，推进劳动合同数字化，创新管理新型用工关系。完善协调劳动关系三方机制，加强和创新三方机制组织建设，建立劳动关系形势动态监测和分析研判机制。完善以职工代表大会为基本形式的企业民主管理制度，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。

### 专栏9 劳动关系“和谐同行”能力提升行动

#### 1. 重点企业用工指导计划

建立重点企业用工指导服务机制，以用工规模较大、生产经营存在较大困难的企业为重点，指导企业采取多种措施稳定工作岗位，发挥集体协商协调劳动关系重要作用，引导企业尽量不裁员、少裁员，稳定劳动关系。

#### 2. 企业薪酬指导计划

健全劳动力市场工资价位信息体系，形成公开发布、定向反馈与针对性指导相结合的信息服务体系，优化企业工资收入分配指导服务。

### 第三节 加大劳动保障监察执法，完善劳动争议处理机制

加强劳动保障监察执法能力建设，健全劳动保障监察工作体系，厘清层级职责，加强队伍建设和执法保障，建立劳动保障监察举报投诉联动处理机制。完善监察执法与刑事司法衔接机制，加强劳动督查，杜绝工资拖欠、超长加班、强迫劳动、劳动条件恶劣、劳动合同不规范等现象。建立健全劳动保障守信激励和失

信惩戒机制，建立企业劳动保障诚信等级评价和重大违法行为社会公布制度，健全用人单位劳动保障守法诚信档案。

加强专业性劳动人事争议调解工作，加大基层调解组织规范化建设力度。指导用人单位完善协商规则，建立符合企业事业单位特点的争议预防调解机制，健全集体劳动人事争议应急调解制度。畅通农民工维权争议仲裁“绿色通道”。加强仲裁标准化建设，创新仲裁办案方式，优化仲裁办案程序，依法加大终局裁决、先行裁决、先予执行裁决力度。加强调解仲裁机构队伍建设。全面推进“互联网+调解仲裁”，提升案件处理水平和服务当事人能力。

#### 第四节 加强社会保障，促进平等就业

健全多层次社会保障体系，实施全民参保计划攻坚行动，扩大社会保险覆盖面。实施企业职工基本养老保险全国统筹。大力支持和鼓励发展企业年金、职业年金，规范发展第三支柱养老保险。推进失业保险、工伤保险覆盖新业态劳动者。完善社会保险公共服务平台，推进社会保险经办服务全覆盖。加快推动社保经办数字化转型，提升社保数据分析应用能力，提升社保经办精确管理和精细化服务水平。

建立劳动者平等参与市场竞争的就业机制，营造公平的就业环境，坚决消除民族、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。加强灵活就业人员和大龄、妇女劳动者等权益保护，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，落实平等就业权纠纷案由要求，依法受理涉及就业歧视的相关诉讼案件。

## **第十五章 提升公共就业服务水平，防范化解失业风险**

打造覆盖全民、贯穿全程、辐射全域、便捷高效的全方位公共就业服务体系，推行精准服务、品牌服务、标准服务、智慧服务、满意服务，为减少失业、促进就业提供坚实保障。

### **第一节 完善公共就业服务机制**

建立健全覆盖城乡劳动者的公共就业服务体系，完善普惠性的公共就业创业服务制度，创新公共就业创业服务供给模式，完善公共就业创业服务功能。提升就业创业政策咨询、就业失业登记、职业介绍等服务效果。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。促进基本公共就业服务资源向基层延伸，向农村地区、生活困难群众倾斜，缩小区域间差距，实现城乡公共就业服务便利共享。

### **第二节 加强公共就业服务能力建设**

合理配置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。更新设施设备，提

升业务经办能力，优化基层服务平台建设，统筹基本公共就业服务设施布局和共建共享。鼓励引导社会力量广泛深入参与，支持经营性人力资源服务机构、社会组织、人民团体、群众团体等参与提供公共就业服务。强化公共就业创业服务示范带动作用，开展充分就业社区建设。

### 第三节 推进公共就业服务平台信息化智慧化建设

依托河南省“互联网+就业创业”信息系统、中原人才网、河南就业网等平台，推动实现各类就业创业业务、求职招聘信息全省共享和联网发布，推进就业补助资金网上申报、网上审核、联网核查。建立健全流动人员人事档案管理服务体系，推广“互联网+人社”服务模式，积极配合国家和河南省信息化建设工作，推动数据共享和业务协同。推进全市电子签章、电子档案系统与业务系统深度融合。推进人社大数据开发应用，通过数据共享、大数据分析，实现待遇资格认证业务自动办理。建立纵深防护和协作运营的网络安全保障体系，增强信息安全保障能力。

### 第四节 防范化解规模性失业风险

加强就业领域风险监测预警和防控应对机制建设，全力保障失业人员基本生活。适应经济社会发展形势变化，落实就业统计调查制度，完善劳动力调查制度。对重点行业、重点企业实施动态跟踪监测。坚持市县乡三级联动，完善就业失业监测预警体系，

搭建就业失业监测预警信息系统，合理确定监测预警指标，实时监测指标变化情况。完善规模性失业风险应急防控预案，完善应急方案和工作措施，适时发布预警信息，做好失业风险处置工作。

### 专栏 10 实施公共就业服务提质工程

#### 1. 服务水平提升计划

分批次开展专业人才培养，培养中坚力量，提高基层工作人员服务能力，打造一支高质量的公共就业服务队伍。执行基本公共服务领域国家标准，开展“服务流程标准化”专项行动、“服务场所标准化”专项行动，促进标准与业务的深度融合。推进基层公共服务平台建设，完善街道（乡镇）、社区（村）服务平台，在人口密集的村和社区设置就业服务站，健全“15分钟就业服务圈”。

#### 2. 健全重点企业用工常态化服务机制

结合本地经济发展实际，确定一批带动就业能力强、用工规模大的重点企业，强化重点企业用工监测预警机制，深入开展万人助万企活动。建立公共就业服务联席制度，设立人社服务专员，实施定点服务，通过专场招聘、劳务协作、共享用工等多渠道帮助企业解决用工问题。

## 第十六章 强化规划实施保障

实施“十四五”人才发展、人力资源开发和就业促进规划意义重大，必须动员各方力量，强化统筹协调，完善保障机制，确保规划确定的各项目标任务落到实处。

### 第一节 坚持党的领导

贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，深入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”，切实把习近平总书记关于人才、职业教育、就业工作的重要指示批示精神转化为具体实践。

坚持党管人才原则，完善党委统一领导、组织部门牵头抓总，有关部门各司其职、密切配合，社会力量广泛参与的人才工作格局，确保党中央、国务院和省委、省政府、市委、市政府有关人才、就业的各项决策部署落到实处。

## 第二节 强化组织协调

增强规划落实合力，强化部门统筹协调，促进人才、教育、就业、产业、财税、金融等政策协同，形成各环节分工明确、执行畅通无阻、部门协同配合的实施状态。注重区域协调发展，发挥不同地方比较优势，促进人力资源合理流动，加快基本公共服务均等化和城乡一体化步伐。将宣传工作与规划的实施紧密结合，同步策划，同步落实，抓好规划解读，加强新媒体建设和运用，拓宽宣传渠道，回应社会关切，充分凝聚共识、动员各方力量，积极营造有利于规划实施的舆论氛围。

## 第三节 加强要素保障

健全经费保障机制，争取中央、省级资金支持，加强市财政规划与专项发展规划实施的衔接协调，加大专项资金投入，盘活财政存量资金，优化投资结构，拓宽资金渠道，引导带动金融资本和社会资本在人才、技能培训、就业创业等方面发挥作用。支持重大项目实施，建立健全“项目跟着规划走、要素跟着项目走”机制，积极投入资金，保障人才、技能培训、就

业等重大项目实施。加强依法行政制度建设，深化行政审批制度改革，推进简政放权、放管结合、优化服务。构建政策支撑体系，形成政策合力，放大政策效应，为人才和就业工作提供有力支撑。加强工作队伍建设，加大培训力度，提高工作科学化水平。建立人才、就业工作考核激励机制，形成推动人才和就业工作发展的良好环境。

#### 第四节 健全实施机制

加强规划实施的宏观指导、统筹协调和督促落实，推进规划实施工作的规范化、制度化。制定规划目标任务分解方案，细化落实规划实施责任，明确牵头部门和工作责任，明确时间表、任务书、路线图，设置年度目标并做好年度间综合平衡工作，合理确定年度工作重点。加强规划评估监测，科学设置评估指标，建立健全规划实施年度监测、中期评估和终期评估机制。完善规划考评体系，开展规划实施情况动态监测和评估工作，把监测评估结果作为改进工作和目标考核的重要依据。健全规划实施监督，加强统计数据督查，发挥统计监督作用，科学精准评估规划实施情况，确保规划各项目标任务落地。