

# 中共昆明市委办公室

昆办通〔2021〕40号



## 中共昆明市委办公室 昆明市人民政府办公室 印发《关于促进劳动力和人才社会性流动 体制机制改革的实施方案》的通知

各县（市）区党委和人民政府，各开发（度假）区，自贸昆明片区，市委和市级国家机关各部委办局，各人民团体，市属企事业单位，大专院校：

《关于促进劳动力和人才社会性流动体制机制改革的实施方案》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共昆明市委办公室  
昆明市人民政府办公室  
2021年9月14日

(此件公开发布)

# 关于促进劳动力和人才社会性流动 体制机制改革的实施方案

为认真贯彻落实《中共云南省委办公厅、云南省人民政府办公厅印发〈关于促进劳动力和人才社会性流动体制机制改革的实施意见〉的通知》（云厅字〔2020〕9号）精神，进一步破除妨碍劳动力、人才社会性流动的体制机制弊端，促进全市劳动力和人才社会性流动，结合昆明实际，制定本实施方案。

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记考察云南重要讲话精神，按照党中央、国务院和省委、省政府关于促进劳动力和人才社会性流动体制机制改革的总体要求，立足昆明实际，把握发展规律，注重政府引导，强化市场引领，充分尊重劳动力和人才为实现个人价值自由迁徙的权利，促进劳动力和人才社会性流动体制机制改革，激发全市创新创业创造活力，构建合理、公正、畅通、有序的社会性流动格局，为昆明高质量推进区域性国际中心城市建设和提供坚实的劳动力和人才支撑。

## 二、主要目标

通过深化体制机制改革，为全市劳动力和人才社会性流动创造更多机会，实现劳动力和人才社会性流动的基础更加牢固，流动渠道更加畅通，流动空间更加广阔，劳动者就业更加充分，保障机制更加完善。“十四五”时期，全市提供有效就业岗位 70 万个，城镇新增就业 65 万人以上，城镇登记失业率控制在 5% 以内；培养引进高层次、紧缺急需人才 5000 人；吸引高校毕业生到昆就业创业 50 万人。

### 三、工作措施

#### （一）推动经济高质量发展，筑牢社会性流动基础

1. 实施就业优先政策创造流动机会。把稳定和扩大就业放在全市经济社会发展的优先位置，强化以就业为底线的区间调控，加强经济政策与就业政策协同联动。培育壮大经济发展新动能，聚力发展大健康优势主导产业，着力发展先进装备制造和新能源汽车产业、数字经济产业、新材料和冶金产业、化工产业、高原特色农产品加工业和食品制造业、文化和旅游产业、现代物流业及金融服务业等八个千亿产业集群。发力“新基建”建设，加快数字经济建设，培育数据要素市场，推动“上云用数赋智”，建设产业互联网等，培育新的经济增长点，进一步释放经济增长潜力，为劳动力和人才提供更高质量的流动机会。探索服务贸易创新发展体制机制，打造具有鲜明特色和较强国际竞争力的服务贸易体系，构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。落实好机器人、人工智能等技术对就业影响的应对措施。

(市发展改革委、市工业和信息化局、市人力资源社会保障局、市农业农村局、市商务局、市文化和旅游局、市国资委、市金融办等部门按职责分工负责)

2.统筹区域协调发展促进流动均衡。健全区域协调发展体制机制，加快区域一体化发展。以“共享、共赢、共融、共生”为核心理念，强化昆明主中心引领作用，充分发挥昆明都市圈辐射带动力，引领滇中城市群协同发展，推动中心城市周边小城镇通过规划独立城市组团、整体纳入中心城市等多种方式融入都市圈发展。加快各领域各层次的劳动力和人才向区域性国际科创中心、产业集聚区和创新创业示范区聚集。加快推进交通、能源、物流、信息通道和智慧城市建设，打造国内衔接顺畅、国际互联互通、节点功能完善的区域性国际综合枢纽。加快推进中国（云南）自贸区昆明片区建设，加大开放力度，促进人才跨境流动。(市发展改革委、市工业和信息化局、市科技局、市公安局、市人力资源社会保障局、市自然资源规划局、市交通运输局、市商务局、市外办、自贸区昆明片区管委会等按职责分工负责)

3.推动城乡融合发展促进流动自由。健全完善城乡融合发展体制机制和政策体系，鼓励条件完善的县区跨县域共建共享，探索共建区域城市，健全市区县融合发展机制，加快形成错位发展、互补融合、联动支撑的融合发展格局。深入推进乡村振兴战略，加快推进新型城镇化发展，破除妨碍城乡要素自由流动和平等交换的体制机制壁垒，引导资金、技术、人才、信息等城乡各类要

素双向流动、平等交换、合理配置。健全农业转移人口市民化和城乡人才合作交流机制，建立人才到基层工作长效机制，在城乡形成人才自由流动的良性循环。深化东西部交流机制，强化省内外劳务合作，拓展城乡劳动力流动空间。（市委组织部、市发展改革委、市工业和信息化局、市公安局、市人力资源社会保障局、市农业农村局、市商务局、市乡村振兴局等部门按职责分工负责）

4.推进创新创业创造激发流动潜力。支持培育产教融合企业，鼓励企业多方位、多层次、多渠道参与办学和引企入教，加快高层次技术技能型人才培养。加快“四个中心”建设，构建现代化产业服务体系，促进创新链、产业链、资金链、人才链“四链”融合，实行增加知识价值为导向的分配政策，进一步扩大科研人员科技成果收益，推动科技成果在昆转移转化。鼓励企业、高校、科研机构与基层合作共建现代产业园区和产业技术研究院，依托产业和项目聚集各方面优秀人才。加大重点创新平台资金扶持，认真落实承担国家重点实验室、技术创新中心等重大创新平台建设任务的建设引导经费和新认定的昆明市重点实验室、企业科技创新中心奖补等政策。加大创业平台扶持，创建一批高质量的国家级、省级、市级创业培训（实训）基地、创业孵化基地，推进建设农村创新创业园区（基地），鼓励各类劳动者通过自主创业实现个人发展。设立高层次人才“一站式”服务专员，建立并不断完善科研人员职务发明成果权益分享机制，继续实施人才“绿卡”、柔性引才用才等制度，完善以创新能力、质量、效益、贡献为导

向的科技人才评价体系。(市委组织部、市发展改革委、市工业和信息化局、市教育体育局、市科技局、市人力资源社会保障局、市农业农村局、市商务局等部门按职责分工负责)

5.优化营商环境增强流动动力。持续优化营商环境，深化“放管服”改革，进一步精简行政审批事项，压缩企业开办时间。严格执行全国统一的市场准入负面清单制度，全面实施公平竞争审查制度。清理妨碍劳动力和人才社会性流动的地方性法规、政府规章和政策性文件，保障劳动力和人才合法流动权益。发挥财政资金的引导和撬动作用，鼓励金融机构丰富金融产品和服务方式，加大创业担保贷款扶持力度，提高民营企业和小微企业的融资可获得性。积极开展人才服务，在创新创业、安家落户、子女教育、医疗养老等方面做好服务保障，吸引更多创新创业人才和团队入驻昆明。(市发展改革委、市工业和信息化局、市教育体育局、市科技局、市公安局、市财政局、市人力资源社会保障局、市住房城乡建设局、市卫生健康委、市市场监管局、市金融办、市医保局、市政务服务局等部门按职责分工负责)

## (二) 畅通有序流动渠道，激发社会性流动活力

6.全面放开户籍制度鼓励全域流动。全面放开全市城镇、城区户口迁移政策，加快推动农业转移人口重点群体落户城镇。全面落实居住证制度，推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖，持续优化在昆劳动力和人才服务管理工作。(市委组织部、市公安局、市人力资源社会保障局等部门按职责分工负责)

7.健全基本公共服务体系服务流动。推进基本公共服务均等化，加快推动各级公共服务机构提质增效，完善义务教育、就业创业、社会保险、医疗卫生、住房保障等重点领域基本公共服务体系，加快推进公共服务基础设施建设和信息化建设，保障常住人口享有与户籍人口同等的基本公共服务。全面落实国家、省支持农业转移人口市民化的财政政策，推动城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩，预算内投资安排向吸纳农业转移人口落户数量较多的城镇倾斜。（市教育体育局、市财政局、市人力资源社会保障局、市自然资源规划局、市住房城乡建设局、市农业农村局、市卫生健康委、市医保局等部门按职责分工负责）

8.做好社会保险转移接续工作畅通流动。落实好常住人口与户籍人口执行相同的养老保险政策。优化基本养老保险关系跨地区、跨制度转移接续流程，提高经办服务效能。完善医疗保险关系转移接续制度，加快推进跨省异地就医门诊直接结算，做好异地就医住院费用直接结算工作，提升全市就医费用报销便利程度。（市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市医保局等部门按职责分工负责）

9.加大住房保障供给满足需求流动。将符合条件的非本地户籍人口及农业转移人口等常住人口纳入住房保障范围，与本地户籍城镇居民享有同等的住房保障权利。非本地户籍的外来务工人员、大中专院校毕业生，持有当地公安派出所核发的居住证，并在当地工作满1年（含）以上，缴纳社会保险的，符合准入标准



的，可以申请公共租赁住房。符合人才引进条件的，按规定给予实物住房或租房补贴。鼓励有条件的地区建设人才公寓和流动公寓，为来昆就业创业人才提供住房支持。（市委组织部、市人力资源社会保障局、市住房城乡建设局等部门按职责分工负责）

10.健全完善用人制度促进单位流动。健全党政机关和企事业单位人才流动机制，畅通人才流动渠道，支持引导党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才、高技能人才合理流动。企业、社会组织人员可通过公务员录用、公开招聘等方式进入党政机关和事业单位。支持国有企事业单位打破身份、行业、部门和所有制限制，公开招用各类人才。鼓励高校、科研院所等科研机构和科研人员到科创中心、企业挂职、参与项目合作、兼职或离岗创业。事业单位公开招聘高层次、紧缺人才报经市级组织人社部门核准认定，可以采取直接面试或考察的方式招聘。合理放宽艰苦边远地区基层公务员和事业单位招录招聘条件，引导和鼓励各类人才到贫困地区和基层一线建功立业。进一步加大大国有企业经理层市场化选聘力度，推进职业经理人制度。积极发挥国有企业稳岗就业地位和示范效应，畅通员工正常流动通道，为劳动力和人才流动拓展更广阔的发展空间。（市委组织部、市委编办、市科技局、市人力资源社会保障局、市国资委等部门按职责分工负责）

11.改革档案服务畅通职业转换流动。各级公共就业和人才服务机构，为流动人员免费提供人事档案基本公共服务。存档人员身份不因档案管理服务机构的不同发生改变。与单位解除劳动关

系的大中专毕业生，可凭与原单位解除劳动关系证明、新单位接收证明按规定转递档案。加快档案管理服务信息化建设，让档案在个人信用、能力评价等方面更好地发挥凭证、依据和参考作用，落实档案信息全国联通工作，逐步实现转递线上申请、异地通办。各级档案行政管理部门做好业务指导和行政监管工作。（市档案局、市人力资源社会保障局等部门按职责分工负责）

### （三）完善评价激励机制，拓展社会性流动空间

12.拓展基层人员发展空间。落实艰苦边远地区津贴和高校毕业生到艰苦边远地区高定工资政策。对全职选派到艰苦边远地区和基层一线工作服务的专业技术人才，服务期间工资由工资关系所在单位进行发放，其他相关待遇视同在职在岗人员办理，并按规定享受相应的艰苦边远地区津贴。在艰苦边远地区和基层一线工作的专业技术人才，不将论文、职称外语、计算机应用能力作为职称申报评审的限制性条件，做出突出贡献的可破格参加职称评审。全市中小学教师、卫生等重点领域专业技术人才晋升高级职称，优先考虑具有一年以上农村基层工作服务经历者。对到艰苦边远地区和基层一线乡镇（街道）及以下工作的普通高校毕业生，首次申报评审职称可提前一年。优化基层事业单位专业技术岗位结构比例，建立动态调整机制。对“三支一扶”、“特岗教师”、“西部计划”等基层项目服务人员、村（社区）工作人员和退役军人等可进行专项或单列计划招录招聘。（市委组织部、市教育体育局、市财政局、市人力资源社会保障局、市农业农村

局、市卫生健康委等部门按职责分工负责)

13.加大对基层一线人员奖励激励力度。在劳动模范和先进工作者评选时，增加基层单位、一线岗位、技能人才评先评优比例。鼓励支持高校、科研院所等事业单位专业技术人员到基层转化成果、创新创业，其创新创业经历和业绩作为晋职晋级、评先评优的重要依据。在推荐、申报评审国家和省级、市级人才奖项、科技计划等项目时，同等条件下加大对基层人才的倾斜支持力度。突破比例、年龄、资历和身份限制，逐步建立技术工人凭技能和职业资格得到提升、凭技能确定收入分配的激励机制。研究制定全市科研人员获得的职务科技成果转化现金奖励计入当年本单位绩效工资总量，但不受总量限制且不纳入总量基数的具体操作办法。（市委组织部、市科技局、市财政局、市人力资源社会保障局等部门按职责分工负责）

14.畅通技术技能人才上升通道。畅通技能人才和工程系列专业技术人才晋升通道，技工院校中级工班、高级工班、预备技师（技师）班毕业，可分别按相当于中专、大专、本科学历申报评审相应专业职称；获得高级工、技师、高级技师，达到相应年限，可分别申报评审相应专业助理工程师、工程师、高级工程师。探索畅通新职业从业人员职称评审通道。鼓励企业开展首席技师选拔培养工作，在全市规模以上企业建立首席技师、特级技师、技能专家选拔培养机制。继续开展春城首席技师评审工作，给予专项培养经费和特殊生活补贴。获得中华技能大奖、全国技术能手

等国家级省级奖项的高技能领军人才，可取消学历、年限、地域等限制，破格晋升技术等级。支持用人单位打破学历、资历等限制，将工资分配、薪酬增长与岗位价值、技能素质、实绩贡献、创新成果等因素挂钩。（市委组织部、市财政局、市人力资源社会保障局、市国资委等部门按职责分工负责）

#### （四）健全兜底保障机制，阻断贫困代际传递

15.巩固脱贫成果促进脱贫劳动力向上流动。持续巩固脱贫成果，过渡期内严格落实“四个不摘”要求，保持现有教育、医疗、住房、饮水、就业、产业、救助、帮扶等政策总体稳定。持续加大脱贫劳动力外出务工、返乡创业的扶持力度，落实好技能培训补贴、返乡创业补贴等奖补政策。持续深化东西部协作、劳务合作等，促进脱贫劳动力有序流动。（市发展改革委、市教育体育局、市科技局、市财政局、市人力资源社会保障局、市农业农村局、市卫生健康委、市乡村振兴局等部门按职责分工负责）

16.推进教育优先发展保障起点公平。推进城乡义务教育一体化发展，实现县域内校舍建设、师资配备、生均公用经费基准定额等标准统一。落实学生资助政策，保障家庭经济困难学生、残疾学生等受教育权利，创新控辍保学工作机制，确保各学段无因贫失学辍学情况，实现脱贫家庭义务教育阶段学生辍学全面清零、动态归零。持续推进普通高中普及攻坚、扩规提质，争取实现县域省一级高完中全覆盖。在五华区、盘龙区、官渡区、西山区、呈贡区优质高中开办“民族班”和“阿诗玛班”。全面推进职教

精准扶贫、乡村教师队伍建设、教师支教、教育结对帮扶等各项工作。放开外来务工人员随迁子女入学政策，建立以居住证为主的随迁子女义务教育入学政策，全面实施小学一年级入学预登记和公办民办同步招生，实现同城同服务、同城同教育。全面放开异地中考政策，具有昆明市初中学籍的外来务工子女，均可享受就学地县（市）区本地户籍学生同等的报考普通高中学校政策。加快推进昆明技师学院建设，提升全市技工院校办学水平。加大优质职业院校对贫困地区薄弱学校的对口帮扶力度，建立覆盖贫困地区的职业教育对口帮扶机制，增加农村地区、贫困地区、贫困家庭学生接受优质教育的机会。（市教育体育局、市财政局、市人力资源社会保障局等部门按职责分工负责）

17.促进公平就业提供困难人员发展机会。建立统一开放、竞争有序的人力资源市场，推动中国昆明人力资源服务产业园建设，推进人力资源服务业集聚发展，引导人力资源按市场需求优化空间配置。落实城乡劳动者平等就业制度和失业登记制度，保障城乡劳动者公共就业服务均等化，依法纠正身份、性别等就业歧视现象，营造公平竞争的就业环境。构建多元化公共就业服务体系，加大对公共就业服务能力薄弱地区的财政投入和资源倾斜配置力度。完善网上就业服务功能，运用互联网、手机APP、微信、短信平台、自助服务终端等媒介，推进公共就业创业服务由线下向线上拓展。实施就业援助专项行动，精准识别就业援助对象，分类制定个性化就业援助计划，实施优先扶持和重点帮助。做好公

益性岗位开发管理，兜底帮扶各类就业困难人员，确保零就业家庭动态“清零”。（市财政局、市人力资源社会保障局等部门按职责分工负责）

18.强化社会救助提高困难群众流动能力。推进城乡低保统筹发展，实行城乡低保标准动态调整制度，确保农村最低生活保障标准不低于国家有关标准。全面落实特困人员救助供养制度，科学制定救助供养标准，优化救助供养形式。进一步加强和改进临时救助工作，及时提高临时救助水平，切实保障困难群众基本生活。做实做好孤儿、事实无人抚养儿童、艾滋病病毒感染儿童基本生活保障工作。推动儿童福利机构转型升级，不断提升儿童关爱服务水平和改善基础设施条件。建立基层儿童工作激励机制，全面落实农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障政策。（市民政局、市人力资源社会保障局、市医保局、市妇联等部门按职责分工负责）

#### 四、组织保障

（一）加强组织领导。各县（市）区、各开发（度假）区、各责任部门和单位要充分认识促进劳动力和人才社会性流动的重要意义，加强组织领导，切实担负起工作主体责任，强化政策资金保障，结合工作实际制定针对性落实措施和可行性政策举措。同时，要按照“谁制定谁清理”的原则，清理妨碍流动的法规规章和政策性文件。要加强行政执法，保障劳动者合法流动权益，要将劳动力和人才社会性流动工作纳入工作考核，分解任务、落

实责任，全面推进劳动力和人才社会性流动体制机制改革，促进全市劳动力和人才合理、畅通、有序流动。

（二）营造良好氛围。各级各部门要加强促进劳动力和人才社会性流动体制机制改革相关政策宣传，强化政策解读，加强正面宣传和典型引导，及时宣传优秀劳动者、优秀人才典型事迹和先进工作经验，主动营造劳动者自由流动和优秀人才向上流动的社会环境，在全市营造尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的良好社会氛围，促进劳动力和人才社会性流动。

---

抄送：云南滇中新区（综合管理部）。

---

中共昆明市委办公室

2021年9月15日印发

