

上海市人力资源和社会保障局  
上海市发展和改革委员会  
上海市经济和信息化委员会  
上海市商务委员会  
上海市财政局  
上海市市场监督管理局

沪人社力〔2023〕293号

---

上海市人力资源和社会保障局等六部门关于印发  
《上海市人力资源服务业创新发展行动方案  
(2023-2025年)》的通知

各区人力资源和社会保障局、发展改革委、经济信息化委、商务委、  
财政局、市场监管局，各有关单位：

人力资源服务业是生产性服务业和现代服务业的重要组成部分

部分，是实施就业优先、人才强国战略的重要抓手，是深化“五个中心”建设、强化“四大功能”的重要支撑，是高水平人才高地建设的重要基础。为全面贯彻落实人力资源社会保障部《关于实施人力资源服务业创新发展行动计划（2023-2025年）的通知》精神，进一步聚焦国家重大需求和城市战略使命，持续推进本市人力资源服务业高质量发展，我们研究制定了《上海市人力资源服务业创新发展行动方案（2023-2025年）》，现印发给你们，请结合实际认真遵照执行。

上海市人力资源和社会保障局

上海市发展改革委员会

上海市经济和信息化委

上海市商务委员会

上海市财政局

上海市市场监督管理局

2023年9月7日

# 上海市人力资源服务业创新发展行动方案 (2023-2025年)

人力资源服务业是生产性服务业和现代服务业的重要组成部分，是实施就业优先、人才强国战略的重要抓手，是深化“五个中心”建设、强化“四大功能”的重要支撑，是高水平人才高地建设的重要基础。为全面贯彻落实人力资源社会保障部《关于实施人力资源服务业创新发展行动计划（2023-2025年）的通知》精神，进一步聚焦国家重大需求和城市战略使命，持续推进本市人力资源服务业高质量发展，制定《上海市人力资源服务业创新发展行动方案（2023-2025年）》。

## 一、总体要求与发展目标

1. **指导思想。**高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，深入贯彻落实党的二十大精神和习近平总书记考察上海重要讲话精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快服务构建新发展格局，着力推动高质量发展，坚持“四个放在”，紧紧围绕就业优先战略和人才强国战略，牢牢把握服务现代化导向、高层次导向、国际化导向、超常规导向，以全球视野、国际标准、开放理念，以创新突破为根本动力，充分发挥上海功能优势和平台优势，全方位促进人力资源服务产业高质量发展、高水平开放、高品质服务，着力打造布局合理、要素集聚、服务一流、协同联动的专业化、数字化、国际化、品牌化、标准化人力资源服务体

系，为上海推进高质量充分就业、高品质民生、高水平人才高地建设奠定重要基础，为建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市、推进中国式现代化提供重要动力。

**2. 发展目标。**到 2025 年，基本形成与社会主义现代化国际大都市相适应的专业化、数字化、国际化、品牌化、标准化人力资源服务体系。行业规模进一步提升，到 2025 年，人力资源服务业全口径营业收入突破 5800 亿元，力争达到 6000 亿元，人力资源服务机构总数突破 4000 家。产业集聚进一步提升，到 2025 年初步形成国家级人力资源服务产业园+国家级人力资源服务产业园分园区+市级人力资源服务产业园的“1+3+N”产业园区布局体系。服务能级进一步增强，到 2025 年，培育 10 家左右“百亿级”规模国家级龙头企业，培育 20 家左右“十亿级”规模市级龙头企业，总部型、高新科技型企业总数突破 200 家，行业研发投入占比进一步提高。

## **二、壮大市场规模，提升产业专业化水准**

**1. 重点培育一批龙头企业。**培育一批拥有行业领先地位、创新能力突出、服务质量和信誉良好的龙头企业。统筹本市服务贸易发展资金等各类专项资金优先支持龙头企业发展。支持龙头企业通过政府购买服务的方式承接就业公共服务和人才服务等项目。支持龙头企业参与制定本市人力资源服务产业发展相关政策、规划和标准，积极承办政府部门主办的人力资源服务业大赛、论坛等活动。支持龙头企业建立“博士后科研工作站”，享受相

关政策扶持，支持申报上海市“超级博士后”项目。支持龙头企业优先纳入本市行业诚信机构，支持龙头企业优先推荐本企业符合条件的高层次人才进入人力资源专业职称评审专家库。（责任部门：市人力资源社会保障局；配合部门：市发展改革委、市财政局）

**2. 靶向培育一批细分领域领军企业。**在人力资源测评、人力资源软件服务、高级人才寻访、人力资源大数据分析应用、数字化转型应用等领域，培育一批细分市场占有率高、创新能力突出、核心竞争力强的领军企业。支持细分领域领军企业优先纳入上海市优质人力资源服务供应商目录，对目录内机构在宣传推介、供需对接、国家级和市级奖项申报等方面予以重点支持。（责任部门：市人力资源社会保障局；配合部门：市发展改革委、市经济信息化委、市商务委）

**3. 建立重点企业培育库。**统筹建立本市“市-区”两级人力资源服务业重点企业培育库，遴选200家左右入库企业。积极推进“浦江之光”企业库建设，对符合条件的人力资源服务企业在创新孵化、成果转化、挂牌上市等关键环节给予支持。（责任部门：市人力资源社会保障局、各区人力资源社会保障局；配合部门：市地方金融监管局、市发展改革委、市科委、市经济信息化委、市国资委、市商务委）

### **三、深化创新赋能，促进产业数字化转型**

**4. 大力培育高新科技型企业。**积极落实本市创新型中小企

业、专精特新中小企业、专精特新“小巨人”企业梯度培育体系，统筹运用财税、金融、技术、人才等政策工具，为人力资源服务机构提供政策辅导、高端人才培养等服务，实现人力资源专精特新中小企业、专精特新“小巨人”企业奖励全覆盖。支持符合条件的人力资源服务机构参评技术先进型服务企业、高新技术企业、高新技术成果转化项目认定、科技小巨人工程等科技政策，按规定享受相关政策优惠。统筹利用本市科技创新券、科技型中小企业技术创新资金，支持科技型人力资源中小企业创新活动。（责任部门：市科委、市经济信息化委、市人力资源社会保障局；配合部门：市税务局、市财政局）

**5. 促进产业数字化转型升级。**组织开展人力资源服务机构“数字化转型评估诊断”，推出一批“小快轻准”型数字化解决方案和服务产品。统筹利用中小企业发展专项资金，支持人力资源服务机构提升数字化服务能力。支持人力资源服务机构运用人工智能、区块链等新技术，发展个性化定制服务、人力资源软件开发等新产品，扩大网络招聘、协同办公、在线培训等在线服务覆盖面。设立本市人力资源服务创新发展大赛数字化专门赛道，定期组织开展人力资源数字化成果案例评选，并优先推荐参加国家级展会和大赛。（责任部门：市经济信息化委、市科委、市人力资源社会保障局；配合部门：市财政局）

**6. 推动人力资源公共服务数字化建设。**加强产业园区数字化建设，建立园区视觉识别系统和信息化平台，构建园区多功能

线上服务综合体。支持人力资源服务机构在“上海公共就业招聘新平台”开设“旗舰店”，开展公共就业服务的给予奖励支持。逐步构建本市数字化人力资源服务产业地图，推出人力资源服务“一码通”，逐步建立健全公共人力资源服务目录、优质人力资源机构目录和人社政策、产业政策清单。（责任部门：市人力资源社会保障局；配合部门：市大数据中心）

#### **四、持续扩大开放，提升产业国际化水平**

**7. 大力集聚海外知名人力资源机构。**加大对海外知名人力资源服务机构的引进力度，进一步提升知名人力资源服务机构跨国公司地区总部集聚度，对海外人力资源服务机构在沪设立跨国公司地区总部，符合条件的给予相应资金支持。加快吸引高端人力资源服务业项目落地，对引进总投资 3000 万元、1000 万元以上的符合条件的优质项目分档给予相应财政支持。（责任部门：市商务委、市发展改革委；配合部门：市财政局、市人力资源社会保障局）

**8. 助力本土人力资源机构“走出去”。**建立本市人力资源全球服务商目录，优先将本市人力资源服务龙头企业、细分领域领军企业和高新技术等企业纳入目录。组织开展全球服务商海外行计划，加强与本市“走出去”重点企业对接，合作开拓国际市场。对在海外设立办事处或分支机构的本市人力资源服务机构，符合条件的给予相应支持。统筹支持符合本市服务贸易促进指导目录培育重点的人力资源服务出口企业。推动本市人力资源服务机构

与海外人才工作站加强合作，积极引进海外各类高层次人才。（责任部门：市商务委、市人力资源社会保障局；配合部门：市财政局、各区政府）

**9. 推进国家级人力资源服务出口基地建设。**积极搭建国际交流、技术研发、产业孵化和公共服务“四个”平台，到2025年，基地入驻人力资源服务机构达到400家、营收总额达到400亿元、服务贸易额翻一番。优先推荐基地内人力资源服务机构为“一带一路”沿线等海外重大工程提供专业化人力资源服务。给予基地内符合条件的机构在公共服务平台建设、重点国际性展会参展等方面，分别提供设备购置、运营维护、展位费等经费支持。持续优化人力资源服务贸易结算流程，提高人力资源服务机构向海外分支机构支付开办和运营费用的外汇收支便利。（责任部门：市人力资源社会保障局、市商务委、国家外汇管理局上海市分局；配合部门：市财政局、各区政府）

## **五、提升产业效应，推动产业品牌化建设**

**10. 完善产业园区发展布局。**聚焦长三角一体化示范区、五个新城和南北转型等重点区域和人才高地建设核心区，新建1-2个国家级人力资源服务产业园，试点建设2-3个市级人力资源服务产业园。鼓励利用老旧厂房等存量空间建设人力资源服务产业园区项目。建立健全产业园机构入驻退出机制，明确考核标准。推进中国上海人力资源服务产业园主园区、虹桥园区创建上海市服务业创新发展示范区，并优先推荐创建国家人力资源服务标准



化试点。积极支持国家级人力资源服务产业园区申报人力资源服务外包试点。加大服务业引导资金对国家级服务业示范园区和我市服务业创新发展示范区重点人力资源服务业项目的支持，优先推荐优质项目申报国家现代服务业发展专项。建立“上海人力资源服务产业园服务联盟”，统筹提升产业园区服务水平。鼓励各产业园所在区对人力资源服务产业园区活动举办、入驻机构予以一定扶持。（责任部门：市人力资源社会保障局、市发展改革委；配合部门：市财政局、市商务委、各区政府）

**11. 持续举办行业品牌化活动。**持续举办上海市人力资源服务创新发展大赛，积极申办全国人力资源服务创新创业大赛，分赛道评选人力资源新产品、新技术，优先推荐参加全国人力资源服务创新创业大赛、海聚英才创新创业大赛。优化“梅园论剑”“虹人汇”等特色行业品牌。举办人力资源市场高校毕业生就业服务周、国聘行动、人力资源服务进校园、进企业等专项行动。聚焦培养人力资源行业需求的应用型专业人才，打造人力资源培养基地，开展培训、研修、攻关、交流等活动。（责任部门：市人力资源社会保障局；配合部门：市发展改革委、市经济信息化委、市商务委、市国资委、各相关区政府）

**12. 充分发挥市场化引才聚才作用。**开展“就业沪助”计划，组织人力资源服务机构聚焦蓝领、就业困难人员等重点群体，提供政策咨询、技能培训、人才测评等服务。进一步加大对上海市人力资源服务“伯乐”奖励计划支持力度，发挥其引才效应；通

过举办猎头峰会、论坛等活动，吸引集聚一批特色鲜明、专业领先、贡献突出的高水平猎头机构。聚焦本市“2+(3+6)+(4+5)”等重点产业，面向本市重点企业、高校和科研机构，实施猎企协作交付引才订单、揭榜挂帅等新模式、新机制，实施“全球引才计划”。（责任部门：市人力资源社会保障局、市财政局；配合部门：市科委、市经济信息化委、市商务委、市国资委、市教委等）

**13. 强化人力资源支持实体经济作用。**聚焦上海集成电路、生物医药、人工智能三大先导产业，建设1-2家国家级专业性行业性人才市场，打通人才开发、引进、流动、配置全链条。聚集“2+(3+6)+(4+5)”等重点产业对接协同，搭建线上+线下供需对接平台，推动人力资源服务机构与本市重点产业、重大项目精准对接，开展一站式、耦合式服务模式。（责任部门：市人力资源社会保障局；配合部门：市经济信息化委、市发展改革委、市财政局、各区政府）

## **六、加强行业监管，健全产业标准化体系**

**14. 加强人力资源服务业标准建设。**优化上海市人力资源服务标准化技术委员会组织架构，组建产业业态标委会工作专班，牵头制定网络招聘服务等行业地方标准，积极参与制定国家行业标准。支持行业协会制定团体标准。加大行业标准贯标力度，积极组织人力资源服务机构参加各类标准化培训。（责任部门：市人力资源社会保障局、市市场监督管理局；配合部门：市委网信办）

**15. 健全人力资源服务机构信用评价体系。**推进人力资源服务机构诚信体系建设，持续选树 100 家左右本市人力资源服务诚信机构。建立健全人力资源服务机构信用记录，依法依规将人力资源服务机构信用记录纳入本市公共信用信息服务平台。建立符合人力资源服务业特征的信用评价标准，对人力资源服务机构实行分级分类监管，实施差异化监管措施。（责任部门：市人力资源社会保障局、市发展改革委；配合部门：市市场监督管理局）

## **七、夯实发展基础，提升产业服务能级**

**16. 发挥政策性金融工具力量加大资金支持力度。**推荐优质人力资源服务机构纳入市融资担保中心“白名单”库，定期向金融机构推送优质人力资源中小企业名单。拓宽人力资源服务机构投融资渠道，支持银行业金融机构开发适合人力资源服务产业的信贷产品，加大人力资源服务业创业融资支持力度，进一步丰富知识产权质押等金融产品和服务，探索推出“人力资源快易贷”，并在“信易贷”平台中设置中小微人力资源服务机构融资专属板块。鼓励各区以成长券等形式支持人力资源服务机构扩大规模、能级提升。（责任部门：市人力资源社会保障局、市发展改革委、市地方金融监管局、市财政局、上海银保监局；配合部门：市知识产权局、上海市中小微企业政策性融资担保基金管理中心、上海市投资促进服务中心、各区政府）

**17. 加强行业人才队伍建设。**实施人力资源服务业领军人才培养计划，建立覆盖行业龙头企业和大型企业人力资源部门负责

人的领军人才库和专家智库，优先推荐东方英才计划。支持龙头企业建立高技能人才培训基地，通过实施专项资助，发挥其在本行业技能人才培养的示范引领作用。依托产业园区搭建人力资源培训基地，完善行业人才“教育-见习-就业”一体化产学研机制。组建上海人力资源服务产业研究院，定期发布行业发展白皮书、产业发展指数等研究成果。联合高等院校培养人力资源服务业方向专业硕士。制定本市人力资源管理专业人员职称评价标准，开展人力资源管理专业人员职称评审，将人力资源服务业纳入专业技术人才知识更新工程支持的重点领域，提高行业从业人员专业化、职业化水平。支持人力资源行业协会或龙头企业开展职业技能等级认定，为企业职工、院校学生等各类人员提供市场化、专业化的技能评价服务。动态调整本市优质人力资源服务机构纳入非沪籍高校应届毕业生落户受理范围、人才直接引进机构名单，适时遴选本市人力资源服务业重点机构目录。（责任部门：市委组织部、市人力资源社会保障局；配合部门：市发展改革委、市教委、市公安局）

**18. 完善统计监测制度。**强化行业管理部门统计职能，配合统计部门做好规模以上人力资源服务市场主体名录库更新维护，切实提高行业市场主体依法统计意识，确保统计数据真实准确。研究建立人力资源行业发展监测评价指标体系，推动部门间信息共享，定期开展统计分析，科学反映人力资源服务行业发展态势。（责任部门：市统计局、市人力资源社会保障局；配合部门：市

发展改革委)

**19. 营造良好营商环境。**深化“放管服”改革，进一步落实告知承诺制，持续优化人力资源服务许可、备案“一网通办”，试点实施人力资源服务许可与劳务派遣许可协同服务。研究制定《本市人力资源服务机构管理规定》，完善事中事后监管机制，持续开展清理整顿人力资源市场秩序专项行动，严厉打击“黑中介”违法违规行为。加强人力资源市场领域招聘信息、个人信息安全保护。充分发挥行业协会自律作用，综合利用多种方式宣传人力资源服务机构在促就业、引人才等方面的积极成效。(责任部门：市人力资源社会保障局、市市场监督管理局；配合部门：市委网信办、行业协会)

## **八、强化保障措施，确保行动方案落实**

**20. 加强组织领导。**建立完善人力资源服务业高质量发展的议事协调机制，切实加强与发展、财政、商务、经信、科技等部门协同联动，制定与人力资源服务业相关的各项政策，组织协调人力资源服务业发展工作，研究解决行业发展中的重大问题。

**21. 强化各方合力。**各有关部门按照各自职责分工协作、形成合力。充分发挥好各区推动本市人力资源服务业发展的积极作用，在规划引领、政策投入、项目配套、要素支撑等方面集成资源，统筹推进人力资源服务业发展。

**22. 加强宣传推广。**强化宣传引导，发挥主流媒体正向宣传引导作用，聚焦本市人力资源服务业在服务国家战略、集聚高端

人才、承担社会责任等方面的突出贡献和典型案例，加大政策法规、行业动态、典型案例等宣传力度，努力营造促进人力资源服务业高质量发展的营商环境和社会氛围。



---

上海市人力资源和社会保障局办公室

2023年9月8日印发

---