

# 枣庄市人力资源和社会保障局文件

枣人社发〔2021〕14号

---

## 枣庄市人力资源和社会保障局 关于印发枣庄市“十四五”促进就业规划的 通 知

各区（市）人民政府，枣庄高新区管委会，市政府各部门单位，各大企业：

经市政府同意，现将《枣庄市“十四五”促进就业规划》印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

枣庄市人力资源和社会保障局

2021年12月9日

（此件公开发布）



# 枣庄市“十四五”促进就业规划

就业是最大的民生，也是经济社会发展最基本的支撑。“十四五”时期，实现更加充分更高质量就业，是推动高质量发展、增进民生福祉、推进共同富裕的重要基础。本规划依据《山东省“十四五”促进就业规划》《枣庄市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》编制，提出了“十四五”时期促进就业的指导思想、基本原则、主要目标、重点任务和保障措施，是全市促进就业工作的重要指引。

## 一、发展基础

“十三五”以来，面对复杂严峻的国内外经济形势和艰巨繁重的就业任务，特别是新冠肺炎疫情的严重冲击，全市上下深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持把促进就业作为重大政治任务和民生头等大事，深入实施就业优先政策，创新就业工作体制机制，就业形势保持总体稳定，为经济社会发展提供了有力支撑。就业规模稳步扩大，累计实现城镇新增就业22万人，超额完成目标任务。就业结构更加优化，第三产业就业比例不断提高，城镇就业比例明显增加，劳动者就地就近就业和返乡创业增多，区域就业结构更加合理。重点群体就业保障有力，高校毕业生总体就业率持续稳定在90%以上，农村劳动力转移就

业成效明显，困难群体得到有效帮扶。劳动者素质明显提高，技能人才总量稳步增长，结构不断改善。就业质量进一步提升，社会保障覆盖面持续扩大，根治欠薪工作取得明显成效，劳动权益保障不断加强。失业风险防控基础更加牢固，城镇登记失业率保持在较低水平，失业人员基本生活得到较好保障。

“十四五”时期，是全市全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，加快新旧动能转换、推动高质量发展的关键五年，做好就业工作机遇和挑战并存。一方面，我市开启新时代现代化强市建设新征程，新旧动能转换初见成效，“工业强市、产业兴市”战略深入实施，“6+3”现代产业体系建设取得重大进展，产业结构持续优化，多层次、全方位、宽领域的对外交流合作全面深化，新技术、新产业、新业态、新模式“四新”经济快速发展，将为稳定和扩大就业提供坚实支撑。我市主动融入和服务新发展格局，积极因素加速集聚，改革红利加速释放，新的就业增长点将不断涌现。另一方面，国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远，对就业的潜在冲击需要警惕防范。国内经济下行压力仍然较大，我市发展仍处于转型升级的紧要关口，对就业影响加深。就业领域固有的总量压力依然存在，“就业难”和“招工难”并存的结构性矛盾更加凸显。就业方式更加多元，灵活就业和新就业形态从业人员劳动权益保障亟待加强。总之，“十四五”时期，就业形势依然复杂

严峻，稳定和促进就业任务艰巨。

## 二、总体要求

### （一）指导思想

深入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，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实习近平总书记对山东工作的重要指示要求，紧扣“新发展阶段、新发展理念、新发展格局”，坚持稳中求进工作总基调，坚持以人民为中心，坚持劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业，以实现更加充分更高质量就业为主要目标，统筹发展和安全，深入实施就业优先战略，持续强化就业优先政策，健全有利于更加充分更高质量就业的促进机制，千方百计扩大就业容量，切实提升就业质量，着力稳定重点群体就业，防范化解失业风险，缓解结构性就业矛盾，全力打造“创业枣庄·乐业鲁南”，为在社会主义现代化建设新征程中走在前列、全面开创新时代现代化强市建设提供坚强保障。

### （二）基本原则

——坚持就业优先。继续将就业置于经济社会发展优先位置，实施以稳定和扩大就业为基准的宏观调控，保持经济运行在合理区间，增强经济发展对就业的拉动能力，实现就业增长与经济发展良性互动。

——坚持人民至上。把人民对更加充分更高质量就业的需求作为奋斗目标，优化整合政策、服务、培训等各类资源，打破区域、城乡分割，最大限度拓展覆盖面和惠及范围，确保普惠共享、均等可及。

——坚持服务大局。以更加充分更高质量就业促进城乡劳动者稳定增加收入，扭住扩大内需战略基点，依托国内市场，为深度融入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，实现“工业强市、产业兴市”提供有力支撑。

——坚持系统观念。强化政策协同，统筹兼顾、综合施策，全面协调推进“创业枣庄·乐业鲁南”建设。坚持有效市场和有为政府更好结合，充分发挥市场决定性作用，强化政府促进就业责任，营造促进就业的良好环境。

——坚持扩容提质。着眼于更加充分更高质量就业目标，更加重视日益凸显的结构性就业矛盾，坚持“稳岗、扩岗”并举和“规模、质量”并重，大力促进创业带动就业，支持多渠道灵活就业，促进就业扩容提质。

——坚持底线思维。聚焦重点群体、重点地区、重点行业，制定更加精准有效的政策措施，因地因企因人加强分类帮扶援助，兜牢民生底线。密切关注内外部环境对就业的影响，完善监测预警防控机制，防范化解就业领域风险隐患。

### （三）主要目标

到 2025 年，要实现以下目标：

——就业形势持续平稳。城镇新增就业 17.5 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、残疾人等重点群体就业基本稳定。就业结构持续优化，城镇就业比重不断提高，第三产业从业人员占比逐步扩大。

——就业质量稳步提升。劳动者收入水平持续提高，就业稳定性不断增强，覆盖城乡劳动者的社会保障体系更加健全，劳动关系更加和谐，劳动者合法权益得到更好保护，更多劳动者实现安全、体面就业。

——创业带动就业效应更加明显。创业引领作用更加凸显，对高质量就业的带动能力进一步增强。创业环境更加优化，创业成本不断降低，创业服务实现跃升，劳动者投身创业创新活动积极性不断增强。

——结构性就业矛盾得到缓解。人力资源质量大幅提升、结构进一步优化，更加契合产业转型升级和高质量发展的需要。基本公共就业服务均等化水平明显提高，人力资源服务业实现更高质量发展，企业“招工难”问题有效缓解，劳动者求职渠道更加顺畅。

——风险应对能力显著增强。就业领域风险监测预警和防控应对机制不断健全，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，规模性失业风险得到有效防控。

专栏 1：“十四五”时期主要指标			
指标	2020 年基数	2025 年目标	属性
1. 城镇新增就业人数（万人）	〔22〕	〔17.5〕	预期性
2. 城镇调查失业率（%）	——	<5.5	预期性
3. 高校毕业生毕业去向落实率（%）	90.43	>85	预期性
4. 引领大学生自主创业人数（万人）	〔0.66〕	〔0.6〕	预期性
5. 开展补贴性职业技能培训人数（万人次）	〔15.5〕	〔16.5〕	预期性
6. 高技能人才总量（万人）	5	7	预期性
7. 失业保险参保人数（万人）	41.5	47	预期性
注：〔 〕表示五年累计数。			

### 三、强化就业优先，增强经济发展拉动就业能力

坚持经济发展就业导向，在实施新旧动能转换、发展现代产业体系、优化产业布局、促进区域协调发展中，增强带动多样化高质量就业，实现经济发展与扩大就业联动。

#### （四）促进经济社会政策与就业政策协同

1. 保持经济就业良性循环。将稳定和扩大就业作为制定经济增长目标的基准，构建以更加充分更高质量就业为取向的经济增长方式，确保实现经济增速预期目标，以经济高质量发展带动就业提质扩容。加强就业政策与财政、金融、投资、消费、产业等政策协同联动，实现经济增长与就业扩大良性互动。在制定改革发展、产业调整、社会管理等重要政策时，综合评估可能对就业产生的影响。对可能造成规模性失业的，政策牵头部门应提前

制定应对措施。制定实施安全生产监督管理、环保治理、城市管理政策，严禁擅自提标、层层加码，坚决杜绝“一律关停”“先停再说”等“一刀切”做法，避免集中停工停产停业，最大限度减少对就业的影响。（市发展改革委、市财政局、市投资促进局、市人力资源社会保障局、枣庄银保监分局、市地方金融监管局、市商务局、市人民银行、市应急局、市生态环境局、市城市管理局按职责分工负责）

2. 发挥投资带动就业作用。实施重大产业就业影响评估，明确重要产业规划带动就业目标，优先投资就业带动能力强、有利于农村劳动力就地就近就业和高校毕业生就业的产业。对部分带动就业能力强、环境影响可控的项目，制定环评审批正面清单，加大环评“放管服”改革力度，审慎采取查封扣押、限产停产等措施。发挥创业投资作用，对带动就业能力强的创业投资企业予以引导基金扶持、政府项目对接等政策支持。围绕产业基础高级化、产业链现代化，扩大传统优势产业、战略性新兴产业和未来产业投资，增强现代优势特色产业核心竞争力，厚植带动就业潜力。加大基础设施、民生工程、生态文明等领域投资力度，增加就业岗位。（市投资促进局、市工业和信息化局、市发展改革委、枣庄银保监分局、市财政局、市地方金融监管局按职责分工负责）

3. 扩大内需创造就业岗位。充分发挥消费基础性作用，加快提升传统消费，适当增加公共消费，推动消费提档升级，激发居民消费潜力，创造更多就业增长点。拓展城乡消费市场，完善



城市商业网点，打造城市核心商圈，建成一批高品位商业步行街和特色商业街区，繁荣发展夜经济，完善乡镇商贸体系，丰富农村消费产品和服务供给，为扩大就业提供支撑。推动线上线下消费有机融合，创新发展新零售、首店经济、宅经济，支持发展智能体育、智慧物业、数字街区，培育发展消费新业态新模式，支持发展新就业形态。（市商务局、市城市管理局、市发展改革委按职责分工负责）

#### （五）发展现代化产业体系带动就业

1. 发展“6+3”现代产业提升就业质量。坚定不移推动新旧动能转换，坚持存量膨胀和增量崛起并重，按照现代产业发展方向，根据我市特色优势产业现状，通过培育和招引“链主型”企业、创新平台及关联配套企业，积极构建以高端装备、高端化工、新材料、新能源、新医药、新一代信息技术等六大先进制造业和高质高效农业、新型商贸物流业、特色文旅康养业为主体的“6+3”现代产业体系，创造更多高质量的就业机会，打造一批新的就业增长点。实施“强链、建链、补链、保链”工程，推进产业基础高级化、产业链现代化，形成更强创新力、更高附加值、更安全可靠产业链供应链，创造更大规模、更高质量、更加稳定的就业岗位。（市发展改革委、市工业和信息化局、市农业农村局、市商务局、市交通运输局、市邮政管理局、市文化和旅游局按职责分工负责）

2. 更好发挥服务业就业容纳器作用。大力发展现代服务业，

推进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，推动生活性服务业向高品质和多样化升级，进一步提高服务业吸纳就业比例。加快生产性服务业与先进制造业深度融合，发展定制化服务、共享或协同制造、全生命周期管理、总集成总承包等服务型制造，加快发展工业设计、商务咨询、检验检测认证等服务，推动供应链金融、信息数据、人力资源产业等服务创新发展，扩大服务业吸纳就业空间。大力发展生活性服务业，支持发展家庭服务业，优先发展医养健康、文化旅游、养老育幼、体育健身等“幸福产业”，提升发展教育培训、知识付费、能力拓展等“素质产业”，规范发展家政物业、中介服务、装饰装修等“居家产业”，稳定拓展社区服务岗位，更好地满足城乡各类劳动者的就业需求。（市发展改革委、市工业和信息化局、市商务局、市人民银行、市人民政府办公室〈市大数据局〉、市卫生健康委、市文化和旅游局、市民政局、市体育局、市人力资源社会保障局按职责分工负责）

3. 拓宽农业就业空间。深化农业供给侧结构性改革，加快建立现代农业产业体系、生产体系、经营体系，实施农业全产业链培育计划，推动农村一二三产业融合发展，充分释放促进就业潜力。加快发展农业生产性服务业，完善提升农产品生产、加工、储备、流通、销售链条，扩大农业吸纳就业规模。做大做强农业龙头企业，培育一批现代农业产业园、农业产业强镇、乡土产业名品村，发挥吸纳就业示范引领作用。大力发展乡村旅游，打造一批乡村旅游重点村和旅游民宿集聚区，创造更多乡村就业机

会。实施农民合作社规范提升行动和家庭农场培育计划，推动小农户与现代农业发展有机衔接，扶持一批农业产业化龙头企业牵头、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，实现抱团发展，促进农民就业增收。实施高素质农民培育工程，打造爱农业、懂技术、善经营、会管理的高素质农民队伍。大力培育专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业等新型农业经营主体，扩大职业农民就业规模。（市农业农村局〈市乡村振兴局〉、市工业和信息化局、市文化和旅游局、市人力资源社会保障局按职责分工负责）

#### （六）培育壮大新模式新业态拉动就业

1. 促进数字经济领域就业创业。加快发展数字经济，加强5G、北斗、数据中心、工业互联网等数字基础设施和公共充电基础设施建设，加快信息、融合、创新等新型基础设施建设，促进数字经济和实体经济深度融合，催生更多新产业新业态新模式。优化数字经济生态，依托互联网一级节点，优先发展数据中心、数据处理和应用、互联网后台服务等产业，培养一批大中型数字经济企业，形成产业集群，打造全省乃至全国重要的数字经济引领区和就业集散地。发展普惠性“上云用数赋智”，降低中小企业数字化转型门槛，推动传统线下业态数字化转型赋能，创造更多数字经济领域就业机会。促进平台经济持续规范发展，降低平台服务成本，带动更多劳动者依托平台就业创业。推动共享出行、共享住宿等共享经济健康发展，培育多元化多层次就业需求。（市

政府办公室（市大数据局）、市工业和信息化局、市发展改革委按职责分工负责）

2. 支持多渠道灵活就业和新就业形态就业。实施新业态包容审慎监管，加快发展网络零售、预约移动出行、网络物流配送、线上教育培训等新就业形态，带动增加灵活就业岗位。支持微商电商、网络直播等多样化的自主就业、分时就业。依据国土空间规划，合理安排就业空间，预留自由市场、摊点群、流动商贩疏导点等经营服务网点，科学设定辖区内无固定经营场所摊贩管理模式，规范发展夜经济，支持劳动者创业增收。搭建共享用工平台，支持企业开展季节性、临时性用工余缺调剂。加强灵活就业和新就业形态人员劳动权益保护，提高灵活就业和新就业形态人员社会保障水平。（市发展改革委、市审批服务局、市自然资源和规划局、市市场监管局、市城市管理局、市人力资源社会保障局、市商务局、市总工会按职责分工负责）

### 专栏 2：实施灵活就业和新就业形态人员支持保障计划

1. 推动平等享受公共服务。加强新业态新模式就业统计监测研究。多渠道开展灵活就业服务，建立灵活就业、“共享用工”服务平台，规范设立零工市场，支持发展村级劳务中介，优化灵活就业供需匹配。推进“零工经济”、小店经济等健康发展，丰富夜经济业态，支持劳动者通过临时性、非全日制、季节性、弹性工作等灵活多样形式实现就业。

2. 提高社会保障水平。健全灵活就业人员社会保险制度，探索新业态从业人员参加社会保险保障方式，落实灵活就业社会保险补贴、新就

业形态灵活就业意外伤害保险补贴政策。积极推进新业态从业人员职业伤害保障试点工作。

3. 保障就业人员合法权益。探索建立新业态从业人员劳动权益保障机制。探索发布新就业形态、灵活就业人员较为集中的职业(工种)市场工资价位。在新业态领域行业推进集体协商，引导双方就劳动定额标准、工时标准、劳动保障等内容开展集体协商，签订行业性集体合同。

4. 提高灵活就业技能水平。积极争取开展新就业形态技能提升和就业促进项目试点。支持新业态平台企业开发相关职业标准和职业培训课程。

### (七) 促进民营经济高质量发展增加就业

实施民营经济高质量发展三年行动，巩固民营经济、小微企业就业主渠道，支持实体经济、民营经济高质量发展。健全民营企业转型升级促进机制，加强对民营企业全生命周期服务，更好发挥民营企业吸纳就业主力军作用。围绕“6+3”产业优势领域，培育一批骨干企业和高成长性企业，产生更多专精特新“小巨人”企业和制造业“单项冠军”企业，推动“个转企、小升规、规改股、股上市”，促进大中小企业协同发展，增强吸纳就业能力。完善支持中小微企业和个体工商户发展的政策体系，积极使用省市县三级中小企业公共服务平台，完善减税降费、减租降息等制度，确保各项扶持政策直达基层，有效降低民营企业经营成本。推进普惠金融体系建设，鼓励金融机构发展便利续贷业务和信用贷款，提高民营企业融资授信额度，增加小微企业首贷、中长期

贷款、知识产权质押贷款、无还本续贷等，缓解中小微企业融资难、融资贵问题。对中小企业吸纳重点群体就业、开展在岗培训，按规定给予补贴。加强对劳动密集型行业的保护和支持，在税收减免、贷款融资等方面给予更多优惠政策。大力弘扬新时代企业家精神，鼓励广大企业家强化社会责任和契约精神，为推动发展和稳定就业做出更大贡献。（市工业和信息化局、枣庄银保监分局、市地方金融监管局、市人民银行、市人力资源社会保障局、市税务局、市工商联按职责分工负责）

#### （八）提高就业综合承载力

健全区域协调发展体制机制，构建“一主、一强、两极、多点”的市域发展格局，增强吸纳就业竞争力。实施新型城镇化战略，推动新型城镇多点耦合发展，推进各类园区产业培育、链条延伸、集群膨胀，厚植就业创业沃土。立足地域和产业优势，培育一批乡村振兴示范镇、特色镇及优势产业集聚区，引导产业和人口向城镇集聚，为农民就地就近就业和城镇人员返乡入乡创业提供广阔空间。（市发展改革委、市乡村振兴局、市人力资源社会保障局按职责分工负责）

### 四、优化创业环境，推进创业带动就业

贯彻落实创新驱动发展战略，深入推进大众创业、万众创新，完善区域性、综合性创业生态，更大力度激发市场活力和社会创造力，让各类市场主体、各类人群创业热情持续高涨、创业动能充分释放，为促进就业提供有力支撑。

## （九）优化创业环境

1. 持续优化营商环境。持续推进“放管服”改革，实施“双全双百”工程，深化“一网通办”“一次办好”“一链办理”，推进高频事项极简办、集成办、全域办，打造一流政务服务环境。加强电子证照、电子印章、电子签名、电子档案等基础应用，实现更多申报材料“免提交”，提高企业开办便利化水平。健全市场监管执法体系，开展市场准入隐形壁垒清理行动，全面实施市场准入负面清单制度，依法平等保护各类市场主体合法权益。普遍推行“双随机、一公开”监管，推进“互联网+监管”，提升事中事后监管实效。探索建立覆盖所有机构和个人的信用记录，完善守信联合激励和失信联合惩戒制度。动态调整行政事业性收费、政府性基金和实行政府定价的经营服务性收费目录清单，建立健全违规收费投诉举报机制。落实各项减税降费政策，减轻市场主体负担。（市审批服务局、市政府办公室〈市大数据局〉、市市场监管局、市发展改革委、市税务局按职责分工负责）

2. 加大创业支持力度。在税收、用地、融资等方面制定更多支持初创实体的优惠政策，进一步降低创业成本。鼓励发展天使投资、创业投资，改善保险产品供给。完善企业金融辅导员制度，建设优化融资服务平台，持续开展民营小微企业首贷培植行动，加大对轻资产企业融资支持。放宽创业担保贷款申请条件，合理安排贴息资金，适度扩大担保基金规模。落实促进高校毕业生、退役军人等群体创业的税费优惠政策。鼓励大企业向中小企

业开放资源、场景、应用和需求，打造基于产业链供应链的创新创业生态，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新，形成创业合力。推动全市科研基础设施和科研仪器进一步向企业和个人开放共享，培育更多创业机会。（市税务局、市自然资源和规划局、枣庄银保监分局、市地方金融监管局、市人民银行、市财政局、市人力资源社会保障局、市工业和信息化局、市科技局按职责分工负责）

#### （十）激发创业活力

1. 支持重点群体创业。深入开展大学生创业引领计划，健全高校创新创业教育教学体系和实践平台，鼓励企业向大学生开放创业资源，提高大学生创业参与率。支持高校、科研院所等事业单位科研人员离岗创业或者到企业兼职从事科技成果转化、技术攻关。实施“青鸟计划”，吸引青年学子和人才返枣来枣干事创业。出台《枣庄市留学回国人员来枣创业启动支持计划实施细则》，实施留学人员来枣创业启动支持计划，举办“创业枣庄·共赢未来”海内外高层次人才创业大赛，优化留学回国人员创新创业环境。实行更加开放便利的境外人才引进和出入境管理制度，落实技术移民、外国留学生创业国民待遇。选树创业先进典型，浓厚创业创新氛围。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。（市人力资源社会保障局、团市委、市公安局按职责分工负责）

2. 鼓励返乡入乡创业。实施“游子枣回”计划，以改革推



动返乡入乡创业，打破体制机制障碍，大力提升主体带动能力、平台服务能力、要素支撑能力，为返乡入乡创业营造良好的发展环境。聚焦融资、用地、人才、服务等方面突出问题，加快创新完善政策措施，为各类人员返乡入乡创业提供全方位政策制度支撑。依托现有资金渠道、政策措施，撬动社会资本，新建或拓展整合、改造提升一批返乡入乡创业园。鼓励区（市）以上地区设立返乡入乡创业“一站式”综合服务平台。深入实施返乡入乡创业带头人培育行动，引进一批返乡入乡人才，发掘一批“田秀才”“土专家”“乡创客”和能工巧匠，以乡情亲情吸引企业家、专家学者、技术技能人才等回乡创业创新，培养一批具有发展潜力和带头示范作用的返乡入乡创业人员。举办农村创业创新大赛，选树返乡创业农民工典型。（市人力资源社会保障局、市人民银行、枣庄银保监分局、市地方金融监管局、市自然资源和规划局、市财政局、市科技局、市农业农村局〈市乡村振兴局〉按职责分工负责）

### （十一）提升创业服务

1. 建设创业平台载体。加强双创示范基地建设，实施创业带动就业示范行动。实施创新创业共同体培育计划，打造新型研发机构群。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体系，鼓励发展网上创新工场、虚拟创新社区和数智工坊等新型孵化器。积极争创省级小型微型企业创业创新示范基地，鼓励市属企业、科研院所、高校和相关公共服务机构建设

孵化机构，打造“众创空间+孵化器+加速器”创业孵化链条。培育创建省级创业创新示范综合体，推动产业链、创新链、人才链、资金链、政策链“五链统筹”、深度融合。推广“人人创客、人人创新”模式，支持企业向新型创业创新平台转型，带动企业员工共同创业创新。（市人力资源社会保障局、市科技局、市国资委、市教育局、市总工会按职责分工负责）

### 专栏3：“创业枣庄”建设

1. 强化创业示范引领。深入开展大学生创业引领计划，每年扶持1200名以上大学生创业。实施留学人员来枣创业启动支持计划，每年支持一批留学人员创业企业。开展“大学生创业之星”“返乡创业农民工之星”选树活动和各具特色、主题鲜明的创业创新大赛、展示交流等活动，释放各类群体创业创新活力。

2. 夯实创业平台支撑。积极培育并争创省级创业创新示范综合体。加强各级示范创业孵化基地（园区）建设，孵化300家以上创业企业、带动5000人以上实现就业。新建或拓展整合、改造提升一批返乡入乡创业园，每年在省外或省内重点市建立一批返乡创业服务站。打造一批国家、省级孵化器和众创空间，培育选树工友创业园。

3. 提升创业培训质效。实施“创赢未来·业兴枣庄”创业训练营项目，每年培训一批有持续发展和领军潜力的初创企业经营者。用3年时间培训200名创业培训讲师、创业咨询师。统筹创业大学、市内院校和知名培训机构优势资源，为创业者提供更高质量的创业培训，每年培训6000人次以上。举办中青年企业家培训班，每年培训30人以上优秀青年企业家。

2. 完善创业服务体系。建设创业大学、创客学院，打造培训学习、创业实践、咨询指导、跟踪帮扶等一体化创业培训体系，培养创业创新人才。开展创业训练营，实施企业家素质提升行动，培育创业领军人才。推广创业导师制，壮大青年、农村创新创业导师队伍。开发特色创业实训项目，健全市、区（市）两级创业导师队伍，推进建设创业诊所、创业指导专家工作室，创新开展创业义诊、创业辅导。加快完善创业服务网络，配齐配强创业服务队伍，为创业者提供政策咨询、项目推介、开业指导等一站式服务。推进创新创业机构改革，培育专业化市场化技术转移机构和技术经理人。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。发展“互联网+创业服务”，提升线上线下创业服务能力。培育市场化创业服务机构，为初创企业和创业人员提供更专业化创业服务，实现与公共创业服务优势互补。（市人力资源社会保障局、市农业农村局、市科技局按职责分工负责）

## **五、完善支持体系，促进重点群体就业**

聚焦高校毕业生、农民工、退役军人等重点群体，坚持市场化社会化就业与政府托底帮扶相结合，完善重点群体主动服务机制，促进多渠道就业创业，稳住就业基本盘。

### **（十二）突出抓好高校毕业生等青年群体就业**

1. 拓宽高校毕业生等青年群体就业渠道。发挥高校毕业生等青年群体智力优势，在加快发展现代产业体系、推动经济体系

优化升级中创造更多适合高校毕业生的知识技术型就业岗位，带动高校毕业生等青年群体到战略性新兴产业、现代农业和现代服务业以及平台经济、共享经济等新业态新模式领域就业创业。深入实施高校毕业生就业创业促进计划，健全就业指导、职业培训、就业见习等服务机制。提档升级高校毕业生留枣来枣就业创业政策体系，吸引激励高校毕业生留枣来枣就业创业。实施基层成长计划，引导毕业生到中小微企业和基层就业创业。实施青年见习计划、就业启航计划，强化失业青年帮扶。（市人力资源社会保障局、市公安局、市工业和信息化局、团市委按职责分工负责）

2. 加强高校毕业生等青年群体就业服务。健全覆盖高校毕业生等青年群体就业创业全过程的就业服务体系，搭建综合性就业创业服务平台。推动高校毕业生等青年群体就业实习见习，强化就业技能培训实训，提升适应市场需要和职业发展的能力。加强职业发展教育和就业指导，引导高校毕业生等青年群体转变就业观、择业观，积极理性就业。对离校未就业高校毕业生开展实名制就业帮扶。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。持续开展就业服务活动，提高就业服务质效，挖掘高校毕业生就业需求潜力。将海外留学回国毕业生纳入公共就业人才服务体系，举办专场招聘或开设网上招聘专区，对符合条件的落实就业创业支持政策。（市人力资源社会保障局、市税务局、市国资委、团市委按职责分工负责）

#### 专栏 4：实施高校毕业生留枣来枣推进行动

1. 充分挖掘就业岗位。加大对中小微企业招用高校毕业生税收、社保、就业补贴等政策支持力度，发挥就业主渠道作用。持续扩大机关事业单位招录、基层项目招募、升学入伍规模。积极开发科研助理岗位，推动落实社会保险、户口档案等相关政策。开展市属企业招聘专项行动，进一步扩大招聘高校毕业生规模。实施“村村都有好青年”选培计划，吸引优秀青年返乡入乡创业。

2. 增强就业创业能力。深化就业与招生、培养联动机制改革，解决毕业生专业和能力与社会需求脱节的问题，夯实实现高质量就业基础。积极落实“百万青年技能培训行动”，针对产业升级和毕业生就业需求，开展专项能力培训。推进创业教育和创业培训向高校毕业生全覆盖。深入推进“青鸟计划·就业服务季”“青鸟计划·实习实践季”行动，扩大大学生到机关企事业单位实习、参加社会实践规模。

3. 提升就业服务质效。大力开展“山东枣庄—高校人才直通车”活动，充分发挥省、市各类网上就业服务平台作用，为来枣就业创业高校毕业生提供高质量服务。健全高校就业指导机构，加大对毕业生就业指导力度，帮助学生树立正确就业观。对离校未就业毕业生提供“一对一”帮扶，精准开展就业服务。

4. 吸引留枣来枣就业。全面放开对高校在校生、毕业生的落户限制，优化办事流程。降低高校毕业生生活成本，完善生活补贴、住房补贴、安家补贴等保障政策。落实大学生住房租赁补贴。进一步扩大“青年驿站”规模，为高校毕业生留枣来枣就业创业提供便利条件。

#### （十三）推进农村劳动力转移就业

1. 创造更多农村劳动力转移就业机会。加快建立协调衔接

的劳动力、人才流动政策体系和交流合作机制，营造公平就业环境，保障城乡劳动者享有平等就业权利。在推进新型城镇化建设、实施乡村振兴战略中，充分释放经济发展拉动农村劳动力转移就业的潜力，创造更多适合农村劳动力转移就业的机会。扶持就业容量大、门槛低的劳动密集型制造业、生活服务业发展，支持企业吸纳农村劳动力就业。鼓励农村劳动力从事网约配送、直播销售等新就业形态。搭建用工信息平台，开展区域间劳务协作，加强劳动力跨区域精准对接，创建区域劳务输出品牌，培育和发展乡镇、村两级劳务组织和经纪人，有序组织农村劳动力外出就业。开展农民工转移就业监测调查。落实农业转移人口在户籍地、常住地、就业地、参保地同等享受失业登记、职业介绍、技能培训等基本就业公共服务政策。继续开展“春风行动”“春潮行动”等各类专项服务活动，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，强化农村劳动力技能培训。（市人力资源社会保障局、市乡村振兴局、市发展改革委按职责分工负责）

2. 带动农村劳动力就地就近就业。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。构建现代乡村产业体系，培育家庭农场、农民合作社，促进农村劳动力就地就近就业。重大投资项目、各类基础设施建设优先吸纳当地农村劳动力就业。在农田水利、人居环境整治、乡村绿化等农业农村基础设施建设领域积极推广以工

代赈方式，广泛组织当地农村劳动力特别是农村低收入群体参与工程建设以及建成后的维护运营。（市人力资源社会保障局、市农业农村局〈市乡村振兴局〉、市发展改革委、市城乡水务局、市生态环境局按职责分工负责）

3. 加快农业转移人口市民化。加大户籍制度改革力度，加快推动已在城镇就业的农业转移人口落户，全面实施居住证制度，确保有意愿的未落户常住人口全部持有居住证，持续推进农业转移人口向城镇集聚。依法保障进城落户农民承包地、宅基地、集体资产等权益，探索农户“三权”市场化退出机制。实现农业转移人口随迁子女就近入学，加强城乡居民基本医保、大病保险同医疗救助有效衔接，全面提高农村转移人口城镇基本公共服务共享质量。（市公安局、市农业农村局、市教育局、市医保局、市住房城乡建设局按职责分工负责）

#### 专栏 5：实施新生代农民工就业帮扶专项行动

1. 提高新生代农民工职业技能。推进新生代农民工职业技能提升计划，扩大新生代农民工培训规模。扩大职业院校面向新生代农民工的招生规模。

2. 鼓励新生代农民工创新创业。加大政策优惠力度，降低新生代农民工创业成本。拓宽新生代农民工创业融资渠道，引导各类创业基金加强对新生代农民工创业初创期、中早期支持。鼓励引导新生代农民工积极返乡入乡创业，塑造各行业新生代农民工创业典型模范。

3. 加强新生代农民工就业服务和权益保障。扩大公共就业服务供给，

确保新生代农民工能够就近享受到基本公共就业服务。大力提高新生代农民工参保率。畅通新生代农民工向上流动的通道，确保新生代农民工通过公平竞争获得向上晋升、发展的条件与机会。

4. 推动新生代农民工融入城市。推动在城镇稳定就业生活、具有落户意愿的新生代农民工便捷落户。降低新生代农民工子女义务教育入学门槛。将稳定就业的新生代农民工纳入住房保障范围，扩大保障性租赁住房供给。

#### （十四）促进退役军人就业创业

1. 推动退役军人充分就业。全面推行退役军人就业适应性培训，推进自主就业退役军人免费职业教育和技能培训，提升退役军人就业能力。鼓励用人单位定期组织退役军人参加岗位技能提升和知识更新培训，推进军地职业资格互认。鼓励退役军人就业向基层延伸，县级以上机关拿出专项计划定向招录退役军人。提高“兵支书”和村“两委”成员中退役军人的比例。打造“军岗日”退役军人专场招聘品牌，定时定点开展常态化招聘活动。完善失业和就业困难退役军人就业帮扶援助机制，探索在企业设立退役士兵专项公益岗，拓展岗位开发渠道，发挥兜底稳定效能。（市退役军人局、市人力资源社会保障局、市委组织部按职责分工负责）

2. 支持退役军人创新创业。用足用好退役军人创新创业基金，实行创业带动就业奖补，加大创业担保贷款贴息支持力度，探索建立免担保机制。引导退役军人在新技术、新产业、新业态



以及重点扶持领域创新创业。推动建立退役军人创业学院，面向有创业意愿的退役军人开展创业培训，增强创业能力。建立技能培训与学历教育互为补充的教育培训体系，促进退役军人更充分就业、更广泛创新创业。落实军创企业联络员制度，鼓励社会各界为退役军人创业提供优先服务，开通退役军人创业证照办理、税费减免等绿色通道。举办退役军人创新创业大赛，培养一批退役军人乡村创业致富带头人，选树一批退役军人“创业之星”。实施退役军人就业创业能力提升工程，建设退役军人就业创业园地。（市财政局、市工业和信息化局、市审批服务局、市税务局、市司法局按职责分工负责）

#### 专栏 6：退役军人就业创业能力提升

1. 开通退役军人“就业直通车”。建立实时共享、上下联动的退役军人就业创业服务信息平台，促进供需有效对接；对在部队有专长、地方有需要、本人有意愿的退役军人，主动对接用人单位实行“直通车”式就业。
2. 开展“送岗位进军营”活动。搭建退役军人求职和用人单位选才精准对接服务平台，开展“送岗位进军营”招聘活动。
3. 开展退役军人学历提升行动。支持退役军人积极参加高职教育，提升自身学历水平和就业技能。
4. 实施退役军人创业导师团队建设项目。建立由具有军人情怀、热衷于扶持退役军人创业工作的军创企业家、法律专家、退役“老班长”和风险投资人等各行各业优秀人员组成的创业导师师资库。

5. 建立枣庄市退役军人就业创业智库。集聚知名专家学者、创新创业导师、产品项目等资源，开展创业指导、论坛讲座，为退役军人就业创业提供智力扶持。

6. 打造“军岗日”招聘品牌。利用各级人力资源市场，每双月最后一个星期五为退役军人举办“军岗日”专场招聘系列活动，提高用人单位和退役军人的知晓率和参与率。

7. 举办全省退役军人创业创新大赛。推动大赛获奖优秀项目和成果市场化。

#### （十五）统筹做好其他群体就业

1. 促进脱贫人口稳定就业。深入开展职业技能培训，让有就业意愿和培训需求的脱贫享受政策人口至少掌握一项致富技能，提高就业创业能力。持续加大有组织劳务输出力度，优先为脱贫享受政策人口提供就业指导服务，推荐就业岗位。保持乡村公益性岗位规模总体稳定，开发一批农村护路、管水、保洁、治安、植树造林等乡村公益性岗位，兜底安置脱贫人口。统筹用好乡村公益岗位，加强扶贫车间规范管理，促进弱劳力、半劳力等脱贫享受政策人口就近就地就业。优化东西部劳务协作帮扶方式，建立东西部劳务协作机制，支持我市更多脱贫劳动力到威海就业，鼓励吸引更多丰都县脱贫人口来我市就业。（市乡村振兴局、市人力资源社会保障局按职责分工负责）

2. 开展困难群体就业援助。健全就业困难人员即时援助、“零就业”家庭动态清零机制，鼓励企业吸纳安置就业困难人员就业，

扩大城市公益性岗位开发规模，对符合条件的单位给予岗位补贴和社保补贴。开展专项服务活动，使用专项公益性岗位对符合条件的下岗失业人员提供帮扶。推动落实按比例安排残疾人就业，完善残疾人就业服务网络，做好残疾人就业援助工作，为残疾人和用人单位提供多元化、精准化服务。加大对辅助性就业、集中就业和残疾人自主创业、灵活就业、居家就业扶持。及时将符合条件的就业困难人员纳入最低生活保障、临时救助和工会帮扶救助范围，建立镇（街道）临时救助备用金制度。（市残联、市民政局、市总工会、市财政局、市文化和旅游局、市卫生健康委按职责分工负责）

#### 专栏 7：残疾人就业服务重点项目

1. 党政机关带头安置残疾人就业。采取预留岗位、定向招录等方式，推动党政机关、事业单位带头安置残疾人就业。

2. 加强残疾人就业服务。健全残疾人就业服务体系，通过政府购买服务等方式开展残疾人就业服务，拓宽服务渠道，提升服务质量。做好高校残疾人毕业生就业服务。

3. 加大盲人就业扶持力度。完善盲人按摩业扶持政策，加大对盲人按摩机构和盲人按摩从业人员的扶持力度，鼓励扶持盲人医疗按摩人员在医院、疗养院、社区卫生服务中心（站）等医疗机构就业执业，拓宽盲人在文化艺术、心理卫生和互联网服务等领域就业渠道。

4. 提升残疾人职业技能水平。持续实施残疾人职业技能提升计划，开展残疾人职业技能和农村实用技术培训。组织残疾人职业技能竞赛。

5. 推进残疾人辅助性就业。将残疾人辅助性就业服务纳入政府购买服务范围，鼓励和引导市场主体和社会力量提供辅助性就业服务。支持镇（街道）、城乡社区建设“如康家园”残疾人之家服务平台，加强辅助性就业机构能力建设，有效提升辅助性就业水平和质量。

3. 保障其他群体就业创业。支持妇女平等就业，坚决纠正性别歧视，保障妇女公平就业权益。深入实施创新创业巾帼行动，鼓励妇女创新创业。坚决纠正对少数民族劳动者的就业歧视，减少对就业的不合理限制。积极开发老龄人力资源，加强老龄人口就业支持。（市妇联、市人力资源社会保障局、市委统战部按职责分工负责）

## 六、健全市场体系，促进更加充分就业

持续加强统一规范的人力资源市场体系建设，着力打造覆盖全民、贯穿全程、辐射全域、便捷高效的全方位公共就业服务体系，提高劳动者市场供需匹配效率。

### （十六）建设高标准人力资源市场体系

1. 规范人力资源市场秩序。加快建设统一开放、竞争有序的人力资源市场体系，完善市场运行规则，促进人力资源有序流动、合理分布和社会融合。开展人力资源市场秩序专项整治行动，规范企业招工用工、裁员解聘行为，探索创新网络招聘等领域的监管手段，严厉打击就业歧视、非法职介等侵害劳动者权益的违法行为，营造公平良好的就业环境，维护用人单位和劳动者合法

权益。完善公共人力资源市场职业供求分析制度，及时发布职业供需状况及预测。（市人力资源社会保障局负责）

2. 大力发展人力资源服务业。充分发挥市场在人力资源配置中的决定性作用，推动我市人力资源服务业高质量发展。实施人力资源服务行业促就业行动，促进市场化社会化就业。规范人力资源服务产业园建设管理，促进产业园提质增效。实施骨干企业培育计划、领军人才培养计划，重点培育有特色、有潜力的人力资源服务骨干企业，培养一支行业高端人才队伍。鼓励发展专业化服务机构，促进人力资源服务与实体经济、科技创新、现代金融等融合发展，更好满足多层次、多样化人力资源服务需求。支持行业组织建设，加强政府与行业组织合作，构建政府依法监管、行业自律成长、市场有序竞争的行业发展环境。鼓励行业组织和各类人力资源服务机构搭建展示、交流、合作平台，为更好促进人才流动和优化配置提供服务。（市人力资源社会保障局负责）

#### 专栏 8：人力资源服务行业促就业行动

1. 重点行业企业就业服务行动。鼓励各地搭建政府部门、人力资源服务机构、重点行业企业需求协同对接平台，聚焦我市“6+3”现代产业体系、新开工重大项目、急需紧缺用工行业企业等，通过组织供需对接会、开展“一对一”专员服务等方式，为重点行业企业提供精准就业服务。

2. 重点群体就业服务行动。鼓励人力资源服务机构主动参与“山东

枣庄—高校人才直通车”、“就选山东”高校毕业生求职招聘等活动，为重点群体提供多样化人力资源服务。

3. 促进灵活就业服务行动。鼓励人力资源服务机构创新服务模式，规范有序地为灵活就业人员提供求职招聘、技能培训等专业化、精细化服务，支持劳动者多渠道灵活就业。

4. 就业创业指导服务行动。鼓励具备创业指导能力的人力资源服务机构入驻创业载体，提供配套专业人力资源服务。鼓励人力资源服务机构、产业园、行业协会，结合当地产业布局和发展实际，组织开展行业创新创业大赛、成果展示交流等活动，推动创新创业项目成果转化孵化。

5. 优质培训服务行动。鼓励人力资源服务机构联合技工院校、职业培训机构和企业，积极开发和优化在线学习、直播课堂、热线辅导等培训服务产品和服务，提供各类实用型、多样化培训服务，帮助用人单位和劳动者进行赋能学习。

6. 劳务协作服务行动。鼓励人力资源服务机构积极参与对口支援和东西部协作地区劳务对接活动，促进地区间劳动力转移就业、人力资源有序流动。

7. 供求信息监测服务行动。指导鼓励人力资源市场、人力资源服务机构依托招聘信息和数据库，开展人力资源市场供求监测，为研判就业形势、完善就业政策提供参考依据。

8. 人力资源服务产业园促就业综合服务行动。充分发挥人力资源服务产业园产业集聚优势，为劳动者和用人单位提供求职招聘、管理咨询、人力资源服务外包、人才测评等一揽子、一站式服务。

## （十七）健全公共就业服务体系

1. 强化公共就业服务供给。健全覆盖全民、贯穿全程、辐

射全域、便捷高效的全方位公共就业服务体系，为劳动者和企业免费提供政策咨询、职业介绍、用工指导等公共就业服务。加强基层公共就业创业服务平台建设，建立健全村、社区就业服务网格员队伍，推行网格化就业服务，打通服务企业群众最后一公里。加强鲁南经济圈就业公共服务区域协作，在服务内容、服务流程、服务标准等方面实现一体化。积极争创公共就业创业服务示范城市，开展农村劳动力转移就业示范县和充分就业社区建设。广泛开展系列公共就业服务专项活动，做到月月有专场、日日有招聘、时时有服务。发挥退役军人、残联、工会、团委、妇联等部门所属就业服务机构作用，鼓励引导社会力量广泛深入参与就业服务，推进服务主体多元化。（市人力资源社会保障局负责）

#### 专栏 9：企业用工保障服务专项行动

1. 广泛举办招聘活动。根据企业缺工情况，分区（市）、分行业、分专业、分工种举办招聘活动，搭建“线上+线下”供求对接平台，为企业提供及时有效的用工保障服务。

2. 组织开展顶岗实习。按照地域就近、专业相近原则，鼓励支持各级各类职业院校（含技工学校，下同）学生、职业培训机构培训生到企业开展顶岗实习、实践教学。

3. 开展订单培养培训。根据企业技能要求，加大校企合作力度，开展订单培养、定向培养、短期培训，大规模培养企业急需技能人才。

4. 支持企业共享用工。支持企业开展共享用工，开展用工余缺调剂合作，解决短期缺工问题。

2. 提升公共就业服务质效。推行精准服务、品牌服务、标准服务、智慧服务、满意服务。根据不同劳动者的自身条件和服务需求，构建精准识别、精准分类、专业指导的服务模式，提供个性化服务措施和解决方案。持续优化“政策找人”，推行“免申即享”，增强企业群众政策获得感。升级“互联网+公共就业服务”，完善公共就业服务信息系统，建设智慧就业服务大厅，以互联网为主平台并向移动终端、自助平台延伸，实现就业管理和服务全程信息化。实施公共就业服务“快办行动”，建立“好差评”制度，打造“就办好”服务品牌，持续提升公共就业服务社会满意度。实施基层公共就业服务经办能力提升计划。鼓励引导社会力量广泛深入参与就业服务，推进公共就业服务机构与社会民营机构的合作，建立就业指导专家、创业指导专家、心理咨询专家等志愿者团队，为服务对象提供专业化服务。（市人力资源社会保障局负责）

#### 专栏 10：公共就业服务质量提升工程

1. 实施基层公共就业服务能力提升计划。梳理公共就业服务目录清单，规范标准化服务流程。以服务需求为导向，开发多层次、模块化能力培养课程，对基层就业服务人员、职业指导师等实施差异化培养培训。建立就业服务训练营，组建就业服务专家库，开展公共就业服务专项竞赛、就业服务基层行等活动。

2. 实施更加精准的公共就业服务。广泛开展线上线下招聘服务活动，



健全重点企业用工常态化服务机制，完善高效率的供求信息发布和对接机制。组织开展进企业、进园区、进乡村、进社区、进家庭，为企业和劳动者送政策、送岗位、送信息、送服务、送维权，提高公共就业服务可及性。

3. 提升公共就业创业服务平台使用质效。依托省公共就业人才服务信息系统、山东公共招聘网、山东创业服务网等平台，推动实现各类就业创业信息共享和联网发布，为劳动者提供便捷可及的就业创业“一站式”线上服务。全面推行线上失业登记，实现失业人员基本信息、求职意愿、就业服务跨地区共享。

4. 推动流动人员人事档案信息化建设。加快建设数字化档案和基础信息资源库，逐步实现档案转递线上申请、异地通办。

## 七、提升技能素质，缓解结构性就业矛盾

把技术技能人才培养培训放在更加突出的位置，着力改善劳动力要素质量，建设一支符合高质量发展要求、适应现代化经济体系、具备较高职业技能和道德素质、结构比较合理的劳动者队伍。

### （十八）完善技能人才培养体系

1. 完善职业技能培训政策体系。面向市场需求加强职业技能培训，健全终身职业技能培训制度，制定“十四五”职业技能培训规划，深入实施职业技能提升行动。稳步扩大培训规模，重点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（含残疾人）

等技能培训，支持企业开展职工在岗培训，突出高技能人才培训、急需紧缺人才培养、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，广泛开展新业态新商业模式从业人员技能培训。强化安全生产技能培训，提高劳动者安全生产素质。完善职业技能竞赛体系，推动职业技能竞赛科学化、规范化、专业化发展。（市人力资源社会保障局、市教育局、市总工会、市退役军人局、市市场监管局、市民政局、市应急局按职责分工负责）

2. 实现培训供给多元化。构建以公共实训基地、职业院校（含技工院校）、职业技能培训机构和行业企业为主的多元培训载体。推动培训市场全面开放，采取优化审批服务、探索实行告知承诺等方式，激发培训主体积极性，有效增加培训供给。充分发挥企业职业技能培训的主体作用和职业院校培训资源优势，政府补贴的职业技能培训项目全部向具备资质的职业院校开放。建设公共实训基地，并优化功能布局、提高开放性，完善企业利用公共实训基地开展实训有关制度。实施职业技能培训共建共享行动，健全职业技能培训共建共享机制。（市人力资源社会保障局、市教育局、市审批服务局按职责分工负责）

3. 深化技能人才管理制度改革。统筹优化政策，深化技能人才发展体制机制改革，完善“党委领导、政府推动、企业主体、多方参与”的工作体系，形成齐抓共促的工作格局。搭建职业教育与普通教育互通立交桥，落实技能人才各项待遇，提升职业教

育的社会认可度。加强技能人才培养载体建设，建设一批技能大师工作室、劳模和工匠人才创新工作室。全面推行企业技能人才自主评价，推动建立以市场为导向、以用人单位为主体、以职业技能等级认定为主要方式的技能人才评价制度。拓宽职业技能大赛领域，广泛开展职业技能竞赛和岗位练兵，努力构建有利于高技能人才成长的社会氛围。（市教育局、市人力资源社会保障局、市总工会按职责分工负责）

#### 专栏 11：实施“技能强市”行动

1. 构建多层次技能人才培养体系。重点打造山东省“金蓝领”培训项目，每年参加技师、高级技师等级培养的企业职工不少于 800 人。加快产教融合型学徒制培训，到 2025 年，全市培养不少于 4000 名企业新型学徒职工。

2. 加强技能人才培养载体建设。用 5 年左右时间，建设 1-2 所高水平中职学校、1-2 所高水平高职院校和一批特色高职院校，建设 10 个左右高水平中职专业（群）、10 个左右高水平高职专业（群）。实施技工教育优质校建设工程，支持我市技工院校积极创建省级技工教育优质校，建设高水平技师学院，紧密对接“6+3”现代产业体系，升级传统专业，打造重点特色专业。

3. 完善技能人才评价体系。全面推行企业技能人才自主评价，到 2023 年在全市规模以上企业实现全覆盖，实现企业技能人才职业技能等级自主认定。在全市建设 6 所左右具备良好评价资质条件、社会公信力高、注重公益效果的社会培训评价机构，面向社会开展职业技能等级认定活动。建立专项能力考核项目发布制度，到 2025 年开发公布不少于

20项专项职业能力考核项目。在工程技术领域高技能人才与专业技术人员职业发展贯通的基础上，进一步扩大贯通领域，培养更多复合型技术技能人才。

4. 加大高技能领军人才激励力度。积极推荐符合条件的技术技能人才申报“山东省技术技能大师”。加大枣庄市首席技师选拔力度，管理期内每人每月给予800元津贴。支持企业设立技能专家、首席技师等岗位，并兑现相应待遇。鼓励用人单位为高技能领军人才制定职业发展规划，科学评价技能水平和业绩贡献，合理确定薪酬待遇。

5. 广泛开展职业技能竞赛。完善以世界、国家、省职业技能大赛为引领、市职业技能大赛为主体，市内技能竞赛与省和国家技能大赛、世界技能大赛相衔接的竞赛体系。支持群团组织、行业协会在职业技能竞赛工作中发挥积极作用，推动行业企业广泛开展岗位练兵、技术比武。对我市在世界技能大赛、国家、省、市级职业技能竞赛活动中取得优异成绩的参赛选手及其团队、指导教师、训练基地按《枣庄市职业技能竞赛奖励办法》进行表扬奖励。

### （十九）完善终身技能培训制度

1. 开展大规模多层次职业技能培训。实施职业技能提升行动和重点群体专项培训，以企业自主培训、市场化培训和政府补贴培训为主要形式，以就业技能培训、岗位技能提升培训和创业创新培训为主要内容，向有培训意愿的各类群体提供培训服务，每年培训各类劳动者3万人次。广泛开展新业态新模式从业人员技能培训，全面加强新技术培训。结合“6+3”现代产业需要，大力开展项目制培训。统筹开展农村转移就业劳动者就业创业培

训，适应乡村振兴对技能人才需要。对服刑人员、强制隔离戒毒人员，开展以回归社会为目的的就业技能培训。完善创业培训课程体系，统筹创业大学、市内院校和知名培训机构优势资源，大力开展创业创新培训。实施“一市一品牌，一区一项目”工程，打造一批“枣庄辣子鸡制作”、“柳编”等在全省乃至全国较为知名的培训品牌。支持中小企业以工代训、困难企业职工在岗培训，落实培训经费税前扣除政策。（市人力资源社会保障局、市乡村振兴局、市司法局、市工业和信息化局、市税务局按职责分工负责）

2. 提升职业技能培训质量。推动培训链向产业链聚集，引导培训资源向市场急需、企业生产必需等领域集中，重点开展紧缺职业工种培训，增强培训针对性和实效性。动态发布急需紧缺技能人才目录，指导开展紧缺技能人才培养。采取政府补贴培训、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、套餐制培训。全面推行“劳动者（企业）提单、政府列单、劳动者选单、机构接单、政府买单”五单式培训模式，搭建“互联网+”职业技能培训平台，通过智慧课堂、线上线下相结合等模式开展碎片化、灵活性、实时性培训。大力推广“职业培训包”。加强培训资金的统筹整合、集约化管理和使用，科学制定培训计划目标，合理有序地安排培训项目。建立分层分类的培训补贴标准，建立培训补贴标准与经济社会发展、市场需求程度、培训成本相适应的动态调整机制，畅通培训补贴直达企业和培训者渠

道，减少申领门槛限制。健全职业培训监督评价考核机制，强化培训计划的跟踪、反馈、资金使用和效果评估。（市人力资源社会保障局、市发展改革委、市财政局按职责分工负责）

3. 提高劳动者职业素养。大力弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，营造劳动光荣的社会风尚和精益求精的敬业风气。鼓励劳动者通过诚实辛勤劳动、创新创业创造过上幸福生活。加强职业道德教育，引导年轻劳动者树立正确的人生观价值观，培养敬业精神和工作责任意识。（市总工会、市人力资源社会保障局按职责分工负责）

## **八、优化就业环境，提升劳动者就业质量**

在促进更加充分就业、确保就业大局稳定的同时，不断优化劳动者就业环境，提高劳动者岗位待遇，保障劳动者合法权益，推动实现更高质量就业。

### **（二十）增进劳动者就业获得感**

1. 合理增加劳动报酬。健全完善企业工资宏观调控体系，完善企业工资制度，健全合理增长机制，提高劳动报酬在初次分配中的比重。稳慎调整最低工资标准，科学发布企业工资指导线，完善企业薪酬调查和信息发布制度，为用人单位和重点群体提供薪酬分配指引，着力提高低收入群体收入，扩大中等收入群体。深化国有企业负责人薪酬制度改革，稳妥推进职业经理人薪酬制度，深入推进国有企业工资决定机制改革。健全各类生产要素由市场决定报酬的机制，增加中低收入群体要素收入。（市人力资

源社会保障局、市发展改革委、市总工会、市国资委按职责分工负责)

2. 改善劳动就业环境。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替代。实施工伤预防五年行动，建立完善工伤预防联防联控机制。实施职业健康保护行动，加大职业病防治知识宣传教育，降低职业病发病率，保障劳动者职业健康。深入开展安全生产专项整治三年行动，聚焦风险高、事故易发多发的行业领域开展专项治理，推动企业落实全员安全生产责任，健全完善安全生产管理制度、风险防控和隐患排查治理机制，保障劳动者人身生命安全。(市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市应急局按职责分工负责)

3. 提升社会保障水平。健全多层次社会保障体系，深入实施全民参保计划，以农民工、个体从业、灵活就业和新业态从业人员等群体为重点，扩大社保覆盖面，增强社会保险制度的包容性和弹性，提高劳动者参保率。推动实现职工基本养老保险由制度全覆盖到法定人群全覆盖，促进居民养老保险适龄参保人员应保尽保。大力发展企业年金、职业年金，加快推进个人养老金制度。加快建立多层次医疗保障体系，健全完善基本医疗保险制度、大病保险制度、医疗救助制度。落实工程建设领域农民工按项目参加工伤保险。指导各区(市)、枣庄高新区因地制宜，统筹解决好各类就业群体的子女教育、住房保障、卫生医疗、文化生活等问题，促进劳动者稳定就业、安居乐业。(市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市应急局按职责分工负责)

障局、市医保局、市教育局、市住房城乡建设局、市卫生健康委、市文化和旅游局按职责分工负责)

### (二十一) 保障劳动者合法权益

1. 健全劳动合同制度。全面实施劳动合同制度，加大劳动合同法普法宣传力度，加强企业劳动用工指导服务，进一步规范劳动合同签订，提高劳动合同履行质量。加强劳务派遣用工监管，依法规范劳务派遣用工。有序推行电子劳动合同，提升劳动用工管理水平。(市人力资源社会保障局、市总工会按职责分工负责)

2. 构建和谐劳动关系。健全完善协调劳动关系三方机制。完善以职工代表大会为主要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。开展集体协商集中要约活动，深入推进集体协商。推动企业建立劳资协商委员会、劳资恳谈会等多种形式的民主参与、民主监督、民主决策新机制，提升劳资沟通协调的制度化程度。实施劳动关系“和谐同行”能力提升行动，开展和谐劳动关系创建活动。健全劳动关系领域风险监测预警制度。(市人力资源社会保障局、市总工会按职责分工负责)

#### 专栏 12：劳动关系“和谐同行”能力提升三年行动计划

1. 和谐劳动关系百千万计划。根据省金牌劳动关系协调员的标准和要求，每年选树 10 名先进典型劳动关系协调员，每年认定 5 家标准化劳动人事争议调解组织作为全国百家金牌劳动人事争议调解组织备选参评对象。每年选取 4—8 户企业进行培育指导服务，打造具有影响



力的劳动关系和谐企业典型。主动为新注册企业提供用工指导，力争三年服务新注册企业 1000 户左右。

2. 重点企业用工指导计划。建立完善企业用工指导服务机制，帮助企业提升用工管理水平。指导特殊困难企业采取多种措施稳定工作岗位，发挥集体协商重要作用，与职工共渡难关，有效防范化解劳动关系矛盾风险，稳定劳动关系。

3. 加强合法权益保障。畅通维权渠道，落实首问负责制，全面落实“双随机、一公开”监管机制，实现劳动保障维权“一网通办”、全省联动。加强劳动保障监察制度建设，健全欠薪治理长效机制，完善守法诚信等级评价，加大重大欠薪违法行为社会公布力度，强化失信联合惩戒。以贯彻实施《保障农民工工资支付条例》为抓手，以预防和解决工程建设领域拖欠农民工工资问题为重点，加强源头治理，压实政府属地责任、部门监管责任、用人单位主体责任，落实各项保障工资支付制度，持续推进治理拖欠农民工工资工作。督促企业依法落实工时制度，保障劳动者休息休假权益。督促用人单位加强对女职工经期、孕期、产期、哺乳期的特殊保护。（市人力资源社会保障局、市总工会按职责分工负责）

4. 提升争议处理效能。深入实施劳动人事争议“听竹”工程，健全劳动人事争议多元处理机制，加强劳动争议预防协商机制建设，探索新发展阶段劳动争议预防协商的规律、机制和举措，推动建立企业内部职工申诉和协商回应制度。探索符合事业单位

特点的争议预防调解机制、集体劳动人事争议应急调解制度建设。深化标准化仲裁院建设，推进办案机制创新，全面推行仲裁立案登记制。进一步畅通仲裁与诉讼衔接，健全法律援助协作机制，加强办案指导监督，确保案件得到公正、及时处理。推进“互联网+调解仲裁”，优化调解仲裁服务流程，强化调解仲裁队伍建设，加强调解仲裁行风建设。（市人力资源社会保障局、市总工会、市法院、市司法局按职责分工负责）

## 九、应对形势变化，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，积极开展失业风险管理，守住不发生规模性失业风险的底线，切实做好失业保障。

### （二十二）加强就业监测预警

1. 健全就业形势分析研判机制。适应经济社会发展形势变化，完善劳动力调查制度，探索建立调查失业率统计调查制度，对重点行业、重点企业实施动态跟踪监测。创新失业风险监测方式，综合运用宏观经济数据、网络招聘数据、社保数据、铁路客运和移动通信大数据，监测劳动力市场变化，掌握劳动力流动趋势，提高形势感知、分析研判和科学研判的水平。健全就业形势研判机制，综合就业及相关数据，分析研判就业走势，及时预判规模性失业风险。建立就业形势专业分析队伍，定期会商研判形势，为科学决策提供支撑。（市人力资源社会保障局、国家统计局枣庄调查队按职责分工负责）

2. 完善失业预警防控机制。坚持市、区（市）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。建立企业规模裁员减员及突发事件报告制度。规范企业裁员行为，防止出现大规模裁员。建立健全舆情收集研判机制，密切关注规模裁员、失业风险等舆情，及时发布权威信息，回应社会关切。（市人力资源社会保障局负责）

### （二十三）全面加强失业风险管理

1. 构建常态化援企稳岗帮扶机制。全面落实各项援企稳岗政策。加强规模性失业风险应急处置，用好就业风险储备金，一旦出现企业生产经营陷入困境、大量劳动者离职离岗、规模性失业风险骤升等情况，直接用来援助企业、稳定岗位。大力实施以工代训，将以工代训转化为常态化稳岗助企的重要措施。允许困难企业在与职工协议一致的基础上采取协商薪酬、依法调整工时等办法共渡难关。（市人力资源社会保障局、市财政局按职责分工负责）

2. 完善广覆盖的失业保障制度。扩大失业保险覆盖范围，加大参保扩面力度，提高政策受益率。逐步提高失业保险金标准，进一步畅通申领渠道，简化经办流程。完善失业保险援企稳岗政策、技能提升补贴政策，提高失业保险基金使用效率，拓宽资金支出范围，充分发挥保生活、防失业、促就业功能作用。（市人

力资源社会保障局、市财政局按职责分工负责)

3. 应对外部因素对就业的冲击。重大政策、重点项目、专项治理实施过程中，涉及企业关停并转的，同步做好职工转岗转业培训和安置工作，防止出现规模性失业。积极应对人工智能对就业影响，推动建立人工智能对就业影响协同应对机制，避免人工智能就业替代效应短期内集中释放。培养更多适应人工智能发展的高素质人才，推动产业结构、就业岗位和劳动者技能协同升级，最大限度放大人工智能的就业创造效应，缩小就业替代效应。加快构建不同行业、不同业态间的转岗机制，大规模开展人工智能应用适应性、储备性培训，提升人工智能通用技能，化解低技能劳动力失业难题。(市人力资源社会保障局、市发展改革委按职责分工负责)

## **十、强化组织保障，确保规划任务落地落实**

加强统筹协调，凝聚工作合力，狠抓工作落实，确保规划各项目标任务扎实推进、圆满完成。

### **(二十四) 加强组织领导**

强化各级政府促进就业责任，建立健全县级以上政府主要负责同志牵头、相关部门参与的就业工作组织领导机制，把就业工作摆上更加突出重要位置，纳入各级政府年度重点工作，层层抓好落实。充分发挥各级就业工作议事协调机构作用，进一步细化目标措施，明确责任分工，凝聚就业工作合力，确保规划各项任务顺利落实。加强规划实施情况评估，及时总结推广好经验好做

法，协调解决实施过程中的问题。发挥人民团体和其他各类社会组织的作用，充分调动社会各方支持和促进就业的积极性。（各区〈市〉政府、市人力资源社会保障局按职责分工负责）

#### （二十五）强化资金保障

对规划确定的重大任务，加大财政支持力度，落实各级政府的投入责任。统筹各类资金使用，提高资金使用效率。将就业补助资金纳入财政直达资金管理，优化适用范围和支出结构。加强资金使用绩效评估，突出结果导向。扩大就业领域社会资本进入，引导带动社会资本在就业创业服务、技能培训、职业教育、就业基础设施建设等方面发挥作用。（市财政局、市人力资源社会保障局按职责分工负责）

#### （二十六）开展考核激励

将稳就业保就业情况，纳入各级政府高质量发展综合绩效考核体系。适时对规划实施情况进行专项检查，对重点任务落实情况定期督查通报。注重正向激励作用，加大对就业工作先进地区的表扬激励，调动各地工作积极性。定期开展就业创业工作先进集体和先进个人评选表彰，选树先进典型。对不履职尽责，造成不良影响的，依纪依法约谈问责。加强宣传引导，多方式开展政策宣传、工作宣传、典型宣传，正确引导社会预期，营造有利于促进就业创业的良好氛围。（市委组织部、市委宣传部、市人力资源社会保障局按职责分工负责）

---

枣庄市人力资源和社会保障局办公室

2021年12月10日印发

---