

山东省人力资源和社会保障厅文件

鲁人社发〔2021〕14号

山东省人力资源和社会保障厅 关于印发山东省“十四五”促进就业规划的 通知

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

经省政府同意，现将《山东省“十四五”促进就业规划》印发给你们，请抓好贯彻落实。

山东省人力资源和社会保障厅

2021年7月23日

（此件主动公开）

（联系单位：省人力资源社会保障厅就业促进与失业保险处）

山东省“十四五”促进就业规划

就业是最大的民生，也是经济发展最基本的支撑。“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支撑。本规划依据《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》（鲁政发〔2021〕5号）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，是全省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，全省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647万人，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，区域就业结构更趋合理。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，劳动

年龄人口平均受教育年限达到 10.8 年，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、调查失业率均保持在较低水平，失业人员基本生活得到较好保障。

“十四五”时期是我省全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，奋力实现“走在前列、全面开创”的关键时期，做好就业工作机遇和挑战并存。我省开启新时代现代化强省建设新征程，新旧动能转换初见成效，“十强”现代优势产业集群日益壮大，产业结构持续优化，为稳定和扩大就业创造了良好条件。随着我省新技术、新产业、新业态、新模式“四新”经济快速发展，新兴就业创业机会将日益增多。我省主动融入新发展格局，积极因素加速集聚，战略叠加优势凸显，改革红利加速释放，新的就业增长点将不断涌现。

但也要看到，当前和今后一段时期，就业领域固有矛盾依然存在，新的问题还在增加。人口结构深刻变化，虽然劳动年龄人口比重下降，但是总量仍然超过 6000 万，位列全国第二，城镇新成长劳动力保持高位，青年、农民工等重点群体就业压力不减。产业转型升级、技术进步加快，“就业难”和“招工难”并存的就业结构性矛盾更加凸显，将成为就业领域主要矛盾。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。同时，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，我省发展仍处在转型升级的紧要关口，重点领域关键环节改革需要持续深化，城乡区域发展仍不平衡，将对就业产生深刻影响。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，着力缓解结构性就业矛盾，切实提升就业质量，稳定重点群体就业，防范化解失业风险，全力打造“创业齐鲁·乐业山东”，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省建设提供坚强保障。

（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，确保人人参与、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，引领黄河流域生态保护和高质量发展，为主动融入新发展格局，实现“七个走在前列”“九个强省突破”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“创业齐鲁·乐业山东”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 550 万人以上，城镇调查失业率控制在 5.5% 以内，重点群体就业保持稳定。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，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，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、高效、体面就业。

——创业带动就业动能持续释放。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，创业机会更多、渠道更广，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。公共就业服务质效持续提升，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”时期就业主要指标			
指标	2020年基数	2025年目标	属性
1. 城镇新增就业人数（万人）	122.7	〔550〕	预期性
2. 城镇调查失业率（%）	5.3	<5.5	预期性
3. 高校毕业生毕业去向落实率（%）	93.97	>85	预期性
4. 劳动年龄人口平均受教育年限（年）	10.8	11.3	约束性
5. 开展补贴性职业技能培训人数（万人次）	159.7	〔500〕	预期性
6. 高技能人才总量（万人）	330.2	380	预期性
7. 失业保险参保人数（万人）	1466	1575	约束性

注：1. 〔〕表示五年累计数，2020年城镇调查失业率5.3%为第四季度数据。

2. 城镇新增就业人数、城镇调查失业率、高校毕业生毕业去向落实率、劳动年龄人口平均受教育年限参照《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》，综合考虑我省经济社会发展、劳动力供给和就业形势等因素确定。

3. 开展补贴性职业技能培训人数、高技能人才总量综合考虑我省就业人口、国家职业资格证书制度改革和技能人才培养能力等因素确定。

4. 失业保险参保人数综合考虑全国参保人数增长、我省人口和经济社会发展等因素确定。

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，在深化实施八大发展战略中促进就业扩容提质，实现经济发展与扩大就业联动。

（四）促进就业政策与经济社会政策协同。

1. 保持经济就业良性循环。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，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。加强经济社会政策与就业政策衔接，在制定财政、金融、产业、贸易、投资、消费等经济政策和人口、教育、社会保障等社会政策时，要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。

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。

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，加强城

市商圈规划，推动步行街改造提升，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。

（五）发展现代化产业体系带动就业。

1. 发展“十强”产业提升就业质量。坚定不移推动新旧动能转换，深耕细作“5+5”十强产业，壮大发展新一代信息技术、高端装备、新能源新材料、现代海洋、医养健康等新兴产业，优化提升高端化工、现代高效农业、文化创意、精品旅游、现代金融等传统产业，加快构建新动能主导的现代产业体系，创造更多高质量的就业机会。实施“强链、建链、补链、保链”工程，形成更强创新力、更高附加值、更安全可靠的产业链供应链，创造更大规模、更高质量、更加稳定的就业岗位。加快实施高端装备、汽车制造、高端化工、新能源、新材料、生物医药等领域的重大先进制造业项目，打造一批新的就业增长点。

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，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。

3. 拓宽农业就业空间。全面实施乡村振兴战略，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。巩固拓展就业扶贫成果同乡村振兴有效衔接，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。培育家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体，持续带动农民就业增收。

（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，强化数字基础设施支撑，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，建设具有国际竞争力

的数字产业集群,打造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。

2. 支持多渠道灵活就业和新就业形态发展。实施新业态包容审慎监管,加快发展网络零售、线上教育培训、移动出行、互联网医疗等新就业形态,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,支持劳动者就业增收。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从业人员劳动权益保护,提高灵活就业和新就业形态从业人员社会保障水平。

专栏 2: 灵活就业和新就业形态从业人员支持保障计划

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,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,落实灵活就业社会保险补贴、意外伤害保险补贴政策。开展新就业形态从业人员

职业伤害保障试点。

3. 保障就业人员合法权益。探索建立新就业形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)人力资源市场工资价位。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。

(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,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“十强”产业优势领域,培育一批骨干企业和高成长性企业,培育更多专精特新“小巨人”企业和制造业“单项冠军”企业,推进“个转企”“小升规”,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,建立省市县三级中小企业公共服务平台,落实减税降费、减租降息等政策,推动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,在贷款融资等方面给予更多优惠政策,严格落实税费优惠政策。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作出更大贡献。

（八）提高重点地区就业承载力。健全区域协调发展体制机制，打造黄河流域生态保护和高质量发展先行区，优化“一群两心三圈”格局，推进以人为核心的新型城镇化，引导劳动力有序流动、合理配置。提升山东半岛城市群引领服务功能，打造国际先进制造中心、现代服务经济中心、全球海洋经济中心和全国重要的现代农业高地、文旅融合高地、医养健康高地，增强吸纳就业竞争力。支持济南创建国家中心城市，支持青岛建设全球海洋中心城市，建设高质量就业先行区。加快省会、胶东、鲁南三大经济圈建设，健全跨市域、跨区域合作机制，打造济青科创制造廊带、沿黄文化旅游生态廊带、鲁南物流能源廊带，厚植就业创业沃土。主动融入京津冀协同发展，深化与长三角一体化发展、粤港澳大湾区、长江经济带等战略合作，承接高端产业和优质创新要素转移，吸引更多人才来鲁留鲁就业创业。大力发展县域经济，引导劳动密集型产业、农村二三产业集聚发展，扩大县城就业需求。大力发展文化旅游、商贸物流、资源加工等特色强镇，规范发展特色小镇，为农民就地就近就业提供广阔空间。

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，实施政务服务“双全双百”工程，深化“一网通办”“一链办理”，打造一流政务服务环境。深化“证照分离”改革，全面应用电子证照，逐步实现电子印章与电子营业执照全面同步发放，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。

2. 加大创业支持力度。在用地、融资等方面制定更多支持初创实体的优惠政策，严格落实各项税收优惠政策，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，持续开展民营企业首贷培植行动，加大对轻资产企业融资支持。合理安排创业担保贷款贴息资金，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，形成创新创业合力。推动全省科研基础设施和科研仪器进一步向社

会开放共享，培育更多创业机会。支持劳动者创办投资小、见效快、易转型、风险小的小规模经济实体。创新科技成果转化机制，着力培育创新型创业企业，切实将科技优势转化为产业优势，畅通创新促进创业、创业带动就业的链条。

（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。支持和鼓励高校、科研院所等事业单位科研人员，通过到企业挂职、参与项目合作，兼职创新、在职创办企业等方式从事科技成果转化、技术攻关。实施“青鸟计划”，吸引青年学子和人才返鲁来鲁干事创业。实施留学人员来鲁创业启动支持计划，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。深入实施创新创业巾帼行动，鼓励妇女创新创业。举办“双创”活动周、山东省创业大赛等创业服务活动，丰富高峰论坛、创意设计、展览展示、银企对接载体内容，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。

2. 鼓励返乡入乡创业。围绕全面实施乡村振兴战略，积极鼓励支持各类人才返乡入乡创业。统筹安排相关产业用地，优先保障返乡入乡创业生产经营空间。加强农村金融服务和产品创新，发展农村数字普惠金融，大力开展农户小额信用贷款、保单质押

贷款、农机具和大棚设施抵押贷款业务，增加首贷、信用贷，健全农业信贷担保体系，推动普惠型涉农贷款余额持续增长。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。深入实施返乡入乡创业带头人培育行动，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。举办全省农村创业创新大赛。宣传推荐一批优秀的农村创业创新项目。选树山东省十大返乡创业农民工。

（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。发挥省级创新创业共同体作用，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。提升小型微型企业创新创业示范基地，构建大中小融通型创新创业特色载体。培育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。

专栏 3：“创业齐鲁”建设

1. 强化创业示范引领。实施大学生创业引领计划，每年扶持 2 万名以上大学生创业。实施留学人员来鲁创业启动支持计划，每年支持一批创新能力强、发展潜力大、市场前景好的留学人员创业企业。广泛开展各类创业活动，选树创业典型，发挥示范引领作用。

2. 搭建创业服务平台。高标准建设一批国家和省级双创示范基地。培育 20 个左右省级创业创新示范综合体，评估认定一批省级示范创业孵化基地（园区）。新建或拓展整合、改造提升一批返乡入乡创业园，基本覆盖农业大县（市）。每年评估认定 30 家左右省级小型微型企业创业创新示范基地。全省国家级科技企业孵化器、众创空间达到 400 家左右。

3. 提升创业创新能力。举办中青年企业家培训班，每年培训 100 名以上优秀企业家。大力开展创业培训，每年培训 20 万人次以上。

4. 优化创业服务供给。依托山东创业服务网，汇聚创业培训、项目、资金、导师等资源，建立广覆盖、全要素、精准化的创业指导服务体系。组建创业指导专家、心理咨询专家等志愿者团队，每年落实“5 个 100”专项任务，即组织 100 场创业义诊活动、建设 100 家创业诊所、对接 100 家创投机构、服务 100 家创业孵化基地、培育 100 名创业之星。

2. 完善创业服务体系。构建完善培训学习、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。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，支持科技领军人才、高技能人才、专业技术人才等到基层开展创新服务。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。

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，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、基层成长计划和青年见习计划，完善就业创业支持体系，统筹实施基层服务项目，开发基层就业岗位，畅通基层成长发展通道，鼓励高校毕业生到中小微企业和农村、社区基层就业创业。

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。健全离校未就业高校毕业生实名服务机制、困难毕业生就业援助机制、长期失业青年就业帮扶机制。常态化举办“就选山东”就业服务活动，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。

专栏 4：高校毕业生留鲁来鲁就业创业推进行动

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。用足用好机关事业单位空缺岗位，加大机关事业单位招录招聘力度，合理确定基层项目招募数量，扩大升学入伍规模。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“才聚齐鲁 成就未来”省属企业招聘专项行动，打造省属企业招聘专属品牌，促进省属企业改善职工队伍结构，强化人才智力支撑，实现高质量发展。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。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，每年发动不少于 5000 名大学生到各市机关企事业单位实习，不少于 25 万名大学生参加社会实践。

3. 提升就业服务质效。大力开展“山东一名校人才直通车”“就选山东”“来鲁留鲁就业体验月”系列就业服务行动，推广网上就业服务平台，实现网上招聘服务覆盖所有院校（含技工院校）和所有高校毕业生。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. 吸引留鲁来鲁就业。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。支持有条件的市对高校毕业生定向配租保障性住房或发放住房租赁补贴。进一步扩大“青年驿站”规模，为高校毕业生留鲁来鲁就业创业提供便利条件。

（十三）推进农村劳动力转移就业。

1. 引导农村劳动力有序外出就业。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、建筑业、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，广泛开展区域间劳务协作，加强劳动力跨区域精准对接，建设区域劳务输出品牌，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、技能培训等基本公共就业服务政策。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。

2. 促进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。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脱贫享受政策人口、可能返贫致贫人口、农村低收入群体参与工程建设以及建成后的维护运营。

3. 加快农业转移人口市民化。加大重点区域户籍制度改革力度，推动稳定就业居住的农业转移人口落户城镇。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。以住房保障、子女教育、社会保障等为重点，推进城镇基本公共服务覆盖未落户常住人口，全面提高农村转移人口城镇基本公共服务共享质量。

（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，为参加全日制高等学历教育的自主就业退役士兵落实学费减免政策，推动退役军人纳入职业技能培训政策范围，落实自主就业退役士兵职业技能培训补贴政策，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。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。

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，加大创业担保贷款政策支持力度。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。实施退役军人就业创业能力提升工程，指导各市建设退役军人就业创业园地，面向有创业意愿的退役军人开展创业培训，

增强创业能力。完善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。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，定期选树一批退役军人“就业之星”“创业之星”。

专栏 5：退役军人就业创业能力提升工程

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，开展省市联动“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. 建立山东省退役军人就业创业智库。集聚国内外知名专家学者、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. 打造山东军创企业产品品牌。汇集全省军创企业及产品资源，在网络购物平台推动设立山东军创企业产品专区，适时举办军创企业

产品展销活动。

8. 举办全省退役军人创业创新大赛。每 2-3 年举办一次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。对脱贫享受政策人口继续开展免费职业技能培训，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。统筹用好乡村公益岗位，加强就业帮扶车间规范管理，促进弱劳力、半劳力等脱贫享受政策人口就地就近就业。做好东西部劳务协作。

2. 开展困难群体就业援助。实施失业人员集中帮扶行动，强化失业登记、职业介绍、职业培训、职业指导、生活保障联动，畅通失业人员求助渠道。健全就业援助制度，鼓励企业吸纳困难人员就业，对就业困难人员提供一对一就业援助，确保零就业家庭动态清零。持续做好残疾人按比例就业工作，进一步推进党政机关、事业单位和国有企业带头安置残疾人就业。完善残疾人就业支持服务体系、劳动权益保障制度、人才技能服务和用人单位激励机制。使用公益性岗位，托底安置零就业家庭成员、残疾人等困难人员就业。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，建立乡镇（街道）临时救助备用金制度。

专栏 6：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。定期组织残疾人职业技能竞赛，承办第七届全国残疾人职业技能大赛暨第四届全国残疾人展能节。

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。支持乡镇（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. 促进其他群体就业创业。支持妇女平等就业，坚决纠正性别歧视，保障妇女在就业创业、职业发展、技能培训、劳动报酬、职业健康与安全、职业退出等方面的合法权益。坚决纠正对少数民族劳动者的就业歧视，取消对就业的不合理限制。做好大龄劳动者就业帮扶。大力开发老龄人力资源，鼓励适合老龄人口就业的服务行业开发老龄人口就业岗位，支持企业吸纳老龄人口就业。

六、健全市场体系，促进更加充分就业

充分发挥市场在人力资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，持续加强人力资源市场体系建设，推行全方位公共就业

服务，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，促进人力资源有序流动、有效配置。规范企业招工用工、裁员解聘行为，开展清理整顿人力资源市场秩序专项行动，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。

2. 发展壮大人力资源服务业。推动人力资源服务业高质量发展，力争到 2025 年，全省人力资源服务业规模大幅提升，行业营收突破 2000 亿元。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。规范省级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，培育一批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。

专栏 7：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。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“十强”产业、新开工重大项目、

急需紧缺用工企业等，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“山东一名校人才直通车”等系列就业服务行动，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职业院校、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项目和产品，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，采取设点监测、线上调研、数据对比等方式，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”。加强公共就业服务区域协作，发挥省会经济圈、胶东经济圈、鲁南经济圈中心城市辐射带动作用，在服务内容、服务流程、服务标准等方面实现一体化。开展公共就业创业服务示范城市、国家级创业型城市、省级创业型城市（县区）和乡镇（街道）、农村劳动力转移就业示范县和充分就业社区建设。广泛开展全国统一、山东特色、各地自选的“线上+线下”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，推进服务主体多元化。

专栏 8：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，分地区、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. 加强跨省际劳务协作。加强与其他省份劳务协作，加强与劳务输出

大市、职业院校联系，开发一批劳务合作基地，设立一批省外招工服务站，通过签订合作协议、开展驻点招工，更大规模引进省外优质劳动力资源。

4. 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。

5. 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。升级“互联网+公共就业服务”，完善全省统一的公共就业人才服务信息系统，建设智慧就业服务大厅，推动就业人才服务由互联网平台向移动终端、自助平台延伸，实现就业管理和服务全程信息化，打造“就办好”服务品牌。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。

专栏 9：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。以不同地区、不同阶段服务需要为导向，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. 搭建统一的公共就业创业服务平台。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，搭建全省统一的公共就业创业服务平台，推动实现各类就业创业信息全省共享和联网发布，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。依托全省流动人员人事档案业务统一经办平台，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。

3. 提高就业公共服务均等化水平。完善均等化推进机制，建立基本公共服务与常住人口挂钩机制，推动公共资源由按城市行政等级配置向按实际服务管理人口规模配置转变。加快完善以实际居住地为依据的基本公共服务供给机制，逐步实现基本公共服务由户籍人口向常住人口扩展，实现基本公共服务常住人口全覆盖。强化农村基本就业公共服务供给县乡村统筹，推动就业公共服务向农村延伸，实现城乡就业公共服务便利共享，扩大优质公共资源辐射范围。

七、提升技能素质，缓解结构性就业矛盾

深化人力资源供给侧结构性改革，着力改善劳动力要素质量，建设一支符合高质量发展需要、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）完善人才培养体系。

1. 强化人才培养就业导向。聚焦经济社会发展需求，分类推进高校建设，实施省属高校“双高”建设计划，发展高水平学科，加强应用研究，加快培养高精尖缺人才。健全人才培养与产业发展联动预警机制，优化高校学科专业布局，及时调整特色不鲜明的学科和就业前景不好、市场需求不高的专业。鼓励因校制宜，探索科学基础、实践能力和人文素养融合发展的人才培养模式，推进校企协同、教科协同育人，提升人才培养质量。

2. 推动职业教育提质培优。加快建设职业教育创新发展高地，实施职业院校专业化、特色化建设工程。深化产教融合、校企合作，推进职业院校混合所有制改革，支持企业和学校合办二级学院和专业，组建一批职业教育集团。深入实施“学历证书+职业技能等级证书”制度，培养“百万工匠”后备人才。大力发展技工教育，实施技工教育优质校建设工程，支持技工教育集团化发展，动员行业、企业广泛参与技能人才培养，不断壮大技能人才规模，形成产业集聚技能人才、技能人才推动产业发展的良好局面。

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。以解决制约技能人才发展问题为导向，拓宽职业发展空间，提高技术工人待遇水平。充分发挥市场在技能人才资源配置中的决定性作用，增

强技能人才培养使用激励政策的针对性、有效性。加强技能人才培养载体建设，建设一批国家级高技能人才培训基地、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。

专栏 10：“技能兴鲁”行动

1. 构建多层次技能人才培训体系。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 2 万人。加快产教融合型学徒制培训，到 2025 年，全省培养不少于 10 万名企业新型学徒职工，全省职业院校通过实施现代学徒制等措施，培育 15 万左右“齐鲁工匠后备人才”。

2. 加强技能人才培养载体建设。实施职业院校专业化、特色化建设工程，用 5 年左右时间，建设 100 所左右高水平中职学校、30 所左右高水平高职院校和一批特色高职院校，建设 300 个左右高水平中职专业、150 个左右高水平高职专业（群）。实施技工教育优质校建设工程，用 5 年左右时间，遴选建设 10 所左右技工教育优质校，遴选建设 30 个左右优质专业（群）。启动新一轮齐鲁技能大师特色工作站建设，建设 100 所左右的特色工作站。

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 年在全省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。在全省遴选建设 160 所左右具备良好评价资质条件、社会公信力高、注重公益效果的第三方评价机构，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 500 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。依托泰山产业领军人才工程，围绕新时代现代化强省建设，面向国内外加强高技能领军人才引进培养。在科研院所、各类院校和企业教育教学、生产一线工作人员中，每两年选拔 100 名左右同时具有高级专业技术职称、高级技师职业资格“山东省技术技能大师”。围绕“十强”产业发展，每年遴选 200 名左右高技能领军人才赴国内知名企业和先进制造业国家进行技能研修培训，提高创新创业能力。

5. 广泛开展职业技能竞赛。加快建设以世界技能大赛为引领、各类职业技能大赛为主体，校内竞赛与校外竞赛、省内技能竞赛与中国技能大赛和世界技能大赛相衔接的竞赛体系。每年组织不少于 60 项“技能兴鲁”职业技能大赛省级重点赛事，带动各行各业立足本职岗位开展练兵比武活动，实现全省参赛人员 3 年不少于 1000 万人次。每年组织一次全省“技能兴鲁”乡村振兴技能竞赛系列活动。

（十九）健全终身技能培训制度。

1. 开展大规模职业技能培训。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 100 万人次。开展新就业形态技能提升和就业促进项目试点，全面加强新技术培训。聚焦八大战略发展需求和重点群体就业需要，组织行业性、群体性专项培训行动。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。大力开展创业创新培训，完善创业培训教程体系，统筹高等院校、国内知名创业培训机构优势资源，为创业者提供更高质量的创业培训。支持各设区的市开展“一市一品牌”建设，结合本地重点产业发展需要，开展项目制培训。支持中小企业以工代训、困难企业职工在岗培训，严格落实企业职工教育经费税前扣除政策。

专栏 11：新就业形态技能提升和就业促进项目试点

1. 提高新就业形态从业人员技能水平。在试点地区大力推动项目试点，开展面向新就业形态的重点就业群体的岗前培训和技能提升培训，支持新业态平台企业开发相关职业标准和职业培训课程，促进重点群体就业和稳定就业。

2. 建立适合新就业形态发展工作模式。通过项目试点，建立适合新就业形态的技能提升和就业促进工作模式，促进劳动者技能水平提升和新就业形态企业吸纳就业，推动劳动者稳定就业和就业形态发展。

3. 加强新就业形态试点企业服务力度。推行政策打包、政策入企服务，创新新就业形态职业技能培训模式，发挥“互联网+职业技能培训”优势，充分利用各级线上培训平台和企业自建培训平台等载体，提高培训实用性。

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。推行“互联网+培训”，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，完善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。

3. 增强职业技能培训能力。健全职业技能培训多元供给体系，加大职业技能培训资源优化整合，为城乡劳动者提供普惠同等的职业技能培训服务。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和培训机构开放。加强职业技能培训基础设施建设，鼓励政府与职业院校、企业共建高技能人才培训基地，推动培训设施共建共享、融合发展，增强职业技能培训基础能力。强化师资队伍建设，每年培训 1000 名创业培训讲师、创业咨询师，打造高素质的创业师资队伍。加快开展具有山东特色的培训教材和培训课程开发，组织开发一批具有地方特色的职业技能培训教材。支持新业态平台企业开发相关职业标准和职业培训课程。

4. 强化劳动者职业素养。大力弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，积极开展劳模工匠选树培育工作，深入推进“齐鲁工匠”

建设工程，大力培育和选树更多的高素质专业人才和能工巧匠，充分发挥劳模精神、劳动精神、工匠精神教育基地的作用，营造劳动光荣的社会风尚和精益求精的敬业风气。加强职业素质培育，将工匠精神、职业道德、质量意识、法律知识、维权保障、安全生产、环境保护、消防知识和健康卫生等内容贯穿职业技能培训全过程。加强宣传教育，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。

八、改进就业条件，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。

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计划，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计划，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。

3. 提升社会保障水平。深入实施全民参保计划，以农民工、灵活就业人员和新就业形态从业人员等群体为重点，扩大社会保险覆盖面，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发展。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。推进基本医疗保险、失业保险、工伤保险省级统筹。落实工程建设领域农民工按项目参加工伤保险。指导各设区的市因地制宜，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。

（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。

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，推进深化构建和谐劳动关系综合配套改革试点。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。

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。每年选树 100 名金牌劳动关系协调员、3-5 家金牌协调劳动关系社会组织。每年认定 30 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 50-60 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 10000 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。

4. 提升劳动人事争议处理效能。依托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，指导用人单位完善协商规则，建立内部申诉和协商回应制度。进一步优化调解组织网络和工作机制，统筹利用各类调解资源，深入开展金牌调解组织和调解品牌工作室建设工作。创新办案机制，深化仲裁要素式办案方式改革，加强办案指导监督，提升仲裁终结率。加强调解、仲裁与诉讼衔接。优化调解仲裁服务流程，提升案件处理智能化水平和服务当事人能力。

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，切实防范化解规模性失业风险，全力保障失业人员基本生活。

（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，落实人力资源社会保障部就业统计调查制度，完善劳动力调查制度，按月做好调查失业率发布工作。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。

2. 完善失业预警防控机制。坚持省市县三级联动，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。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。

（二十三）全面加强失业风险管理。

1. 健全援企稳岗帮扶机制。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。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。

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，充分发挥

保生活、防失业、促就业功能作用。积极推进《山东省失业保险规定》修订工作，加快推进失业保险省级统筹，研究拟定相关配套政策。

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的影响，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。坚持教育和培训相结合，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。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。

十、强化组织保障，确保规划任务落地落实

坚持协调推动，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）加强统筹协调。强化各级政府促进就业责任，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。充分发挥县级以上政府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。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。

（二十五）强化资金保障。对规划确定的重大任务，加大地

方财政支持力度，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。

（二十六）开展考核激励。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。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，依规依纪依法约谈问责。

（二十七）狠抓政策落实。实施就业政策快办帮办行动，推广告知承诺制，及时公布政策清单和网上申领渠道，依托大数据比对主动识别政策对象，精准推送政策信息，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。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。

山东省人力资源和社会保障厅办公室

2021年7月26日印发

校核人：顾巍
