

青岛市就业工作领导小组文件

青就发〔2021〕2号

关于印发青岛市“十四五”促进就业规划的通知

各区、市人民政府，青岛西海岸新区管委、青岛高新区管委、青岛自贸片区工委管委，市就业工作领导小组成员单位：

现将《青岛市“十四五”促进就业规划》印发给你们，请抓好贯彻落实。

青岛市就业工作领导小组

2021年12月29日

（此件主动公开）

青岛市“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。为推动“十四五”时期就业高质量发展，更好服务于“搞活一座城”、建设现代化国际大都市的历史使命，根据《国务院关于印发“十四五”促进就业规划的通知》（国发〔2021〕14号）、《山东省人民政府关于印发“十四五”促进就业规划的通知》（鲁人社发〔2021〕14号）、《青岛市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》（青政发〔2021〕2号），制定本规划，提出了“十四五”时期青岛市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，是全市实现更加充分更高质量就业的重要指引。

一、发展环境

“十三五”期间，青岛市始终把稳定和扩大就业放在经济社会发展的突出位置，大力实施就业优先战略和积极就业政策，鼓励创业带动就业、着力保障重点群体就业、推进全方位公共就业服务。特别是面对新冠肺炎疫情的严重冲击，坚决贯彻落实国家、省有关决策部署，坚持减负、稳岗、扩就业并举，以超常规力度精准施策，就业形势实现总体稳定，就业规模持续扩大，就业结构不断优化，就业质量稳步提升。“十三五”期间，全市累计实现城镇新增就业197.47万人，完成目标任务150万人的131.6%；全市政策性扶持创业16.8万人，完成目标任务15万人的112%；

高校毕业生总体就业率每年均高于 85%；累计引领大学生自主创业 2.5 万人，城镇登记失业率控制在 4% 以下，为促进全市经济高质量发展作出了积极贡献。

“十四五”时期是我市深入贯彻落实习近平总书记对青岛工作的重要指示要求，开启现代化国际大都市建设新征程的关键时期。深度融入共建“一带一路”、区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）、黄河流域生态保护和高质量发展等重大机遇叠加，为提升城市能级拓展了战略空间，也将为稳定和扩大就业创造良好条件；建设长江以北地区重要的国家科技创新基地、培育壮大“四新经济”，人工智能和工业互联网蓬勃发展，新兴就业创业机会将日益增多；重点领域关键环节改革持续深化，胶东经济圈一体化加快发展，公共就业服务走向精准化、智能化、便捷化，有利于在更大范围内促进人力资源等要素合理配置，为促进就业夯实了人力资源基础。

但也要看到，当前和今后一段时期，就业领域也出现了新变化新趋势。国际环境日趋复杂、国内经济增长放缓、新冠肺炎疫情散点式爆发，就业不稳定性不确定性明显增加。城镇新成长劳动力保持高位，对持续扩大就业容量、创造更多高质量就业岗位带来较大压力。随着经济结构调整，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。“四新”经济快速发展，就业方式更加多元，企业和劳动者对就业服务需求呈现多元化、个性化。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。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，坚决贯彻习近平总书记“搞活一座城”、打造“一带一路”国际合作新平台等重要指示批示精神，深入落实市委、市政府决策部署，完整、准确、全面贯彻新发展理念，着力保居民就业、稳定和扩大就业，保障全市就业形势稳定，努力破解结构性就业矛盾，积极构建有利于更充分更高质量就业的促进机制，努力推动就业工作走在全国、全省前列，为我市加快建设现代化国际大都市贡献力量。

（二）基本原则

——坚持就业优先与经济发展协调。把稳定和扩大就业作为宏观调控的优先目标和经济运行合理区间的下限，推动产业、消费、投资等与就业政策统筹协同，增强经济对就业拉动能力，实现就业与经济社会发展良性互动。

——坚持就业规模与就业结构并重。着力培育新的就业增长点，千方百计扩大就业容量。坚持“稳岗、扩岗”并举和“规模、质量”并重，更加重视日益凸显的结构性就业矛盾，推动形成劳动力市场更高水平的供需动态平衡。

——坚持统筹发挥市场与政府作用。充分发挥市场促进就业

的决定性作用，落实政府政策支持、公共服务等责任，优化资源配置，统筹和谋划推进各类劳动者就业，有效激发各类市场主体活力和社会创造力。

——坚持公平普惠与兜牢底线结合。破除制约就业的体制机制障碍，最大限度确保就业资源普惠享有、均等可及。聚焦重点群体、重点行业、重点企业，因人因企加强分类帮扶援助，有效防范规模性失业风险，切实兜牢就业底线。

（三）主要目标

到 2025 年，要实现以下目标：

——实现更加充分更高质量就业。全市城镇新增就业 175 万人以上（每年城镇新增就业 35 万人），城镇调查失业率控制在 5.5% 以内，就业形势总体稳定。第三产业、民营经济吸纳就业比重不断提高，新产业、新业态就业人员总量大幅增长，就业结构持续优化。人力资源市场岗位总量持续增加，招聘工资持续增长，就业质量显著提升。

——打造国内有影响力的创业城市。深入贯彻落实新发展理念，融入新发展格局，围绕“政、产、学、研、才、金、服、用、奖、赛”十个方面，统筹推进创业城市建设，努力营造最优创业生态环境，激发城市创新活力。“十四五”期间，全市政策性扶持创业 15 万人以上（每年政策性扶持创业 3 万人），创业带动就业 30 万人以上。

——结构性就业矛盾得到有效缓解。到“十四五”末，劳动

者就业创业能力普遍提高，服务建设现代化国际大都市的支撑能力显著增强，就业结构性矛盾得到较大缓解。

——公共就业服务能力显著提升。公共就业服务体系更加完善，公共就业服务供给方式更加精准、供给能力明显增强，服务水平 and 群众满意度显著提升，满足劳动者多层次就业需求。

——风险应对能力显著增强。就业领域风险监测预警和应对处置机制不断健全，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。

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）	44.75	[175]	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	>92	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）	9	[50]	预期性
6. 高技能人才总量（万人）	27.2	32	预期性
7. 失业保险参保人数（万人）	262.6	278	约束性
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，在建设现代化国际大都市进程中促进就业扩容提质，实现经济发展与扩大就业联动。

（四）全面增强就业吸纳能力

1. 强化优先导向。将稳定和扩大就业作为制定经济增长目标的基准，强化城镇新增就业、调查失业率刚性约束。构建以更加充分更高质量就业为取向的经济增长方式，推动财政、金融、产

业、消费、投资、外贸等政策聚焦就业综合发力。健全就业影响评估机制，制定实施安全生产监督管理、环保治理、城市管理政策，审慎采取查封扣押、限产停产等措施，最大限度减少对就业影响。

2. 促进制造业高质量就业。支持规模以上制造业企业、品牌领军企业、行业龙头企业实施“倍增计划”，培育接续发展的企业梯队，增强制造业就业吸引力，缓解制造业“招工难”。实施“工赋青岛”专项行动计划，持续提升企业技术改造、服务型制造能力，开发更多制造业领域技能型就业岗位。支持智能家电、轨道交通装备、新能源汽车、高技术船舶与海工装备、高端化工等先进制造业优势产业集群的产业补链强链，打造更多制造业就业增长点。

3. 发挥服务业就业容纳器作用。加快服务业数字化转型，推动现代服务业与先进制造业深度融合、与现代农业深度融合，打造层次清晰、有序衔接的服务业集聚区发展梯队，为劳动者就业提供更大空间和更多选择。建设功能强大的生产性服务业中心，重点发展现代物流、现代金融、信息服务、科技服务、商务服务5大产业，充分释放服务业就业容量大的优势。打造品质卓越的生活性服务业中心，重点发展精品旅游、现代商贸、文化创意、医养健康4大产业，拓展服务岗位，更好满足各类劳动者就业需求。

4. 拓展农业就业空间。深化农业供给侧结构性改革，加快构建现代农业产业体系，做大做强农副食品加工千亿级产业链，推动一二三产业融合发展，吸纳带动更多就业。巩固拓展就业扶贫成果同乡村振兴有效衔接，壮大新型农业经营主体，实施家庭农场培育计划，推广“服务组织+村集体经济组织+农户”服务模式促进，促进农民就业增收。建设国家级农村产业融合发展示范园，打造一批现代农业产业园和产业强镇，发挥吸纳就业示范引领作用。突出山海特色和农家风情，丰富乡村旅游精品路线，创造更多乡村就业机会。发展中央厨房、农村电商、网红直播等新业态新模式，多渠道促进劳动者灵活就业。

5. 发展新兴产业提升就业质量。实施重点产业链发展三年行动计划，对带动就业作用大的企业和项目给予差别化政策扶持。重点培育发展新一代信息技术、高端装备、新能源、新材料、智能网联及新能源汽车、绿色环保、航空航天、现代海洋、生物等产业，全面发展壮大战略性新兴产业，优化提升纺织服装、食品饮料、机械制造等传统产业，创造更多高质量就业机会。

6. 扩大内需创造就业岗位。顺应消费结构升级新趋势，培育新一代消费热点，提升传统消费，适当增加公共消费，加快实物消费提档升级，创造更多就业增长点。扩展城乡消费市场，全面升级浮山湾等重点商圈，建设符合新消费理念的特色商业街，打通绿色农产品入超、优质工业品下乡最先和最后“一公里”，为扩大就业提供支撑。推动线上线下消费有机融合，支持发展新零

售、宅经济、首店经济、智慧物业、智慧街区等无接触交易服务，培育发展消费新业态新模式，支持发展新就业形态。发挥政府投资引导作用，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。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。

（五）培育壮大就业新动能

1. 加快发展数字经济。以全场景开放、全产业融合推动新一代信息技术为百业赋能，持续催生新产业新业态新模式，培育多元化多层次就业需求。支持企业“上云用数赋智”，加快数字赋能传统线下业态，建设人工智能应用与服务产业高地，创造更多数字经济领域就业机会。引进培育一批短视频分享、网络直播等互联网平台企业，带动劳动者依托平台就业创业。

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。将新就业形态纳入灵活就业公共服务平台，拓宽公共就业信息服务范围，促进灵活就业供求精准对接。开展新就业形态技能提升和就业促进项目试点，加强灵活就业和新就业形态从业人员劳动权益保护，落实新就业形态从业人员职业伤害保障政策和灵活就业商业综合保险补贴政策。加强社会保险公共服务平台建设，为灵活就业人员提供网上参保登记、社保转移、权益查询等一系列便捷服务，促进有意愿、有经济能力的灵活就业人员、新就业形态从业人员参加企业职工养老保险。

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。建立健全灵活就业、共享用工服务平台，多渠道开展职业介绍、职业指导、创业培训等服务，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，丰富夜间经济业态，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、商业综合险政策。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。

(六) 促进民营经济高质量发展增加就业。健全民营企业转型升级促进机制，破除制约民营企业发展的壁垒，健全全生命周期服务体系和政策支持体系，促进非公有制经济健康发展，创建国家民营经济示范城市，更好发挥民营企业吸纳就业主力军作用。围绕产业优势领域，培育一批领军民营企业和骨干民营企业，培育更多专精特新“隐形冠军”企业和“小巨人”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。加快垄断行业、基础设施和社会事业等领域向民营资本开放，保障民营企业获得土地、资金等资源要素的公平性、普惠性和可得性，降低民营企业经营成本。加快融资担保、社会信用、地方金融组织、直接融资等体系建设，发挥金企通、融资通等平台赋能企业作用，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。强化“民企创意”平台、商协会平台，满足广

大民营中小企业多层次、多样化的服务需求。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。

（七）提高城市就业承载力。发挥胶东经济圈中心城市龙头作用，主动服务黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略，协力构建区域协调发展体制机制，协同共建共享胶东经济圈公共就业与人才服务联盟，引导劳动力有序流动、合理配置。提升城市服务功能，打造“一带一路”国际合作新平台、国际先进制造中心、战略性新兴产业基地、国家级服务经济中心、全球海洋中心城市、乡村振兴齐鲁样板先行区和数字经济新高地，增强吸纳就业竞争力。

四、全面推进创业城市建设，放大创业带动就业倍增效应

围绕创业城市建设总体部署，集成政策、集聚资源、构建平台、提升服务，打造“让创业者温馨、让企业家舒心”的创业生态环境。

（八）不断优化创业环境

1. 持续优化营商环境。深化“放管服”改革，深化“一网通办”“一次办好”，推动政务服务流程再造。深化“证照分离”改革，大力推进“证照联办”升级，企业开办“全链通”、企业登记注册“智能推”。加强和规范事中事后监管，深入推进“互联网+监管”，实现“双随机、一公开”监管全覆盖。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。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。落实各项减税降费政策,减轻市场主体负担。

2. 加大创业政策支持。加大新一代信息技术、新能源新材料、文化创意、电子竞技等新兴产业创业扶持力度,建立全流程、全生命周期创业服务体系。整合一次性创业补贴政策、一次性创业岗位开发补贴政策,优化创业担保贷款政策。出台新一轮创业培训政策,培育创业师资队伍,开发特色实训项目。支持包括随军家属、家庭服务机构创办者、失地农民、返乡农民工、外地驻青高校毕业生、微商、电商等就业人群获得低成本创业资金,降低创业者和初创企业融资成本。

3. 健全创业城市工作体系。发挥好“4+1”专班作用,健全创业城市推进工作机制,统筹推进建设创业城市各项政策的组织实施和督导落实。加强创业总部公共就业创业能力建设,发挥创业总部在创业城市建设中的资源集聚和辐射带动作用,推进“创业一件事、一个场景”建设,开办“创业第一课”。围绕赋能、驱动、支撑、引领、助推创业等,做强重要创业产业链,做大创新创业资金链,做优产才融合人才链,做深产学研用技术链。推动创业型城区、街道、社区创建,争创国家级创业示范城市。

(九) 激发创业活力

1. 强化创业示范引领。深入开展大学生（含海外留学生，下同）创业引领计划，每年扶持 3000 名以上大学生创业。提升“中国青岛蓝色经济国际人才暨产学研合作洽谈会”品牌知名度，加大对青岛市优质创业环境的宣传力度，重点吸引海外高层次人才来青合作洽谈。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。开展各具特色、主题鲜明的创业创新大赛、展示交流、投融资对接、创业沙龙等活动，释放各类群体创业创新活力。开展创业明星、大学生创业之星、返乡创业带头人等典型选树。

2. 促进返乡入乡创业。引导返乡入乡在乡人员创办家庭农场林场、农民专业合作社等新型农业经营主体，促进共同富裕。推动建立一批县域返乡入乡创业园等服务平台，落实财政税费、金融保险、用地保障等扶持政策。深入实施返乡入乡创业带头人培育行动，依托农村创业创新园区，吸引大学生、退伍军人、返乡农民工和各类科技人员返乡入乡创业创新。整合市场资源，加快建设集渠道、平台、金融服务等于一体的返乡创业电子商务生态链和生态圈，积极发展农村电商等新业态新模式，培育更多就业创业机会。

（十）全面升级创业服务

1. 完善创业服务体系。依托行业头部企业、商会协会组织、中介机构、创投风投机构等社会资源，研究组建创业者联盟、创业导师联盟，为创业者提供跨界融合的“一链式”服务。开展创业训练营，每年提升训练一批有持续发展和领军潜力的创业城市合伙人。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。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。

2. 强化创业平台载体建设。优化双创示范基地建设布局，充分发挥双创示范基地示范带动作用。支持建设一批创业创新示范综合体、高质量创业孵化示范基地（园区）、科技企业孵化器和小微企业创业创新基地，提升载体服务水平，建设完善产业引领、创业孵化、协同创新“三位一体”的创业平台体系。以构建工友“创业园+创业联盟”双创模式为载体，培育选树“工友创业园”。

专栏 3：全面建设创业城市行动计划

1. 创业总部。营造全链条服务生态，开设创业城市服务热线，开发创业城市服务微信小程序，实现“一次问清、一站服务、一服到底”，营造创业创新的全方位服务生态。

2. “双创”示范基地。搭建便利化、全要素、开放式的“双创”服务平台，打造一批市级创新创业综合体，推进院士专家创新园、海外人才离岸创业基地等高层次创业孵化基地、创业园区。

3. 青岛创业学院。依托驻青高校建设青岛创业学院，吸引国内外头部创业培训服务机构来青岛设立分院或开办青岛班，开展创业者素质提升、创业创新、开拓视野等相关培训。

五、完善支持体系，统筹推进重点群体就业

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。

（十一）突出抓好高校毕业生就业工作

1. 拓宽高校毕业生就业渠道。深入实施高校毕业生聚青行动，统筹高校毕业生小微企业社保补贴、住房补贴、安家费等支持毕业生来青就业政策。围绕新一代信息技术、新能源新材料、现代金融等 13 个重点产业，开发更多知识技术型就业岗位。加大机关、事业单位招聘（招聘）应届毕业生力度，国有企业新增岗位招聘应届高校毕业生比例不低于 50%。畅通基层成长发展通道，落实“三支一扶”计划、教师特岗计划等基层项目，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. 加强高校毕业生就业服务。健全覆盖高校毕业生就业创业全过程服务体系，强化职业指导、职场体验、创业实践等标准化就业服务保障模式。加大青年就业见习实习规模，提升适应市场需要和职业发展的能力。开展大学生职业生涯规划指导和职业能力测评服务。持续深化离校未就业毕业生实名制服务举措。持续开展高校毕业生专场招聘活动，促进市场供需匹配。将海外留学回国毕业生纳入公共就业人才服务体系，对符合条件的落实就业创业支持政策。

专栏 4：高校毕业生聚青行动

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。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。

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。面向高校毕业生开展创业教育和创业培训。

3. 提升就业服务质效。大力开展就业服务专项行动，推广网上就业服务平台。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. 吸引留青来青就业。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，完善住房补贴、安家补贴等保障政策。进一步扩大“青年驿站”规模，为高校毕业生留青来青就业创业提供便利条件。

（十二）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。扶持吸纳就业能力强的服务业、中小微企业和劳动密集型企业发展，支持企业吸纳农村劳动力就业。鼓励农村劳动力灵活就业，支持从事网约配送、直播销售等新就业形态。拓展跨区域劳务协作，设立跨区域劳务合作基地，促进劳动力双循环。继续开展“春风行动”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，扩宽就业渠道。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。

2. 促进农村劳动力就地就近就业。大力发展新型农业经营主体，组织农民工从事当地特色养殖、精深加工、生态旅游等行业。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。加强农业基础设施建设，实施农村人居环境改善工程，开展以工代赈工程建设，广

泛组织当地农村劳动力特别是脱贫享受政策人口、边缘易致贫人口、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。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常住人口全覆盖，补齐基础设施、公共服务等短板，不断增强城镇聚集产业、吸纳就业能力。落实户籍制度改革，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。实行“人地钱挂钩”制度，全面落实支持农业转移人口市民化的财政转移支付挂钩政策。

(十三) 促进退役军人就业创业

1. 推动退役军人充分就业。引导机关、群团组织、企业事业单位在招录工作人员或聘用职工时优先招录聘用退役军人。深化政法、交通、船舶、消防等行业优先专招退役军人工作模式。探索建立选聘优秀退役军人充实到退役军人事务以及教育、科技、文化、卫生、司法、应急等服务机构和行业执法机构工作的机制。落实企业招用退役军人优惠政策，针对性强化税收、金融政策扶持实效。继续优化设置一定比例或数量基层公务员和事业单位岗位面向退役军人定向考录。接收退役士兵的单位依法裁减人员，应当优先留用退役士兵。建立退役军人就业创业实名台账，开展精准招聘、跟踪就业。设立退役军人服务专窗或优先制度。建立退役军人就业形势定期综合会商评估机制，研究开展退役军人就业统计调查。

2. 支持退役军人创新创业。用足用好退役军人创业扶持政策，实行创业带动就业奖励，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，指导各区（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。建立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”。

（十四）统筹做好其他群体就业

1. 稳定脱贫人口就业。挖掘农业农村基础设施建设项目用工潜力，优先吸纳脱贫人口、农村低收入人口等。优化东西部劳务协作帮扶方式，吸引更多劳动力来青就业。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。

2. 强化就业困难人员就业援助。统一城乡失业保险政策，畅通线上线下失业登记，健全就业困难人员即时援助制度，确保零就业家庭动态清零。实施城乡公益性岗位扩容提质行动，加大公益性岗位开发规模，托底安置就业困难人员、农村剩余劳动力等群体。鼓励企业吸纳困难人员就业，支持困难人员从事灵活就业。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。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 5: 城乡公益性岗位扩容提质行动

1. 统筹岗位设置。城乡公益性岗位坚持需求导向、公益属性原则,设立公共管理类、公共服务类、社会事业类、设施维护类、社会治理类等岗位,不设置没有实质工作内容和社会效益的岗位。

2. 明确安置对象。城乡公益性岗位的安置重点是就业困难群体。乡村公益性岗位主要安置脱贫享受政策人口(含防止返贫监测帮扶对象)、农村低收入人口、农村残疾人、农村大龄人员(45-65 周岁)等群体。城镇公益性岗位主要安置城镇零就业家庭人员、城镇大龄失业人员(女性 45 周岁以上、男性 55 周岁以上至法定退休年龄)。

3. 统一岗位待遇。城乡公益性岗位统一实行政府补贴。乡村公益性岗位补贴标准由区(市)人民政府按照不低于当地小时最低工资标准,城镇公益性岗位补贴标准由区(市)人民政府按照不低于当地月最低工资标准,依据岗位类型、劳动时间等因素确定。

4. 全程精准管理。城乡公益性岗位及其安置人员情况实行“双实名制”、统一纳入省公益性岗位管理系统,要通过大数据、信息化手段,对城乡公益性岗位实行动态管理服务,防止“虚报冒领”“吃空饷”等违法违规情况发生。

3. 促进其他群体就业创业。消除针对特定群体的就业歧视,取消对就业的不合理限制,营造公平就业环境。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、提高人力资源市场供求匹配能力,强化公共就业创业服务

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、辐射全域、便捷高效的全方位公共就业服务体系,提升劳动力市场供需匹配效率。

(十五)建设高标准人力资源市场体系。加快建设统一规范、

竞争有序的人力资源市场，推动人力资源服务与实体经济、科技创新、现代金融协同发展。深入实施人力资源服务业高质量发展行动，创新发展政策措施，加强人力资源服务标准化、数字化、品牌化建设。规范人力资源服务产业园建设管理，促进产业园提质增效。建立人力资源服务机构信用管理机制，选树一批诚信人力资源服务示范典型。加强对人力资源服务日常监管，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，促进人力资源服务业持续健康发展。

专栏 6：人力资源服务行业促就业行动

1. 开展联合招聘服务。充分发挥人力资源服务机构作用，通过线上线下结合、跨区域协同、校企联动联合等形式，多渠道、全方位发力，联合开展招聘服务活动，激发促就业的倍增效应。

2. 开展重点行业企业就业服务。组织推动人力资源服务机构聚焦重点产业，为企业提供精准服务。鼓励人力资源服务机构充分发挥专业优势，广泛参与政府部门、社会组织开展的各类援企稳岗活动。

3. 开展重点群体就业服务。推动校企合作，引导人力资源服务机构广泛面向重点群体，开发创新服务产品和服务模式，有针对性地开展技能培训等多样化人力资源服务。

4. 开展促进灵活就业服务。组织人力资源服务机构针对资源不平衡问题，多渠道搭建服务平台，开展企业间“共享用工”，为阶段性缺工企业提供供需对接服务。

5. 开展就业创业指导服务。支持人力资源服务产业园和人力资源服务机构，提供各类实用型就业创业指导服务。突出创业带动就业倍增效应，通过服务创业有效带动促进就业。

6. 开展优质培训服务。聚焦产业发展新需求新动态，发挥人力资源服务机构牵引带动作用，提供实用性强的赋能培训服务。鼓励有条件的人力资源服务机构承担职业技能培训任务，助力劳动者能力提升。

7. 开展东西部劳务协作。引导人力资源服务机构加强与甘肃省陇南市、定西市东西部劳务协作，探索形成常态化促就业帮扶协作机制，建立市场化劳务输转渠道，广泛吸纳两地脱贫人口劳动力，助就业促增收。

8. 提高劳务合作组织化水平。支持有条件的人力资源服务机构发挥专业化、灵活性优势，积极组织开展跨地区劳务对接活动，建立劳务合作基地，促进劳动力转移就业、人力资源有序流动。

9. 开展供求信息监测服务。指导鼓励人力资源市场和人力资源服务机构依托招聘信息和数据库，开展人力资源市场预测分析、编制需求目录等，为研判就业形势、完善就业政策，提供参考依据。

10. 开展人力资源服务产业园促就业综合服务。积极发挥园区产业集聚、服务齐全、功能完备的优势，组织园区内外人力资源服务机构协同开展各类促就业活动，精准对接供需，提供优质服务。

(十六) 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。依托青岛市灵活就业服务平台，提供线上岗位对接、技能提升、补贴申报等就业服务。发挥青岛市青年实习实训公共服务平台功能，为各类用人单位、院校和大学生提供岗位对接、补贴申报等对接服务。打造“青岛市就业援助公共服务平台”，按照失业人员就业、创业、培训意愿进行分级分类实名制管理，有针对性地开展个性化就业援助服务。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，打通服务企业群众“最后一公里”。积极开展“线上+线下”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 7：企业用工保障服务专项行动

1. 广泛举办招聘活动。用好“青岛市急需紧缺用工对接平台”，精准对接企业缺工信息，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。举办分行业、分群体、分类型的特色招聘活动，为广大企业和求职者提供配置服务。

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。

5. 加强跨区域劳务协作。在全国布局设立劳务合作基地（站），支持人力资源服务机构等企业开展跨区域劳务合作。

（十七）提升公共就业服务质效。深入推进就业创业“一次办好”，优化办事流程，推动线上线下服务深度融合，实行全市通办和全程网办。大力实施流程再造，推动更多服务事项“打包办”“就近办”，构建“整体智治、高效协同、服务集成”的公共就业服务体系。根据劳动者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。完善智慧就业服务，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。加强全市公共就业服务队伍建设，鼓励区市通过购买服务等方式设立就业人才服务专员，对从业人员进行专业培训、考核上岗。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、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 8：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。

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. 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。

（十八）提高就业公共服务均等化水平。完善均等化推进机制，逐步实现公共资源按实际服务管理人口规模配置，逐步实现基本公共服务向常住人口扩展，逐步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，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、强化劳动者素质提升能力，缓解结构性就业矛盾

实施人才强市发展战略，坚持市场需求和就业导向，不断优化人力资源供给结构，持续提升劳动者素质，切实缓解结构性就业矛盾。

（十九）提升人才培养质量。鼓励各高校深入推进创业创新教育改革，加快高校学科专业结构调整优化，健全专业预警和动态调整机制，创新人才培养模式，深化课程体系、教育内容和教学方式改革。鼓励具备条件的本科院校向应用型转变，培养更多技术技能型人才。完善现代职业教育体系，实施职业教育质量提升计划，提高学生综合素养和职业能力，增强职业教育人才培养与经济社会发展适应性。深化职业教育课程改革，推进产教融合、校企合作。深化办学体制改革，鼓励多元主体组建职业教育集团，开展校企联合招生、联合培养。大力发展技工教育，全面实施免学费、助学金、生活费补贴等扶持政策，支持更多新成长劳动者

到技工院校就读。组织技工教育特色名校创建活动，支持技工院校扩大高级工以上培养层次的规模。

(二十)提高劳动者职业技能。推行终身职业技能培训制度，构建覆盖城乡全体劳动者、贯穿劳动者学习工作终身、适应劳动者和市场需求的职业培训制度，完善市场配置资源、劳动者自主选择、政府购买服务和依法监管的职业培训工作机制，全方位提升劳动者技能水平和就业创业能力。引导职业技能培训与产业发展、企业岗位需求有效对接。建立以岗位练兵和技术比武为基础，行业和区域比赛为重点的竞赛机制，促进广大技能人才不断提高技能技术水平。落实职业资格制度改革要求，规范职业资格管理，推进多元化评价，畅通劳动者职业技能发展通道。加强培训管理，建立统一的实名制信息管理平台 and 培训机构准入退出机制，对培训过程实行动态管理。开展多种形式的就业技能培训和创业培训。加大贫困家庭子女、城乡登记失业人员和转岗职工等劳动者职业技能和创业培训力度，按规定给予培训补贴，对参加劳动预备制培训的农村学员和城市低保家庭学员，按规定给予生活费补贴。大力推行国家基本职业培训包、校企合作、“互联网+培训”等培训模式，深入实施“金蓝领”、企业新型学徒制、技能大师工作室、技师工作站等项目，支持企业开展大规模技能提升培训。发挥企业在职业培训中的主体作用，确保企业职工教育经费足额提取，专项用于职工特别是一线职工教育培训。鼓励引导行业组织、社会组织开展职业培训。支持公共实训基地建设，增强公共

实训能力。

专栏 9：实施职业技能提升行动

持续实施职业技能提升行动，大规模开展高质量的职业技能培训，构建多层次技能人才培训体系，进一步健全完善终身职业技能培训制度，持续增强技能人才发展动力和创新创造活力。

1. 重点群体就业技能培训。聚焦紧缺工种和重点群体就业需求，面向农村转移就业劳动者、登记失业人员、毕业年度高校毕业生、脱贫劳动力、监狱服刑人员和戒毒人员等重点群体，开展多形式的就业技能培训，提高其技能水平和就业创业能力。

2. 劳动预备制培训。面向城乡未继续升学的初高中毕业生，依托我市技工院校开展劳动预备制培训，提高新成长劳动力供给能力，按规定给予培训补贴和生活费补贴。

3. 企业新录用人员岗位技能培训。支持企业根据岗位技能需求和生产经营特点，面向新录用人员，多种方式灵活开展岗位技能培训，提高劳动者素质，增强稳定就业能力。

4. 企业新型学徒制培训。面向各类企业全面推行以“企校双师带徒、工学交替培养”为主要形式的企业新型学徒制培训。

5. “金蓝领”培训。围绕重点产业和企业生产岗位急需职业（工种），开展高级工、技师、高级技师培训，按规定给予职业培训补贴，进一步提高高技能人才供给能力。

6. 新就业形态岗位技能培训。按照国家、省部署，试点开展面向新就业形态重点群体的岗位技能培训，促进劳动者技能水平提升和新就业形态企业吸纳就业，推动新就业形态发展。

（二十一）培养良好职业素养。加强职业道德建设，引导劳动者遵守纪律、诚实守信，自觉履行劳动义务，依法理性维护自身权益。引导企业加强职业文化建设，弘扬良好职业行为习惯，推动劳动者形成“干一行、爱一行”的职业理念。强化职业发展和就业指导教育，鼓励各高等院校、职业院校普遍开设职业发展与就业指导课程，建立专业化、全程化的就业指导教学体系，增强毕业生特别是高校毕业生自我评估能力、职业开发和择业能力。将培育工匠精神融入到教育培训、企业文化建设等各领域各环节，大力培养劳动者精益求精的职业素质。完善激励机制，培树先进典型，营造“劳动光荣、技能宝贵、创造伟大”的良好社

会氛围，培育和提升工匠精神。

八、优化劳动者就业环境，提升劳动者收入和权益保障水平

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。

（二十二）增进劳动者就业获得感

1. 合理增加劳动报酬。积极推行工资集体协商制度，以非公有制企业为重点，提高工资集体协商的实效性，着力增加一线劳动者劳动报酬。落实最低工资标准，保障低收入劳动者合理分享经济社会发展成果。落实工资指导线，引导职工工资合理增长。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。推进国有企业工资决定机制改革，完善国有企业负责人薪酬制度。

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。落实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，提高劳动者参保率。大力发展企业年金、职业年金，加快推进个人储蓄型养老金发展。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。落实基本医疗保险、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。指导各区市因地制宜，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。

（二十三）保障劳动者合法权益

1. 构建和谐劳动关系。完善劳动关系和谐企业联合激励机制，广泛开展和谐劳动关系创建活动。充分发挥协调劳动关系三方机制作用，实施劳动关系“和谐同行”能力提升行动计划。推动集体协商集中要约活动开展，提高劳动合同和集体合同履行质量。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。推动落实工时、休息休假制度，加强女职工、未成年工特殊劳动保护。加强企业劳动用工指导服务，提升企业用工管理水平。加强劳务派遣监管，依法规范劳务派遣用工。

专栏10：劳动关系“和谐同行”能力提升行动

1. 和谐劳动关系典型引领计划。每年选树5~10名金牌劳动关系协调员，5家金牌协调劳动关系社会组织，20家金牌劳动人事争议调解组织（品牌调解室）。每年选取30~40户企业进行培育指导，打造具有影响力的劳动关系和谐企业典型。

2. “互联网+调解仲裁”服务。搭建“互联网+微仲裁”在线审理服务平台，实施远程在线庭

审或调解，实现仲裁员掌上办案、劳动者指尖维权。

2. 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”、全市联动。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。

3. 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、妥善应对潜在影响，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。

（二十四）加强就业监测预警

1. 健全就业形势分析研判机制。持续抓好就业常规统计，提升数据质量和时效性，多维度开展重点区域、重点群体、重点行业、重点企业就业监测。加强与研究机构、市场分析机构的密切协作，综合运用移动通信、社保缴纳、招聘求职等大数据比对分析，提高形势感知、分析研判和科学研判的水平。依托行业组织，建立健全行业人力资源需求预测和就业状况定期发布制度。

2. 完善失业预警防控机制。将防范应对规模性失业风险列入全市高质量发展综合绩效考核。加强产能调整、专项治理等对就业影响和失业风险评估，对可能引发规模性失业风险的，提前制定工作预案和应对措施。完善失业风险预警和快速响应工作机制，综合运用信息化手段及时掌握企业生产经营、劳动力流动等情况，跟踪协调解决困难，努力防范失业风险。健全舆情收集研判机制，建立区市政府裁员报告制度，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。

（二十五）全面强化失业风险管理

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。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。进一步畅通失业保险金申领

渠道，简化经办流程。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。

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、健全工作机制，加强组织实施

（二十六）完善协调联动工作机制。健全目标考核制度，不断完善促进就业创业的政策措施，加强规划实施的动员部署、统筹协调和宏观指导，制定规划目标任务分解方案，明确责任主体、实施时间表和路线图。完善动态管理机制，加强年度计划编织实施，提高规划管理水平和实施效率。健全完善就业工作协调机制，协调解决重大问题。

（二十七）健全资金保障机制。统筹各类资金使用，提高资金使用效率。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。

(二十八)健全规划实施督查评估机制。建立完善规划执行情况年度进展报告和检查评估制度,对规划实施情况适时组织开展专项检查,对就业工作进度和各项目标任务完成情况定期督查通报,督促各方面加快推进落实,对抓落实有力有效的,加大激励支持力度,对工作不力的予以问责。组织规划实施中期和终期评估。加强宣传引导,积极营造有利于规划实施的舆论氛围。

抄送：各区（市）人力资源和社会保障局，高新区党群工作部，自贸
片区党群工作部。

青岛市就业工作领导小组办公室

2021年12月29日印发
