

庆阳市人民政府办公室文件

庆政办发〔2022〕24号

庆阳市人民政府办公室关于印发 庆阳市“十四五”就业促进规划的通知

各县（区）人民政府，市政府各部门，中、省驻庆有关单位：

《庆阳市“十四五”就业促进规划》已经市政府同意，现印发你们，请认真抓好贯彻落实。

庆阳市人民政府办公室

2022年2月25日



庆阳市“十四五”就业促进规划

为深入贯彻落实党中央、国务院和省委省政府关于促进就业的决策部署，实现更加充分更高质量就业，依据《甘肃省“十四五”就业促进规划》《庆阳市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等规划，结合我市实际，编制本规划。

一、基础环境

（一）发展成就。

“十三五”期间，全市上下认真贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 习近平总书记视察甘肃时的重要讲话指示精神，坚决落实省委省政府关于就业工作的各项部署要求，始终把稳就业、保就业作为最大的民生工程，坚持就业优先，健全完善就业创业政策体系，不断强化就业服务保障，突出做好高校毕业生、农民工、退役军人、就业困难人员等重点群体就业工作，全市就业形势总体稳定，就业结构持续优化，就业质量不断提升。

就业规模稳中有增。全市就业总量保持稳定，城镇新增就业累计达 22.76 万人，城镇登记失业率控制在 4% 以内，农村劳动力转移就业累计达 276.12 万人次，其中组织化输转人数从 2015 年 28.22 万人次提高到 2020 年 41.61 万人次，增幅 47.44%。

实施大学生村官、“三支一扶”、特岗计划和西部计划等基层服务项目，实施扶持高校毕业生到企业就业及就业见习计划，高校毕业生就业率保持在 90%以上。认定扶贫车间 79 个，开发乡村公益性岗位 10723 个，援助 1.43 万名贫困劳动力就业不出村、挣钱不离家，有力拓宽就业渠道。

就业结构持续优化。就业人口持续从第一产业向第三产业转移，非农产业就业人员持续增加，2020 年一二三产业就业结构达到 7：30：63，服务业就业比重较“十二五”末提高 11 个百分点。私营企业和个体就业人员比重从 2015 年的 50.1%上升到 2020 年的 63.45%，增加 13.35 个百分点，民营经济带动就业作用凸显。平台经济、共享经济等新兴服务业快速发展，成为促进就业的新引擎。

就业能力不断提高。积极开展线上线下职业技能培训，大力推进“精准扶贫劳动力培训计划”等职业技能提升行动，持续加大资金支持力度，不断创新培训组织方式，培训质量显著提升，累计组织开展就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训 13.5 万人次。

就业质量显著提升。工资水平保持较快增长，2020 年城镇居民及农村居民人均工资性收入分别为 24497.8 元、3607.5 元，比 2015 年分别提高 7796.6 元、1281.4 元。

就业困难人员帮扶力度不断加大，6.2 万登记失业人员实现

再就业，1.58 万名就业困难人员实现就业。劳动关系更加稳定，企业用工更加规范，劳动者权益得到有效保护，劳动人事争议仲裁结案率达到 97%以上。

创业带动就业成效明显。全面落实创新驱动发展战略，“双创”呈现出蓬勃发展的良好态势。建成省级创业就业孵化示范园区 8 个、市级 23 个，发放创业担保贷款 6.33 亿元，直接扶持 5805 人创业，吸纳带动就业 1.7 万人。扶持农民工返乡创业政策不断完善，创建省级农民工返乡创业示范县 3 个，建成省级农民工返乡创业示范基地 8 个。

就业服务逐步完善。人力资源市场不断健全，市级人力资源市场建成并投入运行，全市人力资源公司发展至 59 家，人力资源公共服务能力和水平进一步提升。进一步强化失业人员生活保障，失业保险金发放对象、人数和金额明显提高。优先组织贫困劳动力外出务工和返岗就业，有组织输转率超过 80%，有效缓解了新冠疫情对就业的不利影响。

（二）形势分析。

经过“十三五”时期的艰苦努力，全市就业工作迈上了新的台阶，为实现更加充分更高质量就业奠定了坚实基础。与此同时，“十四五”时期，我市进入新发展阶段，就业工作面临新的形势和机遇：一是党中央、国务院和省市党委、政府将就业工作摆在更加突出的位置，提出了新的更高的要求，大力实施

就业优先战略，为推动就业工作提供了根本保证。二是我国已进入高质量发展阶段，经济稳中向好、长期向好的基本态势将为我市就业形势总体平稳创造良好的条件。三是黄河流域生态保护和高质量发展、推进西部大开发形成新格局和新时代支持革命老区振兴发展等重大决策部署深入实施，将进一步拓宽我市发展空间，持续增加劳动力需求。四是国家加快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、全面推进乡村振兴、加快“两新一重”建设等重大举措，将有利于我市扩大有效投资，改善发展条件，加大投资项目带动就业。五是全面推进职业教育，打造“技能庆阳”将为我市提高劳动者素质和就业能力搭建新的平台。六是建设陕甘宁区域中心城市机遇为我市就业工作提供了更加广阔的就业空间，必将创造出更多的就业岗位。七是以打造数据信息产业链为支撑的“东数西算”这一数字经济将催生一系列新业态，兴业就业创业机会日益增多。

在看到成绩与机遇的同时，也必须清醒认识到我市面临的制约因素和困难挑战：一是就业总量压力仍然较大，“十四五”期间，每年需确保城镇新增就业 2.5 万人以上、输转城乡富余劳动力 50 万人左右、高校毕业生就业 6000 人左右。随着国际形势的日趋复杂，不确定因素增加，经济下行压力加大，对就业产生潜在冲击，影响我市农民工输转，制约企业吸纳就业。二

是“就业难”与“招工难”并存，劳动者就业诉求更加多元化，劳动者技能素质与岗位需求不相匹配的现象日益凸显，就业结构性矛盾突出。三是人工智能等新技术加速应用，对就业的替代效应持续显现，产业结构调整步伐加大，企业人员失业风险增加，隐性失业问题将逐渐显性化。总之，“十四五”时期我市就业形势依然严峻，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历次全会精神，深入落实习近平总书记对甘肃重要讲话和指示精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，围绕“实施双轮驱动、坚持三化并进、强化四建支撑、走出一条革命老区高质量发展新路子”的思路，积极落实国家、省、市促就业决策部署，坚持以人民为中心，实施就业优先战略，强化政策协同，千方百计扩大就业容量，持续优化就业结构，着力稳定重点群体就业，完善就业创业服务体系，实现更加充分更高质量就业，切实满足人民日益增长的美好生活需要，为谱写新时代庆阳老区高质量发展新篇章奠定坚实基础。

（二）基本原则。

——坚持就业政策与经济政策协调。坚持经济发展就业导

向，建立就业优先政策与宏观经济政策协调工作机制。密切关注就业形势，制定出台相应的政策举措，实现更加充分更高质量就业，促进全市经济持续稳定健康发展。

——坚持稳定规模与提高质量并重。加大输转扶持力度，优化就近就地创业就业环境，纾困中小微等各类企业，稳步扩大就业总量。多措并举创造更多高质量就业岗位，加强职业教育和技能培训，推动形成劳动力市场更高水平的供需动态平衡。

——坚持政府引导与市场主导结合。充分发挥政府引导作用，持续优化就业创业环境，不断加大扶持力度，提高基本公共就业创业服务能力。充分发挥市场在促进就业中的决定性作用，大力发展民营经济，培育就业创业新业态新模式，稳定就业岗位。

——坚持突出重点与公平普惠兼顾。突出解决高校毕业生、农民工、退役军人等重点群体就业，稳定就业基本盘。不断完善公平普惠的政策制度，创造公平就业环境，消除就业歧视，对就业困难人员给予扶持和援助。

（三）主要目标。

到 2025 年，创造更多就业岗位，就业结构持续优化，努力实现更加充分更高质量就业。

——就业形势保持稳定。到 2025 年，全市城镇累计新增就业 12.5 万人以上，其中失业人员再就业 4.6 万人以上，就业困

难人员实现就业 1.8 万人以上,城镇调查失业率控制在 6%以内,输转城乡富余劳动力累计达到 250 万人次以上,确保城镇零就业家庭动态清零。

——就业结构更加优化。把发展文化旅游、养老托育、生产服务等现代服务业和中小微企业作为吸纳就业的重要引擎,支持多渠道灵活就业。就业结构不断优化,服务业就业比重较 2020 年提高 5 个百分点,城镇就业比重达到 48%。

——就业质量稳步提升。就业获得感、安全感、公平感、幸福感明显提高,实现更加体面和更高报酬的就业。职业技能培训制度更加完善,实现有培训意愿的劳动者基本职业技能培训全覆盖,五年累计开展补贴性职业技能培训 15 万人次以上,创建市级技能大师工作室 8 个,力争使技能劳动者达到就业人员总数 25%,高技能人才占劳动者总数 30%。

——创业带动就业能力全面提高。加快建设一批创新创业基地、创业就业孵化示范基地等“双创”载体。市场化、专业化众创空间等平台功能不断拓展,创业带动就业能力明显提升,实现创新、创业、就业良性循环,创业带动城乡就业人数达到 5 万人左右。

——就业服务体系不断完善。推动公共就业服务城乡常住人口全覆盖,推进服务功能贯穿全程,建立健全公共就业服务体系,推进服务方式便捷高效,全面推进“互联网+公共就业服

务”。就业环境更加公平，劳动用工管理更加规范，工资收入合理增长，劳动关系和谐稳定。

专栏1 庆阳市“十四五”促进就业主要指标表			
序号	指标名称	2025 年目标	指标属性
1	城镇新增就业人数（万人）	〔12.5〕	预期性
2	失业人员实现再就业人数（万人）	〔4.6〕	预期性
3	就业困难人员实现就业人数（万人）	〔1.8〕	预期性
4	城镇调查失业率（%）	<6	预期性
5	输转城乡富余劳动力（万人次）	〔250〕	预期性
6	第三产业就业占比（%）	40	预期性
7	城镇就业占比（%）	48	预期性
8	补贴性职业技能培训人数（万人次）	〔15〕	预期性
9	市级技能大师工作室（个）	〔8〕	预期性
10	技能劳动者占就业人口比例（%）	25	预期性
11	高技能人才占技能劳动者比例（%）	30	预期性
12	创业带动就业人数（万人次）	〔5〕	预期性

注：〔 〕表示五年累计数

三、主要任务

（一）加快经济发展，不断扩大就业容量。

顺应经济高质量发展阶段新要求，大力发展实体经济，支

持民营经济和中小微企业健康稳定发展，加大投资项目建设，促进消费升级，创造更多高质量就业机会，推动实现产业转型与就业提升协同发展，经济发展与扩大就业良性互动。

保持经济就业良性互动。加强就业政策与宏观政策协同联动，合理制定经济增速预期目标，深入推进改革创新，以经济高质量发展带动就业高质量发展。深入实施创新驱动发展战略，在新旧动能转换中优化就业结构，扩大就业规模，提高就业质量。精准对接国家重大发展战略和庆阳市中长期发展规划，加强就业政策与财税、金融、投资、消费、产业、区域等政策的相互衔接，强化就业优先政策，把促进更加充分更高质量就业作为经济社会发展优先目标，将稳定和扩大就业作为宏观调控的下限。在制定各项经济政策、发展规划中强化就业优先导向，带动多样化高质量就业，实现经济稳定发展与就业质量提升、收入持续增长良性循环。加快建设现代化经济体系，推进高质量发展，夯实经济发展基础，提高经济增长的就业含量。完善多元化产业体系，既注重发展资本、技术和知识密集型新兴产业，又支持劳动密集型产业发展，创造更多就业机会。

加快投资项目建设带动就业。着力服务于全市经济发展大局和区域性中心城市创新发展，加强项目谋划和储备，加快实施综合能源“5个1000”突破、现代农业产业培育壮大、乡村建设、文旅康养产业打造、数据信息产业集聚、黄河流域水土

保持、城市更新、基础设施支撑保障、地方工业发展培育、公共服务提质等十大工程，加大 5G、大数据中心等新型基础设施建设力度，扩大战略性新兴产业投资规模，充分发挥投资项目拉动就业效应。推动市内重大项目建设用工优先使用脱贫劳动力，项目业主单位按属地化原则，建立与土地征用联动机制，优先使用本地农民工；畅通信息渠道，有效对接供需，确保项目建设本地用工人数不低于用工总量的 30%；建立技能培训与项目建设协同机制，提升农民工劳动力价值。

促进新型消费增加就业。顺应消费趋势和消费方式转变，有序发展中高品质购物餐饮、亲子休闲、文化娱乐、体验消费、室内运动等系列生活服务消费，推动消费稳定增长和消费结构升级，创造新的就业增长点。开展新一轮汽车和家电下乡以旧换新，促进汽车、成品油和家电消费，鼓励和引导农村居民增加交通通信、文化娱乐等消费，加快农村吃穿住用行等一般消费提质扩容，拓展农村消费市场，扩大就业渠道。鼓励商家通过“线上”“线下”相结合的方式提供外卖、家政、维修等多种消费服务，创造更多就业增长点。强化消费者权益保护，健全消费投诉维权机制，加强消费领域信用建设，营造便利、安全、放心、舒心的消费环境，为扩大就业提供坚实支撑。

发挥中小微企业和个体工商户吸纳就业“主力军”作用。支持中小微企业健康发展，在要素获取、准入许可、经营运行、

政府采购和招投标等方面为民营企业提供充足空间，解决民营企业用地、用能、用才等实际困难，壮大民营经济，不断增加就业岗位。完善促进中小微企业和个体工商户发展的制度环境和政策体系，构建常态化援企稳岗帮扶机制，持续减轻中小微企业和个体工商户负担，激发中小微企业和个体工商户活力，增强就业岗位创造能力。加大中小微企业和个体工商户融资支持力度，加强普惠金融服务，促进中小微企业加快发展，带动更多就业。更好发挥各级政府促进中小企业和民营经济发展工作领导小组的协调作用，支持中小企业发展壮大，充分发挥其吸纳就业的主渠道作用。

培育持续有力的就业新动能。培育发展新经济、新业态、新商业模式创造新的就业岗位。推动“数字庆阳”建设，依托全国一体化算力网络国家枢纽节点和“东数西算”工程，建设国家数据中心集群（甘肃·庆阳）“东数西算”产业园和以绿色、集约、安全为特色的数据中心集群，打造面向全国的算力保障基地，创造更多数字经济领域就业机会。大力推动民生领域电子商务应用，支持建设面向城乡居民的日常消费、家政服务、远程缴费、健康医疗等综合电商平台，深化教育、会展、咨询、广告、餐饮、娱乐等服务企业电子商务应用，引导支持中盛农牧、甘肃云中来等本地有条件的企业依托跨境电商平台，扩大境外网上销售，增强新兴行业就业弹性。鼓励以乡村休闲旅游、

农村电商、健康养生等带动就业增长。

支持多渠道灵活就业。破除各种不合理限制，建立促进多渠道灵活就业机制，支持和规范发展新就业形态。按照《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》，建立完善适应灵活就业和新就业形态的劳动权益保障制度，引导支持灵活就业人员和新就业形态劳动者参加社会保险，提高灵活就业人员和新就业形态劳动者社会保障水平。规范平台企业用工，明确平台企业劳动保护主体责任。健全职业分类动态调整机制，持续开发新职业，发布新职业标准。

专栏 2 灵活就业和新就业形态人员支持保障计划	
名称	主要内容
建立灵活就业人员就业服务制度	个人经营、非全日制、新就业形态等灵活就业的劳动者，可在常住地公共服务机构办理就业登记，按规定享受政策和服务。建立灵活就业岗位信息发布渠道
实施新就业形态人员技能提升项目	创新适合新就业形态人员的培训形式和内容，开展数字资源线上培训服务，支持根据自身实际和需求参加个性化培训。
健全灵活就业人员社会保障制度	探索用工企业购买商业保险、保险公司适当让利的机制。鼓励用工企业以商业保险方式为灵活就业和新就业形态人员提供多层次保障。推动放开灵活就业人员在就业地参加社会保险的户籍限制，制定其参加城乡居民基本养老保险的措施。

（二）顺应新发展阶段，着力优化就业结构。

围绕推进新型城镇化建设、产业升级改造、实施乡村振兴战略和重大区域发展战略，推动就业结构调整，促进劳动力和人才合理有序流动，形成与之相适应的人力支撑，以就业结构

优化推动就业质量提高。

拓展农业农村就业空间。以“甘味”特色农产品为方向，加快农业产业化步伐，提升现代丝路寒旱农业质量效益和竞争力，强化农业现代化示范园区建设，积极推进规模种养、就地加工、产销衔接和品牌发展，促进农业集聚化、园区化、智能化和专业化，推动农林牧渔结合、种养加一体、一二三产业融合发展，扩大农业领域就业容量。培育壮大羊、牛、猪、鸡、果、草、菜、药八大主导产业，打造肉羊、肉牛、苹果、肉鸡、生猪、饲草六大产业集群，扩大庆阳苹果、环县羊羔肉、庆阳早胜牛等区域公用品牌和中盛中有、人类第四个苹果、陇牛等企业商标品牌的知名度和影响力，打造农业全产业链，发展劳动密集型产业，开发更多就业岗位。加快培育专业大户、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。

发展传统特色优势产业提升就业质量。发挥能源资源优势，深度开发石油、煤炭、天然气等优势能源，推进风、光、电、氢等清洁能源开发利用，促进能源资源利用绿色化、精细化、智能化发展，培育壮大上下游产业链，打造具有市场竞争力和影响力的综合能源产业集群，通过产业转型升级增加就业岗位。实施产业基础高级化和产业链条现代化攻坚战，优化发展能源化工产业，推动石油石化基地建设，推进天然气开采加工，有

序发展煤炭煤电煤化工，全力推进电力外送通道建设；延伸拓展能源产业链，提升装备制造业水平，加快发展新材料产业；强化能源保障供应，完善电网建设，加快推进“气化庆阳”，以产业集聚引导就业人口相对集中分布，实现规模化高质量就业。深入推进“双碳”行动，积极主动化解过剩产能、淘汰落后产能，落实减税降费政策，稳定用工需求，防止出现结构性失业。

推动服务业发展培育更多就业增长点。积极发展现代服务业，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向多样化和高品质升级，促进服务业就业比重持续提高。促进服务业数字化转型、线上线下双向发展，推动现代服务业同先进制造业、现代农业深度融合，支持生产性服务业和服务外包创新发展，壮大科技、信息、金融、商务、现代物流等服务业规模，带动大中专毕业生等重点群体就业。着力发展养老托育服务业，促进家政服务业提质扩容，扩大劳务品牌的就业带动作用。创新社区管理服务，大力推进乡镇（街道）社会工作站建设，积极开发乡镇（街道）社会工作岗位，提升就业吸引力。

推进新型城镇化吸纳就业人口。推进户籍制度改革，落实城市、城镇“零门槛”落户政策，健全农业转移人口市民化机制，推动城镇就业基本公共服务覆盖未落户常住人口，提升城乡就业比，推动就业人口持续向生产效率高的城镇、行业转移。

推进基本公共服务均等化，加快完善以实际居住地为依据的基本公共服务供给机制。立足交通、数据信息、资源等区位优势，加快构建“一心七极多点”城镇发展格局，强化城市功能集聚，提升中心城市带动作用，促进城市治理现代化，引导人口和经济要素有序有效聚集，提升就业吸纳能力。发展县域经济，推进县域新型城镇化建设，挖掘县城生态环境、历史文化优势，加快建设特色鲜明、优势突出的现代农业大县、新型工业县、文化旅游县、生态经济县、商贸物流县；加快县城补短板强弱项工作，提升县城公共服务能力，完善县城教育、医疗、文化等基本公共服务功能，满足新增城镇人口需求，不断增强县城就业服务和承载能力。

实施乡村振兴促进返乡创业就业。全面实施乡村振兴战略，依托现有各类园区加强返乡入乡创业园建设，打造一批具有较强影响力的一二三产融合发展的返乡入乡创业园。改造提升返乡入乡创业园配套设施，进一步完善水电路气暖等公共设施，加大金融、土地、税费等扶持力度。鼓励各类劳动者到农村就业创业，对符合政策规定条件的返乡入乡人员，纳入省级创业带动就业扶持资金支持范围，并按规定给予补助。对高校毕业生、农民工、退役军人等返乡入乡人员到农村创新创业的，可按规定享受创业担保贷款、一次性创业补助、创业培训等扶持政策。

促进区域就业均衡配置。深入实施“一带一路”、新时代推进西部大开发形成新格局、黄河流域生态保护和高质量发展等重大区域战略，加快融入国家双循环新发展格局，促进就业人口向国家重点支持的领域和开发区域集中，强化就业结构与国家区域战略良性互动。深度融入关中平原城市群，深化与西安国家中心城市合作，建立与西安高新技术开发区、经济技术开发区、浐灞工业园区等园区对接合作机制，积极承接西安医药、装备制造、农产品加工等产业转移，创造更多优质就业岗位。加强与关中平原城市群重点城市合作，与咸阳、宝鸡、平凉等城市联手推动共建关中平原城市群能源化工基地，与咸阳航空物流枢纽、宝鸡阳平铁路物流基地等密切合作，推动建设多式联运物流体系，促进更大区域范围集散货物，引导区域间就业人员快速便捷流动，减少摩擦性失业，提升就业效率。严格落实“四个不摘”要求，健全巩固拓展脱贫攻坚成果长效机制，支持脱贫地区尤其是原深度贫困地区，发展壮大本地特色产业，持续带动就业增收。

（三）突出重点群体，切实稳定就业基本盘。

加快完善更加积极的就业政策，统筹做好高校毕业生、农民工、退役军人等重点群体就业工作，切实兜住民生底线。

鼓励支持高校毕业生多渠道就业。完善援企稳岗政策体系，落实社保和培训补贴政策，激励市场主体创造更多有利于发挥

高校毕业生专长和智力优势的知识技术型就业岗位，拓宽高校毕业生市场化社会化就业主渠道。鼓励在庆大中型企业、中央企业扩大高校毕业生招聘规模。引导高校毕业生到基层就业，稳步提高全市各级事业单位专项招聘高校毕业生数量。发挥“三支一扶”“特岗计划”“西部计划”基层项目的示范引领作用，提升基层就业待遇，围绕社区服务、教育医疗、农业技术等人才紧缺领域开发岗位，每年实施促进高校毕业生到基层就业项目。鼓励高校毕业生应征入伍，落实高校毕业生服兵役资助政策。鼓励机关事业单位、社会组织、大中型企业提供高质量的见习岗位，吸纳离校2年内未就业高校毕业生参加就业实践。落实毕业学年困难毕业生一次性求职创业补贴、毕业生职业技能培训补贴和鉴定补贴等各项就业创业政策。全面落实毕业年度离校未就业实名登记、精细化落实高校毕业生就业帮扶措施。

千方百计扩大农民工就业。强化农民工输转就业，利用东西部协作机制，完善省外劳务协作和省内用工协调联动，综合实施“稳东扩西”、就地就近优先吸纳等措施，稳定农民工输转规模。加强与长三角、珠三角、京津冀等用工重点地区及与我市建立劳务协作框架协议的75个重点市的协作关系，实施“一站式”帮扶和“点对点”“门对门”集中送达，实现输出地和输入地精准对接，提高输转组织化程度。鼓励有条件的地方因地制宜发展零工市场或劳务市场，推动劳务输转市场化、规范化、

产业化发展，进一步提升劳务输转质量。推进培训输转一体化，加强跨区域劳动技能教育培训合作，开展订单式、定向式培训，以精准培训促进有效就业。支持就地就近稳定就业，创造更多就地就近就业机会。推动乡村振兴工厂转型升级可持续发展，发挥龙头企业、农民专业合作社、能人大户等新型经营主体带动作用，不断拓宽就业渠道。扩大以工代赈项目建设领域和实施范围，并按照不低于中央资金 15% 的比例严格发放劳务报酬。完善公益性岗位政策，规范公益性岗位管理，发挥就业托底功能。

多措并举促进退役军人就业。探索具有新时代退役军人就业创业特色的“权威推荐+自主择业”相结合的就业直通车模式，坚持政府推动、市场引导、社会支持相结合，保障退役军人在享受普惠性就业创业扶持政策和公共服务基础上再给予特殊优待。加强与市内外发展前景佳、用工密集、科技含量高、劳动报酬好的重点行业、大型企业开展就业合作，继续做好向新疆人社、公安、退役军人等部门定向、精准推荐退役军人就业。加强教育培训，提升退役军人就业创业能力，不断健全教育培训体系，推行终身职业技能培训。加大退役军人就业支持力度，强化创业扶持，提供创业服务。加快落实退役军人到开发区就业创业的扶持政策。适当放宽机关、社会团体、企业事业单位招录退役军人的条件，通过专场招聘、企业招聘等方式，促进多渠道就业。

切实做好就业困难人员就业援助。完善就业困难人员档案，实行实名制动态管理和分类帮扶，对符合就业困难人员条件的登记失业人员，提供一对一就业援助，实施优先扶持和重点帮扶。针对市场渠道难以实现就业且符合条件的就业困难人员，通过公益性岗位予以优先安置。对于出现的零就业家庭，主动上门开展就业援助和帮扶，确保每个零就业家庭至少有 1 名成员尽快就业，实现动态清零。实施税费减免、社会保险补贴、岗位补贴等支持政策，鼓励企业吸纳就业困难群体就业。推动落实就业困难人员、离校 2 年未就业的高校毕业生灵活就业后的社会保险补贴政策。

专栏 3 促进重点群体就业行动	
名称	主要内容
高校毕业生基层服务项目	实施国家“三支一扶计划”“大学生志愿服务西部计划”“特岗计划”和支持高校毕业生到基层就业项目，选派高校毕业生到基层服务。规范项目管理，加强人员培养，强化日常考核监督，落实相关待遇，发挥项目示范引领作用。
农民工有序转移就业行动	举办专场招聘会，开展劳务协作，为转移就业搭建信息平台。脱贫家庭劳动力参加有组织劳务输出的，按规定给予交通补贴。经营性人力资源服务机构、劳务中介、劳务经纪人，组织脱贫劳动力到企业就业，按规定给予职业介绍补贴。
退役军人就业促进行动	建立健全退役军人公共就业服务信息平台，综合运用政策咨询、职业介绍和职业指导等服务，协助落实相关扶持政策，有针对性提供就业。鼓励退役军人到企业就业、灵活就业，对实现就业并参加社会保险的，按规定落实社保补贴政策。倡导全社会共同参与退役军人就业创业。
雨露计划	扩大技工院校招生和职业培训规模，支持脱贫户、农村低收入人口所在家庭“两后生”就读职业院校，按规定享受国家免学费和奖（助）学金政策。
就业援助行动	加大企业吸纳困难群体就业的扶持力度，规范公益性岗位开发管理，扩大城乡就业困难人员托底安置，帮助残疾人、零就业家庭成员等就业困难人员就业。完善就业援助制度，实施精细化的分类帮扶和实名制动态管理，缩短长期失业者失业周期。

（四）强化创业带动，积极拓展就业空间。

优化创业环境，加快创业平台建设，优化政策保障和服务，聚焦重点群体创业，激发全社会支持创业、参与创业的积极性，不断增强创业带动就业能力。

优化创新创业环境。深化“放管服”改革，深入推进简政放权，全面落实《优化营商环境条例》，取消束缚创新创业活力的行政许可事项，营造尊重创业、崇尚创业、支持创业、竞相创业的和谐创业环境，释放创新创业活力。优化服务，大力发展“互联网+政务服务”，落实“市内通办”，便利创新创业，加快建立一体化政务服务平台。加大对创业的政策支持力度，实施创业带动就业示范行动，在用地、融资等方面制定更多支持初创实体的优惠政策，拓展创业企业直接融资渠道，进一步降低创业成本，提升初创企业成功率和持续发展能力。落实创业担保贷款及贴息政策，扩大担保基金规模，提高贷款便利度和政策获得感。完善知识产权管理服务，加强知识产权执法维权工作力度。依托高等院校、职业学校、职业培训机构、创业培训（实训）中心、创业孵化基地、众创空间等实体，针对不同人员和不同创业阶段的特点，开展多层次、差别化的创业培训。

引导各类社会群体投身创业。探索对创造性劳动给予合理分成，支持劳动者以知识、技术、管理、技能等创新要素按贡献参与分配，实行股权、期权等中长期激励政策，以市场价值

回报人才价值，激活全社会创新创业创富的积极性、主动性和创造性。支持科研人员科技创业，完善鼓励和支持科研人员离岗创业措施，支持科研人员在寒旱农业、石化能源等优势领域，开展技术攻关、推动科技创业。扶持高校毕业生自主创业，培养高校毕业生创业创新能力。对具备一定创业能力的高校毕业生，有针对性地提供政策扶持，免费提供创业载体，加快落实创业担保贷款等措施，扩大创业带动就业。支持农民工、退役军人等人员返乡入乡创业，引导返乡农民工在农副产品加工、休闲观光农业、农业生产性服务业等领域创业。

专栏 4 创新创业促进工程	
名称	主要内容
高校毕业生创业工程	推动实施以大学生为重点的青年创业计划，开展能力提升、创业引领、校园精准服务、就业帮扶、权益保护五项行动，支持高校毕业生创办科技型、现代服务型小微企业。支持高校建设大学生众创空间、创业咖啡厅等创业实践平台，鼓励高校开展校企、校地合作。扶持大学生等青年群体创办工业设计、动漫设计、电子商务、人力资源等生产性服务业企业。
返乡入乡创业工程	返乡创业人员可与当地创业者同等享受子女入学、就业创业等政策。开展“专家助力”行动，为返乡创业农民工提供政策咨询、开业指导等服务。对农民工等人员初次创业且正常经营 1 年以上的，可给予 5000 元一次性创业补贴。
“百千万”创业引领工程	通过举办一系列创业训练、创业论坛、金融对接、项目对接投资服务活动，分级培育不同层次创业人才。
创业培训工程	对有创业要求和培训愿望、具备一定创业条件的人员，开展创业意识教育、创业项目指导；对处于创业初期的，开展以企业注册、税务登记、人员管理、资金管理、市场营销等培训；对成功创业的，开展发达地区产业组织形式、经营管理方式培训；对有意愿或从事电商业务的，开展网络创业培训。

（五）打造“技能庆阳”，全面增强就业能力。

顺应产业结构调整需求，坚持前瞻性培养人才，深入推进职业教育和培训体制机制改革，建设一批高水平职业院校和培训机构，加快构建现代职业教育和培训体系，有效整合职业技能培训资源，着力构建“大培训”工作机制，加快培育具有更高技能水平、更好专业素养、更强创新能力的劳动者队伍，不断提升劳动者就业创业能力。

前瞻性培养创新人才。支持陇东学院、庆阳职业技术学院优化高校类型布局和高等教育专业结构，加强理工农医类紧缺人才和高技能人才培养，提升高等教育质量。把人才作为庆阳创新发展的第一资源，加强创新型、应用型、技能型人才培养，加大数字人才培育投入力度，加快引进高层次和急需紧缺人才。促进人才要素市场化配置，强化人才培养就业导向，紧扣特色产业、重大项目、优势学科需求，健全人才培养与产业发展联动机制。健全党委联系服务专家制度，全面落实“陇原人才服务卡”制度。

推进乡村人才振兴。深化东西部劳务协作，鼓励和推动双方各级人社部门、就业机构、技工院校、市场中介组织、用人单位结对合作。落实基层事业单位工作人员“三放宽一允许”招聘倾斜政策，在县以下事业单位建立管理岗位职员等级晋升制度，贯彻助力乡村振兴的事业单位人事管理政策；在县以下地区开展职

称评聘“定向评价、定向使用”，并适度扩大实施范围；加大智力支持和人才服务力度，鼓励引导支持各方面人才扎根基层一线干事创业，健全引导人才服务乡村振兴的长效机制，持续开展高层次人才服务基层示范活动；完善事业单位乡镇工作补贴实施办法，加大向乡村振兴重点帮扶县偏远乡镇倾斜力度，引导人才向基层流动。

扩大中等职业技能人才规模。保持高中阶段教育职普比大体相当，使绝大多数城乡新增劳动力接受高中阶段教育，缓解就业结构性矛盾和促进就业质量提升。实施中等职业学校办学能力提升行动，增强办学能力、激发办学潜能。实施优质中等职业学校和优质专业建设计划。建设一批学历教育与专项技能培训为一体的示范性中等职业学校。探索建立职普融通性高中，促进高中阶段教育多样性特色化发展。继续实施中高职五年一贯制模式。整合县域职业技能培训资源，建立县域职业技能通用培训平台，构建以市、县区为主的职业技术教育中心和技工学校、中职学校融合发展体系。持续加大对脱贫县区职业教育支持力度。

推进校企校地合作培养。推进产教融合、校企合作，打造一批高水平实训基地，鼓励有条件的企业举办高质量职业教育，推动企业设置学生实习、学徒培养岗位，支持企业按职工总数2%接纳职业院校学生实习。对接全市产业布局和技能人才需

求，全面实施 1+X 证书制度。发挥行业在职业教育专业设置工作中的调控和引导作用，重点建设一批适应市县经济社会发展需要的特色优势学科专业。聚焦学前教育、护理、养老托育、康养服务、现代服务、乡村振兴等领域，培养一批急需紧缺技能人才。

开展大规模职业技能培训。实施农村转移就业劳动者特别是新生代农民工职业技能提升计划。围绕循环农业、智慧农业等乡村特色产业，实施以新型职业农民为主的技术技能培训。面向未就业高校毕业生、下岗失业人员、退役军人、“两后生”、贫困妇女、有就业能力的残疾人等就业困难群体，开展中短期就业技能专项培训。推动企业健全职工培训制度，结合传统产业“三化”改造，组织职工接受岗位技能提升培训。推动政府补贴的职业技能培训项目全部向职业院校和具备资质的优质培训机构开放。

推进创业培训。以高等学校和职业院校毕业生、农村转移就业和返乡入乡创业人员、退役军人、科技人员、留学回国人员、失业人员和转岗职工等群体为重点，开展多层次、差别化的创业培训。健全以政策支持、项目评定、孵化实训、科技金融、创业服务为主要内容的创业创新支持体系，加大对劳动者创业创新的扶持力度。

提升职业技能培训质量。引导培训资源向市场急需、企

业生产必需等领域集中，动态调整政府补贴性培训项目目录。采取政府按规定补贴培训、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。加强实训基地建设，新建一批技能人才培养基地。采取岗前培训、学徒培训、在岗培训、脱产培训、业务研修、岗位练兵、技术比武、技能竞赛、以工代训等方式，丰富“线下”职业技能培训方式。发挥“互联网+职业技能培训”作用，聚焦生态产业和“牛羊菜果薯药”等特色重点产业，积极推动技工院校、职业院校、企业和社会培训机构开发线上培训课程。发挥技能大师等优秀高技能人才作用，开发绝招绝技、技能及工艺操作法等技能训练微课，提升线上培训效果。大力开展技能竞赛，坚持以赛促学、以赛促训、以赛促用，承接国家、省级各类技能大赛，组织参加全国、全省各类技能大赛，促进就业技能提升。

积极培育“陇原工匠”。根据区域经济、传统优势产业和战略性新兴产业发展需要，支持符合条件技工院校、职业培训机构、公共实训基地以及大中型企业技能培训中心申报国家级、省级高技能人才培训基地建设项目，鼓励符合条件高技能人才申报国家级、省级技能大师工作室建设项目。加强对高技能人才的政治引领和关心关怀，建立市县联系服务技能大师工作室制度，推进技能大师工作室属地化的服务管理，将技能大师工

工作室打造成技能人才之家、创新人才之家和技艺传承之家。充分发挥大师工作室在带徒传技、技能攻关、技能传承、技能推广等方面的示范引领作用。支持农村非遗传承人、民间艺人建立工作室。鼓励支持有突出贡献的技术技能人才、享受省政府技能特殊津贴人员，参加“绿色生态产业技能大师奖”“陇原技能大奖”“甘肃省技术能手”评选活动，激发技能人才积极性、主动性和创造性。弘扬传承劳模精神、劳动精神和工匠精神，在陇东大地营造热爱劳动、崇尚技能、鼓励创新的浓厚氛围。提高劳模、工匠表彰层次，建立关心关爱长效机制，完善日常管理。

健全技能人才标准和评价机制。根据职业技能标准和行业企业评价规范、专项职业能力考核规范等构成的多层次、相互衔接的职业标准体系，开展评价工作，鼓励我市企业参与职业标准开发工作。建立健全以职业资格评价、职业技能等级认定和专项职业能力考核等为主要内容的技能人才评价制度，形成多元化的技能人才评价机制。深化技能人员职业资格制度改革，严格执行职业资格目录制度。推行职业技能等级制度，由企业用人单位和社会培训评价组织开展职业技能等级认定。加快推动落实高技能人才与专业技术人才职业发展贯通实施办法，贯通领域高技能人才参加相应系列（专业）职称评审，专业技术人才按规定申请相应职业（工种）的职业技能评价。

专栏 5 职业技能培训提升工程	
名称	主要内容
大规模职业技能培训	大力弘扬劳模精神、工匠精神，激励更多劳动者走技能成才、技能报国之路，培养更多高技能人才。着眼劳动者终身职业发展，大规模开展职业技能培训。
劳务品牌打造工程	研究制定劳务品牌培育打造政策措施，选树一批能叫响的品牌，集中资源着力培育，形成劳务输转品牌效应。组织开展好劳务品牌培训，坚持就业导向，采取“岗位+劳务机构+培训”方式，实现培训就业一体化。

（六）维护劳动者合法权益，持续提高就业质量。

完善劳动人事争议多元处理机制，提升劳动保障监察执法效能，健全工资决定、合理增长和支付保障机制，构建充分可靠的社会保障体系，推动实现高质量就业。

构建和谐劳动关系。加强对企业签订劳动合同、集体合同的监督、指导和服务，强化劳动合同、集体合同规范管理。深入宣传贯彻落实《劳动法》《劳动合同法》《劳动保障监察条例》等法律法规，畅通 12345 政务服务便民热线，切实维护劳动者合法权益。认真宣传贯彻落实《保障农民工工资支付条例》，健全保障农民工工资支付工作机制，督促用人单位严格落实保障农民工工资支付制度，运用法治手段根治拖欠农民工工资问题。建立健全人力资源社会保障部门、工会和工商联、企业联合会组成的劳动关系三方协调机制。深入实施劳动关系“和谐同行”能力提升三年行动计划。健全劳动争议调解仲裁服务体系，完善重大集体劳动争议应急调处机制和仲裁特别程序，推进“互

联网+调解仲裁”。加强基层调解组织建设，推广新时期“枫桥”经验，把矛盾化解在基层。加大劳动保障监察执法力度，加强劳动保障监察执法队伍建设，充实基层劳动保障监察执法力量，规范劳动保障监察执法行为。

促进工资收入合理增长。坚持劳动报酬提高和劳动生产率提高同步，深入推进工资收入分配制度改革。完善落实最低工资制度，逐步提高最低工资标准。规范劳务派遣用工行为，保障劳动者同工同酬。积极稳妥推进工资集体协商工作，建立健全企业工资决定和正常增长机制。完善人力资源市场工资指导价位和行业人工成本信息指导制度。落实国有企业工资总额管理办法，对部分行业工资总额和工资水平实行双重调控，缩小行业间工资水平差距。落实公务员工资正常增长机制。深入推进事业单位实施绩效工资，研究建立事业单位高层次人才分配激励机制，建立完善符合事业单位特点、体现岗位绩效和分级分类管理的工资收入分配制度。着力拓宽技能人才、经营管理人才、科研人员、基层干部队伍、新型职业农民、小微创业者、有劳动能力的困难群体等增收渠道，提高收入水平。

提供充分的社会保障。扩大各类社会保险覆盖面，构建与物价、收入水平相挂钩的社会保障调整机制，完善适应新就业形态的社保缴费政策和运行机制，努力实现应保尽保。稳步落实基本养老保险全国统筹改革方案，提升养老保险保障水平，

大力发展企业年金、职业年金、个人储蓄性养老保险和商业养老保险，推动多层次多支柱养老保险体系建设。深化医疗保障制度改革，全面建成以基本医疗保险为主体的多层次医疗保障体系，实现更高质量的全民医保。优化参保缴费服务，做好跨制度、跨地区参保的转移接续和待遇衔接。建立健全职工基本医疗保险门诊共济保障机制。强化基本医疗保险、大病保险、医疗救助三重保障功能，促进与商业健康保险、社会慈善捐赠、医疗互助等各类医疗保障互补衔接，更好满足多元医疗保障需求。完善失业保险金制度。加强失业保险参保扩面工作，推动中小微企业、农民工等单位 and 人群积极参加失业保险。完善失业保险支持参保企业稳岗、参保职工提升技能政策体系，提高失业保险基金使用效率，发挥保生活、防失业、促就业功能作用。建立“先康复、后评残”制度，提高工伤职工重返岗位比例。加强劳动者安全生产和职业健康保护，切实保障高风险行业劳动者的合法权益。

增进安全就业和平等就业。实施工伤预防五年行动计划，建立企业全员安全生产责任制度，压实企业安全生产责任。深入开展安全生产专项整治三年行动。持续加强矿山、冶金、化工等重点行业领域尘毒危害专项治理。坚决遏制重特大事故发生。推动简单重复和“危繁脏重”工作岗位尽快实现自动化智能化替代，加快重大安全危险领域“机器换人”。建立劳动者平

等参与就业机制，消除因性别、年龄、户籍、学历、身份、残障等造成的就业壁垒和歧视，增强劳动力市场包容性。保障灵活就业人员基本权益。坚决维护社会治安稳定，为就业工作创造良好的社会环境。

专栏 6 全面治理拖欠农民工工资行动	
名称	主要内容
规范企业工资支付行为	严格落实企业工资支付责任，督促各类企业严格依法将工资按月足额支付给农民工。督促各类企业依法与农民工签订劳动合同并严格履行。
健全工资支付监控和保障制度	完善企业工资支付监控机制，建立和完善欠薪预警系统。在工程建设领域实行总承包单位代发工资、农民工实名制管理、工资保证金、农民工工资专用账户管理等制度。
依法处置拖欠工资案件	严厉查处拖欠工资行为，加强工资支付监察执法，完善劳动保障监察行政执法与刑事司法的衔接机制。加强欠薪争议调解仲裁，及时处理欠薪争议案件。

（七）完善服务体系，优化提升就业服务水平

落实就业优先政策，完善就业服务机制，加强就业服务体系建设，推进公共服务均等化，不断提升就业服务水平。

加强人力资源市场体系建设。贯彻落实《人力资源市场暂行条例》，推进人力资源市场“放管服”改革，营造市场化法治化营商环境。加快建立统一开放、竞争有序、规范灵活的人力资源市场体系。加强诚信体系建设，充分发挥行业协会行业自律作用，进一步规范人力资源市场运行秩序。积极推进人力资源服务业发展，以产业引导、政策扶持和环境营造为重点，规

范发展人事代理、人才推荐、人员培训、劳务派遣等人力资源服务。协调发展各类人力资源服务机构，加快人力资源服务创新发展，建设一批有特色、有规模、有活力、有效益的人力资源服务产业园，提高人力资源配置效率。推进人力资源服务标准化建设，探索建立人力资源服务机构等级评价体系。加强人力资源服务从业人员队伍建设，培养人力资源服务业领军人才。推进人力资源服务业信息化建设，积极发展线上人力资源市场。适时开展人力资源市场需求预测和信息发布活动，加快推进流动人员人事档案信息化建设。加大投入力度，对人力资源服务业发展重点领域和薄弱环节给予支持。

提升公共就业服务能力。加大就业服务设施建设力度，推进人力资源市场、公共职业技能实训基地等设施建设。建立就业实名制和跟踪服务机制，加强重点企业跟踪服务和登记失业人员分级分类服务，构建精准识别、精细分类、专业指导的公共就业服务模式。建立健全用工调剂机制，推动企业间用工余缺调剂、跨地区有组织劳务输出、失业人员有组织跨地区转移就业。建设线上线下一体的服务体系，打造现场招聘、网络招聘、直播招聘“三位一体”公共服务平台，促进供需匹配。鼓励公共就业服务、平台建设向基层乡镇（街道）和社区延伸。针对不同劳动者群体，开展各类主题就业服务活动。加强就业管理队伍能力建设，培养专业化服务人员，全方位提升公共就

业服务能力。优化服务流程，完善服务功能，推进就业服务项目化，提高就业服务质量和效率。

健全就业失业监测预警机制。健全就业失业统计指标体系，持续抓好就业常规统计，完善劳动力调查，科学分析就业形势。多维度开展重点区域、重点群体、重点行业、重点企业就业失业监测。不断优化调整全市监测企业样本，重点监测企业用工异常、岗位流失和职工下岗失业等情况，确保对规模性失业情况做到早发现、早处置。完善城乡一体的就业和失业登记管理制度，积极为失业人员提供线上线下就业失业登记服务，通过甘肃政务服务网、省人社厅网上办事大厅及全国人社政务服务平台开设的失业登记全国统一服务入口，为失业人员开展线上失业登记。切实增强风险意识和底线思维，根据就业失业重点指标、人力资源市场供求、宏观经济运行等变化，及早发现异常情况和潜在风险，依据失业风险预案，落实防控措施，有效降低失业风险。

专栏 7 就业服务体系建设行动	
名称	主要内容
就业服务平台建设行动	完善统一规范的人力资源市场，构建以实体服务大厅、网上办事大厅相结合的便民服务平台，打造线上线下一体化服务。
人力资源服务行业促就业行动	持续开展人力资源服务机构联合招聘、重点行业企业用工、重点群体就业、促进灵活就业、劳务协作等服务。
就业服务专项行动	实施“百日千万网络招聘就业援助”“民营企业招聘周”“金秋招聘月”“人力资源市场高校毕业生就业服务周”“就业援助月”等活动。
就业失业监测预警体系建设行动	不断优化调整监测企业样本，重点监测企业用工异常、岗位流失和职工下岗失业等情况。

四、保障措施

（一）加强组织领导。充分发挥市政府就业工作领导小组对规划实施的领导和组织协调作用，把党的组织优势和政府的管理能力转化为促进就业的优势，形成“攻坚克难”的强大合力，协调解决实际困难和问题，为规划实施提供坚强的组织保障。按照职责分工，明确实施主体及责任，加强对各部门目标责任落实和履行情况的监督检查。规划实施中的重大事项和重大调整报市委、市政府审定。

（二）加大扶持力度。靠实县（区）政府属地责任和发改、人社、教育、财政、农业农村、退役军人、工会、共青团、妇联等部门和单位促就业责任，加强就业政策与财税、金融、产业、投资、教育等行业政策的统筹协调，形成有利于促进就业的宏观政策体系。按规定统筹各类就业资金，提高使用效率。健全就业领域投融资机制，进一步拓宽资金渠道，引导各类资金在返乡入乡创业、技能培训、职业基础教育、就业服务等方面发挥更大作用。

（三）强化考核评估。围绕规划提出的目标任务，建立健全规划考核制度。把优化就业环境、落实就业政策、提高就业质量、扩大就业规模作为衡量促进就业工作的主要指标，把考核结果作为政绩考核、奖励惩戒的重要依据之一。强化规划执行动态跟踪分析，实施规划执行情况的中期和最终评估，根据

规划实施情况，及时反馈规划实施中存在问题，有针对性地制定措施，确保规划目标任务顺利完成。

（四）抓好舆论宣传。采取政策解读、新闻发布等形式，利用各类媒体媒介多渠道、多方位广泛宣传促进就业政策措施，提高群众知晓度。充分发挥工会、共青团、妇联、残联、工商联以及其他社会组织的作用，选树一批促进就业创业工作典型经验、典型人物，挖掘一批在基层就业创业的先进典型，及时开展表扬激励，主动回应社会关切，稳定社会预期，营造创业带动就业的浓厚氛围。

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，市委有关部门，市法院，市检察院，有关人民团体。。

公开属性：主动公开。

庆阳市人民政府办公室

2022年2月27日印发

共印 230 份