

陕西省人民政府办公厅文件

陕政办发〔2021〕31号

陕西省人民政府办公厅关于 印发“十四五”就业促进规划的通知

各设区市人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构：

《陕西省“十四五”就业促进规划》已经省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

陕西省人民政府办公厅

2021年11月11日

（此件正文公开，附件不公开）

陕西省“十四五”就业促进规划

“十四五”时期是我国在全面建成小康社会之后、乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，也是谱写陕西高质量发展新篇章的关键五年。根据国家和陕西省《国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》以及国家《“十四五”就业促进规划》，制定本规划。

本规划是指导今后一个时期全省就业工作的纲领性文件，主要阐述“十四五”时期全省就业工作的主要目标和重点任务，是落实就业优先战略、制定就业政策、布局重大项目的重要依据。规划期限为2021—2025年。

一、规划背景

（一）发展基础。

“十三五”以来，我省积极应对国内外风险挑战增多、经济下行压力加大和新冠肺炎疫情突发等不利影响，坚持把稳就业摆在更加突出位置，“十三五”就业目标任务顺利完成。

就业规模不断扩大。全省城镇新增就业人数持续上升，累计达225.43万人，超额完成“十三五”规划纲要提出的就业指标，城镇调查失业率控制在合理范围。农村劳动力转移就业每年保持在620万人以上，高校毕业生就业率总体保持在88%以上，退役

军人就业服务水平全面提升，失业人员再就业 85 万人，就业困难群体就业 34 万人。

就业质量明显提升。“十三五”以来，全省就业的产业结构、城乡结构、区域结构不断优化。服务业就业“蓄水池”功能显现，三次产业就业人员比例为 38：16：46；城镇就业比重进一步上升，城镇就业率从 46.4% 提升到 63%。陕南陕北地区城镇就业增长率持续提升，区域就业机会差距逐步缩小。

创业带动成效显著。积极畅通“创新—创业—就业”渠道，促进创业政策体系不断完善、服务能力明显提升，建成国家级双创示范基地 4 个、省级创业孵化示范基地 100 个，市、县两级创业孵化基地 518 个，在孵创业实体达 1.47 万个，带动就业 11.64 万人。推广创业担保贷款网上经办服务平台建设，扶持创业 20.34 万人，带动就业 67.15 万人。

就业服务能力增强。大力提升公共就业服务均等化、规范化、专业化和信息化水平，统筹建设 1 个市级、7 个县级公共实训基地，开展各类就业创业技能培训 258.71 万人次。精心打造“宝鸡技工”“紫阳修脚师”等全国知名特色劳务输出品牌。全省人力资源服务机构达 2038 家，年均提供就业服务 506 万人次。

人才结构持续优化。新增专业技术人才 31 万人，技能劳动者 225 万人，其中高级职称人才 10.5 万人、高级技能人才 72 万人。高等教育毛入学率达到 60% 以上，主要劳动年龄人口受过高等教育的比例达到 22%，每万名劳动力中研发人员达到 69 人/年，

人才结构素质全面提高。

就业扶贫成果丰硕。深入实施就业扶贫“六项工程”，帮扶农村建档立卡贫困劳动力外出务工 210.23 万人。累计设置公益岗 23 万个，帮助“三无”贫困劳动力实现就地就近就业。大力实施职业培训提升行动，免费培训农村贫困人口 46.25 万人。深入开展就业扶贫托底计划，贫困群众缴纳城乡居民养老保险达 49.5 万人。

（二）总体形势。

——发展机遇。当前和今后一段时期，陕西发展仍处于大有可为的重要战略机遇期，为促进就业提供良好的环境和条件。一是经济运行持续保持合理区间进一步夯实就业稳定的基础。全省发展动力加快转换，发展空间不断拓展，国家重大战略叠加效应加速释放，全省经济运行保持合理增长，为促进就业保持长期稳定夯实坚实基础。二是新一轮技术革命和产业变革进一步拓展就业创业新领域。全省深入实施创新驱动发展战略，新科技新技术加速应用，新产业新业态迅猛发展，为促进就业创业带来了历史性机遇。三是服务业快速发展进一步培育更多就业增长点。全省生产性服务业快速发展，生活性服务业加速增长，服务业新产业新业态不断壮大，服务业就业“蓄水池”功能将进一步增强。四是民营经济发展壮大进一步提升就业创造力。全省非公经济主体超过 410 万户，占市场主体总量的 92.74%，随着“放管服”改革深入推进，民营经济在扩大就业方面的作用将进一步发挥。五是丰富的人才资源进一步助推就业扩面提质。随着人才强省战略

的深入实施，全省人力资源、人才资源优势将进一步发挥，可为推动高质量发展、建设现代化经济体系提供有力的智力支持和人才保障。六是融入“双循环”大格局为促进就业进一步提供广阔空间。积极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，有利于为全省促进就业开拓广阔空间。

——面临问题及挑战。在肯定成绩的同时，必须清醒认识到，当前全省就业仍面临一些不平衡不充分问题：一是就业总量压力依然存在，劳动力供给规模保持高位带来的就业压力在“十四五”期间将继续存在。二是结构性矛盾依然突出，人才结构与产业结构衔接不够紧密，技能人才相对短缺，“招工难”与“就业难”对立并存，劳动力需求和供给不匹配的结构性矛盾依然存在。三是公共就业服务体系建设亟待完善，大学生、农民工等重点群体的公共就业服务能力有待提升。四是创业带动就业作用发挥不足，全省创业环境和创业服务整体亟需优化。五是就业方式更加多元，灵活就业和新就业形态人员就业稳定性和劳动权益保障亟待进一步加强。同时，人工智能对部分就业形态的替代效应持续显现，区域人才竞争日趋激烈，学历教育体系与职业技能培训体系未有效融通；人口结构深刻变化，老龄化趋势加快，劳动力供求将迎来深度调整；国际环境日趋复杂，新冠肺炎疫情影响仍将在一个时期内持续，不稳定性不确定性明显增加，对就业的潜在冲击需警惕防范。实践证明，必须要坚持深入实施就业优先战略，协调推进政府促进就业和鼓励创业、市场调节就业、劳动

者自主就业，着力创新就业工作机制，着力破解结构性就业矛盾，着力稳定就业大局，在经济高质量发展中实现高质量就业、以高质量就业支撑经济高质量发展。

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，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会以及习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，着力服务和融入新发展格局，以实现更加充分更高质量就业为主要目标，统筹发展与安全，深入实施就业优先战略，持续强化就业优先政策，健全完善就业促进机制，防范化解失业风险，补齐就业服务领域短板，不断增进民生福祉，为谱写陕西高质量发展新篇章提供重要支撑，为逐步实现共同富裕打下坚实基础。

（二）基本原则。

坚持就业优先、政策协同。继续把就业摆在经济社会发展优先位置，把稳定和扩大就业作为经济运行合理区间的下限，充分发挥劳动力市场信号和就业目标的引导作用，根据就业形势变化，及时调整宏观政策取向、聚力支持就业。

坚持总量扩大、结构优化。聚焦关键环节，解决好就业结构性矛盾和就业不充分等突出问题。千方百计做大就业容量，推动

就业总量随着经济发展而不断增长。完善就业扶持政策，促进就业的产业结构、城乡结构、区域结构持续优化。

坚持需求发力、供给改革。培育新就业增长点，发展吸纳就业能力强的产业，激发岗位需求和就业创造力。加强人力资源开发，提升劳动者素质和技能，改善人力资源市场供给结构。强化就业服务，健全常态化就业供需对接协调机制。

坚持市场主导、政府引导。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，推动有效市场和有为政府更好结合，推进人力资源市场建设与解决就业领域矛盾问题深度融合，强化政府提供政策支持和有效公共服务等职责，推动形成劳动力市场更高水平的供需动态平衡。

坚持统筹融通、共建共享。加快破除就业领域固有的体制机制障碍，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、普惠享有、均等可及。

坚持聚焦重点、守住底线。紧盯关键环节、围绕突出问题，瞄准重点地区、重点行业和重点群体，制定更加精准有效的政策举措，因地因企因人加强分类帮扶援助，严密防范规模性失业风险，兜牢民生底线。

（三）主要目标。

围绕 2035 年与全国同步基本实现社会主义现代化目标任务，着眼提高发展质量效益和满足人民日益增长的美好生活需要，到

2035 年，就业优先政策体系更加完善，就业的产业结构、城乡结构、区域结构不断优化，高质量就业全面实现；就业基本公共服务体系实现均等化，劳动者权益保障机制更加健全；城乡区域发展和居民生活水平差距显著缩小，三秦百姓生活更加美好，人的全面发展和人民共同富裕取得更大实质性进展。

锚定 2035 年远景目标，综合考虑我省发展趋势和发展条件，“十四五”时期，全省就业促进工作主要目标如下：

就业规模稳步扩大，就业形势总体平稳。全省城镇新增就业 200 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。城乡、区域就业机会差距逐步缩小，劳动力市场供求基本平衡。

就业质量稳步提升，就业保障更加完善。劳动报酬提高与劳动生产率提高基本同步，覆盖城乡劳动者的社会保障体系更加健全，更多劳动者实现安全、高效、体面就业。城乡均等的公共就业创业服务体系更加健全，劳动关系更加和谐。

创业引领更加凸显，就业动能持续释放。创业政策体系更加完备，创业环境更加优化，创业成本大幅降低，创业服务实现跃升，创业机会更多、渠道更广，更多人可以凭借一技之长实现人生价值。

就业结构持续优化，就业格局更趋合理。三次产业就业结构调整调整为 30：18：52，专业技术人员总量和高技能人才总量分别达到 235 万人、166 万人。劳动年龄人口平均受教育年限达到

11.5 年，新增劳动力受过高等教育比例达 55%。就业的城乡结构、区域结构进一步优化。

专栏一 “十四五” 就业主要指标					
指标名称		2020 年	2025 年	年均/累计	属性
就业规模	1. 城镇新增就业人数（万人）	40 以上	【200】	—	预期性
	2. 城镇调查失业率（%）	<5.5	<5.5	—	预期性
	3. 脱贫人口务工规模（万人）	213.2	>200		预期性
	4. 开展补贴性职业技能培训（万人次）	126	150	—	预期性
	5. 应届高校毕业生毕业去向落实率（%）	81.64	88	—	预期性
	6. 就业困难人员就业（万人）	【34】	【15】	—	预期性
就业结构	7. 劳动年龄人口平均受教育年限（年）	11.12	11.5	—	约束性
	8. 新增劳动力受过高等教育比例（%）	—	55	—	预期性
	9. 城镇就业占比（%）	58.66	62		预期性
	10. 三次产业就业结构	38：16：46	30：18：52	—	预期性
	11. 专业技术人才总量（万人）	206	235	—	预期性
	12. 高技能人才总量（万人）	146	166	—	预期性
就业质量	13. 全员劳动生产率增长（%）	—	—	≥6.5	预期性
	14. 劳动报酬占比（%）	—	—	稳步提高	预期性
	15. 基本养老保险参保率（%）	—	>95	—	预期性
	16. 居民人均可支配收入增长（%）	—	—	7	预期性
	17. 城乡居民人均可支配收入之比	2.84	<2.8	—	预期性
	18. 失业保险参保人数（万人）	439.85	460	—	预期性

表注：黑体字指标为高质量发展综合绩效评价指标体系包含指标。【】为 5 年累计数。

三、坚持经济发展就业导向，不断扩大就业容量

落实就业优先战略，加强宏观政策协同联动，健全就业优先政策体系，实施就业扩容提质工程，推动形成经济发展与扩大就业互促共进的良性循环。

（一）全面增强就业吸纳能力。

加强就业优先导向的宏观调控。完善就业宏观调控手段，加强财政、投资、消费、产业等与就业政策协同联动。强化就业优先政策，常态化实施减负、援企、稳岗、扩就业政策，统筹用好就业补助资金和失业保险基金。积极扩大有效投资，加大民生领域基础设施投入力度，全面加强带动就业能力强的项目建设。加快培育扩大消费市场，大力发展新零售，培育数字消费、康养消费、绿色消费等新兴消费，增强就业内生动力。完善与就业容量挂钩的产业政策，健全就业目标责任考核机制和就业影响评估机制。

稳定促进制造业就业。实施制造业降本减负行动，加大制造业投资支持力度，引导金融机构扩大制造业中长期融资，提高制造业盈利能力和从业人员收入水平，增强制造业就业吸引力。提升制造业产业链现代化水平，强链补链延链，提高本地配套率，不断创造上下游、产供销全链条就业机会。加强对吸纳就业能力强的劳动密集型行业保护和支持，积极落实和制定增值税减免、贷款融资等方面的优惠政策。注重发展技能密集型产业，实施制造业数字化转型行动，推动制造业向数字化、网络化、智能化升级。积极发展服务型制造，推广“陕鼓模式”，开发更多研发、

控制、维保等服务型就业机会。推动先进制造业集群发展，打造更多制造业就业增长点。

强化服务业就业“蓄水池”功能。进一步放宽服务业市场准入，深入推进服务业扩大开放。推动现代服务业同先进制造业、现代农业深度融合，创造更多金融、会展、软件和信息技术等生产性服务业就业岗位。推动健康养老、家政和休闲、教育培训等生活性服务业向高品质和多样化升级，积极培育龙头骨干企业，树立行业标杆和服务典范，加快服务业品牌化、标准化发展进程，深入实施家政、养老护理员等培训行动，建立行业薪酬体系和动态调整机制，完善入职补贴、岗位补贴等人才激励政策，提升就业吸纳能力和质量。丰富线上服务新模式，鼓励商贸流通和消费服务业态与模式创新，培育壮大智慧物流、网约配送等新业态。引导夜间经济、便民生活圈等健康发展，稳定开发社区超市、便利店和社会工作服务岗位。鼓励发展家庭手工业和家庭副业经济，创造更多居家灵活就业机会，持续扩大服务业就业。

拓展农业就业空间。加快实施乡村振兴战略，深化农业供给侧结构性改革，做强“3+X”现代农业体系。推动种养加结合和产业链再造，充分发挥新型经营主体在促进农民就地就近就业增收中的示范引领和辐射带动作用。加强现代农业产业园建设，实施农民合作社规范提升行动、家庭农场培育计划和高素质农民培育计划，扶持一批农业产业化联合体，实现抱团发展，持续带动农民就业增收。着力提高农产品加工业和农业生产性服务业发

展水平，扶持一批农产品加工龙头企业，落实吸纳农民工就业的财政、税收、信贷等政策。实施数字赋农行动，切实提升新农民新主体数字技能。实施休闲农业和乡村旅游精品行动，不断扩大农民就业规模。

巩固提升中小企业就业“主力军”作用。优化中小企业发展生态，有序推进电力、电信等领域市场化改革，降低基础设施、社会事业等领域准入门槛，取消各类不合理限制和壁垒，落实好保障中小企业款项支付条例，促进中小企业稳定发展增加就业。大力推进县域营商环境优化提升，不断壮大县域中小企业队伍。加大对中小企业融资支持，加强普惠金融服务，增加中长期贷款和信用贷款，落实普惠小微企业贷款延期还本付息和所得税减免等举措，对中小企业吸纳重点群体就业、开展以工代训，按规定给予补贴，充分发挥中小企业就业“主力军”作用。

（二）培育持续有力的就业新动能。

促进数字经济领域就业创业。加快发展数字经济，推动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。实施“上云用数赋智”行动，加快传统制造业数字化转型，推动中小企业“上云上平台”，建设一批智能化工厂、数字化车间，带动更多劳动者转岗提质就业。健全数字规则，强化数据有序共享和信息安全保护，推动数字产业化，打造有竞争力、就业容量大的数字产业集群。加快新技术应用和产业化发展，做大做强平台企业，进一步扩大和升级信息消费，促进电子商务等新业态蓬勃发

展，建设西安高新区等国家级电商示范基地。推动共享经济健康发展，培育多元化多层次就业需求。

培育多渠道灵活就业和新就业形态。鼓励传统行业以跨界融合、业态创新等方式增加灵活就业和新就业形态就业机会。加快推动移动出行、线上教育培训、互联网医疗、在线娱乐等行业发 展，为劳动者居家就业、远程办公、兼职就业创造条件。鼓励劳动者创办小规模经济实体，支持发展各类特色小店；推动非全日制劳动者较为集中的保洁绿化、批发零售、建筑装饰等行业提质扩容；支持微商电商、网络直播等多样化的自主就业、分时就业；鼓励发展基于知识传播、经验分享的创新平台。大力发展微经济，鼓励微创新、微应用、微产品、微电影等万众创新和“副业创新”。

保障多渠道灵活就业和新就业形态健康发展。支持和规范发展灵活就业和新就业形态，进一步完善风险控制、信用体系、质量安全、社会保障等体系和政策法规，研究建立适应灵活就业和新就业形态的劳动标准体系，明确企业与劳动者之间的权利义务关系。研究制定灵活就业人员参加城乡居民基本养老保险的兜底措施。推动放开灵活就业人员在就业地参加社保的户籍限制。开展平台灵活就业人员职业伤害保障试点，合理界定平台企业责任，探索用工企业购买商业保险、保险公司适当让利、政府加大支持的机制。抓紧清理和取消不合理的收费罚款规定，为灵活就业创造好的环境。

专栏二 灵活就业和新就业形态人员支持保障计划

确保平等享受公共服务。支持灵活就业和新就业形态人员与本地户籍人口同等享受就业创业、公共教育、住房保障等基本公共服务。建立灵活就业和新就业形态人员就业信息采集制度，探索实行灵活就业和新就业形态人员承诺制就业登记和失业登记制度。逐步推进灵活就业人员参加住房公积金制度。

积极促进灵活就业和新就业形态人员参加社会保险。扩大灵活就业社会保险补贴覆盖面，支持灵活就业和新就业形态人员以个人身份在公共服务平台办理企业职工基本养老保险参保登记、个人权益记录查询、社会保险关系转移接续等业务。探索灵活就业人员失业保障新模式，完善更灵活、更人性化的申办申领和转移接续等经办管理服务模式。

建立职业伤害保障制度。探索建立适合我省新业态企业用工特点的职业伤害保障模式，通过政策引导新就业形态从业人员参加职业伤害保险，加快推进职业伤害保障试点，引导平台企业积极参与，制定实施职业伤害保障办法。支持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意外险、重疾险、商业医疗险、商业养老险等多层次保障。

规范平台企业用工行为。健全政府、平台企业、劳动者共同参与的规则协商、利益分配和权益保障机制。推动平台企业合理安排工作任务和工作时长，健全安全生产和劳动卫生制度，合理确定劳动报酬标准。

（三）提高全省就业承载力。

推动区域就业均衡增长。加强生产力布局引导，增强区域发展的协调性、联动性、整体性，不断优化关中、陕北、陕南就业空间结构。推进关中产业梯次配套、优势互补，引导西安非中心城市核心功能向关中地区有序疏解转移，不断提升整体就业承载力。推动陕北建立能源主导、多元支撑的现代化产业体系，增强经济发展拉动就业能力。鼓励陕南以绿色循环产业为引领，积极培育生态康养、绿色食品等就业增长点，发展带就业促增收产业。积极主动融入“双循环”新发展格局，把握国内产业链和供应链重构机遇，加强与京津冀、长三角、粤港澳大湾区战略对

接，积极承接产业转移，引导就业机会向全省扩散。

发挥西安都市圈和城市就业拉动作用。以西咸一体化发展为重点，以促进西安国家中心城市与周边城市（镇）同城化发展为主攻方向，加快培育建设现代化西安都市圈；支持建设榆林高质量发展重要增长极；优化“一市一策”体系，支持宝鸡、咸阳、铜川、渭南、延安、汉中、安康、商洛、杨凌差异化发展；统筹推进基础设施协调布局、产业分工协作和就业岗位创造，引导人口向城市集聚，打造就业重要增长极。

提升县城和小城镇就业承载力。培育陇海城镇带、包茂城镇带、陕南城镇带及长城城镇带，大力推进以县城为重要载体的新型城镇化建设，充分发挥富平等国家县城新型城镇化建设示范县作用，提升城镇综合承载能力，推动人口相对集聚、产业布局相对集中，促进劳动力就近转移。加强对县域经济分类指导，大力发展带动性强、劳动密集型、能盘活资源的产业，培育龙头企业，每县因地制宜培育1—2个主导产业，力争绝大多数县（市）形成1—2个产值百亿元以上、具有较强竞争优势的产业集群；实施县域产业集中区提升工程，引导项目、资金要素集聚，做大做强县域经济，扩大县城就业需求。发挥乡镇连城带乡作用，提升综合承载力，推动岐山蔡家坡等经济大镇打造县域经济副中心，提升城市功能、增加生产生活要素供给，为发展产业、带动就业创造良好条件；培育建设100个乡村振兴示范镇和50个左右主导产业产业链产值亿元以上的农业产业强镇，进一步增强小

城镇就业承载力。

扩大特殊类型地区就业容量。推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，贯彻落实“四个不摘”要求，推动脱贫地区产业发展提档升级，支持建设一批劳动密集型产业园、中小企业产业园；以大中型集中安置区为重点，积极引进适合当地的劳动密集型产业，推广社区工厂模式，持续带动就业增收。支持革命老区因地制宜培育发展特色优势产业，深度挖掘红色文化资源，大力发展红色旅游等吸纳就业效果好的富民产业，完善配套就近就地就业设施。推进资源型地区转型发展，推动全省资源型城市加快转型发展，培育壮大接续产业，带动职工转岗就业。

专栏三 就业承载力提升计划
革命老区就业承载力提升计划。因地制宜培育发展特色优势产业，合理增加一般性财政转移支付规模，不断增强革命老区发展内生动力。打造红色旅游品牌，推动红色景区提档升级，促进旅游与文化、教育、培训等深度融合。坚持扶志扶智相结合，加大对革命老区农村低收入群体技能培训和外出务工的扶持力度。 资源型地区就业承载力提升计划。支持铜川创建国家产业转型升级示范区，推动印台区等实施国家独立工矿区改造搬迁工程，推动子长市等建设成长型资源县区，不断加快资源型地区产业转型步伐，缓解就业压力。

四、强化创业带动作用，放大就业倍增效应

深入实施创新驱动发展战略，推进创新创业创造向纵深发展，更大程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，为促就业提供有力支撑。

（一）持续优化创业环境。

深化创业领域“放管服”改革。深化“证照分离”改革全覆盖，着力推进“照后减证”和简化审批。全面推行涉企经营许可事项告知承诺制，进一步优化审批服务流程。推动相对集中行政许可权改革，加强审管联动，明确审管权责，切实提升事中事后监管效能。实施创业带动就业示范行动，创新科技成果转化机制，对吸纳就业能力强的创业企业给予重点支持，畅通创新促进创业、创业带动就业的链条。

加大创业政策支持力度。在用地、融资等方面制定更多支持初创实体的优惠政策，进一步降低创业成本。全面落实国家减税降费政策。合理设定政府投资双创载体房租减免标准，提供低成本场地支持，推动双创载体更多依靠投资孵化企业和成果获取收益。开展民营企业“扶小创优”行动，允许仅通过网络开展经营活动的个体工商户以网络经营场所登记为经营场所。扩大创业担保贷款覆盖范围，发放创业担保贷款270亿元以上，带动就业70万人以上。拓展创业企业直接融资渠道，健全投资生态链，加大初创期、种子期投入。发挥政府投资引导基金作用，扩大促进科技成果转化基金规模，吸引更多风险投资聚集、投早投小并加大让利幅度。提升创业板服务成长型创业企业功能，支持符合条件的企业发行企业债券。

实现创业资源开放共享。依托秦创原创新驱动平台，充分发挥立体联动“孵化器”、科技成果产业化“加速器”和两链融合

“促进器”作用，构建“众创空间、孵化器+加速器+产业园”服务体系，着力引入一批知名孵化载体，支持科技企业孵化器市场化、民营化、专业化、品牌化发展，为创新创业者提供低成本、全方位、定制化的精准服务。探索“在港孵化+飞地转化”等模式，鼓励各市（区）在秦创原建设协同创新平台。实施大中小企业融通创新专项行动，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。推动科研平台、科技报告、科研数据、科研仪器设施、高校实验室进一步向企业、社会组织和个人开放，增加更多创业机会。鼓励西咸新区、西安高新区开放企业（项目）资源，建立项目对接机制，吸纳各类人才创业就业。

（二）支持各类劳动者创新创业。

激发社会大众创业的积极性主动性。深入实施农村创业创新带头人、新一代乡村企业家培育行动，不断改善农村创业创新生态。动态管理返乡创业示范县，引导有创业意愿和能力的农民工、大学生、退役军人等人员返乡入乡创业。落实创业孵化基地为高校毕业生等重点创业群体提供反担保政策，扩大农村高校毕业生返乡创业免除反担保的覆盖范围，将支持高校毕业生等重点群体创业就业的税收优惠政策延续实施至2025年底。实施大学生创业支持计划，健全高校创新创业教育教学体系和实践平台，探索大学生用创业成果申请学位论文答辩，鼓励留学回国人员创新创业。建立科研人员离岗创业制度，开展赋予科研人员职务科

科技成果所有权长期使用权试点，完善科技成果、知识产权归属和利益分享机制。

全方位培养引进用好创业人才。充分依托西部科技创新港、西工大翱翔小镇、西北农林科技大学未来农业研究院、西安电子科技大学西安电子谷、榆林科创新城等校地融合创新平台，大力发展高校创新创业教育，培育一批创业拔尖人才。依托秦创原，积极打造“新双创”队伍，建立科技型企业培育模式。试点开设“理论+实践”课程体系，健全企业家、行业专家等具有成功实践经验的创新创业导师队伍，以“项目制”培养一批符合产业需求、创新创业实践能力强的高层次人才。鼓励大学生保留学籍休学在秦创原创新创业。推广西北有色院科研—中试—产业“三位一体”发展模式和中科院西安光机所“开放办所、专业孵化、择机退出、创业生态”发展模式，加快科技成果向现实生产力转变。加大创业人才引进力度，为外国高端人才和专业人才来陕创业提供便利。健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的创新创业人才评价体系，加强创新创业激励和保障。

营造浓厚创业氛围。大力弘扬创业风尚，培育创业意识，营造鼓励创业、宽容失败的社会氛围。倡导敬业、精益、专注的创新创业文化，对创业失败者提供就业服务、援助和社会救助。高质量办好全省科技创新创业大赛、“创客陕西”中小企业创新创业大赛等，孵化一批瞪羚、独角兽企业。积极开展各类创业推进活动，组织创建创业型示范城市，选树一批创业典型。

专栏四 大众创业扶持计划

农民创业扶持计划。加强农民工创业创新导师队伍建设，建立农民创业辅导员、专业技术人员与创业农民结对帮扶制度。推进农村青年创业富民行动，鼓励中高等职业院校毕业生回乡创业。落实示范奖补、税费减免、创业贷款等创业帮扶政策，引导金融机构开发农村创业创新金融产品和服务。

大学生创业支持计划。打造一批创业教育实践基地，引导和鼓励成功创业者、知名企业家、专家学者、天使和创业投资人等担任兼职创业导师进校园，为大学生提供政策咨询、项目推介、风险评估、方案设计、开业指导、融资服务、跟踪扶持等创业服务。利用创业大赛和创业博览会广泛收集创业项目，建立大学生创业项目库，更多实行专业运营、滚动发展，对初创期、中早期、成长性较好的优秀创业项目给予一定资助，充分利用创新创业大赛获奖项目带动大学生通过创业实现就业。

创业人才引进计划。实施创新团队支持计划，选择成长性高、创新潜能大的科研团队作为重点培育对象，打通科研人才向企业家转化通道。建设秦创原创新驱动平台，培育引进一批高水平科技领军人才和科技经纪人才，打造全省最大的孵化器和科技成果转化“特区”。推进海外人才离岸创新创业基地建设，优化外国专家来陕创业政策。

（三）全面升级创业服务。

打造全生态、专业化、多层次的创业服务体系。培育一批基于互联网的创新创业及公共服务平台，高质量办好“双创”活动周等，提升线上线下创业服务能力。加强服务队伍建设，为创业者提供政策咨询、项目推介、开业指导等“一站式”服务。推广创业导师制，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。深入实施“马兰花计划”，面向有创业意愿和培训需求的农民工、大学生、退役军人等重点群体，按照“政府引导、社会参与、创业者自主选择”的原则，大力推动职业技能提升行动创业培训。建立完善创业大赛优秀项目与孵化、投融资、产品推介等全链条创业服务衔接机

制，助力加速项目转化落地。

建设特色化、功能化、高质量的创业平台载体。支持高校、科研院所、大中型企业建设众创空间孵化器，高新区建设创新创业企业加速器，现代农业科技园区建设星创天地，构建相互接续的创业平台支持链条，推动各级各类创业载体特色化、专业化发展。强化各级载体质量管理，提升孵化服务功能，支持国内外高品质孵化团队来陕开展业务。优化双创示范基地建设布局，充分发挥示范带动作用，力争到 2023 年全省高校大学科技园及众创空间等载体全覆盖，小微企业创业创新基地县域全覆盖，功能齐备的创业中心县域、重点镇和产业集中区全覆盖。

专栏五 创业载体建设工程

建设社会投资孵化平台。鼓励行业龙头企业、国家级开发区围绕做大做强主业、延伸产业链条，开放企业技术链、供应链、物流链、渠道链，整合培训、金融等相关服务，打造集孵化器和加速器于一体的创客空间，并对社会资本建设的孵化平台相关硬件给予补贴。

提升孵化服务功能。探索采用地方政府专项债券，支持各市（区）改造存量建筑或新建一批双创载体。比照国家级孵化器税收优惠，鼓励地方政府支持省级孵化器享受同等政策。采取竞争性招引和动态调整机制引进国内外优势孵化团队，推动双创载体完善功能、形成生态、树立品牌。

加强资金支持。允许将符合条件的创业孵化示范基地改造项目、农民工返乡创业园建设项目纳入地方政府专项债券支持范围。统筹利用现有资金渠道，有条件的地方可因地制宜设立创业投资基金，支持创业孵化基地、农民工返乡创业园建设。鼓励金融机构在风险可控、商业可持续的前提下，创新金融产品和业务模式，支持创业孵化基地、农民工返乡创业园建设和入驻创业企业发展。

建设一批农民工返乡创业园。以县级为单位，对现有开发区、产业园区、产业集聚区、创业载体等各类园区平台整合拓展、优化布局，重点打造功能完备、环境优良的农民工返乡创业园。认定省级返乡创业园区 10 个、国家级农村创业创新园区 10 个，建设农村创新创业和返乡创业孵化实训基地和创业孵化基地 100 个。建设乡村旅游创客示范基地 10 个。

五、完善重点群体就业支持体系，促进多渠道就业

聚焦农民工、大学生、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，既积极扩大岗位和用工需求，又健全帮扶机制，精准施策，统筹做好各类重点群体就业工作。

（一）突出做好高校毕业生等青年就业。

提升高校毕业生就业服务水平。实施高校毕业生就业创业促进计划，引导毕业生到新一代信息技术等先进制造业、战略性新兴产业、中小微企业就业。结合产业升级、区域发展、乡村振兴等重大战略开发适合高校毕业生等青年群体的就业岗位。加强高校毕业生职业生涯教育和就业创业指导，开展多层次就业实习见习实践活动，提升高校毕业生岗位实践和职业发展能力。积极搭建高校与用人单位供需对接平台，持续举办“陕西重点国有企业招聘高校毕业生双选会”“大中城市联合招聘”“民营企业招聘月”等招聘活动。加强与各级人才市场联动，推广“直播带岗”“隔空送岗”“新职业体验”等招聘新模式。健全毕业生离校前后管理服务衔接机制，建立实名信息数据库，搭建覆盖全省的实践体验、培训见习等服务平台，提供精准“一条龙”就业服务，打造“全程化”的职业生涯教育体系和“全员化”的就业创业服务体系。以大学科技园为载体，指导高校在大学科技园设立就业创业指导综合服务窗口，为大学生提供就业创业咨询服务，统筹推进高校就业创业咨询服务大学科技园全覆盖。

扩大企事业单位吸纳规模。加快落实企业吸纳就业补贴政

策，明确申办流程，精简政策凭证，畅通线上线下申领渠道，激励更多企业吸纳毕业生就业。围绕教育医疗、养老托育、农业技术等人才紧缺领域增设岗位，拓宽高校毕业生市场化社会化就业渠道。鼓励承担国家级、省级科技计划的高校、科研院所和企业吸纳高校毕业生就业，加强科研助理空缺岗位招聘高校毕业生力度。鼓励高校与企业加强人才培养合作，通过订单班培养等方式实现高校毕业生精准就业。

引导高校毕业生基层就业。组织实施“一村一名大学生计划”“教师特设岗位计划”“县及县以下医疗卫生机构定向招聘医学类毕业生”“大学生志愿服务西部计划”“三支一扶计划”“城镇社区专职工作人员招聘”“农业技术推广服务特岗计划”等基层就业项目，积极开发城乡社区等基层公共管理和社会服务岗位，扩大基层吸纳就业规模。落实学费补偿、助学贷款代偿、资金补贴、税费减免等基层就业扶持政策，健全基层服务保障机制，畅通扎根基层的高校毕业生职业发展通道。规范就业见习基地管理，实施大学生征兵“一年两征”，引导高校毕业生见习升学参军入伍。

专栏六 促进高校毕业生就业六大行动

国有企业就业引领行动。国有企业适度扩大高校毕业生招聘规模，在每年度用人计划中安排一定比例专项招聘应届高校毕业生；与高校加强人才培养合作，探索实施订单班培养计划，精准招聘高校毕业生；积极开展“陕西重点国有企业招聘高校毕业生双选会”等招聘活动，招聘信息在单位官方网站和“陕西公共招聘网”同步发布。

支持民营企业就业行动。落实高校毕业生到民营企业、个体工商户、新业态平台就业社会保险补贴、技能培训补贴等扶持政策。对中小微企业招用毕业年度高校毕业生、签订1年以上劳动合同的，按每人2000元标准，给予一次性吸纳就业补贴。实施“秦青优惠贷”项目（三年期限），对45岁以下青年在我省境内创办的小微企业，每年提供7亿元优惠信贷资金支持。积极开展大中城市联合招聘、“民营企业招聘月”等专项招聘会。

基层岗位专项招募行动。适度扩大各类基层就业项目招募规模，“教师特设岗位计划”招聘毕业生每年到岗率不低于95%。

事业单位招聘高校毕业生行动。完善事业单位公开招聘高校毕业生政策规定，适当降低基层招聘门槛，加大政策倾斜力度。

扩大就业见习行动。开展离校未就业高校毕业生实名制就业帮扶，毕业一年内实现就业和参加就业见习比例不低于90%，从各类企业、政府投资项目、科研项目等用人单位中征集就业见习岗位，每年组织高校毕业生参加就业见习不少于2万人。

参军入伍吸纳就业行动。实施大学生征兵“一年两征”，扩大大学生应征入伍规模，力争每年征集高校毕业生入伍不少于4000人。加强宣传引导，强化军地协同配合，落实落细参军入伍的各项优惠政策，将征兵任务完成情况纳入高校工作考核，持续加大大学生征兵工作力度。

（二）促进退役军人就业。

积极扶持退役军人就业创业。推进专业化就业服务信息化平台建设，实现退役军人就业创业实名制登记管理全覆盖。适时调整完善退役军人优先就业岗位目录，定期组织退役军人就业“服务月”活动和退役军人专场招聘会，促进供需双方信息有效对接。加强退役军人就业创业基地建设，健全发挥退役军人优势与满足市场需求相匹配的就业创业支持体系，鼓励退役军人返乡就业创业。积极引导政法、交通、船舶、消防等行业优先招聘退役军人。以高校、科研院所、国有企业、重点民营企业、退役军人创办企业等为重点，加快开发优质就业岗位。

持续推进退役军人就业培训。坚持“即退即接、即接即训、

即培训即就业”原则，建立以适应性培训为基础、现役军人与退役军人教育培训相衔接、学历教育与技能培训并行并举的教育培训体系，深入实行“学历提升、职业技能提升和培训就业率提升”三项行动。推进“教培先行、岗位跟进”的行业合作就业模式，完善军队转业干部和安置退役士兵适应性培训工作。充分发挥退役军人培训联盟作用，支持退役军人学历教育，健全退役军人终身职业技能培训制度，创新培训模式，持续推进多层次、多样化教育培训，提升退役军人职业能力。

全面完善退役军人安置工作。健全“阳光安置”工作机制，进一步拓宽退役军人安置渠道、优化安置方式、加强安置保障，强化教育管理，构建人岗相适、专业对口、程序规范、科学公平的安置就业体系。将退役安置与服役贡献密切挂钩，完善权责明确、军地衔接、上下协同、顺畅高效的军地交接机制。探索实施分类安置、对口安置、精准安置，发挥退役军人能力专长，促进人岗相适、人事相宜、人尽其才。归集优质岗位，科学编制退役军人安置计划。组织多种形式的政策宣传，引导转业军人合理选择安置方式。

专栏七 退役军人就业创业扶持工程

退役军人培训就业工程。实施退役军人学历提升行动，高中学历退役军人参加高职教育“入伍即入籍、退役即入学”，高职扩招实行学历教育入学优待。开展退役军人职业技能提升行动，将退役军人纳入国家职业技能提升政策体系优先培训，鼓励用人单位定期开展岗位技能提升和知识更新培训。开展培训就业率提升行动，推行订单式、定向式、定岗式培训。

退役军人就业创业扶持工程。完善退役军人就业岗位目录，引导用人单位和培训机构有针对性地招聘和开发适合退役士兵的就业岗位。探索建立选聘优秀退役军人充实到教育、科技、文化、卫生、司法、应急等服务机构和行业执法机构工作机制。落实企业招用退役军人优惠政策，建立吸纳退役军人就业突出贡献企业、退役军人创办带动退役军人就业企业表彰奖励机制。

退役军人安置就业工程。实施中校以上转业军官选调安置，少校及以下转业军官考试考核排名选岗、“直通车”安置、指令性保底分配安置；对退役军士和义务兵实施赋分选岗安置，符合条件的退役军士专项选拔安置。

退役军人就业创业平台工程。加快搭建能源化工、特种行业、现代服务、学历教育、传播传媒、安全应急等领域专业化就业服务平台。围绕平台经济、数字经济、社区生活服务业、养老服务业等新型产业，积极打造一批就业带动项目，开发更多适合退役军人的就业岗位。

退役军人培训进基层工程。依托省退役军人农创平台、农创学院，加强退役军人涉农领域教育培训，造就一支“一懂两爱”（懂农业、爱农村、爱农民）的“三农”工作队伍主力军和培养一批扎根农村、服务“三农”、振兴乡村的自主创业致富带头人；依托县（市、区）创新创业园区、实训基地，紧贴当地产业发展需求，完善退役军人职业技能培训体系，加快培养满足地方经济高质量发展所需的高、精、尖职业技能人才；加强“兵支书”队伍建设，开展专项教育培训，选派优秀退役军人到村（社区）担任专职工作人员，对退役军人中的优秀党员，培养选拔进基层组织班子。

（三）推进农村劳动力转移就业。

促进农村劳动力就地就近就业。完善县域企业用工对接机制，扶持劳动密集型中小企业发展，拓宽农村劳动力就地就近就业渠道。深入挖掘地方重大工程和项目建设用工潜力，在农业农村基础设施建设等领域积极推广以工代赈方式，优先吸纳农村低收入群体参与工程建设以及建成后的维护运营，并及时足额发放劳动报酬。发掘和培育“田秀才”“土专家”“乡创客”“田头农业”等乡土人才，以及乡村工匠、文化能人、手工艺人等能工巧匠，支持依托返乡创业园，领办企业、家庭农场、农民合作社

等，创办或参与创建社区工厂、家庭工场、村集体经济组织等，带动农民就业增收。

引导农村劳动力有序外出就业。健全劳务输出对接协调机制，持续办好“就业援助月”“春风行动”等活动，积极实施新生代农民工就业帮扶专项行动。持续深化省内劳务对接和跨省劳务协作，培育和发展乡镇、村两级劳务组织和经纪人，着力提高农村劳动力转移就业组织化程度，扩大农村劳动力外出务工规模，加强劳务品牌的发现培育、发展提升和壮大升级，打造一批有地域特色、行业特征、技能特点，带动农村劳动力就业效果好的劳务品牌；推动劳务品牌上下游产业链协同发展，打造产业集聚、定位鲜明、配套完善、功能完备的劳务品牌特色产业园区。发挥驻外劳务机构职能，为跨省务工的农村劳动力提供政策咨询、岗位信息、技能提升等服务。持续推进苏陕劳务协作，每年帮扶约1万名农村劳动力实现就业。完善农村劳动力转移就业监测制度，加强脱贫劳动力、边缘易致贫劳动力和低保对象转移就业统计，为农村劳动力转移就业提供基本保障。

专栏八 农村劳动力转移就业促进工程

农业产业化园区建设。按照“有边界、无围墙、创新驱动、绿色循环、三产融合”的思路，推进现代农业产业园建设，到2025年建成国家级现代农业产业园5—10个，国家级农村产业融合示范园10个，国家级和省级农产品加工示范园区20—30个，省级现代农业产业园50—100个，打造100个农村产业融合发展的示范样板和平台载体。

农民工返乡创业园区建设。发挥创业示范带动作用，支持更多的农民工返乡创业，认定省级返乡创业园区10个。

新型农业经营主体培育。积极培育种粮大户、家庭农场、农民专业合作社、社会化服务组织、农业产业化联合体，“十四五”期间培育新型农业经营主体 13 万家，建设农民合作社 500 个，打造农民示范合作社 8000 家，培育社区工厂 200 个。

龙头企业扶持。扶持一批农产品加工龙头企业，培育省级以上龙头企业总数达 750 家。

高素质农民培育。实施现代农业带头人培训、培训体系建设、师资能力提升、发展路径拓展、高素质农民学历提升五大工程，打造十所培训名校、百所培训机构、千所田间学校，培育 10 万名高素质农民。

农村劳动力就业帮扶。支持县外转移就业和县内就地就近就业，每年帮助 50 万人以上农村劳动力实现就业创业。

加快农业转移人口市民化。全省（除西安市外）全面取消城镇落户限制，凡在常住地工作即可办理落户，积极探索城市群内户口通迁。探索实施农村籍大学生“来去自由”的落户政策，推动符合条件的返乡就业创业人员在原籍地或就业创业地落户。健全配套政策，提高农业转移人口享有的子女义务教育、医疗、社保、住房、培训等基本公共服务水平。加快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。

专栏九 新生代农民工就业帮扶专项行动

提高新生代农民工职业技能。以新生代农民工为重点，开展低收入农村家庭子女、未升学初高中毕业生、登记失业人员等免费接受职业培训行动，完善校县、校企、校校合作模式，大力开展定向式培训，落实阶梯式培训补贴政策，培训后 3 个月内就业率达到 30% 以上。

加强新生代农民工就业服务和权益保障。扩大就业公共服务供给、提高覆盖面，确保新生代农民工能够就近享受到基本公共就业服务。多渠道收集岗位、高频次举办招聘会，开展跨区域合作，推动更多新生代农民工实现稳定就业。大力提高新生代农民工参保率，打击损害新生代农民工劳动权益的行为。

推动新生代农民工融入城市。进一步清理针对农民工就业的户籍限制等歧视性规定，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，支持有条件的地方将未落户常住新生代农民工子女纳入普惠性学前教育保障范围，简化社保转移接续程序，推动新生代农民工全面融入城市。

（四）稳定脱贫人口就业。

巩固就业脱贫成果。依托全国防返贫监测信息系统，对脱贫人口、农村低收入人口等就业状态分类实施动态监测，完善基层预警机制，对就业转失业的人员及时提供职业指导和职业介绍等服务。过渡期内延续并优化调整相关就业支持政策，重点关注易地扶贫搬迁大中型安置区群众，做好后续就业帮扶工作，促进搬迁群众稳得住、有就业、逐步能致富。积极利用社区工厂和就业帮扶基地吸纳就业，促进弱劳力、半劳力等家庭就地就近解决就业。发挥市场机制作用，推动形成以农业产业化龙头企业为基础的“公司+农户”“万企帮万村”等就业模式，全面巩固脱贫攻坚成果。支持有意愿的脱贫人口和低收入人口参加技能培训，完善公益岗位帮扶体系，统筹用好以工代赈资金和生态护林员等乡村公益岗位，促进脱贫人口稳定就业。

（五）统筹其他群体就业。

持续开展困难群体就业援助。完善就业困难人员认定办法，健全困难人员动态跟踪调整机制，建立困难人员就业援助绿色通道。鼓励在大型劳动密集型企业设立就业援助基地，吸纳就业困难人员、登记失业人员、脱贫劳动力和城乡低收入劳动力就业。

推进省市县三级公共实训基地建设，加强就业困难人员技能培训。推动党政机关、事业单位、国有企业带头招录招聘和安置残疾人就业，残工委成员单位定向招录残疾人公务员，落实按比例就业制度。鼓励残疾人个体就业和自谋职业，扶持残疾人网上就业，推进残疾人辅助性（庇护性）就业。

专栏十 残疾人就业帮扶专项行动

农村残疾人阳光增收行动。指导市县残联帮助 4000 名左右符合帮扶条件的建档立卡残疾人有效增加劳动收入，巩固脱贫成果。

农村扶贫助残基地建设行动。指导市县残联建设 60 个农村扶贫助残基地，帮助 2000 名左右符合帮扶条件的农村残疾人有序进入市场，有效增加劳动收入。

残疾人自主创业扶持行动。指导市县残联扶持 2000 名左右符合条件的残疾人自主创业。

强化兜底保障力度。完善企业失业人员、城市困难职工、在岗基层特困职工、未参保且身患疾病等各类低收入群体以及失地农民和进城务工人员等“城市边缘群体”就业服务和困难救助机制，做好兼并重组企业职工的就业安置工作。统筹发挥公益性岗位等政策作用，兜底安置通过市场渠道难以实现就业的困难人员。健全完善零就业家庭“一对一”帮扶机制，确保零就业家庭动态清零。将符合条件的失业人员和零就业家庭按规定纳入低保范围或给予临时救助。每年帮助 3 万左右就业困难人员再就业。

帮扶其他群体就业创业。加大对青年就业的支持力度，开发更多适合青年的就业岗位，支持青年提升职业发展能力，对长期失业青年开展实践引导、分类指导和跟踪帮扶。支持妇女平等就业，深入实施“陕西女性青年就业项目”，消除就业性别歧视，

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、职业退出等方面权益。积极落实应对人口老龄化国家战略，大力开发老龄人力资源，激发老龄人口学习和再就业的意愿，加强老龄人才智力共享，完善老龄人就业服务和保障平台。

六、推进就业服务体系建设，促进就业供需匹配

持续推进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、便捷高效的全方位就业公共服务体系，促进公共服务资源在城乡之间均衡配置，提升供需匹配效率。

（一）建设高标准人力资源市场。

规范人力资源市场活动。深入贯彻落实《陕西省人力资源市场条例》，持续开展清理整顿人力资源市场秩序专项行动，有效防范化解市场风险。深化人力资源市场“放管服”改革，规范实施人力资源服务许可，持续优化人力资源市场环境。推动人力资源市场双向开放，健全劳动力价格形成机制，通过市场引导供求双方在更大范围内、更高层次上对接。推进人力资源市场诚信体系建设，深入开展人力资源服务机构诚信主题创建行动，建立守信激励和失信惩戒机制，实施信用分类监管，选树省级人力资源诚信服务机构 100 家。

推动人力资源服务业高质量发展。推动人力资源服务与实体经济融合发展，引导人力资源服务机构围绕制造产业基础高级化、产业链现代化提供精准专业服务。鼓励人力资源服务管理创新、技术创新、服务创新和产品创新，大力发展人力资源管理咨

询、高级人才寻访、人才测评等高人力资本、高技术、高附加值业态。实施“互联网+人力资源服务”行动，支持人力资源服务机构面向现代金融、科技创新、教育医疗等领域开展跨界服务。鼓励人力资源服务机构为新就业形态、灵活就业人员提供专业化服务。

创新人力资源公共服务供给模式。依托基层公共就业创业服务平台，促进人力资源公共服务“进校区、进园区、进社区”，建设一批劳动力市场、人才市场、零工市场，为劳动者和企业免费提供政策咨询、职业介绍、招聘服务、创业服务、用工指导、岗前培训等服务。对难以实现就业创业的困难人员实施就业援助帮扶。创新人力资源供给方式，面向初创阶段、新就业形态、灵活用工形式企业，提供“培训+招聘”定制化人力资源供给；面向大企业、用工大户等提供“培训+分级+招聘”批量化人力资源供给。

推进人力资源服务集聚发展。建设以西安都市圈为中心的全省人力资源服务业集聚高地，大力推进关中、陕北、陕南等区域特色人力资源服务产业向纵深发展，建设一批国家级、省级、市级人力资源服务产业园。坚持政府引导、市场运作、科学规划、合理布局，支持通过兼并、收购、重组、联盟、融资等方式，重点培育一批有核心产品、成长性好、竞争力强的全国知名人力资源骨干企业 20 家、国家级诚信服务示范企业 10 家、省级品牌人力资源服务骨干企业 20 家左右。加快发展有市场、有特色、有

潜力的专业化人力资源服务骨干企业 40 家左右。力争到“十四五”末，全省人力资源服务机构数量增加到 4000 家。

专栏十一 高标准人力资源市场建设工程

建设国家级人力资源服务产业园。继续在我省培育建设 1 个有规模、有辐射力、有影响力的国家级人力资源服务产业园。

建设省级人力资源服务产业园。鼓励有条件的市（区）培育建设 5 个左右有特色、有活力、有效益的省级人力资源服务产业园，探索园区管理模式创新，充分发挥园区培育、孵化、展示、交易功能。

建设标准化市县人力资源市场。支持市、县新建或改扩建 40 个左右标准统一、设备完善的人力资源市场，全面提升公共就业服务工作水平。

开展人力资源专业人才培养行动。探索人力资源专业技术人员职称评审，鼓励人力资源服务机构建立博士后科研工作站等人才测评项目。

开展“一带一路”人力资源服务行动。稳步推进人力资源市场对外开放，大力引进国际知名人力资源企业，鼓励省内优秀企业外出开拓发展。

畅通劳动力、人才社会性流动体制机制。持续深化劳动力要素市场化配置改革，建立劳动者平等参与市场竞争的就业机制，消除城乡、户籍、身份、年龄、残疾等各类影响平等就业的制度障碍和就业歧视，营造公平的市场环境。推进流动人员人事档案信息化建设，减少人事档案管理中的不合理限制。健全企事业单位人才流动机制，探索畅通人才跨所有制流动渠道，修订和完善全省非公有制经济组织和社会组织专业技术人才职称评审办法。完善人才柔性流动政策，鼓励高校、科研院所建立人才驿站，推行特聘教授、特聘研究员、特聘专家制度。围绕“一带一路”建设及我省区域特色，开辟高层次人才引进对接平台和绿色通道。

（二）打造全方位就业公共服务体系。

优化就业公共服务方式。结合“互联网+公共就业服务”，

推动大数据、云计算等新技术运用，充分发挥陕西省公共就业创业服务信息系统作用，落实公共就业服务“马上办、网上办、就近办、一次办”要求，优化网上办事大厅、“秦云就业”“陕西工会”等网络服务平台，推动线下业务逐步拓展到线上，实现基本公共就业网上服务“应上尽上、全程在线”。鼓励引导社会力量广泛参与就业服务，强化就业服务社会组织培育，组织动员各类人民团体、群众团体参与提供公共就业服务，支持社会组织提供公益性就业服务。探索政府购买服务新路径，深化工会就业服务，推进服务主体多元化。推进“减证便民”行动，完善便民服务措施，全面实行“一门、一窗、一网、一次”办理，提供便民化服务。发挥基层公共就业服务平台作用，利用广播电视、官方网站、新媒体等方式，加大就业创业政策宣传力度，动态发布岗位信息，加强农民工和市场主体用工对接。

促进就业公共服务全覆盖。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。制定出台陕西省全方位公共就业创业服务实施意见、公共就业服务事项清单和标准规范，落实“四级四同”，完善城乡公共就业服务机制和基层服务平台，打造城市“15分钟”和农村“半小时”就业服务圈。推动县域产业集中区标准化创业服务机构全覆盖，支持标准化创业

中心在县域产业集中区、生产生活集中区设立分支机构或就业服务窗口。

提升就业公共服务水平均等化。优先保障基本公共就业服务，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台，加大基本公共人力资源服务向农村、脱贫地区、重点群体倾斜力度，保障各类服务对象基本公共就业服务机会均等，形成推进全方位公共就业服务合力，全面提升公共就业服务质量、效率和群众满意度。强化服务队伍，优化服务流程，开展公共就业服务系列专项活动，提高服务的便捷性和可及性。

专栏十二 公共就业服务质量提升计划

实施基层公共就业服务能力提升计划。以各地实际服务需要为导向，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，成立一批就业服务专家工作室，开展公共就业服务专项业务竞赛、就业服务基层行等活动。

实施公共就业服务提升计划。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，完善供求信息发布和对接机制。根据劳动者自身条件和服务需求，构建精准识别、精细分类、专业指导的服务模式。开展“送岗位到基层”行动，将招聘服务下沉到街道、社区、乡镇，提高就业公共服务可及性。

实施动态精准就业服务系统提升计划。以就业状态变化为主线，串联社会保险、劳动关系、人事人才等业务，打造纵向省市县贯通，横向多部门互联的常态化用工供需对接平台，建成统一的服务平台、数据平台、分析平台、工作平台，为高校毕业生、农民工、退役军人、就业困难人员等劳动者以及市场主体提供精准动态服务。

实施“秦云就业”服务平台提升计划。建设形成全省统一、全民覆盖、功能齐全的公共就业创业服务平台，为劳动者提供便捷可及的就业创业“一站式”线上服务，实现各类就业创业信息全省共享和联网发布。开放线上失业登记入口，实现失业人员基本信息、求职意愿、就业服务跨地区共享。推进就业补助资金网上申报、网上审核、联网核查。

七、提升劳动者技能素质，缓解结构性就业矛盾

加大人力资本投入力度，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、具备较高职业道德素质、结构比较合理的知识型、技能型、创新型劳动者大军，推进陕西由人才大省向人才强省转变。

（一）构建技术技能人才培养体系。

强化人才培养就业导向。深化教育教学改革，实施教育提质扩容工程，着力培养创新型、应用型、技能型人才。建立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，加快专业升级和数字化改造，及时调整不适应市场需求的专业，在课程设计中明确设定培养的核心能力及指标。加快重点领域急需紧缺人才培养，深入实施“特支计划”“三秦学者”创新团队支持计划和“三秦工匠”计划，带动形成梯次衔接的高层次领军人才培养选拔制度体系，完善博士后制度，积极实施政府特殊津贴制度。加强重点专业学科建设，大力培养能源化工、装备制造、新材料、生物医药、现代农业等主导产业技术技能人才。衔接学历教育与职业技能培训，培养更多高技能、高素质的应用型人才，提升大学生就业能力。积极发展新兴专业，加大数字人才培育投入力度，建立多层次、多类型数字人才培养机制。

专栏十三 技术人才培养提升工程

应用型本科建设工程。建成 5 所左右一流应用型本科院校，扶持 50 个左右优势特色学科。

博士后创新人才培养工程。新设陕西省博士后创新基地 30 个，每年实施一次博士后资助项目。

专业技术人员知识更新工程。专业技术人员接受教育覆盖面达到 90% 以上，每年举办 10 期左右高级研修班。

继续教育基地建设计划。新设 20 家省级继续教育基地，从事继续教育课程研发和培训。

专家服务基层行动工程。组织专家服务活动项目 40 个左右，引导专家深入基层一线，解决急需关键技术难题。

留学回国人员支持工程。支持留学人员创业园建设发展，积极搭建人才项目对接交流平台，促进留学人员为国服务。

推动职业教育提质培优。实施职业院校“双高计划”，深入推进职业教育改革创新，优化职业教育结构和布局，建设一批高水平职业院校，引导职业院校建成一批与全省产业发展相适应的品牌专业和特色专业。健全职普融通机制，稳步发展职业本科教育，推动职业教育与普通教育学习成果双向互通互认，推行“学历证书+职业技能等级证书”制度。大力实施技工教育强基培优工程，支持技工院校强化特色培养、优化培养结构、做好专业更新，推动全省形成技师学院、高级技工学校、技工学校梯次发展、有序衔接、布局合理的技工教育体系。打造三秦制造（秦工）、三秦家政（秦风）、三秦小吃（秦味）、三秦非遗传承人（秦遗）等“4+X”陕西技工教育品牌，每年招生 5 万人以上，推进技工教育高质量发展。支持龙头企业与技工院校开展校企合作，支持咸阳国家产教融合试点城市建设。

专栏十四 技能人才培养提升工程

职业教育提质培优工程。建成 30 所左右产教融合型职业学校、培育一批产教融合型企业、支持有条件的城市加快深化产教融合改革，建设产教融合型城市。

技工教育强基培优工程。鼓励多元主体举办技工学校，打造旗舰技工院校 10 个，产教融合、校企合作示范技工院校 40 个，世赛实训基地 10 个。将技师学院、技工学校纳入职业教育统一招生平台，做好与初高中生源对接，推动技工院校中级工班、高级工班、预备技师班毕业生分别按相当于中专、大专、本科学历落实相关待遇。

产教融合基地建设工程。支持中高等职业院校加强基本教学型技能实训设施建设，支持应用型本科高校建设实训基地，建成 10 个左右高水平专业化实训基地。开展产教融合型城市建设试点。

重点地区职业技能开发基础能力保障工程。支持有需求、有条件的国家级乡村振兴重点帮扶县，并扩展到相关地区，通过新建、改扩建等方式，建设技工学校或县域职教中心。

东西部职业技能开发对口协作工程。将技工院校建设纳入苏陕、津陕协作机制重要议程，扩大优质教育培训资源供给和输入，援助支持改善全省基础条件、扩展办学规模、建设一批特色专业。鼓励东部地区技工院校扩大在陕招生和培训规模。

深化技能人才管理制度改革。推进技能型社会建设，完善技能人才培养、使用、评价、激励相统一的机制。引导全社会树立正确用人导向，破除唯学历、唯资历的人才观。保障技能人才按知识、技能等要素贡献参与分配，提高技能人才收益分享比例。完善职业技能等级证书制度，全面实施职业技能等级认定，建立职业技能等级认定与相关系列职称评审贯通机制，鼓励企业在职业技能等级框架基础上增加技术工人的技能岗位等级层次。畅通管理人才、专业技术人才及技能人才的职业发展通道。

专栏十五 高技能人才振兴计划
建设高技能人才培训基地。支持建设国家级、省级高技能人才培训基地 50 个、150 个，国家级、省级技能大师工作室 50 个、120 个。 培育技能领军人才。分别评选“三秦工匠”“陕西省首席技师”“陕西省技术能手”各 100 名、200 名、2000 名以上。

实施技能人才队伍建设示范行动。培育建设 500 家技能人才工作示范单位，重点落实高技能人才待遇，引领带动全面落实技能人才政策，加强全省技能人才队伍建设。

举办职业技能大赛。筹备举办陕西省第一届职业技能大赛，推进重点行业和各市县普遍开展各类职业技能大赛。建设世界职业技能大赛、国家职业技能大赛实训基地 10 个、50 个，加大世界职业技能大赛、国家职业技能大赛和全国行业职业技能竞赛、全国专项职业技能竞赛获奖选手奖励力度，推进以赛促训、以赛育才。

（二）健全终身技能培训制度。

常态化大规模多层次开展职业技能培训。开展“技能陕西”行动，大力推广“职业培训包”“互联网+”等先进培训方式，加快实施职业技能提升和重点群体专项培训计划，广泛开展媒体运营、网络营销、健康照护、平台创业等新业态新模式从业人员技能培训。鼓励企业实施“以工代训+X”等高质量职业培训新模式，探索中国特色企业新型学徒制，支持困难企业开展职工在岗培训。鼓励职业院校、技工学校、企业与政府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。积极参与世界技能大赛和全国职业技能大赛。

提升职业培训质量。引导培训资源向市场急需、企业生产必需等领域集中，重点开展紧缺职业工种培训。实施职业培训机构培优行动，健全完善培训机构设立标准，分级分类规范管理，培育 100 家左右优质职业培训机构。引进全国知名品牌技能培训机构，系统学习就业指导教学、专业紧贴市场、理实一体化等办学理念，动态调整培训项目目录，完善培训课程体系。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”。加强培训资金的统筹整合、集约化管理和使用，继续实行职业技能提升行动资金专账管理，建立分层分类培训补贴标准，健全职业培训监督评价考核机制，畅通培训补贴直达企业和培训者渠道。

专栏十六 “技能陕西”行动

企业职工技能提升计划。广泛开展补贴性职业技能培训，培训重点就业群体和企业职工培训人数 150 万人次以上。

农民工技能培训计划。面向农村转移劳动力、返乡农民工、脱贫劳动力，开展大规模、广覆盖和多形式的职业技能培训，加强建筑、保安、物流等适合农民工就业的技能培训和网约配送员、直播销售员、汽车救援员等新职业新业态培训。培训农民工 100 万人次。

技能人才评价提质扩面计划。实施技能人才评价提质扩面行动，备案 500 家职业技能等级认定机构，培养技能劳动者 100 万人，其中高技能人才 20 万人。

公共职业技能实训基地建设计划。支持建设省级退役军人职业技能实训基地，支持杨凌上合农业实训基地、紫阳县职业技能实训基地等 30 个市县级公共职业技能实训基地新建改建。

互联网+职业技能培训计划。开展校企、校县、校校合作培训，完成职业能力培训 80 万人次。

实现培训供给多元化。充分发挥企业职业技能培训的主体作用，支持就业人数较多的企业建立职工培训中心、网络学习平台、技师学院、职业院校等开展职工培训，并积极面向中小企业和社会承担培训任务，完善培训经费税前扣除政策。鼓励地方联合企业、学校、行业协会、工会等组成职业培训集团，构建中小企业培训服务协作机制。推动培训市场全面开放，采取优化审批服务、探索推行告知承诺等方式，着力解决职业培训机构准入问题。探索建立个人培训账户制度，形成劳动者职业技能培训电子

档案，实现与就业、社会保障等信息联通共享。

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。完善全省表彰奖励制度体系，加大对全省营商环境、秦创原创新驱动平台和人才工作的支持力度。配合做好定期开展的国家级、省部级表彰，加快推进全省表彰奖励信息系统建设。强化职业道德教育，引导青年树立正确的人生观价值观，培养敬业精神和工作责任意识。传承弘扬“梦桃精神”，充分发挥“三秦工匠”“陕西省首席技师”“陕西省技术能手”等示范带动作用，着力建设新型产业工人队伍。推行用工实名制，强化职工流动性管理。进一步提升生活性服务业从业者服务意识和服务能力，不断优化服务产品，加大向优秀服务业从业人员授予五一劳动奖章等荣誉称号倾斜力度。激发青年就业内生动力，主动适应就业市场变化，引导青年自强自立、就业创业。

八、保障劳动者待遇权益，营造良好就业环境

推进实施公平就业，促进劳动关系和谐，构建有力的促进就业保障体系。优化劳动者就业环境，提高劳动者工作待遇，让广大劳动者实现体面劳动、全面发展，扎实推动共同富裕。

（一）提升劳动者收入水平。

以高质量发展夯实劳动者增收根基。加快发展壮大县域经济，落实推动县域经济高质量发展的若干政策措施，以产业和就业带动居民工资性收入稳步增长。加大重点群体就业帮扶，健全

常态化就业供需对接协调机制，优化创业政策环境，促进农民工、大学生、退役军人等群体实现稳定就业。实施以新生代农民工为重点的职业技能提升计划，开展低收入农村家庭子女、未升学初高中毕业生、登记失业人员等免费接受职业培训行动，健全终身职业技能培训制度，增强劳动者稳岗增收能力。

多措并举扩大中等收入群体。建立健全职工工资水平与劳动力市场基本适应，与经济效益和劳动生产率挂钩的国有企业工资决定机制，支持企业职工工资合理增长。瞄准技能人才、科技人员、企业管理人员等增收潜力大、带动能力强的专业人才群体，实施差别化增收激励。强化知识技能价值激励导向，加速科技成果转化，在成果转化收益分配中提高发明人分配比例。支持居民财产向资本转变，引导居民参股创办企业或出资入股建设经营风险小、预期回报好的经营项目，大力发展住房租赁市场，鼓励企业和个人收集私人持有的空置住房、写字楼等发展酒店式公寓、度假租赁特色旅馆等住宿业态，积极拓宽居民财产性收入渠道。

千方百计提高农民收入。加快标准化设施农业示范区建设，加快发展农村产业融合发展示范园，充分挖掘现代农业促增收潜力。以家庭农场和农民合作社为重点，大力提升新型经营主体发展水平，提升产业集聚富农效应。深化农村集体产权制度改革，统筹推进农村集体经营性建设用地入市工作，加快农村承包地“三权分置”，支持试点盘活利用闲置宅基地和闲置住宅，发展壮大新型农村集体经济，全面消除集体经济零收益村。支持脱贫县

发展现代农业产业园、产业融合发展示范园等，提高产业市场竞争力和抗风险能力，提高脱贫地区农民产业增收能力。支持有意愿的脱贫人口和低收入人口参加技能培训，促进脱贫人口稳定就业，防范化解规模性返贫风险。

加大调节力度提升社会保障水平。完善社会救助和社会福利制度，建立健全分层分类的救助制度体系，完善最低生活保障标准动态调整机制，确保救助范围、救助水平、救助内容与经济社会发展水平相适应。完善社会福利制度，强化困难群体兜底保障，对高龄老人、孤儿、困难残疾人等群体实施基本生活费和护理补贴，推动有条件的地方合理扩大补贴范围。发挥社会保险制度效能。完善城乡居民基本医疗保险制度，提高城乡居民基本医疗保险筹资标准，推动实现城乡居民基本医疗保险异地就医联网结算。完善城乡居民大病保险政策，提高重特大疾病和多元医疗需求保障水平。

（二）完善劳动关系协调机制。

构建和谐劳动关系。健全政府、工会、企业共同参与的劳动关系协调机制，实施“和谐同行”能力提升行动。完善以职工代表大会为基本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。创新入会方式，依托乡镇（街道）、村（社区）、企业“小三级”工会，积极吸纳灵活就业和新就业形态人员入会。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，提升劳资沟通协商的制度化程度。提高小微企业和农民工劳动合同签订率和履约质量。指导企业制定科学合理的劳动定额标准。稳妥推进集体协商、集体合同制度，提高集体协商实效性。全面落实工作时间、节假日、带薪年假等劳动标准，规范企业特殊工时制度。

做好劳动者权益保障。强化劳动用工领域信用建设，依法开展劳动保障守法诚信等级评价和重大劳动保障违法行为社会公布工作，加大对侵犯劳动者权益行为的失信惩戒力度。强化劳动保障监察机构在人力资源社会保障领域综合执法职能，健全自由裁量权制度，完善“双随机、一公开”监管。畅通劳动者举报投诉渠道，推进建立覆盖全省的劳动保障监察案件线索反映（监管）平台，实现维权服务全省联动、“一网通办”查处和督办重大劳动保障违法案件，提升分析研判和预警处置能力。健全欠薪治理长效机制，全面落实《保障农民工工资支付条例》，积极推广“陕西省农民工工资支付监控预警平台”系统应用；开展根治欠薪专项行动，完善拖欠农民工工资严重失信主体名单管理制度，督办查处重大欠薪案件，切实维护农民工劳动报酬权益。加强调裁审衔接，做好劳动人事争议调解仲裁法律援助。创新仲裁办案方式，推进“互联网+调解仲裁”。加强基层调解组织建设，优化仲裁办案程序，依法加大终局裁决、先行裁决、先予执行裁决力度。

指导企业依法规范用工。健全劳动合同制度，加大《中华人

民共和国劳动合同法》的执法力度，进一步规范农民工等人员劳动合同签订，鼓励企业与劳动者签订长期或无固定期限劳动合同，着力遏制“短工化”“去劳动关系化”趋势。开展对重点行业的突出用工问题治理，加强对劳动密集型行业、中小企业劳动用工指导，规范劳务派遣用工并强化监管，保障劳动者同工同酬。督促企业依法落实工时制度，保障劳动者休息休假权益。

（三）强化劳动者社会保障。

健全多层次社会保障体系。持续推进全民参保计划，增强社会保险制度的包容性和弹性，提高劳动者参保率。加大城镇职工基本养老保险扩面力度、完善养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制。规范发展第三支柱养老保险，大力发展企业年金、职业年金。推动失业保险、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。推进全国统一的社会保险公共服务平台建设，进一步优化社保关系转移接续工作。

专栏十七 协调劳动关系行动

劳动关系“和谐同行”能力提升计划。打造金牌劳动关系协调员、金牌协调劳动关系社会组织、金牌劳动人事争议协调组织，培育劳动关系和谐企业，服务新注册企业规范用工。

仲裁院服务重点企业计划。选派专职仲裁员定向联系服务重点企业、争议多发企业，提供劳动争议预防咨询，超前排查争议隐患，实现对争议案件的源头预防和超前化解。

劳动保障监察执法能力建设计划。实施分级分类培训，指导各地加强执法装备配备。

九、着力稳定就业形势，防范化解规模性失业风险

坚持底线思维，增强忧患意识，全面提升防范和化解规模性失业风险的能力，通过监测预警、分析研判、预案制定等周密措施，未雨绸缪，高效应对国内外不确定性风险因素可能引起的就业冲击。

（一）建立就业风险监测研判机制。

加强就业岗位动态精准监测。依托全省统一的实名制动态就业服务系统，推进劳动年龄人口就业失业实名登记全覆盖。进一步完善就业失业统计调查制度，建立就业岗位调查制度，完善城镇新增就业、登记失业统计制度，健全劳动参与率等就业统计指标体系。持续抓好就业常规统计，改进完善人力资源市场、重点企业、失业动态和农村劳动力转移就业4个专项监测体系，加强就业大数据分析，多维度、常态化开展重点市县、重点群体、重点行业、重点企业就业和用工监测。健全劳动力市场价格监测体系，及时掌握不同地区、重点行业就业形势与收入变化。加强统计队伍建设，提高统计人员系统应用、业务经办和就业统计分析能力。

建立就业形势分析研判机制。人力资源社会保障、发展改革、工业和信息化、市场监管、农业农村、商务、教育、退役军人、统计等相关部门按职能统计就业信息，建立信息共享、定期会商机制。完善省级就业信息资源库，开展网络大数据分析应用，监测劳动力市场变化，掌握劳动力流动趋势。实施重大产

业、项目就业影响评估，密切跟踪监测“机器换人”、人工智能发展等对就业的影响。完善市、县、区企业规模性裁员风险响应工作预案，健全工作机制，积极防范化解规模性失业风险。

（二）切实加强失业风险管控。

构建常态化援企稳岗帮扶机制。统筹用好就业补助资金和失业保险基金，阶段性降低失业和工伤保险费率，切实落实失业保险稳岗返还及以工代训补贴政策。阶段性制定企业吸纳重点群体就业定额税收减免、担保贷款及贴息、就业补贴等政策。加强企业用工服务，推行“需求调查+招工服务+技能培训+稳定就业”用工服务模式。分层级制定完善防范和应对规模性失业风险的工作预案，建立分级预警、分层响应、分段实施应对机制。加强政企联动，完善规模裁员及突发事件报告制度。

建立广覆盖的失业保障体系。稳步推进失业保险扩围，实现失业保险覆盖范围与城乡一体化同步发展，在继续巩固失业保险参保扩面成果的基础上，探索灵活就业、新型就业模式人员参保。立足重点保障失业人员基本生活，建立失业保险待遇标准科学确定和正常调整机制，完善失业保险保障标准与物价上涨挂钩联动机制，并进一步畅通申领渠道。着力提高失业保险统筹层次，完善省级统收统支基金运行体制。“十四五”期间确保年平均新增扩面4万人，力争“十四五”末失业保险参保人数达到460万人，促进失业保险可持续发展。

十、加强组织领导，健全就业支撑体系

（一）加强政策协同。

充分发挥全省就业工作领导小组作用，推动各地各部门履职尽责。加强规划实施统筹协调，科学制定年度计划，做好促进就业年度计划、地方规划与本规划目标任务的衔接工作。完善就业考核指标体系，纳入对地方政府绩效考核范围，创新考核方式，增强考核实效，落实政府促进就业责任。

（二）加强沟通协调。

各地各部门要密切合作、整合资源、协同推进，更好调动企业履行社会责任、扩大和稳定就业的积极性。加强对就业工作进度和各项目标任务完成情况的督促检查，对就业创业工作成效明显的地方加大激励支持力度。推动与其他省份开展就业合作，加强对关中、陕南、陕北各地的分类指导，统筹推进全省就业促进工作协调发展和良性互动。

（三）加强资金保障。

对规划确定的重点任务，加大各级财政支持力度，完善多渠道就业资金投入保障机制，强化就业资金绩效评价和监督管理，科学合理设置绩效评价指标，重点放在就业创业政策落实情况、受惠群众满意度等方面。拓宽资金渠道，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。

（四）加强宣传引导。

深入宣传就业创业政策措施，做好政策解读，引导广大劳动

者树立正确的就业观、创业观，鼓励全社会积极参与就业创业，对可复制可推广的经验做法和制度性成果加大宣传力度，推动形成支持就业创业的良好氛围。强化舆论引导，建立重大舆情沟通协调和应急处置机制，消除误传误解，稳定社会预期。

（五）加强规划评估。

加强对规划实施情况及效果的评估督导，推进以评估为依据的政策改进，评价规划实施效果，及时总结推广政策实施中的好经验好做法，分析研究规划实施中存在的问题，推动政策体系不断完善，确保规划有效实施。

附件：重点任务分工方案

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省军区。
省法院，省检察院，各人民团体。
国务院各部门驻陕单位。

陕西省人民政府办公厅

2021 年 11 月 18 日印发

共印 960 份