

枣庄市人力资源和社会保障局文件

枣人社发〔2021〕15号

关于印发《枣庄市“十四五”人力资源和 社会保障事业发展规划》的通知

各区（市）人力资源社会保障局，高新区社会事务综合服务中心，
机关各科室、局属各单位：

现将《枣庄市“十四五”人力资源和社会保障事业发展规划》
印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

枣庄市人力资源和社会保障局

2021年12月16日



枣庄市“十四五”人力资源和社会保障事业发展规划

枣庄市“十四五”人力资源和社会保障事业发展规划，根据《山东省“十四五”人力资源和社会保障事业发展规划》和《枣庄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》编制，主要阐明“十四五”时期枣庄市人力资源和社会保障事业发展的总体思路、发展目标、主要任务和重大举措，是未来五年全市人力资源和社会保障事业发展的重要指导性文件。

一、规划背景

（一）发展基础

“十三五”时期，全市人力资源社会保障部门深入贯彻党的十八大、十九大会议精神和市委、市政府决策部署，面对艰巨繁重的改革发展稳定任务，特别是新冠肺炎疫情的严重冲击，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为统领，牢记初心使命，强化责任担当，积极应对压力挑战，扎实推进质效提升，各项工作稳中有进，多层次、多领域取得突出成绩，在2016年至2020年度全市经济社会发展综合考核中，分别取得第二名、第二名、第一名、第三名和第二名的好成绩，为全市创新转型高质量发展作出了积极贡献。就业局势保持总体稳定，就业结构更加优化，创业环境明显改善，累计实现城镇新增就业22万人，超额完成目标任务，高校毕业生总体就业率保持在90%以上。社会保障制度

更加健全，覆盖面更加广泛，待遇水平不断提高，基本养老保险参保率达到 90%，初步构建起公平、可持续的社会保障体系。人才人事发展体制机制改革不断深化，创新活力不断增强，技能人才总量突破 40 万，人才人事助力高质量发展的作用进一步发挥。工资收入分配制度改革深入推进，分配秩序更加规范公平。劳动关系保持总体和谐稳定，劳动人事争议处理机制不断完善，劳动保障监察执法能力持续加强，拖欠农民工工资问题多发态势得到有效遏制，劳动者合法权益得到有效维护。深入推进“一次办好”改革，系统行风持续改善，信息化便民服务水平不断提升，人社扶贫扎实开展，人民群众对人力资源社会保障公共服务的满意度显著提高。

表 1 “十三五”时期主要指标完成情况			
主要指标	2015 年	规划目标	2020 年完成数
一、就业			
城镇新增就业人数（万人）	[28]	[21]	[22]
城镇登记失业率（%）	2.33	<3.5	2.33
高校毕业生总体就业率（%）	92.00	>85	90.43
引领大学生自主创业人数（万人）	[0.5]	[0.6]	[0.66]
二、社会保障			
基本养老保险参保人数（万人）	257.92	258.14	269.94
三、队伍建设			
高技能人才总量（万人）	2.5	4.3	5
四、劳动关系			
企业劳动合同签订率（%）	93	>95	98

劳动人事争议调解成功率（%）	50.20	>60	79.07
劳动人事争议仲裁结案率（%）	97.86	>96	100
劳动保障监察举报投诉结案率（%）	100	100	100
五、公共服务			
社会保障卡持卡人数（万人）	238	345	366.58
注：（）内为五年累计数。			

（二）发展环境

当今世界正经历百年未有之大变局，我国发展仍然处于重要战略机遇期，制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，持续发展具有多方面的优势和条件。全省开启新时代现代化强省建设新征程，产业基础雄厚，市场潜力巨大，战略叠加优势凸显，各种积极因素加速集聚，主要领域现代化进程走在全国前列。全球产业变革、国家重大战略实施、省区域战略发展规划为我市高质量发展提供了难得的发展机遇；同时我市也面临更加复杂严峻的形势：发展水平有待提升、产业结构有待优化、创新能力有待增强、民生领域短板有待补齐。人力资源社会保障事业发展面临诸多压力和挑战：就业压力依然存在，结构性矛盾将成为就业领域的主要矛盾，就业优先政策体系还不完善；新就业形态从业人员、灵活就业人员参保覆盖面不广，企业养老保险基金收支压力加大，人口老龄化加剧，社会保险可持续运行面临挑战；地方对人才的吸引力不足，人才流失没有得到有效遏制，技能人才总量和素质难以充分满足产业发展和市场需求；新就业形态劳动用工政策和管理相对滞后，根治农民工欠薪任务依然艰巨，构建和谐

劳动关系压力增大；人力资源社会保障公共服务与人民群众的期待尚有差距。全市人力资源社会保障部门必须深刻认识新形势新要求，牢牢把握发展环境深刻变化带来的新矛盾新挑战，增强机遇意识和风险意识，立足国情省情市情，准确识变、科学应变、主动求变，善于在危机中育先机，努力开创全市人力资源和社会保障事业高质量发展新局面。

（三）二〇三五年远景目标

站在全面建成小康社会新的历史起点上，展望 2035 年，枣庄将基本建成新时代现代化强市，综合实力、创新能力、开放活力、文化软实力大幅跃升，发展质量大幅提升。随着全市基本实现现代化，人力资源社会保障制度体系将更加完善。社会就业更加公平更加充分更高质量，满足劳动者对美好生活的向往；多层次社会保障体系高质量发展可持续发展，形成社会保障全民共有共享共建共谋的发展局面；人才体制机制活力充分释放，人力资源市场统一规范，人才竞争力大幅提升；工资收入分配更加公平合理，劳动关系更加和谐稳定，人力资源社会保障基本公共服务实现均等化，智慧服务能力全面提升。

二、总体要求

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，坚持以马克思列宁主义、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，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动人力资源社会保障事业高质量发展为主题，以深化人力资源社会保障政策改革创新为主线，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，着力惠民生、促改革、防风险、保稳定，推动全市人力资源和社会保障事业高质量发展，为新时代现代化强市建设贡献力量。

（二）基本要求

——坚持党的全面领导。坚持把党的集中统一领导作为推进人力资源社会保障事业发展的根本保证，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提高贯彻新发展理念、服务构建新发展格局的能力和水平。

——坚持以人民为中心。自觉践行以人民为中心的发展思想，聚焦群众关心的就业、社会保险、收入分配等痛点、堵点、难点，加大保障和改善民生力度，推动共同富裕取得实质性进展，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

——坚持服务大局。准确把握人力资源社会保障工作在服务构建新发展格局中的任务使命，从全局和战略的高度找准结合点、着力点和突破口。稳就业、强社保、聚人才，充分发挥职能作用服务新时代现代化强省建设。

——坚持推进高质量发展。坚定不移贯彻新发展理念，把提高发展质量摆在更加突出的位置，坚持质量第一、效益优先，切

实转变发展方式，推动人力资源社会保障事业实现更高质量、更有效率、更可持续、更为安全发展。

——坚持改革创新。更大力度推动思想解放、观念变革，坚持市场化改革取向，加大就业创业、人才人事、工资收入分配等体制机制方面的创新力度，深入推进制度创新、流程再造，进一步固根基、扬优势、补短板、强弱项，持续增强发展动力和活力。

——坚持统筹协调。加强系统谋划，注重各项人力资源社会保障业务协同联动，统筹兼顾不同群体利益关系，促进政策之间的衔接平衡，注重防范化解重大风险挑战，增强各方面工作的整体耦合性，推动经济发展与民生改善良性互动、相互促进。

（三）主要目标

锚定二〇三五年远景目标，综合考虑未来发展趋势和条件，“十四五”时期，实现以下主要目标：

——实现更加充分更高质量就业。就业规模保持稳定，就业结构更加合理。劳动力市场供求平衡，劳动者就业更加充分。创业环境不断优化，带动就业效应更加明显。“十四五”时期全市城镇新增就业 17.5 万人以上，城镇调查失业率控制在 5.5% 以内。

——健全更加公平更可持续的多层次社会保障体系。贯彻实施企业职工基本养老保险全国统筹，落实工伤保险、失业保险省级统筹。社会保障待遇水平稳步提高，基金运行安全平稳。基本养老保险参保率达到 93%。补充养老保险覆盖面不断扩大。

——打造更富活力的技术技能人才高地。深化人才发展体制

机制改革，人才规模不断壮大，结构日益优化，创新活力不断增强，人才集聚优势加速形成。技术技能人才队伍实现提质增量，高技能人才总量达到 7 万人。

——完善更公平有序的工资收入分配机制。企业工资分配制度更加健全，工资合理增长机制更加完善，劳动报酬在初次分配中的比重逐步提升，工资收入分配结构明显改善。符合事业单位特点的工资分配制度基本建立。

——构建更加和谐的劳动关系。劳动关系协调机制和劳动关系工作体制机制进一步完善，劳动人事争议调解仲裁体制机制更加健全，劳动保障监察执法效能有效提升，根治欠薪成果更加巩固，劳动关系治理能力明显提高，劳动关系总体和谐稳定。

——提供更高品质的人力资源社会保障公共服务。人力资源社会保障基本公共服务制度化、标准化、智慧化服务能力显著提升，社会保障卡实现发行应用全覆盖，基本公共服务均等化水平明显提高。

序号	指标	2020 年	2025 年	属性
一、就业				
1	城镇新增就业人数（万人）	〔22〕	〔17.5〕	预期性
2	城镇调查失业率（%）	——	<5.5	预期性
3	高校毕业生总体毕业去向落实率（%）	90.43	>85	预期性
4	开展补贴性职业技能培训人次（万人次）	10.2	〔16.5〕	预期性
5	其中：农民工参加职业培训人次（万人次）	3.09	〔5〕	预期性

二、社会保障				
6	基本养老保险参保率（%）	90	93	预期性
7	失业保险参保人数（万人）	41.5	47	约束性
8	工伤保险参保人数（万人）	44.04	50	约束性
9	居民基本养老保险基金每年新增结余用于委托投资比例（%）	—	80	预期性
三、人才队伍建设				
10	新增高级职称人才数（人）	{5483}	{7000}	预期性
11	新增取得专业技术人员职业资格证书人数（万人）	0.44	0.5	预期性
12	博士后研究人员年招收数（人）	1	2	预期性
13	高技能人才数（万人）	5	7	预期性
14	新增取得职业资格证书或职业技能等级证书人数（万人）	3.2	[5]	预期性
15	其中：新增取得高级工以上职业资格证书或职业技能等级证书人数（万人）	0.3	[2]	预期性
16	技工院校在校生规模（万人）	1.5	>1.7	预期性
四、劳动关系				
17	劳动人事争议调解成功率（%）	79.07	65	预期性
18	劳动人事争议仲裁结案率（%）	100	95	预期性
19	劳动保障监察举报投诉案件结案率（%）	100	100	预期性
五、公共服务				
20	社会保障卡持卡人数（万人）	366.58	375.36	预期性
21	其中：申领电子社保卡人口覆盖率（%）	—	68	预期性
注：（）内为五年累计数。				

三、实现更加充分更高质量就业

贯彻劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励

创业的方针，健全有利于更加充分更高质量就业的促进机制，推进“创业枣庄·乐业鲁南”建设，千方百计稳定和扩大就业，有效应对失业风险，实现更加充分更高质量就业。

（一）强化就业优先政策

强化就业优先目标导向，将更加充分更高质量就业作为经济社会发展的优先目标，将稳定和扩大就业作为经济运行合理区间的下限，加强就业政策与经济社会政策的有效衔接，推动产业、企业、创业、就业“四业”联动，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。更好融入国内大循环，积极参与国内国际双循环，创造更多就业岗位。紧盯新旧动能转换和重大建设项目，拓展就业渠道。健全市、区（市）两级就业创业和农民工工作议事协调机制，推动解决就业领域重大问题、风险隐患。推行政策找人、免申即享。加大正向激励，开展就业创业先进集体、个人表彰。

（二）促进创业带动就业和多渠道灵活就业

完善创业扶持政策，保持创业担保贷款政策连续性和稳定性，降低创业融资成本，支持小微企业发展。创新载体建设，积极培育创业创新综合体，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。深入实施“游子枣回”计划，高质量建设一批县域返乡入乡创业园，完善财政、税费减免、金融保险、用地保障等扶持政策，支持外出人员、高校毕业生和退役军

人等人员返乡入乡创业。组织开展创业大赛等创业活动，培育创业文化。持续推动多渠道灵活就业，鼓励个体经营，增加非全日制就业机会，扩大新就业形态规模。强化对灵活就业人员就业服务、劳动权益和基本生活保障。实施新就业形态、灵活就业意外伤害保险补贴政策。

专栏 1 创业枣庄建设

1.鲁南乡创计划

落实创业扶持政策，返乡入乡创业人员可在创业地享受与当地劳动者同等的创业扶持政策。加强创业培训，建立返乡入乡创业专家库，实施“创业培训+”专项服务行动。组织“创赢未来·业兴枣庄”创业训练营，选拔一批有持续发展和领军潜力的返乡入乡创业人员，为返乡入乡人员提供全要素、全链条创业服务。整合各类涉农培训项目和专项职业能力评价、新型职业农民职称评审和继续教育等扶持政策，统筹开展农村转移劳动力就业创业培训，为促进乡村人才振兴、产业振兴加油赋能。

2.创业引领计划

支持各区（市）围绕新旧动能转换、乡村振兴等重大战略，打造产业、创新、人才、资源、政策等多要素高度集聚，创业创新人才培养、创业孵化、创业服务、投融资、人力资源服务、创业创新研究等多功能有机聚合，为区域大众创业、万众创新提供链条式、综合性、专业化服务的新型“双创”载体。培育一批不同类型建设主体、不同特色、不同模式的创业创新综合体，打造充满活力的“双创”生态。

3.创业金服计划

进一步完善创业担保贷款政策体系，加大贷款贴息支持力度，降低创业者和初创企业融资成本。推动区（市）免除创业担保贷款反担保要求，提高融资服务可及性。加强创业培训，每年培训 6000 次以上。

（三）保障重点群体就业

深入实施高校毕业生就业创业促进计划，健全就业指导、职业培训、就业见习等服务机制。提档升级高校毕业生留枣来枣就业创业政策体系，建立高校大学生就业创业工作站，吸引激励高校毕业生留枣来枣就业创业。实施基层成长计划，引导毕业生到中小微企业和基层就业。实施青年见习计划、就业启航计划，强化失业青年帮扶。继续健全统筹城乡就业政策体系，积极引导农村劳动力就近就地就业、有序外出就业。加强失业人员就业服务，保障基本生活，兜牢民生底线。加强困难人员就业援助，扩大公益性岗位安置，确保零就业家庭实现动态清零。统筹做好妇女、残疾人等群体就业创业工作。坚决防止和纠正就业歧视，营造公平就业制度环境。

专栏2 完善重点群体就业支持体系

1.促进高校毕业生就业创业

持续开展高校毕业生留枣来枣就业创业推进行动，在高校建立大学生就业创业工作站，健全高校毕业生就业创业服务体系，完善精细化、差异化就业服务机制，提升毕业生就业能力，支持毕业生创新创业，常态化开展专项招聘，对离校未就业高校毕业生开展实名制就业帮扶，确保有就业创业需求的毕业生都能得到相应的服务支持。

2.促进农民工就业创业

结合区（市）经济发展和新型城镇化，促进农民工就地就近就业，支持返乡入乡创业带动就业。支持农民工通过临时性、非全日制、季节性、弹性工作等多种形式实现灵活就业。强化农民工职业技能培训，按规定落实职业培训补贴、培训期间生活费补贴。指导督促企业依法招工

用工，加强农民工劳动保障权益维护，依法严厉打击恶意欠薪等违法行为。

3.促进退役军人就业

加强与有关部门协调配合，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，为退役军人就业提供服务平台。

4.促进就业困难人员就业

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，鼓励企业吸纳安置困难人员就业，对就业困难人员提供一对一就业援助，扩大城市公益性岗位开发规模，确保零就业家庭动态清零。

（四）加强终身职业技能培训

推行覆盖全体劳动者、贯穿劳动者学习工作终身、适应就业创业和人才成长需要以及经济社会发展需求的终身职业技能培训制度。实施职业技能提升行动和重点群体、重点行业领域专项培训计划，强化农村转移劳动力、高校大学生、失业人员、贫困人口等重点群体就业技能和创业能力培训。广泛开展新业态、新模式从业人员职业技能培训，有效提高培训质量。鼓励企业自主开展培训，提升企业职工技能水平和转岗转业能力。大力开发新兴职业，积极参与职业技能标准、国家题库和职业技能培训教材开发。聚焦就业创业需要、枣庄特色产业、市场急需工种和潜力需求，推行推广数字化职业培训模式，开展“枣庄辣子鸡”、“柳编”等特色培训，提升劳动者创业技能素质。健全完善技能人才评价体系，加快推进企业技能人才自主评价工作。

专栏3 新就业形态从业人员支持保障计划

1.提升新就业形态从业人员技能水平

积极推动新就业形态从业人员开展岗前培训和技能提升培训，探索建立适合新就业形态的技能提升和就业促进工作模式，推行政策打包、政策入企服务，加大新就业形态试点企业服务力度。

2.新就业形态群体参保工作

依托全国统一的社会保险公共服务平台及省、市政务服务平台，为新就业形态从业人员提供线上一系列便捷服务。支持新就业形态从业人员以个人身份在公共服务平台办理个人权益记录查询、社会保险关系转移接续等业务。

3.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从业人员、灵活就业人员较为集中的职业(工种)市场工资价位。在新业态领域行业推进集体协商，引导双方就劳动定额标准、工时标准、劳动保障等内容开展集体协商，签订行业性集体合同。

(五)发展壮大人力资源服务业

充分发挥市场在人力资源配置中的决定性作用，提升服务就业创业与人力资源开发配置能力。推动全市人力资源服务业高质量发展，力争到2025年，全市人力资源服务业规模大幅提升，行业营收突破20亿元。规范人力资源服务产业园建设管理，促进产业园提质增效。引进一批国内外知名人力资源服务机构，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。推动人力资源服务产品创新、管理创新和服务创新，促进人力资源服务与实体经济、科技创新等融合发展。健全完善监管制度体系，进一步规范人力资源市场秩序。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4 人力资源服务业高质量发展行动

1.骨干企业培育计划

重点培育一批有核心产品、成长性好、竞争力强、勇于承担社会责任的人力资源服务骨干企业。依托人力资源服务产业园，积极引进国内外知名人力资源服务机构来枣庄设立分支机构。鼓励发展高级人才寻访、人力资源服务外包和管理咨询等高端业态，推动人力资源服务业向专业化和价值链高端延伸。

2.行业人才培养计划

开展人力资源服务从业人员职业技能提升专项行动，全面提升行业人才专业化、职业化水平。

3.产业园提质增效计划

规范人力资源服务产业园管理，开展定期评估。按照因地制宜、合理布局的原则，充分考虑经济发展水平和区域辐射能力，继续建设市级人力资源服务产业园，争创国家级、省级人力资源服务产业园，提高全市人力资源服务业集聚发展水平。

（六）防范化解规模性失业风险

构建覆盖劳动力市场、企业用工主体和劳动者个体的就业失业统计调查体系。按照“统筹规划、构建体系、分级预警、及时响应”原则，坚持市、区（市）两级联动，完善就业失业监测预警体系，综合运用宏观数据、社会保险数据和移动通信数据，监测劳动力市场变化，有效反映就业失业情况。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。建立健全舆情收集研判机制，规范企业

裁员行为，防止出现大规模裁员。

四、完善多层次社会保障体系

坚持权责清晰、保障适度、应保尽保原则，按照兜底线、织密网、建机制的要求，健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系。

（一）实现社会保障应保尽保

全面实施全民参保计划，加强数据动态管理和分析应用，推进参保扩面科学化、精准化、常态化、有效化。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，积极促进有意愿、有缴费能力的灵活就业人员以及新就业形态从业人员等参加企业职工基本养老保险。完善对缴费困难群体帮扶政策，积极促进居民基本养老保险适龄参保人员应保尽保。加强失业保险参保扩面工作。

（二）完善社会保障制度

深化社会保障领域改革，全面落实国家和省各项改革任务。推进企业职工基本养老保险制度体系建设，落实企业职工基本养老保险全国统筹和机关事业单位养老保险制度。按照小步调整、弹性实施、分类推进、统筹兼顾等原则，稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄，逐步提高领取基本养老金最低缴费年限。落实职工基本养老保险遗属待遇和病残津贴政策。落实多层次、多支柱养老保险体系。完善居民基本养老保险制度，优化筹资机制，合理调整缴费档次和缴费补贴标准，规范个人账户计息办法。完善职

工基本养老保险个人账户记账办法。完善被征地农民参加基本养老保险政策。

完善失业保险援企稳岗政策、技能提升补贴政策，充分发挥失业保险保生活、防失业、促就业功能，研究制定相关配套政策。

完善工伤预防、补偿、康复制度，推动实施工伤预防五年行动计划，加强工伤康复工作，规范劳动能力鉴定管理。积极推进新就业形态从业人员职业伤害保障工作。

推进社会保险关系转移接续更加便捷高效。加强退役军人保险制度衔接。

专栏 5 多层次的社会保障体系

1.多层次养老保险体系

按照国家统一部署，落实基本养老保险全国统筹。大力发展补充养老保险，完善企业年金、职业年金制度，扩大企业年金覆盖面，鼓励机关事业单位编外人员参加企业年金，探索企业年金自动加入机制。按时上解职业年金，由省投资运营。规范发展第三支柱养老保险，推动个人养老金发展。

2.积极稳健的失业保险制度

扩大失业保险保障范围，进一步畅通失业保险待遇申领渠道。落实失业保险支持参保企业稳岗、参保职工提升技能政策。健全失业监测预警机制，加强失业动态监测。

3.多层次工伤保险制度

落实相关配套政策，推动工伤保险省级统筹提质增效。以高危行业农民工为重点，深入推进按项目参加工伤保险。推进新就业形态从业人员职业伤害保障工作，探索适合新业态用工特点的职业伤害保障模式。

（三）健全待遇合理调整机制

推进社会保险待遇水平与经济社会发展的联动调整，综合考虑物价变动、职工平均工资增长、基金承受能力以及财力状况等因素，完善职工基本养老保险、落实工伤保险待遇水平调整机制。全面落实居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制，逐步提高居民基础养老金标准。科学确定和调整失业保险待遇标准，落实失业保险保障标准与物价上涨挂钩联动机制。

（四）促进社会保险基金可持续运行

严格落实社会保险基金预算管理制度，加强社会保险基金收支管理，确保各项社会保险待遇按时足额发放。按要求上解职业年金、居民基本养老保险基金，促进基金保值增值。坚持精算平衡，健全基金预算预警制度，促进养老保险基金长期平衡。

（五）加强社会保险基金监管

完善社会保险基金行政监督机制和监管制度，健全政策、经办、信息、监督“四位一体”的基金管理风险防控体系。加强监督检查，强化信息化监督手段，防范化解基金管理风险。完善行政执法和刑事司法衔接机制，建立社会保险违法失信联合惩戒机制，以零容忍态度严厉打击欺诈骗保、套保或挪用贪占各类社会保险资金的违法违规行为。

五、激发人才创新创造活力

坚持党管人才原则，贯彻尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的方针，大力加强专业技术人才、高技能人才队伍建设，着力提升人才服务效能，不断优化人才发展生态，最大限度激发和释

放人才创新创造活力，为新时代现代化强市建设提供坚实人才支撑。

（一）大力引进培育高层次人才

聚焦科技创新、产业发展，加快引进培育一批高层次急需紧缺人才。落实博士后制度，强化博士后创新创业支持，推动吸引博士、博士后留枣来枣补助政策落地见效。推行博士后创新实践基地备案制，优化区域、行业和结构布局，推进博士后科研工作站、博士后创新实践基地扩量提质，储备培养一批青年科技人才后备军。建立市场化人才评价机制，强化企业引才用才主体地位，鼓励企业自主引进、自主评价人才。建立校企共引共用博士制度，推进实施“千名博士进企业”行动，引导优秀青年人才资源向企业集聚，推动科研创新与重点产业发展深度融合。实施“海归英才汇聚计划”，高标准建设留学人员创业园，充分发挥海外引才联络站作用，大力引进海外留学回国人才来枣创新创业。组织申请非教育系统政府公派出国留学，培养造就更多具有国际化培养经历的青年人才。加大“枣庄—高校人才直通车”品牌建设力度，打造常态化高效引才平台。

专栏 6 完善提升重点引才活动品牌

“山东枣庄—名校人才直通车”活动

坚持“聚焦重点高校、聚焦重点单位、聚焦急缺人才”的原则，大力开展“山东枣庄—高校人才直通车”活动，提升直通车品牌影响力，为来枣就业创业高校毕业生提供高质量服务。

（二）加强专业技术人才队伍建设

以分类评价、科学培养为导向，提升专业技术人才管理服务水平。持续深化职称制度改革，健全职称管理配套政策，建立设置合理、评价科学、管理规范、运转协调、服务全面的职称制度，推进各系列、各层次职称评审“全程网办”。深入实施专业技术人才知识更新工程，构建分层分类的专业技术人员继续教育体系，壮大高水平工程师队伍。严格执行国家职业资格目录，及时进行调整。按照省统一部署，落实国家职业资格国（境）内外互认工作。鼓励引导专业技术人才到基层一线建功立业。

（三）壮大高技能人才队伍

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。大力弘扬工匠精神，实施高技能人才振兴计划，推进“技能强市”行动，培养更多高技能人才和大国工匠。建立急需紧缺技能人才目录动态发布制度，加大急需紧缺技能人才培养力度。完善技工院校管理运行保障机制，不断增强技工教育适应性，扩大技工院校办学规模，提高技能人才供给能力和供给质量。实施技工教育优质校建设工程，支持技工教育集团化发展，推行校企双制育人，推进一体化教学模式改革，动员行业、企业广泛参与技能人才培养，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。加快高技能人才培训载体建设，强化技师、高级技师培训，持续打造“金蓝领”培训品牌。全面推行学徒制培训，提高企业新录用职工和转岗职工的技能水平。完善市级职业技能竞赛与省赛、国

赛、世赛相衔接的竞赛体系，推动优秀技能人才脱颖而出。落实职业技能等级制度，创新多元化评价体系，广泛开展企业技能人才自主评价、社会培训评价组织和技工院校职业技能等级认定。加强高技能人才奖励激励，分级分类开展技能人才选树活动，支持各区（市）、枣庄高新区打造高技能人才品牌，市级每年组织选拔“枣庄市首席技师”等高技能领军人才。到 2025 年，全市新增高技能人才 2 万以上。

专栏 7 技能强市行动

围绕“工业强市、产业兴市”三年攻坚突破行动、“6+3”现代产业体系发展需要，全面提升劳动者职业技能水平和就业创业能力。力争在“十四五”时期，建成较为完善的技能人才培养、使用、评价、激励制度体系，全市每年培养技师、高级技师等级的企业职工不少于 8 百人，每年培养不少于 8 百名企业新型学徒职工，实现我市技能人才供给同经济社会发展进程相适应，高技能人才结构素质同产业、行业发展需求相适应。实施工教育优质校建设工程，支持我市技工院校积极创建省级技工教育优质校，建设高水平技师学院，紧密对接“6+3”现代产业体系，升级传统专业，打造重点特色专业。开启枣庄市技能大师工作站建设，用 5 年左右时间，建设 20 所左右的技能大师工作站。广泛开展职业技能竞赛，每年组织不少于 10 项“鲁班传人”职业技能大赛市级重点赛事，带动各行各业立足本职岗位开展练兵比武活动。

（四）稳妥有序推进事业单位人事制度改革

持续深化事业单位人事制度改革，充分落实用人单位选人用人自主权，更大力度向用人单位放权、为人才松绑。贯彻落实《事业单位人事管理条例》及配套法规，健全完善事业单位人事管理

政策法规体系，指导事业单位依法依规行使自主权，强化事中事后监管。按照全省统一部署，实施县以下事业单位管理岗位职员等级晋升制度。健全完善事业单位工作人员考核、奖惩、培训机制。健全完善岗位动态调整机制和岗位聘用制度，规范聘用合同管理。改进事业单位公开招聘方式方法，探索符合不同行业、专业和岗位类型特点的招聘办法。推广“创新在高校、干事在园区企业”的多方共享用才机制，支持和鼓励高校、科研院所等符合条件的事业单位科研人员兼职兼薪和离岗创办企业。拓展高校、科研院所和企业科研人员双向流动渠道，支持企业、社会组织人才到高校、科研院所兼职授课、担任导师。加强事业单位人事档案管理，推进档案工作的制度化、规范化和信息化建设。推行事业单位人事管理“一件事”服务模式，提升管理服务水平。

（五）提升人才服务保障水平

深入宣传落实《山东省人才发展促进条例》，营造人才发展良好法治环境。强化“枣庄惠才卡”服务品牌建设，拓展畅通高层次人才服务绿色通道，引导社会力量广泛参与人才服务，完善高层次人才精准服务机制，全面推行“一体化”“一卡通”“一对一”“一网办”服务模式，打造有温度的枣庄人才服务。省市联动组建人才服务联盟，推动“枣庄惠才卡”与“山东惠才卡”全面融合，完善贯通省市县三级、覆盖用人单位的人才服务体系。依托大数据赋能，推动人才政策和人才服务事项落实，以补贴申领、服务事项落实为突破口，逐步实现“无形认证、政策找人”。

持续开展市有突出贡献的中青年专家、首席技师等人才荣誉评选，增强人才荣誉感和归属感。加强技能人才服务保障工作，积极营造技能成才、技能报国的良好社会环境。开展“人事考试品牌提升行动”，构建科学、安全、高效的人事考试服务体系，促进公正公平选拔人才。

（六）加强表彰奖励工作

完善表彰奖励制度体系，严格按照规定申报表彰项目，加强监督管理。进一步规范评比达标表彰活动，控制评选范围和表彰名额，规范评选标准条件和评审程序，充分发挥表彰奖励正向激励作用。加大清理整治违规评比达标表彰和创建示范工作力度，建立健全长效监管机制，探索多部门联合查处工作机制，切实维护功勋荣誉表彰制度的权威性和严肃性。加大对表彰奖励获得者先进事迹的宣传力度，督促落实功勋荣誉表彰奖励获得者待遇，营造尊崇模范、争做先锋的良好氛围。

六、优化企事业工资收入分配

深化企事业工资收入分配制度改革，提高劳动报酬在初次分配中的比重，健全工资合理增长机制，着力提高低收入群体收入，促进扩大中等收入群体，更加积极有为地促进共同富裕。

（一）加强企业工资收入分配宏观调控和指导

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针对性和实效性，着力增加一线劳动者劳动报酬。完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制，鼓励企

业创新按要素贡献参与分配的办法。完善最低工资制度，稳慎调整最低工资标准，保障低收入劳动者合理分享经济社会发展成果。科学发布工资指导线，引导职工工资合理增长。健全企业薪酬调查和信息发布制度，完善技能人才薪酬分配制度，为不同行业、不同群体提供薪酬分配指引。

专栏8 企业薪酬调查数据服务能力提升行动

围绕重点工作，强化收入分配调查研究。配合上级打造企业薪酬信息公共服务平台，形成人力资源市场工资价位信息大数据库。发布企业薪酬调查数据应用成果，为市场主体提供更好服务。

（二）规范国有企业工资分配秩序

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，加强国有企业工资内外收入监管管理。深化国有企业工资内部分配制度改革，完善市场化薪酬分配机制，普遍实行全员绩效管理。完善国有企业科技创新人才激励政策，建立具有市场竞争优势的核心关键人才薪酬制度，推动分配向作出突出贡献人才和一线关键岗位倾斜。

（三）完善事业单位工资制度

探索建立符合事业单位行业特点的收入分配制度，落实基本工资标准正常调整机制，合理确定绩效工资水平。贯彻以增加知识价值为导向的收入分配政策，构建充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制，完善科研人员职务科技成果转化现金奖励机制、高层次人才收入分配激励机制，积极推动高校、科研

院所对高层次人才实行年薪制、协议工资制、绩效工资倾斜等灵活分配模式。按照国家、省部署，探索事业单位主要领导收入分配激励约束机制，完善事业单位工作人员福利制度和特殊岗位津贴补贴制度，深化公立医院薪酬制度改革，推进高校、科研院所薪酬制度改革，分级分类优化事业单位绩效工资管理办法。推动落实带薪休假制度。坚持工资收入向基层倾斜导向，提高基层事业单位工作人员工资待遇。

（四）扩大中等收入群体

以高校和职业院校毕业生、技能型劳动者、小微创业者、农民工等为重点，不断提高中等收入群体比重。提高高校、职业院校毕业生就业匹配度和劳动参与率。拓宽技术工人上升通道，扩大高技能人才与专业技术人才职业发展贯通领域，畅通非公有制经济组织、社会组织、自由职业专业技术人才职称申报和技能等级认定渠道，提高技能型人才待遇水平和社会地位。完善小微创业者扶持政策，支持个体工商户、灵活就业人员等群体勤劳致富。培育高素质农民，运用农业农村资源和现代经营方式增加收入。

七、构建和谐劳动关系

坚持系统治理、依法治理、源头治理和综合治理，提升劳动关系治理效能，构建规范有序、公正合理、合作共赢、和谐稳定的劳动关系，维护劳动者权益，促进企业发展。

（一）健全劳动关系协调机制

进一步健全构建和谐劳动关系工作体制。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”能力提升三年行动计划。贯彻实施省级劳动关系和谐企业、工业园区评价标准和评价管理办法，建立健全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。完善劳动合同制度，有序推行电子劳动合同，推动集体协商集中要约活动，提高劳动合同和集体合同履行质量。推动落实工时、休息休假制度，加强女职工、未成年工等特殊保护。加强劳务派遣监管，依法规范劳务派遣用工。加强企业劳动用工指导服务，开展对重点行业的突出用工问题治理。制定新就业形态从业人员劳动权益保障政策，维护新就业形态劳动者权益。加强劳动关系形势分析，健全劳动关系风险监测预警制度。

专栏9 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10名金牌劳动关系协调员、1-3家金牌协调劳动关系社会组织。每年认定5家标准化劳动人事争议调解组织作为全国百家金牌劳动人事争议调解组织备选参评对象。每年选取4-8户企业进行培育指导服务，打造具有影响力的劳动关系和谐企业典型。主动为新注册企业提供用工指导，力争三年服务新注册企业500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。

（二）完善劳动人事争议调解仲裁体制机制

依托劳动人事争议多元处理机制，协调发挥有关部门职能优

势和作用，健全完善劳动关系三方四家协调联动机制。实施劳动人事争议“听竹”工程，加强劳动争议预防协商机制建设，探索新发展阶段劳动争议预防协商的规律、机制和举措，加强企业内部协商机制建设，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。建立健全符合事业单位特点的争议预防调解机制、集体劳动人事争议应急调解制度，进一步优化调解组织网络，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。推进标准化仲裁院建设，创新办案机制，深化仲裁要素式办案方式改革，探索仲裁立案登记制，加强办案指导监督，提升仲裁终结率。充分发挥农民工工资争议速裁庭作用，建立农民工工资争议案件快立快调快审快结机制。加强调解、仲裁与诉讼衔接。健全法律援助协作机制。推进“互联网+调解仲裁”，优化服务流程，提升案件处理智能化水平。

（三）提升劳动保障监察执法效能

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。畅通维权渠道，落实首问负责制，以治理欠薪为重点，实现劳动保障维权“一网通办”、全省联动，强化重大劳动保障违法案件督查督办。强化劳动保障监察机构在人力资源社会保障领域的综合执法职能，全面落实“双随机、一公开”监管机制。组织实施培训就业、人力资源市场、劳动基准、社会保险等监察执法，开展相关专项执法行动，推动劳动保障法律法规贯

彻落实。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，压实属地政府和行业主管部门监管责任，持续推进治理拖欠农民工工资工作，落实各项保障工资支付制度。推进智慧监察系统建设，完善监控预警功能，切实提高劳动保障监察执法效能。

八、提升人力资源社会保障服务能力和质量

完善服务体系，再造服务流程，优化服务供给，提升服务能力，为人民群众提供均等可及、高效优质的人力资源社会保障基本公共服务。

（一）健全人力资源社会保障基本公共服务体系

完善全方位公共就业服务体系，加强基层公共就业创业服务平台建设，开展公共就业创业服务示范城市、国家级创业型城市和省级创业型城市（县区）和街道（乡镇）、农村劳动力转移就业示范县和充分就业社区建设，打造“就好办”公共就业服务品牌，提升城乡公共就业服务能力。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。加快构建业务运转高效、服务均等可及、部门协调联动、区域一体通办的社会保险经办管理体系，加强经办队伍建设，推动构建“事前承诺—事中监管—联合惩戒”的信用管理新模式，提升社会保险经办精细化管理服务水平。健全流动人员人事档案基本公共服务体系，建设更加完善的全市统一业务经办平台、网上办事平台和流动人员人事档案基础信息数据库。加强劳动关系工作基层基础建设，提升劳

动关系协调和治理能力。加强调解仲裁机构队伍建设，提升柔性化解能力和依法办案能力。加强劳动保障监察执法能力建设，配强配齐执法力量，实施分级分类培训，提升执法水平。

（二）持续优化服务供给

深化人力资源社会保障领域“放管服”改革，推进行政权力下放，更大力度向市场、社会、基层放权，推动简政放权向纵深发展。加强人力资源社会保障领域事中事后监管，健全完善以信用为基础的精准监管，推动从“严进宽管”向“宽进严管”转变。深入实施“人社服务快办行动”，加快流程再造，聚焦企业和群众生产生活全周期，持续开展“清、减、压”，全面推广证明事项告知承诺制，推动更多服务事项“一链办理”“跨省通办”，不断优化服务供给。坚持传统服务与智能化服务并举，加强对老年人、残疾人等特殊群体的关爱服务。开展人力资源社会保障系统行风建设提升行动，持续开展业务技能练兵比武活动，全面开展人力资源社会保障政务服务“好差评”，常态化开展调研暗访和“人社干部走流程”。健全行风建设评价机制，注重榜样引领，深化典型宣传，打造人力资源社会保障优质服务品牌。加强人力资源社会保障领域标准化建设，落实国家基本公共服务标准和人力资源社会保障行业标准规范，制定具体实施配套标准并建立动态调整机制，以标准化手段优化资源配置、提高服务质量。持续优化人力资源社会保障领域营商环境。

（三）全面提升智能化服务水平

实施人力资源社会保障信息化便民服务创新提升行动，推动“全数据共享、全服务上网、全业务用卡”。优化提升公共就业、社会保险、劳动关系、人事人才等应用系统，配合推进省级核心业务系统的一体化整合。完善网办大厅、自助终端、移动 APP、线下大厅等服务系统，构建线上线下结合、上下层级贯通的服务体系，将更多政务服务事项搬到“网上”“掌上”。探索以社会保障卡为载体建立居民服务“一卡通”，全面开展跨部门跨地区应用。积极推进 12345 市长热线与全省 12333 智能服务系统的有效融合。深化人力资源社会保障大数据应用，构建“人社电子档案袋”等应用主题，提供更具个性化的精准服务。运用云计算技术，提升信息化基础运行平台设施的支撑保障能力。健全信息安全管理机制，加强系统和数据安全管理工作。

专栏 10 智慧人社

1. 核心业务系统一体化建设

落实省级核心业务系统的一体化整合，推动跨业务、跨部门、跨层级信息共享和业务协同，支撑人力资源社会保障全业务“一窗通办”“打包快办”“同省协办”。将依申请政务服务事项纳入一体化在线政务服务平台，实现统一受理和反馈。

2. 社会保障卡“一卡通”建设

完善省级集中的社会保障卡管理系统，建立以社会保障卡为载体的“一卡通”服务模式，以人力资源社会保障“全业务用卡”为基础，全面推进跨部门跨地区应用，让群众在更多领域享受社会保障卡的便利。大力发展电子社保卡，形成线上线下协同并用，提高社会保障卡综合服务能力。

3.市人力资源社会保障公共服务平台建设

建设枣庄市人力资源社会保障综合受理平台，全面对接山东省社会保险公共服务平台，实现全省社会保险统查和跨地区办理；全面对接山东省公共就业人才服务平台，推进流动人员人事档案数字化，完善流动人员人事档案基础信息数据库，实现异地通办、跨省通办。

（四）服务重大发展战略

加强乡村振兴专家服务基地建设，着力破除束缚乡村人才发展的体制机制障碍，学习借鉴“乡村振兴合伙人”“乡村振兴首席专家”等制度创新，为乡村振兴提供人才智力支持。

九、强化规划实施保障

“十四五”时期，人力资源社会保障事业改革发展任务艰巨，必须广泛动员各方力量，加强规划实施的统筹协调和宏观指导，完善保障措施，加大规划的监测评估，努力实现规划确定的各项目标任务。

（一）推进法治建设

全面落实关于法治政府建设的决策部署，深入推进“法治人社”建设。全面正确履行政府职能，持续推进政府职能转变和行政审批制度改革。加强行政规范性文件合法性审查及清理。推进行政执法人员持证上岗，落实行政执法信息公示制度、行政执法全过程记录制度、重大行政执法决定法制审核制度，推进严格规范公正文明执法。加强行政复议应诉和行政执法监督，规范行政执法程序。落实“谁执法、谁普法”普法责任制，营造全省推进“法治人社”建设的良好环境。

（二）提高财政投入效益

建立和完善预算绩效管理评估机制，全面实施预算项目绩效管理，探索符合与人社工作实际相结合的评估结果利用办法，实现“花钱办成事、办好事”的绩效目的。对所有预算项目至少开展一次预算绩效评估，努力提升财政资金使用效益。

（三）强化统计监测

加强规划实施的动员部署和统筹协调，明确责任，落实分工。夯实统计基础，落实统计责任，依法开展统计调查，加强统计数据分析，提升统计服务能力。健全监测评估机制，科学设定监测指标，开展动态监测预警，加强对规划实施情况的监测评估。科学编制年度计划，做好年度计划与规划的衔接。认真开展规划年度评估、中期评估和总结评估工作。加强科学研究工作，强化人力资源社会保障领域重点、难点、热点问题研究。

（四）加大宣传力度

抓好政策解读，推动重大政策和重点工作顺利开展。创新宣传形式、宣传方法和宣传载体，加快推进新媒体建设，增强宣传工作的主动性、针对性和实效性。加强基层宣传工作，畅通基层宣传渠道，打通人力资源社会保障宣传“最后一公里”。加强舆情风险防控，提高舆情处置实效，营造有利于人力资源社会保障事业发展的舆论氛围。

（五）加强队伍建设

切实履行全面从严治党责任，深化模范机关建设，推动全市

人力资源和社会保障系统党员干部深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、坚决做到“两个维护”。全面贯彻新时代党的组织路线。坚持以正确用人导向引领干事创业导向，严管与厚爱相结合，充分调动和激发干部的积极性、主动性、创造性，努力打造一支政治好、素质高、作风优良的专业化人力资源社会保障干部队伍。