琼府办〔2021〕54号

海南省“十四五”促进就业规划

2021年10月

目 录

[一、规划背景 - 1 -](#_Toc86131796)

[（一）“十三五”促进就业工作回顾 - 1 -](#_Toc86131797)

[（二）“十四五”促进就业面临形势 - 2 -](#_Toc86131798)

[二、总体要求 - 3 -](#_Toc86131799)

[（三）指导思想 - 3 -](#_Toc86131800)

[（四）基本原则 - 4 -](#_Toc86131801)

[（五）主要目标 - 5 -](#_Toc86131802)

[三、构建经济增长和促进就业良性循环 - 7 -](#_Toc86131803)

[（六）强化就业优先导向的宏观调控 - 7 -](#_Toc86131804)

[（七）加速产业升级促进就业扩容 - 8 -](#_Toc86131805)

[（八）促进企业稳健发展吸纳就业 - 11 -](#_Toc86131806)

[（九）支持灵活就业和新就业形态 - 12 -](#_Toc86131807)

[四、深入推进创新创业带动就业 - 12 -](#_Toc86131808)

[（十）优化创新创业环境 - 13 -](#_Toc86131809)

[（十一）完善创新创业政策体系 - 13 -](#_Toc86131810)

[（十二）打造创新创业服务载体 - 14 -](#_Toc86131811)

[（十三）提升创业带动就业能力 - 14 -](#_Toc86131812)

[五、扎实做好重点群体就业工作 - 15 -](#_Toc86131813)

[（十四）促进高校毕业生就业创业 - 15 -](#_Toc86131814)

[（十五）促进农村劳动力转移就业 - 17 -](#_Toc86131815)

[（十六）统筹其他群体就业 - 18 -](#_Toc86131816)

[六、加快打造与海南自由贸易港相适应的人才集聚高地 - 19 -](#_Toc86131817)

[（十七）加强技术技能人才培养引进 - 20 -](#_Toc86131818)

[（十八）构建现代职业教育体系 - 21 -](#_Toc86131819)

[（十九）强化劳动者职业技能培训 - 22 -](#_Toc86131820)

[七、健全公共就业服务体系 - 22 -](#_Toc86131821)

[（二十）建设城乡统一规范的人力资源市场体系 - 23 -](#_Toc86131822)

[（二十一）提升公共就业服务效能 - 23 -](#_Toc86131823)

[八、完善失业风险防控机制 - 24 -](#_Toc86131824)

[（二十二）健全劳动关系协调机制 - 24 -](#_Toc86131825)

[（二十三）完善就业失业统计监测体系 - 24 -](#_Toc86131826)

[（二十四）全力防范化解失业风险 - 25 -](#_Toc86131827)

[九、组织保障 - 25 -](#_Toc86131828)

[（二十五）加强部门协调 - 25 -](#_Toc86131829)

[（二十六）加大政府投入 - 25 -](#_Toc86131830)

[（二十七）加强督促检查 - 25 -](#_Toc86131831)

就业是最大的民生工程、民心工程、根基工程，是社会稳定的重要保障。为深入贯彻实施就业优先战略，做好我省“十四五”时期促进就业工作，实现更充分更高质量的就业目标，依据习近平总书记系列重要讲话精神和《海南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》等文件关于促进就业的工作要求，编制本规划。

# 一、规划背景

## （一）“十三五”促进就业工作回顾。

“十三五”期间，面对新冠肺炎疫情，我省推出一系列“稳就业”“保就业”举措，促进劳动力市场平稳运行，复工复产复市得到有序发展，规模性失业风险应对能力增强。就业规模不断扩大，城镇新增就业累计62.93万人，超额完成“十三五”既定目标。就业结构持续改善，第三产业就业人数稳步增长，灵活就业、新就业形态持续发展。就业形势保持总体平稳，失业风险有效化解，城镇登记失业率控制在4%以内。就业质量逐步提升，劳动者收入稳步增长，企业劳动合同签订率达到93.15%，社会保障体系日益完善。重点群体就业工作成效显著，农村人口就业内生动力进一步激发，高校毕业生就业创业能力明显提升，退役军人、困难群体就业工作稳步推进。就业服务能力明显增强，基本建成覆盖城乡的公共就业服务网络，职业技能培训水平进一步提高，和谐劳动关系建设全方位推进。

##  （二）“十四五”促进就业面临形势。

促进更充分更高质量就业是扎实推进共同富裕的重要基础，调整就业结构、提升就业质量仍将是当前和今后一段时期的重要任务，做好就业工作机遇和挑战并存。

**面临的主要机遇。**“十四五”时期是高质量高标准建设海南自由贸易港的黄金机遇期和重要窗口期，随着信息技术、金融、生物医药、热带农业和育种等产业的快速成长，就业岗位稳步增长；疫情催生的新平台经济和数字经济，以及新就业形态、灵活就业，是今后一段时期就业的新增长点。海南自由贸易港制度集成创新，我省未来就业政策着力点更加明确，政策工具将更加多样化，营商环境的持续优化，境内外企业来琼投资不断增长，对就业的拉动效应将显著增加。劳动力要素流动性增加、劳动力市场活跃度提升，催生更多创新创业主体，创业带动就业的能力将进一步增强。乡村振兴战略的深入实施，为就业政策引导高校毕业生服务农村、外出务工等人员返乡就业创业提供了机遇。农村一二三产业融合发展、农村集体经济组织的快速成长为农民就地就近转移就业创造了条件。

**面临的主要挑战。**“十四五”时期，我省处在全面深化改革开放和经济转型发展的紧要关口，结构性就业矛盾更加突出,就业领域出现了许多新变化新趋势。劳动者技能水平和就业创业能力与海南自由贸易港建设对高素质高技能劳动力需求不相适应；乡村产业资源要素瓶颈依然突出、经济组织经营效率偏低、易受外部因素冲击，农民收入降低的风险升高，亟待通过促进乡村产业联动发展、培育农村创新创业主体等方式，激发农村居民就地就近转移就业的内生动力；省内高校毕业生留琼就业愿望不强、高质量就业岗位数量不足等因素导致劳动力市场结构性矛盾仍然较为突出；做好城乡低收入家庭、就业困难家庭就业兜底保障工作，巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接的任务依然艰巨；新就业形态及中小微企业等就业领域，抗风险能力较差，并游离在城镇就业保护体系之外，需进一步建立完善统一灵活的社会保障制度和劳动人事制度，提升灵活就业的稳定性。未来一段时期，疫情带来的不利影响尚未得到完全化解，各类市场主体尤其是中小微企业的经营困难增多，城乡和农村居民收入增长压力加大，扩大就业供给面临不利因素增多。

# 二、总体要求

## （三）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、五中全会精神，坚持党的全面领导，围绕“三区一中心”战略定位，紧扣海南自由贸易港建设和乡村振兴两大主题，以促进更充分更高质量就业为总目标，深入实施就业优先战略，创新促进就业工作体制机制，健全灵活高效的公共就业服务体系，建设统一规范、竞争有序的人力资源市场体系，深入推行终身职业技能培训制度，扩大就业容量，提升就业质量，稳定重点群体就业，防范化解失业风险，确保就业局势总体稳定。

## （四）基本原则。

**——坚持就业优先，协同推进。**继续把就业优先政策置于宏观政策层面，坚持经济发展就业导向，健全财政、金融和就业政策之间的协同机制，落实政府促进就业主体责任，完善就业目标责任考核机制。

**——坚持总量扩大，结构优化。**确保经济运行、就业环境总体稳定，稳定传统就业动能，培育壮大就业新动能，进一步激发岗位开发和就业创造能力，提升劳动者素质和技能，推动形成劳动力市场更高水平的供需动态平衡。

**——坚持聚焦重点，分类施策。**依据不同行业、不同产业、不同群体就业形势差异，分类施策，精准调控，以制度创新促进灵活就业、新就业形态的发展，以海南自由贸易港建设吸引省内高校毕业生扎根留琼就业，以农业现代化促进农村劳动力转移就业，以就业援助兜牢困难群体就业底线。

**——坚持市场主导，加强监管。**积极构建统一规范、竞争有序的人力资源市场体系，健全人力资源开发机制，完善基本公共就业服务体系，加强市场监管和秩序维护，促进人力资源合理流动和优化配置。

**——坚持统筹通融，共建共享。**破除制约就业的体制机制障碍，优化整合政策、服务、培训等各类资源，最大限度拓展覆盖面和惠及范围，确保普惠享有、均等可及。

## （五）主要目标。

**——就业形势总体平稳。**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。劳动力市场供需匹配效率提升,劳动者求职渠道更加顺畅。“十四五”期间，每年城镇新增就业15万人，转移农村劳动力9万人，失业人员再就业3万人。应届高校毕业生毕业去向落实率稳定在82%以上，城镇登记失业率控制在4%以内，确保零就业家庭、最低生活保障家庭等困难家庭至少有1人就业。就业的稳定性不断增强，劳动者收入稳步增加，就业条件不断改善。到“十四五”期末，企业劳动合同签订率达到93％，劳动人事争议调解成功率达到60％以上，劳动人事争议仲裁结案率不低于90％，劳动保障监察举报投诉案件结案率达到97%以上，拖欠农民工工资举报投诉案件结案率达到98%以上。

**——就业创业环境不断优化。**就业环境更加公平，努力让劳动者实现体面劳动。就业创业政策体系更加完善，就业公共服务体系、劳动关系协调机制、终身职业技能培训制度更加健全。公共就业服务实现专业化、现代化、便利化、均等化，劳动者多样化的服务需求得到有效满足。创业引领作用更加凸显，创业环境更加优良，创业机会更多，创业渠道更广，最大限度释放全社会创新创业创造动能。

**——人力资源结构更趋平衡。**人力资源要素流动顺畅有序，人力资源质量大幅提升，就业结构进一步优化，适应海南自由贸易港建设和产业转型升级的需求。人才成长的育人环境持续优化，职业教育体系进一步完善，职业教育、高等教育、继续教育协调发展，人才培养质量显著提高。劳动者终身职业技能培训制度更加完善，技能劳动和高技能劳动者规模进一步扩大。“十四五”期间，全省每年开展补贴性职业技能培训10万人次以上，5年累计培训50万人次以上。每年开展农民工职业技能培训3万人次以上，5年累计培训18万人次以上。全省技工院校每年招生8000人左右，5年累计招生4万人左右。

表：“十四五”时期就业主要指标

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 指 标 | 2020 | 2025 | 年均/累计 | 指标性质 |
| 1 | 城镇新增就业人数（万人） | 14.4 | —— | 【75】 | 预期性 |
| 2 | 城镇调查失业率（%） | 5.3 | —— | ＜5.5 | 预期性 |
| 3 | 城镇登记失业率（%） | 2.78 | —— | ＜4 | 预期性 |
| 4 | 全员劳动生产率增长率（%） | —— | —— | 高于GDP增长率 | 预期性 |
| 5 | 劳动年龄人口平均受教育年限（年） | 10.8 | 10.8 | —— | 预期性 |
| 6 | 新增劳动力受过高等教育比率（%） | 13.5 | 13.5 | —— | 预期性 |
| 7 | 开展补贴性职业技能培训（万人次） | 27.7 | —— | 【50】 | 预期性 |
| 8 | 农民工参加职业培训人次（万人次） | —— | —— | 【18】 | 预期性 |
| 9 | 本地农民工在重大项目用工比率（%） | —— | 30 | —— | 预期性 |
| 10 | 建筑安装领域本地农民工用工比率（%） | —— | 30 | —— | 预期性 |
| 11 | 省内高校留琼就业比率（%） | —— | 60 | —— | 预期性 |
| 12 | 海南生源省外普通高校毕业生返琼人数比率（%） | 36.1 | 40 | —— | 预期性 |

注：【】内为五年累计数

# 三、构建经济增长和促进就业良性循环

深入推进“全省一盘棋、全岛同城化”，加强统筹协调、联动协作，在建设海南自由贸易港、促进改革开放、发展现代产业体系、优化产业布局、促进区域协调发展中，加强统筹协调、联动协作，努力实现经济发展与扩大就业良性互动。

## （六）强化就业优先导向的宏观调控。

**建立与企业稳岗扩岗相挂钩的财政补贴、贷款支持等政策。**建立健全就业影响评估机制，在实施改革发展、优化产业布局、实施重大政策项目工程时，同步评估对就业的影响。健全就业目标责任考核制度，建立就业考核评价体系，把就业效应作为评价经济社会发展成果的重要指标。

**增强投资对拉动就业的关键性作用。**加大基础设施、公共服务、产业发展投资力度，保持投资年均增速10%。扩大招商引资力度，坚持“项目为王”，促进项目引进落地，加强带动就业能力强的项目建设。优化产业投资结构，加快建立开放型、生态型、服务型现代产业体系，高标准建设海南自由贸易港产业重大功能平台，打造若干千亿级和一批百亿级园区，带动形成若干创新要素集聚、配套体系完备的产业集群，使重大产业平台成为吸纳国际国内高端人才就业创业的重要载体。发挥补齐农业农村短板有效投资对农村就业拉动作用，促进农村劳动力就地就近转移就业。

**增强消费在拉动就业中的基础性作用。**抓住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历史机遇，大力发展商业零售、医疗康养、托幼、家政等传统吸纳就业能力强的生活性消费服务业，培育线上销售、线上教育培训、移动出行、在线娱乐等新兴数字消费需求，增强新型消费对就业的拉动作用。以海南建设国际旅游消费中心为抓手，打造免税购物、国际医疗、留学海南三大品牌，探索发展国际化远程医疗、远程教育，积极培育消费新热点新业态，培育服务型消费的就业新增长点。

## （七）加速产业升级促进就业扩容。

**加快推进农业现代化进程。**深入实施乡村振兴战略，增强第一产业就业的吸纳作用，以建设集“生产+加工+科技+营销”一体的现代化农业综合性产业园为依托，推进农村劳动力转移就业示范基地建设，吸纳农民入园务工。推动实施休闲农业精品工程，促进一二三产业融合发展，挖掘农村非农产业就业潜力。推动实施渔业转型升级工程、休闲渔业示范工程，促进海洋牧场休闲渔业就业岗位增长。打造种养业出口基地，增强出口部门对农村劳动力转移就业的拉动作用。重点支持以特色农业基地为依托建设共享农庄，发展观光、休闲、采摘、垂钓、康养、文化创意等新业态，促进农村新就业形态发展。

**促进旅游业产业提质升级**。加快形成以购物旅游、医疗康养旅游、海洋旅游、文化旅游、体育旅游、会展旅游、环岛旅游公路、主题乐园景区旅游、生态雨林旅游、邮轮游艇旅游为主的全域旅游格局，培育低空旅游、红色旅游、乡村旅游等旅游消费新热点、新业态，推动旅游业高质量发展，拓展旅游消费空间，培育旅游消费新就业增长点。积极构建文旅融合产业体系，培育文化新业态，促进文旅消费换挡增速，进一步释放文旅消费带动就业潜力。

**培育壮大高新技术产业。**加快发展数字经济、石油化工新材料、现代生物医药三大战略性新兴产业，培育以南繁、深海、航天“陆海空”为主的三大未来产业，优化升级清洁能源、节能环保、高端食品加工三大优势产业，提升产业能级持续增添就业新动能。拓展航运服务产业链，打造国际航运枢纽和现代化港口集群，培育航运和港口经济就业新增长点。发挥研究机构、行业协会、高等院校、大型建筑企业和科研院所与国内外技术机构的作用，积极推进形成“产、学、研、用”的技术交流平台，促进建筑转型升级并向高质量发展，积极推动建筑产业、装配产业现代化进程，增加建筑产业、装配产业对本地居民就业的吸纳能力。

|  |
| --- |
| 专栏1 建筑装配产业吸纳就业行动计划 |
| 鼓励校企合作，加大对装配式建筑、绿色建筑、建筑信息模型（BIM）等新兴职业（工种）建筑人才培养，支持企业和院校共建产教融合实训基地，开展岗位实操培训，推动学科发展，加强建筑规划、设计、生产制造、施工安装、监督管理、运维和评估人员的相关专业知识和技能的培训，将装配式建筑、绿色建筑和建筑信息模型（BIM）技能纳入从业人员的继续教育、执业资格考试和职称评审，实施关键岗位专业技能认证，提高从业人员专业水平。 |

**推动现代服务业高质量发展**。以医疗健康、现代金融、商务服务、国际设计、现代物流等产业为发展重点，构建海南自由贸易港现代服务业产业体系，促进养老、托育、医疗、家政等生活服务业提质扩容，促进服务业数字化转型、线上线下双向发展。推动公共服务机构、便民服务设施、商业服务网店辐射城乡社区。进一步完善城市生活服务网店规模、布局、业态结构和服务功能，推动构建以步行15分钟左右为服务半径的便捷化生活服务圈。加快推动生活服务数字化赋能，引导市场主体拓展在线技能培训、互联网医院、数字化图书馆、数字文化馆、智慧社区等新型服务应用。

**促进数字经济领域就业创业。**扩宽数字产业市场准入，聚焦推动新型工业、热带农业等优势产业数字化、智能化转型升级，培育壮大智慧物流、国际航运、国际金融、智慧会展等外向型高端服务业，做优做强互联网、大数据、区块链、人工智能、信息安全、电子竞技等数字新产业，催生更多新产业新业态新模式，打造具有海南自由贸易港特色的数字产业集群。完善创新创业服务载体，支持大型央企集团、互联网龙头企业、国内外高校、科研院所开展紧密合作，重点聚焦金融科技、跨境电商、数字内容、虚拟现实、海洋科技、数据服务等领域，申报设立一批国家和省级科技创新基地，加快推进一批重大创新项目建设，引进专业创业投资机构和服务机构，整合创新创业服务资源，打造一批众创空间、创新孵化器、小型微型企业创业创新基地、大中小企业融通型特色载体等创新平台，构建集群式创新创业服务体系。

## （八）促进企业稳健发展吸纳就业。

支持中小企业和个体工商户稳定发展增加就业，构建常规化援企稳岗帮扶机制，持续减轻中小企业和个体工商户负担，增强创造和稳定就业岗位能力。持续优化经济发展环境，鼓励、支持和引导非公有制经济健康发展，保障不同所有制企业公平参与市场竞争。加强对中小企业和个体工商户融资支持，推动完善多层次的普惠金融体系建设，推广“综合评价+金融”模式，扩大对中小企业和个体工商户的信贷投放。

大力培育壮大市场主体，促进个体工商户转为企业（以下简称“个转企”）和小型微型企业升级为规模以上企业（以下简称“小升规”），推动小微企业转型升级，实现经济增长与促进就业创业、维护社会稳定的良性互动。建立“个转企”“小升规”重点培育库，加大政策支持力度及资金支持力度。鼓励各市县在权限范围内研究制订有利于“个转企”“小升规”的税费优惠政策措施，对“个转企”“小升规”后的企业实施部分税费减免。引导和鼓励银行金融机构针对新转企、新升规企业特点开发专项金融产品，加大融资支持力度。依托各中小企业公共服务机构，对新转企、新升规企业开展企业管理、投融资、市场拓展等方面的公共服务。

## （九）支持灵活就业和新就业形态。

支持多渠道灵活就业和新就业形态发展，鼓励个体经营发展，增加非全日制就业机会，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。实施包容审慎监管，持续推动平台经济、共享经济等新产业新业态快速发展，创造更多灵活就业岗位，培育形成吸纳就业新“蓄水池”。完善灵活就业劳动权益保障，建立新就业形态从业人员职业伤害保障制度。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。探索灵活就业人员参加补充养老保险新模式，鼓励平台企业为灵活就业、新就业形态从业人员办理社会保险，确保灵活就业人员平等享有社会保险权利。探索建立适应灵活就业特点的劳动合同制度和劳动用工关系，明确互联网平台企业责任和权利，引导企业与灵活就业人员平等协商、合理确定报酬支付，建立健全劳动争议处理机制。

|  |
| --- |
| 专栏2 实施灵活就业和新就业形态人员支持保障计划 |
| 1.建立灵活就业人员就业信息服务制度。以个人经营、非全日制、新就业形态等灵活方式就业的劳动者，可在常住地公共就业服务机构办理就业登记，按规定享受各项政策和服务。建立灵活就业岗位信息发布渠道。2.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，支持根据自身实践和需求参考个性化培训。3.健全灵活就业人员社会保障制度。推进就业伤害保障试点，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。 |

# 四、深入推进创新创业带动就业

加快实施创新驱动发展战略，聚焦更加充分更高质量就业，完善创业扶持政策，营造有利于创新创业的良好环境，鼓励和支持大众创业、万众创新。

## （十）优化创新创业环境。

以打造营商环境“海南样板”为契机，不断优化创业环境，确保到2025年总体达到国内一流水平。持续深化“放管服”改革，坚决破除隐性准入壁垒，推动“非禁即入”普遍落实，确保各类创新创业主体依法平等准入市场。全面推进“一枚印章管审批”“一个窗口管受理”“一支队伍管执法”“最多跑一次”“就近办、马上办”，全面推行“极简审批”制度，切实降低创新创业的制度性交易成本。完善过程监管制度，对新技术、新产业、新业态、新模式实行包容审慎监管。健全要素市场化交易平台，完善要素市场交易规则和服务体系，确保创业主体平等获得生产要素。建立健全贯穿市场主体全生命周期，衔接事前、事中、事后全监管环节的新型监管机制，降低创新创业风险。

## （十一）完善创新创业政策体系。

进一步落实有利于劳动者创新创业的资金补贴、场地安排等扶持政策，并依据相关规定落实税费优惠政策。发挥海南省创业投资引导基金作用，发展天使投资、创业投资、产业投资，鼓励社会资本投资处于初创期的创业企业。建立科技型中小企业贷款风险补偿机制，形成政府、银行、企业以及中介机构多元参与的信贷风险分担机制。建设创业项目库，为创业人员提供项目支持。盘活闲置厂房、低效利用土地等，加强对创业带动就业重点项目的支持。深化完善有利于激励创新创业的知识产权归属制度、交易体系和争端解决机制。建立健全创业失败容错机制，完善创业带动就业保障体系，建立新业态发展“监管沙盒”，推动各类主体融通创新，加快构建创新引领、协同发展的创新创业生态。

## （十二）打造创新创业服务载体。

引导企业、社会资本参与投资建设各类孵化器,鼓励龙头骨干企业围绕主营业务方向建设众创空间，鼓励在琼高等学校、科研院所推进众创空间向专业化、细分化方向发展，打造具有开放式、全生态、产业化的创业孵化体系。加快发展面向重点群体的专业化创业服务载体。促进创业投资与创业孵化紧密结合，建立“创业苗圃+孵化器+加速器”的创业孵化服务链条。充分利用海南自由贸易港零关税、低税率、减税制等优惠政策，与知名高校、跨国公司、中介机构等联合打造离岸创新创业基地，建设国际创业孵化器。积极打造环岛创业带，以海南为中心建立东南亚创业联盟、泛南海创业区。深入开展创业型城市创建，鼓励院校设立创业学院或开设创业指导课。探索设立创业扶持资金，打造创新创业大赛品牌，评选表彰创业先进典型，激发全社会创新创业活力。

## （十三）提升创业带动就业能力。

发挥海口国家高新技术产业开发区、博鳌乐城国际医疗旅游先行区等双创示范基地促改革、稳就业的带动作用，进一步提升创业带动就业的能力。依托消费需求市场和服务便利化要求，促进示范基地及企业与互联网平台合作，重点推进家政、养老、乡村旅游、物流等社会服务领域创业带动就业的标杆项目，及时总结并推广经验，鼓励社会资本发展新业态。鼓励琼籍普通高校和职业院校毕业生、退伍军人、外出农民工及经商人员等返乡创业，按照相关规定从就业补助资金中给予一次性补贴。支持具备持续创新创业能力的高校毕业生创业团队纳入双创示范基地企业人才储备和合作计划，通过职业微展示、创业合伙人招募等新方式，拓宽创业带动就业的渠道。发展“互联网平台+创业单元”、“大企业+创业单元”等模式，支持大中小微企业和各类主体融通创新，鼓励大企业向小企业开放资源、场景、应用和创新需求，打造基于产业链的创新创业生态。

# 五、扎实做好重点群体就业工作

突出保障重点群体就业，完善重点群体就业支持体系。坚持把高校毕业生就业作为重中之重，促进毕业生高质量充分就业。引导农民工有序外出就业，鼓励就地就近就业，支持返乡创业。统筹做好高校毕业生、退役军人、农民工等重点群体就业工作，强化困难人员就业援助，兜牢民生保障底线。

## （十四）促进高校毕业生就业创业。

实施高校毕业生就业创业促进计划，拓宽高校毕业生就业渠道。通过鼓励企业吸纳、提高升学率和第二学位、基层服务项目招募、增加参军入伍规模等方式增加高校毕业生就业。通过提高安居保障、支持自主创业等方式，吸引留住更多高校毕业生在海南就业创业。落实好党政机关、事业单位、国有企业等空缺岗位主要招聘应届高校毕业生等政策，统筹协调好招录工作安排，力争每年6月底以前完成年度政策性岗位的招录工作。

营造良好的高校毕业生就业创业环境。充分发挥社保补贴、培训补贴、见习补贴等政策效应，鼓励企业招用高校毕业生。完善提升创业补贴、创业担保贷款、孵化基地减免入驻、场地租金补贴等政策体系，激发高校毕业生创新创业热情。利用学费补偿、高定工资等政策，引导高校毕业生服务基层和进入急需领域就业。支持高校毕业生利用平台经济、共享经济等新经济形态平台，通过新就业形态、灵活多样方式实现就业。将下乡创办企业的大学生纳入住房公积金缴纳范围。

健全高校毕业生就业创业服务体系。健全服务保障机制，做好就业教育、创新创业教育、职业生涯规划教育等工作，提升高校毕业生就业愿望。强化高校毕业生就业创业政策支持和服务，开展就业岗位招聘、创新创业大赛，及时提供岗位信息、职业指导、职业培训等就业服务，对低收入家庭、零就业家庭等毕业生实施专项帮扶。

|  |
| --- |
| 专栏3 高校毕业生基层成长计划 |
|  面向以各种形式在基层服务工作3年以上的高校毕业生，通过强化教育培训、实践锻炼、职业发展、管理服务等全链条的扶持措施，建设一支结构合理、素质优良、作风过硬的基层青年人才队伍。通过建立分层次、多渠道的基层优秀青年后备人才选拔体系，有计划、有重点地遴选一批基层管理人才、基层技术技能人才、基层创新创业人才。将基层成长计划后备人才纳入本省青年干部队伍、人才队伍建设规划。 |

## （十五）促进农村劳动力转移就业。

壮大本省居民促就业内生动力，深入推进新型城镇化和乡村振兴战略有效衔接，推动城镇、县乡联动发展，促进产镇融合、产村一体。推进以县城为主要载体的城镇化建设，吸引各类生产要素向县城流动聚集，扩大县城就业需求。支持乡镇提升城市功能，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，把乡镇建设成拉动农民就业的区域中心。

强化劳动技能培训。建立完善省、市县、乡镇、村四级联动的农业职业教育、培训与推广体系，逐步建立以政府投入为主，社会、企业和个人共同参与的多元化投入保障机制，培育高素质农民。到2025年，农民轮训达到15万人以上，高素质农民培训量不低于2万人次，职业学历教育达到1万人。

拓宽外出就业渠道。完善农村劳动力外出务工服务体系，健全劳务输出有效对接协调机制，培育劳务组织、劳务经纪人和劳务带头人队伍，不断提高劳务输出组织化程度。深入挖掘重大投资项目、各类基础设施建设用工潜力，推广政府投资项目“以工代赈”制，增加本省居民工资性收入。

加快推动农业转移人口市民化进程。保障农业转移人口平等享受与当地户籍人口同等的子女义务教育、医疗卫生、社会保障等基本公共服务。完善统一的城乡居民基本医疗保险、大病保险和基本养老保险制度。强化社会救助全省统筹。创新保障农民工与城镇职工平等享受社保和救助的制度体系。进一步放宽户口迁移政策，实行以公民身份号码为唯一标识、全岛统一的居住证制度。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。

稳定脱贫人口就业。健全脱贫人口、农村低收入人口帮扶长效机制，巩固拓展脱贫攻坚成果。接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接，保持脱贫人口就业领域的扶持政策、资金支持、帮扶力量总体稳定。发挥就业帮扶车间等就业载体作用，深入推进劳务协作，培育打造“一县一品”特色劳务品牌，扶持多渠道灵活就业，用好乡村公益性岗位，保持脱贫人口就业规模总体稳定。推进城市科教文卫等机关单位工作人员定期服务乡村，服务经历及现实表现按规定与职称评定、岗位晋升等挂钩。

## （十六）统筹其他群体就业。

健全就业援助制度，完善就业援助政策。进一步规范公益性岗位开发和管理，对就业困难人员实行实名动态管理和分类帮扶，确保零就业家庭、最低生活保障家庭等困难家庭至少有1人就业。鼓励用人单位吸纳困难人员就业，并依据相关规定享受税费优惠政策。做好军队转业干部、退役军人及配偶的就业创业促进工作。加大残疾人就业创业扶持力度，鼓励用人单位招聘残疾人，支持残疾人创业。党政机关、事业单位和国有企业应率先履行按比例安排残疾人就业法律责任。充分利用残疾人就业保障金支持残疾人就业创业。统筹各项举措，妥善做好社区戒毒康复人员、刑满释放人员等人员的就业创业工作。健全失业登记、职业介绍、职业培训、职业指导、生活保障联动机制，促进重点群体失业人员实现就业。支持妇女平等就业，努力消除就业性别歧视，保障劳动权益。

|  |
| --- |
| 专栏4 促进残疾人就业专栏 |
| 1.超比例安排残疾人就业奖励。对超比例安排残疾人就业的单位按地区工资最低标准的五倍进行奖励。2.农村残疾人就业帮扶基地建设。依托农村创业创新孵化实训基地和家庭农场、农业社会化服务组织等新型农业经营主体，扶持一批辐射带动能力强、经营管理规范、具有一定规模的残疾人就业帮扶基地，带动残疾人稳定就业、生产增收。3.残疾人创业孵化基地建设。扶持省级残疾人创业孵化基地,依托企业、职业院校和社会机构在地级市打造残疾人实习见习和就业创业示范服务平台。4.残疾人辅助性就业服务。 对残疾人辅助性就业机构给予建设、场地租金、机构运行、无障碍环境改造、生产设备和辅助器具购置等支持。加强残疾人辅助性就业机构能力建设，鼓励引导市场主体和社会力量提供辅助性就业服务。5.残疾人职业技能、实用技术培训和扶持发展生产。依托企业、职业院校、社会培训机构，打造更多残疾人职业技能培训服务平台；组织农村残疾人开展实用技术培训，确保参训残疾人掌握1—2项农村实用技术培训；对农村残疾人家庭发展生产给予补助，扩大生产规模，增加收入。7.优先统筹公益性岗位。各地设立的乡村保洁员、水管员、护路员、生态护林员、社会救助协理员、农家书屋管理员、社区服务人员等公益性岗位，优先或托底安置符合条件的残疾人及其家庭成员就业。 |

# 六、加快打造与海南自由贸易港相适应的人才集聚高地

紧紧围绕“三区一中心”发展需要，深化人才发展体制机制改革，实行更加积极、更加开放、更加有效的人才政策，创新人才培养支持机制，构建更加开放的引才机制，全方位培养、引进、用好人才。

## （十七）加强技术技能人才培养引进。

强化人才培养就业导向，健全人才培养与产业发展联动预警机制，实现教育链、人才链和产业链有机融合，推进双方开展产学研合作，着力培养创新型、应用型、技能型人才。赋予普通高校、职业技术院校更多办学自主权，优化高校学科专业布局，加强重点专业学科建设，聚焦旅游业、高新技术产业、现代服务业等重点产业发展需要，大力发展新兴专业，加快专业升级和数字化改造，在课程设计中明确设定要培养的核心能力及指标。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。深化教育教学改革，探索产教融合校企合作办学模式，鼓励高等院校、职业院校（含技工院校）在重点园区、国有企事业单位选取一批试点，建立精准育才机制，根据不同岗位类型、不同层次的人才，制定精准育才计划和激励政策，开展人才专业化培养培训。设立引进高层次人才绿色通道，打造人才服务“单一窗口”，简化外国人在琼工作审批流程。动态调整享受个人所得税优惠政策高端紧缺人才清单和鼓励类产业目录。推进技能人才评价制度改革，构建科学化、社会化、多元化的技能人才评价机制。优化技术技能人才福利待遇，鼓励设立技术技能人才特聘岗位津贴、带徒津贴，加强对技术技能人才非物质性激励。

## （十八）构建现代职业教育体系。

实施职业教育提质培优行动计划，优化职业教育结构和布局。健全职普融通机制，发展职业本科教育，实现职业教育与普通教育学习成果双向互通互认。加快国际教育创新岛建设，拓宽海外培训渠道，扩大境外学习培训规模，提升人才的国际化水平和能力。鼓励职业院校根据市场需要，灵活设置课程，及时调整专业内容，全力做好校企合作办学和订单式培训。支持重点园区探索设立职业教育人才培养基金，建设职业教育实训基地，促进产业人才知识技能更新、升级。推动职业教育人才贯通培养、试行学分转换、加强贯通与衔接，建立终身学习通道。推进高水平技工院校建设，打造一南一北技师学院办学品牌。建立技工院校高级工班、预备技师班、技师班学生学费补助和奖励机制。着力提升技工教育质量，充分发挥技工院校作为高技能人才培养“主阵地”的作用，支持高职院校大力发展医疗、康养、文化演艺、文物修复和鉴定等领域职业教育。

|  |
| --- |
| 专栏5 技能人才培养质量提升工程 |
| 1.海南省公共技能实训基地建设工程。海南省技师学院续建海南省公共技能实训基地项目，海南省三亚技师学院新建综合性共享职业技能培训基地项目。2.中国（海南）技能人才综合发展工程。新建中国（海南）技能人才综合发展基地建设项目1个、国家级职业技能公共实训基地3个，新建和改扩建世界技能大赛中国集训基地、省级技能大赛培训基地各10个。省级高级技能人才培训基地达到20个，国家级高技能人才培训基地、国家级技能大师工作室各10个。3.中国（海南）康养高技能人才培训基地建设工程。实施康养职业技能培训计划，支持海南省技师学院建设国家级（康养）高技能人才培训基地。4.技工教育质量提升建设工程。支持新建或改扩建技工院校10所，新建技工教育和职业培训师资能力提升基地6个。 |

## （十九）强化劳动者职业技能培训。

健全终身职业技能培训制度，继续实施职业技能提升行动，面向城乡各类劳动者开展补贴性职业培训，支持企业和各类生产经营主体对新吸纳人员开展适岗培训、以工代训、职工岗位技能培训等，并纳入职业技能提升行动补贴性培训统计范畴。完善职业培训政策体系，积极推进职业技能培训供给侧改革，注重培训提质增效，建立健全培训机构考核评价机制，加强对职业培训机构的事中事后监管，提升职业技能培训机构的培训能力和培训水平。

|  |
| --- |
| 专栏6 “旺工淡学”旅游业人才培养计划 |
| 1.需求导向，订单培养。根据市场需求，在院校招生名额分配和专业设置上采取订单式培养、分类分层培养，开设高端学术讲座、移动课堂，创办校企合作“驻点班”、地方学院“地方班”，并将培养对象扩大至旅游全行业。2.建立联盟，多方联动。发动5家旅游行业协会及10家招生高校，成立海南“旺工淡学”旅游人才培养联盟，整合优势资源、优化项目环境，切实提升旅游业人才培养的专业性、系统性和协同性。3.送策入企，全面宣传。以“最大覆盖面”打通宣传“最后一公里”，向旅游企业开展“一对一”政策宣贯服务，组织全媒体矩阵“线上+线下”发布系列报道，有效实现全省动员、全员参与、全媒体覆盖。4.动态监测，保障质量。注重培训质量，及时跟进项目推进情况，开展专题会议、调研会议、座谈会。利用第三方机构进行市场化、用户导向的专业教学质量评估和项目运转质量评估，不断完善工作机制，巩固扩大培训成效，切实保障人才培养质量。 |

# 七、健全公共就业服务体系

完善人力资源市场体系，强化人力资源市场监管，推进人力资源服务产业园区和公共就业服务信息化建设，提高基本公共就业服务能力，提供覆盖全民、贯穿全程、辐射全域、便捷高效的全方位公共就业服务。

## （二十）建设城乡统一规范的人力资源市场体系。

建立与海南自由贸易港相适应的人力资源市场体系，修订省级人力资源服务产业园评估认定办法，推行人力资源服务许可告知承诺制，制定网络招聘服务管理配套政策。开展全省清理整顿人力资源市场秩序专项行动,推进人力资源服务机构诚信建设，规范人力资源市场秩序，促进人力资源市场健康发展。建立全省统一的人力资源市场供求信息归集、发布机制，畅通招聘渠道，指导企业改进招聘流程，优化选人用人程序，逐步实现全省流动人员人事档案服务事项网上办理。加强老年人力资源开发，推动建立老年人才和专家信息库，积极搭建老年人才市场。发展壮大人力资源服务机构，培育一批知名人力资源服务企业和品牌，健全人力资源市场监测体系。

|  |
| --- |
| 专栏7 人力资源服务业发展行动计划 |
| 1.人力资源服务骨干企业培育计划。海口、三亚建设、国家级人力资源服务产业园区，在三亚市建设中国（海南）旅游人才市场，重点培育一批综合性人力资源服务骨干企业。2.“互联网+”人力资源服务计划。鼓励人力资源服务机构积极运用大数据、云计算、移动互联网、人工智能等新技术，促进人力资源服务业创新发展、融合发展。3.人力资源服务信息化建设。支持人力资源服务机构建设人力资源信息库，实现数据互联互通、信息共享。 |

## （二十一）提升公共就业服务效能。

进一步完善覆盖省、市县、乡镇、村四级公共就业创业服务网络，大力推进以社区和行政村为主体的基层就业创业服务网格化平台，创建“智慧就业”信息系统，打造“线上”“线下”一体化就业综合服务平台，促进城乡劳动者在就业地平等享受公共就业服务，推动实现境内外就业信息互联互通。健全劳务输出地与劳务输入地间的对接机制，提高劳务输出组织化程度。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合作。探索建立就业指导专家、创业指导专家等志愿者团队，为就业创业人员提供专业化服务。

# 八、完善失业风险防控机制

健全劳动关系协调机制，构建更加和谐的劳动关系，完善就业失业监测统计体系，加强就业形势监测分析，全力防范化解规模性失业风险，确保就业形势总体稳定。

## （二十二）健全劳动关系协调机制。

全面实施劳动合同制度，完善劳动用工备案制度，推进工资集体协商和集体合同制度。建立健全新就业形态劳动用工制度，切实维护新就业形态从业人员合法权益。深化企业工资收入分配制度改革，健全最低工资标准政策调整机制。完善劳动人事争议调解仲裁机制，完善劳动保障监察机制，提升劳动保障执法效能。加强农民工服务保障工作，维护农民工合法权益。

## （二十三）完善就业失业统计监测体系。

全面落实以全省作为整体常住地的失业登记和全省通办模式，以全岛同城化模式进行失业登记通办。加强就业失业常规统计和分析，完善海南省失业就业数据库。结合宏观经济数据、就业招聘数据、社保数据等数据信息，准确把握劳动力流动趋势，及时有效反映就业失业状况。

## （二十四）全力防范化解失业风险。

健全就业需求调查和失业监测预警机制，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，积极应对经济形势变化影响，有效防范化解规模性失业风险。完善落实稳就业保就业政策措施，支持企业减负稳岗扩就业，畅通失业人员求助渠道，做好舆情监测研判、协调和应急处置，确保就业局势持续稳定。

# 九、组织保障

## （二十五）加强部门协调。

加强部门协调，明确职责分工。全省各级政府、各有关部门要加强组织领导、强化责任担当，在各自职责范围内加强沟通协调，全力做好稳就业相关工作。围绕本规划主要任务，进一步细化目标措施，确保本规划重点任务落到实处。

## （二十六）加大政府投入。

持续加大政府资金投入力度，推动各项就业政策落实。建立健全与就业目标任务相适应的财政资金投入保障机制，多渠道筹集各类资金用于支持稳就业保就业工作。

## （二十七）加强督促检查。

省发展改革委、省人力资源社会保障厅会同有关部门建立督查制度，定期组织开展就业创业工作进展情况和规划实施情况年度监测，适时做好规划实施中期和终期评估工作，重大情况及时上报省政府。