扬州市促进高质量充分就业总体方案

（2023-2025年）

（征求意见稿）

为贯彻落实市九届人民代表大会第二次会议《关于促进高质量充分就业的决议》，强化就业优先政策，健全就业促进机制，实现高质量充分就业，结合我市实际，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻落实党的二十大精神和习近平总书记关于就业工作的重要指示，围绕《江苏省就业促进条例》和市九届人民代表大会第二次会议《关于促进高质量充分就业的决议》要求，通过强化经济发展就业导向、加强产业政策与就业政策协调配合、健全就业公共服务体系、依法维护劳动者合法权益、建立健全公共职业教育和培训体系、完善考核体系与就业专项资金投入等方式，全面促进我市高质量充分就业。

（二）基本原则

1**、提高站位、齐抓共管。**坚持“一切为了就业、一切围绕就业、一切服务就业”，进一步推动各县（市、区）、功能区与市各有关部门形成齐抓共管的工作格局，不断扩大就业容量、提升就业质量，确保就业大局总体稳定。

2**、目标引领、树牢导向。**聚焦促进高质量充分就业的新目标，完善支持举措，构建经济增长与就业扩容提质的良性循环。加快形成重大投资、重大政策、重大生产力布局对就业影响的评估机制，加大对吸纳就业能力强产业和企业的支持力度。

3**、完善制度、健全机制。**健全就业公共服务体系、创业带动就业保障制度、终身职业技能培训制度。健全评价体系，完善支持举措，推动就业机会更加充分、就业结构更加合理、就业环境更加公平、就业能力持续增强、保障水平稳步提升。

（三）主要目标

2023年至2025年，全市城镇新增就业15万人以上，每年新增在扬就业创业大学生2万人以上，吸引更多适龄劳动力和人才来扬留扬返扬；城镇调查失业率控制在5.5%左右。三产就业比例与产业结构相匹配，先进制造业集群和数字经济产业吸纳就业比重显著提升；专业技术人才总量达60万人，高技能人才总量达30万人；职工工资收入增长与GDP增长基本同步，劳动报酬提高与劳动生产率提高基本同步；基本社会保险参保缴费率90%以上。至2025年末，基本建立起就业结构更加合理、就业环境更加公平、就业能力更加良好、创业氛围更加浓厚、劳动关系更加和谐、治理体系更加完善的促进高质量充分就业长效机制。

二、主要任务

（一）落实就业优先政策

1、**强化经济发展就业导向，加强产业政策与就业政策协调配合。**鼓励企业聘用高技能人员开展关键工艺改进与创新，根据实施内容和研发投入对企业进行奖补；鼓励企业通过实施技术改造和智能化改造项目，创造更多技能型就业岗位，提高技改资金对智能化项目的奖补力度，对实施智能化改造的企业根据相关投入进行奖补。预算安排市级现代服务业引导资金，优先投入为劳动者就业提供更大空间和更多选择的项目，将就业贡献纳入专项资金项目竣工验收指标体系。市级商务发展专项资金支持扩大就业类项目，鼓励企业发展连锁经营、首店经济，鼓励本土电子商务企业加快发展和建设直播基地。

2、**建立公共投资和重大项目带动就业评估机制。**研究制定我市公共投资和重大项目带动就业评估具体实施办法，分项目类型开展就业评估试点工作。对2020年以来市级重大产业项目建成后注册新增的市场主体包括“四上”企业的吸纳就业情况进行分析。足额保障政府投资项目和重大基础设施项目，同等条件下优先安排就业带动能力强和就业质量高的项目。跟进公共投资和重大项目建设情况，对带动就业情况提出合理化意见和建议。对项目建设有用工需求的，通过开展专场招聘、劳务引进、资源调剂等措施，为项目提供必要的人力资源服务。

3、**强化就业工作督查考核，健全完善各级政府就业工作体系。**各县（市、区）人民政府、功能区管委会要成立就业创业工作领导小组，统筹协调本行政区域相关工作，发挥领导小组牵头协调作用。“城镇新增就业人数、城镇调查失业率”两项指标为省、市高质量考核指标，各级政府要持续跟进数据动态变化，履行好高质量考核指标推进任务，做好统计汇总数据，按时按规上报，及时分析督查。市政府将就业工作目标纳入对各县（市、区）人民政府、各功能区管委会考核体系，并将考核结果作为年度绩效考核和领导干部综合考核评价的重要依据。

4、**加大就业专项资金保障力度。**每年全市统筹安排就业创业专项资金不低于3亿元，其中市财政安排不低于8000万元；依据《江苏省就业促进条例》，消除县市就业专项资金地方财政“零投入”现象。县（市、区）人民政府、功能区管委会加强各类就业政策落实、创业扶持、公共服务、技能提升等工作，确保各项指标基本完成，就业形势总体稳定。各级财政和人社部门依据就业创业信息系统中实有人数及目标人数编制当年资金预算需求，确保资金及时足额安排到位。

（二）激发市场主体活力

5、**推动农业全产业链融合发展，吸纳带动更多就业。**启动实施农业农村重大项目三年行动，切实以重大项目实施带动更多就业，2023-2025年，每年实施农业农村重大项目85个，强化龙头带动，每年培育市级农业龙头企业6家，2024年，培育省级农业龙头企业3家。积极培育农村创业创新示范典型，举办“扬州市农村创业创新大赛”等系列活动，每年选树10个农村“双创”典型。注重高素质农民培育，分类开展专业技能与综合素养培训，每年培育高素质农民6000人。

6、**促进要素保障，支持高质量充分就业。**县（市、区）人民政府要将要素指标投放到符合本地产业发展方向、吸纳劳动力就业较多的企业，重点支持我市重点培育的先进制造业集群、高新技术企业。生态环境部门依法依规做好建设项目环评审批服务，促进建设项目早落地、早投产、早达效。积极引导金融机构加大普惠金融支持力度，力争2023年全市普惠小微贷款新增不低于200亿元、2024年不低于225亿元、2025年不低于250亿元。

（三）扶持重点群体就业

7、**突出高校毕业生就业扶持。**2023-2025年，每年征集7000个就业见习岗位，组织2500名青年参加就业见习，及时稳妥下发就业见习补贴，促进实现就业目标。持续举办线上和线下招聘会，抢抓高校毕业生求职应聘的关键期和窗口期。组织实施教育部“宏志助航计划”，对特殊群体学生开展“一生一策”就业帮扶活动，用好求职补贴等就业帮扶政策，做好“三进三看”等市企参访、实习见习工作，逐年提升在扬实习学生比例。每年做好离校未就业高校毕业生实名制调查，对有就业意愿的未就业高校毕业生提供“131”服务，全面调研毕业生就业需求，针对性做好就业指导服务，充分用好国家、省、校三级24365大学生就业服务平台，确保服务率100%。

8、**深化市校合作共建。**2023-2025年，每年组织进校园招聘、举办城市推介讲座、参观企业及城市各不少于15场，计划组织不少于5000名在扬高校毕业生参加相关活动。鼓励面向各层次毕业生公开招聘教师，积极支持师范毕业生在扬就业。组织专业培训机构职业指导师、人力资源服务专家、知名企业家等进校园为在扬高校毕业生培训指导。加大人才政策宣传力度，举办多频次、小规模的宣传活动。

**9、稳定和扩大农民工就业规模。**探索以人为核心的新型城镇化下农村劳动力转移的有效载体，强化有组织劳务输出，开展“点对点”返岗复工服务，吸引更多劳动力来扬工作。深化东西部劳务协作。积极开展各类线上线下协同招聘活动，健全零工服务模式。加强乡村公益性岗位开发安置力度，在重大工程项目中实施以工代赈，引导农村转移劳动力参加高标准农田建设、农村人居环境整治提升等项目。

10、**促进退役军人更充分更高质量就业。**做好每年春秋退伍季全市自主就业退役士兵全员适应性培训，宣讲就业创业政策，辅导职业生涯规划，帮助退役士兵实现人生转型、事业转轨。开展线上线下退役军人专场招聘会，确保上一年度有就业意愿的退役士兵就业率 100%。做好职业技能、个性培、创业等补贴性教育培训，宣传动员全市符合条件的退役士兵参加省级特色培训班，提升退役军人就业创业能力。2023年，结合扬州实际出台《关于加强和改进新时代退役军人就业创业工作的意见》，并做好推进落实。

（四）强化职业技能培训

11、**加强“扬家匠”“扬家将”队伍建设。**从2023年起，每年举办“扬州工匠日”系列活动；2024年，组织开展扬州“工匠论坛”。开展市级技能大师工作室申报评审工作。评选表彰第四届“扬州工匠”“扬州大工匠”。2023-2025年，开展市级首席技师、市技能大师工作室评选。在市名师工作室中继续设置专业技能类名师工作室，逐年提升技能人才申报比例。评选“扬州大工匠”“扬州工匠”；推荐“江苏大工匠”“江苏工匠”。2024年，开展有突出贡献的中青年专家评审，并加大高技能人才比例，高技能指标人数由3名增加至5名。

12、**建立健全覆盖城乡劳动者的公共职业教育和培训体系。**发挥技工院校职业技能培训主体作用，以“好就业、就好业”为导向，面向企业职工等群体开展社会化培训，围绕先进制造业、数字经济产业，结合我市特色产业，扬州市“十万职工大比武”年度技能竞赛计划，以赛促技开展岗位练兵。2023年，举办第二届扬州市职业技能大赛。在驻扬职业技术类院校和汽车、玉雕、医药化工等重点产业（行业）成立10家工匠学院。2024年，举办引领性劳动和技能竞赛100场。2025年，做好“建功十四五奋进新征程”劳动和技能竞赛总结表彰活动。

13、**加强劳动者职业能力开发。**2023-2025年，每年开展职业技能培训5万人次。2023年，推动技能人才评价系统上线运行，规范评价流程，提升评价质量；各等级认定主体认定发证5.5万人次；在试点基础上，扩大企业特级技师的评聘范围，为企业开辟高技能人才的培养通道。实施数字技能提升行动，2024年，根据技能人才评价系统用户需求和系统实际运行状况，不断优化系统结构和功能，尤其是尝试开展部分数字技能类技能考核的系统自动评价，提升认定的公平、公正和科学性；试点开展企业直接认定技能人才工作，进一步加大用人主体对技能人才的评价权；完成省人社厅下发的技能人才评价考核指标。2025年，放大技能人才评价系统的社会效应，力争在服务企业技能人才培养、职业画像、薪酬制定和职级晋升等方面提供系统支持；完成省人社厅下发的技能人才评价考核指标；评选我市技能人才优秀考评机构，推动认定工作优质高效开展。

14、**鼓励职业院校（含技工院校）开展有偿性社会培训。**财政部门组织开展相关调研，制定职业院校（含技工院校）开展有偿性社会培训实施办法。鼓励技工院校开展职业培训，2023-2025年，每年开展社会性培训数6.8万人次。组织职业学校开展社会培训引企入校，将教学性实习与企业生产性实践结合。

15、**围绕数字经济发展培育技能人才。**2023年，以“数字工匠”培育为导向，支持技工院校开展订单班10个左右，建设市级公共实训基地2-3个。调研开设数字经济相关专业，与企业联合开展订单式技能人才培养。2024年，优化升级技工院校数字技能人才培育体系，改造传统专业向数字经济相关专业转型发展。2025年，逐步增加数字经济相关专业数量，加大数字类高技能人才订单培养规模。2023-2025年，每年培养企业新型学徒1000人。

16、**拓展技工院校毕业生就业渠道。**保障技工院校中级工班、高级工班、技师班（预备技师班）毕业生在参军入伍、企业事业单位招聘、确定工资起点标准、职称评定、职位晋升以及参加专业技术资格考试方面，分别按照中专、大专、本科学历享受相应待遇。

（五）赋能创业带动就业

17、**完善和落实创业担保贷款、财政贴息、税费减免等鼓励创业政策。**落实创业担保贷款政策，由风险补偿基金承担部分不良贷款风险损失；免收借款人担保费，担保机构工作经费由财政奖补。力争2023年发放创业担保贷款不低于3.6亿元，2024年不低于3.8亿元，2025年不低于4亿元。通过大数据精准识别满足生产、生活性服务业纳税人增值税加计抵减政策的企业名单。根据苏政规〔2023〕1号文件，对部分行业纳税人和增值税小规模纳税人，暂免征收2023年上半年房产税、城镇土地使用税。2023-2024年，对照苏财税〔2022〕6号文件，对增值税小规模纳税人、小型微利企业和个体工商户优惠政策落实到位。全力落实各项减税降费税收优惠政策。2025年，全力落实各项减税降费税收优惠政策，加大政策宣传力度，通过网络、电视、纸媒等多种途径广泛开展宣传，同时对符合条件的纳税人进行点对点提醒，对应享受优惠政策而未享受的纳税人逐户辅导，及时更正申报或退税，确保小微企业、个体工商户和初创企业等相关优惠政策落实到位，应享尽享。

18、**深入落实各项创业政策，培育支持自主创业。**加大政策宣传力度，主动为符合条件的创业者发放创业补贴；通过举办大赛、建设创业基地，组织创业沙龙，营造创业氛围，2023-2025年，每年扶持成功创业1万人。

19、**推动建设创业示范基地、大学生创业园等孵化载体。**继续推进省级创业示范基地建设，指导各级基地完善相关创业扶持政策。发放市级创业示范基地运营补贴，2023年，计划发放15家，通过补贴鼓励基地提高创业服务能力。2024年，对已认定的省级创业示范基地进行动态管理，根据省级基地要求，对基地是否发挥示范作用进行考核，并积极申报省级创业示范基地，充分发挥省级基地的示范引领作用。2025年，持续完善市级和省级创业示范基地的管理工作，通过市级和省级补贴提升基地创业孵化的积极性。

20、**加大创业项目征集培育、推介孵化力度。**2023年，征集50个市级优秀创业项目，推荐省级大学生优秀创业项目20个，建设省级创业示范基地2家，举办大学生创业创新大赛扬州市分赛，组织10期创业沙龙、2期“创业指导专家基层行”活动。2023-2025年，每年举办“创客中国”扬州区域赛，选拔优秀项目经专题辅导后参加全省专题赛。向创业投资机构、金融机构等重点推荐获奖项目，组织产融对接等活动；推荐参赛企业和项目入驻国家、省、市小型微型企业创业创新示范基地、孵化器等，享受创业扶持政策和创业孵化服务，加速实现产业化。鼓励有条件的载体和场所积极吸纳入驻企业和增加就业岗位，新创成市级以上小微企业创业创新基地1个，举办10场电子商务系列主题培训、全市直播电商大赛，举办第11-13届“创业江苏”科技创业大赛扬州赛区比赛，广泛吸引优秀人才、优秀团队汇集扬州，提升企业技术创新能力。

（六）实施精准就业服务

21、**建立健全全方位公共就业服务体系。**2023年，全面落实就业服务常住地登记制度，实现就失业登记、职业介绍、就业困难人员认定等公共就业服务事项全面下沉。2024年，进一步完善公共就业服务供给机制，通过落实政府购买服务措施，引导民营机构参与公共就业服务。2025年，完成省下达的“家门口”就业服务站建设任务。不断推进就业失业登记、职业指导、创业贷款等服务覆盖城乡各类劳动者。

22**、实施省有关劳务品牌创建任务。**2023年，打造2个省级零工市场和3个省级劳务品牌。2024-2025年，相应完成省下达的零工市场和劳务品牌建设任务。深入实施“就业一件事”，实现就业服务等有关惠企便民政策及时解读，并与“一图读懂”等政策宣传活动相结合，实现政策精准推送。

23、**深入推动基层公共就业服务平台建设。**2023年，启动建设家门口就业服务站，首批建设15个，并提供全覆盖的公共就业服务，打造市级“充分就业示范社区”70个。2024年，培育市级“充分就业示范社区”105个，打造3个“标准化就业服务示范村。”2025年，实现市级“充分就业示范社区”全覆盖，打造10个“标准化就业服务示范村”。指导基层充分使用省人社一体化信息平台，加强数据采集和比对，实现“政策找企、政策找人”。2023-2025年，每年全市帮扶就业困难人员实现就业8000人。

24、**支持群团及其它社会组织开展各类公益性人力资源服务活动。**以江苏工会服务网就业服务系统为载体，综合运用网站、公众号、APP等多种形式的互联网就业信息平台，发布企业招聘信息，为职工提供求职登记、职业介绍、政策咨询等常态性就业服务。2023-2025年，每年举办“职等你来—工会促就业线上线下招聘会”，为5000名以上农民工、下岗人员、困难群体以及大学生就业提供岗位1万个，实现困难人员再就业1000名。每年举办女性专场招聘会7场以上，残疾人就业专场招聘会10场，4场“百校千企万岗”“送岗直通车”活动，助力应届毕业大学生就业，定期开展“优业青扬”直播带岗活动，收集企业岗位需求信息，匹配相关人群，促进待业青年就业。

25、**实现常住人口基本公共服务全覆盖。**在招生工作中，严格落实随迁人员子女就学“同城待遇”，100%安排公办学位。对所有常住人口均等提供免费公共就业服务。2023-2025年实现“十五分钟医保服务圈”乡镇（街道）全覆盖、村（社区）医保公共服务覆盖面2023年底达90%以上。2023年，基本公共卫生服务经费补助标准提高到人均不低于98元，2024-2025年，人均不低于省级标准。研究制定扬州市基本公共卫生服务补助资金管理办法实施细则。完善县、乡两级以服务数量和质量为主要结算依据的基本公共卫生服务管理和经费拨付（发放）机制，鼓励多劳多得、优劳优酬。

26、**进一步深化户籍制度改革，推动档案服务改革，畅通职业转换。**全面深化户籍制度改革和“放管服”改革，积极贯彻落实部、省文件要求，进一步优化完善户口迁移政策。全面实行开具无犯罪记录证明、出具户籍证明、户口迁移“跨省通办”，逐步推进新生儿落户“跨省通办”，探索推广以经常居住地登记户口的制度。依托省人社一体化信息平台，大力推进流动人员人事档案不见面办理，进一步夯实档案基础建设，努力实现“网上办”“掌上办”“一次办”，不断推进档案工作标准化与规范化。

（七）依法保障劳动权利

27**、依法维护劳动者合法权益。**加强劳动监察日常监察执法，畅通投诉举报途径；将清理整顿人力资源市场秩序专项行动与“双随机”检查相结合，对重点行业、重点企业、重点环节开展检查，着重关注就业歧视或不合理限制。持续开展集中整治拖欠农民工工资问题专项行动，推动实现工程建设领域农民工工资“月结月清”，将根治欠薪监督工作常态化。不断加强劳动法律法规普法宣传和培训。2023年，深入开展“送法进企业”活动，指导企业规范用工，依法维护劳动者合法权益，构建和谐稳定劳动关系。

28、**依法保护劳动者就业平等权利。**通过举办专题讲座、现场咨询等形式，加强宣讲关于就业歧视等相关法律法规。强化“双保护”司法理念，坚持维护劳动者合法权益与促进企业健康发展并重，通过发布劳动争议典型案例等形式，指导劳动者依法维权，规范企业合法用工，积极开展企业劳动用工合规指引，法院、人社局共同提供“点对点”用工体检法律服务，妥善审理各类就业纠纷，共同营造和维护良好就业环境。开展送法进企业，组织法律宣讲进企业，重点宣传《残疾人保障法》《劳动法》。以残疾人按比例就业年审为抓手，促进用人单位规范用工。2023-2024年，开展“红石榴就业行动”，吸纳“民族8省区”千名各族群众来扬就业创业，推动互嵌式社区建设，共筑中华民族共有精神家园。2025年，选育“红石榴就业行动”示范企业，培育、打造“红石榴家园”精品单位。对遭受性别歧视需要帮助的妇女，依法提供法律服务，维护她们的合法权益。

29、**规范开展事业单位招聘工作。**在事业单位公开招聘工作实施过程中，围绕目标任务要求，坚持公开、平等、竞争、择优的原则，广泛深入宣传发动、规范招聘岗位条件设置，不设置指向性或者与招聘岗位无关的歧视性条件。

30、**建立女职工假期用工成本分担机制。**企业女职工生育二孩产假期间，按照企业为其实际缴纳的基本养老保险、基本医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险费的50%给予补贴（不含个人应缴纳的部分，下同），三孩按照80%给予补贴，补贴月份从生育二孩或三孩第一天所在月份起算，共补贴6个月。按单位参保的个体工商户、民办非企业单位、社会团体等其他参保单位（不含机关事业单位）参照执行。

31、**进一步构建和谐劳动关系，推进集体协商工作。**2023年，重点宣传贯彻落实《江苏省集体协商条例》，联动开展集体协商要约行动，扩大新业态行业集体协商建制领域。依法推动全市企业普遍开展集体协商，巩固覆盖面，提高协商质量，生产经营正常建会企业开展集体协商覆盖面达到并保持在90%左右。2024年，选树我市工资集体协商典型案例，推广成功经验。2025年，加强对集体合同履行情况的监督，保证工资集体合同法律效力。督促企业就工资集体合同履行情况每年向职代会全面报告1次。

32、**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。**2023年，推动成立快递行业协调劳动关系三方组织，调研摸排快递行业内灵活就业等人员的底数及权益保护情况。2024年，针对快递行业监管突出问题，联合开展1次专项整治活动。按照苏人社发〔2021〕125号文件精神，加大法律宣传力度，强化合作协同，建立健全信息共享、监督检查、联合约谈、联席会议等工作机制，确保新业态劳动者各项劳动保障权益落到实处。加强新就业形态劳动者工会建会入会工作，每年新增入会3000人以上，开展专项法律宣传和法律服务8场以上。进一步推进新业态新就业群体党建工作，2023年，建立交通运输行业工会联合会组织。鼓励互联网主播等新就业形态从业人员提高技能水平；推动电子商务师资格认证。支持保险机构向灵活就业和新就业形态从业人员开发专属商业保险产品。按国家、省统一部署，2023年底完成平台从业人员职业伤害保障试点。到2025年，以维护劳动者权益为导向，指导企业及用工合作单位严格落实法律法规，不断完善用工管理工作体系、制度；督促企业组织未参加职工基本养老、职工基本医疗保险的灵活就业人员，按规定参加基本养老保险、基本医疗保险，做到应保尽保。

33**、做好灵活就业人员参保登记。**全面放开灵活就业人员在就业地参加社会保险的户籍限制，外省户籍人员可以在我市就业地办理灵活就业人员参保缴费。具有本市户籍、持有本市居住证或港澳台居民居住证符合政策规定的人员，均可以灵活就业人员个人身份自愿参加职工医保。扎实做好灵活就业人员、企业职工人员社保身份转换、社保费日常征收工作。聚焦缴费人参保缴费堵点问题，协调人社医保，实现线上、线下所有业务“一站式、全覆盖”办理。

三、保障措施

（一）加强组织领导。各地、各部门要充分认识促进高质量充分就业工作的重要性和紧迫性，将贯彻落实市九届人民代表大会第二次会议《关于促进高质量充分就业的决议》工作纳入重要议事日程，加强对就业工作的组织、协调、指导和督促。市就业创业工作领导小组成员单位要密切协作配合，形成推动就业工作的整体合力。

（二）强化考核督查。建立高质量充分就业工作督查考核机制，定期开展就业工作督查，推动重大政策落地落实。加强对就业工作的跟踪指导，采取定期检查、专项考核的方式，确保高质量充分就业工作责任到位、任务落实。市就业创业工作领导小组可根据工作需要，对各县（市、区）、功能区贯彻落实情况进行跟踪督查。

（三）加大宣传力度。各地各部门要通过各级各类媒体，广泛宣传推广高质量充分就业工作，加强正向引导，开展优秀高校毕业生、退役军人、农民工就业创业先进典型人物推广等活动。及时准确解读就业形势和就业政策，主动回应社会关切，营造全社会关注就业、支持就业的良好氛围。