

青 岛 市 人 民 政 府

青政字〔2021〕22号

青 岛 市 人 民 政 府 关 于 印 发 青 岛 市 “ 十 四 五 ” 人 力 资 源 和 社 会 保 障 规 划 的 通 知

各区、市人民政府，青岛西海岸新区管委，市政府各部门，市直各单位：

现将《青岛市“十四五”人力资源和社会保障规划》印发给你们，请认真贯彻实施。

青 岛 市 人 民 政 府

2021年10月25日

（此件公开发布）

青岛市“十四五”人力资源和 社会保障规划

为推动我市人力资源社会保障事业持续快速发展，根据国家、省人力资源和和社会保障事业发展“十四五”规划及《青岛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》，结合我市实际，制定本规划。

一、发展基础

（一）“十三五”时期取得的成就。“十三五”时期，我市坚持稳中求进总基调，主动适应经济新常态，持续深化改革创新，全面完成各项目标任务。就业形势保持总体稳定，就业规模稳步扩大，就业结构更加优化，累计实现城镇新增就业197万人。持续深化社会保险制度改革，初步构建起公平、可持续的社会保障体系，社会保障覆盖面和保障能力同步增长，基本养老保险参保人数达到708万人。人才发展体制机制改革不断深化，人才队伍不断壮大，人才结构进一步优化，人才人事助力高质量发展的作用得到进一步发挥，人才资源总量达到230万人。劳动关系保持总体和谐稳定，治欠保支取得明显成效，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，人力资源社会保障扶贫成果显著，为民服务水平不断提升。“十三五”时期，全市人力资源社会保障事业持续快速发展，为建设开放、

现代、活力、时尚的国际大都市做出了积极贡献，为“十四五”时期事业发展奠定坚实基础。

专栏1 “十三五”时期主要指标完成情况						
序号	主要指标	单位	2015年基数	“十三五”目标	2020年实际	属性
1	城镇新增就业人数	万人	—	[150]	[197.47]	预期性
2	城镇登记失业率	%	3	<4	<4	预期性
3	政策扶持创业人数	万人	[10.7]	[15]	[16.8]	预期性
4	引领大学生自主创业人数	万人	[1.9]	[2.5]	[2.53]	预期性
5	基本养老保险参保人数	万人	626.9	640	708.02	预期性
6	失业保险参保人数	万人	189.8	200	262.61	约束性
7	工伤保险参保人数	万人	239.7	245	302.33	约束性
8	人才资源总量	万人	163	210	230	预期性
9	专业技术人才总量	万人	67	86	86	预期性
10	高技能人才总量	万人	21.3	25	27.2	预期性
11	企业劳动合同签订率	%	96	97	97	预期性
12	劳动人事争议调解成功率	%	—	>60	67.58	预期性
13	劳动人事争议仲裁结案率	%	98	>96	96.38	预期性
14	劳动保障监察举报投诉案件结案率	%	—	>96	100	预期性
15	社会保障卡持卡人数	万人	803	900	933	预期性

注：[] 表示五年累计数。

(二)“十四五”面临的机遇和挑战。当前和今后一个时期，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。随着“一带一路”、区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）、黄河流域生态保护和高质量发展、胶东经济圈一体化发展等一系列重大战略的深入推进，为我市构建新发展格局、提升城市能级扩展了战略空间；同时，青岛承载的国家战略叠加效应将进一步显现，在

构建双循环体系进程中，城市综合实力、现代化水平和国际化程度将大幅提升。人力资源社会保障事业承载民生保障、人才发展重要使命，经济社会持续向好为其发展提供坚实基础，人民日益增长的美好生活需要对其发展提出更高要求。“十四五”时期，人力资源社会保障事业高质量发展仍将面临诸多挑战。就业总量压力依然存在，结构性矛盾突出；人口老龄化趋势带来劳动人口比例持续降低，社会保险基金运行压力持续加大；新时期人才区域性竞争更趋激烈，招才引智工作与实施创新驱动发展、人才优先战略的要求还有较大差距。

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、五中全会精神，认真落实习近平总书记对山东、对青岛工作重要指示要求，立足新发展阶段，坚定不移贯彻新发展理念，主动服务构建新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化政策改革创新为主线，以满足人民日益增长的美好生活需求为根本目的，努力开创人力资源社会保障事业高质量发展新局面，为加快推进新时代开放、现代、活力、时尚的国际大都市建设，促进经济社会高质量发展做出新的更大贡献。

（二）基本原则。

坚持党的领导。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，不断提高贯彻新发展理念、构建

新发展格局能力和水平，为实现高质量发展提供政治保证。

坚持以人民为中心。坚持人民主体地位，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果更多更公平惠及全体人民，促进社会公平，增进民生福祉，不断实现人民对美好生活的向往。

坚持新发展理念。把新发展理念贯穿事业发展的全过程，在构建新发展格局中充分发挥人力资源社会保障事业支撑保障作用，实现更高质量、更有效率、更可持续、更为安全发展。

坚持深化改革。按照国家治理体系和治理能力现代化目标要求，深化人力资源社会保障领域制度改革，破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，提升市场化配置水平，持续增强发展动力和活力。

坚持开放协同。坚持系统观念，加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，服务城市开放发展战略，打造“一带一路”国际合作新平台，推进事业开放、协同和创新发展。

坚持依法行政。以转变政府职能为重点，全面推进人力资源社会保障法治建设，深入推进依法行政，推动人力资源社会保障工作全面纳入法治轨道。合理调节各方面利益关系，促进社会公平公正、稳定和谐。

（三）发展目标。“十四五”时期，围绕青岛市六个“率先走在前列”目标，聚力民生保障和人才发展，着力提升高质量就业创业城市发展品质，率先健全多层次社会保障体系，引领人才协同开放和制度改革，建设人力资源市场化配置功能高地，打

造民生领域治理体系和治理能力现代化创新样板。

实现更加充分更高质量就业。就业容量不断扩大，就业质量不断提高，就业创业环境更加优化，劳动者技能素质持续提升，重点群体就业基本稳定。实现全市城镇新增就业 175 万人，城镇登记失业率控制在 4.5% 以内。

建设活力迸发的创业之城。围绕“政、产、学、研、才、金、服、用、奖、赛”，统筹推进创业城市建设，构建起全国领先的创业政策体系、平台体系、服务体系，政策性扶持创业 15 万人，城市创业活跃度显著提升。

健全多层次社会保障体系。社会保障制度更加完善，公平性、统一性显著增强。社会保障待遇水平稳步提高，基金安全平稳运行。各项保险参保人数稳步增长，实现法定人群全覆盖，基本养老保险参保率达到 96%。

建设人才荟萃的青春之岛。人才发展与城市战略及产业布局同步推进、深度融合，人才治理体系更加完善，发展生态更加优越，国际化水平显著提升，竞争优势明显增强。集聚效应充分释放，全市人才总量突破 300 万人。

完善公平合理的工资收入分配制度。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，以增加知识价值为导向的收入分配政策更加完善。

构建更加和谐稳定的劳动关系。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进一步健全，劳动保障监察执法效能有效提升，根治欠薪成果更加巩固，劳动关系总体和谐稳定。

完善智慧高效的公共服务体系。人力资源社会保障公共服务体系标准化、数字化、专业化水平明显提升，人民群众享有公共服务的可及性、便捷性显著增强，均等化水平大幅提高。推动建立以社会保障卡为载体的居民服务“一卡通”新格局，社会保障卡持卡人数达到 955 万人。

专栏 2 “十四五”时期主要指标					
序号	主要指标	单位	2020 年基数	“十四五”目标	属性
一、就业创业					
1	城镇新增就业人数	万人	—	[175]	预期性
2	城镇登记失业率	%	—	<4.5	预期性
3	政策扶持创业人数	万人	[7.5]	[15]	预期性
4	高校毕业生总体毕业去向落实率	%	90	92	预期性
5	开展补贴性职业技能培训人次	万人次	9	[50]	预期性
6	其中：农民工参加职业培训人次	万人次	—	[10]	预期性
二、社会保险					
7	基本养老保险参保率	%	—	96	预期性
8	失业保险参保人数	万人	200	278	约束性
9	工伤保险参保人数	万人	245	323	约束性
10	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					
11	新增高级职称人才数量	万人	[3]	[4]	预期性
12	新增取得专业技术人员职业资格证书人数	万人	—	[7.5]	预期性

13	博士后研究人员招收数	人	[2000]	[2500]	预期性
14	高技能人才数	万人	27.2	32	预期性
15	新增取得职业资格证书或职业技能等级证书人数	万人	—	[15]	预期性
16	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	1.01	[5]	预期性
17	技工院校在校生规模	万人	—	3	预期性
四、劳动关系					
18	劳动人事争议调解成功率	%	>60	>62	预期性
19	劳动人事争议仲裁结案率	%	—	≥93	预期性
20	劳动保障监察举报投诉案件结案率	%	98	≥98	预期性
五、公共服务					
21	社会保障卡持卡人数	万人	900	955	预期性
22	其中：申领电子社保卡人口覆盖率	(%)	—	67	预期性
注：[] 表示五年累计数。					

2035年远景目标：人力资源社会保障制度体系更加科学完善，就业质量显著提升，劳动关系更加和谐稳定。实现多层次社会保障体系高质量发展、可持续发展，率先形成社会保障全民共建共享的发展局面。人才政策更加积极更加开放，各类人才的创新活力竞相迸发，城市人才竞争力显著提升。工资收入分配更加公平合理，中等收入群体显著扩大，促进共同富裕率先取得实质性进展。构建与国际大都市发展相匹配、顺应人民群众新期待的人力资源社会保障基本公共服务体系。

三、推动实现更加充分更高质量的就业

健全有利于更加充分更高质量就业的促进机制，扩大就业容量，提升就业质量，缓解结构性就业矛盾，加快提升劳动者技术

技能素质，不断增强人民群众对就业的获得感、幸福感、安全感。

（一）强化就业优先政策。坚持经济发展就业导向，实施以稳定和扩大就业为基准的宏观调控，健全财政、货币、就业等政策协同和传导落实机制，强化就业影响评估，实现经济增长与就业扩大良性互动。统筹城乡就业政策，积极引导农村劳动力就业，促进平等就业。推进产业、区域发展与就业协同，促进新一代信息技术、新能源新材料等 13 条重点产业链，以及工业互联网、人工智能等重点领域充分就业。优先发展吸纳就业能力强、就业质量高的行业产业，培育就业新增长极。落实政府促进就业工作主体责任，健全就业工作组织领导机制，完善跨层级、跨部门、跨区域的重大风险协同应对机制，健全就业需求调查预测和失业预警监测机制。

（二）完善重点群体就业支持体系。坚持把高校毕业生等青年就业作为重中之重，完善就业创业支持体系，结合实施产业升级、区域发展、乡村振兴等重大战略，开发适合高素质青年群体的就业岗位。吸引更多高校毕业生来青留青就业创业，着力提升留青就业率。实施大学生见习实习计划，搭建青年实习实训公共服务平台，鼓励多渠道、多元化就业和自主创业。开发“三支一扶”岗位，引导和鼓励高校毕业生到城乡社区基层就业。加大对离校未就业、困难毕业生和长期失业青年的帮扶力度。拓宽农村

劳动力就地就近就业、外出就业和返乡创业渠道，加强农民工输入输出地劳务对接。健全困难群体就业援助制度，实施精准帮扶，确保零就业家庭动态清零。统筹做好妇女、退役军人等群体就业工作，做好大龄劳动者就业帮扶。

（三）促进多渠道灵活就业。把支持灵活就业作为稳就业、保就业的重要举措，坚持市场引领和政府引导并重，落实财政、金融等针对性扶持政策，培育壮大灵活就业市场主体。持续推动多渠道灵活就业，鼓励个人经营发展，增加非全日制就业机会。对新产业新业态实施包容审慎监管，支持和规范发展新就业形态，清理不合理限制灵活就业的相关规定，推进新就业形态技能提升和就业促进项目，强化对灵活就业人员的就业服务。

（四）全面提升劳动者就业创业能力。健全终身职业技能培训制度，深入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，引导职业技能培训与产业发展、企业岗位需求有效对接，形成人力资本提升和产业转型升级良性循环。大力开展先进制造业技能培训，全面推行企业新型学徒制培训。实施农民工素质提升工程，着力提升农民工职业技能和综合素质。大力开展新职业培训特别是数字经济领域人才培养，探索引进现代化手段和方式开展数字技能类职业培训。统筹各级各类职业技能培训资金，畅通培训补贴直达企业和培训者渠道。鼓励企业开展岗位技能提升培训，支持开展订单、定岗、定向培训。建设一批高技

能人才培训基地和公共实训基地，推动培训资源共建共享。完善职业技能竞赛制度和体系，提升职业技能竞赛科学化、规范化、专业化水平。

（五）建设高标准人力资源市场体系。加快建设统一规范、竞争有序的人力资源市场，推动人力资源服务与实体经济、科技创新、现代金融协同发展。深入实施人力资源服务业高质量发展行动，创新发展政策措施，加强人力资源服务标准化、数字化、品牌化建设。规范人力资源服务产业园建设管理，促进产业园提质增效。建立人力资源服务机构信用管理机制，选树一批诚信人力资源服务示范典型。加强对人力资源服务日常监管，严厉打击就业歧视、非法职介等侵害劳动者权益的违法行为，促进人力资源服务业持续健康发展。

（六）健全就业创业公共服务体系。健全覆盖城乡的公共就业服务体系，推进公共服务基础设施标准化建设。加强基层公共就业创业服务平台建设，全面推行综合柜员制、购买第三方等服务模式，打造15分钟便捷服务圈。加强就业补助资金支持保障，构建常态化援企稳岗帮扶机制。推进信息服务智慧化，构建精准识别、精细分类、专业指导的公共就业服务模式。全面提升公共就业服务标准化水平，全市公共就业服务事项全程网办率和通办率达到100%。推进服务主体多元化，鼓励引导社会力量参与就业服务，探索建立就业创业指导专家等志愿者团队。

专栏 3 促进更加充分更高质量就业行动

1. 灵活就业服务平台：把灵活就业岗位供求信息纳入公共就业服务范围，提供线上供需对接、用工余缺调剂、共享用工等服务。鼓励各类人力资源服务机构为灵活就业人员提供专业化服务。

2. 大学生见习实习计划：支持机关事业单位、各类企业、在青院校、科研院所、社会组织、基层社区及政府投资项目、科研项目、各类创业园区（基地）建立实习实训（见习）基地，鼓励国（境）内外高校、国内职业院校（技工院校）毕业生在青见习实习。

3. 终身职业技能培训制度：建立覆盖城乡全体劳动者、贯穿劳动者学习工作终身、适应就业创业需求的职业技能培训制度，建立劳动者自主选择、市场资源配置、政府依法监管的职业培训工作机制，实现培训对象广覆盖、培训类型多样化、培训等级多层次、培训载体多元化、培训管理信息化。

4. 职业院校与技工院校融合发展机制：优化职业（技工）教育领域学校布局和专业设置，完善职业教育和培训体系，深化办学体制改革和育人机制改革，推进职业院校与技工院校融合发展、协调发展。到 2025 年，形成管理体制顺畅、布局规划合理、办学理念先进、培养模式科学、服务社会功能显著的现代职业（技工）教育人才培养体系。

5. 人力资源服务业高质量发展计划：努力争创 1 个国家级人力资源服务产业园，建成 2 个省级、3—5 个市级人力资源服务产业园。引进一批国内外知名人力资源服务机构，培育一批骨干企业，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。

6. 家庭服务业高质量发展计划：促进家庭服务业规范化、产业化，聚力打造家庭服务业“十亿级产业链”。开展“五个一批”家庭服务典型引领计划，培育 60 家诚信机构、30 家品牌机构、选树 150 名服务明星。

四、全面推进创业城市建设

围绕创业城市建设总体部署，集成政策、集聚资源、搭建平台、提升服务，加快构建创意创新创造的“热带雨林”。

（一）统筹推进创业城市建设。建立健全创业城市工作体系，科学制定创业城市建设总体规划、重大政策和重要行动方案，全面推进实施和落实。围绕赋能、驱动、支撑、引领、助推创业等，做强重要创业产业链，做大创新创业资金链，做优产才融合人才链，做深产学研用技术链。

（二）构建创业资源集聚平台。发布创业载体平台热力图，集中打造一批具有全国、全球影响力的创业品牌。依托行业头部

企业、商会协会组织、中介机构、创投风投机构等社会资源，研究组建创业者联盟、创业导师联盟，为创业者提供跨界融合的“一链式”服务。支持建设一批高质量创业孵化示范基地等创业载体和创业园区。

（三）打造优质高效创业服务生态。建立健全创业带动就业扶持长效机制，加大初创实体支持力度，提供场地支持、租金减免、创业补贴、创业担保贷款及贴息等政策扶持。搭建青岛创业城市服务云平台，提升线上线下创业服务能力，打造创业培训、创业实践、咨询指导、跟踪帮扶等一体化的创业服务体系。组织召开创业城市建设论坛，举办“赢在中国，创在青岛”创业创新大赛、中国青岛留学人员创新创业大赛等系列品牌活动，组织开展创业沙龙、高端创业训练活动，全力提升城市创业活跃度。

专栏 4 创业城市建设行动

1. 创业总部：集聚全市创业资源要素，着力打造线上线下相结合的公共创业服务体系，开设创业城市服务热线，开发创业城市服务微信小程序，建设创业总部实体服务平台，实现创业工作“政策集聚、业务联动、信息共享、服务一体”，营造创业创新的全方位全链条服务生态。

2. 青岛创投学院：依托驻青高校，借助青岛市企业家学院、青岛民营中小企业大学建设青岛创业学院。吸引国内外头部创业培训服务机构在青设立分院或开办青岛班，开展创业者素质提升、创业创新、开拓视野等相关培训。

3. “双创”示范基地：搭建便利化、全要素、开放式的“双创”服务平台，实现研发科技、专业知识、技能工匠合作共享。打造一批市级创新创业综合体，扶持创建大学生创业孵化中心等一批青年创业基地，推进院士专家创新园、海外人才离岸创业基地等建设。

4. 创业城市建设能力提升培训计划：对标创业先进城市，每年开展创业城市建设能力专题培训，培育一批产业赋能、资本驱动、人才支撑、科技引领、创业服务等领域的业务精英和专业化干部。

五、健全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、建机制要求，加快健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系。

（一）实施全民参保计划。以农民工、个体从业、灵活就业和新业态从业人员等群体为重点，组织开展精准参保扩面专项行动，促进实现职工基本养老保险由制度全覆盖到法定人群全覆盖。完善缴费困难群体帮扶政策，促进城乡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，重点推动中小微企业、农民工等单位 and 人群积极参加失业保险。深入推进以高危行业为重点的参保扩面工作，研究非劳动关系特定从业人员工伤保障措施，逐步实现工伤保险政策向职业人群的广覆盖。严格落实阶段性减免企业社会保险费措施，切实帮扶市场主体纾困解难。

（二）完善社会保障体系。健全多层次、多支柱养老保险体系，完善企业年金、职业年金制度，建立个人养老金制度，规范发展第三支柱养老保险。稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄。规范城镇职工和城乡居民基本养老保险缴费政策，优化居民养老保险筹资机制。完善被征地农民参加基本养老保险政策，加强退役军人保险制度衔接。实施更加积极稳健的失业保险政策，畅通失业保险待遇申领渠道，扩大失业保险保障范围；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。推进新就业形态从业人员职业伤害保障工作，积极探索工伤保险商业保障模式，建立补充工伤保险制度；完善预防、补偿、康复“三位一体”制

度，落实工伤预防工作五年行动计划，研究建立工伤职工长期医疗护理、职业病医疗康复等保障制度。

（三）健全社会保障待遇调整机制。全面落实职工基本养老金合理调整机制、城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制，推动职工和城乡居民养老保险待遇水平随经济发展逐步提高。落实失业保险金标准与物价上涨挂钩联动机制，及时调整失业保险金标准。落实工伤职工待遇调整机制，推动工伤职工待遇水平与社会经济发展相适应。

（四）提升社会保障经办管理服务。探索运用大数据和区块链技术，推进经办数字化转型。全面推行综合柜员制，实现社保业务“全市通办”“全程网办”“一链协办”。推进社会保险关系转移接续更加便捷高效。持续优化社保待遇领取资格“无感知、免打扰”模式，无感认证率达到95%以上。统筹推进大数据辅助工伤认定和劳动能力鉴定项目试点，建立工伤保险全周期服务生态体系。

（五）加强社会保险基金监管。完善社会保险基金监管体系，制定实施安全评估指标，健全社会保险基金安全运行动态监测和趋势研判机制，建立政策、经办、信息、监督“四位一体”的基金管理风险防控体系。完善社会保险基金监督运行监控平台，开展社会保险基金非现场监督。扩大基本养老保险基金投资规模，每年城乡居民基本养老保险基金新增结余80%以上用于委托投资。健全社会保险欺诈防范和违法失信行为联合惩戒机制，加大

重大违法违规行为联合执法力度。

专栏 5 多层次社会保障体系

1. 智慧社保应用平台：构建与省级集中系统相融合的“智慧社保应用平台”。建设工伤保险智能一体化服务平台，整合工伤认定、劳动能力鉴定、待遇拨付网上申报业务模块，实现工伤保险业务“远程网办”。

2. 第三代社会保障卡建设工程：建立健全全市统一的社会保障卡发行经办管理服务体系，基本实现“人手一卡、安全用卡”。推动社会保障卡功能应用，逐步拓展在人力资源社会保障各业务领域普遍应用和协同发展，积极推动在政府公共服务领域的广泛应用。

3. 新就业形态群体参保服务行动：依托社会保险公共服务平台及政务服务平台，为新就业形态从业人员提供参保登记申请等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。

六、构建具有一流竞争力的人才发展生态

深入实施人才强市战略，打造产业链、资金链、人才链、技术链“四链合一”加优质高效政务服务环境的“4+1”人才发展生态，建设集聚能力强、辐射领域广、创新创业活跃的人才高地。

（一）加快促进人才集聚。出台人才优先发展战略和更开放、更灵活的人才政策。实施顶尖人才奖励资助计划，着力引进产业领军、行业拔尖和“新锐”人才。建立高端紧缺产业人才需求征集机制，制定高端紧缺产业人才地图，鼓励头部企业面向社会培养紧缺实用人才，支持企业与高校、科研院所联合培养应用型硕博研究生。实施新一轮高校毕业生住房补贴、青年人才在青创新创业一次性安家费等政策，加大青年产业人才引育力度，集聚一批各产业领域后备人才力量。创新人才评价激励机制，构建导向明确、精准科学、规范有序、竞争择优的科学化、社会化、市场

化人才分类评价机制。

（二）加强专业技术人才队伍建设。以引领城市高质量发展和深入实施创新驱动战略为导向，加快培养造就高水平专业技术人才队伍。健全政府特殊津贴制度，扩大住青院士、享受政府特殊津贴人员为代表的高层次人才规模。构建梯次衔接的高层次领军人才培养选拔制度体系。实施“青岛菁英工程”，培养选拔推动产业创新和技术成果转化的产业领军人才，以及长期在一线、专业水平高、实绩和贡献突出的行业拔尖人才。完善博士后支持政策，稳步扩大招收规模，着力提升培养质量，培养造就更多具有国际竞争力的青年科技人才后备军。加强博士后科研流动站和 workstation 建设，探索出台鼓励博士后人才创新创业的措施办法，打造全国博士后青年人才创新创业高地和高端赛事品牌。持续推进职称制度改革，加强职称评审信息化建设。构建分层分类的专业技术人员继续教育体系，积极申办国家级、省级知识更新工程高级研修项目。实施专家服务基层行动，加快优质特色专家工作站建设，充分发挥专家服务基地人才集聚带动作用。

（三）加强技能人才队伍建设。深入实施技能强市战略，加强创新型、应用型、技能型人才培养，着力打造“工匠之城”。建立与国家职业资格制度相衔接、与终身职业技能培训制度相适应的职业技能等级制度。构建奖励激励体系，加大高技能人才典型选树力度。探索扩大高技能人才与专业技术人才职业发展贯通

领域和规模。落实职业技能等级制度，完善多元化评价体系。大力发展技工教育，创新办学模式，深化产教融合、校企合作，推行中国特色企业新型学徒制。推进职业院校与技工院校、学历与技能二元融合发展，鼓励职业院校加挂技师学院或高级技工院校牌。建设一批匹配重点产业的优质专业，提升急需紧缺技能人才培养供给能力。技工院校在校生规模保持3万人以上。

（四）持续推进事业单位人事制度改革。建立健全符合分类推进事业单位改革要求的人事管理制度，建立人事管理权责清单。完善事业单位聘用合同管理、公开招聘、岗位管理和交流制度，推进事业单位人事管理信息平台建设，建立人事管理事中事后监管制度。推进落实事业单位管理岗位职员等级晋升制度，完善专业技术二级、三级岗位聘用管理机制。支持和鼓励高校、科研院所等事业单位科研人员按规定创新创业，持续推进事业单位人事管理示范创建，健全工作人员考核、奖惩、培训机制。

（五）营造一流人才服务环境。建立产业发展、转型升级与人才供求匹配机制。搭建“一站式”人才服务体系建设，探索构建人才服务“第一响应人”机制，深化“智慧人才”系统建设，强化人才数据分析利用，靶向链接人才供需双方，提升引才聚才全生态链服务能力。通过“项目+人才+资本”方式，聚力提升“蓝洽会”“博士行”“名校行”及人力资源峰会等人才活动品牌影响力，加快高端人才、项目、产业汇聚。

专栏 6 促进人才集聚行动

1. 青年英才引进计划：支持用人单位引进全球 TOP200 高校、自然指数前 100 名高校、科研院所以及“双一流”高校的毕业生，每引进 1 人按照博士 1 万元、硕士 5000 元、本科 3000 元标准给予用人单位培养经费补助。其中，市属企事业单位引进 35 岁以下博士，按每名 5 万元标准给予用人单位培养经费补助。

2. 工业互联网人才集聚计划：聚焦标识解析、人工智能、大数据、云计算、物联网、区块链等 10 个工业互联网主要方向，建设 100 个工业互联网培训实训（就业见习）基地，对接 3000 个工业互联网改造应用场景，培训 1 万名以上骨干技术技能人才。

3. 博士后创新人才支持计划：实施青岛博士后培养留青行动，加快引进集聚博士后创新人才，加大对博士后及所在单位创新创业支持力度。到 2025 年，新增博士后科研工作（流动）站 10 个、博士后研究人员 2500 人，新增省级博士后创新实践基地 10 个、市级博士后创新实践基地 100 个。

4. “工匠之城”建设工程：加强高技能人才培养载体建设，每年建设 10 个技师工作站、20 个劳模和工匠人才创新工作室、10 个青创先锋工作室。建设并积极申报国家级高技能人才培训基地、技能大师工作室。实施技工教育质量提升工程，遴选一批优质技工院校和优质专业。

5. 招才引智工作站：充分调动社会招才引智力量，在与重点产业关联度较高的科研机构和“双一流”高校，以及知名人力资源服务机构设立招才引智工作站，着力引进优秀青年人才和高层次人才，对通过评估考核的工作站给予经费补助 10 万元/年。

6. “一站式”人才服务综合体：聚焦“税学医房”等服务保障问题，营造优质、开放、高效、便捷的人才发展环境，打造“一站式”人才服务体系，提升人才综合服务效能。

七、深化企事业工资收入分配制度改革

坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，提高劳动报酬在初次分配中的比重，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实效性，着力增加一线劳动者劳动报酬。完善按劳动、知识、技术、管理等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。以高校和职业院校毕业生、技能型劳动者、小微创业者等为重点，不断提高中等收入群体比重。落实最低工资制度，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。

（二）规范国有企业工资分配秩序。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。完善国有企业负责人薪酬和工资总额管理政策。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。

（三）完善事业单位工资制度。完善符合事业单位行业特点的收入分配制度。合理确定绩效工资水平，逐步实现绩效工资总量正常调整。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。深化公立医院薪酬制度改革、功能区人事薪酬制度改革。积极推行高校、科研院所高层次人才年薪制、协议工资制、绩效工资倾斜等灵活分配模式，分级分类优化事业单位绩效工资管理办法。积极推进工资管理信息化建设。推动落实带薪休假制度。

八、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。贯彻实施省级、市级劳动关系和谐企业、工业园区评价标准和评价管理办法，完善劳动关系

和谐企业联合激励机制，广泛开展和谐劳动关系创建活动。开展深化构建和谐劳动关系综合配套改革试点。完善劳动合同制度，有序推行电子劳动合同。推动落实工时、休息休假制度，加强女职工、未成年工特殊劳动保护。加强劳务派遣监管，规范劳务派遣用工行为。加强企业劳动用工指导服务，开展重点行业用工问题治理。完善新业态从业人员劳动权益保障政策措施，推进新业态领域行业集体协商，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。加强劳动关系形势分析，完善劳动关系风险监测预警制度。

（二）完善劳动人事争议调解仲裁体制机制。建立网格化劳动人事争议预防调解综合治理体系，推进行业性、区域性企业劳动争议预防调解机制建设。推动建立企业内部职工申诉和协商回应制度。探索劳动人事争议大数据监测预警。推进调解组织规范化建设，开展金牌调解组织创建。健全案前调解、集体劳动人事争议应急调解、调裁衔接等制度，推动劳动人事争议调解与人民调解、行政调解、专业性行业性调解、司法调解的衔接联动。规范要素式办案方式，加强裁审衔接。

（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，深化劳动保障守法诚信制度建设，畅通劳动者举报投诉渠道。完善与刑事司法衔接机制，严厉打击非法用工、拒不支付劳动报酬、侵害女工和未成年工合法权益等违法犯罪行为。健全劳动关系群体性事件预防和应急处置机制，健全自由裁量权制度，

完善“双随机、一公开”监管，强化监察机构在人力资源社会保障领域综合执法职能。推进智慧监察系统建设，完善监控预警功能，提升劳动保障监察执法效能。

（四）加强农民工服务保障。推进农民工市民化，提升农民工平等享受城镇基本公共服务水平，落实农民工与城镇职工平等就业制度，强化就业服务、职业培训、权益维护“三位一体”工作机制。健全农民工劳动权益保护机制，扩大农民工参加城镇职工社会保险覆盖范围，完善农民工参加失业保险政策，推动从根本上解决拖欠农民工工资问题。加快信息化建设，全面推行工程建设领域农民工工资支付全过程网上动态监管。加强宣传，积极营造全社会关心关爱农民工的良好氛围。

专栏7 劳动关系“和谐同行”能力提升行动

1. 和谐劳动关系典型引领计划：每年选树5—10名金牌劳动关系协调员，5家金牌协调劳动关系社会组织，20家金牌劳动人事争议调解组织（品牌调解室）。每年选取30—40户企业进行培育指导，打造具有影响力的劳动关系和谐企业典型。

2. 电子劳动合同应用推广工程：有序推行电子劳动合同，为企业提供便捷智能的人力资源管理信息化服务。

3. “互联网+调解仲裁”服务：搭建“互联网+微仲裁”在线审理服务平台，实施远程在线庭审或调解，实现仲裁员掌上办案、劳动者指尖维权。

九、提升人力资源社会保障服务能力和质量

深化“放管服”改革，推进“一次办好”改革，构建城乡一体、便捷高效的人力资源社会保障基本公共服务体系。

（一）持续优化政务服务环境。加大向市场、社会、基层放权力度，持续优化人力资源社会保障领域营商环境。健全人力资源社会保障公共服务制度，完善全域覆盖、上下贯通、信息共

享、服务联动的公共服务平台。推动服务事项“一链办理”“全市通办”。持续推进基层公共服务平台规范化建设，强化基层窗口“一站式”集成服务，推行社区网格化服务。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。加强人力资源社会保障领域事中事后监管，健全以信用为基础的精准监管。完善舆情预防、监测、反馈、处置闭环工作机制，提高政务服务效能。

（二）全方位构建数字化公共服务体系。深化“数字青岛”建设，促进新一代信息技术和人力资源社会保障领域业务深度融合，拓展网上服务大厅、自助终端、12333热线、移动应用、基层服务窗口等多方位服务渠道。构建“区块链+人社”公共服务新生态，加快大数据应用体系建设。提升大数据精准分析、个性画像、智能推送、政策推演等公共服务支撑能力，推行“秒批”和“无感”等服务模式，打造“一键通”服务品牌。高标准推行“人才服务一件事”和“退休一件事”模式，探索“事业单位人事管理一件事”服务模式。

（三）着力加强系统行风建设。动态调整人力资源社会保障审批服务事项清单。深入实施“人社服务快办行动”，聚焦企业和群众生产生活周期，持续开展清事项、减材料、压时限。推行证明事项和涉企经营许可事项告知承诺制，推进关联事项打包办、特殊情况上门办、服务下沉就近办。落实人力资源社会保障政务服务“好差评”制度，常态化开展调研暗访，开展人力资源

社会保障服务标兵主题宣传和业务技能练兵比武活动。

(四) 推进乡村振兴。巩固拓展人力资源社会保障脱贫攻坚成果，建立返贫致贫人口快速发现和响应机制。健全与劳务输出地区对接协调机制，促进东西部协作、定点帮扶，加强劳动力跨区域精准对接，做好脱贫人口就业帮扶，推动农民扩大增收渠道。规范管理公益性岗位，带动脱贫人口、农村低收入人口就地就近就业。增强职业技能培训资源供给，实现乡村有提升技能意愿的劳动力职业技能培训全覆盖。实施乡村人才振兴行动，着力破除束缚乡村人才发展的体制机制障碍，做大做强“头雁”团队，加强乡村振兴平台载体建设，全方位推进培养壮大乡村振兴各领域人才队伍。推动专业人才服务乡村，深入实施专家人才服务基层行动计划。支持和鼓励事业单位农业科技人员按规定入乡兼职兼薪和离岗创业，增强其巩固脱贫成果及内生发展能力。

专栏 8 公共服务能力提升行动

1. “人社一键通”公共服务平台：强化全链条业务协同、再造政务服务流程、优化网上办事环境、推动信息数据增值。推行“一次办、打包办”“全市通办”“容缺受理”等“办好一件事”“不见面服务”等服务模式，全面提升网上可办率、即办率。

2. 12333 扩容升级工程：与 12345 双号并行，拓展人工座席数量，加大服务供给，人工服务时间由 5×8 小时延长到 7×24 小时，服务接通率达到 95% 以上。

3. 数智融合的人力资源发展研究平台：依托人社大数据、人力资源服务大数据资源，搭建大数据决策支撑平台。融合专家智库力量，聚焦人力资源社会保障领域，广泛开展重点课题研究，提供科学决策研究，打造青岛市人力资源发展研究智库品牌。

十、推动人力资源社会保障事业开放协同发展

积极融入黄河流域生态保护和高质量发展，打造“一带一路”国际合作新平台，助力胶东半岛经济圈一体化发展，推进人

力资源社会保障事业开放、协同和创新发展。

（一）打造人力资源社会保障领域对外开放新高地。积极融入上合示范区、青岛自贸片区、“国际会客厅”建设，促进与日韩、欧洲以及上合组织国家人才交流合作。畅通国际人才交流合作渠道，推动有国际影响力的人力资源论坛、峰会展会落户青岛。开展国际化人才评价试点，落实国家、省职业资格国（境）内外互认，探索国际化技能人才培养和技能水平认证衔接体系。实施留学人员回国创业支持计划，鼓励支持留学人员回国创新创业，打造留学人才港，探索建立青年留学回国人员实习基地。开展“‘一带一路’国家在华留学生走进青岛”活动。

（二）促进形成区域协同发展新优势。主动对接京津冀、粤港澳、长三角等区域优质人才和创新创业要素资源，强化沿黄流域人力资源协同开放。深化胶东经济圈人社一体化发展，纵深推进公共就业与人才服务联盟建设，搭建胶东经济圈就业创业协同共建、人才人事携手共赢、社会保障便利共享、劳动关系联手共治、信息数据联动支撑、改革创新试点落地等一体化合作新机制新平台。

（三）系统性推进综合改革。深化人力资源要素市场化配置促进改革，破除劳动力和人才在城乡、区域和不同所有制单位间的流动障碍。探索市场化配置促进工作模式和方法路径，实施一批要素市场化配置重点项目。争取国家、省授权支持，推进人力资源社会保障领域体制机制和政策制度综合改革。积极争取开展

特殊工时管理改革试点，探索新技术、新业态、新产业、新模式发展需要的特殊工时管理制度，以及紧缺人才职业清单制度，积极争取国家博士后站自主权，加快建立具有国际竞争力的引才用才机制和市场导向的人才吸引及认定机制。

（四）加强表彰奖励工作。围绕市委市政府中心工作，建立市级评比达标表彰或典型选树推介平台。修订完善青岛市评比达标表彰奖励管理实施细则。完善表彰奖励表扬的结果运用，落实功勋荣誉获得者、国家级表彰奖励、省部级表彰奖励等人员待遇，有效发挥先进模范示范引领作用。加大对表彰奖励获得者事迹的宣传力度，营造尊崇模范、争做先锋的良好氛围。

专栏 9 促进开放协同发展行动

1. 胶东经济圈公共就业与人才服务联盟：健全“胶东五市人力资源社会保障局协商共建+省人力资源社会保障厅统筹指导”的“5+1”运行机制，搭建胶东五市人力资源社会保障合作平台。建立区域内公共就业服务清单，联合开展就业招聘、创业活动。打造胶东引才品牌，促进人才服务一体化。推进社保卡“一卡通”，健全养老保险关系转移接续联动合作机制。构建劳动关系协同政策体系，完善域内劳动保障监察执法联动机制。推进数据信息互联共融，搭建数据协同、一体化应用等信息支撑平台。

2. 万名海归精英聚青行动：实施青岛市留学回国人员创业启动支持计划，建立人才供需对接机制，依托省“双百”、海外引才引智工作站、海外华人华侨组织、高校海外校友会、国际人力资源机构等渠道，聚集 10000 名留学回国人才在青创新创业。建设一批各具发展特色的留学回国人才创新创业园区，建设留学回国人员见习基地，举办各类留学回国人才创新创业大赛。

3. 中德智能制造学院：引入德国优质教育资源和“双元制”模式，建设与智能制造领域产业集群发展相适应、产教融合、校企合作、工学结合、产学研一体的中德示范技师学院，打造区域重要高端技能型人才培养基地、企业能工巧匠职业能力培训中心。

十一、强化规划实施保障

“十四五”时期，坚持以党建为统领，广泛动员各方力量，完善保障措施，强化规划实施，确保圆满完成规划确定的各项目标任务。

（一）强化党建统领。用高质量党建统领事业高质量发展，切实发挥党把方向、谋大局、定政策、促改革作用。加强基层党组织标准化规范化建设，充分发挥战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。持续正风肃纪，精准运用监督执纪“四种形态”尤其是第一种形态，营造风清气正政治生态。深入落实主体责任和监督责任，推动全面从严治党向纵深发展。

（二）强化法治化保障。全面推进“法治人社”建设，加强普法宣传教育，健全人力资源社会保障法规政策体系。深化权力清单和责任清单制度，推进各项事权规范化法治化。健全行政决策机制，严格执行重大行政决策法定程序。落实政策制定公众参与机制，邀请法律顾问、公职律师、特约监督员、行业龙头企业参与重要政策制定。强化行政执法监督，全面落实行政执法公示、行政执法全过程记录、重大执法决定法制审核等制度。

（三）加强干部队伍建设。加强对干部的思想淬炼、政治历练、实践锻炼，打造人力资源社会保障系统市场化、法治化、专业化、开放型“三化一型”高素质干部队伍。坚持任人唯贤，拓宽好干部来源渠道，突出关键岗位、关键领域，及时发现、储备和培养干部重点人选。加快推进干部年轻化。统筹抓好系统干部教育培训。

（四）强化财政保障。完善人力资源社会保障事业发展的政府投入机制，健全政府预算安排机制，加大就业创业、社会保障、人才发展专项资金以及上级财政专项资金支持力度，探索市

场化筹集资金渠道和机制，保障改善民生和人才优先发展需要。支持重大项目实施，保障公共服务机构建设和正常运营，提高人力资源社会保障政策创新和公共服务供给能力。

（五）加强规划实施监测评估。加强规划实施的动员部署和统筹协调，明确各项目标任务责任分工、重大项目实施方案和年度实施计划，建立完善规划实施目标责任考核机制，确保规划按计划、按步骤实施。健全规划实施监测评估机制，开展实施情况动态监测、中期评估和总结评估，加强重点指标特别是约束性指标调度落实。

抄送：市委各部委，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，市法院，市检察院，中央、省驻青单位，驻青部队领导机关，各民主党派市委，市工商联，人民团体。

青岛市人民政府办公厅

2021年10月25日印发
