

广东省人民政府办公厅文件

粤府办〔2012〕128号

广东省人民政府办公厅关于印发《广东省促进就业规划（2011-2015年）》的通知

各地级以上市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

《广东省促进就业规划（2011—2015年）》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻实施。实施过程中遇到的问题，请径向省人力资源社会保障厅反映。

广东省人民政府办公厅

2012年12月20日

广东省促进就业规划（2011—2015年）

为做好“十二五”时期就业工作，促进社会就业更加充分，实现经济发展与扩大就业相协调，根据党的十八大精神和《国务院关于批转促进就业规划（2011—2015年）的通知》（国发〔2012〕6号）精神，结合我省实际，制定本规划。

一、背景

（一）“十一五”时期就业工作的主要成绩。

“十一五”时期，在省委、省政府的正确领导下，我省全面实施扩大就业发展战略和积极的就业政策，着力扩大就业规模、优化就业结构、提高就业质量，取得了显著成绩。全省市场就业机制进一步健全，促进就业效应充分发挥；劳动力转移就业和产业转移升级协调推进，普惠制职业技能培训制度基本建立，人力资源配置进一步优化；覆盖城乡的公共就业和人才服务体系基本形成，就业服务均等化和就业援助精细化水平进一步提高，重点群体就业问题得到妥善解决；企业人文关怀不断加强，劳动关系协调机制逐步健全，劳动者就业稳定性进一步增强。全省就业局势保持稳定，为加快经济发展方式转变，切实保障和改善民生，维护社会和谐稳定作出了积极贡献。

指标/项目	2005年 实现情况	“十一五” 规划目标	2010年 实现情况
五年城镇新增就业（万人）	[410]	[500]	[882]
五年城镇失业人员再就业（万人）	[97.6] ^①	[198]	[224]
五年就业困难人员再就业（万人）	[20.4] ^②	[34]	[51]
城镇登记失业率（%）	2.58%	3.8%	2.52%
五年转移农业劳动力（万人）	[275]	[400]	[557.9]
全省城乡就业人员（万人）	5023	5600	5870
一、二、三产业从业人员比重	32 : 38 : 30	28 : 37 : 35	24 : 43 : 33

注：〔〕表示五年累计数；①为国有企业下岗失业人员再就业人数；②国有企业下岗失业人员中“4050”人员实现再就业人数。

（二）“十二五”时期面临的就业形势。

“十二五”时期，我省就业形势将更加复杂，就业任务更加繁重。一是劳动力供大于求的总量压力仍然存在。“十二五”时期，我省仍处在劳动年龄人口增长高峰期，城市化过程中还有相当数量的农业富余劳动力需要转移就业，每年需就业的劳动力达到 280 万人以上。二是就业的结构性矛盾更加突出。我省产业转型升级步伐加快，企业对技能人才的需求更加迫切，部分企业招工难与部分劳动者就业难并存的现象仍将存在，以高校毕业生为重点的青年就业、农业富余劳动力转移就业、失业人员再就业以及就业困难群体实现就业难度依然较大。三是社会环境变化对促进就业提出了新的挑战。社会转型中劳动关系矛盾凸显，劳动者利益诉求发生新的变化，稳定就业难度加大。与此同时，劳动关系调整体制机制不够完善、公共就业服务能力不能完全满足劳动者需求等问题仍比较突出。

二、指导思想、基本原则和发展目标

（一）指导思想。

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，围绕“加快转型升级、建设幸福广东”的核心任务，以打造充分就业排头省为目标，以推动实现更高质量的就业为总要求，把就业作为民生之本，深入实施就业优先战略，完善更加积极的就业政策，构建经济发展和促进就业良性互动机制，提升公共就业服务均等化水平，优化就业环境，提高劳动者就业创业能力，推进城乡统筹就业和各类群体充分就业，进一步扩大就业规模、优化就业结构、提升就业质量，为加快转型升级、建设幸福广东作出积极贡献。

（二）基本原则。

1· 民生为本，就业优先。坚持将促进就业放在经济社会发展的优先位置，作为保障和改善民生的头等大事，处理好转变经济增长方式与促进就业的关系，依靠经济发展带动就业增长，以扩大就业来促进经济持续发展。

2· 市场调节，政府促进。充分发挥市场机制在人力资源配置中的基础性作用，消除制度性、体制性障碍，健全劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业相结合的机制。进一步强化政府在促进就业中的责任，将促进就业作为制订、实施和调整经济社会政策的基本目标，广泛动员社会各方面力量，共同做好就业工作。

3· 统筹推进，注重公平。统筹不同地区、不同群体就业工作，加快建立平等就业制度，推进基本公共就业服务均等化，促进公共资源均衡配置，保障劳动者就业机会和就业环境公平。

4· 先行先试，加快转型。适应转变发展方式的需要，积极探索，先行先试，解决好就业领域出现的新情况、新问题。加快人力资源开发，构建和谐劳动关系，促进就业转型与经济社会转型相协调，改善就业结构，提高就业质量。

（三）主要目标。

1· 就业规模继续扩大，就业结构更加优化。全省城镇新增就业 600 万人以上，扶持创业 50 万人，农村劳动力转移就业 400 万人（其中培训农村转移劳动力 250 万人），非农就业比例达到 80%。

2·有效控制失业。城镇登记失业率控制在4%以内，平均失业周期进一步缩短，实现零就业家庭动态归零。

3·人力资源开发水平得到明显提升。劳动者技能水平普遍提升，到2015年底全省高技能人才达到280万人，占具有初级工以上职业技能资格劳动者总量的28%。专业技术人才达到550万人。

4·统一、规范、灵活的人力资源市场基本形成。人力资源市场管理制度逐步统一。公共就业和人才服务体系进一步健全，实现劳动就业服务平台全覆盖街道（乡镇）和社区（村），公共就业和人才服务信息网络实现全省互联互通。

5·就业质量稳步提高。企业劳动合同签订率达到92%，集体合同签订率达到80%。职工工资收入水平合理较快增长，最低工资标准年均增长13%以上。劳动条件得到较大改善，就业稳定性明显提高。

专栏2 “十二五”时期就业主要指标

指标	2015年	属性
全省城镇新增就业（万人）	[600]	预期
城镇登记失业率	≤4%	预期
转移农业劳动力（万人）	400	预期
高技能人才总量（万人）	280	预期
专业技术人才总量（万人）	550	预期
企业劳动合同签订率（%）	92%	预期
企业集体合同签订率（%）	80%	预期
最低工资标准年均增长率（%）	≥13%	预期
扶持创业者（万人）	[50]	预期
帮扶城乡就业困难人员实现就业（万人）	[50]	预期

注：〔〕表示五年累计数。

三、主要任务和政策措施

（一）贯彻落实就业优先战略，培育就业新增长点。

1·落实就业优先战略。各级政府在制订国民经济和社会发展计划、调整产业结构和产业布局时，优先考虑扩大就业规模、改善就业结构、创造良好就业环境的需要，建立经济政策对就业影响的评价机制。注重政府公共投资对就业的拉动作用，研究建立政府投资和重大项目促进就业的考核评估机制，在安排投资和确定重大建设项目时，评

估对就业的影响。将扩大和稳定就业作为各级政府的重点工作，强化政府在促进就业中的重要职责。

2·着力发展吸纳就业能力强的产业和企业。培育战略性新兴产业，以广东现代产业 500 强项目为抓手，不断开发就业新领域，增加智力密集型就业机会。大力发展第三产业，广开服务业就业渠道，着力提高服务业就业比重。注重发展现代农业、精细农业，挖掘第一产业就业潜力，增加农村就业机会。大力发展就业弹性高的中小企业，扶持小微企业，引导发展创新型科技企业，充分发挥各种类型的企业在吸纳劳动力就业方面的作用。探索在发展绿色经济中推进绿色就业。

3·推进产业园区集聚就业。推进产业园区就业拓展计划，建立就业培训与企业劳动生产率联动机制、重点企业用工预警和就业服务制度，实行全省产业园区重大项目建设与劳动就业同规划、同部署、同推进。用好、用足、用活各项就业扶持政策，帮助园区企业实现稳岗增岗。鼓励技工院校、职业院校在园区内设立分校区或教学点，或以园区、企业作为实训基地，实施“校企双制”和“单式培训”。

4·发展家庭服务业吸纳就业。重点发展家政服务、养老服务、健康服务、社区照料服务、病患陪护服务、残疾人居家康复服务等家庭服务业态，鼓励家庭服务企业开拓新的服务领域。鼓励各地设立家庭服务业扶持资金，建设家庭服务业培训基地，开展家庭服务示范企业和服务品牌创建活动。加快制订家庭服务业劳动用工政策及职业标准。积极推进家庭服务企业公益性信息平台建设。采取政府购买服务等方式，鼓励行业协会等社会组织承担发展家庭服务业的相关公共服务。

5·促进以创业带动就业。贯彻落实好国家规定的税收优惠政策，完善收费减免、小额担保贷款、财政担保和贴息、资金补贴、场地安排等政策，改善创业环境。健全创业培训体系，完善创业培训政策，使有创业愿望的城乡劳动者都能参加创业培训并得到后续扶持。推进省、市、县三级创业服务体系和创业孵化基地建设，为创业者提供专业化的项目信息、政策咨询、开业指导、融资支持、人力资源服务和其他跟踪扶持。继续推进创业型城市建设，组织创业大赛、创业典型推广宣传等活动，营造崇尚创业、褒奖成功、宽容失败的良好创业氛围。

(二) 实施更加积极就业政策，形成促进就业综合政策体系。

1·实施更加有利于促进就业的财政税收政策。各级政府要建立就业预算资金逐步增长机制，实现由保障型支出向促进型支出转变，满足政策落实和就业服务工作的实际需要。完善就业资金使用管理办法，加强就业资金支出绩效评估，提高资金使用效益和管理水平。继续加大对困难群体的扶持力度和就业专项资金转移支付力度。落实国家有关税收优惠和小额担保贷款财政担保、贴息及工作奖励政策。充分发挥失业保险基金促进就业的作用。

2·实施更加有利于促进就业的金融支持政策。鼓励和引导金融机构加大对智力密集型产业、劳动密集型产业、服务业、小微企业和自主创业的有效信贷投放，支持促进产业转型升级和扩大社会就业。进一步完善小额担保贷款政策，建立小额担保贷款政策监测评估机制，加强对小额担保贷款政策落实情况的督促检查，提高政策落实效果。

3·实施更加有利于促进就业的对外贸易政策。转变外贸发展方式，推进加工贸易产业转型升级和梯度转移，通过促进外贸全面协调可持续发展进一步带动就业。对受贸易摩擦影响较大的行业或企业，适时采取有效措施以减少失业。鼓励对外劳务合作，积极开展对外投资和对外承包工程，加快对外劳务合作服务平台建设，完善双边劳务合作机制，拓宽对外劳务合作市场。

4·实施鼓励劳动者多渠道、多形式就业的扶持政策。通过优惠政策和就业服务扶持劳动者自谋职业、自主就业。鼓励和支持劳动者在小微企业就业、临时性就业以及其他形式的灵活就业，落实好社保补贴、岗位补贴、培训鉴定补贴、职业介绍补贴等扶持政策，完善与此相适应的劳动关系、工资支付制度，完善就业与社会保障的联动机制，为劳动者灵活就业、流动就业或转换工作岗位提供支持，增强就业的稳定性。

(三) 优化区域和城乡就业结构，做好重点人群就业工作。

1·建设劳动力转移功能区。根据全省不同区域产业发展重点和劳动力布局特点，把全省划分为劳动力重点输出区、就近转移区、引进提升区和优化配置区等4大转移功能区，推行分区管理和差异化考评，实现劳动力梯度有序转移，促进全省人力资源的区域优化配置。

2·切实做好高校毕业生就业工作。将高校毕业生就业工作放在就业工作的首位。实施高校毕业生就业推进计划，鼓励引导高校毕业生面向基层、东西东北地区就业。完善和落实大学生创业扶持政策，鼓励支持高校毕业生自谋职业和自主创业。实施未就业高校毕业生就业见习制度，落实高校毕业生职业培训和鉴定补贴政策，提高高校毕业生就业能力。加强高校毕业生就业、创业教育，做好校园供需见面活动，提升毕业生就业质量和就业满意度。完善以实名制为基础的高校毕业生就业服务制度，大力发展适合青年和各类毕业生求职就业的互联网就业服务。深化高等教育改革，以社会需求为导向，合理调整专业设置，提高人才培养质量。

3·推进农村富余劳动力转移就业。完善农村劳动力转移就业政策和制度体系，健全服务、培训、维权三位一体的转移就业工作机制，创建农村劳动力转移就业示范县和全国农村劳动力转移就业培训示范区。加强省内人力资源交流合作，促进农村劳动力充分转移。落实积分制入户和高技能人才入户政策，帮助异地务工人员融入城镇。

4·加强对困难群体的就业援助。建立健全城乡就业援助制度，形成对就业困难人员、零就业家庭的动态管理和针对性帮扶工作机制。完善落实就业援助政策，采取开发公益性岗位安置、优先推荐就业、开展公共就业服务专项活动等措施，促进就业困难人员实现稳定就业。完善落实扶持残疾人就业政策，多渠道促进残疾人就业。积极做好水库移民、高寒山区移民、转产渔民、失地农民等群体的就业工作，做好刑满释放和解除劳教人员的就业援助。

5·做好淘汰落后产能企业职工安置工作。将淘汰落后产能企业职工安置工作纳入各地节能减排、淘汰落后产能工作的整体规划，统筹企业退出与保障职工权益工作，健全淘汰落后产能企业职工安置工作协调机制，采取积极措施，多途径、多渠道安置职工。积极稳妥地做好职工社会保险关系接续和转移，扶持企业开展职工转岗转业培训，稳定就业，减少失业。

（四）加大人力资源开发力度，提升劳动者就业能力。

1·健全面向全体劳动者的职业培训制度。健全职业技能培训和职业能力评价体系。深入开展技能提升储备培训，落实各项培训补贴政策。推动企业建立健全内部培训制度，完善企业培训平台建设，大力推进企业在岗职工技能培训。健全以就业技能培训基地为核心，各类职业院校和社会各类培训机构共同参与的社会化职业培训网络。建设远程职业培训公共服务网络平台，构建职业培训联盟，健全实名制职业培训质量监控体系。推行国家职业资格证书制度，推进新职业开发和职业标准及题库更新完善，鼓励行业、企业、院校、协会和社会组织等参与国家职业标准开发和题库建设，扩大职业技能鉴定范围。

2·加强专业技术人才队伍建设。大力实施广东省博士后培养工程，实行企业特约研究员制度，探索设置博士后人才特区，加大对非公有制企业设站工作的扶持力度。办好中国留学人员广州科技交流会、深圳国际人才大会和中国（广东）博士后人才交流与科技项目洽谈会等人才交流平台，大力吸引海外留学人才来粤工作。打造高层次人才创业平台、小微企业孵化平台，为企业提供融资渠道、人力资源、市场推广等服务。实施广东省专业技术人才知识更新工程，提高专业技术人员素质和创新能力。支持企业与高校、科研院所建立产学研战略联盟，共建科技创新平台和基地，合作开展人才培养。创新社会工作专业人才培养、引进、评价、使用、激励、保障等政策，大力推进社会工作专业人才的职业化和专业化进程。

3·推进技能人才队伍建设。实施南粤高技能人才振兴计划，加强高技能人才公共实训基地、高技能人才培训基地、技能大师工作室以及职业研究应用基地和国家级职业能力开发评价示范基地建设，完善技能人才培养、评价、选拔、使用、激励机制和成长体系，优化技能人才发展环境。加快推进技工教育发展，推进技工教育校企合作制度化、常态化，鼓励和支持企业能工巧匠充实到技能人才培养师资队伍。探索构建以企业为主体、以需求为导向的新型技能评价体系，探索建立广东省职业技能评价证书制度，推行“技能储蓄”制度，对职工参加专项能力、模块化培训和岗位实训所取得的鉴定成绩予以记存，累计达到职业资格考核要求的，换发相应等级职业资格证书或技能等级评价证书。建立以技能竞赛选拔高技能人才的长效机制，健全优秀高技能人才激励制度。

（五）加强人力资源市场建设，提升公共就业服务水平。

1·加快建立统一规范灵活的人力资源市场。建立健全统一规范的人力资源市场管理制度和灵活有序的市场运行机制，逐步消除人力资源市场城乡分割、地区分割和身份分割，促进城乡各类劳动者平等就业。实施品牌推进战略，加快各类人力资源服务行业的培育和发展，推动人力资源服务产业园区发展，构建多层次、多元化的人力资源服务机构集群。加强人力资源市场监管体系和诚信体系建设，完善人力资源服务机构准入制度，发挥行业协会的自律作用，营造公平、有序的人力资源市场环境。

2·进一步完善公共就业服务。按照《中华人民共和国就业促进法》要求，加快县级以上公共就业服务体系建设，把公共就业服务纳入同级财政预算，切实解决公共就业服务机构人员、工作经费问题。加强乡镇（街道）、村（社区）基层就业服务平

台建设，按照服务对象数量，合理确定公共就业服务平台场地规模、人员配备。健全城乡均等的公共就业人才服务制度，整合基层公共就业和人才服务业务，全面推进公共就业和人才服务的制度化、专业化和信息化建设。全面落实对劳动者的免费公共就业服务、对就业困难人员的就业援助和对特定群体的专项就业服务，不断创新就业服务模式。加快推进充分就业社区（村）建设。

3· 加快人力资源服务信息化建设。加快推进人力资源市场信息网、远程见工系统和“镇镇通”信息网建设，实现省、市、县（市、区）、街道（乡镇）、社区（村）五级互联互通。开发建设“广东就业e地图”等新型就业信息服务平台，提升公共就业服务效率，促进供求有效对接。

4· 加强失业预防和调控。健全劳动力资源调查和失业统计制度，完善就业与失业登记管理办法和城镇调查失业率统计。完善失业动态监测制度，扩大失业动态监测和用工定点监测规模，探索建立就业景气预测监测系统和广东省充分就业指数。建立完善失业预警和调控机制，对结构调整和重大灾害及遇到危机情况下出现的失业风险进行积极预防和有效调控。将失业人员组织到相应的就业培训、指导、服务、援助等就业准备活动中，缩短失业人员失业周期，分散失业风险。

（六）构建和谐劳动关系，维护劳动者合法权益。

1· 健全劳动关系协调机制。全面实行劳动合同制度，着力提高小微企业和异地务工人员劳动合同签订率。全面推进创建和谐劳动关系示范区工程，大力推行集体协商制度，引导企业加强人文关怀、改善用工环境。

2· 加强劳动人事争议处理效能建设。指导企事业单位建立健全内部协调调解机制，推进乡镇、街道基层调解组织建设，指导行业协会、商会等建设劳动人事争议调解组织，形成多层次、广覆盖的调解网络。建立健全重大集体劳动争议应急调处机制和裁审衔接机制，依法、公正、及时处理劳动人事争议。推进地级以上市、县（市、区）劳动人事争议调解仲裁院建设，实现仲裁机构实体化、队伍专业化、场所标准化、经费制度化。

3· 实施积极的工资分配和社会保障政策。进一步完善最低工资标准制度，全面推进企业工资集体协商工作，建立健全企业工资共决机制和正常增长机制，切实提高低收入者收入水平。建立和完善工资指导线、人力资源市场工资指导价位信息指导制度，建立统一规范的企业薪酬调查和信息发布制度。健全就业与社会保险联动机制，不断完善社会保障体系，扩大社会保险覆盖范围。

4· 推进劳动保障监察工作体系建设。全面推进劳动保障监察网格化、网络化建设，提高监察执法效能。推进劳动保障监察机构标准化、队伍职业化、执法规范化建设，推动劳动保障监察执法力量向基层延伸。建立完善欠薪预警报告、工资支付重点检查等制度，及时纠正企业克扣或拖欠工资的行为。

四、重点建设项目

（一）创业带动就业孵化基地建设工程。

创业带动就业孵化基地的主要功能是以培育创业主体为目标，充分发挥政府组织协调和政策引导作用，为创业者提供低租金、低费率和一站式创业服务。“十二五”

期间，珠江三角洲地区每个地级以上市建设一个以上国家级创业带动就业孵化基地；其他地区每个地级市至少建设1个以上省级创业带动就业孵化基地。至2015年，全省每个县（区、市）建设1个县级创业孵化基地，逐步构建省、市和县三级创业孵化体系。

（二）全省就业失业动态监测系统建设。

全省就业失业动态监测系统的主要功能是从劳动力输入、输出两方面和人力资源市场等渠道开展多维监测统计，并借助信息化手段实现网上直报，及时掌握人力资源供求动态，为研判就业形势，制订就业政策提供决策支持。重点推进全省就业失业动态监测网上直报系统建设及企业、行政村、人力资源中介机构、省级产业园区和各市人力资源市场供求监测扩面，到2015年，定点监测覆盖10000家企业、200个行政村、200家人力资源中介机构，并覆盖所有省级产业转移园区和全省县级以上人力资源市场。

（三）公共就业服务信息化建设工程。

公共就业服务信息化工程的主要功能是提供就业与失业管理、就业服务与就业援助、信息监测与市场监管、统计管理和决策支持等，重点推进公共就业服务信息网络、信息管理系统、公共服务网站、广东就业服务e地图、数据中心等建设，构建网站、手机、电话等多位一体的现代信息服务平台，实现业务流程全省统一、业务数据全省集中共享，为用人单位和劳动者提供全面、便捷的信息服务和网上自助服务。该工程是省集中式人力资源和社会保障一体化信息系统项目的组成部分，“十二五”期间，初步构建全省一体化的公共就业服务信息系统，信息网络覆盖100%街镇和80%以上的社区公共就业服务机构。

（四）区域劳动力转移示范区建设项目。

围绕劳动力转移功能区和产业布局，促进劳动力转移、优化、提升，每年认定100个以上示范县（镇或村），实行区域绩效考核与相关专项资金激励机制挂钩，支持劳动力转移就业服务平台、人力资源市场网络建设，通过示范区建设带动全省约60%新增农村劳动力有组织转移，并组织50%以上新增转移农村劳动力参加技能培训。重点推进全国农村劳动力转移就业职业技能培训示范基地建设，每年在四类功能区中选取100个以上特色培训项目和具有行业代表性的劳动力转移品牌进行培育，通过品牌打造促成每年转移80万人、培训60万人目标的完成。

（五）校园对接产业园建设项目。

组织优质技工院校、职业院校对接省级产业转移工业园区，通过招生即招工的“校企双制”培养模式，将新成长技能劳动力配置到园区。同时，鼓励有条件的技工院校、职业院校在园区设立校区或分校，为园区企业提供针对性强的技能提升培训和技能鉴定服务，满足园区企业对技能劳动力的需求。

五、强化组织实施

（一）加强组织领导，落实责任分工。

各级政府要切实加强对规划实施的组织领导，结合实际分解目标任务和分工安排，并把重点指标完成情况纳入政府综合考核体系，确保规划各项目标任务得到落

实。充分发挥就业联席会议机制的作用，及时协调解决规划实施过程中遇到的困难和问题。省人力资源社会保障部门要牵头加强规划总体实施工作的指导、协调、督促和检查，并抓好重大工程项目建设。各级财政要加大对就业工作和重点项目的投入力度，保障政策落实和重点项目顺利实施。充分发挥工会、共青团、妇联、残联等社会团体作用，调动企业履行社会责任、扩大和稳定就业的积极性。

（二）加强能力建设，完善工作措施。

加强就业领域基础理论和重大政策前瞻性研究，推动科研创新及成果运用。实施提升公共就业综合服务能力的重大项目，将就业政策措施和重大项目有机结合，提升就业领域基础设施建设和管理服务能力。加强就业领域信息化建设，积极为城乡劳动者提供就业信息、就业咨询、就业培训等公共信息服务，建立跨地区的就业服务信息共享、协同机制。推动就业工作的规范化、标准化和科学化。

（三）加强监测评估，营造良好氛围。

建立规划实施情况监测、评估和绩效考核机制，加强监测评估能力建设，强化对规划实施情况的跟踪分析。密切关注各地规划实施进度，加强规划实施的宏观指导，做好年度计划、地方规划与本规划目标任务的衔接。广泛开展政策宣传和舆论引导，努力营造有利于劳动者就业的良好舆论环境。

資料來源: 廣東省人民政府網站

http://zwgk.gd.gov.cn/006939748/201212/t20121225_360257.html