

青島市人民政府文件

青政发〔2016〕1号

青島市人民政府关于 实施就业优先战略行动进一步做好新形势下 就业创业工作的实施意见

各区、市人民政府，市政府各部门，市直各单位：

为贯彻落实《国务院关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》（国发〔2015〕23号）、《山东省人民政府关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》（鲁政发〔2015〕21号）、《山东省人民政府办公厅关于印发山东省实施就业优先战略行动方案的通知》（鲁政办发〔2015〕37号），现就实施就业优先战略行动，进一步做好我市新形势下就业创业工作，提出以下实施意见。

一、推进就业优先战略与经济发展战略互动融合

(一) 深入实施就业优先战略。将城镇新增就业、调查失业率作为宏观调控重要指标，纳入国民经济和社会发展规划及年度计划。建立公共投资、重点建设项目带动就业评估机制，同等条件下对创造就业岗位多、催生创业空间大的项目优先安排。深化重点建设项目与就业联动机制，各级人力资源社会保障部门要主动与投资项目对接，同步开展人力资源配置、技能培训等服务，促进重点建设项目提供更多就业岗位。加强对市政府相关部门、各区市政府的就业创业工作责任制考核，细化目标任务、政策落实、就业创业服务、资金投入、群众满意度等指标，并层层分解，督促落实。到2018年年底，全市累计城镇新就业100万人，扶持创业10万人，城镇登记失业率控制在4%以内，就业形势保持总体稳定。(市发展改革委、市人力资源社会保障局负责)

(二) 发展吸纳就业能力强的产业。加快创新驱动发展，推进产业转型升级，培育战略性新兴产业和先进制造业，提高劳动密集型产业附加值。加快开发科技含量高、吸纳就业能力强的智力密集型、技术密集型中高端岗位，促进更多高校毕业生、专业技术人员就业。创新服务业发展模式和业态，大力发展金融租赁、节能环保、电子商务、现代物流等生产性服务业和旅游休闲、健康养老、家庭服务、社会工作、文化体育等生活性服务业，提高服务业就业比重。加快转变农业发展方式，培养新型职业农民，鼓励有文化、有技术、有市场经济观念的各类城乡劳动

者根据市场需求到农村就业创业。（市发展改革委、市经济信息化委、市科技局牵头，市人力资源社会保障局、市农委参加）

（三）发挥小微企业吸纳就业的主渠道作用。落实国家规定的小微企业增值税、营业税和企业所得税等税收优惠政策，以及金融机构与小微企业签订借款合同免征印花税政策，完善公共产品小微企业优先采购政策。发挥小微企业发展集聚优势，争创国家级小微企业创新创业基地示范城市。鼓励小微企业吸纳就业，对小微企业新招用劳动者的，按规定给予创业岗位开发补贴、社会保险补贴和岗位补贴。农民专业合作社、家庭农场以及社会化服务组织等可与小微企业同等享受就业创业扶持政策。（市人力资源社会保障局、市财政局、市国税局、市地税局牵头，市经济信息化委、市科技局、市农委、市工商局参加）

（四）积极预防和有效调控失业风险。落实降低失业保险费率政策，全市统一执行1.5%的失业保险缴费费率。将失业保险支持企业稳定岗位的政策适用范围由化解产能严重过剩、淘汰落后产能、节能减排、主辅分离、兼并重组5类困难企业，扩大到所有采取有效措施不裁员、少裁员、稳定就业岗位、依法足额缴纳失业保险费的企业。对符合条件的上述5类困难企业，按照企业及其职工上年度实际缴纳失业保险费总额的50%给予稳岗补贴；对其他企业按照企业及其职工上年度实际缴纳失业保险费总额的30%给予稳岗补贴，所需资金从失业保险基金列支。将淘汰落后产能奖励资金、依据兼并重组政策规定支付给企业的土地

补偿费首先用于职工安置，妥善做好职工分流安置和再就业工作，避免发生规模性、区域性、行业性集中失业风险。（市人力资源社会保障局牵头，市财政局、市政府国资委参加）

二、大力推进大众创业

（五）搭建“互联网+就业创业”平台。实施“互联网+就业创业”行动计划，经工商登记注册的网络商户从业人员，可同等享受各项就业创业扶持政策。未进行工商登记注册的网络商户从业人员，可认定为灵活就业人员，按规定享受灵活就业人员扶持政策。在网络平台实名注册、稳定经营且信誉良好的网络商户创业者，可按规定享受创业担保贷款及贴息政策。（市人力资源社会保障局牵头，市工商局参加）

（六）搭建新型创业孵化平台。加快创新创业高端要素聚集，鼓励各区（市）、功能区、高等院校、企业、社会组织创建高层次创业孵化基地（园区），对认定为省级、市级创业孵化示范基地（园区）和小企业创业（孵化）基地的，按规定给予奖补。对符合国家规定条件的众创空间等新型孵化机构适用科技企业孵化器税收优惠政策。（市人力资源社会保障局、市经济信息化委、市科技局牵头，市财政局、市国税局、市地税局参加）

（七）搭建创业投融资平台。完善创业担保贷款政策，创新反担保方式，对创业园区、创业孵化基地以及大型商场、加盟连锁企业给予一定的创业贷款反担保信用额度，允许其在信用额度内为其所辖企业、商铺提供反担保。鼓励社会资本参与青岛市大

众创业投资引导基金，有条件的区（市）、功能区要建立大众创业投资引导基金。鼓励创投机构、大型骨干企业参股创立天使投资基金，重点投向种子期或初创期科技型、创新型小微企业。鼓励支持创业企业在创业板、中小板上市融资或在新三板、区域股权交易市场挂牌融资。鼓励支持大中型企业参股创业企业或创业企业之间相互参股。依法开展股权众筹融资试点，积极探索和规范发展互联网金融等融资新模式。（市人力资源社会保障局、市财政局、市金融工作办牵头，人民银行青岛市中心支行、市发展改革委、市经济信息化委、市科技局、市政府国资委参加）

（八）搭建专业人员创业平台。支持驻青高校、科研院所等落实专业技术人员离岗创业政策，对经同意离岗的可在3年内保留人事关系。经与单位协商一致，专业技术人员可带着科研项目和成果离岗到企业开展创新工作或创办企业，或在完成本单位布置的工作任务前提下，兼职从事科技成果转化活动，兼职收入归个人所有。鼓励驻青高校允许全日制在校学生休学创业。凡创办企业的学生，所创办的企业与所学专业相关的，可视为其参加实习、实训或实践教育的时间，并按相关规定计入学分。完善科技人员创业股权激励政策，放宽股权奖励、股权出售的企业设立年限和盈利水平限制。在青高等院校、科研院所科技人员创办的企业，其知识产权等无形资产可按至少50%、最多70%的比例折算为技术股份。（市人力资源社会保障局牵头，市科技局、市教育局、市工商局参加）

(九) 搭建返乡创业平台。整合创建一批农业创业创新示范基地和见习基地、返乡创业园。市及区(市)高科园区、科技园区可拿出部分空闲土地、楼宇、设施专门为大学生、返乡农民工、农村青年创业创新提供平台,符合条件的纳入省级、市级创业孵化示范基地(园区)奖补范围。加强农村电商服务体系建设,支持农村网上创业。对政府主导、财政支持的农村公益性工程 and 项目,可采取购买服务、政府与社会资本合作等方式,引导农民工等返乡人员创办的企业和社会组织参与建设、管护和运营。(市人力资源社会保障局牵头,市发展改革委、市科技局、市财政局、市国土资源房管局、市农委、市商务局参加)

(十) 搭建新型创业教育培训平台。加强青岛创业大学建设,建成集创业培训、远程教育、创业孵化和创业服务等功能于一体的新型创业教育培训平台。针对各类创业群体,构建“普惠制+创业精英”相结合的创业培养模式,开展大学生创业能力培训及“项目遴选+精英培训+资金帮扶+导师推动”4大创业精英活动,建立“选—育—助—推”一条龙创业培养帮扶体系。调整创业培训补贴模式,同级财政部门按照成本补差的原则,对青岛创业大学及其分校(教学点)开展创业教育培训、课程开发、培训体系建设等给予一定补助。自2016年起,我市创业培训任务全部由创业大学承担,培训后创业活动参与率不低于90%,创业成功率不低于20%。(市人力资源社会保障局牵头,市财政局参加)

三、统筹推进高校毕业生等重点群体就业

(十一) 实施高校毕业生基层就业计划。鼓励毕业生到镇特别是经济欠发达镇工作。“三支一扶”等服务基层项目毕业生到街道、镇等基层事业单位服务满1年后，如有岗位空缺，经考核合格，可与所在单位签订不少于3年的聘用合同。加大从服务基层项目人员中考录基层公务员力度，定向考录比例一般应达到当年乡镇公务员录用计划的30%以上。各区（市）事业单位招聘要结合服务期满基层项目毕业生数量，按不少于当年服务期满毕业生总数30%的比例，拟定定向招聘计划。推进购买基层公共管理和社会服务岗位，每年在基层特别是街道（镇）、社区（村）购买一批公共管理和社会服务岗位，吸纳派遣期内未就业高校毕业生长期在基层就业，所需资金按照现行“三支一扶”补助渠道予以保障。（市人力资源社会保障局牵头，市财政局参加）

(十二) 实施高校毕业生就业见习计划。完善高校毕业生见习补贴政策，对见习期满留用率达到70%以上的见习单位，适当提高见习补贴标准。技师学院高级工班、预备技师班和特殊教育院校职业教育类毕业生可参照高校毕业生属地享受相关就业补贴政策。（市人力资源社会保障局牵头，市财政局参加）

(十三) 实施困难人员就业援助计划。严格落实就业困难人员认定管理制度，确保应认尽认。加强实名制动态管理，实施“跟进式”“预约式”等就业帮扶，鼓励其到企业就业、自主创业或灵活就业。按照“总量控制、因需设岗”的原则，规范公益性

岗位管理，对通过市场机制难以实现就业的困难人员，使用公益性岗位托底安置，并给予社会保险补贴及岗位补贴。完善就业困难人员享受扶持政策期满退出机制，做好退出后政策衔接和就业服务。加大困难人员就业援助力度，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。建立健全社会救助与就业联动机制，对实现就业或自主创业的最低生活保障对象，在核算家庭收入时，可以扣减必要的就业成本，在一定期限内的劳动所得不计入家庭收入。（市人力资源社会保障局、市民政局负责）

（十四）实施农民工三项行动计划。深入推进落实青岛市农民工职业技能提升、权益保障、公共服务等三项行动计划，建立绩效评估体系，落实各部门工作目标责任。建立统计分析报告制度，对各项工作进展情况进行定期汇总分析，对任务措施落实情况进行定期通报。将农民职业化培训纳入加强就业培训提高就业与创业能力五年规划培训范围，制定职业农民认定标准，开展农机修理工、农作物植保员、水生物养殖工、栽培工等新型职业农民的职业培训及考核鉴定，颁发相应等级的国家职业资格证书。（市人力资源社会保障局、市农委牵头，各有关责任单位参加）

四、加强职业技能培训

（十五）统筹培训资源。统筹现有各类教育培训资源，整合职业培训项目和资金，建立统一的实名制信息管理平台 and 培训机构准入与退出机制。坚持就业导向，鼓励城乡各类劳动者参加针对不同劳动岗位的适应性职业技能培训，并逐步建立缴纳社会保

险与培训补贴相衔接的机制。2016年年底前，全市实现农民工职业技能培训资源整合。建立政府购买职业技能培训服务机制，探索采取政府购买成果方式委托第三方加强培训全过程动态监管。发挥驻青高校和高职院校的作用，鼓励其承担大学生、农民工等职业技能培训。深化技工教育集团化改革，完善技工教育集团化改革扶持政策，探索发展股份制、混合所有制技工教育集团。（市人力资源社会保障局牵头，市教育局、市财政局、市城乡建设委、市农委参加）

（十六）搭建高层次培训平台。深入推进“金蓝领”培训项目，强化紧缺急需高技能人才培养，适当提高培训补助标准。鼓励劳动者提升技能素质，对符合职业技能培训补贴范围的人员参加中、高级职业技能培训并取得职业资格证书或创业培训合格证书的，按国家规定逐步完善全额补贴机制。对接创业齐鲁训练营项目，按照省统一计划，每年选拔一定数量有持续发展和领军潜力的初创企业经营者，参加高层次进修学习或交流考察。（市人力资源社会保障局牵头，市财政局参加）

（十七）搭建创新型培训平台。大力推进“互联网+”培训，鼓励社会力量创建线上与线下、集中与分散相结合的新型互联网培训模式，方便劳动者接受职业技能培训。对通过互联网移动在线培训学习的，记入学习课时。开展全国现代学徒制试点。推行新型学徒制培训，支持企业以新招用和转岗人员为重点开展培训，并按规定给予企业职业培训补贴，补贴资金从就业专项资金

列支。鼓励开展“企业订单、劳动者选单、培训机构列单、政府买单”的订单式培训，企业与培训学员签订劳动合同并开展培训的，可先行拨付部分职业培训补贴。推广“创业教育+模拟实训+苗圃实践+跟踪扶持”创业培训模式，建立培训、实训、孵化、服务相结合的一体化创业培训机制。（市人力资源社会保障局、市教育局牵头，市财政局参加）

（十八）搭建培训能力提升平台。整合信息网络资源，构建职业技能培训大数据平台。建立紧缺技能人才需求、培训成本、技能人才工资指导价位调查发布等机制。实施职业培训机构教师素质提升计划，适当提高师资培训补贴标准。继续实施职业培训机构基础能力建设扶持项目，按现行规定给予奖补。实施职业技能鉴定所（站）、基地标准化、规范化建设，提高技能鉴定能力和水平。（市人力资源社会保障局牵头，市财政局参加）

五、健全就业创业公共服务体系

（十九）健全服务保障机制。建立政府购买公共就业服务制度，根据政府向社会力量购买服务指导目录，制定就业创业和职业技能培训具体明细目录，引入专业机构、咨询机构、行业协会等社会力量提供服务产品；建立公共就业创业和职业技能培训工作第三方评价制度，引入第三方社会机构，参与就业创业和职业技能培训绩效考核、创业示范平台评估认定、就业创业工作群众满意度调查等。建立公共就业创业政策清单、责任清单、服务清单制度，明确服务标准，精简办事流程，承诺办结时限，提高服

务效能。强化各级公共就业服务机构创业服务功能，为创业者提供从项目推介到成功创业的全过程、“一条龙”创业服务。加快建设城区一刻钟就业服务圈、农村半小时就业服务圈，打造充分就业型、创业型、智慧就业型、标准服务型“四型”就业社区，对获评为省级、市级示范单位的，从创业带动就业资金中给予一次性奖补。健全公共就业创业服务经费保障机制，将区（市）级以上公共就业创业服务机构和区（市）级以下基层公共就业创业服务平台经费纳入同级财政预算。将职业介绍补贴和扶持公共就业服务补助合并调整为就业创业服务补贴，支持各区（市）向社会力量购买基本就业创业服务。（市人力资源社会保障局牵头，市财政局参加）

（二十）健全信息化服务机制。实施就业创业大数据战略和“智慧就业”工程，完善市公共就业一体化信息系统，实现与经济信息化、人力资源社会保障、教育、民政、公安、财政、工商、税务、统计等部门数据的互联互通，协同共享。启用青岛就业网，实现就业创业、技能培训、技能鉴定信息网上发布和业务办理。开发青岛就业创业微信平台、移动应用程序（APP）和电子地图等，提供个性化、定制化、精准化的线上服务。加快推进青岛创业云平台建设，打造网上创业大集、众创空间、投融资中心、人才超市、创业社交等于一体的网络互动载体。推广应用人力资源和社会保障自助服务一体机，到2017年，实现全市所有镇（社区）就业创业无人值守自助服务。建立公共就业创业信

息公开发布制度，国有企业及国有控股企业招聘员工，除个别特殊岗位外，都要实行公开招聘，通过青岛市人力资源和社会保障网、青岛就业网向社会公开发布。对不执行相关制度的，予以媒体曝光，问题突出的，约谈企业负责人。（市人力资源社会保障局牵头，市发展改革委、市经济信息化委、市教育局、市科技局、市公安局、市民政局、市财政局、市统计局、市工商局、市政府国资委、市国税局、市地税局参加）

（二十一）健全失业登记管理机制。以常住地或户籍地为登记点，对法定劳动年龄内、有劳动能力、有就业事实或就业要求、符合我市就业失业登记条件的城乡劳动者，在常住地或户籍地的公共就业创业服务机构进行就业失业登记。将就业失业登记证更名为就业创业证，对就业失业登记的城镇常住人员在常住地连续居住6个月以上且在当地参加社会保险6个月以上的，保障其与本市户籍人员享受同等的就业创业扶持政策。（市人力资源社会保障局负责）

（二十二）健全统计监测机制。完善劳动力资源动态管理机制，依托市公共就业一体化信息系统，按产业、行业、区域选取一定数量样本企业，对其新增就业、减员裁员、工资报酬等进行动态监测，提供决策依据。健全资源需求预测、就业状况定期发布制度，加大就业统计调查监测人员、经费和软硬件等保障力度，推进就业统计监测信息化建设。建立失业动态监测、预测预警和预防调控“三位一体”工作机制和经费保障机制，健全完善

应对失业风险的就业应急预案。（市人力资源社会保障局、市统计局牵头，市财政局参加）

六、强化组织领导

（二十三）健全协调机制。各区市政府要加强对就业创业工作的领导，把促进就业创业摆上重要议程，健全政府负责人牵头的就业创业工作协调机制，加强就业形势分析研判，落实完善就业创业政策，协调解决重点难点问题，确保完成各项就业目标。各有关部门要增强全局意识，齐抓共管、密切配合，加快形成共同推进实施就业优先战略的工作格局。进一步发挥各人民团体以及其他社会组织的作用，充分调动社会各方促进就业创业的积极性。（市人力资源社会保障局牵头，各有关部门参加）

（二十四）加强协同联动。各有关部门要各司其职、各尽其责、齐抓共管、通力合作。要结合本部门职能特点，围绕营造良好就业创业氛围、完善扶持政策、加快平台建设、拓宽融资渠道、健全服务体系等方面，创造性地开展工作，制定具体方案及配套措施，全面落实各项工作任务。要根据就业状况和工作目标，在财政预算中合理安排就业创业相关资金，形成广泛参与、共同推进落实就业优先战略的工作格局。（市人力资源社会保障局牵头，各有关部门参加）

（二十五）注重舆论引导。要大力宣传就业创业工作经验做法和典型事迹，引导全社会共同关心和支持就业创业工作。对在就业创业工作中取得显著成绩的单位和个人，按有关规定予以表

彰奖励。选树“青岛百名创业明星”“青岛十大返乡创业明星”“十大最具发展潜力的小微创业企业”等创业典型，发挥引导示范作用。（市人力资源社会保障局牵头，各有关部门参加）

青岛市人民政府

2016年1月8日

抄送：市委各部委，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，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，人民团体。

青岛市人民政府办公厅

2016年1月8日印发
