

索引号:	11220200795219742W/2015-04727	分类:	人力资源和社会保障;意见
发文机关:	吉林市人民政府	成文日期:	2015年11月30日
标题:	关于进一步做好新形势下就业创业工作推动大众创业万众创新的实施意见		
发文字号:	吉市政发(2015)16号	发布日期:	2015年11月30日

# 吉林市人民政府文件

吉市政发〔2015〕16号

吉林市人民政府

关于进一步做好新形势下就业创业工作

# 推动大众创业万众创新的实施意见

各县（市）区人民政府，各开发区管委会，市政府各委办局、直属机构：

根据《吉林省人民政府关于进一步做好新形势下就业创业工作推动大众创业万众创新的实施意见》（吉政发〔2015〕28号）精神，结合我市实际，现就进一步做好就业创业工作，推动大众创业、万众创新制定本意见：

## 一、深入实施就业优先战略，多渠道扩大就业

（一）促进经济与就业协调发展。将就业优先战略贯彻落实到经济社会发展中，坚持“劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业”的方针，把稳定和扩大就业作为经济运行合理区间的下限，合理确定经济增长速度和发展模式，以稳增长促就业，以鼓励创业就业带动经济增长。将“城镇新增就业”、“调查失业率”指标明确为全市年度就业目标任务，纳入国民经济和社会发展规划和年度计划中。加强财税、金融、产业、贸易等经济政策与就业政策的配套衔接，建立宏观经济政策对就业影响评价机制。加强上市和挂牌企业资源库建设和培育工作，积极支持引导中小微企业通过科技创新手段，利用主板、中小板、创业板、新三板及区域股权交易市场等多层次资本市场实现直接融资。积极引导中小微企业探索利用公司债、中小企业集合债、私募债等方式扩大融资规模。积极探索推进农村金融体系建设，推进民营银行的筹建工作；充分发挥互联网+的作用，积极引进国内知名的互联网金融企业。

（二）实施重大建设项目拉动就业。围绕实现吉林市新一轮振兴发展，全年谋划储备3000万元以上重点项目1000

项，注重谋划一批拉动就业的服务业项目。建立公共投资和重大项目建设带动就业评估机制，同等条件下对创造就业岗位多、质量好的项目优先安排。健全完善项目建设与人力资源配置、就业培训联动机制，实施超前培训，把就业服务贯穿到项目建设和运营的全过程。

（三）加快产业升级优化就业结构。在壮大汽车、石化、农产品加工三大支柱产业，发展装备制造、医药健康、建筑业、旅游业四个优势产业，在培育生物化工、互联网经济等新兴产业过程中，挖掘就业潜力，培育新的就业增长点，提高劳动密集型产业附加值。紧紧围绕实施产业、集群、园区、企业、项目“五位一体”系统工程，建立人力资源需求预测制度，做好专业技术人才、技能人才和管理人才培养规划，促进人力资源开发配置与产业升级相适应，不断优化就业结构。

（四）发挥小微企业就业主渠道作用。大力发展小微企业，坚持“非禁即入”，深化行政审批制度和商事制度改革，不断激发市场主体创造活力，扶持个体工商户升级为小微企业。银行业金融机构要针对小微企业经营特点和融资需求，进一步改进小微企业金融服务，继续推进地方金融机构改革重组，不断扩大金融服务覆盖面，完善统计监测，及时掌握小微企业金融服务发展状况，进一步做好小微企业金融服务宣传活动，规范银行机构小微企业金融服务收费。发展政府支持的融资性担保机构和再担保机构，鼓励政府支持的融资性担保机构向中小微企业提供担保，对保费低于2%的给予适当补偿；鼓励政府支持的融资性担保机构为科技型企业贷款，贷款担保额50万元以下的免收保费；鼓励商业银行对中小微企业开展基于风险评估的续贷业务，对达到标准的中小微企业直接进行滚动融资。加强市场监管执法和小微企业知识产权保护，积极开展农资、建材、日用消费品等生产领域的执法打假工作，认真组织落实打击侵犯知识产权和制售伪劣专项整治工作，为小微企业发展创造良好的发展环境。落实支持小微企业发

展的税收政策，简化享受税收优惠的备案程序。自2015年10月1日起至2017年12月31日，对年应纳税所得额在30万元以下(含30万元)的小微企业，其所得减按50%计入应缴纳所得额，按20%的税率缴纳企业所得税；增值税小规模纳税人和营业税纳税人，月销售额或营业额不超过3万元(含3万元)的，按规定免征增值税或营业税。其中，以1季度为纳税期限的增值税小规模纳税人和营业税纳税人，季度销售额或营业额不超过9万元的，按照规定免征增值税或营业税；对个体工商户和其他个人营业额未达到营业税起征点的，对其自用的房产、土地免征房产税和城镇土地使用税。指导企业改善用工管理，对小微企业新招用劳动者，符合相关条件的，给予岗位培训补贴、社会保险补贴和小额担保贷款等就业创业政策支持，不断提高小微企业吸纳就业能力。

(五) 推动服务业跨越发展吸纳就业。创新服务业发展模式和业态，支持发展商业特许经营、连锁经营，大力发展现代物流、信息与科技、金融、旅游、商贸流通、房地产升级、健康养老、家庭服务和文化体育等服务业，打造服务业聚集区，有效推进服务业百户重点企业健康运营，逐步提升服务业就业比重。大力推进生产性服务业平台经济、互联网运营经济发展，逐步丰富现代服务业新兴业态，不断拓展就业新空间。积极发展培育时令经济、赛事经济、文化旅游经济、老年经济等消费载体，延伸就业新领域。加快推进企业非主营业务剥离工作，催生就业新助力。将服务业引导资金向扩大就业效果显著的现代服务业项目予以倾斜，营造鼓励就业新环境。

(六) 围绕新型城镇化建设拓展就业空间。按照“十三五”吉林市新型城镇化建设总体布局，增强中小城镇产业承接能力，依托经济开发区、产业集中区以及城镇化建设项目吸纳就业。大力发展农产品加工、文化生态旅游、民族餐饮、手工制作等特色产业，拓宽就业渠道。鼓励在城市建设和管理中增加便民生活服务设施，开发更多就业岗

位。发挥特色优势，积极谋划城镇化建设项目，争取专项资金支持，推进城镇基础设施建设，增强产业承接能力，促进农业转移人口创业就业。全面实行新型户籍制度，建立与之相适应的城乡统一就业和社会保障制度，促进在城镇稳定就业的农民变“市民”。

（七）预防和调控失业风险。落实调整失业保险费率政策，减轻企业和个人负担，稳定就业岗位。将失业保险基金支持企业稳岗政策实施范围由兼并重组企业、化解产能过剩企业和淘汰落后产能企业等三类企业扩大到所有符合条件的企业。生产经营困难企业可通过与职工进行集体协商，采取在岗培训、轮班工作、弹性工时、协商薪酬等办法不裁员或少裁员。对确实要裁员的，应制定人员安置方案，实施专项就业帮扶行动，妥善处理劳动关系和社会保险接续，促进其尽快再就业。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，要优先用于职工安置。完善失业监测预警机制，建立应对失业风险的就业应急预案。建立健全失业保险、社会救助与就业联动机制，鼓励领取失业保险金人员尽快实现就业或自主创业。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，按照相关规定可以扣减必要的就业成本。

## 二、加强扶持引导，推进创业带动就业

（八）降低创业准入门槛。深化商事制度改革，全面实行注册资本认缴登记制度，放宽注册资本登记条件。加快推进“一照一码”改革，实现工商营业执照、组织机构代码证、税务登记证、社会保险登记证、刻制公章准许证明“五证合一”。简化住所登记手续，允许“一照多址”、“一址多照”，允许符合条件的住宅改为商用，使住所资源利用最大化。依托企业信用信息公示系统，实现各部门涉企信息集中统一公示，信用信息互联互通。构建以信用为核心的新型市场监管机制，严格落实年度报告公示制度和经营异常名录制度，推动各部门实行联合信用约束，做

到“一处违法、处处受限”。建立小微企业目录，对小微企业发展状况开展抽样统计。进一步清理市级设定、县（市）区实施的行政审批项目，按照国务院要求，彻底清理市级非行政许可审批项目，动态管理市级行政审批项目并及时向社会公开，接受监督。再取消下放一批制约经济发展、束缚企业活力的行政审批项目，大幅度减少投资项目前置审批。

（九）培育创新创业公共平台。紧密结合吉林老工业基地全面振兴需求，适应创新创业主体大众化趋势，大力发展技术研发、技术转移、科技金融、科技咨询、检验检测、认证认可等科技服务业，培育科技服务龙头企业，建设产业特色鲜明、比较优势突出的产业基地和创新集聚区。鼓励企业依托（3D）打印、网络制造等先进技术和发展模式、开展面向创业者的社会化服务、加快推进众创空间建设。借鉴推广创客空间、创业咖啡、创新工场等新型孵化模式，加快发展市场化、专业化、集成化、网络化的众创空间，实现创新与创业、线上与线下、孵化与投资相结合，为创业者提供低成本、便利化、全要素、开放式的综合服务平台和发展空间。充分利用闲置的厂房、商业用房等资源，为众创空间提供成本较低的场所。有条件的地方可对众创空间的房租、宽带网络、公共软件等给予适当补贴。对原有经批准的各类园区或在符合土地利用总体规划和城乡规划前提下，建设各类创业基地，打造一批创业示范基地。利用省级就业创业专项资金对符合条件的创业园、创业市场、电商（微商）创业孵化基地给予补助。落实创业孵化基地、科技企业孵化器、大学科技园的税收优惠政策，对符合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。企业获得的符合条件的专项资金，可以作为不征税收入。

（十）拓宽创业投融资渠道。运用财税政策，支持风险投资、创业投资、天使投资等发展。运用市场机制，引导社会资金和金融资本支持创业活动，壮大创业投资规模。企

业向金融机构以外的单位或个人借款的利息支出，只要符合现行财税政策规定，其利息支出准予在所得税前扣除。创业投资企业采取股权投资方式投资于未上市的中小高新技术企业两年以上的，可以按照其投资额的70%在股权持有满两年的当年抵扣该创业投资企业的应纳税所得额；当年不足抵扣的，可以在以后纳税年度结转抵扣。统筹市级中小企业和民营经济发展引导资金使用，促进中小企业成长。发挥多层次资本市场作用，有效利用主板、中小板、创业板以及全国中小企业股份转让系统，扩大直接融资比重，提升对中小微企业的服务水平。开展股权众筹融资试点，推动多渠道股权融资，积极探索和规范发展互联网金融，发展新型金融机构和融资服务机构，促进大众创业。积极引导股权投资基金、创业投资机构等各类投资机构重点支持实体经济发展。鼓励银行、担保、典当、融资租赁等机构开发符合商贸服务行业特点的融资产品。

（十一）支持创业担保贷款发展。将小额担保贷款调整为创业担保贷款，将有创业要求、具备一定创业能力并符合条件的创业者全部纳入政策扶持范围，提高其金融服务可获得性。进一步加大对重点群体、吸纳符合条件人员的中小企业、吸纳高校毕业生较多的科技型和创新型小微企业的扶持力度。对个体创业者的贷款额度上限统一调整为10万元；对毕业两年内的高校毕业生贷款额度上限为15万元；对吸纳符合条件人员达到一定比例的企业贷款额度上限为400万元。鼓励金融机构参照贷款基准利率，结合风险分担情况，合理确定贷款利率水平，对个人发放的创业担保贷款，在贷款基准利率基础上上浮3个百分点以内的，由财政给予贴息；享受创业担保贷款扶持的企业，按照有关规定享受财政贴息。鼓励创业担保贷款经办机构进一步简化程序，创新反担保模式，降低反担保门槛，允许创业孵化基地（创业园）为基地（园区）内创业实体提供担保。健全贷款发放考核办法和财政贴息资金管理约

束机制，提高代偿效率，制定完善担保基金呆坏账核销办法。

（十二）加大减税降费力度。实施更加短板的积极就业创业税收优惠政策，将企业吸纳就业税收优惠的人员范围由失业一年以上人员调整为失业半年以上人员。对企业吸纳登记失业半年以上人员给予税收优惠政策。对商贸企业、服务型企业、劳动就业服务企业中的加工型企业和街道社区具有加工性质的小型企业实体，在新增加的岗位中，当年新招用在人力资源社会保障部门公共就业服务机构登记失业半年以上且持有《就业失业登记证》（注明“企业吸纳税收政策”）人员，与其签订1年以上期限劳动合同并依法缴纳社会保险费的，在3年内按实际招用人数每人每年5200元限额予以定额依次扣减营业税、城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加和企业所得税优惠。对持有《就业失业登记证》（注明“企业吸纳税收政策”或附着《高校毕业生自主创业证》）人员从事个体经营的，在3年内按照每户每年9600元为限额依次扣减其当年实际应缴的营业税、城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加和个人所得税。全面清理涉企行政事业性收费、政府性基金、具有强制垄断性的经营服务性收费、行业协会商会涉企收费，落实涉企收费清单管理制度和创业负担举报反馈机制。对未经国家和省级财政、价格部门批准，越权设立的行政事业性收费项目一律取消。违反规定擅自提高行政事业性收费征收标准、扩大增收范围的，一律停止执行。落实好小微企业、健康养老服务业、保障住房建设、高校毕业生就业等减免收费基金政策。

（十三）调动科研人员创业积极性。探索高校、科研院所等事业单位专业技术人员在职创业、离岗创业有关政策。对于离岗创业的，经原单位同意，可在3年内保留人事关系，与原单位其他在岗人员同等享有参加职称评聘、岗位等级晋升和社会保险等方面的权利。原单位应当根据专业技术人员创业的实际情况，与其签订或变更聘用合同，明

确权利义务。对具备条件的高校中小科技成果项目转化提供资金支持。鼓励利用财政性资金设立的科研机构、普通高校、职业院校，通过合作实施、转让、许可和投资等方式，向高校毕业生创设的小微企业优先转移科技成果。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。

（十四）鼓励农村劳动力创业。对进入城镇创业和返乡创业、就地就近从事二、三产业创业的农村劳动者，按照有关规定享受创业担保贷款和社会保险补贴政策。依托现有各类园区，建设一批农民工返乡创业基地，鼓励各类企业和社会机构利用现有资源，搭建一批农业创业创新示范基地和见习基地。扶持有技能、资金、经营能力的农民工返乡创业，带头创办家庭农场、领办农民专业合作社和兴办农业社会化服务组织，落实定向减税和普遍性降费政策。对以“公司+农户”经营模式从事农、林、牧、渔业项目生产的企业，可以按照《中华人民共和国企业所得税法实施条例》第86条的有关规定，享受减免企业所得税优惠政策。将农民创业与发展县域经济结合起来，延长农业产业链、提高附加值，大力发展农产品加工、休闲农业、乡村旅游、农村服务业等劳动密集型产业项目，引导农民以土地经营权入股农业企业、组建土地股份合作社，促进农村一、二、三产业融合。培训一批素质高、能力强，具有中级以上职称的农民创业创新辅导员。在种植业农业技术推广体系改革与建设项目实施中，选聘一批农民技术员，按照国家政策给予一定补贴。扶持农民网上创业，发展农村电子商务，鼓励电商企业利用互联网扩大吉林农特产品销售渠道，增加吉林农民网上卖家，积极组织创新创业农民与企业、小康村、市场和园区对接，推进农村青年创业富民行动。深化“青年就业创业见习基地”建设管理，建设一批农村青年电子商务创业培训、实习和孵化基地，创新实施农村青年电商培育工程，引导广大农村青年运用电子商务创业就业、增收致富。加强对农村青年电子商务创业

的金融服务力度，鼓励农村创业青年加盟或投资建立乡镇服务站，不断完善农村青年创业服务。

**（十五）打造大众创业良好环境。**培育创业文化，弘扬创业精神，树立创业观念，营造“鼓励创新、扶持创业、褒扬成功、宽容失败”的良好氛围。鼓励各地及相关部门、高校、社会团体组织开展以“大众创业、万众创新”为主题的系列活动，坚持项目政策资金一体化运作，支持举办创新成果和创业项目展示推介、创业创新大赛、创业训练营、创业典型宣讲等活动，搭建创业者交流平台，按规定给予一定额度的补助，补贴资金由就业创业专项资金中列支。对劳动者创办社会组织、从事网络创业符合条件的，给予相应创业政策扶持。开展创业培训活动，将创新创业课程纳入国民教育体系，加强创业培训机构和实训基地建设，优化创业培训师资结构，吸纳创业成功者、职业经理人和创业投资人加入师资队伍，组建创业导师辅导团队，开发适合不同创业群体、创业不同阶段特点的培训项目，对有创业意愿的城乡劳动者普遍进行创业培训，对劳动者创业培训合格后初次创办企业的符合条件人员给予一次性创业补贴。

### **三、完善政策措施，统筹推进重点群体就业**

**（十六）鼓励高校毕业生多渠道就业。**把高校毕业生就业作为就业工作的首要任务。鼓励高校毕业生到县级以上基层单位就业，健全服务保障机制，对履行一定服务期限的，按规定给予学费补偿和国家助学贷款代偿。结合政府购买服务工作的推进，购买一批街道（乡镇）、社区

（村）公共管理和社会服务岗位，优先用于吸纳高校毕业生就业。对小微企业新招用毕业年度高校毕业生，签订1年以上劳动合同并缴纳社会保险费的，给予1年社会保险补贴。鼓励各类企业开发见习岗位，落实完善见习补贴政策，对见习期满留用率达到50%以上的见习单位，适当提高见习补贴标准。实施大学生创业引领计划，全面推进高校

创新创业教育，培育树立一批省级创新创业教育示范校，在政策和资金上给予一定支持；设立高校毕业生创业基金补助，采取无偿注入的方式，为规模较大并设立高校毕业生创业基金的创业园区和高等院校大学生创业提供支持，主要用于贷款保证金和股权投资；制定允许在校大学生休学创业政策。实施离校未就业高校毕业生就业促进计划，县级以上公共就业人才服务机构和街道（乡镇）、社区人力资源社会保障服务平台要对未就业高校毕业生及时进行实名登记，加强求职指导和跟踪服务，定期举办专场招聘会和人才交流活动。实施就业困难高校毕业生帮扶计划，开展“一对一”就业帮扶和全程就业服务，组织开展高校“双困学生”就业能力和职业技能提升培训；将求职补贴调整为求职创业补贴，对象范围扩展到已获得国家助学贷款毕业年度高校毕业生。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享受相关就业补贴政策。

（十七）援助就业困难人员就业。完善就业援助办法，合理确定就业困难人员范围，规范认定和退出程序，实行实名动态管理和分类援助，对实现就业人员做好跟踪服务和定期回访。落实就业援助政策，对用人单位招用就业困难人员，签订劳动合同并缴纳社会保险费的，在一定期限内给予社会保险补贴。对就业困难人员灵活就业并缴纳社会保险费的，给予一定比例的社会保险补贴。对通过市场渠道确实难以实现就业的，可通过公益性岗位予以托底安置，给予社会保险补贴及适当岗位补贴。社会保险补贴和岗位补贴期限最长不超过3年，对初次核定享受补贴政策时距退休年龄不足5年的人员，可延长至退休。规范公益性岗位开发和管理，科学设定公益性岗位总量和岗位项目，适度控制岗位规模，制定岗位申报评估办法，严格按照法律规定安排就业困难人员，不得用于安排非就业困难人员；加强对在岗人员的日常管理和工作考核，建立定期核查机制；完善公益性岗位人员享受扶持政策期满退出办

法，做好退出后的政策衔接和就业服务。加大零就业家庭、最低生活保障家庭等困难家庭的援助力度，规范认定程序，健全实名制管理和备案制度，按照“社区即时援助、街镇强化援助、市县托底援助”的办法，确保每个家庭至少1人实现就业。对就业困难人员较集中的地区，上级政府要强化帮扶责任，加大产业、项目、资金、人才等支持力度。加大对超比例安置残疾人就业单位（不含福利企业）的奖励力度和延长超比例安置残疾人的社会保险补贴期限；各党政机关要逐步建立岗位预留制度，从2015年起，未达到安排残疾人就业比例（1.6%）的单位，要按照规定的比例设定和预留出残疾人的岗位，制定招录计划。2020年以前，市政府残工委成员单位必须录用1名残疾人就业。鼓励所有用人单位吸纳高校残疾人毕业生就业。用人单位安排残疾人就业未达到规定比例的，须严格按照规定标准足额缴纳残疾人就业保障金。积极开展试点，推进残疾人辅助性就业和支持性就业。加大残疾人职业技能培训力度，大力推进市残疾人就业创业孵化园建设，培育和增强残疾人就业创业能力。对灵活就业的残疾人给予资金扶持、税费减免和社会保险补贴，鼓励扶持残疾人就业增收。

**（十八）加快农村劳动力转移就业。**结合新型城镇化和户籍制度改革，深化农村就业制度综合改革，健全城乡劳动者平等就业制度，进一步清理针对农民工就业的歧视性规定，把就业政策、服务平台、信息网络延伸到村，逐步形成“农村半小时就业服务圈”。完善职业培训、就业服务、劳动维权“三位一体”工作机制，在农民工相对集中居住的社区和大批量使用农民工企业的所在地，依托市、县、乡镇（街道）人力资源社会保障服务平台，建立农民工市民化综合服务中心，为其提供全方位的“一站式”服务。健全县域企业用工对接机制，畅通农村富余劳动力有序流动渠道。加强农民工输出输入地对接，扩大技工和品牌工规模。加强农村劳务经纪人队伍建设，提高转

移就业组织化程度。逐步扩大组织开展农民工市民化培训试点，对农民工和有意愿转移就业的农村富余劳动力进行技能、素质“双提升”培训，提高就业能力。做好被征地农民就业工作，在制定征地补偿安置方案时，要明确促进被征地农民就业的具体措施。

（十九）促进退役军人就业。完善促进自主择业军转干部、自主就业退役士兵就业创业政策，组织实施就业技能培训和创业培训，加强就业指导和服务，搭建就业创业服务平台。鼓励有条件的地方和单位建设军队转业干部创业孵化基地，提供相关政策扶持。对符合政府安排工作条件的退役士官、义务兵，要确保岗位落实，细化完善公务员招录和事业单位招聘时同等条件下优先录用（聘用），以及国有、国有控股和国有资本占主导地位企业按比例预留岗位择优招录的措施。退役士兵报考公务员、应聘事业单位职位的，在军队服现役经历视为基层工作经历，服现役年限计算为工作年限。落实促进军转干部及随军家属就业税收政策。自2014年1月1日至2016年12月31日，对商贸企业、服务型企业、劳动就业服务企业中的加工型企业和街道社区具有加工性质的小型企业实体，在新增加的岗位中，当年新招用自主就业退役士兵，与其签订1年以上期限劳动合同并依法缴纳社会保险费的，在3年内按实际招用人数予以定额依次扣减营业税、城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加和企业所得税优惠。定额标准为每人每年6000元。

#### **四、多措并举，加强就业创业服务**

（二十）加强公共就业创业服务机构和平台建设。按照保基本、可持续、均等化的原则，完善省、市（州）、县（市、区）、街道（乡镇）、社区（村）五级公共就业服务体系。进一步强化县级以上公共就业服务管理机构和职责；加强各级人力资源（人才）市场、高校毕业生就业指导服务机构的场所和硬件设施建设，完善管理制度，统一

服务标准、服务流程和信息系统，发挥市场配置人力资源作用；加强街道（乡镇）、社区（村）就业和社会保障服务所（站）等服务窗口建设，为城乡劳动者提供便捷的服务。依托各级公共就业服务机构设立创业服务专门窗口，为创业人员提供项目推介、创业培训、市场评估、开业指导、融资贷款等服务。加强中小微企业服务平台建设，为中小微企业提供融资担保、人才培养、技术支持、市场开拓、法律维权、质量认证、账务代理等服务。健全公共就业创业服务经费保障机制，切实将县（市）区及以上公共就业创业服务机构经费纳入同级财政预算，县（市）区以下基层公共就业创业服务平台经费从就业专项资金中列支。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，按照精准发力、绩效管理的原则，支持各地加强公共就业创业服务能力建设，向社会力量购买基本就业创业服务成果。创新就业创业服务供给模式，形成多元参与、公平竞争的格局。

（二十一）提升公共就业创业服务水平。推进以制度、标准和队伍为重点的公共就业创业服务规范化建设。实施统一的就业失业登记管理、就业信息发布、创业一站式服务、就业援助、大型公益专项活动等就业创业服务制度。结合用人单位和劳动者的需求，开展公共就业人才服务综合标准化试点，规范服务流程，建立绩效考核机制，全面提高服务质量和效率。创建星级充分就业社区和高质量就业示范行政村。加强队伍建设，提高职业指导员、职业信息分析员、劳动保障协理员三支队伍专业化水平。优化人员结构，采取有效措施，充实基层公共就业创业服务工作人员队伍，提高专职人员的比例。

（二十二）加快就业服务信息化建设。按照统一建设、省级集中、业务协同、资源共享的原则，建立全市统一的就业信息管理系统，逐步完善城乡劳动力资源基础数据库，在全省范围内实现劳动力、就业信息等资源共享，就业管理和就业服务全程信息化。

（二十三）加强人力资源市场建设。加快建立全市统一规范的人力资源市场，消除城乡、行业、身份、性别、残疾等影响平等就业的制度障碍和就业歧视，形成有利于公平就业的制度环境。加强人力资源市场监管，规范企业招聘行为和职业中介活动，及时纠正招聘过程中的歧视、限制及欺诈等行为，推进诚信体系建设和标准化建设。加快发展人力资源服务业，规范发展人事代理、人才推荐、人员培训、劳务派遣等人力资源服务，提升服务供给能力和水平。建立国有企事业单位公开招聘制度，推动实现招聘信息公开、过程公开和结果公开。完善党政机关、企事业单位、社会各方面人才顺畅流动的制度体系。

（二十四）完善失业登记办法。按照“操作程序便捷高效、登记信息完整准确、数据标准统一规范”的要求，完善就业失业登记办法在法定劳动年龄内、有劳动能力和就业要求、处于无业状态的城镇常住人员，可到常住地的公共就业服务机构进行失业登记。各地公共就业服务机构要以方便群众为原则，为劳动者办理失业登记提供便利，为登记失业的各类人员提供均等化的政策咨询、职业指导、职业介绍等公共就业服务和普惠性就业政策，并逐步使外来劳动者与当地户籍人口享有同等的就业扶持政策。将《就业失业登记证》调整为《就业创业证》，免费发放，作为劳动者享受公共就业服务及就业扶持政策的凭证。

## **五、强化职业培训，提高劳动者就业素质**

（二十五）健全就业培训制度。加快发展吉林特色现代职业教育，建立覆盖城乡劳动者，适应劳动者多样化、差异化需求的终身职业培训体系。完善政府购买培训服务机制，逐步提高职业培训补贴标准。支持各类办学主体通过独资、合资、合作等形式举办民办职业教育培训。推进职业资格管理改革，完善有利于劳动者成长成才的培养、评价和激励机制，畅通技能人才职业上升通道，推动形成劳

动、技能等要素按贡献参与分配的机制，使技能劳动者获得与其业绩相适应的工资待遇。

（二十六）完善就业培训模式。逐步推行职业培训包模式，对职业标准、课程、教材、师资等标准“集中打包”，形成规范、标准、科学的培训模式。发挥企业主体作用，鼓励企业依托符合条件的培训机构开展岗前培训，支持企业以新招用青年劳动者和新转岗人员为重点开展新型学徒制培训。

（二十七）推进职业技能公共实训基地建设。遵循“统筹规划、合理布局、技术先进、资源共享”的原则，按照“政府主导、社会参与、市场运行”的思路，建立吉林市职鉴中心职业技能培训基地，将职业教育培训、技能鉴定评价、技术攻关研发、技能竞赛、职业标准开发等功能集于一体，面向社会提供示范性技能训练和鉴定服务。

（二十八）大力开展职业培训。围绕区域经济特点和产业发展需求，开展农民工职业技能提升培训和失业人员转岗培训，增强其就业和职业转换能力。实施新型职业农民培育工程，加快培育一批生产经营型、专业技能型和社会服务型职业农民。尊重城乡劳动者培训意愿，引导劳动者自主选择培训项目、培训方式和培训机构。建设吉林省首席技师工作室，发挥带徒传技、技能攻关的作用。建立创新创业人才评选机制，面向一线技工评选“吉林市技能大奖”和“吉林市技术能手”，并按照有关规定给予奖励。

## 六、深入组织实施，切实加强就业创业工作领导

（二十九）加强组织领导。各县（市）区政府、开发区管委会要高度重视就业创业工作，建立以政府负责人牵头的就业创业工作协调机制，主要负责就业形势的分析研判，落实完善就业创业政策，督促检查就业创业工作目标完成情况，协调解决重点难点问题。市政府有关部门要增强全局意识，将就业创业工作纳入议事日程，尽职履责，密切

配合，并充分发挥各人民团体和其他社会组织的作用，形成“统一领导、分工负责、部门联动、合力推进”的就业创业工作新机制。

（三十）坚持实行目标责任制。将就业创业工作纳入政府绩效考核评价指标，提高其在绩效考核中的权重，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，并层层分解落实到各县（市）区政府、开发区管委会及有关部门和单位。进一步健全目标责任制的考核评价和奖惩制度，强化督促检查，对目标责任制完成情况实行定期调度、定期通报、定期考评，培养树立城乡就业创业先进典型，对工作积极、成效显著的，给予通报表扬；对工作被动、效果差的给予通报批评；对不履行促进就业职责，造成恶劣影响的，对行政负责人及具体责任人实行问责。

（三十一）加大就业资金投入。各县（市）区政府、开发区管委会要实行有利于促进就业和鼓励创业的财政政策，根据就业需求和财力状况，逐步增加资金投入，市、县两级政府在财政预算中优先安排就业创业专项资金，用于初创企业补贴、创业孵化基地（创业园、创业市场）补助、创业能力提升及创业培训补助、创业活动补助、高校毕业生创业就业，确保创业工作开展和政策落实。按照系统规范、精简效能的原则，明确政府间促进就业政策的功能定位，严格支出责任划分。进一步规范就业专项资金管理，强化资金预算执行和监督，开展资金使用绩效评价，着力提高就业专项资金使用效益。

（三十二）完善就业创业统计监测。加强就业、失业常规统计和调查，建立调查失业率数据发布制度，建立健全创业统计指标体系。加强统计人员队伍建设，提升就业统计能力和水平。加强就业失业状况动态监测。强化部门间信息沟通，建立部门联动的就业形势分析会商工作机制。加大就业统计调查人员、经费和软硬件等保障力度，推进就

业统计调查信息化建设。建立人力资源需求预测和就业状况定期发布制度。

（三十三）扩大就业创业宣传。注重舆论引导，坚持正确导向，充分利用广播、报刊、电视等主流媒体以及网络、手机等新媒体，采取开设专题专栏，开展系列报道、适时点评、热线访谈等方式，开展多渠道、全方位的宣传。宣传解读就业新战略、新方针和新政策，回应群众关切。宣传鼓励多种形式就业和用人单位促进就业的好经验好做法，引导全社会支持参与就业创业。宣传勇于创业、市场就业、技能就业、走出去就业的典型事迹，引导劳动者树立勇于探索、敢为人先的思想理念，努力营造“创业在吉林、乐业在家乡”的浓厚社会氛围。

吉林市人民政府

2015年11月30日

---

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪检委  
办公厅，市法院、检察院，各民主党派，各人民团体，各企事业单位。

吉

---

林市人民政府办公  
厅  
印发

2015年11月30日