

青島市人民政府文件

青政发〔2015〕15号

青島市人民政府 关于实施大众创业工程打造创业之都的意见

各区、市人民政府，市政府各部门，市直各单位：

为加快推进经济结构调整，增强发展新动力，根据《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）、《国务院关于大力推进大众创业万众创新若干政策措施的意见》（国发〔2015〕32号）和《中共青岛市委青岛市人民政府关于大力实施创新驱动发展战略的意见》（青发〔2015〕8号），现就实施大众创业工程，打造创业之都提出以下意见。

一、目标任务

到2017年，全市创业实体大幅增加，创业活力显著增强，

创业服务体系更加完善，创业带动就业倍增效应充分释放，城市创业品质明显提升。全市新增创业实体 100 万户，带动就业 100 万人；新增创业孵化载体 100 万平方米，创业孵化 10 万人；集聚一批天使投资人和创业投资机构，各类创业创新投融资规模超过 100 亿元。

二、营造宽松便捷创业环境

1. 全面放开市场准入。凡是法律法规未禁止的行业领域，一律向各类创业主体开放。全面完成清理非行政许可审批事项，依法大幅减少投资项目前置审批。建立小微企业目录，对小微企业发展状况开展抽样统计。建立各行业产业信息发布制度，及时发布创业市场供需信息，促进创业资源高效流通和优化配置，引导各类创业活动向“蓝、高、新”产业集中。（牵头单位：市工商局、市发展改革委；责任单位：市统计局、市经济信息化委、各区市政府）

2. 深化商事制度改革。实行注册资本认缴制度，全面实施“先照后证”、创业实体住所（经营场所）申报制，允许创业实体住所与生产经营场所分离，实行“一照多址”“一址多照”“一照一号”和集群注册，分行业、分业态释放住所创业资源。打破中介机构行业垄断，清理和废除影响市场公平竞争的规定。建立同步联动审批制度，建立一站式电子并联审批平台，全面实施工商营业执照、组织机构代码证和税务登记证“三证合一”。推行企业设立登记“单一窗口”制度，按照“一个部门受理、一套表格

申报、一个窗口发证”的流程，建立一口受理、综合审批服务模式。（牵头单位：市工商局；责任单位：市质监局、市国税局、市地税局）

3. 加大减税降费力度。落实更加积极的促进就业创业税收优惠政策。落实国家、省有关规定，对各类商贸企业、服务型企业等符合条件的，吸纳就业税收优惠的人员范围由登记失业1年以上调整为登记失业半年以上，在3年内根据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，定额标准按每人每年5200元执行。毕业年度内高校毕业生、本市户籍登记失业半年以上的人员等重点群体创办个体工商户、个人独资企业的，在3年内限额依次扣减其当年实际应缴纳的营业税、城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加和个人所得税，限额标准按每人每年9600元执行。落实涉企收费清单管理制度和创业负担举报反馈机制，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。（牵头单位：市国税局、市地税局；责任单位：市财政局、市发展改革委、市经济信息化委、市物价局）

三、支持各类群体创业

4. 支持大众创业。鼓励扶持创办各类市场主体，对毕业5年内高校毕业生、驻青高校毕业年度毕业生、休学创业大学生和本市户籍毕业年度大学生、城乡登记失业人员、返乡农民工，在

青岛行政区域内从事个体经营、创办企业以及民办非企业单位、开设“网店”和“一址多照”等创业实体，符合条件的由工商注册地区（市）给予1万元的创业补贴，2年内纳入创业就业管理，市财政对区（市）按照每人5000元的标准给予补助。对首次领取小微企业营业执照、正常经营并在创办企业缴纳社会保险费满1年的创业者，符合条件的由工商注册地区（市）给予1.2万元小微企业创业补贴，市财政对区（市）按照每人1万元的标准给予补助；吸纳就业1人以上的，由工商注册地区（市）给予2万元小微企业创业补贴，市财政对区（市）按照每人1.5万元的标准给予补助。（牵头单位：市人力资源社会保障局、市财政局；责任单位：各区市政府）

5. 支持大学生创业。实施“青岛大学生创业海鸥行动计划”，开展“百所高校千名博士青岛行”系列活动。实施弹性学制，支持在校大学生保留学籍休学创业，创业实践可按相关规定计入学分。拓宽大学生创业融资渠道，创新大学生创业担保贷款反担保形式，对无反担保人或抵押品的创业大学生，可依法采取“联户联保”、第三方信用保证等形式提供反担保。对经评审入驻大学生创业孵化基地（园区）的高校毕业生，可享受第一年100%、第二年50%、第三年30%的租金减免优惠。（牵头单位：市人力资源社会保障局；责任单位：市财政局、市金融工作办、人民银行青岛市中心支行、各区市政府）

6. 支持科研人员创业。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职称评聘、岗位等级晋升和社会保险等方面的权利。原单位要建立相应管理办法，规范和确保专业技术人员离岗期间和期满后权利和义务。允许高校、科研院所专业技术人员在符合法律法规和政策规定条件下，经所在单位批准从事创业或到企业开展研发、成果转化并取得合法收入。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。（牵头单位：市人力资源社会保障局；责任单位：市科技局、市教育局、市经济信息化委、市财政局）

7. 支持留学回国人员创业。取消妨碍人才自由流动的户籍、学历等限制，营造创业创新便利条件，为新科技、新业态、新模式成长留出空间，不得随意设卡。出台青岛市留学回国人员来青创业启动支持计划，对来青创业的留学回国人员，市财政给予资金扶持；对参加中国青岛留学回国人员创业创新大赛，获奖并落地的创业项目，市财政给予奖补。加大对市本级创业孵化基地（中心）、留学人员创业园区、博士创业园、海洋人才创业中心、青岛创业大学的扶持力度，市财政给予补助；被认定为省级创业示范平台的，按照省级标准给予奖补。（牵头单位：市人力资源

社会保障局；责任单位：市财政局、市公安局）

8. 支持农民创业。支持农民工返乡创业，发展农民专业合作社、家庭农场等新型农业经营主体，落实定向减税和普遍性降费政策。支持农村劳动力、返乡农民工发展农产品加工、休闲农业、农村服务业等二、三产业，支持农村劳动力、返乡农民工通过“互联网+”、电子商务等形式创办创业实体，鼓励农民以合作、入股等多种方式投资创业。深入实施农村青年创业富民行动，支持返乡创业人员因地制宜围绕休闲农业、农产品深加工、乡村旅游、农村服务业等开展创业。引导返乡创业人员融入特色专业市场，打造具有区域特点的创业集群和优势产业集群。各区市要依托现有各类园区等存量资源，整合创建一批农民创业园，为农民创业提供经营场所、宽带网络、公共软件、创业培训、创业服务等支持，区（市）每年给予资金扶持；被认定为市级农民创业园的，市财政给予一定奖补。（牵头单位：市人力资源社会保障局；责任单位：市农委、市财政局、市国税局、市地税局、各区政府）

9. 优化创客模式。推广海尔“人人创客”模式，鼓励企业由传统的管控型组织转型为新型创业平台，为员工创业提供政策、投融资、技术研发、市场营销、贷款担保等支持。对新型创业平台上的员工创办市场主体的，鼓励政策性创业投资基金优先予以扶持。市、区（市）开通企业新型创业平台“服务直通车”，符合条件的，可享受创业补贴、小微企业创业补贴、创业担保贷

款及贴息、信贷融资、股权交易补偿等政策扶持。（牵头单位：市人力资源社会保障局；责任单位：市发展改革委、市经济信息化委、市科技局、市政府国资委）

四、加快构建创业孵化平台

10. 打造众创空间。鼓励各区市、功能区、高校院所、企业及街道（镇）、社区，推广创业咖啡、柴火空间、创新工场等新型孵化模式，建立各具特色的众创空间，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。对经认定的众创空间房租、宽带网络、公共软件、开发工具等，由所在区（市）给予适当补助。大力推进创业型街道（镇）、创业型社区建设，对认定为市级创业型街道（镇）、创业型社区的，由市、区（市）给予奖补。高校院所、企业利用市财政资金购置的仪器设备全部向社会开放，为创业者提供无偿服务。（牵头单位：市科技局、市人力资源社会保障局；责任单位：市经济信息化委、市财政局、各区市政府）

11. 构建创业总部。以市创业就业实训基地为载体，构建青岛创业总部。集聚国内外各类创业资源和要素，打造集创业综合服务、创业成果转化、创业项目交易、创业投资融资、创业人才聚集、创业培训研发等于一体的创业平台。促进创新创业与市场需求、社会资本的有效对接，加速形成创业总部经济，建立创业循环发展的新生态。（牵头单位：市人力资源社会保障局）

12. 壮大创业基地。编制青岛市创业载体建设3年发展规划

(2015—2017 年)，实现载体建设与产业布局协调发展。鼓励各区市、功能区、高等院校、企业、社会组织盘活闲置厂房、物流设施等，新建或改建一批创业孵化基地。对经认定的市级、区（市）级创业孵化示范基地（园区），按入驻企业户数、吸纳就业人数、孵化成功率、提供办公面积等因素，由市、区（市）给予奖补。对经认定的省级及以上创业孵化示范基地、创业示范园区（含大学生创业孵化示范基地、创业示范园区），根据入驻企业户数和吸纳就业人数，给予每处不超过 500 万元的一次性奖补资金，其中直接购买或租赁已开发闲置房地产楼盘作为创业孵化示范基地和创业示范园区的，奖补标准提高到每处 1000 万元。鼓励各街道（镇）、社区依托辖区内各类场地资源，整合创建一批小型创业孵化基地，为就近就地创业提供低成本、便利化、网络化等创业服务，由区（市）给予奖补。鼓励各类创业孵化基地（园区）、众创空间优势互补、资源共享、协同发展。对经认定的市级小企业产业园和小企业创业基地，按规定给予扶持。（牵头单位：市人力资源社会保障局；责任单位：市经济信息化委、市科技局、市财政局、各区市政府）

五、拓宽创业投融资渠道

13. 提供创业担保贷款。将小额担保贷款调整为创业担保贷款，符合条件的创业者，在本市行政区域内从事个体经营或创办企业的，可申请最高 45 万元的创业担保贷款，首次贷款从事微利项目的给予全额贴息；对符合条件的小微企业，可申请最高

300 万元的创业担保贷款，按照中国人民银行公布的同期限贷款基准利率的 50% 给予贷款贴息。健全贷款发放考核办法和财政贴息资金规范管理约束机制，提高代偿效率，完善担保基金呆坏账核销办法。（牵头单位：人民银行青岛市中心支行；责任单位：市人力资源社会保障局、市财政局、各区市政府）

14. 设立大众创业投资引导基金。采取“政府引导、企业注资、社会参与”的原则，创建青岛市大众创业投资引导基金。市财政引导基金实行承诺制，带动社会资本加大对创业投入，面向初创期、种子期企业及创业者提供风险投资、天使投资、贷款担保等融资服务。基金实行市场化运作、专业化管理，由出资方成立基金管理委员会，对基金的运行、利益分配、资本回收等进行监管。择优选择基金管理公司负责运营、自主投资决策，投资分配实行先回本后分红，社会出资人可优先分红。政府出资受益可适当让利，收回资金优先用于基金滚存使用。（牵头单位：市人力资源社会保障局、市财政局）

15. 保障创业资金投入。各级政府要根据创业就业状况和目标任务，统筹安排扶持资金，落实创业就业以及鼓励创新相关政策措施。按照系统规范、精简效能的原则，明确政府间促进就业创业政策的功能定位，严格支出责任划分。进一步规范资金管理，强化资金预算执行和监管，加强资金使用绩效评价，着力提高资金使用效益。（牵头单位：市财政局；责任单位：市人力资源社会保障局、各区市政府）

六、强化创业服务

16. 完善创业服务体系。充分发挥各级公共就业服务机构、高校毕业生就业指导机构作用，为创业者提供政策咨询、创业指导等公共创业服务。通过购买服务或奖补等方式，发展创业孵化和营销、财务等第三方服务，大力引进专业化社会创业服务机构，承担创业载体运营管理、创业项目遴选、创业活动组织、创业培训等工作。加强创业导师队伍建设，市级统一组建由企业家、创业专家、天使投资人、创业成功人员等组成的大众创业导师（专家）库，建立创业导师激励机制，由承担主体通过购买服务的方式，对创业者进行帮扶指导。（牵头单位：市人力资源社会保障局；责任单位：市财政局、各区市政府）

17. 遴选推广创业项目。结合产业发展规划和区域特色，遴选一批优秀创业项目，由市或区（市）财政给予奖励。鼓励政策性创业投资基金及社会风险资本，对优秀创业项目给予投资扶持。鼓励各区市、社会力量举办创业大赛、沙龙、路演和训练营等各类创业活动。定期举办市级大众创业竞赛，市财政给予支持。（牵头单位：市人力资源社会保障局；责任单位：市财政局、各区市政府）

18. 推进创业教育。将创新创业课程纳入国民教育体系，支持驻青高校、职业院校（含技工院校）全面开展创业教育，开设创新创业类课程，并融入专业课程或就业指导课程体系。引导驻

青高校设置合理的创新创业学分，建立创新创业学分积累与转换制度。驻青高校、科研院所要加快发展创客教育，建立创业网络大学、创业学院和技术转移研究院等线上线下相结合的平台。加快推进中德创业大学项目落地，建设创业领域学历教育高等院校。各区市要积极创办“创客学院”，鼓励青岛创业大学与各区市、驻青高校、创业培训机构、大企业等全面开展合作，积极推进创业教育培训。鼓励“青岛创投学院”建设，将创投人才培养纳入全市人才培训计划，为全市创投行业培养专业运作人才。（牵头单位：市教育局；责任单位：市发展改革委、市人力资源社会保障局）

19. 强化创业培训。健全覆盖城乡的创业培训体系，尊重劳动者培训意愿，引导劳动者自主选择培训项目、培训方式和培训机构。完善创业培训市场竞争机制，吸引国内外知名院校、社会培训机构、企业等在青岛开展创业培训。创新创业培训模式，打造网络创业培训平台，将创业培训课程上传网络，为创业者提供网上创业培训，健全培训全程监督和绩效评价机制，着力提升劳动者创业技能水平。优化创业培训跟踪服务机制，加快培育一批创业培训示范基地。实施创业师资培训计划，建立一支高水平的创业师资队伍。（牵头单位：市人力资源社会保障局）

20. 搭建创业云平台。加强创业创新信息资源整合，加快发展“互联网+”创业网络体系，采取政府与社会力量联合开发、

市场化运营等方式，创建青岛创业云平台，集中发布创业政策，集合各类创业要素，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，促进创业与创新、创业与就业、线上与线下相结合，为创业者提供一体化、个性化、智能化服务，增强创业创新信息透明度。鼓励开展各类公益讲坛、创业论坛、创业培训等活动，丰富创业平台形式和内容。（牵头单位：市人力资源社会保障局）

七、完善保障机制

21. 建立大众创业工作协调机制。市人力资源社会保障局牵头建立大众创业工作协调机制，负责统筹规划、组织协调推进大众创业工作。各区市要参照建立相应的工作协调机制。（牵头单位：市人力资源社会保障局；责任单位：各有关部门和单位、各区市政府）

22. 完善考核激励机制。将大众创业工作开展情况纳入就业目标考核体系，建立和完善大众创业政策执行督导机制、评估体系和季度调度通报制度，确保各项政策落到实处。对在推进大众创业工作中取得显著成绩的单位和个人，按规定予以表彰。（牵头单位：市人力资源社会保障局；责任单位：各区市政府）

23. 加强舆论宣传。广泛宣传国家和省、市促进大众创业政策，积极培育创业典型，发挥创业成功者的示范带动作用，激发劳动者创业热情。发挥媒体舆论引导作用，推出专题专栏，发布

有关政策、宣传先进典型，增进全社会对创业者的理解和支持，培育开放、创新、实干、进取的创业文化，形成崇尚创业、褒奖成功、宽容失败的创业氛围。（责任单位：各有关部门、各区市政府）

青岛市人民政府

2015 年 6 月 23 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

2015 年 6 月 23 日印发
