

# 安康市人民政府文件

安政发〔2015〕26号

---

## 安康市人民政府 关于进一步做好新形势下就业 创业工作的实施意见

各县（区）人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

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）、《陕西省人民政府关于进一步做好新形势下就业创业工作的实施意见》（陕政发〔2015〕26号）精神，为进一步做好新形势下就业创业工作，推动实施“千名大学生创业”工程，着力培育大众创业、万众创新的新引擎，释放创业带动就业的倍增效应，培育新的经济和就业增长点，催生经济社会

发展新动力，促进民生改善、经济结构调整和社会和谐稳定，现结合我市实际，制定如下实施意见。

## **一、强化资金保障**

**（一）设立就业创业基金。**市人民政府每年在财政预算中安排500万元市级就业配套资金、县（区）按照每年每10万人安排不少于60万元的就业配套资金，设立就业创业基金，主要用于高校毕业生、退役军人、农村劳动力、残疾人等重点群体创业一次性开业补贴、启动资金扶持、表彰奖励等项目（各县区人民政府、市财政局、市人社局）。

**（二）建立创业促就业小额担保贷款担保基金补充机制。**各县（区）每年度按上年末本县（区）创业促就业小额担保贷款担保基金总额的20%补充担保基金，纳入县级财政预算（各县区人民政府、市财政局、市人社局）。

**（三）建立就业资金绩效考核机制。**自2015年起，全市从当年就业专项资金中安排3000万元作为调剂资金，对已配套落实就业创业资金的县区，按照以奖代补的形式增拨就业专项资金；对未配套的县区，在当年就业专项资金拨付中等额扣减，对年底就业专项资金结余量较大且作用效果不明显的县区，当年结余资金由市财政局统一收回（市财政局、市人社局）。

**（四）提高就业资金用于高校毕业生就业创业的比重。**各县（区）从每年下达的就业专项资金中，按照不少于15%的比例专项用于高校毕业生创业就业（各县区人民政府、市财政局、市人社局）。

**（五）建立创业担保贷款呆坏账核销办法。**提高代偿效率，完善担保基金呆坏账核销办法。制定呆坏账核销条件及审批程序，呆坏账核销比例提高到10%，对进入市级创业孵化园区的创业大学生控制在20%以内。逾期担保贷款由人社部门先行代为清偿之后，由人社部门认定、申报呆坏账，从各级担保机构担保金所产生的利息中核销，核销比例内资金不足的，由县级财政预算补充（各县区人民政府，市财政局、人行安康分行、市人社局）。

## **二、拓宽就业渠道**

**（六）建立公共投资和重大项目建设带动就业的评估机制。**各县（区）人民政府安排公共投资和重大建设项目，应将增加就业岗位作为评价项目的重要指标纳入评估要素。公共投资和重大建设项目立项，由发改、人社部门对项目吸纳就业效应做出评估，同等条件下，对创造就业岗位多、岗位质量好的项目优先安排。项目建成后，应及时跟踪建设项目吸纳就业情况，积极提供公共就业服务（各县区人民政府、市发改委、市人社局）。

**（七）积极发挥小微企业就业主渠道作用。**鼓励银行业金融机构通过推荐客户入住网络销售平台、组建小微企业合作社等形式，为小微企业提供信息咨询、政策宣讲及交易撮合等增值服务（人行安康支行）。发展政府支持的融资性担保机构和再担保机构，引导担保机构通过股权投资、资产整合等方式兼并重组。进一步完善担保公司风险补偿和风险分担机制，加大对融资性担保机构的风险补偿力度，提高补助比例，为小微企业提供融资支持（各县区人民政府、市财政局）。对小微企业吸纳符合条件人员

就业的，按规定给予创业担保贷款、职业培训、社会保险、税收优惠等就业创业政策支持（市人社局、市国税局、市地税局）。

**（八）鼓励高校毕业生到基层就业。**健全完善公务员及事业单位定向考录招聘、公开选调、实践锻炼等制度措施，认真做好“选聘大学生村官工作”计划、高校毕业生从事“三支一扶”计划和“进村（社区）”计划、“农村义务教育阶段学校教师特设岗位”计划、“大学生志愿服务西部”计划等基层服务项目实施工作，鼓励引导高校毕业生到基层就业（市委组织部、市编委办、市人社局、市教育局、市民政局）。在市内县（区）及其以下基层单位从事专业技术工作的高校毕业生申报相应职称时，免除职称外语考试要求。深入实施大学生创业引领计划、离校未就业高校毕业生就业促进计划（市人社局）。

**（九）引导高校毕业生到各类企业就业。**鼓励毕业生到企业就业。小微企业、县（不含）以下农业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，按其为毕业生实际缴纳基本养老保险费、基本医疗保险费的总和，给予1年社会保险补贴。企业接收高校毕业生见习且留用率不低于50%的，按留用人数对企业给予每人2000元的一次性补贴。将一次性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的毕业年度高校毕业生（市财政局、市人社局）。离校未就业高校毕业生毕业两年内实现自主灵活就业的，在公共就业人才服务机构办理实名登记并按规定缴纳基本养老保险费和基本医疗保险费的，根据其实际缴费情况，给予不超过2/3的社会保险

补贴，最长不超过2年，所需资金从就业专项资金中列支（市财政局、市人社局）。技师学院高级工班、预备技师班毕业生可参照高校毕业生享受相关就业补贴政策。

**（十）深入推进农村劳动力转移就业。**坚持市内就近就地转移和市外转移就业并重，拓宽转移就业渠道。充分发挥安康本地产业特色，加大招商引资力度，吸引发达地区绿色、环保等产业向市内的梯度转移，促进农村劳动力转移就业（市招商局）。深入实施安康市农村劳动力就地就近转移就业示范工程，落实对示范乡镇的公共就业服务经费奖励和对示范基地的企业岗前培训补贴等政策措施。巩固和拓展省外、境外劳务市场，加强劳务输出对接协作，主动与安康籍农民工相对集中地建立协调联系机制，为跨地区劳务输出提供服务和指导。县（区）可在农民工输入相对集中的城市设立服务办事机构，与输入地建立用工合作关系，加强农民工转移就业的跟踪服务和管理（各县区人民政府、市财政局、市人社局）。

**（十一）促进退役军人就业。**扶持自主择业军转干部、自主就业退役士兵就业创业，落实各项优惠政策，组织实施教育培训，加强就业指导和服务，搭建就业创业服务平台。科学合理编制退役士兵安置计划，国家机关、社会团体、企业事业单位要认真履行接受安置退役士兵的义务，确保依据安置计划落实退役士兵的安置岗位。在招录事业单位工作人员和聘用企业员工时，同等条件下退役士兵优先（市人社局、市民政局）。在军队服役经历视为基层工作经历，服役年限计算为工作年限。国有、国有控股和

国有资本占主导地位的企业要根据企业年度用工计划，预留一定比例岗位用于安置退役军人，向社会公开发布用工岗位信息，同等条件下优先招用退役军人（市国资委）。

**（十二）加强对就业困难人员的就业援助。**将最低生活保障家庭中有劳动能力并处于失业动态的成员纳入就业困难人员范围，加强就业困难人员实名制动态管理，实行分类帮扶。有效运用职业、创业培训补贴、社会保险补贴、创业担保贷款等扶持政策，鼓励就业困难人员到企业就业、自主创业和灵活就业。就业困难人员通过市场渠道确实难以实现就业的，要充分挖掘社区公共服务领域的就业潜力，探索政府购买基层公共管理和社会服务岗位吸纳就业的具体办法，实行公益性岗位托底安置，并给予岗位补贴和社会保险补贴。加大对用人单位安置残疾人的补贴和奖励力度，各县（区）财政部门、残联应制定超比例安置残疾人就业的补贴奖励办法，明确补贴奖励标准，提高用人单位多渠道、多形式安排残疾人就业的积极性。建立用人单位按比例安排残疾人就业公示制度（各县区人民政府、市财政局、市人社局、市残联）。

**（十三）落实调整失业保险费率政策。**将失业保险基金支持企业稳岗政策实施范围扩大到所有依法参保缴费、不裁员或少裁员企业，给予不超过企业及其职工上年度实际缴纳失业保险费总额50%的稳岗补贴，符合转型升级政策的企业，其补贴总额可上浮20%，所需资金从失业保险基金中列支。享受稳岗补贴的企业要纳入失业动态监测范围，及时掌握岗位变化动态和职工队伍

稳定情况，防止企业大规模裁员（市人社局、市财政局）。

### 三、强化创业扶持

**（十四）放宽创业市场准入资格。**推动创业创新向不同所有制经济和各产业领域延伸发展，允许各类创业主体平等进入国家法律法规未禁入的所有行业和领域，鼓励各种创业创新形态的所有制经济竞相发展。深化商事制度改革，推行工商营业执照、组织机构代码证、税务登记证“三证合一”，实现“一照一码”。实行“一照多址”，允许市场主体在住所外设立经营场所或分支机构，其地址与住所在同一县级区域内的，向当地县级工商行政管理部门备案后可不再办理分支机构登记注册，其他行政部门在经营主体执法检查中以工商行政管理部门备案为准（市工商局）。市场主体从事无实体店铺的网络商品交易服务以及创意、设计、创作及其他不影响他人正常生活的经营活动，可将城乡居（村）民住宅直接申请登记为（住所）经营场所。放宽创业主体资格、经营范围、出资期限等准入条件。支持创业者依法以货币、实物、土地使用权、股权、债权、知识产权、林权等多种出资方式投资创办小微企业（市工商局、人行安康分行）。从事电子商务经营并通过网上交易平台实名注册认证的，经人社、财政部门认定，可参照高校毕业生从事企业、个体经营享受社会保险补贴政策和创业担保贷款政策（市工商局、市人社局）。

**（十五）落实税费优惠政策。**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。高校毕业生、自主择业军转干部、自主就业的退役士兵、登记失业人员等

重点群体创办个体工商户、个人独资企业的，可按规定享受税收减免政策。（市国税局、市地税局）。

**（十六）鼓励农村劳动力创业。**支持农民工返乡创业，允许农村劳动力以农村林权、土地承包经营权、农村居民住房财产权抵押，支持引入社会化贷款担保机构，对农村劳动力申办贷款提供第三方担保，申办创业担保贷款。支持农民网上创业，大力发展“互联网+”和电子商务，积极组织创业创新农民与企业、小康村、市场和园区对接，推进农村青年创业富民行动。依托基层创业就业服务平台，为农村劳动力提供创业指导和服务。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，强化财政扶持和金融服务。实施农民创业示范工程。加强西部农民创业试点县和农民工回乡创业示范县建设，各县区要积极参与省级农民工回乡创业示范县创建，加强跟踪管理，对连续两年评估验收合格的农民工回乡创业示范县，从就业创业基金中给予奖励性资金支持。（各县区人民政府、市人社局、市财政局）。

**（十七）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，最高贷款额度调整为10万元，符合条件的自主创业人员，可按规定向创业所在地的创业贷款担保机构申请贷款。（市人社局）。鼓励金融机构参照贷款基础利率，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，在贷款基础利率基础上上浮3个百分点以内的，由财政给予贴息。对信用记录好、发展前景好的创业项目，可提供二次创业担保贷



款。启动实施劳动密集型小微企业担保贷款工作，劳动密集型小微企业自行贷款财政贴息额度由200万元提高至300万元，超出支付贴息资金由市级财政筹集。对于进入市级创业孵化基地(园区)创业的高校毕业生，创业担保贷款额度统一调整为20万元，合伙的高校毕业生创业项目最高可申请60万元创业担保贷款，期限为2年，贷款到期后，因资金周转困难的，可展期一年，展期内利息支出由贷款人负担(市财政局、市人社局)。

**(十八) 建立创业挫折关怀制度。**将因创业受困导致生活困难的高校毕业生、复转军人、下岗失业人员纳入社会救助范围，实行优先救助；将符合条件的高校毕业生创业受困人员纳入城乡低保保障范围，按规定给予保障；对符合医疗救助政策的患大病创业受困人员按规定进行医疗救助；将创业受困人员纳入失业保险全覆盖范围；对不符合城乡居民最低生活保障条件但又确实出现暂时生活困难的创业受困人员，经人社部门认定，从就业创业基金中给予一次性2000元生活补贴(各县区人民政府、市财政局、市民政局、市人社局，团市委)。

#### 四、拓展服务平台

**(十九) 加强人力资源市场建设。**建立完善人力资源市场诚信体系、标准体系和监管体系。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。加强对企业招聘行为、职业中介活动的规范，及时纠正招聘过程中的歧视、限制及欺诈等行为。建立国有企事业单位公开招聘制度，其招聘信息要在公共网站和媒体向社会公

开。制定实施人力资源服务业发展规划，加快人力资源产业园建设，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（各县区人民政府、市人社局、市公安局）。

**（二十）加快公共就业服务信息化建设。**以人力资源管理系统、社区公众服务平台、人力资源大厅系统、人力资源网络服务平台建设为抓手，以满足日常业务经办、各类招聘活动开展、自助智能服务提供、相关政策及就业信息发布等需求为出发点，加快信息化建设速度，全面实现市、县（区）、镇（办）、村（社区）信息四级联网。加快推进就业失业登记管理、就业创业政策管理的全程信息化。支持社会服务机构利用政府数据开展专业化就业服务，推动政府、社会协同提升公共就业服务水平（市人社局）

**（二十一）加强基层服务平台建设。**健全覆盖城乡的公共就业创业服务体系，提高服务均等化、标准化和专业化水平。按照“统筹城乡、整合资源、完善体系、夯实基础、规范服务、整体推进”的要求，全面启动基层公共就业创业服务平台建设。建立保障机制，确保机构、人员、经费、场地、制度、工作“六到位”，推动实现基层公共就业创业服务平台服务载体网络化、服务功能标准化、服务手段信息化、工作队伍专业化、管理服务规范化、保障机制长效化。到2016年底，各县（区）镇（办）、社区、行政村全面建成标准化基层公共就业创业服务平台，实现全市基层公共就业创业服务平台地域、人群、网络全覆盖（各县区

人民政府，市编办、市人社局、市财政局）。

**（二十二）积极培育市级创业平台。**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。推进全市创业孵化基地建设，以“低门槛、零房租”为目标，逐步推行基地人事代理、政策咨询、贷款扶持、场地供给、创业规划、创业培训、风险评估、法律顾问、一次性扶持等“一条龙”服务，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。对入驻市级创业孵化基地（园区）的创业主体领取本市营业执照并正常经营6个月以上，从就业专项资金中给予每户一次性创业补贴2000元，对积极申请注册商标的入园企业，每获得一个注册商标从高校毕业生创业基金中给予5000元奖励（市财政局、市人社局）。

**（二十三）加快县（区）创业平台建设。**各县（区）要按照土地利用总体规划和城乡建设总体规划，进一步整合各类研发园（区）、产业基地等资源，实行政府主导，统建统营、统建专营、民建民营等种方式，推动电子商务创业园、大学生创业园、创业孵化基地、农民工创业孵化基地、创业一条街等创业平台建设，为创业者搭建灵活多样的创业平台。将创业孵化基地补贴调整为创业孵化补贴，增加投入，各县（区）可按照10%的比例从就业专项资金中列支创业孵化补贴资金，主要用于孵化基地运营管理。各县（区）至少要建设1个高校毕业生创业孵化基地（园区），符合条件的将纳入市级重点扶持范围，从就业创业基金中

给予20万元一次性建园奖励；经评定为省级创业园区的，给予30万元一次性建园奖励。（各县区人民政府，市财政局、市人社局）。

## 五、优化公共服务

**（二十四）建立创业项目库。**围绕绿色能源、富硒食品、安康丝绸、金州矿产、秦巴医药、生态旅游等主导产业以及电子商务、现代物流等新型产业，广泛开展创业项目征集推广活动。收集整理一批投资小、风险低，且适合青年创业的创业项目，通过专家评审后纳入创业项目资源库，免费向广大创业者提供项目推广服务。（各县区人民政府，市人社局、市商务局、市招商局、市工信局、市旅游局）。

**（二十五）加强职业和创业培训。**加快发展现代职业教育，大规模开展职业培训，加大创业培训力度。积极整合教育资源，指导职业院校、技校加快推进职业教育集团化办学，搭建校企合作平台，实现中职、高职、本科教育与职业培训的互动发展，提升就业能力。引导在安高校将创新创业课程纳入国民教育体系，结合“创业培训进高校”活动，对在安高校有创业意愿和有创业意愿的返乡大学生进行创业培训，鼓励有条件的县区对返乡大学生参加创业培训进行生活费补助。对正在创业的高校毕业生，开展有针对性的提升培训，增强企业应对市场风险的能力。积极搭建高校毕业生创业交流空间，采取举办“创业讲堂”，开设“创业咖啡”、“创业沙龙”等形式，实现创业者的良性互动互通互惠（各县区人民政府，市人社局、市教育局）。

**（二十六）强化服务配套。**由人社部门牵头，整合社会资源，

成立由企业家、专家学者和政府有关部门人员组成的创业指导团队，为创业政策制定、创业专项活动推广、创业项目征集评审等提供专业性意见，采取有效形式向创业者提供项目评估、项目选址、开业指导等专业性服务。鼓励培训机构引进创业服务专家指导团队和创业实训模拟公司，对创业项目进行实地指导和模拟演练，对经市人力资源和社会保障及财政部门认定合格，对未就业高校毕业生通过培训取得创业培训合格证、在6个月内成功开业且提供不少于3次后续跟踪服务、开业单位（企业）正常经营的，按每人800元标准给予培训机构后续跟踪指导服务补贴（**各县区人民政府、市财政局、市人社局**）。加快发展现代人力资源服务业，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。高校毕业生创办的企业3年内可免费参加人社部门组织的大型人才招聘会、免费在安康人才网发布招聘信息；免费参加市、县（区）政府（或经市政府批准）在安举办或组织参加的各类展会（**市财政局、市人社局**）。

**（二十七）建立健全失业保险、社会救助与就业创业的联动机制。**完善失业保险政策，推行农民工自愿选择参加城镇职工失业保险制度，按城镇职工同比例缴费并享受同等失业保险待遇。放宽失业人员职业培训机构认定条件，允许具有各类资质的培训机构参与对失业人员培训。失业人员参加职业培训，补贴标准由当地2个月失业保险金标准提高到3个月失业保险金标准。对领取失业保险金期间从事个体经营、合伙经营的失业人员，一次性发放应领取的失业保险金。对失业人员自主创业办理工商营业

执照并正常经营的，一次性发放应领取的失业保险金，并从失业保险基金中给予每人2000元创业补贴。对主动吸纳失业人员，并为之签订1年以上劳动合同的用人单位，按每安置一名失业人员给予1000元的标准发放安置补贴。完善城市最低生活保障与就业联动机制，对实现就业或自主创业收入尚不稳定，且已不符合最低生活保障条件的最低生活保障家庭，城市的可按原政策给予6个月的最低生活保障，农村的可按原政策给予12个月的最低生活保障（各县区人民政府、市财政局、市人社局）。

## 六、强化组织领导

**（二十八）健全协调机制。**县（区）人民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，市直各有关部门要增强全局意识，密切配合，尽职尽责。各人民团体以及其他社会组织，要积极参与，凝聚合力，扎实推动青年就业创业工作。各级人社、财政部门要积极发挥牵头协调作用，加强就业形势分析研判，定期组织召开全市就业工作联席会议，就推进就业创业工作进行专题研究，解决重点难点问题。市就业创业局毕业生工作部加挂“市就业创业服务中心”牌子，负责高校毕业生就业援助、创业服务及大学生创业孵化基地服务管理工作（各县区人民政府、市直各有关单位）。

**（二十九）强化督促检查。**将就业创业工作纳入全市重点目标责任考核（市考核办），市政府督查室要将就业创业工作列为重点工作进行跟踪督查，及时通报工作进展情况。对不履行促进

就业职责，造成恶劣社会影响的，对主要负责和具体责任人实行问责。对弄虚作假，骗取各项政策扶持和奖补的公民、法人和其他组织，依法依规追究相关人员的责任，并追回非法获取的各项资金（市政府办、市监察局、市财政局、市审计局、市公安局、市人社局）。

**（三十）加大资金投入力度。**市县（区）人民政府要根据就业和创业带动就业状况、就业创业工作目标和就业创业政策，结合上级就业创业资金补助情况，在财政预算中按照一定的比例足额安排就业创业相关资金。市级有关部门依据各地财政对就业创业的资金投入、使用等情况，在分配就业资金及奖励资金方面采取奖惩措施。进一步规范就业专项资金管理，强化资金预算执行和审计监督，开展资金使用绩效评价，着力提高就业专项资金使用效益（各县区人民政府、市财政局、市人社局）。

**（三十一）加强舆论引导。**各县区、各有关部门要积极支持各类企业、创业协会、社会组织举办创业训练营、创业创新大赛、创新成果和创业项目展示、创业论坛推介等活动，充分搭建创业者交流平台，成立创业专家指导团队，加强创业研究，培育创业文化。要坚持正确导向，加强政策解读，及时回应社会关切，大力宣传促进就业创业工作的先进做法，宣传劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的的典型事迹。要着力挖掘创业典型，培育创业标兵，市县（区）政府每年都要组织开展创业典型评选表彰活动，引导全社会崇尚创业、竞相创业、褒奖成功、创业光荣的良好舆论氛围。要积极引导高校毕业生等各类

劳动者转变观念，树立正确的就业观，大力营造劳动光荣、技能宝贵、创造伟大的时代风尚（各县区人民政府、市直有关单位）。

各县（区）、各部门要认真落实本实施意见提出的各项任务，结合本地、本部门实际，创造性地开展工作，制定具体工作方案和配套政策，报市就业联席会议领导小组办公室（市人社局）备案。同时要切实转变职能，简化办事流程，提高服务效率，确保各项就业创业政策措施落实到位，以稳就业惠民生促进经济社会平稳健康发展。

安康市人民政府

2015年8月24日

---

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委办公室，安康军分区。

市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

---

安康市人民政府办公室

2015年8月24日印发

---