

# 安康市人民政府文件

安政发〔2018〕14号

---

## 安康市人民政府 关于进一步加强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：

为贯彻《国务院关于做好当前和今后一段时期就业创业工作的意见》（国发〔2017〕28号）及《陕西省人民政府关于进一步加强就业创业工作的实施意见》（陕政发〔2017〕49号）精神，结合我市实际，现就加强就业创业工作提出以下实施意见。

### 一、推动就业转型与经济转型良性互动

（一）协调实施经济政策与就业政策。加强经济政策与就业政策衔接，促进经济增长与扩大就业联动、结构优化与就业转型

协同。制定公共投资和重大项目吸纳就业效应评估办法，建立公共投资和重大项目建设带动就业的评估机制。加大对“三农”、小微企业、贫困地区的信贷投放，促进经济企稳向好，确保就业稳定。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。（市发改委、市工信局、市财政局、市商务局、市国税局、市地税局、人行安康中心支行等负责。列第一位者为牵头单位，下同）

**（二）调整产业结构与促进就业转型协同推进。**以调结构、育品牌、强链条、重环保、促集聚为主要路径，促进产业结构升级，创造更多就业机会。进一步放宽服务业市场准入，支持中心城市及安康高新区城市规划建设服务业集聚区，扩大服务业吸纳就业空间。实施安康绿色发展战略，促进农业、旅游业、第三产业转型升级。加快秦巴山区腹地综合交通核心枢纽和重要区域物流节点城市建设，提升物流业吸纳就业能力。发挥“一带一路”政策优势，引导劳动者到重点地区、重大工程、重大项目、重要领域就业。大力培育和扶持新社区工厂建设，积极承接毛绒玩具产业转移，加强就业载体建设，拓宽就业渠道。（市发改委、市科技局、市工信局、市民政局、市财政局、市人社局、市交通局、市商务局、市卫计局、市旅发委等负责）

**（三）更好发挥小微企业推动就业转型作用。**严格贯彻落实扩大小微企业减半征收企业所得税优惠范围的税收政策。自 2017

年1月1日至2019年12月31日，小型微利企业的年应纳税所得额上限由30万元提高至50万元，对年应纳税所得额低于50万元（含50万元）的小型微利企业，按20%的税率减半征收企业所得税。实施“小微企业创新创业基地建设行动计划”，对认定的省级小微企业创新创业示范市（县）、示范基地的由省级有关政策兑现奖励资金。扶持培育市级中小微企业创新研发中心，推行科技创新券，实施中小微企业“专精特新”培育行动，鼓励科技成果向小微企业转移，支持小微企业协同创新。对小微企业吸纳符合条件人员就业被人社部门认定为社区工厂、就业扶贫基地、返乡创业园区的，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。被评为市级就业扶贫基地的，从全市就业创业基金中给予3万元一次性奖补。（市工信局、市发改委、市科技局、市人社局、市教育局、市财政局、市国税局、市地税局等负责）

**（四）支持新业态发展带动就业转型。**改进新业态准入管理，加强事中事后监管。支持符合条件的企业积极争取省级对初创期科技型中小企业科技创新给予的项目、资金和政策支持，促进科技与产业、技术与成果对接。鼓励商业模式创新和服务产品创新，培育壮大服务业新型业态和新兴产业。推动生活服务众包，支持创新产品开展实物众筹，鼓励各县（区）建设城市综合体，加快保险、科技服务、信息服务等新兴服务业发展。鼓励各类在安金融机构实施适合新业态企业的产品设计、授信审批、

信用评级、客户准入和利率定价制度，为新兴业态企业发展提供差异化融资支持。政府部门要带头购买新兴业态企业产品和服务。（市发改委、市工信局、市科技局、市财政局、市商务局、人行安康中心支行、市工商局等负责）

**（五）完善用工和社会保障等制度促进就业转型。**支持劳动者多元化就业，签订劳动合同的从业者，企业要依法为其办理职工社会保险，按规定享受企业吸纳就业扶持相关政策。其他从业者可按灵活就业人员身份参加养老、医疗保险和缴纳住房公积金。鼓励农民工按城镇职工参加失业保险，开展城镇个体工商户及从业人员、灵活就业人员参加失业保险试点。拓展城镇企业职工基本养老保险网上经办服务平台功能，为新就业形态从业者参保及转移接续提供便利。推进各级住房公积金管理中心接入全国住房公积金异地转移接续平台，为跨地区就业的缴存职工提供异地转移接续服务。（市人社局、市财政局、市住房公积金管理中心等负责）

## 二、推进以创业带动就业

**（六）优化创业环境。**进一步减少前置审批事项，全面推进登记注册全程电子化。继续实行企业“多证合一、多项联办”，继续实施个体工商户“两证整合”，积极探索“证照分离”改革。推行企业备案类投资项目承诺制试点。精简群众就业创业各类证明和盖章审批环节，就业困难人员由乡镇（街道）出具就业困难人员证明材料，各县（区）人社局不再认定。就业创业各项补贴

取消就业创业证等非硬性要件。组建创业导师团队，组织拥有丰富经验和创业资源的企业家、天使投资人和专家学者担任创业导师，对创业者开展指导和服务。（市工商局、市人社局、市编办等按职责分工负责）

**（七）加强创业孵化。**鼓励龙头骨干企业（单位）围绕主营业务，优化配置资源，建设创业孵化基地，突出提供个性化、差异化、精细化创业服务，到 2020 年全市建成 50 家创业孵化基地，其中市级创业孵化基地达到 30 家，创建省级创业孵化示范基地 10 家。根据当期孵化成功创业实体数量和吸纳就业人数，给予创业孵化项目奖补。对由各级人社部门认定为市级、省级、国家级创业孵化示范基地的，根据带动就业情况及孵化成效从就业创业基金中分别给予不高于 20 万元、30 万元、50 万元的一次性奖补。支持高新区、飞地园区、在安高校和各类投资人创办创业创新基地，加快培育创新工场、众创空间、创客空间、星创天地等各类创业创新孵化器，打造特色创业创新聚集区。创业创新孵化器由市人社、财政、科技部门共同审批并根据带动就业情况从就业创业基金中给予不超过 5 万元的一次性奖补。（市人社局、市发改委、市科技局、市财政局等负责）

**（八）拓宽融资渠道。**支持初创型企业和创业者采取股权融资等直接融资的方式进行融资。对创造就业岗位多、发展前景好的企业鼓励其运用应收账款进行融资。支持人行、工信、财政、商务等部门建立协调联动机制，加强信息共享和政策联动，逐步

普及应收账款融资知识，加大对服务平台宣传推广力度。完善落实创业担保贷款政策，扩大金融机构合作范围，探索建立合作机构考核管理办法，健全代偿机制，推行信贷尽职免责制度。建立创业担保贷款贴息资金增长机制，落实创业担保贷款呆坏账处理机制，加快创业担保贷款信用乡村建设，每个县至少建成 1 个信用乡村。免除孵化对象反担保手续或降低反担保要求。促进天使投资、创业投资、互联网金融等规范发展。整合资源，探索设立安康市创业投资基金，为创业扶持对象提供股权投资、融资担保等服务。（人行安康中心支行、市发改委、市财政局、市人社局、市工信局、市商务局、安康银监分局等负责）

**（九）加强财政税收政策支持。**按照国家浮动标准上限确定税收扣减定额标准，进一步降低创业扶持对象纳税负担。对入驻市本级创建的市、省、国家级创业孵化示范基地的创业企业，入园企业领取本市营业执照并正常经营 3 个月以上，从就业创业基金中给予每户一次性开业补贴 3000 元。驻园期内，缴纳的地税从全市就业创业基金中给予等额奖励。对自主创业失败的就业困难人员、高校毕业生，其享受社会保险补贴距补贴期满不足 1 年或超过补贴期限的，可再享受 1 年期限的社会保险补贴。对不符合城乡居民最低生活保障条件但又确实出现因创业失败暂时生活困难的创业受困人员，经创业者本人申请，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，营造鼓励创业、宽容失败的社会氛围。（市财政局、市人社局、市国税局、市地

税局等负责)

### 三、加大重点群体就业创业扶持力度

**(十) 拓展高校毕业生就业创业渠道。**实施高校毕业生就业创业促进计划，促进供需对接和精准帮扶。实施高校毕业生基层成长计划，继续组织实施农村教师特岗计划、志愿服务西部计划等基层项目，引导鼓励高校毕业生到城乡基层、中小微企业就业。优先从应届高校毕业生中征收义务士兵，支持退役大学生士兵读研深造。在校或者毕业不满两年的大学生自主创办社会服务机构且属于公益慈善类和城乡社区服务类的，可向县级登记管理机关申请直接登记，受理机关应减免开办资金，优先安排创业实训。鼓励科研项目单位吸纳高校毕业生参与研究，按规定将社会保险补助纳入劳务费列支，劳务费不设比例限制。合理安排机关事业单位考录（招聘）和高校毕业生基层服务项目招募时间，创造条件帮助高校毕业生离校前确定就业岗位。各类用人单位均可接收高校毕业生见习，按规定享受就业见习补贴。各县（区）可将就业见习对象范围扩大到毕业两年内未就业的中职毕业生。将求职创业补贴补助范围扩展到建档立卡贫困家庭高校毕业生。大力引进人才，建立人才分类标准和认定程序，分类给予奖励补贴和生活保障待遇，完善落实各类人才落户政策，强化项目聚才、社团荐才、专场招才、中介服务、以才（团队）引才等多渠道引才方式，促进高校毕业生等各类人才来安就业创业。认真实施留学人员回国创新创业支持计划，简化留学人员学历认证等手续，降低

服务门槛。（市人社局、市科技局、市教育局、市公安局、市财政局、市民政局、团市委等负责）

**（十一）完善去产能企业下岗职工安置政策。**对去产能企业下岗职工实行内部转岗安置或组织分流职工转移就业并签订半年以上劳务协议的，可按每人 3000 元的标准给予原企业一次性转岗安置补贴；对距法定退休年龄不超过 5 年的内部退养职工，可按每年为其实际缴纳社会保险费总额的 50% 给予社会保险补贴；经营性人力资源服务机构介绍去产能企业下岗职工就业并缴纳半年以上社会保险的，可按每人每次 2000 元的标准享受职业介绍补贴；符合条件的去产能企业下岗职工按规定享受技能提升补贴。去产能企业职工因解除劳动合同依法取得的一次性补偿收入和破产企业职工所取得的一次性安置费收入，按规定免征个人所得税。稳妥做好国有企业瘦身健体、提质增效、剥离企业办社会职能过程中的职工安置工作。（市人社局、市工信局、市财政局、市国资委、市国税局、市地税局等负责）

**（十二）促进退役军人就业创业。**落实就业创业政策，增强公共就业服务针对性，鼓励扶持自主择业军队转业干部和退役士兵就业创业。将符合条件的退役士兵纳入免费职业技能培训范围，鼓励培训机构联合企业开展定向培训。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。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，对符合政府安排工作条件

的，要采取刚性措施，确保岗位落实、妥善安置。（市人社局、市民政局等按职责分工负责）

**（十三）完善就业援助长效机制。**强化就业困难人员实名制动态管理，将经济结构调整、转型升级中的失业人员按规定及时纳入就业困难人员范围。对于重点人群，包括刑满释放人员、戒毒康复人员、少数民族、残疾人、移民搬迁户、被征地农民、贫困家庭再就业困难人员认定上适当放宽认定条件。完善落实就业困难人员享受公益性岗位补贴政策期满退出办法，做好退出人员的政策衔接和就业服务，公益性岗位政策优先覆盖新产生的就业困难人员。加强社会保障与就业联动，落实低保渐退帮扶制度，对实现就业的低保对象在核算其家庭收入时可扣减必要的就业成本。（市人社局、市民政局、市财政局等负责）

#### **四、加强以贫困劳动力为重点的转移就业创业工作**

**（十四）深入推进精准就业扶贫。**将就业扶贫作为就业工作的重中之重，以转移就业、自主创业、就业培训为重点，深入实施就业扶贫工程，确保到 2020 年建档立卡贫困家庭中有劳动能力和就业愿望的成员至少 1 人稳定就业。以支持社区工厂、培育建设就业扶贫基地、特设就业扶贫公益性岗位、开发就业扶贫公益专岗、加强苏陕劳务协作对接和提升职业培训实效为重点，精准扶持贫困劳动力就业创业。（市人力资源社会保障局、市财政局、市扶贫局、市农业局等负责）

**（十五）大力扶持转移就业创业。**推动农村劳动力有序外出

就业，对人力资源服务机构、劳务派遣机构或劳务经纪人等市场主体开展有组织劳务输出或职介服务的，可据实优先享受职业介绍补贴。深入实施农民创业示范工程，推进农民工回乡创业示范县建设，持续开展西部地区农民创业促进工程试点，探索农民创业的新路子。创新培训内容和方式，推进职业培训对新生代农民工全覆盖，引导新生代农民工到以“互联网+”为代表的新产业、新业态就业创业。（市人社局、市发改委、市工信局、市财政局、市国土局、市农业局等负责）

## 五、进一步深化培训改革

**（十六）创新职业教育培训机制。**实施现代职业教育质量提升计划、产教融合发展工程、高技能人才培养工程和培育万名能工巧匠工程。加强中等职业学校、高等职业院校、应用型本科高校建设，提高职业教育招生比例。建设现代职业教育体系，推进职业教育和职业培训，精准对接产业发展需求，精准契合受教育者需求，大规模开展职业培训。推动市内职业院校、民办职业培训学校、大型企业等与国内外知名职业学校、企业等合作共建若干特色院系或专业，培养实用型高技能人才，打造安康技工品牌。启动市级技能大师工作建设项目，开展“金州工匠”评选表彰活动，广泛开展岗位练兵、技术比武、技能竞赛、师徒帮教等活动，加快企业新型学徒制建设，培育大批高素质劳动者和技术技能人才。健全技能人才多元化评价机制，用人单位聘用的高级工、技师、高级技师可比照相应层级工程技术人员享受同等待遇。（市

教育局、市财政局、市人社局等负责)

**(十七)完善职业培训补贴政策。**落实政府补贴培训专业、职业资格和职业技能等级评定指导目录定期发布制度。允许各类合法合规教育培训机构组织政策扶持对象开展职业培训并享受职业培训补贴。探索职业培训包模式，支持开展网上职业(创业)培训和远程教育，鼓励采用政府与社会资本合作模式组织新领域、新业态职业培训，丰富职业(创业)培训模式。培训新模式经市级人社、财政部门认定后纳入职业培训补贴范围。依法参加失业保险企业职工可按规定享受技能提升补贴。(市人社局、市财政局等负责)

## **六、提升公共就业创业服务质量**

**(十八)加强公共就业创业服务机构建设。**由市人社局牵头，配备聘请创业导师，建立市级公益性创业孵化中心，提供规范化、专业化、信息化创业服务。加强基层就业服务力量，街道、镇办可根据实际开发配备公益性岗位、选配劳动保障协理员，建立一支专职的就业创业基层工作队伍。推进公共就业创业服务从业人员职业化建设，建立定期培训、持证上岗制度。(市人社局、市财政局等负责)

**(十九)改进公共就业创业服务方式。**落实政府购买基本公共就业创业服务制度和就业创业服务补贴相关政策，改革创新公共就业服务供给方式。加快就业创业服务管理信息化进程，积极支持配合全省集中的公共就业创业服务核心应用系统和全省统

一、互联互通的就业信息资源库，打造“互联网+”公共就业创业服务平台。推进社会保障卡在公共就业服务领域的应用，推动就业创业服务向移动端、自助终端延伸。（市人社局、市财政局等负责）

## 七、着力促进公平就业

**（二十）健全城乡劳动者平等就业制度。**结合陕南移民搬迁实际，对离开土地的农村转移劳动者或者移民搬迁群众在城镇或移民社区常住并处于无业状态的，可在社区住地进行失业登记，纳入就业困难人员认定范畴。公共就业服务机构要为其提供均等化公共就业服务和普惠性就业政策，逐步使农村转移劳动者、移民搬迁群众同等享有就业扶持政策。将常住农村、处于无地无业状态的劳动者纳入就业失业登记范围，进行失业登记，为其提供相应的就业服务，享受有关就业补贴政策。（市人社局、市财政局等负责）

**（二十一）规范和加强人力资源市场建设。**建设统一规范、竞争有序的人力资源市场体系，打破城乡、地区、行业分割和身份、性别、残疾、院校等歧视，增强平等就业的制度保障。完善公务员考录和事业单位招聘政策，认真落实国有企业、国有控股企业招聘信息、过程和结果公开制度及招聘备案制度，营造公开、公平、公正的竞争环境。简化劳动者求职手续，健全完善入职定点体检和体检结果互认机制，降低劳动者求职成本。创新规范监管方式，开展人力资源市场诚信体系和标准体系建设，加大劳动

监察执法力度，及时纠正招聘过程中的歧视、限制及欺诈行为。实施人力资源服务业发展推进计划，培育壮大人力资源服务产业。（市人社局、市卫计局、市国资委、市工商局、市妇联、市残联等负责）

## 八、更好履行政府促进就业职责

**（二十二）强化政府责任。**切实履行政府促进就业职责，各级政府主要负责同志为本地区就业工作第一责任人。完善就业工作目标责任制，纳入党政领导班子工作实绩考核。按照财政事权和支出责任划分，合理安排就业资金支出，加强资金使用管理和监督，提高资金使用效益。全市就业创业基金主要用于创业就业重大项目建设、重点群体有关创业扶持、就业创业表彰奖励、就业创业活动开展、基层创业就业平台建设以及中省就业补助资金中无支出渠道的其他就业创业项目。（市人社局、市财政局负责）

**（二十三）防范化解失业风险。**制定应对规模性失业风险预案，分级预警、分层响应、分类施策。对出现严重规模性失业风险的地区，经省人社、财政部门批准参保企业稳岗补贴标准；对2013年以来按时足额缴纳失业保险费的企业，按规定享受当年稳岗补贴；对生产经营遇到暂时性困难且存在历史欠费的企业，允许补缴失业保险欠费，给予免收滞纳金并按规定一次性享受2014年以来稳岗补贴政策。（市人社局、市发改委、市财政局、人行安康中心支行等负责）

**（二十四）加强统计监测和形势研判。**严格执行国家有关就业统计数据质量核查机制，强化政府有关部门的合作交流，加强

就业统计监测、就业统计调查研究及数据分析，依法统计，切实提高数据质量，强化就业形势研判。（市统计局、市发改委、市教育局、市工信局、市人社局、市工商局等负责）

各县（区）要结合本地实际，尽快制定具体实施意见或操作办法，积极配套县区就业创业基金，进一步细化政策措施，扎实抓好落实，深入推进经济转型与就业转型良性互动，确保新形势下就业形势稳定。

安康市人民政府

2018年4月28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

2018年4月28日印发

---