

# 南昌市人民政府文件

洪府发〔2018〕16号

## 南昌市人民政府关于做好当前 和今后一段时期就业创业工作的实施意见

各县（区）人民政府，各开发区（新区）管委会，市政府各部门：  
为深入贯彻落实国务院和省政府关于做好当前和今后一段时期的就业创业工作的决策部署，维护就业局势的稳定，实现经济就业的良性互动，促进更高质量就业和更加充分就业，结合我市实际，现提出以下实施意见。

### 一、坚持实施就业优先战略，推进经济就业协同发展

（一）促进经济发展与扩大就业联动。就业是最大的民生，是经济发展最基本的支撑。各级党委、政府要把就业放在经济社会发展的优先位置，列为一把手工程，全面实施就业优先战略和更加积极的就业政策，把稳定和扩大就业作为经济运行合理区间



调控的下限，纳入经济社会发展规划和年度计划，确保经济运行在合理区间，增强对就业的拉动能力。深入推进“一核两重”产业发展战略，大力发展现代物流、金融、电子商务、文化创意、家庭服务、人力资源等现代服务业，推进昌九、昌抚在更高层次，更宽领域合作，促进产业结构、区域协调与就业协同发展。加强经济政策与就业政策衔接，在制定财税、金融、产业、贸易、投资等重大政策时，综合评价对就业带来的影响，坚持发展经济、调整结构与扩大就业并举，形成经济发展与扩大就业的良性互动机制。（市发改委、市财政局、市人社局、市工信委、市商务局、市税务局等按职责分工负责。列第一位的为牵头单位，下同）

**（二）支持小微企业加快发展。**落实小微企业降税减负等一系列扶持政策，清理规范涉企收费。加大科研基础设施、大型科研仪器向小微企业开放力度，为小微企业产品研发、试制提供支持。鼓励高校、科研院所及企业向小微企业转移科技成果，开放共享基础性专利或购买技术资源。充分发挥南昌高校和科研机构聚集、人才资源丰富等创新要素禀赋，推动小微企业创业创新示范基地建设各类空间、平台建设，力争到2020年全市培育各类创业创新空间、平台30家以上，并给予资金奖励支持。发挥小微企业就业主渠道作用，落实小微企业贴息贷款和社会保险补贴等各项扶持政策。（市工信委、市人社局、市发改委、市教育局、市科技局、市财政局、市税务局等按职责分工负责）

**（三）大力促进家庭服务业健康发展。**支持鼓励家庭服务业品牌市场建设，通过市场聚集效应，规范市场行为，实现资源共



享，壮大家庭服务业就业支撑能力。对进入品牌市场并符合创业孵化基地标准的家服机构可按创业孵化基地的标准给予补贴。对品牌市场研发家庭服务业信息化平台项目，从就业资金中给予一定的支持。鼓励青年人才从事家庭服务业，对青年人才创办的家庭服务业企业，被评为国家“千户百强”家庭服务业企业的，视同促进就业基地享受相应扶持政策；被评为市“百户十强”、省重点家庭服务机构、国家“千户百强”的家庭服务企业，分别给予 10-20 万元、30 万元、50-100 万元的一次性建设运营经费。（市人社局、市财政局等按职责分工负责）

**（四）扩大失业保险基金使用范围。**对依法参加失业保险并足额缴纳失业保险费，不裁员或少裁员的企业，按规定给予稳岗补贴，补贴标准为申报企业及其职工上年度实际缴纳失业保险费总额的 50%；已参加失业保险但有历史欠费的企业，可一次性足额补缴欠费后，申请享受自 2015 年 1 月 1 日起的稳岗补贴。稳岗补贴所需资金从同级失业保险基金中列支，执行期限至 2020 年底。（市人社局、市财政局等按职责分工负责）

## 二、支持新就业形态，拓展就业创业空间

**（五）支持新业态发展。**推动新制造经济、新服务经济、绿色经济、智慧经济、分享经济等新业态领域的创新创业，培育新的就业增长点。创新政府监管模式，降低新业态准入门槛，符合条件的新业态企业均可享受相关财政、税收、信贷等优惠政策。对政府部门使用财政性资金采购新业态企业产品和服务的，如文化产业、人力资源产业服务、家庭服务业、权威数据调





查分析等，按照《政府采购法》规定的程序和方式进行采购。（市发改委、市工信委、市财政局、市商务局、市人社局、市市场和质量监督管理局等按职责分工负责）

**（六）支持劳动者通过新业态多元化就业创业。**对经工商部门登记注册的网络商户从业人员同等享受各项就业创业扶持政策，符合条件的企业，可按规定享受企业吸纳就业扶持政策；对未进行工商登记注册的网络商户从业人员，可享受灵活就业人员扶持政策，其中在网络平台进行实名注册，稳定经营半年以上且信誉良好的，可按规定享受创业担保贷款及贴息等相关扶持政策，就业困难人员、青年大学生可按规定享受社保补贴政策。指导新业态企业与从业者签订劳动合同，对与新业态企业签订劳动合同的从业者，企业要依法为其办理参加社会保险，符合条件的企业可按规定享受企业吸纳就业的有关扶持政策。所需资金由当地就业补助资金中列支。积极探索适应灵活就业人员的养老、医疗、失业、工伤保险保障方式，探索建立面向灵活就业人员公积金自愿缴存制度，推进与全国住房公积金异地转移接续平台对接工作，方便跨地区就业的缴存职工办理住房公积金异地转移接续业务。大力推进“网上社保”，推行统受分办社会保险经办服务模式改革，推进“智慧养老”试点工作。（市人社局、市财政局、市房管局、市发改委、市工信委、市商务局、市市场和质量监督管理局等按职责分工负责）

### 三、优化创业环境，促进以创业带动就业

**（七）优化创业创新环境。**深入推进“放管服”，全面实施企





业“五证合一、一照一码”；向新开业个体工商户发放加载统一社会信用代码的营业执照，实施个体工商户“两证整合”，探索实施“多证合一”商事制度改革，进一步减少审批事项，规范审批行为，创新监管方式和执法手段，充分运用市场主体信用信息公示、信用风险分类、双随机联合检查、跨部门联合惩戒和“双随机、一公开”等监管方式方法，健全监管机制。（市行政审批局、市市场和质量监督管理局、市编办、市发改委等按职责分工负责）

**（八）发展创业载体。**多渠道多形式建设创业孵化基地、农民工返乡创业园、众创空间、科技企业孵化器等创新创业载体。既可在土地利用总体规划城镇建设用地范围内审批立项新建，也可利用符合条件的现有经济技术开发区、工业园区、高新技术园区、大学科技园区、小企业孵化园等挂牌或共建，还可通过利用老旧商业设施、仓储设施、闲置楼宇、过剩商业地产进行转型建设，既要充分发展物理空间创业载体，也要加大对网络孵化新型创业平台的投入，整合部门资源，发挥创业新型平台集聚和辐射引领作用。对每年新认定并通过复核的国家级、省级、市级科技企业孵化器（大学科技园）分别100万元、50万元、20万元补贴；评为优秀的国家级、省级、市级孵化器分别给予20万元、15万元、10万元奖励。（市人社局、市发改委、市科技局、市财政局、市房管局等按职责分工负责）

**（九）加大政策支持。**加大创业孵化基地建设资金投入力度，健全完善创业孵化基地绩效考核管理办法。对每年新认定和通过复核的市级创业孵化示范基地给予一次性补助60万元，对每年新



认定和通过复核的县（区）级创业孵化示范基地给予一次性补助30万元，创业孵化基地一次性补助从本级就业补助资金中列支。对符合条件创业者入驻各级创业孵化基地，孵化期满后确有需要的可适当再延长2年的孵化周期。网络孵化器新型创业孵化基地可参照执行。加大创业补贴力度，将我市行政区域内创办企业或从事个体经营且稳定经营1年以上的在校生和毕业5年内自主创业并领取《就业创业证》的高校毕业生、在我市行政区域内新创办企业并领取营业执照且正常经营1年以上的化解过剩产能企业中的职工和失业人员、在我市行政区域内初次创办企业且稳定经营6个月以上的建档立卡农村贫困劳动力和城镇就业困难人员纳入一次性创业补贴范围。加强公共创业指导服务，每年组织100名有发展潜力和带头示范作用的初创企业经营者，开展初创企业经营者素质提升培训，按每人1万元的标准给予培训资助。组建创业指导专家志愿团队，每年评选一批优秀创业指导专家，并给予一定奖励。通过举办创业大赛、创业故事汇等形式，支持唱响南昌创业品牌，支持举办形式多样的创新创业大赛，对经各级政府批准开展的竞赛活动给予相应资金支持。对获得国家级大赛奖项的，每个项目资助20万元；获得省级大赛前三名的，每个项目资助10万元；获得市级大赛前三名的，每个项目分别给予资金资助。（市财政局、市人社局、市科技局、市工信委、市税务局等按职责分工负责）

**（十）加大创业担保贷款扶持力度。**扩大创业担保贷款扶持对象范围，除原规定的创业担保贷款对象外，将农村自主创业农



民纳入支持范围。合法创业的其他自主创业人员，均可申请创业担保贷款，各地可根据当地财政情况给予支持。对具有大专以上学历、初级以上专业技术职称、高级工以上职业资格的个人创业担保贷款，最高额度提高至 20 万元。对个人创业、合伙创业以及促进就业基地和创业孵化基地的创业担保贷款均给予两年期全额贴息。（市人社局、市财政局等按职责分工负责）

**（十一）拓宽融资渠道。**落实创业担保贷款政策，降低反担保门槛，对创业项目前景好、自筹资金不足且不能提供反担保的，允许对符合条件的采取信用担保或互联互保方式进行反担保。对采取信用担保的，对企业主诚信度、户籍、房产、授信银行家数以及企业的环保达标状况、按时纳税情况等进行评估，并经创业担保贷款经办银行推荐后确定；对采取互联互保方式进行反担保的，反担保机构原则上以政府背景类担保机构为主（具体管理办法由人社、财政部门另行制定）。建立完善金融机构、企业和担保公司等多方参与、科学合理的风险分担机制。推动创业创新企业通过发行各类债券、资产支持证券（票据）、吸收私募投资基金以及促进天使投资、创业投资等方式融资。鼓励和支持地方财政出资引导社会资本投入，设立高校毕业生就业创业基金，为高校毕业生创业提供股权投资、融资担保等服务。（市政府金融办、市人社局、市发改委、市财政局等按职责分工负责）

#### 四、精准施策，做好重点群体和重点领域就业创业工作

**（十二）鼓励高校毕业生多渠道就业。**推动政府购买基层公共管理和社会服务公益性岗位吸纳青年大学生就业，并给予用人





单位3年岗位补贴和社保补贴。进一步引导和鼓励高校高校毕业生到基层工作，健全高校毕业生“下得去、留得住、干得好、流得动”的长效机制。应届高校毕业生到我市贫困村及所在乡镇“三支一扶”、大学生村官等基层服务，满三年以上（含三年）且期满经鉴定审核（考核）合格的，其学费实行国家代偿。规范国有企业招聘应届高校毕业生，除涉密等不适宜公开招聘的特殊岗位外，一律实行公开招聘。鼓励大学生应征入伍，落实好学费资助、优抚安置、复学升学、定向招聘等政策。加大对就业见习和困难高校毕业生的帮扶力度，支持高校毕业生到国际组织实习任职，允许就业见习补贴用于见习单位为见习人员支付见习期间基本生活费、办理见习综合保险（人身意外伤害保险）费以及对见习人员的指导管理费用（见习补贴对象为离校1年内未就业高校毕业生）。将一次性求职补贴范围扩大到建档立卡贫困家庭和特困人员中的应届普通高等院校毕业生。（市人社局、市教育局、市工信委、市公安局、市财政局、市民政局、市市场和质量监督管理局、市知识产权局、市总工会、团市委、市残联等按职责分工负责）

**（十三）促进就业困难人员就业创业。**加大就业精准扶贫力度，加强贫困劳动力就业实名制信息动态管理，促进农村贫困劳动力转移就业。对在工商行政部门登记注册，并成功介绍贫困劳动力与本市企业或其他实体签订劳动合同（就业协议）且稳定就业6个月以上的职业中介机构，每介绍1人给予300元补贴；对农村贫困劳动力参加有组织劳务输出的，到省外务工的给予每



人 500 元、省内跨县务工的给予每人 300 元的一次性交通补贴，每名农村贫困劳动力每年可享受一次。鼓励农民工返乡创业，大力发展农民合作社、种养大户、家庭农场、“扶贫车间”等生产经营主体，对吸纳不少于 5 名建档立卡贫困家庭劳动力，与其签订一年及以上劳动合同，且工资待遇不低于当地最低工资标准的经济主体，认定为就业扶贫车间或就业扶贫基地，根据实际吸纳贫困家庭劳动力人数，按照每人 1000 元的标准给予一次性奖补。对人力资源服务机构、劳务经纪人等市场主体开展有组织农村劳务输出，推荐到本市工业园区就业并签订一年劳动合同，缴纳社会保险的，给予每人 1000 元就业创业服务补贴，所需资金在本级财政列支。鼓励企业吸纳农村贫困劳动力就业，县级政府可根据企业吸纳贫困人口稳定就业情况，给予政策倾斜。鼓励金融机构按照商业化可持续发展原则，运用扶贫再贷款优先支持吸纳建档立卡贫困户就业的企业及家庭农场、专业大户、农民合作社等经济主体。对有贷款需求的就业扶贫车间，扶贫部门可根据其吸纳贫困就业户数，按每户 5 万元以下贷款额度，给予享受“产业扶贫信贷通”政策支持。（市人社局、市发改委、市财政局、市扶贫办、市农业局等按职责分工负责）

**（十四）完善城乡劳动者平等就业制度。**推进就业服务均等化，在城镇常住并处于无业状态的农村转移劳动者，可在城镇常住地进行失业登记；在农村常住并处于无地无业状态的劳动者，可在其常住地乡镇或社区（行改村）进行失业登记，公共就业创业服务机构要为其提供相应的就业创业服务和政策扶持。推进职



业培训对新生代农民工全覆盖，创新培训内容和方式，多渠道、广领域拓宽就业创业渠道。（市人社局、市农业局、市财政局等按责任分工负责）

**（十五）稳妥做好化解钢铁过剩产能职工安置工作。**支持企业尽最大努力挖掘内部安置潜力，对不裁员或少裁员的，降低稳岗补贴门槛，提高稳岗补贴标准。促进分流职工转岗就业创业，对单位新增岗位吸纳去产能分流人员的，按规定给予企业吸纳就业扶持政策。支持企业成立人力资源公司，在与职工协商一致的前提下，采取劳务派遣、企业间余缺调剂等方式，向缺工地区和企业有组织输出职工。允许职工与企业协商一致后，保留一定期限劳动关系离岗创业，对自主创业的分流人员，优先安排入驻各类创业孵化基地。对新增及腾退的公益性岗位，优先安置确实难以安置的就业困难人员，特别是大龄困难人员和零就业家庭人员。（市人社局、市发改委、市工信委、市财政局、市国资委、市税务局等按职责分工负责）

**（十六）完善就业援助长效机制。**全面落实各项扶持政策，促进结构调整、转型升级中的失业人员再就业。对我市行政区域内登记失业人员中符合“4050”（男年满50周岁、女年满40周岁）年龄条件的人员、零就业家庭（法定劳动年龄内的家庭人员均处于失业状态下的城镇居民家庭）成员、符合相关条件的残疾人、享受城市居民最低生活保障、因承包土地被征用而失去土地的人员认定为就业困难人员。对就业困难人员实现灵活就业并缴纳社会保险费的，由就业困难人员户籍所在地公共就业创业服务机构





按规定给予最高不超过其实际缴费 2/3 额度的社会保险补贴。加强社会保障与就业联动，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，增强其就业意愿和就业稳定性。

(市人社局、市民政局、市财政局、市残联等按职责分工负责)

**(十七) 促进退役军人就业创业。**认真做好军队转业干部安置工作，大力扶持自主择业军队转业干部就业创业，积极开展就业服务、职业培训、创业孵化等服务活动，按规定落实相关扶持政策。加大退役士兵安置工作力度，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。对自主就业的，要强化教育培训，落实优惠政策，提高其就业创业成功率。(市民政局、市人社局、市编办、市财政局、市国资委、市税务局、市市场和质量技术监督局等按职责分工负责)

## 五、强化职业培训和公共服务，提升就业创业服务水平

**(十八) 完善教育培训制度。**深入推进各类高校、职业院校、技工院校创新创业教育改革，深化课程体系、教学内容和教学方式改革。加强创业教育和培训，进一步扩大培训对象，将毕业学年在校大学生纳入职业培训范围(含创业培训)。充分运用职业培训补贴，支持优质培训机构开发数字培训课程，支持开展网上职业和创业培训，对经人社部门批准组织开展的网络职业、创业培训，可按现行培训标准给予培训补贴。引导失业登记人员参加职业技能和转岗培训，促进失业人员特殊群体重新就业。对符合条件者按规定给予技能鉴定补贴和技能提升补贴。(市教育局、市发改委、市人社局、市财政局按职责分工负责)



**(十九) 加强技能人才队伍建设。**继续开展“洪城工匠”等评选活动 and 后续培养工作，提升本地技能人才水平。加大对高技能人才培养示范基地、高技能人才培训基地和技能大师工作室建设资助力度。加快公共实训基地建设，按照“综合性、示范性、引领性、开放性”原则，重点建设涵盖汽车和新能源汽车、信息技术、生物医药、航空装备四大战略就业产业实训基地。鼓励有实力的技工院校、培训机构申报职业技能竞赛基地。对评为市级、省级职业技能竞赛基地每家分别给予20万元、50万元建设资助。健全技能人才多元化评价机制，建立职业资格、职业技能等级与相应职称比照认定制度，推动形成劳动、技能等要素按贡献参与分配的机制。对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、市发改委、市财政局、市人社局、市总工会、团市委按职责分工负责）

**(二十) 强化公共就业创业服务。**推进公共就业创业服务专业化，合理布局服务网点，完善服务功能，细化服务标准和流程。加强基层人力资源和社会保障平台建设，完善基层公共就业服务功能设施条件，推动每个街道（乡镇）配备1-2名公共就业创业服务工作人员。对经考核达标的基层人社平台提高工作经费，并将人社平台工作经费纳入财政预算，由市、县（区）财政共同承担。辖区人口多、服务任务重的可适当增加人员和经费。创新服务理念 and 模式，针对不同群体、企业特点，提供个性化、专业化的职业指导、就业服务和用工指导。加强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；落实政府购买



基本公共就业创业服务制度，支持公共就业创业服务机构和高校开展招聘活动和创业服务，给予每场不超过10万元的招聘活动补贴。支持向社会购买基本就业创业服务成果，为劳动者提供职业指导、创业指导、信息咨询等专业化服务。加强公共就业创业服务信息化建设，打造“互联网+”公共就业创业服务平台，推动服务向移动端、自助终端等延伸。推广网上受理、网上办理、网上反馈，实现就业创业服务和管理全程信息化。（市人社局、市财政局等按职责分工负责）

**（二十一）推进人力资源市场建设。**加强人力资源市场法治化建设，逐步形成完善的市场管理法规体系。深化人力资源市场整合改革，统筹建设统一规范、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。规范招人用人制度和职业中介服务，密切关注女性平等就业情况，促进妇女、残疾人等公平就业。建立与经济社会发展需求相适应的人力资源供求预测和信息发布制度。开展人力资源市场诚信体系建设，创新事中事后监管方式，营造规范有序的市场环境。推进流动人员人事档案管理服务信息化建设。对于入驻“产业园”及税收汇缴在我市域内且拥有核心竞争力产品和成长型的优质人力资源服务企业可按“一事一议”的办法给予特殊优惠政策。人力资源服务机构公共就业专项技能补助从市级就业资金中列支，其他所需经费从人力资源服务业发展资金中列支。（市人社局、市委组织部、市财政局、市科技局等按职责分工负责）

## **六、强化工作责任，狠抓组织实施和政策落实**





**（二十二）强化政府责任。**建立健全市就业工作领导小组联席会议制度，由市政府分管领导、市就业工作领导小组组长担任联席会议召集人，就业工作领导小组成员单位为联席会议成员单位，联席会议办公室设在市就业工作领导小组办公室，负责联席会议日常工作。各区县政府要切实履行政府促进就业责任，政府主要负责同志为本区县就业工作第一责任人。完善就业工作目标责任制，将城镇新增就业、失业率等作为宏观调控重要指标纳入对各区县党委、政府经济社会发展实绩考核和民生实事考核。建立健全就业资金投入机制，合理安排就业资金支出，加强资金使用管理、监督和绩效评价，提高资金使用效益。（市就业工作领导小组成员单位按职责分工负责）

**（二十三）狠抓政策落实。**加强政策宣传，创新宣传方式，让就业创业政策家喻户晓。强化督查问责和政策落实情况评估，建立就业资金使用绩效评估制度。健全激励机制和容错纠错机制，对抓落实有力有效的，加大政策和资金倾斜力度，按规定给予表彰；对大胆探索、担当尽责、不谋私利，但在依法依规履行职责过程中由于难以预见因素出现失误或错误的，可容错免责；对不履行或者不正确履行职责的，依纪依法严肃问责。（市人社局、市监委、市财政局等按职责分工负责）

**（二十四）加强统计监测和形势研判。**完善统计监测制度，探索建立新就业形态、劳动者创业等统计监测指标，强化新产业新业态就业数据搜集、处理、发布和共享工作。建立全市就业创业数据报送制度，扩大就业数据信息来源，实现发改、工信、统



计、人社、教育、民政、公安、财政、工商、税务等部门数据的互联共享，为加强形势研判、落实完善政策、实施精准服务提供有力支撑。通过政府购买服务的方式，加强与研究机构、市场分析机构的密切协作，建立完善就业数据与宏观经济、行业经营等数据以及社会机构相关数据交叉比对机制，提高就业形势监测和分析能力。（市统计局、市教育局、市人社局、市发改委、市工信委、市农业局、市商务局、市市场和监督管理局等按职责分工负责）

**（二十五）防范化解失业风险。**增强风险意识和底线思维，根据就业失业重点指标、人力资源市场供求、宏观经济运行等变化，及早发现异常情况和潜在风险，按照分级预警、分层响应、分类施策的原则，结合失业动态监测数据分析，制定应对规模性失业风险预案和应急处置预案，强化部门间协同处置机制，依法依规妥善处置，确保社会稳定。对出现严重规模性失业风险的县区，按程序报市政府批准同意后，可采取失业动态监测预警机制、提高稳岗补贴、技能提升补贴标准、开展以工代赈、组织跨地区劳务对接、合理降低企业人工成本、阶段性延长领取失业保险金期限、开展生活帮扶等措施，化解失业风险。人社、财政部门应根据国家有关规定对失业动态监测样本企业经办人员提供适当的通讯、交通补贴，为经办机构安排必要的人员和经费，确保失业动态监测工作常态化、规范化。（市人社局、市发改委、市财政局、市民政局、市商务局、市市场和监督管理局等按职责分工负责）



各县区、各有关部门要结合实际，进一步细化政策措施，抓好贯彻落实，为保持就业局势稳定、加快推进全市经济转型升级提供有力保障。



(此件主动公开)

---

抄送：市委，市纪委，市人大常委会，市政协，南昌警备区，市委各  
部门，市法院，市检察院，群众团体，新闻单位。

---

南昌市人民政府办公厅秘书处

2018年8月27日印发

