

重庆市人民政府关于 做好当前和今后一段时期就业创业工作的实施意见

渝府发〔2017〕41号

各区县（自治县）人民政府，市政府各部门，有关单位：

为贯彻落实《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）精神，深入实施就业优先战略和更加积极的就业政策，在经济转型中实现就业转型，以就业转型支撑经济转型，现就做好当前和今后一段时期就业创业工作提出如下实施意见。

一、深入实施就业优先战略和更加积极的就业政策

（一）促进经济增长与扩大就业有效联动。要突出就业在经济社会发展中的优先位置，把稳定和扩大就业作为经济运行区间调控的下限，围绕建成国家中心城市及长江上游地区经济中心、国家重要现代制造业基地、国内重要功能性金融中心、西部创新中心、内陆开放高地、美丽山水城市的目标，全面融入“一带一路”建设和长江经济带发展，保持经济中高速增长，增强经济发展对就业的拉动能力。建立就业政策与宏观经济政策统筹的工作机制，加强政策之间的有机衔接和协调联动，在制定财税、金融、产业、贸易、投资等重大政策时，要综合评价对就业岗位、就业环境、失业风险的影响。需要政府审批或者核准的生产经营性项目立项时，项目申请报告应当包括项目建成后就业岗位预测内容。

（市发展改革委、市财政局、市经济信息委、市人力社保局、市商务委、人行重庆营管部、市国税局、市地税局等负责。列第一位者为牵头单位，下同）

（二）促进产业结构、区域发展与就业协同。加快传统产业提档升级，实施战略性新兴产业制造业和六大支柱产业工程及农林水利、商贸物流、旅游等产业发展项目，大力发展研究设计、电子商务、文化创意、全域旅游、养老服务、健康服务、人力资源服务、服务外包等现代服务业，创造更多就业机会。积极承接东部沿海地区产业转移，贯彻实施产业结构调整指导目录和外商投资优势产业目录，加大外资引进力度，引导劳动者到重点地区、重大工程、重大项目、重要领域就业。（市发展改革委、市科委、市经济信息委、市民政局、市财政局、市人力社保局、市商务委、市文化委、市卫生计生委、市旅游局、市农委、市水利局、市林业局等负责）

（三）发挥小微企业就业主渠道作用。落实小微企业降税减负、金融扶持等一系列扶持政策，统筹整合市级小微企业相关专项资金，发挥种子投资基金、天使投资基金、风险投资基金和产业引导基金作用，着力推进小微企业提质发展。打造一批重点孵化平台，搭建公共服务示范平台。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，有条件的地区可推动开放共享一批基础性专利或购买一批技术资源，支持小微企业协同创新，鼓励大中型企业带动产业链上的小微企业共同成长，促进大中小微企业融通发展。清理各类协会、中介机构涉企收费，坚决查处乱收费、乱摊派、乱评比等行为。（市经济信息委（市中小企业局）、市工商局、市发展改革委、市人力社保局、市教委、市科委、市财政局、市国税局、市地税局、市知识产权局、市民政局、人行重庆营管部等负责）

（四）支持激励新就业形态发展。改进新业态准入管理，将鼓励创业创新发展的优惠政策面向新业态企业开放，相关财政、信贷等优惠政策向符合条件的新业态企业倾斜，推动平台经济、众包经济、分享经济等创新发展。推动政府部门带头购买新业态企业产品和服务。完善适应新就业形态特点的用工和社保等制度，支持劳动者通过新业态实现多元化就业。指导新业态企业与从业者依法签订劳动合同和参加社会保险，符合条件的企业可按规定享受企业吸纳就业扶持政策。其他符合条件的从业者可享受灵活就业、自主创业扶持政策。加快建设“网上社保”，为新就业形态从业者参保及转移接续提供便利。完善住房公积金异地转移接续制度，为跨地区就业的缴存职工提供异地转移接续服务。将符合条件的新业态从业者纳入住房保障范围，支持其使用住房公积金贷款购房和支付公租房租金。（市发展改革委、市人力社保局、市经济信息委、市财政局、市商务委、人行重庆营管部、市工商局、市国土房管局等负责）

二、持续推进创业带动就业工作

（五）优化创业环境。持续推进“双创”，全面落实创业扶持政策，深入推进简政放权、放管结合、优化服务改革。深化商事制度改革，全面实施企业“五证合一、一照一码”、个体工商户“两证整合”，部署推动“多证合一”。进一步减少审批事项，规范改进审批行为。实施注册资本认缴登记制和“先照后证”制度。整合市场监管职能和执法力量，推进市场监管领域综合行政执法改革，着力解决重复检查、多头执法等问题。除法律、法规、规章明确规定的涉及人身健康、公共安全、生产安全、财产安全和环境安全的事项可进行随机检查以外，不得随意开展行政执法检查。实施柔性执法，采取建议、辅导、提示、告诫、示范、公示以及其他非强制性行政管理方式实施行政指导，规范创业者经营行为。深入推进创业型城市创建工作，切实发挥国家级、市级创业型城市的引领示范作用，支持国家级返乡创业试点区县（自治县，以下简称区县）和返乡创业示范园区、示范街镇建设。实施“渝创渝新”创业促进行动计划，加大创业文化培育力度，创作一批具

有较大影响力的创业文化艺术作品，在各类媒体开设创业创新类栏目，举办各类创业活动，营造有利于创业带动就业工作的良好氛围。（市人力社保局、市发展改革委、市编办、市工商局、市科委、市教委、市文化委、团市委、市妇联等负责）

（六）培育创业载体。加快推进各级各类创业园区、创业孵化基地、众创空间、微企创业园、楼宇产业园、小企业创业基地等创业载体建设。在规划许可的前提下，积极盘活商业用房、工业厂房、企业库房、物流设施，为创业者提供低成本场所。鼓励创业园区、创业孵化基地整合创业政策、创业融资、创业培训、创业孵化、创业导师等要素资源，为入驻创业主体提供全程服务。鼓励全市各级各部门以购买服务的形式，支持创业载体承接公共创业服务，提升服务质量。支持各类创业载体、龙头企业、工业商业园区、培训机构、高校及科研院所等单位试点提供公共创业实训服务。建立健全创业孵化基地年度评估和动态管理机制，对服务质量高、孵化成效好、带动就业多的创业孵化基地按规定给予一定奖补，孵化服务周期可延长至3年。对成功创建国家级创业孵化基地的，按规定给予一定的示范奖补。（市人力社保局、市发展改革委、市科委、市财政局、市工商局、市中小企业局、市国土房管局等负责）

（七）强化政策支持。继续实施支持和促进重点群体创业就业的税收政策，按规定落实企业吸纳就业的各项扶持政策。对普通高校应届毕业生和登记失业的低保家庭人员、零就业家庭人员、农村建卡贫困户人员、城乡残疾人员等首次创办小微企业或从事个体经营且正常经营1年以上、带动就业3人以上并按规定缴纳企业职工基本养老保险的，给予一次性创业补助。实施重点群体优质初创项目选育计划，每年遴选一批优质初创企业，给予适当补助。建立健全各级各类创业导师队伍，对创业导师提供公共创业服务的，按规定给予补助。（市财政局、市人力社保局、市国税局、市地税局等负责）

（八）拓宽融资渠道。优化完善创业担保贷款政策，鼓励有条件的区县加大财政贴息资金投入，提高贷款额度上限或贴息比例，放大政策性贷款的惠民效应。优化完善政府公共就业创业服务机构、担保公司、承贷银行三方合作的“政担银”金融服务机制，继续推行“政策性+商业性”组合贷款，对足额提供抵质押物或保证人的创业者免收担保费，满足创业者多元化的融资需求。建立健全担保基金持续补充、统筹调剂、代偿核销和创业担保贷款不良率动态监测机制，确保担保基金安全高效运行。深入开展无抵质押物、无保证人的“双无”优质创业项目信用担保试点工作，鼓励金融机构和担保机构依托信用信息，科学评估创业者还款能力，改进风险防控，降低反担保要求。设立就业创业引导基金，引导社会资本投入，为创业者提供股权投资、融资担保等服务。促进天使投资、创业投资、互联网金融等规范发展，灵活高效满足创业融资需求。（人行重庆营管部、市财政局、市人力社保局、市金融办、重庆银监局、重庆证监局等负责）

三、突出做好重点群体就业创业工作

(九) 多渠道促进高校毕业生就业创业。以实施高校毕业生就业创业促进计划和基层成长计划为抓手，确保应届高校毕业生就业率不降低，高校贫困毕业生均实现就业或参加到就业准备活动中。扎实推进能力提升、创业引领、精准服务、就业帮扶、权益保护“五大行动”，组织开展送政策、送岗位、送服务、送信息进校园活动。引导和鼓励高校毕业生到城乡基层、中小微企业就业和应征入伍，按规定落实学费补偿（资助）、助学贷款代偿、资金补贴、优抚安置等政策。鼓励高校毕业生到社会组织就业，符合条件的社会组织可同等享受企业吸纳就业扶持政策。鼓励科研项目单位吸纳符合项目技术要求的高校毕业生参与研究，其劳务费按我市有关科研经费管理规定开支。合理安排机关事业单位招录（招聘）和高校毕业生基层服务项目招募时间，优化录用（聘用）流程，为高校毕业生求职就业提供便利。支持高校毕业生到国际组织实习任职。加大就业见习力度，允许就业见习补贴用于见习单位对见习人员的指导管理费用，老工业基地、国家级贫困县可将见习对象范围扩大到离校未就业中职毕业生。加大对高校特殊困难毕业生的帮扶力度，将求职创业补贴的范围扩展到贫困残疾人家庭、建档立卡贫困家庭高校毕业生和特困人员中的高校毕业生。

实施重庆市留学人员创新创业支持计划，打造一批市级留学人员创业园，每年择优资助一批创新创业项目，支持留学回国人员来渝就业创业。鼓励留学人员以知识产权等无形资产入股方式创办企业。按有关规定简化留学人员学历认证等手续，降低服务门槛，依法为全国重点引才计划引进及由政府主管部门认定的外籍高层次人才申请永久居留提供便利。实施“鸿雁计划”，认真落实人才引进和扶持政策，吸引更多人才回流，投身创业创新。（市人力社保局、市教委、市经济信息委、市公安局、市财政局、市民政局、人行重庆营管部、市工商局、市知识产权局、市总工会、团市委、市残联等负责）

(十) 稳妥推进去产能企业职工安置工作。精准务实推进供给侧结构性改革，利用综合标准依法依规推动落后产能退出。遵循“企业主体、区县组织、依法依规”原则，做好去产能企业职工安置工作，按规定落实各项就业创业扶持政策。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。建立去产能企业职工安置基地，鼓励企业吸纳去产能企业职工，按规定给予社会保险补贴和岗位补贴；依托现有创业载体，建设一批转型创业基地，优先安排自主创业的去产能企业职工和去产能企业业主入驻，落实好各项创业扶持政策。积极稳妥、依法依规处理劳动关系，对本轮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（包括经济补偿金、生活补助费和其他补助费用）在当地上年职工平均工资3倍数额以内的部分，免征个人所得税，超过的部分按有关规定计征个人所得税。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。（市人力社保局、市发展改革委、市经济信息委、市财政局、市国资委、市国税局、市地税局、市总工会等负责）

（十一）全力推进就业扶贫工作。建立完善农村贫困劳动力信息平台，实时、精准掌握情况，有针对性地开展就业服务，按规定落实岗位补贴、培训补贴、交通食宿补助等政策。认定一批劳动密集型企业为就业扶贫基地，为农村贫困劳动力提供更多就业岗位。鼓励企业在农村贫困劳动力集中的乡镇、村开办扶贫车间、厂房和加工点，鼓励本土人才返乡创业，吸纳农村贫困劳动力稳定就业。鼓励金融机构按照商业化可持续发展原则，运用扶贫再贷款资金优先支持带动农村建卡贫困户就业发展的企业及家庭农场、专业大户、农民专业合作社等经济主体。加大对贫困人口特别是易地扶贫搬迁贫困人口转移就业的支持力度，确保他们搬得出、稳得住、能致富。积极开发深度贫困乡镇生态公益岗位，优先安排贫困人口就业。（市人力社保局、市财政局、市扶贫办、市民政局、人行重庆营管部等负责）

（十二）完善就业创业制度。完善就业失业登记管理办法，将在城镇常住并处于无业状态的农村转移劳动者纳入失业登记范围，享受均等化的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。加大对发展潜力大、吸纳农业转移人口多的县城和重点镇用地计划指标倾斜力度，大力发展特色县域经济、魅力小镇、乡村旅游和农村服务业，为农村劳动者就地就近转移就业创造空间。推动渝东南和渝东北地区人口梯度转移，完善农业转移人口市民化体制机制，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户。促进农民工返乡创业，大力发展农民专业合作社、种养大户、家庭农场、建筑业小微作业企业、“扶贫车间”等生产经营主体，按规定落实小微企业扶持政策和吸纳重点群体就业岗位补贴。建设市级家庭服务业职业培训示范基地，对基地给予一次性补助，打造具有一定影响力的家庭服务品牌，促进行业的规范化和品牌化发展。适应新生代农民工就业创业特点，推进职业培训对新生代农民工全覆盖，提升其就业创业能力。多渠道、广领域拓宽就业创业渠道，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。（市人力社保局、市发展改革委、市农委、市扶贫办、市财政局、市国土房管局、市旅游局等按职责分工负责）

（十三）实施就业援助。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。将登记失业的“4050”人员、低保家庭人员、零就业家庭人员、离校2年内的高校毕业生、农村建档立卡贫困户人员、残疾人、退役军人、刑满释放人员、戒毒康复人员、去产能企业职工纳入就业困难人员范围，强化分类帮扶和实名制动态管理，确保零就业家庭、有劳动能力的成员均处于失业状态的低保家庭至少有一人稳定就业。完善就业帮扶政策，对各类企业吸纳我市登记失业的离校2年内的高校贫困毕业生、低保家庭人员、零

就业家庭人员、农村贫困劳动力、就业困难的去产能企业职工等5类人员稳定就业1年以上并按规定缴纳社会保险费的，按照6000元/人的标准给予一次性吸纳重点群体就业岗位补贴；将登记失业的“4050”人员、低保家庭人员、零就业家庭人员、高校毕业生4类人员就业的社会保险补贴项目扩展到工伤保险和生育保险。加大公益性岗位开发力度，新增及腾退的公益性岗位要优先安置确实难以安置的就业困难人员。完善低保就业补贴政策，促进有劳动能力、有就业意愿的低保家庭人员主动就业。对去产能任务重、待岗职工多、失业风险大的困难地区，实施就业援助行动。促进资源型城市转型发展，实施替代产业培育行动计划，完善公共服务设施，强化人才支撑，有组织地开展跨地区劳务对接。（市人力社保局、市发展改革委、市教委、市民政局、市扶贫办、市财政局、市残联等负责）

（十四）促进退役军人就业创业。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，开展退役士兵就业失业基础信息摸底工作，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，按规定落实社会保险补贴、就业创业补助、创业担保贷款等优惠政策，提高就业创业成功率。（市人力社保局、市民政局等按职责分工负责）

四、强化教育培训和就业创业服务

（十五）完善教育培训制度。更好发挥职业教育和职业培训作用，着力化解就业结构性矛盾。深入推进高校创新创业教育改革，加快高校学科专业结构调整优化，健全专业预警和动态调整机制，深化课程体系、教学内容和教学方式改革。紧贴全市经济社会发展需求，构建纵向衔接、横向贯通、结构合理、产教融合的现代职业教育专业体系，实施好现代职业教育质量提升计划、产教融合发展工程、高技能人才振兴计划和“巴渝工匠2020”计划。统筹普通高中和中等职业教育协调发展，大力发展技工教育，加强技师学院建设，推动职业院校全面实施毕业证书和职业资格证书“双证”制，培养大批高技能人才。加快职业技能公共实训中心、职业训练院试点建设，广泛开展岗位练兵、技术比武、技能竞赛、师徒帮教等活动，夯实全市职业技能竞赛体系，确保企业职工教育经费足额提取并合理使用。健全技能人才多元化评价机制，完善技能人才职业技能等级认定政策并做好与职业资格制度的衔接。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。（市教委、市发展改革委、市财政局、市人力社保局、市总工会、团市委等按职责分工负责）

（十六）提升职业培训质量。逐步建立覆盖城乡全体劳动者、贯穿职业发展各阶段的职业培训制度，大规模开展职业培训，实施好企业新型学徒制、技师培训项目，推进贫困劳动者技能脱贫培训、企业在职人员岗位提升技能培训、退役士兵技能培训、新型农民培

育计划、家庭服务从业人员专项培训等培训项目。根据全市产业发展和空间布局，适时发布职业技能培训职业（工种）培训成本 and 市场需求程度指导目录，动态调整培训补贴标准。创新培训模式，在有条件的区县探索开发职业培训包，推广实施网络创业培训。优化补贴模式，探索实施直补个人和有条件整建制购买培训成果并行的培训模式。加大统筹管理力度，建好用好职业培训信息管理平台，加强培训机构监管，统筹发挥好各类职业培训资金的作用，提高资金使用效率。依法参加失业保险3年以上、当年取得职业资格证书或职业技能等级证书的企业职工，可申请参保职工技能提升补贴，所需资金按规定从失业保险基金中列支。（市人力社保局、市农委、市扶贫办、市民政局、市财政局等负责）

（十七）提升公共就业创业服务水平。落实政府购买基本公共就业创业服务制度，制定购买基本就业创业服务成果目录，充分运用就业创业服务补贴政策，支持公共就业创业服务机构、人力资源服务机构、创业服务机构、社会组织和高校提供专业化、精细化的就业创业服务。加强“互联网+就业”建设，依托现有平台资源整合，建设重庆市“智慧就业”综合服务平台，完善公共就业创业网上办事大厅服务功能，推行网上受理、网上办理、网上反馈，实现就业创业服务和管理全程信息化。深入开展充分就业社区（村）和就业创业服务超市创建工作，进一步优化服务水平，提升基层公共就业服务效能。依托基层服务体系，建设一批标准化农民工综合服务中心，打造农民工就业、创业、培训、公共服务等一站式综合平台。（市人力社保局、市财政局、市编办等负责）

（十八）推进人力资源市场建设。推进《重庆市人力资源市场条例》立法，加强人力资源市场法制化建设，逐步形成完善的市场管理法规体系。完善人力资源市场运行机制，统筹建设统一规范、竞争有序的人力资源市场体系，规范招人用人制度和职业中介服务，打破城乡、地区、行业分割和身份、性别、残疾、院校等歧视，促进公平就业。建立与经济社会发展相适应的人力资源市场供求预测和信息发布制度，健全包括基础术语、机构评价、服务规范、人员资质、服务技术在内的人力资源服务标准体系。创新事中事后监管方式，积极推进“双随机、一公开”和年度报告公示制度，持续开展人力资源诚信服务主题创建活动，营造规范有序的市场环境。鼓励有条件的区县建立人力资源服务产业发展资金，加大从业人员培训力度，培育一批有核心产品、成长性好、竞争力强的龙头骨干企业。举办人力资源服务产品博览会、推介会、交易会，打造一批全国化、区域化、专业化的人力资源服务品牌。建设3—5家区域性、专业性的市级人力资源服务产业园，并一次性给予适当补助。加快中国重庆人力资源服务产业园二期工程建设。推进流动人员人事档案管理服务信息化建设。简化劳动者求职手续，支持有条件的区县建立入职定点体检和体检结果互认机制。坚持面向市场、服务发展、促进就业的导向，充分发挥人力资源服务机构的作用，建立人力资源“蓄水池”和市外劳务基地，提高人力资源科学配置和统筹调度水

平，保障我市重点电子产业用工。（市人力社保局、市发展改革委、市经济信息委、市卫生计生委、市工商局、市妇联、市残联等负责）

五、健全就业创业工作机制

（十九）强化政府责任。建立重庆市就业创业工作联席会议制度，由市政府分管领导同志担任联席会议召集人，市委组织部、市委宣传部、市编办、市发展改革委、市财政局、市经济信息委（市中小企业局）、市教委、市科委、市城乡建委、市农委、市商务委、市公安局、市国安局、市监察局、市民政局、市人力社保局、市审计局、市移民局、市国资委、市地税局、市工商局、市统计局、市扶贫办、市金融办、市工商联、市总工会、团市委、市妇联、市残联、市国税局、人行重庆营管部等为成员单位，联席会议办公室设在市人力社保局，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，加强资金管理、监督和绩效评价，提高资金使用效益。（市就业创业工作联席会议各成员单位按职责分工负责）

（二十）推动政策落实。多渠道、多形式加强政策宣传，确保服务对象对各项政策“应知尽知”。强化督查问责和政策落实情况评估，建立定期督查机制。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，按规定予以表彰；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。（市人力社保局、市政府督查室、市监察局、市财政局等负责）

（二十一）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。依托全市社会公共信息资源共享交换平台，建立统计、经济信息、人力社保、公安、农业、工商、教育、民政、残联等市级部门数据共享机制，扩大就业数据信息来源，加强就业数据与宏观经济数据的比对分析，充分利用大数据技术开展就业监测，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。（市统计局、市人力社保局、市发展改革委、市经济信息委、市公安局、市教委、市农委、市商务委、市工商局、市民政局、市残联等负责）

（二十二）防范化解失业风险。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，加强对失业风险的分析研判，逐一排查主要风险点，按照分级预警、分层响应、分类施策的原则，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地区，可通

过提高稳岗补贴标准、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。（市人力社保局、市发展改革委、市财政局、市民政局、市商务委、人行重庆营管部、市工商局等负责）

各区县政府、市政府有关部门和单位要结合实际，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。

重庆市人民政府

2017年10月13日