

省政府办公厅关于印发全民创业 行动计划（2017—2020年）的通知

苏政办发〔2017〕42号

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

为全面落实《省委省政府关于聚焦富民持续提高城乡居民收入水平的若干意见》（苏发〔2016〕49号）要求，现将《全民创业行动计划（2017—2020年）》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

江苏省人民政府办公厅

2017年3月12日

（此件公开发布）

全民创业行动计划（2017—2020年）

创业是群众致富的最大潜力，是扩大就业的关键之举。为认真贯彻国家和省关于推进大众创新创业的部署，落实《省委省政府关于聚焦富民持续提高城乡居民收入水平的若干意见》（苏发〔2016〕49号）要求，大力推进创业富民，促进更加充分更高质量就业，打造发展新引擎，制定本计划。

一、总体要求

（一）指导思想。

深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，适应把握引领经济发展新常态，牢

固树立新发展理念，围绕省第十三次党代会“两聚一高”新部署，大力推进大众创新创业，以大学生、农民、科研人员、城镇失业人员、留学回国人员、复员转业退役军人为重点，突出创业政策拓展、创业能力提升、创业载体建设、创业服务优化、创业氛围营造，充分激发全社会创业活力，加快形成政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业新机制，推动创业向大众化、发展型、全领域转变，打造“创业江苏”品牌，拓展就业新空间，千方百计增加城乡居民收入。

（二）主要目标。

到2020年底，基本形成创业主体多元、创业层次提升、创业领域扩大、创业形式丰富的全民创业新格局，劳动者的创业参与率、创业成功率、稳定经营率和带动就业率进一步提高，江苏成为全国领先、充满活力的创业高地。

——每年创业培训10万人以上，培训合格率、培训后成功创业率分别达90%和50%以上。

——每年遴选认定省级创业示范基地40个，累计建成留学回国人员创新创业园80家、各类创业载体不少于2000家。

——设区市基本达到国家创业型城市标准，40%以上的县（市）建成省级创业带动就业示范城市，省级创业型街道（乡镇）、社区（村）、开发园区分别达80%、70%和90%以上。

——每年扶持成功自主创业12万人以上，带动就业60万人以上，有创业意愿和创业能力的劳动者都能得到支持、投身创业。

——新登记注册的初创企业户数、吸纳从业人员数年均增长10%以上，采用新技术新模式的创业企业不断涌现。

（三）基本原则。

——坚持推进创业与富民增收相结合。进一步完善创业政策体系，深化商事制度改革，营造普惠均等的创业环境，促进创业便利化，使有梦想、有意愿、有能力的劳动者都能实现创业，通过创业增加收入，让更多的人富起来。

——坚持鼓励创业与促进就业相结合。支持劳动者通过自主创业拓展发展空间、彰显人生价值，实现更高质量、更高层次的就业，充分发挥创业带动就业的倍增效应，带动更多劳动者多渠道、多形式就业。

——坚持市场主导与政府引导相结合。坚持需求导向，尊重创业创新规律，注重发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，放宽政策、放开市场、放活主体，构建有利于全民创业蓬勃发展的市场环境和政策环境。

——坚持外部激励与内生发展相结合。加强创业政策解读和创业典型宣传，大力弘扬创业精神，厚植创业文化，释放创业活力，激发创业热情，充分调动广大劳动者想创业、敢创业的积极性和主动性。

二、突出六大重点创业群体

（一）大学生。着力抓好大学生创业培训、大学生创业园建设、大学生创业大赛和大学生优秀创业项目遴选，实现大学生创业教育、培训和实践的有机结合，引导大学生在战略性新兴产业、先进制造业、现代服务业等领域自主创业。每年遴选500个省级大学生优秀创业项目，支持大学生创业不少于2万人，开展大学生创业培训4万人。（责任部门：省人力资源社会保障厅、省教育厅、团省委）

（二）农民。支持农民就地就近创业，促进农村一二三产业融合发展，大力发展农业农村电子商务和乡村旅游、特色乡村经济，拓展农民创业增收空间。鼓励农民工等人员返乡创业，提升农民工返乡创业园等创业载体的孵化功能，引导返乡农民工在农林产品加工、休闲观光农业、农业生产性服务业等领域创业。每年支持农民创业不少于3万人。（责任部门：省农委、省人力资源社会保障厅）

（三）科研人员。鼓励和支持高校、科研院所等事业单位专业技术人员携带科技成果在职创业、离岗创业，进一步完善和落实人事管理、薪酬激励、科技成果转化、创业股权激励等政策，激发科研人员创新创业活力。每年支持科研人员创业不少于1000人。（责任部门：省人力资源社会保障厅、省教育厅、省科技厅）

（四）城镇失业人员。建立城镇失业人员创业帮扶机制，开展创业意愿调查，

对有创业意愿的失业人员提供技能培训、政策咨询、创业指导等“一对一”服务，引导城镇失业人员在家政服务、社区养老、商品零售等服务业创业。每年支持城镇失业人员创业不少于5万人。（责任部门：省人力资源社会保障厅）

（五）留学回国人员。扶持和促进留学回国人员转化科技成果，优先支持在电子信息、生物医药、新材料新能源等高新技术产业和金融、物流、信息、商务等现代服务业领域创业。加强留学回国人员创新创业园建设，强化综合服务功能和科技创新促进功能，推动创新创业与国际接轨。每年扶持留学回国人员创新创业1000人，省级每年资助留学回国人员创新创业项目100个。（责任部门：省人力资源社会保障厅、省教育厅、省科技厅）

（六）复员转业退役军人。扶持自主择业军转干部、自主就业退役士兵自主创业和返乡创业，落实税费减免、创业补贴、创业担保贷款等优惠政策，强化创业培训和指导服务。做好军人退役社保关系转移接续工作。每年支持复员转业退役军人创业1000人。（责任部门：省民政厅、省人力资源社会保障厅）

三、实施五大创业行动

（一）创业政策拓展行动。

1. 优化创业环境。进一步转变政府职能，清理妨碍创业发展的制度和规定，破除不合理的市场准入限制，建立统一透明、有序规范的市场环境。深化行政审批制度改革，加快推动企业投资国家鼓励类和允许类相关项目省级部门“不再审批”、市县区扁平化管理、一层级全链条审批，努力实现网上办、集中批、联合审、区域评、代办制、不见面。实行职业资格目录清单管理，清单内除准入类职业资格外一律不得与就业创业挂钩。持续推进商事制度改革，扩大“多证合一、一照一码”适用范围，推动“一址多照”“一照多址”等住所登记改革，全面落实市场主体登记信用承诺制度。建立完善涉企培训考证目录清单和收费减免优惠政策动态清单，降低创业准入的制度成本。推进全程电子化登记管理和电子营业执照应用，全面推行企业名称远程自助查重申报。依托企业信用信息公示系统，实现政策集中公示、扶持申请导航、享受扶持

信息公示。加快推进小微企业名录系统建设，建立健全支持小微企业发展的信息互联互通机制。按规定对小微企业减免企业登记类、证照类、管理类行政事业性收费。（责任部门：省编办、省政务服务管理办公室、省工商局、省人力资源社会保障厅、省物价局）

2. 加强金融支持。落实创业担保贷款政策，扩大支持对象范围，降低创业担保贷款门槛，达到规定条件可取消反担保，鼓励各地将个人贷款最高额度提高到不低于30万元，贷款期限延长到3年，各设区市县（市）担保基金总额2年内分别达到3000万元和1000万元。落实创业担保贷款财政贴息政策，支持创业项目不再区分微利和非微利，各级财政按规定对创业贷款给予贴息。建立健全创业担保基金与贷款经办机构风险分担机制。进一步优化完善“小微创业贷”“科技贷款资金池”等政策措施，提高贷款投放规模。发挥省级新兴产业创业投资引导基金、天使投资引导资金的杠杆作用，鼓励有条件的地方设立创业投资引导基金，拓宽创业投融资渠道，重点服务种子期、初创期小微企业和原创项目的融资需求。落实创业投资税收优惠政策，鼓励引导民间投资等社会资本支持创业。（责任部门：人民银行南京分行、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省科技厅、省发展改革委、省经济和信息化委）

3. 落实财税政策。完善落实一次性创业、带动就业、运营经费、场地租金等补贴政策，推动各项政策由线下实体经济企业向线上电子商务企业覆盖。对首次成功创业的登记失业人员、就业困难人员、高校毕业生（含在校生）、复员转业退役军人、从事非农产业创业返乡农民工，在工商部门登记注册正常经营6个月以上，带动其他劳动者就业且正常申报纳税的，给予一次性创业补贴。初创企业吸纳劳动者就业并与其签订1年以上期限劳动合同、按规定缴纳社会保险费的，可按实际带动就业人数给予创业带动就业补贴，对吸纳符合条件人员就业的，按规定给予社会保险补贴。利用自有住房创业且生产或服务运营正常的，可给予用水、用电、宽带接入等创业基本运营经费补贴。租用合法经营场地创业的，可享受最长3年的租金补贴。对在工商部门首次注册登记起3年内的创业者，企业注销后登记失业并以个人身份缴纳社会保险费6

个月（不含领取失业保险费金时间）以上的，可按照纳税总额的50%、最高不超过1万元的标准从就业资金给予一次性补贴，用于个人缴纳的社会保险费。进一步落实支持重点群体创业就业税收优惠政策。（责任部门：省人力资源社会保障厅、省财政厅、省国税局、省地税局、省商务厅）

（二）创业能力提升行动。

1. 丰富创业教育形式。将创新创业课程纳入国民教育体系，开发开设与专业相关的创新创业教育基础课程。鼓励支持地方和高校采取创新创业学分转换、弹性学制、休学创业等措施，依托各级各类院校建设创业学院，开展创新创业教育，设立创新创业奖学金。建立创新创业教育课程资源共享平台，推行在线开放课程和跨校学习的认证、学分认定制度。开展灵活多样的创业实践活动，鼓励创新创业教育专家、知名企业家进课堂，推动高水平创新创业讲座、高品位创新创业活动进课程，增强学生的创新精神、创业意识和创新创业能力。（责任部门：省教育厅、省人力资源社会保障厅、团省委、省妇联）

2. 提高创业培训质量。适应企业在初创期、成长期等不同阶段的需求，开发更具针对性的创业培训（实训）课程，重点围绕平台经济、共享经济等新经济模式和灵活就业新形态开展专项培训（实训），提高创业培训的质量效益。加强创业培训师资队伍建设，从拥有丰富行业经验和成功创业实践的企业家、职业经理人、投资人中挑选一批创业导师，组建创业培训师资库。建立健全创业辅导制度，提供专业化、实战化的创业辅导。建设具有区域和行业特色的创业培训云服务平台，为创业者提供在线互动、动态实时的创业培训和咨询服务。（责任部门：省人力资源社会保障厅、省教育厅、省科技厅、省商务厅、省经济和信息化委、省农委、省总工会、团省委、省妇联）

3. 优化创业培训管理。完善城乡统一的创业培训补贴制度，全面推行创业培训实名制管理。对参加创业培训并取得合格证书的城乡劳动者（含毕业前2年大学生），按规定给予创业培训补贴。鼓励专业机构、社会力量多渠道引进优质创业培训资源，

对专业机构、社会力量开发的专项创业培训项目，经评估认定，可纳入政府购买服务或培训补贴范围。建立创业培训对象甄选制度，完善创业意愿识别和能力短板诊断机制，对创业者的创业条件、创业风险以及创业基本素质等进行评估，提高创业培训的针对性。建立培训质量评估制度，享受财政补贴的创业培训机构，应定期报告项目实施、资金使用、培训效果等情况，并接受第三方绩效评估。（责任部门：省人力资源社会保障厅、省教育厅、省科技厅、省商务厅、省农委、省经济和信息化委、省财政厅、省总工会、团省委、省妇联）

（三）创业载体建设行动。

1. 培育创业公共平台。落实税收优惠和资金资助（奖补）、政府购买服务、支持创新创业用地等政策，鼓励高校、科研院所、企业、创业投资机构和各类社会组织等，利用现有房屋和闲置厂房等兴办创业孵化基地。对利用存量房产兴办的众创空间，实行继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策，过渡期为5年；过渡期满后需按新用途办理用地手续的，符合划拨用地目录的，可以划拨方式供地。总结推广创客空间、创业咖啡、创新工场等新型孵化模式，打造集创业培训、政策咨询、开业指导、融资服务、创业交流、跟踪扶持于一体的综合性创业服务平台。引导和推动创业孵化与高校、科研院所技术成果转化相结合，完善技术支撑服务。鼓励龙头骨干企业建立企业内部资源平台，为有创业意愿的职工以及产业链上下游创业者提供资金、技术、市场支持。加快建设以“互联网+”工作空间、网络空间、社交空间和资源空间为一体的全新创业载体，实现创新与创业、线上与线下有机结合。（责任部门：省科技厅、省人力资源社会保障厅、省教育厅、省住房城乡建设厅、省国土资源厅、省发展改革委、省经济和信息化委、省农委、团省委、省妇联）

2. 打造创业示范基地。对促进就业成效明显的各类创业孵化基地、培训（实训）基地、创业园区，给予相应的创业基地运营补贴，并按实际孵化成功（基地内注册登记，并孵化成功搬离基地后继续经营6个月以上）户数，给予创业孵化补贴，鼓励各地在现有基础上适当提高补贴标准。积极开展双创示范基地、小型微型企业创业创新

示范基地、创业孵化基地、创业培训（实训）基地、大学生创业园、留学回国人员创新创业园、农民工返乡创业园、农村青年创新创业基地、众创空间等创建工作，打造一批国家级和省级创业载体品牌。对认定为省级创业示范基地的，省财政给予不超过100万元的一次性奖励。（责任部门：省人力资源社会保障厅、省科技厅、省教育厅、省财政厅、省发展改革委、省经济和信息化委、省农委、团省委、省妇联）

3. 强化创业项目开发。建立政府支持、社会参与、市场运作的创业项目开发机制，加强创业项目征集与培育衔接、推介与孵化联动，提高创业项目转化成功率。支持各类创业服务机构开发符合我省产业发展方向、市场前景广阔的创业项目，鼓励企业和个人将科技发明、专利等转化为创业项目，加快建设面向全省、开放共享的创业项目库。建立创业项目有效采集和定期发布制度，开展多种形式的创业项目展示推介活动，促进创业者与创业项目有效对接。遴选扶持一批科技含量高、市场前景好和就业拉动力强的优秀创业项目，给予适当奖励补助，促进其加快落地转化。（责任部门：省人力资源社会保障厅、省科技厅、省经济和信息化委、省财政厅、团省委、省妇联）

（四）创业服务优化行动。

1. 完善创业服务体系。加大人力财力投入，进一步提升县乡基层人力资源和社会保障服务平台、中小企业公共服务平台、基层和社区（村）公共服务平台的创业服务功能，形成覆盖城乡的公共创业服务体系，为城乡劳动者免费提供普惠均等的公共创业服务。完善政府购买创业服务成果机制，引导教育培训机构、创业服务企业、电子商务平台、行业协会、群团组织等社会资源积极参与，帮助创业者解决在企业开办、经营、发展过程中遇到的问题。成立创新创业联盟，引导创业者整合内部与市场资源开展协同创业。鼓励支持国家和省级重点实验室、工程（技术）研究中心等创新平台向社会开放，为创业者提供科技资源共享服务。（责任部门：省人力资源社会保障厅、省科技厅、省教育厅、省商务厅、省民政厅、省发展改革委、省经济和信息化委、省农委、省总工会、团省委、省妇联、省残联、省工商联）

2. 拓展创业服务内容。梳理公共创业服务事项，向社会公布服务目录和服务流

程，为创业者免费提供创业培训、创业指导、信息咨询、融资服务、资金申请、权益维护等基本公共创业服务。通过宣传引导、技能培训、劳务对接等方式，帮助传统行业劳动者积极适应、转入新经济业态和新就业形态，顺利实现转岗创业。针对平台经济、分享经济等新经济发展催生的创业就业新形态，可采取多种形式的劳动合同或者协议，实行灵活便捷的社会保险参保方式，消除创业者的后顾之忧。发挥海外引进创新创业人才在资金、技术、项目等方面的优势，加强交流合作，推进高层次创新创业。（责任部门：省人力资源社会保障厅、省科技厅、省教育厅、省商务厅、省经济和信息化委、省总工会、团省委、省妇联、省残联）

3. 创新创业服务方式。深化简政放权、放管结合、优化服务改革，全面清理涉及创业所需证明材料和手续，推行“一窗式”审批，减少审批流程，缩短审批时限，提升服务效能。将具备下放条件的公共创业服务事项全部下放基层公共服务平台，方便创业者就地就近办理。推进创业公共服务信息网建设，加快建设“互联网+”创业服务网络体系，依托省级创业服务综合平台、“好创网”等网络平台，积极推行网上预审、自助办理、同城通办、委托代办等服务，构建经办场所、网上平台、移动客户端、自助终端、咨询服务电话等融合式服务模式，不断提高公共创业服务的可及性和满意度。（责任部门：省编办、省政务服务管理办公室、省人力资源社会保障厅、省科技厅、省商务厅、省经济和信息化委、省农委、省总工会、团省委、省妇联、省残联）

（五）创业氛围营造行动。

1. 强化舆论引导。倡导“劳动光荣、创业可贵”的理念，引导城乡劳动者转变传统就业观和择业观，把创业作为重要的人生选择。弘扬“敢为人先、追求创新、百折不挠”的创业精神，使创业创新成为全社会共同的价值追求。营造“鼓励创业、宽容失败”的良好氛围，引导社会各界关心创业、支持创业。（责任部门：省委宣传部、省发展改革委、省经济和信息化委、省科技厅、省人力资源社会保障厅、省教育厅、省商务厅、省农委、省总工会、团省委、省妇联、省残联、省工商联）

2. 创新活动形式。深入开展创业型城市创建活动，高标准建设创业型街道（乡镇）、社区（村）、园区。采取省、市、县三级联动方式，组织开展全民创业活动周、创业文化节等系列主题活动。举办创业大赛、创业成果展示、创业故事宣讲等推介活动，鼓励有志者投身创业。通过会议论坛、创业讲堂、项目路演、资本对接、创业师带徒等专业服务活动，帮助创业者实现创业。（责任部门：省委宣传部、省发展改革委、省经济和信息化委、省科技厅、省人力资源社会保障厅、省教育厅、省农委、省总工会、团省委、省妇联、省残联、省工商联）

3. 加大宣传力度。充分利用各类媒体，采取多种形式，广泛宣传全民创业的重大意义和政策措施，加强创业政策解读，让各项创业扶持政策应享尽知。及时总结创业工作经验，注重发挥典型示范作用，对通过实践证明行之有效、可复制可推广的政策和做法积极推广应用。（责任部门：省委宣传部、省发展改革委、省经济和信息化委、省科技厅、省人力资源社会保障厅、省商务厅、省教育厅、省农委、省总工会、团省委、省妇联、省残联、省工商联）

四、提高组织实施水平

（一）加强组织领导。各地、各部门要充分认识实施全民创业行动计划的重要意义，摆上重要位置，周密组织实施，确保取得实效。各市、县（市、区）人民政府要加强统筹协调，认真研究谋划，制定具体实施方案和配套政策，细化工作措施，压实工作责任。各级就业工作领导小组要大力推动创业带动就业，健全协作机制，明确任务分工，推进各项创业政策措施落地落实。各有关部门要充分发挥职能作用，加强协同配合，共同推进实施全民创业行动计划。

（二）加强资金保障。各级财政要加大投入，统筹安排各类创业引导和扶持资金，加大对全民创业的支持力度，强化资金预算执行和监管。各职能部门要加强资金绩效管理，对资金使用实行实名制管理、全过程监督、综合性评估，并将评价结果作为下一年度拨付资金的重要依据。

（三）加强督促检查。各地就业工作领导小组要将实施全民创业行动计划作为

年度重点目标任务，建立健全督查考核机制，采取实地督导、第三方评估、信息通报等方式，跟踪进展情况，加强工作调度，及时总结推广先进经验，确保责任到位、政策到位、措施到位。开展全民创业行动计划监测评估，加强对重点行业、重点群体创业情况和灵活就业新就业形态的统计调查，为研判创业形势、完善政策举措、推动政策落地提供依据。

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院，省
军区。

江苏省人民政府办公厅

2017年3月21日印发
