中共江苏省委 江苏省人民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

为深入贯彻省第十三次党代会精神，集中力量、集中资源、集中政策打好“聚焦富民”主攻仗，促进城乡居民收入持续较快增长，让人民群众有更强的获得感和幸福感，为高水平全面建成小康社会提供重要支撑，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻落实党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会和省第十三次党代会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话特别是视察江苏重要讲话精神，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持以人民为中心的发展思想，坚持聚力创新、聚焦富民，以增加城乡居民收入为重点任务，以鼓励创业扩大就业为主要抓手，以激发重点群体活力为有效途径，以提高基本公共服务水平为有力保障，进一步深化收入分配制度改革，强化收入分配政策激励导向，推动富民增收与经济增长互促共进，让人民群众过上更好生活，建成体现高水平要求、惠及全省人民的小康社会。

（二）基本原则

——以人为本，富民优先。把聚焦富民作为抓工作谋发展的基本导向，融入公共政策制定实施的全过程和各领域，建立统筹协调工作机制，完善富民增收政策体系，加快健全城乡居民持续增收的长效机制，着力解决好事关群众切身利益的问题，充分调动全体劳动者增收致富的积极性、主动性和创造性，不断提高人民群众的富裕程度和生活质量。

——改革创新，拓宽渠道。把富民增收与推进大众创业万众创新结合起来、与加快经济转型升级结合起来、与推进新型城镇化和城乡一体化发展结合起来，充分发挥市场配置资源的决定性作用，创造条件拓展居民增收空间，通过收入政策调整激发群众创富增收活力，推动工资性和转移性收入稳步提高、经营性和财产性收入加快提升。

——突出重点，精准施策。瞄准增收潜力大、带动能力强的重点群体，制定实施差别化的收入分配激励政策，强化服务支撑和能力支撑，在发展中调整收入

分配结构，不断培育和扩大中等收入群体，加快形成合理有序的收入分配格局，带动城乡居民实现总体增收。

——强化保障，托住底线。坚持积极而为、量力而行，更好发挥政府的调控作用，着力扩大保障范围，提高保障水平，帮扶低收入群体、弱势群体，大力实施精准扶贫精准脱贫，缩小不同群体间的收入差距，切实将福利水平提高建立在经济和财力可持续增长的基础上，确保高水平全面建成小康社会路上“一个不少、一户不落”。

（三）主要目标

城乡居民收入增长与经济增长保持同步，劳动报酬增长和劳动生产率提高保持同步，到2020年城乡居民人均可支配收入比2010年翻一番，居民收入在地区生产总值中的比重逐步提高。收入分配格局进一步优化，城乡之间、区域之间、不同群体之间收入差距逐步缩小，中等收入者比重上升，低收入者收入明显增加。农村居民收入增幅高于城镇居民收入增幅，人均年收入6000元以下的农村低收入人口全部脱贫，共建共享的格局基本形成。

二、大力推进创业富民

1、优化创业环境。深化行政审批制度改革，进一步简化优化审批流程，提供线上线下相结合的便捷的创业服务。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，降低创业准入的制度成本。推进全程电子化登记管理，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。按规定对小微企业减免企业登记类、证照类、管理类等行政事业性收费。加大对创业创新的用地支持力度，在符合相关规划的前提下，经市、县两级人民政府批准，利用现有房屋和土地兴办文化创意、科技研发、健康养老、工业旅游、众创空间、生产性服务业、“互联网+”等新业态，可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。加强创业载体建设，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。有条件的地区可对认定的创业孵化基地按实际孵化成功的企业数，给予创业孵化补贴。每年遴选认定一批省级创业示范基地并给予一次性奖补，到

2020 年遴选认定省级创业示范基地 200 个。

2、落实创业财税优惠政策。完善一次性创业、带动就业、创业基地运营经费、场地租金等补贴政策，由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）扩大到复员转业退役军人、从事非农产业创业的返乡农民工。按照国家统一部署，继续实施支持登记失业半年以上人员、零就业家庭和享受城镇低保家庭登记失业人员、毕业年度高校毕业生等重点群体创业就业的税收政策。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中给予一次性补贴，用于个人缴纳的社会保险费。大力支持电子商务创业，对已进行工商登记注册并办理《就业创业证》的网络商户从业人员，同等享受各项就业创业扶持政策。自主就业退役士兵从事个体经营的，3 年内免收登记类、证照类等有关行政事业性收费，限额依次扣减当年实际应缴纳的增值税、城市维护建设税、教育费附加和地方教育附加、个人所得税。

3、加大金融对创业的支持力度。将创业担保贷款对象范围扩大到创办个体工商户（含网络创业）的在校大学生、城乡劳动者，鼓励各地将个人贷款最高额度从 10 万元调整为不低于 30 万元，贷款期限从最长 2 年延长到 3 年；合伙经营或创办企业的，可适当提高贷款额度。贷款贴息支持的创业项目不再区分微利和非微利，贷款利率不超过同期基础利率上浮 3 个百分点。对城镇登记失业人员、就业困难人员（含残疾人）、复员转业退役军人、高校毕业生（含大学生村官和留学归国学生）、化解过剩产能企业职工和失业人员、返乡创业农民工、网络商户、建档立卡贫困人口等群体，省财政对贷款 10 万元以内（含 10 万元）的部分按规定据实贴息，市县财政对贷款超出 10 万元的部分按规定据实贴息。对其他群体，市县自定支持方式，财政可按 50%给予贴息。扩大创业贷款担保基金规模，各设区市和县（市）担保基金总额在 2 年内分别达到 3000 万和 1000 万，撬动创业担保贷款规模基本达到担保基金余额的 5 倍。进一步降低创业担保贷款门槛，贷款 10 万元以下、由创业担保基金提供担保的，以及被选树为市级以上创业典型、获得省级以上创业示范基地推荐等信用良好的创业者经综合评估后可取消反担保。建立健全创业担保基金与贷款经办机构风险分担机制，经办银行应积极催

收到期贷款；对创业担保基金提供担保的贷款，逾期 3 个月以上、贷款额度 10 万元以下（含 10 万元）的，在 1 个月内由创业担保基金与金融机构按比例分担，最高全额代偿；贷款额度超过 10 万元的，由创业担保基金代偿不超过 80%，具体办法由各地规定。探索创业投资引导基金入股方式，与社会资金、金融资本共同建立众创投资基金和众创公益基金，促进初创期科技型中小企业成长，支持新兴产业领域早中期、初创期企业发展。开展股权众筹融资试点，推动多渠道股权融资。推动发展贷款保证保险、科技保险、专利保险、首台套保险，支持中小企业、科技企业创新发展。探索将创业担保贷款贴息与省级银行专项贷款风险补偿政策相结合，研究制定面向创业者的普惠金融支持政策。进一步优化完善“小微创业贷”“科技贷款资金池”等政策措施，扩大支持对象覆盖面，提高贷款投放规模。

4、大力推进返乡下乡人员创业。鼓励和引导返乡下乡人员开发农业农村资源，促进农村一二三产业融合发展。采取财政贴息、融资担保、扩大抵押物质押物范围等综合措施，努力解决返乡下乡人员创业创新融资难问题。鼓励银行业金融机构开发符合返乡下乡人员创业创新需求的信贷产品和服务模式。在符合土地利用总体规划的前提下，通过盘活利用存量土地资源，缓解返乡下乡人员创业用地难问题。按照政府搭建平台、平台聚集资源、资源服务创业的思路，整合建设一批具有区域特色的返乡下乡人员创业创新园区（基地）。

5、多渠道增加居民财产性收入。支持居民财产向资本转变，着力提高居民股权红利收入，引导居民参股创办企业，或出资入股、联合投资建设一批经营风险小、预期回报好的经营项目。大力发展房屋租赁市场，支持有条件的居民提高租金收入水平，支持利用已建成住房或新建住房开展租赁业务，允许将商业用房等按规定改建为租赁住房。加强金融产品和金融工具创新，大力发展普惠金融，加大金融消费者合法权益保护力度，满足居民日益增长的财富管理需求。积极培育专业理财机构，引导资产管理、融资、代理等中介服务组织健康有序发展。创新发展产权市场，支持居民经营性产权自由流动、交易。规范发展债券市场，积极发展小微企业私募债。大力开拓保险市场，引导居民利用保险防范化解生产生活风险。鼓励社会资本进入基础设施、市政公用事业、社会事业、金融服务等领域，通过特许经营、公建民营、民办公助等形式获得相应投资收益。普及金融知

识，引导居民拒绝高利诱惑，远离非法集资、非法证券、非法传销，有效防范金融电信诈骗，增强居民投资风险防范能力。深入推进互联网金融风险专项整治，支持依法合规经营的互联网金融平台做大做强。在拆迁、征地、征用公民财产过程中，依法保护公民财产权利不受侵犯。

三、推动实现更高质量的就业

6、实施更加积极的就业政策。全面落实促进就业的金融、贸易、产业政策及税收优惠政策，完善经济发展和扩大就业良性互动、产业结构调整与就业结构调整有机结合的长效机制。加强就业政策与教育、劳动关系、社会保障等政策的协调配合，促进劳动者自主就业。完善平台经济、分享经济等新经济形态的劳动用工和社会保障等制度，规范劳动合同签订，明确各自权责利关系。开展化解过剩产能分流职工再就业帮扶行动，采取内部退养、内部分流、转岗就业和托底安置等渠道，妥善安置分流职工，对吸纳分流职工的企业，可由就业专项资金按规定给予最长不超过 3 年的企业缴费部分社会保险补贴。

7、着力拓展就业新空间。积极培育战略性新兴产业和先进制造业，创造更多高端就业岗位。大力发展现代服务业，积极培育信息服务、电子商务、现代物流、融资租赁等新型服务业，加快发展旅游、文化、体育、健康、养老、教育培训等幸福产业。扶持发展小微企业，充分发挥中小企业吸纳就业的主渠道作用。结合政府购买公共服务工作的推进，在基层特别是街道（乡镇）、社区（村）购买一批公共管理和社会服务岗位，优先用于吸纳高校毕业生就业。

8、强化职业技能培训。加快发展现代职业教育和继续教育，支持职业院校（含技工学校）和江苏开放大学对就业创业重点群体开展各类学历教育、非学历教育培训。实施以新生代农民工为重点的职业技能提升计划，开展低收入农村家庭子女、未升学初高中毕业生、农村转移就业劳动力、登记失业人员和转岗职工、退役军人、残疾人免费接受职业培训行动。推广“互联网+职业培训”模式，开发紧缺职业培训包。推动企业加大职工教育培训经费保障力度，按照不低于职工工资总额的 1.5%足额提取教育培训经费，其中用于一线职工教育培训的比例不低于 60%。对不裁员、少裁员企业继续按规定给予上年度缴纳失业保险费 50%的稳岗补贴，凡正常支付职工工资的企业，稳岗补贴主要用于职工技能培训。全面推行以“招工即招生、入企即入校、企校双师联合培养”为主要内容的企业新型

学徒制。对开展新型学徒制培养的企业，根据不同职业（工种）的培训成本，按规定给予每人每年 4000-6000 元的培训补贴。大力实施产教融合发展工程，加强产教融合实训平台建设，分类指导建设一批布局合理、功能突出、高效实用的职业技能实训基地，重点加强国家和省高技能人才培训基地、世界技能大赛集训基地和技能大师工作室建设。鼓励行业龙头企业将最新技术和设备用于校企共建的实训平台，有条件的地方可给予一定经费奖励。新建一批省重点技师学院，加强省级示范性技师学院、技工学校建设，省级教育经费用于技工院校示范校和专业师资队伍建设经费增加到 5000 万元。鼓励社会投资进入职业教育培训领域，放宽外资准入限制。

9、健全职工工资正常增长机制。完善最低工资标准动态调整机制，逐步提高最低工资标准。健全企业薪酬调查制度，指导各设区市适时发布企业工资指导线、人力资源市场工资指导价位、人工成本信息。以非公有制企业为重点，大力推进企业工资集体协商，全省建有工会的企业工资集体协商制度覆盖面达 95%以上。加快建立区域性、行业性工资集体协商制度，探索发布行业性最低工资指导标准，指导企业形成以一线职工为重点的工资正常增长机制，逐步缩小一线职工工资与经营管理者收入差距，一线职工工资增幅不低于本企业职工平均工资增幅。对不开展工资集体协商的企业和经营者，在各类评先评优中不予列入。合理调整高温津贴等劳动标准。畅通欠薪举报投诉渠道，建立企业欠薪报告制度，对企业欠薪失信行为记入各地公共信用信息平台并实施联动惩戒。严厉打击恶意欠薪违法犯罪行为，对困难群众、农民工欠薪案件给予法律援助，依法维护劳动者工资权益，重点解决建设领域农民工工资支付保障问题。健全欠薪应急周转金制度，扩大工资保证金实施范围。

四、加快促进农村居民增收致富

10、挖掘现代农业增收潜力。推进农业供给侧结构性改革，坚持市场导向，提升主导产业，扩大特色产业，优化产品结构，增加农田效益。推动粮经饲统筹、农林牧渔结合、种养加一体，实施节本增效技术和高效复合经营模式推广行动。积极发展农产品初加工和精深加工，支持优势特色农产品出口，扩大农产品增值空间。大力推广轮作休耕和间作套种、稻田综合种养技术和农牧结合循环农业技术示范等模式。突出抓好农产品知名品牌、区域公共品牌创建，增强农产品市场

竞争力。大规模推进土地综合整治、高标准农田建设和农业区域后备资源开发，进一步完善农田基础设施配套，促进规模农业和现代农业发展。积极支持设施农业发展用地，设施农业用地按农用地管理。生产设施、附属设施和配套设施用地直接用于或服务于农业生产的，其性质属于农用地，按农用地管理，不需办理农用地转用审批手续。生产结束后，经营者应按相关规定进行土地复垦，占用耕地的应复垦为耕地。按照国家政策规定合理控制附属设施和配套设施用地规模。加大国家现代农业示范区、省级现代农业产业园区建设，加快培育新型农业经营主体和农业行业协会，到 2020 年全省农户参加农民专业合作社比重达到 80%，家庭农场经营比重达到 50%，省级以上农业产业化龙头企业达到 850 家以上。大力发展农产品电子商务，支持农业生产经营主体开设网店、微店等，支持知名电商开设农业电商地方特色馆，推动建设县域农业电子商务服务中心、乡镇电商服务站和村电商服务点，到 2020 年全省农业电子商务年交易额达到 1000 亿元。

11、大力发展休闲农业和乡村旅游。以美丽乡村建设为平台和抓手，积极发展休闲度假、旅游观光、养生养老、创意农业、农耕体验、乡村手工艺等富民产业，支持发展一镇（乡）一业、一村一品，加快培育乡村手工艺品和农村土特产品品牌。采取以奖代补、先建后补、财政贴息、产业投资基金等方式，发展一批乡村旅游集聚区、特色景观旅游名镇名村，重点打造一批特色旅游风情小镇。探索乡村旅游用地新模式，通过盘活农村闲置房屋、集体建设用地、“四荒地”、林地、湿地、水面等资源，鼓励农民参与发展乡村旅游。城乡居民可利用自有住宅或其他条件依法从事旅游经营。在符合土地利用总体规划、城乡建设规划的前提下，农民集体经济组织可以依法使用建设用地自办或以土地使用权入股、联营等方式与其他单位和个人共同兴办旅游服务企业。农村集体经济组织以外的单位和个人，可依法通过承包经营流转的方式，使用集体所有的农用地、未利用地，从事与旅游相关的种植业、林业、畜牧业和渔业生产。到 2020 年，全省创建 20 个左右全国休闲观光农业和乡村旅游示范县，30 个左右中国美丽休闲乡村，建成 200 个以上“江苏休闲观光农业示范村”，培育各类休闲观光农业经营主体 10000 个以上，各类休闲观光农业综合经营收入超过 500 亿元。

12、全面推进确权赋能。稳步推进农村改革试验区工作。推进以所有权、承包权、经营权“三权分置”为重点的农村土地制度改革，按照依法自愿有偿原则，

通过土地经营权入股、托管、联耕联种等方式，引导农民规范有序流转承包土地的经营权，开展农民以土地承包经营权、水域滩涂经营权等入股农业产业化龙头企业试点。到 2017 年全面完成农村土地承包经营确权登记颁证，到 2020 年基本完成土地等农村集体资源性资产确权登记颁证、经营性资产折股量化到本集体经济组织成员。对财政资金投入农业农村形成的经营性资产，鼓励各地探索将股权量化到村到户，作为村集体或农户持有的股权。加强农村产权流转交易市场建设，2017 年实现农村产权交易服务平台县域全覆盖。依法保障进城农民土地承包经营权、宅基地使用权和集体资产收益权。

13、完善支农惠农政策。落实和完善农业“三项补贴”改革政策，重点支持耕地地力保护和粮食适度规模经营。支持粮食购销企业与新型农业经营主体建立有效联结机制，继续实施和完善产粮大县奖励政策，加大粮食生产功能区和重要农产品生产保护区建设支持力度，继续执行稻谷、小麦最低收购价政策。允许在符合土地管理法律法规和土地利用总体规划、依法办理建设用地审批手续、坚持节约集约用地的前提下，利用一定比例的土地开展观光和休闲度假旅游、农产品加工流通等经营活动。鼓励大中型商业银行加强对“三农”的金融支持，支持民间资本参与发起设立村镇银行，鼓励符合条件的农民合作社开展内部信用合作试点。重点支持发展农户小额贷款、新型农业经营主体贷款、种养业贷款、农机具抵押贷款、粮食市场化收购贷款、农业产业链贷款、林权抵押贷款、涉农贷款保证保险等业务。有序推进农村承包土地经营权和农民住房财产权抵押贷款试点，鼓励银行业金融机构在风险可控和商业可持续的前提下扩大农业农村贷款抵押物范围。完善涉农贴息贷款政策，降低农户和新型农业经营主体融资成本。将新型农业经营主体带动低收入农户就业的“扶贫带动贷款”纳入财政贴息范围，省财政给予 50%的贴息。推动省农业信贷担保公司加快构建覆盖全省的农业担保业务网络，建立农业信贷担保经营风险补助机制和农业信贷担保系统风险救助制度，对各类农业担保机构按政策规定开展的涉农担保业务提供普惠制政策支持。创新农业保险产品和服务，建立健全农业保险保障体系，从覆盖直接物化成本逐步向覆盖完全成本延伸。在巩固农业保险基础性风险保障功能的同时，加快推广收入型、价格型险种，稳定农业生产预期收入。利用现有的农业保险资源，扩大“农业保险贷”覆盖范围，鼓励开展多种形式的涉农贷款保证保险业务。统筹整

合涉农资金，提高资金使用效益。鼓励社会资本进入农业产业投资基金、农业科技创业投资基金。

14、大力实施精准扶贫精准脱贫。健全省级财政专项扶贫资金投入机制，“十三五”期间省级财政安排扶贫资金不低于60亿元。惠民政策、项目和工程最大限度地向重点片区、经济薄弱村和低收入人口倾斜，确保各类涉农资金优先支持经济薄弱村。严格落实省在苏北农村安排的公益性建设项目取消乡村配套资金的政策要求，提高省级财政投资补助比重。市、县两级人民政府要根据本地区扶贫开发工作需要，积极调整财政支出结构，加大扶贫资金投入，省级重点帮扶县（区）每年新增财力划出10%用于扶贫开发。鼓励经济薄弱地区设立扶贫贷款风险补偿基金，支持金融机构为农村低收入农户提供免抵押、免担保扶贫小额信贷。完善扶贫小额贷款贴息奖励政策，面向建档立卡低收入农户，将单户贷款额度由1万元提高到2万元。支持经济薄弱村发展集体经济。激发农村资源资产要素活力，因地制宜采取资源开发利用、统一提供服务、物业管理、混合经营、异地置业等形式，建立以土地股份合作、农业生产经营合作为主要形式的集体经济发展长效机制，增强经济薄弱村自我发展、自我服务、自我管理的能力和水平。支持经济薄弱地区乡村组建劳务合作社，承接公益性服务项目。支持农民合作社和其他经营主体通过土地托管、吸收农民土地经营权入股等方式，带动低收入农户增收脱贫。探索对低收入困难家庭和经济薄弱村实行资产收益扶持制度。推动财政专项扶贫资金和其他涉农资金投入经济薄弱地区的设施农业、养殖、光伏、水电、乡村旅游等项目，形成的资产可折股量化给村集体和低收入农户。继续深化省级机关部门、省属各类企业、高校科研院所、苏南发达县市与苏北经济薄弱县区“五方挂钩”帮扶机制，推动各方力量参与扶贫开发。到2020年，农村低收入人口人均年收入达到6000元，821个省定经济薄弱村集体经济年收入达到18万元，6个重点片区和黄桥、茅山革命老区面貌显著改善，12个省重点帮扶县（区）分批退出。

五、实施重点群体激励政策

根据国务院《关于激发重点群体活力带动城乡居民增收的实施意见》（国发〔2016〕56号）精神，围绕增收潜力大、带动能力强的八类重点群体，分群体实施差别化收入激励政策。

15、完善技能人才收入分配激励机制。健全多劳多得、技高者多得的技能人才收入分配制度，提高技能人才待遇水平和社会地位，培养高水平工匠队伍，带动广大产业工人增技能、增本领、增收入。优化职业技能标准等级设置，向上增加等级级次，建立特级技师制度。制定技师、高级技师直接认定办法。完善企业首席技师制度，有条件的企业首席技师可参照享受教授级待遇，试行年薪制和股权制、期权制。推动企业在聘的高级工、技师、高级技师同等享受本单位助理工程师、工程师、高级工程师工资福利待遇，引导企业按照技能等级合理确定技能人才薪酬水平。健全技能人才评价使用体系，统筹考虑技能培训、职业教育和高等教育，贯通职业资格、学历等认证渠道，建立职业资格与相应的职称、学历比照认定制度，加快建立职业资格与职业教育学历“双证书”制度。研究制定高技能人才与工程技术人才的职业发展贯通办法。对技工院校中级工班、高级工班、预备技师（技师）班毕业生分别按相当于中专、大专、本科学历落实相关待遇。鼓励各地建立高技能人才奖补制度，在人才引进、大城市落户、购租住房、子女上学等方面予以支持。扩大政府购买高技能人才培训成果范围，对生产一线岗位、符合省紧缺职业（工种）目录、参加职业培训且取得职业资格证书的高级工、技师、高级技师，根据不同职业（工种）的培训成本，省财政分别按照不超过1500元/人、3000元/人、4000元/人的标准给予培训补贴。市县财政对参加职业培训且取得职业资格证书的初级工、中级工给予培训补贴，补贴范围、标准由各地规定。深入开展技能大赛、岗位练兵，营造崇尚技能的社会氛围。

16、提升新型职业农民增收能力。深入实施新型职业农民培育整省推进工程，将新型职业农民培育纳入教育培训发展相关规划，支持职业学校办好涉农专业，定向培养新型职业农民，完善国家助学和培训补贴政策，鼓励农民通过“半农半读”等方式就地就近接受职业教育培训。鼓励家庭农场主、农民合作社带头人、农业社会化服务组织负责人及其从业人员，通过参加培训成为新型职业农民，努力提高妇女参训比例。每年培育新型职业农民20万人，力争到2020年全省新型职业农民培育程度达到50%。推动新增农业补贴和项目建设向职业农民创（领）办的新型农业经营主体倾斜。对涉农专业大中专学生免费开展职业农民创业培训和农业特有工种职业技能鉴定。对自主创业达到一定规模，且建立家庭农场、专业合作组织、社会化服务组织的新型职业农民，给予创业政策扶持。鼓励金融机

构开展适合新型职业农民特点的贷款业务，适当给予利率优惠，降低融资成本。鼓励农村小额贷款公司加大对新型职业农民的贷款支持，支持保险机构针对新型职业农民农业生产开展涉农险种创新。鼓励有条件的地方提高新型职业农民养老医疗等社会保险水平。

17、实行以增加知识价值为导向的科研人员激励政策。完善科研人员工资水平决定机制，赋予科研单位更大的人财物支配权，探索建立体现行业特点的高校、科研机构薪酬调查比较制度，提高科研人员的工资待遇水平。鼓励科研事业单位聘用高端科研人员实行协议薪酬。改进科研项目及其资金管理，全面取消劳务费比例限制，调整劳务费开支范围。完善间接费用管理，项目承担单位结合一线科研人员实际贡献公开公正安排绩效支出。对有条件的科研机构，探索实行合同管理制度，按合同约定的目标完成情况确定拨款、绩效工资水平和分配办法。对接受企业、其他社会组织委托的横向委托项目，人员经费使用按照合同约定进行管理。健全绩效评价和奖励机制，允许科研机构、高校按规定自主决定科技成果转化收益分配和奖励方案。以科技成果作价入股对科技人员的奖励涉及股权注册登记及变更的，无需报科研机构、高校的主管部门审批。符合条件的国有科技型企业，可采取股权出售、股权奖励、股权期权等股权方式，或项目收益分红、岗位分红等分红方式进行激励。鼓励科技人员从事科技成果转移转化中介服务并取得合法报酬，所获报酬按照服务合同约定管理使用；如无合同约定，原则上可按科技成果成交价格的3%-5%提取。取得的报酬原则上归个人，按有关规定缴纳个人所得税。对符合条件的非上市公司股票期权、股权期权、限制性股票、股权奖励以及科技成果投资入股等实施个人所得税递延纳税政策。加大对科技创新成果的知识产权保护力度。允许科研人员和高校教师依法依规适度兼职兼薪。科研人员在履行好岗位职责、完成本职工作的前提下，经所在单位同意，可以到企业和其他科研机构、高校、社会组织等兼职并取得合法报酬，兼职取得的报酬原则上归个人，建立兼职获得股权及红利等收入报告制度。高校教师经所在单位批准，可开展多点教学并获得报酬。

18、加大小微创业者创业致富支持力度。进一步降低创业成本，健全创新创业成果利益分配机制，在更大范围、更高层次、更深程度上推进大众创业万众创新，引导和支持小微创业者在“双创”中实现创收致富。将现行适用于劳动密集

型小企业的小额担保贷款政策调整为适用于所有符合条件的小微企业。对小微企业当年新招用符合创业担保贷款申请条件的人员（不包括大学生村官、留学回国学生、返乡创业农民工、网络商户）数量达到企业现有在职职工人数30%（超过100人的企业达到15%）、并签订1年以上劳动合同的，经办金融机构根据企业实际招用人数合理确定创业担保贷款额度，最高不超过200万元，并由财政部门按相关规定贴息。完善通过政府采购促进中小企业发展的政策措施，通过评审优惠、预留份额等方式对包括初创企业在内的小微企业加大扶持力度。支持各地建立应急转贷基金，制定落实财政奖补措施，支持银行机构将转续贷方式创新与转贷基金相对接。发挥省天使投资引导资金作用，推动各地加快建立天使投资引导基金，加大对种子期科技创业的支持。探索创业成果利益分配机制，进一步完善创新型中小企业上市股权激励和员工持股计划的制度规则。加快建设全省知识产权运营公共服务平台，完善知识产权质押融资等金融服务机制。鼓励龙头企业与小微创业者探索分享创业成果新模式，支持有实力的企业承担技术服务、信息服务等公共平台功能。

19、完善高校毕业生就业创业扶持政策。大力实施高校毕业生就业创业促进计划，积极开展能力提升、创业引领、校园精准服务、就业帮扶、权益保护“五大行动”，提高高校毕业生总体就业率，持续增加高校毕业生收入。落实和完善见习补贴政策，对见习人员见习期满留用率达50%以上的见习单位，按每留用1人补贴1000元的标准，给予一次性见习补贴。将高校毕业生求职补贴调整为求职创业补贴，对象范围从毕业年度内享受城乡居民最低生活保障家庭的高校毕业生、残疾高校毕业生扩展到已获得国家助学贷款的毕业年度高校毕业生，补贴标准提高到每人每年1500元。对毕业年度内离校未就业高校毕业生实现灵活就业，并按规定办理就业失业登记、缴纳社会保险费的，给予最长不超过2年的社会保险补贴。加快建立政府支持、社会参与、市场运作的创业项目开发制度，省级每年遴选资助500个大学生优秀创业项目。大力推进“苏北发展急需人才引进计划”，深入实施普通高校应届毕业生基层服务项目，对到苏北指定的县级以下（不含县级人民政府驻地）基层单位就业，服务期达3年以上（含3年）的全日制普通高校毕业生，按有关规定给予学费补偿。

20、支持有劳动能力的困难群体增收脱困。鼓励和引导低保对象、建档立卡

贫困人口以及残疾人等困难群体中具备劳动能力和劳动条件者提升人力资本，主动参加生产劳动，通过自身努力增加收入。建立健全低保与就业的联动机制，对参与扶贫开发项目、外出务工就业、残疾人辅助性就业等需要一定工作成本的农村低保对象，在核算其家庭收入时酌情扣减必要的就业成本。对因就业创业使家庭人均收入达到或者高于当地低保标准、但低于低保标准 2 倍且主动申报退保的，采取缓退方式退出低保，自收入发生变动起的 3 个月内保留原低保待遇，鼓励劳动自立。对法定劳动年龄段内有劳动能力但尚未就业的最低生活保障对象，如无正当理由拒绝接受职业介绍并且未自行求职就业达 6 个月以上，或者无正当理由连续 3 次拒绝接受公共就业服务机构介绍的与其健康状况、劳动能力相适应的工作的，可减发或停发其本人的最低生活保障金。加大残疾人群体就业创业保障力度，鼓励依托大众创业孵化平台或现有“残疾人之家”等服务机构开展残疾人辅助性就业、创办残疾人创业孵化园（基地），鼓励电子商务产业基地增设残疾人创业孵化区，可给予场地（所）租赁、无障碍设施改造、设施设备购置补助。各地新开发的公益性岗位应按不低于 10%的比例优先安排适合岗位要求的残疾人就业，社区就业岗位应就地就近就便优先安排残疾人。

21、实施企业经营管理人员激励计划。完善国有企业经营管理人员激励方式，健全对组织任命的国有企业负责人的薪酬激励机制，合理确定基本年薪、绩效年薪和任期激励收入。研究制定在国有企业建立职业经理人制度的指导意见，对市场化选聘的职业经理人实行市场化薪酬分配机制。稳妥有序推进混合所有制企业员工持股试点，探索通过实行员工持股建立激励约束长效机制。深化国有企业人事分配制度改革，形成管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减的市场化经营机制。强化民营企业家创业激励，消除各种隐性壁垒，鼓励民营企业家扩大投资，参与国有企业改革。坚持依法平等保护产权，严肃查处侵犯非公有制企业和个人合法权益、合法经营、合法收入的行为，营造公平、公正、透明、稳定的法治化环境。减少对企业点对点的直接资助，增加普惠性政策，促进公平竞争。深入开展优秀民营企业、优秀民营企业家评选，充分肯定和宣扬其显著成绩和突出贡献。

22、健全基层干部队伍收入激励机制。完善公务员工资动态调整机制，根据国家统一部署，推进公务员工资调整制度化，落实公务员基本工资正常调整机制，

提高基本工资在工资性收入中的比重。完善作为激励手段和收入补充的津贴补贴制度。根据地区经济社会发展、物价消费水平等差异，适当参考企业相当人员工资水平，将规范后的工作性津贴和生活性补贴纳入地区附加津贴，实现同城同待遇。完善差别化激励机制，健全公务员绩效考核体系，考核结果与工资收入挂钩。完善公务员奖金制度，省政府发挥统筹调控作用。赋予地方一定的考核奖励分配权，重点向基层一线人员和业绩突出人员倾斜。完善公务员职务与职级并行制度，充分发挥职级对基层公务员的激励作用。推进公务员职务消费和福利待遇货币化改革，规范改革性补贴，形成以货币福利为主、实物福利为补充的福利体系。符合条件的乡镇公务员按规定纳入当地住房保障范围。落实乡镇机关事业工作人员乡镇工作补贴政策。

六、提升基本公共服务惠民水平

23、合理提高社会保险待遇水平。完善职工基本养老保险个人账户制度，健全多缴多得激励机制。按照中央统一部署调整机关事业单位和企业退休人员基本养老金，城乡居民基本养老保险基础养老金省定最低标准以每年不低于8%的增幅进行调整。建立城乡统一的居民基本医疗保险制度，完善城乡居民大病保险制度，健全医疗保险稳定可持续筹资和报销比例调整机制，改进职工基本医疗保险个人账户，开展门诊费用统筹，到2020年城镇职工基本医疗保险、城乡居民基本医疗保险政策范围内住院医疗费用报销比例分别稳定在80%、75%左右。加强基本医疗保险、城乡居民大病保险、医疗救助等有效衔接，完善医疗保险关系转移接续、异地就医结算机制。深化医疗保险付费方式综合改革，严格控制医保目录外费用占总医疗费用的比例，有效控制医疗费用不合理增长。对符合条件的成年无固定收入残疾人和重度残疾人参加城乡居民基本养老保险和城乡居民基本医疗保险的个人参保费用，分别实行补贴和全额资助政策。增强失业保险保生活、防失业、促就业功能。健全预防、补偿、康复相结合的工伤保险制度。大力发展补充保险，全面实施职业年金制度，扩大企业年金覆盖面。积极发展商业养老保险，促进个人储蓄性养老保险发展，鼓励发展补充医疗保险和商业健康保险。

24、逐步提升最低生活保障标准。健全低保对象动态管理和精准识别长效机制，加强申请救助家庭经济状况核查，做到应保尽保、减少错保，提高救助精准度。实现农村低保制度和扶贫开发政策有效衔接，对无法依靠产业扶持和就业帮

助脱贫的低收入农户实行政策性保障兜底。农村低保最低保障标准每年增长8%左右，到2020年最低达到每人每月500元，苏南以设区市为单位、苏中苏北以县（市、区）为单位全面实现城乡低保标准一体化。将符合条件的残疾人家庭及时纳入最低生活保障范围，对家庭生活困难、靠家庭供养且无法单独立户的成年无业重度残疾人，经个人申请，参照单人户纳入最低生活保障范围。

25、强化社会救助托底功能。统筹社会保险与社会救助制度，构建以最低生活保障、特困人员供养为基本，受灾人员救助、医疗、教育、住房、就业救助和临时救助等专项救助衔接配套的社会救助体系。将全省所有符合“三无”条件的城乡老年人、残疾人以及未满16周岁的未成年人纳入特困人员救助供养范围，苏南、苏中、苏北地区平均供养标准分别不低于当地上一年度城镇常住居民和农村常住居民人均可支配收入的40%、45%和50%。将符合条件的贫困残疾人、重度残疾人、严重精神障碍患者按规定纳入城乡医疗救助范围，重点救助对象基本医保政策范围内自负费用的救助比例不低于70%，年度封顶线不低于当地基本医保封顶线的50%。建立健全“救急难”工作机制，全面落实临时救助政策，对急难对象给予应急性、过渡性救助。建立适度普惠型福利制度，完善困境儿童、残疾人、老年人、精神障碍患者、流浪乞讨人员、未成年人的福利服务体系。健全基层社会救助“一门受理、协同办理”的工作机制，完善跨部门、多层次、信息共享、业务协同的申请救助家庭经济状况核对信息平台，促进精准救助。发挥红十字会、慈善会、基金会等示范作用，促进人道慈善事业与社会救助功能互补。完善鼓励回馈社会、扶贫济困的税收政策。

26、加大教育惠民助困力度。对城乡义务教育学生免除学杂费，免费提供教科书、作业本。统一城乡义务教育学校公用经费基准定额，年生均公用经费标准为普通小学700元、普通初中1000元。对义务教育阶段家庭经济困难学生提供生活费补助，平均资助比例为在校学生总数的8%，小学生每生每年1000元、初中生每生每年1250元，建立随经济发展水平或物价变动的补助标准动态调整机制。开展普惠性学前教育资助，资助标准平均每人每年1000元，资助比例平均为在园儿童总数的10%。全面落实中等职业学校全日制正式学籍一、二、三年级学生免除学费政策，省财政按全日制学生每生每年2200元、非全日制涉农专业学生每生每年1200元的标准和相应的比例与市县财政分担免学费补助资金。对

中等职业教育全日制一、二年级涉农专业学生以及家庭经济困难学生发放国家助学金，平均每生每年2000元。普通高中家庭经济困难学生国家助学金平均资助标准为每生每年2000元，资助面平均占在校生总数的12%。对建档立卡家庭经济困难普通高中在校学生免除学杂费。全面落实残疾学生从学前到大学全过程免费教育。

27、减轻群众就医负担。免费为城乡居民提供规定的公共卫生计生服务项目，大力推进流动人口基本公共卫生计生服务均等化，强化流动人口、农村留守儿童、失能老人的公共卫生服务和重大传染病防控，到2020年全省人均基本公共卫生服务经费标准高于国家规定标准。全面推进分级诊疗制度建设，加快建立基层首诊制度。深入实施家庭医生签约服务，到2020年基本实现家庭医生签约服务制度全覆盖。完善基本药物制度，以重症精神病、结核病、高血压、糖尿病等疾病治疗用基本药物为重点，提高基本药物保障水平。在政府办基层医疗卫生机构和村卫生室全面实施基本药物制度的基础上，采取政府购买服务等方式，将非政府办基层医疗卫生机构纳入制度实施范围。深化公立医院综合改革，在所有公立医院取消药品加成的基础上，全面落实政府办医责任，建立科学合理的医疗服务价格动态调整机制。加快发展社会办医，到2020年全省非公立医疗机构床位数和服务量占比均达25%以上。

28、保障困难群众基本住房需求。推进廉租住房和公共租赁住房统筹建设、并轨运行，到2020年保障性住房覆盖23%以上的城镇常住人口，住房保障体系健全率达95%。大力实施货币化住房保障，合理确定保障对象和标准规模。完善保障性住房共有产权模式，优化产权分配和上市收益调节机制。支持通过社会化收储、发放货币补贴或直接收购等方式筹集保障性住房。支持无力购买住房的居民特别是非户籍人口租房居住，对符合条件的困难家庭给予货币化租金补助。对符合条件的城镇稳定就业的外来务工人员、新就业高校毕业生等，纳入公租房保障范围。加快实施棚户区（危旧房）改造工程，因城施策推进货币化安置，“十三五”期间推进70万户以上家庭居住的各类棚户区和城中村住房完成改造。加强农村危房改造，到2020年，基本完成危房改造任务，优先支持建档立卡贫困户、农村分散供养五保户、低保户、贫困残疾人家庭等重点对象。对符合条件的贫困农户改造危房，在中央财政补助的基础上，省级财政按1∶1给予资金配套。

29、提升老年人生活保障水平。培育发展居家养老服务机构，引入社会组织及家政、餐饮企业等社会力量，大力发展智能养老，兴办或运营托老所、老年助餐点、社区日间照料中心、老年活动中心、虚拟养老院等，到2020年城市、农村标准化社区居家养老服务中心建成率分别达80%、40%以上。扩大养老服务供给，重点为城乡特困老人、低收入老人、经济困难的失能半失能老人提供无偿或低收费的供养、护理服务，促进农村五保供养服务机构向区域性养老服务中心转型，到2020年70%以上的农村五保供养服务机构具备社会寄养及中央厨房、康复等功能。优化养老床位结构，到2020年每千名老人拥有各类床位数达到40张，护理型床位数占养老机构床位总数达50%以上。对符合条件以自建产权用房举办的养老机构，每张护理型床位给予不低于1万元的一次性建设补助；对符合条件以租赁用房举办且租期5年以上的养老机构，每张护理型床位给予不低于5000元的一次性改造补助，各地可结合实际适当提高标准。完善政府购买基本养老服务目录，鼓励有条件的地区对经济困难的高龄、失能老人发放养老服务、护理补贴，逐步扩大购买服务范围。探索建立长期照护保险制度。

七、加强富民增收工作的实施保障

30、强化组织领导。省政府建立富民增收协调推进工作机制，及时研究实施居民增收的重大事项，强化组织领导和督促推进。省有关部门要增强全局意识，强化责任落实，完善配套措施，形成政策合力。各地要根据实际情况，制定实施促进居民增收的具体方案，确保完成本地居民增收目标。

31、强化服务保障。健全覆盖城乡的公共就业创业服务体系，加快建立线上线下融合的就业创业信息服务网络，打造标准化便利化的基层公共就业创业服务平台。加快构建功能完善的人力资源市场，充分发挥公共就业服务、中小企业服务、高校毕业生就业指导等机构作用，为就业创业者提供更好服务。创新就业创业服务供给模式，加快推进基本就业创业购买服务。

32、强化督查评估。各地要建立评估评价机制，定期开展居民增收工作评估，确保各项政策措施落到实处。省政府将适时组织开展专项督查和第三方评估，推动富民增收各项任务落实。运用大数据、云计算等技术，创新收入监测方式方法，加快建立电子化居民收入调查统计系统，提升居民收入监测水平。

33、强化舆论引导。发挥各类新闻媒体和宣传阵地的作用，营造鼓励增收致

富的良好环境，加强政策解读和宣传，做好创业带动就业、依法保护产权、保障和改善民生等方面的舆论引导，大力弘扬勤劳致富精神，激发全体劳动者的积极性、主动性、创造性，进一步形成全社会共谋发展、共同致富的浓厚氛围。