

索引号:	11220000013544357T/2015-00632	分类:	农业、林业、水利、农业、畜牧业、渔业;意见
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2015年12月24日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于支持农民工等人员返乡创业的实施意见(吉政办发〔2015〕70号)		
发文字号:	吉政办发〔2015〕70号	发布日期:	2015年12月29日

## 吉林省人民政府办公厅关于支持 农民工等人员返乡创业的实施意见

吉政办发〔2015〕70号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为深入贯彻落实《国务院办公厅关于支持农民工等人员返乡创业的意见》（国办发〔2015〕47号），进一步做好我省农民工、大学生和退役士兵等人员返乡创业工作，经省政府同意，提出如下意见：

### 一、主要任务

（一）加快产业结构调整带动返乡创业。结合我省经济发展特点，在承接产业转移、推进产业结构调整 and 转型升级过程中，大力发展相关配套产业，做大做强粮食精深加工、畜禽加工、农特产品加工等优势产业，拉伸产业链条，引导劳动密集型产业升级转移，带动农民工等人员返乡创业。

（二）鼓励本地资源嫁接外地市场带动返乡创业。支持返乡创业的农民工等人员发挥既熟悉外地市场又熟悉家乡资源的优势，借力“互联网+”信息技术发展现代商业，使家乡的名优产品、特色农产品与外地市场对接。鼓励返乡创业的农民工等人员充分挖掘和利用家乡资源优势，把适合的产业转移到家乡再创业、再发展。

（三）引导一二三产业融合发展带动返乡创业。统筹发展县域经济，协调推进农业、农村工业、农副产品深加工业、农村服务业，着力培育优势产业带和集中发展区，发展一村（镇）一品，引导返乡农民工等人员融入区域专业市场，打造具有区域特色的优势产业集群。鼓励创业基础好、创业能力强的返乡人员，充分开发乡村、乡土、乡韵潜在价值，发展休闲农业、林下经济和乡村旅游，促进农村一二三产业融合发展。对少数民族传统手工艺品、民族用品、地方特色产品及文化进行挖掘、升级、品牌化。加强少数民族特色村镇建设，发展民俗旅游，带动民族地区创业。

（四）发展新型农业经营主体带动返乡创业。创新现代农业经营体系，强化农业社会化服务，鼓励返乡人员创办农民专业合作社、农村专业经济协会、家庭农场、农业产业化龙头企业、林场等新型农业经营主体，围绕规模种养、农产品加工、农村服务业以及农技推广、林下经营、贸易营销、农资配送、信息咨询等，合作建立营销渠道，合作打造特色品牌，合作分散市场风险。

（五）推动农村电子商务发展带动返乡创业。借助知名电商农村战略，加快推进农村电子商务发展，鼓励和扶持返乡创业的农民工等人员利用互联网技术，发展以农产品销售、“农家乐”为代表的休闲观光、商贸流通等城乡各类服务业，推动线上线下融合发展。

（六）引导农民企业家和外出劳务人员回乡发展带动返乡创业。加强政策扶持力度，优化发展环境，鼓励在外已经创业成功的吉林籍农民企业家返乡创业，入驻各类创业园区，投资兴办企业。鼓励积累了一定资金、技术和管理经验的在外劳务人员，顺应家乡消费结构、产业结构升级的市场需求，积极创业兴业，把小门面、小作坊升级为特色店、连锁店、品牌店。

## 二、政策措施

（七）打造农民工等人员返乡创业基层公共服务平台。本着“政府提供平台、平台集聚资源、资源服务创业”的思路，切实加大人力、财力投入，进一步推进县乡村基层就业和社会保障服务平台、中小企业公共服务平台、农村基层综合公共服务平台建设，依托基层公共平台集聚政府公共资源和社会其他各方资源，强化农村基层公共服务。按照统筹城乡发展的要求，及时将返乡创业农民工等人员纳入社保、住房、教育、医疗等公共服务范围。依托基层就业和社会保障服务平台，做好返乡人员创业服务、社保关系转移接续等工作。及时将电子商务等新业态创业人员纳入社保覆盖范围。探索完善返乡创业人员社会兜底保障机制，降低创业风险。全面推进农村社区建设，健全社区公共服务功能，提升农村社区支持返乡创业和吸纳就业的能力，逐步建立城乡社区农民工服务衔接机制。

（八）加强互联网创业线上线下基础设施建设。支持电信企业加大互联网和移动互联网建设投入，改善县乡互联网服务，加快提速降费，建设高速畅通、覆盖城乡、质优价廉、服务便捷的宽带网络基础设施和服务体系。大力推进电子商务进农村综合示范县工作，支持县级运营中心和村级服务站建设，引导和鼓励电子商务交易平台渠道下沉，带动返乡人员依托其平台创业。加大交通物流等基础设施投入，引导物流企业建设乡镇货运站场，对农村客运站进行客货同站升级改造，支持乡镇政府、农村集体经济组织与社会资本参与建设智能电商物流仓储基地，完善县、乡、村三级农村物流基础设施网络，鼓励物流企业完善物流下乡体系，提升冷链物流配送能力，畅通农产品进城与工业品下乡的双向流通渠道。

（九）加强农民工返乡创业园、基地建设和政策支持。开展农民工等人员返乡创业调查分析，全面掌握返乡创业基本需求，结合推进新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化等发展实际，重点依托存量资源，合理布局农民工返

乡创业园、基地，并注意与城乡基础设施建设、发展电子商务和完善物流设施等统筹规划。要依托现有工业园区、农业产业园区、物流园区等，盘活闲置厂房、整合利用零散空地等存量资源，建设一批省级农民工返乡创业基地、民族传统产业创业示范基地、县级互联网创业示范基地，重点面向初创期“种子培育”，引导早期创业企业集群发展，聚集创业要素，降低创业成本。属于非农业态的农民工返乡创业园、基地，应按照城乡规划要求，结合老城或镇村改造、农村集体经营性建设用地或农村宅基地盘整进行开发建设。属于农林牧渔业态的农民工返乡创业园、基地，在不改变农地、集体林地、草场、水面权属和用途的前提下，允许建设方通过与权属方签订合约的方式整合资源开发建设。

完善返乡创业园、基地支持政策。农民工返乡创业园、基地的建设资金由建设方自筹；以土地租赁方式进行农民工返乡创业园、基地建设的，形成的固定资产归建设方所有。物业经营收益按相关各方合约分配。对整合发展的农民工返乡创业园、基地，地方政府可在不增加财政预算支出总规模、不改变专项资金用途的前提下，合理调整支出结构，安排相应的财政引导资金，以投资补助、贷款贴息等恰当方式给予政策支持。鼓励银行业金融机构在有效防范风险的基础上，积极创新金融产品和服务方式，加大对农民工返乡创业园、基地基础设施建设和产业集群发展等方面的金融支持。有关方面可安排相应项目给予对口支持，帮助返乡创业园、基地完善水、电、交通、物流、通信、宽带网络等基础设施。适当放宽返乡创业园、基地用电用水用地标准，提供场地租金等方面优惠和企业指导、跟踪扶持等服务，吸引更多返乡人员入园、基地创业。

（十）强化返乡农民工等人员创业培训。组织实施返乡创业培训、农村青年电商培育工程等专项行动计划，推进优质创业培训资源下县乡，紧密结合地域经济特色，开发适合返乡农民工等人员创业特点和需求的培训项目。创新培训形式，采取培训机构面授、远程网络互动等方式开展创业培训，扩大培训覆盖范围，提高培训的可获得性，按规定给予创业培训补贴。建立健全创业辅导制度，从有经验和行业资源的成功企业家、职业经理人、电商辅导员、天使投资人、返乡创业带头人当中选拔一批创业导师，充实创业指导专家服务团队，为返乡创业农民工等人员提供创业辅导。支持返乡创业培训实训基地建设，动员知名乡镇企业、建筑企业、农产品加工企业、休闲农业企业和专业市场等为返乡创业人员提供创业实训服务。发挥好驻贫困村“第一书记”和驻村工作队的作用，帮助开展返乡农民工培训和创业致富带头人培训。

（十一）改善返乡创业市场中介服务。通过政府向社会购买服务的方式，调动教育培训机构、创业服务企业、电子商务平台、行业协会、群团组织等社会各方的积极性，形成多元参与、公平竞争格局，帮助返乡创业农民工等人员解决企业开办、经营、发展过程中遇到的困难和问题。培育和壮大专业化市场中介服务机构，提供市场分析、管理辅导等深度服务，帮助返乡创业人员改善管理、开拓市场。鼓励大型市场中介服务机构跨区域拓展，形成专业化、社会化、网络化的市场中介服务体系。加大对中介机构违法违规行为的清理整治力度，提高中介服务质量。

（十二）降低返乡创业门槛。深化商事制度改革。落实注册资本登记制度改革措施，全面实行注册资本认缴登记制度，放宽登记条件，允许农民专业合作社成员以土地承包经营权、货币、实物和知识产权作价出资，货币出资和非货币出资不受出资比例限制；优化返乡创业登记方式，实施“五证合一、一证一码”；简化创业住所（经营场所）登记手续，推动“一址多照”、集群注册等住所登记制度改革。放宽经营范围，凡国家未禁止的行业和领域，一律向返乡农民工等人员开放。鼓励返乡农民工等人员投资农村基础设施、在农村兴办各类事业。对政府主导、财政支持的农村公益性工程和项目，可采取购买服务、政府与社会资本合作等方式，引导返乡农民工等人员创办的企业和社会组织参与建设、管护和运营。对能够商业化运营的农村服务业，向社会资本全面开放。制定鼓励社会资本参与农村建设目录，探索建立乡镇政府职能转移目录，鼓励返乡创业人员参与建设或承担公共服务项目，支持农民工等人员返乡创办或领办的农业经营实体参加政府采购，提供农产品供需、农业产业化经营、农业社会化服务体系建设等方面的服务。将农民工等人员返乡创业纳入社会信用体系，建立健全市场交易规则和服务监管机制，促进公共管理水平提升和交易成本下降。取消和下放涉及返乡创业的行政许可审批事项，减少返乡创业投资项目前置审批。

（十三）落实定向减税和普遍性降费政策。符合条件的农民工等人员返乡创业，按照国家有关规定享受减征企业所得税、免征增值税、营业税、教育费附加、地方教育附加、水利建设基金、文化事业建设费、残疾人就业保障金等税费减免政策；按照《人力资源社会保障部财政部关于调整失业保险费率有关问题的通知》（人社部发〔2015〕24号）规定，享受降低失业保险费率政策。各级财政、税务、人力资源社会保障部门要密切配合，严格按照相关政策规定和《国务院关于税收等优惠政策相关事项的通知》（国发〔2015〕25号）要求，切实抓好工作落实，确保优惠政策落地生效。

（十四）加大对返乡创业的财政支持力度。对返乡农民工等人员创办的新型农业经营主体，符合农业补贴政策支持条件的，可按规定同等享受相应的政策支持。对农民工等人员返乡创办的企业招用就业困难人员、毕业年度高校毕业生的，按规定给予社会保险补贴。对符合就业困难人员条件，从事灵活就业的，按规定给予社会保险补贴。发挥全省各类产业发展资金作用，加大对农民工等人员返乡创业项目的支持力度。对具备各项支农惠农资金、小微企业发展专项资金等扶持政策规定条件的，要及时纳入扶持范围，便捷申请程序，简化审批流程，建立健全政策受益人信息联网查验机制。经工商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；未经工商登记注册的网络商户从业人员，可认定为灵活就业人员，同等享受灵活就业人员扶持政策。

（十五）强化返乡创业金融服务。拓宽信贷服务领域，创新信贷产品，在返乡创业较为集中、产业特色突出的地区，支持符合条件的企业发行中小企业私募债券、公司债券，开展股权众筹融资试点，扩大直接融资规模。进一步提高返乡创业的金融可获得性，加快发展村镇银行、农村信用社等中小金融机构和小额贷款公司等机构，引导金融机构完善返乡创业信用评价机制。探索将农村承包土地经营权、农民住房财产权、林权等农村产权纳入融资担保抵押品范围。鼓励金融机构将法律法规不禁止、产权归属清晰的各类农村资产作为抵押

担保品。鼓励银行业金融机构开发符合农民工等人员返乡创业需求特点的金融产品和金融服务，加大对返乡创业人员的信贷支持和服务力度。大力发展农村普惠金融，引导加大涉农资金投放，运用金融服务“三农”发展的相关政策措施，支持农民工等人员返乡创业。落实创业担保贷款政策，鼓励金融机构向符合贷款条件的返乡创业农民工等人员发放创业担保贷款，优化贷款审批流程，逐步降低反担保门槛，贷款额度上限统一调整为10万元；对吸纳符合贷款条件人员到达一定比例的劳动密集型企业贷款额度上限为400万元，财政部门按规定安排贷款贴息所需资金。

（十六）引导返乡创业与万众创新对接。引导和支持龙头企业结合自身发展需求建立市场化创新创业促进机制，建设专业化的众创空间，加速资金、技术和服务扩散，带动和支持返乡创业人员依托其相关产业链创业发展。鼓励大型科研院所、高等院校建立开放式创新创业服务平台，促进返乡创业农民工等人员运用其创新成果创业，加速科技成果资本化、产业化步伐。推行科技特派员制度，健全基层科技管理服务机构，支持建设“星创天地”、创新创业空间、创业实训基地等孵化载体，打造线上网络平台，为农民工等人员返乡创业提供科技服务，实现返乡创业与万众创新有序对接、联动发展。

### 三、组织实施

（十七）加强组织领导。各地、各部门要高度重视农民工等人员返乡创业工作，加强组织领导和统筹协调，将各项任务落实到相关部门，明确责任人、推进路径和完成时限，建立督查通报制度，定期检查指导，跟踪工作进展，及时研究破解制约创业发展的难题。要按照《吉林省鼓励农民工等人员返乡创业三年行动计划纲要（2015—2017年）》（见附件）制定专项行动方案和年度工作计划，按照实现路径，将各项任务分解细化，建立工作台账，完善统计指标，明确考核标准，确保工作实效。

（十八）打造充满活力的创业生态系统。在推进农民工等人员返乡创业中，既要加强政府引导，更要充分发挥市场的决定性作用，支持返乡创业企业与支柱产业、龙头企业、各类园区、市场中介服务机构等共同创造良好的创业环境。在制定落实鼓励政策中，要保证返乡创业人员平等享受现有普惠性政策，同时结合本地产业结构调整优化和新型城镇化建设，合理制定差别化扶持政策；在推进创业园区和项目建设中，要统筹用好用活现有资源，积极开发增量资源，探索公共创业服务新方法、新路径；在输入地与输出地发展联动中，推进创新创业资源跨地区整合，扩大返乡创业市场空间，延长返乡创业产业链条。

（十九）推进改革试点发挥示范作用。结合新型城镇化建设和户籍制度改革，深化农村就业制度综合改革，健全城乡劳动者平等就业制度，进一步清理针对农民工就业的歧视性规定，把服务平台、信息化网络延伸到村，探索符合创业需求的新政策，优化鼓励农民工等群体返乡创业创新的体制机制环境。要抓住有利时机开展好相关试点工作，在搭建公共创业服务平台、建设返乡创业园区、降低创业门槛、改善市场中介服务、提供财政支持和金融服务等方面，

精心组织，大胆实践，用好用足支持政策，探索工作新思路、新举措，适时总结经验做法，发挥示范带动作用。

（二十）搭建交流平台扩大宣传效应。坚持正确的舆论导向，充分利用广播、电视、报刊以及互联网等媒体，宣传支持农民工等人员返乡创业的优惠政策，宣传在推进大众创业、万众创新大潮中出现的优秀创业典型，宣传各部门、各单位在推进返乡创业中的成熟经验和创新做法，引导社会各界广泛关注支持农民工返乡创业。同时，积极对接新兴媒体，充分利用微信、微博等移动互联网社交平台，搭建返乡创业交流平台，分享创业经验、推介创业项目、交流创业信息、传播创业商机，大力营造善于创新、勇于创业的浓厚氛围。

附件：[吉林省鼓励农民工等人员返乡创业三年行动计划纲要（2015—2017年）](#)

吉林省人民政府办公厅

2015年12月24日