

# 绵阳市人民政府办公室文件

绵府办发〔2015〕78号

---

## 绵阳市人民政府办公室 关于鼓励支持农民工和农民企业家返乡创业的 实施意见

各县市区人民政府，科技城管委会，各园区管委会，科学城办事处，市级有关部门：

为深入贯彻国务院、省政府有关文件精神，鼓励支持农民工等人员（含农民企业家，下同）等返乡创业就业，推动实施精准扶贫工作，进一步加快推进我市新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化进程，结合我市实际，现提出以下实施意见：

### 一、加大财政支持力度

（一）整合财政资金。市、县市区财政要积极整合财政及农

村各项扶持资金，加大对农民工等人员返乡创业的扶持力度，确保鼓励支持农民工等人员返乡创业政策措施落实。

**（二）落实财政扶持政策。**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。对具备各项支农惠农资金、支持县域经济发展专项资金、各级创新创业投资引导基金、中小企业发展专项资金等其他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。财政部门在梳理适用于农民工等人员返乡创业的财政支持政策的基础上，建立支持农民工等人员返乡创业财政支持政策目录，保障返乡创业农民工等人员享受财政优惠政策的权利。

**（三）实施奖励扶持。**对农民工等人员返乡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。有条件的地方，可对返乡创业农民工等人员从事适度规模经营流转土地给予奖补。

**（四）用好用活上级财政转移支付资金。**在安排上级转移支付的涉农、科技、就业、培训、工业发展等资金时，向农民工等人员返乡创业就业倾斜。农业产业化政策性奖补资金向吸纳农村剩余劳动力和就地就业人员数量多、带动农民增收作用较大的农民工等人员返乡创办的农业龙头企业、农民专合组织家庭农场等新型农民经营主体倾斜。

## 二、落实创业扶持政策

**（五）加快返乡创业园建设。**依托现有工业园区、农业产业

园区、物流园区等，盘活闲置厂房等存量资源，整合发展一批返乡创业孵化基地、返乡创业园区，聚集创业要素，降低创业成本。挖掘现有物业设施利用潜力，整合利用零散空地等存量资源，并注意与城乡基础设施建设、发展电子商务和完善物流基础设施等统筹结合。属于非农业态的返乡农民工等人员创业园，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返乡农民工等人员创业园，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。以土地租赁方式进行返乡农民工等人员创业园建设的，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。选择有条件的乡镇建立一批返乡创业农民工等人员示范基地，引领和带动更多返乡人员创新创业。对符合条件的各级返乡农民工等人员创业园，由各级相关部门在就业资金等分配上予以倾斜扶持。返乡农民工等人员创业园和园区企业按规定开展技能培训创业的，可按就业专项资金管理规定申请相关培训补贴。创业园为返乡创业农民工等人员免费提供创业项目平稳运行1年以上，并取得一定经济效益的，可通过当地政府购买服务的方式给予适当资助。对进入省级小企业示范基地的科技型小微企业，给予企业50%的厂房租金补助。

**（六）加快发展农村电子商务和“互联网+”，提升创业品质。**结合我市两个“一号工程”建设，鼓励和扶持返乡创业的农民工等人员利用互联网技术，发展农产品销售、商贸流通等城乡各

类服务业，推动线上线下融合发展。积极引导农民工等人员发展线上“农家乐”等休闲观光农业。鼓励县、乡两级结合产业优势建立返乡创业电子商务基地、返乡创业小型电子商务集聚区。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。将农村电子商务纳入扶贫开发体系，安排专项资金扶持农村电商发展，支持乡镇政府、农村集体经济组织与社会资本合作共建智能电商物流仓储基地，健全县、乡、村三级农村物流基础设施网络。在全市有条件的乡镇设立电商扶贫实验基地、推动优势乡土产品对接市场。

**（七）开展职业培训和创业培训。**组织实施新型职业农民培育行动、农民工等人员职业技能提升计划、农村青年电商培育工程等专项培训计划。鼓励返乡农民工等人员创办的企业根据需要自行组织开展职业技能培训，按相关规定给予职业培训补贴。依托现有创业培训机构为返乡创业农民工等人员开展创业培训，并提供项目信息、开业指导、创业贷款、政策咨询等服务，提升农民工等人员返乡创新创业能力。支持返乡创业培训实训基地建设，动员知名乡镇企业、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。帮助开展返乡农民工等人员教育培训。引导、扶持、发展一批乡村创业致富带头人，发挥其提升农民的技能、促使更多农民脱贫致富的带动作用。

**（八）保障农民工等人员参加社会保险的基本权益。**对农民工等人员返乡创办的企业，招用就业困难人员，并与之签订一年

以上劳动合同并缴纳社会保险费的，按企业为就业困难人员实际缴纳的基本养老保险费、基本医疗保险费和失业保险费给予岗位补贴和社保补贴；招用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，给予一定的社会保险补贴。补贴期限和标准按有关规定执行。确保有稳定劳动关系的农民工等人员随用人单位参加企业职工基本养老、医疗保险，鼓励其他灵活就业的农民工等人员自愿选择参加企业职工基本养老、医疗保险或城乡居民基本养老、医疗保险。

**（九）加大对农民工等人员返乡创业的补贴力度，引领创新创业。**从2015年1月1日起，对经工商注册或民政登记的农民工等人员返乡创业项目或创业主体，依法设立、免于注册登记的创业主体，在电子商务网络平台开办“网店”，培育农业职业经理人，组建农民专业合作社，开办家庭农场，发展种养殖小区等，稳定经营6个月以上，依法纳税并参加社会保险的，给予1万元创业补贴。对同一创业主体含多个项目的，给予最高不超过10万元补贴。所需资金由农民工等人员创业所在地县市区政府、园区管委会安排。

**（十）引导返乡创业与万众创新对接。**引导和支持龙头企业建立市场化的创新创业促进机制，带动和支持返乡创业人员依托粮油、茶果、中药材等优势特色产业创业发展。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和农民企业家运用其创新成果创业。鼓励社会资本特别是重点龙头企业加大投入，建设市场化、专业化的众创空间，吸引返乡

农民工和农民企业家创新创业。健全基层科技管理服务机构，推行科技特派员制度，实施贫困地区、民族地区科技人员计划，支持建设“星创天地”、创新示范场地、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，为农民工和农民企业家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、放宽市场准入条件

**（十一）放宽注册资本限制。**除国家决定对特定行业注册资本最低限额另有规定的外，取消注册资本最低限额；对公司股东（发起人）的认缴出资额、出资方式 and 出资期限不作限制。允许返乡创业农民工等人员以专利、商标、版权等知识产权和法律法规允许的其他无形资产作价出资。

**（十二）放宽经营范围限制。**国家法律法规没有明令禁止和限制的行业和领域，允许返乡创业就业农民工等人员进入。

**（十三）放宽经营场所限制。**放宽经营场所登记要求，凡符合规划、安全和环保等要求，且持有合法产权证明的房屋，均可作为企业住所或生产经营场所申请登记。允许“一址多照”、“一照多址”、集群注册。对住所和经营场所在同一登记机关辖区的，允许申请经营场所备案，不再办理分支机构登记。在符合城乡规划和国家产业政策的前提下，支持农民工等返乡创业人员通过租赁、承包等方式利用闲置土地、闲置厂房、镇村边角地、农村撤并的中小学校舍、荒滩等场地进行创业。通过村庄整治等方式盘活的集体建设用地，优先用于农民工等人员返乡创业就业。

**（十四）减少行政审批事项。**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，全面清理并切实取消非行政许可审批事项，减少返乡创业投资项目前置审批。

#### **四、落实税费减免政策**

**（十五）落实普遍性降费政策。**执行税务登记证工本费和发票工本费免收政策。返乡创业农民工等人员自工商注册登记之日起3年内，免收登记类、管理类和证照类行政事业性收费。省以上行政事业性收费按规定标准的下限执行。

**（十六）落实定向减税政策。**符合政策规定条件的返乡创业农民工等人员，适用《财政部国家税务总局关于小型微利企业所得税优惠政策的通知》（财税〔2015〕34号）、《财政部国家税务总局关于进一步支持小微企业增值税和营业税政策的通知》（财税〔2014〕71号）、《关于对小微企业免征有关政府性基金的通知》（财税〔2014〕122号）和《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）的政策规定，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和降低失业保险费率政策。有关部门要密切配合，严格按照上述政策规定和《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，确保优惠政策落实到位。

**（十七）享受招商引资同等政策。**将返乡创业农民工等人员

投资项目纳入招商引资范围，与外地客商享受同等优惠政策。对引进资金和技术的，按当地招商引资相关政策予以奖励。

## 五、加大信贷支持力度

**(十八) 提供财政贴息贷款。**鼓励和支持金融机构、各类担保机构探索抵押方式创新，采取多种形式和手段为返乡创业农民工等人员提供融资担保服务。返乡创业农民工等人员从事个体经营或创办企业，可按规定程序向创业所在地公共就业服务机构申请最高不超过 10 万元创业担保贷款，由财政部门按规定贴息，贴息期限不超过 2 年；贷款期满可展期 1 年，展期不贴息。创办符合农业产业化贴息条件的企业，适合贷款贴息的，优先给予贴息；对在贫困地区创办的企业，符合扶贫贷款贴息条件的，优先给予扶贫项目贷款贴息。

**(十九) 提供劳动密集型小企业贷款。**符合条件的农民工等人员返乡创办的劳动密集型小企业自行到金融机构办理额度 200 万元以内的贷款，由企业向经办金融机构按时支付利息，在按时足额归还贷款后半年内，由企业所在地县市区财政部门按规定程序将贴息资金拨付企业，贴息期限不超过 2 年，财政贴息额度为贷款基准利率的 50%。

**(二十) 放宽担保条件。**完善返乡创业信用评价机制。鼓励银行业金融机构将集体建设用地使用权、土地经营权、农村房屋所有权、林权等农村产权纳入融资担保抵押范围。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。银行业金融机构可根据返乡创业农民工等人员资产状况和诚



信度为其发放信用贷款。

**(二十一) 提供金融服务。**探索发行专项中小微企业集合债券、公司债券，支持符合条件的企业通过银行间市场发行短期融资券、中期票据、定向融资工具以及供应链票据等创新型债务融资工具，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，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，加大对返乡创业的信贷支持和服务力度。

## 六、提升公共服务水平

**(二十二) 加强基层服务平台和互联网创业线上线下基础设施建设。**积极推进县乡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、农村社区公共服务综合信息平台的建设，积极探索一站式、一体化、专业化的创新创业综合服务平台建设，在有条件的县、乡镇、村社等基层就业和社会保障服务平台增挂农民工等人员就业创业综合服务中心的牌子。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。加大交通物流等基础设施投入，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。

**(二十三) 强化创业公共服务。**按照统筹城乡的要求，及时将返乡创业农民工等人员等人员纳入社保、住房、教育、医疗等公共服务范围。提供免费的公益性服务，及时帮助解决生产经营

中的实际困难，协调落实有关政策，优化创业服务环境。探索完善返乡创业人员社会兜底保障机制，降低创业风险。深化农村社区建设试点，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等人员服务衔接机制。

## 七、加大组织实施力度

**（二十四）强化组织领导。**建立绵阳市支持农民工等人员返乡创业联席会议工作制度，加大对返乡农民工等人员创业就业的协调调度。各县市区（园区）也要建立相应组织机构和工作制度，明确任务分工，细化配套措施，跟踪工作进展，及时总结推广经验，研究解决工作中出现的问题。切实强化农民工等人员返乡创业就业的指导和协调工作。各地要按照《绵阳市鼓励农民工等人员返乡创业三年专项行动计划纲要（2015—2017年）》（见附件）制定本地专项行动方案，落实责任主体，确保工作实效。

**（二十五）强化考核督促。**市政府把促进农民工等人员返乡创业工作纳入民生工程予以督查、考核，并加强督促检查，采取定期不定期方式，对各地及各有关部门工作开展情况进行通报，严格责任落实。各县市区（园区）要将鼓励和支持农民工等人员返乡创业工作摆上重要议事日程，纳入当地经济社会发展总体规划和部门实绩考核，打造一批民族传统产业创业示范基地、一批县级互联网创业示范基地，确保农民工等人员返乡创业工作取得实效。

**（二十六）强化宣传引导。**坚持正确的舆论导向，充分利用

广播、电视、报刊以及网站、微博、微信、移动客户端等媒体，广泛宣传引导、鼓励和支持农民工等人员返乡创业的政策措施，向返乡创业人员公布各项行政审批、核准、备案事项和办事指南，及时提供法律、法规、政策和市场信息。要加大对农民工等人员返乡创业先进典型、先进经验的宣传力度，大力弘扬农民工等人员返乡创业精神，发挥典型示范作用，创造良好的舆论氛围。对吸纳带动就业人数较多、产值和利税信用较高的返乡创业企业（实体），以及在促进农民工等人员返乡创业就业工作中作出突出贡献的单位和个人进行表扬；对工作落实不力的将予以通报批评，积极推动农民工等人员返乡创新创业。

附件：绵阳市鼓励农民工等人员返乡创业三年专项行动计划  
纲要（2015—2017年）

绵阳市人民政府办公室

2015年11月20日



附件

# 绵阳鼓励农民工等人员返乡创业三年专项行动 计划纲要（2015—2017年）

序号	行动计划名称	工作任务	实现路径	责任单位
1	提升基层创业服务能力行动计划	加强基层就业和社会保障服务平台基础设施建设，提升创业服务能力	各县市区（园区）要建立专业化创业服务平台。推进县和县以下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；鼓励各地依托基层就业和社会保障服务平台，整合各职能部门涉及返乡创业的服务职能。	市发展改革委、市经济和信息化委、人力资源和社会保障局会同有关部门
2	整合发展农民工等人员返乡创业园行动计划	依托存量资源整合发展一批农民工等人员返乡创业园	依托现有工业园区、农业产业园区、物流园区等各类园区、闲置土地、厂房、校舍、批发市场、楼宇、商业街和科研培训设施，选择有条件的乡镇要建立农民工等人员返乡创业示范基地，每个县市区要整合发展不少于5个，园区不少于2个农民工等人员返乡创业孵化基地和创业园区。	各县市区人民政府、园区管委会、市发展改革委、市经济和信息化委、人力资源社会保障局、国土资源局、住房城乡建设局、规划局、农业局、商务局、人行绵阳分行
3	开发农业农村资源支持返乡创业行动计划	培育一批新型农业经营主体，发展特色产业，保护与发展少数民族传统手工艺，促进创业	将返乡创业与发展县域经济结合起来，培育新型农业经营主体，充分开发一批农林产品加工、休闲农业、乡村旅游、农村服务业等产业项目，促进农村一二三产业融合；对藏族、羌族等少数民族传统手工艺品、民族医药业、民族特需用品和地方特色农产品进行挖掘、升级、品牌化。	市农业局、林业局、市民族宗教局、市旅游局、市发展改革委、市经济和信息化委、民政局、市扶贫移民局

序号	行动计划名称	工作任务	实现路径	责任单位
4	完善基础设施支持返乡创业行动计划	改善信息、交通、物流等基础设施条件	支持电信企业加大互联网和移动互联网建设投入，提升网速、降低网费；加大交通运输及物流等基础设施投入，支持地方政府依据规划与社会资本共建物流仓储基地，不断提升冷链物流配送能力；鼓励物流企业完善物流下乡体系，畅通农产品进城与工业品下乡的双向流通渠道。	市发展改革委、市经济和信息化委、交通运输局、商务局、财政局、国土资源局、住房城乡建设局、规划局
5	电子商务进农村综合示范行动计划	创建全省电子商务进农村示范县，培育一批电子商务进农村综合示范乡镇	开展电子商务进农村综合示范县培育工作，支持建立完善的县、乡、村三级物流配送体系；建设改造县域电子商务公共服务中心和村级电子商务服务站点；支持农林产品品牌培育和质量保障体系建设，以及农林产品标准化、分级包装、初加工配送等设施建设。以创业带头人带动当地农民脱贫致富。	市商务局、交通运输局、农业局、财政局、林业局、市邮政管理局
6	创业培训专项行动计划	推进优质创业培训资源下县乡	组织实施新型职业农民培育行动、农民工等人员职业技能提升计划、农村青年电商培育工程等专项培训计划，对符合条件的参训人员给予培训补贴；充分发挥群团组织的组织发动作用，支持其利用各自资源对农村青年、妇女、残疾人等开展创业培训。	市人力资源社会保障局、农业局、商务局会同有关部门及团市委、市妇联、市残联等群团组织

序号	行动计划名称	工作任务	实现路径	责任单位
7	返乡创业与万众创新有序对接行动计划	引导和推动建设一批市场化、专业化的众创空间	推行科技特派员制度，组织实施一批“星创天地”，为返乡创业人员提供科技服务；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；鼓励社会资本特别是重点龙头企业加大投入，建设市场化、专业化的众创空间，吸引返乡农民工等人员创新创业。	市科技局、教育局会同相关部门
8	创业扶持奖励行动计划	加大对农民工等人员返乡创业的补贴力度，开展社保支持	给予符合条件的创业农民工等人员1万元创业补贴。对同一创业主体含多个项目的，给予最高不超过10万元补贴。对符合条件的创业农民工等人员给予社会保险补贴。落实普遍性降费政策和定向减税政策。提供财政贴息贷款和其他金融服务。评选返乡农民工创业明星20名、创业能手30名，每名分别给予1万、5000元奖励。	市财政局、人力资源和社会保障局会同相关部门

### 信息公开选项：主动公开

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，市中级人民法院，市检察院，绵阳军分区。