

# 云南省人民政府办公厅文件

云政办发〔2015〕60号

---

## 云南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

各州、市人民政府，滇中产业新区管委会，省直各委、办、厅、局：

根据《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）和《云南省人民政府关于进一步做好新形势下就业创业工作的实施意见》（云政发〔2015〕53号）精神，省人民政府决定在全省启动实施鼓励农民工、大学生和退役士兵等人员返乡创业工程三年行动计划。为推进计划的全面实施，经省人民政府同意，现提出以下意见：

### 一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中、四中全会精神，按照党中央、国务院和省委、省政府决策

部署，加强统筹谋划，健全体制机制，整合创业资源，完善扶持政策，优化创业环境，以人力资本、社会资本的提升、扩散、共享为纽带，加快建立多层次多样化的返乡创业格局，全面激发农民工等人员返乡创业热情，创造更多就地就近就业机会，加快我省新型工业化、城镇化进程，全面汇入大众创业、万众创新热潮，加快培育经济社会发展新动力，催生民生改善、经济结构调整和社会和谐稳定新动能。

(二) 目标任务。2015—2017年，全面实施鼓励农民工等人员返乡创业工程三年行动计划。到2017年，使我省基本实现主要劳务输出地县级服务设施全覆盖，依托创业园和众创空间建设发展一批农民工返乡创业园，建立一批返乡创业培训实习基地，争创8个国家级电子商务进农村综合示范县。组织返乡农民工等人员参加创业培训30万人次，扶持创业20万人，实现带动就业50万人以上。

## 二、政策措施

### (一) 围绕产业发展鼓励农民工等人员返乡创业

各地各部门要根据产业政策和县域经济发展规划，紧密结合当地优势产业和特色经济，指导和帮助返乡创业农民工等人员选准选好创业项目。承接产业转移带动返乡创业农民工等人员进入科技创新型、资源综合利用型、劳动密集型、农副产品加工型、出口创汇型、现代服务型等产业或行业。鼓励返乡农民工创办农产品加工业、民族民间手工艺加工业、乡村特色餐饮、民族风情旅游、家政服务和养老服务业等企业，兴办各类农业专业合作组织、社会事业或从事个体经营等。引导返乡创业与万众创新对接，支持有条件的龙头企业建立市场化的创新创业促进机制，加

速技术和服务扩散，带动和支持返乡创业人员依托其相关产业链创业发展。把返乡创业农民工纳入招商引资范围，贫困地区在实施整乡推进、整村帮扶中要优先给予返乡农民工等人员创业扶持。

## （二）加快基层创业服务平台建设

加快建设州、市、县、区、乡、镇（含滇中产业新区，下同）基层就业和社会保障服务设施，到2017年，基本实现主要劳务输出地（27个农村劳动力转移就业示范县和13个农业人口大县）县级服务设施全覆盖。各级政府要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，全省公共就业服务机构设立统一标识的返乡创业农民工等人员服务窗口，探索建立融资、融智、融商一体化创业服务中心。

发展“互联网+”创业网络服务体系，打造集创业政策咨询、创业扶持服务、创业基金投资、网络众筹融资为一体的众创网络平台。借力“互联网+”信息技术发展现代商业，通过对我省少数民族传统手工艺品、绿色农产品等特色产品的挖掘、升级和品牌化，实现我省产品与发达地区市场的嫁接。创建培育电子商务进农村综合示范县，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，为返乡创业人员提供线上线下相结合的一站式创业服务，拓宽生产产品的销售渠道。

加快建设覆盖城乡、服务便捷、高速畅通的宽带基础设施，督促通信企业提升网速、降低网费。支持各地科学规划，与社会资本共建物流仓储基地，不断提升冷链物流等基础配送能力，鼓励物流企业完善物流下乡体系。

## （三）整合资源发展农民工返乡创业园

各州、市、县、区要充分利用闲置土地、厂房、校舍、批发市场、楼宇、商业街和科研培训设施，依托现有创业园区、众创空间建设模式积极开展农民工返乡创业园建设，打造区域化、专业化、特色化、便利化的农民工返乡创业园。乡、镇和有条件的村要结合地方特色产业园、小企业基地、旅游乡镇、商业街建设，在规划小城镇建设中预留部分土地用于建立返乡创业特色产业基地、返乡创业小企业基地或返乡创业一条街，积极探索建立“一村一园”“一品一园”等特色返乡创业园，以免费或低价租赁的方式为返乡创业农民工等人员提供创业场地。

#### （四）实施返乡创业农民工培训专项行动计划

各级公共就业服务机构要编制实施专项创业培训计划，使每一个愿意参加创业培训，并到创业地公共就业服务机构申请培训的返乡创业人员都能参加创业培训。乡、镇每半年对返乡创业人员开展一次调查摸底活动，建立返乡创业人员基础台账，并将有返乡愿望和创业能力的人员情况报县级公共就业服务机构，州市、县级公共就业机构要结合返乡农民工等人员创业特点、需求和县域经济特色，编制实施专项创业培训计划，开发适合当地产业发展和创业项目实际的培训项目。各级公共就业服务机构要通过规范培训标准、提高师资水平、完善培训模式，通过案例剖析、企业诊断、模拟经营等多种方式，不断提高创业培训质量，提高创业实体经营者的创业能力。创业培训机构要采取面授、远程网络互动等方式有效开展创业培训，并按照规定给予创业培训补贴。

积极支持返乡创业培训见习基地建设，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

供创业见习、实习和实训服务，鼓励创业返乡农民工等人员参加创业见习。

#### （五）创新金融服务

充分发挥“贷免扶补”创业担保贷款、“两个10万元”微型企业培育政策的作用，给予返乡农民工等人员创业扶持，并按照规定由财政给予创业担保贷款贴息。鼓励和支持各类金融机构积极做好农民工返乡创业的各项金融服务工作，加大信贷支持力度。建立返乡农民工等人员的创业投融资引导机制，省级创业就业投资基金要将返乡农民工等人员纳入扶持范围，重点给予资金支持。县级中小企业信用担保中心，要积极为农民工返乡创业贷款提供担保。返乡创业农民工证照齐全的，房屋产权、机器设备、大件耐用消费品和有价证券以及注册商标、发明专利等无形资产均可作为抵（质）押品申请贷款。金融机构可根据资产状况和诚信度，对返乡创业农民工进行信用等级评估，并根据信用等级发放信用贷款。积极探索用土地承包经营权、商品林权、大型农机具、农房、农业生产用房等作为抵押担保方式为农民工返乡创业提供贷款。有条件的州、市要积极探索小企业联保贷款业务，切实解决农民工创业贷款担保难的问题。对返乡创业的涉农企业，要认真落实国家规定的支农惠农项目资金。

#### （六）提高公共服务水平

各地、有关部门要将返乡创业农民工等人员全面纳入公共服务范围。要为返乡创业农民工等人员提供工商、财税、融资、用地、劳动人事档案、落户和户籍管理、子女入学、住房、基本医疗、卫生保健、社会保障等方面的政策咨询和业务办理。

建立返乡创业专项导师队伍，落实创业担保贷款“1+3”后

续跟踪服务机制，加大创业帮扶力度，提高返乡创业农民工等人员的创业成功率。组织开展技能扶贫专项活动，通过“三个一批”为返乡创业农民工创办企业提供熟练技能劳动者。运用政府向社会力量购买服务的机制，调动教育培训机构、创业服务企业、电子商务平台、社会组织、群团组织等社会各方参与的积极性，帮助返乡创业农民工等人员解决企业开办、经营、发展过程中遇到的能力不足、经验不足、资源不足等难题。通过向农民工返乡创办的中小企业提供免费的公益性服务，规范和引导各类社会服务组织依法为农民工返乡创业提供相关服务。实施“三区”（边远贫困地区、边疆民族地区和革命老区）人才支持计划、科技人员专项计划和科技特派员制度，为农民工等人员返乡创业提供科技服务和示范。

深化商事制度改革，落实注册资本登记制度改革，优化返乡创业登记方式，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。将农民工等人员返乡创业纳入社会信用体系，建立健全返乡创业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。

#### （七）落实定向减税和普遍性降费政策

农民工等人员返乡创业，符合政策规定条件的，可适用财政部、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）、《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）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。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，确保各项优惠政策落地并落实到位。

#### （八）加大财政支持力度

各级政府要加大财政投入，要安排一定返乡农民工创业扶持资金，专项用于引导、扶持返乡农民工自主创业。对整合发展农民工返乡创业园，可在不增加财政预算支出总规模、不改变专项资金用途前提下，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。对于符合条件的返乡创业农民工等人员，可享受我省创业担保贷款相关补助政策。各级财政要严格按照政策规定的标准和范围，将补助资金列入年度预算，确保补助资金及时足额兑现。

### 三、组织实施

（一）加强领导。各地各部门要加强对农民工等人员返乡创业工作的领导。省级就业创业工作联席会议要研究制定农民工等人员返乡创业政策措施，各级农民工工作领导小组要切实维护返乡创业农民工等人员的权益。有关成员单位要加强协调配合，抓好《鼓励农民工等人员返乡创业工程三年行动计划纲要》（见附件）的落实，明确时间进度，制定实施细则，确保工作实效。

#### （二）实施步骤。

第一阶段：2015年，各地、有关单位要将实施细则于9月底前报省人力资源社会保障厅，12月底前布置到位。

第二阶段：2016年，各地、有关单位完成一半目标任务。

第三阶段：2017年，各地、有关单位完成目标任务。

省级就业创业工作联席会议每年年底对任务完成情况和服务对象抽样回访进行考核，对在就业创业工作中取得显著成绩的单位和个人，按照有关规定给予表彰和奖励。

（三）加大宣传。坚持正确导向，大力宣传返乡创业人员的方针政策和先进典型。组织引导新闻媒体运用多种方式，加强政策解读，积极宣传优秀返乡创业典型事迹，大力营造创业、兴业、乐业的良好环境。

附件：鼓励农民工等人员返乡创业工程三年行动计划纲要  
（2015—2017年）

云南省人民政府办公厅

2015年8月17日

（此件公开发布）



附件

鼓励农民工等人员返乡创业三年行动计划纲要

(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设施建设，提升专业化创业服务能力	加快建设州、市、县、区、乡、镇（含滇中产业新区，下同）基层就业和社会保障服务设施，到2017年，基本实现主要劳务输出地(27个农村劳动力转移就业示范县和13个农业人口大县)县级服务设施全覆盖。鼓励各级政府依托基层就业和社会保障服务平台，每个县、市、区设立统一标识的返乡创业农民工等人员服务窗口，整合各职能部门涉及返乡创业的服务职能，建立融资、融智、融商一体化创业服务中心	省发展改革委、人力资源社会保障厅会同有关部门
2	整合发展农民工返乡创业园行动计划	整合发展一批农民工返乡创业园	依托现有创业园区、众创空间建设模式积极开展农民工返乡创业园建设，打造区域化、专业化、特色化、便利化的农民工返乡创业园。乡镇和有条件的村建立返乡创业特色产业基地、返乡创业小企业基地或返乡创业一条街等特色返乡创业园。到2017年，全省整合发展一批农民工返乡创业园	省人力资源社会保障厅、发展改革委、住房城乡建设厅、国土资源厅、农业厅，人民银行昆明中心支行

序号	行动计划名称	工作任务	实现路径	责任单位
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，开发特色产业，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；面向少数民族农民群众开展少数民族传统手工艺保护与发展培训。到2017年，力争全省培育发展1万个家庭农场，省级示范家庭农场500个	省农业厅、林业厅、民族宗教委、发展改革委、民政厅、扶贫办
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	加大对农村地区的信息、交通、物流等基础设施的投入，提升网速、降低网费；支持各级政府依据规划，与社会资本共建物流仓储基地，不断提升冷链物流等基础配送能力；鼓励物流企业完善物流下乡体系	省发展改革委、工业和信息化部、交通运输部、财政厅、国土资源厅、住房城乡建设厅，省通信管理局
5	电子商务进农村综合示范行动计划	培育一批电子商务进农村综合示范县	争创8个国家级电子商务进农村综合示范县，支持建立完善的县、乡镇、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；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	省商务厅、交通运输部、农业厅、财政厅、林业厅

序号	行动计划名称	工作任务	实现路径	责任单位
6	创业培训专项行动计划	推进优质创业培训资源下县、乡	编制实施专项培训计划，开发有针对性的培训项目，加强创业培训师队伍建设，采取培训机构面授、远程网络互动等方式，对有培训需求的返乡创业人员开展创业培训，并按照规定给予培训补贴；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妇女、青年开展创业培训。到2017年，全省建设一批返乡创业培训实习基地，组织返乡农民工、大学生和退役士兵等人员参加创业培训30万人次	省人力资源社会保障厅、农业厅会同有关部门及团省委、省妇联等群团组织
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	实施“三区”人才支持计划、科技人员专项计划和科技特派员制度，为农民工等人员返乡创业提供科技服务和示范，加速科技农业成果在基层推广转化。充分利用国家高新区、农业科技园区、科技企业孵化器、大学科技园和高校、科研院所的有利条件，发挥行业领军企业、创业投资机构、社会组织等作用，构建一批众创空间。引导有条件的龙头企业建立市场化的创新创业促进机制，加速技术和服务扩散，带动和支持返乡创业人员依托其相关产业链创业发展	省科技厅、教育厅

---

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，云南省军区。

---

云南省人民政府办公厅

2015年8月21日印发

---

