郑州市人民政府办公厅文件

郑政办〔2016〕69号

郑州市人民政府办公厅
关于印发支持农民工返乡创业的
实施意见的通知

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

《支持农民工返乡创业的实施意见》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2016年12月9日

支持农民工返乡创业的实施意见

为贯彻落实《河南省人民政府办公厅关于支持农民工返乡创业的实施意见》（豫政办〔2016〕135号）精神和国家、省、市有关做好促进农民工返乡创业工作的要求，经市政府同意，现结合我市实际，提出如下实施意见。

一、总体要求和工作目标

全面贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于就业创业工作的决策部署，坚持普惠性与扶持性政策兼顾、盘活存量与创造增量并举、政府引导与市场主导协同、优化农民结构与提高整体素质相结合的原则，加强统筹谋划，完善扶持政策，优化创业服务，加强创业保障，全面激发农民工返乡创业热情，使有创业愿望的农民工能创业、创成业，创新农业经营、促进产业融合，加大农村投入、提高生产能力，加快新型工业化、城镇化和农业现代化进程。

到2020年，基本建立完善的政策体系、健全的服务体系和稳固的保障体系，促进农村劳动力实现就地就近创业就业。结合我市新型城镇化建设、农村脱贫攻坚工作，创建一批省级农民工返乡创业示范县（市），重点实施一批农民工返乡创业示范项目，

每个县（市）建成1—2个农民工返乡创业园区，形成多层次、多样化的农民工返乡创业格局，为我市加快培育经济发展新动力。提升农民工等人员创业能力，力争使有创业要求和培训愿望、具备一定创业条件或已创业的农民工等人员都能参加一次创业培训。

二、建立多层次、多样化农民工返乡创业格局

（一）支持新型农业经营主体发展带动农民工返乡创业

支持返乡农民工创办领办专业大户、家庭农场、农民合作社、农业产业化龙头企业、农村专业技术协会和社会化服务组织等新型农业经营主体，促进新型农业经营主体和新型职业农民一体化发展。

（二）引导一二三产业融合发展带动农民工返乡创业

鼓励返乡创业农民工充分开发乡村、乡土、乡韵的潜在价值，发展现代农业、休闲农业和乡村旅游等，促进农村农业、工业和服务业融合发展，提高农业产业化水平和效益。鼓励返乡农民工利用农村人力资源优势在家政、餐饮、物流、健康服务等领域创业。

（三）推动农村电子商务发展带动农民工返乡创业

加快推动发展农村电商，打造集渠道建设、电商平台、双向流通、人才培育、农村金融等为一体的农村电子商务生态链和生态圈，吸纳更多返乡农民工开展“互联网＋”创业。

（四）引导农民企业家回郑发展带动农民工返乡创业

把农民企业家返乡创业纳入招商引资计划，支持各地把承接产业转移与引导郑州籍企业家回家乡创业相结合，组织开展农民企业家返乡创业服务专项活动，鼓励农民企业家返乡投资创业。

（五）依托各类产业园区带动农民工返乡创业

引导和支持返乡农民工在产业集聚区、商务中心区和特色商业区创业，实现集聚发展。鼓励和引导积累了一定资金、技术和管理经验的农民工，顺应我市消费结构和产业升级的市场需求，抓住机遇创业兴业。

三、健全创业服务体系

（一）完善创业公共服务

发挥县（市、区）、乡镇基层就业和社会保障服务平台的作用，强化创业服务职能，加强与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等协作。到 2020 年，市本级及各县（市）均要设立农民工综合公共服务中心（或农民工返乡创业综合公共服务中心），为农民工返乡创业开辟绿色通道，提供注册登记、政策咨询、创业指导、创业培训、社保关系接续和优惠政策享受等“一站式”服务。各县（市、区）及有关部门要定期发布产业发展引导目录和创业项目信息，引导返乡农民工围绕当地产业规划选择创业项目。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、返乡创业带头人中选拔一批创业导师，成立专家技术服务团队，为农民工返乡创业提供创业辅导服务。加强农田水利、公

路交通、仓储物流、信息网络等基础设施建设，为农民工返乡创业提供支撑。

（二）发展创业市场中介服务

运用政府向社会力量购买服务的机制，调动创业孵化平台、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参与的主动性，帮助返乡创业农民工解决企业开办、经营、发展过程中遇到的信息不足、能力不足、经验不足、资源不足等难题。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、专业技术指导、产品开发、专利申请和使用等深度服务，帮助返乡创业农民工选择创业项目、提升管理能力。鼓励大型市场中介服务机构跨区域发展，推动形成专业化、社会化、网络化的市场中介服务体系，为农民工返乡创业提供多方位社会化服务。

（三）强化返乡创业培训服务

持续实施全民技能振兴工程，加强返乡创业培训示范基地建设，推动返乡创业培训标准化、规模化发展。建立政府统一领导，人社部门统筹协调，相关部门密切配合，工、青、妇等人民团体广泛参与的返乡农民工创业培训工作机制，将返乡农民工等人员中有意愿开展创业活动和处于创业初期的人员全部纳入创业培训服务范围。依托各级公共就业人才服务机构平台，建立返乡创业农民工等人员信息库和数据统计分析机制，针对返乡农民工不同创业阶段、不同业态、不同群体以及不同地域经济特色等所

需知识技能特点，编制差异化的返乡创业培训规划。组织实施“新型职业农民”、“农产品经纪人”、“乡村旅游”、“巾帼农家乐负责人”、“巧媳妇工程”等专项返乡创业培训计划，提高返乡创业培训针对性。创新返乡创业培训模式，探索实行“课堂培训＋创业实训”、“技能培训＋创业培训”、“示范基地培训＋创业项目案例培训”等模式，推广“互联网＋”创业培训，开展开放式在线培训，建立农民工返乡创业网络创业培训体系，提高返乡创业培训有效性。选择一批知名村、乡镇工业园区、大型农贸市场、农产品加工企业、休闲农（林、牧、渔）业企业等开展返乡创业实训基地认定工作，为农民工返乡创业提供必要的见习、实习和实训服务，提高创业培训实用性。

（四）优化创业政务服务

取消农民工外出务工证明，农民工在创业地均可享受农民工返乡创业扶持的所有政策。继续深化商事制度改革，优化服务流程，降低创业门槛，取消歧视性规定，农民工返乡创业与其他招商项目享受同等待遇。全面清理涉及农民工返乡创业的行政许可审批事项，减免有关行政事业性收费、服务性收费，简化审批手续，优化审批流程，推行“互联网＋”政务服务，提升行政效能，优化政府支持农民工返乡创业的政务环境。

四、完善创业政策体系

（一）加大财政支持力度

1. 发挥财政资金的引导作用。市财政在现有的郑州市全民

创业专项资金的基础上，加大对农民工返乡创业投入力度，将全市农民工创业培训、宣传、服务、项目推介、创业园区建设以及农民工返乡创业示范县（市）、创业示范园、优秀创业示范项目、返乡创业先进的奖励等鼓励返乡创业相关工作的支出纳入全民创业专项资金支出范围。对农民工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，要按规定同等享受政策。对自主创业、取得营业执照并正常经营 3 个月以上的贫困家庭劳动力，经审核公示后，给予 8000 元一次性创业帮扶补贴。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。对社会力量新建或整合社会资源改造建立的农民工返乡创业园，经市人社、财政部门会同相关部门进行认定，符合条件的，给予最高不超过 40 万元一次性建设补贴，所需资金由市财政承担；县（市、区）认定的由县（市、区）财政承担。

2. 建立健全财政激励机制。充分发挥小型微型企业信贷风险补偿资金的引导作用，鼓励银行业金融机构对返乡农民工创办的小型微型企业贷款；鼓励各地设立小型微型企业信贷风险补偿资金，支持返乡农民工创办的小型微型企业。对农民工返乡创业利用专利权、林权、农村承包土地的经营权、农民住房财产权、宅基地等不动产抵押融资发生的贷款利息、评估费、担保费等相关费用给予一定比例补贴。对发行债务融资工具实现融资的，按照实际发行金额给予一定比例的发行费补贴。鼓励返乡农民工参与建设或承担公共服务项目，对农民工返乡创设的企业参加政府

采购的，同等条件下给予倾斜。

3. 设立农民工返乡创业投资基金。市财政按照省统一部署，统筹整合就业补助等专项资金，吸引社会资本参与，设立农民工返乡创业投资基金，采取股权投资模式，对农民工返乡创业项目择优扶持。用足用好各级财政安排的创业担保贷款担保基金和创业担保贷款贴息资金，加大农民工返乡创业项目贷款和贴息支持力度。扩大市级大众创业扶持专项资金规模，新增资金主要采取以奖代补方式，鼓励各县（市、区）加大农民工返乡创业项目支持力度。对具备各项支农惠农资金、小微企业发展资金等其他扶持政策规定条件的，纳入扶持范围。建立健全政策受益人信息联网查验机制。

（二）落实定向减税和普遍性降费政策

全面落实支持农民工返乡创业的各项税收优惠政策。在相应政策执行时间范围内，增值税小规模纳税人销售货物，提供加工、修理修配劳务月销售额不超过 3 万元（按季纳税 9 万元），销售服务、无形资产月销售额不超过 3 万元（按季纳税 9 万元）的，可免征增值税；对年应纳税所得额低于 30 万元（含 30 万元）的小型微利企业，其所得按 50%计入应纳税所得额，按 20%的税率征收企业所得税；对金融机构与小型、微型企业签订的借款合同免征印花税；对按月纳税的月销售额或营业额不超过 10 万元（按季度纳税的季度销售额或营业额不超过 30 万元）的缴纳义务人，免征教育费附加、地方教育附加、水利建设基金。

严格执行《国务院关于税收等优惠政策相关事项的通知》（国发〔2015〕25号）和《河南省人民政府办公厅关于印发河南省推进供给侧结构性改革降成本专项行动方案的通知》（豫政办〔2016〕96号）以及相关政策规定，确保优惠政策落实到位。

（三）提供创业场地支持

1. 落实创业场地优惠政策。鼓励产业集聚区、商务中心区和特色商业区等各类园区积极吸纳符合产业园发展规划要求的农民工返乡创业项目入驻，入驻项目同等享受园区产业发展的各类相关优惠政策。鼓励在园区内开辟专门区域孵化创业项目，农民工返乡创办的实体在创业孵化园内发生的物业管理、卫生、房租、水电等费用，3年内给予不超过实际费用50％的补贴，年补贴最高限额2万元，所需资金从就业补助资金中列支。

2. 保障农民工创业用地。对通过实施城乡建设用地增减挂钩，将农村闲置宅基地和村庄建设用地整治复垦为耕地的，所腾建的建设用地指标优先用于农副产品加工项目建设；对使用符合规划的荒山、荒滩、荒沟等未利用地实施农副产品加工项目的，保障用地指标。

3. 整合现有资源解决创业场地。引导和鼓励返乡农民工利用闲置土地、厂房、农村撤并的中小学校舍进行创业。农民工返乡创办符合环保、安全、消防条件的小型加工项目，允许在宅基地范围内建设生产用房。鼓励返乡农民工租赁产业园区标准厂房发展二三产业，或租赁农村集体土地发展特色种养业；鼓励返乡

农民工以租赁、入股、合作经营等形式，盘活利用农村集体建设用地发展旅游业、服务业或加工业。对通过租赁等流转方式取得集体土地经营权发展种养业，不改变农用地性质和用途的，按农业用地相关政策，免收相关费用。

（四）加大金融支持力度

1. 加大创业担保贷款支持力度。进一步降低反担保门槛，采取自然人、园区、房产、公司＋农户担保等多种（反担保）方式，加大对返乡农民工创业担保贷款支持力度，返乡创业农民工申请贷款的可在郑州市范围内实行异地反担保。对符合条件的返乡创业农民工，给予最高不超过 20 万元的创业担保贷款。对合伙经营或组织起来就业的经营组织以及公司＋农户、农业合作社，按每人最高不超过 20 万元、总额一般不超过 100 万元给予创业担保贷款。对符合条件的劳动密集型小微企业，可给予最高不超过 200 万元的创业担保贷款。对信誉好、创业能力强的返乡创业农民工和农民工返乡创办的小微企业吸纳当地就业人数较多、有明显经济社会效益的，可在政策范围内适当提高担保贷款额度，延长贷款期限。推行“政策性贷款＋商业性贷款”组合模式，金融机构对其中的商业性贷款实行低利率，切实降低农民工返乡创业的融资成本。创业担保贷款担保机构要做好担保贷款到期与展期的衔接工作，保障企业现金流正常。创业担保贷款担保基金不足的县（市），在坚持财政筹集担保基金主渠道、保证失业待遇正常发放的前提下，每年可按需借用部分失业保险基金补

充创业担保贷款担保基金。到 2020 年，力争每年发放农民工创业担保贷款 3 亿元。

2. 改进金融服务。进一步拓宽抵质押物范围，加快建立农村林权、水域滩涂使用权、宅基地、大型农机具、股权、应收账款等抵质押担保机制，开展将农村承包土地的经营权、农民住房财产权、林地承包（租赁）经营权及林木、畜禽、水产品等活体资产作为有效担保物试点，进一步增加农村资源资产的抵押担保权能，提高农民工返乡创业贷款可获得性。鼓励金融机构探索建立农民工诚信台账和信息库，采取多种方式开展“量身定做”特色金融服务，对经营正常、信誉较好的可直接给予信用贷款。

3. 拓宽创业投融资渠道。发挥农业综合开发财政股权投资基金和“双创”投资引导基金作用，鼓励创投机构、大型骨干企业参股，重点投向农民工返乡创办创新型小微企业和现代农业企业。整合放大财政资金杠杆和政策引导作用，加快农民工返乡创业融资担保公司发展，加大政策性贷款支持力度，提高创业者金融服务可获得性。

五、建立创业保障体系

（一）加强组织领导

各级政府要切实加强对农民工返乡创业工作的领导，充分发挥政府就业工作领导小组和农民工工作领导小组的作用，加强组织引导，明确任务分工，协调推进农民工返乡创业工作，市人力资源和社会保障局牵头负责全市农民工返乡创业工作。

（二）强化示范带动

开展农民工返乡创业示范县（市）建设，抓好一批示范园区创建，培育一批返乡创业示范项目。结合省农民工返乡创业示范县（市）创建，开展市级农民工返乡创业示范县（市）认定工作，对政策落实好、创业环境优、工作成效显著的，给予50万元的奖励。支持有条件的县（市）建设全国农民工返乡创业试点县；结合我市创业孵化示范平台建设，每年认定一批以吸纳返乡创业农民工为主的创业孵化示范基地，按照《郑州市人民政府关于进一步做好新形式下就业创业工作的实施意见》（郑政〔2016〕13号）规定，给予相应奖励；每年遴选一批优秀农民工返乡初创企业给予重点扶持，对通过遴选和评审的返乡农民工优秀创业项目，给予2万—10万元资金支持（具体评选办法和标准另行制定）。

（三）强化社会保障

完善养老、失业、医疗等社会保险制度，解除农民工返乡创业的后顾之忧。对已参加城镇社会保险的返乡农民工，为其及时办理社会保险关系转移接续手续，确保其社会保险关系顺利衔接。及时将电子商务等新兴业态创业人员纳入社保覆盖范围。引导农民工返乡创办的企业参加城镇职工社会保险，帮助企业和职工办理城镇职工社会保险关系登记、缴费，对农民工返乡创办的企业，招用就业困难人员、毕业年度高校毕业生、贫困家庭劳动力的，按规定给予社会保险补贴。

（四）强化考核督导

各级政府要进一步强化责任，健全目标责任制，切实将农民工返乡创业工作纳入政绩考核内容，建立统计、监督考核指标体系，细化任务，层层分解，督促落实。

（五）营造社会氛围

加大表彰力度，市政府每年对农民工返乡创业示范县、农民工返乡创业典型、促进农民工返乡创业的先进单位及个人进行表彰。对在返乡创业中做出突出贡献的农民工，在劳动模范、三八红旗手、五一劳动奖章等评选中给予倾斜。充分利用广播、电视、网络、微博、微信等媒介，广泛宣传支持农民工返乡创业的相关政策和措施。加强农民工返乡创业典型宣传，引导全社会共同关心和支持农民工返乡创业工作，积极营造创业、兴业、乐业的良好环境。

主办：市人社局　　督办：市政府办公厅二处

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

郑州市人民政府办公厅　　2016 年 12 月 9 日印发