

# 广东省人民政府办公厅文件

粤府办〔2016〕68号

## 广东省人民政府办公厅关于进一步支持 异地务工人员等人员返乡创业的通知

各地级以上市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、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）精神，结合国家和省关于推进新型城镇化和精准扶贫精准脱贫的工作部署，经省人民政府同意，现就进一步支持异地务工人员等人员返乡创业有关工作通知如下：

### 一、明确主要任务

（一）促进产业转移带动返乡创业。按照省委、省政府关于产业和劳动力双转移的部署，珠三角地区要加大对口帮扶粤东西北地区工作力度，积极推进转移产业园区建设，并大力发展相关配套产业，带动异地

务工人员等人员返乡创业；粤东西北地区要结合地方产业特色、地区发展战略规划和承接产业转移要求，积极创造条件，吸引和支持异地务工人员等人员返乡创业。

（二）推动输出地产业升级带动返乡创业。鼓励已经在外地成功创业的人员，顺应产业转移趋势，充分挖掘和利用输出地资源和要素比较优势，把适合的产业转移到家乡再创业、再发展。鼓励积累了一定资金、技术、管理经验、销售渠道的异地务工人员，学习借鉴发达地区的产业组织形式、经营管理方式，顺应家乡消费结构、产业结构升级的市场需求返乡创业，促进当地经济发展，带动更多家乡群众就近就业。

（三）鼓励输出地资源嫁接输入地市场带动返乡创业。鼓励异地务工人员等人员发挥既熟悉输入地市场又熟悉输出地资源的优势，借力“互联网+”信息技术发展现代商业，通过对少数民族传统手工艺品、绿色农产品等输出地特色产品的挖掘、升级、品牌化，实现输出地产品与输入地市场的嫁接。鼓励返乡创业人员共创农民专业合作社、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、林下经济、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。大力扶持农民专业合作社发展，到 2018 年底，省级以上农民专业合作社示范社的数量超过 1500 家。

（四）引导一二三产业融合发展带动返乡创业。结合县域经济发展，支持创业基础好、创业能力强的返乡创业人员，充分挖掘乡村、乡土、乡韵潜在价值，开发一批休闲农业、农产品深加工、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。依托少数民族传统手工艺品传承基地、传承人、相关合作社面向少数民族群众开展少数民族传统手工艺品保护与发展培训，加强少数民族传统手工艺品的升级、品牌化建设。

（五）结合精准扶贫推进返乡创业。按照省委、省政府《关于新时期精准扶贫精准脱贫三年攻坚的实施意见》等文件和部署精神，引导返乡创业人员与精准扶贫项目有效对接，积极参与贫困村道硬化、饮水设施建设、危房改造、生态环境建设、易地搬迁等基础设施建设。发挥好驻贫困村“第一书记”、驻村工作队和基层共青团等作用，深入实施农村青年“领头雁”培养计划，引导创业带头人、返乡人员和大学生村官，结合贫困地区产业特点与创业项目推介对接，支持其领办各类企业，带动贫困劳动力实现就业或自主创业。推广“公司+农户”对接模式，对直接吸纳贫困户就业、参股，带动增收效果好的省级重点农业龙头企业、省级扶贫农业龙头企业和农业合作组织，在财政扶贫资金、扶贫贴息贷款及税收等方面给予支持。大力培育特色产业集群，探索返乡创业促进扶贫发展、转型脱困、产城融合的新路径。

## 二、完善服务体系

（六）加强基础设施建设。切实加大人力财力投入，进一步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，使其成为加强和优化农村基层公共服务的重要基础设施。强化农村路、电、网络等基础设施建设。推进农村公路建设，逐步实现 300 人以上自然村通村公

路路面硬化，基本实现县城通二级以上公路，提高中小城市、小城镇通行能力。加快推进农村信息网络设施建设，实现行政村宽带全覆盖；支持电信企业加大互联网和移动互联网建设投入，推进农村互联网提速降费，提升网络服务质量。推动我省农产品流通骨干网建设，完善农村、货运站场等物流基础设施建设。支持建设复合型农村物流枢纽和节点，鼓励依托农村客运站拓展物流服务功能。健全农村物流基础设施网络，支持乡镇政府、农村集体经济组织与社会资本合作共建物流仓储设施；提升冷链物流配送能力，建设一批产地预冷、销地冷藏、保鲜运输和保鲜加工等冷链物流基础设施。

（七）强化创业网络技术服务。加强互联网与“三农”融合发展，鼓励支持返乡创业人员发展农产品销售、商贸流通等服务业，培育特色产业集群。鼓励粤东西北地区建设特色产业电子商务平台，积极孵化青年电子商务创业组织，推动县域电子商务发展。支持各地和相关行业建立健全农村电子商务综合服务平台，构建覆盖县、镇、村的电子商务运营网络，支持县村级基层服务网点发展成为农村电子商务服务终端。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和经营网络开展创业。加大电子商务人才培训力度，实施农村青年电商培育工程，培育青年农村电子商务人才。到 2018 年，全省创建 4 个电子商务进农村综合示范县，建成 20 个县级电子商务产业园和 40 个乡镇电子商务运营中心。遴选 40 家农村电子商务示范企业，建设 1-2 个国家级农村电子商务综合示范基地。

（八）加强创业培训和辅导。紧密结合返乡创业人员的创业需求，鼓励有条件的高校、教育培训机构、创业服务机构、群团组织等开发具有针对性的创业培训（实训）项目，经评审认定后纳入创业培训补贴范围；对有创业要求和培训愿望、具备一定创业条件的返乡人员开展创办企业培训并按规定给予补贴；推荐一批具有发展潜力和带头示范作用的返乡创业者参加初创企业经营提升培训，帮助创业者提升创业素质能力。加强粤东西北地区与珠三角地区的对口协作，鼓励粤东西北返乡创业人员到珠三角学习交流，发动知名乡镇企业、农产品加工企业等为返乡创业人员提供见习、实习和实训服务。通过远程视频实施“公益创业培训课程免费下县乡”活动。充实创业导师志愿团队，各地均组建一批由企业家、返乡创业带头人、天使投资人、专家学者等人员组成的创业导师志愿团队，建立创业导师（专家）库，对返乡人员创业者分类、分阶段进行指导。

（九）进一步完善返乡创业公共服务。依托各级公共就业创业服务机构和基层人力资源社会保障服务平台，及时发布创业扶持政策、办事流程、创业信息等公共信息，为返乡创业者提供政策咨询、项目推介、开业指导、融资服务、补贴发放等全方位创业服务。加快村居公共服务平台建设，做好返乡人员创业服务、社保关系转移接续等工作，为返乡创业提供优质便捷服务。综合运用政府购买服务和市场化机制，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参与的积极性，帮助返乡人员解决企业开办、经营、发展中能力

不足、经验不足、资源不足等问题。鼓励大型市场中介服务机构跨区域拓展，推动输出地形成专业化、社会化、网络化的市场中介服务体系。

（十）鼓励科技创新对接返乡创业。鼓励和支持龙头企业、行业领军企业建立市场化创新创业促进机制，依托产业链建立新型创业平台，培育和带动异地务工人员等群体创业发展。鼓励农科院等大型科研院所、涉农高等院校建立开放式创新创业服务平台，促进返乡创业人员运用科技成果创业，加速资本化、产业化步伐。充分利用自主创新示范区、高新区、科技企业孵化器、大学科技园和高校、研究院有利条件，发挥行业领军企业、创业投资机构、社会组织等作用，构建一批市场化、专业化的众创空间（含星创天地）。鼓励发达地区众创空间加速向输出地扩展、复制，实现返乡创业与科技创新的有序对接和联动发展。推行科技特派员制度，组织科技特派员为返乡创业人员提供科技服务。

### 三、加大政策扶持

（十一）降低返乡创业门槛和负担。落实注册资本登记制度改革，巩固和扩大“三证合一、一照一码”改革成果，简化市场准入手续。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，引导异地务工人员等人员创办的企业和社会组织参与建设、管护和运营。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，支持返乡人员创办的企业参加政府采购。将异地务工人员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。进一步加大简政放权力度，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，降低创业准入的制度性成本。

（十二）落实税费减免政策。返乡人员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）的政策规定，享受减征企业所得税，免征增值税、教育费附加、地方教育附加、水利建设基金等收费，以及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。

（十三）落实财政支持政策。优化对返乡创业人员及其创办的经营主体，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。对返乡创业人员及其创办的经营主体（含经工商登记注册的网络商户从业人员），符合创业政策支持条件的，可按规定申请享受创业培训补贴、一次性创业资助、租金补贴、创业带动就业补贴等有关扶持政策。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；未进行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，申请享受灵活就业人员扶持政策。大力推行通过网上办事大厅等信息化渠道办理补贴申请、核发等业务模式，简化证明材料。

（十四）依托现有资源建设返乡创业孵化载体。鼓励各地结合本地区产业特点，通过政府引导、社会资本参与等多种方式，充分利用现有工业园区、农业产业园区、物流园区及闲置厂房、零散空地等存量资源，挖掘现有物业设施利用潜力，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相结合，重点做好园区资源整合、服务平台和服务能力建设，建设一批面向返乡创业人员的创业孵化基地（园区）。省加大对各地的指导支持力度，力争到 2018 年，省市共建 10 个以上区域性（特色性）创业孵化基地；各地政府和相关部门主导建设创业孵化基地 100 个以上，全省认定社会投资建设的创业孵化基地 1000 个以上。省符合条件的返乡人员自主创业项目可优先入驻政府投资的创业孵化基地（园区），按规定享受减免场租等优惠。创业孵化基地（园区）按规定为创业者提供创业孵化服务的，按实际孵化成功户数给予创业孵化补贴。提升创业孵化基地服务水平，对经认定的国家级和省级示范性创业孵化基地，省按规定给予一次性 50 万元奖补。

（十五）加大返乡创业金融支持力度。启动运营广东省创业引导基金，加大对返乡创业项目的支持，带动社会资本支持返乡创业。在返乡创业较为集中、产业特色突出的地区，开展股权众筹融资试点，扩大直接融资规模。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，完善返乡创业信用评价机制，扩大抵押物范围，鼓励银行业金融机构开发符合异地务工人员等人员返乡创业需求特点的金融产品和服务。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，支持异地务工人员等人员返乡



创业。完善创业担保贷款政策及实施机制，发挥创业担保贷款及贴息政策的支持作用，进一步优化贷款审批流程，对符合条件的返乡创业人员，可按规定申请创业担保贷款，其中个人最高 20 万元，合伙经营或创办小微企业的可按每人不超过 20 万元、贷款总额不超过 200 万元的额度实行“捆绑性”贷款；符合贷款条件的劳动密集型和科技型小微企业，贷款额度不超过 300 万元。

#### 四、加强组织实施

（十六）抓好宣传引导强化示范带动。结合新型城镇化，在清远清城区、韶关南雄市等地区开展支持异地务工人员等人员返乡创业试点，积极探索优化鼓励返乡创业的体制机制环境，打造良好创业生态系统。充分运用新闻媒体等传播渠道，广泛宣传扶持返乡创业政策和创业形势，帮助用人单位和广大劳动者掌握政策、享受政策。利用微信等移动互联社交平台搭建返乡创业交流平台，帮助返乡创业人员交流返乡创业信息，分享创业经验，展示创业项目，传播创业商机。举办广东“众创杯”创业创新大赛涉农项目专项赛，搭建返乡创业项目展示、资源对接、政策落实的平台和机制。选树一批有思想、有文化、有能力、敢闯敢干的返乡创业典型，并积极开展多种形式的宣讲活动，发挥创业成功者的示范带动作用，激发异地务工人员等人员的创业热情，大力营造创业、兴业、乐业的良好环境。

（十七）加强组织领导推进工作落实。省政府先后出台《关于进一步做好新形势下就业创业工作的实施意见》（粤府〔2015〕78 号）、《关于大力推进大众创业万众创新的实施意见》（粤府〔2016〕20 号）等相

关文件，对推进异地务工人员等人员返乡创业工作作出部署，各地、各有关部门认真贯彻实施并取得了积极进展。各地政府要进一步强化组织领导，建立发改、人力资源社会保障、财政、科技、农业、民政、商务等部门协调机制，明确任务分工，加强督导检查，加大工作推进力度，确保工作实效。按照国家鼓励返乡创业行动计划的部署以及相关部门的具体要求，结合本地实际推进落实。要通过召开返乡创业座谈会、会商会等形式，梳理促进返乡创业情况，加强跟踪督导，及时研究问题，总结推广经验。各地工作推进情况要及时向省人力资源和社会保障厅报告。

广东省人民政府办公厅

2016年7月4日