



重庆市人民政府办公厅 关于支持返乡下乡人员创业创新 促进农村一二三产业融合发展的实施意见

渝府办发〔2017〕70号

各区县（自治县）人民政府，市政府有关部门，有关单位：

为贯彻落实《国务院办公厅关于支持返乡下乡人员创业创新促进农村一二三产业融合发展的意见》（国办发〔2016〕84号），支持农民工、中高等院校毕业生、退役士兵和科技人员等各类返乡下乡人员创业创新，促进农村一二三产业融合发展，经市政府同意，现提出如下实施意见。

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三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，全面落实习近平总书记视察重庆重要讲话精神，贯彻落实新发展理念，以推进农业供给侧结构性改革为主线，以培育农业农村发展新动能为目标，以创新体制机制、



强化政策支持、优化公共服务、营造良好环境为重点，以创业引导、创业培训、创业孵化、创业平台建设为抓手，发挥返乡下乡人员创新创业引领作用，推动农村大众创业、万众创新，实现创新支持创业、创业带动就业良性互动，加快农村一二三产业融合发展，促进农业增效、农民增收和农村繁荣。

（二）工作目标。努力掀起返乡下乡人员创新创业热潮，新型农业经营主体加速成长，成为推动农村一二三产业发展的生力军。“十三五”期间，建设创新创业孵化基地等平台100个，每个区县（自治县，以下简称区县）打造1—2个要素集聚、辐射带动力强的创业园。新登记注册市场主体13万户，新发展农村中小微企业及经营大户15万户，组织返乡农民工等人员参加创业培训15万人次，扶持创业25万人，带动就业100万人，实现经济发展与扩大就业双赢。

二、工作重点

（一）突出重点领域。鼓励和引导返乡下乡人员结合自身优势和特长，与农业七大特色产业链和区域性主导产业主动对接，重点发展规模种养业、设施农业、庭院生态经济、林下经济等农业生产经营模式，农产品烘干、贮藏、保鲜、净化、分等分级、包装、营销等农产品加工流通业，休闲农业和乡村旅游、民族风情旅游、森



林康养以及农村电商、文化创意、传统手工业、中央厨房、农业社会化服务、农业废弃物综合利用、农村绿化美化、农村物业管理等新产业新业态新模式。（市农委、市人力社保局、市发展改革委、市经济信息委、市商务委、市民政局、市文化委、市民族宗教委、市林业局、市旅游局等负责）

（二）培育新型主体。鼓励和支持返乡下乡人员通过承包、租赁、入股、合作等多种形式，创办领办家庭农场林场、农民专业合作社、农业企业、农业社会化服务组织等新型农业经营主体。鼓励和引导返乡下乡人员采取多种方式与其他经营主体合作，组建现代企业、企业集团或产业联盟，发展创业创新共同体。引导返乡下乡人员与当地农民形成良好的产业分工和利益分配关系，共同参与产业发展，分享二三产业增值收益。（市农委、市经济信息委、市商务委、市人力社保局、市林业局、市旅游局、市扶贫办等负责）

（三）搭建创业平台。依托现代农业示范园（科技园）、产业化示范基地、农业产业园区、规模化农业产业基地等，建设一批基础设施完善、服务功能齐全、社会公信力高、示范带动作用强的返乡下乡创业园（基地）。选择名镇名村、农产品加工基地、大型农贸市场、农业产业化龙头企业、休闲农业企业等，培育一批见习基地。支持中高等院校、大型企业采取众创空间、创新工厂等模式，



打造一批重点面向初创期“种子培育”的孵化园（基地）。依托信息进村入户试点，推进线上线下相结合，搭建一批网络创业平台。按照“孵化园+创业园”的模式，重点打造一批市级孵化园和创业园。建立创业创新园区（基地）目录，统一向社会公布。（市农委、市人力社保局、市经济信息委、市教委、市科委、市城乡建委等负责）

（四）开展创业培训。实施好农民工等人员返乡创业、青年农场主、新型职业农民、农村青年创业致富“领头雁”、贫困村创业致富带头人、农村妇女创业创新等重点培训项目，将有创业意愿的返乡下乡人员纳入创业培训补贴范围。采取政府购买服务方式，鼓励有条件的社会力量参与培训。建立返乡下乡人员信息库，选择一批具备创业创新潜力的人员开展重点培训。联合中高等院校，推行“理论学习+实践教学”分段培养模式。加强实训基地和导师队伍建设，培育遴选一批创业创新导师。各区县人民政府要将返乡下乡人员创业创新培训经费纳入财政预算。（市人力社保局、市农委、市教委、市科委、市林业局、市扶贫办、团市委、市妇联等负责）

（五）优化创业服务。积极开展面向返乡下乡人员的政策咨询、市场信息等公共服务和土地流转、项目选择、科技推广等方面的专业服务。充分发挥中高等院校、科研院所、行业协会和社会中介组



织的作用，积极开展管理指导、技能培训、研发设计、市场拓展等行业服务及政策、法律、知识产权、财务等服务。将返乡下乡创业创新纳入产业技术专家团队重点服务范围，推行“专家+技术指导员+创业创新主体”“科研院校+科研试验基地+基层农技推广机构+创业创新主体”等模式。建立各类专家对口联系制度，对返乡下乡人员及时开展技术指导和跟踪服务。利用农村调查系统和农村固定观察点，加强对返乡下乡人员创业创新的动态监测和调查分析。（市农委、市发展改革委、市经济信息委、市科委、市商务委、市民政局、市人力社保局、市统计局、市林业局、市扶贫办等负责）

三、政策措施

（一）降低准入门槛。落实注册资本认缴登记和“先照后证”制度，实施好“五证合一、一照一码”登记制度改革。推进网上行政审批改革，推进企业登记网上办理。放宽住所（经营场所）登记条件，对市场主体以创业园区（基地）内正在建造的房屋作为住所（经营场所）的，可凭相关证明材料办理登记；对利用住宅从事不扰民经营活动的，工商登记时免予提交相关证明材料。设立“绿色通道”，为返乡下乡人员创业创新提供便利服务，对进入创业园区（基地）的，提供有针对性的创业辅导、政策咨询、集中办理证照

等服务。对返乡下乡人员创业创新免收登记类、证照类等行政事业性收费。（市工商局等负责）

（二）加强融资支持。大力推进农村产权抵押融资，扩大农村产权抵押融资范围，探索将农机具及农地上的基础设施、生产设施以及种植养殖等生物资产纳入抵押范围。积极稳妥推进农村承包土地经营权和农民住房财产权、农村集体经营性建设用地和土地收益权等抵押贷款试点。鼓励银行业金融机构开发符合返乡下乡人员创业创新需求的信贷产品，加强对纳入信用评价体系的返乡下乡人员的金融服务。返乡下乡人员创办小微企业，可申请15万元以内2年期的创业扶持贷款，贷款利率执行同期基准利率的，市财政给予承贷银行1个百分点的奖励；返乡下乡人员创办小微企业，符合条件的可以申请最高200万元的创业担保贷款，并可享受创业担保贷款财政贴息。担保机构为返乡下乡人员创办的中小企业和微型企业融资性贷款收取的担保费率在2%以下的新增担保发生额，市财政给予担保机构0.5个百分点的补助。市属担保公司为中小企业和微型企业融资性贷款担保收取的担保费率控制在2%以内。（市金融办、人行重庆营管部、市财政局、市农委、市人力社保局、市国土房管局、市工商局、市林业局等负责）



(三) 强化财政扶持。统筹整合各类创新创业扶持资金，加大对返乡下乡人员创新创业的支持力度。将现有财政政策措施向返乡下乡人员创新创业拓展，现代特色效益农业、民营经济发展、新型职业农民培育、农村一二三产业融合发展、农业生产全程社会化服务、农产品加工、农村信息化建设等各类财政支农项目和产业资金，要将符合条件的返乡下乡人员纳入扶持范围；大学生、留学回国人员、科技人员、青年、妇女等人员创业的财政支持政策，要向返乡下乡人员创新创业延伸覆盖。引导各类政府产业投资基金通过市场化方式支持符合条件的返乡下乡创新创业企业发展。返乡下乡人员创办鼓励类行业的小微企业，各区县人民政府将其纳入小微企业创业补助支持范围。符合产业布局要求的返乡下乡创业园，根据其对地方财政的贡献和吸纳就业人数等情况，市、区县两级用于扶持企业发展的财政专项资金对其配套服务设施建设给予适当补助。对创业孵化基地内的孵化企业成功运营1年以上且每户直接带动一定人数就业的，给予一定补贴，所需经费在区县就业专项资金中列支。

(市财政局、市经济信息委、市教委、市科委、市农委、市人力社保局、市工商局、市林业局、团市委、市妇联等负责)

(四) 加大减税降费力度。落实好定向减税和普遍性降费政策。返乡下乡人员创办的小微企业，享受小微企业税收扶持政策。对月

销售额不超过3万元（按季纳税的，季度销售额不超过9万元）的增值税小规模纳税人（含个体工商户），免征收增值税；符合条件的小微企业，减按20%的税率征收企业所得税；对年应纳税所得额低于30万元（含30万元）符合条件的小微企业，其所得减按50%计入应纳税所得额，按20%的税率征收企业所得税；符合条件的新办微型企业和鼓励类中小企业，按其缴纳企业所得税和增值税地方留成部分给予2年补贴。对返乡下乡人员成为个体工商户、开办个人独资企业的，依法享受税收减免政策。将社保缴费优惠政策覆盖到返乡下乡创新创业企业。（市国税局、市地税局、市财政局等负责）

（五）做好用地用电保障。返乡下乡人员创新创业用地适用《重庆市人民政府办公厅转发市农委等部门关于用好农业农村发展用地政策促进农民增收的指导意见（试行）的通知》（渝府办发〔2016〕211号）有关规定。鼓励返乡下乡人员以入股、合作、租赁、承包等形式使用农村集体土地发展农业产业。支持返乡下乡人员依托自有和其他闲置农房院落发展农家乐等实体经济。在符合农村宅基地管理规定和相关规划前提下，允许返乡下乡人员和当地农民合作改建自住房。城乡建设用地增减挂钩政策腾退出的建设用地指标，以及通过农村闲置宅基地整理新增的耕地和建设用地，重点支持返乡



下乡人员创新创业。支持返乡下乡人员与农村集体经济组织共建农业物流仓储等设施。鼓励利用“四荒地”（荒山、荒沟、荒丘、荒滩）和厂矿废弃地、砖瓦窑废弃地、道路改线废弃地、闲置校舍、村庄空闲地等用于返乡下乡人员创新创业。强化返乡下乡创业园区（基地）用地保障，纳入全国农村创新创业园区（基地）目录的，在符合规划的前提下，采取计划指标、增减挂钩等予以保障。鼓励创业园区（基地）和企业改造低容积率厂房，将其纳入标准厂房管理范围，在不改变用途的前提下，提高土地利用率和增加容积率的，不再增收土地价款。农林牧渔业产品初加工项目，在确定土地出让底价时，可按不低于所在地土地等别相对应工业用地出让最低价标准的70%执行。探索建立农林设施证制度。返乡下乡人员发展农业、林木培育和种植、畜牧业、渔业生产、农业排灌用电，以及农业服务业中的农产品初加工用电，包括对各种农产品进行脱水、凝固、去籽、净化、分类、晒干、剥皮、初烤、沤软或大批包装以供应初级市场的用电，均按农业生产电价执行。（市国土房管局、市农委、市林业局、市旅游局、国网市电力公司等负责）

（六）完善社会保障政策。招用农村贫困劳动力、就业困难人员、中高等院校毕业生等重点群体的返乡下乡人员创新创业企业，按规定享受社会保险补贴、职业岗位补助等就业创业扶持政策。符



合现行稳岗补贴政策返乡下乡创业企业,可按规定程序申报稳岗补贴。返乡下乡人员可在创业地按相关规定参加各项社会保险,有条件的地方要将其纳入住房公积金缴存范围,按规定将其子女纳入城镇(城乡)居民基本医疗保险参保范围。返乡下乡创业创新的就业困难人员、离校未就业中高等院校毕业生以灵活就业方式参加社会保险的,可按规定给予一定社会保险补贴。返乡下乡人员初始创业失败后生活困难的,可按规定享受社会救助。持有居住证的返乡下乡人员的子女可在创业地接受义务教育和普惠性学前教育。(市人力社保局、市财政局、市教委、市民政局、市国土房管局等负责)

四、组织实施

(一)健全推进机制。各区县人民政府、市政府有关部门和有关单位要将返乡下乡人员创业创新工作,作为推进农业供给侧结构性改革、培育农业农村发展新动能的重点内容来抓,加强组织领导,明确任务分工,落实部门责任,形成工作合力。市农委要发挥牵头作用,履行规划指导和协调服务的职责任务,建立部门间协作机制,督促返乡下乡人员创业创新政策落实。(市农委、各区县人民政府等负责)

(二)营造舆论氛围。通过新闻报道、编制手册、制定明白卡、编发短信微信微博等多种方式,大力宣传支持返乡下乡人员创业创

 **重庆市人民政府办公厅行政规范性文件**

新政策措施。搭建返乡下乡人员创业创新交流平台，发挥交流创业信息、分享创业经验、展示创业项目、传播创业商机的作用。广泛开展返乡下乡创业创新之星、优秀返乡下乡创业创新企业评选推介和创业创新大赛、创业创新大讲堂等活动。注重总结各地的经验做法，培育一批返乡下乡创业创新优秀带头人，推介一批创业创新典型案例，积极营造创业、兴业、乐业的良好氛围。（市农委、市人力社保局、各区县人民政府等负责）

重庆市人民政府办公厅

2017年5月19日

（此件公开发布）