

发改委等 10 部门联合开展试点 结合新型城镇化支持农民工返乡创业

2015 年 12 月 3 日，发展改革委、工业和信息化部、财政部、人力资源社会保障部、国土资源部、住房城乡建设部、交通运输部、农业部、商务部、人民银行等 10 部门联合下发《关于结合新型城镇化开展支持农民工等人员返乡创业试点工作的通知》，明确将结合新型城镇化开展支持农民工等人员返乡创业试点工作。试点采取 3 年滚动的实施方式，每年选择一批县级地区开展试点。

《通知》主要任务：

试点坚持问题导向，围绕农民工等人员返乡创业面临的场地短缺、基础设施不完善、公共服务不配套以及融资难融资贵、证照办理环节多等突出问题，按照聚焦重点、滚动实施的原则，重点做好以下工作：

（一）加强园区资源整合。依托现有各类开发区及闲置厂房等存量资源，通过 PPP 等多种方式，整合发展返乡创业园区，聚集生产要素，完善配套设施，降低创业成本。落实完善鼓励创业的用地支持、税费、租金减免和资金补贴等扶持政策，适当放宽用电用水标准，吸引更多农民工等人员入园创业、集群创业。鼓励符合条件的地方，发行中小企业集合债券、公司债券，依托股权众筹投资试点，扩大直接融资渠道。创新贷款担保方式，加大返乡创业金融支持力度。

（二）加强服务平台建设。试点地区在整合资源、统筹规划的基础上，继续加大投入，不断改善县、乡、村基础设施条件。加快交通基础设施建设，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。加快实施宽带乡村工程，开展电子商务进农村综合示范，整合利用已有资源，搭建便捷高效的电子商务交易平台，改善基层互联网创业基础条件。依托物流业转型升级、农产品冷链物流等项目，加快改善物流服务能力。创新支持方式，吸引社会资本加大投入，建设智能电商物流仓储设施，打通“工业品下乡、农产品进城”到千家万户的“最后一百米”。

（三）加强服务能力建设。鼓励试点地区依托基层就业和社会保障服务设

施、政务服务大厅等拓展、整合创业政策咨询、创业孵化、创业培训等服务功能，全面提高返乡创业就业服务能力。引导有条件的地区，依托基层就业和社会保障服务场所，整合证照办理等相关公共服务资源，加快建立融资、融智、融商一体化创业服务中心，为外出务工人员返乡创业提供“一站式”、“一条龙”专业化服务。鼓励社会资本、龙头企业加大投入，围绕产业聚集发展链条，建设返乡创业服务孵化设施。

试点采取三年滚动的实施方式，每年选择一批县级地区开展试点。国家将根据试点申报情况，在整合资源、盘活存量的基础上，予以政策支持、项目支持和渠道支持。

一是强化政策支持。对于符合条件的试点地区，加快商事登记制度改革，落实定向减税和普遍性降费政策，创新新型农业经营主体财政支持方式，加大支持力度。鼓励地方在统筹规划、整合资源的基础上，优化、提高政策支持效果。

二是加强项目引导。对于基础设施薄弱、公共服务能力不足的试点地区，依托基层就业和社会保障服务设施项目、物流转型升级项目、宽带乡村工程等予以支持引导。试点地区按照盘活存量、补足短板的原则，做好项目规划和衔接，统筹申请专项建设债等项目支持。

三是组织渠道对接。开发符合外出务工人员返乡创业就业需要的培训课程，依托基层就业和社会保障服务平台，通过远程视频，实施“公益创业培训课程免费下县乡”活动。组织召开返乡创业圆桌座谈会，集中梳理各地促进返乡创业的好做法、好经验，研究分析存在的突出问题，打通政策设计到实际执行的渠道。

《通知》提出，将坚持市场化导向，重点通过健全机制，调动市场主体支持、参与、推动返乡创业的积极性、主动性，进一步激发创业热情，为农民工等人员返乡创业提供广阔空间。

《通知》明确，将因地制宜，深度开发特色优势资源，顺应产业转移趋势和潮流，借力“互联网+”等现代商业手段，加快培育具有区域特色的优势返

乡创业产业集群，引导返乡人员围绕龙头产业、龙头企业集群创业。要合理布局，整合资源，统筹区域内返乡创业园区建设和产业布局，走差异化创业之路，避免遍地开花。同时，要鼓励开发乡村、乡土、乡韵潜在价值，促进农村地区一二三产业融合发展，为农民工等人员返乡创业提供更多机会和选择，促进城乡统筹发展。

考虑到农民工返乡创业可能遇到的现实困难，在开展支持农民工返乡创业试点的过程中，应该首先帮助返乡农民工拓宽融资渠道，使他们的创业项目获得更加便捷和优质的资金支持；其次，要加快土地制度的改革，促进土地的有序流转，盘活农村闲置资产，帮助返乡农民工解决创业所需要的土地和厂房等。此外，还要努力帮助返乡创业的农民工解决好部分农村地区信息相对闭塞的问题，使他们能够更加便捷地获取信息资源。

中国新型城镇化研究课题组点评：新型城镇化本质上就是人的城镇化，支持农民工等人员返乡创业，可以有效地实现农村剩余劳动力就近就业、就地就业。在鼓励农民工返乡创业的过程中，应注意引导他们到交通条件相对便利的小城镇、小县城，或者产业发展条件比较成熟的产业园区中去，使他们更加充分地利用现有的资源，进一步提升其市场竞争力。很多农民工在返乡以后，虽然已经不能适应纯粹的农业生产，但是，这些人在广大农村地区有着很厚实的生活经历，对于农村生产生活有着切身的体会和感受，更清楚农村的资源禀赋。如果能把这些优势与广阔市场结合起来，在农村本地特色资源上做文章，能够使现有资源得到更加充分的利用，将有效拓展农业的发展空间，也为农村的剩余劳动力找到更多的出路。结合新型城镇化开展支持农民工等人员返乡创业试点工作，是深入贯彻落实国家新型城镇化规划的重要抓手，是探索完善返乡创业体制机制的重要方式，是激发输出地经济发展内生动力、推进新型城镇化建设、推动区域均衡发展的重要途径，是促进大众创业、万众创新的重要实践，对于推动国家新型城镇化建设、支持返乡创业具有十分重要而积极的意义。