

屈原管理区推动返乡创业三年行动方案 (2024-2026年)

为贯彻落实市委、市政府关于返乡创业工作决策部署，深入开展“迎老乡、回故乡、建家乡”活动，积极推动“湘商回归”，大规模动员和引导有积累、有见识、有专长、有意愿的外出人员（包括外出务工办厂经商人员、高校毕业生、海外留学人员、退役军人等）返乡创业，推动人才、信息、项目、资金、技术等协同联动回流，推进乡村全面振兴和区域经济高质量发展，根据《岳阳市推动返乡创业三年行动方案》（岳政办函〔2024〕8号）文件精神，制定本方案。

一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，按照“1376”总体思路，以市场需求为导向、乡情乡愁为纽带、外出乡友为主体，完善招引机制、创新激励政策、搭建创业平台、优化创业服务，广泛激发返乡创业热情，推动外出人员成规模返乡创业，为持续实施“一二三”工程，争创岳阳国家农高区，推动高质量发展提供有力支撑。

二、基本原则

（一）市场主导、政策引导。强化创业人员市场主体地位，尊重创业人员创业意愿和业态选择，充分发挥市场在要素配置中的决定性作用；持续加强政策引导、完善要素保障、优化营商环境，推动返乡创业成规模、高质量发展。



(二) 因地制宜、追求实效。引导返乡人员围绕本地资源优势和产业方向自主创业，宜工则工、宜农则农、宜商则商；充分盘活闲置资源支持返乡创业，不搞大拆大建，不新建创业园区；注重返乡创业实体的数量和吸纳就业的容量，不追求单个创业实体规模大小，不追求投资强度和亩均产出。

(三) 上下联动、整体推进。坚持区党委统一领导，区管委组织推动，部门协同支持，形成返乡创业工作合力。

三、目标任务

从2024年起，连续3年组织开展成规模返乡创业专项行动，力争通过3年努力，返乡创业人数达到全区外出人员总数（14000人）的5%，其中2024年达到总数的2%，2025年达到总数的2%，2026年达到总数的1%；主体平均投资额达到50万元；全区返乡创业人数达700人，返乡创业带动就业超5000人（次）。

(一) 健全乡友招引机制

1. 建立乡情联络站和返乡创业服务站。依托寓外商会，在外出人员聚集地建立乡情联络站，联络返乡创业意愿强烈的重点人群，定期开展政策推介和项目对接活动，协助提供全流程跟踪服务；依托区政务服务中心成立返乡创业服务站，为返乡创业人员提供注册登记、政策咨询、创业指导和优惠政策申请等“一站式”服务。（责任单位：区工商联、区贸促会、区行政审批局，各乡镇（街道）。排第一位的为牵头单位，下同）



2.建立外出务工人员信息库。从2024年开始，建立返乡创业相关数据调查统计“三张清单”，即：在外经商和务工人员清单、当年新增返乡创业主体清单、返乡创业项目信息清单。在充分整合相关部门信息资源的基础上，实行“村（社区）摸底、乡镇（街道）建档、区级汇总”和“月调度、月通报”的工作机制，分区域、分类别、分行业、分专长建立外出人员基础信息库，全面准确掌握外出人员信息，由区农业农村局汇总备案并通报。（责任单位：区农业农村局、区人社局、区工商联、区贸促会、各乡镇（街道））

3.建立返乡创业信息平台 and 项目库。区发改等相关部门联合乡镇（街道）依托资源禀赋、产业基础和乡情资源，策划推介一批有前景、能操作、易成功的项目，由区发改局汇总建立返乡创业项目库，编制返乡创业服务指南。依托政府门户网站、V 屈原等媒体信息平台，及时发布返乡创业优质项目，提供政策咨询、资金融通、产销物流、网络招聘等相关服务。（责任单位：区发改局、区科工局、区贸促会、区农业农村局、各乡镇（街道））

4.开展“进村入户 把脉服务”活动。抢抓春节、端午节、中秋节等外出务工人员大规模返乡特殊时机，以横幅标语、融媒体等多种形式宣传返乡创业政策措施，为返乡创业人员提供政策咨询辅导。组织区乡村干部开展“进村入户 把脉服务”活动，走访返乡人员，了解创业需求，为返乡人员送政策、送信息、送技术、送服务。（责任单位：区工商联、区融媒体中心、区贸促会、各乡镇（街道））



（二）用足优惠政策

5.拓宽政策支持覆盖面。梳理整合近年出台的政策措施，明确返乡创业人员同等享受中央和地方支持创业政策和招商引资相关政策，符合条件的返乡创业重点项目在国家、省、市重点项目推荐、政策性资金争取等方面给予倾斜；落实返乡人员参与道路、供水、物流、高标准农田等重点领域基础设施建设的支持政策（责任单位：区发改局、区财政局、区农业农村局、区贸促会）。就业服务支持政策。乡友回乡创业，符合条件的给予一次性创业补贴，申请创业担保贷款的，按照政策由财政部分贴息支持。招用离校两年内未就业高校毕业生，可申请一次性吸纳就业补贴和社会保险补贴(责任单位:区人社局)。企业开办支持政策。对新开办企业实行帮代办制，首问负责制，为企业开办提供全程帮代办服务，全流程零收费。对投资 1000 万以上的企业实行镇、区级领导对口联系制度(责任单位:区市场监管局、区科工局)。其他支持政策。返乡创业人员在项目申报、用水用电许可、生态环境、招商优惠、乡村振兴、人才引进等方向提供看得见、摸得着的便利服务和政策支持(责任单位:区农业农村局、区党委组织部、区教体局、区生态环境局区贸促会、区工商联、区发改局、区水利局、电力公司)。

6.加大财政引导和奖补力度。整合招商引资、就业创业、乡村振兴、人才引进等各类政策资金，设立返乡创业专项扶持基金，用于支持和激励返乡创业。（责任单位：区财政局、区人社局、区农业农村局、区工商联、区贸促会）



7.强化创业用地保障。全面清理乡镇存量闲置建设用地，认真梳理返乡创业项目用地需求类别、数量，做好存量资源与需求分析，在国土空间规划、村庄规划中落图定位，确保返乡创业项目用地性质用途、技术创新应用等需求与乡镇、村庄功能和空间布局相匹配。鼓励支持运用增减挂钩、全域土地综合整治、土地流转、入股或实物权、股权两权置换等途径，优化农村用地布局，盘活各类土地资源。积极探索产业项目弹性供地等新模式，结合实际实施灵活差别化土地供应管理，实现土地资源优化高效配置。（责任单位：区自然资源局、区国资中心、区农业农村局、区水利局、区文旅广电局、各乡镇（街道））

8.落实税费优惠政策。依法落实国家促进的减税降费优惠政策，对符合规定的返乡创业项目，按规定依法落实相关税费优惠政策。（责任单位：区税务局）

9.提供创业担保贷款支持。建立返乡创业贷款绿色通道，简化贷款流程，压减贷款时间。稳健推动农村金融产品创新，积极探索开发农民信用贷款和农地抵押贷款，用稳用好乡村振兴“共享贷”等金融服务。大力推进科技型中小企业知识价值信用贷款和其他中小企业商业价值信用贷款以及动产抵押贷款、订单质押贷款和供应链金融创新。落实《新型农业经营主体贷款贴息工作实施方案》（湘农联〔2022〕22号），加大宣传发动，积极组织返乡创业农业经营主体申报贷款贴息项目，降低农业经营主体融资成本。推进农村承包土地经营权、集体建设用地使用权、林权等抵质押贷款。（责任单



位：区科工局、区农业农村局、区财政局、区人社局)

(三) 搭建返乡创业平台

10.构建返乡创业平台体系。按照“政府搭建平台、平台聚集资源、资源服务创业”的思路，着力构建“县有园区、镇有基地、村有服务站”的返乡创业平台体系。充分利用农科技园、文化旅游景区、双创基地等各类存量资源，以“园中园”“飞地经济”等方式，建立返乡创业园。乡镇立足区域优势特色，建立具有创业培训、辅导咨询、成果转化等服务功能的返乡创业孵化基地。村（社区）利用村级集体经济组织和村级活动中心，建立电子商务、劳务合作、金融服务等多功能一体的返乡创业服务指导站。（责任单位：区发改局、区科工局、区农业农村局、区人社局、区文旅广电局、各乡镇（街道））

11.建设“乡村创业车间”。参照“扶贫车间”建设有关政策，建设“乡村创业车间”，促进返乡人员就近创业和脱贫户、监测户劳动力就地就业。鼓励支持盘活存量闲置资源，充分利用安全、闲置的房屋、校舍、旧村部、旧厂房等闲置房屋创办创业车间，利用乡镇（街道）、村（社区）空心房、危旧房拆除腾退土地建设创业车间，为返乡创业人员提供低成本生产和办公场地，实现“工厂进乡镇，车间进村组”。（责任单位：区农业农村局、区自然资源局、区人设局、区国资中心、各乡镇（街道））

12.培育新型经营主体。引导有经营基础的返乡人员创办领办家庭农场、农民专业合作社、涉农企业等。在农业产业化龙头企业、示范合作社、家庭农场、休闲农业星级农庄、



“十佳农民”的推荐认定和现代农业产业园、优势特色产业集群、农业产业强镇等涉农项目推荐申报时优先考虑返乡创业主体。在和美乡村建设、农村人居环境整治提升工作中优先吸纳返乡人员。在耕地轮作、集中育秧、设施农业、高标准农田等项目建设、社会化服务等方面向返乡创业人员重点倾斜。在各类农产品展销展示活动中优先支持返乡创业主体参加。（责任单位：区农业农村局、区市场监管局、各乡镇（街道））

13.拓展返乡创业渠道。以“土特产”为重点，鼓励返乡企业人员推动农业产业链的生产、加工环节不断延伸，通过产业链延伸产生效益链。引导返乡人员在农资供应、统防统治、代耕代种、农机维修等产业链前端创业，在农产品初加工、农产品储藏保鲜等产业链后端创业，在乡村养老育幼、家政服务、资源回收等生活性服务业创业，在休闲旅游、健康养生、农村电商、直播直销等农业新业态创业，在发展地摊经济、夜市经济中创业。（责任单位：区农业农村局、区科工局、区文旅广电局、区民政局、各乡镇（街道））

（四）优化返乡创业服务

14.提升政务服务效能。全面落实市场准入负面清单制度，推动“非禁即入”有效落实。做好优惠政策和准入门槛提前告知服务，做到优惠政策要交透，准入门槛要交底。简化优化审批手续和流程，坚决防止增加不合理收费项目，破除制约乡友返乡创业的体制机制障碍。建立返乡创业服务机制，为返乡创业人员提供专业、及时、有效的创业服务。（责



责任单位：区行政审批局、各乡镇（街道）

15.加强创业培训服务。选择区农广校、惠众职业农民培训学校、洋利农业技能培训学校、屈原技校等作为返乡创业实训基地，实施返乡创业“三个一批”人才培育行动，即：以农民合作社、家庭农场、专业大户、农业企业为重点，培育一批返乡创业新型农业经营主体；以科技人员、企业管理和职业技能人员等为重点，培育一批返乡创业复合型人才；以农村创业带头人、企业家、创业辅导员等为重点，培育一批返乡创业导师。建立健全农业产业技术体系和院士专家技术指导服务团队服务返乡创业工作机制。依托农村实用人才带头人培训、乡村产业振兴“头雁”培育、高素质农民培育工程、“农广助农”产业领军人才培训、“三农”干部走出去培训等项目，有针对性地培育返乡创业人才。每年培训各类返乡创业人才不少于100人次。（责任单位：区人社局、区农业农村局、区党委组织部、区科工局、各乡镇（街道））

16.优化社会保障服务。为返乡创业人员及随迁家属、子女社保关系接续和医疗保险参保提供方便高效的服务；为返乡创业人员子女入学、就读等教育方面提供便利。（责任单位：区人社局、区医保局、区教体局、各乡镇（街道））

（五）营造返乡创业氛围

17.加强宣传引导。综合运用各类媒体，及时总结、推广返乡创业的经验做法，大力宣传相关政策、服务举措和典型事例，发挥榜样引领作用，讲好返乡创业故事，传播返乡创业声音，充分激发更多返乡人员的创业热情。（责任单位：



区委宣传部、区农业农村局、区贸促会、区工商联、各乡镇（街道）

18.加强情感联络。通过开展定期联络、登门拜访、亲属关心等，加强与外出人员的联系，做到每年至少联系一次，重大事件、重大变化即时联系。在春节、端午、中秋等传统节日，开展慰问、座谈等活动，举办返乡创业项目对接会、乡友恳谈会、投资洽谈会等，让外出人员及其家属真切感受到来自家乡的诚意和关爱。（责任单位：区工商联、各乡镇（街道））

19.强化表彰激励。按程序组织开展优秀创业项目和创业人员评选，利用春节外出人员大规模返乡的有利时机，召开返乡创业专项表彰大会，增强返乡创业人员的荣誉感。（责任单位：区农业农村局、区贸促会、区工商联、各乡镇（街道））

五、保障措施

（一）加强组织领导。把返乡创业作为经常性、长期性和战略性的重要任务抓，列入区乡党政、部门重要议事日程。区成立推动返乡创业三年行动（2024-2026年）领导小组，由区党委副书记田明清任组长，区党委委员、区管委会副主任曹正平任副组长，区农业农村、发改、教体、财政、自然资源、人社、科工、市场监管、文旅广电、行政审批、工商联、贸促会、国资中心、融媒体中心、乡镇（街道）等部门单位主要负责人为成员，领导小组办公室设区农业农村局，办公室主任为区农业农村局主要负责人，办公室人员由区农



业农村局、区工商联、区贸促会、区人社局派专人组成，负责全区返乡创业工作的统筹、协调和调度。各乡镇（街道）要相应成立工作专班，细化实施方案，明确政策措施。

（二）压实工作责任。领导小组加强调查研究和指导、督导，督促落实返乡人员创业政策，解决具体困难和问题，加强交流推广。各乡镇（街道）每月滚动报送返乡创业主体、返乡创业人员和创业带动就业等情况。区直有关部门要落实相关配套政策，强化部门沟通，形成工作合力，确保工作有序推进。

（三）加强考核调度。领导小组对返乡创业工作实行“月调度、季通报、半年讲评、年度总结”。将返乡创业目标任务分解下达乡镇（街道），加强综合绩效评估，重点考核外出务工和经商人员当年新增返乡创业户数，按户均50万元以上的投资额进行考核。对工作积极、成效显著、亮点突出的乡镇（街道）和部门单位，按照相关规定给予表扬激励。

- 附件：1. 屈原管理区推动返乡创业三年行动（2024-2026年）领导小组人员名单
2. 屈原管理区在外经商和务工人员清单
3. 屈原管理区当年新增返乡创业主体清单
4. 屈原管理区返乡创业项目信息清单



附件 1

屈原管理区推动返乡创业三年行动 (2024-2026 年) 领导小组人员名单

为贯彻落实《屈原管理区推动返乡创业三年行动方案（2024-2026 年）》文件精神，大力推动返乡创业，持续实施“一二三”工程，争创岳阳国家农高区，为全区经济社会高质量发展提供文撑，经研究决定，成立屈原管理区推动返乡创业三年行动（2024-2026 年）领导小组，人员名单如下：

组 长：田明清 区党委副书记

副组长：曹正平 区党委委员、区管委会副主任

组 员：周 静 区农业农村局党组书记、局长

李 梅 区发改局党组书记、局长

彭 勇 区教体局党组书记、局长

贺正民 区财政局党组书记、局长

陈 骏 区自然资源局党组书记、局长

吴 亮 区人社局党组书记、局长

胡 敏 区民政局党组书记、局长

刘 波 区市场监管局党组书记、局长

向青松 区科工局党组书记、局长

余 军 区文旅广电局党组书记、局长

湛志昂 区行政审批服务局党组书记、局长

刘 影 区工商联主席



周 岱 区贸促会会长

任 传 区国有资产服务中心党组书记、主任

宋政军 区融媒体中心党组书记、主任

陈 龙 营田镇党委副书记、镇长

刘 翱 河市镇党委副书记、镇长

曹 丹 凤凰乡党委副书记、乡长

曹独犊 天问街道党委副书记、办事处主任

领导小组办公室设区农业农村局，办公室人员由区农业农村局、区工商联、区贸促会、区人社局派专人组成，周静同志兼任办公室主任，负责日常工作。今后如有人员变化、由相应岗位人员自然递补，不另行文。



附件2

屈原管理区在外经商和务工人员清单

填报单位：

填报人：

电话：

填报日期：

年 月 日

序号	姓名	性别	出生年月	文化程度	户籍所在地	在外经商和务工所在地	人员类别		职务	年收入(元)	有无返乡意愿(是/否)	联系电话	备注
							经商	务工					

填表说明：1. 户籍所在地填写到××市××县（市区）；2. 在外务工或经商所在地填写到××省××县（市区）；3. 人员类别在符合的一栏打√；4. 职务一栏务工人员填写职员、部门经理、销售主管等，经商填写法人、股东、总监等；5. 年收入包括工资、分红等所有形式所得。



附件3

屈原管理区当年新增返乡创业主体清单

填报单位：

填报人：

电话：

填报日期：

年 月 日

序号	乡 镇 村	主体名称	注册 地及注册 时间	主体 类别	运营 范围	投资 规模 (万元)	贷款 金额 (万元)	年 产 值 或 营 业 额 (万 元/年)	吸纳就业人数(人)						工 资 性 支 出 (元 /月)	主 体 负 责 人	联 系 电 话	备 注	
									合计	返乡人员				当地人员					
										农 民 工	大 学 生	退 役 军 人	残 疾 人	农 民					其 他 人 员

填表说明：1. 主体是指当年新增，即 2023 年 12 月 15 日之后注册的主体；2. 主体类别填写养殖、休闲旅游、电子商务、产品加工等，包括但不限于农业领域；3. 贷款金额没有填无；4. 企业填写年产值，个体工商户填写营业额；5. 吸纳就业人数填写，返乡人员是指在县域外务工或经商半年以上返乡的，当地人员是指县域内人员。



附件4

屈原管理区返乡创业项目信息清单

填报单位：

填报人：

电话：

填报日期：

年 月 日

序号	项目名称	项目投资所在地	项目类别	项目投资规模	项目管理部门	项目管理部门负责人	联系电话	备注

填报说明：1、项目投资所在地填写到××乡镇××村；2、项目类别填写养殖、休闲旅游、电子商务、生物科技、产品加工、人工智能等，包括但不限于农业方面项目。

