



关于印发《关于强化返乡人才创业就业支持的十条措施》的通知

陕农发〔2025〕41号

省级各有关部门、单位，各市（区）农业农村局、党委金融办、发展改革局、财政局、人力资源社会保障局、自然资源局、商务局、市场监督管理局、各金融监管分局：

现将《关于强化返乡人才创业就业支持的十条措施》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

（16-29〔2025〕3号）

陕西省农业农村厅 中共陕西省委金融委员会办公室

陕西省发展和改革委员会 陕西省财政厅

陕西省人力资源和社会保障厅 陕西省自然资源厅

陕西省商务厅 陕西省市场监督管理局

国家金融监督管理总局陕西监管局

2025年5月20日



关于强化返乡人才创业就业 支持的十条措施

为认真落实省委、省政府关于打好稳就业促增收硬仗工作部署，深入学习运用“千万工程”经验，巩固拓展脱贫攻坚成果，推进乡村全面振兴，鼓励支持各类人才返乡创业就业，制定以下措施。

一、进一步优化返乡创业营商环境。深化营商环境突破年活动，持续激发市场活力，增强返乡创业吸引力。各市县设立返乡创业“一站式”综合服务平台，开通“绿色通道”，坚决防止增加不合理收费项目。全面实施市场准入负面清单制度，加大“照后减证”和简化审批力度，加快推进政务服务“一网通办”和“高效办成一件事”，提升返乡人才办事创业效率。依托“秦云就业”服务平台，提供就业、创业服务，为返乡创业人群搭建良好的创业生态环境。

二、进一步加强返乡创业平台建设。支持引导市县围绕本地重点产业，建设创新创业平台，打造一批具有较强影响力、一二三产业融合发展的创业孵化载体，加强运营管理，强化孵化服务，吸引返乡人才干事创业。依托创业孵化载体，



开展返乡创业项目技术、融资、营销渠道等对接交流，培育更多乡村创业主体。建立企业家创业导师队伍，深化“乡创团团帮”青年创业导师县区巡诊活动，持续帮扶“花蕾计划”项目，为返乡人才提供政策运用、市场拓展等指导服务。对省级小微企业创业创新基地公共设施项目给予支持。

三、进一步推动秦商英才返乡兴业。建立面向国内外秦商的常态化联系沟通机制，鼓励各地依托驻外办事机构和省外陕西商会建立服务站，积极构建交流合作平台，大力开展乡情招商，举办招商引资推介会、陕籍企业家座谈会等活动，支持秦商返乡创业兴业。畅通“绿色”通道，督促指导市区和相关职能部门，做好招引陕籍高层次、高技能、急需紧缺人才返乡创业工作。

四、进一步强化财税政策支持。对首次创办小微企业或从事个体经营，且所创办企业或个体工商户自工商登记注册之日起正常运营1年以上的离校2年内高校毕业生、就业困难人员、返乡入乡农民工，依照有关规定给予一次性创业补贴。对符合条件的返乡人才创办的企业严格落实增值税、企业所得税等相关税费优惠政策。返乡人才创办的企业招用重点群体人员就业的，可在3年（36个月）内按实际招用人数



每人每年 7800 元的标准扣减相关税费。各市县可结合实际，对入驻返乡创业产业园等场所或租用各类园区标准化厂房生产的返乡人才创办企业，给予场租物业费减免、水电暖费定额补贴等，降低创业者经营成本。对返乡人才创办企业回迁或购置新生产设备，且符合产业发展方向的，有条件的地方可给予一定补贴。引导金融机构加大对返乡人才的创业担保贷款投放，对于符合条件的返乡创业者可申请创业担保贷款，财政部门给予贷款实际利率 50% 的财政贴息。用好农业保险补贴政策，对返乡创业人才创办企业开展的符合条件的农产品保险给予补贴。

五、进一步加大返乡创业金融支持。引导金融机构创新金融产品和服务，优化升级“秦青优惠贷”“秦享巾帼贷”“三秦巾帼贷”等产品，研究贴息支持政策，加大对返乡人才创办企业的金融支持力度。对因流动资金短缺导致还款困难的返乡创业人才创办企业，金融机构可结合实际情况给予展期。适当提高对返乡人才创办的小微企业或涉农企业贷款不良率的容忍度，加强再贷款再贴现运用，助力恢复发展。鼓励保险公司以信用保证保险为载体，采取“政府+银行+保险”合作融资模式，为创业企业融资提供增信支持。鼓励和支持



国有商业银行合理赋予县级支行信贷业务审批权限，激发县级支行支持返乡创业融资积极性。鼓励省级股权投资基金、各级各类政府引导基金以及创业投资基金支持返乡创业。鼓励社会各类投资基金支持返乡创业项目。稳妥探索将返乡人才所有的产权明晰的房屋、汽车、机械设备、大件耐用消费品、有价证券及知识产权、应收账款等纳入反担保物权的抵质押品范围。

六、进一步做好返乡创业用地保障。鼓励返乡人才依法以入股、合作、租赁等形式使用农村集体土地发展农业产业，依法使用农村集体建设用地开展创新创业。鼓励返乡人才依法通过租赁、入股等流转方式取得土地经营权，发展多种形式适度规模经营。各县（区）在安排村庄经营性建设用地整治复垦腾退指标时，优先用于返乡创业生产经营。按照国家统一部署，稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市，支持村集体经济组织盘活存量建设用地，为返乡创业企业提供用地保障。支持返乡人才利用闲置学校、闲置厂房等场地进行创业。移民搬迁安置点经营性用房、工业园区等优先向返乡创业人才出租或提供。

七、进一步加大返乡创业培训力度。将有培训需求的返



乡人才全部纳入创业培训范围，做到应培尽培、精准培育。依托普通高校、职业院校、技工院校、公共职业技能培训平台等，对返乡人才开展创业能力提升培训，确保培训质量。将返乡人才纳入高素质农民培育、农村青年致富带头人培训、乡村振兴云培训等培训体系。创新培训方式，加强与江苏省等发达省份对口协作，组织本地区返乡人才到发达地区企业考察学习，邀请发达地区创业成功人士来陕开展指导培训，全面提升返乡人才创业能力。

八、进一步做好返乡人才服务保障。返乡人才的子女在义务教育阶段且有意愿在创业就业地就学的，各地应按政策予以保障。返乡人才按有关规定享有与当地户籍人员同等医疗服务保障权益。扩大失业、工伤、生育保险覆盖面，全面取消在就业地参保户籍限制，完善社会保障卡管理，为返乡人才妥善办理社保关系转移接续。支持返乡创业较为集中的产业园区等因地制宜发展保障性租赁住房，多措并举为返乡人才提供住房保障。对返乡创业失败的人员，符合条件的，按规定提供就业服务、就业援助和社会救助。对在经济发展中作出重大突出贡献的返乡人才，可申报相应层级职称。获得中华技能大奖、全国技术能手、陕西省首席技师、三秦工



匠、陕西省技术能手荣誉或“享受政府特殊津贴”的返乡人才，符合考核认定职称条件的，可直接申报相应层级职称。

九、进一步支持返乡人才参与乡村振兴。鼓励和引导返乡人才结合各自优势，助力“千村示范、万村提升”工程，参与建设彰显三秦风韵的宜居宜业和美乡村，创办领办家庭农场、农民合作社、农业产业化龙头企业等新型农业经营主体，在设施农业、规模种养业、农产品加工业、农产品流通、休闲旅游业、农资配送、农村电子商务、农业信息服务等领域创业兴业。支持返乡人才参与发展特色经济、联农带农经济、集体经济，培育壮大产业链群，做好“土特产”文章，发展就业帮扶车间、家庭工厂、非遗工坊等，完善利益联结，带动农民群众就地就近就业和增收致富。实施乡村职业经理人培养计划，鼓励有条件的地区培养引进乡村职业经理人，吸引爱农业、懂农村、善经营、会管理的专业人才返乡，牵引、助推乡村产业、县域经济发展。返乡创业项目联农带农机制健全、符合条件的，纳入县级巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库，由县级按规定使用财政衔接资金等涉农资金给予一定补助。

十、进一步加强宣传引导。运用各种媒介和平台，大力



宣传返乡创业政策和典型案例，鼓励举办创新创业大赛、创业训练营、创业大讲堂和各类展示活动，营造全社会广泛关心、支持返乡人才就业创业的良好氛围。对为本地经济社会发展作出突出贡献、带动就业效果好的返乡创业优秀企业、优秀带头人和优秀乡村企业家，加强典型宣传推介，并按照评比达标表彰有关规定予以表彰。