中共石泉县委办公室文件

石办发〔2023〕15号

中共石泉县委办公室　石泉县人民政府办公室
关于印发《石泉县发展“归雁经济”助力
高质量发展实施方案》的通知

各镇党委、人民政府，县委和县级国家机关各部门，各人民团体，驻石各单位：

《石泉县发展“归雁经济”助力高质量发展实施方案》已经县委、县政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

中共石泉县委办公室　石泉县人民政府办公室

2023年8月3日

石泉县发展“归雁经济”助力高质量发展实施方案

为深入贯彻落实《中共安康市委、安康市人民政府关于加快发展“归雁经济”的指导意见》（安发〔2022〕2号）精神，加快我县乡村振兴战略实施进程，以“归雁经济”助力石泉高质量发展，带动项目回迁、资金回流、技术回乡、智力回哺，形成“头雁”领航、“劲雁”助阵、“群雁”齐飞的大好局面，结合我县实际制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大精神和习近平总书记“乐业才能安居”的科学论断，按照中央和省、市有关实施乡村振兴战略和推动返乡入乡创业高质量发展的决策部署，坚持党政引领、市场主导，优化服务、各扬所长，以人为本、引育结合的原则，以乡情乡愁为纽带，整合创业资源，提升公共服务，增强要素保障，吸引和支持石泉在外企业家、成功创业者、行业精英、科研人才和能工巧匠等群体回乡创业就业，助力石泉经济社会高质量发展。

（二）主要目标

力争到2025年，招引在外石商回乡创办规模以上（限额以

上）企业达到30家，加入市内各商协会组织企业达到260家以上，发展壮大为**“头雁”**；吸引以在外企业中高层管理人员、科研人才、技能人才、机关事业单位工作人员和退休人员300人返乡入乡创业就业，培育成长为**“劲雁”**；回引以在外高校毕业生、退役军人、成熟产业工人为主的**“群雁”**返乡入乡创业就业达到3000人，辐射带动就业人数超过9000人。从“头雁、劲雁、群雁”中培育240名乡贤、240名村级后备力量，为村（社区）“两委”班子换届或届中调整储足可用人选，形成“输出劳务、引回创业、带动就业、振兴产业、共谋事业”的“归雁经济”模式。

二、政策支持

（一）支持“归雁”成功创业

1. 优化创业用地。积极为“归雁”发展产业项目提供土地资源要素保障服务，在符合国土空间规划及产业用地政策的前提下，做到应保尽保。探索农村集体经营性建设用地入市政策，支持返乡企业利用农村闲置宅基地发展二、三产业，鼓励支持集体经济组织和农户以农村集体建设用地、宅基地、房屋等资产作价入股或者租赁给返乡入乡企业，联合发展乡村振兴产业，激活农村“沉睡”资源。（责任单位：县自然资源局、县农业农村局、县乡村振兴局）

2. 落实税费优惠。对“归雁”人员返乡创办的市场主体，凡符合条件的，全面落实国家税费优惠政策。招引各类在外创业就业成功人士来石投资兴业，可选择入驻我县各类园区或标准化

厂房，享受招商引资厂房租赁相关奖补政策，对优质项目也可采取“一事一议”办法，提请县政府议定更加优惠的奖补政策。（责任单位：县财政局、县招商服务中心、经开区管委会、县税务局）

3. 创新金融扶持。金融机构创新金融产品和服务方式，开办“绿色通道”，创新“归雁贷”等信贷产品，对返乡入乡创业项目优先调查、优先评级、优先授信、优先放贷。支持银行机构在风险可控前提下，对遇到暂时困难、发展前景良好的返乡入乡企业，不盲目抽贷、断贷，通过贷款展期、续贷等方式，给予其一定期限的临时性延期还本政策。将一般自然人纳入反担保范围，有效扩大创业贷款扶持面。对于参与乡村振兴的返乡入乡企业，鼓励拓宽抵（质）押物范围，探索开展集体资产股份质押业务，鼓励利用厂房、大型农机具、股权、商标、应收账款等抵（质）押贷款，把开展农业休闲旅游、农业适度规模经营所需贷款纳入农业信贷担保体系范围予以支持。对符合创业担保贷款条件的返乡人员创办经济实体和小微企业，个人可申请20万元以内创业担保贷款，合伙创业的可申请100万元以内创业担保贷款，个人或合伙创业贷款期限最长3年，财政按规定给予贴息；小微企业可申请1000万元以内的创业担保贷款，贷款期限最长2年，财政按规定承担300万元以内的贷款贴息。〔责任单位：县财政局、县人社局、县农业农村局、县招商服务中心、县政府办（金融办）、人行石泉支行〕

4. 实施创业补贴。积极鼓励和引导“归雁”人员入驻各类

创业孵化基地（返乡创业园区）创业，对入驻政府投资认定创业孵化载体的，提供低租金或免租金经营场地；对域外返乡人员在本县创办小微企业或者从事个体经营且正常运营6个月以上的，给予每人5000元的一次性创业补贴。对经认定的新社区工厂、非遗就业工坊吸纳脱贫劳动力就业人数达到相关政策标准的，可按规定给予相应的场地租赁、水电费补贴。对返乡创业园区吸纳返乡人员就业成效突出的，优先推荐申报市级、省级和国家级返乡创业示范园区。经认定可按规定享受一次性奖补，符合条件的可享受创业孵化补贴。（责任单位：县人社局、县教体科技局、县经贸局、县财政局）

（二）助力“归雁”幸福就业

1. 强化产业扶持。坚持以产业项目引导“群雁”回归，围绕富硒食品（预制菜）、生态旅游、蚕桑产业、新兴产业、装备制造、中药材“六大产业链”策划包装、对外发布一批针对返乡入乡投资创业的项目清单，强化供需精准对接，促进项目招引落地，创造更多的就业岗位，吸纳在外人员返乡就业。（责任单位：县发改局、各产业链牵头单位）

2. 强化人才引育。大力支持本地企业或园区吸引中高层管理型干部（年薪25万元及以上）和关键岗位紧缺技术工人（年薪15万元以上）返乡就业，对企业招用达到相关条件人员的，按照实际招用人数给予招用企业5万元/人一次性补贴。对本地工业企业直接招用符合条件的返乡人员，可按规定及实际招用人

数给予企业一次性补贴。对社区工厂、就业帮扶基地吸纳脱贫劳动力等群体就业的，按政策落实一次性就业奖补或一次性岗位补贴。（责任单位：县人社局、县财政局）

3. 强化技能培训。对返乡入乡人员按规定提供免费技能培训，提升就业技能；对返乡就业的技术工人取得重大业绩或重大技术创新的，以工作业绩或创新成果确定职业技能等级，表现优秀的，优先推荐金州工匠评选。对被认定为国家及省级高技能人才培训基地的，分别给予500万元、200万元一次性补助。对被认定为国家及省级技能大师工作室的，按每个10万元的标准给予一次性补助。（责任单位：县人社局、县财政局）

4. 强化推荐激励。对返乡创业就业成效显著、符合中央和省、市、县“评优树模”资格条件的个人，在各级“劳动模范”“五一劳动奖章”“三八红旗手”“五四青年奖章”“优秀民营企业家”等评选中优先推荐。符合乡贤标准的，认定为乡贤。符合智库人选条件的，聘为智库专家或招商顾问；把政治素质好、发展思路清、群众威望高、年富力强的返乡入乡人员，经过适岗锻炼，通过法定程序，在村（社区）“两委”、群团组织以及集体经济合作组织担任相关职务；积极推荐综合素质优、群众威信高、有参政议政能力的返乡入乡人员担任各级“两代表一委员”人选，激发其成就感、荣誉感、责任感。（责任单位：县委组织部、县委统战部、县人大办、县政协办、县经贸局、县民政局、县招商服务中心、县总工会、团县委、县妇联、县工商联）

5. 强化薪酬调控。进一步健全技能人才薪酬分配制度，吸引更多的技能型人才回乡入企，促进企业更好发展。创新完善技能人才评价机制，夯实企业技能人才薪酬分配基础，提高技术技能人才待遇，指导企业建立技术工人工资正常增长机制。及时发布技能岗位工资价位信息，发挥好工资导向作用，激励技能型人力资本积累，提高社会参与人力资本投资的积极性。（责任单位：县人社局、县经贸局、县总工会）

（三）开启“归雁”品质生活

1. 优先落实住所。对家庭无实际住房且符合政策条件的，可按程序申请公租公寓（房），支持鼓励用人单位自建或利用社会资本建设人才公寓，通过政府租赁方式为返乡创业就业人员提供周转用房。（责任单位：县住建局）

2. 畅通户籍办理。对返乡人员在创业就业所在地具有合法固定住所的，本人及其共同生活的父母、配偶、未成年子女等，可凭相关证明在当地申请登记常住户口，由公安部门提供“一站式”办理服务。（责任单位：县公安局）

3. 保障子女入学。对返乡创业就业人员子女有就读义务教育阶段学校需求的，按照就近就地就读原则安排入学，学校按中小学学籍管理规定办理入学手续。（责任单位：县教体科技局）

4. 快办社保接续。按照人社业务“快办”的要求，及时为回石创业就业人员办理社会保险关系接续手续，落实社保服务。对企业吸纳就业困难人员、应届高校毕业生就业且缴纳社会保险

费的，按规定落实社会保险补贴。对初始创业失败的返乡入乡人员及其家庭，符合城镇低保或临时救助条件的，及时纳入最低生活保障范围或给予临时救助。同时，引导企业健全工资正常增长和支付保障机制，努力减少青壮年劳动力因工资收入水平低而继续选择外出务工，最大限度吸引返乡入乡人员就地就近就业增收。（责任单位：县人社局、县民政局、县卫健局、县医保局、县税务局、县养老保险经办中心）

三、实施路径

（一）建立数据系统

1. 建立石泉籍在外人员数据库。依托“321”基层治理平台，逐步建立健全在外石商、退役军人、企业中高层管理人员、高校毕业生、成熟产业工人、在外科研人员、技能人才以及机关事业单位和退休人员信息库，分类建立台账，动态更新，确保引“雁”对象清楚、工作有的放矢。（责任单位：县委组织部、县委统战部、县人社局、县经贸局、县退役军人事务局、县招商服务中心，各镇）

2. 建立返乡人员创业数据库。摸清返乡人员创业情况，建立返乡创业人员台账，为返乡人员创业提供便利条件，有针对性开展创业指导，落实创业优惠政策。（责任单位：县人社局、县市场监管局、县退役军人事务局、县招商服务中心，各镇）

3. 建立返乡人员就业数据库。摸清已回石人员就业情况，建立企业中高层经营管理干部、关键岗位紧缺技术工人和调回本

区域机关事业单位工作人员等返乡人才就业情况台账，及时了解已回石人员的就业需求、培训和创业意愿。（责任单位：县人社局、县市场监管局、县经贸局，各镇）

4. 建立返乡创业项目库。每年精心策划包装一批成熟的项目，定期向返乡入乡人员推送，促进供需精准对接，帮助“归雁”找到家乡发展所需、自身返乡所能的创业项目。通过网络、招商洽谈会等形式，积极向石泉籍在外人员推介项目。（责任单位：县发改局、县人社局、县经贸局、县招商服务中心，各镇）

（二）搭建服务平台

1. 健全就业岗位信息发布平台。通过人社部门网站、微信公众号、“秦云就业”“安康智慧人社”网上服务平台，定期发布辖区内企业用工需求，为返乡人员提供就业岗位信息。（责任单位：县人社局）

2. 用好三级人力资源服务平台。充分发挥人力资源市场、人力资源服务产业园的作用，定期举办招聘活动，为返乡就业人员和用人单位搭建对接平台；鼓励和支持人力资源服务机构加快发展，拓宽返乡就业人员就业服务渠道。（责任单位：县人社局，各镇）

3. 建优返乡创业创新孵化平台。大力培育创业创新孵化载体，盘活利用国有闲置资产，为返乡人员提供一批低成本或零成本的创业孵化基地（返乡创业园区）；鼓励社会资本投资建设各类创业孵化基地（返乡创业园区），对吸纳返乡人员创业达到一

定比例的优先享受创业孵化补贴；支持经开区建设“园中园”，对厂房租赁给予更大的优惠。依托“+M创客”空间、众创咨询服务中心等平台，定期举办创业沙龙、创业大赛活动，助力返乡人士交流合作、创新创业。（责任单位：经开区管委会、县发改局、县经贸局、县人社局、县教体科技局、县农业农村局，各镇）

（三）开展系列活动

1. 召开“归雁经济”会议。县委、县政府每年举办一次高规格的“归雁经济暨石商大会”，会议期间，组织开展内容丰富、形式多样的产业项目、营商环境、人才政策、服务保障推介，为人才回引、项目回迁、资金回流搭建对接合作平台。（责任单位：县委办、县政府办、县人社局、县招商服务中心，各镇）

2. 组织返乡探亲观摩。在春节、国庆等长假返乡高峰期，有针对性地邀请石泉籍在外人员回石探亲，通过组织茶话座谈、项目观摩等方式，密切与在外人员联系，宣传家乡发展变化和创业优惠政策，推介本地产业项目，感受本地营商环境，促进返乡创业就业，营造迎老乡、回故乡、建家乡的浓厚乡情。（责任单位：各镇）

3. 开展外出寻访对接。各级党政领导外出招商或公务出差期间，主动探访石泉籍在外优秀人才，传递乡音乡情，宣传推介家乡。组建“归雁经济”招商引才小分队，分别赴石泉籍在外人员较为聚集的发达地区开展招商推介、人才招引活动。（责任单位：县招商服务中心、县直各相关部门，各镇）

4. 加强石商暖心服务。建立暖心微信群，公布统战、招商

工作县级分管领导电话，对涉及在外石商关切的老屋翻建、子女上学、返乡创业等热点问题，建立接办、转办、承办机制，及时办理、回复在外石商诉求。主动关怀在外石商家属，定期开展家属慰问活动，准确掌握石商家庭情况，主动协调解决石商家属的实际困难。主动关心在外石商，每逢春节、端午、中秋等节日，给在外石商邮寄一封问候信，介绍家乡经济发展情况、招商引资优惠政策和创业项目。（责任单位：县委统战部、县招商服务中心、县工商联、各镇）

（四）组建服务团队

组建由有关职能部门领导、企业家、创业导师、创业成功人士、专业技术人员、金融专家、法律顾问等构成的创业专家指导团队，采取专家“会诊”、电话咨询、网上服务、上门指导等形式，为返乡创业人员提供各种免费创业指导和服务。在县政务服务中心设立“归雁”服务窗口，提供全过程“保姆式”服务。（责任单位：县人社局、县教体科技局、县农业农村局、县行政审批局，各镇）

四、保障措施

（一）加强组织领导。将发展“归雁经济”作为一把手工程来抓，纳入县级四大班子联席会议研究范围。成立由县政府主要领导任组长，县委、县人大常委会、县政府、县政协相关领导任副组长，相关部门主要负责人和各镇镇长为成员的发展“归雁经济”工作领导小组（详见附件）。各镇社会保障服务站加挂“归雁经济”服务中心牌子，明确具体人员办公。各村（社区）明确

1名“归雁经济”信息员，负责本辖区在外人员和“归雁经济”发展基本情况统计和政策宣传。

（二）加大财政投入。足额配套县级就业创业专项基金，用于鼓励和扶持石泉籍在外人员返乡入乡创业就业。统筹用好就业补助资金、衔接资金及其他行业部门专项资金，优先支持“归雁经济”项目孵化、就业帮扶，发挥各项资金的最大效益，共同推动“归雁经济”发展。

（三）严格督查考核。将“归雁经济”发展各项工作纳入县对镇、领导小组各成员单位综合目标考核内容。县狠抓落实办要紧盯全年重点任务，加强督办检查，及时掌握工作进展情况，对“归雁经济”推动缓慢的要定期通报约谈，对工作不力、推诿扯皮的，及时移交问责。

（四）强化宣传引导。各镇、各单位要充分运用各类媒体，大力宣传发展“归雁经济”政策措施，总结发展“归雁经济”的思路做法，挖掘返乡创业就业的先进典型，做大做靓“归雁”品牌，激发返乡入乡热情，积极营造回故乡、办企业、兴产业、创事业的良好氛围。

（五）加强信息报送。各镇、各相关部门要结合工作实际，做好发展“归雁经济”的信息报送工作，及时向县“归雁经济”领导小组办公室（县人社局）反馈工作动态、经验做法、存在问题，每年6月底、12月底前报送“归雁经济”工作总结。

附件：石泉县“归雁经济”工作领导小组及成员单位

附件

石泉县“归雁经济”工作领导小组及成员单位

组　长：梁　鸿　县委副书记、县政府党组书记、县长

副组长：乐　荣　县委副书记

刘　伟　县委常委、县政府党组副书记、副县长（责任副组长）

吴万群　县委常委、县政协党组副书记、统战部部长

陈小平　县人大常委会党组成员、副主任

王善武　县政府党组成员、副县长

朱佑峰　县政府党组成员、副县长

何燕祥　县政协党组副书记、副主席

成　员：县委办、县人大办、县政府办、县政协办、县发改局、县教体科技局、县经贸局、县民政局、县财政局、县人社局、县自然资源局、县住建局、县交通局、县水利局、县农业农村局、县文旅广电局、县市场监管局、县退役军人事务局、县医保局、县乡村振兴局、县行政审批局、经开区管委会、县招商服务中心、团县委、县妇联、县科协、县工商联、县税务局、人行石泉支行主要负责人和县委组织部、县委宣传部、县委统战部、县委政法委、县公安局、县总工会负责人及各镇镇长。

领导小组负责全县“归雁经济”发展的总体谋划、安排部署、

统筹协调、整体推进；及时研究解决发展“归雁经济”促进创业带动就业工作中的重大问题，协调落实相关政策，对各镇、各部门“归雁经济”工作目标任务完成情况进行考核。

领导小组办公室设在县人社局，由县人社局局长兼任办公室主任，县委统战部、县经贸局、县招商服务中心、县工商联分管负责人任副主任，具体负责“归雁经济”领导小组的日常工作，制定“归雁经济”行动计划及工作方案，分解年度工作任务，抓好综合协调、组织实施等工作；定期调度通报各镇、各部门工作推进落实情况；组织开展“归雁经济”工作宣传、先进典型和工作经验推广等工作。

中共石泉县委办公室　　2023年8月3日印发