

·调查与思考·

乡村振兴背景下返乡入乡“创业潮”探究

——基于湖北省的调查

武汉大学国家发展战略智库课题组

【摘要】返乡入乡“创业潮”是当前中国城乡劳动力流动的新现象。“民工潮”向“创业潮”转变,更多的打工者转变为创业者,对推动乡村振兴、加快形成城乡要素双向流动格局、促进县域城镇化和城乡共同繁荣意义重大。文章基于湖北省枝江市、武汉市黄陂区和黄冈市3个典型地区的实地调研发现,近年来中国城乡发展条件正在发生变化,乡村发展机会不断增加,而城镇生活成本的不断提高使越来越多的农民工、大学生、科技人员和企业家人开始返乡创业,形成新一轮返乡入乡“创业潮”。返乡入乡创业者职业背景和来源多元化,文化素质较高,积累的创业资源多;在三次产业融合发展的创业和利用互联网从事的创业活跃;带动城市资本下乡和企业兴乡的效应显著。最后,文章为进一步因势利导推动中国返乡入乡“创业潮”提出相关对策建议。

【关键词】乡村振兴 返乡创业 人力资源 县域城镇化 产业融合

一、引言

返乡入乡创业是指农民工、城市企业家、高等院校毕业生、退役军人和科技人员等到乡村从事创业活动。返乡入乡创业推动中国从“民工潮”向“回流潮”再向“创业潮”转变,使更多打工者成为创业者,更多农民工返乡创业带动就业,进而促进农村三次产业融合、推动乡村振兴和县域城镇化。这是中国农村劳动力转移形式的升级,也是新发展阶段出现的新现象。国内一些学者对返乡入乡创业的影响因素(程广帅、谭宇,2013;陈文超等,2014;周广肃等,2017)及其在推动人才回流、促进农村三次产业融合及县域经济发展等进行了分析(黄祖辉等,2022;刘祖云、姜姝,2019;王西玉等,2003),但现有研究大多偏重逻辑推理,或对某些特定因素、某种效应的实证检验,鲜有新时期出现的返乡入乡“创业潮”的系统研究,尤其是缺乏基于实地调研、针对不同区域特征的政策分析。鉴于此,本文选择湖北省作为样本,重点考察枝江市、武汉市黄陂区和黄冈市,分析当前返乡入乡创业的趋势、动因与特征,并提出相关建议。

湖北省是中国中部地区的人口大省,长期以来大量农村劳动力外出务工。近年来,

湖北省经济增速相对较快,省内发展机会明显增多,越来越多的农村劳动力开始就近就业,跨省流动的比重不断下降。2007年湖北省农村劳动力省外务工超过500万人,占全部外出务工者的73.8%^①;2020年省外务工600万人,占全部外出务工者(1100万人)的54.55%,与2007年相比下降19.25个百分点。2017年以来,湖北省开展以“能人回乡”“企业兴乡”“市民下乡”为主要内容的“三乡工程”,取得显著成效。2020年,全省累计超过40万人返乡入乡创业,并带动350万人就业^②。

在“三乡工程”的示范带动下,湖北省各地、市、州在推动返乡入乡创业方面进行了诸多探索。本文重点考察的枝江市、武汉市黄陂区和黄冈市均是湖北省返乡入乡创业活跃地区和示范地区。其中,枝江市位于江汉平原,是返乡创业的国家级试点市。该市常住人口44.74万人,城镇化率为58.5%,2021年人均GDP高达16.89万元,是全国人均GDP的2倍多^③。2021年枝江市4351人返乡就业创业,比2020年的3987人增加9.13%,其中返乡创业1154人,占全市返乡人员的26.52%。黄陂区是武汉市郊区,也是湖北省“三乡工程”的发源地和实践首创地,2020年末全区常住人口115.16万人,城镇化率为53.22%,人均GDP为8.81万元,略高于全国平均水平^④。黄冈市位于大别山南麓、长江中游北岸,是湖北省农业和劳务输出大市,全市常住人口近600万人,其中超半数人口居住在乡村,城镇化率为48.7%,低于全省平均水平,人均GDP仅为湖北省平均水平的50.9%,2020年外务工人员约为120万人。上述3个地区分别代表平原地区、大城市郊区和山区,处在不同的经济发展水平,具有不同的地貌特征,是反映不同自然环境和经济发展水平地区返乡入乡创业情况的合适样本。

二、新一轮返乡入乡“创业潮”的趋势与动因

返乡入乡创业是乡村引入新业态、新动能的重要途径。对于中国近年来兴起的返乡入乡“创业潮”现象,有学者认为这是“民工潮”向“创业潮”转变的长期发展趋势。为了准确判断和把握返乡入乡“创业潮”的未来趋势,需要分析返乡入乡创业的动因。

(一) 返乡入乡“创业潮”的兴起与发展趋势

返乡入乡“创业潮”是在农民工“回流潮”基础上形成的。改革开放以来,中国农村劳

①《湖北农村劳动力省外务工人数超过500万人》,中国统计信息网(http://www.stats.gov.cn/ztjc/ztfx/dfxx/200802/t20080221_33998.html),2008年2月22日。

②《湖北省农业产业化暨农产品加工业发展“十四五”规划》,湖北省农业厅(http://nyt.hubei.gov.cn/zfxxgk/fdzdgknr_GK2020/ghxx_GK2020/fzgh_GK2020/202111/t20211108_3851016.shtml),2021年11月8日。

③《枝江市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》,枝江市人民政府(<http://xxgk.zgzhijiang.gov.cn/show.html?cache=off&aid=9&id=109906>),2022年1月17日。

④《黄陂区2020年国民经济和社会发展统计公报》,黄陂区统计局(http://www.huangpi.gov.cn/fbjd_33/xxgkml/tjsj/202109/t20210924_1783173.html),2021年4月20日。

动力源源不断地由农村迁入城镇,在实现劳动力资源优化配置的同时,也形成一个数量庞大的农民工群体。国家统计局全国农民工监测调查数据显示,2021 年全国农民工总数已经达到 2.925 亿。这些农民工在外务工经商的过程中,积累了资本,也增长了技能和见识,是潜在的返乡创业群体。由于中国农民工大多以临时受雇形式在城市非正式部门就业,工作稳定性较差,一旦家乡有合适的发展机会,他们就会选择返乡。早在 20 世纪 90 年代,一些积累了一定资金和创业能力的外出务工者开始看好农村农业发展机会,主动返回家乡开展创业活动。进入 21 世纪,中国总体上已经进入“以工促农、以城带乡”的发展阶段,有一技之长的农民工随着产业向内陆地区转移而回流。2008 年全球金融危机后,城市不少中小企业倒闭,许多农民工失去城镇的工作,不得不返回农村,形成一股“返乡潮”。农民工返乡创业不仅解决了自身的“就业难”问题,还产生了一人创业带动多人就业的“倍增效应”(辜胜阻等,2009)。随着乡村振兴战略的实施,农村基础设施、生产条件和生活环境明显改善,农业农村发展机会显著增加,越来越多的农民工开始返乡创业和就业,出现了新一轮返乡入乡潮。

为了促进返乡入乡创业和就业,2015 和 2016 年国务院分别出台《关于支持农民工等人员返乡创业的意见》《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》。2020 年 1 月,国家发展和改革委员会等 19 个部门出台《关于推动返乡入乡创业高质量发展的意见》,为因势利导返乡入乡创业释放了更多政策“红利”。各地政府针对农村劳动力回流的现象,积极创造条件,以返乡促入乡,以创业带就业,化被动为主动,推动农民工“回流潮”向“创业潮”转变。据农业农村部监测,2015~2021 年,全国返乡入乡创业人数从 450 万人增加至 1 120 万人(见图)。2017~2019 年返乡入乡创业人数年均增长率约为 7.18%。新冠肺炎疫情发生后,返乡入乡创业者规模加速增长,2019~2021 年年均增长率约为 14.79%。随着中国农业农村的发展空间不断扩大,返乡入乡创业的人数还将持续增长。

(二) 返乡入乡创业的动因

近年来,中国城乡发展条件正在发生变化,乡村发展机会不断增加,吸引力逐步增强,而城镇生活成本不断提高,竞争压力增大,越来越多的人开始从在外务工经商转变为返乡创业;一批大学毕业生、科技人员和企业家也积极入乡创业,城乡人口出现双向流动的新趋势。

1. 创业环境不断改善,返乡入乡创业的“拉力”增强。随着新型城镇化和乡村



图 2015 年以来全国返乡入乡创业人数增长趋势
资料来源:2015~2021 年数据来自农业农村部网站(<http://www.moa.gov.cn/>)》。

振兴战略的实施,农村地区的基础设施和公共服务投入增加,农村居民收入和生活水平明显提高。“十三五”期间全国新改建农村公路 138.8 万公里^①。2020 年年底,全国农村公路总里程已达 438.2 万公里,占公路总里程的 84.3%;全国县级行政区全部接入国家电网。湖北省在“十三五”期间实现了农村公路“组组通”,全面完成农村电网改造升级任务和 4G 网络全覆盖。创业者在农村和小城镇创业,无论是信息的获取,还是产品的运输和销售,与城市的差距均显著缩小。为了推动乡村振兴战略的实施和“大众创业、万众创新”活动的开展,湖北省出台《湖北省“三乡工程”三年行动计划》《全省农民工等人员返乡创业三年行动计划(2018~2020)》,为返乡创业搭建创业平台,提供用地、用电、用工、融资等方面的优惠政策,使乡村创业“软环境”得到改善。随着乡村生态旅游、休闲农业、生态农业、特色种养业、农产品精深加工业、农村电子商务、信息服务的发展,越来越多的外出务工经商者选择返乡创业。

2. 乡村“外引”产业兴旺,返乡入乡创业的“引力”增强。近年来,中国东部沿海地区的劳动力成本和土地成本持续上升,而中西部地区自然资源禀赋丰富,要素价格相对低廉,具备较好的硬件设施和制度环境,本地市场增长潜力较大(孙晓华等,2018)。东部产业向中西部的转移和劳动力回流导致乡村“外引”产业兴旺,返乡入乡创业的“引力”增强。许多企业将需要大量信息和交流、以创新为基础的产前产后环节继续留在大城市,将技术已经标准化、操作程序化的生产制造环节转移到中西部的县城或小城镇,企业将管理职能和生产制造进行区位分离,实现跨区域运营和发展。例如,湖北省枝江市引进总部位于深圳的某光电行业龙头企业,2018~2021 年,该企业产值由 1 000 万元增长到 3.4 亿元,税收由 150 万元增长到 2 300 多万元。企业员工由最初的 150 余人增加到 1 380 余人。产业转移带动劳动力回流,为返乡人口创业和就业带来了机会。

3. 在流动中提升就业创业技能,积累资本。农民工在流动过程中通过“干中学”积累了就业创业技能。只要有合适的创业环境和条件,就会实现从“进城走他乡”到“创业跨城乡”的转变,从外出的“民工潮”转变为回流的“创业潮”。例如,枝江市返乡创业者中曾在珠三角、长三角、京津冀地区外出务工经商的分别占 32.91%、24.34%、11.91%

(见表 1)。

表 1 2021 年枝江返乡创业者返乡前区域分布情况

指 标	珠三角	长三角	京津冀地区	西部地区	其他地区
人数(人)	1432	1059	518	412	930
占比(%)	32.91	24.34	11.91	9.47	21.37

资料来源:湖北省枝江市人民政府。

4. 城市生活成本提高、就业竞争加剧和工作不稳定成为部分劳动力返乡入乡创业的“推力”。中国近

① 《我国农村公路总里程超四百万公里》,中国经济网(http://www.ce.cn/cysc/jtys/gonglu/202010/22/t20201022_35920280.shtml), 2020 年 10 月 22 日。

3 亿农民工虽然实现了非农化,但没有真正实现“市民化”,无法享受与城镇居民同等的公共服务和社会福利,而且他们在城镇就业具有不稳定性。近年来,由于中国城市房价及教育、医疗等费用上涨,农民工在城市的生活成本持续增加,就业竞争加剧,推动部分农民工从城市回流农村。尤其是在新冠肺炎疫情发生后,城市经济受到强烈冲击,农民工就业比较集中的餐饮、酒店等服务业歇业及中小制造企业停产,部分农民工失去了在城市的工作,不得不返回农村谋求生计。可见,农民工在城市就业的不稳定、社会保障的不可靠、社会网络关系的不健全,成为部分创业者返乡入乡创业的“推力”。虽然外出务工人员的收入高于在枝江市就业人员的收入,但外地的创业环境不如本地,生活成本高于本地,居住条件也不如本地,特别是在本地可以更好地照顾家庭。这些“非收入”因素成为推动创业者返乡的“作用力”。

三、返乡入乡创业的特征与效应

(一) 返乡入乡创业者职业背景多元化,且男性占七成以上

目前返乡入乡创业人员中既有返乡农民工、退役军人,也有大学生、企业家、教授、科技人员。人力资源和社会保障部相关调研数据显示,返乡创业人员 80%为农民工。2021 年枝江市返乡创业的 1 154 人中,农民工 660 人,占 57.19%;高校毕业生 375 人,占 32.55%;退役军人 41 人,占 3.6%。农民工仍是返乡入乡创业的主力,高校毕业生已成为新的增长来源。

枝江市返乡创业者中男性约占 70.45%,远高于女性。45 岁以上的创业者占 46.79%。在全部劳动力中,45 岁以上的人员占 37.02%,而在全部返乡就业人员中,45 岁以上的人员仅占 18.33%。在 30~40 岁返乡创业者中大部分为独生子女。返乡创业能够就近照顾父母和满足孩子的受教育需求,在资金、技术、管理、人脉和市场资源等方面有一定积累,选择创业的条件更加成熟,成功率更高。与枝江市劳动力人口及返乡人员相比,返乡入乡创业者文化程度较高,其中高中及以上学历占 76.78%(见表 2),这也是湖北省乃至全国返乡创业人群的一个缩影。

(二) 返乡入乡创业者返乡前收入较高,且创业组织形式绝大部分为个体工商户

外出务工经商收入水平较高且具备企业家精神的“能人”是返乡入乡创业的主力,他们在乡城迁移过程中积累了创业必备的资源,具有较强的创业意愿和能力。枝江市 37.95%的返乡创业者返乡前月收入在 6 000 元以上,而本市务工者这一比重只有 14.53%(见表 3)。

返乡入乡创业者主要从事非农产业,且集中在资金、技术一次性投入不高、进入门槛较低的行业。不少返乡入乡创业者通过三次产业融合,延长了农业产业链。湖北省返乡入乡创业项目大多利用本地资源禀赋,立足特色种植、养殖业,并与农产品深加工、生

表 2 2021 年枝江市返乡创业与就业群体的特征比较

指 标	劳动力构成 (万人)	占比 (%)	返乡就业 人数(人)	占比 (%)	返乡创业 人数(人)	占比 (%)
性别						
男	11.46	51.00	1580	49.42	813	70.45
女	11.01	49.00	1617	50.58	341	29.55
年龄(岁)						
16~25	2.92	13.00	610	19.08	19	1.65
26~35	5.84	25.99	1223	38.25	304	26.34
36~45	5.39	23.99	778	24.34	291	25.22
46~55	6.17	27.45	427	13.36	367	31.80
56~60	2.15	9.57	159	4.97	173	14.99
受教育程度						
初中及以下	9.55	42.50	995	31.12	268	23.22
高中(中专、中职)	9.17	40.81	1695	53.02	512	44.37
大专	1.38	6.14	151	4.72	227	19.67
本科及以上	2.37	10.55	356	11.14	147	12.64
合 计	22.47	100	3197	100	1154	100

资料来源:湖北省枝江市人民政府。

表 3 2021 年枝江市劳动力收入情况

指 标	月 收 入			
	3000 元以下	3000~4000 元	4000~6000 元	6000 元以上
市内务工				
人数(万人)	1.24	3.16	2.19	1.12
占比(%)	16.08	40.99	28.40	14.53
市外务工				
人数(万人)	0.52	1.45	2.35	2.32
占比(%)	7.83	21.84	35.39	34.94
创业者返乡前				
人数(人)	94	136	486	438
占比(%)	8.15	11.79	42.11	37.95

资料来源:湖北省枝江市人民政府。

态旅游结合,积极培育乡村旅游、生态农业、文化创意等业态。黄冈市黄梅县某返乡创业企业以生态大米为原料进行深度开发,研制出特色米奶、米酒等大米衍生产品,一亩地的收益是普通稻田的3~5倍。截至2021年11月,黄冈市能人回乡“千人计划”投资项目中,加工业为主的项目占32.84%(其中,农产品加工占40.55%,工业占59.45%);服务业为主的项目占19.1%。返乡入乡创业多数由主动创业者

引导,经营模式以个体工商户为主。例如,枝江市96.97%的返乡创业者是个体工商户,2.25%创办的是有限责任公司,仅有0.78%创办的是农业合作社。

(三) 返乡入乡创业者利用互联网从事电商行业

“互联网+农业”有助于解决农产品销售过程中的信息不对称问题,帮助农户获得及时的市场信息,增强农户在市场中的谈判能力,农村电子商务成为返乡入乡创新创业的重要载体。有的创业者通过电商平台销售特色农产品,有的创业者配合国家数字乡村

发展战略,兴办县域电商服务中心、镇村电商物流服务站等,实现农产品流通线上线下有机结合。2014~2021年,全国农村网络零售额从0.18万亿元增加至2.05万亿元,农村网店数量从163万家增加至1632万家。阿里研究院的数据显示,2009年,全国只有3个淘宝村,2018年增加到3202个,2021年达7023个。2014年全国仅有19个淘宝镇,2021年增加为2171个淘宝镇^①。

近年来,电子商务创业成为湖北省乡村产业发展的新亮点。枝江市将“新电商”产业作为全市支柱性产业进行扶持培育,吸引年轻人返乡入乡创业,探索电商创业的“枝江模式”。另外,“特色优质农产品+电子商务”也为返乡入乡创业者提供了发展空间。湖北宜昌秭归县地处三峡库区,受信息闭塞和交通运输条件的限制,脐橙销售难的问题一直没有得到解决。近年来,一批年轻人利用互联网,依托脐橙等特色农产品返乡入乡创业,推动地方特色优势产业的发展。秭归县目前有电商企业1620家,在电商平台开设网店3300家,不仅带动全县5万多户种植户增收,还促进了加工、包装、物流运输、旅游等相关产业的发展,带动25000多人就业,网上销售脐橙成为当地农民致富的主导产业^②。许多创业者从耕作者转变为网络直播者。2020年,全国返乡入乡创业项目中有55%运用信息技术,开办网店、直播直销,打造“网红产品”^③。

(四) 返乡入乡者开展乡村旅游项目、三次产业融合的创业日益增加

返乡入乡创业者依托农村特色资源,扩展农业功能,在农产品生产、加工、流通、收储、贸易、消费等产业链,找到适合创业的项目,培育出现代种养业、农产品加工流通业、乡村休闲旅游业、乡村新型服务业等农村新产业、新业态。例如,潜江市返乡入乡创业人员利用当地“中国小龙虾之乡”和“中国虾稻之乡”的品牌优势,将单一的农业产业进行延伸,吸引数千人返乡依托虾稻特色农产品种养、冷链物流、加工出口、电子商务、餐饮旅游等小龙虾产业链创业就业。2020年,潜江市小龙虾产业从业人员逾20万人,全市近20%的常住人口参与。

农业除了提供粮食、棉花、水果、蔬菜、肉、蛋、奶等物质产品外,还具有生态、观光、教育等非物质性功能。随着居民收入水平的提高,消费升级,拓展农业和乡村功能,将农业与旅游业相结合,发展休闲农业、乡村旅游的前景广阔。例如,黄冈市罗田县某返乡创业企业,在景区成立“乡村工匠学校”,吸引各种专业技术人才、能工巧匠展示手工艺

① 《2021年淘宝村名单出炉 全国淘宝村数量已突破7000》,阿里研究院(<http://www.aliresearch.com/ch/information/informationdetails?articleCode=256317657652006912&type=%E6%96%B0%E9%97%BB>),2021年10月12日。

② 《湖北秭归:电商产业“加速跑” 经济发展新动能》,人民网(<http://hb.people.com.cn/n2/2020/0603/c192237-34060888.html>),2020年6月30日。

③ 《去年返乡入乡创业创新人员超千万》,中央政府网(http://www.gov.cn/shuju/2021-03/25/content_5595514.htm),2021年3月25日。

术、制作旅游产品、开展民俗活动,为当地旅游注入乡土文化内涵,促进农旅文养教融合发展。武汉市黄陂区结合“三乡工程”吸引能人回乡,按照农村生产生活生态“三生同步”“三产融合”,农业文化旅游“三位一体”的标准创建田园综合体,提升农业产业附加值,实现生态效益和经济效益的统一。

(五) 返乡入乡创业带动城市资本下乡和企业兴乡的效应显著

返乡入乡创业人员大多有在城市和农村工作和生活的经历,既具有现代的观念,也有对农村的了解,是联结城乡的“纽带”。地缘优势、亲缘优势和近似的文化生活习俗使返乡入乡创业群体更容易在县域内争取到劳动力、土地等优质资源,从而带动资本等其他创业要素的集聚(孙武军等,2021)。返乡入乡创业推动了工商资本和农村资源的结合,加速了生产要素在城乡之间的双向流动。例如,武汉市一家建筑公司迁到创始人的家乡黄陂区,成立旅游发展公司,大力开发农村空闲农房,通过合作社平台向外招租,引导社会资本参与乡村旅游开发建设。2014年以来,该公司累计投入资金5亿元,吸引众多个体商户入驻,2018年吸引游客70余万人次,实现综合收入1.2亿元,带动周边1100余名村民创业就业。2018年至2021年11月,黄冈市能人回乡创业项目累计4627个,协议投资额累计3238.07亿元,动工项目4365个,实际完成投资额累计800.41亿元(见表4)。另外,通城县“回归老板”数以千计,回归创业资金160多亿元,兴办各类小微企业、实体7300多家,相关从业人员2万多人,55%的返乡入乡创业企业在园区落户^①。返乡入乡创业者成为带动资本下乡、推动城乡要素双向流动的先行者。

表4 2018年至2021年11月黄冈市能人回乡创业项目情况

年份	全市签约项目 (个)	协议投资额 (亿元)	动工建设项目 (个)	实际完成金额 (亿元)
2018	1314	1115.23	1214	253.04
2019	1165	797.26	1100	231.87
2020	1132	800.04	1067	187.95
2021	1016	525.54	984	127.55

资料来源:湖北省黄冈市人民政府。

四、因势利导推进返乡入乡“创业潮”的思考与对策

目前,各级政府将返乡入乡创业作为构建城乡要素双向流动、城乡融合发展格局中的重要一环,探索推动返乡入乡创业的对策。本文基于湖北省实地调查发现,返乡入乡创业要可持续发展,形成新一轮“创业潮”,除了提高创业者的技能、激发创业精神、壮大创业者群体之外,还需要各级政府顺应返乡入乡创业的新趋势和新特点,制定合适的扶持政策,营造有利的创业环境和创业生态,降低创业的风险和成本,让更多的务工者转

^①《湖北通城“乡情招商”掀起回归创业潮》,人民网(<http://finance.people.com.cn/n/2015/0710/c70846-27285841.html>),2015年7月10日。

变成创业者。

（一）畅通城乡人才双向流动的渠道，围绕三次产业融合发展开展创业

吸引本地在外能人返乡创业是破解乡村人才“瓶颈”、推动返乡入乡“创业潮”的现实选择。各级政府要构建物质与精神相结合的创业激励机制，如减免税收、提供贷款、赋予荣誉称号等吸引本地在外能人返乡创业。尤其要利用亲情和乡土文化，通过建立在外成功人士信息库、培育乡贤文化等多种方式，加强与本地在外企业家能人、能工巧匠等各类群体的日常联系和交流，让各类能人愿意回、留得住、发展好。在就业支持政策方面，要给予返乡创业企业政策倾斜，分类施策提升返乡创业企业的就业吸纳能力，发挥返乡创业带动就业对缓解当前就业压力的作用，吸引更多外出务工人员返乡就业，吸纳更多本地劳动力就近转移就业，减少“候鸟”式人口流动带来的巨大社会代价。

职业学校教育和职业培训是提升创业能力、优化人力资本的重要途径。要推动职业教育改革，提高职业教育对乡村振兴的适应性。当前新一代信息技术与乡村产业深度融合，催生了大量的新产业、新业态、新技术和新模式。要立足“跨界、融合”实现培训体系的优化，鼓励职业院校主动对接产业需求，深化产教融合及校企合作，加强对创业者数字素养和技能的培训。各地政府要根据返乡农民工的不同需求、创业阶段差异和地域经济特色等，开展内容丰富、针对性强的创业培训、孵化。要扶持创业培训机构将创业培训延伸到农村，组建专业化的创业导师队伍，建立农村创业孵化机构，实施培训、孵化、服务“一条龙”帮扶。鼓励农业科研单位、农业高等和中等院校、农业推广和中介服务机构及农业产业化龙头企业建立创业培训实习基地与现代农业示范基地，为返乡入乡创业人员提供创业实训、咨询服务等，发挥返乡入乡创业成功企业的示范作用，让更多农民工在实训中掌握实用技能，找准创业项目，减少创业风险，从务工者转变为创业者。

国家应出台政策措施，进一步消除城乡人才流动的壁垒，畅通人才返乡入乡的渠道。一是创新农村专业技术人才评价机制，改革职称评定和职务聘任制度，适当放宽在基层一线工作的专业技术人才职称评审条件，并在工资待遇方面实行倾斜政策。二是落实好选调生和“西部计划”“三支一扶”（大学生支教、支农、支医和扶贫工作）等政策，鼓励和引导高校毕业生扎根基层一线。三是创新引进和使用人才机制，建立健全专业技术人员到乡村兼职和离岗创业制度，鼓励城市离退休专业技术人才和管理人才到农村服务于乡村创新创业。

目前中国农业产业链的利润率呈现“中间低、两头高”的特点，单纯从事种养殖环节比较效益往往偏低。政府可围绕乡村休闲旅游业、乡村新型服务业、乡村信息产业、现代种养业、乡土特色产业、农产品加工流通业等领域，因地制宜、因人而异地帮助返乡入乡创业者选准创业项目，提高创业成功率，引导创业投资方向。积极引导和支持返乡入乡创业者发展农村电子商务，鼓励开展农产品精深加工，将农业产业链不断向产业链前

端和后端延伸。引导返乡入乡创业者拓展农业和乡村功能,文旅结合、农旅结合,探索农村生态产品价值实现机制和路径。

（二）加大财政与金融支持力度,创新农村土地管理制度

目前绝大部分下乡的工商企业在发展中面临融资难、用工难、用地难等问题,需要政府从财税、金融、土地等政策方面入手,加大扶持力度,增加创业资源的供给,解决返乡入乡创业者在创办企业中面临的资金、用工、用地等资源约束问题。

1. 开发适合返乡入乡创业项目需求的金融产品和服务,打造多样化、差异化的乡村金融产品和服务体系。不同的投资者与融资者对金融服务需求具有异质性特征,农村创业企业贷款需求具有“小、急、频”的特点,正规金融机构对农村创业企业发放贷款的积极性不高。为解决返乡入乡创业的融资难题,应加快发展中小金融机构和小额贷款公司等机构,创新产品和服务模式,在贷款利率、额度和期限等方面给予返乡入乡创业者信贷支持。鼓励发展“一次授信、随借随还、循环使用”的小额信贷模式。支持金融机构简化贷款的审批流程,适当延长还款的期限,增加农户贷款的可得性。对不同行业、不同阶段的返乡入乡创业项目制定差异化的税收优惠政策和行政收费减免政策。支持成立返乡入乡创业专项资金,为返乡入乡创业企业提供专项创业补贴、用水用电补贴、场租补贴等,对返乡入乡创业人员引进项目、资金和技术的给予奖励。

2. 创新农村土地管理制度,解决好返乡入乡创业用地问题。中国已经完成了以“落实集体所有权、稳定农户承包权、放活土地经营权”为主要内容的新一轮农村土地三权分置改革,进行了农村土地确权,为土地流转、消除返乡入乡创业用地障碍创造了条件。各地要在新一轮农村土地改革的基础上,进一步创新农村土地管理制度,加快建立城乡统一的建设用地市场,盘活土地资源,扶持返乡入乡创业。一是要鼓励返乡入乡人员依法以入股、合作、租赁等形式使用农村集体土地发展农业产业,依法使用农村建设用地开展创业。二是要在年度建设用地指标中增加用于建设农业配套辅助设施的指标。三是支持返乡入乡创业者利用自有或闲置农房发展农家乐等乡村旅游。四是探索土地经营权融资和应收账款质押融资等抵押、质押融资模式,有效盘活农村资源、资金和资产。

（三）搭建返乡入乡创业园等创业平台,营造返乡入乡创业生态系统

创业和自然生物一样离不开生态系统,创业生态包含创业主体、资源要素、制度安排、营商环境和创业文化等要件,人才、资本、技术、市场是创业生态的关键要素。政府要因势利导推动返乡入乡创业,并通过搭建创业平台、优化创业环境,营造良好的创业生态,打造企业“栖息地”。

1. 深化农村“资源变资产、资金变股金、农民变股东”的改革,完善返乡入乡创业者与利益相关者的联结机制。完善“订单收购+分红”“农民入股+保底收益+按股分红”等利益联结模式,鼓励农户以土地经营权、林权、闲置农房入股创业企业等多种形式参与合作创业。这既有利于解决返乡入乡创业用地问题,又能发挥创业企业联农带农效应,

带动农户增收,从而强化当地农户对返乡入乡创业企业的认同和支持,减少创业风险。

2. 激发各类市场主体在乡村产业振兴中的积极作用,促进大中小企业协同发展。发挥龙头企业在推动规模化生产经营、发展精深加工、开拓市场空间、提高抵御风险能力等方面的作用,推动农民合作社、家庭农场、专业大户、小微企业与龙头企业对接,形成利益共同体,构建各类创业主体之间的分工合作的网络,打造不同类型创业者与其他利益相关者共同开拓创业空间,共享利益的产业生态,实现个体创业者与大市场有效对接。

3. 搭建创业平台,打造功能完备、环境优良的返乡入乡创业园,营造有利于创业的“小环境”。政府可以依托现有各类合规的开发园区、农业产业园,进一步完善园区配套设施,将分散的创业者及小企业聚集到园区发展,有利于共享创业信息、创业资源,加强创业者与政府部门、金融机构及产业链上下游相关者之间的联系,拓宽返乡入乡创业者的资源网络。

4. 继续深化“放管服”改革,营造公平有序竞争的营商环境和文化氛围。进一步精简创业项目立项、审批等手续,为返乡入乡创业者就近就地提供一站式服务,降低市场准入门槛和制度性交易成本。各级政府要在生存型创业者积累了一定的创业经验和资源之后,引导他们突破单纯依靠自我积累,突破封闭、非正式组织获取创业资源的局限,鼓励他们依托市场获取更多优质创业资源,积极融入创业成功者和成功企业的网络,在更高的起点上进行“二次创业”。返乡创业一般是“草根”创业,要健全风险分担和风险分散机制,加强对返乡创业项目的跟踪观察,整合多方力量,帮助返乡创业者识别和应对市场风险、经营管理风险等现实问题。

参考文献:

1. 辜胜阻等(2009):《扶持农民工以创业带动就业的对策研究》,《中国人口科学》,第3期。
2. 陈文超等(2014):《农民工返乡创业的影响因素分析》,《中国人口科学》,第2期。
3. 程广帅、谭宇(2013):《返乡农民工创业决策影响因素研究》,《中国人口·资源与环境》,第1期。
4. 黄祖辉等(2022):《政府支持农民工返乡创业的县域经济增长效应——基于返乡创业试点政策的考察》,《中国农村经济》,第1期。
5. 刘祖云、姜姝(2019):《“城归”:乡村振兴中“人的回归”》,《农业经济问题》,第2期。
6. 孙武军等(2021):《外出创业经历能提升返乡创业企业的经营绩效吗?——基于2139家返乡创业企业的调查数据》,《统计研究》,第6期。
7. 孙晓华等(2018):《产业转移、要素集聚与地区经济发展》,《管理世界》,第5期。
8. 王西玉等(2003):《打工与回乡:就业转变和农村发展——关于部分进城民工回乡创业的研究》,《管理世界》,第7期。
9. 周广肃等(2017):《外出务工经历有益于返乡农民工创业吗?》,《经济学(季刊)》,第2期。

(责任编辑:朱 犁)