

中央一号文件首次提出“扩大县域就业容量”——

## 做大县域就业“蓄水池”

本报记者 廖睿灵

一号文件连连看④

择业不再紧盯一、二线大城市，回家乡也是不错的选择；去县里务工安家，工作和生活挺体面……对于年轻人、农民工等就业群体来说，位于“城尾乡头”的县域吸引力正在增强。

今年中央一号文件提出，构建以县城为枢纽、以小城镇为节点的县域经济体系，扩大县域就业容量。这是“扩大县域就业容量”的表述首次在中央一号文件中出现。

县城靠啥吸引就业者？扩大县域就业容量关键点在哪儿？怎样留住更多人？

## 小县城有大引力

——县城工作生活的性价比高，使其在就业市场上形成差异化竞争优势

就业选择大城市还是回小县城？如今，不少年轻人把目光投向后者。

在安徽省亳州市蒙城县，一家24小时营业的小超市去年迎来了一名年轻店主。“我毕业后在上海工作了几年。大城市工作生活节奏太快，压力大。跟家人商量后，去年我回到老家，从家人手里接过了开了十几年的超市，改成全日营，还入驻了外卖平台。现在每天线上能有百来单。”说起回到县城的生活，店主李梦于说“轻松自在，挺乐呵”。

距离蒙城县1000公里开外的四川省资阳市安岳县，27岁的陈伟已经迈入工作的第四个年头。大学毕业后，他通过考试，成为安岳县当地一名公务员。“选择在县城工作主要是因为离家近，工作相对不错，收入在当地也算可以。我对现在的工作内容和节奏挺满意。”他说。

像陈伟和李梦于这样的年轻人还有很多。研究机构麦可思发布的报告表明，应届大学生在地级市及以下地区就业的比例提升明显。在其调研样本范围内，2022届本科毕业生到县级城市及以下地区就业的比例较2018届增长了25%。

不仅年轻人回流到县城，许多农民工也正进入县城务工安家。

元宵节刚过，陕西省咸阳市武功县一家电商公司仓库里，44岁的吕慧忙着把猕猴桃打包装箱。“我之前在北京打了将近10年工，离家太远，也没法照顾老人和孩子。这几年老家电商发展得好，朋友介绍我回来上班，每个月能挣4000多块，够花销了，还能天天和家人在一起，很幸福。”她说。

根据国家统计局公布的《2022年农民工监测调查报告》，2022年全国农民工总量29562万人，比上年增长311万人，增长1.1%。其中，本地农民工12372万人，比上年增长293万人，增长2.4%，增速较外出农民工高出2.3个百分点。回老家、到县城，正成为越来越多农民工的就业选择。

中国人事科学研究院研究员吴帅分析，越来越多人选择到县城工作，一方面是因为活跃且富有韧性的县域经济，正在创造更多就业岗位；另一方面是务实、接地气的就业创业政策，释放了不少就业红利。“此外，中国广大县城的综合承载能力和治理能力在不断提升。跟大城市相比，县城工作生活的性价比更高，使其在就业市场上形成差异化竞争优势。”吴帅说。今年中央一号文件提出“扩大县域就业容量”，有利于进一步增强县域就业吸引力，促进县域城乡融合发展、共同繁荣。

## 产业发展有空间

——优化县域产业结构和空间布局，构建以县城为枢纽、以小城镇为节点的县域经济体系

做大就业“蓄水池”，兴产业是不少县城的重要举措。

新年开工以来，位于贵州省黔南布依族苗族自治州独山县的贵州丰达轴承有限公司生产车间内一派火热。公司总经理岑显礼介绍，今年接了不少来自美的、飞利浦、方



▲重庆市彭水苗族土家族自治县在春耕生产中推广水上漂浮育苗，降低农民育苗成本，助力农民增收。图为日前，该县太原乡花园村村民在大棚内进行辣椒水上漂浮育苗。

杨 敏摄（人民视觉）

▶山东省乐陵市着力打造汽车零部件产业集群，助推县域经济高质量发展。图为日前，工人在乐陵市经济开发区裕罗电器装备有限公司的汽车电子束生产车间忙碌。

贾 鹏摄（人民视觉）



太等品牌的单子，生产订单已经排到了5月份。

独山县有不少专门从事轴承产业的公司。“早在2011年，我们就成立了独山县人民政府驻华东招商局，专门负责浙江、江苏、上海、山东、安徽、福建的招商工作。通过摸底统计，我们发现当时在浙江慈溪就业的独山县人，近八成从事轴承行业。”独山县人力资源和社会保障局有关负责人介绍。后来，县政府结合老乡们的返乡需求，投资5亿元打造了占地面积320亩、配有约500套职工宿舍的轴承产业园，吸引了包括岑显礼在内的一批外出务工人员返乡创业。现在，产业园已入驻27家轴承企业，拥有各类轴承生产设备1200余套，可完成从原料到轴承产品约50道工序的生产加工，年产量达10亿套，产值约10亿元。

“有产业才有就业岗位，有岗位才能带动人口集聚。”赛迪顾问副总裁马承恩长期从事县域经济领域研究，他告诉记者，县城通常具备劳动力和土地成本低、资源禀赋条件好等优势，在培育特色产业、承接产业转移等方面具备良好条件。尤其在发展“农头工尾”、商贸流通和特色文旅等产业方面具有突出优势。

今年中央一号文件提出，优化县域产业结构和空间布局，构建以县城为枢纽、以小城镇为节点的县域经济体系。“扩大县域就业容量的关键在于发展产业，尤其是发展技术含量高的产业。”马承恩说，“相较于城市而言，推动县域产业发展的资源和条件有限，如果把有限的资源分散投入到产业发展的方方面面，换来的结果可能是方方面面都不行。所以发展县域产业不能‘平均发力’，而是要在优化产业结构和空间布局上‘集中发力’。具体如何优化？要以县城为枢纽，以小城镇为节点，推动形成资源配置高效、产业链条互补、公共服务完善的‘县、镇、村’体系，进而扩大县域就业容量。”

越来越多高技术企业扎根县域，推动当地产业链延伸优化，带来更多就业机会。

江西德乐智能科技有限公司创办人郑智刚前不久在朋友圈发布了一则招聘信息，岗位是内外贸销售员和机械制图师。2018年，郑智刚从杭州把这家企业迁回家乡江西德兴，不仅公司生意搞得红火，还带动了当地多家上下游配套设备工厂落地。“我希望让更多人不用离开家乡，就能找到好工作。”郑智刚说。

## 让县域引得来、留得住人

——实施新一轮农业转移人口市民化行动，加快县域城乡融合发展

放眼全国，县域之间经济发展各有差异，人口结构有所不同，“就业盘”也存在一定差距。如何因地制宜，进一步拓展各地就业容量？专家建议，可以从“深度”和“广度”两方面做文章。

“比如对于农业比重较高的县域，可以深挖行业，聚焦农产品精深加工等，大力发展电子商务。还可以深度推进农旅融合，发掘不同需求，为青年人才、农民工提供更多就业岗位。”吴帅说，也可以通过设立“零工驿站”“就业服务站”等，建立健全季节性、临时性用工信息归集机制，进一步拓展就业面，推动实现多点就业、多渠道增收。

做大县域就业“蓄水池”，不仅要“引得来”，更要“留得住”。目前，农村人口向城镇集中仍然是大趋势。扩大县域就业容量的同时，还要保障这部分群体更好、更全面地融入城市，有序推进农业转移人口市民化。

“今年中央一号文件作了具体部署。扎实推进农业转移人口市民化，重点是实施新一轮农业转移人口市民化行动，健全常住地提供基本公共服务制度，加快推动城市公共服务向常住人口覆盖。”中央农办副主任祝卫东说。

国务院发展研究中心农村经济研究部部长叶兴庆认为，今年要实施新一轮农业转移人口市民化行动，统筹以人为本的新型城镇化和乡村全面振兴，一个很实际的步骤，就是把进城务工的农业转移人口纳入到城市的住房保障覆盖范围，让农业转移人口能够融入，既进得来，也留得住。

“还要加快县域城乡融合发展。中央一号文件强调，提升县城综合承载能力和治理能力，促进县乡村功能衔接互补、资源要素优化配置。关键是要两手发力，一手推进以县城为重要载体的城镇化，抓好县城这个龙头，发挥对乡村辐射带动作用；一手适应乡村发展和人口变化趋势，优化村庄布局、产业结构、公共服务配置，既要保障基本民生需求，又要避免村子刚建好、人都迁走了，造成浪费。”祝卫东说。

“一老一小”税惠红利将迎来“加码”。

根据国务院此前印发的《关于提高个人所得税有关专项附加扣除标准的通知》，3岁以下婴幼儿照护专项附加扣除标准，由每个婴幼儿每月1000元提高到2000元；子女教育专项附加扣除标准，由每个子女每月1000元提高到2000元；赡养老人专项附加扣除标准，由每月2000元提高到3000元。纳税人可按上述新标准申报相关专项附加扣除，确保家庭“一老一小”群体充分享受税惠红利。

税务部门也提醒纳税人，同时取得综合所得和经营所得的纳税人，可在综合所得或经营所得中申报扣除费用6万元、专项扣除、专项附加扣除以及依法确定的其他扣除，但不得重复申报扣除。纳税人与其配偶共同填报3岁以下婴幼儿照护、子女教育、大病医疗、住房贷款利息及住房租金等专项附加扣除的，以及与兄弟姐妹共同填报赡养老人专项附加扣除的，需要与其他填报人沟通填报扣除金额，避免超过规定额度或比例填报专项附加扣除。

县城一头连着城镇，一头连着乡村。着眼县城，聚焦县城，向村延伸，对促进新型城镇化建设、构建新型城乡关系意义重大。今年中央一号文件明确提出促进县域城乡融合发展，指向明确，内涵丰富。

城乡产业融合强调城市与农村两个不同空间之间的产业互动，是城乡融合发展的重中之重。长期以来，全国城乡产业融合不断发展，但受到城乡二元社会结构的影响，部分城乡产业融合层次不高以及以小城镇为节点的作用不明显等都对产业深度融合构成一定挑战。总的看，城乡产业融合发展目前尚处于起步阶段，存在产业链较短，规模不大、品牌价值未完全显现等问题。同时，小城镇作为城乡交汇的主要节点，空间细碎、配套不健全、承载城乡要素资源不足等问题制约其发挥“联接带乡”的重要作用。

如何破除城乡二元结构，更好推动城乡产业融合发展？2022年的中央农村工作会议明确提出，要破除妨碍城乡要素平等交换、双向流动的体制机制障碍，促进发展要素、各类服务更多下乡，率先在县域内破除城乡二元结构。在此背景下，应把县城作为城乡融合发展的重要切入点，坚持因地制宜，合理规划产业融合方向，大力发展特色产业，积极拓展农业产业的功能，延伸农业产业链，发展“互联网+”农业、农产品加工业、休闲农业等新业态。尤其是要把用工多的环节更多地留在县域内，不断提升县域就业吸纳能力，逐步推动“人员、产业、城乡”全面融合。同时，立足整个县域统筹规划发展，完善县乡村产业空间布局，科学引导“产供销”。加快构建以县乡村功能衔接互补、资源要素优化配置的城乡产业深度融合机制，加快实现城乡产业深度融合。

县域基础设施建设是城乡融合发展的基础，在县域范围内，通过加强交通、水利、能源、通讯等基础设施建设，可以提高城乡之间的交通便利性、信息通畅度和资源共享能力，为城乡融合发展提供有力支撑，同时有助于推动县域产业升级和转型、提升城乡居民生活质量。就此而言，应加大对县域基础设施建设的投入力度，创新投融资模式，引导社会资本参与基础设施建设，加强规划引领和政策支持，推动县域基础设施建设的全面升级和提质增效。

城乡融合发展关键在人，解决好人的问题，促进农业转移人口市民化是重要一环。随着户籍制度改革深化，全国已有1亿多农业转移人口成为城镇居民，据测算，到2035年还将有上亿农民进城。但同时也应看到，城镇基本公共服务尚未覆盖全部常住人口，部分地方的农民工在教育、就业、医疗、养老、保障性住房等方面还未能享受跟城镇居民同等的权益。

聚焦农业转移人口市民化，今年的中央一号文件提出“实施新一轮农业转移人口市民化行动，鼓励有条件的县(市、区)将城镇常住人口全部纳入住房保障政策范围”，这是一个重要举措。近些年，县域城镇化持续较快发展，农民到县城就业居住、向县城集聚更加普遍。为农民工提供合理有效的公共服务，逐步完善公共服务体系，使广大进城务工人员享受到更优的公共服务，将为促进县域城乡融合发展提供有力支撑。

(作者为农业农村部农村经济研究中心助理研究员)

## 促进县域城乡融合发展

黄 雨

2023年度个税汇算2024年3月1日起开始——

## 便利化举措更多，“一老一小”优惠加码

本报记者 汪文正

一年一度的个税汇算又要开始了。近日，国家税务总局发布《关于办理2023年度个人所得税综合所得汇算清缴事项的公告》，明确2023年度个人所得税综合所得汇算清缴办理时间为2024年3月1日至6月30日。

哪些人需办理个税汇算？个人所得税年度汇算是指纳税人需汇总上一年度工资薪金、劳务报酬、稿酬、特许权使用费等四项综合所得合并计税，向税务部门办理汇算申报，并办理退税或补税。符合下列情形之一的纳税人此次需办理汇算：已预缴税额大于汇算应纳税额且申请退税的；2023年取得综合所得收入超过12万元且汇算需要补税金额超过400元的。

同时，纳税人在2023年已依法预缴个人所得税且符合下列情形之一的，无需办理汇算：汇算需补税，但综合所得收入全年不超过12万元的；汇算需补税金额不超过400元的；已预缴税额与汇算应纳税额一致的；符合汇算退税条件但不申请退税的。

优先退税服务范围扩大、个税APP操作体验优化、申报表项目预填服务进一步拓展……在持续优化纳税服务基础上，今年的个人所得税年度汇算，推出了更多便利化举措。

记者了解到，今年个税汇算的优先退税服务范围进一步扩大。对年收入额6万元以下且已预缴个人所得税的纳税人，税务部门在之前年度提供个人所得

税APP、自然人电子税务局网站简易申报快速办理服务的基础上，进一步提供优先退税服务，提升纳税人获得感。

此次汇算还拓展了汇算申报表项目预填服务，依托国家医疗保障局、人力资源和社会保障部向税务部门共享的医疗费用数据、个人养老金数据，为纳税人提供大病医疗专项附加扣除信息、个人养老金信息预填服务，向纳税人提供更好的申报体验。此外，纳税人个税APP操作体验也得到优化。今年税务部门升级了个税APP版本，重构频道页面，重新设计功能图标，避免业务功能交叉，一体化展示办(理)查(询)事项，更突出“待办”提示，纳税人体验更加友好。

值得注意的是，此次个税汇算，



四川省华蓥市税务部门积极推进“一网通办”前提下“最多跑一次”改革，让数据多跑路、居民少跑腿不跑腿。图为近日，税务部门工作人员在华蓥市政务服务大厅指导居民自助办税。

周松林摄（人民视觉）