

到2025年，全国各类返乡入乡创业人员有望达到1500万人以上——

# “城归”创业，政策加把力

本报记者 李婕

发展养殖业、开办农家乐、做农村电商、干汽配物流，甚至生产吉他、康复医疗设备……近年来，乡村大地上涌现出许多返乡入乡的创业者。这中间大部分是有着城市生活经历的农民工，他们带着资金、技术、经验和乡情，在农村一展拳脚，常被称为“城归”。

近日，国家发改委等19部门联合印发《关于推动返乡入乡创业高质量发展的意见》，明确提出到2025

年，打造一批具有较强影响力、一二三产业融合发展的返乡入乡创业产业园、示范区（县），全国各类返乡入乡创业人员达到1500万人以上，带动就业人数达到6000万人左右。

从“孔雀东南飞”到如今“凤还巢”，是哪些因素促成了“城归”的流动？他们面临着怎样的机遇和困难？政策应该如何有效帮扶？

## 返乡创业渐成潮流

——全国返乡入乡创业创新人员已达850万人，在乡创业创新人员达3100万人

近段时间，四川宜宾翠屏区象鼻街道柳柳村的江大姐一直在家，但没闲着。年前，她在成都某餐饮店打工，受疫情影响，暂时不能返岗就业，便萌生了在家创业的想法。

就在这时，翠屏区返乡创业农民工线上技能培训班正式开班了，江大姐便有机会一头扎进创业的学习中去。“这样的形式非常好，让我们足不出户就能学习很多知识。”她说，想在家乡发展养殖业和种植业，现在正是春耕季节，干活学习两不误。

学什么？创业意识、农村电商技能、种养技术、返乡创业政策，课程围绕实用的内容展开，服务对象也正是有劳动能力又有创业意愿的返乡农民工。

从事农家乐经营的，发展农业种植业、养殖业的，做个体经商的……近年来，翠屏区农民工返乡创业的人数不少，他们还雇佣当地员工，又带动周边不少人就业。“外出务工潮”逐步转变为“返乡创业潮”，农民工等返乡创业人员已成为推进乡村振兴的主力军。”当地有关部门观察得出这样的结论。

不少地区有着同样清晰的数据和趋势。2019年，河南新增外出务工人员返乡下乡创业25.7万人；重庆市回引农民工返乡就业创业33万人……

据农业农村部去年底发布的统计数据，全国返乡入乡创业创新人员已达850万，在乡创业创新人员达3100万。人社部相关调研数据显示，返乡创业人员80%为农民工，目前进入快速增长阶段，2.9亿农民工为返乡创业提供了源源不断的动力。

“我们将海外留学回国发展的人群称为‘海归’，也可将经过城市磨炼和积累的返乡创业者称为‘城归’。”中国劳动学会会长杨志明说，他们中间既有曾在沿海发达地区和大中城市务工经商，带着技术、项目、资金和营销渠道，怀着乡村情感返乡创业的农民工；又有接受过高等教育，把现代技术、先进经营理念和发展模式带到乡村的企业家、科技人员、高校毕业生等。“返乡创业群体人数之多、发展之快、潜力之大，带动就业之好，可谓前所未有。”

## 家门口创业意愿强

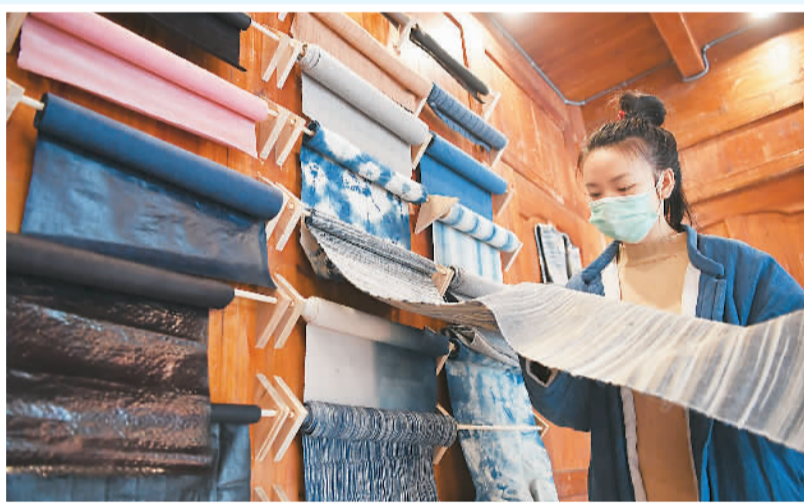
——既能顾家，又有利于就业。平均1人返乡创业可带动10人以上就业

哪些原因促成了这样的“返乡创业潮”？去年末，国家统计局西安调查队发布的



上图：返乡创业的安徽省淮南市寿县迎河镇禹临村村民徐纪龙通过引进黄山贡菊、金丝皇菊等新品种，带领村里60多户村民发展菊花种植增收。

陈彬摄（人民视觉）



左图：3月7日，贵州省黔东南苗族侗族自治州榕江县栽麻镇丰登寨返乡创业的杨成兰在自己的工作室里查看侗族土布。

王炳真摄（人民视觉）

调查显示，78.4%的返乡人员有意愿在家门口创业。返乡创业农民工中，已婚人员占比高，家庭因素日益成为返乡创业的主要原因。为了不让父母和孩子成为留守老人和留守儿童，一半以上农民工选择返乡创业以照顾家庭。此外，从返乡创业人员的年龄看，新生代农民工构成返乡创业主体，占比超八成。

调查表明，农民工返乡创业状况呈现新的态势，主要包括返乡创业意愿逐步增强等。28.4%的人“看到别人成功，也想尝试”，31.1%的人觉得“无论失败与否都愿意尝试”，18.9%的人觉得“创业环境好，大有可为”。

离家近，方便照顾家庭；市场好，发展空间大；有政策，扶持利好多，从各方面情况来看，这些因素成为吸引许多返乡创业者的重要拉力。

而“城归”创业的兴起，客观上也给当地带来利好。在杨志明看来，这一趋势逐步破解长期以来困扰城乡统筹发展尤其中西部地区经济发展的难题。

——带动就地就近转移就业，破解一些地区难以留住本地劳动力的难题。虽然“城归”创办的多是小微企业、劳动密集型企业，但聚少成多，使“就业一人，脱贫一户”的加法效应向“创业一人，脱贫一批”的乘法效应转变。中国劳动学会“百企万

人”课题组去年发布的调查数据显示，1人返乡创业平均可带动10人以上就业，随着企业发展，其集聚效益也会显现。

——活跃县域经济，破解中西部发展县域经济招商引资的难题。杨志明认为，返乡创业改变着主要靠吸引大企业、大项目和靠招商引资促进经济发展的单一路径，逐步形成“输出劳务—积累生产要素—返乡创业”的新发展路径。2013年，贵州省正安县引进在广东打拼了10多年的农民工返乡创业，并陆续引来多个吉他生产厂家落户正安，建起“正安·国际吉他园”。2018年，该产业园已实现产销吉他600万把、产值约60亿元。

——推动产业承接和梯度转移。近期，

河南省公布2019年农民工返乡创业示范园区，各园区主打产业涵盖了电子商务、医疗康复设备、物流、汽配、陶瓷、纺织等多个领域。“农民工转移就业逐步从沿海向内陆转移、跨省转移向省内转移、从东部地区向中西部地区回流。在广阔乡村尤其是中西部地区产生集聚效应，从而有效推动了中西部地区承接东部地区产业转移。”杨志明说。

## “城归”正逢好时候

——政策集成，化解资金、场所、经验技能难题，推动返乡入乡创业高质量发展

《关于推动返乡入乡创业高质量发展的意见》提出，到2025年，全国各类返乡入乡创业人员达到1500万人以上，带动就业人数达到6000万人左右。这一目标指引让不少“城归”深受鼓舞。

不过，目前一些突出矛盾和问题仍然存在，制约了返乡入乡创业。

问题有哪些？国家统计局西安调查队的调查显示，资金短缺是最大瓶颈，熟人拆借仍是农民工返乡创业筹集资金的主要来源。此外，市场信息缺乏、场地成本高也不同程度的影响着返乡创业。

中国劳动学会的调查也显示，融资、资源集约、人才是返乡创业面临的三大难题。创业融资难——很多返乡创业人员反映，自筹资金主要用于厂房建设和设备购置，由于产权抵押程度复杂，贷款审批手续多、周期长，亟需的流动资金贷款获得困难，返乡创业的投资往往难以形成预期的规模效益。资源集约难——一些地方准备不充分，不能将当地的人力、物力、财力等生产要素统筹进行有效配置，也有承诺的基础设施配套延后，拉长了建厂投产的周期等，影响了对返乡创业的预期。聚集人才难——不少地方在聚集人才特别是较高素质技能人才方面存在诸多困难，尤其是集中连片贫困地区可提供给“城归”创业需要的技能人才更少。

对此，《意见》从加大财税政策支持、创新金融服务、健全用地支持政策、优化人力资源、完善配套设施和服务等方面给出实打实的支持措施。

缺资金？今后相关部门不仅将加大贷款支持，提高对返乡入乡创业企业贷款不良率的容忍度，还将切实发挥国家中小企业发展基金、国家新兴产业创业投资引导基金及各地的产业引导基金、创业投资基金等作用，撬动更多社会资本支持返乡入乡创业。更大的亮点在于，对返乡入乡创业者贷款扩大抵押物范围，在宅基地制度改革试点框架下，有条件的地区或稳妥探索宅基地使用权抵押贷款业务，探索实施利用大型农机具、股权、商标、应收账款等抵（质）押贷款。

缺场所？《意见》明确要求各地在安排年度新增建设用地计划指标时，要加大对返乡入乡创业人员从事新产业新业态发展用地的支持。移民搬迁旧宅基地腾退节余的建设用地指标和村庄建设用地整治复垦腾退的建设用地指标，优先用于返乡入乡创业生产经营。同时，鼓励各地盘活工厂、公用设施等的闲置房产、空闲土地实施改造利用，为返乡入乡创业人员提供低成本生产和办公场地。

缺经验？有关部门将实施返乡入乡创业培训行动计划，使每位有意愿的创业者都能接受一次创业培训。大规模开展职业技能培训，加强人才引进，参照当地人才引进政策给予奖励、住房补贴支持等。

“《意见》针对当前返乡入乡创业存在的突出问题，从就业、园区、资金、人才和产业等多个方面精准施策，将促进形成有利于返乡入乡创业持续发展的‘小环境’，产生聚集生产要素的‘洼地效应’。”杨志明说，返乡入乡创业蕴藏着深刻的经济体制变革因素，要以改革创新的精神和扎实的作风，使《意见》确定的政策能落到实处，为高质量发展创新新鲜经验。

空气清新、水体洁净、土壤安全、生态良好、人居整洁——

# 美丽中国建设有了评估体系

本报记者 徐佩玉

近日，国家发展改革委会同有关部门制定《美丽中国建设评估指标体系及实施方案》（以下简称《方案》）。美丽中国建设评估指标体系，包括空气清新、水体洁净、土壤安全、生态良好、人居整洁5类指标。

美丽中国是生态文明建设成果的集中体现。据了解，《方案》将遵循以下三大基本原则。一是目标导向、突出重点。聚焦生态环境重点领域指标，回应人民群众切身关切，科学设置评估指标，不求面面俱到。二是立足国情、可行可达。充分考虑中国发展阶段特征和产业结构特点，合理设定预期目标，不超越发展阶段，不一味求高。三是全国适用、体现差异。评估指标体系兼顾全国通用性和地区差异性，综合考量各地区发展水平、资源环境禀赋等

实际，科学合理分解各地区目标，不搞一刀切。

《方案》注重美丽中国建设进程结果性评估，在5类指标的基础上分类细化提出22项具体指标。其中，空气清新包括地级及以上城市细颗粒物（PM2.5）浓度、地级及以上城市空气质量优良天数比例3个指标；水体洁净包括地表水水质优良（达到或好于Ⅲ类）比例、地表水劣Ⅴ类水体比例、地级及以上城市集中式饮用水水源地水质达标率3个指标；土壤安全包括受污染耕地安全利用率、污染地块安全利用率、农膜回收率、化肥利用率、农药利用率5个指标；生态良好包括森林覆盖率、湿地保护率、水土保持率、自然保护区面积占陆地国土面积比例、重点生物物种数保护率5个指标；人居整洁包括城

镇生活污水集中收集率、城镇生活垃圾无害化处理率、农村生活污水处理和综合利用率、农村生活垃圾无害化处理率、城市公园绿地500米服务半径覆盖率、农村卫生厕所普及率6个指标。

美丽中国建设得怎么样，由谁来评判？《方案》指出，未来将由第三方机构（中国科学院）对全国及31个省、自治区、直辖市开展美丽中国建设进程评估。以2020年为基年，以5年为周期开展2次评估。其中，结合国民经济和社会发展五年规划中期评估开展1次，五年规划实施完成后开展1次。

《方案》同时明确，由自然资源部等部门分阶段研究提出2025、2030、2035年美丽中国建设预期目标，并结合各地区经济社会发展水平、发展定位、产业结构、资源环境禀赋等因素，商地方科学分解各地区目标，在目标确定和分解上体现地区差异。

此外，评估结果不进行地区排名，不作为政府政绩考核内容，由第三方机构发布，引导各地区落实和推动工作，助力美丽中国目标实现。后续将根据党中央、国务院部署以及经济社会发展、生态文明建设实际情况，对美丽中国建设评估指标体系持续进行完善。

不扎堆，勤消毒，分散游——

# 北京公园景区限流管控

本报记者 贺勇

随着天气转暖，市民游园赏景意愿增强。为应对春季客流量上升趋势，北京市公园风景区升级各项防控措施，通过远端疏导、无接触购票、门票管控和游园安全提示等措施，确保疫情防控和春季游园平稳有序。据悉，全市公园景区将按照市园林绿化的统一部署，落实游客量达到往年同期40%即限流的措施（部分重点公园已提升至30%即限流）。

2月下旬以来，北京市公园风景区接待游客量提升明显，多个重点公园出现了日客流量过万的情况。为防止出现游客聚集现象，把好疫情防控关口，北京市公园风景区强化了各项防控措施。目前全市有条件的售票公园都推出了网上购票、扫码购票等无接触购票方式。在公园门票、除测量体温、游园提示等规定动作外，部分公园景区还通过扫码入园的方式进一步降低近距离传染风险。各公园在门票加强疏导，落实“一米线”维护购票和入园秩序，在园内通过广

播、条幅等形式提醒入园游客保持安全距离，避免扎堆。在卫生防疫方面，各公园景区还将对园内不同区域分级分类管理，对门票、售票处、卫生间等重点场所加大消毒频次，保证游园安全。

据悉，全市公园景区按照市园林绿化的统一部署实施限流措施，同时继续关闭内部的封闭游览空间。如遇大客流游园高峰，还将与属地街道社区、交警、城管等部门进行联动，及时发布游园信息，实施远端疏导和门票管控。

随着北京春季气温逐渐走高，各类春花也将陆续开放。按以往经验，全市春花集中开放的公园和景区将成为市民踏青出游热点。北京市园林绿化局提醒游客：安全是一切游园活动的前提。请大家及时了解出行信息。在公园景区游览时要戴好口罩，保持距离，做好自身防护措施。在园内分散游园，不聚集、不扎堆，避免在门票、公共卫生间等区域长时间停留，配合疏导，有序游园。