

中国 农民工 返乡创业创新调研

ZHONGGUO NONGMINGONG
FANGXIANG CHUANGYE CHUANGXIN DIAOYAN

崔传义 著



 山西出版传媒集团

 山西经济出版社

中国 农民工 返乡创业创新调研

ZHONGGUO NONGMINGONG
FANXIANG CHUANGYE CHUANGXIN DIAOYAN

崔传义 著



山西出版传媒集团

山西经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农民工返乡创业创新调研 / 崔传义著. -- 太原: 山西经济出版社, 2017.8

ISBN 978-7-5577-0253-3

I. ①中… II. ①崔… III. ①民工—创业—研究—中国
IV. ①F249.214 ②D669.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 219094 号

中国农民工返乡创业创新调研

著 者: 崔传义

责任编辑: 李慧平

装帧设计: 奥 华

出 版 者: 山西出版传媒集团·山西经济出版社

地 址: 太原市建设南路21号

邮 编: 030012

电 话: 0351-4922133 (发行中心)

0351-4922085 (综合办)

E-mail: scb@sxjjcb.com 市场部

zbs@sxjjcb.com 总编室

网 址: www.sxjjcb.com

经 销 者: 山西出版传媒集团·山西经济出版社

承 印 厂: 山西科林印刷有限公司

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 36.25

字 数: 586千字

印 数: 1—3000册

版 次: 2017年8月 第1版

印 次: 2017年8月 第1次印刷

书 号: ISBN 978-7-5577-0253-3

定 价: 90.00元



序一

这部《中国农民工返乡创业创新调研》专著，凝结了崔传义同志多年的心血，也反映了一个老研究员不辞辛苦、深入基层、持之以恒探求真理的可贵精神。

作者是国务院发展研究中心农村部研究员，也是中国劳研会研究骨干，长期研究三农特别是农民工返乡创业问题。书稿汇集了作者 1994—2016 年调研农民工返乡创业的文章，调查涉及创业者个人、村、乡镇、县、省多个层次，作者梳理了多地农民工克服重重困难走出的创业之路，遇到的难题，有碍百姓创业和小企业发展的政策、管理制度问题，以及解决问题的路径等。作者将 20 多年不同时段的投资汇集起来，可以帮助读者看到农民工返乡创业发展的历史脉络，阶段性特征，乃至带共性的因素、机制和规律。在调研中，作者初步探讨了这些创业创新与占人口大多数的农民、农民工生存发展的关系，与城乡互动、结构调整、制度完善、发展转型的关系，这些思考是有启发意义的。当前，农民工返乡创业越来越成为广大中西部后发展地区促进县乡产业发展、补三农短板、百姓就业增收脱贫攻坚的重要新动能，各级政府也在通过“放管服”改革为创业创新清障铺路。所以，这本书的内容对今天人们如何观察农民工返乡创业，特别是市县领导面对新情况，如何认识解决农民工返乡创业遇到的新问题，仍有参考价值。

值得指出的是，该书所记述的全国农民工返乡创业的历程，也展现了中国劳研会的发展足迹。20 世纪 90 年代，农民工返乡创业显露出风起于青萍之末之势，劳研会较早早在调查农民流动就业中发现了这个新动向，就在着力支持农民流动进城就业的同时，也开始了解支持农民工返乡创业，以后持续调查研究问题，提出建议，呼吁支持并积极开展服务。劳研会在 20 年中牵头举办了十届全国创业之星经验交流和表彰会议，发出“民工潮的背后有创业潮”“就业是民生之本，创业是就业之源”“打工孕育创业，创业带动就业”“创业就业、改革创新是永恒主题”等呼吁，得到中西部地区群众和领导的认可。

进入新世纪以后，劳研会作为一个民间社团进一步得到国务院领导多次肯定和支持。劳研会创始人、首届会长王郁昭站在潮头，把握方向，为深化研究、真诚服务、推动改革起了重要作用。我作为新任会长，自当不负中心党组重托和王老生前殷切期待，从老同志那里接好接力棒，把他们开创的事业发扬光大。去年，劳研会在遵义汇川区调查研究的基础上，与农业部农村社会发展研究中心、遵义市政府一起主办了首届中国农民工返乡创业创新高层论坛。农民工返乡创业、创新，是意义非凡的，它将对农村改革、农村经济发展、农业现代化和新型城镇化进程，对“三农”问题的解决，做出重要的贡献。这次论坛首次专门研讨这件事，既是传承初心，又顺应了开启新局的大势，因而一定会在改革发展的大潮当中留下自己的鲜明印迹。

近十年来，党中央国务院十分重视农民工返乡创业的问题，陆续出台一系列扶持农民工创业的政策，各地区农民工返乡创业意愿不断增强，返乡创业加快发展，支持农民工返乡创业，已成为政府的重要任务。我以为以下几点是需要抓紧落实的：

一是着力营造良好创业环境，积极支持和引导返乡创业。应当切实保障农民工创业者及其企业的市场主体地位和权益，尊重和保护返乡农民工的创造积极性，政府主要担当规划引导、政策支持、公共服务、典型示范和协调管理的责任。要改变重官办、招商，忽视民众创业的倾向，形成以农民工创业者为主体，市场主导，社会多方协作的格局。

二是整合落实在市场准入、财政税收、金融服务、用地用电、创业培训、社会保障等方面的优惠政策。既要改变以往不少地方重招商引资、轻农民工创业的双重标准，实行平等对待的普惠政策，又要对农民工在后发展地区创业，以优惠政策加以鼓励。

三是围绕创业基本需求整合各种服务资源。鼓励各地依托小城镇建立返乡创业园、创业孵化基地、创客服务平台，开设开放式服务窗口，提供一站式服务。一些创业服务，如融资、人才培养、创业辅导、产业集群的共同服务等，既需要政府公共服务，又需要市场化、社会化服务，政府要起到引领作用，形成协作服务机制。

四是要通过改革创新来解决农民工返乡创业难题。面对创业贷款难，需要深化农村金融体制改革，创新金融产品和服务，推进农村信用体系建设，



完善贷款担保和创业信用评定机制。面对创业用地难，搞好村庄整治、宅基地整理、农地确权和流转；完善新增建设用地的保障机制，支持农村新产业新业态的发展。面对人才短缺、创业能力提升难，需要完善人才市场，发展行业组织和创业者协作。

农民工返乡创业、创新，还面临不少新的情况和新的难题，还需要在实践中不断加以梳理，深化认识，探索破解之道。

卢中原

（中国农村劳动力资源开发研究会会长，
国务院发展研究中心原副主任）

2017年3月9日



序二：支持返乡创业促进农村新产业新业态发展

近年来，以外出务工经商人员、大中专毕业生和企业为主体的返乡创业潮悄然兴起，农村电商、休闲农业和乡村旅游等农村新产业新业态迅猛发展，正为农业增效、农民增收、农村繁荣发展，注入前所未有的新动能。应因势利导，强化政策统筹整合，加大政策支持力度，像当年抓乡镇企业一样抓返乡创业和农村新产业新业态发展，使之成为今后“三农”工作的新载体、新抓手、新亮点。

一、蓬勃涌动的农村新热潮

（一）休闲农业、乡村旅游和农村电商等农村新产业新业态发展迅猛

近些年，各地休闲农业和乡村旅游蓬勃兴起，从需求侧看是经济社会发展与城镇化推进过程中，收入水平提高带动了消费结构升级，人们对自然生态、有机和个性化产品的消费需求增加所致的结果；从供给侧看则是城乡路网联通升级、美丽乡村建设带动的农村公共基础设施提升和人居环境改善所带来的变化。从此，农村的绿水青山不再是养在深闺人不识，田园风光不再只停留在乡愁记忆中，农村生态资源、田园风光、乡土文化、民俗风情的价值不断显化。休闲农业和乡村旅游正在成为农民增收的新亮点，成为市民休息旅游的新去处，成为传承农耕文明的新载体。2015年，山东、云南、福建、广西、陕西等省区的乡村旅游接待人数少则5000万人次，多的超过3亿人次，旅游综合消费呈“井喷式”增长，对农民就地就近实现就业增收带动效果十分显著。

过去，城乡分割发展阶段，农产品进城高度依赖于有限的批销渠道，分散的小农户对接大市场，往往出现“卖难”或“卖不上价”，农民只获得有限的生产环节收益。近年来，得益于“互联网+”的发展普及，以农村电商为代表的流通新业态，为城乡商品流通创新了渠道、压缩了环节、提升了效率，让农产品买卖双方对接更加直接顺畅，也让边际收益更高的农产品定制化生产、直供直销成为可能。电商网络的互联互通，让一些传统上地理位置不占优势的偏远地区，也有机会搭上了互联网销售的顺风车，土疙瘩飞出小山村成了



稀罕货。除了缩短流通环节，让农民分享流通批销环节收益，“互联网+”带动下的农村地区市场连接性升级，还有利于推动加工、销售更多下移集中到产地端，促进农村一二三产业的融合发展，带动农村劳动力就地就近转移就业增收。2015年，山东、安徽、福建、江西农产品电子商务交易规模均超过百亿元，同比增长都在30%以上。不少大中专毕业生也选择返乡创业，甘当“留守青年”，增加趋势明显。我们调研了解的江苏省泗洪县，返乡创业成功的4276人中，外出务工经商人员与大中专毕业生，分别占到66.3%和19.7%。

（二）农民工等返乡创业悄然兴起

在经济转型升级、传统产能过剩的背景下，大批农民工、一些企业主、甚至部分大中专毕业生敏锐地意识到，家乡农村对资金、技术和人才需求潜力很大，是可以大有作为的广阔天地，农民工正在由原来的“孔雀东南飞”向“春暖燕回巢”转变，返乡创业就业人数呈逐年递增趋势。顺应农村返乡创业潮的趋势，各地各部门出台系列政策措施，“输出打工者、引回创业者、带动就业者”，通过“筑巢引凤”，实施“回家工程”，发展“归雁经济”，营造浓厚的返乡创业氛围，返乡创业正在由“星星点点”向“星罗棋布”转变。四川作为全国人口大省和劳务输出大省，常年外出务工的农村劳动力保持在2000万人以上。近年来，一些外出务工经商人员积累了一定的资金、技术、能力之后渐有回流之势，从2013年开始农民工返乡就业创业人数逐年增加，2014年新增4.5万人，2015年新增6.3万人，达到28.43万人。江西省2015年监测调查显示，在省外就业的农民工66.5%有回省愿望，实际回流19.4%，共105.5万人，其中4.1万人自主创业。

二、为农业农村发展注入新动能

现阶段农村新产业新业态发展和返乡创业方兴未艾，虽然小荷才露尖尖角，总体还呈盆景样式，但绝不是赶时髦的应景之作，更不是昙花一现的凑热闹之举，经过适当引导培育，完全有望成就星火燎原之势，有望成为推进农业供给侧结构性改革的有生力量，成为继乡镇企业崛起、城镇化和农民工进城之后我国农民的又一伟大创造，为农业农村发展注入持久的新动能。

一是引领农业供给侧结构性改革。

过去相当长一段时间里，我国农业发展的主要任务是追求量的增长，主



攻总量不足的矛盾。为解决总量不足矛盾，我们拼资源拼环境提高农业产量，农业资源环境的弦一直绷得很紧，边际产能过度开发，农业生产的水资源、土壤等都存在不同程度的污染，农产品质量安全令人担忧。近年来，农业劳动力成本不断提高，我国劳动力低成本优势逐渐丧失，国内外主要农产品价格全面“倒挂”，农业发展面临国际市场农产品价格“天花板”的挑战日益严峻。深化农业供给侧结构性改革，就是要在确保国家粮食安全的基础上，以提高农业供给质量为主攻方向，加快实现农业农村发展由过度依赖资源消耗、主要满足“量”的需求，向追求绿色生态可持续、更加注重满足“质”的需求历史性转变。推进农业供给侧结构性改革，关键要调好调顺调优农业结构，提升农业产业链、价值链，增强农业可持续发展能力。为此，必须在传统农业供给体系中加上新理念、引入新元素，必须将现代科技、生产方式和经营模式引入农村，必须优化农业全产业链从业者结构，培养农业供给侧结构性改革的带头人。农村新产业新业态兴起背后的返乡下乡创业者们，带来了资金资本、现代化的眼界、管理经验和市场连接等，更注重在品质、品位、品牌管理控制方面下功夫，更注重新技术应用、农业多功能性挖掘、经营模式创新和产业链延伸，这让农业生产很自然地嫁接上了现代生产要素，为农业转型升级、提质增效注入了全新动力。

二是带动农民增收致富、助力脱贫攻坚。

小康不小康，关键看老乡。增加农民收入是“三农”工作的中心任务。当前，农产品价格水平上涨乏力，外出农民工净增数量和工资水平出现增速“双降”的趋势，农民增收形势异常严峻。我国贫困人口依然较多，减贫难度不断增大，脱贫攻坚到了攻坚拔寨的冲刺期。农村发展的新产业新业态，让农闲时段的劳动力可以就地就近实现就业，增加农民的工资性收入，拓宽了增收渠道。据有关部门对192个县的典型调查，返乡创业带动就业效果较好，1个返乡创业者可带动近4个人就业。虽然现在宏观经济下行，跨省外务工有所减少，但是农民就地就近转移就业的机会在增加，农民工工资收入还是有较好的增长势头和后劲。依托农村绿水青山、乡土文化等独特资源优势，发展新产业新业态，将成为带动农民增收致富，助力脱贫攻坚的重要依靠。

三是增进农村社会治理。

长期以来，我国农民外出打工主要表现为三种形态：一是“兼业式”流动，



即农村劳动力利用农闲时间季节性外出打工。二是“候鸟式”流动，即农民外出务工以年为周期在城乡和地区之间往来。三是“创根式”转移，即完全脱离农业生产、常年举家外出并成为事实上的城市居民。毫无疑问，推进以人为本的新型城镇化，主导趋势是农业转移人口市民化。今后还是会有不少农村劳动力向城市城镇转移，有的可能就在当地落户定居了。但只鼓励劳动力单向流往城市，只能使农村不断空心化，社会资本自然不断消逝。随着农村生产生活条件越来越改善，农业农村投资价值不断显化，外出劳动力回流，也将成为一种新潮流、新趋势。农村新产业新业态的蓬勃发展，使许多年轻人回来了，待得住了，也能致富了。山东有的淘宝村就喊出这样的口号：在外东跑西跑，不如在家淘宝。人回来了、心聚拢了，村庄的社会治理自然也就更有基础、更有底气了。返乡创业者投资兴办各类社会事业和公益事业，积极参与乡村家园建设，成为新阶段完善乡村治理的一个有效抓手。许多返乡创业者都是父子兵、夫妻店，这客观上有利于缓解农村留守儿童、留守老人问题，改善农村家庭结构，有利于修复农村社会结构，防止农村在社会变革浪潮中被边缘化。

四是促进城乡融合。

从 20 世纪 70 年代末到 90 年代末的 20 年，中国乡镇企业的异军突起演绎出我国与众不同的工业化路线，所谓“农村包围城市”的工业化道路。这种独具特色的工业化道路为农村经济发展和农村社会结构转型注入了强大推动力。近年来，返乡创业和新产业新业态的发展无疑是中国现代化进程的继续，将有利于农民深度参与社会分工分业，促进农村一二三产业和城乡融合发展，带动农村特色小镇和县域经济发展，推进新型城镇化发展。农村返乡创业实质上是资金、技术、人才等先进生产要素从城市向农村的回流，有利于解决新形势下谁来发展现代农业、谁来建设社会主义新农村的问题，是新形势下以工促农、以城带乡的有效形式，符合城乡发展一体化的内在要求。

三、培育农业农村新增长点

当前，返乡创业支持政策存在的突出问题，一是总体情况不清。除了近两年人社部门开始对农民工返乡创业培训有粗略的统计，返乡创业主体数量几何，主要从事哪些行业，流转土地和经营状况如何，这些信息实际上没有



专门的职能部门掌握，工作底数实际上不清楚。二是政策碎片化较为突出。返乡创业政策基本按创业群体归口不同的职能部门进行管理，农民工创业在人社部门，大中专毕业生创业在团委，女性创业在妇联，电子商务方面的创业由商务部门归口管理。不同职能部门的创业支持政策条件各异，不仅造成政策支持难以聚焦，同时还容易出现低水平的重复支持和低效支持。另外，创业支持政策审批部门繁多，加上缺乏合适的信息对接和沟通渠道，往往使得许多支持政策最后是“看得见、摸不着”，飘在半空。三是支持力度不够。基层同志反映，虽然各地都设立了创业贷款或创业担保基金，但现实中创业担保贷款条件比较严格，针对创业人员的贷款额度较为有限，基本上杯水车薪。虽然为支持设施农业发展允许有 5% 的附属设施用地和辅助设施用地，但苦于设施农业落在基本农田内，这个用地比例政策很多时候实际上落不了地。

下一步，要充分利用整合好现有政策，像当年抓乡镇企业发展一样抓“归雁经济”，像当年吸引外商侨商一样培育“返乡创客”，像抓城市招商引资一样抓农村“招商引智”，营造浓厚的返乡创业氛围，破解返乡创业和新产业新业态发展的突出瓶颈，尤其要在用地、金融和培训等方面，出台一些含金量高的实招硬招，引导其成为农业农村发展的新增长点。刚刚发布的 2017 年中央一号文件，对这方面也做了专门部署，提出了一些含金量比较高的政策举措。比如，在用地保障方面，文件提出：完善新增建设用地保障机制，将年度新增建设用地计划指标确定一定比例用于支持农村新产业新业态发展。允许通过村庄整治、宅基地整理等节约的建设用地，通过入股、联营等方式重点支持乡村休闲旅游养老等产业和农村三产融合发展，严禁违规违法开发房地产或建私人庄园会所。再比如，在鼓励各类人才回乡下乡创业创新方面，文件提出：要整合落实支持农村创业创新的市场准入、财政税收、金融服务、用地用电、创业培训、社会保障等方面优惠政策。鼓励各地建立返乡创业园、创业孵化基地、创客服务平台，开设开放式服务窗口，提供一站式服务。

在金融方面，要进一步完善返乡创业贷款风险分担、补偿机制，解决创业者融资担保难题。积极推进确权颁证、抵押物价值评估、流转交易平台建设等配套工作。积极引导村镇银行等新型农村金融组织发放返乡创业专项贷款。对招用人员达到一定规模或比例的返乡创业重点企业给予贷款贴息。积极开发特色农业保险险种，提高农业保险的补贴力度，提高农业保险风险保



障水平。推动政策性农业保险由保成本向保收入转变，降低返乡创业风险。

在培训方面，要加快推进职业教育、技能培训体制改革，建立以市场需求为导向的创业培训体系，通过政府购买服务等形式，加大返乡创业的培训支持力度。紧密结合返乡创业特点、需求和地域经济特色制定创业培训规划，扩大培训覆盖范围。积极扶持培育一批农村电子商务创业带头人，比照引进农业技术人才的政策，鼓励电子商务专业技术人才扎根农村，面向基地、农民专业合作社、种养大户开展业务技术指导、营销策划等服务。

国务院发展研究中心农村部研究员、“三农”专家崔传义的《中国农民工返乡创业创新调研》一书即将出版。他 1990 年转入国务院发展研究中心农村部，在领导支持下，与农村部、中国劳研会同事一起，以大量精力调研农村劳动力流动转移，也较早研究农民工返乡创业。该书汇集他 20 多年来有关农民工返乡创业的文章，有两个特点：一是以调查报告为主。调研比较系统、深入，涉及创业者个人、村、乡镇、县、省多个层次；时间跨度长，具有连续性，将这些调查联系起来，可看到农民工返乡创业发展的历史脉络。既有 1994—2003 年农民工返乡创业初期的调查，又有 2007 年国务院发展研究中心牵头进行的百县调查和近年参与中国劳研会的遵义汇川区典型调查，构成本书调查的核心部分，此外还有一些多角度的相关调查。我作为百县调查的总负责人，深知这调查资料信实可靠，对问题的发现、分析和对策建议为国家制定相关政策起了一定作用。二是作者在调查研究中探讨农民工返乡创业的特点、含义、作用、成因、发展规律、机制、趋势、影响因素及政策，展示它与占人口大多数的农民、农民工生存发展的关系，与欠发达地区发展及全国梯度发展、城乡互动、结构调整、制度完善、发展转型的关系。这些结合实际的理论思考，散见于调研报告，几篇综述也做了些概括。所以，我感到它给领导者特别是市县领导提供了如何观察对待农民工返乡创业创新的系列参考资料，也在该领域的研究上提出一些真知灼见，为大家增添研究农民流动就业、返乡创业及改革发展的兴趣和热情，特为之序。

韩 俊

（中央农村工作领导小组办公室主任，
中央财经领导小组办公室副主任）

2017 年 2 月 16 日



序三：把农民工返乡创业创新推向新阶段^{*}

历史是人民创造的。在农民工返乡创业政策形成上，遵义汇川区农民兄弟开了先河。8年前，2007年2月，遵义市回乡创业者张明富写信向温家宝总理汇报打工创业经历、回乡创业遇到的问题，希望国务院制定鼓励回乡创业的政策措施。不到一个月，3月14日，温总理就此做出重要批示：“鼓励农民工回乡创业，对于农村经济、社会发展具有重要意义，政府应予鼓励和支持”。随后副总理回良玉、国务委员华建敏也做出批示。经过中央有关部门开展专项调查研究，国务院第一个针对农民工返乡创业的政策文件《关于促进以创业带动就业工作的指导意见的通知》于2008年10月正式出台。张明富给总理写信引来国家对农民工返乡创业政策的出台。农民工的一些政策是从贵州这个山沟沟里出来的，这里成了农民工政策的发源地。张明富是遵义、汇川农民工返乡创业的代表，确实为全国农民工返乡创业政策的制定做出了贡献。

更令人欣慰的是这次到遵义来，看到汇川区党委、政府审时度势，重视“三农”，把农民工返乡创业创新放在战略地位，推向新高潮，做出了新的特殊贡献。就这两点，我认为全国农民工返乡创业创新论坛在这里召开是首选之地，是非常合适的。

改革开放以来，我国农民工经历了四个阶段，现在已进入了第四个阶段，即转变身份的阶段。这是两变：一个是变市民，成为中国新的产业工人；第二个是返乡创业，成为家乡新的社会主义建设者。我感到，在我国经济进入新常态阶段，结构性矛盾突出，下行压力加大的情况下，中西部地区农民工返乡创业却在较快发展，这是一个很值得重视的现象。

^{*} 本文是著名经济学家、国务院发展研究中心原副主任、中国农村劳动力资源开发研究会顾问陆百甫2016年9月11日在贵州省遵义市汇川区举办的中国首届农民工返乡创业创新高层论坛上的讲话，在《中国农民工返乡创业创新调研》汇集成书之际，他赐此文作本书序言。



放在我国改革开放、结构转变的历史进程看，可以说当前农民工返乡创业创新，是新常态下推进经济结构调整、转型，促进欠发达地区小微企业发展，补“三农”短板，实现区域城乡协调发展的重要动力之一，也是推动中西部镇村产业发展、就业、脱贫攻坚，实现全面小康的重要途径。

第一，农民工返乡创业是农民工经历了多年的历练成长后的选择，他们吃尽了千辛万苦。有一个农民工兄弟对我讲，媒体上讲，我们农民工是孔雀东南飞，我们哪是孔雀，我们是麻雀，苦得很哪！我给他们讲，现在是麻雀，但是你们很可能变成孔雀的。现在他们真的变成孔雀了。农民工在外出务工中，得到了观念的转变，素质的提升，而且有了技术、资金、信息，还有了市场经济的历练、头脑，形成了自己的人力资本。他们虽然在外面，大多心系家乡，成为欠发达地区现在放在外地的人力资本的宝库，有了这个，才有近几年农民工回乡创业的较快发展。

第二，农民工返乡创业，明显推动后发地区弱势产业和新产业创新发展。由于近年来我国东、中、西部地区之间，城乡之间，工农之间的发展差距、收入差距拉大，东部发达地区要素成本上升、发展空间和环境受限，而中西部地区基础设施加强，发展的资源优势显现，一些在东部地区和城市经受市场、工业和城市历练的农民工，敏锐地觉察到产业转移和家乡发展的机会，就带着对故土的热爱，将自己提升了的人力资本与家乡的资源优势结合，返乡创业。

这一阶段的农民工返乡创业，与 20 世纪 90 年代的返乡创业有很大不同和创新。一是由过去的单向流动变成了双向流动。二是家分两地的农民工大力度的返乡创业，破解了二元体制，实现真正的安居乐业。三是推动后发地区、弱势产业和新产业的创新发展，促进解决我们长期很难解决的“三农”“三留守”问题，我认为确实是具有农村发展新战略意义的举措。

第三，农民工返乡创业隐含着经济发展方式和扶贫方式的转变。汇川农民工返乡创业已有 5200 多人，带动就业 2.1 万多人，为当地增加了一大批小微企业和新兴农业经营主体。所办产业有从沿海转移过来的二、三产业，有利用山区资源发展特色商品农业，有“农游一体化”产业等，而且随着创业，伴随着技术、制度和组织创新，产业发展，创业、就业、扶贫增收联动。政府落实政策，改善服务，支持农民工返乡创业，经济发展方式也发生了很大的变化：不再是片面地强调工业城市发展，拼劳力、资源、环境，而走向城



乡统筹，发挥欠发达城镇、乡村自身优势、民众创新创业的积极性和他们的能力，凝聚人力资源，启动内在发展动力，实现产业发展、充分就业、百姓安居乐业、脱贫增收，达到小康综合目标的发展。

这是客观发展的需要，也是群众的需要，符合实际，切实可行，又有战略意义。政府鼓励和支持农民工返乡创业，创办的基本都是中小企业。创业从小起步，比较实际，提高了创业的成功率，分散了我国结构调整变革的风险，尤其是社会风险。小微企业的发展，增强经济创新活力，增加就业机会，最能惠及低收入群体，补了“三农”发展的短板，利于多数人就业增收，缩小收入分配差距，扩大消费需求。这是跨越中等收入陷阱的关键性一招，不但有利于实现全面小康，也有利于加快实现基本现代化。

昨天参观，我们看到农民、农村发生可喜的变化，一些地方离现代化越来越近了。让我们再接再厉，继续努力，把这项事业做好。这也是中国劳研会的使命和课题。

最后我预祝首届农民工返乡创业创新发展高层论坛取得圆满成功，祝贺贵州省、遵义市、汇川区农民工返乡创业创新工作取得更大进展，创造出更多可以复制的改革创新经验。我还要说，来时崔传义同志对我说：五百多年前，明朝的大师刘伯温讲过，“江南千条水，云贵万重山，五百年后看，云贵赛江南”。我听了以后很惊讶，认为刘伯温不简单，很有远见。当前，我们贵州也好，遵义也好，汇川也好，发展势头大好。在新的发展阶段中，从你们这样的创业、创新出发，我们似乎看到了这样一种现象：贵州、遵义、汇川正在成为我国经济发展新的高地。

陆百甫

2017年3月12日



前 言

党领导人民开创我国改革发展的新时期，进入发展的新常态阶段，在一定程度上是两三亿农民工关系城乡改革发展，要以战略眼光看待农民工市民化和返乡创业的阶段。

从占人口大多数的农民、农民工视角看我国新时期的改革发展，可说有三个大的浪潮。第一是从贫困地区农民为解决吃饱饭问题搞土地家庭承包开始的农村改革浪潮。它终结了人民公社的大锅饭，农户成为在承包土地上自主经营、包干上交、多劳多得、相对独立的商品经济主体，奠定了农村新体制的基础，调动了农民发展农业的积极性，也解放了亿万农业剩余劳动力，拉开全国改革的序幕。第二是民工潮。人多地少，农民为使农业富余劳力就业、增加收入，先在有条件的地方自办多种经济成分的乡镇企业，异军突起，接着是欠发达地区农民冲破城乡壁垒到沿海发达地区和城市打工的民工潮。外出就业由 20 世纪 80 年代末 3000 多万人迅速增长到 21 世纪初 1 亿人，以举世无双的劳动力资源优势推动农业国工业化和世界工厂崛起。第三个浪潮可能就是农民工的市民化和返乡创业潮。农民工返乡创业在 20 世纪 90 年代初被发现，但那个时期以民工潮的发展为主，返乡创业数量、作用尚小。进入 21 世纪，国际金融危机影响外需，二元体制影响农民、农民工权益，经济发展的区域、城乡、工农差距和结构性矛盾加大，农业劳动力转移越过刘易斯转折点，靠外需拉动及劳力、资源投入的增长动力减弱，进入下行压力大的新常态阶段。矛盾和解决矛盾的潜能都和 2.77 亿农民工（其中外出就业 1.69 亿人）及背后的农民相关：外出农民工既成为城市的常住人口、产业工人，又未能转变户籍身份在城镇安居，既使农村空心化，又在农村有留守人员和承包农地。他们在寻求改变这种生存发展状况的出路：大部分继续流动就业，争取在就业城镇成为权益平等的市民、安居乐业，一部分利用打工获得的人力资本、资金，抓住中西部地区发展条件改善、资源潜力显现、三农短板和

土地流转机遇，返乡创业。新阶段返乡创业的个人与社会需求、数量、含义，都比以往扩大。

调查表明，农民工返乡创业是中西部后发展地区大众创业的重要组成部分，推动县乡产业发展，结构调整，就业增收，脱贫和小康，影响不容小觑。

首先是作用明显。农民工返乡创业一是造就规模小、数量大的小微企业和新农业经营主体，广泛感应市场需求，灵活组织供给，使结构调整分散风险，提高成功率；二是促进镇村产业多元发展，将农民工在外从事的二三产业与技能转移过来，或利用当地优势发展有市场前景、地方特色、三产融合的绿色商品农业，或发展新兴生态旅游养生服务产业；三是创业伴随技术、制度、组织创新，形成专业化的小企业产业集群、特色村镇；四是带动民众充分就业、脱贫增收。

其次，引起一些基础性变革。后发展地区多为传统农区，青壮年外出打工，对发达地区和城市做出贡献，也使农村人口增收，但农村空心化，老人、儿童、妇女三留守，不少农村经济结构基本未变，多是传统农业，就业、收入渠道窄，留不住年轻人，缺乏内生动力。外出农民工返乡创业打破这个局面，微观上催生小微企业、家庭农场，产业、就业多元发展，培育一批小企业家、个体和合伙经营者、职业农民、在小城镇创业就业的新市民，解决“三留守”问题，这都是经济社会的基础性变革。宏观上返乡创业部分在小城镇搞二、三产业，是工业化、农民工市民化在欠发达地区的推进；部分搞农业，也因了解城市和工商业，是发展市场需要、三产融合、规模经营的集约农业，利用现代因素改造传统农业；他们在欠发达地区、三农等薄弱环节取得新发展，是对我国上一轮发展区域、城乡、工农差距扩大和结构失衡的校正，走向均衡、可持续发展；也改变了片面追求GDP、城市工业发展，拼资源、劳力，侵害农民工、三农利益和生态的发展方式，转向经济发展与民众创业就业增收、安居乐业、绿色发展的统一。

第三，涉及多数民众，有发展后劲。我国在十亿人口八亿农民背景下持续二三十年的大规模农民跨地区流动就业，一大成果是两亿多农民工转变成长、素质提升。每个欠发达县都有几万、十几万放在外地的人力资源、人才，成为新阶段农民工回乡创业的后续力量，使返乡创业创新发展、就业，成为