

## 强政策 优服务 努力促进返乡入乡创业就业高质量发展

山东省发展改革委党组成员、副主任 邓涛

山东省深入实施“创业齐鲁·乐业山东”行动，强化统筹协调，聚力服务创新，全面推动返乡入乡创业就业高质量发展。强政策、优环境，做好“加、简、乘、除”四篇文章。

一、突出政策引领，强化“加”持集成，围绕资金、场地、培训、用工等要素保障，推动产业链与产业链、创新链、就业链、人才链融合发展，为返乡入乡创业者提供全方位、全链条、全覆盖政策支持。二、加快职能转变，推进“简”政放权，持续开展营商环境创新突破、创新提升行动，深入推进线下办事“只进一门”和线上办事“一网通办”，大力推行“跨域办、就近办、帮代办、智能办”，不断优化企业和群众办事体验，扎实做好“一件事一次办”，迭代更新 100 个高频“一

件事”服务场景，最大限度便企利民，持续为创业者降低办事成本、减轻创业压力。三、加大资金支持，发挥“乘”数效应。2020 年以来，累计发放创业担保贷款 48.4 万笔、1100.4 亿元，其中为返乡创业农民工发放创业担保贷款 3.2 万笔、54.1 亿元。四、积极改革创新，破“除”机制障碍。深入开展“乡村振兴合伙人”引才试点，累计招募合伙人 702 名，落地项目 548 个，吸纳就业 3.6 万余人，带动农民增收 6 亿元。在全国率先印发创业担保贷款实施办法，着力降门槛、减材料、压时限、优服务、强监管。

搭平台、重服务，促进“省市县乡”四级联动。1、省级层面，强化系统谋划。加强创业载体培育，布局建设 148 家省级创业孵化示范基地、20

家省级创业创新示范综合体、140 余家国家农村创业创新园区。对符合条件返乡创业者提供场地补贴、税费减免等全要素创业服务。2、市级层面，主打服务创新。坚持高位推进，多措并举，着力打造“一市一特色”创业品牌矩阵。围绕返乡入乡人才“引育留用”各环节，出台多项服务支持政策，为“归雁”创业保驾护航。3、县级层面，注重因地制宜。深入推进新型城镇化，努力搭建返乡入乡“鹊桥”路，构筑创业就业“发展”巢，推动“打工经济”向“归雁经济”转变。4、镇街层面，狠抓落地实施，引进落地效益好、带动强的项目，让外出农民工结束候鸟式打工生活，实现“务工、就业、持家”三不误，走出一条车间驻村、居家就业、群众增收、归雁致富的新路子。

## “归雁经济”大有可为

江西省发展改革委党组成员、副主任 李庆红

江西省全力做好返乡入乡创业就业工作，累计回引超 45 万人返乡入乡创业，带动超 200 万人就业，“归雁经济”已成为全省经济高质量发展、富民增收的重要载体。

强化政策引领，提升返乡入乡创业竞争力。聚焦农民工等重点群体返乡创业，先后出台一系列政策。比如：大力推动景德镇国家陶瓷文化传承创新试验区建设，出台《关于促进“景漂”人才进一步创新创业的若干措施》等，景德镇从“陶瓷工业重镇”转型“文化创意之都”。目前，陶瓷从业人数超 10 万人，其中艺术家、设计师及手艺人等

强化金融支持，激发返乡入乡创业活力。将国家创业担保贷款 10 万元以内免担保额度提高到 20 万元；在部分设区市试点推广 30 万元以下个人创业担保贷款免担保模式。今年 1—8 月，全省创业担保贷款扶持返乡创业农民工 2.8 万余人，发放创业担保贷款 46.2 亿元。针对返乡创业农民工等群体，出台一系列促发展惠民措施。

强化平台驱动，提高返乡入乡创业承载力。围绕优势产业和重点群建设特色化专业化孵化基地，逐步

“景漂”约 6 万人，还有来自世界各地的 5000 名“洋景漂”。

强化金融支持，激发返乡入乡创业活力。将国家创业担保贷款 10 万元以内免担保额度提高到 20 万元；在部分设区市试点推广 30 万元以下个人创业担保贷款免担保模式。今年 1—8 月，全省创业担保贷款扶持返乡创业农民工 2.8 万余人，发放创业担保贷款 46.2 亿元。针对返乡创业农民工等群体，出台一系列促发展惠民措施。

强化平台驱动，提高返乡入乡创业承载力。围绕优势产业和重点群建设特色化专业化孵化基地，逐步

形成了市县三级孵化体系，已建成国家级创业孵化基地 7 家，省级孵化基地 121 家，重点服务农民工的创业孵化基地（返乡创业园）128 家。打造全省公共就业创业服务平台，已建成运行 1.2 万家，吸引近 10 万家企业入驻，累计归集岗位 38.7 万个，意向沟通对接 101.3 万人次。

强化服务保障，增强返乡入乡创业吸引力。今年以来，省市区开展民营企业交流活动 2200 余场，解决急难愁盼问题 1.1 万余个，共减轻企业失业保险费负担 12.5 亿元，发放稳岗返还 1.5 亿元，为 16291 名农村转移就业劳动者开展创业指导培训。

## 农民工等群体返乡入乡创业就业的“贵州路”

贵州省发展改革委党组成员、副主任 李立国

贵州省是劳务输出大省，每年有 600 万规模的外出务工群体。贵州省坚持以高质量发展统揽全局，围绕“四新”主攻“四化”，深入实施就业优先战略，全省经济持续稳定增长，实现发展质量和效益双提升，释放了大量投资创业就业的需求和机遇，形成了蓬勃向上的就业生态和发展环境，逐渐走出一条吸引农民工等群体返乡入乡创业就业的“贵州路”。

为优化创业就业环境，贵州省出台了一揽子政策措施，不断减轻小微企业和个人工商户负担，为创业就业者提供全方位政策保障。去年以来，全省累计引导农村劳动力返乡入乡就业创业 28.54 万人，兑现各项就业补贴补助资金 41.2 亿元。

为健全创业就业体系，贵州省持续推进 136 个省外劳务协作站（点），

依托东西部协作机制，强化与广东、浙江、福建、江苏等劳务需求大省联动，建立吸纳黔籍务工人员重点企业目录 950 户，构建省外就业综合服务“一张网”。全面取消个人参加企业职工养老保险户籍限制，推动返乡创业人员社保关系跨省转移全程电子化。积极推广“人社+村居”模式，建成零工市场 150 个，零工驿站 2555 个，累计服务返乡就业人员 113 万人次。

为激发创新创业活力，贵州省推出了一次受理、一次告知、限时办结等“一站式”服务，实现贷款申请“受理、考察、放贷”多审合一，线上线下结合打通创业担保贷款服务“最后一公里”。围绕六大产业基地和十二个农业特色优势产业，全面整合资源打造 145 家省级以上创业孵化基地。

组织创业创新大赛、创业训练营 276 场，累计服务 17.81 万人，其中返乡入乡创业人员 1.34 万人，帮助创业企业招聘 6.94 万人。

为加强创业职业技能培训，贵州省大力实施乡村产业振兴带头人培育“头雁”项目，委托中国农业大学、浙江大学、西北农林科技大学和华南农业大学，培育“头雁”1503 人，引导返乡入乡创业人员围绕茶叶、畜牧、蔬菜等特色产业创业发展，创办农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体 8.68 万个。围绕农民工、高校毕业生等重点群体和地方产业发展需求，依托公共实训基地，提供多方位、多层次职业技能培训服务，目前已累计开展培训和技能鉴定 86.91 万人次，其中创业培训 7.94 万人次、农村转移劳动力培训 27.65 万人次。

## 深入推进归雁工程促返乡创业

安徽省临泉县委副书记、县长 王飞虎

作为全国人口第一大县，临泉县始终把创业就业摆在突出位置，大力发展“归雁经济”，2017 年被列为全国返乡创业试点县，目前各类返乡入乡创业人员 1.4 万人，带动 23 万人就业。

政策引领促归雁。在用地保障、技能培训、住房教育等方面给予返乡入乡创业就业人员支持，发放就业补助 2.4 亿元、就业帮扶基地激励等资金 4257 万元、创业担保贷款 8.27 亿元，鼓励引导临雁回临创业就业。连续 17 年“接您回家”，常态化组织接投资者回家创业、接技能人才回家兴业、接务工人员回家就业，吸引 6150 名投资者回家创业、2815 名技术工人回家兴业、3.4 万名劳动者回家就业。

搭建平台筑雁巢。建成省级返

乡创业示范园 4 个，孵化企业 85 家，年产值 12.7 亿元，吸纳就业 4500 余人。拓宽就业渠道，开展招聘会 1103 场，达成求职意向 1.4 万余人。推广“互联网+就业”模式，常态化开展“直播带岗”“送工人企”，举办直播带岗招聘会 22 场，245 家企业走进直播间，提供岗位 1.9 万个。构建县乡村三级全覆盖创业就业服务体系，设立 1 个县级服务中心、28 个乡镇服务站、406 个村级服务点。

技能培养强雁翼。共建共享临泉县公共实训基地，加大“订单型”“定向型”就业技能培训力度，培训专业技能人才 6 万余人。深入实施“创业安徽行”，开展创业培训 24 班次、720 人次，成立创新创业人才协会，探

索建立创业导师指导团队，为 260 名返乡入乡人员创业提供项目信息、经营指导等服务，140 名人员成功创业。

产业带动壮雁群。持续壮大新能源汽车及零部件、新能源、新材料、绿色食品四大产业集群，2023 年主导产业产值超 200 亿元，以产业发展带动创业就业。加快承接劳动密集型企业转移，引进亿元以上项目 102 个、总投资 395.5 亿元，带动就业超 5 万人。

优化环境助雁飞。深入开展服务民营经济“五提”行动（即“四送一服”提质、政务服务提速、要素保障提速、政策落实提优、发展信心提振），健全完善“周六企业家约见日”“政银企对接会”等制度，扎实推进惠企利企十件实事，有效提升归雁群体对家乡满意度。



9月20日，全国返乡入乡创业就业现场会在我市举行。来自全国各地的政府及部门有关负责同志、行业专家、返乡创业代表共聚一堂，围绕推动返乡入乡创业就业高质量发展进行经验交流。为学习借鉴各地先进工作经验和特色亮点做法，本报摘录部分精彩发言，与读者分享。

本版稿件由记者 武需 整理

## 返乡创业人物代表高伟栋：

### “煎饼哥”的创业路

来自河北省井陉县测鱼镇测鱼村的高伟栋，是健饼煎饼的创始人，农民出身，大家都喜欢称他“煎饼哥”。

15 岁，高伟栋就走出深山在外闯荡，在工地打了四年工，做过建筑工人、服装工人，开过饭店、做过烧烤，从保安到协警，从小职员到地摊老板。2015 年开始创业做煎饼，经过一年的辛苦努力，开了 5 家店面。

正当事业蒸蒸日上之时，因为在原料、模式等商业运营细节上与合伙人的理念上出现了较大的分歧，高伟栋不得不放弃一手创办的餐饮品牌，净身出户。但他没有放弃。接下来，一次又一次地走出去考察，成都的煎饼果、天津的煎饼果子、北京的黄太吉……经过对比、学习，他最终决定用家乡的小米为原料制作煎饼，并于 2017 年创立了河北伟栋餐饮管理有限公司。

返乡创业的高伟栋得到家乡的大力支持，井陉县委、县政府先后帮他争取乡村振兴专项资金 450 万元，不仅在土地流转、厂房建设、设备采购、产业链延伸等方面进行扶持，还帮助他建设了煎饼技能培训基地，培养专业技术人才，打造了集农产品种植、加工、仓储、物流和煎饼技能培训等为一体的煎饼产业园，让企业走上了标准化生产的轨道。

如今，高伟栋的煎饼企业已经在省内拥有 630 家连锁门店，年客流量 4500 万人左右，年需小米 100 万斤、玉米 60 万斤、花椒 5 万斤，直接带动 600 余人创业、2000 余人就业，并通过生产合作社等方式，集中连片带动当地 5000 余人在家门口从事生产、加工、运输、销售等煎饼相关产业，每人年均增收 8 万元。

事业有成的高伟栋没有忘记回馈家乡、回报社会。2019 年，他开始为石家庄环卫工人免费提供早餐；常态化开展暖巢行动，为孤寡老人、白血病患者送去慰问金和生活用品；资助留守儿童，成为 10 名儿童的“代理爸妈”；收购果农的滞销果品，在连锁店赠送给消费者；涿州水灾时，在救灾现场持续 11 天摊煎饼 15000 张，做好救援保障；甘肃青海地震时，为灾区捐款 10 万元。

高伟栋表示，返乡创业离不开各级部门的支持，希望政府能够进一步加大对农村交通等基础设施方面的投入，为企业的发展提供硬件保障；帮助企业培养专业技能人才和高端管理人才，为企业的发展提供人才保障；搭建高效的品牌推广平台，为企业的发展提供宣传保障。

## “三融”并举发展“归雁”经济

湖南省平江县委副书记、县长 彭建

平江县位于湖南省东北部，辖 25 个乡镇（街道），面积 4125 平方公里，人口 113 万。平江县坚持把返乡入乡创业就业作为兴产业、促增收的重要抓手，加强联络、整合资源、优化服务，实现了在外务工人员由“孔雀东南飞”到“群雁争相归”的转变。近三年来，吸引返乡创业 6.8 万人，新增市场主体 2.26 万人，带动就业 23 万余人，人均年增收 1.3 万余元；2023 年，平江县获评湖南省农村创业典型县。

政企融通，吸引“鸿雁”返巢。为支持返乡创业就业，平江县“量身定制”标准厂房 81 万平方米，让初创者“拎包入驻”。2023 年以来，新入驻园区返乡创业企业 58 家。为返乡创业人员累计授信 36 亿元、发放贷款 24 亿元。建立院士（专家）工作站 2 个，帮助企业引进和培养高端、紧缺人才 800 余名。在全国开办首个辣椒专业班，培养输送专业人才 297

人。大力推进“农村电商节”融合发展，2023 年以来，电商众创空间新入驻企业 28 家，带动 13627 个市场主体拓展电商业务，完成电商交易额 130.7 亿元、增长 5.3%，帮助了 12 万余人就业。

服务融合，促进“群雁”齐飞。推行“一站式”代办服务，行政审批效率提速 65% 以上。严格落实各级惠企利企政策措施，近三年依法依规为企业减、免税费 4.08 亿元；持续开展“三送三解三优”等行动，为返乡创业企业解决难题 2900 余个。提供技能训练等服务超 6000 人次，组织开展各类招聘会 47 场，吸引 7900 余人返乡就业。

## 精准施策书写返乡入乡高质量创业就业民生答卷

内蒙古自治区赤峰市元宝山区委常委、副区长 王艳波

元宝山区以实现更加充分更高质量就业为抓手，因地制宜打造创新创业就业平台，做实做优创业就业政务服务，营造更加公平的创业环境。

树立标杆，引领返乡创业新热潮。定期举办“赤子家乡行”系列活动，深度挖掘并广泛宣传返乡创业就业的成功案例，精心培树一批具有示范效应的返乡创业典型。着力引进和培育一批具有行业影响力和带动能力的龙头企业，通过政策扶持、资源倾斜等措施，让其逐步成长为引领产业升级的“领头羊”，进而带动上下游中小企业发展。建设元宝山产业园和元宝山区综合产业园，拉动返乡入乡创业就业 8000 余人，领办创办企业超 100 家，间接带动就业 2 万余人。

精准施策，激活返乡创业新动能。结合区域特色与发展实际，制定了一系列集聚人口和育才、引才、留才的措施，有效激发了人才回流与返乡创业的热情，直接促进就业增长 2000 余人。推出“联审速办快建”升级版及“企业专属服务空间”，实现了返乡入乡创

业企业政策免审即享、直补快办、精准兑现，为创业者提供一站式、高效率的政务服务，营造更加公平的创业环境。

树立标杆，引领返乡创业新热潮。

定期举办“赤子家乡行”系列活动，深度挖掘并广泛宣传返乡创业就业的成功案例，精心培树一批具有示范效应的返乡创业典型。着力引进和培育一批具有行业影响力和带动能力的龙头企业，通过政策扶持、资源倾斜等措施，让其逐步成长为引领产业升级的“领头羊”，进而带动上下游中小企业发展。建设元宝山产业园和元宝山区综合产业园，拉动返乡入乡创业就业 8000 余人，领办创办企业超 100 家，间接带动就业 2 万余人。

精准施策，激活返乡创业新动能。结合区域特色与发展实际，制定了一系列集聚人口和育才、引才、留才的措施，有效激发了人才回流与返乡创业的热情，直接促进就业增长 2000 余人。推出“联审速办快建”升级版及“企业专属服务空间”，实现了返乡入乡创

机农业等产业链条，有力实现了返乡创业与产业发展互促互进。

情牵故里，打造回乡创业新生

态。打“乡情牌”，发挥招商引资攻坚队、小分队、人才流动联络站等桥梁作用，成功吸引 2100 余名人才回流，实现引资与引智同频互促、协同发展。建设元宝山产业园和元宝山区综合产业园，拉动返乡入乡创业就业 8000 余人，领办创办企业超 100 家，间接带动就业 2 万余人。聚焦本土人才引育孵化，为创业青年、农民提供技术、管理、信息等专业化指导服务，累计培训达 7000 余人次。

## 落实“三四三”工作法 打造创业服务“样板间”

吉林省敦化市副市长 刘喆

吉林省敦化市位于吉林省的东部，隶属于延边朝鲜族自治州，是全省区域面积最大的县级市，共有农村户籍劳动力 67252 人，其中农民工 35543 人。该市以乡情乡谊为纽带、扶持政策为导向、体制机制为保障，全面推动返乡创业工作高质量开展。

截至目前，新增各类返乡创业经

营主体 1404 个，带动就业 5616 人。

为做好返乡创业服务，敦化市不断细化机制建设、队伍建设、经费落

实等要素保障，邀请 47 名本市各行各业、各领域专业人才组成“创业专家库”，收集各类型创业项目近 100 个，以项目论证和市场信息咨询为重点，为返乡创业群体提供“一对一”专家咨询服务。

聚焦创业企业“全生命周期”，优化服务功能定位，促进产业链、人才链耦合协同。建立人才信息库，现已完成 5000 余名在外人才建档入库。

缩短服务半径，以“十五分钟就业服

务圈”为主阵地，实行创业服务专家“一对一”咨询问诊。组建市、街道（乡镇）、社区三级网络交流平台，实时共享创业资讯，解决创业问题。

为激发创业活力，该市成立了创业服务中心，开设政策咨询、开业指导、创业培训、创业担保贷款、专家门诊、初创补贴、职业指导、职业介绍、法律援助和跟踪服务等 9 个业务窗口，为各类创业人员实施“一站式”创业服务。

## 深耕创业沃土 筑梦共富未来

浙江省桐庐县副县长 李世豪

桐庐县地处浙江省杭州市，药祖文化、隐逸文化、诗词文化源远流长，有“诗乡画城”“中国最美县”“中国诗词第一县”“中国民营快递之乡”“中国最具幸福感城市”的赞誉。该县着力构建良好的创业生态系统，自 2016 年以来，全县新增创业主体 32