

# 再造「新农」 培育「归雁经济」

回得来  
留得住  
发展好

王阳

去年底，国务院发布《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》，进一步明确了支持农民工、高等院校的毕业生、退役士兵以及科技人员等返乡下乡人员创业创新的重点领域、扶持政策等。

在中国人民大学农业与农村发展学院教授孔祥智看来，《意见》印发是针对目前返乡创业群体的一些困境而作出的，有利于指导地方打破政策“玻璃门”、破解“最后一公里”梗阻、吸引“归雁”人才。

以用地问题为例。如果“归雁”群体想要创办家庭农场，需要流转几千亩土地和购买农机，总得有一个地方停放这些农机，而现在还没有针对这种用地的政策。“我在很多农村看到，许多农机在田间地头随意停放，经过风吹日晒后，这些机械损耗很快、寿命缩短。这都是以小见大的问题。”孔祥智说，只有为他们解决了创业、经营中的政策问题，“归雁”群体才能回到家乡生存、发展好，才能起到良好的示范带动作用。

要让“归雁”回得来、留得住、发展好，山东社会科学院经济研究所所长张卫国认为：首先，政策要对称。我们要认识到，那些带有农民血统、还与农村存在千丝万缕联系的人是返乡“归雁”的主体，但是这一群体离家多年，并不一定知道家乡的法律法规、政策意见、宅基地规划等具体问题，造成了信息不对称问题。这就需要地方政府像吸引外资制定投资指南一样，出台透明的返乡创业指导意见，做好农村资本、资源盘活的台帐。例如，农村不动产登记之后怎么用，就需要地方政府的统一规划，做好政策设计。

第二，可以通过地方立法为“归雁”群体解除后顾之忧。过去农村合伙干只限于亲戚邻里之间，现在返乡创业可能是跨村跨乡跨县的投资规模，如果地方政府没有提前做好法律制定和预案演练，将来返乡人员在农村遇到越来越多的问题，可能会造成“官司打不清”的难点。

最后，政府需要扎扎实实地为“归雁”群体做好创业服务工作，保证良好的基础建设、信息化等生产条件，由此，农村才能成为吸引创业者的创业孵化区。

## 贫困县吸引“归雁”，靠的是耐心和诚意

白靖利

“归雁”群体往往有发展头脑，有经济实力，也有技术和人脉等资源。然而，如何让他们适应当地各项软硬环境，让他们手头身上的各项资源有效“落地”，恐怕是不小的挑战。尤其是对西部县乡两级政府来说，如何适应并服务好这些从东部沿海发达地区或大城市回来的“归雁”，更是对执政能力的巨大考验。

需要“归雁”群体支持的中西部地区由于经济、技术尤其是思维方面比较落后，在对接“归雁”群体的过程中往往容易出现种种不足。一名已经回到西部家乡投资的“归雁”告诉记者，自己面临的最大困难是思维方式的“不适应”。“回家乡投资，有些当地老百姓不理解，总觉得我们来赚钱，会损害他们的利益。所以，有些老乡对我们持怀疑甚至是否定态度。”这名不愿意透露姓名的企业家认为，自己做出成绩的同时，当地政府应该做好协调沟通工作，不能让大家回来还得破除众多阻力开展工作。

其次，政府职能部门对接仍存在不少问题。另一名“归雁”告诉记者，中央部委曾出台了一项补贴政策，自己所在的企业完全符合条件，可以享受数百万元的补贴，但无人通知他。等他填好材料提

【编者按】

“家乡是我新的起点，打开了我从没想过的蓝图。”这是来自贵州的一名在外务工人员返乡创业后的感言。

改革开放数十年来，无数人曾“孔雀东南飞”，离开农村到城市拼搏；如今，有一部分人正“梧桐家乡种”，重新扎根农村。

据统计，近年来从农村流向城镇的各类人员返乡创业的人数累计达到570多万，其中农民工返乡创业累计达到了450万人，还有居住在城镇的科技人员、中等院校毕业生等人员约130多万人下乡创业创新。他们为活跃农村经济发挥了独特作用，成为农业发展的生力军，被看成是“最有希望的新动能”。

数百万“归雁”群体以及带来的“归雁经济”，是一个不能忽视的时代现象。一方面，他们凭借在外拼搏而积累的知识、经验、技术、资金、渠道，在家乡播种和耕耘新的憧憬；另一方面，求稳定、求健康、求舒适、求发展已成为“归雁”们的诉求，也在倒逼地方提高吸引力。

“归雁”群体为何选择返乡？在激活农村要素配置和内生动力、唤醒农村沉睡资源的大背景下，“归雁”群体能给家乡带来哪些积极变化，进而实现再造“新农”？地方如何做好承接工作？因他们离开而“瘦身”的城市，又将如何应对？第38期“议事厅”，新华每日电讯邀请新华社记者、业内专家分析“归雁经济”，尝试解答上述问题。

策划：李洪磊、刘晶瑶

## “归雁经济”，新常态下刚刚开始

王阳

从“孔雀东南飞”到“梧桐家乡种”，进城务工者这个“老群体”，正在因为经济新常态下的返乡迁徙而重新受到关注。

在中国人民大学农业与农村发展学院教授孔祥智看来，“归雁”增多是近些年农村经济发展的一个结果，也与农村创业创新条件不断优化密切相关。

孔祥智认为，全国农业形势总体看好，农产品价格上涨，农产品供应趋紧，尤其是高质量农产品供应不足，这就吸引一些愿意投身农业的人员回到农村尝试创业。这些人大部分属于青壮年，将对整个三农的发展起到积极作用。

解析“归雁经济”，不能忽视工业发展布局变化带来的影响。中国农业大学农村问题研究所所长朱启臻认为，从工业发展布局影响劳动力流动来看，以往农民工的大流动曾给中国经

济发展带来巨大的人口红利，随着大批中老年劳动力退出市场，这种人口红利正在逐步消失，而年轻劳动力提高了薪酬水平、生活环境等择业要求，导致用工成本提高。越来越多的劳动密集型产业开始向中西部转移，转移的同时带走了一部分劳动力需求，沿海城市的部分劳动力开始回流。

近几年美丽乡村建设投入加大，农村居住环境、公共服务、交通通信等条件正在改善，也为年轻人留在农村增加了吸引力。

“归雁”群体增多也体现了就业观念和幸福观念的变化。朱启臻表示，在以前，很多打工者为了赚钱牺牲了家庭幸福感，农村地区也出现了留守儿童、留守妇女、留守老人等社会问题。如今，外出打工人员更加看重对家庭的感情和责任，这也成了“归雁经济”的一个情感基础。

从经济学角度看，“归雁”返乡增多，也是在中市场衡量投入产出比后的选择。山东社会科

## “归雁”领航，激活农村一池春水

吴书光

从“卖只羊还用得着上网吗”的疑惑，到“政策熟了、地跑少了”的喜悦，两年来，山东省东营市广饶县李鹤镇小张村村民刘廷义变化颇大。如今，对于“一号文件”“农业供给侧结构性改革”等中央最新涉农政策，刘廷义张口即来，这一切得益于其二女儿刘超的返乡。

2015年春节，怀揣着对农业发展前景的认可，刘超在长三角一国企工作3年后辞职回乡，成为“家庭农场主”。她说，返乡起初最大的感触是理念不同，比如父亲坚持单纯种植胡萝卜，不愿尝试新技术、新品种，更别提搞多元经营了。

本科毕业的“85后”刘超明白，发展现代农业离不开农业科技和绿色生产方式，回乡当年她致力为千亩胡萝卜种植基地引进了水肥一体化设施，48小时就能完成整个农场的浇水施肥，省时省力。

学过管理、做过财务的刘超慢慢赢得了父

亲认可，她还利用第三方支付等解决了农资买卖、胡萝卜交易时需要反复跑银行的问题。

李鹤镇多位干部认为，返乡创业人员在眼界、技术、现代经营理念上都高出一筹，他们回乡后多成立家庭农场、合作社等新型经营主体，通过土地流转实现农业规模化、精细化，增加农业效益；而从土地上解放出来的劳动力可以到上述新型经营主体打工，也可以转移到工业项目上，实现增收。

目前，刘超的家庭农场年收益达900万元。除了18名长期雇工外，农忙时还能有300余名周边农村妇女提供就业。她们在农场有需要的时候来干活，而且因为离家近，不影响接送孩子和照看家庭，也在一定程度上防止了留守老人、留守儿童等问题。

随着社会发展，绿色、安全的农产品广受关注。刘超开始摸索绿色种养，建设了羊圈、沼气池，养了200多只羊，实现了绿色生态循环。

2016年底，刘超准备把养殖的羊上网销

## “归雁”返乡，城乡发展获得双赢

韩振

从逃离“北上广”到乡村迎来“归雁族”，人才的流动总是遵循着一个基本的规律：哪里有机会，就在哪里扎根发芽。对于大城市来说，“归雁族”的返乡，非但不会造成失血，还为其开辟了新的发展空间。人才、资本等要素“另辟蹊径”，在乡村的舞台上施展身手，既实现了城市无法实现的梦想，又消解了城市无法消解的病症。

除了交通阻塞、噪音污染等有形可见的“城市病”，也有一些“城市病”虽然不易发现，却无时无刻不在影响着城市的生活。比如人才过度富集造成的“名校依赖症”“学历依赖症”，让大量优秀人才失去了平等的任用和晋升机会。在资本市场上，资本的过度富集形成了一个“资本大鳄”，不但搅乱了金融市场，还吞噬了众多

散户的资产和幸福。

无论是那些被城市忽视的人才，抑或是在城市无法获得正当收益的资本，都需要一个适当的出口来发挥作用。此时此刻，农村就提供了这样一个广阔舞台。再加上，当前我国农业正面临农产品供求结构失衡、要素配置不合理、资源环境压力大、农民收入持续增长乏力等矛盾，亟须深入推进农业供给侧结构性改革，加快培育农业农村发展新动能，而城市富余人才和资本的下乡，无疑将为再造“新农”打开局面。

“归雁”们返乡创业、就业，在让农业重获强劲的劳动资源吸引力的同时，也让城市发展有了新的机遇。城镇化速度放缓、城市劳动力需求松动的当下，“归雁”回到农村安居乐业，既减轻了城市的稳定压力，又给城市腾出了大量的公共资源。同时，城市难以消化的互联网、管理等



漫画：曹一

谢俊

农民工返乡创业在西部已不是新鲜事。“归雁经济”，也体现了故乡党政希望借势沿海的美好心愿。但记者以10年来的观察发现，返乡农民工开办的企业，走沿海产业分拆的路子越来越难，纺织加工、沙发家具等行业甚至日益萎缩。可见，要真正培育“归雁经济”，一定要帮助浅层、原生“归雁经济”克服“先天不足”。

2007年前后，记者注意到，在四川重庆交界处的邻水县丰禾镇，短时间内出现大量小型棉纺企业，老板多是从沿海归来的农民工。当时沿海地区企业人力成本正逐步抬升，大老板干脆让工人回家开工，把原料通过物流运送到四川，用西部低廉的用工成本来抵消物流成本，形成“沿海接单、四川制造”的来料加工模式。

彼时记者看到一派生机勃勃景象，招工广告贴满大街小巷。四川省政协委员、四川省城市经济学会副秘书长王德忠教授和记者一起对这个镇进行长期观察。令人遗憾的是，10年过去，这个镇始终未能实现进一步发展。

今年春节，在重庆万州等地，王德忠教授走访了大量返乡老板。他们大多在沿海做海绵、家具产业，不少已迁回四川。王德忠说：“迁回来才发现水土不服”。沿海可以每月一结算，而万州要晚两三个月结算，垫资压力很大。市场容量又小，塘小鱼多长不大。企业多是小电子、小制造，内容雷同。用工成本也在快速增加。”

流动性匮乏、市场饱和，这种来自于沿海产业分拆的原生“归雁经济”已经显露出先天的短板。即使像富士康这样的大企业，也曾乐观地提出成都工厂，同时吸纳数万劳动力，而到最近几年，实际吸纳劳动力只在数千人左右。

究其原因，是因为这种简单分拆缺乏经济运行的独立性，没有摆脱内地对沿海经济的依附，经济大结构没有产生创新效应，受制于工艺、技能单一，供给侧很难及时响应市场需求。尤其重要的是，这种机械照搬业态的浅层、原生“归雁经济”，很难参与“一带一路”为西部带来的内陆开放投资机遇。

一个需要认真对待的现实是，一些农民工对技能、经营知识掌握程度不高，有的甚至是因为年老不得不返乡，带回的产能并不全是先进产能。内地的经济体量又比不上沿海，返乡创办企业抗风险能力更为脆弱。一位县委书记曾私下对记者说，一些西部地区引进的多是东部即将淘汰的落后产业。一般3到5年后，减2免3的税收优惠一结束，正需要它们为地方经济作贡献时，它们却寿命到期垮掉了。

令人振奋的是，最近，西部已经自发出现了一种“新归雁经济”，即“归雁资本”：一些在沿海发展的企业家有返乡意愿，看到了西部投资的重大机遇，于是他们尝试跳出旧有思维，不再局限于一城一镇的乡土情结，也不再局限于自身从事业态，而是以资本聚集的方式回到西部，并不断开拓新的领域。

张牧笛是四川达州市开江县的农民企业家，多年在广州从事纺织服装的生产、出口。2016年，他乘坐动车来回在西南多地寻找投资机会，每个月行程在成都、达州、广州、贵州各占四分之一。张牧笛说，他们有很多位小老板，每人出数万元或数十万元，以股份方式联合起上亿元资金，在西部寻求合适的PPP项目进行投资。目前，他已在遵义进入了一个新兴产业园区项目。

从体量来看，东部云集着巨额的民间资本，西部具有巨大的投资容量，客观上形成了东西部投资与项目的优势互补，具有资本流动的天然动力。

西部的未来，在于城镇化。只有通过培育形成西部自己的经济体，才能聚集造血功能。从项目选择来看，“归雁资本”喜医院、高铁等基础设施的投资运营，要素优先向具备城市化基础的地方倾斜，有可能会带来二、三线城市服务功能的快速成型。在此意义上来说，“归雁资本”有助于东西部的协同发展，有助于做好产业转移中落后产能的自发淘汰，有助于促进中国这个大经济体实现经济平衡。

随着沿海外向型经济的回落，东部资本保值压力增大，“归雁资本”势必成为一段时期“归雁经济”的一大表现。面对可以预见的“归雁资本”大潮，西部各地政府应结合本地经济实际，以有效规划，做好迎接准备。实现政府、市场协调发力，是充分发挥“归雁资本”的关键环节。一定要让政府的手最大限度发挥好引导作用，才能力避盲目投资、重复建设和无序建设，才能克服浅层、原生“归雁经济”的先天不足，让回到故乡的“鸿雁”们，再一次在经济的天空翱翔。

# 「归雁经济」须跳出低层次「复制」

类型人才也得以下乡，让城市人才供需更趋平衡，让农村的人才贫乏得以补充。

此外，**纵观“归雁”们在家乡的创新实践本身，他们非但不是与大城市的既有产业竞争，反而是一种延伸和拓展。**比如一些现代农业服务业，它们无法在城市的水泥森林中生长，而是需要深深植根于农村。这些产业发展壮大后带来的新产品供给，又更好地满足了大城市的需求，提升了市民生活品质。

山水重复疑无路，柳暗花明又一村。这句话恰似“归雁”的真实写照。当城市的资源已经富集，当农村的机遇向他们招手，他们便顺势而为，在广袤农村开创一片天地。也许当初他们只是想找一个施展自身才华的舞台，却在不经意间拓展了大城市的空间，同时也让农村走上了一条生机勃勃的发展之路。时代选择了他们，他们也不负众望地成了三农发展的新动力。

在他的规划中，附近3个村都将被纳入进来，以种植养殖为核心，开展农村休闲旅游。“安置点离县城就20分钟，到那时来的人肯定多。”邓坤算了一笔账：公共设施部分建设已经招够1500多名农民工，等休闲旅游点建好后，更是可以带动3个村1100多人共同富裕。

与邓坤一样，杨友也是在外面闯荡多年后回到镇雄投资创业。他去年在大湾镇投资500多万元开展香菇种植，建成58个现代化大棚，去年底已经出产20多万斤香菇，带动上百名当地群众就业。杨友计划今年出产200万斤香菇，“这样带动的群众就更多了。”

据镇雄县统计，当地目前已经与以邓坤、杨友为代表的“归雁”签订了204份社会扶贫帮扶意向协议，涉及资金4.2亿元，到位资金8500万元，还聘请了25位企业家担任家乡村级经济发展顾问。镇雄县委常委、组织部部长吴洪香告诉记者，镇雄县积极联系协调，切实帮助“归雁”们解决遇到的现实问题，同时建立信息动态反馈机制，让“归雁”们回乡创业顺心、安心。邓坤也表示，到哪个部门去办事都很方便，他们都通力配合，真正感到了家乡的诚意。