

中小企业 专刊 Small and Medium Enterprises

数字化赋能中小企业 迈向“专精特新”

以数字化路径赋能中小企业发展，培育更多“专精特新”，是壮大中国中小企业发展力量、推动中国经济高质量发展的重要通路之一。近年来，中小企业工业化和信息化深度融合工作已初见成效。工信部要在2022年底为10万家以上中小企业提供数字化转型服务，推动10万家中小企业业务上云。

10版

非诉讼纠纷调解机制： 构建中小企业权益保障矩阵

为了向广大中小企业提供公益、高效的法律维权服务，促进中小企业高质量发展，中国中小企业协会于2019年12月专门成立了维权与纠纷调解专业内设机构——调解中心。调解中心属于行业专业纠纷调解促进机构，宗旨是发挥调解组织优势，推进中小企业领域纠纷多元化化解机制建设。

11版

政策解读

工信部开展“一起益企” 中小企业服务行动

□ 聂贤祺

近日，工信部发出《关于开展“一起益企”中小企业服务行动的通知》（以下简称《通知》）。《通知》要求，为深入贯彻党中央、国务院关于促进中小企业健康发展的决策部署，帮助中小企业纾困解难和创新赋能，定于2022年在全国范围内开展“一起益企”中小企业服务行动，以“宣传政策、落实政策、纾解难题、促进发展”为主题，汇聚和带动各类优质服务资源，组织服务进企业、进园区、进集群，为中小企业送政策、送管理、送技术，稳定市场预期，坚定发展信心，促进中小企业平稳健康发展。

当前，受疫情多点散发和国际局势影响，经济下行压力加大，中小企业处境更加艰难，稳增长面临的风险和挑战增多。中小企业是稳增长的重要力量，对于稳定宏观经济基本盘具有不可替代的作用。

在经济下行压力下，中小企业对政策需求程度更大。今年的《政府工作报告》提出了一系列助企纾困、激发市场主体活力的利好政策。包括实施新的组合式税费支持政策，“减税和退税并举”，对留抵税额实行大规模退税。推动普惠小微贷款明显增长，信用贷款和首贷户比重持续提升。同时降低企业生产经营成本，加大拖欠中小企业账款清理力度。国务院常务会议已部署有关部门对上述政策逐一落实。《通知》要求“广泛宣传政策，精准推送政策。”通过多渠道、多形式宣传解读惠企政策，扩大政策宣传覆盖面，提高中小企业政策知晓率。广大中小企业要用好用活各类政策，用政策红利对冲生产经营压力，提高抗风险能力。

在政策扶持基础上，中小企业更需要务实有效的服务支持。《通知》强调，围绕“纾解难题、促进发展”，加强专业服务。要求各地中小企业主管部门加强组织指导，结合实际制定行动实施方案，确定服务目标，创新服务方式，开展“创业培育服务，创新赋能服务，数字化转型服务，育才引才服务，管理咨询服务，投融资服务，市场开拓服务，权益保护服务。”丰富服务内容，因地制宜开展形式多样、特色鲜明的服务活动。通过服务赋能，帮助中小企业抢抓市场机遇，提高核心竞争力。

（作者系中国中小企业协会副秘书长）

中小企业专刊编辑部
执行主编：王晓涛
新闻热线：(010)63691897
监督电话：(010)63691830
电邮：wxt17sy@sina.com
网址：www.cfwg.net.cn

“城归”创业异军突起 成为中小企业生力军

□ 杨志明 韩巍

当年海外留学人员回国就业创业被称为“海归”，如今农民工返乡创业则可称为“城归”。近年来，“城归”创业正在异军突起，一批批曾在沿海发达地区和大中城市务工经商的农民工，经过城市打工的历练和积累，带着技术、项目、资金和营销渠道，怀着乡村情感返乡创业，如同热带雨林般适应其环境而快速生长，正在破解经济转型期中西部地区，尤其是边远农村经济发展的难题，助力巩固脱贫攻坚成果和乡村振兴有效衔接，并率先进入我国“扩大中等收入群体比重”行列。据相关数据显示，目前全国返乡入乡创业创新人员已超过1120万人，预计到2025年有望达到1500万人。可见，农民工返乡创新创业具有持续性的韧性与活力。

“城归”创业的独特作用

从老一代农民工中率先开路的先行者，到中生代农民工逐渐成为骨干，“城归”创业正在发挥着独特作用。

第一，“城归”创业带动农村劳动力就地就近转移就业，尤其是破解了我国中西部地区边远乡村农村劳动力转移就业中难以留住本地劳动力的难题。“城归”创业使“就业一人，脱贫一户”的乘法效应向“创业一人，脱贫一批”的乘法效应转变，实现创业带动就业的良性发展，达到就业倍增效果。

第二，“城归”创业成为活跃县域经济发展的新力量，改变了主要靠吸引大企业、大项目招商引资促进经济发展的单一路径。当年农民工走出乡村到城市务工，如今带着资金、技术返乡创业，组合分散的生产要素，挖掘当地的资源优势，逐步形成“输出劳务——积累生产要素——返乡创业”的新发展路径。农民工返乡创业的萌动与乡村振兴的需求主动有效对接，所办项目有贴近市场的优势，本身就是因地制宜、接地气的招商引资，与“引得多、落地少”的传统招商引资形成鲜明对照。

第三，“城归”创业多是在经济欠发达和不发达地区，解决了中西部地区乡村承接产业梯度转移的问题。不少农民工在大城市、大企业经过磨练，在东中西部产业转移的大潮中，看到了乡村发展的商机，尤其是劳动密集型产业向外转移的契机，从而开启返乡创业的历程。这就把发达地区与不发达地区的发展联系起来，带动不发达地区中小企业跨越式发展，在广阔乡村尤其是中西部地区产生集聚效应，带动当地快速吸纳东部转移的产业，快速办起先进制造业企业，开发本地资源，使多年来东部地区企业向中西部转移有了接盘的支撑点，在产业链条的末梢神经上发力，使多年来推进区域均衡发展、培育不发达地区经济增长点的目标看到了现实的希望。

“城归”创业的基本类型和特点

一、五类返乡创业企业齐头并进

一是承接产业转移型，即依托中西部乡村承接东部产业转移，就近就业的优势建立的扶贫车间、加工制造企业等。在深圳有过打工办厂经历的“手机屏王”周群飞，顺应产业转移的趋势，在湖南浏阳建立蓝思工业园区，吸纳10多万农民工就业，包括汉族、苗族、侗族、回族等多民族的新生代农民工，2020年防疫与复工两不误，又增加1万多农民工就业。

二是乡村综合开发型，即依托自然生态和人文体验的乡村观光旅游、休闲农业、农家乐、特色农产品种植和采摘形成一定的发展规模等。湖南长沙“沙雁”企业家柳中辉，统筹

家乡山水田园林路，地权变股权、土地资源变土地资本，将有机农业、乡村旅游、现代教育、乡土人才乃至康养结合等，都融入特色生态小镇建设，开创了城郊融合型“浔龙河模式”，带动浔龙河村民实现了贫困村到富裕村的转型，创出了一条可复制、可推广的乡村振兴道路。

三是农副产品加工型，即依托乡村农作物特色资源搞农产品开发性生产、加工、销售。重庆真艾农业有限公司董事长陈平，大学毕业后从事室内设计工作16年，2017年返回家乡重庆市铜梁区少云镇创立重庆真艾农业有限公司，致力艾草的种植、加工、销售、服务一体化的全产业链，已经建成我国西南地区种植规模、加工规模、销售规模最大的艾草产业基地。该公司采取“公司+村集体+基地+农户”的模式，引导广大种植户共同参与艾草种植项目，通过项目的引导辐射作用，可带动周边村镇农户3580余户，带动农户增收1080万元，实现户均增长3000余元。

四是矿产资源开发型，即依托矿产等其他自然资源的开发。吉林省通化县石湖镇的姜英良在通过承包公交线路挣到第一桶金之后，投入到木材行业，从木材供应商到开办属于自己的木材加工厂，形成了一套从资源到采伐作业到运输再到加工的完整体系。之后又进入矿产行业，通过不懈努力开采出了世界储量最大的微钛石矿。

五是农村电商发展型，即依托互联网营销，兴办淘宝网、直播带货，以及拍摄技能、旅游和农家生活短视频等。阿里巴巴集团的数据显示，2020年全国共发现5425个淘宝村，1756个淘宝镇，这些淘宝村和淘宝镇的网店实现交易额1万亿元。2019年，抖音为不少小而美的乡村带来了更大的舞台，抖音平台上乡村文旅短视频内容投稿量超过了2963万，总播放量超过了805亿次。

二、“城归”创业的基本特点

一是创业成本较低、发展较快。有抱负的农民工在东部发达地区历练后不满足于始终为别人打工，渴望自己创办企业，并且有着深厚的乡土观念和“根”文化，熟悉家乡的资源情况、人际关系和投资环境，也掌握了家乡内外的市场信息，对农村电商的认知和运用较好，把握返乡创业的机会较多。创业地点多选择在家乡县城和中心街镇等交通便捷的地方，众多的本土优势、个人创业的能动优势和进城换来的后发优势组合起来，在支持实施乡村振兴战略优惠政策的扶持下，创业成本较低。据调查，创业成本一般比在发达地区低20%—30%。

二是小微企业起步，经营灵活。农民工返乡创办的企业初始投资不多，少的数十万元，多的上百万元，较少有上千万元的。创办者投入的资金有限，主要是个人储蓄、不动产抵押或个人信用担保贷款，也有合伙兴办，因此创办的企业通常都是小微企业起步。“城归”创业项目既有对东部产业链的延续和承接，也有就地发展专、精、特、新加工业，经营领域朝着促进农村一二三产业融合不断发展。

三是兴办创业园区，发挥聚集效应。随着西部大开发战略和中部崛起战略的实施，投入持续增加，电力、交通、通信、网络等基础设施建设快速发展，出现了不少有利于经济发展的“经济洼地”和“沙漠绿洲”；尤其是不少地方的工业园区、创业园区，集成优惠政策，特别是脱贫攻坚的“真金白银”支持，基础设施改善和营商环境的优化，正在吸引着越来越多的“城归”返乡创业，发挥着创业“聚集地”的作用。2021年，全国共有2210个农村创业园区（基地）。



“巴山”归雁成为乡村振兴的“领头雁”

近年来，地处巴山腹地的陕西省安康市镇坪县以乡情、亲情为纽带，发展“归雁经济”，在全域旅游、特色产业、社区工厂等重点领域优选投资项目，形成“吸引磁场”和“绿色通道”，推动人才回乡、资金回流、技术回移。截至目前，全县返乡创业者已达718人，创办企业或经济实体698个。“归雁”已成为搞活一片经济、带动一方发展、造福一方群众的“领头雁”。图为景鹏电力科技有限公司的员工在车间组装电力设备产品。该公司由返乡青年王江鹏创办，目前已建成生产线3条，实现年产值4000余万元，为当地群众就业、财政增收作出了贡献。

新华社记者 陶明 摄

厚植“城归”需精准施策

一、“城归”创业面临的主要困难

尽管“城归”创业具有许多优势，发挥了独特作用，但面临的困难和问题也不容忽视，主要体现在以下几个方面。

一是创业融资难。缺乏资金成为制约“城归”创业的最主要因素。“城归”创业资金主要是自筹资金，自筹资金又主要用于购买设备和建设厂房。经营所需流动资金多依赖银行贷款，但银行贷款多受制于担保和抵押，贷款手续多、周期长。加之中西部地区金融服务业欠发达，很难获得天使基金和大企业的规模投资。

二是基建配套难。面对大批农民工返乡创业的新态势，仍有不少地方准备不充分，不能将当地的人力、物力、财力等生产要素进行统一的有效配置，有的地方承诺的基础设施配套延后，拉长了建厂投产的周期，影响了对返乡创业的预期。

三是聚集技能人才难。不少地方“引得进、留得住”人才的创业环境并不宽松，在聚集人才特别是较高素质技能人才方面存在诸多困难，而集中连片贫困地区可提供给“城归”创业需要的人才更少。

四是项目升级难。返乡创业人员多为“70后”“80后”中生代农民工，文化水平总体较低，接受过大专以上学历的约10%，他们缺乏运用大数据等新技术对创业项目的市场走势进行分析的能力。在初期投资项目时，仅凭以往经验积累暴露出明显不足，难以跟上智能制造覆盖中小企业的潮流，普遍存有创业模式单一、技术含量低、规模小等问题，难以承受市场冲击。

五是稳定用工难。近年来，随着农民工就地就近流动的趋势逐渐凸显，东部地区“招工难”的劳动力供求紧张现象也开始传导到中西部地区，造成“城归”企业用工的工资、社保、技能培训等人工成本增加，有些人力资源中介企业借机抬高费用，更是加大了企业人工成本。这种劳动力价格走高的趋势，由东部传导至中西部地区，对冲了“城归”就地用工原本工资较低的优势，返乡入乡创业面临着人工成本上升的压力。

二、“五有”助力“城归”创办中小企业

“城归”创业极具发展潜力，需要精准施策，释放其能量，树立其自信，助推其发展，形成“洼地效应”，努力做到“五有”。

一是政策有集成。将实施乡村振兴战略和巩固脱贫攻坚成果的扶持政策、支持农民工返乡创业的优惠政策和精准扶贫、农副产品加工、革命老区旅游开发、扶持小微企业、农村电商等扶持政策有机结合，开辟“城归”创业“绿色通道”。加大对“城归”中小企业的财政金融支持力度，尤其是将农民工返乡创业定向减税和普惠性降费措施落到实处。在加强创业基础设施等硬件条件的同时，更要注重优化营商环境、提高服务水准等“软环境”的建设。

二是创业有园区。结合推进新型城镇化、农业现代化发展的实际需要，开辟“城归”创业园区。盘活现有各类开发园区、农业产业园的闲置厂房、土地等存量资源，将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用地指标优先用于返乡入乡创业，整合发展一批返乡创业孵化基地，落实奖补政策，聚集创业要素，降低创业成本。对小微企业的返乡农民工，通过充实“种子园区”来解决经营场地的问题，对于需要较大场地的生产制造业、加工业和种养殖业，主要通过创业园区提供经营所需场地和配套设施。大力发展创业服务市场中介组织，结合“城归”新需求，制定创业公共服务项目清单，使“城归”能在园区内及时有效地得到“点对点”的政策支持和便捷服务。

三是资金有支持。探索设立“城归”专项贷款、特色农产品开发贷款等返乡创业信贷产品，提高创业贴息贷款额度，鼓励设立小微企业信贷风险补偿资金。完善创业担保贷款政策，采取自然人担保、园区担保、财产担保、“公司+农户担保”等多种方式，扩大“两权”抵押贷款试点，探索多种返乡创业抵押品，提高返乡入乡创业企业贷款不良率的容忍度，鼓励设立“城归”创业基金，完善创业担保贷款便捷政策，使“城归”有更多的金融扶持获得感。

四是人才有培养。针对“城归”创业所需的知识技能，结合不同地域经济特色，让“城归”都能接受一次由政府补贴的创业培训。根据当地产业发展及创业企业对技能人才的需求，统筹政府多部门培训资源，加大对农村劳动力的技能培训投入，提升农民工就近就业技能培训的精准性和适应性，提高培训补贴标准，推进贫困地区劳动力由“体力型”向“技能型”转变，补齐技能人才不足的“短板”。

五是产业有合作。鼓励“城归”充分挖掘和利用当地资源优势，顺应市场需求，推动当地新业态发展和产业升级。支持“城归”企业加强上下游产业合作，加速资金、技术、服务和管理的提升，依托产业链发展。将大型企业的资金、物资、管理优势和“城归”蹲得下与扎下根的本土优势有机结合，变以往给钱给物的“输血”为因地制宜的“造血”。

农民工企业家的成长

农民工中从来就有一批敢于承担“不确定性”的企业家人物，不少成功者被称为农民工企业家。从当年的乡镇企业家，到现在的“城归”企业家，他们大多从小微企业主做起，滚动发展成敢于创新发展的企业家。美国经济学家熊彼特认为，将分散的生产要素重新组合产生新效益的活动可称为创新，农民工企业家就是创新产品、创新管理、创新市场的人物。农民工企业家的闯劲、韧劲、钻劲和对农民工的感情非一般企业管理者所能比拟。

农民工企业家总是以敏锐而又务实的眼光在市场薄弱环节中寻找商机，辛苦积攒的资本积累来之不易，但总是在市场的缝隙中千方百计地寻找能够组合生产要素的机会。从当年坐着火车进城打工，到现在开着汽车回乡创业，“城归”创业蕴含着深刻的经济体制变革的因素，在新型工业化、城镇化的末梢神经发力，是我国中小企业发展富有创新和活力的生力军，是促进城乡协调发展和共享改革成果的有效途径。如今，他们将实施乡村振兴战略和熟悉的城市市场有机结合起来，扩大着市场营销的范围，如城乡交错地带的农副产品交易市场、乡村农副产品就地加工、就地取材的建筑原材料粗加工、三四线城市新兴城镇建设、山区生态旅游开发、农村电商网店和县城新零售等，看似星星点点，却是星罗棋布。

疫情尚未结束，创新正在进行。乡村振兴使“城归”的作用凸显，“城归”将迎来发展的黄金期，经过多年的历练积累，终将成为中国企业家队伍中坚力量的组成部分。

（作者杨志明系国务院参事室特约研究员，中国劳动学会会长，人社部原党组副书记、副部长；韩巍系中国劳动和社会保障科学研究院研究员、中国劳动学会现代服务业分会秘书长）