

农民工返乡创业促进新农村建设的理论和现状及对策

吴碧波

(中央财经大学经济学院,北京 100081)

摘要:本文首先指出农民工返乡创业与新农村建设相互机制探讨的理论与现实意义。然后勾画出包括社会资本提升、中西部发展环境改善、经济发展方式转变等方面农民工返乡创业动力机制。从农民工返乡创业对新农村建设促进作用和新农村建设对农民工返乡创业的影响两方面,分析创业与新农村建设互动关系。对我国农民工返乡创业促进新农村建设的现状进行剖析,指出了自身资本积累不足、缺少优惠政策、创业环境有待完善等主要问题。在上述分析的基础上,从组织领导、政策保障、融资渠道、农民工素质、发展环境、宣传力度等方面提出了针对性对策建议。

关键词:农民工返乡创业;新农村建设;机理及效应;治理机制

中图分类号:F323.6;F320.3

文献标识码:A

文章编号:1000-0275(2013)01-0059-04

Theory, Present Situation and Countermeasures on Migrant Workers Returning Home for Business to Promote New Rural Construction

WU Bi-bo

(School of Economics, Central University of Finance and Economics, Beijing 100081, China)

Abstract: This paper firstly points out that migrant workers returning home for business and new rural construction are of theoretical and practical significance. Lays out the dynamic mechanism of migrant workers returning home for business including the social capital, the development environment, the transformation of economic development mode, then analyses the interactive relationship between business and new rural construction. Subsequently analyses the current situation, pointed out the major issues, including their capital accumulates inadequacy, lacking of preferential policies, the entrepreneurial environment needs to be improved. Finally, on the basis of the above analysis, from the organization leader, policy support, financing channels, migrant workers quality, development environment, propaganda and so on, this paper puts forward countermeasures and suggestions.

Key words: migrant workers returning home for business; the construction of the new countryside; mechanism and effect; government mechanism

2005年10月,党的十六届五中全会在“十一·五”规划中,提出建设“生产发展、生活富裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的新农村。这是贯彻落实科学发展观的重大举措,是深化全面建设小康社会的重要任务,更是我国经济持续发展社会和谐稳定的基础。农民工是以工促农、以城带乡模式的切入点,是统筹城乡发展的有效形式,是加快我国城镇化进程的重要力量,为我国现代化建设事业做出了巨大贡献。据国家统计局颁发的《2011年我国农民工调查监测报告》,2011年全国农民工总量达到25278万人,其中外出农民工15863万人,如果按照10%计算,2011年就有1586万农民工返乡创业。中国目前正处在农村劳动力转移就业的加速期,就业供需矛盾十分突出。

依靠“乡村—城市(镇)”外生转移模式,不能完全满足农民工转移就业。于是学者们开始关注“以创业带动就业”缓解中国农村就业问题的现实性^[1]。党中央高度重视农民工创业,2007—2012年六个中央“一号文件”都明确提出扶持农民工返乡创业。和以往相比,返乡农民工具有更多的优势,不但懂得了技术,开阔了视野,为创业企业的发展奠定了根基,还会吸引其他企业的聚集,形成集群;返乡农民除了农业开发、从事工商服务业以外,还有不少从事了教育、卫生等公共事业,促进整个农村经济的发展。农民工返乡创业是社会主义新农村

建设的新动力,因而只有以新农村建设为依托,以返乡农民工为主体,以创业为路径,才能真正将其与新农村建设有效结合,起到促进新农村建设的作用。面对城市失业的压力,大批农民工被迫选择返乡,引起国内学者的注意。对于返乡创业带动农民工自身就业转移及促进整个农村经济发展,大多数学者持谨慎态度,普遍认为农民工的综合素质低、创业环境不好、关系网络不具备等。尽管农民工返乡创业是中央提出的政策主张,但学术界鲜有涉及农民工返乡创业与新农村建设相互机制的探讨,这正是本文研究的意义所在。

1 农民工返乡创业促进新农村建设的理论框架构建

1.1 农民工返乡创业的动力机制

(1)农民工人力资本、社会资本提升,为返乡创业奠定基础。返乡创业农民工与一般农民相比,他们具有较高文化知识,基本掌握了一技之长,积累了一定的资金、创业经验和社 会资本,在自己创业过程中,可以与原来的企业老板和客户保持多种形式的联系,拥有相对优越的创业资源。

(2)中西部发展环境的改善,是农民工返乡创业的重要因素。国家和各级地方政府重视农民工群体,将返乡农民工创业作为招商引资措施的一部分,不断提出多种优惠措施鼓励农民工积极返乡创业,有关部门也出台了针对农民工的配

作者简介:吴碧波(1983-),男,湖南娄底人,博士研究生,研究方向为政治经济学。

收稿日期:2012-10-17,修回日期:2012-12-03

套政策。据统计,2010 年国家预算将进一步增加对农村民生工程 and 农村固定资产投入,投资规模资金达到 36691.0 亿元。

(3) 经济发展方式转变及产业结构调整是农民工返乡的直接因素。受国家和地方产业结构调整的影响,农民工无法适应现代企业生产要求提高的趋势,因而返乡成为必然。同时随着国有企业改革逐渐深入及市场经济的发展,城市下岗人员显著增多,特别是一些中小城市为了保护本地人口而对外来农民工设置了种种限制。

(4) 社会主义新农村建设对农民工返乡创业的拉动。自 2005 年 10 月中国共产党十六届五中全会通过的《十一五规划纲要建议》的颁布,全国各地掀起了一场社会主义新农村建设的热潮,农村基础设施明显改善,小城镇建设步伐逐渐加快,农民的生活观念发生了显著的变化,农村环境得到了大力改善,极大地提高了农民工返乡的积极性。

通过以上分析,农民工之所以返乡创业因素众多,但主要受城市产业结构升级造成就业压力、中西部地区发展环境的改善、自身素养的提高自我价值的进一步实现及社会主义新农村建设创业氛围创业优惠政策等的影响,农民工返乡创业动力机制图 1 所示。

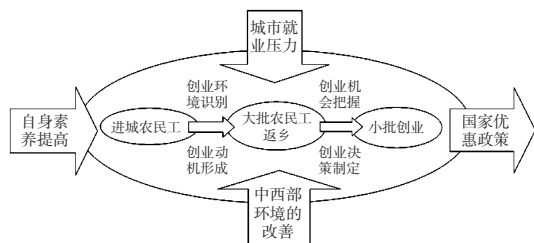


图 1 社会主义新农村建设背景下农民工返乡创业动力机制图

1.2 创业与新农村建设互动关系

1.2.1 农民工返乡创业对新农村建设的促进作用

(1) 返乡创业促进农村农业产业结构的调整。返乡创业农民工中有相当数量的人在政府支持下,依托进城务工所掌握的各种资源与家乡的各种资源整合条件,从事特色规模化种植业、畜禽和水产养殖业及农副产品深加工,创办工商企业、从事现代服务业等多种产业,延长农业产业链条,有利于构建现代农业产业体系,拓展农村经济和产业发展空间。

(2) 返乡创业推动社会主义新农村管理民主。一是返乡创业农民工传播先进的政治意识和民主法制意识,提升农民的民主法制意识和政治参与水平,有效地推动新农村民主政治建设^[2];二是返乡创业农民工有些进入村委会任职担任领导职务,一定程度上优化了农村基层组织结构,改善了农村社区政治环境。

(3) 返乡创业促进新农村生活方式的改善。农民工返乡创业步伐的加快推进,一定程度能够把市场经济意识或文化在农村广泛传播。另农民工返乡创业为新农村建设提供了充裕的资金来源,促使资金、技术、信息、人才、价值观等“回流”,为社会主义新农村的建设注入了新活力,扩展了农民收入来源提高了农民居民收入。

(4) 返乡创业传播现代文明促进乡风文明建设。返乡创业农民工积极投入各项公益事业中,成为改善农村村貌和农

民生产生活环境的重要力量。农民工不仅带回了先进的生产技术,还带来了崭新的思想观念和生活方式,使农民的生活水平和生活质量得到提升,有助于形成崇尚文明、崇尚科学、健康向上的社会风气,为新农村建设注入崭新内涵^[3]。

(5) 返乡创业有利于解决富余劳动力就业问题。农民工返乡创业企业大多属于劳动密集型产业,技术要求低,能够吸纳大量文化素质较低的农民就业。农民工返乡创业开发了农村的人力资源,培育造就了一批企业家、新型产业工人和新型农民;通过发展农产品加工业,扩大农业经营规模,延长农业产业链条,成为以工促农、反哺农业的重要载体。

(6) 返乡创业有利于加快农村城镇化步伐。农民工返乡创业,必将整合自身物力人力财力,同时通过带动效应、示范效应等,带动身边人创业,进而形成企业群,提升农村城镇的经济规模和人口数量,完善市场经济体系,活跃市场经济主体,成为推动城镇化步伐的有效路径。

1.2.2 新农村建设对农民工返乡创业的影响

(1) 农村改革的全面深化,健全返乡创业体制机制。中央为有效推进社会主义新农村建设,在推进乡镇机构改革、推进农村义务教育改革、推进县乡财政管理体制、妥善解决和处理乡村债务问题等方面逐渐深化,各地各部门结合实际推动的各项综合改革,取得了重大进展,富有探索性和开创性,不断加强创业环境建设,吸引更多的农民工返乡创业。

(2) 推进现代农业建设,强化返乡创业产业支撑。现代农业的大力发展,为农民工返乡创业奠定了产业基础。而且许多返乡创业农民利用在务工城市中获取的经验、见识和专业技术,抓住农业产业链条向前和向后延伸及产业加速中西部转移的机遇,积极发展为农业企业服务的配件配套企业,实现了农业产业发展的合理分工,促进农业产业集群的发展。

(3) 促进农民持续增收,强化返乡创业的吸引力。随着新农村建设的持续快速推进,农村居民收入稳步增长,理财观念也不断发生转变,财产性收入逐渐成为增收的新亮点。农村居民家庭平均每人纯收入由 2000 年的 702.30 元增加至 2010 年的 2431.05 元,转移性收入由 2000 年的 78.81 元增加至 2010 年的 452.92 元,增加了 374.11 元。

(4) 加强农村基础设施建设,改善返乡创业物质条件。农村固定资产投资是农村经济发展、农村社会进步、农民收入增加的初始环节,更是农民工返乡创业重要物质基础,其中农村二、三产业的发展投资的增加,形成了一些支柱农业产业化支柱企业,农村基础设施的增加改善了创业企业生产条件。据统计,2010 年我国农村总投资为 36691 亿元,比 2000 年 6695.9 亿元增加 29995.1 亿元。

1.3 创业与新农村建设耦合演进

农民工返乡创业与新农村建设存在相互依赖相互促进关系,一是农民工返乡创业能够促进农村农业产业结构的调整,推动社会主义新农村管理民主,促进农村生活方式的改善,传播现代文明促进农村乡风文明建设,有利于解决富余劳动力就业问题和加快农村城镇化步伐;二是新农村建设的加快推进,为农民工返乡创业提供了良好的创业平台,健全返乡创业体制机制,强化返乡创业产业支撑,强化返乡创业吸引力,改善返乡创业物质条件等,相互关系如图 2 所示。

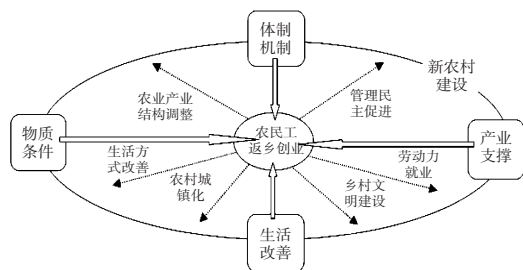


图2 农民工返乡创业与新农村建设耦合演进图

2 农民工返乡创业促进新农村建设的现状

2.1 农民工返乡创业现状

(1)农民工返乡创业步伐加快,对新农村建设贡献不断加大。上世纪80年代后就有农民工陆续返乡,拉开了我国农民工返乡创业的序幕;新世纪以来,农民工返乡创业步伐明显加快,特别是受2008年金融危机等的影响,农民工返乡创业异常活跃。自2000年以来,我国返乡创业农民工的数量以年均增长7%的速度发展^[4]。韩俊等对3026名回乡创业农民工的调查,返乡创业农民工2000年之后占65.4%,而且2/3的返乡创业者是在近年实现的^[5]。返乡农民工用自己的汗水为社会主义新农村建设添砖加瓦,返乡农民工的创业就业已经完全融入到社会主义新农村建设的伟大实践之中^[6]。返乡农民工的创业符合了新农村建设的需要,创业行业多为非农行业,且大量农民工企业创立时引进了先进的生产设备和生产技术,保持了与发达城市一定的联系,对社会贡献持续扩大。

(2)创业企业以劳动密集型行业为主,自主创新能力弱。创业企业主要从事如特色种植养殖业、加工业、小型工矿企业、餐饮业等,据统计第一产业占28%,第二产业占30%,第三产业占32%,其他约为10%,企业形式以个体和私营为主,企业规模较小。由于农民工自身素养、专业技能、管理水平较低,所创企业大多为劳动密集型中小企业,而农村大量廉价劳动力正好与企业产品低附加值、高同质性相符合,在产品的研发以及技术创新上存在严重的滞后情况。同时返乡农民工的创业资金来源单一,多为在外务工所得,少有政府或信贷部门的资助^[7]。缺乏资金资助,使农民工无力自主研究甚至引进高新生产技术,简单模仿、粗放发展严重。

(3)中青年男性更具有创业意识,且具有一定的文化素质和专业技能。返乡创业人群受教育程度普遍高于农村地区平均的文化程度,具有初中学历的占20%,高中学历的占到了60%,大专及以上学历占20%,进城务工多年,积累了一定的社会经验和技能培训,有的积累了丰富的财会知识和企业管理经验,受到城市文化的熏陶,视野眼光比以前自然开阔,为返乡创业打下了坚实基础。《深圳新生代农民工生存状况调查报告》显示,有38.2%的新生代农民工希望在未来一年中能够创业当老板,只有1%愿意回农村务农,而且大多为中年男性^[8]。刘珍玉的调查得到类似结论,男性占58.6%,女性只占41.4%,20~25岁之间占到67%^[9]。

(4)返乡创业区域差异明显,西部创业率相比东中部稍高。我国整体农民工返乡创业增长趋势比较明显,但东、中、西部仍有较大区域差异。一般认为,东部地区经济较为发达,创业条件较为优越,而且与外界接触较为便利,因此创业率

应该相对中西部较高,但事实恰恰相反,东部返乡创业现象并不突出,无论是总体创业率还是返乡创业率,西部相对东中部都居首。黄振华(2011)通过调查指出,总体创业率西部地区达到7.0%,中部地区其次为5.2%,东部地区仅为1.0%,返乡创业率水平西部地区达到35.4%,中部地区达到24.2%,东部地区仅为11.3%^[10]。同时返乡创业企业在产业分布上有较大差别,农民工返乡创业问题研究课题组(2009)调查显示,在中西部地区回乡创业者中有13.1%从事第一产业,东部地区这个比例是23%。而中西部地区从事第三产业的创业者占总人数的51.3%,东部地区这个比例是40.6%^[11]。

2.2 二元结构使农民工返乡创业面临诸多困难

(1)资本积累不足,缺乏足够的创业资金。创业资金是一道难以跨越的门槛,进城务工所得相对于创业初期所需巨额资金来说显得很单薄。加之返乡农民工收入的大部分用于保障性储蓄,一般是为子女成家立业做准备,或者作为今后的养老疾病费用,他们真正计划用于创业的资金是相当有限的^[12]。同时还存在当地政府对创业企业的财政支持力度不够、农村融资渠道不畅通等问题。

(2)自身素养低,创业后劲不足。农民工整体综合素质、文化水平较低,大多只有中、小学文化,视野狭隘,不能满足农村创业企业发展的实际需要。同时缺乏正规的职业和技能培养,农民职业技术的培训体系亟待完善,农村人力资源开发缺乏系统计划和组织体系,有些地方为了完成上级任务,绝大多数都未认真组织实施,形式上的短期培训脱离用工实际,许多农民工并未真正掌握或者根本没学到相应技能。

(3)缺少优惠政策,相关扶持政策不到位。返乡农民工创业会遇到更多的困难,比如工商、银行、劳动、农业等。现行政策的实施过程中仍存在审批环节多、各种限制多、成本高的问题,尤其是农民工创业与城市居民的创业待遇不平,农民工不能享受城市下岗职工再就业的优惠政策等^[13]。我国各级政府虽然很重视农民工返乡创业,制定出了若干鼓励农民工返乡创业的政策措施,但大多不够具体、可操作性差,同时也只是重点创业前的引进,而对返乡创业过程中及创业后存在的问题缺少关注和扶持,缺乏可持续发展机制。

(4)创业环境有待完善,信息条件受制约。政府部门服务意识欠缺,在落实优惠政策过程中,相关部门和个人服务意识不到位,存在吃拿卡要、推诿拖延办事等不正之风。硬件设施不完善导致农民工返乡创业成本高,我国大部分地区,特别是中西部地区的农村和城镇的路、水、电、交通和能源等基础设施建设普遍滞后,对返乡创业项目的吸纳力和承载力有限^[14]。落后的信息设备使农民工无法及时了解市场信息变化,盲目性比较大,弱化了企业的市场竞争力,增加企业发展风险减少利润空间。

(5)创办的企业技术含量和组织化程度低。返乡农民工所创办的企业往往处于产业链的末端或是城市淘汰的高消耗高污染企业,对农村的容易造成环境污染、资源破坏,没有引起地方政府高度重视,他们甚至为了带动地方经济发展而不惜以牺牲环境为代价来发展经济。农民工返乡缺乏组织化,缺乏专门的组织对其有针对性地开展管理,各自为战,甚至存在恶性竞争。

3 农民工返乡创业促进新农村建设的对策建议

3.1 加强组织领导,完善健全创业制度建设

一是按照新农村建设与返乡创业农民工现实要求,成立农民工返乡创业工作领导小组,并确定发展与推广执行主体,负责工作的组织协调,农业部门、发改部门、工信部门等部门负责各自相应的工作,各省区及市县建设领导和协调机制。二是建立广泛的公众参与机制,完善评估评价制度,组织开展规划中期评估和终期评价,建立政策绩效实施监督机制,强化对政策、项目等实施过程的监督,加强对规划文件等实施的跟踪分析和督促检查。三是立足农村发展实际,逐步完善部门职责,理顺部门关系,健全跨部门协调机制,消除制约创业企业发展的体制性障碍,健全完善行政审批、资源配置、公共服务、效能监察“四位一体”的综合性政府服务平台。

3.2 尊重创业自主性,落实返乡创业扶持政策

一是认真贯彻落实国家和各省区鼓励农民工返乡创业的各项政策措施,围绕创业企业发展目标和重点,认真兑现国家和各级政府已经出台的各项促进农民工返乡创业的财税、土地、投融资等优惠政策。二是制定完善专项政策,加快研究制定地方配套法规体系,加快出台各省区甚至各市县《农民工返乡创业企业发展政策》和实施细则,尽快完善市场准入机制,促进创业企业产品在来源、品种、贸易、运输等方式途径多样化。三是争取国家专项资金支持,在产业发展专项资金中每年安排一定规模,支持创业企业的发展,在税收政策方面对新办企业采取前几年免除征税,对能够尽快形成规模、经济效益显著的企业产业项目给予一定额度的贷款贴息和补助,对经济效益不佳的企业实行降低税率或免征。

3.3 创新农村金融机制,扩大创业企业资金渠道

一是建立有效的信用激励机制,鼓励金融机构创新业务和交易机制,壮大地方性金融机构实力,加快发展村镇银行、农村资金互助社等新型农村金融机构和小额贷款公司,不断完善金融服务体系。二是认真贯彻落实关于金融支持创业企业持续健康发展的政策措施,加快创业投融资平台建设,引导金融机构集中信贷资源,开拓新的信贷增长点,向农民工返乡创业实行信贷倾斜,优先支持重点创业园区基础设施建设,做好信贷资金配套工作。三是加强地方政府与银行的沟通协作,建立健全政银企会商机制,大力推进银企合作,积极向银行推荐具有良好经济和社会效益、还贷能力强的重点项目,扶持发展中小企业信用担保机构。

3.4 加强对农民工培训力度,提高农民工整体素质

一是建立健全各级教学机构和管理机构,建立农民工培训管理部门,并配备相关人员,更好地在培训规划、培训经费、人员等方面保障对农民工技能培训问题进行协调。二是充分发挥当地教育资源优势,加强创业人才培养,在普通高校和职业技术学院设置创业专业,鼓励科研机构、企业与高校联合建立创业人才培养基地,采用订单培养、定向招生、委托培训等方式,重点培养一批创业企业急需的技术人才、管理人才和高素质产业工人。三是重视引进优秀人才,加强农村劳动力转移技能培训,对农村富余劳动力、失地农民、库区移民等开展免费信息化知识和职业技能培训,特别注重引导

和扶持返乡农民工参加职业培训。

3.5 加强基础设施建设,优化农民工返乡创业环境

一是加强硬环境建设,主要包括道路、供水、供电、卫生、通讯等,规划建设当地农民工返乡创业园或创业一条街,结合当地产业特色,形成了特色产业板块。二是在有条件的地方建立企业信息传递与服务中心,有效连接农村与城市,保证及时准确地传递农村与城市的供求信息,保证创业企业产品的适销对路。三是统筹安排创业用地,建立健全农村土地承包权和经营使用权自由转让、承租和买卖的土地交易市场,挖掘土地产权交易的变革空间,鼓励利用闲置土地、厂房、镇村边角地、农村撤并的中小学校舍、荒山、荒滩进行创业,鼓励有条件的地方建立返乡创业基地。

3.6 加强宣传力度,建立返乡创业激励机制

一是加强教育,提高意识,针对不同层次、不同对象、不同重点进行差别化教育,普遍进行创业企业基本内容教育,将农民工返乡创业理念和知识纳入基础教育内容,确定若干宣传教育示范社区或村镇,落实不同示范内容,开展试验试点。二是建立人才激励机制,建立与人才贡献相适应的收入分配机制,充分激活农民工返乡创业的内在动力。通过竞争激励机制开展公平竞争,实现农民工在岗位、创业企业在产业链上的优化配置;根据创业企业对农村就业的贡献度和行业的需求,实行待遇分配上的倾斜;通过给优秀创业农民工授予荣誉、表彰方式和示范带动效应,影响潜在创业农民工。

参考文献:

- [1] 朱明芬.农民创业行为影响因素分析——以浙江杭州为例[J].中国农村经济,2010(3):25-34.
- [2] 农业部农村社会事业发展中心创业就业课题组.农民工返乡创业就业的成功实践[N].农民日报,2011-10-10.
- [3] 王俊敏.返乡农民工在新农村建设中的作用探讨[J].财经界,2010(4):79.
- [4] 张秀娥,王冰,张铮.我国农民工返乡创业的困境分析[J].经济研究参考,2012(30):21-22.
- [5] 韩俊,崔传义.我国农民工回乡创业面临的困难及对策[J].经济纵横,2008(11):3-8.
- [6] 柯健.返乡农民工创业就业的现状及对策研究[J].求实,2009(6):45-48.
- [7] 沈燕.农民工返乡创业问题研究[J].河南社会科学,2009(1):216-217.
- [8] 深圳市总工会,深圳大学劳动法和劳动保障法研究所.深圳新生代农民工生存状况调查报告[EB/OL].http://acftu.people.com.cn/GB/67582/12154737.html,2010-07-15.
- [9] 刘珍玉.社会结构视角下新生代农民工创业问题与对策[J].农村经济,2012(6):114-116.
- [10] 黄振华.我国农民工返乡创业调查报告[EB/OL].http://finance.people.com.cn/nc/GB/8751401.html,2009-02-05.
- [11] 农民工回乡创业问题研究课题组.农民工回乡创业现状的调查与政策建议[N].人民日报,2009-02-05.
- [12] 张翠莲,赵伦.返乡农民工人力资源开发与新农村建设[J].创新,2008(5):94-96.
- [13] 刘芳.农民工返乡创业与新农村建设[J].现代农业,2010(2):91-93.
- [14] 王桂芳.当前返乡农民工再就业难题及其化解[J].中共山西省委党校学报,2010(1):51-53.