我市农民创业群体培育情况分析及对策

大力推动农民自主创业，是贯彻落实中央精神，实施精准扶贫战略，推进城乡统筹发展，全面建成小康社会的重大战略选择。近年来，淮安市委、市政府高度重视农民创业工作，认真贯彻中央和省关于推进“大众创业、万众创新”决策部署，深入实施“全民创业、淮商崛起”战略，取得了良好成效。为深入了解农民创业群体培育情况，我们以农民创业群体、农民创业载体和农民创业公共服务机构为对象，深入调查农民创业群体培育现状和存在问题，并提出工作建议。

一、我市农民创业群体培育现状

在“大众创业、万众创业”以及“全民创业、淮商崛起”战略的强势引领下，我市农民创业群体规模不断增长，产业结构日趋合理，销售收入明显提高，创业环境持续改善，正处于“以点带面”的大发展时期。

**（一）农民创业热情高涨。**调查显示，全市共有涉农县（区）7个，农村人口381.13万人，农村实有从业人员211.47万人，已创业农民总数13.68万人，潜在创业农民（有创业意愿农民）总数10.76万人，创业农民占农村人口、农村实有从业人员的比例分别为3.59%和6.47%，农民创业活跃指数为11.56%，处于较为活跃区间。返乡农民工和农村富余劳动力是目前农民创业的主力军，分别占35.39%和52.18%。创业农民以30-50岁的青壮年为主，占77%，具有较强的可持续性，发展潜力巨大。

**（二）创业范围分布广泛。**全市农民创业群体中，从事一、二、三产业的分别达到4.85万户、2.78万户和6.05万户，年均销售收入分别达到10.35万元、52.84万元和46.16万元，年均收入10万元以上的创业农民达到4.87万户，创业致富的效果十分明显。个体工商经营、专业合作组织、专业大户、家庭农场、农业龙头企业，电商创业等经营模式分别占59.5%、6.94%、8.84%、1.16%、0.95%和7.96%。其中，农民电商创业已初具规模且经济效益十分显著，呈现出良好的发展势头，今年全市新增农民电子商务创业1671人，年均销售额达到57.1万元，同比分别增长46.45%、39.23%。

**（三）政策扶持成效明显。**先后出台了《关于鼓励和支持农民创业的意见》、《关于推进小额贷款扶持农民自主创业的实施办法》等政策文件，统筹全市农民创业工作。财政每年在预算中专项安排农民创业引导资金，重点用于创业小额贷款贴息、初次创业补贴和创业租金补贴等，逐步构建起城乡一体的创业扶持政策体系。特别是对农民创业申请担保贷款取消了户籍限制，2014年以来，全市共发放农民等创业小额贷款2987人，累计发放小额贷款2.95亿元，且呈现出逐年稳步增长态势。全市现有农民创业服务机构517个，已覆盖所有乡镇，能够开展基本创业服务；农民创业培训机构44个、农民创业培训教师204人，累计开展各类创业培训班1100余期，去年完成农民创业培训1.97万人次。

**（四）创业载体加快建设。**先后出台了《关于加强乡镇工业集中区和村级创业点建设意见》、《淮安市创业孵化基地（创业园）认定和管理办法》等文件，积极培育和引导农民创业孵化基地建设。全市现有农民创业孵化载体224家，共吸纳企业3251家，带动农民就业22.46万人，其中：乡镇工业集中区96家，市级重点乡镇工业集中区30家，吸纳企业2249家，带动农民就业17.85万人；各类农民创业园128家，吸纳企业1002家，带动农民就业4.62万人。全市各级各类农民创业孵化基地已成为大规模培育创业农民的“沃土”。

二、农民创业群体培育存在的困难制约

虽然全市农民创业蓬勃发展，但是农民创业群体培育工作依然受到能力、资金、服务等问题的困扰，一些制约农民创业的体制机制问题依然存在。主要表现为：

**（一）农民创业整体水平偏低。**全市已创业农民中，返乡农民工和农村富余劳动力占比77.45%，大专及以上文化程度的仅占12.13%，整体文化程度较低，缺乏一定的市场分析、营销策划、经营管理、政策把握等能力，难以有效地驾驭市场，创业存在一定的盲目性和短期性。同时，农民创业规模偏小，年收入10万元以下的占49.78%，大多从事种植、养殖、农副产品加工、零售、餐饮等一些技术含量不高的行业，真正形成区域性特色创业产业集群和一整套较为完善“创业链”的地区不多，创业抱团效应、信息共享机制等尚未普遍形成，企业5年存活率仅为60.27%；龙头企业、专业合作组织、家庭农场、专业大户等数量偏少，市场竞争能力和后续成长能力比较有限。

**（二）融资问题尚未完全解决。**据调查，约有77.9%的创业农民“创业初始资金”来源于自我积累和从亲戚朋友处借款，通过银行等金融机构获得资金的比例较低，有农民反映：当前农民创业担保贷款抵押难、额度小、期限短，自己所拥有的农村房产、土地经营权、农业设施、养殖场等财产，因现行法律政策因素，无法成为银行认可的有效抵押物。此外，各级政府财政投入不足，农民创业引导资金安排不到位，难以满足日益增长的农民创业融资需求。

**（三）创业培训资源相对分散。**调查显示，农民创业培训工作涉及人社、农委、农工部、经信委、商务、工商、科技、扶贫、工会、妇联、共青团、高校等20多个职能部门，各部门之间“各自为战”的现象比较突出，各种政策未能集成优化，造成培训资源难以有效整合，培训资金分散使用、重复使用，难以达到培训效果的最大化。此外，基层培训力量亟待加强，县区一级创业培训服务机构基本配备了专业人员和教学设备，但是乡镇和村一级培训力量则比较薄弱，缺乏设备、经费和人员。

**（四）创业氛围仍需进一步造浓。**有受调查农民反映，农村地区由于受到传统观念的影响，存在“以成败论英雄”的偏见，一旦创业失败，有可能受到他人的奚落和嘲笑。相关政府部门在制定政策时侧重强调创业成果，对创业成功者予以表彰和奖励，而对于一时受挫或创业失败者没有予以足够的关注，缺乏“雪中送炭”式的关怀和帮助。此外，小农经济意识在农民群体中普遍存在，尤其是在创业略有小成，企业发展到一定规模后，农民创业群体在理念、视野、思路以及方向选择等方面的劣势会充分暴露，成功实现扩大升级的农民企业比例较低。

三、推进农民创业群体培育的几点建议

农民创业对于统筹城乡发展、全面建成小康社会具有十分重要的意义。为此，我们建议在“十三五”期间，在全市范围实施“农村创业富民计划”，力争到2020年，开展农民创业培训10万人，发放农民创业担保贷款5亿元；每年引导和扶持农民创业1万人，带动就业5万人以上；培育认定30个省、市级农民创业孵化基地，形成具有淮安特色的农民创业群体培育模式。

**（一）推动金融创新破解农民创业融资难。**深化“三农”金融服务试点，通过政企按比例共同出资的方式，探索设立“农民创业股份制银行”，专项服务农民创业，切实打破农民创业融资瓶颈难题。各级政府可加大财政担保基金投入力度，合理划分担保基金与农民创业银行的风险承担比例，降低银行放贷风险。放宽农民贷款担保抵押政策，通过加快推进土地产权确权登记，鼓励银行将土地经营权、房屋所有权、林权和农作物等纳入融资抵押范围，降低创业农民申请贷款门槛。各级财政部门应加大贷款贴息资金支持力度，增加农民创业贷款供给总量。鼓励和支持社会担保机构为农民创业贷款提供担保，财政部门可按照年度担保额度给予一定比例的风险资金补偿。

**（二）面向需求实现农民创业服务精准化。**推动基本公共服务下沉农村基层，尽快建立和完善农民创业“数据库”，实现“精准化”服务。按照“政府提供平台、平台集聚资源、资源服务创业”的思路，依托基层就业和社会保障、中小企业、农村社区等公共服务平台，集聚各类资源开展农民创业服务工作。根据市场需求、地方特色和现有资源，以投资补助、贷款贴息等方式支持农民创业园建设，鼓励社会资本特别是龙头企业加大投入，建设发展市场化、专业化的众创空间。政府相关部门应主动与社会、民间创业市场服务中介机构对接并开展业务合作，完善政府购买社会服务机制，调动创业服务企业、电子商务平台、行业协会、群团组织等各方积极性，帮助农民解决企业开办、经营、发展过程中遇到的难题。

**（三）创新机制推动农民创业培训市场化。**大力推进农民创业培训机制创新，按照市场化、社会化、企业化的原则，以企业化运营模式为创业农民提供个性化培训。政府相关部门应通过购买培训成果的方式，鼓励培训企业和社会机构参与农民创业培训工作，放开培训定点机构自主设置课程、自由选择项目的权力，发挥市场在配置培训服务资源的基础性作用，从机制上保障农民创业培训效果。编制和实施“十三五农民创业能力专项培训计划”，将有创业要求和培训愿望、具备一定创业条件的返乡大学生、农民工、退役士兵等各类群体纳入培训对象，推广“1+X”培训模式，重点实施“大学生村官”、“农产品经纪人”、“家庭农场主”、“乡村农家乐”、“农村电子商务职业经纪人”等专项培训。

**（四）顺应趋势培育农村电商创业带头人。**学习和借鉴宿迁电商创业成功经验，将农民创业群体培育的重点方向集中到大力发展“互联网+农业”新经济形态上来，将电子商务等新兴业态创业人员纳入社会保障覆盖范围，鼓励大学生村官、回乡创业青年、返乡农民工等开展网上代购代销服务和来料加工业务。加强电子商务知识培训和政策引导，对农民参加电子商务培训按政策给予补贴，对市级以上电商人才培训基地给予一次性奖补。扶持有条件的农村企业建立网络营销平台，开展农产品配送业务。采用政府投入、企业运营、公益为主、市场为辅的方式，设立县（市、区）、乡（镇）电子商务服务中心和村服务站，为农村创业人员发展电子商务提供技术和平台支持。

**（五）加强宣传带动更多农民投身创业潮。**认真贯彻落实国家、省、市扶持农民创业政策文件，坚持创业创新导向，以农民喜闻乐见的形式，充分利用新闻媒体和微信等移动互联社交平台，搭建农民创业交流载体，发挥凝聚农村创业人员和交流创业信息、分享创业经验、展示创业项目、传播创业商机的作用。大力宣传支持农民工等人员返乡创业的政策措施及优秀农民创业典型事迹，通过举办农民创业大赛、农村创业项目博览、农民创业典型表彰等活动，引导全社会共同关心和支持农民创新创业，营造劳动伟大、创业光荣的良好环境，打造创业、兴业、乐业热土。

淮安市农民工工作领导小组

2016年8月17日