
农民工返乡创业发展规律、制约瓶颈与对策思考

——基于湖北省 15 县

67 名返乡创业者的纪实调查

赵曼 刘鑫宏 顾永红

(1、中南财经政法大学公共管理学院，湖北武汉430074；

(2、中南财经政法大学金融学院，湖北武汉430074；

(3、华中师范大学汉口分校管理学院，湖北武汉 430212)

【摘要】返乡创业是农民工对输出地与输入地的投资成本与效益比较后的理性选择。农民工返乡创业主要以中小企业或个体的多行业经营分布为主。农民工返乡“创业潮”形成的两个阶段在兴办企业的资金来源、产业结构和销售渠道等方面差异较大。由于农民工自身素质和条件以及外在环境制约着民工的创业发展，因此应从农民工自身素质的提高和创业环境的优化两方面着手促进农民工返乡创业。

【关键词】农民工；回流；返乡创业

【中图分类号】F323.6

【文献标识码】A

【文章编号】1672-626X (2008) 06-0068-06

随着国家推进产业向中西部地区转移，农民工就近转移空间增大，加之传统的就业观念和浓厚的家乡情结，部分农民工历数年打工生涯后返回农村，利用打工获得的资本创办实业，发展农村经济，形成了“民工潮”之后的“创业潮”。

收稿日期：2008-10-15

基金项目：教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目《农村社会保障制度研究》(06JZD0026)；2008 年湖北思想库课题《湖北省农民工回乡创业实证调查与政策研究》、湖北省人文社科重点研究基地课题《湖北省农民工返乡创业问题实证调查研究》(2008A0026)；受中南财经政法大学湖北省就业与再就业中心课题基金资助。

作者简介：赵曼（1952-），女，湖北老河口人，中南财经政法大学公共管理学院院长，教授，博士生导师，主要从事社会保障、人力资源等研究；刘鑫宏（1983-），男，福建龙岩人，中南财经政法大学博士研究生，主要从事社会保障、人力资源研究；顾永红（1979-），女，湖北仙桃人，华中师范大学汉口分校教师，主要从事社会保障、人力资源研究。

总体而言，农民工返乡创业尚处于起步阶段，多方面条件尚未成熟。为认识农民工返乡创业的环境条件和研究农民工返乡创业的状况与趋势，湖北省就业与再就业研究中心于2008年4-8月选取了湖北省若干农村地区进行农民工返乡创业者的个案调查。此次调查共收集农民工返乡创业者个案67例，调查范围涉及到湖北省15个县47个村。调查采取入户访谈与电话跟踪调查方式相结合，通过地方劳动、工商、税务等部门和回流农民工去发现返乡创业者。因此，个案调查收集到的样本大多数不是随机“选择”出来的，而是“挖掘”出来的。这些挖掘出来的地方经验和农民工个案更有利于本文采取的案例分析方法，并得到了较多有价值的结论。

一、农民工返乡创业发展规律

（一）与外出打工经历的关系

返乡创业农民工与自身打工经历有密切联系。打工是创业的前提、是创业的“孵化器”^[1]；打工的经历影响创业行为；外出打工的物质资本和人力资本积累，包括资金、技术、信息、阅历、企业家精神等，则是成功创业的决定因素。

一是打工经历促进了返乡创业农民工的产品技术和知识积累。对创业者而言，即使打工起初是为谋生的手段，打工最终目的仍以寻找发展机会为主。多数人是在打工企业所从事的工作中获得技术经验，习得关键技术，以此为返乡创办企业积累了“技术经”。Li Nansheng原是湖北恩施宣恩县水泥厂的合同制工人，因不懂技术，只能每天搬水泥包上车。1990年他怀着创业梦想，到了广州虎门镇的冠贺运动器材公司打工。10年间，通过刻苦钻研，Li Nansheng习得了制作车缝足球的所有技术，包括原材料配色、成品组合、内套与外套接补等。2007年，Li Nansheng带着习得的技术返回宣恩县，引进香港三嘉集团公司资金创办了恩施华利运动器材制造有限公司。

二是打工经历促进了返乡创业农民工的市场信息和管理经验积累。凭借在打工期间的观察与学习，返乡创业者积累了市场知识、风险意识、企业管理和营销方面的经验。这一部分人的后期创业直接得益于在打工时期直接从事营销或相关工作，当农民工在经济发达地区接受洗礼后，便会重新审视家乡的价值，这也成为影响返乡创业的重要因素。来自湖北省襄樊市的Fu Guangming说，好多人已经靠在城里学到的本领回家乡闯出了一片天。在北京打工的这两年里，他学会了与人交往，也懂得了“成本”、“效益”、“市场”等新名词。在北京扎根或回到家乡创业，成为他人生发展的重大选择。由于城市环境的限制，Fu Guangming选择了后者。

三是打工经历促进了返乡创业农民工的创业资金积累。调查表明，打工时资本积累为创业提供了启动资金。对于少则几千元，多则上百万元的创业资金，只有长期在外务工、经商者才有能力积累。例如，湖北省麻城市张家畈镇农民工Tian Xueneng和Wang Jianzhang两人利用打工积累资金共同出资100多万元，创办了养猪场，年出栏生猪1000头以上。湖北省黄冈市蕲春县创业青年Tian Qun，在广东务工拼搏多年后，积累了一定的资金，回到家乡的回归创业工业园区投资创业，计划投资3000万元创办未来钢构公司，第一期已投资1000万元，年产值达3000万元。

（二）地域分布

上世纪90年代中期，在地方劳务输出起步早的一些地市开始出现农民工携资金、技术返乡创业的现象。至2006年底，黄冈、咸宁等10地市返乡创业农民工约为5万人，累计返乡投资137.4亿元。其中，咸宁、黄冈、十堰、襄樊农民工返乡创业已初具规模，人数在1万人左右。天门市近几年新增个体工商户中62.0%有外出务工经历，60.0%以上民营企业主及80.0%以上民营企业管理人员是返乡创业农民工^[2]。仙桃市常年在外出务工经商的农民有13万人，2007年全年有56名农民工返乡创业，累计投资6000多万元，开发农田1.2万亩，兴办实业18个，吸纳劳动力2000多人。

就县市而言，返乡创业的农民工群体比较集中在经济基础比较薄弱、就业容量较小的农村地区。就调查情况来看，湖北省

通城县、郧西县和蕲春县是湖北省地方吸引农民工返乡创业、发展“回归经济”的典型代表。截至2007 年底统计，通城县返乡创业农民工人数达到4500 人， 占该县外出劳动力的4.2%。通城县对农民工返乡创业实行“一配三全”政策，厂房配送、服务全程、规费全免、税收全奖。据注册登记资料， 截止2008 年5 月， 通城县共引进“回归”项目522 个，占招商引资项目总数的93.5%，“回归” 资金12.3 亿元。蕲春县回归创业人数达7500 人， 创办或领办投资额超过10 万元的各类企业960 余个，投资总额约15.2 亿元，实现年产值近14 亿元、税收6000 多万元。从调查情况看，该县农民工返乡创业的领域已从传统的运输、餐饮、娱乐等第三产业逐步向一、二产业拓展。

（三）群体特征

1. 以初中文化以上的中青年为主。从调查情况看，31-35 岁组比例最高，占33.45%；41 岁以上组次之，占29.56%；36-40 岁组占24.90%。在返乡创业农民工中受过小学教育和没有上过学的占20.0%，受过初中教育的占63.3%， 受过高中及以上教育的占16.7%。调查表明，良好的教育背景提高了农民工返乡创业的机率。初中毕业的创业倾向比小学或文盲的农民工高出40.0%， 说明文化程度对创业行为有巨大的推动作用。同时调查发现，文化程度也是影响返乡创业农民工吸收和消化技术的一个重要因素。

2. 以小型的私营企业和个体经营为主。调查显示，打工返乡者多数希望创办乡镇企业。户办和联户企业。农民工返乡创业兴办的企业多数属于个体经济，少数属于依靠雇工的私营，个别发展到股份制经济，其中一部分已经成为具有一定规模的中型企业。在黄冈等地的调查发现，投资额在20-200 万元的占8 成以上。郧西县有1000 多名农民工返乡创业，投资额近3.5 亿元，主要选择投资小、周期短、见效快的创业项目，其投资额达到千万元以上的只有4 人，亿元以上的仅有2 人。

3. 兼业经营为主，多行业分布。返乡农民工创办的企业多是依托当地资源建立发展起来， 农民工创业主要集中在农产品加工、种养殖业、建筑、纺织、机械加工、餐饮、运输、服装加工、造纸等行业。以此次调查统计数据为例， 以开发利用农副产品资源加工为主的产值比重占39.2%， 其中种养殖业产值占24.1%， 食品和农产品加工业产值占18.1%。例如，对洪湖曹市镇的调查发现，曹市常年在外打工人员逾2万。至2003 年以来，该镇有200 多人通过在外打工赚足了资金， 返乡后建厂创业， 至今全镇已发展填料、容器、建材、农产品加工各类独资、合资大小私营企业126 家，其中石化设备制造企业63 家^[3]。

4. 经营地点较为分散， 但有向城镇集中的趋势。从调查情况来看，投资种养殖业的，主要集中在返乡创业者户口所在地的乡或村； 投资服务行业的，主要在县城；投资商业的，其投资地点分散在县城、乡镇集镇、村。但是调查也发现，农民工返乡创业有向小城镇集中的趋势。农民工转移到小城镇创业，不仅带亲属入住小城镇，还带动大批农民到城镇就业，为城镇建设注入新的活力。今后几年我国还将面临农民工大量返乡的问题， 在返乡农民工、发展乡镇企业、农村人口城镇化之间可望一个良性互动。

二、农民工返乡创业发展变化

调查发现，农民工返乡创业形成了两个阶段性特征：第一阶段是上世纪90 年代中期“回归潮”，部分农民工携资金、技术返乡创业；第二阶段是2005年以来的“投资创业潮”，返乡创业的农民工办起了不同于以前的加工制造业或其他类型的企业。上述两个阶段时期兴办企业的产业结构、资金来源和销售渠道三方面有较大的变化差异。

（一）产业结构的变化

早期返乡农民工一般都经历了“填肚子”、“盖房子”、“办厂子”的过程。农民工返乡后，一般选择开发当地有资源优势、市场销路的种植业或规模养殖业。这些行业一般技术含量较低，属于“低成本、低门槛”行业，适宜个体或私营经济，但是较有效地改变了当地农村以粮食业为主的传统产业结构。

现阶段返乡农民工创办的企业主要集中在轻工业领域，具体表现在服装制造业、玩具制造业、食品加工制造业等行业，这些行业都属于劳动密集型产业和劳动密集型的市场服务、物流行业。返乡农民工的人力资本积累促进了当地产业结构的发展，也促进了农村经济社会的发展。落后地区通过创造良好的投资环境，充分开发本地资源，以成本更低的当地剩余劳动力优势吸引其他劳动密集型企业在本地落户立足。

（二）资金来源的变化

调查发现，资金不足制约着返乡农民工在创业地区比较优势的发挥。早期返乡创业者9 成以上的资金依靠自身积累或向亲朋好友借贷筹集，不到10%的创业者通过合伙制、股份制或银行借贷的正规融资渠道取得创业资金。湖北一些欠发达地区长期面临农村金融机构信贷资金净流出情况，农民信用评估机制缺乏，银行借贷较为困难。所以，早期返乡创业者多数只能以自有资金为创业的起点。

现阶段的创业者在城市企业中务工，返乡后将两地企业以联姻形式跨区域联营，把城市企业中部分项目集中转移到该地区。与创业者合作的城市企业老板为其提供了部分启动资金，有的还将生产所需的原材料、生产设备转移过来。还有一种资金来源方式是抵押借贷。一些较重视农民工返乡创业的地方政府支持返乡农民工以项目抵押的政策。以本身创业项目为标的物，加之其他抵押实物，在有效担保人担保情况下，这种方式能够获得一定的创业资金。

（三）销售渠道的变化

较高技术和较高知识含量产业从发达地区向欠发达地区渐次转移，返乡农民工的创业更容易受益于此产业梯度转移规律。早期返乡创业者在输出地进行的大多是经济发展过程中新增或市场容量扩充较快的行业，如第三产业中的服务业、商业，及输出地本地劳动力逐步退出的行业，如养殖业、果菜种植业。创业形式多采用个体经营，自产自销，需要自己“跑市场”，而市场开发的艰巨性制约企业产品销量的增长。

现阶段兴办的企业多是跨区域联营的劳动密集型企业，有的是沿海发达地区企业的分厂，有的是与发达地区公司形成“三来一补”关系，企业原材料供给和产品销售两头在外，加工在内。输出地新建企业的产品可以通过沿海地区企业原有的销售渠道走向市场。

三、农民工返乡创业的制约瓶颈

农民工返乡创业的环境得到改善，其规模也呈扩大趋势。但总体而言，农民工返乡创业尚处于起步阶段，创业难度大，存在一系列亟待解决的问题。这些问题有的来自返乡创业农民工自身素质和条件，有些是农民工本身以外的客观因素，如基础设施建设、市场建设和社会服务等问题。

（一）资金短缺，融资渠道狭窄

在创业之初，返乡农民工大多以自有资金为创业启动资金（或者通过亲朋好友筹集资金），只有少数创业者属于政府扶持的对象能得到银行贷款。当企业需要扩大规模或资金周转出现困难时，返乡创业者就发现没有针对他们的融资方式，他们很难从银行或其他正规渠道得到贷款。湖北英山县农民工Wu Boming 返乡创办了世星汽车配件厂，自主研发的重型汽车“三锁合一”技术获得国家专利，市场前景很好，产品供不应求。但是由于自身缺乏资金无法扩大生产规模，只好由浙江的一家企业代为生产，严重影响了企业的发展壮大。

调查发现，打工积累有限、民间融资量小、银行借贷难是造成返乡企业资金困难的三大因素。农村正规金融体系包括农业

发展银行、邮政储蓄银行和农村信用合作社。农业发展银行是以政策为导向的国有农业信贷机构，仅承担粮棉油收储贷款业务，不与居民直接发生信贷业务关系，农民工创业者无法从中融得资金。邮政储蓄银行以前只充当“只存不贷”的抽水机功能，把资金从农村输送到城市。新组建的邮政储蓄银行的贷款业务尚处于起步阶段，创业者暂时无法从中融到资金。农村信用合作社是当前农村地区最重要的面向农民服务的正规金融机构，但其近几年因不良贷款和巨额亏损而经营困难，对农民工创业项目的支持相当有限。此外，城市创业者可以运用的融资手段，如风险投资、基金担保贷款、保单质押贷款、信用卡透支等，返乡农民工难以运用^[4]。

（二）税赋重，摊派问题突出

作为农民工输出地，原本是经济不太发达的地区，税源少，地方财政普遍紧张。进入“后农业税”时代，地方财政主要依赖于上级调剂和地方企业上缴的利税，其中包括农民工创办的企业。税费制度简单单一，僵硬执行税赋政策，是返乡创业者反映较多的问题。调查发现税费过重是造成企业停办主要原因之一。无论企业规模大小，不论新组建与否都按相同的比例收取税收，这样给农民工创办的小企业带来了沉重的负担。

农村地区政府公共服务能力与城市政府有较大差距。虽然各级政府重视招商引资，注重吸引外出务工农民返乡创业，但是一些地方政府的职能部门，如税务、工商行政管理、土地管理等部门，不仅不能为返乡农民工提供及时高效的公共管理服务，反而把公共管理服务作为敛财牟利的手段。诱使创业者请客送礼、强制参与企业利润分配的现象比比皆是。受调查的返乡创业者大多数都遇到过乱摊派现象，即使是投资规模大、知名度高的返乡创业者也感到无奈。审批程序繁琐、落实政策打折扣，吃、拿、卡、要现象仍很严重，严重挫伤了返乡农民工创业热情，破坏了当地的创业环境。

（三）经营不善，缺乏科学管理知识

管理方式落后是农村个体、私营企业普遍存在的问题。一些返乡创业者虽然有创业精神、市场观念，能找到发展方向，但是农村劳动力在城市务工从事的都是以手工操作为主、技术含量较低的工作，走上管理岗位，积累了一定管理经验的是少数人，更何况他们在打工中学到的知识有限。当创业处于个体或家庭作坊式经营的时候，不需要太复杂的管理经验和知识，但是随着企业生产规模的扩大和市场化程度的提高，返乡创业者实引传统的家族式管理模式的弊端日益彰显。在管理企业的过程中，他们都是以个人的权威和经验下达决策，缺乏健全的制度和严格的规则。即使有的企业制定了制度，也往往“权”比“法”大，形同虚设。由于返乡创业者多数文化素质不高、管理水平有限，且缺乏权力约束机制，所以不容易产生科学民主的决策，难于适应市场环境变化。管理知识和经验的缺陷极大地限制了外出劳动力返乡创办企业的可持续发展。

四、促进湖北农民工返乡创业的对策思考

返乡创业是外出劳动力对输出地和输入地的投资成本与效益进行比较后的一种理性选择^{[5]p71}。农民工返乡能否成功创业，主观上取决于农民工自身素质、条件和资源禀赋，客观上取决于区位条件、区域经济容量、市场需求、产业基础等。如果把有经营意识和技能的返乡农民工比作能创办企业的“种子”，那么家乡的条件就如同“土壤”，土壤中空气、水分、温度、养料的状况对种子能否发芽成长关系重大^[6]。

促进农民工返乡创业，应该从两个角度着手：一是农民工自身素质的提高和条件的优化；二是政府创建良好的创业环境和提供良好的公共管理服务。促进农民工返乡创业应该由市场来解决，政府的作用应该是进行疏导，通过创业回流所需要的社会环境来推进该过程，而不是为返乡创业设计回流路径、回流模式及创业模式。

（一）创造宽松的创业环境

政府要针对返乡农民工创业活动的实际，提供更多有利于返乡人员因地制宜、创业致富的优惠政策，用政策来保护和激发他们的创业热情，努力创造一种有利于打工者返乡创业的宽松环境，从而吸引更多的潜在创业者返乡创业。

提供土地租用优惠政策。在法律允许的范围内，根据创业项目的不同确定土地的合理使用年限。对新办企业采取几年内免除征税，所得税要等到项目赢利、企业运转良好后方可征收，并可适当延长开征时间。对经济效益不佳的企业实行合法范围内的降低税率或免征，对仍有发展潜力的企业应给予补贴。

提供户籍管理、子女教育等方面人文关怀。在城镇创业的返乡农民工，当地政府要适时地解决城镇户口问题，并尽可能地为他们提供城镇居民的待遇，特别是要免收其子女入学名目繁多的“赞助费”，各地可结合实际，逐步将返乡创业的农民工纳入到社会保障体系中，为他们的创业解决后顾之忧。

在这方面，湖北省十堰市竹溪县的做法值得借鉴。竹溪县从设立回归创业办公室机构、制定扶持政策和提供创业方位服务入手，加强外出务工人员返乡创业工作。回归创业人员建厂选址、土地征用、工商税务登记、劳动用工、户口迁移等所有手续，都由回归创业办公室统一办理，本着从简从快原则提供一站式服务，为回归创业提供一路绿灯。截至2008年6月，已有47名外出务工人员返乡创办了15个企业，共投入创业资金3.5亿元，为当地提供了2137个劳动岗位。

（二）完善农村金融服务

鼓励商业化程度较高的农村信用社坚定不移走商业化改革、市场化经营的道路，中小企业应该成为这些农村信用社的主要目标客户。坚决支持其他商业银行到农民地区设立网点或巩固已有网点，重点是对小企业发展较好的县域要实现经营网点稳中有升。

由于农民工返乡创业具有起点低、起步迟、业务分散、经营灵活等特点，需要金融机构提供富有特色的金融产品。特别在贷款产品上要以建立科学的定价机制和风险控制机制为基础，为返乡农民工量身定制金融产品。要建立小额贷款绩效评价机制，对创业成功率、贷款发放额度、带动就业的倍增效益、贷款回收率等指标进行科学评价；积极探索农村小企业联保贷款、小额信用贷款、仓单质押贷款、法人与自然人联名等有效形式。

积极建立相关扶持性政策。建立对金融机构的风险补偿机制，即由地方财政、农民工创办的企业按一定比例出资建立农民工返乡创业风险基金，金融机构可以将一定的贷款收益注入该基金，在出现贷款损失时按顺序，以一定比例从补偿基金中对金融机构的损失予以弥补。同时建立直接奖励制度，由政府出资对支持农民工返乡创业中作出突出贡献的金融机构予以直接奖励。

以湖北武穴市农村信用联社因势利导服务地方政府实施“凤还巢”工程为典型案例。武穴市农村信用联社对市场有销路、发展前景好、经营守信用的农民工企业给予优先扶持，切实优化创业环境，落实农村金融部门承诺的各项优惠政策。武穴市大金镇草鞋岭村农民工Lv Xue从沿海地区学艺返乡创业，大金镇信用社通过“结对子”方式主动与创业者加强联络，在全面了解Lv Xue的人品及其创办服装加工厂周转资金困难情况后，信用社共同承担责任为该户营销“免担保”贷款5万元，避免企业因暂时的困难影响生产经营效益的情况。

（三）拓宽创业信息渠道

通过建立公益性的创业中介组织，以信息发布平台为依托，帮助返乡农民工及时清除创业时的政策盲点。公益性的创业中介组织通过提供咨询服务，使返乡创业农民工熟悉劳动保障、财政、工商、税务等各项就业优惠政策，了解与创业有关的市场环境和经营策略，提供创业指导平台、信息、政策咨询等服务。

乡镇级人民政府可通过成立返乡农民工创业帮扶小组，同外界建立广泛的联系，搞好市场秩序建设，多方收集市场信息和市场动态，在乡镇人口集中场所设立市场信息专栏，及时告知创业农民工各种信息，及时准确地传递农村与城市的供求信息，帮助创业者开拓市场，保证产品的适销对路。

（四）开展创业素质培训

加强以提高农民工创业素质和能力为中心的培训：其一，开展创业意识与创业心理品质的培训，包括对返乡农民工的创业意识、创新意识、市场意识、风险意识、创业能力等方面的培训，提高个体创业的心理素质和对市场变化的心理应变能力；其二，创业知识和能力的培训，包括创业所需要的财务知识、经营管理知识和创业所必须的职业能力、经营管理能力和综合能力，以及准确做出市场判断的知识、信息、能力。

培训方式要灵活多样，以短期的非正式的培训为主，注意理论学习与案例分析相结合，理论指导与市场调查相结合。知识传授可以聘请专家讲授，也可以采用案例分析、模拟创业实验等方式开展。另外，还可请创业实践经验的成功者来讲学，他们不仅给学员传授知识，而且还要引导学员化解创办企业过程中不确定性困难和风险。

总体而言，从政策和环境入手，放宽创业政策，降低创业门槛，拓宽创业空间，优化创业环境，强化创业服务。政府要发挥作用，因势利导、挖渠引水，促进农民工就近转移，返乡创业、安居乐业。

参考文献：

- [1] 林斐. 对90年代回流农村劳动力创业行为的实证研究[J]. 人口与经济, 2004, (2): 51.
- [2] 邹明强, 董伟才. 湖北农民工返乡创业初具规模[N]. 工人日报, 2007-07-20.
- [3] 湖北省农村劳动力转移培训阳光网. 曹市200打工仔返乡当老板[EB/OL]. http://www.hbntpx.gov.cn/pages/news_detail.asp?id=5323, 2008-05-15.
- [4] 杨宜勇, 杨欣波. 青年农民工创业：困境与脱困[J]. 中国发展观察, 2008, (2): 22-23.
- [5] 刘光明, 宋洪远. 外出劳动力返乡创业：特征、动因及其影响——对安徽、四川两省四县71为返乡创业者的案例分析[J]. 中国农村经济, 2002, (3).
- [6] “农民流动与乡村发展”课题组. 农民工回流与乡村发展——对山东省恒台县10村737名返乡农民工的调查[J]. 中国农村经济, 1999, (10): 66.
- [7] 王西玉, 崔传义, 赵阳. 打工玉返乡：就业转变和农村发展——关于部分进程民工返乡创业的研究[J]. 管理世界, 2003, (7).
- [8] 黄慧. 农民工返乡创业行为分析——以兴国县农民“创业潮”为例[J]. 天津市工会管理干部学院学报, 2007, (2).
- [9] 彭文慧. 外出务工、智力回流与欠发达区域经济发展研究[J]. 河南大学学报（社会科学版）, 2007, (3).
- [10] 张宗益, 周勇, 卢顺霞, 陈义华. 西部地区农村外出劳动力回流：动因及其对策[J]. 统计研究, 2007, (12).