

## ■ 导读

“大众创业、万众创新”，这是近年来火遍神州大地的一个高频词，更是催生了无数奇迹的一项国家战略。

习近平总书记强调指出，创新是社会进步的灵魂，创业是推动经济社会发展、改善民生的重要途径。

如何进一步完善机制、优化环境，让大众创新创业在建设富裕美丽幸福湖南的征程中发挥更大作用？湖南日报特约专家学者分别就三个重要群体——大学生、“海归”人才、回乡农民工——的创新创业建言献策。

# 协同推进，打造富有活力的 大学生创新创业生态圈

杨芳

近年来蓬勃兴起的“大众创业、万众创新”正日益成为中国经济行稳致远的发展之源、动力之源。大学作为国家高层次创新创业人才培养和高水平科学研究的主阵地、科技成果产出的重要来源，肩负着推进创新创业的重要时代使命。大学生是高素质群体，是全面推进经济振兴和社会进步的新生力量，大学生创业有利于优化产业结构和科技成果转化，有利于贯彻实施创新驱动发展战略。

如何优化整合资源，推动政府、社会、企业、高校等多方面加强协同性，打造富有活力、良性循环的大学生创新创业生态圈？研究这一课题具有重要的现实意义。

## 湖南高校毕业生 创业率低于全国水平

随着我国经济发展进入新常态，传统发展动力不断减弱，粗放型增长方式已难以维系。在“互联网+”“中国制造2025”等国家战略背景下，创新创业为经济发展带来新的增长点，为产业结构和创业方式带来新的变革。全国各地对大学生自主创业活动高度重视，已基本形成了政府促进创业、市场驱动创业、学校助推创业、社会扶持创业、个人自主创业的生动局面。我省先后出台了《大众创业万众创新行动计划》《关于进一步促进以高校毕业生为重点的青年创业就业的实施意见》等政策文件，引导一批大学生投身创新创业。

但数据显示，我省2016届大学毕业生选择自主创业的仅有1625人，只占31万就业总人数的0.52%。而根据教育部发布的最新消息，我国大学毕业生创业率已达到3%，超过发达国家1.6%的平均水平。在我省创业政策体系基本建立、创业扶持机制日益完善的情况下，为什么大学毕业生创新创业的积极性相对滞后？

我们通过调研发现，阻碍我省大学生投入创新创业的主要是三个方面的问题：就学生个体而言，对创新创业有意愿、有热情，同时又存顾虑、怕风险，缺乏跨出第一步的勇气，信心不足；高校创新

创业教育与社会现实尤其是与所在区域经济发展的契合度、衔接度有待进一步提高；创业启动资金不足、精准服务落地不到位，仍是制约更多大学生投身自主创业的“瓶颈”。已经创业的学生则渴望政府、社会提供更多有效的实质性支持与服务。

## 大学生创新创业 “低热度”背后的深层次原因

引导、助推大学生创新创业不仅仅是高校的重要工作，更是各级政府、企业乃至全社会的责任。当前，在我省大学毕业生创新创业“低热度”的背后，是政策、技术、资本等各类资源要素向大学生创新创业集聚的程度还不够，主要体现在：一是相关激励机制、保障性政策还需进一步完善和落实，以有效解决大学生创新创业的后顾之忧；

二是高校创新创业教育与专业结合不紧，“教、学、用”与实际需求脱节，与地方经济社会发展对接不足，实践平台短缺，服务区域发展的功能须进一步增强；三是创新创业的资金和资源投入主要靠政府，社会资本的跟进投入匮乏，信贷支持力度不够，创业投资渠道单一。相关部门指导帮扶不到位，未建立大学生创新创业精准帮扶机制；

四是在相关政策制定过程中，高校、社会力量和大学生群体参与度不足，未能充分反映大学生群体的意见和需求。相关支撑平台建设与现实需要有较大差距，产生了政策难以真正完全落地的“最后一公里”问题。同时因协同推进的体制机制不完善，执行相关政策动力不足、合力不够。

## 系统性优化 大学生创新创业生态环境

2017年7月，国务院发布了《关于强化实施创新驱动发展战略进一步推进大众创业万众创新深入发展的意见》，强调“大众创业、万众创新深入发展是实施创新驱动发展战略的重要载体”，提出“以科技创新为基础支撑、以深化改革

为核心动力、以人才支撑为第一要素、充分发挥市场配置资源的决定性作用”等指导性意见，旨在进一步推动系统性优化创新创业生态环境，充分释放全社会创新创业潜能。与此同时，我省各级政府纷纷出台了更多鼓励和扶持大学生创新创业的政策。如何乘势而上，大力推进全省大学生创新创业？特提出如下建议——

提供配套社会保障，免除大学生创新创业后顾之忧。创业是一项充满劳累和快乐、艰难而复杂的活动，所以有人说“爱一个人，就让他创业；恨一个人，也让他创业”。创业过程往往遍布风险，大学生在创业中的抗风险能力相对更加薄弱。建议由政府或社会承担，为选择自主创业的大学生提供一定年限、相应配套的社会保险，以分担其创业风险。

强化学校与时俱进意识，更加紧密对接好创新创业教育与地方经济社会发展需要。高校的创新创业教育要结合办学定位、人才培养规模和办学特色，立足解决当地问题，服务当地经济社会发展；要结合专业教育，把学术前沿发展、最新研究成果和实践经验融入教学，同时建立相关教师就地挂职锻炼制度，以更好、更持续地指导学生创新创业；建立学生在当地实践、实习快速通道，引导学生学以致用，科学制定职业发展规划、理性选择创新创业项目，积极稳妥地创业立业。

建立健全服务机制，破除大学生创新

创业“瓶颈”。要建立健全风险投资市场机制和运行规范，深化“放管服”改革，加强监管，形成有利于创新创业的便捷、快速、可靠、安全、高效的办事流程；要通过有效聚集要素、多方合作，建设大学生创新创业成果转化产权交易平台，形成规范的交易市场，帮助相关成果及时对接资本、加快孵化进度；要进一步落实好税费减免、小额担保贷款、创业落户等优惠政策，使好政策及时落地生根、开花结果。

打造多方联动机制，营造大学生创新创业良好环境。应建立政府、高校、企业、社会和创业主体多方互补联动机制，做到契合多方需求、信息对称、责权利统一。相关政策制定应在政府主导下，邀请高校、企业、其他社会机构和相关创业主体参加，最大限度消除政策、管理壁垒，最大程度规避风险；推进“政产学研”对接平台建设，鼓励支持高校、企业和科研机构等共建大学生就业创业基地，制定和出台相关安全保障和人身保险政策，免除企业顾虑；设立相应的“产业创业投资基金”，助推大学生科技成果孵化和转化；进一步将创业培训、科技创新基金项目的重心下移，延伸至高校创新创业教育中，简化相关申报和审批手续，改革和完善相关财政补贴政策，扩大覆盖面，增强支持力度。

（作者系中南大学创新与创业教育办公室主任、教授，中国高教创新创业教育学会秘书长）



# 着力提升湖南农民工返乡创业能力

王文强

农民工返乡创业是中国新型城镇化进入新阶段的重要趋势，有利于增强农业农村发展新动能，促进农业现代转型、农民增收致富与农村经济繁荣。市场经济条件下，鼓励与支持农民工返乡创业，既要营造良好的创业环境，更要将增强农民工的创业能力摆在突出位置，以提升其返乡创业成功率与带动力。

湖南是农业大省也是农村劳动力转移就业大省，近年来，省委省政府大力贯彻党中央强农、惠农、富农政策方针与统筹城乡发展的战略决策，全面深化农业农村改革，出台了《关于支持农民工等人员返乡创业的实施意见》，使农村的就业创业空间不断拓展。受此影响，越来越多的农民工返乡创业发展。据统计，截至2015年底，湖南有33万农民工返乡创业，带动了165万人就业。农民工返乡创业正逐步显示出其在打破城乡二元经济结构、促进农业农村现代化中的重要作用。

创业是整合人、财、物、信息等资源，不断追求成功的过程，包括资源整合能力在内的创业者的创业能力，是影响

响创业成败的最关键因素。从全省各地调研情况看，在农民工返乡创业潮中，真正实现创业致富并形成带动能力的创业者并不多，主要原因是返乡创业者的整体素质偏低，创业能力不足，具体表现为——

文化程度较低。与留守在农村的劳动力相比，返乡创业农民工的受教育程度较高，接受各方面知识与信息的能力较强，但初中文化程度者仍然是返乡创业的主体，其学习能力、判断能力局限较大。

技术技能欠缺。大部分返乡创业者不再从事外出务工时所从事的行业，原来掌握的技术技能用不上。尤其是年轻一代的农民工，大多缺乏农业技术的传承或培训，对传统农村文化的体会也不深，回乡创业面临诸多不适应，导致创业项目集中在技术含量较低的领域，且对投资缺乏科学评估，使创业难以达到预期效果。

思想认识有局限。返乡创业者通常经历了较为艰辛的资金积累过程，选择投资项目时比较谨慎。年龄较大的创业者在选择创业项目时往往停留在传统种养或服务行业方面，不敢投入到新兴产业中去。也有不少创业者原来从事生产一线工作，创业热情高但谋划能力不足，导致创业风险较大。

政策扶持的针对性有待加强。近年来，为提高农民工创业能力，省、市、县各级政府培训、资金支持等方面出台了诸多优惠政策，但一些政策的针对性、有效对接度还有待加强。比如资金方面，由于返乡创业者兴办的经济实体多是小微型的，金融机构对其普遍缺乏放贷意愿，而地方政府提供的启动资金、小额担保贷款等，面广而额度小，对创业者来说作用并不大。

基于此，未来一段时期，全省各级政府应着力推进农民工返乡创业主要由优惠政策推动向依靠自身创业能力的提升转变，由注重短期的创业行为向持续的创业成功转变——

健全返乡创业培训机制。培训是提升农民工返乡创业能力的最直接有效的途径。当前应整合各部门培训资源，建立返乡创业人员信息库，根据他们的实际需求开展分类精准培训；改变以课堂授课为主的模式，以实训基地培训、典型示范、项目推动、经济组织带动为主，注重提高实践能力；加强创业导师队伍建设，强化对返乡下乡人员的创业指导。

加强创业者心理素质培养。各级政府应高度重视、切实加强返乡创业农民工的创业文化熏陶、创业心理疏导、深度剖析

创业成功与失败的案例，提供经验启示；注重宣传市场经济理念、开放竞争思想；探索建立由政府、创业者、金融机构共同承担风险的创业风险保障机制；营造良好市场环境，使返乡农民工放心创业、大胆创业。

推进创业公共服务平台建设。各县域政府应立足依托现有产业园区，支持打造一批返乡下乡人员创业创新基地，加大政策引导，开展企业诊断、管理咨询、创业培训等服务，搭建市场信息、科技服务、产品流通、品牌建设等平台，为农民工返乡创业提供良好支撑。

完善城乡一体化社会保障体系。现阶段需要有效整合城乡社会保障项目、对象、标准，并进一步深化户籍制度、社会保障制度改革，公平对待城镇居民创业、农民工返乡创业，降低农民工创业风险。

深化农村改革，优化资源要素配置。多数农民工的根基在农村，土地、房屋等资产权益也在农村，其返乡创业既需要在城市积累的各类资源要素，也需要大力激发农村各类资源要素的潜力。为此，应加快推进全省农村集体资产产权改革，深化农村土地“三权分置”改革，探索推进宅基地制度改革、农村“两权”抵押贷款试点，完善对农民工返乡兴办新兴产业、小微企业的财政资金补贴和贷款风险补偿机制，促成金融机构有针对性扩大信贷规模。

（作者系湖南省社科院农村发展研究中心执行主任）

周庆年

习近平总书记指出：发展的中国需要更多海外人才，开放的中国欢迎来自世界各地的英才。当前，随着经济全球化进程加速、我国经济发展步入新常态并大力实施“大众创业、万众创新”战略，越来越多在海外留学、就业的高层次人才选择归国创业。

长沙高新区作为湖南首个“国家海外高层次人才创新创业基地”，汇聚了大量来湘创业的“海归”人才。坐落于长沙高新区麓谷园区的长沙留学人员创业园，历年来共引进海外高层次人才创业企业300余家，目前在园164家，涉及电子信息、生物医药、新材料、新能源、节能环保等多个领域，培育了以三诺生物、圣湘生物、华曙高科、大邦生物、宝锋能源、华腾制药等为代表的一批优秀创业企业。

“海归”人才和他们所创办的企业，对于所在园区产业的转型升级、区域经济社会的创新发展起到了重要推动作用，但在快速发展的同时，也存在一些问题，面临一些困难。2016年6月，一份呈报国务院的材料集中反映了留学回国人员在创新创业中遇到的烦恼和障碍——突出表现为优惠政策享受难、落户就业办理难、开户融资难、知识产权应用难、政策限制放开难、文化理念融合难等“六难”问题。李克强总理作出批示，要求着力研究解决这些难题。湖南省“海归”人才创业同样面临类似问题，主要集中在人才自身、人才创办的企业和政府扶持政策三个方面——

人才自身存在的问题。“海归”人才长期在国外学习、工作、生活，对国内经济社会的快速发展、商业环境的快速变迁、行政管理体制改革缺乏全面认识和了解，回国创业初期，常存在诸多“水土不服”情况。同时“海归”人才以高技术研发人才为主，要完成从专精技术的大拿到“十项全能”的创业者，从科学家到企业家的华丽转身，机会成本和沉没成本普遍比国内创业者高。

所创办企业存在的问题。“海归”人才创办的企业多是处于起步期的初创企业，且多为新兴行业中的高新技术企业，企业的战略重心是扩大业务，对内部管理常重视不够，且少有成熟经验可借鉴，导致企业在市场机遇或资本助推下实现迅猛发展后，仍存在历史性、制度性的管理不规范问题。“海归”人才创业，往往还存在与本地同行企业、供应商、客户、金融机构相互接触不足、关系较疏远问题，与本地高校和科研机构、中介机构、技术专家等互联互通、互利互惠的渠道也不够畅通，导致企业获取市场信息、人才和技术、金融支持等重要资源的能力不足。

扶持政策存在的问题。当前针对“海归”人才的大量扶持政策，多以学历或科研成果作为衡量标准，较少考虑科研转化和市场需要，存在“重新轻创业”倾向。事实上，将创新创业产品化、产业化需要一定时间和大量资金投入，但目前我省投融资体制和金融市场尚不健全，政策的持续跟进也存在不足，对“海归”人才创业缺乏主动掌握情况、及时跟进解决问题的渠道。

破解难题，让“海归”人才更好创业，需要进一步从多个层面着力——

完善配套政策体系。财政政策上，应进一步加大公共财政资金对海外高层次人才创业的支持力度，重点用于其创业前期的技术攻关、成果转化，以及

所创办企业的实际成本支出和贡献性奖补；融资政策上，应由财政出资的产业基金、引导基金等牵头建立科学全面的人才、项目价值评估体系，并对经评估前景看好的项目和企业给予一定额度的贷款和贴息，或进行股权投资；完善知识产权交易体系建设，鼓励海外高层次人才用自身发明专利、技术创新等智力成果为资本，引入金融机构贷款和风险投资；产业政策上，积极促进人才企业与上下游企业、高校和科研院所、技术中介机构等的相互沟通联结，打造以人才企业为中心的产业链条；优先将海外高层次人才创新创业成果纳入政府采购目录，并对企事业单位采购使用这类企业创新产品给予一定比例的财政补贴。

营造良好创业环境。打造透明高效的政务环境，开辟绿色通道，对海外高层次人才创业项目实行“一对一”扁平、快捷服务；营造公平竞争、规范法治的市场环境，使国有企业、民营企业、外资企业等都能公平获得市场准入、政策支持；引导人才企业将知识产权保护能力建设贯穿于技术创新、产品开发、产品制造、市场营销全过程，严厉打击侵权行为；营造鼓励创业、宽容失败的良好社会氛围。通过媒体宣传、学校教育、社会教育等大力宣传“海归”人才创业成功典型事迹。对于那些探索性强、风险性高的创业项目和创业人才，不论成功与否，都在物资和精神上给予帮助和扶持。

做细做精创业服务。对在湖南工作就业的“海归”人才进行创业意识、创业规划、创业能力等方面专业培训；对创业初期的“海归”人才，适度加大领导对口联络、人才专员上门走访力度，使其充分感受到政府关怀，尽快适应创业环境；要推进与“海归”人才在湘创业生活息息相关的税收、出入境及居留、社会保障、子女入学、住房保障等方面政策措施的改革优化；支持国内外知名学术机构和行业组织在湘举办学术会议、专业论坛和科技会展等活动，为企业和人才搭建信息交流、资源共享、经验分享平台；构建一体化海外高层次人才综合服务平台，探索实施“一站式”服务模式，为来湘创业的海外高层次人才提供包括政策咨询、项目申报、融资对接、业务办理等在内的专业、高效、贴心的全方位服务，将“海归”人才归国来湘创业推向新高潮。

（作者系长沙高新技术产业开发区党工委副书记）

# 为「海归」人才创业营造更好环境

