

论从周刊

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想

以产业扶贫推动实现整体脱贫

□ 姜长云

习近平总书记指出：“发展产业是实现脱贫的根本之策。要因因地制宜，把培育产业作为推动脱贫攻坚的根本出路。”国家“十三五”规划纲要，也把产业扶贫作为脱贫攻坚八大重点任务之首。

近年来，各地在推进产业扶贫方面，进行了积极探索，形成了很多有益经验。但同时也存在一些误区、困难和问题，急需加以解决。

科学选择扶贫主导产业，并积极培育扶贫接续产业，实现扶贫主导产业的动态更替

习近平总书记指出：“要坚持因人因地施策，因贫困原因施策，因贫困类型施策，区别不同情况，做到对症下药、精准滴灌、靶向治疗，不搞大水漫灌、走马观花、大而化之。”“要科学把握乡村的差异性，因村制宜，精准施策，打造各具特色的现代版“富春山居图”。

近年来，许多地方在推进脱贫攻坚的过程中，培育形成了高质量发展的扶贫产业，对其他地区决战决胜脱贫攻坚、促进脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接，产生了重要的示范作用。也有一些地区，通过借鉴先行地区产业扶贫的成功经验，完成了脱贫攻坚任务，其经验也值得借鉴推广。因此，今年中央一号文件要求“坚持和推广脱贫攻坚中的好经验好做法好路子”。但是，在此方面，也要注意走出产业扶贫先进经验简单模仿复制的误区。

这种误区的典型表现是，简单移植先进地区培育壮大扶贫产业的具体做法和路径，不注重分析先进地区培育壮大扶贫产业的动态过程、成功机理和条件，不注重客观分析先进地区推进扶贫产业可持续发展的困难和风险挑战；更不顾自身条件和产业发展的现实基础是否适宜，不考虑市场结构、竞争对手状况及其未来演变趋势对自身扶贫产业选择的影响。片面追求模仿复制先进经验，尽管有时不乏成功先例，但多数往往南橘北枳，很容易归于失败。

许多产业尤其是新兴产业作为扶贫产业，其发展存在“先下手为强”的问题。脱贫攻坚的后来者相对于先进地区，在同类扶贫产业的竞争中容易处于竞争劣势。况且，先进地区高质量扶贫产业的稳定确立，往往经历了不断更新迭代的过程。在这些高质量扶贫产业发展到一定阶段后，往往形成了良好的产业发展理念、社会资本和网络优势，也积累了较强的经济实力、人力资本优势和驾驭市场风险的能力。这些都是一般贫困地区尤其是深度贫困地区难以模仿复制或短期内迅速移植成功的。因此，贫困地区在推进产业扶贫过程中，“坚持和推广脱贫攻坚中的好经验好做法好路子”，应该聚焦如何因地制宜地科学选择区域扶贫产业，并在发展过程中培育其创新发展和可持续发展能力；更多关注先行经验取得成

功的条件、作用机理和可能存在的风险隐患。

选择区域扶贫产业，应该统筹注意以下三点：培育产业扶贫的“领头雁”。各类新型农业经营主体、新型农业服务主体，甚至推进产业扶贫的城市资本，都可以成为产业扶贫的“领头雁”，他们是推进产业扶贫的中坚，是培育新产业新业态新模式的先锋，也是支撑扶贫产业高质量发展的关键。如有些地区通过领军企业带动、一般新型经营主体跟进和农户参与的方式，形成了各种复合型新型经营组织，如农业产业化联合体、农业产业链创新联盟等，实现了不同类型经营组织的共生发展、网络发展和乘数效应，提升了产业扶贫的“领头雁”功能。应鼓励贫困地区在借鉴先行经验的基础上，在培育产业扶贫“领头雁”方面后来居上。许多先进地区推进产业脱贫的一个成功经验是，科学选择扶贫主导产业，并积极培育扶贫接续产业，实现扶贫主导产业的动态更替，优化扶贫产业体系的组合关系。在此方面，一些地方，通过建设创新创业服务体系、产销衔接平台、科技创新和成果转化平台等方式，加强面向产业扶贫的服务平台建设，有效疏通了科技、人才和金融等创新要素植入扶贫产业的通道，也为赋能贫困农户创造了条件。在贫困地区推进产业扶贫的过程中，先行地区这方面的经验也值得借鉴。

加强产业扶贫载体和服务平台建设。近年来，结合推进现代农业产业园、农村产业融合示范园、农业产业现代化示范区、电商产业园和产业强镇建设等，许多贫困地区在加强产业扶贫载体建设方面初显成效，有效增强了对资源、要素的集聚能力，带动了扶贫产业发展质量的提升。也有一些地方，通过建设创新创业服务体系、产销衔接平台、科技创新和成果转化平台等方式，加强面向产业扶贫的服务平台建设，有效疏通了科技、人才和金融等创新要素植入扶贫产业的通道，也为赋能贫困农户创造了条件。在贫困地区推进产业扶贫的过程中，先行地区这方面的经验也值得借鉴。

深化推进产业扶贫的体制机制和政策创新。

许多先进地区推进产业扶贫取得成效的一个重要经验是，顺应内在条件和外在环境的变化，适时可持续地推进体制机制改革和政策创新，借此激活资本、市场和要素，培育有利于扶贫产业可持续发展的和创新能力建设的营商环境，如推广资产收益扶贫经验等。

扶贫产业要差异化、特色化，由单一“卖产品”，向“卖风景”“卖温情”“卖文化”等多品类转变

我国地域辽阔，各个贫困地区的资源禀赋千差万别。习近平总书记指出：“弱鸟可望先飞，至贫可能先富，贫困地区完全可以依靠自身的努力、政策、长处、优势在特定领域先飞。……要通过改革创新，让贫困地区的土地、劳动力、资本、自然风光等要素活起来，让资源变资产、资金变股金、农民变股东，让绿水青山变金山银山，带动贫困人口增收。”

当前，在我国许多贫困地区，扶贫产业的发展主要面向普通型、大众化中低端消费需求，或

规模化的模仿型排浪式消费需求，走的是追求规模扩张的“大众型产业”发展道路。但是，近年来，随着城乡消费结构升级加快，这种“大众型产业”发展的可持续性日益受到冲击，开拓和挖掘差异化、特色化、小众化细分市场的重要性迅速增加；通过深化供给创新，增强扶贫产业创造需求、引导需求和激发潜在需求，凝聚碎片化需求的能力日益重要。近年来，互联网的迅速普及，为激发潜在需求、整合凝聚传统意义上碎片化的差异化、特色化、小众化需求提供了大契机，也为发展“小众型产业”提供了新机遇。

要顺应社会消费需求个性化、多样化趋势，科学选择细分市场和目标消费群体，加强对目标群体的需求研究和价值开发。推进产业脱贫攻坚不仅要重视推进产业生产功能的个性化、多样化，还要重视培育产业的生活功能、生态功能。如从产品需求来看，要求扶贫产业的发展更好地满足专用化、方便化、特色化、优质化、精致化、安全化甚至品牌化、体验化的需求。近年来，社会对产业服务功能、体验价值的需求日趋凸显，也是社会消费需求个性化、多样化的重要表现。如许多地方特色农业的发展，正在实现由“卖产品”向“卖风景”“卖温情”“卖文化”转变，由满足“吃喝”功能向满足“玩乐”功能转型。许多贫困地区，尤其是山地、丘陵区长期经济发展缓慢，但生态环境优良，更容易形成体验价值和文化、服务溢价，焕发产业发展新生机。从未来趋势看，贫困地区要提高特色农业的质量、效益和竞争力，日益要求实现农产品品相、品质、品种和品牌“协同共进”，更好地回应消费者特别是细分市场目标消费群体的需求关切。因此，在选择扶贫产业的过程中，片面追求规模扩张的传统发展模式日益受到挑战，打造特色产业发展的“限量版”“多剧种”，对于培育特色扶贫产业的竞争优势日益重要和紧迫。否则，很容易出现“增产减收”、价贱伤农的问题，农业或乡村特色产业也容易出现阶段性供过于求和高档化、差异化供给不足并存的现象。

要更加重视培育小众型产业和特色竞争优势。许多小众型产业的发展往往与奢侈品、中高端消费或特殊消费偏好密切相关，其追求的往往不是产量，而是个性化和高贵品质。目标客户往往是注重生活品质化和时尚生活方式的特殊消费群体，以及偶尔具有特殊消费动机的普通消费者。与此相对应，这些小众型产业的发展，不宜走大众化路线，应走出曲高和寡路。许多小众型产业尽管当前可能存在严重的供不应求问题，看起来未来扩张潜力很大，但在一定时期内其市场规模存在“天花板”，而且“天花板”的高度在很大程度上取决于通过供给创新凝聚、引导和激发新需求的可能性。超越这个“天花板”，很容易导致市场“拥挤”和经营主体之间的价格战，挤压行业利润空间，影响可持续发展；甚至导致行业和企业被迫以降低产品和服务质量为代价勉强维持。有些小众型产业看似发展前景广阔，但实际经营难度和实现盈亏平衡的道路之漫长往往超出

想象。近年来，许多地方在选择扶贫产业时强调以本地资源禀赋和独特的历史文化为基础，加强优势特色资源开发，发展多样性优势特色产业，健全特色产业质量标准体系，重视农产品地理标志和商标保护等，在很大程度上正是为了抬高其进入门槛，打造独特的竞争优势。许多地方注意培育新型职业农民和新型农业经营主体带头人，在很大程度上正是为了更好地应对这些小众型产业经营和市场开拓的复杂性。

资源优势一定要转化为产业优势、市场优势，要在培育新型经营主体、促进产销衔接等方面下大功夫

习近平总书记指出：“扶贫开发贵在精准，重在精准，成败之举在于精准。”扶贫开发，必须立足资源优势，促进资源优势向产业优势和脱贫攻坚优势转化。在此方面要注意防止两个问题。

把资源优势简单理解为资源适宜性，对资源比较优势的把握和产业竞争优势的培育存在缺陷。如一些贫困地区的土壤、气候条件适合种植某种特色作物，但适合种植这种作物的地方很多，该地区不是最好的，甚至也不是比较好的。因此，很难说该地区具有种植该作物的资源比较优势，要进而形成发展该产业的竞争优势难度更大。也有一些贫困地区，确实具有发展某特色产业的资源比较优势，但要形成发展该特色产业的竞争优势，还需在培育新型经营主体、促进产销衔接、推进自然资源优势与经济社会文化资源优势组合利用方面进行不懈努力。

片面重视资源开发和产业规模扩张，轻视市场开发和产业营销能力建设，导致产销衔接不畅、价格竞争加剧、效益严重下滑。如一些地区土壤、气候条件适合种植大枣，也有良好的资源综合优势。在大枣产业发展的起步阶段，许多种植户通过种植大枣实现了产业脱贫，有的甚至有较高效益和收入。基于先行种植户产业脱贫的示范效应，地方政府可能鼓励连片规模化种植，带动本地大枣种植面积迅速扩大，即使大枣销售价格略有下降，仍有较多农户通过种植大枣实现脱贫增收。但当大枣种植面积扩大到一定程度后，如果继续疏于大枣市场开发和品牌打造，有朝一日大枣销售价格下降到抵不上其成本也有可能发生。在此情况下，原本期望通过鼓励农民种植大枣摆脱贫困不仅不能实现，有些农民还可能因种植大枣入不敷出而在贫困的“泥潭”中越陷越深。近年来，类似故事已在蔬菜、水果、花椒、橄榄油以及畜牧养殖等区域特色产业发展中频繁“重演”。这在本质上属于产能扩张超前、市场开发和营销能力建设滞后，导致无效供给增加、价格和效益下降。

(作者系国家发展改革委产业经济与技术经济研究所副所长、研究员)

考虑『该用谁』而不是『谁该用』

□ 沈小平

要注重从符合条件的干部中看谁更优秀，从优秀干部中看谁更合适，考虑“该用谁”而不是“谁该用”，真正把最优秀的干部放到最需要的岗位上，把最能打的干部派到最关键的战场上。

习近平总书记在“不忘初心、牢记使命”主题教育工作会议上指出：“要开展主题教育同树立正确用人导向结合起来，对领导班子和领导干部政治、思想、作风、履职能力等情况进行评估，及时提拔使用好干部，坚决调整处理对党不忠、从政不廉、为官不为的干部，形成优者上、庸者下、劣者汰的良好政治生态。”这一重要论述，既是对主题教育整改落实工作的明确要求，也是对新时代干部选拔任用工作的最新要求，也是对新时代干部选拔任用工作的明确要求，也是对新时代干部选拔任用工作的最新要求。

用人导向是旗帜、是标杆，是从政环境的定盘星、政治生态的晴雨表。“用得正人，为善者皆劝；误用恶人，不善者竞进”。好干部标准真正落地生根，好干部才能越来越多，正能量才能越来越强。用人导向正了，风才能清、气才能正、劲才能足。

我们历来高度重视选贤任能，始终把选人用人作为关系党和人民事业的关键性、根本性问题来抓。党的十八大以来，各级党组织坚持正确用人导向，一大批德才兼备的干部脱颖而出，有力推动了党的事业发展。但也要看到，“任人唯亲”“带病提拔”等问题还不同程度地存在。强调开展主题教育同树立正确用人导向结合起来，就是着眼事业发展和领导作风建设需要，坚持从严治吏，坚持新时代好干部标准，既重能力又重品行，既重政绩又重品德，真正使品德端正的干部受到重用，使品行低劣的干部受到警醒。

突出政治标准，是好干部标准的核心内涵。政治标准是硬杠杠。这一条不过关，其他都不过关。政治不合格，能耐再大也不能用。因此，选拔干部，第一位的就是看干部的政治表现，注重从履行岗位职责、完成急难险重任务中，看是否牢固树立“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，作为检验党员干部政治忠诚的“试金石”，考察识别干部的政治忠诚、政治态度、政治担当、政治自律，确保把忠诚干净担当的干部选出来、用起来。要不断完善科学规范、操作性强的干部政治标准考察体系，绝不能以业务水平代替政治水平、以工作成绩代替政治素质；要把干部的政治品德、政治素养、政治品质、政治能力，考准考实，切实把好选人用人政治关。

坚持事业为上、人事相宜，是选好人、用好人的根本出发点。要从党的事业发展需要出发，大力倡导实干创实绩、有为才有位的用人导向，真正让干部明白：官不是跑要来的、热贡来的，而是靠忠诚、靠能力、靠真本事干出来的。要注重从符合条件的干部中看谁更优秀，从优秀干部中看谁更合适，考虑“该用谁”而不是“谁该用”，真正把最优秀的干部放到最需要的岗位上，把最能打的干部派到最关键的战场上。选用干部不能简单看干部是怎么学过、干过、分管过什么，更要看干得怎么样、管得好不好，从做出的实绩、各方面评价来判断一个干部是否懂行、在行、内行，使班子专业素养整体适应一个地方发展需要、一个单位核心职能、一个企业主营业务。

用人风气好坏，直接影响用人行为和政治生态。树立正确用人导向，必须狠刹用人上的不正之风。坚持把严格监督贯穿干部选拔任用全过程，像治理“四风”那样，对跑官要官、拉票贿选、买官卖官、说情打招呼等选人用人不正之风进行大扫除，以最坚决的态度、最果断的措施刷新吏治，着力防止“带病提拔”。严格落实“凡提四必”制度，落实党委书记、纪委书记在人选廉洁自律结论性意见上“双签字”等措施，建立责任倒查机制，严厉查处违规用人行为，不仅查处当事人，而且追究相关责任人，坚决破除潜规则、关系网，堵住找人托关系的通道。

事业兴衰，唯在用人；用人之要，重在导向。牵好选人用人这个“牛鼻子”，坚持正确用人导向，在选干部时立好标准、定好标尺，优者上、庸者下、劣者汰，就能激发党员干部不忘初心、牢记使命，保持只争朝夕、奋发有为的奋斗姿态和越是艰险越向前的斗争精神，创造经得起实践、人民、历史检验的实绩。

□ 责任编辑 马清伟 李 檬

山东引才如何更具“国际范”

□ 孔宪香

与广东、江苏等省份相比，我省引进国际人才数量相对较少，且结构不尽合理，文教类专家占比大，经济类专家占比小。增强我省对国际高端人才的吸引力，需要我们在掌握挖掘人才信息、完善人才引进制度、打造宜居工作生活环境等方面，做好文章。

经济全球化背景下，人才在世界范围内流动，人才特别是高层次人才拥有情况，成为影响区域经济高质量发展的重要因素。国际人才竞争力，由此成为衡量一个国家地区经济活力、创新能力和综合竞争力的重要指标。

近年来，快速发展的中国，日益成为国际人才寻求更好发展的新选择。不同区域间对国际人才的竞争，由此拉开序幕。我省积极推进制度创新和政策创新，在全球招才引智，近年来引进外国人才规模不断扩大、结构不断优化、质量不断提高。但与兄弟省份相比，在引才力度、人才数量和结构、平台建设、创新创业环境等方面，仍存在一定差距。

引进国际人才数量相对较少且结构不尽合理。据《中国区域国际人才竞争力报告(2017)》，在境外专家占当地城镇单位就业人员的比例方面，山东约为0.2%，而上海约为1.4%，北京约为1.0%，广东和江苏约为0.7%；企业负责人、高级管理(技术)人员、科研人员占长期专家的比例，山东约为60%，天津约为88%，广东、江苏约为80%左右；外来专家中最具创新性行业人才占比，山东约为40%，广东约为78%，江苏约为70%；长期专家占境外人才比例，山东约为50%，广东近90%。

引进外国专家中，文教类专家占比较大，经济类专家占比较小。这与山东实施创新驱动、推动新旧动能转换的战略要求，结合得不够紧密。

此外，山东引进国际人才的政策，需要进



一步创新完善；人才的发展环境方面，需要进一步优化；为国际人才子女提供国际化教育环境、舒适宜居的生活环境等方面，有待进一步改善。

不断增强我省的国际人才吸引力和竞争力，为经济高质量发展构建强大智力支撑，需要我们在以下一些方面做好文章。

利用大数据技术，构建国际人才信息数据库，精准引进高端国际人才。人才信息资源的掌握与挖掘，是推动国际人才集聚的关键环节。江苏省建设“江苏人才云”大数据平台，绘制全球高层次人才地图，精准引进人才。我省也要适时有效地运用大数据、云计算等技术手段，以实现国际人才资源的科学评估与精准引进。一是通过搭建国际人才大数据平台、培育山东本土的国际化职业社交平台、国际猎头等途径，网罗全球人才资源，实现大数据平台上的国内外人才资源互联互通。要运用大数据技术，创新国际人才信息的发现机制，构建全球人才的综合性地图、专业性地图、区域地图等，并与山东产业发展(特别是新旧动能转换十强产业)进行信息关联。二是运用大数据构建人才集聚的预测机制，实施专项人才需求与短期人才需求预测，编制人才需求信心指数等，凸显预测机制的前瞻性与战略性，与国家层面的战略(网络强国战略、“一带一路”倡议等)相配

合。三是运用云计算服务系统，构建国际人才引进、使用、流动的风险评估与预警机制。

完善高端国际人才引进政策。围绕山东新旧动能转换重大工程，制定实施引进国际人才规划，引智领域由传统产业向新材料、新能源、海洋、环保等战略性新兴产业转移。利用山东建设新旧动能转换综合试验区的契机，完善和创新人才引进政策。一是加大引才资助力度。与广东、江苏等省份比，山东在人才引进经费、项目资金资助等方面，力度明显较小。鉴于高层次人才的高超回报率，在引进国际一流的产业领军人才(如诺贝尔奖获得者或者某学科国际顶尖人才)和创新团队时，项目研究经费应向广东、江苏等看齐。应进一步鼓励并完善各个单位部门积极对接引进国际人才的专项基金政策，设立引进国际人才专项基金。创新资助方式，可采用“政府资助+股权+债权”方式，以政府资金撬动银行、风险投资等社会资本投入，实现投资多元化。这也有利于高层次人才及创新团队引进的市场化。二是打造接轨国际通行规则的高端机构、平台。山东可在现有国家级平台和省级平台的基础上，建设一批世界级实验室，吸引更多的世界500强企业来鲁，在山东吸引跨国公司设立全球性或区域性研发总部，以吸引并集聚全球一流人才及创新团队。三是提高省内高等教育水平，增加对高校的基础设施和研发投入。专家型人才、国际科学家，会更倾向于选择高等教育水平较高的地区，因此对高等教育重视程度的提高，能够显著促进国际科学家流入。同时，高等教育水平的提升，也会使本地人才更有能力、更容易参与到国际人才流动中，以国际人才流出带动国际人才流入，形成良性循环。而在这一过程中，政府应当更加重视对科研机构基础设施、设备器材、教学服务等方面的投入，而不是简单地利用高薪去吸引国际人才。四是建设海外人才离岸创新创业基地，充分利用海外高端人才。可探索搭建院士工作站、诺贝尔奖获得者

工作站等，柔性引进海内外院士、诺贝尔奖获得者等顶尖领军人才。

完善国际人才评价和激励制度。目前，山东正在探索国际人才职称评审、推进职业资格认证与国际接轨，建立国际职业资格单边认证、税收减免等制度。在高层次人才竞争日益激烈的环境中，山东应围绕打造具有国际竞争力的创新创业生态链，进一步创新国际人才评价、激励制度。如构建市场化的国际人才评价体系，激励制度。如构建市场化的国际人才评价体系，激励制度。如构建市场化的国际人才评价体系，激励制度。

为高端国际人才打造优质宜居的工作生活环境。应从自然环境、城市文明、生活配套等方面，提升区域国际人才吸引力水平。如推动国际人才的无障碍居住和社区融入。目前，北京正推进中关村大街国际人才社区建设，将打造国际高端人才公寓、特色街区，加强国际学校建设，健全国际人才服务体系，打造宜居宜业的“类海外”环境。山东也可考虑针对不同国际人才群体的集聚程度和族群文化的需求，在济南、青岛、烟台等城市，规划建设符合国际标准、具有山东特色的国际生活社区、国际消费街区，这不仅包括建设一定数量的公园绿地和先进的国际交通体系，还要创造先进的国际通信条件和便利的国际交流合作基础，使国际人才随时随地与国际产业发展的最新趋势进行紧密沟通和联系。要培育具有国际化的人文环境，尊重不同国家、种族、民族的生活方式和文化习俗，建设容纳多元族群文化的聚会场所。应在国际人才集中区域，建设外籍人员子女学校。可试点社会力量举办外籍人员子女学校，为国际高层次人才子女接受教育提供便利，鼓励本地中小学为外籍人员子女随班就读创造更好条件。应完善国际人才医疗保障体系，在建设高质量医疗资源的同时，充分发挥医疗保险的保障作用，降低国际人才就医成本。

(作者系山东省委党校(山东行政学院)经济学部副教授)