



推进产业扶贫 加快脱贫步伐*

汪 洋 | 中共中央政治局委员
国务院副总理



- 党中央、国务院高度重视产业扶贫。习近平总书记强调，产业扶贫至关重要，产业要适应发展需要，因地制宜、创新完善。李克强总理也明确提出要“大力培育特色产业，支持就业创业”。我们必须认真贯彻落实党中央、国务院的决策部署，进一步推进产业扶贫工作。
- 推进产业扶贫，必须牢固树立可持续发展理念，既要打好生态绿色牌、做足山水文章，又要切实把保护生态环境放在首位，坚决不选破坏资源和环境的产业，坚决不走先污染后治理的老路。
- 政府发挥主导作用的核心和重点是，促进产业发展与贫困人口脱贫对接，让贫困人口从产业发展中受益。提高产业扶贫的脱贫成效，必须找准产业项目与贫困户增收的结合点，真正建立起贫困户分享产业发展红利的有效机制。
- 产业发展本质上是一种经济活动，要坚持市场导向，遵循市场和产业发展规律。厘清政府和市场作用的边界，充分尊重各类参与产业扶贫市场主体的经营自主权。我们可以通过“放管服”，营造有利于产业发展的市场环境。

* 本文系中共中央政治局委员、国务院副总理、国务院扶贫开发领导小组组长汪洋同志2016年5月23日在全国产业扶贫电视电话会议上的讲话（有删节）。

党中央、国务院高度重视产业扶贫。“十三五”规划纲要把产业扶贫放在脱贫攻坚八大重点工程之首。习近平总书记在中央扶贫开发工作会议上，对实施产业扶贫提出明确要求。习总书记在安徽考察时再次强调，产业扶贫至关重要，产业要适应发展需要，因地制宜、创新完善。李克强总理在2016年政府工作报告部署脱贫攻坚任务时也明确提出，要“大力培育特色产业，支持就业创业”。我们必须认真贯彻落实党中央、国务院的决策部署，进一步推进产业扶贫工作。

一、充分认识做好产业扶贫工作的重要性

产业扶贫是中国特色扶贫开发模式的重要特征。长期以来，各地区、各有关部门按照党中央、国务院的决策部署，积极支持贫困地区立足资源优势，发展特色产业，大大促进了贫困地区经济社会发展，有力地推动了贫困群众脱贫致富。当前，我国扶贫开发进入攻坚拔寨冲刺时期，打赢脱贫攻坚战，必须进一步加大产业扶贫力度。

第一，产业扶贫是完成脱贫目标任务最重要的举措。产业是发展的根基，也是脱贫的主要依托。中央明确提出，“十三五”期间要通过产业扶持，实现3000万以上农村贫困人口脱贫，这是从战略和全局出发作出的重大决策。3000万人是脱贫任务中最大的一块，顺利拿下这一块，打赢脱贫攻坚战就有了可靠的保障。

第二，产业扶贫是其他扶贫措施取得实效的重要基础。只有产业真正发展起来，才能彻底拔掉“穷根”，实现脱贫致富。各方面的贫困措施，要真正持久见效，必须有产业发展支撑。搞易地扶贫搬迁，搬迁后实现脱贫，还是要靠发展产业。搞劳务输出脱贫，贫困人口在本省、本县打工的还是占大头，也离不开兴旺发达的产业。搞资产收益扶贫，前提也是要发展好特色种养、光伏、水电和乡村旅游等产业项目，否则，资产不能增值，收益分配也就成了无源之水。搞定点扶贫、东西协作扶贫等，也是要帮助对口地区发展产业。

第三，当前加快产业扶贫具有良好的基础和条件。在发展动力上，贫困地区都十分重视区域经济发展，普遍将培育和壮大产业、加快扶贫开发作为重要的工作来抓。贫困群众也有通过发展产业实现脱贫的强烈意愿。在工作基础上，产业扶贫作为开发式扶贫的重要内容，在我国已经有相当长的历史，近年来各地又开展了许多积极探索，形成了很多可复制、可推



广的经验和做法。在保障措施上，各级财政不仅增加了投入，还启动了贫困县统筹整合使用财政涉农资金试点，金融支持力度也在加大，很多方面都对支持贫困村、贫困户发展产业提供了强有力的保障。

当然，搞好产业扶贫，也绝非易事。与其他地区相比，贫困地区不仅基础设施建设滞后，产业发展起步较晚，技术、管理等相对落后，而且贫困人口文化水平较低、缺乏技能，有些人甚至安贫乐道，产业发展困难多，实现产业脱贫，需要付出艰苦努力。贫困地区产业发展的差距，本身也是潜力。产业扶贫可以将先进的技术、管理、人才等与贫困地区的资源优势、劳动力优势等结合起来，将贫困地区的产业发展与现代市场连接起来，这就可能形成巨大发展动能，推动脱贫攻坚取得重大突破，我们要切实增强大局意识、责任意识，切实把这项工作抓紧抓好、抓出成效。

二、准确把握产业扶贫的总体要求和重点任务

新时期产业扶贫工作，有关部门和地方已经作出具体部署。把这项工作做好，切实提高工作成效，要注意把握以下几点。

第一，要紧盯贫困人口脱贫目标。这是新时期产业扶贫最根本的要求。产业扶贫，目的是为了贫困人口脱贫，发展产业只是手段，决不能把手段当成目的。过去一些地方搞产业扶贫，在发展产业上下功夫多，在贫困人口能否获益上考虑的少，虽然也培育出一些龙头企业、富了一批“能人”，但对贫困人口脱贫作用有限。打赢脱贫攻坚战，必须避免产业发展与脱贫“两张皮”现象。在规划产业、设计项目、制定政策、安排资金时，都要始终瞄准建档立卡贫困户，因村因户因人施策，制定个体化、针对性的帮扶方案，确保产业发展真正让贫困户受益。既要根据产业发展的条件要求，找准可以带动的贫困村、贫困户，也要反过来根据贫困村、贫困户的能力和意愿，找到适合他们发展的产业项目，努力做到产业对人、人对产业。总之，要把帮助建档立卡贫困户的脱贫作为产业扶贫的根本目的，所有的工作都要向这个方向去努力。

第二，要因地制宜选择特色产业。各地资源条件千差万别，贫困户经营能力和脱贫需求也不尽相同，在一个地方发展很好的产业未必就适合另一个地方。近些年个别地方在发展产业过程中，不顾实际，盲目一哄而上，引进了水土不服的产业，增加了过剩产能，导致产品“卖难”，不仅影响了群众增收脱贫，还挫伤了他们的积极性。所以，产业扶贫一定要选

择适合自身发展的特色产业。需要强调的是，推进产业扶贫，必须牢固树立可持续发展理念，既要打好生态绿色牌、做足山水文章，又要切实把保护生态环境放在首位，坚决不选破坏资源和环境的产业，坚决不走先污染后治理的老路。

第三，要遵循市场和产业发展规律。产业扶贫作为一项扶贫举措，政府要发挥主导作用。政府发挥作用的核心和重点是，促进产业发展与贫困人口脱贫对接，让贫困人口从产业发展中受益。必须清楚，产业发展本质上是一种经济活动，要坚持市场导向，遵循市场和产业发展规律。我们可以通过“放管服”，营造有利于产业发展的市场环境。如对贫困农户，要加强信息服务、技术指导、经营培训、资金扶持等，帮助农户了解市场、开拓市场、适应市场。但要充分认识到，政府有能力为农民服务，但没有能力为市场做主。要防止因为强迫命令、包办代替，造成产品滞销，好心办不成好事。政府部门要少为发展生产作决定，多为农民解难题，要把更多的精力放到农民遇到什么困难就帮助解决什么困难，放到促进农民与现代经营主体的对接上来。贫困人口大多文化水平较低、面向市场经营的能力不强，不论是闯市场、防风险，还是创品牌、增效益，都离不开各级政府的积极引导、帮助和支持。但要注意厘清政府和市场作用的边界，尽量采用市场化的方式。对各类参与产业扶贫的市场主体，政府都要充分尊重其经营自主权。

现在一些地方搞产业扶贫，如鼓励大面积种植核桃、猕猴桃等，要认真研究市场供求关系。要谋划通过完善贫困地区流通体系、建立农民与企业等新型经营主体风险共担机制、扩大保险覆盖等，多渠道分散扶贫产业的风险，防止出现“产业扶贫若干年，卖难返贫一夜间”。种养结构调整时间长，像种树多年才能结果，要建立起风险共担机制，出了问题要有防范性措施。结构调整要紧贴市场需求，不要东西出来了卖不出去，不仅没有脱贫，反而形成新困难。

第四，要积极创新产业扶贫的帮扶方式。过去一些地方的产业扶贫，由于受益对象不精准，参与产业发展有门槛，导致“扶贫变扶富、获益是少数”的现象时有发生，获利的往往是那些少数有能力、不那么贫困的人，真正需要帮助的穷人反而参与不进去、受益不多。要提高产业扶贫的脱贫成效，必须找准产业项目与贫困户增收的结合点，真正建立起贫困户分享产业发展红利的有效机制。一家一户可以开展的项目，贫困户有能力搞的项目，当然首先要组织建档立卡贫困户来干。不适宜一家一户干的，



或者贫困户自己不能干的项目，要通过股份合作、订单帮扶等多种形式，引导贫困户之间、贫困户与普通农户、贫困户与新型经营主体加强联合合作，建立更加紧密的利益结合关系。要积极探索建立贫困户、村集体、龙头企业共同分享集体资源资产收益的长效机制，通过土地托管、扶持资金折股量化、农村土地经营权入股等方式，让贫困农民既可获得产业发展的经营性收入和工资性收入，也可通过股权分红获得长期稳定收益。

三、切实加强产业扶贫工作的组织领导

一要明确工作责任。产业扶贫工作，实行中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制。中央统筹，有关部门要给政策、给支持，同时要监管帮扶措施是否精准落到建档立卡贫困户头上。省负总责，要做好省级规划编制、政策措施统筹、资金项目安排等。市县抓落实，要做好具体项目实施，把产业项目与建档立卡贫困户对接起来。

二要加强指导服务。各地条件不同，产业发展方向不同，帮扶方式不同，产业扶贫的工作重点也不同。各地区和各有关部门要加强对产业扶贫的指导，确保产业发展的大方向不出现偏差，确保帮扶措施能真正使贫困人口受益。在这个前提下，要充分发挥地方和基层的主动性和创造性，因地制宜，大胆探索，积极推进产业扶贫。要加强调查研究，及时发现解决工作中出现的问题，及时总结推广好的经验和做法，推动产业扶贫工作上台阶。

三要加大投入力度。财政专项扶贫资金要加大对产业扶贫的支持力度，定点扶贫、东西协作扶贫的帮扶资金也要重点支持产业发展。要灵活运用各种金融工具和各项政策措施，特别是扶贫小额贷款、贴息资金、价格保险等金融手段，加大对产业扶贫项目的金融支持力度。同时，要抓紧研究引导中央企业、民营企业设立贫困地区产业投资基金，创新方式引导各方面力量参与产业扶贫。

四要强化督查考核。督察考核是落实责任的关键。要依托精准扶贫大数据平台，建立建档立卡贫困户参与产业脱贫信息报送制度，提高产业扶贫的透明度。要通过联合督察、行业督察、第三方评估等多种方式，对各地产业扶贫工作进行督察检查，督察结果要记入脱贫攻坚绩效考核中去。 

（责任编辑：王大鹏）