

全国扶贫教育培训教材（第一批）

产业扶贫脱贫 概览

全国扶贫宣传教育中心◎组织编写



 中国农业出版社

全国扶贫教育培训教材（第一批）

产业扶贫脱贫概览



全国扶贫宣传教育中心 组织编写

张 琦 主 编

万 君 副主编

中国农业出版社
北 京

图书在版编目 (CIP) 数据

产业扶贫脱贫概览 / 全国扶贫宣传教育中心组织编写. —北京: 中国农业出版社, 2018. 8 (2018. 12 重印)

全国扶贫教育培训教材

ISBN 978-7-109-24134-3

I. ①产… II. ①全… III. ①扶贫-中国-干部培训-教材 IV. ①F126

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 091287 号

Chanye Fupin Tuopin Gailan

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区麦子店街 18 号楼)

(邮政编码 100125)

责任编辑 黄向阳

文字编辑 徐志平

北京中兴印刷有限公司印刷 新华书店北京发行所发行

2018 年 8 月第 1 版 2018 年 12 月北京第 2 次印刷

开本: 700mm×1000mm 1/16 印张: 13

字数: 230 千字

定价: 48.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

编委会

指导组（按姓氏笔画排序）

王晓毅 左 停 向德平 庄天慧 孙兆霞
李小云 汪三贵 沈 红 张 琦 陆汉文
卓 翔 罗 丹 夏 英 雷 明 谭诗斌

编委会

主 任：黄承伟

副主任：刘晓山

成 员：骆艾荣 刘少锋 尹建华 伍小华 刘思圻
张显峰 王海涛

编辑工作组

骆艾荣 刘少锋 阎 艳 袁 泉 李 胜
高雪涛

2018年2月12日，习近平总书记在四川成都主持召开“打好精准脱贫攻坚战”座谈会，对贯彻好党的十九大精神，全面打好精准脱贫攻坚战做出新部署时强调：“要突出抓好各级扶贫干部学习培训。对县级以上领导干部，重点是提高思想认识，引导树立正确政绩观，掌握精准脱贫方法论，培养研究攻坚问题、解决攻坚难题能力。对基层干部，重点是提高实际能力，培育懂扶贫、会帮扶、作风硬的扶贫干部队伍。”总书记关于做好干部学习培训工作的重要论述，是习近平总书记关于扶贫工作的重要论述的重要内容，为做好新时代脱贫攻坚干部培训工作指明了方向，提供了指引。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把脱贫攻坚摆在治国理政突出位置，全面打响脱贫攻坚战。新时代脱贫攻坚的精准扶贫精准脱贫基本方略，是对传统扶贫开发方式的根本性变革，对广大干部群众的扶贫实践提出了新的要求，也对以提高扶贫干部工作水平为主要目标的扶贫教育培训提出了新的努力方向。全国扶贫宣传教育中心深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，以习近平总书记关于扶贫工作的重要论述为根本遵循，认真研判扶贫培训需求，积极推进扶贫教育培训教材建设。

2017年，全国扶贫宣传教育中心两次召开扶贫教育培训教材体系建设研讨会，评估脱贫攻坚培训内容及需求，对教材主题、形式、内容等进行研讨，确定第一批理论类、政策类、实务类、案例类和专题类5类8本教材的编写方案及编写大纲，邀请十多位长期研究中国扶贫问题并有丰富积累的教授担纲编写。历时一年多，在国务院扶贫办领导支持下，在扶贫办政策法规司及其他各司各单位指导帮助下，第一批全国扶贫教育培训教材于2018年初编写完成，中国农

业出版社承担了出版发行工作。第一批全国扶贫教育培训教材共八册，分别是：《中国扶贫理论的形成与发展》《脱贫攻坚战略与政策体系》《精准扶贫精准脱贫方略》《产业扶贫脱贫概览》《资产收益扶贫的实践探索》《贫困村精准扶贫实施指南》《贫困村创业致富带头人培育工程优秀案例选编》和《脱贫攻坚理论实践创新研究》。

《中国扶贫理论的形成与发展》对贫困进行概述，系统阐述了贫困的产生、测量、分析的维度，重点论述了中国特色扶贫理论的背景、中国特色扶贫理论的构建，以及习近平总书记关于扶贫工作的重要论述。

《脱贫攻坚战略与政策体系》从横向和纵向两个维度对脱贫攻坚战略和政策体系进行叙述和讨论，阐述发展生产脱贫、转移就业脱贫、资产收益扶贫、易地搬迁脱贫、生态扶贫、教育扶贫、健康扶贫、社会保障扶贫以及解决特殊类型贫困问题，组织社会动员和社会参与，为脱贫攻坚提供保障等方面的政策措施。

《精准扶贫精准脱贫方略——基层干部读本》阐释了精准扶贫精准脱贫与全面建成小康社会之间的内在联系与重大意义、脱贫攻坚的目标与任务，深刻剖析了五大发展理念、六个精准与精准扶贫精准脱贫的辩证关系，分析了脱贫攻坚需要处理好的重大关系。

《产业扶贫脱贫概览》对产业扶贫进行了阐述和讲解，对我国产业扶贫及其历程进行了梳理，对扶贫产业选择的方法和未来发展的趋势进行了介绍，还对扶贫产业的风险及其防范进行了重点说明。

《资产收益扶贫的实践探索》在对各地资产收益扶贫项目进行实地调研、总结和提炼的基础上，从理论层面出发，对资产收益扶贫项目的运行机制和发展方向进行深入探索。

《贫困村精准扶贫实施指南——精准扶贫村级实施的程序与方法》包括四个方面的内容：精准扶贫的基本工作程序、村组层次扶贫方案的备选清单、国家打赢脱贫攻坚战相关政策选编、社区贫困的调研与分析方法。

《贫困村创业致富带头人培育工程优秀案例选编》从全国征集的

贫困村创业致富带头人培育工程案例中优选了 10 个案例进行讲解，并对具体的做法、效果、机制、政策等方面进行了重点论述。

《脱贫攻坚理论实践创新研究》以党的十八大为时间节点，充分反映了近五年来扶贫领域理论与实践的新思路和新发展，系统梳理了脱贫攻坚各领域政策体系、体制机制和实践经验。

2018 年 6 月 15 日，中共中央、国务院印发《关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》要求“实施全国脱贫攻坚全面培训”。我们认为，这八本教材以习近平总书记关于扶贫工作的重要论述为根本遵循，紧紧围绕脱贫攻坚重要问题和关键议题展开，具有基础性、开拓性、可操作性等特点，希望能够为全国脱贫攻坚“大培训”提供参考和借鉴，助力打赢脱贫攻坚战。

全国扶贫宣传教育中心

2018 年 7 月

序

第一章 什么是产业扶贫	1
第一节 产业扶贫的定义	2
一、产业扶贫的定义及内涵	2
二、产业扶贫的特征	4
三、我国产业扶贫模式的主要类型模式	7
第二节 产业扶贫在脱贫攻坚中的特殊作用	12
一、产业扶贫在脱贫攻坚中的重要作用	12
二、产业扶贫发挥作用的约束条件	15
第三节 新时期精准扶贫对产业扶贫的要求	16
一、产业扶贫与精准扶贫两者的关系	17
二、产业精准扶贫：精准扶贫方略对产业扶贫的新要求	19
三、产业扶贫还需进一步完善政府有关工作机制	24
第二章 产业扶贫推进的得与失	25
第一节 我国产业扶贫的政策演变历程	25
一、计划经济体制下奠定产业扶贫基础阶段（1949—1977 年）	25
二、国家经济体制改革下的农业产业扶贫阶段（1978—1985 年）	26
三、以工业产业为主的产业扶贫阶段（1986—1993 年）	27
四、以夯实产业扶贫根基为主的产业扶贫阶段（1994—2000 年）	28
五、培育式产业扶贫阶段（2001—2010 年）	29
六、产业精准扶贫阶段（2011 年至今）	30
第二节 我国产业扶贫政策的经验	35
一、农业产业发展作为国家战略始终放在重要地位	35
二、通过差别化支持政策不断发展贫困地区优势化特色产业	37



三、不断持续改善贫困地区产业发展的基础环境	38
四、根据政治经济社会科技变化情况创新产业扶贫模式	38
五、政府主导、各界参与	40
第三节 我国产业扶贫脱贫容易出现的问题	40
一、一些产业扶贫项目的益贫性不够	40
二、地方政府主导性过强且缺乏监督机制	41
三、对于市场规律的研究和把握欠缺	41
四、企业的经济属性与扶贫社会责任难兼顾	42
五、贫困户弱势地位明显	42
六、产业扶贫项目推进过程中还存在一些技术性问题	43
第四节 国外产业扶贫经验借鉴	43
一、美国的产业扶贫政策	43
二、法国的产业扶贫政策	44
三、印度的产业扶贫政策	45
四、德国的产业扶贫模式	46
五、南非的旅游产业扶贫模式	46
第三章 如何选择扶贫产业	48
第一节 影响产业扶贫的因素	48
一、自然条件因素	48
二、基础设施因素	50
三、经济条件因素	51
四、政府行为因素	51
五、思想观念因素	52
第二节 扶贫产业选择的思路和方法	54
一、扶贫产业选择的三种思路	54
二、扶贫产业选择的方法	58
三、扶贫产业选择的实施步骤	62
第三节 如何克服和避免扶贫产业选择中的问题	63
一、扶贫产业选择，要因地制宜	64
二、扶贫产业选择，要突出特色	64
三、扶贫产业选择，要突出市场	65
四、扶贫产业选择，要突出融合	66

五、扶贫产业选择,要突出绿色	67
第四节 当前脱贫攻坚形式下选择扶贫产业的策略	69
一、重点考虑选择特色种养殖产业	69
二、选择当地有发展传统的产业	69
三、选择政策支持较多、投工投劳投资较少的产业	71
四、选择劳动密集型产业	72
五、选择能够解决农产品过剩的产业	73
六、选择绿色产业	74
七、选择贫困户收益更多的产业	75
第四章 扶贫产业如何稳定和可持续发展	76
第一节 扶贫产业的特色化与差异性	76
一、扶贫产业特色化	76
二、扶贫产业的差异性	78
第二节 扶贫产业的市场适应和竞争性	80
一、扶贫产业的市场适应	80
二、扶贫产业的竞争性	82
第三节 扶贫产业发展组织运行机制	83
一、扶贫产业发展组织运行机制的第一个环节是政府的有效管理	84
二、扶贫产业发展组织运行机制的第二个环节是政府的公共服务	84
三、扶贫产业发展组织运行机制的第三个环节是政府的扶贫产业资金支持	85
第五章 产业发展如何扶贫脱贫	88
第一节 如何精准选择产业扶贫类型	88
一、精准选择产业扶贫类型的基本原则	89
二、政府、企业、村集体组织、贫困户四位一体	91
三、理顺六大关系,助推产业精准扶贫	93
第二节 产业扶贫模式类型及有效性分析	96
一、以产业扶贫带动主体划分	96
二、以部门参与为特色划分	98
三、以帮扶的形式为标准划分	100
四、其他产业扶贫有效模式	102



第三节 产业扶贫路径的选择及影响因素	105
一、产业扶贫路径选择的影响因素	105
二、政府、产业和贫困户路径三管齐下	106
三、产业扶贫路径评述	110
第四节 不同产业扶贫类型和模式案例	111
一、电商产业扶贫	112
二、金融产业扶贫	114
三、光伏产业扶贫	115
四、旅游产业扶贫	117
第六章 产业扶贫效果如何评估	119
第一节 产业扶贫评估的目的、目标和基本要求	119
一、产业扶贫评估的目的	119
二、产业扶贫评估的目标	122
三、产业扶贫评估的基本要求	123
第二节 产业扶贫评估的内容和指标体系	125
一、产业扶贫评估的准则	126
二、产业扶贫评估的内容	129
三、产业扶贫评估的指标	133
第三节 产业扶贫评估的组织与管理	135
一、产业扶贫评估的组织	135
二、产业扶贫评估的管理	137
第四节 产业扶贫评估结果的应用	139
第七章 产业扶贫风险如何防范和降低	142
第一节 产业扶贫的主要风险来自哪里	142
一、自然风险	143
二、市场风险	144
三、技术风险	146
四、政策风险	147
五、资金风险	148
第二节 产业扶贫风险的原因	150
一、农业生产的自然特性	150

二、农户自身特点	151
三、产业发展的趋同性	151
第三节 如何防御和降低产业扶贫风险?	154
一、形成利益一致的合作理念	154
二、突出风险抵抗的组织保障	155
三、建立扶贫的风险共担机制	157
四、建设风险抵抗的政策保障	158
第四节 农业保险扶贫及其风险防范	161
第八章 产业扶贫未来发展方向	168
第一节 未来产业扶贫的方向	168
一、未来产业扶贫的重点	168
二、保证脱贫产业可持续的举措	172
三、推动发展“绿色产业+扶贫脱贫”	175
第二节 绿色产业扶贫探索与创新	175
一、我国绿色产业扶贫的探索	176
二、绿色产业扶贫创新	177
三、绿色产业扶贫的主要存在形式	178
第三节 未来产业扶贫的创新模式探索	182
一、未来产业扶贫创新模式的诸多探索	182
二、各地方产业扶贫创新模式的探索	184
三、未来推进产业扶贫理论和实践创新的三个方面	185
第四节 绿色产业扶贫案例	186
一、内蒙古库布其治沙扶贫	186
二、四川省梓潼县“1+5”生态循环产业扶贫模式	186
三、贵州省贞丰县“构树+”产业扶贫模式	187
四、凯迪绿色产业金融扶贫模式——生物质能产业	189
五、江西南丰县绿色生态农业	189
六、贵州省中药材产业助力绿色扶贫	190
后记	192

第一章 什么是产业扶贫

2015年10月16日，习近平总书记在减贫与发展高层论坛上首次明确提出“发展生产脱贫一批、易地扶贫搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批”，即“五个一批”的精准脱贫措施，产业扶贫脱贫成为“五个一批”的重要环节。随后，“五个一批”的脱贫措施被写入《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》，“(发展特色产业脱贫)制定贫困地区特色产业发展规划。出台专项政策，统筹使用涉农资金，重点支持贫困村、贫困户因地制宜发展种养业和传统手工业等。”2016年《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》指出：“到2020年，通过产业扶持，可以解决3000万人脱贫。”可见，“产业扶贫”是事关3000万群众的大事。要全力完成好中央提出的3000万农村贫困人口通过发展产业实现脱贫的奋斗目标，重中之重就是要落实好产业扶贫，实现精准脱贫。

近几年，各行业部委也频繁出台有关产业扶贫的文件，2012年，农业部《关于加强农业行业扶贫工作的指导意见》，对产业扶贫的6个重点方面进行了阐述。2014年，农业部、国家林业局、国务院扶贫开发领导小组办公室（以下简称国务院扶贫办）、商务部、国家发展和改革委员会、科技部、全国供销合作总社制定了《特色产业增收工作实施方案》，明确了14个集中连片特困地区的特色产业布局。2016年，农业部、国家发展和改革委员会、财政部、中国人民银行、国家林业局、国家旅游局、中国银行监督管理委员会（以下简称中国银监会）、中华人民共和国保险监督管理委员会（以下简称中国保监会）、国务院扶贫办九部门联合印发《贫困地区发展特色产业促进精准脱贫指导意见》中指出，发展特色产业是提高贫困地区自我发展能力的根本举措。产业扶贫涉及对象最广、涵盖面最大，易地搬迁脱贫、生态保护脱贫、发展教育脱贫都需要通过发展产业实现长期稳定就业增收。

可见，产业扶贫无论是在顶层设计还是在具体的脱贫攻坚实践中，都具有非常重要的地位，那么，什么是产业扶贫呢？了解相关概念，是深入开展产业

扶贫脱贫的基础。

第一节 产业扶贫的定义

在实践中,产业扶贫是我国大规模、有组织地进行扶贫开发活动以来最重要的手段之一,也是最基本的经验之一,长期以来,中央就产业扶贫出台的文件很多,学术界对于产业扶贫的研究也很多,在不同的文件和研究中对于产业扶贫的定义也有不同,本节我们试图对产业扶贫的定义进行一个简单的梳理,并明确其内涵和外延。

一、产业扶贫的定义及内涵

有关产业扶贫,学者们从不同的角度给予了不同的定义和分析。黄承伟认为,产业扶贫是在我国扶贫开发新阶段实现农业现代化转型和提高扶贫对象自我发展能力的双重任务的重要手段,产业扶贫是市场经济发展以及农村市场化的产物,通过农业生产逐步专业化和在经济发展基础上形成的农产品市场范围不断扩大的过程^①。徐翔、刘尔思认为,产业扶贫是以市场为导向,以经济效益为中心,以产业集聚为依托,以资源开发为基础,对贫困地区的经济实行区域化布局、工业化生产、一体化经营、专门化服务,形成一种利益共同体的经营机制,把贫困地区产业的产前、产中、产后各个环节统一为产业链体系,通过产业链建设来推动区域扶贫的方式^②。唐建兵认为,产业扶贫是指立足于特定贫困地域的气候地貌、能源矿产、珍稀物种和民俗文化等各类优势资源要素,以市场为导向并借助资金帮扶、特殊政策等有利条件,通过殖产兴业、功能区集聚和产业链延伸等有效方式,将资源优势转化为产业优势,吸纳并带动困难群众就业增收的扶贫方式。产业扶贫旨在将资源优势转化为产业优势,继而将产业优势转化为现实生产力,形成资源、资本和劳动力的高度融合,从而为贫困地区提供“枯之不绝”的内生动力^③。

对于产业扶贫在扶贫开发中的作用,多数学者也给予了肯定。白丽、赵邦宏认为,产业化扶贫可以极大地调动农户参与产业化经营的积极性,促进贫困

① 黄承伟,覃志敏.统筹城乡发展:农业产业化扶贫机制创新的契机——基于重庆市涪陵区产业扶贫实践分析[J].农村经济,2013(2):67-71。

② 徐翔,刘尔思.产业扶贫融资模式创新研究[J].经济纵横,2011(7):85-88。

③ 唐建兵.集中连片特困地区资源产业精准扶贫机制研究——以四川藏区为例[J].四川民族学院学报,2016(2):50-55。

地区增产增收,是一种行之有效的扶贫方式。并指出要确立龙头企业带动型产业扶贫模式,企业要通过组建园区加强对基地的控制,主动吸纳广大贫困农户参与产业化经营^①。韩斌认为,产业扶贫形成了贫困家庭收入的主要来源,同时缓解了贫困地区脆弱生态环境面临保护与发展的危机,有利于可持续发展。应该统一规划、扩大规模,增大对群众收入的推动^②。

以上观点分别从不同的角度和侧重,对产业扶贫的概念进行了界定。我们认为,产业扶贫是以市场为导向,以贫困地区特色资源禀赋为基础,以产业规划、产业选择、产业发展为核心,以经济效益为中心,以产业扶持政策为支撑,以贫困人口脱贫增收、贫困地区区域经济增强为目的的扶贫方式。其包括以下几个重点:

(1) 产业扶贫以市场为导向,其以打通贫困地区、贫困人口与市场的联系为重要手段。关键在于通过建设产业链,在贫困地区延伸产业的功能作用,对接贫困地区农民与生产、技术和市场的联系。产业扶贫强调产业运作的内在机制,通过相似于工业化的组织方式,围绕某种资源、产品或服务,整合技术、生产、管理、市场等各个环节的优势,建立一套完整的经营方式、组织形式及生产链条,实现技术环节—生产环节—营销环节的一体化运作,进而实现从“输血型”向“造血型”的转变,使贫困群体逐渐摆脱贫困。

(2) 产业扶贫是一定区域内的产业规划和产业发展方式,区域内的产业选择对于产业扶贫至关重要。特色产业是贫困地区脱贫的依托,更是长期稳定脱贫的保证,发展特色产业是提高贫困地区自我发展能力的重要举措。习近平总书记强调指出,“一个地方的发展,关键在于找准路子、突出特色。欠发达地区抓发展,更要立足资源禀赋和产业基础,做好特色文章,实现差异竞争、错位发展。”有些贫困地区自然资源丰富,具有特色产业发展的潜力,但受经济技术发展水平等因素影响,特色产业发展总体水平较低,资源优势尚未有效转化为产业优势、经济优势,成为农村贫困人口增收脱贫的瓶颈,被视为“富饶的贫困”。需要指出的是,特色产业的范畴和选择,要以贫困人口可实施、能融入、有增收为前提,强调适宜、适度、适应性准则,不能超前和玩虚功,更不能脱离实际,甚至犯颠覆性的错误。

(3) 产业扶贫的目的在于实现贫困人口脱贫增收、贫困地区区域经济发展能力增强。产业扶贫的内涵是通过农业产业化发展,结合开发式扶贫的政

① 白丽,赵邦宏.产业化扶贫模式选择与利益联结机制研究[J].河北学刊,2015(4):158-162.

② 韩斌.我国农村扶贫开发的模式总结和反思[J].技术经济与管理研究,2014(6):119-122.

策，通过开发当地的内生性资源，培育农业建设产业化，实现农民自我发展和脱贫致富。目前，产业扶贫发展的主要内容是：在县域范围，培育主导产业，发展县域经济，增加资本积累能力；在村镇范围，增加公共投资，改善基础设施，培育产业环境；在贫困户层面，提供就业岗位，提升人力资本，积极参与产业价值链的各个环节。因此，产业扶贫也是对发展滞后地区的一种政策倾斜。

(4) 产业扶贫不只是一个静态的扶贫概念，更是一个动态的持续过程。按照产业扶贫的政策设计，从项目设计规划、整合协调、管理实施到最后监督验收，除了发挥地方政府的主导作用以外，龙头企业、农村经济合作组织、贫困农户等也是重要参与主体。推动产业扶贫，并不是一个地区、一个部门的事情，需要各级政府、各个部门通力合作，必须举全社会之力。

(5) 产业扶贫与扶贫产业两个概念之间既有区别又有联系。两者的区别在于，产业扶贫是动词，侧重描述扶贫的一种方式，而扶贫产业是名词，用于描述某种产业。产业扶贫是一种扶贫方式，一般是为了表达通过发展产业而实现扶贫开发的意思，其更侧重于扶贫开发一系列过程，比如产业扶贫的对象怎么选择，具体的产业怎么选择，是否能够起到带动贫困人口增收的效果等。与产业扶贫对应的概念基本是“五个一批”中的有关概念，比如就业扶贫、易地搬迁扶贫、社保兜底扶贫等。扶贫产业，则是产业的一种表现形式，一般用于描述具体的产业，侧重描述产业的发展方式、经营方式、经济业态等方面。例如，种养殖业是一种扶贫产业，电商服务业也是一种扶贫产业等。产业扶贫与扶贫产业的联系则在于，二者的核心都是在于发展产业，通过在贫困地区发展不同类型的产业，实现贫困地区发展和贫困人口增收。

二、产业扶贫的特征

总体来看，产业扶贫能够直接带动贫困人口增收，是减贫效果较为直接的减贫脱贫方式；能够扩大贫困人口对经济、政治生活的参与，提升贫困人口的内生动力；其本质上是一种经济活动，具有一定市场风险；其实施推进是较为复杂的系统工程，有一定的持续性效应；产业扶贫的区域特征明显，其实现的路径多种多样。

(1) 产业扶贫能够直接带动贫困人口增收，是减贫效果较为直接且可持续的减贫脱贫方式。贫困人口集中分布在农村地区，其收入来源大部分依靠直接的农业生产，产业扶贫通过让贫困户发展种养殖业，可以直接带动贫困人口增收，是减贫效果较为直接的脱贫方式。此外，贫困人口不仅通过产业扶贫摆脱困境，也积累一定的产业发展经验，为其可持续的脱贫提供支持。所以说，产业扶贫是减贫效果较为直接且可持续的减贫脱贫方式。

(2) 产业扶贫扩大了贫困人口对经济、政治生活的参与,能够提升贫困人口的内生动力。相对于传统的“给钱给物”救济式扶贫,开发式扶贫就是要帮助贫困地区、贫困人口提高自我发展能力,而产业扶贫始终是扶贫开发的一个重要途径。产业扶贫能够依托区域优势产业,实行差别化扶持措施,让贫困群众参与到当地产业发展的过程中,在实现增收致富的同时,广泛参与经济、政治生活,不断提升贫困人口的内生动力。

(3) 产业扶贫本质上是一种经济活动,具有一定的市场风险。产业扶贫从根本上来讲是一种经济活动,具有市场经济属性和产业特点,因此,不可避免地存在市场风险。由于产业扶贫项目选择、项目实施过程中的失误而导致贫困人口贫困程度加深的现象也时有发生,可以说相对其他减贫方式,产业扶贫具有相当程度的市场风险。因此,产业扶贫需要科学规划、合理布局,还需要科学合理的资源配置和投入,重点要规避市场风险,少犯主观主义错误,避免好心办坏事的情况发生。

(4) 产业扶贫是较为复杂的系统工程,有一定的持续性效应。产业扶贫的复杂性体现在主客观两个方面:主观上,贫困人口思想观念、劳动能力、致富愿望千差万别,要充分调动贫困农民的生产积极性和主观能动性,改变目前扶贫开发中存在的等、靠、要思想,增强内生发展动力难度大。客观上,特色产业扶贫受地理位置、自然资源、发展水平和技术条件等客观因素影响,产业选择和企业选择难度很大,如何把多重因素匹配好、多种生产要素组合好,具有一定的复杂性。此外,由于农业生产、产业发展的周期较长,其影响往往持续数年,产业扶贫项目往往具有很强的持续性效应,这种持续性又进一步增强了产业扶贫的复杂性。

(5) 产业扶贫的区域特征明显,其实现的路径多种多样。贫困地区自然条件千差万别,资源禀赋各不相同,发展基础迥然有异;贫困人口分布点多、面广,贫困程度、致贫原因、帮扶需求多种多样。因此,就产业扶贫本身而言,是一个外来先进经济因素深度介入的过程,载体能不能顺利接纳,既要考虑地域差异和群体特性,又要考虑传统习惯和文化因素等,不能简单地克隆照搬。

◆ 专栏 《特色产业增收工作实施方案》确定的 14 个 连片特困地区产业重点

一、六盘山片区

大力发展马铃薯、小杂粮、玉米、中药材、苹果、红枣、核桃、沙棘、肉苁蓉等优势特色产品,加强专用春小麦、马铃薯和油菜等优质种子生产建设,积极推进高原夏菜、球根花卉、压砂瓜、啤酒大麦、酿造葡萄等特色农产品生产。有序发展优质牧草业和牛、羊等畜牧业,合理发展鲑鳟鱼、鲟鱼等水产养殖,加快发展沙产业。