

乡村振兴中特色产业人才的财政赋能研究

——以永善县为例

唐伟

永善县财务管理和投资评审中心，云南 昭通 657300

DOI:10.61369/ER.2025070017

摘 要： 本研究以乡村振兴战略为背景，以云南永善县为例，探讨特色产业人才集聚与财政政策的互动机制，揭示永善县在特色产业人才引育的现状、成效与瓶颈，并从双重视角评估财政政策效能。研究发现永善县初步建立了人才支持体系，但政策存在精准性不足、系统性不强等短板。本文构建了“需求诊断—工具协同—效益评估”框架，提出从粗放补贴转向精准投资等政策优化路径。研究成果旨在提供可操作的财政支持方案，驱动特色产业高质量发展与乡村振兴。

关 键 词： 乡村振兴；特色产业；人才集聚；财政政策

Research on the Financial Empowerment of Special Industry Talents in Rural Revitalization-Taking Yongshan County as an Example

Tang Wei

Yongshan County Financial Management and Investment Review Center, Zhaotong, Yunnan 657300

Abstract： This study examines the interaction between talent aggregation in specialized industries and fiscal policies within the context of China's rural revitalization strategy, using Yongshan County in Yunnan Province as a case study. It analyzes the current status, effectiveness, and challenges in talent cultivation for specialized industries in Yongshan County, and evaluates fiscal policy efficacy from dual perspectives. The research reveals that while Yongshan County has established a preliminary talent support system, existing policies suffer from shortcomings such as insufficient precision and lack of systematic integration. The paper proposes an "needs assessment-instrument coordination-benefit evaluation" framework and suggests policy optimization pathways, including transitioning from extensive subsidies to targeted investments. The findings aim to provide actionable fiscal support solutions to drive high-quality development of specialized industries and rural revitalization.

Keywords： rural revitalization; characteristic industries; talent aggregation; fiscal policy

一、问题提出与文献分析

乡村振兴的关键在于以产业为核心、人才为根本。人才集聚能够提升县域产业竞争力和推动城乡融合。作为西部典型县域，永善县拥有特色农业与文旅资源，却面临人才“引进难、留存难、利用难”的困境，制约了资源转化。财政局作为资源配置的重要部门，可通过财政政策引导人才集聚，具体路径包括直接投入、间接激励和平台建设。

当前研究多集中于宏观或发达地区，缺乏对西部县域的案例剖析，也未能充分揭示财政政策在特色产业与人才集聚间的传导机制。因此，本研究以永善县为例，从财政局视角出发，探讨财政政策如何精准支持特色产业人才集聚，以弥补现有研究空白，并为同类地区提供实践参考，同时丰富“财政—产业—人才”三元互动理论。

二、永善县特色产业人才集聚现状与财政支持政策分析

（一）永善县特色产业发展概况与人才需求画像

1. 产业格局与发展规模

永善县立足资源禀赋，已形成以高原特色农业为核心、绿色工业与文旅融合产业协同发展的特色产业体系，具体格局与发展规模如下：

永善县立足资源禀赋，已形成以高原特色农业为核心、绿色工业与文旅产业协同发展的格局。水果产业为主导，“金江百里特色水果长廊”种植面积超20万亩，其中枇杷超10万亩，综合产值3.5亿元，多个品牌入选省级“绿色云品”，并获国家地理标志认证。绿色食品加工业方面，笋用竹面积达49.5万亩，以龙头企业带动形成全产业链，2024年产值破亿元；中药材种植面积11.56

万亩，2025年预计综合产值5.1亿元。文旅产业依托马楠云上草原等资源，打造乡村旅游点，并通过节庆赛事活动提升影响力，与农业深度融合，成为新的经济增长点。

2. 人才需求缺口诊断

随着产业向规模化、标准化、品牌化和融合化升级，各产业链关键环节对专业化人才的需求日益迫切且呈现结构性缺口。

产业链关键环节与人才缺口对应关系

产业链关键环节	人才类型	具体缺口
新品种研发与技术创新环节	领军型、技术型	具备自主品种选育、种植技术革新、病虫害绿色防控等能力的科研领军人才及团队。例如，猕猴桃产业虽已引进18个新品种，但其后续的本土化改良与全新品种研发仍需顶尖科研力量持续投入。
标准化种植与精深加工环节	技术型、技能型	掌握现代农业技术、能够指导规范种植的“技术带头人”，以及精通农产品无损采收、保鲜贮藏、精深加工（如果汁提取、中药材萃取）的工程师和技术工人。中药材产业调研显示，仅生产加工环节的专业人才需求就达30人次。
品牌营销与市场拓展环节	经营型	擅长品牌策划、电子商务运营、直播带货、供应链管理的现代经营人才。这是将优质农产品转化为市场优势、提升溢价能力的关键短板。
乡村旅游运营与非遗技艺传承环节	经营型、技能型	懂旅游管理、会项目策划、能提供高品质服务的乡村文旅运营管理人才；同时，苗族蜡染、刺绣、高台狮舞等非遗项目的传承面临“人走艺绝”风险，急需既懂技艺又懂市场的传承与创新人才。

（二）现有财政支持人才集聚的政策工具箱梳理

永善县围绕特色产业发展，已构建起一个涵盖直接投入、奖补激励、平台建设与服务保障的多元化财政政策支持体系。

直接投入方面：累计投入达37亿元产业发展资金，用于改善产业基础设施、培育经营主体、推广先进技术等；县级财政专门安排240万元人才发展专项资金，用于精准破解人才“引育留用”过程中的具体难题；2024年以来累计获得各类科技经费1280万元，支持专家工作站建设及重点研发项目。

奖补激励方面：出台《特色水果全产业链发展奖补实施方案》、《联农带农经营主体奖补办法》等一系列文件，对达到标准的新型经营主体、合作社等给予直接奖励；通过发放创业担保贷款支持人才创业，2024年发放9767万元，惠及383户；历年累计发放产业信贷资金16亿元，撬动社会资本近100亿元投入产业；实施《“一事一议”支持急需紧缺高层次人才实施细则》，对引进的专家团队、高层次人才给予专项奖励和经费支持。

平台建设方面：财政投入支持与中国林科院、西南林业大学等“大院大所”合作，并资助建立各类专家工作站；成功申报省级创新创业平台7个、市级返乡创业园2个，并筹集资金打造了明子村省级创业村落；创新建立“旅居人才”驿站16个，动态储备旅居人才755人，提供一站式服务。

服务保障方面：在政务服务中心设立专属窗口，为人才提供政策咨询、项目申报等代办服务；开展“政策上门讲、意见上门听、服务上门办”活动30余场；配套建设人才公寓与公租房，解决符合条件人才的住房问题。

（三）政策成效评估：基于典型案例的分析

成效总结：

1. 促进了高层次人才柔性引进与科技成果转化：通过财政资金搭建产学研平台，成功柔性引进一批高端智力资源。例如，与国家产业体系专家合作，引进18个猕猴桃新品种，其中6个在全国首次试种成功；与上海农科院合作引进的“长叶香橙”成为高产高效的“致富果”。在中药材领域，柔性引进的专家团队指导形成了“天麻+黄柏+方竹”复合种植等高效模式。

2. 激发了本土人才的活力与带富能力：财政资助的“善果工匠”劳务品牌培训、农村实用人才“万人培育”等项目成效显著。例如，大兴镇的“善果工匠”服务队带头人吴安才，通过培训覆盖5600余人次，并成立联合社带动果农增收。“归雁兴永”行动吸引140名优秀人才返乡，创办的云南钜盛电器科技有限公司已获授权专利19项，填补了“永善制造”的空白。

3. 助推了龙头企业成长与产业集群形成：综合性的财政支持（奖补、项目、平台）有力培育了市场主力。云南七彩食品有限公司在财政支持和专家工作站助力下，2024年产值突破1亿元；云南八凯农业开发有限公司于2025年成功挂牌上市。这些龙头企业有力带动了上下游产业链发展和就业。

存在问题诊断：

当前产业人才财政政策仍有完善空间：一是精准性与系统性不足，资金在支持全链条人才布局上集成效应未充分发挥，部分关键环节人才激励政策较为薄弱分散。二是存在“重引进、轻培育”倾向，本土技术人才、青年创业者等长期培养与激励体系尚不完善，持续支持机制有待加强。三是财政金融协同不够，市场化金融工具运用不足，缺乏以股权等方式支持早期人才项目的引导基金，撬动社会资本能力有限。四是绩效评估与动态调整机制缺失，尚未建立科学可追溯的绩效评价体系，难以有效衡量政策效益，影响了资金使用效率和政策持续优化。

三、国内县域特色产业人才集聚的财政支持经验借鉴

（一）崇义县：“政校企”深度联动订单式育才

崇义县政府牵头组织学校教师深入企业调研，与企业共建“联合培养班”（入学即入企），并推行“工学交替”计划，让学生在学期间深度融入企业。财政资金可用于补贴校企合作课程开发、支付学生实习实践津贴、奖励成功留用的企业。

（二）芦山县：“三大育才”模式精准赋能

芦山县针对纺织、食药、根雕不同产业，分别采用“校企协同”、“产教融合”（专家智库+田间秀才）、“大师引领”三种差异化育才模式。通过兑现企业培训补贴、支持建立技能大师工作室、资助专家智力服务基层项目。

（三）巴楚县：“四位一体”项目化技能培训

巴楚县构建“岗位需求+技能培训+技能评价+就业服务”闭环。精准摸排企业需求清单，开展“订单式”、“岗前”、“以工代训”等多种培训，并链接技能认证和就业服务。大规模

兑现培训补贴和鉴定补贴，并主动为企业申领补贴提供“帮办”服务。

（四）襄阳、贵安、名山等地：系统化人才政策创新

核心做法：“一事一议”引进领军人才；给予高层次人才高额奖励；“区聘企用”带编引才；发放“人才消费券”；提供全方位“服务专员”保障。在财力允许范围内，提升政策的系统性和吸引力。

四、优化永善县特色产业人才集聚财政支持政策的“永善方案”

（一）总体思路与原则

思路：实现“四个转变”——从“普适性支持”向“产业链精准滴灌”转变；从“注重外来引才”向“引育并重，尤其强化本土育才”转变；从“财政直接投入为主”向“财政引导、金融跟进、社会参与”的多元投入转变；从“重分配、轻管理”向“全过程预算绩效管理”转变。

原则：坚持产业导向、精准高效、激励相容、可持续性。

（二）具体政策建议

1. 构建精准靶向的财政投入机制

绘制“产业人才地图”与需求清单：联合工信、农业、文旅等部门，定期发布永善特色产业急需紧缺人才目录，作为财政资金投向的核心依据。

设立“特色产业人才集聚专项资金”：整合分散在各部门的相关资金，聚焦支持：①产业链关键技术创新团队引进；②“订单式”本土技能人才培养项目；③大学生返乡创业“雏鹰计划”。

推行“揭榜挂帅”制项目：针对产业共性技术难题（如枇杷保鲜、竹材高值化利用），由财政出资设榜，吸引全国人才团队“揭榜”攻关。

2. 创新全周期育才的财政激励工具

深化“政校企”合作：对与永善中专、职业学校签订实质性“订单班”协议的企业，按录用毕业生人数给予财政补贴。对学校引进的“产业教授”，给予岗位津贴。

实施“本土菁英”提升计划：财政资助种植养殖大户、非遗传承人、乡村文旅经营者等到高校或先进地区研修学习。

建立“技能成就”阶梯奖励：对获得技能等级晋升、在国家 and 省级技能大赛获奖的产业工人，给予一次性财政奖励。

3. 强化财政金融协同的放大效应

扩大“人才贷”风险补偿资金池规模：与银行合作，为高层次人才创业、中小企业进行人才股权投资提供增信和风险分担。

设立“永善特色产业人才创业投资基金”：采用市场化运作，财政以母基金形式引导社会资本，共同投资于由人才领衔的早期科技型、文创型项目。

优化创业担保贷款流程与贴息政策：提高对高校毕业生、返乡农民工等重点群体的贷款额度和贴息比例，推广线上审批。

4. 打造宜居宜业的服务保障财政支撑体系

升级“一站式”人才服务平台：财政保障县级人才服务中心和线上平台运行，集成政策兑现、生活服务、创新创业支持等功能。

加大人才安居保障投入：通过新建、购买、租赁等方式筹集人才公寓，并细分档次，为不同层次人才提供租金补贴或购房补贴。

购买优质公共服务：财政安排专项资金，以政府购买服务方式，为高层次人才提供健康管理、子女暑期托管、配偶就业协助等个性化服务。

五、结语

本研究以永善县为例，揭示了乡村振兴背景下财政政策与特色产业人才集聚的互动机制与优化空间。实践证明，财政支持需从“资金供给者”转向“系统赋能者”。基于“需求诊断—工具协同—效益评估”框架提出的“永善方案”，旨在推动政策向精准化、体系化、长效化转型，通过财政杠杆有效激发人才活力与产业动能。未来，持续优化财政赋能路径，将是驱动县域特色产业高质量发展、实现乡村振兴内生性增长的关键所在。

参考文献

- [1] 唐燕, 陈立. 人才引领产业 产业集聚人才——永善县人才赋能产业高质量发展纪实 [N/OL]. 昭通新闻网, 2025.
- [2] 黄桦, 陈立, 唐燕. 昭通永善: 让人才与发展“双向奔赴” [EB/OL]. 2025.
- [3] 浙江省财政厅办公室. 浙江: 财政多措并举支持乡村人才振兴 [EB/OL]. 中华人民共和国财政部, 2025.
- [4] 金福子, 卢衍航. 理论视界 | 发挥财政政策作用 促进“四链”融合 [N/OL]. 河北日报客户端, 2024.