

贵州“三大战略行动”协同推进机制与路径研究

——基于系统工程思想的视角

赵普^{1, 21}

(1. 四川大学, 四川 成都 610065;

2. 贵州财经大学, 贵州 贵阳 550025)

【摘要】: 贵州实施大扶贫、大数据、大生态“三大战略行动”成效显著, 实现三者相互促进、协同推进具有重要意义, 有助于贵州更好地补齐发展“短板”、抢占发展先机和迎接未来挑战。针对“三大战略行动”协同推进中存在的问题, 构建贵州“三大战略行动”协同推进的“外循环-内循环”理论机制, 根据理论机制的关键要素与结构关系, 提出完善协同推进顶层设计、强化协同推进整体统筹、提高协同推进工作效率、多管齐下推动基层落实的系统路径。

【关键词】: 三大战略行动 协同推进 机制 路径 系统工程

【中图分类号】: F202 **【文献标识码】:** A **【文章编号】:** 1002-6924(2020)02-130-135

一、引言

2017年4月, 贵州省第十二次党代会胜利召开, 立足更好守住发展和生态两条底线的战略思考和路径选择, 明确提出要“全力实施大扶贫、大数据、大生态三大战略行动”。在贵州省委省政府的大力推动下, 相关战略实施取得了明显成效。截至2018年底, 贵州脱贫攻坚持续推进, 全省减少贫困人口148万人、贫困发生率下降到4.3%, 14个贫困县成功脱贫摘帽, 易地扶贫搬迁入住76.19万人; 大数据产业发展态势良好, 1625户实体经济企业与大数据实现深度融合, 电信业务总量增长165.5%, 电子信息制造业增加值增长11.2%, 规模以上软件和信息技术服务业、互联网和相关服务营业收入分别增长21.5%和75.8%; 生态环境持续向好, 完成国家生态文明试验区11项年度改革任务, 在全国率先实施磷化工企业“以渣定产”, 全域取缔网箱养鱼, 县城以上城市空气质量优良天数比率保持97%以上, 主要河流出境断面水质优良率保持100%, 森林覆盖率提高到57%, 梵净山列入世界自然遗产名录, 贵州成为全国世界自然遗产最多的省份。在“三大战略行动”的驱动下, 贵州2018年地区生产总值增长9.1%, 增速居全国第一。^[1]事实证明, “三大战略行动”符合贵州现实发展需要, 同时也是省级层面战略发展的典型案例。

对于贵州大扶贫、大数据、大生态三大方面的分别研究, 近几年已有较为丰富的成果。一是大扶贫战略行动方面, 多维研究了大扶贫战略推动社会治理、多元共治、区块链技术等问题。例如杜明英以贵阳市为例, 讨论了大扶贫背景下贵州农村社会治理创新研究;^[2] 杨志军对贵州“多元共治”大扶贫模式经验进行了总结;^[3] 陶刚探讨了区块链技术助力贵州大扶贫开发战略的

¹基金项目: 2019年度贵州省哲学社会科学规划重大专项招标课题“贵州‘三大战略行动’协同推进研究”(19GZZB01)。

作者简介: 赵普, 四川大学经济学院博士研究生, 贵州财经大学大数据应用与经济学院教授, 主要研究方向: 人口、资源与环境经济学, 产业经济学。

系统路径,^[4]等等。二是大数据战略行动方面,较为深入探索了大数据解决的主要矛盾、实体经济融合、经济高质量发展等问题。例如谌贻琴指出了贵州要用大数据的手段解决贫困落后的主要矛盾;^[6]李胜研究了贵州推动大数据与实体经济深度融合问题;^[6]吴大华提出了贵州大力发展数字经济,推动高质量发展的建议,^[7]等等。三是大生态战略行动方面,系统论述了大生态战略的维度、发展思考、着力点等问题。例如何东分析了贵州“大生态”战略行动的四个维度;^[8]杨昌德论述了大生态战略行动推动贵州发展的思考;^[9]陈正源分析了贵州大生态战略行动的基本着力点,^[10]等等。

针对“三大战略行动”的分别研究虽然已经有了较为扎实的基础,但从系统工程思想的视角,将“三大战略行动”作为一个辨证的系统,探究大扶贫、大数据、大生态之间内在的关键要素与结构关系,以及如何形成协同推进“三大战略行动”的机制与路径,还缺少系统深入的研究。

二、贵州“三大战略行动”协同的基本要素及其结构关系

美籍奥地利理论生物学家冯·贝塔朗菲是第一个将系统(System)作为一个重要的科学概念进行研究的学者,他认为系统是相互作用着的各种成分的综合体。^[11]我国著名学者钱学森指出系统工程(Systems Engineering)是组织管理的技术,^[12]即组织管理某个系统的规划、研究、设计、制造、试验和使用的科学方法,^[13]是一种对所有系统都具有普遍意义的科学方法。^[14]系统工程思想则是根据系统所具有的结构性、层次性、整体性、开放性四大特点,^[15]强调通过科学地系统分析,调整系统要素之间的关系,使系统整体功能最大化的一种宏观的战略规划思想。^[16]

“三大战略行动”协同的基本要素包括:一是大扶贫(Great Poverty Alleviation)战略要素。大扶贫战略是指把脱贫攻坚作为头等大事和第一民生工程,统揽经济社会发展全局,构建政府、社会、市场协同推进和专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫等多方力量、多种举措有机结合的大扶贫格局,^[17]主要包括政府主导体系、社会参与体系、多元投入体系、群众主体体系。^[18]二是大数据(Big Data)战略要素。该要素的基础是大数据,源于IT行业术语,是一种信息资产,也是驱动现代数字经济的重要手段之一,^[19]主要包括政策法规体系、跨界融合的产业生态体系、防控一体的安全保障体系。^[20]三是大生态(Big Ecosystem)战略要素。大生态战略是贵州积极践行习近平生态文明思想的一种因地制宜的发展方式,也是“两山理论”的一种地方实践方式,^[21]主要包括绿色发展体系、环保协作体系、生态脱贫体系。^[22]

“三大战略行动”协同基本要素的结构关系主要体现为:一是依赖关系。大扶贫主要依赖内生资源的发展,精准促进贫困户实现自身可持续脱贫;大数据主要依赖产业信息化,精准挖掘产业背后的数字经济与市场潜力;大生态主要依赖生态环境,精准转化生态资源为生态资本,助力经济和社会可持续发展。二是统一关系。大扶贫、大数据、大生态的统一责任主体为政府,行动参与均为社会各界,形成一个良好开放的共享系统。三是互促关系。三大战略行动互促互成,大扶贫促进短板补齐,解决大数据和大生态发展的后顾之忧,稳定社会与经济发展,实现发展成果共建共享。大数据促进经济发展,更好助力大扶贫事业和大生态事业。大生态促进环境建设,实现大数据所需人居环境条件和大扶贫所需绿色经济条件的高质量发展。

三、贵州“三大战略行动”作为整体系统协同推进的意义

(一)有助于贵州更好地补齐发展短板

“小康不小康,关键看老乡”。^[23]贵州“三大战略行动”协同推进的最终目的是让人民过上幸福小康生活,这也是2020年贵州必须实现的目标。“三大战略行动”协同推进,以大数据和大生态促使大扶贫内生动力发展,可以弥补贵州自然条件恶劣,缺乏区位优势“短板”,用创新发展思维,把贫困人口多、连片特困地区多、贫困发生率高、内生发展动力弱、脱贫难度大、返贫率高等一系列难题,在“三大战略行动”协同推进中逐一解决。

(二)有助于贵州更好地抢占发展先机

数字经济时代给贵州带来了发展先机。“三大战略行动”协同推进，以大数据为内生动力，发挥生态环境优势，解决贫困问题劣势，可以转型升级贵州的烟、酒、煤电等传统产业，在深入推动农村产业革命过程中，统筹走好贵州供给侧结构性改革之路。以大数据为核心的数字经济正逐步成为贵州引导经济发展的核心动力，通过引入苹果、阿里巴巴、华为等世界级巨头的数据中心，形成了许多新技术、新产业、新业态和新模式，既不破坏环境，守住发展和生态两条底线，发展成果又惠及贫困人群。

（三）有助于贵州更好地迎接未来挑战

未来的挑战重点是人才的挑战。“三大战略行动”协同推进，大扶贫为人才实现价值，大数据为人才创造平台，大生态为人才营造环境。另外，贵州坚持发展和生态两条底线，推动实现“绿水青山就是金山银山”，也是贵州发展的后劲和实现后发赶超的重要资本所在。通过“三大战略行动”协同推进大扶贫、大数据、大生态融合，有利于加快经济发展与环境可持续发展、助力脱贫攻坚与推进生态文明建设、改善民生与改善生态的有机结合，真正让百姓过上绿水青山相伴的富裕生活。

四、贵州“三大战略行动”协同推进需要重视解决的问题

（一）发展基础不同步

“三大战略行动”协同推进过程中存在发展基础不同步的问题。一是贫困问题是困扰贵州多年的问题，由于受交通、区位、教育等因素的制约，贵州的经济社会发展长期滞后于全国平均水平，连片特困地区位居全国前列，实现全面脱贫攻坚，贵州难度很大。二是大数据是贵州后发赶超的优势，发展基础相对夯实，但由于产业基础薄弱，本土企业数量不足、实力较弱、成长缓慢、大数据产业化尚未普及等问题，致使贵州大数据发展任重道远。三是大生态发展基础最为雄厚，丰富的生态环境给贵州留下宝贵财富，但是贵州工业总体上仍处于产业链低端，资源能源消耗大，精深加工产品少、附加值低，工业技术促进生态资源向生态资本转化能力不足。这些发展基础的不同步，在实现协同推进时条件不一样是存在的首要问题。

（二）有效协同不明显

有效协同不明显表现在于：一是大扶贫战略行动是政府主导的，以财政投入为主的战略行动，在以往的扶贫开发中，当地政府往往为了完成扶贫考核而倾向于采取短、平、快的方式，当脱贫攻坚进入决胜阶段，2020年后大扶贫战略如何实现解决相对贫困问题的转型，如何融入大数据技术和大生态理念，把有效解决相对贫困纳入未来工作重点，目前从政策层面还不够明晰。二是大数据产业作为贵州大力发展的新兴战略性新兴产业，是贵州的重大发展机遇，也是贵州实现后发赶超的重大战略手段，但在具体实践层面如何与大生态和大扶贫有效协同，真正让大数据为大扶贫提效、为大生态提质都是需要深化解决的问题。三是大生态战略行动作为贵州省实现绿色发展、坚定不移走可持续发展道路的重大战略举措，如何更好助力脱贫攻坚，如何融入和助推大数据产业发展，真正达到“绿水青山”变成“金山银山”的目标，目前从产业领域的破题和推动尚有不足。

（三）协同时间不一致

“三大战略行动”的实施在时间维度上也是不尽一致的。一是我国计划于2020年实现全国范围内的脱贫目标，届时贵州将彻底撕掉长久以来的贫困标签，大扶贫战略行动将完成其阶段性使命。大扶贫工作重心即将转移，告别绝对贫困后，重点推动实现相对贫困的“大扶贫”，减少贵州相对贫困问题，充分实现全面小康。二是大数据战略具有时代特征，现在区块链技术、人工智能、云联网等兴起，有可能随着时间推移，不再以大数据技术为重心，而被新的技术所替代，目前暂不可知。三是大生态是永恒的话题，人类只有一个地球，对于贵州而言同样如此。因此，三大战略行动从时间维度上而言虽然具有交叉性，但不具有一致性，在协同推进过程中，存在时间维度上的长期协同问题。

五、贵州“三大战略行动”作为整体系统协同推进的理论机制

当前贵州大扶贫战略行动主要依赖传统发展模式，大数据在扶贫领域的应用主要是基础资料搜集整理，相关数据挖掘和整理功能有待开发；大数据的发展目前主要聚焦于商业开发和社会治理方面，尚未全面地融入到大扶贫和大生态战略行动之中；大生态战略行动的扶贫功能有待进一步开发，对于生态大数据的支撑作用还有待加强。基于系统工程思想剖析，“三大战略行动”要在生态系统中实现协同推进，必须形成内在的有机联系。三者之间不仅需要保证自己目标的实现，还需要形成良性互动，通过竞争或者协同的形式，促进相互之间的发展，进而在整个生态系统中形成良好协同，促进整个系统的良好发展。贵州“三大战略行动”的协同推进可分为大扶贫、大数据、大生态组成的外循环、政府和市场组成的内循环，以及内、外循环之间的良性互动(如图1所示)。

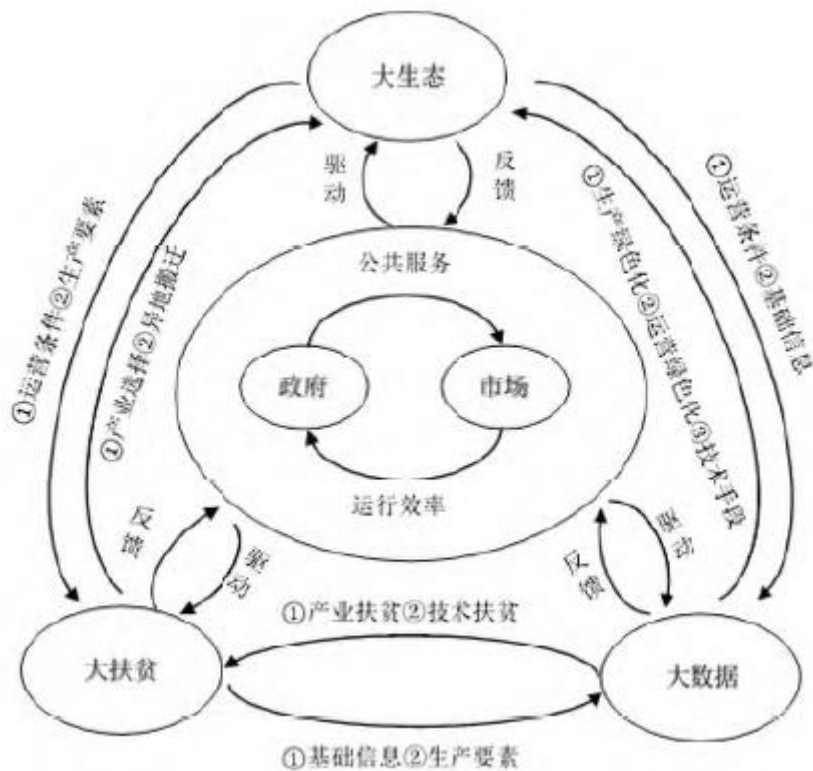


图1 贵州“三大战略行动”的理论机制图

从外循环来看，“三大战略行动”的协同推进需要既做到三者各自的发展也要能够有效地推动其他二者的发展。具体而言，要实现大数据的扶贫化和生态化、大生态的数据化和扶贫化、大扶贫的生态化与数据化，实现一个三者融合的协同发展方式。

首先，大扶贫战略行动补齐发展的短板，就是完善了大数据和大生态的发展基础。大扶贫战略行动的实施必须在产业选择和异地搬迁选择上充分考虑生态因素，保证扶贫的绿色化，决不能为了短期目标的实现，而采取破坏生态的方式对贫困地区进行不适宜的开发，或者引进高污染的产业，对当地生态环境造成不可修复的破坏，必须践行绿色发展理念，坚持走可持续发展道路，重视扶贫开发的可持续性。以上措施的有效执行能够形成大扶贫补齐大数据、大生态的社会发展“短板”的态势，即大扶贫夯实大数据和大生态的社会发展基础条件，打造完善的社会治理系统，解决贫困相关的思想观念、环保观念、发展观念等问题，防止因贫困问题扰乱大数据、大生态稳定持续发展的情况出现。

其次，大数据战略行动需要为大生态提供技术手段，同时保证高端产品以及运行模式的绿色化，在坚守生态底线的同时为

大生态的建、管、治、用提供高科技手段。大数据产业的发展是可以保证绿色和可持续发展的道路的。因为作为新兴战略性新兴产业，大数据的发展主要是建立在信息技术和数字技术基础之上的，基本不会污染和破坏环境，这一点不同于传统的实体产业，实体产业生产经营活动或多或少会对环境造成污染和破坏。同时大数据战略行动需要为大扶贫战略行动提供技术手段和产业支撑，在带动贫困地区人口的就业和提高收入的同时让贫困地区共享大数据的发展红利，贫困地区之所以贫困，除了资本、劳动力、区位等传统因素之外，无法利用高新技术进行生产和生活也是重要原因，如果贫困地区能够通过大数据产业的发展，利用数字信息技术服务生产经营，则无疑能够极大地提升他们的生产效率。此外，借助大数据产业的发展，利用电商等网路平台能够极大地畅通他们的销售渠道，实现产销一体化，这对于提高贫困地区的收入有着非常重要的意义。

最后，大生态战略行动需要为大数据战略行动提供基本的气候、温度、湿度等一系列自然气候条件，以及海量生态数据，既能够提供大数据的基础运营条件又能够助推大数据的公共治理与商用。贵州之所以拥有发展大数据产业的优势，正是基于得天独厚的气候优势，常年凉爽的温度，为全球大数据中心的入驻创造了先决条件，这也为贵州实现后发赶超提供了千年不遇的战略良机，因此大生态战略行动的一个基本点便是要保护好当前良好的生态环境，继续为大数据产业的发展提供环境支撑。同时，大生态战略行动还需要为大扶贫战略行动提供生态旅游、观光、养生开发和生态农业的基础条件，实现产业扶贫和旅游扶贫共同发展。

从内循环来看，包括政府和市场两大主体，因为“三大战略行动”均同时涉及公共、准公共、私人三大部门，因此，必须坚持公共部门政府主导、私人部门市场主导的原则，在最大程度发挥市场作用的同时更好地发挥政府的作用。让政府为私人部门提供公共服务，市场为公共部门提供运行效率。“三大战略行动”的根本目的与中国特色社会主义的目标使命一脉相承，即必须发挥社会主义市场优势，发挥党和政府代表最广大人民利益的优势，通过因地制宜的战略行动的协同，实现政府和市场的有机结合。^[24]

具体而言，在大生态领域，主要涉及公共部门，应当坚持政府主导，引导市场参与的驱动模式；在大扶贫领域，前期主要涉及公共部门，后期则主要涉及私人部门，应当坚持前期政府主导，引导市场参与，后期市场主导，政府提供公共服务的模式；在大数据领域，更多涉及私人部门，则应当坚持市场主导，政府引导并提供公共服务的模式。

六、贵州“三大战略行动”协同推进的系统路径

通过对贵州“三大战略行动”协同推进的内在机理进行分析，本文认为，在坚持发展和生态两条底线的前提下，抢抓大数据这一经济增长新动能，是实现“三大战略行动”协同推进的根本。“三大战略行动”中，大扶贫是目标、大数据是手段、大生态是基础，三者缺一不可。针对发展基础不同步、有效协同不明显、协同时间不一致等问题，本文提出贵州“三大战略行动”协同推进的系统路径，以期进一步提升“三大战略行动”协同推进的效果。

（一）科学谋划，完善协同推进顶层设计

从贵州“三大战略行动”之间的相互关系来看，呈现出协同推进的内在逻辑，如：大扶贫的生态化与数据化、大数据的生态化与扶贫化、大生态的数据化与扶贫化，对大数据、大生态、大扶贫的顶层设计提出了更高要求，有必要加以进一步改善。^[25]应强化全局站位和前瞻思维，从顶层设计视角，站在全省一盘棋高度，制定贵州“三大战略行动”在政策制定、衔接管理、数据应用、统筹规划以及三者之间相互配合、相互支持、相互促进等方面的“一揽子”方案，突出系统性、整体性、协同性，更好实现“三大战略行动”的系统发展。

（二）明确权责，强化协调推进整体统筹

“三大战略行动”涉及到众多行业、众多领域、众多部门、众多参与方，如何协同整合是个重要问题。贵州“三大战略行

动”之间的相互关系形成动态统一的有机整体，需要结合大扶贫、大数据、大生态的相互关系，建立统一高效的领导小组，确定各自权责，并逐渐完善和丰富。应在明确各参与方、各相关部门职责的基础上，以问题为导向和驱动，梳理部门分工体系，构建常态化的部门协同分工体系，防止因部门间的各自为政，而造成管理内耗或管理真空。此外，在“三大战略行动”的统筹方面，还应建立相互衔接、相互促进的相关标准和规范体系，在逐步探索过程中，持续完善统筹规范、标准、激励约束机制，推动运转模式和运行机制创新，实现“三大战略行动”推进过程中的内部协调和同向同力。

(三) 强化沟通，提高协同推进工作效率

从贵州“三大战略行动”的内在逻辑关系来看，每个战略行动都牵涉到诸多部门，部门间沟通甚至部门内部的沟通手段亟需创新，减少改革创新阻力，提升效能。在推动“三大战略行动”协同推进的重大事项中，应以任务落实为总要求，建立健全部门间信息沟通、规划统筹、联席会商、协调服务、跟踪问效等制度，明确相关领域、相关事项、相关项目的具体牵头部门和责任部门，各部门、各参与方的权责划分明细，协同高效，衔接顺畅。可探索通过研讨会、工作沙龙等形式，破解难题、深化合作，打破单向服务方式，进一步提高政府各部门服务质量和工作效率，以创新提高管理服务效能，有效推进全省“三大战略行动”的协同推进。^[26]

(四) 优化运行，多管齐下推动基层落实

为了让贵州“三大战略行动”部署能够转化为全社会的共识，需要建立起支撑“顶层设计”与“底层探索”协同推进的制度，多管齐下强化基层落实效果。一是持续完善政策体系。进一步顺应“三大战略行动”的内在需求，以竞争政策、产业政策、创新政策、绿色政策、开放政策为主要内容，加快建立适应大扶贫、大数据、大生态发展的政策体系。二是健全完善基层工作机制。建立严格的责任考核机制，分级负责，层层落实；完善工作考核办法和责任机制，对责任单位和责任人进行考核奖惩。三是建立完备、动态的管理监督和后评价机制。通过日常协同、信息共享、跟踪检查等，建立常态化的协同工作机制；将跨部门的“三大战略行动”协同推进情况细化为指标考核依据，构建有效的激励约束机制，同时建立督查问责机制，强化工作落实。

总之，贵州“三大战略行动”是深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想的重要路径，是深入践行新发展理念，实现贵州加快发展的具体体现，是遵循发展规律走有别于东部，不同于西部其他省份发展之路的贵州探索。“三大战略行动”协同推进是促进贵州经济实现产业升级、效益倍增的有效途径，在实践中体现了“1+1+1>3”的良好效果。未来应根据任务重心的需要，梯次推进“三大战略行动”的协同实施，切实保证“三大战略行动”的协同效果，更好更快地推动贵州经济社会的高质量发展。

参考文献：

[1] 谌贻琴. 2019 年贵州省政府工作报告(全文)[EB/OL]. <http://gz.people.com.cn/n2/2019/0201/c390588-32604421.html>, 人民网, 2019-02-01.

[2] 杜明英. 大扶贫背景下贵州贵阳农村社会治理创新研究[J]. 贵州社会主义学院学报, 2019(3):37-41.

[3] 杨志军. 贵州“多元共治”大扶贫模式经验总结[N]. 贵州日报, 2019-09-18(006).

[4] 陶刚. 区块链技术助力贵州大扶贫开发战略[J]. 贵阳学院学报(社会科学版), 2018, 13(6):66-67+74.

[5] 谌贻琴. 贵州要用大数据的手段解决贫困落后的主要矛盾[J]. 领导决策信息, 2019(21):3.

-
- [6]李胜. 贵州推动大数据与实体经济深度融合研究[J]. 贵州社会科学, 2019(8):138-144.
- [7]吴大华. 大力发展数字经济推进贵州高质量发展[N]. 贵州日报, 2019-05-29(008).
- [8]何东. 试论贵州“大生态”战略行动的四个维度[J]. 贵州省党校学报, 2018(6):116-122.
- [9]杨昌德. 大生态战略行动推动贵州发展思考[J]. 理论与当代, 2018(3):15-18.
- [10]陈正源. 贵州大生态战略行动的基本着力点[J]. 贵州社会主义学院学报, 2017(3):54-58.
- [11]Pouvreau, David. The project of “general systemology” instigated by Ludwig von Bertalanffy[J]. Kybernetes, 42(6):851-868.
- [12]钱学森. 航空技术的展望[J]. 科学通报, 1956(6):5-19.
- [13]钱学森. 科学学、科学技术体系学、马克思主义哲学[J]. 哲学研究, 1979(1):20-27.
- [14]钱学森. 论技术科学[J]. 科学通报, 1957(3):97-104.
- [15]康继鼎. 运筹学及其运用[J]. 工科数学, 1986(2):6-13.
- [16]王超, 王志章. 用系统工程思想提升我国国有企业软竞争力——基于企业社会资本视角的分析[J]. 理论与改革, 2011(5):73-76.
- [17]方亚丽, 尚宇杰. 全力构建金融大扶贫格局[J]. 当代贵州, 2019(47):30-31.
- [18]宋洋. 经济发展质量理论视角下的数字经济与高质量发展[J]. 贵州社会科学, 2019(11):102-108.
- [19]Kwon T H, Kwak J H, Kim K. A study on the establishment of policies for the activation of a big data industry and prioritization of policies: Lessons from Korea[J]. 2015, 96:144-152.
- [20] Shih - Chia Huang, Suzanne McIntosh, Stanislav Sobolevsky, 等. Big Data Analytics and Business Intelligence in Industry[J]. Information Systems Frontiers, 2017, 19 (6):1229-1232.
- [21]陈扬, 陈文佼, 李志伟. 贵州大生态战略与经济转型发展[J]. 理论与当代, 2017(12):12-15.
- [22]杨爱君, 刘玄玄. 精准扶贫理念下贵州省生态脱贫的实践[J]. 经营与管理, 2019(5):151-153.
- [23]海上昆崙. 习近平“小康不小康, 关键看老乡”道明了什么[EB/OL]. 人民网, <http://cpc.people.com.cn/pingluo/n/2013/0412/c241220-21115572.html> [2013-12-04]. 引用日期[2019-12-14]
- [24]岳振. 发展与生态和谐共进三大战略行动迈向纵深后发赶超[J]. 当代贵州, 2017(43):22-23.

[25] 李佳钰, 张贵, 李涛. 知识能量流动的系统动力学建模与仿真研究——基于创新生态系统视角[J]. 软科学, 2019, 33(12): 13-22.

[26] 王超, 刘俊霞. 中国反贫困工作 40 年历史演进——基于 1979-2018 中国反贫困政策的量化分析[J]. 中国农村经济, 2018(12): 2-18.