



保障“军需粮草” 助力减贫四十年

——中央财政积极支持扶贫开发事业

财政部农业司

消除贫困、改善民生、逐步实现共同富裕，是社会主义的本质要求，是中国共产党的重要使命，是中华民族孜孜以求的梦想。1978年12月，中国共产党召开了具有划时代意义的十一届三中全会，开启了改革开放的光辉历程。改革开放的40年，是人类历史上最为波澜壮阔的减贫进程，7亿多农村贫困人口摆脱贫困，贫困地区经济社会长足发展，贫困群众生产生活条件显著改善，全国人民共享改革发展成果，谱写了人类反贫困历史上的辉煌篇章。40年来，中央财政通过设立专项资金、完善支持政策、不断加大投入、加强资金监管，为扶贫开发事业提供了充足的“军需粮草”，发挥了重要的支撑保障作用。

中央财政支持扶贫开发事业的历史成就

上世纪八十年代以来，党中央、国务院在扶贫开发的各个历史阶段制定了一系列纲领性文件。据此，中央财政支持扶贫开发事业可分为以下几个阶段：

（一）上世纪八九十年代。1980年，中央财政建立“支援经济不发达地区发展资金”，支持贫困地区农业、乡镇企业、基础设施等事业的发展。1982年，我国启动实施“三西”专项扶贫计划，中央财政设立“三西”农业建设补助资金，拉开有组织、有计

划、大规模扶贫开发的序幕。1985年，中共中央、国务院印发了《关于帮助贫困地区尽快改变面貌的通知》，放宽贫困地区生产经营政策，减免农业税、所得税，进一步减轻农民和企业负担。1994年，国务院印发了《八七扶贫攻坚计划（1994—2000）》，力争用7年时间基本解决全国农村8000万贫困人口的温饱问题，中央财政增加以工代赈资金和扶贫贷款贴息资金各10亿元的年支出规模，并提出随着财力的增长继续增加扶贫资金投入。通过这一时期的扶贫开发，贫困人口由1985年的6.61亿人降到2000年的4.62亿人（脱贫约2亿人），贫困发生率由78.3%降至49.8%。

（二）第一个扶贫开发十年纲要时期。2001年，党中央、国务院制定实施了《中国农村扶贫开发纲要（2001—2010年）》，以解决贫困人口温饱问题为首要目标，确定了592个国家扶贫开发工作重点县，提出产业开发、基础设施建设、科技扶贫、劳务输出、移民搬迁等政策。财政逐年增加扶贫开发投入，加大对贫困地区的转移支付力度，加强扶贫资金管理。2001—2010年，中央财政累计安排财政扶贫资金1440多亿元，年均增长9.4%。通过十年的扶贫开发，我国贫困人口由2000年的4.62亿人降到2010年的1.66亿人（脱贫约3亿人），贫困发生率由49.8%降至17.2%。

（三）第二个扶贫开发十年纲要的前5年。2011年，党中央、国务院制定了《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020年）》，明确扶贫开发总体目标——到2020年实现“两不愁、三保障”“一高于、一接近”，并确定了“11+3”个连片特困地区。中央财政继续加大扶贫开发投入和对贫困地区的转移支付力度，中央财政扶贫资金的新增部分主要用于连片特困地区，对贫困地区进口的自用设备免征关税，税前扣除企业扶贫捐赠，加大贫困地区基础设施投资力度，并取消贫困地区公益性建设项目的地方配套资金。通过五年的扶贫开发，我国贫困人口由2010年的1.66亿人降到2015年的0.56亿人（脱贫约1.1亿人），贫困发生率由17.2%降至5.7%。

（四）脱贫攻坚期。2015年11月，中央召开扶贫开发工作会议，印发了《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》，提出到2020年确保我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困。我国扶贫开发进入脱贫攻坚新阶段。习近平总书记在多个重要场合、重要会议、重要时点反复强调脱贫攻坚，就脱贫攻坚作出了一系列新决策新部署，提出了一系列新思想新观点，形成了关于扶贫工作的系列重要论述，确立了精准扶贫、精准脱贫的基本方略。三年来，中央财政加大各类

扶贫投入力度，支持精准扶贫、精准脱贫。

一是财政专项扶贫资金持续大幅度增长。2015—2018年中央财政累计安排补助地方财政专项扶贫资金3044亿元，实现连续四年每年新增200亿元，从2015年的461亿元增加到2018年的1061亿元，年均增幅达到32.03%。二是加大扶贫相关专项转移支付支持力度。“十三五”时期拟安排中央专项彩票公益金100亿元用于脱贫攻坚，较“十二五”时期增长91%，其中2016—2018年已安排53亿元。同时，引导有助于脱贫的农业、教育、医疗、交通、生态等各类专项转移支付向贫困地区、贫困人口倾斜，推动解决突出问题，弥补脱贫短板。三是督促地方优化债务资金支出结构支持脱贫攻坚。2016—2017年，要求地方每年安排不低于600亿元地方政府债务资金用于支持脱贫攻坚，重点用于支持贫困村基础设施建设。2018年明确地方政府债务规模1090.8亿元用于支持脱贫攻坚，其中支持易地扶贫搬迁890.8亿元，支持“三区三州”深度贫困地区脱贫攻坚200亿元。四是支持攻克深度贫困堡垒。2017年6月23日，习近平总书记在山西太原主持召开深度贫困地区脱贫攻坚座谈会并发表重要讲话，作出“三个新增”（“新增脱贫攻坚资金主要用于深度贫困地区，新增脱贫攻坚项目主要布局于深度贫困地区，新增脱贫攻坚举措主要集中于深度贫困地区”）的重要指示，中央财政及时研究提出资金支持方案。2018—2020年，中央财政拟在2017年扶贫投入不减的基础上，新增安排深度贫困地区脱贫攻坚资金2140亿元，其中“三区三州”1050亿元。

脱贫攻坚战打响以来，贫困人口

由2015年的5575万人降到2017年的3046万人，贫困发生率由5.7%降至3.1%，贫困县数量实现了首次减少。到2018年底，我国现行标准下农村贫困人口减少85%以上，贫困村退出80%左右，贫困县脱贫摘帽50%以上，脱贫攻坚战取得决定性进展。

发挥财政职能作用，一鼓作气打好脱贫攻坚战

到2020年还有两年时间，打赢脱贫攻坚战将历史性地消除绝对贫困。财政部将按照中央关于一鼓作气打好脱贫攻坚战的要求，深入学习贯彻习近平总书记关于扶贫工作的重要论述，切实贯彻落实好党中央关于脱贫攻坚的决策部署，进一步提高政治站位，坚决做到“两个维护”，坚持将支持脱贫攻坚摆到突出重要位置，认真履行财政脱贫攻坚职责，继续加大扶贫投入力度，健全财政扶贫政策体系，强化扶贫资金管理，抓好扶贫领域作风治理，全力做好脱贫攻坚各项工作。

一是切实抓好打赢脱贫攻坚战三年行动政策措施落地。认真贯彻落实《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》等重要文件。按照《财政部贯彻落实打赢脱贫攻坚战三年行动指导意见的实施方案》，强化对地方财政扶贫工作的指导，及时解决工作推进中的新情况、新问题，全力支持完成好打赢脱贫攻坚战三年行动目标任务。

二是全力以赴保障扶贫资金投入。健全与脱贫攻坚任务相适应的投入保障机制，坚持现行脱贫标准，多渠道增加相关转移支付并加大倾斜支持力度。中央财政继续大幅增加财政专项扶贫资金规模，增长幅度体现加

大脱贫攻坚力度的要求。加大行业扶贫资金向贫困地区、贫困人口倾斜力度，重点解决影响“两不愁、三保障”的突出问题。督促指导地方各级财政特别是省级财政进一步加大扶贫投入力度，共同做好脱贫攻坚投入保障。聚焦深度贫困，优化各类财政扶贫资金投向，重点支持“三区三州”及“三区三州”之外贫困人口多、贫困程度深、脱贫难度大的其他深度贫困地区脱贫攻坚。

三是创新财政支持扶贫政策。深入推进贫困县涉农资金整合试点，做好扶贫领域“放管服”改革，及时修订相关资金管理办法和绩效评价办法中限制统筹整合的规定，取消对贫困县的约束性任务考核，落实整合资金增幅保障要求，提升整合资金的脱贫成效。引导和支持贫困地区将产业发展作为扶贫资金的优先支持方向，培育壮大贫困地区村集体经济，推动可持续脱贫。指导地方规范推进资产收益扶贫，帮助贫困群众更多分享产业发展红利。改进帮扶方式，提高贫困群众脱贫能力，减少简单发钱发物式帮扶，支持贫困劳动力通过稳定就业增收实现脱贫。

四是强化财政扶贫资金监管。继续发挥预算编制的导向和约束作用，严格坚守现行脱贫攻坚目标标准，督促各地、各部门按照相关要求用好扶贫资金，不得超范围使用、超标准建设。推动各地、各部门强化财政扶贫资金的绩效管理理念，落实扶贫项目资金绩效管理办法的要求，实现对扶贫资金全过程绩效管理。加快推进扶贫资金动态监控平台建设，加强平台的应用推广，尽快实现对各级各类扶贫资金的实时动态监控。■

责任编辑 李艳芝