

# 消贫解困惠民生

□ 本刊记者

2011年11月底，中央扶贫开发工作会议在北京召开。会议总结了我国扶贫开发工作取得的成就和经验，分析了当前和今后一个时期扶贫开发形势和任务，全面部署了《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020年）》（以下简称《纲要》）贯彻落实工作，动员全党全社会力量，坚决打好新一轮扶贫开发攻坚战。

扶贫开发事关国家长治久安，事关人民幸福安康，是一项重大的民生工程。深入推进扶贫开发，是深入贯彻落实科学发展观的必然要求，是坚持以人为本、执政为民的重要体现，是保障和改善民生、缩小发展差距的重大举措，是全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会的迫切需要。

新中国成立以来，党和国家始终高度重视扶贫开发事业。特别是改革开放以来，党和国家正式启动全国范围有计划、有组织的大规模开发式扶贫。进入新世纪以来，国家颁布实施了《中国农村扶贫开发纲要（2001—2010年）》，中央和地方各级政府不断调整财政支出结构，逐步加大对扶贫的财政支持力度，财政投入从2001年的127.5亿元增加到2010年的349.3亿元，年均增长11.9%，十年累计投入2043.8亿元。

十年来，在财政部门的大力支持下，各有关部门通过开发式扶贫和社会保障相结合，专项扶贫和行业扶贫、社会扶贫相结合，外部支持与自力更生相结合，进一步加大了扶贫开发力度，极大地改变了贫困地区的面貌，切实保障和改善了民生，增进了贫困群众的福祉。

农村居民的生存和温饱问题基本解决。国家根据经济社会发展水平的提高和物价指数的变化，将全国农村扶贫标准从2000年的865元逐步提高到2010年的1274元。以此标准衡量的农村贫困人口数量，从2000年底的9422万人减少到2010年底的2688万人；农村贫困人口占农村人口的比重从

10.2%下降到2.8%。

贫困地区经济全面发展。贫困地区产业结构进一步优化，特色优势产业快速发展，县域经济综合实力不断增强。2001—2010年，592个国家扶贫开发工作重点县人均地区生产总值从2658元增加到11170元，年均增长17%；人均地方财政一般预算收入从123元增加到559元，年均增长18.3%。农民人均纯收入从2001年的1276元，增加到2010年的3273元，年均增长11%（未扣除物价因素）。上述数据的增幅，均高于全国平均水平。

贫困地区生产生活条件明显改善。国家不断加大贫困地区基础设施建设投入，全面改善这些地方的生产生活条件。2002—2010年，592个国家扶贫开发工作重点县新增基本农田5245.6万亩，新建及改扩建公路里程95.2万公里，新增教育卫生用房3506.1万平方米，解决了5675.7万人、4999.3万头大牲畜的饮水困难。到2010年底，国家扶贫开发工作重点县农村饮用自来水、深水井农户达到60.9%，自然村通公路比例为88.1%、通电比例为98%、通电话比例为92.9%，农户人均住房面积24.9平方米，农户使用旱厕和水冲式厕所比重达88.4%。

贫困地区社会事业不断进步。农村义务教育得到加强，扫除青壮年文盲工作取得积极进展，到2010年底，国家扶贫开发工作重点县7—15岁学龄儿童入学率达到97.7%，接近全国平均水平；青壮年文盲率为7%，比2002年下降了5.4个百分点，青壮年劳动力平均受教育年限达到8年。新型农村合作医疗实现全覆盖，基层医疗卫生服务体系建设的比重达到91.4%，乡乡建有卫生院，绝大多数行政村设有卫生室。贫困地区人口和计划生育工作、公共文化服务体系建设继续得到加强。

贫困地区生态恶化趋势得到初步遏制。2002—

2010年,国家扶贫开发工作重点县实施退耕还林还草14923.5万亩,新增经济林22643.4万亩。国家扶贫开发工作重点县饮用水水源受污染的农户比例从2002年的15.5%下降到2010年的5.1%,获取燃料困难的农户比例从45%下降到31.4%。

过去十年,随着《中国农村扶贫开发纲要(2001—2010年)》的实施,我国扶贫开发工作取得了巨大成就,为促进我国经济发展、政治稳定、民族团结、边疆巩固、社会和谐发挥了重要作用,为推动全球减贫事业作出了重大贡献。但当前我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段。经济社会发展总体水平不高,区域发展不平衡问题突出,制约贫困地区发展的深层次矛盾依然存在。扶贫对象规模大,相对贫困问题凸显,返贫现象时有发生,贫困地区特别是集中连片特殊困难地区发展相对滞后,扶贫开发任务仍十分艰巨。

未来十年,是全面建设小康社会的关键时期。作为新十年我国扶贫开发的纲领性文件,《纲要》提出了扶贫开发新的总体目标:“到2020年,稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿,保障其义务教育、基本医疗和住房。贫困地区农民人均纯收入增长幅度高于全国平均水平,基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平,扭转发展差距扩大趋势。”明确了新十年扶贫开发的工作重心:“提高扶贫标准,加大投入力度,把连片特困地区作为主战场,把稳定解决扶贫对象温饱、尽快实现脱贫致富作为首要任务。”新目标,新任务,吹响了新十年扶贫开发工作的前进号角。

《纲要》明确了今后十年扶贫工作主要对象和重点工作范围。扶贫工作主要对象是扶贫标准以下具备劳动能力的农村人口,要逐步提高国家扶贫标准。各省(自治区、直辖市)可根据当地实际制定高于国家扶贫标准的地区扶贫标准。加大对六盘山区、秦巴山区、武陵山区、乌蒙山区、滇桂黔石漠化区、滇西边境山区、大兴安岭南麓山区、燕山—太行山区、吕梁山区、大别山区、罗霄山区等区域的连片特困地区和已明确实施特殊政策的西藏、四省藏区、新疆南疆三地州等扶贫攻坚主战场的投入和支持力度,加强对跨省片区规划的指导和协调,集中力量,分批实施。同时要做好连片特困地区以外

重点县和贫困村的扶贫工作。

《纲要》对进一步开展专项扶贫、行业扶贫和社会扶贫提出了具体要求。通过易地扶贫搬迁、整村推进、以工代赈等形式改善贫困群众生产生活环境,通过产业扶贫和就业促进帮助贫困群众增收致富,并积极开展边境地区扶贫、地方病防治与扶贫开发结合、灾后恢复重建以及其他特困区域和群体扶贫试点,扩大互助资金、连片开发、彩票公益金扶贫、科技扶贫等试点,探索完善扶贫开发机制。开展行业扶贫,将贫困地区事权明确为对应行业部门的责任,引导行业部门支持发展特色产业、开展科技扶贫、完善基础设施、发展教育文化事业、改善公共卫生和人口服务管理、完善社会保障制度、重视能源和生态环境建设。开展社会扶贫,进一步加强定点扶贫,推进东西部扶贫协作,坚持把地方扶贫开发所需与部队所能结合起来,发挥军队和武警部队的作用,动员企业和社会各界参与扶贫。同时,通过走出去、引进来等多种方式,创新机制,拓宽渠道,加强国际反贫困领域交流;借鉴国际社会减贫理论和实践,开展减贫项目合作,共享减贫经验,共同促进减贫事业发展。

《纲要》强调要加强扶贫开发政策保障和组织领导。在政策保障方面,要完善财税支持、投资倾斜、金融服务、产业扶持、土地使用、生态建设、人才保障和重点群体扶持等各方面政策内容。在组织领导方面,要坚持中央统筹、省负总责、县抓落实的管理体制,建立片为重点、工作到村、扶贫到户的工作机制,实行党政一把手负总责的扶贫开发工作机制,切实强化扶贫开发责任。同时,加强基层组织和扶贫机构队伍建设。此外,《纲要》还提出要加强扶贫资金使用管理,加强扶贫统计与贫困监测,加强扶贫研究和宣传工作。

扶贫开发惠民生。回顾过往,成绩显著,展望未来,任重道远。新时期的扶贫开发工作要贯彻落实科学发展观,坚持政府主导,坚持统筹发展,更加注重转变经济发展方式,更加注重增强扶贫对象自我发展能力,更加注重基本公共服务均等化,更加注重解决制约发展的突出问题,努力推动贫困地区经济社会更好更快发展,争取到2020年实现全面建成小康社会的奋斗目标! ㊟