



精准发力 啃下贫困“硬骨头”

刘先华 | 袁世明 | 段万兵

54

湖北省宜昌市夷陵区是三峡工程所在地，也是保留县级体制的市辖新区，区域面积3424平方公里、人口52万，75%以上为农村人口。2015年，全区地区生产总值496亿元，农村常住居民人均可支配收入15793元。夷陵区属“插花贫困地区”（即分布范围不集中，点状分散的贫困地区），现有建档立卡贫困村26个，革命老区村38个，2015年末实有贫困人口10591户24121人，贫困发生率5.9%。

公共财政是限时减贫脱贫的“助推剂”。要啃下贫困“硬骨头”，必须集聚整合扶贫项目，加强财政扶贫精准度和精细化，将财政政策落到真贫的根子上。在市区两级政府正确领导和省市财政部门精心指导下，夷陵区财政部门主动适应新形势新任务，凝心聚力攻难关，强化措施求突破，努力做好财政支持精准扶贫的大文章。

整合有效资源 做到“三个统筹”

一是统筹政策。将扶贫工作纳入全区改革发展大局，作为城乡统筹发展的

核心要务统筹规划、统筹实施。结合《湖北省委省政府全力推进精准扶贫精准脱贫的决定》加强政策研究，精准对接上级政策，强化本级配套，突出关键环节，科学制定了《夷陵区精准扶贫工作方案》，及时出台了《关于全力推进精准扶贫精准脱贫的决定》，编制了《“1+20”专项工作方案》和《26个贫困村专项脱贫方案》，确保中央省市扶贫政策落地生根。

二是统筹资金。出台了《夷陵区涉农项目资金整合管理办法》，建立“多条渠道进水、一个龙头出水”的资金整合机制和“各炒一盘菜、共办一桌席”的部门协作机制。坚持“资金使用、扶贫优先”，区级建立财政专项扶贫资金投入稳步增长机制，将每年新增财力的15%用于扶贫开发，财政当年清理回收存量资金的50%用于精准扶贫，统筹行业、部门和社会资金，紧扣扶贫项目建设需求，统一调配，精准使用。2016年，区财政局编制了精准扶贫项目预算，对26个贫困村按照出列时间、项目需求采取先急后缓的原则，对全区175个村（社区）

民生保障（个人）支出按照应补尽补、应贴尽贴的原则，实行全覆盖、政府兜底的方式安排预算，并经区人代会审议批准。通过“财政配套、项目整合、社会参与”等方式共筹集4.1亿元资金，其中基础设施类（水、电、路、通讯）2.2亿元、产业发展类0.25亿元、公益文化事业类0.35亿元、贫困人口民生保障类1亿元，并建立教育助学基金、因病致贫关爱基金、精准扶贫预备调节基金等三项基金0.3亿元，将333个项目纳入财政资金扶持范围。

三是统筹资源。脱贫攻坚不是一地区一部门的小事，而是全区上下共同努力的大事。夷陵区坚持党委政府主导扶贫工作的原则不动摇，形成专项扶贫、产业扶贫和社会扶贫“三位一体”的“大扶贫”格局，对26个贫困村实行“一村一名区级领导、一名第一书记、一个区直单位联系、一个工作队进驻、一家企业帮扶、一个合作社网络”的工作机制。出台了《激活社会资本推进城乡统筹发展实施办法》，广泛动员社会各界力量，引导有爱心、有社会责任感的企业和个

人加入到精准扶贫攻坚战中来,目前已有170多家企业联系结对全区175个行政村,“区、乡、村、企”四级力量共同努力、合力攻坚。26个贫困村立足柑桔、茶叶、生态畜牧、精品粮油、有机蔬菜、特色药材、乡村旅游、农村电商等产业基础,建立起“龙头企业+合作社+贫困村(户)”一站式脱贫致富的有效模式。

确保政策落地 做到“三个精准”

一是精准到村,推进产业培育、基础设施、组织建设三大提升。围绕村情培育产业,根据26个村的不同产业特点,扶持蛟龙寺等9个产茶村扩大面积、提升产量,金竹等12个村依托景区发展休闲观光农业,莲沱等5个村选准培育主导产业,着力提升贫困村造血功能。围绕产业需求完善设施,以改善交通、水利、电网、通讯为重点,彻底解决因基础瓶颈阻碍发展致贫的问题。围绕村级发展建强班子,集中整顿后进村党组织,选优配强第一书记,提升基层组织带领脱贫致富的能力。

二是精准到户,推进房屋、饮水、收入三大改善。突出住房改造,推进农民向新型社区集中,每个村规划建设一个扶贫搬迁居民点,鼓励有意愿的农户集中居住;推进2万多户土坯房就地改造,完善配套设施,全面消除1万户D级危房。突出饮水安全,对集中饮水项目差额供水项目实行全额补助,确保户户用上自来水。突出收入稳增,坚持分类帮扶、极贫重扶,以区域产业链吸附贫困户,以合作组织带动家庭经营,以农村金融互助促进创业脱贫,以能人回归盘活闲置资源,多渠道增加贫困户收入来源。

三是精准到人,做实医疗、教育、就业三大保障。提高大病救助范围和标准,建立慢性疾病帮扶机制,对极贫群体医保、社保实行政府代缴,探索大病住院财政先行垫付、医保报销抵扣的办

法,全力减少因病致贫现象。整合民政、扶贫、教育、工会、共青团、妇联以及社会力量等助学资源,做强幸福夷陵阳光基金,实行贫困子女学前教育、义务教育和高中教育阶段免书本费、免学杂费、扶生活费的“两免一扶”政策,确保适龄学生无一人因贫辍学、贫困家庭大学生顺利完成学业。把提高就业能力作为精准扶贫的高效途径,以新型农民培训为载体,组织开展实用技能培训,出台企业招收特困人口务工激励政策,实施扶贫小额信贷财政担保,推进就近就业,提高贫困人口务工就业率。

2015年,全区共实施专项扶贫项目116个,涉及产业发展、交通建设、安全饮水、阵地建设等方面,全区通过扶贫资金直接投资和带动投资新发展(改造)产业基地1.2万亩,硬化行政村水泥路79公里,解决安全饮水人口0.24万人,完成农村危房改造379户,发展特色产业基地13个。2016年,拟继续实施专项扶贫项目333个,其中基础设施类174个,产业发展类115个,公共服务类44个,将硬化村级水泥路197公里,解决安全饮水人口1.54万人,实施农村危房改造1944户、扶贫搬迁347户,就业培训1435户,推进“一村一品”建设,确保每村至少一个主导产业、一个农民专业合作社、贫困户人平增收500元。

强化资金监管 把好“三个关口”

扶贫资金既是贫困群众的“保命钱”,也是精准扶贫的“助推剂”,承载着保基本、兜底线、促公平的重要使命。夷陵区按照“项目跟着规划走、资金跟着项目走、监管跟着资金走”的原则,明确扶贫资金使用公示公告制、项目管理制度、报账制、国库集中支付制和责任追究制,全方位加强资金监管,堵塞资金使用漏洞,确保每一分钱都花在“刀刃”上。

一是各司其职、各安其位。区财政

负责与区级各部门协同配合,重点推动制度机制的设计优化、资金分配的整合倾斜、扶贫政策的指导监督,确保精准扶贫的政策目标到位、资金落实到位;乡镇财政重点从政策实效上调查研究、查找漏洞、建言献策。建立扶贫、审计、财政及项目主管等部门参加的扶贫资金监管部门联席会议机制,切实加强部门之间协调配合,确保项目建设、项目验收、资金拨付、资金报账、竣工审计等各环节环环相扣、连接紧密、运行顺畅。

二是阳光晒钱、群众评判。制定了《夷陵区扶贫项目管理办法》,规范了扶贫项目的申报、审批、实施、监管、验收及报账。区乡财政配合相关职能部门,对落实到项目的资金,确保项目落地,加强动态监管;对落实到人群的资金,精准扶贫对象,严防道德风险。推动资金申报、审批、拨付、使用、管理信息的全方位公开,接受社会各界广泛监督。建立形式多样的公示制度,实行区级财政部门、乡镇财政所、村委会、项目落地的村民小组四级公示,并充分利用政府门户网站、村务公开栏等途径,确保扶贫帮扶政策、资金宣传安排到村、到组、到户,积极引导广大群众参与扶贫项目监管,防止“上面说得热闹、农民却不知道”。

三是专项评价、奖优罚劣。成立夷陵区财政扶贫资金监管领导小组,加强财政监督检查和审计、监察以及稽查等工作,健全公告公示制度,发挥社会舆论监督作用,严厉惩处扶贫资金使用中出现的违法违规违纪行为。区财政局农业科按月填报扶贫资金支出进度及执行情况分析,适时对财政扶贫资金管理使用过程及效果进行专项绩效评价,将资金使用绩效、监管效果与资金分配挂钩。对扶贫资金使用管理不合规定的责令限期改正,违法乱纪的提交相关部门问责追責。

(作者单位:湖北省宜昌市财政局)

责任编辑 李燕