

# 甘肃：走出欠发达地区扶贫攻坚新路子

甘肃省财政厅

甘肃是欠发达省份，贫困人口多、贫困程度深、扶贫任务重。近年来，甘肃财政立足省情实际，认真贯彻落实省委“1236”扶贫攻坚行动，紧紧围绕农民收入稳定增长、贫困人口逐步减少、贫困地区群众生产生活条件不断改善等工作重点，充分发挥职能作用，注重体制机制创新，逐年加大资金投入，大力推进扶贫攻坚。全省贫困人口由2012年底的692万人下降到2013年底的552万人，贫困发生率由33.2%下降到26.5%，下降6.7个百分点。2013年，全省扶贫对象年均纯收入增幅比全省平均水平高2个百分点，有2个县区实现整体脱贫，有90个乡镇、1055个村实现脱贫目标，

扶贫攻坚稳步推进。

## 坚持制度先行，在管理上做文章

扶贫资金是贫困群众的“保命钱”，是减贫脱贫的“助推器”。如何最大程度发挥资金使用效益，从制度上保证资金管理使用不出问题，是摆在财政部门面前的一项重大课题。今年以来，甘肃省财政厅会同相关部门，针对扶贫资金管理使用现状，认真梳理近年来审计中发现的问题，结合中央巡视组反馈意见，查根源、找症结、动真格，从加强制度建设入手，上报省委、省政府出台了《甘肃省财政专项扶贫资金使用管理实施办法（试行）》和《甘肃省财政专项扶贫

资金县级报账制实施细则（试行）》，成为当前和今后一个时期规范扶贫资金管理的指导性文件。一是在制度设计上突出“全”。在严格遵照执行中央各有关部委既定管理办法的基础上，注重将中央和省委、省政府新规定、新要求、新精神贯穿其中，将项目管理和资金管理融入一个办法，通盘考虑，努力从制度上杜绝管理漏洞。二是在管理举措上突出“严”。采取因素分配和竞争性分配相结合的扶贫资金分配方式，注重绩效结果运用，下放项目审批权限，提高预付资金比例（工程类项目由30%提高到50%，种养业项目由50%提高到80%），调整项目实施期限，建立公告公示制、招投标制、工程监理制、限时办结制、季度报告制等，着力从项目选择、项目库建设、计划编制、实施、调项、验收等六个环节予以规范。三是在完善机制上突出“新”。坚持“谁管项目、谁用资金、谁负主责”的原则，将扶贫资金报账拨款改为国库专户集中支付，实现全程监控。对到户补助资金，参照工资统发方式，通过商业银行直接汇入农户“一折统”账户，其余项目资金一律由国库集中支付至项目实施单位。明确财政部门负责拨付资金，扶贫项目主管部门负责报送用款计划、审核报账资料、进行记账核算等，强化了资金监管，简化了工作程序，明确了部门职责。四是在监管责任上突出“实”。明确实行分级负责制，省级负责资金分配方案制定和年度实施计划指导；市级负责扶贫项目资金



村民喝上干净卫生的自来水

的日常监管；县级负责扶贫项目资金的具体实施，贫困县党政一把手为监管第一责任人，县委书记主要担负资金监管的廉政责任，县长主要担负资金的规范运行、项目建设进度、质量和效益责任。

## 多方筹措资金，在投入上下功夫

甘肃扶贫攻坚任务非常繁重，财政状况十分困难，用于扶贫方面的资金需求量大，仅靠本省投入难以为继。近年来，省财政在努力争取中央财政大力支持的同时，不断挖掘内生动力，加大自身投入，建立财政投入稳定增长机制。一是财政投入力度逐年加大。2012—2014年，省级预算安排专项扶贫资金17亿元，特别是2014年省级财政预算安排11.5亿元，比2013年增长了3倍多。同时，对集中连片的58个贫困县区的一般性和专项转移支付投入超过2000亿元，占省对县补助的72%，年均增长25.96%。二是稳定增长机制逐步建立。甘肃省委、省政府《关于深入实施“1236”扶贫攻坚行动的意见》明确规定，将58个片区县的均衡性转移支付提高到全省平均水平的3个百分点以上，省级和片区县按当年地方财政收入增量的20%以上、市级按10%以上、插花县按15%以上安排专项扶贫资金。扶贫资金投入的不断增加和稳定增长机制的建立，有效保证了贫困地区基础设施建设、富民产业培育、劳动力转移培训等重点工作的资金需求。

## 立足多措并举，在创新上找出路

省财政在继续扩大先建后补、以奖代补、实物补助等扶持方式的基础上，积极探索创新扶贫投入方式。一是打造双联惠农贷款。针对58个贫困县农户贷款门槛高、担保抵押难、贷款需求旺、发展愿望强的实际，2012年省财政与省农行联手打造了“双联惠农贷款”创新金融产品，从2012年起，农行连续5年共安排300亿元信贷规模，执行国家基

准利率，省财政全程全额贴息，重点支持贫困户发展种养业和其他多种经营。同时，省财政注资8.1亿元在58个集中连片特困县建立政策性担保公司为贫困户贷款提供担保。截至今年6月底，已累计发放贷款114.6亿元，落实贴息资金4.6亿元，惠及群众11.5万户。这一创新之举，被誉为“甘肃扶贫新政”，农民群众更是称赞这一政策能够帮助他们挖掉“穷根”。二是支持易地扶贫搬迁。2013年省委、省政府将易地扶贫搬迁作为深入实施“1236”扶贫攻坚行动的重要抓手，计划到2018年投资394亿元，完成23.5万户、112万贫困人口的易地搬迁安置任务。为确保搬迁群众实现“搬得出、稳得住、能发展、可致富”的目标，省财政在国家每人6000元补助的基础上再提高2000元，按人均8000元标准予以补助，并与相关部门研究制定了《甘肃省易地扶贫搬迁贴息贷款管理办法》和《甘肃省易地扶贫搬迁贴息贷款风险补偿基金管理办法》，给予搬迁农户每户不超过5万元建房贷款，省财政按基准利率全额贴息3年。明确按贷款规模的3%筹集风险补偿基金，其中省级承担1%，县（市、区）承担2%，有效防范贷款风险，大力支持易地扶贫搬迁工作。三是整合支持富民产业。按照市场导向，突出资源禀赋，实施特色产业培育工程。2012—2014年省财政统筹整合支农资金超过100亿元，采取直接补助、先建后补、以奖代补、民助公办等方式支持农业产业发展，其中80多亿元用于支持58个贫困县的马铃薯、旱作农业、草食畜、中药材、蔬菜、经济林果等特色产业发展及龙头企业培育等。据统计，贫困地区农民人均纯收入的50%左右来源于特色产业，有的乡镇、村组达到60%—70%。以58个贫困县和17个插花县为主的全省特色优势经济作物总面积达2840万亩，优质林果、高原夏菜种植面积超过1000

万亩，中药材种植面积达到了330万亩，马铃薯脱毒种薯推广面积超过1000万亩，为当地贫困农民脱贫致富注入了新活力，带来了新生机。

## 优化顶层设计，在监管上求实效

近年来，省财政遵循上下结合、条块结合、阶段性重点监管与日常监管相结合、政府监管与社会监管相结合、实地监管与网络信息平台监管相结合的原则，不断强化监管工作，及时发现扶贫资金使用中存在的问题和监管中存在的“盲区”，并切实加强整改。目前，按照建立完善“一库、两平台、三机制”的总体思路，大力推进扶贫项目资金监管大格局建设。“一库”：省市县三级建立科学规范、动态管理的扶贫资金项目库，解决项目前期工作不充分、随意编报项目计划、擅自调项、挤占挪用、监管不精准等问题。“两平台”：一是建立全省统一的扶贫项目管理电子信息平台，并与纪委、财政、扶贫等相关部门的电子平台实现信息共享。二是创新报账制度，将扶贫资金报账纳入国库集中支付平台，实现动态监管。“三机制”：一是下放审批权限，建立以权责匹配为目标的资金精准使用新机制。实行县级立项审批，省、市计划审查备案的分级管理制度，健全公示公告制，靠实各级责任。二是实行竞争分配，建立以绩效考评为核心的资金科学分配新机制。完善分配办法，注重绩效评价和结果运用，对资金管理规范、使用效果好的县区倾斜安排。三是明确责任主体，建立以沟通便捷为方向的全面联合监管新机制。按照“谁管项目、谁用资金、谁负主责”的原则，明确市、县、乡党政一把手为监管第一责任人。建立省、市、县财政、发改、民委、扶贫、审计、纪检监察、检察及农牧、交通等项目实施部门信息互通、分主体、全过程、全方位监管体系，加大问责惩处力度。

责任编辑 韩璐