

创新扶贫攻坚模式 加快农牧民脱贫步伐

□内蒙古自治区财政厅农牧业处

内蒙古自治区党委、政府高度重视扶贫开发工作，把扶贫攻坚列为全区重点民生工程之首来抓。自治区财政在不断加大扶贫力度的同时，积极创新扶贫模式，通过点对点精准扶贫和覆盖全面的十项民生保障工程，促进了贫困地区生产生活条件的改善，让农牧民群众享受到实实在在的好处。

一、创新模式推动精准扶贫

(一) 建档立卡，做好扶贫重心下移工作。研究建立自治区、盟市、旗县三级扶贫资金监管网，建立扶贫对象档案，瞄准贫困人口，确保项目资金到村到户。扶贫工作重心下移，有利于加强扶贫工作精准度，将政策逐项落到实处。

(二) 启动“三到村三到户”精准扶贫工作。这是创新扶贫模式的重大举措，核心就是要解决好“扶谁的贫、谁来扶贫、怎么扶贫”的问题。在全区2834个贫困嘎查村启动实施“规划到村到户、项目到村到户、干部到村到户”工作，每个贫困嘎查村确定1个帮扶单位，选派1支驻村工作队，每个贫困户确定1名帮扶责任人，针对贫困嘎查村、贫困户的致贫原因，采取定点、定人、定责的办法，建立瞄准机制，采取“靶向疗法”，实施“一村一策、一户一法”分类扶持，确保顺利完成扶贫工作目标。财政厅于3月初将第一批扶贫资金9.92亿元下拨相关盟市。

(三) 继续推动金融扶贫富民工作。财政厅、扶贫办等部门与农业银行等金融机构合作，大规模实施贫困旗县“金融扶贫富民工程”，以发放贴息贷款为

主要内容，实施范围为57个贫困旗县。按照《内蒙古自治区金融扶贫富民工程实施方案(2013—2017)》，财政厅于3月初下拨金融扶贫工程资金4.75亿元，作为57个贫困旗县的风险补偿金放到银行以1:10的比例放大，贷到贫困农牧民手中用于农牧业发展，彻底解决了贷款难、贷款贵的问题，满足了他们脱贫致富资金的需求，更调动了他们的积极性，起到了“四两拨千斤”的杠杆作用。

(四) 做好生态脆弱地区移民工作。从2013年开始启动生态脆弱区移民扶贫工程，计划用五年时间把不适宜在生态脆弱区生存的农牧民全部迁移出去，做到移得出、稳得住、能致富。经估算，生态移民共需资金189.8亿元。要求对移民资金实行专户管理、分账核算、专款专用，任何单位和个人不得截留、挤占、挪用。今年，财政厅及早拨付9.3亿元资金，对居住在生态环境恶劣或已不具备生存条件的11.6万户、36.68万贫困人口实施移民搬迁。

二、规范资金管理，提高使用效率

(一) 规范扶贫资金管理。一是公平分配、突出重点。参照国家、有关省区、自治区惠农惠牧资金的分配方式，2013年自治区财政扶贫资金以国家提前下达和自治区预计安排财政扶贫资金规模为基数，采用因素法分配，做到分配公开、公正、透明。资金分配测算依据是国家和自治区扶贫开发工作重点旗县、贫困人口数量、农牧民人均纯收入、人均地方财政一般预算收入，测算权重为6:2:1:1。二是健全扶贫资金管理制度。以自治区人民政府办公厅的名义下发了《内蒙古自治区

实施“扶贫攻坚工程”资金整合方案》和《自治区生态脆弱地区移民扶贫资金管理办法》。三是创新财政扶贫资金管理方式。加强乡镇财政的职能，充实业务人员，对扶贫资金实行“专财、专人、专管”，并加强相关业务培训。特别是旗县、乡镇财政部门强化了对项目的选择、评审、公示以及资金管理使用的监督检查，严格按照财政国库集中支付管理的要求，建立健全扶贫资金县级报账制；在旗县扶贫项目的确定上实行公告公示制、专家评审制、绩效评价机制等管理方式；对孤寡、残疾贫困人口探索政府购买公共服务的方式，把他们“养”起来。四是加快资金支出进度。针对资金支出落后的情况，财政厅会同扶贫办下发了关于加快资金进度的通知，重申扶贫资金的管理、报账、验收、资金支出等环节的制度和要求，加快了资金拨付进度。

(二) 提高扶贫资金使用效率。一是下放扶贫项目审批权限。按照中央“四到省”的要求，建立责任、权力、资金、任务“四到旗县”制度，将项目审批权全部下放到旗县，由旗县政府按照规划组织有关部门确定具体实施项目，自治区有关部门和盟市不再参与具体项目审批，只负责项目规划、业务指导、资金监管、绩效考评等工作。审批权下放后，从制度设计入手，做好项目的前期规划，搞好各地项目评估论证，把具有相同建设内容的项目统筹安排，做到长短结合，合理布局，集中连片，规模开发。二是加大扶贫资金整合力度。以扶贫开发规划为引导，推进建立涉农资金统筹安排使用的资金整合平台，形成各部门综合扶贫机制，集中财力重点向贫困旗县倾斜。以旗县为

单位,加大整合支持贫困地区各类支农资金统筹使用力度,重点是扶贫资金的内部整合,撤并一批小项目,将有限的财政扶贫资金与本级交通、水利、城建、农业综合开发、支农专款中具有相同建设内容的项目资金进行有机整合,相互配套补充,建立起统一规范的投入机制。其他部门已设立的专项资金,扶贫资金不再重复安排,扶贫资金集中于改善生产和生活条件,加快促进贫困地区生产发展和民生改善。三是建立扶贫绩效评估体系。财政部门根据预算绩效工作的要求,与扶贫部门形成工作合力,进一步规范扶贫资金绩效目标、绩效跟踪、绩效评价、结果应用等管理流程,将扶贫资金绩效评估工作从事后向事中、事前延伸,建立健全覆盖扶贫资金全过程的预算绩效评价体系。四是强化资金使用监管。在加强审计、纪检、财政监督检查等工作的基础上,把财政内部扶贫资金监管贯穿到扶贫开发全过程,对扶贫项目规划实施、项目完成、资金使用效益、扶贫工程质量等情况实现财政监督的常态化。同时,加大信息公开力度,把扶贫政策、项目及资金使用等信息充分公开,发挥报刊、网络等媒体监督作用,调动群众关心、支持、参与监督扶贫工作的积极性,确保扶贫资金在阳光下运行。

三、以“十个全覆盖”为契机,助力扶贫攻坚

针对自治区农牧民人均纯收入仍低于全国平均水平,全区尚有22%的农牧民家庭人均纯收入不足3000元的现实情况,自治区决定将补齐农牧民短板作为扶贫攻坚的重要任务,从2014年起,利用三年时间,在全区实施农村牧区“十个全覆盖”工程。截至8月15日,财政厅已下达“十个全覆盖”工程资金71.2亿元,占应下达资金的91.9%,切实做好资金保障工作。

(一)农村牧区危房改造计划。用三

年时间完成52万户农村牧区危房改造任务,特别是要把19个边境旗县的危房改造任务列入2014年计划并全面完成,基本消除农牧民群众住房安全隐患。今年改造17万户,其中中央任务8.5万户。中央任务内,中央每户补助7500元,超出中央任务的部分由自治区本级承担原中央补助资金,自治区本级财政每户补助6000元。同时率先完成“三少”民族地区1.02万户危房改造任务,自治区本级承担上述两项改造任务原盟市、旗县两级补助资金。截至6月末,自治区财政已下拨资金24.31亿元。

(二)安全饮水。到2015年,通过安装自来水、实施供水基本井、筒井、单户水处理设施、集蓄水窖工程等方式,解决159.5万农牧民和9.6万学校师生安全饮水问题,让广大农牧民和学校师生喝上干净水。截至6月末,自治区财政已下拨资金6.59亿元。

(三)嘎查村街巷硬化。2014—2016年,计划对全区8868个嘎查村(场)实施街巷道路硬化工程,硬化总规模25922公里,硬化总投资116.6亿元,自治区本级需筹集资金66.3亿元。考虑到该项工程投资较大,是“十个全覆盖”中财政负担最重的一项,自治区本级资金筹集按照2014年20亿元、2015年20亿元、2016年26.3亿元安排。今年5月,自治区财政已下拨资金20亿元。

(四)村村通电。目前,全区已基本实现了电力“村村通”,但蒙西地区的100瓦光伏系统、400瓦和500瓦风光互补供电系统需要进行改造升级。该工程涉及蒙西电网供电区域内的6个盟市28个县(市、旗),由电网企业安排农网还贷资金解决,中央下拨的8400万元已全部下达。

(五)村村通广播电视通讯。包括广播电视户户通工程、地面数字电视覆盖工程、广播村村响工程,计划通过3年建设实现全覆盖。目前中央广播电视户户通项目资金0.5亿元及自治区本级资

金1.09亿元已全部下达。

(六)校舍建设及安全改造。2014—2016年,基本解决农村牧区小学布局不合理和学前、小学教育入学难问题,做好新建恢复学校、重建加固校舍工作,满足农村牧区适龄儿童入园、入学需求。规划总面积103.52万平方米,总投资24亿元,其中自治区本级财政投入资金5.8亿元。目前,财政厅已下达资金3.02亿元。

(七)嘎查村标准化卫生室建设。重点是完成5894个卫生室“空白”嘎查村(场)的建设任务,解决农牧民看病难问题,做到小病“不出村”。目前,自治区财政已下拨资金8700万元。

(八)嘎查村文化活动室建设。重点是配备文化活动器材,使嘎查村(场)能够依托党员远程教育活动室和村级组织活动场所开展丰富多彩的文化活动。目前,自治区财政已下拨资金5000万元。

(九)便民连锁超市建设。2014—2016年,计划建设2534个便民连锁超市和30个配送中心,实现农村牧区商业网点全覆盖。每个便民连锁超市补助6000元,每个配送中心补助200万元。其中,2014年新建超市1700个,需补助资金1020万元,由2013年中央财政安排自治区的万村千乡补助资金解决。建设配送中心12个,需补助资金2400万元,从自治区本级安排的“新网工程”专项资金解决。

(十)农村牧区常住人口养老医疗低保等社会保障工程。2014年,对符合条件的195.27万城乡居民每人每月提高基础养老金标准5元,达到65元,全区投入提标资金1.24亿元。在2013年对80岁以上符合领取条件的困难老人(不含低保)每人每年发放1200元高龄津贴基础上,2014年将11.12万城乡低保老人纳入困难老人高龄津贴的待遇领取范围,实行高龄老人津贴全覆盖。截至6月末,自治区财政已下拨补助资金2.53亿元,惠及38.23万人困难高龄老人。

责任编辑 张小莉