

张开安全保障网 让老百姓生活更踏实

——四川省财政厅厅长黄锦生访谈

本刊记者 刘慧娟

近期,国务院发布了《关于在全国建立农村最低生活保障制度的通知》,决定2007年在全国建立农村最低生活保障制度。作为农村社会保障体系的重要组成部分,农村低保制度对于保障农村困难群众基本生活,进一步健全城乡社会救助体系以及促进社会主义新农村和和谐社会建设具有十分重要的意义。近年来,四川省财政部门积极支持农村低保制度建设,取得了明显成效。因此,记者就建立和完善农村低保制度问题采访了四川省财政厅厅长黄锦生。

记者:据统计,目前我国农村需要救助的贫困群体约为3600万人,占农村总人口的4%左右。四川省面临的现实状况是怎样的?

黄锦生:我省农业人口约6700万,占全省总人口的77%,既是典型的农业大省,也是经济欠发达省份,城乡低保人数位于全国首位,其中,农村绝对贫困人口达到390.8万,占农村居民的5.8%。因此,建立农村低保制度的任务十分艰巨。

记者:那么,四川省农村低保制度的建立大体经历了怎样的过程?

黄锦生:我省农村低保制度的建立大体上经历了探索试点、扩大范围和全面推进三个阶段。从20世纪80年

代开始,我省一些地方开始探索农村社会保障工作。1994年,党和政府提出在农村初步建立起与经济发展水平相适应的层次不同、标准有别的社会保障制度以后,成都彭州从1996年开始试点建立农村低保制度。在彭州试点取得成功经验的基础上,2000年3月,成都、德阳、乐山等地先后启动了农村低保制度。这是最初的探索试点阶段。

记者:党的十六大以来,农村低保制度建设的步伐明显加快,四川省农村低保制度建设的第二个阶段也是从这个时候开始的吗?

黄锦生:是的。为了落实党的十六大提出的探索建立农村低保制度的要求,2003年四川全省开展了一次农村特困户生活状况调查,在此基础上,农村低保制度开始进一步扩大范围。截至2004年底,全省有83个县(市、区)建立了农村低保制度,各级财政安排农村低保资金3533万元,保障农村特困群众24.7万人,占全省农业人口总数的0.37%。2005年6月,省委、省政府下发了《关于推进城乡社会救助体系建设的意见》,决定从2005年下半年开始,用3年时间在全省建立起规范完善的农村低保制度,切实缓解农村特困群众的生活现状。至此,我省全面

启动了建立农村低保制度工作。截至2005年底,全省有131个县(市、区)初步建立了农村低保制度,各级财政安排农村低保资金1.04亿元,共有29.8万户、61.9万人享受农村低保,人均月补差16元。其中,成都、攀枝花、德阳、泸州、广安、甘孜6个市(州)全部实施了农村低保制度。

记者:应该说四川省建立农村低保制度扩大范围阶段的工作开展十分顺利和迅速,并取得了实效,那么全面推进阶段又取得了哪些进展呢?

黄锦生:2006年,我省农村低保工作进入全面推进阶段,取得了突破性进展,全省176个涉农县(市、区)全部建立了农村低保制度,在西部地区率先实现农村低保全面建制。2006年全省享受农村低保人数达到155.5万人,全年累计支出农村低保资金2.2亿元,月人均补助14.1元。2007年,四川省委、省政府将进一步完善农村低保工作纳入了“十大惠民行动”的目标,要求将160万农村特困群众纳入农村低保,月人均补助达到19元。截至今年6月底,全省农村低保对象达185.78万人,累计月人均补助21.2元。

记者:据我们了解,全国政协和国务院办公厅分别于去年11月和今年6

月到四川省进行了农村低保工作调研,充分肯定了四川省农村低保工作取得的成绩。那么,你们在建立和完善农村低保制度的过程中,采取了哪些措施,有什么经验可供其他地区借鉴?

黄锦生:建立农村低保制度是一项复杂的工作,科学的制度设计是保证其顺利进行的基础。我省各级财政部门按照省委、省政府的有关精神,与民政、扶贫等相关部门一起,循序渐进,因地制宜地推进农村低保制度建设。我们认真借鉴建立城市居民最低生活保障制度的成功做法和经验,根据农村实际情况,在建制过程中对农村低保对象作了明确界定,对保障人数也作了原则规定,即到2006年底享受农村低保的人数不低于全省农业人口总数的1.5%。保障标准由各市州结合实际自行确定。此外,针对农村特困群众不同的保障需求,各地在实践中不断完善低保制度,除对特困家庭给予分类救助外,还对出现患重病的低收入家庭给予关怀,并对符合低保条件的重点优抚对象、重度残疾人和贫困老人在低保补差上实行上浮。有的县按低保对象贫困程度,分为A、B、C不同类型实施最低生活保障。由于坚持了“低标准,重建制”的起步原则,各地农村低保工作进展顺利。

记者:建立和落实农村低保制度,资金是关键,也是难点,四川省是如何解决这一问题的呢?

黄锦生:正如你所说,要把农村低保这件好事办好,必须把筹集资金、建立稳定的资金保障机制放在首位,但是农村低保和城市低保不同,资金筹集以地方为主,中央只安排对困难地方的资金支持,再加上我省农村低保人数多,资金保障问题显得更加突出。为此,我们按照城乡统筹发展的思路,充分发挥政府财政转移支付的作用,调整财政支出结构,更加注重为农民服务,全省各级政府将农村低保资金

纳入了地方财政预算,2007年,省财政安排农村低保资金1.1亿元,市、县两级预算安排农村低保资金2亿元,保证了中央和省低保证策的落实到位。近期,省政府又要求各地进一步调整财政支出结构,每年新增财力要安排一定比例用于农村低保,不断加大对农村低保的投入。此外,我们还积极利用发行彩票、开展社会捐助等活动,多渠道筹措农村低保资金,建立合理、稳定的资金筹措机制。目前,我省已建立起较稳定的财政投入和自然增长机制,较好地保障了农村困难群众的基本生活。

记者:农村低保对象的确定也是低保工作的一个难点,四川省如何保证让真正的农村特困群众享受低保?

黄锦生:农村低保对象的确定比城市更加复杂,一是对低收入家庭的房产、储蓄、有价证券及其他隐性收入等难以合理核定;二是有劳动能力的保障对象的隐性收入核定困难;三是农户外出务工收入或临时性收入计算难;四是确定农户具有法定赡养、抚养关系且在一起共同生活的全体人员收入难。为此,我们在低保入户调查中坚持“四做到”,即一听本人陈述、二看家庭摆设、生活状况、三访邻居、四问整个家庭情况。低保审核做到“七坚持”,坚持本人申请、坚持入户核查、坚持村委会审查、坚持村民代表评议、坚持乡镇人民政府或街道办事处审核、坚持张榜公布、坚持县(区)民政局审批。低保审批做到“四要四不批”,“四要”指资料要齐备、收入核实要准确、低保金要按标准据实补助、审批要及时,“四不批”指资料不齐全的不予审批、收入状况不详需进一步核实收入的不予审批、不按要求填写相关表册的不予审批、不按程序申报的不予审批。此外,我们特别强调低保动态管理,进行定期或不定期检查,建立热线电话信访制度,接受群众监督,发现有

不符合低保标准的情况及时纠正。

记者:四川省农村低保工作取得了显著成效,但我们也看到,目前全省300多万绝对贫困人口尚未做到全覆盖,您认为在制度建立和运行过程中尚有哪些方面亟待加强和完善呢?

黄锦生:农村低保工作刚刚起步,存在一些问题在所难免,比如法规建设相对滞后,除1999年国务院颁布《城市居民最低生活保障条例》外,农村低保制度的建立主要是以国务院或国务院办公厅的通知为政策依据的。政策法规不完善,造成了各地制定的政策规定、财政投入和救助水平存在较大差异,制约了城乡低保和救助等工作的健康发展。这是普遍性的问题,具体到四川省来说,财政支出压力较大是我们面对的首要问题,我省城乡低保人数位于全国之首,而保障标准却处于全国较低的水平。全省农村年贫困人口有300多万人,目前纳入农村低保的不到200万人,尚有100多万人的基本生活需要保障。而且,城乡低保标准差距较大,2007年我省农村居民低保标准月人均均为20.26—83.33元,而城市居民低保标准月人均均为140—230元。由于农村低保标准相对较低,对解决困难群众生活的作用有限,现行低保政策与实行农村低保的初衷还存在不小差距。

记者:针对这些问题,四川省财政部门下一步的工作思路是什么?

黄锦生:下一步我们将按照十七大精神和省政府“扩大农村低保覆盖面,做到应保尽保,逐步提高低保标准”的具体要求,进一步调整财政支出结构,加大各级财政投入力度,保证每年新增财力安排一定比例用于农村低保,并继续探索利用彩票收益、慈善捐助等活动,多渠道筹措农村低保资金。同时,各级财政部门要逐步完善低保资金管理办法,建立健全农村低保财政监督机制,确保低保资金落实到位。●