

# 扶贫开发“整村推进”

## 摆脱贫困初见成效

周海波 ●

云南省是全国扶贫开发重点地区，农村贫困问题呈“一大、二深、三高、四散、五弱”的现象。即贫困人口绝对数“大”，按照新的标准，到2005年尚未解决温饱的绝对贫困人口有248.4万人(年人均纯收入683元以下)，低收入人口489.4万人(年人均纯收入683-944元)；贫困程度“深”，全省73个国家扶贫开发重点县人均GDP、地方财政收入和农民人均纯收入仅相当于全省人均水平的50.7%、26%、71.5%，70万特困群众基本丧失生存条件，7个人口较少的少数民族基本处于整体贫困状态；返贫率“高”，边扶边返，“十五”期间，每年脱贫136.9万人，返贫118.9万人，返贫率高达86.8%；贫困人口分布“散”，贫困人口主要集中在深山区、石山区、高寒山区、干热河谷地区和少数民族地区、老区、边境地区等，给扶贫工作带来很大的困难；支持力量“弱”，由于云南各级财政自给率低，扶贫资金占财政支出比重仍呈下降趋势，而扶贫成本不断上升，全国“八五”时期解决温饱的扶贫成本为人均2005元，“十五”则上升到2.1万元，加大了扶贫矛盾。

为改善贫困地区的生产生活条件，从2003年开始，云南省委、省政府按照科学发展观的要求，统筹城乡发展，实施了以改善贫困村基本生产生活条件、增加农民收入为重点的整村推进扶贫开发战略，截止到2005年底，财政投入16.19亿资金，共完成1274个村委会和5110个自然村的整村推进任

务，建成了一批关系贫困群众温饱的基础设施项目，使73万贫困农户300多万贫困人口受益，贫困村的生产生活条件明显改善，公共设施水平明显提高，贫困农户收入持续增长，村容村貌及群众精神面貌发生了较大变化。

(一)以“五建、四通、三改”为措施，在整村推进中实现“五基”目标。“五建”即建安居房、建沼气池、建科技活动室、建基本农田、建增收产业；“四通”即通路、通水、通电、通广播电视；“三改”即改厩、改厕和改厨。统筹规划，综合实施，做到实施一个村，发展一个村，推进一个村，巩固一个村，从基本生产、基本生活、基本教育、基本卫生、基层组织建设等五个方面，夯实了贫困人口解决温饱脱贫致富所必须的发展基础，搭建了贫困村向和谐文明村迈进的平台。

(二)采取“五个统一”，派驻工作队，示范带动。一是统一组织领导，省扶贫开发领导小组按照全省规划，每年将实施整村推进的项目任务计划下达达到各项目县，并按照每个村15万元左右的补助标准将资金拨付到项目县，由项目县扶贫领导小组统一确定项目实施村并组织项目实施。二是统一规划，根据扶持村每村每户的不同情况，制定建设规划和具体的帮扶措施，做到按照规划实施和帮扶措施到位，实现扶贫工作进村，帮扶力量进村，扶贫资金进村，扶贫项目进村，技术服务进村。三是统一主要建设内容，以解决贫困户温饱为中心，以改善生

产生活条件和提高贫困群众综合素质为根本，以发展社会事业为基础，以建立稳定增收产业为核心，着力抓好基础设施、增收产业、社会事业、文明新风、民主法制和村级组织建设。四是统一建设标准：每个扶持村在30户左右，建设村要实现人人有饭吃、有衣穿、有水喝、有房住、适龄儿童能上学、有病能就医，做到扶持一个村、脱贫一个村、发展一个村、长远致富一个村。五是统一考核验收量化指标，建设村要基本实现人均拥有1亩以上基本农田、1亩经济作物、1亩经济林果；户均出栏1头大牲畜、掌握1门种养业实用技术、有条件的输出1个劳动力。所确定建设内容必须在1年之内完成，项目竣工后，由县扶贫开发领导小组组织验收。为保证实现“五个统一”，各县组成扶贫工作队，进驻贫困村，与群众同吃同住同劳动，组织群众开展实施整村推进项目。在贫困村中，树立起了脱贫致富的旗帜，起到“典型引路、示范带动、辐射周边”的推动作用。

(三)整合资金，加大投入，建立多元投入体系。在资金筹措上，通过整合各类资源，按照“渠道不变，捆绑使用，综合实施，各记其功”的要求，把各种扶贫资源整合到整村推进的平台上来，把有限的力量用在与解决贫困群众温饱问题最密切的项目上，用在解决制约贫困地区发展的根本问题上。采取“争取上级投入一点、挂钩部门帮扶一点、社会各界捐赠一点、群众自筹一点”的筹资办法，整合农业、林业、

# 多予少取筹资金 建设招远新农村

李淑美 刘文礼 ●

近几年来,山东省招远市坚持走“工业反哺农业、城市支持农村”和“多予少取放活”的路子,抓好财政支农资金的筹措、使用和管理,一心一意为“三农”服务,使公共财政的阳光照耀到千家万户,推进了全市新农村建设。

## 摆正位子 戮力同心哺“三农”

改革开放以来,招远市经济社会实现了跨越式发展,在全国百强县(市)中位次逐年前移。但在农村建设方面仍有不少欠账,特别是通过提高价格使农民增收的空间越来越窄,乡镇企业对农民增收的效应逐年减弱的情形下,怎样实现农业增效,促进农民

水利、畜牧、交通、广电、教育、卫生等各部门的扶贫资源,集中力量加大投入,形成强劲的扶贫开发合力,使扶贫资金产生吸附作用,促成扶贫开发项目规划到哪里,片区推进到哪里,相关部门项目和资金跟随到那里的整体效应。同时,采取财政贴息办法,利用银行贷款投入项目建设,形成了多元扶贫投入体系。

(四)强化管理,实行奖勤罚懒的激励机制。在资金物资管理上,严格按照有关制度的要求进行管理,同时,各州、县还制定了资金物资管理制度和目标责任制、工程进度公示制等措施,从源头上有效杜绝挤占、挪用、贪污扶贫资金物资等违法违纪行为的发生。同时,实行目标责任考核奖惩办法,每一年度整村推进项目实施结束,都要

增收,让广大农民享受到改革开放的成果,成为摆在各级领导和财政干部面前的焦点和难点。为此,招远市财政部门针对广大农民、农村和农业嗷嗷待哺的现实,在财政体制上大力支持涉农部门农村社会化服务体系建设,对服务“三农”的所有组织支持力度不减。无论是市级还是乡级,各种为农业服务的专项经费必须按法定标准予以保障,农口单位用于农业科技推广、品种试验等方面的经费要予以保障,一些乡镇因机构等原因自行“断奶”的要立即接上,缺人员的要补齐。同时,市级地方预算内支农资金连续6年增幅超过20%,并逐年递增,从而保证农业

进行检查验收和工作考核,召开总结表彰大会,兑现奖罚,并建立健全激励机制,对在扶贫工作中涌现出来的优秀干部给予重点培养和任用。

(五)实施科技扶贫,产业支撑,带动农民增收。云南省走“龙头带、政府推、市场拉、银行帮”的路子,采取“龙头联市场、协会联农户、沼气联养殖、特色联效益”的办法,扶持了一大批产品市场前景好的种养加龙头企业。同时,依托本村致富能手成立产业协会,指导农户用科技发展产业,改造畜厩养猪,配套建设沼气池,施用沼肥发展特色优势产品,农民增收效果明显。

整村推进的有效开展,促进了云南省扶贫开发各项措施的全面落实和贫困地区经济社会的快速发展。2000年到2005年,80个国家和省级扶贫开

这个“母体”健康发展,具有生机活力。

## 聚集资金 “供氧输血”助“三农”

目前,县级财政保工资、保稳定支出压力已经很大,要拿出更多的资金支持“三农”发展,就需要改变“财政资金包打天下”的方式,多种形式、多种渠道地挤资金、调资金,千方百计为“三农”输血供氧。

——采取“加减法”,促进农民增收减负。招远市2004年率先取消了农业税,农民人均减负65元,同时市级财政安排1104万元保证基层政权正常运转。安排908万元用于全市种粮农户补贴和农机补贴。最重要的就是加大

发工作重点县农民人均纯收入从1103元提高到1537元,年均增加86.8元,增长6.9%,增幅高于全省平均水平0.2个百分点。同时,贫困地区农民生产生活条件明显改善,新修和改扩建村级公路3.1万公里,村委会通路率达84%;新增基本农田135万亩,93%以上的自然村实现了通电目标;完成退耕还林9万亩,建设草山8万多亩、经济林10万亩;贫困地区适龄儿童入学率从87%提高到91.7%,解决了150万人次贫困学生的生活补助,有效降低了辍学率。“整村推进”的实施,取得了典型引路、示范带动、综合实施、全面发展的效果,积累了一定的经验,为“十一五”扶贫开发打下了良好的基础。●

(作者单位:云南省财政厅)