



新时期财政扶贫工作 要努力开拓新思路

○ 李 扬

我国“八七”扶贫攻坚计划的实施,使全国绝大多数贫困地区基本实现了整体脱贫的目标,告别了绝对贫困。现在,扶贫工作已进入了巩固“八七”扶贫攻坚成果,全面推进贫困地区经济可持续发展的新阶段。目前,财政扶贫工作仍然面临许多新问题,必须开拓思路,寻求新的对策。

1. 扶贫攻坚的整体步调不一。一是少数地方政府官员特别是一些乡镇干部存在好大喜功、急功近利的思想,忽视了扶贫工作的长期性和艰巨性,提出了所谓的“速战速决”,下达不切实际的硬性指标。把扶贫重点只放在一时的脱贫目标上,一味追求短期效应,以至于出现虚报脱贫指标,骗取扶贫荣誉的现象。二是一些贫困地区的村民对长期性的扶贫工作

产生了等、靠、要思想,认为靠本地发展生产、摆脱贫困无望,存在破罐子破摔、不思进取的思想倾向,有的甚至对扶贫工作不予紧密配合,认为扶贫是党的既定方针,政府不扶也得扶,扶贫款物不给也得给,出人出力的事与己无关,要干事必须给钱。这种认识上的偏差,使扶贫攻坚的整体步调不一,从而削弱了扶贫工作的力度。

2. 项目建设存在盲目性。一是一些地方忽视市场因素,对扶贫项目缺乏可行性论证,项目建设搞攀比,以至于同一县市甚至同一乡镇同时建起多家竹木加工厂、粮油加工厂,相互争资源、争市场,竞相抬价压价,搞不正当竞争,造成了资源和资金的浪费,使企业生产难以为继,停产甚至

倒闭者不乏其例。二是项目建设缺乏连续性。当前,群众还未真正参与到扶贫工作中来,扶贫项目的申报和实施主要由扶贫工作组负责。由于工作组一年一换,各工作组之间缺乏必要的沟通,上扶贫项目时,往往标新立异,各自为阵。如某地1998年至2001年4年间投资兴办了四个项目,第一年建板栗基地,第二年搞山羊圈养,第三年办手套厂,第四年发展食用菌,每个项目虽然都办起来了,但只能停留在小打小闹上,不具备市场竞争能力。三是基础设施建设起点低,质量不高。例如公路建设,有些地方虽然基本实现村村通公路,但这些公路绝大部分是一些简易公路、

(四)注意共建后的管理。资源共享难度大,但要达到共享的预期效果更不容易。因为资源的共享打破了部门、系统的界限,要适应各方面的要求,没有科学系统的管理将无法适应。只有依靠科学管理和科技的保障,依托规范的社会化服务,才有可能解决共建、共享、共用的科学管理问题。也只有管理得好、资源充分利用得好、效益发挥得好,才能进一步

推进共建工作。

(五)注意尊重客观实际,积极稳妥地推行共建工作。共建是近年来提出的新的财政管理模式,是一种比较合理的有效益的投资形式,但还只是对业务性质相近部门的重点基础建设性的投资而言。虽然资源共享前景很广阔,比如各类行政机关间的信息网络建设、会议接待后勤服务设施、司法鉴定仪器、医院学校科研机构间的

基础设施仪器设备等均可组织共建,但在实际工作中,必须注意尊重客观实际,实事求是地分析考虑各部门的特殊性问题,在尽可能地协调解决好各部门间的矛盾和问题的基础上进行共建工作,注意防止在共建工作中脱离实际的盲目性,以及在条件不允许时强硬推行。

(作者单位:河北省财政厅)

路面没有硬化,两边也没有护坡、排水等配套设施,一遇雨季,就会造成路面坑坑洼洼。四是多种经营建设规模小、效益差。由于扶贫对象是村组和农户,扶贫项目建设基本上是以村和农户为单位,而各县市扶贫办在实施多种经营项目时,大都采用的是统一集中购苗,然后将其平均分配到各贫困村,贫困村再平均分配到农户,这样,项目是建起来了,但项目区分散,同一品种不连片,不同品种混杂在一起,既不方便管理,又形成不了规模效益。

3.财务管理不规范。财政扶贫资金应实行专人、专账、专户管理,但从调查的情况来看,少数县市将上级专款不建账,将其与事业费混在一起使用,只做拨款备记录。资金拨付没有统一规范的程序,中间环节较多。在县市一级,以工代赈资金往往由县财政拨至县计委,再由县计委拨至项目区;对于财政扶贫资金,有的县市采取由财政拨付到扶贫办,再由扶贫办拨付到项目单位的程序,有的县市则通过财政局到财政所再到项目单位的渠道安排;至于老区建设资金,目前基本上实行省、市、县扶贫办一条边的拨付办法。显然,这种政出多门的资金拨付程序不符合财政扶贫资金管理的要求,资金拨付环节多,资金在途时间长,容易滋生腐败和违纪现象。

4.资金使用效率不高。一是资金使用过于分散。按现行的扶贫政策,一般采取将资金平均分摊到各贫困村的方法,实际上用到项目建设上的达不到95%。资金使用过于分散,一方面加大了项目建设成本,另一方面形成不了规模效益,资金使用效率大打折扣。二是重投入轻管理。扶贫资金拨付后监管乏力,有些乡镇将其抵扣财贸任务等款项,导致一些扶贫项目建设成为“半拉子”工程。三是县级扶贫资金到位情况不佳。扶贫资金基本上都是跨年度使用,一方面是由于省级下达年度扶贫资金时间较晚,各地来不及当年拨付;另一方面是由于部分地方县、乡级财政普遍比较困难,资金调度存在问题,从而影

响扶贫资金到位率。四是重检查,轻处理。一些检查单位往往热衷于对扶贫专项资金的检查,但检查过后往往只作抵减下年度拨款或给予一定的经济处罚等处理就算了事,对违纪单位和责任人则疏于行政或纪律处罚。

目前我们的扶贫任务还相当艰巨,在一些地区,还有相当数量的人口没有完全脱离贫困,而且由于近几年连续出现的大旱、大涝等自然灾害,严重损害了现有农业基础,并使一部分人返贫。我们必须站在农村稳定和发展的新高度,正视新形势下扶贫工作的新问题,打破部门界限,增强责任感和紧迫感,以全新的思维,创造性地开展新时期的扶贫工作。

1.进一步加大扶贫开发的投入力度。一是进一步加强贫困地区基础设施建设。要按高起点、高规格、高质量的要求加强公路建设、水利设施建设、当家地建设,切实解决贫困地区行路难、吃水难、吃粮难的问题。二是要切实加强科技、教育、文化、卫生的扶贫力度,治贫与扶智相结合,提高资金投入比例,促进贫困地区社会的全面发展和人口素质的全面提高。三是加大产业化项目建设。推行公司加农户、厂(场)加农户、能人加农户的模式,推进贫困地区农业生产产业化经营,实现农产品转化增值。

2.创新扶贫工作模式。一是创新扶贫思路。要变输血救济式扶贫为开放开发式扶贫,变一刀切为因地因户制宜,变平均分配为重点扶持,变传统的被动式扶贫为积极的参与式扶贫。二是引入竞争机制。要在贫困乡镇、村组和农户之间对项目的需求、条件、方案、效益和筹资等情况展开

公开公平竞争,分类排队,择优扶持。三是落实优惠政策。要不折不扣地落实农业税收政策,对贫困户的农业税和特产税实行先减后征或全额免征,切实把党的扶贫政策落到实处,把政府的关心和温暖送到千家万户。要改善贫困农村信贷环境,对经过评估有效益的项目,信贷部门要主动地给予贷款,在保障资金安全的前提下,简化程序,适当放宽扶贫项目的贷款条件,不受规模限制,延长扶贫贷款的期限,放宽抵押担保条件等等。

3.切实加强扶贫资金的管理。一是要实行专人、专账、专户管理。针对目前扶贫工作管理部门多,条块分割、资金分散、项目趋同的问题,建议将各类扶贫资金集中在专业银行开设专户,整合资金优势,对资金运行渠道实行财政——项目单位封闭式的单线直管,资金只对项目单位,不通过项目主管部门中转,这样既减少了拨款环节,又避免了挤占挪用。二是加大对扶贫资金使用去向、使用效益的监督管理。财政部门要按“共同考察、共同评估、共同申报、共同审批、共同验收”的原则,参与扶贫项目管理的全过程,并实行资金的跟踪问效,提高资金使用效率。三是切实推行扶贫资金报账制管理制度、集中采购制度、公示制度,提高扶贫资金公开化和民主化程度;四是加强审计督查工作,要加大审计监督的力度,并制定违规处罚条例,建立经济、行政、法律三管齐下的责任追究制度。

(作者单位:湖北省咸宁市财政局)

