

统筹安排 综合治理 改变贫困面貌

山东省沂水县人民政府

沂水县地处沂蒙山区东部，是一个山多、地少、水缺的老区大县。由于自然条件差，经济基础薄弱等原因，虽然解放30多年了，但仍有相当一部分农民的生活还比较贫困。

1980年，国家在财政还很困难的情况下，设立了发展资金，拨出专款帮助贫困地区搞建设。1984年，沂水县被列为省经济不发达地区的重点受援县，两年

来共接受发展资金182万元。为使发展资金确实发挥经济效益和社会效益，我们首先制定了一些行之有效的管理措施：一是加强领导，成立了“发展资金管理委员会”。县委、县政府把管好用活发展资金当成一件大事来抓，列入工作议事日程。县委书记和县委常委、副县长分别担任发展资金管委会主任、副主任、各乡（镇）也成立了发展资金领导小组，定期

贴县的面貌却没有多大改变。把财政补贴款提前集中使用，为各县发展商品经济、开辟财源、振兴经济、增加收入提供了资金，增强了这些县的“造血”功能。

（三）对开展财政信用进行了大胆的探索。目前，我区发放的支持生产周转金贷款，就是上下级财政之间通过信用形式进行的。如地、市、县财政支持企业技术改造资金不足向上级财政提出申请，上级财政可根据双方的协议，通过资金的调度，给地、市、县财政以支持。加强上下级财政之间的资金调度，不仅缓解了资金需要与可能之间的矛盾，而且还为进一步开展地区与地区之间的财政信用，财政资金的划拨和融通业务探索了一条新路子。

（四）支持了生产的发展。我区民族经济发展资金管理局成立以来，向国营企业发放贷款1.57亿元（不包括地市资金管理所发放的贷款），支持了265个项目进行技术改造，预计这批项目投产后每年可增加税利1.5亿元左右；批准了25个县提前使用财政补助款，金额达9754万元，用于60个新建项目和现有企业的技术改造，这些项目投产后，预计每年新增产值30679万元，新增税利9585万元。有的项目当年投资当年就取得了较好的经济效益。这些资金的投放，对于改变我区工业企业设备陈旧，技术落后的状况，改变“老少边山穷”地区经济落后面貌，起到了积极的作用。

三、几个问题

我们体会到，成立民族经济发展资金机构，用活

用好财政资金，应注意这样几个问题。

（一）加强计划管理。凡是用财政周转金安排的固定资产投资，都应当纳入计划这个“笼子”。属基本建设的纳入基本建设计划，属技术改造的纳入技术改造计划，以免冲击国家计划，拉长基本建设战线，影响投资效果。

（二）处理好财政与金融部门的关系。财政发放支持生产周转金，把部分财政资金由无偿变有偿，把死钱变活钱，是财政改革的一项重要内容，也是弥补银行贷款的不足，缓解资金需要和可能之间矛盾的一项措施。因此，财政、银行应互相支持，密切配合。财政周转金可以在银行开设单独的户头，自行管理，也可以采用委托银行贷款的办法，具体项目由财政审批，拨款手续由银行办理，财政付给银行一定的手续费。

（三）进一步完善民族经济发展资金管理机构。从我们的实践来看，民族经济发展资金管理机构有必要进一步充实加强，拓展业务。我们的设想是：自治区成立在财政厅领导下的副厅级局；地市成立在财政局领导下的副处级分局；有条件的县，也可成立民族经济发展资金管理所。还要进一步扩大周转金来源和拓展业务，主要有：①凡属于财政支持少数民族地区发展生产的资金、少数民族地区生产生活补助费、边境建设费等，统由资金管理局统筹安排发放。②发放短期流动资金贷款，以弥补银行贷款不足。③接受各地财政部门、主管部门发放由无偿变有偿部分资金的借款。④代表政府发行经济建设债券，发展地区财政之间资金的划拨和融通业务。

研究发展资金的管理、使用情况，做到层层有人抓，处处有人管。二是制定了“发展资金使用管理的十条规定”，严格控制了发展资金的投放范围和管理权限。三是健全了汇报检查制度。各受援乡（镇）每季度要向县里汇报一次发展资金的使用情况，县发展资金管理委员会定期组织有关部门进行检查，查用途、查项目、查效益，保证专款专用。四是签订合同。两年来，对用发展资金扶持的278个用户，签订了县、乡（镇）、用户三级经济合同，对有偿使用、定期归还部分的合同都经司法部门进行公证。五是统一帐目，增设了发展资金使用档案活页卡片。六是严格审批手续，保证资金使用效果。

其次，在发展资金的管理、使用中，我们具体抓了以下几方面的工作。

一、统筹安排，突出重点。

在对全县扶贫对象进行统筹规划的基础上，我们重点解决了三个问题：

一是帮助严重缺水村解决了吃水困难。两年来，我们投放发展资金10万元，打井19眼，解决了18个村10000多口人的吃水困难。我县西坡庄，是个库区移民村，过去缺水，夏天雨多吃山上的涝泉积水，冬天有雪吃雪水，没有雪就要到水库挑冰块化水吃，春秋两季吃水更难。我们投资帮助西坡庄打了一眼139米的深井，不但解决了全村人畜用水，而且使150亩山岭旱地变成了水浇田，110亩苹果灌溉有了保证。这个村的粮食单产由200斤，提高到1530斤，人均收入由83元，提高到510元。

二是帮助山区解决了交通困难。两年来，我们投资28万元，修建了县、乡、村公路48条，176公里。解决了3个乡、210个村的交通困难。泉庄乡的崮崖村每年产柿饼20多万斤，因道路不通，只好0.20元一斤就地处理，前年秋天公路修通后，安徽来人签订了合同，每斤0.60元，仅此一项就比原来多收入80000元。

三是重点投资治理小流域。在扶持治理小流域的过程中，我们注重了生物措施与工程措施、生态效益与经济效益、自然规律与经济规律三方面的结合，投资30万元，治理面积3.15万亩，退耕还林19万亩，植树387万株，有效地控制了水土流失。下位镇牛场子村，三面环山，14座山头，16条山沟，自成一个流域。全村总面积4386亩，水土流失面积4000亩，致使该村经济发展缓慢，群众生活困难。我们先后投资9万元，帮助兴建5座塘坝、7座蓄水池、1眼大口井，总蓄水量30万立方米；建缓洪拦沙坝1500道；改造坡式梯田400亩，修环山营运路6公里，开创了全县第一条

4.5公里的水土保持“草坡路”。两年来，该村植树造林2000亩，多数山都有乔、灌、草“三层楼”的立体防护，灌木覆盖率达48%，初步控制水土流失面积3000亩，占全村总面积的68%。

二、因地制宜，综合治理。

随着山场的承包和开发，山区群众迫切希望把荒山栽上“摇钱树”，绿化成花果山。我们从群众的愿望和根治山区贫困的长远利益出发，两年投资58.7万元，扶持林业育苗2.8万亩，现已出圃成品苗8000万株，收入1600万元，新民官庄乡新民官庄村，人均只有8分地，前几年，人均口粮380斤，人均收入不足65元，我们在调查中了解到，该村有栽植楸树的习惯，于是投放了万元发展资金，扶助育苗80亩，24万株，去年出圃成品苗70亩，21万株，全村收入21万元，户均477元，人均128元，全村靠育苗获取收入千元以上的就有30户。两年来，我们除投资98万元发展林果生产外，又投资51.7万元帮助群众发展家庭禽畜养殖业，加快了贫困乡村脱贫致富的步伐。崔家峪镇的北梨园村，山多滩多，宜林宜牧，我们投资2.3万元，发展了苹果、板栗等经济树木，扶持发展了畜牧业，使该村达到人均10棵经济树，1只羊、2只兔；户均1头牛，2头猪，前年收入千元以上的已有27户。

在发展资金的使用中，我们还注意扶持发展乡镇企业，开发利用当地资源，促进商品生产。我县每年的猪、鸡、鸭、鹅等禽畜的存养量大约在240万只以上，过去一直是生养活卖，价格低而不稳。我们集资40万元，投放发展资金8万元，扶持沂城南关街建了一座库容量300吨的肉类低温冷库，兼营肉类复制品。当年出库量达1000多吨，产值282万元，盈利20万元。

三、搞好部门合作，实行配套支援。

山区开发建设是一项综合性、系统性很强的工程，涉及技术、管理、信息、销售以及人、财、物等各个方面，这就需要充分发挥各部门的职能作用。因此，每确定一个扶持项目，我们都由县发展资金委员会牵头，召集有关部门的负责同志和技术员深入实际调查研究，然后坐下来开论证会，选取最佳方案。如对养殖业的扶持项目，我们组织财政局、农牧渔业局和兽医部门工作人员会议，财政负责资金管理，兽医保证禽畜防病、治病和饲养技术指导，保险部门为受援户办理了保险手续。部门协作，配套支援，解决了过去单一部门不能解决的生产、技术、经营管理等方面的实际困难，对扶持项目的准确性和经济效益的提高起了重要作用。