

发挥财政部门职能作用

促进贫困地区脱贫致富

山东省财政厅

党的十一届三中全会以来,我省农村经济发展很快。1985年全省农业总产值达到353.8亿元,粮食总产量达627.5亿斤,分别比1978年增长116.7%和37%,农村人均收入437.7元,比1978年增长5.4倍。全省绝大多数农民已摆脱贫困,部分农民已开始向“富裕型”、“小康型”道路迈进。但是,由于自然条件经济基础、文化水平的差异以及历史上的种种原因,我省农村经济发展不平衡,全省还有一部分地区和农户尚未摆脱贫困。为了帮助这些地区和农户尽快治穷致富,改变贫穷面貌,近几年来,我们把扶贫工作作为财政工作的重要内容来抓,对贫困地区在资金上重点扶持,政策上尽量照顾,工作上热情帮助,有计划、有步骤、有重点地扶持了一批集中连片的最困难地区。据调查了解,经过财政扶持的大部分单位,自我发展能力得到了加强,有的已经初步脱贫。我们在扶贫工作中的具体做法是:

一、突出重点,增加贫困地区的资金投入。我省贫困地区类型多,散布广,有山区、丘陵、平原、还有湖区、水库区、海岛,有的集中连片,有的贫富“插花”。为了确保支援重点,讲究投资实效,几年来,我们采取了分类指导,突出重点,点面结合的工作方法,确定以革命老根据地的沂蒙山区、黄河两岸地区、海岛和湖区为重点,集中资金,分期分批地对这些集中连片的贫困地区、单位进行支援,帮助他们增强自我发展的能力,逐步脱贫致富。

1982年以来,省财政厅设立了支援山区联系点县和支援山区开发建设基金(每年增拨1000万元)。同时,省政府决定将中央自1984年起分配给我省的支援不发达地区发展资金连同省级财力集中投入属于老革命根据地的沂蒙山区的贫困县乡。据统计,1984、1985两年,各级财政共支援沂蒙山区扶贫重点县各项支农资金3937.7万元。1986年,省级财政又继续支援沂蒙山区7个重点县支农周转金725万元,占全省该项

拨款总额的35.5%;发展资金740万元,占该项拨款总额的51.7%。

对于我省粮棉集中产区的黄河两岸平原地区,我们根据省政府关于改造黄河两岸4000万亩中低产田和调整产业结构的要求,积极调整资金使用重点,省财政建立了引黄灌溉周转金(每年增加1500万元),增加了发展多种经营周转金,支援黄河两岸地区改善农业基本生产条件,扩大引黄灌溉面积,开发利用荒碱涝洼地,大力发展林牧渔业和粮食加工业,提高粮食转化能力。经过几年的努力,增加了集体和农民的收入,使黄河两岸地区逐步摆脱了贫困。据统计,自1983年到1985年,省财政共拨付给这些地区引黄灌溉基金4500万元;多种经营周转金2896万元,平均每年拨款965万元,较1982年增加758万元。在对贫困山区和黄河两岸地区增加投资的同时,我们还增加了对海岛和湖区的扶贫投资,有效地促进了海岛的开发和湖区水产养殖业的发展。

我们在突出支援重点的工作中,认真贯彻自力更生为主的原则,努力发挥财政资金筹集引导社会资金的凝聚作用,以调动各方面改变贫困面貌的积极性。一方面省财政要求有关市、地和县(市)、区都要拿出一定的地方财力,共同用于扶贫;另一方面,我们也强调受援单位要具有一定的自有财力,使财政扶贫资金的安排使用,与地方财力、单位自筹资金以及银行贷款等凝聚在一起,形成一股强大的支农扶贫力量,并以行政资金作为“爬坡助力”。以扶持农村发展多种经营的支农周转金为例,1985年全省共安排16933.1万元,其中:省级安排9742.8万元,市、地、县级安排4643.8万元,县级安排2546.5万元。在筹集吸引社会资金方面,1983年全省每百元周转金吸引社会资金186.5元,1984年提高为214.5元,1985年又提高为228.8元。

二、扶贫治本,帮助贫困地区发展商品经济。贫

困地区经济发展缓慢的根本原因在于商品经济不发达。要彻底改变贫困地区落后面貌，必须打破低水平的经济自给，加快商品经济的发展。几年来，我们改变过去单纯扶贫的“输血型”做法，把扶贫工作逐渐转到扶贫治本，发展商品生产，增强贫困地区内部的经济活力上来。

(一) 支持改善农业基本生产条件为脱贫致富奠定基础。改善农业基本生产条件是贫困地区发展商品生产一项重要基础工作。我省从1983年起，专门设立了引黄灌溉、水土保持、速生丰产林和山区开发等项基金，重点用于改善贫困地区的农业生产条件和生态环境，取得了较好的效果。例如，我省贫困山区在发展以林果为主的多种经营项目的过程中，注意从改善基本生产条件入手，着眼于经济效益和生态效益的统一，实行以治水、修路、育苗为前导，山水林田路综合治理的办法。1985年，沂水县财政部门首先投资30万元，兴修水利，然后植树种草，闸山沟，修塘坝，综合治理小流域3.1万亩，有效地控制了水土流失。同时，县财政还拿出10万元资金，扶持修建乡村公路和环山生产路352公里，为开发山区、发展商品经济奠定了基础。此外，为搞好林果生产，突破育苗关，县财政1984、1985两年发放资金58.7万元，扶持林业育苗2.8万亩，已出圃成苗8000万株，为封山造林创造了条件。

(二) 扶持发展近期脱贫项目，实行长短结合，以短养长。为使贫困地区早日摆脱贫困，我们在扶贫工作的起步阶段，本着先易后难、以短养长的原则，着重安排一批家家户户都干得起、上得快、能得利的项目，如种植业中的育苗；养殖业中的养鸡、养兔、养鱼以及加工业中的小型农副产品加工等。这样，可以使受援的贫困乡村和贫困户能在短期内有所收益，安定生活，增强致富的信心。沂蒙山区的费县马庄镇下牛田村，1981年人均收入只有80元，1983年以来，县财政部门连续两次扶持该村周转金5000元，用于繁育山楂树苗。1983年育苗40亩，当年收入22.5万元，1984年收入56万元。1985年育苗150亩，收入160万元，加上其他经济收入，全村总收入达187.5万元，户均收入30600元，人均7000元。县财政局根据本县发展林果生产的需要，1985年又重点支援水库区贫困村河西村育苗周转金1万元，育苗100亩，经精心管理，当年出圃185万株，收入82万元，加上其他项目的收入，户均收入达10843元，人均收入2780元，成为全县水库区一年脱贫致富的第一个万元户村。不但增加了农民的收入，还为山区发展林果生产提供了优质种

苗，做到了长短结合，以短养长。

(三) 将扶贫范围由过去单纯地扶持种植、养殖项目，逐步扩大到扶持加工、贮藏、供销等商品流通项目，建立产前、产中、产后服务体系。几年来，我省各地财政部门在扶贫工作中，帮助那些发展种植、养殖业已有一定基础的单位和农户，改变过去单纯依靠出售初级产品来取得收入的做法，大力发展农副产品加工、贮藏、运输、销售等项目，建立不同层次，不同类型的产前、产后服务体系。如在支援贫困山区的工作中，我们针对我省山区的特点，注意支持以果品生产为主的加工、贮藏、保鲜、运销等服务项目，促进贫困山区将资源优势向商品优势转化。以省财政设立的9个山区联系点(县)为例，1984、1985两年，各级财政共安排山区开发建设资金5109万元，其中用于加工、贮运等服务设施建设的资金为1744万元，占总投资的34.1%，支援建设了一批农副产品加工、储存、保鲜、运输等配套服务项目，不仅避免了过去由于农副产品销售不及时而造成的损失，而且实现了就地增值，搞活了流通，为农民增加了收入，为国家增加了税收。据统计，上述9个县仅在农副产品的储存、加工环节就为受援单位增加一次性纯收入7241万元，向国家缴纳税金1030万元。

(四) 扶持发展乡镇企业，使贫困地区逐步建立起稳固的经济支柱。我省贫困地区乡镇企业基础薄弱，多数依靠出售原料产品取得收入，获利低微，制约着当地经济的发展。如菏泽地区1983年乡镇企业总收入只有2.4亿元，还不及发达地区一个县的乡镇企业收入。为促进我省乡镇企业的发展，我们除了在税收上实行优惠政策外，还在资金上给予重点扶持。1983年至1985年省、地、县三级财政用于临沂地区和黄河沿岸四个地区发展乡镇企业的周转金5978万元，占用于这五个地区周转金总额的57%，新建扩建乡镇企业2486个，年创产值4.5亿元，为当地农民增加纯收入1.1亿元。部分乡镇企业已成为繁荣当地农村经济的重要支柱。

三、加强管理，提高扶贫资金使用效益。扶贫工作政策性强，工作量大，涉及面广，资金渠道多。为加强对扶贫资金的管理，提高资金的综合效益，我们采取了以下几条措施：

(一) 在资金分配管理上，实行“统一领导，分级管理；责随钱走，权责结合；部门协作，配套支援”的办法，坚持在各级政府的领导下，以财政部门为主管理使用扶贫资金，并会同农业、林业、水利、商业、供销、物资、科委及乡镇企业局等有关部门，从

关于1987年控制社会集团购买力 工作安排的意見

本刊訊：全國控制社會集團購買力領導小組於1986年12月8日發出《關於1987年控制社會集團購買力工作安排的意見》，《意見》說：自今年五月全國控制社會集團購買力領導小組召開電話會議以來，各地區、各部門做了許多工作，取得了一定成績，社會集團購買力上升幅度趨緩。明年是“七五”計劃的第二年，經濟體制改革將要邁出新的步伐，財政任務很重，社會零售商品貨源同購買力有很大差額，這就要求我們把控購工作進一步抓好。現對1987年的社會集團購買力工作安排，提出以下幾點要求：

一、要繼續提高思想認識。1987年的控購工作，要按照“七五”時期的基本任務，為努力保持社會總需求和社會總供給的基本平衡，為經濟體制改革的順利進行服務。現階段我們正處在現代化建設的創業時期，各方面都需要大量建設資金，而我們的財力物力有限，這就要求我們辦各項事業，必須克勤克儉，把有限的資金用到發展建設事業，增加生產和提高經濟效益方面來。要引導單位合理消費，杜絕浪費，節約財力物力，為增強國家經濟建設的後勁而努力。做控購工作的同志，要充分認識到控購工作是一項對宏觀經濟起調節作用的工作，要在提高思想認識的基礎上，認真負責地把這項工作做好。各級控辦要採取多種形式，包括寫文章、經驗交流、總結匯報工作等，向各方面大力宣傳控購工作的意義、作用，提高其思想認識，以便得到各方面對控購工作的正確理解和大力支持。這是做好控購工作的一項重要內容，一定要真抓好。

二、要加強集團購買力指標控制。從明年起，各地區、各部門除了把專項控制商品管理工作繼續做好外，要把控制社會集團購買力工作重點轉移到加強指標管理方面來。（一）要加強指標控制。各級控辦部門對指標的核算要力求精確，確定的指標必須層層下達到基層單位。各級主管部門對所屬單位的指標執行情況要隨時進行檢查，並要同單位預算執行情況，生產、事業計劃完成情況結合起來定期考核。各地區對明年指標的分配，仍應分別按總額和其中專項控制商品兩個指標下達到所屬地區和單位。（二）要加強指標執行情況報表的編報工作。季報要做到數字準確，編報及時，內容齊全。報表要隨附有情況、有分析的文字說明。為加速集團購買力執行情況

信息、規劃、科技、生產經營管理以及產供銷服務等方面實行配套支援，服務到村戶。

（二）在資金投入方式上，對不發達地區的發展資金、支農周轉金、救濟款以及農口有關事業費等進行統籌安排，結合使用，充分發揮扶貧資金的綜合效益。同時，根據扶持項目的不同情況，實行無償使用與有償周轉使用相結合的辦法。對改善農業基本生產條件、保持生態環境或只有社會效益和生態效益而無直接經濟效益的項目，一般採用無償扶持的形式；而對扶持那些在短期內可以獲得直接經濟效益的商品生產項目的資金，一般採用有償周轉使用的辦法，做到循環投資，一個錢頂幾個錢用。

（三）在審定扶持項目上，實行“擇優支援”的原則，堅持“五落實”和“六優先”。“五落實”

是：經營體制落實、自籌資金落實、技術設備落實、原材料落實、產品銷路落實。“六優先”是：對有利於開發當地資源、發展專業化生產、商品率高的項目優先；對扶持一個點，帶動一大片的開發性、示范性、關鍵性項目優先；對配套、挖潛改造項目優先；對有利於培植財源、增加財政收入的項目優先；對有技術、懂管理的明白人和講信用、保證按期還款的單位優先；在同等條件下，對最貧困的單位優先。

（四）建立健全管理制度。我們在總結經驗教訓的基礎上，面向實際，面向基層，從資金分配、項目審定，到事中檢查、效果考核等各方面，建立健全了申報核批、經濟技術合同、司法公證、監督檢查、經濟效益考核以及項目驗收等一整套管理制度，保證了扶貧資金合理、有效的使用。