

做好扶贫工作

帮助贫困县改变面貌

辽宁省财政厅

党的十一届三中全会以来,我省广大农村的形势发生了深刻的变化,农业正朝着生产的现代化、专业化和商品化方向发展。但就全省来说,经济发展还不平衡,现在全省尚有7%左右的农民没有摆脱贫困、甚至连温饱都没有解决,主要集中在西部干旱地区和东部山区。其中朝阳市六县被列为全国十大贫困山区之一。为了帮助贫困山区改变落后面貌,财政部门在党委和政府的领导下,从资金和政策上采取了一系列优惠措施,并与有关部门密切配合,做了一些工作,初步取得了三个方面的实效。

一是生态环境有了改善。据不完全统计,1982—1985年,我省各级财政用于11个贫困县的小型农田水利补助(包括专项拨款)11,150万元。目前,扶持小流域综合治理已完成水土保持面积791.6万亩,森林覆盖率由原来不足20%提高到22.5%。随着植被状况的开始好转,辽西干旱地区生态环境有所改善,提高了土地含水量,增强了拦蓄地表径流的能力,水土流失有所减轻。区域性气候明显好转,增强了抗御自然灾害的能力,为农业生产打下了基础。凌源县1984年8月份普降暴雨,历时20小时,但灾情却比1962年同样暴雨造成的损失小得多。

二是发展了商品生产。1982—1985年,财政扶持11个贫困县办乡村企业1,163户,共栽植各种果树23万亩,总投资6,000万元,增加产值24,000万元,增加利税3,700万元。1985年11个贫困县的乡村企业总产值已达130,000万元,比1983年增长2倍;利税23,500万元,比1983年增长1.9倍。

三是基本生产条件和生活条件得到一定程

度的改善。1982—1985年,财政安排3,500万元扶持打水井938眼,解决了32.1万人、16万头牲畜的饮水困难;扶持贫困村、组、户购买牲畜12.6万头,买小型农机具1.36万台(件);扶持架设输变电路700多公里,解决了550多个村屯的生产、生活用电问题。随着生产和生活条件的改善,已经有一部分特困乡摘掉了“特困”帽子,为一些贫困乡、村、户奠定了脱贫的基础,提高了自我发展能力,增强了“造血”机能。群众收入水平有显著提高,11个贫困县1983年农村群众人均收入为137.5元,1985年已提高到309.9元。

近几年来,全省各级财政部门在扶贫工作中,主要采取了以下五项措施:

第一,深入调查研究,确定扶贫重点。近几年,各级财政部门,对贫困地区做了大量的调查研究,初步摸清了这些地区的贫困状况和原因。我省贫困地区的贫困状况,可概括为“六缺”、“四多”。六缺是:一缺吃,11个贫困县年均吃返销粮6亿斤,人均124斤;二缺烧,有38.5万户缺柴烧,占总农户的33%;三缺穿,一些严重困难户穿衣盖被都靠政府救济;四缺水,11个贫困县共有1,075个缺水村屯,缺水人口达38.5万人;五缺住房,有相当数量的贫困户住险房、漏房、窄房;六缺资金,大部分贫困户生活靠救济,生产靠贷款。

“四多”是病残多、光棍多、文盲多、欠债多。全省贫困农民大体可分为三种类型:一是少数人缺吃少穿,常年生活困难;二是大多数人处于正常年景可勉强维持温饱,但经不起灾害的打击;三是少数人有较少的稳定收入,但也只能维持简单再生产。从调查研究中我们得

出结论是：贫困地区由于受多方面条件的限制，要在短时间内全部脱贫致富是困难的。当前，财政扶贫工作的重点对象只能放在第一、第二两种类型上，帮助他们创造增收条件和扩大再生产的能力，发展商品经济，在解决温饱的同时，为长远致富积聚力量，逐步富裕起来。

第二，从改善生态环境入手，帮助贫困地区解决好基本生产条件。辽西干旱地区的10个贫困县，主要特点是自然条件很差，加上前些年乱砍滥伐，超载放牧，毁林开荒，使生态平衡受到破坏，水土流失严重，土质瘠薄，春季风大沙多，夏伏少雨干旱，风雹、旱灾不断，形成恶性循环。凌源县财政局积极筹措资金，狠抓小流域的综合治理，工程措施和生物措施紧密结合，开发荒山秃岭，经过几年的努力，现在是：“山上青松戴帽，山下果树成行，山腰刺槐穿带，沟底草木莽莽”。广大群众在山区建设中看到了希望，增强了脱贫致富的信心。

第三，从工作上、资金上、政策上因地制宜地帮助发展商品生产。首先是扶持发展投入少、见效快的猪、鸡、兔等养殖业、工副业、经济作物，着眼于解决当前的温饱问题；同时根据各地资源可能，积极发展建材、林果业，为长远致富积蓄力量。朝阳县财政局大力支持开采石棉、红土等矿产资源，他们在资金上扶持的同时，帮助企业加强财务管理，搞好经济核算，乡财政所还对骨干企业派驻会计。目前，这个县的建材业和采矿业已发展成为农村经济的重要支柱。

1985年省财政拿出3,000万元专门用于发展乡镇企业。今年，省厅在财力较紧的情况下，又安排600万元作为省级扶贫基金，以有偿形式扶持贫困县发展乡镇企业和贫困户养殖业。一些没有列为省一级贫困地区的市，对扶持当地贫困地区发展商品生产也很重视，大连，辽阳，抚顺等市每年都从机动财力中安排一定资金，用于扶持贫困乡、村、户发展商品生产。

与此同时，根据省委、省政府的决定，我们在国家政策允许的范围内，先后对11个贫困县在农业税和乡镇企业所得税方面实行了优惠

照顾，给这些地区以休养生息之机。去年，省政府批转了我厅《关于在贫困县建立扶贫基金的报告》，明确规定扶贫基金主要用于支持贫困乡、村、户发展商品生产。

第四，改革和加强扶贫资金的管理，提高资金使用效益。我们在扶贫资金的管理上主要抓了两条，一条是，坚持有偿和无偿相结合，以有偿为主的原则，加强支农周转金的使用和回收管理。省厅规定上级财政周转金不直接投放到具体项目上，在确定资金使用方向、原则后，由下级财政选点定项，负责对上承借承还，同时规定逾期不还，收取超期占用费。这项规定把基层财政部门的权力和责任有机地结合起来，促进了周转金的回收，提高了资金使用效益。另一条是，采取检查验收和拨款相结合的办法。凌源和建平 etc 县财政局，对山区建设等项资金的使用，坚持与受援单位签订经济合同，把投资工程的检查验收和财政拨款结合起来，根据工程进度拨款，工程完了后经验收合格，一次补齐补助资金。对没有达到合同要求的，停止拨款或抽回补助资金。实行这种方法，加重了受援单位使用国家资金的责任感，有利于提高投资工程的质量，加快建设速度。

第五，完善乡财政体制，充分发挥它在扶贫工作中的作用。我省建立乡财政的时间较长。到去年底，全省乡镇级财政已基本得到完善，配齐了人员，明确了工作任务，确定了不同形式的财政管理体制。几年来的实践证明，通过乡财政抓扶贫工作，效果比较好。一是能直接监督国家扶贫资金的使用，有利于更好地发挥资金效益。二是把支农周转金的具体使用权放到乡财政，实行县、乡承借承还，增强了乡财政的责任感，项目选得准，有利于提高资金使用效益，保证资金及时回收。三是实行乡财政扶贫包户，有利于扶贫工作落到实处。

目前，我省扶贫任务还很重，还要进一步加强这项工作。我们打算重点加强扶贫资金的管理，提高扶贫资金的经济效益和社会效益，大力发展商品生产，搞活经济，帮助贫困地区尽快摆脱落后状态。