

宁夏：昔日“苦瘠之地”变成“塞上江南”

本刊记者 | 韩璐 特约通讯员 | 李国强 张吉峰 陈亮 马刚

今年年初，热播剧《山海情》再现了昔日宁夏西海固地区人民生活之贫苦，20世纪90年代以来响应国家扶贫政策号召，在福建省的对口帮扶下，一步步由“干沙滩”变成了“金沙滩”。村民们通过易地搬迁建设新家园摆脱贫困的艰辛奋斗历程，令人动容。

宁夏是西部地区、民族地区、革命老区、欠发达地区，全区22个县（区）中曾有9个是贫困县，主要集中在“苦瘠甲天下”的西海固地区。2020年11月，随着自治区贫困程度最深的西吉县宣布脱贫摘帽，西海固地区彻底撕掉了贫困标签，告别了绝对贫困、区域性整体贫困。脱贫攻坚收官之年，宁夏实现9个贫困县、1100个贫困村、62.4万农村贫困人口全部脱贫，贫困发生率由14%下降到0，贫困地区农民人均可支配收入增速连续五年高于全区平均水平，闽宁对口帮扶成为全国东西部扶贫协作典范。

发挥职能作用 全力保障资金

在全国脱贫攻坚总结表彰大会上，宁夏回族自治区财政厅农业农村处被授予“全国脱贫攻坚先进集体”称号。回首近年来尽锐出战助力宁夏打赢脱贫攻坚战的点点滴滴，财政厅有关负责人说：“我们始终将财政脱贫攻坚工作作为首要政治任务，坚持政策聚焦、资金聚集、施策精准、监管有力，不断深化细化涉农资金统筹政策，多渠道筹集资金，扶贫资金连续5年保持增长，贫困县绝对投入和贫困人口人均投入均高于全国水平，为脱贫攻坚战提供了充足的‘军需粮草’。”

据介绍，自治区建立了任务明确、权责匹配、责任清晰、公开透明的资金保障机制。财政厅负责扶贫资金的筹集下达、资金监管，扶贫办负责扶贫资金的分配使

用、资金监督、绩效评价，各县（区）履行扶贫资金使用的主体责任，实行“责任、权利、资金、任务”四到县机制。

财政厅切实发挥政府投入的主体和主导作用，持续加大扶贫资金投入力度，确保财政投入只增不减。据统计，自治区2020年累计投入各类扶贫资金103.17亿元，贫困人口人均投入始终位于全国前列。全年积极争取中央扶贫资金36.4亿元，安排自治区财政专项扶贫资金12亿元、地方债资金12亿元，统筹整合涉农资金49.36亿元。同时，积极对接帮扶资金。自1996年福建省与宁夏建立对口扶贫协作关系以来，福建省累计帮扶自治区资金26.3亿元，特别是2020年达到5.5亿元，是1996年的30倍。自治区财政还主动担当，全区易地扶贫搬迁项目共贷款和发行债券39.8亿元，实行统借统还政策，2019—2020年已经用自治区财政本级预算资金偿还了5.9亿元贷款本金，切实减轻了基层财政负担。

“贫困县统筹整合使用财政涉农资金是打赢脱贫攻坚战的重大政策措施，也是财政改革的一次重大创新，我们一以贯之、不折不扣地执行好中央统筹整合政策。”自2016年实施统筹整合使用财政涉农资金以来，全区上下紧紧围绕脱贫攻坚目标任务，抢抓机遇、创新机制，全方位、多层次深入推进整合试点工作，一次性将9个贫困县和37项资金全部纳入统筹整合范围。在中央将统筹整合政策由“应整尽整”调整为在“因需而整”前提下实现“应整尽整”后，没有出现断崖式降低统筹整合资金规模的情况，县均整合资金规模是全国平均数的2倍。通过采取“建立协调机制、确保组织保障，紧盯资金分配、落实增幅保障，压实整合责任、推动应整尽整，全面培训辅导、定期督导通报，完善制度办法、强化资

特别报道——走向我们的小康生活

金监管,强化绩效考核、注重结果运用,认真积极整改、制度统一规范”等7项具体措施,解决了资金碎片化的问题,发挥了“一个池子蓄水”的整合效益,体现了集中财力办大事的效果。2020年全区统筹整合资金49.36亿元,其中挂牌督战西吉县整合资金12.93亿元,较上年增加0.13亿元。

在扶贫资金分配上,严格落实“三个新增”和“四个不摘”要求,资金重点向“五县一片”深度贫困地区倾斜,向年度计划摘帽县和挂牌督战县、村倾斜,保障贫困县资金增幅达到中央考核要求,分配给贫困县的资金不低于资金总量的60%以上。统筹兼顾非贫困县、非贫困村发展,引导鼓励加大产业扶贫投入,培育可持续发展能力。扶贫资金全部实行“因素法”分配,切块下达,不指定任何项目,由各市、县(区)根据年度脱贫攻坚任务统筹安排使用,重点解决“两不愁、三保障”和农村饮水安全突出问题。

创新监管方式 规范资金管理

自治区制定了《宁夏财政专项扶贫资金管理办法》《宁夏财政专项扶贫资金绩效评价办法》和《财政扶贫资金使用管理责任追究办法》等政策措施,对扶贫资金支出范围、分配依据、下达时限、监管责任、绩效管理、责任追究等做了明确规定,形成了制度完善、管理规范、效益明显的管理体系。

对扶贫资金实行全过程绩效管理,在全国率先建立了扶贫项目资金“花钱必问效,无效必问责”的绩效评价机制,实现了编制有目标、执行有监控、事后有评价、结果有运用,切实提升了扶贫资金使用效益。严格年度绩效考核,将县(区)财政专项扶贫资金使用情况纳入对党委、政府脱贫攻坚成效考核范围,对绩效好的在资金分配时予以奖励。

宁夏财政在全国率先研发应用了“扶贫资金监管系统”,实现了扶贫资金全过程、动态化、穿透式监管,达到了精准识别、精准帮扶、精准管理、精准退出、精准统计、精准考核的良好效果,打通了扶贫资金监管“最后一公里”通道。同时,联合财政部宁夏监管局、审计厅、扶贫办等部门和驻厅纪检监察组开展扶贫资金专项

检查,形成了部门协同、责任共担、数据共享、上下联动、成果共用的监管机制,切实减轻了基层负担,提高了监管效率。

自治区定期对扶贫资金支出进度进行通报,并将支出进度纳入党委、政府脱贫攻坚成效考核范围,在下一年度分配扶贫资金时,对支付进度慢的各市、县(区)予以调减,对支付进度较好的各市、县(区)予以调增或奖补。集中约谈结余资金量大、支出进度较慢的市、县(区)政府主管领导,督促整改检查出的各类问题。通过加强扶贫资金监管,违纪违规问题大幅减少,资金使用的规范性、精准性有效提高。

聚焦收官之年 补齐短板弱项

2020年是打赢脱贫攻坚战收官之年和全面建成小康社会目标实现之年。自治区财政坚持现行脱贫标准,对标“两不愁、三保障”,瞄准突出问题和薄弱环节,集中开展查损补失、查漏补缺、查短补齐、查弱补强“四查四补”,实行全覆盖、多角度、地毯式排查,支持解决各类短板弱项问题5.3万个,有效巩固提升了脱贫质量。强化移民后续扶持,支持就近就地就业,安排资金3.6亿元,新建扶贫车间21个、养殖圈棚118座、设施温棚235栋,实施零就业家庭、住房困难家庭等7项清零行动,确保移民搬得出、稳得住、能致富。

对西吉县和80个薄弱村实施挂牌督战,集中力量、聚集资源、集成政策攻克最后堡垒,补齐短板弱项。2020年投入19.36亿元,较上年增加3.91亿元,增幅25.3%,资金投入可充足保障年度脱贫任务需求。加大对非贫困县、村的支持力度,防止出现“盲区”“死角”。落实对脱贫监测户和边缘户的帮扶政策,建立防止返贫监测和帮扶机制。切块下达1亿元资金,重点围绕边缘易致贫人口产业发展和“两不愁、三保障”突出问题进行支持。

积极争取中央脱贫攻坚补短板资金6.1亿元,在10个工作日内全部切块下达,及时制定资金管理办法和使用负面清单,由各市、县(区)按照资金使用用途,本着“缺什么、补什么”的原则合理安排使用。同时,将资金全部纳入宁夏财政扶贫资金监管系统,从指标下达、资金拨付到实际支付进行全过程穿透式监管。

特别报道——走向我们的小康生活

新冠肺炎疫情期间，加大产业扶贫和就业扶贫的支持力度，及时出台了《关于进一步规范和加强2020年财政扶贫资金使用管理的通知》，对积极带动贫困户发展的扶贫龙头企业和合作社，对复工复产的扶贫车间和扶贫企业，在落实好原有贴息政策的基础上，根据带动贫困户规模，给予一次性补贴；安排财政专项扶贫资金稳定贫困人口就业岗位，对外出务工贫困劳动力给予交通和生活费补助；开发临时性公益岗位优先安置贫困劳动力就近就业。通过一系列支持政策，将新冠肺炎疫情对脱贫攻坚的影响降到最低。

加大帮扶力度 带领群众增收

自治区财政厅定点驻村帮扶固原市原州区张易镇大店村和官厅镇薛庄村，厅党组始终高度重视驻村帮扶工作，成立了厅长任组长、2位副厅长任副组长的扶贫驻村开发工作领导小组。制定了《财政厅机关扶贫开发驻村工作管理暂行办法》，建立了厅机关协同检查督导制度、处室协作帮扶机制、扶贫工作队定期汇报制度等。厅党组每年专题研究部署一次扶贫开发驻村工作，扶贫工作队每年向厅党组报告一次工作情况。厅领导多次到扶贫点开展调研，亲自为两个扶贫点出谋划策，协调帮扶项目，解决帮扶资金，形成了厅领导高度重视、厅机关关心支持、党员干部积极帮扶的工作合力。

2014年以来，在厅党组具体指导下，先后4批驻村工作队来到大店村进行定点帮扶，摸索出一条“抓党建促脱贫、抓产业促增收、抓公益惠民生”的扶贫路子，带领大店村提前完成脱贫摘帽任务，提前进入脱贫巩固提升期。2015年，经过驻村工作队多方努力，招商引资建成大店村矿泉水厂，既解决了当地就业务工人员80余人，又增加了村集体经济收入。2018年，驻村工作队鼓励致富带头人大力发展中药材种植和比利时野兔养殖，流转和租赁大店村土地1000多亩，带动本村建档立卡户30多户和外村农民10多户从事中药材种植、深加工、野兔养殖等产业。如今的大店村村容村貌极大改善，村民收入也逐年提高，山区贫困群众过上了盼望的幸福生活。

官厅镇薛庄村离固原市区只有8公里，多年来，种

植蔬菜一直是村民的主要经济来源，但受限于种菜模式落后、蔬菜品种单一，蔬菜种植产业难成规模，村民收入低。2017年，财政厅向薛庄村选派驻村工作队，开始定点帮扶工作，带领薛庄村的党员群众走上了脱贫攻坚快车道。以农村土地产权制度改革为抓手，依托土地股份合作社，在驻村第一书记的带领下，薛庄村探索出了“1+4”帮扶模式，“1”即以党支部为引领，“4”即“合作社+农户+基地+互联网”。目前，薛庄村在土地合作社的基础上形成了红梅杏、香菇种植、土鸡蛋、农家醋、林下蔬菜、光伏发电等六大产业，通过产业带动，大大增加了贫困户收入，巩固了脱贫成效，趟出了可持续发展的路子。

为拓宽增收渠道，宁夏财政大力推进资产收益扶贫。坚持“因村制宜、发挥优势、项目带动、分类实施”的原则，以“打造一批示范村，扶持一批贫困村，消除一批空壳村”为目标，按照“发挥优势、折股量化、项目带动、健全制度”的要求，安排1.89亿元财政奖补资金在全区9个贫困县（区）的189个行政村实施了扶持壮大村级集体经济发展项目，积极推进资产收益扶贫工作，增加村集体和贫困户收入。通过建设设施农业、加工、养殖、光伏、乡村旅游等项目，将资产折股量化到贫困村、贫困户，明确资产管理主体责任，采取承包、租赁、入股等方式，确保了贫困村和贫困户有稳定的收益。盐池县光伏资产收益、海原县养牛资产收益、隆德县设施农业资产收益等项目都取得了较好的成效，贫困群众增收效果明显。

随着我国新时代脱贫攻坚目标任务如期完成，中央“三农”工作重心转为“全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化”。财政厅有关负责人表示，将保持帮扶政策总体稳定，严格落实“四个不摘”政策，巩固拓展脱贫攻坚成果。认真梳理、全面总结脱贫攻坚期内政策制度、资金保障、管理使用、绩效评价等方面好的做法、好的经验，并推广运用到其他支农资金管理领域，提升管理水平。结合“十四五”规划，全面评估现有财政支持政策，推动脱贫攻坚与乡村振兴财政支持政策的有效衔接，建立巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴长短结合、标本兼治的体制机制。□