

安政通报

第十二期

安康市人民政府办公室

2009年3月10日

薛建兴副市长在全市扶贫开发 工作会议上的讲话

(2009年2月26日)

同志们：

市上决定在全市农村工作会和新农村建设工作会后立即召开扶贫开发工作会议，主要任务是落实全省扶贫开发工作会议精神，回顾总结近年来我市扶贫开发工作的经验和成效，准确分析把握当前扶贫开发工作面临的新形势，进一步理清思路，全面安排部署今年扶贫开发各项工作，提前谋划今后一个阶段的工作。刚才，正明主任作了题为“关注民生，突出实效，全力开创扶贫开发工作新局面”的报告，全面总结了2008年扶贫开发工作取得的主要成绩和经验，安排部署了2009年扶贫、农综开发工作，讲得很好，我都同意。一会儿，崔书记还要做重要讲话，请大家认真学习，深刻领会，抓好落实。下面，我讲三点意见，供大家在工作中予

以参考和把握。

一、准确把握当前扶贫开发工作面临的新形势

近年来，我市扶贫开发工作在市委市政府的坚强领导和中省的大力支持下，在各级各部门和社会各界的关注协作下，通过全市广大干部群众共同努力，坚持“扶贫开发与新农村建设相结合，扶贫开发与农业综合开发相结合，扶贫开发与构建和谐社会相结合”的工作思路，加强领导，夯实责任，突出重点，加大投入，认真落实有关政策，工作成效显著。一是**扶贫投入大增加**。“十五”以来，全市共争取中省财政扶贫资金近 7 亿元，同比增加 6 倍。特别是 2006 年以来，年均递增 2000 万元以上，2008 年突破 1.1 亿元，同时申请减免秦巴世行扶贫贷款 9000 万元，大量的资金为安康扶贫开发事业注入了强大动力，提供了重要保障。二是**生产条件大改善**。目前已启动建设扶贫重点村 960 个，预计在“十一五”末建设扶贫重点村将达到 1380 个，比《扶贫十年规划》超出 200 余个，全市 60%的行政村被列入扶贫重点村建设；农业综合开发项目县由一个增加到五个，完成土地治理 31.82 万亩；累计搬迁贫困人口 12.7 万人，贫困群众生产生活条件得到明显改善。三是**农民收入大增长**。2008 年，农民人均纯收入达到 2780 元，增长了 23%，预计贫困户人均纯收入净增加 510 元，达到 1520 元，增收明显。去年在我市召开的全省百万贫困户增收工程现场会，肯定和推广了安康扶贫开发促增收的工作经验。四是**贫困人口大减少**。全市贫困人口从 2001 年的 89 万减少到 2008 年底的 40 万人，8 年时间减少了 49 万人，特别是在去年遭受了低温冰雪灾害、5.12 地震及金融危机等多种困难的情况下，扶贫开发工作实现 11.47 万人脱贫的显著成绩。这些成绩的取得不仅为今后扶贫开发工作

打下良好的基础，也有力促进了全市农村经济社会的又好又快发展。

在肯定成绩的同时，我们也要清醒地认识到，随着工业化、城镇化、市场化进程的加快，农业结构和农业发展进入了调整深化期，农村经济结构、社会结构和治理方式发生深刻变化，农民思想观念、就业渠道和生活方式逐步更新，新的发展形势对农村扶贫开发工作提出了更高的要求。**一是任务更加繁重。**按国家新确定的人均年收入 1067 元的扶贫线标准，全国扶贫对象还有 4320 万，占农村人口 4.6%，按照这个标准，安康贫困人口还有 69 万，占到农业人口的 27%。而我市贫困人口大部分分布在秦巴中高山区，这些地方生存环境恶劣，基础设施落后，公共服务欠缺，人畜混居、茅草屋、危房等现象还较多，多数人只能通过易地搬迁才能脱贫，贫困程度深，扶贫工作难度大，成本高。**二是形势更加复杂。**在贫困人口数量减少的同时，返贫问题越来越突出。扶贫对象中，刚刚解决温饱但不稳定的占三分之二；因灾因病致贫仍然突出；市场变化、食品安全、社会性、政策性致贫因素都可能产生新的贫困群体；受国际金融危机影响，我国经济增速放缓，贫困地区农民工返乡就业收入明显低于往年；农资价格居高不下，农产品价格下降，农民人均纯收入增长压力也较往年突出。**三是使命更加艰巨。**扶贫开发是一项综合性的工作，承担着提高农村贫困地区和贫困人口自我发展能力，逐步缩小发展差距的功能和使命。当前，城乡、区域、不同社会群体之间发展和收入差距仍在扩大，我市扶贫重点县农民年人均纯收入仅为全国农民人均纯收入的一半左右，低收入标准仅为全国农民人均纯收入的四分之一，要实现到 2020 年基本消除绝对贫困现象的任务还十分艰巨。

四是问题更加突出。“十六大”以来，随着党的惠农政策不断深入，新农村建设的推进，农村社会保障体系的建立，扶贫投入与尽快稳定解决扶贫对象温饱并实现脱贫致富的目标存在较大差距，扶贫投入增幅明显低于国家财政增收和支农资金增长的速度；贫困地区金融服务严重欠缺，中小型农产品加工企业和贫困农户很难获得贷款。这些问题都需要我们在今后的工作中进行调整和解决。

党的十七届三中全会明确提出：“搞好新阶段扶贫开发，对确保全体人民共享改革发展成果具有重大意义，必须作为长期历史任务持之以恒抓紧抓好”，中央连续六个一号文件都将“三农”工作放在首位，中央农村工作会议对搞好扶贫开发工作做了重点强调，《陕西省实施七大工程促进农民增收规划纲要》也将扶贫开发作为一项重要政策措施来抓，市委二届六次扩大会议对搞好扶贫开发工作提出了具体要求，这充分体现了各级党委政府对扶贫工作的高度重视。当前，为扩大内需，国家加大了对基础设施、民生工程建设的投入，加大了对西部贫困地区的投入，随着国家扶贫标准的提高，全国扶持贫困人口将由原来 1479 万增加到 4300 万，对我市来说，同样意味着扶持政策将惠及更多的贫困人口，扶贫投入将有大幅增加。在机遇与挑战并存，压力与动力同在的情况下，我们必须坚定信心，因势利导，抢抓机遇，奋力投身工作，促使全市扶贫开发工作取得突破性进展。

二、用科学发展观统领扶贫开发工作

贫困是个综合症，缓解和消除贫困是一项很大的系统工程，党的十七届三中全会、国务院扶贫开发领导小组会议、中央农村工作会议明确提出：“扶贫开发是一项长期历史任务，完善扶贫战略和政策体系是当务之急，坚持开发式扶贫方针是根本保证，尽

快稳定解决贫困对象温饱并实现脱贫是首要任务，提高贫困人口自我发展能力是工作重点，瞄准特殊贫困区域和对象是关键所在，构建大扶贫格局是机制创新的客观要求”，这个要求对新阶段扶贫开发提出了基本的工作方向和思路。当前，各级党委政府、各有关部门、特别是扶贫系统的干部职工，都要按照中央提出的这个基本理念，深入领会精神实质，进一步理清工作思路，突出重点，夯实责任，强化措施，求真务实，扎实工作，促进我市扶贫开发、农综开发再上新台阶。

一是用“大扶贫”理念谋划扶贫工作。目前，扶贫工作进入到开发扶贫和救助扶贫两轮驱动的新阶段，呈现出专项计划扶贫、惠农政策扶贫、社会各界扶贫等多方力量、多种举措有机结合、互为支撑的“大扶贫”新局面。在现行体制下，仅靠各方面的倾斜政策还远远不能弥补对贫困地区发展的欠账，远远不能弥补日益扩大的发展差距。我们必须要以专项扶贫政策为导向，进一步完善“大扶贫”的格局，促进公共服务均等化，提高贫困地区和贫困人口的发展能力，提升专项扶贫与行业扶贫、社会扶贫相结合的力度，不断总结已有经验，创新体制机制，巩固初步形成的具有安康特色的大扶贫格局。**一要实现“内合”。**扶贫系统要继续坚持“三结合、三提高”的工作思路，把系统内的各类项目资金集中投入到“三村一区”（即扶贫重点村、特困村、新农村示范村和农综项目区），优先使“三村一区”实现基础设施完善，社会事业发展，人居环境优美，产业持续增收，贫困人口脱贫。**二要实现“外捆”。**要将专项扶贫与行业扶贫、涉农项目有机结合，扶贫领导小组成员单位要按照“渠道不乱、用途不变、各尽其力、各记其功”的原则，加大对贫困村投入支持力度，交通、水利、

电力等部门要优先解决贫困村的路、水、电等基础设施项目；卫生、民政、教育等部门要优先解决贫困村群众的医疗、低保、教育等问题；农业、林业、财政等部门要优先扶持和发展贫困村产业建设。有关各部门都要同心协力，实施联合共建，集中投入，确保发挥各类项目资金的最大效益，提高扶贫开发整体成效。三要**实现“社联”**。要大力弘扬中华民族扶贫济困的传统美德，不断强化全社会参与扶贫开发的政策导向，引导社会各界开展多种形式的扶贫行动。要通过宣传鼓励、表彰奖励、政策激励等方式，积极调动各企业单位、社会团体、慈善组织及个人参与扶贫，支持扶贫，营造社会扶贫氛围，充实扶贫力量，壮大扶贫队伍，实现社会联动，不断完善“大扶贫”格局，形成全社会共同扶贫的强大合力。

二是用“**扶真贫**”的理念落实扶贫工作。二十多年来，扶贫工作为瞄准贫困对象做出了不懈努力，从贫困片区集中到重点县，从重点县下沉到贫困村，又从贫困村延伸到贫困户，都是为了找准贫困人口去开展扶贫工作。但仍然存在着“扶贫到了重点村难到贫困组，到了农户难到贫困户”的问题，扶贫的部分政策进了村口却难以送到贫困户的门口，贫困户边缘化现象较为严重，群众形象地比喻为：“住在山下的吃肉，住在半山的喝汤，住在山顶的泪汪汪。”目前，扶贫开发工作必须紧紧围绕“扶真贫，真扶贫”深入进行，不仅要做好路边、村镇的扶贫工作，而且要上山进山，进村入户，紧盯偏远区域，狠抓赤贫最贫农户，把政策资金用在刀刃上，用在最需要的地方，充分体现扶贫的本质。一**要动真情**。扶贫工作对象是贫困户，是全社会、整个农村的弱势群体，要搞好扶贫工作，没有怜悯之心，没有同情之心，没有服务的真情，

没有实际行动说不过去，工作流于一般，漂浮于面，不见实际效果不行，把每年1-2个亿的专项资金投入和数亿的间接投入没用好不行，把诸多优惠政策没落实到位不行。凡是做扶贫工作的人都要无愧于良心、无愧于职责，坚定站在贫困户的一面，多替贫困户说话，多替贫困户办事，真正在感情上贴近贫困群众，工作上着眼贫困群众，用真感情扶贫。

二要瞄对象。扶贫工作特别讲究瞄准对象。瞄准的实质是体现以人为本，反映扶贫的本质。要准确把握财政专项扶贫资金与其它支农资金的不同。一般的支农资金只要求落实到农业和农村项目，而专项扶贫资金则要求瞄准贫困农户。如果不注意这个根本性区别，扶贫资金与其它资金同样使用，扶贫就变了“味”，最终会使真正贫困的群体拖住我们发展的后腿，影响整体发展。在实践中，瞄准扶贫的对象其实很简单，就是要不折不扣的实行民主评议，由群众自己决定，只要确保程序公开透明，贫困对象就会被选准，我们的工作效果才会立竿见影。

三要讲实效。农村各项工作效果如何，不只是表现在各项数据中，老百姓眼中心里都有数，扶贫工作更是如此。因此，在我们的工作中，要力求每一项扶贫措施，每一个数据，都要实实在在，务必反映真实效果。今后，凡是脱贫出列的村至少要具备“一个能、七个有”：“一个能”就是90%的贫困家庭人均纯收入确保2000元以上，能正常生活。“七个有”，就是有一条脱贫致富的好路子，90%以上的贫困户有稳定增收项目上；有通村水泥路和到组公路；有安全卫生的饮用水；有同网同价稳定的电；有广播电视；有卫生室、文化室；有能干事的村委班子。这几条是个硬指标，各级扶贫部门要注意在今后的工作中严格把握。

三是用创新的理念推进扶贫工作。创新是落实科学发展观的具体体现。随着扶贫开发的不断深入和形势的不断变化，扶贫开

发的思路、资金投入和管理机制也要与时俱进，推陈出新。一**要探索完善好的扶贫开发模式**。近年来，全市扶贫工作以扶贫重点村为载体，大力实施整村推进，全市已有五个县于去年完成了十年扶贫重点村规划任务。去年，全市进行了整乡推进试点工作，取得了初步成效。今后几年，各级政府和有关单位要按照“市上抓1个重点贫困县、县区重点抓1-2个贫困乡、乡镇抓贫困村组、包抓部门进村帮户”的思路，探索完善整县、整乡、整流域式的区域板块开发模式，继续以县乡为平台，依据各自条件和特色，统筹谋划，创造性的开展工作，争取用3到5年时间，摘掉两到三个县的贫困帽子，努力实现贫困县、贫困乡、贫困村、贫困人口四减少，力争到2020年使安康全面摆脱贫困。二**要创新资金投入管理机制**。扶贫投入不能搞平均分配，要重点把想干事、能干事、干成事的县乡村作为投入重点。要引入竞争机制，对贫困乡村实行竞争择优扶持，对工作成效好，村班子战斗力强，到户项目准备充分的村优先扶持；要完善效益评估机制，将资金投入与工作绩效挂钩，完善扶贫工作绩效考核制度，提高资金使用效果；要千方百计促进金融投入，围绕破解贫困户难贷款这一难题，认真研究财政贴息与信贷资金有效的配套促进方式，积极抓好126个贫困村互助资金试点工作，深入解决贫困群众发展资金短缺问题。三**要创新扶贫项目争取方式**。要树立“干好项目也是争取投入”的理念，认真做好每一个项目实施，打造精品工程，以突出的工作成效来获得更大的项目支持。要进一步树立“项目储备”意识，注重掌握相关信息，提前规划，未雨绸缪，紧紧抓住各类政策机遇，以项目争取更多的资金投入。

三、用求真务实的作风再创扶贫开发新成绩

在扶贫开发攻坚克难的关键时期，各级党委、政府和扶贫部

门所承担的任务非常繁重，使命异常艰巨，各级党委、政府要保持奋发有为的精神状态，发扬求真务实的工作作风，同舟共济，形成合力，再创扶贫开发新成绩。

（一）强化组织领导。要充分发挥各县区一把手是扶贫开发第一责任人，各分管县区长是直接责任人的机制优势，强化各项工作措施，夯实部门包抓责任。切实发挥各级扶贫开发领导小组和联席会议制度的组织协调作用，落实例会制度，及时通报进展情况，研究新问题，采取新措施，力求取得新实效。

（二）强化工作考核。市扶贫办要及时明确今年年度目标考核任务，各县区要根据目标任务要求，进行分解细化，及时安排部署，强化工作措施，确保任务的完成；各级扶贫部门要强化检查指导，总结完善有关考核机制和内容，考核的具体指标要突出村庄是否变新貌、产业是否发展、农民是否增收、贫困户是否脱贫的份量。各县区要进一步增强各级各部门工作的主动性和积极性，解决一些帮扶部门“只挂号，不看病”的问题，切实提高扶贫工作实效。今年是 131 个特困村建设最后一年，市委、市政府将在近期对特困村建设情况进行督查，年底将对特困村三年建设情况进行考核验收，对年底不能达标验收，实现不了脱贫的村，市上要进行通报，包抓责任人继续帮扶，直至验收达标为止。

（三）强化责任意识。去年 12 月份，省级机构改革将省扶贫办做了微调，一些同志对扶贫工作的重要性产生了怀疑，部分工作人员工作开始游离不定，不在状态。我在这里要强调的是，各级扶贫系统干部要进一步增强责任意识，将工作放在首位，不要被外部因素所干扰。党中央、国务院明确指出，扶贫开发是一项长期历史任务，必须持之一恒的抓紧抓好。最近，回良玉副总理在国家扶贫领导小组会议上特别指出“地方各级政府要强化各级

扶贫开发办公室的职能，使之与扶贫工作的长期性、艰巨性、重要性相适应”。国务院扶贫办在中央机构改革后成为国务院的常设办事机构，去年又增加了老区建设职能，增加了编制人员。其它外省市有的将扶贫办设立为扶贫局，有的作为政府的常设办事机构。可以看出，此次机构改革各地在坚持中央大政方针的同时，做到了因地制宜，不搞一刀切。在我市，贫困人口基数大，扶贫任务艰巨，工作的重要性毋庸置疑，市委、市政府一贯高度重视扶贫开发工作，将扶贫开发作为农村经济突破发展的重要抓手。尤其是近年来，扶贫政策不断出台，措施不断加强，重视力度前所未有。对扶贫部门下一步的设置问题，市上会详加考虑，慎之又慎。扶贫系统干部当前最重要的是要沉得住气，稳得住心，为切实做好新阶段扶贫开发工作和安康突破发展而扑下身子，开动脑子，深入基层，了解民意，体察民情，真抓实干，以扎实的工作实绩创造良好的氛围和环境。

同志们，扶贫开发任重道远，功在当代，利在千秋，搞好扶贫开发，构建和谐社会是历史赋予我们的重任，是党和人民对我们的期望。我们一定要不负重托，不辱使命，坚定信心，抢抓机遇，努力夺取新阶段扶贫开发工作的新胜利！

送：市委各工作部门，市纪委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，安康军分区。

市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

发：各县、区人民政府，市政府各工作部门、各直属机构。

共印 65 份