

第四篇 扶贫开发

岳西县地处大别山腹地,土地贫瘠,自然灾害频繁,交通不便,信息闭塞,是安徽省贫困面最大、贫困程度最深、脱贫任务最艰巨的县份之一。

1978年后,县委、县政府抓住国家实施扶贫开发的历史机遇,坚持以扶贫开发统揽工作全局,带领全县人民决战贫困。至2002年,岳西扶贫开发经历四个阶段:1978~1985年为第一阶段——体制改革推动扶贫阶段。1978年5月,安庆地区扶贫试点工作在岳西石关公社展开,调查评定出扶贫对象258户,全县扶贫工作正式开始。1985年,岳西被国家列为首批重点贫困县。1986~1993年为第二阶段——大规模开发式扶贫阶段,开始有组织、有计划地进行扶贫。1994~2000年为第三阶段——扶贫攻坚阶段。全县认真实施《国家“八七”扶贫攻坚计划》,攥紧拳头,合力攻坚。2001年后为第四阶段——新一轮扶贫开发阶段,即实施《中国农村扶贫开发纲要(2001~2010年)》阶段。2001年,岳西被国家定为扶贫开发工作重点县,继续着力解决剩余的贫困人口问题,抑制返贫现象,推进教育、卫生等社会事业发展。

岳西扶贫开发工作得到社会各界的大力支持与帮助。国家、省、地(市)逐年加大对岳西的政策倾斜和资金投入,组织、动员多方面力量帮助岳西人民摆脱贫困。中共安徽省委、省人民政府专门为岳西制定特殊政策,帮助岳西人民摆脱贫困。1984年5月30日,省委、政府印发《关于扶持岳西县发展经济问题会议纪要》,决定对岳西采取10项特殊政策措施。一是适当减免农业税,二是解决山区农民的缺粮问题,三是对“三定”时的责任山有计划地实行“大包干”到户,四是提取电费由县掌握使用,五是增加必要的农业贷款,六是解决交通运输困难,七是发展山区教育事业,八是农业、科研等有关部门协助开展多种经营、推广各种实用的先进技术,九是改革生猪派购办法,十是帮助发展县级经济。同年,省全部免除岳西粮食征购任务。

随着扶贫开发工作的持续开展,岳西的贫困面貌日渐发生改变,贫困人口日趋减少,农村人口的收入逐年增加。同时,岳西县扶贫开发的很多做法也为全省乃至全国提供经验。

第一章 贫困状况及原因

第一节 贫困状况

1978年,按国家确定的贫困标准,岳西县有贫困人口31.3万人,占全县农业总人口的95%,农民年人均纯收入63元,为全国平均水平的47.2%。1986~1999年,全县进行3次大规模贫困人口建档。1986年,建档贫困人口60752户、247020人。1993年,建档贫困人口36675户、162110人。1999年,建档贫困人口23673户、103618人。2002年底,全县贫困人口为17.56万人,占农业总人口的48.9%,其中绝对贫困人口4.5万人,低收入人口13.06万人,农民年人均纯收入1448元,为全国平均水平的58.5%。

第二节 贫困原因

岳西县在战争年代,捐躯的革命烈士及战争死难者占当时总人口的四分之一,导致青壮年劳力严重匮乏,造成发展基础弱,底子薄。

岳西是纯山区县,没有一条高速路通向山外,更不通火车,县内道路等级低,交通不便,信息闭塞,各种生产要素难以高效益地融入市场。

岳西是自然灾害频发县,农业基础薄弱,抵御自然灾害能力差,造成农业生产处于徘徊局面,农村经济发展缓慢,农民收入增长不明显。

岳西贫困人口主要分布在生产、生活条件差的村落,且劳动力素质偏低,农户家底薄弱。刚刚越过温饱线的低收入家庭物质资本一般只能维持简单的再生产,遇到生病、孩子上高中、大学,往往陷入贫困或出现返贫,有的贫上加贫。

第二章 扶贫开发措施

第一节 保障机制

岳西县委、县政府始终把扶贫开发当作一切工作的中心,把脱贫致富作为一切工作的出发点和落脚点,集中全力,奋力攻坚。

成立专门机构

1986年,县委成立革命老区、贫困山区工作领导小组。1988年,县政府成立县革命老

区、贫困山区工作领导小组办公室,挂靠县政府办公室,为科级机构,编制5名。1991年县革命老区、贫困山区工作领导小组办公室更名为县革命老区、贫困山区经济开发办公室。1993年,更名为县扶贫开发领导小组办公室。

制定扶贫规划

“七五”期间制定《岳西县扶贫规划》,“八五”期间制定《岳西县扶贫攻坚计划》,“九五”期间制定《岳西县扶贫攻坚一次性计划》,“十五”期间制定《岳西县扶贫开发“十五”规划》。1997年,县委、县政府作出《关于打好扶贫攻坚战的决定》。

建立责任制

1999年,县委、县政府制定扶贫开发五大责任制。即党政“一把手”负责制、县干联系乡镇责任制、县直单位包村帮扶责任制、党员干部与贫困户结对帮扶责任制、检查监督考核制。

第二节 扶贫开发重点

确定重点贫困村

2001年前,全县所有农村地区均为扶贫地区。2002年,确定166个重点贫困村为扶贫攻坚的主战场。

表4.2.1

岳西县2002年重点贫困村表

单位:人

乡镇名称	人口数	贫困村名	乡镇名称	人口数	贫困村名
店前镇	20061	中心、河西、杨胜、徐良、三星、店前、杏花	连云乡	19100	平岗、莲塘、双珠、通真、将军
来榜镇	22910	黄花、朱塔、鲍冲、余宕、泗洲、枫树、横河、下河、公山	青天乡	11769	杨坳、嫩园、石河、界牌、走马、界岭、仓园、同心
菖蒲镇	20544	长岗、东渡、沈岭、毛畈、西畈、吕圩、大树	包家乡	5893	川岭、美丽、石佛、包家、鹤落
头陀镇	10810	大枧、茅庵、马家、英山河、计家、小滑岭、东坡、西美	古坊乡	9126	西河、下坊、月形、长岭、上坊、檀树
白帽镇	21207	羊角、唐河、中园、朱子、高桥、华林、马山、土桥	田头乡	12310	闵山、下潭、方边、下畈、平河、上潭、林湾、上畈
温泉镇	32759	龙井、后山、高枧、牌坊、聚星、资福	中关乡	20763	河店、北山、吴畈、沙峰、横山、蔡畈、京竹、斗水
响肠镇	19303	下浒、金山、响肠、后冲、清水寨	石关乡	12405	釉湾、伏龙、方山、张家、马畈、黄羊、石关、东冲
河图镇	11771	凉亭、金龟、北庄、明堂、竹坪、白杨、程河	姚河乡	8635	马石、邱山、管山、杨湾、沈桥
五河镇	13481	鲁冲、横排、王岭、响山、思河、林山、五河、打鼓	和平乡	9579	九河、松坳、雨山、香山、海螺
主簿镇	8187	蒋庄、主簿、槐树、黄金、大塘	西坪乡	1602	西坪、皂湾、裕丰
黄尾镇	7321	黄龙、官庄、门楼、云峰、严家	前河乡	4307	新民、前河、后河、黄岭
冶溪镇	22507	三友、白石、金盆、蛮王、鸿雁、光华、司麓、桃阳	岩河乡	4260	转桥、南冲、里仁、岩河
毛尖山乡	14188	四河、高峰、上水、上舍、高岭、夏冲	茅山乡	6308	荫塘、永乐、闻坳、河南
巍岭乡	4068	夹河、夺坪、杨河、巍岭			

贫困人口标准

1999年前,贫困人口只有一个标准,统称为贫困人口。2000年,国务院扶贫办将贫困人口分为绝对贫困人口和低收入贫困人口。农民年人均纯收入625元以下的为绝对贫困人口,在625元至865元之间的为低收入贫困人口。随着经济、社会的发展,贫困人口的划分标准进行过多次调整。

贫困人口建档

在开展“两区”(深山区、库区)扶贫攻坚初期,全县“两区”贫困人口17721户71248人全部建有档案,一户一卡,确定重点贫困户6931户。

表 4.2.2

岳西县 1978~2002 年贫困人口划分标准表

单位:元

年 份	贫困标准	低收入标准	年 份	贫困标准	低收入标准
1978~1983	100	-	1993	350	-
1984	200	-	1994	440	-
1985	206	-	1995	530	-
1986	213	-	1996	580	-
1987	227	-	1997	640	-
1988	236	-	1998	635	-
1989	256	-	1999	625	-
1990	300	-	2000	625	865
1991	304	-	2001	630	872
1992	317	-	2002	627	869

说明:表中标准指年人均纯收入。

第三节 单位帮扶

1978~2002年,先后参与对口扶持岳西的国家机关和单位有国家科委、中国汽车贸易总公司、中国石化集团总公司,省直单位有省委办公厅、省交通厅、省农行、省工商联、省建材局、省社科院、中科院合肥分院、省农科院、安徽医科大学、省环保局、合肥经济技术学院、省财政厅所属安兴公司等15个单位,合肥市政府、安庆石化总厂及38个安庆市直单位。1993年,县扶贫办抓住中国汽车总公司等32个单位对口支援安徽救灾工作的机会,积极争取,使中汽公司由一次性救灾转为对口帮扶岳西。2001年,利用国家调整帮扶单位的契机,县扶贫办派员九上北京,使中国石化集团公司将对口帮扶从宁岗县调整到岳西县。同年,安庆市下派24名中青年干部到岳西贫困村挂职。

各帮扶单位充分发挥自身优势,为岳西的扶贫开发办大量实事。安徽省委办公厅利用领导机关协调功能,为岳西争取优惠政策,争取资金项目。省交通厅利用主管交通的职能,对岳西的公路建设给予倾斜式扶持。省农业银行在扶贫资金的安排上对岳西予以倾斜。历届省委书记都把岳西作为扶贫联系点,经常深入岳西贫困乡村调查研究,访贫问苦,率省直有关厅局负责人到岳西进行现场办公,帮助解决岳西扶贫开发和经济发展的问題。

中国石化集团总公司于2001年12月向岳西捐赠历年来最大的一笔扶贫款205万元。

安庆石化总厂对口帮扶岳西,成立扶贫机构,建立石化扶贫基金,配备专职干部,并下派

1 名干部挂职,任岳西副县长专抓帮扶工作。1991~2002 年共投入扶贫资金 380 万元,捐赠物资折款 500 万元。其中,投资 120 万元建希望小学 7 所,投资 70 万元修建引水工程 2 处,投资 30 万元建公路桥 2 座、改造危房 1600 平方米。先后投入 70 万元发展多经产业基地,使 1.2 万贫困人口受益,投资 20 万元实施扶贫助学、特困人口医疗救助项目,投资 20 万元实施通村公路和饮水工程。此外,每当岳西遭受自然灾害时,及时捐送救灾款物,帮助灾民抗灾救灾重建家园,同时还利用科技、人才、产品优势,帮助、支持岳西地方工业发展和基础设施建设。

据不完全统计,17 年的扶贫工作中,岳西得到国内社会各界扶持的款物总计达 8000 万元。

县内帮扶

2001 年后,县选派 48 名中青年干部到贫困村挂职。县直有 111 个单位联系扶贫 111 个村,最多时有 147 个单位联系扶贫,县六大班子负责人分别确定有自己的联系点。1998 年后,实施“4321”干部结对帮扶工程。到 2002 年底,有 5200 名干部、职工与 6400 户贫困户结对帮扶。部分乡镇村级基层党组织的党员、民兵也都有自己的扶贫联系户,全县形成纵横交错的帮扶网络。各个层次的帮扶都不同程度为岳西扶贫开发和农民脱贫致富起到巨大推动作用。

表 4.2.3

安徽省直单位重点帮扶岳西县部分乡镇表

省直单位名称	联系乡镇名称	省直单位名称	联系乡镇名称
省委办公厅	姚河乡	省交通厅	白帽镇
省农行	天堂镇	中石化总公司	石关乡
省工商联	店前镇	省环保局	包家乡
省社会科学院	莲云乡	安徽医科大学	来榜镇
安徽安兴联合总公司	头陀镇	—	—

表 4.2.4

安庆市直单位联系岳西县贫困村表

市直单位名称	联系帮扶村	市直单位名称	联系帮扶村
安庆石化总厂	石关乡方山村	市招商局	包家乡道中村
市直工委	石关乡象形村	市轻工纺织业协会	包家乡道中村
市检察院	五河镇横排村	市委办公室	菖蒲镇白云村
市中级人民法院	响肠镇上浒村	市质量技术监督局	岩河乡南冲村
市审计局	茅山乡闻坳村	安庆经济技术开发区 管委会	岩河乡里仁村 五河镇林山村
太平洋人保 安庆支公司(寿保)	主簿镇张盛沟村	市经贸委 市档案局	冶溪镇白沙村
市委政法委	主簿镇孙家村	安庆海关	毛尖山乡上舍村
市农业银行	主簿镇孙家村	市工商局	青天乡走马村
市公安局	来榜镇永胜村	市委党史研究室	青天乡走马村
市委党校	田头乡茶园村	市总工会	中关乡斯沟村
市工商联	古坊乡莲河村	太平洋财保公司(财险)	中关乡斯沟村
安庆烟草专卖局	古坊乡王程村	市民政局	头陀镇计家村
市直机关事务管理局	白帽镇马河村	市化学医药工业协会	头陀镇计家村
市委、市政府接待处	白帽镇马河村	中国人民保险公司 安庆分公司(财险)	河图镇小铺村
市国土资源局	和平乡中斗村	安庆石油公司	店前镇朝阳村
市环保局	西坪乡皂湾村	市邮政局	店前镇朝阳村
市公路局	西坪乡西坪村	市机械冶金电子工业协会	魏岭乡薛河村
		中国人寿保险公司 安庆分公司(寿险)	黄尾镇吴冲村
		市药品监督管理局	前河乡天台村

第四节 社会事业扶贫

科技扶贫

岳西在国家科委、省科委、有关大专院校、科研机构的直接帮助下,围绕种、养、加等扶贫开发项目的实施,开展一系列科技普及实用技术培训、推广。据不完全统计,1978~2002年,采取培训、观摩、现场会、播放影视录像及印发宣传画、册等形式,传播推广各类实用技术91项,其中有茶、桑、果、药、菌种的栽培,病虫害的防治及加工技术,水稻早育稀植,软盘抛秧等,受培训约10万人次(详见第二十一篇科技·文化第一章科技)。

文化扶贫

1989年,安徽省社会科学院研究员辛秋水,在莲云乡开始试验并积极倡导进行文化扶贫。主要内容是以贫困主体为对象,以文化为载体,向农民群众输送各种知识、现代信息和先进文化,使闭塞、愚昧的乡村与现代文明对接。从而推进农村经济、社会政治的全面发展和进步。

辛秋水在莲云乡蹲点扶贫,进行村委会主任竞选与文化扶贫。一年后,向中共安徽省委提交题为《扶贫扶人,扶智扶文——辛秋水一年蹲点归来的新思考》的工作总结。省委书记卢荣景看后批示:“拜读了辛秋水同志送来的几份材料,颇有启示。莲云乡几项试验都是很有意义的。尤其是在偏僻贫困的山村,更显得紧迫和必要。这里能办到的,能办好的,其他地方也可以做到。”此后,莲云乡文化扶贫经验开始由点到面,在安徽全省推开。

文化扶贫推行13年,取得显著成效。安徽省委书记卢荣景、王太华先后多次对岳西县莲云乡文化扶贫给予充分肯定。

岳西县文化扶贫试验及成果,引起社会舆论的广泛关注。《光明日报》、《文汇报》、《内部参考》、《人民民主报》、《江淮时报》、安徽电视台等媒体先后作纪实采访、跟踪报道。1996年9月,中央电视台派专题组到安徽省调查采访岳西县文化扶贫。1996年9月13~14日,中央电视台第二套节目《经济半小时》栏目播放文化扶贫的专题片《书记、教授和农民——记安徽省岳西县莲云乡文化扶贫》。

教育扶贫

一是改造贫困乡村学校危房,二是从2001年9月开始实施扶贫助学工程,每年利用扶贫资金资助100名初中升入高中的贫困户子女,每人1000元(详见第二十篇教育)。

卫生扶贫

2001年起,安排扶贫资金改善贫困乡卫生院、村卫生室服务条件(详见第二十三篇医药卫生·体育第一章医药卫生)。

第五节 信贷扶贫

自“八七”扶贫攻坚到2002年底,农行投放的扶贫贷款余额达到2.45亿。其中2000~2002年,扶贫贴息贷款发放额5873万元,占省市下达扶贫贴息贷款计划7520万元的79.4%。扶贫贷款的投向主要在以下方面;一是投放到千家万户的种养、农副产品加工业

(含妇女连环脱贫项目),3年共投放项目贷款1048万元,支持贫困户1.05万户,占贷款的17.8%。二是农业产业化项目,具体项目有出口绗缝被的生产、新型微肥、生物农药的开发与生产、汽车配件、苎麻、农副土特产品的精深加工与生产,累计发放贷款4773万元,支持项目61个,占贷款的81.3%。三是基础设施项目,主要支持小水电事业发展。累计贷款52万元,占贷款的0.9%。在扶贫贷款扶持下,农村经济发展较快,林果、茶叶、蚕桑、高山蔬菜、中药材、畜牧养殖业等产品得到重点开发和培育,多经面积达3.13万公顷。培育出一批农业生产示范园和示范片,农业产业化水平提高。通过产业结构调整,扶优扶强,轻纺、汽配、制药、化工、小水电等一批优势行业,获得长足发展。第三产业,如旅游、商贸物流、交通运输等都有较快发展。

岳西信贷扶贫工作成效显著,摸索出一条“公司+农民”、“能人+农户”的信贷扶贫之路。2001年,对县内一批具有一定规模、效益好、潜力大、劳力密集型的龙头骨干企业给予扶贫资金支持,实施“543”扶贫示范工程,共投放扶贫贷款1560万元。通过对天鹅纺织制品有限公司、天堂纺织工艺制品总厂、迅启蓄电池有限公司、苎麻厂、大力公司等5家企业信贷支持,不仅使企业创造良好经济效益,而且通过企业带动贫困户发展生产。2000~2002年,5家龙头企业共实现产值67447万元,入库税金3262万元,实现利润2794万元,发放贫困户务工人员工资1.33亿元,受益贫困户1.3万户。

第六节 以工代赈

资金投放

自1985年开始,国家对全国贫困地区实施以工代赈(国家根据贫困地区资本稀缺、劳动力资源富余的特征,通过资金和实物投入、基本建设项目管理方式,在贫困地区组织实施的特殊、有效的扶贫政策措施)。1985~2002年的18年中,国家投入岳西以工代赈资金1.54亿元(含粮、棉、布折资),地方配套资金1.14亿元(含群众投工投劳折资),项目总投资2.68亿元。

主要建设成就

县乡道路建设 18年累计投入以工代赈资金6800.1万元,修建通达6个乡镇(1992年以前建制乡)、184个村的县乡村道路908.6公里,独立桥184座2142延米,改扩建公路124.7公里,受益人口33万。重点工程是:菖蒲—店前公路,全长56公里,桥3座计374延米,总投资613.32万元;石关—彭河公路,全长17公里,桥1座60延米,总投资185.18万元;五河—茅山公路新建及铺油,全长10公里,总投资291.11万元;潜山—岳西公路中线铺油,全长18.5公里,总投资223万元;青天—姚河公路,全长55.3公里,总投资628万元;县城南园大桥,总投资1200万元;石关—黄尾公路铺油,全长22公里,总投资330万元。

农田水利建设 18年累计投入以工代赈资金3792.9万元,完成各类建设项目1937个,其中新建、扩建小水电站17座,水库除险加固67座,新建、扩建堰渠264公里、山塘799口,治理河道198公里,新增、改善耕地灌溉面积9.94万亩。

基本农田建设 18年累计投入以工代赈资金1641.5万元,新建农田56公顷,改造

中低产农田 2086.7 公顷,坡改梯 500 公顷。

林果业建设 18 年累计投入以工代赈资金 1193.6 万元,植树 430 万株,造林 6666.7 公顷,其中板栗、茶叶、猕猴桃 666.7 公顷,退耕还林 223.3 公顷。

人畜饮水工程建设 18 年累计投入以工代赈资金 735 万元,建人畜饮水工程 354 处,打井 682 眼,建蓄水池 173 座、乡镇供水站 8 座,铺设管道 250 公里,解决 18.6 万人、6 万头大牲畜饮水困难(参见第九篇林业·水利第二章水利)。

小流域治理工程 18 年累计投入以工代赈资金 585 万元,综合治理小流域 29 片、378 平方公里,其中封山育林 4500 公顷,疏林补植 933 公顷,新建经果林 350 公顷,控制水土流失面积 341 平方公里(参见第九篇林业·水利第二章水利)。

表 4.2.5

岳西县 1985~2002 年以工代赈资金分行业投入情况表

单位:万元

年份	合计	分行业投资										
		农业 林业	水利	交通	邮电 通讯	教育 卫生	商贸 粮供	人畜 饮水	流域 治理	水电	城关 防洪	移民 建镇
1985	357.3	-	100.5	256.8	-	-	-	-	-	-	-	-
1986	251.9	-	100.7	151.2	-	-	-	-	-	-	-	-
1987	195.9	-	139.2	56.7	-	-	-	-	-	-	-	-
1989	75	-	15	60	-	-	-	-	-	-	-	-
1990	190	-	110	75	-	5	-	-	-	-	-	-
1991	793	36.6	429.5	241.9	-	-	55	-	-	-	30	-
1992	411	55	205	126	-	15	10	-	-	-	-	-
1993	844	222.5	367	199.5	35	-	20	-	-	-	-	-
1994	980	150	510	285	35	-	-	-	-	-	-	-
1995	890	282	232	313	50	13	-	-	-	-	-	-
1996	970	239	205	389	40	27	-	70	-	110	-	-
1997	1188	225	188	410	40	50	-	130	35	-	-	-
1998	1385	410	90	705	30	-	-	80	70	-	-	-
1999	1910	655	225	810	30	-	-	110	80	-	-	-
2000	1820	430	271	879	-	-	-	100	140	-	-	-
2001	1705	78	348	864	-	-	-	205	210	-	-	-
2002	1460	55	257	978	-	-	-	40	50	-	-	80
总计	15426.1	2838.1	3792.9	6800.1	260	110	85	735	585	110	30	80

第七节 改造农村危房

1997 年,全县在册危房特困户 5984 户。因主劳力长年生病,或痴呆人口多,或孤妇幼子,人均年收入不足 500 元,生活来源不稳定,居住条件恶劣。

1998 年,县利用扶贫资金实施常年特困户危房改造工程。规划用 3 年时间,每年改造 500 户,共改造危房 1500 户。

优惠政策

危房改造工程中,相关部门免收图纸设计费、工程质量监督费、建筑管理费。凡统一规划退出原有宅基地复垦而搬迁新占地不超过原有宅基地面积的,免征耕地占用税、造地费、登记费。所用木料,审批后免征育林基金、维简费、林区建设保护费。

改造施工

安排改造的是登记在册的常年特困户,所住房屋不防风、不防雨、不防雪、不防寒、不采光。改造后的房屋系砖木结构,瓦屋面、粉白墙、玻璃窗,通风、采光良好,每户居住面积不低于40平方米。资金来源,县按每户2000元的标准补助,其余采取自筹、乡补助和社会帮工帮料解决。实行先规划后改造、先集中后分散、先急后缓,分年实施。施工中,专人负责工程质量监督。完工后,县、乡镇组织验收。

改造结果

1998年改造578户,1999年改造1000户,提前超额完成1500户危房改造任务。2000年,县安排增加改造1000户。3年共改造危房户2578户,10454人住进新居。总建筑面积24.7万平方米,户均96平方米,人均23.6平方米。钢混结构楼房占总危改户数的61%。全县共建立集中改造点125个,集中户842户,占危改户数的32.8%。共筹措建房资金2180万元,其中省民政厅支持525.25万元,县配套减免771万元,危改户自筹和社会帮工助料折款883.75万元。危改中,县外部分帮助岳西扶贫的单位亦提供资金支持。其中,安庆市土地管理局捐资6.8万元,资助17户特困户住进新房;安庆石化总厂捐资10.5万元,资助21户住进路通、水通、电通的居民小区。2001年后,每年继续改造1000户。1998~2002年,5年共改造危房4578户。

第八节 “两区”扶贫攻坚

1999年,根据省委、省政府作出的“集中力量,攥紧拳头,基本解决深山区、库区贫困人口的温饱问题”决定精神,对扶贫资金安排向深山区、库区倾斜,突出重点乡镇、重点村,坚持到村到户。同年,岳西“两区”建档贫困人口有1.77万户,7.1万人。

1999~2002年,省下达岳西县“两区”扶贫资金共5229万元,其中1999年1675万元,2000年1660万元,2001年1192万元,2002年702万元。4年扶贫项目安排为:

种养业项目2735万元。发展茶、栗、果、菜、药、菌等种植业项目近万个,项目覆盖全县28个乡镇372个村,全县有36.7万农民受益,人均年增收150元。项目结合四大产业、六大工程(绿色工程、白色工程、养殖业工程、高山蔬菜工程、中药材工程、茶叶基地发展等)组织实施。

基础设施项目1456万元。1、公路项目450万元。完成村级沙石路面80公里,修通32个村的村级公路,受益人口达2.5万人。2、农田水利建设项目780万元。安排水利工程559处,完成土石方580万立方米,增加有效灌溉面积5333.33公顷,防洪保护农田3333.33公顷、村庄51个,解决人畜饮水1.5万人。由于“两区”资金项目的实施,在后几年大旱中,水利项目发挥重要作用,直接减轻灾害损失500万元。

小水电项目113万元。新改建小水电站7座,装机1700千瓦,150户建档贫困户成为

电站股东,同时解决 30 名贫困家庭子女就业问题。

草危房改造资金项目 200 万元、小城镇建设项目资金 113 万元。通过草危房改造和小城镇建设,有 2000 户危房户搬进新居,共完成危房改造面积近 30 万平方米,小城镇建设的投入,支持 10 多个乡镇的集镇建设。

教育项目 320 万元。改造 25 所中小学危房 1.5 万平方米,受益师生达 4 万余人。通过扶贫助学,每年救助 100 名贫困子女完成普高、职高阶段的教育,3 年共资助 300 多名,其中有 50 名考入大学。

卫生扶贫 120 万元。改建 24 个乡村卫生院(所),解决近 5 万贫困农民的就医困难。改善计生服务设施,为育龄妇女免费提供健康检查。

劳务输出培训 44 万元。对 1000 名劳务输出人员免费培训,安排就业 900 人。

其他项目投资 359 万元。如重点贫困村开发项目建设,改善 166 个贫困村基础设施,使村级集体经济和社会各项事业得到发展。

2002 年,“两区”贫困人口减少 6.1 万。

第九节 扶贫开发“六大工程”

1998 年,县委、县政府决定实施“六大工程”,瞄准贫困人口的“衣、食、住、行”,改善农民生产、生活条件,增加农民收入,综合治理消除贫困。

一是融山场开发与生态保护于一体的“绿色工程”;二是以提高粮食自给率和农业生产效益为目标的地膜覆盖“白色工程”;三是以改善特困户居住条件为目的的“危房改造工程”;四是以改变深山区群众交通闭塞状况为目的的“通村公路工程”;五是利用山区气候特点发展反季节无公害蔬菜的“高山蔬菜工程”;六是按县干帮扶 4 户、正科干部帮扶 3 户、副科干部帮扶 2 户、一般干部帮扶 1 户的“4321 结对帮扶工程”。

1998~2002 年,“绿色工程”新建茶叶、林果、中药材等特色经济基地 9333 公顷,使多经基地规模发展到 2.93 万公顷;“白色工程”农作物地膜覆盖栽培面积 1.07 万公顷,增收 3000 多万元;“通村工程”修建通村公路 92 条 334 公里,沟通 96 个村,公路通村率提高到 90% 以上;“危改工程”对 2570 户贫困户房屋进行改建,合计建房 1.16 万间,19.2 万平方米;“高山蔬菜工程”发展基地 3333.33 公顷,年产菜 8 万吨,单产增收 7500 元以上;“4321”工程共组织 4288 名干部、职工结对帮扶。

第三章 扶贫资金及项目管理

岳西历届县委、县政府紧紧抓住国家对贫困地区倾斜投入的机遇,积极争取资金。严格按照国家有关规定,管理扶贫资金和项目。1999 年 5 月,制定《岳西县深山区、库区专项扶贫资金及项目管理办法》。2001 年,制定《岳西县扶贫资金报账制管理办法》。

第一节 扶贫资金

资金来源

岳西县扶贫开发资金,由中央财政发展资金、以工代赈资金和国家扶贫贴息贷款三部分组成。财政发展资金,由上级政府根据岳西县扶贫开发资金需求和进展情况,逐年安排下达。以工代赈资金,是由上级政府根据岳西县扶贫开发项目的性质与规模,适量投放的扶贫资金或物资,当地政府组织贫困劳动力投工投劳,参与水、电、路等基础设施建设从而获得的一定报酬,增加经济收入,改善贫困。扶贫贴息贷款,是国家金融政策规定的特殊政策金融活动,资金投入与项目紧密挂钩。享受贷款的单位或个人在规定期限内归还贷款本金,按政策规定应付利息由政府直接贴付给放贷银行。

资金投入

1978~2002年,岳西共争取国家扶贫投入约5.7亿元,其中信贷扶贫资金3.4亿元,财政发展资金7500万元,以工代赈资金1.45亿元,工行、建行、科技等扶贫资金约1000万元。岳西县每年财政扶贫资金和信贷扶贫资金的总量,均位于全省前列,最高的年份达到7500万元。

5.7亿元扶贫资金,用于种、养业1亿元,用于小水电开发约3500万元,用于发展县、乡工业2.35亿元,用于基础设施建设1.85亿元,用于社会事业及其他方面约1500万元。除此之外,还得到国际组织带有扶贫慈善性质的援助和项目资金约2亿元人民币。联合国农业基金会贷款的综合开发山区农业项目共投资9960万元人民币,其中农发资金贷款600万美元,贷款期限40年;日本国政府援助的粮食项目,总投资1023万元,其中无偿援助400万元;德国政府无偿援助县罐头厂260万马克;世界银行贷款的造林项目,总投资900万元人民币,其中世行贷款700万元。还有国家科委实施的UNDP项目,全国妇联实施的SPPA项目,国家卫生部实施的卫生项目等,均有大量扶贫资金投入。

表4.3.1

岳西县1982~2002年扶贫资金发放情况表

单位:万元

年 份	财政发展资金		以工代赈资金		农行 贴息	人行 老少 边	工行 县办 企业	建行	科技	合 计
	金 额	其中 “两区”	金 额	其中 “两区”						
1982~1985	565	—		—	—	—	—	—	—	565
1986~1995	1728	—	6404.1	—	10500	3332.5	250	25	146	22385.6
1996	170	—	1080	—	1560	—	—	—	—	2810
1997	527	—	978	—	1831	—	—	—	—	3336
1998	699	—	1385	—	2351	—	—	—	—	4436
1999	1385	865	1920	810	3220	—	—	—	—	6525
2000	1391	870	1880	790	2850	—	—	—	—	6121

续表 4.3.1

年 份	财政发展资金		以工代赈资金		农行 贴息	人行 老少 边	工行 县办 企业	建 行	科 技	合 计
	金 额	其中 “两区”	金 额	其中 “两区”						
2001	1407.4	702	1675	490	1593	—	—	—	—	4675.4
2002	1655.5	702	1460	—	1430	—	—	—	—	4545.5
合计	9527.9	3139	16782.1	2090	25335	3332.5	250	25	146	55398.5

资金管理

1980年代中期,国务院对扶贫资金的管理提出32字原则,即“统一规划、统筹安排、渠道不乱、性质不变、相对集中、配套使用、确保效益、各记其功”。岳西县对扶贫开发资金的使用做到五个坚持:坚持各类扶贫资金捆绑使用,统筹兼顾,渠道不乱,各司其能;坚持投入向重点贫困村倾斜,效益到村到户的原则;坚持以奖代补,先干事后给钱的办法;坚持项目及资金公示制度;坚持财政扶贫资金实行专户管理和报账制。

专项扶贫资金由县扶贫办统一掌握和安排,会同投资部门(财政、金融)下达资金,并负责督促资金到位、检查和考察资金使用管理。对扶贫贴息贷款,遵循商业银行的经营原则,按照《贷款通知》和有关贷款制度办理,确保扶贫贴息贷款“放得出,收得回,有效益”。

具体操作中,实行先定项目,后定资金,资金随着项目走。贫困乡、村、户和各行各业报来的扶贫项目,由县扶贫办组织有关部门进行评估、论证、立项、列入扶贫开发项目库,再会同投资部门选项。由县扶贫开发委员会全体会议讨论决定,统筹“切块”安排扶贫资金和项目。各主管部门或产业、行业协调机构以及各乡镇根据“切块”安排,负责把资金落实到具体项目,落实到乡、村、户,并造册上报县扶贫办。县扶贫办经审核会同有关部门联合下达扶贫资金。项目一经批准,任何单位和个人不得随意更改,随项目下达的资金不能改变用途。确须变更,须经县主管部门同意报省批准。

为确保扶贫资金发挥效益,县扶贫办每年邀请各级人大代表、政协委员对扶贫项目建设施工情况进行实地视察,予以监督。省、市扶贫部门每年不定期派员到岳西进行抽查。审计部门定期对扶贫资金进行严格审计。通过纵横交叉的督促检查,确保项目单位有效使用资金,加快项目建设,早出效益。

第二节 项目管理

综合管理

县建立财政发展资金项目库、以工代赈资金项目库和扶贫贴息贷款资金项目库。围绕规划确定的建设任务和当年扶贫工作重点,筛选编制年度扶贫项目计划。

各乡镇、行业主管部门申报的项目,经县扶贫办、财政局、计委、农业银行评估论证,筛选立项。财政发展资金项目由县扶贫办牵头,与财政局协商后审核编排项目,报县扶贫委审定;以工代赈项目由县计委以工代赈办公室编排项目,报县以工代赈领导小组审定;扶贫贴息贷款项目由县扶贫办立项,县农行选项,项目初定后,报县扶贫委审定。

为确保扶贫项目工程建设任务如期完成,在工程管理上,实行经常性检查与竣工验收

相结合。工程完工后,乡镇在进行初步验收的基础上,提出申请,由县扶贫办、计委、财政局组织工程主管局等单位组成验收小组,到现场进行竣工验收。财政发展资金项目验收由县扶贫办牵头,以工代赈项目验收由县计委牵头。对按质按量完成工程建设任务的,填写竣工验收单,办理资金拨付手续。

以工代赈项目管理

在以工代赈项目安排上坚持四个原则,即坚持向库区、深山区倾斜;坚持向基础设施项目倾斜;坚持以综合开发为主,适当兼顾一般;坚持以自力更生为主,实行以奖代补。在项目管理上,县先后制定《以工代赈项目管理办法》、《以工代赈卫生项目管理办法》、《以工代赈教育项目管理办法》、《乡村公路以奖代补实施办法》、《以工代赈项目验收办法》、《以工代赈财务管理办法》等规定,严格项目申报、安排、验收及资金拨付等管理程序,规范操作,力求效益最大化。

第四章 扶贫开发成效

第一节 经济成效

通过扶贫开发,全县经济建设取得长足发展,人民生活水平发生很大变化。相继建起一批初具规模的支柱产业,为贫困户增收开辟渠道。基本农田建设与交通、供电、邮电等基础设施建设得到加强。荒山育林取得显著成效,拓宽农民致富门路。县乡工业进一步发展,解决数千名贫困家庭子女就业。教育设施显著改善,中、小学生就学条件大为改观。综合县力提升,发展后劲大幅度增强。

1978~1985年,全县人均粮食产量增长35%,农民人均纯收入增加261%,全县贫困人口比例下降24.7%。1985年,全县未解决温饱的人口有24.7万人,占总人口的72.3%;农民年人均纯收入188.5元,为全省、全国平均水平的58.5%和47.4%。到1993年,通过8年的开发式扶贫,农民年人均纯收入增加到405元,比1985年提高114.9%;全县贫困人口按当时统计口径下降到11.2万人,8年共减少9.5万人;贫困发生率下降到38.4%,比1985年减少33.9%。

1994年后,扶贫攻坚,决战贫困。到2002年底,农民年人均纯收入增加1387元,全县农村贫困人口下降到3万人,农村贫困发生率下降到8.3%。

2002年,全县建档的绝对贫困人口比1985年减少20.2万人,已解决温饱的农户人均纯收入都达到730元以上,年人均自产粮食200公斤以上,住房条件明显改善,全县财政收入、国内生产总值、农民年人均纯收入,分别比1985年增长16.1倍、9.7倍、6.7倍。

第二节 社会影响

岳西县扶贫开发成效显著,得到上级充分肯定,社会影响广泛。

1985年,岳西县被省委、省政府命名为“扶贫开发先进县”,县扶贫办被省评为先进集体。1996年,岳西县被省委、省政府评为“‘八五’期间扶贫开发先进县”,县扶贫办获先进集体称号。1999年、2000年,岳西县连续两年获全省“‘两区’扶贫攻坚”一等奖,获扶贫项目奖励资金160万元。2002年,省委、省政府授予岳西“‘八七’扶贫攻坚先进县”称号。县扶贫办主任刘继华被省委、省政府评为先进个人,记二等功。

1991~1995年,“八五”扶贫期间,县扶贫办引导贫困农户承贷扶贫资金办电站、实行“543信贷扶贫”模式(每年扶持5个扶贫龙头企业、发展4000亩种植基地,带动3000贫困人口脱贫)以及规定扶贫龙头企业三大帮扶举措(安排一定比例的贫困户就业、实行扶贫助学和定点帮扶贫困村)等做法受到国务院扶贫办的广泛推广;在全省建立第一个县级扶贫基金会;用财政扶贫资金资助贫困高中生和贫困大学生,这一做法早于全国5年;率先在全省建立贫困户大病医疗救助基金,并在全国第一个实行动用财政扶贫资金为贫困人口缴纳农村合作医疗参合金。“八七”扶贫攻坚期间,县实施的六大扶贫牵动性工程,中央电视台连续7天对此进行系列报道。2001年,全省扶贫开发工作现场会在岳西召开。2002年,中央电视台第一套节目《新闻联播》栏目以《安徽省岳西县扶贫开发成效显著》为题,对岳西的扶贫开发作专题报道。