



“三农”资金的放大效应——山西石楼县建设社会主义新农村调查

苏继杰 马向光 2008-10-06 10:25:27

贫困山区如何建设社会主义新农村，是山西乃至全国社会主义新农村建设中的一大难题。石楼县从一个贫困山区小县的实际出发，全面整合各类“三农”资金，大力实施以扶贫移民为总抓手的社会主义新农村建设，仅2004年—2007年全县整合各类“三农”资金2.65亿元，建成了25个新农村示范村，使社会主义新农村建设在这个国家确定的扶贫开发工作重点县取得了实实在在的成效。他们的做法和经验，已经得到了国家扶贫资金主管部门的总结推广。

从“救济式”扶贫到“开发式”扶贫

石楼县位于晋西北吕梁山麓，黄河东岸，境内山高坡陡、沟壑纵横。2007年全县地区生产总值2.5亿元，农民人均纯收入668元，财政总收入3388万元，是全省最贫困的县，也是国家确定的扶贫开发工作重点县。

石楼作为一个特困县，多年来得到了国家和省、市各级的大力扶持，历届县委、县政府从给钱给物的“救济式”扶贫到扶持发展生产的“开发式”扶贫，都做了大量的工作。但由于受自然环境恶劣、人口居住分散等各种客观条件制约，加上各类扶持资金使用中“撒胡椒面”现象的存在，往往收效甚微。要改变这种分散到各部门大范围平均投资的模式，就必须将各种专项资金整合起来，投入到扶贫移民点和整村推进村，以便形成拳头力量，使有限的“三农”资金发挥出放大效应。正是基于这样的特殊背景，该县县委、县政府提出了以扶贫移民为总抓手，整合“三农”资金，建设社会主义新农村的全新思路。

以扶贫移民为总抓手

在以扶贫移民为总抓手来统筹该县经济社会发展的总体思路下，他们按照“进城（镇）、沿路、下山、出沟”的布局原则，从建设“三纵两横一循环”的交通网络入手，进行山、水、田、林、路综合治理，着力将水、电、路、校、医、讯、产集中配套，计划用5—7年时间，并村282个，把全县80%以上的人口集中到适于生存、便于生活、利于生产的“1城5镇81个中心村”，到“十一五”期末城区人口集聚达到4万人。

该县在以扶贫移民为总抓手的框架内部署了四项支持性工程：一是以退耕还林为重点的生态环境建设工程。对扶贫移民迁出村实行整村退还，为移民户寻找基本口粮，摆脱农耕束缚，确保人口能迁得出。二是对大农业进行了重新布局，确立了“西部红枣东部核桃”全覆盖的思路，建设畜禽基地，为移民人口提供产业支撑。三是实施了以黄河大桥和连接晋陕两省的石辛线为重点的“三纵两横一循环”的交通建设工程，把移民中心村镇用公路串到一起，从根本上改变了石楼在全省“交通末梢”的区位优势。四是按照依托资源办工业、依托农业办工业的思路，启动一些项目，为移民户就业、增收提供了可靠的门路，使全县产业结构逐步趋向合理。

整合资金全力推进贫困山区新农村建设

在石楼这个特困小县，资金的严重困难成了制约该县新农村建设的最大障碍。面对现实，该县县委、县政府积极探索、大胆创新投入机制，全面整合各类“三农”资金，力争把国家的各类扶持政策用好用足。在资金整合中，该县的主要做法：

立足县情，科学整合。一是努力疏通资金来源多元化的渠道，鼓励各部门积极向上争取资金；二是坚持不改变资金性质和用途，交通资金修路，移民资金建房，教育资金办学；三是坚持部门负责，事权明确，权责匹配；四是坚持统一管理，集中投入，减少了部门行为的随意性及部门资金的分散性，实现了各类扶贫支农资金的“性质不变、渠道不乱、用途不改、优势互补、形成合力”的目标。

典型带动，注重实效。该县从抓好典型示范入手，认真选择了一些区位优势、班子状况、群众基础都较好的扶贫移民新村作为典型来培养，作为资金整合的重点工程来实施，使资金整合的效益首先体现在示范点上，全县19个示范点的建设都体现出高标准规划、低成本建设、宽主体投资、严要求管理的特点，很好地发挥了资金整合的带动效应。如罗村镇作为规划建设的工业重镇，共整合扶贫移民、基础设施建设、危房改造等各类资金3000多万元，完成了街道拆迁改造硬化美化亮化，吸引外商大力投资，为石楼启动工业和小城镇建设起到了很好的示范带头作用。

严格管理，规范运作。为了确保“三农”资金通过整合发挥最大效益，同时保证资金运行上的规范，县里出台了推行支农资金整合工作实施方案，在县财政局设立财政支农资金整合专户，专户由财政预算会计在国有商业银行开户，省、市资金下达后，财政总预算会计及时从国库拨入支农整合专户。在资金的使用上坚持“五把关”，即严把项目整合入库储备关，严把资金项目安排关，严把工程质量验收关，严把资金管理报账关，严把项目绩效考评关。由于管理严格，整合支农资金实施的各种项目投资少，效益高。

贫困山区建设新农村的成功之路

从2004年至2007年，该县全面整合各类“三农”资金，大力实施以扶贫移民为总抓手的社会主义新农村建设，全县有9个乡镇22个移民点，整合各类“三农”资金2.65亿元，并且发动农民自筹资金6777万元，完成建筑总面积达18.73万平方米，实施退耕还林66万亩，解决人畜饮水25处，通电22处，新修乡村道路158公里，新修、改造中小学22所，新打坝造地252亩，栽植经济林11285亩。由于上述项目建设任务的完成，使全县居住在山庄窝铺的2303户、11000口人已经移入城区、集镇、中心村，已初步建成新农村示范村25个。

扶贫移民项目的实施，也极大地带动了相关产业的发展，促进了全县经济的发展。2007年和2006年相比，建房及配套设施等拉动社会总投资2.38亿元，同比增长4.29倍，建筑、建材企业、农副产品加工企业产值同比增长32%，劳务输出增长29%等等。

扶贫移民项目的实施，还带动了一批山区群众的自发移民，近两年全县有700多户3400多口人通过自发移民已经搬到了城镇和中心村。

眼下的石楼，许多山区百姓家家想移民、户户争移民的良好氛围已经形成，全县上下以扶贫移民为总抓手，整合资金建设社会主义新农村的热潮正一浪高过一浪。（苏继杰 马向光）

文档附件:

编辑: 文章来源:

版权所有: 中国社会科学院社会学研究所

E-mail: ios@cass.org.cn

欢迎转载, 请注明: 转载自《中国社会学网》[<http://www.sociology.cass.cn>]