

内蒙古深度贫困地区加快脱贫的政策建议

■ 韩成福

由于受历史、地理、自然条件、人文环境、体制制度、经济发展等诸多因素的影响，内蒙古贫困地区的经济社会发展水平一直较低。全区共有 103 个旗县市区，现有贫困旗县 57 个，其中国家扶贫开发工作重点县 31 个，自治区扶贫开发工作重点县 26 个，有 8 个国家扶贫开发重点旗县列入国家集中连片特困片区。扶贫开发重点旗县占全区旗县区的一半还多。自治区政府确定，2017 年 26 个区贫县全部脱贫，2019 年 31 个国家贫县全部脱贫摘帽，2020 年全面巩固稳定脱贫，我区脱贫攻坚任务依然艰巨。建议从以下几个方面采取措施加快脱贫速度。

一、要形成全社会的大扶贫格局

脱贫攻坚是一项最大的民生工程，仅仅依靠政府机关人员是远远不够的，有关部门应积极动员和组织社会各方面力量，参与脱贫攻坚工作，最大化地发挥不同类型帮扶单位自身优势，有钱出钱、有物出物、有力出力，



八仙过海，各显神通，发挥企业、志愿者队伍、社会组织等的力量，要形成一个扶贫工作的大格局，多方力量，共同攻坚脱贫。在调研中发现，全区社会力量参与扶贫工作当中的极少，未充分调动社会力量对脱贫攻坚的作用。所以，有关部门应该组织全社会都参与扶贫，形成全社会参与的大扶贫格局。

二、要充分调动旗县和乡镇两级干部的积极性

目前，虽然自治区党委政府带头制定一系列政策措施促进扶贫攻坚战，各大厅级局单位分别帮扶贫困嘎查村，可是旗县尤

其乡镇两级领导班子及各科局支持扶贫的积极不够，妨碍了扶贫工作的进展。其原因，一是贫困旗县财力有限，无力支出庞大的资金来支持扶贫，并且受有关审计制度的限制，无法使用组合拳来支持扶贫；二是公务员车改的一刀切政策不适合我区旗县和乡镇土地面积较大并且道路不畅通的实际，干部下乡的成本较高，应根据下乡干部的路程给予车补；三是缺乏调动旗县级和乡镇级领导班子和全体干部工作积极性的配套制度。为此，应从自治区层面上尽快出台调动旗县级和乡镇级全体干部支持扶贫工作的配套制度，调动其扶贫工作积极性。

三、充分发挥嘎查村党支部的作用

实践证明，脱贫攻坚工作当中嘎查村党支部将起重要作用。例如，科尔沁右翼前旗兴安村党支部，自从扶贫开发以来，兴安村有效结合了红色文化与扶贫开发工作，通过建设红色文化教育基地的同时大力发展各项产

业来带动农户脱贫、走向致富路。一是村党总支多方筹集资金修建红色支部旧址。目前,完成了展览馆、努图克旧址和秘密党支部旧址的一期建设,并已将其打造成为全盟和全旗的党员干部教育基地和青少年爱国主义教育基地。二是村党总支大力发展了集体经济。村党总支先后改造经营砖厂、糖化饲料厂和出租店面,建设脱水蔬菜加工厂,累计村集体收入达到40余万元,有效保障了村集体公共服务的支出。三是兴安村率先实施移民搬迁工程。自2011年至今,启动几期移民搬迁工程,截至2016年全村578户村民已入住楼房,有效整合了宅基地占用土地,较大改善了村容村貌。四是兴安村全力打造蔬菜种植业,蔬菜种植业已成为主导产业。早在2012年兴安村结合扶贫连片开发项目共投资600万元,先后建设300栋蔬菜大棚、1座现代化育苗加工厂,还建设了脱水蔬菜加工厂。同时采取“基地+合作社+农户”的链条模式,组建了400户农户入社的蔬菜种植加工专业合作社,使全村蔬菜种植面积发展到6000亩,每亩增收500—1000元。五是早在2014年成立了鑫红牛养殖专业合作社。在屯北建设占地3万平方米的肉牛养殖小区,能够容纳育肥牛800头。现已有216户贫困户以户为单位购牛,入股肉牛养殖专业合作社发展肉牛养殖,年人均分

红1200元。六是大力发展庭院经济。2016年持续改善村民交通、居住条件,发展庭院经济建设,投资蔬菜苗木40万株,发展冷棚事业,建设冷棚16000平方米,其中贫困户覆盖63户、3500平方米。2017年对75栋蔬菜大棚进行修缮配套,以“企业+基地+农户”形式经营,分给150户贫困户,年人均分红1200元。总之,兴安村能够取得今天骄人的发展成绩,村党总支积极发挥领导核心作用是关键。目前,兴安村固定资产已接近3000万元,集体经济年收入50余万元,农民人均纯收入可达5000元。由此,村党总支决定,2017年贫困户各项指标全部稳定脱贫,完成党和政府的精准扶贫、精准脱贫工作。

四、有效结合产业发展与区域经济发展

产业发展是区域经济发展的核心,是贫困地区脱贫摘帽和可持续发展的重要保障。调查中发现,产业扶贫主要针对的是贫困户脱贫,而未把产业发展与区域经济的发展有效结合,缺乏通过产业扶贫政策推动区域经济发展的系统规划和长效机制。有待完善产业扶贫资金的整合“捆绑”使用和落实方法,注重产业扶贫政策与区域经济发展有效结合,推动区域经济可持续发展。如贵州省有效结合了脱贫攻

坚和区域经济发展,把脱贫攻坚作为全省补短板和社会全面发展的“引擎”,由此,不得不说贵州省2017年上半年GDP增长10.4%中的脱贫攻坚各项措施贡献较大。

五、建立规章制度,促进扶贫资金的整合发力

从目前的审计、监察、监督等情况看,扶贫专项资金是不允许整合的,如果旗县政府整合资金发展生产的话有关领导会被问责,因而有些扶贫专项资金不一定能够发挥应有的作用或者未用到“刀刃上”。由此,从自治区层面上应尽快出台相关规章制度,允许扶贫专项资金的整合捆绑使用,发挥“组合拳”的功能,用到最需要的领域,使扶贫资金产生的效益最大化。

六、降低或取消旗县配套资金制度

当前,各类扶贫专项资金都需要旗县政府配套相应比例资金,但由于贫困旗县自身财政较为困难,基本依赖国家转移支付来维持政府运转,此类配套资金对原本财政困难的贫困旗县造成相当大的压力。例如,科尔沁右翼中旗这样的国家级贫困旗县,2016年财政收入仅为2.32亿元,有的扶贫产业项目上要求旗县配套30%的比例,如此较大



比例的配套制度将进一步加大国贫旗县财政支出压力。国家拨付产业扶持资金时应充分考虑其国家贫困旗县的财政收入状况，给予适度的政策倾斜，降低或取消旗县配套制度。

七、扶贫开发 with 乡村旅游发展相结合

乡村旅游发展的潜力巨大，在扶贫开发过程中，扶持发展乡村旅游业，可通过旅游发展带动贫困户稳定脱贫。例如，科尔沁右翼中旗巴音敖包嘎查，在上级政府的大力支持下，依据得天独厚的资源优势，嘎查两位领导带领群众发展生态旅游业，发展种养殖业、养鸡、养鱼、农机等 4 个专业合作社，依靠已构建并投入使用的蔬菜大棚、采摘园、旅游景点、餐饮设施、养鱼场等项目优势，建成以宝贝山、三龙山、霍林河生态区，配

合周边现代农业水果蔬菜采摘园、花卉种植园、蒙古包、游泳池，形成“可览、可游、可居”的环境景观和集“自然、生产、休闲、康乐、教育”于一体的服务型旅游度假村，发展体验农业与观光农业相结合的特色旅游，通过发展旅游业，农户户均增收 1600 元以上，又增加嘎查集体经济收入，预计 2017 年贫困户稳定脱贫。

八、从自治区层面协调解决基层嘎查生产用电问题

目前内蒙古广大农村牧区已解决生活用电问题，可是由于权限所致，基层政府无力解决生产用电问题，这是内蒙古农牧业生产发展较大的制约因素，也是产业扶贫政策见效慢的原因之一，建议自治区有关部门与国家电网联络并协调解决基层嘎查生产用电问题。

九、借鉴重庆市电商精准扶贫经验

重庆市一方面通过新建和改造一批带动能力强的农产品批发市场，积极推进“超市进村”，改善和提升贫困地区农民群众生活质量，另一方面积极推进“电商进村”，加快贫困地区农产品电子商务工作。“网上村庄”在 2015 年投入使用 87 个村级服务站的基础上，2016 年新建线下村级服务站 42 个。在石柱、酉阳等建设了村级信息服务站。推动特色产业生产智能化技术创新，在黔江、开州等 10 个区县开展农业物联网技术示范。奉节县实施互联网+农产品上行，引进阿里巴巴、京东、苏宁易购、敦煌网、中药材天地网等平台，推进奉节脐橙、腊肉、蜂蜜、中药材、土鸡蛋等全网上线。2016 年，累计销售农产品 2 亿元，带动贫困户均增收 750 元。城口县推进“互联网+大巴山森林人家+贫困户”，通过互联网吸引更多游客到城口休闲度假，推动大巴山森林人家集群发展，贫困户或提供住宿或提供食材或从事劳务实现增收，1180 家大巴山森林人家带动贫困户 2550 户。■

（作者系内蒙古社会科学院研究员）

责任编辑：代建明