

0002413

粤办通报

第 19 期

中共广东省委办公厅

2009年6月27日

汪洋、黄华华、黄龙云同志在全省 扶贫开发“规划到户责任到人” 工作电视电话会议上的讲话

汪洋同志的讲话

(2009年6月25日)

正当全省掀起全面贯彻落实《珠江三角洲地区改革发展规划纲要(2008—2020年)》热潮的时候,我们召开全省扶贫开发“规划到户、责任到人”工作电视电话会议,这

充分体现了省委、省政府高度重视扶贫开发工作，高度重视欠发达地区发展，高度关注贫困地区、贫困群众的生产生活和脱贫奔康。这次会议的主要任务是，对我省实施扶贫开发“规划到户、责任到人”工作进行动员部署，创新扶贫方式，增强扶贫能力，发动全社会力量积极参与扶贫开发，先富帮后富，加快实现全省人民的共同富裕，促进我省城乡和区域协调发展，更好地落实科学发展观。刚才，黄龙云同志就《中共广东省委办公厅、广东省人民政府办公厅关于我省扶贫开发“规划到户责任到人”工作的实施意见》（粤办发〔2009〕20号）作了说明并提出了具体工作要求，黄华华同志对我省扶贫开发工作取得的成就进行了总结，对做好扶贫开发“规划到户、责任到人”工作进行了部署，讲得很好，我完全赞成。下面，我强调几点意见。

扶贫是一项世界性的难题。消除贫困，共同富裕，是人类社会千百年来孜孜以求的崇高理想，也是人类社会追求公平、正义的不懈努力。我国改革开放30年的历史，就是一个十几亿人口的发展中社会主义大国摆脱贫困、逐步迈向现代化的过程，中国的扶贫成就举世瞩目。多年来，广东历届省委、省政府高度重视扶贫开发工作，在经济社会快速发展的同时，通过“智力扶贫”、“对口扶贫”、“开发

扶贫”和建立最低生活保障制度等一系列措施，使全省贫困人口持续减少，贫困人口的生活质量不断提高，贫困地区的基本生产生活条件不断改善。全省农民人均纯收入1500元以下的贫困人口从2005年的411万人减少至2008年的316万人，减少23.1%。全省16个扶贫开发重点县生产总值从2000年的258.83亿元增加到2008年的798.4亿元，年均增长15%。51个山区县农民纯收入从2000年的3289元增加到2008年的5147元，年均增长5.8%。扶贫开发工作取得的显著成绩，不仅直接促进了贫困地区经济社会的发展，提高了贫困农民的生活水平和质量，还有力促进了区域协调发展，维护了社会和谐稳定，为广东争当实践科学发展观排头兵奠定了重要基础，作出了巨大贡献。我省扶贫开发所取得的巨大成就，应当给予充分肯定。

但是，我们必须清醒地看到，由于地理区位、自然禀赋、经济基础、历史文化、体制机制等多方面因素的影响，我省发展不平衡问题还相当突出，并集中体现为区域之间、城乡之间、群体之间发展和收入差距的不断扩大。根据我省与世界银行联合开展“缩小广东城乡贫富差距”课题研究报告的统计，2007年全省区域发展差异系数为0.75，高于全国0.62的平均水平，已经接近国际上0.80的临界值，

珠三角地区生产总值、财政收入占全省近80%，粤东西北欠发达地区仅占20%。城乡居民收入差距不断扩大，相对贫困问题日趋严重。从1997年到2007年，我省城镇居民人均可支配收入与农村居民人均纯收入之比从2.47:1扩大到3.15:1。2008年，我省城乡居民收入差距扩大趋势虽然得到初步遏制，但仍处于3.08:1的较高水平，明显高于江苏的2.5:1和浙江的2.49:1。即使是在发达地区和欠发达地区内部，经济发展也不平衡，城乡居民收入差距也在拉大。尤其是，全省还有3409个贫困村、70万户、316万人处在贫困线以下，贫困农民生产生活条件还相当落后，贫困村内部公路、泥砖房改造、饮水安全等基础设施还很不完善，2008年，全省仍有7840多个老区自然村未通机动车路，182个老区村未通电，7600多个老区村、306万人存在饮水困难，全省还有200多万户农民居住在危房和茅草房中。世界银行研究报告认为，广东农村和珠江三角洲以外地区的贫困程度依然相对较高。如果按照世界银行每天2美元的贫困线标准，2007年，广东省农村收入贫困发生率为10.3%（绝对贫困人口还有400多万）、消费贫困发生率为18.6%，农村贫困人口占广东省贫困人口的89.9%。最近，国务院扶贫调研组到我省调研后认为：“广东全省不同

区域之间发展不平衡的状况十分严重，甚至有日益扩大的趋势。东部省份贫困地区的状况使我们很震惊，我们没有想到东部省份贫困地区还这么落后，也没有想到东部省份贫困地区还存在这么多困难。”日益突出的城乡贫富差距问题，已凸显成为新时期我省实现科学发展必须破解的重大难题。缩小城乡贫富差距、促进区域协调发展任重而道远。

扶贫开发工作始终是党中央、国务院的一项重要战略部署。党的十七大报告特别强调要“提高扶贫开发水平”、“加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区发展扶持力度”。党的十七届三中全会通过的《关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》进一步强调，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。胡锦涛总书记多次强调扶贫开发工作的重要性，指出“扶贫开发是建设中国特色社会主义事业的一项历史任务，也是构建社会主义和谐社会的一项重要内容。”由此可见，扶贫开发工作事关科学发展，事关全面建设小康社会和实现社会主义现代化的大局。对广东来说，如果广大山区和贫困地区不能实现全面小康和现代化，全省建设全面小康社会和现代化的目标也就无法如期实现。对省委、省政府来说，促进珠三角

地区更加富裕，这不是最大的考验，怎样使贫困地区、贫困农民早日脱贫，才是对我们真正的考验。我省处于改革开放最前沿，又是全国重要经济大省，我们非常迫切也完全有能力解决好这个问题。但在新时期新阶段，扶贫开发必须有新的载体、新的方式，进一步明确扶贫的规划对象、责任主体，才能将“谁去解决脱贫、解决谁的脱贫”责任落实到单位、落实到人，切实提高扶贫开发工作水平。因此，实施扶贫开发“规划到户、责任到人”，是让有扶贫能力的单位和个人通过直接到户的方式帮助贫困农民脱贫致富，这是我省实施扶贫开发战略、创新扶贫方式的一个创举，是一项重大的社会发展战略，也是实现新时期扶贫开发工作的重大转变和突破。

一、统一思想，充分认识实施扶贫开发“规划到户、责任到人”的重要性

新形势下，不断创新扶贫方式，提高扶贫开发效果，实施“规划到户、责任到人”，无论是在政治、经济，还是社会等方面都具有重要的意义。

第一，从政治上看，实施扶贫开发“规划到户、责任到人”，有利于先富帮后富，走共同富裕的道路。共同富裕是中国特色社会主义的本质要求。邓小平同志早在20年前

就明确提出“两个大局”的战略构想，让一部分人先富起来，先富帮后富、实现共同富裕，是中国特色社会主义的制度安排，也是科学发展观的内在要求。事实上，城乡贫富差距问题不仅是广东和中国所面临的问题，也是国际上许多发展中国家及发达国家或地区面临的问题，它是人类社会长期面临的挑战。从这个意义上说，解决好城乡贫富差距问题，对广东而言，是推动科学发展、和谐发展的重要途径；对国家乃至世界而言，也具有探索创新、先行示范的重要意义。深刻认识这一点，对我们当前做好扶贫开发“规划到户、责任到人”工作尤其重要。珠三角发达地区能够先富起来，最根本的原因是中央实行改革开放的路线、方针、政策，并给予“特殊政策、灵活措施”进行先行先试，从而得以快速发展，这是制度安排的结果，是服从大局的结果。同时也得益于山区和欠发达地区顾全大局的大力支持。在广东，包括欠发达地区，无论是什么行业、什么所有制，能够富起来，无不与“让一部分人先富起来”这种制度和政策安排有关。现在，要求省直部门和珠三角发达地区以及所有有能力的单位和个人，通过实施“规划到户、责任到人”帮扶粤东西北贫困落后地区，同样也是制度安排，是政治责任，是服从大局的需要。因此，能

否逐步缩小贫富差距，能否实现共同富裕，实际上是举什么旗、走什么路的问题。要站在这样的战略高度，进一步统一全省广大干部群众的思想。充分认识到，实施扶贫开发“规划到户、责任到人”，是探索创新先富帮后富，实现共同富裕，坚持走中国特色社会主义道路的重要政治任务。

第二，从经济上看，实施扶贫开发“规划到户、责任到人”，有利于进行社会资源的有效配置。科学发展是坚持以人为本，全面、协调、可持续发展。协调发展是科学发展的基本要求。而发展不协调恰恰是我省最突出的省情之一。去年底至今年初，中央巡视组对我省检查指导后，指出我省存在的第一个问题就是区域发展不协调，要求我们进行整改。在市场经济条件下，社会资源会自觉地向发展水平较高地区流动，经济增长带来的好处不会自动惠及贫困地区和贫困人口，由此形成的“马太效应”，只会使穷者更穷，富者更富。而且贫困地区和贫困农民往往处在自然条件严酷、资源相对贫乏、人地矛盾突出、自然灾害频发的恶劣环境中，导致经济发展滞后，自我发展能力差。例如我两次去过的连南县大坪镇大古坳村，是海拔800多米的一个小山寨，交通不便，信息闭塞，耕地全是梯田和山坡地，收入基本来自农业，是典型的高寒山区贫困村，一

遇到自然灾害农民收入就没有保障，完全依靠自力脱贫非常困难。因此，实施扶贫开发“规划到户、责任到人”，就是由党和政府推动，动员全社会的资源进行扶贫的一种方式。无论是世界银行的“缩小广东贫富差距”课题研究报告，还是国务院扶贫调研组，都认为我省有能力解决自身的贫富差距问题。实际上，这个能力不仅仅是省财政的能力，它还包括全社会的能力，仅靠财政能力是远远不够的。各级党委和政府通过主动引导全社会的资源直接配置到户，引导全社会力量进行扶贫开发，这样从经济上来说，扶贫的负担就不会太重，甚至可以实现互利双赢，在扶贫的过程中创造商机。与此同时，再加大公共财政对基本公共服务的支持力度，就可以有效解决贫困农民脱贫致富的问题。

第三，从社会上看，实施扶贫开发“规划到户、责任到人”，有利于加强精神文明建设，促进社会和谐稳定。贫困现象的存在，贫富差距的扩大，是影响社会和谐的最主要因素之一。在社会分化明显，利益冲突尖锐，贫困人口长期不能获得公平的发展权利和机会的情况下，特别容易产生仇富心态，尤其是贫困产生的心理失衡，更容易使原本并不严重的社会问题放大，导致少数贫困群体与社会其

他成员的关系恶化，甚至造成社会动荡。实施“规划到户、责任到人”，动员全社会积极参与扶贫开发，就是培育良好社会风气、有效消除仇富心态的重要方法和途径。通过“规划到户、责任到人”的扶贫开发，让先富起来地区的机关、企业、个人等与贫困地区群众对口帮扶，可以使扶贫的过程，成为提高人的素质、锻造人的精神的过程，从而普遍提升全社会的素质，让扶贫济困、团结互助蔚然成风，培育良好社会风尚。在这一扶贫途径中，给贫困群众送去党和政府的温暖，送去社会各界的关爱，能够增强贫困群众对党和政府的信任，促进不同阶层的交流、理解和支持，促进社会成员的谅解和包容，以此打通城市、农村两种人群的沟通渠道，从而积极主动地化解矛盾，消除仇富心态，缓解社会冲突，最大限度地减少不和谐因素，促进社会和谐稳定。

二、明确要求，准确把握扶贫开发“规划到户、责任到人”的目标任务

目前，我省农民温饱问题已经基本解决，大范围的贫困逐步消除，剩下来的贫困人口都是贫困程度比较深、致贫原因比较复杂。因此，范围虽然缩小了，但扶贫开发的难度更大，任务更加艰巨。扶贫开发搞了二十多年，目标

已经明确，也有很多措施，现在关键是要狠抓落实，把工作做细、做具体。就好像过河，到达河的彼岸，关键是要解决船和桥的问题，但谁去建桥，谁去造船，谁去划船，这些都需要落实。很多事情一具体就容易落实，一原则就不容易落实。省委、省政府提出，实施扶贫开发“规划到户、责任到人”，就是要落实责任制，把新形势下扶贫开发工作抓实、抓具体。各地各部门要按照这个思路，联系本地实际，着手开展调研，制定方案，先搞试点。

一是必须建立瞄准机制，实行“靶向疗法”。新时期新阶段，我省扶贫工作的艰巨性主要体现在三个方面。第一是分布较散。全省70万户、316万贫困人口，分布在粤东西北欠发达地区14个地级市和恩平市等83个县（市、区），传统的整村推进连片开发的做法不再普遍适用。第二是地处特殊贫困地区。主要是革命老区、民族地区、高寒山区、地方病高发区等，这些地区自然条件恶劣，许多地方就地改善生产生活条件的难度非常大。第三是返贫现象严重，返贫原因多样化。因灾因病返贫的最多，贫困村自然灾害发生率是其他地区的5倍。国际金融危机对贫困村培育特色产业、贫困农民转移就业也带来冲击。传统因素和新增致贫因素交织在一起，增加了扶贫工作的不确定性。解决这

些贫困人口的脱贫问题,是扶贫工作中最难啃的硬骨头。因此,“规划到户、责任到人”,就是要建立一种瞄准机制,实行“靶向疗法”,更直接、更精确地配置机关、企事业单位扶贫资源,减少资源消耗,实现定点清除贫困。

二是必须明确要求,把握重点。实施“规划到户、责任到人”,要正确把握好其内在要求和关系。“规划到户”就是通过建立机制,主要针对贫困户(点),做到工作重心下移,对贫困户的基本情况摸底,登记造册、建档立卡,并录入电脑实行动态管理,做到户有卡、村有册,省、市、县(市、区)和乡镇有数据库,形成实时联网监测系统,做到心里有数,分类指导,制订帮扶措施,搞好脱贫规划。“责任到人”就是落实的保障,主要针对帮扶人(单位),将全省的贫困村、贫困户,分配落实到省直、珠三角、当地市县机关事业单位,以及有能力、有意愿的企业和个人,采取“一村一策、一户一法”等综合扶贫措施,开展定单位、定人、定点、定责帮扶,调动全社会的力量去扶贫,实现一村一村解困,一户一户脱贫。例如,全省规模以上企业有50多万户,至少可以考虑每家企业扶一户;全省有14万公务员,也要和贫困户结对帮扶。要把扶贫开发成效考核到人,不脱贫不脱钩,脱了贫送一程。因此,“规划到户”

和“责任到人”这两个方面具有辩证的关系，“规划到户”搞好了才能为“责任到人”提供基础和条件；而只有“责任到人”才能保障“规划到户”确立的目标要求落到实处，两方面缺一不可，都要同时抓好，这样才能争取3年内让这些贫困户基本脱贫。

推进扶贫开发“规划到户、责任到人”工作，重点是将干部结对帮扶、产业发展扶持、教育培训安排、危房改造资金直补和保障措施落实到户。对适合就地脱贫致富的，要努力实现贫困村有较强的领导班子、有科学的发展规划、有稳定的集体收入、有整洁的村容村貌、有民主的管理制度、有文明的社会风尚。对不适合就地脱贫的要通过转移就业、异地安置、职业技能培训、社会保障等，解决脱贫致富问题。总之，要通过各种适当的方式努力使贫困户稳定脱贫。要坚持贫困村的帮扶规划与社会主义新农村建设规划、短期扶持与稳定脱贫、开发式扶贫与救济式扶贫、扶持发展与提高素质相结合，确保按时高质完成扶贫开发“规划到户、责任到人”工作，确保被扶持的贫困村基本改变落后面貌，被帮扶的贫困户基本实现稳定脱贫，被帮扶的贫困人口有80%以上达到农村人均纯收入2500元以上。

三、动员全社会力量积极参与扶贫开发，确保“规划

“规划到户、责任到人”取得实效

“规划到户、责任到人”工作是我省新时期推进扶贫开发工作的重大举措，牵涉面广，工作难度大，必须动员全社会力量积极参与，务求实效。

一要加强组织领导，落实责任。按照“政府主导、社会参与、自力更生、开发扶贫”的方针，坚持“省负总责、县抓落实、工作到村、扶贫到户”的工作格局，要充分发挥党委、政府的主导作用，建立“规划到户、责任到人”工作责任制，各级党委、政府是本地本部门落实“规划到户、责任到人”的责任主体，党政主要负责同志为第一责任人。要把这项工作作为全面建设小康社会的一项硬任务，明确领导责任、单位责任和个人责任，做到认识到位、领导到位、机构人员到位。要完善扶贫开发工作机制，进一步理顺管理体制，充分发挥各级扶贫办综合协调、组织实施、督促检查的作用。要加强基层扶贫工作力量，对贫困人口全面建档立卡，实行动态监测，确保各项帮扶政策措施落实到户，按时实现脱贫攻坚目标。要加强检查督促，省委组织部和省扶贫办共同制定考评办法，将“规划到户、责任到人”进展情况列入所在地区深入贯彻落实科学发展观和党政领导干部政绩的考核内容，每年组织检查考核，公布

考核结果，作为干部考核任用的重要依据，确保如期实现扶贫开发目标。要建立激励机制，根据各地完成的情况，奖优罚劣。

二要做好宣传发动，构建“大扶贫”工作格局。扶贫开发是一项系统工程，涉及方方面面。要动员各部门、各单位和全社会积极参与，形成扶贫开发的强大合力。在当前应对国际金融危机的关键时期，为实现“三促进一保持”，财政压力很大，更要进一步完善“大扶贫”工作格局，重点推进专项扶贫计划和行业扶贫、社会扶贫的有机结合。鼓励各种社会团体、各行各业、企业家、慈善机构，也欢迎港澳台同胞、海外华人华侨，都来参与扶贫开发工作。尽快出台促进我省公益事业捐赠管理办法等地方性法规，完善社会捐赠减税免税政策，增强社会慈善意识，建立健全慈善奖励表彰制度。新闻媒体要加强对扶贫开发的宣传报道，坚持正面引导，典型示范，抓好典型经验的宣传和推广。在全社会树立扶贫济困的光荣感，营造乐于扶贫开发的良好氛围。对于社会各界的爱心行动，要给予表彰宣传。各地还要充分调动贫困农民主动参加扶贫开发的积极性，激发他们主动脱贫、自力脱贫的愿望和自觉行动。

三要整合资源，集中力量实现脱贫。要加大我省对扶

贫开发的投入，按当年一般性财政收入的一定比例来安排专项扶贫资金投入，列入年度财政预算，并逐年有所增加。目前，我省的扶贫开发一方面资源有限，另一方面条块分割严重，农业、交通、水利、教育、劳动就业等方面的扶贫开发资金按条条下达，使用分散，缺乏统筹协调，很难发挥整体效益。如何集中力量办大事，很有必要利用我们手中有限的扶贫开发资源，进行有效整合，使这些资源发挥出最大的效益。既要整合各部门的资金，又要加大专项资金的投入，加快扶贫开发的进程。在加强资源整合的同时，要严格扶贫资金的投向和使用范围，实行扶贫资金专户管理、封闭运行及报账制，确保资金专款专用。对通过各种渠道募集的扶贫资金，要加强管理，集中使用到“规划到户、责任到人”中去，充分发挥扶贫基金会应有的作用。积极推行扶贫开发资金使用公开、公示制度，加强对扶贫资金管理使用的监督和审计，做到程序规范、手续完备、档案齐全，确保扶贫资金安全并发挥效益。

四要坚持分类指导，不断创新扶贫开发的方式方法。扶贫方式既要输血又要造血。要坚持分类指导、因地制宜，实施差异化的扶贫开发政策。要针对贫困户的实际情况，因人而异采取具体的帮扶措施。对丧失劳动能力且符合低保

条件的贫困户，要列入最低生活保障，并逐步提高低保标准，以保障他们的基本生活。对既有劳动能力又有发展生产条件的贫困户，要采取开发式扶贫，通过与龙头企业挂钩、小额贷款等方式，引导其发展种养脱贫致富。对有劳动能力但素质较低的贫困户，要结合“双转移”工作，通过智力扶贫，确保贫困户子女得到免费技能培训，达到转移就业，增加非农收入。对因病致贫的贫困户，要着力改善医疗条件，使其恢复生产和就业能力。对处于不适宜生存环境的贫困户，要实行移民整体搬迁。近年来，我省各地从实际出发，探索出一批扶贫开发的成功经验，如梅州的“拾荷模式”、“红山模式”、“富农模式”等，江门的“千企扶千村”，清远在推进贫困村互助金试点工作中，创造了互助资金分别与专业合作社、专业大户、全员股份和整村推进相结合的模式，还有教育系统实施“双零”智力扶贫方式等，这些行之有效的做法，要大力推广。

动员全社会的资源，开展“规划到户、责任到人”的扶贫工作是一个重大的试验。这次动员会之后，希望省直各部门、珠三角各市以及东西北地区各机关、企事业单位，要结合各自实际做好可行性研究，进行认真的谋划，周密地拟定方案，创新形式，积极而慎重地进行试点，为明年

在全省全面铺开作充分的准备。总之，希望大家深化认识，统一思想，明确任务，落实责任，扎实推进“规划到户、责任到人”工作，争取我省扶贫开发取得更大的成效，为我省的减贫事业而努力奋斗！

黄华华同志的讲话

(2009年6月25日)

今天，我们在这里召开全省扶贫开发“规划到户责任到人”工作电视电话会议，主要是认真总结近几年来全省扶贫开发工作情况，分析当前的扶贫形势，并对下一步开展以“规划到户、责任到人”为核心的扶贫开发工作进行部署。省委、省政府对这次会议高度重视，汪洋同志亲自出席会议并将作重要讲话。刚才，黄龙云同志对《中共广东省委办公厅、广东省人民政府办公厅关于我省扶贫开发“规划到户责任到人”工作的实施意见》（粤办发〔2009〕20号）作了说明，讲得很好，我完全赞成。希望全省各地各部门认真贯彻落实这次会议精神特别是汪洋同志的重要讲话精神，努力推动我省扶贫开发工作再上新台阶。下面，我讲两点意见。

一、近几年我省扶贫开发工作成绩显著，有力地推动了全省经济社会又好又快发展

省委、省政府历来高度重视扶贫开发工作，坚持把它

作为“先富帮后富”的重大政治任务来抓。全省各地区、各部门深入贯彻落实科学发展观，认真落实省委、省政府关于扶贫开发的一系列决策部署，以增加贫困农民收入为目标，以贫困村为主战场，以农村安居工程为重点，扎实抓好各项扶贫措施的落实，基本实现了我省农村扶贫开发的阶段性目标。突出体现在以下六个方面：

一是贫困地区群众生活水平大幅提高。贫困村、贫困户数量明显减少。据统计，全省农村贫困人口由2005年的411万人减少至2008年的316万人，贫困人口占农村总人口的比重由6.8%下降到4.7%，贫困村由4088个减少到3409个。随着扶贫开发工作的深入推进，贫困地区群众的收入明显增加。2005—2008年，全省51个山区县农民人均纯收入从4148元增加到5147元，住房、教育、医疗等问题得到有效解决。特别是认真落实“两免一补”政策，累计改造农村中小学危房714万平方米，新建校舍426万平方米，2008—2009学年914万个农民子女享受了九年免费义务教育，农村适龄儿童入学率达98%。与此同时，农村最低生活保障制度更加完善，农村人均纯收入在1200元以下的贫困人口实现了应保尽保，目前有160多万贫困人口享受低保救济。

二是贫困地区基础设施建设显著加强。截至2008年底，全省20921个行政村实现公路路面硬化，通车里程近4.5万公里，省、市、县、镇、村五级公路网基本形成。全部行政村通路、通电、通邮、通广播电视，山区建立起村级信息发布点，实现“网络到镇、信息到村”。生态建设和环境保护成效突出，完成863宗小型水库的除险加固，治理水土流失面积2000平方公里。建成农村饮水安全工程500宗，解决了332万人的饮用水问题。山区各市、县（市、区）及部分中心镇的城市改造基本完成，居住环境明显改善。

三是产业扶贫成果丰硕。坚持以产业化扶贫为重要途径，依托“山洽会”等平台，大力推进贫困地区与较发达地区的交流合作。联手推进产业和劳动力“双转移”，培育贫困地区特色产业，建立粮食、畜禽、水果、茶叶、中药材等商品生产基地和加工生产基地。大力推进农业产业化，目前全省有农业产业化经营组织9772家，销售收入1405亿元，带动了350万农户增产增收。积极培育扶贫农业龙头企业，已确认国家级扶贫龙头企业18家，省级扶贫龙头企业94家，带动贫困农户15万多户，去年户均增收1500多元。旅游扶贫成效显著，近5年省财政共投入2.2亿元，支持韶

关、清远、河源、梅州等地311个重点旅游项目，带动一大批贫困户脱贫致富。

四是智力扶贫成效突出。坚持把智力扶贫作为扶贫开发的基础工程来抓，大力推进农民技能培训，实施农村家庭子女义务教育阶段免收书本费、学杂费政策。从2002年起，每年安排5000名农村贫困家庭子女免费进技校学习三年，至2008年共招收6万人，已毕业并就业2万人。加强农村劳动力转移培训，在贫困地区建立了10个省扶贫培训基地，完成1.2万劳动力的技能培训并实现100%转移就业。加大农村劳动力转移就业力度，近三年共转移农村劳动力279万人。注重科技扶贫，大力普及农村贫困户劳动力实用技术培训，近四年共培训贫困农户56万人次，劳动技能和综合素质得到明显提高，脱贫致富能力不断增强。与此同时，支持和鼓励高校毕业生到粤东西北地区农村基层就业，2006年以来，共选派2400名高校毕业生到粤东西北地区农村基层开展支教、支农、支医和扶贫服务工作。

五是对口帮扶成效明显。建立结对帮扶工作机制，珠三角和沿海8个经济发达市积极开展对口帮扶山区贫困地区。2003—2008年，落实无偿帮扶资金10.7亿多元，实施项目837个，有力地促进了贫困地区经济社会发展。积极开

展“十百千万”干部下基层驻农村活动，省直80个单位连续四年抽调16个工作队驻点帮扶，切实提高了贫困地区的“造血”功能。六是扶贫长效机制逐步建立。坚持“多予、少取、放活”方针，推进财政转移支付、农村税费改革。2005—2009年，省财政每年安排3亿元，专项用于欠发达地区财力薄弱乡镇补助，确保了各项工作的正常运转。2005年起，全省免收农业税，农民支出减少近3.6亿元。实施“两改一同价”，减轻农民用电负担约10亿元，实现城乡同网同价目标。同时，一系列村级干部养老保险、医疗保险、工龄补偿和最低工资保障等政策措施得到有效实施。

扶贫开发工作的扎实有效开展，有力地促进了全省社会经济又好又快发展，对于提升我省人均发展水平、促进区域协调发展起到了重要作用。这些成绩的取得，是在省委、省政府的正确领导下，各地各部门和社会各界大力支持，贫困地区广大干部群众艰苦奋斗的结果。在此，我代表省委、省政府向所有关心支持我省扶贫开发事业的同志们、朋友们表示衷心的感谢！

但也要清醒地看到，我省扶贫开发工作仍然存在一些亟待解决的困难和问题。一是贫困面仍然比较大。目前全省还有3409个贫困村，316万贫困人口，这些贫困村自然

条件恶劣、发展基础较差，脱贫的成本高、难度大。二是部分贫困地区生产生活条件仍有待进一步改善。因病致贫和因病返贫的现象较为突出。三是贫困人口与其他社会成员之间的收入差距持续扩大。四是扶贫资金投入仍然不足。对这些问题，我们必须高度重视，采取更加有力措施认真加以解决。

二、大力推进扶贫开发“规划到户、责任到人”工作，不断开创我省扶贫开发工作新局面

消除贫困、实现共同富裕，是深入贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的重要内涵。实施扶贫开发“规划到户、责任到人”，解决好粤东西北地区贫困村、贫困户脱贫与发展的问題，是省委、省政府创造性地提出的扶贫开发工作新举措，对于促进我省城乡区域协调发展，推进社会主义新农村建设，争当实践科学发展观排头兵具有重大意义。全省各地各部门要进一步深化认识，切实把思想和行动统一到省委、省政府的决策部署上来，以更加积极的态度、更加得力的措施和更加扎实的作风，坚定不移地推进扶贫开发“规划到户、责任到人”工作的落实，举全省之力打一场扶贫开发攻坚战。要按照“政府主导、社会参与、自力更生、开发扶贫”的原则和“省负总责、县

抓落实、工作到村、扶贫到户”的要求，进一步解放思想，创新思路，坚持科学规划与务实推进相结合、扶贫开发与“双转移”相结合、经济扶贫与智力扶贫相结合、政府力量与市场机制相结合、外部帮扶与自主发展相结合、发展经济与改善民生相结合，力争用3年时间，帮扶粤东西北欠发达地区14个地级市和恩平市等83个县（市、区）的3409个贫困村、70多万个贫困户实现稳定脱贫。具体工作中，要做到“八个狠抓”：

（一）狠抓组织领导，切实落实帮扶责任。各级党委、政府和各部门、各单位要按照对口挂钩帮扶的统一安排，切实加强领导、分解任务、强化责任，把帮扶规划具体到户，帮扶责任落实到人，做到定单位、定人、定点、定责包干帮扶，合力打好这场帮扶万户千村脱贫的大会战。目前，省直和中直驻粤机关、企事业单位已落实了247个帮扶责任单位，下来要真帮真扶保脱贫，不脱贫不脱钩。珠三角7个市要按照省下达的帮扶1160个贫困村的任务，尽快明确帮扶单位。由当地市、县（市、区）负责帮扶的贫困村、贫困户，要逐个明确帮扶单位和责任人。

（二）狠抓帮扶规划，科学推进扶贫开发。贫困村、贫困户所在市、县（市、区）各级党委、政府要尽快制定本

区域内扶贫开发“规划到户、责任到人”的规划措施和年度实施计划，并将贫困村的帮扶规划报省扶贫办备案，贫困户的脱贫规划报市、县（市、区）扶贫办备案。在制定帮扶规划的过程中要切实把握好三条：一是认真核查。要以高度负责的精神和实事求是的态度做好帮扶对象的调查核实工作，将贫困村、贫困户逐村逐户登记造册、建档立卡，做到户有卡、村有册，省、市、县（市、区）和乡镇有数据库。二是因地制宜。要坚持“一村一策、一户一法”，保证每一贫困村、每一贫困户都有具体的脱贫规划，使贫困户和贫困人口直接受益。三是沟通协调。粤东西北欠发达地区要主动与帮扶单位沟通协调，共同研究制订扶贫规划。要与村民特别是贫困农户加强沟通协调，做好规划的公告、公示工作。

（三）狠抓产业化扶贫，提高扶贫开发实效。要抓住并用好产业和劳动力“双转移”政策，科学有序地组织和推动珠三角资源劳动密集型产业加快向欠发达地区转移。欠发达地区要依托本地资源和劳动力优势，精心培育特色产业，发展壮大村域、镇域和县域经济。要积极推广“企业+基地+贫困农户”的产业化扶贫模式，扶持一批国家级、省级扶贫农业龙头企业，带动贫困农户增收。结合发

展“一乡一品”、“一村一品”和农业生产结构调整，大力发展贫困地区农产品加工业，扶持贫困村建设一批水果、蔬菜等特色产业基地，扶持贫困户发展具有稳定收入的主业。鼓励发展农民专业合作社经济组织和中介组织，搭建农民连接企业和市场的桥梁，搞好产前、产中、产后服务。

（四）狠抓基础设施建设，进一步改善贫困地区生产生活条件。要把改善基础设施和基本生产生活条件摆在更加突出的位置来抓，大力推进现代标准化农田、标准化渔港和鱼塘等建设。加快完善现代水利设施，支持农民开展农村小流域、小山塘、小灌区、小电排站、小陂头等农田水利设施建设和改造。抓紧实施村道硬底化工程，力争今年基本完成全省4.8万公里镇通建制村道路硬底化工程。全面加快农村饮水安全工程建设步伐，到2012年基本解决全省农村1645.5万人饮水安全问题。继续实施农村安居工程，加快贫困户家庭的危房改造，做到应改尽改。支持欠发达地区农户沼气建设，改善农村卫生环境，完善农村卫生防疫体系。

（五）狠抓培训转移就业，提高贫困人口自我发展能力。扶贫重在扶智。2009—2012年，省财政将安排欠发达地区农村劳动力培训资金40亿元，力争每年推动100万左右

右劳动力培训转移就业。贫困村、贫困户所在市、县（市、区）要结合“双转移”战略部署，进一步加大培训力度，依托职业培训、技能培训等方式，对符合条件的贫困户劳动力开展免费职业技能培训并至少输出一个劳动力，扶持贫困户学会一门种养新技术或者手工加工技术。拓宽劳务输出渠道，有计划地输送贫困村剩余劳动力外出务工。积极创造非农就业岗位，引导农民工就地就近就业。

（六）狠抓扶贫投入，统筹整合扶贫资源。要以政府投入为引导，多渠道多方式动员企业、农民、社会其他力量增加扶贫资金投入。省级财政将逐年增加扶贫资金，各级财政也要加大扶贫资金投入并列入年度预算。各有关部门要统筹资源配置，尽可能地把人力、财力、物力、项目向东西北地区倾斜。鼓励金融机构逐步扩大小额贷款规模，扶持开展村级农民互助金试点工作，探索解决贫困户发展农业生产的启动资金。与此同时，要积极动员社会力量以及港澳台同胞、海外华人华侨、国际慈善机构、非政府组织，通过不同形式捐资捐物，直接支持贫困村、贫困户的扶贫开发建设。

（七）狠抓机制创新，切实增强扶贫开发活力。要在总结以往扶贫开发成功经验的基础上，继续抓好扶贫开发

工作机制创新，努力探索扶贫开发新路子。加快完善农村最低生活保障制度，逐步完善农村低保的运行机制，稳定解决农村贫困人口的基本生活。普及农村义务教育，提高贫困儿童入学率和受教育程度。创新动态管理机制，各市、县（市、区）要建立电子数据库，及时将贫困村、贫困户的信息录入电脑，实行省市县三级互联监控。创新考评激励机制，对党政领导和机关部门的帮扶工作进行定期或不定期检查、考评，考评结果向社会公布，并作为评价干部政绩的重要依据。

（八）狠抓宣传引导，营造扶贫开发氛围。要深入宣传各地落实“规划到户、责任到人”的好做法、新经验，及时交流通报扶贫开发工作情况。加强对机关部门、企事业单位定点帮扶和社会各界参与扶贫的宣传，努力营造全社会关心、支持、参与扶贫的良好氛围。要大力弘扬自力更生、艰苦奋斗精神，积极宣传扶贫战线涌现出的先进单位、先进个人。

做好扶贫开发“规划到户、责任到人”工作的意义重大、任务艰巨。让我们在省委、省政府的领导下，深入贯彻落实科学发展观，开拓进取，扎实工作，努力使贫困地区、贫困群众早日脱贫致富，不断开创扶贫开发工作新局

面，为推动我省经济社会又好又快发展作出新的更大的贡献！

黄龙云同志的讲话

(2009年6月25日)

今天，省委、省政府召开全省扶贫开发“规划到户、责任到人”工作电视电话会议，主要是动员和部署我省新时期扶贫开发工作。6月22日，省委办公厅和省政府办公厅印发了《关于我省扶贫开发“规划到户责任到人”工作的实施意见》（粤办发〔2009〕20号，以下简称《实施意见》），要求各地各单位认真贯彻执行。下面，我就《实施意见》的起草过程和主要内容作三点简要说明。

一、《实施意见》是我省贯彻落实党的十七届三中全会精神，推动新时期扶贫开发的一个重要的纲领性文件

去年省委十届三次全会一致通过的《中共广东省委、广东省人民政府关于争当实践科学发展观排头兵的决定》（粤发〔2008〕5号），明确提出“完善扶贫开发机制，做到规划到户，责任到人，加快消除绝对贫困现象”。这是我省经济社会发展进入新的发展时期，对扶贫开发工作提出创新性的重大决策。全面实施扶贫开发“规划到户、责任到

人”，是汪洋同志在深入调研的基础上提出来的。2007年12月中旬，汪洋同志在清远市调研时，针对我省区域发展不平衡的现状，提出必须加大粤东西北欠发达地区的扶贫开发工作力度，指出“发展山区经济，省市县各级都提出了奋斗目标，也拿出了很多举措，可效果没有预想的好，原因是很多举措没有落到实处，关键是没有建立抓落实的责任制度……。如山区扶贫……可不可以把贫困户基本情况录入电脑，登记造册，明确扶贫脱贫的具体办法，将‘谁去解决脱贫、解决谁的脱贫’责任落实到单位，落实到人，措施一定要具体，一户一户摸清楚，一户一户解决”。根据汪洋同志指示，省扶贫办在深入调查研究、广泛听取各市县意见和借鉴吸收其他省区市经验的基础上，起草了《实施意见》。省扶贫开发领导小组召开成员会议进行了讨论修改；省政府也召开了协调会议，统一了意见，报省政府常务会议审议同意后再报省委常委会议审议通过。可以说，《实施意见》是省委、省政府高度重视的结果。

《实施意见》全文明确提出我省新时期扶贫开发工作的指导思想、目标任务、工作要求和加强领导四个部分。这完全符合党的十七届三中全会《关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》精神，符合“政府主导、社会参与、自

力更生、开发扶贫”的方针，符合我省实际，是我省深入贯彻落实科学发展观，继《珠江三角洲地区改革发展规划纲要（2008—2020年）》之后，针对我省特别是粤东西北欠发达地区农村扶贫开发现状，旨在促进我省区域经济协调发展的又一个纲领性文件，各地各部门必须认真领会并贯彻执行。

二、《实施意见》提出了具体的目标任务和工作要求，是一个操作性很强的工作实施方案

《实施意见》提出的目标任务是，从今年开始，用3年时间，对粤东西北欠发达地区14个地级市和恩平市共83个县（市、区）的3409个贫困村，以及农村家庭年人均纯收入1500元（含1500元）以下的农户，通过实施“规划到户、责任到人”扶贫开发工作责任制，采取“一村一策、一户一法”等综合扶贫措施，确保被帮扶的贫困户基本实现稳定脱贫，80%以上被帮扶的贫困人口达到农村人均纯收入2500元以上，被帮扶的贫困村基本改变落后面貌。这个标准是根据我省目前农村贫困人口仅处于温饱的实际状况提出来的。《中共广东省委、广东省人民政府关于贯彻落实党的十七届三中全会精神加快推进农村改革发展的意见》（粤发〔2009〕3号）明确提出，力争到2012年全省农民人均

纯收入达到9000元。因此提出这个目标是最起码的要求，切合我省农村改革发展、农民收入水平不断提高的实际，也符合中央提出“逐步提高扶贫标准”的精神。

《实施意见》提出的工作要求共四个方面。

第一是定点帮扶，动态管理。定点帮扶要求把全省3409个贫困村和村内贫困户的帮扶任务、目标、要求，具体分配落实到省直和中直驻粤单位、珠江三角洲7个经济发达市、贫困村和贫困户所在市、县（市、区）的国家机关、事业单位和全省国有企业、社会团体。经过认真研究，目前省安排247个省直和中直驻粤机关及企事业单位帮扶247个贫困村，占7.2%；珠江三角洲7个经济发达市帮扶1160个贫困村，占34%；粤东西北14个地级市及所辖县（市、区）有关单位落实2002个贫困村，占58.8%。动态管理要求被帮扶地区的市、县（市、区）要紧紧瞄准贫困村、贫困户，将他们的真实情况逐村逐户登记造册，做到户有卡、村有册，建立动态档案，省、市、县要建立实时信息联网，实行电脑管理，并建立帮扶台帐，电脑记录与卡、册、簿、档一致，及时记录和更新帮扶情况。

第二是明确任务，责任到人。主要明确贫困村、贫困户所在的市、县（市、区）各级党委、政府负责组织制定

本地扶贫开发“规划到户、责任到人”的规划措施和年度实施计划，并要求各级党委、政府负责把定点帮扶的贫困村和贫困户的任务，具体分解到所属单位和部门，落实挂村挂户责任人，做到定单位、定人、定点、定责包干扶持，保证每一户贫困户都有责任人挂钩联系，保证每一贫困村每一贫困户都有具体的发展规划和脱贫措施。考虑到实际情况，有些单位派出责任人可以是个人，也可以是单位的工作小组。同时，明确了责任人的主要职责。要求各地各定点帮扶单位要制定工作责任制，保证如期实现目标任务。

第三是加大投入，严格管理。要求各地各部门做好财政、金融计划安排，发动社会参与，从多个方面，明确提出加大投入和做好专项管理工作的意见。一是明确各级政府要加大财政扶贫资金投入力度。省级财政逐年增加扶贫资金。继续支持农村安居工程、扶贫移民、老区建设、贫困农民职业技能培训、开展村级农民互助金试点等工作。二是明确粤东西北欠发达地区市、县（市、区），要按照建立公共财政的要求，积极调整财政支出结构，切实加大扶贫开发投入力度，扶持项目要进村入户。三是明确珠江三角洲7个经济发达市要做好财政预算计划，将对口帮扶资金直接拨入被帮扶县扶贫资金专户，全部用于贫困村和贫困

户帮扶项目。四是明确定点帮扶的行政机关、事业单位，应积极筹集资金帮扶定点村和贫困户。五是明确金融部门要加大支持贫困村建设和贫困户发展生产的扶持力度。实施小额贷款扶贫政策，逐步放开小额贷款规模，完善实施办法，提高扶持效果。小额贷款重点支持贫困农户调整农业结构，发展增收项目。六是明确各级党政部门制定激励政策，动员社会各界力量参与扶贫，以各种形式帮助贫困村完善生产生活设施建设，帮助贫困户发展生产、增收脱贫。为了加强对扶贫资金管理，文件专门提出要逐步建立扶贫项目申报、建设的竞争机制，完善扶贫资金运行和项目管理机制，严格扶贫资金投向和使用范围，实行扶贫资金专账管理，确保资金专款专用。各级有关部门要积极行动，推动帮扶工作取得实效。

第四是广泛动员，社会参与。这是重要的扶贫力量。《实施意见》中作为单独的一条工作要求提出来，目的就是弘扬中华民族扶贫济困的优良传统，广泛动员各种社会团体、民间组织、企业家、个体户、港澳台同胞、海外华人华侨、国际慈善机构及非政府组织，在充分自愿的基础上，通过多种形式，积极参与扶贫开发建设。民政部门要开辟渠道，承接有用的闲置设备、物资，组织援送到贫困地区。

在全社会营造人人都乐于扶贫行善的良好氛围，充分调动贫困农民参加扶贫开发的积极性。

三、建立保障机制，确保扶贫开发“规划到户、责任到人”工作顺利开展

新时期我省实施扶贫开发“规划到户、责任到人”工作涉及面广，工作量大，是一项系统性工程。为了确保这项工作顺利实施，《实施意见》提出三方面具体保障措施。

一是提高认识，加强领导。强调实施“规划到户、责任到人”的重要意义，要求各级党委、政府和部门必须提高认识，统一思想，切实把做好扶贫开发“规划到户、责任到人”工作摆上议事日程，加强领导，真抓实干，保证各项帮扶措施落到实处。被帮扶的县（市、区）党委、政府是做好扶贫开发工作的责任主体，要把实施扶贫开发“规划到户、责任到人”作为当前一项硬任务来抓紧抓好，主要领导要亲自抓，分管领导要具体抓，一级抓一级，层层抓落实。

二是明确责任，加强协调。要求参与扶贫开发“规划到户、责任到人”工作的各级党委、政府、相关部门和企事业单位，要严格履行责任，主动搞好沟通协调工作，帮扶单位要与被帮扶贫困村共同研究制定扶贫规划，落实帮

扶工作，解决工作中出现的问题。各级扶贫办要切实做好各方面的协调工作，建立有效的协调工作机制：一要建立工作通报制度，让各地各部门及时了解工作进展情况，改善自身工作；二要建立重大事项审议制度，定期召开领导小组成员单位会议，及时研究解决工作中的新情况和新问题，审议决定重大的工作任务；三要主动与有关部门沟通联系，加强协调。各地各部门要相互支持，积极配合，形成全省抓好扶贫开发工作合力，共同推进各项工作。

三是完善机制，加强保障。要求各地各部门要完善扶贫工作机制，充分发挥其综合协调、组织实施、督促检查、考核验收的作用。同时明确要求要加强工作力量，加强培训，提高扶贫队伍素质，保障工作经费，确保帮扶工作顺利开展。

(此件发至乡镇)

主题词：扶贫工作 汪洋 黄华华 黄龙云 讲话

中共广东省委办公厅办文处

2009年6月27日印发

(共印8030份)

