

中共中央国务院关于尽快解决农村贫困人口温饱问题的决定
PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/325/2021_2022__E4_B8_AD_E5_85_B1_E4_B8_AD_E5_c36_325340.htm（1996年10月23日）完成《国家八七扶贫攻坚计划》，到本世纪末基本解决农村贫困人口的温饱问题，是党中央、国务院既定的战略目标。实现这一目标，意义重大，时间紧迫，任务艰巨。全党同志特别是各级党委和政府的负责同志，必须进一步提高认识，统一思想，下更大的决心，采取更有力的措施，确保如期完成这一伟大的历史任务。

一、必须坚定不移地完成扶贫攻坚任务

改革开放以来，特别是八十年代中期开展有组织、有计划、大规模的扶贫开发以来，由于各级党委、政府的高度重视，社会各界的大力支持和贫困地区广大干部群众的不懈努力，全国农村的贫困问题明显缓解，贫困人口大幅度下降。《国家八七扶贫攻坚计划》实施后，扶贫攻坚力度加大，贫困人口逐步减少。全国农村贫困人口从1978年的2.5亿下降到6500万，占全国总人口的比重由百分之二十六下降到百分之五点四。贫困地区的生产生活条件和基础设施有了很大改善，文化、教育、卫生事业也有新的发展。这是一个巨大的历史性成就。扶贫开发工作取得的显著成效，有力地促进了国民经济的发展和社会稳定，充分显示了我国社会主义制度的优越性。但是，必须清醒地认识到，虽然我国贫困人口的数量越来越少，但解决贫困人口温饱的难度却越来越大，扶贫开发已经进入了最艰难的攻坚阶段。

第一，在目前剩下的贫困人口中，有一半左右年人均纯收入低于300元，离温饱线还有较大差距。第二，现在没有解

决温饱的贫困人口，主要分布在中、西部的深山区、石山区、荒漠区、高寒山区、黄土高原区、边疆地区、地方病高发区以及水库库区，这些地区地域偏远，交通不便，文化教育落后，生态环境很差，有的甚至缺乏基本的生产生活条件。

第三，从现在起每年解决温饱的人数必须比前几年增加一倍多，不然就会有相当数量贫困人口的温饱问题要留到下个世纪去解决，《国家八七扶贫攻坚计划》确定的目标就会落空。到本世纪末基本解决农村贫困人口的温饱问题，是广大贫困群众的强烈愿望，是贯彻我们党全心全意为人民服务根本宗旨的具体体现，也是全面实现国民经济和社会发展第二步战略目标，维护改革、发展、稳定大局的客观要求，有着极其重要的政治、经济和社会意义。实现了这一目标，世代困扰中国人民的温饱问题从此就解决了。这不仅是中华民族发展史上的一个壮举，也是对全人类做出的重要贡献。因此，必须坚定不移，毫不动摇，确保如期完成。实现扶贫攻坚的目标，尽管难度很大，但也有许多有利条件。一是有党和政府的高度重视和正确领导，有贫困地区干部群众脱贫致富的积极性，这两方面结合起来，就会产生巨大的力量。二是随着国民经济的发展和综合国力的增强，可以更多地增加扶贫投入，帮助贫困地区开发建设。三是全社会扶贫济困的热情越来越高，作用越来越大，为扶贫攻坚提供了有力的支持。四是经过十几年的扶贫开发，贫困地区的社会和经济条件已经有所改善，有了一定的自我发展能力。五是各地在实践中创造、积累了很多成功经验，探索出了一些行之有效的路子。夺取扶贫攻坚的胜利，关键在决心，在工作，在落实。只要我们下定决心，充分利用有利条件，全力以赴，艰苦

努力，在本世纪末实现基本解决农村贫困人口温饱问题的战略目标是完全可能的。

二、实现扶贫攻坚计划的基本方针、任务和要求

今后五年的扶贫开发工作，要以党的基本理论、基本路线为指导，充分发扬自力更生、艰苦奋斗精神，坚持开发式扶贫，实行全党动员，全社会扶贫济困，突出重点，集中力量解决农村贫困人口的温饱问题。

（一）把解决贫困人口温饱问题作为首要任务。贫困地区经济、社会文化落后是历史形成的，从根本上改变这种状况需要长期努力，当务之急是要解决贫困户的温饱问题。这是贫困地区群众的迫切要求，也是贫困地区经济社会发展的重要基础。千头万绪，温饱第一。贫困地区特别是贫困县，在扶贫攻坚阶段，要正确处理发展地方经济和解决群众温饱、富县与富民的关系，始终把解决温饱问题摆在首要位置，集中全力，突出抓好。

（二）继续坚持开发式扶贫。把贫困地区干部群众的自力更生和国家的扶持结合起来，开发当地资源，发展商品生产，增加自我积累、自我发展的能力，是稳定地解决温饱问题、实现脱贫致富的根本出路。要围绕解决群众温饱问题，发动群众治水、改土、种树、修路，加强基础设施建设，改善生产条件和生态环境，实现可持续发展；切实抓好农业生产特别是粮食生产，提高粮食自给水平。在此基础上，因地制宜地发展多种经营和乡镇企业，增加农民收入。

（三）把有助于直接解决群众温饱问题的种植业、养殖业和以当地农副产品为原料的加工业，作为扶贫开发的重点。根据目前贫困地区的条件，过多地上一般工业项目是不切实际的。从多年的实践看，与其他产业比较，种植业、养殖业、林果业和以当地农产品为原料的加工业是最有效的扶贫产业。发展这些生

产，不仅能够充分发挥区域资源优势，有广阔的市场，投资少，见效快，成功率高，而且覆盖面广，家家户户都能干，家家户户都受益。扶贫攻坚必须把发展这些产业作为重点，优先安排。国家扶贫专项贷款要集中用于这些产业，其他扶贫资金也要向这些产业倾斜并与之配套使用。扶持的方式，主要支持带动贫困户脱贫的龙头企业，把贫困户脱贫致富与发展农业产业化结合起来。（四）认真抓好科教扶贫和计划生育工作。贫困地区落后的一个重要原因，就是科技教育滞后，劳动者素质低。要把扶贫开发转移到依靠科技进步，提高农民素质的轨道上来。要加大科技扶贫力度，选择一些成熟可靠、容易掌握、增产增收效果显著的适用技术，认真加以推广。积极推进贫困地区教育改革，把重点放在普及初等教育、扫除文盲和对农民进行适用技术培训上来，为当地农民解决温饱、脱贫致富服务。积极发展合作医疗，逐步建立农村的基本医疗保障制度，减轻农民的医药负担，减少因贫致病、因病致贫返贫的现象。要坚持扶贫开发与计划生育相结合，控制贫困地区人口过快增长，尽快改变越穷越生、越生越穷的恶性循环状况。（五）坚持因地制宜，分类指导。贫困地区的自然、经济、社会情况千差万别，一个地区、一个县、甚至一个村都有不同的特点。一定要从当地的实际出发，扬长避短，选择有效的脱贫致富路子。大多数贫困乡村要立足于本地资源，包括耕地资源和非耕地资源，发展农林牧副渔生产，解决群众的温饱问题。人口数量超过资源承载能力的地方，要有计划地组织劳务输出。对缺乏基本生产生活条件的少数特困村，要按照农民自愿的原则实行开发式移民。（六）扶贫攻坚要坚持到村到户。扶贫工作抓得实不

实，效果好不好，关键在于能不能把扶贫工作做到贫困村、扶到贫困户。贫困县的农民收入也是有差别的，并不都是贫困户。必须把贫困乡、村作为扶贫攻坚的主战场，把贫困户作为扶持的对象，而不能不分贫富、平均扶持。一定要做到：领导联系到村，帮扶对口到村，计划分解到村，资金安排到村，扶持措施到户，项目覆盖到户，真正使贫困户受益。

（七）要动员社会力量参与扶贫。消除贫困，既是各级党和政府的任务，也是全社会的共同责任。党政机关、民主党派、群众团体、人民解放军、武警部队、工商企业、科研院所、大专院校以及大中城市、发达地区，都要各尽所能，为贫困地区献爱心、送温暖、做贡献。这对于帮助贫困地区脱贫致富，对于加强社会主义精神文明建设，对于增强整个民族的凝聚力、向心力，都有重要的现实意义。（八）要发扬自力更生、艰苦奋斗精神。

国家的扶持和社会各界的帮助，是必要的，但是外部的支持只有和贫困地区干部群众自强不息、苦干实干结合起来，才能真正发挥作用。贫困地区干部群众的自身努力，是脱贫致富的决定因素，是完成扶贫攻坚任务的基本保障。在今后扶贫开发过程中，要大力发扬自力更生、艰苦奋斗精神。贫困地区干部群众中蕴藏着巨大的潜力，要最大限度地发挥他们的积极性和创造性，克服等靠要思想，改变消极畏难和无所作为的精神状态，真正依靠自己的力量解决温饱问题。

三、打好扶贫攻坚战的主要措施（一）增加扶贫投入。从明年开始，中央财政每年增加15亿元，重点用于最贫困的省、自治区的农田基本建设、修建乡村公路、解决人畜饮水、推广科学技术和农民技术培训。同时，在现有扶贫信贷资金基础上，每年再增加30亿元扶贫贷款

，重点支持效益好、能还贷、能带动千家万户脱贫致富的种植业、养殖业、林果业和农产品加工业项目。各国有商业银行也要有一定比例的资金积极帮助和支持贫困地区的开发建设。地方各级政府要加大扶贫投入。地方投入到国定贫困县的扶贫资金比例，根据各省、自治区不同的经济发展水平和财政状况，要提高到中央扶贫投入的百分之三十至百分之五十。达不到规定投入水平的，要按比例调减中央投入到该省、自治区的扶贫资金。调减下来的资金用于能够达到配套比例的省、自治区。（二）在集中连片的重点贫困地区安排大型开发项目。为了支持中西部贫困地区开发，国务院各部门在实施“九五”计划时，要和《国家八七扶贫攻坚计划》的实施相衔接，把国家的大型区域开发项目与扶贫结合起来，优先向集中连片的贫困地区安排一批水利、交通等基础设施项目和资源开发项目，带动当地农户就业，脱贫致富。国家计委要就这项工作提出方案，并协调有关部门实施。（三）严格管理各项扶贫资金，努力提高使用效益。今后中央的各类专项扶贫资金要全部用于国定贫困县。国务院扶贫开发领导小组根据各省、自治区贫困人口数量、贫困状况和资金使用效益，统一确定扶贫资金的分配方案，由各资金管理部门按年度一次分配到省、自治区。中央专项扶贫资金的分配和使用，要和分级负责、以省（自治区）为主的扶贫工作责任制结合起来，和扶贫攻坚任务结合起来，与解决温饱问题的进度直接挂钩，做到资金到省（自治区），权力到省（自治区），任务到省（自治区），责任到省（自治区）。所有到省（自治区）的扶贫资金，一律由省（自治区）政府统一安排使用，由省（自治区）扶贫开发领导小组具体负责，组织

各有关部门规划和实施项目。项目要借鉴国际、国内实施扶贫项目的成功经验，以贫困户为对象，以解决温饱问题为目标，以有助于直接提高贫困户收入的产业为主要内容，按集中连片的贫困区域统一规划，综合设计，统一评估，一次批准，分年实施，分期投入，一片一片地开发，一批一批地解决温饱问题。在项目中，各类资金要相互结合、配套使用。使用扶贫信贷资金的项目，要经有关银行事前审查论证。贫困县要根据省（自治区）统一的安排，认真组织实施好项目。为了提高扶贫资金的使用效益，保证扶贫攻坚顺利进行，有关部门要加强对扶贫资金的管理和监督。各类扶贫专项资金，要保证及时足额到位，不准改变资金的用途和使用范围，不准挪用、拖欠和挤占。对扶贫信贷资金要做好收回再贷工作。要对扶贫资金的使用情况进行经常性检查和专门审计，发现问题要追究责任，严肃处理，触犯刑律的要绳之以法。

（四）对贫困地区实行以下优惠政策：第一，对所有尚未解决温饱问题的贫困户，免除粮食定购任务。第二，根据扶贫开发的特点和需要，适当延长扶贫贷款的使用期限，放宽抵押和担保条件。第三，对所有尚未解决温饱问题的贫困户，按照农业税条例的有关规定，减免农业税和农业特产税。第四，逐步加大对贫困地区转移支付的力度，各有关省、自治区要尽快建立和完善二级转移支付制度，为贫困地区提供更大的财力支持。第五，对贫困县新办企业和发达地区到贫困地区兴办的企业，在三年内免征所得税。第六，从1996年起，根据谁受益、谁负担的原则，适当提高库区建设基金和库区维护基金标准，专项用于解决水库移民的温饱问题，具体办法由有关部门研究制订。第七，《国家八七扶贫攻

坚计划》所确定的优惠政策，在2000年以前继续执行。

（五）党政机关和企事业单位要进一步加强扶贫工作。党政机关带头参与扶贫攻坚，不仅有助于促进贫困地区的经济发展，而且有利于密切党和政府同群众的联系，改进机关作风。中央和国务院各部门，要根据本部门的特点，充分发挥自己的优势，从各方面支持贫困地区开发建设。同时，凡有条件的单位都要确定自己的帮扶对象，派出定点扶贫工作团组。中央党政机关要定点帮扶到县；省、地、县机关要定点帮扶到贫困乡、村。帮扶工作团组的主要任务是，在当地党委、政府的领导下，宣传党的扶贫方针、政策，搞好调查研究，反映情况，为帮助当地群众尽快解决温饱问题办实事。这项工作要长期坚持下去，不脱贫不脱钩，并逐步做到制度化、规范化。

（六）组织沿海发达省、直辖市对口帮扶西部贫困省、自治区。东西互助是促进东西部优势互补，缩小差距，逐步实现共同富裕的重要途径。具体安排：北京帮内蒙古，天津帮甘肃，上海帮云南，广东帮广西，江苏帮陕西，浙江帮四川，山东帮新疆，辽宁帮青海，福建帮宁夏，深圳、青岛、大连、宁波帮贵州。扶持西藏和支援三峡的工作，按照中央原有的安排，继续执行。对口帮扶的任务要落实到县，协作要落实到企业和项目。组织富裕县和贫困县结成对子，进行经济合作，开展干部交流。动员富裕县的企业到西部贫困县去，利用人才、技术、信息、市场、管理、资金等各种优势，在互利互惠的基础上与贫困县共同开发当地资源。省一级对口帮扶的双方，要做好协调组织工作。

（七）继续扶持初步解决温饱的贫困县。从今年起，凡是农民人均纯收入超过国家规定温饱标准的贫困县，不再列入国定贫困县。

为了巩固温饱成果，在“九五”期间，对这些县扶持对象不变，扶持政策不变，帮扶单位不变，扶持资金数量不变。根据这些县已经解决温饱问题的实际情况，国家今后新增的扶贫资金不再向这些县安排。国家用于这些县的原有扶贫投入，仍要坚持用到贫困乡、村、户。统计部门要做好相关的统计工作，以保证这项工作准确无误。（八）围绕扶贫攻坚搞好培训工作。中央有关部委要分期分批培训国定贫困县的领导干部和项目管理人员，省、地两级要重点培训贫困县的乡村干部。贫困县要围绕扶贫项目的开发，采取多种形式，对农民进行适用技术培训，尽快使贫困户掌握一至两门实用技术。中央的培训经费由中央财政专项安排；各省、自治区和地、县的培训经费由地方解决。（九）发展和扩大与国际组织的交流合作。要充分利用目前国际社会关注发展中国家缓解贫困的有利条件，进一步发展与国际组织和非政府组织在扶贫开发领域里的交流与合作，广泛争取国际社会对我国扶贫开发的援助和支持。

四、加强对扶贫开发工作的领导

（一）实行党政一把手扶贫工作责任制。解决群众的温饱问题，是贫困地区一切工作的中心，是一项重大的政治任务。中央要求，贫困地区的党政一把手，特别是贫困县的县委书记和县长，要以高度的责任感和使命感亲自抓扶贫开发，抓解决温饱问题。要认真调查研究，总结脱贫致富经验，结合本地情况，认真加以推广。要深入到贫困乡村，落实具体措施，协调解决重大问题，要组织大批干部下乡，到贫困村帮助进行扶贫开发。扶贫攻坚的计划任务，要逐级分解，层层落实，限期完成。各有关省、自治区的党委和政策，每年都要就解决贫困人口温饱的进度向党中央和国务院作出专题报告。

（二）稳定贫困地区县乡干部队伍。为了保持扶贫攻坚的有效性和连续性，各省、自治区要认真考核和配备贫困县县一级领导班子，选派有责任心、事业心、使命感，有改革开放意识，有开拓能力的同志担任县委书记和县长，一次选定，五年不变。乡党委书记和乡长也要保持相对稳定。对如期完成解决群众温饱任务，有突出成绩的，要提拔、重用或予以奖励；对不负责任、无所作为、完不成任务的，要就地免职或降职使用。

（三）加强贫困地区农村基层组织建设。扶贫攻坚要靠基层组织去落实，靠乡村干部去带领群众苦干。因此，要把扶贫和农村基层组织建设紧密结合起来，按照中央的部署和要求，切实加强以村党支部为核心的村级组织建设。要运用扶贫的优惠政策和资金，帮助贫困村发展集体经济，增强集体经济组织的服务功能，减轻农民负担。贫困村主要干部的误工补贴，国家要适当给以补助。要加强农村社会主义精神文明建设和民主法制建设，搞好农村社会治安综合治理，为扶贫开发创造良好的社会环境。

（四）加强贫困地区干部的思想作风建设。贫困地区广大党员干部是完成扶贫攻坚任务的骨干力量，要树立信心，奋发图强，扎实工作，在扶贫攻坚中建功立业。贫困地区广大干部长年在艰苦的环境中工作，与群众同甘共苦，带领群众艰苦创业，任劳任怨，主流很好。但确实也有一些干部不愿意做扎实艰苦的工作，甚至讲排场，搞铺张，严重脱离群众。中央重申，贫困县在解决群众温饱问题之前，党政机关、国有企事业单位不准买高级小汽车，不准建宾馆和高级招待所，不准盖新办公楼，不准领导干部再配手提无线电话，也不准县改市。有关省、自治区对此要进行认真检查，对违背上述规定者，要严肃

查处。（五）加强和充实扶贫开发工作机构。为了确保扶贫攻坚任务的完成，从中央地地方，特别是贫困县，都必须进一步充分发挥扶贫工作机构的重要作用。各省、自治区和贫困县扶贫工作机构的规格和编制，要与扶贫攻坚的任务相适应，由当地根据实际需要确定。实现《国家八七扶贫攻坚计划》，解决农村贫困群众的温饱问题，是一项光荣而艰巨的任务。各级党委、政府要认真贯彻党中央、国务院关于扶贫开发的各项政策措施，精心组织，狠抓落实，胜利完成扶贫攻坚这一伟大的历史任务。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com