

成都地区农村实用系列图书

农村扶贫开发资料 | 摘编

成都市农业委员会◎编写

NONGCUN

FUPIN KAIFA ZILIAO
ZHAIBIAN

成都时代出版社





成都地区农村实用系列图书

农村扶贫开发资料摘编

成都市农业委员会 编写

成都时代出版社

图书在版编目(CIP)数据

农村扶贫开发资料摘编/成都市农业委员会编写. —成都: 成都时代出版社, 2007.12

ISBN 978-7-80705-643-0

I. 农… II. 成… III. 不发达地区—农村经济—经济发展—资料—汇编—成都市 IV. F327.711

中国版本图书馆CIP数据核字 (2007) 第187372号

农村扶贫开发资料摘编

NONGCUN FUPIN KAIFA ZILIAO ZHAIBIAN

成都市农业委员会 编写

出品人 秦 明
责任编辑 陈德玉
责任校对 曾绍东
装帧设计 经典记忆文化传播有限公司
责任印制 陈晓蓉

出版发行 成都时代出版社
电 话 (028)86619530(编辑部)
(028)86615250(发行部)
网 址 www.chengdusd.com
印 刷 四川五洲彩印有限责任公司
规 格 115mm × 185mm 1/32
印 张 3
字 数 50千
版 次 2007年12月第1版
印 次 2007年12月第1次印刷
印 数 1—25000
书 号 ISBN 978-7-80705-643-0
定 价 3.50元

著作权所有·违者必究。举报电话: (028) 86697083

本书若出现印装质量问题, 请与工厂联系。电话: (028) 85011398

编辑委员会

顾 问

郝康理

主 任

赵小维

副主任

王宗全 蔡少远 陈新湖

编 委

刘从政 杜一宪 鞠 石 沈传勇

王 冰 吴德斌 严代碧

统 筹

朱晓静 温建平 舒明华 饶 劲 潘映朴

闵 莉 杜 平 李智彪 段 英 梁 峰

前 言

党的十六届五中全会提出了建设社会主义新农村的重大历史任务。从2003年开始，成都市委市政府就实施了以推进城乡一体化为核心、以规范化服务型政府建设和基层民主政治建设为保障的城乡统筹、“四位一体”科学发展总体战略，在贯彻落实科学发展观、构建和谐社会，推动经济社会又好又快发展上迈出了重要一步，开创了城乡同发展共繁荣的可喜局面。2007年，成都市被确定为全国城乡统筹综合配套改革试验区。

为建设和谐农村、服务城乡统筹，在中共成都市委宣传部指导下，成都市新闻出版局会同市农委、市卫生局、市民政局、市林业和园林局、市安监局和市社科院等单位共同编写了第一批《成都地区农村实用系列图书》，共12个品种。今后还将根据农村需求陆续推出，逐步形成系列，从而更好地服务三农，惠及农民。

第一批系列图书结合成都市新农村建设的实际情况，针对农民朋友的生产和生活需求，详细介绍了农业技术、林木栽培、社会救助、安全生产、法律常识、卫生健康等方面的知识，突出了“易懂、实用、价廉”的特点，力求使该系列图书真正成为成都地区广大农民朋友看得懂、用得上、留得住的农用图书。

《成都地区农村实用系列图书》编辑指导委员会

二〇〇七年十二月十日



目 录

CONTENTS



前言

开篇语

8 / 领导关怀篇

12 / 农村扶贫开发概况篇

25 / 农村扶贫开发问答篇

60 / 农村扶贫开发经验介绍篇

开 篇 语

党中央、国务院针对我国在改革开放进程中经济社会发展不平衡的实际，为缓解和消除贫困，最终实现共同富裕，作出了农村扶贫开发这一重大战略决策。成都市委、市政府对农村扶贫开发工作高度重视，把农村扶贫开发纳入统筹城乡发展、全面推进城乡一体化战略的总体部署，作为在农村实施的“三大重点工程”之一，并列入为民办实事的目标，采取了一系列行之有效的措施，取得了显著的成效，受到了贫困地区广大干部群众的高度赞扬。实践证明，成都农村扶贫开发真正实现了为政府分忧、为百姓解难之目的。但是要从根本上改变我市贫困地区经济社会的落后状况，缩小地区差距，成都农村扶贫开发仍任重道远，仍需要各级党委、政府、社会各界和贫困地区广大干部群众付出不懈的努力。

为深入推进农村扶贫开发工程，加快贫困地区脱贫致富的步伐，特编写了这本《农村扶贫开发资料摘编》，旨在帮助对口帮扶部门、扶贫工作者、热心于扶贫济困的社会各界人士、贫困地区广大基层干部和农民了解成都农村扶贫开发概况、农村扶贫开发基本方针政策、脱贫途径和扶贫开发典型经验。

农村扶贫开发既是党和政府义不容辞的责任，又是贫困地区广大农民群众的迫切愿望，也是惠及农民群众的“民心工程”。只要我们坚持以科学发展观为指导，坚定不移地落实好城乡统筹、“四位一体”科学发展的战略部署；只要坚持开发式扶贫方针，坚持可持续发展，坚持自力更生、艰苦奋斗，坚持政府主导、全社会共同参与的方针；只要全市人民齐心协力，就一定能够把农村扶贫开发这一实事办实、好事办好。坚信成都农村扶贫开发充满希望，城乡必定同发展共繁荣，明天就会更加美好！

编 者

二〇〇七年十一月



领导关怀篇

解决群众的穿衣问题、吃饭问题、住房问题、柴米油盐问题、疾病卫生问题、婚姻问题。总之，一切群众的实际生活问题，都是我们应当注意的问题。

——摘自毛泽东同志1934年1月27日《关心群众生活，注意工作方法》

贫穷不是社会主义，社会主义必须消灭贫穷。

——摘自《邓小平文选》（第三卷）

在这样短的时间内，这么多的贫困人口解决了温饱问题，这是世界历史上前所未有的，是一个了不起的成就。

——摘自江泽民同志2001年5月25日在中央扶贫开发工作会议上的讲话

扶贫开发任务仍然繁重艰巨。要继续动员和组织社会力量支持和参与扶贫开发事业。

——摘自胡锦涛同志2007年2月21日对中国扶贫开发协会工作的批示

扶贫开发是一项长期而艰巨的历史性任务，必须坚持不懈地努力。希望扶贫协会的工作越做越好。

——摘自温家宝同志2007年2月18日对中国扶贫开发协会工作的批示

全省贫困地区的面貌发生了深刻变化，生产生活条件明显改善，自我发展能力不断增强。这是一个了不起的成就，也是一个伟大的里程碑。

扶贫攻坚取得的巨大成就，为实现现代化建设的第二步战略目标，人民生活总体达到小康水平发挥了重要作用。

——摘自周永康同志2001年8月15日在全省扶贫开发工作会议上的讲话

坚持开发式扶贫，提高贫困地区自我发展能力，是贫困地区最终摆脱贫困的根本出路。

实施以村为基础的扶贫规划，“工作到村、落实到户”，是做好新时期扶贫开发工作的关键措施。

——摘自张学忠同志2003年12月30日在全省扶贫开发、林业、农田水利基

本建设工作会议上的讲话

扶贫攻坚，不仅为全省改革深化、经济发展、社会进步、民族团结、社会稳定发挥了重要作用，作出了重要贡献，而且为全省进入全面建设小康社会，实现追赶型、跨越式发展战略奠定了基础。扶贫攻坚，利在当代，功在千秋。

坚持治穷、治愚、治病相结合，尽快解决剩余贫困人口的温度问题。进一步改善贫困地区的基本生产生活条件，巩固温度成果。

——摘自张中伟同志2001年8月14日在全省扶贫开发工作会议上的讲话

扶贫开发工作，是我市推进城乡一体化的重要组成部分，是“三大工程”之一，也是一项带有基础性的工作。

长期以来，我们积累了一些经验和好的典型，也形成了一套比较完整的办法。但是，我们还要提高对这项工作的认识，真正把它作为推进城乡一体化、建设社会主义新农村的基础性工作，抓紧抓好。

抓农村扶贫开发工作，要从最穷的村抓起，从人均收入最低的村倒排序。市和区（市）县包括从领导到有关单位，要全部参与，定点、定责抓好扶贫开发工作，并努力形成长效机制。抓农村扶贫开发工作，对推动农村经济社会的发展，特别是相对发展水平较低、困难较大的偏远农村地区加快发展来讲，是非常重要的；对于加强干部队伍建设，改进干部作风，不断加深各级干部队伍建设与基层群众

的感情来讲，也是有好处的。可以说，是“一举几得”的事情。

要不断强化扶贫开发工作的意识，不断加强扶贫开发工作，真正让扶贫开发工作起到促进经济、社会事业发展和加强干部队伍建设、密切党群干群关系的多重效果。这项工作，市扶贫开发领导小组要专门研究一下，提出深化的意见，进一步完善相关办法和措施，从市领导到各区（市）县，从市级有关部门到各区（市）县的直属单位，要形成一套完整的扶贫开发工作机制，把扶贫开发工作切实抓好。

——摘自李春城同志2007年3月16日在市委十届129次常委会议审议农村扶贫开发先进单位时的讲话

农村扶贫开发概况篇

一、我国农村扶贫开发概况

新中国成立后，中国共产党和人民政府非常重视发展生产、消除贫困的工作。特别是自20世纪70年代末实行改革开放政策以来，全党工作重点转移到以经济建设为中心，党和政府在致力于经济和社会全面发展的进程中，在全国范围内实施了以解决贫困人口温饱问题为主要目标的有计划、有组织的大规模农村扶贫开发。从1978年到2000年，我国的农村扶贫开发大致经历了三个阶段。

第一阶段，体制改革推动扶贫阶段（1978~1985年）。1978年，按我国政府确定的贫困标准统计，贫困人口为2.5亿人，占农村总人口的30.7%。导致这一时期大面积贫困的原因是多方面的，主要是农业经营体制不适应生产力发展水平的需要，造成农民生产积极性低下。自1978年开始的改革，首先是土地经营制度

的变革，即以家庭承包经营制度取代人民公社的集体经营制度。这种土地经营制度的变革极大地激发了农民的劳动热情，从而极大地解放了生产力，提高了土地产出率。与此同时，在农村进行的农产品价格逐步放开、大力发展乡镇企业等多项改革，也为解决农村的贫困人口问题打开了出路。这些改革，促进了国民经济快速发展，并通过农产品价格的提升、农业产业结构向附加值更高的产业转化以及农村劳动力在非农领域就业三个方面的渠道，将利益传递到贫困人口，使许多贫困农民得以脱贫致富，农村贫困现象大幅度缓解。

据统计，从1978年到1985年，农村人均粮食产量增长14%，棉花增长73.9%，油料增长176.4%，肉类增长87.8%；农民人均纯收入增长了2.6倍；没有解决温饱的贫困人口从2.5亿人减少到1.25亿人，占农村人口的比例下降到14.8%；贫困人口平均每年减少1786万人。

第二阶段，大规模开发式扶贫阶段（1986~1993年）。20世纪80年代中期，在改革开放政策的推动下，我国农村绝大多数地区凭借自身的发展优势，经济得到快速增长，但少数地区由于经济、社会、历史、自然、地理等方面的制约，发展相对滞后。贫困地区与其他地区特别是与东部沿海发达地区在经济、社会、文化等方面的差距逐步扩大。我国农村发展不平衡问题凸现出来，低收入人口中有相当一部分人经济收入不能维持其生存的基本需要。

为进一步加大农村扶贫力度，我国政府自1986年起采取了一系列重大措施：成立专门农村扶贫工作机构，安排专项资金，制定专门的优惠政策，并对传统的救济式扶贫进行彻底改革，确定了开发式扶贫方针。自此，在全国范围内开展了有计划、有组织

和大规模的开发式农村扶贫，我国的农村扶贫工作进入了一个新的历史时期。经过八年的不懈努力，国家重点扶持贫困县农民人均纯收入从1986年的206元增加到1993年的483.7元；农村贫困人口由1.25亿人减少到8000万人，平均每年减少640万人，年均递减6.2%；贫困人口占农村总人口的比重从14.8%下降到8.7%。

第三阶段，扶贫攻坚阶段（1994~2000年）。随着农村改革的深入发展和国家农村扶贫开发力度的不断加大，我国贫困人口逐年减少，贫困特征也随之发生较大变化，贫困人口分布呈现明显的地缘性特征。这主要表现在贫困发生率向中西部倾斜，贫困人口集中分布在西南大石山区（缺土）、西北黄土高原区（严重缺水）、秦巴贫困山区（土地落差大、耕地少、交通状况恶劣、水土流失严重）以及青藏高寒区（积温严重不足）等几类地区。导致贫困的主要因素是自然条件恶劣、基础设施薄弱和社会发育落后等。

以1994年3月《国家八七扶贫攻坚计划》的公布实施为标志，我国农村扶贫开发进入了攻坚阶段。《国家八七扶贫攻坚计划》明确提出，集中人力、物力、财力，动员社会各界力量，力争用七年左右的时间，到2000年底基本解决农村贫困人口的温饱问题。这是新中国历史上第一个有明确目标、明确对象、明确措施和明确期限的农村扶贫开发行动纲领。

在1997年至1999年这三年中，我国每年有800万贫困人口解决了温饱问题，是进入20世纪90年代以来解决农村贫困人口年度数量最高水平。到2000年底，国家“八七”扶贫攻坚目标基本实现。

经过20多年不懈的艰苦奋斗，我国的农村扶贫开发取得了巨大成就。

——解决了两亿多农村贫困人口的温饱问题。农村尚未解决温饱问题的贫困人口由1978年的2.5亿人减少到2000年的3000万人，农村贫困发生率从30.7%下降到3%左右。其中，国家重点扶持贫困县的贫困人口从1994年的5858万人减少到2000年的1710万人。这些人主要是生活在自然条件恶劣地区的特困人口、少数社会保障对象以及部分残疾人。

——生产生活条件明显改善。1986年到2000年的15年间，在我国农村贫困地区修建基本农田9915万亩，解决了7725万多人和8398万多头牲畜的饮水困难。到2000年底，贫困地区通电、通路、通邮、通电话的行政村分别达到95.5%、89%、69%和67.7%。

——经济发展速度明显加快。“八七”扶贫攻坚计划执行期间，国家重点扶持贫困县农业增加值增长54%，年均增长7.5%；工业增加值增长99.3%，年均增长12.2%；地方财政收入增加近1倍，年均增长12.9%；粮食产量增长12.3%，年均增长1.9%；农民人均纯收入从648元增加到1337元，年均增长12.8%。

——各项社会事业发展较快。贫困地区人口过快增长的势头得到初步控制，人口自然增长率有所下降。办学条件得到改善，“两基”工作（即基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲）成绩显著，592个国家重点扶持贫困县中有318个实现了“两基”目标。职业教育和成人教育发展迅速，有效地提高了劳动者素质。大多数贫困地区乡镇卫生院得到改造或重新建设，缺医少药的状况得到缓解。推广了一大批农业实用技术，农民科学种田的水平明显提高。贫困地区95%的行政村能够收听收看到广播电视节目，群众的文化生活得到改善，精神面貌发生了很大变化。

——解决了一些集中连片贫困地区的温饱问题。沂蒙山区、

井冈山地区、大别山区、闽西南地区等革命老区群众的温饱问题已经基本解决。一些偏远山区和少数民族地区，面貌也有了很大的改变。历史上“苦瘠甲天下”的甘肃定西地区和宁夏的西海固地区，经过多年开发建设，基础设施和基本生产条件明显改善，贫困状况大为缓解。

二、成都农村扶贫开发的历程

成都市是大城市带大郊区，面积为1.23万平方公里，总人口1059.7万人，其中农业人口606.0万人，全市辖9区4市6县，248个乡镇，2954个村。其中，有一些村地处我市偏远地区，基础设施条件差，经济、社会状况落后。截止2006年初，我市仍有403个贫困村（农民人均纯收入在3000元以下的村），贫困人口119万人，占全市农业人口的19.6%，由此可见，我市农村贫困人口的数量、贫困程度仍十分突出。从1997年开始，市委、市政府根据中央、国务院《关于帮助贫困地区尽快改变面貌的通知》精神，针对我市农村发展不平衡的实际，以缓解和消除贫困，最终实现共同富裕为目标，在全市范围内开展了大规模、有组织、有计划的农村扶贫开发工作。农村扶贫开发工作经历了以下三个阶段。

一是1997年至2001年，在金堂县、蒲江县、青白江区的丘陵旱片和邛崃市革命老区（简称“三片一地”）确定了100个农民人均纯收入低于1700元的村作为帮扶促变的重点对象，由市委组织部牵头抓帮扶工作。

二是2001年底至2003年，根据国务院和省委、省政府提出的