

貧困地区 适用政策摘编



中共治贫地委研究室主编

《 貧困地区适用政策摘编 》

内部资料 注意保存

中共涪陵地委研究室主编

一九八九年五月

《贫困地区适用政策摘编》编委会组成

编辑委员会主 任：赵笃清

编辑委员会副主任：王正坤 石有斐

特邀政策顾问：于洪彬

编辑委员会成员：伍策禄 刘芝发

王世明 徐南邦 朱 华

游明钊 谭克胜 唐志荣

徐顺庆 张 剑

责 任 编 辑：张 剑 徐顺庆

编 辑：谭石蓉 杨胜洪

夏 艺

主 编 单 位：中共涪陵地委研究室

联合出版单位：涪陵地区开发办公室

涪陵地区财政局 涪陵地区税务局

涪陵地区工商局

涪陵地区林业局

涪陵地区供销社

涪陵地区外贸局

涪陵地区农业银行

涪陵地区交通局

协 作 单 位:

涪陵烟草分公司

涪陵地区国土局

涪陵地区卫生局

涪陵地区建委

涪陵地区教委

涪陵地区计生委

涪陵地区机械工业局

涪陵地区乡镇企业局

涪陵地区能源办公室

《涪陵地区适用政策摘编》编辑委员会

一九八九年一月

序

政策是党和政府为实现一定历史时期的路线和任务而制定的行动准则，是搞好各项工作的指南。建国以后、特别是党的十一届三中全会以来，我区经济建设和各方面工作能够得到迅速发展并取得较大成绩，关键靠的就是认真贯彻执行了党和政府的各项方针政策。在以经济建设为中心的新时期、在改革开放搞活的新形势下，要使我区的经济建设和各项工作能够更加健康地向前发展，就必须更加牢固地树立起依靠党的政策的观念，并在实践中切实地加以贯彻落实。

应当清醒地看到，我区经济建设虽然已经取得很大成就，但仍然是全省、全国有名的贫困地区之一。因此，如何加快经济建设步伐，尽快实现脱贫致富，仍然是摆在我们广大干部和群众面前的一项十分繁重而紧迫的任务。党中央和人民政府一贯重视贫困地区的经济发展和各项建设。特别是一九八四年以来，中共中央、国务院、全国人大和省委、省府以及有关职能部门，都把帮助贫困地区尽快改变面貌的工作纳入了重要议事日程，制定和颁发了一系列加快贫困地区脱贫致富步伐、促进贫困地区各项事业迅速发展的重要政策和法规。全面贯彻落实这些政策法规，对于巩固安定团结、促进脱贫致富、振兴地方经济、推动社会发展，都具有十分重大的意义。为了便于各级干部、特别是乡以上领导干部和广大实际工作者，能够系统地了解、学习、掌握和运用好这些政策

法规，地委研究室请示省委领导同意并经四川省保密委员会（1988）4号文件批准，主编了《贫困地区适用政策摘编》一书，从六月份起开始在内部发行。

《贫困地区适用政策摘编》，主要汇集了1984—1988年中央、省及职能部门有关扶持贫困地区（包括少数民族地区）脱贫致富和发展经济的重要政策和法规，同时选编了全国部份贫困地区经济发展情况等资料。全书共45万余字。这本以政策为主、资料相补、内容系统、适用性强的书，应当把它作为我区各级干部指导工作的政策工具书。学好用好这本书，认真落实书中的适用政策，对于提高各级干部的政策水平、加快脱贫致富步伐，推动经济健康发展，无疑将会起到重要的作用。

我希望全区各级干部都用《贫困地区适用政策摘编》作指导，认真学习政策法规、积极宣传政策法规、全面贯彻政策法规、模范遵守政策法规、坚决维护政策法规。首先用政策法规规范好自己的思想和言行，同时用政策法规教育、组织、引导和带领广大群众奋发图强、艰苦创业，为振兴涪陵经济而努力奋斗！

中共涪陵地委书记

黄森荣

一九八九年五月于北京

目 录

第一部分 综合性脱贫致富文件…………… (1—46)

- 1、中共中央、国务院关于帮助贫困地区
尽快改变面貌的通知（中发〔1984〕19号）…… (1)
- 2、国务院关于加强贫困地区经济开发
工作的通知（国发〔1987〕95号）…………… (6)
- 3、中共四川省委、四川省人民政府关于加速贫困
地区开发步伐的通知（川委发〔1987〕8号）… (17)
- 4、中共四川省委、四川省人民政府关于加强贫困
山区经济开发的决定（川委发〔1987〕11号…… (21)
- 5、中共四川省委印发杨汝岱同志关于涪、达、万山
区经济座谈会纪要的通知（川委发〔1984〕28号 (25)
- 6、国务院批转民政部等部门关于扶持农村贫
困户发展生产、治穷致富的请示的通知
（国发〔1985〕65号）…………… (40)
- 7、中共四川省委办公厅批转四川省民政厅党组关
于扶持贫困户和优抚对象发展生产、加快治穷
致富步伐的报告（川委办〔1984〕48号）………… (43)

第二部分 分类适用农村政策…………… (47—575)

- 1、国土资源类…………… (47)

2、农业生产类	(77)
3、粮食工作类	(105)
4、多种经营类	(113)
5、畜牧发展类	(138)
6、林业建设类	(153)
7、副业水产类	(176)
8、农业机械类	(194)
9、干部作风类	(204)
10、工业(乡企)类	(220)
11、交通运输类	(254)
12、农村能源类	(286)
13、财政管理类	(302)
14、税收政策类	(338)
15、金融信贷类	(364)
16、工商管理类	(384)
17、商业供销类	(420)
18、对外贸易类	(466)
19、教育人才类	(484)
20、文化生活类	(506)
21、计划生育类	(512)
22、医疗卫生类	(545)
23、少数民族类	(575)

第三部分 有关资料 (637—677)

- 1、全国十八片贫困地区和三个边疆民族
省区扶持县资料 (637)

2、全国贫困地区经济开发项目管理试行办法	(647)
3、四川农业综合自然分区情况	(651)
4、涪陵地区概况	(654)
5、武陵山片分地区代表年份主要社会经济指标 ...	(658)
6、涪陵、达县、万县三地区1987年 主要社会经济指标及在全省的位次	(668)
7、当前我国农民消费水平的类型	(670)
8、农村专业户的全国统一标准	(670)
9、我国三次产业和第三产业的划分	(671)
10、涪陵地区林业收费标准	(673)
11、涪陵地区对外经贸机构	(677)
后 记	(678)
正误表	(679)

中共中央、国务院

关于帮助贫困地区尽快改变面貌的通知

党的十一届三中全会以来，全国农村形势越来越好。但由于自然条件、工作基础和政策落实情况的差异，农村经济还存在发展不平衡的状态，特别是还有几千万人口的地区仍未摆脱贫困，群众的温饱问题尚未完全解决。其中绝大部分是山区，有的还是少数民族聚居地区和革命老根据地，有的是边远地区。解决好这些问题，有重要的经济意义和政治意义。各级党委和政府必须高度重视，采取十分积极的态度和切实可行的措施，帮助这些地区的人民首先摆脱贫困，进而改变生产条件，提高生产能力，发展商品生产，赶上全国经济发展的步伐。

一、明确指导思想

过去国家为解决这类地区的困难，花了不少钱，但收效甚微。原因在于政策上未能完全从实际出发，将国家扶持的资金重点用于因地制宜发展生产，而是相当一部分被分散使用、挪用或单纯用于救济。为此，必须认真总结经验，明确改变贫困地区面貌的根本途径是依靠当地人民自己的力量，按照本地的特点，因地制宜，扬长避短，充分利用当地资源，发展商品生产，增强本地区经济的内部活力。

国家对贫困地区要有必要的财政扶持，但必须善于使用，纠正单纯救济观点。山区要认真重视发展林业、畜牧业、加工业、采矿业及其它多种经营，建立合理的生产结

构，密切同城市和平原地区经济的联系，变单一经营为综合经营，变自然经济为商品经济，纠正依赖思想。

解决贫困地区的问题要突出重点，目前应集中力量解决十几个连片贫困地区的问题。要经过调查论证，综合研究，确定具体措施，逐项予以落实。国家用于贫困地区的资金和物资，不能采取“撒胡椒面”的办法平均使用，更要严禁挪作他用。

二、进一步放宽政策

对贫困地区要进一步放宽政策，实行比一般地区更灵活、更开放的政策，彻底纠正集中过多、统得过死的弊端，给贫困地区农牧民以更大的经营主动权。

（一）在坚持土地公有的前提下，由群众自主选择最适宜的经营形式。有些地方，有些生产项目群众愿意进行个体经营，应当允许。

（二）耕地承包期可以延长到三十年，允许转让承包权。

（三）牲畜可分到户或作价归户，私有私养，允许自宰自售。

（四）草山草坡应分包到户，由户长期使用。

集体的宜林近山、肥山和疏林地可划作自留山，由社员长期经营，种植的林木归个人所有，允许继承，产品自主处理，可以折价有偿转让，允许卖“活立木”。不便归户经营的远山、瘦山，可以实行合作经营，种树种草，收益按股分红。荒山多的地方，可以独户或联户承包经营，承包期不少于五十年，还可包给平原地区的群众经营，收入按比例分成。集体林场可以折价作股办林业合作社，按股分红，也可以联户承包经营。

(五) 国家在贫困地区兴办的企事业单位(国营林场、自然保护区、水库、电站、工厂等)要本着不与农民争利和适当让利于民的原则,处理好同周围社队的关系。水库的发电、水费和水产、林业收入在一定时期内应以一定比例用于安排水库移民的生产。

凡国营企业单位无力经营或经营得很不好的山场、水面、矿藏,可以包给农民经营,收益按一定比例分成;这些单位如需要人力,应尽量从周围农村吸收,或采用和周围农民联营办法,以充分利用资源,增加农民收入。

(六) 凡有矿产资源的地方,有关部门要有计划地划定地段,积极组织当地农民集资开采,或者由当地人同外地人合作开采,开采者应按规定交纳国土资源使用费,遵守国家有关法律、法令。

(七) 二十五度以上的陡坡耕地原则上要逐步分期退耕,由原耕者造林种草,谁种谁有,长期经营,允许继承。

三、减担负轻、给予优惠

(一) 对贫困地区从一九八五年起,分别情况,减免农业税。最困难的免征农业税五年,困难较轻的酌量减征一至三年。

(二) 鼓励外地到贫困地区兴办开发性企业(林场、畜牧场、电站、采矿、工厂等)五年内免交所得税。

(三) 乡镇企业、农民联办企业、家庭工厂、个体商贩的所得税是否减免以及减免的幅度和时间由县人民政府自定。

(四) 一切农、林、牧、副、土特产品(包括粮食、木、竹),都不再实行统购、派购办法,改为自由购销,有关国

营部门和供销合作社应积极开展代购代销业务。

木材砍伐应依照森林法进行，由地方林业管理部门划定地区，发特许证。开放竹木市场，允许自由出售，允许加工和以木换粮换物，某些需要保护的药用资源，如麝香、杜仲、厚朴、甘草等，只能到指定的收购部门议价出售，以保护资源，永续利用。

(五) 部分缺衣少被的严重困难户，可由商业部门赊销给适量的布匹（或成衣）和絮棉，需要蚊帐的赊销给蚊帐。赊销贷款免息。

四、搞活商品流通，加速商品周转

贫困地区要首先解决由县通到乡（区或公社）的道路。争取在五年内使大部分乡（区或公社）都能通汽车或马车。这些道路由国家、地方、群众共同出资出人修筑。可利用库存余粮组织修路劳务。国家从公路养路费中征收的重点建设资金，五年内每年拿出一部分，给交通部门作为帮助贫困山区修路的专款使用，修路所需器材由国家物资部门作出安排，给以支持。乡以下道路以民办为主。有水运条件的地方要积极整修河道，发展水上交通。积极发展运输专业户和运输合作组织。积极恢复马帮、驴帮、牛帮等运输形式。各级交通部门应就此事做出切实可行的规划。

要依靠和扶持当地群众搞好产品购销，放手发展集体、个体运销业。凡是山区人民要求出售的，城市、平原区或外贸需要的产品，国营商业、外贸、供销合作社都要及时收购，开辟销路。要帮助山区增加贮藏加工设备，尽量把山区产品变为商品。鼓励并扶持有条件的地方，集资兴办水电、火电，解决能源问题。

少数民族地区继续执行贸易优惠政策。

五、增加智力投资

要重视贫困地区的教育，增加智力投资。有计划地发展和普及初等教育，重点发展农业职业教育，加速培养适应山区开发的各种人才。

山区的科技、卫生工作也应有切实的规划，各有关部门均应围绕山区开发的目标，采取措施，逐步实现。

六、加强领导

（一）有关各省、自治区要成立贫困山区工作领导小组，负责检查督促各项措施的落实。

（二）国家有关部门（包括计划、农业、水电、林业、商业、交通、机械、冶金、煤炭、化工、地质、物资、民政、卫生、文教、金融等）都应指定专人负责，分别作出帮助贫困地区改变面貌的具体部署，并抓紧进行，保证实现。

（三）贫困地区各级党、政机构的设置，人员配备，应从实际出发，不强调上下对口，尽量做到简政便民。

（四）在划定的贫困地区，除国家适当增加投资外，各部门戴帽下达到贫困地区县的各项建设经费，由县政府统筹安排，集中用于关系群众切身利益的生产建设项目。对贫困地区的其他各种负担和摊派要认真加以整顿，该减的减，该免的免，该留的留。由县提出方案，经省批准实行。

由于调整政策、实行减税免税、发展教育事业而增加的财政支出，首先由地方财政解决，地方财政确有困难的，由中央财政酌予补贴。

（五）对分散插花贫困乡村的问题，各地可视地方财力情况，参照本通知精神量力逐步解决。

当前，改变贫困地区面貌的条件是存在的，也是可以尽快实现的。关键是加强领导。中央切望各有关部委，地方各级党委，特别是贫困地区的县委，要关心人民疾苦，提高为人民服务的自觉性，千方百计把这件工作办好。要教育干部，奋发图强，不畏艰难，努力学习，重视科技，尊重群众，尊重实践，勇于从实际出发，踏踏实实进行工作，力戒形式主义、摆花架子等不良作风。在几年内务必把山区林业、畜牧业、加工业、采矿业抓上去，务必把能源运输问题解决好，为改变贫困地区面貌，实现党的十二大提出的宏伟目标，切实做出成绩。

摘自中发〔1984〕19号文件

国务院 关于加强贫困地区经济开发工作的通知

全国农村贫困地区的脱贫致富工作，经过一系列调整和改革，已经初步完成了从单纯救济向经济开发的根本转变，开始进入一个新的发展阶段。经济开发作为一项将最终解决中国贫困地区农民温饱问题，进而改变贫穷落后面貌的伟大历史性事业，不仅得到了全国上下的高度重视，受到了贫困地区广大干部群众的热烈拥护，而且得到了国家各级机关、群众团体、人民解放军、民主党派、科研教育单位、工商企业等社会各界以及发达地区的广泛支持。目前，贫困地区的经济开发已经起步，进展较快，效果明显，形势很好。

现在最主要的问题是，工作发展不平衡，扶贫没有完全落实到户，解决温饱不够稳定。因此，当前工作的关键不是

再提出什么新的口号，而是以实事求是的精神和高度负责的态度，按照已经明确的方针和目标，深入调查，总结经验，研究问题，狠抓落实。在坚持改革的基础上，千方百计提高开发资金的使用效益，扎扎实实地实现“七五”期间解决贫困地区大多数群众温饱问题的目标，加快低收入人口脱贫致富的步伐，为逐步改变贫困地区经济、文化落后面貌创造条件，这就是经济开发全部工作的基本出发点。

一、明确工作重点，扶贫落实到户

解决群众的温饱问题，是贫困地区光荣而又艰巨的任务。实现这一任务的考核标准是，现在的贫困户能否在经济开发的过程中得到有效扶持，从而在一九九〇年前解决温饱问题。

目前有三种情况值得注意：一是空喊三年五年解决温饱，没有扶贫到户的具体规划和措施；二是要求过高过急，脱离了现实财力、物力的可能；三是不论贫富一起扶持，又犯了平均主义的毛病。这些，都不利于集中力量解决贫困户的温饱问题。为此，提出以下要求：

（一）摸清底数，明确对象，每个贫困县都要组织干部逐乡、逐村、逐户调查，尽快彻底分清谁是没有解决温饱的贫困户，谁是五保户和救济户。贫困户尤其是贫困户中食不果腹、衣不蔽体、房不避风雨的“三不户”，是当前经济开发中扶持的重点。五保户和没有生产能力的救济户的生活问题属于农村社会保障范围，主要依靠现在行之有效的乡村五保办法和正常的救济以及组织力所能及的生产去解决。

要为贫困户建立档案，县建簿、乡造册、户立卡，限期解决温饱，按期检查验收。

(二) 先易后难，分批解决。要优先扶持有志气、肯努力的贫困户，先温饱、先脱贫，树立榜样，增强信心，带动其他贫困户，分年分批解决问题。

(三) 分解目标，落实责任。各个贫困县都要将解决群众温饱问题的整体目标分解为分年分批扶贫的具体任务，层层落实到县、乡、村主要领导干部身上，并把扶贫任务完成的好坏，作为工作述职、政绩考核、职务升降的重要内容和依据。

二、发展商品经济，强化社会服务体系

贫困地区的经济开发主要是利用本地资源优势，发展商品经济。目前，多数地区解决温饱问题是从自给性的种养业起步的，但从长远看，只扶持小农经济的自给性生产，不把解决温饱问题与发展商品经济结合起来，不改变单一畸形的产业结构，就不可能稳定地解决温饱问题，从根本上脱贫致富。

发展商品经济，优化产业结构，就是要背靠资源，面向市场，改造传统产业，开发新兴产业，为贫困户提供就业机会，增加更多的收入。当前贫困地区产业政策的重点是：

(一) 用先进的技术和物质手段改造传统的种养业，尽可能提高粮食自给率，支持多种经营的发展。提高粮食自给率的途径主要是：逐步改善生产条件，抓好农田基本建设，使贫困户有一定数量的旱涝保收田；国家和地方要专项增加贫困地区的化肥、地膜等物资投入，推广良种、良法，提高单产；在粮食紧缺的情况下，要适当控制养殖业和酿造业中大量消耗粮食的项目，大力发展食草畜禽和以果品为原料的酿造业。