

# “拿出绣花的功夫来管理”

## ——扶贫调查笔记②

□ 本报记者 李鹏飞

互助资金的“山东第一社”，在沂水县夏蔚镇连崮峪村，2007年8月17日成立。从当年6月调研开始，这几年省财政厅农业处副处长刘昌惠去了9次。

他说，互助资金规模不大，对农民的意义大，对政府来说责任重，我们得拿出绣花的功夫来管理。

现在工作中遇到问题，许多人习惯归因于体制、机制。其实，一项新事物，体制、机制设计得再完美，最终的效果还得靠落实。在采访中，记者感受最深的，是各村那些细节：

沂源县王家泉村一户农民说，自己是“去年借的互助资金”。如果真是那样，就违反了借款最长期限的规定，理事会的会计立刻回办公室找出他家借款的原始凭证，一看去年借过，现在用的是今年4月借的。

在枣庄市山亭区山城街道三山前村翻看账本时，记者发现社员借款额度不同、放款的时间也不同，小额的3月底、大额的4月底，差了一个月，问村支书宋士林，他说在发放借款的时候，总要按各户情况排排队：数额小、困难的优先，一般小额的都是急用，大户得看剩下多少再安排。

在无棣县水湾镇东谷刘村，我们一进门，所有的账目都整齐地摆放在桌子上，省扶贫办副调研员梁学慧说，检查的时候都是先看账本包括原始凭证，再到农户核查，都成习惯了。村里扶贫社去年全年“差旅费”为420元，会计方其章解释说，理事会、监事会的人去县城办事，都是骑电动车，省车票钱，因为互助资金是大家的钱。

在无棣县后坡徐村，记者还看到了互助社成立时的大红榜，分别是理事会、监事会、贫困户选举登记选票的原始记录，县扶贫办的干部从垃圾里捡回来保留下的，看上去有些皱巴巴，理事会选票集中在7个人，监事会选举榜上有名的有109人，这是不设候选人的“海选”。

试点村的产生，都经过公平竞争。不同的村，有不同的实际情况，沂源县扶贫办主任崔广金说，最重要的标准是：群众有愿望，村风正，班子强。

沂源县有国家级试点35个、省级21个，入社农民1.4万户。崔广金说，监管有压力，互助资金里有老百姓的钱，沉甸甸的。县里成立了管理办公室，财政拨款经费，几个人天天在下面



跑。目前看只有超期的，没有恶意拖欠。

从制度上看，互助资金政策透明：财政投入直接到村，农民对自己的互助资金更清楚；日常运行，各个村级组织在银行、信用社开专户，借款的农民社员拿凭证办理，管理人员不经手现金；对借款要收取占用费，原则上规定高于同期信用社借款利率。占用费收益主要用于三个方面：运行成本，包括办公成本和管理人员误工费补助，管理人员一般每年几千元；公益金，不低于占用费的10%，用途由社员大会决定；剩余部分为公积金，转入本金，全省统计，试点以来转增本金85万元，记者采访过的村子，少的1万多，多的几万元，本金规模增长较快。

但互助资金是新事物，许多村子“从来没见过这么多钱”，从监管的角度看有难度，原因有三：一是财会人才缺乏，整体看，现有人

员知识水平有差距，二是相当一部分农民缺乏按程序办事的习惯，三是经营总有失败的可能，一部分农民承担风险的能力有限，能不能按时还款存在疑问，而乡村的“熟人社会”既是自然的信用资源，也容易产生“羊群效应”，一家拖欠容易引发多家效仿，这形成了互助资金潜在的风险。

对所有可能的风险里，最让人担心的是系统性风险或者是引发群体性事件。记者采访中接触到的各层次干部一致认为，这种极端的情形现在不会发生，主要是制度建设和日常监管到位。我省2007年开始试点，2008年就在全国率先建立了考评制度，考评委托第三方进行，聘请注册会计师完成，查账加上到农户访谈，一般一天最多考察两个村；对村级互助资金的管理，省里借鉴银监局对微小金融组织的经验制定了管理办法，各县又根据省里的政策制

■记者手记

## 82.17和0.64

成本计算中，没有包含一些隐性的成本，主要是政府在人力、资金方面的投入。村里管理人员的培训，都是政府组织的，我省的培训工作在റ全国比较突出，请的都是国内最高级、最专业的专家为农民上课，最多一次培训了700人，而各县也都经常性化的培训机制。

最重要的，是政府管理干部的热情、干劲和责任心，这是记者采访中感触最深的。从财政资金运作的角度看，互助资金整体透明，去向、用途可以逐笔核查；从工作内容看，从会计制度到管理办法的创立甚至一些偶然事件，都是财政、扶贫部门的紧密配合完成的；从工作对象看，所涉及到的都是农民的切身利益，直接和农民打交道，想办周全，先得公平，沂

## 教育部门熟悉情况但无直接管理权，交警有路面执法权但无法全程监管

# 乡村校车之困

□ 本报记者 王原  
本报通讯员 李海梅 陶俊晓

11月26日上午，在甘肃乡村校车事故造成21名幼童蒙难后仅10天，辽宁凤城宝山镇一辆校车侧翻，35名孩子受伤。2011年初至今，中国已发生严重校车事故8起。而据教育部《全国中小学安全形势分析报告》显示，校车安全事故72.32%发生在农村。

如何破解乡村校车之困？记者近日就此进行了调查。

### 乡村校车需求迫切

11月23日下午4：30，烟台市牟平区玉林店中心小学的学生排队登上校车，每辆车坐30名学生，两位教师随车管理。

校长于永杰介绍，玉林店中心小学的学生140名，离家最远的车程12.5公里。从2010年下半年开始，学校共需要3辆校车每天早晚两趟接送学生，在推广校车之前，接送学生的车大多是无牌无照的破旧旧客车甚至三轮车。

近年来，牟平区中小学由2001年底的152所，合并到目前的43所。牟平区教体局局长李健认为：“撤点并校的目的是整合教育资源、提高办学质量，但也为‘黑校车’的出现埋下了伏笔。”去年下半年，牟平区所有中小学配备了由区政府购置的48部校车，基本满足了9000名学生的校车需求。

据教育部数据，截至2010年底，我国共有小学25.74万所，在校生9940万人，比实施撤点并校前的2000年分别减少近30万所和3000万人，降幅分别为53.50%和23.61%，不少农村学龄儿童因为交通不便而辍学。菏泽市一位小学寄宿生透露，他每月4次往返学校，乘坐公交车8趟，一般要60—80元，一年下来就是七八百元。

李健说，社会车辆兼营学生接送是为了增加收入，因此超员超载是其盈利的主要途径；其次，这类车辆大多在乡镇的村级公路上行驶，路况相对较差，另外由于交警、公路稽查人员较少，车主、驾驶员心存侥幸，导致事故多发。

### 投资和管理主体缺失

“一辆标准校车四五十万，谁来出这个钱？”牟平区一位镇办幼儿园后勤负责人告诉记者算了一笔账：以一部金杯面包车为例，油钱一年2万元左右，司机工资2万—3万元，再加上车辆保险和维修保养费用等，一年下来5万—6万元的开销。如果都让学校承担自然不堪重负。

“周六周日节假日及寒暑假不上学，都要花钱养着空置的校车和司机，运营成本非常

高。”牟平区校车司机李拥军介绍，“如果全要家长出钱，这样算下来，一个孩子坐一趟校车至少得支付20元，每天花40元坐车，能有几位家长负担得起？”

“依据国际惯例，校车投入属于民生开支，政府充当投入主体责无旁贷。”省教育厅安处处处长贾宝赞认为。美国校车并不由学校配备，而是由校车公司按学区统一调度和管理，承担各个学校学生的接送任务。校车资金联邦政府承担57%，主要通过发行市政债券筹集，其余经费由地方政府补贴。为此政府每年财政支出约150亿美元。

中国安全的校车要花多少钱？一位网友曾算了一笔账：中国有19522个镇，如每个镇配两辆40万元的校车，需要19522×800000=156亿元。

当然，校车难题还远非钱的问题。

济南市教育局安处办负责人林钟介绍，目前大部分地区还是“山寨校车”和标准校车混杂运营。“比如普通客车只需要几个固定位置设监控，在正式校车上因为儿童好动，可能会躲藏、车內打斗，驾驶员作为监护员，要求视野能够监控到车上的每个角落。”

有了安全的校车，也不一定必然有校车的安全。林钟提到，目前交通、公安、教育、安

监等多部门都负有监管职能，但又各有实际困难，“教育部门熟悉情况但无直接管理权，交警有路面执法权但无法全程监管，加之部分车辆采取‘游击战’逃避执法部门监管，造成了目前‘教育部门管不了，职能部门抓不着’的局面。”

去年7月1日，国家质检总局和国家标准委发布的我国首部《专用小学生校车安全技术条件》和《校车标识》强制性国标正式实施。

“虽然校车强制性国家标准出台，但‘专业校车’、‘安全校车’并未得到很好落实。”在林钟看来，校车市场的健康发展离不开政府财政支持、专业安全的车辆、完善的校车运营管理制度和专业化运营主体。我国虽然已有专用校车标准和产品，但校车投资和管理主体缺失，校车管理制度尚未建立。

### 校车安全纳入法制轨道

“2011年将被称为‘中国校车元年’。加强政府责任，将校车纳入基本教育公共服务的范畴，是我国校车发展的必然趋势。”贾宝赞表示。今年8月24日，教育部启动中小学校车运营试点管理工作，敲定在6个地区开展试点，包括我省的威海市和无棣县。

定了具体的规范管理办法；各涉及到的县多安排专门人员进行管理，沂源、无棣、夏津等县设立了专门机构，定期逐村检查一遍；具体到村级组织，理事会、监事会都是选举产生，民主管理，可以起到一定的内部监督作用。今年的考评，全省通报批评了7个村级互助资金组织，主要是发放借款不超过50%(活力不足)的。

刘昌惠说：从长远看，如果试点规模扩大，不排除会有种种不规范现象，比如垒大户，比如挪用资金等，只要管理到位，风险可控。出现问题能及时发现，严重的退出。

在沂源县的《操作指南》里，对退出机制进行了专门规定。清算顺序按运行成本、社员互助资金清退，剩余财政资金转入其他村新建的互助社。现在尚无发生。

所有这一切，都是为了保证互助资金能够真正起到应有的作用。省扶贫办副主任宋民说，监管是手段，我们的目标是让互助资金组织脱离政府支持也能正常运行，自主自立。

记者采访过的扶贫干部多是将这件事当做事业来做的。互助资金所起到的作用得到广泛认可，崔广金说，老百姓都说好，这就证明我们做对了。

他说，退休后，我也会骑自行车经常到这些互助社里看看。

源县财政局副局长郑继光自己亲成的村子想加入，他们一个都没办；刘昌惠去三山前村检查后对那里的贫困不能释然，去泗水时特意帮他们引种适合的地瓜苗。这些心血和付出，是无法计算的。

低成本的互助资金给贫困农民带来了经济收入，在记者看来，还有潜在的效益，就是对农民的金融业务的训练。汪三贵教授同一项调查成果表明，农民从正规金融、非正规金融、私人无利息、村互助基金四个渠道所发生的借贷笔数分别为65、1、511、261，或许可以理解为一股农民过去更习惯私人借贷(单笔成本为16.26元)，互助资金出现较晚但占比也很突出，这是不是能看成从互助资金开始农民将习惯于从正式机构中借款？当然他必须按规则办事。在市场经济背景下，这一变化会给农民带来许多改变，如果这种改变顺利演进，当然有助于农村金融环境的改善；而对互助资金而言，如何建立市场经济条件下的可持续发展模式，也意味着许多机遇。

## 大蒜价格下跌，但经营好蒜薹

### 蒜苗蒜黄，都可以实现增值——

# 换个视角看大蒜

□ 本报记者 王吉祥

如今的大蒜市场真有点儿像股票熊市，价格破发，成交量低。立冬后正是大蒜的销售旺季，然而市场上蒜价却一路走低，昔日的“蒜你狠”变成了现在的“蒜你贱”。蒜都金乡，号称大蒜华尔街，是世界大蒜价格形成中心和交易中心。11月21日，这里报出的大蒜每公斤是两元左右，远低于成本，蒜商们面对低迷的市场行情，一筹莫展。

大蒜怎么了？

面对大蒜价格现状，身为世界大蒜价格形成中心的“金乡大蒜交易中心”也无能为力。“我们只能掌握大蒜存量，无法决定大蒜市场，大蒜行情受到舆论等多方面影响。”交易中心的杨主任如是说。

大蒜对于消费者而言，属于调味品，不是大宗消费食品。金乡大蒜交易中心跟踪调查显示，大蒜消费量的年份变化很小，每年递增量在5个百分点以内，基本不受价格波动的影响，不像其价格那样大起大落。分析人士认为，大蒜若一直处于调味品的属性，下货细，消费少，也就摆脱不了种植面积广、总产量一高就出现市场饱和滞销价跌的情形。

让我们看一下大蒜的成本“账”。

先看生产者。在金乡县，今年蒜农种一亩蒜的成本是：蒜种延续去年大蒜高价大致是1500元左右，其他肥料、薄膜、浇水、运输以及最后雇人挖地、收蒜等成本加起来接近2000元。如此，今年蒜农种植一亩大蒜的成本在3500元左右。大蒜亩产量一般在1000多公斤，如果每公斤大蒜的价格不达4元钱，就会亏本。今年蒜农卖给经销商的主流价位每公斤还不到2元，种一亩蒜要赔1500元左右。

再看经销商。从5月底到8月，金乡县的蒜农必须将大蒜卖给蒜商，蒜商再向外售出或者存进冷库，否则大蒜将会发芽，影响质量。新蒜刚上市时，价格为每公斤3元到3.4元，但随后就一路暴跌，最低到了每公斤1元。到了7月底，蒜价才开始慢慢回升，进入9月份达最高点每公斤3.2元。蒜商在收购蒜农大蒜时经历了U形价位，但是多数抢在了低价位进货，蒜商进价平均不到每公斤2元。蒜商将大蒜冷藏到现在，每公斤成本要增加0.8元左右，就一般而言，金乡大蒜现在出售价在每公斤2.8元对蒜商也是保本价。可现在的市场均价在2.2元左右。要出手，就要割肉。

大蒜产业遭遇蒜价低迷陷入困境，这是目前不争的事实。但是，当我们换个角度审视大蒜整个产业链时，我们看到：大蒜头，只不过是大蒜产业的一个末端产品，还不是终端产品，大蒜头还有改变自己形态继续增值甚至是华丽变身的机会。

改变大蒜现状，需要通过其市场时空变换，靠科技先导市场，由调味品变成大宗食品，由低价位进入高价位，走入高端，开辟消费市场新领域。

就在蒜都金乡，一家叫做惠农业科技有限公司的农业龙头企业，正在引领蒜乡的一次大蒜革命。他们研制的黑蒜，已经成功走入高端市场，虽然每枚蒜头加工成黑蒜后销售价格15元以上，但是国内外市场普遍紧俏，产品供不应求。据介绍，黑蒜生产技术成熟，可以大规模生产，其可以将大蒜由调味品变成了可大宗食用的保健品，由低价位华丽转身变成了珍贵如海参、营养似人参、好吃像果脯的高档营养食品，带动大蒜增值，使大蒜产业出现质的飞跃。黑蒜产品还可以加工成高附加值的饮料、饼干、胶囊等食品。该公司董事长兼总经理王翠英告诉记者，她已开始着手将大蒜秸秆进行深度加工，提取膳食纤维，废渣做饲料，每亩大蒜再增值1000元以上，相当于一茬玉米的亩产值，蒜农将得到两份蒜收入。

眼下，同样可以把大蒜由调味品变成大宗食品的做法还有大蒜变蒜黄技术。大蒜价格低廉，为蒜黄生产提供了低价位原料，蒜黄是深冬名菜，春节前后价位每公斤都在8元到10元，1公斤大蒜可以生产两三公斤蒜黄，生产容易，效益可观。由其消化分流一部分大蒜后，蒜价也不至于像现在这样低迷。

从整个大蒜产业链看，大蒜生产成本过程中有多次增值的市场机会，蒜农也要因时制宜，不失时机地把握住。如果在春天蒜苗价高(今年4月15日东北市场价都在每公斤12元至15元)，可以创了蒜苗上市出售，不一定非要等到收获大蒜头才叫蒜蒜。同时，经营好蒜薹产品，可以把蒜种的投入挣回来。

如此看来，大蒜市场虽然进入了冬天，但是大蒜产业却不应该有冬天。

## 淄博禁止有消防隐患校车上路

□黄庆华 张子扬 报道

**本报淄博11月28日讯** 记者今天从淄博市公安消防支队了解到，为确保中小學生及幼儿园學生乘坐安全、舒适的校车，淄博市公安消防會同教育、交警等部门，制定出台了校车消防安全管理規定。校车如有消防隱患，將被禁止上路。

該規定从校车日常消防安全维护、检测、消防器材配备、驾驶员及随车护送人員消防安全培訓、突發事件的緊急逃出生教等方面提出了明确要求。規定指出，各级公安、教育行政部門每月对本轄区內的所有校车进行一次消防安全隱患排查。对排査发现校车的消防安全隱患，建立跟踪督促整改机制，能立即整改的立即整改；不能立即整改的責令停止运行，限期整改；不消除隱患，禁止行駛。

据了解，淄博市张店区今年共购买了115辆统一新製式校车，淘汰老、旧、非专用校车107辆。