

西丰县脱贫攻坚领导小组办公室文件

西脱贫办发〔2020〕16号

西丰县脱贫攻坚领导小组办公室印发《关于加强扶贫资金风险防控和扶贫资产监管的实施意见》的通知

各乡（镇）党委、人民政府，县扶贫办、财政局、农业农村局、发改局、民委、林业局：

按照《中共辽宁省委办公厅、辽宁省人民政府办公厅印发〈关于加强扶贫资金风险防控和扶贫资产监管的意见〉的通知》（厅秘发〔2020〕27号）要求，制定《关于加强扶贫资金风险防控和扶贫资产监管的实施意见》现印发给你们，请结合实际认真做好落实。

西丰县脱贫攻坚领导小组办公室

2020年7月20日

关于加强扶贫资金风险防控和扶贫资产监管的实施意见

为贯彻落实《中共辽宁省委办公厅、辽宁省人民政府办公厅印发〈关于加强扶贫资金风险防控和扶贫资产监管的意见〉的通知》（厅秘发[2020]27号）要求，进一步加强和规范扶贫资金、资产管理，建立健全扶贫资金、资产监管长效机制，充分发挥扶贫资金使用效益，防控扶贫资金风险，确保扶贫资金、资产保值增值，巩固脱贫攻坚成果，结合我县实际，制定如下实施意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记关于扶贫工作的重要论述，全面落实党中央、国务院关于脱贫攻坚决策部署及省、市工作要求，坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，坚持“中央统筹、省负总责、市县抓落实”的工作机制，坚持精准使用注重效益、群众参与保障权益、科学规范安全有效、公开透明强化监督的原则，建立健全扶贫资金风险防控和扶贫资产监管机制，确保扶贫资金、资产管理使用运营安全、规范、有效，提高扶贫资金使用效益和扶贫资产运营收益，巩固提升脱贫攻坚成果。

二、加强扶贫资金风险防控

(一) 风险评估对象

参与扶贫的企业、农民专业合作社、大户等带贫主体为主要评估对象。对尚未实施的扶贫项目，评估生产规模、销售渠道、带贫能力和政策落实等方面；对已实施的扶贫项目，评估产出效益、经营状况、销售渠道、带贫能力、帮扶措施等方面，为制定风险防控应对措施提供基础依据。

(二) 风险防控措施

1. 建立风险预警机制。带贫主体要主动加强风险管理，建立风险内控制度，严格执行财务会计制度，设置会计账簿、建立会计档案，规范会计核算，公开财务报告，与乡镇政府和相关部门建立信息通报机制，共同化解扶贫资金项目风险。

2. 深入推进产销对接。加强市场信息服务营销设施条件建设，建立健全扶贫信息监测和发布机制，正确引导生产，为农产品销售提供保障。大力发展电子商务推动电商平台等与贫困地区稳定对接。

3. 完善带贫减贫机制。积极优化营商环境，加大对新型经营主体的扶持力度，推动带贫主体创新完善利益联结机制，确保贫困群众稳定分享扶贫收益。支持贫困村盘活集体资源，壮大村级集体经济，增加村集体收入，为贫困户脱贫增收提供多重保障。

4. 加强风险防控培训。把扶贫资金项目风险防控作为扶

贫干部、带贫主体、贫困群众脱贫攻坚培训的重要内容，提高其风险防控能力。

（三）风险防控责任

1. 落实防控责任。按照“花钱必问效、无效必问责”的要求，把扶贫资金项目风险防控摆在脱贫攻坚工作的突出位置，坚持风险防控和扶贫工作一同研究部署。各乡镇党委人民政府和县扶贫、财政、农业农村、发展改革、民族和宗教、林业等部门要落实主体责任，找准风险点，扎实推进扶贫资金项目风险防控工作。

2. 加强防控指导。对效益差甚至亏损的扶贫项目建立风险评估、预测预警机制。县乡两级要指导村集体对接各类新型经营主体，通过股份合作、业务托管、改善经营等方式，提升扶贫资产运营管理水平 and 盈利能力，坚决防止扶贫资金流失，扶贫资产闲置浪费，确保扶贫资金、资产保值增值。

3. 强化监督检查。积极协调审计等相关机关和职能部门，建立全方位、全过程、全覆盖的动态化监管体系，强化监督检查，对虚报冒领、截留私分、贪污挪用、侵占套取、挥霍浪费、非法占用、违规处置扶贫资产及收益等各类行为，依规依法追究责任。

（四）强化扶贫资金监管

1. 规范扶贫资金使用。各乡镇要严格按照扶贫资金管理相关制度，从严管理扶贫资金，精准、安全、规范、高效使

用扶贫资金。将返贫和新发生的贫困人口及时纳入扶贫资金支持范围，对非贫困村的相对贫困人口予以支持。

2. 开展扶贫资金动态监控。完善运用财政扶贫资金动态监控系统，实时跟踪了解财政扶贫资金使用支出情况。在保证系统数据录入及时准确的基础上，对系统实时预警和查询所发现的问题及时研究解决，做好问题整改。

3. 实施全面绩效管理。落实全面预算绩效管理要求，将扶贫资金全部纳入绩效管理，对扶贫项目资金管理各环节实施全过程跟踪问效，建立激励约束机制。按照“谁支出、谁负责”的原则，落实绩效主体责任，加强督促指导，切实提高扶贫资金使用效益。

三、加强扶贫资产监管

(五) 界定范围类型

1. 扶贫资产范围。2016 年以来使用各级各类财政专项扶贫资金投入形成的扶贫资产纳入管理范围。对 2016 年以前各级各类财政专项扶贫资金形成的扶贫资产，要通过逐步清理、确权和登记等程序，追溯资产状态、厘清权属关系、做好资产登记，在清产核资的基础上纳入扶贫资产监管。到户类扶贫资产不纳入扶贫资产管理范围。

2. 扶贫资产类型。扶贫资产主要包括经营类资产、公共设施类资产。经营类扶贫资产主要包括农林牧业项目基地、生产加工设施等固定资产以及扶贫资金直接投入市场经营

主体形成的股权、债权等。公共设施类扶贫资产主要包括农田水利、供水引水、电力及网络等设施。

(六)厘清权属关系

明确扶贫资产产权归属，厘清相关经济主体之间的利益关系，充分发挥确权对生产发展的激励作用，依据扶贫资产项目的资金构成和组织实施单位确定扶贫资产权属。各级组织实施的单独到村项目形成的扶贫资产纳入村集体管理的，产权归属村集体。跨乡跨村实施的项目产权也要明确到村集体，按照资金投入比例或事先约定确定所有权比例，由县乡两级分别明确权属关系。对于产权无法清晰界定的，由县级按照相关规定和项目实际情况，确定产权归属。

(七)逐一登记造册

1. 扶贫资产登记。在确定权属基础上，县扶贫、发展改革、民族和宗教、农业农村、林业等相关主管部门要摸清底数、全面核查，对已形成的扶贫资产应纳尽纳，做到分级分类，逐一登记造册，登记内容包括扶贫资产名称、类别、购建时间、预计使用年限、使用状况、数量、单位、原始价值、资金来源构成、净值、所有权人、使用权人和收益权人等。实行承包、租赁、入股经营的，还应当登记承包、租赁、入股单位(人员)名称，承包费、租赁金、分红金以及承包、租赁、入股期限等。

2. 管理系统。扶贫资产管理纳入全国扶贫开发信息系统

管理，及时采集更新扶贫资产基础信息、变动情况、收益分配等情况。

(八) 扶贫资产运营管理

1. 运营主体。扶贫资产运营管理采取民主决策、申报审批等方式，依据相关规定确定经营主体，并赋予经营权。所有权人与经营者签订经营合同或协议，确定经营方式、经营期限、收益分配、风险防控等内容，经营者和经营方式未经扶贫资产所有权人同意，不得擅自变更。

2. 运营程序。单独到村项目扶贫资产经营方式确定及变动须经村集体民主决策后报乡(镇)审核备案。改变跨乡(镇)跨村及村级联建的扶贫资金经营方式，须经村集体民主决策后报乡(镇)审核，县级备案。

3. 绩效目标。扶贫资产运营应明确绩效目标、规范运营程序、有效防控风险，切实惠及贫困人口，确保扶贫资产长期稳定发挥效益，保障脱贫成果的稳定性和可持续性。

(九) 扶贫资产管护

1. 管护主体。按照“受益权与管护权相结合”的原则落实扶贫资产管护责任，确保扶贫资产保值增值。单独到村项目村集体为日常管护主体，村党组织书记和村委会主任为管护责任人。跨乡(镇)跨村实施的项目，县级主管部门和乡镇政府分别为日常管护主体。鼓励探索多形式、多层次、多样化的管护模式。公共设施类扶贫资产由相应的产权主体落实

管护责任人，可通过开发公益岗位等方式解决管护力量不足问题，优先吸纳贫困家庭劳动力参与扶贫资产管护，增加其劳务收入。严禁管护人员私自利用扶贫资产通过抵押、担保等方式进行融资。

2. 管护费用。扶贫资产管护费用由县级财政统筹安排，不足部分按照规定可从经营收入中据实列支运营管护费用，并严格执行扶贫资金管理负面清单要求。

(十) 扶贫资产收益分配

1. 分配原则。扶贫资产收益分配应通过民主决策程序提出具体分配方案并主动进行公开，体现精准和差异化扶持，扶贫资产收益优先用于建档立卡贫困人口和用于发展壮大村级集体经济，以有利于“巩固提升脱贫成果”为原则进行分配，按照“产权人提方案、上级主管单位审核、县级审批备案”的流程，依据规定经民主决策和公示公告等相关程序确定。

2. 分配方式。坚持实事求是原则，丰富带贫减贫方式方法，鼓励探索通过生产托管、技术服务、产品收购、就业带动、扶贫资产收益分配等多种方式带动贫困户，实现扶贫资金效益最大化。对已稳定脱贫的人口，应给予差别化、阶梯式奖补政策，鼓励其外出务工、长期务工和稳定务工。

3. 分配标准。扶贫资产收益分配坚持劳动致富，“不养懒人”原则，通过设置公益岗位、道德岗等方式，探索有条

件受益、有条件支付的方法，激发贫困户内生动力。向建档立卡贫困户分配收益时，应当坚持现行脱贫标准，收益分配应留有余地，不分光分净、吊高胃口，在确保稳定脱贫的前提下，实行差异化扶持，巩固脱贫成效。

（十一）扶贫资产清查处置

1. 扶贫资产清查。产权所有者、乡镇政府、县级相关监管主体要根据扶贫资产运营状况，每年初对上年度的扶贫资产进行清查，并对上年度扶贫资产收益进行清算，及时更新信息，做到账实相符。扶贫资产已成为固定资产的，须依法依规计提折旧。

2. 扶贫资产处置。对扶贫资产因自然灾害、发展规划、无法使用或达到使用年限等情形确需处置的，应按照规定进行资产评估并履行报批报备手续，产权所有者按照规定可采取拍卖、转让、报废等形式对扶贫资产进行处置，处置扶贫资产须在经过具有相关资质的独立第三方进行资产评估的基础上，经县级批准备案后实施，防止扶贫资产流失，相关扶贫资产处置收入上缴县级财政，纳入预算管理，评估结果须在本区域内网站、公开栏等予以公开。扶贫资产处置必须按照规定程序办理资产核销，建立扶贫资产核销登记台账。

3. 扶贫资产盘活。对长期闲置、效益差甚至亏损的扶贫资产，所有权人要立足当地实际，积极对接相关经营主体，坚持市场导向，切实发挥各级力量，通过股份合作、业务托

管、合作经营、改制重组及收回本金等方式，提升扶贫资产运营管理水平和盈利能力，盘活用好扶贫资产。扶贫资产处置收入按照农村集体资产管理办法有关规定执行，所得资产要及时上缴县级财政、按照程序统筹用于其他扶贫项目。

(十二)加强其他扶贫资产管理

对未纳入本意见的各类涉农统筹整合、行业帮扶等资金投入脱贫攻坚工作中所形成的扶贫资产，由资金投入单位负责按照相关行业部门要求纳入监管范围，统筹推进扶贫资产监管工作。整合后的行业扶贫领域资产，原则上须按照行业相关要求进行确权和管理。县乡两级应掌握其资产的存量、类型、状态等信息情况。

四、组织保障

(十三)强化组织领导

县扶贫开发领导小组负责全县扶贫资金风险防控和扶贫资产监管的组织领导工作，各乡镇、各相关部门要紧紧围绕有效防控扶贫资金风险和扶贫资产监管，采取有效措施，抓细抓实抓好。统筹做好与农村集体资产清产核资工作的有效衔接，切实解决重建轻管问题，确保扶贫资产产权明晰、管理规范、长期稳定发挥效益。

(十四)落实工作责任

县扶贫部门负责综合协调工作，每年定期组织相关部门对扶贫资金风险防控和扶贫资产监管情况进行会商。扶贫、

发展改革、民族和宗教、农业农村、林业等部门要分别做好扶贫发展、以工代赈、少数民族发展、国有贫困农场、国有贫困林场等扶贫资金的风险防控和扶贫资产的登记、确权、运营、管护、收益分配、档案管理工作，会同财政部门开展每年度扶贫资产专项核查工作，必要时可聘请有资质的第三方进行清产核资。财政部门负责做好涉及扶贫资金风险防控和扶贫资产监管的相关财政政策和资金保障，并配合扶贫、发展改革、民族和宗教、农业农村、林草等部门做好扶贫资金和扶贫资产规范管理工作。农业农村部门要按照农村集体“三资”管理要求，指导乡镇将扶贫资产纳入“三资”管理平台。

(十五)总结推广经验

坚持正向激励，对扶贫资金风险防控和扶贫资产监管工作突出的乡镇，在财政专项扶贫资金安排上给予倾斜。各乡镇、各相关部门要及时总结扶贫资金风险防控和扶贫资产监管工作经验，积极探索切实有效的管理方式，推广经验做法，加强政策宣传，努力营造全社会关心、支持扶贫工作的良好氛围，为决战决胜脱贫攻坚、巩固脱贫成果、有效衔接乡村振兴战略提供有力支撑。