

汕尾市加强扶贫项目资产后续管理的实施意见

为加强扶贫项目资产后续管理，建立健全长效管理机制，确保扶贫项目在巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴中持续发挥效益，根据《国务院办公厅转发国家乡村振兴局中央农办财政部关于加强扶贫项目资产后续管理指导意见的通知》（国办函〔2021〕51号）、《广东省乡村振兴局中共广东省委农村工作领导小组办公室 广东省财政厅关于印发〈关于加强扶贫项目资产后续管理实施意见〉的通知》（粤乡振局〔2021〕62号）、《中共汕尾市委 汕尾市人民政府印发〈关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的实施意见〉的通知》（汕尾委字〔2021〕11号）精神，结合我市实际，制定本实施意见。

一、指导思想

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历次全会精神，坚持省负总责、市县抓落实、镇村具体负责的工作机制，坚持精准方略，在巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接框架下，按照我市建成现有资产管理制度及农村集体产权制度改革等要求，进一步健全资产清晰、产权明晰、责任明确、分配合理、管理规范扶贫项目资产管理制度体系，确保扶贫项目资产稳定良性运转、经营性资产不流失或不被侵占、公益性资产持续发

挥作用，为巩固拓展脱贫攻坚成果、全面实现乡村振兴提供更好保障。

二、基本原则

（一）坚持因地制宜，分类指导。扶贫项目资产原则上由县级政府负责统筹，根据扶贫项目资产的资金来源、资产类型、资产权属、受益范围等，因地制宜、分类指导，建立健全多形式、多层次、多元化的扶贫项目资产管理模式，制定符合地区实际的具体办法或细则，落实后续管理责任。

（二）坚持科学运营，安全有效。扶贫项目资产后续管理要与农村集体产权制度改革相衔接，遵循国有资产和农村集体资产管理及行业管理等有关规定，在科学分类和确权明晰的基础上，进一步明确扶贫项目资产的登记备案、运营维护、收益分配使用、处置和监督管理等工作要求，科学规范实施管理流程，建立管理台账，提高扶贫项目资产经营管理水平，确保扶贫项目资产保值增值、运转高效、持续发挥效益。

（三）坚持群众参与，保障权益。扶贫项目资产后续管理工作在充分尊重群众意愿的前提下，实行民主决策、民主管理、民主监督，完善民主议事机制，切实保障群众对扶贫项目资产的知情权、参与权、监督权，让贫困群众成为扶贫项目资产后续管理的参与者和受益者。

（四）坚持公开透明，强化监管。坚持公示公告制度，将扶贫项目资产的权属、运营管护、收益分配、处置等情况，通过媒体、网站、公务公开栏等分级公示公告，定期将年度扶贫项目资产运管情况向社会公开，接受监督，提高资产运营透明度，确保扶贫项目资产后续管理工作在阳光下运行。

三、主要工作任务

（一）规范扶贫项目资产范围

扶贫项目资产是指自十八大以来全市各地使用各级各类财政专项扶贫资金、财政涉农统筹整合资金、地方政府债券资金、社会扶贫资金、帮扶单位自筹资金等投入扶贫领域形成的资产（包括接受捐赠的实物资产）。同时鼓励将行业扶贫资金投入形成的资产纳入扶贫项目资产后续管理范围，行业扶贫资金投入形成的资产可参照本意见管理。2021年起，使用扶贫项目投资本金和收益转投其他项目形成的资产纳入扶贫项目资产管理。

（二）厘清扶贫项目资产类型

扶贫项目资产是扶贫开发过程中形成的特殊资产，包括产权归属县（市、区）、镇政府的国有扶贫项目资产，产权归属村集体的集体扶贫项目资产、产权归属农户的到户类扶贫项目资产。扶贫项目资产按经营性资产、公益性资产和到户类资产实行分类管理。

1. 经营性扶贫项目资产指具有经营性质的扶贫项目资产，包括扶贫资金投入发展种植业、养殖业、农产品加工业、手工业、乡村旅游业、电子商务、物流配送服务等形成的产业类经营性资产；投入农业乡村设施、光伏、水电和扶贫车间、作坊、物业以及投资市场经营主体分红等形成的资产收益类经营性资产。

2. 公益性扶贫项目资产指围绕改善农村基本生产生活条件建设的公益性基础设施、公共服务类固定资产，包括支持修建微小型公益性项目、投入形成的公共设施设备、捐赠的设施设备及交通工具等。

3. 到户类扶贫项目资产指为扶持贫困户发展生产所购建的生物资产或固定资产等。

（三）明确扶贫项目资产后续管理职责

1. 市层面：市政府统筹指导和监督做好扶贫项目资产后续管理工作。

2. 县（市、区）层面：县（市、区）人民政府是本地区扶贫项目资产后续管理的责任主体，县（市、区）人民政府主要领导是第一责任人，分管领导是主要责任人。县（市、区）要明确相关部门、乡镇政府管理责任清单。

3. 镇（街）层面：镇（街道）政府是区域内扶贫项目资产后续管理的责任主体，镇（街道）政府主要领导是第一责任人，负责本区域内实施的扶贫项目资产日常经营、收益分

配、登记入账、防止资产流失等后续管理工作，确保扶贫项目资产后续管理规范安全。乡村振兴驻镇帮镇扶村工作队要指导扶贫项目资产后续管理。

4. 村级层面：村党组织书记、村委主任是区域内扶贫项目资产后续管理的第一责任人，村“两委”具体负责本村扶贫项目资产登记造册入账，指定专人管护，规范收益分配。村务监督委员会、村集体经济组织监事会对扶贫项目资产的经营管护、收益分配使用负监督责任。

5. 各级行业主管部门层面：各级乡村振兴、农业农村、发展改革、教育、财政、自然资源、交通运输、水务、卫生健康等相关部门要按照行业职责分工履行监管责任，乡村振兴部门要发挥好统筹协调作用。

（四）推进扶贫项目资产登记确权

1. 扶贫项目资产清理清查。结合农村集体产权制度改革，按照“谁主管、谁负责”的原则，稳妥推进符合条件的扶贫项目资产确权登记，做好资产移交，并纳入相关管理体系。各地梳理核查十八大以来的扶贫项目实施及扶贫项目资产形成情况。主要有：扶贫项目资产的数量（包括原始价值、当前估值）、名称、存在方位、物化状态、总投入资金量、规模、运营现状、受益范围、收益方式、现场照片、原始台账（含扶贫项目批复、实施合同、项目验收、决算、移交文书等）。

县（市、区）乡村振兴部门负责对已形成扶贫项目资产进行分级分类登记，逐一造册，以县为单位建立扶贫项目资产管理总台账。镇、村两级也要按年度建立项目及资产管理台账。

2. 扶贫项目资产确权登记。在全面清理清查、登记造册的基础上，按照扶贫项目的资金来源构成和组织实施层级确定扶贫项目资产的所有权、管理权、收益权，且要一次性确权到位。对经营性资产，根据资金来源、受益范围、管理需要等明确权属，尽可能明确到获得收益的个人、村集体经济组织等。难以明确到个人的扶贫项目资产，原则上应明确到村集体经济组织，纳入农村集体资产管理范围，并按照农村集体产权制度改革要求有序推进股份合作制改革。已确权到县镇的扶贫项目资产，尽可能按投入比例量化登记到相关集体经济组织。对公益性资产，项目建成后应及时办理移交手续，按照行业相关要求进行确权和管理，确权到集体经济组织更有利于资产管理的，可确权到集体经济组织。到户类资产归农户所有。对属于不动产的，依法办理确权登记。

3. 纳入信息系统实施管理。所有扶贫资产纳入国家防返贫监测信息系统和“民情地图”同步实施管理，及时更新扶贫项目资产基础信息、变动情况、收益分配等情况。其中，对确权到村集体经济组织的扶贫资产，要在“善美民情一集

体三资”应用模块中做好数据、资产坐标、资产照片等基础信息发布工作。

（五）建立扶贫项目资产运营管护机制。

各县（市、区）要在确权登记的基础上，建立健全扶贫项目资产运营管护制度，明确运营管护主体、责任人及管护责任，实施分类管理。

1. 经营性扶贫项目资产管理。各县（市、区）可根据实际情况委托第三方公司进行运营，也可成立专门的运营主体，在乡村振兴部门指导下对国有经营性扶贫项目资产进行运营管理，村以自愿原则将集体经营性扶贫项目资产委托运营主体代管经营，运营费用可优先从经营性扶贫项目资产收益中提取一定比例据实支出，各县（市、区）财政也可适当安排解决。产业类经营性资产由资产所有权者确定经营方式，经营方式的确定和变更须履行民主决策程序，产权主体、运营者双方应当签订经营协议或合同，确定经营方式、经营期限、带贫机制、收益分配方案、风险防控措施等，明确运营者对于扶贫项目资产的保值增值和管护责任。经营期限由产权主体和运营者自主协商确定。产业类经营性资产的经营管理要重视经济效益与社会效益的统一，充分吸纳脱贫人口、防止返贫监测对象参与，不宜硬性规定资产收益率。资产收益类经营性资产的运营在合同期内按原合同执行，合同期满后，应当由产权主体按程序重新确定运营方式和责任，运营

效益须达到项目设计时确定的经济效益（年收益率）、生态效益和社会效益等绩效目标。

2. 公益性扶贫项目资产管理。对公益性扶贫项目资产应由相应的产权主体落实管护责任人，可通过开发公益性岗位等方式解决管护力量不足的问题，优先聘请符合条件的脱贫人口参与管护，对专业性较强的公益性扶贫项目资产，鼓励通过购买服务形式进行管护，管护费用可优先从村集体经济收入和经营性扶贫项目资产收益中列支或由地方财政资金统筹解决。

3. 到户类扶贫项目资产管理。对到户类扶贫项目资产由农户自行管理，村集体进行登记，村级组织和有关部门要加强指导和帮扶。

此外，运营管护主体和人员不得私自利用扶贫项目资产进行抵押、担保等方式进行融资。扶贫项目资产为固定资产的须依法依规计提折旧。涉及合作经营的扶贫项目资产，资产所有权者按照合作协议约定及时获取经营收益，合作到期后及时收回资产。资产所有权者决定继续合作的，重新履行经营决策审批程序。

（六）科学合理规范扶贫项目资产收益分配及使用

各地的扶贫项目资产收益重点用于巩固拓展脱贫攻坚成果和全面实现乡村振兴，发挥扶贫项目资产的帮扶作用，着眼于建立健全防止返贫帮扶长效机制。各县（市、区）应

结合本地区实际制定专门的扶贫资产收益分配、使用管理细则。

1. 在巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接过渡期内，经营性资产收益分配可按照现行资产管理制度或签订的合同协议实施。对制度和合同协议未明确规定约定的，应通过民主决策程序提出具体分配方案，体现精准和差异化扶持，并履行相应审批程序，分配方案和分配结果要及时公开。初次分配给村集体的收益，在二次分配时应当向脱贫不稳定户、边缘易致贫户和突发严重困难户倾斜，避免平均主义。属于村集体的资产收益，通过设置一定的条件，要鼓励采取参加村内项目建设和发展等劳动增收方式进行分配，注重激发群众内生动力，坚决杜绝简单发钱发物等“一分了之”现象。对完全没有劳动能力或丧失劳动能力的，要结合实际，探索有条件受益方式。

2. 资产收益以巩固拓展脱贫攻坚成果为主要使用方向，各地必须将扶贫项目资产的收益，重点支持用于防止返贫致贫，对脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户及时采取有针对性的预防性措施和事后帮扶措施。在巩固脱贫成效基础上，可用于：（1）提升镇村公共基础设施水平，支持用于补齐必要的镇村人居环境整治和镇村小型公益性基础设施建设短板，可支持用于建立镇村保洁机制，小型农田水利建设及管护（不包括高标准农田建设），“四沿”地区

实施镇村农房外立面改造，以及其他村庄公共设施建设等。

（2）提升镇域公共服务能力，在原有资金渠道保障镇村医疗、教育、文化等公共资源配置优化的基础上，可支持用于完善镇村法律顾问服务机制，建设标准化卫生（院）室，乡村文化体育活动设施。（3）提升乡村产业发展水平，支持用于镇村培育壮大特色优势产业，可支持用于农产品精深加工及技改升级、农产品宣传推广、农业技术推广等有利于农业产业发展的项目，支持必要的产业配套设施建设，吸纳防止返贫监测对象和脱贫户就业。鼓励县、镇、村通过购买服务等方式，加强对小农户农业生产各环节的支持，提供公益性社会化服务，促进小农户与现代农业发展有机衔接。鼓励帮扶单位与帮扶村建立长期稳定的农产品产销衔接机制，落实好消费帮扶政策。

另外，扶贫资金以本金形式投入经营主体的，返还本金不得作为收益分配，按原扶贫资金统筹主体分别由县、镇、村三级作为长期资金滚动使用。

（七）严格规范扶贫项目资产的处置

任何单位和个人不得随意处置国有和集体扶贫项目资产。扶贫项目资产因自然灾害、意外事故等出现损毁的，县、镇、村三级管理机构要督促指导管护主体尽快恢复其使用功能。确需进行报废、淘汰、拆除、出让等处置的，要严格按照国有资产、集体资产管理有关规定，履行相应审批手续进

行规范处置。资产处置所得资金作为长期资金滚动使用，重新安排用于巩固拓展脱贫攻坚成果和全面实现乡村振兴，形成新的资产的，应纳入扶贫项目资产后续管理。将扶贫项目资产进行抵押担保的，要严格按照《中华人民共和国民法典》等法律法规执行。对以个人、村集体经济组织名义入股或参股企业等经营主体的，应明确股权的退出办法和处置方式等。属于村集体资产的处置收入应重新安排用于巩固拓展脱贫攻坚成果和全面实现乡村振兴。

（八）加强扶贫项目资产的监管

1. 坚持实行公示制度。扶贫项目资产确权登记、运营管护、收益分配使用、资产

处置等环节要实行公告公示制度，接受社会监督。

2. 妥善防范扶贫资产运营风险。各地要坚持问题导向，强化风险意识，按照事前发现、事中处置、事后监管的原则，对于经营运转正常，持续稳定发挥效益的扶贫项目，督促指导继续发挥带贫益贫效应。经营性扶贫资产所有权者及经营主体要每年对资产经营状况进行定期评估，及时发现和纠正工作中出现的苗头性、趋向性问题，杜绝出现区域性、系统性风险。对累计投资额度评估后资产价值亏损严重的项目，绩效目标和效益不能正常发挥的，由相关行业部门指导经营主体按程序制订方案及时进行资产处置。对累计投资额度评估后资产价值出现亏损的项目，各地要督促并指导扶贫资产

所有者、经营者认真分析运营过程中存在的问题，积极寻找破解瓶颈的方法，努力增强市场竞争力，以期增强盈利能力，降低扶贫资产亏损风险。同时，要加强对扶贫项目资产后续管理情况的纪律监督、审计监督、行业监督和社会监督等。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、违规处置扶贫项目资产等各类行为，依纪依法严肃追究责任。

3. 做好扶贫项目资产管理总结。县级乡村振兴部门每年年底前会同相关部门做好扶贫项目资产清产核资工作，总结管理经验，及时解决当年扶贫项目及资产后续管理存在的问题，将相关情况报市级乡村振兴部门备案。

四、保障措施

（一）加强组织领导。县级人民政府是本区域扶贫项目资产后续管理的责任主体，各县（市、区）要成立以县政府主要领导为组长，政府分管领导为副组长，政府各有关部门主要负责同志为成员的领导小组，高位统筹、高位推进扶贫项目资产后续管理各项工作。紧紧围绕扶贫项目资产“怎么管、管什么、谁去管”，制定工作方案、管理办法或细则，明确责任分工，统筹协调乡村振兴、农业农村、发展改革、教育、财政、自然资源、交通运输、水务、卫生健康等相关部门，采取规范扶贫项目资产登记、确权、管护、处置等措施，逐项落实扶贫项目资产管理工作。对扶贫项目资产要落

实专门机构、专人、专账、专户管理。县级扶贫项目资产管理小组要下设办公室或成立扶贫项目资产管理中心，镇级要成立扶贫项目资产管理小组下设办公室或成立扶贫项目资产管理站，村级选举产生扶贫项目资产管理小组或委员会，在县级乡村振兴部门指导下具体开展扶贫项目资产后续管理工作。

（二）落实工作责任。各部门要进一步加强统筹调度，在各县（市、区）人民政府的统一安排下，各司其职、各负其责，合力推进扶贫项目资产后续管理工作。县（市、区）农业农村（乡村振兴）、财政、审计等相关部门共同负责辖区内扶贫项目资产监督管理工作。农业农村部门负责扶贫项目资产后续管理、清产核资、效益发挥等方面

监督指导工作；乡村振兴部门负责扶贫项目及资金统筹管理，组织对项目编报进行审核，加强项目建设监督，督促实施主体做好项目竣工验收，指导资产确权、资产管理和收益分配使用工作，做好相关信息系统扶贫资金资产数据信息的录入指导工作；财政部门负责扶贫资金（衔接资金）预算安排、拨付和管理监督；自然资源部门负责对符合条件的扶贫项目资产发放不动产登记证书；审计部门负责扶贫资金资产使用管理审计监督工作。建立各部门协调工作机制，加强各乡村振兴工作部门联系，有效提升工作效率。

（三）因地制宜稳妥推进。各地要积极探索加强扶贫项目资产后续管理的有效模式和实践途径，鼓励因地制宜，试点先行，分类指导，形成符合各地实际、彰显自身特色的模式。扶贫项目资产后续管理工作政策性强，涉及面广，社会舆论关注度高。特别是在确权登记、收益分配使用、资产处置等环节，要按规矩办事，按程序操作，稳妥推进。特别是要加强公告公示制度的落实，更加重视在村一级、村民小组一级公告公示制度的完善和方式方法的创新，用群众喜闻乐见的方式，让公告公示制度落到实处，让群众广泛参与进来，参与扶贫项目资产后续管理全过程，预防“蝇贪”“微腐败”在群众身边发生，避免出现不公正、不公平或者可能造成扶贫项目资产缩水消蚀的问题。

（四）总结推广典型经验。加强督促考核，将扶贫项目资产后续管理纳入乡村振兴成效考核内容，压实工作责任，定期组织开展扶贫项目资产台账检查工作，对台账项目有错漏的，及时纠正，责令整改，有效监督资产后续管理工作。各地要强化资产管理工作培训，针对资产后续管理工作，组织各级乡村振兴部门、乡村振兴驻镇帮镇扶村工作队、原省定贫困村村书记和干部开展相关培训，确保资产管理工作科学规范。要及时总结扶贫项目资产后续管理工作情况，大力推广好经验、好做法，积极探索切实有效的扶贫项目资产后续管理模式和方式，加强信息报送和政策宣传，注重宣传的

引导性和时效性，努力营造全社会关心、支持扶贫项目资产后续管理的良好氛围。

五、附则

（一）本意见由市乡村振兴局负责解释。

（二）本意见自印发之日起执行，有效期五年，《汕尾市加强扶贫资产管理指导意见（试行）》（汕扶〔2020〕10号）同时废止。