

惠来县人民政府办公室文件

惠府办〔2020〕53号

惠来县人民政府办公室印发《惠来县关于进一步加强扶贫资产管理实施意见（试行）》的通知

各镇人民政府（区、场），县府直属有关单位：

《惠来县关于进一步加强扶贫资产管理的实施意见（试行）》已经第十五届县政府第68次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

惠来县人民政府办公室
2020年11月23日



惠来县关于进一步加强扶贫资产管理 的实施意见（试行）

为进一步规范扶贫资产管理，避免资产闲置、流失和挤占挪用，确保扶贫资产保值增值、持续滚动发展，充分发挥扶贫资产收益保障作用，巩固脱贫攻坚成果，接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接，根据《财政部 农业部 国务院扶贫办关于做好财政支农资金支持资产收益扶贫工作的通知》（财农〔2017〕52号）、广东省农业厅、广东省财政厅、广东省扶贫开发办公室《关于印发〈关于做好新时期精准扶贫精准脱贫资产收益扶贫工作的指导意见〉的通知》（粤农〔2018〕65号）、《广东省扶贫开发办公室 广东省财政厅关于印发〈关于进一步规范和加强扶贫资产管理工作的通知〉》（粤农扶办〔2020〕63号）文件精神，结合我县实际，制定本实施意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记关于扶贫工作重要论述为指导，深入贯彻落实中央、省、市关于扶贫开发的决策部署，以帮助贫困群众增收脱贫，巩固脱贫攻坚成果，健全解决相对贫困长效机制为目标，建立健全产权明晰、责任明确、经营高效、管理民主、分配合理、监管到位的扶贫资产管理制度，确保扶贫资产保值增值，为全面脱贫与乡村振兴有效衔接提供牢靠的物质基础。

二、扶贫资产的定义和类型

（一）扶贫资产定义。纳入本意见管理的扶贫资产指：2016

年以来各级财政专项扶贫资金（即中央财政专项扶贫资金，人均两万元扶贫开发资金，东莞财政引导扶贫资金，扶贫“双到”资金）、社会扶贫资金，帮扶单位自筹扶贫资金投入扶贫领域形成的扶贫资产（包括接受捐赠的实物资产）。2016年以前第一、二轮扶贫“双到”期间形成的扶贫资产尽可能追溯资产状态、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管理。法律、法规对扶贫资产管理另有规定的从其规定。

（二）扶贫资产类型。扶贫资产按其功能性质分为经营性扶贫资产、公益性扶贫资产和到户类扶贫资产。经营性扶贫资产主要指具有经营性质的产业类和资产收益类资产，包括扶贫资金投入发展设施农业、种植、养殖、加工、光伏、商铺、水电站、乡村旅游等形成的固化资产和股权，以及直接入股市场经营主体的股权类、收益类经营性资产等。公益性扶贫资产主要指扶贫资金投入建设改善农村生产生活条件的不产生直接资金收益的公益性基础设施和公共服务类固定资产，包括捐赠的设施设备；到户类扶贫资产主要指为扶持贫困户（一村一品项目实施主体）发展生产所购建的生物资产或固定资产等。到户类扶贫资产所有权属于建档立卡贫困户或相关实施主体，可不予确权但须登记，由建档立卡贫困户自行经营管理，收益权属于建档立卡贫困户。

（三）建立台账。全面梳理核查扶贫“双到”和脱贫攻坚以来的扶贫项目实施及扶贫资产形成情况，资产所有者按程序办理扶贫资产登记，对扶贫资产分级登记造册，明确每项扶贫资产的身份信息，分类分项记录资产明细，建立扶贫资产内部

管理制度，加强检查监督。归村集体所有的扶贫资产全部纳入农村“三资”管理平台管理，确权到县、镇（区、场）的扶贫资产，按照国有资产管理办法管理；同时，扶贫资产纳入全国扶贫开发信息系统管理，及时更新扶贫资产基础信息、变动情况、收益分配等情况。各级扶贫资产登记结果要进行公示公告。

三、扶贫资产确权

为明晰产权归属，将扶贫资产的所有权、经营权按照扶贫项目资金的来源构成和组织实施的层级进行明确，并在县、镇、村三级进行资产确权登记。

（一）所有权。

1. 经营性扶贫资产。

（1）全县中央财政专项资金（中央壮大村集体经济项目和文件有明确规定权属的除外）和人均两万元扶贫开发资金投入形成的经营性扶贫资产（即县级经营性扶贫资产）所有权属于县人民政府，属国有扶贫资产，由县农业农村局（扶贫办）、县财政局（国资管理中心）聘请第三方机构进行资产审计评估出具评估报告书，经县人民政府同意后，确权给惠来XX扶贫资产管理开发有限公司（为惠来葵阳城乡投资有限公司新设立的子公司，以下简称“扶贫资产开发公司”），由县扶贫资产开发公司代表县政府持有县级扶贫资产，并设立专账专管，健全资产台账。

项目合作到期收回本金后（原投资时间较长的暂定时间为2022年12月止），本金属于县级扶贫资金。在项目合作到期收回本金前，实行项目所有权与经营权相分离原则，由现项目经

营者按合同履职，享受收益，自担风险。

(2) 扶贫“双到”资金，东莞财政引导扶贫资金，社会扶贫资金，帮扶单位自筹扶贫资金投入形成的经营性扶贫资产(即村级经营性扶贫资产)，所有权属于行政村集体(以下简称“村集体”)，属于集体资产，确权给村集体，由村集体进行账务登记并形成资产台账。项目合作到期收回本金后，本金属于村级扶贫资金，滚动投资的收益同样属于村集体。

2. 公益性扶贫资产。

公益性扶贫资产所有权属于项目所在村集体，确权给村集体，由村集体进行账务登记并形成资产台账。

(二) 经营权。

1. 经营性扶贫资产。

(1) 由县扶贫资产开发公司接管的县级经营性扶贫资产。在项目合同到期后，由县农业农村局(县扶贫办)、县财政局(县国资管理中心)牵头，委托第三方进行审计、评估，经呈县政府确认后，由扶贫资产开发公司按确权、确认的资产台账与项目经营者办理本金收回移接交手续。项目经营者应确保移交的资产完整性，资产损失、流失的，应负赔偿责任。

资产接管后，其经营权属于县扶贫资产开发公司，由其依法经营。

(2) 各镇(区、场)统筹实施的经营性扶贫资产，其经营权属于镇(区、场)。

(3) 各村集体实施的经营性扶贫资产，其经营权属于村集体。

(4) 镇村经营性扶贫资产由资产所有者或委托授权人依法以合同、协议等形式自主经营，可采取联营、承包、托管、租赁、股份合作及独资经营等方式确定经营者。经营方式和经营者的变更须履行法律、法规或其他有关规定要求的程序，即村民主决策、镇政府审批，县级扶贫部门备案。

2. 公益性扶贫资产。

公益性扶贫资产经营权属于村集体，由村集体自主经营管理。

四、扶贫资产经营管理

(一) 扶贫资产管理。

1. 县级经营性扶贫资产中由扶贫资产开发公司接管的，由扶贫资产开发公司根据《公司法》、《公司章程》国有资产监督管理等法规、依法依规进行日常运营管理。

2. 经营性扶贫资产中由镇、村级直接投资实施由实施主体或按原定协议（合同期内）进行经营管理，也可委托专业公司代为经营管理，签订代管协议，但用工需优先雇用现有建档贫困户。

3. 公益性扶贫资产由村集体自主管理，村集体要制定日常管护制度，明确责任主体，在自然村、村小组实施的，同时要明确自然村、村小组责任人，要求定期保养维护，确保正常运行。

(二) 扶贫资产经营。

1. 涉及合作经营的扶贫资产，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。

2. 对长期闲置、效益差甚至亏损的扶贫资产，资产所有者要立足当地实际，通过改变、改善经营等方式方法，提升扶贫资产运营水平和盈利能力，促进项目转型升级，确保扶贫资产保值增值。扶贫资产经营主体享有依法经营的自主权，承担项目经营风险，对经营风险较高的重大项目，经营主体应当予以购买商业保险和降低经营风险。

3. 成立惠来XX扶贫资产管理开发有限公司（暂定名，属惠来葵阳城乡投资有限公司子公司），经县政府批准同意出资设立。在县农业农村局（县扶贫办）和县财政局（县国有资产管理中心）及惠来葵阳城乡投资有限公司监管下对国有经营性扶贫资产进行运营管理；每年度由县扶贫办牵头会同县国有资产管理中心、惠来葵阳城乡投资有限公司、扶贫资产开发公司提出当年度扶贫资产使用计划，经县扶贫资产管理领导小组会议同意后实施。

五、扶贫资产收益分配使用

（一）扶贫资产收益分配。扶贫资产收益是指经营性扶贫资产产生的扣除资产运营管理的成本、费用后的收益。脱贫攻坚期内，既有分配方案保持不变。脱贫攻坚期后，扶贫资产收益在县、镇（区、场）、村三级分配，县级国有扶贫资产收益由县扶贫办、县国有资产管理中心会同扶贫资产开发公司在扣除必要税费后提出分配方案，经扶贫资产管理领导小组会议同意后实施；各镇（区、场）要结合当地实际制定具体收益分配使用办法，并对各村关于扶贫资产收益的分配、使用、管理进行

指导。原则上，初次分配给村集体的扶贫资产收益，在二次分配时要向相对低收入户、老弱病残弱势群体倾斜，避免平均主义。收益分配对象及资金分配数额每年度评议调整一次，确保收益分配的精准性。扶贫资产的收益分配要坚持公开透明原则，经过民主决策和公告公示等相关程序。

（二）扶贫资产收益使用。脱贫攻坚期内，扶贫资产收益专门用于减贫带贫。脱贫攻坚期后，着眼于建立健全解决相对贫困长效机制，扶贫资产收益专项用于扶贫开发及乡村振兴领域，主要包括：产业扶贫项目、支持相对低收入户（优先原脱贫有劳动力的低收入户）发展生产，包括支持相对低收入户发展种植业、养殖业、农产品加工业、手工业、乡村旅游业、电子商务和物流配送服务等。为他们发展生产提供场地、设施、原料、服务等支持，帮助其自主发展生产，鼓励自主经营、劳动致富。

1. 就业扶贫项目。支持相对低收入户（优先原脱贫有劳动力的低收入户）提高就业技能和实现就业，重点围绕现代农业生产，面向相对贫困家庭提供农业技能培训，帮助相对贫困户实现就近就业。

2. 基础设施项目。支持村集体自主组织修建、完善和维护微小型公益性生产设施、微小型农村饮水安全配套设施、村组道路等。

3. 其他与扶贫带贫有关的合理支出。

扶贫资产收益不得用于：

（1）各项奖金、津贴和福利助；

- (2) 弥补企业亏损;
- (3) 修缮楼、堂、馆、所及建造职工住宅;
- (4) 弥补预算支出缺口和偿还债务;
- (5) 非收益类大中型基础建设项目;
- (6) 非经营收益类交通工具及通讯设备;
- (7) 企业担保金;
- (8) 虚假投资(入股)、虚假分红、发放借款及平衡预算等。

六、扶贫资产监督管理

(一) 成立管理机构。县级成立惠来县扶贫资产管理领导小组，负责全县扶贫资产管理，各镇(区、场)成立扶贫资产管理领导小组，各行政村成立扶贫资产管理委员会，县、镇、村三级党组织书记担任扶贫资产管理机构的主要负责人，三级扶贫资产管理机构负责辖区内扶贫资产项目经营管理以及资产确权登记管理。

(二) 完善监管机制。将扶贫资产监管纳入县委巡察、县纪委监委日常监督和审计部门审计范围。县农业农村局(县扶贫办)、县财政局加强行业指导和监管，各镇(区、场)、行政村履行主体责任加强日常监管。对于在扶贫资产管理中存在挤占、挪用、套取扶贫资金，非法处置、侵占、损毁国有和集体扶贫资产，管理、监管中出现履职不力，及其他违法违纪违规行为的，由县纪委监委对相关责任单位及责任人进行处理；构成犯罪的移交司法机关依法追究法律责任。

(三) 建立激励约束机制。将扶贫资产管理纳入镇(区、场)绩效考核内容，对于项目资产管理好，收益分配使用好，

扶贫效益发挥好的镇（区、场），在下一年优先安排涉农扶贫项目，并在涉农项目资金规模上予以倾斜。

七、附则

（一）本意见自印发之日起执行，试行3年。期间，若国家或省出台新的政策和要求，本意见作相应修订，2020年6月29日县扶贫开发领导小组《关于印发〈惠来县关于进一步加强扶贫资产管理的实施意见（试行）〉的通知》（惠扶〔2020〕11号）同时废止。

（二）本意见由县扶贫办负责解释。

公开方式：主动公开

分送：县委常委，人大常委会主任，县政协主席，副县长，钟国、陈局同志。

抄送：县委有关部委办，人大常委会办公室，县政协办公室，县纪委监委办公室，县人武部，县法院，县检察院，有关人民团体，省市驻惠有关单位。

惠来县人民政府办公室

2020年11月23日印发
