附件：

普宁市关于进一步加强扶贫项目资产

后续管理的实施意见

（征求意见稿）

为进一步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、接续全面推进乡村振兴中持续发挥效益，根据《中共中央国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》（中发〔2020〕30号）、《中共广东省委广东省人民政府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》（粤发〔2021〕10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）等文件精神，结合我市实际，制定本实施意见。

一、总体要求

**（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，全面贯彻习近平总书记关于巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴的重要论述，坚持“市统筹抓落实、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，进一步建立健全扶贫项目资产管理和运行机制，落实扶贫项目资产管理责任，持续发挥扶贫资金项目效益，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，为进一步巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴提供更好保障。

**（二）工作目标**

积极探索扶贫资金投入形成资产的后续管理，按照现有资产管理制度及农村集体产权制度改革等要求，构建资产清晰、产权明晰、责任明确、分配合理、管理规范的扶贫项目资产管理制度，切实防范扶贫项目资产闲置浪费，让扶贫项目资产持续发挥效益，构建长效稳定的防返贫机制。

**（三）基本原则**

——坚持依法依规，突出帮扶特性。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，充分考虑扶贫项目资产受益群众的特殊性，资产权属和收益权尽量下沉。

——坚持权责明晰，实施分类管理。扶贫项目资产原则上由市人民政府负责统筹。结合实际情况，规范确定产权，按产权归属落实后续管理责任，并根据不同类别扶贫项目资产属性，落实各级行业主管部门监管责任。注重发挥村级组织作用。

——坚持公开透明，引导群众参与。充分尊重农民意愿，严格落实公告公示制度，提高项目资产后续管理和运营透明度，切实保障受益群众对扶贫项目资产的知情权、参与权、表达权、监督权。

二、主要任务

**（一）全面摸清扶贫项目资产家底**

1.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，投入农业农村设施、光伏、水电和扶贫车间、作坊、物业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村级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，包括支持修建的微小型公益性项目、投入的公共设施设备、接受的捐赠设施设备及交通工具等。

（3）到户类扶贫项目资产主要为扶持原贫困户发展生产所购建的生物资产或固定资产等。

2.由市乡村振兴局牵头，落实以乡镇（场、街道）为单位，对党的十八大以来使用各级财政资金、地方政府债券资金、社会捐赠和对口帮扶等投入形成的扶贫项目资产进行全面摸底清查，分级分类建立工作台账，重点是经营性资产和公益性资产。自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）分类有序开展确权登记**

1.结合农村集体产权制度改革，按照“谁主管、谁负责”的原则，应统尽统、能统则统，稳妥推进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。

2.所有扶贫项目资产的确权，遵循依法依规、公平公正、公开透明原则，所有权由市人民政府最终确认。一般程序为通告、调查、审核、公示、公告、登记。具体流程由市乡村振兴局牵头会同市财政局制订出台并组织各乡镇（场、街道）及相关部门实施，其中公告环节由市人民政府在门户网站进行公告，公告时间不少于5个工作日。扶贫项目资产确权登记后，应加强管理，符合条件的，应全部纳入农村集体资产范围管理。对属于不动产的，依法办理确权登记。

3.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。到户类经营性扶贫项目资产确权到农户个人，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。

4.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。

5.对到户类资产，原则上确权到农户。

6.对原已经确权给乡镇（场、街道）扶贫项目资产，按照扶贫项目资金的来源，折股量化登记到各相关村集体。

7.扶贫项目资产确权登记后，应分级分类建立工作台账，并实行动态更新管理。

**（三）落实后续管理责任**

1.**市乡村振兴局**是全市扶贫项目资产管理牵头部门，负责具体统筹协调、指导督促，市乡村振兴服务中心加强日常跟踪管理，为全市扶贫项目资产重大决策提供意见建议，针对扶贫项目资产管理存在与发现问题实施督查整改，将扶贫项目资产管理纳入乡村振兴考核等。

2.**市财政局**负责会同市乡村振兴局加强对全市扶贫项目资产的统筹管理，指导做好扶贫项目资产的价值确认及财务处理等，配合市乡村振兴局做好日常监督和绩效考核。

**3.市审计局**负责扶贫项目资产审计监督等。

4.**各相关行业主管部门**按照职责分工，根据行业领域资产管理制度和规定，履行行业监管职责，加强日常指导监督，对异常情况及早预警，及时介入，督促管护主体管好用好扶贫项目资产。

5.**各乡镇（场、街道）**承担扶贫项目资产管理直接责任。要加强对本地扶贫项目资产管理的日常监管，常态化组织开展扶贫项目资产运营管护和监管权责等工作，及时发现问题、解决问题。村级组织对确权到村集体的扶贫项目资产担负具体运行维护及监管责任，注重发挥群众自我管理，参与管理的作用。由乡镇（场、街道）统筹而折股量化登记到村集体的扶贫项目资产，在经营权委托、收益分配、资产处置等方面继续发挥乡镇（场、街道）为统筹的主体责任。

**（四）规范后续管护运营**

1.建立扶贫项目资产常态化管护运营制度。各产权主体加强日常跟踪维护管护；各乡镇（场、街道）牵头并落实各村逐月分析评估研判、及时采取应对措施；市乡村振兴局要发挥好统筹协调作用，建立“上下联动”的工作机制，按照扶贫项目资产台账“镇村月更新，市级季调整”的动态管理要求，确保各乡镇（场、街道）所属经营性扶贫项目资产运行状况及时上报，对经营不善、效益较差、收益分配不及时、经营内容变更、资产长期闲置、风险等级偏高等问题做到早发现、早干预、早报告、早处理。

2.对公益性扶贫项目资产，由产权主体承担管护责任和管护经费，鼓励通过开发公益性岗位或调整优化现有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、监测对象参与管护。专业性较强的村集体公益性扶贫项目资产，鼓励通过购买服务方式进行管护，管护费用可从村集体的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.对到户类资产，由农户自行管理，村级组织和有关部门要加强指导和帮扶，使到户扶贫项目资产更好地发挥效益。

4.对产业类经营性扶贫项目资产的运营方式，由相应的产权主体民主决策确定，应当兼顾经济效益和社会效益，充分吸纳脱贫人口参与，产权主体、运营方双方应当签订运营协议或合同，明确经营方式、经营期限、联农带农机制、收益分配方案、风险防控措施等，明确运营方承担扶贫项目资产的保值增值和管护责任。

5.对资产收益类经营性扶贫项目资产的运营，在合同期内按原合同依法执行，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。

6.对产业类或资产收益类等经营性扶贫项目资产，涉及相关协议、合同到期（或各类原因解约）的，回收本金（或存量资金等）后，相关产权主体要及时组织投资运营发挥资金效益。原投资到揭阳以外的扶贫项目资产，在协议到期后收回投资本金，不得再投向揭阳之外的实施主体。新实施项目应进一步明确风险防控措施和完善抵押担保责任与手续，由产权主体所属镇级人民政府统一组织聘请具有资质的第三方评估机构进行论证评估，出具可投资评估报告后，由村两委会议酝酿提议，经村民代表会议审议通过确定申请（公示3天），报乡镇（场、街道）党政联席会议研究审定（公示3天），再报市乡村振兴局牵头会同市直相关单位联合审核后，由市乡村振兴局统一报市人民政府审批后实施。原扶贫项目资产经营到期拟续约的项目须提前一个月前向市乡村振兴局报告并提供产业风险评估资料，续约项目由镇级人民政府审核通过后向市乡村振兴局备案。

7.投资入股类项目协议期限和续约项目期限原则上不超过3年；房屋、商铺、厂房等资产租赁应当遵循公开、公正、公平原则，可采取公开招租、自行组织公开竞价招租和协议租赁等方式进行。租赁期限一般为1-5年，最长不得超过10年；租金应以市场询价和评估值作为参考依据，当租赁价格低于评估值时，应当进行公示，并在公示无异议后方可出租。

8.各乡镇（场、街道）可根据实际对辖内经营性扶贫项目资产探索实行集中统一管护运营，统一管护运营工作费用（含扶贫项目资产产业风险评估费用）可从经营性扶贫项目资产收益中列支或由地方财政资金统筹等多渠道筹集解决。

9.对原协议已到期并收回至相关产权主体的扶贫项目资产资金，重点围绕培育和壮大本地区特色优势产业，增强脱贫人口与脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户自我发展能力，重点支持带动当地就业的本地主导特色产业、龙头企业、产业园区、新型农业经营主体等发展，支持采取技能培训、以工代赈、生产奖补、劳务补助等方式，促进返乡在乡脱贫劳动力、农村低收入群体发展产业和就业增收，因地制宜优化产业扶贫资金使用。

10.严格落实“三个区分开来”的要求，对非人为因素导致收益亏损、资产损失、项目灭失的，要综合考虑当事人的履职尽责情况，建立健全容错纠错机制。

**（五）规范收益分配使用**

1.扶贫项目资产收益原则上由产权主体负责统筹分配使用，重点用于巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴。具体分配方案应履行相应审批程序。

2.初次分配给村集体的项目资产收益，村集体在二次分配时应当向脱贫不稳定户、边缘易致贫户及突发严重困难户等倾斜，避免平均主义，鼓励激发群众内生动力。村集体可统筹提取适当比例公益金（最高不超过40%），重点用于项目运营管护、村级公益事业等方面。严禁采用简单发钱发物、一分了之的做法进行收益分配。

3.扶贫项目资产收益应通过民主决策程序提出具体分配方案，分配方案由村两委提议，经村民代表会议审议通过后，报乡镇（场、街道）党政联席会议审批后实施，对分配结果及时进行公示。

4.对于回收的项目资金以及闲置在账户的扶贫项目资金产生的利息不可用于收益分配，只能用于滚动发展。

**（六）严格项目资产处置**

1.任何单位和个人不得随意处置国有和集体扶贫项目资产。确需进行报废、淘汰、拆除、出让等处置的，应严格按照国有资产、集体资产管理有关规定，履行相应审批手续进行规范处置。将扶贫项目资产进行抵押担保的，要严格按照《民法典》等法律法规执行。对原经营性扶贫项目资产以个人、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推进乡村振兴。

2.对长期闲置、效益较差甚至亏损的扶贫项目资产，或因自然灾害、意外事故、发展规划、达到使用年限等情形需要进行处置的，其产权所有人应当立足实际，依法依规采取拍卖、报废、变更经营方式、更换经营主体等方式，积极盘活用好扶贫项目资产。

三、保障措施

（一）加强组织领导。各地各相关单位要充分认识加强扶贫项目资产后续管理的重要性，主要领导亲抓，将其纳入巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作中统筹部署落实。各乡镇（场、街道）要根据本实施意见，结合实际情况进一步完善本地区扶贫项目资产后续管理的相关制度细则，并指导督促各村抓好贯彻落实。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、水利、卫生健康等相关部门要按照职责分工明确管理责任，密切配合，共同将扶贫项目资产后续管理各项工作落实到位。

（二）出台实施细则。扶贫项目资产管理是一项系统工程，既要做好顶层规划与设计，还要注重落地与执行。市乡村振兴局应根据本实施意见，及时出台相关工作的具体操作指引，加强干部队伍培训，指导督促各镇村以及扶贫项目资产所有者经营者将扶贫项目资产后续管理工作落实到位。

（三）完善监督机制。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。发挥驻镇帮镇扶村工作队、驻村第一书记、村务监督委员会、村集体经济组织监事会等监督作用。严格落实公告公示制度，及时公布扶贫项目资产运营、收益分配、处置等情况。对贪占挪用、违规处置扶贫项目资产及收益等各类行为，依纪依法严肃追究责任。

（四）建立激励考核。将扶贫项目资产管理纳入到乡村振兴考核中。各镇村要强化扶贫项目资产管理考核结果应用。对评价结果良好的村、镇，在安排公益性建设项目、修缮项目、管护资金时给予优先、倾斜。对于工作不扎实、履职不到位、评价结果不达标的村、镇给予全市通报批评，问题严重、影响恶劣的，将严肃追究相关责任人责任。

（五）抓好总结推广。要加强对扶贫项目资产后续管理工作的总结，积极探索并不断完善扶贫项目资产后续管理经验，及时解决发现的问题，推广成功做法。

本《实施意见》自印发之日起实施。若国家或省、市出台新的政策和要求，本意见作相应修订。原《普宁市扶贫开发领导小组印发＜普宁市扶贫资产管理实施意见（试行）＞的通知》(普市扶〔2020〕15号)同时废止。