

# 新疆维吾尔自治区人民政府办公厅

---

---

新政办函〔2021〕149号

## 转发自治区乡村振兴局 自治区党委农办 自治区财政厅关于加强扶贫项目资产 后续管理实施意见的通知

伊犁哈萨克自治州，各州、市人民政府，各行政行署，自治区人民政府各部门、各直属机构：

自治区乡村振兴局 自治区党委农办 自治区财政厅《关于加强扶贫项目资产后续管理的实施意见》已经自治区人民政府同意，现转发你们，请认真贯彻执行。



# 关于加强扶贫项目资产后续管理的实施意见

自治区乡村振兴局 自治区党委农办 自治区财政厅

为加强扶贫项目资产后续管理,确保扶贫项目资产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《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)要求,结合我区实际,提出以下实施意见。

## 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,深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,贯彻落实习近平总书记关于“三农”工作和乡村振兴工作的重要讲话精神,贯彻落实第三次中央新疆工作座谈会精神,完整准确贯彻新时代党的治疆方略,牢牢扭住社会稳定和长治久安总目标,贯彻落实自治区党委九届七次、八次、九次、十次、十一次、十二次全会精神,坚持自治区负总责、地县抓落实、乡村抓落实的工作机制,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,进一步建立健全扶贫项目资产的长效运行管理机制,构建产权归属明晰、部门协同联动、权责义务匹配、运营管护高效、收益分配合理、资产处置合规的后续管理机制,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、全面推进乡村振兴提供更好保障。

## 二、工作原则

——坚持依法依规,突出帮扶特性。扶贫项目资产后续管理要在现有资产管理制度框架内,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。按产权归属落实后续管理责任。扶贫项目资产由地(州、市)、县(市、区)、乡(镇)三级人民政府负责统筹。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。因地制宜、分类施策,完善扶贫项目资产后续管理机制。

——坚持公开透明,引导群众参与。严格落实公告公示制度,提高扶贫项目资产后续管理和运营透明度。充分尊重农民意愿,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。

## 三、主要措施

(一)准确界定资产范围。扶贫项目资产主要为2013年以来,按照财政扶贫资金和项目管理制度组织实施的,使用各级财政资金(包括财政专项扶贫资金、贫困县统筹整合使用财政涉农资金)、地方政府一般债券(用于支持脱贫攻坚部分)、援疆扶贫资金、社会捐赠和结对帮扶资金等投入形成的资产。

(二)合理划分资产类型。各地要将扶贫项目资产按经营性资产、公益性资产和到户类资产进行管理。经营性资产主要为具有经营性质的产业就业类项目固定资产及权益性资产等,包括但不限于农林牧渔产业基地(或园区)、生产加工设施、机械设备、扶贫车间(卫星工厂)、经营性旅游服务设施、经营性电商服务设施、光伏扶贫电站和其他经营性基础设施等,以及入股市场经营主体,通过资产收益扶贫形成的权益类资产。公益性资产主要为公益性基础设施、公共服务类项目形成的固定资产等,包括但不限于道路交通、农田水利、供排水、环境治理、教育、文化、体育、卫生、科技、电力、网络和村级综合服务设施等资产。到户类资产主要为通过财政补助等形式帮助贫困户发展所形成的生物性资产或固定资产等。

(三)摸清扶贫项目资产底数。各地要按照资金属性追循资金流向,进行全面摸底,逐笔清查资金最终形成扶贫项目资产情况,分类建立台账,重点是经营性资产和公益性资产,要做到账证相符、账实相符。对扶贫项目资产清查结果要做好公示、确认等工作。对未登记入账或已登记但核算不准的,要及时登记入账或重新核算调整账目;对长期出借或者未按规定手续租赁转让的,要及时清理收回或补办手续;对侵占资产的,要按相关规定追缴退赔。原则上各地扶贫项目资产清查登记和移交工作要在2021年11月底前完成。

(四)有序推进资产确权登记。各地要结合农村集体产权制度改革,按照“谁主管、谁负责”的原则,积极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。扶贫项目资产产权归属已有法律法规或行业政策文件明确的,应严格执行相关规定,暂未明确规定的由县级人民政府研究确定。要建立健全扶贫项目资产登记制度,实行台账管理,实现扶贫项目资产登记与国有资产、农村集体资产管理系统数据共享。各地应及时组织完成扶贫项目的竣工验收,并按照确权、核值等相关要求,将扶贫项目资产移交所有者。对属于不动产登记范围的,依法申请办理不动产权证书或者不动产登记证明。扶贫项目资产登记后,如发生迁移、损毁、变卖等情形,应及时办理变更登记,确保扶贫项目资产可盘点、可追溯、可核查。

1. 经营性资产确权登记。经营性资产要根据资金来源、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,原则上应当明确到村集体经济组织,纳入农村集体资产管理范围。对跨行政区域形成的扶贫项目经营性资产,可根据扶贫项目建设资金投入比例或后期帮扶需求,由县级人民政府确定产权归属。对资产收益扶贫项目形成的权益性资产,应根据合同或协议确定产权归属。

2. 公益性资产确权登记。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工作。县级人民政府应按照国家规定和当地实际,明确教育、卫生等领域形成的扶贫项目资产产权归属及管理责任。

3. 到户类资产确权登记。归属农户所有的扶贫项目资产,由

村集体、乡镇或县级清查登记,由农户自行管理。对属于不动产的,要依法及时办理确权登记。村级组织和有关部门加强指导和帮扶,使到户资产更好发挥效益。

(五)客观准确核定价值。扶贫项目资产清查登记、移交、运营及处置,应按照有关规定准确核定扶贫项目资产原值和净值,并将资产收益分配纳入账内核算。其中:对需要进行财务竣工决算的扶贫项目,按照财务竣工决算金额核定资产价值。对尚未完成财务竣工决算的,可暂按扶贫项目实际列支金额填报资产价值,完成财务竣工决算后更新资产原值。不需要进行财务竣工决算的扶贫项目,按照项目实际列支金额核定资产原值。对入股市场经营主体,且经营主体已承诺到期后足额返还入股资金的经营性资产,在协议期内按照资产原值核定资产价值;协议期满后,通过资产评估核算资产净值。对现行相关会计制度规定应计提折旧的资产,以折余价值核定资产净值。对资产价值核算有异议的,应委托专业机构独立开展资产价值评估,经县级人民政府组织相关部门和单位研究审定后,以最终评估值核定资产价值,并向社会公开公示。

(六)强化后续管护运营。各地(州、市)人民政府(行政公署)统筹指导和监督县(市、区)人民政府做好扶贫项目资产后续管理工作。县(市、区)人民政府对本县域扶贫项目资产后续管理履行主体责任,要明确相关部门单位和乡(镇)政府的管理责任,相关部门单位应根据本行业资产管理制度和规定,履行行业监管职责。乡(镇)政府要加强扶贫项目资产后续运营的日常监管。对确权到

村集体的扶贫项目资产，村级组织要履行监管责任。

1. 确定运营主体。对经营性扶贫项目资产，要加强运营管理，完善运营方案，确定运营主体、经营方式和期限，明确各方权利和义务。原则上各地应采取公开协商或公开招标等形式确定经营性扶贫项目资产运营主体，也可结合实际情况，采取村级集体经济组织自主运营、承包运营、租赁运营、合作经营、委托市场经营主体经营等多种方式确定。支持各地探索实行集中统一管护。管理经费根据运营方案原则上从经营收益中列支。经营性资产的运营主体应优先选择具有特色产业优势、治理结构完善、财务管理规范、经营状况良好、经济实力较强、乐于扶贫助困、诚信守约的各类市场主体。对公益性资产，要加强后续管护，完善管护标准和规范，由产权主体落实管护责任人和管护经费。可通过调整优化现有公益性岗位等方式解决管护力量不足问题，优先聘请符合条件的脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户参与管护。

2. 明晰权利责任。村集体经济组织直接经营的扶贫项目资产，必须明确经营责任、绩效目标、管护措施、风险防控等内容，确保扶贫项目资产保值增值。采取承包、租赁、合作、委托等经营方式的扶贫项目资产，其所有者和经营主体必须依法签订经营合同，明确权利义务和管护责任，严格履行合同约定，落实保全责任和具体措施。投入到合作社、企业等经营主体形成的股权类经营性资产，由经营主体负责具体运营和管护，所有者参与监管，但不得干预经营主体的日常经营管理。

3. 强化防控风险。各地要建立健全扶贫项目资产风险预警防控制度,加强扶贫项目资产管理,大力优化营商环境,加大对新型经营主体的扶持力度,强化风险防控培训,提高各级干部风险防控能力。各经营主体要主动加强风险管理,建立风险内控制度,畅通与政府部门的信息共享,共同预防和化解风险。各经营主体依法享有扶贫项目资产的经营自主权,承担全部经营风险,严格按照约定兑现村集体和村民收益,并优先保障脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户收益。经营主体可以通过购买商业保险、调节年度间收益分配规模等方式,降低收益波动影响。

4. 落实管护责任。各地应按“所有权与监督权,受益权与管护权相结合”的原则,根据扶贫项目资产特点,明确主体管护责任,鼓励探索多形式、多层次、多样化的管护模式。资产产权归属县(市、区)、乡(镇)人民政府的,管护责任应落实到部门单位,明确责任人,严格执行国有资产管理相关规定。资产产权归属村集体的,应根据资产性质分类管护,由村集体经济组织或“村两委”落实管护责任人。

(七)规范收益分配使用。各地要发挥扶贫项目资产收益的帮扶作用,重点用于巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴,不得用于与之无关的经费开支。其中:经营性资产收益分配按照现行资产管理制度实施,对制度未予明确规定的,应通过民主决策程序提出具体分配方案,体现精准和差异化帮扶,分配方案和分配结果要及时公开。属于村集体的资产收益,通过设置一定的条件,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，激发群众内生动力。按照村集体经济组织收益分配管理相关办法和章程，从资产收益中提取的公积公益金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。对脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户应及时纳入帮扶范围，经相关行业部门落实帮扶政策后仍未消除返贫致贫风险的，应通过民主决策程序，安排资产收益资金及时帮扶解困，坚决守住不发生规模性返贫的底线。

(八)严格项目资产处置。原则上对运营情况良好、正常发挥效益的扶贫项目资产不予处置。确因自然损耗、正常报废、市场风险等原因导致扶贫项目资产不能发挥预期效益，需采取拍卖、转让、报废等措施处置的，必须严格按照相关法律和国有资产、农村集体资产管理规定，履行相关手续规范处置。对将扶贫项目资产进行抵押担保的，要严格按照相关法律法规执行。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。属于村集体的扶贫项目资产处置收入，应重新安排用于巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴。

#### **四、组织保障**

(一)加强组织领导。各地要充分认识加强扶贫项目资产后续管理的重要性，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。各地(州、市)、县(市、区)人民政府要根据本实施意见，结合实际制定管理办法或实施细则，落实落细各

项工作措施,积极创造保障条件。

(二)强化责任分工。各级乡村振兴部门要发挥好统筹协调作用。各级农业农村部门要按照农村集体产权制度改革有关要求,将归属村集体经济组织的扶贫项目资产纳入农村集体经济管理平台,做好清产核资、确权登记、运营管护和收益分配等工作,强化农村集体资产财务管理,按照农村集体产权制度改革要求有序推进经营性资产股份合作制改革。对确定为国有资产的扶贫项目资产,由各级财政部门按照国有资产相关管理制度做好监管工作,各占有使用单位严格落实主体责任,将扶贫项目资产纳入国有资产管理信息系统,做好资产核资、登记、管护等工作。各级发展改革、教育、自然资源、交通运输、水利、卫生健康等部门要按照分工明确管理责任,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,全面推进扶贫项目资产管理制度化规范化。

(三)强化监督管理。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。发挥好“访惠聚”驻村工作队、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)抓好总结推广。各地(州、市)人民政府(行政公署)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办法,及时解决发现的问题,积累和推广成功

经验做法。

本实施意见印发后,《新疆维吾尔自治区关于加强扶贫资产管理指导意见(试行)》(新扶贫领发[2019]30号)和《关于进一步强化扶贫资产管理工作的通知》(新扶领办发[2020]14号)停止执行。

抄送：自治区党委办公厅，人大常委会办公厅，政协办公厅，高法院，  
检察院，财政部新疆监管局。

