

紫金县扶贫开发领导小组文件

紫扶领〔2020〕8号

关于印发《紫金县扶贫资产管理实施细则》 的通知

各镇党委、政府，县直和省、市驻紫金各单位：

经县扶贫开发领导小组同意，现将《紫金县扶贫资产管理实施细则》印发给你们，请结合实际贯彻落实。

紫金县扶贫开发领导小组
2020年8月28日



紫金县扶贫资产管理实施细则

2016年以来,我县大力实施精准扶贫精准脱贫工程,坚决打赢脱贫攻坚战。各镇村、各帮扶单位加大扶贫工作投入力度,形成了大量扶贫资产。为进一步确保扶贫资产保值增值、发挥长期效益,保障脱贫的可持续性和稳定性,促进脱贫长效机制建设,根据有关法律法规和中央、省有关脱贫攻坚文件精神,扶贫开发办公室、省财政厅《关于进一步规范和加强扶贫资产管理工作的通知》以及市扶贫开发领导小组《关于加强扶贫资产的指导意见》,结合我县实际,现就加强我县扶贫资产管理工作制定如下实施细则:

一、总体要求和工作目标

(一)指导思想。深入贯彻习近平总书记关于扶贫工作的重要论述,认真落实中央、省、市的决策部署,强化扶贫资产管理责任,充分发挥扶贫资产效益,保证扶贫资产的完整性、安全性和长效性,持续发挥带贫减贫防止返贫作用。

(二)工作目标。积极探索扶贫资产管理有效路径,全面开展扶贫资产核查和管理工作,切实防范扶贫资产闲置、流失等现象发生,保障扶贫资产所有者、经营者合法权益,使扶贫资产最大程度发挥作用,推动构建长

效稳定的带贫减贫机制。

二、扶贫资产管理范围和类型

（三）扶贫资产管理范围。重点是自 2016 年起使用各级财政、行业、自筹、帮扶单位及社会扶贫资金投入形成的扶贫资产（2016 年之前扶贫形成的扶贫资产尽可能做好扶贫资产登记和确权工作）。

（四）扶贫资产管理类型。扶贫资产按其功能性质可以分为经营性扶贫资产、公益性扶贫资产、到户类扶贫资产。

经营性扶贫资产主要是指具有经营性质的扶贫资产，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**产业类**经营性资产，投入农业农村设施、光伏、水电、乡村旅游等资产收益扶贫项目形成的**权益类**经营性资产，以及直接入股市场经营主体的**股权类**经营性资产。

公益性扶贫资产主要是指围绕改善贫困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。

到户类扶贫资产主要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、管理内容和程序

（五）界定扶贫资产的所有权。扶贫资金直接到户到人形成的资产，产权原则上归属户共同所有或个人所有。投入到村项目形成的资产，产权原则上归属村集体；多村联建项目形成的扶贫资产，根据资金投入比例或事先约定确定各地的所有权比例。统筹扶贫资金投入到企业，通过企业带动扶贫对象的，应对投入扶贫资金以合同（协议）形式进行折股量化，折股量化产权归统筹资金主体（县、镇、村），再由统筹资金主体确定收益对象和收益分配方式。产权无法清晰界定的，由县相关部门按照相关规定和项目实际情况确定产权归属。

对县区下拨给各乡镇，镇村统一使用省（市）财政扶贫资金形成的经营性扶贫资产，每年分红到户，且根据合同明确本金返还给建档立卡贫困户的，镇村只是起牵线搭桥作用的，此类经营性（权益类）扶贫资产的产权原则上归贫困户所有，返还的本金要用于发展新的经营性项目，并报村“两委”备案；如果合同明确不返还本金的，建议登记、确权为镇级或村级扶贫资产。

2016 年之前的扶贫资产登记，能确权尽量确权，但要注意好利益分配，避免引起新的社会矛盾。

以扶贫资金入股合作的项目，原则上修改合同调整为经营性（权益类）扶贫项目，登记为经营性（权益类）扶贫资产，固定分红，扶贫资金不承担经营风险。到户类扶贫资产可以只登记不确权。

（六）做好扶贫资产核实登记确权。在确定扶贫资产权属基础上，由县组织指导各镇对辖区内扶贫资产的登记造册，对已建成的扶贫项目及资产进行全面核查，逐级登记。建立扶贫资产管理清单，对已形成的扶贫资产应纳尽纳、分级逐一登记造册，明确各项扶贫资产的身份信息。按资产权属对县、镇、村三级已形成的资产分级登记造册，由县扶贫资产管理领导小组办公室建立总台账集中统一管理。

扶贫资产的确权以“一项目一确权”的原则，由上一级根据下一级登记情况予以确权。如：村级扶贫资产，由乡镇发确权书一式二份，镇、村各一份，并由镇汇总造册报县扶贫资产管理领导小组办公室。镇级扶贫资产，由县扶贫资产管理领导小组办公室发确权书，一式二份，县、镇各一份；县级扶贫资产，由县扶贫资产管理领导小组办公室予以确权，县扶贫资产管理领导小组办公室、财政局各保留一份。为规范确权工作，由县扶贫资产管理领导小组办公室牵头、协调县财政局，指导镇扶贫办、财政所、村“两委”干部、工作队长组成扶贫资产登记确权工作组，开展扶贫资产登记。登记后要公示 7 天，上级同意后予以确权。在登记过程中，必须附上合同（协议）以及相关材料。对于扶贫资金只占项目资产一部分的，只确权扶贫资金投入部分。由县统一印制扶贫资产确权书。

（七）规范扶贫资产运营管理。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，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。

产权归属到户类扶贫资产的，由贫困户自行确定自主经营或委托经营，村“两委”、驻村工作队要做好指导工作。扶贫资产产权归属乡镇村集体所有的，按照农村集体资产管理规定进行管理。多村联建扶贫资产经营方式发生转变，须征得各联建村民民主决策同意，并报上级主管部门审批。扶贫资产产权归属国有资产的，按照国有资产管理规定进行管理。

扶贫资产经营应明确绩效目标、规范经营程序、有效防范风险，确保发挥经济效益、生态效益和社会效益。扶贫资产经营要严格规范程序，坚持民主决策、上级审批、公告公示、协议约束原则，依法履行相关程序，实行公开公正、阳光操作。重点加强对村集体以自营、承包、租赁等方式经营或投入到合作社、企业等经营主体的经营性扶贫资产管理。要严格防控风险，根据扶贫资产类别及经营方式，有针对性地制定风险防控措施和应急预案。对于经营风险较高的项目，实施主体应当建立有效的风险防范机制，经营类扶贫资产要有高于或等价

值的实物抵押，分散和降低经营风险，增强履约偿付能力。

（八）加强扶贫资产管护。按照“受益权与管护权相结合”原则落实扶贫资产管护主体，每项资产应按照“谁主管、谁负责”的原则，明确责任单位和具体责任人管护责任，鼓励各镇探索多形式、多层次、多样化的管护模式。公益性扶贫资产由相应的产权主体落实管护责任人，可结合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。经营性资产以承包、租赁等方式经营或投入到合作社、企业等经营主体的，应通过合同条款明确扶贫资产的管护单位和责任人；专业性较强的经营类扶贫资产也可通过购买服务方式明确管护主体和责任人。

扶贫资产管护费用可从经营收入中按照不高于 1%的比例据实支出运营管护费用，严格执行扶贫资金管理负面清单。扶贫资产已成为固定资产的，须依法依规计提折旧。运营管护人员不得私自利用扶贫资产以抵押、担保等方式进行融资。

（九）规范资产收益分配。县镇村经营类扶贫资产产生的收益按紫金县扶贫开发领导小组印发的《紫金县扶贫产业收益管理办法》（紫扶领〔2019〕17号）规定范围使用，分配方案经过民主决策和公告公示等相关程序确定。

村扶贫资产收益由村“两委”提出扶贫资产收益分配使用方案，经村民大会或村民代表大会集体讨论通过，经所在乡镇审核同意后实施，并报县扶贫资产管理领导小组办公室备案。乡镇、驻村工作队对分配方案的实施进行全程指导监督，分配方案在村内公告公示，公示后按照相关规定将收益及时发放到户到人。

镇扶贫资产收益由镇扶贫办、财政所提出扶贫资产收益分配使用方案，经乡镇党政班子会议讨论通过，经县扶贫资产管理领导小组办公室审核同意后实施。县扶贫资产管理领导小组办公室对分配方案的实施进行全程指导监督，并在镇政府政务公示栏公告公示。合同期间，经营性扶贫资产按原协议落实，但期限不得少于 2022 年，合同期结束后，按照《关于加强扶贫资产管理的指导意见》（河扶组〔2020〕13 号）重新拟定受益对象，报批同意后实施。原则上镇、村扶贫资产收益要用于新确定扶持对象或公益性扶贫资产的正常维护。县级扶贫资产收益由县统筹确定扶持对象，但不得用于补充各级办公经费支出。

县扶贫资产收益按《紫金县扶贫产业收益管理办法》（紫扶领〔2019〕17 号）规定使用，并在县政府网站公示后实施。县纪委监委对分配方案的实施进行全程指导监督。扶贫资产收益除分配给约定扶贫对象外，分配给村集体收益可用于帮扶其他因病、因灾、因学、因意外

事故等导致家庭生活困难的群众，也可用于公益性岗位工资和发展村级公益事业等方面，但该类使用需经村民大会或村民代表大会集体讨论通过。在脱贫攻坚（2016-2020年）及巩固（2021-2022年年底）期间，扶贫资产一般不得变更收益对象，如果收益对象不再是贫困户（含销户、终止贫困户）或自愿放弃，应收回其收益权（到户资产除外），其收益权可转给新增加的扶贫对象，或由产权人（县、镇、村）确定其他收益对象。

（十）合法合规处置扶贫资产。产权所有者和相关监管主体要根据扶贫资产运营状况，每年初对上一年度的扶贫资产运行情况进行核查，发现资产运行不良、无法使用或达到使用年限等情形，产权所有者可采取拍卖、转让、报废等形式对资产进行处置，处置资产需在经过具有相关资质的独立第三方进行资产评估基础上，经上级部门批准备案后实施，以确保资产处置程序符合国有资产、集体资产管理办法有关规定，防止扶贫资产流失。

到户的扶贫资产产权属于扶贫对象，但原则上扶贫对象不得随意处置（包括但不限于变卖、转让、抵押、质押等造成扶贫资产根本性权利改变的行为，但不包括合法租赁等正常可持续经营性行为），如需处置须向村委会提交申请，按本细则规定流程审批后方可处置，处置情况由村委会登记。

对直接投入市场经营主体形成的股权、债权等扶贫

资产，明确合作期限的，合同到期后，结合巩固脱贫成果及当地实际情况，对扶贫资产作出新的投资、收益工作方案，报上级审批。除本细则规定情形外，任何单位和个人不得随意处置扶贫资产，不得利用扶贫资产为村集体或者其他单位、个人的债务进行抵押担保。

（十一）强化扶贫资产监督管理。各级扶贫部门、财政及县审计局等部门对扶贫资产联合监管，加强扶贫资产经营日常监督和绩效考核，对扶贫专项资金的受益对象、项目实施、资金拨付、效益发挥等使用管理进行全方位监管，预防违规违法违纪行为发生，确保资金使用安全、资产运营规范。

四、关于扶贫资产登记、确权时间安排

（十二）县扶贫资产登记工作应在 7 月中旬完成，扶贫资产确权工作要在 8 月底前完成。

五、其它

（十三）各镇应根据本实施细则，结合本镇实际情况制定各镇扶贫资产管理办法。

（十四）本实施细则由县扶贫资产管理领导小组办公室负责解释并组织实施。