

叶县巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接领导小组办公室文件

叶巩固脱贫成果办〔2021〕10号

叶县巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接领导小组办公室印发《关于加强扶贫项目资产后续管理规范指导性意见》的通知

各乡（镇）党委和人民政府，各街道党工委和办事处，县委各部委，县直机关各单位，县管各企事业单位，驻叶各单位，各人民团体：

现将《关于加强扶贫项目资产后续管理规范指导性意见》印发给你们，请结合工作实际，认真组织实施。

2021年10月19日



为深入贯彻习近平总书记关于扶贫项目资产后续管理和监督的重要讲话和指示批示精神，全面落实《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）、《河南省人民政府办公厅转发省乡村振兴局、省委农办、省财政厅关于加强扶贫项目资产后续管理实施意见的通知》（豫政办〔2021〕33号）要求，稳妥有序推进全县扶贫项目资产确权登记和资产移交，县乡村振兴局、县农业农村局、县财政局、县发改委等部门联合制定了《关于加强扶贫资产登记管理规范性指导意见（试行）》。现印发给你们，请认真贯彻落实。

该《意见》是指导县、乡、村三级开展扶贫项目资产确权登记和资产移交工作的规范性文件，适用于党的十八大以来，各级各类扶贫投入形成的项目资产所有权的确权登记、资产维护、收益分配、资产评估和资产处置工作。各县直行业部门及乡镇（街道）要加强组织实施，将《意见》作为开展扶贫项目资产确权移交工作的基本遵循，纳入资金项目资产培训的重要内容，并将其作为评价各单位规范开展项目资产后续管理和监督工作的重要依据，进一步提高全县扶贫项目资产后续监管工作水平。

叶县巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接领导小组办公室关于加强扶贫项目资产后续管理规范性指导意见

(县乡村振兴局 县农业农村局 县财政局 县发改委)

为稳妥有序推进全省扶贫项目资产确权登记和资产移交,推动构建权属清晰、权责明确、监管有效的扶贫项目资产运行管理机制,根据《河南省人民政府办公厅转发省乡村振兴局省农办省财政厅关于加强扶贫项目资产后续管理实施意见的通知》(豫政办〔2021〕33号)、《平顶山市扶贫开发办公室印发关于推进扶贫项目资产管理工作的实施方案》,结合我县实际,制定本意见。

一、总体要求

(一)指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,认真落实中央农村工作会议、全国巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作会议、省委农村工作会议、全省巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作会议部署和市委农村工作会议,紧紧围绕今年重点工作,坚持市县抓落实的工作机制,坚持问题导向,坚持示范引领,强化目标管理,高质量推进扶贫项目资产管理工作,持续提高我市扶贫项目资产后续管理水平。

(二)工作目标。通过高质量推进扶贫项目资产管理工作，分类摸清党的十八大以来（2013年）以来各类扶贫项目形成的资产底数，建立全县统一的扶贫项目资产管理台账。公益性资产管护制度进一步完善、管护主体责任落实到位。经营性资产产权关系较为明晰、运营管护良好、收益分配机制进一步健全。到户类资产自主管理和运营逐步规范。使扶贫项目资产在巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接中持续发挥作用。

二、适用范围

本工作意见适用于对党的十八大以来，使用各级财政专项扶贫资金、统筹整合财政涉农资金、行业扶贫资金、地方政府债券资金、社会捐赠和对口帮扶等投入形成的经营性、公益性、到户类扶贫项目资产所有权的确权登记，以及资产管护、收益分配、产权处置等工作。

三、基本原则

1. 坚持依法依规，突出帮扶特性。扶贫项目资产后续管理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。

2. 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。扶贫项目资产由各地政府负责统筹。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。

3. 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，接受群众和社会监督。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。

4. 坚持接续推进，减轻基层负担。在现有扶贫项目资产后续管理工作基础上，充分考虑各类扶贫项目资产的资金来源、资产类型、受益群体等特点，结合当地实际，积极稳妥推进，切实减轻基层负担。

5. 坚持底线思维，注重防范风险。树牢风险意识，压实后续管理责任，规范后续管护运营和收益分配使用，严格处置流程，完善监管机制，坚决防止扶贫项目资产闲置、流失等现象发生，保障扶贫项目资产所有者、经营者合法权益。

四、重点任务

（一）摸清扶贫项目资产底数。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，分类建立扶贫项目资产管理台账。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。经营性资产主要包括设施农业、农林业产业基地、生产加工设施、光伏扶贫电站、扶贫车间、电商扶贫、旅游扶贫等具有经营性质的产业就业类项目固定资产，以及投入企业、农民专业合作社或其他经济组织支持其带贫发展所形成的权益性资产等。公益性资产主要包括道路交通、农田水利、供水饮水、环卫

公厕、电力设备等公益性基础设施，以及教育、文化、体育、卫生等公共服务类固定资产等。到户类资产主要包括通过财政补助等形式帮助贫困户自身发展所形成的生物性资产或固定资产等。用于金融扶贫贴息、直接发放帮扶贫困户自身发展的补贴除外。

（责任分工：由县乡村振兴局、县财政局负责牵头，会同县直各行业主管部门）

（二）有序推动确权登记。结合农村集体产权制度改革，乡村振兴、农业农村、发改、教育、财政、民政、人社、自然资源、环保、国土、住建、商务、交通运输、水利、移民、卫生健康、文旅、林业、科技、残联等县直部门以及乡（镇、街道）人民政府（办事处）作为承担扶贫项目资产确权登记和资产移交工作的机构，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。对政府拨款形成的集体资产要及时办理移交手续，纳入农村集体资产管理范围，由村集体经济组织代表集体行使所有权。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、搬迁社区等。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、搬迁社区，纳入农村集体资产管理范围。对公益性资产，项目建成后应及时办理移交手续，由财政资金、地方政府债券资金投入形成的，产权归承担项目实施责任的地方政府或其授权部门所有；明确划归村级组织或由村级组织通过自主筹资筹劳以及社会捐

赠、对口帮扶等形成的，产权归村级组织所有。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。

扶贫资产登记确权工作由县级人民政府（或同一级资产登记管理机构）负责组织实施，严格按照资金走向实施所有权登记确权，所有扶贫资产先登记后确权，一次登记到位、一次确权到位。相关乡（镇、街道办事处）及县直各部门务必于 2021 年 11 月底前完成。

国有资产按照“归口所有”的原则，参照国有资产管理办法有关规定执行，由县级行业主管部门根据项目审批建设情况，对所有扶贫项目资产进行普查登记，明晰产权归属，分年度建立扶贫项目资产清单和动态管理台账。确权到行业主管部门资产，需按照国有资产管理办法落实确权工作。确权到乡（镇、街道）及行政村资产，依据农村“三资”管理等有关规定，将资产全部纳入农村“三资”管理平台，由项目所在行政村村委会分年度、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。

跨行政区域的扶贫项目资产确权登记由共同的上一级资产管理部门或者指定登记机构办理。

（责任分工：由县乡村振兴局负责牵头，会同各乡（镇、街道）、县直各行业主管部门）

（三）落实后续管理责任。县、乡两级要统筹指导和监督做好扶贫项目资产后续管理工作。县级政府对本县域扶贫项目资产

后续管理履行主体责任，按照“使用与管护相结合、确权与监管相结合”原则，明确相关部门、乡镇政府管理责任清单。乡镇政府要履行属地管理职责，加强扶贫项目资产后续运营的日常监管。对确权到村集体经济组织的扶贫项目资产，村级组织要切实担负起监管责任，纳入农村集体资产管理及村级小微权力清单。各级行业主管部门要按照部门职责分工，履行行业监管职责，制定管护制度、标准和规范，明确管护目标、质量要求、管护方法、操作规程及应急保障机制等，加强培训和监督管理，不断提高管护水平。

（责任分工：由县农业农村局负责牵头，会同各乡（镇、街道）、县直各行业主管部门）

（四）规范后续管护运营。根据扶贫项目资产特点，明确产权主体管护责任，探索多形式、多层次、多样化的管护模式。扶贫资产后续管护原则上按照《叶县扶贫开发领导小组关于印发扶贫项目实施后续管理管护办法（修订）的通知》（叶扶贫组〔2019〕2号）文件制度继续实施。对经营性资产，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，明确运营各方权利义务，做好风险防控。各乡（镇、街道）可根据实际，探索实行集中统一管护。管护经费根据运营方案原则上从经营收益中列支。对公益性资产，要加强后续管护，完善管护标准和规范，由相应的产权主体落实管护责任人和管护经费。鼓励各地政府逐步由直接提供管护服务向购买服务转变，采用多种形式有序引导社

会力量参与管护。鼓励集体经济实力强的村对所属公益性资产实行统一管护。鼓励各地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人口参与管护。属于村集体的公益性资产管护经费，可由村集体经营收益、县财政资金统筹解决。落实受益群众责任，引导其参与管护和运营。鼓励采用“门前三包”、党员责任区、文明户评选等形式，引导农民参与村内道路、垃圾收集处理设施和公共绿地等的管护。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，更好发挥资产效益。

（责任分工：由县各乡（镇、街道）、县直各行业主管部门负责）

（五）安全高效管理经营性资产。扶贫项目资产的经营须根据资产类别及经营方式，有针对性地制定风险防控措施。活体资产必须实现保险覆盖；委托经营必须实现抵押或担保覆盖。占有、使用非经营性扶贫资产的单位和个人，未经资产所有者同意，不得擅自改变扶贫资产的所有权性质。

经营性扶贫资产须达到项目设计时确定的综合经济效益、生态效益和社会效益等绩效目标。财政部门负责对扶贫资产经营进行年度绩效评估，绩效不达标的必须及时整改，确保经营效益。

资产所有者或委托授权人依法以合同、协议等形式对扶贫资产自主经营的，经营权原则上不允许私自转让，承包、租赁价格须运用“四议两公开”工作法予以确定，并报所在乡（镇、街道）

备案；扶贫资产经营者和经营方式发生变更的，必须经资产所有者同意，并向上级领导机关备案。进一步规范和完善扶贫项目资产经营合同、协议等法律文本，明确主要条款、合理约定资产管护责任、明确合同期满资产处置方式等内容。扶贫资产管护费用可从经营收入中列支。扶贫资产为固定资产的须依规计提折旧。

对扶贫项目经营性资产长期闲置的，管护主体要立足当地实际，积极对接相关经营主体，坚持市场导向，切实发挥县级行业主管部门、乡（镇、街道）、帮扶单位、驻村工作队和社会力量等各个方面的积极作用，盘活用好，切实发挥其发展、带贫效用。对一些效益差甚至亏损的集体资产，乡（镇、街道）要帮助、指导村委会积极对接各类新型经营主体，通过股份合作、业务托管、改善经营等方式，提升扶贫资产运营管理水平 and 盈利能力，促进项目转型升级。

（六）规范收益分配使用。为进一步发挥扶贫项目资产的帮扶作用，经营性资产收益分配原则上继续按照《叶县扶贫开发领导小组关于叶县产业扶贫资产管理与收益分配办法（试行版）的通知》文件制度继续实施。同时，结合当前巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作需求，对原方案中部分内容进行调整，一是产业项目年收益，原方案中“产业项目年收益不低于财政投资金额 8%”调整为“产业项目年综合收益不低于 8%，即年纯收益不低于 5%，其他收益不低于 3%”；二是收益分配使用，原设定“年收益 60%用于村内困难群众实施差额补助，15%用于

开发公益性岗位（资产管护），15%用于村集体经济运营投入，10%用于村内基础设施建设等”调整为“年收益30%用于村内困难群众实施差额补助，20%用于开发公益性岗位（资产管护），20%用于村集体经济运营投入，30%用于村内基础设施建设等”。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。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。属于村集体或搬迁社区的资产收益，通过设置一定的条件，鼓励采取参加村内或社区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。原乡、村两级已签订实施的资产收益分配方案到期后按照上述原则及时调整和完善。

光伏扶贫电站项目收益分配使用，按照《国务院扶贫办村级光伏扶贫电站收益分配管理办法》有关规定执行。

经营性资产收益按照“村提方案、乡镇审核、县级备案”的流程，以行政村为单位提出扶贫资产收益分配使用方案，并经“四议两公开”程序通过后，由所在乡镇（街道）审核同意，报县级扶贫部门备案后方可实施。扶贫项目资产收益到村集体账户后，应当在3个月内完成收益分配使用方案的确定并报县级乡村振兴部门备案。

（责任分工：由县农业农村局负责牵头，会同县乡村振兴局、县财政局、各乡（镇、街道）

(七) 严格项目资产处置。任何单位和个人不得随意处置国有和集体扶贫项目资产。确需处置的，应严格按照国有资产、集体资产管理有关规定进行资产评估并履行相应审批手续，可采取拍卖、转让、报废等形式对资产进行规范处置，处置结果要及时进行公示。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施乡村振兴。

扶贫项目资产发生毁损的，必须进行资产评估并参照国有资产管理办法的相关规定予以核销。因自然灾害等不可抗力造成资产损毁的，由专业技术鉴定意见或法定资质中介机构出具的专项报告等评估证明文件，可免于追究相关人员的经济责任。因人为因素造成资产损毁的，应追究相关人员的管理责任和经济责任。

各类帮扶资金建设或爱心捐助、捐建的集体资产采取租赁、合作等方式经营的，或进行转让、处置时，必须进行资产评估，除向上级领导机关申请审核批准或备案外，还应提前告知提供建设资金的帮扶单位、爱心捐助人士或企业等。

(责任分工: 由县级人民政府(或同一级扶贫资产管理机构)负责, 会同县乡村振兴局、县农业农村局、县发改委、县各乡(镇、街道)、县直各行业主管部门)

五、登记要求及类型

扶贫项目资产是脱贫攻坚期内支持贫困村和贫困人口脱贫的项目形成的资产，不能等同于一般的和过渡期形成的项目资产，有其独特性，权属的确定要尽量下沉。要与农村集体产权制度改革要求衔接，可以采取分步走的办法开展确权和登记，对符合确权登记条件的扶贫项目资产依法办理确权登记；对暂不具备确权登记条件的扶贫项目资产，先明确权属，纳入台账管理，并采取措施进一步完善有关手续，达到条件后再办理确权登记。

符合条件的扶贫项目资产确权登记类型包括首次登记、变更登记和注销登记。首次登记是指在一定时间内对全部扶贫项目资产所有权进行的第一次登记。变更登记是指因扶贫项目资产类型、范围和权属等登记簿内容发生变化，或对扶贫项目资产登记簿的错误记载事项进行更正的登记。注销登记是指扶贫项目资产达到报废时限、因不可抗力等因素导致扶贫项目资产所有权灭失进行的登记。

扶贫项目资产变更登记、注销登记在首次登记结束后，由相关权利人申请，资产管理部门（或登记机构）按照国有资产、集体资产和行业资产管理相关规定执行。

六、确权登记程序

扶贫项目资产确权登记以不动产登记为基础，依据《不动产登记暂行条例》规定办理登记的不动产权利，不再重复登记。扶贫项目资产产权归属关系不清楚或者发生产权纠纷的，需暂缓办理产权登记。符合条件的扶贫项目资产（主要是经营性资产和公

益性资产)所有权首次登记一般程序为:澄清底册、对帐排查、民主评议、登记备案。

(一) 澄清底册

扶贫资产登记确权工作,应根据党的十八大以来以全县投入使用扶贫领域各级、各类、各项资金为依据,遵循“追根溯源、应归尽归”原则,由县财政局会同相关责任单位对全县各乡(镇、街道)、县直相关单位项目建设及资金使用进行甄选分类,明确扶贫资金及项目范围,建立扶贫资金投入、使用管理台账,进而做到“追根究源、澄清底册”。

对账排查

全县各乡(镇、街道)、行业主管部门依据扶贫领域资金投入使用情况管理台账,会同乡村两级组织和资产权属相关部门,采用资料分析和实地勘察相结合的方式,充分利用国土调查、专项调查、住房不动产调查等已有调查成果,责任单位需建立《扶贫资产登记管理台账》全面查清扶贫项目资产名称、资产类别、产权归属、规格型号、规模数量、建设内容、责任单位、购建时间、使用年限、资产状况、资金来源、管护单位、受益对象等,界定所有权主体,划清资产确权登记类型和政府、集体、农户行使所有权的边界。同时结合工作实际情况,对本单位或辖区内所接受的社会捐赠、对口帮扶等形成项目资产,一并纳入排查统计范围,确保项目资产“应归尽归、应纳尽纳”。

(三) 民主评议

扶贫资产登记确权民主评议需对前期项目资产进行充分排查，乡、村两级对产权权属、移交确权基础之上，同时，还应坚持尊重历史、物权法定、保持资产功能完整性、应确尽确、不重不漏等原则进行。

1. 村级评议。一是召开村级民主评议会议，对前期摸底排查确定产权归属为本村的扶贫资产底数、价值、产权归属等内容进行民主评议会并做好相关会议记录；二是村级民主评议会议结果公示，需张贴至村级公示公告专栏内，公示时间不少于十天并打印照片存档；三是公示无异议后向乡（镇、街道）递交扶贫资产登记确权请示报告。

2. 乡级审核。一是召开乡级论证审核会议，对辖区内各行政村所申报产权归属为本辖区的扶贫资产进行论证审核并做好相关会议记录；二是乡级论证审核会议结果公示，需张贴至村级公示公告专栏内，公示时间不少于十天并打印照片存档；三是公示无异议后向县扶贫资产登记确权领导小组递交扶贫资产登记确权请示报告。

3. 部门审核。一是召开县直行业部门论证审核会议，对本部门所实施产权归属为本单位扶贫资产进行论证审核并做好相关会议记录；二是县直行业部门论证审核会议结果，需在县政府门户网站进行公示并截图打印存档；三是公示无异议后向县扶贫资产管理领导小组递交扶贫资产登记确权请示报告。

4. 小组审定。由县级人民政府(或同一级扶贫资产管理机构)需会同县乡村振兴局、县财政局、县农业农村局、县发改委对各乡(镇、街道)、县直行业部门上报扶贫资产登记确权请示召开审核专题会议并做好相关会议记录;二是经审核无异议后需在县级政府网站进行公示并截图打印存档。

(四) 登记备案

经村、乡两级评议,县直部门论证,县扶贫资产登记管理领导小组审定后,需将全县扶贫资产登记确权所形成的资产个数、资产金额、所属类型等内容进行汇总,并报送省、市级主管部门申请报备。

七、保障措施

(一) 加强组织领导。县级成立由乡村振兴局、农业农村局、财政局、发改委等单位组建扶贫项目资产管理工作专班,负责推进全县扶贫项目资产管理工作。各单位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。乡村振兴、农业农村、发展改革、教育、财政、自然资源、住房城乡建设、交通运输、水利、文化和旅游、卫生健康等相关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。

(二) 强化监督管理。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。

（三）加强信息建设。充分依托全国防返贫监测信息系统，建立完善扶贫项目资产管理模块，分级分类建立扶贫项目资产管理台账，确保扶贫项目资产应登尽登、应管尽管，持续发挥作用和效益，规范推进扶贫项目资产管理工作，不断提升扶贫项目资产管理信息化水平。

（四）严格督查指导。充分利用调研和督导，掌握各单位扶贫项目资产管理真实情况，将扶贫项目资产管理工作纳入资金绩效评价重要内容，对措施不力、消极应付、推进缓慢、应登未登、应管未管、权责不清、放任自流的单位，予以通报批评，对工作成效显著、经验做法推广的，在年度考核中予以加分。

《叶县脱贫攻坚指挥部办公室关于印发〈叶县脱贫攻坚以来扶贫资产管理办法（试行）〉的通知》（叶脱贫办〔2020〕13号）同时废止。

