

海东市乐都区财政局

文件

海东市乐都区扶贫开发局

乐财字〔2016〕196号

签发人：侯子才 梅江龙

关于转发《青海省财政厅青海省扶贫开发局 关于加强财政扶贫专项资金使用和 项目管理的指导意见》的通知

区农牧局、林业局、水务局、交通局、教育局、民政局、卫计委、文体局、就业局、社保局、环保局、工业和商务局、住房建设局、人行、供电局、电信局及各乡镇：

按照省委省政府“四年集中攻坚，一年巩固提升”的总体部署，确保财政扶贫专项资金精准用于扶贫对象，落实资金使用管理权责匹配，切实发挥资金使用效益，提高项目管理水平，现将青海省财政厅 青海省扶贫开发局《关于加强财政扶贫专项资金使用和项目管理的指导意见》（青财农字〔2016〕563号），转发给你们，请认真遵照执行。



抄送：区纪检委、区审计局
海东市乐都区财政局办公室

2016年12月26日印发

青海省财政厅 文件

青海省扶贫开发局

海东市乐都区财政局
收文第 40 号
2016 年 5 月 4 日

青财农〔2016〕563 号

青海省财政厅 青海省扶贫开发局 关于加强财政扶贫专项资金使用和 项目管理的指导意见

各市（州）、县财政局、扶贫开发局：

为贯彻落实中共青海省委 青海省人民政府《关于打赢脱贫攻坚战提前实现整体脱贫的实施意见》，加强财政扶贫专项资金和项目管理，提高资金使用效益和项目管理水平，根据《青海省农村牧区扶贫开发条例》，制定本意见。

一、目标任务

按照省委省政府“四年集中攻坚，一年巩固提升”的总体部署，确保财政扶贫专项资金精准用于扶贫对象，落实资金使用

管理权责匹配，切实发挥资金使用效益，提高项目管理水平，有效支持贫困地区脱贫攻坚进程，到2019年，实现全省42个贫困县（市、区、行委）全部摘帽、1622个贫困村全部退出、52万贫困人口全部脱贫的脱贫攻坚目标。

二、基本原则

（一）坚持精准扶贫原则。找准“贫根”，瞄准对象、补齐短板，精准实施。

（二）坚持突出重点原则。重点用于贫困人口脱贫、贫困村退出和贫困县摘帽。

（三）坚持权责匹配原则。明确责任，放管结合，建立权责匹配的资金项目管理机制。

（四）坚持公开透明原则。实行扶贫资金、扶贫项目县级公示公告制度，确保资金、项目的公开透明。

（五）坚持脱贫见效原则。财政扶贫专项资金和项目与脱贫过程、脱贫目标挂钩，讲求脱贫实效，最大限度发挥扶贫资金使用效果。

三、资金分配

（一）省级财政按照年度确定的脱贫目标任务和工作计划，分配财政专项扶贫资金。

（二）省级财政按照“四到县”要求，因素法测算，将年度财政扶贫专项资金全部切块下达到县。项目管理费由省分配到市（州）。

(三) 县级政府要以建档立卡贫困户为对象，按照项目扶持标准，分配和使用扶贫资金。

(四) 财政扶贫专项资金分配要体现精准扶贫、精准脱贫，扶贫资金和项目要直接惠及扶贫对象。不断增强财政专项扶贫资金的正向激励机制，资金分配与扶贫开发工作考核、资金绩效评价结果挂钩。

四、资金使用

财政扶贫专项资金是指各级政府筹集的各类扶贫专项资金。扶持对象为根据国家扶贫标准通过建档立卡工作识别确定的贫困村、贫困户和贫困人口，辐射带动贫困村贫困人口发展产业、可持续增加贫困农牧民收入各类经济组织和扶贫产业园。主要用于：

(一) 产业发展项目。用于贫困地区培育和壮大特色优势产业，支持发展种植业、养殖业、民族手工业、农畜产品加工、特色文化和乡村旅游及条件成熟的扶贫产业园建设，培育扶持扶贫龙头企业和各类合作经济组织、能人大户、家庭农牧场等。

(二) 易地搬迁项目。对居住在“一方水土养不活一方人”地方的建档立卡贫困人口实施易地搬迁。

(三) 教育脱贫项目。用于提高扶贫对象就业和生产能力，参加劳动技能培训、贫困家庭接受职业教育学生和贫困大学生的教育补助。

(四) 互助资金项目。用于支持缓解农村牧区贫困人口生产性资金短缺困难，扶持建立贫困村互助资金。

(五) 金融扶贫项目。用于金融扶贫贷款风险防控资金及贷款贴息。

(六) 项目管理费。用于扶贫规划编制、项目评估、检查验收、成果宣传、档案管理、项目公告公示、报账管理等方面的经费开支。

五、扶持标准

(一) 产业和资产收益项目按人扶持、按户实施项目。采取农区、牧区差别化的扶持标准扶持贫困人口。扶持标准为：农区人均 5400 元，牧区人均 6400 元。省财政厅按此标准将资金切块下达到县，县级人民政府严格按照此标准精准落实到户。同时，各县可统筹市（州）、县级财政预算安排的扶贫资金、社会帮扶资金，根据各村产业发展实际，给予差异化补助。对同一建档立卡贫困户不得重复安排产业扶贫项目和资产收益扶贫项目资金。对完全丧失劳动能力的贫困人口由民政低保兜底，不再安排产业发展资金扶持。

(二) 乡村旅游扶贫项目。每个项目安排财政扶贫引导资金 300 万元，撬动社会资本重点扶持发展乡村旅游产业。

(三) 扶贫产业园示范园建设项目。每个项目安排财政扶贫引导资金 1500 万元，按照引入经营主体，撬动社会资本，合力攻坚、做大做强产业的要求，发展县域特色优势产业，促进一二三产融合发展。吸纳有劳动能力的贫困人口进园务工增加收入。

(四) 教育扶贫项目。建档立卡贫困户中的贫困大学生（含

大专生、少数民族预科生)在校期间人均生活费补助标准 5000 元/年,就读职业学校的学生(含中专生)在校期间人均生活费补助标准 3000 元/年。建档立卡贫困户劳动力短期技能培训人均补助标准 2000 元/次。县级人民政府要编制培训方案,整合相关资源,合力提升培训质量。

(五)易地搬迁项目。

1. 建房补助:

①集中安置的建档立卡贫困户,西宁、海东两市每户补助 8 万元;藏区六州每户补助 9 万元。

②自主安置的建档立卡贫困户每户一次性补助 10 万元。

③整村整社同步搬迁的非建档立卡户,西宁、海东两市每户补助 4.5 万元(含农村危房改造资金 2.5 万元),藏区六州每户补助 5.5 万元(含农村危房改造资金 2.5 万元)。

所有易地搬迁项目户,包括自主搬迁政策享受户,由村两委班子和受益户签订法律文书并进行公证、公示后方可领取建房补助资金。原宅基地复垦或整理,防止回迁或走回头路。

为突显搬迁安置群众的主体责任,建档立卡户每户自筹建房资金 1 万元,非建档立卡户每户自筹建房资金 3.5 万元。

2. 基础设施建设:基础设施建设资金(包括项目建设用地费),由省上统筹安排解决,资金不分配到户,由当地政府统筹用于集中建设安置区,项目补助资金不得跨村使用。

3. 资金拨付:搬迁户自建房屋的,按项目实施进度以“一

卡通”形式转入搬迁户账户。搬迁户协商统建的，由当地政府负责，依照工程建设合同、工程进度和户主搬迁合同拨付给建设方。基础设施建设资金按工程建设合同拨付。项目建设征地费用按标准支付。

（六）扶贫贴息。银行贷款支持建档立卡贫困户发展产业和各类经济组织发展带动建档立卡贫困户扶贫脱贫，形成的贷款利息，按照银行基准利率给予全额贴息。

六、扶持方式

（一）易地扶贫搬迁。按照《青海省易地搬迁脱贫攻坚行动计划》，根据县城、乡镇、中心村人口承载能力，在充分尊重搬迁群众意愿的基础上，编制《县级易地扶贫搬迁实施方案》，采取行政村内就近集中安置、建设新村集中安置、小城镇或工业园区集中安置、乡村旅游区安置、插花安置、投亲靠友等方式实施易地扶贫搬迁。集中安置区整合资源，同步配套建设水、电、路、网等基础设施，统筹解决好医疗、社保、子女就学等问题。通过退耕还林、宅基地复垦和整理等方式恢复迁出区生态环境。

（二）产业（资产收益）扶贫。在充分尊重建档立卡贫困户自主选择产业权利的基础上，找准贫根、因地制宜、因户施策，提高产业扶贫精准度。对有劳动能力和生产发展愿望的，重点扶持符合其发展的产业；对有劳动能力，但自身没有经营能力的，通过扶持新型经营主体发展生产，强化与贫困户的利益联结，实现就地扶贫；对发展产业选择难和无经营能力的贫困户，可将扶

贫资金通过量化折股的方式配置给贫困户，入股参加新型经营主体，实现资产收益脱贫。

（三）教育扶贫。建档立卡贫困户家庭子女就读于普通高校和接受中、高职教育的在校学生，生活补助的申请要严格按照“学生（户）凭学籍证明申请、村和乡（镇）审核、县审定的程序进行，由村委会、乡（镇）政府审核并公示，县扶贫开发局审定后由财政部门通过“一卡通”的方式补助到户。对建档立卡贫困户中的劳动力实施短期技能培训，严格按照“户申请、村证明、乡审核、县审定”的程序进行，各县（市、区）扶贫开发局要合理确定培训机构和专业。

（四）旅游扶贫。对有旅游资源的贫困地区，将旅游扶贫项目与建档立卡户有机结合，财政扶贫资金投入到直接能够给贫困户带来经济效益且增收效益显著的旅游扶贫项目。采取专业合作社、能人大户、旅游企业带动的模式，按照“旅游产业基地+贫困户”的产业化发展形式，带动贫困户通过旅游扶贫项目增加收入。

（五）金融扶贫。各县根据金融贷款实际需求，建立县级金融风险防控资金机制，自行安排金融贷款风险防控资金注入主办银行，主办银行按照风险防控资金的5至10倍规模放贷，支持各类经营主体和建档立卡贫困户发展特色产业。风险防控资金规模完全能够满足县域内扶贫贷款发放需求时，可暂停担保资金注入。

（六）贫困村互助资金。在建档立卡贫困村安排50万元互助金，主要解决贫困户发展生产的短期低息借款。资金使用遵循

公开、公正、透明、有偿使用、滚动发展的原则，由村委会成立的互助资金社统一管理，村民理财小组监督，确保互助金安全运行，发挥使用效益。

有条件的贫困村，互助资金在优先保证互助社成员借款的基础上，财政扶贫资金专项安排的互助资金可作为金融扶贫风险抵押资金，按照金融扶贫运作方式，放大资金规模，支持贫困村和贫困农牧户发展产业，贷款期限不得超过2年，在确保及时还贷的基础上，2年内按银行基准利率给以贴息。

(七) 扶贫产业园。依据本地区资源、经济优势和发展功能定位，结合东部城市群高原特色现代生态农业示范区、环湖地区现代生态畜牧业及乡村旅游建设示范区、青南地区生态畜牧业发展示范区和民族特色服饰加工及第三产业项目，合理布局，积极培育和促进区域产业发展壮大。县（市、区）人民政府负责对园区建设实行宏观指导，负责编制园区建设规划和年度实施方案、制定政策措施，确保领导到位、责任到位、措施到位、投入到位，全程监督园区建设。按照精准扶贫、精准脱贫的原则，通过“基地+公司+合作社+农户”的运营模式，形成关联的利益共同体，互惠互利。扶贫产业园项目要建立健全带动贫困户脱贫增收的利益联结机制，确保贫困农牧户优先收益。同时，吸纳建档立卡贫困户进入园区务工、经商等，并确保长期受益。

凡是建档立卡贫困户在县级扶贫部门指导下实行资产收益，参与新型经营主体进行生产经营的，要与经营主体签订具有法律

效力的利益分配协议，同股同权同利，风险共担，利益共享。经营主体终止协议的，按照协议约定，由经营主体返还股本并支付违约金；由于经营不善导致破产的，要按照法律程序依法清算，将股本、违约金及清算收入退回县级扶贫部门，由县级扶贫部门重新选择新型经营主体量化折股给建档立卡贫困户，保障贫困人口资产受益权。

（八）电商扶贫。依托青海省扶贫攻坚大数据平台，为农牧民提供先进的生产技术方案和精准的市场供求信息，选择基础条件较好的贫困县（市、区）建成电子商务中心，30%的建档立卡贫困村实现电子商务综合服务点覆盖，提升农村牧区贫困户运用电子商务创业增收的能力。采取资源投入、市场对接、政策支持、提供服务等多种方式，帮助贫困户开办网店，代销农特产品。扶持培育电商龙头企业，畅通“工业品下乡”和“农产品进城”双向流通渠道，促进贫困地区人口创业和就业。鼓励和扶持包括邮政、供销、商贸流通、第三方物流和本地物流等企业在贫困乡村建立快递服务点，促进农牧区电子商务发展。

七、项目管理

（一）责任主体。根据省负总责、市（州）县抓落实的扶贫工作机制，县级政府承担财政扶贫专项资金使用和项目监管的主体责任。按照“谁主管、谁审批、谁负责”的原则，建立明确的权责匹配的机制。负责审批具体项目、对资金使用、项目实施的具体程序和最终结果负主要责任。县级人民政府根据本县实际

情况、致贫原因、脱贫计划、项目资金使用用途和精准分类施策，依据中央和省级资金管理办法规定的用途，结合年度脱贫攻坚目标任务，负责确定组织实施项目，并负责资金的安全、规范、运行以及项目的效益发挥。

（二）项目设计。县级人民政府要科学设计扶贫项目，年度项目实施方案要在省级财政扶贫专项资金下达后 30 个工作日内编制完成。实施方案要明确项目实施范围、建设地点、资金投向、建设内容、效益分析、运行机制和受益贫困户名单等内容，县级人民政府做好扶贫项目可行性审查论证和项目批复，项目批复必须明确项目建设名称、建设地点、内容及规模、投资及资金来源、建设期限和运行机制等内容。

（三）项目评审。县级扶贫部门组织专家成立评审委员会，对项目实施方案进行评审，并出具评审意见。评审委员会一般由 5—7 人组成，其中专业技术人员必须超过 50%，同时邀请项目实施乡镇干部、村民代表列席评审会。评审通过后，报县级扶贫开发领导小组审定。

（四）项目批复。通过公示后的项目，由县级人民政府依据专家评审及领导小组审定意见，及时下达批复，批复后的项目，由县级扶贫部门组织实施。县级扶贫部门在 5 个工作日内向市（州）扶贫部门报备，由市（州）扶贫部门负责汇总后在 5 个工作日内向省扶贫开发局报备。同时，各县（市、区）要加强扶贫项目储备工作，认真做好项目库建设，及时补充、更新、调整

项目库，确保扶贫项目资金支持需要。

(五) 项目变更。扶贫项目方案一经批复，无特殊原因不得变更，确需变更，报县级人民政府同意，下达变更批复后组织实施，同时向省、市（州）主管部门报备。

(六) 项目报账。扶贫项目实行报账制，规范报账程序，备齐报账证明材料。报账证明材料包括：项目批复、招标公告、工程采购合同、付款凭证和正式发票、验收报告等。所有证明材料均应有经办人、主管人、受益人签字，必要时留有指纹信息。拨付给农户资金，应按项目批复、实施方案、进度，直接打入受益人账户或“一卡通”。不得以任何理由提取现金。

(七) 合力攻坚。以县为单位建立相关涉农资金和社会帮扶资金与专项扶贫资金捆绑使用机制，切实提高资金使用的精准性、针对性和有效性。以脱贫攻坚规划和重大扶贫项目为平台，统筹安排，集中使用，发挥合力，解决突出贫困问题。

(八) 资产管理。加强产业扶贫项目运行管理，确保项目持续发挥效益。项目建成后形成的固定资产，产权归扶贫对象所有。以村为单位建设形成的固定资产，由村委会代为管理；多村集中建设形成的固定资产可由全体项目户共同选出管理小组进行管理；县（市、区）有关部门和乡镇政府要加强项目运行和项目建设形成资产的监督管理工作。

八、监督检查

(一) 项目公示公告。县级人民政府应对具体项目和财政扶

贫专项资金安排情况，在本地政府门户网站和广播电视、报刊等媒体进行公示公告，要注重在项目实施地点村务公开栏进行公示。公示公告内容应包括项目名称、资金来源、资金规模、实施地点、建设内容、建设期限、预期目标、项目实施结果、实施单位及责任人、举报电话等。确保项目区、项目村农牧户特别是与项目直接相关的贫困农牧户有广泛、充分的知情权。

（二）检查验收。项目批复和实施方案作为项目检查验收考评的唯一依据。各项目县（市、区）在扶贫开发领导小组统一领导下，于当年10月底前完成完工项目的自验；市（州）于12月中旬完成复验，复验面不低于实施村数的80%；在此基础上，省级实时组织抽验，抽验面不低于各县项目实施村的30%。县级审计部门对年度完工的扶贫项目和资金使用情况进行审计并出具审计报告。

（三）监督检查。财政扶贫专项资金严格按照规定的资金用途使用，属于政府采购范围和国家规定实行招投标的项目，应当按照政府采购和招投标的有关规定执行。同时，切实强化对财政扶贫专项资金使用和项目实施情况的监督检查；省级财政、扶贫部门协调配合人大、政协、审计、纪检、监察、检察院等部门，不定期开展专项监督检查；建立委托第三方财政扶贫资金年审制，对每年使用的扶贫项目资金进行年审，确保扶贫资金使用安全。

（四）绩效考评。全面建立财政扶贫专项资金绩效评价体系。省、市（州）、县财政和扶贫部门对实施完成的上年度扶贫

项目和资金使用情况进行绩效评价。按照县级自评、市州对县（市、区）、省对市州和县（市、区）的考评机制，逐级考评，全面评价，形成完整、准确、标准、规范的上对下的年度资金项目绩效评价体系，评价结果作为下一年度该县资金分配的重要因素。

（五）报告制度。各市（州）扶贫部门组织做好辖区项目县资金拨付进度、结转结余和资金使用及项目建设进展等情况的汇总上报工作，并于每两个月结束后5日内以书面形式上报省财政厅、省扶贫局。

（六）各市（州）县结合本指导意见和当地实际制定具体《实施办法》并报省财政厅、省扶贫开发局备案。

（七）本意见自印发之日起执行。



抄送：省扶贫开发工作领导小组，省检察院、省审计厅，存档。

青海省财政厅办公室

2016年4月26日印发
