

邢 台 市 财 政 局
邢 台 市 农 业 局 文 件
邢 台 市 扶 贫 开 发 办 公 室

邢市财农〔2018〕17号

关于推进财政支农资金支持资产收益扶贫
健康发展的实施意见

各县（市、区）人民政府，市直有关部门：

为深入贯彻落实河北省财政厅、河北省农业厅和河北省扶贫开发办公室《关于推进财政支农资金支持资产收益扶贫健康发展的实施意见》文件精神，充分运用财政支农资金，推进全市资产收益扶贫工作更好发展，现提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

认真贯彻落实党的十九大精神，全面贯彻中央、省和市委、

市政府脱贫攻坚决策部署，坚持精准扶贫、精准脱贫基本方略，以帮助贫困群众增收脱贫为目标，以资产收益权为纽带，创新财政支农资金使用方式，完善制度建设和风险管控，规范、健康、有序推进资产收益扶贫，为打赢脱贫攻坚战提供有力支撑。

(二) 基本原则。

——因地制宜，稳步推进。各县（市、区）要立足本地资源条件、产业基础等实际情况，按照进度服从质量的要求，合理把握试点、示范、推广的节奏，稳妥推进资产收益扶贫，不宜片面追求规模和覆盖面。

——产业为本，注重实效。各县（市、区）要坚持依托产业开展资产收益扶贫，在本地选准优势特色产业和对贫困群众辐射带动强的产业，引导生产要素向贫困地区聚集，带动贫困群众增收，提高精准脱贫成效。

——加强引导，强化风控。各县（市、区）要充分发挥相关部门的引导作用，在贫困群众自愿的前提下，选好资产收益扶贫实施主体，考虑产业特点和市场平均投资回报率，建立健全收益分配机制，兼顾各方利益。同时还要加强风险管控，防止系统性风险。

——完善制度，规范运行。各县（市、区）要建立公平合理的利益分配机制，建立协调顺畅、监督有力的项目管理机制，健全监管制度体系。确保充分调动社会资本参与积极性，发挥好村集体与农民合作社的作用，以保障资产收益扶贫规范运行。

二、明确资产范围

脱贫攻坚期内，各县（市、区）在不改变资金用途的情况下，利用财政专项扶贫资金和其他用于农业生产发展、农村基础设施建设方面的资金，投入种植、养殖、光伏、家庭手工业、设施农业、乡村旅游、农田小型水利设施、农产品加工和仓储物流等项目形成的经营性资产，项目市场前景较好、经营效益稳定、群众乐于参与的可用于资产收益扶贫。

注重形成物化资产，用于资产收益扶贫的财政资金鼓励优先投资固定资产、购买生产资料等，形成可核查的物化资产，包括：林果、牲畜（种畜）、多年生作物等生产材料；农业机具、加工机械、喷灌滴灌等生产设备；蔬菜大棚、畜禽圈舍、库棚等基础设施；其它与生产经营活动相关的资产。

同时还要警惕高杠杆运营的风险，对于将财政资金通过贴息、担保、风险补偿等方式“放大”后再用于资产收益扶贫，要审慎研究高杠杆运营可能带来的风险，制定风险防范措施和应急预案。

三、抓好组织实施

（一）立足优势选好项目。各县（市、区）要立足本地资源条件，统筹考虑产业基础、区域布局、一二三产业融合、市场环境、群众意愿等因素，选择具有良好发展预期的产业项目，重点支持优势特色种养业、农副产品加工业、农业生产社会化服务、光伏、乡村旅游等产业项目，依托产业推进资产收益扶贫，在发挥产业辐射带动作用的同时，有效防控风险，尤其是要防控“飞

地经济”等跨区域发展非涉农产业模式可能引致的风险。

(二) 严格选好实施主体。各县(市、区)要选择财务管理健全、经营状况良好、经济实力较强、乐于扶贫助困且诚信守约的企业和村集体经济组织、农民合作社等新型经营主体，作为资产收益扶贫的实施主体。

实施主体一般从以下经营主体中选择：省、市、县农业产业化龙头企业及扶贫龙头企业；市级以上农民合作社示范社；县以上扶贫、农业部门和有关部门联合推荐的涉农企业、农民合作社和村集体经济组织。经营主体连续2年以上(含2年)经营亏损，或存在失信、违法等经营行为记录的，一般不得作为实施主体。

鼓励扶贫龙头企业、农民合作社、农村集体经济组织共同利用财政支农资金成立实体作为实施主体，明晰双方持资比例及权责划分。完善选择实施主体的民主决策机制，在村级开展的资产收益扶贫，可由村民通过“一事一议”的形式确定实施主体，贫困村第一书记、驻村干部应积极参与议事讨论并加强指导。

(三) 明晰产权权益。各县(市、区)积极发挥村集体和农民合作社的纽带作用，财政支农资金投入形成资产的所有权一般归村集体经济组织，经营权归实施主体。鼓励将资产以股份或份额形式量化给村集体经济组织，只将资产收益权明确到建档立卡贫困户。对于管理能力弱的村集体，可由县级主管部门或委托一个国有独资公司集中代管，待村集体具备相应管理能力后，再移交村集体管理。建档立卡贫困户的资产收益权不能继承和私自转让。

根据脱贫情况适时开展受益对象动态调整，脱贫户经过一段时间的巩固期并核查认定通过其他收入来源已稳定脱贫的，不再享受针对建档立卡贫困户的优先扶持政策。调整出的资产收益权，可分配给其他符合条件的建档立卡贫困户，或收回村集体用于发展村级公益事业。

(四) 合理确定收益。各县(市、区)要在法律和现有制度框架下，因地制宜探索具体的收益分配方案，综合考虑资产收益扶贫项目所属产业特点和市场平均投资回报率、银行5年期贷款基准利率水平等，合理确定资产收益水平。健全建档立卡贫困群众参与机制和利益分享机制，推广“保底收益+按股分红”等模式，切实保障村集体特别是建档立卡贫困户的收益。

(五) 实施差异化扶持。各县(市、区)要落实精准扶贫、精准脱贫要求，用于资产收益扶贫的财政投入所形成的资产，收益权要优先分配给贫困户，并鼓励向丧失劳动力或弱劳动力的贫困户、贫困残疾人户倾斜，且资产收益扶贫项目要优先吸纳本地贫困劳动力就业，帮助有劳动能力的贫困户通过就业增收脱贫，建立贫困户通过自身努力脱贫的激励机制，防止资产收益扶贫“泛福利化”。

(六) 加强风险防控。强化风险意识，及时发现和纠正工作中出现的苗头性、趋向性问题，杜绝出现区域性、系统性风险。对于将财政支农资金通过贴息、担保、风险补偿等方式“放大”后再用于资产收益扶贫的项目，要审慎研究运营风险，制定风险防

范措施和应急预案，警惕高杠杆运营风险。作为资产运营方的实施主体对财政支农资金形成资产负有保值增值责任，享有依法经营的自主权，承担项目经营风险。建档立卡贫困户不承担项目经营风险，除由村集体经济组织作为实施主体的项目外，建档立卡贫困村也不承担项目经营风险，可以不参与实施主体经营管理和决策，但享有知情权、监督权等基本权利。积极运用各类保险政策，指导和帮助实施主体与保险机构合作，选择使用相关保险产品，分散和降低项目运营风险，利用保费补贴等扶持政策对实施主体给予适当支持。实施主体可以通过调节年度间收益分配规模等方式，降低收益波动的影响。除不可抗力因素之外，若项目面临较大的经营困难或出现持续亏损，难以保障村集体和建档立卡贫困户收益时，实施主体应利用自有资金购买建档立卡贫困户和村集体的收益权或股份。实施主体解散或破产清算时，在按照有关法律规定清偿债务后，应优先保障建档立卡贫困户和村集体的权益。

四、规范运作

(一) 选好实施项目。统筹考虑本地产业基础、区域布局、一二三产业融合、市场环境、群众意愿等因素，选择具有良好发展预期的产业项目推进资产收益扶贫，重点支持优势特色种养业、农副产品加工业、农业生产社会化服务、光伏、乡村旅游等产业项目。

(二) 制定实施方案。县级主管部门结合资产收益扶贫项目

特点，指导实施主体和村集体制定项目实施方案，重点明确资产量化的范围、方式、程序、权责、收益分配等内容。资产量化时，要采取民主决策、第三方评估等方式，确保资产公允计价。项目实施方案制定后，应广泛征求建档立卡贫困户的意见，并提交项目成员大会或成员代表会议讨论，经三分之二的成员或代表同意后形成项目实施决议，建立资产量化台账和收益分配台账。

(三) 审批实施项目。实施主体将资产收益扶贫项目实施方案、项目实施决议、资产量化台账、收益分配台账报县级主管部门。县级主管部门会同有关部门组织项目评估，重点评估实施主体的主营业务、盈利能力、资产负债、信用状况、发展前景，资产量化范围、收益分配对象的合规性，收益分配的合理性，以及实施主体法定代表人资信情况和关联企业情况等，评估工作也可委托第三方机构实施。县级主管部门根据评估结果，对项目进行审核。通过审核的项目，由县主管部门在县级党政网站、报纸等主要媒体组织公开公示，内容包括项目名称、资金（资产）来源、资金（资产）规模、实施地点、建设内容、实施期限、预期目标和收益、实施单位及责任人、举报电话等；在项目村公开公示资产收益扶贫项目实施方案、项目实施决议、资产量化台账、收益分配台账等，公示期不少于 5 个工作日。项目公示无异议后，县级主管部门报县政府批准后实施。

(四) 颁发收益权证书。项目实施后，实施主体和村集体按照资产量化台账和收益分配台账，填制颁发记名的收益权证。

(五) 实行定期报告。县级主管部门、实施主体和村集体做好全过程文件资料的收集整理和归档工作，确保档案资料齐全完整。实施主体和村集体加强收益权证书管理，维护好收益分配台账，定期向项目成员（代表）大会报告收益权调整及份额变动等情况。

五、组织保障


(一) 加强组织领导。开展资产收益扶贫工作，对于全面落实精准扶贫、精准脱贫目标任务，促进农民持续增收，增强基层组织凝聚力，具有十分重要的意义。各级各有关部门要切实加强组织领导，密切配合，协同推进资产收益扶贫工作。财政、农业、扶贫部门要协调相关部门加大对资产收益扶贫工作的支持，及时研究制定相关制度和扶持政策。农业、扶贫部门要精心组织，抓好项目组织实施并强化管理。县级政府要切实承担起资产收益扶贫工作的主体责任，制定具体实施细则，明确主管部门，细化管理要求，积极探索建立资产收益扶贫的清产核资、权益认定、利润核实、收益分配、权益变更、清算退出、资产处置等制度体系，逐步形成科学有效、标准规范、便于操作的管理流程与模式。县级主管部门要加强资产收益扶贫项目资产管理，实行登记造册，建立管理台账，详细记录项目资产和收益调整分配情况。

(二) 建立激励机制。各地在安排使用财政支农资金时，要优先保障资产收益扶贫项目，给予倾斜支持。各地资产收益扶贫工作成效纳入省级财政专项扶贫资金绩效考核，对推动创新积极主动、资金使用规范有序、管理制度健全完善、脱贫成效明显突

出的县，在分配财政专项扶贫资金时予以倾斜。

(三) 强化监督管理。各级财政、扶贫等部门要加强资产收益扶贫工作的督导、检查，具备条件的地方可利用第三方力量开展评估检查，及时发现和解决出现的新情况、新问题。县级主管部门要落实公开公示制度，确保群众的监督权、知情权，自觉接受社会监督。要积极发挥贫困村第一书记、驻村工作队、村委会等在监督中的作用。对在资产收益扶贫工作中挤占、挪用、套取财政支农资金，非法处置国有或集体资产，及其他违法违纪违规行为，按照有关规定严肃查处。对骗取套取财政支农资金、不依法履约以及存在其他损害群众利益行为的实施主体，要强化对其的失信惩戒措施。


(四) 营造良好氛围。各地要利用各种媒体，广泛宣传资产收益扶贫政策，提高建档立卡贫困群众对政策的知晓度，增强主体意识和参与积极性。要坚持从实际出发，深入调查研究，发现和总结工作中的好做法、好经验，树立先进典型、示范样板，发挥示范带动作用。



邢台市财政局



邢台市农业局



邢台市扶贫办

2018年5月8日

邢台市财政局办公室

2018年5月8日印发