

阳江市江城区扶贫开发领导小组文件

江扶组〔2020〕4号

阳江市江城区扶贫开发领导小组关于印发 《阳江市江城区扶贫资产管理 实施方案》的通知

各镇（街道）党（工）委和人民政府（办事处），区委各部委，区直各单位，区各人民团体，驻江城各单位：

为规范扶贫资产管理，健全完善长效稳定的带贫减贫机制，不断巩固提升脱贫攻坚成果，持续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接，经区委、区政府领导同志同意，现将《阳江市江城区扶贫资产管理实施方案》印发给你们，请遵照执行。

阳江市江城区扶贫开发领导小组（代章）

2020年6月30日

阳江市江城区扶贫资产管理实施方案

为加强和规范我区扶贫资产监督管理，充分发挥扶贫资产在扶贫开发和村集体经济发展中的有效作用，切实维护扶贫资产所有者、经营者和受益者的合法权益，实现扶贫开发工作可持续健康发展，根据《广东省扶贫开发办公室、广东省财政厅关于印发〈关于进一步加强和规范产业扶贫资金使用管理的指导意见〉的通知》（粤农扶办〔2019〕98号）、《阳江市扶贫资产管理办法（试行）》文件精神，探索扶贫资产管理的新机制，确保扶贫资产保值增值和持续发挥效益，结合我区实际，制定本实施方案。

一、总体概述

（一）扶贫资产的定义。本方案所称的扶贫资产是指自2016年以来全区各地使用各级各类财政专项扶贫资金、财政涉农统筹整合资金、社会扶贫资金、帮扶单位自筹资金等投入扶贫领域形成的资产（包括接受捐赠的实物资产）。行业扶贫资金投入形成的资产可参照本方案管理。

（二）扶贫资产类型。扶贫资产按其形成路径和资金来源分为国有扶贫资产、集体扶贫资产和到户类扶贫资产，按其功能性质分为经营性扶贫资产、公益性扶贫资产和到户类扶贫资产。经营性扶贫资产主要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的产业类经营性资产，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指围绕改善农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增收所购建的生产性生物资产或固定资产等。到户类扶贫资产所有权属于建档立卡贫困户，可以只登记不确权，由建档立卡贫困户自行经营管理，收益权属于建档立卡贫困户。

二、组织领导

成立江城区扶贫资产管理领导小组，负责统筹指导全区扶贫资产的确权登记、运营管护、收益分配、资产处置、监督管理等工作。组成人员如下：

组 长：陈基文（区委书记）

第一副组长：陈贤亮（区委副书记、区长）

常务副组长：胡志方（区委副书记、政法委书记）

副 组 长：冯为朗（副区长）

成 员：林进亮（双捷镇党委书记）

刘 湘（岗列街道党工委书记）

陈光耀（城西街道党工委书记）

郑振汉（白沙街道党工委书记）

刘昌宗（城东街道党工委书记）

雷煅炼（城南街道党工委书记）

梁妥记（城北街道党工委书记）

梁文时（南恩街道党工委书记）

刘 晓（中洲街道党工委书记）

陈华良（埠场镇党委副书记、镇长）

谢志明（区纪委监委、区委巡察办主任）

陈华满（区财政局局长）

韩玉平（区农业农村水务局局长、区扶贫办主任）

张翠兰（区审计局局长）

黄家荣（区农业农村水务局副局长、区扶贫办副主任）

各镇（街道）相应成立扶贫资产管理领导小组，各行政村成立扶贫资产管理委员会（其组成人员原则上由村两委干部担任），在区、镇（街道）扶贫部门指导下具体开展扶贫资产管理工作。区、镇（街道）、村（社区居委会）三级党组织书记担任扶贫资产管理机构的主要负责人，区级扶贫资产管理机构负责辖区内扶贫资产的监督，镇（街道）、村级扶贫资产管理机构负责项目经营管理以及资产确权登记管理，对扶贫资产的决定事项要向同级党组织报告并审核通过。

三、工作任务

（一）界定资产权属。为明晰产权归属，将扶贫资产的所有权、经营权、收益权按照扶贫项目资金的来源构成和组织实施的层级进行明确，并在区、镇（街道）、村（社区居委会）三级进行资产确权登记。

1.经营性扶贫资产。区或镇（街道）统筹实施的经营性扶贫资产，其经营权属于区或镇（街道）；由村集体实施的经营性扶贫资产，其经营权属于村集体。经营性扶贫资产由资产所

有者或委托授权人依法以合同、协议等形式自主经营，可采取联营、承包、托管、租赁、股份合作及独资经营等方式确定经营者。经营方式和经营者的变更须履行法律、法规或其他有关规定要求的程序，即民主决策程序和上级审核备案制度。

(1) 全区中央财政专项资金和扶贫开发资金投入形成的经营性扶贫资产，属国有扶贫资产，由区、镇（街道）人民政府（办事处）、行政村集体管理，进行账务登记并形成资产台账。项目合作到期收回本金后，本金属于区、镇（街道）、行政村集体扶贫资金，滚动投资的收益同样属于区、镇（街道）人民政府（办事处）、行政村集体。

(2) 珠海市财政引导扶贫资金、社会扶贫资金，帮扶单位自筹扶贫资金投入形成的经营性扶贫资产（即村级经营性扶贫资产），所有权属于行政村集体（以下简称“村集体”），属于集体资产，确权给村集体，由村集体进行账务登记并形成资产台账。镇（街道）统筹实施的产业和资产性收益项目中有村级投入的引导资金、捐赠资金、自筹资金等，投资形成的产权归村级。项目合作到期收回本金后，本金属于村级扶贫资金，滚动投资的收益同样属于村集体。

2.公益性扶贫资产。公益性扶贫资产所有权属于项目所在村集体，确权给村集体，由村集体进行账务登记并形成资产台账。公益性扶贫资产经营权属于村集体，由村集体自主经营管理。

3.到户类扶贫资产。原则上应确权到原建档立卡贫困户，金额小的可只登记不确权。产权不明晰的，由区人民政府按相

关规定和项目实际情况确定产权归属。

确权工作完成后，由区人民政府发文确认扶贫资产的所有权、经营权、收益权权属。

（二）建立管理台账。扶贫资产登记管理实行“一账统管”模式，按资产所有权对区、镇（街道）、村（社区居委会）三级已形成的资产分级登记造册，详细登记资产的名称、类别、构建时间、数量、预计使用年限、原始价值、资金来源、所有权人、使用权人、收益权人等有关内容。村要按照扶贫资产分类建立扶贫资产管理子台账，并上报所在镇（街道）汇总，由镇（街道）建立镇（街道）级扶贫资产管理台账；各镇（街道）上报镇（街道）级扶贫资产管理台账，由区汇总备案。区、镇（街道）、村（社区居委会）三级资产管理台账必须进行不少于5天的公示公告。

（三）扶贫资产运营管护。在确权登记的基础上，建立健全扶贫资产运营管护制度，明确运营管护主体、责任人及管护责任，实施分类管理。扶贫资产为固定资产的须依法依规计提折旧。运营管护主体和人员不得私自利用扶贫资产进行抵押、担保等方式进行融资。涉及合作经营的扶贫资产，资产所有权者按照合作协议约定及时获取经营收益，合作到期后及时收回资产。资产所有权者决定继续合作的，重新履行经营决策审批程序。

1.经营性扶贫资产。经营性扶贫资产中由区、镇（街道）统筹实施的，原则上由区、镇（街道）指定部门接管，根据国有资产管理办法进行日常经营管理；经营性扶贫资产中由村级

直接投资实施的以及村级扶贫资产由村集体根据《广东省农村集体资产管理条例》进行经营管理，根据实际情况，分以下四种经营管理方式：

（1）村级可将本级持有的经营性扶贫资产委托合作公司代为经营管理，签订代管协议；

（2）村级认为有能力自行经营管理的，可以自行经营管理；

（3）村级自行经营管理期间，没有能力或意愿继续经营管理的可委托合作公司代为经营管理，签订代管协议；

（4）发现村级经营管理不当，存在资产损失风险的，启动退出机制。可按投资时签订的合同（或协议）退出，也可采取由区扶贫资产管理领导小组按照规定收回扶贫资产的方式退出。

2.公益性扶贫资产。对公益性扶贫资产应由相应的产权主体落实管护责任人，可通过开发公益性岗位等方式解决管护力量不足的问题，优先吸纳相对贫困户劳动力参与扶贫资产的管护，对专业性较强的扶贫资产，可通过购买服务形式进行管护，管护费用优先从村集体经济收入中列支。公益性扶贫资产由村集体自主管理，村集体要制定日常管护制度，明确责任主体，在自然村、村小组实施的，同时要明确自然村、村小组责任人，要求定期保养维护，确保正常运行。

3.到户类扶贫资产。到户类扶贫资产由贫困户自行管理，村集体进行登记。

（四）扶贫资产收益分配。扶贫资产收益指经营性扶贫资

产产生的扣除资产运营管理的成本、费用后的收益。原则上经营性扶贫资产年收益率不得低于当年度人民银行公布的一年期贷款基准利率。经营性扶贫资产的收益以有利于巩固脱贫成果为原则进行分配。脱贫攻坚期内，既有分配方案保持不变。脱贫攻坚期后，设置2年脱贫巩固过渡期，延续原有收益分配方案不变，巩固脱贫成效。巩固过渡期后，属国有经营性扶贫资产收益由区级扶贫部门根据扶贫开发实际情况统筹使用，属村集体经营性扶贫资产收益由村扶贫资产管理委员会根据村扶贫开发和乡村振兴实际情况审议并决定使用途径；村集体经营性扶贫资产收益在分配时要向相对贫困户、老弱病残弱势群体倾斜，避免平均主义。扶贫资产的收益分配要坚持公开透明原则，经过民主决策和公告公示等相关程序。扶贫资金以本金形式投入经营主体的，返还本金不得作为收益分配，按扶贫资金统筹主体分别由区、镇（街道）、村（社区居委会）三级作为扶贫资金滚动使用。

1.收益分配主体。区、镇（街道）经营性扶贫资产收益分配及扶贫项目收回本金再投资，分别由区、镇（街道）扶贫办制定分配和使用计划，报同级扶贫资产管理领导小组审议通过后，按有关程序实施；村级经营性扶贫资产收益分配及扶贫项目收回本金再投资，由村集体定分配和使用计划，报各镇（街道）审核通过，并报区扶贫办备案。

2.收益分配对象。经营性扶贫资产中由镇（街道）统筹扶贫资金投资实施的，资产收益优先分配给统筹资金的镇（街道）、村（社区居委会）集体。除了扶贫资产直接分配使用到

户和滚动投资之外，其他扶贫资产收益实行“先归集体后分配”方式，即全部先到村，形成村集体经济收入，由村集体进行二次分配和使用。

3.资产收益使用范围。全区经营性扶贫资产收益及项目合作到期收回的本金全部用于扶贫领域，严格按照中央、省、市扶贫资金使用管理规定使用。

4.开发公益性岗位。到村资产收益（包括镇级收益下拨和村级收益）拿出部分用于开展公益岗位扶贫，设置卫生保洁、绿化管护、道路维护、疫情防控、护林防火、安全巡护、照料护理等长期稳定与短期机动的公益性岗位，优先安排困难群众上岗，通过劳动参与收益分配。

（五）扶贫资产处置。扶贫资产因自然灾害、意外事故等出现损毁的，镇（街道）扶贫资产管理机构要督促指导管护主体尽快恢复其使用功能。对确实无法修复、改造利用的扶贫资产，可通过拍卖、转让、报废等方式进行处置。资产处置所得资金作为扶贫资金滚动使用，形成新的资产，纳入扶贫资产管理。扶贫资产的处置要按照国有资产、农村集体资产处置程序进行。

1.农村集体资产类：到村扶贫资产（包括村级联建资产）确需处置的，须由村扶贫资产管理委员会拟定处置计划，明确资产处置原由、处置程序和处置收益使用计划，报镇（街道）扶贫资产管理机构审核后提请所在镇（街道）党（工）委会议审批，在镇（街道）、村两级公示5个工作日无异议后，方可履行相关处置程序。处置后新形成的扶贫资产，由镇（街道）

登记，报区扶贫资产管理机构备案。

2.国有资产类：镇（街道）直接管理的扶贫资产确需处置的，由镇（街道）扶贫资产管理机构拟定处置计划，形成处置方案，报区扶贫资产领导小组审批。批复后的处置方案经公示无异议后，方可处置。处置后新形成的扶贫资产，由区扶贫资产管理机构备案。

（六）扶贫资产监督管理。

1.建立公示机制。扶贫资产确权登记、运营管护、收益分配、资产处置等环节要实行公告公示制度，国有扶贫资产在区级政府网站公告公示，集体扶贫资产在镇（街道）政务公开栏、村务公开栏公告公示，每个环节公告公示时间不少于5个工作日，接受社会监督。

2.建立监督检查机制。各级纪委监委、财政、审计、扶贫等部门应对扶贫资产管理的各相关部门和责任人进行监督检查，预防各种违规违法违纪行为发生。对虚报冒领、截留私分、贪污挪用、侵占套取、挥霍浪费、非法占用、违规处置扶贫资产等各类行为，造成扶贫资产流失损失的，从严惩处，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

3.建立激励约束机制。将扶贫资产管理纳入镇（街道）绩效考核内容，对于项目资产管理好，收益分配使用好，扶贫效益发挥好的镇（街道），在下一年优先安排涉农扶贫项目，并在涉农项目资金规模上予以倾斜。

四、职责分工

（一）区扶贫办主要职责：按照中央、省和地市级的相关

规定进行行业管理，把关资金资产使用的范围、用途、程序等；对项目进行跟踪监督，及时掌握项目进展情况，督促指导项目实施主体、资产所有者做好扶贫项目建设及资产管理；对扶贫资产的确权、变更、经营、收益分配等工作进行全过程监督指导；负责全区扶贫资产统计报告，建立全区扶贫资产总台账。

（二）镇（街道）人民政府（办事处）主要职责：负责对本辖区内实施的扶贫项目进行跟踪管理，及时掌握项目进展情况；对本镇（街道）、村（社区居委会）级扶贫资产的确权、变更、经营、收益分配等工作进行监督指导；负责本辖区扶贫资产统计报告，建立全镇（街道）扶贫资产台账；每半年至少开展一次扶贫资产管理使用情况的监督检查，及时总结经验、发现和处理扶贫资产管理存在问题，并上报检查结果。

（三）财政部门主要职责：指导镇（街道）、村（社区居委会）二级的资产管理及账务管理；协助扶贫部门加强对扶贫资金资产的监督检查；配合审计、纪检监察部门做好扶贫资金资产审计、检查；监督镇（街道）资产所属部门的行政事业单位将扶贫资产纳入财政资产管理平台监测，及时将扶贫资产录入资产管理系统，实现跟踪管理，避免资产流失。

（四）区、镇（街道）、村三级扶贫资产所有者主要职责：依照资产管理相关规定对扶贫资产进行产权登记，区级资产由区扶贫资产管理机构统一进行账务登记管理；镇（街道）级资产由镇（街道）将资产登记到财政的固定资产管理平台；村级资产由村集体在“三资”管理平台进行登记管理。各级需定期开展扶贫资产清查，同时建立扶贫资产台账，规范管理扶贫资产，

防止扶贫资产流失；制定扶贫资产经营管理制度、项目后续管护制度等；保障扶贫资产的安全、完整、保值增值；维护建档立卡贫困户的合法权益；负责扶贫资产的日常管理及风险控制；负责扶贫资产经营者的选定、资产收回及滚动发展项目的选取；定期上报资产管理情况。

（五）扶贫资产经营者主要职责：负责扶贫资产的日常维护及风险控制，保证正常经营；负责执行财务会计、民主理财、资产报告等制度；按规定及时划拨收益分红；配合区、镇（街道）、村（社区居委会）做好资产监督检查或其他管理等相关工作。

五、实施步骤

（一）组织发动阶段（2020年6月初）。各镇（街道）、村（社区居委会）建立工作机构，召开动员大会，全面梳理各项工作，分解落实任务，并制定实施方案。

（二）宣传培训阶段（2020年6月上旬）。各镇（街道）、村（社区居委会）积极组织开展扶贫资产管理相关政策宣传，加强业务人员、村干部培训，培训重点内容为资产分类、权属界定、台账建立、资产运营环节、收益分配等环节，明确步骤和要求，引导新型农业经营主体贫困户积极主动参与。

（三）组织实施阶段（2020年6月中下旬）。

1.清产核资。各行政村在农村集体产权制度改革试点清产核资成果的基础上，全面核实村集体扶贫资产，并对扶贫资产进行分类，清产核资结果在村进行公示。

2.确定权属。各村根据清产核资结果对扶贫资产权属进行

界定，界定结果需经镇（街道）审核确认，并报区扶贫资产管理机构备案。

3.建立台账。各镇（街道）、村（社区居委会）根据确权结果分类建立资产管理台账，并履行公示手续。

4.登记入账。各村收集资产登记入账相关资料，并由村财务人员做好登记入账手续。镇（街道）指导村将相关扶贫资产纳入“三资”管理平台管理。

5.经营分配。各村经民主决策确定村集体扶贫资产经营方式、收益分配方案，并报镇（街道）审核备案；镇（街道）加强对资产经营、收益分配过程中的监督管理。

（四）总结阶段（2020年7-8月）。组织区农业农村和水务局（区扶贫办）、区财政局（区国资局）等部门对前阶段扶贫资产经营管理情况进行评价，认真总结工作亮点和主要成效，完善资料档案。

