

# 广东省扶贫开发办公室 文件 广东省财政厅

粤农扶办〔2019〕98号

---

## 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

各地级以上市扶贫办（局）、协作办、对口办、经协办，财政局：

经省扶贫开发领导小组审定同意，现将《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》印发给你们，请结合实际，细化方案，认真组织贯彻执行。执行情况及遇到的问题，请同时向省扶贫办、省财政厅反馈。联系人：省扶贫办周秋明，020-37289041、13560336891；省财政厅薛挺，020-83170321、15820650909。

(此页无正文)



# 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

为深入学习贯彻习近平总书记关于扶贫工作的重要论述和关于脱贫攻坚专项巡视工作的重要指示精神，落实农业农村部等九部门印发的《关于实施产业扶贫三年攻坚行动意见》，推动审计等部门对我省产业扶贫资金使用监督发现问题的整改，强化产业扶贫带贫减贫机制和风险防范，发挥产业扶贫在脱贫攻坚中更加有效、可持续的作用，现就进一步加强和规范产业扶贫资金使用管理提出如下指导意见。

## 一、突出脱贫硬任务，统筹产业扶贫资金投入

1. 产业扶贫资金是指专项用于直接促进扶贫开发对象发展生产和增收脱贫的资金，包括各级财政安排的扶贫开发专项资金、定点扶贫单位自筹专项资金和社会扶贫定向帮扶资金。

2. 省级财政产业扶贫资金已纳入涉农资金统筹整合范围，各地要按照涉农资金统筹整合改革工作要求，科学谋划，安排增量，优化存量，推动产业扶贫资金与乡村振兴战略有机衔接，将脱贫攻坚作为涉农资金投入的重点领域优先保障，确保扶贫资金投入与脱贫攻坚任务相匹配，特别是要优先用于贫困人口直接受益的产业发展。

## 二、突出增强“造血”功能，严格产业扶贫资金投向

3. 各地要综合考虑本地区资源禀赋、产业基础、市场需求、

技术支持等因素，重点围绕培育和壮大贫困地区特色优势产业、增强贫困人口自我发展能力、帮助扶贫开发对象缓解生产性资金短缺等，因户因村施策、因地制宜优化产业扶贫资金使用。产业扶贫资金可以用于扶持扶贫开发对象实施增收项目，也可以由县、镇、村统筹实施增收项目。

4. 产业扶贫资金要优先支持以下直接促进扶贫开发对象发展生产增收的项目：

（1）支持发展种植业、养殖业、民族手工业、农副产品加工业、农业生产社会化服务和乡村旅游业；

（2）支持培育发展“一镇一业”“一村一品”及“扶贫车间”“扶贫作坊”；

（3）支持农业设施建设，包括生产和加工用房（单层，含大棚）、节水灌溉、水肥一体化等；

（4）支持农产品生产加工设备设施、冷库储藏和流通设施、信息化管理、优良品种研发和技术成果转化、检验检测设施设备配套建设；

（5）可用于一二三产业融合的扶贫产业园、现代农业产业园和种植养殖生产基地核心区土地流转的租金；

（6）可用于农业主导产业产品品牌宣传和联结扶贫开发对象的特色地方区域公用品牌创建、加工工艺研发及系列产品开发、物流电商平台建设；

（7）可用于涉及吸纳贫困户务工、参股、带动增收效果好

的扶贫产业园、现代农业产业园、种植养殖生产基地、农业龙头企业（扶贫农业龙头企业）和农业合作组织、家庭农场、农村致富带头人等经营主体发展生产贷款贴息和担保风险补偿金；

（8）可用于根据省级专项资金管理有关规定提取的扶贫工作必需的管理费用；

（9）其他符合产业扶贫规定要求的用途。

5. 产业扶贫资金（含投入的资产收益项目资金）不得用于以下支出：

（1）弥补财政预算缺口和各类工作经费支出；

（2）偿还债务；

（3）民间借贷；

（4）弥补企业亏损；

（5）发放企业人员工资、奖金、津贴；

（6）购置消费类交通工具及通讯工具（扶贫开发对象增收工具除外）；

（7）城市基础设施建设和城市扶贫；

（8）与扶贫无关的其他支出。

### **三、突出贫困户稳定增收，优化产业扶贫结构**

6. 压减县一级产业扶贫资金统筹使用比例，加大镇村资金投入，原则上禁止地市一级统筹使用产业扶贫资金。对用于建立资产收益扶持机制的资金占本地区产业扶贫资金总额超过50%的县（市、区），新增投入资金（包括到期和整改收回的资金，下同）

不再以资产收益扶贫方式投入，要调整用于直接支持扶贫开发对象发展生产，重点支持发展依托农业农村资源、能辐射带动贫困户持续稳定增收的特色产业。

7. 各地要精准选择具有稳定性、长期性、持续性的扶贫产业，优先安排治理结构完善、财务管理健全、经营和财务状况良好且诚信守约的企业或者村集体经济组织、农民合作社等新型农业经营主体作为使用产业扶贫资金的实施主体，压减与扶贫相关度不大、贫困户参与性不高的产业项目投入。

#### **四、突出风险防控，加强产业扶贫资金使用监管**

8. 产业扶贫资金原则上不准投入主要生产经营区域在本地级市以外的实施主体，严禁投入亏损企业。新增投入的产业扶贫资金项目应做好项目评估论证，按照“谁统筹、谁论证”的原则，由统筹资金主体聘请具有资质的第三方评估机构，对拟实施的产业项目进行论证，全面评估项目的市场前景、预期盈利和风险程度等，并将带动贫困户增收发展作为衡量项目是否可行的重要标准，第三方评估费用从统筹资金主体工作经费中解决。

9. 产业扶贫资金投入实施主体前，必须按程序签订股权合同（协议）或制定资金使用管理实施细则。其中，签订的合同（协议），至少应包括产业扶贫资金的具体用途、各方持股比例、权利义务、收益分配、资产处置、退出机制、违约赔偿等。与实施主体签订的收益分配方案，要切实保障村集体和贫困户在项目持续期内获得稳定合理回报，确保贫困户不承担项目经营风险。

10. 县级政府要建立健全扶贫产业项目收益分配机制。脱贫攻坚期间，扶贫开发对象实施增收项目的产权和收益权归扶贫开发对象所有；统筹实施增收项目的产权归统筹资金主体，收益权归扶贫开发对象。统筹实施增收项目有定点帮扶单位自筹资金和社会帮扶资金投入的，由统筹资金主体与定点帮扶单位、社会帮扶单位商定收益分配方式，大部分收益应直接分配给扶贫开发对象，少部分收益可用于其他公益事业建设。各地可根据贫困户脱贫情况，从2021年起，设置2-3年脱贫巩固过渡期，延续原有资产收益分配扶持政策，巩固脱贫成效。

11. 县级政府要建立完善产业扶贫项目跟踪监测常态化机制，着重于实施主体的经营及风险抵御能力、商业信誉及资产状况等，每半年开展一次产业扶贫风险评估。当实施主体出现严重经营困难、经营利润连续大幅下降或持续亏损、拖欠贫困户应享有的收益等情况时，要督促实施主体利用自有资金购买贫困户、农户和村集体的收益权或股份。对评估不合格的项目及时清理退出，对支出进度较低、存量资金较大且存在风险的资金实施收回、撤销、压减、调整等措施，确保扶贫资产资金安全。

12. 建立健全产业扶贫风险防控机制。鼓励各地结合产业发展实际需要，引入第三方担保机制，探索设立产业扶贫风险担保基金，对不可抗力造成贫困户无收入或收入严重受损的进行补贴。

## **五、突出巩固脱贫成果，持续发挥扶贫资产作用**

13. 来源于各级财政、帮扶单位自筹、社会定向捐赠资金形成的资产和收益属于扶贫资产范畴，要管好用好，持续发挥效益，防止资产闲置、损失，严禁挤占挪用。县级政府要建立完善扶贫资产登记、产权归属、运营管护、收益使用分配和资产处置等相关管理制度，明确管护方式，落实管护责任，确保扶贫资产保值增值，长期发挥效益。

14. 引导扶贫资产及收益有效转化为防止贫困发生和加快乡村产业振兴的资源。除已量化到贫困户个人的股权外，村级统筹投入形成的产业扶贫资产，严格按照《广东省农村集体资产管理条例》规定进行管护，项目收益和本金退出后，可用于后续扶贫项目、解决其他民生问题以及农村公益事业等。县镇级统筹投入形成的产业扶贫资产，严格按照国有资产管理办法规定进行管护，资产收益要重点用于促进本地区贫困人口稳定增收，帮扶返贫人口和新发生贫困人口改善生产生活条件。

## **六、突出压实资金管理主体责任，强化监督问责**

15. 进一步强化产业扶贫工作分级责任制。省级财政部门要落实预算管理“放管服”要求，指导地方做好产业扶贫资金预算编制和预算监管。省级农业农村（扶贫）部门要指导帮助贫困地区立足优势产业选好项目，规范管理实施。地级市政府要指导县级做好扶贫产业规划和实施。县级政府要切实落实产业扶贫资金管理主体责任，进一步完善优化本地区脱贫攻坚项目库，加快产业扶贫资金拨付使用，使产业项目与贫困村贫困户精准对接。使

用管理产业扶贫资金的镇村要承担直接责任。第三方评估机构应对评估结果的真实性、客观性负责。当地政府基于第三方评估机构的意见将扶贫资金用于实施某产业项目，若该项目失败造成扶贫资金损失，当地政府和第三方评估机构均应承担相应责任。

16. 各级党委政府要严格落实“三个区分开来”要求，建立健全容错纠错机制，客观公正处理非因主观故意出现的失误偏差、损失和负面影响，消除基层扶贫干部大胆合法合规使用产业扶贫资金的顾虑，鼓励基层探索符合当地产业发展的资金使用管理模式。同时，进一步强化政策落实情况的监督检查，对履行主体责任不认真、执行政策不到位、问题突出的部门和地方责任人，纳入常态化约谈。各级纪检监察机关要强化监督执纪问责，严肃查处扶贫项目资金分配安排、审核审批、验收发放等过程中贪污侵占、虚报冒领、截留挪用、优亲厚友等行为，严肃查处以形式主义、官僚主义对待党中央扶贫决策部署的行为，对产业扶贫资金、扶贫资产闲置2年以上和巡视审计发现问题整改不彻底、不到位、反复出现问题的，视情节轻重予以问责。

公开方式：主动公开

---

抄送：省纪委监委机关、省审计厅。

广东省扶贫开发办公室

2019年8月14日印发

---