

榆林市榆阳区脱贫攻坚领导小组文件

榆区脱贫组发〔2017〕11号

关于印发榆阳区财政扶贫资金项目 管理办法（试行）的 通 知

各有关乡镇人民政府、办事处，区脱贫攻坚领导小组有关成员部门，驻村扶贫工作队、第一书记所在部门单位：

《榆阳区财政扶贫资金项目管理办法（试行）》已经区脱贫攻坚领导小组研究同意，现印发你们，请遵照执行。

特此通知

榆林市榆阳区脱贫攻坚领导小组（借章）

2017年5月15日

榆阳区财政扶贫资金项目管理办法（试行）

为切实加强扶贫项目资金管理，确保资金安全，提高资金使用效益，实现精准扶贫、精准脱贫目标。根据省扶贫开发领导小组《关于改革财政专项扶贫资金管理机制的实施意见》（陕扶发〔2015〕1号）和《财政专项扶贫资金管理实施办法》的通知》（陕财办农〔2012〕264号）及相关项目资金管理办法要求，结合我区实际，制定本办法。

一、财政扶贫资金项目

目前我区组织实施的财政扶贫资金项目，主要包括中、省、市下达的财政专项扶贫资金和区级财政扶贫资金，项目包括整村推进扶贫项目、易地移民搬迁项目、小型基础设施项目、产业扶贫（到户）项目、小额扶贫贴息项目、扶贫助学、培训费、项目管理费和金融扶贫、旅游扶贫、电商扶贫、光伏扶贫、互助资金、贫困户小额信贷扶贫担保基金等其它纳入财政扶贫资金专户管理的资金项目。

二、资金使用原则和扶持对象范围

中省市财政专项扶贫资金和区级财政扶贫资金应当围绕脱贫攻坚的总体目标和要求，统筹整合使用，形成合力，发挥资金整体效益。坚持精准使用的原则，在精准识别贫困人口的基础上，把资金使用与建档立卡结果相衔接，与脱贫成效相挂钩，重点投向贫困村和贫困户（包括攻坚期内已脱贫的贫困户）。

项目扶持对象范围主要包括：东南部山区2015-2016年脱贫

的省级116个低收入村，区级137个低收入村（撤并为117个行政村，其中省级116个低收入村撤并为80个行政村）；2017年贫困人口，包括年初动态调整新识别贫困人口81户136人，4-6月份扶贫对象核实新识别贫困人口（待定）、2016年脱贫的3763户6950个低收入人口、2014-2015年脱贫的非“九退出”低收入人口。

三、项目总体管理办法

财政扶贫资金实行项目管理。项目管理的主体责任在区级，区级要做到资金到项目、管理到项目、核算到项目。乡镇人民政府（办事处）是项目实施的责任主体，同时也是项目资金管理和监督的责任主体，项目村是项目实施的主体，同时也是项目资金的报账主体。

（一）项目前期管理

1、项目库管理。中、省、市财政专项扶贫资金主要采取因素法和竞争性分配相结合的方式，将资金切块到区（县），由区扶贫办依据脱贫攻坚规划和年度脱贫计划，按照扶贫项目资金使用范围，自主确定扶持项目。结合区级扶贫资金计划和项目管理办法，全区脱贫攻坚工作实际和乡村需求，安排扶贫项目库申报事宜，包括申报扶持项目内容、规模、对象及要求，组织乡镇统一集中申报项目库，区上登记入库，建立扶贫项目库，每年度下达扶贫资金项目必须从项目库提取，没有入库的项目原则上不予扶持。

2、逐级申报项目。按照各级有关扶贫项目资金计划编制要

求，由乡、村从项目库抽取项目，组织实地勘测、设计、资金预算、项目公示无异议后，以乡镇（办事处）制定项目实施计划，行文上报区扶贫办。实施计划要明确资金具体用途、投资补助标准、项目建设内容、项目建设期限、项目实施单位、项目负责人、扶持贫困户人数、扶贫效益等内容。区扶贫、财政等有关部门考察、审核，重点项目经区扶贫开发领导小组审定同意经过绩效评价后，上报省、市扶贫等有关部门合规性审核同意后下达项目计划。贫困户生产发展项目由乡镇组织包扶责任人（包括乡镇驻村干部、村干部、驻村联户扶贫工作队队员、第一书记），与贫困户落实上报区扶贫办后，区上仅作合规性审核。

3、强化资金分配机制创新，推进以奖代补、先建后补、民办公助及政府购买社会公共服务等竞争性资金分配试点；鼓励实行包干制等办法，构建目标明确、任务清晰、指向精准、效益明显的资金分配机制，促进资金效益与脱贫效果的深度融合。

4、实行一事一议。扶贫项目申报、实施、验收都要组织村民（代表）会议、村“两委”会或村项目实施小组、监督小组会议讨论，听取各方意见，商定项目事宜，作出相关记录。扶贫项目（各类基础设施建设项目）不许发包，要求按“一事一议”的形式由村集体组织实施完成，项目实施中确需包轻工、雇机械的需由乡、村组织公开发包、议标，承包价格符合项目建设和当地实际，群众全程参与监督。

5、项目专业设计。重点扶贫项目、架电、新建桥涵、人饮

站等工程技术项目需由乡镇（办事处）、项目实施单位委聘有资质的专业部门单位进行专业设计、施工和验收，出具预算设计、竣工决算及验收报告。小型基础设施项目也应由乡镇（办事处）组织专业技术人员预算设计。

6、项目计划管理。扶贫项目一经批准，乡镇或项目实施单位、包扶责任人必须严格按照项目计划组织实施，省、市扶贫资金不得随意调整或变更项目，区级扶贫资金确需调整、变更的必须履行报批手续，由乡镇报经区扶贫办审核同意后方可实施。

（二）项目实施管理

1、财政专项扶贫资金使用中属于政府采购范围的，经财政部门批复后严格按照政府采购有关规定执行。

对单项或批量预算金额超过 1 万元（含）不足 10 万元的货物和服务类项目及单项预算金额超过 5 万元（含）经财政部门审批后采取分散采购方式采购；对单项或批量预算金额在 10 万元（含）-30 万元的货物和服务类项目，经财政部门审批后，采取询价采购方式采购；对单项或批量预算金额在 30 万元（含）-100 万元的货物和服务类项目，经财政部门审批后，采取竞争性谈判采购方式采购；对单项或批量预算金额在 100 万元（含）以上的货物和服务类项目，经财政部门审批后，采取公开招标采购方式采购。

对财政专项扶贫资金补助金额不足 50 万元的微小型建设项目，按照一事一议方式直接委托村级组织自建自管；50 万元

(含)-200万元的小型基础设施建设类项目，经财政部门审批后，采取竞争性谈判采购方式采购；200万元（含）以上的小型基础设施建设类项目，经财政部门审批后，采取公开招标采购方式采购。

2、实行公告公示制。项目实施乡、村要在政务、村务公开栏对扶贫项目资金进行公示，按照参与式扶贫的要求，通过各类会议宣传扶贫政策、扶贫资金项目内容，组织动员群众，让群众真正成为选择项目、实施项目、管理项目、监督项目的主体，保障群众的决策权、知情权、监督权、管理权，自觉接受群众评议和社会监督。区级要将扶贫资金项目安排情况在区政府门户网站或主要媒体进行公告公示。公告公示时限不少于一周。公告公示主要内容包括项目名称、资金来源、资金规模、实施地点、建设内容、实施期限、预期目标、项目实施结果、实施单位及负责人、监督举报电话 0912-3525117 等。

3、强化监督检查。项目村要成立项目实施小组、监督小组或理财小组组织实施项目。区扶贫、财政等部门负责对扶贫项目实施全程进行监督管理，对项目实施环节要实地检查和督促、指导，掌握项目实施动态，发现问题坚决予以纠正。各级帮扶部门和包扶责任人也要加强对贫困村、贫困户项目实施情况的日常监督检查。

4、项目变更。项目计划作为项目实施、考核、检查、审计

的依据，各乡镇（办事处）不得随意变更、调整建设内容和地点。因特殊原因确需变更、调整项目计划的，每年6月、12月统一以乡镇（办事处）行文上报区扶贫办实地检查审核，报经区脱贫攻坚领导小组会议研究同意调整后，将调整后的项目报省市备案。

5、项目实施期限，原则上，当年安排的项目在当年必须实施完成，否则区级财政收回项目资金。

6、实行项目验收责任制。扶贫项目完成后，需由项目实施乡、村组织自查自验，上报区上验收。项目验收需由乡镇分管领导、驻村干部、村干部、群众代表和专业技术人员共同验收，有驻村工作队、第一书记的村，工作队、第一书记也需参加。对未按标准要求实施、验收不合格的项目，责令限期整改完善；对随意调整项目的不予拨付扶贫资金；对拒不整改或整改后仍不合格的项目不再安排验收，收回项目资金。项目验收结果作为安排乡镇下年度扶贫项目资金的主要参考依据。

（三）项目建后管理

1、建立工程项目产权责任制。扶贫项目建后管理工作以村为单位由村委会和监督委员会负责，全体村民既是项目实施的受益者，又是建后管理的直接责任人，集体项目集体管理，到户项目到户管理。

2、实行工程项目质量保证金制。财政专项扶贫资金项目确需设置质量保证金的，原则上按项目投资概算中财政扶贫资金的

5%扣留质量保证金，如果工程存在质量问题，可将质量保证金转作维修费用，并按项目实施合同规定的有关条款进行相应处置。

（四）扶贫资金管理

1、实行专户或专项管理。财政扶贫资金由区财政局通过专户，实行专户储存，专帐核算，封闭运行。或者由区财政局通过国库集中支付系统下达到区扶贫办，由区扶贫办按照计划在国库集中支付系统直接支付到项目实施乡镇报账户。

2、实行乡（镇）级报账制度。财政扶贫资金按照《榆阳区财政扶贫资金报账制管理办法（待定）》实行乡（镇）级财政报账制。实行报账制的项目资金，项目实施单位按照规定程序进行报账。乡级财政原则上应当在扶贫资金下达到乡镇之日起一年内完成项目或直接补助到户（人）资金的报账工作，对未按期完成且财政专项扶贫资金结转结余率大于10%的乡镇（办事处），区级在安排下年度财政扶贫资金时按结余结转额度予以扣减。

3、项目审计制度，扶贫项目实施，项目资金在50万元以上的项目执行项目审计制度，项目资金报账时，必须按照审计结果报账。50万元以下的项目无需审计按照报账流程直接报账。

4、扶贫资金报账。扶贫资金运作由乡镇（办事处）安排，待项目完成，乡、村项目验收后，填写报账单，并附有关票据、工程项目承包合同、项目验收表等，区扶贫办复验、票据审查合格后，需审计项目，报审计后，按照审计结果，乡镇（办事处）安排报账。无需审计项目按照报账流程直接报账。

5、加强票据管理。报账票据要规范有效，乡镇、区扶贫办审查同意后方可报账，否则一律不予报销，严禁白条及非法定票据报账。村集体实施的项目报账票据由村委会与供货单位、项目实施单位（个人），按照实支实报的要求，开具并提供税务机关认定的法定票据。配合交通部门“村村通”道路建设工程实施的拓宽路基项目（包括缴自筹）报账票据可由村委会到地税部门开具税票。互助资金报账，由乡合作社（村协会）开具收款收据。培训费由乡镇（办事处）开具税票。到户项目（产业到户、贫困户生产发展项目等）报账提供扶贫补助资金到户花名表。

6、报账附件及要求。项目报账需附件：项目实施前村级会议记录、项目实施后乡村验收公示记录，乡镇（办事处）扶贫项目资金报账兑付公示，要求会议记录、公示记录格式规范，内容充分，明确项目由村集体组织实施完成，项目组织、材料购买、投工投劳、资金使用，是否包轻工、雇机械。有乡镇（办事处）驻村干部或分管领导参会并签字，村项目实施、监督人员、村民代表参会并签字。隐蔽工程需附照片资料。

7、报账签字手续及要求。报账票据、会议记录、公示记录、验收表、报账单、到户补助花名表均需村委会、监委会盖章，村委会、监委会负责人3人以上、村民代表3人以上、经办人、乡镇分管领导、驻村干部签字（加盖公章），不准代签。有驻村工作队、第一书记的项目村或直接安排驻村工作队实施的项目，还需工作队、第一书记参与实施和验收并签字。报账单还需乡镇书记、乡镇长、财务经办人签字。

8、严格兑付资金。扶贫资金的兑付需由乡、村根据项目计划、项目验收实施情况予以公示，对公示没有异议的，由乡镇审批、区扶贫办审核，乡财政扶贫专户拨款，到户资金按照“一卡通”方式直接兑付到户，村集体实施项目由乡镇通过村财乡管账户兑付到村、到项目或项目实施单位、个人。

9、切实加快预算执行。根据项目实施单位申请和区扶贫办出具审核意见，区财政局可按工程进度拨付资金或预拨部分项目资金，预拨比例根据实际自行确定。预付资金在项目报账进抵扣。

为优化财政扶贫专项资金资源配置，提高资金使用效益，对项目已完工的结余资金或者项目确实不能实施滞留 2 年以上的资金，由区财政局收回，统筹用于脱贫攻坚工作；简化报账程序，改进报账方式，加快支付进度。

10、加强资金监督管理。扶贫资金使用要坚持“节约、规范、公开”的原则，接受社会监督。严禁贪污、挤占、挪用扶贫资金，区纪检监察、审计等部门跟踪扶贫资金项目检查，对贪污、挤占、挪用、损失浪费、骗取、套取扶贫资金的违规违法行为，要依法追究有关单位和责任人的责任。

11、财政扶贫资金项目实行乡级档案和台账管理。项目计划文件、指标文件、绩效评价文件、招投标中标书、项目合同、工程报告、监理报告、会议记录、验收表、竣工图、设计图等原始凭证项目支出有效证明材料原件由乡镇（办事处）和项目实施单

位按规定保管。区扶贫办应建立资金拨付台账和备查账,对乡镇、项目实施单位报账时提交的原始凭证核验后复印存档。

四、项目具体管理办法

(一) 整村推进扶贫项目

1、整村推进扶贫项目是指以低收入村(行政村)为基本单元,按照参与式扶贫规划要求,通过财政专项扶贫资金补助、行业资金整合、群众投工投劳等手段,改善贫困村、贫困户基础条件、增加收入和提高自我发展能力,确保贫困村、贫困户实现稳定脱贫、持续发展的综合扶贫项目。

2、项目扶持对象为省级或区级低收入村,规划项目实施期限为一年。建设内容以发展增收产业、设立互助资金、完善与产业有关的基础设施和公益性小型基础设施建设项目为重点,大力实施“水、电、路、讯、绿、房”六到户和“文、教、卫、保、商”五到村民生工程。

3、财政扶贫资金一般每村补助 20-30 万元,结合部门整合资金,扶持低收入户实施生产发展项目或互助资金项目,互助资金项目实行乡级互助资金管理;用于与产业有关的基础设施项目、公益性小型基础设施建设。产业到户补助对象必须是在册低收入农户。区扶贫办负责专项扶贫工作,重点扶持贫困户发展增收产业。行业部门解决水、电、路、基本农田和公共服务到村。

4、合理规划,统筹协调处理好低收入村与撤并后所辖行政村在基础设施建设等方面投资需求上的一致性和整体性,提高财

政扶贫资金在同一行政村内的投资效益,可以行政村进行规划和投资建设,切实实现整村推进。

(二) 小型基础设施项目

小型基础设施项目是指与贫困村、贫困户生产生活关系密切的人畜饮水、村内道路、基本农田、小型水利设施、公益性生产设施等项目,建设投资主要来源于中、省、市、区各级投入的财政扶贫资金、行业部门配套资金和群众自筹及投工投劳。中省市财政扶贫资金扶持省级备案贫困村,区级财政扶贫资金除扶持省级备案贫困村外,还可用于区级贫困村(名单附后),单个项目财政投资一般控制在10万元以内。中省专项扶贫资金对贫困人口较多的非贫困村也可适当予以安排。

(三) 贫困户生产发展项目

1、贫困户生产发展项目是指直接扶持贫困户或脱贫的低收入户,围绕区域主导产业,发展生产,提高收入水平的项目。包括整村推进项目中安排的产业开发到户项目和产业扶贫项目中安排的生产发展项目。其扶持对象为建档立卡在册贫困户、符合条件的低收入户。

2、财政扶贫资金主要用于发展种植业、养殖业、农副产品加工业及其它增收产业所需的设施、购买种苗种畜等费用的补助。

3、补助标准为:发展传统种养业每户一般补助不超5000元,发展现代设施农业(包括日光温室大棚菜、黑枸杞种植等)、小型农副产品加工业、光伏扶贫项目每户最高补助不超1万元。

(四) 产业扶贫项目

1、产业扶贫项目重点扶持集体股份经济合作社，通过“确权确股不确地”、“村企共建”等集体经济发展新模式，使用农业优良品种、采用先进实用农业生产技术，支持光伏、电商、冷链、仓储物流等新兴扶贫产业、民族手工业和乡村旅游业。带动低收入户发展产业、增收脱贫致富，并进行相关技术培训和技术指导，增强贫困群众的自我发展能力的项目。

2、财政扶贫资金主要支持解决制约贫困乡村特色优势产业发展的关键技术和关键环节。一是产业基地建设。主要支持良种引进、扶贫对象良种补贴、培育和种植养殖技术的培训和推广。二是生产、加工环节。主要支持先进实用技术引进、推广和培训，推动贫困乡村生产向专业化、标准化和规模化方向发展。三是设施农业。主要支持农户培训、扶贫对象种苗补贴以及技术推广必须的少量设备购置等。科技扶贫项目资金不能用于项目单位劳务费、厂房修建等开支。

（五）贫困户小额扶贫贷款贴息

小额扶贫贷款贴息主要对贫困户为了发展生产，向农村商业银行承贷扶贫担保基金贷款，向邮政储蓄等金融组织贷款或向互助资金合作社、协会借款所产生的利息支出进行补贴。每个贫困户补贴贷款（借款）额度最高不超5万元，年利息补贴最高7%。

（六）其他方面

1、金融资金支撑。围绕帮助贫困户缓解生产性资金短缺困难，支持设立产业扶贫开发基金，支持区、乡建立小额信贷风险

补偿金和贫困村发展互助资金，为贫困户购买产业扶持方面的保险等。

2、鼓励创新资金使用机制。探索政府和社会资本合作、政府购买服务、资产收益扶贫等机制，撬动更多金融资本、社会帮扶资金参与脱贫攻坚。

3、易地移民搬迁项目、产业化扶贫项目、龙头企业和扶贫示范合作社信贷扶贫项目、互助资金项目、扶贫助学、培训费、项目管理费和金融扶贫、旅游扶贫、电商扶贫、光伏扶贫、贫困户小额信贷扶贫担保基金等项目的管理，按照省市有关规定和管理办法执行。

(七) 扶贫项目管理费

指围绕编制、审核扶贫项目规划，实施和管理财政专项扶贫资金和项目而发生的项目管理费。根据扶贫资金项目管理工作需要，区扶贫办可从下达切块的中央财政专项扶贫资金中，按最高不超 1%的比例列支项目管理费。省级财政专项扶贫资金项目管理费由省级安排到县（区）。区级财政扶贫资金项目管理费按照最高不超 2%的比例从扶贫项目资金中安排。项目管理费全部由区级安排使用，管理费不足部分由区财政解决。

财政专项扶贫资金项目管理费实行分账管理，专门用于扶贫规划编制、项目可行性研究、项目评估、实地考察、检查验收、成果宣传、档案管理、项目公告公示、报账管理、招标采购、项目监理、购买第三方服务等方面的费用，以及发生的交通费、差

旅费、印刷费、培训费、评审费等方面的经费开支。

财政专项扶贫资金及项目管理费不得用于以下支出：

- 1、行政事业单位基本支出；
- 2、交通工具及通讯设备；
- 3、各种奖金、津贴和福利补助；
- 4、弥补企业亏损；
- 5、修建楼堂馆所及贫困农场、林场棚户改造以外的职工住宅；
- 6、弥补预算支出缺口和偿还债务；
- 7、大中型基本建设项目；
- 8、城市基础设施建设和城市扶贫；
- 9、其他与脱贫攻坚无关的支出。

五、附则

（一） 本办法自印发之日起施行。原《榆阳区扶贫项目资金管理办法》（榆政扶办发〔 〕 号）即行废止。

（二） 本办法由区财政局会同区扶贫办负责解释。