

四川省巩固拓展脱贫攻坚成果专项工作 领导小组文件

川巩固拓展发〔2023〕3号

四川省巩固拓展脱贫攻坚成果专项工作领导小组 关于加强扶贫和帮扶项目资产后续管护运营 工作的指导意见

各市（州）、有关县（市、区）巩固拓展脱贫攻坚成果专项工作领导小组，省巩固拓展脱贫攻坚成果专项工作领导小组成员单位：

根据《四川省人民政府办公厅转发省乡村振兴局 省委农办 财政厅关于加强扶贫项目资产后续管理实施意见的通知》（川办函〔2021〕77号）要求，为进一步规范扶贫和帮扶项目资产（以下简称：项目资产）后续管护运营工作，提高项目资产质量和效益，增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力，制定如下指导意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神和习近平总书记对四川工作系列重要指示精神，认真落实省第十二次党代会和省委十二届二次全会决策部署，紧扣“守底线、抓发展、促振兴”工作主线，坚持以明晰权属为基础，以规范管理为手段，以保障安全为底线，以提高质效为核心，以联农带农为目的，紧盯项目资产确权移交、管护运营、收益分配、资产处置和监督管理等重点环节，健全项目资产管护运营长效机制，实现项目资产持续稳定发挥作用，为巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴提供更好保障。

（二）基本原则

——**突出帮扶特性。**遵循国有资产、农村集体资产管理及行业有关规定，项目资产权属和收益权尽量下沉到村（组）集体经济组织和农户。

——**明确管理权责。**项目资产由县级人民政府负责统筹，厘清项目资产所有者、使用者、受益者、监管者权责，压实行业主管部门、乡镇（街道）、集体经济组织等后续管理责任。

——**注重质效提升。**分类明确不同资产类型相应的管护经营模式，规范管护流程，创新运营机制，实现资产运行安全、运营高效。

——**引导群众参与。**充分尊重群众意愿，引导群众全程参与项目资产管理，保障受益群众的知情权、参与权、监督权。

——坚持公开透明。落实公告公示制度，接受群众和社会广泛监督，提高项目资产管护运营透明度。

（三）主要目标。项目资产所有权全面、及时、精准确权到位，纳入国有资产及农村集体资产管理体系。项目资产的使用权、受益权、处置权、监督权分类落实。探索形成项目资产管护运营有效做法、成功模式，完善“归属清晰、权责明确、管理科学、运营高效、分配合理、处置规范、监管有力”的项目资产管护运营机制，资产所有者、经营者和脱贫群众合法权益得到保障，防范资产流失和闲置，确保公益性资产长效运行、经营性资产保值增值、到户类资产持续发挥效益。

二、重点任务

（一）分类开展确权移交

1.科学界定类型。项目资产是指2013年以来各地聚焦脱贫攻坚和巩固脱贫成果目标任务，使用各级财政专项扶贫（衔接）资金、统筹整合使用财政涉农资金、行业扶贫（帮扶）资金、各类社会扶贫（帮扶）资金等投入形成的资产。项目资产按照经营性资产、公益性资产和到户类资产划分，分类精准界定。

2.规范确权登记。项目资产按照“谁主管、谁负责”原则，实施分类管理，分清性质类别，划清政府、农村集体经济组织和农户行使所有权的边界，按照国有资产、集体资产、到户资产进行确权。项目资产的产权归属有法律法规、政策性文件明确规定或已批复的项目实施方案中明确的，按规定或约定执行，没有明确

规定或约定的由县级人民政府研究确定。对经营性资产，根据资金来源、受益范围、管理需要等明确权属，尽可能明确到获得收益的农户、村（组）集体经济组织等；难以明确到户的项目资产，原则上应明确到村（组）集体经济组织，纳入农村集体资产管理体系，并按照农村集体产权制度改革要求有序推进股份合作制改革。对公益性资产，按照行业相关要求确权和管理。到户类资产归农户所有。对投入到龙头企业、产业园区形成的项目资产应尽可能股权量化到村（组）集体经济组织；对脱贫县建设形成的标准中心校、达标卫生院、乡级便民服务中心等项目资产原则上确认为国有资产。已确权的项目资产，要依法依规据实进行登记。因资产状态和使用情况变动、收益分配变化、在原有资产基础上改建或整治提升等因素影响，导致资产原值变化较大的需及时补充登记，做到账实相符、账账相符。

3.有序移交到位。项目竣工验收、决算后，依据项目实施方案中资产权属约定内容，原则上30天内依法依规完成项目资产移交手续办理。移交手续包括但不限于资产名称、座落地、规模数量、原值、状态、移交时间等必要内容，交接双方需签章确认。

（二）落实后续管护责任

1.细化管护权责。明确项目资产管护主体和责任，鼓励各地探索多形式、多层次、多样化的管护模式。国有资产由县级国有资产管理部门负责管理，可授权行业部门、乡镇（街道）、县属国有企业、村（组）集体经济组织负责日常运营管护；村（组）集

体资产由村（组）集体经济组织负具体管护责任，纳入全国农村集体资产监督管理平台，可与国有平台或各类市场主体开展合作，接受农业农村部门指导和监督；到户类资产在行业部门和村级组织指导服务下，由农户自行管理。

2.强化动态管理。采取信息化方式，建立县、乡镇（街道）、村三级资产管理台账，台账内容包括但不限于形成资产的项目名称、项目实际投入和资产名称、规模、购建年度、原值、座落地、建设单位、状态、属性、类别、形态、确权情况及比例、移交时间、管护运营单位、责任人、监管单位等指标信息。每年3月底前，各地要更新本辖区内项目资产管理台账，实行动态管理。

（三）规范资产管护运营

1.加强经营性资产运营管理。经营性资产可采取承包、出租（转包）、入股、联营合作、委托经营、自主经营等经营方式，择优落实经营主体，优先满足脱贫户、监测帮扶对象、易地搬迁户、村（组）集体经济组织的需要，兼顾家庭农场、农民专业合作社（以下简称农民合作社）、龙头企业等带动能力强的新型农业经营主体的需要。

对属于集体经营性资产的，由村（组）集体经济组织提出包括但不限于经营目标、方式、期限、运营各方权利义务、风险防控、收益分配等内容的项目资产运营方案，报乡镇（街道）合规性、合理性审核后，由成员（代表）大会集体决策。自主经营的，由乡镇（街道）与村（组）集体经济组织签订经营管理责任书，

明确经营目标和收益分配等事宜；非自主经营的，由村（组）集体经济组织与经营主体签订权责利对等的规范性合同（协议）。合同（协议）应报乡镇（街道）备案。

对属于国有经营性资产的，按照国有资产管理有关规定执行。授权管理的单位（部门）应制定运营方案并集体决策，报县级国有资产管理部门审批。以市场化方式出租的，应当公开招租；对外投资、担保、抵押、合作的，应符合国家有关规定，进行尽职调查和集体决策；依法委托村（组）集体经济组织管护和经营的，参照集体经营性资产经营方式、程序管理，收益归村（组）集体经济组织所有。

完善经营性资产收益分配机制。属集体资产收益的，按照《农村集体经济组织财务制度》《四川省农村集体经济组织条例》有关规定和村（组）集体经济组织章程明确的比例，提取公积金、公益金，剩余部分可用于分红。分配使用方案由村（组）集体经济组织提出，经成员（代表）大会审议通过后，报乡镇（街道）备案。提取的公积金、公益金可重点用于村内项目建设务工奖补、公益性岗位补助等方面，激发群众内生动力；分红应体现差异化扶持，适当向脱贫群众、监测帮扶对象倾斜。属国有资产收益的，由国有资产管理部门按照有关规定执行。项目资产收益分配严禁简单发钱发物，防止“一分了之”“一股了之”。

2.加强公益性资产管护运行。公益性资产管护应积极引导群众广泛参与，采取发展小型公益事业、探索有偿承包、“保本微利”

等方式，分类明确支持方式和标准。属于集体公益性资产的，由村（组）集体经济组织集体决策，明确管护方式、落实管护责任，制定完善管护标准和规范，细化管护作业内容，加强管护业务培训，开展监督检查；属于国有公益性资产的，由国有资产管理部門负责，按照国有资产管理有关规定执行。村组道路、小型水利设施、安全饮水设施等小型公益性设施设备，可合理设置公益性岗位开展保洁、保养、维护，优先聘请符合条件的脱贫群众、监测帮扶对象参与管护；文化、体育设施可通过村规民约等方式，落实受益群众责任，引导其参与管护。

3.加强到户类资产使用指导。到户类资产由农户自行管理，村（组）集体经济组织、乡镇（街道）、行业部门做好技术指导、服务监督等工作。

（四）盘活用好项目资产

1.支持县属国有平台统筹经营。鼓励各地通过市场化的方式，积极探索盘活项目资产的有效路径。支持各地组建县级项目资产管理平台公司，发挥县属国有平台公司市场开拓、资本运作、运营管护、设施设备、管理人才等优势，打造经营高效的组织体系，统筹运营管护或合作经营国有资产、集体资产，努力实现从单一实业资本增值转向多种资本增值，从发展单一集体经济转向发展混合所有制经济，推动资源变资产、资产变资本、资本变资金。采取县级统筹运营管护的，由县级人民政府授权国有平台建立县、乡镇（街道）、村三级管理机构，采用“四权分置”形式，国有平台

公司拥有项目资产的使用权、经营权，产权主体所有权、处置权不变，收益分配和风险分担按约定比例执行。采取合作经营的，国有资产主管部门、村（组）集体经济组织可将项目资产以参股、租赁、联合经营等方式与国有平台开展合作，建立利益共享、风险共担、运营共管的合作机制。国有平台主要负责运营或盘活方案、技术规范制定，经营管理培训，产品精深加工、品牌打造和市场开拓，村（组）集体经济组织主要负责完善设施设备、组织人员按需生产、落实日常管理等工作。

2.支持新型农业经营主体参与经营。各地在建立经营性资产联农带农机制的前提下，通过设置减免租金、折资入股、项目奖补、信贷支持等优惠条件，吸引家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体参与经营。用好东西部协作、省内对口帮扶、定点帮扶等平台，引入符合条件的龙头企业，采取租赁、承包、联营、托管等方式运营项目资产。鼓励县乡两级采用组建新型农业经营主体服务队等方式，提供政策咨询、人才培养、市场对接、财税代理、风险防范等多元服务，帮助新型农业经营主体提高市场竞争力与带动力。

3.支持返乡入乡人才创业经营。优化营商环境，通过财税支持、创业贷款、能力培训、技术指导等方式，引导和支持有经验有能力的高等院校毕业生、职业经理人、致富带头人、优秀农民工、退役军人等返乡入乡人才运营管护项目资产，盘活低效、闲置资产实现就业创业。对项目资产运营管护效益好、联农带农效

果好、示范引领作用发挥好的，给予资金项目、评先评优等方面的综合激励。强化农村基层党组织在集体资产运营管护中统筹协调作用，为返乡入乡人才参与项目资产管理创造条件。

4.支持多种模式组合创新经营。有条件的地方可探索“互联网+”产权交易、产品营销、品牌打造、特色IP等方式，应用现代信息技术手段，创新开展项目资产经营管护；探索“平台+”基地、农民合作社、农村集体经济组织、龙头企业等方式合作经营，实现多方共赢；探索毗邻村组开展区域合作、各类经营主体抱团发展新模式，实现项目资产效益、资源综合利用最大化；探索返乡入乡人员组建群众性服务队，参与村组项目资产管护，采取购买社会化服务等形式，开展资产管护技能培训、技术指导或专业化服务。

5.支持合理调整项目资产用途。项目资产产权主体可在不违反项目建设用地、环保等有关规定的情况下，通过调剂、置换、租用、改（扩）建等方式，合理调整用途，避免重复建设和闲置浪费。对部分靠近聚居点和场镇的集体闲置资产，可改（扩）建为便民服务点、未成年人保护阵地、儿童之家、村（社区）养老服务设施等公共服务阵地，满足群众基本公共服务需求。对镇、村管护不便、成本较高，但区位优势明显、具有一定商业价值的公益性资产，可变更登记转为经营性资产，开展合法合规经营，增加村（组）集体经济收入。

6.支持探索资产风险防控机制。鼓励各地探索建立项目资产

后续管护运营县、乡镇（街道）、村三级“红黄绿”风险预警机制，对运营良好、管护到位的项目资产绿牌标记；对出现闲置、低效或亏损的项目资产黄牌提醒，重点跟踪监测；对长期闲置、亏损严重的项目资产红牌预警，挂牌督导盘活。鼓励村（组）集体经济组织通过委托村（社区）法律顾问等承担经济合同审查和相关法律咨询服务，保障集体权益、确保资产安全。支持通过购买政策保险、商业保险和经营主体提供担保保证、资产抵押等方式，分散和降低项目资产的经营风险，增强履约偿付能力。

（五）严格规范资产处置

1.严格处置范围。未经批准，任何单位和个人不得随意处置国有资产、集体资产。确有必要时，具有下列条件之一的可按国有资产、集体资产有关规定，履行相应审批手续规范处置：已超过使用年限且无法满足巩固脱贫成果任务需要的资产；因技术原因确需淘汰或者无法维修、无维修价值的资产；因自然灾害等不可抗力造成损毁的资产；因基本建设需要拆除的资产；依照相关规定需要处置的资产。到户类资产尤其是易地搬迁、危房改造等获得财政支持的唯一安全住房，原则上不得随意处置。

2.严格处置方式。各地可采取拍卖、转让、调拨、置换、变卖、报损、报废等方式，分类开展项目资产处置。

3.严格处置程序。坚持公开公平公正，严格履行有关程序，依法依规处置资产。对国有资产的处置，由授权管理使用的单位（部门）提出处置方案经集体决策后，报县级国有资产管理部门，

按有关规定审批，依据处置事项批复等文件及时处置。对集体资产的处置，由集体经济组织提出处置方案，经成员（代表）大会通过，报乡镇（街道）审核、行业主管部门审批，依据审批结果及时处置，处置结果向成员公开。以拍卖、转让等方式处置国有资产、集体资产的，应进行资产评估，评估、拍卖、转让结果需在县级人民政府门户网站、乡村公开栏公告公示。集体资产处置收入，应重新安排用于巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴。将项目资产抵押担保的，严格按照相关法律执行；对以集体经济组织名义使用项目资产入股或参股企业等经营主体的，应明确股权的退出办法和处置方式。到户类资产处置，由农户合理处置。因“两项改革”和行政区划调整涉及农村集体资产拆分、合并的，参照《四川省农村集体经济组织条例》有关规定执行。

三、保障措施

（一）加强组织领导。各级巩固拓展脱贫攻坚成果专项工作领导小组成员单位根据职能分工，明确管理责任，强化政策支持，统筹协调、指导推进项目资产后续管理各项工作。县级人民政府落实主体责任，完善本地项目资产管理制度，做好项目资产管理与农村集体资产管理工作的有效衔接。县级行业主管部门根据部门职责落实项目资产指导和监管责任，审计部门将项目资产管理情况作为经济责任审计重要内容。加强考核评估，将项目资产管护运营情况作为省巩固脱贫成果后评估重要内容。

（二）保障管护经费。对确权到村（组）集体经济组织的项

目资产，按照农村集体资产管理要求落实后续管护经费。经营性资产管护经费原则上从经营收益中解决；公益性资产管护经费由行业部门根据现有资金渠道解决，不足部分由村（组）集体经济组织经营收益和县级统筹解决。对各级财政专项扶贫（衔接）资金、整合资金形成的项目资产，各地可按规定统筹安排相关资金，用于公益性资产的后续管护。

（三）建立长效机制。各地要细化完善项目资产核算、登记、运营、收益分配和处置等管理制度或实施办法，提高精细化、规范化水平，确保资产良性运转。建立完善项目资产报告制度，县级资产管理部门和乡镇（街道）应定期向县级人民政府报告项目资产后续管理情况。进一步理顺项目资产监督管理工作关系，完善职责、配强队伍，做到资产清、收益清，不断做大做强做优项目资产。重点关注项目资产管理中遇到的新情况新问题，加强研究、分类指导。加强项目资产管护运营经验总结、推广，营造良好工作氛围。

（四）强化综合监督。加强对项目资产后续管理的纪律监督、审计监督、行业监督、社会监督、司法监督等，充分发挥驻村工作队、村务监督委员会、村（组）集体经济组织监事会等监督作用。建立健全容错纠错机制，激励干部担当作为。健全项目资产监督管理重大决策失误、渎职责任追究倒查机制，对虚报冒领、截留私分、贪污挪用、侵占套取、挥霍浪费、非法占有使用或处置项目资产及收益等违纪违法行为，从严查处；涉嫌犯罪的，移

送司法机关依法追究刑事责任。

四川省巩固拓展脱贫攻坚成果
专项工作领导小组
2023年6月21日



信息公开选项：依申请公开

四川省巩固拓展脱贫攻坚成果专项工作领导小组办公室 2023年6月25日印发
