

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〕2号

四川省巩固拓展脱贫攻坚成果专项工作领导小组 关于优化财政衔接推进乡村振兴补助资金和 项目管理的指导意见

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，省直有关部门：

为深入贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的决策部署，优化财政衔接推进乡村振兴补助资金（以下简称“衔接资金”）和项目管理，提升资金使用和项目实施效益，根据《中央财政衔接推进乡村振兴补助资金管理办法》，结合我省实际，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，围绕“守底线、抓发展、促振兴”工作主线，积极适应巩固衔接工作形势的发展变化，进一步优化衔接资金项目管理，紧扣资金投入、分配、使用和项目谋划、安排、实施等关键环节，聚焦帮扶重点，规范管理流程，创新监管方式，全面提升资金使用和项目实施效益，坚决守住不发生规模性返贫底线，为巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴提供有力支撑。

（二）基本原则

——**突出支持重点。**聚焦巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接目标任务，鲜明衔接资金帮扶属性，瞄准重点群体、重点地区、重点任务和其他相关领域，支持解决短板弱项和突出问题，增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力。

——**突出产业带动。**坚持用发展的办法巩固脱贫成果，以产业发展规划为引领，稳步提高衔接资金用于产业的比重，推动帮扶产业提档升级、提质增效。强化新型农业经营主体辐射带动，发展新型农村集体经济，健全利益联结机制，让农民群众获得更多产业链增值收益。

——**突出管理绩效。**全面实施衔接资金项目绩效管理，建立健全贯穿事前、事中、事后的全过程绩效管理链条。围绕绩效目

标设置、运行监控和评价运用，加强衔接资金项目系统谋划、科学论证和规范实施，提高资金项目质效。

——**突出风险防范。**坚持提绩效与降风险相结合，加强衔接资金项目风险防控，对衔接资金测算分配、安排使用、支出核算等实行常态化穿透式监管，对项目事前评估、招标采购、合同签订、竣工验收等实行全流程规范化监管，确保资金安全、项目高效。

——**突出权责匹配。**按照责任、权力、资金、任务“四到县”制度规定，压实衔接资金项目管理县级主体责任，强化各级主管部门监督指导职责，加大资金使用、项目实施、绩效管理等重点环节监管力度，形成协同联动、规范高效的良性运行机制。

二、优化项目实施，坚持一体推进

（一）坚持规划引领。按照“规划跟着目标走、项目跟着规划走、资金跟着项目走”的原则，强化系统观念，加强衔接资金项目与脱贫地区“十四五”规划、特色产业发展规划、乡村振兴重点帮扶县巩固衔接实施方案、乡村建设村庄规划等有机衔接。强化整体谋划，充分吸取群众意见，尊重基层意愿，科学包装生成适应脱贫地区加快发展和脱贫群众稳定增收的项目。特别是受海拔、气候等因素限制的重点帮扶县要转换发展思路，结合自身实际和本地特色产业，着力在推进一二三产业和农旅融合发展中寻找突破口，避免盲目实施项目。强化精准对接，加强衔接资金与项目有效匹配，确保规划执行、项目实施、资金使用紧密贯通、互为

支撑，形成工作闭环，一体联动推进。

（二）规范建库管库。建立健全互联互通、共建共享的建库管库工作机制，衔接资金支持项目原则上从县级巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库选择，做到超前谋划、立项精准、规模适度、有进有出、动态管理。加强项目库建设，打通项目入库通道，项目按照“村申报、乡审核、部门审查、县级审定”流程规范入库。到村到户项目由村级进行申报；对跨区域、规模化的项目可由乡（镇）或行业部门提出，充分征求相关乡（镇）和村意见后进行申报；因突发事件影响急需实施的项目，可根据实际适当简化项目入库流程，及时纳入项目库优先实施。加强项目库管理，项目单位提交入库申请时，应完成必要的前期工作，明确建设内容、投资概算、实施期限、联结机制、预期效益等内容，充分考虑环保、用地等政策要求。每年10月底以前完成下年度项目申报、评审和入库工作，避免出现“钱等项目”现象。3年未执行的项目自动出库，再次入库按新项目办理。

（三）全面评估论证。加强部门协同配合，发挥行业专业优势，强化项目入库评估论证，确保项目可落地、能实施、有效益。交通、水利、农业农村等项目主管部门按照项目类型，对项目可行性、投资必要性、产出效益性、风险可控性等情况进行技术审查，重点对条件、环境、技术、市场、经济等进行评估论证，对技术复杂、政策性强或涉及法律问题的，可组织多部门、委托第三方或聘请专家开展评估论证；发展改革、自然资源、生态环境

等部门按照职能职责，对项目立项、用地、环保等情况进行专项审查；乡村振兴、发展改革、民族宗教、农业农村、林草、残联、财政等资金主管部门按照职能职责，对项目是否符合衔接资金使用要求、是否属于巩固拓展脱贫攻坚成果和衔接推进乡村振兴项目等进行政策审查，重点审查项目的合规性、合理性以及与脱贫群众（含监测帮扶对象）利益联结机制建立等情况；资金投入较多、实施规模较大的产业项目（累计投入在1000万元以上），至少提前1年谋划，充分进行评估论证，开展必要的试点试验，提高项目成功率。依托新型经营主体实施的项目，加强事前尽职调查，衔接资金投入农民专业合作社、家庭农场单个项目投资规模达到30万元以上，投入农业龙头企业单个项目投资规模达到100万元以上的产业项目，由县级项目和资金主管部门组织开展尽职调查；累计投入500万元-3000万元的产业项目，由市、县联合开展尽职调查；累计投入超过3000万元的产业项目，由市、县联合开展尽职调查，报省级主管部门审查备案。

（四）科学决策安排。健全项目决策审批机制，统筹抓好年度项目安排，县级资金主管部门要根据年度资金安排情况，在每年11月底前从项目库择优选择项目，编制下年度衔接资金年度项目实施计划。未入库项目不得编入年度项目实施计划，未纳入年度项目实施计划项目不得安排衔接资金实施。项目安排要坚持从实际出发、规模适度、量力而行，避免举债搞建设；项目选择要聚焦年度巩固衔接目标任务，区分轻重缓急，优先保障巩固脱贫

攻坚成果需求，优先安排带动脱贫群众增收、促进特色产业发展等急需项目，加快补齐短板弱项。合理安排资金，各地要根据年度项目实施计划，合理将资金匹配到具体项目。跨年度实施项目根据各年度资金支出需求分年度安排资金，当年完成项目可根据资金支出进度分段安排资金，确保纳入年度项目实施计划的项目，在年初都能安排启动资金实施。

（五）有序组织实施。提早做好项目前期准备，对纳入年度项目实施计划的项目，县级主管部门要及时组织编制单个项目实施方案，提前做好项目勘察设计、造价评审、立项审批等前期准备工作，确保资金一到位，项目就可以采购实施，对重点项目可申请提前启动采购程序。强化项目实施管理，严格执行政府采购、招投标和内控管理等项目采购规定，依法依规确定施工单位。符合规定的村庄小型建设项目可施行简易审批，村级微小型项目可按照村民民主议事方式直接委托村级组织自建自营。对投资规模小、技术门槛低、前期工作简单、务工技能要求不高的农业农村基础设施项目积极推广以工代赈方式实施，吸纳监测帮扶对象、脱贫群众务工增收。严格落实项目工程监理制、合同管理制，项目实施按方案明确的期限完成，实施内容不得随意变更，确需变更的按规定履行审批程序。加强项目资产后续管理，及时办理资产移交，项目完成30日内进行确权登记，办理移交手续，纳入相关管理体系并落实后续管护责任，确保资产持续发挥效益。

（六）加强跟踪推进。加快推进项目建设，强化施工力量组

织、建材供应等要素保障，优化项目验收程序，及时收集整理项目资料，抓紧办理报账手续，确保有序推进项目实施和资金支出。建立项目资金调剂使用机制，加强过程监控，对项目实施条件发生变化、当年不能实现支出的项目资金，及时收回调整至其他建设进度快、资金需求急的项目，提高资金运行保障效率。实行衔接资金专项库款保障和直达管理，通过乡村振兴资金专户统一归集、拨付和核算，强化库款调度保障，及时满足项目支付需求，严禁挤占挪用项目资金。落实项目实施和资金支出推进机制，衔接资金支出进度除达到考核要求外，每年4月、6月和9月分别不低于30%、50%和75%，力争年度衔接资金全部实现支出。不得简单以发展农村集体经济或股权投资等名义将资金一次性拨付，不得为了抬高支出进度以拨代支、虚列支出或超进度拨付项目款。

三、优化资金使用，突出精准高效

（一）保持资金投入稳定。严格落实“四个不摘”要求，过渡期内省、市、县三级财政在年度预算安排本级衔接资金时，应确保投入规模不低于上年度，保持衔接资金投入力度总体稳定。拓宽筹措巩固脱贫成果资金渠道，统筹整合使用相关财政涉农资金，充分发挥衔接资金撬动作用，引导更多行业资金、政府债券、金融资本、社会资金持续投入，形成多元化投入合力。

（二）把握资金支持重点

1.支持重点群体。衔接资金重点支持监测帮扶对象以及脱贫

群众，优先保障到人到户项目的资金需求，针对性采取产业就业帮扶措施，促进持续稳定增收。要通过发放农资农具、提供种苗种畜、购建设施设备、组织产业培训、开展生产服务、设置奖补政策、小额信贷贴息等方式，支持发展家庭种植业、养殖业、农副产品加工业等，积极扶持庭院经济高质量发展，提高脱贫群众经营性收入。要通过务工技能培训、扶持帮扶车间、开发公益岗位、发放交通补贴、奖补经营主体、实施“雨露计划”等方式，支持外出务工脱贫劳动力稳定就业、返乡在乡脱贫劳动力就近就业，提高脱贫群众工资性收入。

2.支持重点地区。衔接资金重点支持乡村振兴重点帮扶县、乡村振兴重点帮扶村、易地扶贫搬迁集中安置区、脱贫村等地区，促进加快发展，缩小差距。加大对重点帮扶县特别是国家重点帮扶县集中倾斜力度，分配中央和省级衔接资金时，根据重点帮扶县巩固脱贫成果需要，采取单独给予定额补助或适当调高困难系数权重、补助系数予以倾斜支持。加大易地搬迁集中安置区倾斜力度，支持完善安置社区内必要的配套设施，适当补助“一站式”社区综合服务设施建设，对规划内的易地扶贫搬迁贷款和调整规范后的政府债券予以贴息补助。市、县在分配使用衔接资金时，应加大对重点帮扶村、脱贫村倾斜力度，确保脱贫成果更加稳固。

3.支持重点任务。衔接资金重点支持有规划引领的农业特色优势产业发展，并逐年提高中央衔接资金用于产业的比重。主要

支持具有较好资源禀赋、良好市场前景、群众发展基础且带动增收能力强的种植养殖业适度规模发展；支持农产品精深加工、副产物综合利用和以农业产业为主体的一二三产业融合发展；支持脱贫群众参与度高、利益联结紧密的增收产业。产业项目要围绕生产、加工、储运、销售、品牌、消费、服务等全产业链，加快补齐技术、设施、营销等短板。通过以奖代补政策、入股合作经营、资产收益帮扶、给予贷款贴息等方式，支持农业龙头企业、农民合作社、农村集体经济组织、家庭农场、农业社会化服务组织等发展主导产业，带动脱贫群众在内的全体农户共同参与；通过与科研院所、高等院校、农业公司等合作购买技术服务方式，支持开展种养品种改良、种植技能提升、生产加工创新等，促进农业科技成果转化应用，实行科技赋能产业创新发展；通过政府投资建设、与经营主体合作建设等方式，支持建设生产、加工、仓储、分级、包装等配套农业生产设施，夯实产业发展基础；通过展销、推介、宣传等方式，支持农产品产销对接和品牌打造，解决农产品“卖难”问题。

4.支持其他相关领域。衔接资金支持补齐农村基础设施短板和其他相关领域，持续改善脱贫地区和脱贫群众发展条件。支持补齐必要的农村人居环境整治和小型公益性基础设施建设短板，改善村内生产生活条件。支持有条件、有需求的村庄编制村庄规划，补齐农村供水和村内道路、桥梁、排水、垃圾清运等小型公益性基础设施短板，以及产业发展过程中必要的小型农田水利、

产业道路、生产用水用电等设施。支持利用衔接资金（以工代赈任务、少数民族发展任务、欠发达国有农场巩固提升任务、欠发达国有林场巩固提升任务、农村脱贫残疾人巩固提升任务）开展相关任务领域重点工作。

（三）实施负面清单管理。中央和省级衔接资金实行负面清单管理，负面清单内容主要包括：行政事业单位基本支出；交通工具及通讯设备；各种奖金、津贴和福利补助；弥补企业亏损；修建楼堂馆所及欠发达国有农场、国有林场棚户（危旧房）改造以外的职工住宅；弥补预算支出缺口、偿还债务和垫资；大中型基本建设项目；有明确的资金来源渠道、补助标准和筹资责任的项目，不得重复和超标准安排；其他与巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接无关的支出等。同时，中央和省级衔接资金不得用于防返贫监测预警工作经费；不得用于已有资金渠道支持的义务教育、基本医疗、住房安全“三保障”内容，低保、医保、养老保险、临时救助等综合保障措施，以及教育、卫生、养老服务、文化等农村基本公共服务。不得利用中央和省级衔接资金承担明确由市、县履行的支出责任或者承担的配套资金。衔接资金支持的村内小型公益性基础设施建设和农村人居环境整治项目，不得与其他渠道安排的资金重复和超标准安排，要根据发展水平、发展阶段合理确定建设标准，杜绝形象工程。龙头企业、农民专业合作社、家庭农场等经营主体申报衔接资金项目，一律不得由中介机构直接代理，一律不得将衔接资金用于支付中介费用。

四、加强绩效管理，注重风险防范

（一）落实绩效管理。全面落实绩效管理要求，主管部门和实施单位承担衔接资金项目绩效管理的主体责任，对重大资金项目责任人实行绩效终身责任制，做到“花钱必问效、无效必问责”。加强绩效目标管理，按照“谁申请资金，谁设置目标”的原则，在申报项目时应明确项目绩效目标，重点分析项目产出、效益、满意度等指标，未设置绩效目标的项目不得纳入项目库。加强绩效运行监控，预算执行中应实时对本年度实施的项目跟踪监控。资金主管部门应对重点项目或重点区域资金进行监控，对项目资金实际执行与绩效目标偏离较大的，及时查明原因、予以纠正；对问题严重的，及时收回或暂缓拨付资金。加强项目绩效评价，项目实施完成后，应及时组织项目实施单位开展绩效自评；年度预算执行終了，应完成对本年度所有实施项目的绩效自评；资金主管部门根据实际需要，每年选择重点项目和重点区域资金组织开展绩效评价，强化评价结果运用。

（二）强化利益联结。坚持获得支持与落实联农带农责任相结合，产业项目应通过方案、协议等约定利益联结机制，探索构建带动生产、产销对接、就业务工、资产入股、土地流转、收益分红等多形式综合型的带动模式。建立带动发展机制，通过经营主体与农户采取订单生产、托养托管、产品代销、保价收购、技能培训等多种方式，引导有发展意愿和能力的农户扩大种植养殖规模、应用良种良法、调整优化生产结构等，深度参与产业发展，

提高家庭经营性收入。建立吸纳就业机制，支持经营主体拓宽用工渠道，扩大用工数量，规范用工方式，积极吸纳农村劳动力特别是脱贫劳动力就业，稳定增加工资性收入。建立资产收益机制，引导农户以资金、土地、房屋等资产入股经营主体，以“保底收益+按股分红”等方式获得收益。资产入股合作项目在不低于银行贷款基准利率的前提下，可分项目建设期、运营期不同阶段确定不同的收益分红率。鼓励农户通过土地流转、房屋租赁等方式获得租金收益，增加财产性收入。建立投入分红机制，衔接资金投入经营主体要合理确定分红收益，产业项目应明确所形成项目资产的产权归属和收益分配方式，收益主要用于困难救助、扩大生产等，收益优先向监测帮扶对象等困难群体倾斜，避免简单平均发钱发物。

（三）加强风险防控。紧盯生产经营、自然灾害、市场营销、经营主体等关键环节，探索开展产业项目风险监测试点，多层次、多维度开展动态跟踪监测和风险管控，确保项目质效符合预期。加强生产经营风险防范，选准特色优势产业项目，建设标准化生产基地，强化技术服务保障，开展技术创新和推广应用，培育地方特色品种，提高农业特色产业技术技能和生产经营水平。加强自然灾害风险防范，补齐发展农业抵御自然灾害基础设施短板，强化病虫害和疫病常态化防治措施，分类制定灾后产业补救技术指导措施，扩大农业保险覆盖面，最大限度降低自然灾害造成的损失。加强市场营销风险防范，优先支持发展有市场前景的帮扶

产业，建立健全产销对接体系，培育区域农业公用品牌，引导新型经营主体培育企业品牌。积极开展农产品宣传推介活动，建立健全电商服务体系，拓宽农产品网络销售渠道，探索价格保险、全产业链保险等特色保险，综合抵抗市场风险。加强经营主体风险防范，按照经营主体资金投入、带动发展情况合理确定奖补标准，采取以效定补、共管账户等方式，加强奖补资金使用监管。衔接资金投入应优先形成实物资产，明确甲乙双方权力责任和资产权属。建立“黑名单”制度，对虚假申报补贴、骗取套取资金、利益联结机制不落实的经营主体，依法依规追究责任，不得再享受政策资金扶持，确保帮扶产业项目总体安全、风险可控、持续见效。

五、强化组织保障，严格考核评估

（一）压实工作责任。严格落实“省负总责、市县抓落实”工作机制，充分发挥各级党委农村工作领导小组对强化资金项目管理的牵头抓总作用，确保政策落实、责任落实、任务落实。省级衔接资金主管部门履行政策优化、资金分配、监督管理、考核评估等指导监管责任。市（州）及资金主管部门全面落实对县级使用资金、实施项目情况定期调度、动态监管等督促指导责任。县（市、区）压实落细主体责任，厘清资金主管部门、项目主管部门、项目实施单位等职责，聚焦资金谋划、资金安排、项目储备、项目实施、工作进度、绩效管理等重点环节，采取“清单制+责任制+时限制”，将责任落实到部门、到镇村、到人头，解决好资金

项目落地“最后一米”问题。

（二）创新监管方式。关口前移监管，分级分类对年度衔接资金项目谋划实施全要素、全覆盖组织开展前置备案审查，确保年度资金使用、项目实施精准合规。用好平台监管，依托财政直达资金监控系统、全国防止返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统等，实行动态监控和实时预警；全面落实“两书一函”制度，定期调度资金使用管理情况，确保资金封闭管理、安全运行。动态跟踪监管，采取通报提醒、实地督查、第三方机构监督等方式强化日常监管，将衔接资金监管重点延伸到资金使用和项目实施单位。对资金项目进度、项目实施情况、系统数据质量等实行“红黄绿”预警，及时发现和解决资金项目管理的风险和问题，做到早发现、早干预、早解决。全面落实分级分类公开公示制度，确保衔接资金项目全面全程公开、阳光操作，主动接受群众和社会监督。联动发力监管，把严的主基调贯穿资金项目管理全过程，充分发挥各级纪检、审计、行业和社会等监督作用，对贪占挪用、违规使用衔接资金和实施项目等行为，依纪依法严肃追究责任。按照“三个区分开来”，在衔接资金支持产业发展中落实容错纠错机制，鼓励干部干事创业、担当作为。

（三）严格考核评价。充分发挥考核评价“指挥棒”作用，坚持把衔接资金项目管理纳入巩固脱贫成果后评估的重要内容，较真逗硬考核评估，加强考评结果应用。每年度扎实开展衔接资金绩效评价，评价结果向市（州）人民政府通报，并作为下年度中

央和省级衔接资金分配的依据。对资金使用绩效差、项目实施问题突出的地方，实行挂牌督办、通报约谈或追责问责。

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
