

乐山市脱贫攻坚领导小组办公室文件

乐脱贫领办发〔2018〕37号

乐山市脱贫攻坚领导小组办公室 关于印发《乐山市财政专项扶贫项目实施 管理办法》的通知

各区、市、县、自治县、乐山高新区脱贫攻坚领导小组，市级相关部门：

为进一步加强财政专项扶贫项目管理，规范项目实施，提升资金使用绩效，依据相关法律法规和政策规定，现将《乐山市财政专项扶贫项目实施管理办法》印发你们，请认真贯彻执行。

附件：乐山市财政专项扶贫项目实施管理办法

乐山市脱贫攻坚领导小组办公室

2018年6月29日



附件

乐山市财政专项扶贫项目实施管理办法

第一章 总则

第一条 为进一步加强财政专项扶贫项目管理，规范项目实施，确保财政专项扶贫资金安全和项目建设质量，提高项目绩效，依据《四川省农村扶贫开发条例》、《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国政府采购法》、《中央和省级财政专项扶贫资金管理办法》、《四川省财政专项扶贫资金县级财政报账制实施办法》等相关规定，结合乐山实际制定本办法。

第二条 扶贫部门管理的财政专项扶贫项目严格按照本办法执行。

以工代赈资金、少数民族发展资金、支援不发达地区发展资金、国有林场扶贫资金、国有农场扶贫资金、残疾人扶贫资金等其他部门负责的财政专项扶贫资金实施的项目，按照其行业主管部门制定的项目管理办法和相关规定执行。扶贫贷款贴息资金按照省全面改革扶贫贴息贷款管理体制的有关规定执行。

第三条 财政专项扶贫项目，以解决好贫困村、贫困户最急需解决的问题为首要任务，按照目标、任务、资金、权责“四到县”制度，由县级人民政府根据扶贫规划、减贫任务、工作目标、资金规模、资金使用方向及资金管理 etc 要求，自主确定扶贫项目。

第四条 财政专项扶贫项目是指财政专项扶贫资金按照精准扶贫、精准脱贫的基本方略，重点实施的培育和壮大优势产业、改善小型公益性生产生活设施条件、增强贫困人口自我发展能力和抵御风险能力等方面的扶贫开发项目，包括公共扶贫项目和到户扶贫项目。公共扶贫项目是指在村内实施的公益性基础设施和公共服务设施等项目；到户扶贫项目是指实施的产业发展、连户路及技能培训等贫困户直接受益的项目。

第五条 财政专项扶贫项目按照“省级总揽、市级指导、县级负责、乡镇落实、规划到村、扶持到户、受益到人”要求，坚持把改善贫困对象生产生活条件、发展增收产业、脱贫致富奔小康作为建设重点，集中解决贫困群众最关心、最直接、最紧迫的民生问题。实行“明确责任、分级管理、部门协作、目标考核”的工作机制。市扶贫和相关行业部门是财政专项扶贫项目的监督主体，县级人民政府是工作主体和责任主体，县级扶贫和相关行业部门是管理主体，乡（镇）和项目村是实施主体，贫困对象是参与主体和受益主体。县级脱贫办负责财政专项扶贫

项目实施管理工作的统筹协调。

第二章 项目申报

第六条 建立项目库。县级脱贫办应依据有关扶贫开发规划，结合脱贫任务和增收目标，按照“聚焦精准、群众参与、公开透明”原则，建立包括项目名称、项目类别、建设性质、实施地点、时间进度、责任单位、建设任务、资金规模和筹资方式、受益对象、绩效目标、群众参与和带贫减贫机制等基本内容的县级脱贫攻坚项目库。

项目库实行动态管理，原则上，项目库根据资金到位、前期工作和项目成熟度情况每年10月底调整一次，项目调整比例原则上不得高于20%。

第七条 县级扶贫部门应根据上级下达的财政专项扶贫资金额度和有关工作要求，分轻重缓急，从项目库中择优筛选提出拟实施项目。未进入项目库的项目原则上不得安排使用财政专项扶贫资金。确需支持的项目，按规定流程入库后再按程序申报实施。

第八条 拟实施项目须在县级扶贫部门的指导下，以行政村为单位，由乡（镇）人民政府组织项目建设单位按照参与式扶贫方法确认提出项目建设申请。

项目建设单位包括贫困村、贫困户或按规定程序确定的其他项目建设单位（业主）。贫困村、贫困户是指统一识别确定并建档立卡的贫困村、贫困户。

第九条 项目建设申请书应包括以下内容：

- （一）项目申请依据及理由；
- （二）项目建设内容及规模；
- （三）技术标准及投资概算；
- （四）资金来源及构成、资金安排计划，扶贫资金支持环节；
- （五）项目目标及预期效益；
- （六）项目组织、管理、实施措施；
- （七）项目监督、验收、评估措施等。
- （八）后续管护措施。

第十条 拟实施项目应按照村民小组或户申请、村评议、乡镇审查的程序，逐级向县级扶贫部门申报。

第十一条 在县级脱贫攻坚领导小组统一领导下，由县级脱贫办牵头，会同财政、交通、水务、农业、林业等有关部门和单位对申报的扶贫项目进行可行性、合规性、合理性审查，对实施扶贫项目的前期准备工作、执行能力、项目建设积极性，实施项目的真实性、有效性以及项目实施范围和受益对象进行调查论证和审核。

第三章 方案编制

第十二条 县级扶贫部门应会同有关行业部门，组织乡镇、村按以下要求编制实施方案。

（一）明确编制总体原则。财政专项扶贫项目应按照先难后易、精准扶持、因地制宜、群众自愿的原则，强化对贫困对象的特惠扶持。针对致贫原因，采取量身定制和一对一帮扶等方式，逐村逐户制定切实可行的帮扶措施，加大直接扶持的力度，确保产业发展扶持到村到户、生产生活条件改善到村到户、致富能力提升到村到户，使贫困对象得到“精确滴灌”。

（二）明确项目实施范围。县级人民政府按照要求和本地实际，自主确定具体实施范围，优先将本行政区内最贫困的片区、最贫困的村、最贫困的户纳入扶持范围和受益范围，做到对项目实施区域内贫困对象全覆盖。产业扶持等到户项目要覆盖项目区有实际需求的全部贫困对象，让贫困对象直接得到扶持。

（三）明确项目实施内容。开展区域基本情况和群众需求意愿调查，召开村民大会或村民代表大会确定具体实施项目，对拟实施项目邀请行业部门或有关方面专家进行评估论证。

（四）明确项目建设标准。有国家建设标准的执行国家建

设标准；无国家建设标准的执行行业建设标准；既无国家建设标准，也无行业建设标准的，县级有关部门可进行典型设计，制定本区域内的财政专项扶贫项目建设暂行标准，并予公告。

（五）开展项目施工设计。技术和安全要求较高的项目，由相关行业部门或者项目实施乡镇根据国家规定选择具有相应资质的技术服务机构负责设计，明确建设技术要求和规程，制作规范性的建设施工图纸或典型设计图。技术和安全要求低或属于区域内自主确定建设标准的项目，可由农村专业技术人员根据建设需要进行施工设计。

（六）编制项目工程预算。规模较大、预算难度较大的项目由相关专业机构编制。没有国家定额标准的项目、自主设计的小型项目、以群众投工投劳为主的项目可吸收群众代表参与，由项目实施单位自主编制，作为财政评审、招标、采购和办理竣工决算的依据。

（七）明确项目实施方式。根据单项工程投资额和投资构成，合理确定项目实施方式。项目实施方式可采取政府采购、招标、竞争性谈判、民办公助、村民自建等方式；实施方式的选择严格执行《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国政府采购法》、《四川省人民政府办公厅关于以民办公助方式推进财政支农项目建设的意见》、《四川省人民政府办公厅关于推行农村小型公共基础设施村民自建的意见》等相关法律、法

规及制度规定。

(八) 明确项目筹资(劳)办法。采取民办公助和村民自建方式建设的财政专项扶贫项目, 应按照村民自愿的原则拟定集资投劳方案, 群众自筹资金(含投劳折资)须符合《四川省人民政府办公厅关于进一步做好农民负担监管工作的意见》相关要求。

(九) 明确项目补助标准。已有国家或行业补助标准的项目按国家或行业补助标准执行; 没有明确补助标准的公共设施及公益性项目由县级人民政府根据当地实际确定补助标准, 实行定额补助; 没有国家、行业补助标准的到户项目可通过村民大会或村民代表大会确定补助标准和补助方式, 原则上直接到户项目以货币方式“一卡通”兑现补助到户, 实行先建后补。

(十) 明确项目建设时限。原则上财政专项扶贫项目从资金文件下达到项目报账应在8个月内完成。

(十一) 明确项目管理责任。根据项目建设具体内容和实施流程, 明确落实项目实施各个环节行业部门、乡(镇)、村实施监管职责和项目完成后续监管维护职责。

第十三条 项目实施方案应包括以下主要内容:

项目区概况(项目区基本情况、贫困状况与特殊困难、项目实施的有利条件和项目实施的重大意义); 总体要求(指导思想、基本原则、发展目标); 主要建设任务(项目建设地点、内

容及规模); 项目投资概算及资金筹措(项目建设标准、项目单位投资概算、资金投入及筹措、财政专项扶贫资金的使用环节、项目资金整合方案); 项目时间安排; 项目组织实施(实施方式, 相关部门、乡镇职责); 保障措施(组织保障、技术保障、项目管理、推进机制、群众参与、机制创新实践); 项目效益分析(经济效益、社会效益、生态效益); 相关图、表及会议决议。

第四章 项目审批

第十四条 项目实施方案应在收到资金下达文件之日起35日内完成审批和备案工作。开展统筹整合使用财政涉农资金试点的贫困县, 可不单独编制年度项目实施方案, 按照川办发〔2016〕44号、川办函〔2017〕50号要求, 编制年度资金统筹整合使用方案, 报省、市脱贫攻坚领导小组备案。

第十五条 财政专项扶贫项目按照“四到县”规定, 除中央和省有明确要求的项目外, 其他项目一律由县级人民政府审批。

第十六条 县级扶贫部门应在年度项目实施方案批准之日起5日内将项目实施方案分解下达到项目乡(镇)、项目建设单位, 县级财政部门应按程序及时拨付项目资金。

第十七条 经批准后的财政专项扶贫项目, 任何单位或个

人不得擅自调整或变更。因不可抗力等客观因素使目标不能实现的、涉及全局性工作任务变化和其它特殊情况确需调整项目建设方案的，应在以上特殊原因发生后30日内，按项目审批权限严格履行报批程序和手续，并将调整后的项目实施方案报上级主管部门备案。

第五章 项目管理

第十八条 财政专项扶贫项目实施地所在乡（镇）人民政府应成立项目实施领导小组，原则上由实施区域所属行政和纪检部门负责人、基层干部和村民代表组成。领导小组下设资金管理、物资管理、建设管理、质量监督等管理小组，认真履职，互相监督。实行民办公助、村民自建的扶贫项目，村民委员会（农户）是实施主体和责任主体。

第十九条 按《实施方案》做好以下准备工作：

乡（镇）指导项目村和项目户按“土地自调、苗木自移、矛盾自消、手续自办”的原则，落实好项目建设用地。对符合相关政策规定的，县级国土资源、住建等相关部门应予以支持。

县级脱贫办协调落实相关技术单位，完成勘测、设计与预算；协调行业技术部门确定技术标准、工程量和工程造价和项目监管等。县级财政部门进行财政评审。相关经费可按要求在

财政专项扶贫资金项目管理费中列支。

第二十条 全面落实公开公示制度，接受社会 and 群众的监督。按照“谁分配、谁公开，谁使用、谁公开，分配到哪里、公开到哪里”的原则，采取分级分类的形式公告公示。

（一）市级在下达资金后20日内，对分配情况进行公告。

（二）县级在收到上级下达资金后60日内，对资金安排等情况在政府门户网站或主要媒体公告。

（三）项目实施乡镇、行政村及其他项目实施单位在收到县级下达的财政专项扶贫项目后10日内，对项目名称、投资规模、资金来源、实施地点、建设内容、实施期限、实施单位及责任人、受益对象、补助标准等进行项目建设前公示；项目竣工后10日内，进行项目建设后公告。公告公示时间不少于30天。

第二十一条 项目建设应严格按批准的方案实施。政府采购和招投标的项目在应45天内确定建设单位并签订合同开工建设，并严格执行“三个一”（招标一经确定，不得转包；合同一经签订，不得变更；政府采购目录以内及采购限额标准以上的项目按规定一律实行政府采购）。直接发放到农户的货币、物资或生产资料要建立专帐，受益农户签字，补助资金采取“一折（卡）通”方式直接补助到户。项目实施应确保质量和安全，并抓紧推进。

第二十二条 县级脱贫办会同相关行业部门加强对项目实

施全过程监督管理，及时发现和处理项目实施中的问题，限期整改。对建设质量有缺陷的，应下达整改通知书，明确整改意见，督促限时整改完成。应保障社会各界的知情权、监督权，引导贫困对象积极主动参与资金项目管理。

第二十三条 项目实施中，发现下列情况之一的，项目建设须立即中止，并按有关规定处理：

- （一）擅自改变项目建设地点、内容和资金用途的；
- （二）贪污、骗取、挪用、截留、挤占项目资金的；
- （三）项目建设单位失去项目实施能力的；
- （四）其它违反扶贫开发政策、法规及扶贫项目管理办法有关规定的。

待资金归位或影响项目实施因素消除后，继续实施或重新编制《实施方案》实施项目。

第六章 项目验收

第二十四条 验收范围。财政专项扶贫项目实行村初验、乡复查、县级全面验收，分级、分行业进行。技术含量低、规模较小的项目和户办工程项目一次性验收；技术含量高、工程量较大、工期较长的项目，可根据工程进展情况分阶段验收。

第二十五条 验收申请。项目建设单位应在项目竣工后及

时向项目所在村申请验收，项目所在村在收到验收申请后5日内完成初验、乡（镇）在收到村复查验收申请后5日内完成复查。复查合格后项目建设单位要及时办理竣工决算，对实施情况进行全面评价和总结，并向县级脱贫办提交竣工报告和提供相关验收资料，申请验收。县级脱贫办收到申请后，应在10日内组织验收小组对符合条件的项目开展验收。

第二十六条 验收组织。验收工作按照谁审批《实施方案》谁负责的原则，由县级脱贫办牵头，组织财政、行业主管部门及实施领导小组、基层干部和受益群众代表等组成验收小组，验收小组组长由行业主管部门担任。

第二十七条 验收内容。建设任务完成及质量达标情况；村民参与及扶贫对象受益情况；项目资金使用、管理情况；项目效益及后续管理制度；项目档案管理等。

第二十八条 验收方式。基础设施、公共设施等项目实行现场普查验收。到户工程项目（含产业）在乡（镇）村普查初步验收基础上，采取现场随机抽查的方式验收，原则上每村不得低于10%（不少于10户，不足10户实行全覆盖验收）。

第二十九条 验收报告。验收报告主要包括项目名称、建设地点、项目计划执行情况、项目投资完成情况、项目技术达标情况、项目质量完成评级及验收结论。项目验收报告需附验收表，载明验收结论、有验收组长和成员的亲笔签字（格式见

附件)。

第三十条 对验收未通过的项目，验收小组应提出明确的整改措施和限期完成时间，并及时组织再次验收。无法整改或整改后仍不能通过验收的项目，按照原审批程序报原审批机关调整项目并报上级主管部门备案，对相关责任单位和责任人员依法依规处理。

第三十一条 后续管护。通过验收的项目，在明确项目建设单位所承建项目质保期限的前提下，县级项目主管部门应及时组织项目建设单位向项目实施乡（镇）、村或项目管护主体办理移交，并完善相关手续。

（一）管护主体。财政专项扶贫项目形成的资产要明晰产权。按照“谁所有、谁受益、谁管护”的原则，到户项目和农户自用项目由农户管理；联户项目由受益户共同管理；公共设施产权由区域集体管理。

（二）管护方式。采取自主管护、委托管护、专业管护、承包管护、市场管护、其他管护等方式进行。

（三）管护责任。制定行之有效的项目后期管护制度，落实项目乡镇和村的管护责任。集体产权所有者要按有关规定建立健全资产台账，明确管护主体，订立管护措施，落实管护责任，确保扶贫工程项目持续稳定发挥效益。

第七章 报账管理

第三十二条 财政专项扶贫资金执行县级财政报账制，专户管理、专账核算、专款专用，做到资金到项目、管理到项目、核算到项目、责任到项目，并落实绩效管理各项要求。

第三十三条 项目实施单位要严格按照规定程序和手续及时报账。在县级验收合格，发包工程在审计决算后5日内递交报账申请和相关资料到财政部门。

第三十四条 报账程序。项目实施单位是财政专项扶贫资金的报账人。

（一）县级财政部门在收到报账资料后，要及时审核。对报账依据充分、手续完善的，应在3个工作日内予以报账；需补充报账资料的，应在2个工作日内通知部门（单位）。

（二）扶贫项目启动后，根据项目建设需要，经县级扶贫和财政部门审核同意后，县级财政可预拨部分启动资金，预拨比例由县（市、区）根据合同约定和视项目具体情况确定。

（三）扶贫项目实施过程中，项目实施单位按工程进度和合同约定凭原始凭证及时报账。由项目实施单位根据工程进度整理提供报账资料，按规定程序报经相关部门审核同意后，财政部门据此报账。

（四）基础设施类的扶贫项目实行质量保证金制度。在项

目工程款财政补助资金中预留3—5%工程质量保证金，工程完工交付使用一年后无质量问题的，按程序拨付保证金。工程存在质量问题的，保证金转作维修费用，并按项目实施责任书或工程承包合同的有关条款进行处理。

(五) 对以下情况之一，不予报账或拨付资金：

1. 未列入年度扶贫项目计划的；
2. 未按要求提供有效报账资料的；
3. 擅自改变项目规划或实施方案的；
4. 项目未通过验收的；
5. 未按规定进行公告公示的；
6. 应执行公开招投标或政府采购而未实行公开招投标或政府采购的；
7. 其它不符合财政专项扶贫资金管理规定的；
8. 违反国家有关法律、法规和规章制度的。

第三十五条 报账资料。以项目管理方式推进的扶贫项目，报账人在报账时提供项目实施合同、项目验收报告、相关税务发票。

直接补助到户的财政专项扶贫资金，报账时提供受益贫困户签字的花名册。

第八章 档案管理

第三十六条 县级脱贫办要主动、及时、真实、完整收集项目管理全过程资料，确保反映项目实施每个环节；按照一个项目一套资料的要求，科学分类，设立专卷，规范归档。

第三十七条 县级脱贫办应分项目分类收集档案资料：

（一）项目计划档案。项目申报资料、县级项目申报请示及实施方案、方案批复通知、项目公示资料、相关图片、音像资料等。

（二）项目组织实施档案

基础设施及产业类项目档案：农户项目实施名册、村项目理事会和监事会人员名单、项目勘测资料、项目设计图纸和预算、财政评审纪要，招标、比选、采购结果及采购物资验收资料，物资发放资料、项目施工合同，过程检查记录，村“一事一议”相关资料及涉及村民筹资建设公共项目的报审情况资料，详细的公示资料及照片，实施前后对比照片及相关音像资料等。

劳务扶贫项目档案：经批准的实施方案、委托培训协议、培训机构培训计划书、学员培训台帐、培训转移台帐、学员领取补助签名册、公示资料及照片、培训过程音像资料等。

（三）项目竣工验收档案

基础设施及产业类项目档案：施工单位验收申请、到户项目验收记录表、乡村查验意见、县级主管部门验收意见及记录

表、验收结果公示、工程移交手续、相关音像资料等。

劳务扶贫项目档案：验收小组验收记录表及验收意见、相关音像资料等。

（四）项目报账档案。包括：总账资料、明细账资料、记账凭证资料、原始凭证资料等。

（五）后续管理档案。议定管理措施的相关会议记录或纪要、后续管理制度、项目工程管理小组人员名单、相关音像资料等。

第九章 绩效评价

第三十八条 评价主体。市、县财政和脱贫办统筹负责扶贫项目资金绩效评价管理工作。

第三十九条 评价内容。包括机构设置、实施方案制定、项目制度建设、项目检查监督和验收等对项目建设进度和质量的影响；目标完成情况评价；项目质量及效益评价；项目环境及其他社会影响的评价；群众参与和满意度评价；评价结论。

第四十条 评价方式。财政专项扶贫项目评价通过进村入户调查、勘察现场、典型案例剖析、召开民主评议会等方法进行。

第四十一条 激励机制。建立以结果为导向的扶贫资金预

算安排机制，财政专项扶贫项目评价情况将作为年度资金安排的重要依据，与财政专项扶贫资金分配情况挂钩。奖优罚劣、奖勤罚懒，对项目进度快、资金支出快的区县，在下一年度的预算安排上将加大倾斜力度；对项目进度慢、资金支出慢、项目结余资金和利息不及时安排的区县，视情况调减下一年度资金规模。

要积极营造良好的舆论氛围，及时总结、宣传和推广典型经验。

第四十二条 绩效问责。各区县要自觉接受审计、纪委监委部门对财政专项扶贫资金使用管理的审计和检查，做到如实反映情况，提供有关资料，积极配合工作。对未在规定时间内完成的项目报纪检监察部门倒查追责，坚决问责；对经查实属于不作为、慢作为、乱作为造成的，将相关涉事人员移交纪委监委处理；对在项目申报审批、组织实施、统计上报和检查验收时弄虚作假的，报纪委监委或司法机关处理；对贪污、挪用、侵占、铺张浪费财政专项扶贫资金，违反财经纪律以及因失职、渎职而造成严重经济损失的单位和个人，应追究其责任，情节严重、触犯法律的应给予纪律处分或依法惩处。

第十章 附则

第四十三条 本办法自印发之日起执行，法律法规另有规定的，从其规定。2014年11月26日《乐山市扶贫和移民工作局乐山市财政局关于印发〈乐山市财政专项扶贫项目实施管理办法（试行）〉》（乐扶移发〔2014〕72号）同时废止。

第四十四条 贫困县统筹整合使用财政涉农资金项目可参照此办法管理。

第四十五条 本办法由市扶贫移民局负责解释。

XX 乡镇 XX 村农户到户扶贫项目验收登记表

序号	农户姓名	建设内容与规模	农户联系方式	农户签字	是否合格
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					
.....					
本页合计					
验收结论及整改意见					
项目验收 组成人员 签名	姓名	单位	职务或职称	签字	

验收组长签字:

验收时间: 年 月 日

XX 乡镇 XX 村公共扶贫项目验收登记表

项目名称		项目施工单位		
项目建设地点		项目建设时间		
项目验收情况	项目工程量	应达到的技术标准	验收结果	
存在的问题及整改意见	存在的问题	整改意见		
验收结论				
项目验收组成人员 签名	姓名	单位	职务或职称	签字

验收组长签字:

验收时间: 年 月 日

抄送：省扶贫移民局。

乐山市脱贫攻坚领导小组办公室

2018年6月29日印发
