

河南省扶贫开发办公室 文件

河南省财政厅

豫扶贫办〔2020〕16号

河南省扶贫开发办公室 河南省财政厅

关于进一步加强到户产业扶持资金

使用管理的通知

各省辖市、济源示范区扶贫办、财政局：

为进一步加强到户产业扶持资金使用管理，规范到户产业扶持资金使用方式，提高到户产业扶持资金使用效益，结合我省实际，现就进一步加强到户产业扶持资金使用管理有关事项通知如下：

一、充分认识扶持到户产业的重要性

发展到户产业是加快推动贫困户持续稳定增收的主要途径，

是激发贫困户内生动力的重要举措，是巩固提升脱贫成效的有效方式，在脱贫攻坚中发挥着重要的“造血”功能和基础性作用。但在一些地方，仍然存在到户产业扶持资金使用不够规范，带贫减贫机制不够健全，贫困群众内生动力调动不足，简单分钱发物，甚至“一发了之”“一股了之”“一分了之”等现象，滋生和助长了贫困户等靠要思想。2020年是脱贫攻坚战决战决胜之年，围绕“一超过两不愁三保障”脱贫标准，聚焦贫困户持续稳定增收，坚持扶贫与扶志扶智相结合，充分激发贫困户增收脱贫内生动力，更加需要把到户产业扶持资金用在刀刃上，进一步健全完善利益联结机制，巩固脱贫攻坚成果。

二、明确资金范围及投向

(一) 到户产业扶持资金是指用于扶持建档立卡贫困户（以下简称“贫困户”）直接发展产业或以贫困户为单位通过间接方式带动贫困户增收脱贫所投入的财政资金。本意见所明确的到户产业扶持资金包括各级财政预算安排的财政专项扶贫资金和统筹整合财政涉农资金。

(二) 到户产业是指围绕贫困户发展特色农产品加工、畜牧养殖产业、优质粮食产业、设施农业、乡村旅游产业、特色加工产业、电商流通产业、农村一二三产业融合发展等与贫困户脱贫增收相关的扶贫产业。

到户产业扶持资金可以支持贫困户直接发展产业所购买相关农资、农机具、种畜种苗、饲料、防疫用品、原材料和加工存储

设备等方面的补助；支持县级通过以奖代补方式对贫困户自主发展产业给予的补助；鼓励县级以贫困户为单位，通过入股经营、资产租赁等帮扶方式，将资金投入到带贫企业、种养大户、农民专业合作社、家庭农场等新型农业经营主体（以下简称新型农业经营主体）和村集体经济。

（三）到户产业扶持资金严禁用于以下方面（包括但不限于）：

1. 购买家用电器、家具、车辆等生活用品的支出；
2. 新建住房或房屋维修的支出；
3. 偿还债务或民间借贷；
4. 家庭成员看病的支出；
5. 子女上学的支出；
6. 婚丧嫁娶及彩礼的支出；
7. 弥补企业亏损；
8. 发放企业人员工资、奖金、津贴；
9. 购买消费类交通工具及通讯工具（建档立卡贫困户用于生产增收的交通工具除外）；
10. 其他不符合扶贫资金管理规定的支出。

三、规范资金使用方式和标准

（一）直接扶持方式。通过到户产业扶持资金扶持贫困户直接发展产业的或地方政府通过以奖代补的方式扶持贫困户自主发展产业的，原则上按照不超过贫困户投入到发展产业中全部资金

(含扶贫小额贷款)的50%进行补助(原则上每户单个项目不超过1万元,每户补助累计不超过2万元),有条件的地方可适当提高补助标准,具体扶持贫困户发展产业的项目种类及额度标准由县级脱贫攻坚领导小组结合当地实际,因地制宜研究确定。

(二)合作经营方式。将到户产业扶持资金以村集体为单位入股到新型农业经营主体,结成联股、联利的共同体,财政资金要形成物化资产并折股量化为相应股权。以合作经营方式投入的财政资金规模可按照户均不超过1万元进行投资,有条件的地方在保证政策公平性的基础上可适当提高标准,入股期限可不低于3年,应尽可能延长入股分红期限,保持贫困户长期稳定收益。鼓励贫困户以土地、林地等生产资料入股,盘活资源资产,带动就近就业,贫困户自有资产折股量化的股权和相应收益权均归贫困户所有。

(三)资产租赁方式。村集体使用财政到户扶持资金投资建设的扶贫车间厂房或购置的相关设施设备,以租赁方式获取收益。投入的财政资金规模可按照户均不超过1万元进行投资,有条件的地方可根据实际适当提高标准。

四、健全完善利益联结机制

(一)通过到户产业扶持资金直接入股到新型农业经营主体的并将收益权直接明确到贫困户的,要充分尊重贫困户意愿,在县级业务主管部门的指导下,新型农业经营主体与贫困户之间签订带贫协议,明确双方责任义务、贫困户股份额度、贫困户收益

规模、协议期限及到期后相关事项等。新型农业经营主体要保障到户产业扶持资金权益不减值不流失，并保障贫困户按照股份不低于银行基准利率的标准享受保底分红，同时维护好贫困户按股分红的权利，避免明股实债。

(二) 通过以村集体为单位入股到新型农业经营主体或村集体直接使用财政资金独立发展经营到户产业扶贫项目的，股权归村集体，收益权可直接明确到贫困户，也可作为村集体收益进行二次分配，收益分配要重点向贫困户倾斜，原则上分配给贫困户的收益不低于70%。在县级业务主管部门的指导下，新型农业经营主体与村集体之间签订带贫协议，明确双方权利义务、村集体股份额度、村集体收益规模、协议期限及到期后相关事项等。新型农业经营主体依法享有经营的自主权，统一管理和生产经营，承担项目的经营风险，依法按约支付收益，在生产经营中要充分吸纳贫困户参与产业发展或优先选用贫困户参与公益岗位，可采取劳务补助、以工代赈等方式，增加贫困户收入，激发增强贫困户自我发展能力和内生动力。

(三) 村集体资产租赁给新型农业经营主体的，新型农业经营主体与村集体之间签订租赁合同，明确双方权利义务、物化资产管理、租金标准、租赁期限及到期后相关事项等。村集体要研究制定差异化收益分配方案，收益分配要重点向贫困户倾斜，原则上分配给贫困户的收益不低于70%。分配到村集体的收益主要用于壮大村集体经济和巩固脱贫攻坚成果。对于生产经营主体

未经财政资金项目立项审批程序自行建设的设施或购置的设备，不得使用财政资金进行回购后返租给原生产经营主体或其他生产经营主体。

五、加强项目资金监督管理

(一) 县级业务主管部门要加强到户产业扶持项目入库前的论证，建立带贫长效机制，完善利益联结机制。要立足本地资源优势，按照带贫作用明显、可持续性较好、抵御市场风险能力强原则选准到户产业扶持项目；按照治理结构完善、财务管理健全、经营状况良好、经济实力较强、乐于扶贫助困且诚信守约的原则选好新型农业经营主体。加强对到户产业项目计划落实、项目组织的实施管理、项目建设进度和质量、项目竣工验收的检查。定期开展到户产业扶持项目的指导，加强技术培训和跟踪服务，适时开展新型农业经营主体履行带贫协议情况的检查，保障贫困户利益不受损失。

(二) 县级扶贫、财政部门要加强到户产业扶持资金使用情况监督，建立健全台账资料，落实农业财政资金报账制和国库集中支付有关规定，确保资金规范使用。落实公告公示制度，加强到户产业扶持资金安排使用情况公告公示，接受群众和社会监督，确保资金公开透明。加强对新型农业经营主体的到户产业扶持资金使用情况的监管，确保资金安全运行。

(三) 新型农业经营主体要严格履行带贫协议（租赁合同），按照约定兑现村集体和贫困户的收益。鼓励新型农业经营主体使

用自有资金购买商业保险，分散和降低经营风险，增强履约偿付能力，或通过调节年度间收益分配规模等方式，降低收益波动的影响。除不可抗力因素之外，若面临较大经营困难或出现持续亏损，新型农业经营主体应利用自有资金及时兑现当期收益后，再将入股资金或物化资产返还村集体，由村集体重新统筹安排用于扶贫产业。新型农业经营主体解散或破产清算时，在按照有关法律规定清偿债务后，应优先保障贫困村和贫困户权益。

（四）带贫协议（租赁合同）到期后，新型农业经营主体若有意愿继续使用入股资金或物化资产，应在充分尊重贫困户和村集体意愿的基础上，接续签订带贫协议（租赁合同），明确相关事项。若不再继续合作的，新型农业经营主体返还入股资金和物化资产归村集体，由村集体统筹安排用于发展村集体经济。

六、强化项目保障措施

（一）市级扶贫、财政部门要加强本地到户产业扶持项目的统筹谋划、工作指导和监督检查。县级要切实负起到户产业扶持项目的主体责任，加强对具体实施工作的组织领导。县级扶贫、财政以及相关业务主管部门要切实落实工作职责，精心组织抓好项目实施并强化管理。乡级要加强资金到户落实和入股资金使用等情况的日常监督管理。村级要充分发挥村民自治组织的引导作用以及村委会、第一书记、驻村工作队、脱贫攻坚责任组的监督指导作用。

（二）各地要坚持问题导向，强化风险意识，及时发现和纠

正项目实施过程中出现的苗头性、趋向性问题，杜绝出现区域性、系统性风险。县级要建立健全多主体、多渠道的风险分担机制，制定风险防范措施和应急预案。有条件的地方可探索设立产业扶贫风险补偿基金，在项目实施过程中，由于自然灾害、重大疫情和市场行情等不可控因素导致贫困户利益受到损失的，可通过产业扶贫风险补偿基金补偿贫困户经济损失。

（三）市级和县级相关部门要组织开展经常性监督检查，对检查中发现的问题责令限期整改，对整改不及时、不到位、走过场的，严肃追究相关部门和人员的责任。对到户产业扶持资金使用过程中发现的挤占挪用、私分冒领、侵占贪污，非法处置集体资产，及其他违法违纪违规行为，按照有关规定严肃查处。对骗取套取到户产业扶持资金、不依法履约以及存在其他损害贫困户利益行为的新型农业经营主体，要强化对其的失信惩戒措施。

（四）加强对到户产业扶持资金绩效管理，突出绩效导向，开展扶贫项目绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价及结果应用等全过程绩效管理工作，压实资金使用单位绩效管理主体责任，定期对项目绩效完成情况进行评估监控，扶贫项目资金实际执行与绩效目标偏离的要及时纠正，强化绩效结果应用，对未完成绩效目标的要分析原因并提出下一步改进措施。

（五）县级要健全完善到户产业扶持项目容错纠错机制，确因政策调整或自然灾害、重大疫情、市场行情等不可控因素导致贫困户收益减少或财政资金损失的，经审计、财政、扶贫及相关

业务部门核实并报县级脱贫攻坚领导小组研究后，按照实事求是、客观公正的原则，对相关责任人可予以免责或从轻处理。

本通知自下发之日起执行。各地要对本通知出台之前新型农业经营主体与贫困村或贫困户签订的带贫协议（租赁合同）进行全面排查，带贫减贫长效机制不健全、利益联结机制不紧密的要按照本通知有关要求修改完善。



