

# 黑龙江省扶贫开发领导小组办公室 黑龙江省财政厅 文件

黑扶办联〔2018〕31号

---

## 关于加强脱贫攻坚期内 财政扶贫资金和项目监管的意见

各市（地）、县（市、区）扶贫开发领导小组，省直有关单位：

为深入贯彻落实习近平总书记关于扶贫的重要论述，健全财政扶贫资金和项目监管机制，提高资金使用效益，促进全省脱贫攻坚目标任务如期完成。根据《中华人民共和国预算法》等法规有关规定和国家有关部门，以及省委、省政府相关要求，现就加强脱贫攻坚期内财政扶贫资金和项目监管提出以下意见。

### 一、进一步明确财政扶贫资金监管对象

根据《财政部关于进一步加强财政扶贫资金监管确保脱贫攻坚成效的意见》（财办〔2017〕41号）和《财政部全面加强脱贫攻坚期内各级各类扶贫资金管理的意见》（财办〔2018〕24号）

相关规定，财政扶贫资金指通过各级预算安排的用于支持实现现行标准下脱贫攻坚目标各类转移支付资金（含对个人和家庭的补助），主要由纳入贫困县统筹整合使用财政涉农资金范围的资金、纳入扶贫项目资金绩效管理的资金、其他行业扶贫资金、政府性基金和用于扶贫的地方政府债券等相关资金构成，是实现现行标准下脱贫攻坚目标的主要财力保障。按照省负总责、市县抓落实的脱贫攻坚工作机制，省和县作为财政扶贫资金监管主体，依据有关资金管理办法，分级行使资金监管职能。

**省级层面：**中央财政下达的财政扶贫资金和省级财政安排的用于支持实现现行标准下脱贫攻坚目标各类转移支付资金（含对个人和家庭的补助）。包括：纳入贫困县统筹整合使用财政涉农资金范围的资金、纳入扶贫项目资金绩效管理的资金、其他行业扶贫资金、政府性基金和用于扶贫的地方政府债券等。

**市县层面：**中央和省级财政下达的用于支持实现现行标准下脱贫攻坚目标各类转移支付资金（含对个人和家庭的补助）、用于扶贫的地方政府债券等和县本级财政安排的扶贫资金等。

## **二、进一步明确财政扶贫资金监管环节**

财政扶贫资金分配下达、使用范围、结转结余、闲置处理、绩效管理等环节作为监管重点，由相关责任主体负具体监管责任。

### **（一）资金分配与下达**

#### **1. 财政专项扶贫资金**

**省级层面：**中央下达和省级安排的财政专项扶贫资金由省扶贫办、省发改委、省民委和省林业和草原局按照因素法，分别提出本部门负责管理的资金分配意见，报省财政厅审核后，与省财政厅联合履行审批程序，报省政府审批。深度贫困县及深度贫困村资金按照《黑龙江省深度贫困地区脱贫攻坚实施方案》规定执行。

**市县层面：**省级财政砍块下达给市县的中、省财政专项扶贫资金，由市县按照中、省财政专项扶贫资金管理办法规定的使用方向和适用范围，根据完成当地脱贫攻坚任务实际进行分配；市县本级安排的财政专项扶贫资金由市县按相关资金管理要求自行决定。

中央财政专项扶贫资金下达到省后，省直相关部门要在15日内向省财政厅提交资金分配意见，并会同省财政厅履行报批程序，确保30日内将资金拨付到市县。县级政府要在省级砍块下达的财政专项扶贫资金到县（市、区）、林场之日起45日内，将加盖公章的项目计划及备案文件分别报省市相关部门备案。市县本级安排的财政专项扶贫资金下达时限应参照中、省办法执行。

**（责任单位：省扶贫办、省发改委、省民委、省林业和草原局、省财政厅，市县人民政府）**

**2. 贫困县统筹整合使用的财政涉农资金。**贫困县统筹整合使用的财政涉农资金源于各级财政安排用于农业生产发展和农村基础设施建设等方面的资金。中央和省级层面纳入整合范围的资

金共 20 大项（含财政专项扶贫资金，详见国办发〔2016〕22 号、黑政办发〔2017〕70 号）。按照黑政办发〔2017〕70 号关于“纳入统筹整合范围内的各项涉农资金，总量有增幅的，安排给每个贫困县的每项资金增幅，原则上不得低于该项资金的平均增幅；总量没有增幅的，原则上不得低于上年水平”的要求，由省直有关部门按照原渠道切块下达，只明确资金额度，不确定具体项目。

财政涉农资金统筹整合试点工作仅限在国贫县开展，各国贫县要根据年度脱贫任务及巩固脱贫成效需要，用好用足整合试点政策，实事求是确定年度计划整合资金规模，在“按需而整”的前提下做到“应整尽整”。从 2018 年起，试点县计划整合资金规模占纳入整合范围资金规模的比例不作统一要求。同时，切实防止和严厉查处“完成年度脱贫任务存在明显资金缺口‘应整不整’等问题”。（责任单位：管理纳入统筹整合范围涉农资金的省直相关部门，试点县人民政府）

**3. 其他各级各类财政扶贫资金。**除财政专项扶贫资金和贫困县统筹整合使用的财政涉农资金外，其他由行业（部门）管理使用的用于脱贫攻坚的相关财政资金、政府性基金、地方政府债券等，资金分配和下达按该项资金既有的管理办法执行。

**（二）资金使用方向与范围。**中央和省级财政专项扶贫资金的使用范围和方向仍按原管理办法执行。对已脱贫摘帽的县，在实现稳定脱贫的前提下，可适当兼顾对困难较大的非贫困村给予支持。

纳入统筹整合范围内的各项涉农资金，整合范围限定在 20 大项涉农资金。资金使用权完全下放到县，有关部门不得限定相关资金在贫困县的具体用途。整合后的资金使用要紧紧围绕完成“两不愁、三保障”任务目标，与建档立卡贫困村（户）精准对接，在农业生产发展和农村基础设施建设方面形成支出。

有关贫困县扶贫开发领导小组要按照要求组织编制年度资金统筹整合使用方案，将资金落实到具体项目并根据资金实际投向明确每个项目的责任部门，整合资金要优先保障贫困人口直接受益的产业发展需求。县扶贫开发领导小组要及时将审定后的实施方案报省扶贫开发领导小组备案。其中，年初实施方案于 3 月 31 日前完成报备。实施过程中确需调整的，只允许调整一次且须重新履行县级审查和省级备案程序，原则上于 8 月 31 日前完成报备。（责任单位：试点县扶贫开发领导小组）

除财政专项扶贫资金和统筹整合使用的财政涉农资金外，其他由行业（部门）管理使用的用于脱贫攻坚的相关财政资金、政府性基金、地方政府债券等，资金使用方向和范围执行该项资金既有的管理办法。

（三）结转结余和闲置资金。财政部门要按照国库集中支付有关规定，管理预算安排的扶贫资金。按照《财政部、国务院扶贫办关于印发〈财政专项扶贫资金绩效评价办法〉的通知》（财农〔2017〕115 号）对资金结转结余指标的考核要求，各地要加快资金支出进度，严格控制结转结余资金规模。每年截至 12 月底，

1年以内和1-2年的扶贫资金结转结余率要符合国家财政专项扶贫资金绩效评价要求，原则上杜绝2年以上结转结余资金。（责任单位：省市区相关项目主管部门、财政部门）

对中央和省级财政补助资金，在规定时间内没有落实到项目、项目应开工未开工导致资金趴在账上、实施项目结余资金未收缴以及其它属于闲置情形的资金，一经发现由省级财政收回重新安排；对闲置时间超过1年的资金，无论是否已经安排到项目，一经发现由省级财政收回，产生的资金缺口由县级财政自行解决。（责任单位：省扶贫办、省发改委、省民委、省林业和草原局、省财政厅，市区人民政府）

（四）资金绩效管理。按照《国务院办公厅关于转发财政部、国务院扶贫办、国家发展改革委〈扶贫项目资金绩效管理办法〉的通知》（国办发〔2018〕35号）要求，扶贫项目资金实行绩效管理。省级财政部门会同有关部门，在省扶贫开发领导小组的统一领导下，加强对市区扶贫项目资金绩效管理工作的指导和培训。市县级财政部门应当会同有关部门依照职责，对扶贫项目资金相关预算的编制、执行、决算实施全过程绩效管理。扶贫项目资金绩效目标应作为预算安排的重要依据，市县级有关部门和资金使用单位未按照要求设定绩效目标的项目，原则上不得纳入扶贫项目库，不得申请相关预算。各级财政和扶贫部门的绩效评价结果作为以后年度财政资金分配的重要依据。省级扶贫开发领导小组应当将扶贫项目资金绩效管理情况纳入市区扶贫工作考核

内容。（责任单位：省市县财政、扶贫、发改及有关部门）

### 三、进一步明确扶贫项目监管重点

把脱贫攻坚项目库建设、项目管理和运行监管等环节作为监管重点，由相关责任主体负具体监管责任。

（一）项目库建设。各地要按照《关于印发〈关于完善县级脱贫攻坚项目库建设的实施方案〉的通知》（黑扶组办发〔2018〕5号）要求，严格执行村申报、乡审核、部门论证、县审定的程序和“三公示一公告”，采取自下而上和自上而下的方式建设县级脱贫攻坚项目库。（责任单位：县级扶贫开发领导小组）

各级扶贫部门要制定和完善项目库建设制度，县级扶贫部门要结合脱贫攻坚规划和年度脱贫任务，负责做好扶贫项目库建设，做到扶贫项目前置审核、提前论证、储备充分、动态调整，避免因项目准备滞后、组织实施缓慢、补助对象未及时确认或确认不准影响扶贫资金支出进度。（责任单位：省市县扶贫部门及相关部门）

（二）项目立项。县级政府根据年度脱贫任务提出资金安排意见，及时与项目库中的项目对接，落实资金。对接后的项目，按照村级申请、乡镇初审、部门审核、政府批复、上报备案的程序，以县政府文件批复下达至乡（镇）和有关部门。县级行业部门要向省市行业主管部门报备年度本行业计划实施的脱贫攻坚项目。（责任单位：县级人民政府及相关部门）

（三）项目实施。开展统筹整合使用财政涉农资金试点的贫

困县，要根据“事权跟着项目走”的原则，确定项目实施主体，由县级行业部门或项目所在地政府实施；非国贫县按照财政专项扶贫资金管理规定的有关规定，确定项目实施主体。（责任单位：县级人民政府）

项目实施主体按照规定程序组织实施项目，符合招投标的，严格按照工程项目招投标办法执行。负有招投标监督职责的行政监管部门要按照《中华人民共和国招标投标法实施条例》要求，切实履行监督职责，监督规范招标投标行为。（责任单位：项目实施主体、招投标行政监管部门）

县级行业主管部门负责对本行业脱贫攻坚资金使用情况和项目建设情况进行监管。制定包括项目申报、评审、组织实施、监督检查等内容的项目管理办法；负责审核项目相关资料数据，组织申报评审项目，落实项目计划，跟踪指导项目实施，监管项目建设进度和质量，组织项目竣工验收，指导项目实施单位规范资金使用管理，对项目实施单位报账资料的真实性、合法性、完整性进行审核。（责任单位：县级相关部门、项目实施单位）

（四）运行监管。项目竣工后，由县级行业主管部门组织力量进行验收。验收合格后，由项目实施主体明确产权归属，明确管理权和使用权，建设单位及时移交项目所有权。按照“谁使用，谁负责；谁受益，谁管理”的原则，落实管护主体，建立健全各项运行管护制度，确保项目正常运转，长期发挥效益。（责任单位：县级人民政府）



#### 四、进一步完善财政扶贫资金和项目监管手段

(一) 健全财政扶贫资金、项目和资产总台账。财政扶贫资金台账要反映扶贫资金预算安排总量和构成、分配下达、实际支付以及项目支出进度、绩效目标执行等完整信息，具备对扶贫资金和项目运行情况的总体概况、流程追溯、风险监控、绩效目标执行监控、智能检索、汇总分析等功能。扶贫项目台账要反映项目安排、实施进度、竣工验收及存在问题和整改等信息。扶贫资产台账要反映资产归属、收益模式、带贫减贫机制落实及运行维护等信息。

(二) 严格执行资金和项目公告公示制度。各级财政、扶贫、行业主管部门、乡（镇）政府、行政村委会和项目实施主体、项目建设单位要按照《省扶贫办 省财政厅关于印发〈关于完善扶贫资金项目公告公示制的实施方案〉的通知》（黑扶办联〔2018〕14号）规定，及时将财政扶贫资金分配、使用、绩效等内容予以公告公示。提高财政扶贫资金使用透明度和受援群众及社会各界关注度，畅通监督渠道。驻村工作队要推进落实财政扶贫资金项目公告公示制度，促进财政扶贫资金使用透明、公平、公正。

(三) 完善财政扶贫资金和项目监督检查机制。各级审计与财政部门要按照职责分工，对财政扶贫资金管理使用情况进行常态化的监督检查。攻坚期内，省审计厅根据扶贫审计任务要求，结合年度审计计划安排，采取不同形式，组织专门力量每年对所有的贫困县扶贫资金使用管理情况开展全面审计；省级财政、扶

贫部门每年要对国贫县财政扶贫资金进行全面检查；市（地）财政、扶贫部门每年要对辖区内省贫县和有扶贫任务的非贫困县（市、区）进行专项检查。

## 五、进一步强化财政扶贫资金和项目监管保障措施

（一）明确责任主体。各地各部门要按照省负总责、市县抓落实的工作机制，落实落靠财政扶贫资金和项目监管责任。县级党委和政府承担脱贫攻坚主体责任，主要负责人是第一责任人，对财政扶贫资金和项目使用管理负总责。省市相关部门是财政扶贫资金检查和监督的责任主体，对政策措施执行有偏差、落实不到位和存在的问题，要及时纠偏和督促整改；县级有关部门是项目建设的管理主体，应对项目建设的资金使用、工程质量、检查验收、建后管理等环节负责；各级财政部门负责监督市县在使用财政扶贫资金中相关财政财务政策执行情况；各级审计部门是财政扶贫资金检查主体，负责对财政扶贫资金使用结果进行监督检查；各级纪检监察机关对违纪问题负责执纪问责。

（二）强化问题整改。各地各部门要按照有关要求，坚持经常开展自检自查工作，发现问题，及时整改。要建立整改台账，明确整改时限，落实整改责任人。

（三）加大问责力度。各级纪检监察机关要聚焦各责任主体，紧盯扶贫领域的关键环节和重点人群，严格落实《中共黑龙江省委办公厅印发〈关于脱贫攻坚监督执纪问责办法〉的通知》（厅字〔2017〕62号）《中共黑龙江省委办公厅关于印发〈关于开展

《扶贫领域腐败和作风问题专项治理的实施方案》的通知》(黑纪办发〔2018〕6号)要求,建立财政、扶贫等行业部门、审计机关与纪检监察等机关联动机制,加大对扶贫领域腐败和作风突出问题监督执纪问责和查处力度,以监督责任落实,倒逼主体责任落实。要对查处的财政扶贫资金违规违纪违法问题及时予以曝光,公开追责问责处理情况,回应社会关切,形成震慑。

为更好地接受广大人民群众咨询、举报和监督,省扶贫办设立12317监督举报电话,向社会公开,并按照举报问题分类,做好受理、分转、处置、督办、反馈、移交等工作。

各地各部门要切实把财政扶贫资金和项目监管纳入扶贫领域作风整顿的重要内容,改进作风、聚焦精准、强化责任,构建完善职责清晰、各负其责、合力攻坚的财政扶贫资金和项目监管责任体系,推动监管措施全面有效落实,确保扶贫资金安全规范、高效运行。

黑龙江省扶贫开发领导小组办公室  
黑龙江省扶贫开发领导小组办公室  
13010310004143

黑龙江省财政厅  
2018年11月20日

---

抄送:各市(地)、县(市、区)扶贫办、财政局

---