

黑龙江省财政厅
黑龙江省农业委员会 文件
黑龙江省扶贫开发工作办公室

黑财农〔2017〕203号

黑龙江省财政厅 黑龙江省农业委员会
黑龙江省扶贫开发工作办公室关于印发
《财政支农资金支持资产收益扶贫
工作实施意见》的通知

有关市（地）、县（市）财政局、农业局、扶贫办：

为深入贯彻《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》（中发〔2015〕34号）精神，按照《财政部 农业部 国务院扶贫办关于做好财政支农资金支持资产收益扶贫工作的通知》（财农〔2017〕52号）要求，省财政厅、省农委、省扶贫办联合制定了《财政支农资金支持资产收益扶贫工作实施意

见》，现印发给你们，请结合实际，认真抓好贯彻落实。



黑龙江省扶贫开发工作办公室



财政支农资金支持资产收益扶贫实施意见

各有关市、县财政局、农业局、扶贫办：

为深入贯彻《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》（中发〔2015〕34号）精神，按照《财政部 农业部 国务院扶贫办关于做好财政支农资金支持资产收益扶贫工作的通知》（财农〔2017〕52号）要求，为拓宽贫困户增收渠道，探索建立资产收益与贫困农户利益联结机制，创新财政支农资金使用方式，特制定本实施意见。

一、目标任务

在坚持农村基本经济制度不动摇、农村基本经营制度不动摇、集体经济组织和其他农民群众利益不受损害的前提下，以帮助贫困群众增收脱贫为目标，紧密结合产业发展，完善制度建设和风险管控，规范、健康、有序推进资产收益扶贫，为打赢脱贫攻坚战提供有力支撑。

二、基本原则

（一）因地制宜，稳步推进。依据有关法律法规和政策规定，立足本地资源条件、产业基础，按照进度服从质量的要求，合理把握试点、示范、推广的节奏，积极稳妥将贫困户纳入财政支农项目资产收益扶贫实施范围，不宜片面追求规模和覆盖面。因地制宜把握好工作推进节奏。坚持实事求是，不预设数量目标，不下达硬性任务。产业基础好的地方，步伐可以适当

大一点。暂时条件不成熟的地方，可以逐步创造条件，先在小范围内试点。确实不具备条件的，可以暂时缓一缓。

（二）产业为本，注重实效。依托产业开展资产收益扶贫，选准本地优势特色产业、对贫困群众辐射带动强的产业，引导生产要素向贫困地区聚集，带动贫困群众增收，提高精准脱贫成效。

（三）加强引导，强化风控。选好资产收益扶贫实施主体，考虑产业特点和市场平均投资回报率，建立健全收益分配机制，兼顾各方利益。加强风险管控，防止系统性风险。

（四）完善制度，规范运行。建立公平合理的利益分配机制，调动社会资本的参与积极性。建立协调顺畅、监督有力的项目管理机制，充分发挥村集体与农民合作社的作用。健全监管制度体系，确保资产收益扶贫规范运行。

三、帮扶对象

资产收益扶贫对象为精准识别“回头看”确认的所有建档立卡贫困人口。

四、实施主体

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企业、村集体经济组织、农民合作社等新型农业经营主体，均可作为资产收益扶贫的实施主体。

完善选择实施主体的民主决策机制，对于在村级开展的资

产收益扶贫，可由村民通过“一事一议”形式确定实施主体，并由乡镇人民政府审核。贫困村第一书记、驻村干部应积极参与议事讨论并加强指导。属于政府采购、招投标管理范围的，按相关法律、法规及制度规定执行。

五、资产范围和投资项目选定

脱贫攻坚期内，在不改变用途的情况下，各县（市）利用中央、省、市、县级财政安排财政专项扶贫资金和其他涉农资金投入设施农业、养殖、光伏、乡村旅游等项目形成的资产，具备条件的可用于资产收益扶贫。

用于资产收益扶贫的财政资金，鼓励优先用于固定资产投资、购买生产资料等，形成可核查的物化资产。警惕高杠杆运营的风险，对于将财政资金通过贴息、担保、风险补偿等方式“放大”后再用于资产收益扶贫，各市县要审慎研究高杠杆运营可能带来的风险，制定风险防范措施和应急预案。

各市县要立足本地资源条件，统筹考虑产业基础、区域布局、一二三产业融合、市场环境、群众意愿等因素，选择具有良好发展预期的产业项目，重点支持贫困地区优势特色种养业、农副产品加工业、农业生产社会化服务、乡村旅游等产业项目，紧紧依托产业推进资产收益扶贫，注重发挥产业的辐射带动作用并有效防控风险，尤其是防控“飞地经济”等跨区域发展非涉农产业模式可能引致的风险，防止把贫困地区的钱投到发达地区。

六、实施方法

（一）扶持政策差异化。落实精准扶贫、精准脱贫要求，优先扶持贫困村、贫困户，建立贫困户通过自身努力脱贫的激励机制，防止“泛福利化”，防止对贫困户的红利返还变成财政兜底。用于资产收益扶贫的财政投入所形成的资产，收益权要优先分配给贫困村和贫困户，并鼓励向丧失劳动力或弱劳动力的贫困户、贫困残疾人户倾斜。资产收益扶贫项目要优先吸纳本地贫困劳动力就业，帮助有劳动能力的贫困户通过就业脱贫增收。

（二）保障贫困户收益。作为资产运营方的项目实施主体对财政资金形成资产负有保值增值责任。各方可在法律和现有制度框架下，积极探索，自主创新，因地制宜确定具体的收益分配方案，健全农户参与机制和利益分享机制，推广“保底收益+按股分红”等模式，切实保障村集体和农户特别是贫困户的收益。资产收益扶贫的分红比例应依据实际市场情况确定，以合同形式签定。

项目取得可分配收益的，要按照约定兑现贫困村和农户的收益，并优先保障贫困户的收益。实施主体可通过购买商业保险、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，若项目面临较大的经营困难或出现持续亏损，难以保障贫困户收益时，实施主体应利用自有资金购买贫困户、农户和村集体的收益权或股份。

（三）因地制宜开展工作。各市县根据自身实际情况，可

灵活运用各种模式开展资产收益扶贫工作。一是入股分红模式。将财政资金、农户股金或者其他资产，入股到实施主体或者实施主体经营的项目，按照项目当年利润的一定比例，给村集体或贫困户分红。二是资产租赁模式。将财政投入资金和农户股金，先投资建设形成经营性资产，再协议租赁给特定实施主体，由实施主体按约支付租金，村集体和农户不承担经营风险。三是利息分红模式。根据村集体或贫困户投入的资本金额度，或土地、林地、房屋等资产价值，以固定利率计算年度收益，分配给村集体或贫困户。

（四）开展宣传动员。相关市县有关部门要积极开展资产收益扶贫工作的政策宣传，对组织和参与资产收益扶贫工作人员、乡镇和村组干部加强政策和业务培训。实施主体要组织召开成员（代表）大会，把财政支农资金项目建设目的、项目投资、资金来源、股权量化方式、收益分配等内容说清楚、讲明白，做到家喻户晓，引导贫困群众主动参与。

（五）履程序。乡镇和行业部门组织实施的产业项目并由乡镇统筹的资产收益资金，由乡镇按照因户施策的原则，对深度困难贫困户和村集体进行收益分配。县级扶贫收益资金经县扶贫开发领导小组研究，可适度向重点村（屯）倾斜。资产收益分配履程序要全程留痕，归档备查。各县在具体实施过程中可参照以下程序：资产收益扶贫资金分配到户、到村数额测算后，向县扶贫开发领导小组申报。经县扶贫开发领导小组

审批后，由村对资产收益对象进行公示。经公示无异议后，签订资产收益增收协议（附件1），资产收益对象填写资产收益领取凭证（附件2）。

（六）适时开展动态调整。各市县要按照精准扶贫、精准脱贫的要求，根据脱贫情况，适时开展受益对象动态调整。对于脱贫农户，经过一段时间的巩固期并核查认定已稳定脱贫的，不再享受针对贫困户的优先扶持政策，调整出的资产收益权可分配给其他贫困户，或用于发展村级公益事业。

健全农户与实施主体间的利益联结机制，发挥村集体和农民合作社的纽带作用，鼓励将资产折股量化给村集体、合作社或其他村集体经济组织，只将资产收益权明确到农户，便于收益分配的动态调整。

七、保障措施

（一）加强组织领导。县级人民政府应切实承担起资产收益扶贫的主体责任，加强对具体实施工作的组织领导。市县扶贫开发领导小组要把握正确方向，谋划实和部署好资产收益扶贫工作。县扶贫开发领导小组负责全县资产收益扶贫综合协调、组织推进、日常管理等工作，特别对项目资金安排、产业项目运营发展、资产收益扶贫对象确认等关键环节要严格把关，层层落实责任，切实做到项目到村精准、帮扶到户到人精准。财政、农业、扶贫部门应切实履行职责，形成工作合力，协调相关部门加大对资产收益扶贫工作的支持力度，及时研究制定相

关制度和支持政策。各县可按照本实施意见，结合本县实际情况，研究制定本县资产收益扶贫实施方案。农业、扶贫部门要精心组织，抓好项目实施并强化管理。

（二）加大政策支持。建立激励机制，对财政支农项目资产收益扶贫实施工作开展好的县，省级财政在分配财政扶贫专项资金和其他财政支农资金时予以倾斜。各市县应统筹安排补助资金，加大对扶贫成效显著实施主体的支持力度。

（三）强化风险防控。坚持问题导向，强化风险意识，及时发现和纠正工作中出现的苗头性、趋向性问题，杜绝出现区域性、系统性风险。明确实施主体作为项目经营主体的权利和义务，实施主体享有依法经营的自主权，承担项目经营风险，依法按约支付收益。贫困户不承担项目经营风险，除由村集体经济组织作为实施主体的项目外，贫困村也不承担项目经营风险。鼓励实施主体购买商业保险，分散和降低经营风险，增强履约偿付能力。各市县可探索利用保费补贴等扶持政策，对实施主体给予适当支持。资产折股量化时，要采取民主决策、第三方评估等方式，确保资产公允计价。资产收益扶贫实施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群众的权益。

（四）严格监督管理。各市县财政局、农业局、扶贫办、乡（镇）人民政府应切实加强资金监管，开展经常性监督检查，具备条件的地方可利用第三方力量开展评估检查，及时发现问

题，抓好整改落实。各县纪委、审计局对资产收益资金分配实行全程监管，确保贫困户持续增收，村级公共服务能力不断增强。落实公开公示制度，确保群众的监督权、知情权，自觉接受社会监督。积极发挥贫困村第一书记、驻村工作队、村两委等在监督中的积极作用。对在资产收益扶贫工作中挤占、挪用、套取财政资金，非法处置国有或集体资产，及其他违法违纪违规行为，按照有关规定严肃查处。对骗取套取财政补助资金、不依法履约以及存在其他损害群众利益行为的实施主体，要强化对其的失信惩戒措施。

（五）营造良好氛围。各地应广泛开展资产收益扶贫政策宣传，提高贫困群众对政策的知晓度，增强主体意识和参与积极性。要及时总结经验做法，加强相互交流，营造有利于资产收益扶贫工作开展的良好氛围。

- 附件：1.资产收益增收协议（供参考）
2.资产收益领取凭证（供参考）

信息公开选项：依申请公开

黑龙江省财政厅办公室

2018年1月3日印发

ABNY2163

共印 220 份。

附件 1

资产收益增收协议

甲方：XX 村委会

乙方：（贫困户家庭户主）

按照《XX 县资产收益扶贫实施方案》要求，你户符合资产收益带动贫困户条件。

符合条件户成员：XXX 与户主关系：

身份证号：

此资产收益资金由扶贫资产形成的资产收益金组成，你户可分配资产收益额度为元/年，乙方需按村委会要求提供相应佐证材料。带动增收年限 X 年，资产收益资金按年度分配。

甲方：（负责人签字，村委会盖章） 乙方：（签字）

年月日

注：本协议一式两份，甲、乙双方各执一份。

附件 2

资产收益领取凭证

乡镇：村：屯（组）：

领取对象（户主）		身份证号	
家庭住址			家庭人口
符合保障 条件人员	姓名	与户主关系	备注
保障金额（元）		保障年限	
是否预先领取		领取人员（签字）	
发放人员		审核人员	

XX 村委会（盖章）

年 月 日

注：此凭证一式三份，保障对象、村委会、乡镇扶贫办各执一份。