

加 急

财政部脱贫攻坚领导小组办公室文件

财脱贫办〔2018〕10号

关于印发《财政扶贫工作“问与答” (第3期)》的通知

各省、自治区、直辖市财政厅(局):

11月2日,财政部在北京召开加强扶贫资金管理专题座谈会,部分省财政厅和贫困县财政局的负责同志参加会议,并就贫困县涉农资金整合及财政专项扶贫资金绩效评价工作反馈了一些意见建议。财政部对此高度重视,组织部内相关司局进行了认真研究提出了答复意见。现就地方关注的一些共性问题编印一期《财政扶贫工作“问与答”(第3期)》,请及时传达至市县财政部门。

附件：《财政扶贫工作“问与答”（第3期）》

财政部脱贫攻坚领导小组办公室
(财政部农业司代章)

2018年11月29日

信息公开选项：依申请公开

财政部脱贫攻坚领导小组办公室

2018年12月6日印发

附件：

财政扶贫工作“问与答”

(第3期)

本期集中回答关于贫困县涉农资金整合试点和财政专项扶贫资金绩效评价的7个问题。

1. 整合范围内的一些资金下达时明确了约束性任务，可否统筹整合？整合后是否考核约束性任务完成情况？

答：2017年12月，为发挥财税体制改革的牵引作用，推进农业供给侧结构性改革，国务院印发了《关于探索建立涉农资金统筹整合长效机制的意见》（国发〔2017〕54号），部署构建行业内涉农资金整合与行业间资金统筹的长效机制，要求对行业内交叉重复的中央涉农资金予以清理整合，逐步对农业发展领域涉农资金实行“大专项+任务清单”管理。考虑到脱贫攻坚工作的重要性，该文件同时规定：脱贫攻坚期内，贫困县涉农资金统筹整合试点继续按相关规定实施。因此，相关涉农资金实行“大专项+任务清单”管理，与贫困县涉农资金整合并非替换或对立关系，试点期内贫困县涉农资金整合试点继续执行的政策是非常明确的。

根据《国务院办公厅关于支持贫困县开展统筹整合使用财政涉农资金试点的意见》（国办发〔2016〕22号），贫困县在整合相关资金时，可结合当地脱贫攻坚工作实际，将专项

规划或约束性任务中贫困人口受益、脱贫成效明显的项目纳入年度整合实施方案；如出现部门专项规划或约束性任务与脱贫攻坚规划不一致的情况，应区分具体情况研究处理，原则上以脱贫攻坚规划为准。各贫困县应严格执行上述整合试点政策，如遇到违反政策规定干扰整合的情况，请逐级反馈问题，并详细说明干扰整合的单位、人员及方式。

2. 在脱贫攻坚投入力度不减的同时，如何兼顾非贫困县、非贫困村的均衡发展需求？

答：关于兼顾非贫困县的问题。按照财政分级管理的原则，中央财政将各项扶贫资金下达至省级财政，由各省分配下达至县级。建议各省在政策规定范围内，统筹考虑所辖贫困县及非贫困县脱贫攻坚工作的实际情况，统筹安排各项扶贫资金，支持贫困县及非贫困县的脱贫攻坚工作。需要说明的是，根据国办发〔2016〕22号文件规定，贫困县涉农资金整合的试点范围是832个国家扶贫开发工作重点县和连片特困地区县，其他县不属于整合试点范围。

关于兼顾非贫困村的问题。2018年，国务院扶贫开发领导小组印发了《关于下达2018年度中央财政专项扶贫资金计划的通知》（国开发〔2018〕6号），明确要求各省统筹解决好对贫困程度较深的非贫困村的支持问题，提出“坚持因户施策，对非贫困村中建档立卡贫困户的稳定脱贫给予资金支持。对一些贫困发生率较高、贫困人口规模较大的非贫困

村，各地可在规范履行识别程序的基础上，纳入建档立卡管理，并及时予以帮扶。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”。地方可据此统筹推进非贫困村的脱贫攻坚工作。

3. 8月31日前已经完成贫困县年度整合方案备案工作，此后接到上级下达资金如何整合？

答：2018年3月，财政部会同国务院扶贫办印发了《关于做好2018年贫困县涉农资金整合试点工作的通知》（财农〔2018〕9号），明确“年初实施方案原则上在3月31日前完成报备；实施过程中确需调整实施方案的，只允许调整一次且须重新履行县级审查和省级备案程序，原则上在8月31日前完成报备”。财农〔2018〕9号文件规定贫困县年初编制的实施方案，本年度只能做一次调整，主要是为督促贫困县提高实施方案编制的精准性和严肃性。整合试点开展以来，贫困县编制的整合实施方案准确性有了明显提高，现有政策总体上是符合工作实际的。

关于8月31日后接到据实结算转移支付等资金无法纳入整合方案的问题。对于这部分资金，虽然贫困县无法再调整年初编制的实施方案，但仍应按照脱贫攻坚工作的实际需要，另行就这部分资金编制补充方案，并根据补充方案统筹整合使用资金，避免一方面完成年度脱贫任务存在明显资金缺口，一方面却“应整不整”。各级财政部门应会同相关部

门，严格按照预算法等规定，进一步加快资金拨付下达进度，并督促省级财政按规定尽快转下达，为贫困县整合试点创造更好的条件。

4. 如何通过提高年度整合方案精准度，加快整合资金支出进度，避免不必要的结余结转？

答：贫困县应认真落实习近平总书记“把打赢脱贫攻坚战作为重大政治任务”的重要指示精神，统筹谋划各方面工作，提前做实项目前期工作，避免影响项目实施，造成“钱等项目”的局面。针对部分项目需跨年度实施的实际情况，分年度编制项目预算，统筹考虑季节、质保金、项目实施进度等可能影响资金结余的项目实施因素，分年度编制项目预算，合理确定当年整合资金规模，提高项目预算编制的精准度，从方案编制源头防范资金结转结余“隐患”，减少资金闲置现象。

5. 农村危房改造资金的使用对象是四类特殊人群，建档立卡贫困户只是其中一部分，贫困县能否将资金用于非贫困户危房改造？

答：基本住房安全是“两不愁、三保障”脱贫攻坚目标标准的重要内容。按照建档立卡精准识别的要求，基本住房安全未能获得保障的四类重点对象均应实事求是纳入建档立卡贫困户范围。建议各地贯彻落实精准扶贫、精准脱贫的工作要求，进一步抓好贫困对象的精准识别、建档立卡工作，

定期全面核查，实行有进有出的动态管理，确保符合条件的贫困对象获得“应扶尽扶”。同时，为支持贫困县集中资源打赢脱贫攻坚战，中央将包括农村危房改造补助资金在内的相关涉农资金配置权、使用权完全下放到贫困县，由贫困县依据当地脱贫攻坚规划，在农业生产发展和农村基础设施建设的范围内，区分轻重缓急，统筹安排使用，包括用于贫困户危房改造。中央财政在下达农村危房改造补助资金时，已明确资金可由贫困县按规定统筹整合使用，未限定资金在贫困县的具体用途。一方面，各地要加强贫困户的精准识别，确保基本住房安全未获保障的贫困户按期完成危房改造。另一方面，如确有其他农户也存在危房改造需求，要按照确保如期打赢脱贫攻坚战的要求，优先保障建档立卡贫困户等四类重点对象的危房改造需求。

6. 财政专项扶贫资金绩效评价范围为何包括其他扶贫资金、扶贫资金动态监控工作开展情况、县级脱贫攻坚项目库建设等内容？

答：关于专项扶贫资金的绩效评价范围包括其他扶贫资金问题。根据《省级党委和政府扶贫开发工作成效考核办法》规定，关于扶贫资金的考核内容为“依据财政专项扶贫资金绩效考评办法，重点考核各省（自治区、直辖市）扶贫资金安排、使用、监管和成效等”，目前执行的是《财政专项扶贫资金绩效评价办法》（财农〔2017〕115号）。一是关于资

金整合纳入评价范围问题。盘活现有政策资金是资金投入的最重要保障，解决了长期存在的资金小散乱、不能形成合力的问题，对脱贫攻坚具有显著的促进作用。为推进涉农资金统筹整合工作，从 2017 年起将其纳入绩效评价范围，对整合工作的制度建设和整体推进效果进行评价。二是关于审计反馈内容不明确问题。为便于区分责任，抓好整改，国务院扶贫办、我部已多次与审计署沟通，请审计署在反馈扶贫审计结果时，提供具体违规资金名称及规模，我们将会同国务院扶贫办进一步加大沟通协商力度。在今后的绩效评价中，我部将严格按照绩效评价办法规定的范围开展各项工作。

关于专项扶贫资金的绩效评价范围包括扶贫资金动态监控工作开展情况的问题。综合地方意见和扶贫资金动态监控工作实际推进情况，国务院扶贫办会同财政部正在研究制定 2018 年财政专项扶贫资金绩效评价工作方案（待报国务院扶贫开发领导小组审定），拟不将动态监控情况作为直接得分指标，而是纳入“机制创新”加分指标，对动态监控工作成效好的省份予以加分奖励，上述意见正在按程序报批。

关于专项扶贫资金的绩效评价范围包括县级脱贫攻坚项目库建设的问题。如上所述，组织实施资金绩效评价的范围以财政专项扶贫资金为主，但也涵盖整合资金以及审计等检查的扶贫资金。脱贫攻坚项目库建设，是为了减少“资金等项目”和扶贫资金闲置，提高扶贫资金使用效益的重要措

施。将其纳入财政专项扶贫资金绩效考核范围，是为了落实中央领导同志关于扶贫资金闲置的重要批示，督促相关省级党委和政府用足用好扶贫资金。项目库建设绩效评价的具体指标，我们将配合国务院扶贫办进一步研究明确，按程序报批后尽快印发。

7. 专项扶贫资金绩效评价与扶贫项目资金绩效管理的关系是怎样的？

答：《扶贫项目资金绩效评价管理办法》（国办发〔2018〕35号）与财农〔2017〕115号文件在管理范围和实施目的两方面都存在一定区别，厘清两者关系，做好衔接，对各地开展好相关工作十分必要。

一是管理范围不同。扶贫项目资金范围更大，不仅包含财政专项扶贫资金（用于培育和壮大贫困地区特色产业、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），而且指各级政府及其部门为如期实现脱贫目标，支持脱贫攻坚项目（含对个人和家庭的补助项目）的各类财政资金，包括全部或者部分用于产业扶贫、易地扶贫搬迁、就业扶贫、危房改造、教育扶贫、健康扶贫、生态扶贫、基本医疗、社会救助、农村基础设施建设以及光伏扶贫、旅游扶贫、文化扶贫等项目资金。

二是实施目的不同。国办发〔2018〕35号文件为市县基层加强扶贫项目资金管理提供了工具和方法，实质上是重构

了现有的预算管理流程，全面建立贯穿预算编制、执行、决算各环节的财政扶贫项目资金绩效管理制度。财农〔2017〕115号文件则是每年年底开展的一次对资金使用结果的综合评价，已经实施多年。扶贫项目资金绩效管理是根据党的十九大提出的“全面加强绩效管理”的要求，率先在扶贫领域开展的工作，2018年7月才开始部署，目前各地正在逐步推进落实，二者不是简单的替代关系。

财政专项扶贫资金作为财政扶贫资金的主渠道，在管理上要率先落实扶贫项目资金绩效管理的要求，推动事前、事中、事后绩效评价，为其他扶贫资金管理做出示范和表率。下一步，我们将进一步加大培训解读和政策宣传力度，帮助各地更好地把握和落实好政策。