

鄂前政办发〔2024〕13号

鄂托克前旗人民政府办公室关于印发《鄂托克前旗扶贫（帮扶）项目资产巩固提升盘活处置工作方案》的通知

各镇人民政府、旗直各有关部门：

现将《鄂托克前旗扶贫（帮扶）项目资产巩固提升盘活处置工作方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

鄂托克前旗人民政府办公室

2024年2月29日

鄂托克前旗扶贫（帮扶）项目资产 巩固提升盘活处置工作方案

为贯彻落实《内蒙古自治区扶贫（帮扶）项目资产巩固提升盘活处置工作方案》精神，进一步巩固提升盘活用好扶贫项目资产，解决项目资产闲置低效问题，确保持续发挥效益，结合我旗实际，特制定本方案。

一、总体要求

深入贯彻落实习近平总书记关于“脱贫攻坚形成了庞大的扶贫资产，对这些资产要摸清底数、加强监管，确保持续发挥作用”的重要指示精神，落实“巩固一批、提升一批、盘活一批、另起炉灶一批”要求，坚持尊重自然规律、市场规律、经济规律，按照权责清晰、动态推进、实事求是、分类盘活的原则，严格遵循国有资产和农村牧区集体资产管理及行业管理有关规定，全面核实脱贫攻坚期和过渡期形成的扶贫（帮扶）项目资产，进一步明晰权属，压实管护责任，建立“建、管、用、退”长效机制。

二、目标任务

对2012年以来已录入全国防返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统的扶贫（帮扶）项目资产，开展“全覆盖、零遗漏、无死角”核实工作，全面摸清底数、研判分类、制定措施。通过采取“四个一批”措施，盘活闲置资源，切实提高项目资产管护效益，及时解决存在的各类问题，确保经营性资产保值增值、公益性资产高效运转、到户类资产持续发挥作用。

三、工作范围

主要核实2012年以来使用财政专项扶贫资金和衔接推进乡村振兴补助资金、易地扶贫搬迁资金并已录入全国防返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统中项目资产管理系统的扶贫（帮扶）项目资产。

四、工作重点

以2012年以来上述各类资金投入形成的项目资产为主要内容，以经营性资产为重点，同时兼顾公益性资产，重点核实建章立制、项目实施、管理运维、项目效益、收益分配等五个方面内容。重点关注经营性资产是否存在闲置低效问题（“闲置”指已停用，包括停工、停建、停产或停止运营六个月以上的情形；“低效”指已建成运营收益低下的情形，包括按照合同约定到期后6个月内未获得分红的权益类经营性资产、连续两年运营净收益为负的经营性资产、实际产能低于设计产能的50%、行业主管部门认定或地方政府确定的其他需要清理盘活的低效经营性资产）。

（一）建章立制情况。重点核实以下情况：结合实际制定出台扶贫（帮扶）项目资产管理制度规定情况，确权移交、收益分配、管护运营、资产处置等制度建立执行情况；项目资产责任主体和监管主体责任落实情况；是否专人负责、专人管理资产情况。

（二）项目实施程序。重点核实以下情况：项目入库立项和实施程序是否规范；档案资料是否真实完整；利益联结和绩效目标是否完成；录入到全国防返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统项目资产模块数据是否有漏项错项。

（三）项目资产管理运维情况。重点核实以下情况：项目资产管理运维情况；项目资产是否确权移交，产权主体是否明晰，属于国有资产的是否纳入国有资产管理平台、属于村级集体资产是否纳入农村牧区集体“三资”管理平台；项目资产管护主体或责任人是否明确，是否制定对应的项目管护制度、落实管护责任；项目资产出租经营的承租主体是否合法、承包手续是否合规、承包合同是否规范、担保抵押手续是否齐全有效；项目资产是否存在闲置低效，闲置低效资产是否制定盘活具体措施。

（四）项目效益情况。重点核实以下情况：项目资产收益比例是否合理；收益是否按照合同约定及时上缴；未按合同约定上缴的是否及时采取措施进行催缴；项目资产是否建立联农带农机制，是否带动脱贫人口、监测对象通过参与建设、务工就业、出售农畜产品促进增收；是否全面评估项目资产的投入产出比等综合效益，是否达到实施方案设计效益；到期本金是否按时收回，收回后是否及时安排使用。

（五）项目收益分配情况。重点核实以下情况：是否制定收益分配方案；收益分配方案更改的程序是否合规，是否经审批；收益分配使用是否符合国家、自治区、市、旗级要求，有无违反负面清单事项；是否按照收益分配方案及时分配使用；是否根据脱贫人口、监测对象实际情况进行分配，是否存在违规扩大受益范围情况、是否存在项目收益长时间滞留未及时分配使用问题；是否存在简单发钱发物、一分了之的问题。

五、强化风险防控

镇或旗项目资产主管部门要在全面核实的基础上，做好对经营性资产的运营状况、收益状况、分配使用状况日常监控和风险防范，及时发现和消除风险点进行分类管理。对运营良好、收益合理、分配使用规范的做好日常监控。对存在风险隐患的经营性资产建立预警动态管理机制，防止风险发生，确保项目资产正常运行，持续发挥效益。

黄色预警：对运营一般、收益不合理、收益在约定时间未及时上缴、分配使用不规范、已盘活闲置资产、到期本金和收益通过司法程序已追缴、已处置项目资产所得尚未安排使用的项目资产，合同距离到期大于1个月小于3个月的经营性资产、合同到期已闲置大于1个月的经营性资产纳入黄色预警范围，由镇或旗项目资产主管部门跟踪监测，督促产权所有人做好风险防范和盘活化解工作。

红色预警：对运营不正常、到期本金尚未收回、收益过低、未按合同约定收取收益、收益尚未上缴、分配使用违反负面清单、已闲置项目资产尚未盘活、符合处置条件尚未处置的项目资产，合同距离到期小于1个月的经营性资产、合同到期已闲置大于3个月的经营性资产纳入红色预警范围，由旗委农牧办督促镇或旗项目资产主管部门提前介入，镇或旗项目资产主管部门盯办产权所有人做好风险防范和盘活化解工作。

六、分类研判化解

坚持“实事求是、确有必要、精准谋划、论证充分、投入适宜”的原则，按照“四个一批”分类制定措施，做好项目资产巩

固、提升、盘活、处置工作。纳入黄色、红色预警范围的，有发展潜力的闲置资源和存量资产采取措施进行盘活，产业失败、损失损毁、丧失功能的另起炉灶。对在巩固、提升、盘活过程中，确需再次投入衔接资金的，严格按照衔接资金使用规定，在认真研究、严格论证的基础上，需要开展尽职调查的认真履行程序，必须确保项目资产巩固、提升、盘活后能够长效良好发挥效益，确保项目资产稳定运营。

（一）巩固一批。对于产业链条完备且生产经营正常的，要持续巩固产业发展成果，壮大产业链、提升价值链。要按照“四个不摘”要求，保持项目资产的监管力度。要按年度对项目资产使用现状、资产净值等开展清算核实，对于投资较大的经营性资产要强化风险防控，定期开展风险隐患排查，做好日常跟踪监测和风险应急预案。

（二）提升一批。对于具有一定发展基础但产业链条存在明显短板弱项的帮扶产业，着力开展强链补链延链行动，不断提升帮扶产业发展能力和水平。优化经营性资产运营管理，对运营主体、运营方式单一的项目资产，因地制宜选择自主运营、联建联营、委托经营、出租经营、入股经营等方式，推动产业链条不断延伸。

（三）盘活一批。对有发展潜力的闲置资源和存量资产采取多种措施进行激活。支持引入各类市场经营主体，创新资产运营模式，运用先进技术理念，提升资产运营效率。挖掘闲置低效资产价值，完善必要的配套设施，拓宽盘活渠道。探索运用金融工

具，开展就业帮扶车间、大棚设施、养殖设施等资产抵押质押贷款业务。探索开展项目资产收益抵押和产权交易。对生产经营困难的项目资产重点监测、一对一帮扶，支持恢复正常生产经营活动，引导持续发挥效益，防止新增闲置资产。各资产管理部门（单位）根据实际灵活采取运用但不限于六条盘活路径。

1.升级改造。对有发展前景、部分设施设备老旧或损坏的，通过升级更新设施设备、完善服务等实现开发利用；对前期手续不齐全的，按有关规定补办相关手续，尽快完善竣工验收、决算审计等程序。对原有项目因技术保障不足的，通过吸引更多专业技术人员、返乡创业人员、致富能手等提高运营效益。

2.招强引优。对基础设施完备，经营能力不强或不能自主经营的，因地制宜开展招商引资，引进具有相关管理运营经验或具备实力的市场主体，通过入股或租赁，推动闲置低效资产“腾笼换鸟”。

3.转变用途。对部分规划不科学、论证不充分、没有市场前景的，可结合当前市场需求和项目情况，通过转变项目方向和用途等方式盘活资产。对因市场因素、灾情等受到影响的，由权属主体结合资源禀赋、市场需求等实际需要，进行品种间、三产间调整，转变项目资产用途实现盘活。

4.灵活重组。对单个项目难以发挥效益的，资金量比较大、产业类型多，结合市场需求，因地制宜化整为零，分区域、分产业进行盘活；对一些资金投入量小、盘活价值不高的项目资产，以市场化方式重新组合，打捆盘活，发挥资产效益。

5. “瘦身”止损。对规划设计投资规模过大，缺少后续建设资金，或规划不合理，或市场不景气的项目，通过减少投资规模，调整优化规划设计方案进行后续开发，推动项目加快建成并投入运营进行盘活。

6. 优化配置。对有一定市场前景，经营主体具备一定经营潜力的，可适当给予资金、人才、政策支持，积极争取国家政策资金和引入基金等，用好国开行、农发行等政策性开发性金融工具，加大专业技术指导，支持经营主体盘活闲置资产。

（四）另起炉灶一批。对于因市场政策变化，地理条件或气候环境因素导致产业失败，不宜继续发展的项目资产，要在“当断则断”的同时，积极谋划替代项目。项目合同到期后已收回的本金继续用于巩固拓展脱贫攻坚成果衔接推进乡村振兴项目。对因自然灾害、意外事故等不可抗力造成资产灭失、完全损毁无法修复、丧失使用功能或达到使用年限等确需处置的项目资产，要严格按照国有资产、农村牧区集体资产管理有关规定进行规范处置。任何单位和个人不得随意处置国有和集体项目资产，严禁借资产盘活名义对无需处置的项目资产进行处置和虚假交易。

1. 处置原则。项目资产处置坚持“尽力盘活、谨慎处置、合规合法、公开透明、杜绝浪费”的原则，尽可能采取盘活、维修等措施让资产发挥效益。确需处置的，应严格履行相应审批手续规范处置，并建立与资产台账相对应的项目资产处置台账。项目资产处置收入，按照资产权属重新安排用于本区域内巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴项目，形成项目资产的纳入项目

资产管理范围。

2.处置情形。具体出现下列情形的，资产所有权单位可以按程序进行处置：

（1）受政策、市场等因素影响，长期闲置无法发挥效益的项目资产；

（2）已超过使用年限无法继续使用的项目资产；

（3）因技术原因并经过科学论证，依照国家有关规定需要进行处置的项目资产；

（4）因规划调整或政策因素拆除的项目资产；

（5）因冰雹、泥石流、洪灾、雪灾等自然灾害不可抗力因素损毁的项目资产；

（6）其他确需处置的项目资产。

3.处置流程。对确权到旗、镇的项目资产，按国有资产管理办法有关规定处置，由镇或旗项目资产主管部门将处理意见报旗委农村牧区工作领导小组（以下简称：领导小组）审批。对确权到嘎查村的项目资产原则上按照“村申请、镇或旗项目资产主管部门审核、旗审批”的程序处置，逐一审批处置，逐项建立项目资产处置台账。

（1）村申请。嘎查村委会对需要处置的项目资产提出处置意见，若有争议，需聘请第三方评估机构出具专项报告，按“四议两公开”民主决策程序，提交村民代表大会研究。会议通过后公示不少于10天无异议，报镇或旗项目资产主管部门审核。

（2）镇或旗项目资产主管部门审核。镇或旗项目资产主管

部门对嘎查村上报的项目资产处置材料进行审核，核实处置缘由和处置方式是否准确，并组织人员实地核实，出具论证意见，对达不到处置条件的项目资产要反馈原因及理由，符合处置条件的经镇或旗项目资产主管部门党组或党委会议研究通过，处理结果公示不少于10天，公示无异后报旗委农牧办汇总，统一上报领导小组批复。同时，行业主管部门实施的项目资产处置结果嘎查村要在所在地镇人民政府备案，镇实施的项目资产处置要在项目资金支持的行业部门备案。单项项目资产原值小于10万元（含）或单批次资产原值小于30万元（含）的，可简化处置程序，由村申请、镇或旗项目资产主管部门审核后公告处置结果，下达批复处置结果意见，并报旗委农牧办备案。

（3）领导小组批复。旗委农牧办对拟处置项目资产进行信息登记，经领导小组审批同意后，在旗人民政府网站进行公开公示不少于10天，无异议后批复至镇或旗项目资产主管部门进行处置，并建立旗级项目资产处置台账。

（5）登记入账。嘎查村根据旗级项目资产处置审批意见和《鄂托克前旗扶贫（帮扶）项目资产处置流程细则》（附件1），对项目资产进行核销处置，建立项目资产处置台账。对于清查前已发生的项目资产流失、报废、损毁等情况，履行先登记、再报审、后处置程序，按批集中统一处置，相关的审批文件档案管理，做到有据可查。

4.转让拍卖。任何单位和个人不得随意转让拍卖项目资产，不得以项目资产为村集体或者其他单位、个人的债务进行抵押担

保。国有资产确需转让拍卖的，要按照国有资产管理有关规定程序和《鄂托克前旗扶贫（帮扶）项目资产转让拍卖流程细则》（附件4）进行，转让拍卖所得收益原则上须上缴旗财政，继续用于巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴项目。集体资产确需转让拍卖的，“四议两公开”民主决策通过，经村级公示不少于10天无异议后报镇或旗项目资产主管部门初审，镇或旗项目资产主管部门安排有资质的第三方机构对项目资产进行市值评估，拟订转让拍卖合同，经公示不少于10天无异议后报旗委农牧办审核，审核结果在旗人民政府信息公开网站公示不少于10天无异议后，由领导小组下达批复，由产权所有人通过旗公共资源交易平台或农村牧区产权交易平台公开交易，交易结果向社会公告，转让拍卖所得继续用于本嘎查村内巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴项目。另，镇实施项目资产拍卖需在资金来源行业主管部门备案，行业主管部门实施项目资产拍卖需在资产所在镇备案。

七、工作安排

要根据时间节点统筹安排，确保按时完成工作任务。

（一）系统安排部署（2024年1月—2月）。由旗委农牧办牵头，会同财政、发改、农牧、水利等各资金主管部门制定全旗扶贫（帮扶）项目资产巩固提升盘活处置工作方案，研究制定实施细则或操作细则，明确任务分工，细化工作举措，指导镇、嘎查村抓紧开展工作，全面做好巩固提升盘活处置工作。

（二）开展全面核实（2024年1月—2月）。采取“自下而上

反馈，自上而下核查”的核实方式，以资金投入使用为主线，旗镇村三级联动，结合防返贫监测帮扶排查，对2012年以来使用财政专项扶贫资金和衔接推进乡村振兴补助资金、易地扶贫搬迁资金投入形成，且已录入系统的扶贫（帮扶）项目资产开展全面核实，对照工作重点中五个方面内容逐项建立问题台账和预警范围台账，经领导小组同意后，报市级审核。以后每年第一季度集中开展一次清算核实，实施动态管理，及时更新系统数据。

（三）分类化解处置（2024年2月—2024年6月）。对照问题台账，按照“四个一批”，分类制定整改方案，细化整改措施，落实整改责任主体，明确整改时限，倒排工期压茬推进。能立即整改的坚持边核边改；不能立即整改的，2月底前按“一案一策”制定方案，3月底前理清资产权属、完成确权移交；2024年6月底前基本完成闲置资产盘活，对于整改难度大的需明确具体整改时限和整改计划。

（四）逐级审核销号（2024年2月—2024年6月）。对照问题台账和红黄预警动态监测情况，按照《鄂托克前旗扶贫（帮扶）项目资产销号程序细则》（附件5），坚持“谁实施、谁销号”“边核边改”原则，采取分级审批方式进行销号，整改一个销号一个。

1.100万元（含）以下的单个项目资产，由相关镇或旗项目资产主管部门负责销号。

2.100万元至1000万元（含）的单个项目资产，由项目资产整改责任主体逐级上报领导小组，经实地核查、研究审核同意后

销号。

3.1000万元至5000万元（含）的单个项目资产，由项目资产整改责任主体逐级上报审核，最终报市乡村振兴部门复核销号。

4.超过5000万元的单个项目资产，由项目资产整改责任主体逐级上报审核，最终经自治区乡村振兴部门复核销号。

（五）强化督查考核。建立旗镇村三级联动抽查机制。领导小组根据实际情况组织相关镇或旗项目资产主管部门对纳入问题台账和红黄预警范围的项目资产进行全面核查。

八、保障措施

（一）强化责任落实。各镇及相关行业主管部门要加强组织领导，把项目资产巩固提升盘活工作作为巩固拓展脱贫攻坚成果，全面推进乡村振兴的一项重要政治任务，切实提高思想认识，统筹工作力量，全力推进落实。要切实履行主体责任，强化政治担当，积极主动作为，强化组织落实，针对发现的问题采取有效措施，及时整改，保证工作实效。

（二）加强工作问效。巩固提升盘活处置工作实行月调度、季通报、年总结制度，各资产主管部门于每月25日前报送月工作推进情况，旗委农牧办定期汇总通报工作进展情况，及时研判分析工作中出现的问题，督促指导各资产主管部门及时研究解决。对突出问题将开展实地调研，查找原因，制定针对性强的解决方案，做到不抓到底不松手、不改到位不收兵。

（三）强化后续管理。加强对已盘活及其他项目资产的后续管理。经营性资产要加强运营管理，注重风险防控，完善运营方

案，可以采取承包、托管、租赁、合作等方式落实运营主体，确定经营方式和期限，明确运营各方权利义务。公益性资产要完善管护标准和规范，由相应的权属单位落实管护责任人和管护经费，可通过调整优化现有公益性岗位等方式解决管护力量不足问题，优先聘用符合条件的脱贫户和监测对象劳动力参与管护属于村集体的公益性资产，管护经费可由村集体经营收益、地方财政资金统筹解决；对供水等易损耗（坏）的公益性资产落实受益者责任，引导农牧户参与管护，逐步实行公司化运行和有偿服务。对到户类资产明确由农牧户自行管护，嘎查村两委和驻村工作队加强指导和帮扶。

（四）强化机制保障。从立项论证、建设管理、项目运营、绩效评估等方面规范项目实施和管理，落实旗级统管、镇和旗资产主管部门主管、村级直管、群众监管的四级共管机制，形成分级管理、逐级负责、共同监管的管理体系，统筹经营性资产与农村牧区其他集体资产管理。坚持精准和差异化扶持原则，完善经营主体和农牧户，尤其是脱贫户、监测对象的利益联结机制，合理确定分红比例。强化经营性资产风险管控，由旗委农牧办会同各资产主管部门进一步完善乡村振兴领域监督联动机制，强化纪检监察、审计、乡村振兴问题线索沟通共享，对流于形式、浮于表面，问题整改落实不到位的严肃处理。

- 附件：1. 鄂托克前旗扶贫（帮扶）项目资产处置流程细则
2. 鄂托克前旗扶贫（帮扶）项目资产处置审批表

3. 鄂托克前旗扶贫（帮扶）项目资产处置登记台账表
4. 鄂托克前旗扶贫（帮扶）项目资产转让拍卖流程
细则
5. 鄂托克前旗扶贫（帮扶）项目资产销号程序细则

