

财政部关于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

部机关各司局，财政部驻有关省、自治区、直辖市财政监察专员办事处，各有关省、自治区、直辖市财政厅（局）：

为深入贯彻党的十九大精神和习近平总书记扶贫思想，认真落实《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》、《中共中央 国务院打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》等重要文件精神，切实加强脱贫攻坚期内各级各类扶贫资金管理，明确资金监管责任，提高资金使用效益，现就全面加强各级各类扶贫资金管理提出如下意见：

一、深刻认识全面加强各级各类扶贫资金管理的重要意义

确保到2020年农村贫困人口实现脱贫，是全面建成小康社会最艰巨的任务。各级各类扶贫资金是支持打赢打好精准脱贫攻坚战的粮草军需。党中央、国务院对加强扶贫资金管理高度重视，习近平总书记强调：“扶贫资金是贫困群众的‘救命钱’，一分一厘都不能乱花。”近年来，各级财政多渠道加大脱贫攻坚投入，认真履行资金监管职责，不断提升扶贫资金使用效益，为实现精准脱贫，提高脱贫质量提供了有力保障。随着脱贫攻坚工作的不断深入，新情况和新问题不断出现，客观上对扶贫资金监管提出了新的更高要求。与此同时，财政扶贫资金管理使用仍存在一些问题，有待进一步完善。

各级财政部门要牢固树立“四个意识”，进一步增强政治责任感和历史使命感，主动对标对表，坚持问题导向，聚焦薄弱环节，创新工作举措，把全面加强各级各类扶贫资金管理作为一项重大政治任务抓紧抓好，为阳光扶贫、廉洁扶贫夯实基础。

二、总体思路

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深刻领会习近平总书记关于打赢打好精准脱贫攻坚战的系列重要讲话精神，认真落实党中央、国务院决策部署，坚持精准扶贫、精准脱贫基本方略，坚持中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制，坚持大扶贫格局，进一步理顺各级各类扶贫资金管理体系，对扶贫资金全面实施绩效管理，完善资金监管机制。明确扶贫资金范围，以县级脱贫攻坚规划和项目库为依据，将各级各类扶贫资金和项目全部纳入台账，形成全国扶贫资金总台账。运用信息技术手段，推动上下级、内外部大数据共享融合，利用扶贫资金动态监控平台等信息系统加强监控，合理设置预警指标，实现各级各类扶贫资金全过程实时监控、流程追溯和智能检索。严格执行扶贫资金项目公告公示制度，接受群众和社会监督。抓好扶贫项目资金绩效管理制度落地，加强扶贫资金日常监管和专项检查，切实提高扶贫资金管理水平。

三、基本原则

（一）全面覆盖，不留死角。将所有明确用于支持脱贫攻坚的各级各类扶贫资金实行全面管理、动态监控。

（二）上下贯通，纵向到底。按照中央统一部署，地方分级负责，实现各级扶贫资金动态监控信息上下贯通，打通扶贫资金项目管理的“最先一公里”和“最后一公里”。

（三）部门联通，横向到边。强化行业部门对归口管理扶贫资金监管的主体责任，积极推动实现地方各级财政和同级主管部门信息数据的有效共享。

（四）完善制度，延伸链条。及时调整完善资金分配、下达、支付、绩效管理以及项目管理等各个环节的制度，规范业务流程，为实现全过程动态监控提供制度保障。

（五）流程融合，线上操作。完善信息系统功能，将预算分配、执行和项目资金绩效目标编报审核、绩效目标跟踪监控等业务流程逐步融入扶贫资金动态监控平台操作，实现自动提取和汇总，确保总台账数据的全面性、真实性、及时性。

四、资金范围

中央层面的各类扶贫资金是指用于支持实现现行标准下脱贫攻坚目标的各类转移支付资金（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、其他行业扶贫资金和政府性基金等资金（详见附件）。

地方各级财政结合本地实际，参照中央资金范围，考虑地方政府债券、东西扶贫协作等各方面用于扶贫的财政资金，确定地方各级扶贫资金的具体范围。

五、主要措施

（一）实现扶贫资金动态监控。

以预算编制为源头，以绩效目标为依据，以支付环节为依托，以动态监控为抓手，以自动取数为保障，整合信息系统资源，运用云计算、大数据等现代信息技术，建立简便实用、实时同步的动态监控体系，实现对扶贫资金和项目全面、真实、准确的实时动态监管。

一是开发并在中央和省两级部署扶贫资金动态监控平台，将各级各类扶贫资金的预算下达纳入系统管理，做好与国库支付系统的对接，并在县级或适当层级实现扶贫资金与项目信息对应。

二是明确动态监控要求，对扶贫对象、项目措施、资金使用不精准，挤占、挪用、虚报冒领扶贫资金，违规下达资金，资金使用结构不合理、资金闲置等问题进行有效监控和实时预警。

三是各地按照《国务院办公厅关于印发〈政务信息系统整合共享实施方案〉的通知》（国办发〔2017〕39号）要求，创造条件，逐步

建立与扶贫、人社、卫健、民政、教育、交通、公安、市场监管、税务等部门及银行间数据共享机制，将部门有关数据与资金项目等信息进行自动比对，提升扶贫资金动态监控效果。

按照由内到外、由易到难的原则，统筹规划、分步实施。在试运行的基础上，2018年6月30日前实现扶贫资金动态监控平台上线，掌握扶贫资金从中央层层下达到具体项目的情况和数据；8月15日之前实现支付系统与扶贫资金动态监控平台对接；落实“省负总责”要求，在县级层面实现扶贫项目资金匹配和绩效目标省级汇总等功能，成熟一家、上线一家，在2018年底前实现28个省份全覆盖。同时，地方在系统建设中要创造条件，逐步实现扶贫资金动态监控平台与相关部门、银行等信息系统对接。

（二）形成扶贫资金总台账。

依托动态监控体系，形成与预算执行、资金使用全流程实时同步的扶贫资金总台账。扶贫资金总台账要反映扶贫资金预算安排总量和构成、分配下达、财政实际支付以及项目情况、实施和支出进度等完整信息。具备对扶贫资金运行情况的总体概览、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，在全程跟踪扶贫资金运行情况的基础上，进行多视角的监控和多维度展示。

（三）落实扶贫项目资金绩效管理有关要求。

按照《扶贫项目资金绩效管理办法》（国办发〔2018〕35号）有关规定，市县级财政部门及有关部门应当依据职责，对扶贫项目资金相关预算的编制、执行和决算实施全过程绩效管理，资金使用单位承担绩效主体责任。市县级财政部门要充分利用相关动态监控信息系统，开展绩效目标执行监控。市县级资金使用部门或单位在编制年度部门预算、单位预算时，要对纳入扶贫资金总台账范围的每一笔资金，根据中央和本地区关于预算编制的规定、县级脱贫攻坚规划和项目库等，

明确用于脱贫攻坚的具体项目和对应的资金规模,在线填报扶贫项目资金使用情况 and 绩效目标执行情况,并上传相关证明资料。对于扶贫项目资金绩效目标执行监控发现的问题,市县级财政部门要按规定及时处理和督促整改。

(四) 做好扶贫资金日常监管和专项检查。

财政部驻各地财政监察专员办事处要加强对各级各类扶贫资金的日常监管,财政部监督检查局不定期组织有关地方财政部门 and 专员办开展财政支持脱贫攻坚政策落实情况专项检查,统一制定专项检查方案,组织推动专项检查工作开展,及时向部党组报告专项检查情况,依法处理专项检查发现的各类违规违法问题。地方各级财政监督检查部门也要根据工作需要,组织开展财政支持脱贫攻坚政策落实情况专项检查,坚持问题导向,深入基层,重点关注扶贫资金闲置、挪用、损失浪费、虚报冒领、贪污等问题,按照有关法律法规和财经纪律严肃处理,涉嫌违纪违法的,移送相关部门处理。同时,在日常监管和检查过程中,要核实扶贫资金总台账和动态监控系统反映的情况是否与实际相符,完善动态监控预警机制,及时发现数据失真等问题。

(五) 严格执行扶贫资金项目公告公示制度。

财政部办公厅牵头在财政部门户网站开设专栏,公开有关扶贫的政策、制度、办法和中央财政各项扶贫资金的分配结果,并督促地方各级财政部门在门户网站及时公开各项财政扶贫资金安排分配情况和政策办法,按照扶贫资金项目公告公示制度,落实“两个一律”公开要求(省、市、县扶贫资金分配结果一律公开,乡、村两级扶贫项目安排和资金使用情况一律公告公示),把扶贫资金的总量、分配结果、使用方向和使用单位等情况公开。地方财政部门要主动配合有关部门落实对乡村两级资金项目的公告公示,接受群众和社会监督。

(六) 建立考核奖惩机制。

鼓励各地积极探索、创新实践、主动作为，配合中央尽快建立扶贫资金总台账，推动扶贫资金动态监控平台和相关信息系统不断完善，逐步建立与相关职能部门及银行间信息资源共享机制。财政部将把各地全面加强各类扶贫资金管理和扶贫资金动态监控工作开展情况纳入财政专项扶贫资金绩效评价，对资金项目信息真实全面准确、动态监控机制运行有效、扶贫资金管理成效显著的地方，在分配中央财政专项扶贫资金时给予适当奖励或倾斜，对工作落实不力的地方予以通报。

（七）明确职责分工。

全面加强各级各类扶贫资金管理是触及财政资金管理体制的深层次变革，是支持打好精准脱贫攻坚战的重要抓手。各级财政部门要在同级扶贫开发领导小组的统一领导下，统一思想、提高认识、完善制度、提升手段、克服困难、倒排工期，跳出旧的管理思维模式，切实提高工作效率，将各项工作举措落到实处。

一是财政部统筹部署各级各类扶贫资金管理工作。农业司根据扶贫资金总台账，统一汇总分析各相关司局按归口管理的扶贫资金的有关数据和情况，监控扶贫资金使用情况，针对问题提出相关建议后，定期向部党组或部脱贫攻坚领导小组报告；部内相关司局要把加强扶贫资金管理作为脱贫攻坚期的一项重点工作，按照职责分工，细化扶贫资金管理要求，协调督促对口部门和地方加强扶贫资金监管，对发现的问题要查找原因、及时整改，完善顶层设计、强化政策措施、加强工作环节，并将问题和整改情况抄送农业司汇总；国库司牵头会同农业司，以县级脱贫攻坚规划和项目库为依据，建立扶贫资金总台账，已经明确列入用于脱贫攻坚的资金要全部纳入台账，实行精细化管理，利用扶贫资金动态监控平台等信息系统加强监控，合理设置预警指标，及时发现闲置、挪用扶贫资金等问题，并及时向农业司、预算司和相

关司局通报监控情况；预算司牵头会同各相关司局做好扶贫项目资金绩效管理各项工作，指导地方财政部门完善预算管理等信息化系统；信息网络中心为扶贫资金动态监控提供技术支持，指导省级财政部门实现与财政部实时交换扶贫资金动态监控信息；监督检查局会同相关司局不定期组织开展对重点地区财政支持脱贫攻坚政策落实情况专项检查；财政部驻各地财政监察专员办事处要把扶贫资金监管作为履行事前、事中监管职责的重点，将发现的问题及时报送农业司、预算司；办公厅牵头在财政部门门户网站开设专栏公开中央财政各项扶贫资金的分配结果和有关制度办法，督促地方各级财政部门做好扶贫资金信息公开、落实对乡村两级资金项目的公告公示，同时负责统筹督导扶贫资金管理的各项工作。

二是各有关省、自治区、直辖市财政厅（局）应当由主要领导部署推动，明确厅（局）内部分工，建立工作协调机制，会同有关部门按照中央统一部署，结合本地实际，做好相关工作，并指导市县落实扶贫资金项目管理要求。

三是市县财政部门应会同同级有关部门，依职责细化扶贫项目资金管理要求，资金使用或项目实施单位承担主体责任，具体落实到项目负责人，不得要求村级填表报数。

附件

纳入扶贫资金总台账的中央层面资金清单

预算司（3项）

（1）重点生态功能区转移支付

（2）县级基本财力保障机制奖补资金

（3）老少边地区转移支付（不含专项扶贫资金）

科教司（6项）

（4）城乡义务教育补助经费

- (5) 农村义务教育薄弱学校改造补助资金
- (6) 改善普通高中学校办学条件补助资金
- (7) 现代职业教育质量提升计划专项资金
- (8) 新疆西藏等少数民族地区教育特殊补助
- (9) 学生资助补助经费
- 文化司 (2 项)
- (10) 旅游发展基金
- (11) 中央补助地方公共服务体系建设专项资金 (中央部门部分重点项目)
- 经建司 (9 项)
- (12) 农村环境连片整治示范资金
- (13) 车辆购置税收入补助地方用于一般公路建设项目资金 (支持农村公路部分)
- (14) 产粮大县奖励资金
- (15) 生猪 (牛羊) 调出大县奖励资金 (省级统筹部分)
- (16) 服务业发展专项资金 (支持新农村现代流通服务网络工程部分)
- (17) 中央基建投资用于“三农”建设部分 (不包括重大引调水工程、重点水源工程、江河湖泊治理骨干重大工程、跨界河流开发治理工程、新建大型灌区、大中型灌区续建配套和节水改造、大中型病险水库水闸除险加固、生态建设方面的支出)
- (18) 电信普遍服务补助资金
- (19) 中央基建投资用于易地扶贫搬迁部分
- (20) 可再生能源电价附加用于光伏扶贫部分
- 农业司 (12 项)
- (21) 中央财政专项扶贫资金

- (22) 水利发展资金
- (23) 农业生产发展资金
- (24) 林业改革发展资金
- (25) 农业综合开发补助资金
- (26) 农村综合改革转移支付
- (27) 中央专项彩票公益金支持扶贫资金
- (28) 农业资源及生态保护补助资金（对农民的直接补贴除外）
- (29) 林业生态保护恢复资金
- (30) 中央水库移民扶持基金
- (31) 大中型水库移民后期扶持资金
- (32) 土地整治工作专项资金
- 社保司（9 项）
 - (33) 农村危房改造补助资金
 - (34) 城乡居民基本养老保险补助经费
 - (35) 城乡居民医疗保险转移支付
 - (36) 困难群众救助补助资金
 - (37) 就业补助资金
 - (38) 残疾人事业发展补助资金
 - (39) 公共卫生服务补助资金
 - (40) 基本药物制度补助资金
 - (41) 医疗救助补助资金
- 金融司（1 项）
 - (42) 农业保险保费补贴