

黑财农〔2022〕49号

黑龙江省财政厅等六部门关于加强中央和 省级财政衔接推进乡村振兴补助资金 使用管理的实施意见

各市（地）、县（市）财政局、农业农村局、乡村振兴局、发展改革委（局）、民宗局（民族局）、林业和草原局：

为深入贯彻落实习近平总书记关于巩固拓展脱贫攻坚成果

同乡村振兴有效衔接的重要指示批示精神，全面落实党中央、国务院和省委、省政府关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化、巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的有关部署，根据《财政部、农业农村部、国家乡村振兴局、国家发展改革委、国家民委、国家林草局关于加强中央财政衔接推进乡村振兴补助资金使用管理的指导意见》（财农〔2022〕14号），针对巩固衔接过渡期新情况，切实加强中央和省级财政衔接推进乡村振兴补助资金（以下简称衔接资金）使用管理，推动提升资金使用效益，坚决守住不发生规模性返贫底线，结合我省实际，现制定实施意见如下：

一、总体要求

以习近平总书记关于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重要指示批示精神为指导，认真贯彻落实党中央、国务院决策部署和省委、省政府重点任务，保持过渡期财政支持政策总体稳定，积极适应巩固衔接工作形势的发展变化，更多依靠发展来巩固拓展脱贫攻坚成果，进一步优化资金使用结构，突出资金支持重点，创新资金使用方式，强化资金项目管理，切实提升资金使用效益，为全省巩固好脱贫攻坚成果，衔接全面推进乡村振兴提供有力支撑。

总体稳定。围绕坚决守住不发生规模性返贫的底线，继续通过原有资金渠道巩固“三保障”。坚持衔接资金管理办法不变、主管部门不变、分配方式总体稳定、支持重点进一步聚焦，稳步提高用于产业发展的比重，促进带动就业，力争过渡期内脱贫人口

收入增速高于当地农民收入平均增速。

突出重点。突出重点地区，进一步加大对省乡村振兴重点帮扶县的倾斜力度。突出重点群体，优先支持监测对象、脱贫户增收。突出重点内容，推动帮扶产业提档升级、提质增效。聚焦短板弱项，继续支持弥补农村供水等小型公益性基础设施建设短板和急需的农村人居环境整治设施项目。

聚焦关键。加强工作的系统谋划，紧紧围绕一二三产业融合发展、培育县域富民产业，支持全产业链的关键环节，解决产业提档升级的关键制约。创新资金分配使用方式，强化生产经营主体的引领带动作用，提升到人到户项目的帮扶实效。

压实责任。发挥地方各级党委农村工作领导小组在督促强化资金使用管理方面的领导作用。压实县级主体责任，落实行业主管部门资金项目指导监督管理责任，凝聚资金使用管理合力。聚焦项目储备、项目实施、绩效管理等重点环节，提升项目资金使用管理水平。

二、加大对省乡村振兴重点帮扶县的倾斜支持

省市两级要坚持将省乡村振兴重点帮扶县摆在巩固拓展脱贫攻坚成果的突出位置，相关部门根据部门职责，统筹整合各方资源，集中支持省乡村振兴重点帮扶县。在分配中央和省级衔接资金时，对省乡村振兴重点帮扶县予以适当倾斜支持。2021-2023年在脱贫县延续统筹整合使用财政涉农资金试点政策。强化对重点帮扶县的工作指导，督促指导编制巩固拓展脱贫攻坚成果同乡

乡村振兴有效衔接实施方案，建设实施一批补短板促发展项目，切实提升财政资金使用效益。

三、突出资金支持重点

(一) 优先支持联农带农富农产业发展。

1.提高产业占比。将支持产业发展摆在优先位置，逐年稳步提高中央和省级衔接资金用于产业的比重。2022-2025年，中央和省级衔接资金（以工代赈任务除外）用于产业的比例分别 $\geq 55\%$ 、60%、65%、70%，且不低于上年度比例。

2.重点内容。支持各地围绕当好维护国家粮食安全最稳固的“压舱石”、保障农产品供给安全最重要的“主力军”、国家粮食统筹调剂最可靠的供应地，以产业发展规划为引领，以科技农业、绿色农业、质量农业、品牌农业建设为导向，重点支持具有较好资源禀赋、良好市场前景、农民参与度高、带动增收能力强的种养业，积极发展粮油等大宗农产品、寒地果蔬、菜园经济等设施农业和“两牛一猪一禽”等畜牧产业；延伸支持农产品精深加工、副产物综合利用和以农业产业为主体的一二三产业融合发展，深入推进“粮头食尾”和“农头工尾”，加快提升“粮—食”、“粮—药”、“肉—食”、“奶—乳”等一体化发展水平；统筹支持具有民族特色、地域特色的手工业，并建立健全联农带农富农机制。

3.关键环节。落实高质量发展要求，以促进全产业链发展、产业集聚发展为方向，补上技术、设施、营销等短板，促进产业

提档升级。支持推广良种良法和先进生产加工技术，购买技术服务。支持建设配套于具体产业项目的水、电、路、网等农业生产设施，以当地农产品为主要原料供应的加工、产地冷藏保鲜等产业配套设施，鼓励建设标准化生产、加工、仓储基地。支持农产品、特色手工制品品牌打造和产销对接，促进解决农产品“卖难”问题。

4.扶持方式。各地可结合衔接资金的支持方向和支持对象实际情况，创新资金使用方式，通过以奖代补、贷款贴息、购买服务等方式，支持重点产业、重点环节，具体由地方根据产业类型和支持环节论证选择。各地要积极借鉴相关财政支农项目资金扶持方式方面的成熟模式，增强资金使用管理的科学性、规范性、安全性和高效性。落实精准帮扶要求，衔接资金要优先保障到人到户项目的资金需求，重点支持监测对象、脱贫户发展生产增收。通过完善奖补政策设计，引导其扩大种植养殖规模、应用良种良法、调整优化生产结构等，通过参与生产提高家庭经营性收入。

积极发挥龙头企业、专业合作社、村级集体经济组织、家庭农场、农业社会化服务组织的引领带动作用。依托上述主体实施的产业项目，财政投入资金应优先形成固定资产，明确资产权属，并通过方案、协议等形式，明确土地流转、就业务工、带动生产、帮助产销对接、资产入股、收益分红等，与农户建立广泛、紧密的利益联结机制，带动村级集体经济发展，避免简单入股分红，确保群众充分受益，并向监测对象倾斜。龙头企业、专业合作社、

家庭农场等生产经营主体申报衔接资金项目，一律不得由中介机构直接代理，一律不得将财政补助资金用于支付中介费用。

各地要顺应产业发展规律，立足当地优势资源禀赋，统筹支持产业发展的各渠道资金，用好脱贫县涉农资金统筹整合政策，在保证资金使用方向合规、利益联结机制健全的基础上，优先形成固定资产，支持现代农业产业园、农业产业强镇和优势特色产业集群建设，壮大县域富民产业，让农民群众更多分享产业增值收益。

各地在不违反资金管理辦法的前提下，利用衔接资金支持上述重点领域、关键环节之外的产业项目，要更加充分做好可行性论证、支持方式比选，确保资金使用效益。

5. 尽职调查。依托企业等生产经营主体实施的单个项目，衔接资金或脱贫县整合资金累计投入达到2000万元以上的，由县级人民政府向涉及到的市级项目主管部门提出申请，市级项目主管部门组织开展尽职调查，并报市委农村工作领导小组审批后实施，市级项目主管部门将尽职调查结果报省级项目主管部门备案。

（二）统筹支持促进增收的其他相关领域。

各地可利用衔接资金支持就业创业增收。支持对符合条件的监测对象、脱贫人口开展小额信贷贴息、生产经营和劳动技能培训，到帮扶车间就业，优先聘用监测对象等从事公益岗位，帮助就业创业增收。其中，公益岗位设置不能与人社等部门的公益性岗位重叠，岗位补贴标准要适度。可对跨省稳定就业3个月以上的

脱贫劳动力（含监测对象），每人每年安排一次性往返交通补助500元（实际往返一次交通费不足500元的，据实补助），促进脱贫劳动力稳定转移就业。对符合条件的脱贫家庭（含监测对象）安排“雨露计划”补助，帮助提升就业能力。

各地可利用衔接资金（少数民族发展任务）支持实施兴边富民行动、人口较少民族发展、民族手工业等特色产业发展。利用衔接资金（以工代赈任务）支持实施以工代赈项目，带动当地监测对象、脱贫人口等务工就业。利用衔接资金（欠发达国有林场巩固提升任务）支持发展林场的特色优势产业，挖掘开发优势资源。

（三）支持必要的基础设施补短板。

1. 重点内容。 扎实稳妥推进乡村建设，根据城镇和村庄布局分类，支持有条件、有需求的村庄编制村庄规划，重点支持因地制宜补齐农村供水设施短板、稳步提升农村供水保障水平，允许适当安排资金改善影响群众基本生活条件的村（林场）内道路、桥梁、排水等小型公益性基础设施。支持少数民族特色村寨整村规划建设，集中连片民族村寨整体规划建设，推动民族村寨整体面貌提升，特色建筑保护利用。衔接资金支持的村内小型公益性基础设施建设和农村人居环境整治项目，要避免与其他渠道安排的资金重复。

2. 支持方式。 各地可因地制宜采取以奖代补等方式实施项目建设，具备条件的可推广以工代赈方式，带动群众就地就业。允

许各地在科学规划、统筹谋划的基础上，采取分领域推进的方式，解决符合资金用途的一两项突出短板，看准一件抓一件；或者统筹相关领域资金，集中连片改善村内基础设施条件，确保建一个成一个。利用衔接资金支持的基础设施补短板项目，要根据发展水平、发展阶段合理确定建设标准和补助标准，要突出解决群众最关心、最急需的问题，杜绝形象工程和政绩工程。

（四）杜绝用于负面清单事项。

各地要严格按照衔接资金管理办法规定的用途安排使用资金，不得将资金用于与巩固拓展脱贫攻坚成果和推进乡村振兴无关的支出，包括：单位基本支出、交通工具及通讯设备购置支出、修建楼堂馆所、发放各种工资奖金津贴和福利性补助、防止返贫监测预警工作经费；偿还债务本息和垫资等。

低保、医保、养老保险、临时救助等有稳定、固定资金渠道的综合保障措施，教育、卫生、养老服务、文化等有相应资金渠道的农村基本公共服务，按原资金渠道予以支持保障。

四、强化项目实施管理

（一）建立健全项目库。衔接资金支持的项目原则上从巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库选择。省级乡村振兴、发展改革、民族工作、农业农村和林草等行业主管部门，组织本行业开展项目库建设，编制项目入库指南，完善项目库建设管理制度，推动项目库共建共享。各地应高度重视项目储备工作，当年11月末之前完成下年度项目申报、评审和入库，避免出现“钱等项目”。

入库项目实施动态管理，有进有出，3年未执行的项目自动出库，再次入库按照新项目办理。

（二）严把项目入库质量。各相关行业主管部门严格按程序组织项目申报、评审和报批。项目单位提交项目申请时，应完成必要的前期工作，明确建设内容、投资概算、预期绩效目标、利益联结机制、实施期限等。各相关行业主管部门严格对照入库要求审核，确保入库项目质量，资金到位后可以立即启动。分配到县衔接资金支持的项目，由县级乡村振兴部门统一汇总报县委农村工作领导小组审批。省、市两级实施的项目按规定履行报批程序后，一并纳入巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库管理。省级实施的欠发达国有林场巩固提升项目由林场本级主管部门组织报省级林草主管部门审批，并纳入所在地县级巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库管理，林场本级主管部门严格对照入库要求审核，确保入库项目质量，省级林草主管部门负责项目的入库评审和审批。在项目申报、评审、批复各环节，严格落实公告公示要求，接受社会各界监督。

（三）夯实项目施工准备。各相关行业主管部门要根据年度资金安排，商财政部门及时制定年度项目实施计划。对于纳入年度实施计划的项目，要及时组织编制项目实施方案，提前做好项目开工准备。编制项目实施方案时，要加强衔接资金与其他财政资金的统筹，同一项目整合不同渠道资金实施的，须在实施方案中明确说明，并区分不同资金的具体支持内容，避免交叉重复，

不得利用中央和省级衔接资金承担明确由地方履行的支出责任或者承担的配套资金。年度预算批复后，需要进行政府采购、招投标的抓紧开展，符合规定的村庄小型建设项目可施行简易审批，加快前期工作进度，最大程度用好施工季节。

（四）确保项目有序推进。项目具备施工条件后，各相关行业主管部门要指导督促项目实施主体抓紧抓好实施工作，原则上要在明确的实施期限内完成，不得随意变更项目实施内容，确需变更的要按规定履行审批程序。各相关行业主管部门要抓好项目实施工作跟踪督促和质量监督，推动项目按计划如期实施，完成后及时做好项目验收报账工作。各地、各相关行业主管部门要落实预算执行主体责任，按照“谁使用资金谁负责，谁的项目谁推进”的原则，在确保财政资金安全管理的前提下，加大项目组织推进力度，为资金及时拨付和加快形成实际支出创造条件。

五、切实加强资金管理

（一）加快资金下达和支出进度。各级财政部门收到上级补助的衔接资金后，要根据预算法、预算法实施条例和资金管理办法规定，商同级相关行业主管部门及时做好资金测算分配和下达工作。各相关行业主管部门要履行资金项目指导监督管理责任，要及时将本级使用的资金分解到具体项目，纳入脱贫县涉农资金统筹整合使用试点实施方案的衔接资金，可按整合规定安排项目，督促加快项目实施进度。县级相关行业主管部门是加快衔接资金执行进度的第一责任主体，各相关行业主管部门应及时掌握项目

实施进度并提供同级财政部门，财政部门根据实施进度及时办理资金拨付。各地要严格落实直达资金管理要求。各地不得为了抬高支出进度“以拨代支”。规范列支衔接资金，中央省市县四级衔接资金原则上在“21305”科目列支，并严格按照衔接资金管理方法和财政国库管理有关规定执行。

（二）落实全面绩效管理。各相关行业主管部门按照“谁申请资金，谁设置目标”、“谁支出，谁负责”、“谁使用资金，谁开展自评价；谁安排资金，谁负责重点评价和结果应用”的原则，承担项目绩效主体责任。落实全面实施绩效管理要求，建立全过程绩效管理链条。强化绩效目标管理，衔接资金支持的具体项目，事前应明确项目绩效目标，未明确绩效目标的项目不得安排预算。做好绩效运行监控，要对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”，及时发现和纠正问题。扎实开展绩效评价，加强绩效评价结果应用，作为以后年度申请项目、资金分配的依据。落实资金项目管理各环节的公开公示要求，接受群众和社会监督。

（三）开展定期跟踪督促。省级各相关行业主管部门要采取多种措施，定期调度本部门管理的项目实施进度和各级衔接资金支出进度，并于每季度结束后次月10日前报送国家相关部委，同时抄送财政部黑龙江监管局接受日常监管。在项目推进重点环节或重要施工季节，根据需要开展专门调度。各级行业主管部门要加强资金政策落实情况跟踪督促和调研，及时发现问题、督促整

改，推动不断改进工作，确保衔接资金效益和项目成效。

（四）落实容错纠错机制。各地要按照“三个区分开来”的要求，结合《中共黑龙江省委办公厅印发<关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的实施意见>的通知》（黑办发〔2018〕36号）要求，在衔接资金支持产业发展中落实好容错纠错机制，鼓励干部干事创业、担当作为，坚决守住不发生规模性返贫底线，推动乡村振兴不断开创新局面。

各级财政和相关行业主管部门要根据本实施意见要求，结合本地实际情况，进一步细化政策和工作要求，全面加强衔接资金使用管理政策培训，确保有序推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接各项工作。