

附件

财政扶贫工作“问与答”

(第4期)

本期集中回答关于贫困县涉农资金整合试点的5个问题。

1. 部分省贫困县农村公路建设任务已基本完成,在分配车购税(用于农村公路部分)资金时,可否不再执行整合试点政策中对该项资金的增幅保障要求?

答:增幅保障要求是指《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)明确的“原则上用于贫困地区、贫困人口的资金增幅不低于该项资金的平均增幅”政策规定,体现了纳入整合范围的资金都要向贫困地区倾斜支持的基本要求,是打消贫困县“不敢整”的顾虑、鼓励贫困县因地制宜统筹整合使用相关财政涉农资金、保障整合试点成效的关键措施。国办发〔2016〕22号文件同时要求,“有关部门和地方不得限定资金在贫困县的具体用途”。因此,纳入整合范围的每一项资金都要落实增幅保障要求,与该资金原来对应的建设任务是否完成情况没有关系。

整合试点政策的核心是完全下放权限到县,由贫困县依据本地脱贫攻坚规划,充分发挥贴近脱贫攻坚一线、管理信息充分的优势,区分轻重缓急,确定好重点扶贫项目和建设

任务，统筹安排好相关涉农资金。贫困县脱贫攻坚任务包括多个方面，如果某项资金以建设任务完成为由不再执行增幅保障要求，将导致对贫困县的资金投入难以与脱贫攻坚需求相匹配。如，某贫困县脱贫攻坚规划有农村公路建设、特色养殖、农村饮水工程三类项目，该县依据轻重缓急，计划每年集中整合资金重点完成一类项目。其中，第一年统筹整合交通、养殖、水利等方面的资金优先完成农村公路建设项目，第二、三年再集中资金分别完成特色养殖和农村饮水项目，如果由于农村公路建设任务第一年就完成了，以后年度不再足额保障交通方面的资金投入，该县脱贫攻坚任务可能将难以完成。

综上，即使贫困县农村公路建设任务已完成，在分配车购税（用于农村公路部分）资金时，省级仍需继续落实对贫困县的资金增幅保障要求。

2. 在保障贫困村全部出列的前提下，贫困县（含已脱贫摘帽贫困县和未脱贫摘帽县）是否可整合资金支持贫困发生率较高、贫困人口规模较大的非贫困村基础设施建设和发展村集体经济？

答：国办发〔2016〕22号文件明确要求，“贫困县财政涉农资金统筹整合使用要与脱贫成效紧密挂钩，精确瞄准建档立卡贫困人口，着力增强贫困人口自我发展能力，改善贫困人口生产生活条件”。因此，整合资金使用必须落实精准

扶贫的要求，突出脱贫成效。

关于支持非贫困村基础设施建设的问题。《国务院扶贫开发领导小组关于下达 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，“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”。此外，《财政部 国务院扶贫办关于做好 2019 年贫困县涉农资金整合试点工作的通知》（财农〔2019〕7 号）也提出，“在保障全部贫困村达到退出标准的前提下，能否安排整合资金支持贫困发生率较高、贫困人口规模较大的非贫困村问题，由省级财政、扶贫部门商有关部门研究提出并按程序报省扶贫开发领导小组确定”。因此，按照脱贫攻坚“中央统筹、省负总责、市县抓落实”的工作机制，应由各省扶贫开发领导小组按照上述政策规定进一步研究明确支持“贫困发生率较高、贫困人口规模较大的非贫困村”的具体标准。

关于支持村集体经济的问题。根据国办发〔2016〕22 号文件，整合试点目标是“着力增强贫困人口自我发展能力，改善贫困人口生产生活条件”。同时，《财政部 国务院扶贫办关于做好 2018 年贫困县涉农资金整合试点工作的通知》（财农〔2018〕9 号）及财农〔2019〕7 号文件均强调，整合资金应优先保障贫困人口直接受益的产业发展资金需求。因此，使用整合资金支持发展村集体经济项目，应主要发展贫困人口直接受益的产业项目，并建立紧密的减贫带贫机制

和利益联结机制，优先保障贫困户收益。符合条件的村集体经济组织可以作为资产收益扶贫项目实施主体，在促进贫困户脱贫增收的前提下，使村集体经济得到发展壮大。

3. 未正式公布脱贫摘帽的贫困县能否将纳入整合范围内涉农资金用于农村人居环境整治项目？非贫困县能否将财政专项扶贫资金用于农村人居环境整治项目，是否需要经省扶贫开发领导小组同意？

答：关于未正式公布脱贫摘帽的贫困县能否将整合资金用于农村人居环境整治项目的问题。考虑到贫困县陆续退出的新形势，财政部会同国务院扶贫办在财农〔2019〕7号文件中明确，“经省扶贫开发领导小组同意，832个贫困县中已正式公布的脱贫摘帽县，可根据巩固脱贫成效需要，将整合资金适当用于农村人居环境整治项目”。这里的农村人居环境整治项目仅指必要的垃圾污水处理改厕等村内小型公益设施建设，不能与美丽乡村建设划等号。未正式公布脱贫摘帽的贫困县不能将整合资金用于农村人居环境整治项目。

关于非贫困县能否将财政专项扶贫资金用于农村人居环境整治项目的问题。根据国办发〔2016〕22号文件，整合试点范围限定在832个贫困县，非贫困县不执行整合试点政策。非贫困县要严格按照《中央财政专项扶贫资金管理办法》（财农〔2017〕8号）等文件要求管理使用财政专项扶贫资金，围绕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，因户施策、因地制宜确定使用范围。因此，非贫困县不能将财政专项扶贫资金用于农村人居环境整治项目。

4. 农田建设补助资金是否全部或部分纳入贫困县涉农资金整合范围？农业生产发展资金支出方向已发生调整，如何确定哪些方向可不纳入整合范围？上述资金若纳入整合范围，如何测算资金增幅？

答：纳入整合范围的涉农资金，其支出方向调整或该项与其他资金合并后，应对照国办发〔2016〕22号文件印发时（2016年4月）该项资金的原支出方向，确定调整后的资金及其支出方向是否属于整合范围。具体而言，农田建设补助资金由原农业综合开发补助资金、土地整治专项资金和水利发展资金中用于农田水利建设部分3项资金合并而成；构成农田建设补助资金的原3项资金均属于整合范围，且3项资金合并为1项后，专项用于支持农田建设，使用范围未超出农业生产发展和农村基础设施建设。因此，农田建设补助资金应全部纳入整合范围。按照上述原则，2019年下达的农业生产发展资金，除耕地地力保护补贴、农机购置补贴、支持适度规模经营（农业信贷担保体系建设运营）、有机肥替代、农机深耕深松、耕地休耕6个支出方向可不纳入整合外，其他支出方向均属于应整合范围。

关于资金增幅的测算。对于农田建设补助资金和水利发

展资金，各省可根据 2018 年资金实际安排情况，采取以下方式研究测算资金增幅。

(1) 若水利发展资金用于农田水利建设部分的规模明确，可将 2019 年农田建设补助资金规模与 2018 年原 3 项资金总规模比较，以测算农田建设补助资金增幅；同时，2019 年水利发展资金与 2018 年扣除农田水利建设部分后的水利发展资金比较，以测算水利发展资金增幅。

(2) 若 2018 年水利发展资金用于农田水利建设部分的规模难以准确界定，可通过比较 2019 年农田建设补助资金规模与 2018 年农业综合开发补助资金、土地整治工作专项资金规模之和的方式测算农田建设补助资金增幅；同时，2019 年水利发展资金与 2018 年全口径水利发展资金比较，以测算水利发展资金增幅。

对 2019 年农业生产发展资金中应纳入整合范围的支出方向，各省可按照实际安排用于该支出方向的规模作为计算依据，测算农业生产发展资金增幅。

5. 纳入整合范围内的各级资金（包括中央财政专项扶贫资金在内的各级财政专项扶贫资金）是否可用于支持光伏扶贫项目？

答：在电价补贴财政支持政策不断调整的背景下，各省在发展光伏扶贫项目时，要充分结合本地的实际情况，审慎分析光伏扶贫项目的必要性、可行性和可持续性，严格按照

光伏扶贫电站项目计划实施，严禁出现在选择扶贫项目时“一哄而上、一光了之”的情况，避免成为简单发钱发物。

在使用各级财政专项扶贫资金时，贫困县应按照整合试点政策要求统筹整合使用；非贫困县应严格按照财农〔2017〕8号文件等各级财政专项扶贫资金管理办法管理使用。

在支持带动贫困人口增收作用明显的光伏扶贫项目时，各地要严格按照《光伏扶贫电站管理办法》（国能发新能〔2018〕29号）及《村级光伏扶贫电站收益分配管理办法》（国开办发〔2017〕61号）有关要求管理使用资金，整合资金、财政专项扶贫资金可适当用于支持光伏扶贫的基础设施建设部分，但不得用于发放补贴和回购电站。