

中华人民共和国国家发展和改革委员会

“十三五”时期易地扶贫搬迁工作政策指引（第22期）

——典型案例剖析和警示之四：资金运作机制不畅

编者按：2016年11月以来，我委通过组织开展专项稽察、专题调研、梳理各省政策文件、关注新闻媒体报道等方式，发现各地易地扶贫搬迁工作中仍存在搬迁对象不精准、住房建设面积超标、搬迁户大额举债、资金运作不顺畅、后续脱贫产业和就业扶持措施未落实、安置区选址不合理等问题。针对上述问题，我委已向相关省（区、市）印发整改通知，要求依照国家政策，抓紧对存在的问题进行整改。现将上述问题的典型案例通报各地，请对标自查，举一反三，引以为戒。

一、典型案例

案例 1：债务主体责任下移。广西壮族自治区《关于印发〈易地扶贫搬迁工程建设项目专项融资资金管理办法〉和〈易地扶贫搬迁工程建设项目专项融资资金使用六方协议〉的通知》第二十四条规定：“项目公司负责专项融资资金本息的偿还”，各县照此签订协议，且《“十三五”时期广西易地扶贫搬迁项目建设资金筹措使用方案》（桂财农〔2016〕10号）明确，融资筹集资金债务（含地方政府债）由省级统贷，市县偿还。江西省省级投融资主体与于都县等市县实施主体签订易地扶贫搬迁借款合同，约定易地扶贫搬迁政策性融资

本金全部由县级偿还并明确省级投融资主体按同期限同档次基准利率的 5%向县级实施主体收取项目管理费。此外，江西省财政厅印发的易地扶贫搬迁工程建设项目资金管理办法规定各用款市县投融资主体按该县市转贷余额的 5%设立风险准备金，统一归集到省级平台公司。新疆自治区《2016 年易地扶贫搬迁实施计划》和《易地扶贫搬迁信贷资金管理办法》（新发改地区〔2016〕1713 号）中规定由县（市、区）人民政府授权易地扶贫搬迁主管部门作为购买主体，采用单一来源采购方式购买易地扶贫搬迁服务。同时，《关于下达易地扶贫搬迁融资额度计划的通知》（新发改地区〔2016〕1354 号）中明确规定地方政府债券、专项建设基金及长期低息贷款本金由县级偿还。

案例 2: 违规使用搬迁资金。青海省《关于组织实施 2016 年易地搬迁脱贫项目的通知》规定，集中安置的建档立卡户每户征地费用 6 万元，实际是由人均 5 万元信贷资金（含地方债和专项建设基金）解决。云南省师宗县将易地扶贫搬迁资金与危房改造资金混用，对建档立卡和同步搬迁人口按照 1.5 万元/户和 1 万元/户补助。此外，师宗县易地扶贫搬迁中央预算内投资 2157.8 万元没有拨付至项目实施乡镇，而是被调剂用于其他用途。广西壮族自治区扶绥县政府支出 2016 年易地扶贫搬迁贴息贷款 3656 万元，用于 2015 年生态移民工程项目建设。

案例 3: 建设资金大量滞留。广西壮族自治区扶绥县 2016 年易地扶贫搬迁项目累计到位资金 1.74 亿元，实际支付资金 0.676 亿元，滞留资金 1.064 亿元。大新县易地扶贫搬迁项目累计到位资金 2.79 亿元，实际支付资金 0.62 亿元，滞留资金 2.17 亿元。重庆市黔江区

2016年承接金融资金总额0.9亿元，其中地方政府债0.6亿元、专项建设基金0.3亿元，资金使用总额267万元，资金使用率2.97%。丰都县2016年承接金融资金总额4.8亿元，其中地方政府债0.96亿元、专项建设基金0.48亿元、贴息贷款3.36亿，资金使用总额为87.6万元，资金使用率仅0.18%。福建省长汀县计划用于配套基础设施建设的1.36亿元中央财政贴息贷款实际支付不足0.1亿元，支付率7.35%。

二、问题原因剖析

造成易地扶贫搬迁资金运作机制不畅的主要原因：**一是没有切实履行“省负总责”的工作机制。**如，《重庆市“十三五”高山生态扶贫搬迁实施方案》明确，由市投融资主体与区县政府、区县实施主体签订三方协议。协议明确，由区县政府向兴农资产公司购买服务，并偿还承借资金本金。虽然重庆市财政局与兴农资产管理公司补签政府购买服务协议，但资金偿还责任仍由区县政府承担，“总责”未压实。**二是没有严格执行国家易地扶贫搬迁政策。**有的省份没有出台专门的资金管理办法，有的省份虽出台资金管理办法，但并未严格落实，有的省份甚至在省级层面政策设计时已经走偏。如，湖南省《关于明确易地扶贫搬迁工作中有关事项的通知》（湘易地搬迁联席办〔2016〕6号）明确征地拆迁费用、项目直接相关的前期费用在易地扶贫搬迁资金中列支。**三是没有加强有效管理。**部分省份监督管理薄弱，没有建立常态化、有效化的监督机制，甚至不能及时发现资金滞留问题，在中央预算内投资违规注入省级投融资主体后，没有及时督促整改，在省级投融资主体承接资金后，没有按照监管要求及时拨付，在资金拨付至市县实施主体后，由于资金

使用与项目建设不匹配等原因不能支付到建设施工方。

三、整改工作要求

资金运行机制顺畅是做好易地扶贫搬迁工作的基础，各地务必严防资金滞留、违规使用、挤占挪用等问题。一是切实压实省级责任，履行好省级投融资主体资金筹措和偿还义务，及时、妥善处理还款责任下移问题，切实减轻基层政府负担。二是全面清理已出台的政策文件和规划，要严格按照国家政策要求制定省级层面政策文件。对不符合国家政策要求的，要及时整改调整，对符合国家政策要求但落实不力的，要加强督查检查，确保国家政策及时落地。三是按照易地扶贫搬迁资金与其他资金物理隔离、封闭运行、专款专用的要求，进一步加强和规范资金监督管理，保障资金安全，同时加快资金拨付，按照与工程建设进度匹配的原则，加强资金使用全程审计监督，确保资金及时拨付及使用渠道畅通。

国家发展改革委地区司

2017年4月30日

抄报：国务院办公厅秘书二局、中央农办秘书局、国务院研究室农村司

抄送：有关省（自治区、直辖市）人民政府办公厅；财政部农业司、国土资源部规划司、人民银行金融市场司、扶贫办规划财务司、开发银行扶贫金融事业部、农业发展银行扶贫金融事业部。
