**加强扶贫资金项目监管和扶贫信访工作**

（涪陵区帮扶干部培训）

这堂课本来是安排在明天，原想今天晚上再好好备下课，尽可能与同志们交流的内容更有针对于性。因为国务院扶贫办综合司司长要明来要来市委党校讲授财政涉农资金使用和监督，我必须参加，听一听北京的要求。

昨天晚上10点多钟我还在问题区扶贫办的同志，今天的听课对象有哪些，他给我说，主要是帮扶干部，我想做个现场调查。

请仍在分管扶贫的乡镇领导举手：

请联系了贫困村的同志举下手：

请没有联系贫困户的同志举下手：

关于六个精准（总书记在贵州提出的）：对象要精准、项目安排要精准、资金使用要精准、措施到位要精准、因村派人要精准、脱贫成效要精准。

关于四不摘:摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管。

关于问题导向、绩效导向（敏尔）、目标导向（小康路上不落一人）。

关于全过程监管。前端（项目选择、论证）、中端（过程监管到位）、末端（验收、整改、举一反三）。

脱贫攻坚，落实帮扶责任不能有侥幸心里。（国务院督查情况。张冠李戴，明明没养猪，填的是养猪增收多少钱），一定要把自己那几户搞清楚，填清楚，低级错误不能犯，明年都要普查了，还整不明白确实不应该。只要工作做实了就不怕查（这是根本）。

为什么有那么多的督查巡查？大家想过没有？

各级都不托底，只道我们体制运行的一些问题，就是要通过督查来印证是不是真的落实了，不能在一片落实声中落实空，这是总书记的话。

涪陵区是市重点区县，2015年就实现脱贫摘帽，摘的是省级帽子。2018年考核为较好，但在8个较好区县中排第一，成绩还算不错。从我对涪陵的了解看，涪陵虽不是国贫困区，扶贫任务不算重。但我有种感觉，涪陵的扶贫任务仍然存在短板，不能掉以轻心，尽管你们也很努力。当然，这与孙政才时期的政策有很大关系，从全面实施脱贫开始，中央关于打赢脱贫攻坚战的决定是11月才下发的，总共只有短短几个月，确实有赶进度的问题。涪陵这几年我来得不多，情况掌握不一定准。

但从刚刚结束的国务院脱贫攻坚督查结果来看，重点县的问题在减少，非重点县的问题突显出来了。7月底到8月15日，市里组织16个组开展督查也印证了这个问题。

脱贫攻坚进行到现在，只剩下15个月了，说进入倒计时，一点也不夸张，你们虽然摘了帽，贫困村也销了号，但贫困人员的脱贫问题，特别是三保障问题、稳定增收问题、稳定脱贫问题，还可能有短板，还需做很多深入扎实的工作。大家都要有这个紧迫感。

现在搞培训也讲精准，讲效果。今天这个培训，参训的干部很多，规模比较很大，说明涪陵区委、区政府高度重视。之前，区里的同志给我打电话，让我来讲一课。面对这么多脱贫攻坚一线的指挥员、战斗员，机会难得。下面，结合我本人对资金项目监管和扶贫信访这两项工作的理解，与大家作些交流，希望引起足够重视。

第一部分：关于资金项目监管

**（一）脱贫攻坚需要资金项目支撑**

要打赢、打好脱贫攻坚战，需要方方面面的支撑。领导重视、各类政策、工作措施、保障措施等等。按照胡春华副总理6月11日在全国部署“打赢脱贫攻坚战三年行动”电视电话会议上的讲话：“现在，脱贫攻坚的部署是完备的，路线图和任务书是清晰的，保障措施是充足的，接下来的任务就是要认真抓好落实”。

当前，需要落实的东西太多。其中就包括扶贫资金的管理使用和扶贫项目的实施。能不能管住用好扶贫资金，这是一个重大课题。先说管得住，前些年在管得住上面确实出了不少问题，这几年，特别是全面实施脱贫攻坚以后，从审计情况看，问题资金比例在减小，从主观上对扶贫资金伸黑手、动歪脑筋的确实在减少。

但是，要说用得好，是不是真正发挥出扶贫资金最好的经济和社会效益，还真不敢下这个定论。项目失败导致损失资金的情况还不少，如一些产业扶贫项目确实用得不好。排除人为因素，导致项目失败的因素很多（气候、市场、种苗、技术等），很容易逃避追责，一些干部胆子越来越大，不讲科学、不搞论证、拍脑袋、乱决策，这样的例子很多。

**（二）扶贫资金管理使用存在的主要问题**

政策措施落实打折扣搞变通。资金投向偏离脱贫目标。弄虚作假骗取套取扶贫资金。暗箱操作贪污侵占扶贫资金。雁过拔毛截留挪用扶贫资金。变换花样吃拿卡要扶贫资金。懒政怠政闲置滞留扶贫资金。公告公示制度落实得不够好。前期论证不充分拍脑袋决策。干部违规插手干预扶贫项目。随意增加扶贫项目经费预算。扶贫审计整改留尾巴留后患。

我们常说的监管，有监督和管理两层意思，两者既紧密相连又各有侧重。当前，扶贫资金项目管理使用，特别是使用方面的问题主要发生在基层。从上图可以看出，很多问题就发生在乡镇和村，其中很大一部分就发生在村社一级。一些问题的根子可能并不在村社一级，但它会在最后一公里现原形。比如修的水池能不能装水、公路能不能通车、果树结不结果、品种是不是优质等等，有问题迟早会在最后一公里暴露出来。如2017年我在查一个扶贫信访时发现，一个村引进的麻鸭，说能长到7-8斤，可2-3年过去了，还是只有一斤多，长不大，又不生蛋，村干部说要回收也没人去收，拿到市场最多10元一只，越喂越亏，群众意见能不大吗。这是品种出了问题、管理也出了问题。如果打不通这最后一公里，脱贫攻坚的效果就会打折扣，也会影响全面建成小康社会目标的实现。

过去，各级都想多争取一些扶贫资金、项目。全面实施脱贫攻坚以后，也就是2015年6月18日总书记在贵州召开脱贫攻坚座谈会后，这几年各级各部门、各方面对扶贫资金的监管越来越严了，一些乡镇、甚至有的部门对上级下达多少资金并不关注，有个别的还巴不得少来点钱，可以少做点事。从审计发现的情况看，一些地方存在扶贫资金安排不及时，扶贫项目推进缓慢，资金大量滞留等情况。从我们了解的情况看，大多数村社还是希望多点资金、多点项目。现在的问题是，有了项目能不能组织实施好？有了钱能不能管得住、能不能用得好?能不能达到预期效果。钱用好了，事办成了，大家都高兴。如果钱没用好、项目没达到预期效果，群众就会不满意见，会说三道四，还会有举报投诉。

**（三）各级高度重视扶贫资金监管**

**一是总书记十分牵挂，中央高度重视。**从2012年12月29日在河北阜平考察到2015年6月18日在贵州发出脱贫攻坚总动员令，总书记一直在关心贫困地区的发展和贫困人口的脱贫。对扶贫资金的监管问题总书记高度重视。多次做出重要批示，要严查严惩。习总书记在十八届中央纪委七次全会上明确要求，“要盯紧脱贫民生领域，严肃查处群众身边的不正之风和腐败问题”。去年，习总书记在中纪委关于河北张家扶贫领域督查报告上批示，要“针对扶贫领域里的腐败和作风问题开展专项治理”。今年2月（春节前），在成都打好精准脱贫攻坚战座谈会上，总书记再次强调，要强化监管，做到阳光扶贫、廉洁扶贫。加大惩治力度，对脱贫领域腐败问题，发现一起，严肃查处问责一起，绝不姑息迁就！同时要求：“要健全公告公示制度，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，接受群众和社会监督。”今年，是全国扶贫领域作风建设年，所有与扶贫有关的人和事都在治理之列。扶贫资金和项目监管是重点。当前，全方位加强监管的高压态势已经形成。

**二是最高人民检察院直接介入**(2016年2月23日兰州会议)。中央纪委、市纪委对扶贫领域的违纪违规的处罚力度明显加大，去年查处的各类案件大幅上升。监察体制改革后，纪委监委按照新的监察法，对扶贫领域的腐败和作风问题监督更严了。中纪委、市纪委定期在通报各地违纪违规和违法案件。

**三是市委市政府高度重视。**2015年8月出台了《关于全面加强扶贫资金监管的意见》，市政府制订了《工程类扶贫资金项目管理办法》，市长已签了，即将上常务会。今年3月开展了资金监管专题调研。市委、市政府决定3月份为全市集中调研月，无会月。市两厅发了“关于兴调研转作风促落实行动”的通知。市扶贫办按照明清副市长要求开展了扶贫资金管理使用和监督专题调研。从调研的情况看，老问题没怎么减少，新问题也还在产生。对此我们针对调研发现的突出问题，提出了五个方面的对策措施。良智市长、存荣常务副市长、明清副市长分别作了批示。

1、完善管理制度并强化制度执行力。**一是**建立健全管理和监督制度。修订《重庆市财政扶贫资金绩效评价办法》、《财政扶贫资金项目公示公告制度》，出台《关于完善区县脱贫攻坚项目库建设的实施意见》、《重庆市工程类扶贫项目管理办法》、《财政专项扶贫资金使用负面清单制度》，指导区县建立《违规违法使用扶贫资金企业黑名单制度》，完善资金精准使用、项目精准实施、成效精准监管的制度体系。**二是**督促区县落实主体责任。按照责权一致原则，资金项目审批权限下放到区县后，区县应当承担扶贫资金、项目管理和监督主体责任，不折不扣落实相关制度规定。**三是**分级分类培训扶贫干部。有计划地培训市、县、乡镇、村四级干部、驻村工作队员和帮扶责任人，提高基层干部管理扶贫资金项目的业务能力。

2、总结提升城口县“三账一表”经验并在全市推广。这个会8月7号在城口开了，发了文件，发了三位领导的讲话。

3、持续强化财政涉农资金统筹整合（略）。

4、优化扶贫资金项目管理和监督。**一是**以区县为主建立脱贫攻坚项目动态管理库。充分尊重群众意愿，把群众的迫切需求与政策要求、区域统筹和脱贫攻坚规划有机结合，认真开展项目前期论证工作，按项目轻重缓急排列实施顺序，变“资金等项目”为“项目等资金”。**二是**推广“村级初评、乡镇初验、第三方验收、县级抽查”的四级验收机制，委托第三方机构开展项目决算审计，限时审结，加快项目验收和评审进度。**三是**推进扶贫项目多方参与监管机制。引入人大代表、政协委员定期参与扶贫项目监督评议，进一步发挥驻村工作队员、村级扶贫义务监督员监管作用。创新公示公开方式，除通过上墙、网站、发宣传单等传统方式外，要用好微信、QQ等新媒体，打造“指尖上的监督”，切实提高群众知晓度。**四是**督促区县安排足额的扶贫项目管理费，解决乡镇一级扶贫项目管理费严重不足的问题。对区县财力确实无法解决的，建议市财政加大一般性转移支付力度。

5、加大督查巡查、审计整改和执纪问责力度。健全完善财政、审计、监察、扶贫以及相关行业部门联合监督检查机制，每年不定期对区县开展2次以上督查巡查。加大审计整改跟踪督查巡查和责任追究力度，对整改不力的区县在全市范围内通报。问题突出的，直接移交市监察委对有关人员启动问责追责机制。将案件查处和执纪问责贯穿到扶贫资金管理使用全过程。对扶贫领域里的腐败问题“零容忍”，坚决做到发现一起查处一起，绝不姑息。

其中与监管直接相关的有两项工作。一是制定《重庆市扶贫资金项目公告公示实施办法》（7月10日已发文）。二是城口现场会，推广扶贫资金项目“三账一表”监督系统，已筹备了几个月，拟下周召开。

**怎么办呢,干还是不干?**不管你是村干部、驻村干部、第一书记，还是其他干部，在现在的脱贫攻坚形势下，没有退路，要么不干，要么就好好干。**一是**自身要严格要求，筑牢防线。习总书记讲“打铁还须自身硬”，首先自己不要有私心，更不能对扶贫资金伸黑手，特别是扶贫资金，决对不能去打主意（其他资金就也不能去打主意），不然群众不服，自己迟早也会栽跟斗。现在对扶贫资金问题的处罚更重、立案标准更低，比如一般案件3万立案，但扶贫资金1万就可以立案，就可以抓人。这不是吓唬大家。去年之前是反贪局的重点，现在新的监察委员会成立了，人数增加了一倍多，市监察委还组建了专门的民生监督室。现在，特别是脱贫攻坚以来，项目多了，资金多了，制度规定多了，管得又严了，群众自我维权意识增强了，乡镇干部、村干部还真不如以前那么好当了，所以大家一定要珍惜，一定要守住底线。**二是**要把监督工作当大事来抓。基层工作头绪很多，但监督工作马虎不得，要把好事要办不容易，监督工作跟不上，好事就可能办不好，还有可能变成坏事。乡镇和村不需要再去立更多新规，按上级要求抓好落实就很好了。**三是**加强村级监督力量的整合。市监委设立了专门的民生监督室（第八纪检监察室）。在村一级，请大家一定要整合运用好两个方面的监督力量，一方面是村务监督委员会监督员（2017年12月4日中央办公厅、国务院办公厅下发《关于建立健全村务监督委员会的指导意见》）；另一方面是扶贫义务监督员。目前一些村进行了整合、增加了人员。对于这两股监督力量，最核心的是把好入口关，这个事太重要了，如果选不好人，起不到好作用不说，还可能把事情变得更糟，起反作用。

第二部分：关于扶贫信访

**（一）2018年全市扶贫信访情况**

截止2018年10月31日，共受理各类信访件1985件，其中国扶办转办11件，市政府公开信箱479件，群众来电1412件，群众来信43件，群众来访40次。涉及33个区县，每个区县都有。其中重点区县共有1511件，占比76.12%，总量较大的有开州区、云阳县、奉节县、石柱县；非重点区县共有351，占比17.68%，总量较大的有江津区、綦江区、大足区、垫江县。



当前，扶贫信访反映的问题主要有三类**：一是识别不精准的问题。**这个问题2015年、2016年反映突出，2017年开始下降，特别是去年底和今年初两次动态调整后，反映这个问题的就减少了，说明基础工作扎实了，但想当贫困户的多了。今年全市大排查以来，反映识别的问题出现阶段性反弹。**二是政策不落实的问题。**主要集中在三保障方面。搬迁的问题比较多（如酉阳天倌乡一贫困户反映没在村指定地点建房就不给补助，告到中央巡视组那里去了）。还有教育资助不到位和重复享受的问题。这与村级的基础工作有很大关系，比如考到外地的学生，市里是不完全掌握的，基层如果不主动掌握就会出现遗漏。**三是干部乱作为的问题。**主要是基层干部（酉阳县车田乡车田村郭艳玲反映建房指标补他人占用的问题，补助都被领走了，这样的事如果不是有人举报，是很难被人发现的）。



**（二）关于12317扶贫监督举报电话**

2018年1月15日，国务院扶贫办召开全国视频会议，明确要求我市2018年1月22日前必须开通全国12317扶贫监督举报电话系统，实现与国务院扶贫办12317扶贫监督举报平台联网运行，接受社会和群众监督。国家和市里出台的公告公示文件都明确提出了相关要求，今后通过这个电话反映的问题在一定时期会呈上升趋势。任何人拨打12317这个电话，首先要进入国务院扶贫办12317监督举报中心，然后再转到市扶贫办12317扶贫监督举报坐席接听和处理，国务院扶贫办对各省实行远程管理和远程监控，没有协商处理的空间。请各各位务必高度重视，切实加强监督举报事项的受理办理工作。

**（三）把握扶贫信访三个重点**

**1、高度重视扶贫信访。**有的群众感觉到一些扶贫政策自己或家人没有享受到、心中有疑问、反映了又没有引起足够重视，或者没有得到满意的答复，便开展信访。怎么办？一是要加大、加快扶贫政策落实力度；二是要要加大政策宣传和解释力度；三是要加大扶贫政策、扶贫信息公开力度，只有真正做到阳光透明才能消除群众的猜疑；四是要切实转变干部作风。对待问题和矛盾不能回避、更不能推三推四，将问题和矛盾上交。比如有的群众为了反映问题要想好几天，鼓足勇气去找村干部反映，有的村干部很不耐烦，不等别人把话说完就把人家顶回去了，有时一句话就伤了和气，引起干群关系紧张。

**2、引导依法逐级信访。**现在群众对基层干部普遍不够不信任，有的还比较对立，认为凡是村干部没有一个好的，都是为了捞好处，越是这样越要做到公开透明，要加强解释引导。有的群众动不动就越级上访，拉上级压下级。目前，大多数到市级的信访件是转到区县调查核实和处理，但终归在我们这里挂了号，要记上一笔。就算我们不直接介入，也不管信访人反映的问题是真是假，都会给你们记上一笔，因此，各区县要尽最大努力防止信访上行（6月25日某县一群众到市扶贫办上访，不听劝说，提无理要求，不久前，又到市里上访）。

**3、认真对待扶贫信访。**当前实名举报占大多数，95%以上都是实名，并将姓名、身份证号、电话写上，可查性很高。现在资讯这么发达，各级都公开了监督举报电话，我们很多年轻人都在外打工，又有文化，中央的要求、国家的政策都在大众媒体上进行了广泛宣传，想瞒也瞒不了。所以，我们得按规矩办事。面对问题，及时研究解决办法。对信访人的态度也很关键，现在一些区县总是强调客观，比如有的强调人口基数大、贫困人口多、当地又有好诉讼的习惯等等。不是所有信访人都是刁民、不讲道理，真正胡绞蛮缠的还是极少数。坚持问题导向不是一句空话，要先从思想上、工作上找原因，少强调客观。有的重点区县信访就很少，比如黔江区今年以来只有15件信访，而且举报投诉只占33.33%。巫溪县、酉阳县、忠县、秀山县前两年信访多发，去年以来信访总量大幅下降。这不是偶然的，这几个县是下了大功夫的。酉阳县信访总量一度排全市第一，现在基本稳定在第二方阵，所以有没有下功夫，结果是不一样的。

第三部分：简单介绍三个重要文件

**第一个文件 ：**《重庆市扶贫开发村级义务监督员管理办法（试行）》（渝扶办发[2010]25号）

出台背景：起源于丰都县南天湖镇白江洞村，2009年之前项目实施不好，群众意见大。国务院纠风办、财政部、审计署、国扶办联合检查扶贫资金使用情况时发现了丰都的做法，给予充分肯定，并要求我市总结推广。2009年丰都全县试点，2010年全市推广。

总体情况：成效值得充分肯定。我市在全国率先创设的村级扶贫义务监督员制度经过8年多的实践，广大义务监督员尽职尽责，对本村扶贫资金使用和项目实施进行了全过程监管。其间扶贫义务监督员制度的推行对提高扶贫资金使用效益和推进基层民主管理发挥了积极作用。可以肯定的说，扶贫义务监督员参与扶贫资金项目监管是一项深受群众欢迎，能够发挥重要作用的群众参与监管方式，是一项得民心、起作用的好制度。

仍有提升空间：群众参与扶贫资金监管是整个监管链条中的一环，而扶贫义务监督员制度只是落实群众参与监管的一项具体举措，其作用是有限的，我们无意放大。但是，也不能小看这项制度的作用。当前，扶贫资金使用和项目实施中的问题仍然呈碎片化趋势，项目小、资金量少，监管难度大。问题的关键不在于制度设计本身，而在于推动制度落实的机制是不是很好的发挥了作用。因此请在座的同志们，一定要高度重视这支队伍，认真组织好、培训好、使用好扶贫义务监督员。

备注：《重庆市农村扶贫条例》第42条明确规定：贫困村村民及其推选的代表、义务监督员有权对本村扶贫资金使用情况及使用效益进行监督（举例某区一支书限制义务监督员履职）。

**第二个文件：**《关于全面加强扶贫资金监管的意见》（渝扶办发〔2015〕120号）

出台背景：2015年7月份以后，全市扶脱贫攻坚按下快进键、掀起新高潮，扶贫投入大幅增加。为全面加强扶贫资金监管，确保扶贫资金更好地瞄准扶贫对象，实现“两个精准”，使扶贫资金发挥最大的经济和社会效益，我们按照“严查严管”总基调，迅速起草了《关于全面加强扶贫资金监管的意见（初稿）》，及时与财政、审计加强沟通协调，征求办机关、区县和市级相关部门意见。8月上旬，市扶贫办与市财政局、市审计局联合下发了《关于全面加强扶贫资金监管的意见》，有针对性地提出了15条监管意见，核心是明确各级监管责任、狠抓监管制度落实。这个文件早就发到了各区县，我们还印了不少监管文件小册子发区县，在座的同志大多数都应该看到过这个文件。

文件主要内容：

（一）市级加强监管工作领导。（略）

（二）区县（自治县）承担监管主体责任（略）。

（三）全面落实资金监管制度（略）。

（四）资金及项目安排民主决策。各区县（自治县）必须坚持民主决策、科学决策原则。资金及项目安排方案提出前要加强调研论证和沟通协调，反复征求意见，决策过程要有会议记录。坚持“谁审批，谁负责”原则，明确项目安排和项目审批第一责任人，如因决策失误造成严重后果的要将决策过程作为问责、追责的重要依据。

（五）全面落实公示公告制度。主动接受社会和群众监督。市级扶贫资金分配计划及时在重庆市政府公众信息网上公告；各区县（自治县）扶贫资金项目计划应及时在区县（自治县）政府公众信息网上公告。乡镇和村应在政务（村务）公开栏公示7天以上，项目建设中要进行动态公示（2次以上），项目建设完成验收后要进行决算公示。

（六）全面加强实施的监管检查（略）。

（七）市级扶贫集团参与监管（略）。

（八）驻村工作队参与监管。各区县（自治县）要将贫困村扶贫资金和项目监管作为一项重要任务交给驻村工作队。工作队成员要全程参与派驻村扶贫项目规划、资金使用、项目实施、项目验收、项目报账等全过程监管，并在上述重点环节签字确认。驻村工作队还须将公示公告和义务监督员制度落实情况作为监督的重点。

（九）发挥群众监督作用。扶贫义务监督员制度是我市群众参与监督的重要举措。各区县（自治县）要把扶贫义务监督员制度作为群众参与监管的主要抓手，加强培训，着力提升监管能力，充分发挥作用。各区县（自治县）要严格按规定推选义务监督员，扶贫部门要加强义务监督员队伍管理。

（十）加强扶贫信访工作。市和区县（自治县）要畅通扶贫信访渠道，按照国家新的信访工作办法和市信访办相关要求，引导信访群众依法逐级走访。区县（自治县）必须承担信访工作主体责任，要进一步提高化解问题的能力，尽最大努力把问题和矛盾化解在基层、化解在一线。

（十一）规范资金管理（略）。

（十二）依法全面加强审计监督（略）。

（十三）切实加强监管队伍建设（略）。

（十四）强化资金监管目标考核（略）。

（十五）完善和创新监管机制（略）。

**第三个文件：**《重庆市扶贫资金项目公告公示实施办法》

四、三点建议

**（一）认真落实监管主体责任。**尽职尽责、尽心尽力就好。从市级来讲，监管的主体责任在区县，对县级来说监管的主体责任就在乡镇，对乡镇来讲监管的主体责任就在村一级，一级抓一级。在座的大多数同志处在最后一公里，项目是否成功、资金有无跑冒滴漏、贫困群众是否真正受益，你们责任重大，管理层面也必须尽职尽责。

**（二）做到公开透明阳光操作。**如何让监督不走过场。最好的办法就是公开，公开就是最好的监督方式。让权力在阳光下运行，阳光是最好的防腐剂。大多数老百姓很纯朴。我们也常听到一些人说某某是刁民。有没有刁民？有，但很少，人上一百，形形色色，有几个不同意见的人很正常，出现极个别刁民也不奇怪。关键是我们要让大多数人信任你、支持你。

**（三）充分发动群众监督作用。**一是发挥扶贫义务监督小组、义务监督员的作用。二是发挥村民小组长作用。三是发挥村民代表作用。

希望今天的交流能给大家留下一些印象，相信大家在各自职责范围内，能够尽职尽责，把有限的扶贫资金管住、用好。同时积极、妥善地处理好各类扶贫信访问题。

谢谢大家！

市扶贫办监督管理处 罗代福

2019年9月11日