

临港区 2019 年精准扶贫政策落实情况 审计调查实施方案

为促进精准扶贫政策措施落实，按照省委省政府《关于贯彻落实中央扶贫开发工作部署坚决打赢脱贫攻坚战的意见》（鲁发〔2015〕22号）和《临沂市 2019 年精准扶贫政策落实情况审计调查工作方案》文件要求，根据《中华人民共和国国家审计准则》和省厅、市局工作要求，制定本工作方案。

一、审计目标

按照“思想认识要精准、贫困底数要精准、扶贫措施要精准、资金管理使用要精准、政策供给要精准、责任落实要精准、监督保障要精准、考核问责要精准”的“八个精准”工作要求，摸清 2018 年 7 月至 2019 年 6 月我区精准扶贫政策落实及项目资金管理使用情况，客观反映取得的主要成效，揭示专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”扶贫机制运行、“五个一批”（发展生产脱贫一批、异地扶贫搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批）扶贫目标制定完成和以前年度审计发现问题整改等方面存在的突出问题，重点查处虚假贫困、虚假脱贫、骗取套取、截留挪用、贪污侵占、挥霍浪费、优亲厚友以及侵害贫困群众利益等违纪违法问题；严肃查处作风不实、敷衍

衍塞责，上有政策、下有对策，有令不行、有禁不止，以及不作为、慢作为等履职不到位的问题，从体制、机制层面深入分析原因，提出合理性建议，维护扶贫资金安全，提升扶贫资金使用效益，推动中央、省、市及我区脱贫攻坚政策措施落地生根。

二、审计对象和范围

本次审计对象为各镇、涉及扶贫工作的区直相关部门单位。审计范围为 2018 年 7 月至 2019 年 6 月精准扶贫政策落实和各类项目资金管理使用情况，以及行业扶贫、社会扶贫的开展情况，重要事项可延伸审计相关年度。

三、审计内容和重点

（一）精准扶贫政策落实情况。

1. 扶贫体制机制运行情况。一是关注各级是否存在体制机制不健全造成扶贫责任不落实，任务不明确，重点不突出的问题。二是关注各级扶贫办是否定期与各行业部门研究部署扶贫工作，各行业部门是否制定年度扶贫工作方案或实施意见，以及年度扶贫工作完成情况，重点关注行业部门扶贫政策是否有效落实落地，是否存在行业政策带动帮扶贫困群众少、覆盖面低，未向贫困户倾斜的问题。三是关注各级是否构建逐级落实责任制，定期检查考核机制是否健全有效，考核工作是否围绕落实精准扶贫、精准脱贫基本方略，坚持突出重点、注重实效，实行差异化考核；是否坚持客观公正、群众认可，规范考核方式和程序，充分发挥社会监督作用；

是否坚持问题导向、纠建并举，立足职责，抓好整改落实；是否坚持结果导向、奖罚分明，实行正向激励，落实责任追究，有无不作为、慢作为、乱作为或搞形式主义走过场的问题。

实施步骤和措施：与区扶贫办相关人员及四镇、区 15 个行业牵头部门扶贫工作相关人员座谈了解扶贫工作研究部署情况，取得扶贫办成立的相关文件、全区脱贫攻坚工作会议纪要、第三方机构就产业扶贫项目验收委托协议、评估报告等资料。

2. 政策措施制定执行情况。一是关注各级是否按照“八个精准”和“五个一批”的要求，结合当地实际出台相关政策措施、制定脱贫方案和目标任务，有无不顾当地实际和贫困户的利益，盲目决策或执行不到位、变相运作，变扶贫为扶富，变“造血”为“输血”等影响执行效果的问题，有无未经论证、不讲求实效、搞形象工程的问题。二是关注制定执行扶贫政策措施过程中，是否存在对上级精准扶贫精神简单机械转化多、细化政策措施和建章立制少；对下级和有关部门，简单部署工作、组织检查评比多，及时研究解决工作中遇到的实际困难和问题少；生搬硬套外地经验多，指导推广符合当地实际的典型经验少的问题。三是关注县级省定扶贫工作重点村产业发展项目库的建立情况。审查产业项目库建设的真实性和时效性；关注项目安排是否按照因村因户因人施策的原则，注重实效并精准到户到人，实施的项目是否

在项目库中选择。

实施步骤和措施：与区扶贫办相关人员报送 2018 年“五个一批”精准帮扶退出情况及相关的实施方案及考核情况；查看精准扶贫政策措施制定的一系列文件，审查是否及时研究解决工作中遇到的实际困难及问题，指导推广符合当地实际的典型经验；查看扶贫项目库台账，关注实施的项目是否在项目库中选择。

3. 脱贫攻坚工作的真实性。一是审查脱贫任务完成的真实性。根据市区签署的 2018 年度脱贫责任书，核查区 2018 年上报的脱贫人口完成数，确认是否完成年度脱贫任务。二是审查脱贫认定程序的合规性。查看村“两委”提出的拟退出贫困户名单是否真实，是否符合实际情况；抽查镇党委、政府审核认定的脱贫人口是否符合规定，退出是否得到贫困户认可，评判确认脱贫方式优劣。三是审查脱贫退出的准确性。核查被审计县（区）脱贫退出是否精准，重点关注脱贫人员是否真正达到了“该户人均纯收入稳定超过省扶贫标准，且吃穿不愁，义务教育、基本医疗、住房安全有保障”的脱贫标准，揭示数字脱贫、假脱贫等问题。四是审查 2018 年底贫困人口真实性。在已确定抽查的乡镇中，2018 年底仍上报未脱贫的贫困户中，选择抽查省级建档立卡贫困户，核查未脱贫原因，是否存在已脱贫仍作为贫困户的问题。同时关注 2018 年已脱贫的建档立卡贫困人口的返贫率。

实施步骤和措施：一是与区扶贫办相关人员座谈了解，

取得区管委会与市扶贫办签订的脱贫攻坚责任书、工区管委会与所辖四镇签订的脱贫攻坚责任书，取得了 2017 年底贫困人口名单、2018 年承诺脱贫人名单、2018 年度上报完成脱贫任务名单、2018 年底贫困人名单等，并审查 2018 年底贫困人口的真实性和退出程序形成的档案材料，审查已退出的贫困户是否得到了贫困户本人认可。三是对部分贫困村每村抽查两户进行入户外调，了解抽查的未脱贫、已脱贫、返贫人员是否真正达到了脱贫标准。

4. “三位一体”的扶贫机制运行情况。重点关注各级专项、行业、社会三类扶贫资金筹集规模，准确掌握资金总量，分析三类扶贫资金的占比，揭示是否存在“重专项扶贫，轻行业、社会扶贫”问题，是否存在行业扶贫“散乱差、不精准”和社会扶贫发动不充分问题。关注各地在推进教育扶贫、健康扶贫、产业扶贫、生态扶贫、社保兜底扶贫等政策落实中，是否存在因政策措施和规划衔接不到位、信息共享不及时等，存在不作为、慢作为、乱作为等情况，导致相关的扶贫政策未及时惠及贫困群众、扶贫项目未及时发挥效益等；以脱贫攻坚之名上项目、要资金，发展与脱贫攻坚无关的事项，是否存在盲目求大、求全、求快的不实作风，导致资金缺口较大或大规模举债，形成新的债务风险；关注贫困地区特别是生态脆弱的贫困地区在推进脱贫攻坚工作中，是否存在违规引进高耗能、高污染和产能过剩企业，有无违规开采和开发矿产资源、水资源和森林资源等问题。

实施步骤和措施：一是各级专项、行业、社会三类扶贫资金筹集及支出规模，揭示是否存在“重专项扶贫，轻行业、社会扶贫”问题；二是根据 15 个行业部门开展的行业扶贫项目是否制定了扶贫实施方案会实施意见，资金筹集拨付情况及项目开展情况及惠及的建档立卡贫困户等资料，审查有无开展捎带式扶贫项目，有无应开展未开展行业扶贫项目，有无存在年度内未完成的项目；三是根据社会扶贫项目开展形成的资料，审查社会扶贫资金投入的资金及惠及的建档立卡贫困户。

（二）资金筹集分配使用管理情况。

1. 专项扶贫资金总体情况。摸清财政专项扶贫资金安排、分配、使用、结余和支出结构与方向的总体情况。一是关注各级财政是否将专项扶贫资金纳入年度预算，有无财政资金投入不足、资金分配不合理、项目安排不及时等问题。二是关注专项扶贫资金是否及时拨付项目管理使用单位，有无截留、挤占挪用、不足额、滞留、延压项目资金，严禁出现扶贫资金“趴在账上睡大觉”问题。三是关注资金支出审核批准手续是否健全完备，有无伪造提款报账单据和通过虚增工程量、虚开发票、利用虚假合同等方式套取、骗取财政资金的问题。

实施步骤和措施：一是掌握下达的资金分配文件，核定下达指标数目，项目类型是否与方案一致，以资金流为主线查看扶贫资金的收支情况，查看拨付资金手续是否齐全；二是查看

相关的资金去向，重点关注报账发票与实际工程量是否匹配，相关业务及票据的真实性。

2. 资金项目计划和方案的落实情况。关注是否制定区2018年资金使用计划，县级资金使用计划是否及时发布，各项目具体实施方案是否在县级资金使用计划发布一个月內完成编制，项目实施方案是否包括项目建设内容、实施期限及进度安排、精准扶持到户到人措施等内容，是否按要求进行了公开、在村内是否进行了公示。

实施步骤和措施：审查区扶贫办提供的2017年度专项扶贫资金使用计划、四镇2017年度财政专项扶贫资金项目实施方案的批复文件的下发时间及内容，以及部分实施方案编制的内容，抽查部分村公开公示影像资料。

3. 金融扶贫贷款贴息资金的管理使用情况。关注各地“富民农户贷”和“富民生产贷”的发放情况，审查有无向不符合条件的人员发放“富民农户贷”，贷款人员是否按照合同内容使用贷款；审查“富民生产贷”的企业选择是否合理，贷款企业是否按照要求带动建档立卡农村贫困人口实现稳定就业或稳定劳务或稳定增收，是否存在骗贷行为；关注已贴息的贷款人员或企业是否符合贴息要求，是否按程序申请贴息，有无重复贴息问题的发生。

实施步骤和措施：一是关注“富民农户贷”台账及各乡镇富农农户贷档案资料；二是关注“富民生产贷”台账及生产企业富农生产贷档案资料及帮扶资金发放情况。

4. 揭露扶贫资金分配和管理使用过程中的腐败问题。在资金分配过程中，重点关注是否存在优亲厚友，违规超标准、超范围分配或发放扶贫资金等问题，着力揭露单位或领导干部贪污私分扶贫资金以及利用职权为本人及亲友谋取不当利益等重大违纪违法问题；重点关注有无相关单位、企业或个人利用虚假项目、虚假合同、虚假人员名单等虚报冒领、骗取套取扶贫资金，严格查处申报审批环节各职能部门和工作人员的失职渎职责任；在资金管理使用过程中，重点关注是否存在截留、挪用扶贫资金，或违规将扶贫资金用于市政建设、弥补经费等非扶贫领域的问题；重点关注有无巧立名目违规提取各种工作经费，违规超标准超范围发放人员奖金福利、公款吃喝、招待送礼、公款旅游、挥霍浪费等违反中央八项规定精神问题。

实施步骤和措施：查看“雨露计划”项目实施方案、审查受益人名单及资金拨付情况。

（三）项目建设运营效益情况。

1. 审查扶贫项目建设情况。摸清 2018 年度扶贫项目总量及其进度，审查 2018 年完工扶贫项目建设内容是否符合地方实际和贫困户的需求，造成项目效益效果不明显，未能兑现收益和未能带动贫困人口就业等问题；是否存在擅自改变项目建设内容或建设后废弃闲路，造成重大损失浪费等问题；是否存在扶贫项目建设经营管理不到位，造成闲路等问

题。重点关注扶贫项目因规划论证不充分不科学，出现违反环保、土地管理等规定，造成未按时开工、未及时完工、工程进度缓慢、停产整改或停建问题的发生。有扶贫异地搬迁项目的地区，要关注项目建设是否存在起步晚、进度慢、政策性融资资金支取率低的问题。

实施步骤和措施：根据各单位填报的扶贫产业开发项目情况表核对其提供的材料，审核报表填报的内容，揭露项目效益效果不明显，未能兑现收益和未能带动贫困人口就业等问题。

2. 审查扶贫项目后期管护及效益情况。关注 2018 年完工的扶贫项目建成后是否及时竣工验收并投入使用，产权是否明晰，有无建成后因管护不到位导致设施毁坏、重复投入维修，造成资金浪费及使用效益不高等问题。运营主体是否明确，有无未充分发挥乡村两级党政主体责任，交由企业或变相委托其他私有经营主体运营，扶富不扶贫等问题。分析项目建成后的效益与方案中预期目标进行对比，是否达到预期目标。关注建档立卡贫困户的增收脱贫项目是否准确，扶贫项目是否符合贫困地区及贫困户实际，实施后贫困地区和贫困户的状况是否得到有效改善。重点关注扶贫车间建设情况，审查各级是否履行扶贫车间建设发展主体责任，是否从实际出发，立足本地资源优势、产业基础，把企业发展需要和贫困群众就业需求有机结合起来，尊重企业和贫困群众意愿，按需精准建设，有无存在建而不用、闲路浪费的问题；

有无因引进项目不当，造成环境污染问题。

实施步骤和措施：一是查看贫困村的项目方案，查看是否经过相关程序报批；二是查看项目是否如期开工，按期完成；三是查看项目招投标及验收报告等相关资料，是否存在项目差，重大损失浪费问题；四是关注项目资产移交情况，重点关注该项目资产是否办理资产移交；五是关注扶贫项目是否达到预期成效，是否带动贫困户就业。

3. 核查资金资产权属情况。严格按照市委办公室《关于印发〈临沂市加强扶贫资金资产管理壮大农村集体经济办法〉（试行）的通知》（办字“2017”14号）规定，全面核查扶贫资产产权登记情况。审查是否将项目资金明确到村，所有权确权到村集体，特别是在县区、乡镇集中实施的项目是否将所有权和相应份额全部落实确权到村。审查确权到村的扶贫资产是否记入村集体资产账，并登记固定资产或长期投资明细账。审查乡镇是否及时收集扶贫资产数据，是否全部登记扶贫资产台账，及时录入农村“三资”管理平台。重点揭露非法占有使用或处路扶贫资金及资产的；因不作为或不作为造成扶贫资金流失、资产损坏或丢失的；因扶贫资金及资产管理、监督和使用处路不当，造成其他不良社会影响的问题。

实施步骤和措施：一是关注扶贫资产产权登记情况、扶贫资产台账。二是审查农村“三资”管理平台。

4. 揭露扶贫项目建设领域的腐败问题。关注有关主管部

门领导干部及工作人员，是否存在利用职权干预工程招标投标并从中谋利等问题，揭露通村公路、农村饮水安全、易地扶贫搬迁、土地整治等扶贫建设项目中是否有虚假招标、围标串标等行为；关注有关主管部门及领导干部是否存在利用职权插手工程建设，重点揭露有无扶贫建设项目被层层转分包、雁过拔毛，有关主管部门及领导干部与施工单位相互串通勾结，对工程进行虚估冒算、虚假验收，导致出现严重质量问题以及项目建设资金被违规侵占等问题。

（四）乡村振兴工作情况

本部分内容等省厅工作方案确定以后再进行补充。

（五）其他审计事项

以前年度审计发现问题整改情况。根据临港区 2018 年精准扶贫政策落实情况审计调查发现的问题，落实审计问题的整改情况。

四、工作要求

（一）提高思想认识，服务发展大局。开展督查审计工作，在坚持依法审计的基础上，以保障扶贫、服务扶贫、促进扶贫为根本。

（二）明确责任分工，保证审计质量。各审计调查审计组要按照本方案确定的内容和重点明确分工，落实责任；审计过程中遇到重大问题及时汇报，提出的问题整改建议应明确可行。

（三）突出审计重点，创新审计方法。要加大数据分析

力度，做好扶贫数据与各相关业务数据之间的关联分析；要强化账务资料与项目建设运营资料的交叉比对，发现疑点并进行重点延伸突破；要加强对重点项目、重大资金的关注，及时跟进延伸违法违规问题线索。

（四）严格遵守纪律，维护良好形象。审计人员要严格遵守审计署八不准和有关纪律要求，切实做到依法审计、廉洁审计、文明审计，自觉维护审计良好形象。

2019年8月29日