附件二

吴堡县村级互助资金管理实施细则

为了创新财政扶贫资金使用管理机制，探索无偿资金滚动运行模式，缓解贫困村农户缺乏生产资金和贷款难的问题，确保安全、高效、规范地搞好贫困村互助资金试点工作，根据国务院扶贫办、财政部关于开展贫困村互助资金试点工作相关文件及《贫困村互助资金试点指导手册（试行）》、中国银行保险监督管理委员会《农村资金互助社管理暂行规定》、《陕西省贫困村互助资金试点管理办法（暂行）》和陕西省扶贫办《关于加强贫困村互助资金项目建设的意见》，结合我县实际，特制定本办法。

第一章  互助资金的性质、目标、原则

第一条  互助资金是指在贫困村建立的民有、民用、民管、民享的以小额信用借款形式运作的生产发展资金。其资金来源为财政扶贫资金、县级配套资金、村民入股缴纳的互助金、无任何附加条件社会捐赠资金（以下简称“捐赠资金”）和发放借款收取的占用费剔除管理成本后的增值资金。

第二条  宗旨、目标及原则

宗旨：将互助资金以小额信用借款的形式用于发展生产，周转使用，提高资金使用效益，拓展扶贫到户范围，增加贫困群众收入，提高扶贫村、贫困户自我积累、自我管理、互助互济和可持续发展的能力。

目标：通过建立贫困村互助资金组织（以下简称“互助组织”）作为经济载体形式，放大财政扶贫资金投入量缓解

贫困村发展生产资金短缺问题，实现可持续发展；探索建立互助组织与生产、技术、营销结合有效方式，提高贫困群众生产经营水平、自主组织管理能力和市场竞争力；以专业合作组织为纽带，培育懂管理、有技能、善经营的新型农民。

原则：

1.加快在贫困村发展互助资金协会，要把建立互助资金协会作为贫困村开展脱贫致富的基础工作，凡有条件的贫困村都要成立扶贫互助协会，力争三年内使有条件的贫困村实现互助资金项目全覆盖。民主选举组建扶贫互助协会，村民竞选会长及管理成员，组织管理运行互助资金。

2.扶贫互助协会需在民政部门登记注册为非营利性合法社团组织。

3.农户可自愿加入和退出扶贫互助协会，加入扶贫互助协会需缴纳“基准互助金”（以下简称“互助金”）；

4.加入扶贫互助协会以户为单位，每户加入一人，实行一人一票无记名投票表决制，原始投票作为法律依据存档；

5.互助资金在扶贫互助协会内封闭运行，有借有还，周转使用、滚动发展、不得私分；

6.坚持贫困户优先扶持原则：A、贫困户加入互助协会需缴纳基准互助金，可由财政投入到试点村互助资金中，通过赠资和配资形式实现入会，享有借款、选举等权利；B、互助资金优先支持有发展生产和偿还能力的贫困户，协会在审批、核定借款时，应优先借款，跟踪服务发展生产；

7.互助协会不吸储、不出村、不分红、不对非会员借款；更不得以该协会资产为其他单位或个人提供担保和非法进行金融等经营活动。

第二章  互助资金管理机构

第三条  扶贫互助协会是指由贫困村村民自愿参加成立的非营利性互助合作组织，其性质为社团或专业合作社法人，由理事会和监事会组成。理事会是互助资金运行与管理的日常机构，负责互助资金的运行和管理；监事会是互助资金运行与管理的日常监督机构。扶贫互助协会接受镇（办）、县民政、扶贫、财政等部门的业务指导及监督。

第四条  扶贫互助协会是互助资金的执行组织和日常管理机构。扶贫互助协会管理人员一般由3—7人组成，鼓励妇女参与。理事会设理事长1人，理事若干人，其中兼任会计、出纳各1人；监事会设监事长1人，监事1人。根据各村大小和农户集中程度，一般5-10户设立一个联保小组。

第五条  扶贫互助协会村的选择

1.贫困村；

2.村内有发展愿望、积极性高，主导产业有一定的基础和发展潜力，村风民风淳朴，村级班子凝聚力、号召力和战斗力较强的村；

3.入会会员要达到30个以上，且入会贫困户须占到会员总数的70%以上。

第三章  组织机构组建及职责

第六条  选举步骤

扶贫互助协会管理成员组成由会员大会民主选举产生。

第一步：村民缴纳互助金成为会员，获得选举权和被选举权。

第二步：以民主选举产生扶贫互助协会管理成员；

第三步：按岗位分别选举产生管理成员，选举顺序为：会长，理事和监事长、监事等管理成员。理事可兼任会计、出纳。

管理成员每届任期为3年。理事长的任用，推荐村支部书记或主任兼任，与村两委换届同步进行。通过召开会员大会，经三分之二以上的会员同意，可以召开会员大会，提前改选扶贫互助协会管理成员。

扶贫互助协会成员产生后，由会长向民政部门申请注册，确认法定实施单位及法人代表，向全体村民负责，并承担资金安全责任。

第七条  村民申请入会应符合以下条件：

1.本村具有完全民事行为能力的村民；

2.村民入会达到章程规定基准互助资金金额起点；

3.诚实守信、信誉良好；

4.年龄在18—65周岁且每户只能入1个会员。

第八条  扶贫互助协会职责

1、组织成员拟定、讨论通过扶贫互助协会章程；

2、依据“章程”制定各项规章制度、程序规则和财务管理细则；

3.执行章程和各项规章制度；

4.负责借款的发放和回收；

5.负责互助资金的安全性和流动性；

6.负责上级指导部门的工作联系和协调；

7.按照要求定期向乡镇（街道办事处）、扶贫办、财政局、民政局提交报告、报表，并接受监督和检查；

8.定期向会会员大会、代表大会、监事会报告互助资金管理和运转情况。

第九条  各镇（办）负责各协会的日常事务管理，通过网络上报协会管理运行数据，协助协会制定实施方案、章程、资金管理细则、各项规章制度，指导项目实施措施和跟踪服务，提高项目科技含量和经济效益。并负责对互助资金运行的检查和监测工作。镇（办）财政所协助镇（办）政府对扶贫互助协会进行财务培训和资金监管。

县扶贫办负责业务指导服务，抓好项目实用技术培训，安排项目资金；

财政局负责拨付资金。

民政局按照管理办法规定负责协会的成立与注销；

各部门要互相协调并受理投诉，开展调查，要认真配合审计、纪检监察部门对互助资金审计、检查，负责实施扶贫互助协会的退出事宜。

第十条  实行会员借款管理制度，全县扶贫互助协会实行统一合同、审批、借收票据制度，以便汇总监管。借款实行专款专用，不许用于还贷或转借他人等非生产性使用。

第十一条  村级扶贫互助协会要达到“五有”。即：有稳定常用的办公地点；有牌子（陕西省××县××村扶贫互助协会）；有管理人员分工责任制；有规章制度、周期借款、产业项目公布栏；有会员和贫困户资料档案。

第十二条  互助资金监事会指扶贫互助协会内监督互助资金安全运行与规范管理的日常机构，每一年改选一次，监事会成员不得兼任理事会成员。其职责是：监督理事会执行扶贫互助协会章程和规章制度情况；监督借款发放和回收过程，定期上报项目执行情况；监督理事会公开公示的程序和内容；接受会员投诉，与理事会协商解决问题的办法；向上级指导部门反映情况、意见和建议。

第四章  互助资金的来源及运行

第十三条  基准互助金：是指贫困村村民加入扶贫互助协会需缴纳最低互助金金额。会员缴纳基准互助金的份额大小，由扶贫互助协会根据各村经济等情况确定，一般设定为200-2000元，在同一村不得出现两种以上（含两种）形式的份额。

第十四条  农户入会分二种形式：

1.年收入低于国家规定的贫困户，互助金可以赠资或配资形式入会，具体由理事会商定，并通过会员大会决定是否赠资。

2.其他农户均可自愿全额交纳互助金入会；

贫困户赠、配资仅作为入会时在财政互助资金中列支，不能列为自有资金转让和退出，其会员与其他会员平等享有参与民主选举、管理及借款等同等权益。

第十五条  扶贫互助协会作为社团组织要协调好与本村村民委员会的关系，不能与专业合作社、能人大户等合作组织融为一体。

第十六条  会员入会自由、退会自由，但在退会时，自己所在小组全体成员全部将借款还清以后方可退还会费。

第十七条  财政安排的互助专项资金的拨付，要待确定的贫困村按照有关要求建立健全成立相关合法机构，规章制度，在合法金融机构设立独立账户，经县扶贫办核实之后，由财政直接拨付到村级扶贫互助协会账户。

第十八条  按照中、省、市确定的贫困村、贫困户的相关标准，选准扶贫对象，确定扶贫互助户，由贫困户自主选择生产项目并填报借款申请表，签订联保协议，报扶贫互助协会审核批准，签订借款合同，办理借款手续。

第十九条  扶贫互助协会要定期召开财务管理会议，确保按期还款，及时进账，还款率达到100%，提高资金的周转效率和使用效益。

第二十条  互助资金借款期限最长为一年。可整借零还、整借整还，按期收回借款及占用费，清账再借。继续安排再借计划，要严格按照互助资金的使用程序办理相关手续。互助资金借款占用费率统一为月息6‰，财政扶贫资金将为贫困户会员实行利息补贴，贴息费率为月息4‰。

第二十一条  借款占用费提取50%用于办公费用及管理人员误工补贴，理事长、会计每年统一补助2000元、出纳补助1500元，监事会主任补助500元，互助资金20万元以下的协会，理事长、会计每年补助1500元，出纳补助1000元，监事长补助300元；提取30%用于公积金，提取10%用于公益金。提取10%用于风险准备金，占用费不得用于分红。

第二十二条  扶贫互助协会财务管理工作要严格按照国家政策规定要求办理，坚持节约原则，实行法定代表人（理事长）一支笔审批制度。不能动用互助资金本金列支管理培训费用。管理费用只能从收取的占用费中列支。

第二十三条  互助资金主要是用于贫困户发展生产项目，扶持种植业、养殖业、加工业、民族手工业和服务业等生产项目，增加贫困户的收入，与其它债权债务无关，不能互抵。

第二十四条  互助资金每户借款限额，视各村扶贫互助协会情况确定，最高不超出10000元，若互助资金规模不断扩大，各村扶贫互助协会可逐步放大限额，原则上要使大多数贫困农户循环得到借款，分期使用。互助资金每周期借款总额控制在60—80％之间，最高不超过90％，以提高资金使用效率和防范资金风险。严禁利用互助资金借款私下转借和放高利贷。

第二十五条  互助资金监测管理。实行村和各级指导部门季报制，每季度下月初5日前将上季度扶贫互助协会和资金运行情况，以电子版表形式及网络版逐级上报镇（办）、财政所。

第二十六条  会员退会条件：

1.会员提出退会申请；

2.会员所在组全部偿还借款；

3.本人在本扶贫互助协会内没有逾期未还的借款本息；

4、要求退会的会员应提前2个月向扶贫互助协会理事长提出，经批准后办理退会手续，终止会员资格。

5.会员资格终止后两年内不得入会。

第二十七条  拟退会会员，在会员资格终止前与扶贫互助协会已订立的合同，应当继续履行。章程另有规定或者与本扶贫互助协会另有约定的除外。

第二十八条  会员资格终止的，扶贫互助协会应当按照章程规定的方式、期限和程序，及时退还该会员的会费。贫困户在财政互助资金中列支赠、配会费仅作为入会资格会费，不能列为自有资金转让和退还。

第五章  财务管理

第二十九条  财政扶贫资金管理

1.拨付条件在满足下列条件后，可以拨付财政扶贫资金：扶贫互助协会已成立，建立了财务管理制度，已经开设银行专户。

2.拨付方式财政扶贫资金可一次拨付，也可分两次拨付到扶贫互助协会专用账户。

第三十条  财务管理人员及职责分工

1.根据《中华人民共和国会计法》，理事长全面负责互助组织财务管理，下设会计；

2.会计主要负责扶贫互助协会资金管理和财务核算工作。按国家有关法规和财务规章制度及项目有关要求，及时进行账务处理，编制财务报表及报表说明；负责个人借款台账的建立和登记工作；负责财务的审查与复核、本金和占用费的计算与收回；负责财务档案管理工作；接受财务审计与监督，及时向扶贫互助协会或上级财务与银行结算业务。及时进行现金日记账和银行存款日记的记账工作；做到手续齐备、日清月结，账账相符、账实相符；负责借款的催收，严禁公款私用。

3.财务人员应保持相对稳定，确因工作需要变动时，必须按《会计基础工作规范》规定办理移交手续，移交时要有相关负责人在场监交，并由移交人、接交人和监交人签字。

第三十一条  印章与印鉴的管理

扶贫互助协会需要使用的印章主要包括：扶贫互助协会行政公章、财务专用章、财务印鉴章；各种专用印章应采用“专人使用，专人保管，专人负责”的办法。行政专用公章由理事长保管，财务专用章由会计保管。

第三十二条  账户管理

互助资金实行专户管理，每收回一笔资金必须存入互助资金专户，不得存入以个人名义开立的银行账户。

第三十三条  现金管理

借款现金须经理事长同意并签字，会计出具现金支票，到指定的银行提取；回收的现金本息必须及时存入扶贫互助协会账户，库存现金不得超过500元。

第三十四条  银行存款管理

扶贫互助协会应当严格按照《支付结算办法》加强银行账户的管理，严禁签发空头支票。实行每季度进行一次银行结息及对帐，理事会与监事会应当定期检查银行账户的使用情况、核对银行账户。

第六章  风险防范机制

第三十五条  风险管理控制

扶贫互助协会的借款为无抵押品的信用借款。为了控制信用借款的风险，在任何时候，借款余额不能超过互助资金总额的90%。扶贫互助协会可根据当地实际情况采取以下几种风险控制方法：

1.借款额度由小而大；

2.对不能按时还款的借款人停止发放借款；

3.5—7户成立一个联保中心组；

4.对无特殊原因而逾期未还款的会员，按逾期期间长短提高年占有费率20％以上；

5.保留法律起诉的权利。

第三十六条  风险准备金管理

扶贫互助协会须提取借款风险准备金。风险准备金的标准为年底借款余额的1%加上逾期借款总额一定的百分比。

1、借款风险准备金的提留（第二年起）可以参考下表：

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 风险准备金 | 比例% | 举  例 | 风险准备金 |
| 1.年底借款余额的百分之一 | 1 | 年底借款余额十万 | 1000 |
| 2.按逾期借款的逾期时间提留 |  |  |  |
| 借款逾期30-60天 | 20 | 借款逾期30—60天5000元 | 1000 |
| 借款逾期61-90天 | 30 | 借款逾期61—90天5000元 | 1500 |
| 借款逾期90-120天 | 50 | 借款逾期90—120天3000元 | 1500 |
| 借款逾期120天以上 | 100 | 借款逾期120天以上2000元 | 2000 |
| 风险准备金总额 |  |  | 7000 |

2、风险准备金可用于呆坏账的核销；

3、呆坏账的认定和核销，须提交扶贫互助协会全体成员大会讨论通过，并向镇（办）提出书面申请，经审查批准后，予以处理。处理后报县民政局、扶贫办、财政局备案。

第三十七条  按照审慎监管要求对互助组织资本运行进行持续、动态监管。对资本充足和资产风险状况，采取差别监管措施。

1.资本充足率低于8%、不良资产率在2%以下的，各级指导部门依据其运营状况和信用程度提出相应的限制性措施；

2.资本充足率低于8%大于2%的，限制其发放贷款，并加大非现场监管及现场检查的力度；

3.资本充足率低于2%的，相关部门责令其限期增扩资金、清收不良贷款、降低资产规模，限期内未达到规定的，要求其自行解散或予以撤销，撤回上级注入部分互助金，选择其他符合条件的行政村实施该项工作。

第三十八条  扶贫互助协会违反监事规定和其它审慎性要求的，上级主管部门责令其限期整改，并采取相应监管措施。擅自变更法定事项等行为的，应责令其整改；对扶贫互助协会管理人员的违法乱纪行为，依据相关法律法规进行处罚，构成犯罪的，移交司法机关，依法追究刑事责任。

第七章  考核及培训

第三十九条  考核采取积分的办法，总分为100分，年终总评，对于工作成绩突出的村扶贫互助协会、个人及相关指导监督部门，年终给予表彰奖励。

考核依据八项规定指标进行：

1.工作实效20分（组织健全程度、分管领导主抓程度、村户覆盖率、村民满意程度）；

2.资金使用效益20分（人圴纯收入、资金使用效率、资金周转率、还款回收率）；

3.产业项目选择10分（产业项目收益占农户收入比例；产业项目可持续发展程度）；

4.行业、专业技术培训15分（协会及专业技术培训次数、范围及效果）；

5.账务管理10分（财务制度、账务管理、资金安全、服务质量）；

6.季度报表10分（报表及时准确度，数据采集分析及真实性）；

7.宣传、指导10分（问卷测试会员及村民对互助资金的认识、了解程度；村民对互助组织的支持率）；

8.社会公益活动5分（支持本村公益活动次数及效果）。

第四十条  村扶贫互助协会可接受个人和单位献爱心扶贫救助和组织救助活动，并将救助钱物用于互助村公益事业活动及奖励。

第四十一条  互助资金管理的每个环节，要组织不同层次培训，必要时聘请专家学者授课。主要培训、指导部门工作人员、管理人员和会员。

1.培训县级指导部门工作人员。培训内容：互助资金的目标、宗旨、原则；扶贫互助协会的建立；互助资金运作管理；财务管理与风险控制；内部监督；项目管理培训和技术培训等；

2.培训扶贫互助协会理事会和监事会成员。培训内容：协会管理规定、管理办法、制度和操作程序；熟练进行账务处理和监测，规范管理等；

3.培训会员。培训内容：扶贫互助协会章程、财务管理规则、合理选准项目、规章制度和资金运行程序；

4.培训方法可采用宣讲、可视技术、互动参与式、案例示范式和实地参观考察培训相结合的方法进行。

  抄送：县委办，人大办，政协办，纪委办，人民武装部，

        法院，检察院。

  吴堡县人民政府办公室                    2017年4月5日印发

                                                            共印35份