

中共宁强县委农村工作领导小组办公室文件

宁农办发〔2025〕2号

中共宁强县委农村工作领导小组办公室 关于印发《宁强县落实“四个一批”要求扎实 推进帮扶产业高质量发展实施方案》的通知

各镇、街道，县级相关部门：

现将《宁强县落实“四个一批”要求扎实推进帮扶产业高质量发展实施方案》印发给你们，请认真抓好落实。

中共宁强县委农村工作领导小组办公室

2025年2月5日



宁强县落实“四个一批”要求 扎实推进帮扶产业高质量发展实施方案

为贯彻落实《陕西省扎实推进帮扶产业高质量发展工作方案》以及《汉中市农业农村局汉中市发展和改革委员会关于扎实推进帮扶产业高质量发展的指导意见》的指导方针，进一步促进全县帮扶产业的高质量发展，增强脱贫群众的自我发展动力，持续提高其增收致富的能力，巩固并拓展脱贫攻坚成果，全面推进乡村振兴，特制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实习近平总书记关于帮扶产业发展“巩固一批、升级一批、盘活一批、调整一批”的指示要求，以增强帮扶产业发展后劲和脱贫群众内生发展动力为目标，着力推动帮扶产业全链条开发、项目全周期管理，在巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接中持续稳定发挥作用。

（二）基本原则

——坚持市场导向原则。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，推进帮扶产业市场化运营，减少直接干预。注重培育招引龙头企业，提高帮扶产业抗风险能力和市场竞争力。坚

持质量效益原则，在产业选择、生产经营、闲置盘活、资产处置等阶段，算好经济效益账、投入产出账。

——坚持农民主体地位。始终把保障和发展农民群众利益放在首位，优先发展吸纳就业能力强、群众参与积极性高、有利于村集体经济发展和产业链延链补链的项目。充分尊重农民意愿，保障群众知情权、参与权、表达权和监督权。

——完善利益联结机制。丰富联农带农益农手段，坚持强化带动效益与提升带动能力相结合，通过订单生产、托管托养、合作经营、保护价收购、吸纳就业、入股分红、以工代赈等方式，促进农户特别是脱贫群众持续稳定增收，不断激发群众内生动力，提高自我发展能力。

——积极防范化解风险。落实好《宁强县防范产业发展风险实施方案》举措，强化风险意识，树牢底线思维，有效防范和化解帮扶产业项目选择、自然因素、市场波动、生产技术、生态环境、合作经济、资金接续等方面的风险隐患和舆情风险。将风险引发的负面影响降到最低。

（三）工作目标

全面摸清帮扶产业和项目发展运营情况，有效解决发展中存在的困难问题，扶弱培强、固本强基，全面提升带动脱贫群众增收致富能力，进一步强化对脱贫地区可持续发展的基础支撑作用。2025年11月底前在前期帮扶产业和项目摸排的基础上建立摸排台账，完成“四个一批”分类工作，盘活、调整工作取得积极进展；2026年10月底前低效闲置、落后停滞的帮扶产

业和项目得到有效盘活和调整，产业发展短板加快补齐，产业链条更加完备，帮扶产业发展质量和综合效益显著提升。

二、主要任务

（一）全面摸清帮扶产业和项目现状

1. 摸排范围。2013年以来各级扶贫专项资金、财政衔接推进乡村振兴补助资金、统筹整合涉农资金、东西部协作资金和定点帮扶资金等支持发展的产业和项目。

2. 摸排方法。摸排以县级项目方案、巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库为依据，坚持条块结合、进行上下比对，由镇、村根据实际情况，结合全国农村集体资产监督管理平台、资产确权台账、村集体账务等数据，认真梳理盘点帮扶产业和项目详细情况并向县级相关行业主管部门报送，县农业农村局、财政局、发改局、文旅局、人社局、民宗局等相关行业主管部门依据台账向下核查，看台账与实际项目是否对应，核准每一笔资金、每一个项目。对前期未确权、已确权未移交或移交手续不齐全的资产，要以此次摸排为契机，按照陕西省农业农村厅陕西省乡村振兴局《关于做好确权到村集体扶贫（衔接）项目资产移交接收和后续管护工作的通知》要求，做好帮扶（扶贫）项目资产确权收尾和手续完善工作，推动确权到村的资产全部纳入农村集体资产监管平台管理。各镇（街道）务必于6月底前完成摸排工作。

3. 建立台账。依据摸排情况，按“四个一批”分类逐级建立台账，镇、村分别建立分台账报县专班，县专班（设在县农

业农村局)汇总建立帮扶产业和项目总台账,清晰反映项目建设内容、建设时间、投入资金规模、资产权属、发展经营现状、收益分配情况等要素,确保自上而下账账相符、账实相符。各镇(街道)于8月底前将“四个一批”台账报县农业农村局。

(二) 扎实做好帮扶产业分类

1. 巩固一批。对市场效益好、链条较完备且发展前景广的帮扶产业和项目,继续加大政策支持,鼓励支持研发新品种、新技术、新产品,发展精深加工,创响区域公用品牌,稳步扩大市场规模,在更大范围内促进产业融合发展,巩固良好发展势头,推动集群化发展,促进产业发展质量效益再提升。

2. 升级一批。对资源有支撑、发展有基础、效益有待提升的帮扶产业和项目,支持补上技术、设施、品牌、营销等短板,完善以当地农产品为主要原料的加工、产地冷藏保鲜等产业配套设施,支持农业品牌打造和产销对接,拓展产品销售渠道,具备条件的因地制宜发展乡村旅游业、乡村服务业,加快强链补链延链,促进提档升级,形成全产业链发展态势,显著增强产业发展韧性。

3. 盘活一批。对暂时经营困难但市场有潜力、前景看好的帮扶产业和项目,在严格论证的基础上,精准实施资金项目、技术人才、市场营销等帮扶措施,及时帮助纾解面临的困难,促进良性发展。对因市场行情变化导致暂时资金周转困难的,重点采取租金减免、金融信贷等措施,支持纾困发展。对停产闲置的帮扶产业项目和就业帮扶车间,创新项目运营模式,探

索委托经营、合作经营、资产资源整合等方式，促进资金有效利用、资产盘活增值、带农效益持续发挥。

4. 调整一批。对确实难以为继、起不到带动作用且技术落后、市场前景不看好的帮扶产业和项目，深入开展评估论证，坚持依法依规、尊重农民意愿，严格履行决策程序，有序调整、销号退出。在科学评估当地资源条件和市场需求变化的基础上，重新规划发展市场前景好、群众意愿强的新产业。

（三）大力支持巩固、升级类帮扶产业提质增效

1. 推进全产业链的开发。鼓励巩固类、升级类产业因地制宜发展初加工、精深加工和综合利用加工，提高产品附加值。围绕巩固类、升级类产业需要因地制宜推进仓储保鲜冷链物流设施建设，有序推进农产品产地冷链集配中心建设，统筹推动建设产地市场、集散地市场、销地市场。围绕巩固类产业培育一批“小而美”、“特而精”、有影响力的区域公用品牌。引导升级类产业创建一批特色突出、特性鲜明的企业品牌。积极争取申报农业品牌全国精品培育计划。

2. 大力发展乡村新产业新业态。鼓励因地制宜开发休闲农业新产品、新业态，提升服务质量，促进一二三产业深度融合。盘活闲置设施，因地制宜发展康养、研学、群众体育、乡村民宿和民俗文化体验等产业项目。对具备发展前景的新产业，可系统谋划一批区域性、整体性全产业链开发项目。

3. 推进产业集聚发展。按照政策集成、要素集聚、企业集中的要求，推动主导产业园区建设，壮大县域富民产业。符合

条件的巩固类、升级类产业可结合当地实际实施现代农业产业园、农业产业强镇等产业融合发展项目。鼓励组团建设优势特色产业集群，集中连片发展帮扶产业。

（四）逐步盘活闲置低效项目

闲置低效帮扶产业项目中“闲置”指已停用（包括停工、停建、停产）或停止运营一年以上的情形；“低效”包含但不限于以下情形：连续三年未获得分红的股权类产业项目、连续两年运营净收益为负、实际产能低于设计产能的50%、行业主管部门认定或地方政府认为其他需要盘活项目。对这些项目，要坚持边排查边盘活，把“包袱”变“财富”“闲置存量”变“优质增量”。

1. **制定务实盘活方案。**根据闲置资产不同属性、价值水平、盘活投入等实际情况，“一资产一方案”制定具体盘活方案和工作计划，明确时间表、路线图，突出重点、先易后难、先急后缓，分步有序推进。同一领域、同类资产拟采取相同处置措施的，可打包制定盘活方案。

2. **因地制宜探索盘活路径。**各相关部门、镇（街道）、村可根据实际采取但不限于以下路径盘活项目。

（1）强化自主经营管理盘活。对权属主体具备自主运营条件，因经营管理不善造成闲置低效的，通过引导权属主体提升运营管理水平，改善运营方式，实现自主运营盘活。鼓励吸引党员群众、民营企业、致富能手、返乡青年人才、复员退伍军人、大学生村官等参与经营管理，提高运营效益。

(2) 招强引优盘活。对经营能力不强或不能自主经营，但区位优势明显，招商条件较好的，因地制宜开展招商引资，引进具有相关管理运营经验或具备实力的市场主体，通过入股、托管或租赁等方式推动盘活。

(3) 灵活重组盘活。对资金量比较大、产业类型多的项目资产，结合市场需求，因地制宜化整为零，分区域、分产业进行盘活；对一些资金量小、单个难以盘活的项目资产，结合周边资产、同类资产、同一权益人的资产等进行重组整合，以市场化方式重新组合，打捆盘活。

(4) 改造提升盘活。对前期工作手续不齐全的，可按有关规定补办相关手续，尽快完善土地手续、竣工验收、决算审计等程序。对部分设施设备老旧或损坏的，修复更新设施设备。对因功能不全和设施不完善而导致无法运营的，按程序进行配套完善。

(5) 优化用途盘活。对部分规划不科学、论证不充分、没有市场前景的，结合当前市场需求和项目情况，通过优化项目方向和用途等方式盘活；对市场因素、疫情、灾情等对经营业态的影响，导致停产或效益低下的，由权属主体结合资源禀赋、市场需求和巩固拓展脱贫攻坚成果等实际需要，在不改变权属的基础上，转变项目用途实现盘活。

(6) 强化服务盘活。对有一定经营能力和市场前景，但缺乏流动资金的，协调财政、金融部门给予支持。对原有项目技术保障不足的，通过派遣科技特派员，引入专业技术人员

、返乡入乡创业人员、致富能手等，加大技术服务指导，提高运营效益。

3. 强化跟踪监测。项目盘活过程中，做好服务指导，按程序针对性提供人才、技术、资金等支持，解决盘活过程中遇到的困难问题。项目盘活后，要持续跟踪监测，定期了解掌握盘活效果，对盘活效果较好的纳入巩固、升级类项目，对盘活效果不佳的，视情况决定继续盘活或处置。

(五) 稳妥做好产业调整

对确需调整处置的项目，应严格按照国有资产、农村集体资产管理有关规定，履行相应审批手续规范处置，并建立与资产台账相对应的项目资产处置台账，确保程序合规、处置合法，结果经得起实践和群众检验。

1. 严格处置条件。出现下列情形的，产权所有人可以按程序申请处置：已达到报废期限或因技术原因不能安全有效使用的项目资产；因规划调整或政策因素拆除的项目资产；因灾害损毁的项目资产（指冰雹、泥石流、洪灾等自然灾害不可抗力因素损毁严重，部分或全部功能丧失，不具备盘活条件或经评估已无盘活价值的闲置低效农村项目资产）；因生长周期等原因已经灭失的生物类资产；确需处置的其他项目资产。

2. 科学严谨评估。资产处置本着“尽力盘活、谨慎处置、杜绝浪费”的原则，任何资产处置前均应科学严谨评估，各级各部门对自己的处置意见负责。单项资产原值大于500万元小于2000万元（含）的，处置前县级行业主管部门须书面征求市

级行业主管部门意见，市级行业主管部门在实地核查后出具处置意见，并向市级农业农村部门备案；单项资产原值大于2000万元的，处置前县级行业主管部门须书面征求市级行业主管部门意见，市级行业主管部门在实地核查后出具处置意见，并向省级行业主管部门、省级农业农村部门、市级农业农村部门备案。

3. 规范处置程序。对确权到县、镇（街道）及行业部门的资产，按照国有资产管理办法有关规定处置，由镇（街道）或县级行业主管部门将处理意见报县级人民政府审批。对确权到村集体经济组织的资产按程序及《宁强县村集体经营性资产折旧摊销管理办法（试行）》有关要求处置，逐一填写项目资产处置审批表。

（1）村级申请。村党支部或村集体经济组织对需要处置的项目资产提出处置意见，若有争议，需聘请第三方评估机构出具专项报告（由镇街负责落实），按照“四议两公开”民主决策程序，提交成员代表大会研究。会议通过后，处置计划在村级公示栏公示不少于10天，公示无异议后报镇（街道）党（工）委政府审核。

（2）镇（街道）审核。镇（街道）对村级上报的项目资产处置材料进行审核，核实处置缘由和处置方式是否合规，并组织人员实地核实。调查核准后，提交镇（街道）党（工）委会议研究审定，处理结果公示不少于10天，公示无异议后报县级行业主管部门审核。

(3) 行业主管部门审核。原则上资产处置由行业主管部门负责审核。县级行业主管部门对镇（街道）上报拟处置的项目资产进行实地核查论证，出具论证意见，对达不到处置条件的资产要反馈清楚原因及理由，符合处置条件的经行业主管部门党组会议研究通过后报县农业农村局汇总，统一提交县人民政府研究。

(4) 县级审批。县农业农村局对各行业主管部门报送的拟处置项目资产进行信息登记，经县级人民政府审批同意后，批复至相关镇（街道）进行处置，并建立县级项目资产处置台账。单项资产现值小于30万元（含）或单批次资产现值小于50万元（含）的，可简化处置程序，由村级申请、镇（街道）审核、县级行业主管部门审批下达处置结果意见，并报县农业农村局备案。

(5) 处置收益。资产处置收入应重新安排用于巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴的项目，其中属国有资产的原则上收回县级财政后由县人民政府统筹安排；属集体资产的原则上由原集体经济组织重新提出使用方案，报县人民政府审批后实施。

4. 做好核销报备。村集体经济组织根据县级资产处置审批意见，对资产进行处置并进行账务处理，建立资产处置台账。对于本工作方案生效前已实际发生的资产流失、报废、损毁等情况，履行先登记、再报审、后处置程序，由县人民政府统筹按批集中统一处置，相关的审批文件归档管理，做

到有据可查，对存在违纪违法问题的，依纪依法追究责任人责任。资产因自然灾害、意外事故等情形出现部分损毁的，按照“谁受益、谁负责”的原则，由产权所有人负责修复。修复工程量不大、技术含量不高的，原则上由产权所有人自筹资金解决，所需资金可从项目收益中列支；修复工程所需资金量较大，村集体无力承担的，由村集体经济组织研究后提出修复工程预算，报镇（街道）审核，由镇（街道）安排有资质的第三方机构开展损失评估，通过对口编报实施财政资金项目予以解决。修复工程投入资金也应纳入帮扶产业管理范围。

（六）稳步提升增量资产质效

在落实“四个一批”中既要千方百计解决好存量问题，又要全力提升新投入帮扶产业资金绩效，提高新建帮扶产业的质量水平。

1. 严格入库把关。依托全国防止返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统，优化巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库中的产业项目，谋划储备一批新项目并按规定程序入库。扎实做好项目谋划论证、建设条件落实、运营方案制定和联农带农机制设计等前期工作，切实提高项目入库质量。对因政策、市场、主体等发生变化可能导致难以落地的项目，及时调整优化。

2. 强化项目监管。以县为单位组织编制项目实施方案，根据年度重点任务和资金规模，将项目库中符合条件的帮扶

产业项目纳入年度实施计划。加强项目前期工作，提前办理有关手续，做好施工准备，确保项目具备条件后及时开工、按计划实施。针对行业属性、项目类型和专业背景等要求，选好运营主体，明确运行管护机制。抓好项目调度督促和质量监督，及时做好竣工验收、确权登记等工作，推动项目如期投产达产、发挥预期效益。

3. 实施动态监测。对帮扶产业项目前期工作、建设和运行管护实施全程监测，加强预判预警和监督检查，提早防范和化解可能出现的项目建而不成、成而不用、用而不好等问题。严格规范资金管理，严禁挤占、挪用、骗取、套取等违规违纪使用资金行为。由行业部门对帮扶产业发展水平开展评价，定期调度产业结构、市场销售、品牌建设、技术服务、主体培育、带农增收等情况，精准评估帮扶产业发展质效。

（七）强化要素支撑保障

1. 提升设施装备条件。着力改善脱贫户和小农户生产基础设施条件，拓展社会化服务领域和模式，增强家庭生产经营能力。加快补齐基础设施短板，建设产业发展急需的道路、供水、用电等配套设施。

2. 加大资金投入力度。统筹用好各级衔接资金、涉农整合资金、苏陕协作资金和社会帮扶资金等，支持帮扶产业持续健康发展。强化金融服务，探索设立产业发展基金，推广生物资产抵押和农业设施确权登记抵押贷款等做法。

3. 做实产业技术服务。完善产业技术顾问制度，推广科技小院模式，继续推行科技特派员制度，积极与农业高等院校、科研院所建立结对关系，聚焦主导产业推动科研成果转化应用。

4. 引育产业发展人才。推进乡村产业振兴带头人培育“头雁”项目、农村实用人才带头人培训、高素质农民培育计划等支持脱贫地区。引导特色手工创意人才、乡村工匠和市场运营专业人才服务帮扶产业发展，运营帮扶产业项目。

5. 探索“互联网+”模式。深入实施农村电商高质量发展工程和“互联网+”农产品出村进城工程，促进电商与一二三产业融合，发展直播电商等新业态。鼓励大型电商平台发展农村电商，引导供销、邮政及各类物流企业把服务网点延伸到村。

三、工作要求

（一）夯实各方责任。各镇（街道）、各相关部门要把帮扶产业高质量发展摆在巩固拓展脱贫攻坚成果的重要位置，切实提高思想认识，加强组织领导，统筹工作力量，全力推进落实，按时按要求完成各项工作任务。

（二）实行专班推进。县上成立帮扶产业高质量发展工作专班（任务完成后自动撤销），强化工作协同、形成工作合力，明确任务分工、时间节点、完成时限。由县委分管领导任帮扶产业高质量发展工作专班组长，县政府分管领导任副组长，专班成员由县农业农村局、县发改局、县财政局、

县文化旅游局、县民宗局分管领导组成，专班办公室设在县农业农村局，具体负责专班日常工作。

（三）开展跟踪监测。依托全国防止返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统，落实好脱贫地区帮扶产业项目调度监测机制，及时摸底填报相关项目情况，防范化解产业发展风险。跟踪落实、定期调度分类推进帮扶产业发展情况，研判分析工作中出现的问题，督促指导研究解决。

（四）严格问责问效。落实好“三个区分开来”的要求，在相关资金支持产业发展中落实好容错纠错机制，防止问责泛化，鼓励基层干事创业、担当作为。做好巡视巡察、审计纪检、监督检查、考核评估、日常监测等发现的帮扶产业项目存在问题整改落实工作，加强对普遍性、倾向性和苗头性问题研究，及时化解风险，推进帮扶产业平稳发展。持续深化改革，完善支持帮扶产业发展政策体系，激发发展活力。力戒形式主义、官僚主义，以扎实的作风务实推进帮扶产业发展工作。

- 附件：1. 县（镇、村）巩固类产业和项目台账（样表）
2. 县（镇、村）升级类产业和项目台账（样表）
3. 县（镇、村）盘活类产业和项目台账（样表）
4. 县（镇、村）处置类产业和项目台账（样表）

附件1

____县（镇、村）巩固类产业和项目台账（样表）

单位：万元

序号	镇 (街)	村	项目名称	实施 年度	实施 地点	建设 单位	建设内容	项目总 投资	资金类型（注明： 财政资金、银 行贷款、基金、 东西协作、社会 拨建、对口帮扶 、其他）	资产 原值	资产 权属	确权时间 (具体到日)	移交时间 (具体 到日)	移交时 资产净 值	联农带农 方式	收益情况			县级 监管 单位
																总收 益	分配 收益	结余 收益	
示例	x镇	X村	X镇X村农产 品加工项目	2013	x村	x村	香菇加工生产 线X处	100	财政资金	100	县X局/X 镇/X村 ×个	20131001	20131001		入股分红 /吸纳务 工	10	5	5	县农 业农 村局

附件2

____县（镇、村）升级类产业和项目台账（样表）

单位：万元

序号	镇 (街)	村	项目名称	实施 年度	实施 地点	建设 单位	建设 内容	项目总 投资	资金类型（注明： 财政资金、银 行贷款、基金、 东西协作、社会 援建、对口帮扶 、其他）	资产 原值	资产权属	确权时间 (具体到日)	移交时间 (具体到 日)	移交时资 产净值	联农带 农方式	收益情况			县级监 管单位
																总收 益	分配 收益	结余 收益	
示例	镇	村	X镇X村 农产品 加工项 目	2013	X村	X村	香菇加工 生产线x 处	100	财政资金	100	县X局/X镇 /X村/X个 人	20131001	20131001		入股分 红/吸 纳务工	10	5	5	县农业 农村局

县（镇、村）盘活类产业和项目台账（样表）

单位：万元

序号	镇（街道）	村	项目名称	实施年度	实施地点	建设单位	项目总投资	资金类型（注明： 财政资金、银行贷款、基金、东西协作、社会援建、对口帮扶、其他）	资产原值	资产权属	确权时间（具体到日）	移交时间（具体到日）	移交时资产净值	闲置时间	闲置低效原因	盘活方式	盘活时限	盘活投入	盘活进度	盘活收益	盘活责任单位
示例	镇	X村	X镇X村农产品加工项目	2013	x村	X村	100	财政资金	100	县X局/X镇/X村/X个人	20131001	20131001		202007		回收转包			盘活中	10	县X局/X镇/X村

____县（镇、村）处置类产业和项目台账（样表）

单位：万元

序号	镇（街道）	村	项目名称	实施年度	实施地点	建设单位	建设内容	项目总投资	资金类型（注明：财政资金、银行贷款、基金、东西协作、社会援建、对口帮扶、其他）	资产原值	资产权属	确权时间（具体到日）	移交时间（具体到日）	移交时资产净值	处置时间	处置原因	处置收益	收益去向	责任单位
示例	镇	×村	X镇X村农产品加工项目	2013	x村	X村	香菇加工生产线1处	100	财政资金	100	县X局/X镇/X村/X个人	20131001	20131001		202007	设备达到报废年限	10	县财政/村集体	县X局、x镇、x村

(表附) 烟台日报报业集团置议(林、勘)县

单位: 亩

土地用途	土地性质	面积	权利人	权利人地址	权利人身份证号	权利人联系电话	权利人身份证号	权利人联系电话	权利人身份证号	权利人联系电话	权利人身份证号	权利人联系电话	权利人身份证号	权利人联系电话	权利人身份证号	权利人联系电话	权利人身份证号	权利人联系电话
林地	国有	100	烟台日报报业集团	烟台日报报业集团	315101101001001001	13906391111	315101101001001001	13906391111	315101101001001001	13906391111	315101101001001001	13906391111	315101101001001001	13906391111	315101101001001001	13906391111	315101101001001001	13906391111