麦盖提县2025年巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接项目实施方案

**项目名称：**麦盖提县尕孜库勒乡农村特色产业道路建设

2025年中央财政以工代赈项目

**主管单位：**麦盖提县发展和改革委员会

**实施单位：**麦盖提县尕孜库勒乡人民政府

**编制时间：**2024年10月

麦盖提县尕孜库勒乡农村特色产业道路建设2025年中央财政以工代赈项目实施方案

1.基本情况

**1.1项目库编号**

MGT-2025-021

**1.2项目名称**

麦盖提县尕孜库勒乡农村特色产业道路建设2025年中央财政以工代赈项目

**1.3项目主管单位**

麦盖提县发展和改革委员会

**1.4项目实施单位**

麦盖提县尕孜库勒乡人民政府

**1.5项目建设性质**

新建

**1.6项目类别**

乡村建设行动

**1.7 项目建设内容**

本项目主要用于新建12公里砂砾石路，建设16米长小桥1座，及配套附属设施。

**1.8项目建设期限**

计划2025年3月开工，2025年10月完工

2.项目立项情况

**2.1项目建设依据**

深入学习贯彻习近平总书记和其他领导同志关于以工代赈工作的重要指示精神，落实党中央、国务院部署要求，按照《国家以工代赈管理办法》《自治区“十四五”以工代赈工作方案》《关于进一步坚守“赈”的初心充分发挥以工代赈政策功能的实施意见》等文件要求。

**2.2项目建设的必要性和可行性**

《中共中央国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见(中发〔2019〕1 号)》，全文共分 8 个部分，包括：聚力精准施策，决战决胜脱贫攻坚；夯实农业基础，保障重要农产品有效供给；扎实推进乡村建设，加快补齐农村人居环境和公共服务短板；发展壮大乡村产业，拓宽农民增收渠道；全面深化农村改革，激发乡村发展活力；完善乡村治理机制，保持农村社会和谐稳定；发挥农村党支部战斗堡垒作用，全面加强农村基层组织建设；加强党对“三农”工作的领导，落实农业农村优先发展总方针。

本项目以“农村公益性基础设施建设+劳务报酬发放+就业技能培训”赈济模式实施。项目完成后，通过中央预算内资金引导，促进项目区产业发展，增强农民增收的内生动力。

项目建成后，结合以工代赈项目和当地乡村振兴战略实施，帮助难以通过市场就业的脱贫群众和其他农村低收入人口，特别是易地扶贫搬迁脱贫人口实现就近就业，获得稳定收入。

综上，本项目的建设对促进麦盖提县乡村振兴和改善民生，将起到巨大的推动作用。

**2.3综合条件评价**

**地理位置**

麦盖提县位于新疆维吾尔自治区南部，地处塔克拉玛干沙漠西南边缘、喀喇昆仑山北麓、叶尔羌河下游和提孜那甫河下游。地理位置为东经77°28'－79°05'，北纬38°25'－39°22'，东部隔大漠与和田地区皮山县相连，东北与阿克苏地区阿瓦提县相邻，南部与莎车县相邻、北部与巴楚县相邻，东西长160公里，南北宽136公里，总面积为1.52万平方公里。海拔1155米-1195米。县城距首府乌鲁木齐市公路里程1410公里、距喀什市175公里、距巴楚火车站150公里，位于叶河流域五个县的中心，是毗邻叶尔羌河中游的一颗明珠，故又有“小金三角”之称。

**地形、地貌**

麦盖提县地处喀什地区中部，克孜河流中下游冲积，洪积平原，境内西北依山，东南深入戈壁，沙漠，地形为西北走向的开阔盆地，地势自西南向东北倾斜，平均海拔1200米。麦盖提县境在大地结构上经历过古生代晚期强烈的天山和西昆仑造山运动后。区域地壳变动，曾长期相对稳定，更早新世以后，区域新构造运动继续发展，这些地质构造现象说明区域受挤压地壳缩短变形强烈。

**区域地质条件**

路线范围为麦盖提县，麦盖提县城位于塔里木盆地边缘，塔里木盆地属于塔里木地台，位于天山、昆仑褶皱系之间，盆地东北为天山山脉，西为帕米尔高原，南为昆仑山脉，周边受深断裂围限，在形态上为菱形，塔里木盆地是一个比较稳定的地块，新构造运动中相对下降，盆地由西向东倾斜。来自昆仑山，天山的河流，搬运大量泥沙出山，大部分堆积于山簏，一部分进入平原地区，形成广阔的洪积-冲积平原及三角洲平原，以塔里木河冲积平原较大，沿河冲积平原为第四纪冲积沙层和粉沙层，较大厚度达300m，以风成地貌为主，气候极为干燥，在塔河下游，沿河新老漫滩及河阶地分布有大面积的天然胡杨林、红柳，在一些地下水位较高的洼地和沙丘之间生长着以矮生型芦苇、罗布麻为主的荒漠草甸植被。

**水文地质条件**

麦盖提境内地下水资源比较丰富。全县地质结构和地貌状态上属山前倾斜平原。自山前向盆地过渡，有冲积扇—溢出带—冲积平原的普遍沉积规律。地层岩性相应地由粗到细，冲积扇吸收大量河渠、田间渗漏水和山区裂隙水，形成地下径流；其中部分在冲积扇缘溢出地表，成为泉水或混入河渠，大部进入冲积含水地层，转化为地下潜水和承压水。地下径流方向与河水流向基本相同。拟建合同段路线所经地表径流均为农田区排、灌渠，未穿越自然河道。叶尔羌河及提孜那浦河为当地地下水的主要补给源，经挖探地下水位很高，地下水位多在1-2m，因蒸发强烈形成大片次生盐碱化土地。

**气候条件**

麦盖提县为温暖地带大陆性干旱气候，四季分明，气候干燥，日照时数长，晴好天气多，降水少，蒸发量大、昼夜温差大。

**气温**

 麦盖提县属温带大陆性干燥气候，热量丰富，日照充足，昼夜温差大，冬季寒冷，夏季炎热，春季多风，秋季秋高气爽。年均日照2806小时以上，降水量39.4毫米，年积温4550小时以上，年平均气温11.8℃，最热月平均气温24.8℃，最冷月平均气温-6.8℃，极端最高气温40.0℃，极端最低气温-22.4℃。无霜期214天，较大冻土深度为0.90米。

**筑路材料及运输条件**

拟建项目区施工过程中所用的主要材料包括砂、钢材、木材、水泥、砂砾石、天然砂砾材料和水等。其中天然砂砾主要用于路基，砂砾料场质地较好，储量丰富。

**路线方案**

本项目位于麦盖提县-尕孜库勒乡境内，居民生活水平整体较低，三类户较多。

是落实国家和自治区以工代赈乡村振兴重大战略，提高群众出行环境，实现共同富裕的需要项目。本项目作为麦盖提县以工代赈项目，项目的实施不仅对改善目前项目区脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户、低收入者的生产生活条件十分必要，同时对落实国家和自治区乡村振兴重大战略，提高当地脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户、低收入者的收入水平，实现共同富裕也具有积极的现实意义。

本项目原路为现状土路，因麦盖提县地理位置特殊，土质疏松导致极难行走，车辆难以通过，农民很难运输出农产品，条件很差急需改造。该项目的修建，可以方便群众出行，改善路网结构，又对加速向城镇化建设发展，繁荣乡镇经济，提高人民生活水平和促进当地农、商、建、贸的迅速发展的重要的作用，并且满足当地人民出行便捷。

项目的建设，有效地促进了当地的经济发展和社会发展。而且间接促进了当地生态环境的改善，项目的建设具有显著的社会效益、经济效益和生态效益。

项目修建道路为砂砾路，不涉及占用基本农田的问题，修建道路是为了农民，与农民的出行息息相关，因此，该项目是可行的。

3.施工设计

**3.1项目设计**

《公路工程基本建设项目设计文件编制办法》交公路发[2007]358号

《公路工程技术标准》（JTGB01－2014）

《公路工程抗震规范》（JTGB02—2013）

《公路勘测规范》（JTGC10－2007）

《公路路线设计规范》（JTGD20－2017）

《公路路基设计规范》（JTGD30－2015）

《公路水泥混凝土路面设计规范》（JTGD40—2011）

《公路桥涵设计通用规范》（JTGD60－2015）

《公路钢筋混凝土及预应力混凝土桥涵设计规范》（JTGD62－2004）

《公路桥涵地基与基础设计规范》（JTG3363－2019）

《公路桥梁抗震设计规范》（JTG/T2231-01－2020）

《公路涵洞设计规范》（JGJ/T3365-02-2020）

《公路排水设计规范》（JTG/TD33-2012）

《公路交通安全设施设计规范》（JTGD81－2017）

《道路交通标志和标线》（GB5768-2009）

《公路交通安全标志和标线设置规范》（JTGD82－2009）

《公路环境保护设计规范》（JTGB04-2010）

《新疆盐渍土地区公路路基路面设计与施工规范》（XJTJ01-2001）

《公路工程建设项目投资估算编制办法》（JTG 3820—2018）及《公路工程建设项目概算预算编制办法》（JTG 3830—2018）

国家现行的有关标准、规范、规程、规定等进行施工图设计。

新疆维吾尔自治区公路管理局《新疆通村公路建设指南》进行施工图设计。

国家及地方其他法律及规范。

**3.2建设内容、规模**

新建12公里砂砾石路，建设16米长小桥1座，及配套附属设施。

主要控制点及走向：主要控制点为路线起终点及沿线构造物，新建道路不改变原有老路的走向位置。

4.投资概算和资金筹措

**4.1项目概算总投资及资金筹措**

总投资为395万元，其中,建筑安装工程费363.40万元,工程建设其他费用31.60万元，资金来源为中央财政衔接推进乡村振兴补助资金

**4.2资金使用和管理**

根据《关于印发<新疆维吾尔自治区财政衔接推进乡村振兴补助资金管理办法>的通知》（新财规〔2021〕11号）规定，依据项目计划和实施进度,提出支付申请并提供相关真实、合规的证明材料，制定资金使用计划，经审核后按照国库集中支付管理制度的规定和程序及时支付资金。严格执行专款专用，杜绝挤占、挪用项目资金，严禁虚列支出、以拨代支虚增项目进度。

5.项目实施保障措施

**5.1组织领导机构**

为了保证项目能够顺利实施，保证质量按时完成，麦盖提县尕孜库勒乡作为项目实施单位，成立了项目工作领导机构，领导小组成员如下：

**组 长：**张道沛（乡党委书记）

阿布都沙塔尔·阿布都吾甫尔（乡党委副书记、乡长）

**副组长：**孟令普（乡党委副书记）

关雲龙（乡党委委员、常务副乡长）

**成 员：**艾力·玉素甫（乡党委委员、人大主席）

向 科（乡党委副书记、政法委员）

聂成伟（乡党委委员、武装部长）

库尔班妮木·斯拉木（乡党委委员、宣传委员）

张宗师（乡党委委员、纪委书记、监察办主任）

杨泽元（乡党委委员、派出所所长）

月力古·阿布都热衣木（政府副乡长）

林 静（政府副乡长）

马 震（政府副乡长）

何长悦（村镇规划建设发展中心干部）

阿曼古丽·麦麦提明（农经站干部）

杨 勤（财政所干部）

杜 鹃（乡村振兴办干部）

相关村第一书记、支部书记、村委会主任、会计

领导小组下设办公室在村镇规划建设发展中心，办公室主任由孟令普同志担任，负责全面处理日常事务。确保该项目早开工、早建设、早完工，群众早受益。建立与县发改委、农业农村局及交通运输局等有关部门工作中的信息沟通和协调，做好项目相关信息采集、整理、上报等，负责协调解决项目实施过程中存在的具体问题。

**5.2技术保障措施**

本项目为低等级公路，实施工程中所采用的技术已广泛应用。

**5.3项目管理、监督检查制度**

根据《关于印发<新疆维吾尔自治区财政衔接推进乡村振兴补助资金(巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴任务)项目管理办法(暂行)>的通知》（新乡振〔2021〕32号）文件要求，为保质保量按时完成该项目，需实行目标管理责任制，明确领导小组各成员的职责，全面推行项目建设责任制、项目法人责任制，建立健全项目资产公开公示、定期巡查、绩效考核、结果反馈等检查机制，对项目经营运行、收益分配、后期管护等环节进行全程监督，保障项目资产安全有效。

**5.4验收管理**

根据相关文件要求，坚持项目竣工验收制度，遵照属地管理、“谁审批、谁验收”的原则。按照村、乡、县三个级别逐级开展验收，预计项目工程验收合格率可达100%。

**5.5利益联结机制**

项目的实施可充分拓展农村劳动力就地就近就业增收，增强脱贫群众增收致富内生动力和自我发展能力,进一步带动当地劳动者就业，增加农民收入,推进社会主义新型农村建设，为实现巩固拓展脱贫攻坚成果、助力乡村全面振兴发展提供了有力的保障。预计可带动当地务工群众70人参与就业，带动增加当地务工群众全年总收入预计不低于119万元。

6.项目实施进度

**6.1项目实施进度计划**

根据路网现状、交通量预测、经济评价结果，推荐方案工程内容、建设规模、技术标准等，以及项目区域内地形、地质、水文条件和具体的场地建设条件，本项目实施年度为2025年3月至2025年10月，实施进度如下：

2025年3月10日前办理项目前期，包括选址、测绘、设计、审图、评审、招标等；

2025年3月20日前完成下发中标通知书、签订合同等事宜；

2025年3月20日开工建设-2025年10月30日完工并通过验收。

**6.2招标方案**

项目采用招标投标制，均委托招标代理机构招标。依据《中华人民共和国招标投标法》，项目建设单位通过邀请招标方式确定施工单位。招标文件由有资质的招标代理机构编制，承包方通过竞争中标，中标后，依法签订承包合同，合同中明确规定项目的投资额、工程规模、技术标准、完成的数量、质量和工期等。

**6.3项目公告公示**

根据《关于印发<新疆维吾尔自治区财政衔接推进乡村振兴补助资金(巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴任务)项目管理办法(暂行)>的通知》（新乡振〔2021〕32号）文件要求，项目从前期勘察设计、施工招投标、建立招投标，施工过程中资金管理等按事前、事中、事后方式对社会进行公示公告。

7.项目绩效目标及效益分析

**7.1年度目标**

本项目总投资为395万元，主要用于新建12公里砂砾石路，建设16米长小桥1座，及配套附属设施。项目的实施可保障区域群众需用生产材料和农副产品的及时调运以免耽误农时影响生产，对期熟农产品外运外销起到保时保质运输，道路通达后可减轻群众劳动强度，解决行路运输难等问题，为今后群众生产致富提供更大帮助。预计可带动当地务工群众70人参与就业，带动增加当地务工群众全年总收入预计不低于119万元，当地受益务工人口满意度可达100%。

**7.1.1项目覆盖情况**

本工程主要覆盖麦盖提县尕孜库勒乡，项目优先本地低收入群体特别是易地搬迁脱贫群众组织参与该工程建设。

**7.2经济效益**

**7.2.1直接效益**

预计带动当地务工群众70人，尽量吸纳当地务工群众加入劳动当中。施工明确要求能用人工的尽量不用机械、能用当地群众的尽量不用专业队伍，带动增加当地务工群众全年总收入预计不低于119万元。

**7.2.2间接效益**

项目对社会经济发展的影响。本项目作为交通基础设施，它对区域国民经济的促进作用首先表现在项目投资建设活动多增加国民经济产值，拉动经济的增长上。据有关单位研究测算，基础设施存量增加1%，GDP就会增长1%，如果按投资乘数的理论来计算，其对国民经济发展的拉动作用会更大。投资建设期，本项目的实施除了需要大量的劳动力之外，还要消费大量的砂石、木材、水泥、钢材、沥青等多种建筑材料。建筑本身促进了相关产业的发展，从而带动区域国民经济的发展。

项目建成之后对国民经济的促进作用将是长期的，缓慢的，难以定量测算。其影响主要表现在：项目的实施完善了农村道路网格局，优化了路网结构，提高整个路网的通行能力，改善了区域间的交通便利性。交通区位的改善确定了区域经济增长潜力的变化，经济增长潜力最终诱使经济增长。

项目对带动相关产业发展、扩大就业的影响。麦盖提县以第一产业为主，第三产业占较大比重，随着喀什地区进行了产业结构调整，麦盖提县的未来发展方向属于服务型产业带动经济，为拉动GDP的主力，总的来看，区域内产业结构比较合理，对公路运输的需求较大。

由于存在大量富余劳动力，就业问题是我国宏观管理关注要点。因此，在社会评价中分析大型建设项目的就业影响具有重要意义，特别是进一步完善尕孜库勒乡交通基础设施，提升当地群众的出行条件，同时促进乡村区域内农作物产业发展，增加农业相关从业人员的人才培养。

**7.3社会效益**

项目所处区域的学校及医疗机构数量较少。项目的建设运营可扩大当地文化教育和医疗卫生覆盖范围，改善交通不便地区人民群众生活质量，为方便其就医、子女入学提供必要的交通基础设施，预计可带动当地务工群众70人参与就业。

**7.4可持续性影响**

本项目不但在实施过程中对当地经济、贫困群众带来直接经济利益，既是本项目实施以后，也对当地经济带来持续发展的经济影响。降低居民出行成本，降低农产品外运成本，缩短外运时间，提供更高品质的农产品，提高农民经济收入。该项目建设道路为沙砾路，设计使用年限不低于6年。

8.风险分析

**８.1主要风险因素**

项目风险识别与分析贯穿于项目建设和生产运营的全过程。拟投资项目投资分析应着重识别以下风险：

**组织机构风险。**组织机构方面的风险主要指项目组织设置方案不适于拟建项目的建设或营运，项目法人代表，企业管理层不能胜任项目的组织与管理，影响项目的实施。

**施工技术风险。**项目技术方面的风险主要指项目采用技术（包括引进技术）的先进性、可靠性、适用性和可得性与预测方案发生重大变化，可能给项目带来的风险。拟建项目涉及桥梁工程结构较为复杂，技术含量相对较高，施工阶段存在技术风险。

**工程风险。**拟建项目工程风险主要包括，由于路线方案、工程地质条件、水文地质条件与预测发生重大变化，导致工程量增加、投资增加、工期拖长给拟建项目带来的风险。

**投资估算风险。**投资估算风险主要来自工程方案变动的工程量增加、工期延长，人工、材料、机械台班、各种费率、利率的提高，征地拆迁工作的进展等。近期以来，我国物价水平明显上升，并有进一步上涨的趋势，物价的上涨会带动人工、筑路材料、机械台班、征地拆迁补偿标准、各种费率的提高，从而增大投资，形成一定的投资风险。

**资金风险。**拟建项目为以工代赈项目，政府财政拨款，资金风险小。

**环境影响风险。**环境影响风险包括两方面：一方面是建设阶段的风险，另一方面是运营阶段的风险。拟建项目建设阶段环境影响方面的风险主要指工程建设对周围水资源、矿产资源、森林植被、风景名胜、自然环境等产生的负面影响，破坏或影响周边环境，由于政策法规对周边环境的保护而致使项目不能顺利实施或需要增加大量投资进行治理、保护或恢复。拟建项目运营阶段环境影响方面的风险主要指运营阶段，随着道路交通量的增长，公路沿线噪声污染、废气污染日趋严重，环境治理和国家环保政策的调整将加大营运阶段成本或制约道路车流量的增加。

**市场风险。**本项目交通量构成主要为运输矿产资源、日常百货、农副产品的大型货运车辆。随着国家经济运行态势的调整以及新疆地区对喀什地区的发展规划，对本项目区域日常百货及农副产品的进出往来量造成影响，间接影响到本项目的交通量，从项目整体的交通量预测结果来看，本项目交通量有限，会有一定的还贷风险和市场风险。

**政策风险。**政策风险主要来自两个方面：一是指国家政策影响区域经济的发展，从而影响运输需求；二是国家由于某种政治或经济政策上的原因，对目前公路项目建设、运营、管理等方面政策法规的变化。

国家对目前公路项目建设、运营、管理等方面政策法规的变化，例如国家在法律制度、税收制度（如改变或增加项目的税收）、劳资关系等与项目有关的敏感性问题方面的变化等，都可能最终改变项目投资者的经营成本和收入，从而影响项目的获利水平以及债务偿还能力。

**社会影响风险。**社会影响风险指数预测的社会条件、社会环境发生变化，给项目建设和运营带来损失。由于本项目地处新疆，属于多民族聚集地，不同民族之间的生活方式、宗教信仰的差异会对项目的建设带来一些社会风险，所以本项目的设计实施过程需要充分与地方沟通交流，听取当地意见。

**不可抗力风险。**不可抗力风险通常分为两类：

①因自然因素导致的不可抗力风险

由于不能合理预见的自然灾害（如地震、洪水、台风等）、病疫等事件导致本项目失败或收益大幅度减少的风险。

②因非自然因素导致的不可抗力风险

由于不可合理预见的战争、暴乱、罢工等事件发生导致本项目失败或收益大幅减少的风险。

**财务风险。**拟建公路投资较大、交通量有限，在项目计算期内从国民经济评价分析来看，项目是可行的。从财务评价方面分析，本项目财务风险较小。

**8.2风险防范化解措施**

风险分析的目的是研究如何降低风险程度或者规避风险，减少风险损失。在预测主要风险因素及其风险程度后，应根据不同风险因素提出相应的规避和防范对策，以期减小可能的损失；可能提出的风险防范对策主要有风险回避、风险控制、风险转移及风险自担几种，应根据风险的种类合理选择。

**组织机构风险防范化解措施。**应借鉴行业内知名企业的成功经验、建立科学、严格的公司管理制度，同时应加强投资可行性论证。遵循依法投资原则、战略性投资原则、审慎原则、收益性原则、规模控制原则，按程序进行投资决策。同时从前期开始树立风险防范意识，重视风险防范和控制。对项目的各阶段、各方面风险进行系统的识别和分析，采取有效的风险防范措施，建立完善的风险控制体系，达到防患于未然的目的。

**施工技术风险防范化解措施。**应督促施工队伍积极学习、引进先进、可靠的施工技术和装备，加强施工管理。

**工程风险防范化解措施。**与设计单位保持良好沟通，设计阶段加大投入，做好、做全现场勘探、勘察工作，尽量优化设计，防止设计方案发生较大变化，尽量减少不必要的设计变更。

**投资估算及资金风险防范化解措施。**要控制这一风险，需从设计和施工两个不同的方面开展工作。设计阶段在满足公路设计标准，满足交通运输要求的前提下，尽可能多做方案，做细方案，通过局部方案的多方案优化比选，组合推荐项目最经济、最合理的方案，较大限度降低工程造价。施工阶段严格管理，在把好质量关的同时，严格控制项工程造价，把握施工进度，做到不窝工、不浪费。同时，在条件允许的前提下，施工过程中，尽可能结合实际情况进一步优化施工图设计，降低工程造价。

**环境影响风险防范化解措施。**施工过程中，严格监察工作，将施工对周边环境的影响降低到最低限度；同时做好与国土部门、文物部门、环境保护部门等相关部门的沟通工作，尽量减少补偿费用。

**市场风险防范化解措施。**本项目交通量构成主要为运输日常百货、农副产品的大型货运车辆。随着国家经济运行态势的调整以及新疆地区对喀什地区的发展规划，对本项目区域日常百货及农副产品的进出往来量造成影响，间接影响到本项目的交通量，从项目整体的交通量预测结果来看，本项目交通量有限，会有一定的还贷风险和市场风险。

**政策风险防范化解措施。**由于国家宏观调控政策、对目前公路项目建设、运营、管理等方面的政策法规、地方政府的发展政策等不以个人或公司的利益为转移，当它们发生变化而给项目公司带来风险时，这种风险的规避只能从其它渠道采取有效方法，建议投资公司在跟地方政府的框架协议中尽可能争取优惠政策，包括税收优惠、延长收费期限或其它补偿等。

**社会影响风险防范化解措施。**可建立专门的应急组织机构和完善的应急制度，以应对突发性事件对项目建设或运营的影响。

麦盖提县尕孜库勒乡人民政府

2024年10月