

新扶贫领字〔2017〕39号

## 关于印发新疆维吾尔自治区财政专项扶贫资金 (扶贫发展)项目管理办**法**(暂行)的通知

伊犁哈萨克自治州扶贫开发领导小组，各地州市扶贫开发领导小组：

经自治区扶贫开发领导小组审定同意，现将自治区扶贫办、财政厅、审计厅联合制定的《新疆维吾尔自治区财政专项扶贫资金(扶贫发展)项目管理办**法**(暂行)》印发你们，请认真遵照执行。

自治区扶贫开发领导小组

2017年12月14日

# 新疆维吾尔自治区财政专项扶贫资金 ( 扶贫发展 ) 项目管理办法 ( 暂行 )

## 第一章 总则

**第一条** 为深入贯彻落实《中共中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》（中办〔2015〕34号）精神，进一步完善财政专项扶贫资金（扶贫发展）项目管理体制，构建自治区、地（州、市）、县（市、区）分工明确、权责匹配的工作机制，依据《中央财政专项扶贫资金管理办法》（财农〔2017〕8号）、《新疆维吾尔自治区财政专项扶贫资金管理办法》（新财扶〔2017〕32号）相关规定，结合全区脱贫攻坚实际制定本办法。

**第二条** 财政专项扶贫资金（扶贫发展）项目是指使用支出方向为扶贫发展的中央和自治区财政专项扶贫资金（以下简称“扶贫资金”），以国家和自治区确定的建档立卡贫困人口、深度贫困地区、贫困县、贫困乡、贫困村为对象，以稳定实现“两不愁、三保障、一高于、一接近”为绩效目标组织实施的各类项目（以下简称“项目”）。

**第三条** 按照“中央统筹、省负总责、市县落实”的原则，完善“自治区总揽、地（州、市）监管、县（市、区）审批、分级落实、工作到村、扶持到户、精准到人”的项目管理工作体制。

**第四条** 项目管理原则：严格程序、规范运行、安全高效、

责任明确、部门配合、群众参与、透明公开、动态监测、激励约束。

**第五条** 项目安排坚持与建档立卡结果相衔接，与脱贫成效相挂钩。当年拟脱贫人口必须得到与脱贫密切相关的项目扶持。对已退出贫困村和脱贫人口可适度安排巩固提升类扶持项目。

**第六条** 项目建设主要以开发利用贫困地区自然资源、人力资源和市场资源为手段，以培育和壮大贫困地区一二三产业融合发展、改善小型公益性生产生活设施条件、增强贫困人口自我发展能力和抵御风险能力等方面为主要内容。

**第七条** 年度项目计划必须从自治区审核备案的县级项目库中选择。项目选择应严格遵循县级脱贫攻坚规划，瞄准年度脱贫攻坚任务，紧密衔接“五个一批”脱贫路径，充分尊重贫困户发展意愿。

## 第二章 组织管理

**第八条** 项目管理工作在各级扶贫开发领导小组统一领导下开展，各级扶贫部门按层级分工履职。

（一）自治区扶贫开发办公室主要职责：负责提供脱贫攻坚政策咨询和业务指导；组织编制全区脱贫攻坚规划；拟定年度脱贫攻坚任务计划；组织有关部门审核、备案项目库和项目实施方案，审核、备案地（州、市）年度项目计划和项目实施方案；组织开展脱贫攻坚规划、年度项目计划实施和扶贫资金管理使用监

督导检查；会同财政厅开展全区财政专项扶贫资金绩效评价；组织开展项目管理培训。

（二）地（州、市）扶贫开发办公室主要职责：负责组织编制和实施本地区脱贫攻坚规划，拟定年度脱贫攻坚工作计划；组织有关部门审查、备案县级项目库和项目实施方案，审查、备案县级年度项目计划和项目实施方案，并按要求报备自治区；组织开展脱贫攻坚规划、年度项目计划实施和扶贫资金管理使用监督检查；会同地（州、市）财政部门开展本区域财政专项扶贫资金绩效评价；组织开展项目管理培训。

（三）县（市、区）扶贫开发办公室主要职责：负责组织编制和实施县级脱贫攻坚规划，拟定年度脱贫攻坚工作计划；组织有关部门按照县级脱贫攻坚规划及年度脱贫攻坚任务，建立完善县级项目库、编制项目实施方案，并报地（州、市）审查备案；视年度脱贫攻坚任务及脱贫需求变化情况，适时调整更新项目库；组织有关部门编制年度项目计划和实施方案，开展项目评估审查；会同县级财政部门开展财政专项扶贫资金绩效自评；对年度项目计划实施全过程监督管理；组织开展项目竣工验收、绩效目标评估，落实项目后期管护制度；组织开展项目管理培训。

**第九条** 县级扶贫开发领导小组是扶贫资金和项目管理的第一责任主体，组长是第一责任人，全面负责扶贫资金和项目管理、绩效评价、监督检查等各项工作。

### 第三章 项目储备

**第十条** 建立县级项目库制度。项目库按年度分类，每个项目都要有项目库编号、申报单位名称、项目计划表、实施方案、审查意见、批复文件等要素。项目库实行动态化管理，县级可根据脱贫攻坚规划实施及有关政策调整情况适时更新调整，并逐级报备地（州、市）、自治区审查、审核。

项目库重点支持方向包括：产业增收工程（优先发展特色种植业、优质林果业、标准化养殖、基本农田建设、设施农业建设、农副产品加工等）、小型手工业工程、住房安全工程、庭院经济建设工程、易地扶贫搬迁后续产业发展工程、贫困户就业和技能培训工程。鼓励推广电商扶贫、光伏扶贫、旅游扶贫、金融扶贫、资产收益扶贫等各类助推脱贫增收的产业发展项目。

**第十一条** 项目库建设要着力强化项目可行性分析、优化设计、科学布局。项目库中的项目要在对贫困人口、贫困村、深度贫困村精确瞄准的基础上，围绕县级脱贫攻坚规划，做到进村入户、相对集中，统筹安排、优化配置，突出重点、补齐短板。项目建设内容要符合当地自然资源条件、市场环境和贫困户脱贫需求。

**第十二条** 贫困户自建项目和村级基础设施类、公共服务类建设项目由村民委员会集体研究后向乡（镇）人民政府申报，乡（镇）人民政府审查后向县级扶贫部门申报立项，由县级扶贫开发领导小组审批。其他项目由建设单位向县级扶贫部门申报。跨行政区域项目由涉及区域的扶贫部门向上级扶贫部门申报。审核

完善后的项目纳入县级项目库。

**第十三条** 县级扶贫部门要根据脱贫攻坚规划、年度脱贫攻坚任务，提前做好年度项目计划筛选审核。每年7月底前依照上一年度扶贫资金总额150%的规模，从项目库中选择项目，编制下一年度的项目计划和项目实施方案。

## 第四章 项目报备

**第十四条** 项目报备程序。地（州、市）扶贫部门要在自治区下达年度扶贫资金计划文件后40日内，组织完成项目报备工作。

1. 县级扶贫部门在收到地（州、市）转发的扶贫资金文件后20日内，编制完成年度项目计划和项目实施方案、组织行业部门评审、报县级扶贫开发领导小组审批。县级扶贫开发领导小组在收到县级扶贫部门年度项目计划申请报告后10日内，完成审查批复并报地（州、市）扶贫开发领导小组办公室备案项目计划和实施方案。

2. 地（州、市）扶贫开发领导小组办公室在收到县级备案报告后10日内，组织相关部门评审、报地（州、市）扶贫开发领导小组审查，由地（州、市）扶贫开发领导小组报送自治区扶贫开发领导小组办公室审核备案，同时抄送自治区财政厅、审计厅和财政部驻新疆财政监察专员办事处（以下简称“财政部专员办”）备案。

3. 自治区扶贫开发领导小组办公室在收到地（州、市）报备文件后 15 日内，组织相关部门审核并向地（州、市）反馈意见。

县级报备的年度项目计划和项目实施方案不符合中央和自治区有关脱贫攻坚重大决策部署，超出扶贫资金使用和支出方向范围的，地（州、市）、自治区有权制止，责令其整改纠正。

**第十五条** 项目报备资料。县（市、区）向地（州、市）报送县级扶贫开发领导小组备案报告、县级扶贫开发领导小组项目计划批复文件、部门审查意见、项目实施方案；地（州、市）应向自治区报送地（州、市）扶贫开发领导小组备案报告、部门审查意见、县级项目计划汇总表。

**第十六条** 项目计划和实施方案主要包括：基本情况、投资情况、绩效情况。

（一）基本情况：包括项目库编号、项目名称、建设性质、建设类别、建设期限、建设地点、建设规模、建设内容、补助标准等。

（二）投资情况：包括项目总投资、资金来源、扶贫资金额度等。安排到年度项目计划的扶贫资金总额应与当年扶贫资金预算额度一致。

（三）绩效情况：包括扶持贫困户总户数、年度拟脱贫户户数（贫困户名单、扶贫资金补助额度、联系方式，贫困户帮扶人及联系方式等）、项目预期绩效目标等。

**第十七条** 项目计划报批坚持部门评审、县级扶贫开发领导小组审批。项目建设单位应充分做好项目调研论证等前期准备工

作，向县级扶贫部门提交项目立项申请报告、项目文本、实施方案、前置条件、行政审批文件等申报材料。

**第十八条** 县级年度项目计划经自治区审核并反馈意见后，应补充完善及时启动。按照有关政府采购及招投标等规定，在 10 个工作日内启动政府采购或招投标程序；不需要政府采购或招投标的项目在 5 个工作日内启动实施；入户项目由项目主管部门组织乡镇和相关单位实施。

## 第五章 项目管理

**第十九条** 项目建设单位应严格按照批复的项目规模、建设地点、投资额度、扶持对象等内容组织开展项目实施。原则上当年批复的项目应在当年实施完毕。

**第二十条** 项目变更。原则上项目计划一经批复必须严格执行，不得擅自调整。如遇突发自然灾害、市场重大变化等特殊情况确需变更的，应按原程序重新报批备案。

**第二十一条** 项目建设单位应严格落实法人代表制、招投标制、政府采购制、监理制、国库集中支付等相关制度。

**第二十二条** 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。项目完工后，在县级扶贫开发领导小组统一安排下，由县级扶贫部门牵头开展竣工验收工作。如单个项目的扶贫资金投入超过 300 万元（含 300 万元）以上的，需报请上级扶贫部门组织开展竣工验收工作。

（一）成立竣工验收评价工作小组，成员由扶贫、财政、纪检、审计、质检等有关行业部门组成。

（二）项目建设单位应提前对完工项目实施情况进行总结和评价，开展项目决算审计，提出竣工验收申请报告。申请报告包含项目审批情况、资金使用情况、项目实施情况、竣工审批报告、竣工财务审计、预期绩效目标实现情况评估等。

（三）项目竣工验收评价工作小组收到项目建设单位验收申请报告后 10 日内，组织开展竣工验收并对项目绩效目标进行评价，出具竣工验收评价报告，完成竣工验收工作。

（四）竣工验收评价报告主要内容包括：项目建设任务目标、主要指标完成情况、项目建设质量、资金管理使用情况、项目实施村或项目扶持户受益情况等。

**第二十三条** 项目竣工后，按照“谁使用、谁管理、谁负责”的原则，做好产权移交工作。形成资产的要按程序交付使用，未形成资产的按规定程序核销。县级扶贫部门要牵头制定项目后期管护制度，明确项目后期管护主体和工作责任。项目竣工后形成的结余资金，由县级扶贫部门合理安排用于其他扶贫项目建设，并按程序报批备案。

**第二十四条** 未通过竣工验收的项目，由竣工验收评价工作小组提出限期整改要求，责成项目建设单位采取有力措施，确保项目正常交付使用。

## 第六章 公告公示

**第二十五条** 严格执行扶贫资金项目公告公示制度。公告公示贯穿项目管理事前、事中、事后全过程。公告公示的方式、时间、地点、内容应便于群众知晓和理解。广泛接受社会监督、舆论监督，主动邀请人大、政协、民主党派代表和群众参与监督，采用政府购买服务方式聘请第三方机构监督。

**第二十六条** 自治区和地（州、市）要及时将脱贫攻坚政策、财政专项扶贫资金使用管理制度、扶贫资金分配使用情况等向社会公开。

县级公告公示工作由县级扶贫部门和乡（镇）共同组织实施，并将部门负责人、通讯方式、监督举报电话一并公布。县级要按季度以简报形式向上级报告公告公示工作情况。

**第二十七条** 根据项目性质和内容，县（市、区）、乡（镇）、行政村公告公示在相应范围内采取分级分类方式进行。

1. 县级主要通过广播、电视、报刊、政府网站、微信平台等媒体进行公告公示，鼓励运用其他有效公告公示形式；

2. 乡村两级要充分利用政务公开栏、大喇叭、大宣讲等形式进行公告公示，组织驻村工作队、基层干部进村入户开展专题宣讲；

3. 入户类项目要在受益贫困户家中明显位置长期公示；非入户类项目公告公示期限不得少于一年。

**第二十八条** 公告公示主要内容包括：项目名称、建设地点、建设规模、资金来源、资金规模、补助标准、实施期限、实施

单位、责任人（或法人代表）、扶持对象、预期目标、项目实施结果、监督举报电话等信息。

## 第七章 监督检查

**第二十九条** 自治区、地（州、市）扶贫部门为项目监督主管部门，收到县级项目报备文件后启动监督机制。重点监督项目基本情况、投资情况、绩效情况、启动实施、竣工验收、后期管护等关键环节。同时，自治区扶贫开发领导小组办公室对地县两级扶贫和财政部门履职情况进行监督问效。

**第三十条** 监督方式：网络监督、实地监督、审计监督。

（一）网络监督。县级扶贫部门要在每批次扶贫资金下达后10日内、项目计划批复后15日内，分别将资金和项目信息录入全国扶贫开发信息系统业务管理子系统。

（二）实地监督。包括督查巡查、检查、抽查、暗访、问卷调查、重点访谈等。主要方式为听取项目报备部门、实施单位、项目法人代表、施工单位等参建单位对项目实施情况的汇报，查阅相关资料；参与项目招投标、采购等活动；对项目实施现场实地查看和抽样检查；向有关部门、扶持对象、干部群众了解相关情况。

（三）审计监督。配合各级审计部门按照相关规定，依据行业要求对项目开展适时审计。

**第三十一条** 监督程序。主要包括制定监督计划、发布通知

通告、现场检查、监督评价、整改通知、复查复验、监督通报、监督档案。

（一）制定计划。项目监督部门根据管理工作需要，制定年度项目监督检查计划，确定项目检查重点和内容，组织实施监督检查工作。

（二）通知公告。项目监督部门根据年度监督检查计划，确定监督检查单位和项目，并书面通知被检查单位。被检查单位根据监督检查通知要求准备相关资料。

（三）现场检查。项目监督部门对被检查单位进行现场检查，并就检查结果与被检查单位进行沟通和交流。

（四）监督评价。项目监督部门按要求出具监督报告，对检查中发现的问题详实反映、准确定位，客观公正、重点突出。

（五）整改通知。项目监督部门对监督检查过程中发现的问题下达整改通知。

（六）复查复验。项目监督部门对监督检查中提出的整改事项进行定期复查、复验。

（七）监督通报。根据年度监督检查计划执行情况，项目监督部门应及时向各级扶贫开发领导小组通报监督检查情况。

（八）监督档案。项目监督部门要建立健全年度项目监督检查工作档案。

### **第三十二条 监督内容。**

（一）脱贫规划、项目计划是否到村到户到人；

（二）监督检查、考核评估、制度管理、教育培训是否到村

到户到人。

(三) 脱贫任务、项目资金、帮扶计划是否精准到户。

(四) 项目扶持、政策惠及、预期效益是否到人。

(五) 规划编制、实施、计划执行情况。重点检查规划编制的完整性、实用性、参与性；项目计划是否按照批复执行。

(六) 项目招投标方式、组织形式等内容是否合法合规。

(七) 合同或协议履约情况。

(八) 建筑材料、设备是否符合有关规范性标准。

(九) 会同行业部门或第三方机构对工程质量进行监督检查，督促施工单位规范施工，及时竣工验收并交付使用，确保发挥项目预期效益。

(十) 会同纪检、财政、审计、财政部专员办等部门或第三方机构，对扶贫资金管理使用全过程适时检查。

## 第八章 奖惩制度

**第三十三条** 各地、各部门、各单位有下列行为之一的，按照规定进行惩处。

(一) 擅自调整脱贫攻坚规划，与脱贫攻坚任务不相符的；

(二) 擅自调整项目计划，突破自治区明确规定要求的；

(三) 擅自改变项目建设地点、内容、受益对象及资金用途的；

(四) 对无法整改或整改后仍不能通过验收的；

(五) 骗取、挪用、挤占、截留项目资金的；

(六) 拒绝、无故拖延向监督机关提供有关情况资料或隐匿、伪报相关资料的；

(七) 拒绝、阻碍监督机关人员履行职责的；

(八) 项目建设单位失去项目实施能力的；

(九) 因主观原因拖延项目启动实施或竣工验收的；

(十) 滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊；

(十一) 为不具备条件的申请人办理手续的；

(十二) 其它违反脱贫攻坚工作有关规定的。

其中：(五)、(六)、(七)、(十)属于严重违纪行为，一经发现应将线索立即移交纪检监察部门。

**第三十四条** 处理措施。视情节轻重分别给予警告、限期整改、停止项目建设、通报、约谈；对出现重大问题的，向自治区党委建议在综合考核中扣分；对县级责任人进行约谈；停止项目审批权限；取消年终扶贫绩效考核评优资格；对涉嫌违反相关纪律的，建议有关部门处理问责；涉嫌犯罪的，及时将线索移交司法机关依法追究。

**第三十五条** 各地扶贫资金使用和项目实施情况纳入自治区扶贫资金分配因素，日常监督检查结果和财政专项扶贫资金绩效考核评价结果，将在扶贫资金分配中予以体现。

## 第九章 档案管理

**第三十六条** 地（州、市）扶贫部门负责对所辖县（市、区）年度项目计划统一编号管理。

**第三十七条** 地（州、市）扶贫和财政部门应加强对县级扶贫资金和项目档案管理工作的指导和检查，细化档案内容、明确工作流程。

**第三十八条** 县级扶贫部门承担项目档案管理工作的主要责任。要以单个项目档案为基本单元，建立健全县、乡、村三级档案，做到资料真实、档案完整、专人管理，实现项目管理全过程可追溯可回查。

**第三十九条** 档案资料主要包括：项目库、项目立项申请、审查意见、实施方案文本、批复文件、启动通知、招投标文件、合同协议、资金支付、公示公告、监督过程、竣工验收、后期管护措施等等。

## 第十章 附则

**第四十条** 各级扶贫、财政部门要全力配合纪检、审计、检察机关和财政部专员办等部门，做好扶贫资金和项目审计、监督检查、稽查等工作。

**第四十一条** 地（州、市）、县（市、区）要依据本办法制定实施细则，结合本地实际，进一步明确细化内容。报送自治区扶贫开发领导小组办公室备案。

**第四十二条** 本办法由自治区扶贫开发办公室负责解释。

**第四十三条** 本办法自印发之日起执行。《新疆维吾尔自治区财政专项扶贫资金（发展资金）项目报备监管办法（试行）》（新扶贫〔2015〕2号）同时废止。

- 附件：
1. 自治区财政专项扶贫资金（扶贫发展）项目库参考范围
  2. 自治区财政专项扶贫资金（扶贫发展）项目报备审核工作参考流程
  3. 自治区财政专项扶贫资金（扶贫发展）项目档案参考模板

---

抄送：自治区扶贫开发领导小组组长、副组长、成员单位，  
财政部驻新疆财政监察专员办事处。

---

新疆维吾尔自治区扶贫开发领导小组办公室      2017年12月14日印发

---



附件 1:

自治区财政专项扶贫资金（扶贫发展）项目库参考范围

序号	重点支持方向	备注
一	产业增收工程	
(一)	优质林果业	
1	常规定植	
2	矮化密植（简约化栽培）	
3	林果嫁接	
4	果蔬晾房	
5	保鲜仓储	
6	林下经济	
7	密植果园改造	
8	其他	
(二)	标准化养殖	
1	畜禽养殖	
2	特色养殖	
3	畜禽圈舍	
4	饲草料地	
5	小型饲料加工设备	
6	标准化养殖基地	
7	专业合作社	
8	其他	
(三)	基本农田建设	

1	低质土地整治	
2	排碱渠	
3	节水灌溉	
4	防渗渠建设	
5	其他	
<b>(四)</b>	<b>设施农业</b>	
1	拱棚建设	
2	大棚建设	
3	农产品加工	
4	其他	
<b>(五)</b>	<b>特色种植业</b>	
<b>二</b>	<b>小型手工业工程</b>	
1	地毯（丝绸）编织	
2	民族刺绣	
3	小型手工艺品加工设备	
4	扶贫车间（卫星工厂、家庭作坊等）	
5	其他	
<b>三</b>	<b>住房安全工程</b>	
1	住房安全建设（危旧住房改造加固和新建住房）	
2	电力入户	
3	自来水入户	
4	户用型清洁能源设备	
5	天然气入户	

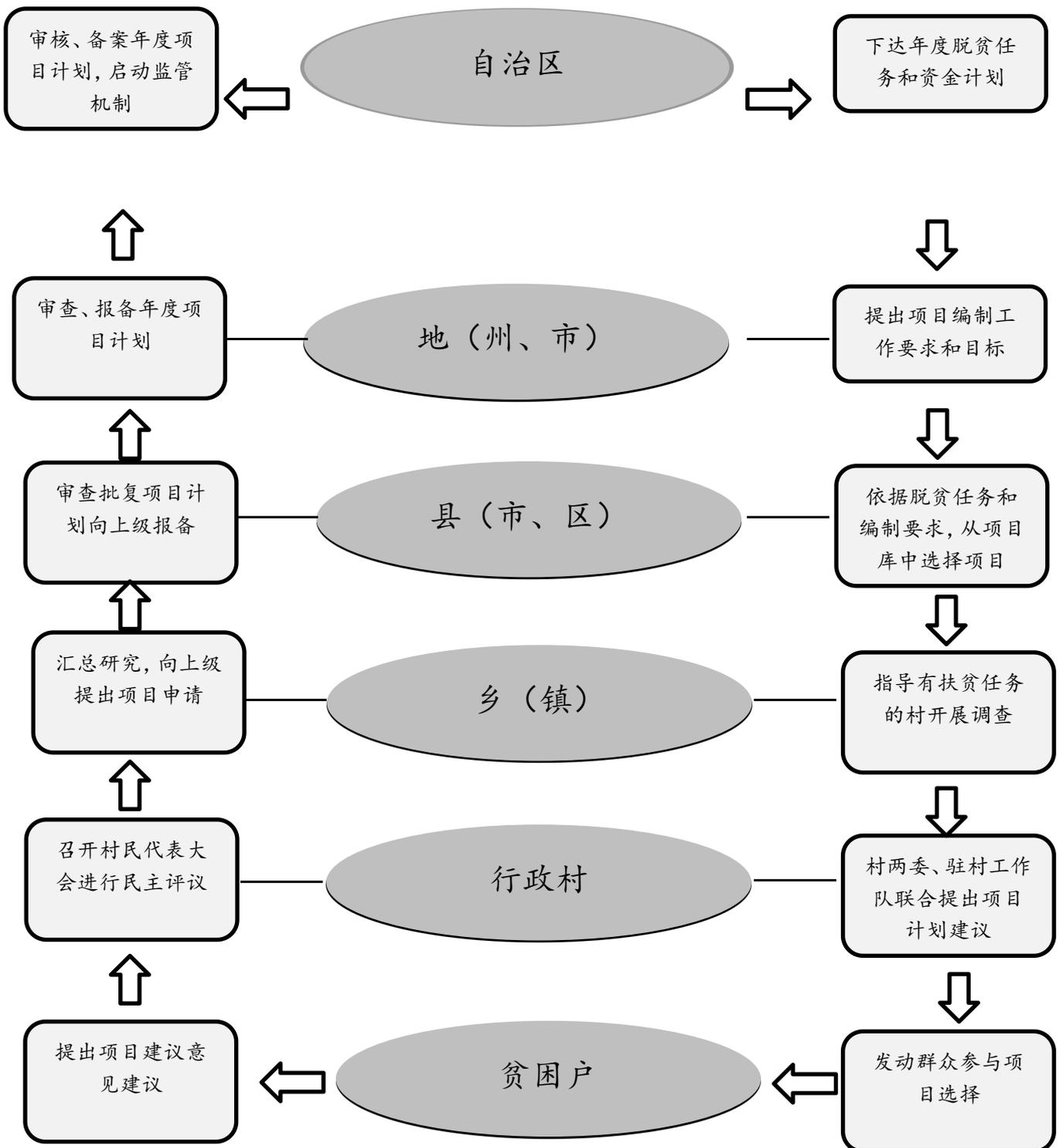
6	户用暖气设备	
7	其他	
<b>四</b>	<b>庭院经济建设工程</b>	
<b>五</b>	<b>就业和技能技术培工程</b>	
1	职业教育培训	
2	短期技能培训	
3	实用技术培训	
4	劳动力转移培训	
5	创业致富带头人培训	
6	政策业务培训	
7	雨露计划	
8	贫困户新增长劳动力培 训	
<b>六</b>	<b>其他</b>	
1	电商扶贫	
2	光伏扶贫	
3	旅游扶贫	
4	金融扶贫	
5	资产收益扶贫	
6	其他	

**备注：**本表所列重点支持方向仅作为各地建设项目库的参考范围，各地应依据财政专项扶贫资金使用方向，紧密围绕本地脱贫攻坚规划，结合当地实际情况、脱贫需求和行业建设标准，进一步丰富拓展建设项目，细化明确项目建设内容、规格标准、扶贫资金补助额度等内容。

附件 2:

## 自治区财政专项扶贫资金（扶贫发展）项目

### 报备审核工作参考流程



附件 3:

## 自治区财政专项扶贫资金（扶贫发展） 项目档案参考模板

### 一、档案封面

主要内容应包括：档案标题（\*\*年度\*\*县（市、区）财政专项扶贫资金（扶贫发展）项目档案）、项目名称、实施单位名称（负责人姓名、联系电话）、档案管理单位名称（负责人姓名、联系电话）等。

### 二、档案目录

1. 自治区、地（州、市）、县（市、区）资金文件。
2. 县级项目计划审批文件。
3. 项目立项申报文件。
4. 项目实施方案。
5. 县级下达的项目资金文件。
6. 项目实施、监管过程有关记录。
7. 项目实施责任书（项目实施单位与主管部门签订）。
8. 项目实施事前、事中、事后的公示公告图片。
9. 项目资金支付申请文件或申请表等。
10. 项目实施跟踪监管文字记录、图片及影像资料。
11. 扶贫资金报账审批单，包括：项目实施产生的有效票据、

工程项目施工合同、物资采购合同、物资采购清单、物资（补助）发放清单等。

12. 到户到人补助发放类项目明细表，内容包括：贫困户姓名、入户项目编号、住址、身份证号、联系电话、补助金额、银行支付凭证等。

13. 实物类补助发放项目明细表，内容包括：贫困户姓名、入户项目编号、住址、身份证号、联系电话以及发放的实施名称、规模、数量、金额等。

14. 项目实施单位自查验收纪录。

15. 项目实施单位申请验收申请。

16. 项目竣工验收报告，需附项目实施前、中、后图片及简要说明。

17. 项目资金使用结算报告。

18. 项目主管部门竣工验收结论。

19. 其它相关印证材料，如项目调整变更的请示及批复、后期管护措施等。

20. 所有项目资料按单个项目收集完成后装订成册归档。

21. 有关文件、票据等除另有规定必须为原件的，可用复印件归档。

**备注：**地（州、市）、县（市、区）应根据本参考模板制定扶贫资金项目档案管理办法或实施细则，将以上内容作为扶贫资金项目档案的重要参考，并结合实际补充完善，达到完整体现项目管理全过程、规范扶贫资金项目档案的目的。