

索引号:	1122000001354439X3/2026-00896	分类:	扶贫帮扶;意见
发文机关:	吉林省发展和改革委员会	成文日期:	2026年06月05日
标题:	关于优化以工代赈工作路径促进农民持续增收的指导意见		
发文字号:	吉发改代赈(2026)285号	发布日期:	2026年06月15日

省直有关部门(单位),各市(州)发展改革委,长白山管委会经济发展局,梅河口市发展改革局,各县(市、区)发展改革局:

为贯彻落实国家关于巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴的部署要求,更好发挥以工代赈“兴工促就业、就业带民富”的积极作用,进一步健全工作机制,拓展增收渠道,推动农村劳动力就近就业、持续增收,现提出以下意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神,深入贯彻落实习近平总书记关于以工代赈工作的重要指示精神及省委、省政府工作要求,坚守“赈”的初心,坚持就业为本、增收优先,精准施策、重点倾斜,规范管理、提质增效,长短结合、标本兼治的基本原则,以促进农民增收、提升就业能力作为出发点和落脚点,聚焦农村低收入群体,优化以工代赈全流程管理,推动以工代赈向民生帮扶延伸拓展。到2027年,以工代赈专项资金项目劳务报酬发放比例巩固在40%以上;到2029年,持续拓宽实施范围与就业渠道,健全技能培训、长效管护与利益联结机制,带动农民增收能力显著增强,以工代赈政策效能充分释放。

二、实施范围

以工代赈实施分为以下三种形式,实行分类推进、规范管理。

(一)以工代赈专项资金项目。重点支持村组道路、小型水利、人居环境整治、生态修复、乡村产业配套设施等投资规模小、技术门槛低、前期工作简单、务工技能要求不高的劳动密集型工程。劳务报酬占中央资金比例不低于40%,鼓励有条件的地方进一步提高。

(二)农业农村基础设施建设领域推广以工代赈方式的项目。在投资规模较小、技术方案相对简单、用工技能要求不高的政府投资农村生产生活、农村交通、水利、文化旅游和林业草原等中小型农业农村基础设施项目中,优先采用以工代赈方式实施。

(三)政府投资重点工程项目中实施以工代赈。交通、水利、能源、农业农村、城镇建设、生态环境、灾后恢复重建等领域重点工程项目,充分挖掘主体工程建设和附属临建、工地服务保障、建后管护等方面的用工潜力,尽可能

多地吸纳当地群众参与工程建设。鼓励非政府投资的重点工程项目采取以工代赈方式扩大就业容量。

三、工作要求

（一）健全项目储备和清单管理

1. 使用以工代赈专项资金的项目，坚持“先有群众、后有项目”原则，将项目纳入省、市、县三级项目储备库，实行滚动更新管理。项目谋划阶段由村民委员会摸清群众务工意愿，县级相关部门对工程建设能力和自主实施可行性开展充分论证，符合规划、具备实施条件、带动务工增收效果明显的项目，优先纳入年度计划。

2. 政府投资重点工程项目和中小型农业农村建设领域项目，由省发展改革委同行业主管部门建立省级年度项目清单，项目可行性研究报告或资金申请报告等要件中应体现实施以工代赈的建设任务和用工环节，初步设计报告或施工图设计文件中要明确实施以工代赈的具体建设任务和用工环节，以及可向当地提供的就业岗位、劳务报酬发放方案等内容，社会效益评价部分应明确带动群众就业增收、技能提升等以工代赈成效，相关部门要在批复文件、符合要求项目的下达资金计划中，对吸纳当地群众务工就业提出相关要求，项目建设单位在可行性研究报告、施工合同中应严格落实并将相关信息报同级发展改革部门备案。

（二）精准组织本地劳动力务工上岗

1. 全域摸排建档。县级发展改革部门联合本级人社、农业农村、民政、退役军人事务等部门，充分利用失业登记平台、农民工综合信息系统、防止返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统、低收入人口动态监测信息平台、退役军人就业创业信息系统等，瞄准项目区及周边的返乡农民工、相关城镇失业人员、家庭经济困难高校毕业生、未就业退役军人和脱贫人口、防止返贫致贫监测对象等重点群体，指导乡镇（街道）摸清有务工需求的劳动力规模、居住地点、通勤条件、就业意愿、务工技能并登记造册、分类标注，采用不招标模式需提前摸清乡镇（街道）、村级领办的乡村建设公司、劳务公司、股份经济合作社等新型经营主体情况。务工人员台账由村级初审、乡镇汇总、县级发改与人社部门复核备案，实行每季度动态更新，确保信息准确有效。

2. 科学选派本地务工人员。建立常态化劳务信息沟通机制，严格落实属地优先、就近上岗要求，按照居住就近、通勤便利、体力适配、人岗相适原则，实行用工需求清单、务工人员台账双向对接、订单式派遣，项目开工前，明确岗位数量、技能要求、薪酬标准、用工时长，形成用工清单，项目实施单位对照用工台账精准推送、集中组织，同步开展政策宣讲、岗前告知，明确考勤管理、报酬发放、安全作业等要求。优先吸纳本地劳动力就业上岗，切实保障本地群众就业增收。

3. 强化规范监管。以工代赈项目全面落实务工人员实名制，统一登记身份信息、户籍所在地、联系方式、务工岗位、考勤记录、报酬发放等内容，一人一档、全程留痕。项目实施单位与务工人员签订规范务工协议，严格日常考勤，按月公示出勤天数、工时、薪酬标准及发放金额，接受群众监督。县级发改会同人社、农业农村等部门统一组织抽查核验，重点核查人员真实性、到岗率、重点群体占比，确保务工组织规范、就业帮扶精准。

（三）强化劳务报酬发放管理

1. 分类明确劳务报酬发放标准。以工代赈专项资金项目劳务报酬发放额度占中央资金比例不低于 40%，有条件的地区可结合实际不断提高到 50%以上，薪酬标准不低于当地最低工资。通过以工代赈方式实施的中小型农业农村基础设施建设领域项目和政府投资重点工程项目，根据项目类型和工程实际合理确定劳务报酬发放规模，原则上不低于各级财政资金投入的 10%，在依法合规的前提下，尽可能提高项目资金中劳务报酬发放比例。

2. 规范劳务报酬发放。全面实行务工人员实名制管理，规范签订务工合同，建立考勤和工资发放台账，严禁虚报冒领、截留克扣、拖欠务工报酬，推行银行卡直接发放制度，按月足额发放至个人账户。县级发展改革部门要建立劳务报酬发放核查机制，会同财政、农业农村、人社、民政等部门精准核实务工群众身份信息和劳务报酬发放情况，每个项目建设期内至少抽查一次。

（四）灵活确定专项资金项目实施方式。按照招标投标法第 66 条，以工代赈项目可以依法不招标，国家鼓励采取以下三种灵活发包方式。

1. 由县乡政府领办的具有相应资质的乡村建设公司承建。乡镇政府加强对项目建设工程质量和政策落实“双监督”。县级发展改革部门会同相关部门，对建设过程中资金使用、县域务工组织协调、专业技术配备等情况进行督促指导。

2. 由村民项目理事会组织村民自建。村委会按照民主议事决策程序，选举产生村民项目理事会，负责组织项目建设，监督资金使用、劳务报酬发放情况，收集和管理项目的相关档案资料等。开展租购聘按照协议具体组织实施，乡镇政府进行全程监督。

3. 由村级股份经济合作社、村劳务公司等承建。具备资质的可直接承接小型简易项目，资质不全的可结合村民自建模式规范内部管理。村级股份经济合作社、村劳务公司可在自身资质、技术能力范围内直接参与部分建设；乡村建设公司可负责统筹项目的施工组织，提供相应的专业技术、原材料采购和机械设备租赁服务等。

（五）强化项目培训赋能

1. 开展实操性岗前培训。县级人社、农业农村等部门结合本地农村劳动力就业意愿和项目工程用工需求，积极利用现有各类培训资金资源，有针对性地组织实操性技能培训，帮助务工群众掌握实操技能。

2. 推动实现更高水平就业。将以工代赈务工人员特别是防止返贫致贫对象、易地搬迁群众、低收入人口等重点群体，纳入当地职业技能培训计划，鼓励参加相关岗位资格、职业资格或职业技能等级认定等，培育一批乡村建设工匠和劳务经纪人、带头人。

3. 建立技能档案和跟踪服务。建立参加以工代赈项目群众的技能培训档案，动态记录其技能水平、参训情况和就业去向，及时对接本地用工单位、产业园区及各类经营主体，推动群众稳定就业。

（六）健全长效增收机制

1. 开发公益性管护岗位。坚持建管并重，项目建成后同步落实管护责任，因地制宜开发一批乡村道路养护、小型水利设施管护、林区巡查等公益性岗位。岗位设置数量和补贴标准由县级人力资源社会保障、发改、财政等部门根据实际工作需要、劳动强度、工作时长等因素核定，按月或按季发放补贴。

2. 探索资产收益综合赈济模式。继续推行公益类基础设施项目，探索产业类项目折股量化给村集体经济组织，建立“村集体+经营主体+农户”的利益联结机制，收益分配方案须经村民会议或村民代表会议讨论通过，并报乡镇政府备案。

3. 推动务工与产业增收衔接。引导带动周边农户依托以工代赈项目新建或改建的基础设施，发展特色种养、乡村旅游、庭院经济等产业，形成多元化增收格局。

四、保障措施

（一）压实工作责任。省直相关部门要及时对接国家相关部委，掌握本领域重点工程项目实施以工代赈的工作动态和要求，指导市（州）、县（市、区）相关部门及项目主体推进落实重点工程实施以工代赈相关工作。省发展改革委会同省直相关部门建立协调机制，定期召开会议，及时通报工作情况、交流工作经验及成效。各级发改部门要加强统筹协调和工作力量配备，确保重点工程项目实施以工代赈措施落地见效。

（二）强化资金保障。严格执行国家项目申报、审批、实施、验收流程，严禁“报大建小”。推行创新务工组织模式，实施主体参照政府采购规则开展比价采购。落实现行拨款机制，严禁挤占挪用、截留拖欠。明确业主单位、施工单位、劳务公司报酬发放责任，劳务报酬原则上由县财政或乡镇财政通过银行卡直接拨付到务工群众账户，拨付周期最长不超过1个月。建立报酬发放台账，定期公示。

（三）压实监督考核。省、市、县三级发改联合行业主管部门，对专项资金、推广以工代赈方式项目开展专项监督考核，建立健全市县交叉互审、第三方评估、随机抽查等监管机制，核查项目进度、工程质量、资金使用、报酬发放等情况，对督导发现问题建立台账，立行立改。

（四）加强宣传引导。各级各部门加强对以工代赈政策的宣传和典型经验推广，及时总结推广各地促进农民增收的好经验、好做法，通过各类媒体宣传以工代赈政策和增收典型案例，营造劳动致富、多劳多得的良好社会氛围。

省发展改革委

2026年6月5日