

提供务工机会、增加农民收入、推动工程建设、提高劳动技能——

以工代赈，“赈”出综合效益

本报记者 邱海峰

新修订的《国家以工代赈管理办法》将于今年3月1日起施行。

很多城市居民可能对“以工代赈”这个名词有些陌生。而对于上亿农村劳动者来说，“以工代赈”则是实实在在提供家门口务工机会、获得劳动报酬的好政策。特别是外出务工遇到暂时困难的情况下，老家的“以工代赈”项目，让农村劳动者心里踏实。

以工代赈在中国已实践近40年。新修订的办法有哪些变化？如何进一步“赈”出实效？

“工资一天一结，每天200元”

以工代赈是指政府投资建设基础设施工程，受赈济者参加工程建设获得劳务报酬，以此取代直接赈济的一项扶持政策。

国家发展改革委地区振兴司有关负责人告诉记者，1984年，为帮助贫困地区改变面貌，国家动用一部分库存棉布和中低档工业品，支持国家扶贫开发工作重点县基础设施建设，开启了新中国通过以工代赈开展开发式扶贫的序幕。截至目前，国家已累计安排专项资金（含实物折资）1850余亿元，在带动群众就业增收、改善欠发达地区生产生活条件等方面发挥了独特作用。

“工资一天一结，每天200元。”谈起在镇里以工代赈项目上的工作，河南省卢氏县朱阳镇村民袁建春算了算账：一个月收入6000元左右，一年这样的活计差不多能干6个月，仅这份家门的零工就能挣3万多元。

卢氏县发改委主任李青波介绍，卢氏县在农村交通、农田水利、产业基地配套设施、人居环境等涉及“三农”建设中，把推广以工代赈方式融入项目论证、施工合同、开工公示等环节，明确吸纳务工群众数量、发放工资标准等，确保以工代赈落到实处。去年，文峪乡望家山果药基地道路项目发放农民工工资120.06万元，官道口镇果岭村以工代赈示范项目发放工



四川省华蓥市近年来充分发挥以工代赈“补短板、雪中送炭”作用，相继实施了永兴镇川渝万亩粮经复合种植产业园、庆华镇铜鼓寨村高标准农田建设等项目，有力促进了经济效益和社会效益双赢。

邱海鹰摄
(人民视觉)

资42.34万元，劳务工资发放比例占项目财政资金总额15%以上。

根据国家发展改革委数据，“十三五”时期，国家发展改革委、财政部累计投入以工代赈中央资金近300亿元，带动地方资金超过35亿元，支持贫困地区实施了一大批农村中小型基础设施建设项目。2022年，各地通过实施以工代赈项目和在政府投资的重点工程项目中推广以工代赈方式，已带动超过500万名群众实现就地务工，人均增收超过8000元。

“受新冠疫情等影响，农村群众外出就业务工受阻。在此背景下，以工代赈创造了大量就业机会，有效缓解了县域地区就业难题，助力巩固脱贫攻坚成果，充分发挥了‘赈’的实效。”中国农业科学院农业经济与发展研究所助理研究员林青宁说。

劳务报酬占比提升

随着以工代赈扩围，现阶段以工代赈既包括使用以工代赈专项资金实施的以工代赈项目，也包括在农业农村基础设施建设领域中推广以工代赈方式以及在政府投资的重点工程

项目中实施以工代赈等。这将创造更多就业岗位，也对分类管理提出更高要求。新版《管理办法》结合新需求、新变化，作出了调整。

专门项目要求更严格——根据新版《管理办法》，以工代赈项目特指使用发展改革和财政部门安排的以工代赈专项资金实施的专门项目，这类项目对组织群众务工、发放劳务报酬等工作都有严格规范，强调“能用人工尽量不用机械、能组织当地群众务工尽量不用专业施工队伍”。

这一提法引起广泛关注。对此，国家发展改革委地区振兴司有关负责人解释说，这是专门针对使用国家以工代赈专项资金实施的以工代赈项目提出的管理要求，旨在不影响工程质量安全的前提下，发挥以工代赈项目带动就业增收的作用，动员引导更多当地群众参与项目建设，尽可能多地为他们发放劳务报酬。

对于采取以工代赈方式实施的重点工程项目和中小型农业农村基础设施项目，新版《管理办法》并没有提出上述要求，这类项目首先还是要确保项目质量、进度和效率，在此基础上，充分挖掘主体工程建设和附属临建、工地服务保障、建后管护等方面用工潜

力，尽可能多地组织当地群众务工就业并为他们发放劳务报酬。

劳务报酬占比提升——以工代赈中央预算内投资项目的劳务报酬占中央资金比例由原规定的15%以上提高到30%以上。

贵州省黔东南苗族侗族自治州雷山县发改局副局长丁德松介绍，这几年，雷山县在确保工程质量前提下，尽大幅度提高劳务报酬占中央资金比例。“在我们最新实施的以工代赈项目中，劳务报酬占比已达到30.35%，其中方乡稻田养鱼防渗工程建设项目吸纳就业人员53人，支付劳务报酬37.65万元，占项目报账资金的37.65%。”

专家分析，以工代赈本身是一项扶持政策，鼓励引导群众通过诚实劳动实现增收致富，加强困难群体就业兜底帮扶，促进共同富裕。对于使用国家以工代赈专项资金实施的以工代赈项目，提高劳务报酬占比体现了这一政策的初衷。

“采取以工代赈方式实施的重点工程项目和中小型农业农村基础设施项目，使用的是各有关部门专项资金，仍由各有关部门按行业规范管理，在这类工程项目中推广以工代

赈方式，不是要将其变成以工代赈项目，因此也没有对其劳务报酬发放比例作出硬性要求。”林青宁说。

不仅仅带来收入增加

以工代赈，带来的不仅仅是工资收入的增加。

在新版《管理办法》中，“技能培训”被频繁提及，包括以工代赈项目实施的就业技能培训等工作任务，由地方政府统筹相关财政资金及社会帮扶资金、企业投资等予以支持。实施以工代赈的重点工程项目所在地统筹各类符合条件的培训资金和资源，充分利用项目施工场地、机械设备等，采取“培训+上岗”等方式，联合施工单位开展劳动技能培训和安全生产培训。

李青波介绍，在实施以工代赈过程中，卢氏县积极推行“培训+上岗”模式，立足农村低收入群体实际，给予一定培训补助，开展技能培训、以工代训，去年以来已培训3000余人。

“通过技能培训，以工代赈进一步扩大了‘赈’的实效。”林青宁认为，目前，许多地方在广泛组织农村群众参与工程建设的基础上，积极组织务工群众参与以工代训和劳动技能岗前集中培训，有的地方瞄准务工群众中低技能、弱劳动力等特殊群体，开展生产技能培训等，有效提升了农村低收入群众依靠劳动增收致富的能力。

除了就业技能培训，不少地方还积极探索公益性岗位开发、资产收益分红等赈济新模式，让以工代赈中央资金更直接、更广泛、更长久地惠及困难群众。

“在卢氏县官道口镇6000亩有机水果基地配套基础设施建设项目中，我们通过采取土地流转、务工、资产折股量化分红等方式，带动810户群众年增收1100余万元。自去年起，每年还可为村集体经济带来收益106万元。”李青波说。

聚焦新模式，今后以工代赈中央预算内投资主要用于实施一批中小型基础设施建设项目，推广“公益性基础设施建设+劳务报酬发放+就业技能培训+公益性管护岗位开发”和“产业发展配套基础设施建设+劳务报酬发放+就业技能培训+资产折股量化分红”等综合赈济模式，进一步提高劳务报酬发放比例，形成示范带动效应。

“以工代赈已由一项专项扶贫政策转变为针对欠发达地区和低收入人口，集就业促进、基础设施建设、应急救灾、收入分配、区域发展等功能为一体的综合性帮扶政策。”林青宁说，地方政府应加大统筹力度，提高资金使用效率。同时，地方可围绕当地主导产业发展和乡村建设需求，进一步创新工作机制、拓展赈济模式，及时总结提炼可复制可推广的做法经验，为巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴发挥更大作用。



北部湾港钦州港

一辆满载进口商品的集装箱班列从钦州铁路集装箱中心站发往重庆市团结村

广西：锚定四大目标任务 推动西部陆海新通道建设再提速

近日，广西壮族自治区制定出台《推进西部陆海新通道建设2023年工作要点》。2023年，广西将全面提升西部陆海新通道基础设施能级，着力提高通道运行质量效率，持续优化通道营商环境，大力推动通道经济融合发展，重点完成“7、8、9、10”四大目标任务，即重大基础设施项目投资完成700亿元，北部湾港集装箱吞吐量突破800万标箱，海铁联运班列突破9000列，南宁吴圩国际机场国际航空货邮吞吐量确保完成10万吨、力争完成12万吨，奋力推动西部陆海新通道建设不断取得新成效，为服务和融入新发展格局、奋力开创新时代壮美广西建设新局面提供有力支撑。

全面提升通道基础设施能级
建设大能力干线铁路通道，今年，广西将建成运营贵阳至南宁高铁、防城港至东兴铁路，开工建设黄桶至百色铁路、南防铁路钦州至防城港段增建二线，持续推进崇左至凭祥铁路、湘桂铁路柳州枢纽扩能改造等项目建设。

形成便捷高效公路网络，将建成天峨至北海公路平塘至南宁段、水口至崇左至爱店高速公路崇左至爱店段、G72泉南高速桂林至柳州段改扩建等项目。

完善内河航运网络，开工建设西江航运干线南宁（牛湾）至贵港3000吨级航道、龙滩水电站通航设施、都柳江梅林航电枢纽等项目，加快百色水利枢纽通航设施、来宾至桂平2000吨级航道建设。同时，还将高标准、高质量推进西部陆海新通道骨干工程平陆运河工程建设，全面实现开工建设。

此外，广西加快打造南宁机场面向东盟的门户枢纽和国际航空货运枢纽。将建成南宁机场空侧转运中心、南宁机场T1航站楼国际客运到达区及集中居住设施工程，全面开工建设南宁机场T3航站楼，持续推进南宁机场改扩建工程（二跑道）建设。

加快提升北部湾港现代化水平
精准补齐港航设施短板，建成防城港企沙港区赤沙作业区1号、2号泊位工程等项目，开工建设北海港铁山港西港区北暮作业区南4号南5号泊位工程、钦州港大榄坪港区大榄坪作业区4号5号泊位工程、北海港铁山港西港区罗罗作业区4号泊位工程（15万吨级LNG码头）等项目。

系统推进港口集疏运体系建设，力争建成大风江大桥等项目，开工建设钦州铁路集装箱中心站二期、钦州东至钦州港铁

路增建二线等项目，加快推进沙河至铁山港东岸铁路、钦州海棠至勒沟高速公路、龙门大桥、钦州港金鼓江疏港大道等项目建设。

同时，广西还将大力提升港口智能化水平，建成钦州港大概坪作业区9号10号自动化集装箱泊位，实现20万吨级集装箱码头常态化通航。推动打通钦州自动化集装箱码头与铁路集装箱中心站港口作业区间物理隔离，争取码头与中心站集装箱生产作业全环节、多主体实现信息共享，北部湾港集装箱海铁联运一体化运营体系基本形成。

推动以北部湾港为离境港的陆路启运退税试点政策实施范围拓展至通道沿线重要枢纽节点。持续扩大北部湾港航线服务网络，稳定运营至香港、新加坡班轮航线，持续加密至《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）成员国航线，优化“穿梭巴士”运营模式，推动开行滚装船舶航线和至欧美的远洋航线，2023年，北部湾港集装箱航线确保新增10条，力争新增12条。

不断强化物流枢纽节点布局建设
2023年，广西将印发实施《平陆运河物流运输组织专项行动方案》，统筹推进

运河、西江干支通道、北部湾港江海联运港区与交通物流枢纽节点布局建设，加快建设直达港口、物流园区的铁路、公路，构建以平陆运河为骨干的高效衔接全链条交通物流体系。

推进重大物流枢纽项目建设。加快推进南宁陆港型国家物流枢纽、钦州—北海—防城港口型国家物流枢纽、柳州生产服务型国家物流枢纽、凭祥陆上边境口岸型国家物流枢纽以及玉林国家骨干冷链物流基地建设。大力推进南宁国际铁路港、中南宁国际物流园、柳州铁路港、中谷钦州集装箱多式联运物流基地等重大物流枢纽项目建设，不断完善物流设施网络布局。

着力提高通道运行质量效率
2023年，广西将进一步强化通道沿线货源组织，加强与大型船公司合作，加大中西部地区货源开拓力度，推动区外货物向北部湾港集聚。推动各设区市灵活运用铁路、公路等运输方式，引导和服务区内货物尤其是外贸货物从北部湾港进出，提高区内货物经北部湾港进出占比。

持续扩大通道物流规模，广西将稳步扩大渝桂、川桂、滇桂、黔桂等海铁联运班列规模，积极推动豫桂、鄂桂等海铁联运班列常态化开行，巩固陕桂、青桂等西北方向班列，探索推动北部湾港与内陆集装箱办理站开通定时定点集装箱运输直达班列。强化海铁联运班列与中欧班列高效衔接，稳定开行广西直达中欧班列。拓展和加密南宁机场国际货运航班，不断优化服务保障措施。

大力推进多式联运发展，实施好《支持开行中越集装箱国际铁路联运班列合

作备忘录》，提升中越多式联运水平，研究推动海运和铁路货物运输标准衔接互认。

通过建设北部湾港航运服务集聚区，加大招商力度，丰富航运服务业态，发展高端航运服务业。支持北部湾港航运交易所有限公司建设北部湾航运交易平台。加快北部湾金属材料交易中心及西南有色金属、矿产品交割交易中心建设，拓展钦州片区原油、矿产品等大宗商品保税期货交割业务，推动大宗商品供应链管理取得新突破。

大力推动通道经济融合发展
2023年，广西将依托南宁、北海、钦州、防城港向海经济核心区和平陆运河经济带，推动港口、产业和城镇深度融合，促进南北钦防深度同城化发展，重点打造南宁东部产业新城、北海国际邮轮母港集聚区、北海铁山港南珠新城、钦州港临港新城等一批特色项目，推动通道经济融合发展。

大力发展海洋经济，加强陆海产业链、供应链对接整合，重点发展以石油化工、新材料、装备制造等产业为龙头的临港产业集群，做大做强临港产业体系。高质量建设南宁临空经济示范区，大力发展电子信息、生物医药、先进装备制造等产业集群，加快打造现代临空产业体系。深化产业与经贸合作，推进打造中马“两国双园”升级版、中泰（崇左）产业园；促进海南自由贸易港与广西北部湾经济区联动发展，加快建设川桂国际产能合作产业园、深百产业园等省际合作园区，加快建设中国（广西）自由贸易试验区及协同发展区，加快构建跨境、跨省产业链供应链。

数据来源：广西壮族自治区发展和改革委员会

