

福建省发展和改革委员会文件

闽发改区域〔2023〕486号

福建省发展和改革委员会关于规范实施 以工代赈项目全流程的通知

各设区市发改委、平潭综合实验区经济发展局

为进一步规范以工代赈项目实施，提高以工代赈项目谋划和储备质量，助力更好发挥“赈”的作用，我们研究制定了《以工代赈项目全流程规范实施工作指南（试行）》（以下简称《工作指南》）。请认真学习领会《工作指南》明确的工作流程和政策要求，紧盯务工组织和劳务报酬发放、就业技能培训等关键环节，强化对项目业主单位、施工单位等主体的监管，确保以工代赈项目（含推广以工代赈方式项目）规范实施。

同时，为帮助更好理解以工代赈政策初衷，牢固树立促进农

村群众就近就业增收的工作导向，我委还研究制定了《以工代赈项目可行性研究报告（或实施方案）参考提纲》（以下简称《参考提纲》）。现一并随文附后，请结合本地实际进一步优化完善相关内容，并及时转发有关县（市、区）。相关单位在编制以工代赈项目可研报告（或实施方案）时，要在认真学习借鉴《参考提纲》的基础上，按照国家发展改革委印发的《政府投资项目可行性研究报告编写通用大纲（2023年版）》有关内容和要求，结合项目实际情况对框架及内容进行灵活调整和补充完善，不得简单照搬照抄。

在工作过程中，请协助收集整理各方面对《工作指南》《参考提纲》的意见建议并反馈我委，我委将根据新形势新要求并结合各方面反馈意见，适时予以修订完善。

- 附件 1.以工代赈项目全流程规范实施工作指南（试行）
2.以工代赈项目可行性研究报告（或实施方案）
参考提纲


福建省发展和改革委员会
2023年 11月 20日

以工代赈项目全流程规范实施工作指南 (试行)

一、项目谋划储备

(一) 开展务工需求摸底。县级发改部门要按照“先有群众、后有项目”的原则，联合乡村振兴、人社、民政等部门开展调研会商，摸清有就近务工需求的防止返贫监测对象、脱贫人口和其他农村低收入人口分布及规模，找准适合实施以工代赈项目的乡村。要指导有关乡镇政府和村委会，对以工代赈政策广泛开展宣传动员，摸底排查当地农村劳动力数量（含弱劳力、半劳力）、群众务工技能、就近务工意愿、村级劳务合作社及施工队等情况并登记造册。

(二) 扎实做好项目谋划。县级发改部门要会同行业部门指导有关乡镇政府和村委会，根据群众务工需求摸底调查结果和当地农业农村生产生活建设需求，召开村民会议或村民代表会议广泛征求群众意见，科学谋划以工代赈项目，尽最大可能通过项目建设满足当地群众务工需求。

(三) 认真编制可研报告（或实施方案）。县级发改部门要指导项目业主单位认真组织编制项目可研报告（或实施方案），明确工程建设标准、建设内容。以工代赈项目可研报告（或实施方案）中，除一般性政府投资项目要求的要素外，应按照“能用人工的尽量不用机械”的要求区分劳务工程量和机械工程量，在项目必要性分析中切实加强了对工程建设吸纳带动当地群众务工

就业效果的论证。应在施工方式中明确“能人工的尽量不用机械、能用当地群众的尽量不用专业队伍”，并明确项目拟采取的赈济模式。应专门设置“项目用工需求和劳务报酬测算”一章，科学论证工程建设的务工岗位设置、用工数量和工时、岗前技能培训人员数量等。逐项测算劳务报酬发放标准及额度。并在项目概算（预算）表中对每项具体工程应发放劳务报酬金额及项目发放劳务报酬总额予以单列。同一项目整合不同渠道资金实施的，须在可研报告（或实施方案）中明确说明，并区分不同资金的具体支持内容，避免交叉重复，不得利用中央或省级补助资金承担明确由地方履行的支出责任或者承担的配套资金。

（四）严格前期工作审查。县级发改部门要会同行业部门指导项目业主单位严格按照国家有关投资管理规定，履行项目规划选址、用地、环评和可研报告（或实施方案）批复等前期手续，完善项目开工建设各项条件。符合村庄建设项目施行简易审批相关要求的，应优化可研报告等审批，简化用地、环评、乡村规划许可、施工许可等审批手续。省、市、县三级发改部门要建立完善储备申报项目的前期工作分级审查机制，采取集中审查、公开评审、委托第三方评估等方式，严格审查储备申报项目的前期要件和项目用工需求、劳务报酬测算可行情况、资金投向范围合规情况等，从源头上提高项目储备质量。

（五）及时做好项目入库。市、县两级发改部门要及时将以工代赈储备项目录入对应项目库，并逐级提交审核。其中，以工代赈示范工程中央预算内投资储备项目应录入国家重大建设项目库，省级预算内投资以工代赈专项储备项目应录入福建省全生命周期项目管理平台，中央财政衔接推进乡村振兴补助资金以工

代赈任务计划、省级财政以工代赈配套资金储备项目应先纳入县级巩固拓展脱贫攻坚和乡村振兴项目库，获得资金支持后还需录入全国防止返贫监测和衔接乡村振兴系统、福建省乡村振兴（扶贫惠民）资金在线监管平台。

二、专项资金使用管理

（一）下达文件内容完整规范。省、市、县发改部门分解下达以工代赈项目计划的文件中，应专门对组织当地群众务工、“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”予以强调，并对劳务报酬发放比例等提出明确要求。分解下达文件应明确绩效目标，按有关要求公告公示。按项目下达的计划分解文件应明确项目名称、建设内容及规模、项目总投资、下达补助资金额度、计划发放劳务报酬比例和带动农村群众就业人口规模等内容。

（二）严格执行批复计划。以工代赈计划下达后，严禁未经批准擅自变更建设内容和建设规模。确需调整的，应由项目审批部门按程序审批，并按规定履行备案程序。

（三）准确把握资金使用范围。根据《国家以工代赈管理办法》等有关规定，以工代赈补助资金应用于新开工或续建项目，不得用于已完工项目。同一项目不重复安排不同批次以工代赈补助资金或其他其他有关专项资金。以工代赈补助资金不得用于建设楼堂馆所等主体建筑物，不得用于购买大中型机械设备、交通工具、路灯、垃圾桶等资产，不得用于购买花草树木、种苗仔畜、饲料、化肥等生产性物资，不得用于开展就业技能培训、公益性岗位设置等费用支出。

（四）加强资金监督管理。项目县应对以工代赈项目资金实

行专款专用、专账核算、封闭运行，严禁挤占、挪用以工代赈资金。各级发改部门应协调和配合相关专项资金管理部门按照以工代赈计划拨付资金，加强全过程绩效管理，严格资金拨付程序，确保资金安全、及时、准确、规范使用。

（五）规范结余资金使用。因招投标、竣工决算产生的以工代赈项目结余资金，应用于实施以工代赈项目或采取以工代赈方式实施的农业农村基础设施建设项目，由县级发展改革部门或项目业主单位按程序报批，经市级发改部门批复同意并报省级发改部门备案后方可调整使用。

三、项目组织实施

（一）优化项目组织实施方式。以工代赈项目业主单位一般为乡镇人民政府和村民委员会、农村集体经济组织等。村民委员会、农村集体经济组织作为项目业主单位的，应尽可能采取村民自建方式实施。鼓励和支持村集体经济组织通过组建村民理事会、劳务合作社、施工队等方式，自主开展以工代赈项目建设和管理。

（二）编制群众务工组织方案。以工代赈资金计划下达后，县级发改部门要督促指导项目业主单位编制群众务工组织方案，明确务工组织领导、务工管理、务工岗位、务工监督等工作任务，根据可研报告（或实施方案）细化实化务工岗位、数量及务工时间、劳务报酬、岗前技能培训等内容。

（三）组织做好群众务工。业主单位应与项目所在乡镇人民政府、村民委员会和施工单位建立劳务沟通协调机制，进一步核实群众务工需求摸底调查结果，确定拟参加工程建设的务工群众名单，名单中应明确标识拟参与务工群众类型（脱贫人口、防返

贫监测对象、易地搬迁脱贫人口或其他低收入人口等), 并督促施工单位与务工群众签订劳务合同(协议)。施工单位应在与务工群众签订的劳务合同(协议)中明确务工内容和劳务报酬标准, 并负责群众务工的具体管理。做好务工考勤、台账登记(模板如下)。监理单位要把施工单位对群众务工的管理作为工程监理的重要内容。

XX以工代赈项目 XX年 XX月群众务工台账(参考模板)

施工单位填表人:

业主单位审核人:

填表日期: 年 月 日

序号	姓名	所在村组	身份证号	务工内容	工资标准(元/天)	务工天数	应发劳务报酬(元)	手机号	群众类别
1									
2									
3									
...									
...									
合计									

说明: 1.根据劳务报酬支付周期,定期核定群众务工天数和应发劳务报酬金额,本表所示为按月核定;
2.务工内容根据群众实际从事工种填写,如普通、技工、杂工等,每类工种的工资标准应统一;
3.群众类别包括:脱贫人口、易返贫致贫监测对象、易地搬迁脱贫人口、其他低收入人口、普通群众。

（四）落实采购环节相关要求。按照招标投标法和村庄建设项目施行简易审批的有关规定要求，以工代赈项目可以不进行招标，任何单位和个人不得强制要求招标，不得另行制定必须招标的范围和规模标准。依法不进行招标的以工代赈项目，应当依照政府采购法律制度规定，采用竞争性谈判、竞争性磋商或者单一来源等方式采购，同时要建立完善村民参与决策监督和建设主体责任追究机制，确保项目实施公平公正、公开透明，防止暗箱操作、利益输送等情况发生。项目业主单位应当在招标文件或采购文件中单列条款，明确组织当地群众务工和及时足额发放劳务报酬等以工代赈政策要求。项目业主单位与中标人或成交供应商签订合同时，须将落实以工代赈政策要求作为合同约定条款。

（五）主动接受社会监督。项目开工前，业主单位应对项目名称、资金来源及金额、建设地点、建设内容及规模、建设周期等信息予以公示。项目施工期间，业主单位应在施工现场对群众务工信息、劳务报酬发放标准、监督举报电话等内容进行公示。中央财政衔接资金以工代赈项目公示内容中，还应包括监督举报平台电话 12317。

（六）开展人员技能培训。施工单位应根据工程建设需要，利用自有场所和机械设备，组织务工群众进行技能培训，做好培训人员和培训内容记录，形成培训台账（模板如下）并由群众签字确认。

XX以工代赈项目就业技能培训台账（参考模板）

培训日期：

施工单位填表人：

村委会审核人：

乡镇审核人：

序号	姓名	所在村组	身份证号	手机号	培训内容	参训人员签字并按手印	备注
1							
2							
...							
...							

（七）切实加强项目监管。项目单位要严格落实投资计划执行和项目监管的主体责任，严格按批复组织项目建设，及时准确上报进度数据和信息，确保项目按期保质保量建成发挥效益。县级发改部门作为日常监管直接责任单位，要严格落实投资计划执行和项目实施日常监管直接责任，会同行业管理部门按照隶属关系加强本行政区域内项目的监管，监管责任人应随时掌握项目建设情况，做到开工到现场、建设到现场、竣工到现场，及时掌握、定期调度并及时更新项目实施进度。

四、劳务报酬发放

（一）合理确定发放标准。县级发改部门应指导以工代赈项目业主单位、施工单位，严格按照专项计划文件明确的劳务报酬

占中央资金比例要求，结合当地群众务工收入水平确定劳务报酬发放标准和规模，尽最大可能提高以工代赈项目劳务报酬占财政资金的比例。在以工代赈项目前期工作环节，县级发改部门应指导业主单位、施工单位对能否足额发放劳务报酬进行论证，明确劳务报酬发放金额和标准。

(二) 严格按照程序发放。施工单位应定期核定务工群众劳务报酬并形成工资发放表，按程序报项目业主单位审定后在相关村村务公示栏进行公示（模板如下），公示期一般不少于 7 天，公示无异议后方可按程序发放。

XX 以工代赈项目 XX 年 XX 月应发劳务报酬村级公示（参考模板）

公示时间：年 月 日至 年 月 日

监督举报电话：

序号	姓名	所在村组	务工内容	工资标准 (元/天)	务工天数	应发劳务报酬 金额(元)
1						
2						
3						
...						
...						
合计						

施工单位
(加盖公章)

XX 县 XX 乡镇人民政府
(加盖公章)

XX 县 XX 镇 XX 村村民委员会
(加盖公章)

(三) 及时足额发放劳务报酬。劳务报酬一般通过银行卡发放，支付周期最长不得超过 1 个月，并按统一规范台账做好登记

(模板如下),发放台账应包括姓名、所在村组、务工内容、劳务报酬标准、务工天数、发放金额、身份证号、银行卡号(或备注现金)、发放日期、手机号等信息,由务工群众本人签字并按手印确认。县级发改部门、项目所在乡镇政府、村委会负责人要履职尽责,逐级审定劳务报酬发放台账并签字确认。坚决杜绝拖欠克扣、弄虚作假发放行为,不得将租赁当地群众机械设备等费用计入劳务报酬。

XX以工代赈项目 XX年 XX月劳务报酬发放台账样表

填表日期： 年 月 日
 施工单位填表人： 村委会审核人： 乡镇政府审核人：

序号	姓名	所在村组	务工内容	工资标准(元/天)	务工天数	发放金额(元)	身份证号	银行卡号(或备注现金)	发放日期	手机号	群众类别	领取人签字并按手印
1												
2												
3												
...												
...												
合计												

说明： 1.根据劳务报酬支付周期，定期做好劳务报酬发放台账登记，本表所示为按月登记；
 2.务工内容根据群众实际从事工种填写，如普通、技工、杂工等，每类工种的工资标准应统一；
 3.务工群众类别包括：脱贫人口、易返贫致贫监测对象、易地搬迁脱贫人口、其他低收入人口、普通群众。

五、项目竣工验收

(一) 及时全面开展验收。以工代赈项目建成后，施工单位要及时开展自验，项目业主单位要及时组织竣工初验。初验合格后，县级发改部门应会同相关行业部门组成验收工作组，重点对项目建设质量、群众务工组织、劳务报酬发放、就业技能培训等落实情况开展验收，采取电话访问、入户访谈、实地检查等方式对群众务工组织方案、用工合同（协议）所列群众务工条款、技能培训方案等落实情况进行全面检查，重点核查群众务工台账、劳务报酬发放台账、就业技能培训台账的真实性和规范性，并对项目发挥以工代赈政策作用情况进行综合评价（模板如下），向业主单位出具书面验收结论。对于群众务工组织和劳务报酬发放不到位的项目不予验收通过。

以工代赈项目验收综合评价表（参考模板）

县（市、区）		项目名称	
项目业主单位		建设地点	
建设内容			
工程建设管理情况评价指标（40分）	评价得分	“赈”的作用发挥情况评价指标（60分）	评价得分
工程建设质量（20分）		群众务工组织（20分）	
项目手续完备（10分）		劳务报酬发放（20分）	
项目档案资料管理及公告公示（5分）		就业技能培训（10分）	
项目后续管护（5分）		赈济模式拓展（10分）	
.....		
综合评价得分		评价等次	

务工群众代表评价及 反馈意见建议	(通过入户走访或电话采访,填写群众对务工组织管理、劳务报酬发放、 就业技能培训等政策落实情况的评价和意见建议,50字以内)
相关村干部评价及 反馈意见建议	(通过座谈交流或个别访谈,填写相关村干部对项目前期谋划、务工组织、 劳务报酬发放、就业技能培训等工作开展情况的评价和意见建议,50字以 内)
相关乡镇干部评价及 反馈意见建议	(通过座谈交流或个别访谈,填写相关乡镇干部对项目前期谋划、务工组 织、劳务报酬发放、就业技能培训等工作开展情况的评价和意见建议,50 字以内)
县级发改部门 验收意见建议	(县级发展改革部门对项目综合验收的意见建议,50字以内) 验收代表签字:(签名并按手印)

说明: 1.综合评价采取百分制,评价指标及分值可根据实际情况调整,不限于本表所列示例;
2.评价等次:总分 90-100分为优秀,80-89分为良好,70-79分为一般,70分以下为较差。
3.县级发改部门验收意见中,应对项目发挥“赈”的作用和工程建设任务完成情况作出客观评价,
并作出验收通过或不通过的结论。劳务报酬发放金额占补助资金比例未达到最低要求的,验收
不予通过。

(二)设立永久性公示牌。项目建成后,项目业主单位应在项目点设立永久性公示牌,公示项目建设相关信息和当地群众参与务工、获取劳务报酬等受益情况。

XX以工代赈项目永久性公示牌(参考模板)

项目名称 XX以工代赈项目。

项目地点 XX县 XX镇 XX村。

建设内容及规模 项目完成的主要工程内容。

资金投入 项目资金来源、金额等。

工程效益 组织当地群众务工人数、发放劳务报酬金额、技能培训情况、当地群众受益情况等内容。

项目主管单位 XX

项目业主单位 XX

项目施工单位 XX

项目后续管护单位 XX

建设时间（工期） XX年 XX月 - XX年 XX月（XX个月）。

监督电话 如，县级发改部门电话

（三）做好移交与后期管护。项目竣工验收合格后，各地要及时将项目产权移交并投入使用、完善手续。项目产权所有者应制定项目运行管理、养护制度，明确管护责任人，落实管护经费，确保项目长期发挥效益。

（四）分类管理档案资料。项目业主单位应做好项目建设全流程档案资料管理，将项目申报、技术资料、资金使用、劳务报酬发放情况、竣工验收资料等分类存放，确保不遗失、不漏项，并注意留存项目建设期间的照片、视频等各类影像资料。县级发改部门和相关乡镇政府应加强项目档案资料管理，省、市发改部门应对项目验收、档案资料管理情况进行抽查检查。项目基本档案资料参考目录包括

1. 资金计划下达资料（包括国家、省、市、县资金计划分解和下达文件）

2. 项目审批资料（包括项目可研报告或实施方案及批复，用

地、规划、环评等其它确需前期审批的文件)

3 项目建设资料(包括招投标文件、施工合同、施工单位资质文件、监理合同、就业技能培训资料等)

4 群众务工协议

5 群众务工台账、劳务报酬发放台账、就业技能培训台账

6 项目财务资料

7 项目公示资料(包含项目开工前、建设期、竣工后的项目公示材料及公示照片)

8 竣工验收资料(须包含劳务报酬发放情况)

9 竣工决算资料

10 项目实施过程相关影像资料(含项目区建设前后对比、组织群众务工、劳务报酬发放等影像资料)

六、赈济模式创新拓展

(一) 公益性基础设施类项目。除上述对一般性以工代赈项目的规范要求外,省、市、县发改部门应按照《以工代赈巩固脱贫成果衔接乡村振兴赈济模式创新拓展工作方案》要求,重点对开展就业技能培训、设置公益性岗位的任务进行规范。项目所在村集体、乡镇应结合项目后期管护需要和周边脱贫人口就业需求设置公益性岗位,签订聘用协议并保留相关档案资料。公益性岗位工资发放应由脱贫县统筹整合的涉农资金和就业专项资金等统筹解决。

(二) 产业配套基础设施类项目。除上述对一般性以工代赈项目的规范要求外,省、市、县发改部门应按照《以工代赈巩固

脱贫成果衔接乡村振兴赈济模式创新拓展工作方案》要求，重点对基层政府履行项目管理责任和就业技能培训、资产折股量化分红等任务进行规范。

项目县应安排脱贫县统筹整合的涉农资金和就业专项资金等，督促项目运营主体或第三方机构开展就业技能短期培训，并优先保障参与务工群众和周边低收入群众在以工代赈中央资金支持的农村特色优势产业基地、农产品产地初加工示范园区、乡村旅游示范区和易地搬迁后续产业发展项目就业。项目建成后，由中央资金形成的资产应明确归项目所在乡镇、村集体或易地搬迁安置社区所有。县级发改部门和项目所在地乡镇政府应认真履行项目组织实施职责，与项目运营主体共同推进项目实施，推动落实资产折股量化分红等任务，组织和监督项目运营主体与村集体经济组织、易地搬迁安置社区等项目受益主体签订资产收益分红协议，并督促项目运营主体按照协议约定按期支付分红收益。

七、农业农村基础设施领域推广以工代赈方式

（一）建立项目储备库。省级发改部门会同相关部门建立健全省级推广以工代赈方式项目储备库（或清单），按年度滚动管理。县级发改部门牵头统筹协调县域范围内农业农村基础设施建设领域推广以工代赈方式工作，会同相关部门负责农业农村基础设施建设领域推广以工代赈方式项目的认定工作，提请县级人民政府审定后，纳入县级推广以工代赈方式项目储备库管理。

（二）前期要件明确“赈”的要求。经认定为推广以工代赈方式的中小型农业农村基础设施建设领域项目，须在实施方案或

可研报告等前期要件中明确强调采取以工代赈方式实施，体现组织群众务工、开展就业技能培训等以工代赈政策要求。

（三）足额发放劳务报酬。根据《福建省人民政府办公厅关于在农业农村基础设施建设领域积极推广以工代赈方式若干措施的通知》（闽政办〔2021〕16号），中小型农业农村基础设施建设领域推广以工代赈方式项目发放劳务报酬应不低于该项目中央、省级以工代赈补助资金的15%。施工单位应建立统一规范的以工代赈用工名册和劳务报酬发放台账，经务工人员签字确认后，将劳务报酬通过银行卡发放至本人，并将劳务报酬发放台账送县级相关部门备案。

（四）规范项目组织实施。按照招标投标法和村庄建设项目施行简易审批的有关规定要求，农业农村基础设施建设领域推广以工代赈方式项目可以不进行招标。项目建设应严格落实组织群众务工、开展就业技能培训等以工代赈政策要求，竣工后由县级发改部门会同相关行业部门参照以工代赈项目验收办法验收，验收时应将劳务报酬支付标准、金额和发放名册作为重要参考，对没有达到预期绩效目标、没有足额支付劳务报酬或劳务报酬支付不合理的不予结算。

八、重点工程项目实施以工代赈

（一）分年度制定项目清单。省、市、县各级发改部门按照“分级负责、分领域推进”的原则，会同相关部门结合已明确的建设领域和工作实际，参照《福建省重点工程项目能够实施以工代赈方式建设任务和用工环节指导目录》提出的建设任务和用工

环节，分年度明确本级适用以工代赈的重点工程项目清单。

（二）项目要件明确以工代赈要求。实施以工代赈的重点工程项目可研报告或资金申请报告等要件中，要以适当形式体现能够实施以工代赈的建设任务和用工环节，在社会效益评价部分充分体现带动当地群众就业增收、技能提升等预期成效。初步设计报告或施工图设计文件要明确实施以工代赈的具体建设任务和用工环节及可向当地提供的就业岗位。相关部门要在批复文件中对项目吸纳当地群众务工就业提出相关要求。项目业主单位要在设计、招标投标过程中明确以工代赈用工及劳务报酬发放要求，在工程服务合同中与施工单位约定相关责任义务。

（三）广泛组织群众务工。项目所在地县级人民政府要与业主单位、施工单位建立劳务沟通协调机制，及时开展政策宣讲和劳动力状况摸底调查，以县域为主组织动员当地农村劳动力、城镇低收入人口和就业困难群体等参与务工，优先吸纳返乡农民工、脱贫人口、防止返贫监测对象。重点工程项目业主单位、施工单位要根据能够实施以工代赈建设任务和用工环节的劳务需求，明确项目所在县域内可提供的就业岗位、数量、时间及劳动技能要求，并向相关县级人民政府告知用工计划。在广泛组织动员当地群众参与重点工程建设的同时，可结合本地区经济发展水平、当地群众务工需求等情况，大力吸纳中西部省份外出务工人员参与工程建设。

（四）及时规范发放劳务报酬。相关地方人民政府要督促项目施工单位尽量扩充以工代赈就业岗位，合理确定以工代赈劳务

报酬标准，尽可能增加劳务报酬发放规模。项目业主单位要督促指导施工单位做好以工代赈务工人员合同签订、台账登记、日常考勤等实名制管理工作。施工单位要建立统一规范的以工代赈用工名册和劳务报酬发放台账，经务工人员签字确认后，将劳务报酬通过银行卡发放至本人，并将劳务报酬发放台账送县级相关部门备案。监理单位应把以工代赈务工人员在施工现场的务工组织管理和劳务报酬发放等作为工程监理的重要内容。

（五）做好务工人员培训。项目所在地县级人民政府要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。探索委托中等职业技术学校、技工院校开展培训，提升当地群众中小型机械设备操作技能和安全生产知识水平。依托实施以工代赈专项投资项目，有针对性地开展劳动技能培训和安全生产培训，为重点工程项目提前培养熟练劳动力。

（六）强化全链条全领域监管。各级发改部门要联合相关部门、项目业主单位等，围绕当地务工人员组织、劳务报酬发放、劳动技能培训和安全生产培训等，对重点工程项目以工代赈实施情况加强监管和检查，发现问题及时督促整改。项目建成后，项目竣工验收单位要会同相关部门、业主单位、施工单位和项目所在地县级人民政府对以工代赈实施情况开展评价，并将评价结果作为项目竣工验收、审计决算的重要参考。

附件 2

以工代赈项目可行性研究报告
(或实施方案)参考提纲

封面格式

XX 项目可行性研究报告(或实施方案)

建设单位：××镇人民政府

编制单位：××××××

××××年××月××日

目 录

第一章	总论
第二章	项目建设的必要性和可行性
第三章	项目选址与要素保障
第四章	项目建设方案
第五章	总投资及资金筹措
第六章	项目用工需求和劳务报酬测算
第七章	群众务工组织
第八章	劳务报酬发放
第九章	劳动技能培训
第十章	公益性岗位设置
第十一章	资产折股量化分红
第十二章	环境影响分析和节能评价
第十三章	社会稳定风险分析
第十四章	实施效果分析
第十五章	附表、附图和附件

第一章 总论

(一) 项目概况

1. 项目名称 项目全称及简称。

2. 项目业主 ××乡（镇）人民政府（或××村村民委员会）

3. 建设地点 ××乡（镇）××村

4. 建设性质：新建/改建

5. 组织实施方式：村民自建/项目业主委托村合作社组织实施/公开招标/.....

6. 总投资及资金来源：项目总投资××万元，其中建安费为××万元，其他费用××万元，预备费××万元。资金来源为申请以工代赈补助资金（以工代赈中央预算内投资/中央财政以工代赈资金/省级预算内投资以工代赈专项/省级财政以工代赈配套资金）××万元，整合其他资金××万元，市级/县级财政配套资金××万元。

7. 主要建设内容及规模

包括新建道路××公里，新建灌溉渠××公里，新建蓄水池××立方米等。

其中以工代赈补助资金建设内容；其他资金建设内容，资金来源为.....。

8. 建设工期 ××年××月—××年××月，共××个月。

9. 前期工作开展情况 简述项目用地预审及规划选址、水土保持、节能评估、环境影响评价、可研报告（或实施方案）批复等行政审批手续办理和其他前期工作进展。

（二）项目单位概况

简要介绍项目业主单位基本情况。可一并介绍项目所在乡镇、村基本情况，包括地域面积、人口、行政区划、资源禀赋、特色产业等情况。

（三）编制依据

现行的相关标准、规范、规程及相关政策。编制依据要紧密结合新时期以工代赈工作实际，充分体现新时期国家和省级以工代赈最新政策要求。如

1. 《国家以工代赈管理办法》（中华人民共和国国家发展和改革委员会令 第 57 号）
2. 《国家发展改革委关于印发〈全国“十四五”以工代赈工作方案〉的通知》（发改振兴〔2021〕1019 号）
3. 《国家发展改革委关于印发进一步坚守“赈”的初心充分发挥以工代赈政策功能的意见》（发改办振兴〔2021〕1852 号）
4. 《福建省发展改革委关于印发〈福建省“十四五”以工代赈实施方案〉的通知》（闽发改区域〔2021〕611 号）
5.

（四）指导思想

深入学习贯彻习近平总书记关于以工代赈工作的重要指示批示精神，深刻把握以工代赈“工程是手段、赈济是目的”“项目建设是平台载体、就业增收是根本目标”的政策内涵，聚焦补齐农业农村基础设施短板，按照“农村公益性基础设施建设+劳务报酬发放+就业技能培训+公益性岗位设置”（或“农村产业发展配套

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”) 的综合赈济模式，广泛吸纳农村群众特别是脱贫人口、防止返贫监测对象、易地搬迁脱贫群众、因灾需救助人口等困难群体参与工程项目建设，推动农业农村生产生活条件和发展环境明显改善，农村劳动力就地就近就业增收渠道充分拓展，脱贫人口增收致富内生动力和自我发展能力显著增强，基层治理能力明显提升，特色主导产业加快发展，为巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴作出积极贡献。

(五) 建设目标

该项目通过.....等建设，将推动项目区农村生产生活条件和发展环境明显改善。同时鼓励项目区群众积极参与项目建设，预计带动就业××人，发放劳务报酬共计××万元，占以工代赈补助资金的××%，人均增收××万元。其中，带动易地搬迁群众务工××人，发放劳务报酬××万元。结合项目所需劳动技能，采取“培训+上岗”的模式，开展劳务技能培训××人。项目建成后，拟设置公益性岗位××个，预计每人每年发放工资××元（或通过将资产折股量化给村集体，并与××签订入股分红协议，预计每年分红收益××万元）。

(六) 主要结论和建议

简述项目可行性研究的主要结论和建议。

第二章 项目建设的必要性和可行性

(一) 项目建设背景

简述项目立项背景。

（二）项目建设必要性

从重大战略和规划、产业政策、经济社会发展等层面，结合巩固脱贫成果、实施乡村振兴、发展县域经济、缓解就业压力等现实需要，结合项目区实际，综合论证项目建设的必要性和建设时机的适当性。可重点就以下几个方面展开论述

- 1.巩固脱贫攻坚成果的需要。……
- 2.实施乡村振兴战略的需要。……
- 3.促进县域经济发展的需要。……
- 4.解决群众就业难题的需要。……
- 5.易地搬迁后续扶持的需要。……

（三）项目建设可行性

从群众期盼、项目特征、产业基础、前期工作、重视程度、配套资金和政策保障以及工作经验等方面，综合论证项目建设的可行性。可重点就以下几个方面展开论述

- 1.群众反响度高、务工意愿强。……
- 2.项目施工难度小，用工需求大。……
- 3.产业发展有基础，前景效益好。……
- 4.各级重视程度高，配套保障到位。……
- 5.前期工作充分，项目手续完备。……
- 6.以工代赈工作积极主动，成效明显。……

第三章 项目选址与要素保障

（一）项目选址

结合以工代赈政策要求，通过多方案比较，综合考虑规划、

技术、经济、社会条件，选择项目最佳或合理的场址或线路方案，明确项目场址或线路的土地权属、供地方式、土地利用状况、矿产压覆、占用耕地和永久基本农田、涉及生态保护红线、地质灾害危险性评估等情况。

（二）项目建设条件

分析项目所在区域的自然环境、交通运输、公用工程、劳动力供给等条件。其中，自然环境条件包括地形地貌、气象、水文、泥沙、地质、地震、防洪等；交通运输条件包括铁路、公路、港口、机场、管道等；公用工程条件包括周边市政道路、水、电、气、热、消防和通信等。劳动力供给条件包括项目所涉及的村人口数量、农村劳动力数量以及脱贫人口、防返贫监测人口、易地搬迁人口和其他就业困难群体情况。阐述施工条件、生活配套设施和公共服务依托条件等。改扩建工程要分析现有设施条件的容量和能力，提出设施改扩建和利用方案。

（三）要素保障分析

土地保障要素。分析项目相关的国土空间规划、土地利用年度计划、建设用地控制指标等土地要素保障条件，开展节约集约用地论证分析，评价用地规模和功能分区的合理性、节地水平的先进性。说明项目用地总体情况，包括地上（下）物情况等，涉及耕地、园地、林地、草地等农用地转为建设用地的，说明农用地转用指标落实、转用审批手续办理安排及耕地占补平衡的落实情况，涉及占用永久基本农田的，说明永久基本农田占用补划情况。

资源环境要素保障。分析项目水资源、能源、大气环境、生态等承载能力及其保障条件，以及取水总量、能耗、碳排放强度和污染减排指标控制要求等，说明是否存在环境敏感区和环境制约因素。

第四章 项目建设方案

（一）设计依据

- 1.农村道路工程规范和文件
- 2.农田水利工程规范和文件
3.

（二）道路建设方案

项目区交通基础设施现状、设计标准、选线原则、道路设计、施工方案、交通安全设施等。

（三）排灌渠建设方案

项目区水利基础设施现状、设计要求、渠道设计、施工方案等。

（四）XX 建设方案

.....

（五）工程建设方式

论述项目拟采用的建设方式（村民自建/项目业主委托村合作社组织实施/公开招投标/.....），并说明主要理由。

第五章 总投资及资金筹措

（一）主要建设内容及规模

.....

(二) 编制依据及有关规定

.....

(三) 总投资及资金筹措方案

对项目建设和生产运营所需投入的全部资金即项目总投资进行估算，明确建设期内分年度投资计划。

参考格式 项目总投资××万元，其中建安费为××万元，其他费用××万元，预备费××万元。资金来源为申请以工代赈补助资金（以工代赈中央预算内投资/中央财政以工代赈资金/省级预算内投资以工代赈专项/省级财政以工代赈配套资金）××万元，整合其他资金××万元，市级/县级财政配套资金××万元。计划发放劳务报酬××万元，占以工代赈补助资金的××%。项目计划施工期限为××年××月—××年××月，××年计划投资××万元、××年计划投资××万元.....。

- 1.工程建设资金规模及筹措渠道。.....
- 2.劳务报酬发放资金规模及筹措渠道。.....
- 3.就业技能培训资金规模及筹措渠道。.....
- 4.公益性岗位设置资金规模及筹措渠道。.....

(四) 投资概算（估算）表

投资概算（估算）表中应对项目建设内容以及前期工作等费用逐项予以明确，对项目发放劳务报酬总额予以单列，对每项具体工程逐项明确劳务报酬发放额度和占比。模板如下

XX以工代赈项目投资概算（预算）表（模板）

序号	工程或费用名称	概算（预算）投资（万元）					总投资比例（%）	其中：劳务报酬金额（万元）	劳务报酬占申报补助资金比例（%）	备注
		建筑工程	安装工程	设备购置	其他费用	合计				
一	工程费用									
1	道路工程									
1.1	生产道路									
1.2	联接路									
...	...									
2	供水工程									
2.1	供水管道工程									
2.2	蓄水池工程									
...	...									
二	工程建设其他费用									
2.1	工程管理费									
2.2	勘察设计费									
2.3	监理费									
...	...									
三	基本预备费									
项目总投资（一+二+三）										

第六章 项目用工需求和劳务报酬测算

(一) 项目劳务工程量与机械工程量测算

本项目主要建设内容为新修生产道路 XX 米、连接路 XX 米、步行道 XX 公里、新建防洪渠 XX 米、铺设供水管网 XX 米、新建蓄水池 XX 座、……。按照“能人工的尽量不用机械”原则，现对本项目劳务工程量和机械工程量测算如下。

表 6-1 ××以工代赈项目主要工程量测算表

序号	工程或费用名称	单位	数量	综合单价 (元)	金额 (万元)	备注
1	道路工程					
1.1	生产道路					
1.1.1	人工开挖土方	m ³				
1.1.2	人工回填土方	m ³				
1.1.3	机械开挖土方	m ³				
...				
1.2	联接路					
1.2.1	机械开挖土方	m ³				
1.2.2	人工回填土方	m ³				
...				
2	供水工程					
2.1	供水管道工程					
2.1.1	人工开挖沟渠	m ³				
2.1.2	人工回填土方	m ³				
2.1.3	人工挖扎钢筋	t				
2.1.4	机械开挖沟渠	m ³				
...				
3	蓄水池工程					
...				

(二) 项目用工需求分析及劳务报酬测算

根据劳务工程量测算结果，本项目在建设期内所需工种包括

普工、瓦工、砼工、钢筋工、支模工、架子工、安装工等，预计用工 XX 工日。其中 道路工程所需工种包括普工、瓦工、砼工、架子工等，拟用工 XX 个工日。供水工程所需工种包括普通、瓦工、支模工、钢筋工、安装工等，拟用工 XX 工日。

参照当地农民工平均收入水平，主要工种劳务报酬参照下列标准：普工 XX 元/工日、瓦工 XX 元/工日、砼工 XX 元/工日、钢筋工 XX 元/工日、支模工 XX 元/工日、架子工 XX 元/工日、安装工 XX 元/工日。按照项目建设期人均务工 100 天计算，预计可带动当地农村劳动力 XX 人，预计发放劳务报酬 XX 万元，人均增收 XX 万元，发放劳务报酬金额占以工代赈补助资金比重为 XX%。

表 6-2 ××以工代赈项目用工需求及劳务报酬测算表

序号	工程名称	工种	工时 (工日)	劳务报酬标准 (元/工日)	劳务报酬金额 (万元)	备注
1	道路工程					
1.1	生产道路	普工				
		砼工				
		架子工				
1.2	联接路	普工				
...	...					
2	供水工程					
21	供水管道工程	瓦工				
		安装工				
22	蓄水池工程	普工				
		钢筋工				
...	...					
合计						

（三）项目拟用工来源分析

项目所在地 XX 乡镇，辖区内共 XX 个行政村、XX 个易地搬迁集中安置区。共有农村劳动力（含半劳力、弱劳力）XX 户 XX 人，已稳定就业 XX 户 XX 人，剩余劳动力中有就近就业需求的共 XX 户 XX 人。经初步摸底，有意愿参与本项目建设的当地农村劳动力共 XX 户 XX 人，其中，脱贫人口 XX 户 XX 人、易返贫致贫监测对象 XX 户 XX 人、易地搬迁脱贫人口 XX 户 XX 人、其他低收入人口 XX 户 XX 人。本项目的实施能够有效解决当地富余农村劳动力就地就近就业难题，助力当地农村低收入人口增收致富。

（四）项目岗前技能培训计划

项目开工准备阶段，由 XX 乡镇具体负责，各相关村委会积极配合，督促指导施工单位结合项目用工需求，利用施工场地、机械设备等，组织务工群众开展岗前技能培训。本项目拟针对 XX 工、XX 工等工种开展培训，主要培训内容为 XX 等，每个工种培训 XX 天，预计培训 XX 人次。

第七章 群众务工组织

（一）组织架构

1.镇级项目领导小组。如 成立以镇党委书记或镇长为组长，分管副镇长为副组长，相关办所负责人为成员的领导小组。

2.村级项目领导小组。项目村根据实际情况成立相应领导小组，负责村内劳动力统计，进一步完善施工合作社劳务库，建立项目村以工代赈项目临时专项劳动力库，将摸排出的有意愿务工

群众全部纳入临时专项劳动力库。

3.其他组织。如项目理事会等。

(二) 工作任务

1.确定务工岗位。详细论述群众务工的岗位类别、用工数量、务工时间、劳务报酬标准等内容，及上述内容的确定过程。可结合实际情况针对弱劳力、半劳力等设置特殊岗位。

2确定务工群众。详细论述务工群众确定过程。如 指导相关村委会核实群众务工需求摸底调查结果，通过召开村民代表大会，集体审议务工岗位人选，合理确定拟参与务工人员名单（模板如下），尽最大可能满足当地群众务工需求。务工人选确定后，督促施工单位及时与务工群众签订用工合同（协议）。项目建设过程中，可根据工程建设需要，及时增补调整务工人选，并建立务工群众就业台账。

XX项目拟参与务工人员名单（模板）						
姓名	身份证号	性别	年龄	来源（本村 临近村 其他）	人员类型 （农村脱贫人口 防止返贫监测对象 易地搬迁脱贫群众 受灾群众 其他农村劳动力 城镇就业困难人口 低保户）	工种

3.开展岗前培训。论述如何开展岗前培训，包括培训内容、

培训时长、培训记录、培训台账。

4.加强务工监督。论述如何开展务工监督相关内容，包括督促施工单位做好务工考勤、务工记录、包工计量等工作，落实好务工群众用餐、饮水、疫情防控 and 安全生产等工作，并安排专人定期对群众务工台账进行核实；督促监理单位完善监理日志，把施工单位对群众务工的管理作为工程监理的重要内容，项目公告公示、争议解决；督查检查等内容。

第八章 劳务报酬发放

（一）劳务报酬发放标准

该项目共需务工人员××人，其中机械操作人员（含项目建设主材运输、搅拌机操作、装载机必要机械人员）××人，支木、混凝土摊铺、收光磨面切割等工种××人，材料转运、项目建设中路基平整、洒水养护、渠道混凝土浇筑等杂工××人，针对老弱病残等困难家庭的弱劳力设置保洁、道路养护等特殊岗位××人。劳务报酬发放标准参考当地农民工工资水平确定，预计共发放劳务报酬××万元，占申请以工代赈资金××万元的××%。具体发放标准如下

1.机械操作人员××人。搅拌机人员工资按××元/m³，挖机操作员、铲车操作员××元/m³。预计发放劳务报酬××万元。

2支木等工种××人。其中支木工按××元/m³发放劳务报酬，混凝土摊铺工按××元/m³发放劳务报酬；路面、坡面收光磨面、

切割人工按××元/m³发放劳务报酬，预计发放劳务报酬××万元。

3.其余小工××人。路基清理、平整、材料转运、养护、塘堰、渠道等浇筑等小工××人，按××元/人/天计算，预计发放劳务报酬××万元。

4.设置特殊岗位××人。用于吸纳村域内的弱劳或半劳动力户，从事力所能及的劳动，如在建设中从事清扫路面、道路洒水养护等工作，增加其收入来源。按××元/人/天计算，预计发放劳务报酬××万元。

(二) 劳务报酬发放方式

论述劳务报酬发放方式（银行卡/现金），及具体发放时限、周期、程序、材料等要求。

(三) 劳务报酬发放监督管理

详细论述如何针对劳务报酬发放进行监管，比如，如何公告公示、如何建立台账、如何确保真实性及时性等情况。

第九章 劳动技能培训

(一) 培训对象。××镇户籍人口，或在××镇长期居住从事农村农业生产、具有劳动能力的居民，且有参加培训意愿的群众，重点安排项目村脱贫户、易地搬迁户、边缘易致贫户、其他农村低收入人群等重点群众。该项目计划培训群众××人，其中已脱贫人口、易返贫致贫监测对象、易地搬迁群众等重点群众××人，弱劳力、半劳力等特殊群众××人，一般群众××人。

(二) 培训内容。

(三) 培训方式。 详细论述培训方式，如室内培训/室外培训、理论培训/实践培训、务工代训等。

(四) 培训时间及要求。 由××组织通知本辖区从事农村农业生产人员参加培训，××学时学习理论，××学时学习实践。项目启动前培训由××组织实施，项目建设中（以工代训）培训由××组织实施，项目建成后培训由××组织实施。

(五) 培训资金来源。

第十章 公益性岗位设置

(一) 岗位开发原则及对象条件。

(二) 岗位设置。 说明设置公益性岗位的种类、数量、职责、待遇及资金保障等。

(三) 考核管理。

第十一章 资产折股量化分红

(一) 折股量化方式。 结合项目实际情况进行详细论述。如按照“龙头企业+合作社（村集体经济组织、安置社区）+农户”的利益联结机制，将以工代赈资金形成的经营性固定资产确权给××村集体经济股份合作社，并折资为××万元入股到××公司，成为该公司的股东。

(二) 分红模式。 结合项目实际情况进行详细论述。如××村集体经济股份合作社作为××公司的特殊股东，享有保底分红与

股权量化分红相结合的特殊入股分红权利。结合项目建设及产业投产周期，20××年、20××年××公司分别按股权量化金额的××%（××万元）、××%（××万元）进行保底分红。20××年起，采取保底分红（股权量化金额的××%）与股权量化分红相结合的方式，即当股权量化分红额度小于保底分红的额度时，××公司按××%（××万元）的比例进行保底分红；当股权量化年度分红额度大于保底分红的额度时，按股权量化年度实际额度进行分红。

（三）村内红利分配。结合项目实际情况进行详细论述。如村集体经济组织分红收益，采取“村集体产业发展+村集体公益事业+本村低收入人口”的分配模式，按××%××%××%的比例进行分配（××%作为村集体产业发展（公积金），××%用于村集体公益事业（公益金），××%作为低收入人口分红）。鼓励低收入人口按法定程序将分红资金入股村集体经济组织，进行“二次分红”，进而实现以工代赈资金的叠加效应。村集体经济组织将公积金（村集体经济组织分红收益的××%）打捆用于村集体产业发展，实现村集体组织成员全员分红，促进群众稳定增收。村集体经济组织公益金主要用于村内公益事业建设和管理等，强化农村治理。

（四）分红兑付方式。结合项目实际情况进行详细论述。如项目启动前，由××镇人民政府监督，组织企业与村集体经济股份合作社负责人签订分红兑现协议。每年底前由企业将股权分红资金足额拨付至村集体经济股份合作社账户，由村集体经济股份合

作社将低收入人口分红发放到户，并对发放情况登记造册，确保及时发放到位。村分红积累资金根据实际情况，按照经各级审批后的公积金、公益金建设项目实施方案，予以拨付。

(五)分红资金使用管理。结合项目实际情况进行详细论述。

- 1.分红低收入人口确定。……
- 2.村集体经济股份合作社分红积累资金使用管理。……
- 3.分红资金使用管理。……
- 4.公开公示。……

第十二章 环境影响分析与节能评价

……

第十三章 社会稳定风险分析

……

第十四章 实施效果评价

(一) 经济效益

……

(二) 社会效益

……

(三) 生态效益

……

(四) 结论及建议

……

第十五章 附表、附图和附件

根据项目实际情况，研究确定并附可行性研究报告必要的附表、附图以及相关批复要件等。可一并附劳动力摸底汇总表、用工岗位、数量和劳务报酬发放标准汇总表，项目区产业分布图、项目区现有产业信息汇总表等。

