

晋城市发展和改革委员会文件

晋市发改农经发〔2023〕111号

晋城市发展和改革委员会 印发关于在全市重点工程项目中大力实施 以工代赈促进当地群众就业增收 的实施方案的通知

各县（市、区）人民政府，市直有关单位：

《关于在全市重点工程项目中大力实施以工代赈促进当地群众就业增收的实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

晋城市发展和改革委员会

2023年3月27日

（此文主动公开）

关于在全市重点工程项目中大力实施以工代赈 促进当地群众就业增收的实施方案

为深入开展我市重点工程实施以工代赈工作，按照国务院办公厅转发国家发展改革委《关于在重点工程项目中大力实施以工代赈促进当地群众就业增收工作方案的通知》和省发展改革委《关于在全省重点工程项目中大力实施以工代赈促进当地群众就业增收工作方案的通知》要求，现结合我市实际，就在全市重点工程项目中大力实施以工代赈促进当地群众就业增收制定如下实施方案。

一、重要意义

以工代赈是促进群众就近就业增收、提高劳动技能的一项重要政策，能为群众特别是农民工、脱贫人口等规模性提供务工岗位，是完善收入分配制度、支持人民群众通过劳动增加收入创造幸福生活的重要方式。重点工程项目投资规模大、受益面广、带动效应强，吸纳当地群众就业潜力巨大，是实施以工代赈的重要载体。在重点工程项目中大力实施以工代赈，是促进有效投资、稳就业保民生、拉动县域消费、稳住经济大盘的重要举措，也是推动人民群众共享改革发展成果、提高劳动者素质的有效手段，更是缩小城乡区域发展和收入差距、推动实现共同富裕的重要途径，有着重要而深远的意义。

二、总体要求

各级各部门要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，完整、准确、全面贯彻新发展理念，统筹发展和安全，推动高质量发展，进一步扩大以工代赈投资规模，充分发挥以工代赈政策作用，通过组织当地群众特别是农民工、脱贫人口等参与重点工程项目建设，实现就业增收。在谋划实施各级财政资金、政策性开发性金融工具和地方政府专项债等政府投资的重点工程项目时，要妥善处理好工程建设与促进当地群众就业增收的关系，深刻把握以工代赈政策初衷，在确保工程质量和符合进度要求等前提下，按照“应用尽用、能用尽用”的原则，结合当地群众务工需求，充分挖掘主体工程建设及附属临建、工地服务保障、建后管护等方面用工潜力，在平衡好建筑行业劳动合同制用工和以工代赈劳务用工之间关系的基础上，尽可能多地通过实施以工代赈帮助当地群众就近务工实现就业增收。鼓励非政府投资的重点工程项目积极采取以工代赈方式扩大就业容量。

三、实施范围及责任分工

全市实施以工代赈的重点工程项目范围包括交通、水利、能源、农业农村、城镇建设、生态环境、灾后恢复重建等7大建设领域。各级各部门要参照《全市重点工程项目中能够实施以工代赈的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，因地制宜大力实施以工代赈，努力带动项目所在地群众参与工程项目建设，实现就地就近就业增收。〔责任单位：市发展改革委、市教育局、市民政局、市财政局、市人社局、市规划和自

自然资源局、市生态环境局、市住建局、市城市管理局、市交通局、市水务局、市农业农村局、市文旅局、市卫健委、市应急管理局、市体育局、市行政审批服务管理局、市能源局、市乡村振兴局、山西省公路局晋城分局，各县（市、区）人民政府按职责分工负责〕

（一）交通领域：主要包括高速铁路、普速铁路、城际和市域（郊）铁路、城市轨道交通、高速公路、机场、综合交通和物流枢纽等。〔责任单位：市交通局、市行政审批服务管理局、市发展改革委，各县（市、区）人民政府〕

（二）水利领域：主要包括水库建设、大中型灌区新建和配套改造、河流防洪治理等。〔责任单位：市水务局、市行政审批服务管理局、市发展改革委，各县（市、区）人民政府〕

（三）能源领域：主要包括电力、油气管道、可再生能源等。〔责任单位：市能源局、市行政审批服务管理局、市发展改革委，各县（市、区）人民政府〕

（四）农业农村领域：主要包括高标准农田、现代农业产业园等产业基础设施、农村人居环境整治提升、农业面源污染治理等。〔责任单位：市农业农村局、市乡村振兴局、市生态环境局、市行政审批服务管理局、市发展改革委，各县（市、区）人民政府〕

（五）城镇建设领域：主要包括城市更新、城市地下综合管廊、城市排水防涝、城市燃气管道等老化更新改造、保障性住房、县城补短板强弱项、产业园区配套基础设施、城镇污水垃圾处理

设施和教育、卫生、文化、体育、旅游公共服务项目等。〔责任单位：市住建局、市城市管理局、市教育局、市文旅局、市卫健委、市体育局、市行政审批服务管理局、市发展改革委，各县（市、区）人民政府〕

（六）生态环境领域：主要包括造林绿化、沙化土地治理、退化草原治理、水土流失和石漠化综合治理、河湖和湿地保护修复、森林质量精准提升、水生态修复等。〔责任单位：市规划和自然资源局、市生态环境局、市水务局、市行政审批服务管理局、市发展改革委，各县（市、区）人民政府〕

（七）灾后恢复重建领域：主要包括基础设施恢复和加固、生产条件恢复、生活环境恢复等。〔责任单位：市发展改革委、市应急管理局、市住建局、市城市管理局、市交通局、市水务局、市农业农村局、市乡村振兴局、市行政审批服务管理局，各县（市、区）人民政府〕

四、重点工作任务

（一）建立以工代赈年度重点项目清单。市级相关责任单位按职能会同发展改革部门根据全市中长期发展规划、专项规划，综合考虑工程项目特点、当地群众务工需求等，分领域形成国家、省级和市级年度项目清单，报市发展改革委汇总。各县（市、区）参照市级责任分工，在当地政府统一领导下，由发展改革部门牵头，分领域形成国家、省级、市级和县级年度项目清单。〔责任单位：市直各责任部门，各县（市、区）人民政府〕

（二）以县域为主对接用工需求。相关行业主管部门要按照

以县域为主组织动员当地群众参与的原则，督促重点工程项目业主单位、施工单位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。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。〔责任单位：市直各责任部门，各县（市、区）人民政府〕

（三）积极动员当地群众参与务工。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，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、受灾群众、防止返贫监测对象。要培育壮大劳务公司、劳务合作社、村集体经济组织等，提高当地群众劳务组织化程度。〔责任单位：各县（市、区）人民政府〕

（四）统筹开展务工人员技能培训。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。要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。要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。〔责任单位：各县（市、区）人民政府〕

（五）规范务工人员劳务报酬发放。市直各相关责任部门，

各县（市、区）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。施工单位要建立统一规范的用工名册和劳务报酬发放台账，经务工人员签字确认后，原则上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。坚决杜绝劳务报酬发放过程中拖欠克扣、弄虚作假等行为。〔责任单位：市直各责任部门，各县（市、区）人民政府〕

五、严把关键环节

（一）项目前期工作明确以工代赈要求。实施以工代赈的重点工程项目在编制可行性研究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。各级各部门要进一步完善项目审批机制和流程，在项目批复文件中对项目吸纳当地群众务工就业提出相关要求，明确项目业主单位、施工单位及时向主管部门报送工作进展情况。〔责任单位：市直各责任部门，各县（市、区）人民政府〕

（二）项目建设环节压紧压实各方责任。各级各部门要切实履行监管责任，督促指导重点工程项目建设有关单位认真实施以工代赈。重点工程项目业主单位在设计、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。施工单位负责以工代赈务工人员在施工现场

的日常管理，及时足额发放劳务报酬，保障劳动者合法权益。监理单位要把以工代赈务工人员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。〔责任单位：市直各责任部门，各县（市、区）人民政府〕

（三）强化项目全过程全领域监督管理。市县两级发展改革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。〔责任单位：市直各责任部门，各县（市、区）人民政府〕

（四）推广使用国家规范流程和参考模板。各级各部门要结合当地实际，推广使用国家发展改革委制定的重点工程项目以工代赈工作规范流程和群众务工组织、劳务报酬发放、就业技能培训、以工代赈情况综合评价等参考模板，推动工作标准化、流程化、制度化，要采取政策宣讲解读、专题培训等方式，指导当地干部和群众完整准确全面把握相关工作要求和管理规范，切实抓好重点工程项目以工代赈工作。〔责任单位：市直各责任部门，各县（市、区）人民政府〕

六、组织保障措施

（一）加强组织领导。市发展改革委要会同市级相关部门建立协调机制，明确部门责任分工，强化工作指导，确保重点工程

项目实施以工代赈措施落地见效。各县（市、区）人民政府要落实属地责任，加强组织领导和力量配备，同步建立县级协调机制，做好与项目业主单位、施工单位的沟通衔接，抓好以工代赈务工人员组织、劳动技能培训和安全生产培训、劳务报酬发放监管等具体工作，扎实推动在重点工程项目中实施以工代赈。〔责任单位：市直各责任部门，各县（市、区）人民政府〕

（二）加强资金保障。市、县两级人民政府要根据自身财力积极安排以工代赈专项资金，统筹相关领域财政资金加大以工代赈投入。鼓励各类金融机构依法依规加大对实施以工代赈项目的融资支持力度。引导民营企业、社会组织等各类社会力量采取以工代赈方式组织实施公益性项目。〔责任单位：市发展改革委、市财政局，各县（市、区）人民政府〕

（三）加强跟踪调度。市发展改革委主动衔接国家以工代赈工作成效评价安排，会同市级相关部门推广使用国家相关工作规范流程和参考模板，定期调度重点工程项目实施以工代赈工作进展。各县（市、区）人民政府参照市级调度办法定期实施工作调度。〔责任单位：市直各责任部门，各县（市、区）人民政府〕

（四）加强政策宣传。市直相关职能部门、各县（市、区）人民政府要加强重点工程项目实施以工代赈政策宣传解读，通过召开培训会、经验交流会、项目现场会等多种形式，深入宣传解读新时期重点工程项目实施以工代赈政策要求，确保政策培训解读工作对市县相关部门全覆盖、项目业主单位全覆盖。要及时梳理总结以工代赈工作好经验好做法，充分利用各类媒体，讲好当

地群众通过参与以工代赈实现就近就业、增收致富的鲜活故事，营造大力实施以工代赈的良好舆论氛围。〔责任单位：市直各责任部门，各县（市、区）人民政府〕

- 附件：1. 全市重点工程项目以工代赈工作市级协调机制
2. 全市重点工程项目中能够实施以工代赈的建设任务和用工环节指导目录
3. 重点工程项目实施以工代赈工作参考模板

全市重点工程项目以工代赈工作 市级协调机制

一、主要职能

为加强部门协作，形成工作合力，建立全市重点工程项目以工代赈工作市级协调机制。负责综合研判城乡劳动力就业、防止返贫监测以及灾情疫情等情况，研究完善重点工程项目以工代赈政策体系，协调解决跨部门、跨行业、跨领域的重大问题；研究各建设领域重点项目中能够实施以工代赈的建设任务和用工环节指导目录，研究适用以工代赈的重点工程项目年度实施清单；建立健全相关工作规范流程，督促指导市、县落实重点工程项目以工代赈要求；研究重点工程项目以工代赈工作成效考核评价、典型推广、督查激励等相关事项；研究多渠道扩大以工代赈投入，推动实施一批以工代赈专项投资项目支持重点工程配套设施建设，强化以工代赈专项投资项目与重点工程项目的衔接配套；研究落实市委市政府和上级对口部门交办的其他相关工作。

二、成员组成

协调机制由市发展改革委、市教育局、市民政局、市财政局、市人社局、市规划和自然资源局、市生态环境局、市住建局、市城市管理局、市交通局、市水务局、市农业农村局、市文旅局、

市卫健委、市应急管理局、市体育局、市行政审批服务管理局、市能源局、市乡村振兴局、山西省公路局晋城分局等部门组成。

协调机制召集人为市发展改革委分管负责同志，成员为其他成员单位分管负责同志，工作专班人员为各成员单位有关科室（单位）负责同志。协调机制办公室设在市发展改革委农村经济科，承担协调机制日常工作。成员单位可以根据工作需要增加，由协调机制办公室行文告知。

三、工作规则

（一）协调机制根据工作需要定期或不定期召开会议，由召集人或协调机制办公室召开。成员单位可以提出召开协调会议的建议。研究具体工作事项时，可视情况召集部分成员单位参加会议，也可邀请有关县（市、区）、其他单位以及相关专家参加会议。

（二）各成员单位要按照“应用尽用、能用尽用”原则，建立政府投资重点项目落实以工代赈政策的预审机制，负责审查本部门审批、编制、上报的政府投资重点工程项目落实以工代赈政策情况，在可行性研究报告或资金申请报告、初步设计报告或施工图设计文件等项目前期要件中，对项目吸纳当地群众务工就业提出以工代赈相关要求。

（三）各成员单位要加强沟通协调，密切协作配合，每季度末将重点工程项目中实施以工代赈工作进展情况报送协调机制办公室。市发展改革委会同市级相关部门每年12月底前梳理形

成年度专题报告，及时报送市政府和省相关委厅局。

四、工作要求

市发展改革委牵头做好协调机制各项工作，负责组织召开协调会议，汇总通报工作进展，重大事项及时报告市政府；负责联系成员单位落实协调机制各项议定事项；负责协调联系市级其他相关部门落实协调会议议定事项。

各成员单位按照职责分工，负责落实本部门相关领域重点工程项目实施以工代赈工作，互通信息、密切配合，做好年度任务安排、项目清单编制等工作，督促指导相关县（市、区）以及项目建设相关单位在本领域重点工程项目中大力实施以工代赈。

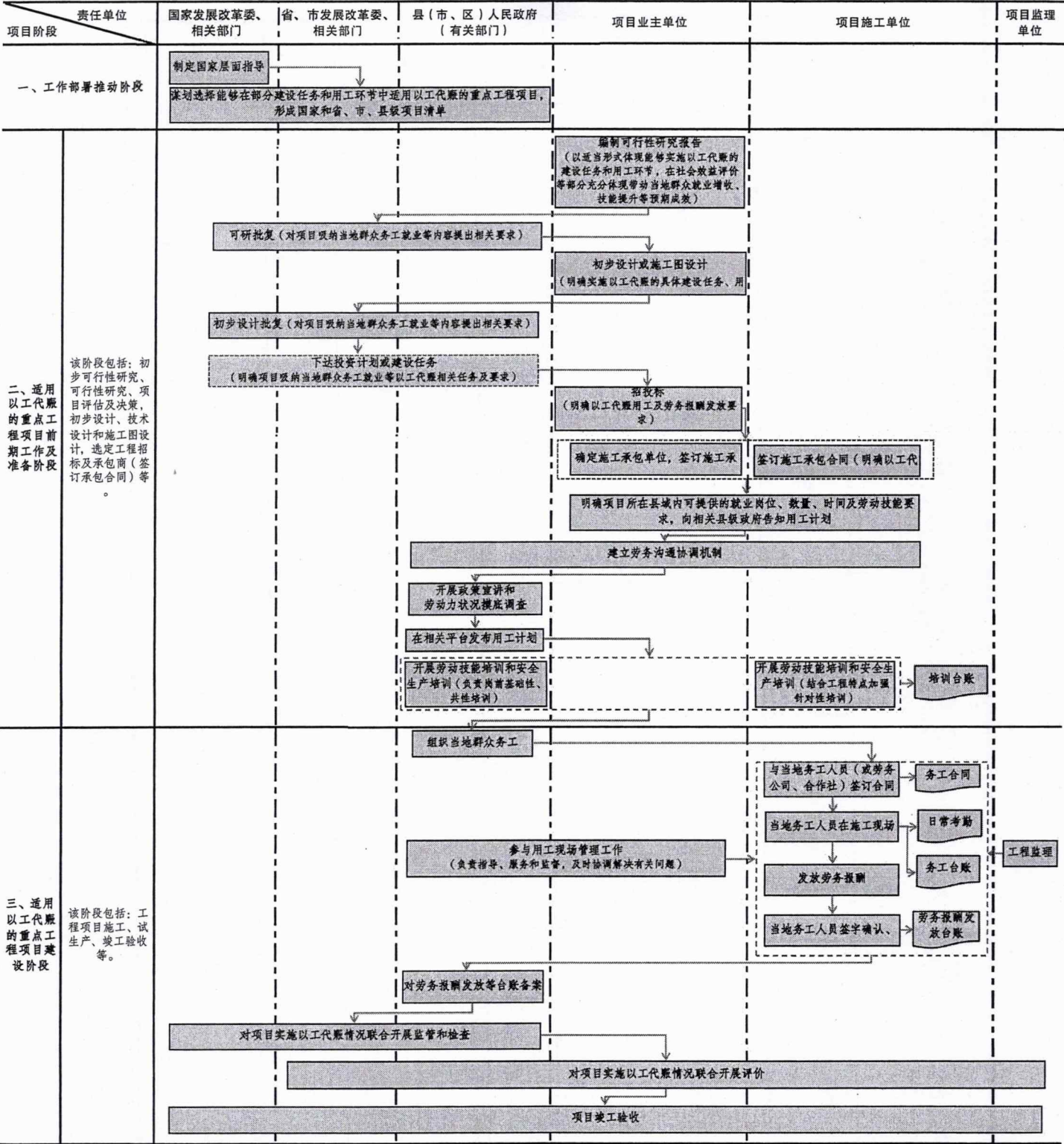
全市重点工程项目中能够实施以工代赈的建设 任务和用工环节指导目录

序号	建设领域	具体类别	建设任务和用工环节	行业指导部门
1	交通	公路建设	专业技术要求不高的临时工程和零星工程的清表、基础处理、土方开挖；小型预制构件制作，混凝土预制块护坡施工；路基边坡开挖、土石方填筑等辅助施工；中小型构筑物的基础土方回填、小型沟槽土方回填；绿化工程施工；施工道路养护、施工生活区服务等各类辅助施工等。	市交通局 山西省公路局 晋城分局
2		公路客运站	专业技术要求不高的临时工程和零星工程的基础处理、土方开挖；小型混凝土结构的钢筋制作和绑扎，混凝土浇筑振捣施工；小型预制构件制作；绿化工程施工；废弃物料搬运、施工现场整理、施工生活区服务以及房建工程墙体衬砌、抹灰、门窗安装等工序的辅助施工等。	市交通局
3	水利	水库（枢纽）建设工程	专业技术不高的临时工程或零星工程的土石方清表、开挖、回填、转运，砌石砌筑，小体积混凝土振捣与养护，钢筋绑扎，岸坡整修，土工布、土工膜铺设；人工清淤和疏浚，库区漂浮物打捞清理，环境整治、场地绿化，水保种植、坡耕地治理中整修地埂等需要人工实施的零星工程；施工临时道路整修养护，施工场地安保巡查，施工生产区服务等辅助工作。	市水务局
4		河流（湖泊）防洪治理工程		
5		灌区建设与改造工程		
6		水土保持、水生态建设项目		
7	能源	电力	在变电工程施工场地表面清理、临时用地恢复、站外排水沟渠施工建设；线路工程施工便道修建、塔位范围地表清理及平整、铁塔材料和机械机具运输等环节实施以工代赈，促进当地群众就业增收。	市能源局
8	能源	油气管道	线路工程的管道开挖、土方作业、水工保护等基础性工程。站场工程的总图土方平衡、地基处理、道路混凝土、装饰装修等土建工程施工和其他专业工程的辅助用工。输油气管道站场生活区后勤服务等。	市能源局

序号	建设领域	具体类别	建设任务和用工环节	行业指导部门
9		可再生能源	水电工程中临时工程和零星工程的土方开挖，土石方填筑，干砌石填筑等；小型结构混凝土浇筑、振捣施工等；施工道路养护；建设营地物业管理等后勤服务，施工现场安保等。	市能源局
10	农业农村	高标准农田建设项目	专业技术不高的零星工程的土石方清表、开挖、回填、转运，砌石砌筑，小体积混凝土浇筑、振捣与养护，钢筋绑扎，岸坡整修，土工布、土工膜铺设，人工增施土壤调理剂；栽植农田防护林；沟渠清淤、田间道路路肩保护等部分农田基础设施的管护。	市农业农村局
11		现代农业产业园	种植养殖基地建设中的土地平整、田间道路、灌溉沟渠等。	市农业农村局
12		农村人居环境整治提升工程	农村有机废弃物综合处置利用设施和农村生活污水处理设施建设、运行和管护等，实施过程中由项目建设单位结合实际确定可用工环节。	市农业农村局 市生态环境局
13		长江经济带和黄河流域农业面源污染治理项目	农业面源污染综合治理配套工程建设、运行和管护等，实施过程中由项目建设单位结合实际确定可用工环节。	市农业农村局
14		中央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）	联农带农富农产业发展配套设施建设，必要的基础设施补短板方面的小型公益性基础设施、易地搬迁安置社区配套设施、农村人居环境整治等项目。主要用工环节包括基础挖填、土方作业、场地平整、混凝土施工、工程施工、施工养护、装饰装修等，实施过程中由项目建设单位结合实际确定可用工环节。	市乡村振兴局
15	城镇建设	保障性住房建设	土建施工中的物料搬运；管道挖沟、土方作业等基础性工程。	市住建局
16		城市地下综合管廊	综合管廊基坑回填、廊内管线引出连接并开挖及施工、管廊结构防水施工、廊内管道保温及涂装施工。	市住建局
17		城市燃气管道等老化更新改造	城镇老旧小区改造中地下管线、路面开挖及回填等。	市住建局

序号	建设领域	具体类别	建设任务和用工环节	行业指导部门
18	城镇建设	公立医疗卫生机构建设	医疗卫生机构建设工程脚手架搭建、钢筋绑扎、抹灰工程、物料搬运、施工场地维护等专业技术要求不高的用工环节。	市卫健委
19		全民健身场地设施建设	平整场地、场地基础工程、场地地面工程、室外照明工程、基础工程、主体工程、围护结构工程、屋面工程、装饰装修工程、设备安装工程、建筑室外工程、体育工艺专项工程、体育器材安装工程及其他工程。	市体育局
20		文化和旅游领域公共服务设施项目建设	相关项目建设中适宜实施以工代赈的临时工程和零星工程的物料搬运、土建施工和施工生活区服务等各类辅助工程等。	市文旅局
21	生态建设 (自然资源)	造林绿化	林地清理、整地、施肥、栽植、播种、未成林管护、间伐、补植补造等。	市规划和自然资源局
22		退化草原治理	围栏安装、耕翻、松耙、种子处理、施肥、种草、清除毒害草等。	市规划和自然资源局
23		荒漠化治理	改土、地膜覆盖、设置沙障、栽植等。	市规划和自然资源局
24		湿地保护修复	植物栽植、围网安装、红树林管护等。	市规划和自然资源局
25	灾后恢复重建	灾后恢复重建	根据灾后恢复重建工程具体内容，参照同类项目确定可适用以工代赈的相关建设任务和用工环节。	各有关部门

重点工程项目以工代赈工作规范流程图



注：1.项目前期工作及准备阶段，适用简易审批流程的可按有关要求办理；
2.项目审批环节依据国家行政审批事项和部门职责分工执行。

附件3-2

XX项目以工代赈XX年XX月当地群众务工台账（参考模板）

施工单位填表人：		项目监理单位审核人：		项目法人单位审核人：		填表日期：		年	
序号	姓名	所在县（区）、乡镇、村组	身份证号	务工内容	工资标准	务工天数	手机号	备注	
1									
2									
3									
4									
...									
...									
合计									

注：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。

XX项目以工代赈XX年XX月当地群众劳务报酬发放台账（参考模版）

施工单位填表人：		项目监理单位审核人：		项目法人单位审核人：		填表日期：		年 月 日				
序号	姓名	所在县（区）、乡镇、村组	务工内容	工资标准	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	备注	领取人签字并按手印
1												
2												
3												
4												
5												
...												
...												
合计												

注： 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。

XX项目以工代赈XX年XX月当地群众就业技能培训台账（参考模板）

培训单位填表人：

县级人民政府（有关部门）审核人或施工单位审核人：

填表日期： 年 月 日

序号	姓名	所在县（区）、乡镇、村组	身份证号	手机号	培训内容	培训时间	参训人员签字并按手印	备注
1								
2								
3								
4								
5								
...								
...								

附件3-5

重点工程项目实施以工代赈情况综合评价表 (参考模板)

县(市、区)		项目名称	
项目业主单位		建设地点	
项目施工单位			
主要建设内容			
以工代赈建设任务			
以工代赈用工环节			
组织当地群众开展 培训情况和成效			
吸纳当地群众务工 就业情况和成效			
当地群众获取劳务 报酬情况			
.....			
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,填写当地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)		
项目业主单位评价 意见			
县级政府相关部门 评价意见			
省级发展改革委和 有关部门评价意见			
注:应着重对项目吸纳当地群众务工就业、发放劳务报酬及开展就业培训等以工代赈重点工作 情况作出客观评价。			

晋城市发展和改革委员会办公室

2023 年 3 月 27 日印发
