

# 国家以工代赈管理办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为规范和加强以工代赈管理，提高以工代赈资金使用效益，改善农村贫困地区生产生活条件和发展环境，促进贫困农民脱贫致富，根据中共中央、国务院印发的《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020年）》（中发〔2011〕10号）和中共中央办公厅、国务院办公厅《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》（中办发〔2013〕25号）以及国家其他有关要求，制定本办法。

**第二条** 国家安排以工代赈投入建设农村中小型基础设施的相关管理活动，适用本办法。本办法所称以工代赈，是指政府投资建设公共基础设施工程，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。现阶段，以工代赈是一项农村扶贫政策，当地贫困农民参加工程建设，获得劳务报酬，直接增加收入。

**第三条** 以工代赈投入分为实物投入和资金投入。实物投入以实物折资形式核算。国家以工代赈资金来源为中央财政预算内扶贫资金和中央预算内投资，地方各级以工代赈投入纳入本级财政预算。

**第四条** 以工代赈投入重点投向集中连片特殊困难地区（以下简称连片特困地区），兼顾连片特困地区之外的国家扶贫开发工作重点县和国家明确的其他贫困地区，向革命老区、少数民族地区、

边疆地区倾斜。其他有关地区的以工代赈投入，按照国家有关要求安排。

**第五条** 以工代赈重点建设与贫困地区经济发展和农民脱贫致富相关的农村中小型基础设施，包括基本农田、农田水利、乡村道路（含独立桥涵）、草场建设、小流域治理、片区综合开发，以及根据国家要求安排的其他工程。

**第六条** 各级发展改革部门（以工代赈办公室，下同）是以工代赈的行政主管部门，承担以工代赈工作的具体管理职责。

## **第二章 规划计划管理**

**第七条** 以工代赈建设规划应与国家及地方国民经济和社会发展规划五年规划同步编制实施，是编制以工代赈计划的基本依据。规划内容包括发展背景、总体要求、主要目标、重点区域、建设任务、资金筹措、实施步骤、保障措施等。

**第八条** 各级发展改革部门负责编制本级以工代赈建设规划，按规定程序批准后，纳入本级国民经济和社会发展规划，并报上级发展改革部门备案。规划实施过程中，各地可适时进行中期调整。

**第九条** 编制以工代赈计划，应当以国民经济和社会发展规划、国家扶贫方针政策为指导，以以工代赈建设规划为依据，坚持因地制宜、突出重点、统筹兼顾、注重实效的原则。

**第十条** 以工代赈计划分为中央财政预算内计划和中央预算内投资计划，可分专项或分年度安排。基本内容包括政策要求、建设规模、建设时限、投资规模及构成、建设内容和劳务报酬等。以工

代赈中央预算内投资计划主要安排连片特困地区跨行政区、示范带动作用强、具备一定规模的综合性扶贫项目。

**第十一条** 省级发展改革部门对下级发展改革部门编报的年度以工代赈建议计划进行审核后，负责汇总编制本省（自治区、直辖市、新疆兵团，下同）年度以工代赈建议计划草案，并于规定时间内报国家发展改革委。建议计划草案的基本内容包括项目类别、项目名称、建设性质、建设规模、建设时限、投资规模及构成、建设内容和劳务报酬等。

国家发展改革委按照国务院有关要求，根据各省贫困地区自然条件、经济社会发展状况、农村基础设施水平、贫困人口、贫困发生率等因素及受灾、地方投资安排、计划执行等情况，结合年度建议计划草案，编制下达国家年度以工代赈计划。

省级发展改革部门应当自收到国家年度以工代赈计划之日起20个工作日内，将本省年度以工代赈计划按照项目分解下达，并负责组织实施。

**第十二条** 专项以工代赈规划和计划，由国家发展改革委根据国家有关要求另行安排。

**第十三条** 以工代赈计划下达后，不得擅自调整或变更。如因特殊原因确需调整的，应当根据审批权限按程序履行报批手续，并报上级发展改革部门备案。

### **第三章 项目管理**

**第十四条** 地方发展改革部门应当依据以工代赈建设规划建立

项目库，做好项目储备。列入以工代赈建议计划的项目，原则上在以工代赈项目库中选择，并优先安排深度贫困乡村的项目和群众参与积极性高、减贫效果好的项目。

**第十五条** 以工代赈建设项目应当与其他相关专项规划，特别是扶贫专项规划相衔接。项目应当完成前期工作，审批手续齐全，地方资金落实，具备开工条件。

**第十六条** 以工代赈工程按照基本建设程序实行项目管理。国家有特殊要求的项目由省级发展改革部门报国家发展改革委审批，其他项目由地方各级发展改革部门依据审批权限履行项目可行性研究报告等审批手续。省级发展改革部门对项目的审批管理和合规性负责，并根据建设规模或投资规模大小确定审批权限。原则上中央财政预算内以工代赈项目审批权限可以下放到县。

**第十七条** 以工代赈项目主要依靠项目所在地的农民建设，并支付劳务报酬。在项目前期工作和计划安排中，应结合当地农民务工收入水平确定劳务报酬。各地区、分行业劳务报酬标准由各省根据当地实际确定。

**第十八条** 地方发展改革部门应当责成以工代赈项目实施单位组织项目所在地农民积极参加工程建设，并优先安排建档立卡贫困农民参加。尽量提高劳务报酬占总投资比重，做好劳务报酬发放工作。劳务报酬发放应当公开、足额、及时，严禁克扣、拖欠。

**第十九条** 以工代赈项目应当按照相关工程标准设计，并组织施工。按照项目法人责任制、建设监理制和合同管理制要求，确定

每项工程的责任单位和责任人，确保工程质量。除技术复杂等适宜进行招标的项目外，可以不实行招投标制。工程竣工后应当及时组织验收，落实后期管护责任，并按照有关规定做好项目招标、施工、监理、财务、验收等档案的管理，长期保存劳务报酬发放档案。

**第二十条** 地方各级发展改革部门应当按照项目管理权限建立健全项目管理制度。

#### **第四章 资金管理**

**第二十一条** 中央财政预算内以工代赈资金和以工代赈中央预算内投资分别按照《财政专项扶贫资金管理办法》（财农〔2011〕412号）和《中央预算内投资补助和贴息项目管理办法》（国家发展改革委令2013第3号）有关规定管理。以工代赈项目的具体补助标准可在国家控制范围内由各省根据不同类型项目自行确定。

**第二十二条** 各级发展改革部门应协调和配合资金管理部门及时按照以工代赈计划拨付资金。

**第二十三条** 除按照国家相关规定在中央财政预算内以工代赈资金中安排项目管理费外，地方发展改革部门也可以在地方投资中安排一定比例的项目管理费。项目管理费要严格按照有关规定专款专用。

**第二十四条** 各省应当严格落实国家关于减免贫困地区地方投资的政策规定，按照“省负总责”的要求安排以工代赈省级投资。地方投资与中央投资统筹管理和使用。可以整合其它渠道资金或通过市场机制引导社会资金用于以工代赈项目建设。

## 第五章 组织管理

**第二十五条** 各级发展改革部门应当健全以工代赈管理机构，充实干部队伍，有计划地组织以工代赈工作人员开展学习、交流和培训，提高干部队伍业务水平和工作能力。

**第二十六条** 各级发展改革部门应当建立健全以工代赈约束机制。以工代赈工作人员应当心系贫困群众，按章办事，廉洁自律。

**第二十七条** 各级发展改革部门应当建立健全以工代赈激励机制。对有突出贡献的单位和个人，可以采取适当形式给予表彰奖励。

**第二十八条** 各级发展改革部门应当加强以工代赈工作总结和宣传，利用各种媒体宣传以工代赈政策、成效和经验。

## 第六章 监督检查和法律责任

**第二十九条** 国家发展改革委建立健全监督检查工作机制，并探索建立监管平台，采取多种形式开展监督检查和稽察，并接受单位、个人对以工代赈项目审批、建设过程中违法违规行为的举报。

地方发展改革部门应当建立健全以工代赈计划执行和项目建设监测机制，实行动态监管。省级发展改革部门应当跟踪掌握本省以工代赈计划执行情况，按季度、年度形成报告上报国家发展改革委。

**第三十条** 地方发展改革部门应当建立健全以工代赈检查制度，对项目选择、计划执行、项目建设、竣工验收等环节主动开展检查和稽察，积极配合审计、财政、监察等部门开展以工代赈的监督检查和审计工作。

**第三十一条** 以工代赈项目应当实行公告、公示制度，主动接受社会监督，把行政监督、群众监督和舆论监督结合起来。公告、公示的基本内容包括项目名称、建设地点和期限、资金规模和来源、工程标准和效益、劳务报酬发放、实施单位及责任人、举报电话等。

**第三十二条** 对由于省级发展改革部门在以工代赈项目资金申请审核不严而造成损失的，国家发展改革委可视情节在一定时期和范围内不再受理其报送的投资计划草案。对擅自变更建设内容、建设规模的，以及在投资计划执行和项目实施中出现重大问题的，国家发展改革委将酌情减少其国家以工代赈资金安排。

**第三十三条** 在编报下达以工代赈投资计划工作中，有滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、索贿受贿以及违反规定原则、程序下达投资计划或安排项目等行为的，责令限期改正，并视具体情况追究有关责任人的行政责任；构成犯罪的，由司法机关追究刑事责任。

**第三十四条** 在以工代赈项目建设和管理过程中，出现重大问题或达不到预期效益的，应当对相关责任部门予以通报批评，并酌情调减当地下一年度以工代赈投入规模。凡拖欠、截留、挪用、挤占、骗取、贪污以工代赈投入的，责令限期归还，如数追缴，依纪追究有关责任人的责任并给予相应的政纪处分；构成犯罪的，依法追究法律责任。

## 第七章 附则

**第三十五条** 本办法由国家发展改革委负责解释。省级发展改革部门应当根据本办法制定本省以工代赈管理细则，并报国家发展

改革委备案。

**第三十六条** 本办法自发布之日起 30 日后施行。国家发展改革委 2005 年 12 月 27 日发布的《国家以工代赈管理办法》同时废止。