

山西省发展和改革委员会  
中共山西省委组织部文件  
山西省财政厅

晋发改规发〔2025〕2号

山西省发展和改革委员会 等 3 部门  
关于印发以工代赈项目采用灵活方式发包  
实施办法（试行）的通知

各市发展改革委、市委组织部、市财政局：

为贯彻落实《国务院办公厅关于创新完善体制机制推动招标投标市场规范健康发展的意见》（国办发〔2024〕21号）关于“加强招标采购与非招标采购的衔接，支持以工代赈、村庄建

设、造林种草等领域项目采用灵活方式发包”要求，推动全省以工代赈项目采用灵活方式发包，更加充分、直接地组织发动当地群众参与工程建设，省发展改革委、省委组织部、省财政厅研究制定了《以工代赈项目采用灵活方式发包实施办法（试行）》。现印发给你们，请结合当地实际，认真抓好贯彻落实。



山西省发展和改革委员会



中共山西省委组织部



山西省财政厅

2025年5月6日

（此件主动公开）

# 以工代赈项目采用灵活方式发包实施办法

(试行)

**第一条** 为贯彻落实《国务院办公厅关于创新完善体制机制推动招标投标市场规范健康发展的意见》(国办发〔2024〕21号)关于“加强招标采购与非招标采购的衔接,支持以工代赈、村庄建设、造林种草等领域项目采用灵活方式发包”要求,深入贯彻落实《国家以工代赈管理办法》(国家发展改革委2023年第57号令)、《进一步坚守“赈”的初心 充分发挥以工代赈政策功能的意见》(发改振兴〔2021〕1852号)、《关于村庄建设项目施行简易审批的指导意见》(发改农经〔2020〕1337号)等国家及我省相关文件要求,推动全省以工代赈项目采用灵活方式发包,更加充分、直接地组织发动当地群众参与工程建设,更大程度发挥以工代赈政策效益,特制定本办法,

**第二条** 以工代赈项目采用灵活方式发包要遵循以下原则:

(一)理解内涵,把握重点。要充分理解把握新时期以工代赈政策内涵,以工代赈项目采用灵活方式发包是要打破思维惯性、破除利益藩篱,工作重点是积极培育壮大县乡两级政府领办的乡村建设公司、劳务公司或村集体经济组织领办的村级劳务合作社、劳务公司、项目理事会等劳务组织主体,直接组

织动员当地群众参与工程建设，让群众真正知情、参与和受益，更大程度发挥以工代赈政策效益。

（二）守正创新，制度先行。要熟悉掌握新时期以工代赈政策要求、管理规范等，坚持守正创新，注意结合当地实际，优化完善相关工作指南等，并根据工作需要及时调整修正，牢牢守住项目承建程序关、群众务工关、资金使用关、工程质量关，让以工代赈项目采用灵活方式发包工作依规而行、有章可循，确保经得起各方面监督检查。

（三）因地制宜，试点先行。要结合当地实际，或每市选择若干试点县，或每县选择若干试点项目，在确保项目承接主体、组织务工方案、管理流程等科学完善的前提下开展试点工作，逐步推广实施。严禁以不招标的幌子搞利益输送、优亲厚友。暂不具备简化发包程序的，也可以继续公开招标，但要探索采取“中标施工企业+镇村两级劳务公司（合作社、理事会）”等方式，将项目劳务外包给劳务组织主体，确保基层政府主导当地群众务工组织工作。

（四）优化流程，加强监督。要按照《关于村庄建设项目实行简易审批的指导意见》（发改农经〔2020〕1337号）等有关要求，持续优化审批程序、简化报批内容、改进审批方式，推动以工代赈项目可研报告（或实施方案，下同）达到初步设计深度，同步办理立项审批和财政评审，或依据《山西省预算评审管理办法》等规定，对符合要求的项目不再进行财政评审。

要加强与纪检监察、审计部门沟通对接，自觉主动接受监督。要严格执行公示公告制度，及时公开项目实施全过程的相关信息，充分保障群众的知情权、参与权、监督权。

**第三条** 本办法所称以工代赈项目是指使用以工代赈中央预算内投资资金、中央财政衔接推进乡村振兴补助资金（以工代赈任务方向）、省级财政衔接推进乡村振兴补助资金（以工代赈任务方向）实施的以工代赈专项资金项目，不包括在重点工程和农业农村基础设施建设领域中推广以工代赈方式的项目。

**第四条** 项目业主单位是以工代赈项目的发包主体，负责推动项目落实以工代赈政策要求。

项目业主单位一般为乡镇政府和村民委员会、农村集体经济组织等，原则上不支持县级行业部门作为项目业主单位。项目可行性研究报告中要明确项目业主单位。

**第五条** 项目施工单位是以工代赈项目的承包主体，负责项目建设的组织实施工作，配合项目业主单位做好群众务工组织、劳务报酬发放、技能培训、项目资料收集、竣工验收等工作。

项目施工单位为项目中标人、成交供应商，以及通过其他方式确定的县乡两级政府领办的乡村建设公司、劳务公司或村集体经济组织领办的村级劳务合作社、劳务公司、项目理事会等。

**第六条** 依法不进行招标的以工代赈项目，属于政府采购

的，应采用政府采购中的竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源采购等非招标采购方式实施；不属于政府采购的，可采用村民自建确定项目施工单位。

**第七条** 采用政府采购中的竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源采购等非招标采购方式实施以工代赈项目，适用于乡镇政府作为业主单位的以工代赈项目。各市、县发展改革部门和财政部门要指导项目业主单位，按照《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国政府采购法实施条例》《政府采购非招标采购方式管理办法》等法律法规规章执行政府采购，在编制采购文件中明确落实以工代赈政策有关要求，作为供应商响应的实质性要求（附件1），并主动向供应商介绍以工代赈政策，提供以工代赈政策相关资料，明确告知供应商需吸纳项目所在乡镇为主的群众参与项目工程建设，以及项目需发放劳务报酬的最低额度。

**第八条** 采用村民自建方式实施以工代赈项目，适用于村民委员会或农村集体经济组织作为项目业主单位的项目。涉及多个村的项目，可由项目所在乡镇政府指定的承担主要建设任务的村民委员会作为业主单位。项目业主单位将以工代赈项目直接发包给经村民代表会议民主选举产生的项目理事会，充分调动广大农民群众直接参与项目建设的积极性、主动性，节约建设成本，有效监督项目实施，提升劳务报酬发放比例。采用村民自建方式实施的以工代赈项目应将财政评审与立项审批同

步办理。各市、县发展改革部门可结合当地实际，优化完善《以工代赈项目村民自建工作指南》（附件2）相关内容和程序，无特殊情况可参照执行。

**第九条** 各市、县发展改革部门要督促指导项目业主单位和施工单位主动公开信息、接受社会监督。采用政府采购的以工代赈项目要严格按照政府采购有关规定进行公示公告。采用村民自建的以工代赈项目应参考政府采购有关规定，根据国家和我省以工代赈相关政策要求，在县政府网站、项目所在乡镇政务公开栏和村务公开栏等平台及时公示公告。

**第十条** 坚持和完善“四议两公开”制度。涉及项目规划、建设等重要事项，应由村党组织提议，经村“两委”会议商议、党员大会审议、村民会议或村民代表会议决议，并及时公开决议和实施结果。要完善村党组织领导下的村民委员会、村务监督委员会、村集体经济组织推动实施机制。

**第十一条** 严格把控项目工程质量与施工安全。关系人民群众生命财产安全的房屋建造类、桥梁类等技术难度较高的项目，不得采用灵活方式发包。通过成立县乡项目建设工作专班、委托第三方机构、聘请有资质的专业技术人员等方式，强化人员管理、技术指导、施工管理和质量监督，并严格落实安全防护措施。项目工程质量、施工安全实行“触发红线制”，一旦发现工程质量和施工安全问题，立即停工整改，确保工程质量和施工安全达标。

**第十二条** 各级发展改革部门、财政部门和其他有关部门要对以工代赈项目采用灵活方式发包、组织实施全过程进行监督检查。项目所在乡镇政府要承担项目管理主体职责和监督检查职责，推动项目严格落实国家和我省以工代赈相关政策要求。项目业主单位和施工单位要自觉接受监督检查，对监管部门指出的问题要积极整改，并及时向有关部门报送整改情况。

**第十三条** 法律、法规、规章和国家政策对以工代赈项目采用灵活方式发包有规定的，从其规定。

**第十四条** 本办法自印发之日起施行，试行期两年。

附件：1.以工代赈项目政府采购单列条款（模板）  
2.以工代赈项目村民自建工作指南

## 附件 1

# 以工代赈项目政府采购单列条款（模板）

### 一、采购须知：供应商须知附表

序号	应知事项	说明和要求
××	群众务工组织 (实质性要求)	吸纳××乡镇为主的群众参与工程项目建设。
××	劳务报酬发放 (实质性要求)	向××乡镇为主的群众发放劳务报酬不低于××万元。供应商须对此项作出书面承诺响应。

### 二、采购项目技术、服务、政府采购合同内容条款及其他商务要求：技术、服务、合同条款要求

序号	项目	说明和要求
××	群众务工组织	吸纳××乡镇为主的群众参与工程项目建设。
××	劳务报酬发放	向××乡镇为主的群众发放劳务报酬不低于××万元。供应商须对此项作出书面承诺响应。

## 附件 2

# 以工代赈项目村民自建工作指南

为深入贯彻落实《国家以工代赈管理办法》（2023 年国家发展改革委第 57 号令）及《山西省以工代赈管理实施细则》（晋发改赈发〔2023〕332 号）等，推动以工代赈项目采用村民自建方式实施，切实保障村民知情权、参与权、监督权，特制定本工作指南。各地应结合当地实际，优化完善相关内容和程序，无特殊情况可参照执行。

## 一、前期谋划

### （一）项目准备

村民委员会围绕以工代赈资金投向及重点建设领域，按照“先有群众、后有项目”“工程只是手段，赈济才是目的”原则，统筹考虑实际需要和群众意愿，研究提出项目建设初步方案、项目建设相关事宜、项目建成后发挥的预期社会效益，将拟建项目相关资料报乡镇政府。

乡镇政府对村民委员会申报拟建项目的必要性、真实性、可行性进行审核。审核通过后，乡镇政府向县级发展改革部门提出开展项目有关前期工作的申请。

县级发展改革部门联合县级农业农村、人社、民政等部门会

同乡镇政府开展会商调研，发挥驻村工作队作用，指导村民委员会组织开展务工群众调查，对滞留劳动力、脱贫人口、防止返贫监测对象、易地搬迁脱贫群众及其他农村低收入群体分布及规模进行摸底，建立务工群众信息库，掌握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，了解项目村“两委”组织能力，评估采取村民自建方式的可行性。

在县级发展改革部门、乡镇政府指导下，村民委员会组织召开村民代表会议，宣讲以工代赈政策，听取村民意见，通过采用以工代赈村民自建方式实施项目。

## （二）方案编制

项目只涉及一个村的由村民委员会作为业主单位，涉及多个村实施的项目由项目所在乡镇指定的承担主要建设任务的村民委员会作为业主单位。项目业主单位负责编制项目可行性研究报告。

县级发展改革部门将项目基本情况报县政府分管负责人同意后，指导项目业主单位（可委托有资质的第三方机构）参考省发展改革委《山西省以工代赈项目可行性研究报告（或实施方案）参考提纲》，编制项目可行性研究报告（或实施方案，下同）。

以工代赈项目可行性研究报告应达到初步设计深度，包括工程施工图和工程预算等财政评审所需资料。可行性研究报告中要

明确工程建设标准、建设规模、建设内容，按照“能用人工的尽量不用机械，能用当地群众尽量不用专业队伍”的要求，科学论证工程建设的务工设置、用工数量和工时、岗前技能培训数量等，逐项测算劳务报酬发放标准及额度，切实加强对吸纳带动当地群众就业增收效果的论证。劳务报酬发放标准应参考当地实际务工工资标准进行测算确定。

乡镇政府、驻村工作队等协助指导村民委员会组织编制《群众务工组织工作方案》，广泛发动群众积极参加项目建设，在遵循群众自愿的基础上，建立有意愿参加务工群众花名册。群众务工组织方案包括务工组织领导、务工管理、务工岗位、务工监督等工作任务，根据可行性研究报告细化务工岗位、数量及务工时间、务工报酬、岗前技能培训、务工以岗代训、产业技能培训、特殊岗位设置。《群众务工组织工作方案》应作为项目可行性研究报告的附件。

县级发展改革部门会同乡镇政府，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、环评等前期手续。要按照《关于村庄建设项目实行简易审批的指导意见》（发改农经〔2020〕1337号）等有关要求，在推动可行性研究报告达到初步设计深度的基础上，将项目建议书、可行性研究报告、初步设计和工程概算、预算等合并为可行性研究报告一次审批，简化用地、环评、乡村规划许可、施工许可等审批手续。

## 二、项目立项

项目业主单位将编制完成的项目可行性研究报告报乡镇政府。乡镇政府审核后，向县级发展改革部门提出立项申请。项目审批权限不在市、县发展改革部门的，乡镇政府要报县级发展改革部门审核同意后，向县级行政审批部门提出立项申请。

县级发展改革部门按程序开展项目可行性研究报告的审查，指导项目乡镇政府、项目村同步将项目可行性研究报告、施工图、工程量清单等报县级财评中心。

县级财评中心应按以工代赈项目工程清单完成项目财评，出具财评报告，明确项目控制价和物资采购、劳务报酬、机械费用等分项工程量单价。劳务报酬发放标准应参照当地实际务工工资标准进行测算。

县级发展改革部门（或协调县级行政审批部门）结合县级财评报告，按程序完成项目可行性研究报告的审查批复，将符合申报条件的以工代赈村民自建项目，纳入县级项目储备库。按照各类资金来源、要求和流程，申报和下达项目资金计划。

使用中央和省级以工代赈专项资金实施的基础设施建设工程，项目立项批复文件应体现以工代赈政策要求，明确“能使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”；明确项目建设方式为采用以工代赈村民自建方式；明确项目预计带动就业人数、劳务技能培训人数、劳务报酬发放金额及比例等。

### 三、机构设置

#### (一) 成立项目建设专班

项目乡镇政府成立由乡镇主要领导任组长，分管领导任副组长的乡镇项目建设专班，落实项目管理主体责任和监督责任，重点开展建设质量、资金安全、施工安全、落实以工代赈政策的监督管理工作。

县级项目负责人为县级发展改革部门指定的相关责任人。乡镇项目负责人一般为乡镇包村干部或包片领导。

#### (二) 成立项目理事会

村“两委”及村务监督委员会组织召开专题会议，研究项目理事会及下设的具体管理机构设置等工作，提出建议人选名单。

项目村组织召开村民代表会议，采用举手表决（或不记名投票）方式民主选举产生项目理事会。项目理事会负责人（即项目理事长）一般由熟悉本村情况、项目管理经验丰富且组织协调能力较强的村班子成员、党员或村民担任，也可由乡镇包村干部、包片领导担任。县级项目负责人、乡镇项目负责人列席会议。

项目理事会作为项目实施主体，主要负责施工组织、材料采购、账务管理等工作。村“两委”主要负责人是项目实施第一责任人，或直接担任项目理事会负责人，或不参加项目理事会仅在外领导，但其直系亲属不得参加项目理事会。项目理事会优先吸纳村集体经济组织、劳务合作社、施工队（或集体经济组织组建的劳务合作社、施工队）成员，但不得超过项目理事会成员总数

的三分之二。

### **（三）成立工程建设管理机构**

项目理事会一般下设施工管理组、质量监督组、财务管理组、材料采购组、物资保管组、档案收集组等具体管理机构。项目理事会应明确各管理小组人员及职责，各管理小组人员为民主选举产生的项目理事会成员，原则上每个管理小组成员不少于3人。

项目理事会成员没有项目施工管理、质量监督工作专业人才的，不设置施工管理组、质量监督组。经会议民主议定、公开公示监督的程序后，施工管理、质量监督工作聘请有资质的人员或委托第三方机构承担。

跨村实施的项目由乡镇组织项目村，通过召开项目村村民代表会议，按照会议民主选举的方式联合成立项目理事会及其下设的管理机构。

### **（四）监督机构**

村监委或其他形式的监督机构要加强对项目理事会的监督管理。

项目理事会在乡镇项目建设专班、村“两委”的领导下，履行职能职责，保障项目安全有序推进。项目理事会成员按照承担的具体工作，可以发放相应的误工补助。

## **四、务工群众确定**

村民委员会根据《群众务工组织工作方案》，组织核实、了解务工群众参加务工的意愿。

村“两委”及村务监督委员会组织召开专题会议，在前期核实群众务工意愿的基础上，研究务工群众组织工作，提出参加工程建设的务工群众建议名单，包括建议人选的岗位设置、报酬标准。务工群众优先吸纳村集体经济组织、劳务合作社、施工队的群众，优先保障脱贫不稳定户、边缘易致贫户和其他农村低收入人口。

村党支部召开党员代表会议（或指导村民委员会召开村民代表会议），采用举手表决（或不记名投票）方式，民主确定务工群众人选，包括对应务工岗位、报酬标准，形成定人定岗定酬工作方案，并在村务公开栏公示不少于5个工作日。报酬标准参照当地实际务工工资水平。会议影像资料应存档备查。县级项目负责人、乡镇项目负责人列席会议。

鼓励和支持村集体经济组织领办的、具备法人资格的、能独立承担项目建设任务的且务工群众以项目所在乡镇、村为主体的劳务合作社、施工队，经村党员代表会议（或村民代表会议）民主议定后，作为项目工程实施主体，与项目理事会签订施工协议并在项目理事会管理下，协同质量监督组、材料采购组、物资保管组、档案收集组共同承担项目的建设任务。

乡镇项目负责人、驻村工作队指导村“两委”在组织务工群众工作中，大力发扬民主作风，充分发动群众参与，不断增强基层组织号召群众、凝聚群众、动员群众的组织能力。

## 五、物资采购（聘请、委托）

### （一）审议租购聘工作方案

县级项目负责人、乡镇项目负责人、村民委员会主要负责人、驻村工作队指导项目理事会起草《租购聘工作建议方案》。

《租购聘工作建议方案》中的“租”就是指租赁机械设备及机具，“购”就是指购买项目建设所需的原材料及其劳保用具或小型的机具等，“聘”就是指聘请施工管理员、质量监督员、档案管理员。《租购聘工作建议方案》主要内容包括工程材料、机械租赁、材料运输、聘请专业技术人员及委托施工管理、质量监督的第三方机构的询价比价等工作，并应参照政府采购的询价、竞争性谈判、竞争性磋商等方式制定，确保公平、公开、公正开展询价比价工作。

村“两委”及村务监督委员会、项目理事会组织召开专题会议，研究租（购、聘）机械（材料、单位或人员）工作，审议通过《租购聘工作建议方案》。

村党支部召开党员代表会议（或指导村民委员会召开村民代表会议），采用举手表决（或不记名投票）方式，民主确定《租购聘工作方案》。会议影像资料应存档备查。县级项目负责人、乡镇项目负责人列席会议。

## （二）询价比价工作

项目理事会依据《租购聘工作方案》，组织对聘请专业技术人员及委托施工管理、质量监督的第三方机构事项开展询价比价工作。

材料采购组依据《租购聘工作方案》对工程材料、机械租赁、材料运输等开展询价比价工作。采购的内容、金额、方式应同步在县政府网站、乡镇政务公开栏、项目所在村务公开栏等平台发布询价比价公告，公示期不少于5个工作日，并收集整理报价方案。对已建立县级建材供应商库的，供应商库内的物资价格应作为询价比价的参考依据。

县级以工代赈项目负责人会同乡镇项目负责人、村民委员会主要负责人、项目理事会和项目材料采购组根据报价方案，按照询价比价结果评定办法，提出租购聘建议对象及相关内容。

### **（三）确定租购聘对象及相关内容**

村党支部召开党员代表会议（或指导村民委员会召开村民代表会议），采用举手表决（或不记名投票）方式，民主确定租购聘对象及相关内容。县级项目负责人、乡镇项目负责人、乡镇纪委负责人、项目理事会负责人列席会议。

租购聘对象及相关内容应及时同步在乡镇政务公开栏、项目所在村务公开栏进行公示，公示期不少于5个工作日，公示内容主要包括租（购、聘）对象、内容、单价、规格等。

### **（四）签订租购聘协议（合同）**

项目理事会与租购聘对象签订《材料采购协议》《机械租赁协议》《聘请技术员协议》《材料运输协议》等。市场价格波动较大的物资仍需按会议议定、民主决策、公示监督的工作程序，分

期分批采购。

### **（五）资金申领支付**

项目理事会将正式签订的租购聘相关协议、发票等作为资金申领报账的附件，按财务规定逐级审核报账。乡镇项目负责人、县级项目负责人须在资金申领报账单上签字认定。

在每一项物资采购和聘请、委托工作中，均需按规定采用会议民主议事、公开公示监督方式确定采购事项，确保群众在资金管理使用工作中的知情权、监督权。

### **六、物资管理（聘请、委托）**

项目理事会按照聘请、委托合约（合同）严格对聘请专业技术人员、委托第三方机构进行管理。

项目理事会制定物资保管制度，对项目物资统一实行出入库管理，确保账账相符、账实相符，确保出入库材料分类登记发放，并做好管理资料的存档工作。

物资保管组按照物资管理制度，建立物资出入库清单、领用手续，办理物资申领和发放，填写出入库记录；做好仓库内消防安全和清洁卫生，对物资分类堆放，健全安全标志；负责设备和材料的每日现场管理，按照当天用料计划办理领料、发料，确保当天领、当天用完，未用完的及时回库，做好记录；定期汇总物资库存情况，上报项目理事会。

### **七、资金管理**

中央和省级以工代赈专项资金按照《山西省以工代赈管理实

施细则》（晋发改赈发〔2023〕332号）等有关规定管理，实行专款专用，严禁挤占、挪用。

县级发展改革部门督促指导乡镇政府、村民委员会、项目理事会制定项目资金管理具体工作制度，定人定岗定责，按照财务管理制度和以工代赈资金管理工作要求，确保资金安全，防止贪污腐败现象发生。

项目理事会成员按照承担的具体工作，可结合当地实际需要，领取误工补助。误工补助标准由村“两委”根据当地经济发展水平、物价水平和工作量等因素，以会议形式合理确定。对不参加项目务工的理事会成员发放误工补助，一般为普通工务工报酬标准50%以下；对既参加务工又参加项目理事会工作的，只领取务工劳务报酬，不得再领取误工补助。

误工补助由乡、村自筹资金解决，不得使用申请的中央和省级以工代赈专项资金。误工补助必须与劳务报酬发放一并在村务公开栏公示。乡镇政府项目负责人要监督误工补助发放工作，确保公开、公正。对发现的问题及时督促整改；对违规发放误工补助的行为，依法追究相关人员责任。

购买不记名工地团体意外险、施工租赁车辆或机械设备、聘用施工技术管理人工工资等费用可在申请的中央和省级以工代赈专项资金中列支，但不得计入劳务报酬。委托实施项目管理、质量监督的第三方机构的费用可使用中央和省级财政衔接资金，

但不得使用中央预算内投资资金，且不得计入劳务报酬。

## 八、劳务报酬发放

项目理事会根据务工考勤、包工计量和务工组织情况，按月形成《群众务工台账》，并根据务工台账形成《月应发劳务报酬村级公示表》。《月应发劳务报酬村级公示表》经村民委员会、乡镇审核后，在村务公开栏公示，公示期不少于7天。

项目理事会将公示后的《月应发劳务报酬村级公示表》作为资金申领报账的附件，按财务规定逐级审核报账。劳务报酬原则上须通过银行卡发放给务工群众，并及时打印银行回单留存核对，发放周期原则上不得超过1个月。

项目理事会应每月汇总建立《劳务报酬发放台账》，务工群众本人需在台账上签字并按手印确认。个别群众无法签字的，可委托他人代签，但须备注“××代”。乡镇项目负责人需在劳务报酬发放台账上签字确认。

## 九、建设管理

县级发展改革部门会同乡镇政府、村“两委”及村务监督委员会对项目建设质量、资金安全、施工安全、落实以工代赈政策进行全过程监督；县级发展改革部门要建立工作机制，制定监管计划，常态化开展监管工作，指派专人指导和全过程参与项目质量监督、安全监督。

乡镇政府督促指导项目理事会按照《群众务工组织方案》落

实务工以岗代训，及时填写《就业技能培训台账》并存档，有计划对群众培训成效进行考核。

项目理事会组织施工管理组、财务管理组、材料采购组、物资保管组、档案收集组开展项目各项建设管理工作，确保工程进度、工程质量、工程安全。施工过程中，在充分征求各方意见并达成一致的基础上，项目理事会可结合实际对施工方案进行适当调整，充分激发群众参与项目建设的积极性、主动性和创造性，更好满足群众生产生活需求。征求意见情况和施工方案调整情况应及时记录备查。

项目理事会督促指导质量监督组（或第三方监理单位）具体负责项目工程建设质量监督，完成《监督日志》或《监理日志》填写，并与施工管理组负责的施工日志、建设进度、务工考勤记录保持一致。项目工程质量实行“触发红线制”，凡是工程质量不合格或发生质量问题的必须限期整改，整改完成后，方可支付资金。项目理事会对工程建设中的质量问题、安全问题要做详细记录，并立行立改，确保工程质量。

项目理事会督促指导施工管理组切实做好施工现场安全工作，根据情况可设置安全管理员，优先吸纳特殊困难群众、老党员、农村复退转军人等参与施工安全管理工作，并设置特殊岗位务工报酬标准。

项目理事会督促指导档案管理组对照以工代赈《项目基本档

案资料参考目录》，同步做好施工进度、群众用工合同、身份证复印件、工程量签证单、工程任务书、设计变更单、施工图纸、工程自检、财务账单等资料整理归档，建立相关电子文档，便于查阅。

县级发展改革部门会同乡镇政府、村民委员会、项目理事会协调行业部门、县级平台公司加大对以工代赈村民自建项目的支持力度，充分利用砂石、水泥等物资在本地区生产、销售的资源优势，在价格、质量和供应时间上给予支持和帮助。

县级发展改革部门指导乡镇政府、村“两委”在项目建设过程中切实维护好群众的务工权益，保障好群众的务工安全，不得随意辞退务工群众，坚决纠正一切损害群众利益的腐败行为和不正之风，在项目工程建设过程中不断提升基层组织管理项目、议事协商、服务群众的治理能力，助力实现乡村治理体系和治理能力现代化。

## 十、项目验收

以工代赈村民自建项目验收由县级发展改革部门牵头，会同相关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、就业技能培训等以工代赈政策落实情况开展验收，并对项目发挥“赈”的作用效果进行评价。

县级发展改革部门组织乡镇政府、村民委员会、项目理事会按程序逐级开展村级自验、乡镇初验、县级验收，对项目工程建

设工作、工程量、工程质量、资金使用管理和以工代赈政策落实情况等开展全面验收，并参照以工代赈《项目验收综合评价表》对项目发挥以工代赈政策作用情况进行综合评价。

在项目验收工作中，如涉及群众切身利益的务工劳务报酬、岗前技能培训、务工以岗代训、特殊岗位设置、产业技能培训、折股量化分红、公益性岗位安置、产业带动就业等赈济事项落实情况应进行重点核实。

### **十一、竣工结算**

项目完工后，结算审计由县级发展改革部门或乡镇政府委托第三方审计机构依法依规实施。

第三方审计机构出具竣工结算审计结论。竣工结算审计结论需认定项目实施的实际工程量对应的投资金额，以及建设程序是否合规。审计结论可作为按租购聘合约有关条款要求，申请拨付结算资金的重要依据。建设程序不合规的项目，由县级发展改革部门督促乡镇政府、村民委员会、项目理事会限时整改。竣工结算审计结论和整改完成情况纳入项目档案资料。

### **十二、财务决算**

乡镇组织、指导村民委员会和项目理事会编报项目财务决算报表，并向县级财政部门提交项目决算申请。财务决算申请资料包括：项目可行性研究报告、施工图、工程量清单，以及工程监理、竣工结算审计等事项的过程资料及财务资料。县级财政部门

出具财务决算批复。

根据财务决算批复，县级发展改革部门督促指导乡镇政府、村民委员会、项目理事会对提出的问题限期整改，财务决算批复和整改完成情况纳入项目档案资料。

县级发展改革部门根据财务决算和项目审计结论明确的实际投资金额，确定项目结余资金或项目缺口资金。项目缺口资金由地方自行解决。结余资金必须用于实施以工代赈项目，由县级发展改革部门按程序报批。中央和省级以工代赈资金须经市级发展改革部门批复同意并报省发展改革委备案后方可调整使用。

### 十三、公示公告

项目开工前，村民委员会要在项目所在乡镇政务公开栏和村务公开栏分别进行项目公示，并持续公开到项目建成且公示期不得少于10天。公示内容包括：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、监督举报电话等。

项目建设中，村民委员会要在施工现场对项目名称、建设内容及规模、技术标准、施工期限、群众务工信息、劳务报酬发放情况、项目业主及负责人、施工单位及负责人、监理（监督）单位、监督举报电话等情况进行公示，按工种、工时公示劳务报酬发放标准及按月发放情况。

项目建成后，村民委员会要在项目点设立《永久性公示牌》，内容包括项目名称、项目地点、建设内容及规模、资金投入、群

众受益情况、项目主管单位、项目业主单位、项目施工单位、项目后续管护单位、建设时间、监督举报电话等信息。

#### **十四、移交管护**

县级发展改革部门组织、指导乡镇政府、村民委员会、项目理事会将项目产权移交给项目所在乡镇政府或村民委员会，并完善移交手续，明确项目所有权、使用权和管护责任单位。

项目移交后，管护责任单位负责落实管护经费，制定管护制度，指定管护责任人，确保项目长期发挥效益。后期管护优先吸纳脱贫户、易返贫致贫监测对象、易地搬迁脱贫群众、弱劳力、半劳力等。

对于支持农村产业配套基础设施建设的以工代赈项目，县级发展改革部门要督促指导项目业主单位将以工代赈项目中财政资金形成的资产，折股量化给相关村集体经济组织、易地搬迁安置社区或村集体领办的农民专业合作社，指导龙头企业、政府平台公司等项目运营主体与其签订资产收益分红协议，建立完善的利益联结机制，督促项目运营主体按照协议约定支付分红收益，让群众持续分享收益。

#### **十五、档案管理**

县级发展改革部门组织、指导乡镇政府、村民委员会、项目理事会对项目有关资料进行分类保管、整理归档，按照全过程管理的要求，从项目申报到项目财务决算的各环节资料收集归档，

不得遗漏或缺失。

对劳务报酬测算、劳务组织方案、劳务务工合约、团体意外险、报酬按月发放、银行卡转账支付、定人定岗定酬会议议定、赈济事项落实、设置特殊岗位、以工代赈综合成效验收等 10 项涉及群众切身利益事项的相关资料，必须做好存档工作。

## 十六、其他

《群众务工组织工作方案》《群众务工台账》《月应发劳务报酬村级公示表》《劳务报酬发放台账》《就业技能培训台账》《项目基本档案参考目录》《项目验收综合评价表》《永久性公示牌》等应参考使用省发展改革委《关于推广使用国家以工代赈项目管理规范模板的通知》《山西省以工代赈项目可行性研究报告（或实施方案）参考提纲》中提供的模板。《租购聘工作建议方案》《材料采购协议》《机械租赁协议》《聘请技术员协议》《材料运输协议》参考使用文件后附模板。

附

## 租购聘工作建议方案（参考模版）

××年××月××日，××县级以工代赈项目负责人会同乡镇项目负责人、驻村工作队、村“两委”及村务监督委员会、项目理事会召开专题会议，对项目理事会草拟的《××县××镇 2025 年以工代赈项目租购聘工作建议方案》进行了审议，根据会议征求意见情况，修改完善了该项目租购聘工作建议方案，现提交村党员代表会议（或村民代表会议）进行表决。

### 一、工程概况

××县××镇××年以工代赈项目位于××县××镇××村，项目业主单位为××镇××村村民委员会。项目建设内容为：……。计划建设工期为 12 个月，以上级资金到位后起算。

### 二、租购聘主要内容

#### （一）机械机具租赁

#### 机械机具租赁清单和预估数量

机械种类	品名及型号	预估数量	供货要求	备注
机械	××型挖掘机	××台	运送至指定地点	含燃油、操作人员及维修，结算时提供正规发票，驾驶员需持有特种设备操作证、意外保险凭证，车辆证照齐全

机械种类	品名及型号	预估数量	供货要求	备注
	.....	.....	.....	.....
道路混凝土硬化全套设备	××罐型搅拌机、混凝土运输车、上料装载机、切割机、振动棒、发电机、磨光机、振平尺、水泵、架管(扣件)、支木模板(含路边沟支木模板)等。	××套	包干价,含运送至指定地点	混凝土运输车、上料装载机均包含燃油、操作人员及维修;发电机、振平尺含燃油、维修。机械机具性能良好,国家或者行业要求的相关证照必须齐全。
...	.....	.....	.....	.....

## (二) 物资购买

### 材料采购清单和预估数量

材料名称	规格及型号	预估数量	供货要求	备注
水泥	××型号	××吨	供货时须提供产品合格证。	含运输费用及上车费用,但不含下车费用。
钢筋	××型号	××吨	供货时须提供产品合格证。	含运送至指定地点。
机砂	××型号	××吨	供货时须提供含泥量检测报告及吨与立方米的比率。	报价时明确山料或河料,含泥量,体积及重量比。含运输费用及上下车费用。

材料名称	规格及型号	预估数量	供货要求	备注
碎石	××型号	××吨	供货时提供抗压强度检测报告及吨与立方米在合理幅度内的比率。	报价时明确山料或河料，含泥量，体积及重量比。含运输及上下车费，运送至指定地点。
排水管	××型号	××米	供货时提供产品合格证	含运输及上下车费，运送至指定地点。
.....	.....	.....	.....	.....

### (三) 聘请技术人员

本项目需聘用施工管理员、质量监督员、档案收集员（以下简称“三员”）各×名，工资标准参照定人定岗定酬方案。三员全过程在施工现场工作，接受考勤，按月领取工资，并对施工管理、工程质量、档案收集出现问题承担相应责任。

或：本项目不需聘请“三员”。

### 三、租购聘对象及条件

#### (一) 机械（机具）租赁

1.机械租赁对象为：公司、个体工商户或自然人，公司或个体工商户需具有相应的营业执照，自然人手续齐全，机械操作人员要持特种设备操作证上岗，经营范围要满足项目施工对机械设备的要求。

2.机械（机具）设备应在保险期内，在租用期间发生机械故

障，由出租方负责维修维护，并承担相关费用，不得影响租赁方正常施工进度，若3日内不能维修好的，由出租方更换相同类型机械，若因机械故障造成租赁方损失的，由出租方承担。

3. 中选供应商提供的机械及操作手必须全额购买安全意外保险。

## （二）材料供应商

主材类：主要为水泥、砂、块石、石子等。公司或个体工商户，具有相应的营业执照，且符合经营范围，确定为供货商后需提供相关原材料质量检测报告，供货途中发生的任何意外，由供货方负责。

辅材类：如栏杆、警示桩、土工布、排水管、波纹管、涵管、安全门、铁丝、铁钉等辅材。由项目理事会向村“两委”提出申请批准，由材料采购组自行采购，在保证材料质量的前提下，采购价格不得高于市场价格，同时做好材料入库出库登记造册工作。

## 四、租购聘询价比价

### （一）“询比”工作组组成

组长：××× 材料采购组组长

成员：××× 材料采购组成员

××× 施工管理组组长

××× 质量监督组组长

××× 财务管理组组长

××× 档案管理组组长

××× 物资管理组组长

## （二）询价比价时间

自发布公告之日起 10 个工作日内结束。

## （三）询价比价方式

该项目采取“线上+线下”相结合的方式开展询价工作，为提高项目建设质效，有利于基层治理工作，对工程所需的水泥、砂石等主要材料采取线上、线下方式，扩大知晓面；对机械（机具、设备）租赁采取线下问询（电话问、现场问）方式。开展线上线下的询价工作均不得少于 2 人，收集线上密封的报价资料需要登记记录。询价结束后，询价组召开“评比”会议，对公告响应人及线下问询情况评比排序，梳理清单。

## （四）询价比价程序

### 1.发布询价比价公告

租购聘工作方案经召开村党员代表会议（或村民代表会议）表决通过后，同时拟定询价比价公告，对拟购买的物资及机械机具租赁在县政府网站、乡镇政务公开栏、项目村务公开栏发布询价比价公告。询价公告中须明确租购的类别、预估数量、报价范围、报价要求、联系人及联系电话等，符合法律法规及相关政策要求。公告公示时间不少于 5 个工作日。

### 2.开展问询工作

(1) “询比”工作组人员开展线下实地询价，收集审核线上报价资料，审核营业执照、经营范围等，大宗物资及机械租赁询价范围不少于3家，对线下询价情况予以收集整理汇总，整理情况主要包括报价单、营业执照复印件、法人身份证复印件等资料。

(2) 挖掘机租赁由报名供应商（或符合条件的自然人）按照项目建设内容现场核定挖掘机作业量，根据挖掘机作业量自行估算小时台班数，报价时一并报送估算数量及小时台班单价，综合考虑挖掘机时效，并以此作为本次询价比价的主要参考依据。

### 3.开展评比工作（召开询价比价会议）

询价比价公告期满后，“询比”工作组召开专题会议。会议现场拆封线上报价人员资料，结合线下询价情况，整理汇总梳理排序清单。

在同等条件下，按照价格由低到高进行排序（如遇两家报价相同最低价格，采取现场抽签的方式或由村民代表表决确定排序）。经过梳理后的排序清单，作为拟提租购聘对象的重要参考依据。

### 4.开展选定工作

县级项目负责人组织乡镇项目负责人、乡镇纪检负责人、村“两委”及村务监督委员会负责人、项目理事会全体成员召开“选定”工作专题会议，会议主要听取“询比”工作组汇报询比工作开展情况、审核排序清单，县级项目负责人依据租购聘排序清单，

充分听取参会人员的意见建议，并结合当地工作实际和基层治理需要，研判提出租购聘建议对象及相关内容。

建议对象及相关内容提交村党支部（或村民委员会）会议审议，采用举手表决通过，并在乡镇政务公开栏、项目村务公开栏进行公示，公示时间不少于5个工作日。

### （五）比价原则

遵循公开、公平、公正的原则，对参与报价的单位（个人）的信息要严格保密，避免不公平竞争。

1.不单纯以价格取舍租购聘对象。充分考虑租购需求、价格、质量和服务等因素，结合有利于基层治理，确定租购对象。

2.同等条件下的其他原则。

（1）机械的购买时间及新旧程度，即机械使用性能。

（2）挖掘机操作手能否看懂图纸、操作经验、技术等。

### （六）询价比价结果运用

确定采用的租购聘对象后，经公示无异议后，按照相关程序签订租购聘合同，所需要的租购聘数根据施工进度进行供应，收货方严把材料质量。

## 五、其他事项

（一）项目料场设置：原××村东南附近，料场紧邻项目现场，运输道路均为水泥硬化路面，通行道路宽度为3.5—4米。

（二）在询价比价过程中，遇到报价过程中出现恶意报价（明

显低于当地市场价格 30%以上)的情况,在召开村“两委”及项目理事会会议的时候,提出本次报价可能出现风险的情况,听取村“两委”委员及项目理事会的意见。根据磋商意见,由项目联合理事会电话通知该报价方,再次进行确定,如果在确定的基础上,报价方愿意在规定标准、质量、规格的情况下供货,可以告知该报价商根据供货预计数量比例。

(三)严格按照项目管理要求,落实三方签字责任制(送货方、收货方、库管员),按照每批次货查验质量合格证及材料检测报告。

(四)砂石、块石及钢筋材料签订固定价合同,水泥因为不易保管的特殊性,不方便一次性采购堆放,实行签订不固定价(随行就市)合同,因遇到市场行情原因调价,供应商应在第一时间将调价证明材料提交给采购方,如遇价格下调,供应商未向采购方告知,采购方将对供应商处以涉及货款金额的 10 倍罚款,且终止合同。在供货过程中,采购方如果发现供应商对合同约定的材料品牌更换调包的,采购方将对供应商处以涉及货款的 5 倍罚款,同时终止合同。遇到因道路封堵需绕行造成成本增加的情况,绕行距离费用可以参照交通运输造价定额组价计算或交通其他运输距离费用测算规定计算。

××县××镇 20××年以工代赈项目理事会  
(村民委员会代章)

××年××月××日

## 材料采购协议（参考模板）

甲方：××项目理事会

乙方：××

根据《中华人民共和国民法典》及以工代赈项目管理有关规定，经项目理事会（以下简称甲方）通过询价及集体讨论决定，并报村“两委”和乡镇政府同意，甲乙双方本着平等、自愿、公平、诚信的原则，经协商一致，就材料采购及其相关事宜达成如下协议：

### 一、工程建设地点

---

### 二、建设工期

开工时间\_\_\_\_\_，计划完成时间\_\_\_\_\_

### 三、材料规格、单价

（一）水泥：水泥品牌及规格为××牌 PO42.5R 水泥，单价为××元/吨。

（二）砂石：

（三）钢筋：

### 四、供货数量

按甲方实际验收数量为准。

## 五、付款进度及方式

按照实际验收数量，直接支付至乙方银行账号。乙方向甲方提供等额的增值税发票，乙方开户行：××，户名××，银行账号××。

## 六、各方权利和义务

（一）甲方根据工程建设要求，对材料数量、质量等进行验收，每批次材料需要提供产品合格证。

（二）乙方负责按照甲方项目建设需求准时足量供应材料，保证所供材料质量达到国家、行业主管部门规定的标准及要求。乙方若因不按项目建设所需材料标准和要求供料，导致项目建设质量不合格或工期延后，造成的经济损失由乙方据实赔偿。乙方须严格按合同（协议）约定价格供货，不得以市场价格波动调整供货价格。

## 七、违约责任

甲、乙双方须严格履行合同约定的各项义务，若发生违约行为，双方均有权向项目所在地人民法院起诉，赔偿相应损失并接受处罚。

## 八、其他

本协议一式三份，甲乙双方和村民委员会各持一份，签字盖章后生效。

甲方（村民委员会代章）：

乙方（盖章）：

理事长签字：

负责人签字：

年 月 日

## 机械租赁协议（参考模板）

甲方：××项目理事会

乙方：××

根据《中华人民共和国民法典》及以工代赈项目管理有关规定，经项目理事会（以下简称甲方）通过询价及集体讨论决定，并报村“两委”和乡镇政府同意，甲乙双方本着平等、自愿、公平、诚信的原则，经协商一致，就机械租赁及其相关事宜达成如下协议：

### 一、工程建设地点

\_\_\_\_\_

### 二、建设工期

开工时间\_\_\_\_\_，计划完成时间\_\_\_\_\_

### 三、机械种类型号、单价

（一）道路混凝土全套设备：××元/方（含燃油、维修、税等）。

（二）××cm\*××cm 渠系全套设备：××元/米（含燃油、维修、税等）。

（三）山坪塘混凝土设备：××元/方（含燃油、维修、税等）。

（四）××型号挖掘机：××元/小时（含燃油、维修、税等）。

#### 四、租用数量

道路混凝土全套设备××套(台)、××cm\*××cm 渠系全套设备××套(台)、山坪塘混凝土设备××套(台)、××型号挖掘机××套(台)。

#### 五、付款进度及方式

设备租赁费用在项目结算后,按照实际验收数量,直接支付至乙方银行账号。乙方向甲方提供等额的增值税发票。乙方开户行:××,户名××,银行账号××。

#### 六、各方权利和义务

(一)甲方根据工程建设要求,监督工程施工,督查工程进度,协调施工环境。

(二)乙方按照甲方提供的实施方案施工,完成工程量,达到工程建设质量,安全文明施工,承担安全责任。乙方若因未达到工程建设质量,造成的经济损失由乙方据实赔偿。

#### 七、违约责任

甲、乙双方须严格履行合同约定的各项义务,若发生违约行为,双方均有权向项目所在地人民法院起诉,赔偿相应损失并接受处罚。

#### 八、其他

本协议一式三份,甲乙双方和村民委员会各持一份,签字盖章后生效。

甲方（村民委员会代章）：

乙方（盖章）：

理事长签字：

负责人签字：

年 月 日

## 聘请技术员协议（参考模板）

甲方：××项目理事会

乙方：××

根据《中华人民共和国民法典》及以工代赈项目管理有关规定，经项目理事会（以下简称甲方）通过询价及集体讨论决定，并报村“两委”和乡镇政府同意，甲乙双方本着平等、自愿、公平、诚信的原则，经协商一致，就聘用技术人员及其相关事宜达成如下协议：

### 一、工程建设地点

\_\_\_\_\_

### 二、建设工期

开工时间\_\_\_\_\_，计划完成时间\_\_\_\_\_

### 三、技术员报酬

按施工方案预算，并经甲乙双方商定，待项目验收合格报账后，支付技术员工资\_\_\_\_\_元。乙方开户行：××，户名××，银行账号××。

### 四、各方权利和义务

（一）甲方负责组织务工人员实施施工建设，保障机械租赁、材料采购，协调施工环境和提供必要的施工设备，并做好施工安

全防范，确保施工安全。

(二)乙方按实施方案设计要求指导施工，对关键部位跟费作业，验收工程材料，确保施工工艺到位、科学，质量合格，顺利通过验收。

### 五、违约责任

甲、乙双方须严格履行合同约定的各项义务，若发生违约行为，双方均有权向项目所在地人民法院起诉，赔偿相应损失并接受处罚。

### 六、其他

本协议一式三份，甲乙双方和村民委员会各持一份，签字盖章后生效。

甲方（村民委员会代章）：

乙方（盖章）：

理事长签字：

负责人签字：

年 月 日

## 材料运输协议（参考模板）

甲方：××项目理事会

乙方：××

根据《中华人民共和国民法典》及以工代赈项目管理有关规定，经项目理事会（以下简称甲方）通过询价及集体讨论决定，并报村“两委”和乡镇政府同意，甲乙双方本着平等、自愿、公平、诚信的原则，经协商一致，就材料运输及其相关事宜达成如下协议：

### 一、工程建设地点

\_\_\_\_\_

### 二、建设工期

开工时间\_\_\_\_\_，计划完成时间\_\_\_\_\_

### 三、运输车辆标载及价格

运输车辆须持有正规的手续，主要包括但不仅限于车辆牌照、运营许可、车辆年检及驾驶证、保险等。乙方须将材料运送至甲方指定地点。

（一）××水泥：采用固定价计价方式，包干计量，××水泥运输费××元/吨（包括燃油、车辆维修、税等），水泥下车费××元/吨。运输人员及水泥卸车人员由乙方自行确定，人员安全由

乙方与运输人员、卸车人员自行协商。地址：××。

（二）机砂、石子：采用固定价计价方式，包干计量，××元/吨（包括燃油、车辆维修、税等），机砂、石子下车费××元/吨。运输人员及机砂、石子卸车人员由乙方自行确定，人员安全由乙方与运输人员、卸车人员自行协商。地址：××。

（三）涵管：××元/趟，采用固定价计价方式，包干计量，××元/吨（包括燃油、车辆维修、税等），涵管下车费××元/吨。运输人员及涵管卸车人员由乙方自行确定，人员安全由乙方与运输人员、卸车人员自行协商。地址：××。

#### **四、付款进度及方式**

工程验收合格报账后付款，运输车辆租赁部分由乙方提供等额正式发票支付到乙方银行账户。乙方开户行：××，户名××，银行账号××。

#### **五、各方权利和义务**

甲方根据工程建设要求和项目建设相关进度，做好运输材料相关告知工作，协调处理项目村的运输环境，并按要求做好项目报账工作，保障运输费足额到位。

乙方按照甲方项目建设进度要求，按时按要求将材料运输至甲方指定地点，并自行承担安全责任。因材料运输不能保障而导致项目延期等造成经济损失的，由乙方承担相对应的经济赔偿责任。

## 六、违约责任

甲、乙双方须严格履行合同约定的各项义务，若发生违约行为，双方均有权向项目所在地人民法院起诉，赔偿相应损失并接受处罚。

## 七、其他

本协议一式三份，甲乙双方和村民委员会各持一份，签字盖章后生效。

甲方（村民委员会代章）：

乙方（盖章）：

理事长签字：

负责人签字：

年 月 日

---

抄送：国家发展改革委，省纪委、省审计厅、省农业农村厅、  
省行政审批局，各市人民政府。

---

山西省发展和改革委员会办公室

2025年5月7日印发

---