

引子

一个乡村建设项目，原本落地进度较慢，一项改革试点，让其不到两个月就竣工了。

这是发生在广东省揭阳市惠来县隆江镇邦庄村的事。

“村小学门前有条路，年久失修，坑坑洼洼，影响孩子们上学。”邦庄村党支部书记谢财顺说，村里动议实施道路硬化工程，这虽是个小型工程，但项目审批环节并不少，加上建设资金不充裕，未能按照预期进度落地。

项目加速落地，始自一项改革。2017年12月，《广东省支持村级组织和农民工匠承接农村小型工程项目指导意见》出台，鼓励、支持村级组织和农民工匠带头人依法承接小型工程项目。2019年9月，惠来县开始试行由农民工匠承接农村小型工程，邦庄村被确定为试点村。简易项目“直包到匠”后，这条路从立项到竣工不到两个月。

乡村建设是实施乡村振兴战略的重要任务。把公共基础设施建设重点放在农村，持续改善农村生产生活条件，离不开优化项目

目实施流程。

今年5月23日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《乡村建设行动实施方案》公布，其中提出“创新乡村建设推进机制”“对于按照固定资产投资管理的小型村庄建设项目，按规定施行简易审批”“在项目建设环节，鼓励村民投工投劳、就地取材开展建设”。

近年来，惠来县积极探索优化村级组织和农民工匠承接农村小型工程项目模式，加快推动公共服务建设项目落地见效，畅通涉农资金使用和项目实施的“最后一公里”。截至今

年6月底，全县由村级组织和农民工匠承建的项目累计已达1160宗，占同期各类农村建设项目总数的四成以上。

2021年12月，农业农村部、国家发展改革委、国家乡村振兴局联合发布第三批21个全国农村公共服务典型案例，“广东惠来：推行‘农民工匠’模式 实现公共服务建设项目落地‘多快好省’”榜上有名。

日前，记者走进惠来县乡村建设施工现场，探寻村级组织和农民工匠承接农村小型工程的实践探索。

人民眼·乡村振兴新气象⑤

广东省惠来县近3年来逾四成农村建设项目由村级组织和农民工匠承建

# 乡村建设小型工程 农民工匠大显身手

本报记者 吴冰 李刚 姜晓丹

农民工匠郑煜晖——

**“简易项目‘直包到匠’，农民能独立投标承建小型工程了”**

弧光闪闪、火花四溅，郑煜晖手持焊枪，娴熟地将一根根钢筋焊接起来。这处位于惠来县隆江镇邦庄村的工地，建设的是村里景观池塘。蜿蜒的步道已具雏形，工人们正有条不紊地加装护栏。这项工程的承接人是郑煜晖，隆江镇月潭村的一名农民工匠。

过去，工程项目主要面向有资质的施工企业招标，像郑煜晖这样的个体工匠无法参与投标。然而，农村小型工程通常利润较低，一些施工企业竞标后往往转包给个体工匠施工，出现“有资格的不愿做，愿做的没资格”现象。

2017年12月出台的《广东省支持村级组织和农民工匠承接农村小型工程项目指导意见》提出，凡使用政府性资金建设单项100万元以下的土建工程、50万元以下的货物采购及购买服务项目（集中采购机构采购项目除外），技术要求不高、村民能够自建、受惠对象直接、进村入户的农村小型工程项目，积极推行由村级组织和农民工匠带头人承接的村民自建方式组织实施。

“简易项目‘直包到匠’，农民能独立投标承建小型工程了。”郑煜晖说，新模式打通了中间环节，项目资金直达工地，工程款可直接拨付到农民工匠手中，既避免了层层转包，也便捷了施工方与项目发包方之间的沟通。

什么人能承接工程？《广东省支持村级组织和农民工匠承接农村小型工程项目指导意见》明确，“项目实施应优先选择本行政村内农民工匠带头人承接。申请承接人员超过实际承接需求时，可综合考虑经验能力、民主投票、排队轮流、随机抽取、通过农村‘三资’监管平台等多种方式公开确定承接方”。

竞标项目时，郑煜晖向邦庄村村委会承诺，与邦庄村村民共同组建一支施工队，带动村民增收。邦庄村村民郑贵彬因此得以在家门口就业。

前些年，郑贵彬一直走南闯北干工程。起初父母帮着带孩子，3年前母亲患上高血压、糖尿病、阿尔茨海默病。郑贵彬打算留在家中照顾父母，然而母亲治病的医药费、两个正在读初中孩子的花销等开支，仅靠务农收入难以支撑。村党支部书记谢财顺了解到郑贵彬的难处，动员他参加农民工匠项目。

“家门口务工，满意。陪在父母身边，踏实。”郑贵彬说，参加本村项目施工，步行即可出工，镇上的项目也不超过半小时车程。农民工匠的日工资为150元至200元，虽说比在外打工时略少，但省去了租房等支出，他攒下的钱比过去多。更让郑贵彬欣慰的是，自从他回乡就业后，患病的母亲得到更多照顾，身体和精神状态都有明显好转。

惠来县农业农村局的统计数据显示，近3年来，全县已有286个行政村推行村级组织和农民工匠承接农村小型工程，5000多名农民工匠参与建设，带动农民工增收2630万余元。



村党支部书记谢财顺——  
**“项目建设流程化繁为简，效率高了、成本低了、工期快了、门槛降了”**

六角凉亭飞檐凌空，砖石小路曲径通幽。步入邦庄村文化广场，路边花圃鲜花争艳，绿叶葱茏。这座占地5.9亩的文化广场于2020年3月6日开工，同年4月14日竣工，工期较同等规模项目缩短一半以上，工程成本节约三成以上。

乡村建设跑出“加速度”，得益于“放管服”改革。谢财顺说，村级工程投资普遍不超过百万元，审批流程长期以来则与大额项目一样，从设计、图审、编制预算到财审、立项、招投标，有17个环节，单是立项申请一个环节就需15天左右。

2020年8月，国家发展改革委、自然资源部、农业农村部联合印发的《关于村庄建设项目施行简易审批的指导意见》指出，对于按照固定资产投资管理的小型村庄建设项目施行简易审批，优化审批程序，简化报批内容，改进审批方式，有利于提高审批实效，节省报批成本，加快项目推进实施，有利于推动生态宜居美丽乡村建设。《乡村建设行动实施方案》进一步要求“优化项目实施流程”。

惠来县以推行村级组织和农民工匠承接农村小型工程为契机，按照“以村为主，乡镇审批，县级备案”原则，将农村小型工程建设的审批权限由县级主管部门下放至乡镇，并出台《惠来县简化农村项目建设流程指导意见》，通过并联审批、精简环节、压缩时限等举措，将原有的17个项目建设流程简化为10个。随着设计、图审、编制预算、立项、招投标、监理等7项原有流程的优化整合，设计费、图审费、招标代理费、监理费等也得到相应减免。

“项目建设流程化繁为简，效率高了、成本低了、工期快了、门槛降了。”谢财顺说，自2019年9月试点以来，邦庄村投入各类新农村建设资金1400多万元，开展农村基础设施建设30多项。

镇干部朱秋程——

**“镇村协作重点管，村民监督自主管，第三方机构专业管，项目全程‘晒’在阳光下”**

“简”审批程序，不“减”工程质量，降门槛不降标准。”隆江镇农业农村办

主任朱秋程从文件柜中取出一沓材料摊在桌上——这是邦庄村文化广场建设期间的台账资料，对每道工艺、每项数据、每笔支出，项目建设理事会都工工整整记录在案。

“公开招标、暗标竞价、现场开标，为农村小型工程匹配最佳施工承揽人。”朱秋程说，《惠来县简化农村项目建设流程指导意见》提出，以竞标形式公平公正确定施工方，并签订施工合同。为防止恶意低价竞标损害工程质量，镇农业农村办公室根据项目核算情况预估指导价，安排专人持续跟进开标、定标等关键环节，将监督嵌入招投标全过程。

记者逐项翻阅台账资料，几个签名反复出现：村民小组长庄龙城、老支书庄大美、村委会报账员林汉松……朱秋程常年与这几名村民打交道，他们都有一个共同的身份：邦庄村项目建设理事会成员。按要求，农民工匠的施工日志由项目建设理事会成员审核签字后，方能提交镇农业农村办公室备案。

《惠来县简化农村项目建设流程指导意见》提出，各村成立项目建设理事会，由新农村建设咨询委员会、乡贤委员会以及村内老工匠等人员组成，作为项目建设主体，负责施工组织、材料采购、财务管理、质量监管等。

“我们既是自己家园的建设者，更是受益者。”项目建设期间，庄龙城几乎每天都到工地上转一转。在检查工程质量时，根据项目进度和施工承揽人提出的需求及时购置材料。惠来县试点实施农民工匠承接农村小型工程后，提倡由项目建设主体自行采购施工材料。那阵子，庄龙城和林汉松揣着购置单，隔三差五就往建材市场跑，选购时精打细算，下单前货比三家，两人达成一致后才可签字订货。项目建设理事会还就地取材，利用旧村改造时拆下的废弃石料砌筑地基，节约了建设成本。据惠来县农业农村局统计，推广实施建设主体自行采购施工材料后，单项工程平均成本下降约30%。

“工程透明，民心敞亮。”朱秋程说，经镇农业农村办公室审核后，项目建设理事会定期将财务清单张贴在村布告栏公示，各项支出一目了然。“比自家盖房算得还清楚。”村民林海文看后竖起大拇指。

修葺一新的文化广场竣工落成了，郑煜晖要拿到尾款，还得通过严格的质量验收。

“把专业的事交给专业的人办。”朱秋程说，验收前一天，隆江镇农业农村办公室从纳入工程验收资质库的企业中抽签，确定由四川振鸿工程项目管理有限公司揭阳分公司对邦庄村文化广场工程实施验收。次日，验收员胡株携携带便



携式钻孔设备准时赶赴现场，首先随机打孔抽检，测试混凝土厚度，随后通过回弹仪检测混凝土质量，最后借助定位系统测量工程长度是否与图纸吻合。其间，镇政府验收工作组成员与村项目建设理事会成员全程在场。

“镇村协作重点管，村民监督自主管，第三方机构专业管，项目全程‘晒’在阳光下。”朱秋程介绍，目前隆江镇农民工匠承建农村小型工程的一次性验收通过率95%以上。

项目建设理事会成员庄龙城——

**“建成有人护、维修有人管、责任有人担，农民工匠就地转化为管护员”**

骤雨初霁，庄贵彬拎上一把铁锹匆匆出门。村文化广场的绿化带新栽种了一批树苗，暴雨易造成苗木倒伏和淤泥外溢，庄贵彬第一时间赶到现场巡检清理，并将树苗倒伏情况拍照传给庄龙城，由项目建设理事会安排补栽事宜。自竣工之日起，庄贵彬就被项目建设理事会确定为管护员，守护着自己一砖一瓦建起的村文化广场。

“三分建七分管，村民建设村民管。”庄龙城说，过去村里的工程包给外地施

工队，竣工后难免留下管护空白。一些项目虽与施工方签订了维修协议，但报修程序繁琐、维修周期较长。而村里缺乏专业的管护队伍，长效管护措施不完善，制约了农村公共基础设施长效运行。

《乡村建设行动实施方案》提出，“统筹推进农村公共基础设施建设与管护，健全建管用相结合的长效机制，确保乡村建设项目长期稳定发挥效用，防止重建轻管、重建轻用”。《广东省支持村级组织和农民工匠承接农村小型工程项目指导意见》提出，“针对不同类型的农村小型工程项目，明确项目的所有权、使用权、管护主体和管护责任”。

“建成有人护、维修有人管、责任有人担，农民工匠就地转化为管护员。”庄龙城说，项目建设理事会按照就近原则，聘请农民工匠作为其参建的农村小型工程管护员，明确管护的范围、标准和责任。管护员虽是无薪志愿岗位，但项目建设理事会根据日常管护情况，优先推荐表现优异的农民工匠参与新建的农村小型工程。

“质量立得住，口碑才能叫得响。”庄贵彬说，乡村是个熟人社会，农民工匠把村里的工程建设好、维护好，乡亲们都看在眼里、记在心上。迄今，庄贵彬相继承建了22个农村小型工程，周边村民知道庄贵彬干活认真、责任心强，请他帮忙建房子的老乡也越来越多。目前，惠来县286个实施农民工匠建设模式的行政村全部因地制宜建立了农村公共基础设施管护机制。

市住建局干部陈锡群——

**“以培训促提升，以管理促规范，又好又快地建设一批小而精、小而美、小而实的农村小型工程”**

左手执一柄铁铲勾勒纹路，右手握一支毛刷塑形修边，庄贵彬在新浇筑的



混凝土围栏上轻描细刻，为单调的水泥围栏绘上了树木肌理，喷涂褐色油漆后更显惟妙惟肖。

“仿木纹混凝土栏杆施工难度较大，乡村建筑工匠培训班特地安排了两名专业老师分段讲解。”庄贵彬去年8月参加了揭阳市住房和城乡建设局举办的乡村建筑工匠培训班后，施工手艺明显提升。

揭阳市住房和城乡建设局建筑市场管理科科长陈锡群说，过去农村自建房屋，亲帮亲、邻帮邻，施工技艺往往由老一輩人相传，标准很难统一。揭阳市探索实施农民工匠承接农村小型工程以来，先后举办3期乡村建筑工匠培训班，通过专题讲座、案例教学等方式开展集中授课，累计培训农民工匠480人。

“培训干货多，我们学习收获大，施工时更有底气了。”说着，庄贵彬给记者递过来一本标满笔记的《乡村建筑工匠培训教材》。这本由广东省建设教育协会组织编写的教材，既系统介绍了建筑构造、识图等基础知识，也分步骤讲解了砌筑、抹灰、镶贴等实操流程。揭阳市建设执业资格培训中心教师结合教材录制了施工实操视频，方便农民工匠快速掌握技术要领。

住房和城乡建设部2018年9月印发的《关于进一步加强村庄建设规划工作的通知》提出，培养一批熟知乡村、技术过硬、村民认可的乡村工匠，探索建立乡村工匠的培训、认定和管理机制。广东省人社厅、住建厅2019年3月印发的《关于乡村工匠培训和评价的试行办法》提出，通过加强政策支持力度，加大职业技能培训，推动乡村工匠队伍提高素质，培养具备建筑工程要求、服务乡村的建筑管理和施工安全、切实保障乡村工程质量和施工安全、为建设生态宜居的美丽乡村提供人才支撑。

“培训含金量高，我们农民工匠有干劲更有奔头。”庄贵彬说，他打算通过参加培训进一步积累经验，将来能像郑煜晖那样在农村小型工程招标中承揽项目。

“住建部门将持续以培训促提升，以管理促规范，又好又快地建设一批小而精、小而美、小而实的农村小型工程。”陈锡群介绍，2020年揭阳市政府工作报告提出，纵深推进涉农资金统筹整合改革，推广新农村建设“农民工匠”模式。

“乡村振兴，关键在人。”惠来县农业农村局局长洪楚雄说，将在试点经验基础上进一步引导村级组织自建农村小型工程，在项目筛选上围绕“精和易”、在主体选择上优先“能和巧”、在流程设计上突出“简和实”、在资金使用上遵循“省和慎”，让农民不仅成为公共基础设施的受益者，也成为公共基础设施建设的参与者。

图①：惠来县隆江镇邦庄村文化广场。 罗 珣摄(人民视觉)

图②：邦庄村文化广场旧貌。 林汉松摄(人民视觉)

图③：农民工匠庄贵彬在邦庄村景观池塘施工现场加装护栏。 林浩松摄(人民视觉)

图④：隆江镇竹老村龙江河堤广场建设工程现场，农民工匠在使用机械搅拌混凝土。 林浩松摄(人民视觉)

本版责编：孔祥武 杨彦 孙振 戴林峰

版式设计：汪哲平