

国家发改委等部门今年接连出台政策扩大以工代赈范围和规模——

以工代赈，托底贫困农民就业

邱海峰 成万吉

纳入地方政府专项债券支持范围、提高项目资金中劳务报酬发放比例、扩大建设领域和实施范围……聚焦以工代赈，国家发改委等部门近期接连出台文件，加大支持力度。

以工代赈在中国已实践30多年，累计安排以工代赈资金（含实物折资）超过1600亿元。今年为何扩大这一帮助政策范围并投入更多资金？对农村就业及增收有何影响？

5年提供100多万个就近就业岗位

在贵州省铜仁市印江县，徐涛今年放弃了在县里干零售的工作，回到老家木黄镇文昌村搞起了木耳种植。徐涛说，政府今年将村里的土地集中起来平整，发展食用菌产业。“我家原本有6亩地，都给了村里。平整土地、修建道路和排水沟，村里很多人都参与了，此外土地流转、木耳种植还能赚钱。算下来，一年的收入还不错。”

印江县发展和改革委员会局长唐雷介绍，今年，印江县在木黄镇开展以工代赈巩固脱贫成果衔接乡村振兴试点，在改善产业配套基础设施条件的同时，实行以工代赈资产折股量化分红，开发了大批就近就业岗位。

以工代赈是通过组织农村群众参与工程建设获取劳务报酬以取代直接救济的一项帮扶政策。采取以工代赈方式实施的项目，往往投资规模小、技术门槛低、前期工作简单、务工技能要求不高，贫困群众能够充分参与。目前，这些项目更多分布在中西部地区。从效果来看，以工代赈在改善农村生产生活条件、促进贫困群众就业增收等方面，发挥了独特而重要的作用。

唐雷展示了印江以工代赈的“账本”——今年以800万元以工代赈试点项目资金为牵引，自筹资金163万元，平整土地262.81亩，新建生产便道2399.79米、排水沟1500米、通组道路493.87米；今年已累计吸纳当地群众165人参与工程项目建设，共支付劳务报酬121.5万元。同时，带动周边村540户农户发展食用菌800余亩，增加稳定就业岗位400个，一年带动当地劳动力务工5万人次以上。

从全国范围来看，据国家发展改革委地区振兴司相关负责人介绍，“十三五”期间，国家每年专项安排约60亿元，支持24个省份和新疆生产建设兵团通过实施以工代赈工程，为贫困地区提供100多万个短期就近就业岗位，向参与务工的贫困群众发放劳务报酬超过30亿元。

“让农民群众通过自身劳动获取报酬，激发其脱贫致富内生动力是以工代赈项目的初衷，也是政策实施30多年来一直保持活力的原因。”农业农村部农村经济研究中心区域发展研究室处长刘锐表示，对于采取以工代赈方式实施的农业农村基础设施项目，按照就近就地原则，优先吸纳脱贫不稳定户、边缘易致贫户、其他农村低收入群体参与工程建设，增加了农民收入特别是低收入农民收入，有利于防范化解返贫风险。

项目范围拓展至5大领域

今年以来，受新冠肺炎疫情和部分省份严重洪涝等自然灾害影响，农村群众就业和增收面临较大困难，扩大以工代赈范围成为不少地方的期盼。

年初，国家发改委等部门共同印发实施《关于在贫困县统筹整合使用财政涉农资金试点工作中大力推广以工代赈方式的通知》，鼓励地方整合财政涉农资金推广以工代赈方式实施农业农村基础设施项目建设，带动更多农村群众就业增收。

8月，人社部等15部门联合发布《关于做好当前农民工就业创业工作的意见》，其中在“就地就近就业”方面提出加强小型水利、高标准农田、林下经济、木本粮油等特色经济林基地、乡村绿化、人居环境整治等领域的农村中小型基础设施建设，加快灾后恢复重建，积极采取以工代赈方式实施项目；加大以工代赈投入力度，加快推进项目开工建设，将发放劳务报酬的资金占比由10%提高至15%以上，吸纳更多返乡留乡农民工就业。



▲据四川省以工代赈办数据，目前全省136万余搬迁群众中，108万余人通过产业和就业脱贫，四川省“十三五”易地扶贫搬迁任务已全部完成。图为四川省布拖县拉果乡木村，安全住房依山而建错落有致。
新华社记者 江宏景摄

▲四川省广安华蓥市农民利用冬闲时间，在家门口的服装厂务工，缝制供应春节市场的服装。
邱海峰摄（人民视觉）

11月，国家发改委等9部委联合印发的《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的意见》做出全面部署，以进一步推广以工代赈方式，扩大以工代赈规模，发挥以工代赈政策“赈”的作用，促进农村群众增加收入。

国家发改委政策研究室副主任孟玮介绍，此次《意见》将采取以工代赈方式实施项目的范围全面拓展到农村生产生活基础设施、农村交通基础设施、水利基础设施、文化旅游基础设施、林业草原基础设施等5大领域。比如，增加了损毁农村小型基础设施恢复重建，防止因灾致贫返贫。此外，《意见》同时强调，多措并举做好务工农村劳动力技能培训，委托项目实施单位采取“培训+上岗”等方式，有针对性地开展实训和以工代训，帮助参与务工的群众掌握实际操作技能。支持项目受益主体根据项目建成后用工需求，对参与工程建设的农村劳动力开展短期技能培训，并优先吸纳就业，延伸扩大就业容量。

“目前，我们正在培训方面加大支持力度，充分发挥龙头企业的辐射带动作用，利用就业扶持资金对农民进行食用菌种植技术的培训。接受培训后，农民除了可以获得务工报酬、土地流转资金，还能通过种植食用菌增加收入。”唐雷说，以工代赈与产业结合可以发挥更大功效，通过以工代赈扶持产业发展，进而能够借助产业发展带动闲散劳动力就业增收。

中国农业科学院研究员毛世平表示：“以工代赈是扶贫的重要抓手。我们在地方调研中发现，不少地方已取得了不错的成效。进一步推动技能培训，可以让农民在增收的同时掌握更多劳动技能，他们以后出去务工也会更有竞争力。”

强化以工代赈投入保障

推广以工代赈，资金是重点。毛世平说：“调研中我们了解到，经费短缺是不少地方政府实施以工代赈面临的最

大问题。乡镇政府的经费很难支持大规模项目，各方面的配套资金也较难落实。”

在毛世平看来，地方政府应着重解决资金问题，通过建立一个平台化、市场化的体系开展以工代赈，利用多种途径引进包括当地企业在内的市场力量加入，解决地方政府配套资金不足问题。

针对上述问题，此次国家发改委等部门出台的《意见》提出，各地可将符合条件的农业农村基础设施项目按规定纳入地方政府专项债券和抗疫特别国债支持范围，并在组织实施专项债券和抗疫特别国债项目时，大力推广以工代赈方式，多渠道扩大以工代赈实施规模。

有了资金，如何更好发挥作用？中国农业科学院农业经济与发展研究所助理研究员林青宁认为，在不少地方实施以工代赈的过程中，仍存在资金使用低效的问题。特别是以工代赈项目建设往往涉及水利、财政、土地等多个部门，这些部门一旦做不好协同工作，就会出现各项资金难以形成合力、使用低效的情况。“地方政府应该加大统筹力度，采取措施整合资金，提高资金的使用效率。”

为了让以工代赈这项老政策在新形势下发挥更大作用，国家发改委强调，在确保工程质量和项目进度的前提下，尽量动员当地农村劳动力参与，最大可能提供更多就业岗位。对于采取以工代赈方式实施的农业农村基础设施项目，按照招标投标法和村庄建设项目施行简易审批的有关要求，可以不进行招标。鼓励村集体经济组织或其领办的合作社，组织当地农村劳动力组建施工队伍进行建设。

唐雷介绍，目前，印江县通过入户走访、问卷调查、实地调研等方式了解群众参与意愿、项目覆盖度，综合考虑项目建成后的社会效益、经济效益、生态效益以及投资带动效益，确保每个以工代赈项目能够最大限度覆盖脱贫不稳定户、边缘易致贫户。“我们正积极探索‘产业发展配套基础设施建设+劳务报酬发放+资产折股量化分红+就业技能培训’的赈济新模式，接下来我们将进一步加大力度推广以工代赈方式，充分发挥其功能作用。”

中国人民银行日前发布第18号公告称，人民币是中国的法定货币，人民币现金是中国境内最基础的支付手段，任何单位和个人不得拒收。

公告明确，不得排斥和歧视现金支付。消费及支付方式创新要坚持有利于畅通支付流通环境、有利于保障民生、有利于提升公众的幸福感和获得感，不得采取歧视性或便利性措施排斥现金支付，造成“数字鸿沟”。

中国人民银行有关负责人表示，今年新冠肺炎疫情的出现，对现金收付环境产生了新的影响，拒收现金问题有所反弹：一是部分医疗、出行、水电煤气等基本公共服务以及普通生活消费等领域由原本的“面对面”线下场景逐步变为线上办理，有的甚至取消了现场服务；二是“非接触式”等新消费模式很多没有考虑现金支付需求，造成部分群体特别是老年人消费及支付障碍；三是部分商户服务人员热衷于引导顾客安装APP、关注小程序，容易产生歧视、排斥现金情况。

为解决上述问题，中国人民银行发布第18号公告，旨在进一步普及现金收付规范要求，促成社会各界达成维护人民币法定地位的共识，共建多元化支付条件下的现金和谐流通环境。中国人民银行方面表示，打造多元化支付条件下的现金和谐流通环境，将主要聚焦以下五项工作：一是采取多种措施，保障公众合理、安全、顺畅地使用现金；二是持续优化人民币设计水平，发挥其文化传播功能；三是强化大额现金管理，提高现金流通效率；四是支持多元化支付方式发展，尊重公众支付选择权，鼓励相关经营主体在保障现金收付渠道畅通的前提下，选择安全合法的现金支付工具；五是不断完善现金服务基础设施、提升现金服务水平。

据介绍，此次发布的第18号公告与2018年发布的第10号公告相比，内容更加全面和具体。首先，第18号公告从现金收付的整体生态环境出发，将现金流通、使用和管理的主体划分为现金收付主体、现金收付服务主体及现金生态主体等三大类。其次，聚焦公众日常生活消费的高频场景，明确了行政事业性收费、基本公共服务、交通运输、大中型商业机构、小微经济主体以及线下无人销售、线上网络经营等不同现金收付主体、不同场景、不同支付方式下的现金收付要求，进一步厘清了拒收现金行为边界。最后，对各类金融机构、非银行支付机构及自助服务机具厂商等现金服务主体提出指导性意见，并对相关行业主管部门、基层社区和社会公众提出倡议，号召大家共同维护现金流通生态环境。

公告指出，公众享有自主选择支付方式的权利，因现金支付受到排斥或歧视的，应保留证据，并及时向中国人民银行当地分支机构反映，依法维权。公众应培养良好的现金使用习惯，自觉爱护人民币、维护人民币形象。任何单位和个人存在拒收现金或者采取歧视性措施排斥现金支付等违法违规行为的，由中国人民银行分支机构会同当地有关部门依法予以查处。

支付创新不得排斥现金

本报记者 徐佩玉

央行明确不同主体、不同场景下现金支付要求

织出锦绣生活

近年来，云南省普洱市西盟佤族自治县通过建设博物馆、引入文化公司帮助佤族同胞传承本族历史与文化。其中，勐梭镇洛村西盟印象民族文化有限公司生产的挎包、披肩、茶旗等形式多样的手工织锦产品，畅销海内外市场，在保护民族技艺的同时帮助佤族同胞在家门口实现就业增收。

图为12月20日，洛村村民在西盟印象民族文化有限公司制作织锦。

新华社记者 王冠森摄



“百胜杯”大学生竞赛总决赛举行

本报北京12月22日电（记者孔德晨）12月19日，2020年“百胜杯”食品安全与营养健康知识大学生竞赛总决赛在北京举行。此次大赛由百胜中国联合中国市场监管报社、支付宝答题星球共同发起，来自10个城市的高校冠军代表队伍，通过线上竞赛系统与北京主场连线，同场竞技。

“食品安全进校园”是推进食品安全社会共治，鼓励研究机构、高校、协会、媒体等参与食品安全风险交流的有力举措。“百胜杯”项目推出4年来，赛制逐年升级，参与高校的规模也逐年增加，今年首次举办全国总决赛。中国市场监管报广泛邀请专家，建立本次竞赛活动题库，全程组织报道系列竞赛活动，针对相关答题情况发布大学生食品安全认知分析，使本次竞赛活动深入校园、走向社会，促进了营养健康与食品安全知识的宣传普及。

本次总决赛采用了线上与线下相结合的方式开展。经过激烈角逐，来自广州赛区的广州医科大学代表队最终在10所高校中脱颖而出，获得了全国总冠军。集美大学和浙江科技学院代表队分获二、三名。

百胜中国首席执行官屈翠蓉表示，百胜中国自2016年起公益协办了青少年食品安全与营养健康教育实践教育活动，累计开展近470场次食品安全宣传教育活动。参加活动的各方代表表示，下一步将进一步开展“食品安全进校园”风险交流活动，提升科普教育宣传的受众面和影响力。