

中国改革报

传播力就是竞争力



改革网



中国发展改革微信

国内统一连续出版物号CN11-0178 邮发代号 1-209 国外发行代号 4556D

新修订的以工代赈管理办法“新”在何处

□ 本报记者 安宁

近日，国家发展改革委颁布了新修订的《国家以工代赈管理办法》（以下简称《办法》），将于2023年3月1日起施行。《办法》进一步完善了以工代赈投资计划、专项资金项目管理、监督检查等方面具体要求，并新增了政府投资的重点工程项目实施以工代赈和农业农村基础设施建设领域推广以工代赈方式等内容。

进一步充分发挥“赈”的实效

以工代赈，是指政府投资建设基础设施工程，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。以工代赈政策自1984年启动实施以来，已累计安排专项资金（含实物折资）1850多亿元，在带动群众就业增收、激发内生动力、改善欠发达地区生产生活条件等方面，发挥了独特而重要的作用。

国家发展改革委地区振兴司有关负责人告诉记者，2022年，各地通过实施以工代赈项目和在政府投资的重点工程项目中推广以工代赈方式，已带动超过500万名群众实现就地务工，人均增收超过8000元，对农民就业增收产生了明显效

果，充分发挥了“赈”的实效。

谈及为何要修订出台新的《办法》，该负责人表示，现行《办法》为2014年颁布实施，已出台8年时间，部分内容已不能适应新形势、新任务、新要求，因此对《办法》相关内容进行了修订和完善。

新的《办法》明确了以工代赈“中央统筹、省负总责、市县抓落实”的管理体制和组织领导、沟通协调、宣传激励等工作机制，明晰了以工代赈政策实施范围、受益对象、建设领域和赈济模式，规定了以工代赈年度计划分解下达要求和专项资金实施范围、建设领域、资金投向及使用要求，强调向参与工程建设的群众发放劳务报酬、开展技能培训等政策目标，新增了政府投资的重点工程项目实施以工代赈和农业农村基础设施建设领域推广以工代赈方式等内容。

“总的看，《办法》进一步完善了以工代赈投资计划、专项资金和项目管理、监督检查等方面具体要求，是对新时代新征程以工代赈政策内涵、制度规范、工作流程和管理要求的提升完善。”上述负责人表示。

优先支持劳务报酬比例高、带动务工人数多的项目

《办法》指出，列入以工代赈建议计划

的项目，原则上应在以工代赈项目库中选择，并优先支持发放劳务报酬比例高、带动当地群众特别是脱贫群众务工人数多、当地政府组织群众务工能力强、综合赈济效果好的项目。

同时，村民委员会、农村集体经济组织作为项目业主单位的，应尽可能采取村民自建方式实施，切实保障村民知情权、参与权、监督权。鼓励和支持村集体经济组织通过组建村民理事会、劳务合作社、施工队等方式，自主开展以工代赈项目建设和管理。

《办法》提到，以工代赈项目应按照能用人工尽量不用机械、能组织当地群众务工尽量不用专业施工队伍的要求来组织实施。对此，该负责人解释道：“这是专门针对使用国家以工代赈专项资金实施的以工代赈项目提出的管理要求，在不影响工程质量安全的前提下，发挥以工代赈项目带动就业增收的作用，动员引导更多当地群众参与项目建设，尽可能多为他们发放劳务报酬。”

该负责人进一步指出，对于采取以工代赈方式实施的重点工程项目和中小型农业农村基础设施项目，《办法》并没有提出上述要求，这类项目首先还是要确保项目质量、进度和效率，在此基础上，充分挖掘主体工程建设和附属临建、工地服务等保

障、建后管护等方面用工潜力，尽可能多地组织当地群众务工就业并为他们发放劳务报酬。

尽量提高劳务报酬发放比例

《办法》指出，推广以工代赈方式的农业农村基础设施建设领域，主要包括投资规模较小、技术方案相对简单、用工技能要求不高的农村生产生活基础设施，农村小型交通、水利、文化旅游和林业草原等基础设施建设。

《办法》明确，对于农业农村基础设施项目，在不影响项目建设和施工进度等前提下，应尽可能纳入项目储备库，采取以工代赈方式实施。经认定为推广以工代赈方式的项目，应严格落实组织群众务工、开展就业技能培训等以工代赈政策要求，及时足额向当地农村群众发放劳务报酬，尽量提高项目资金中劳务报酬发放比例。

此外，适用以工代赈的重点工程项目建设领域，包括政府投资的交通、水利、能源、农业农村、城镇建设、生态环境、灾后恢复重建等。同时，鼓励非政府投资的重点工程项目采取以工代赈方式扩大就业容量。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帮扶项目。

发展动态

推动黄河流域生态保护和高质量发展领导小组办公室召开全体会议

本报讯 记者程晖报道 日前，受推动黄河流域生态保护和高质量发展领导小组办公室主任、国家发展改革委主任何立峰委托，国家发展改革委党组成员郭兰峰主持召开推动黄河流域生态保护和高质量发展领导小组办公室全体会议并作总结讲话。

会议集中观看2022年黄河流域生态环境警示片，通报2021年警示片整改情况和2022年警示片问题移交情况，研究部署下一步整改工作。推动黄河流域生态保护和高质量发展领导小组各成员单位、有关部门、有关中央企业、中央金融机构和国家发展改革委相关司局负责同志在会参加会议，沿黄河9省区人民政府负责同志在地方分会场以视频方式参加会议。

会议要求，要全面落实《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》和《黄河保护法》要求，打赢2021年生态环境警示片突出问题“围歼战”，打响2022年警示片问题整改“攻坚战”。一要坚决压实整改主体责任，加快制定整改方案，加强督促指导，务求责任落实到位、措施落实到位、监管覆盖到位。二要一体推动重点问题整改，完善重点问题清单，扎实推进整改验收销号，及时发现并推动解决整改过程中存在的突出问题。三要综合提升整改成效，集中通报整改工作情况，加强现场指导引导，总结经验做法和存在问题，以点带面深入推动各类问题整改。四要完善整改长效机制，做好《黄河保护法》相关法规规章和规范性文件立改废释等工作，充分发挥社会监督作用。

三部门联合推动养老和家政服务标准化

本报讯 见习记者陈荟词报道 近日，国家市场监督管理总局（标准委）、民政部、商务部联合印发《养老和家政服务标准化专项行动方案》，对养老和家政服务标准化工作提出明确要求。《行动方案》围绕有效满足老年人多样化、多层次养老服务需求，促进家政服务业提质扩容，提出了到2025年养老和家政服务标准化工作的总体目标，以及四大方面、10项重点任务。

在标准体系建设方面，《行动方案》提出优化养老和家政服务标准供给结构，厘清了国家标准、行业标准、地方标准、团体标准和企业标准等标准化工作方向，特别是从支撑行业管理、提升服务质量、引领产业转型升级3个方面提出重点标准制修订项目；在标准实施与监督方面，《行动方案》进一步强化标准实施与行业发展规划、改革任务、专项行动等协同推进，提出向消费者明示服务标准、完善标准实施信息反馈机制、分批部署150个标准化试点示范项目等任务；在标准化能力建设方面，《行动方案》提出推动将标准化知识纳入养老、家政从业人员技能培训，建立以标准支撑、覆盖从业人员和服务机构的评价机制；在标准国际化方面，《行动方案》提出促进养老和家政服务领域国内国际标准衔接，强化国际标准化人才培养，支撑构建高标准服务业开放制度体系。

我国国际重要湿地总数已达82处

本报讯 记者田新元报道 国家林业和草原局发布的信息显示，我国新增北京延庆野鸭湖、黑龙江大兴安岭九曲十八湾、江苏淮安白马湖等18处国际重要湿地，总数已达82处；面积764.7万公顷，居世界第四位。

近日，我国在浙江杭州西溪举办第27个世界湿地日主场宣传活动，并发布2022年度中国重要湿地生态状况监测成果。结果显示，国际重要湿地生态状况总体保持稳定，湿地总面积比上一年有所增加，水质呈向好趋势，水源补给状况保持稳定。生物多样性丰富度有所提高，分布有湿地植物2391种。湿地保护修复成效明显，黑龙江、湖北、山东和海南等地的退化湿地得到有效恢复。

《湿地公约》秘书长穆松达·蒙巴在上述活动视频致辞中感谢中国作为《湿地公约》第十四届缔约方大会东道国与主席国所发挥的领导作用，认为中国不断完善法律与政策框架，实施《湿地保护法》和《全国湿地保护规划（2022—2030年）》，强化国内湿地保护管理，期待中国作为《湿地公约》主席国在未来三年引领全球湿地保护事业发展。

自1992年加入《湿地公约》以来，我国积极应对湿地面积减少、生态功能退化等全球性挑战。“十三五”期间，安排中央投资98.7亿元，实施湿地保护与恢复工程53个，湿地生态效益补偿、退耕还湿、湿地保护与恢复补助项目2000余个，修复退化湿地面积46.74万公顷，新增湿地面积20.26万公顷。

重点推荐

开年呈现新气象 人间烟火增信心 2版

新闻热线：(010)63691897 本版编辑：陈荟词



红红火火元宵节

元宵节又称上元节或灯节，已有2000多年历史。元宵节前夕，各地群众在丰富多彩的民俗活动中感受祥和喜庆的节日氛围，奔向更加美好的生活。图为山东省邹平市黄山街道崔家社区居民组装各式灯笼迎佳节。

新华社发（董乃德 摄）

立足三条主线推动股票发行注册制改革行稳致远

□ 本报记者 张治荣

近日，党中央、国务院批准了《全面实行股票发行注册制总体实施方案》。2月1日，中国证监会就《首次公开发行股票注册管理办法》等规章、规范性文件草案向社会公开征求意见。经过4年试点后，股票发行注册制将正式在全市场推开。

对于其中的改革关键词，相关专家表示，三条主线凸显出改革的抓手，从发展的角度看，发展助力产业升级，改革助推资本要素市场化，而加强事前事中事后全过程监管，建立长效机制则是未来健康运行的关键。

改革东风今已至 三条主线成抓手

A股市场自1990年底成立以来，历经30余年，发行制度经历了由审批制到核准制，再到注册制过渡的阶段。2013年底，党的十八届三中全会提出“推进股票发行注册制改革”，注册制首次写入中央文件；2018年11月5日，首届进博会上宣布设立科创板并试点注册制，标志

着试点注册制改革正式开启；2019年7月22日，首批科创板公司上市交易；2020年注册制改革试点由增量市场正式迈向存量市场，8月24日创业板试点注册制改革正式落地；2021年11月15日，上交所上市并试点注册制。经过4年试点，注册制相关制度与规则经受了市场考验，各试点注册制板块平稳运行。

据统计，截至2023年1月底，A股市场通过注册制上市的企业共1004家，总市值达9.6万亿元，占A股整体比例分别为19.8%、10.5%。其中，科创板、创业板、上交所通过注册制上市的企业分别有504、413、87家。同时，监管、企业、中介机构、投资者等各资本市场参与主体对注册制理念、制度、影响理解渐深，全面实行注册制的条件已经具备。

全面实行股票发行注册制的关键词是“全面”，主要是完成“两个覆盖”：一是覆盖上交所、深交所、上交所和全国中小企业股份转让系统各市场板块；二是覆盖所有公开发行股票行为。另外，根据证券法要求，优先股、可转换公司债券、存托凭证也实行注册制。

证监会有关部门负责人表示，在试点

过程中探索形成了注册制改革三项原则：尊重注册制基本内涵、借鉴全球最佳实践、体现中国特色和发展阶段特征。对于此次全面实行股票发行注册制，可以观察到三条改革主线：

一是范围全面覆盖。拓展至沪深交易所主板与全国股转系统。A股的注册制改革采取试点先行、先增量后存量、逐步推开的改革路径，当前科创板、创业板和上交所均已实施股票发行注册制。全面实行股票发行注册制的改革思路要求把握好“一个统一”，即统一注册制安排并在全国性证券交易场所各市场板块全面实行。此次改革将注册制拓展至沪深交易所主板与全国股转系统，这也标志A股即将迎来“全面注册制时代”。

二是审核机制优化。证监会与交易所审核注册制更加明晰。保持交易所审核、证监会注册的基本架构不变，进一步明确交易所和证监会的职责分工。交易所承担全面审核判断企业是否符合发行条件、上市条件和信息披露要求的责任，并形成审核意见。审核过程中，发现在审项目涉及重大敏感事项、重大无先例

情况、重大舆情、重大违法线索的，及时向证监会请示报告。证监会对发行人是否符合国家产业政策和板块定位进行把关。证监会将转变职能，加强对交易所审核工作的统筹协调和监督。

三是主板制度完善。主板制度兼顾借鉴过往经验与板块自身特质。发行上市审核制度方面，主板上需满足营收、净利润、现金流量等财务指标。此外，发行承销制度、交易机制等方面同样体现出制度的完善。

发展助力产业转型升级 改革助推资本要素市场化

“发展出题目，改革做文章”。全面实行股票发行注册制同样可以从这两个维度来探究。

》2版