

**中共济南市委办公厅
济南市人民政府办公厅
印发《关于强化村级责任推进乡村振兴
的意见》的通知**

各区县，市委各部门，市级国家机关各部门，各人民团体，市属各企事业单位：

《关于强化村级责任推进乡村振兴的意见》已经市委市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共济南市委办公厅
济南市人民政府办公厅
2019年9月27日

（此件公开发布）

关于强化村级责任推进乡村振兴的意见

实施乡村振兴战略，农民是根本依靠力量，村庄是基本发展单元。推行实施以村庄为单位的集中建设提升模式，以强化村级责任为保障夯实村庄载体地位，是改善农村低水平重复建设问题的有效途径，有利于因地制宜补齐农业农村短板。为加快打造乡村振兴齐鲁样板省会标杆，现就强化村级责任推进乡村振兴工作提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真学习贯彻习近平总书记“五个振兴”的重要指示，坚持以人民为中心的发展思想，以深化村民自治实践为保障，以统筹整合涉农资金为支撑，发挥规划前瞻引领作用，以村为单位统筹安排资金使用方向，推进涉农资金按需精准配置。创新建立村民自主的项目决策、投入和建管机制，扩大农民建设管理村庄自主权，实现乡村建设项目必问需于民、管理必问计于民、成果必问效于民，创造形成项目决策民主、流程简约、监管有力、运行规范的新局面，确保村级责任在村庄强化、资金在村庄集中、项目在村庄落地、成效在村庄显现。

(二) 基本原则。一是坚持规划先行。强化规划指导约束作用，把规划做到建设前面。先规划，后建设，确保村庄建设有章可循，一张蓝图绘到底。二是坚持尊重民意。充分保障农村村民自治权利，村民群众依法办理自己的事情，根据村民需求和意愿推动村庄规划和建设，做到因地因时因村精准施策。三是坚持农民主体。进一步抓好村级责任落实，引导村民全程参与建设和监督各个环节，发掘农民自发建设幸福美好家园的智慧创造，实现共谋共建共管共享。四是坚持改革驱动。用好深化改革这一法宝，再造乡村项目投资建设流程，健全防范风险的监管制度，激活农业农村内生动力。五是坚持有效衔接。统筹衔接好脱贫攻坚和乡村振兴两大战略，脱贫攻坚期内，财政专项扶贫资金使用管理和产业扶贫项目建设管理按照中央和省市扶贫开发相关政策执行。

二、主要任务

(一) 推动实用性规划管理覆盖到村庄。2019年年底前，以县域为单元完成村庄现状调查和村庄分类，结合国土空间规划编制，优化县域村镇布局，统筹布局农村水电路气网绿等基础设施。尊重村民意愿和诉求，通盘考虑土地利用、产业发展、居民点建设、人居环境整治、生态保护和历史文化传承等，充分体现“多规合一”原则，加快编制能用、管用、好用的实用性村庄规划，2019年年底前，有条件有需求的村庄实现应编尽编。依据法定村庄规划，结合村庄

区位、类型和现状，逐村制定并论证建设发展方案，筹划好3—5年内需要推进的重点项目，明确项目落位和建设次序，一年接着一年干，久久为功抓好村庄建设。〔牵头单位：市自然资源和规划局、市委农办；责任单位：市农业农村局、市发展改革委、市财政局、各区县（含济南高新区、市南部山区、济南新旧动能转换先行区、莱芜高新区，下同）〕

（二）推动项目选择权交付到村庄。推动项目由“政府要干的”向“群众要干的”转变，以街道（镇）为统一单元，以村庄为责任主体，逐个村庄摸情况、出思路、定举措、测需求、选项目，建立自下而上的项目自主申报制度。建制村以县域乡村振兴战略规划为统领，依据村庄规划和村庄建设发展方案，按照“缺什么补什么”原则，经村民（代表）会议讨论决定拟建的年度项目，明确实施内容、建设进度和投资规模等，以村庄为单位提出项目建设申请，由街道（镇）统一汇总上报县级党委农办。职能部门要提前发布支持乡村振兴政策目标，明确投资方向、扶持对象、补助标准、实施范围等，指导村庄精准对接政策，提报好所需项目。（牵头单位：市委农办、市农业农村局；责任单位：市委农业农村委员会有关成员单位、各区县）

（三）推动项目资金计划分配到村庄。按照涉农资金统筹整合“四到县”的要求，支持区县相机施策和统筹资金，县级党委农办联合财政及相关职能部门共同会审街道（镇）

上报项目，牵头编制涉农资金统筹整合方案，按程序审定并报上级备案后，由县级职能部门分类批复项目、县级财政部门下达资金。资金整合和项目安排在统筹兼顾乡村“五个振兴”基础上，要加大向兴村富民产业配置力度，推动村庄经济强筋壮骨、活血造血，以产业兴旺激活村庄发展后劲。除中央和省市有明确安排、特别要求的外，财政资金可拨付到项目所在街道（镇），明确好各村具体额度，严格按照“村财乡（镇）管”有关要求进行管理，由项目所在村自主安排使用，不折不扣用于村庄项目建设。（牵头单位：市委农办、市农业农村局；责任单位：市委农业农村委员会有关成员单位、各区县）

（四）推动项目主体责任落实到村庄。各级财政（含村级集体资金）投入、村民直接受益且投资达不到必须招标规模的项目，适合由村庄直接实施的，政府原则上不再作为项目主体包揽代建。支持村集体作为项目主体发包项目，鼓励村庄自行建设小型的政府投资项目。明确村级集体经济组织为项目法人主体，对项目组织推进、工程实施、质量管控和资金使用负总责。村民（代表）会议民主选举产生项目监督小组，对项目实施、工程质量进行全程监督，确保资金安全和施工质量。村“两委”主要负责人不得担任项目监督小组成员。（牵头单位：市委农办、市农业农村局；责任单位：市委组织部、市发展改革委、市民政局、各区县）

(五) 推动项目建设成效惠及到村庄。推动政府投资成果有效落地，原则上项目建成运营后6个月内应完成资产移交。以政府投入为主兴建的小型基础设施和公共服务设施，区县政府应按规定明确产权归属，可确权到村级集体经济组织的，应通过承包、租赁、股份合作、权责划分等方式，明晰项目资产所有权、使用权和经营权，重点按产权归属落实村庄和村民的管护责任，实现“建管养”与“责权利”一致化，确保项目长久运行、村民长期受益。（牵头单位：市农业农村局；责任单位：市发展改革委、各区县）

三、配套机制

(一) 健全农民广泛参与机制。以村级建设项目为载体，健全党组织领导的村民自治机制，完善村民（代表）会议制度，进一步规范“四议两公开”民主决策程序，构建尊重民情、反映民需、保障民主、集中民智的新型乡村治理有效机制。推行“支部组织、党员带头、群众参与”模式，动员村级各类组织和广大农民群众出工出力、投资投劳、筹资筹劳，自己动手建设美好家园。优先支持村级组织、农民施工队承接村内项目建设。（牵头单位：市委农办；责任单位：市委组织部、市民政局、市农业农村局、各区县）

(二) 推行规范简约项目竞标机制。规范和缩小招投标适用范围，根据《必须招标的工程项目规定》（国家发展改革委令第16号），单项合同估算价在相应规模（施工工程

400万元、货物采购200万元、服务采购100万元)以下的村级项目,可由项目主体在接受监督前提下,依托农村产权交易市场等公共服务平台,通过公正简约方式自主确定承包商。其中,对单项投资在100万元以下、建设内容单一、技术要求简单的项目,除国家另有规定外,允许以村为单位自行编制内容简化的实施方案,采用村民自建方式,在村庄内部就地就近用工取材,实现项目节本、农民增收。(牵头单位:市农业农村局;责任单位:市发展改革委、各区县)

(三) 创新财政支农资金使用机制。每年12月中旬前将下年度80%的市级资金预计数及上级提前下达的资金切块分配到区县,村级项目一经签订正式合同,可预拨30%启动资金。坚持“一个村庄一套方案、多个村庄连片开发”,推动资金跟着项目走,集中投放各级各类涉农资金,到2022年滚动打造50个乡村振兴齐鲁样板示范区。更多采用以奖代补、以工代赈、民办公助、物料补贴等方式支持项目建设,项目结余资金经审批同意后可安排其它建设内容。村民自建项目前期工作经费和管理费用,可按相关规定纳入投资总额,村民劳务工资可凭发放名册直接报账。(牵头单位:市委农办、市财政局;责任单位:市农业农村局、市审计局、各区县)

(四) 建立高效精准管理服务机制。加紧制定出台县级农村项目建设管理办法,明确县镇村三级及县级相关职能部

门权责清单，细化优化项目管理系列流程，以新机制促动项目建设快见效，在乡村振兴齐鲁样板村、美丽乡村示范村、美丽村居和乡村振兴齐鲁样板示范区等建设中率先施行。以贯彻落实《政府投资条例》（国务院令 第 712 号）为契机，探索建立部门会签会审机制，按照国家有关规定简化报批文件和审批程序，允许容缺受理，提高办事效率。财政部门原则上不再直接参与具体项目审批，职能部门加强对涉农项目的业务指导和技术支持，推动职能部门由管理项目向服务项目转变。以村为单位对项目建档立卡，实行入库精准管理、实时动态跟踪。（牵头单位：市委农办、市农业农村局；责任单位：市委农业农村委员会有关成员单位、市行政审批服务局、各区县）

（五）强化多维有力监管机制。建立社会监督、群众监督、行业监督和审计监督等多元监督体系，强化政府投资涉农项目事中事后监管，确保村级项目在阳光下实施。加强法律服务和法律保障，做好农村合同监管。实行项目全程公示和村民全程监督，项目从选、建、验到交付使用过程，必须通过村务监督委员会审核把关，并在村务公开栏和项目现场公告公示。项目建成后通过村级初验，街道（镇）和职能部门验收后方可支付资金，除职能部门对验收组织有明确规定的项目外，50 万元以下的项目最终验收可由街道（镇）组织实施。凡村民满意率达不到 80%、质量不过关的项目，

一律停止资金支付。村级项目形成的集体资产纳入农村“三资”平台监管。推动农村产权交易服务网络覆盖到全部涉农区域，由其承担好农村合同监管项目竞标工作。（牵头单位：市委农办、市农业农村局；责任单位：市委农业农村委员会有关成员单位、市司法局、市审计局、各区县）

四、保障措施

（一）全面加强组织领导。完善党委领导、政府负责、党委农村工作部门统筹协调的工作领导机制，有机融合部门职能，强力聚集各级力量，统筹推进乡村振兴。聚焦创新实施以村庄为单位工作机制，明确市级统筹、县负总责、镇村落实、农民主体的职责分工，压严压实区县组织推进、资金整合、项目布局、建章立制、督导监管等主体责任，推进各项工作举措落地见效。

（二）优化街道（镇）服务功能。增强街道（镇）联结城乡关键枢纽作用，依法扩大基层政府服务管理权限，推进行政权力下放和便民服务下沉，促进政府治理与社会调节、基层自治良性互动。逐步压减对街道（镇）经济发展类考核比重，引导街道（镇）领导干部把主要精力投入到乡村振兴上来。明确街道（镇）统筹管理域内涉农资金使用和村庄项目建设的直接责任，以政策落实为导向检验工作成效，激励街道（镇）干部在服务乡村振兴中干事创业、担当作为。

（三）强化村庄自身建设。大力实施“头雁队伍提升”

行动，着力解决村“两委”班子不健全、党组织软弱涣散、后备力量缺乏等问题，2019年年底前选齐配强村“两委”班子，2020年年底前五星级村党组织达到30%以上。健全村党组织领导下的议事决策机制、监督机制，充分发挥好农村基层党组织领导作用，厘清村民委员会、集体经济组织权责边界，构建“一体两翼”村级组织架构，推动形成自治法治德治“三治融合”的乡村治理体系，让每个建制村成为能够承接好乡村振兴硬任务的坚强战斗单元。

（四）激发农民建设热情。及时宣讲乡村振兴政策规划，大力宣传做强做活村庄的实效实绩，集中报道优秀村庄的建设发展成效，用正面典型和鲜活案例，引导广大农民群众不等不靠，焕发激情斗志，抓好自身积累，加大自我投入，争当村庄建设“主人翁”“主力军”，更多依靠自身力量建设好富美乡村。

