

电子公文打印版	
打印单位	
打印人	
年 月 日	

# 广西壮族自治区人民政府 办公厅文件

桂政办发〔2016〕28号

## 广西壮族自治区人民政府办公厅关于 以民办公助 村民自建等方式推行 财政支农项目建设的意见

各市、县人民政府，自治区人民政府各组成部门、各直属机构：

为了深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，根据自治区党委、自治区人民政府“全面推进农村地区小型公共基础设施民办公助、村民自建，引入农村小型公共基础设施村民自管自营体制”的要求，在借鉴区外经验和总结我区部分地方推行农村小型公共基础设施村民自建试点工作的基础上，结合我区实际，经自治区人民政府同意，现就民办公助、村民自建

等方式推行财政支农项目建设提出如下意见：

## 一、充分认识以民办公助、村民自建自管方式推进农业农村小型公共基础设施项目建设管护的重要意义

（一）民办公助、村民自建自管是贯彻落实党的十八届三中、四中、五中全会精神的具体体现。党的十八届三中全会以赋予农民更多权利和利益、推进城乡发展一体化为主线，对全面深化农村改革提出了一系列任务和措施。2014年中央一号文件明确指出，要鼓励探索创新，在明确底线的前提下，支持地方先行先试，尊重农民群众实践创造；要因地制宜、循序渐进，不搞“一刀切”、不追求一步到位，允许采取差异性、过渡性的制度和政策安排；要城乡统筹联动，赋予农民更多财产权利，推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，让农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。全面推行民办公助、村民自建自管方式，建立项目发动机制、资金投入机制、项目管理机制和运行管护机制，就是深入贯彻落实中央精神，积极探索创新，尊重农民群众实践创造，赋予农民更多的权利和利益，激发农村经济社会活力，促进城乡一体化发展，让农民共享现代化成果的具体体现。

（二）民办公助、村民自建自管有利于进一步完善财政“三农”投入机制，提高财政支农效益。近年来，全区各级政府不断加大支农投入，农业生产和农村生活条件得到了明显改善，促进了农村发展、农业增效和农民增收，深受广大农民群众欢迎。但总体来说，我区农业基础脆弱、农村发展滞后、农民增收困难等问题

依然凸显，加之财政收支矛盾突出，全区各级政府对农业农村的投入与实际发展的需求还有很大差距。与此同时，一些支农项目建设没有很好地调动农民的积极性，农民参与项目建设管理程度很低，农民的主体地位不明确、产权不明晰、管护责任不清楚，项目的建设成效不理想，长期效益难以发挥。推行民办公助、村民自建自管方式，建立政府支持引导，国家、农户、社会多元化投入，共同推进支农项目建设的新机制，是现阶段完善农业投入方式，解决农业农村投入不足的一条有效途径。政府资金支持的支农项目由村民自选、自建、自管、自用，能够更好地结合当地实际，减少相关环节，节约建设成本，落实管护责任，实现建设、使用和管理相统一，提高支农资金使用效益。村民也可通过参与项目建设取得劳务报酬再次受益，拓宽农民增收的渠道。

（三）民办公助、村民自建自管有利于转变政府职能，加快农村民主管理进程。推行民办公助、村民自建自管，把项目的实施权交给群众，将建设权与监督权分离，有利于促进基层政府转变职能，有效解决政府部门越位、缺位现象，建设服务型政府。同时，在遵循统一规划的前提下，通过推行民办公助、村民自建方式，推进完善以村民大会、村民代表大会为主要形式的民主议事决策机制，实现民主选择项目、自主参与项目建设，使农民群众的意愿和主体地位得到充分体现，有利于激发调动农民民主议事、定事、办事、管事的积极性，促进村民自治，加快推进农村民主管理进程。

## 二、正确把握以民办公助、村民自建自管方式推进农业农村小型公共基础设施项目建设管护的基本原则

（一）政府引导，农民主体。要突出农民是项目的直接受益主体、自愿出资出劳主体和建设管理监督主体的地位，群众有积极性、能够按照“一事一议”方式实施的，各级政府及相关部门要把项目的选择权、决策权、实施权交给群众，由村集体、农民用水合作组织、农民专业生产合作组织、农户联户、家庭农场或农户作为实施主体负责建设和管护，财政采取先建后补、以奖代补等方式予以支持。各级政府及相关部门要以农民需求最迫切、反映最强烈、利益最直接的农业农村小型公共基础设施项目为切入点，以统一规划为依托，做好项目的规划引导、组织申报、技术指导以及监督检查等工作，为项目的顺利实施把好关、服好务。

（二）因地制宜，创新机制。要坚持从实际出发，因地制宜，积极探索创新推行民办公助、村民自建自管的有效模式和管理新机制，健全村民自建制度，完善程序，加强监管，避免盲目性，防止随意性。

（三）竞争立项，公开透明。要引入竞争立项机制，对申报项目进行综合评定，尤其是对农民积极性高、基础工作扎实、基层组织得力的地方和农民专业合作社建设的项目优先给予支持。要建立健全各项制度，确保议事程序规范化、机制制度科学化、项目申报真实化、资金管理精细化，严格公示制度，做到公开透明、公平公正，接受群众监督。

### 三、严格界定以民办公助、村民自建自管方式推进农业农村小型公共基础设施项目建设管护的适用范围和补助方式

(一) 适用范围。除中央对财政资金使用方式有明确规定的支农项目外，凡以农民自愿出资出劳为主体，以农民为直接受益对象，技术要求不高，单个项目投资额在自治区确定招投标限额以下的以财政补助资金为引导的农业农村生产生活等公共基础和公共服务类设施项目（包括财政扶贫资金补助 50 万元以下的贫困村、库区移民村小型公共基础设施项目），都应该积极推行民办公助、村民自建自管方式。推行民办公助、村民自建自管的农业农村小型公共基础设施主要包括：

1. 渠系（含支渠、斗渠、农渠、毛渠）、节水灌溉、小水窖、小水池、小塘坝、小泵站等小型农田水利设施；

2. 垃圾收集、垃圾处理、污水处理、户用沼气、养殖小区和联户沼气等小型沼气工程、安全饮水、村组路灯等小型农村公益设施；

3. 村组道路、畜禽圈舍、生产便道、山粪池、病死畜禽无害化处理等小型农业生产基础设施；

4. 扶贫、库区和移民安置区等小型农村公共基础设施、公共服务设施建设；

5. 其他符合民办公助、村民自建自管的农业农村小型公共基础设施、公共服务设施建设项目。

(二) 资金来源。主要通过整合现有资金渠道筹措资金。在

政府补助的项目资金引导下，激励农民自愿投资投劳，鼓励集体经济投入，倡导社会捐赠赞助，形成支农项目稳定投入机制。在资金使用中，按照“渠道不乱、用途不变、优势互补、各计其功”的原则，加大资金整合力度，形成资金合力，实现整体打造，提高使用绩效。

（三）补助标准。中央和自治区对项目资金补助标准有明确规定的，按规定执行。没有明确规定的，由县级人民政府根据项目类别、财政补助资金、项目投资额度、建设规模、物价因素和农民投资投劳等情况，按照单位造价的一定比例确定补助标准，实行定额补助。补助标准一般不超过设计标准单位造价的 70%。中央和自治区财政补助资金重点用于解决项目建设所需材料、工具、机械租赁、外聘技工工资等直接工程支出。市、县级人民政府可根据实际情况，适当安排资金用于支农项目勘测、规划、设计、论证等方面的费用支出。

（四）补助方式。主要以货币方式兑现，由县级财政部门会同有关主管部门按照规定的补助标准和支付程序进行补助。在项目实施过程中，所需材料、工具等由项目实施主体组织采购；需要聘请专业人员或专业队伍协助项目建设的，由实施主体聘请，各级政府及相关部门不得代替包办。

#### **四、切实加强以民办公助、村民自建自管方式推进财政支农项目建设管护的操作管理**

（一）项目规划。各市、县人民政府要结合全区农业农村发

展总体规划和重点片区规划以及“美丽广西”乡村建设村庄规划，做好相关发展规划。在编制规划过程中，要深入农村，认真听取群众意见，将群众最关心、最迫切需要解决的问题纳入相关规划，使规划成为集中民智、体现民意、关注民情、改善民生的过程。坚决不办群众不愿办、不参与办、不能办的事。

（二）项目申报。申报项目前，县级有关部门要加大宣传力度，提高补助政策的透明度，调动各级干部的积极性，增强农民群众参与的主动性。要充分听取项目区群众意见，对工程建设内容、自愿投资投劳数量、建设方式等，由村“两委”提议，村民代表审议，全体村民决议。要按照乡镇协调、分村议事、联合申报的原则，在项目区 85%以上群众自愿的前提下，根据当地农业农村发展等规划和项目申报的有关规定，因地制宜，合理布局，科学设计，统一质量标准，编制项目实施方案，自下而上逐级向县级有关部门申报。

（三）项目审查。各县（市、区）、乡镇人民政府要按照“分级负责”的原则，逐级审查、严格把关，对申报项目的真实性、合规性和有效性负责。乡镇人民政府应重点审查项目申报是否充分尊重农民意愿，是否经过项目区农民同意或民主议事通过；民主议事过程是否规范，会议记录、村民签字等资料是否齐备；申报项目的村组集体或农民专业合作社是否具有组织农民参与建设和承担建后管护责任的能力。县级人民政府应重点审查项目立项、设计是否符合有关规划，符合当地实际情况；项目布局是否科学

合理，填平补齐，发挥整体效益；项目建设内容是否真实、合理；项目投资概算、财政资金支持环节、补助标准是否合理，符合有关规定；技术标准、工程设计是否达标。县级人民政府应当建立竞争立项机制，严格项目审查，实行综合评定，确定补助项目和资金额度，批准实施方案。对投资额超过自治区确定招投标限额以上的项目由同级政府按招投标有关规定审批。

（四）项目实施。方案经批准后，要严格按照方案内容组织实施。要加强宣传动员，调动农民积极性，自愿出资出劳，参与项目建设。在严格履行民主程序，充分尊重农民意愿的前提下，可以采取农民自行建设和购买（非招标采购）、招标采购（比选）等方式实施项目。县、乡两级人民政府及职能部门要加强对项目设计、施工管理、技术标准、工程质量和安全生产等进行指导监督，确保施工顺利进行。在项目实施过程中，工程内容与已批准的项目方案相比，对增加的不能纳入财政资金补助范围，对减少的在项目验收及财政资金补助上予以核减。

（五）项目验收。项目完工后，县级人民政府要及时组织有关部门进行考核验收。验收过程必须有村委会干部、村民代表和受益群众代表全程参与。验收结束要出具验收报告，并有村民监督小组或理财小组代表签字同意。验收报告作为财政部门拨付补助资金的一项重要依据。县、乡两级人民政府要建立项目档案，将村民“一事一议”的会议记录、村民签字、筹资筹劳方案、物资领用发放、项目资金申请及兑付等原始资料汇总归档，规范管理。

（六）资金管理。要加强资金的管理，实行村民自治监督，成立3—5人的村民监督小组或理财小组，具体负责对资金筹集使用和工程质量的监督；县级相关部门要加强对村民监督小组或理财小组的培训和技术指导。财政补助资金原则上应由乡镇财政所负责管理，实行专账核算，专款专用；实行先建后补，可以预拨部分资金，预拨资金最多不超过补助资金的三分之一，建设过程中可按项目建设进度拨付补助资金，但预拨资金和按进度拨付的资金最多不超过应补助额的80%，余额待验收合格后办理清算。在条件允许的情况下，可以探索以“一折通”的方式，将补助资金直接兑现给受益农户。要加强对村民出资、村组集体资金、社会捐赠资金的管理，必须经过村民监督小组或理财小组审核同意报村委会批准后，方可支付。

（七）项目管护。按照“谁投资、谁收益，谁所有、谁管护”的原则，对支农项目形成的资产，要明晰产权，归项目主体所有。由农户负责自建自用的，其产权归个人所有，由农户自行管护；由村集体或者合作组织作为实施主体建设的，其产权归村集体或者合作组织所有，按相关法律法规规定进行核算管理。项目主体可以负责日常管护，也可以通过承包、租赁等形式，实行市场化运作，提高项目的使用效率和养护水平，让项目发挥应有的效能，使农民长期受益。

（八）项目公示。要实行公告公示，及时将项目建设地点、实施内容、资金使用、物资领用、出资出劳、验收结果等情况在

受益区范围内公示，主动接受村民和社会监督。

## 五、保障措施

（一）组织领导。各级各部门要从全面深化农村改革的高度，切实加强组织领导，层层落实责任，密切配合，强化协作，共同推进民办公助、村民自建方式，加快推进支农项目建设。市级人民政府要对本市民办公助、村民自建自管方式推行工作全面负责，并搞好分类指导和督促检查；县级人民政府要按照“一事一议”方式，结合实际制定本县统一的管理办法，并切实担负起支农项目规划审批、指导协调、管理监督和检查验收等工作；乡镇人民政府要做好具体宣传发动、组织协调等工作。村“两委”干部要发挥好带头、表率作用，发动和组织村民开展“一事一议”，积极筹资筹劳，推行民办公助、村民自建。各级发展改革、农业、林业、水利、水产畜牧、扶贫、水库移民管理等项目主管部门要结合项目建设内容和要求，按照本意见和当地人民政府管理办法的要求，制定项目管理具体操作办法，并做好项目的规划设计、技术指导、建设管理、工程管护等工作；各级财政部门要牵头做好项目资金管理办法制定和资金拨付、管理等工作。原有相关管理办法、政策规定与本意见相关规定不相符的，各级各部门应当修订完善。

（二）民主议事。要建立健全“一事一议”的民主议事机制。遵循村民自愿、直接受益、量力而行、民主决策的原则，规范议事程序，明确议事范围，确定限额标准，细化管理措施，正确引导农民筹资投劳参与建设。实施过程和结果接受群众监督。

（三）监督检查。加大监督检查和绩效考核力度，不得违反民主议事程序组织村民出资和投工投劳，不得向农民下达出工指标，加重农民负担。要发挥监察、审计、财政等部门的作用，定期或不定期地检查督促项目实施和资金使用等情况，对截留、挤占、挪用、滞留、抵扣、贪污及虚报冒领等手段骗取资金的，将按照《财政违法行为处罚处分条例》及有关法律法规严肃处理。

（四）严明纪律。各级各部门要不折不扣地执行相关政策规定，不得给推行民办公助、村民自建方式制造阻力和障碍。要不断完善民办公助、村民自建自管财政支农项目建设的财政奖补制度，确保规范管理、阳光操作、及时足额兑现项目资金；确保农民群众的主体地位和直接受益；确保项目建设的质量和标准不降低。

（五）探索实践。各级各部门要根据本意见，结合当地实际情况，制定具体工作方案。各级各部门要坚持从本地实际出发，实事求是，认真贯彻执行各项政策措施，创造性地推行民办公助、村民自建方式，积极探索实践，并及时总结经验，反馈存在的问题，提出改进完善的意见建议。

2016年3月16日

## 公开方式：公开

---

抄送：自治区党委各部门，广西军区，武警广西总队，各人民团体。  
自治区人大常委会办公厅，自治区政协办公厅，自治区高级法院，  
自治区检察院。  
各民主党派广西区委会，自治区工商联。

---

广西壮族自治区人民政府办公厅

2016年3月22日印发

---

