

福建省乡村振兴局  
中共福建省委组织部  
福建省发展和改革委员会  
福建省民政厅  
福建省自然资源厅  
福建省住房和城乡建设厅  
福建省农业农村厅

文件

闽乡振综〔2023〕5号

福建省乡村振兴局 中共福建省委组织部 福建省发展和改革委员会 福建省民政厅 福建省自然资源厅 福建省住房和城乡建设厅 福建省农业农村厅关于转发《农民参与乡村建设指南（试行）》的通知

各市、县（区）和平潭综合实验区乡村振兴局、党委组织部、发改委（局）、民政局、自然资源局、住建局（交建局）、农业农村局：

现将国家乡村振兴局、中央组织部、国家发展改革委、民政

部、自然资源部、住房城乡建设部、农业农村部研究制定的《农民参与乡村建设指南（试行）》转发你们，并提出以下意见，请结合实际抓好贯彻落实。

**一、强化党组织引领。**各地要健全党组织领导下的村民自治机制、完善农村基层党组织引领带动机制、完善村党组织领导下的村民委员会、村务监督委员会、村集体经济组织推动落实机制以及完善村民议事会、村民理事会、村民监事会等协商推进机制，充分发挥农村基层党组织战斗堡垒和驻村第一书记、工作队在政治引领的动员力，引导农民在思想和行动上积极支持乡村建设。

**二、尊重农民意愿。**乡村建设为农民而建，要发挥农民主体作用，对涉及村庄规划、建设、管护等乡村建设重要事项，应当听取农民的诉求，保障农民物质利益和民主权利，让村民真正成为乡村建设的参与者、建设者、监督者。各地要优先考虑将群众需求强烈、短板突出、兼顾农业生产和农民生活条件改善的项目纳入项目库建设，并根据本地资源禀赋、乡村建设项目规模特点和农民群众实际情况，分类施策，带动农民参与建设。要通过加大组织学习交流力度，加强乡村工匠培训，深入实施“百校联百县兴千村”行动，推行“积分制”，发挥村规民约规范约束作用，提高农民参与乡村建设的积极性主动性，促进形成农民愿参与、会参与、能参与乡村建设的生动局面。

**三、创新工作机制。**健全投诉举报机制，继续完善“互联网+”等投诉举报平台建设，畅通投诉渠道，及时办理有关农民参与乡村建设的意见建议。建立定期调查评估机制，将农民参与乡村建

设参与方式的知晓率、项目实施的参与率、项目质量和建设效果满意度作为项目立项、资金拨付、竣工验收的重要指标。强化激励机制，将农民参与乡村建设列为乡村振兴示范乡镇、示范村、美丽宜居村庄培育创建和乡村“五个美丽”建设评选的重要指标。大力推广以工代赈、“工料法”等，促进村民参与乡村建设，实现就地就近就业。

**四、加大宣传引导。**各地要采用农民群众喜闻乐见的方式，运用互联网、微视频、微信、网站等新媒体新介质新应用，开展形式多样、各具特色的宣传活动，扩大农民群众参与乡村建设的知晓度，激发农民群众参与乡村建设的荣誉感和自豪感，形成“我的家乡我建设”的良好氛围。要及时总结农民参与乡村建设的好经验好做法，提炼形成典型案例，定期报省乡村振兴局、省农业农村厅推广，发挥示范带动作用。

**五、强化协调推进。**各地各部门应将组织农民参与乡村建设作为实施乡村建设行动的重要举措，精心组织，抓紧抓实。各设区市和平潭综合实验区乡村振兴局要会同本级相关部门建立工作推动机制，做好上下衔接，域内协调，联合调研，督促检查，及时解决农民参与乡村建设过程中存在的问题，推进县、乡、村主体责任落实。各部门要结合各自职能将农民参与乡村建设纳入日常工作同研究、同部署，加大政策支持力度，强化调研督导，共同推动落实。县（市、区）要根据本地实际情况完善农民参与乡村建设的程序和方法，以县为单位组织编制农民参与乡村建设权责清单，

组织农民群众持续开展村庄清洁行动，共同建设美好家园。



福建省乡村振兴局



中共福建省委组织部



福建省发展和改革委员会



福建省人民政府



福建省自然资源厅



福建省住房和城乡建设厅



福建省农业农村厅

2023年2月20日

(此件不予公开)

**国家乡村振兴局 中央组织部 国家发展改革委  
民政部 自然资源部 住房城乡建设部  
农业农村部关于印发《农民参与乡村  
建设指南（试行）》的通知**

国乡振发〔2023〕2号

各省、自治区、直辖市及计划单列市乡村振兴局、组织部、发展改革委、民政厅（局）、自然资源厅（局）、住房城乡建设厅（局）、农业农村（农牧）厅（局、委），新疆生产建设兵团乡村振兴局、组织部、发展改革委、民政局、自然资源局、住房城乡建设局、农业农村局：

根据《中共中央办公厅、国务院办公厅关于印发〈乡村建设行动实施方案〉的通知》有关要求，国家乡村振兴局、中央组织部、国家发展改革委、民政部、自然资源部、住房城乡建设部、农业农村部研究制定了《农民参与乡村建设指南（试行）》。现印发给你们，请结合实际抓好贯彻落实。

国家乡村振兴局

中央组织部

国家发展改革委

民政部

自然资源部

住房城乡建设部

农业农村部

2023年1月6日

# 农民参与乡村建设指南（试行）

## 第一章 总则

**第一条** 为深入贯彻党的二十大精神，全面落实党中央国务院关于扎实稳妥推进乡村建设的决策部署，充分调动广大农民群众参与乡村建设的积极性、主动性、创造性，完善农民参与机制，激发农民参与意愿，强化农民参与保障，广泛依靠农民、教育引导农民、组织带动农民共建共治共享美好家园，根据《乡村建设行动实施方案》，制定本指南。

**第二条** 组织农民参与乡村建设，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，践行以人民为中心的发展思想，落实乡村建设为农民而建的要求，坚持党建引领、村民自治，尊重意愿、维护利益，程序规范、公开公正，强化保障、注重实效，全过程、全环节推动农民参与，使农民内生动力得到充分激发、民主权利得到充分体现、主体作用得到充分发挥，引导广大农民用辛勤劳动建设宜居宜业和美乡村，逐步使农村基本具备现代生活条件。

**第三条** 本指南适用于各地在实施乡村建设行动中，组织农民参与村庄规划编制、乡村基础设施和公共服务设施建设与管护等工作。

**第四条** 国家乡村振兴局会同中央组织部、国家发展改革委、民政部、自然资源部、住房城乡建设部、农业农村部推动完善农民参与乡村建设的程序和方法，指导组织实施。各部门结合职能做好相关工作。

## **第二章 组织动员农民参与**

**第五条** 健全党组织领导下的村民自治机制，坚持和完善“四议两公开”制度，充分发挥村民委员会、村务监督委员会、集体经济组织和共青团、妇女组织等作用，依托村民会议、村民代表会议、村民议事会、村民理事会、村民监事会等，开展宣传发动，增强农民参与感、责任感、归属感。

**第六条** 增强农村基层党组织政治功能和组织功能，完善农村基层党组织引领带动机制，运用网格化管理、党员联户、党员示范带动等联系群众工作机制，组织群众、宣传群众、凝聚群众、服务群众，推动乡镇干部常态化下沉网格、村干部包网入户，促进形成农民群众愿参与、会参与、能参与乡村建设的生动局面。

涉及村庄规划、建设、管护等乡村建设重要事项，应由村党组织提议，经村“两委”会议商议、党员大会审议、村民会议或村民代表会议决议，并及时公开决议和实施结果。

**第七条** 完善村党组织领导下的村民委员会、村务监督委员会、村集体经济组织推动落实机制，增强农民群众自我管理、自

我服务、自我教育、自我监督的实效。对乡村建设重要事项，由村民委员会组织农民充分讨论、参与决策、投身建设和管护，村务监督委员会组织农民监督资金使用、项目建设、政策落实，农村集体经济组织可结合实际组织成员承担建设、管护任务。

完善村民议事会、村民理事会、村民监事会等协商推进机制，落实民事民议、民事民办、民事民管要求，充分保障农民的知情权、参与权、监督权。

**第八条** 以村“两委”为主体，发挥驻村第一书记和工作队作用，围绕村庄规划、建设和管护，压实党员、网格员等责任，开展宣传发动，让农民充分了解村庄建设政策和发展定位，了解参与路径和方式，引导农民在思想和行动上积极支持村庄建设。

**第九条** 组织乡村建设交流学习，加大“请进来”力度，引导规划师、设计师、建筑师等专业技术人才深入基层、下沉到村，提供规划、设计、建设、管理全链条咨询服务，帮助村“两委”班子谋思路、出措施，辅导农民转变观念，提升参与建设本领；采取“走出去”方式，组织村“两委”、村民代表学习示范样板村发动组织农民、推进建设的经验。

**第十条** 发挥村规民约规范约束作用，将农民参与乡村建设纳入村规民约，鼓励通过投工投劳、捐款捐物、志愿服务等多种方式参与乡村建设。

**第十一条** 优先支持村“两委”动员能力强、群众参与程度高、投工投劳意愿足、利益冲突化解好的村庄实施基础项目建设，



优先支持参与意愿高、主动投工投劳的农户实施入户项目建设。

### 第三章 引导农民参与村庄规划

**第十二条** 坚持规划先行、科学规划、依规建设，将党的领导、政府组织领导、农民发挥主体作用、专业人员技术指导作用有机结合，充分尊重农民意愿，围绕“建设什么样的村庄、怎样建设村庄”，引导农民献计献策、共商共议，积极参与村庄规划。

**第十三条** 乡镇党委、政府组织村“两委”和规划编制人员宣讲村庄规划政策，重点讲清村庄规划的法定地位、编制程序，让常住村民和在外村民都知晓规划是村庄建设的主要依据，农民参与是规划编制的重要前提，村民会议或者村代表会议讨论通过是规划审批的必要条件，审定批准的规划必须严格执行，让农民充分重视规划，自觉遵守规划。

**第十四条** 乡镇政府依托村党组织和村民委员会开展村庄规划编制工作，注重吸纳具有规划知识、了解农村实际、熟悉乡村文化的村民或在外同乡参与规划。

村庄规划编制专业人员应开展一定时间的驻村调研，充分听取农民意见，通过会议讨论、入户调研、问卷调查等方式，了解村民真实想法和诉求。

**第十五条** 通过会议协商、入户协商等方式，引导农民共议村庄建设定位、建设目标、建设任务、建设举措。存在争议的，

应组织农民深入讨论，逐步达成共识。

**第十六条** 村庄规划草案应在村内公示，按照“四议两公开”制度规定履行审议程序。

**第十七条** 村庄规划由乡镇政府报请县（市、区）政府批准后，采取“上墙、上网”等多种方式向村民及时、长期公开，并将规划成果转化为简明易懂的规划图表和管制规则，让农民看得懂、记得住、好监督。

#### 第四章 带动农民实施建设

**第十八条** 坚持先建机制、后建工程，采取以工代赈、先建后补、以奖代补等方式，引导村民投工投劳、就地取材开展建设，吸纳更多农民就地就近就业。

**第十九条** 村“两委”应聚焦农民急难愁盼的切身利益问题，组织农民议定村庄建设项目优先序，将群众需求强烈、短板突出、兼顾农业生产和农民生活条件改善的项目，优先申请纳入乡村建设项目库。

**第二十条** 村庄建设项目应符合村庄规划并依法办理规划许可，注重经济实用，杜绝形象工程，吸纳村民代表、返乡创业人员、新乡贤、乡村建设工匠等参与项目策划、方案设计。

**第二十一条** 对入户道路、入院管道、户厕改造、庭院绿化、农房修缮等权属边界清晰的户属设施项目，由农民自主开展建设，

行业主管部门提供规划引导、技术指导和政策支持。

对村内道路、公共照明、农田水利、村容村貌改造、文化体育等技术要求简单的村级小型公益设施项目，可由村民委员会、农村集体经济组织承接，组织有能力、有意愿的农民开展建设。

对等级公路、规模性供水、仓储保鲜、清洁能源、通讯网络、污水垃圾处理等技术要求较高的专业设施项目，应由符合资质的主体承接，优先聘用本地农民或通过村民委员会、农村集体经济组织组织农民参与建设。

**第二十二条** 村务监督委员会全程监督工程项目进度和施工质量，阶段验收和竣工验收时，入户或联户项目须由农户签字同意，村庄公共设施项目须由村“两委”、村务监督委员会负责人签字同意。

**第二十三条** 村民委员会应将承建的乡村建设项目收支情况，以便于群众理解和接受的形式，如实向全体成员公开，接受成员监督。

## 第五章 支持农民参与管护

**第二十四条** 坚持建管并重、长效运行，在深入落实地方政府主导责任、行业主管部门监管责任、运营企业管护责任的同时，发挥村民委员会作用，支持农民参与农村公共基础设施和公共服务设施管护。

**第二十五条** 按产权归属落实农村公共基础设施和公共服务设施管护责任，合理确定管护主体，保障管护经费。

村民委员会对所属公共基础设施承担管护责任，可委托村民、农民合作社或者社会力量代管。户属设施由农户承担管护责任，村民委员会组织村民或者社会力量提供社会化服务。

供水、电力、燃气、通信、邮政等设施运营企业对所属公共基础设施承担管护责任，学校（幼儿园）、医院（卫生院）、养老院等农村公共服务供给单位承担所属设施管护责任，自觉接受村“两委”和村民监督，优先聘用当地农民开展管护。

**第二十六条** 采用党员责任区、街巷长制、文明户评选、“信用+”、积分制、有偿使用等方式，引导农民积极参与管护。

推行“门前三包”，村“两委”组织制定“门前三包”环境标准，与农户签订责任书，悬挂责任牌，明确房前屋后环境卫生、绿化美化、公共设施、公共秩序的管护主体、责任区域、包干内容、管理责任，定期组织考评，发动农民共同维护人居环境整治成果。

组织受益者认领，对村内小型公园、图书室、活动室等设施，鼓励受益农民自愿组建管护团队，明确管护义务与责任，采取多种形式加强设施管护。对于入街入户的建设项目，由受益农户共同管护。

组建使用者协会，由村民委员会或者村民小组组织使用农户负责设施的日常管理和维修保养。

设立公益性管护岗位，对村庄公共基础设施、人居环境设施管护等领域公益性岗位，优先从低收入农户中聘请管护员，负责日常巡查、小修、保洁等管护工作。

**第二十七条** 健全农村准经营性、经营性基础设施收费机制，充分考虑成本变化、农户承受能力、财政支持能力，合理确定收费标准，引导农民自觉缴纳有偿服务费用。

**第二十八条** 村“两委”在村务公开栏内设立公示专栏，公示村庄公共基础设施管护主体、管护责任、管护方式、管护费用及经费来源，接受农民监督。

## 第六章 强化农民参与保障

**第二十九条** 各地应将组织农民参与乡村建设作为实施乡村建设行动的重要举措，加强组织领导和统筹协调，发挥县级党委“一线指挥部”作用、乡镇党委“龙头”作用和农村基层党组织战斗堡垒作用，用好驻村第一书记和工作队，提高组织动员农民能力，保障农民参与权益。

以县为单位组织编制农民参与乡村建设权责清单，明确农民参与村庄规划编制实施、基础设施建设管护、人居环境整治提升方面的权利和责任。

持续开展村庄清洁行动，县乡主要负责同志为“一线总指挥”，村党组织书记是第一责任人，广泛发动农民群众清洁村庄公共环

境和庭院环境。

在乡村建设中深入开展美好环境与幸福生活共同缔造活动，组织农民群众决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享，共同建设美好家园。

**第三十条** 深入实施设计下乡、“百校联百县兴千村”、“万企兴万村”等行动，建立乡村建设辅导制度，通过选派、招聘、购买服务等方式，组织了解乡村、热爱乡村、致力于服务乡村的规划、建筑、景观、文化艺术、乡村治理等领域的专业人员，下乡进村开展陪伴式规划、设计和建设，指导村庄规划编制、矛盾化解和项目实施，促进提高农民参与质量、提升乡村建设水平。

加强农民参与乡村建设理念教育和技能培训，培养一批乡村建设工匠、土专家等本土人才，结合基层干部培训，提高乡镇干部、村党组织书记等组织农民参与乡村建设的能力。

**第三十一条** 创新乡村建设政府投入机制，通过先建后补等方式，引导农民群众由“要我参与”向“我要参与”、由“要我建”向“我要建”转变。对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。对农民投资投劳项目，采取直接补助、以奖代补等方式推进建设。

**第三十二条** 定期调查评估农民参与乡村建设情况，将项目实施前农民对乡村建设政策和参与方式的知晓率，项目实施中农民以投工投劳、捐款捐物、志愿服务等形式参加建设的参与率，

项目实施后农民对项目质量和建设效果的满意度，分别作为项目批准立项、奖补资金拨付、竣工验收的重要指标，原则上知晓率、参与率、满意度应分别达到80%以上。

健全投诉举报机制，畅通投诉渠道，公开举报方式，及时受理和处置有关农民参与乡村建设的投诉、建议。

**第三十三条** 将农民参与乡村建设作为全国文明村镇、国家乡村振兴示范县及省级部门按规定开展的乡村振兴示范乡镇、示范村创建的重要内容，纳入美丽宜居村庄示范创建和美丽庭院评选指标。支持县（市、区）选树一批农民参与乡村建设先进村、模范户。

**第三十四条** 深入总结农民参与乡村建设经验，推广可复制、可借鉴的典型事例，重视发挥乡村“邻里效应”，以身边人身边事影响带动农民参与乡村建设。广泛开展“我的家乡我建设”等群众性建设活动，以乡情乡愁为纽带吸引凝聚各方人士支持家乡建设。

## 第七章 附则

**第三十五条** 各地可依据本指南，结合实际制定实施办法。

**第三十六条** 本指南由国家乡村振兴局会同有关部门负责解释，自印发之日起施行。

