

云南：探索农村综合性改革有效机制

云南省财政厅农业农村处

近年来，云南省财政厅认真贯彻落实党中央、国务院关于推进乡村全面振兴决策部署和省委省政府有关工作要求，根据财政部关于推进农村综合改革工作安排，强化资金保障，支持各地探索推进以创新富民产业发展机制、村庄组团发展机制、乡村人才发展机制和乡村治理机制等为主要内容的农村综合性改革试点试验，形成了一批可复制、可推广的农村改革经验机制。

蒙自：“五子登科”赋能乡村发展

2022年，蒙自市成功入围财政部开展的中央农村综合性改革试点试验名单，获中央财政补助资金1.5亿元（分三年到位）。蒙自市紧紧围绕创新乡村富民产业发展机制、创新数字乡村发展机制、创新乡村人才振兴机制和创新乡村治理机制，不断探索实现乡村共富共治共美的“五子登科”良方，逐步细化实施经营乡村、土地入股联营等8项机制措施，聚力打造集美丽乡村、数字乡村、善治乡村为一体的农村综合改革试验示范样板。

（一）党建搭台子，探索经营乡村机制。蒙自市西北勒乡通过试点试验项目探索破解乡村“如何经营、

谁来经营、经营什么、收益从哪里来、收益怎么分”的问题，推动5个村集体经济组织抱团式、公司化发展，引入职业经理人管理运作，形成“村+村+企业+党支部+职业经理人”的发展架构，将党组织建在产业链上、党员聚在产业链上、品牌树在产业链上，推动党建传统优势与现代化市场经济高度融合，树立党建协调农业产业发展鲜明导向，带动群众增收致富。2023年共创收219.96万元，村均集体收入达40余万元，较试点工作启动前翻了两番。通过开展试点试验工作，形成了每户农户一项增收产业覆盖、一个经营主体带动、一名人员技能培训的联农带农和助农增收工作格局，2022年、2023年脱贫人口人均纯收入分别增长19.46%和15.36%。

（二）集体凑份子，探索土地入股联营机制。探索建立土地股份制农民专业合作社，同龙头企业开展合作，探索土地入股联营机制，将先进理念引入农业生产，采用“保底收入+收益分红”的模式提高农民收入。截至目前，共吸纳77户农户，承包2059亩土地经营权，用于建设苹果矮化密植基地，实现户均增收1.3万元。同时，对脱贫攻坚期形成

的资产进行盘点，将试点试验建设形成的冷库、分拣线等优质资产进行确权登记并估值入股公司，公司资产增至近2000万元，不断盘活现有资产，引导资源“正向”开发，多方着力强化村级集体经济组织经营和带动能力。

（三）联手扶梯子，探索要素保障机制。制定出台系列政策、多次召开专题推进会，调研学习浙江“飞地抱团”、“持股飞田”先进经验，探索要素保障机制。将试点试验项目内容整体纳入市乡两级国土空间规划，多措并举落实试点试验项目要素保障，在农业产业的建链、延链、补链上率先发力、久久为功。2022年启动试点以来，强化用地、水电等要素保障，顺利建设了苹果品种培育和示范推广中心、苹果矮化密植示范基地、电商冷链物流分拣中心等一批项目，形成了一批作物种植标准，进一步完善了集仓储、冷链、分拣、加工、物流等于一体的西北勒苹果产供销一体化产业链条。

（四）全域找路子，探索果园“半托管”机制、乡村CEO培育机制和乡土人才培养机制。探索在人才培养和农民增收上双向发力，搭建机制探索“试验地”，用好机制成果转化

“应用田”，实现了土地、人才、技术要素的有机结合，2022年以来试验区域内推广、应用了3个“金点子”。一是探索乡村CEO培育机制，以“村财乡代管”制度为防线，选育职业经理人及团队，推广“基本工资+阶梯式创收提成”的待遇模式，增强人才获得感，让职业经理人既“管得好”又“留得住”。二是探索果园“半托管”机制，将物资、技术和市场方面的工作托管给企业，果农按“保底收入+产量分红”进行收益分配，让企业和果农优势互补，有力促进果农增收、企业增利、产业增效。三是探索乡土人才培养机制，依托品种培育和示范推广中心项目建设，通过开办“田间学校”、开展苹果种植修剪培训等方式提升农民技术能力，培育出一批技能过硬、实践丰富的“土专家”、“田秀才”，当前已开展培训40余期、1800余人次。

（五）齐奔好日子，探索“积分制”治理机制和乡村共建共享机制。通过实施党建领航项目，推动乡村治理体系合成“一张网”。一是探索“积分制”治理机制。建成“清洁家园·荣誉超市”，对农民行为进行量化积分，凭积分换取生产生活物资，以“小积分”撬动“大治理”。同时，强化乡村信用管理，依托“5+N”数字乡村项目形成农户“信用画像”和“积分评价”，助推乡村治理体系和治理能力现代化。二是探索乡村共建共享机制。学习运用浙江“千万工程”经验做法，开好党员大会、村民代表会和群众会“三场会”，采取党员带头、以奖代补等方式推进庭院

未硬化和道路未入户“两个清零”行动，共发动党员群众投工投劳2600余人次，对13个村开展人居环境整治提升，受益群众达1670余户8900余人。

腾冲：“四共模式”激活乡村治理农民主体力量

2022年，云南省开展省级善治乡村建设试点，要求以探索创新共治共享的善治乡村建设体系、探索完善党组织领导的善治乡村建设机制等8项机制为重点，打造“内外兼修”的美丽乡村。腾冲市作为试点地区，着力围绕共治共享、党组织领导、“三治结合”等探索可复制、可推广的机制和模式。

（一）探索建立以心连心的“民事共商”模式。坚持从党建引领基层治理全局出发，引导村民自觉参与善治乡村建设。按照“地域相近、科学合理、方便群众、不漏一户”的原则，党员围绕隐患排查、政策宣讲、关爱“一老一小”等联系服务群众1500余户，为民办实事90余件次，把群众从乡村治理的“旁观者”变为“当事人”，发挥群众在乡村治理中的主体作用；以自然村为单位科学划分9个网格，将党员干部、群众纳入网格员队伍，开展定期排查、普法宣传等，对苗头性问题及早介入化解，实现“一村一警一法律顾问”全覆盖，实现了“小事不出网格、大事不出社区、矛盾不上交”。积极构建协商在基层体系，建立民意征集、定期协商、联动办理、监督反馈等制度，开展“院坝协商”5次，推动

实现群众从“站着看”到“跟着干”再到“自己管”。

（二）探索建立以小见大的“精细共建”模式。立足现有资源、盘活闲置资产，持续深化阵地建设，打造“沉浸式”廉洁文化村落，进一步提升基层治理精细化水平。精耕提升服务水平“样板田”，高标准建设改造村史馆、传习馆和展示馆、社区党群服务中心、新时代文明实践站、农家书屋、妇女之家、社会工作服务站和退役军人服务站等阵地，切实提升基层服务水平，大大提高为民办事的效率。绘就清廉村居“新图景”，打造傣多家风文化小巷、民团“清廉村居”2个示范点，开展廉洁警示教育13次、“清廉村居”我参与教育活动1次，通过阵地培廉、监督促廉、惩腐强廉等手段，提高基层党员干部党性觉悟，打造“清廉荷花”标杆。推动村务公开“全透明”，严格落实“四议两公开”和“三务”公开制度，完善村级工作事项清单制度，明确村级组织工作事项，修订完善村规民约，提高了党员和群众参与村级事务的积极性、主动性。

（三）探索建立聚沙成塔的“文化共享”模式。依托文化惠民、选树先进典型和积分兑换等方式，构建起“组组行动、户户参与、人人有责”的乡村治理新格局。以践行社会主义核心价值观为主线，充分发挥2个社区傣族同胞集中连片、傣族文化深厚、非遗项目多等独特优势，常态化开展傣族传统民俗传承、舞蹈教学、农民画传承教学等形式多样的文化活动60余场次，组建“少

数民族双语”宣讲队、幸福荷花理论宣讲队等多支特色宣讲队，开展宣讲活动30余场，积极引导村民转变观念，激发乡村治理活力。选树“身边好人”、“十星级文明户”等先进典型240余人，并通过集中宣讲、“村村通”广播等多种形式开展宣传学习，坚持以身边人说身边事、用身边事教身边人，强化道德教化作用，掀起农村追“星”之风。建设姜多、民团2个善治乡村积分超市，积极探索“党建+积分超市+基层治理”工作模式，按照“以劳积分，以分换物”原则，围绕遵纪守法、移风易俗、人居环境、爱心公益等方面创造“得分”机会，开展积分评比，用积分量化文明行为，把村务与村民利益紧密结合起来，全面激发广大群众参与基层治理内生动力。

（四）探索建立纳零为整的“合作共赢”模式。积极完善农民专业合作社绑定农户、龙头企业绑定农民合作社的“双绑”利益联结机制，夯实产业基础、拓宽村集体创收和村民增收致富渠道，真正做到村强组壮民富“三赢”。建立“党支部+合作社+农户+市场”模式，走好流转、开发、种植养殖、加工、销售的稻花鱼养殖一条龙产业发展路，累计实现稻花鱼“玩、购、游”收入200余万元，惠及群众5700余人。试点社区与企业合作发展鲟鱼产业，每年增加集体经济收入35万元。通过“龙头企业+党支部+合作社+基地+农户”模式，打造拇指玉米产销流通一体的全产业链，每年带动近200户农户种植增收5000余万元，提供岗位1200余个，

实现务工收入60余万元。

黑泥地社区：“3+3+3”模式促农民增收建和美乡村

红河哈尼族彝族自治州开远市黑泥地社区通过“3+3+3”举措，不断探索推进农村综合改革，盘活农村资产资源，健全基层治理体系，多举合力推进乡村发展、乡村建设和乡村治理，不断推动乡村全面振兴、社会和谐稳定，打开农村高质量发展新局面。

（一）深化“三项”改革，强化利益联结促农民增收。一是深化农村社区化改革。黑泥地社区深入探索传统村组向新型农村社区转变路径，村组党员率先垂范，积极响应并及时开展政策宣讲活动，有效确保全村农村社区化改革顺利开展，目前黑泥地社区已成为集花卉、旅游等产业为一体，特色鲜明的专业化农村社区。二是深化土地产权制度改革。严格按照土地利用总体规划使用土地，通过土地整理、开发、流转等方式，实现村内土地规模化利用。截至目前，社区共流转土地3422亩，户均流转17亩，居民每年可获得7000—9000元的稳定地租收入。三是优化调整产业结构。通过成立黑泥地农业开发股份有限公司与园区企业合作，用活联农带农机制，不断优化农业产业结构，将先进理念引入农业生产，发展建立以新型职业农民为主要生产力的农业产业提升体系架构，全面拓宽群众增收渠道。目前社区的120名居民在园区企业上班，每月工资不低于3000元。

居民由原来单一的种植收入变为地租收入、务工收入“双增收”，每年增收5万元以上。

（二）拓展“三资”股本，激活集体经济动能促村级发展。利用中央财政衔接推进乡村振兴补助资金70万元，多头发力盘活集体资产资源资金，不断创新优化村集体经济发展模式，进一步提高村集体经济收入，提升乡村发展水平。一是推行“资源型”股本。用好资源禀赋，将集体采石场出租给企业，每年为集体经济增收5万元。同时，积极探索“农村集体经济组织+企业+花海田园”模式，与园区企业合作种植80亩黄花风铃木为村级集体经济增收，2023年花期旅游高峰，短短14天实现集体经济创收17.45万元。二是整合“资产型”股本。通过整合集体土地76亩，以资产型股本入股企业发展集体经济，每年为社区增收17万元；以出租场地的方式，与酒店合作创办社区民宿，每年为集体经济增收4万元；通过出租社区200平方米的餐厅、700平方米的公共食堂和6间集体房屋，每年为集体经济增收5万元。三是开发“资金型”股本。黑泥地农业开发股份有限公司引导194户农户将分散经营的3422亩承包土地作价入股，以提供服务的形式入股企业开发资金型股本，不断提高“自我造血”功能。目前，社区为园区企业提供本地劳动力就业服务，企业按年支付社区股份红利，每年集体经济增收5万元。

（三）推进“三项”治理，打造和

谐美丽村庄顺民意促民风。以法治、自治、德治为主线，走出一条党建引领，“三治并进”的乡村治理新路径。一是强化法治建设，推动矛盾纠纷源头化解。深入推进法治建设，用好用活“一村一法律顾问”，社区共划分网格9个，做到“矛盾不上交、平安不出事、服务不缺位”。二是夯实自治基础，激发社区有效治理活力。健全以社区党总支为领导的组织体系，通过“三会一约”及党员干

部“讲给居民听、做给居民看、带着居民干”系列活动，拓展群众议事管事空间，提高群众参与集体事务的积极性、主动性、自觉性，实现从“老大难”村到新型农村社区的转变。三是厚植德治底蕴，革除陋习涵养文明乡风。成立村民议事会、道德评议会、红白理事会，深入开展移风易俗活动，全村红白事节约费用10余万元，有效提升了乡村德治水平。坚持“田园风光是农村最美的风

景，瓜果蔬菜是农村最好的绿化”的理念，始终把农村人居环境整治提升作为乡村全面振兴的基础工作来抓，坚持每月开展卫生大扫除，居民通过腾退空间自愿让出闲置地、房前屋后空地添绿增色，新增绿化7000平方米，打造小菜园2000平方米，种植芒果树300棵，打造“村在园中，园在村中”、“产村融合”的宜居宜业和美乡村。□

责任编辑 刘慧娴

财政动态

四川广元：加强行政事业单位内部控制建设

四川省广元市会计财政学会 | 王瑾 陆崇源 贾林秀

四川省广元市共有一级预算单位793个，二级预算单位948个。广元市将加强行政事业单位内部控制建设作为提升预算管理质效的抓手，逐步建立起以内部控制管理为核心的管理制度，明确流程上的关键控制点，完善决策留痕、过程监审、结果查究的监督管理机制。

强化基础保障，规范管理程序

成立了以财政局长为组长的内控建设领导小组，领导小组办公室设在财政局财税法规会计科，具体牵头组织实施内控建设检查的日常工作。各县区相应成立领导机构，分级负责，分口把关，层层抓落实。在财政、纪检、审计等相关单位建立工作协调机制。纵向上，财政部门和各职能主管部门各自对下部署工作，加强业务督导，根据业务标准和管理范围，在全市范围内统一制定框架标准，做到全市上下“一盘棋”。横向上，各部门通过联席会议研究解决问题，统筹工作；职能主管部门按职能分别推进，条块结合、分工协作；同时，充分借助市会计财政学会、会计师事务所、中介机构等“外脑”力量。

突出工作重点，狠抓工作落实

一抓关键点做好培训。财政局牵头召开内部控制建

设、实施工作推进培训会，组织预算单位学习内控建设重要精神。抓住“三个关键”：抓一把手、领导班子等关键角色；抓预算、收支、采购、资产、项目、合同等关键环节；抓资金审核审批、权力运行等关键环节。加强预算单位干部职工全面认识和理解，形成领导率先垂范、全员参与的良好氛围。

二抓“三个关口前移”。将制度、规范流程、监督关口前移。梳理制度流程、找出风险点、制定防御措施，早介入、早预警、早处理，形成事前、事中、事后全过程防控机制。

三抓“三个制衡”。在制度、岗位、职责等方面形成有效制衡。通过岗位分离、授权审批、归口管理、会计控制、信息系统、信息公开等方法 and 手段，实现岗位、权责、决策、执行管理流程和监督相互制约、相互监督，强化过程留痕、责任可追溯。

四抓“三个方面”检查考核。一是督促预算单位每年填报内部控制规范及制度建设报告，并认真审核。二是将预算单位内部控制建设工作纳入政府目标考核内容，实行定期督办通报。三是结合上报的年度建设情况专项监督检查，形成检查报告，找出风险点、提出解决措施并通报整改。□