

农村基础设施管护长效机制创新路径

唐雪英¹ 邢光英²

1 明村镇人民政府，山东省青岛市平度市，266700；

2 平度市明村镇人民政府，山东省青岛市平度市，266700；

摘要：农村基础设施是推进乡村振兴、实现农业农村现代化的物质基础。目前，我国农村基础设施建设中存在“重建设、轻管护”的问题，具体表现为管护责任主体不明确、资金保障不够、专业人才缺乏、监督机制不健全等种种困难，严重影响设施的可持续运行效益。本文从现状问题出发，对责任主体、资金来源、技术支撑、监督考核和管理方式等五个方面提出管护长效机制创新路径。要构建政府主导、市场运作、村集体协同、农民参与的多元共治格局，加强政策法规保障、组织保障、管护文化培育等配套保障，全面提升农村基础设施管护水平，为实现乡村振兴战略目标提供有力保障。

关键词：农村基础设施；管护长效机制；创新路径

DOI：10.64216/3080-1508.26.01.099

农村基础设施包含交通、水利、能源、信息等诸多方面，其完善程度直接决定着农村经济社会的发展水平以及农民的生活质量。近年来，随着乡村振兴战略的不断推进，农村基础设施的覆盖范围越来越广，建设质量越来越高，但“重建轻管”的问题仍然存在，一些农村设施由于缺乏管护，陷入“一年建、两年坏、三年废”的窘境。造成公共资源的浪费，而且影响设施长效功能发挥，阻碍乡村可持续发展。从根源上看，既有管护责任不明确、资金投入无保障等制度上的原因，又有技术支撑不足、专业人才缺乏等能力上的原因，还有监督评价体系不健全造成管护效果不佳等问题。因此需要创新管护长效机制，从明确权责、拓宽资金、强化技术赋能、健全监督等路径入手，全面提高农村基础设施管护效能，为农业农村现代化提供基础保障。

1 农村基础设施管护现状及问题

1.1 管护责任不明确

目前农村基础设施管护存在责任主体界定不清的问题。部分设施牵涉到交通、水利等多部门的管理，缺少统一协调机制，造成出现问题时互相推卸责任。农村道路养护责任划分不清楚，在交通部门和乡镇政府之间造成不能及时进行维修。同时由于村集体的资源限制，不能很好地承担管护责任，农民作为使用者参与度低，主体责任意识薄弱。

1.2 管护资金短缺

管护资金的缺乏使农村基础设施无法持续运行。目

前资金主要依靠财政投入，来源单一、总量有限，尤其在经济欠发达地区更为明显。社会资本由于缺少有效的激励机制而参与度不高，造成资金缺口较大。由于维护资金缺乏导致部分水利设施老化失修，从而影响到农业生产以及农民的生活^[1]。

1.3 管护技术和人才匮乏

农村基础设施管护存在着专业人才缺乏和技术支撑不足的问题。现有的管护人员大多没有经过系统的培训，专业水平不高，影响了管护质量。以污水处理设施为例，由于缺少专业技术人员，不能保证规范运行。同时农村待遇低、条件差，不能吸引和留住专业技术人才，进一步加重人才困境。

1.4 监督考核机制不完善

目前的监督考核机制有严重的不足。监督主体以政府部门自查为主，缺少独立的第三方参与，易造成监管缺失。考核指标重建设成效、轻管护实效，造成重建设、轻管护的普遍现象。考核结果没有与激励问责有效挂钩，不能形成有效的约束机制，影响管护工作落实效果。

2 创新农村基础设施管护长效机制的必要性

2.1 保障农村基础设施正常运行

农村基础设施的正常运转是农村生产生活的基础。创新管护长效机制可以保证基础设施及时有效的得到维护保养，提高使用寿命、使用效率，给农村经济发展、农民生活提供稳定的保障。像良好的农村道路交通状况

可以促进农产品的运输与销售，增加农民收入，良好的水利设施可以保证农业灌溉用水，提高农业产量。

2.2 促进农村可持续发展

农村基础设施的完善及有效管护是农村可持续发展的前提。通过革新管护机制，能引来更多社会资本加入到农村基础设施创建当中来，促使农村产业升级转型，助力农村经济实现多元化发展。良好的基础设施条件可以改善农村生态环境，提高农民生活质量，实现农村经济、社会、环境协调发展。

2.3 推动城乡一体化发展

城乡一体化发展要求农村在基础设施等各方面逐渐与城市接轨。创新农村基础设施管护长效机制，可以提升农村基础设施的建设与管理水平，减小城乡基础设施差距，推进城乡要素合理流动和优化配置，推进城乡一体化^[2]。加强农村通信基础设施建设，实现城乡信息网络的互联互通，使农村更好地融入城市经济圈里。

3 农村基础设施管护长效机制创新路径

3.1 明确管护责任主体

3.1.1 强化政府主导责任

政府在农村基础设施管护中要负起主要责任，建立起分级负责制。省级政府制订政策标准并统筹协调，市级政府加强指导监督，县级政府为具体的实施主体组织管护工作。同时要建立问责制，对不作为的部门追究责任，保证政府责任的落实。

3.1.2 发挥村集体组织作用

对村集体所有的基础设施要明确村集体的管护责任。制定村规民约、建立村民管护小组等途径来建立村民自我管理、监督的机制。村集体可以组织定期的巡查和维护，也可以形成基层自治加外部支持的管护模式。

3.1.3 引导农民积极参与

农民是直接使用者，他们的参与对于管护成效来说十分重要。通过宣传来增强责任意识，建立一事一议等参与机制。设立激励机制，对积极参与管护的农民予以补贴或者表彰，营造积极的参与氛围。

3.2 构建多元投入机制

3.2.1 加大政府财政投入

建立稳定的财政投入机制，重点加大欠发达地区转移支付的力度。改善资金分配结构，保证农村道路、水

利等重要基础设施管护的经费要求，提升资金使用效果。完善资金监管制度，保证财政资金专款专用，切实发挥保障作用。

3.2.2 吸引社会资本参与

创新投融资模式，采用PPP等合作方式引入社会资本。制订财税优惠、特许经营等激励政策来降低投资风险。在污水处理、垃圾处理等重点领域引进专业公司来优化运营水平和服务质量，促成多元化供应状况。

3.2.3 鼓励村民自筹资金

健全“谁受益、谁出资”的村民自筹机制，用民主议事的方式来决定资金筹集的方案。建立资金使用公示制度，定期公开收支明细，接受村民监督。加强资金管理，保证使用公开透明，调动起村民参与管护的积极性。

3.3 完善管护技术和人才培养体系

3.3.1 加强技术培训

针对农村基础设施运维技术力量不足的问题，要创建起系统的培训体系。经由成立专门的培训机构，定时开展专题培训班，并且请行业的专家来详细讲解设施运作原理，维修技能这些要点内容，培训课程的设计须符合区域的实际需求，着重加大水利灌溉，道路养护等领域培育强度，从而全面优化从业人员的专业水平和操作能力。

3.3.2 引进专业技术人才

打造有竞争力的人才引进政策体系，用住房补贴、职称评审倾斜等办法吸引专业技术人才投身农村基础设施守护工作当中来，并且改进绩效考核机制，对于那些表现突出者予以表彰和晋升机会，从而最大程度地调动他们的工作积极性并促使他们发挥出自己的创新潜能。

3.3.3 推广应用新技术

积极推动新技术、在农村基础设施的运维方面，新材料的应用有着重要的意义，水利设施管理可以利用智能监测设备做到动态监控和故障预警的功能，道路养护采用新的材料以及先进的施工工艺来改善工程耐久度，这样的创新方式不仅能够帮助控制管护成本并且还能优化作业效率，并且还会极大地提升服务品质^[3]。

3.4 健全监督考核机制

3.4.1 明确监督主体

搭建起独立第三方监管机制，针对农村基础设施运维展开专业监督工作，这类机构可以是由专门的评价组

织或者社会团体以及行业专家构成，并且具有中立性及技术权威的优势特点，在此基础之上还应当明确政府部门内部审计部门的具体职能范围并加大对在其资金使用是否符合规定、项目推进状况等方面审查力度以实现内外结合治理模式。

3.4.2 科学设置考核指标

创建科学合理的评价体系，针对农村基础设施管护效果展开全面评判，考核指标要包含设施完好率，运作效率等建设方面的考量，还要重点体现管理规范性，执行时效以及民众满意度这类过程要素的考察，在道路养护方面，把路面平整程度，标志标线清楚度和保护反应时延当作主要测评项目；就水利设施运维而言，则需重视灌溉保障水平，设备能否正常运行以及水质是否合格这些量化标准的确立。

3.4.3 强化考核结果运用

形成以绩效评价为核心的合作奖惩机制，把考核结果同地方政府履职状况、财政资金安排以及干部选用任免联系起来，对表现优异的地区和个人给予表彰奖励，并在专项补助上予以倾斜照顾；对于管理混乱或者成效不佳的情况，则采取通报批评并责令限期改正的办法，情节严重者应依法依规追究相关责任人责任。

3.5 推动信息化管理

3.5.1 建立基础设施管护信息平台

借助现代信息技术搭建起农村基础设施管护信息系统。本平台包含基础设施基本信息、管护信息、故障报修信息、监督考核信息等几个功能。借助信息平台来达成基础设施管护的动态管理以及实时监管^[4]。管护人员用手机APP马上把设施运作情况，管护状况上传到平台，监督部门经由平台随时能查看管护工作展开情形，及时发觉并解决问题。

3.5.2 实现数据共享和互联互通

强化农村基础设施管护信息平台同有关部门信息系统之间数据共享、互联互通。以与气象部门的气象信息系统共享数据为例，根据天气情况及时调整管护方案；以与交通部门的交通流量监测系统共享数据为例，合理安排农村道路的养护时间。借助数据共享与互联互通来提升管护工作的科学性、精准性。

3.5.3 开展大数据分析

用大数据技术，对农村基础设施管护信息平台所收集的数据进行剖析。通过对基础设施管护规律和问题进

行分析，可以为管护决策提供依据。分析农村水利设施故障发生的频率及原因，有针对性地采取预防措施；分析农村道路损坏情况同交通流量的关系，改善道路设计和养护方案。

4 创新农村基础设施管护长效机制的保障措施

4.1 加强组织领导

各级政府要高度重视农村基础设施管护长效机制创新工作，将其列为主旨。成立专门的领导机构来统筹协调、指导监督管护工作。明确各部门的职责分工，加强部门间的协作配合，形成工作合力。同时建立健全工作责任制，把管护工作任务分解到具体的单位、个人，使各项工作落到实处。

4.2 完善政策法规

制定和完善有关政策法规，给农村基础设施管护长效机制创新提供法律保障。制定农村基础设施管护条例，规定管护责任主体、管护标准、资金来源、监督考核等各方面内容，使管护工作有法可依、有章可循^[5]。加大政策法规的宣传力度，增强社会各方面对农村基础设施管护重要性的认识，形成良好的法治环境。

4.3 营造良好氛围

通过各种渠道宣传农村基础设施管护的意义以及相关知识，提高农民的参与意识和责任意识。利用电视、广播、报纸、网络等媒体开展宣传活动，宣传管护工作的好经验、好做法、先进典型。同时开展管护知识培训进农村活动，组织专家到农村去，向农民讲解基础设施管护的技术和方法，营造全社会关心、支持、参与农村基础设施管护的良好氛围。

5 结论与展望

5.1 结论

农村基础设施管护长效机制的创新是破解“重建轻管”困境的有效办法。研究表明，建立以政府为主导、多方参与的责任体系，建立稳定的多元化资金保障体系，建立专业化技术支持和人才培育体系，健全科学的监督考核体系，推广信息化管理手段的使用，可以整体提高管护水平。这些创新路径同组织领导、政策法规、社会氛围等保障措施配合起来，可以较好地解决责任不明、资金缺乏、人才短缺等突出矛盾，使农村基础设施管护实现规范化、常态化，为乡村振兴打下基础。

5.2 展望

未来的农村基础设施管护要适应数字化、智能化的发展趋势，继续推进管理创新。要加强智慧管护技术研发应用，推动5G、物联网等新技术同管护工作深度融合。同时要完善多元共治机制，调动市场主体、村民参与的积极性，形成可持续的管护生态。还要重视区域差异化的施策，依照地方实际情况革新管护模式。通过不断创新完善长效机制，全面提高农村基础设施运行效益，为农业农村现代化建设、城乡融合发展提供有力保障。

参考文献

- [1] 朱逸超.句容市B镇农村公共基础设施多主体协同管护存在问题及对策研究[D].江苏大学,2023.
- [2] 贵州省湄潭县：探索“寨管家”构建改善农村公共基础设施长效管护机制[J].农村经营管理,2023,(10):13-14.

[3] 曼孜拉·艾尔肯.农村生活性公共基础设施协同管护机制构建研究[D].新疆农业大学,2023.

[4] 江嘉辉,王雁鸣,马晨曦.农村基础设施管护机制完善对策研究——以G省为例[J].农业开发与装备,2022,(12):1-3.

[5] 衡水市饶阳县多措并举整治人居环境加强农村公共基础设施管护[J].河北农业,2022,(11):28-29.

作者简介：唐雪英（1972.11.12—），性别：女，民族：汉，籍贯：山东省青岛市平度，学历：本科，职称：高级工程师，研究方向：农村基础设施建设创新提升与管护。

邢光英（1976.04—），性别：女，民族：汉，籍贯：山东省青岛市平度市，学历：本科，职称：高级工程师，研究方向：农村公益事业财政奖补项目工程建设与管护。