关于加快推进农村公共基础设施管护

体制改革的实施方案

为贯彻落实《国家发展和改革委员会 财政部关于深化农村公共基础设施管护体制改革的指导意见》（发改农经〔2019〕1645号），加快推进农村公共基础设施管护体制改革，制定本实施方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，贯彻落实党中央、国务院决策部署，按照省委和省政府工作要求，坚持城乡融合、服务一体，政府主导、市场运作，明确主体、落实责任，因地制宜、分类施策，建管并重、协同推进的原则，在全面补齐农村公共基础设施短板的同时，推进管护机制改革创新，构建适应经济社会发展阶段、符合农业农村特点的农村公共基础设施管护体系，全面提升管护质量和水平，推动乡村振兴战略实施，促进城乡融合发展，加快农业农村现代化，增强广大农民群众的获得感、幸福感和安全感。

到2021年，全省77个涉农县（市、区）（见附件1）全面完成县级管护责任清单编制工作，20个县（市、区）完成农村公共基础设施管护试点，省级相关行业主管部门出台本领域管护指南或管护办法；2022年，全面启动其余57个涉农县（市、区）农村公共基础设施管护工作；到2025年，全省初步建立政府主导、多方参与、市场运作的农村公共基础设施管护体制机制；到2035年，全省城乡一体化管护体制基本健全，长效管护机制基本形成，农村各类公共基础设施管护基本到位。

二、主要任务

**（一）开展管护改革试点。**在永泰县等20个县（见附件2），开展水利、电力能源、交通、农村人居环境、教育卫生、文化广电体育、民政、通讯通信、物流等九大领域农村公共基础设施管护试点，鼓励有条件的其他涉农县（市、区）同步开展试点工作。省级相关行业主管部门要加强对试点县（市、区）的业务指导,各设区市人民政府和平潭综合实验区管委会要加强对试点工作的统筹协调，有序推进试点实践和探索。试点县（市、区）政府要建立工作专班，整县推进改革试点工作，2020年底前完成试点方案编制工作，2021年10月底前完成管护试点任务，形成总结报告。省级相关行业主管部门要在试点实践和探索的基础上，组织试点工作交流，总结试点效果，形成可复制、可推广的管护模式，发挥示范效应。〔各设区市人民政府、平潭综合实验区管委会，相关试点县（市、区）人民政府，省发改委、财政厅以及省级相关行业主管部门（省教育厅、工信厅、民政厅、生态环境厅、住建厅、交通运输厅、水利厅、农业农村厅、文旅厅、卫健委、应急厅、林业局、海洋渔业局、广电局、体育局、通信管理局、邮政管理局，下同）按职责分工负责〕

**（二）有序推进管护改革。**省级相关行业主管部门要制定和完善本领域农村公共基础设施管护指南或管理办法（以下简称《指南》或《办法》），包括各类设施的管护制度、管护标准和规范，明确管护目标、质量要求、管护方法、操作规程及应急保障机制等，2020年底前提出《指南》或《办法》的试行方案，2021年底前进一步完善《指南》或《办法》。各设区市政府要全面掌握本辖区内设施管护基本情况，统筹指导涉农县（市、区）政府有序开展设施管护工作，2022年全面启动辖区内各涉农县（市、区）设施管护工作，每年可重点推动1-3个县（市、区），确保2024年底前全省县（市、区）的农村公共基础设施管护工作基本到位。（各设区市人民政府、平潭综合实验区管委会，省发改委、财政厅以及省级相关行业主管部门按职责分工负责）

**（三）建立管护清单制度。**各涉农县（市、区）政府要参照省级农村公共基础设施管护目录（见附件3）,在明确各类设施所有权、经营权、管理权的基础上，编制本地区农村公共基础设施管护责任清单。管护责任清单要明确管护对象，落实管护主体。管护责任清单实行滚动式管理，结合乡村振兴规划和农村公共基础设施项目实施，因地制宜，不断健全管护清单。2021年底前全面完成管护责任清单编制工作。〔各涉农县（市、区）人民政府负责〕

**（四）健全分类管护机制。**对没有收益的农村公共管理和公共服务设施、绿化设施、道路等非经营性基础设施，按照权属关系，由市、县、乡政府或村级组织负责管护。对经营收益不足以弥补建设和运营成本的准经营性设施，按照权属关系，由运营企业、市、县、乡政府或村级组织负责管护，市、县（区）政府要制定完善鼓励社会资本和专业化企业有序参与农村公共基础设施管护的政策措施，保障管护主体合理收益。对经营收益可以弥补建设和运营成本的经营性设施，由运营企业自行或委托第三方管护，市、县（区）政府应出台和完善相关支持政策。〔各设区市人民政府、平潭综合实验区管委会，各涉农县（市、区）人民政府负责〕

**（五）创新管护长效机制。**各地要加快政府职能转变,强化政府调控引导服务意识和能力,发挥市场作用,引入竞争机制,鼓励社会各类主体参与农村公共基础设施管护,探索采取多样性管护模式，创新管护长效机制。

——政府购买服务模式。鼓励对非经营性设施管护开展市场化改革，逐步由政府直接提供管护服务向购买服务转变，采用多种形式，有序引导社会力量参与管护。

——“建管一体”模式。探索建立设施建设与管护机制捆绑结合并同步落实制度，结合各类规划，合理布局、通盘考虑建设和运营维护。在项目规划设计阶段，明确设施管护主体、管护责任、管护方式、管护经费来源等；在竣工验收时，同步验收管护机制到位情况；项目建成运行时，管护工作同步到位。

——“城乡一体化”模式。梯次推进公共基础设施城乡一体化管护，通过统一管护机构、统一经费保障、统一标准制定，将城市公共基础设施管护资源、模式和手段逐步向农村延伸。

——自管模式。鼓励运营企业与村集体、农户建立多种形式的合作机制，鼓励经济实力强的村对所属各类农村公共基础设施实行统一管护。

——“使用者付费”制度。在有条件的地区，推行农户或使用者付费制度，合理确定付费水平和标准，建立财政补贴和农户付费合理分摊机制。

〔各设区市人民政府、平潭综合实验区管委会，各涉农县（市、区）人民政府，省级相关行业主管部门按职责分工负责〕

**（六）健全产权管理制度。**农村公共基础设施由财政资金投入建设的，产权归承担项目实施责任的各级政府或其授权部门所有；明确划归村级组织或由村级组织通过自主筹资筹劳以及接受政府补助、社会捐资等兴建的，产权归村级组织所有。由企事业单位投资兴建的电力、燃气、通信、邮政等经营性公共基础设施，产权归投资主体所有。结合深化农村集体产权制度改革，推动各类农村公共基础设施确权登记颁证，确权登记颁证成果纳入县级相关信息平台，实行信息化、动态化管理。〔各设区市人民政府、平潭综合实验区管委会，各涉农县（市、区）人民政府，省级相关行业主管部门按职责分工负责〕

三、保障措施

**（一）强化组织领导。**省发改委、财政厅牵头建立农村公共基础设施管护体制改革联席会议制度，统筹推进农村公共基础设施管护工作。省级各相关行业主管部门要按照职责分工，各司其职，密切合作，明确责任主体、时间进度，总结推广好的经验和做法，确保改革工作落到实处。（省发改委、财政厅以及省级相关行业主管部门按职责分工负责）

**（二）强化责任落实。**落实属地责任。设区市政府要加强组织领导，为县级政府全面提升农村公共基础设施管护质量和水平提供有利条件。县级政府是管护工作的责任主体，要负责筹措管护资金，建立健全管护机制，统筹抓好本地区管护工作的组织推进；县级各行业主管部门要指导推动本领域行业管护工作落实；乡镇政府要按照县级政府和行业管理要求，负责落实管护细则，统筹协调当地管护工作。充分发挥好村级组织作用，落实村级组织在农村公共基础设施管护中的责任；充分发挥广大农民群众直接受益主体的作用，调动农户主动参与管护的积极性，引导广大农户自觉缴纳有偿服务和产品的费用。〔各设区市人民政府、平潭综合实验区管委会，各涉农县（市、区）人民政府负责〕

落实行业监管责任。行业主管部门对农村公共基础设施管护负有监管责任，要加强培训和监督管理，及时发现本领域农村公共基础设施管护薄弱环节，提出改进措施，不断提高管护水平。省级相关行业主管部门要建立农村公共基础设施管护评价体系，推进本领域管护信息化、智慧化，促进各类设施安全有效持续使用。（省级相关行业主管部门按职责分工负责）

落实运营企业责任。供水、电力、燃气、通信、邮政等设施运营企业应落实普遍服务要求，全面加强对所属农村公共基础设施的管护，自觉接受政府、村民自治组织和村民监督，确保设施稳定运行。学校（幼儿园）、医院（卫生院、卫生所）、广播电视、养老服务设施等公共服务供给单位应承担所属农村公共基础设施的管护责任。（省教育厅、工信厅、民政厅、住建厅、水利厅、农业农村厅、卫健委、广电局、通信管理局、邮政管理局等部门按职责分工负责）

**（三）强化资金保障。**加快建立政府稳定投入机制，市、县（区）要加强对农村公共基础设施管护资金筹措和管理，考虑各地实际和发展需要，统筹上级转移支付等资金用于农村公共基础设施管护补助。市、县（区）政府要依据管护责任、规模和标准，将应由政府承担的农村公共基础设施管护费用纳入本级政府预算，有条件的地方对集体经济薄弱、筹措资金困难的村，适当予以补助。〔各设区市人民政府、平潭综合实验区管委会，各涉农县（市、区）人民政府，省财政厅、省委乡村振兴办按职责分工负责〕

调整完善土地出让收入使用范围，加大对农村公共基础设施管护的投入力度。农村集体经营性建设用地入市收益，安排一定比例用于农村公共基础设施管护。规范运用政府和社会资本合作模式，努力开拓市场化筹资渠道。积极推动市、县（区）政府和社会资本合作，完善相关政策，支持社会资本以特许经营、参股控股等方式参与项目建设运营，落实各类专项建设项目管护配套资金。村级组织可通过提取公益金、村民“一事一议”制度等，积极筹措管护资金。逐步完善农村准经营性、经营性基础设施收费制度。探索在试点地区拓展农村公共基础设施灾毁保险范围，适时组织推广。〔各设区市人民政府、平潭综合实验区管委会，各涉农县（市、区）人民政府，省发改委、财政厅、金融监管局、中国人民银行福州中心支行、福建银保监局以及省直有关部门按职责分工负责〕

**（四）强化监督考核。**建立省、市、县三级正向激励机制。将农村公共基础设施管护情况作为重要指标纳入全省乡村振兴实绩考核。省级相关行业主管部门在安排相关资金时要对管护机制建立较好、工作成绩突出的县或乡镇给予倾斜支持。各市、县（区）也要研究制定相应正向激励措施。完善农村公共基础设施管护领域信用体系建设，将管护主体和使用者信用情况纳入全国信用信息共享平台，对严重失信行为责任主体，依法依规实施联合惩戒。〔各设区市人民政府、平潭综合实验区管委会，各涉农县（市、区）人民政府，省委乡村振兴办，省发改委、财政厅以及省级相关行业主管部门按职责分工负责〕

附件：1.福建省涉农县（市、区）名单

2.2021年试点县（市、区）名单

3.福建省农村公共基础设施管护目录

附件1

福建省涉农县（市、区）名单

马尾区、晋安区、长乐区、福清市、闽侯县、连江县、罗源县、闽清县、永泰县、海沧区、集美区、同安区 翔安区、城厢区、涵江区、荔城区、秀屿区、仙游县、梅列区、三元区、永安市、明溪县、清流县、宁化县、大田县、尤溪县、沙县、将乐县、泰宁县、建宁县、洛江区、泉港区、石狮市、晋江市、南安市、惠安县、安溪县、永春县、德化县、芗城区、龙文区、龙海市、云霄县、漳浦县、诏安县、长泰县、东山县、南靖县、平和县、华安县、延平区、建阳区、邵武市、武夷山市、建瓯市、顺昌县、浦城县 光泽县、松溪县、政和县、新罗区、永定区、漳平市、长汀县、上杭县、武平县、连城县、蕉城区、福安市、福鼎市、霞浦县、古田县、屏南县、寿宁县、周宁县、柘荣县、平潭县

附件2

2021年试点县（市、区）名单

永泰县、罗源县、闽清县、同安区、翔安区、诏安县、长泰县、晋江市、永春县、沙县、将乐县、涵江区、秀屿区、武夷山市、邵武市、上杭县、新罗区、福安市、周宁县、平潭县

附件3

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 福建省农村公共基础设施管护目录 | | | | |
| 序号 | 领域 | 管护目录 | 管护监管责任单位 | 备注 |
| 1 | 水利设施 | 小型水利工程 | 水利部门 |  |
|  |  | 小型农田水利设施 | 农业农村部门 |  |
|  |  | 农村供水 | 水利部门 |  |
| 2 | 电力能源设施 | 电力设施 | 工信部门 |  |
|  |  | 能源设施（天然气） | 工信部门、住建部门 |  |
| 3 | 交通设施 | 农村公路 | 交通运输部门 |  |
|  |  | 国有林场林业专属道路 | 林业部门 |  |
|  |  | 公益性内河渡口、公益性沿海陆岛交通码头 | 交通运输部门 |  |
|  |  | 候车亭（港湾站） | 交通运输部门 |  |
|  |  | 渔港 | 渔业行政主管部门 |  |
| 4 | 农村人居环境设施 | 村庄生活污水处理设施 | 生态环境部门 |  |
|  |  | 乡镇生活污水处理设施 | 住建部门 |  |
|  |  | 生活垃圾处理设施 | 住建（或城管）部门 |  |
|  |  | 农村公厕（含旅游厕所） | 住建（或城管）部门、文旅部门 |  |
|  |  | 绿化设施 | 林业部门 |  |
| 序号 | 领域 | 管护目录 | 管护监管责任单位 | 备注 |
| 5 | 教育卫生设施 | 小学、中学 | 教育部门 |  |
|  |  | 幼儿园 | 教育部门 |  |
|  |  | 乡镇卫生院、村卫生所 | 卫健部门 |  |
| 6 | 文化广电体育设施 | 文化服务中心 | 文旅部门 |  |
|  |  | 文体广场 | 文旅（或体育）部门 |  |
|  |  | 公共体育场馆和健身设施 | 体育部门 |  |
|  |  | 广电“村村通”“村村响” | 广电部门 |  |
| 7 | 民政设施 | 社区综合服务场所 | 民政部门 |  |
|  |  | 农村养老服务设施 | 民政部门 |  |
|  |  | 乡村公益性骨灰楼堂 | 民政部门 |  |
|  |  | 应急避难场所 | 应急部门 |  |
| 8 | 通讯通信设施 | 通信设施 | 通信部门 |  |
|  |  | 农村邮政营业网点 | 邮政管理部门 |  |
| 9 | 物流设施 | 乡镇运输站 | 交通运输部门 |  |
|  |  | 村级邮政快递服务站 | 邮政管理部门 |  |