

盐城市盐都区发展和改革委员会 文件 盐城市盐都区财政局

都发改发〔2021〕29号

区发改委 区财政局关于印发 《盐城市盐都区关于深化农村公共基础设施管护 体制改革实施方案》的通知

各镇（区、街道）、区各有关部门和单位：

现将《盐城市盐都区关于深化农村公共基础设施管护体制改革实施方案》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

盐城市盐都区发展和改革委员会



盐城市盐都区财政局

2021年6月28日



盐城市盐都区关于深化农村公共基础设施管护体制改革实施方案

农村公共基础设施包括农村水电路气信以及公共人居环境、公共管理、公共服务等设施，是促进农村经济社会持续健康发展的重要支撑，是推进乡村全面振兴的重要基础。为深化农村公共基础设施管护体制改革，保障我区农村公共基础设施有序良好运营，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，在全面补齐农村公共基础设施短板的同时，改革创新管护机制，构建符合盐都农业农村特点的农村公共基础设施管护体系，全面提升管护水平和质量，全力书写好乡村振兴的盐都篇章。

（二）基本原则

城乡融合、服务一体。坚持城乡融合发展，逐步建立健全城乡公共基础设施一体化发展机制，实现城乡公共基础设施统一规划、统一建设、统一管护。

政府主导、市场运作。在强化政府责任的同时，充分发挥市场作用，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。

明确主体、落实责任。按产权归属落实农村公共基础设施管护责任，统筹考虑政府事权、资金来源、收益群体等因素，合理确定管护主体，保障管护经费。

因地制宜、分类施策。根据当地经济社会发展水平和不同类型农村公共基础设施特点，科学制定管护标准和规范，合理选择管护模式，有序推进管护体制改革。

建管并重、协同推进。按照“建管一体”的要求，坚持先建机制、后建工程，统一谋划农村公共基础设施建设、运营和管护，建立健全有利于长期发挥效益的机制体制。

（三）主要目标

到2021年6月底，全面摸清我区农村公共基础设施管护家底，编制区级管护责任清单。启动公共基础设施城乡一体化管护体制改革工作。

到2022年，认真总结评估我区农村公共基础设施管护体制改革和公共基础设施城乡一体化管护体制改革工作，形成可复制可推广的经验做法，并及时解决存在的问题。

到2025年，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基本建立，管护主体和责任明晰，管护标准和规范健全，管护经费保障落实，管护水平和质量显著提升。

到2030年，形成具有盐都特色的城乡一体化管护体制机制，

权责明确、主体多元、保障有力的长效管理机制基本健全，实现公共基础设施城乡一体化管护。

到 2035 年，全区农村各类公共基础设施管护机制建立健全并管护到位。

二、落实管护责任制度

（一）落实政府主导责任。各镇（区、街道）履行属地管理职责。各镇（区、街道）要在明确财政事权、支出责任和各类设施所有权、经营权、管理权的基础上，参照《盐都区农村公共基础设施管护清单》（见附件），制定本地区范围内农村公共基础设施管护清单，明确管护对象、主体和标准等，建立公示制度。着力推动城镇基础设施向农村延伸，公共服务向农村覆盖，促进城乡基础设施共建共享；履行农村公共服务、水利、道路、绿化等非经营性公共基础设施的管护和监督责任。（各镇（区、街道）负责）

（二）压实行业主管部门监管责任。各行业主管部门对农村公共基础设施负有监管责任。到 2021 年 8 月底前，摸清各自领域内农村公共基础设施管护的基本情况；2021 年 12 月底前，制定本领域农村公共基础设施管护制度、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，并加强培训和监督管理。（区发改委、区工信局、区民政局、区城管局、区住建局、区交通局、区水务局、区农业农村局、区自规局、区文广旅局、区教育局、区卫健委、区邮政局、区融媒体中心、盐都供电服务中心等部门按职责分工负责）

（三）充分发挥村级组织管护监督作用。村级组织对所属公共基础设施承担管护责任，承担接受政府补助、社会捐助等兴建的产权归村级组织所有的村内公共基础设施的管护责任。对于应由村级组织承担管护责任的公共基础设施，可委托村民、农民合作社或者社会力量等代管，村级组织要承担监督责任。充分发挥村党支部战斗堡垒作用和村民理事会组织监督作用，带领农民群众协助和监督各类管护人员，做好设施日常管理。（各镇（区、街道）负责）

（四）强化运营企业管护责任。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，全面加强对其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，确保所属农村公共基础设施稳定运行。学校（幼儿园）、医院（基层医疗卫生机构）、养老院等农村公共服务供给单位要做好所属设施管护，并建立制度，责任到人。各行业主管部门按照职责分工，组织专业人员，定期深入基层，加强业务指导。（区发改委、区工信局、区民政局、区城管局、区住建局、区交通局、区水务局、区农业农村局、区自规局、区文广旅局、区教育局、区卫健委、区邮政局、区融媒体中心、盐都供电服务中心等部门按职责分工负责）

（五）广泛调动村民主动参与。广大农民群众是农村公共基础设施的直接受益主体，也是参与主体，应增强主动参与设施管护的意识；探索建立村级农村公共基础设施使用者管理协会，鼓励采用“门前三包”、党员责任区、文明户评选等形式，引导农民

群众做好房前屋后的保洁，参与村内道路、垃圾收集处理设施和公共绿地等的管护。（各镇（区、街道）负责）

三、建立高效的分类管护机制

（一）完善非经营性设施政府或村级组织管护机制。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，由镇（区、街道）或村级组织负责管护。鼓励集体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。鼓励设立公益性管护岗位，优先从贫困户中聘请管护员，负责村属公共基础设施日常巡查、小修、保洁等管护工作。（各镇（区、街道）负责）

（二）健全准经营性设施多元化管护机制。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、政府或村级组织负责管护。镇（区、街道）和经济实力强的村根据实际情况对运营企业予以合理补偿，运营企业应控制成本、提高效益。（各镇（区、街道）负责）

（三）创新经营性设施市场化管护机制。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。各行业主管部门要出台相关支持政策，鼓励各类企业、专业机构从事运营管护。鼓励运营企业与村级组织开展管护合作，聘用村民参与管护。（区发改委、区工信局、区民政局、区城管局、区住建局、区交通局、区水务局、区农业农村局、区自规局、区文广旅局、区教育局、区卫健委、区邮政局、区融媒体中心、盐都供电服务中心等部门和各镇（区、街道）按职责分工负责）

（四）梯次推进公共基础设施城乡一体化管护。支持有条件的镇（区、街道）通过统一管护机构、统一经费保障、统一标准制定等方式，将城镇公共基础设施管护资源、模式和手段逐步向农村延伸。各镇（区、街道）要结合当地实际，确定公共基础设施城乡一体化管护的设施类别、工作路径和时间表。（各镇（区、街道）负责）

四、完善相关管护配套制度

（一）健全农村公共基础设施产权管理制度。各镇（区、街道）在2021年10月底前要结合农村集体产权制度改革，建立健全农村公共基础设施产权管理制度，科学推动各类农村公共基础设施确权登记颁证，形成以镇为单位、清晰明确的农村公共基础设施产权台账，确权登记颁证成果纳入区级相关信息平台，实行信息化、动态化管理。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所在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、社会捐助等兴建的，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。（各镇（区、街道）负责）

（二）建立设施建设与管护机制同步落实制度。按照城乡融合发展的要求，结合区域国土空间规划、村庄规划以及其他专项规划，合理布局和建设农村公共基础设施，通盘考虑设施建设和运营维护。在项目规划设计阶段，要明确设施管护主体、管护责任、管护方式、管护经费来源等。在项目竣工验收时，同步验收

管护机制到位情况。在项目竣工验收后，应及时按照有关规定办理资产交付手续。（区财政局、区自规局、区住建局、区城管局、区交通局、区农业农村局、区文广旅局等部门和各镇（区、街道）按职责分工负责）

（三）建立市场化专业化管护制度。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。将从事农村公共基础设施管护的社会主体统筹纳入政府购买服务承接主体范围。对于农村公路、供水、垃圾污水处理等设施，可探索通过出让冠名权、广告权等方式，引入专业化企业进行管护。支持有条件的镇（区、街道）将城乡基础设施项目整体打包，实行一体化开发建设管护。（区住建局、区城管局、区交通局、区水务局等部门和各镇（区、街道）按职责分工负责）

五、优化多元的资金保障机制

（一）建立政府投入稳定增长机制。各镇（区、街道）要依据管护责任、规模和标准，建立城乡一体化的公共财政预算支出体制，将应由政府承担的农村公共基础设施管护费用纳入本级财政预算。有条件的镇（区、街道）对集体经济薄弱、筹措资金困难的村，适当予以补助。（区财政局和各镇（区、街道）按职责分工负责）

（二）拓宽管护经费来源渠道。根据国家规定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后，可将一定比例入市收益用于农

村公共基础设施管护。采取政府和社会资本合作模式，提取村级组织公益金和开展农村公共基础设施灾毁保险等方式，加大对农村公共基础设施管护的投入力度。（区财政局、区自规局、区农业农村局等部门和各镇（区、街道）按职责分工负责）

（三）完善使用者付费制度。正确处理好使用者合理付费与增加农民支出的关系，逐步完善农村准经营性、经营性基础设施收费制度。逐步理顺农村公共基础设施产品、服务价格形成机制，充分考虑成本变化、农民承受能力、政府财政能力等因素，合理确定和调整价格水平，逐步实现城乡同网同质同价。具备条件的，促进价格由市场形成。（区发改委、区市场监管局等部门和各镇（区、街道）按职责分工负责）

六、保障措施

（一）加强组织领导。各镇（区、街道）、各行业主管部门要充分认识深化农村公共基础设施管护体制改革对促进农村经济社会持续健康发展、实施乡村振兴的重要意义，把加强农村公共基础设施管护工作摆上重要议事日程。各镇（区、街道）要成立农村公共基础设施管护领导小组，创新管护体制机制，积极构建既适应本地发展需求，又符合农业农村特点的农村公共基础设施管护体系。各行业主管部门要按照职责分工，抓紧制定实施方案，细化配套措施，加强动态跟踪评估，开展业务指导，不断提高农村公共基础设施管护水平。（区发改委、区财政局、区工信局、区民政局、区城管局、区住建局、区交通局、区水务局、区农业农村局、区自规局、区文广旅局、区教育局、区卫健委、区邮政

局、区融媒体中心、盐都供电服务中心等部门和各镇（区、街道）按职责分工负责）

（二）强化监督考核。将农村公共基础设施管护情况纳入乡村振兴实绩考核。建立健全激励约束机制，加强农村公共基础设施管护资金绩效管理，将建设管护主体和使用者履约情况纳入信用管理体系，对严重失信行为责任主体，按规定实施联合惩戒。各行业主管部门要按照管护清单所列事项适时开展农村公共基础设施管护督查，确保各项措施平稳有效落地落实，保障农村公共基础设施长效运行。（区发改委、区工信局、区民政局、区城管局、区住建局、区交通局、区水务局、区农业农村局、区自规局、区文广旅局、区教育局、区卫健委、区邮政局、区融媒体中心、盐都供电服务中心等部门按职责分工负责）

（三）开展宣传引导。充分发挥传统媒体和新媒体作用，加强法律宣传和政策解读，让广大农民了解和接受“村级公益事业需村民共同出力出费”“自己的家园自己建设自己管护”等道理。同时，通过让农民群众说身边的事、讲自己美好家园的故事等形式，提升广大农村群众的认识和接受程度，引导社会各类主体积极参与农村公共基础设施管护，全面提升管护水平和质量，切实增强广大农民群众的获得感、幸福感和安全感。（区委宣传部、区司法局、区融媒体中心等部门和各镇（区、街道）按职责分工负责）

（四）抓好试点示范。各镇（区、街道）要结合实际积极探索深化农村公共基础设施管护体制改革的有效形式，在2021年9月底前选取1-2个有条件的村（居、社区）开展改革试点，不断

积累经验，发挥示范效应，以点带面推进改革，并及时梳理成功经验和好的做法，推广可复制的典型经验。（各镇（区、街道）负责）

附：盐都区农村公共基础设施管护清单（试行）

附：

盐都区农村公共基础设施管护清单（试行）

序号	类别	公共基础设施名称	管护内容	主体责任单位	监管责任单位
1	通信类	信息通信管线、铁塔基站、网络机房及相关配套设施	(1) 设施保护有组织、有制度、有宣传，有防范； (2) 设施无盗窃、无破坏、无强制拆迁。	各镇（区、街道） 村（居、社区）	区工信局
2	养老类	农村养老服务设施	农村养老服务设施的新建、改扩建及存量设施的日常运营，以及服务内容的监督管理。	各镇（区、街道） 村（居、社区）	区民政局
3	殡葬类	农村公益性公墓	镇级公益性公墓的新建、改扩建，以及存量设施的日常监督管理。	各镇（区、街道）	区民政局
4	社区服务类	农村社区综合服务设施	农村综合服务设施的新建、改扩建以及功能设置、日常运营的监督管理。	各镇（区、街道） 村（居、社区）	区民政局
		农村公共厕所	(1) 设备设施安全完好； (2) 卫生管理整洁有序； (3) 建立有效运行管护机制和监督检查机制。	各镇（区、街道） 村（居、社区）	区城管局 区卫健委

序号	类别	公共基础设施名称	管护内容	主体责任单位	监管责任单位
5	农村生活垃圾收集、转运和处置设施类	农村生活垃圾收集容器	<p>(1) 生活垃圾收集容器布点配置应与生活垃圾、收运频率要求相适应；实施生活垃圾分类的产生量地区还应与分类投放、分类收集、分类运输、分类处置的要求相适应；</p> <p>(2) 生活垃圾收集容器应干净整洁、功能完好、美观适用并与周围环境相协调；</p> <p>(3) 生活垃圾收集容器应根据使用情况有破损时及时更换。</p>	各镇（区、街道） 村（居、社区）	区城管局
		农村生活垃圾分类收集（机具）和运输车辆	<p>(1) 应按分类收集作业的需要配备，不得混装混运；</p> <p>(2) 收集机具应分类标识清晰、外观干净整洁、无残缺和破损。</p> <p>(3) 分类运输车辆应保持车况完好、车容整洁、车辆密闭、标志标识清晰。</p>	各镇（区、街道） 村（居、社区）	区城管局
		压缩式垃圾转运站（镇）	<p>(1) 综合考虑服务区域、服务人口、转运能力、转运模式、运输距离、污染控制、配套条件等因素合理选址，合理确定建设规模；</p> <p>(2) 满足供水、供电、污水排放、通信、车辆通行等方面要求；</p> <p>(3) 具备喷淋除臭、数字监控、渗滤液收集功能；兼顾可回收物分拣、有害垃圾暂存等。</p>	各镇（区、街道）	区城管局

序号	类别	公共基础设施名称	管护内容	主体责任单位	监管责任单位
6	交通运输类	农村公路	<p>(1) 农村公路路基、路面和桥梁等管理和养护；</p> <p>(2) 交通工程及沿线设施（含停车亭、客运站等运输设施以及停车区、驿站等服务设施）、绿化等管理和养护；</p> <p>(3) 农村公路防突与突发事件处置、养护安全作业等管护工作。</p>	各镇（区、街道） 村（居、社区）	区交通局
7	邮政类	<p>(1) 农村邮政普遍服务营业及投递场所；</p> <p>(2) 村邮站；</p> <p>(3) 智能信报箱；</p> <p>(4) 信箱筒。</p>	<p>(1) 农村邮政普遍服务基础设施场地、设施设备正常使用；</p> <p>(2) 村邮站场地、设施设备正常使用；</p> <p>(3) 保障农村邮政普遍服务设施、设备安全运行、持续提供邮政普遍服务。</p>	各镇（区、街道） 村（居、社区）	区邮政局 区交通局
8	快递类	<p>(1) 快递末端公共服务平台（公配网点）；</p> <p>(2) 智能快件箱。</p>	<p>(1) 保障设施、设备安全运行；</p> <p>(2) 持续提供快递相关服务。</p>	各镇（区、街道） 村（居、社区）	区邮政局 区交通局
9	农村水利	农村河道	围绕“河畅、水清、岸绿、景美”的目标，加强河道水系连通、清淤疏浚、堤防加固、岸坡整治，加大河道长效管护力度。	各镇（区、街道） 村（居、社区）	区城管局 区水务局
		农村供水	加强农村供水企业、水源地、增压站、供水管网及附属建筑物的建设和管护。	各镇（区、街道） 区水务公司	区水务局
		灌区骨干引排工程	加强灌区渠首工程、骨干渠系及配套建筑物的建设、维修保养及管理。	各镇（区、街道）	区水务局

序号	类别	公共基础设施名称	管护内容	主体责任单位	监管责任单位
10	农田基础设施	农田水利及田间配套工程设施	(1) 田间灌溉和排水设施; (2) 田间道路及农桥; (3) 农田林网; (4) 输变电线路及配套设施。	各镇(区、街道)	区农业农村局 区水务局 区自规局 盐都供电服务中心
11	文化类	(1) 村综合性文化服务中心; (2) 乡镇综合文化站; (3) 乡、村文体广场。	(1) 功能健全、管理规范、开放正常; (2) 公益岗位和公共服务落实到位; (3) 无设施被挪用、挤占、拆除等现象。	各镇(区、街道) 村(居、社区)	区文广旅局
12	广电类	(1) 广播电视有线网络设施; (2) 应急广播播音室和终端。	(1) 广电设施(含有线网络、应急广播)保护有组织、有制度、有宣传; (2) 广电设施(含有线网络、应急广播)无盗窃、无破坏、无占用、不侵入保护间距; (3) 持续为应急广播设施提供运维服务,保障正常使用。	各镇(区、街道) 村(居、社区)	区文广旅局 区融媒体中心
13	教育类	学校(幼儿园)	(1) 教育教学设施设备按标准配备并做好维护,保障正常运行使用; (2) 落实校(园)舍安全保障长效机制,确保校(园)舍安全。 (3) 落实校车安全保障长效机制,确保校车安全。	各镇(区、街道)	区教育局

序号	类别	公共基础设施名称	管护内容	主体责任单位	监管责任单位
14	体育类	农村室内外公共体育设施(包括体育场(馆)、场地、器材和设备)	(1) 体育设施的开发、管理、巡查、报修、维护和更新; (2) 防止体育设施被侵占和随意拆除。	各镇(区、街道); 村(居、社区)	区教育局
15	卫生 健康类	镇级基层医疗卫生机构	医疗卫生设施设备按标准配备, 正常运行使用。	各镇(区、街道)	区卫健委
16	电力类	村级基层医疗卫生机构 电力(输、变、配、通信)设施及其附属设施和站房	选址符合要求, 医疗卫生设施设备按标准配备、正常运行使用。 电力设施保护有组织、有制度、有宣传、有奖惩, 防范盗窃、破坏、施工、异物、垂钓、树障、山火、腐蚀等外力隐患。	各镇(区、街道); 村(居、社区); 盐都供电服务中心	区发改委
17	林业类	农村绿化设施	已建绿化区块维护、植被保护。	各镇(区、街道); 村(居、社区)	区自规局