

各镇人民政府、街道办事处，各委、局，各直属单位：

《天津市西青区关于深化农村公共基础设施管护体制改革的实施方案》已经区委全面深化改革委员会会议审议通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

西青区发展改革委

2021年1月29日

（此件主动公开）

天津市西青区关于深化农村公共基础设施管 护体制改革的 实施方案

为切实解决我区农村公共基础设施多年来重建轻管、管护缺失等问题，提高管护水平，深化我区农村公共基础设施管护体制改革，根据《国家发展改革委 财政部关于印发〈关于深化农村公共基础设施管护体制改革的指导意见〉的通知》（发改农经〔2019〕1645号）精神，结合我区实际，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，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，按照党中央、国务院决策部署和市委、市政府有关要求，深化农村公共基础设施管护体制改革，采取行业监管与镇（街）村管理相结合、行政主导与社会服务相结合的办法，建立产权清晰、权责明确、管护到位、制度保障的体制机制，确保全区农村基本公共服务设施基本运行，全面提升市场化管理水平，为实施乡村振兴战略奠定坚实基础。

（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、受益群体等因素，合理确定管护主体，保障管护经费。

因地制宜、分类施策。根据各地区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体制机制。

（三）主要目标

到 2025 年，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，管护主体和责任明晰，管护标准和规范健全，管护经费较好落实，管护水平和质量显著提升。到 2035 年，覆盖全区的城乡一体化管护体制基本健全，权责明确、主体多元、保障有力的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，公共基础设施能够正常发挥经济效应和社会效应，力争在全市率先实现农村公共基础设施城乡一体化管护。

二、建立明晰的管护责任制度

（四）明确属地管理责任和行业监管责任。各街镇对农村公共基础设施管护履行属地管理职责。各行业主管部门对农村公共基础设施管护负有监管责任，各部门要同各街镇建立信息传递机制，对接市级对口部门，加快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、管护办法、操作规程及应急保障机制等，具体要结合工作职责，分别明确文教养老、医疗卫生、农村卫生保洁、绿化养护、道路维护、综合性文化服务设施维护、体育健身设施维护、旅游设施维护、供水设施维护、污水设施维护、供电设施维护等的具体要求和标准。各行业主管部门要在明确财政事权、支出责任和各类设施所有权、经营权、管理权的基础上，按照中央与地方财政事权和支出责任划分改革要求，编制农村公共基础设施管护责任清单，明确各类设施管护对象、主体和责任等，建立公示制度。要加强培训和监督管理，不断提高农村公共基础设施管护水平。建立信息化服务系统，推进管护信息化、智慧化，促进各类设施安全有效持续使用。（责任单位：各镇人民政府、街道办事处，区教育局、区民政局、区住建委、区卫健委、区农业农村委、区城管委、区运管局、区文旅局、区体育局、区水务局、区工信局）

（五）充分发挥村级组织作用。村级组织对所属公共基础设施承担管护责任。对于应由村民自治组织承担管护责任的公共基础设施，如委托村民、农民合作社或者社会力量等代管的，

村民自治组织要承担监督责任。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。（责任单位：各镇人民政府、街道办事处）

（六）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，进行专业化服务和标准化管理，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（卫生院）、养老服务设施等农村公共服务供给单位应承担所属设施管护责任。降低社会资本准入门槛，创设宽松、规范的政策环境。各行业部门专业主体，组织专业人员，经常深入基层，加强业务指导。（责任单位：区教育局、区工信局、区民政局、区住建委、区水务局、区城管委、区农业农村委、区卫健委、天津市邮政管理局第三分公司）

（七）落实受益者责任。广大农民群众是农村公共基础设施的直接受益主体，必须尊重和保障农民对农村公共基础设施运营管护的知情权、参与权、决策权、监督权，应增强主动参与设施管护的意识，自觉缴纳有偿服务和产品的费用。探索建立农村公共基础设施使用者管理协会，鼓励采用村规民约、“门前三包”、党员责任区、文明户评选等形式，引导农民参与村内道路、农村公厕、垃圾收集处理设施和公共绿地等日常维护

和运行。进一步激发农民主体意识，强化农村基层组织能力和集体经济条件，提高农民自我发展能力。（责任单位：各镇人民政府、街道办事处）

三、建立健全有效运行的分类管护机制

（八）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、农村公路等非经营性基础设施，按照权属关系，由各街镇或村级组织负责管护。由街镇政府负责管护的，街镇财政要加大资金支持力度；对纳入国有资产管理的，管理或使用单位应承担管护和维修职责；由村级组织负责管护的，应鼓励村集体设立公益性管护岗位，并优先从贫困户和边缘户中聘请管护员，对管护员进行专业培训，负责此类村属公共基础设施日常巡查、小修、保洁等管护工作。（责任单位：各镇人民政府、街道办事处）

（九）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，按照权属关系或法定协议，可采取由运营企业、街镇政府或村级组织单独或共同负责管护形式。由企业负责管护的，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；各街镇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。（责任单位：各镇人民政府、街道办事处）

（十）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。行业主管部门应完善相关支持政策，鼓励各类企业、专业机构从事运营管护，并引导当地群众爱护设施。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。（责任单位：各镇人民政府、街道办事处，区工信局、区住建委、区运管局、区水务局、区文旅局）

（十一）梯次推进公共基础设施城乡一体化管护。按照建设布局一体、运营管理一体、要素配置一体和项目实施一体的思路，建立以城带乡、以工促农机制，统筹建设城乡基础设施，实现城乡公共服务均等化、城乡要素配置合理化。促进城乡基础设施互联互通、共建共享，推动形成城乡基本公共服务均等化的体制机制。优先探索在供水、电力、通信、邮政、学校（幼儿园）、医院（卫生院）和养老服务设施等领域通过统一管护机构、统一经费保障、统一标准制定等方式，将城市公共基础设施管护资源、模式和手段逐步向农村延伸，力争“十四五”时期初步实现城乡一体化管护。其他领域结合实际梯次推进。（责任单位：各镇人民政府、街道办事处，区财政局、区教育局、区民政局、区卫健委、区工信局、区水务局）

四、完善相关的管护配套制度

（十二）健全农村公共基础设施产权管理制度。结合农村集体产权制度改革，研究制定管理办法，核算并登记产权主体、设施类别、产权编号、投资总额、建设年份、使用年限、占地面积、地理位置等内容。各类农村公共基础设施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。建立产权颁证公示制度，确保农民的知情权、参与权和监督权。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街镇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。

（责任单位：各镇人民政府、街道办事处，区教育局、区民政局、区住建委、区卫健委、区农业农村委、区城管委、区运管局、区文旅局、区体育局、区水务局、区工信局）

（十三）建立设施建设与管护机制同步落实制度。强化公共基础设施建养一体化，将项目建设主体和管护主体有效结合，明确管护责任。按照城乡融合发展要求，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。（责任单位：各镇人民政府、街道办事处，区教育局、区民政局、

区住建委、区卫健委、区农业农村委、区城管委、区运管局、区文旅局、区体育局、区水务局、区工信局)

(十四) 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,形成多元化管护格局。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。鼓励将城乡基础设施项目整体打包,实行一体化开发建设管护。建立全方位、多层次的监管体系,发挥村集体和农户的监管主体作用,充分调动农户的参与意识,探索农户全过程监管的实现形式。建立健全市场准入和退出机制。(责任单位:各镇人民政府、街道办事处,区教育局、区民政局、区住建委、区卫健委、区农业农村委、区城管委、区运管局、区文旅局、区体育局、区水务局、区工信局)

五、优化多元的资金保障机制

(十五) 加快建立政府投入稳定增长机制。区财政部门和行业主管部门要统筹考虑我区实际和发展需要,积极争取中央、市级补助资金支持和一般性转移支付资金,按规定统筹用于农村公共基础设施管护补助,并向经济实力薄弱的街镇倾斜。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政府年度预算。对集体经济薄弱、筹措资金困难的村，适当予以补助。（责任单位：区财政局、区发展改革委、区教育局、区民政局、区住建委、区卫健委、区农业农村委、区城管委、区运管局、区文旅局、区体育局、区水务局、区工信局）

（十六）拓宽管护经费来源渠道。加快提高土地出让收入用于农业农村投入比例，集中支持乡村振兴重点任务，加大对农村公共基础设施管护的投入力度。盘活农村存量建设用地，建立农村集体经营性建设用地入市收益分配机制，安排一定比例用于农村公共基础设施管护。积极利用现有农村基础设施相关专项资金，支持农村基础设施建设及运营管护。规范运用政府和社会资本合作模式，鼓励将农村基础设施项目整体打包，提高收益能力；鼓励将农村基础设施与产业、园区、乡村旅游等进行捆绑，实行一体化开发和建设，实现相互促进、互利共赢。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。（责任单位：各镇人民政府、街道办事处，区财政局、市规划资源局西青分局、区农业农村委、区工信局、区文旅局）

（十七）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，逐步建立完善农村准经营性、经营性公共基础设施收费制度。依照权责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、服务质量、农户承受能力、政府财政能力等因素，强化成本约束，合理确定和调整价格。具备条件的，促进价格由市场形成。城乡公共基础设施实现一体化管护的，应实行同网同质同价。（责任单位：区发展改革委、区财政局、区农业农村委）

六、保障措施

（十八）加强组织领导。各级各单位要充分认识深化农村公共基础设施管护体制改革的重要意义，把加强农村公共基础设施管护工作摆上重要议事日程，创新管护体制机制，合理把握改革节奏力度，确保各项措施平衡有效落地落实。各行业主管部门要按照职责分工，制定实施方案，细化配套措施，加强跟踪评估，支持和指导相关企业做好改革工作。（责任单位：各镇人民政府、街道办事处，区教育局、区民政局、区住建委、区卫健委、区农业农村委、区城管委、区运管局、区文旅局、区体育局、区水务局、区工信局）

（十九）强化监督考核。各行业主管部门要按照职责分工、密切协作，牵头做好本领域落实深化农村公共基础设施管护体制改革相关情况的跟踪分析和定期评估工作，定期开展运营质量和服务效果检查，保障农村公共基础设施长效运行。将农村公共基础设施管护情况纳入乡村振兴实绩考核。对财政安排的农村公共基础设施管护资金，主管部门应对绩效目标实现程度

和资金执行进度实行“双监控”，推动开展绩效评价，将绩效评价结果与预算安排挂钩，建立健全激励约束机制。加快推进农村公共基础设施领域信用体系建设，将建设管护主体和使用者履约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，按规定实施联合惩戒，营造诚实守信的市场环境。（责任单位：区委农办、区发展改革委、区财政局、区教育局、区民政局、区住建委、区卫健委、区农业农村委、区城管委、区运管局、区文旅局、区体育局、区水务局、区工信局）

（二十）抓好试点示范。各级各单位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，选择具备条件的街镇开展改革试点，不断积累经验，发挥示范效应，以点带面推进改革，防止一哄而上、急躁冒进。要及时梳理成功经验和好的做法，推广可复制的典型经验。（责任单位：各镇人民政府、街道办事处，区教育局、区民政局、区住建委、区卫健委、区农业农村委、区城管委、区运管局、区文旅局、区体育局、区水务局、区工信局）

（二十一）注重宣传引导。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，提高广大农民群众对使用者付费制度的认识和接受程度，鼓励村民通过“一事一议”筹资筹劳用于村级公益事业，引导农民增强契约意识。畅通意见表达渠

道，积极回应各方合理关切。（责任单位：各镇人民政府、街道办事处，区委宣传部）