

乡村振兴视角下烟草基础设施长效管护机制构建研究

黎炜昱 董颖 杨天佐 李如轻 李建平

云南省烟草公司临沧市公司凤庆分公司

DOI:10.32629/as.v9i7.4151

[摘要] 烟草基础设施是烟区产业振兴、巩固脱贫成果、推进乡村全面振兴的核心硬件支撑,涵盖烟水配套、密集烤房、育苗大棚、机耕道路、农用机械等全链条设施。当前多数烟区普遍存在重建设、轻管护、权责模糊、资金短缺、设施闲置损耗等突出问题,制约烟区产业可持续发展。基于此,本文立足乡村振兴战略要求,梳理烟草基础设施管护现存短板,从权责划分、资金保障、运营模式、数字化管控、多元协同五个维度构建长效管护体系,推动烟基础设施建管并重、持续增效,助力特色烟区产业兴旺、农民稳定增收。

[关键词] 乡村振兴;烟草基础设施;长效管护;产业振兴;共建共享

中图分类号: S435.72 文献标识码: A

Research on the Construction of a Long-Term Maintenance Mechanism for Tobacco Infrastructure from the Perspective of Rural Revitalization

Weiyu Li Ying Dong Tianzuo Yang Ruqing Li Jianping Li

Fengqing Branch, Lincang City Company, Yunnan Tobacco Corporation

[Abstract] Tobacco infrastructure serves as the core hardware support for revitalizing the tobacco industry, consolidating poverty alleviation achievements, and advancing comprehensive rural revitalization, encompassing an entire chain of facilities such as tobacco water supply systems, intensive curing barns, seedling greenhouses, agricultural machinery roads, and farm machinery. Currently, most tobacco-growing regions face prominent issues including a focus on construction over maintenance, ambiguous responsibilities, funding shortages, and underutilized or deteriorating facilities, which hinder the sustainable development of the tobacco industry. Based on this, this paper aligns with the requirements of the rural revitalization strategy, identifies existing shortcomings in tobacco infrastructure maintenance, and establishes a long-term maintenance system from five dimensions: responsibility allocation, financial support, operational models, digital management, and multi-stakeholder collaboration. The goal is to promote balanced construction and maintenance of tobacco infrastructure, continuous efficiency improvement, and support thriving industries in specialty tobacco regions while ensuring stable income growth for farmers.

[Key words] rural revitalization; tobacco infrastructure; long-term maintenance; industrial revitalization; jointly build and share

引言

全面推进乡村振兴背景下特色经济作物产业是山区乡村增收致富的核心抓手,烟叶产业作为多数中西部山区支柱产业,配套基础设施建设规模持续扩大。多年来行业持续投入建成标准烟水、烘烤、育苗、农机配套设施,显著改善烟农生产条件。但设施建成后管护体系不完善、运维保障不足,大量烤房、管网、农机出现老化损坏、闲置浪费,难以长期发挥助农效益^[1]。建立长效管护机制,打通“建设—使用—管护—再生”闭环,既是盘活烟区存量资产、稳定烟叶产业的现实需求,也是完善乡村公共

服务、夯实乡村振兴产业根基的必然路径。

1 乡村振兴背景下烟草基础设施管护现存问题

1.1 管护权责划分模糊,多方主体推诿缺位

当前烟草基础设施产权、使用权、管护权边界界定不清,形成烟草公司、乡镇政府、村集体、烟农合作社多方共管却均不主责的局面。项目建设阶段由烟草行业全额投入,但建成后产权移交村集体,日常管护责任未同步细化落地,出现设施损坏后烟草部门只管新建、乡镇仅负责协调、村集体无运维能力、烟农只使用不养护的推诿现象。“谁受益、谁管护”制度流于形式,

分散农户烟农缺乏管护责任意识, 集群烤房、连片灌溉管网等公共设施无人常态化巡检。同时, 县、乡、村三级管护考核机制缺失, 管护任务未纳入基层绩效考核, 缺乏硬性约束, 小故障长期搁置演变为设施报废, 大幅缩短设施使用寿命。

1.2 管护资金渠道单一, 稳定资金保障机制缺失

管护资金短缺是制约长效运行的核心瓶颈, 现有资金来源过度依赖烟草行业临时性维修补助, 未建立常态化、多元化资金池。多数产烟区县未落实从烟叶税提取专项管护资金的政策要求, 财政配套缺位; 烟农自筹资金推行难度大, 散户不愿额外承担设施维修费用; 设施闲置期对外租赁、综合利用产生的收益未规范归集用于管护。资金使用缺乏专户管理制度, 维修补助拨付流程繁琐、周期长, 小型渗漏、电路故障等小额问题无快速维修资金支撑。同时, 资金分配缺乏差异化标准, 老旧设施集中、管护压力大的偏远烟区资金缺口突出, 长期“带病运行”大幅降低设施使用效率^[2]。

1.3 运营模式粗放, 设施综合利用程度偏低

现有管护多局限于烟叶生产季短期维护, 未建立全生命周期运营管护模式, 设施闲置期闲置损耗严重。每年烟叶采收烘烤结束后, 密集烤房、育苗大棚长期空置, 未开展粮烟轮作配套、农产品仓储、食用菌培育等多元化经营, 闲置期间门窗、自控设备、棚体缺乏封存保养。烟用农机分散存放、无统一库房, 锈蚀、零部件丢失问题频发。合作社运营管理能力薄弱, 仅满足基础烟叶生产使用, 缺乏市场化有偿租赁运营机制, 无法通过经营收益反哺管护。粗放化运营导致设施折旧速度加快, 重复建设、重复投入现象突出, 违背乡村振兴节约集约利用涉农资产的发展要求。

1.4 数字化管护滞后, 专业管护人才队伍薄弱

多数烟区仍依靠纸质台账记录设施信息, 烤房、管网、农机点位分散, 档案更新滞后, 故障溯源、维修调度效率低下, 缺乏统一数字化管控平台。温湿度自控设备、灌溉电磁阀等智能设施出现故障后, 基层无专业维修人员, 只能等待外部技术人员上门, 维修周期长、影响生产。基层管护队伍以村干部、临时务工人员为主, 未开展系统化设备运维培训, 仅掌握简单清理操作, 无法处理电路、管网渗漏、风机故障等复杂问题。同时, 人才激励机制不足, 管护岗位薪酬偏低、季节性用工流动性强, 难以组建稳定专业管护队伍, 设施精细化、常态化管护缺乏人力支撑。

2 乡村振兴导向下烟草基础设施长效管护机制构建对策

2.1 明晰三级管护权责体系, 压实属地与使用主体责任

立足乡村振兴属地治理要求, 构建“县级统筹、乡镇主管、村社落实”三级权责清单, 厘清烟草、财政、农业农村、村集体、合作社各方职责。县级层面统筹出台管护实施细则, 落实烟叶税管护资金政策, 开展年度管护考核; 乡镇负责辖区设施巡查督导、维修项目申报; 村集体、烟农专业合作社为日常管护第一责任主体, 签订管护责任书, 落实分片包户、专人值守制度。严格落实“谁使用、谁管护, 谁损坏、谁赔付”, 散户单独使用小

型农机、烤房实行个人管护责任制, 集群公共设施由合作社统一运维。将基础设施管护纳入乡镇乡村振兴实绩考核, 建立问题台账销号管理制度, 定期开展专项督查, 对管护缺位、整改滞后的主体进行通报问责, 把软性管护任务转化为硬性考核指标, 从制度层面杜绝责任推诿。同时, 明确各级管护频次、巡查内容、整改时限等细化标准, 建立层级联动追责机制, 打通多级管护衔接壁垒, 彻底解决层级脱节、责任悬空问题, 全面夯实属地化、网格化管护治理基础^[3]。同步配套管护责任公示制度, 在各村合作社、烤房群张贴管护责任人、职责清单与监督举报渠道, 畅通烟农监督反馈渠道, 倒逼各方主体主动履行管护职责, 持续提升基层设施管护执行力度。

2.2 构建多元资金筹措体系, 建立专户专款滚动管护机制

破解资金短板, 搭建“财政提取、行业补助、群众自筹、经营反哺”四维资金保障渠道, 形成稳定滚动资金池。落实财政配套, 按地方政策从年度烟叶税收提取3%—5%资金, 纳入财政专项预算, 全额划入管护专户; 烟草行业设立年度设施维修补助, 重点倾斜老旧烟区、偏远连片烟田; 推行一事一议自筹机制, 集群烤房、灌溉管网使用者按使用面积缴纳基础管护费; 盘活闲置资产收益, 烤房、育苗棚闲置期对外租赁仓储、种植经济作物, 全部收益归集管护专户。实行专户管理、专款专用、结余滚存, 简化小额维修资金拨付流程, 建立季度资金公开公示制度, 接受烟农、村民监督。差异化分配资金, 对建设年限久、损耗严重的老旧设施增加维修补助, 保障设施常态化保养、故障快速抢修^[4]。此外, 建立资金绩效评价机制, 结合设施完好率、维修响应速度、烟农满意度考核资金使用成效, 杜绝资金挪用、浪费、低效使用等问题, 持续提升管护资金利用效能。

2.3 创新综合运营模式, 以多元化经营反哺长效管护

紧扣乡村振兴产业融合发展思路, 转变单一烟叶专用模式, 推进烟草基础设施综合利用, 以经营性收益支撑管护投入。推行“烟主辅辅、一设施多用”运营模式, 育苗大棚烟季培育烟苗, 闲季种植蔬菜、中药材、食用菌; 密集烤房用于烟叶烘烤之余, 承接粮食、果蔬烘干仓储; 机耕道路同步服务粮食轮作、乡村物流通行。由村集体领办合作社统一运营闲置设施, 制定标准化租赁收费标准, 收益按比例用于设施保养、设备更新。推行“以租代养”模式, 适度收取设施使用费, 降低烟农一次性支出, 租金全额投入日常运维。建立设施全周期管护流程, 生产季常态化巡检保养, 闲置期统一拆卸精密设备集中封存、棚体加固防锈, 最大限度降低自然损耗, 延长设施使用年限, 减少重复建设投入, 实现产业增效、设施保值双向赋能。同时, 结合当地农业产业特色因地制宜拓展运营渠道, 推动烟基设施与乡村特色产业深度融合, 打造烟区多元增收业态, 以产业融合效益持续反哺设施长效管护^[5]。

2.4 搭建数字化管护平台, 培育专业化稳定管护队伍

依托数字乡村建设契机, 搭建烟草基础设施数字化管控平台, 推行“一设施一编码、一码全溯源”管理, 为烤房、灌溉管网、农机张贴专属二维码, 录入建设年限、产权归属、维修记录、

使用状态等电子档案,实现线上巡查、故障上报、维修调度一体化。配套物联网监测模块,对烤房自控系统、灌溉管网水压实行远程预警,提前排查渗漏、电路老化隐患。分层分类开展管护人员培训,定期组织合作社管护人员、村级网格员开展设备维修、管网养护、数字化平台操作实操教学,考核合格持证上岗。建立管护人员激励机制,设置基础薪酬+绩效奖励,将设施完好率、群众满意度纳入绩效评价;组建县级专业维修小队,储备风机、传感器、管道等常用配件,实现故障快速处置,补齐基层专业运维短板,以数字化、专业化提升管护精细化水平。同时,建立常态化人才轮训、技术帮扶、经验交流机制,持续更新管护人员专业技能,打造一支懂技术、会运维、善管理的复合型基层管护队伍。

3 结语

综上所述,烟草基础设施是山区乡村振兴的重要产业载体,健全长效管护机制是盘活存量涉农资产、稳定烟叶产业、带动烟农持续增收的关键举措。本文针对当前管护权责不清、资金短缺、运营粗放、人才技术薄弱四大痛点,从权责划分、多元资金、综合运营、数字管控、队伍建设层面构建一体化长效管护体系。通过建管并重、多方协同、共建共享,能够有效降低设施损耗、延长使用寿命、提升综合利用效益,同步缓解烟农生产投

入压力,减少行业重复建设资金消耗,实现产业发展与乡村治理双向共赢。未来需持续结合乡村振兴产业融合政策,不断优化管护模式,推动烟草基础设施长效稳定发挥助农兴村作用,助力特色烟区实现产业兴旺、宜居宜业的乡村振兴发展目标,为同类经济作物产区基础设施管护体系建设提供可复制、可推广的实践参考。

[参考文献]

[1]屈云鹏,万泽婧,袁建琨,等.烟草商业创新创效项目管理模型研究[J].内蒙古科技与经济,2025(05):37-40.

[2]聂梦琳.基于新发展理念的烟草经济SWOT分析及新增长点探讨[J].企业改革与管理,2025(17):160-162.

[3]赵楠.新发展理念下烟草行业发展现状及对策[J].财富时代,2025(04):117-119.

[4]周树,龙征颜,袁启越.基于价值链的烟叶产前投入评价机制[J].乡镇企业导报,2026(09):43-45.

[5]刘宽广.湖南省烟叶产业发展现状问题及对策[J].农村实用技术,2025(08):47-48.

作者简介:

黎炜昱(1986--),男,傣族,云南耿马人,大专,助理农艺师,研究方向:烟叶生产。