
农村基础设施建设中的融资渠道及资金使用绩效评价——以贵阳修文县久长镇农村串户路为例*

靳永燾，杨胜美¹

(贵州大学公共管理学院, 贵州 贵阳 550025)

摘要: 农村基础设施是农业生产力的最基本要素, 更是新农村建设的“先行资本”。文章首先构建一套农村基础设施(串户路)建设资金使用绩效评价的指标体系, 指标体系主要包括经济、效率及效益等一级指标及相应的八个二级指标。并对修文县久长镇串户路建设的资金使用情况进行了实地调研, 发现当地在资金使用的过程中存在资金到位不及时、资金使用透明度低及监管不到位等问题, 最后根据久长镇串户路建设资金使用存在的问题提出了相应的改进意见。

关键词: 农村基础设施; 串户路硬化; 绩效评价

中图分类号: F12

文献标识码: A

文章编号: 1000 — 5099(2014) 03 — 0025 — 07

一、导论: 问题引入与文献回顾

(一) 问题引入

农村基础设施是农业生产力的最基本要素, 更是新农村建设的“先行资本(Overhead Capital)”。但长期以来, 在传统的重工业优先发展及城乡二元结构的政策背景下, 我国政府对于基础设施的资金投入往往向城市倾斜, 这使得基础设施在城乡之间的提供严重不均衡, 一定程度上导致了农村社会矛盾激化。直至2006年中共中央在“一号文件”中提出“要把国家对基础设施建设投入的重点转向农村”, 这才使得农村基础设施建设的资金缺乏、融资主体单一等一系列问题逐步得以改善。近年来, 中央“一号文件”、“十二五”规划等相关政策多次强调要加强农村基础设施建设, 农村基础设施在党和政府的高度关注下得到了较快发展。与此同时, 我国农村基础设施的绩效评价也日益受到关注。绩效评价能提高农村基础设施建设的效率和效益, 同时也在农村基础设施的进一步建设中具有重要的参考价值。通过政府官员、专家学者等的不懈努力, 我国农村基础设施的绩效评价取得了一定的成绩, 然而也还存在一些问题, 诸如评价指标不全面、评价结果的应用性不强等。笔者通过对相关研究的回顾, 构建一套农村基础设施的资金使用绩效评价指标体系, 并选取修文县久长镇的农村串户路这一农村基础设施作为个案, 对其进行资金使用绩效评价, 以期解决上述存在的问题。

¹收稿日期: 2014 — 01 — 21

基金项目: 国家社科基金项目“西部大开发与贫困地区农村基础设施服务保障机制研究”(10BGL061); 贵州大学文科重点学科及特色学科重大科研项目“坡地经济振兴与政府服务保障机制研究”(GDZT2011007)。

作者简介: 靳永燾(1968 —), 男, 湖北巴东人, 博士, 教授。研究方向: 地方治理与公共服务。

杨胜美(1989 —), 女, 贵州榕江人, 在读行政管理研究生。研究方向: 农村公共服务。

（二）文献回顾

自二战以来，农村基础设施在世界各国得到了快速发展，并在贫困农村地区的经济、社会发展中起着一定的催化作用。伴随着农村基础设施的这一发展，学者对其的学术研究热潮也被逐步掀开。

其一，有关农村基础设施融资渠道的研究，主要可分为两个时期。第一个时期是在研究的早期，当时学者普遍认为农村基础设施的投融资应该由政府来完成。著名的经济学家亚当·斯密早年就曾指出基础设施建设应视作国家的一项职能，建设资金也理应由政府来承担。19世纪后，经济学家萨伊（1803）^[1]在其消费理论中指出，政府消费应当投放于交通等基础设施建设中。另外，著名经济学家约翰·梅纳德·凯恩斯及大卫·N·海曼（2001）^[2]等皆认为基础设施建设资金应由政府来提供。随着经济社会的迅猛发展，由政府单一提供基础设施建设资金的模式出现了投资效率低下、主体缺位等问题，使得人们开始探寻新的投融资模式，于是研究逐步进入第二个时期，即融资多元化、民营化的研究阶段。美国学者E. C. 萨瓦斯（2002）^[3]指出，没有任何逻辑理由可以证明公共服务必须由政府机构来提供，而摆脱政府公共服务低效率和资金不足困境的最好出路是打破政府的垄断地位，积极实行公共服务的民营化，建立起公私机构之间的竞争。自此之后，国内外学者都对基础设施融资渠道的多元化、民营化的具体方法、模式进行了深入探讨。其中我国著名经济学家林毅夫（2000）^[4]、学者徐克勤（2005）^[5]、郭鹰（2008）^[6]以及刘景东（2011）^[7]等人构建了PPP（Public - Private - Partnership）、BOT（Build - Operate - Transfer）等多元融资模式对农村基础设施的融资渠道进行研究，为我国的农村基础设施融资机制的形成做出了重要的贡献。

其二，学者关于农村基础设施建设资金使用绩效评价的研究主要包括资金使用绩效评价体系的研究、资金使用的监管路径研究等两个方面。其中，有关资金使用绩效评价体系的研究主要有学者胡将安（2008）^[8]及郝蕊俊（2010）^[9]等提出的3E评价体系。另外，徐丽（2009）^[10]、蒋时节（2010）^[11]等人提出的包括就业效果、提供配套设施能力及空气污染度等更为复杂的综合管理指标体系。这些指标体系的构建具有重要的参考价值。有另一部分学者，从资金监管的视角对农村基础设施的资金使用绩效评价进行了深入研究。如学者龙菊（2010）^[12]、何新容（2011）^[13]及康文峰（2012）^[14]等都认为当前政府特别是审计机关对农村基础设施资金使用的监管比较零散，缺乏统一的标准和规范，这些学者指出政府部门应该在这方面加强立法工作，加大对相关资金的监管力度，同时指出村民等利益相关者也应成为监督的主体。

综观研究现状，学者对农村基础设施的研究还比较笼统，具体的诸如关于农村公路、医疗卫生等融资渠道和资金使用绩效评价的研究还比较少，对于串户路资金使用绩效等的相关研究几乎为零。故此，本研究选择串户路作为研究对象，主要运用实证研究方法，对农村基础设施建设中的融资渠道进行学理抽象，并对资金使用进行绩效评价。

二、研究设计

（一）样本选择与说明

修文县久长镇位于修文、开阳和息烽三县的交界，贵阳市西北，距县城约15公里，距省城贵阳约45公里，是开阳、息烽两县进入省城的必经之地。正如埃莉诺·奥斯特罗姆等人所言，“基础设施是繁荣经济、继往开来的基础所在，或者说是经济增长的必要前提。”（埃莉诺·奥斯特罗姆等，1993:1）^[15]修文县的经济在很大程度上便是得益于基础设施（特别是交通设施）的建设。2006年中央“一号文件”提出“要把国家对基础设施建设投入的重点转向农村”以来，修文县便大力加强农村基础设施建设，其中久长镇更是全县农村串户路硬化的典型代表。截至目前，该镇已完成硬化的串户路里程约达到150公里，串户路的建设极大地惠及了当地民众的生产生活。但是“如何有效公平地筹集用于基础设施开发和维护的资源（包括货币和非货币）是基础设施可持续发展的关键性因素。”^[15]⁴⁰本研究基于农村基础设施建设中资金使用的重要性这一观点，从久长镇农村基础设施（串户路）资金的筹集出发，将融资渠道、筹资方式等列为重要的研究内容。进而重点调查研究串户路建设的过程中，资金使用的经济、效率及效益等情况，以及对不同的融资渠道是否会对资金的使用绩效产生影响等问题进行分析。

（二）基本概念界定

在本文的研究中，主要涉及三个核心的概念，亦即农村基础设施、串户路硬化以及绩效评价等。农村基础设施：是发展农村生产和保证农民生活而提供的公共服务设施的总称。参照中国新农村建设的相关法规文件，农村基础设施包括了农业生产性基础性设施、农村性生活基础设施、生态环境建设、农村社会发展基础设施四个大类。根据其属性，农村基础设施包括纯公共物品和准公共物品。

串户路硬化：是指为了解决农民行路难的问题，修建的延伸到村寨中各家各户的水泥或沥青的硬化公路路网。

绩效评价：是指运用一定的评价方法、评价指标及标准，对评价对象所确定的实现目标的程度，以及为实现这一目标所安排预算的执行效果进行的综合型评价。本文是主要针对串户路建设过程及结果的资金使用情况进行绩效评价。

（三）农村基础设施资金使用绩效指标体系构建

本次研究在对大量资料的研究基础上选取了经济性指标、效率性指标、效益性指标三个维度，分别对应节约率、资金使用的合规性，资金的使用效率、资金的到位率及到位的及时性、资金财务管理的执行效率、资金使用的监督效率，资金使用的透明度、资金使用的满意度等八个二级指标构建评价指标体系，为测定和评价修文县久长镇的农村串户路建设中资金的使用情况提供依据。绩效指标体系如下表 1。

表 1 串户路建设资金使用绩效指标体系构建

| | 一级指标 | 二级指标 |
|--------------|------|--------------|
| 资金使用绩效指标体系构建 | 经济指标 | 资金节约率 |
| | | 资金使用的合规性 |
| | 效率指标 | 资金的使用效率 |
| | | 资金的到位率及到位及时性 |
| | | 资金财务管理的执行效率 |
| | 效益指标 | 资金使用的透明度 |
| | | 资金使用的满意度 |

本研究调查问卷的设计是基于绩效指标体系的几个维度基础上的。调查问卷一共分为基本信息和正式问卷两个部分。其中基本信息主要包括调查对象的年龄、性别、文化程度以及家庭收入等；正式问卷中的相关问题则主要包括资金节约率、资金到位及时性、资金使用效率及资金使用的透明度等，一共包括 16 个问题。

（四）研究方法与研究过程

本文采用了定性研究和定量研究相结合的方法，其中主要包括文献研究法和实地调查法等相关研究方法。通过定性方法和定量方法的运用，增强了一手资料的信度和效度，同时也使得文章更具说服力。另外，还采用统计分析法和案例分析法相结合的研究方法，文章在运用统计分析法对所获得的资料进行统计、归纳的同时，还综合运用案例分析法进行分析，增强了文章的生命力。

1. 文献法

文献法又称为历史文献法，就是搜集和分析研究各种现存的有关文献资料，从中选取信息，以达到某种调查研究目的的方法。文献法为本研究提供大量具有参考价值的研究资料和数据。本次研究中，笔者在图书馆查阅了近 20 部本相关书籍，并在中国知网、维普等网站上收集了 50 余篇论文；这些相关书籍和论文都为本研究提供了重要的理论基础和前提。

2. 实地调查法

本研究主要运动的实地调查法主要包括问卷调查法和深度访谈法。

问卷调查法：问卷调查法是指通过向调查者发出简明扼要的征询单（表），请示填写对有关问题的意见和建议来获得材料和信息的一种方法。问卷调查法是本研究运用最多的方法，这一方法是本次研究大量一手资料的获得的最重要手段。此次调研，主要是针对修文县久长镇的农村申户路融资渠道及资金使用绩效情况进行入户调查。本次调研共发放问卷 130 份，回收问卷 126 份，有效问卷 120 份，有效率为 95%。

深度访谈法：深度访谈法又称晤谈法，是指通过访员和受访人面对面地交谈来了解受访人的心里和行为的的基本研究方法。访谈法能够迅速、深入、有效地为本研究搜集相关资料。本研究共对当地村干部、乡村精英及其他村民等 10 人进行了面对面的深度访谈。

三、调查结果与问题分析

（一）融资渠道呈现多元化

农村基础设施的融资渠道可从其供给主体进行分析。政府作为基础设施的主要供给主体一直是学界研究的重点；但对基础设施特性的深入研究，政府作为供给主体出现效率低下、浪费等严重的“政府失灵”现象，学者认为通过合同承包、特许经营等市场化操作手段可以有效地克服政府失灵，以提高效率^[16]。埃莉诺·奥斯特罗姆通过对不同的制度安排的绩效研究提出发展中国家基础设施供给的多中心制度安排，关键在基于协作和信任构建的参与方式^[17]。

在本调查地点（修文县久长镇）中，基础设施（申户路）已初具规模，基本建成以入村公路为主体，以申户路为分支的道路框架。其投融资渠道主要由政府财政和村民集体筹资两个部分组成。其中入村公路部分由政府进行财政补贴，申户路部分则由村民自行筹集建设资金。村民在申户路建设过程中，作为一个直接利益相关者（Frederick, 1988），村民既是将资金、劳动力和时间等相关资源要素投入到申户路的建设中“股东”，又是申户路建设的质量评价的主体，从而贯穿整个过程。而农村“差序格局”、“乡村精英”、“宗族力量”等因素的影响使得村民并非完全了解申户路建设的全部细节，存在政府、村干部、实施者与村民之间的信息不对称现象。

（二）资金到位情况受融资渠道影响

资金是否到位直接影响申户路项目的进展，调查发现村民对申户路建设资金到位及时性评价中，53%的被访者表示资金到位

情况一般，具体见图 1。前文曾指出政府的配套资金和村民集体自筹资金是串户路修建过程中的主要资金来源，依此思路，对于资金的到位情况同样从政府资金到位和自筹资金到位两个方面进行分析。

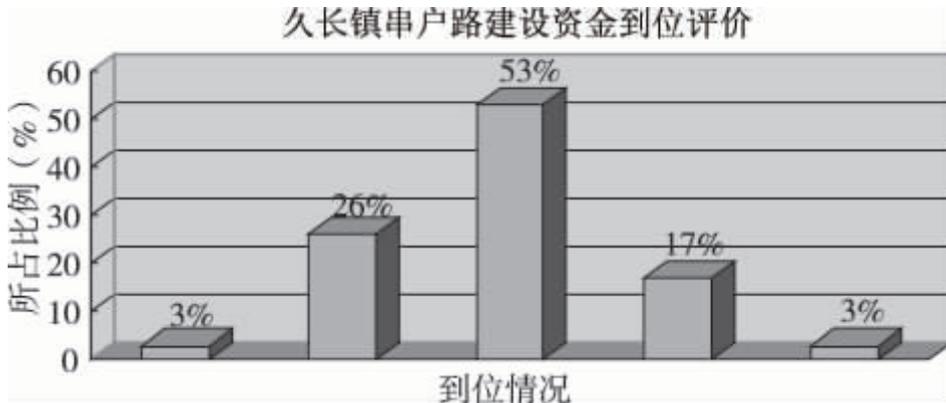


图 1 久长镇串户路资金到位评价图

其一，对于村民自筹资金的到位情况，由于村民作为重要的利益相关者，对自身所缴纳的数额非常了解^①*²，与此同时，自筹部分的资金到位及时、不拖欠，原因可以归结为以下几点：一是村民对修建串户路的认同度相对较高、一致性较好，用村民的话叫做“修串户路是件好事”；二是乡村内在的社会资本的作用发挥，特别是其内在的关系网络，运用村干部、邻居、亲朋与其之间的网络关系来处理个别村民不交纳、拖欠等情况；三是“跟风”效应的影响，A 村民交纳，B 村民也交纳，而 C 村民在此境遇下即使不清楚项目的具体内容，但受各方压力，C 村民也会选择交纳，最终形成在串户路修建上的小规模集体行动。

其二，对于政府扶持资金到位情况，因村民与村干部、乡村精英之间存在信息不对称现象，普通村民并不知晓政府扶持资金是否到位，资金到位与否只由少数人掌握，村民往往根据项目是否开工，工钱是否及时发放等指标来判断政府扶持的资金是否到位。同时也存在先上车后买票的做法，引起村民的强烈反感。正如本次调研的一位深入访谈对象村民 Y 所说，“自己是该村串户路修建的承包人之一，承包近 800 米的串户路，道路修建完成近两年，但镇政府至今未付清其所承包路段的款项，而自身因修路在信用社贷款十万元同样处于拖欠状态，多次向乡政府反映都未果，自己所赊的水泥、沙石、人工钱都还没结清，再也不去承包这样吃力不讨好的事做”，村民 Y 感到很反感也很无奈。

（三）资金使用的透明度不高

1. 资金使用的相关政策透明度低

资金筹集结束后，资金该如何使用？应有一个明确的方案或规定。在调查中，一半的被访者表示不清楚是否存在相关的资金使用规定，而其中占 78% 的被访者表示虽然知道有相关的使用规定，但不清楚其内容，具体情况见图 2。

² ①调查中发现，处在不同路段的不同户主所缴纳的金额并不完全相同，有 100、200、240、300 元等不同的档次，我们认为，是采取类似于“包干到户”性质的资金筹集方法。

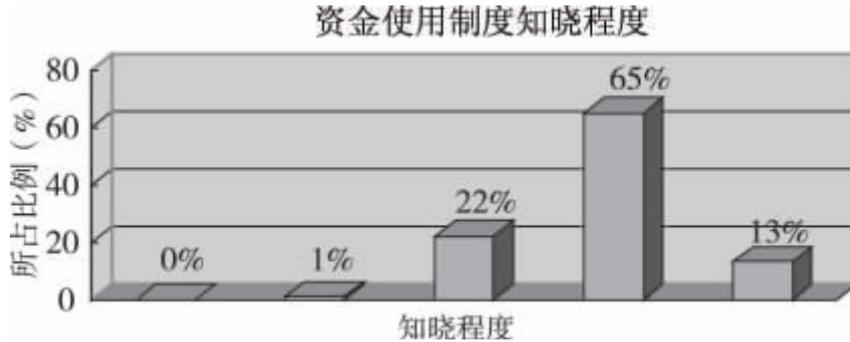


图 2 串户路资金使用制度知晓程度

首先，受项目的承包性质影响。调查发现，串户路建设政府采用合同外包等方式来提供公共服务。被承包路段的资金属于承包人的私人资金，并不需要向村民公开使用情况，因此，承包人之外的普通村民并不知晓是否存在有相关的资金使用规定。

其次，村民的结果导向和参与意愿的低下。结合调查和访谈的结果，研究发现，村民在对待串户路项目上是一种结果导向，所关注的是项目的最终结果，即串户路是否已经修建完成；同时，村民与资金使用规定之间存在制度性障碍，最终导致村民知晓相关资金使用规定意愿的下降。

再次，监管方评价导向的偏差。一方面，作为基层的乡政府承担的角色就是上级政府政策的传递者、国家扶持资金的管理者，并不是“服务而非掌舵”；另一方面，作为农村基层群众性自治组织的村委会并没完全体现其自治的特性，相反，更是乡政府等政府机构的代言人，处于一种“内卷化”状态，忽视村民的需求信息。

2. 资金使用过程的透明度不高，且受融资渠道的影响

调查发现有近 85%的村民指出村干部或项目相关负责人并未对串户路建设的资金使用情况进行公示。对于私人承包的部分不作过多讨论，因为这不涉及到资金使用透明度的问题（对他们的关注应该更多地放在其修建道路的质量上）。因而我们在此主要讨论的是村民共同修建的部分，这部分也可分作以下两方面来进行阐述。

其一，村民自筹资金使用情况的透明度。前文曾提到，这部分资金是临近共用一段串户路的农户根据实际需要共同筹集而来的，筹集到的资金由这几户当中的一位较有声望的人进行保管，使用情况受到大家共同的监督，虽然没有进行公示，但大家对资金使用的账目都是了然于心的，因而村民对这部分资金的透明度都较为认可。

其二，对于政府扶持资金使用的透明度的部分，有近 50%的村民表示不太满意或非常不满意。他们表示，对于村里这部分资金的使用情况村里从未以任何形式进行公示，因而这部分资金是如何使用的、是否合规他们根本无从知晓。村干部、乡村精英运用手中的权力对相关信息进行封锁的行为严重影响了村民的知情权，甚至公共利益。访谈对象 X 指出，“村里的宣传栏只公示如计划生育政策、养老保险政策等的一些政策条款，但是涉及到资金分配、使用情况等‘敏感问题’从未进行公示。资金是怎样使用的，可能只有村干部自己心里清楚。”

3. 财务管理透明度低，且制度不健全

调查涉及“是否有相关财务管理制度”时，只有 20%的村民回答说有，而这部分人主要是村干部和较多地参与了串户路建设的村民，这是由于信息不对称造成的，同时也体现了项目资金财务管理透明度的低下。而对相关财务制度知青的调查对象眼中，

串户路建设资金的财务管理制度的健全性如何呢？有近 75%的村民认为串户路建设资金的财务管理制度不太健全或非常不健全。究其原因，主要包括以下几个方面：

首先，村民存在“重投入轻管理”的传统意识。在串户路建设的过程中，村民往往关注的是资金投入的数量，而关于如何更科学、规范地对资金进行管理却关心甚少。

其次，农村缺乏专业的财务管理人才。经调查发现，调查对象中有 80% 以上为初中及以下学历，这部分村民基本不具备专业的财务管理知识。另外有 3%的村民具有大专及以上学历，然而这部分村民常年在外工作或做生意，并无暇管理村里的相关事务。这使得串户路建设资金无专人专户管理，存在与其他资金混用，统收统支的现象，这为串户路建设资金的非法使用提供了条件。

最后，相应的控制法规相对滞后及监管部门的管理不到位等，这给既作为串户路建设资金的管理者又作为资金的使用者的村干部或项目相关负责人提供了“方便”，从而其不愿意建立健全相关财务管理制度。

（四）资金监管不到位

埃莉诺·奥斯特罗姆在对公共池塘资源进行研究时指出，“监督和分级制裁对保持足够高的规则遵守率，避免引发一个有较高违规率所促进的、违规率持续增长的局面是必要的。”^[18] 同样，对串户路资金使用情况进行监督，能够减少或防止专项资金被截留、挤占和挪用等违规情况的出现，从而保证资金的安全、合理及有效利用。然而调查发现，84%的村民认为村里没有设置任何串户路建设资金相关的监督机构和人员，但我们有趣的发现，仍然各有 16%的村民认为有相关监督机构和人员的存在，这又是为何？见下图 3。

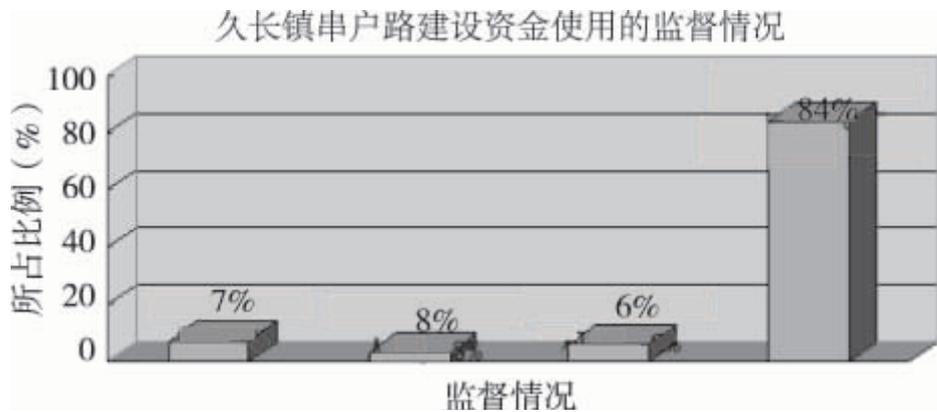


图 3 久长镇串户路建设资金使用的监督情况

实际上，通过深入访谈发现，村里的确没有设置任何与串户路相关的监督机构或人员。但前文也有提及，对于村民集体共同筹资的部分，村民实际上是起了很好的监督作用的，因而有人回答“村民共同监督”是可以理解的。但为何仍有村民认为设置了相关机构和人员呢？因为有些村民认为既是“运动员”又是“裁判员”的村干部或乡村精英担任了监督者的角色，这似乎带有很浓的讽刺意味，因为其中有 85% 以上的村民认为这样的监督没起到多大的作用甚至完全起不到监督作用。因此这样的监督效率是非常低下的。

（五）群众对资金使用的总体评价不高

资金使用不合理，存在挤占、挪用的违规情况，对村民的公共利益将会产生极大的危害。然而上文通过对修文县久长镇农村串户路建设中资金使用的多个指标维度进行分析，发现由于财务管理制度的不健全、资金（特别是政府扶持资金）使用透明度不高以及监督情况的不容乐观等而“孵化”出了很多问题，进而引起了村民较大的不满。那么具体而言，村民对串户路建设资金使用总体情况的满意度评价如何呢？见图 4。

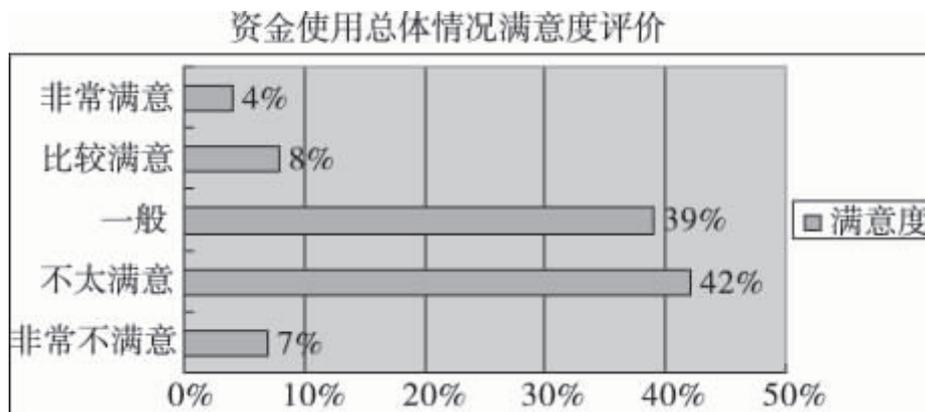


图 4 久长镇农村串户路建设资金使用总体情况满意度评价

据调查统计，有近 50% 的村民对串户路建设中资金使用的总体情况感到不太满意或者非常不满意，这部分村民由于项目建设中资金使用监督情况的不到位、资金使用透明度低下以及串户路建设质量不高等原因而感到不满意。另外，仍有近 50% 的村民感到一般或者满意，这与他们只重视结果而不太关心过程有关。正如一位访谈对象所说：“资金是如何使用的我管不了，也不敢管，但路面硬化了总比以前泥泞的道路好一些，感觉挺满足了”。

四、基本结论及改进建议

（一）基本结论

在对修文县久长镇农村串户路的实地调研中发现，该镇基本实现了多元化的投融资模式，但在资金的使用上仍存在着资金管理制度不健全、资金使用的透明度（特别是政府扶持资金部分）不高以及监管不到位等严重问题，基本结论如下：

第一，融资渠道多元化。修文县久长镇在农村串户路建设中，主要的融资渠道包括政府扶持及村民集体筹集共同出资的方式，这是目前我国农村基础设施建设中提倡多元融资渠道的具体体现，这样的融资方式打破了长期以来仅由政府投资或者村民集体自筹的单一方式，这激起了作为利益相关者之一的农民参与的积极性。

第二，对于资金的到位情况收到融资渠道的影响，融资渠道的差异导致资金到位及时性的不同。村民自筹部分由于民众参与积极性高，势头好，因而串户路资金到位非常及时。对于政府出资部分，超过半数的人认为到位情况一般，且直至项目建成后仍有部分承包人被拖欠资金的情况。

第三，资金使用的透明度低。从资金使用的相关政策的制定到资金使用过程以及资金的财务管理等的透明度都极低。调查对象中，绝大部分村民对资金的使用特别是政府投资部分的资金使用甚少了解，这部分由于项目实施过程中合同外包等情况的存在导致，但更重要的是项目的相关负责人对资金的使用未进行公开，因信息不对称导致的。

第四，资金使用的监督不到位。政府以及村级在项目资金使用的监管重视程度不够，未设置相关的监督机构或人员对串户

路建设的资金进行监管，这是其一。其二，之所以导致监督不到位还包括资金使用的透明度低下等原因，这造成了作为利益相关者之一的村民的监督权受阻。

（二）对策建议

为了促进贫困地区基础设施建设的经济、可持续发展，尤其是促进其项目建设中资金使用绩效的提高，本研究认为，作为个案的久长镇却显露出贫困地区在基础设施建设融资与资金使用绩效存在问题的某些共性。针对实地调研中于久长镇发现的多个资金使用问题，笔者认为可从如下几个方面进行改进：

第一，融资渠道进一步多元化。从久长镇的情况来看，当地串户路建设的融资主体主要只有政府扶持和村民集体筹集两种方式，实际上，在农村基础设施的建设中可以有更多的融资方式。一是按照谁享受、谁负担和自愿的原则，引导农民或民间投资主体投入。村民是农村基础设施建设中的直接利益相关者，在条件允许的情况下，可以积极引导村民来为农村基础设施建设共同筹集资金；二是通过多镇合作，实行基础设施建设捆绑进行，共同经营、共同管理。三是通过加大招商力度积极吸引外来投入，争取项目资金和项目扶持。这种融资方式对于久长镇来说是非常可行的，因为该镇的种植业特别是蔬菜种植比较发达，但是根据调查发现目前当地农产品加工企业非常少，但是要发展相关企业就得有配套的基础设施，因而久长镇可以通过这种方式与相关企业合作，从而筹集资金进行农村基础设施建设，最终或者企业与农村发展互利共赢的局面。

第二，政府给予充足的制度保障。政府管理的目的就是要保证农村基础设施的建设有计划、有步骤并且有效率地执行。政府应充分扮演好规划者、制度保障者和实施者的角色。首先，保证资金的及时到位，这是项目开展的基础和前提。

其次，完善基础设施建设中资金使用的相关规定，保证各项信息的透明度，透明度也是民众参与监督的基础。同时建立畅通的沟通渠道，以便及时接收村民的意愿和要求，并及时反馈。再次，建立资金使用监管部门，保证资金有效地使用，达到资金投入的高效产出。

第三，充分发挥村民主体作用，让村民有权参与农村基础设施建设的各个环节。一方面，村干部要围绕农民需求进行谋划，充分征求和吸纳农民群众的意见，对于农民自主参与、直接受益的建设项目，要通过政府资金引导，通过以奖代补等方式，引导农民投工投劳、投资投物搞建设。另一方面，村民要加强参与基础设施建设资金使用过程中的意识，敢于并明确表达自身所需、并监督政府高效使用资金，充分发挥自身主体作用。

第四，要引进专业技术人才（例如大学生村官）来对村务进行管理。大学生村官，是筛选专科以上学历的应届或往届毕业生，担任农村党支部书记助理、村主任助理或其他“两委”职务的工作人员。从20世纪90年代中期开始，大学生“村官”从无到有，到快速发展，经历了长时间的积累发展过程。大学生村官往往由于刚走出校园踏入社会，因而沾染到的社会不良习气较少，能够秉公踏实地为老百姓办实事；另外，大学生专业性较强，特别是对于管理专业的学生来说，参与村务的管理更有利于农村健康、和谐地发展。因此，对于久长镇串户路建设中资金使用存在很多问题的情况，大学生村官等专业技术人才的引进或许可以的到解决。

最后，增加农村基础设施建设中相关配套资金（例如整理补偿款等）的设置。土地对于农民而言是非常重要的，特别是久长镇45、50以上年纪较大的农民由于没有其他技术或者是体力上的原因，除了种地基本上没有其他出路，因而土地对于这部分人来说显得尤为重要。故而在农村基础设施建设的过程中，如果涉及到占用农民土地的情况，一定要有相应资金来对其进行补偿，尽量减少农民的损失。另外，对于村里的困难户要积极进行帮助，设置相关的帮扶资金，是这部分人也能共享农村基础设施建设的成果，从而使得农村更加和谐、稳定地发展。

五、研究展望

本研究对当前农村基础设施（串户路）建设过程中融资渠道及资金使用情况进行了绩效分析，可管窥和引领该领域或相关领域的农村基础设施服务研究。但纵观研究始末，尚存在不足之处有待深入。首先是样本数量单一。本研究仅选取久长镇作为研究对象，一个基本的学术常识是，个案分析尽管可以展现“解剖麻雀”或者“手术刀”式的研究特长，但却难以排除其跟多案例研究或者案例比较研究对比呈现的某些弊端，譬如，可能会导致本文的有关结论由于样本不足而缺乏普遍性。因而在以后的相关研究中，样本的数量还有待扩充，一是有助于增强研究结论的普遍性，另外，还可通过多个样本的比较研究，更深入的洞察问题、解决问题；其次，在研究内容上，本次研究所构建的绩效指标还尚需进行更深入和规范的理论探索，否则可能导致某些重要信息的统计和评价被遗漏。在将来的研究中，还需加强指标体系构建的科学性、全面性。囿于研究小组知识结构、资源约束和时间限制，本文的有些结论、对策等亦尚需补充和完善。有些研究工作仍需深化和延续，这些都是本课题今后努力的目标和方向。

参考文献：

- [1] 萨伊. 政治经济学概论 [M]. 王福生, 译北京: 商务印书馆, 1997: 501 — 504.
- [2] 大卫·N·海曼. 财政学理论在政策中的当代应用 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2006.
- [3] E·C·萨瓦斯. 民营化与公私部门的伙伴关系 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002: 112 — 115.
- [4] 林毅夫. 加强农村基础设施建设启动农村市场 [J]. 农业经济问题, 2000(7) .
- [5] 徐克勤. 我国农村基础设施融资方式创新初探 [J]. 农村财政与财务, 2005(3) .
- [6] 郭鹰. 民间资本投资农村基础设施的必要性与可行性 [J]. 武汉商业服务学院学报, 2008(4) .
- [7] 刘景东. 基于 AHP 和模糊灰色综合评价法的新农村建设融资模式研究 [J]. 湖北经济学院学报 2011(3) .
- [8] 胡将安. 农村基础设施投资效果评价 [D]. 西安: 陕西师范大学, 2008.
- [9] 郝蕊俊, 饶海琴. 财政支出对农村基础的绩效评价指标探讨 [J]. 商业经济, 2010(6) .
- [10] 徐丽. 农村基础设施建设资金绩效审计评价指标探讨 [J]. 工作研究, 2009(8) .
- [11] 蒋时节, 申立银. 农村基础设施投资效益评价的关键指标遴选 [J]. 农业工程学报, 2010(9) .
- [12] 龙菊. 对提高中国支农资金运行绩效的探讨 [J]. 中国农学通报, 2010(22) .
- [13] 何新容. 论农村基础设施建设绩效审计法律制度的完善 [J]. 南京审计学院学报, 2011(4) .
- [14] 康文峰. 我国农村基础设施投融资体制创新研究 [J]. 当代经济管理, 2012(9) .
- [15] 埃莉诺·奥斯特罗姆, 拉里·施罗德, 等. 制度激励与可持续发展——基础设施政策透视 [M]. 上海: 上海三联书店, 2000.

[16] 刘易斯, 格里姆赛. 公私合作伙伴关系: 基础设施供给和项目融资的全球革命 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2008: 10— 15.

[17] 埃莉诺·奥斯特罗姆. 公共事务的治理之道: 集体行动制度的演进 [M]. 余逊达, 陈旭东, 译. 上海: 上海译文出版社, 2012:277 — 286.

[18] 埃莉诺·奥斯特罗姆. 公共事务治理之道 [M]. 上海: 上海三联出版社, 2000: 279.