海东市人民政府办公室文件

东政办〔2022〕75 号

海东市人民政府办公室
关于印发海东市深化农村公路管理养护
体制改革实施方案的通知

各县区人民政府，海东工业园区管委会，市政府有关部门：

《海东市深化农村公路管理养护体制改革实施方案》已经市政府第 15 次常务会议审议通过，现印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

2022 年 5 月 16 日

海东市深化农村公路管理养护体制改革实施方案

根据《国务院办公厅关于深化农村公路管理养护体制改革的意见》（国办发〔2019〕45号）《交通运输部 财政部贯彻落实<国务院办公厅关于深化农村公路管理养护体制改革的意见>的通知》（交公路发〔2020〕26号）和《青海省人民政府办公厅关于印发青海省深化农村公路管理养护体制改革实施方案的通知》（青政办〔2020〕29号）精神，为加快建立海东市农村公路管理养护长效机制，结合实际，制定本实施方案。

一、总体要求和目标

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历次全会精神，认真落实习近平总书记关于“四好农村路”的重要指示精神和省、市委市政府决策部署，以“质量为本、安全至上、自然和谐、绿色发展”为原则，坚持党的领导，推动完善党委领导、政府主导、行业指导、部门联动的工作机制，进一步夯实县级人民政府主体责任，落实各级交通运输部门的管理职责，建立以政府公共财政投入为主、多渠道筹集、社会各界共同参与的资金筹集机制，形成上下联动、密切配合、齐抓共管的工作局面，全面推动《交通强国建设纲要》《青海省农村公路

条例》的实施和“四好农村路”高质量发展，为全面推进乡村振兴提供更好的交通运输保障。

到 2022 年，基本建立权责清晰、齐抓共管的农村公路管理养护体制机制，形成财政投入职责明确、社会力量积极参与的格局。农村公路治理能力明显提高，治理体系初步形成。农村公路通行条件和路域环境明显提升，交通保障能力显著增强。农村公路列养率达到 100%，年均养护工程比例不低于 5%（其中：2020 年不低于 3%、2021 年不低于 4%、2022 年不低于 5%），中等及以上农村公路占比不低于 75%。

到 2035 年，全面建成体系完备、运转高效的农村公路管理养护体制机制，基本实现城乡公路交通基本公共服务均等化，路况水平和路域环境根本性好转，农村公路治理能力全面提高，治理体系全面完善。

二、主要任务

（一）明确农村公路管理养护职责

1. 市、县区、乡镇人民政府职责。市人民政府主要负责组织筹集农村公路市级养护补助资金，监督农村公路管理养护工作。

各县区人民政府是本行政区域内农村公路管理养护的责任主体，对本行政区域内农村公路管理养护工作进行全面监管和考核。负责筹集和管理农村公路养护资金；建立“县道县管、乡村道乡村管”的责任体系和“精干高效、专兼结

合、以专为主”的管理体系及“分工合理、权责清晰、协调统一”的组织体系；合理设置或优化整合农村公路养护管理机构、安全质量监督机构，进一步强化农村公路路政执法职能，落实管理养护责任、人员和经费，完善养护管理资金一般公共财政预算保障机制；建立和推行县区、乡镇、村三级“路长制”，各级路长负责相应农村公路管理养护工作，建立县有路政员、乡有监管员、村有护路员的路产路权保护队伍；监督农村公路养护工程与日常养护的质量、安全等工作；及时处置自然灾害等突发事件，保证农村公路畅通；开发公益岗位，落实乡级专职工作人员。

乡镇人民政府确定专职工作人员，发挥农村公路养护管理站的作用，负责乡道管理养护工作，组织和指导村民委员会做好村道管理养护工作，并制定农村公路管理养护相关制度。村民委员会按照“农民自愿、民主决策”的原则，采取整合资源、一事一议、以工代赈等办法组织好村道的管理养护工作；要加强宣传引导，将农村公路爱路护路要求纳入乡规民约、村规民约；推广将日常养护交由农民承包，鼓励农村集体经济组织和社会力量自主筹资筹劳参与农村公路管理养护工作。

2. 交通运输主管部门职责。市级交通运输主管部门负责全市农村公路管理养护的监督指导工作，负责制定全市农村公路的有关制度；会同同级财政部门编制农村公路养护补助

资金预算，下达农村公路养护工程计划；审核辖区各县区农村公路养护年度计划，监督和考核各县区农村公路养护计划执行情况和养护质量、安全等工作，监管全市农村公路养护市场；负责督查、指导县级交通运输主管部门农村公路养护工程质量与安全监督工作；负责农村公路养护工程质量问题的调查处理及质量鉴定工作。

县级交通运输主管部门负责本行政区域内农村公路管养护理工作，负责制定本行政区域内农村公路管理养护工作实施细则；执行和落实各项养护管理任务，指导乡道、村道的养护管理工作；编制农村公路管理养护年度计划；建立完善农村公路养护工程项目库，编制农村公路养护工程实施方案；强化农村公路养护成本核算，组织农村公路养护工程的招投标和发包工作，对养护工程质量、安全、进度、资金负总责；负责农村公路养护计划执行和养护质量、安全等工作，同时负责本行政区域内农村公路路政管理工作。

3. 财政部门职责。市级财政部门负责会同市级交通运输主管部门将市级补助的农村公路管理养护资金纳入市财政预算管理、编制补助资金预算，下达市级农村公路养护补助资金计划；负责全市农村公路养护资金管理、使用及监督检查工作。

县区财政部门负责本行政区域内农村公路养护资金管理有关工作，并将省、市财政部门拨付的农村公路管理养护

资金和本级财政资金全部纳入县区财政预算管理，并向本级交通运输主管部门批复年度部门预算，按相关规定拨付农村公路管理养护资金；会同相关监督部门加强资金监管。

（二）强化农村公路管理养护资金保障

4. 落实成品油税费改革资金。继续执行农村公路养护工程成品油税费改革资金补助政策。成品油税费改革转移支付用于普通公路养护的比例一般不得低于 80%，且不得用于公路新建。2022 年起，该资金不再列支管理机构运行经费和人员等其他支出。继续落实好省级财政对农村公路养护工程补助政策。

5. 落实 日常养护资金补助政策。农村公路管理养护属于县级财政事权，将农村公路养护资金、应急抢险保通资金及管理机构运行经费和人员支出纳入县级一般公共财政预算，市级财政按照一定标准给予补助，并纳入本级财政部门预算。省、市、县区三级公共财政资金用于农村公路 日常养护的总额不得低于以下标准：县道每年每公里 10000 元，乡道每年每公里 5000 元，村道每年每公里 3000 元。省级与市、县区资金分担比例为 3:2:5，且保持同比例到位。结合农村公路里程、物价变动、等级提升等因素，建立与养护成本等因素相关联的动态调整机制。

6. 强化养护资金使用监督管理。各级财政、交通运输主管部门要加强农村公路养护资金使用监管，公共财政资金实

施全过程预算绩效管理，按有关规定对社会公开，接受群众监督，不断提升资金配置效率和使用效益。健全完善县区、乡镇、村公路台账，实行动态监测管理制度，并建立农村公路养护管理档案，便于适时追溯。严禁农村公路建设采用施工方带资的建设—移交（BT)模式，严禁以“建养一体化”名义新增隐性债务。审计部门要定期对农村公路养护资金使用情况进行审计。村务监督委员会要将村道养护资金使用情况和养护质量等情况纳入监督范围。

7. 创新农村公路发展投融资机制。各县区人民政府要发挥政府资金的引导作用，采取资金补助、先养后补、以奖代补、无偿提供料场、安排政府公益性岗位等多种方式保障资金供给，按规定用好均衡性转移支付、整合相关资金、税收返还等相关政策。将农村公路发展纳入地方政府一般债券支持范围。鼓励县级人民政府将农村公路建设和一定时期的养护进行捆绑招标，将农村公路与产业、园区、乡村旅游等经营性项目实行一体化开发，运营收益用于农村公路养护。鼓励保险资金通过购买地方政府一般债券方式合法合规参与农村公路发展，探索开展农村公路灾毁保险。

8. 建立动态调整机制。农村公路养护工程和日常养护补助政策，应建立与里程、养护成本变化等因素相关联的动态调整机制，原则上调整周期不超过五年。

（三）创新机制，促进农村公路转型发展

9. 加强安全和信用管理。农村公路安全设施要与主体工程同步设计、同步施工、同步投入使用，县级人民政府要组织公安、应急等职能部门参与农村公路竣（交）工验收。尽快完善已建成但未配套安全设施的农村公路。加强农村公路市场监管，完善以质量为核心的信用评价机制，实施守信联合激励和失信联合惩戒，并将信用记录依法向社会公开。

10. 推进农村公路养护市场化改革。将人民群众满意度和受益程度、养护质量和资金使用效率作为衡量标准，积极探索推进农村公路养护市场化改革，通过市场化手段，提高养护专业化、机械化、信息化水平，引导逐步建立政府与市场合理分工的养护生产组织模式。鼓励通过签订长期养护合同、招投标约定等方式，引导专业养护企业加大投入，提高养护机械化水平。鼓励县区交通运输主管部门将所属的养护事业单位剥离出来，组建养护公司跨区域参与养护生产。市、县区人民政府制定出台优惠政策，统筹解决农村公路建设、养护所需要砂、石、土料场、作业用地、生活用地、取水和供电等问题，为培育养护市场化创造良好的条件。

11. 拓展农村公路养护方式。采用以奖代补等方式，推广将农村公路日常养护与应急抢通捆绑实施并交由农民承包；鼓励农村集体经济组织和社会力量自主筹资筹劳参与农村公路管理养护工作，将农村公路管理养护纳入公益岗位等方式，为有劳动能力的建档立卡户提供就业机会。

12. 推动实现路与自然和谐共生。坚持生态优先、融合发展，合理规划建设农村公路，节约集约利用资源，开展路域环境整治，将农村公路日常养护与农村人居环境整治、美丽乡村建设结合起来一同管养，持续推进“路田分家”“路宅分家”，积极拓展农村公路的旅游服务功能，大力开展“美丽农村路”创建，切实提升路域环境，将交通之美融入村容整体环境美当中。

13. 加快开展改革试点工作。各县区交通运输、财政部门要着眼建立长效机制等重点改革任务，结合加快建设交通强国要求，围绕试点推荐主题（见附件）积极开展试点创建工作。被表彰为省级以上“四好农村路”的示范县至少上报一个试点主题，由市交通运输局、市财政局进行初审后向省交通运输厅、省财政厅上报试点区推荐报告，内容包括试点主题、试点单位、试点内容、预期成效等。

三、保障措施

（一）加强组织领导。各县区、各有关部门要将农村公路管理养护体制改革作为实施乡村振兴战略、推进农业农村现代化的一项先行工程，加强领导，落实责任，精心组织，扎实推进。各县区人民政府要按照本实施方案要求，结合实际制定本县区实施方案，明确工作目标、资金标准和具体措施，确保各项改革任务落到实处。

（二）健全协同联动机制。各县区要建立协同联动机制，

出台配套政策措施，有序推进实施方案落地见效。要加强宣传和舆论引导，为深化改革营造良好的社会舆论氛围。市交通运输部门要主动作为，既要做好具体改革举措推进，又要做好牵头改革任务统筹协调；既要抓好本部门改革，又要加大对县区改革的指导。

（三）完善考核激励机制。将深化农村公路管养体制改革相关指标纳入县区、乡镇人民政府绩效考核，建立健全激励约束机制，将考核结果与财政补助资金挂钩。对落实工作不力，影响农村公路管理养护体制改革工作推进的，实行限期整改、谈话提醒等措施予以督导落实。

（四）强化跟踪督导落实。市交通运输部门要会同财政等有关部门定期开展督导和评估，跟踪分析改革进展情况，及时研究解决养护体制改革中遇到的矛盾问题，适时调整政策取向，抓好改革落实，提升改革实效。

附件：深化农村公路管理养护体制改革试点推荐主题和内容

附件

深化农村公路管理养护体制改革试点推荐主题和内容

序号	试点主题	试点内容
1	路长制	1. 结合当地实际，出台具有当地特色的“路长制”制度文件，且该制度文件对农村公路管理具有指导意义，可操作性强，实施效果好； 2. 三级“路长制”管理体系完善，县乡级路长办公室挂牌成立； 3. 建立乡村道路专管员制度。
2	创新养护生产模式	1. 引导和吸纳当地农牧民群众参与农村公路质量监督、日常管护； 2. 推进农村公路养护市场化改革； 3. 引入专业养护企业，提高养护专业化、机械化水平。
3	信息化管理	1. 利用信息化手段对农村公路养护情况进行监测； 2. 通过信息化平台进行绩效管理和考核评估； 3. 在农村公路管理养护中应用手机 APP。
4	美丽农村路	1. “实”：坚持因地制宜； 2. “安”：提升安全水平； 3. “绿”：保护生态环境； 4. “美”：引领人居环境改善； 5. 结合美丽乡村建设、农村人居环境整治，将自然生态、风土人情、传统文化融入农村公路规划、设计、建设，做到公路与沿线周边乡村风貌、田园风光、农业园区充分融合。
5	资金保障	1. 落实《意见》对农村公路养护资金的规定； 2. 省、市、县区三级一般财政收入加大对农村公路养护的保障力度； 3. 在省、市、县区三级日常养护资金分配比例上，统筹考虑各区域经济、自然条件、路况水平等因素，差异化设置省、市、县区三级承担比例。
6	创新投融资机制	1. 发行一般债券支持农村公路发展； 2. 将农村公路与产业、园区、乡村旅游等实行一体化开发，实现相互促进、互利共赢； 3. 探索新的农村公路投融资机制。
7	信用评价机制	1. 省级交通运输部门建立完善农村公路信用评价机制； 2. 县级以上交通运输部门对农村公路项目有关单位进行信用记录，依法依规开展信用评价工作。
8	政府考核	1. 建立农村公路管理养护考核机制； 2. 将管养机构建设、日常管养工作和管养资金使用等农村公路工作政府考核纳入地方政府实绩考核； 3. 将农牧民群众满意度纳入考核体系； 4. 考核结果与补助资金或相关投资挂钩。

是否宜公开选项：宜公开

抄送：市委办，市人大办、市政协办。

海东市人民政府办公室　　2022 年 5 月 16 日印发