

索引号:	11220000013544357T/2020-02062	分类:	工业、交通、公路;通知
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2020年05月11日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于印发吉林省进一步深化农村公路管理养护体制改革 推动“四好农村路”高质量发展实施方案的通知		
发文字号:	吉政办发〔2020〕18号	发布日期:	2020年05月12日

**吉林省人民政府办公厅关于印发
吉林省进一步深化农村公路管理养护
体制改革 推动“四好农村路”
高质量发展实施方案的通知**

吉政办发〔2020〕18号

各市（州）人民政府，长白山管委会，长春新区管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

《吉林省进一步深化农村公路管理养护体制改革 推动“四好农村路”高质量发展实施方案》已经省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

吉林省人民政府办公厅

2020年5月11日

（此件公开发布）

**吉林省进一步深化农村公路
管理养护体制改革推动“四好农村路”
高质量发展实施方案**

为贯彻落实《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》（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）、《交通运输部国家发展改革委财政部自然资源部农业农村部国务院扶贫办国家邮政局中华全国供销合作总社关于推动“四好农村路”高质量发展的指导意见》（交公路发〔2019〕96号），进一步深化全省农村公路管理养护体制改革，全面推动“四好农村路”高质量发展，制定本方案。

一、总体要求

认真贯彻落实习近平总书记关于“四好农村路”的重要指示批示精神及党中央、国务院和省委、省政府的决策部署，落实深化农村公路管理养护体制改革重点任务，践行以人民为中心的发展思想，紧紧围绕打赢脱贫攻坚战、实施乡村振兴战略和统筹城乡发展、交通强国建设，统筹协调推进“四好农村路”与经济社会发展。完善农村公路管理养护体制机制，形成党委领导、政府主导，行业指导、上下联动，县级主体、部门协同，专群结合、齐抓共管的工作格局，按照“质量为本、安全第一、自然和谐、绿色发展”的原则，全面推动“四好农村路”高质量发展，保持农村公路安全畅通和良好技术状态，不断提升农民群众的获得感、幸福感、安全感，为广大农民群众致富奔小康、加快推进农业农村现代化、实现吉林全面振兴全方位振兴提供坚实的交通运输保障。

二、工作目标

到2020年底，贫困地区重点自然村（100户以上自然村）全部通硬化路；县、乡、村三级农村公路管理体制机制建立健全，权责清晰的“路长制”覆盖率达到100%，爱路护路乡（村）规民约制定率达到100%；农村公路养护资金及管理机构经费和人员支出纳入同级一般公共预算比例达到100%；农村公路列养率达到100%，优、良、中等路总比例不低于75%，基本完成县乡道安全隐患治理；全省建制村通客车率保持100%，县、乡、村三级农村物流网络建设初见成效，基本实现建制村直接通邮。

到2022年，农村公路管理法规体系基本健全，农村公路治理体系基本建立，市辖区和乡级专门管理机构设置率达到100%，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，县、乡、村三级农村公路管理养护责任落实率达到100%；形成政府财政投入为主、各级财政投入职责明确，社会力量积极参与的投入保障格局；农村公路向进村入户延伸，自然村通硬化路率达到90%，年均养护工程实施比例不低于5%；全省建制村通客车率保持100%，县、乡、村三级农村物流网络体系进一步完善，通过邮政、快递渠道基本实现建制村电商配送服务全覆盖。农村公路通行条件和路域环境明显提升，每个市（州）至少创建一个省级示范县，每个乡镇都有“美丽农村路”。

到2025年，基本建立体系完备、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；基本形成农村公路网络，具备条件的自然村全部通硬化路，具备条件的乡镇都有产业路或旅游路，农村公路耐久性、抗灾能力得到显著增强，安全保障水平进一步提升；农村公路等级公路比例达到95%，各县（市、区）农村公路优、良、中等路总比例达到80%以上；全省建制村通客车率保持100%，县、乡、村三级农村物流网络体系基本完善。

三、重点任务

各地政府、各有关部门要把深化农村公路管理养护体制改革作为农村公路工作的突出重点，加强领导、周密组织、积极配合、有序推进，确保改革顺利进行。

（一）明确权责清单，健全农村公路管理养护体系。

省政府有关部门对全省农村公路负有监督指导责任，负责指导全省农村公路管理养护体制改革，精简优化农村公路建设审批程序，稳定农村公路建设用地政策，保证农村公路发展需要。省交通运输厅负责指导并推动各地区政府及其交通运输部门落实“路长制”、建立健全路长管理体系和运行机制、落实乡级专职工作人员；积极争取中央车辆购置税补助支持；推动构筑有关农村公路的法规制度体系；建立并应用信用评价体系，会同省农业农村厅、省扶贫办等省直有关部门进行“四好农村路”督导考核，对市县实施绩效管理，将考核结果与相关投资挂钩；有序开展省级示范县创建和改革试点工作。省财政厅、省交通运输厅负责落实省政府对农村公路养护工程和日常养护的补助政策。（省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省交通运输厅、省农业农村厅、省水利厅、省扶贫办按职责分工落实）

各市（州）政府及其有关部门对本区域农村公路负有监督指导责任，负责推动所辖县（市、区）落实农村公路管理养护体制改革任务。负责推动所辖县（市、区）贯彻落实“路长制”并建立健全路长管理体系和运行机制、落实乡级专职工作人员；落实市级政府对农村公路养护工程和日常养护的补助政策、落实农村公路养护市级补助资金；加强农村公路督导检查，推动“四好农村路”统筹协调发展；加强信用考核评价，对县（市、区）政府实施绩效管理，组织开展市级示范县、“美丽农村路”创建工作。（各市（州）政府负责）

县级政府是农村公路发展的责任主体，具体负责落实农村公路管理养护体制改革任务、县域农村公路的全面管理。按照“县道县管、乡村道乡村管”的原则，建立“精干高效、专兼结合、以专为主”的管理体系，统一规范农村公路管理机构和职能，完善县级管理机构、乡镇农村公路管理站和建制村管理议事机制，组织制定相关部门、乡级政府和村级组织的农村公路工作权力和责任清单；建立完善县、乡、村三级“路长制”和路长管理体系及运行机制，落实乡级专职工作人员；建立农村公路应急保障机制；落实农村公路养护工程投资政策和养护工程资金，落实农村公路日常养护公共财政资金，将农村公路养护资金和管理机构经费及人员支出足额纳入本级公共财政预算；全面提升农村公路管养信息化应用水平；加强信用考核评价，对有关部门、乡级政府实施绩效管理；围绕路长制、养护生产模式、信息化管理、美丽农村路、资金保障、信用评价、绩效考核等开展改革试点，按照“四好农村路”“美丽农村路”要求，开展“示范县”“示范乡镇”“示范村”和“示范路”等示范试点创建活动，充分调动并发挥好乡村主力作用和农民群众的积极性、主动性。

（各县（市、区）政府负责）

（二）强化资金保障，促进农村公路持续健康发展。

1. 落实养护工程资金。农村公路养护工程资金以县级为主进行筹集，省财政厅、省交通运输厅对农村公路养护工程采取“先建后补、先修后补”的方式给予一定补助，其中成品油税费改革“替代养路费部分”（替代性返还+增长性补助），不得低于我省改革基期年（2009年）公路养路费收入占“六费”收入的比例，用于普通公路（普通国省干线和农村公路）养护的比例一般不低于80%，用于农村公路养护工程资金（省级补助资金与切块到市县部分之和）不得低于“替代养路费部分”的15%，实际高于上述比例的不得降低。各市（州）政府可根据不同时期发展目标给予一定的资金支持，安排一定比例的养护工程资金用于奖补。县级政府要做好多元筹资和资金统筹，按规定用好均衡性转移支付、税收返还等政策；发挥政府资金的引导作用，将农村公路发展纳入地方政府一般债券支持范围。鼓励市县发挥政府资金引导作用，相关资金向农村公路旧路改造倾斜，采取无偿提供料场等方式支持农村公路养护。鼓励将农村公路建设、大中修和日常养护进行“捆绑招标”，出让资源开发权、公路冠名权、广告权，将农村公路与其他经营性项目实行“一体化开发”，鼓励保险资金通过购买一般债券等方式参与农村公路发展。（省财政厅、省交通运输厅，各市（州）、县（市、区）政府按职责分工落实）

2. 落实日常养护资金。农村公路日常养护资金筹集主体是县级政府，省及各市（州）根据不同时期的发展目标、养护成本等因素适当予以补助资金支持。县级政府要足额保障农村公路日常养护资金，按照县、乡、村级公路每年分别不低于10000元/公里、5000元/公里、3000元/公里标准安排小修保养资金。省按照各县（市、区）实际投入的30%给予奖补，省交通运输厅、省财政厅要根据全省农村公路养护成本变化等因素适时调整补助政策。各市（州）也要根据财力给予适当补助，具体标准由各市（州）另行制定。（省财政厅、省交通运输厅，各市（州）、县（市、区）政府按职责分工落实）

3. 规范资金使用管理。将农村公路养护资金、管理机构运行经费和人员支出纳入地方一般公共预算。2022年起，成品油税费改革转移支付资金用于普通公路养护部分不再列支管理机构运行经费和人员支出。各级财政和交通运输主管部门要加强资金使用监管，严禁以建养一体化名义新增隐性债务，严格防控债务风险，公共财政资金实施全过程预算绩效管理，按规定对社会公开，接受群众监督，不断提升资金配置效率和使用效益。（各级财政、交通运输部门按职责分工落实）

（三）构建长效机制，推动“四好农村路”高质量发展。

深入贯彻新发展理念，把增强人民群众获得感、幸福感、安全感作为“四好农村路”的发展指向，进一步完善建、管、护、运工作机制，统筹推进“四好农村路”高质量发展。

1. 加快完善农村公路建设协同推进工作机制。进一步夯实县级政府主体责任，形成省交通运输厅指导、市级交通运输部门督导、县级具体组织和监管的农村公路建设工作格局。鼓励将干线公路建设与农村公路建设“打捆招标”，

选择有实力的大型施工企业进行规模化、标准化施工，集约化、规范化管理。一是加快补齐短板，不断巩固农村公路建设成果。按时完成抵边自然村、沿边地区 20 户以上自然村及通往林场林区道路通硬化路建设，确保完成旅游路资源路产业路建设、危险桥梁维修建设改造、安全生命防护工程和乡镇综合服务站建设等脱贫攻坚目标任务。加快破损路维修改造、窄路面加宽，逐步推进农村公路向进村入户延伸，加强国、省、县、乡道路和村道的路网衔接。二是严格落实公路建设质量和安全法规政策，加快提升农村公路技术质量和安全服务保障能力。必须落实“七公开”制度，主动接受社会监督，实行建设、勘察、设计、施工、监理、检测六方质量责任终身制。公路安全和排水设施要与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。县级政府要组织公安、应急等职能部门参与农村公路竣（交）工验收。三是坚持绿色发展，大力开展“美丽农村路”建设，打造“畅、安、舒、美”出行环境。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，持续推进“路田分离”“路宅分离”。（省、市、县级交通运输部门按职责分工落实）

2. 加快建立农村公路管理智慧监管工作机制。坚持智慧发展，加强 5G、北斗、互联网、物联网、大数据、卫星遥感及区块链等新技术的应用，实现全要素管理数字化、业务管理智能化、行业监管信息化。一是加快普及农村公路日常养护管理信息化。在农村公路养护管理中全面应用手机 APP，在急弯陡坡、临水临崖、重要桥隧设置安全监控感知设施，建立完善农村公路统计监测体系和综合数据平台，完善“一路一档、一桥一档”空间及属性数据库，通过信息化平台进行绩效管理和考核评估，不断提升农村公路养护管理效能和水平。二是加快建立农村公路市场监管信息化。建立以质量为核心的信用信息评价体系，将信用记录纳入信用信息共享平台，依法向社会公开，全面实施守信联合激励和失信联合惩戒。三是加快实现路产路权保护监管信息化。推行县统一执法、乡村协助执法模式，建立县有路政员、乡镇有监管员、村有护路员的路政管理体系，不断提高农村公路路产路权信息化管理水平。（省、市、县级交通运输部门按职责分工落实）

3. 全面实行农村公路养护专群结合运行机制。加快推进农村公路养护市场化改革，支持养护企业跨区域参与市场竞争，通过招标约定、签订长期合同等市场化的手段，引导专业企业加大投入，提高养护专业化、机械化水平。一是建立健全政府与市场合理分工的养护生产组织形式。按照“专业养护和群众养护”相结合的原则，分别选择养护方式，对大中修养护工程、处理路面灌缝和坑槽等病害、桥梁涵洞隧道养护等交通专业性强的工作，选择具备相应资质的公路专业化队伍进行养护；对整理路肩（路肩排水和路肩填土）、疏通边沟等路基保养和小修，以及路面保洁、排除路面积水、除雪防滑、公路绿化美化等公路专业性不强的工作，可通过政府购买服务方式选择非公路专业队伍养护，或者采取“分段承包、定额包干”方式组织沿线群众进行养护。在安排公路养护用工时，要充分考虑就近安排贫困群众、国有林场待岗职工从事养护工作，增加群众收入。二是保障硬化路路况水平。全面落实路况巡查和桥梁养管“十项制度”，及时发现问题，及时修补完善。以通乡镇和建制村的硬化路为重点，确保裂缝及时清灌，坑槽、网裂和断板及时修补、桥梁隧道病害及时处置，并积极推行预防性养护措施，避免小病害变成大病害、小投入变为大投入，达到“低投入、高效能”的养护效果，对路况较差路段要及时安排养护工

程。三是加强农村公路安全隐患排查和治理。加快完善农村公路安全设施，及时消除安全隐患，确保公路安全畅通。（各县〔市、区〕政府负责）

4. 加快完善农村公路运营深度融合发展机制。紧扣发展战略和空间布局，推进“农村公路+产业”融合发展，构建农村公路与特色产业、乡村旅游、乡村物流等等产业多元融合发展格局。一是保持乡镇和建制村通客车能力，稳定农村客运“开得通、留得住、有收益”。创新运营组织模式，持续推行城乡客运服务一体化，扩大农村客运覆盖范围，完善扶持政策，因地制宜采取城市公交延伸、农村客运公交化运营。探索区域经营，将农村客运预约响应、客运车辆代运邮（快）件等融为一体的综合经营模式。二是加强“乡村驿站”“综合服务站”建设。坚持“资源共享、多站合一”，推进县、乡、村三级物流网络节点建设，支持将管理、养护、客运、货运、物流、邮政、供销网点、快递、电商等多种服务功能整合融为一体。三是努力构建“一点多能、一网多用、深度融合”的农村物流发展格局。鼓励乡镇客运站向综合运输服务站转型，主动加强与现有物流、快递等企业对接合作，整合邮政快递、供销、农业、交通运输等农村物流资源，推动乡村客货统筹、运邮协同、物流配送发展。（各市〔州〕、县〔市、区〕政府负责）

四、保障措施

（一）强化组织领导。切实提高政治站位，充分认识推动“四好农村路”高质量发展的重要意义。发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，形成上下联动、密切配合、齐抓共管的工作局面。各地政府、各级相关部门要将深化农村公路管理养护体制改革、推动“四好农村路”高质量发展作为打赢脱贫攻坚战、实施乡村振兴战略、推进农业农村现代化的一项先行工程，同步部署、同步落实，建立协调联动机制，出台配套政策措施，有序推进本方案落地见效。各级交通运输部门要主动作为，既要抓好具体改革举措推进，又要做好牵头改革任务统筹协调。

（二）强化试点示范。省交通运输厅、省财政厅要按照交通运输部、财政部推荐的试点主题及要求，遴选部分工作基础较好、典型示范带动性强、推广价值高的试点区（以县为主）申报国家试点、并跟踪指导。试点区推荐报告内容包括试点主题、试点单位、试点内容及预期成效等。各市（州）、县（市、区）政府要围绕交通强国建设要求抢下先手棋，积极开展试点创建工作，抓出水平、抓出成效。继续开展“四好农村路”示范县创建活动，在此基础上，组织开展“美丽农村路”示范创建、“爱路日”等活动，制定“美丽农村路”考评指标及办法，并纳入“四好农村路”督导考评体系，对年度评定为“美丽农村路”所在的县（市、区），采取“以奖代补”方式给予资金奖补。

（三）强化监督考核。各地政府要将深化农村公路管理养护体制改革和推动“四好农村路”高质量发展纳入对下级政府的绩效考核、纳入五级书记抓乡村振兴考核，建立健全激励约束机制，将考核结果与财政补助资金挂钩，对工作推进情况良好的，给予奖励或增量补贴；对工作推进情况较差的，实行约谈、责令整改、扣减补贴等措施，充分发挥激励考核“指挥棒”效应。各市（州）政府要加强统筹和督导，制定本辖区具体落实方案，协调解决重大问

题。各县（市、区）政府要压实责任，认真抓好任务落实。各相关部门要按照职责，加强工作指导、协同配合，确保全面完成深化农村公路管理养护体制改革、推动“四好农村路”发展任务。各级交通运输、财政部门要定期开展督导和评估，形成“每月调度通报、半年小结分析、年底总结报告”的督导考评工作机制。

（四）强化宣传引导。各地政府要通过现场会、典型经验交流、培训讲座、专题宣传报道等方式，大力宣传农村公路管理养护体制改革政策及“四好农村路”发展成绩。同时，还要总结好、宣传好“四好农村路”在服务脱贫攻坚、服务全面小康、服务乡村振兴和服务农业农村现代化等方面的作用和典型事迹，为“四好农村路”健康可持续发展营造良好环境。