

西政办发〔2020〕71号

西双版纳州深化农村公路管理养护 体制改革实施方案

为加快建立农村公路管理养护长效机制，进一步管理好、养护好农村公路，根据《云南省人民政府办公厅关于印发云南省深化农村公路管理养护体制改革实施方案的通知》（云政办发〔2020〕40号）精神，结合实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻落实习近平总书记关于“四好农村路”的重要指示精神，按照党中央、国务院和省委、省政府、州委、州政府的决策部署，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，坚持质量为本、安全至上、自然和谐、绿色发展，深化农村公路管理养护体制改革，加快构建适应经济社会发展、符合农村特点的农村公路管理养护体系，推动“四好农村路”高质量发展，为加快推进农业农村现代化、实现西双版纳州高质量发展提供更好保障。

（二）主要目标

通过深化体制改革，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%，中等级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、完善农村公路管理养护体制

（一）州直部门加强统筹联系和政策引导

1. 州交通运输局负责制定全州养护管理制度，编制州级养护补助资金计划，审核上报农村公路养护计划，加强养护管理机构能力建设指导，监督和考核全州农村公路养护管理工作，指导和监督县级做好公路技术状况评定工作；会同州财政局开展农村公路养护资金绩效评价，建立健全激励约束机制，对县（市）人民政府进行绩效管理。

2. 州财政局负责筹集农村公路州级补助资金，指导和监督各级农村公路管理养护资金的筹集和管理使用。

3. 州自然资源局负责指导全州农村公路管理养护用地、砂石料供应等工作。

4. 州林草局负责在农村公路绿化美化上给予指导和苗木支持，推进全州“美丽公路”建设。

州发展改革委、州农业农村局、州扶贫办等部门负责制定有关配套政策，引导、支持和促进农村公路事业发展。

（二）县级人民政府履行主体责任

1. 县级人民政府是农村公路管理养护的责任主体，应当按照“县道县管、乡村道乡村管”的原则，建立健全符合本地实际的农村公路管理养护责任制，明确县级有关部门、乡（镇）人民政府（含街道办事处，下同）农村公路管理养护权力和责任清单，指导监督县级有关部门和乡（镇）人民政府履职尽责。

2. 健全完善县、乡、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“精干高效、专兼结合、以专为主”的管理体系。按照“有路必养、养必到位”的要求，落实县、乡（镇）、建制村农村公路养护工作机构和人员。

3. 足额配套县级农村公路养护补助资金，将农村公路养护资金及管理机构运行经费和人员支出纳入一般公共预算，加大履职能力建设和管理养护投入力度。

4. 县级交通运输主管部门是本行政区域内农村公路管理养护的行业主管部门和具体责任单位，应当建立健全农村公路养护工作机制，编制农村公路年度养护计划，统筹安排上级养护补助资金和地方筹集资金，确保专款专用，执行和落实各项养护管理任务，指导和检查考核辖区内农村公路养护管理工作。

（三）发挥乡、村两级作用和农民群众积极性

1. 乡（镇）人民政府具体负责本行政区内乡道、村道的管理养护工作，要确定专职工作人员，指导村民委员会组织好村道的管理养护工作。

2. 村民委员会要按照“农村自愿、民主决策”的原则，采取一事一议、以工代赈等办法组织村道的管理养护工作。

3. 乡（镇）人民政府要加强宣传引导，将爱路护路要求纳入乡规民约、村规民约。

4. 鼓励采用以奖代补等方式，推广将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，通过将农村公路管理养护纳入公益岗位等方式，为困难群体提供就业机会。

三、强化农村公路管理养护资金保障

各级人民政府应当按照国家、省、州有关规定，根据农村公路养护和实际需要，安排必要的公共财政一般预算资金，保证农村公路养护管理需要。

（一）落实养护工程资金补助政策

省级将继续执行县道每年每公里 7000 元、乡道每年每公里 3500 元、村道每年每公里 1000 元的农村公路养护工程补助资金政策。各县（市）人民政府要加强农村公路养护工程资金的管理使用，省补农村公路养护工程资金只用于每年农村公路养护工程，各县（市）年均养护工程比例不低于 5%。

（二）落实日常养护资金补助政策

1. 自 2021 年起，省、州、县（市）三级公共财政一般公共预算资金用于农村公路日常养护的标准为：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。按照省、州、县（市）三级财政投入比例 4 类划分，西双版纳州属于三类地区，景洪市、勐海县、勐腊县，日常养护资金按省、州、县（市）分担比例为 40%、20%、40%，州及县（市）人民政府要及时足额筹集本级农村公路日常养护补助配套资金。

2. 省级根据养护成本变化等因素对补助政策进行动态调整，调整周期原则上不超过 5 年，今后如省级补助政策及标准发生调整变动，按省级调整后的执行。

（三）强化养护资金使用监督管理

1. 州交通运输局、州财政局要建立对各县市人民政府的农村公路管理养护考核机制，州、县（市）财政、交通运输主管部门要对公共财政用于农村公路的资金实施全过程预算绩效管理，确保及时足额拨付到位。

2. 加强农村公路养护资金使用监管，严禁农村公路建设采用施工方带资的建设—移交（BT）模式，严禁地方以“建养一体化”名义新增隐性债务，公共资金使用情况要按照有关规定向社会公开，接受群众监督。

3. 村务监督委员会要将村道养护资金使用和养护质量等情

况纳入监督范围。

4. 县（市）审计部门要定期（每年最少一次）对农村公路养护资金使用权情况进行审计，并将审计报告报县（市）人民政府，同时抄送州审计局、州财政局、州交通运输局。

（四）创新农村公路发展投融资机制

1. 各级要发挥好政府资金的引导作用，采取资金补助、先养后补、以奖代补、无偿提供料场等多种方式支持农村公路养护。

2. 将农村公路发展纳入地方政府一般债券支持范围。

3. 鼓励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。

4. 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。

四、建立农村公路管理养护长效机制

（一）加快推进农村公路养护市场化改革

1. 州交通运输局要指导各地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，分类有序推进农村公路养护市场化改革，逐步建立政府与市场合理分工的养护生产组织模式。引导符合市场属性的事业单位转制为现代企业，支持养护企业跨区域参与市场竞争。鼓励通过签订长期养护合同、招标投标约定等方式，引导专业养护企业加大投入，提高养护机械化

水平。

2. 各县（市）人民政府要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农村公路养护衡量标准，分类有序推进农村公路养护市场化改革，逐步建立政府与市场合理分工的养护生产组织模式。引导符合市场属性的事业单位转制为现代企业，支持养护企业跨区域参与市场竞争。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。

（二）加强安全和信用管理

公路安全设施要与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用，县（市）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。已建成但未配套安全设施的农村公路要逐步完善，州交通运输局要按照省级要求指导和督促县（市）加强农村公路市场监管，着力构建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，并将信用记录按照国家有关规定纳入信用信息共享平台，依法向社会公开。

（三）加强队伍建设和路产路权保护

1. 各县（市）人民政府应当按照《公路法》、《公路安全保护条例》的有关规定组织相关部门划定农村公路用地和建筑控制区，加大农村公路超限运输治理力度，依法依规开展超限超载治理工作。

2. 建立健全县（市）有路政员、乡（镇）有监管员、村有护路员的路产路权保护队伍，构建上下联动、齐抓共管的工作机制。各县（市）交通运输主管部门要加强农村公路管理从业人员培训，提高农村公路管理能力。

3. 加强路政管理和爱路护路宣传，利用全国路政宣传月推进路政法律法规进乡（镇）、进社区、进机关、进学校、进企业、进农户等宣传活动，不断提高群众爱路护路意识。

4. 严格执行《中华人民共和国公路法》、《云南省农村公路条例》等法律法规，切实加强农村公路路政管理，规范农村公路路产登记，全面开展农村公路巡查、监管、行政许可，坚决制止损坏公路行为，探索通过民事赔偿保护路产路权。

（四）开展“美丽公路”创建

1. 各县（市）要结合实际，坚持经济实用、生态绿色环保理念，因地制宜，结合本地自然民族风情风貌，全面开展“美丽公路”创建工作，打造精品农村公路旅游路线。

2. 鼓励企业和个人捐款，利用道路冠名权等方式撬动更多社会资金用于“美丽公路”建设。

3. 提高农村公路管理养护能力，提升公路技术状况，大力整顿农村公路路域环境，加强绿化美化，逐步实现田路分家、路宅分家，努力做到路面整洁无杂物，打造绿色生态、安全畅通、美丽舒适的路域环境，为广大人民群众提供良好的公路出行条件。

（五）健全完善奖惩考核机制

为确保深化农村公路管理养护体制改革工作取得实效，各级人民政府应将农村公路管理养护工作纳入政府绩效考核。建立健全激励约束机制，将考核结果与财政补助资金挂钩，州级农村公路管理养护补助资金的 10%用于对工作推进情况良好的县市给予奖励或增量补助，提高农村公路机械化养护水平；对工作推进情况较差的，实行约谈、责令整改、扣减补助等措施，充分发挥激励考核“指挥棒”作用。

五、相关工作要求

（一）加强组织领导

州人民政府成立由分管交通运输工作的副州长担任组长的西双版纳州深化农村公路管理养护体制改革工作领导小组，州政府办、州发展改革委、州公安局、州财政局、州人力资源社会保障局、州自然资源局、州生态环境局、州交通运输局、州农业农村局、州水利局、州文化和旅游局、州应急局、州审计局、州林草局、州扶贫办等部门为成员单位，统筹协调全州深化农村公路管理养护体制改革工作。领导小组下设办公室在州交通运输局，负责领导小组日常工作。各县（市）结合本地区实际情况，细化工作举措，制定本行政区农村公路管理养护体制改革实施细则，实施细则于 2021 年 1 月底前抄送州交通运输局、州财政局。州交通运输局要加强工作指导和督促落实，重大情况及时报州人民政府。

（二）做好政策宣传和解读

各县（市）、有关部门要对深化农村公路管理养护体制改革重点任务开展政策解读，正确引导社会预期，及时回应社会关注，积极宣传改革中的先进典型，充分调动广大群众参与、监督改革工作的积极性，为改革工作营造浓厚氛围，确保改革顺利推进。

（三）开展试点创建

1. 州交通运输局、州财政局要组织各县（市）围绕路长制、资金保障、创新投融资机制、美丽农村路、创新养护生产模式、信息化管理、政府考核、信用评价机制等试点主题，积极开展试点创建工作。

2. 各县（市）遴选 1—2 个乡（镇）和 3—5 个行政村开展改革试点工作，州级择优选取改革成效明显的县（市）、乡（镇）、行政村向省交通运输厅和财政厅推荐，并将好的经验做法纳入“四好农村路”示范创建工作。

