

# 铜陵市人民政府办公室

办〔2020〕49号

---

## 铜陵市人民政府办公室关于印发铜陵市深化农村公路管理养护体制改革实施方案的通知

县、区人民政府，市政府各部门，各有关单位：

《铜陵市深化农村公路管理养护体制改革实施方案》业经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2020年12月31日

（此件公开发布）

# 铜陵市深化农村公路管理养护体制改革实施方案

为进一步管好、护好农村公路，加快建立完善我市农村公路管理养护长效机制，根据《安徽省人民政府办公厅关于印发安徽省深化农村公路管理养护体制改革实施方案的通知》（皖政办秘〔2020〕29号）精神，结合本市实际，制定本实施方案。

## 一、总体要求

### （一）指导思想

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二中、三中、四中、五中全会精神，认真落实习近平总书记关于“四好农村路”的重要指示和考察安徽重要讲话指示精神，紧扣高质量发展这个主题，坚持“改革驱动、补齐短板，统筹督导、分级管理，政府主导、多方参与，创新机制、转型发展”基本原则，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，聚焦脱贫攻坚和乡村振兴重点任务，聚焦解决农村公路发展不平衡、不充分的突出问题，着力深化农村公路管理养护体制改革，切实解决“四好农村路”管理养护短板弱项问题，推动“四好农村路”高质量发展，为全面推进乡村振兴战略，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足，奋力建设现代化幸福美丽新铜陵提供强有力的交通支撑。

## （二）工作目标

到 2022 年，基本建立“统筹督导、分级管理、以县为主、乡村尽责”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工作格局。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。全市农村公路列养率达 100%，年均养护工程比例不低于 5%，中等及以上农村公路占比不低于 85%。

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实现根本性好转，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）完善农村公路管理养护体制

1. 市级加强监督指导，完善政策落实机制。进一步加大县、区农村公路管理养护工作督导力度，市交通运输局负责督促落实国家、省、市有关农村公路政策，指导和监督全市农村公路管理养护工作；市财政局结合财力状况适当安排农村公路养护补助资金，会同相关部门对资金使用情况进行监督和开展绩效评价；市发展改革委、市农业农村局、市扶贫开发局等部门积极支持配合，引导和促进农村公路事业健康发展。（责任单位：市交通运输局、市财政局、市发展改革委、市农业农村局、市扶贫开发局）

2. 县级落实主体责任，建立健全管养机制。县、区政府是

本辖区农村公路管理养护工作的责任主体，负责筹集和管理农村公路养护资金，监督农村公路管理养护工作；全面推行农村公路路长制，县、区政府主要负责同志担任县级总路长；按照“县道县管、乡村道乡村管”的原则，建立健全农村公路管理养护责任制，明确相关部门、乡级政府农村公路管理养护权力和责任清单，并指导监督相关部门和乡级政府履职尽责。（责任单位：县、区人民政府）

3. 乡村两级履行职责，组织开展管养工作。乡级政府要认真履行乡道、村道公路管理养护职责，乡级政府主要负责同志担任乡级总路长，落实责任单位和人员，保障必要的工作条件，组织好乡道的日常养护，指导并监督村（居）民委员会组织好村道管理养护工作。村（居）民委员会由其主要负责人担任村级路长，按照“农民自愿、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，并加强宣传引导，将爱路护路要求纳入乡规民约、村规民约。（责任单位：县、区人民政府）

## （二）强化农村公路管理养护资金保障

4. 建立稳定筹资渠道。农村公路的养护应当建立政府投入为主、多渠道筹资为辅的资金筹集机制。其资金来源：国家补助的专项资金和中央财政转移支付资金；各级政府安排的财政性资金；村（居）民委员会依照国家有关规定采取“一事一议”和政府奖补相结合方式筹集的用于村道养护的资金；企业、个人等社会捐助或者利用农村公路绿化经营权等方式筹集的资金；通过其

他方式筹集的资金。（责任单位：市财政局、市交通运输局，县、区人民政府）

5. 强化养护资金保障。进一步加大对农村公路养护支持力度，确保财政支出责任落实到位，按规定使用好均衡性转移支付、税收返还等资金，将农村公路发展纳入地方政府一般债券重点支持范围，保证农村公路正常养护。建立与农村公路里程、地方财力、养护成本变化等因素相关联的农村公路养护资金动态调整机制，原则上调整年限不超过5年。县、区政府按照“有路必养、养必到位”的要求，将农村公路养护资金及管理机构运行和人员经费纳入公共财政预算，对县、区落实支出责任存在的收支缺口，市级可根据不同时期发展目标给予一定的资金支持。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等其他支出。

落实成品油税费改革资金。成品油税费改革新增收入替代原公路养路费部分（包括成品油税费改革转移支付的“替代性返还+增长性补助”，以下简称“替代养路费部分”）中用于农村公路养护工程的资金（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再降低。县、区政府要有计划地安排养护工程，逐步改善农村公路路况。

市级财政一般按照县道每年2000元/公里、乡道每年1000元/公里、村道每年600元/公里的标准安排奖补资金，用于县、乡、村道的日常养护。县、区财政按照不低于县道每年8000元/

公里、乡道每年 4000 元/公里、村道每年 2400 元/公里的标准安排资金，用于县、乡、村道的日常养护，已超过上述标准的不得降低标准。市级财政根据情况适当提高对枞阳县及郊区老洲镇、陈瑶湖镇、周潭镇的农村公路日常养护奖补资金比例。（责任单位：市财政局、市交通运输局，县、区政府）

6. 加强养护资金监管。上级补助资金依照规定安排使用，专项用于农村公路养护工程和日常养护。县、区政府要保证农村公路养护财政资金到位，扩展养护资金渠道，并建立增长机制，逐年提高投入标准，以保障农村公路养护工作需要。

实施公共财政用于农村公路养护资金全过程预算绩效管理，确保及时足额拨付、安全有效使用。各级财政和交通运输主管部门要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，严禁以“建养一体化”名义新增隐性债务，公共资金使用情况要按有关规定对社会公开，接受群众监督。村（居）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。审计部门要定期对农村公路养护资金使用情况进行审计。对企业、个人等社会捐助或者利用农村公路绿化经营权等方式筹集的农村公路养护资金，须接受社会监督，并将资金使用管理情况向社会公布。

农村公路养护资金实行独立核算、专款专用，并接受各级财政、审计、交通运输主管部门的监督检查。（责任单位：市财政局、市审计局、市交通运输局，县、区人民政府）

7. 创新投融资机制。充分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、无偿提供料场等多种方式支持农村公路养护工作。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。鼓励县、区积极开展农村公路灾毁保险工作，提升农村公路抗灾抢修能力。（责任单位：市交通运输局、市财政局、市发展改革委、市农业农村局、市扶贫开发局、市文化旅游局、市地方金融监管局、市公共资源交易监管局，县、区人民政府）

### （三）建立农村公路管理养护长效机制

8. 加快推进市场化改革。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，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。各等级公路的大中修等养护工程向社会开放，依法采取公开招投标方式选定养护作业单位。引导符合市场属性的事业单位转制为现代企业，鼓励将干线公路建设养护与农村公路捆绑招标，支持养护企业跨区域参与市场竞争。推行零星小修与日常保养划片区捆绑招标。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，为已脱贫户提供就业机会。对等级较低、自然条件特殊等难以通过市场化运作进行养护作业的农村公路，可采取个人（农户）分段承包等方式进行养护。（责任单位：市交通运输局、市公共资源交易监管局、市人力资源社会保障局、市扶贫开发局，县、区人民政府）

9. 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、区政府要组织公安、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制定专项方案，尽快补充完善。各级公安机关要积极探索加强农村道路交通安全管理工作。加强农村公路养护市场监管，着力建立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全国信用信息共享平台，依法向社会公开。（责任单位：市交通运输局、市公安局、市应急局、市发展改革委，县、区人民政府）

10. 强化法规政策和队伍建设。建立健全农村公路路政管理的有关规章制度，探索通过民事赔偿保护路产路权，建立适合本地情况的农村公路路政管理模式。完善路政管理指导体系，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。按“县统筹、乡管理、村监督”的模式，建立健全乡村道路专管员管理体系。县、区政府可通过政府购买服务的方式招募专职乡村道路专管员，负责一定范围内的农村公路管理巡查、安全隐患排查、养护监督工作等，所需资金列入本级部门预算经费或经批准



的专项资金等既有预算中统筹安排。乡村道路专管员可优先选用有公路建设养护经验的企业改制分流人员、已脱贫户等本地户籍人员。

（责任单位：市交通运输局、市扶贫开发局，县、区人民政府）

11. 开展品质示范路创建。坚持“因地制宜、经济适用、绿色生态、创新驱动”原则，充分利用旧路资源，强化公路养护资源集约节约利用；加强质量监管，延长公路使用寿命，降低运营养护成本；积极构建农村公路沿线和谐生态，加强公路两侧造林绿化和原生植被保护。坚持经济实用、绿色环保理念，全面开展“美丽公路”创建工作，提高农村公路养护技术水平。（责任单位：市交通运输局，县、区人民政府）

### 三、保障措施

（一）加强统筹领导，落实相关责任。市交通运输局要充分发挥牵头抓总作用，进一步加强全市农村公路管理养护体制改革的统筹和指导监督。县、区人民政府要切实加强组织领导，结合本地实际，进一步完善农村公路管理养护体制改革的配套措施，制定具体的实施方案，按照权力和责任清单落实各方责任。

（责任单位：市交通运输局，县、区人民政府）

（二）加强监督考核，强化结果运用。农村公路管理养护工作纳入市政府目标管理绩效考核，建立健全对县、区政府农村公路管理养护考核机制，明确县、区年度考核目标任务，严格实行目标考核，重点监督考核责任落实、资金到位、工程质量等情况，并将考核结果运用到养护资金分配等方面。县、区政府要加强对

乡级政府、村（居）民委员会的督导，充分发挥基层政府和组织在农村公路发展中的作用。（责任单位：市政府督查室、市交通运输局、市财政局，县、区人民政府）

（三）加强政策宣传，确保改革到位。县、区政府要严格按照全省的统一部署，进一步细化政策措施，强化政策宣传解读，正确引导社会预期，及时回应社会关切，保障公众知情权、参与权、表达权、监督权，确保改革顺利进行。市交通运输局要加强工作指导和督促检查，重大情况及时报告提请研究。（责任单位：市交通运输局，县、区人民政府）

本方案自印发之日起施行。《铜陵市人民政府关于对全市农村公路管理养护体制改革的实施意见》（铜政〔2007〕39号）同时废止。



