



揭阳市人民政府办公室关于印发揭阳市 深化农村公路管理养护体制改革 实施方案的通知

揭府办〔2021〕31号

各县（市、区）人民政府（管委会），市政府有关部门、有关直属单位：

《揭阳市深化农村公路管理养护体制改革实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。实施过程中遇到的问题，请径向市交通运输局反映。

揭阳市人民政府办公室

2021年8月16日



揭阳市深化农村公路管理养护体制改革 实施方案

根据《广东省人民政府办公厅关于印发广东省深化农村公路管理养护体制改革实施方案的通知》（粤府办〔2021〕1号）精神，为加快推进我市农村公路管理养护体制改革，建立健全农村公路管养长效机制，推进农村公路治理体系和治理能力现代化，结合我市实际，特制定本实施方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于“四好农村路”的重要指示精神，按照省委省政府和市委市政府的统一部署，深化农村公路管理养护体制改革，加快建立适应我市农村公路发展的管理养护体制，巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，以推动“四好农村路”高质量发展更好服务促进农业农村现代化。

二、工作目标

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工作格局。农村公路“路长制”全面建立，实现我市农村公路“路长制”100%全覆盖，农村公路列养率达到100%，全市年均养护工程比例不低于5%，中等以上等级农村公路占比不低于80%。



到2025年，农村公路管理养护体制运行顺畅，现代化管理手段和治理能力得到充分提升，资金得到有效保障，适应农业农村现代化要求。

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，全面实现农村公路治理体系和治理能力现代化。

三、主要任务

（一）全面落实管理养护责任

加强对农村公路管理养护体制改革的组织领导和监督管理，夯实各级政府责任。不断完善农村公路管理养护纳入政府和乡村振兴绩效考核指标体系。全面推行农村公路“路长制”，加强地方农村公路管理机构能力建设，支持、督促县级政府履行主体责任。

1. 市有关部门职责分工。市交通运输局加强全市农村公路管理养护工作的指导、监督和管理，完善全市农村公路发展政策、补助机制和管理养护体系，会同市有关部门建立健全农村公路管理养护绩效管理考核机制。市财政局加强市级农村公路资金统筹，落实市级养护资金配套政策；市公安局会同市交通运输局负责指导、监督、考核全市农村公路超载超限运输治理，创新执法方式，推进农村公路联合执法；市人力资源社会保障局负责指导开发农村公路相关公益岗位；市发展改革局、农业农村局、乡村振兴局等有关部门积极支持配合，结合实施乡村振兴战略，为农村公路发展提供良好的政策环境，促进农村公路与相关领域的联动发展。



2. 县级政府落实管理养护主体责任。农村公路管理养护属于县级事权，各县（市、区）人民政府（含空港经济区管委会，下同）是本辖区农村公路管理养护工作责任主体，负责辖区内农村公路管理养护体制改革，组织实施本辖区内农村公路管理养护工作，将农村公路发展纳入乡村振兴统筹规划。落实养护政策和资金保障，加快理顺农村公路管理职能，优化县级农村公路管理机构管养职责，明确相关部门和乡镇管理养护权力和责任清单，落实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，指导监督有关部门和乡镇履职尽责。积极开展“四好农村路”示范县创建工作。榕城区、空港经济区要以本次改革为契机，进一步完善农村公路行业主管部门、管理机构的职能和配置，确保改革后农村公路管理养护工作落到实处。

按照“县道县管、乡村道乡村管”原则，建立健全县、乡、村三级农村公路管养体系，实行农村公路工作目标责任制和绩效考核。全面推行农村公路“路长制”，建立“总路长+县乡村级路长”组织体系。围绕农村人居环境整治行动，以政府为主导，整合相关部门资源，强化农村公路路域环境治理，保护农村公路路产路权，落实县（市、区）、乡镇、村三级路域环境综合整治责任，到2022年底，农村公路路域环境明显改善。

3. 乡（镇）级政府履行管养责任。乡（镇）级政府要根据改革需要，确定1名乡镇分管领导和至少1名专职工作人员（管养里程在50公里以上的乡镇至少2名工作人员）具体负



责，承担农村公路管理职责，做好乡、村道日常管理养护工作，主动接受县级农村公路管理部门行业指导和技术培训。任务较重的乡镇可招募专职协管员，在乡村道日常巡查工作中发挥应有作用。

优化镇级农村公路管理养护职责配置，配备农村公路监管员和护路员。乡镇农村公路管理机构日常工作接受县级农村公路管理机构指导监督。将爱路护路要求纳入乡规民约，指导并监督村（居）委会组织好村道公路管理养护工作。到2021年底，全市乡镇农村公路管理机构设置率100%，“两员”100%到位，且每个管理机构技术人员不少于1名。

4.村（居）民委员会履行日常管理养护责任。村（居）民委员会在乡镇政府指导下，落实村级养护人员，负责做好村道日常管理养护等工作。加强宣传引导，将爱路护路要求纳入村规民约，实现政府治理与村民自治良性互动，爱路护路的乡规民约、村规民约制定率达100%。

（二）建立管理养护长效机制

1.推动农村公路养护市场化改革。分类有序推进农村公路养护市场化改革，推行养护市场准入制度，完善养护资质。深化农村公路建设养护一体化项目包工程管理模式，简化农村公路养护工程项目审批程序，支持将普通国省干线公路与农村公路养护捆绑招标，支持片区多个农村公路项目捆绑招标，支持养护企业跨区域参与市场竞争。全面实现日常养护常态化、养护工程专业化、安全隐患排查整治制度化。至2022年底，农村公路养护工程市场化比例达100%。



2. 创新多元化养护模式。各地要探索适合我市的农村公路养护模式，推行捆绑式区域养护模式，强化养护能力，负责农村公路小修、预防养护以及应急养护。推进乡道、村道的日常养护等由乡镇政府采用专业化养护或群众性养护等多种方式实施，也可委托村（居）民委员会组织实施。探索穿城过镇农村公路与市政、街道管理的养护分工模式。鼓励从事农村公路养护的事业单位和社会力量组建养护企业，鼓励部分县区率先组建养护企业。推广一事一议、以工代赈等方式，支持各地开发农村公路养护公益性岗位，鼓励农民投工投劳，鼓励将区域相近的乡村两级护路员、护林员、护河员等整合。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。

3. 提升农村公路养护规范化水平。加强基层人员培训，全面提升农村公路管理养护水平。建立健全农村公路数据库，规范管理流程。各级农村公路管理机构要按照有关规范要求落实农村公路和桥梁技术状况评定工作，按检查检测结果科学制定并实施大修或改造工程计划和资金使用计划，每年初将有关计划报县级交通主管部门审定。确保全市年均养护工程比例不低于5%，公路路面技术状况逐步提升，2021年中等以上等级道路比例不低于75%，2022年中等以上等级道路比例达到80%以上；每年新发现四、五类公路桥梁当年处治率100%，中小桥梁原则上在发现后一年内完成改造，大桥及特大桥梁原则上在发现后两年内完成改造。

4. 建立农村公路安全防护体系。各级农村公路管理机构



坚持开展农村公路安全风险排查。按照“安全、有效、经济、实用”原则制定安防实施计划，完善和维护农村公路防护设施，发现损坏的既有安防设施当年修复完毕。贯彻“预防为主、防治结合、因地制宜、综合治理”方针，对公路灾毁路段采取综合措施进行整治，及时开展农村公路灾毁路段修复。各县（市、区）要成立相对固定的抢险救灾队伍，确保及时投入农村公路抢险救灾。

5. 加强质量安全和信用管理。推进农村公路交通安全设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。完善县级竣（交）工验收机制，由县级交通运输主管部门组织实施，并邀请同级公安、应急管理等相关单位参加。各县（市、区）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，加快建立以质量和安全为核心的信用评价体系，实施守信激励和失信惩戒，并将信用记录按照国家有关规定纳入省公共信用信息平台，依法向社会公开。

6. 强化执法和队伍建设。按照《广东省农村公路条例》规定，县级政府加强农村公路路政执法和日常监督管理，负责农村公路管理和执法工作；乡镇政府和村（居）民委员会协助开展农村公路保护和管理的工作，制止危害农村公路的违法行为。各地要结合实际，建立健全农村公路路政管理制度，理顺路政管理、路政执法、路政巡查等关系，明确具体边界和责任单位。根据各地实际情况建立健全“县统一执法、乡村协助执法”路政管理工作机制，做好农村公路路政



管理和执法工作，规范执法行为，建立起“县有路政员、乡有监管员、村有护路员”的路产路权保护队伍，实现农村公路路政管理全覆盖。

7. 提高农村公路运营水平。加强城乡交通运输一体化建设，推动城乡客运公共服务均等化水平进一步提升，落实县级政府主体责任，强化政策扶持和兜底保障，巩固乡镇和建制村通客车脱贫攻坚成果，确保农村客运线路通乡畅村、运营稳定。健全农村货运物流网络节点，有序推进乡镇运输服务站建设，不断推动农村客货运输高质量发展。

8. 开展示范创建工作。完善“四好农村路”示范创建机制，开展示范市、示范县、示范路等示范创建工作，推进品牌建设，实施“一县一品牌，一区一特色”工程。开展“美丽农村路”建设，结合农村人居环境整治和美丽乡村建设，打造“美丽农村路”经济带。推进公路文化建设，深挖彰显本地特色的公路发展历程和人文底蕴，推动优秀公路文化传承和创新。到2022年底，实现每个县（市、区）均有“美丽农村路”，全市至少有1-2个省级示范县，充分发挥示范带动效应，努力实现农村公路高质量发展。

四、资金保障

（一）执行养护工程资金补助政策。继续执行省级政府对农村公路养护工程的补助政策，统筹用好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”，以下称“替代养路费部分”）切块到市县部分、省级交通专项资金、涉农资金、



一般性转移支付等多种补助资金，做好农村公路养护工作。其中，“替代养路费部分”不得低于改革基期年（2009年）公路养路费收入占“六费”（公路养路费、航道养护费、公路运输管理费、公路客货运附加费、水路运输管理费、水运客货运附加费）收入比例，用于农村公路养护工程资金不得低于“替代养路费部分”的15%，实际高于上述比例的不得降低。同时，“替代养路费部分”用于普通公路（普通干线公路和农村公路）养护工程的比例一般不得低于80%，且不得用于公路新建工程。农村公路养护工程资金安排应结合里程、养护成本变化等因素进行动态调整。2022年起，“替代养路费部分”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。

（二）落实日常养护资金补助政策。建立以县级财政为主，省、市级财政支持为辅的资金筹措机制。执行《广东省人民政府办公厅关于印发广东省深化农村公路管理养护体制改革实施方案的通知》（粤府办〔2021〕1号）明确的农村公路日常养护资金标准和筹资机制，结合我市实际，2021年起农村公路日常养护资金标准为县道每年每公里不低于10000元、乡道每年每公里不低于5000元、村道每年每公里不低于3000元；其中，中心城区（榕城区、揭东区、空港经济区）农村公路日常养护资金由省、市、区三级财政按3:3:4比例筹集，其他县（市）农村公路日常养护资金由省、县二级财政按3:7比例筹集。市级财政筹集标准为县、乡、村道每年每公里分别不低于3000元、1500元、900元；



区级财政筹集标准为县、乡、村道每年每公里分别不低于4000元、2000元、1200元；县级财政筹集标准为县、乡、村道每年每公里分别不低于7000元、3500元、2100元。根据各地经济社会发展情况和收入水平逐年适当提高资金筹集标准。

（三）创新农村公路发展投融资机制。发挥政府资金引导作用，采取购买服务、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。县、乡（镇）两级政府要积极吸引社会资本投入，引导社会各界参与“四好农村路”建设。鼓励各级政府将农村公路项目纳入一般债券申报范围。鼓励乡贤、企业、社会组织和群众通过捐资捐料、投工投劳等方式参与农村公路建管养工作，鼓励采取出让农村公路冠名权、广告权等方式筹措建设养护资金。围绕实施乡村振兴战略，将农村公路与产业园区、乡村旅游、特色小镇、种养基地等经营性项目实行一体化开发，推动“农村公路+产业”项目同步建设、合力管护、互利共赢。鼓励县级政府依法采取多种方式筹集农村公路建设养护资金。

（四）强化养护资金使用监督管理。对各级财政用于农村公路养护的资金实施绩效管理，并将绩效考核结果与相关资金安排挂钩。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。各地要统筹用好养护工程补助资金，制订年度养护工程资金使用计划，确保专款专用。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，公共资金使用



情况按有关规定向社会公开，接受群众监督。县级交通运输主管部门、乡（镇）政府、村（居）委会要对养护资金使用情况定期公示。村务监督委员会要将村道养护资金使用和养护质量等纳入监督范围。审计部门在实施审计项目时将农村公路养护资金使用情况纳入审计范围，实施不定期审计。

五、保障措施

（一）加强组织领导。各地各有关部门要提高政治站位，将深化农村公路管理养护体制改革、推进“四好农村路”高质量发展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，强化组织领导，完善工作机制，细化工作任务，落实资金保障。主要领导要亲自抓，采取有力举措加快推进各项工作，及时协调解决重大问题，积极总结经验做法，确保改革落地见效。各县（市、区）人民政府于2021年10月底前将本辖区农村公路管理养护体制改革实施方案报送市交通运输局备案。市交通运输局要加强对农村公路管理养护工作的统筹协调，及时掌握各地各有关部门工作推进情况，完善相应机制，重大情况及时报市人民政府。

（二）加强政策宣传。加强政策解读，综合运用报刊、广播、电视、网络等新闻媒体，积极宣传报道农村公路管理养护体制改革实施情况，总结推广典型经验，大力宣传创新举措，营造良好工作氛围，更好地推动农村交通实现高质量发展。

（三）加强督导考核。市有关部门要加强督促指导，跟踪分析各地改革任务推进情况，及时协调解决存在问题。市



交通运输局要牵头建立健全农村公路管理养护考核评价机制，将农村公路管理养护工作纳入市对县、县对镇绩效考核体系，完善激励机制，强化敢于担当、攻坚克难的用人导向。各级交通运输主管部门要加强农村公路管理养护情况的监督检查，每年组织开展农村公路管理养护情况综合检查考核。

附件：《揭阳市农村公路管理养护体制改革目标任务分解表》

(附件略，详情请登录揭阳市人民政府门户网站
www.jieyang.gov.cn政务公开-市人民政府公报栏目查阅)