

惠州市人民政府办公室文件

惠府办〔2021〕5号

惠州市人民政府办公室关于印发惠州市 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，市政府各工作部门：

《惠州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。



惠州市人民政府办公室

2021年7月15日

惠州市深化农村公路管理养护体制改革实施方案

为深入贯彻落实《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）、《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，进一步管好、护好农村公路，加快完善农村公路管理养护体制和长效机制，按照国务院和省政府有关精神和要求，结合我市实际，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，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，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，践行以人民为中心的发展思想，坚持“强弱项、补短板、促发展”，深化农村公路管理养护体制改革，抢抓“双区”建设重大机遇，推动“四好农村路”建设，加快完善适应我市乡村全面振兴和新型城镇化建设、符合农村特点的农村公路管理养护体制，确保惠州“十四五”开好局、起好步，推动农村公路高质量发展，为实现农业农村现代化提供交通运输服务保障。

二、目标任务

到2022年，基本建立资金保障稳定、权责清晰、齐抓共管

的农村公路管理养护体制机制，形成政府主导、社会力量积极参与的工作格局。农村公路“路长制”高效运行，县（区）、乡镇、村三级 100%全覆盖，农村公路治理能力明显提高，“养护保路况、管理保安全”治理体系初步形成。农村公路路域环境和通行条件明显提升，交通保障能力显著增强，信息化管理体系基本完善。实现爱路护路乡规民约、村规民约制定率达到 100%；建立以财政投入为主的农村公路资金保障机制，农村公路养护资金和管理机构运行经费（含机构人员支出）纳入地方政府一般公共预算 100%；农村公路列养率达到 100%，年均实施养护工程里程比例不低于 5%，公路技术状况优、良、中的里程占比不低于 85%。

到 2025 年，农村公路管理养护工作取得长足成效，管理养护体制运行顺畅，农村公路更加畅通、安全、舒适、美丽，与乡村旅游、生态农业、乡村文化、特色小镇等新兴业态融合发展，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，全面实现城乡公路交通基本公共服务均等化，全面实现农村公路治理体系和治理能力现代化。

三、主要工作任务

（一）健全农村公路管理养护体制。

1. 加强市级统筹管理。

市交通运输局加强对农村公路管理养护工作的监督、指导和协调，着力完善农村公路发展政策和管理养护体系，进一步理顺

农村公路管理职能，会同市有关部门制定全市推进“四好农村路”建设服务乡村振兴工作方案，制定农村公路管理养护支持政策，建立健全农村公路管理养护绩效管理考核机制。

市公路事务中心负责按省、市要求统筹实施全市农村公路管理和养护事务工作，组织制定农村公路管理养护工作计划和资金计划，明确农村公路管理养护相关工作标准，督促、检查、指导县（区）农村公路管理养护工作计划和资金计划的执行，具体组织实施农村公路管理养护工作检查评价。

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，优先为原脱贫户劳动力和边缘户提供就业机会。市发展改革局、农业农村局等有关部门积极支持配合，结合实施乡村振兴战略，将农村公路纳入乡村振兴实绩考核，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。

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，加强管理和维护交通秩序，创新执法方式，推进农村公路路警联合执法。

市财政局加强市级资金统筹，落实市级养护资金补助政策。

2. 落实县级政府主体责任。

将农村公路管理养护工作纳入乡村振兴统筹谋划。按照“县道县管、乡村道乡镇管”的分级管理原则，健全完善县（区）、乡镇级农村公路管理体制，按照本方案工作目标要求落实农村公路管理养护资金保障。各县（区）制定出台符合本地实际的农村公路管理养护体制改革实施方案，明确农村公路管理养护工作责

任清单，实行以农村公路安全保障、综合运输能力及路况水平提升、路域环境治理等为考核内容的农村公路工作目标责任制，并将农村公路主要工作指标纳入县级政府绩效考核范围。

全面推行农村公路“路长制”。按照国家、省要求，出台县级政府实施方案，落实县级政府农村公路主体责任，明确县（区）、乡镇级政府主要负责人和村委会主要负责人分别为县（区）、乡镇、村三级（总）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”的路长制度体系。

实现“有路必养、养必到位”。强化管理养护能力建设，根据辖区实际优化县（区）、乡镇两级农村公路管理养护职责配置，按专业化、规范化、精细化要求组织实施农村公路养护工作。

3. 发挥好乡镇政府和村民委员会作用。

乡镇政府要明确本级农村公路管理机构，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名以上专职工作人员）具体负责，管理人员应具备一定的公路专业知识，承担农村公路管理职责，按上级要求组织辖区乡、村道管理养护工作。任务较重的乡镇可招募专职协管员，在乡村道的日常巡查和保护工作发挥应有作用。村民委员会在乡镇政府指导下落实农村公路村级护路员和穿村路段保洁工作，加强宣传引导，将爱路护路要求纳入乡规民约、村规民约，实现政府治理与村民自治良性互动。

（二）建立农村公路管理养护资金保障机制。

1. 落实养护工程资金保障。

保障省级养护工程补助资金专款专用。市、县（区）要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手摩公路养路费、汽车公路养路费“替代性返还”基数+“增长性补助”，以下简称“替代养路费部分”）切块下达部分、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。“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经费等其他支出。

优化农村公路养路费“替代性返还”基数的使用和分配机制，全市总额按各县（区）统计年报的农村公路基础列养里程和等级因素进行分配，全额用于农村公路养护工程。

落实市县级农村公路养护工程专项补助资金。县（区）交通公路部门应根据农村公路养护里程、规模及成本，结合上级下达的年度工作要求，科学制定农村公路养护工程工作计划和资金使用计划。县（区）财政部门要根据上级下达的“替代养路费部分”、交通专项补助资金、涉农资金、一般性转移支付资金的使用项目和要求，及时下拨农村公路养护工程专项资金，保障资金专款专用，同时要落实辖区内养护工程缺口资金。市级补助资金根据省、市下达的年度养护工程任务及资金需求等情况确定，保障农村公路养护水平。

农村公路养护工程资金主要用于农村公路路面修复、危桥改造、安防设施、灾毁修复等养护工程，不得列支各级行政部门及农村公路管理机构运行经费和人员经费支出，不得用于农村公路

新、改建工程。

2. 落实日常养护资金保障。

进一步完善以县级财政为主、省市级财政支持为辅的资金筹措机制。农村公路管理养护属于县级事权，由县级政府承担资金筹措主体责任，并确保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财政预算，加大农村公路管理养护投入力度。农村公路日常养护资金纳入涉农资金统筹整合范围后，交通运输部门和县（区）政府共同争取，从涉农资金中安排上述资金，确保农村公路日常养护工作正常开展。

2021年起，省、市、县（区）三级公共财政资金（不含“替代养路费部分”）用于农村公路日常养护的总额不低于以下标准：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、市、县（区）三级财政原则上按 3:3:4 比例筹集。市财政按县道每年每公里 3000 元、乡道每年每公里 1500 元、村道每年每公里 900 元的标准进行补助；县（区）财政须按不少于县道每年每公里 4000 元、乡道每年每公里 2000 元、村道每年每公里 1200 元的标准在一般公共预算中安排辖区农村公路日常养护资金。将农村客运站亭日常维护管养纳入市、县（区）财政补助范围，市财政和县（区）每年各按乡镇客运站 15000 元/个、农村客运候车亭 250 元/个的标准给予补助，并将农村客运候车亭纳入农村公路养护范畴一并养护，健全农村客运候车亭管养长效机制。

农村公路日常养护资金主要用于农村公路保洁清障、排水设

施清疏、绿化保养修剪、标志标牌和路容路貌维护等经常性、日常性养护工作，不得列支各级行政部门及农村公路管理机构的运行经费和人员经费支出，不得用于农村公路新、改建工程。

3. 规范管理和监督养护资金使用。

结合我市乡村振兴考核机制，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，确保养护资金及时足额拨付到位，提高资金使用效益。财政、审计、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，严禁地方以“建养一体化”名义新增隐性债务，严禁截留、挤占和挪用农村公路养护资金，养护资金使用情况要按有关规定对社会公开，接受群众监督。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. 创新农村公路发展投融资机制。

发挥政府资金的引导作用，优化“替代养路费部分”资金的分配使用，分配原则与各县（区）年度养护工作和养护计划指标检查评价结果挂钩，采用购买服务、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，支持将符合条件的农村公路项目纳入一般债券申报范围。鼓励和引导县（区）加大养护投入和提高养护水平。

鼓励县（区）依法采取多种方式筹集农村公路建设养护资金。出台相关优惠政策鼓励社会资本参与农村公路养护，鼓励探索水毁、地质灾害保险等养护资金保障模式。鼓励农民和农村集体经

济组织自主筹资筹劳参与农村公路养护。围绕乡村振兴战略，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，推动农村公路与产业项目同步建设、合力管护、互利共赢。

（三）建立农村公路管理养护长效机制。

1. 加强监督检查。

各级交通运输、公路部门要加强农村公路的监督管理，建立农村公路检查评价工作机制，按照“市级季检、县（区）月检”的要求开展农村公路监督检查评价工作，并将农村公路的年终检查评价结果纳入各县（区）乡村振兴考核范围。

2. 推进养护市场化改革，提升专业化、规范化养护水平。

推进农村公路养护市场化，制定符合本地实际的农村公路养护模式。保证政府与市场、社会合理分工，全面提升养护作业水平，探索采取管理部门巡查监管、养护企业实施专业养护的模式逐步向市场化发展，提高养护质量和水平。大力培育农村公路养护市场，支持各县（区）整合农村公路养护队伍积极申报公路养护资质，提升队伍专业化养护能力，积极参与市场化竞争。推行养护市场准入制度，支持养护企业跨区域参与市场竞争，引入社会上有资质的养护企业参与农村公路养护。农村公路大、中修等养护工程，按照国家、省有关公路工程招投标的规定择优选择有资质的单位实施专业化养护。

提升农村公路规范化、精细化养护水平。各县（区）要按照列养率 100% 的要求，强化养护能力建设，根据养护里程实际配足养护人员和机械设备，实施全面的规范化、专业化、精细化养

护，并保障自然灾害损坏农村公路时的应急处置能力。

根据“县道县管、乡村道乡镇管”的职责分工原则，建立健全乡道、村道专业化养护队伍，提高乡道、村道养护水平。不具备专业化养护能力的乡镇，可将乡道、村道的养护工作委托县级农村公路管理机构利用其县道专业养护队伍优势，实行专业化、规范化养护，提高乡道、村道养护水平。

结合乡村振兴责任部门工作职责协同开展养护工作，鼓励将村级农村公路护路员与乡村保洁员、护林员、护河员等相结合，让村民更多参与农村公路管理养护，提高综合管理养护效果。

3. 规范养护计划管理。

市公路事务中心按职责每年初根据省、市年度农村公路管理养护工作要求和实施方案确定的工作目标，制定并下达全市农村公路年度养护工作计划。各县（区）农村公路管理机构按照全市年度农村公路养护目标要求，制订辖区的具体农村公路养护工作计划并组织实施。各县（区）的年度农村公路养护工作计划报市交通运输局和市公路事务中心备案，作为年终管理养护工作评价的具体检查项目。

4. 建立常态化公路巡查和安全隐患排查治理机制。

农村公路常规巡查原则上不少于每天一次。台风、暴雨、冰雪、地震等特殊天气须根据实际加大巡查频率，存在安全隐患的桥梁、边坡等特殊路段列入重点巡查路段，及时掌握路况，保障农村公路安全畅通。

建立农村公路安全隐患排查治理机制，除日常巡查发现安全

隐患外，各县（区）应在自然灾害发生前后和不少于每半年组织集中开展一次安全隐患排查，根据排查情况制定整治方案开展隐患治理。及时完善公路安全防护设施和强化公路灾毁修复。对公路灾毁路段及时组织开展修复，无法立即修复完成的应设立必要的警示标志标牌，制定措施尽快完成整治。对交通事故多发路段，加大路面巡查频次，及时发现并整治交通安全隐患。加强农村公路桥梁管理和危桥改造，按《广东省公路桥梁安全运行十项制度实施细则》有关规定执行桥梁例行检查和分类处置制度。市、县（级）财政分级落实桥梁管护资金保障，优先保障危旧桥改造和桥梁定期检查检测资金。各县（区）应提前做好汛期前桥梁检查，制定水毁预防工作措施，编制危旧桥改造计划，及时消除桥梁安全隐患。新发现四、五类桥梁处置率达到 100%，中小桥原则上 1 年内整治改造完成，特大桥和大桥原则上 2 年内完成改造，有效遏制桥梁安全事故。

5. 提升信息化、科学化养护技术体系。

编制农村公路管理养护手册，完善相关制度，加强人员培训，提前组织调查和开展项目前期工作，加强统筹谋划，加强农村公路项目库管理、信息化建设，完善项目储备机制，强化市县数字化网上审查审批备案管理。确保基层部门和人员熟悉掌握数字“四好农村路”管理系统和手机终端应用，引进第三方技术单位提供智能化和专业化服务，提升管理养护科学决策能力，提高农村公路信息化管理水平。

树立“早检测、早预防、提质量”的养护理念，完善科学管

理机制。加强病害巡查和应急管理，定期开展路况评定和桥梁、隧道检测，推进农村公路自动化检测，建立养护决策体系以及以目标为导向的奖罚机制。适时引进第三方咨询单位参与，提升养护科学决策能力。强化预防养护理念，分类分区确定预防养护工艺，制定科学的预防养护方案，开展“微病害处治”工程，提升农村公路通行能力。

提高养护机械化水平，创新养护新技术应用。加强农村公路路网资产管理系统等建设，运用大数据管理技术，推广运用农村公路数字管理平台 APP，实现农村公路管理养护智能化、数字化。

6. 加强质量安全和信用管理。

建立健全公路工程质量监督机制，加强建设项目质量监督工作。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，并将信用记录按照规定纳入市公共信用信息平台，依法向社会公开。

7. 强化执法队伍建设。

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，乡镇人民政府配备农村公路协管员、村民委员会配备护路员，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。建立健全“县统一执法、乡村协助执法”的路政管理工作机制，协管员和护路员负责协助开展农村公路保护和管理工作的，制止危害农村公路的违法行为，并及时上报县级政府交通运输主管部门依法处理。

各县（区）结合实际情况对辖区内县道和重要乡村道设置治理超限超载非现场执法设备，加强农村公路货物运输源头超限超载治理工作。交通主管部门组织交通综合执法和乡镇政府等单位加强农村公路执法管控，依法开展农村公路及两侧控制区范围内的执法检查 and 违法查处工作，保护农村公路路产路权。

各县（区）要结合实际，建立健全农村公路路政管理制度，保障路政装备配置，规范农村公路路政巡查、许可等路政管理工作，探索通过民事赔偿保护路产路权，建立适合本县（区）情况的农村公路路政管理模式，实现农村公路路政管理全覆盖。

8. 开展示范创建。

推进“四好农村路”示范县和示范市创建，除省政府对示范县一次性奖励补助 1000 万元外，市政府对每个示范县一次性奖励补助不少于 500 万元，加大农村公路资金投入。以示范带动普及，结合乡村旅游、农业产业、红色基地等特色资源优势带动农村经济发展和农民增收，打造“县区有品牌、镇村有特色”示范工程。

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，以公路文化、地方风貌、乡村旅游等为建设元素，统筹乡村振兴、城乡绿化、乡村风貌等资源推进农村公路“美丽廊道”连片连线建设，到 2022 年底，实现每个乡镇均有“美丽农村路”，发挥“美丽农村路”示范带动“美丽乡村”建设。

四、保障措施

（一）加强组织领导。各级、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，完善工作机构，抓好工作落实。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，完善相应机制，重大情况及时报告市政府。

（二）完善激励机制。健全深化农村公路管理养护体制改革的正向激励体系，强化敢于担当、攻坚克难的用人导向，在改革工作中加强对相关人员的考察。加强工作督促落实，建立完善考评机制，对落实成效明显的单位和个人，按照有关规定给予奖励。

（三）加强政策宣传。积极开展政策解读，综合运用报刊、广播、电视、网络等新闻媒体，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。

- 附件：1. 惠州市农村公路管理养护工作检查评价机制
2. 惠州市农村公路管理养护主要工作标准

附件 1

惠州市农村公路管理养护工作检查评价机制

各级交通运输、公路部门要加强农村公路的监督管理，进一步健全检查评价工作机制，定期监督、检查和评价农村公路管理养护工作，保障管理养护工作的落实，提高资金使用效益。有关要求如下：

一、检查评价工作内容

农村公路管理养护工作检查评价内容主要包括：农村公路管理养护工作完成情况和养护资金使用计划执行情况。

二、检查评价工作安排

（一）市交通运输局负责监督全市农村公路检查评价工作的落实情况。

（二）市公路事务中心负责具体组织实施全市农村公路管理养护工作检查评价工作。每季度组织一次全市农村公路管理养护工作检查评价，年终开展综合检查评价；每半年组织一次农村公路养护资金计划检查评价；每年度组织一次采用自动化检测技术随机抽查评定公路技术状况（养护质量）PQI、MQI 指标等。

（三）各县（区）交通运输局统筹组织实施辖区内农村公路管理养护工作检查评价。每月组织一次农村公路管理养护工作完成情况检查评价，每季度组织一次农村公路管理养护资金使用计划落实情况检查评价，检查评价情况报市公路事务中心。各县（区）按规定全面掌握辖区内农村公路技术状况。

三、检查评价结果的应用

结合“乡村振兴”考核，农村公路管理养护工作检查评价结果与各级财政补助资金分配原则挂钩，并作为市对县（区）、县（区）对乡镇落实农村公路工作的考核评判依据，其中，市级农村公路管理养护检查评价情况列入市级以上补助资金分配考量指标。

附件 2

惠州市农村公路管理养护主要工作标准

序号	任务内容	工作标准
1	体制机制	县（区）、乡镇、村级农村公路管理养护体制机制健全，有效落实农村公路保护工作。
2	路域环境管理	农村公路路域环境整洁、安全、有序、美观，基本实现路田分家、路宅分家。
3	路政执法	按照“县统一执法、乡村协助执法”的工作要求，规范开展农村公路路政执法管理工作，路政巡查、路政许可、路产赔偿、执法监督检查、违法查处等路产路权保护工作落实到位。
4	治超管理	健全农村公路治超工作机制，大力开展农村公路沿线货物装载源头执法工作，加强源头治超。
5	路基养护	达到路基完好稳定；路肩与路面衔接平顺，横坡适度、边缘顺适、表面平整；边坡保持坡面平顺，无冲沟；排水设施无堵塞、无损坏，排水畅通；挡土墙等附属设施保持完好，无损坏。
6	路面养护	达到保持路面清洁、完好、平整；标线清晰、齐全；路缘石整齐顺适；路面使用性能指数 PQI 不小于 70。
7	桥梁养护	达到桥梁外观整洁，无杂物；桥面铺装坚实平整、横坡适度；桥梁受力结构安全、功能良好；桥梁排水、伸缩缝、支座、护墙、栏杆、标线等设施齐全、功能良好；基础无冲刷、掏空；公路桥梁技术状况达三级及以上。
8	交通安全设施管理	标志标牌和防护栏等交通安全设施保持齐全、清晰、完好；停车点、服务站、停靠站、候车亭等沿线设施保持环境整洁、设施完好。
9	绿化养护	绿化养护及时修剪和虫害防治，保持绿化植物生长良好，无缺失、死株；无遮挡标志标牌及安全行车视线；绿化与公路达到协调美观。

公开方式：主动公开

抄送：市委有关部委办局，市人大常委会办公室，市政协办公室，市
纪委监委办公室，市中级人民法院、市检察院，驻惠部队、惠州军分区。

惠州市人民政府办公室

2021 年 7 月 15 日印发
