

ཉིང་ཁྱིམ་གྱི་མི་དམངས་སྲིད་གཞུང་གཞུང་ལས་ཁང་གི་ཡིག་ཆ།
林芝市人民政府办公室文件

林政办发〔2020〕82号

林芝市人民政府办公室
关于印发《林芝市深化农村公路
管理养护体制改革实施方案》的通知

各县（区）人民政府，市各委、办、局：

《林芝市深化农村公路管理养护体制改革实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

林芝市人民政府办公室

2020年11月24日



林芝市深化农村公路管理养护体制改革实施方案

为深入贯彻落实党中央、国务院和区党委、政府对“四好农村路”建设的重要部署，加快建立我市农村公路管理养护长效机制，按照《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）和《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）及《西藏自治区人民政府办公厅关于印发西藏自治区深化农村公路管理养护体制改革实施方案的通知》（藏政办发〔2020〕18号）要求，结合我市实际，制定本实施方案。

一、改革的重要性和必要性

农村公路是重要的公益性基础设施，是国民经济发展的命脉，对经济社会发展起着先行和基础性作用。“十三五”以来，我市农村公路建设总体保持持续快速发展态势，但农村公路的管理养护工作滞后问题十分突出，县（区）级管理养护主体责任履行不到位、管养资金缺少稳定渠道、养护机制不完善、养护质量不高等问题，极大地影响了公路运输、行车安全和交通事业长远发展。改革现行公路管理养护体制，进一步加大农村公路管理养护机制的创新力度，确保全市农村公路管理养护工作全面持续发展，对于明确职责、精简机构、降低成本、提高效益，实现农村公路管理养护制度化、规范化，巩固农村公路（含专用公路）建

设成果，更好地服务于乡村振兴战略推进，促进社会经济全面发展，具有重大而深远意义。

二、指导思想和改革目标

（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，全面贯彻落实党的十九届五中全会和中央第七次西藏工作座谈会精神，认真落实习近平总书记关于“四好农村路”的重要指示精神，坚持以人民为中心的发展思想，严格按照党中央、国务院和区党委、政府决策部署，落实深化农村公路管理养护体制改革重点任务，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，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，形成以政府为主体，行业指导、部门协同、专群结合、权责清晰、齐抓共管、运转高效的农村公路管理养护运行机制。按照“质量为主、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，形成质量可靠、安全畅通、智慧绿色、群众满意的现代化农村公路网络，加快构建符合我市特点的农村公路管理养护体系，为实施乡村振兴战略提供强有力的交通运输保障。

（二）改革目标

到2022年，按照“市级统筹、县（区）级负责、乡（镇）村（居）协同、社会参与”的原则，建立权责清晰、齐抓共管的农村公路管理养护体制机制和资金保障体系。农村公路治理能力

明显提高，治理体系初步形成。农村公路路域环境优美整洁，交通保障能力显著增强。县（区）农村公路养护主体责任全面落实，建立“县（区）有路政员、乡（镇）有监管员、村（居）有护路员”的路产路权保护队伍，县（区）乡（镇）农村公路管理养护机构设置达到 100%，运行经费及人员支出纳入县（区）政府公共财政预算安排的比例达到 100%，县（区）、乡（镇）、村（居）三级农村公路管理养护责任落实率达到 100%。市、县（区）、乡（镇）、村（居）四级农村公路管理养护权力和责任清单建立及责任落实率 100%。农村公路列养率达到 100%，年度养护工程比例不低于 5%，中等及以上农村公路占比有效提升，道路安全隐患和危桥处置力度明显提高。

到 2025 年，完成农村公路用地确权、审批、报备工作。

到 2035 年，建成体制顺畅、结构合理、组织高效、能力适应、技术先进、安全有力、环境优美的农村公路交通服务体系。

“四好农村路”发展的协调性、系统性和可持续性全面提升，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；基本形成农村公路网络，具备条件的自然村通硬化路，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；县、乡、村三级农村物流网络基本完善；农村公路通行条件和路域环境明显提升，每个乡镇都有“美丽农村路”。

三、重点任务

各县（区）各有关部门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

1. 市政府统筹政策引导和指导监督全市农村公路管理养护体制机制建设和行业发展。

2. 市交通运输局负责具体指导和监督农村公路管理养护工作，落实农村公路管理养护体制改革任务。指导各县（区）加强养护管理机构能力建设；建立健全农村公路管理养护制度、技术标准规范、养护权力和责任清单，编制农村公路管理养护市级年度补助计划；监督农村公路养护计划执行情况，对各县（区）农村公路管理养护工作进行目标管理和绩效考核。

3. 市财政局负责市级补助资金筹措、资金拨付、实施监督检查。

4. 市农业农村局、市交通运输综合行政执法局负责组织推动以镇（乡、街）为单位全面清理农村公路沿线两侧可视范围内的垃圾、杂物等，改善农村公路路域环境。

5. 市公安局、市应急管理局负责指导推动县（区）公安、应急部门参与农村公路竣（交）工验收工作。

6. 市审计局负责指导推动县（区）审计机关定期组织开展农村公路养护资金使用情况审计工作。

7. 市行政审批和便民服务局、林草局、自然资源局、生态环

境局、水利局等负责指导推动县（区）简化农村公路工程项目审批程序。

8. 县（区）级政府是本行政区域内农村公路管理养护的唯一责任主体，按照“县道及重要专用公路县管、乡村道及其他专用公路乡村管”的原则，建立“精干高效、专兼结合、以专为主”的管理体系；负责公路养护、路政管理、治超执法、路网监测和公路用地确权等工作；负责落实农村公路管理养护的体制保障、政策保障和资金保障；建立健全符合本县（区）实际的农村公路管理养护制度体系，建立明确的县（区）相关部门、乡镇人民政府农村公路管理养护权力和责任清单。按照“有路必养、养必到位”的要求，完善县（区）、乡（镇）、村农村公路养护工作机构和人员，将农村公路养护资金及各级管理机构人员和运行经费支出纳入一般公共预算，保障农村公路管理养护履职能力建设资金投入。结合养护工作实际需求，依托生态补偿、农村公路养护员等岗位，为贫困户提供就业机会。按照农村公路“路长制”工作要求，加强农村公路（含专用公路）管理养护工作，每条农村公路至少设置一名路长。

9. 落实乡（镇）、村责任和发挥农牧民群众积极性。乡（镇）政府按照县（区）级政府制定的权力和责任清单开展本行政区域内农村公路管理养护工作，建立“分工明确、运转高效、保障有力”的乡（镇）级农村公路管理养护保障机制，确定分管负责同志、责任部门和专职人员，制定农村公路管理养护相关制度，指

导村(居)组织好村道管理养护工作,充分发挥老支书、老村长、老党员、老模范和驻村工作队的积极性,按照“农牧民自愿、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。推广将日常养护与应急抢通捆绑实施并交由农牧民承包;鼓励农村集体经济组织和社会力量自主筹资投劳参与农村公路管理养护工作。加强宣传引导,将爱路护路要求纳入乡规民约、村规民约。

(二)建立稳定的农村公路管理养护筹资渠道,加强资金保障,促进农村公路持续健康发展

1.日常养护费用。按照规定,自治区、市、县三级财政补助标准为每年每公里县道10000元、乡道5000元、村道3000元,简称“153”补助标准。市、县(区)不低于以下标准:(1)县道及重要专用公路每年每公里10000元,自治区财政承担5000元,市财政承担3000元,县(区)财政承担2000元。(2)乡道及其他专用公路每年每公里5000元,自治区财政承担2500元,市财政承担1500元,县(区)财政承担1000元。(3)村道每年每公里3000元,自治区财政承担1500元,市财政承担900元,县(区)财政承担600元。(4)旅游、厂矿、林场和产业园区等专用公路日常养护经费和管理养护工作,按照“谁受益、谁使用”的原则,由该单位负责配套解决。

2.养护工程费用。现有自治区政府对农村公路养护工程补助政策不变,补助方式由原来的按里程定额补助(“7351”补助标

中)作为按比例补助。按照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”)的15%,安排农村公路养护工程补助资金,按照各县(区)列养农村公路比例测算,遵循“轻重缓急”的原则,安排县(区)下一年度养护工程建设资金,年度农村公路养护工程建设资金不足部分,按照事权关系由各县(区)统筹安排实施。养护工程资金不能用于公路日常养护。

3. 公路抢险保通费用。各县(区)年度农村公路抢险保通费用由各县(区)政府承担。

4. 养护资金支出结构形式及机制调整。各县(区)政府将公路日常养护费用、养护工程费用、公路抢险保通费用、管养机构运行经费和人员支出等纳入年度一般公共预算。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等其他支出。农村公路日常养护和养护工程补助政策,根据里程、养护成本变化等因素进行动态调整,原则上5年调整一次。

5. 加强管养资金使用监督管理。市财政局、市交通运输局建立对县(区)政府的农村公路管理养护评估和奖补机制,结合实际,将评估结果与市级补助资金等相关投资挂钩。市财政、市交通运输部门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一移交(BT)模式,严禁各县(区)以“建养一体化”名义新增隐性债务,公共资金使用情况按规定对社会

公开，接受群众监督。村（居）将村道养护资金使用和养护质量等情况纳入监督范围。市、县（区）审计机关定期对农村公路养护资金投入和使用情况进行审计。

6. 创新农村公路发展投融资机制。坚持把农村公路管理养护作为财政支出的优先保障领域，发挥政府资金的撬动引导作用，进一步创新资金筹措方式。采取资金补助、先养后补、以奖代补、无偿提供材料和料场、出让公路冠名权、广告权和相关资源开发权等多种方式支持农村公路养护，拓宽资金来源渠道。鼓励县（区）政府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。

（三）着力建立农村公路管理养护长效机制

1. 全面建立县（区）、乡（镇）、村（居）三级“路长制”。各县（区）全面建立县（区）、乡（镇）、村（居）三级农村公路“路长制”，主要负责同志任本行政区内总路长，乡（镇）政府和村“两委”主要负责同志分别担任辖区内路长。建立覆盖县（区）、乡（镇）、村（居）的路长组织体系，构建起责任明确、协调有序、监管有力的路长管理模式。

2. 简化农村公路审批程序。简化农村公路建设项目前期程序，路面宽度不超过6米的农村公路用地，按农用地管理。公路养护工程、不涉及环境敏感区项目无需办理建设项目环评审批。

3. 加快推进农村公路养护市场化改革。建立专群结合的养护

运行机制，分类有序地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；养护大中修、危桥改造、生命安全防护等专业工程，通过市场化运作交由专业化队伍承担；针对日常保养、绿化等非专业项目，鼓励通过分段承包、定额包干等模式交由沿线村（组）、家庭和个人组织实施，并按照优胜劣汰的原则，逐步建立相对稳定的群众性养护队伍；鼓励通过政府购买服务将农村公路日常养护交由第三方公司实施，在同等条件下优先考虑当地农牧民施工队和养护专业合作社。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。

4. 农村公路安全设施建设和企业信用管理。农村公路生命安全保障设施与公路主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用，逐步完善已建成但未配套安全设施的农村公路。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，逐步推动评价结果应用、实施守信联合激励和失信联合惩戒，强化信息归集，并将信用记录按照相关规定纳入全国信用信息共享平台（西藏），依法向社会公开。

5. 加强路政执法和执法机构建设。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；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。各县（区）政府建立农村公路管理体

系，加强路产路权保护宣传，实施路域环境综合整治，加大车辆超限超载治理力度和路面巡查频率，及时查处损坏路产、侵害路权的违法行为，保障农村公路设施使用安全和交通安全。

6. 加强农村公路应急、抢险保通能力。各县（区）政府具体负责本区域内农村公路水（雪）毁等自然灾害及交通事故、交通拥堵等农村公路应急事件、抢险保通工作。制定公路应急处突预案，确保人民群众生命财产安全。

四、改革保障措施

（一）强化组织领导。市级有关部门、各县（区）政府进一步提高政治站位，切实将我市深化农村公路管理养护体制改革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重点工作内容，同步部署落实。市级有关部门加强统筹指导，协调解决重大问题，按照职责完成各项任务，并督促县（区）政府压实责任，认真抓好任务落实。各县（区）政府切实肩负起农村公路管理养护主体责任，按照改革的总体要求和工作目标，深化本区域农村公路管理养护体制改革，督促乡（镇）村压实责任，着力补短板、强弱项、抓重点、求实效，确保改革落到实处。各县（区）人民政府深化农村公路管理养护改革实施方案 2020 年 11 月 30 前完成。

（二）开展试点创建及考核监督。各县（区）政府围绕“创新养护生产模式、美丽农村路、资金保障、创新投融资机制、信用评价机制和政府考核”等主题，开展试点工作，并遴选带动作

用强的试点县面向全市进行推广。同时，加强对农村公路管理养护工作的考核，考核结果作为党政领导干部综合考核评价的重要内容，建立健全激励和责任追究制度。

（三）健全制度保障及政策宣传引导。各县（区）政府制定本区域深化农村公路管理养护改革实施方案，指导乡（镇）村建立健全农村公路管理养护制度。各相关部门强化市级政策引导，建立健全制度保障体系，做好农村公路管理养护体制改革的宣传工作，让广大农牧民群众了解政策制度。有效发挥乡（村）规民约在农村公路管理养护中的积极作用，增强各族群众爱路护路的责任意识，引导各族群众参与到农村公路管理养护工作中来，营造全社会广泛关心支持农村公路管理养护工作的良好氛围。

本实施方案自印发之日起施行。

抄送：市委各部委，中、区直各单位，林芝军分区，武警林芝支队、消防救援支队、边境管理支队、森林消防支队、反恐支队；各人民团体，林芝农垦集团嘎玛农业有限责任公司、林芝农垦察隅农场有限责任公司、林芝农垦易贡茶业有限责任公司。市人大常委会办公室，市政协办公室，市中级人民法院，市检察院。

林芝市人民政府办公室

2020年11月24日印发