

苏州市人民政府办公室文件

苏府办〔2021〕83号

市政府办公室关于印发苏州市深化农村公路 管理养护体制改革实施方案的通知

各市、区人民政府，苏州工业园区、苏州高新区管委会；市各委办局，各直属单位：

《苏州市深化农村公路管理养护体制改革实施方案》经市政府常务会议讨论通过，现印发给你们，请结合实际认真执行。

苏州市人民政府办公室

2021年4月14日

苏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）、《省政府办公厅关于深化农村公路管理养护体制改革实施方案》（省政办发〔2020〕48号）以及《江苏省农村公路条例》要求，进一步管好、护好农村公路，加快建立农村公路管理养护可持续长效机制，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”的重要指示精神和党中央、国务院决策部署，践行以人民为中心的发展思想，紧紧围绕乡村振兴战略，统筹城乡发展，以质量为本、安全至上、自然和谐、绿色发展为原则，以完善管养体制、强化资金保障、健全长效机制为重点，深化农村公路管理养护体制改革，加强农村公路与农村经济社会发展统筹协调，形成上下联动、密切配合、齐抓共管的工作局面，推动“四好农村路”高质量发展，为加快推进农业农村现代化提供更好保障。

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格

局。农村公路治理体系基本形成，治理能力明显提高。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%，县道、乡村道年均养护工程比例不低于 6%、5%，中等及以上农村公路占比不低于 90%。农村公路三类及以上桥梁占比 100%。农村公路上的公交站（亭）、公交停车场等公共服务设施维护管理基本到位。

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。

三、进一步完善农村公路管理养护体制

（一）加强市级政策支持和指导监督。组织做好对各市（区）人民政府农村公路管理养护工作的绩效管理，建立完善农村公路支持政策和资金补助机制，加大市级农村公路养护补助资金筹集力度。支持、督促各市（区）人民政府履行主体责任，建立健全地方各级农村公路管理机构，加强农村公路管理能力建设。

市委编办会同相关部门根据农村公路管理养护法律法规规定，指导各市（区）人民政府调整完善本级政府部门权力和责任清单；市交通局、市财政局牵头对各市（区）人民政府的农村公路管理养护工作进行绩效管理；市交通局加强政策引导和业务指导；市财政局加强市级资金统筹，筹集市级养护补助资金；市发改委、资源规划局、水务局、农业农村局、文广旅局通过制定和

实施相关政策，支持和促进农村公路事业发展。（责任单位：市委编办、市交通局、市财政局、市发改委、市资源规划局、市水务局、市农业农村局、市文广旅局）

（二）落实各市（区）人民政府主体责任。各市（区）人民政府要将农村公路管理养护工作纳入“乡村振兴”工作统筹谋划，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机构，按照省、市有关规定明确相关部门、乡镇人民政府农村公路管理养护责任分工，实行农村公路工作目标责任制和绩效管理，指导监督相关部门和乡镇人民政府履职尽责。大力推行县、乡、村三级路长制，因地制宜建立健全路长管理体系和运行机制，明确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，将农村公路养护资金及管理机构运行经费和人员支纳入一般公共预算，加大履职能力建设和管理养护投入力度。（责任单位：各市（区）人民政府）

（三）明确乡镇人民政府具体责任。乡镇人民政府在各市（区）人民政府确定的职责范围内，负责本行政区域内乡道、村道的管理养护工作，并落实工作机构和专职工作人员，组织协调村民委员会做好农村公路的相关工作。村民委员会要按照“农民自愿、民主决策”的原则，采取一事一议、以工代赈等办法做好村道管理养护的相关工作。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，积极引导、激发农民群众

爱路护路热情。鼓励采用以奖代补等方式，推广将村道日常养护通过分段承包、定额包干等方式交由农民承包；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，为低收入户提供就业机会。（责任单位：各市（区）、乡镇人民政府）

四、全面加强农村公路管理养护资金保障

（一）落实成品油税费改革资金。落实成品油税费改革转移支付政策，合理确定转移支付规模，加大对普通公路养护的支持力度。全市成品油税费改革新增收入中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”），不得低于改革基期年（2009年）公路养路费收入占“六费”收入的比例。“替代养路费部分”用于普通公路养护的比例一般不得低于80%，且不得用于公路新建。继续执行省人民政府对农村公路养护工程的补助政策，“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%。自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。（责任单位：市交通局、市财政局，各市（区）人民政府）

（二）确保农村公路日常养护资金落实到位。农村公路养护属于市、各市（区）财政事权，资金原则上根据现行财政体制，由市、各市（区）人民政府通过自有财力安排，将相关税收返还

用于农村公路养护，确保所承担的支出责任落实到位。省、市、各市（区）、乡镇四级公共财政资金用于农村公路每公里日常养护的资金不得低于 2020 年水平，且最低不得低于以下标准：县道每年每公里 15000 元，乡道每年每公里 6900 元，村道每年每公里 4400 元。各市（区）、乡镇人民政府应不断加大管理养护力度，建立稳定增长机制，保障农村公路日常养护及时到位。

省级日常养护补助标准为县道每年每公里 2500 元，乡道每年每公里 1000 元，村道每年每公里 600 元。市级日常养护补助采取定额补助和考核奖励相结合的方式，其中四区县道每年每公里 3000 元、乡道每年每公里 1400 元、村道每年每公里 1100 元，四市每年通过考核给予奖励。其余部分由各市（区）、乡镇共同筹集。（责任单位：各市（区）、乡镇人民政府，市交通局、市财政局）

（三）加大农村公路养护工程资金投入。各级人民政府要对照养护标准和发展目标加大养护工程投入。2009 年成品油税费改革返还市县的原“五小”养路费基数和 2015 年下划农村公路养护补助经费支出基数应全额用于农村公路养护工程，省级采取项目法方式对农村公路危桥改造和安防工程进行支持，省级补助农村公路养护工程资金由原来的按里程定额补助方式转变为按比例补助；市级补助标准区分不同地区，执行差异化补助政策，除四市以奖代补外其余四区按比例进行补助；其余部分由各市（区）、乡镇共同筹集。（责任单位：各市（区）、乡镇人民政府，市交

通局、市财政局)

(四) 强化养护资金使用监督管理。农村公路养护工程和日常养护补助政策, 应建立与里程、养护成本变化等因素相关联的动态调整机制, 原则上调整周期不超过五年。各级公共财政用于农村公路养护资金应当实施全过程预算绩效管理, 绩效评价结果与补助资金或相关投资挂钩, 并确保及时足额拨付到位。市、各市(区)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, 严禁地方以“建养一体化”名义新增隐性债务, 严格防控债务风险。公共资金使用情况按有关规定对社会公开, 接受群众监督, 不断提升资金配置效率和使用效益。村务监督委员会应将村道养护资金使用和养护质量等情况纳入监督范围, 并将监督结果上报乡镇人民政府。审计部门应定期对农村公路养护资金到位与使用情况进行审计。(责任单位: 各市(区)、乡镇人民政府, 市交通局、市审计局、市财政局)

(五) 创新农村公路发展投融资机制。各级人民政府要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。将农村公路发展纳入一般债券重点支持范围。鼓励将农村公路建设和一定时期的养护进行捆绑招标, 在农村公路“一县一品牌”创建基础上, 实施品牌提升计划, 大力推行“农村公路+”发展模式, 鼓励将农村公路与产业、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，促进农村公路与地方经济、社会、生态、文明融合发展。支持利用农村公路冠名权、绿化经营权、广告经营权等方式，多渠道筹集社会资金，用于农村公路养护。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。（责任单位：各市（区）、乡镇人民政府，市交通局、市财政局、市农业农村局、市文广旅局、市金融监管局、苏州银保监分局）

五、建立健全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。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，因地制宜、分类有序推进农村公路养护市场化改革。各市（区）人民政府要出台促进农村公路养护市场化改革的实施意见，拓展农村公路养护向社会购买服务的广度和深度，积极探索各种综合养护承包方式，逐步建立政府与市场合理分工的养护生产组织模式。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。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，鼓励养护机械生产企业研发通用型、小型化养护机械，提高养护机械化水平。（责任单位：各市（区）、乡镇人民政府，市交通局）

（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，各市（区）人民政府要组织交通运输、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及时完善，根据需要合理设置照明、信号灯、警示标志、限速标志、限载标志、反光镜、减速装置、临水临崖道路护栏等设施，并优先安排完善农村客运线路和校车线路上的路段。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，依法依规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全国信用信息共享平台，依法向社会公开，并与农村公路建设、养护等工作挂钩。（责任单位：各市（区）、乡镇人民政府，市交通局、市发改委、市公安局、市应急局）

（三）完善技术指导体系。贯彻落实国家标准规范，积极构建具有江苏特色的农村公路养护管理规范体系，推动农村公路养护标准指南建设，加快形成农村公路绿色公路指标体系。大力推广农村公路管理养护科技成果，积极运用卫星遥感等技术，完善统计监测体系。加强新一代信息技术融合应用，提升农村公路建管养运信息化管理和服务水平，推动农村公路智能化建设。（责任单位：各市（区）人民政府，市交通局）

（四）提升农村公路治理能力建设。进一步健全各级农村公路政策法规和制度体系，贯彻落实《江苏省农村公路条例》。完善路政管理体系，建立各市（区）有路政员、乡有监管员、村有护路员的路产路权保护队伍。完善人才培养吸引和激励保障制度，提高管理养护人员工作水平。探索通过民事赔偿保护路产路权。各市（区）人民政府应当加强本行政区域内农村公路的货物运输

源头超限超载治理工作。各地可根据需要在农村公路上的重要节点，设置货运车辆超限运输动态检测监控设施。各市（区）人民政府应统筹城乡绿化、特色田园乡村、旅游乡村建设，实施农村公路路域环境综合治理，推进农村公路沿线洁化、绿化、美化，促进农村公路与生态环境自然和谐。坚持经济实用、绿色环保理念，全面开展“美丽农村路”创建工作，力争实现乡乡有美丽农村路。（责任单位：各市（区）人民政府，市人社局、市交通局、市公安局、市住建局、市农业农村局、市文广旅局）

六、保障措施

（一）加强组织实施。各地各部门要将深化农村公路管理养护体制改革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，健全协同联动机制，同步部署落实。

市政府成立由市分管领导任组长，市发改、编办、财政、公安、资源规划、生态环境、住建、农业农村、水务、应急、文广旅、审计等相关部门分管负责同志为成员的苏州市农村公路工作领导小组，指导、监督、推进全市农村公路管理工作，确保农村公路管理养护体制改革顺利进行，领导小组办公室设在市交通运输局，具体负责改革工作的推进实施，定期开展督导和评估，跟踪分析改革进展情况，提升改革实效。（领导小组组成名单见附件）

各市（区）人民政府要深入分析本地农村公路发展实际，因地制宜研究制定深化农村公路管理养护体制改革具体方案并组织

实施。方案要明确改革任务落地的时间表、路线图、成果形式，细化工作举措、责任主体等内容，确保各项改革任务落到实处。各地要在2021年4月底前将实施方案抄送市交通局、市财政局，并按要求向社会公开。

（二）确保改革平稳有序。各市（区）人民政府要统筹推进农村公路管理养护体制改革工作，要对成品油税费改革资金列支的管理机构和人员等其他支出进行摸底，合理确定相关资金渠道，确保改革平稳和社会稳定。市财政局、市交通局要做好成品油税费改革资金的统筹安排。

（三）加快开展改革试点工作。各地要结合加快建设交通强国要求，围绕路长制、创新养护生产模式、信息化管理、美丽农村路、资金保障、创新投融资机制、信用评价机制等主题，结合本地特色有针对性的选取主题开展试点创建工作。市交通局会同市财政局加强指导和督查，积极稳妥推进改革工作。

（四）强化政府督导考核。将农村公路管养体制改革工作执行情况纳入各市（区）年度综合考核，并建立改革进展情况反馈机制，及时发现并协调解决改革过程中出现的问题，确保改革顺利进行。

（五）加大改革宣传力度。各地要紧紧围绕改革主要工作，大力宣传改革的新进展、新成效，准确解读改革政策举措，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。加强宣传舆论引导，为深化改革营造良好的社会舆论

氛围。

本方案自印发之日起施行。《市政府印发关于加强农村公路管理养护的实施意见的通知》（苏府〔2007〕167号）同时废止。

附件：苏州市农村公路工作领导小组

附件

苏州市农村公路工作领导小组

为深化农村公路管理养护体制改革工作，市政府成立苏州市农村公路工作领导小组，成员如下：

组 长：吴晓东 副市长
副组长：张 焱 市政府副秘书长
 陆文华 市交通局局长
成 员：徐 焱 市委编办副主任
 徐海东 市发改委副主任
 顾 丰 市公安局副局长
 邵 华 市财政局副局长
 沈 伟 市人社局副局长
 严新东 市资源规划局副局长
 王 晋 市住建局副局长
 潘国进 市交通局总工程师
 伍天明 市水务局四级调研员
 宁春生 市农业农村局副局长
 徐红霞 市文广旅局副局长
 孙永航 市安委会办公室副主任
 江 峰 市审计局副局长

宋继峰 市金融监管局副局长
彭松志 苏州银保监分局副局长
邵军民 张家港市委常委
史 纲 常熟市副市长
郑丙华 太仓市副市长
周继春 昆山市副市长
朱建文 吴江区副区长
刘叶明 吴中区副区长
张 伟 相城区委副书记
陆振华 苏州高新区党工委委员

苏州市农村公路工作领导小组办公室设在市交通局，负责领导小组日常工作，办公室主任由潘国进同志兼任。