

上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2020〕3号

上海市人民政府办公厅关于印发上海市 深化农村公路管理养护体制改革 实施方案的通知

有关区人民政府,市政府有关委、办、局:

《上海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,请认真按照执行。

2020年8月21日

(此件公开发布)

上海市深化农村公路管理养护体制改革实施方案

为深入贯彻《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,以下简称《意见》),全面推进农村公路高质量发展,加快交通强国建设,切实“管好、护好”农村公路,加快建立完善农村公路管理养护长效机制,结合本市实际,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,坚持以人民为中心,全面贯彻落实习近平总书记关于“四好农村路”建设的重要指示精神,紧紧围绕党中央、国务院实施乡村振兴战略和统筹城乡发展,牢固树立绿色、融合、智慧发展理念,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,构建“安全、通达、优质、美观”的农村公路发展新格局,形成上下协调、密切配合、齐抓共管的管理养护工作新局面,为农民群众致富奔小康、加快推进农业农村现代化提供更好保障。

二、基本原则

(一)完善制度,力求实效。深化农村公路管理养护体制,完善资金投入保障、交通行政执法、养护长效管理机制,健全绩效考核、路长制等制度,细化实化各项工作举措,突出重点,补齐短板,力求实效。

(二)落实责任,协同推进。形成农村公路“市级指导、区级负责、镇级落实、社会参与”管理养护责任体系,加强市级统筹指导,压实区级主体责任,建立协同联动机制,有序推进本实施方案落地,切实落实各方责任。

(三)创新机制,转型发展。坚持绿色发展,节约集约利用资源;坚持融合发展,推进“农村公路+”多元融合;坚持智慧发展,运用新技术、新手段赋能管理养护,促进农村公路转型发展。

三、工作目标

到 2022 年,基本建立市、区、镇各级权责明晰、齐抓共管的农村公路管理养护体制机制,形成市、区、镇三级财政投入、职责明确、部门联动、社会力量参与的格局。农村公路路长制全面落实,管理站规范设置,农村公路治理能力明显提高,治理体系基本形成。农村公路通行条件和路域环境显著提升,交通保障能力进一步增强。农村公路列养率保持 100%,县道和乡村道年均养护工程比例分别不低于 13%和 8%,路面技术状况指数(PQI)中等及以上农村公路占比不低于 90%。

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,基本实现农村公路管理科学化,全面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全面提升,农村公路治理能力全面提高,治理体系全面完善。

四、主要任务

(一)完善农村公路管理养护体制

1.加强市级统筹和指导监督。制定市相关部门和区政府农村公路管理养护权力和责任清单,明确区政府的主体责任。强化市级统筹和政策引导,建立健全管理法规政策、技术规范标准、养护管理制度,加强养护管理机构能力建设指导,对区政府进行绩效管理,强化对农村公路管理养护工作的指导、监督。加强市级资金统筹,制定完善市级养护资金的补助、激励政策和相关管理办法。(责任单位:市交通委、市财政局)

2.强化区政府主体责任。区政府根据“县道区管,乡村道镇管”的原则,建立健全农村公路责任制,制定相关部门、镇政府农村公路管理养护权力和责任清单。细化落实农村公路管理养护体制改革实施方案,加强对镇政府的工作和绩效考核,指导监督相关部门和镇政府履职尽责。全面推行农村公路路长制,设立区、镇、村三级路长组织体系,确保农村公路管理养护及路域环境整治责任到人。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出纳入一般公共预算,加大履职能力建设和管理养护投入力度。(责任单位:相关区政府)

3.落实镇政府管养职责。镇政府配合做好农村公路管理养护体制改革工作,负责做好乡道、村道的管理养护工作,落实村民委员会加强“爱路护路”宣传引导。要充分发挥镇级农村公路管理站作用,农村公路管理站可单独设置,也可与相关机构部门合署办公;强化管理站人员和职责配置,每25—30公里乡道、村道配备不少于一名农村公路专管员,做到乡道、村道管理养护全覆盖;农村

公路管理站主要管理人员纳入正式编制,相关运行经费和人员支出纳入一般公共预算。(责任单位:相关区政府)

4.发挥农民群众积极性。充分发挥农民群众主观能动性,激发农村公路管理养护可持续发展的内在动力。村民委员会应将爱路护路要求纳入村规民约,增强农民群众对农村公路管理养护的责任意识、参与意识与监督意识。通过组织开展公路养护公益活动、开发公益岗位等形式,调动农民群众爱路护路的积极性。(责任单位:相关区政府)

(二)强化农村公路管理养护资金保障

1.完善公路养护经费分配机制。成品油税费改革转移支付政策应符合《意见》要求,并按照公路设施量,综合考虑道路等级、养护定额、绩效考核等因素,合理确定补助资金规模和使用范围;自2022年起,该项资金不再列支管理机构运行经费和人员等其他支出。各类资金保障规模应结合农村公路设施量、养护定额及使用状况变化等因素,建立动态调整机制,原则上调整周期不超过五年。(责任单位:市交通委、市财政局,相关区政府)

2.加大区级财政资金保障力度。农村公路养护属于区级财政事权,资金原则上由区政府统筹安排。区政府要加大农村公路养护投入力度,细化落实农村公路养护资金保障政策,制定相关管理办法,确保农村公路养护资金投入满足相关养护规范、标准和规定要求。除市下达的成品油税费改革资金外,区级公共财政资金用于乡道、村道养护应不低于区和镇政府投入资金总额的50%,其

中用于农村公路日常养护的总额不得低于县道每年每公里 1 万元,乡道每年每公里 5000 元,村道每年每公里 3000 元。(责任单位:相关区政府)

3.强化养护资金使用监督管理。市、区财政部门 and 交通主管部门要加强农村公路管理养护资金的使用监管,确保农村公路养护资金全部用于公路养护。对各级公共财政用于农村公路养护的资金实施全过程预算绩效管理,并按照规定对社会公开,接受群众监督。审计部门要定期对农村公路养护资金使用情况进行审计,不断提升资金配置效率和使用效益。(责任单位:市财政局、市交通委、市审计局,相关区政府)

4.探索农村公路发展投融资机制。发挥好市级资金的引导激励作用,推动市级建设财力支持“四好农村路”建设政策实施,采取资金补助、以奖代补等方式,支持农村公路养护。积极推进农村公路建设养护更多向进村入户倾斜,鼓励将农村公路相关附属设施等有收益的项目与农村公路养护打包运行;鼓励将农村公路建设和一定时期的养护进行捆绑招标,将农村公路与特色产业、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,创新资金筹措方式,拓宽资金来源渠道。(责任单位:相关区政府,市发展改革委、市交通委、市财政局)

(三)创新农村公路管理养护长效机制

1.深化农村公路养护市场化。将社会满意度、养护质量和资金使用效率作为衡量标准,全面推动农村公路养护市场化改革,建

立政府与市场合理分工的养护生产组织模式。完善市场准入,积极培育符合农村公路特点的养护队伍,形成市场有序竞争格局;完善规范标准,促进养护市场管理规范化、透明化。支持养护企业跨区域参与市场竞争,引导养护企业加强自身能力建设,提高养护专业化、机械化水平。(责任部门:市交通委,相关区政府)

2.加强安全质量和信用管理。加强农村公路安全管理,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,并加强农村公路安全隐患整治,逐步完善现有农村公路安全设施。各区要委托专业单位开展农村公路路况检测,加强养护质量全过程管理,提高农村公路养护运行服务水平。建立以安全、质量为核心的信用评价体系,探索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:市交通委,相关区政府)

3.强化政策制订和队伍建设。推动农村公路政策修订,加强农村公路行政执法和路产路权保护。各区要增强农村公路行政执法和路产路权保护责任意识和执法力度,加强交通行政执法力量建设,完善人才培养吸引和激励保障制度,建立“区有路政员、镇有监管员、村有护路员”的路产路权保护队伍,并加强对各镇路产路权保护工作的指导、监督和考核,依法保障农村公路的安全、完好和畅通。(责任单位:市交通委,相关区政府)

4.促进农村公路转型发展。推进农村公路养护绿色、节能、环保技术应用,严守生态保护红线,实现路与自然和谐共生;大力开

展“美丽农村路”建设,切实提升路域环境。推动 5G、北斗、互联网、物联网、大数据、卫星遥感等信息化手段的应用,不断提高管养水平。推进农村公路可持续发展,科学分析公路运行状况发展变化规律,积极推广应用各类预防性养护技术。(责任单位:市交通委,相关区政府)

五、保障措施

(一)加强组织领导

相关区政府要加强统筹和指导,落实主体责任,出台配套政策措施,有序推进本实施方案落地见效。各级交通主管部门要主动作为,既做好具体改革举措推进,又做好牵头改革任务统筹协调;既抓好本部门改革,又加强对地方改革的指导。

(二)开展改革试点

各区政府要结合加快交通强国建设要求,围绕完善管理养护体制、强化资金投入保障、创新养护长效机制等重点改革任务,积极开展改革试点工作。市交通委要会同有关部门加强跟踪督查,建立评估、反馈机制,及时发现并协调解决问题,稳步推进改革。

(三)强化绩效考核

各级政府要将农村公路管理养护工作纳入对下一级政府绩效考核、乡村振兴考核等,建立健全激励约束机制,以进一步提高各类资金的使用效益。将考核结果与补助资金挂钩,对工作推进良好的,给予奖励;对工作推进情况较差的,实行约谈、扣减补助等措施。

(四)加大宣传力度

充分发挥传统媒体和新媒体作用,围绕改革重点任务加强政策解读,加强信息发布,正确引导社会预期,及时回应社会关注。积极宣传改革中的先进人物和典型案例,充分调动广大群众参与、监督改革工作的积极性,不断加强宣传和舆论引导,为深化改革营造良好的舆论氛围。

本实施方案自2020年9月1日起施行。《上海市农村(郊区)公路管理养护体制改革实施方案》(沪府办〔2007〕50号)同时废止。

抄送：交通运输部办公厅、财政部办公厅。

上海市人民政府办公厅

2020年8月26日印发
