

# 长沙市人民政府办公厅文件

长政办发〔2021〕45号

---

## 长沙市人民政府办公厅 关于印发长沙市深化农村公路管理养护 体制改革实施方案的通知

各区县（市）人民政府，市直机关各单位：

《长沙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，请认真遵照执行。

长沙市人民政府办公厅

2021年9月16日

（此件主动公开）

# 长沙市深化农村公路管理养护体制改革实施方案

为深化我市农村公路管理养护体制改革，根据《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）、《湖南省人民政府办公厅关于印发〈湖南省深化农村公路管理养护体制改革实施方案〉的通知》（湘政办发〔2020〕29号）等文件精神，结合我市实际，特制定本方案。

## 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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，认真落实习近平总书记关于“四好农村路”的重要指示批示精神及党中央、国务院和省委、省人民政府的决策部署，践行以人民为中心的发展思想，聚焦解决“四好农村路”工作中管好、护好的短板问题，坚持农村公路建设、管理、养护并重的原则，着力深化农村公路管理养护体制改革，提升农村公路管理养护水平，扎实推进“四好农村路”高质量发展、推动农村交通治理体系和治理能力现代化，为深入实施乡村振兴战略和加快推进长沙农业农村现代化提供更好的公路交通保障。

## 二、工作目标

到2022年，建立权责清晰、以区县（市）为主、乡村尽责、

部门联动、齐抓共管的农村公路管理养护运行机制，各级财政投入职责明确，农村公路养护资金及管理机构经费和人员支出纳入同级财政预算比例达到100%；纳入省统计年报里程的农村公路列养率达到100%，年均养护工程比例不低于5%，路况水平中等路以上比例不低于75%，绿化率不低于88%，县、乡、村道路长制覆盖率分别达到100%、100%、75%，农村公路通行条件和路域环境明显提升。

到2025年，纳入农村公路规划并按照公路工程技术标准修建的所有农村公路（县乡村道）全部列入养护，农村公路年均养护工程比例不低于5%，路况水平中等路以上比例不低于80%，绿化率不低于90%，县、乡、村道路长制覆盖率达到100%。农村公路安防设施基本完善，基本完成农村公路安全隐患治理，基本实现“有路必管、有路必养、管养到位”。

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，基本建成“畅、安、舒、美”群众满意的现代农村公路网络。

### **三、主要任务**

#### **（一）健全农村公路管理养护体制**

1.加强市级政策支持和引导。市交通运输局负责拟定全市农村公路管理养护政策、制度；按市人民政府要求对各区县（市）

人民政府公路管理养护工作进行绩效管理；组织编制全市农村公路养护规划和年度计划，指导、督促、检查、考核全市农村公路养护项目的实施，负责推进公路养护市场化改革，建立农村公路建设养护从业单位和人员信用评价制度，统筹推进全市农村公路路长制工作。市财政局负责安排落实农村公路养护市级补助资金，督促区县（市）财政部门落实农村公路管养资金。市发展改革委、市自然资源规划局、市农业农村局等部门通过制定和完善相关政策，引导、支持和推进农村公路事业发展。（责任单位：市交通运输局、市财政局、市发展改革委、市自然资源规划局、市农业农村局）

2.履行区县（市）人民政府主体责任。长沙高新区管委会、区县（市）人民政府是农村公路管理养护责任主体，负责县级农村公路管养体制改革工作的推进，按照“县道县管、乡村道乡村管”的原则制订本地区农村公路养护管理制度，完善好乡镇（街道）管养机制。建立健全农村公路管理养护责任体系，明确有关部门、乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会农村公路管理、养护具体职责。探索城郊公路养护服务中心管养路段与相关区县（市）人民政府共管共养模式。对各乡镇（街道）农村公路管理养护工作进行绩效管理，督促乡、村两级落实管养责任。负责推广“县、乡、村”三级路长制，建立“精干高效、专兼结合、以专为主”的管理体系和养护公示制度；按照“有路必管、有路必养、管养到位”的要求，负责组织拟定农村公路养护规划，

编制农村公路年度养护建议计划，足额筹集农村公路管理养护区县（市）级补助资金，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，保障农村公路管理养护工作正常开展。（责任单位：长沙高新区管委会、区县人民政府）

3. 发挥乡村两级基层优势。乡镇人民政府（街道办事处）负责本区域内乡、村道管理养护工作，指导村民委员会组织好村道的管理养护工作。鼓励采用以奖代补等方式，推广将日常养护与应急抢通捆绑实施并交由农民承包；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，积极吸收困难群众参与农村公路日常养护，为困难群众提供就业机会。（责任单位：长沙高新区管委会、区县人民政府）

## （二）加强农村公路管理养护资金保障

1. 加大财政资金保障力度。各级人民政府根据农村公路管理养护的实际需要统筹安排财政预算资金，加大投入力度，保证农村公路的正常养护。根据公路里程的增加、养护成本变化、地方财力增长等因素建立动态调整机制（调整年限不超过3年），逐步增加财政预算资金投入。

（1）养护工程资金，主要包含两个部分：①市人民政府继续按照不低于省安排的成品油转移支付资金的标准进行配套，专项用于农村公路养护工程补助（其中28%用于农村公路重点养护工程项目），该项资金不得列支管理机构运行经费和人员等其他支

出，优先用于农村公路路面大中修。各区县（市）人民政府根据辖区内农村公路实际情况补足养护工程资金缺口，且不得低于市补标准。②对于中央车购税资金、省财政资金安排的农村公路养护工程项目（灾害防治、安防工程、危桥改造等），市财政按相关标准进行配套，不足部分由区县（市）人民政府兜底解决。

（2）日常养护资金，主要包含两个部分：①农村公路日常养护资金投入总额应不低于“1053”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，按照省级20%、市级不低于20%、县级60%的分摊比例列入本级政府财政预算。新升（规划）国省道未按普通国省道改造移交前暂按升级前对应线路标准执行，提质改造后按相关要求逐步纳入国省道管养范畴。②根据中央、省“有路必养、养必到位”的文件精神，对于暂时未纳入省交通运输厅统计年报里程的农村公路，区县（市）人民政府应按村道投入标准（每年每公里不低于3000元）安排养护经费保证其日常养护，确保有路必养。市人民政府实行“以奖代补”政策，对于统计年报外农村公路安排日常养护经费多的区县（市）人民政府给予适当奖励。（责任单位：长沙高新区管委会、市财政局、区县市人民政府）

2.继续拓宽投融资渠道。区县（市）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。鼓励区县（市）人民政府将农村公路建设和一定时限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。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，市财政局加强全市统筹，积极协调商业保险机构，引导区县（市）人民政府探索建立农村公路灾毁保险制度，建立灾毁资金保障。（责任单位：长沙高新区管委会、市交通运输局、市财政局、市发展改革委、市农业农村局、区县人民政府）

3. 规范资金使用和管理。省、市安排的养护工程资金，由市交通运输局下达年度计划后，市财政局预拨 50% 款项，项目竣（交）工验收后由区县（市）交通运输局提出书面申请拨付余款，未按省、市计划工期要求完成的，扣减项目补助资金。省、市安排的日常养护资金，由市交通运输局下达年度分配计划后，市财政局预拨 50% 至各区县（市），余款根据年终考评结果拨付。农村公路养护资金实行独立核算、专款专用，禁止截留、挤占或者挪用，使用情况接受各级财政、审计、交通运输等部门的监督检查，作为对管理养护工作绩效管理的重要内容。区县（市）人民政府要对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，确保及时足额拨付、安全有效使用。县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，资金使用情况要按有关规定对社会公开，接受群众监督。村（居）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。审计部门要定期对农村公路养护资金使用情况进行审计。（责任单位：长沙高新区

管委会、市交通运输局、市财政局、市审计局、区县人民政府)

### (三) 构建农村公路管理养护长效机制

1. 完善监督考核激励机制。“以考明责、以评促养”，推动农村公路管养常态化、长效化。市交通运输局会同有关部门建立健全农村公路养护工作制度，完善对县级农村公路管理养护考核评价机制，全面加强农村公路日常养护和养护工程管理；按照实施真抓实干激励措施要求，将农村公路路况检测评定结果、养护工程实施情况等作为农村公路养护年度考核的主要依据，将各区县（市）的考核结果纳入市人民政府对各区县（市）人民政府的绩效考核，建立考核结果、养护工程实施成效与省、市级农村公路日常养护和养护工程补助资金挂钩的分配机制；对工作推进情况良好的，给予激励或增量补助，对工作推进情况较差的，实行约谈、责令整改、扣减补助等措施，奖优罚劣。（责任单位：长沙高新区管委会、市绩效办、市交通运输局、区县人民政府）

2. 全面推行农村公路路长制。区县（市）人民政府要持续深入推进农村公路路长制管理模式，明确相应机构承担路长制运行的日常工作，落实专职工作人员和经费，扩大乡、村道路长制覆盖面。认真总结管理过程中出现的问题和不足，积极探索农村公路路长制管理和日常养护相结合的有效做法，及时完善相关管理制度、充分利用现代信息技术，努力提升农村公路路长制管理效率和水平。（责任单位：长沙高新区管委会、市交通运输局、区县人民政府）



3. 加快推进农村公路养护市场化改革。农村公路大中修等专业性工程应按照公路养护工程的有关规定，履行基本建设程序；农村公路日常养护（路面保洁、路肩整理、边沟疏通、绿化）、小修等非专业项目，可通过分段分片承包、定额包干的方式吸收沿线困难群众参与，通过将农村公路管理养护纳入公益岗位等方式，为困难户提供就业机会。鼓励区县（市）人民政府通过政府购买服务将农村公路日常养护交由专业养护公司实施，逐步建立政府与市场合理分工的养护生产组织模式。市、区县（市）交通运输主管部门应依法依规逐步完善农村公路养护市场准入、信用评价、招投标、合同管理、养护质量评价等方面的管理制度，依据制度加强监管，保障养护市场有序竞争、健康发展。同时加强公路养护从业人员专业技术培训力度，积极培育一批具备一定数量养护设备和专业技术人员的专业养护公司，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，提高养护机械化水平，以满足农村公路养护市场化需要。（责任单位：长沙高新区管委会、市交通运输局、区县市人民政府）

4. 强化农村公路安全管理。区县（市）人民政府应加强农村公路桥隧的动态监管，加大地质灾害易发、多发路段的管控力度，建立健全预警机制，完善自然灾害和各种突发事件情况下的应急抢险预案，做好抢险资金、机具、物资的储备工作。农村公路交通中断或严重损坏后，县、乡两级人民政府应及时组织抢修，尽快恢复交通。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，区县（市）人民政府要组织公安、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制定专项方案，尽快补充完善。县级公安机关要积极探索加强农村道路交通安全管理工作，确保公路交通安全。（责任单位：长沙高新区管委会、市交通运输局、区县市人民政府）

5. 加强农村公路路政管理。区县（市）交通运输主管部门要结合实际，建立健全农村公路路政管理制度，建立适合本地实际情况的农村公路路政管理模式。加强农村公路治超执法，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，并建立县、乡、村三级护路巡查机制和办案机制，切实保护好农村公路。区县（市）公路路政、养护部门应加强联合巡查、沟通交流、信息及时共享，为及时制止公路违法行为和尽早处治公路安全隐患提供保障。（责任单位：长沙高新区管委会、市交通运输局、区县市人民政府）

6. 加快农村公路信息化建设。区县（市）交通运输主管部门和公路养护管理机构要加快推动农村公路管理养护信息化建设，通过信息化手段提升管养工作质量和效率。强化基础数据库管理，利用卫星遥感等现代化信息技术手段，摸清农村公路家底，逐步建立“一路一档、一桥一档”，完善管理养护台账。在交通流量大、事故易发路段和陡坡急弯、易滑坡等安全隐患较大的路段、大桥、隧道增设高清摄像头，加强视频监控。通过常态化自动检测设备评定路况，确保农村公路技术状况检评质量，为科学决策

铺排养护大中修项目提供数据支撑。（责任单位：长沙高新区管委会、市交通运输局、区县人民政府）

#### **四、保障措施**

（一）**加强组织实施**。各级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，同步部署落实。各区县（市）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、考核问责等内容，确保改革任务落到实处。

（二）**强化制度保障**。各级各相关部门要根据本实施方案制定具体措施，加快相关法律、法规的清理并提请有权机关及时修订，进一步细化责任分工，同步积极部署落实，密切配合，形成合力，确保务实、有序、高效推进深化农村公路管理养护体制改革工作。

（三）**推进改革试点**。各区县（市）人民政府要围绕路长制、资金保障、创新投融资机制、美丽农村路、养护市场化、群众参与、政府考核、信用评价机制等主题以及交通运输部、省交通运输厅要求，广泛开展试点工作。市交通运输局会同有关部门加强跟踪和督查，并遴选示范带动作用强的试点项目进行全市推广，成熟一批，推广一批，积极稳妥推进改革工作。

（四）**强化督导考核**。各区县（市）人民政府要建立改革进展

情况反馈机制，及时掌握改革进程，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。各区县（市）人民政府要将深化农村公路改革纳入本地重点改革事项，加强工作考核，将考核结果与干部绩效、财政补助资金等挂钩。

（五）加大宣传力度。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，为改革工作营造浓厚氛围。

本方案自2021年10月1日起施行，有效期5年。市级农村公路管理养护体制改革之前相关规定与本方案不一致的，以本方案为准。

---

抄送：市委有关部门，长沙警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市中级人民法院，  
市人民检察院。  
各民主党派市委。

---

长沙市人民政府办公厅

2021年9月16日印发

---