**深入推进“四好农村路”发展实施方案的通知**

白政办发﹝2019﹞4号

各县（市、区）人民政府、开发区（园区）管委会、市新区办，市政府各委办局、各直属机构:

　　《关于深入推进“四好农村路”发展的实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

白城市人民政府办公室

2019年4月9日

**关于深入推进“四好农村路”发展的实施方案**

　　为深入贯彻落实党的十九大精神和习近平总书记关于“四好农村路”工作的重要指示批示精神，根据《吉林省人民政府办公厅关于深入推进“四好农村路”发展的实施意见》（吉政办发〔2018〕25号）文件要求，加快推进农村公路建管养运协调可持续发展，确保到2020年实现“建好、管好、护好、运营好”农村公路的总目标，结合我市实际，制定本方案。

　**一、总体要求**

　　（一）提高认识。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和习近平总书记关于“四好农村路”工作的重要指示批示，始终坚持以人民为中心的发展思想，牢固树立新的发展理念，落实高质量发展要求，突出补短板、强管养、提服务、促发展，扎实推进农村公路协调可持续发展，不断提升农村交通运输供给能力，充分发挥农村公路在全面建成小康社会、乡村振兴发展、加快推进农业农村现代化中的先行保障作用，不断提升农民群众的获得感、幸福感，使农村公路成为助力广大农民致富奔小康的民生路，成为党联系农民群众的民心路。

　　（二）基本原则。农村公路是保障农民群众生产生活的公益性基础设施，是农业发展和乡村振兴的重要支撑，是社会主义新农村建设的重要内容。要坚持以目标、问题为导向，扎实推进农村公路从“会战式”建设向集中攻坚转变，从注重规模增长向高质量发展转变，从以建设为主向建管养运协调发展转变，从适应发展向引领发展转变。

　　——坚持合力发展、县为主体。按照农村公路有关法律法规及政策规定，县级政府全面落实建管养运主体责任，各部门加强协调联动，强化资源要素支持和制度保障，形成工作合力。同时，要充分发挥企业及社会群团组织的力量，合力推进“四好农村路”发展。

　　——坚持优先发展、分类施策。既尽力而为，又量力而行，聚焦突出矛盾和问题，注重规划先行、突出重点、典型引领，区分县、乡、村级公路不同功能定位，合理确定建设标准和建设方案，科学把握养护对策和养护时机，扎实推进“四好农村路”发展。

　　——坚持协调发展、聚焦管养。按照构建现代化公路养护管理体系要求，有效推进农村公路建管养运协调发展，把管养作为农村公路发展的主攻方向，坚持专业养护和日常管护相结合，推动养护常态化、专业化、规范化和市场化，保证农村公路处于良好的技术状态。

　　——坚持融合发展、统筹城乡。加快推进城乡统筹、资源共享、客货兼顾、多方融合发展，加快推进城乡交通运输一体化和县、乡、村三级农村物流服务网络建设，促进和支撑城乡经济社会协调发展。

　　**二、目标任务**

　　到2020年，全面落实县级政府主体责任，基本形成权责清晰、共同参与的“四好农村路”发展体制机制。确保完成通乡、通村破损老旧路维修改造和贫困村重点自然屯通硬化路两个目标，如期实现全面建成小康社会交通发展目标。基本建成城乡一体化交通运输网络，形成“公路大家建、建好大家管、管好大家用”的良好格局。

　　——农村公路建设。严格按照《吉林省农村公路建设与养护技术指南》中的标准，突出农村公路高标准建设，确保建成一条、达标一条，为后期的低成本养护奠定坚实基础。新改建农村公路2755公里，确保2018年实现贫困村的重点自然屯通硬化路目标，2020年实现全市自然屯通硬化路目标。

　　——农村公路管理。突出“体制落地、机制落地、政策落地”。全面落实《吉林省农村公路条例》，农村公路管理法规制度体系基本健全，建立健全县、乡、村农村公路管理体制机制。各级管理机构经费纳入同级一般公共财政预算比例达到100%；“路长制”覆盖率达到100%；规范统一县级公路管理机构的职能，乡级管理机构设置率达到100%，建立健全村级管理议事机制和爱路护路的乡（村）规民约。

　　——农村公路养护。突出“路况优良、路面整洁、边沟通畅、路容绿美”，基本实现“有路必养、养必到位”的目标。农村公路养护资金纳入同级财政预算比例达到100%；列养率保持在100%；路面技术状况指数（PQI）逐年上升，优、良、中等路总比例不低于80%。确保2020年全面完成通乡、通村破损老旧路维修改造，优先完成危桥改造13座（“十二五”项目库剩余总数），实施安防工程61公里，既有危桥维修改造率达到100%，基本完成县、乡公路隐患路段整治任务。

　　——农村公路运营。突出“服务于便捷出行、休闲旅游、现代物流、现代农业，服务于乡村振兴”。全市建制村通客车率保持在100%；城乡道路客运一体化发展水平AAA级；县、乡、村三级农村物流网络建设取得明显成效。

　　——争创示范路、示范县。各县（市、区）要选择具备条件的农村公路，结合实际，组织开展“四好农村路”示范路段建设活动，按照《吉林省农村公路建设与养护技术指南》中的标准，每年新创建不少于辖区总里程10%的示范路段。示范路段要因地制宜，突出地方特色，通过示范引领，营造“畅、安、舒、美”的农村公路交通环境，促进社会主义新农村和美丽乡村建设。

　　**三、重点工作**

　　（一）建设好农村路，切实发挥先行保障作用。牢固树立高品质建设就是最好养护的理念，按照“先近后远、突出重点”的原则，突出重点村屯、重点路线、重点路段，加快建设“四路工程”，努力打通农村交通运输“最后一公里”。

　　1．全力建设“幸福小康路”。加快实施重点自然屯通硬化路工程。坚持目标导向，优先保障贫困村交通扶贫脱贫项目，推动农村公路进村入户，切实做到精准投资、精准施策，确保2018年完成贫困村的重点自然屯通硬化路托底目标。坚持与国家、省同步推进的原则，加快推进自然屯通硬化路建设，努力提高农村公路联通功能、提升路网运行效益，充分发挥先行保障作用。

　　2．持续实施“特色致富路”。推动农村公路“外接内联、互通成网”，为发展旅游、集聚人流、促进经济发展创造条件。推进“交通+特色产业”扶贫，重点推进能够形成新的经济增长点的旅游路、资源路、产业路新改建，实现重点工业园区、AAA级及以上旅游景区、AAAA级及以上乡村旅游经营单位有等级公路连接，农村物流点、旅游景区、乡村旅游经营单位对外通行条件明显改善，构建县、乡、村三级农村物流配送网络，进一步提升农村公路带动地方特色产业发展的能力。

　　3．精心打造“平安放心路”。坚决落实质量安全责任制度，始终把质量安全放在首要位置。严格履行基本建设程序，建立“实施有标准、操作有程序、过程有控制、结果有考核”的标准化建设管理体系，确保工程依法合规建设。因地制宜推进窄路加宽改造或增设错车道，公路安防工程、排水工程要与主体工程同步设计、同步施工、同步验收。要落实以“品质工程”为导向的质量安全管理制度，加强工程监理和质量安全监督。要落实“七公开”制度，主动接受社会监督。

　　4．积极创建“绿色品质路”。以“实、安、绿、美”为重点，突出“实体质量、功能质量、外观质量、服务质量”均衡发展。注重功能完善，有条件的地方可以根据旅游、客货运输等需求，设置服务区、停车区、“港湾式”汽车停靠站、候车亭、厕所;注重绿色环保，加强自然地貌、原生植被、表土资源、湿地生态、野生动物等保护，因地制宜做好绿化美化工作;注重资源节约，新改建公路要少占耕地和基本农田，充分利用旧路资源、地产材料，推广废旧材料再生循环利用；注重内在质量和外在品质相统一，丰富农村公路文化内涵。

　　（二）管理好农村路，全面构建高效管理体系。按照“健全管理体制，加强依法治路，创新监管机制，强化质量监督，严格督导考评”的要求，突出构建“五个体系”。

　　5．构建行业管理体系。进一步健全完善县、乡、村农村公路管理体制机制。规范设置县级公路管理机构，统一履行农村公路管理职能;乡级政府建立专门管理机构，完善村民委员会议事机制，对辖区内农村公路实施管理。全面推行“路长制”，县级政府主要负责人为县域农村公路总路长，乡级政府、村民委员会主要负责人为辖区农村公路路长，各级路长对所管辖农村公路负总责。县、乡政府通过制定本辖区“路长制”实施细则，指导村民委员会形成路长制工作机制，同时对每条农村公路逐一明确具体路长负责，并通过在路侧设置公示牌等方式对社会予以公布，主动接受群众监督。

　　6．构建法规制度体系。严格执行《中华人民共和国公路法》《公路安全保护条例》《吉林省农村公路条例》及《农村公路建设管理办法》和《农村公路养护管理办法》等法律规章，贯彻落实国家和省有关政策和规定。进一步完善农村公路制度体系，建立信用评价体系，实行守信联合激励、失信联合惩戒。各县（市、区）要加强农村公路法制建设，结合本地实际，制定实施办法、优惠政策等规范性文件，进一步明确事权和责任。推行县统一执法、乡村协助执法模式，建立县有路政员、乡（镇）有监管员、村有护路员的路政管理体系，严厉查处违法超限运输及其他各类破坏、损坏农村公路设施的行为，对公路及其设施造成损坏的，要及时进行修复或者依法赔偿。县级政府应按照有关规定组织划定农村公路用地和建筑控制区，依法做好用地确权工作。

　　7．构建智能监管体系。利用“互联网+”和农村公路大数据等信息技术，建立农村公路县级智能监管平台，动态完善“一路一档、一桥一档”空间信息库、属性信息库。开发应用手机APP，路政和养护人员对日常巡查中发现的问题及时上传、及时解决，实现对管养道路的动态监管。对施工现场、重要桥梁安装视频监控，实现对在建工程、重要桥梁的日常监管。

　　8．构建质量监督体系。进一步完善农村公路质量监管体系，实行项目业主责任制和责任追究制。建立、完善县级交通质量监督机构，明确质量监管职责、责任清单和权力清单。全面落实建设单位首要责任和勘察设计、施工、监理等单位主体责任。按照国家规定，依据省文件要求，进一步完善项目（中修、大修和新改建项目）保修期和质量保证金制度，县级和乡级公路保修期为3年，村级公路保修期为2年。在保修期内发生的质量缺陷，由施工单位负责修复。施工单位不能修复的，由项目业主负责组织修复，修复所产生的相关费用按照合同约定从质量保证金中扣除，不足部分由施工单位承担。加强常规检查和综合督查，加大抽查频率，保证工程质量。

　　9．构建督导考评体系。建立市对县（市、区）、县（市、区）对乡（镇）、乡（镇）对村的考评体系。各级政府要加大督导考评工作力度，将“四好农村路”工作纳入本级政府目标责任考核范围。各级政府应制定“四好农村路”督导考评办法，重点对“四好农村路”实施落实情况进行全面督导考评，考评结果纳入对下级政府绩效考核范畴，并建立考评结果与计划项目、奖补资金挂钩的激励约束机制。

　　（三）养护好农村路，巩固农村公路发展成果。按照“以县为主、分级负责、行业指导、群众参与、保障畅通”的原则，推动农村公路养护常态化，着力抓好“六项工作”。

　　10．加大养护资金投入。要按照政府投资为主、多元筹资为辅的原则广泛筹集资金，根据当年农村公路养护需要安排农村公路养护资金，并纳入本级财政预算。要确保日常养护资金需要，并随农村公路里程和地方财力增长逐步增加。从2019年起，县级政府要按照县、乡、村级公路每年分别不低于25000元/公里、10000元/公里、5000元/公里标准安排小修保养资金，市级将依据省、市年度督导考评结果，对成绩优秀的县（市、区）予以奖励补贴。各县（市、区）要加大通乡、通村的破损老旧路大中修投入，对2020年前全面完成维修改造任务的县（市、区），市级将出台适当的激励措施。

　　11．推进养护模式改革。建立政府与市场合理分工的养护生产组织形式，推动农村公路养护向常态化、规范化、专业化和市场化方向发展。积极探索统筹建设和养护一体化、专业养护和群众参与相结合的养护模式。对小修、中修、大修养护工程等专业性工作，选择具备相应资质的专业化队伍承担;对日常保洁、疏通排水系统、路缘石修理、行道树及花草的抚育、施肥等专业性不强的工作，可通过政府购买服务方式选择非专业队伍，或者采取“分段承包、定额包干”、吸纳沿线群众和家庭参与等方式进行管护。结合脱贫攻坚工作，同等条件下优先安排贫困群众从事养护工作，增加贫困群众收入。鼓励开发应用经济实用、易操作、多功能的日常养护设备，不断提升养护质量和效率。建立完善养护质量与计量支付相挂钩的考评机制，提高养护设计、施工、质量检测和工程验收等环节的管理水平。

　　12．全面完成旧路改造。要确保完成通乡、通村的破损老旧路维修改造任务，统筹推进其他破损农村公路维修改造。大力推广成熟的养护工艺，重点支持破损老旧路“白改黑”工程（老旧水泥混凝土路面加铺沥青混凝土路面）。要集中资金、区别不同情况，有针对性地推进破损老旧路维修改造，分别实施局部维修、预防性养护、中修、大修、改扩建等工程，让建成时间较早、破损严重、影响车辆通行的路段及早恢复使用功能，巩固农村公路建设成果，切实解决群众最关心、最直接、最现实的突出问题。

　　13．切实加强预防养护。牢固树立“全寿命周期”养护理念。加强路况巡查和公路桥涵隧道检测评价，积极推广智能化快速检测技术，及时发现问题，及时下达修补任务;加强桥涵日常维修养护，确保桥涵安全运行;强化路面小修保养，做到裂缝及时清灌、坑槽和啃边及时修补、网裂和断板及时处置，避免小病害变成大病害，小投入变为大投入;及时采取微表处、稀浆封层、碎石封层等预防性养护措施，达到“低投入、高效能”的养护效果。要加强农村公路跨越（下穿）铁路和其他公路路段的养护管理，确保交叉工程安全运行。

　　14．强化安全隐患治理。建立健全政府主导，交通运输、公安、安监等部门共同参与的协调联动机制，合力抓好农村公路安全整治工作。加强公路安防设施检查，经常性检查每季度不少于1次，定期检查每年不少于1次。发生自然灾害、极端气象等情况时，及时进行专项检查并更新相关设施，确保公路交通运输畅通。以客运班线、通校车路线为重点，加快“急弯陡坡、临水临崖、穿越村镇和学校、平面交叉”等危险路段隐患综合治理，完善防护、减速带、标志、标线、视线诱导等公路安防设施及中央隔离设施、交通信号灯、照明、监控等交通管理设施，加快推进危桥重建、险桥维修加固和有路无桥的桥梁建设。全力做好路面路肩排水和除雪防滑工作，确保农村公路保持安全运行状态。

　　15．全面整治路域环境。县级交通运输主管部门和公路管理机构应在当地政府的统一领导下，结合农村人居环境整治三年行动及市政府制定的环境卫生“六清”部署，全面清理路域范围内的草堆、粪堆、垃圾堆，疏通边沟等排水设施，加强绿化美化，常年保持路面整洁、无杂物，排水畅通、无淤积。到2020年，具备条件的农村公路全部实现路田分离、路宅分离。

　　（四）运营好农村路，提升农村客货运输服务水平。充分发挥农村公路运输比较优势，加快构建城乡道路运输一体化格局，提升农村物流节点服务功能，突出推进“三个融合”，引领和支撑城乡经济社会协调发展。

　　16．推进城市与农村客运融合发展。推进城市公交线网向周边乡（镇）和村屯延伸，对具备条件的农村客运班线进行公交化改造，享受公共交通优惠政策，提高农村客运班线通达率。以客运班线、公交班线和农村客运站为载体，推动小件快运业务发展。鼓励经营者采取灵活发班、电话预约、定制服务等经营模式，提高班线运行效率和经营效益。要严格落实《农村道路客运旅客运输班线安全通行条件审核规则》，确保运输安全。

　　17．推进客运与货运物流融合发展。加强农村运输基础设施建设，支持人口密集、客货流通需求旺盛的乡（镇）新建农村客货综合服务站或实施客货同站改造。统一农村物流节点标识，推进县、乡、村物流网络节点体系建设，提高乡（镇）和建制村物流节点覆盖率，推动物流降本增效，促进农村客运与农村物流融合发展。

　　18．推进交通与各产业融合发展。加强农村公路与旅游景区有效衔接，引导客运、物流经营者在旅游景区、休闲度假区、乡村旅游集聚区设立客货服务站点，促进乡村旅游、休闲度假等农村新业态发展。加强农村交通基础设施与经济带、工业园、开发区等产业充分融合，推进交通运输、邮政、农业、供销、商务等部门资源整合，逐步构建“多站合一、资源共享”的农村物流基础设施体系，有效提升农村运输服务水平。

　　**四、工作措施与要求**

　　（一）强化组织领导。要切实提高对农村公路发展重要意义的认识，把“四好农村路”这个事关民生的大事抓实抓好。市政府成立以主管副市长为组长的“四好农村路”工作领导小组（附后），负责指导、协调和监督、考评工作，并每年召开不少于2次成员单位的督导协调会议。县级以下政府要成立以政府主要负责人为组长的领导小组，制定切实可行、符合本地实际的实施方案，确保任务清晰、权责明确、运转高效、监管有力。

　　（二）强化责任落实。一是形成联合机制。市政府建立市级“四好农村路”建设联席会议制度，建立政府牵头，多部门联动，目标一致，统一协调的“四好农村路”指挥协调机制，结合“美丽乡村建设”、“农村人居环境改善工程”、“精准扶贫”、“农村庭院经济发展”和“乡村旅游业”等多方工作，统筹抓好“四好农村路”建设工作，形成联合协作机制，确保各项措施落到实处，统筹、有效推进“四好农村路”高质量发展。二是分解落实责任。市发改委负责指导全市农村公路建设规划编制工作，推进“四好农村路”发展。交通部门之外其它部门修建的农村公路应事先听取交通部门的意见并按照公路技术标准进行建设。市扶贫办牵头负责指导各县（市、区）按照贫困对象退出标准开展“四好农村路”建设方面的具体工作。市编办负责规范县级公路管理机构对农村公路的管理职责，完善乡（镇）农村公路管理机构，建立完善农村公路质量监管体系。市财政局牵头负责落实好全市农村公路养护资金投入及建立逐年增长机制，并将县、乡（镇）农村公路管理机构经费纳入财政预算。与市交通运输局联合对各建设项目“七公开”制度执行情况进行检查与督促落实。市自然资源局要合理安排土地利用计划，严格用地规模审批，保障公路建设用地，牵头完成农村公路用地的土地确权工作。市林业和草原局负责协调办理征用、占用林地的审核、申报和审批工作。市公安局牵头负责农村公路的超限超载治理，与市应急管理局联合强化安全管理，加大安全宣传教育，提高广大农民群众安全意识，配合做好农村公路隐患路段的排查和处治工作，协助推进安全生命防护工程建设并参与工程验收工作。市水利局负责协调做好水土保持规划及编制防洪评价等工作。市邮政管理局负责指导推动村邮站建设，引导快递企业加密、加快农村物流网点建设。其他相关部门建设及管理的农村公路及涉路项目也要符合“四好农村路”的具体要求。三是建立部门督导考评机制。各部门要各司其责，制定科学的实施方案，确定年度工作目标，逐年落实并完成。“四好农村路”领导小组会同市绩效办制定对相关部门考核方案，对任务目标及完成情况进行考核。四是落实县级主体责任。各县（市、区）人民政府要进一步提高习近平总书记对“四好农村路”重要指示精神的认识，解决制约我市“四好农村路”发展的瓶颈问题：一是解决、完善农村公路管理机构及管理人员设置的问题；二是解决农村公路管理机构经费及日常养护资金投入的问题；三是提高加快推进“四好农村路”发展的紧迫感、责任感。

　　（三）强化资金保障。按照《国务院办公厅关于创新农村基础设施投融资体制机制的指导意见》（国办发〔2017〕17号）要求，将农村公路发展资金纳入财政预算，并建立与物价和里程变动等因素相适应的增长机制，健全分级分类投入保障体制机制，建立以中央专项资金和省级奖补资金为引导、各级政府投入为主体、多渠道筹措为辅助的多元化投资机制。各级财政部门和交通运输部门要通过本级预算安排、统筹政府性基金预算、使用一般债券、整合涉农扶贫资金、鼓励捐助捐款等方式多渠道筹集发展资金。充分发挥财政资金的导向功能和杠杆作用，将财政政策与金融、担保、保险等相关政策有机结合，推广政府和社会资本合作，鼓励采取政府和社会资本合作、出让公路冠名权广告权和相关资源开发权、一事一议等方式筹集农村公路发展资金。鼓励农民投工投劳，让农民更多参与农村公路建设管护。

　　（四）强化规划先行。切实加强农村公路发展规划工作，加强与城镇总体规划、土地利用总体规划等各类规划的统筹衔接，形成多规合一的规划体系。要维护规划的约束性和计划的严肃性，未纳入农村公路建设规划和项目库的建设项目，不得列入年度计划，不得随意变更规划和调整计划。按照“五年规划、三年滚动、一年计划”的工作要求，立足“保基本、兜底线、补短板、增效益”，合理确定项目建设时序，超前开展前期工作，提前做好项目储备。建立完善农村公路管理基础数据库及其信息管理平台，推动实现全方位动态管理。

　　（五）强化技术指导。各有关部门要结合各自职责，切实做好指导、协调、监督、检查、服务工作。交通运输部门要加强农村公路技术标准体系建设，严格执行《吉林省农村公路建设与养护技术指南》中的标准，根据不同公路的功能定位，明确差异化技术要求，大力推广低成本、操作简单的标准化养护技术，进一步充实专业技术力量，指导和推动农村公路建管养运更加规范化、标准化、专业化。

　　（六）强化示范引领。各级政府要按照“好中选好、优中选优”和“经验突出、可推广、可复制”的原则，继续组织开展“四好农村路”示范县创建活动，并且每年争取增加一个省级示范县，力争多创建国家级示范县。还可组织开展“示范乡、示范村、示范路”创建活动，以点带面推动“四好农村路”发展。对于评为示范县的，由市交通运输局协商市财政局出台市级奖励政策。

　　（七）强化宣传引导。各县（市、区）要采取切实措施，大力宣传“四好农村路”发展成绩，通过现场会、典型经验交流、培训讲座、专题宣传报道等方式进行广泛宣传。同时，还要总结好、宣传好“四好农村路”在服务脱贫攻坚、服务全面小康、服务乡村振兴和服务农业农村现代化等方面的作用和典型事迹，为“四好农村路”健康可持续发展营造良好环境。

　　附件：白城市“四好农村路”工作领导小组

  **附件**

**白城市“四好农村路”工作领导小组**

　　组  长：林海峰 副市长

　　副组长：李德安 市交通运输局局长

　　成  员：王振江 市发改委副主任

　　        张宝学 市公安局常务副局长

　　        赵怡民 市财政局副局长

　　        乔  全 市自然资源局副局长

　　        夏万军 市生态环境局副局长

　　        颜　鹰 市住建局党组成员

　　        张柏良 市水利局副局长

　　        刘贵宝 市农业农村局副局长

　　        岳凤库 市商务局副局长

　　        陈喜军 市应急管理局副局长

　　        董学武 市审计局副调研员

　　        张雨石 市扶贫开发办公室副主任

　　        王德新 市林业和草原局局长

　　        范智勇 市委编办副主任

　　        张传伟 市邮政管理局副局长

　　        尹兆祥 市公路管理处处长

　　        黄永贵 市运输管理处处长

　　        苗兴旺 市公路质量监督站站长

　　        张  伟 洮北区区长

　　        赵  楠 镇赉县县长

　　        纪  纲 洮南市市长

　　        刘振兴 通榆县县长

　　        赵彦峰 大安市市长

　　领导小组下设办公室，办公室设在市交通运输局，办公室主任由市交通运输局局长李德安同志兼任，主要负责统筹推进全市“四好农村路”建设工作，指导“四好农村路”的任务分解、组织协调、新闻宣传、监督考核等具体工作。