# 提案工作研究参考

2022年第7期(总第27期)

8月12日



本期主题

关于支持民族地区建 设通往产业园区、旅游景 区公路的提案

# 内容导读

◆ 广东"四好农村路"建设跃升全国前列

到2020年底,广东省农村路铺装率、等级率和通村硬化路水 平都将进一步快速提升,跃居全国前列水平。

- ◆广东各地的"四好农村路"样本
- ◆ 广东: 百人以上自然村全面通硬化路
- ◆ 农村公路建设目标:人便于行、货畅其流
- ◆ 广东农村公路发展存在的问题
- ◆"村村通"道路后续问题亟待解决

解决"通了村,未通组"的问题;解决"路修了,道难行"问题;解决"有人修,无人管"的问题

◆ 我国农村公路发展进入新阶段

广东省政协提案委员会 主办 广东省政协提案工作研究会

# 目 录

【政策	<b>]</b>	1
<b>♦</b> □	中央相关政策文件	1
<b>♦</b> Л	· · 东相关政策文件	4
<b>♦</b> ≦	全国主要省份的相关政策	7
【现状	1	9
<b>♦</b> ∄	戏国农村公路发展进入新阶段	9
<b>♦</b> ₹	产业沿着公路走 公路促进产业兴	10
<b>♦</b> <u>₹</u>	车辆购置税收入:"以奖代补"支持普通省道农村公路发展	13
<b>♦</b> 7	交村公路建设目标:人便于行、货畅其流	14
<b>♦</b>	"村村通"道路后续问题亟待解决	15
<b>♦</b> 7	交村公路养护过程中出现的问题	16
<b>♦</b> Л	<sup></sup> 东"四好农村路"建设跃升全国前列	16
<b>♦</b> Л	· 东各地的"四好农村路"样本	18
<b>♦</b> Л	<sup></sup> 东:百人以上自然村全面通硬化路	21
<b>◆</b> %	青远市民族地区高质量发展富有成效	22
<b>♦</b> Л	<sup></sup> 东农村公路发展存在的问题	23
<b>♦</b> ₹	专家对推进农村地区公路建设的建议	25
【问题	<b>]</b>	27
<b>♦</b> I	攻协委员反映的我省民族地区公路建设存在的问题	27
<b>♦</b> Л	<sup></sup> 东农村公路建设过程存在的问题	27
<b>♦</b> [	民族地区农村公路建设存在的问题	29
【经验	· 】	31
♦ ½	乡村公路建设的国内经验	31
♦ ½	乡村公路建设的国际经验	38
【线索	选登】	40
<b>♦</b> [3	方止耕地非粮化,落实藏粮于地	40
<b>♦</b> 5	义务教育阶段多孩家庭同校就读	41
【工作	动态】	41
♦ ≦	全省政协提案工作座谈会在江门召开	41
<b>◆</b> ‡	每州市政协开展重点提案督办调研	42
◆ B	旧江市政协举办第二期提案办理协商履职能力提升培训班	43

习近平总书记一直记挂民族地区的发展,并推动了以"四好农村路"为主要内容民生工程、民心工程、德政工程。中央一号文件连续多年部署推进"四好农村路"示范创建工作。

广东的民族地区地处粤北生态功能区,是珠三角生态屏障。在"一核一带一区"区域发展格局中,民族地区立足区域定位,着重发展旅游产业、现代农业产业园等绿色产业是重点所在。从目前民族地区交通现状来看,县域交通城乡空间基础设施建设不足,与经济社会发展需求还不相适应。道路城乡交通仍是呈枝状结构,断头路较多,网状的路网结构还未形成;重点产业园区、旅游景区公路发展不足或者等级不高,一定程度制约了产业和旅游业的发展。

2022 年省政协会议期间,各民主党派、各届别委员通过调研发现了当前广东民族地区旅游、产业园区的"四好农村路"工作中存在的难点、问题,并提出对策建议。本期《参考》围绕"四好农村路"与推动民族地区旅游、产业园区的发展工作,汇编了相关政策文件、各地经验做法,为下一阶段广东更好推进"四好农村路"、推进民族地区快速发展提供参考。

# 【政策】

# ◆ 中央相关政策文件

(1)中共中央 国务院《关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村 振兴有效衔接的意见》

发布时间: 2021年3月23日

简 介:《意见》提出,继续加大对脱贫地区基础设施建设的支持力度,重点谋划建设一批高速公路、客货共线铁路、水利、电力、机场、通信网络等区域性和跨区域重大基础设施建设工程。推进脱贫县"四好农村路"建设,推动交通项目更多向进村入户倾斜,因地制

宜推进较大人口规模自然村(组)通硬化路,加强通村公路和村内主干 道连接,加大农村产业路、旅游路建设力度。

- (2) 中共中央 国务院印发《国家综合立体交通网规划纲要》 发布时间: 2021 年 2 月 24 日
- 简介:《纲要》提出,推进交通与旅游融合发展。支持红色旅游、乡村旅游、度假休闲旅游、自驾游等相关交通基础设施建设。支持革命老区、民族地区、边疆地区交通运输发展,推进城乡交通运输一体化发展,加强与国道、农村公路以及其他运输方式的衔接协调,构建功能明确、布局合理、规模适当的省道网。全面推进"四好农村路"建设,实现城乡交通基础设施一体化规划、建设、管护。畅通城乡交通运输连接,推进县乡村(户)道路连通、城乡客运一体化,解决好群众出行"最后一公里"问题。
- (3) 国务院关于印发《"十四五"推进农业农村现代化规划》的通知(国发〔2021〕25 号)

发布时间: 2022年2月11日

- **简 介**:《规划》提出,支持革命老区、民族地区、边疆地区 巩固脱贫攻坚成果和乡村振兴。推进农村公路建设项目更多向进村入 户倾斜,统筹规划和建设农村公路穿村路段,兼顾村内主干道功能。 因地制宜推进乡镇通三级及以上公路、自然村通硬化路,加强村组连 通和村内道路建设。推进老旧公路改造和窄路基路面加宽改造,强化 农村公路与国省干线公路、城市道路、村内道路衔接。
- (4)中共中央办公厅 国务院办公厅印发《乡村建设行动实施方案》

发布时间: 2022 年 5 月 24 日

**简 介**:《方案》提出,实施农村道路畅通工程。推动农村公路建设项目更多向进村入户倾斜。以县域为单元,加快构建便捷高效的农村公路骨干网络,推进乡镇对外快速骨干公路建设,加强乡村产业路、旅游路、资源路建设,促进农村公路与乡村产业深度融合发展。

(5)交通运输部印发《公路"十四五"发展规划》的通知(交规划发〔2021〕108号)

发布时间: 2022 年 1 月 29 日

- 简介:《规划》提出,"十四五"时期公路交通发展重点任务之一是推进普通省道和农村公路建设。推进公路与产业融合发展,加快乡村产业路、旅游路、资源路建设,改善农村主要经济节点对外公路交通条件,服务乡村振兴发展。加强低等级普通省道、老旧县乡道改造,提高乡村骨干路网通行能力和运行效率。推动基础网络延伸连通。构建普惠公平的农村公路基础网络,推动交通建设项目更多向进村入户倾斜,因地制宜推进较大人口规模自然村(组)、抵边自然村通硬化路建设,进一步提高农村公路通达深度。
  - (6)交通运输部关于印发《农村公路中长期发展纲要》的通知 (交规划发(2021)21号)

发布时间: 2021年2月22日

- **简 介**:《纲要》分为发展基础、发展态势、总体要求、主要任务和保障措施共五大部分,其中主要任务总体按照"建、管、养、运"提出七方面主要任务:一是构建便捷高效的农村公路骨干路网;二是构建普惠公平的农村公路基础网络;三是营造安全宜人的农村公路交通环境;四是健全运转高效的农村公路治理体系;五是完善适用多元的农村公路养护运行机制;六是发展便民多元的农村客运服务体系;七是发展畅通集约的农村物流服务体系。
- (7)交通运输部联合国家发展改革委、财政部等部门印发《关于推动"四好农村路"高质量发展的指导意见》

发布时间: 2019年7月19日

**简 介**:《意见》提出,实施"脱贫攻坚补短板工程",加快补齐农村交通供给短板,向深度贫困地区聚焦发力,重点解决通硬化路、通客车等问题。加大通客车不达标路段的建设改造力度,因地制宜推动农村公路加宽改造。到 2025 年,有需求的地区实现乡乡都有

产业路或旅游路,全国农村公路等级公路比例平均达到95%以上。

(8)交通运输部、国家旅游局等部门《关于促进交通运输与旅游融合发展的若干意见》(交规划发〔2017〕24号〕

发布时间: 2017年3月1日

**简 介**:《意见》提出,支持红色旅游景区、民族特色村寨、风情小镇的旅游公路建设。统筹开发利用公路沿线及自身资源,发展旅游风景道,形成有广泛影响力的自然风景线、历史人文线、红色文化线。拓展交通基础设施旅游服务功能,重视普通公路旅游服务设施建设发展等。

#### ◆ 广东相关政策文件

(1)中共广东省委 省人民政府《关于推动我省民族地区加快高质量发展的意见》(粤发〔2019〕18 号〕

发布时间: 2019年6月5日

- 简 介:《意见》要求加强交通基础设施建设,指导民族地区做好交通基础设施发展规划,完善交通网络,到 2022 年年底,普通国道均达到二级以上公路标准,未达标的瓶颈路段升级和路面改造项目,省在现有交通专项资金中全额负担建安工程费。优先支持民族地区"四好农村"建设,支持 3 个自治县创建"四好农村路"示范县。
- (2)《广东省促进民族地区发展条例》(广东省第十三届人民 代表大会常务委员会第 57 号公告)

发布时间: 2020年4月29日

**简 介**:《条例》明确了省人民政府及其交通运输等部门应当加强民族地区交通基础设施建设,统筹民族地区重大交通基础设施布局,完善交通网络;支持民族地区加强国省道升级改造、推进高等级公路建设。省和地级以上市人民政府及其交通运输等部门应当支持民族地区乡村旅游公路和农村公路建设,发展旅游交通和农村客运,改

善旅游景点和乡村的交通条件。

(3) 广东省人民政府关于印发《广东省"四好农村路"建设攻坚方案》的通知(粤府函〔2020〕70号)

发布时间: 2020年5月1日

- 简 介:《方案》要求按照"建好、管好、护好、运营好"的总要求,坚持因地制宜、量力而行的原则,摸清底数、明确目标,优化管理、精准施策,聚焦砂土路改造,全力推进"四好农村路"建设发展,全面打通通省级现代农业产业园区公路约393公里;全面完成通村组硬化路建设约3155公里,实现100人以上自然村通硬化路;全面完成珠三角核心6市通建制村至少一条双车道公路改造约228公里;完成农村公路危桥改造100座。
  - (4) 广东省交通运输厅关于印发《广东南岭生态旅游公路规划 (2020~2035 年)》的通知(粤交规〔2020〕618 号)

发布时间: 2020年10月23日

简 介:《规划》提出结合南岭生态旅游公路沿线人文景观和自然景观的现状情况,规划慢行系统 193 公里。全线经过 11 个区县,34 个乡镇,连通南岭地区独具特色的 89 个旅游景点,包含 3 个少数民族自治县、19 个特色小镇和 6 个产业园区。构建南岭地区的石峡文化、禅宗文化、客家文化、民族文化等文化特色展示区。脱贫致富之路串联特色小镇、美丽乡村、生态农业点、旅游景区,方便山区群众和游客交通出行,促进生态农业和旅游业发展,带动当地群众发家致富。民族发展之路串联广东三个少数民族自治县,带动南岭少数民族集聚区经济社会发展,推动民族团结进步事业。

表 1: 广东部分地市的相关政策

地区	时间	文件	主要内容
河源	2020 年 6 月 26 日	河源市人民政府 办公室关于印发 《河源市创建"四 好农村路"示范市 实施方案》的通知	《方案》要求用3年时间完成创建省级"四好农村路"示范市的各项工作任务。推动各县(区)结合地域特点、人文环境和产业结构等,形成"一县一品牌、一镇一特色、一村一亮点";因地制宜打造一批旅游路、产业路特色环线,实现"一县一循环";开展生态示范路评选活动,努力形成"一路一风景"。
梅州	2020年5 月15日	梅州市人民政府 办公室关于印发 《梅州市 2020 年 "四好农村路"建 设攻坚方案》的通 知	
茂名	2021年8月10日	茂名市人民政府 办公室关于印发 《茂名市深化农 村公路管理养护 体制改革实施方 案》的通知	《方案》进一步夯实县级政府主体责任,加快形成权责清晰、责任到人的管理机制,以精细化"路长制"促进"路长治",高位推进"四好农村路"建设。坚持交通建设、规划先行,加强系统谋划,及时制定分解下达年度计划,全面推动建设,促进"四好农村路+旅游"等多业态融合发展。

地区	时间	文件	主要内容
肇庆	2020年6月18日	肇庆市人民政府 关于印发《肇庆市 "四好农村路"建 设攻坚实施方案》 的通知	要求全面实现全市砂土路 337.181 公里清零;全面打通通省级现代农业产业园区公路 15.5 公里;全面完成通村组硬化路建设 21.902 公里,实现 100 人以上自然村通硬化路;完成农村公路危桥改造 15 座。
清远	2020 年 8 月 16 日	清远市人民政府 办公室关于印发 《清远市"四好 农村路"建设攻 坚实施方案》的 通知	要求全市各地按照"一张蓝图干到底"的要求,着力从"会战式"建设向集中攻坚转变,从注重连通向提升建设质量和安全水平转变,把"四好农村路"建设与乡村建设规划、乡村公交体系建设、地质灾害防治等工作同步谋划、一体推进,全力抓好"四好农村路"建设攻坚工作。
	2019年8月19日	《关于推动清远 市民族地区加快 高质量发展的实 施方案》	《方案》提出,优先将民族地区纳入清远市骨架公路网中长期规划,力争南岭生态旅游公路规划主线覆盖民族地区。

# ◆ 全国主要省份的相关政策

表 2: 全国主要省份的相关政策

地区	时间	文件	主要内容
		江苏省人民政府	《意见》明确要求为服务乡村振兴战略,建
		《关于进一步加	设"特色致富路""美好生活路",要着力
江	2018年5	强"四好农村路"	打造特色农路品牌,将农村公路与农村产业
苏	月 22 日	建设的实施意	基地、旅游景区、田园综合体、特色小镇、
		见》(苏政发	乡村旅游等产业项目组合开发,积极探索实
		〔2018〕66号)	施农村公路"+特色产业""+乡村旅游""+

地区	时间	文件	主要内容
			电商物流"等富民新模式,因地制宜建设资
			源路、旅游路、产业路。
			《意见》提出着力攻坚乡村公路建设。全面
			提升乡村公路通达、通畅水平,新改建、提
		浙江省人民政	升农村公路 1.5 万公里。以 26 个加快发展县
		府《关于高水平	为重点,聚焦偏远乡镇、山区、库区、海岛
浙	2018年5	建设"四好农村	地区、革命老区,重点提升改造通乡镇、景
江	月8日	路"的实施意	区公路,建设通较大自然村公路,打通跨区
		见》(浙政发	域"断头路",消除等外公路,打造一批资
		〔2018〕24号〕	源路、旅游路、产业路。按照全寿命周期成
			本理念,切实加强安全质量监管,落实"七
			公开"制度,打造阳光工程。
		广西小族白沙区	《规划》提出构建"快进""内畅""慢游"
		广西壮族自治区     人民政府办公厅	的现代旅游交通网络体系。推进国家 5A 级
		大人以州分公万     关于印发《广西	旅游景区、国家级旅游度假区所在县(市、
 	2022 年 1	"十四五"文化	区)通高速公路,国家 4A 级旅游景区、自
/   西		和旅游发展规	治区级旅游度假区通二级(含)以上等级公
124	划》的通知( 政办发(2022) 号)		路建设。建设环广西国家旅游风景道。串联
		,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,	滇桂粤边海国家风景道、西江国家风景道以
			及各主题旅游风景道,构建环绕全区的国家
		57	旅游风景道体系。
云南	2018年2月5日	云南省人民政府	《意见》提出通过重点实施27个深度贫困县
		《关于加快推进	50 户以上不搬迁自然村通硬化路 31000 公
		"四好农村路"	里,"直过民族"地区、沿边地区 20 户以上
		建设的实施意	自然村通硬化路 25000 公里, 贫困地区重要
		见》(云政发	县乡道暨旅游路、资源路、产业路 3150 公里,

地区	时间	文件	主要内容
		(2018) 8号)	撤并建制村通硬化路 7000 公里, 窄路基路面 拓宽改造 7000 公里, 危桥改造 800 座, 农村
			公路特别危险路段安全生命防护工程 43000 公里,进一步补齐农村公路短板。
新疆生产建设兵团	2019年8月30日	关于印发《新疆生产建设兵团关于加快推进"四好农村路"建设的实施意见》的通知(新兵发(2019) 27号)	《意见》提出农村公路建设规划要坚持因地制宜、以人为本、城乡融合发展,紧密结合兵团向南发展战略、乡村振兴战略规划、脱贫攻坚规划、农村公路中长期发展规划及抵边公路规划等,不断满足经济社会发展和广大职工群众安全便捷出行需求。推动农村旅游路、资源路、产业路、通连入户路建设,在连队人居环境整治示范团场开展进连入户道路建设,改善特色小镇、农林牧场、乡村旅游景点景区、产业园区和特色农业基地等交通运输条件。继续实施"百项交通扶贫骨干通道工程"、"百万公里农村公路"。

# 【现状】

# ◆ 我国农村公路发展进入新阶段

党的十八大以来,习近平总书记多次就农村公路发展作出重要指示,要求建好、管好、护好、运营好农村公路。交通运输部门强化顶层设计、打出一系列组合拳。截至 2018 年年底,农村公路总里程达到 404 万公里,占公路总里程的 83.4%。全国具备条件的建制村通硬化路率、通客车率在 2019 年和 2020 年分别达到 100%。乡村邮政快递网络不断完善,全国建制村直接通邮率达到 99.83%。

农村公路的发展经历了升级优化过程。新中国成立 70 年来尤其是改革开放以来,我国农村公路发展大体呈现为建设起步阶段(1949年~1977年)、加快发展阶段(1978年~2002年)、快速发展阶段(2003年~2013年)、高质量发展阶段(2014年以后)。

党的十八大以来,交通运输部党组深入贯彻落实习近平总书记关于农村公路的重要指示精神,2016年1月起实施的《农村公路养护管理办法》,是交通运输部在公路养护管理领域的第一部规章。2015年5月,交通运输部印发《关于推进"四好农村路"建设的意见》,将建设"四好农村路"作为今后一个时期全国农村公路工作的核心任务。2017年2月,国务院办公厅印发《关于创新农村基础设施投融资体制机制的指导意见》,其中明确农村公路建设、养护、管理机构运行经费及人员基本支出纳入一般公共财政预算。2019年国务院办公厅印发《关于深化农村公路管理养护体制改革的意见》,部署深化农村公路管理养护体制改革,着力解决"四好农村路"建设中管好、护好的短板问题,推动"四好农村路"高质量发展,有效支撑交通强国建设,服务实施乡村振兴战略。2019年年底,全国具备条件的乡镇和建制村将全部通硬化路。

(来源:中国交通广播)

# ◆ 产业沿着公路走 公路促进产业兴

《中共中央国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴 有效衔接的意见》提出,推进脱贫县"四好农村路"建设,推动交通 项目更多向进村入户倾斜,因地制宜推进较大人口规模自然村(组)通 硬化路,加强通村公路和村内主干道连接,加大农村产业路、旅游路 建设力度。

以广西和四川为例,"四好农村路"的发展现状如下:

一是因地制宜推进较大人口规模自然村通硬化路

在南宁市江南区、兴宁区的对口帮扶下,2014年起,上林县投入约2.7亿元建设通屯道路,完成超951公里道路建设,受益人口达149053人。上林县人口规模较大且具备条件的自然村全部通硬化路。

水毁、塌方、地陷,山区道路常面临自然灾害的威胁。许多通屯 道路没有后续管养机制措施,缺乏应有的养护;市场化养护程度弱, 社会层面还未形成统一的养护合力。对此上林县灵活运用国家补助政 策,发动社会力量参与,激发市场参与活力,提高村民护路意识…… 2020 年,上林县交通部门通过公开招标的方式,确定两家农村公路 日常养护单位,负责 20 万元以下的小修保养工作,开始提高市场化 主体参与养护程度。"未来,我们将通过多形式、多方位的宣传,提 高全民爱路护路意识,同时加大资金支持,统筹推进农村公共基础设 施管护体制改革,努力实现村屯道路'有路必养'。"上林县交通运输 局副局长韦启宏说。

#### 二是加强通村公路和村内主干道连接

四川省宣汉县庙安镇八庙村的村民前些年大都选择外出打工。直到 2014 年春节,看到路修好了,很多人回村种植脆李。"八庙村 1 社和 3、5、6 社的主干道必须相连,这样,运输脆李到酒厂比绕行村委会办公室近 5 公里左右。"种植大户黄孝权在村民院坝会上建议。

2020 年,八庙村争取涉农整合资金 230 余万元,实施村内主干道连接公路 4.6 公里,打通村道"微循环"。随着通村公路和村内主干道的内联外畅,群众种植脆李的积极性不断提高。该村建成万亩脆李标准化示范区,并带动周边村社加入,共同打造了宣汉县的"花果山"。

八庙村尝到了公路建设的甜头,同时也发现了一些问题,比如:安全保障相对不足,农村公路面广量大,山区公路多临水临崖,加之汽车大量增加,交通安全设施不足、汛期灾损严重等问题逐渐暴露出来。还有部分农村公路超设计寿命运行,自然损耗严重。

除了4个自然村因受大龙洞水库地形限制以外,上林县其他自然

村都已实现通村公路和村内主干道的连接。但随着工作推进,发现管理力量薄弱,每个镇的交通管理站仅两人,每个村的护路员往往也是两人且是兼职;责权不够清晰,县、乡、村三级管理机制未高效运行;信息化水平不高,超限超载现象基本靠人盯。

为提升管理水平,上林县委书记蓝宗耿表示,未来5年,上林县将加快推进交通网建设,深入推行农村公路"路长制"。韦启宏说: "同时还要进一步明确职责,将县道县管、乡道乡管、村道村管落到实处。"超载治理方面,积极推广使用远程治超称重检测系统是一条有效途径。"利用信息化技术管理农村公路,在节约人力成本、保障安全通行等方面都能发挥重要作用。"

#### 三是加大农村产业路、旅游路建设力度

宣汉县龙泉土家族乡黄连村全村 100 多户人, 散落在海拔 1000 多米的半山上。村民刘福太有 40 多亩林地, 种着中药材云木香。当时没有公路, "靠马驮下山, 一次驮两三百斤, 运费两三百元。"

道路通,产业兴。如今,土家族新村寨成了休闲观光旅游的一道 亮丽风景;上万亩中药材逐一规范种植、集中经营,为1万余亩传统 药材云木香和特色玫瑰产业种植户平均增收数千元。刘福太家的云木 香,每年轮作收入2万多元;20多桶高山蜂蜜,收入8000多元;四、 五十只土鸡,能卖30元一斤。这都得益于该村依托巴山大峡谷景区 建设,发展全域旅游,高起点、全方位规划并逐一建设四通八达的产 业路、旅游路。

从上林县白圩镇卢村向大浪方向走去,硬化路沿线是成片的农作物。道路途经不孤村,村民周国成的 40 亩沃柑收成好,春节前后已卖了 13 万斤,他说:"过两年挂果多些,能突破 30 万斤。"从 2014年到 2020年,上林县投入 5.5 亿多元,实施了 416 个农村交通基础设施项目,基本形成了产业沿着公路走、公路促进产业兴、产业推动农民富的交通发展趋势。

不过,随着农村产业、旅游业不断发展,道路建设提档升级是他

们面临的共性问题。通往经济林的道路有些是四级路,有些是通屯路, 大型卡车进不来,收获季村民每天得花钱雇三轮车来回跑,往外运农 产品;有些公路建设标准偏低,村内主干道连接不够且未形成环线, 一到节假日、赏花时节,车辆堵得水泄不通,致使游客体验不好……

对此,各地的规划实践已经启动。韦启宏说,最关键的就是围绕公路服务产业和旅游发展思路,加快提升公路等级,完善农村路网建设。以卢村到大浪为例,上林县将会把沿线 10.38 公里的路段提升为三级路,届时,卡车可以直接开到地头。

(来源:人民日报)

# ◆ 车辆购置税收入:"以奖代补"支持普通省道农村公路发展

财政部、交通运输部联合发布了《财政部 交通运输部关于印发<车辆购置税收入补助地方资金管理暂行办法>的通知》(以下简称《办法》)。"十三五"时期,车辆购置税收入补助地方资金(以下简称车购税资金)为加快建设交通强国、构建综合立体交通运输体系、推动"四好农村路"高质量发展提供了有力支撑。

"十四五"已开篇,车购税资金也迎来新的调整,新增了两种支持方式。一是"以奖代补"。针对长期以来存在的"重建轻养"、"以建代养"、"只建不养"等问题,《办法》强化了政策绩效导向,采取"以奖代补"方式对普通省道、农村公路给予支持,重点考核建设任务完成情况、养护任务完成情况及地方财政投入情况,三类考核因素权重分别占50%、30%、20%,相关设计体现了建养并重的理念,并引导地方政府加强养护管理,加大养护投入。在考核方式上,将运用信息化手段,通过数据支撑系统对建设、养护任务各项考核指标进行考核。二是竞争性评审。为贯彻落实交通运输领域财政事权与支出责任改革有关要求,落实地方政府主体责任,支持构建综合交通运输体系,此次修订《办法》将采取竞争性评审方式,以城市为实施主体支

持综合货运枢纽体系建设,择优选取一批符合《国家综合立体交通网规划纲要》要求的综合交通枢纽城市,系统全面推进相关工作,车购税资金将给予支持。

《办法》要求地方各级交通运输主管部门对普通省道和农村公路 的建设和养护实行项目库管理制度,省级交通运输主管部门会同财政 部门建立满足"以奖代补"考核需要的真实、动态、可考核的数据支 撑系统。各级交通运输主管部门要加快推进普通省道和农村公路管理 相关业务系统信息化建设,提升行业整体信息化水平。建立省级"以 奖代补"考核数据支撑系统,按照"谁花钱谁填数""谁管理谁负责" 的原则进行数据采集,实现末端数据从建设单位自下而上、层层上报, 构建并不断完善相关数据的生长系统,确保数据的真实性、完整性。 归集规划、建设、养护、运营、统计、资金等各个管理领域的数据资 源,打通交通、财政相关数据之间的关联,建立联动共享机制,有力 保障"以奖代补"考核实施工作。地方各级交通运输主管部门、财政 部门利用数据支撑系统对项目信息等数据进行交叉审核,逐级上报, 按照职责分工落实审核主体责任。数据使用时,要实现所有考核所需 的数据均可直接通过系统取数,并形成对项目和资金日常所需的考核、 绩效监控、跟踪预警等监管目的。目前,部分省份正按《办法》要求 开发、完善数据支撑系统功能,并试运行,各省份要加快工作进度, 确保"以奖代补"工作顺利开展。

(来源:交通运输部网站)

# ◆ 农村公路建设目标: 人便于行、货畅其流

"乡村振兴、交通先行",2021年3月24日,国新办举行新闻发布会,交通运输部副部长王志清表示,《农村公路中长期发展纲要》要求到2035年我国农村公路交通运输服务总体实现"人便于行、货畅其流"的目标。

王志清表示,《纲要》具体的目标是到 2035 年,形成"规模结构合理、设施品质优良、治理规范有效、运输服务优质"的农村公路交通运输体系。"四好农村路"高质量发展的格局基本形成,农村公路网络化水平显著提高,总里程将稳定在 500 万公里左右,基本实现乡镇通三级路、建制村通等级路、较大人口规模自然村(组)通硬化路。

据介绍,《纲要》主要聚焦"五个着力":一是着力补齐发展短板,提高农村公路服务能力、服务品质和服务效率,实现交通发展成果更多、更公平惠及全体人民;二是着力推动"四好农村路"高质量发展,全面提升农村公路建设质量、管护水平和客货运输效率;三是着力满足群众日益增长的美好生活向往,推动农村交通基本公共服务均等化,营造安全宜人、美丽绿色的农村交通环境;四是着力创新体制机制,完善政策制度,全面提高农村公路的管养能力和水平,推动农村公路可持续发展;五是着力拓展服务功能,加强与农业产业、自然生态、文化旅游、城乡布局等融合发展。

(来源:南方都市报)

# ◆ "村村通"道路后续问题亟待解决

- 一**是解决"通了村,未通组"的问题。"**村村通"水泥路只通到了村委会所在地,从村到组还有不少并未通水泥路,不少农民到一趟村委会还要走泥巴路。
- 二是解决"路修了,道难行"问题。当初修路时,为减少工程量、节约资金,大多数道路都是在乡村老路的基础上修建的,路面太窄,无法通客车,村民出行还是不大方便;很多道路弯急坡陡,没有防护栏,缺乏路标、里程碑、指路名称、线路标志等设施,急转弯、危险路段也缺少相应的警告标志,安全隐患多。
- **三是解决"有人修,无人管"的问题。**目前,村道管护属空白地带,市里无力管,镇里无法管,村里无人管,村道的损毁现象严重。

几乎每条村道都出现不同程度的损坏,一些村道出现了大面积断板、翻砂现象;一些路段路面断裂,石子裸露,甚至出现大如脸盆、小如碗口的坑状"斑点",坑坑洼洼与土路无异。

(来源:人民网)

#### ◆ 农村公路养护过程中出现的问题

#### (一) 养护维修不及时

及时对农村公路路面进行维修和养护是减少路面病害产生的重要因素之一。由于我国大部分农村地区农村公路养护机制还不键全,很多地方还没有成立专门的农村公路养护机构,导致很多农村公路处于失管失养状态。这就使农村公路上出现一些如裂缝、坑槽等较轻病害时得不到及时修复,进而在雨水、车辆荷载作用下发展为断板、路面沉陷等严重病害。这时只有依靠大中修或改建才能解决问题,既加大了养护经费的投入又影响了农村公路的正常通行。

#### (二)排水设施不齐全

水侵害是公路产生病害的主要原因之一。若路基受到雨水浸泡或冲刷将严重影响路基稳定性,若路面积水得不到及时排除,雨水将会渗入路面基层及路基,软化路面结构层及路基并带走其中填料使路面产生路面脱空、路面下沉等病害。但农村公路(特别是一些乡村道)的建设由于受制于建设资金等因素往往路基排水边沟等道路附属设施普遍缺失或设置不到位。特别是雨量充沛地区汛期常有水毁造成农村公路中断现象发生。

(来源:建筑实践)

# ◆ 广东"四好农村路"建设跃升全国前列

广东省级财政 2018~2020 年累计投入 143 亿元,有力推动"四 好农村路"建设水平跃升全国前列,为打赢脱贫攻坚战、实现乡村振

兴、全面建成小康社会提供有力保障。

按照财政事权与支出责任划分,农村公路建设养护是市县事权,省级财政予以适当补助。近年来,广东对"四好农村路"建设补助规模连年大幅增长,从2017年的19亿元增至2019年的39亿元。2020年,在财力非常紧张的情况下,省财政仍通过预算安排、发行债券、统筹涉农资金等多渠道筹措资金70亿元,是2017年的3.7倍,分类提标引导农村路提档升级,对攻坚项目省级平均补助比例高达投资额的55%,在全国各省市中位居前列,为贯彻落实"六稳""六保"任务,打好"四好农村路"决胜攻坚战提供了坚实的财政保障。

据统计,2017~2019年,广东省共新改建农村公路里程约1.7万公里,带动农村公路建设总投资达451亿元。农村公路等级公路比例从2017年的93%提高到97%,路面铺装率从70%提高到84%。截至2019年底,广东省农村公路通车里程达18.3万公里,基本形成以县城为中心、乡镇为节点、建制村为网点,遍布农村、连接城乡的农村公路交通网络。全省19412个建制村均已全部通行客车,提前全国一年实现了建制村100%通农村客运,群众"出门硬化路,客车到家门"成为现实。到2020年底,广东省农村路铺装率、等级率和通村硬化路水平都将进一步快速提升,跃居全国前列水平。

一是解决难点,完成砂土路"全清零"。大力支持 2020 年全面实现砂土路约 14804 公里清零,全省农村路路面铺装率将达到 100%。二是聚焦重点,实现 100 人以上自然村"村村通"。三是破解痛点,铺就人民满意"安全路"。自 2018 年以来,省财政大力支持粤东粤西粤北地区窄路基路面拓宽改造、公路生命安全防护工程、农村危桥改造,3 项工程建设费用省级全额承担,完成安防工程约 3.9 万公里、危桥改造约 900 座,有效提升农村道路安全。四是畅通堵点,打通乡村振兴"致富路"。着力支持通现代农业产业园公路、通旅游景区公路等惠民工程,逐步消除制约农村发展的交通瓶颈,串联起村庄、景区、产业园区,推动资源深度融合,使产品和产业"走出去",把人

气和财气"引进来",推动农村因路而美、农民因路而富、产业因路而兴。

(来源:中国财经报)

# ◆ 广东各地的"四好农村路"样本

广州增城:全力做好"农村公路+乡村振兴=全面小康"这道题 增城区把创建"四好农村路"纳入乡村振兴战略的重要内容,科 学规划建设"四好农村路",提速农村进入全面小康步伐。

科学规划路网,广州市增城区把农村公路建设与乡村振兴深度融合。公路紧盯产业发展,坚持做到产业规划发展到哪里,农村公路就连接到哪里,让"小小农村路"托起"乡村振兴大舞台"。通过高标准建设旅游公路,把派潭镇 5A 级白水寨风景名胜区、仙姑故里、二龙山风景区、少数民族畲族村、民宿、美丽乡村等增城的"珍珠"串联起来连片发展。"仙进奉荔枝现代农业产业园"、"迟菜心现代农业产业园"、"创鲜番石榴农业公园"等产业项目均有便捷的农村公路通达,周边道路标志、标线、导向指示牌清晰、安全畅顺。石滩镇"勤发市场"、中新镇"福和砂糖桔专业批发市场"等农产品集散地可通过农村公路通往区内主干道。

# 惠州惠东: "交通+X"融合 农村公路成农村经济坚实支撑

惠东县先后投入约 38 亿元,完成新改建农村公路 1677.6 公里,实现 100%乡镇通三级以上公路、100%行政村通客车、100%自然村通硬化路的目标,并在探索"交通+X"融合发展上取得一定成效。

在"交通+革命老区、红色小镇"等"红色"产业提质发展上实现示范引领,农村公路建设成为造就老区振兴和脱贫攻坚的强大引擎。在"交通+生态产业、现代农业"等"绿色"产业优质发展上实现做大做强,农村公路建设成为实施乡村振兴战略和推进农业农村现代化的强力保障。在"交通+滨海旅游、海洋产业"等"蓝色"产业强质

发展上实现品牌效应,农村公路建设成为惠东发展海洋生态经济的坚实支撑。

# 佛山三水: 专项投入与社会捐赠结合 多层次建设农村公路

近年来,三水区从实施乡村振兴战略着手,积极创新农村公路建设、管理、养护、运营新模式,将一条条农村路建到了一户户村民的家门口。

通过市、区、镇、村四级资金共同投入,在 2016~2018 年,三 水区财政投入 14.66 亿元用于新、改建农村公路 21.67 公里、村道 29 公里;投入 640 多万元完成县、乡、村道安全生命防护工程;投入 3300 万元进一步完善全区道路交通安全设施。三水区大胆创新,推出"民生微实事",自 2014 年起,区、镇专项资金投入与社会捐赠相结合,加强以改善村容村貌和人居环境以及"四好农村路"建设为主的农村基础设施建设,共推出 960 多个项目,投入资金 1.69 亿元;对 200 人以下的村民小组路面硬化进行精准帮扶建设,整体上形成网络完善、结构合理、安全便捷的农村公路交通网络。

# 河源紫金:"全域化"建设农村公路

2016 年以来,紫金完成凤安新村大道等 3 条县乡公路升级改造 34.9 公里、村道路面硬化 220 公里、危桥改造 12 座、窄路基路面拓宽 270 公里和公路安全隐患治理 128 公里。

同时,立足县域产业布局和特色小镇、美丽乡村建设需要,大力推进白溪旅游公路、榕林至宝洞公路、四联至上濑公路等产业路、旅游路建设。农村公路的快速发展为紫金农业产业发展、脱贫奔康提供了坚实的交通基础保障,助推形成了以茶叶、春甜桔、红肉蜜柚、有机蔬菜、蓝塘土猪等特色产品为主的产业格局,并成为紫金县新农村示范片建设的重要保障,让美丽宜居乡村串联成片。

同时,紫金始终突出客货一体,"便民化"运营农村公路,不断提升城乡交通运输服务的质量和水平,完成了蓝塘综合服务站升级改造,新建候车亭 59 个,开行农村客运班线 35 条,配置农客车辆 60

辆(新能源客车26辆)。

#### 惠州市惠阳区:公路环状化 串联一村一策发展乡村特色游

惠阳区全面深化"四好农村路"建设,全区农村公路路网结构明显优化,质量明显提升,管养明显细化,服务明显改善。截至 2018年底,建成农村公路通车总里程达 2312 公里,其中县道 64 公里,乡道 858 公里,村道 1390 公里,每百平方公里农村公路密度达 252.5公里,位居全省前列。

惠阳区通过打造通畅舒美的乡村公路,推动建设和谐秀美乡村,有效带动乡村旅游产业快速发展。良井镇矮光、时化、大白、松元、黄洞等村联片打造农业观光旅游项目,以现代农业、采摘、蔬菜、花卉、休闲漫行、民宿等模式,在乡道 Y709 沿线周边片区引进碧桂园等多家大型企业,打造了"凤悦·良井原乡"、景原生态观光园、翡翠湖休闲谷等一批民俗文化旅游项目,周边 3250 多户、8000 多名群众共同参与,每年能吸引 10 多万名游客,促使片区内群众每年人均增收 5000 元以上。依托秋长绿道,把叶挺将军纪念园及周边乡村打造成一个集红色文化、华侨文化、客家文化、田园休憩区、生态保护区、骑行观光带等于一体的产业区域。

# 汕尾陆河: 建一条公路造一片美景 兴一带产业富一方百姓

汕尾市陆河县委、县政府高度重视"四好农村路"创建工作,以 "建一条公路、造一片美景、兴一带产业、富一方百姓"的理念,明 确工作任务,细化工作措施。

通过制定《陆河县公路网规划(2017~2035 年)》,陆河加快构建与干线公路相连、镇镇相通、村村相接的农村公路网络,积极推进绿色交通建设,大力开展"生态农业+旅游+通行政村主干道"的提质改造。

同时,陆河建立健全城乡一体的客运体系,通过开通赶场车、隔日车、学生班、县内包车、电话预约等响应式运输服务,着力解决居民出行难、出行贵等问题。目前,陆河已建成农村客运候车亭 97 个,

开通或延伸农村客运公交线路 24 条,投入零排放新能源电动公交车 100 辆,实现农村客运村村通全覆盖。

#### 韶关乐昌:探索推行捆绑打包项目包管理模式提升效率

2017年,乐昌市启动"四好农村路"建设筹备工作,2018年,在政府财政困难的情况下,多方筹措了3000多万元用于"四好农村路"的建设工作;2019年,建立了以县级公共财政为主的资金筹措机制,优先保障农村公路建管养运资金到位。

为解决项目分散、前期耗时长等问题,乐昌市积极探索,并在 2017 年农村公路硬底化、2018 年窄路基路面拓宽和安全生命防护工程中尝试使用了捆绑打包的项目包管理模式,通过统一建设单位、建立项目包、捆绑打包开展前期工作、统筹安排工期、严控工程建设质量,压缩了工作周期、节约了工作成本、强化了项目管理、保障了项目质量。截至 2019 年 4 月,乐昌市采用项目包管理模式建设的农村公路里程达到 1300 公里,统筹推进的项目资金总额已超过 2 亿元。

(来源:南方新闻网)

# ◆ 广东: 百人以上自然村全面通硬化路

乡村要振兴,农业农村要现代化,农村公路是基础。2022 年 4 月 21 日,在"广东经济社会发展成就系列新闻发布会"举行乡村振兴专场上,广东省交通运输厅副厅长贾绍明介绍,过去五年,广东全省交通部门推进全省共新改建农村公路 6.3 万公里,实现百人以上自然村全面通硬化路,农村公路铺装率达 100%,乡镇和建制村实现了100%通客车。

据统计,目前全省农村公路通车里程达 18.36 万公里,农村公路密度 101.6 公里/百平方公里。以县城为中心、乡镇为节点、建制村为网点的交通网络初步形成。

贾绍明表示,聚焦脱贫攻坚,广东农村交通基础设施建设过去五

年成效显著。广东出台了一系列支持政策和工作方案及具体措施,加快革命老区、民族地区交通运输发展。

同时,广东加快推进新农村示范村村道硬化建设。截至目前,2277 个省定贫困村村道已全面实现路面硬化。值得一提的是,去年广东高 质量地完成了545座危桥改造,这些危桥大部分位于粤东、粤西、粤 北的贫困地区,改造为当地人民群众安全出行提供了有力的保障。

据贾绍明介绍,广东还加强示范创建、典型引领。全省先后涌现出一批农村公路促进特色产业和乡村旅游发展、带动农民群众脱贫致富的生动事例。目前,全省共创建"四好农村路"全国示范县 15 个、示范市 3 个,省级示范县 36 个、示范市 3 个,形成了一批可借鉴可复制的经验。

"十四五"期间,广东将着力城乡交通运输统筹协调发展,加快完善"四好农村路"高质量发展体系,优化农村公路路网结构。重点实施农村公路提档升级、通建制村单车道改双车道公路、危旧桥改造、安全防护工程、通景区园区产业路等经济线路 3.4 万公里,持续开展"四好农村路"示范创建和"美丽农村路"建设。

贾绍明透露,到 2025 年底,广东全省农村公路三级路比例、双车道覆盖率进一步提高,具备条件的建制村 100%通双车道公路;建成"等级更适当、标准更合理、结构更优化、干支更匹配"的农村公路网络。

(来源:金羊网)

# ◆ 清远市民族地区高质量发展富有成效

2021 年,清远按照省委、省政府工作部署,抓实抓细民族地区 高质量发展工作,取得明显成效。

一、抓协调推进工作。推动民族地区与广东科贸职业学院等 10 多所高校签订合作协议,推进民族地区现代农业产业园、乡村振兴示 范基地建设。推进《清远市"三连一阳"地区旅游产业规划(2021~2035年)》(以下简称《规划》)编制工作。加强与市文化广电旅游体育局、市旅游投资集团有限公司等单位的沟通衔接,为《规划》落地做好"资源储备"。推进连山、连南、阳山县创建省级特色产业园。加强与市有关部门和当地党委政府的沟通协商,协调推进各地发展生态产业园,着力将生态优势转化为经济优势。

- 二、抓基础设施建设。二广高速公路连山至广西贺州支线项目完成投资 3.34 亿元,主线征地工作以及主线红线范围内青苗等地面附着物清理工作已全面完成。韶关至连山高速公路建设项目已纳入《广东省综合交通运输体系"十四五"发展规划》。省道 S261 县连南县城至水足塘段路面改造工程正组织招投标工作。连山、连南已完成 2021年"四好农村路"建设任务,连南建设进度排名全市第一。
- 三、抓特色产业和旅游业发展。连山丝苗米省级现代农业产业园通过省级验收已全面投入运营,连南茶药菌省级现代农业产业园项目进入全面建设阶段。连山皇后山景区(森林康养基地)被评定为2021年省级林下经济示范基地和省级森林康养基地(试点)单位,连山累计建成森林康养基地(企业)11家、森林康养人家3家。连南万山朝王国家石漠公园建设项目正按分解任务表有序推进。连山欧家梯田观光旅游区被评为3A级旅游景区,连南《水淹天创世纪叙事长诗》入选第八批省级非遗代表性项目名录推荐项目名单。

(来源:广东省民族宗教事务委员会网站)

# ◆ 广东农村公路发展存在的问题

# (一) 农村公路管理体制不健全

目前,广东省农村公路管理机构职责不明晰,没有形成完整的管理体系,绝大部分乡镇政府对乡、村道管理不到位,没有稳定的管理机构和人员。农村公路存在县道、乡道、村道管理交叉、混乱、缺位

等问题。特别是近年大规模建设完成的通建制村村道硬化项目,受困于乡镇政府管理机构和人员的缺失,绝大部分村道未纳入日常养护管理范畴。

# (二)农村公路管理运行机制不完善

由于历史原因,一方面造成广东省普通公路(含国省道和农村公路,下同)存在公路局和地方公路管理站"两张皮",管理机构规模庞大,人员老龄化程度高,基层养护工人年龄普遍偏大,待遇偏低,对人才吸引力小的问题;另一方面,全省绝大部分市县存在普通公路管理机构的行政管理经费和人员基本支出未纳入地方一般公共预算,挤占了正常的公路养护经费。

#### (三)农村公路历史欠账多

广东省农村公路三级及以上公路里程占比仅 14%(江苏 28.6%), 等级公路比例仅 92.85%(浙江 98%,江苏 98%)、路面铺装率仅 66% (浙江 95%,江苏 96%),砂土路里程有 6.3 万公里。全省农村公路 路网路况水平处于全国中等、东部地区下游水平,尤其粤东西北发展 严重滞后。

目前全省存在通乡镇和建制村"畅返不畅"路段1万公里,农村公路安全隐患路段3.5万公里,农村公路危桥近750座,窄路基路面公路6200多公里急需改造。这些项目多位于粤东西北地区,基本属于"硬骨头"工程,建设成本高、难度大,任务十分繁重。

# (四)农村公路建设养护资金缺口大

广东省农村公路建设和养护资金一方面来源于成品油消费税替代原养路费返还收入,另一方面靠市、县级政府财政预算支持和社会各界的捐助。五年来全省共完成农村公路建设投资 663.8 亿元,其中,中央车购税补助 39.3 亿元,占比 5.9%,省级交通专项资金补助 76亿元,占比 11.4%,地方投入 548.6 亿元,占比 82.6%(其中,珠三角地区投入 297.6 亿元,占地方投资的 54.2%);省级资金规模量与外省对比,占比偏小,难以发挥省级资金的投资拉动效应。粤东西北地

区因财力有限,农村公路资金主要依赖于成品油消费税返还收入。地方政府对农村公路的投入力度与其主体地位不相称,资金供给与需求不匹配。农村公路养护不到位造成路况水平逐年下降,"油路砂化""畅返不畅"问题突出。

#### (五) 城乡一体化可持续发展能力不足

农村客运运营成本高,政府补贴和享受的政策优惠少。对农村客运发展支持政策难以落地,无法减轻农村客运经营者负担。同时,部分偏远山区建制村"空心化"现象突出,日常客源严重不足,企业经营冷僻线路、日常维护等费用较高,企业缺乏开行客运班线的积极性,存在"开得了、留不住"的问题。此外,农村客运候车亭"只建不养"的问题突出。全省县、乡、村三级物流体系不健全,乡、村级物流服务网点覆盖率偏低,到乡不到村、到村不到户的现象较为普遍,物流服务质量、服务规范、安全监管水平均需改善提升。

#### (六)农村公路养护市场化专业化程度低

广东省较早解决了建制村通公路问题,但由建设向"建、管、养、运"协调发展转变的任务仍然十分繁重。一些地方存在"重建轻管""以建代养"的问题,地方的积极性不高,行业指导力度不强,农村公路专业化队伍配备不足,农村公路的规范化、市场化、专业化和机械化水平需进一步提升。

(来源:中国公路)

# ◆ 专家对推进农村地区公路建设的建议

农村公路连接着农村生产和消费两端,是服务"三农"工作的重要基础设施,是畅通内循环扭住扩大内需战略基点的重要载体。但当前农村公路发展更加注重发挥路本身的"位移"作用,对于推动路衍资源开发利用发展融合经济还未成势。农村公路在完善路网布局的同时,更应与路域资源、沿线产业、景区景点等协同发展形成"组合拳",

形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡,营造公路围绕产业建设、产业围绕公路发展的良性互动发展局面。推动农村公路与产业融合发展,是由过去单纯建设和服务产业发展的模式,向引领带动产业发展并以流通循环收益反哺农村公路建设的转变。

(罗霞, 西南交通大学交通运输与物流学院副院长)

要想实现乡村振兴,不仅要振兴产业,还要着力发展农村公路。有了产业振兴,农民才能有稳定的收入,才能巩固投资成果。但是,再好的农产品,如果运输不出去也不行。因此,我们要发展农村公路,改善县道,并在原有公路的基础上实现拓宽。建议在现有的产业发展基础上,结合美丽乡村建设,进一步拓展农业功能和空间,全力推动农旅、康养、文创、电商等产业深度融合,规划建设休闲观光、种养循环、果蔬深加工等特色产业链。促进农村一二三产业深度融合,提高农产品附加值,增加农民经济收入。

(何桂芳,全国人大代表,广东连南瑶族自治县寨岗镇山联村党总支书记、村委会主任)

要根据产业发展的需要,分类实施,加强农村资源路、产业路、旅游路和村内主干道建设,保障汽车、拖拉机以及大型机械的畅通,甚至要推进农村公路建设项目更多向进村入户倾斜。要多方面筹集资金,一方面通过中央车购税补助地方资金、成品油税费改革转移支付、地方政府债券等渠道,加大对乡村高等级道路的投入;另一方面要通过社会力量,筹集社会资金,支持农村道路发展。此外,为了保障乡村道路的养护和管理,落实管养主体责任,要开展"四好农村路"示范创建,全面实施路长制。要按照城市道路的管理标准,开展城乡交通一体化示范创建工作,对农村道路桥梁安全隐患定期进行排查,强化农村道路交通安全监管,避免乡村道路只建疏管的倾向。

(唐任伍, 北京师范大学政府管理学院)

# 【问题】

#### ◆ 政协委员反映的我省民族地区公路建设存在的问题

- 一、县域交通网络建设不足。从目前民族地区交通现状来看,县域交通城乡空间基础设施建设不足,与经济社会发展需求还不相适应。道路城乡交通仍是呈枝状结构,断头路较多,网状的路网结构还未形成;重点产业园区、旅游景区公路发展不足或者等级不高,一定程度制约了产业和旅游业的发展。
- 二、影响民族地区投资环境。民族地区地处山区,由于交通不便、信息闭塞,如何对接融入粤港澳大湾区是摆在民族地区的一个难题,尤其是因为交通不便等原因,比较难吸引国内外投资商到民族地区投资置业,特别是见效慢的旅游产业和农业产业。
- **三、影响旅游生态产业发展。**近些年民族地区旅游业和农业产业的发展迅速,部分道路已不能满足旅游资源和农业资源的发展趋势。

# ◆ 广东农村公路建设过程存在的问题

# (一) 农村路太窄, 企业不敢投资

- 3.5 米与 4.5 米,分别是当前广东省多数农村公路的水泥路面宽度与路基宽度。这样的宽度,两辆轿车交会十分困难,更不用说农用货车了。广东省人大代表、梅州市平远县金宝树蔬菜种植专业合作社理事长刘琼对此体会颇深。为了寻找合适的耕作土地,她常辗转于梅州各乡村考察调研。便利的交通状况、宽阔的农村道路,是决定是否在当地投资的首要条件。
- "乡村的公路点多、线长、面广,公路技术标准较低,抗灾能力差,目前大部分村道路面宽只有 3.5 米,已远远不能满足人民群众生产生活需要,更不能适应全面建成小康社会的需求。"刘琼表示。

刘琼的家乡原本是她返乡创业的首选地,但因为交通不方便,只

能通行拖拉机和农用三轮车,行驶长度 6~8 米、宽度 2 米多的大货车极为困难,开进去就没办法调头,于是不得不放弃这一想法。"动辄 100 多亩的生产基地,每批次农作物有五六万斤,如果只能用小车运输,不仅增加成本,搬来搬去对农作物也有损伤。"

与刘琼有同样想法的涉农企业家不在少数,面对自然条件优越的农田,他们望而却步,狭窄的乡村小道成了振兴农村经济的"拦路虎"。

# (二) 村道造价高, 政府补助待提高

在交通系统工作了 20 年的广东省人大代表、茂名信宜市地方公路管理站总工程师赖彪虎,对于当前农村公路建设诸方面问题最有发言权。他表示在建设"四好农村路"的工作中,资金是最大的问题。

"省财政对农村公路的一次性补助是 18 万元/公里,在物价逐年攀升的形势下,确实少了。"赖彪虎说,1998 年其参加工作时,该标准是 15 万元/公里,直到 2016 年才提高 3 万元。而实际建设造价,他以多山地的信宜市为例,包括路基路面在内,每公里耗资约 42 万元,"省补助一点,市县筹一点,群众捐一点。一直以来是这样。"

至于农村公路面临拓宽需求,赖彪虎与刘琼都认为"根据现在农村通车情况来看,水泥路面的宽度起码应达到5米。但实际操作起来有难度。信宜市大半属山地,每拓宽一米,都要计算开山的成本。"

目前广东省乡道养护的补助标准是每年每公里 2800 元,分摊到 12 个月,每月一公里农村公路的养护资金仅为 200 多元,这包括清扫路面、清理水沟与清除杂物三方面工作。"拿着锄头、扛着筐,一天完成 100 米都挺困难。"赖彪虎说,各乡道的养护工每人负责路段不超过五公里,一般由附近村民投工,乡村道养护质量较低。目前茂名市农村公路安全生命防护工程仍有隐患里程 2575 公里。

# (三) 群众有需求, 配套设施要跟上

广东省人大代表李锐香同样认为,当前的村道已不能满足群众生活出行需求。身为肇庆市怀集县下帅乡车福村党支部书记、村委会主任的他指出,"原先建造的自然村村道大部分宽度为 3.5 米,但是随

着生活水平的提高,大型农用车、小轿车大量进入农民家庭。我们下 帅乡的黄翰、山奢、车福、竹六、东西等 5 个行政村各自然村主干村 道,已不能满足出行需求。"由于村道路面狭小和弯道多,行人与各 类机动车混行,存在极大的安全隐患。

(来源:南方农村报)

#### ◆ 民族地区农村公路建设存在的问题

#### (一) 农村公路综合交通网络建设整合力度不够

交通强国战略实施以来,民族地区各级政府积极推进民族地区农村公路建設、延伸客货运输服务,规划建设了大量乡镇客运站、货运物流站等基础设施,民族地区农村公路路网的逐步完善,民族地区农村公路综合交通网络结构有了进一步的提升。但总体来看,民族地区农村公路综合交通网络建设整合力度不够,特别是场站设施资源利用率不高、民族地区农村公路建设维护成本居高不下、综合服务能力不强等问题较为突出。民族地区农村公路建设必须要坚持科学合理的规划和布局,坚决杜绝传统民族地区农村公路建设体制中资源浪费现象。民族地区农村公路建设要重点考虑其综合交通网络结构和环保、防灾、安全设施建设,公路建设在改善民族地区少数民族群众的出行条件同时,要与各地农业产业基地、物资集散地、客运班车场站有机的结合起来。要进一步整合民族地区农村公路综合交通网络结构,以优化的交通网络促进流通产业链的延伸,使民族地区农村公路建设为当地经济发展和社会繁荣做出应有的贡献。

# (二)农村公路建设对各行业发展的服务支撑能力有待提升

我国大部分民族地区地处封闭,长期受制于地理上的自然分割、 非均衡发展战略等因素的制约和掣肘,基层管理能力相对较弱,再加 上传统管理体制和既有工作机制的影响,民族地区农村公路建设长期 以来存在综合性、合作性、服务性不强的问题,对各行业发展尤其是 有竞争力的特色资源产业的服务支撑能力有待提升。由于建设资金短缺、地形复杂,民族地区的农村公路等级低、路面窄、路况差,大大影响了各地乡村旅游、特色农产品、特色曲艺等相关产业的发展与推进。交通强国战略要求各地坚持资源集约、综合开发、共建共享的原则,充分利用民族地区农村已建公路资源,充分利用县级和乡镇客运站资源,充分利用当地特色优势资源,促进农村旅游、商贸、物流等相关产业蓬勃发展,为电子商务、农产品开发、产业扶贫等工作提供服务支持。同时,各地在推进民族地区农村公路建设的过程中,要积极开展农路创意设计,善于根据消费结构升级的新变化,努力打造特色农路,开发特殊地域、特殊品种等专属性特色产品,有序推进特色种养、特色食品、特色技艺、特色小镇、特色旅游、特色文化等产业项目组合式开发,以特性和品质赢得市场,因地制宜建设产业路、资源路、民俗路、旅游路、文化路,积极探索民族地区农路富民新模式。

#### (三) 平安交通建设任重道远

交通强国战略提出以来,我国实现安全生产事故起数和死亡人数 "双下降",但民族地区由于地理条件等各方面的原因,农村交通事故发生反而呈直线上升态势。因此,民族地区农村公路在平安交通建设方面还有很大的提升空间。交通强国战略把民族地区农村公路建设当成 "安全工程",是"百年大计",是对民族地区农村地区治理体系和治理能力的一次大考,加强与改善民族地区农村公路建设已成为民族地区政府的一项任务。民族地区农村公路建设应该从设计开始就围绕"安全"规划,施工中必须严格按设计规划完成相应设施建设,建设过程中要注重对生态环境的影响,对于危险路段要完善施工安全防护设施,始终将少数民族群众的安危冷暖放在核心位置,以少数民族群众生命财产安全为第一位,坚决清除农村道路事故黑点,切实体现"以人为本""和衷共济""和谐发展"的交通理念,促进民族地区农村公路平安交通建设。

(来源: 当代农村财经)

# 【经验】

#### ◆ 乡村公路建设的国内经验

#### > 河源创新农村公路"建管养运"模式

2021 年,河源市源城区获评"四好农村路"全国示范区,源城区埔前乡道 Y152 获评广东"十大最美农村路"。"四好农村路"成为推动源城乡村振兴的致富路、平安路、特色路。

源城区围绕"建好、管好、护好、运营好"的目标,以改革创新 为动力,以"建管养运"一体化改革为主攻方向,深化农村公路养护 管理体制改革。

- 一是以"建"为基础,提升通达深度。加大路网密度,构建"外联内通"交通体系,在农村公路规划上将源城的旅游产业、农产品生产、园区工业"串珠成链",有力推动了"产城旅农"融合发展。
- 二是以"管"为手段,构建联动机制。推行"路桥长制",对区域内公路桥梁管护、附属设施、环境卫生、绿化养护等情况进行有效监管,全区农村公路交通事故起数、死亡人数和较大道路交通事故持续下降。
- 三是以"养"为保障,打造亮丽风景。实现建制村沥青路全覆盖, 升级改造陂角村振兴示范路、上村村历史文化路、坪围村乡村景观路 等 12 条特色农村公路。四是以"运"为目的,推进城乡一体。统筹 利用交通、商务、供销、邮政等资源,大力推进农村物流网络节点建 设,全区 28 个建制村公交全覆盖,城乡要素实现互联互通。

通过实施改革,源城区农村公路路网结构得到明显优化,养护方面全面加强,农村客运和物流服务体系健全完善,建管养运可持续发展长效机制基本建立,服务乡村振兴战略、统筹城乡发展和现代经济体系建设作用明显。

(来源:河源日报)

#### > 各地探索"农村公路+"助力乡村振兴

"四好农村路"建设为农村带来了人气财气,凝聚了基层民心。 以农村公路为依托,各地结合自身优势特点,探索出了"公路+互联 网""公路+特色产业""公路+乡村旅游"等发展模式,为乡村振兴提 供了新助力。

# (一) 公路+网路: "网货"下村"土货"进城

道路修通后,农村电商驶入发展快车道,依托公路,电商在广袤农村遍地开花,不仅实现了"土货"进城,还让"网货"下了乡。在福建省永安市小陶镇综合运输服务站,"农村淘宝"的橙色牌子十分醒目。村淘站通过物流货车、农村客运班车将城里的商品送至村民手中,还可以免费帮村民售卖土特产,实现"网货"和"土货"购销的双向流通。

#### (二) 公路+特产: 栽下梧桐树 引得凤凰来

山东省蒙阴县宗路果品专业合作社门口,是修葺一新的 234 省道。 从这里出发,合作社的水果踏上遥远的路途,销往海外。现在真空预 冷车可以直接开到水果采摘的田间地头,实现了果品的全程冷链运输, 提高了品质,也提升了价格。目前,宗路果品专业合作社的苹果、蜜 桃已经远销英国、俄罗斯、新加坡等 20 多个国家和地区。

山西省吕梁市临县白文镇庙坪村通过街巷和村通道路硬化工程,建起了"四横四纵"、长约8公里的通村路网。之后短短一年多时间,就引来了两个红枣加工企业,一家饲料加工企业和一家香菇生产加工企业,建起了44个香菇生产大棚。还与周边四村建成了西山万亩核桃林园区,总投资达到1.3亿元,年创收2000万元,增加就业岗位500多个。

# (三)公路+旅游:美丽乡村输出"美丽经济"

浙江安吉县天荒坪余村村头,矗立着一块石碑,上面刻着"绿水青山就是金山银山"。依托一条穿村而过的公路和周边细密的公路网,经过十多年的整治,如今的余村漫山翠竹,别墅林立,还建起了气派

的电影院和乡村舞台,美丽的环境成了村民的"摇钱树"。随着巴朗山隧道和映卧路先后开通,近几年,位于海拔 2600 米的四川省阿坝藏族羌族自治州小金县沃日镇"藏在深山人未识"的风景,已成为驴友们耳熟能详、争相探访的景观。25 家乡村酒店和 326 家星级农家乐,满足了各地游客的需求。

(来源:新华社)

#### ▶ 无锡"农村公路+"发展模式助力农业农村现代化

这条由红、绿、蓝三色铺就的彩色标线公路宛如一条彩带,串起阳山沿线的桃花源、桃花岛、田园东方、朝阳禅寺等景点。自 2021年3月底这条道路整治提升完成后,吸引了大批自行车、马拉松、自驾游爱好者前来打卡,一条"一年四季皆风景,山环水绕桃花源"的风景线在阳山徐徐呈现。

桃源路全长 5.5 公里, 是锡西风光带的组成部分。走在桃源路上, 只见道路两旁古色古香的路灯、彩绘装饰的信号灯箱、木质休闲亭和栅栏都颇具乡村特色, 与阳山的桃林、山势、水体相得益彰。

建设好"四好农村路"是市交通运输部门结合党史学习教育开展的一项为民办实事项目。市交通运输局党委将党史学习教育同农村公路解决百姓出行和助力乡村经济发展紧密结合起来,进一步推动农村公路高质量发展。"像桃源路这样的'美丽农村路'今年计划创建12条,不少于80公里,此外还将新改建农村公路16.78公、农村公路桥梁11座。"市公路事业发展中心农路管理科负责人说。

路净人心畅,美丽农村路更是助力乡村振兴的一把利器。就如桃源路,春天万亩桃花盛放之际,阳山半程马拉松在此公路上鸣枪开跑,吸引超 5000 人参加;眼下水蜜桃已经挂果,再过些时日,通过条条便捷的农村公路,田间水果就能快速走上市民餐桌,"农路+体育+产业+文化+旅游"的农村发展模式在阳山已然成型。"农村公路的建管养运需与农村地区经济、生态、文明等深度融合发展",市交通运输

部门相关负责人介绍,"美丽农村路"创建还包括江阴贵宾路、宜兴 张灵慕线、锡山东安路、滨湖檀和线等,环境提升助力乡村振兴。

公路三分靠建,七分靠养。修路是基础,管养是保障,安全是前提。除道路建设,各板块农路部门正进一步加强对桥梁防护设施,临水、急弯陡坡路段等风险隐患排查和处置,完善农村公路安保设施,各涉农板块计划至少创建一条"平安放心路"。

(来源:无锡日报)

#### ▶ 河南实施"七大工程"建设美丽农村路

实施"百县通村入组工程"。编制通村入组工程建设实施方案,建立达标台账,明确路线、里程、时间等。加快通村组硬化路建设,重点推进20户以上未通硬化路的自然村,推进有条件的市县实施"村村通""组组通"。利用GIS、高分遥感技术和电子地图,发展智能化核查技术。建立考核奖补机制,采取"先建后补、以奖代补、目标考核"的管理模式,逐级报省、市交通运输部门抽查验收并给予奖补。

实施"万村通客车提质工程"。健全政府补贴长效机制,科学配置客运车辆,积极推进农村客运车型中小型化,统一农村客运车辆标识。合理优化运营组织,推进农村客运公司化经营,积极引导社会资本和民营企业投入,推动实现"一县一网一公司"。完善信息化管理平台,实现农村客运运营信息化监管,加快"互联网+"与农村客运融合发展。

实施"提级改造促融合工程"。推进农村骨干路网建设,加快串联乡镇及主要经济节点的县乡公路改造力度。推动农村公路联网成片,形成以县城为中心、乡镇为节点,覆盖城乡、串联村镇的农村交通经济环线。推进"农村公路+产业"融合发展,建设一批连通主要经济节点的乡村旅游路、资源路、产业路,推动交旅融合等新模式、新业态不断涌现。

实施"治理能力提升工程"。建立权责清晰、齐抓共管的管养体

制机制和以公共财政投入为主、多渠道筹措为辅的资金保障机制,推动《河南省农村公路条例》修订,建立县、乡、村三级路长制,实现县有中心站、乡有养护站、村有养护室。加大养护力度,积极开展预防性养护,鼓励村道日常养护保洁等工作通过分段承包、定额包干等办法吸纳沿线群众参与,解决部分贫困户劳动力就业。强化路政管理和执法能力建设,积极开展道路联合执法,加大超限运输治理力度。

实施"示范创建树典型工程"。积极推进省辖市"四好农村路"全域创建工作,推动市县开展示范乡镇、示范路创建。整治路域环境,加强环境绿化、美化工作,推进农村公路"路田分家""路宅分家"。推进绿色廊道建设,打造"一路一风景、一村一幅画、一县一特色"的"美丽农村路",建成一批体现中原特色的交通驿站、观景点等出行服务设施。

实施"安全畅通惠民生工程"。抓好质量安全保障工作,实行建设、勘察、设计、施工、监理、检测六方质量责任终身制。完善安全防护设施,加大高风险路段改造力度,完善交通标志、标线和指路标识。保障运输安全,加强班线安全通行条件联合审核,建立安全生产责任制和监管工作机制。积极开展第三方安全评估,加强工程质量检测和监督评估。

实施"物流服务创品牌工程"。完善县、乡、村三级农村物流网络体系。利用既有县级客货运站、电子商务产业园、农资批发市场、闲置厂区厂房等存量用地,打造县级物流中心。利用既有农村乡镇客运站、乡镇邮政点、农资站等资源,完善乡镇节点布局。依托农家店、综合服务社、村邮站等,建设村级农村物流服务点。积极培育农村物流龙头骨干企业,延伸农村经营服务网络,建立县域农村物流服务"一张网",打造产运销一体化农村物流服务体系。开行农村货运班车,推动客运班车代运小件快件常态化、规模化,实现快递下乡进村。

(来源:交通运输部微信公众号)

#### ▶ 广西: 创新"交通+旅游"模式 推动全域旅游发展

以优化旅游交通服务体系、实现旅游交通网络全域覆盖为目标,加快交通基础设施建设,完善旅游服务设施,创新"交通+旅游"模式,满足了游客不断增长的旅游需求。

#### (一) 把交通变成旅游发展的支撑

近年来,广西加快"公、铁、水、机"基础设施网络建设。全自 治区共有等级道路客运站 632 个,道路旅游客运(包车客运)企业 207 家,开通旅游客运班线 41 条,拥有专营包车的营运客车 5785 辆,道 路客运班车、城市公交车和旅游包车可通达所有乡镇和 3A 级以上旅 游景区,全区高速公路及沿线的服务区基本实现广西旅游导览图和国 家 4A 级旅游景区标识牌设置全覆盖。

"阳朔有很多著名的景点,很多游客选择自驾车到景区游玩,但过去因路小车多,交通拥堵,极大影响了景区发展。"桂林市交通运输局有关人士介绍说,2013年桂林市开始实施"北通南畅"工程,国道321线桂林至阳朔扩建工程于2017年交工验收,成为广西首条旅游公路,扩建后的桂阳公路为双向6车道,比之前的道路宽了两倍,景区游客量倍增。

近年来,重点提升贫困村道路交通设施,实现了以铁路、高速公路为大通道,以国省道为主骨架,以县、乡、村道为脉络的大交通格局,路网把各景区串联起来,形成一条条丰富多彩的旅游线路。

中国西南三大名泉之一的鹅泉,坐落在靖西市鹅泉村旁。之前进入景区的道路狭窄不平,旅游发展不起来,村民的收入十分微薄。为此,靖西市狠抓交通建设,修通一条途经鹅泉景区的三级公路,路修好后,旅游业也日益红火。在景区旁开饭馆的村民韦灿先告诉记者:"以前我们赚的钱只够养活饭馆,现在游客越来越多,一年下来,饭馆能有四五十万元的收入。"

# (二)把"最后一公里"变成通途

近年来,各有关部门积极探索旅游出行新模式,在全国率先创建

高铁无轨站,通过"零距离、无缝式"接驳服务,把高铁红利延伸到 未开通高铁的偏远地区及旅游景区,并通过智能管理系统,提供"一 票制"购票服务、"吃、住、行、游、购、娱"旅游产品咨询和销售 一站式服务,构建了"快进"交通网络,提高了旅游通达性和便捷性。

高铁无轨站的效应日益凸显。作为高铁无轨站发源地的百色市,在8个未通高铁的县市建成高铁无轨站后,每天各地开通往返接驳大 巴近50个班次,受益群众超过200万人,随着高铁无轨站的成网运营,吸引了更多游客到百色观光旅游。

"广西游直通车"是广西旅游部门 2017 年开始探索建设的项目,旨在满足人民日益增长的多元化旅游出行需要。已完成共享汽车分时租赁系统、新能源汽车充电模块等基础核心模块的开发运营,并初步整合了全区 422 家 A 级景区、1800 多家星级农家乐、200 多家特色民宿、近 3000 座旅游厕所的相关数据。

#### (三) 把道路变成最美的风景

2018年12月,经国家相关部门专家评选,崇左至靖西高速公路(S60)被命名为第四届"最美中国高速公路"称号。2018年12月25日,"最美高速+旅游"暨大新服务区创国家4A级景区揭牌仪式启动。大新服务区位于崇左至靖西高速公路中段,地处恩城国家级自然保护区试验区内,与冰宫仙境、那望乡村旅游区等景点相望,景观优美,山清水秀,具有巨大的旅游开发潜力。

"我们将以'最美高速公路·大新最美驿站'为主题形象定位,推进创建国家 4A 级旅游景区建设工作,通过提升景观质量,完善服务配套设施的途径,实现高速公路服务、休闲度假、民俗文化体验三大主要功能。"崇左高速公路运营有限公司有关负责人说。

"最美高速公路"和"大新最美驿站"是广西边海国家旅游风景道建设的重要组成部分。2017年,我区旅游部门抢抓机遇,积极推动旅游风景道建设,计划投资 160亿元以上,以 5A 级景区标准,打造 811公里广西边海国家旅游风景道。该项目不仅是中国第一条跨境

旅游带,更是第一个以旅游线路为主题的全域旅游、国家风景道示范项目。

(来源:广西日报)

#### ◆ 乡村公路建设的国际经验

#### ▶ 日本公路特色驿站助力乡村振兴

20世纪90年代日本在山区半山区推出了公路特色驿站这一新设施,即利用四通八达的农村公路,在离村落较近的公路枢纽旁,建设能容纳各种产业进入的公路服务综合体。在这里既可以将具有当地特色的农林牧渔产品直接销售给过往旅客,也可以通过对产品进行二次加工和简单包装来提高附加值,还能经营反映当地风土人情的农家餐厅、农事体验和民宿服务等项目。各类产业聚集在驿站,产生了较好的品牌效应,不仅能够及时将各种市场信息扩散出去,也成为将城里人请进来相互交流的重要窗口,由此促进了城乡生产要素的有序流动和高效配置。不仅实现了农村特色产品和资源的有效供给,更是发展为汇集各种产业的小型产业园区,是推进农村一二三产业深度融合的有效途径。截至2020年7月,日本已有1180家公路特色驿站,其中北海道最多(128家),东京都最少(1家),约八成驿站设立在远离大都市圈的山区半山区。

日本公路特色驿站模式,有以下几个方面的启示。

# (一) 以地产地消为基本理念, 大力推动品牌农业建设

以地产地消为基本理念,围绕小农户的市场对接,我国未来可以 进一步借鉴日本公路特色驿站模式的成功经验来推进品牌农业建设。 一方面要鼓励各地因地制宜发展小宗类、多样性特色种养产业,另一 方面也要努力扭转部分地区过度依赖于传统种养业的局面,积极推进 农业生产结构的调整和农业发展方式的转变。在品牌农业建设初期, 为尽可能地降低农业生产者的价格风险和滞销风险,可以合理运用 "互联网"技术发展订单农业和实现农商对接。

#### (二) 发挥产业集群效应,深入推进农村一二三产业融合

我国农村一二三产业融合正由起步阶段向纵深阶段迈进,但从整体来看仍然面临着第一产业大而不强、二三产业发展水平不高和产业间互联互通性不强等问题,因而农村地区可以借鉴公路特色驿站农工商一体化经营模式的有益经验来延伸农业产业链和提升农业价值链。应当将公路特色驿站打造为支撑创新创业人员多元化发展的产业园或孵化器,充分利用其地缘优势和产业配套,发挥产业集群效应做大蛋糕,进而推动农村一二三产业深度融合和实现农民增收。

#### (三) 依托城乡路网体系,不断促进城乡联动交流

伴随着城乡文明交流的增进以及出行需求由刚需型向改善型和享受型的转变,乡村的生态价值、文化意蕴和淳朴民风都对城市居民产生了巨大的吸引力,近年来我国乡村自驾旅游和大巴旅游逐渐盛行。近年来我国加大财政投入补齐农村基础设施这个短板,不断完善城乡路网体系,更是为我国将公路特色驿站打造为城乡联动交流的新平台创造了良好条件。门户型驿站建设也可依托既存的农村公交站和旅游集散点,结合美丽乡村、特色小镇和田园综合体等政策的实施,推进封闭的旅游自循环朝开放的"旅游"转变。传统高速公路服务区往往局限于固定的设施建设模式,给后期的功能拓展和产业重构带来了较大困难。因而为增强城市居民对乡村文化和生活方式的认同感,应将公路特色驿站与传统高速公路服务区严格区分开来。

# (四) 构建互利合作网络,努力开辟乡村经营新格局

地方政府应当在解析中央政策的基础上发挥协调作用。一方面鼓励村级集体经济在小规模自愿合作基础上的抱团发展,以扭转农民在分配决策中的弱势地位;另一方面引导各类新型农业经营主体在权衡好公益和商业的前提下及时将潜在需求转化为商机,以缓解信息不对称引发的市场失灵问题。

(来源:现代日本经济)

# 【线索选登】

# ◆ 防止耕地非粮化,落实藏粮于地

#### 事由:

国务院总理李克强在今年的政府工作报告中提出,坚决守住 18 亿亩耕地红线,划足划实永久基本农田,切实遏制耕地"非农化"、防止"非粮化"。2022年全国两会期间,全国人大代表、安徽省农业科学院副院长赵皖平表示,在南方丘陵山区,耕地资源紧缺,以特色农业为主,耕地"非粮化"现象较为严重,"非粮化"率高达 40%以上。如果任由耕地"非粮化"现象发展,势必将影响国家粮食安全。

2021 年 8 月,广东四会市罗源镇铁坑村村委会与一家农业科技公司签订协议,租赁 162 亩地种植晚稻。"近一年都没人管,土地大面积撂荒,杂草丛生,最近才开始陆续翻地。我们听说,公司计划种植其他农作物,之前这里是水稻田。如果公司不再种粮食,应当归还村民。"铁坑村村民表示,希望这一问题引起相关部门关注。

位于广东广州市白云区的江高镇有多片鱼塘,但养殖效益低,环境堪忧,群众复垦意愿强烈。区规划和自然资源分局实地调研,申请垦造水田立项,对 403 亩鱼塘实施耕作土回填、土壤治理等改造,并引入农业龙头企业规模化种植水稻,补充了优质耕地。

#### 问题点:

- 1.目前有企业大规模地在流转耕地不种粮并投资种植其他作物的问题:
  - 2.协助村民恢复优质耕地的指导工作;
  - 3.对开展规模化种植企业的遴选引进和监管确保切实藏粮于地。

#### ◆ 义务教育阶段多孩家庭同校就读

#### 事由:

2022年3月7日,一位多孩家长向省委书记建言"义务教育阶段多孩家庭同校就读"问题。该家长称,虽然现时的义务教育阶段摇号入学政策很好,但对于二孩、三孩入学存在不确定性,给家庭教育带来了接送、培养方面的困扰。近期福州、杭州等地都已出台同一家庭的两个孩子可以就读同一学校的相关政策,比如杭州的"长随幼"或"幼随长"入学模式。建议广东也可出台相关政策,切实减轻家庭接送负担,也是对"三孩政策"的支持与回应。

#### 问题点:

- 1.各孩子所就读学校之间有距离,各孩子的接送安全和费用问题;
- 2.接送先后次序,尤其对小学阶段的二、三孩子容易产生得不到 公平对待的感觉:
- 3.在学校之间尚有资源和师资差距的情况下,公平培养各孩子也 无形增加了家庭负担。

(根据信息征集整理)

# 【工作动态】

# ◆ 全省政协提案工作座谈会在江门召开

2022年7月27日,全省政协提案工作座谈会在江门市召开。会议传达学习贯彻习近平总书记在全国两会上的重要讲话和全国两会精神,传达学习贯彻全国地方政协提案工作经验交流座谈会精神和省第十三次党代会精神,总结交流全省各级政协提案工作经验,研究推动新时代政协提案工作高质量发展。省政协副主席张少康,省政协党组成员、副主席温国辉出席会议并讲话。

张少康对全省各级政协推动提案工作理论创新、实践创新、制度

创新等工作给予充分肯定。他强调,提案工作随着人民政协事业发展 而发展,具有鲜明的时代特点,必须锐意进取、守正创新,要深入学 习贯彻习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想,把握 提案工作规律,不断加强提案工作的制度建设、能力建设、信息化建 设,建立完善的提案办理运行机制、提案质量工作机制、提案工作持 续改进机制,坚持问题导向,围绕主责主业,将提案工作创新成果转 化为推动经济社会高质量发展的动力,全面推动提案工作提质增效, 为党委政府科学民主决策提供重要参考。

温国辉指出,提案是人民政协履行职能的重要方式,提案工作是人民政协历史悠久、特色鲜明、覆盖面广的全局性、经常性工作,要切实提升政治站位,充分认识提案工作的重要性,不断增强责任感使命感,把准正确方向,使提案工作在政协全局工作中定位更加准确、作用更加突出、特色更加鲜明,把坚持党的全面领导、坚持以人民为中心、坚持围绕中心服务大局、坚持全过程协商、坚持质量第一贯穿新时期政协提案工作过程中,紧扣中心任务,勇于探索创新,进一步推进建言资政和凝聚共识双向发力,奋力开创新时代提案工作新局面。

会议由省政协提案委员会副主任潘享清主持。江门市政协主席张 元醒致辞,省政协副秘书长赖南辉,提案委员会副主任程昆、专职副 主任熊水龙,省政协提案工作研究会常务副会长周義等出席会议。15 名市政协参会代表作了交流发言。

# ◆ 梅州市政协开展重点提案督办调研

8月4日,梅州市政协副主席曾祥海率部分市政协委员,对《关于充分利用跨境电子商务综合试验区优势,做大做强相关产业的建议》和《关于大力发展跨境电子商务的建议》两件重点提案的办理落实情况开展督办调研。

调研组先后到跨境电商清关中心、东汇城昌大昌"前店后仓"项

目和梅州综保区,详细了解跨境电商实时进出口情况和我市推进跨境电商综试区建设、发展跨境电商情况。随后召开协商座谈会,听取提案办理落实等相关工作汇报。提案人代表对提案办理落实情况表示满意。

曾祥海对承办单位高度重视办理政协提案,大力推进梅州跨境电商综试区和相关产业发展取得的成效给予肯定。他表示,相关部门要进一步深入分析研判梅州发展跨境电商的优势和短板,结合实际,扬长补短,用足用好跨境电商扶持政策,通过打造跨境电商生态圈,助力跨境电商产业进一步形成规模效应,更好带动其他产业发展。要充分发挥梅州跨境电商综试区和梅州综保区的平台作用,深化"双区联动",突出差异特色,促进与粤港澳大湾区和福建龙岩、江西赣州等周边地市的交流合作。要积极营造良好营商环境,加大政策宣传和业务培训力度,强化孵化指导、人才引育,想方设法增加培育跨境电商市场主体,努力为梅州经济高质量发展作出更大贡献。

# ◆ 阳江市政协举办第二期提案办理协商履职能力提升培训班

8月5日,阳江市政协举办第二期提案办理协商履职能力提升培训班,邀请专家就如何做好新时期政协提案工作进行专题授课,更好地发挥政协委员主体作用,使委员们在履行政治协商、民主监督、参政议政职能过程中充分发挥建言献策、凝聚共识的作用,提升业务能力和水平。

培训班邀请了省政协提案委专职副主任、民革广东省委员会副主委熊水龙作专题授课。熊水龙从认清广东省政协提案工作新形势及政协提案的定义、性质、地位、作用出发,通过对提案的选题、调研、论证、格式规范等内容的阐释,全面讲解如何提出高质量提案及如何进一步深化提案办理协商工作、提高办理实效,让与会人员对提案的撰写、办理有了全面的认识。

市政协副主席郑伟珍出席培训班并讲话。她强调,各级政协要充分发挥"重要阵地""重要平台""重要渠道"的作用,广大政协委员要充分发挥主体作用,以服务"十四五"规划实施为主线,围绕中心,服务大局,把建言议政与推动工作结合起来,同解决实际问题结合起来,在建言资政和凝聚共识上双向发力,为市委市政府科学决策、有效施策提供重要参考,努力成为一名"懂政协、会协商、善议政"的政协委员。