

## 7. 浙江省湖州市

# 政府主导强机制 因地制宜重实干

### 一、基本概况

湖州市位于浙江北部、太湖南岸，辖吴兴、南浔 2 个区，德清、长兴、安吉 3 个县，是习近平总书记“绿水青山就是金山银山”重要理念的诞生地、中国美丽乡村的发源地。作为全国最早实施“路长制”相关实践的地区之一，湖州历经 2014 年区域试点对重要县道实施“路长制”管理，2016 年全市实现“两路两侧”环境整治工作三级“路长制”全覆盖，至 2018 年正式建立农村公路“路长制”三个阶段。经过 8 年的不断探索，逐步形成了“政府主导、行业主抓、部门协同、社会参与”的完备农村公路“路长制”组织管理体系。

### 二、主要做法

#### （一）政府主导全联动

湖州市农村公路“路长制”工作领导小组于 2018 年成立，组长为分管副市长，副组长为分管市政府副秘书长和市交通运输局局长。领导小组成员包括市发改委、公安局、财政局等相关职能部门主要负责人，以及各区县分管副区（县）长，将农村公路管养由单一的部门管理变为由“路长”负责的综合管理。随后，按照市级架构，各区县分别组建工作机构，统筹协调“路长制”和路长队伍管理，逐步形成了党政牵头、部门联动、区县发力、群众参与的齐抓共管责任链。

#### （二）政策保障夯基础

机制建立方面，湖州市政府于 2019 年出台《农村公路路长制管理办法》，囊括路长制责任分工、路长巡查、督察督办、验收评估、监督执法和会议管理等具体管理制度，明确相关人员承担的责任内容，建立长效协调机制。

资金保障方面，农村公路养护资金“大盘”自 2021 年 6 月湖州市政府出台《关于深化农村公路管理养护体制改革实施意见》后，已基本实现全额财政兜底。考虑到市、

区（县）级路长办均设在政府职能部门，未安排“路长制”专项运行资金；乡镇一级由市路长办明确路长办与农养站合署办公，相关岗位投入资金确保不少于6万/人。



图1 市农村公路市级“路长制”工作领导小组体系

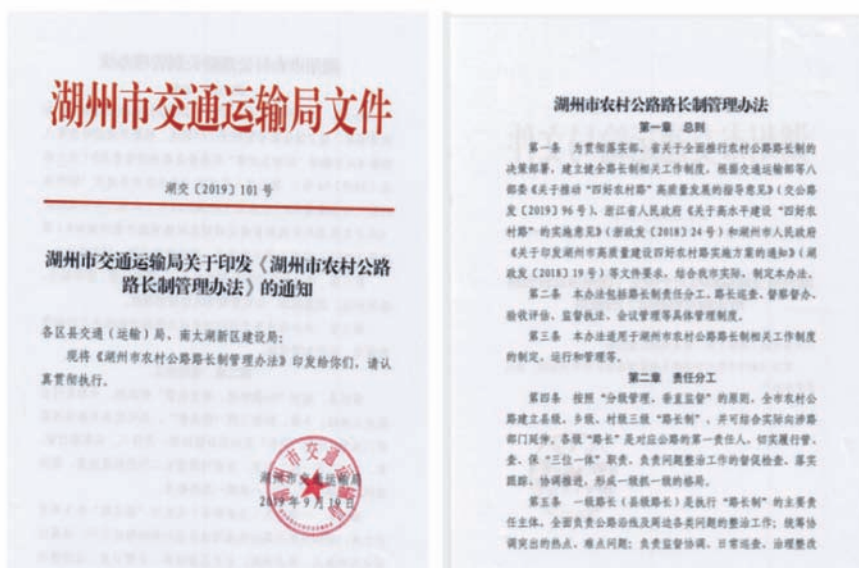


图2 市农村公路路长制管理办法

法治保障方面，市路长办于2021年印发《〈法治乡村建设条例〉村道处罚实施细则（试行）》，进一步完善了村道路产路权保护，率先破题全国普遍存在的村道执法难困境。

### （三）专职机构强推进

湖州市农村公路“路长制”工作领导小组专设“市路长办”在市交通运输局，办公室主任和副主任分别由分管副局长及下属市公路与运输管理中心主任担任；在此基础

上，搭建了“上情下达 下情上通”的沟通桥梁，建立市交通运输局领导联系市级“路长”工作机制，明确每位局领导负责联系的市级“路长”，有力提升“路长制”工作推进的专业性和实效性。市路长办日常主要采取“巡查→处置→反馈→协调→督查→回访→建档”7步工作法，形成管理闭环。同时，每半年对全市各区县农村公路管养情况开展“大排查”，包含路长上墙信息、路长公示牌、路长制巡查记录等内容，对检查情况予以通报，并要求各区县限期反馈问题整改情况。



图3 《〈市法治乡村建设条例〉村道处罚实施细则（试行）》



图4 区县“路长”上墙图

此外，善用考核“指挥棒”，在市政府对区县年度重点工作任务考核中交通工作占比2%的前提下，“四好农村路”在市交通运输局对区县交通局工作考核中占比7%，并明确将路长工作落实情况纳入考核条款。考核主要采用定期考核、日常抽查和社会监督相结合的方式，将其作为区县综合考核排名、评定等次的重要依据，并与领导干

部评先评优挂钩，显著提升“路长制”实施的基层执行力。该办法也被沿用至乡镇年度考核。



图5 “市路长办”半年度、年度检查

#### (四) 三级路长强覆盖

湖州市按照“分级管理、垂直监督”的原则，全市农村公路设立县级、乡级、村级三级“路长制”，明确了2651名农村公路路长，切实履行管、查、保“三位一体”职责。一级路长负责所辖道路“路长制”工作的领导，对热点难点问题进行统筹协调，牵头组织开展“路长制”工作督查，确保部门、乡镇有序协作，形成合力；二级路长是执行“路长制”的主要责任主体，全面负责所辖区域农村公路的监督管理、情况反馈、问题整改、跟踪问效；三级路长是执行“路长制”的主要实施主体，负责对路段进行日常巡查，发现问题，及时处置、转交或报告，落实整改。2020—2021年，全市共解决问题点位（公路平整、两侧环境、路面污染等）751处，拆除违章建筑26平方米，清理堆积物2419立方米，拆除非标411块，整治马路市场77个，为打造“畅、洁、绿、美、优、安”的农村公路环境护航。

湖州市农村公路“路长”设置情况表

表1

区县	路长数量(人)			
	合计	县级	乡级	村级
全市	2651	132	333	2186
安吉县	266	29	60	177
长兴县	1028	18	133	877
德清县	602	42	68	492
南浔区	581	28	58	495
吴兴区	174	15	14	145

湖州市农村公路区县“路长”组织体系表

表 2

区县	路长组织体系	总路长行政职务
安吉县	总路长+县乡村三级路长+一路一长（路段长）	县长
长兴县	县乡村三级路长+一路一长（路段长）	组长为县委书记、县长、人大常委会主任、政协主席
德清县	总路长+县乡村三级路长+一路一长（路段长）	县委书记
南浔区	总路长+县乡村三级路长	区委书记、区长
吴兴区	总路长+县乡村三级路长	区委书记、区长

### 三、成效经验

2018—2021年，湖州市农村公路各级路长累计上路巡查 269857 次，发现问题 2950 个，整改率 100%。纵观历年数据，2021 年上路巡查次数较 2018 年提升了 4.8%，发现问题数却同比下降 57.8%，实现了农村公路路长制的良性循环。湖州市农村公路路况优良中等路率（MQI）从 2017 年首超 90%，呈连年上升趋势，2021 年达到了 94.52%， “路长制”发挥的治理效能显著。

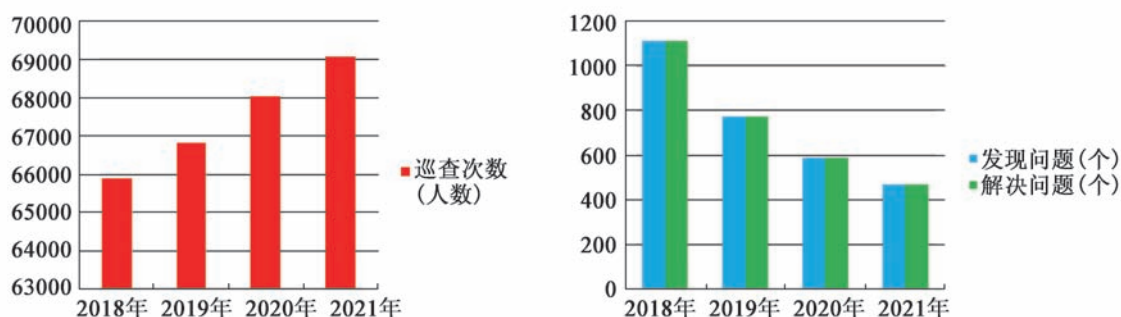


图 6 2018—2021 年间农村公路路长上路巡查次数和解决问题数对比

湖州市农村公路路长制工作亮点主要表现在以下三个方面：

#### （一）因地制宜优机制 以“路长制”实现“路长治”

近年来，湖州基于农村公路路域环境整治，在全市域覆盖农村公路“三级路长制”的基础上着力于模式创新，进一步夯实“路长制”基层治理主体基础。

##### 1. 设置高层次“总路长”

为适应市本级行政管理体制，尝试实施市、区、镇、村四级网格化管理构架，明确了重要县道以上公路由市领导任总路长，确保有足够权限调动整合各种资源，显著提升了市级各职能部门对“路长制”的支持力度。2016 年起，市委常委、公安局长负责担任县道湖盐线市级路长，先后发现湖盐线南浔区段双福桥至和孚交通拥堵、吴兴区段紫

金桥至双福桥路域环境差。为了解决上述两个问题，由其牵头协调南浔区和吴兴区分别进行改扩建、绿化提升改造，涉及的资金、拆迁、土地等难题都得到了快速、妥善的解决。2019年，湖盐线南浔区段双福桥至和孚交通拥堵问题得到了彻底解决；2021年，吴兴区段紫金桥至双福桥路域环境得到了显著提升。2016年以来，在各位市领导路长的领衔下，共快速破解了包括改扩建、安防工程、大中修，涉及资金、拆迁、土地等方面11个重难点问题，浔练线、青菱线、滨湖大道等重要县道连年保持良好的路域环境和路况水平，2021年农村公路路况优良路率（PQI、MQI）均为100%。

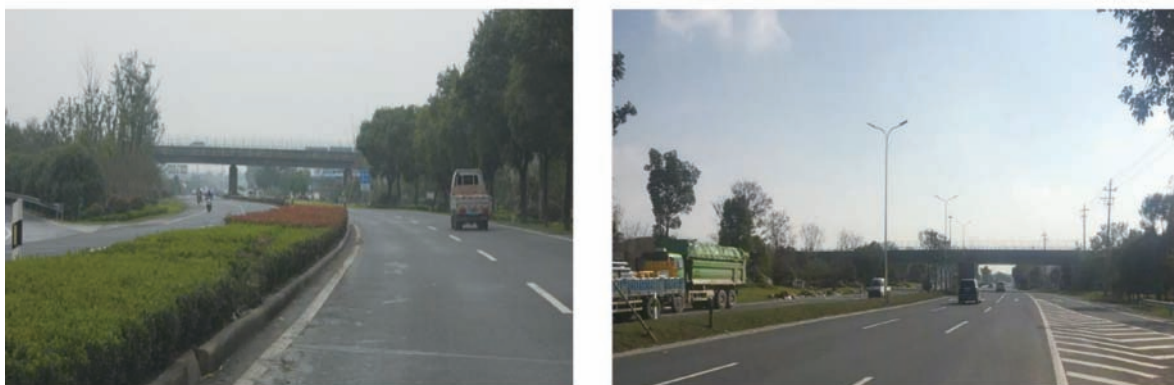


图7 湖盐线南浔区段双福桥至和孚段改扩建实施前后对比

## 2. “做大基数”参与治理

创新实施“五级路长制”，在县、乡、村三级路长基础上，由派出所所长担任“警务路长”，路政中队长担任“巡查路长”，政府领导、涉路执法部门对全县道路实行全范围共建共治，强化执法工作的配合协调，有效提升了农村公路综合治理水平，促进了路产路权保护和路域环境提升。2015年，通过安吉县鹿唐线、彭安线巡查路长的大量走访，仅用8个月时间就销号整改了78处问题点位，还啃下了鹿唐线K30+900处久拆不下的“非标”硬骨头，充分体现了“五级路长”的“重大疗效”。



图8 “路长”演变图

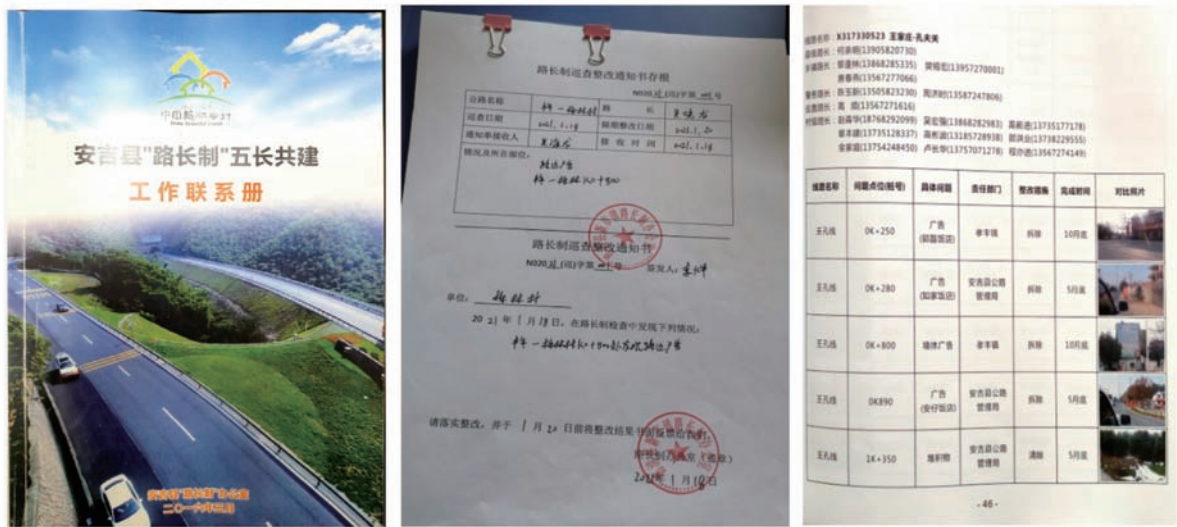


图9 “路长制”联系册和巡查、问题整改记录

### 3. 并轨运行增强“疗效”

在乡镇路长办与农养站合署办公后，各区县纷纷出台人员经费保障、工作经费保障、大型机械补助等政策措施，掀起了农养站提档升级的活动高潮，高标准打造了59个专业规范的基层站点，乡镇一级的管养水平得到有效提升，2021年累计解决各类问题385个，构建起了“四好农村路”建设的坚强基石。

### 4. 不断拓宽治理外延

随着路长制管理体系的逐步完善，精细化治理触角由城乡公路延伸至城乡客运。江苏省苏州市吴江区部分村（社区）较吴江区中心更靠近湖州市南浔区中心。2021年，市路长办接到吴江区希望通达省际毗邻公交的诉求后迅速与相关职能部门进行沟通对接，先后为江苏省两路公交设点通车，并安排南浔区3辆公交车对开，成功打破省际壁垒，极大方便了两地百姓工作、出行、购物等需求。

## （二）“全民路长”强监管以“智慧化”助推“高质量”

### 1. 注重“全民科普”

湖州市在全国首创“5.26爱路日”主题活动品牌。自2014年起，围绕“中国梦·公路情”主题组织开展了9次大型“爱路宣传日”活动。通过举办公路知识竞赛、征文绘画比赛、摄影展览、文化电影节等活动，建成开放公路文化展示馆、111座农村公路驿站等方式，让广大百姓全景感受农村公路建设历程和最新成果，在全市域形成了“懂路护路、爱路惜路”的浓厚社会氛围。



图 10





图 10 各区县农养站



图 11 江苏吴江 7219 路公交车民益村至浔东公交场站首发仪式

## 2. 引导“全民找茬”

2019 年底实现了县、乡、村道“路长制”公示牌设置全覆盖，公示了路长职责、公路概况、路长姓名、投诉电话等内容。近两年，又在公示牌上添加了“二维码”，解决了“路长”信息无法实时更新的难题，同时还大大缩减了频繁更换“路长制”公示牌（800~1500/块）的经济成本。

湖州市农村公路路长公示牌数量统计表

表 3

区县	路长公示牌设置数量（块）			
	合计	县道数量	乡道数量	村道数量
全市	3200	227	446	2527
安吉县	862	44	150	668
德清县	602	42	68	492
长兴县	1000	65	133	802
南浔区	583	59	65	459
吴兴区	153	17	30	106



图 12 历年“5.26 爱路日”主题活动



图 13 添加“二维码”后的路长公示牌及扫“二维码”后展示的信息

在此基础上，主动降低群众参与农村公路治理的门槛，2021年6月于南浔区试点实现“智慧农路 APP”与浙江省访问量最大的浙江政务服务网一体化平台“浙里办”互联互通，累计访问量 8075 人次，收到群众有效公路情况反馈单 25 单（含 4 张表扬单），处置率 100%。较高的访问量和极低的申请率从侧面反映了湖州地区农村公路整体的优良路况。同年，于长兴县试点在公路巡查车辆上安装轻量化车载路况智能检测系统，实现了路面病害的快速大数据分析和科学化决策，至今共开展巡查 226 次，解决问题 82 个，收到良好效果，即将在全市域得到大范围推广。



图 14 “智慧农路 APP” 和轻量化车载路况智能检测系统

### （三）“先行先试” 成体系 以 “大示范” 促动 “新发展”

近年来，随着“路长制”全覆盖深入推进，湖州各区县均衡发展、齐头并进，所有乡镇通达二级以上公路、中心村通达三级以上公路、150人以上自然村通达四级以上公路，路网技术等级水平和通达通畅水平全省领先。2020年，在浙江省内率先实现美丽经济走廊全覆盖。2021年，在全省率先实现“四好农村路”省级示范县全覆盖，并成功创成首批省级示范市。安吉县、长兴县和德清县先后获评全国示范县，全国示范县创成比例60%，位居全国第一。由此，又进一步激发了各级政府改革创新、引领示范的积极性。“乡村公路路政管理”、“农村公路信息化开发应用”、“农村公路灾毁保险”、“乡级政府农村管理养护机制”等试点项目纷纷出炉，湖州成为全省唯一国家级、省级农村公路养护改革试点“全覆盖”地级市，湖州市“建设全域美丽农村路”入围全国试点。



图 15 安吉县美丽农村路



图 16 长兴县美丽农村路



图 17 德清县美丽农村路



图 18 南浔区美丽农村路



图 19 吴兴区美丽农村路