**深化“放管服”改革 推动构建全国统一公路养护市场——《公路养护作业单位资质管理办法》解读**

日前，交通运输部出台《公路养护作业单位资质管理办法》（交通运输部令2021年第22号，简称《办法》）。《办法》的颁布将全面指导公路养护市场规范管理工作，促进市场要素合理流动，维护公共利益和养护市场秩序，保证公路养护工程质量和安全，促进公路养护高质量发展。

《办法》出台后，交通运输部将修订完善与《办法》相关的制度规定，做好政策配套衔接，形成养护市场管理制度体系闭环。为便于各地更好地理解《办法》，抓好贯彻落实，现就相关内容解读如下：

一、《办法》出台背景

2003年，为培育发展公路养护市场，原交通部发布了规范性文件《公路养护工程市场准入暂行规定》。2011年颁布实施的《公路安全保护条例》，进一步明确设立了养护作业单位资质许可，并授权交通运输部制定资质管理办法。该许可一直列入国务院公布的行政许可事项清单，并明确为中央指定地方实施。自2012年起，交通运输部启动了养护作业单位资质管理办法起草调研工作，就养护作业范围、养护市场定位、市场监管方式等开展深入研究。与此同时，各省级交通运输主管部门依据《公路安全保护条例》在管理实践中开展了公路养护作业单位的资质许可，25个省（区、市）通过地方立法规定了地方养护作业单位资质条件。2016年中共中央办公厅、国务院办公厅出台《关于从事生产经营活动事业单位改革的指导意见》后，不少地方从事公路养护工作的事业单位逐步改制转企，公路养护市场化程度和养护工程效率进一步提高。总体上看，经过多年的努力，我国公路养护市场培育富有成效，各地在实践中积累了丰富经验，逐步形成了比较完备的制度规范体系，对促进公路养护高质量发展起到了积极作用。但由于各地养护作业单位资质条件差异较大、内容粗细不均、准入门槛高低不一，不利于进一步形成统一开放、竞争有序的全国养护作业市场。

十九届五中全会提出，全面深化改革，构建高水平社会主义市场经济体制。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，推动有效市场和有为政府更好结合。要激发各类市场主体活力，建设高标准市场体系，加快转变政府职能。为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，落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革，优化营商环境的相关要求，交通运输部公路局、法制司在深入调查研究、广泛征求意见的基础上，形成了公路养护作业单位资质管理规定，并按程序报批印发了《办法》。

二、《办法》出台的意义

一是适应全面依法治国新要求，推进行业治理体系和治理能力现代化的重要组成。根据全面推进依法治国的要求，公路养护需要进一步完善各项法律法规、规章、制度及标准规范。出台《办法》是适应依法行政和法治管理要求，将法治思维和法治方法贯穿到公路养护管理各环节，提高行业治理能力，推进依法治路的重要组成。近年来，随着国家财税体制改革、事业单位改革、综合执法改革等重大改革走向深入，出台《办法》有利于规范和发展全国统一开放的公路养护市场，培育和引导我国公路养护市场健康有序发展，有效调动社会力量参与公路养护，创新养护服务供给模式，构建多层次、多方式的公路养护供给体系，对于厘清政府和市场的边界，破除制约高质量发展的体制机制障碍，推动各项改革部署在基层的有效落实具有重要作用。

二是推进“放管服”改革，优化营商环境的关键举措。从站位上看，出台《办法》能够有效统一和规范各地公路养护资质管理，通过优化公路养护资质分类分级、简化审批要求和办理程序等，有利于把该管的管住、该放的放活，做到放管结合、放管并重，进一步激发市场主体活力与竞争力，让市场在养护市场的资源配置发挥决定性作用。从手段上看，通过出《办法》能够进一步促进各地放宽公路养护市场准入、试点养护资质告知承诺制等，有利于落实“鼓励准入，严格监管”的政策导向，使政府部门能够腾出更多精力来加强事中事后监管，保障市场公平竞争，使市场“活而不乱”。从价值上看，出台《办法》不仅是政府部门管理理念的转变，也是进一步转变政府职能，从促进中小企业发展、便利申办人办事、帮助采购人遴选优质企业等各个方面，改善公共服务供给，让企业和群众享有更多获得感、幸福感，为社会提供更加优质高效公共服务的重要途径。

三是推动公路高质量发展，构建新发展构局的重要支撑。构建新发展格局，要求交通运输内提质效、外保安畅、当好先行。已建成的大规模存量公路交通网络是当前畅通国内大循环的重要纽带和基础支撑，公路养护工作的好坏不仅影响公路功能的有效发挥，还影响广大人民群众生命财产安全和公共安全。而与新改建工程“一张白纸绘蓝图”相比，公路养护是“在蓝图上绘蓝图”，具有更高的技术含量、更大的技术难度。通过出台《办法》，有利于全面提升我国公路养护专业化水平，提高养护工程质量安全水平，推动公路养护高质量发展。从而尽可能降低因养护问题引发的交通阻滞、交通安全问题，充分发挥公路交通对于优化城乡空间结构，保障商品和要素流通、畅通经济循环的重要作用，保障商品和要素实现更快捷、低成本、准时可靠的流动，更好支撑国内大循环。

三、《办法》的主要思路

《办法》的主要思路：一是立足于“放”，激发市场活力。进一步统一、合并养护作业资质，大幅简化资质设置序列；同时，适当降低许可条件，放宽对企业资金、主要人员、工程业绩和技术装备等的条件要求，进一步推动养护工程市场化，从根本上激发市场主体活力和发展内生动力。二是立足于“管”，创新管理方式。建立审批信息互通共享机制、社会公开机制、事前事中事后全链条监管机制，推进资质许可告知承诺制改革，加强信用管理，构建以信用为基的新型市场监管体系。三是立足于“服”，真正便利于民。尽量精简审批程序，简化申报材料要求，推行全国公路养护资质网上申办、跨级联办、公开查询等，提高服务效率，减轻企业负担，降低社会成本。

四、《办法》的主要内容

一是科学合理设置全国统一的公路养护作业单位资质类别和条件。在保证养护作业安全和质量前提下，进一步精简资质类别，合理降低资质条件。将作业单位资质分为路基路面、桥梁、隧道、交通安全设施等4个序列共 7个等级，对作业单位应具有的能力、业绩、人员、设备、财务状况等条件提出要求，并明确了各等级从业范围。明确要求各地执行统一的养护作业单位资质类别和条件要求，不得另行设置公路养护作业单位资质，防止出现地域壁垒等问题。

二是推动实施网上申报、一次审批、全国通用。 交通运输部将指导各省级交通运输主管部门建立网上申报、审批和监管服务平台，自明年1月起实现网上申报、审批和监管，优化申请流程和政务服务，便利市场主体。明确规定公路养护资质经省级交通运输主管部门审批许可后，5年内有效，在全国范围内适用。许可决定及时向社会公开。

三是开展养护作业单位资质实施告知承诺制试点。明确路基路面养护乙级资质在自由贸易试验区内实行告知承诺，简化申请材料，缩短办理时限，降低制度性交易成本。明确对承诺事项的核查要求，确保落实到位。

四是全面加强养护作业单位资质事中事后监管。落实监管责任，明确监管主体、内容、方式以及撤销、注销资质的情形。拓宽监管措施，建立违法地交通运输主管部门与许可机关的信息通报制度和信用评价制度。

五是做好政策出台前已取得资质的衔接。考虑到实践中部分市场主体已经取得地方的养护作业单位资质，为了保证养护作业市场平稳有序，明确本《办法》实施前已经依法取得养护作业资质的单位，可在资质证书有效期内按照原许可的范围、区域继续从事养护作业活动。

五、《办法》出台后相关贯彻落实工作举措

一是印发贯彻落实《办法》的通知。《办法》出台后，交通运输将于近期印发贯彻落实《办法》的通知，督促各地切实履行法定职责，及时开展公路养护作业单位资质审批及管理工作，切实做好“一地审批，全国通用”。在此基础上，积极运用大数据、互联网等信息技术手段，指导各地加强对养护作业单位的事中事后监管，并向社会公布有关监管成果。

二是搭建网上监管和服务平台。近期，交通运输部将编制下发《公路养护作业单位资质审批平台建设技术申报指南》，指导各地加快构建完善公路养护作业单位资质网上监管和服务平台。在此基础上，将各省公路养护作业单位资质审批和监管情况接入部网站，实现互联互通、信息共享、社会公开。

三是加快完善公路养护信用和招标投标等配套政策。交通运输部将组织技术单位总结北京、上海等地做法，对标国内国际先进经验，抓紧研究出台公路养护招标投标、信用管理相关政策，规范公路养护市场行为，构建以信用为基础的新型市场监管体系；通过创新监管理念、监管制度和监管方式，建立健全贯穿市场主体全生命周期，衔接事前、事中、事后全监管环节的服务和监管机制，不断完善我国公路养护市场管理，进一步提升我国公路营商环境的整体国际竞争力。