

山东省人民政府办公厅文件

鲁政办发〔2018〕13号

山东省人民政府办公厅

关于进一步做好“四好农村路”工作的实施意见

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

为深入贯彻习近平总书记对“四好农村路”建设的重要批示指示精神，全面落实国务院批复的《山东新旧动能转换综合试验区建设总体方案》，加快推进全省农村公路建管养运协调可持续发展，为打造乡村振兴的齐鲁样板提供交通保障，经省政府同意，现就进一步做好“四好农村路”工作提出如下实施意见。

一、总体思路

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，坚持新发展理念，突出问题导向，进一步优化全省农村公路路网结构，提升管理养护水平，推进城乡交通运输一体化发展，努力打造山东“新农村幸福路”优质品牌，为在全面建成小康社会进程中走在前列，在社会主义现代化建设新征程中走在前列，全面开创新时代现代化强省建设新局面提供坚实保障。

二、任务目标

深入推进全省“四好农村路”建设，进一步深化农村公路体制机制改革，落实市、县（市、区）政府责任，稳定资金来源渠道，健全建管养运长效机制，组织开展农村公路“三年集中攻坚”专项行动，积极开展日常性养护和养护大、中修工程，消除路网主要路径中的大、中型危桥，提升农村公路技术状况水平，健全农村客运和物流体系，实施城乡交通运输一体化。到2020年，新建改造农村公路3.4万公里，具备条件的自然村全部通公路，农村公路列养率保持100%，具备条件的行政村全部通客车，农村客运公交化改造比例达到75%以上，物流服务网点覆盖率达到90%以上，具备条件的300人以上岛屿建有陆岛交通码头；到2022年，进一步提升“四好农村路”建设水平，全面推进城乡交通运输一体化建设深度，农村客运公交化改造比例达到90%以上，全省所有行政村物流服务网点覆盖率达到100%，基本建成体制机制顺畅、结构科学合理、组织集约高效、能力总体适应、技术先进适用、安全保障有力、生态环境友好的农村公路交通服务体系。

三、工作重点

(一) 全面建好农村公路。

1. 完善路网规划。县（市、区）政府要将农村公路建设工作纳入区域经济社会发展总体规划统筹考虑，科学编制农村公路规划，并与新旧动能转换、村镇整体发展、城乡一体化发展、综合交通、产业布局、全域旅游、精准扶贫等专项规划有效衔接，合理配置资源、优化路网结构，确保路网规划中县乡公路比例、三级路以上比例逐年上升。市政府要统筹做好辖区内农村公路规划编制的指导和审批工作。到2020年年底，全省农村公路的路网规划中县乡公路比例、三级路以上比例达到全国先进水平。

2. 加快提档升级。全面提升农村公路发展速度、网络规模和管理服务水平，打造农村公路“升级版”，创树山东“新农村幸福路”优质品牌。优先满足区域中心村、中心社区对农村公路的新改建需求，新改建农村公路的路面宽度一般不低于6米，严格落实安保工程、客运亭（牌）、货运物流以及必要限高限宽、限载标志等配套设施建设“三同时”制度，鼓励在路侧预留服务旅游观光的平台，重点解决农村公路与国省道相交处的路基高度差较大问题，确保“建成一条，达标一条”。在全面完成村级公路网化示范县、安全生命防护工程等专项行动的同时，从今年开始连续三年开展农村公路集中攻坚专项行动，实施路网提档升级、自然村庄通达、路面状况改善、运输服务提升“四大工程”，积极开展精准扶贫、“四好农村路”示范县、城乡交通运输一体化和城乡公交一体化示范县创建活动，到2020年年底，提升改

造“窄路基路面”“畅返不畅”“油返砂”路段，逐步消除路网中“断头路”“瓶颈路”以及等外路，实现“危窄桥”动态平衡处治，积极推进自然村通公路建设，全面改善农村群众交通出行条件。

3. 实施交通扶贫。“四好农村路”建设要与精准扶贫、“第一书记”扶贫、黄河滩区迁建等工作有机结合，进一步加大贫困区域资金扶持力度，加快黄河滩区迁建临时撤离道路、陆岛交通码头建设，充分发挥交通扶贫脱贫攻坚基础支撑作用。到2020年年底，所有扶贫工作重点村实现有等级路与邻近路网衔接、有1—2条穿村公路、有客车通达的目标。

4. 打造精品示范。县（市、区）政府要依据区域地理区位、社会经济、产业布局、资源优势等特点，将自然生态、风土人情、乡村特色、传统文化等融入农村公路规划、设计、建设之中，做到公路与沿线周边乡村风貌、田园风光、农业园区充分融合，全面打造“一县一特色、一路一风景、一村一幅画”的系列旅游路、景观路、生态路、产业路、文化路。到2020年年底，每个县（市、区）至少打造2条以上精品示范美丽公路。

（二）全面管好农村公路。

1. 落实管理责任。县（市、区）政府要切实履行好农村公路管理主体责任，充分发挥基层作用，制定相关部门、乡镇政府和村民委员会在农村公路管理方面的权力和责任清单，保障建管养运政策措施落实到位；要在确保县道管养到位的同时，将工作重点向乡道、村道倾斜，并强化目标管理绩效考核，建立奖惩机

制，不断提升区域农村路网管理服务水平。市政府要进一步加大农村公路投入，做好相关政策保障，创新监督指导方式，严格考核奖惩措施，大力提升农村公路治理能力，确保辖区内农村路网保持优良服务水平。省政府有关部门要加大统筹引导和政策支持，督促落实管理责任，为农村公路健康稳定可持续发展创造良好外部环境。

2. 健全管理机制。县（市、区）政府要建立健全“政府牵头、部门配合、社会参与”的农村公路管理协调机制，指导并监督相关部门、乡镇政府、村民委员会履职尽责。不断完善农村公路管理组织体系，健全县、乡、村级管理机制，充分发挥专业部门优势和政府、村委会职能作用，按照“精干高效、专兼结合、以专为主”的原则，加强管理机构能力建设，提高专业技术人员配置比例，探索建立全民参与、全员监管模式，有力保障农村公路监管体系高效运转。

3. 强化法治建设。进一步加强农村公路法治体系和路政管理机构建设，加快完善规章制度和技术规范体系，大力提升执法机构能力水平，健全乡规民约条款，建立“县有路政员、乡有监管员、村有护路员”的农村公路保护队伍。各级政府要组织交通运输、公安、住房城乡建设、农业、水利、旅游发展等部门，定期开展联合执法，严厉打击破坏、损坏、非法占用、非法利用农村公路及其附属设施的违法行为，严格落实赔偿制度，利用各种有效手段，强化涉路行为的事前、事中、事后监管，全面形成农村公路保护合力。

4. 整治路域环境。县、乡级政府要结合建设城乡环卫一体化、美丽乡村、全域旅游等，统筹规划、同步安排，提前预留绿化空间，扎实开展农村公路路域环境综合整治，组织实施农村公路净化、美化、绿化“三化”工程，深入推进绿色廊道建设，全面清理路域范围内的草堆、粪堆、垃圾堆、非公路标志，具备条件的路段全部实现路田分家、路宅分家、绿化全覆盖，打造标准、规范、舒适、优美的通行环境。同时，积极开展占道经营、马路市场的清理整顿工作，实现“退路进场、退路进厅”，有效保障农村公路安全、畅通。

（三）全面养护好农村公路。

1. 做好养护规划。县（市、区）政府要按照“节约高效、实事求是、保障水平”原则，遵循“全寿命周期”养护理念，组织交通运输、财政等部门科学编制区域农村公路养护发展规划，做好农村路网年度养护计划，准确测算确保路网技术状况达到国家规定水平的必要投入。进一步加大农村公路预防性养护力度，强化养护质量控制，探索建立健全养护效果评价机制，保障路况整体服务水平。省、市级交通运输、财政部门要积极做好养护规划的指导、监督、协调和服务工作。

2. 完善养护机制。县（市、区）政府要建立“县为主体、行业指导、部门协作、社会参与”的养护工作机制，确立政府与市场合理分工的养护生产组织模式，平稳有序地推进农村公路养护市场化改革。大力推进农村公路养护大、中修工程市场化进程，不断健全竞争机制，择优选取专业化队伍开展定期养护；小

修工程、维修保养、日常养护等项目要实行片区捆绑、条块打包，积极推广政府主导、公司经营、物业管理和市场运作等养护模式，确保专业化水平不断提升，养护维修及时到位；鼓励探索水毁、地质等灾害保险模式，减少政府灾毁经费支出。

3. 提升养护水平。县（市、区）政府要推进农村公路养护常态化，强化养护责任单位及人员交流培训，积极利用“互联网+”等现代化手段，全面提高农村公路信息化、智能化养护水平，实现“有路必养、养必到位”的目标，年均养护大、中修工程比例达到7%以上，中等路以上比例不低于75%。

4. 推广养护创新。县（市、区）政府要牢固树立农村公路绿色养护、生态发展理念，加强与科研院所技术合作，不断创新养护方法，积极推广应用新材料、新技术、新设备，稳妥推进农村公路路面自动化检测、小型通用养护机械研发等工作，探索废旧材料循环利用，及时将成本低、效率高、效果好的养护技术总结上升为地方行业标准，不断完善农村公路建设、养护标准化技术体系，大力提升养护管理质量和资金使用效益。

（四）全面运营好农村公路。

1. 提升客运水平。县（市、区）政府要科学制定城乡交通运输一体化发展规划，不断优化城乡客运（公交）线网布局，结合每条线路实际确定运营方式、车型、票价，逐步提升覆盖广度、通达深度，加快形成以县城为中心、乡镇为节点、覆盖行政村、延伸自然村、连接乡村旅游点的农村客运服务网络。积极稳妥推进农村客运公交化改造，全面提高服务质量、公交化比例、

设施供给能力、运力结构水平，实现城乡客运服务均等化；对前期完成改造工作的，要进一步提升服务品质，满足农村群众出行需求。积极采取多种方式推动运营服务，制定运营服务计划、成本规制办法、考核奖励办法等，确保农村客运线路开得通、跑得住、留得下。引导实行公司化经营，鼓励大中型专业企业整合农村客运市场，逐步实现集约化、规模化经营，对冷僻线路可采取灵活发班、电话或网络预约等经营模式，大力提高运行效率和经营效益。利用“互联网+”大力推进智慧运营水平，建立城乡公交车辆智能调度监控系统、手机 APP 网上查询系统、预约叫车平台系统，车辆要安装 4G 视频监控终端，县级财政要按规定予以支持。

2. 建设物流网络。县（市、区）政府要充分利用交通、商务、供销、邮政等物流资源，按照“县级中转、乡镇级分拨、村级配送”的原则，加快推进农村物流网络节点建设，统筹做好节点布局规划，完善服务功能，形成以县级物流中心、乡镇服务站、村级服务点为框架的三级物流网络。鼓励经营主体创新农村物流运营模式，强化与商贸流通、供销合作、电商快递等市场主体深入合作，提高资源集约利用效率，大力推动农村电商向纵深发展，促进价值链、供应链、产业链协同创新，努力构建“一点多能、一网多用、深度融合”的农村物流发展格局。

3. 保障运营安全。县（市、区）政府要加强农村公路运输安全监督管理，严把农村客运、交通物流市场准入关，严格落实农村道路客运班线安全通行审核有关要求，组织交通运输、公安

等相关部门，健全农村客运班线通行条件审核机制，联合制定相关实施细则，严格审核程序、审核条件，共同检查评价运输线路的路况、车况以及运营安全标准的适应性，及时发现和排除安全隐患，保障公路运输安全运行。

四、保障措施

（一）加强体制机制建设。全省“四好农村路”建设由省交通重点建设项目推进工作领导小组负责推进。各市政府要将“四好农村路”建设作为重大民生工程抓实抓好，切实履行农村公路监督指导职责。各县（市、区）政府要真正落实农村公路建设、管理、养护、运营的主体责任，进一步加强农村公路管理机构和队伍建设，健全农村公路建管养运长效机制，推动管养责任、人员和资金投入“三落实”，严格奖惩机制，切实做到农村公路“有人建、有人管、有人养”，确保良好的路网技术状况水平。各级要细化分解任务目标，健全资金保障机制，保障专项行动顺利实施。各级、各有关部门要依据职责分工，加强协作配合，形成“重大问题联合协商、重要政策联合制定、重点环节联合督查”的协同机制，共同推动“四好农村路”建设有序开展。

（二）加强政策资金保障。按照交通运输事权和支出责任划分原则，构建以省级奖补为引导、市县级投入为主体、社会资金参与为补充的“四好农村路”多元化投资机制。充分发挥省级奖补资金的激励引导作用，对“四好农村路”建设绩效考核好的市县（市、区）给予奖励；将“四好农村路”重点工程纳入中央车辆购置税补助项目库，集中推动农村公路重点项目建设。市、县

(市、区)政府要将农村公路管理机构运行经费、人员基本支出以及建设养护资金纳入同级财政预算，并合理确定市县两级承担比例，每年将政府土地出让金收益的2%—3%部分统筹用于“四好农村路”建设养护，同时整合使用涉农资金、“一事一议”资金，切实加大农村公路投入；进一步拓宽投融资渠道，积极创新农村公路运营管理模式，鼓励社会各界捐赠，充分利用道路冠名权、路侧资源开发权、绿化权等市场化方式，加快建立“政府主导、社会支持、群众参与”的投资长效机制。

(三) 加强监督检查管理。“四好农村路”建设要纳入政府年度监督检查范围，建立与评价结果挂钩的奖惩机制。同时，不断强化监督检查力度。各县(市、区)政府要加强对乡镇政府、村民委员会的监督指导，充分发挥基层政府和组织在农村公路发展中的作用。各市政府、省政府各有关部门要利用定期督导巡查、第三方机构评估、不定期明查暗访等方式实施监督，严格落实奖惩措施，确保农村公路工作任务圆满完成。

(四) 加强政策宣传引导。各级政府要将宣传工作纳入“四好农村路”建设全局，进一步加强习近平总书记关于“四好农村路”建设重要批示指示精神的学习宣传，利用多种载体、多种形式、多种手段，大力做好农村公路建设发展宣传工作，让广大农村群众了解政策制度，扩大知情权、监督权，增强基层群众交通安全意识和护路爱路意识，引导社会各界支持、参与农村公路各方面工作，营造全社会关心支持农村公路发展的良好氛围。

- 附件：1. 全省农村公路“三年集中攻坚”专项行动方案
2. 全省农村公路“三年集中攻坚”专项行动任务分解一览表

山东省人民政府办公厅

2018年3月31日

(此件公开发布)

全省农村公路“三年集中攻坚”专项行动方案

为进一步做好我省“四好农村路”工作，省政府决定组织开展全省农村公路“三年集中攻坚”专项行动，特制定本方案。

一、总体目标

至 2020 年年底，全省利用三年时间集中组织开展农村公路“三年集中攻坚”专项行动，实施路网提档升级、自然村庄通达、路面状况改善、运输服务提升“四大工程”，新建改造农村公路 3.4 万公里，健全完善配套服务设施，整治路域周边环境，提升路网整体服务水平；积极开展日常性养护和养护大、中修工程，消除路网主要路径中的大中型危桥，提升农村公路技术状况水平；进一步深化农村公路体制机制改革，落实市、县级政府责任，稳定资金来源渠道，健全建管养运长效机制；大力开展精准扶贫、“四好农村路”示范县创建等活动；织就一张网、实施一体化，打造山东“新农村幸福路”优质品牌，为全面开创新时代现代化强省建设新局面提供坚实保障。

二、主要任务

（一）路网提档升级工程。

1. 实施“窄路基路面”提升工程，新建改造通村公路 2 万公里，逐步消除“油返砂”路面，保证每个行政村一般有路面 4

米以上公路通达，全省的区域中心村、中心社区以及 50% 以上行政村拥有一条路面 6 米以上公路通达。

2. 深入推进全省村级公路网化工程建设。在 2018 年年底实现每个行政村拥有 1—2 条穿村公路的基础上，持续加大行政村内穿村公路建设力度。

3. 实施配套设施完善工程。不断完善既有农村公路的安全、排水、绿化、运输等配套设施，新改建农村公路确保安全防护、运输服务设施与主体工程实现“三同时”。

4. 加大路域环境整治力度。保证具备条件的农村公路路段全部实现路田分家、路宅分家。

5. 提升新建公路路面结构标准。新建公路面层采用沥青混凝土的，厚度不低于 5 厘米，面层下部连接须为碎石类刚性基层；采用水泥混凝土的，厚度不低于 20 厘米，面层下部连接须设置基层。

(二) 自然村庄通达工程。在持续加大“第一书记”扶贫、黄河滩区迁建等精准扶贫工作的基础上，进一步推动农村公路网络向自然村延伸，持续加大通达深度、路网密度，新建改造村级公路 1.4 万公里，严格按照有关规范要求设置路肩，因特殊原因路面宽度达不到 6 米的应设置错车平台，解决全省约 6000 个自然村的公路通达问题，除特殊情况外，具备条件的自然村实现有 1 条等级路通达，为农村群众出行提供更加方便、快捷的交通条件。

（三）路面状况改善工程。

1. 根据区域农村公路养护发展规划，县（市、区）政府按照每年实施养护工程里程比例达到7%的要求，安排养护大、中修和预防性养护工程，改造提升路网整体路况服务水平，消除路网主要路径中的“瓶颈路”和简易铺装路面，保证农村公路中等路以上比例不低于75%，且保持逐年上升趋势。

2. 根据全省农村公路桥涵使用状况，对危桥开展集中整治，重点处治区域现有路网主要路径上1973座大、中型危桥，健全完善危桥动态排查整治机制，推动路网中危桥比例呈逐年下降趋势，保障农村公路安全通行。

3. 进一步加大农村公路日常养护力度，不断完善安保设施，逐步提高农村公路信息化、智能化养护水平，切实落实县（市、区）政府主体责任，确保每年日常养护资金投入不低于国家规定标准。

（四）运输服务提升工程。加快推进城乡交通运输一体化建设，不断优化城乡客运（公交）线网布局，积极稳妥实施农村客运公交化改造，利用“互联网+”大力推进智慧运营水平，全面提升服务质量、公交化比例、设施供给能力和运力结构水平。保证具备条件的行政村全部通客车，并设有1个候车站点，农村客运公交化改造比例达到75%以上。统筹利用交通运输、农业、商务、供销、邮政等资源，加快推进县级物流中心、乡镇服务站和村级服务点建设，促进县、乡、村三级农村物流节点网络化。

(五) 开展示范县创建。按照山东省“四好农村路”示范县创建和稳步推进城乡交通运输一体化提升公共服务水平有关政策规定，坚持“好中选好、优中选优”和“经验突出、可推广、可复制”原则，在全省重点推动创建30个“四好农村路”示范县，实行典型带动、示范引领，推进全省农村公路建管养运协调可持续发展。

三、实施计划

(一) 2018年3月—12月，制发全省农村公路“三年集中攻坚”专项行动方案，组织开展“四大工程”调查摸底工作，构建实施项目信息数据库；建立健全定期调度督查机制，督促各级加快编制专项行动年度实施计划，开展项目勘察设计、招标投标、建设实施、工程验收等工作；完成交通精准扶贫和42个村级网络化示范县建设任务，推进“四大工程”完成20%建设任务，有效提升农村公路路网整体水平。

(二) 2019年1月—2020年11月，全面推进农村公路“三年集中攻坚”专项行动实施，保质保量完成“四大工程”所有建设任务，全面提升农村公路路网整体水平。

(三) 2020年12月，组织开展农村公路“三年集中攻坚”专项行动综合验收工作，全面总结专项行动成果，客观评估实施效果，建立健全农村公路建管养运长效机制。

四、资金筹集

根据“三年集中攻坚”任务目标及交通事权和支出责任划分

原则，全省“四好农村路”计划总投资450亿元，其中省财政安排150亿元，采取“奖补结合”的方式，加快构建以省级奖补为引导、市县级投入为主体、社会资本参与为补充的“四好农村路”多元化投资长效机制。市、县（市、区）政府要切实加大投入，统筹配置政策资源，确保“三年集中攻坚”专项行动顺利开展。

（一）实施“四好农村路”省级奖励政策。对“四好农村路”建设推进快、主体责任落实好、体制机制改革创新市、县（市、区）给予奖励，其中：路网提档升级、自然村庄通达工程，一般按照20万元/公里奖励；日常养护工程一般按照县道7000元/公里、乡道3500元/公里、村道1000元/公里给予奖励；对经验收合格的“四好农村路”示范县，按照1000万元/县给予奖励。同时，支持区域路网大中修养护、农村客运公交化发展。

（二）实施“四好农村路”省级补助政策。对第三批村级公路网络化示范县，按照12万元/村进行补助，完成全省村级公路网络化建设任务；将“四好农村路”重点项目纳入中央车购税项目库，重点推动危桥改造、安全生命防护工程等建设。

（三）建立市、县级财政投入机制。市、县（市、区）政府要切实履行责任，建立农村公路投入分担机制，并将农村公路管理机构运行经费、人员基本支出以及建设养护资金纳入同级财政预算。

（四）加大政府资金整合力度。市、县（市、区）政府每年

将政府土地出让金收益的2%—3%部分统筹用于“四好农村路”建设养护，同时整合使用涉农资金、“一事一议”资金，切实加大“四好农村路”投入。

(五) 积极创新市场化运营模式。各市、县(市、区)政府要进一步拓宽投融资渠道，积极创新农村公路运营管理模式，鼓励社会各界捐赠，充分利用道路冠名权、路侧资源开发权、绿化权等市场化方式，加快建立“政府主导、社会支持、群众参与”的投资长效机制。

五、工作要求

(一) 切实加强组织领导。全省交通重点建设项目推进工作领导小组办公室具体负责专项行动的组织实施、指导督促、协调调度和检查考核等工作。市、县(市、区)政府应明确专项行动具体推进机构，落实承办部门和责任单位，保障专项行动扎实有效进行。

(二) 扎实做好机制保障。各级政府要大力推进农村公路管理体制改革的，创新管理模式和运营机制，妥善做好资金资源统筹调配。专项行动实行动态调整机制，在总任务保持不变的前提下，结合区域实际发展需求和能力，科学调整具体实施项目。牢固树立“质量、安全、廉政”责任的红线意识、底线意识，不断健全完善农村公路管理机制，确保专项行动取得实效。

(三) 严格落实奖惩措施。将农村公路“三年集中攻坚”专项行动纳入政府年度重点督查内容。市、县(市、区)政府要尽

快组织编制区域内农村公路“三年集中攻坚”专项行动实施计划，明确具体工作任务；市政府应扎实组织开展检查督导，指导好所需资金筹措落实工作；省政府有关部门要加大定期检查督导、明查暗访及第三方评估力度，严厉打击弄虚作假、虚报瞒报行为，根据各地工作开展及目标任务完成情况，按照“奖惩并举、多干多得”原则分配奖补资金，充分调动各级政府的工作积极性，省政府将对相关工作适时进行督查。

附件 2

全省农村公路“三年集中攻坚” 专项行动任务分解一览表

设区的市	路网提档 升级工程 (公里)	自然村庄 通达工程 (公里)	路面状况改善工程		运输服务 提升工程	备 注
			养护大、 中修 (公里)	危桥 (座)	客运站点(个)	
济南市	690	22	2437	47	1419	
青岛市	86	10	2513	15	333	
淄博市	742	261	2277	72	4158	
枣庄市	580	1228	1820	96	2004	
东营市	503	120	1510	33	272	
烟台市	703	200	3592	110	3088	
潍坊市	1294	1285	5253	91	2987	
济宁市	1967	899	3783	66	2930	
泰安市	1400	899	3470	39	1557	
威海市	228	37	1219	88	1800	
日照市	1466	302	1834	78	2167	
莱芜市	288	68	922	7	400	
临沂市	3426	971	5415	357	3530	
德州市	1569	978	4286	248	3045	
聊城市	996	607	3751	168	3064	
滨州市	1988	0	3267	154	1741	
菏泽市	2161	6539	5181	304	4653	
合 计	20088	14426	52530	1973	39148	

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院。
各民主党派省委。

山东省人民政府办公厅

2018年3月31日印发

