

上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2022〕25号

上海市人民政府办公厅印发 《关于推进本市“四好农村路”高质量发展的 实施意见(2023—2027年)》的通知

各区人民政府,市政府各委、办、局:

《关于推进本市“四好农村路”高质量发展的实施意见(2023—2027年)》已经市政府同意,现印发给你们,请认真按照执行。

2022年12月29日

(此件公开发布)

关于推进本市“四好农村路”高质量发展的 实施意见(2023—2027年)

为深入贯彻习近平总书记关于“四好农村路”建设等重要指示批示精神,落实交通运输部印发的《农村公路中长期发展纲要》,推动农村公路治理水平再上新台阶,服务乡村振兴战略实施,现就推进本市“四好农村路”高质量发展提出如下实施意见:

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实党的二十大和二十届一中全会精神,深化农村公路管理养护体制改革,健全完善“四好农村路”高质量发展体系。着力促建设、重养护、提服务、保安全、强治理、抓示范,扎实推进“四好农村路”高质量发展,为统筹城乡融合发展、全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化提供有力支撑,促进城乡共同富裕取得新成效。

二、基本原则

坚持政府主导,社会参与。夯实市、区、镇(乡)三级政府农村公路管理责任。完善区级政府公共财政资金投入机制。充分发挥“路长制”统筹协调作用,广泛调动农民群众积极性,让农民群众有更多的获得感、幸福感。

坚持重点先行,服务大局。推动农村公路管理体制机制优化、建养标准提升、管理模式创新,率先在长三角一体化示范区、浦东

引领区、五个新城、南北转型地区、崇明世界级生态岛等地区(以下统称“重点地区”)取得突破。

坚持因地制宜,凸显特色。深度挖掘区域特色,推进农村公路与农业、旅游等产业深度融合发展,支撑农村地区打造成为生态肌理重塑地和宜居宜游打卡地,凸显农村的经济价值、生态价值和美学价值。

坚持创新驱动,绿色集约。加快推进农村公路管理数字化转型,打造科学化、智慧化的治理新范式。注重生态环境保护和节约集约利用资源,提升建设、养护、运营各环节节能低碳、经济环保水平,促进农村公路与生态环境友好发展。

三、发展目标

以高品质运行为目标,以数字化转型和精细化管理为引领,聚焦路网畅通高效、管养机制完备、资金保障有力、设施耐久可靠、安全防护到位、路域环境优美、运输服务便捷,全面推进“四好农村路”高质量发展。到2027年,农村公路全面实现“路网高效化、设施数字化、管理精细化、服务品质化”的高质量发展目标,农村公路治理能力显著提升,城乡交通运输一体化发展水平稳居全国前列。

路网高效化。持续优化农村公路网络,实现农村外联内畅,出行便捷高效。原则上农村地区任意一点至县道及以上公路通行时间不超过5分钟,通双车道及以上公路的建制村比例达到98%以上。

设施数字化。发挥交通行业“一网通办”“一网统管”关键牵引

作用,智慧协同提升农村公路治理水平。加强设施资产等数据采集和分析应用,路面病害自动化检测率达到100%,基本实现设施管养智慧化。

管理精细化。实现分类分级养护,提升安全设施精细化管理水平,及时处置危桥,一、二类桥梁比例达到98%以上。持续开展示范创建活动,“四好农村路”全国示范县、市级示范镇创建率分别不低于50%、40%,持续扩大示范引领效应。

服务品质化。进一步提升农村公路服务水平,县道、乡村道优良路率(MQI)分别达到98%和96%以上,路面技术状况指数(PQI)逐年上升。提升乡村公交信息化服务水平,完善邮政快递服务网络。城乡交通运输一体化发展水平维持在AAAAA级。

四、重点任务

(一)全路网推进农村公路设施规划建设

1.强化规划建设管理。强化农村公路规划与国土空间规划及用途管制、耕地保护要求的衔接,科学制定2023—2027年农村公路建设规划,优化农村公路路网结构,合理确定新改建、提档升级改造规模。建立农村公路建设项目库动态调整机制,优先将产业路、资源路、旅游路等建设工程纳入项目库推进实施。到2027年底,实施农村公路新改建300公里、提档升级改造1200公里,全市50%以上农村公路实现提质增效。

2.加快推进项目建设。各区要对照农村公路建设规划逐年梳理项目计划,建立长效保障机制,将推进“四好农村路”高质量发展

与全域土地综合整治相结合,做好农、林、水、绿等要素占补平衡,重点落实项目用地指标,确保项目顺利实施。根据相关规定,结合本区实际情况,依法简化一般农村公路建设项目的建设程序。各区要因地制宜按城镇段、村庄段、郊野段分场景设计,提高建设改造标准,着力打通断头路、拓宽瓶颈路,推进建制村通双车道公路建设,鼓励重点地区探索更高品质建设标准。

3.加强安全质量管理。各区要完善新改建项目安全质量监督管理机制,规范和加强建设安全质量管理,积极指导各镇(乡)落实农村公路建设安全质量管理相关要求。按照“三同时”要求,强化农村公路安全、防护、排水等附属设施建设。贯彻“七公开”制度要求,加强行业安全质量监管,接受社会监督。强化质量关键环节管控,加强隐患排查和整治,强化应急保障能力,确保项目实施全过程安全可控。到2027年底,新改建农村公路一次交工验收合格率达到100%,不发生较大及以上安全责任事故。

(二)全方位深化农村公路养护体制改革

1.深化养护体制改革。全面总结养护体制改革全国主题试点经验,进一步推动管养体制机制创新优化。加强市级统筹协调,落实区级主体责任,强化镇(乡)级落地实施,在日常养护方面加大区级财政保障力度。全面落实农村公路“路长制”,充分发挥区、镇(乡)级综合统筹协调作用,推进“智慧路长”实施,提升农村公路长效管理能力。各区要加强镇(乡)级管理力量和专业技术能力,每25—30公里乡村道配备不少于1名专管员。增强全社会参与度,

充分调动农民群众积极性,形成权责清晰、齐抓共管、高效运转的农村公路管理养护格局。

2.加强路产路权保护。各区要完善“区有执法员、镇(乡)有专管员、村有护路员”的路产路权保护机制,夯实农村公路路政执法力量,人员可通过购买服务等方式配置。持续推进超限运输治理,加强源头监管和过程监管,依托非现场执法等科技手段,加大超限运输车辆执法力度,保障农村公路安全运行。加强占掘路平衡,规范占、掘路等涉路施工许可管理,强化事中事后监管。发挥“路长制”跨部门协调作用,运用“智慧路长”等信息化手段,完善案件发现、报送、处理和反馈闭环机制。建立协同监管工作机制,定期组织区内交通、公安、城管执法等执法部门开展治超、环境整治等联合执法行动。

3.持续优化营商环境。进一步深化农村公路养护管理“放管服”改革,提升养护市场主体活力。强化农村公路养护作业单位资质管理,引导养护市场主体专业化、规模化发展。规范农村公路养护工程招投标活动,将县道养护工程纳入市公共资源交易平台公开招标。推动“一般项目挖掘道路施工一件事”改革,促进交通行业“一网通办”从能用向好用提升。

(三)全过程加强农村公路数字赋能治理

1.推动设施数字化转型。推动农村公路基础设施向数字化、智慧化转型,试点建立标准统一、信息全面、融合共享的基础设施数据体系。各区要加快农村公路动静态基础数据归集,推进公路

资产数字化；注重政企合作，强化企业创新主体地位，引导市场主体参与数字化转型；把握创新应用趋势，强化可落地的应用场景创新，推广智慧巡查、自动化检测、科学决策等多场景开发应用。

2.实现路况自动化检测。加快农村公路技术状况检测监测装备研发、推广和应用。各区要积极运用人工智能、5G、大数据等技术手段，全面实现农村公路路况技术指标智能检测、路面病害自动识别；提升路况检测数据质量，确保数据真实、准确；加强数据安全 管理，分类分级保障数据安全。

3.提升决策科学化水平。各区要加快构建涵盖技术状况检测 评定、目标设定、需求分析和养护计划编制的科学决策体系。按年度定期开展农村公路技术状况检测，强化对各类检测监测数据的决策分析，形成数据驱动型养护科学决策工作机制。加强科学决策成果的应用，构建农村公路养护工程项目库，实现动态管理。

（四）全要素强化农村公路设施精细管理

1.实施分类分级管理。结合重点地区、城镇布局和村庄演变，因地制宜对农村公路实施分类分级管理。重点地区要创新管理模式，提升精细化管理水平，加强公路与城市空间的多元融合，统筹路域空间复合利用，创建精品公路。城镇化地区要提高日常巡查周期、清扫保洁频率等管养标准，重点加强人行道、照明、绿化、排水等附属设施养护，全面提升服务水平。农村地区要坚持“一村一品”，立足自身禀赋和优势，根据农村公路沿线自然地理环境、历史人文特征、民风民俗习惯、永久基本农田保护等，因地制宜打造特

色公路,与乡村风貌和乡村生产生活相匹配。

2.加强设施精细管理。各区要加强设施精细化养护,推广机械化设备应用,提升专业化管理水平。注重人性化设计,完善安全防护、标志标线及适老化设施,优化道路设施对慢行通行空间的安全保障,因地制宜打造公路驿站。开展精细化提升行动,进一步推进桥下空间美化、景观小品设置、隔离护栏整治,促进道路设施与乡村旅游、生态宜居融合发展。县道和乡村道年均养护工程比率分别不低于13%和8%。

3.强化设施安全监管。各区要持续开展农村公路危旧桥梁改造,动态消除三类桥,逐步推进桥梁健康监测系统建设,确保桥梁等重大设施安全受控。开展公路安全设施和交通秩序管理精细化提升行动,大力提升农村公路交叉口和路侧安全防护能力。健全突发公共事件应急管理机制,加强抢险设备和物资投入,扩大农村公路灾害保险覆盖面,提升应急保障能力。加强农村客、货运营行业安全监管。

(五)全链条提升农村公路交通服务供给

1.提升“村村通”公交服务水平。各区要进一步优化完善农村地区公交线路覆盖范围,提升服务品质。开展公交站点品质提升行动,结合村庄布局、风土人情和出行需求,规范各类公交站点位置、设置形式、设施配置和外观风格,选择适宜的公交车型。推进公交站点实时到站信息预报服务,构建农村公交数字化服务网络。加强长三角毗邻地区公交日常监督管理,提高公文化客运运行管

理水平。

2.提升农村物流服务水平。各区要创新农村物流组织模式,运用信息化技术,推动农村数字化物流体系建设,促进城乡物流网络均衡发展。鼓励发展“特色产业+农村物流”服务模式,加强与区域特色产业、物流运输、电子商务等市场主体间的业务协同,实现产、运、销一体化农村物流服务。

3.提升公路驿站服务水平。各区要积极巩固和探索公路驿站建设,鼓励利用公路沿线边角地和镇(乡)村既有设施改造建设公路驿站。提倡结合乡村产业、文旅特色,优先考虑在农村公路郊野段、村庄段设置公路驿站,提供停车、休息等多元服务。

(六)全方面促进农村公路多元融合发展

1.推动绿色低碳发展。将绿色低碳发展理念贯穿农村公路设施设计、建设、养护和运营全过程,鼓励采用绿色、节能等“四新”技术。推动路域环境保护、生态防护,加强道路固废再生集料、工业废弃物等材料循环利用与养护技术研发,推广光伏发电等新能源设施在农村公路的应用,2025年本市农村地区公交车全面实现新能源化。强化农村公路周期性和预防性养护,年度养护工程计划中预防性养护里程比例县道不低于5%、乡村道不低于3%。

2.做深做实“农村公路+”。创新农村公路和公共服务设施共建共享机制,盘活乡村资源。鼓励农村公路与乡村民宿、房车营地、产业园区等项目一体化开发,发挥G60科创走廊、G320农文旅走廊等辐射圈交通优势和农村公路串联作用,形成一批以农村

公路为纽带的“可居、可游、可业”的居住点、景观线和产业带，提升农村公路服务的附加值，带动路衍经济发展。

3.提升共建共治共享水平。建立健全行业人才培养、激励机制，定期组织职业教育和专业技术培训，积极组织行业技能竞赛，提升人员队伍整体素质。健全爱路护路的村规民约，积极引导农民群众参与农村公路建设监督，形成全社会关心、支持和监督的良好氛围。

五、保障措施

(一)强化组织模式

各区要落实主体责任，充分认识“四好农村路”高质量发展支撑乡村振兴战略和加快建设交通强市的重大意义；交通运输部门要加强与发展改革、财政、规划资源、农业农村、住房城乡建设管理等部门合作，制定区级实施细则，细化工作任务和年度实施计划，定期跟踪分析相关目标完成情况，提高任务实施效果。

(二)健全标准体系

完善农村公路规章制度、技术规范与标准体系，推动《上海市农村公路管理办法》修订，落实《农村公路建设与养护技术标准》，推进《公路养护技术规范》等技术标准修订。

(三)制定资金政策

加强各级财政资金投入，健全完善以财政投入为主、多渠道筹措资金为辅的农村公路资金保障体系。进一步完善车辆购置税等“以奖代补”资金支持政策，发展改革、财政等部门要加强公路养

护、新改建和提档升级改造项目资金保障,制定市级支持政策,实施差别化资金支持,引导各区加大投入力度。各区要制定支持“四好农村路”高质量发展的资金政策,加强资金使用情况监督检查,提高资金使用效益。市级补贴资金要确保专款专用,全额用于农村公路建设养护管理,区级财政配套资金要同步到位。健全资金管理办法,严禁截留、挤占和挪用市级补贴资金。

(四)建立考核机制

将“四好农村路”高质量发展纳入市对区乡村振兴考核和综合交通发展水平考核。加强对各级路长的监督考核,强化公路养护经费使用管理绩效考核,提升资金使用效率。各区要加大镇(乡)绩效考核和路长考核力度,建立健全激励约束机制,充分发挥基层政府和组织作用。

(五)推进示范引领

研究修订《上海市创建“四好农村路”示范镇(路)实施办法》,推动示范创建提质扩面,因地制宜彰显区域特色。营造“四好农村路”和城乡交通运输一体化发展的良好氛围,发挥示范引领作用,以点带面、全面提升农村公路发展水平。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委监委，市高院，市检察院。

上海市人民政府办公厅

2023年1月11日印发
