

# 江苏省“十四五”农村公路发展规划

江苏省交通运输厅

2021年8月

# 目 录

前言.....	1
一、发展基础.....	2
(一) 发展成效.....	2
(二) 发展形势.....	6
(三) 存在问题.....	8
二、总体要求.....	9
(一) 指导思想.....	9
(二) 发展原则.....	10
(三) 发展目标.....	11
三、重点任务.....	13
(一) 高质量建好农村公路，全力打造通城通乡通村的城乡一体、融合发展的农村交通基础设施网 .....	13
(二) 高效能管好农村公路，全面提升治理体系和治理能力现代化水平.....	15
(三) 高标准养好农村公路，努力打造绿色生态文明的全域美丽农村路.....	19
(四) 高水平运营好农村公路，致力实现“人悦其行、物优其流”的智慧富民路.....	23
四、保障措施.....	27
(一) 加强组织实施.....	27
(二) 深化示范创建.....	27
(三) 强化要素保障.....	28
(四) 完善制度建设.....	28
(五) 强化监督考核.....	28

# 前言

“十四五”时期是我省全面建设社会主义现代化国家新征程的开局起步期，也是建设“强富美高”新江苏、推动高质量发展走在全国前列的关键阶段。农村公路<sup>1</sup>是覆盖范围最广、提供服务最普遍、公益性最强的交通基础设施，加快建设畅通安全、智慧绿色、治理高效、美丽富民的农村交通运输体系，是全面推进乡村振兴战略，加快农业农村现代化的重要保障，是落实国省重大战略的客观要求，是适应高质量发展的现实需要。

本规划在《江苏省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》和国家相关规划指导下，按照《江苏省“十四五”综合交通运输体系发展规划》和《江苏省“十四五”公路发展规划》总体要求，提出“十四五”时期江苏农村公路的发展思路、发展目标、重点任务和政策措施，涵盖建设、管理、养护、运营领域，是今后五年引领江苏农村公路高质量发展的行动指南，是交通运输部门依法履行职责的重要依据。

---

<sup>1</sup>本规划所称农村公路，是指纳入农村公路规划，按照国家和省有关公路工程技术标准修建的县道、乡道、村道及其附属设施。

## 一、发展基础

“十三五”期间，江苏深入贯彻落实习近平总书记关于建设“四好农村路”的重要指示批示精神，以及交通运输部和省委省政府的总体部署，创新发展理念和工作方式，全力推进“四好农村路”建设，“十三五”规划目标圆满完成，农村公路总体发展水平继续处在全国前列，在服务全省经济社会发展，尤其是打赢脱贫攻坚战、高水平全面建成小康社会、实施乡村振兴战略中发挥了重要作用。

### （一）发展成效

一是创新创优能力不断增强。“十三五”期间，江苏通过创新发展理念和工作方式，农村公路工作亮点纷呈。全省 9 个县（市、区）被交通运输部、农业农村部、国务院扶贫办授予“四好农村路”全国示范县称号，数量位居全国前列。72 个县（市、区）被省政府授予“四好农村路”省级示范县称号。2018 年在全国率先启动“四好农村路”省级示范市创建，两批累计创成苏州、常州、南通、泰州、南京 5 个“四好农村路”省级示范市。开展了“我家门口那条路”江苏展示月活动，网络点击量达 1.4 亿人次，得到部有关部门和领导充分肯定，开展了“我们的小康路——江苏省‘四好农村路’建设助力乡村振兴成果巡礼”主题宣传活动。在全国首次面向全社会举办江苏农村公路创意设计大赛；在全国建立首个农村公路特色桥梁图例；在全国率先开展了农村公路“一县一品牌、一区一特色”创建活动，打造了一批诸如溧阳市“1 号公路”、高淳区“慢城绿道”、金坛区“乐道金坛”、浦口区“返浦归臻”等 82 个

独具江苏特色的农路品牌，形成了一批“农村公路+”典型案例，在 2019 年全省创新创优项目中取得优异成绩。此外，溧阳 1 号公路瓦屋山线获评 2019 年度全国“十大最美农路”、兴化“千垛美路”获评“最具人气的路”、连云港市大桅尖路获首届“全国美丽乡村路”荣誉称号；泰州“泰美农路”服务品牌，在交通运输优秀文化品牌推选展示活动中，被评为“政务事业类十佳文化品牌”。

**二是农村公路通达水平全国领先。**“十三五”期间，江苏始终坚持系统谋划、规划先行的理念，开展了以农村公路为主的县域综合交通运输体系规划编制工作。2018 年省政府出台《关于进一步加强“四好农村路”建设的实施意见》，明确了进一步加强全省“四好农村路”建设的目标和主要任务。制定了《江苏省“四好农村路”创建考核管理办法》，明确了“四好农村路”省级示范市、示范县（市、区）创建要求。2019 年省交通运输厅出台《江苏交通运输服务和支撑乡村振兴战略实施的指导意见》，要求加强农村公路与干线公路衔接，强化各相关规划协同推进，服务好现代农业、乡村旅游、特色产业发展。根据《省政府关于实施农村公路提档升级工程的意见》和《全省农村公路提档升级三年行动计划（2018-2020 年）》要求，全面实施以所有行政村通双车道四级公路、所有营运镇村公交配套道路全面改造为双车道四级及以上公路、特色田园乡村通等级公路为主要目标，以单车道公路改造为双车道四级公路、危桥改造为重点的农村公路提档升级工程。2016-2020 年，全省新改建道路 2.4 万公里，桥梁 1

万余座，实施安全生命防护工程 3.28 万公里。“十三五”期间，围绕打赢脱贫攻坚战和决胜全面建成小康社会，重点针对苏北等扶贫片区、革命老区及贫困县，进一步提高农村公路提档升级建设补助标准，补齐发展短板。苏北五市项目省补资金占建安费的比例由 25% 提高到 50% 左右，扶贫片区以及贫困县等重点帮扶地区项目省补资金占建安费的比例由 25% 提高到 60% 左右，大大减轻了地方配套资金压力。全省六大扶贫片区、两个革命老区以及 12 个贫困县共建设道路 8500 公里，改造桥梁 2300 座，完成投资 105 亿元，为全面打赢脱贫攻坚战奠定了坚实基础。农村公路通达水平全国领先，全省农村公路里程达 14 万公里，路网密度达 139 公里/百平方公里，居全国第五、各省区第三位；农村公路中二级及以上公路占比达到 19.6%，列各省区第一；农村公路桥梁 5.97 万座，居全国第一，农村公路三类及以上桥梁比例达到 97% 以上；率先在全国实现行政村双车道四级公路全覆盖，规划发展村庄等级公路通达率达 99%，苏北地区农民群众住房条件改善居住点配套农村公路同步建设，全省基本实现县到乡通二级及以上、乡到乡通三级及以上、乡到村通四级及以上公路。

**三是农村公路管养工作更上新台阶。**“十三五”期间，进一步完善了“县道县养、乡村道乡（镇）养”的运行机制，进一步明确了省、市、县（市、区）、乡镇人民政府和相关部门管理职责，出台了农村公路建设、养护、管理等一系列制度文件。2020 年 3 月，省十三届人大常委会第十五次会议通过

了《江苏省农村公路条例》，在全国首次将实施农村公路“路长制”写入地方法规，明确了村道的法律地位，并将村道管理、应急管理、监控设施、导航服务等一系列新要求、新举措纳入省地方性法规。2020年6月，省政府办公厅印发了《深化农村公路管理养护体制改革实施方案》，明确了我省农村公路管理养护体制改革任务落地的时间表、路线图、成果形式，要求进一步完善农村公路管理养护体制、全面强化农村公路管理养护资金保障、建立健全农村公路管理养护长效机制。大力开展农村公路路域环境整治，实施农村公路千灯万带行动等，取得明显成效。农村公路路面技术状况水平逐年提升，2020年农村公路优良中等路率达到95.8%。各地积极探索农村公路管养创新举措，镇江在全省率先完成市级农村公路条例立法；南京、南通、镇江等多地试点开展“路长制”综合治理探索，实现了政府主导、部门联动、公众参与的治理格局，管理合力进一步加强；南通等地试点打造市县一体化智慧农路管理云平台，利用信息化手段提升农村公路管理水平。

**四是运输服务水平明显提升。**“十三五”期间，全省镇村公交开通基本实现全覆盖，年服务群众出行超过1亿人次。全省城乡公共客运服务体系逐步完善，有力地促进了基本公共服务向农村延伸，“小公交、大民生”的社会效应得到较好体现，在近两年的全省11个基本公共服务体系满意度测评中，城乡公共交通连续两年名列第一、第二。江苏牵头开展长三角毗邻地区公交客运衔接线路试点工作，长三角区域内已相继开通44条省际毗邻公交，其中江苏与沪浙皖开通34

条。城乡物流服务加速发展，会同省邮政管理局等7厅联合印发“交邮融合”推进城乡物流服务一体化实施方案，获得交通运输部和国家邮政局高度肯定；农村物流体系不断完善，初步建立了县、乡、村三级物流网络。积极推进农村物流示范县、农村物流服务品牌创建，培育完成9个示范县、8个农村物流服务品牌，其中丰县、如皋2个入选交通运输部品牌名单。宜兴市、扬中市成为全国第一批城乡交通运输一体化示范县。

“十三五”期间，全省农村公路服务农村产业、乡村旅游、生态环境、物流发展等能力不断增强，农村居民人均收入年均增长达8.7%，乡村旅游年接待游客超3亿人次，年均增长16%，旅游收入突破1000亿元。全省“四好农村路”建设取得了实实在在的成效，为农村特别是贫困地区带去了人气、财气，也为党在基层凝聚了民心。

## **（二）发展形势**

“十四五”时期，是实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的过渡期，是“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，也是开启全面建设社会主义现代化国家新征程的重要机遇期。国省重大战略纵深推进、经济社会更高质量发展、国内国际双循环新发展格局的构建、新型城镇化和城乡一体化快速推进、产业革命和科技革命的深刻变革、人民群众对美好生活的新需求、交通强国、美丽江苏建设等，这些新形势对农村公路发展带来新的机遇和挑战。

**一是全面推进乡村振兴要求必须切实提升农村公路供**



**给能力。**实施乡村振兴战略是以习近平同志为核心的党中央着眼党和国家事业全局，深刻把握现代化建设规律和城乡关系变化特征，作出的重大决策部署，是新时代做好“三农”工作的总抓手。农村公路是乡村振兴的基础和载体，实施乡村振兴战略，需要做好脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接，充分发挥农村公路在引领城镇发展、优化农村布局、支撑农业农村现代化建设、服务美丽乡村建设等方面的作用，加快完善农村交通运输基础设施，逐步建立健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共交通服务体系，促进农村公路与农村地区经济、社会、生态、文明融合发展，更好地满足人民日益增长的美好生活需要，在高质量发展中促进共同富裕。要按照“一年出亮点、两年见成效、三年出经验”要求，打造农村交通服务乡村振兴样板，为全国农村公路服务乡村振兴战略贡献江苏智慧和江苏方案。

**二是加快构建新发展格局要求必须加快提升农村公路服务水平。**习近平总书记强调，我们必须集中力量办好自己的事，充分发挥国内超大规模市场优势，逐步形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，这是以习近平同志为核心的党中央着眼中国经济中长期发展作出的重大战略部署。在新发展格局、新型城镇化等的影响和驱动下，未来我国城乡将加速融合，空间结构、城镇格局、人口分布、产业体系等将产生变革，农村公路作为覆盖范围最广、提供服务最普遍、公益性最强的交通基础设施，对于优化区域城乡空间结构调整、畅通经济循环具有十分重要的

意义。面对加快构建新发展格局的要求，农村公路要进一步提升服务品质、提高服务效率、拓展服务功能，构建城乡联通的交通网络，保障商品和要素在城乡双向流通，激发更强的内循环动力和活力，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

**三是建设交通运输现代化示范区要求必须切实推动农村公路可持续发展。**农村公路作为交通强国建设重要内容，在建设江苏交通运输现代化示范区过程中，必须坚持把提升人民群众幸福感和获得感作为发展的出发点和落脚点，最大限度地满足人民群众美好出行的需求。要在夯实“通”的基础上，进一步满足“畅”的需求，着力提升农村公路本质安全；要高度重视生态环境保护，处理好农村公路建设与生态环保的关系，主动适应碳达峰、碳中和等发展要求，实现路与自然和谐共生；要主动适应大数据、互联网等新一代信息技术发展，加强信息化技术应用，提升农村公路信息化管理水平，促进农村公路数字化、智能化转型。

### **（三）存在问题**

江苏省农村公路取得了较好成绩，但是对照高质量发展要求，还存在不平衡不充分问题：从全面推进乡村振兴角度来看，农村公路与农村经济、社会、生态、文明融合发展还不充分，在服务农业方面，重要产业、旅游、物流等节点尚未全部通达等级公路，服务现代化农业机械的水平有待提高；在服务农村方面，规划发展村庄、苏北地区农民群众住房条件改善集中居住点的通达水平仍需提升；在服务农民群众出

行品质方面，乡村公路黑色化比例还不高。从构建现代综合交通体系角度来看，农村公路是综合交通网络的“毛细血管”，与干线公路、城市道路、村内道路以及其他运输方式的衔接还不够顺畅，县道规划待建路段建设有待加强。从“四好农村路”高质量发展角度来看，农村交通安全问题还比较突出，每年发生在农村地区的道路交通事故占比高达 50%；农村公路养护资金投入不足，存在“以建代养”情况，亟待进一步健全管养长效机制；农村公路信息化水平、城乡交通运输基本公共服务均等化水平仍有待进一步提高。

## 二、总体要求

### （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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，进一步深化落实习近平总书记关于“四好农村路”重要指示批示精神和视察江苏时的重要讲话精神以及省委、省政府决策部署，按照交通强国和乡村振兴战略总要求，以高质量发展为主题，以农村公路建管养运与农村地区经济、社会、生态、文明深度融合发展为导向，以农村公路品牌提升为抓手，以建设人民满意交通为目的，统筹存量和增量协调发展，着力推进农村公路发展实现“三大转变”<sup>2</sup>，建立更加完善的建管养运协调发展的农村交通体系，全面开启江苏农村公路现代化建设新征程，为全国农村交通服务乡村振兴战略提供江苏方案，为促进农民农村共同富裕和率先基本实现农业农村现代

---

<sup>2</sup>三大转变：一是创新发展理念，加快推动农路从“单向推进”向“融合发展”转变；二是优化发展目标，加快推动农路从“规模速度型”向“质量效益型”转变；三是转变发展方式，加快推动农路从“建设为主”向“建管养运协调发展”转变。

化提供有力支撑。

## **（二）发展原则**

**坚持政府主导。**县级和乡镇人民政府要充分落实农村公路建设、养护、管理的主体责任，加强县级政府公共财政资金投入保障和社会资金吸引，形成“政府主导、部门协同、行业主抓、社会参与”的农村公路互利共赢发展格局，进一步强化夯实公路交通行业在经济社会发展中的基础性和先导性地位，强化农村公路的公共产品属性和公益性特征。

**坚持融合发展。**深入实施“农村公路+产业”“农村公路+生态”“农村公路+文化”等模式，促进农村公路与农村经济社会融合发展。统筹城乡间、乡镇间交通运输协调发展，注重城乡公路基础设施有效衔接和城乡交通运输一体化，促进城乡融合联动发展。统筹安全与发展，牢固树立安全至上理念。

**坚持因地制宜。**统筹考虑苏南、苏中、苏北发展差异，继续加大对低收入片区和经济薄弱地区的支持力度。结合集聚提升、城郊融合、特色保护、搬迁撤并等不同类型村庄的资源禀赋，科学制定农村公路发展目标任务，分类指导，精准施策。

**坚持改革创新。**坚持问题导向，着力破除农村公路建设、管理养护、客货运输发展体制机制障碍，推动农村公路管理理念创新、管理实践创新、管理制度创新，加快新技术应用、新业态成长，推动农村公路绿色可持续高质量发展，促进实现农村公路与自然环境的和谐统一。

### （三）发展目标

到 2025 年，建成“畅通安全、智慧绿色、治理高效、美丽富民”的农村交通运输体系，实现全省规划发展村庄农村公路高质量“村村通”，即通达等级公路、通达地图导航、通达快递服务，建设数字农路、平安农路、绿色农路、美丽农路和法治农路，打造品质优良、成效显著、全国知名的江苏农路品牌，推动苏南地区率先建成农村公路现代化示范区，实现“人悦其行、物优其流”，全省农村公路建管养运协调发展水平保持全国领先，“四好农村路”高质量发展成为交通强国样板。

**畅通安全：**基本形成便捷高效的农村公路骨干网络与普惠公平的农村公路基础网络。苏南率先基本实现农村交通基础设施现代化，达到世界先进水平。基本建成农村公路省际、市际、县际规划待建路段，推进具备条件的县道改造提升达到三级公路及以上标准，农村公路与国省干线公路、城镇道路、村内道路衔接更加顺畅，规划发展村庄和重要产业、旅游、交通节点基本实现等级公路通达。农村公路危桥处治及时，全省农村公路三类及以上桥梁比例保持在 97% 以上；基本完成农村公路安全隐患治理。全省行政村至县道、自然村至等级公路平均时间有效缩短。

**智慧绿色：**农村公路数字化智能化水平大幅提升，对外部资源环境更加友好，赋能数字乡村和美丽乡村建设。建成全省农村公路建养管运“一网一平台”智能化、信息化管理和服务平台，实现农村公路数字化管理。规划发展村庄农村公

路地图精准导航覆盖率达到 99%。开展现代化数字农路基础设施建设，5G、北斗、互联网、物联网、大数据、卫星遥感等新技术在农路管养中广泛应用。资源节约集约利用、环境保护和节能减排落实到农村公路发展各环节，农村公路绿色发展水平显著提升。

**治理高效：**建立完善体现江苏特色、引领高质量发展的农村公路组织保障体系、管理制度体系、资金保障体系和标准规范体系，基本实现治理体系和治理能力现代化。农村公路治理权责清晰，各级政府履行建管养运职责更加规范，成效更加明显；全面建立权责清晰、齐抓共管、高效运转的县、乡、村三级“路长制”；农村公路执法能力进一步强化；全面建立以公共财政投入为主、多渠道筹措为辅的资金保障机制；农村公路应急保障能力得到全面提升；农村公路信用管理体系更加完善。

**美丽富民：**实现乡乡都有美丽农村路，农村公路与乡村产业、旅游、文化、生态深度融合发展，显著带动乡村经济增长和农民增收致富，人民群众获得感、幸福感显著增强。农村公路基础设施耐久可靠，路况水平显著提升，路域环境整洁优美。全省农村公路路况优良中等路率不低于 95%。全省 90% 以上的县（市、区）达到城乡交通运输一体化 AAAAA 发展水平；行政村物流快递服务点基本实现全覆盖。提供农村公路建设、管理、养护、运营相关岗位 1 万个，助力农村地区稳定和扩大就业。

表 1 江苏“十四五”农村公路发展规划指标体系

目标体系	编号	具体指标	2020 年	2025 年	类型
畅通安全	1	规划发展村庄等级公路通达率（%）	99	基本全覆盖	预期性
	2	农村重要产业、旅游、交通等节点等级公路通达率（%）	92	基本全覆盖	预期性
	3	农村公路安全隐患治理率（%）	82	基本完成	预期性
	4	农村公路三类及以上桥梁比例（%）	97	≥97	约束性
智慧绿色	5	全省农村公路建管养运“一网一平台”智能化、信息化管理服务平台	试点开展	全面建成	预期性
	6	规划发展村庄农村公路地图精准导航覆盖率（%）	90	99	预期性
	7	路面旧料循环利用率（%）	/	明显提高	预期性
治理高效	8	农村公路“路长制”覆盖率（%）	41	100	约束性
	9	农村公路信用管理体系	/	全面建立	预期性
美丽富民	10	农村公路路况优良中等路率（%）	95	≥95	约束性
	11	乡（镇）美丽农村路覆盖率（%）	/	100	预期性
	12	城乡交通运输一体化 AAAAA 发展水平县（市、区）占比（%）	45	90	预期性
	13	行政村物流快递服务点	/	基本全覆盖	预期性
	14	提供“四好农村路”就业岗位数（个）	/	10000	预期性

### 三、重点任务

#### （一）高质量建好农村公路，全力打造通城通乡通村的城乡一体、融合发展的农村交通基础设施网

##### 1. 巩固农村公路网规模优势

坚持规划引领，结合交通强国江苏方案、综合立体交通网规划等，加快推进以农村公路为主的县域综合交通规划研究，完善农村公路网规划，加强与国土空间、镇村布局、产业发展、乡村旅游等规划的协调和衔接，统筹存量和增量，以服务长江经济带、长三角一体化、乡村振兴等重大战略以

及人居环境整治、农民群众住房条件改善等工作要求为出发点，加快构建形成结构合理、层次分明、经济适用、安全可靠的现代化农村公路网络。到 2025 年，规划引领融合发展作用充分发挥，农村交通基础设施网络进一步优化完善。

## **2. 增强战略支撑引领能力**

贯彻落实《长江三角洲地区交通运输更高质量一体化发展规划》要求，以加强区域协调和一体化发展为发力点，增强战略支撑引领能力，推进江苏与沪浙皖省域毗邻地区连通道建设，全力支撑长三角一体化国家战略；推进全省农村公路市际、县际规划待建路段建设，织密各行政板块间农村路网，以服务省域一体化进一步带动区域一体化发展。到 2025 年，基本消除省际、市际、县际农村公路规划待建路段，农村公路整体发展质量和效益水平进一步提升。

## **3. 提升综合交通运输效率**

按照“农村骨干公路网络达到三级及以上标准”要求，加快农村公路主骨架县道公路网的建设，实施县道提升改造，强化县道与国省干线公路、综合枢纽、机场、港口等的衔接，形成层次分明的公路网络。重点加强服务涟水机场、通州湾出海口、徐州国际陆港等省内重大枢纽的农村骨干公路网建设，充分发挥农村公路促进公路网络内部畅联和服务综合立体交通网的作用，进一步提高综合交通网络效率。

## **4. 畅通农村出行和资源配置**

以畅通农村居民出行和生产要素流动为着力点，按照国家推进农村公路建设项目更多向进村入户倾斜和交通运输



部“有序推进较大人口规模自然村（组）通硬化路”等要求，根据全省各地镇村布局规划，因地制宜推进农村公路建设项目向规划发展村庄延伸，促进基本公共服务均等化。重点实施规划发展村庄等级公路通达提升项目和农民群众住房条件改善配套道路建设。到 2022 年，苏北地区有建设需求的已建成农房改善项目配套农村公路全部建成。到 2025 年，基本实现全省规划发展村庄等级公路全通达。

以畅通生产资源要素流动为着力点，紧紧围绕服务乡村产业兴旺，促进农村公路建设与农村产业、乡村旅游发展规划有效衔接，加强建设农村资源路、产业路、旅游路，重点实施通往重要产业、旅游、物流等节点等级公路建设，进一步改善农产品运输和游客出行条件，直接服务农业农村现代化，助力乡村振兴。到 2025 年，基本实现全省农村重要产业、旅游、物流等节点等级公路全覆盖。

#### 专栏1：“十四五”农村公路建设规模

结合农村公路建设省补资金和地方资金、土地供给情况，“十四五”期间，全省农村公路在 2018-2020 年三年行动计划实现行政村双车道四级公路全覆盖的基础上，重点推动县道改造提升、规划发展村庄通达等级公路、农民群众住房条件改善配套项目和农村地区重要产业、旅游、物流等节点等级公路通达，力争新改建道路 14000 公里，其中新建道路约 3000 公里，改建道路约 11000 公里，农村公路总规模达到 14.3 万公里左右。

## （二）高效能管好农村公路，全面提升治理体系和治理能力现代化水平

### 5. 强化管理养护责任落实

根据农村公路管理养护法律法规规定，调整完善省、市、

县政府部门权力和责任清单，清晰界定省、市、县、乡各级政府事权及相应财政支出责任。市级充分发挥好承上启下作用，组织做好对县级人民政府农村公路管理养护工作的绩效管理，建立完善农村公路支持政策和资金补助机制。县级人民政府全面落实农村公路主体责任，将农村公路管理养护工作纳入“乡村振兴”统筹谋划，建立健全农村公路管理养护责任制，加强地方农村公路管理养护机构能力建设，实行农村公路工作目标责任制和绩效管理，指导监督相关部门和乡镇人民政府履职尽责；按照“有路必养、养必到位”的要求，将农村公路养护资金及管理机构运行经费和人员支出纳入一般公共预算。乡镇落实专职工作人员，重点做好乡道、村道的管理养护工作，组织协调村民委员会做好村道管理养护的相关工作。到 2022 年，县乡政府农村公路管养职责基本全部落实。到 2025 年，各级政府履行管养职责更加规范，成效更加明显。

## **6. 全面推进“路长制”实施**

贯彻落实国家和部省关于推进农村公路“路长制”要求，在全省范围内全面推进实施县、乡、村三级农村公路“路长制”，因地制宜建立健全路长管理责任体系和运行机制。推动省市两级政府成立农村公路“路长制”领导小组，设立农村公路总路长，分级设置县级路长、乡级路长、村级路长，设置县、乡两级路长办公室，设立乡村道专管员。明确“路长制”工作职责，加强农村公路的建设、管理、养护、运营及路域环境整治等相关工作，督促各有关单位按照职责分工，密切配合，

形成工作合力，确保“路长制”各项政策措施落到实处。2021年底前，基本建立覆盖县、乡、村道的“路长制”组织管理体系。到2022年底，覆盖县、乡、村道的“路长制”全面建立，政府主导、部门协同、上下联动、运转高效的工作格局基本形成，农村公路治理能力显著提升。

#### 专栏 2：农村公路“路长制”工作机制

**建立“路长制”组织体系。**积极推动市人民政府成立农村公路“路长制”领导小组。领导小组日常工作由市交通运输主管部门承担。设立农村公路总路长，总路长由县（市、区）政府主要负责同志担任。分级设置县级路长、乡级路长、村级路长，分别由县级政府负责同志、乡镇政府主要负责同志以及村委会（社区）主要负责同志担任。设置县、乡两级路长办公室。设立乡村道专管员。

**明确“路长制”工作职责。**总路长是县（市、区）农村公路管理的第一责任人，负责统筹县域内农村公路的建设、管理、养护、运营、路域环境整治等工作。县、乡、村三级路长在总路长的领导下，分别对所辖农村公路的建设、管理、养护、运营及路域环境整治等负直接责任。县路长办公室在总路长、县级路长的领导下开展工作。乡路长办公室具体承担乡级路长的日常事务。

### 7. 强化农村公路执法能力建设

强化路政管理和执法能力建设，加快建立“县有路政员、乡有监管员、村有护路员”的农村公路路产路权保护队伍，规范执法行为，不断提高执法水平。规范农村公路路产登记，探索通过民事赔偿保护路产路权。加大农村公路违法超限运输治理力度，加强货物运输源头超限超载治理，按需依法依规设置乡道、村道限高、限宽设施及警示标志。根据需要在农村公路上的重要节点，设置货运车辆超限运输检测监控设施，提升动态监控能力。加强农村公路相关法律、法规宣传教育，提高全社会交通安全意识和爱路护路意识。

## 8. 打造数字化农村公路

推进农村公路基础设施规划、设计、建设、养护、运行管理等全要素、全周期数字化，基本形成数字化采集和网络化传输体系，实现农村公路全生命周期数字管理。推进智能感知、5G 通信、高精度定位和卫星遥感等技术在农村公路工程 and 路网管理中的应用，开展数字农路基础设施建设，实现对公路设施及周边三维数字化呈现，实现可视化、可模拟、可拓展应用，释放数字技术对农村经济社会发展的放大、叠加、倍增作用，为农村经济社会高质量发展增添新动能。提升农村公路建管养运信息化管理和服务水平，以数据为基础，加快建成“精度高、能共享、易维护、可扩展”的全省农村公路电子地图，实现公路资产数字化；以“建、管、养、运”为核心，建立规范、高效、安全、稳定、融合的农村公路管理服务系统，进一步完善建设、养护、管理、安防、运营等功能，提升农村公路信息化管理水平；以“服务公众”为导向，推进农村公路电子地图与导航地图供应商对接整合。全面建成全省农村公路建管养运“一网一平台”智能化、信息化管理和服务平台，实现农村公路数字管理一张图、精准导航到村庄、公众出行服务“一键按”。

## 9. 提升农路应急管理水平

按照“县道县管、乡村道乡管”原则，县级和乡镇人民政府分级落实农村公路应急管理责任，健全自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等突发公共事件应急管理机制。结合农村公路特点，完善农村公路应急预案，优化和

规范应急处置流程，提升各种公路突发事件应急处置预案针对性和实用性。加强专业化应急处置救援队伍建设，建立应急演练评估机制，不断提高应急抢险工作的机械化、高效化、专业化水平。加大抢险设备和物资投入，全面提升农村公路应急保障能力。

### **10.加强信用管理体系建设**

贯彻落实江苏“信用交通省”创建工作实施意见，加强农村公路建设养护领域、货运运输行业信用监管，按照国家有关规定，将建设质量不合格信息、企业不守信行为、车辆超限运输违法行为等信用信息纳入公共信用信息共享平台，依法向社会公开。实施守信联合激励和失信联合惩戒，建立“红黑名单”管理信用监管制度。建立信用信息共享制度，充分发挥“互联网+”、大数据对信用监管的支撑作用，促进和实现各部门、各县（市、区）信用信息的互联互通和信息共享，形成部门联动、齐抓共管的信息共享制度，全面建立完善的农村公路信用管理体系。

## **（三）高标准养好农村公路，努力打造绿色生态文明的全域美丽农村路**

### **11.提升农村公路本质安全**

以“桥梁、交叉路口和临水路段”为重点，对渠化不合理及事故多发、易发的平交路口，桥梁涵洞，急弯陡坡、临水等危险路段进行全面调查评估，制定工作方案，形成农村公路防控排查处治长效机制。指导各地建立农村公路安全管理责任体系。加强桥梁管理和重点桥梁定期检测，落实桥梁养

管“十项制度”，完成农村公路桥梁限载标志设置工作，加大危桥改造力度，因地制宜推动宽路窄桥改造。严格执行安全设施“三同时”制度。实施农村公路安全生命防护工程集中攻坚和巩固提升行动。大力推进科技创新与安防项目的有机结合，提升科技治安水平，推进农村公路智慧物联网路侧交通安全设施管控技术应用，推广使用主动发光标志、道路交叉口智能管控系统，推行农村公路亮化和彩色步道工程。加强县道重点路段、重要桥梁安全监测。“十四五”期间，力争实施安全生命防护工程 2.5 万公里，改造农村公路桥梁 3000 座。2021 年，开展全省农村公路桥梁运行安全全面排查工作。到 2022 年，基本消除临水等危险路段安全防护缺失的安全隐患，到 2025 年，全省农村公路三类及以上桥梁比例保持在 97% 以上，全面打造形成“平安放心路”。

## 12. 打造全域美丽农村路

根据省委建设美丽江苏战略部署，全域打造具有江苏特色的美丽农村路，制定出台美丽农村路建设导则、评选标准和创建方案，推进农村公路绿化、洁化、美化，因地制宜推动农村公路路面黑色化，全面改善农村公路路域环境。打造集“苏路产业、苏路文化、苏路旅游、苏路美景、苏路美食、苏路民居”等于一体的全域“江苏农路”系列主题旅游精品线路，与地图导航供应商合作，开发“江苏农路”融合发展服务平台。鼓励在乡村旅游精品线路因地制宜布设步道和自行车道等慢行交通体系，科学合理设置农村公路驿站、观景台、房车营地以及配套停车设施，做到同步规划、同步设计、同

步施工，探索建立长效管理运营模式。组织开展“骑行江苏，看美丽农路”等主题宣传活动，开展“水韵江苏”最美乡村桥评选活动。到 2022 年，打造 100 条“美丽农村路”样板路，引领全域美丽农村路建设，到 2025 年，实现乡乡都有美丽农村路，服务美丽宜居村庄建设。

### **13. 深化养护市场化改革**

将人民群众满意度和受益程度、养护质量和资金使用效率作为衡量标准，因地制宜、分类有序推进农村公路养护市场化改革。指导县级人民政府出台促进农村公路养护市场化改革的实施意见，拓展农村公路养护向社会购买服务的广度和深度。农村公路养护工程通过政府购买服务或招投标等方式交由专业化养护队伍承担，农村公路日常养护逐步通过政府购买服务交由专业化养护队伍承担，乡、村道的日常保洁、绿化等非专业项目，鼓励通过分段承包、定额包干等方法，吸收沿线群众参与。进一步创新养护运行机制，鼓励将农村公路建设和一定时期的养护进行捆绑招标，引导专业养护企业加大投入。探索区域公路一体化养护，打破国省干线公路和农村公路养护界限，合理划分养护区域，对区域内的国省干线公路和农村公路实施一体化养护。2021 年，体系化研究制定农村公路养护工程技术指南。

### **14. 提升养护机械化水平**

主动适应公路养护机械化要求，推进通用型、小型化农村公路养护机械设备研发应用，进一步提高养护机械化水平，提升农村公路养护作业效率和品质。开展农村公路可持续发

展建养关键技术研究及工程示范，进一步提升农村公路经济性和耐久性。加大预防性养护和大中修工程实施力度，县道、乡村道年均养护工程比例不低于 6%、5%。到 2025 年，全省农村公路路况优良中等路率不低于 95%，县道机械化清扫率达到 80%。

### **15. 推进绿色可持续发展**

将资源节约、环境保护理念贯穿到农村交通发展各领域各环节，因地制宜应用新技术、新材料、新工艺、新设备，建设与生态环境相适宜的绿色公路。推广水泥路面快速修补、“白改黑”、彩色路面、路面基层新材料、废旧沥青路面材料循环利用等技术的研究和应用。探索开展农村公路碳达峰行动计划研究，探索建立碳排放监测评价体系。积极利用卫星遥感技术，动态掌握农村公路发展状况，为农村公路科学规划、精准建设、养护决策提供准确的基础数据。加强“四好农村路”创意设计大赛优秀成果和农村公路桥梁图例的推广应用。加强工程质量监管，继续推进农村公路“品质工程”挂牌创建。到 2022 年，打造一批农村公路品质工程示范项目，形成一批可复制可推广的建设管理经验。到 2025 年，农村公路路面旧料循环利用率、质量耐久性明显提高，全寿命周期养护理念得到广泛实践。

### **16. 充分调动群众积极性**

服务富民强村帮促行动，在农村交通基础设施建设领域吸收农民群众特别是脱贫人口和低收入户参与农村公路建设、养护，因地制宜推广将乡、村道日常保洁、巡查等养护



工作交由农民群众承包，巩固拓展脱贫攻坚奔小康成果，持续推进乡村全面振兴。推广面向社会公众开放的农村公路养管数字化平台，接受群众对养护管理的参与和监督，实现农村公路养管事件的及时发现、及时处置、及时反馈。推行养护信息公开，将农民群众满意度纳入农村公路考评体系。到2022年，爱路护路的乡（村）规民约制定率基本全面覆盖，到2025年，提供“四好农村路”就业岗位1万个以上。

#### **（四）高水平运营好农村公路，致力实现“人悦其行、物优其流”的智慧富民路**

##### **17.深化“农村公路+”融合模式**

在巩固和深化“一县一品牌、一区一特色”创建成效的基础上，以品质为本、安全至上、效益优先、融合发展为原则，实施农村公路品牌提升计划，进一步巩固品牌基础、增强品牌效益、提升品牌形象。

一是深化“农村公路+产业”融合发展模式，突出打造“特色致富路”。推动农村公路与产业项目同步规划建设、合力管护、互利共赢。推广“溧阳1号公路”经验，推进“农村公路+旅游”发展，优化线路布局、完善沿线服务配套设施，打造一批精品乡村旅游公路，打造“农村公路+旅游”品牌，服务全域旅游发展。推广如皋“客货邮商”融合发展经验，推进“农村公路+电商物流”发展，打造线上线下一体化的农产品经营模式，为“土货”进城，“网货”下乡提供便利。

二是深化“农村公路+生态”融合发展模式，积极打造“美丽乡村路”。结合人居环境整治、美丽宜居乡村建设，强化路

域环境综合治理与村容村貌改善同步实施,按照“实、安、绿、美、融”创建要求,全面开展全域美丽农村路建设,精细化推进农村公路沿线环境洁化、绿化、美化,促进人与自然和谐共生。

三是深化“农村公路+文化”融合发展模式,致力打造“美好生活路”。以文化公路建设为载体,推进农村公路与地理、历史、人文融合,打造成为传播乡村文化的新标志、新名片,进一步提升乡村文化影响力,助推乡风文明提升。推广“苏州环太湖文化公路”经验,打造“四好农村路”文化示范工程。推进“农村公路+人文”“+体育”等发展,为群众参与“公路体育”运动提供服务,引导广泛开展全民健身运动,推动“健康江苏”发展。

2021年,编制形成全省交通服务乡村振兴的“农村公路+”典型案例集,“四好农村路”高质量发展成为交通强国样板。到2025年,打造形成30个品质优、效益好、知名度高的农村公路品牌样板。

### 专栏3: 促进“农村公路+”融合发展, 编制典型案例

深化推广“溧阳1号公路”、南通“农村公路+产业”、苏州“农村公路+文化”、如皋和沭阳“农村公路+电商物流”、盐城“农村公路+旅游”典型案例经验;指导徐州、泰州、盐城等地打造“农村公路+生态”典型案例;组织苏州、无锡、常州联合浙江湖州等地推进环太湖“四好农村路”一体化全国示范路建设,江苏300公里整体打造、整体推进;指导各地充分利用农村公路自身或两侧有效空间等资源,推进“农村公路+体育”发展,引导支持广泛开展全民健身运动;支持盐城建设黄海湿地世界自然遗产交通生态廊道,基本建成市域“旅游公路1-8号线”美丽乡村旅游公路网;指导南京、盐城、溧阳、金坛等地加强农村公路驿站建设。

## **18.推动城乡交通运输一体化建设**

以完善城乡交通基础设施，推进城乡交通运输协调发展，实现基本公共服务均等化为目标，开展城乡交通一体化示范创建工作，推进城乡交通运输一体化发展。加强农村公路与城镇道路和村内道路的衔接，在南通、泰州、无锡等地开展农村公路与城镇道路、村内道路衔接示范工程建设。优化农村公路城镇段断面结构，因地制宜打造特色指路标识体系，进一步完善农村公路路名牌、旅游节点、公共设施、服务设施等指路标识设置。鼓励“一站多用、资源整合”，加快集养护、路政、客运、货运、邮政等于一体的乡镇综合服务站建设，提高站点效能，实现乡镇客运站向综合服务站转变。到2025年，全省90%以上的县（市、区）城乡交通运输一体化发展达到AAAAA水平。

## **19.提升城乡公交服务品质**

组织实施城乡公交一体化建设行动，指导有条件的地区探索实践城乡公交运营调度“一张图”、城乡公交智能信息服务“一张网”、城乡居民出行共用“一张卡”、城乡公交服务质量“一个标准体系”，显著提升城乡客运基本公共服务均等化水平，在全国探索打造全域公交发展模式。持续优化城乡公交线网结构，按照“主-干-支-微”一体化公交线网进行全域统筹，稳步推进城市公交延伸或客运班线公交化改造。重点围绕镇村公交布局优化和高铁枢纽的建成通车组织新一轮线网优化，减少不必要的换乘，不断提升乡镇、行政村与县城之间的公交直通率，打通行政村与高铁综合枢纽之间的客运

通道。结合农房改善项目和规划发展村庄等级公路通达提升，努力提高城乡公交服务水平。不断创新运输组织方式，统筹兼顾城乡公交的公益属性和市场运营效率，因地制宜灵活设置线路，合理安排发车班次、频度和运力投放；加强城乡客运资源与旅游资源融合发展，拓展综合运输效益，增强城乡客运线路服务乡村旅游的能力。统筹推进毗邻公交发展，鼓励有条件的地区稳步推进县际班线公交化改造，科学谋划大市域范围全域公交。到 2023 年，县域内行政村和集中居住点到县城（区域中心）的公交直达率达 60% 以上；到 2025 年，力争全省 80% 以上县（市、区）完成城乡公交一体化达标建设。

## **20. 推动城乡物流服务一体化**

加快完善县乡村三级农村物流体系，改造提升农村寄递物流基础设施，深入推进电子商务进农村和农产品出村进城，推动城乡生产与消费有效对接。加快实施农产品仓储保鲜冷链物流设施建设工程，推进田头小型仓储保鲜冷链设施建设。满足农村居民消费升级需要，吸引城市居民下乡消费。加快推进农村物流“十百千万”建设工程，推进县级农村物流中心、乡镇农村物流服务站、村级农村物流服务点建设，打通农村物流“最后一公里”。着力引导鼓励集约化配送，形成“场站共享、服务同网、货运集中、信息互通”的城乡物流一体化服务，实现区域内农村配送物品同网、同仓、同车、同配。着力推进交邮运力资源互补共享，在保障安全出行的前提下，鼓励推广城乡公交车辆行李堆放区带运邮件快件和小件农产品，

逐年推出一批交邮融合城乡公交示范线路。创新农村物流服  
务发展模式，以农村物流示范县创建为抓手，探索适合区域  
经济社会发展且可复制、可推广的农村物流发展模式，培育  
具有江苏特色、县域风格的农村物流服务品牌。充分与农村  
电商、特色农业等结合，拓展农村物流服务功能，促进“交  
商”“交农”等多种模式发展，增强农村物流发展的内生动力，  
促进农村物流服务可持续。到 2022 年，建成 10 个农村物流  
示范县，100 个乡镇物流服务站、1000 条农村物流末端配送  
线路、10000 个村级物流点，实现行政村主要品牌快递直投。  
到 2025 年，力争行政村物流快递服务点实现全覆盖。

## **四、保障措施**

### **（一）加强组织实施**

切实提高政治站位，充分发挥党总揽全局、协调各方的  
领导作用，形成上下联动、密切配合、多方支持的工作格局。  
县级人民政府要落实农村公路发展的主体责任，加强组织领  
导，强化发改、财政、公安、交通运输、农业农村、自然资  
源和规划、住房和城乡建设、文化和旅游、体育、水利、商  
务、供销、邮政等多部门的合力，各县级人民政府结合实际  
制定本地区农村公路发展规划，确保各项措施落到实处，保  
证目标任务完成。

### **（二）深化示范创建**

充分发挥示范创建引领作用，分类有序创建一批经验突  
出、模式成熟的“四好农村路”全国示范县、示范市，争创“四  
好农村路”示范省，逐步实现“四好农村路”区域示范引领向全

域发展转变。探索农村交通基本现代化示范创建工作，积极推广和传播各地示范创建的先进做法和有效经验，以点带面、全面提升全省农村公路发展水平。

### **（三）强化要素保障**

进一步完善以县级公共财政投入为主，省、市支持为辅的资金筹措长效机制。加大土地出让收益用于农村公路建设、养护力度，继续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，按规定支持农村公路发展。实施农村公路分类管理，简化一般农村公路建设审批程序。稳定农村公路建设用地政策，合理安排土地利用计划，切实保障县道改扩建、乡村道提档升级和驿站、客货运场站等建设用地。加强从业人员的教育培训，引导交通人才、技术下乡，注重与不同地区的技术交流合作，切实提高农村公路从业人员的管理能力和专业技能。

### **（四）完善制度建设**

贯彻落实《江苏省农村公路条例》《深化农村公路管理养护体制改革实施方案》，强化政策引导，进一步健全农村公路建设、管理、养护、运营制度体系。及时制定修订建设、养护、服务、管理、信息化等相关标准，力争成为全国标准的组成部分，完善技术标准体系。各地按照因地制宜、经济适用、生态环保的理念，进一步加强本区域农村公路发展的规章制度和地方标准的制定工作。

### **（五）强化监督考核**

推动将“四好农村路”高质量发展纳入市、县人民政府绩

效管理，建立健全激励约束机制，将考核结果与财政补助资金挂钩。按照“省级年度督导、市级半年督查、县级季度检查、乡镇每月自查”分级负责、上下联动的督查要求，及时对“四好农村路”发展成效进行监督、公示。