

冠县人民政府
关于呈报交通运输部第二批城乡交通运输
一体化示范县实施方案的报告

市交通运输局：

根据《交通运输部关于组织开展第二批城乡交通运输一体化示范县创建工作的通知》要求，冠县精心组织、认真调研、明确目标、强化措施，为实施城乡交通运输一体化建设工程做了充分准备，现将《冠县创建城乡交通运输一体化示范县实施方案》呈报市交通运输局，特恳请逐级呈报，将冠县列入城乡交通运输一体化建设工程范围。

特此报告。

冠县人民政府

2021 年 4 月 24 日

冠县创建城乡交通运输一体化示范县 实施方案

为进一步加快城乡统筹、缩小区域发展差距、实现精准扶贫脱贫，全面推进新型城镇化和建成小康社会，根据《交通运输部关于组织开展第二批城乡交通运输一体化示范县创建工作的通知》要求，结合我县实际，经县政府研究，确定实施创建城乡交通运输一体化示范县，特制定本方案。

一、冠县城乡交通发展情况

（一）城乡交通基础设施建设情况

1、国省道及农村公路建设情况。截至 2020 年底，全县公路通车里程 2561.8 公里，其中，高速公路 36.681 公里、国省干线公路 146.787 公里（国道 309、106，省道 247、248、333、315）、县道 258.873 公里、乡道 379.869 公里、村道 1739.589 公里，公路网密度 208.9 公里/百平方公里，行政村通硬化路率达到 100%，实现了由“村村通”向“网络化、村内通”的延伸，形成村村相通、路路相连的农村公路网络，为群众安全便捷出行创造了良好通行条件。2013 年 6 月，冠县被确认为全省第二批“村级公路网化示范县”，2016 年 12 月被大众日报社及广大群众评为“首届群众满意村级公路网化县”称号，2017 年 11 月被确认为山东省城乡交通运输一体化建设工程示范

县。

2、公路管理养护情况。近年来，冠县采取公路管理养护承包机制，实行管养分离，有效提升了管理养护水平。一是与专业养护公司签订合同，对辖区内公路实施专业化养护，形成框架样板路；二是在聊城市率先实施公路用地流转，培护标准路肩、边坡、边沟，打造养护标准化路段；三是县级公路实行分段承包模式，实行专业养护公司职工分路段承包责任制，既提高了工作积极性，又提高了管养标准。目前，全县公路养护优良中等里程达 2133.7 余公里，中等以上公路比例达到 83.2% 以上。

3、公路安全生命防护工程建设情况。依照“消除存量、不添增量、动态排查”的方针，高起点规划，高标准实施公路安全生命防护工程。截至目前，全县累计投资 6200 余万元，完成 G309 线 A 类安全生命防护工程及其他国省干线公路 B 类安全生命防护工程，共计 146.787 公里；县乡公路打造安防工程标准化路段 638.332 公里。通过实施公路安全生命防护工程，我县城乡交通事故和死亡人数实现“双下降”，交通环境进一步优化，通行效率明显提高，交通安全综合治理水平全面提升。

（二）城乡客运一体化建设情况

1、城乡道路客运一体化发展水平评价。对照《城乡道路客运一体化发展水平评价规范》，我县对评价周期的城乡道路客运一体化发展各项指标进行了自我评价和评价分值计算，总

分达到 850 分以上，达到 AAAA 级。

2、城乡客运一体化建设成果。冠县于 2010 年完成城乡客运市场的公司化、集约化改造，个体车辆全部退出市场。截至 2020 年底，冠县现有客运企业 4 家，县际以上客运线路 43 条，客车 309 辆、12306 座；城乡客运线路 9 条，全部实行公交化运营，公交化运营线路降价幅度达 50%以上，拥有客车、新能源公交车 316 辆、12324 座，其中新能源公交车 309 辆，新能源公交车比例达到 97.8%；现有城市公交企业 2 家，新能源城市公交车 280 辆，城区公交线路 12 条，经营范围以城区为主，适度向县经济开发区和乡镇（街道）延伸；现有出租汽车企业 4 家，拥有出租车 107 辆，实行公司化、集约化承包经营模式。全县客运及公交车辆实行“五统一”，即统一经营管理、统一车型、统一排班、统一票价、统一服务标准。客车全部安装使用北斗双模车载终端，城市公交车全部安装北斗定位系统，出租车全部安装北斗定位系统和车载呼叫系统。全县客运市场划分明确，形成班线客运、城乡公交、城区公交、出租客运协调发展、优势互补的客运发展格局。冠县城乡客运一体化工作成为全市乃至全省城乡客运一体化的典范，工作经验在新华社《内部参考》、《大众日报》等主流媒体刊发。2011 年 1 月，冠县被确认为“全省第一批城乡客运公交化试点县”。

3、城乡客运服务体系建设情况。冠县建成 II 类客运站 1

处；建成公交充电站场 5 处；建成 IV 类乡镇客运站 18 处，实现乡乡建站目标，并建成聊城市独有的旅游客运站 1 个。乡镇客运站全部按照山东省交通运输厅倡导的“四化”管理（标准化、规范化、集约化、人本化）和“四位一体”模式（农村公路建设养护管理、农村客运站管理、农村货物源头管理、农村物流管理）运营，2014 年全部按照“三基三化四统一”标准进行升级改造。建成公交调度平台 1 处，出租调度平台、呼叫平台各 2 处；建成乡镇和行政村公交站亭 102 个、站牌 360 个；建成城区公交候车亭 88 个、候车牌 332 个。

（三）城乡货运物流服务体系建设情况

1、**货运企业发展情况。**山东宝信物流园暨冠县无水港部分运营，青岛保税港区聊城（冠县）功能区管委会成立，聊城第一家公用型保税仓库落户冠县，冠县功能区空间布局规划将着重以铁路货场为基础，打造公铁联运基地；依托山东宝信物流园向北拓展，建设综合保税区；利用引水三千渠打造滨河生态公园，打造特色化的功能区北部门户，形成“一心、两轴、一带、三区”的空间结构。通过制定扶持优惠政策、推行“一站式”服务、缩短办事流程等措施，全县道路货运企业由 2012 年的 69 家增长到现在的 369 家，货运车辆达 9850 辆。货运辐射范围包括除西藏之外的全国各地，有的甚至延伸至中缅边境，成为山东省货运物流大县，在全省乃至全国打造了“车辆更新快、市场竞争力强、辐射范围广、质量信誉好”的冠县物

流品牌。

2、电子商务发展情况。积极培育电子商务产业园，电商产业园面积 11000 平方米，产业园规划涵盖阿里巴巴农村淘宝县级运营中心、电商创业中心、电商公共服务中心、电商培训中心、仓储物流配送中心、创客空间等多项功能，营造了全产业链的生态共赢体系，既可以孵化小微创业型企业，也可以为中小型电商提供法律咨询、会计服务、金融服务、创业指导、网货营销、网货摄影、文化包装、物流服务、电商项目策划实施等一条龙服务。积极实施“邮政农村电商买卖惠”项目，利用电子商务平台服务县、乡、村三级商户，中国邮政集团公司康宁副总经理、刘明光副总经理分别莅临冠县视察指导，并给予充分肯定，冠县连续 3 年被列入全省邮政前三十佳县区。

3、农村物流发展情况。一是邮政物流。近年来，冠县不断加大投资力度，用于县乡村三级物流网点和站场改造、配送车辆及自助设备建设。全县镇到村邮路 47 条，乡镇投递员 47 名，在全县建设了 367 处村级便民服务站（其中旗舰店 244 个），均叠加邮件代投代收，话费代缴，汽车、火车、飞机票务代购等“一站式生活服务”业务。在县城建设了 10000 平米的电子商务中心，集县级邮件分拣、电子商务运营、物流运输配送等多项物流业务为一体，并购置了电动一体化分拣设备，健全完善乡村邮政网点，推进快递服务能力提升。2020 年，冠县邮政进出口邮件总量达到 508.18 万件。目前，全县

区域直接通邮比例达到 100%，乡镇服务网点覆盖率达到 100%，建制村通快递比例达到 100%，邮件当日妥投率达到 99%。二是交邮合作。按照山东省交通运输厅《关于印发山东交通运输与邮政战略合作协议的通知》要求，依托“四位一体”乡镇客运站和邮政三农服务站，建立乡镇（街道）营业所配置分拣投递室 16 个，村级三农便民服务站 367 个，提供代收代缴电话费、电费、助农取款、代购农资、代办票务、代办车险、邮件自提“一站式”服务，基本实现了购物不出村、销售不出村、缴费不出村、取款不出村、取件不出村、创业不出村。三是快递物流。扶持发展申通、圆通、中通等快递业务，形成了以邮政物流为主流、以特色快递业务为补充、方便快捷的物流网络。2009 年 5 月，冠县被确认为“全省农村交通物流试点县”。

（四）地方政策保障措施

2011 年冠县被山东省交通运输厅确定为第一批城乡客运公交化试点单位。2013 年 9 月聘请交通运输部公路科学研究院制定了《山东省聊城市冠县公交规划》。2013 年以来，县政府相继出台了《关于加强境内国省干线公路和县乡公路管理的通知》、《关于进一步加强农村公路管理养护的意见》、《冠县人民政府关于规范发展城市公共交通的实施意见》、《冠县人民政府关于印发冠县老年人、残疾人、现役军人、残疾军人、参战退役人员免费和优惠乘坐公交车实施办法的通知》、《关于加快电子商务发展的实施意见》等一系列政策文件，为实施

城乡交通运输一体化工作奠定了基础。

二、实施城乡交通运输一体化建设工程的必要性

（一）加快经济社会发展的需要。冠县是“一区一圈一带”战略（中原经济区、省会城市群经济圈和山东省西部经济隆起带）的前沿阵地，是齐鲁西进、晋冀东出的“桥头堡”，实施城乡交通运输一体化建设工程，对促进东西部人流、物流、信息流、资金流的流动，加快鲁西地区经济发展和全面建成小康社会的目标具有重要推动作用。

（二）实现公共服务均等化的需要。城乡道路是联系城乡、服务居民出行的重要纽带，城乡客运和城乡物流是改善运输条件、服务城乡发展的重要载体。推进城乡交通运输一体化是实现公共资源效益最大化的内在要求，是提升交通运输公共服务水平的具体体现，有利于整合社会资源、降低运行成本、提高工作效率、实现便民服务、促进城乡统筹发展，让城乡群众共享交通运输改革发展成果。

（三）推动城镇化建设的需要。推进城乡交通运输一体化，统筹考虑交通运输基础设施建设以及合理的公共财政补贴机制，引导城乡区域合理布局，有利于提升城镇综合承载能力和公共服务水平，通过统一规划、整体布局，完善路网结构，整合客运资源，繁荣物流市场，为城镇化协调发展打下坚实基础。

三、主要建设内容

（一）总体思路

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，围绕统筹城乡发展、构建和谐社会的总体要求，按照“政府主导、部门联动、企业主体、社会参与”的思路，争取在创建期内建立起城乡资源共享、管理体制科学、互相衔接方便、站点布局优化、快捷有序高效的客货邮融合发展的城乡交通运输服务体系；以优化调整为主线，完善基础设施布局，加快区域内网络构建和对外通道建设；以统筹城乡为核心，大力发展公共交通，逐步构建覆盖全县的城乡公交一体化体系；以提高效能为目标，整合现有资源，建设现代城乡物流服务体系；以先进技术为引领，发挥自身优势，加强城乡交通运输信息化建设；以融合发展为基础，着力推进体制机制、基础设施、运力资源、运输信息融合发展，支撑引领现代乡村产业体系构建，为促进城乡融合发展、巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴有效衔接、加快农业农村现代化提供更加有力的交通运输服务保障。

（二）建设目标

至 2022 年，冠县城乡交通运输一体化建设工程具体目标如下：

一是城乡公路网络提升。形成“六横六纵四环”，（六横：堍码路、岳杨路、济聊高速、G309、冠桑路、班桑路；六纵：G106、S248、冠北路、张甘路、甘桑路、S247；四环：城区东

环路、南环路、西环路、北环路）交通主框架和村村相通、路路相连的城乡公路网络。

二是公路建设标准全面提升。县级公路全部达到三级路及以上标准，主要乡级公路达到三级公路标准，村级公路全部达到四级公路标准，并同步完成安全生命防护工程建设。

三是城市道路建设水平提升。按照经济社会发展总体要求，重点加强新建道路、老路改造升级等，完善地下管网，构建布局合理、功能齐全、设施先进、适度超前的现代化城市道路基础设施体系，明显改善群众的生活居住、交通出行条件。

四是城乡客运服务能力提升。具备条件的乡镇和建制村通客车比例达到 100%，公交化运营比例达到 100%，新能源公交车比例达到 100%，客车、公交车安装北斗车载终端系统率达到 100%，城区公交站点 500 米覆盖率达到 100%。

五是物流配送能力水平提升。重点提升物流设施设备智能化水平，物流流程标准化水平，物流交易服务数据化水平。加强物流企业订单处理、需求分析、数据安全管控；推动物流业线上线下结合，电子商务与物流协同发展；促进物流业经营模式创新等。

（三）进度安排

- 1、组织实施阶段。2021 年 7 月—2022 年 9 月。
- 2、工程验收阶段。2022 年 10 月—2022 年 12 月。

（四）建设重点

坚持“城乡统筹、资源共享、路运并举、客货兼顾、运邮结合”，补齐城乡交通运输发展短板，加快交通基础设施、城乡客运一体化、城市道路结构、城乡物流配送体系等建设，完善管理体制机制和政策保障体系，提升服务质量和水平。

1、城乡交通基础设施建设。

计划 2021-2022 年主要对乡级公路、连村路、穿村公路及村内与上级路网连接的主要街道进行改建扩建，同步建设完善公路安全生命防护设施，建设总里程 200 公里，概算投资 2 亿元。其中，2021 年计划投资 1 亿，新建及改建农村公路 100 公里；2022 年计划投资 1 亿，新建及改建农村公路 100 公里。

2、公路安全性能提升。牢固树立公路建养管并重的理念，积极开展“四好农村公路”和“畅安舒美”山东路活动，不断健全公路养护管理体制。

日常管养水平提升。建立长期稳定的资金筹措渠道，将农村公路日常养护资金纳入财政预算；加快市场化改革步伐，逐步推动农村公路养护工程实现政府购买服务模式；通过开展路域环境综合整治，切实依靠沿线群众力量，鼓励采取分路线、分路段或区域承包的方式开展日常保养工作，切实打造“畅安舒美”的城乡道路环境。

公路安防工程建设。2021-2022 年，新建和改建国省道公路生命安全防护工程 150 公里。具体要求：一是对事故多发的重点路线、临水临渠路段、交叉路口、学校驻地、农贸市场等，

优先安排、优先实施；二是认真贯彻落实公路建设“三同时”原则，对新建、改建公路工程同时实施公路安全生命防护工程建设，切实保障人民生命财产安全；三是规范设计，按照“安全、有效、经济、实用”原则，组织设计单位进行方案设计，力求达到综合效果最佳；四是严格标准施工，严格遵照《公路安全生命防护工程实施技术指南》、《公路护栏安全性能评价标准》（JTG B05-2013）等技术标准，采用标准化施工，加大对施工单位设备能力、材料质量、工艺技能、施工规程等监管，确保工程质量。

3、城乡客运服务能力提升。一是统筹公共交通发展规划。根据城乡交通运输一体化工作要求，按照《冠县城市总体规划》，对《山东省冠县公交规划（2014-2023）》进行修编，统筹规划全县城乡公交网络，形成以城区为中心，建立放射型、多节点的城乡公交网络，提高直通率，全面实现城区公交网与城乡公交网的无缝衔接。二是提升通达深度。计划新增、调整城乡公交线路10条，降低线路重复系数，增加公交覆盖半径，提高公交覆盖面和通达深度。三是提升信息化管理水平。优化整合现有公交、出租信息平台资源，提升公交服务和安全监管水平；加快出行信息公众服务平台建设，充分利用城乡公共交通信息网站、电台广播、手机终端等载体，不断完善公共交通出行信息服务系统；建设公共交通安全监控与应急处置系统，完善城乡公交车辆视频监控设施设备，提供实时报警、录像和

图像传输等功能。推行联网售票、微信支付等新型服务模式，提升个性化服务水平。四是提升设施能力。完善城区公交枢纽站场功能，新建城乡客运充电枢纽站场一处，完善可以利用的乡镇客运站功能，建设充电桩、快递服务窗口，确保发挥枢纽作用和充电功能，满足群众充电需求和用电安全。

4、货运物流发展水平提升。一是成立道路运输行业协会。根据相关法律法规，按照自愿原则，组织成立冠县道路运输行业协会，架起政府与企业之间的桥梁，制定并执行行规行约和各类标准，协调运输企业之间的经营行为，监督道路运输行业服务质量、竞争手段，共同维护行业信誉，打造冠县货运物流服务品牌。二是规划建设邯济铁路内陆港。在十四五期间，依托中铁二十局、济邯铁路等，力争在县经济开发区规划建设公铁联运智慧物流园，总体打造“两港两园三区”（两港：公路港、铁路港；两园：大宗商品物流产业园、现代农业物流产业园；三区：智能仓储区、流通加工区、配套商务区），以我县特色产业为基础，建成向中原地区辐射的桥头堡和冀鲁豫三省交界的地方性综合物流园，具备公铁多式联运、交易展示、流通加工、物流信息等功能，从而达到拉动经济发展、带动就业机会、促进相关产业可持续发展的良好效果。三是完善物流配送网络。进一步健全县、乡、村三级物流站点，完善站点功能，在城区商业区、住宅区、企事业单位密集区域布放智能包裹柜等装备，解决物流配送服务“最后一公里”问题。

四、保障措施

（一）加强组织领导。为确保城乡交通运输一体化工作顺利实施，冠县成立了由县政府主要负责同志任组长，县政府分管负责同志任副组长，交通运输、公路、发改、公安、财政、住建、自然资源和规划、农业、水利、林业、审计、环保、扶贫办、邮政等单位 and 县经济开发区、各乡镇（街道）主要负责人为成员的全县城乡交通运输一体化建设领导小组。领导小组下设办公室，办公室设在县交通运输局，具体负责城乡交通运输一体化建设工作的组织、协调、实施等工作，积极探索推进城乡交通运输一体化建设的工作机制、办法措施。同时，县政府还将出台专门文件，确保各项工作有条不紊扎实推进。

（二）明确责任分工。城乡交通运输一体化工作是一项系统工程，冠县将组织各相关单位密切配合、形成强大合力。县交通运输局负责项目对接和农村公路、城乡客运、货运物流等的牵头实施工作；县公路事业发展中心负责国省干线公路的建设工作；县发改局负责项目立项工作；县财政局负责资金筹集工作；县住建局负责项目选址及城市道路规划建设、公交站点建设、小区充电桩规划建设等工作；县自然资源和规划局负责土地手续办理工作；县水利局负责水资源论证工作；县林业局负责沿路绿化工作；市生态环境局冠县分局负责环评手续办理工作；邮政冠县分公司负责完善县、乡、村三级物流站点设置，完善配送体系；县公安局负责为项目实施提供良好的治安环

境；县经济开发区和各乡镇（街道）按照属地管理原则，在人力、物力、财力方面提供保障；其他单位根据各自职能，为工程建设提供全方位支持。

（三）坚持规划引领。根据冠县实际，突出建设重点，树立集约节约、绿色低碳、安全发展的理念，积极开展城乡交通运输一体化发展规划编制，加强城乡交通运输一体化建设体系研究和运营管理，坚持多规合一，注重城乡一体，一张蓝图绘到底，充分发挥规划引领建设的作用，不断完善交通运输基础设施和城市、城镇功能。

（四）加大投入力度。一是纳入财政预算。制定城乡交通运输一体化建设资金保障办法，将交通运输基础设施建设地方配套、农村公路日常养护、城市公交补贴等资金纳入财政预算。二是加大与银行对接力度。加大与金融机构的对接力度，切实为城乡交通运输统筹发展提供优质、低成本的融资服务。三是积极争取上级专项资金，专款用于交通运输基础设施、公路日常养护、城乡公交节能减排补贴，确保按期保质保量完成任务。四是多方筹集配套建设资金，通过市场化运作、社会捐助等多种方式筹集配套资金，专项用于城乡交通运输事业发展。

（五）强化事中事后监管。全面落实“双随机、一公开”监管制度，充分利用“12328”服务热线、邮政业消费者申诉受理渠道及社会监督员等，发挥社会公众监督作用。在城乡客运生产管理、运营调度和安全应急等方面，积极推动移动互联

网等新技术的应用。对经营行为不规范、不履行普遍服务责任、存在重大安全隐患和存在交通违法行为的经营主体及其车辆，依法严格处罚。设立城乡交通运输一体化建设资金专户，专户储存，专人管理，专帐核算，专款专用，加大审计力度，严格实行定期计量支付。