

1—12月,同城、异地、国际及港澳台快递业务收入分别占全部快递收入的19.90%、59.82%、5.43%;业务量分别占全部快递业务量的34.22%、65.41%和0.37%。与去年同期相比,同城快递业务收入比重上升2.5个百分点,异地快递业务收入的比重下降3.62个百分点,国际及港澳台业务收入比重下降了1.54个百分点。

全省邮政行业发展情况表

指标名称	单位	1-12月份		比去年同期增长(%)	
		累计	当月	累计	当月
1. 邮政行业业务收入	亿元	59.06	6.30	28.92	69.66
其中: 快递业务收入	亿元	27.28	3.38	51.93	87.22
2. 邮政行业业务总量	亿元	61.48	6.67	33.80	54.75
其中: 函件	万件	2499.41	156.66	-24.48	-35.29
包裹	万件	136.32	12.90	-14.75	-15.52
快递	万件	20351.03	2512.16	47.87	68.26
订销报纸累计数	万份	46997.87	4189.71	3.23	4.45
订销杂志累计数	万份	2758.99	248.36	-8.70	0.96
汇兑	万笔	113.59	8.99	-41.42	-35.92

注: 1. 2015年邮政行业业务总量计算使用2010年不变单价。

2. 邮政行业业务收入中未包括邮政储蓄银行直接营业收入。

分市规模以上快递服务企业业务量和业务收入情况表

(2015年12月)

单位	快递业务量累计 (万件)	同比增长 (%)	排名	快递收入累计 (万元)	同比增长 (%)	排名
陕西省	20351.03	47.87	—	272792.12	51.93	—
西安市	15927.08	49.14	1	207451.28	54.46	1
铜川市	134.17	46.39	10	1974.73	42.55	10
宝鸡市	1312.30	28.40	2	10813.82	27.62	3
咸阳市	987.78	56.33	3	15042.14	63.67	2
渭南市	568.18	49.88	4	9660.03	58.96	4
延安市	254.12	53.57	8	4315.08	37.23	8
汉中市	366.22	19.39	5	7568.04	17.11	6
榆林市	334.26	71.06	6	8144.06	78.36	5
安康市	296.00	40.64	7	5683.22	28.52	7
商洛市	170.92	112.33	9	2139.72	40.65	9

FU LU

---

# 附录



# 法规文件

## 陕西省公路条例

(2014年3月27日陕西省第十二届人民代表大会常务委员会第八次会议通过。2014年3月27日陕西省人民代表大会常务委员会公告第11号公布)

### 第一章 总 则

**第一条** 为了加强公路建设和管理,促进公路事业发展,适应经济社会发展需要,根据《中华人民共和国公路法》、国务院《公路安全保护条例》等有关法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本省行政区域内公路的规划、建设、养护、经营、使用和管理。

**第三条** 公路发展应当遵循全面规划、合理布局、确保质量、安全畅通、保护环境、规范经营、建设改造与养护并重的原则。

**第四条** 各级人民政府应当加强对公路建设和管理工作的领导,把公路发展纳入本地区国民经济和社会发展规划。

**第五条** 省人民政府交通运输主管部门主管全省公路工作。设区的市、县(市)交通运输主管部门主管本行政区域内的公路工作。

县级以上交通运输主管部门所属的公路管理机构按照其职责具体负责公路的监督管理工作。

高速公路的建设、养护和管理责任主体由省人民政府确定。

县级以上发展改革、公安、财政、国土资源、环境保护、规划建设、水利、林业、安全生产监督管理等部门,在各自的职责范围内共同做好公路的相关工作。

**第六条** 县级以上人民政府应当依法采用多种方式筹集公路建设资金,根据财政收入的增长逐步增加公路建设资金投入。

县级以上人民政府应当将非收费公路的管理和养护经费纳入本级财政预算。

**第七条** 单位和个人不得破坏、损坏、非法占用或者非法利用公路、公路用地及公路附属设施,并有权举报涉路违法行为。受理举报的部门应当及时调查处理。

### 第二章 规 划

**第八条** 县级以上人民政府交通运输主管部门、乡(镇)人民政府应当依照法律、法规规定的职权和程序,编制公路规划。

经批准的公路规划需要修改的,由原编制机关提出修改方案,报原批准机关审批。

**第九条** 本省公路规划应当符合国家公路总体规划要求,遵循合理布局、节约资源、保护生态环境、适度超前的原则,并与土地利用总体规划、城乡建设规划和其他方式的交通运输发展规划相协调。

编制公路规划应当经过专家论证。公路规划经批准后,除涉及国防的内容外,应当向社会公布。

编制公路规划时应当明确公路的命名和编号。

**第十条** 列入规划的公路建设项目,应当有计划地组织实施,未纳入公路规划的项目,不得开工建设。

**第十一条** 新建、改建公路,应当统筹规划客货运站(点)、服务区、养护道班、加油(气)站、超限检测站、交通流量观测站、交通标志标线、交通安全设施等公路附属设施,并与公路主体工程同步设计、同步建设;交通安全设施应当与公路主体工程同步投入使用。

**第十二条** 编制公路建设用地计划应当符合土地利用总体规划,保证公路用地需要,符合公路技术等级标准,切实保护耕地,节约用地,合理使用土地。对已经纳入土地利用总体规划的公路建设用地,依法进行用途管制。

**第十三条** 规划和新建村镇、开发区、学校、货物集散地、商业网点、农贸市场等,其外缘与公路建筑控制区边界外缘的距离,国道、省道不少于50米,县道、乡道不少于20米,并尽可能在公路一侧建设。

**第十四条** 规划铁路、水利、电力、通讯、油气管线等各类设施时,需要上跨、下穿、并行于既有或者规划公路的,应当征求交通运输主管部门的意见,保证既有公路的安全畅通和规划的相互协调。

### 第三章 建 设

**第十五条** 公路建设应当按照国家规定的基本建设程序、建设工程有关规定和技术规范组织实施。

公路建设项目应当依法实行项目法人负责制度、招标投标制度、工程监理制度、合同管理制度和工程质量责任追究制度。

**第十六条** 公路建设项目的设计单位、施工单位和工程监理等单位,应当遵循公开、公平、公正的原则,通过招标投标方式确定。

公路建设项目的招标投标活动不受地区或者部门的限制。单位和个人不得限制或者排斥本地区、本系统以外的法人或者

其他组织参加投标，不得以任何方式干涉招标投标活动。

**第十七条** 公路建设资金可以采取下列方式筹集：

（一）财政拨款，包括依法征集的公路建设专项资金转为的财政拨款；

（二）国内外金融机构或者外国政府贷款、赠款；

（三）国内外企业或者其他组织、个人的投资、捐款；

（四）依法出让公路收费权的收入；

（五）开发、经营公路的公司依法发行股票、公司债券；

（六）法律、法规或者国家、省人民政府规定的其他方式。

**第十八条** 交通运输主管部门和公路建设项目法人单位应当加强公路建设资金的财务管理与会计核算工作，严格实施财会监督和内部审计监督。

审计、财政等部门依法对公路建设资金的使用进行监督检查，确保公路建设资金的安全、合理和有效使用。

**第十九条** 承担公路建设项目设计、施工、工程监理和试验检测的单位，应当依法对工程质量负责，并按照国家有关规定建立健全质量保证体系，落实公路工程质量和保修责任。

公路工程保修期和保修范围由合同约定，在保修期和保修范围内发生因施工原因造成的质量问题，施工单位应当履行保修义务，并对造成的损失依法承担赔偿责任。

**第二十条** 新建、改建的铁路、水利、电力、通讯、油气管线等设施与公路交叉时，交叉工程应当符合公路工程技术标准，并满足公路养护和发展的需要。

**第二十一条** 公路建设用地由县级以上人民政府依法提供。公路建设用地的土地补偿费、安置补助费、地上附着物和青苗补偿费等费用标准，按照国家和省有关规定执行。

**第二十二条** 公路建设项目完工后，公路建设单位应当按照有关规定组织设计、施工、监理等相关单位进行交工验收，并明确具体的管理和养护单位，交工验收合格后投入试运营。

公路建设项目试运营期满，并符合竣工验收条件的，交通运输主管部门应当按照有关规定组织公路建设项目的建设、设计、施工、监理、工程质量监督、接管养护等单位，进行竣工验收，未经验收或者验收不合格的不得交付使用。

**第二十三条** 新建、改建公路的，施工单位应当按照规定设置明显的施工标志、安全标志和相应的防护设施。

禁止非施工车辆和人员擅自进入施工现场以及施工完毕尚未投入试运营的路段。

## 第四章 养 护

**第二十四条** 公路管理机构应当按照国家和省有关标准和规范实施公路养护管理，建立公路养护检查、巡查制度和养护档案。

公路管理机构负责对公路养护作业单位的指导和监督，督促其依法履行养护作业义务。公路养护作业单位应当按照有关技术规范进行养护巡查，并将巡查、检测、养护作业以及其他相关信息记录归档。

**第二十五条** 公路养护应当按照技术规范和操作规程作业，保证公路路基稳定，路面平整，桥隧构造物和附属设施完好。

**第二十六条** 公路管理机构应当统筹安排公路养护作业计划，除涉及通行安全的紧急养护作业外，避免在法定节假日期间或者集中在同一区域进行养护作业，防止造成交通堵塞。

在省际交界区域进行公路施工作业，可能造成交通堵塞的，有关公路管理机构应当会同同级公安机关交通管理部门事先书面通报相邻的省、自治区、直辖市有关公路管理机构、公安机关交通管理部门，共同制定疏导预案，确定分流路线。

**第二十七条** 公路养护作业单位需要临时占用公路路面进行日常性养护作业的，应当保证通行和养护作业的安全。

公路养护作业人员应当遵守公路安全作业规程，穿着统一的安全标志服；公路养护车辆、机械设备作业时，应当设置明显的作业标志，开启危险报警闪光灯。

公路养护作业影响车辆正常通行的，公路养护作业单位应当配合公安机关交通管理部门维护道路交通秩序；通过养护作业路段的车辆驾驶人和行人应当按照养护作业路段交通标志行驶，遵守交通秩序，服从现场交通指挥。

**第二十八条** 公路管理机构、公路经营企业应当推行公路养护管理和养护作业分离，选择具有养护资质的单位承担公路养护作业，实行合同管理。

**第二十九条** 国道、省道调整为城市道路的，应当由所在地县级以上人民政府提出调整意见，报经省交通运输主管部门按照国家和省有关规定办理审批手续。

国道、省道经批准调整为城市道路的，公路管理机构应当及时向建设行政主管部门办理该路段的管理和养护移交手续。移交后，由建设行政主管部门负责管理和养护。

除前款规定外，公路的管理和养护责任发生转移的，按照国家和省有关规定执行。

**第三十条** 国家成品油价格和税费改革转移支付资金基数和增量中相当于养路费占原基数比例的部分，应当用于非收费公路的养护管理。依法收取的车辆通行费应当按照公路养护定额，安排足额资金用于收费公路养护。

**第三十一条** 公路交通标志、标线应当按照国家标准设置，清晰、准确、易于识别。

公路管理机构、公路经营企业应当做好与城市道路及相邻省、自治区、直辖市省际公路的交通标志设置的衔接，保证公路交通标志的连续、系统。

## 第五章 保 护

**第三十二条** 公路管理机构应当建立健全公路管理档案，对公路、公路用地和公路附属设施调查核实、登记造册，并向社会公示。

**第三十三条** 新建、改建公路的建筑控制区的范围，应当自公路初步设计批准之日起三十日内，由公路沿线县级以上人民政府依法划定并向社会公告；自公告之日起，公路建筑控制区内不得再审批建筑物、构筑物的规划和建设。

**第三十四条** 在公路上增设或者改造平面交叉道口的，应当按照管理权限报经批准。属于收费公路的，应当征求收费公路经营企业的意见。

增设或者改造平面交叉口，应当满足视距要求，按照公路工程技术标准和批准的设计图纸修建。平面交叉口与公路搭接不少于100米长路段的路面应当采取硬化措施，并在距离平面交叉口30米至50米处的公路两侧设置警告标志。

**第三十五条** 县级人民政府和有关主管部门对位于公路两侧的房屋，应当在公路用地边界处设置必要的隔离设施，并在两端设置出入口。

任何单位和个人不得擅自移动或者破坏公路隔离设施。

**第三十六条** 因工程建设需要将公路特定路段作为施工通道使用的，建设单位应当与公路管理机构、公路经营企业签订养护和修复协议，保证施工期间车辆正常通行，工程结束后，按不低于原有公路技术标准及时修复。

**第三十七条** 车辆应当遵守国家公路限载、限高、限宽、限长规定。特定路段对车辆的总体外廓尺寸、总质量、轴载质

量有特别限制的，车辆驾驶人应当遵守特别限制标准。

**第三十八条** 公路管理机构采用固定检测和流动检测相结合的方式，对车辆进行超限检测。在未设置超限检测站路段，公路管理机构可以使用检测设备进行流动检测。

公路管理机构在流动检测中发现的超限车辆，当事人对超限事实和超限的质量、外廓尺寸无异议的，可以作为处理依据；当事人有异议的，检查人员应当将超限车辆引导至邻近的超限检测站或者卸货场，按照静态检测磅秤复检结果进行处理。

**第三十九条** 车辆载运不可解体物品，车货总体的外廓尺寸或者总质量超过公路、公路桥梁、公路隧道的限载、限高、限宽、限长标准的，从事运输的单位和个人应当向公路管理机构申请公路超限运输许可，并提供以下材料：

（一）超限运输车辆行驶公路申请表；

（二）证明运输货物名称、质量、外廓尺寸的说明书或者铭牌以及总体轮廓图、运输装载示意图；

（三）必要的桥梁检测安全通行可行性报告、车辆装载后的预检数据和照片；

（四）其他需要提供的材料。

超限运输不可解体物品应当使用多轴多轮胎特种运输车辆，单轴轴载质量不超过 10000 千克，双联轴轴载质量不超过 18000 千克。

不可解体物品的生产企业、运输企业所提供的运输货物总重量、外廓尺寸等方面的数据和资料，应当真实有效。

**第四十条** 下列超限运输不可解体物品的车辆，应当在路政管理人员的引导下通行：

（一）车货总质量超过 120000 千克，在高速公路行驶的；

（二）车货总质量超过 60000 千克，在其他公路行驶的；

（三）载货后轮廓尺寸可能影响桥梁和隧道安全的。

**第四十一条** 公路管理机构、公路经营企业可以与保险公司签订保险合同，对桥梁、涵洞、公路附属设施等路产投保。

**第四十二条** 县级人民政府对属于国务院《公路安全保护条例》第二十条规定的范围，应当设置禁止采砂区域标志，禁止采砂取石。在禁止采砂区域外采砂取石的，应当避免影响公路桥梁基础的安全。

**第四十三条** 公安机关交通管理部门发现已经投入使用的公路存在交通事故频发路段，或者配套设施存在交通安全隐患，需要对公路限速标志进行增设或者变更的，由公安机关交通管理部门向当地人民政府提出书面意见，当地人民政府应当及时作出处理决定。公路管理机构接到人民政府的处理意见后，应当按照公路工程技术标准进行排查和处置。

**第四十四条** 重要公路桥梁和公路隧道按照《中华人民共和国人民武装警察法》和国务院、中央军委的有关规定由中国人民武装警察部队守护。

重要公路桥梁和公路隧道的名录由省人民政府确定。

## 第六章 应急服务

**第四十五条** 县级以上交通运输主管部门应当按照《中华人民共和国突发事件应对法》的规定，依法制定自然灾害以及重大交通事故等公路突发事件应急预案，报本级人民政府批准后实施。

公路突发事件应急预案应当明确应急管理工作的组织指挥体系与职责、处置程序、应急保障措施以及事后恢复与重建措施等内容。

**第四十六条** 公路管理机构、公路经营企业应当组建应急保障队伍，定期开展应急培训和演练。

公路管理机构、公路经营企业应当建立公路突发事件应急物资储备保障制度，储备必要的应急救援物资，满足应急处置需要。

**第四十七条** 公路突发事件的应急管理应当纳入县级以上人民政府突发事件应急管理体系，由县级以上人民政府统一领导，交通运输主管部门及其公路管理机构具体负责组织实施，其他相关部门按照各自职责负责公路突发事件的相关应急处置工作。

**第四十八条** 县级以上交通运输主管部门及其公路管理机构应当对可能引发公路突发事件的危险源、危险区域进行调查、登记和风险评估，定期进行检查、监控；发现安全隐患的，及时采取安全防范措施或者通知有关单位处理。

县级以上交通运输主管部门及其公路管理机构应当建立公路突发事件监测网点和信息系统，及时监测、收集、储存、分析和传输公路突发事件信息。

**第四十九条** 公路突发事件发生后，县级以上交通运输主管部门及其公路管理机构和有关部门应当按照规定启动应急预案。

公路突发事件造成公路损毁的，公路管理机构、公路经营企业应当及时组织修复，并依法向事件发生地人民政府报告。损毁特别严重的，事件发生地人民政府应当及时组织抢修。

公路突发事件发生后，公路管理机构、公路经营企业应当配合公安机关交通管理部门及时采取交通管制措施，维护现场秩序，并向社会发布交通管制信息。

**第五十条** 县级以上交通运输主管部门及其公路管理机构负责公路出行信息管理工作，及时发布公路出行信息。

## 第七章 收费公路的特别规定

**第五十一条** 依法设立的收费公路包括政府还贷公路和经营性公路。

建设和管理政府还贷公路，应当按照政事分开的原则，依法设立专门的不以营利为目的的法人组织。

经营性公路建设项目应当向社会公布，采用招标投标方式选择投资者。经营性公路由依法成立的公路企业法人建设、经营和管理。

收费公路的路政管理职责由公路管理机构的派出机构、人员行使。

**第五十二条** 收费公路车辆通行费的收费标准和收费期限依照国务院《收费公路管理条例》的规定确定，并向社会公布。

收费公路经营企业应当加强收费管理，提高工作效率，减少车辆缴费等待时间；其开启的收费道口和在岗的收费人员应当满足车辆快速安全通过的需要，不得造成车辆堵塞。

**第五十三条** 车辆通行收费公路应当交纳车辆通行费，不得拒交、逃交，不得故意堵塞收费道口或者强行通过。

车辆驾驶人不能提供有效通行交费凭证的，经收费公路经营企业核查后，能够确定实际通行里程的，按照实际通行里程交纳车辆通行费；经核查无法确定通行里程的，按照出口收费站到联网收费区域内最远端收费站的通行里程交纳车辆通行费。因收费公路经营企业的原因无法核查的，应当按照驾驶人提供的驶入站信息收取车辆通行费。

车辆驾驶人调换通行交费凭证的，应当按照从出口收费站到联网收费区域内最远端收费站的往返通行里程交纳车辆通行费。

**第五十四条** 收费公路因处置突发事件、抢险救援，确需快速疏导、分流车辆的，省交通运输主管部门可以决定暂时免

费放行车辆。

收费公路道口发生拥堵的，应当及时采取措施疏导、分流车辆，确需免费放行的，具体实施办法由省交通运输主管部门另行制定。

**第五十五条** 收费公路服务区的设置应当遵循统筹规划、合理布局、功能完善、适度超前的原则。

收费公路服务区应当设置停车、临时休息、饮用水供应、公共厕所等免费使用的公益性服务设施，以及加油、购物、餐饮等经营性服务设施。

禁止单位和个人擅自在收费公路服务区兜售商品、揽客经营。

**第五十六条** 收费公路与其他公路或者城市道路的分界，由省交通运输主管部门会同有关部门划定并设置分界标志，明确管理和养护责任。

**第五十七条** 收费公路经营企业发现载运不可解体物品的超限运输车辆，无超限运输通行证或者实际状况与超限运输通行证上信息不一致的，应当及时报告公路管理机构处理。

**第五十八条** 车辆在高速公路上发生故障不能立即修复的，车辆驾驶人应当报告公安机关交通管理部门或者收费公路经营企业。

## 第八章 农村公路的特别规定

**第五十九条** 县级人民政府负责本行政区域内农村公路事业发展，组织协调有关部门做好农村公路的规划、建设、养护和管理等相关工作。

乡（镇）人民政府按照县级人民政府的规定，履行对农村公路的养护和管理职责。

**第六十条** 农村公路养护工程费应当全额用于农村公路养护工程，不得改变计划、截留、侵占和挪作他用。

**第六十一条** 农村公路应当按照有关技术规范 and 操作规程养护，做到路基、边坡稳定，路面、构筑物完好，排水畅通，保证正常使用。

新建、改建农村公路根据需要同步建设安全设施，已建成的农村公路应当按照安全、有效、经济、实用的原则，逐步完善安全设施。

**第六十二条** 农村公路的日常养护，可以采取建立养护组织或者由个人分段承包等方式实施。

鼓励采用公开招标等方式，择优选定具有相应资质或者从业经验的养护单位，逐步推行农村公路养护市场化。

县级公路管理机构或者乡（镇）人民政府应当与养护单位或者个人签订养护合同，明确双方的权利义务。

**第六十三条** 设区的市交通运输主管部门及其公路工程质量监督机构应当加强对农村公路养护工程质量的监督，确保农村公路养护工程质量。

农村公路养护工程符合招标投标条件的，应当实行招标投标管理。

**第六十四条** 乡道的超限运输认定标准需要作出特别规定的，县级交通运输主管部门或者乡（镇）人民政府应当按照乡道的设计标准在公路出入口公示。超过公示标准的车辆不得在

乡道上行驶。

## 第九章 法律责任

**第六十五条** 违反本条例规定，车货总质量超过核定标准的（不含静态磅秤称量的误差），由县级以上公路管理机构责令改正，并按照下列标准予以处罚：

（一）超过核定标准 500 千克以下的，予以警告；

（二）超过核定标准 500 千克以上 2000 千克以下的，处一百元以上五百元以下罚款；

（三）超过核定标准 2000 千克以上 5000 千克以下的，处五百元以上一千元以下罚款；

（四）超过核定标准 5000 千克以上 10000 千克以下的，处三千元以上一万元以下罚款；

（五）超过核定标准 10000 千克以上的，处一万元以上三万元以下罚款。

违反本条例规定，车货总长、总宽、总高超过省交通运输主管部门规定标准的车辆，由县级以上公路管理机构责令改正，可以处五百元罚款。

**第六十六条** 违反本条例规定，申请人提供虚假材料或者信息申请超限运输许可车辆通行证的，由公路管理机构予以警告，并在一年内不予受理其超限运输车申请；申请人利用虚假材料或者信息取得超限运输车辆通行证的，由公路管理机构处一千元以上五千元以下罚款，并在三年内不再受理其超限运输申请。

**第六十七条** 违反本条例规定的其他行为，法律、法规有处罚规定的，从其规定。

**第六十八条** 交通运输主管部门、公路管理机构及其工作人员在公路管理工作中，滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，由其所在单位或者上级主管部门依法给予行政处分；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

## 第十章 附 则

**第六十九条** 本条例中下列用语的含义：

（一）公路，是指本省行政区域内的国道、省道、县道、乡道，包括公路桥梁，公路隧道和公路渡口，并按技术等级分为高速公路、一级公路、二级公路、三级公路和四级公路；

（二）收费公路，是指符合《中华人民共和国公路法》和《收费公路管理条例》规定，经批准依法收取车辆通行费的公路（含桥梁和隧道）；

（三）农村公路，是指县道、乡道。

**第七十条** 村道应当逐步改造为符合国家和省技术标准的公路。村道规划、建设、管理和养护的具体职责由县级人民政府确定。

**第七十一条** 企业或者其他单位建设、养护、管理专为或者主要为本企业或者本单位提供运输服务的专用公路，不适用本条例。

**第七十二条** 本条例自 2014 年 7 月 1 日起施行。

## 陕西省人民政府办公厅 关于公路安全生命防护工程的实施意见

各市、县、区人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构：  
为认真贯彻落实《国务院办公厅关于实施公路安全生命防护工程的意见》（国办发〔2014〕55号）精神，全面提升公路安全水平，切实维护人民群众生命财产安全，经省政府同意，提出以下实施意见。

### 一、工作目标

——2015年底前，全面完成我省公路安全隐患的排查和治理规划编制工作；完成收费公路三、四、五类危桥及A级、B级隧道的安全隐患治理；完成普通国省干线公路五类危桥、A级隧道的安全隐患治理；完成农村公路2000公里通行客运班线和接送学生车辆集中的急弯陡坡、临水临崖路段的安全隐患治理；健全完善严查车辆超限超载的部门联合协作机制。

——2017年底前，完成收费公路山区路段的安全隐患治理；完成普通国省干线公路四类危桥、B级隧道及交通运输部路网结构数据库危险灾害路段的安全隐患治理，启动低荷载桥梁的整治工作；基本完成农村公路县道的安全隐患治理以及乡道急弯陡坡、临水临崖等重点路段的安全隐患治理，启动重要村道的安全隐患治理工作。

——2020年底前，基本完成收费公路、普通国省干线公路、县道、乡道、重要村道安全隐患治理，实现我省公路交通安全基础设施明显改善、安全防护水平显著提高，公路交通安全综合治理能力全面提升。

### 二、加强公路安全隐患排查治理工作

（一）收费公路安全生命防护工程由收费公路运营管理单位组织实施；普通国省干线公路安全生命防护工程由市级人民政府组织实施；农村公路安全生命防护工程由县级人民政府组织实施。

（二）2015年6月底前，按照交通运输部《公路安全生命防护工程实施技术指南》提出的标准，各市、县、区人民政府组织交通运输、公安、安监等部门，完成本地区普通国省干线公路和农村公路的安全隐患排查工作；收费公路运营管理单位完成收费公路的安全隐患排查工作。通过隐患排查，摸清底数，建立台账，根据公路等级、交通流量、交通事故等情况，组织动态复查，每年4月和10月开展定期排查，形成长效机制。

（三）对排查出的安全隐患实行三级挂牌督办制度，由各级安全生产委员会具体负责。其中，省级安全生产委员会负责收费公路和普通国省干线公路的挂牌督办工作；市级安全生产委员会负责县道、乡道的挂牌督办工作；县级安全生产委员会负责村道的挂牌督办工作。列入挂牌督办的安全隐患，在隐患治理完成后要开展治理效果评估，达不到规定要求的，继续挂牌督办。

（四）各级交通运输部门要加强公路安全设施的维护更新。安全性能不适应新情况的，应及时升级改造；安全设施遭到损毁的，要及时进行修复。各级公安部门要严厉打击、惩治偷盗公路设施的违法行为。

（五）各级公安、交通运输部门要积极推广新技术和信息化手段的应用，不断投入交通技术监控等管理设备，在急弯陡

坡、临水临崖等重点路段已完善公路安全防护设施基础上，进一步完善交通管理设施。

### 三、规范新建、改建、扩建公路的安全设施建设

（六）新建、改建、扩建公路时，各级交通运输部门应按有关要求，认真测算并计划安全设施，加强审核监督，确保安全设施投资足额到位并同步建成。县级人民政府要保障农村公路安全设施建设投资，确保新建、改建、扩建农村公路符合相关技术标准要求。市级人民政府要加强对县级人民政府保障农村公路安全设施建设投资的监督，确保不形成新的安全隐患。

（七）全省各级发展改革、交通运输部门要按照安全生产“三同时”制度要求，在新建、改建、扩建的公路项目中充分考虑安全设施建设，切实做到同时设计、同时施工、同时投入使用。

（八）公路安全设施建设必须符合有关工程技术标准和合同约定要求，严格执行基本建设程序，不得随意降低标准、更改设计方案，鼓励采用标准化结构、标准化施工，保证公路安全设施齐全有效。

### 四、切实加大资金投入保障力度

（九）收费公路安全设施完善资金从通行费中列支。普通国省干线公路安全设施完善资金通过现有资金渠道保障。农村公路安全设施完善资金由县级人民政府在财政预算内保障。省级财政部门要根据各地实际安排省级补助资金，省级各部门要积极争取中央财政资金，支持县级人民政府开展农村公路安全隐患治理工作。

（十）各市、县、区人民政府及有关部门要积极引导和鼓励汽车制造、公路建设和公路运输、保险等相关行业企业参与公路安全设施建设，鼓励社会各界捐赠资金，按照相关规定和市场化原则探索引入保险资金，拓宽公路安全设施建设资金来源渠道。

### 五、强化公路安全管理

（十一）各市、县、区人民政府是本地区公路超限运输治理工作的责任主体，应按照《陕西省治理公路超限运输办法》，坚持依法治理、综合治理、长效治理，加强治超执法力量，落实治超工作经费，制定工作考核和责任追究办法，建立交通运输、公安、工业和信息化、国土资源、安监等部门组成的综合治超联合协作机制。

（十二）全省各级交通运输、公安、工业和信息化、工商、商务等部门要进一步加强车辆生产、销售、登记、检验、营运准入等环节的监管，严厉打击非法生产、非法改装车辆行为，严格追究非法生产、改装企业责任，坚决杜绝非法生产和改装车辆出厂上路。对正在使用的非法生产、改装车辆要强制整改，对非法拼装车辆要强制拆解。

（十三）各级国土资源、工商、安监等部门要依据各自职责加强砂石料场、煤矿、矿山等重点区域货物生产和集散地、装卸现场的源头治超监管工作，对交通运输部门通报的货物生产企业、装卸企业违法行为，依据各自职责依法进行处罚，把好货物装载源头关口。

(十四) 各级交通运输部门要加强货运源头巡查, 严格执行治超“一超四究”和“黑名单”制度, 及时将货物生产企业、装卸企业违法行为通报国土资源、工商、安监等部门, 及时将超限超载运输车辆和驾驶人违法行为通报公安部门。

(十五) 各级公安部门要加强公路超限检测站、卸货场及流动检测执法的治安管理工作, 坚决打击暴力抗法等犯罪行为。严格落实违法超限超载驾驶人扣分制度, 完善违法超限超载运输车辆、驾驶员信息通报和处理流程, 健全联动机制, 加强治超协作。

(十六) 各市、县、区人民政府要按照属地管理的原则, 加强高速公路消防安全的检查指导和应急管理, 组织公安、安监、交通运输等部门及时处置高速公路发生的火灾事故。加强高速公路隧道消防验收工作, 在公安、消防、安监等部门的指导下, 公路隧道经营管理部门要对隧道消防设施进行严格验收, 确保隧道符合消防安全要求。

(十七) 县级人民政府要在桥梁隧道附近设置禁止采砂区域标志, 保护桥梁基础和隧道结构安全。国土资源、水利等部门要及时依法处置在禁采区的非法采砂取石行为。

(十八) 公安、交通运输部门要切实承担起危险化学品车辆检查职责, 按照省政府《关于进一步加强高速公路隧道交通安全工作的若干意见》(陕政发〔2013〕17号)的要求, 在高速公路特长隧道入口前设立检查站, 严防民爆物品、危险化学品驶入高速公路特长隧道, 确保高速公路隧道安全。公安部门要加大执法力度, 严厉处罚车辆超速行驶、货车擅自非法改装、货车在高速公路上长时间占用客车道行驶、客车在高速公路上上下乘客等违法行为, 维护正常公路通行秩序。全力做好隐患治理期间的交通秩序管理工作, 主动应对公路施工改造对交通的影响, 及时公布隐患路段分布情况及治理进度, 加强隐患治理路段的交通安全监督检查。

## 六、加强组织领导和责任落实

(十九) 各市、县、区人民政府负责本地区公路安全生命防护工程的组织领导工作, 要落实工程建设资金, 有序组织实施, 交通运输、公安、安监等部门要各司其职、通力配合, 切实做好具体实施工作。

(二十) 省级交通运输部门要结合实际, 组织编制全省公路安全生命防护工程建设规划, 统筹安排全省年度建设任务。各市、县、区人民政府及收费公路运营单位要根据省级规划编制本辖区规划和年度实施计划, 落实具体项目, 及时向社会公布计划和项目开工、竣工等情况。特别是要尽快明确2015年工程建设任务、投资计划、资金来源渠道等。

(二十一) 公路安全设施建设完成后, 根据管理权限由各级交通运输部门和收费公路运营单位组织验收, 验收时应邀请同级公安、安监等部门参加, 验收结果向同级人民政府报备。新建、改建、扩建项目验收不合格的, 不得交付使用、通车运行; 已建项目验收不合格的, 不得开通客运班线和校车; 已开通客运班线和校车的, 在隐患整治到位之前要对线路进行调整; 因客观条件无法调整的, 应暂停营运。

(二十二) 要将公路安全生命防护工程纳入目标责任考核体系, 考核结果作为领导班子和领导干部综合考核评价的重要内容。省级有关部门要建立约谈和问责机制, 对没有完成年度目标任务或者安全隐患整治不符合要求, 并由此导致重大人员伤亡和财产损失的, 要严格开展责任倒查, 依法依规严肃追究相关责任人的责任。同时, 要限期进行整改, 整改到位前暂停该地区新建公路项目的审批。

陕西省人民政府办公厅

2015年6月10日

## 陕西省交通运输厅 陕西省财政厅 陕西省人力资源和社会保障厅

### 关于推进“四好农村路”建设的指导意见

陕交发〔2015〕59号

各市、县、区人民政府, 省人民政府各工作部门、各直属机构:

为深入贯彻落实党中央、国务院对“三农”工作部署和习近平总书记对农村公路的重要指示精神, 加快推进农村公路建管养运协调可持续发展, 到2020年实现“建好、管好、护好、运营好”农村公路的总目标(以下简称“四好农村路”), 结合我省实际, 经省政府同意, 现提出如下指导意见。

#### 一、指导思想

深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神以及习近平总书记对农村公路的重要指示精神, 按照党中央、国务院对“三农”工作的决策部署, 坚持“统筹兼顾、协调发展, 政府主导、社会参与, 深化改革、探索创新, 以人为本、惠及民生”的原则, 以“四好农村路”建设为抓手, 为全面建成小康社会和新型城镇化当好先行官。

#### 二、总体目标

——“建好”农村公路。到2020年, 建制村通畅率达到100%, 已实现沥青或水泥硬化的等外农村公路具备升级改造条件的全部改建为等级公路, 新改建农村公路一次交工验收合格率达到98%以上, 完成县乡道和重要村道的安全隐患整治

工作。

——“管好”农村公路。到2020年, 县级农村公路质量监督机构设置率100%, 乡镇专职农村公路管理站(所)设置率100%, 100%建制村建立村道管理议事机制, 100%建制村安排专人承担农村公路管理工作, 农村公路管理机构经费足额纳入财政预算, 乡镇政府、村委会落实必要的管理经费, 路政案件的发现处理率和结案率分别达到80%和85%以上, 农村公路路域环境大幅改善。

——“护好”农村公路。到2020年, 农村公路经常性养护率达到100%, 优、良、中等路的比例不低于75%, 路面技术状况指数(PQI)逐年上升, 养护经费足额纳入财政预算。

——“运营好”农村公路。到2020年, 具备条件的建制村通客车比例达到100%, 城乡道路客运一体化发展水平AAA级以上(含)的县超过60%, 培育5到10家农村交通物流示范企业, 基本建成覆盖县、乡、村的三级农村物流网络。

#### 三、主要任务

(一) 以提质增效为重点“建好”农村公路。严格农村公路建设标准。新改建农村公路应满足等级公路要求, 并避免连

续使用极限指标。四级公路原则上按照双车道标准建设，确因条件受限的可采用单车道标准，同时要为拓宽改造预留空间。交通量大、经济效益好的县乡道应逐步改造达到三级及以上公路技术等级。严格工程设计变更管理，凡是以降低工程标准或安全水平为目的的设计变更，均不予批复。

提升农村公路安全水平。根据农村公路安全隐患排查情况，对照农村公路安全生命防护工程的分阶段任务目标，科学制定建设规划和治理计划，落实治理资金，统筹安排年度建设任务。加大农村公路危桥改造力度，优先整治四、五类危桥，确保危桥总数逐年下降。实施通村公路完善工程，重点对已实现沥青或水泥硬化的等外公路进行升等改造，保证其路面宽度、安保设施、排水设施、防护设施达到标准规范要求。

严格农村公路质量管理。加强农村公路建设市场监管，建立建设、设计、施工、监理、咨询和检测等从业单位“黑名单”制度。足额落实建设资金，配备专业技术管理人员，明确质量和安全责任人，切实落实质量安全责任。加强农村公路质量监督，严把原材料进场、关键施工工艺操作过程的控制与检测，做好过程中的质量抽检、分项工程验收及工程完工后的质量鉴定工作。切实落实农村公路建设“七公开”制度，健全完善农村公路建设质量“六位一体”保障体系。

**（二）以落实责任为重点“管好”农村公路。**落实“以县为主、省市支持”的农村公路建管养模式。全面落实县（区）人民政府的主体责任，充分发挥县（区）人民政府在农村公路发展中的主导作用，将省、市的支持方向与县（区）人民政府的发展意愿相统一。建立完善的农村公路管理体系，明确县（区）农村公路管理机构、乡镇农村公路管理站（所）和建制村村道管理议事机制的责任划分，将农村公路管理经费足额纳入财政预算，确保农村公路管理工作正常开展。建立省、市、县三级农村公路质量监督体系，健全县（区）农村公路质量监督机构，完善农村公路质量监督制度。

加强农村公路依法治路建设。完善农村公路路政管理制度和乡规民约、村规民约，按照县统一执法、乡村协助执法的工作方式，建立县有路政员、乡有监管员、村有护路员的路产路权保护队伍，规范路政巡查，及时发现、制止、纠正和依法查处各类涉路违法行为。加强农村公路超限运输治理和常态化流动检测，做好农村公路路域环境治理工作。

**（三）以群专结合为重点“护好”农村公路。**建立健全“县为主体、行业指导、部门协作、社会参与”的养护工作机制。推进农村公路养护市场化改革，加快推进养护专业化进程。以养护质量为重点，因地制宜选择农村公路养护生产组织模式。专业性养护由县级农村公路管理机构采取向社会公开招标的方式，择优选择具备资质条件的养护作业单位承担，实行合同管理和计量支付。县乡道的非专业性养护可由县级农村公路管理机构或乡镇政府根据实际情况，采取集体或个人承包养护、群众集中进行季节性养护等方式。村道的非专业性养护可委托村民委员会承担，或结合农村最低生活保障、政府购买公益性岗位等，建立相对稳定的群众性养护组织，或采取个人、家庭分段承包等方式实施。有序推进基层养护作业单位向独立核算、自主经营的企业化方向发展，参与养护市场竞争。

加快农村公路养护管理信息化。注重农村公路预防性养护和再生利用技术，科学制定养护计划，提升养护质量和资金使用效益。加强农村公路桥梁隧道养护管理，逐步推行桥隧养护工程师制度。建立规范的农村公路养护管理监督检查、考核评比机制，制定农村公路养护管理监督检查和考核评比制度办法，明确监督检查的内容和频次，细化考核的指标和评比的奖惩。积极开展农村公路养护管理劳动竞赛活动，通过“以奖代

补”的方式鼓励养护生产。

**（四）以服务便利为重点“运营好”农村公路。**提升农村客运服务能力。在城镇化水平较高地区推行农村客运公交化，鼓励有条件的地区在镇域内发展镇村公交。大力推进“路、站、运”协调发展，农村客运站应与新建农村公路项目同步设计、同步建设、同步交付使用，做好农村客运站点的养护工作。建立农村班线通行条件联合审核机制，对达不到安全运行要求和无保障措施的路段，不予批准营运线路。引导大中型客运企业调整经营结构，坚持“车头向下”，开拓农村客运市场。按照农村客运线路分布，组建农村客运专线运营公司，实行统一站点、统一车型、统一结算、统一服务标准，增强农村客运经营者的抗风险能力，提高经济效益。

积极推进“互联网+农村物流”建设。大力发展农村物流，培育农村物流示范企业，建立便民经济的农村物流网络。鼓励有基础、有特色、有实力的农村物流企业在县、乡级基础设施建设方面与等级货运站和四、五级客运站联合共建，优化站场设施资源。鼓励“运邮合作”，实现运输与邮政服务的有效衔接。鼓励大型货运企业利用网络优势，建立集连锁经营、配送到户、科技服务为一体的农村物流新体系。加快农村物流信息化建设，整合区域货运资源，形成农副产品和生活用品的双向流通渠道。支持农产品冷链物流发展，探索农村物流与农产品冷链物流相结合的发展模式。

#### 四、保障措施

**（一）加强组织领导。**各市、县（区）人民政府要把农村公路发展作为重大民生工程，成立主要领导牵头的组织机构，制定工作方案，统筹安排今年至“十三五”本地区农村公路工作，重点查找与“四好农村路”要求存在的差距，提出针对性的解决措施和分阶段目标。

**（二）加强资金保障。**“四好农村路”建设资金主要由县（区）人民政府财政预算内资金予以保障，各县（区）人民政府要根据农村公路管理经费和养护经费的实际需求足额纳入财政预算，根据建设需要在当年的财政预算编制时将农村公路建设经费的补助标准，逐步加大养护投入，按时拨付。各市、县（区）人民政府要加快建立以公共财政投入为主、多渠道筹措资金为辅的农村公路建设资金筹措机制，鼓励企业和个人捐款，以及利用道路冠名权、路边资源开发权、绿化权等多种方式筹集社会资金用于农村公路发展。省级有关部门要积极争取中央财政资金，支持县（区）人民政府开展“四好农村路”建设。省财政厅利用现有支持交通资金，加大对农村公路建设和养护的补助力度。各级政府要根据物价增长、里程和财力增加等因素，建立农村公路养护经费增长机制。

**（三）注重示范引领。**各市、县（区）人民政府要高度重视示范引领作用，全面推进“四好农村路”建设工作。省政府将在2016年和2020年按照有关规定分别命名一批“四好农村路示范县”，省交通运输厅将会同省人力资源社会保障厅制定评选方案，明确评选标准、申报程序和激励政策，并组织评选工作。

**（四）加强监督考核。**省交通运输厅将加强监督检查工作，重点对责任落实、建设质量、工作进度、资金到位等情况进行检查指导，及时发现和解决存在的问题，建立奖惩机制，将“四好农村路”建设情况与中省补助资金相挂钩。各级考核部门要逐步将“四好农村路”建设纳入政府目标责任考核体系，考核结果作为领导班子和领导干部综合考核评价的重要内容。

2015年12月25日

## 陕西省12328交通运输服务监督电话管理办法（试行）

2015年2月13日，陕西省交通运输厅关于印发《陕西省12328交通运输服务监督电话管理办法（试行）》的通知（陕交发〔2015〕6号），要求各设区市、杨凌示范区、韩城市交通（运输）局，省公路局、高速集团、交通集团、厅运管局、厅航运局、省公路局路政执法总队、省收费中心、厅信息中心、厅质监站、厅定额站，进一步贯彻落实交通运输部印发的《12328交通运输服务监督电话管理办法》（交运发〔2014〕249号），提升交通运输服务水平和群众满意度，并遵照执行《陕西省12328交通运输服务监督电话管理办法（试行）》。

### 第一章 总 则

**第一条** 为规范我省交通运输服务监督电话12328（以下简称“12328电话”）的运行管理，根据交通运输部《12328交通运输服务监督电话管理办法》、《公路交通出行信息服务工作规定（试行）》等有关文件要求，结合我省实际，制定本办法。

**第二条** 陕西省各级交通运输主管部门及其内设机构、直属单位、派出机构对12328电话的管理工作，适用本办法。

**第三条** 12328电话受理涉及省交通运输厅行政管理职权范围内的全省交通运输行业投诉举报、信息咨询、意见建议来电。

铁路、民航、邮政等相关来电不直接受理业务，告知相关行业服务监督电话。

**第四条** 12328电话运行管理遵从依法受理、分级负责、属地办理、快速响应的原则。

**第五条** 12328电话采取全省集中与区域结合的受理方式，各设区市可根据自身情况决定是否设立市级12328交通运输服务监督电话管理中心（以下简称“市12328管理中心”）。

**第六条** 未设立市12328管理中心的地区来电由省12328交通运输服务监督电话管理中心（以下简称“省12328管理中心”）集中受理；设立市12328管理中心的地区来电由其市级中心自行受理。

**第七条** 省12328管理中心实行7×24小时工作制，使用统一客服号码“12328”。

### 第二章 机构与职责

**第八条** 省交通运输厅负责组织领导、统筹实施全省12328电话建设和运行管理工作，负责对12328电话报请督办事项进行督办。

**第九条** 各设区市、杨凌示范区、韩城市交通（运输）局负责及时处理12328电话转办的各类事项，负责向省12328管理中心提供职责范围内的政务和公众服务信息及其更新；有条件的地市，设立人工值守7×24小时电话，与12328电话对接。设立市12328管理中心的地区交通运输局负责本行政区域内12328电话的运行管理。

**第十条** 厅直各单位负责及时处理12328电话转办的各类事项，负责向省12328管理中心提供职责范围内的政务和公众服务信息及其更新。

**第十一条** 省12328管理中心设在省高速公路收费管理中心，负责12328电话的日常管理，负责答复及转办相关社会来电，负责转办事项的回访和归档，负责定期向省交通运输厅报告社会投诉建议受理情况。

### 第三章 受 理

**第十二条** 省12328管理中心应当按照统一受理、及时答复、分类转办、跟踪回访、办结归档的基本流程开展12328电话业务。

**第十三条** 省12328管理中心对于能及时答复的来电业务应及时办理；不能立即答复的，应当做好记录和解释说明，在3个工作日内转至相关承办单位进行答复。

**第十四条** 有下列情形之一的，省12328管理中心应当告知来电人不予受理，并说明理由：

- （一）不属于12328电话受理职责范围的；
- （二）无明确的投诉举报对象或违规行为的；
- （三）投诉举报内容与法律法规及国家有关规定相悖的；
- （四）已经人民法院、仲裁、复议机构受理和处理的；
- （五）涉及国家机密、商业秘密和个人隐私的；
- （六）法律、行政法规规定不予受理的其他事项。

**第十五条** 省12328管理中心应建立电话运行管理制度，制定服务规范和操作规程，加强对人员的培训考核，提高人员业务素质，提供文明优质服务。

### 第四章 办 理

**第十六条** 各设区市、杨凌示范区、韩城市交通（运输）局、厅直各单位应当依照本办法规定接收并办理12328电话转办业务。

**第十七条** 各设区市、杨凌示范区、韩城市交通（运输）局、厅直各单位与省12328管理中心应建立协同办理工作机制，明确本单位12328电话业务承办人和责任人，及时完成职责范围内的事项接收、处理和结果回复等工作。

涉及多个承办单位职责的12328电话业务，由省12328管理中心报请省交通运输厅协调解决。

**第十八条** 承办单位应与相关来电人主动联系，及时办理12328电话转办业务；对不属于职责范围内的，应在2个工作日内退回并说明理由。

**第十九条** 12328电话业务办理实行限时办结制：

(一) 对于信息咨询类事项, 承办单位应在接到转办事项之日起 5 个工作日内回复办理意见;

(二) 对于意见建议类事项, 承办单位应在接到转办事项之日起 10 个工作日内回复办理意见;

(三) 对于投诉举报类事项, 承办单位应在接到转办事项之日起 30 个工作日内回复办理意见。

法律、行政法规另有规定的, 从其规定。

**第二十条** 有下列情形之一的, 经承办单位主要负责人批准后, 可以延长办理时限, 但延长时间不得超过 30 个工作日:

(一) 情形复杂, 涉及多方主体的;

(二) 调查取证困难的;

(三) 需要专业鉴定的(鉴定时间超过 20 个工作日的可视情延长办理期限);

(四) 其他需要延长办理期限的情形。

对于延长办理期限的, 承办单位应提前反馈省 12328 管理中心, 告知来电人并说明理由。

**第二十一条** 省 12328 管理中心应对转办过程进行跟踪督促, 对在办理过程中久拖不决、弄虚作假、未按要求回复等情形, 省厅将根据省 12328 管理中心上报情况进行督办。

**第二十二条** 省 12328 管理中心应积极探索通过网站、微信、手机移动端(APP)等多种渠道, 为来电人提供 12328 电话受理、办理信息的查询功能。

**第二十三条** 12328 电话转办处理实行逐件回复制。承办单位应将 12328 电话转办的事项办理结果通过电话、书面或其他适当的方式按时回复来电人, 回复内容主要包括转办事项基本情况、办理过程、处理依据、处理结果等。无法与来电人取得联系的情形除外。

承办单位还应将办理结果和回复情况反馈省 12328 管理中心。

**第二十四条** 省 12328 管理中心应对承办单位反馈的办理结果进行确认归档, 对违反第二十一条之有关规定的, 发回原承办单位重新办理, 重办无果的上报省交通运输厅进行督办。

归档资料中录音资料的存档期限不少于 1 年, 文字资料的存档期限不少于 5 年。

## 第五章 统计考核

**第二十五条** 省 12328 管理中心应对 12328 电话的运行情况进行统计分析, 形成 12328 电话统计分析报告和专题报告。

**第二十六条** 省 12328 管理中心应按照月度、年度报送统计分析报告, 并视情报送专项报告:

(一) 月度统计分析报告, 于次月第 10 个工作日前上报省交通运输厅。

(二) 年度统计分析报告, 于次年 1 月 15 日前上报省交通运输厅;

(三) 对于 12328 电话反映的难点、焦点和热点问题, 或受理的重大紧急事项, 应当形成专项报告, 及时上报省交通运输厅。

**第二十七条** 省 12328 管理中心应制定 12328 电话运行管理考核办法, 提升 12328 电话运行效率、业务质量和群众满意度。

**第二十八条** 省厅将把省 12328 管理中心上报的各承办单位办理情况纳入年度考核, 作为相关单位绩效考核、评先推优等工作的依据。

**第二十九条** 省厅将建立 12328 电话管理工作奖惩机制, 对于成绩突出的单位和个人, 给予表彰和奖励。

违反本办法, 对 12328 电话业务办理不力且造成不良社会影响的单位和个人, 依法给予行政处分。

## 第六章 附 则

**第三十条** 通过网站、微信、微博、手机移动终端(APP)、电子邮件、传真等其他渠道转省 12328 管理中心受理的投诉举报、信息咨询、意见建议, 参照本办法执行。

**第三十一条** 本办法自 2015 年 2 月 20 日起施行。

## 陕西省交通运输厅关于贯彻落实中央和省委 省政府重要讲话文件精神扎实推动全省交通运输 持续健康发展的实施意见

陕交发〔2015〕11号

各设区市、韩城市、杨凌示范区交通（运输）局，厅直各单位，厅机关各处室：

为深入贯彻落实习近平总书记来陕视察重要讲话和书记在全省领导干部学习贯彻十八届四中全会精神全面推进法治陕西建设第一期研讨班上的重要讲话精神，按照“五个扎实”、20个方面重点工作及省政府《关于扎实推动经济持续健康发展努力实现追赶超越的意见》要求，现提出以下实施意见：

### 一、迅速组织传达学习，切实把思想和行动统一到中央和省委、省政府决策部署上来

习近平总书记来陕视察时的重要讲话，精准指出了陕西发展的历史方位、现实机遇和努力方向，全面深刻地阐述了事关全省发展全局和长远的一系列重大问题，特别是对我省工作提出的“五个扎实”的新要求，既全面又具体，为我们新常态下进一步做好各项工作指明了前进方向，提供了基本遵循。书记的重要讲话，是贯彻落实好总书记重要讲话要求的“陕西回答”，三个清醒的总体贯彻要求、20个方面的重点工作点题、当好合格“关键少数”的动员、对“四个全面”关系的阐述等，既紧贴我省的实际，又立足各项工作发展的大势，是我们做好各项工作的操作指南。省政府《关于扎实推动经济持续健康发展努力实现追赶超越的意见》是贯彻“五个扎实”、20个方面重点工作的具体措施，全力稳产促销保工业、着力推进重大项目建设、深挖消费增长潜能、营造良好的投融资环境、健全抓落实的体制机制等5个方面24项措施，为推动全省经济持续健康发展、确保各项目标任务顺利完成、实现追赶超越奠定了良好基础。

各单位、各部门要立即组织学习贯彻习近平总书记和书记的重要讲话精神，组织学习省政府《关于扎实推动经济持续健康发展努力实现追赶超越的意见》要求，采取召开专题会议、中心组学习、组织生活会学习等形式，组织干部职工认真阅读原文，抓好对讲话文件精神的学习与理解。同时，要努力把思想和认识统一到讲话文件精神上来，把行动统一到落实“五个扎实”新要求、“20个方面重点工作”和24项推动经济持续健康发展的措施上来，结合本单位、本部门工作职责研究贯彻落实的工作举措，切实用讲话文件精神指导各项工作的开展，以交通运输发展的新业绩和新成效让中央和省委、省政府放心，让广大人民群众和交通干部职工满意。

### 二、始终坚持以讲话文件精神为统领，扎实推动全省交通运输事业持续健康发展

为深入贯彻习近平总书记和书记重要讲话精神，按照“五个扎实”、20个方面重点工作、24项推动经济持续健康发展的措施要求，结合全省交通运输工作实际，省厅提出了6个方面共30项贯彻落实措施及分工意见：

#### （一）加快交通建设，充分发挥投资稳增长的支撑作用

1. 持续推进高速公路建设。全面加快14个项目建设，建设规模保持在1000公里以上。建成延安至延川、西咸北环线、

安康至平利等项目，确保到今年底，全省高速公路通车总里程突破5000公里。积极推进吴起至定边、宝鸡过境凉泉至苟家岭等项目前期工作，为尽快开工创造条件。

（厅建设处、厅规划处牵头，省高速集团、省交通集团、渭南市、榆林市交通运输局负责）

2. 全面加快干线公路改造。建设规模保持在2000公里以上。加快推进榆林、延安和渭南段沿黄公路建设，为2016年全线建成通车奠定基础。积极推动26个县城过境公路续建项目，支持新开工一批过境项目，下气力解决国省干线县城过境问题。加快改造城市间拥堵路段、畅通省际出口瓶颈路段。

（厅建设处、厅规划处牵头，省公路局、各设区市、韩城市、杨凌示范区交通（运输）局负责）

3. 稳步推动农村公路建设。建设规模保持在6000公里以上。加快通村公路建设和重要县乡公路改建，实现90%以上建制村通沥青、水泥路。实施通村公路完善工程10000公里、农村公路桥涵配套工程10000延米，为带动县域经济发展、促进群众脱贫致富、方便群众出行创造良好的交通条件。

（厅路网处、厅规划处牵头，省公路局、各设区市、韩城市、杨凌示范区交通（运输）局负责）

4. 加快综合运输站场建设。抢抓交通运输部支持综合客运枢纽试点的重大机遇，加快咸阳高客、咸阳三里桥等综合客运枢纽建设，以点带面，发挥示范引领作用。推进岐山、蒲城、凤县等客运站场及铜川、靖边等货运站场（物流园区）建设，稳步实施农村客运站点建设，全面优化运输节点布局。

（厅建设处、厅规划处牵头，厅运管局、各设区市、韩城市、杨凌示范区交通（运输）局负责）

5. 推进水运基础设施建设。充分利用汉江、黄河等水运资源，拓展水运网络，改善通行条件。全面建成安康至白河164公里高等级航道，加快紫阳港、火石岩等港口码头建设。启动汉江洋县至安康291公里航道建设。继续加大农村渡口改造、小型工程和海事执勤站点建设力度。

（厅建设处、厅规划处牵头，厅航运局、各设区市、韩城市、杨凌示范区交通（运输）局负责）

6. 协调督促铁路、民航基础设施建设。落实三定方案赋予的新职能，充分发挥统筹衔接和协调督促作用。加快推进关中城际铁路。全面启动阳安铁路复线、西安火车站改扩建、蒙华运煤通道等项目建设。抓紧西合铁路复线、黄韩侯等铁路铺轨及站场施工。加快推进西安北至机场等城际及神木至靖边铁路等能源通道建设。按照年内开工建设目标，加快西安至铜川城际铁路立项等前期工作。上半年开工建设安康新机场，年内开工商洛飞行小镇等一批通用机场，尽快开通西安至广州货运航班。

（厅铁航邮处牵头，西安铁路监管局、西北地区民航管理局负责）

#### （二）坚持民生优先，进一步提升交通运输服务保障水平

7. 切实做好交通扶贫工作。把交通扶贫作为全省交通运输工作的重中之重,认真落实交通扶贫规划和部省、省市共建协议,全力做好交通扶贫工作,圆满完成交通扶贫任务。今年4月份召开六盘山集中连片特困区交通扶贫座谈推进会,提出加快建设要求,确保项目按期建成。

(厅规划处牵头,省公路局、厅运管局、宝鸡市、咸阳市、榆林市、汉中市、安康市、商洛市交通运输局负责)

8. 加强公路养护保畅管理。全力以赴做好迎接全国干线公路养护管理检查工作,确保陕西公路养护管理全国先进地位,实现养护管理水平、路况技术水平、路网服务水平全面提升。高速公路、县乡公路养护质量指数达到91、72以上,普通干线公路优良路率达到90以上。加强高速公路路警联勤联动,抓好西临改扩建等高速公路施工保畅,在绕城等高速公路增设立交、服务区、扩建收费站,吸引更多车辆通行高速公路。推动治超长效机制建设,落实“一超四究”和“黑名单”制度,加大源头综合治理力度,做好大件运输服务工作。高速、干线、农村公路超限超载率控制在1%、2%、3%以内。

(厅路网处、厅治超办牵头,省公路局、省高速集团、省交通集团、厅运管局、各设区市、韩城市、杨凌示范区交通(运输)局负责)

9. 提升交通运输文明服务水平。完成今年新增省份全国高速公路ETC联网省内工作,新建ETC车道187条,主线收费站ETC车道覆盖率达到100%、匝道收费站达到90%以上。开展星级收费站、收费人员、服务区创建活动。做好“绿色通道”、重大节假日小客车免费通行工作。推进“微笑服务”“温馨驿站”等服务品牌建设。按照交通运输部和国家交办统一部署,加快前期工作,全面启动陕西公路交通应急物资储备中心建设。

(厅文明办、厅财审处、省交办办牵头,省高速集团、省交通集团、省高速公路收费中心负责)

10. 改善道路客运服务品质。继续开展汽车客运站星级服务评定创建活动,强化质量信誉考核。加快“12328”服务监督电话系统、道路客运联网售票系统建设。加快城乡道路客运一体化发展,着力构建城乡客运基本公共服务体系。贯彻实施“公交优先”战略,制定出台实施意见。提升出租汽车客运管理服务水平,强化城市轨道交通运营指导。

(厅运输处、厅文明办牵头,厅运管局、各设区市、韩城市、杨凌示范区交通(运输)局负责)

11. 推动货运物流业健康发展。以构建现代交通物流“三个网络、一个体系”为核心,积极推进甩挂运输、农村物流、城市配送等试点项目建设。优化整合物流市场资源,鼓励中小企业联盟。以物流枢纽建设为依托,优化物流节点布局,尽快搭建物流信息平台,形成货运有形市场,打造绿色畅通的物流走廊。

(厅运输处牵头,厅运管局、各设区市、韩城市、杨凌示范区交通(运输)局负责)

12. 支持交通运输企业发展。加大资金投入,重点支持农村物流、城市配送、甩挂运输、多式联运以及货运(物流)龙头骨干企业和试点项目建设。要求各级交通运输部门及时足额发放农村客运企业的成品油价格补助资金,在规定期限内(截至2015年底)免征道路客运站场城镇土地使用税。在规定期限内(截至2015年底)免征城市公交企业车辆购置税、城市公交站场的城镇土地使用税;足额发放城市公共交通燃油消耗补助资金、天然气调价补贴资金和政策性亏损补偿资金。

(厅运输处、厅财审处牵头,厅运管局、各设区市、韩城市、杨凌示范区交通(运输)局负责)

### (三)深化行业改革,着力增强交通运输发展动力和活力

13. 深化行政审批制度改革。进一步简政放权,取消和下放一批行政审批事项,并做好下放项目承接工作。建立行政审批事项目录清单公开制度,简化审批环节,规范服务标准,提高审批效率。加大网上审批系统开发力度,努力实现全程网上办理。加强审批事中事后监管,强化监督问责。

(厅法规处、厅办公室、厅人事处、厅建设处、厅路网处、厅运输处、厅安监处牵头,省公路局、厅运管局、厅航运局负责)

14. 深化综合交通运输体制机制改革。以建立我省“大交通”管理体制为方向,加强与省直有关部门对接,建立健全协调机制,推进实质性业务管理,努力做到统一规划、同步建设、高效衔接、统一管理,提高综合运输运行效能。以法规、规划、政策、标准为切入点,健全多层次的综合交通运输服务体系。

(厅法规处、规划处、厅铁航邮处、厅研究中心牵头)

15. 深化公路建设和养护管理体制机制改革。按照交通运输部开展建设管理体制“四项制度”改革的安排,在宝鸡至坪坎高速公路项目开展建设管理自管模式改革试点,在旬邑至陕甘界高速公路项目开展设计施工总承包模式试点,提高管理水平,降低工程投资。按照普通干线公路“以市为主、省市共担”,农村公路“以县为主、省市支持”的养护管理模式,厘清事权,夯实责任。以公共财政投入为主,强化各级政府支出责任。全面推进养管分离,规范养护工程市场化管理。加强小修工程管理,落实市县主体责任,提升日常养护水平。

(厅建设处、厅路网处牵头,省公路局、省高速集团、省交通集团、各设区市、韩城市、杨凌示范区交通(运输)局负责)

16. 深化交通投融资体制和预算制度改革。探索并大力推进PPP、BOT等建设模式,吸引社会资本参与公路建设。积极争取发行交通专项政府债券,盘活优良资产,拓宽融资渠道。充分发挥省交通投资公司融资平台作用。研究省级资金引导带动机制和差异化补助政策,及市县保障足额资金投入机制,努力建立以公共财政为基础的普通公路融资长效机制。厅直事业单位实行“全口径”预算。

(厅财审处、厅规划处牵头,厅直有关单位、各设区市、韩城市、杨凌示范区交通(运输)局负责)

### (四)坚持依法行政,加快法治政府部门建设

17. 加强教育培训,增强法治意识。深入开展法治建设宣传教育与知识培训,建立厅党组及厅直单位党委集体学法、交通运输行政权力清单制度,将领导干部法律知识考试纳入年度考核和晋升考核,完善领导干部绩效考核和行政问责制度。加大执法队伍培训力度,严格执法人员持证上岗和资格管理制度。强化执法监督,开展明察暗访,严肃查处违法违纪执法人员。

(厅法规处、厅人事处牵头,厅直各单位负责)

18. 加快法规建设、健全法规体系。开展综合交通运输法规体系课题研究,为法规建设提供理论支持。修订完善我省交通运输法规体系,加快《陕西省出租汽车客运条例》、《陕西省水路交通管理条例》修订工作,认真做好规范性文件的前置备案审查工作,及时废止和重新发布到期规范性文件,积极推进规范性文件“三统一”工作。

(厅法规处、厅运输处牵头,省公路局、厅运管局、厅航运局负责)

19. 规范决策程序,提高决策质量。严格执行省厅《重大行政决策程序规定》,把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定作为重大行政决策法定程序。建立行政机关内部重大决策合法性审查机制,实行重大决策终身责任追究和责任倒查机制。推进交通政务公开,认真办理建议提案,主动接受媒体和社会监督,保障社会公众知情权。

(厅办公室、厅人事处、厅法规处牵头,省公路局、厅运

管局、厅航运局、省高速公路收费中心、厅研究中心负责)

20. 强化市场监管,维护良好秩序。加强公路建设市场管理,总结完善“按类资格预审、随机抽取标段、合理低价评标”的招投标管理办法。继续做好信用评价工作,保证评价结果客观准确。推进电子招投标系统交易平台建设。加强道路、水路运输市场监管,开展道路运输专项整治和联合执法、水路运输业年度核查活动,维护运输市场良好秩序。

(厅建设处、厅运输处负责,省公路局、省高速集团、省交通集团、厅运管局、厅航运局、厅质监站负责)

#### (五) 强化行业管理,不断提升交通运输发展质量和效益

21. 科学编制综合交通运输体系规划。做好陕西省综合交通运输中长期发展规划编制工作,全面完成大西安综合交通运输规划编制工作,高质量、高标准做好全省综合交通运输“十三五”发展规划编制工作,使规划成为引领全省交通运输发展的行动指南。全面推进省道网规划审批工作,争取尽快获得省政府批准。指导市县加快开展乡村公路网规划调整工作,强化与干线路网衔接,构建布局合理、规模适当、干支匹配、转换高效的陕西公路网体系。

(厅规划处牵头,厅有关处室、厅直各单位、各设区市、韩城市、杨凌示范区交通(运输)局负责)

22. 加强安全生产和应急管理。进一步落实企业主体责任,加强安全生产基础建设,推进安全生产风险管理。深入开展公路安全设施、城乡客运、工程建设、水上交通安全治理专项整治,加大危桥隧和灾害路段整治力度,加强桥隧日常监测,强化重点营运车辆联网联控监管,确保将事故隐患消除在萌芽状态。强化应急保障能力建设,快速有效处置突发事件。

(厅安监处牵头,厅直各单位负责)

23. 加快科技创新和信息化建设。强力推进宝汉高速公路科技应用示范工程的全面实施,加快建筑垃圾再生材料综合利用等关键技术研究,力争将西咸北环线项目建设成为我国首条使用建筑垃圾作为主导筑路材料的“环保示范工程”。推进基于车载称重技术的货车安全运输综合监控研究。推广一批成熟技术和地方标准规范。加强政府网站、官方微博管理,做好网络舆情监测和应对。

(厅科技处、厅办公室牵头,厅直有关单位负责)

24. 推进交通运输绿色循环低碳发展。组织开展“绿色交通 美丽中国”环境保护宣传及节能减排教育培训活动。在公路建设中组织开展公路隧道照明节能技术应用,在收费站、服务区推广使用光伏产品等清洁能源,加快高速公路沿线 LNG 加气站建设。在公路运营管理中开展合同能源管理试点工作。深入推进车船路港千家企业专项行动,积极发展公共交通。

(厅法规处、厅建设处牵头,厅直有关单位负责)

25. 坚持不懈狠抓工程质量。全面落实“五化”管理要求,推广先进成熟的施工工艺、工法。进一步整治路基沉陷、路面早期破损、桥涵背跳车等质量通病,组织对近三年通车及在建高速公路开展质量回头看,为迎接交通运输部督查奠定基础。加大督查力度,严格质量责任追究,出现问题坚决问责,绝不姑息。

(厅建设处牵头,省公路局、厅质监站负责)

26. 切实维护社会和行业稳定。要牢记“有事都是从没事中来的”这一警示,增强政治敏锐性和鉴别力,切实做好行业综合治理和反恐工作。要加强重大决策社会稳定风险评估,强化社会矛盾纠纷排查化解,创新和完善信访制度,妥善解决群众和职工合理诉求,切实把信访问题解决在当地、解决在基层。

(厅办公室牵头,厅直各单位负责)

#### (六) 改进工作作风,建设负责任的交通运输部门和行业

27. 加强队伍建设提素质。严格执行《党政领导干部选拔任用工作条例》,规范干部选拔、使用、管理等工作,为想干事、能干事、干成事的人创造条件、提供舞台。继续组织“道德讲堂”,大规模开展干部教育培训工作,加大人才引进和培养力度,努力建设一支政治强、业务精、作风好的人才队伍。关心职工生活,真心实意为职工办实事、解难事,提高广大干部职工的凝聚力和战斗力。

(厅人事处牵头,厅直各单位负责)

28. 加强文化建设创品牌。开展第九届“读好书、爱本职、献交通”读书活动和“交通运输行业核心价值体系学习实践教育月”、文明出行、行业内精神文明创建等主题活动,在行业内形成浓厚的学习风尚。深化行业文明品牌创建,推出一批交通文化成果,树立一批行业先进典型。加大行业宣传力度,提高舆论引导水平。

(厅文明办、厅人事处牵头,厅直各单位负责)

29. 转变工作作风重实干。大力弘扬延安精神,深入学习贯彻习近平总书记关于新的历史条件下延安精神的内涵和重大意义的论述,教育广大党员干部自觉当好延安精神传承人。各级领导干部要强化“关键少数”的角色定位,强化法治思维和规矩观念,努力做政治上的“明白人”、行为上的“老实人”、作风上的“干净人”、生活上的“健康人”。继续开展“反铺张浪费、办勤俭交通”活动,努力降低工程造价和运营成本,压缩“三公经费”,减少日常开支。强化担当意识,坚决克服消极等待、畏难观望情绪,以强烈的使命感和改革创新精神破解发展难题。加强目标考核和督查力度,特别是对重点工作、重点项目实行领导包抓,精心服务协调,确保政令畅通、令行禁止。

(厅办公室、厅人事处、厅建设处、厅督查室牵头,厅直各单位负责)

30. 强化廉政建设作保障。进一步落实党风廉政建设党委主体责任和纪委监督责任,加大廉政风险防控和岗位廉政教育,加大对违反中央八项规定和“四风”问题的查处力度,坚持暗访、曝光、查处、追责“四管齐下”。严查工程建设、干部选拔任用、作风建设、行政执法等关键环节的违纪违法行为。加强企业国有资产监督管理,发挥内部审计的监督、保障和促进作用,打造廉洁交通。

(驻厅监察室、厅人事处、厅财审处、厅监管组牵头,厅直各单位负责)

### 三、夯实工作责任,确保讲话文件精神在我省交通运输系统落地生根、收到实效

以上30项措施是省厅贯彻落实中省重要讲话文件精神的具体措施,各单位、各部门要结合自身实际抓好落实,确保无漏项。各牵头处室要对重点工作负总责,抓好各项工作的具体安排和督促检查,加强协调沟通,解决突出问题,形成工作合力。各责任单位是重点工作的直接承担者,要认真落实省厅总体部署和牵头处室具体安排,落实责任,全力推进,确保各项目标按期实现。厅考核办要将学习贯彻中央和省、省政府重要讲话文件精神、扎实推进省厅30项贯彻落实措施纳入各单位、各处室年度目标考核,确保全面完成各项目标任务,以优异的工作成绩为全省经济社会持续健康发展作出积极贡献。

陕西省交通运输厅

2015年3月26日

## 陕西省城乡道路客运一体化试点项目管理办法（试行）

2015年9月11日，陕西省交通运输厅关于印发《陕西省城乡道路客运一体化试点项目管理办法》的通知，（陕交发〔2015〕36号），要求各设区市、韩城市、杨凌示范区交通（运输）局，厅运管局，结合工作实际遵照执行。

### 第一章 总 则

**第一条** 为加快推进我省城乡道路客运一体化发展，推动试点工作有序开展，充分发挥试点项目的示范带动作用，根据《交通运输部关于积极推进城乡道路客运一体化发展的意见》和《陕西省交通运输厅关于推进城乡道路客运一体化发展的实施意见》等文件精神，结合我省实际，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于全省城乡道路客运一体化试点项目的申报、审核、验收、管理及专项资金补助。

**第三条** 城乡道路客运一体化试点县（区）是指城乡道路基础设施条件良好，已开通两条（含）以上城乡公交线路，当地政府在规划编制、组织领导、政策支持、资金扶持等方面先行先试，在辖区内具有引领示范作用的县（区）。

试点县（区）由各市交通运输局推荐，省交通运输厅审核确定后公开发布。

**第四条** 试点县（区）应根据当地经济社会发展状况和城乡道路客运一体化发展实际确定试点项目，包括以下两类：

（一）城乡公交基础设施项目。主要包括城乡公交停车场、保养场、枢纽站、首末站、停靠站牌及候车亭等。

（二）城乡公交信息化项目。主要包括城乡公交智能调度中心、城乡公交出行信息服务平台、城乡公交营运车辆视频监控系统、城乡公交营运车辆语音播报系统和IC卡刷卡装置等。

**第五条** 试点项目专项补助资金是指由省级财政预算安排，用于支持补助城乡道路客运一体化试点项目的专项资金。

**第六条** 试点项目应当按照程序规范、公开透明、引导示范、有效监督的原则开展工作。

### 第二章 项目申报与审核

**第七条** 申报试点项目应当提交以下材料：

（一）城乡道路客运一体化试点项目申报表；

（二）试点县（区）城乡道路客运一体化发展规划；

（三）试点县（区）人民政府支持促进城乡道路客运一体化发展的有关政策文件；

（四）城乡公交线路的行政许可文件和线路经营公司自有车辆的购置合同及发票；

（五）试点项目的立项批复文件；

（六）场站类项目的国有土地批准文件、土地所有权证或土地租赁合同；

（七）试点项目可行性研究报告或实施方案（含建设项目的必要性、建设规模和选址、建设内容和设计标准、功能用途、实施计划和进展情况、投资预算、经济与社会效益等）；

**第八条** 试点项目的申报与审核遵循以下程序：

（一）试点县（区）交通运输局根据当地城乡道路客运一体化发展情况，选择确定有条件、较成熟、可示范的试点项目，并按第七条规定准备好申报材料，上报市交通运输局；

（二）市交通运输局对各县（区）上报的试点项目申报材料认真审核把关，提出初审意见报省交通运输厅；

（三）省交通运输厅和厅运管局对各市交通运输局上报的试点项目申报材料进行书面审查和实地查看，提出审查意见提交厅专题会审议确定试点项目名单，并在官方网站予以公示和发布。

### 第三章 项目资金补助与拨付

**第九条** 试点项目专项补助资金主要用于试点项目的场地和站房建设（不含征地或土地租赁费用）、站牌设施建设、信息化系统建设与设备配置等费用支出。

**第十条** 城乡公交基础设施项目（站牌除外）和信息化项目实行按比例补助的方式。综合考虑项目类别、投资规模、功能用途、设计标准等因素，专项补助资金一般控制在项目投资预算的30%—50%。

城乡公交停靠站牌及候车亭项目实行分类定额补助的方式。双杠式停靠站牌按照3000—5000元/个的标准予以补助；雨棚式和港湾式候车亭按照15000—25000元/个的标准予以补助。

每个试点县（区）的补助资金总额不超过500万元。

**第十一条** 省交通运输厅按照以上补助标准，结合上报试点项目的具体情况，于11月底之前组织召开专题会议研究审议，确定资金补助方案，并纳入下一年度财政预算。

**第十二条** 试点项目原则上应在两年内完成并投入使用。

城乡公交停车场、保养场、枢纽站、首末站等场站类试点项目分两批拨付。第一批于资金补助方案确定后拨付30%；第二批于项目验收合格后拨付其余的70%。

城乡公交停靠站牌及候车亭项目和城乡公交信息化项目补助资金在项目验收合格后一次性拨付。

**第十三条** 试点县（区）交通运输局应在收到补助资金之日起30个工作日，将补助资金及时拨付给试点项目建设单位。

**第十四条** 试点项目专项补助资金实行专户管理，必须专款专用，任何单位和个人不得以任何理由、任何形式截留或挪用。

### 第四章 项目验收与监督管理

**第十五条** 试点县（区）交通运输局在试点项目建设完成后，向市交通运输局提出项目验收申请。

**第十六条** 市交通运输局按照试点项目实施方案中有关项目建设规模、建设内容、功能用途、实施计划、建设质量等内

容及要求，对试点项目组织验收。验收不合格的，督促实施单位限期整改；验收合格的，将验收结果随同资金申请文件上报省交通运输厅。

**第十七条** 试点县（区）交通运输局作为试点项目组织实施的责任主体，要支持和督促建设单位落实自筹资金和配套资金，抓紧项目建设，加强项目管理，按期保质完成建设任务。

**第十八条** 市交通运输局作为辖区内城乡道路客运一体化试点工作的责任主体，要加强对试点项目申报资料的核实审查，强化对试点县（区）和试点项目的监督管理，并组织试点项目的验收工作。如发现开展试点过程中存在违规行为的，或未按要求完成项目建设的，应当责令其限期整改，或采取其他处理措施，并将有关情况及时报告省交通运输厅。

**第十九条** 省交通运输厅和厅运管局将对各市试点工作、项目进展和资金使用情况进行检查或抽查。如发现试点项目申

报和验收存在弄虚作假、套取补助资金或违规使用资金的，一经查实，将酌情核减试点项目补助资金，并对违规行为予以通报；情节严重者，将取消所在市下一年度的试点县申报资格，同时停拨剩余资金并收回已拨付资金。

**第二十条** 省交通运输厅将结合每两年开展一次的全省城乡道路客运一体化发展水平评价工作，对试点县（区）的城乡道路客运一体化发展情况和试点项目实施情况进行考核评价。评价水平较高的县（区）将在其所在市申报试点县时给予优先考虑，同时在试点项目补助资金分配时给予适当倾斜。

## 第五章 附 则

**第二十一条** 本办法自2015年10月1日起施行。附件（略）

# 陕西省物流业发展中长期规划（2015—2020年）摘编

2015年8月15日，陕西省人民政府关于印发省物流业发展中长期规划（2015—2020年）的通知（陕政发〔2015〕37号），要求各设区市人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构认真贯彻执行。

## 物流节点城市发展定位

**大西安** 依托新亚欧大陆桥中心城市地位，发挥产业和开放环境优势，提升全国性物流节点城市功能，重点发展高端物流服务业态，强化城市配送功能，构建以制造业物流、保税物流、商贸物流、电商物流、快递物流为特点的现代物流体系，推动西安、咸阳、西咸新区物流一体化，建成国家中西部物流中心和国际物流中转枢纽，支撑西安国际化大都市建设。

**宝鸡** 进一步提升综合交通能力，重点发展汽车及零部件、新材料、商贸、特色农产品等物流，加快推动制造业和物流业联动发展，建成国家西部商贸物流中心、交通物流枢纽，支撑关中——天水经济区副中心城市建设。

**榆林** 合理规划布局物流基础设施，加强能源产品外送通道建设，强化多式联运衔接配套，重点发展煤炭、油气、煤化工、装备制造物流，依托神府、定靖、榆阳、绥德等节点，打造陕甘宁蒙晋区域物流中心、国家重要能源化工物流枢纽，支撑陕北能源化工基地建设。

**安康** 加强物流基础设施建设，加快引进培育龙头物流企业，提升汉江通航能力，重点发展商贸、农产品物流，强化对关天、成渝、江汉三大经济圈的集散中转功能，打造秦巴区域

物流枢纽。

**铜川** 围绕董家河循环经济产业园、黄堡现代建材工业园，加快建设专业物流园区，重点发展建材、医药、果业物流。

**渭南** 发挥东大门区位优势，推进西安——渭南物流业融合发展，重点发展能源化工、有色冶金、果业物流，依托韩城、华阴等节点，提升对豫西、晋中南部地区物流辐射能力，打造秦晋豫黄河金三角区域物流中心。

**延安** 围绕能源化工、红色旅游、苹果三大产业，重点发展煤炭、油气、果业物流，构建城乡物流服务体系，支撑陕甘宁革命老区中心城市建设。

**汉中** 发挥川陕甘毗邻区域优势，科学规划布局物流节点设施，积极培育第三方物流企业，重点发展装备制造、冶金化工、食品加工物流。

**商洛** 加快建设物流节点设施，积极培育物流市场，重点发展矿产、农特产品、中药等物流。

**杨凌** 培育壮大农产品流通企业，打造区域性农产品交易中心，重点发展农产品冷链、粮食物流，支撑陕西农产品加工贸易示范园建设。

# 调研报告

## 发挥公路辐射带动作用 助推陕西经济社会发展

### ——陕西省公路交通发展对社会经济作用调研

交通运输是国民经济的基础性、先导性产业，对国家和区域交流合作、国土开发、经济发展、民生改善、国防巩固，衔接生产、流通、分配、消费各个环节，都具有不可替代的作用，是现代化、工业化、城镇化进程的重要支撑。公路交通是交通运输的重要门类，是唯一能够实现“门到门”的运输方式，与人们的生产生活联系最为密切，对经济社会发展的辐射带动作用最为直接。公路建设直接提供就业岗位，带动建材产业发展，形成固定资产。据测算，公路建设投资1亿元，可带动3亿元的关联投资，直接提供15000个就业岗位，间接提供约2000个就业岗位。公路建成运营后，直接便利公众出行、改善投资环境，间接拉动能源资源、商贸、物流、旅游等行业，从而起到协调区域经济发展、优化产业布局、推动城镇化进程、缩小城乡二元差距等辐射带动作用。

陕西地处全国中心区域，是重要的公路交通枢纽省份。改革开放以来，我省公路交通历经30多年艰苦创业，取得了辉煌的发展成就。到2015年底，公路总里程达17万公里，路网密度达82.6公里/百平方公里。其中，高速公路通车里程突破5000公里，位居全国前列、西部领先，与周边省份中心城市形成一日交通圈，建成了秦岭终南山公路隧道等一批具有国际影响的重大工程。二级及以上公路比重达到8.4%，实现县县通二级公路。农村公路里程达到15.8万公里，93%的建制村通了沥青（水泥）路，交通发展广泛惠及民生。公路客货运输量达到6.9亿人、12.9亿吨，占全社会客货运量的94%、76%，在产业结构中占据绝对主导地位。公路交通发展实现了由严重制约到明显缓解、由相对落后到追赶全国一流、由发展短板向竞争新优势的历史性转变，有力支撑了陕西经济社会又好又快发展。

#### 一、公路交通的快速发展，确立了陕西交通枢纽地位，促进了与中东部和更大范围的交流融合

陕西地处国家版图中心，承东启西、连南接北，公路交通特别是高速公路的快速发展，强化了我省在全国交通枢纽地位，推动了陕西与全国大市场的交流融合。

（一）促进了与周边地区的交流融合。京昆、青银、青兰、连霍、沪陕、包茂、福银、十天等8条国家高速公路陕西段全部建成，30个出口对接河南、山西、内蒙古、宁夏、四川、湖北、重庆、甘肃等八省区，与周边省份中心城市形成“一日交通圈”。高速公路骨干网成为陕西通江达海、连贯亚欧、辐射华北、华东、华南、西南、西北等区域的大动脉，改变了地处内陆、交通封闭的落后面貌，强化了区位优势，确立了全国公路交通枢纽省份地位，全省公路交通量中过境交通占比达60%，加快了

人流、物流、信息流的流通，促进了陕西与中东部地区、中亚地区的交流融合。

（二）加快了省内不同区域的协同发展。公路交通快速发展，路网结构不断改善，全省97个县（市、区）通达高速公路，基本实现县县通二级路，约93%以上建制村通了沥青（水泥）路，使省内陕北、关中、陕南三大板块之间的沟通交流更加紧密频繁、快速便捷，推动经济社会发展的各种要素流动明显加快，特别是对于以往交通闭塞、发展滞后的秦巴山区、黄土高原，公路交通在补齐短板、促进发展方面的效应十分显著，也使得关中在全省发展的带动作用更加明显，有效促进了资源集约、企业集聚、产业链条合理布局、产业转移升级，明显缩小了区域发展差距，改善了区域发展不平衡的状态，促进了协同发展。世界500强的延长石油、全国500强的陕煤集团等，依托便捷的公路交通，自陕北向全省发展布局，一业主导，延伸产业链条，形成了集团化、规范化、集约化发展的产业格局。陕西打造国家级航空产业基地，合理布局阎良飞机城、西飞、陕飞等航空产业，引领关中、陕南协同发展。

（三）促进了国内国外统一市场的形成。公路交通的快速发展，优化了投资环境，吸引了一大批产业和资本向西部转移，为实现全国产业梯度开发和优化升级提供了条件。近年来，陕西省以“长三角”和“珠三角”地区为重点，主动承接国内产业转移，已成为承接中东部产业尤其是东部制造业转移的“洼地”，成为东部企业依托资源加快发展的“大后方”，辐射中西部地区广大市场的“前沿阵地”。2010年，全省承接中东部产业转移项目752个，实际到位资金1035亿元。关中地区成为我省承接产业转移吸纳外省资金的重点地区，重点承接了投资规模大、技术含量高、产业带动力强的大项目，特别是在高新技术、装备制造、能源化工、现代服务、特色资源开发与加工方面的产业承接，培育了产业集群。公路交通的不断改善，使陕西省成为国际资本投资的重要选择地。2014年，我省实际利用外资41.8亿美元，实现进出口贸易总值1683.5亿元，比上年增长35%。韩国三星、美国IBM等来自12个国家和地区的80家世界500强企业在陕设立130家企业或分支机构，投资领域涉及机械化工、通信、电子、软件、输变电、酒店餐饮、房地产、金融商贸等行业。

#### 二、公路交通的快速发展，强化了陕西区位优势，与国家重大战略部署形成良性互动

交通运输是实施“三大战略”和“四大板块”的先行领域。公路交通的快速发展，强化了陕西的区位优势，使陕西在全国的战略地位越发凸显。

(一) 有力巩固了国防应急安全。交通运输是巩固国防安全的物质基础。陕西既是西部的桥头堡, 又是东部的大后方, 地理上的战略意义十分重大。六十年代, 出于国防战备考量, 国家将一批“三线建设”部署在陕西, 400 多个三线项目, 包括大中型工矿企业、科研单位、大专院校、军工科技企业等国防产业, 将近 90% 远离城市, 分散在关中平原和陕南山区的 48 个县。近年来公路交通快速发展, 国防战备公路等基础设施不断完善, 可靠、便捷、发达的路网为国防战备、应急保障提供了强有力的支撑。先后圆满完成天宫一号、神舟十号紧急着陆道路保障等重大任务, 配合兰州军区圆满完成多次重大军事演习交通保障和运输任务。2008 年汶川地震期间, 西汉高速担当起了应急物资运输通道的重任, 一个月内放行 26 个省市 250 万辆次救灾车辆, 为全国大救援赢得了极其宝贵的时间, 被中央和普通百姓一致称为“生命线”。2010 年的青海玉树地震和舟曲泥石流灾害期间, 西安—宝鸡—天水高速公路担任了应急救灾物资的运输通道, 为救援抗灾做出了突出贡献。

(二) 有力支撑了国家战略实施。改革开放以来, 随着东部沿海地区率先发展, 国家实施西部大开发战略, 扶持西部经济发展, 陕西公路交通进入新的发展时期, 迎来了一波发展热潮。公路交通条件的持续改善特别是近十年来的飞跃发展, 其先导性、引领性作用得到显著发挥, 又促进了陕西乃至西部经济社会加快发展, 与国家重大战略形成了良性互动。陕西由过去需要国家战略来扶持发展、被动发展, 转向适应国家重大战略、融入国家战略、支撑国家战略, 也带动了一大批国家战略落户陕西。关天经济区、西咸新区、大西安国际化大都市、西安高新技术开发区等一大批国家级重大战略的实施, 都依托了陕西独特的区位条件, 特别是便利的公路交通条件。党的十八大以来, 党中央提出“一带一路”战略, 使陕西再次成为国家重大战略实施的核心区域, 陕西作为丝绸之路经济带的新起点, 道路联通既是实施“一带一路”战略的重要内容, 又是重要的前提和保障。陕西将以打造丝绸之路经济带交通原点为目标, 率先实现公路交通互联互通, 充分发挥在丝绸之路经济带中的区位优势。

### 三、公路交通的快速发展, 加快了资源开发利用, 促进了经济快速发展

陕西历史文化悠久, 自然资源丰富。公路交通的快速发展, 加快了资源开发利用, 使一些潜在的资源优势转化为现实的产业优势和经济优势。

(一) 带动了旅游业快速增长。我省旅游资源丰富, 近年来, 4A 以上旅游景区基本都通达公路或旅游专用路。四通八达的路网, 改善了出行条件, 连接了重要旅游景点, 激活了旅游精品线路, 提高了旅游便捷性、舒适性和安全性, 增强了我省旅游吸引力, 推动了旅游带、旅游圈的形成和拓展。包茂、青兰等高速公路, 使延安红色旅游、黄土风情游、榆林大漠风光游迅速升温; 关中旅游公路环线使西安、宝鸡、渭南等地的关中文化休闲游不断增多; 西汉高速打通蜀道难, 凿通新“天路”, 使陕南自然风光、秦岭南麓、汉江景观休闲游在节假日和黄金周出现井喷现象。延安市 2014 年接待游客 3145.5 万人次, 旅游综合收入 171.8 亿元, 年均增长 10.5%、13.1%, 成为延安市三大战略产业之一。宝鸡市农村公路改善促进乡村旅游, 全市有 50 多个村, 800 多个经营户, 近 5000 人从事乡村旅游。2007 年西汉高速公路建成后的“十一”黄金周, 汉中市共接待游客 85 万人次, 旅游收入 2.8 亿元, 居全省第三位, 全年旅游总收入 17.2 亿元, 较 2006 年增长 36.5%。蓝商、商界和柞小高速公路建成后, 使商洛、安康真正成为西安的“后花园”。同时, 重大节假日小客车免费通行高速公路的优惠政策, 也使

自驾车旅游成为一种热潮。2014 年全省旅游人数、旅游收入分别达到 3.3 亿人次、2521.4 亿元, 比 2010 年 (1.5 亿人次、984 亿元) 增长 56%、61%。

(二) 便利了自然资源开发利用。陕西省已查明矿产资源储量潜在总价值 42 万亿元人民币, 居全国之首, 优质煤、石油、天然气及盐类等矿产资源主要分布在陕北和渭北, 特别是神府、榆神、铜黄、彬长等煤炭矿区。公路的联网通达使得我省大批能源富集地的交通条件明显改善, 产销地之间的联系更加便捷, 资源经济优势愈加凸显, 便捷的公路交通体系成为陕北能源的主要运输通道。2013 年全省货运量为 10.6 亿吨, 其中煤炭及制品占 17%, 运量为 1.8 亿吨, 占当年陕西煤炭生产总值的 36.7%。一大批资源加工项目相继落户陕北, 产业布局由小型、分散向大型化、园区化转变, 使榆林“两区六园”和延安“两基地两新区”格局加快形成。

### 四、公路交通的快速发展, 促进了生产要素聚集, 优化了产业布局

公路交通的不断完善, 密切了我省三大区域的联系, 调整优化了产业结构, 对区域经济和产业发展具有重要作用。

(一) 推动了特色农业发展。公路的连通有效缩短了农产品的储运时间, 加速了农业信息交流和市场供需之间的衔接。依托交通区位优势, 立足各区域的资源禀赋和特点, 调整农业结构, 大力发展“一村一品”、“一县一业”, 实现农业向区县扩展、要素向农村转移, 形成了有区域特色的农业产业链。关中主要公路沿线, 建成了粮食、棉花、果业、蔬菜、养殖和食品加工等优质农产品基地; 陕北形成了杂粮、果业、蔬菜、畜牧业产业基地; 陕南形成了油料、茶叶、药材、蚕桑、烤烟及林产品等特色农业。

(二) 形成了沿公路产业带。交通条件的改善, 降低了产品的生产成本和运输成本, 形成有利的区位条件和投资环境, 吸引资金、技术、人口等生产要素向交通沿线点位聚集, 加强了各类产业的对接和集聚, 有效地开发和整合了陕北、陕南、关中各区域优势资源, 改善和升级地区产业结构。随着一批支柱产业的建立, 金融、保险、商业、运输、饮食、医疗等服务行业也聚集到附近, 星罗棋布的产业群渐渐扎根扩展, 公路沿线形成各具特色产业带。黄延、榆蒙高速等支撑起了陕北能源化工基地的发展, 形成了以能源化工为主的产业集群; 以西安为中心辐射周边的高速公路、绕城高速和 310 国道等, 支撑关中地区成为全省最活跃的经济增长带, 形成了以高新技术、装备制造、现代农业和现代服务业为主的产业带; 西汉、西商高速和 210、312 等国道支撑陕南绿色发展, 形成了以中药材、生物化工、林产品等为主的产业带。

(三) 带动了相关服务业发展。运输是物流业发展的关键环节, 内畅外通的公路交通网络、不断提升的运输能力为陕西物流业发展奠定了良好基础。西安六村堡空港物流加工基地、新筑物流园区、西安港务区、三桥汽车交易中心、韦区科技物流园等, 都围绕便利的公路通道进行规划建设, 而且便捷的公路交通有效降低了物流运输成本, 提高物流效率。同时, 公路交通的发展, 有力地拉动了商贸、餐饮、住宿、娱乐等第三产业的发展, 刺激了人们的消费需求增长。近年来, “农家乐”、生态旅游、观光农业等迅速兴起, 已成为新的休闲产业。出行环境的改善也增强了人们的购车欲望, 2014 年, 全省民用汽车拥有量为 403 万辆, 汽车越来越多地走进普通家庭。

### 五、公路交通的快速发展, 加快了城镇化步伐, 使城乡二元差距不断缩小

公路交通发展衍生的聚集效应, 成为城镇化、城市群发展的重要基础, 加快了城镇化进程, 促进了农民增收。

(一)促进了农民致富。路通促流通,流通引商通,商通带财通。大规模通达、通畅工程的实施,农村公路延伸到千家万户和田间地头,改善了农村的通行条件,提高了农产品和农民生产生活用品的贸易流动,为农副产品转化为商品创造了条件,促进了农村工业化进程,让广大农民真真正正走出了山沟沟,踏上了致富路。洛川苹果、韩城花椒、清涧红枣、眉县猕猴桃、太白蔬菜、勉县魔芋等农产品被运往全国各地,形成了具有鲜明特色和市场竞争力的品牌,吸引了大批投资者,培育了一定规模的农业产业化龙头企业,促进了农村经济优质、高产、高效发展。随着咸旬高速公路建成通车和交通扶贫规划实施,曾经经济总量排名全市倒数第一的淳化县,优化路网格局,带动产业发展、招商引资、城镇建设等不断取得新成果。广东温氏集团在淳化投资建设百万头生猪养殖基地,项目建成后,将实现产值21亿元以上,使未来3—5年淳化农民人均纯收入年增速达20%以上。

(二)加快了城镇化进程。便捷的公路交通,加速了农村剩余劳动力向县城及重点城镇的聚集,使农民能够参与城镇的建设与发展,并选择留在城镇居住、生活,加快了城镇化步伐。依托公路交通等基础设施,陕西大力实施新农村和小城镇建设,“撤乡建镇”“并乡建镇”“镇园一体化”,合理有效地布局城镇,促进了城乡协调发展,有力推进了集居住、商业、旅游、休闲为一体的社会主义新型城镇建设。2014年,我省城镇化率达到52.6%(按照非农业人口占总人口的比重计算)。咸阳淳化县依托公路交通和经济发展,规划建设新城区,使老县城与润镇、淳化工业园区、大店新区连为一体,实现了20万淳化人民上塬建城的夙愿。

多年来,我省公路交通大规模、跨越式发展,有力地支撑了全省经济社会发展。但是,与交通运输“先行官”的要求相比,仍存在基础设施总量供给不足、路网结构有待优化、路网服务水平和运输组织效率不高等问题。“十三五”及今后一段时期,我省交通运输要以“四个全面”战略布局为统领,紧紧围绕“使交通运输真正成为发展的先行官”要求,以改革的思路、创新的魄力,实施“追赶超越”和“转型升级”两大战略,着力完善基础设施体系、调整交通运输结构、提升运输服务品质,继续推进交通运输又好又快发展,为陕西实现追赶超越、全面建成小康社会提供更加坚实的交通运输保障。

加快完善公路交通基础设施。加大固定资产投资,增加基础设施供给,优化路网结构,提升公路网东西通道、南北骨架通行能力,到“十三五”末,全省路网规模突破18万公里。持续加快高速公路建设步伐,五年高速公路建设规模约1600公里。以“完善骨架、畅通通道”为重点,全面加快宝鸡至坪坎、绥德至延川等国家高速公路建设,基本建成国家高速公路网剩余路段,畅通省际出口和区域大通道;以“加密连通、扩大覆盖”为重点,大力推进吴起至定边、柞水至山阳等具有区域重要通道功能的省级高速公路建设,积极推动通县高速公路建设,着力解决剩余10个县通高速公路问题;以“缓解拥堵、提升效能”为重点,有序实施京昆高速蒲城至涝峪段等建设年限较早、交通繁忙路段扩能改造,加强西安绕城等高速公路的城市出入口路段、互通立交、收费站改造。全面加快干线公路升级改造,五年新改建普通干线公路6000公里,国省干线路网二级以上公路比重提高至45%。加快新增国省干线的断头路、白皮路段,等外路段建设,积极推进普通国省道提级改造,加快交通繁忙路段、瓶颈路段改造,推进关中城市群城际通道、陕北资源运输通道等路段建设和改造。大力加快县城过境路、沿黄公路建设,以及连通重点镇、重要景区、产业园区的路段建设,实现

二级公路连通。加强与周边省份、区域之间的路网衔接,促进区域协调发展。大力提高农村公路发展水平。结合移民搬迁和交通扶贫,加大对陕甘宁、川陕革命老区,秦巴山、六盘山、吕梁山三个集中连片扶贫地区的扶持力度,全面加快剩余建制村通畅工程建设。力争2017年底,提前实现所有具备条件的建制村通沥青(水泥)路。以产业路、园区路、旅游路为重点,加快县乡公路改建,建设一批“农村经济干线”。

全面加强养护运营管理。深化公路养管体制机制改革,建立以市场为核心的公路养护运行机制,全面推行养管分离。以农村公路为重点,全面实施生命防护工程,“十三五”期间新增桥涵配套和危桥改造4万延米。夯实农村公路养管责任,防止出现白皮路、特坏路。加大养护投入,坚持预防为主,强化日常和工程养护,科学合理安排公路大中修工程,五年实施高速公路和干线公路大中修工程5500公里。加强路政管理和路网运行指挥调度,科学规范施工组织管理,构建路域环境、路容路貌、超限超载治理的长效机制,实现路网的高效统一调度,保持一流路况水平。加强高速公路路警联动,开展普通公路路警联动试点,加快建立普通干线公路路网运行监测体系,做好全省重点区域、重点路段、重点时段的公路交通保畅工作。推动治超长效机制建设,落实“一超四究”和“黑名单”制度,坚持路源同治,加大源头综合治理力度,推进路政运政联动治超,全省干线公路车辆超限率稳定控制在3%以内,有效保护公路桥梁安全,延长公路使用寿命,路况优良率不断提高。加快推广应用电子不停车收费,积极扩展“三秦通”用户,高速公路ETC覆盖率达到100%。加强公路建设、运营管理、运输组织等各个环节,重点路段、重点区域、特殊天气下的安全监管和隐患排查,进一步完善安全应急保障体系,高速公路重要路段和大型桥隧联网监控覆盖率达到100%,提升安全监管和应急保障能力,确保安全通行。

着力提升运输组织和服务水平。加大运输站场建设投资,完善运输网络节点。加快西安南、汉中等枢纽站场建设,完善西安、宝鸡、安康等枢纽配套工程,加快西安港新筑枢纽建设,全面加快西咸等5个国家公路运输枢纽建设,积极推进安康、韩城等区域交通中心的重点公路运输站场建设,有序推动市县客运站建设。加快完善公路客运站场网络体系,主动加强与其他运输方式节点衔接。大力提升公路货运基础设施服务能力,加快推进一批带动作用强的货运站、物流园区建设。优化公路班线客运结构,探索长途班线接驳运输模式,鼓励旅客联程联运服务。加快高铁、陆空、陆水等多式联运发展,推动联运甩挂和甩挂联盟发展,促进冷链、大件、危险品、集装箱等专业运输发展,提升运输组织效率。完善三级农村物流体系,鼓励交通、邮政等基础设施综合利用,推进农村物流发展。统筹城乡交通运输协调发展,加快推进城乡客运一体化,着力提高农村和集中连片特困地区运输基本公共服务水平和均等化程度。加快建设客运物流信息化平台,实现信息资源共享,综合客运出行信息服务、网络售票服务地市覆盖率分别达到100%,物流平台在线查询市县覆盖率达到100%,提高集散效率。完善出行服务设施布点,增加沿线旅游标志、休息区、便民服务点,完善信息引导、临时停车、休息、如厕等基本功能,拓展服务渠道和内容,持续提升陕西交通“12122”热线服务品牌影响力。严格质量信誉考核,培育打造精品客运线路、星级客运站、星级收费站,争创全国“百佳示范服务区”。

## 努力打造适应丝绸之路经济带新起点的陕西综合交通运输体系

丝绸之路经济带是习近平总书记顺应国际政治经济格局深刻变化作出的重大战略部署。交通运输是建设丝绸之路经济带的重要支撑和引导，努力打造适应丝绸之路经济带新起点的陕西综合交通运输网络体系，既是对习近平总书记关于丝绸之路经济带“五通”倡议的具体贯彻，也是新的历史条件下丝绸之路经济带发展交给陕西交通人的重大战略任务。

### 一、立足新起点，把握陕西交通发展新机遇

省委、省政府立足陕西，着眼深化和扩大对外开放，确定了努力把陕西建设成丝绸之路经济带新起点的目标定位，既是对古丝绸之路的传承，也是“西部大开发”、“关中一天水经济区”等战略的进一步深化。交通运输是国民经济和社会发展的基础性、先导性行业，对经济社会的发展具有积极、正向的带动作用。习近平总书记把“道路联通”作为“一带一路”战略的重要内容。省委书记指出“道路联通”是推动丝绸之路经济带建设的重要前提。娄勤俭省长也提出“共建丝绸之路经济带关键在路”。作为丝绸之路的新起点，陕西将由对外开放的边缘迈向前沿，破除开放不足的瓶颈制约，经济外向度不断提高，对贸易畅通、道路联通的需求也更加迫切。

交通运输系统紧紧把握丝绸之路经济带建设中“路”这一核心，抢抓机遇、理清思路、加快发展。主动与周边省份开展丝绸之路经济带交通运输发展区域战略合作，组织开展适应丝绸之路经济带综合交通运输体系研究，积极推进大西安立体综合交通运输网络发展，深入推进西咸北环线、咸阳至旬邑等16个高速公路项目的建设，不断加快西安至成都高速铁路、西安铁路复线等铁路项目的新建和改扩建。全省公路总里程达到16.5万公里，高速公路与周边城市“一日交通圈”基本形成，铁路“长安号”实现常态化运行，西安咸阳国际机场243条民航航线把西安与国际、国内诸多城市相连。

与丝绸之路经济带新起点战略的要求相比，我省的交通运输还存在着供给能力不足、基础设施薄弱、综合运输发展滞后等问题，需要进一步整合和优化配置交通运输资源，完善我省运输通道、枢纽、物流园区等基础设施的布局、功能，形成能力充分、结构优化、布局合理的综合交通运输体系，真正实现“道路联通”。

### 二、确立新目标，建设丝路综合立体交通网络

要从支撑和引导丝绸之路经济带新起点建设出发，着眼于全面建成小康社会和构建综合交通运输体系，以满足经济社会发展、旅客安全便捷出行为目标，统筹铁路、公路、水路、民航等运输方式协调发展和相互融合，加快交通基础设施建设，调整优化运输组织方式，完善相关法规标准规范，充分发挥各种运输方式的比较优势和组合效率，实现我省交通运输网络布局完善，系统顺畅衔接，服务优质高效。

努力打造四个层次的运输通道网络。一是以国家高速公路、高速铁路、民航等为主体，承担旅客长距离、快速运输和高附加值货物运输的快速运输通道。二是以干线铁路、地方高速公

路、国省干线公路为主体，承担大批量旅客运输、大宗低廉货物运输和煤炭外运及过境运输等的大运量运输通道。三是以普通公路、支线铁路、内河水路为主体，承担省内三大经济区内旅客运输和零担散货运输、邮政普遍服务和快递物流的区域联络通道。四是以大运量的城际轨道交通和过境高速公路交通为主体，承担城市群之间旅客出行和物流快递、邮政、零担散货的流通的城际通道网络。

着力完善三级综合交通运输枢纽。发挥枢纽节点的辐射带动作用，强化不同运输方式的衔接，服务丝绸之路经济带经济发展和人员往来。一是在西安及宝鸡、榆林等具有重要政治、经济意义或是煤炭等大运量需求的城市，建立综合交通运输一级枢纽，带动全省经济发展。二是在关中、陕南、陕北各区域内中心城市，强化和完善各中心城市之间的相互连接，建立综合交通运输二级枢纽，支撑区域经济发展。三是在重要的资源城镇、生产基地，适应区域内各种资源的开发利用，建立综合交通运输三级枢纽，促进县域经济发展和城镇化建设。

合理布局物流园区。围绕丝绸之路经济带起点战略定位，充分发挥陕西交通的区位优势，紧密结合我省经济社会发展的结构，依托重要交通枢纽和产业集聚区，在全省积极探索内陆港试点，合理布局大型货运物流园区，加强各种运输方式货运站场和城市配送中心的无缝衔接，促进交通运输与物流业的融合。整合现有物流站场、仓储库房等，推动重点物流园区之间和运输设施、设备之间配套衔接，实现功能互补协同发展。

### 三、找准切入点，推进陕西综合交通运输发展

交通运输既是丝绸之路经济带建设的重要内容，也是丝绸之路经济带建设的重要支撑和保障。要把陕西打造成丝绸之路建设的新起点，交通运输行业必须先行先试。当前要重点从交通基础设施建设、交通运输信息化进程、交通运输组织方式等方面入手，推进全省综合交通运输发展，使交通真正成为丝绸之路经济带新起点的新引擎。

加强交通基础设施建设。以“加密、连通、对接、扩容”为重点，建设宝鸡经坪坎至汉中、绥德至延川等一批经济社会发展急需的高速公路，谋划西乡—镇巴—陕川界、大关中外环线、秦岭大环线等一批战略性高等级公路项目。加大国省干线公路改扩建，重点解决国道、省道干线公路的断头路和拥堵路段，提高整个国省干线线路的技术等级。

按照“加密、扩能、连通”的原则，新建西安—包头、西安—武汉、西安—重庆客运专线，加快形成以西安为中心、辐射周边省区市的快速客运通道，形成覆盖关中主要城市的城际铁路网；新建陕北至川渝地区、蒙西至华中运煤通道，打通我省煤炭外运通道。围绕我省煤炭及煤化工等能源化工产业发展和开发区、工业园区布局，加快陕北神木、榆横矿区，关中彬长、麟游矿区煤炭集疏系统建设。

要不断完善机场网络，建设完善咸阳枢纽机场、陕南陕北支线机场，形成结构层次合理的机场布局，优化空域资源配置，

增辟和加密航线航班，提升空中交通网络运行能力。

以畅通、高效、平安、绿色为目标，充分利用安康汉江自然条件并结合水资源的开发利用，提升航道等级，提高通航能力，建设干支相通、水陆联运、通达江海的汉江水运通道。

按照打造国际化大都市和丝绸之路经济带新起点的目标，把西安建设成全国乃至全世界的交通枢纽。要突破传统理念，把西安咸阳国际机场打造成国际化航空枢纽，把西安北客站建设成全国客运综合枢纽，把西安港务区打造成丝绸之路经济带新起点物流中心。

加快交通运输信息化进程。利用先进的信息技术，整合交通信息资源；加快信息化标准建设，完善各种运输方式平台基础交换网络；建立综合数据库，加快跨行业、跨区域之间的有效对接，实现交通运输信息资源的互通共享。依托综合客运枢纽和物流园区，建立公众出行信息服务系统和货运物流信息和交易系统，加快多式联运信息化建设，整合各种运输方式的运力资源，建立多种运输方式联网售票和多式联运售票系统。结合西安咸阳国际机场综合客运枢纽建设，示范推进综合客运枢

纽信息系统建设。结合国际港务区公路港建设，推进全省物流公共信息平台建设。

提高交通运输组织能力。充分考虑各种交通运输方式的技术经济特点及组合优势，改进运输组织方式，整合运输资源，加强联程联运，降低运输成本，提高运输效率。推动客运联程运输服务。积极开展长途客运接驳运输试点工作；持续发展农村客运；大力推进城乡客运一体化发展，促进城乡间运输服务均等化。积极推动公路运输联网售票、异地售票，推动跨运输方式的联票制，选择适当区域开展跨运输方式的联票制试点，实现客运服务“一张票”。大力发展货运多式联运。进一步发展甩挂运输、集装箱联运，实现货物运输物流化、运输单证无纸化、运输管理智能化；加快建设以公铁多式联运为切入点的现代物流服务体系，以城市配送、农村物流及甩挂运输为试点，全面优化货运组织模式、运输效率和服务水平。

省交通厅交通发展研究中心

2015年10月

## 陕西省渭南市“快递下乡”发展情况调研报告

渭南市地处祖国版图几何中心，是陕西乃至西北的东大门，是国家战略的晋陕豫黄河金三角规划区域4个合作城市之一，是老一辈革命家习仲勋同志的家乡。全市下辖1区（临渭）2市（韩城、华阴）8县（华县、潼关、大荔、澄城、合阳、蒲城、富平、白水）和国家级高新区、省级经济技术开发区、卤阳湖现代产业综合开发区、华山风景名胜区，共有130个乡镇、13个街道办事处，总面积1.3万平方公里，总人口556万，是陕西省第二人口大市，也是农业大市。

### 一、渭南市“快递下乡”工程整体情况。

2014年以来，按照国家邮政局的战略部署，陕西省、市两级邮政管理部门以推动“快递下乡”为施政惠民的主要目标，紧紧抓住国家支持快递发展的有利时机，因地制宜，因势利导，快递下乡初显成效。其中，渭南市快递企业就走出了一条有地方特色的“下乡”路子。截至2015年5月底，全市快递末端网点增加到414个，其中城区网点174个、乡镇网点240个。快递网点覆盖全市108个乡镇，涵盖15个快递经营品牌，快递网点乡镇覆盖率为83%，富平县、大荔县和华阴市的乡镇网点覆盖率达到100%，潼关、韩城、合阳三县市乡镇网点覆盖率接近90%（详见表1、表2）。

与此同时，渭南市农村地区快递网点建设灵活多样，目前主要呈现出以下3种模式（详见表3）。

从调研的情况来看，乡镇快递网点从星星之火到燎原之势，成为农村稳定的市场主体，这个过程只用了一年的时间。据统计，目前能够实现月纯利润2000—3000元的乡镇网点已经占到全部乡镇网点总数的五分之三，五分之一的可以实现收支平衡，而且在可预期的时间里能够盈利。与此同时，快递服务农村经济的效果日益显现，大荔冬枣、富平柿饼和韩城花椒等农特产品的网上销售发展迅速，通过快递销售的农特产品数量持续增加，呈现出“快递下乡”与“农商进城”的良性互动，涌

现出一批如富平“人间御品”等明星电商和“柿饼换宝马”这样的创业致富典型。总体来看，渭南市“快递下乡”显示出“增长迅速，布局更加全面；信心增强，推动更加有力；能力提升，贡献更加显著；盈利增加，运营更加稳定；业态多样，发展更加灵活”的整体特点，真正实现了“下得去、立得住”。

表1 渭南市各县区快递经营网点汇总表

区域	临渭	华阴	华县	潼关	蒲城	白水	富平	大荔	韩城	合阳	澄城	总计
城区	37	15	14	11	14	12	16	17	13	11	14	174
乡镇	36	15	14	10	17	13	30	41	25	18	21	240
小计	73	30	28	21	31	25	46	58	38	29	35	414

### 二、大荔县“快递下乡”推进情况。

农村快递市场是一片广阔的“蓝海”。以大荔县为例，全县辖18个镇、415个行政村，总人口75万，县域面积1800平方公里，是渭南市面积第一大县。大荔县区位优势明显，东滨黄河，南临渭河，素有“三秦通衢、三辅重镇”之称，处在陕晋豫承接产业转移示范区和“陕西东大门建设”的重要位置，大西高铁、108国道、丰罗高速等项目工程促使大荔交通步入108（黄花菜、冬枣、花生），黄洛果菜瓜，庭院上香菇，滩区鱼笋杂，牧业牛当家，实现产业化”的农业产业新框架；美丽乡村建设令人瞩目，全县349个村建成清洁乡村、20个村建成美丽乡村、10个村建成幸福乡村，羌白被作为全市唯一镇被

提名创建国家卫生镇、福佑村成为全省4个国家生态文化村之一。

2014年以来,大荔县快递企业着眼县域经济发展愿景和新农村建设实践,充分认识到“快递下乡”对企业发展和惠及当地的重大现实意义,积极响应省局、市局的号召,不断加快农村快递网络布局,把设立乡镇网点和开拓农村市场作为提高企

业发展水平、提升企业综合竞争力、助力农村经济社会发展的重要举措。一年多来,大荔县农村快递市场迅猛发展,截至目前,全县共有快递网点58个,其中,城区网点17个,乡镇各类网点41个,在全省范围内率先形成“乡乡有网点、村村通快递”的网络格局(详见表4)。

表2 渭南市各品牌快递经营网点汇总表

品牌	EMS	中通	圆通	申通	汇通	韵达	顺丰	宅急送	天天	优速	全峰	圆通	飞远	联合	黄马甲	总计
城区	6	20	22	18	17	26	13	10	12	11	9	7	1	1	1	174
乡镇	0	31	34	27	19	50	0	9	22	18	20	10	0	0	0	240
小计	6	51	56	45	36	76	13	19	34	29	29	17	1	1	1	414

注:根据录入系统的网点信息,15个品牌在全市1区2市8县都有网点,但是网点发展情况差别很大,韵达、圆通、中通网点总量排在前三位。

表3 渭南市农村地区快递网点建设模式

建设模式	定义	分布特点
个人加盟网点模式	农村个人通过签订协议、缴纳一定数量的保证金等形式加盟县级快递企业或者快递企业分支机构。	主要分布在人口数量较多的乡镇、有特色的经济乡镇及交通枢纽乡镇,如大荔县安仁镇、朝邑镇等。
合作网点模式	乡镇商超等为县级快递企业或者快递企业分支机构代理快递业务。	主要分布在人口数量中等的乡镇和有一定经济基础的乡镇,如大荔县许庄镇、双泉镇等。
综合代派网点模式	已加盟某一快递企业的乡镇个人加盟网点向县级其他快递企业或者快递企业分支机构缴纳一定数量的保证金,代理其快件派送业务。其中,部分乡镇网点会向收件人收取一定的费用。	主要分布在地理位置相对偏远,人口较少的乡镇。如华阴市华西镇、华县高塘镇等。

在“快递下乡”工程推进过程中,大荔县韵达物流有限公司把“快递下乡”作为自己的经营战略来运作,成为“快递下乡”的排头兵。截至2015年5月底,该企业共设立了26个乡镇网点,覆盖了全县18个农村乡镇及户家、鲁安、沙底等较大的村。

据统计,大荔韵达2013年和2014年全年揽收量分别是30214件和73075件,2014年全年揽收量同比增长141.9%。

2015年一季度揽收量为15675件,同比增长96.1%。

2013年,大荔韵达乡镇网点揽收量为3778件,占全年揽收总量的12.5%;乡镇网点平均月揽件量为315件。受电商促销影响,乡镇网点最高派件量为8835件,出现在“双11”旺季期间;最低派件量为1577件,出现在2月。

2013年大荔韵达乡镇网点业务量统计图

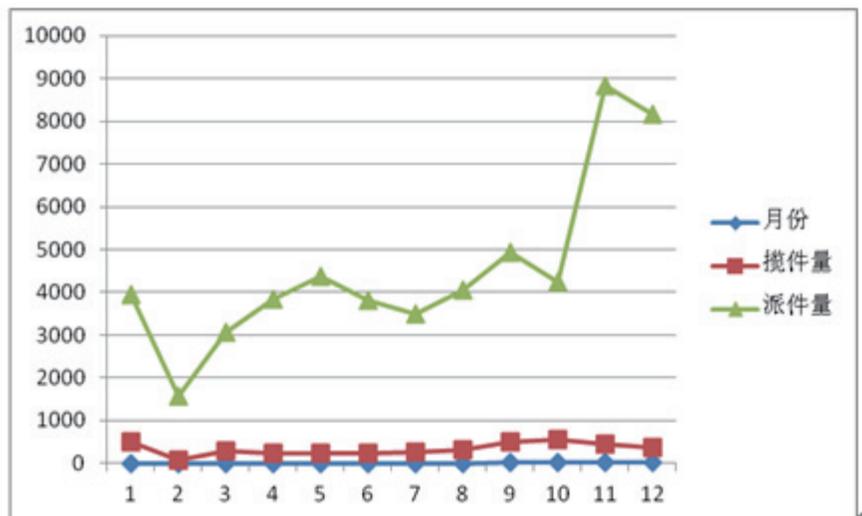


表 4 大荔县主要品牌快递企业下乡情况

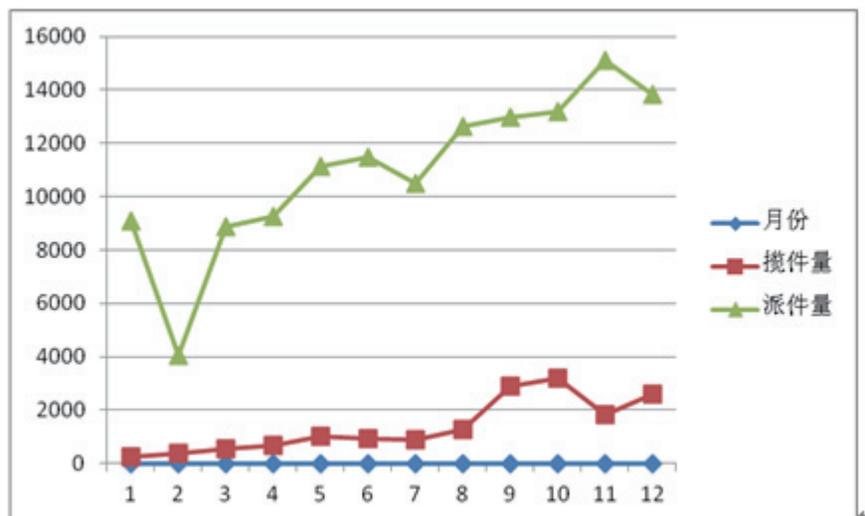
乡镇、村	EMS	顺丰	中通	汇通	圆通	申通	韵达	宅急送	优速	全峰	国通	天天	其他
城关镇	▲	▲	▲▲	▲	▲	▲	▲▲▲▲▲	▲	★	▲	▲	▲	
许庄镇							★						
朝邑镇			▲		▲		▲						
安仁镇			★		★	★	★					▲	
两宜镇						★	★						□
羌白镇			★		★	★	▲						
官池镇			▲				▲						
冯村镇							★						□
双泉镇							★						
高明镇							★						
下寨镇							★						□
韦林镇							★						□
范家镇							★						□
埕桥镇							★						
段家镇							★						□
苏村镇							★						□
赵渡镇							★						
平民镇			★				★						
户家村			★				★						
鲁安村							★						
沙底村							★						
西寨村							★						

注：▲代表独立门店，且经营一个品牌；□代表独立门店，且经营多个品牌。★代表与商超等混合经营，或由于业务量较小，由其他快递代派。

而 2014 年，乡镇网点揽收量为 16742 件，占全年揽收总量的 22.9%，同比增长 343.1%。乡镇网点平均月揽收量为 1395 件，派件量高峰出现在 11 月为 15101 件，低谷出现在 2

月为 4037 件，与上年同期相比分别增长 70.9% 和 156%。据最新统计数据，大荔韵达在农村的业务量正在逼近在县城的业务量，双向惠农取得可喜变化。

2014 年大荔韵达乡镇网点业务量统计图



从上图中,我们不难看出,9、10月份乡镇网点揽收量呈现大幅增长的趋势,这主要得益于当地特产冬枣的上市。同时,由于快递网络的不断延伸,农产品流通也逐渐由传统的物流模式向“电商+快递”模式转变,缓解了农村买卖难题,逐步实现了“网货下乡、农货进城”的双向流通。大荔县安仁镇韵达快递服务点负责人赵亮说,2014年9至10月冬枣上市,镇子里冒出了100多家微商、电商,平均每天都有100—200件,每件几十斤不等,两个月挣了10万元,开始主要是想给自己的照相馆拉个人气,没想到现在照相成了副业,快递成了主业了。

谈起去年冬枣上市,大荔韵达负责人翟占军说,去年邮寄的冬枣主要是散户,也有少数网购发货的。目前大荔县销售冬枣的网商数量还不多,规模也较小,还不成气候,和韵达合作的网商中,做得最好的,一个月也只是发三五百件货,现在大规模的商业邮寄还没出现,但是这迟早会来。何况大荔的知名农特产品很多,不限冬枣。翟占军正在设计自己的包装箱,上面印上农商们看得懂的顺口溜,吸引农特产品通过快递渠道向外销售。对于未来,翟经理信心满满。

除了植根于特色农业经济,大荔韵达还针对部分网点揽收、派送量少的实际,设立了“快递之家”,允许其代理多家快递,以维持网点基本生存能力,给予人民群众多样的品牌选择;同时和第三方物流大荔县宏亮物流公司合作配送乡镇快件,进一步降低运营成本。

### 三、大荔县“快递下乡”良性运营的基本模式。

(一)市场导向是基础。大荔县人民政府持续加大农村基础设施建设投入,为拉动农村内需、刺激农民消费创造了良好的条件。便捷的交通区位优势、丰富的农特产品资源及美丽乡村建设成就,成为吸引快递企业进军农村市场的内在动力,大荔县农村正逐渐成为生态环境优美、村容村貌整洁、产业特色鲜明、社区服务健全、乡土文化繁荣、农民生活幸福的新农村建设样板。在这种情况下,农民日益增长的物质文化需求为快递下乡提供了赖以生存的土壤。

在市场要素上,基本饱和的城市快递市场使得部分企业主动把目光投向了农村,通过延伸网络来进一步提高竞争力;越来越多的创业者和投资人看好农村快递市场,同时给予了农村劳动力就地择业的新机会。另外,农村缺失的均等化公共服务催生着新型服务,人们迫切需要通过快递的流动性来增加收入、满足消费,缩小城乡之间在物质文化生活上的差距,实现同步小康。大荔县75万人口中,农村人口基数占到90%,超过67万人;大荔县快递网点共58个,其中,城区网点17个,乡镇网点41个。这就是说平均4705个城镇人使用1个快递网点、16341个农村人口使用1个快递网点,仍很不均衡。农村市场既是快递发展新的增长点,又是企业博弈的新的竞争点,大荔一些大的乡镇设有五六家不同品牌的快递网点就是例证。

(二)服务农村是根本。县以下快递从业人员绝大部分是土生土长的当地人,他们在改变着自己命运的同时,更加希望让农民享受和城里人同样便捷优质的快递服务。

2014年,大荔韵达共揽件73075件,其中农特产品占比超过百分之四十,大荔韵达把近3万件农特产品送到了包括海南和西藏在内的全国31个省市自治区。如果按每户6人来计算,即韵达快递把大荔县11.2万户农村家庭中3.7万户的农特产品送出了村。大荔韵达当年335339件派件中,派往农村件也占百分之四十,有134000件,相当于大荔韵达34名快递员为每户农家派送了1.22件,即和每户农家都道了声“您好,韵达快递”。冬枣在田间地头售价是7—8元/斤,离开陕西后售价最高超过20元/斤;送进村的快件中书籍、电器、服装等商品一

应俱全。大荔县农民骄傲地说,农村不比城里差。快递下乡一方面稳步普遍提高农民收入,改善农民生活;一方面不断满足农村日益增长的消费需求,改变农村传统的消费模式,缩小城乡差距。就像安仁镇韵达快递网点的何大姐说的“咱农村人不离家也可以致富”那样,快递下乡不但解决了部分农民的就业问题,还让他们切实感受到扎根农村、服务农村带来的成就感和满足感。如果发掘大荔快递良性发展的底蕴,那就是快递人都有着深厚的“乡村情结”,这已经成为他们的价值取向。翟占军谈到他的最大愿望是,往乡下派件能像班车一样准点,能直接送到村里,送到留守老人的手上。这就是他的“中国梦”!

(三)创新管理是关键。大荔快递良性发展的做法都很实际,就是各方得益。比如韵达快递,吸引乡村人员从业,并为其减负,容易起步;往村里派件,不额外收取费用;替农商着想,让他们尽可能降低成本,减少损耗;将乡镇快件派运委托给第三方,专业化分工。等等。目前,大荔韵达已经达到甚至优于国家标准的派送时效。翟占军是本县段家镇打虎村人,他熟悉家乡。为了实现这样的服务时效,他自购厢式货车,每天下午6点钟准时派车将当日揽件送往西安分拨中心,第二天早晨6点再将当天派件从西安运回大荔县总部;由县总部出资,将16个乡镇快件运输搭载到农村物流车辆,控制派送时效,保证服务质量。下一步他打算再为每个乡镇网点免费配上电动三轮车,那么,大荔韵达就基本能够实现每日10点以前准时、安全地将派件送到乡亲们手中。为了把可能由运输导致的快件破损率降到最低,在保证快件时效的同时确保快件安全,2015年,大荔韵达自投6万多元订制了2万个瓜果专用包装箱,为大客户免费提供。翟占军说,咱揽的快件是农产品,如果不想办法、下本钱保证外地客户收到的瓜果和咱大荔地头上瓜果一样香甜,那咱县、乡快递就会自绝生路。加强网点标准化管理,翟占军说,快递是链式的服务性行业,站在农民的角度上爱惜咱农民的收成、贴着心为咱农民服务才是在日益激烈的农村市场竞争中存活的根,每一件快件都是咱农村人的亲情、乡情,咱不敢慢待乡党。设身处地为乡镇网点着想、为农民着想,上下游快递员才能一条心为农民服务好。为此,大荔韵达总部舍得在基础设施和管理上主动投入,不仅设在县城的营业大厅整洁、宽敞,丝毫不逊于一些市里的作业场地,而且尽力扶持乡镇网点降低成本保证收益。一年4套冬夏制服免费配发给快递员;加大培训力度,加强收寄检视,配置监控、消防设备,提高网点标准化水平;崭新的3台5吨厢式货车,免费为乡镇网点配送,要求乡镇快递员能送上门的就送上门、能到田间地头揽件的就及时去取件,让农民感受到快递带来的便利和快乐。

(四)政府引导是保障。在全面分析了渭南市“快递下乡”的现状后,渭南市邮政管理局有针对性地制定了“稳存量,扩增量,不断提高网点覆盖率;强规范,抓质量,不断提升网点的服务意识;搭平台,树典型,不断提升网点的盈利能力;多联动,增网商,不断促进产业协同发展;强监管,保安全,不断夯实农村快递发展基础”的推进思路,并提出了快递下乡的“三字经”:“稳、增、安”,一是“稳”,全市乡镇快递网点的数量相对稳定,不出现大的起落;二是“增”,确保3个县市,力争到2015年底实现5个县市快递网点头镇全覆盖;三是“安”,实现全市乡镇网点全部按标准配备消防器材,刻制收寄检视章,确保行业安全健康发展。及时制定出台了《渭南市快递营业场所规范化建设指导意见》,按照“先试先行、以点带面、循序渐进”的原则,以样板店典型引路,选择部分基础条件成熟、公司负责人支持的营业网点率先建立乡镇示范性标准化营业场所,引导乡镇快递网点提高服务水平。组织快递企业负责人观摩交流,学习大荔县韵达“快递下乡”运作模

式和成功经验，并联系市商务局、交通运输局等单位为“快递下乡”搭建综合服务平台。

#### 四、对“快递下乡”发展问题的思考

(一) 加强管理创新。乡镇网点有很大一部分是由县级分支机构延伸设立，并且在市场的驱动下，一些县级分支机构还赋予了乡镇网点向乡村设点的便利。从法律规定上讲，分支机构不具有企业法人资格，不能独立承担法律责任，一旦出现法律纠纷和安全事故，权责将无法界定。同时大多数乡镇网点不具备邮政管理部门规定的许可条件，基本属于无证经营，直接造成邮政管理部门难以依法获得农村网点增量的真实数据，不利于日常监管工作的开展。

如何在加快推动与加强监管的同时，真正做到“管而不死、活而不乱”，这就要求各级邮政管理部门注意把握政策的灵活性和原则性，既不能做拔苗助长的蠢事，也不能做守株待兔的傻事。要本着建设法治邮政的原则，加快推进对快递企业设立非法人快递末端网点实施备案制管理；注意结合地方实情，边发展边规范，鼓励多种发展模式，出台适合不同模式的管理制度，对于乡镇网点管理标准可采取定性与定量相结合的监管方式，一方面区别管理，对日均进出快件量达到一定数量、收派兼有的网点纳入行政许可范围，通过企业自建分支机构或者委托有业务资质的公司的主体身份来进行许可；对于仅派件或者进出快件量较少的网点，允许备案登记，可以像《陕西省邮政条例》规定的县以下邮政营业网点统一列表登记那样报备。另一方面适当降低备案的资质要求，重点关注备案主体的安全责任落实、服务质量的保证。

(二) 加强安全监管。我们相信，农村快递从业人员都是质朴的，守业思富是基本心态，与上游来件相比，把农村生产生活用品提交给快递的安全风险性并不大。但是，乡镇网点的快速增长带来的安全问题仍然存在。如，乡镇网点的安全管理意识比较薄弱，大部分网点消防设备、监控设施尚未配备，存在多种经营形态，如果依法取缔不利于“快递下乡”工程的推动，

不利于农村受益，如果要求乡镇网点完善，网点又难以负荷运行成本的压力。对此，各级邮政管理部门必须要有清醒的认识，要不断强化“底线”和“红线”意识，树立“安全为基”的观念；要以安全问题为导向，因地制宜创造性开展工作，一方面加强源头管控，落实工作职责，督促企业严格执行收寄验视制度，认真排查治理安全生产隐患；另一方面切实落实好企业安全管理主体责任，强化对各级企业法人安全知识、社会责任的培训，帮助企业建立健全安全管理内控制度，建立安全管理队伍，建立健全信息报告制度，有效防范和坚决遏制重特大事故发生，确保行业的平稳运行、安全发展。

(三) 加强扶持引导。虽然中国已经成为世界第一快递大国，但农村仍是弱势之一。“下乡”快递正与电商和农村物流、冷链形成新的服务链，在加快流通、扩大内需、服务三农、促进就业、普惠民生等方面发挥着积极作用。目前，大部分“下乡”快递企业并没有享受到多少国家专项资金补贴和政策扶持。农村快递对政府的期待很简单、实际，比如大荔韵达，仅仅希望收寄农特产品能给点补贴、乡镇网点派件到村能配些三轮车而已。对此，建议国家局将渭南市列为全国“快递下乡”示范点，从国家层面给予一定的资金和政策支持。快递企业总部对西部和农村市场重扩张、轻管理，任由自然增长，大部分乡镇网点主要靠派送费用维持日常营业，建议引导企业总部加大对“下乡”网点的扶持力度，提高农村快件的派送费用或给予农村快件运费补贴。“快递下乡”是社会主义新农村“强民、富民、惠民”工程，地方政府有义务扶持，我们也将向地方政府争取政策支持。同时，真诚希望国家行业管理部门、地方政府和快递企业总部几家联手树创典型，共同打造可复制、可推广的样板。乡镇网点的发展离不开农村电子商务的发展，而农村电子商务还处于起步阶段，农特产品的销售还是以传统模式为主，这需要地方政府研究出台促进本地区电子商务与快递协同发展的支持措施，既加大推动农村电子商务的发展力度，又引导快递企业创新服务方式，以满足农村电子商务的多样化需求。