

吉林省公路水路交通运输发展“十四五”规划

（征求意见稿）

吉林省交通运输厅

2021 年 08 月

目 录

前 言	1
一、“十三五”发展回顾.....	1
（一）发展成效	1
（二）存在的问题	16
二、发展形势	19
三、总体要求	22
（一）指导思想	22
（二）基本原则	23
（三）发展目标	24
四、发展任务	30
（一）提升高速公路快速网	30
（二）完善普通干线支撑网	30
（三）巩固农村公路基础网	31
（四）改善航道水运网	32
（五）增强公路管养效能	32
（六）强化客货场站功能	34
（七）提升客运服务水平	36
（八）提高货物运输效率	37
（九）提升创新智慧发展水平	38
（十）推进绿色集约循环发展	40

（十一）强化安全应急保障能力	43
（十二）推进行业治理现代化	45
（十三）打造交通强国试点样板	47
五、保障措施	49
（一）加强组织领导	49
（二）加快前期论证和审批	49
（三）多渠道融资	50
（四）强化监督考核	50
（五）营造良好发展环境	51

前 言

“十四五”时期是我国全面建成小康社会，开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，是推动新时代吉林全面振兴全方位振兴、实现突破的关键五年，要求交通运输充分发挥“先行官”作用，应变局、育新机、开新局，有效服务于经济要素在更大范围、更高层次、更广空间顺畅流动与合理配置。

公路水路作为综合交通体系的重要组成部分，是服务经济、服务社会、服务公众的重要载体。为加快完善全省公路水路交通运输体系，更好发挥交通运输在经济社会中的支撑引领作用，根据《吉林省国民经济和社会发展的第十四个五年规划纲要》和省委、省政府关于发展公路水路交通运输的决策部署，以《交通强国建设纲要》、《国家综合立体交通网规划纲要》的要求为指引，结合我省实际，制定本规划。

一、“十三五”发展回顾

（一）发展成效

“十三五”期间，在省委省政府的坚强领导和交通运输部指导、省有关部门及地方各级党委政府的大力支持下，全省交通运输系统紧紧围绕新一轮振兴发展、全面建成小康社会目标，着力“补短板、强弱项、促升级”，全力推进公路水路基础设施建设，不断提升交通运输服务能力和管理水平，扎实推进智慧、绿色、平安交通建设，较好的完成规划目标，为我省融入“一带一路”倡议，支撑中东西“三大板块”联动发展，“一主、六双”产业空间布局构建，助力农业农村现代化和新型城镇化发展等方面做出了重要贡献。

1. 交通建设投资保持高位运行，多渠道筹资取得新成效

“十三五”期是吉林交通建设投资最高、规模最大、发展成效最为显著的五年，全省交通基础设施建设完成投资1330亿元，为服务全省经济稳增长做出重要贡献。为落实建设资金，除积极争取中央车购税补助、省补助资金外，五年来坚持多渠道、多元化筹集建设资金。高速公路方面，一是依据《吉林省人民政府办公厅关于加快推进高速公路建设的意见》（吉政办发【2015】66号）采用企业自筹（吉高集团）+地方自筹模式，建成集双高速东丰至双辽段（吉林段）、延长高速龙井至大蒲柴河段、铁科高速榆树至松原段、松原至

通榆段、双嫩高速双辽至洮南段 5 条高速公路。二是积极推动政府与社会资本合作模式，吸引社会资本投资完成通化至梅河口高速公路 PPP 项目改造，以 PPP 模式陆续启动实施长春都市圈环线高速九台至双阳段，延长高速大蒲柴河至烟筒山段、烟筒山至长春段，本集高速桓仁（省界）至集安段和长春至太平川 5 个高速公路项目建设；三是积极利用收费公路专项债券，建成珲乌高速吉林至龙嘉机场段和京哈高速长春至拉林河段改扩建工程，发行长春都市圈环线高速农安至九台段、双阳至伊通段高速公路项目专项债券；四是按照采用专项债券+企业自筹（吉高集团）模式，启动集双高速东丰至双辽段（辽宁段）项目建设。国省干线公路方面，以 PPP 模式和利用收费公路专项债券，启动国道牙四线大安嫩江大桥和国道饶盖线白旗松花江大桥项目建设。农村公路方面，地方政府积极拓宽建养资金渠道，利用一般债券、整合涉农资金等方式筹集资金。

2. 高速公路短板基本补齐，通车里程创历史新高

举全行业之力加快省际大通道、旅游大通道、战略战役大通道建设，累计完成投资 971 亿元，建设 23 个项目 2490 公里，建成通车 16 个项目 1886 公里，新增通车里程 1677 公里，通车里程达到 4306 公里，基本形成“五纵三横两射”高速公路网络，联通东北区域、支撑“一主、六双”产业布局构建，高速公路短板基本补齐。新增 1 个地级市（白山市）

和 6 个县（市）（集安、通榆、舒兰、榆树、和龙、乾安）通高速，实现市（州）全覆盖和 92%县（市）通高速公路；新增集安高句丽文物古迹旅游景区（5A）通高速公路，实现全省 7 个 5A 级旅游景区全部通高速；新增 5 个高速公路省际出口，达到 15 个（全省共 17 个）；珲乌高速吉林至长春段和京哈高速吉林省境内段分别达到六车道、八车道标准，高速公路主通道通行能力显著提升。

3. 普通国省干线提质升级，服务能力和水平进一步提升

围绕服务对外开放、旅游和城镇化，新改建普通国省干线 59 个项目 1607 公里，建成通车 30 个项目 699 公里，累计完成投资 142 亿元，总里程达到 1.15 万公里（普通国道 7237 公里，普通省道 4256 公里），二级及以上公路比重达 78.8%，较“十二五”末提高 3.6 个百分点。建成了珲春至长岭子口岸一级公路和圈河、集安、图们 3 座口岸界河大桥，对外连通能力得到了显著提升；完成了通往长白山、防川等景区公路建设，服务旅游能力进一步增强；实施了白城、延吉、珲春等 7 个城市绕越线工程，有效改善城市拥堵问题；推动了不通高速区域国道牙四线整条路线低等路同步升级改造，启动了大安嫩江大桥等省际断头路、安图至延吉等瓶颈路和园池至图们等沿边路建设，干线公路网整体服务水平和通行能力得到进一步提升。

4. 农村公路量质齐升，交通扶贫脱贫成效显著

围绕服务“乡村振兴”战略、全面打赢交通脱贫攻坚战，全省农村公路累计完成投资 199 亿元，新改建农村公路 1.3 万公里，实施安防工程 9393 公里，危桥改造 640 座，全省农村公路总里程达到 9.1 万公里，自然村（屯）通硬化路率达到 92.5%，其中，贫困地区累计完成投资 74 亿元，新改建农村公路 8218 公里，实施安防工程 2372 公里，危桥改造 194 座，自然村（屯）通硬化路率达到 98.1%，高于全省 5.6 个百分点。全省所有乡镇、建制村全部通硬化路、通客车，全面完成建成小康社会交通运输兜底性“两通”目标；兑现了“小康路上绝不让任何一个地方因交通而掉队”的庄严承诺。持续推进“四好农村路”建设，集中整治通乡镇、建制村路段“畅返不畅”1.4 万公里，柳河、东辽、大安、临江、梅河口、磐石 6 个县（市）被评为“四好农村路”全国示范县，洮南、双阳、九台、通化、靖宇、扶余、东丰、通榆、双辽、辉南、延吉等 17 个县（市）被评为全省示范县。

5. 客货场站建设稳步推进，网络布局进一步完善

全省客运基础设施累计完成投资 8.7 亿元，建成德惠西、双辽、洮南、敦化、安图、珲春 6 个综合客运枢纽，实现全省高铁沿线市州中心城市及重要县级节点建有综合客运枢纽，强化公路客运与其他运输方式有效衔接，基本实现“零换乘”；新改建二级及以上客运站 43 个（新建 17 个，改造 26 个）、三级及以下客运站 19 个（新建 11 个，改造 8 个）、候车

亭 303 个，实现二级及以上客运站所有县（市）全覆盖，群众出行更加便捷；国贫县所辖的 200 个乡镇中，具有始发班线的 85 个乡镇全部建有客运站，贫困地区群众候车条件得到明显改善。综合货运枢纽场站稳步推进，新建松原瑞禾仓储、长春传化公路港等物流园区，传统货运企业不断延伸服务链条。同时依托位于重要运输节点和客流较大的乡镇客运站实施客货同站建设，全省共计改造 37 个乡镇综合运输服务站，进一步拓展农村物流节点网络。

6. 航道基础设施建设有序推进，养护能力显著提升

累计完成投资 1.1 亿元，建成图们江防川航道码头，填补了图们江省内航段没有固定管理基地的空白，为界河航道船舶停靠、航道管理提供必要保障；持续开展日常航道养护工作，管养航道 1291 公里，累计实施专项养护工程 73 项；布设航标 107 座（松花江 38 座，鸭绿江 50 座，图们江 19 座），累计维护航标 7 万座天，维护正常率达 95%以上，松花湖段航道在我省率先实现航标一类维护，为运输船舶和水上边防巡逻船舶提供安全航行保障；购置建造航道管理与养护船舶 9 艘（建造 6 艘，购置 3 艘），配备无人机、无人船和多波速等先进养护设备，航道养护管理能力大幅提升；实施航道测量 1519 公里，疏通浅滩 5.6 万立方米，建立松花江、鸭绿江、图们江一级平面控制网（控制点 307 个）；顺利完成中朝俄图们江下游航道三方首次联合调查交通运输保障任务，以

及航行规则、船型研究和航道建设方面的研究探索。

7. 运输服务能力显著提高，效率和质量进一步提升

公路客货运输量总体平稳，仍在综合交通中占主导地位。2020 年全省公路完成客货运输量 1.1 亿人次、3.8 亿吨，公路客、货运量在综合运输总量的比重分别达 72.2%、75.7%。水路客、货运输量分别为 94 万人次、14 万吨。**客运服务水平稳步提升**，旅客联程联运取得新进展，珲春客运站设立延吉机场珲春航站楼，实现票务服务一体化、行李服务便捷化，切实提高运输服务质量和效率；道路客运基本公共服务均等化得到深入推进，乡镇、建制村通客车率达到 100%，“村村通”客车实时动态监控系统投入试用，二级以上客运站实现 100%联网售票；城乡客运一体化转型升级加快，累计实施公交化改造、城市公交向乡镇延伸线路 353 条，因地制宜规范化发展定制客运，开通长春至通化、长春至榆树等定制化客运服务线路 15 条；“交通+旅游”成为道路客运发展新亮点，3A 级以上旅游景区、4A 级乡村旅游经营单位实现道路客运全覆盖，23 家客运站转型升级为城市旅游集散中心，开通冰雪直通车 13 条，有力支撑吉林省冰雪旅游发展；“公交都市”建设加快，2020 年底长春市“公交都市”示范工程基本完成，通化市持续推动“公交都市”创建，吉林省作为全国首个实现城市交通一卡通县级以上城市全覆盖的省份，与全国 303 个城市交通一卡通互联互通，省内城市公交车辆、地铁轨道

车辆均实现交通一卡通用；城市交通新业态蓬勃发展，全省 83 家网约车平台企业、6100 余台网约车、4 万余名网约车司机获得许可资格，网约车与传统巡游出行融合发展。**货运转型升级步伐加快**，货物运输结构进一步优化，新增公铁联运线路 2 条（长春-佛山、长春-成都），推进多式联运发展；“互联网+货运物流”新业态快速发展，吉高物流等 4 户国家级无车承运人试点企业规范开展无车承运业务；甩挂运输得到大力发展，共培育甩挂运输试点企业 34 户，开辟甩挂运输线路 63 条。以县级物流中心、乡镇服务站、村级服务点为框架的农村三级物流网络进一步完善，农村物流网络实现县级全覆盖，乡镇覆盖率达 80%，为解决农村物流“最后一公里”奠定坚实基础。**国际道路运输服务稳步发展**，2020 年国际道路运输客货运输量分别达到 1.8 万人次、5.1 万吨，较“十二五”期末分别提高 93.0%、下降 97.0%。客运方面，共开通中俄、中朝国际道路运输旅客运输线路 10 条，里程达到 4985.5 公里。货运方面，中俄国际道路开放范围扩大至双方全境，取消货运线路限制；开展经珲春公路口岸进口俄罗斯液化石油气试运输工作，累计运送液化石油气 3297 吨。国际道路运输线路和服务的扩展，交通运输服务全省对外贸易和人员往来的运输服务能力进一步提升，全面助推长吉图开发开放先导区建设。

8. 养护运营管理水平进一步提高，服务品质明显提升

“十三五”期，公路养护投入力度不断加大，公路路况稳中向好，公路养护治理针对性和时效性提升，公路养护向规范化、市场化发展。**路网运行状况稳中向好**，公路养护完成投资 170.21 亿元，其中，高速公路投入 56.71 亿元，普通干线公路投入 113.5 亿元。高速公路技术状况指数始终保持在 92.6 以上；普通干线公路优良路率达到 82.4%；农村公路优、良、中等路总比例达到 70.7%，路网整体路况条件和通行能力基本满足社会公众出行需求。**公路养护的针对性和时效性不断提升**，全面开展路面、桥梁、隧道技术状况自动化快速检测，以公路技术状况为基础的养护科学决策体系建设进一步推进，公路养护实施计划更加合理，有效延长路面使用寿命、降低养护综合成本。高速公路每年持续开展 280 公里日常养护标准化路段建设，累计维修路面 1868 万平方米，实施隧道管养 255.2 公里/163 座(单幅)。普通国省干线公路累计实施养护大中修及预防性养护工程 2170.4 公里，整治 8 座桥梁、42 公里连续长陡下坡路段。**公路养护管理能力进一步提高**，农村公路管理养护体制改革扎实推进，县、乡、村三级农村公路管理体制机制建立健全，权责清晰的“路长制”覆盖率达到 100%，爱路护路乡（村）规民约制定率达到 100%，基本完成县乡道安全隐患治理。养护机制进一步理顺，从养护市场准入、信用评价管理、养护工程招投标、质量考核等方面强化养护市场化管理水平。养护市场信用评价

体系基本建立，对养护工程等企业评价工作，实行定期评价和动态评价相结合的方式每年开展一次定期评价工作；养护作业单位资质管理科学规范，2017年起每年采取“双随机”方式对养护企业进行资质审查；招投标管理进一步加强，印发了《关于规范全省公路养护工程招标投标工作的通知》，明确公路养护工程项目招标范围，规范招标投标信息公开制度，合理优化选择招标方式，加速推进电子招标投标。**养护示范工程创建成效显著**，在国道嫩双公路坦途至白城段和国道鹤大公路小沟岭至琿阿高速敦化出口段开展“绿色公路品质工程”养护示范项目建设，进一步充实了东部山区公路绿色养护品质工程的建设内涵，走出养护管理转型升级的新路。

“十三五”持续提升公路服务设施出行服务品质，公路便民设施进一步优化，满足人民群众出行需求。**高速公路服务区优化升级**，松原、东梅服务区获得“全国百佳示范服务区”称号，延吉等10对服务区获得“全国优秀服务区”称号。**干线公路服务设施逐步完善**，优化服务区、停车休息区、港湾式汽车停靠站布局，新改建服务区和停车休息区55处、港湾式汽车停靠站119处，增设临时停车、休息、厕所等基本服务功能；建设“司机之家”试点7处，入选全国首批100个“司机之家”试点。**交通标志规范完善**，累计新（改）建指路标志4516块，施划标线158万平方米；根据国家公路网命名编号调整情况，新增或调整里程碑（牌）9033块、百

米桩（牌）189877 块、新建交通标志牌 1704 块，涉及路段里程 9206 公里，路网整体服务水平明显提升。**完成取消省界收费站任务**，撤销省界站 12 处，完成 424 个门架安装工作，完成 323 套 ETC 混合车道改造及 151 套入口称重设备安装任务，为群众出行提供更多便利。

9. 安全生产水平稳步提升，应急保障能力明显增强

坚持交通运输安全优先抓、经常抓、长期抓，积极开展安全生产隐患排查治理和平安交通三年攻坚行动，安全生产形势稳中趋好，交通运输事故起数和死亡人数较“十二五”分别下降 66.7%和 58.1%，省厅连续五年被省政府评为“安全生产工作考核优秀单位”。**安全体系试点建设成效显著**，圆满完成“平安交通”安全体系建设试点工作，试点成果全面推广应用，安全生产事故各项指标逐年下降。**双重预防机制初步建立**，全省 3000 余家交通运输企业开展了安全生产风险防控和隐患治理双重预防体系建设，安全生产防控能力明显增强。**专项整治持续推进**，在公路运营、工程建设、道路运输、水上交通等重点领域深入开展隐患排查和专项整治，事故隐患得到有效治理。**“科技兴安”成效初显**，依托“互联网+道路运输”“互联网+质量安全”“危化品运输第三方动态监管”等科技手段，实现“两客一危”等重点营运车辆、重大交通项目的动态监管；推进了船舶动态监控系统建设，水上运输安全监管能力进一步提升。**应急保障能力不断增强**，

基本建成国家区域性公路交通应急装备物资（吉林）储备中心，修订完善 26 项应急预案，开展各类应急演练 458 次，处置各类突发事件 8.6 万余件次，圆满完成抗洪抢险、冰冻雨雪等重大自然灾害应急抢通保运任务，特别是在 2020 年疫情防控中，坚持“一断三不断”和“三不一优先”原则，组织车辆保障人员物资运输，为全省阻断疫情传播作出重要贡献。**交通战备保障能力稳步提升**，完善 9 支国防交通保障队伍人员设备，维修改造 3 个国防交通物资储备仓库，常态化开展公路战备钢梁保障等各类应急集训和演练，有效提升交通战备实战能力。

10. 科技创新持续推进，信息化建设成效显著

围绕制约全省交通运输发展的共性和关键性技术问题，加强科技攻关和成果转化应用，有力推动先进信息技术与交通运输的深度融合。**科技创新能力不断增强**，完成 201 项省部级科研项目，其中，“季冻区高速公路抗冻耐久及生态保护关键技术”获得 2017 年国家科技进步二等奖，24 项科研成果获省部级奖项；柔性组合基层、公路工程抗冻技术、玄武岩纤维制品等一批优秀科研成果在重点工程建设中得到规模化应用，有效提高基础设施的安全性、耐久性和环保性。**行业标准化体系更加完善**，编制完成了交通行业标准《季节性冻土地地区公路设计和施工技术规范》，《玄武岩纤维沥青混合料设计与施工技术规范》等 27 部吉林省地方标准，《公路

建设植物资源保护和利用技术指南》等 19 部吉林省交通行业标准，有效促进了先进实用科研成果的转化应用。**信息化建设成效突出**，围绕“一个基础、三大平台”发展要求，完成 24 项信息化项目，初步建成“一网、一图、一中心”（省交通运输基础通信网络、省交通运输地理信息平台、省厅数据中心）；实现对全省高速公路、国省干线重点收费站、二级及以上客运站、重点航道码头的实时监控，实现对全省‘两客一危’车辆的实时视频监控及实时轨迹监控；高速公路收费站全部实现 ETC 车道覆盖；交通行政审批和公共服务事项全部实现“网上”办理。**智慧交通发展迈出新步伐**，国家智能网联汽车应用（北方）示范区正式投入运行，依托珲乌高速吉林境内段和长春龙嘉机场连接线开展了新一代国家控制网和智慧公路试点项目“吉林省智能化高速公路示范工程”建设，推动吉林省迈出智慧公路建设的坚实步伐。

11. 绿色公路建设取得突破，绿色发展方式加速形成

持续推进资源节约型、环境友好型公路水路交通运输建设，促进交通行业的可持续发展。**绿色公路示范成果显著**，建成全国季冻区首个“双示范”项目—鹤大高速公路，先后获得 2017 年度中国交建优质工程奖、2019 年中国建设工程鲁班奖；完成龙井至大蒲柴河绿色公路示范工程、集安至通化绿色公路品质提升工程建设。**生态保护修复不断加强**，实施高速公路精品绿化工程 1852 公里、普通公路绿美化工程

2680 公里，打造 26 个高速公路绿美化景点；完成 161 座跨水源地公路桥梁防范危险品运输事故应急设施设置工程，促进公路沿线生态环境持续改善。**资源循环利用稳步推进**，积极推广应用橡胶 SBS 复合改性沥青等资源循环利用技术，高速公路、普通国省干线废旧路面回收率均达到 100%，循环利用率分别达到 95%、88.8%，与“十二五”期基本持平；集安至通化高速在全国率先实现“零借方、零弃方”。**运输结构调整成效明显**，全省铁路货运量较 2017 年增加 1482 万吨，增长 28%（目标增长 500 万吨，10%），集装箱多式联运货运量增加 173 万标准箱，增长 314%（目标 20%），公铁货运量比例由 2015 年的 90:10 调整为 2019 年的 87:13。**节能减排和污染防治不断深化**，新增更新城市公交车 7482 台，新能源车辆占比 85.3%，在 21 对高速公路服务区建成充电桩 42 个，新增蓄电池电力驱动船舶 23 艘，淘汰黄标车 32298 辆、老旧船舶 35 艘，公路客车、营运货车单位周转量能耗分别下降 3.31%、4.3%，二氧化碳排放分别下降 3.81%、3.91%；建立汽车排放检测与维修治理（I/M）制度，实现汽车维修电子档案省级系统全覆盖；完成高速公路既有 67 对服务区污水处理、供暖锅炉升级改造，实现污染物全面达标排放；完成船舶污染物接收、处置设施建设，船舶水污染治理水平进一步提升。

12. 体制机制改革不断深化，行业治理效能不断提升

围绕交通行业重点领域改革、法治交通建设、市场监管等方面持续发力，行业治理能力和水平不断提高。**重点领域改革取得新突破**，完成厅机关内设机构及 8 家事业单位分类改革、吉高集团重组改革工作；印发了《吉林省交通运输领域财政事权和支出责任划分改革方案》，明确中央、省与地方财政事权与支出责任划分；出台《关于进一步规范全省高速公路招投标实施意见》，新建高速公路全部采取施工总承包模式，引入国内一流企业，实行大兵团作战，实现高速公路建设提速提质提效；取消下放精简省级行政审批事项 17 项，取消 25 个审批事项的 41 个申报材料，在省直部门率先实现厅本级政务服务事项网上办理、“零跑动”办理，提前办结率、群众满意率均达到 100%。在全国率先全面实行道路运输电子证照，实现证照跨区域办理和信息动态共享。**法治交通建设深入推进**，制定《吉林省公路水运工程质量和安全生产条例》等两部地方性法规，发布 47 部行业和地方标准，具有吉林特色的交通治理体系加快形成；吉林省交通运输综合行政执法局正式挂牌成立，省市县三级交通运输综合行政执法机构完成组建；全面实行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度，“双随机、一公开”实现省级行政执法事项全覆盖；深入开展公路超限超载治理春雷行动、高速公路偷逃费专项整治行动，与公安部门建立治理超限超载联合执法常态化制度化工作机制，全面实行高速公

路路政联合执法，交通运输违法违规行为得到有效遏制。交通运输市场监管持续加强，建成吉林省公路水路建设与运输市场信用信息信息服务系统，构建了吉林省交通运输行业从业单位、人员的“一户式”基础信用档案；建立了省级联合惩戒“四张清单”，与多家单位实施联合惩戒，奖优罚劣，引导企业诚实守信，交通运输市场更加规范有序。扫黑除恶专项斗争深入推进，工程建设、征地拆迁、道路运输等领域移交问题线索 781 件，查实 47 件，集中整治“黑车”乱象，行业发展环境进一步净化。

表 1 “十二五”“十三五”交通发展主要指标对比表

指标	“十二五”	“十三五”	增加值	增长 (%)
1. 交通基础设施完成投资 (亿元)	964	1330	366	38.0
2. 高速公路完成投入 (亿元)	671	971	300	44.7
3. 公路总里程 (公里)	97326	107849	10523	10.8
4. 高速公路通车里程 (公里)	2629	4306	1677	63.8
5. 普通干线公路二级及以上公路比重 (%)	74.6	78.8	4.2	5.6
6. 农村公路总里程 (公里)	79517	90538	11021	13.9
7. 面积密度 (公里/百平方公里)	51.93	57.30	5.37	10.3
8. 人口密度 (公里/万人)	35.36	39.92	4.56	12.9
9. 建制村通硬化路比例 (%)	99.9	100	0.1	0.1
10. 高速公路技术状况指数 (MQI)	93.2	94.5	1.3	1.4
11. 普通干线公路优良路率 (%)	88.7	82.4	-6.3	-7
12. 高速公路养护资金投入 (亿元)	25.5	56.7	31.2	122.4
13. 普通干线公路养护资金投入 (亿元)	119.5	113.5	-6	-5

指标	“十二五”	“十三五”	增加值	增长(%)
14. 营业性客运量(亿人)	21.0	10.9	-10.1	-48
15. 旅客周转量(亿人公里)	1113.1	712	-401.1	36
16. 营业性货运量(亿吨)	20.5	20.8	0.3	1.5
17. 货物周转量(亿吨公里)	5132.1	5983.2	851.1	16.6

(二) 存在的问题

1. 基础设施网络仍需完善，等级结构仍需优化。一是高速公路网络仍需完善，以长春为中心的环形放射状高速公路网尚不完善，支撑长春现代化都市圈建设有待加强；通往边境口岸的高速公路亟待建设，国际互联互通水平仍需提高；全省39个县（市）中还有3个县（市）（临江市、长白县、桦甸市）仍未通高速，网络覆盖水平还需提升。二是普通国省干线内畅外联还存在“堵点”，国道中还有少数“断头路”和“瓶颈路”，省道中有40%为二级以下公路，部分地级市和县（市）的干线公路穿越城区问题仍比较突出；边境一线公路标准偏低，仍有约300公里为三、四级公路和约500公里的低标准二级公路（路基8.5米，路面宽7米），支撑旅游发展、军民融合、对外开放能力不足；连接口岸和重点景区的路线仍存在低等路，干线公路服务能力和水平仍需进一步提升。三是农村公路服务农业农村现代化和乡村振兴的基础不牢，全省仍有15.4%的乡镇未通三级公路，7.5%的自然村（屯）未通硬化路，资源路、产业路、旅游路发展不够，“美

丽农村路”建设仍需加快推进；日常养护及养护工程任务依然繁重，全省 9 万公里农村公路，运营期超过 10 年未大中修的有 1.7 万公里，逐渐进入养护高峰，有再次出现“畅返不畅”的隐患。**四是**航运发展水平不高，全省通航航道里程 1621 公里，四级及以下占 92%（1492 公里），整体通航条件较差；拥有丰富旅游资源的鸭绿江等航道的水上观光旅游潜力未能得到有效发挥，航道与旅游融合发展仍需进一步加强。

2. 养护管理运营水平仍需提升。一是公路总体技术状况仍需提高，预防性养护、日常养护和大中修等养护作业力度仍需加大。**二是**养护“四新”技术推广应用、养护管理信息化应用和养护科技成果转化应用仍需积极推动。**三是**高速公路服务区大部分仅能满足停车、如厕、加油、餐饮等基本需求，多元化、高品质需求难以满足，商业和服务缺乏特色和竞争力，与旅游、商业、物流等业态融合程度较低。**四是**普通公路服务设施规模服务能力不足，目前全省仅有 99 处（停车区 75 处、服务区 24 处），平均服务设施数量为 0.86 处/百公里，且区域设施建设不均衡，提供连续性服务保障能力不足。

3. 运输服务品质仍需提高。客运方面，旅客联程运输总体水平处于起步阶段，一站式服务、一体化换乘仍需加快完善；城乡客运基本公共服务与人民群众期待仍有一定差距，农村客运长效发展机制仍需进一步完善；城市公共交通服务

吸引力有待提升，公交站点覆盖尚显不足；个性化、多样化公共运输服务产品供给能力有待提升，定制公交、社区巴士等特色公交服务仍需进一步丰富；出租车新旧业态融合发展不够，出租汽车行业改革仍需推进；道路客运与旅游融合发展的服务理念仍需进一步深化落实。货运方面，道路运输物流网络有待进一步优化，农村三级物流网络建设仍需加快，乡镇服务站辐射村屯范围仍需进一步扩大；传统运输业态转型升级需加快推进，多式联运、冷链物流等先进的运输组织模式和技术仍需加快推广。

4. 交通运输支撑保障能力仍需加强。一是交通安全生产形势依然严峻，基础设施安全防护、载运工具主动防护、安全运行监测能力仍需加强，企业主体责任没有完全夯实，风险管控体系仍不完善，安全监管仍存在短板和薄弱环节，应急救援保障能力仍需加强。二是科技创新与信息化建设水平有待提升，互联网+、大数据等在交通运输领域融合创新应用不充分，数据共享、互联互通难，基础设施数字化水平、政务管理和出行服务智慧化水平与先进省份相比存在一定差距。三是绿色交通发展有待提升，行业资源集约和循环利用总体水平仍有待提高，节能环保新技术新设备应用仍然不足，行业清洁能源使用率比重、能源利用效率尚需提高，行业污染控制压力仍然较大，生态环保意识、绿色交通建设基础依然薄弱。四是行业治理体系和治理能力建设仍需推进，

关键领域改革还需持续深化，顺畅的体制机制尚未完全形成，行业法规标准体系有待完善，人才队伍和软实力建设还需进一步加强。

二、发展形势

当今世界正经历百年未有之大变局，新一代科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，和平与发展仍是时代主题。同时国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，新冠疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期。我国已进入高质量发展阶段，开启了全面建设社会主义现代化国家新征程。党的十九届五中全会作出进入新发展阶段的重大战略判断，强调全面贯彻新发展理念，坚持扩大内需战略基点，着力构建“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。

习近平总书记高度重视吉林发展，五年以来三次亲临吉林视察指导，多次对东北振兴和吉林工作作出系列重要讲话重要指示，就推动经济高质量发展、扩大开放、保障和改善民生、推动绿色发展等方面作出明确部署要求，并赋予吉林“新担当、新突破、新作为”的重大责任使命，为新时代吉林振兴指明了方向、提供了根本遵循、注入了强大动力。

“十四五”时期，吉林振兴发展处于发挥独特优势、提升在全局中战略地位，加快转型升级、实现高质量发展，激发活力、破解深层次问题，促进共同富裕、提升人民生活品

质的关键阶段。新时代吉林全面振兴全方位振兴对交通运输发展提出了新的更高要求，交通运输发展处于重要战略机遇期，同时也面临新挑战。

（一）深度融入新发展格局，顺应消费升级趋势，要求切实强化公路水路交通供给能力。深度融入新发展格局，是提升我省产业基础能力，塑造竞争新优势的战略抉择。同时，随着消费不断升级，国内市场内需潜力不断释放，消费对经济发展的基础性作用进一步增强，保障各类要素在国内各区域间自由高效流动显得尤为关键，要求交通运输扭住扩大内需的战略基点，进一步完善基础设施网络，畅通现代流通体系和国际国内物流供应链体系，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡，助力筑牢国民经济循环底盘。

（二）实现高质量发展，增进民生福祉，要求提升运输服务质量和效率。我国已转向高质量发展阶段，人民群众对运输服务的品质要求不断提高，多层次、多样化、个性化的出行需求和小批量、高价值、快速化的货运需求不断增加。公路水路交通运输是服务现代产业体系和流通体系、增进民生福祉的关键力量。运输需求层次的不断提升，要求在继续加快完善交通基础设施网络的同时，更加注重提升运输服务质量和效率，提供多样化、人性化、高品质的运输服务，提升对运输需求的适配性，支撑现代流通体系构建，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

（三）大力实施创新驱动发展战略，构筑振兴发展强大动力，要求强化科技赋能，加快发展数字交通。当前，新一轮科技革命正掀起产业变革的浪潮，数字经济、人工智能等新技术层出不穷，数字化、信息化正与各行业深度融合，交通领域的新业态、新模式和新技术不断涌现。这就要求公路水路交通抢抓重要发展机遇，注重科技创新赋能，加快数字化发展，加强与前沿科技的深度融合，争当新基建主力军，不断提高建设、管理、养护、运营的智能化水平，坚持走依靠创新驱动提升资源配置效率的发展之路，全面塑造发展新优势。

（四）巩固绿色发展优势，加快建设美丽吉林，要求建设绿色循环低碳的公路水路交通运输体系。我省是国家生态试点省份，生态资源优势明显。加快建设美丽吉林，坚定不移走生态优先、绿色发展之路，要求将绿色发展理念始终贯穿于公路水路交通运输发展各方面和全过程，坚持集约节约利用土地、岸线等资源，加强节能减排和生态功能恢复，实现生产要素投入少、资源配置效率高、资源环境成本低、经济社会效益好的内涵式交通运输发展，有效支撑美丽吉林建设。

（五）统筹发展和安全，建设更高水平平安吉林，要求提升交通运输安全应急保障能力。公路交通是国民经济循环的动脉，是保障粮食、能源、矿产等民生和战略物资运输，

维护国际国内产业链供应链安全的关键环节，是有效应对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件的关键保障。全面落实总体国家安全观，要求坚持预防和应急并重、常态和非常态结合，进一步强化国防通道布设，提高公路网络系统韧性，加强应急物流体系建设，有力保障国家安全和公共安全。

（六）建设高质量交通强省，构建现代化综合立体交通网，要求推动公路水路与其他运输方式融合发展。推动东北地区交通运输发展提质增效，强化与京津冀等地区通道能力建设，打造面向东北亚对外开放的交通枢纽，是《国家综合立体交通网规划纲要》关于推进综合交通统筹融合发展的要求，也是建设高质量交通强省的客观需要，迫切需要公路交通充分发挥比较优势，统筹集约利用通道资源、优化通道能力配置，进一步提高与其他运输方式之间的衔接转换效率，推动各运输方式一体化融合发展，促进综合交通运输体系的合理衔接和高效运行。

三、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，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，落实省委十一届八次全会决议安排，坚持稳中求进工作总基

调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以建设人民满意交通为宗旨，聚焦服务新发展格局和吉林振兴大局，面向高质量交通强省建设，着力“抓项目、强联通、补短板、促提升、优环境”，加快完善基础设施网络，提升运输服务品质，强化科技创新赋能，注重建管养运协调发展，提升行业治理效能，推动公路水路交通发展质量变革、效率变革、动力变革，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，切实发挥交通“先行官”定位，支撑中东西“三大板块”发展，服务“一主、六双”产业空间布局构建，为高质量交通强省建设开好局、起好步，为吉林振兴实现新突破当好先行。

（二）基本原则

服务大局、共享发展。坚持以人民为中心的发展思想，聚焦统筹区域协调发展、加快新型城镇化建设、对接国家重大战略、深度融入“一带一路”、全面推进乡村振兴、推进服务业转型提质、保障和改善民生等工作大局，以增强人民群众获得感、幸福感、安全感为出发点和落脚点，持续提高公路交通服务能力和品质，改善航道通航能力，建设人民满意交通，实现发展成果由人民共享。

统筹协调、融合发展。坚持系统观念，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，统筹存量与增量、传统与新型基础

设施建设，强化国际互联互通，加强省际高效联通，推动区域、城际、城乡交通运输协调发展，加快推进公路由建设为主，向建设、管理、养护、运营协调发展转变，加强公路、水路与其它运输方式的衔接协调，推进公路、水路与旅游等相关产业融合发展。

改革开放、创新发展。立足打造我国向北开放的重要窗口和东北亚地区合作枢纽，发挥沿边近海优势，畅通“丝路吉林”，深化“五个合作”。推进交通重点领域关键环节改革、破除制约高质量发展的体制机制障碍，提升行业现代化治理能力。将创新作为交通发展根本驱动力，推动大数据、人工智能等新技术与交通运输行业深度融合，实现由依靠传统的要素驱动向更加注重创新驱动转变。

绿色集约、安全发展。坚持生态优先，将生态环保理念贯穿交通基础设施规划、建设、运营和养护全过程，集约、节约利用土地资源、加强节能减排和生态功能恢复、建设绿色循环低碳的公路水路交通运输体系。坚持安全第一，提升基础设施网络的安全性和可靠性，完善安全应急联防联控机制，提高应对自然灾害、重大疫情等突发事件保障能力。

（三）发展目标

到 2025 年，公路水路网络设施更加完善畅通、运输服务更加便捷高效，数字交通效能发挥、绿色交通成效显著、

安全应急保障有力、行业治理效能明显提升，在平安出行、智能智慧、绿色生态、固边兴边和交旅融合等方面打造全国样板典范，取得可复制经验，交通运输与经济社会发展协同性明显提升，有效支撑吉林全面振兴全方位振兴实现新突破。

1. 基础设施

——**高速公路**。基本实现所有县（市）通高速，高速公路通车里程达到 5000 公里以上，形成“五纵四射三横两环”高速公路网。

——**普通国省干线公路**。普通国道基本实现二级及以上公路贯通，普通省道二级及以上公路比重达到 70%，常年开通的边境公路口岸、4A 及以上景区基本实现二级及以上公路连接。

——**农村公路**。全省自然村（屯）通硬化路比例达到 97%，基本实现较大自然村（东部山区 20 户以上、中西部平原地区 50 户以上）全部通硬化路，乡镇通三级及以上公路比重达到 99%。

——**客货运枢纽场站**。新增高铁沿线主要市（州）中心城市建有综合客运枢纽，货运枢纽数量进一步增加，公路与其他运输方式衔接更加高效。

——**水运建设**。重点航段航道通航条件明显改善，航道通航能力显著提升，航道支持保障系统和界河装备建设取得新突破，水运与旅游融合发展取得新成效。

2. 管理养护

——高速公路优等路率达到 90%以上。

——普通国道、普通省道优良路率分别达到 85%以上和 80%以上。

——农村公路优良中等路率达到 80%以上，列养率保持 100%。

——航道养护能力持续增强，航标维护正常率 95%以上，通航保证率进一步提高，管养设备配置基本满足养护需求。

3. 运输服务

——旅客运输服务品质进一步提升，综合客运枢纽换乘更加便捷，旅游集散等客运站功能拓展取得新进展，“一站式”旅客出行得到应用，城乡客运一体化水平进一步提高，定制公交等特色公交服务取得新成效，旅游客运专线等“运输+旅游”方式得到推广，旅客出行更加便捷。

——公路货运转换效率进一步提高，多式联运得到进一步推广运用，客货同站改造取得新进展，“一单制”服务方式积极推进，内外联通、安全高效的物流网络加快形成。

4. 科技智慧

——科技创新和转化能力显著提升，取得 100 项自主创新成果，力争 10 项以上成果纳入交通运输部重大科技创新成果库；促进 20 项先进实用科研成果规模化应用，为工程品质提升和交通高质量发展提供科技支撑。

——标准化工作取得新进展，力争制修订行业标准 1 项

以上、地方标准和团体标准 20 项以上，全面提升标准质量和实施效果，充分发挥规范标准载体作用。

——初步建成交通运输“数据大脑”，基础设施建、管、养、运智能化水平进一步提升，“互联网+”监管与服务系统广泛应用，智慧出行及全链条智慧物流服务体系基本形成，二级及以上客运站电子客票覆盖率达到 100%，危险货物道路运输电子运单使用率达到 100%。

5. 安全应急

——基础设施安全防护水平明显提高，高速公路一、二类桥梁比例达到 95%，普通国省干线公路一、二类桥梁比例达到 90%，国省干线公路新发现四、五类桥梁（隧道）处治率达到 100%。

——安全风险防控能力稳步提升，道路运输较大以上等级行车事故死亡人数下降 5%，ETC 门架主要设备监控覆盖率达到 100%，普通国省干线公路重要节点实时监测覆盖率达到 75%。

——应急救援能力持续增强，反应迅速、运转高效、保障有力的公路应急救援体系和水上搜救应急救援体系基本建成。

6. 绿色交通

——绿色交通发展取得新成效，资源集约节约利用水平稳步提升，先进适用的新能源和清洁能源装备积极推广，新

增和更新公交车中新能源车辆比例达到 80%，公路水路领域碳排放强度和污染物排放强度明显下降，营运车辆单位运输周转量二氧化碳排放较 2020 年下降 4%。

7. 行业治理

——行业管理体制机制更加顺畅，重点领域改革取得新进展，政务服务水平进一步提升。

——法规制度体系更加健全，法治政府部门建设成效显著，依法行政水平和行政效率明显提高。

——人民群众对公路交通运输服务的满意度显著提高，联网收费客服热线综合满意度达到 90%以上，交通运输服务监督电话系统业务限时办结率达到 95%以上。

展望 2035 年，基础设施网络趋于完善，运输服务质量效率全面提升，先进信息技术深度赋能公路交通发展，平安、绿色、共享交通发展水平明显提高，基本实现行业治理体系和治理能力现代化，人民满意度大幅提升，有效促进吉林省在实现全面振兴全方位振兴基础上，与全国同步实现社会主义现代化。

表 2 “十四五”公路水路交通运输发展主要指标表

指标		2020 年	2025 年	属性
基础设施	公路总里程（万公里）	10.7	11	预期性
	高速公路通车里程（公里）	4306	5000	预期性
	普通省道二级及以上比重（%）	59.7	70	预期性
	乡镇通三级及以上公路比重（%）	84.6	99	预期性

指标		2020 年	2025 年	属性
	全省自然屯通硬化路率	92.5	97	预期性
养护 管理	高速公路优等路率（MQI）（%）	92.6	90 以上	约束性
	普通国道优良路率（MQI）（%）	—	85 以上	约束性
	普通省道优良路率（MQI）（%）	—	80 以上	预期性
	农村公路优良中等路率（%）	70.7	85 以上	预期性
	农村公路列养率（%）	100	100	预期性
	航标维护正常率（%）	95	≥95	预期性
运输 服务	城乡交通运输一体化发展水平达到 AAAA 级及 以上的区县比例（%）	90	96	预期性
数字 智能	二级及以上客运站电子客票覆盖率（%）	90	100	预期性
	危险货物道路运输电子运单使用率（%）	100	100	预期性
绿色 安全	新增和更新公交车中新能源车辆比例（%）	85.3	80	预期性
	营运车辆单位运输周转量二氧化碳排放较 2020 年下降率（%）	3	4	预期性
	高速公路一、二类桥梁比例（%）	98.3	95	约束性
	普通国省干线公路一、二类桥梁比例（%）	84.8	90	约束性
	国省干线公路新发现四、五类桥梁（隧道）处 置率（%）	—	100	约束性
	道路运输较大以上等级行车事故死亡人数下 降率（%）	25.8	5	预期性
	ETC 门架系统兼容全要素监测功能覆盖率（%）	—	100%	预期性
	普通国省干线公路重要节点实时监测覆盖率 （%）	42.8	75	预期性
行业 治理	联网收费客服热线综合满意度（%）	—	>90	预期性
	交通运输服务监督电话系统业务限时办结率 （%）	—	>95	预期性

四、发展任务

（一）提升高速公路快速网

以省际通道、抵边通道、都市圈环线通道为重点，加快构建通达国际、联通国内、覆盖县市的循环快速网，服务对外开发开放、产业和旅游发展，建设 12 个项目 1098 公里，完成投资 1069 亿元。续建大蒲柴河至烟筒山、烟筒山至长春、九台至双阳等 7 个项目 607 公里，新开工防川至珥春、白山至临江、松江河至长白、农安至九台和双阳至伊通、伊通至农安 5 个项目 491 公里。至 2025 年底，通车里程达到 5000 公里以上。

（二）完善普通干线支撑网

以升级“沿边路”、打通“断头路”、疏通“瓶颈路”为重点，推进普通国省干线公路提质增效，构建省际通达、县县联通、对外开放的循环支撑网，建设普通国省干线公路 2423 公里，总投资 828 亿元。**一是**着力建设沿边开放旅游大通道。实现公路与旅游、安全、开放、国防、文化、水运（利）融合发展，打造旅游发展之路、军民融合之路、东北全面振兴之路。**二是**着力打通“断头路”。加快省际断头路、省内区域间断头路建设，适时启动口岸桥建设。**三是**着力疏通“瓶颈路”。围绕普通国道基本达到二级及以上标准，改善国道穿城路段拥堵状况，相邻县（市）间、4A 级及以上景区基本

实现二级及以上公路连通等方面，着力提升干线公路服务能力和水平，实施国省干线公路平改立项目。

（三）巩固农村公路基础网

以进村入屯、提档升级、贯通消断、连接成网四大工程为重点，构建衔接顺畅、覆盖广泛的循环基础网，服务乡村振兴和农业农村现代化。新改建农村公路 1.5 万公里，总投资 151 亿元。**一是**实施进村入屯工程，确保东部山区 20 户以上、中西部平原地区 50 户以上自然村（屯）全部通硬化路，有效提高农村公路通达深度。**二是**实施提档升级工程，重点推进乡镇通三级及以上公路，提升乡镇对外通行能力；因地制宜建设资源路、旅游路、产业路，推进“农村公路+产业”融合发展，改善农村主要经济节点对外公路交通条件。基本实现 3A 以上冰雪旅游、红色旅游景区通三级及以上公路。**三是**实施贯通消断工程，重点解决农村公路省际、县际间有河无桥、断头路问题。**四是**实施连接成网工程，强化村镇节点间便捷连通。深化“四好农村路”示范创建，鼓励有条件的地区推进“美丽农村路”、交通驿站、观景点建设，打造畅安舒美的出行环境，更好的服务美丽乡村建设。农村公路建设积极推广以工代赈方式，带动农民工就地就业，巩固脱贫攻坚成果，有效衔接脱贫攻坚与实施乡村振兴战略。

（四）改善航道水运网

以绿色生态航道、旅游航道和码头建设为重点，进一步挖掘吉林省水运服务潜力。一是开展绿色和生态航道建设。实施松花江吉林市区至雾凇岛段航道建设工程，推广使用航道生态护岸、生态护滩等新技术、新工艺、新材料，推进航道疏浚土综合利用，改善通航条件。二是加快旅游航道建设。配合沿边开放旅游大通道和城区水上交通建设，推动鸭绿江集安长川至安子哨段、鸭绿江临江洋鱼头至云峰大坝段航道整治。三是完善航道码头设施。重点建设图们江图们城区段界河航道码头、鸭绿江临江航道码头，提升航道管养能力。四是开展出海通道技术研究。继续配合国家深化图们江出海复航工作，着手开展鸭绿江、松花江和松辽运河入海通道研究，为吉林省水运发展和对外开放开辟新通道。

（五）增强公路管养效能

全面提升养护实施成效，加强隐患治理和安全防控，推动养护体制机制改革，进一步提升运营服务水平。一是加强养护工程实施力度。完成高速公路养护投资 60 亿元，及时处置病害，保证优等路率不低于 90%，保证当年新增四、五类桥梁处置率达到 100%，及时淘汰、更新落后的管养设备，不断完善高速公路指路标识，为公众出行提供更优的服务；建立普通公路养护台账，合理安排日常养护、预防性养护以

及大中修养护,完成普通公路养护投资 200 亿元左右,其中,普通国省干线公路养护投资 114 亿元左右,实施大中修工程 2250 公里以上,逐步消除次差路;完成农村公路养护投资 86 亿元左右,加强农村公路预防性养护,延缓路面破损,提高路面使用性能,延长公路使用寿命,实施农村公路养护工程 22500 公里,重点推进通乡镇和建制村的破损路段大中修养护工作,避免形成新的“畅返不畅”。**二是提升养护技术水平。**强化公路养护“四新”技术推广应用;利用大数据和云计算提升养护管理信息化应用水平;开展路面桥梁养护维修等技术的研发,推动科技成果转化应用,有效降低养护成本。**三是促进养护管理科学智慧发展。**夯实养护管理工作的数据资源基础,加强动态数据的采集更新,深化基础数据的研究分析,为养护管理提供有效支撑;推动建立包含公路技术状况检测评定、养护目标设定、养护需求分析、项目库构建和养护建议计划等工作流程的养护决策体系,推进养护决策科学化。**四是推动养护体制机制改革。**依据吉林省交通运输领域财政事权和支出责任划分改革方案,落实省、地养护支出责任,理顺养护机制,统筹推进改革;全面推行路长制,夯实地方政府主体责任,完善县乡村三级路长协调监管机制;深化推动公路养护市场化改革,强化养护市场准入管理,形成更加开放的养护市场环境,加强信用体系建设,形成良性市场培育机制。**五是提升运营服务水平。**升级拓展高速公路

服务区功能，打造“服务区+旅游”“服务区+营地”“服务区+商业”“服务区+文化”服务区示范点，探索服务多元化运营模式；实施京哈高速公路长春服务区重建工程，完善高速公路服务区网络布局，重点提升都岭、英额布、东梅等 16 对服务区旅游功能，建设“吉林印象驿站”，传播“四季吉林”全域旅游形象。逐步完善普通国省干线公路服务设施布局，新改建服务区 14 处、停车区 21 处，优化停车、如厕、无障碍等基本服务，延伸旅游、购物、住宿等特色服务功能。深入推进“司机之家”建设，加快建设一批功能实用、经济实惠、服务便捷的“司机之家”。实施服务品牌提升战略，拓展 ETC 应用发展，提高服务品质，深化服务区文明创建行动升级服务体验，完善信息发布体系创新服务模式，推动节能减排提升服务质量，做强做优服务供给，拓宽服务内涵品质，提升服务效能。规范公路标志设置，完善优化公路旅游指示和宣传标志。**六是**加强航道管理养护。完成鸭绿江、图们江、松花江 1291 公里航道巡查及重点航段的航标维护、航道疏浚工作，确保养护河段航道安全畅通，建造航道管理与养护船舶 13 艘，提升航道养护能力和水平。

（六）强化客货场站功能

加强客货运枢纽场站建设，进一步完善公路客货枢纽场站布局。**一是**建设综合客运枢纽，与敦白、沈白高铁同步建

成长白山、通化、白山、抚松、湾沟综合客运枢纽，推进扶余综合枢纽建设，实现公路客运与铁路、城市公交、出租汽车等多种运输方式间有效衔接。**二是**推进普通客运站建设，促进客运站与城市轨道交通、城市公交便捷换乘，建设长春东、白城西2个地市级客运站，建设双阳、四平北梨树、集安、乾安、抚松5个县级客运站，维修改造40个左右二级及以上普通客运站。**三是**全力推进客货同站改造，共享客运站场资源，通过对全省客运站“客货同站”改造，打造以长春市为中心，以二级及以上客运站为重点，辐射全省的四级物流网络体系，优化物流网络中心节点布局，推进现代物流服务体系建设。**四是**推进乡镇运输服务站建设，重点推进集旅游集散、邮政快递、物流配送、车辆维修、公路养护等功能为一体的8个乡镇运输服务站，实现“客货同站”“一站多能”和“多站合一”。**五是**加强客运停靠站点、港湾式候车亭，在大型市场、产业园区、学校聚集区、旅游风景区、高速公路服务区等城市市区、县城城区客源密集区域建设300个客运停靠站点；在人口聚集、距离国省干线较近的乡镇，以及营运客车公交化改造线路沿线建设港湾式候车亭。**六是**推进城乡公交换乘中心建设，适应客运班车公交化改造，在“县域公交”城市周边建设换乘中心，方便旅客与出租车等其他运输方式换乘，满足公交化改造车辆停车、休息、充电、加油等服务功能需求。**七是**推动货运枢纽建设，支持多

式联运及通用集散型物流园区建设，完善货运枢纽布局。

（七）提升客运服务水平

落实高质量发展要求，不断提升客运服务品质。一是推进旅客联程联运发展，鼓励发展“公铁”“公空”联运服务，紧密与铁路、民航、城市公共交通、轨道交通的衔接，推进联运票务一体化建设，为实现“一站购票”“一票出行”创造条件。二是全面深化客运市场体制机制改革，按照《关于促进吉林省道路客运行业高质量发展的意见》要求，打造以公交化运营为主、定制客运为辅、班线客运为补充的市场新格局，打破原有固化的市场格局和单一的经营模式，对到期限客运班线因地制宜采取“公交+定制+班线”运营模式；鼓励经营者开展定制客运服务，更好地满足城乡居民均等化和个性化的出行需求；三是进一步推进城乡交通运输一体化，稳步提升城乡客运网络的覆盖广度、深度和服务水平，推进城乡客运班线公交化改造，支持条件成熟的县市率先打造“全域公交”试点，提高城乡客运服务均等化水平；巩固乡镇和建制村通客车成果，建立农村客运发展长效机制，稳定农村客运“开得通、留得住”；优化农村客运组织模式，鼓励推广集约化农村客运发展模式，提升农村客运普惠服务水平。四是加快推动客运站转型升级，在保持客运站基本服务功能和确保安全前提下，鼓励客运站充分利用场地、房屋等

资源，拓展运游结合、客货同站、旅游集散、货运物流等服务，增加公交中转、车辆充电、汽车检修等功能，多方面满足旅客出行需求，进而提高客运站营收。**五是**发展公共交通，持续加大公交车更新力度，优化完善常规公交线网层次；指导通化市完成公交都市试点示范创建任务；深化公交便民工程建设，推广电子公交站牌、手机便捷支付，提高公交运营效率和服务品质。**六是**进一步深化出租汽车行业改革，切实提升服务水平及监管能力，推动巡游车网约化、网约车合规化发展，形成优势互补、多元化服务的市场格局；提升出租汽车适老化服务水平，指导主要网约车平台公司优化约车软件，增设方便老年人使用的“一键叫车”功能，便利老年人出行。**七是**深化“运旅融合”，鼓励汽车客运站利用客运站改建、升级为旅游集散中心，引导道路客运经营者开发旅游客运专线、公交旅游专线等运旅结合的旅游客运服务方式，树立“上路即旅游、出行即服务”的理念，满足群众高质量的旅游运输需求。

（八）提高货物运输效率

以推动物流降本增效为核心，进一步完善物流网络，持续优化运力和运输组织方式。**一是**推进多式联运发展。鼓励1-3户基础条件好的大型物流企业开展多式联运业务，积极参与国家多式联运试点示范工程，促进公路与其他运输方式

无缝衔接。**二是**推进干线货运物流发展。深入推广甩挂运输，创新普通货运租赁、挂车共享、长途接驳甩挂等新模式，促进干线物流网络与多式联运、末端配送有效衔接。**三是**集约发展农村现代物流。建立完善农村三级快递物流节点体系，完善农村配送网络，促进城乡双向流通。积极探索适合农村物流运营发展新模式，依托农村客运站，大力发展小件快运，实现“村村通物流”，全面打通物资下行“最后一公里”和农产品上行“最初一公里”，打造 1-2 家省级县域全覆盖大型农村物流龙头企业，带动一批县域依托客货同站的中小型农村物流企业，解决一批农村劳动力就业，服务农业农村产业，助力乡村振兴。**四是**积极推动跨境运输便利化合作机制。推进国际道路运输通关智能化、便利化发展，为从事国际道路运输的车辆提供“快速通关”服务，进而提升国际道路运输的效率和质量。**五是**提升货运物流发展水平。推进“互联网+”货运新形式，规范网络平台道路货运运输发展，加快推动物流高质量发展。

（九）提升创新智慧发展水平

以科技创新为引领，以数字化、网络化、智能化为主线，推动交通运输基础设施、出行服务、行业治理数字转型、智能升级。**一是**强化科技创新应用能力。依托已建科研平台优势，完善平台科研领域和信息化技术方向布局，搭建季冻区

交通运输领域大型仪器设备计量检定平台，支持平台承担重大信息化科研项目，推动创新成果的工程化和产业化。围绕基础设施健康监测、智能交通技术和设备、大数据处理及应用、车路协同与自动驾驶、交通安全管控技术等方面，加强前瞻性战略布局研究，推进基础设施智慧化建、管、养、运等技术研发与应用；开展重大地质灾害特殊地质构造、季冻区复杂环境条件下的路基路面、大跨径桥梁、超长隧道等基础设施运营状况、建管养关键技术研发。积极推广无人机/车载巡航智能检测技术、石墨烯防腐涂料、超高性能混凝土、玄武岩纤维制品、高模量沥青混凝土外掺剂等一批先进成熟实用技术成果的应用。二是加快建设新型基础设施。完善道路感知设备及配套传输网络，推动公路基础设施全要素周期数字化；深化高速公路 ETC 拓展应用，推进重要通道、区域路侧基站建设，开展自动驾驶测试；建设道路监测、调度、管控、应急处置及服务一体的智慧路网云控技术平台；加强重要路段、重点航道、长大桥隧等重点基础设施实时监测与主动安全预警；开展智慧工地建设，推进无人监测、检测技术应用；升级改造高速公路基础通信网络，推进省地交通应急通信专网建设，完善重点工程、重点路段的“公（网）专（网）结合”的网络接入。完善航道测量设施和监测感知网络，推动电子航道图普及与应用，开展智能化航道养护建设，搭建航道运行监控平台，推动航道管理智能

化转型升级。依托重点客运枢纽、货运枢纽（物流园区）打造智慧枢纽示范工程，加大电子客票及货运单证电子化推广应用力度。**三是**打造交通运输“数据大脑”。积极推动吉林省交通运输信息平台建设，鼓励市（州）、县（区）开展交通运输信息平台建设，并与省平台实现互联互通、数据共享，积极构建吉林省交通运输大数据中心，制定行业数据及服务标准规范，推动数据资源的整合共享、综合开发和智能应用。**四是**推动行业监管智能化。统筹推动全省交通运输政务管理和服务一体化系统建设，强化“互联网+”交通运输监管与服务系统建设，打造覆盖综合执法、工程监管、信用监管、日常监管、行政审批等全部交通运输政务管理和服务事项的综合交通运输监管与服务系统，提高政务管理和公众服务的效率和透明度。**五是**打造数字化运输服务网络。推动建设部省联动、省市县联通的公众出行信息服务及数据交换平台，推进一体化智慧出行信息服务，引导市场主体打造跨方式、跨区域全程数字化客运服务体系。推进智慧物流园（仓）和物流干线网络智慧化建设，推动电子运单跨方式、跨区域共享互认，鼓励市场参与建设“互联网+城乡配送”、“物联网+供应链管理”等信息平台，提升全链条智慧物流服务效能。

（十）推进绿色集约循环发展

全面落实国家碳达峰工作要求，围绕生态保护、资源节

约、节能减排、污染防治等重点方向，加快构建绿色、循环、低碳的交通运输体系，打造吉林美丽交通。一是加大生态保护与修复力度。将生态环保理念贯穿交通基础设施规划、设计、建设、运营和养护全过程，严守生态保护红线，严格落实生态保护和修复制度。全面实行“避让-保护-修复”模式，强化生态选线选址和生态环保设计，尽量避让耕地、林地、湿地等具有重要生态功能的国土空间。加快完善穿越饮用水水源地保护区的公路、桥梁等的应急防护设施建设，增强公路排水系统对路面和桥面径流的消纳与净化功能。加快推进绿色公路建设，新建高速公路全部按照绿色公路要求建设，鼓励引导普通公路按照绿色公路要求建设。按照大规模国土绿化行动要求，实施交通廊道绿美化提升行动，进一步提高高速公路、国省干线两侧用地范围内绿化美化标准，统筹推进农村公路两侧绿化、公路用地外区域绿化，提升沿线生态功能和景观品质。结合交通与旅游融合发展需求，支持服务区、枢纽场站等设施拓展旅游服务功能，探索增设房车营地、驿站、观景台、慢行系统等特色旅游配套服务设施，因地制宜地建设一批具有吉林地域特色的旅游公路、旅游航道，打造交通与自然景观有机融合的典范。二是加强资源节约集约利用。统筹考虑与其他运输方式基础设施的布局衔接，鼓励公路与铁路、高速公路与普通公路共用线位；改扩建公路要充分发挥原通道资源作用，安全利用原有设施；鼓励建设“集

约化、一体化”的绿色综合交通枢纽，提高土地资源集约利用效率。推动废旧材料在建设养护中的循环利用，探索工业固废、建筑垃圾用于基层填筑、机制砂等循环利用技术，推广钢结构循环利用和钢结构桥梁建设，鼓励高速公路服务区污水循环利用和雨水资源综合利用，提高资源材料循环利用水平。鼓励新建服务区、枢纽场站等加强建筑物屋面、外墙和外门窗的热工性能，逐步推广应用被动式节能建筑技术；推进节能通风与采光等技术应用，在隧道、服务区、收费站、枢纽场站等设施中推广应用 LED 节能灯具、照明智能控制系统、供配电系统节能技术等新技术与新设备，提高基础设施节能环保水平。

三是强化节能减排和污染防治。推动大宗货物运输“公转铁”，进一步提高大宗散货中长距离运输的铁路分担比例。大力推进新能源和清洁能源车辆推广应用，鼓励重点城市在出租车、网约车领域启动“绿电国的”工程，持续推进柴油货车污染治理，强化车辆排放检验和维修治理，确保污染排放源头治理取得实效。鼓励在服务区、枢纽场站等区域建设充电桩、充电站，助力新能源汽车普及应用。积极推进重要水域船舶排放控制区建设，持续开展船舶污染物接收转运处置联合监管专项行动，提高船舶港口污染治理水平。推动完善公路沿线噪声超标路段隔声设施建设，降低公路沿线噪声污染影响。

（十一）强化安全应急保障能力

坚持人民至上、生命至上，统筹发展和安全，重点强化交通本质安全、安全生产基础保障和应急救援能力，为公路水路交通运输发展筑牢安全基础。一是提升交通本质安全水平。开展公路危旧桥梁改造专项行动，加强对现有公路桥梁基础设施的排查；组织开展四、五类隧道改造工作，加强隧道病害处置和加固维修工作；规范公路限速标志设置，优化互通立交出入口等交织路段信息指引；完善公铁并行交汇地段、公跨铁桥梁防护设施，改善普通国省干线穿城镇路段、平面交叉路口通行条件，适应城镇化环境交通需求；加强农村公路尤其是通客车线路途经公路临崖邻水段安防工程建设，提升安全防护水平，大力推进村道安全生命防护工程实施；开展自然灾害综合风险公路承载体普查，加强对于地质灾害多发路段的排查评估，提升公路防灾减灾水平。加强港口、航道基础设施安全防护，进一步完善航道航标设置，全面提升基础设施安全运营水平。推进和深化安装符合相关技术规范的智能视频监管报警装置工程，大力研发客车自动防碰撞 AEBS 技术和货车超限超载自动熄火技术，提升营运车辆安全技术水平；加强营运船舶技术管理，持续推进界河巡查、养护船舶的新建和现有船舶及其安全设备设施的改造升级。统筹推进高速公路视频监控系统改造升级和国省干线公路视频监控系统建设，重点部署灾害多发区域公路基础设施

灾害监测预警示范应用；推进重点水域船舶动态监控系统（AIS），在通航环境复杂、船舶流量大的重点航段、库区、码头及渡口，增设视频监控系统、气象信息系统、水位监测系统，提升安全运行监测与预警能力。**二是**完善安全生产基础保障。建立安全生产相关法规、制度与标准的动态完善机制，加强法规制度立改废工作，统筹推进企业安全生产主体责任落实和安全生产监督管理责任落实，健全安全生产守信激励和失信惩戒机制，完善重大事故隐患整改问责和事故教训汲取工作机制，全面提升安全生产基础保障能力。扎实推进安全生产风险管控和重大风险研判机制，扎实推进隐患治理和风险防范化解工作，提升安全生产风险防控能力。持续在道路运输、公路运营、水上交通、工程施工等重点领域开展专项整治，提升重点领域安全治理水平。着力提升从业人员安全素质，加强安全教育培训，强化适任能力和岗位考核，抓好源头管理。**三是**强化应急救援能力。统筹推进预案体系的深化和完善工作，构建横向到边、纵向到底的应急预案体系。完善应急响应管理体制机制，建立健全跨区域、跨部门综合交通预警、应急信息沟通机制，打造资源共享、信息互通、应急共联的省级应急联动平台，提升应急保障精准智控能力。加快推进国家区域性公路交通应急装备物资（吉林）储备中心应急管理和保障体系建设，完善应急专业设备、物资储备。加快推进水上搜救应急平台和水上搜救基地建设，进一步完

善水上监管救助基地、站点的布局，加强水上搜救物资储备和队伍建设，全面提高水上监管与救助能力。加强应急保障队伍建设，提高应急队伍专业化水平和装备配备水平，有计划、有组织的开展各类突发事件应急演习演练，提高应对突发事件的应急处置水平和能力。**四是**加强交通战备保障能力。在现有 9 个国家战备钢梁库及储备器材的基础上，进一步提高物资储备仓库储备能力，加大保障器材储备数量，实现装备、物资储备增量，同时加强保障队伍建设，全面增强应急应战保障水平。

（十二）推进行业治理现代化

深化交通供给侧结构性改革，着力解决发展中面临的全局性、关键性问题，进一步提升行业治理效能。**一是**深化行业管理体制机制改革。结合企事业单位改革工作进展，优化机构设置、职能配置，进一步健全权责清单制度，厘清部门（单位）职责边界，建立职责明确、边界清晰、协调顺畅、运转高效的工作机制，不断提高交通运输管理工作效率和质量。纵深推进“放管服”改革，持续推动行政审批“减免”“证照分离”“跨省通办”等便民行动，推广应用电子证照、电子文书、电子档案，建立完善“一口受理、并行办理、限期办结”等审批工作制度，推行智慧审批、“刷脸办”、“指尖办”，加快构建“办事效率高、服务质量优、群众获得感

强”的服务型交通政府部门。二是健全交通运输法治体系。根据国家立法进程适时开展《吉林省道路运输条例》《吉林省城市公共客运管理条例》等法律法规、规章制度的制修订工作，加快构建具有吉林交通特色的法规标准体系。进一步深化综合行政执法改革，全面完成省市县三级交通运输综合行政执法改革，探索创新综合执法内部工作机制，完善跨部门跨区域执法联动联合协作机制，深入推进行政执法“四基四化”建设，提升执法队伍素质能力，推进交通运输行政执法透明规范合法公正。加快交通运输法治政府部门建设，健全领导干部学法制度和法制考核制度，健全依法决策机制，完善重大行政决策程序制度，依法依规做好重大行政决策合法性和公平竞争审查工作，完善行政复议工作制度，修订行政复议案件办理相关制度，提高运用法治思维和法治方式加强和改进行政治理的能力。三是加强交通运输市场治理。落实完善交通运输市场准入负面清单制度，进一步健全完善与市场准入负面清单制度相适应的准入机制、审批机制，建立完善公平竞争审查制度，构建更加完善的要素市场化配置体制机制。深化道路运输价格市场化改革，建立完善出租汽车运价动态调整机制，建立收费公路差异化收费、收费标准动态评估调整机制。深入推进“信用交通省”建设，加快构建以“双随机、一公开”监管为基本手段、重点监管为补充、信用监管为核心的新型监管机制，建立健全涵盖交通运输工

程建设、运输服务、安全生产、政务诚信等领域的行业信用体系。**四是**强化人才队伍建设。坚持“重实干、重实绩”的选人用人导向，建立科学完备的考核评价体系，逐步完善激励机制和容错纠错机制，努力打造一支忠诚、干净、担当的高素质干部队伍。重点抓住“培养、吸引、使用”三大环节，加强重点领域、新兴领域和薄弱环节高层次人才培养和引进，建立健全教育培训和人才选拔机制，加快构筑以“高层次人才为塔尖、专业技术人才为塔身、技能型实用人才为塔基”的人才队伍结构体系。**五是**提升交通文化软实力。深入开展形式多样、符合吉林交通实际的精神文明创建活动，大力弘扬伟大抗疫精神和包括“两路”精神在内的新时代交通精神，增强交通运输发展的内生动力。深入挖掘和精心培育行业典型人物和事迹，打造符合吉林实际、特色鲜明的交通文化品牌。精心策划重大主题宣传，进一步巩固壮大行业主流舆论阵地，推动行业媒体融合发展，讲好交通故事，展示交通发展成果，传递行业正能量。

（十三）打造交通强国试点样板

准确把握国家试点要求，在文旅融合、智慧、信息化、安全等方面实现率先突破，形成可复制、可推广的典型成果和先进经验。**一是**建设沿边开放旅游大通道。实现公路与旅游、安全、开放、国防、文化、水运（利）“六个融合”。加

强国道丹阿公路（G331）吉林省境内段基础设施建设，打造“快进慢游”旅游综合交通网络，建立区域旅游交通服务系统，加强国道丹阿公路（G331）区域生态安全保护，打造旅游公路文化品牌，创新旅游公路投融资及运营管理模式。二是实施高纬度季冻区公路智慧提升工程。依托吉林省高纬度季冻区的冰冻气候特征及旅游服务实际需求，开展基础设施健康监测和交通运行状态监测及分析，发展低温条件下精准的气象感知及预测，布设行车安全智能诱导系统，发展交通运行状态查询等互联网+综合服务，推动普通公路智慧化管理，提升普通公路公众出行服务水平。三是开展基于物联网的季冻区公路基础设施长期性能观测研究。结合吉林省季冻区气候特点，构建季冻区公路工程长期性能观测网，建立长期性能和路域环境监测大数据中心平台，开展季冻区公路工程建养成套技术研究，打造“十年路面百年桥”高品质工程，研究制定季冻区公路工程建和养护标准规范，加强研究成果推广应用，全面推动季冻区交通基础设施高质量发展。四是打造“互联网+”交通运输监管与服务系统。打造交通运输在综合执法、质量安全、信用、道路运输、“互联网+”海事等领域的监管与服务样板，建设全省交通运输综合执法监管系统，打造公路工程全流程质量安全监管系统，构建全领域新型信用监管体系，建设道路运输重点领域监管系统，建设封闭水域“互联网+”海事（港航）监管服务系统，推动交

通运输监管能力与服务水平全国领先。**五是**开展交通运输安全风险分级防控和隐患排查治理双重预防机制与安全智能管控。以吉林省“平安交通”试点为基础，建设平安百年品质工程，打造桥梁、隧道、边坡等危险点智能化监管系统，构建安全风险分级防控和隐患排查治理双重预防机制，提升季冻地区在弯陡路段、“两客一危”等方面的交通运输安全监管能力。

五、保障措施

（一）加强组织领导。按照“统筹规划、分级负责”的原则，加强省地联动、协同推进规划实施，重点抓好重大项目、重大工程、重大政策的落实。各级政府要加强领导，完善组织机构，建立分工协作机制，统筹协调、整体推进，制定时间表、路线图，确保组织到位、责任到位、投入到位、措施到位。加强规划实施的跟踪，切实解决规划实施中需要协调解决的问题，做好三年滚动规划（预算）编制及调整工作。为规划顺利实施提供必要的保证。

（二）加快推进前期。加快推进重大项目前期工作，做好项目储备，进一步加强与发改、财政、自然资源、生态环境等相关部门的沟通协调，争取资金、用地、环保等相关政策支持。提高前期工作的质量和深度，加强重大项目技术方案比选和经济可行性论证，切实保障项目前期工作经费及工

程研究试验经费投入，强化咨询评估和技术攻坚，合理确定建设方案及投资规模。“十四五”新开工高速公路项目前期工作要力争在 2022 年底前基本完成，纳入下年计划（预算）项的可研、设计批复要在当年底前完成。

（三）多渠道筹集资金。继续坚持“国家投资、省地筹资、社会融资”的交通建设投融资机制。一是争取国家支持。持续关注国家政策走势，加强沟通协调，争取获得国家更多资金支持。二是规范推进政府和社会资本合作（PPP）模式，加强绩效管理，促进 PPP 项目提质增效。支持具有良好现金流和收益支持的收费公路项目通过运用不动产投资信托基金（REITs）等融资工具，盘活存量资产，提高直接融资比重。探索通过公路基础设施与沿线土地、资源、产业等一体化开放，以及建设养护总承包、PPP、设计施工总承包等模式，吸引社会资本投入，多渠道筹集公路建设、管理、养护资金。三是地方政府要落实高速公路、普通公路建设配套资金，把公路建设配套资金纳入年度预算，并提前做好与省财政厅的沟通衔接，按时完成征地拆迁工作。

（四）强化监督考核。加强对项目基本建设程序、招标投标市场，建设工程质量，生产安全的监督和检查，保证工程质量、施工进度及成本控制。实施奖惩机制，按照时间表、路线图的要求，把交通发展重点任务纳入省政府对各市州、县市区的绩效考核体系，根据地方政府的工作绩效兑现奖惩，

实施投资倾斜。

（五）营造良好发展环境。积极推进改革攻坚，对影响行业发展的重大改革事项，深入调研、摸清问题、提出对策、集中攻关。强化法治思维，建设法治政府部门，提升依法行政能力。加强行业廉政建设，强化教育监管和制度创新，完善权力运行监督制约机制，有效防治腐败。加强行业文明建设，提升交通运输行业文明程度和职工队伍文明素质。加大宣传力度，形成全社会关心交通发展、参与规划实施和共同做好监督的良好氛围。