

新疆维吾尔自治区
“十四五”交通运输发展规划
（征求意见稿）

交通运输部规划研究院

二〇二〇年七月

前 言

交通运输是服务经济、服务社会、服务公众的重要载体。近年来，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导和亲切关怀下，自治区党委、自治区人民政府高度重视交通运输工作，坚持稳中求进总基调，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持以人民为中心，大力支持交通运输高质量发展，基础设施网络规模大幅提升，运输服务保障水平显著增强，横跨亚欧大陆的综合运输通道国内段已全线贯通，进出境、进出疆、南北疆之间交通更加便利，各族群众出行条件明显改善，为建设丝绸之路经济带核心区、决胜全面建成小康社会、实现新疆社会稳定和长治久安提供了强有力的支撑保障。

2020年，我国即将实现第一个百年奋斗目标，进入向第二个一百年奋斗的新阶段，踏上建设社会主义现代化国家新征程。党的十九大报告将建设交通强国作为建设现代化经济体系的重要内容，赋予了交通运输行业新使命，指明了交通运输发展的新方向。“十四五”期是我国迈向现代化的第一个五年，是为建设现代化交通强国奠定基础的关键时期。对于新疆的交通运输发展来说，“十四五”期是谋划好交通强国新疆篇的开局时期，也是新疆交通基础设施建设、服务水平提升和行业转型发展的黄金时期。

开展本课题的研究，旨在深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会和四中全会的战略部署，深入贯彻落实以习近平同志为核心的党中央治疆方略、特别是社会稳定和长治久安总目标，深入贯彻落实自治区党委“1+3+3+改革开放”工作部署，以贯彻落实《交通强国建设纲要》为总揽，以建设人民满意交通为宗旨，以深化供给侧结构性改革为主线，结合国家和新疆稳定与发展的新形势、新要求，明确“十四五”期自治区交通运输的发展目标、重点任务和重大举措，切实推进交通强国建设试点示范，有效促进新疆交通运输高质量发展，为贯彻落实交通强国战略贡献新疆力量，为建设团结和谐、繁荣富裕、文明进步、安居乐业的社会主义新疆奠定坚实基础。

根据新疆交通运输管理体制和职能划分，本课题的研究以推进交通强国新疆篇章建设为总揽，在综合交通理念的引领下，以公路水路交通运输为具体研究对象，研究范围包括基础设施、运输服务、智慧交通、绿色安全和行业治理等方面，研究基年为2020年，目标年为2025年。

目 录

目 录.....	4
第一章 “十三五”期发展情况.....	1
一、“十三五”期发展成绩.....	1
二、存在的主要问题.....	7
第二章 形势与需求.....	10
一、形势要求.....	10
二、阶段性特征分析.....	12
第三章 中长期发展思路与愿景.....	15
一、发展定位.....	16
二、总体要求.....	17
三、发展目标.....	19
第四章 指导思想、基本原则与发展目标.....	20
一、指导思想.....	20
二、基本原则.....	21
三、发展目标.....	22
四、发展部署.....	26
第五章 重点任务.....	28
一、基础设施.....	28
二、运输服务.....	33
三、创新智慧.....	38
四、绿色交通.....	41
五、维护稳定和安全应急.....	44

六、开放合作.....	45
七、行业治理.....	48
第六章 重大工程.....	51
第七章 建设实施.....	53
第八章 保障措施.....	54
一、加强组织领导.....	54
二、强化资金保障.....	54
三、加快前期工作.....	55
四、坚持创新发展.....	55
五、加大智力支持.....	56

第一章 “十三五” 期发展情况

一、“十三五” 期发展成绩

“十三五” 期，在国家的大力支持和自治区党委、自治区人民政府的高度重视、坚强领导下，经过新疆交通人的不懈努力，新疆交通发展取得了显著成就。交通运输基础设施网络规模大幅提升，运输服务保障水平显著增强，横跨亚欧大陆的新亚欧陆桥通道已贯通，丝绸之路经济带交通枢纽中心加快建设，进出境、进出疆、南北疆、兵地之间交通更加便利，各族群众出行条件明显改善，并成为全国第一批 13 个交通强国建设试点单位之一，为建设丝绸之路经济带核心区、决胜全面建成小康社会、实现新疆社会稳定和长治久安提供了强有力的支撑保障。

1. 促投资稳增长成效显著，基础设施网络规模不断扩大。

交通建设投资规模稳步增长。在中央资金带动下，“十三五” 期全区交通建设投资实现了跨越式增长，为保持经济平稳健康发展奠定了良好基础。**基础设施网络规模不断扩大。**预计到 2020 年底，自治区公路通车里程将达到 20 万公里，较 2015 年底新增 2.2 万公里；自治区高速公路通车里程达 5500 公里，较 2015 年底增加 1180 公里。目前，全区所有地州市已迈入高速公路时代，

105 个县市区中 78 个通高速、一级公路，占比 74.3%。“十三五”期建设改造普通国省道 XX 公里，到 2020 年底，普通国道二级及以上公路比重预计达到 XX%，较 2015 年提高 XX 个百分点；2020 年将实现县通二级及以上公路目标。农村公路覆盖水平显著提升，“十三五”期建设改造农村 XX 公里，到 2020 年底，农村公路里程预计达到 16 万公里。

2. 交通运输骨架基本形成，成为互联互通的桥梁纽带。

新亚欧大陆桥通道全线贯通。横跨亚欧大陆的新亚欧陆桥通道已全线贯通，由连霍高速 G30、国道 G312 以及兰新铁路、兰新第二双线、精伊霍铁路组成的高速度、大容量通道成为丝绸之路经济带互联互通的坚实纽带。**国际运输通道能力进一步提升。**中巴经济走廊 G314 线奥依塔克-布伦口公路建成通车，G314 线布伦口-红其拉甫公路加快建设。“第四通道”加快建设，全疆常年开通的边境口岸中有 7 个实现了二级及以上公路连接。**进出疆、南北疆通道以及南北疆环线建设加快推进。**G7 京新高速、伊吾至巴里坤段建成通车，进出疆通道能力进一步提升；跨越天山的 G0711 乌鲁木齐至尉犁段高速公路加快建设；北疆环线、南疆环线项目加快推进。**运输枢纽建设稳步推进。**依托疆内 11 个国家物流枢纽承载城市，乌鲁木齐国际陆港区、阿拉山口综合保税区多式联运物流园等重大项目加快推进。乌鲁木齐国际公铁联

运汽车客运站、乌鲁木齐空港客运枢纽等项目建成运营。2019年底，全区道路等级客运站达511个，等级货运站达92个。

3. 交通脱贫攻坚扎实推进，全面小康托底目标提前实现。

全面小康目标提前实现。2016至2019年，新改建农村公路8.3万公里、900余万农牧民群众受益，2019年底已实现所有具备条件的乡镇（营）、建制村（连）通硬化路、通客车，提前一年完成交通扶贫托底性目标任务。**建设投资进一步向南疆四地州倾斜。**“十三五”期自治区南疆四地州预计完成投资792亿元，占全区的22%，约为“十二五”期的1.6倍；南疆四地州农村地区的交通条件明显改善。**农村公路发展质量稳步提升。**积极推进农村公路窄路基路面加宽改造、安全生命防护工程建设、危桥改造；“十三五”期完成XX公里的“畅返不畅”路段整治。到2020年底，农村公路中等级公路达到XX万公里，较2015年底增加XX万公里。**交通扶贫富民成效显著。**加快推进农村地区资源路、旅游路、产业路建设，“交通+特色产业”“交通+生态旅游”“交通+农村电商”等模式迅速发展，交通扶贫富民成效显著。巩留、昌吉、于田、五家渠、阿拉尔等县市被评为全国“四好农村路”示范县，起到了良好的引领和示范作用。

4. 运输服务能力有效增强，服务质量和水平不断提高。

路网通行效率加速提升。全区高速公路优等路率 87.8%、普通公路优良路率 77.9%；全面完成深化收费公路制度改革、取消高速公路省界收费站各项任务，2020 年 1 月 1 日零时与全国同步并网切换，实现不停车快捷通行。**客运服务能力持续提升。**2019 年，自治区完成经营性道路客运 1.57 亿人次，客运周转量 111.38 亿人公里；开通道路客运班线 4809 条，平均日发班次超过 3.2 万班；全区三级以上客运站实现全国联网售票，实现多方式、多渠道发布公众出行服务信息。农村客运保障能力不断增强，2019 年全区完成农村道路客运 6472 万人次，农村道路客运周转量 3185 亿人公里，开通农村客运班线 3636 条。**货运服务水平不断改善。**运输能力持续提升，运输结构调整取得成效，物流业实现降本增效；多式联运积极推进，新疆“东联西出”集装箱公铁水联运示范工程等项目成为国家多式联运示范工程项目。2019 年全区完成经营性道路货运量 842 亿吨，货运周转量 14189 亿吨公里。**文旅融合新业态蓬勃发展。**全面落实“旅游兴疆”战略，加快构建“快进慢游”的旅游交通网络，提升旅游交通服务品质，投资 10.5 亿元实施文旅融合发展 6 大工程，形成了可复制可借鉴可推广的“独库经验”；全面开放旅游客运市场，截至 2019 年全区旅游客运企业 242 家，自驾游、定制游、包车游等蓬勃发展。

5. 国际道路运输发展迅速，服务对外开放能力显著提升。

国际道路运输便利化程度显著提升。目前新疆从事国际道路运输经营企业达 113 家，与周边 9 个国家签订了国际道路运输双边协定，开展了中吉乌、中俄过境哈萨克斯坦等多边运输和中塔乌道路运输试运行活动，开通国际道路货运线路 57 条；霍尔果斯、伊尔克什坦、吉木乃、巴克图、阿拉山口、都拉塔 6 个口岸成为我国 TIR 运输试点口岸。2019 年全区完成国际道路货运量 505.3 万吨、货运周转量 17.0 亿吨公里。国际人员往来更加便利。2019 年，全区开通国际道路客运线路 54 条，完成国际客运量 20.8 万人次，客运周转量 4600 万人公里，为对外人员往来和对外贸易提供了保障。

6. 绿色平安交通建设取得成效，科技创新水平不断提高

绿色交通发展成效显著。全力打好污染防治攻坚战，运输结构调整持续推进，加快推进清洁运输装备升级；强化交通生态环境保护，京新高速公路巴里坤至木垒段等绿色公路示范项目取得阶段性成果，公路绿色廊道建设有序推进；加强交通运输行业环境监测能力建设，交通运输可持续发展能力不断增强。安全生产形势保持稳定。始终把安全稳定工作作为压倒一切的政治任务，狠抓重点领域、重点时段安全保障，大力开展“平安交通”专项行动，加快引入重点营运车辆管理第三方监控服务。积极落实运

输安全生产和应急双基（基层、基础）建设要求，加强安全应急体系建设，成立突发公共事件应急领导小组，加强应急保障队伍，制定完善应急救援预案，建设完成交通应急指挥监控中心，维稳保障能力不断增强。**智慧交通发展水平稳步提升。**积极推进“互联网+”在交通建设、公路养护管理、道路运输、路政执法、海事管理等主要行业管理中的应用。开展交通信息化重点工程，推进综合交通运输调度和应急指挥系统工程、高速公路联网电子不停车收费（ETC）、危险货物道路运输安全监管系统工程、交通运输信用信息管理系统工程、交通运输行政执法综合管理信息系统工程等。加强云计算和数据中心建设，搭建新疆交通运输专属云，开展数据中心升级建设。加强网络安全和信息基础设施保护，严格落实网络安全责任制。

7. 体制机制改革有效推动，行业治理能力持续提升。

着力优化交通运输发展环境。“放管服”改革措施落地见效，优化行政审批制度，建立并公布行政权力清单、责任清单，加强事中事后监管；“证照分离”“最多跑一次”改革试点推进；“信用交通·新疆”创建工作取得进展。机构改革稳步推进，完成厅机关职能梳理配置和三定方案编报；推进交通运输综合行政执法改革，拟订改革方案；15家厅属企业纳入国资监管，全面启动新疆交投公司等4家企业的重组整合。投融资改革持续深化，“交

通+旅游、交通+产业、交通大招商”稳步推进，各级交通投融资主体发展壮大，严格防范债务风险。

二、存在的主要问题

“十三五”期新疆交通运输发展取得了很大成绩，但与建设丝绸之路核心区交通枢纽中心的要求相比，与建设交通强国新疆篇的要求相比，仍然存在一些突出问题。

1、对重大发展战略支撑仍然不足。

交通运输对国家和自治区重大发展战略的先行引领作用仍然不足，支撑新型城镇化建设、乡村振兴和引导国土开发仍然不足，与区域产业融合创新发展仍然不足，支持旅游等产业经济发展的力度不够。

2、交通基础设施网络仍待完善。

进出境、进出疆、南北疆通道还不完善，中巴、中国—中亚—西亚国际通道尚未形成高速、大容量的综合运输通道；联系内地的丝绸之路经济带西南通道正在加快建设；南北疆之间交通绕行距离长，跨天山的快速通道尚未形成；覆盖全区的三大环线均未建成高速环线。国际枢纽建设亟待加强，以乌鲁木齐国际陆港为核心枢纽、以地州中心城市作为区域枢纽、以边境口岸作为支撑的新疆国际陆港发展格局尚待完善。干线交通技术等级较低，

全区高速公路（一级公路）对县级行政节点的覆盖率为仅为74.3%；普通国省干线技术等级偏低，主要运输通道运输效率需要进一步提升。农村地区交通发展任务仍然艰巨，与“四好农村路”要求差距较大，早期建成的农村公路改造升级需求迫切。南疆地区交通保障需要持续强化。

3、运输服务品质效率亟待提高。

区域间和城乡间运输服务发展仍不平衡，部分地区运输服务还比较落后，运输装备专业化、标准化程度不高，农村客运和物流服务网络不健全，农牧民群众出行乘车难问题依然存在。运输结构仍然不合理，道路运输集约化经营程度不高，多式联运、甩挂运输、冷链运输等先进运输组织方式还未得到广泛应用。运输服务新旧业态发展不平衡，传统业态转型升级步伐缓慢，传统班线客运在提供个性化、高品质运输服务方面仍有较大提升空间，传统货运向现代供应链管理、全流程物流服务转型较为缓慢；网约车、共享交通等新业态还没有迈入规范化、可持续发展的轨道；运输服务与现代农业、先进制造、商贸流通、文化旅游等产业融合发展有待深化。高品质多样化运输服务供给不足，定制巴士、旅游客运、公务包车等服务模式发展滞后，“空巴通”“行李直挂”等联程运输水平不高；无缝化、一体化衔接不畅，货物多式联运水平不高，“最先和最后一公里”问题突出。

4、交通信息化智能化应用水平不高。

交通运输信息化与智能化建设尚处于起步阶段，存在资源共享难、互联互通难、业务协同难等问题。综合运输信息化平台、物流公共信息平台等平台建设存在较大短板，跨领域、跨行业、跨区域和政企信息互联互通、信息共享有待进一步加强。基于大数据、云计算、物联网、移动互联网等信息技术在综合运输各领域的应用依然处于探索应用阶段。智慧交通应用创新机制需要突破发展。

5、交通发展资金供需矛盾依然突出。

新疆地域辽阔，城镇及居民点分散，交通建设里程长、规模大、成本高；同时经济基础相对薄弱，南疆地区等发展较为滞后，财政能力不足，地方资金配套能力差，筹措十分困难。同时，由于地处公路网末端，多数路线交通流量小、运营效益差，当前能够实现收支自平衡的项目少，偿债能力较弱；穿越高海拔山区重大建设项目，工程难度大、造价成本高，资金压力较大。国省干线、农村公路、国边防公路建设配套资金压力大，养护任务重，资金筹措困难。

第二章 形势与需求

一、形势要求

当今世界面临着百年未有之大变局，多极化格局在大国博弈中日渐显现，经济全球化和“逆全球化”相互角力，经贸摩擦、地缘政治风险等不确定性因素增加，新一轮科技革命和产业革命加快重塑世界，全球政治、经济格局和国际秩序面临深度调整，人类文明发展面临的新机遇新挑战层出不穷，突如其来的新冠疫情全球蔓延给世界经济发展带来极大冲击。国内宏观经济长期向好趋势没有改变，但转型升级压力仍将持续，经济运行稳中有变、变中有忧。

“十四五”期，按照自治区“1+3+3+改革开放”的工作部署，新疆交通运输发展的重大需求主要体现在以下几个方面：

（一）服务“一带一路”战略，建设丝绸之路经济带核心区。要求加快立足承东启西的区位优势，推进交通基础设施互联互通，全力建设东西双向开放、南北双向畅通、枢纽集疏便利的丝绸之路经济带核心区交通枢纽中心，贯通新疆通往中亚、西亚、南亚和欧洲的国际通道，畅通新疆连接内地的运输通道，以互联互通引领对外开放，以贸易运输便利化促进经济繁荣。

（二）贯彻落实《交通强国建设纲要》，推动交通运输高质

量发展，建设人民满意交通。要求牢牢把握交通“先行官”定位，加快建设现代化高质量综合立体交通网络，打造发达的快速网、完善的干线网、广泛的基础网，统筹公路与铁路、民航及城市交通的协调发展，高水平推进交通强国建设试点工作，加快建设安全、便捷、高效、绿色、经济的综合交通运输体系。

（三）推进新型城镇化建设，支撑乡村振兴战略实施。要求加快城镇化地区交通一体化规划建设，发挥快速干线网对城镇化格局的支撑和引导作用。巩固扶贫脱贫成果、推动乡村振兴，要求继续大力支持南疆地区、农村地区等交通建设，提高交通基本公共服务均等化水平。

（四）现代化经济体系的建设发展和人民生活水平不断提升。要求进一步提升运输服务品质、降低物流成本，优化运输组织方式和服务方式，提供多层次、多样化、个性化的旅客出行和货物运输服务，为社会公众提供更优质、更便捷、更经济的运输和出行体验。

（五）支撑全域旅游发展，实施旅游兴疆战略。要求加大交通旅游供给能力，提高旅游运输服务水平，提升交通旅游服务品质，全力推进交通与旅游融合发展。

（六）保障国土安全，稳边固边兴边。

同时，也应看到，新疆交通运输体系的发展也面临更高的要

求。**一是**交通基础设施建设任务仍然艰巨。交通基础设施通达水平、覆盖深度、技术等级等与发展需求相比仍有较大差距，与建设丝绸之路核心区交通枢纽中心和交通强国的要求相比仍存在很多不足，未来一段时期，基础设施建设任务仍然艰巨。**二是**国家大力推进生态文明建设，要求在交通运输规划、项目建设和养护中不断加强生态环境保护，加强生态选址选线，结合生态保护红线的划定，依法避让生态环境敏感区，全面加强生态环保设计、推行生态防护技术，促进绿色发展。**三是**国土空间规划体系和空间治理体系不断推进，以及“多规合一”的实施，与交通运输发展密切相关的国土空间约束增强，要求探索交通基础设施空间规划管理及改革路径，进一步强化交通规划的约束性和权威性，合理使用国土空间资源。**四是**国家财税体制改革和事权划分给地方交通建设带来不确定性。新疆交通建设资金筹措压力大，防范化解重大风险攻坚战给交通投融资模式创新、防范地方债务风险提出了更高的要求。

二、阶段性特征分析

结合宏观发展形势与要求，总体判断，“十四五”期新疆交通运输发展的突出特征是：

（一）仍处于基础设施加快成网的攻坚时期。交通基础设施

网络不完善、不充分，仍是当前新疆交通运输发展面临的首要问题，未来一段时期内仍需保持一定建设规模和发展速度，加快境内国家高速公路网和普通国道网贯通，继续完善省级公路网，全面提升城乡基础网，大力提升基础设施的总体供给能力。

（二）仍处于运输服务全面提升的重要时期。社会主要矛盾的转化和人民生活水平的提高，要求全面提升运输服务效率与品质，培育运输新服务、新业态、新模式，不断满足多元化、个性化、差异化的出行需求，提供更加可靠、可见、可控的货运服务。

（三）将进入运输结构加速调整的关键时期。随着综合交通网络的逐步完善，运输结构将加速调整，公路承担的中长途客货运输将逐步向铁路转移，在中短距离客货运输以及惠及全民的交通基本公共服务、适应个性化旅客运输需求、提供其他运输方式集疏运、保障应急救援和国防安全等方面，公路交通仍将发挥不可替代的作用。

（四）将进入高质量发展的转型时期。我国经济由高速度增长向高质量发展转型，要求交通建设贯彻新发展理念，着力转变发展方式、优化发展结构、转换增长动力，进一步调整要素投入机制，加快推广绿色、环保、低碳的建设方式和运输组织方式，牢牢把握高质量发展的历史性“窗口期”，实现行业转型升级。

（五）将进入行业治理能力提升的重要时期。我国实施收费

公路管理政策调整、推进中央与地方事权与支出责任改革、深化生态文明制度建设,要求统筹推进交通运输重点领域和关键环节改革,全面提升行业治理水平。

第三章 中长期发展思路与愿景

贯彻落实《交通强国建设纲要》，奋力推进交通强国新疆篇章建设，是落实中央治疆方略、实现新疆工作总目标的必然要求，是服务国家“一带一路”倡议、加快建设丝绸之路经济带核心区的战略任务，也是满足各族人民美好生活需要的使命担当。

要紧紧围绕维护新疆社会稳定和长治久安的总目标，以各族人民群众满意为宗旨，以自治区党委“1+3+3+改革开放”的总体部署为引领，坚持以人民为中心，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，牢牢把握交通“先行官”定位，围绕“进出疆快起来、出入境联起来、南北疆畅起来、疆内环起来”发展目标，加快建设发达的快速网、完善的干线网、广泛的基础网，推动交通发展向更加注重质量效益、更加注重一体化融合发展、更加注重创新驱动转变，构建安全、便捷、高效、绿色、经济的现代化综合交通体系，打造一流设施、一流技术、一流管理、一流服务，引领对外开放、驱动经济升级，使交通运输成为新疆现代化经济体系建设的新引擎，为建设团结和谐、繁荣富裕、文明进步、安居乐业的社会主义新疆，实现中华民族伟大复兴中国梦提供有力支撑。

一、发展定位

按照人民满意、保障有力、世界一流的交通强国建设总目标，立足全球视野、新疆特色、先行官定位、现代化标准，全力建设面向世界的丝绸之路经济带国际枢纽，打造交通运输高水平对外开放引领区、各族人民满意交通样板区和文旅深度融合发展示范区，使交通运输成为社会稳定和长治久安的先行领域和推动高质量发展与人民生活品质提升的有效支撑。

面向世界的丝绸之路经济带国际枢纽。服务“一带一路”倡议，推动丝绸之路经济带核心区交通枢纽中心建设，全力打造连通亚欧大陆的丝绸之路经济带通道，建设国际旅客过境中转的空中门户、中欧中亚班列集结中心和丝绸之路经济带国际陆港区，成为面向世界的丝绸之路经济带国际枢纽。

交通运输高水平对外开放引领区。立足新疆在国家对外开放全局中的战略地位，大力推进交通运输领域对外开放，形成全程无缝联通和智能高效运行国际物流服务链条，创新发展中欧中亚班列运行模式和配套改革，努力成为交通标准、技术、装备向西“走出去”的重要窗口，成为交通运输高水平对外开放的引领区，大力发展枢纽经济，打造新疆现代化经济体系新引擎。

各族人民满意交通样板区。坚持人民满意的价值取向，满足基础性、普惠性、公共性的运输需求，提供品质化、个性化、多

样化的出行服务，让更广泛的人群受益，让更多的群众满意，不断满足各族人民群众的出行需求，建设好各族人民共同的美好家园。

交旅深度融合发展示范区。支撑旅游兴疆战略，推进“交通+旅游”深度融合发展，大力提升旅游交通可达性，不断完善旅游交通设施，提升旅游交通服务，创新旅游交通产品，唱响“新疆是个好地方”品牌，全力支撑把新疆建设成为旅游经济发展强区和世界旅游目的地。

二、总体要求

围绕“进出疆快起来、疆内环起来、南北疆畅起来、出入境联起来”发展目标，全力推进交通强国建设发展，以“交通枢纽中心”建设为引领，加快形成“两个交通圈”、建设“三张交通网”，贯通“四类综合运输通道”，重点打造“五个体系”，实现“六项连通覆盖”，推进“七项重点任务”。

打造丝绸之路经济带“交通枢纽中心”。着力建设现代化国际陆港、国际空港，打造具有全球竞争力和国际影响力的综合交通枢纽，形成对外开放新优势。

形成“两个交通圈”。基本形成便捷直达、舒适高效、能力充分的“1521出行交通圈”，即实现全球主要发达经济体“1天”到达，全国主要城市“5小时”覆盖，全疆主要城市“2小

时”通达，都市圈“1小时”通勤；加快建设经济高效、绿色集约、连通全球的“123快货物流圈”，即实现国内“1天”送达、周边国家“2天”送达、全球主要城市“3天”送达。

建设“三张交通网”。打造发达的快速网、完善的干线网、广泛的基础网，构筑能力充分、布局合理、运行高效、立体互联的综合交通网络。

贯通“四类综合运输通道”。全面打通衔接丝绸之路经济带国际经济合作走廊的国际运输通道，全力建设进出疆、南北疆通道，贯通南北疆交通梗阻，形成疆内快速环线，建成“进出疆快起来、南北疆畅起来、出入境联起来、疆内环起来”四类综合运输通道。

重点打造“五个体系”，即快捷惠民出行体系、现代高效物流体系、旅游交通畅行体系、智慧化服务体系和现代化治理体系。

实现“六项连通覆盖”。基本实现地州市通高铁动车、市县区高速一级公路覆盖、民航机场县级行政区百公里覆盖，基本实现乡镇三级公路连通、较大规模自然村组硬化路连通，基本实现重要口岸、重要景区通二级及以上公路。

推进“七项重点任务”。即基础设施布局完善、立体互联；运输服务快捷舒适、经济高效；技术装备先进适用、智慧引领；安全应急保障有力、反应迅速；绿色发展节约集约、低碳环保；

开放合作面向全球、互利共赢；完善治理体系，提升治理能力。

三、发展目标

——到 2035 年，基本建成交通强国新疆篇章，基本形成现代化综合立体交通网络，基本实现“进出疆快起来、南北疆畅起来、出入境联起来、疆内环起来”。兵地交通深度融合，交通与旅游深度融合，区域和城乡交通高度协调；综合运输服务便捷高效，各族群众满意度明显提高；智能、平安、绿色、共享交通发展水平明显提高；基本实现交通行业治理体系和治理能力现代化；交通运输“走出去”成效显著，交通国际竞争力和影响力明显提升。

——到本世纪中叶，全面建成丝绸之路经济带核心区交通枢纽中心和人民满意、保障有力、世界一流的综合交通运输体系，全面实现综合交通现代化，为建设团结和谐、繁荣富裕、文明进步、安居乐业的社会主义新疆，谱写好中华民族伟大复兴中国梦的新疆篇章提供坚强支撑。

第四章 指导思想、基本原则与发展目标

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，深入贯彻落实习近平总书记关于新疆工作和交通运输工作的重要指示批示精神，深入贯彻落实以习近平同志为核心的党中央治疆方略、特别是社会稳定和长治久安总目标，深入贯彻落实自治区党委“1+3+3+改革开放”工作部署，支持兵团深化改革和向南发展，落实自治区政府对交通发展要有大气魄、大作为、大突破、大思路的总体要求，以贯彻落实《交通强国建设纲要》为总揽，以建设人民满意交通为宗旨，以高质量发展为主线，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，牢牢把握交通“先行官”定位，围绕“进出疆快起来、疆内环起来、南北疆畅起来、出入境联起来”发展目标，聚焦短板领域和关键环节，加快建设发达的快速网、完善的干线网、广泛的基础网，全力建设东西双向开放、南北双向畅通、枢纽集疏便利的丝绸之路经济带核心区交通枢纽中心，着力贯通国家高速公路网和普通国道网，全面提升南疆地区、农村地区等的交通基础设施发展水平，促进兵地融合、交旅融合，提高客货运输服务能力和服务品质，推动交通发展向更加注重质

量效益、更加注重一体化融合发展、更加注重创新驱动转变，加快构建安全、便捷、高效、绿色、经济的现代化交通体系，打造一流设施、一流技术、一流管理、一流服务，引领对外开放、驱动经济升级，使交通运输成为新疆现代化经济体系建设的新引擎，为建设团结和谐、繁荣富裕、文明进步、安居乐业的社会主义新疆奠定坚实基础。

二、基本原则

围绕中心、服务大局。紧紧围绕维护社会稳定和长治久安总目标，服务国家“一带一路”倡议，按照自治区党委“1+3+3+改革开放”的工作部署，支持兵团深化改革和向南发展，以推进丝绸之路经济带核心区建设、支持乡村振兴、助推旅游兴疆战略为着力点，全力加快交通基础设施建设，更好发挥先行引领和稳增长作用，统筹推进交通强国新疆篇章。

补齐短板、惠民利民。以满足人民群众日益增长的美好生活需求为根本出发点和落脚点，加快推进关键通道、重要枢纽和重点领域的建设，集中突破发展短板领域和薄弱环节，全力支持南疆地区、农村地区等的发展，切实改善各族群众交通出行条件。

统筹协调、提质增效。着眼全局、统筹谋划，以供给侧结构性改革为主线，以优结构、升品质、提效率为重点，强化各种交

通方式协调有效衔接，统筹建设、养护、运营、管理各环节，推动交通发展向更加注重质量效益、更加注重一体化融合发展、更加注重创新驱动转变，全面提升交通运输服务效率和发展质量。

深化改革、创新驱动。全面、系统、协同推进行业改革，强化顶层制度框架设计，着力补齐机制短板，破除体制弊端，实现行业治理体系和治理能力现代化。始终把创新放在交通强国建设的核心位置，大力发展智慧交通，推广应用先进适用的技术装备，完善科技创新机制，促进交通运输数字化、信息化、智能化，走创新驱动的发展道路。

安全可靠、绿色集约。强化交通安全的红线意识和底线思维，着力构建交通运输安全发展体系。有效转变发展方式，用集约、循环、可持续的方式开展交通建设和运输服务，节约资源、保护环境，实现可持续发展。

三、发展目标

到 2025 年，交通强国新疆篇章建设迈出坚实步伐，安全、便捷、高效、绿色、经济的现代化综合交通运输体系进一步完善；发达的快速网、完善的干线网、广泛的基础网建设取得显著成效，“新疆 1521 出行交通圈”建设取得显著进展（即全球主要发达经济体“1 天”到达，全国主要城市“5 小时”覆盖，全疆主要

城市“2小时”通达，都市圈“1小时”通勤），丝绸之路经济带核心区交通枢纽中心建设取得显著成效；实现具备条件的国家高速公路网、普通国道网基本贯通；兵地融合有效推进，南疆地区、农村地区等交通运输发展水平明显提升；交通运输与其他产业发展协同性明显提升，交通运输与旅游融合发展取得重大进展；客货运输服务品质、交通信息化服务能力以及行业治理能力和治理水平实现显著提升；交通强国建设示范工作取得阶段性成果。

设施网络先进可靠

高效率交通运输基础设施覆盖率稳步提升，围绕“进出疆快起来、疆内环起来、南北疆畅起来、出入境联起来”发展目标，综合运输大通道建设取得显著进展，乌鲁木齐国际陆港区建设取得显著成效，交通基础设施互联互通水平进一步提升。基本建成以高速公路为骨架、国省干线为支撑、县乡公路为脉络、通村公路为基础的公路交通网络。到2025年，力争基本实现高速（一级）公路覆盖具备条件的县市区；公路网络结构层级更加合理，普通国省道技术等级明显提升，普通国道二级及以上公路比重提高到80%左右。到2025年，解决6500个自然村（组）通硬化道路问题，自然村（组）通硬化路的比例达到58%。

服务品质人民满意。

公众出行更加便捷。城际客运更加高效，城乡客运更加便捷，

基本实现城乡公共服务均等化；客运出行体验显著提升，旅客联程运输水平明显提升，客运“一站式出行”“一卡式支付”广泛应用；共享交通、定制客运、网络预约、互联网租赁等新业态、新模式得到长足发展。

物流运输更加高效。国际陆港体系一体化运作、网络化经营、专业化服务能力进一步提高，与供应链、产业链、价值链深度融合，对实体经济的支撑和促进作用明显增强。国际货物运输更加便利，规模不断扩大；运输结构进一步优化，1000公里以上长距离公路运量大幅减少；物流运输成本不断下降，交通物流成本指数保持合理区间；货运物流系统经济高效，物流服务平台化和一体化进入新阶段，货运“一单制”广泛应用，多式联运、甩挂运输、无车承运人、冷链运输等先进运输方式得到有效推广，各种运输方式衔接更加紧密，基本实现“无缝衔接”；物流分拨网络和城市配送网络更加健全，农村快递网点基本覆盖乡镇。

交通与旅游发展实现高度融合。“快进慢游”网络加快形成，景区通达状况明显改善，实现全区现有重要景区覆盖二级及以上公路、A级景区基本通等级公路；旅游风景道和自驾游精品线路建设取得成效，旅游精品线路品牌效应显著提升，交通基础设施旅游服务功能得到强化，旅游客运服务能力显著提高，旅客联程运输、定制化旅游、“互联网+”旅游等得到长足发展，交旅信

息基本实现共享，交通运输与旅游资源一体化开发机制初步形成。

高质量发展成效显著

创新智能明显提升。智慧交通发展迈上新台阶，交通运输基础设施和运载装备的数字化采集体系、网络化传输体系、智能化的应用体系基本形成，客货运输基本信息服务实现全覆盖；运输装备标准化、智能化水平明显提升；开展重要高速公路通道或线路智慧升级试点；高寒高海拔地区、恶劣天气多发区、沙漠及盐渍土地地区、生态环境脆弱敏感地区等建设、养护、运营技术等关键技术取得突破；国家轨道交通综合实验与系统测试基地建设取得突破；互联网、大数据、人工智能与交通运输深度融合。

绿色交通成效显著。绿色交通建设理念得到有效贯彻，绿色基础设施建设、先进适用的新能源和清洁能源装备全面推广，交通运输发展与环境更协调；生态示范公路建设得到有效推广，重大交通工程生态修复取得显著进展；运输结构性减排取得显著成效，交通能耗水平和运输装备污染物排放强度持续下降，交通排放、噪声污染得到明显缓解。

安全应急保障有力。交通安全水平不断提升，运输安全态势保持平稳；道路运输较大以上等级行车事故死亡人数、工程建设事故率明显下降；风险防控能力和应急保障水平不断增强，突发

事件交通应急保障体系更加完善，应急响应更加迅速；干线公路除雪作业覆盖率显著提高。

行业治理现代规范

交通运输投融资、建设、养护、管理等重要领域和关键环节改革上取得突破性进展；法治政府部门建设成效显著，行业法律法规、标准规范更加完善，综合执法、法治监督体系更加完备；简政放权深入推进，审批事项一网办理全覆盖，事中事后监管能力持续增强；交通运输管理体制机制更加完善，基本形成成熟规范、运行有效的交通运输制度体系，行业治理体系和治理能力明显提升，适应行业可持续发展的要求。

四、发展部署

稳投资、补短板。将公路交通建设作为稳投资、稳增长的重要领域，持续加大事关民生福祉的基础设施补短板力度，进一步优化投资结构，加强进出疆、南北疆通道等薄弱环节建设，着力补齐发展短板、优化网络结构，发挥路网的整体效能和网络效益。

抓重点、提品质。以供给侧结构性改革为主线，以优结构、升品质、提效率为重点，强化各种交通方式协调有效衔接，统筹建设、养护、运营、管理各环节，从高投入、高速度向高质量、高效益转变。

惠民生、强服务。以满足人民群众日益增长的美好生活需求为根本出发点和落脚点，促进交通惠民利民，全面提升公路交通运输服务效率和发展质量，丰富旅客出行及物流配送服务，切实改善人民群众交通出行条件。

促创新、增动能。始终把创新放在交通运输发展的核心位置，大力发展智慧交通，聚焦推动互联网、大数据、人工智能和公路交通深度融合，促进交通运输数字化、信息化、智能化，促进交通运输领域新业态、新模式发展，加快推动交通运输与产业发展相融合，形成行业发展新动能。

第五章 重点任务

一、基础设施

1、大力推进综合运输通道建设

服务“一带一路”倡议，努力打造丝绸之路经济带交通枢纽中心，畅通衔接国际经济合作走廊的东联西出运输大通道，加快建设丝绸之路经济带北通道、南通道，继续提升扩容中通道，贯通南北疆跨天山新通道，加快完善北疆环、南疆环、天山环高速通道，完善丝绸之路经济带通道布局，形成“进出疆快起来、南北疆畅起来、出入境联起来、疆内环起来”大通道主骨架网络，全面构筑东联西出、南北畅通的路网格局。

2、完善综合运输枢纽协调衔接

推进国际物流枢纽建设。围绕服务“一带一路”互联互通，以乌鲁木齐国际陆港区和霍尔果斯、喀什国际枢纽港为核心，统筹推进中欧班列集结中心、多式联运海关监管中心、陆路口岸、综合保税区、航空物流园、跨境电子商务产业园区建设，打造功能完善、衔接顺畅、运行高效、出行便捷的现代化综合交通枢纽，优化国际陆港体系建设运营模式，坚持区域协同、产业联动、国际协作，实现多式联运、联程联运和高效集散，全面提升国际物流运输服务质量和综合效率，有效支持“一港”“两区”“五大

中心”“口岸经济带”建设。

完善综合运输枢纽节点布局。重点打造乌鲁木齐、喀什、伊宁-霍尔果斯国际性综合交通枢纽，发挥向西开放优势，提升国际辐射能力；建设哈密、库尔勒、和田等全国性综合交通枢纽，同步提升综合运输服务功能；结合城镇体系布局，围绕地区性中心城市，建设一批区域性综合交通枢纽，加强对综合运输大通道和国际性、全国性枢纽的支撑。

提高综合客运枢纽一体化水平。推动综合客运枢纽的统一规划、同步建设和一体运营。按照零距离换乘要求推进既有客运枢纽站场改造，提升空间立体性、平面协调性和整体适用性，打造综合立体客运枢纽示范工程，提高旅客中转集散效率，加强与城市空间、产业发展的联动融合。

增强综合货运枢纽服务功能。加快国家物流枢纽布局和建设，打造一批陆港型、空港型、生产服务型、商贸服务型、口岸型交通枢纽，推进一批多式联运和干支衔接型货运枢纽（物流园区）建设，优化物流运输组织方式，提升货物周转能力和集散效率。

3、加快构建发达的快速公路网

加快推进国家高速公路网贯通，有序推进省级高速公路、高速（一级）连接线建设，构建“互联互通、覆盖广泛、畅通高效”

的高速公路网。

加快推进国家高速公路建设。加快形成新的进疆大通道，有力推动 G7 巴里坤至木垒、G0711 乌鲁木齐至尉犁高速、尉犁至 35 团、35 团至若羌高速，若羌至民丰等战略意义重大、需求迫切的高速公路项目建设。加快推进国家高速公路主线、实线剩余路段建设，启动 G3013 乌恰至康苏、G3018 精河至阿拉山口、G3019 博乐至阿拉山口等项目，力争到“十四五”末实现新疆境内国家高速公路主线、实线基本贯通。启动独山子至库车新增国家高速公路重大工程建设。开展拥挤通道改造扩容和半幅高速升级改造，畅通高速公路主通道。加快建设天山北坡城市群快速交通网，推进 G3001 乌鲁木齐绕城高速公路西线建设。

有序推进省级高速公路建设。加快畅通丝绸之路经济带通道和南北疆通道的重要路段，与国家高速公路共同形成北疆环线、南疆环线和天山环线；加快完善都市区路网，推进重点城市绕城路、城市过境段建设，提高路网便捷性和衔接转换效率；科学确定省级高速公路技术标准和建设时序，不断完善省级高速公路网，更好地服务和支撑区域经济社会发展。

加快重要高速（一级）连接线建设。加强高速（一级）公路对市县区的连接，加快实现市县区高速公路覆盖的目标；改善重要口岸的对外交通条件，提升口岸公路等级；服务新疆全域旅游

发展，加强高速（一级）连接线对 5A 级旅游景区的覆盖。

4、加快形成完善的干线公路网

适应稳边兴边和新型城镇化建设的需要，加快推进普通国省道升级改造，全面提升保障能力和服务品质。

加快低等级路段升级改造。全面推进普通国道待贯通路段建设。以南疆地区 G216、G217 等低等级线路为重点，加强普通国省道低等级路段升级改造力度，着力提升普通国省道公路技术等级和服务能力。

提升普通干线公路服务功能。适应新疆经济建设、对外开放、旅游开发及城镇化发展的要求，加快建设一批连接口岸、交通枢纽、旅游景区、产业园区的国省道项目。推动兵地融合发展，加快建设一批连接自治区县市、乡镇与周边兵团城市、团场的道路建设。

推进普通国省道城镇过境路段改造。结合城镇体系规划，选用合理的方式推进国道 G312 线、国道 G314 线等城镇过境段改造，促进干线公路与城市干道的有机衔接，减少过境交通与城市交通相互干扰。

协调好高速公路和普通国省道建设的关系。对于同一通道内的高速公路与普通国省道，要对建设时序、通道线位、建设标准进行合理安排，节约集约利用资金、土地。

5、推进建设广泛的农村基础网

大力支持乡村振兴战略的实施，全面推进“四好农村路”建设，进一步提高农村公路的发展质量和服务水平，促进基本公共服务均等化。

推动通自然村（组）硬化路建设。继续提高农村公路通达深度，推进通自然村（组）的公路建设。大力推进南疆地区、贫困地区、兵团交通发展，实现以交通便利稳定脱贫攻坚成果，农村公路建设尽量向进村入户倾斜。

推进县乡公路升级改造。推进毗邻乡镇之间、毗邻建制村（兵团营连）之间公路有效联通；促进交通建设与农村地区资源开发、产业发展有机融合，加强特色农产品优势区与旅游资源富集区交通建设，推进旅游路、资源路、产业路建设，有效推动乡村产业兴旺。

夯实农村公路安全基础。因地制宜、统筹推进农村公路拓宽改造、安全生命防护工程和危桥改造，提高农村公路的安全水平和抗灾能力。

加强乡村客货运输综合站点建设。依托乡镇、兵团团场，建设一批集客运、物流、供销、邮政等功能为一体的乡村客货运输综合站点，完善邮政普遍服务城乡终端体系，有效提升乡镇快递企业网点覆盖，推动邮政普遍服务站点、农村客运站点及养护道

班、服务设施整合。

6、有效提升公路养护管理水平

着力加强公路安全和应急保障能力建设，包括安防工程建设、桥隧改造、重点路段处治、区域应急中心建设等。改善公路路况，提高养护管理水平，逐步加大养护资金投入，组织做好各层次路网的日常养护工作。加强公路养护工程实施力度，积极推进养护规范化和标准化，积极推行预防性养护，大力推行精细化养护和机械化养护，科学安排养护计划。切实落实《国务院关于深化农村公路管理养护体制改革的意见》精神，继续加强农村公路养护管理。进一步完善养护管理体制，合理设置各层次路网管理机构及职能；建立完善以公共财政为主的非收费公路养护保障机制。

二、运输服务

1、打造快捷舒适的公众出行体系

以公共客运为主导，优化提升客运服务品质，积极推进公路客运服务便捷化、多样化水平，更好满足公众多层次出行需求。

推进城乡客运服务一体化。完善城乡客运网络，扩大农牧区客运通达深度，保障城乡居民行有所乘。对于近郊农村地区，有序推进城市公交线网延伸和客运班线公交化改造；对于出行需求

较小的边、散、远农牧区，积极开展预约式、定制式、个性化公交服务，采用区域经营、智能调度、预约响应等灵活方式运营；拓展公路服务区的班客车停靠站功能，完善无障碍出行服务体系，提升公共服务均等化水平，降低农牧民出行成本。

积极提升城际客运服务品质。加快构筑大容量、高效率快速客运服务网络，进一步优化公路班线客运结构，有序发展城际间中短途快速直达、公交化运营的公路客运，促进公路客运提质增效。

提升国际道路客运服务水平。以促进同周边国家经贸往来和地区经济社会发展为目标，开辟和完善国际道路客运服务线路布局，不断提升国际道路客运服务质量。

大力发展旅客联程运输。加强公路客运与航空、铁路、城市交通运输资源的协调配置，推动各种运输方式服务衔接、信息互通、管理协同，建设一体化的联程客运系统，实现联运资源共享、运营规则衔接、服务标准统一，建设“一票制”旅客运输服务平台，形成“零距离换乘”的旅客联程服务链条，提高各种运输方式的组合效率，实现“出行即服务”。

鼓励发展出行新模式、新业态。推动“互联网+”便捷交通发展，打造基于移动终端的“指尖出行”服务，实行“无感安检”、“无感支付”，通过精细化管理提升路网通行效率，构建面向先

进技术应用的管理服务系统，让公众享有更美好的出行体验；创新“客运+”服务模式，依托大数据、互联网提供交通出行过程中的综合服务，推动“客运+旅游”、“客运+休闲农业”、“客运+健康”等发展，构筑新型客运服务产业链。加快体验客运建设，发展满足不同人群需要、可选择性强、创意性突出的出行体验服务。

2、构建经济高效的现代物流体系

推动国际道路货运便利化，优化物流运输组织，促进城乡配送和农村物流发展，培育专业化物流体系，为建设丝绸之路经济带交通枢纽中心奠定坚实基础。

积极推动国际道路货运便利化。构筑国际多式联运体系，落实国际公路运输合作协定，积极推进跨境公路便利化运输。加强与周边国家国际道路运输对接，推进国际运输标准与规范的协调，加强国际运输规则衔接。加强国际物流合作，培育发展多式联运经营主体，创新国际货物多式联运商业模式。推广 TIR 国际公路运输模式，推动海关“经认证的经营者”（AEO）和中欧“安智贸”协定等国际合作。积极发展中亚、南亚、西亚直达运输。

推进公路货运组织化发展，大力发展多式联运、货运平台等现代组织模式，发挥公路货运“门到门”优势，积极推进平台型物流发展。不断优化货运结构，促进大宗货物及中长距离公路货

运向铁路转移，发展节能、低碳、集约的货运组织模式。落实减税降费政策，优化物流组织模式，提高物流效率，降低物流成本。

完善城乡配送体系。健全城市配送服务体系，完善农村配送网络，促进城乡双向流通，全面打通物流“最先一公里”和“最后一公里”，发展集约化配送模式，鼓励建设智能仓储设施，推进快递智能收投终端和末端公共服务平台建设。

培育专业化、智能化物流服务系统。推进绿色农产品物流、优势资源产品物流、电商快递、冷链物流等特色专业物流体系发展。发展“互联网+”高效物流，创新智慧物流营运模式，提高物流信息化、智能化、网联化水平，提供全程可监测、可追溯的“一站式”物流服务。

3、建设旅游交通畅行体系

根据实施旅游兴疆战略的总体要求，加快推进交旅融合发展，不断完善旅游交通设施，提升旅游交通服务，创新旅游交通产品，全力支撑把旅游业发展成为新疆战略支柱产业和经济高质量发展的重要引擎，唱响“新疆是个好地方”品牌。

加快完善“快进”“慢游”的旅游交通网络。依托综合交通体系构建“快进”交通网络，提高旅游目的地的通达性和便捷性，推进满足旅游体验的“慢游”交通网络。开展旅游风景道、美丽公路规划建设，根据旅游出行的特点和自驾游、定制游等模式的

需求，因地制宜建设旅游公路。

二是健全交通配套设施旅游服务功能。加强旅游交通服务设施改造，增设游客集散中心、旅游宣传中心、道路观景台、临时停车带、停车场、自驾车房车营地等服务设施；完善客运枢纽、高速公路服务区等交通设施旅游服务功能；根据需求建设游憩小径、旅游步道、自行车道等休闲慢行系统；支持通往少数民族特色村寨、风情小镇等旅游景点的乡村旅游公路建设。打造集客运、旅游、购物、休闲等功能为一体的服务综合体。

提升旅游交通服务质量。以市场为纽带，推进游客联程联运，加强旅游交通的公铁联运、陆空联运，完善旅游交通信息服务，形成“坐着火车游新疆”“丝路驿站”等精品旅游品牌；积极推进增开新疆主要旅游目的地与客源地之间的旅游专列、旅游航线、旅游包机、旅游班线等。推进高端商务、观光探险等定制化航空服务。加强旅游交通规划与景区规划、美丽乡村规划等的衔接，增强旅游交通的带动效应、串联作用。依托信息化、智能化技术，大力发展共享交通、定制旅游、互联网租赁等新业态，构筑全程无忧、多样化、定制化的旅游交通服务链条，实现旅游交通一路畅行。

建立完善“交通+旅游”一体化开发机制。逐步建立完善“公路建设+旅游资源”的一体化开发机制，探索交通支撑旅游发展、

旅游反哺交通发展的模式，强化公路沿线土地利用与交通建设、旅游发展的统筹整合；支持自治区及各地州交投、旅投公司或其他投资运营主体采用市场化方式，按照“风险共担、利益共享”的原则，以PPP模式进行“交通+旅游”产品开发和项目建设。

三、创新智慧

1、加快智慧交通建设

夯实数字交通建设基础。推进交通运输基本要素的全面数字化，实现各种交通基本要素信息的汇聚、开放、共享、互认。加强多种运输方式信息共享，实现交通运输行业数据交换“无障碍”，推动客货运输基本数据和信息服务的全覆盖。

完善交通信息化管理平台。加强交通运输信息化工作的顶层设计，完善全区行业业务信息化发展总体框架。积极推进交通信息化重点工程建设，有效提升交通运输网络安全水平，全面完成“一网、一图、一中心和三大平台”建设，实现跨部门、跨层级、跨区域的数据交换、信息共享和业务协同，有效支撑工程建设、公路管理、道路运输、路政执法、安全应急等领域业务开展。

构建全方位交通感知网络。加强高速公路和普通国省道重点路段以及隧道、桥梁、互通枢纽等重要节点的交通感知网络覆盖，深化高速公路电子不停车收费系统（ETC）门架等路侧智能终端

应用，推进载运工具、作业装备的智能化。

开展综合交通大数据应用。以“数据链”为主线，推动跨部门数据融合的综合交通服务大数据平台建设，鼓励在交通路网监测、规划咨询、决策支持、运行管理等领域开展大数据产业化应用。推进大数据、互联网、人工智能、区块链、云计算与交通运输行业融合，积极发展“互联网+便捷交通”、“互联网+高效物流”。大力倡导“出行即服务（MaaS）”，逐步实现交通调查、电子收费、手机信令、众包众筹等多源数据融合应用，为旅客提供“门到门”全程出行定制服务，让出行服务更简单、更便捷、更舒适。

开展智慧公路示范建设。加快交通基础设施智慧化升级改造，稳妥有序推动重要路段智能升级改造，打造若干条具有智慧效能的线路或车道。有序开展智慧交通示范，充分发挥新疆地域优势和自身特点，依托国家新一代控制网工程建设等，积极参与国家交通基础设施网与运输服务网、信息网、能源网等融合示范，谋划布局智慧高速公路建设，为无人驾驶、车路协同、无线充电、自由流收费等提供测试实验环境。

推动交通新型基础设施建设。让新技术为传统交通赋能，推进交通运输新型基础设施建设，让新技术为传统交通赋能，使交通项目成为新基建的主力军。

2、加强交通科技创新

鼓励自主核心技术研究。加大自主知识产权的核心技术研发支持力度，鼓励具有新疆地域特色和领先优势的关键技术攻关，重点加强沙漠盐渍土地区公路建设养护技术、高寒高海拔地区道路建设养护技术、复杂地形长大桥梁隧道绿色建造与养护技术、环境敏感区道路生态修复技术、冰雪地质灾害多发区交通应急救援技术等研究与推广，加强智慧公路、自动驾驶、绿色建造、无人机物流、无人仓等先进产品引进和技术转化。

加强新技术新业态应用。大力推进大数据、车联网、移动互联网、人工智能、区块链等现代信息技术在交通运输领域应用服务，积极开展北斗卫星导航系统、高分辨率对地观测系统、高精度地图、BIM技术应用，有序推动分时租赁、网约车、共享单车、冷链运输、无车承运人及网络货运平台等新业态、新模式发展，持续深化高速公路ETC门架及路侧系统、智能移动终端应用。

支持先进适用装备推广。积极推广新能源、清洁能源交通运输装备，加强新能源汽车在公共交通、共享交通、现代物流等领域的推广使用。有序推进公路交通工程建设工厂化、施工装配化、养护机械装备现代化，鼓励应用智能仓储和分拣系统、自动化装卸系统、物流机器人等先进技术装备，积极推进公路交通装备升级换代和标准化改造。

3、完善标准规范体系

加快标准规范编制。根据新疆区情和交通发展实际需要，研究出台山地、沙漠、戈壁和草原等特殊地区公路建设养护标准规范的适应性政策，科学确定不同地区高速公路、普通国省道、农村公路、水库码头的建设标准、技术指标和养护规范。

加强政策标准衔接。围绕新疆交通运输新技术新业态发展要求，及时研究制定交旅融合、共享交通、现代物流等地方标准，实现重点领域、关键环节和新兴行业的标准有效供给。

四、绿色交通

1、推进绿色公路建设

大力创建绿色公路。严守生态保护红线，坚持全过程生态保护，积极开展绿色公路、美丽公路、生态公路的创建活动，推进绿色公路示范工程建设。积极推行生态环保设计，倡导生态选线选址。完善生态保护工程措施，尽量做到少填少挖、弃取平衡。落实生态补偿机制，降低交通建设对区域生态环境造成的影响。

推进绿化廊道建设。因地制宜建设绿色交通廊道，大力推广公路边坡植被防护，提升交通设施生态功能和景观品质。支撑生态廊道构建，对涉及自然保护区、世界文化和自然遗产、风景名胜区、旅游景区景点的公路建设或改造项目，联合文化旅游等部

门健全交通服务设施旅游服务功能,打造具有新疆地域特色的旅游风景道、自驾游精品线路,为推动全域旅游发展提供支撑。

2、强化资源节约利用

强化通道资源优化统筹。加强交通项目选址选线与“三线三区”界限划定的衔接协调。强化综合通道内公路、铁路、民航等运输资源的综合统筹、优化配置,重点推进跨天山通道、南北疆环线通道、进出疆通道等线位桥位点位资源的统筹优化。

集约节约利用土地资源。加强公路建设方案设计的比选优化,合理绕避永久基本农田、环境敏感区和灾害易发区,尽可能少占用具有重要生态功能的国土空间。积极推广规划建设节地技术,合理优化建设方案,科学确定交通设施技术标准,提升土地资源的综合利用效率。强化水土保持、地质环境治理和土地复垦等要求,积极推广废旧路面材料循环利用技术和施工工艺。

3、加强生态环境保护

突出全周期综合性保护。严格施工环境保护,落实施工过程中环境保护、水土保持要求,加强环境敏感区域施工环保措施。突出全寿命、系统性防护管理,强化结构设计与养护设施统一,有效降低运营养护成本。加强公路运营养护环境管理,确保运营车辆、道路系统、生活设施等达标排放,全面推进道路沿线及附

属设施污水处理，强化穿越敏感水体公路路段的径流收集与处置。

加强生态环境保护修复。严格落实生态修复、地质环境治理恢复与土地复垦。合理选用降低生态影响的建筑材料、工程结构和施工工艺，积极推进土地复垦综合施措。

强化污染排放源头管控。坚决打好交通运输污染防治攻坚战，加快老旧和高能耗、高排放营运车辆更新，大力推广应用高效、节能、环保的车辆装备，强化运输过程的抑尘抑噪设施应用，深化柴油货车等重点污染源治理。倡导推广生态驾驶、节能操作、绿色驾培，加强对废油、废水和废气的回收治理，提升汽车维修行业环保水平。

4、大力倡导绿色出行

提高绿色交通供给。加大多层次公交服务供给，提高新能源车辆、空调车辆的比例，加快无障碍城市公交车辆更新比例。积极推进乌鲁木齐市全国第二批绿色配送示范城市建设。

加强绿色交通宣传。更好发挥企业和社会公众积极性，积极探索新举措、新模式，形成全社会广泛参与绿色交通的工作机制。引导企业更多应用节能技术和环保装备，更好承担社会责任。组织开展绿色交通教育培训，积极推广绿色交通先进技术和成功经验，提升从业人员、社会公众的节能环保意识和能力。

五、维护稳定和安全应急

1、推动兵地交通融合发展。

完善兵地交通运输发展沟通协商与统筹协调机制，提升自治区与兵团路网的互联互通水平，着力实现自治区与兵团重大交通基础设施项目的规划同图、建设同步、运行同网，深化自治区与兵团协调合作，全面支持兵团向南发展。

2、提升交通安全水平

提升交通安全防护水平。持续加大基础设施安全防护投入，提升防护能力，加强安全生命防护工程建设和农村公路灾害防治、危桥改造。构建现代化工程建设质量管理体系，推进精品建造、品质工程建设。加快建立现代化养护体系，增强交通设施耐久性和可靠性。强化交通信息安全和网络安全保障能力。

加强交通安全生产监管。加强安全风险预警与管控，落实企业主体责任，坚决防范和遏制重特大安全生产事故。全面推进隐患排查治理和风险分级管控“双重预防”机制建设，健全常态化隐患排查治理制度，建设交通风险隐患数据库。强化车辆、船舶等载运工具的质量治理，落实交通装备、工程第三方测试认证。构建交通运输安全生产诚信体系，落实安全生产督导检查制度，健全安全责任清单制度。

3、增强应急保障能力

完善交通应急制度体系。建设交通应急体制机制，完善综合交通应急法规政策，优化自治区、地州市、县三级应急预案体系。加强“两客一危”和大型货车运输安全监管，完善运输安检、视频监控、智能报警等安防设施设备配备，加强应急物资、设备储备和调度管理。加强交通应急救援专业队伍建设，有序引导社会力量参与，有效提升应急救援社会协同能力。

完善交通应急指挥体系。建立突发事件预警、监测、协调和处置机制，强化突发事件应急的交通运输保障。加强应急领域技术创新，构建天地一体化交通应急系统，实现重要路段、重点目标监控全覆盖，为重大自然灾害交通救援和指挥调度等提供支持，切实提升交通运输体系弹性韧性和应急保障水平。

六、开放合作

1、提升境内外互联互通水平

加强跨境交通基础设施对接。从国家和自治区层面，加强与周边国家和组织的沟通协调，逐步打通衔接丝绸之路经济带国际运输通道，积极推进丝绸之路经济带西南通道建设，有效提升交通基础设施互联互通水平，有力支撑东西双向开放、海陆联动互济的丝绸之路经济带交通枢纽中心建设。

加快口岸公路网络建设。推进连接红其拉甫、卡拉苏、伊尔克什坦、吐尔尕特、木扎尔特、都拉塔、吉木乃、红山嘴、老爷庙、塔克什肯等重点口岸公路项目建设，实现“十四五”末重要口岸连通二级及以上公路。

2、推动国际道路运输便利化

加强交通运输国际合作。积极落实国际公路运输合作协定，建立健全双边多边运输合作机制，积极推进跨境公路便利化运输，着力解决运输线路、运营班次、运输价格、跨国结算、运输形式、交通安全及运输事故处理等重要问题，对开展跨国和转口运输的车辆实行减费优惠。

推进国际货运协调发展。加强公路与航空运输、中欧班列的有效衔接，实现不同运输方式间的自由换装、自由拆箱、集拼作业等服务，培育多式联运经营主体，创新商业模式，打造全程化物流服务链条。加强国际物流枢纽设施布局建设，完善一批多式联运综合物流基地，构筑国际多式联运体系，实现无缝高效衔接。加强物流基地、分拨集散中心、海外仓建设，提升区域物流辐射和服务能力。

提高口岸物流服务效率。加强国际贸易“单一窗口”建设，实现一点接入、共享共用、免费申报，将乌鲁木齐打造成为面向中亚、西亚、南亚和连接亚欧的国际物流枢纽和货运中转基地。

提高口岸通关效率，积极推广 TIR 国际公路运输模式，推动海关“经认证的经营者”（AEO）和中欧“安智贸”协定等国际合作，探索安全智能锁在跨境道路运输服务中的应用。推进口岸快速通关“信任通道”、农副产品“绿色通道”建设。

3、建设现代化国际陆港体系

完善新疆国际陆港体系建设。加快建设以全疆重要城市和口岸为节点的国际陆港体系，形成内联国内重点城市和港口、外通中西南亚和欧洲的国际陆港双向网络节点体系。以“一港”“两区”为核心，推进国际陆港区综合交通枢纽示范项目建设，加强一体化衔接，优化国际陆港建设运营模式，创新协调联动机制和服务方式，实现多式联运和高效集散，打造功能完善、衔接顺畅、运行高效的现代化综合交通枢纽。分类建设口岸型、生产服务型、商贸服务型等物流设施，形成功能平台互补延伸、协调联动的全面发展新格局。

优化国际陆港区运行模式。以“全链条、大平台、新业态”为指引，构建“物流+贸易+产业”的运行模式，大力提升国际货运服务效率，构筑更高层次更效率的开放型经济新高地，在国际陆港体系建设运营模式、协调联动机制和服务方式等方面形成较成熟的模式，在贸易便利化、跨国别跨地区合作、陆路规则制定等方面的先行先试取得突破，为交通强国示范建设和新疆对外

开放提供有力支撑。

七、行业治理

1、深化体制机制改革

完善综合交通管理。建立健全适应综合交通一体化发展的制度体系，按照“政企分开、政事分开、事企分开、建管分开”的要求，有序推进综合交通运输管理体制改革，逐步形成公路、铁路、航空等多种运输方式协调发展的体制机制。重点深化道路运输、质量管理、绩效考核等行业改革，着力推动公路养护管理体制改革，推行养护决策科学化、养护管理制度化、养护工程精准化、养护生产绿色化，加快构建现代化公路养护体系。推动国有运输企业混合所有制改革，支持民营企业健康有序发展。统筹制定综合立体交通网发展战略、规划和政策，强化综合交通运输规划协同，逐步实现“多规合一”“多规融合”。

加快投融资领域改革。按照《交通运输领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》，落实好中央授权范围内的责任，保障重要改革举措落地实施。构建“政府主导、分级负责、多元筹资、规范高效”的投融资体制，加大公共财政投资和引导，强化项目建设管理的科学决策，提高资金使用绩效。防范化解债务风险，规范市场化融资，盘活存量资产，建立促进公路持续健康

发展的资金供给长效机制

2、构建现代治理体系

加快政府职能转变。深化交通运输领域行政审批制度改革，持续推进行业管理“放管服”改革，加强政府公共服务职责，优化完善交通运输管理部门权利清单、责任清单、负面清单制度，强化政府市场监管职责。加强交通运输行业政务信息化建设，建立交通运输“互联网+监管”系统，推动实现行政检查、行政处罚、行政强制等执法活动全过程数字化，深入推进交通运输政务服务“一网通办”，全面推广“证照分离”“最多跑一次”，实现“一窗式”“一站式”服务，提升政府治理能力。

加强信用体系建设。扎实推进“信用交通·新疆”创建工作，完善和推广自治区交通运输信用信息系统，推动跨部门、跨行业、跨层级信用信息的归集和共享，利用大数据技术等推进综合交通运输信用舆情监测、信用风险预警、信用指数分析，加快构建以信用为基础的综合交通运输监管机制。

完善现代市场体系。发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府引导作用，激发运输市场各类主体活力，优化营商环境，建立公平开放、竞争有序、充满活力的现代交通运输市场体系。完善运输市场价格形成机制，逐步放开竞争性环节价格，消除运输市场壁垒，促进运输资源优化配置。加强新业态、新模

式发展行业指导和事中事后监管。

3、推进法治政府建设

建设法治政府部门。重点推进路政管理、农村公路管理等领域地方立法，积极推进公路“路长制”建设。加强执法队伍建设，提高依法行政能力，加强行政执法数字化、网络化、智能化建设。加强执法监督制约，依法完善问责机制，严格落实行政调解制度、普法责任制，创造良好法治环境。

大力培育交通文明。推进新疆优秀交通文化传承创新，加强古丝绸之路重要交通遗址遗迹遗存的保护利用，加强中巴友谊路、独库公路、沙漠公路等重大公路工程的对外宣传，积极弘扬“两路”精神，讲好新疆交通故事，增强行业凝聚力和战斗力。加强交通文明教育，提升公众文明意识，营造全社会文明交通环境。

第六章 重大工程

1、进疆第三通道

提升新疆对外通道能力，对于推动新疆融入“一带一路”发展和实施西部大开发战略，维护社会稳定和祖国统一，促进民族团结和经济平稳健康，强化国土开发等均具有重大意义。

2、南北疆跨天山通道

对于深入贯彻实施西部大开发战略，推动“一带一路”和新疆丝绸之路经济带核心区建设，促进南疆经济发展和区域资源开发，维护新疆社会稳定和长治久安等均具有重大意义。主要项目包括 G0711 乌鲁木齐至尉犁高速公路、独山子至库车高速公路、国道 G219 温宿至昭苏段。

3、国家高速公路智慧化提升工程

积极争取新一代国家交通控制网和智慧公路试点支持，有序开展国家高速 G30 部分路段的智慧化升级改造；有条件选择 S21 阿勒泰-乌鲁木齐等路线路段，择机开展智慧高速公路示范建设；采用先进适用技术，逐步开展国家高速公路智慧化升级行动。

4、高寒、高海拔、特长高速公路山岭隧道建设运营关键技术研发应用

以新疆天山胜利隧道重大工程项目为目标，攻克其中的关键

技术问题,形成的具有自主知识产权的高寒高海拔高速公路隧道建设运营关键技术。从“人-车-路-环境”的角度,提出包括基于车辆运动特征、交通流特征分析和隧道交通环境在内的高寒高海拔地区超长隧道交通安全评价体系和交通风险判别模型。国内首次提出适于 20km 级高速公路隧道利用服务隧道的立体式防灾救援方案,使我国在隧道内行驶主动安全保障技术方面的应用达到世界领先地位。

第七章 建设实施

“十四五”期交通运输发展的实施应遵循“突出重点、稳步推进、因地制宜、协调发展”的原则。

（一）突出重点。紧密结合新疆经济社会发展需求，围绕各阶段需要解决的迫切问题和核心矛盾，有的放矢，重点突破，确保建设资金等资源的高效利用。

（二）稳步推进。科学分析各阶段资金等要素供给能力，合理分配任务，把握好建设节奏，实事求是地确定实施方案，坚决打好防范化解重大风险攻坚战，确保行业持续健康发展。

（三）因地制宜。充分考虑不同区域的地质地形条件、环境承载力和交通需求特点，合理确定基础设施建设技术标准，尤其对于跨越山脉、沙漠等的项目，要合理确定建设方案。

（四）协调发展。注重区域协调发展、城乡统筹发展、兵地融合发展，注重公路与铁路、航空等运输方式的衔接，推进综合交通廊道建设，发挥综合运输网络的整体效益。

第八章 保障措施

一、加强组织领导

坚持党的全面领导，建立由自治区人民政府牵头，交通运输厅、发展和改革委员会、财政厅、自然资源厅、生态环境厅、农业农村厅、文化和旅游厅、应急管理厅、林业和草原局等相关部门协同配合的工作机制，积极做好土地、资金、环保、线位等资源保障，合力推进全区交通运输可持续发展，各地也要建立和完善交通运输发展协调机制。明确主体责任，科学组织项目实施，抓好重大政策、重大项目、重大工程的落实，做好项目实施的跟踪、督促和评估，确保各项目标任务扎实有序推进。建立分类指导机制，加强对项目决策、资金使用、工程建设、质量管理等方面的科学管理。

二、强化资金保障

深化交通投融资改革，增强可持续发展能力，完善政府主导、分级负责、多元筹资、风险可控的资金保障和运行管理体制。积极引导和争取各级财政支持，加大对交通运输建、管、养、运的资金投入。采用多元化方式拓宽融资渠道，鼓励和引导社会资本参与交通强国建设，有效化解和防范债务风险。完善预算管理制

度，全面实施预算绩效管理，统筹利用好各种财力资源，科学安排建设、管理、养护、运营和债务偿还等，提高资金集约利用效率。

三、加快前期工作

按照“建设一批、开工一批、储备一批、谋划一批”原则，提前谋划和布局重点建设项目前期工作，建立健全重点建设项目库，细化建设项目三年滚动计划，动态调整年度投资计划，加快推进重大项目落地。加大前期工作投入，提高前期工作质量，用好用足国家赋予省级人民政府更大用地自主权等政策机遇，做深做实重大建设项目前期工作，加强技术方案比选和经济可行性论证。积极对接国土空间规划体系，与有关部门加强交通基础设施规划与城镇、农业、生态空间和生态保护红线、永久基本农田保护红线、城镇开发边界等控制性因素的有效对接，将交通专项规划纳入自治区国土空间体系，给予更多政策支持，实现国土空间资源的提前储备、多方统筹、有效管控和高效利用。

四、坚持创新发展

坚持创新是引领发展的第一动力，进一步强化技术创新管理创新、制度创新、服务创新等全方位创新，建立健全适应综合立体交通网一体化发展的体制机制，大力深化行政管理体制、协调

运行机制和交通投融资体系建设等重点领域改革。完善交通科技创新体系，实施“科技强交”战略，加强交通运输地方法规的贯彻实施，推动实用的地方标准、技术指南的制修订，积极引进先进适用的新技术、新产品，支持复杂地形条件下公路建设技术、生态公路建设修复技术、数字化智能化服务技术、公路养护前沿技术等前沿关键技术研究，建设若干具有影响力的实验室、试验基地、技术创新中心等创新平台，有效提高全区交通运输科技水平。

五、加大智力支持

坚持人才是行业发展第一资源，加大人才培养力度，依托科研平台、重大工程、重点项目等，培育一批交通创新人才、青年科技人才、实用技术人才，提高专业人才比例，培养壮大交通职业技术人才队伍。实施“人才强交”战略，依托人才援疆机制，加大柔性引进人才力度，积极引进培育科技领军人才、创新团队，加强与发达省份交流合作力度，创新与国家科研院所、高等院校合作开展项目研究、产品研发和成果转化的模式，推进新疆交通运输领域高端智库建设。