

《陕西省“十四五”公路发展规划》是综合交通运输发展规划中的公路行业专项发展规划。省交通运输厅高度重视，精心部署，周密安排，积极推进规划编制工作。历时两年多时间，编制组不断开展专题调研，健全工作机制，加强上下衔接，广泛征求意见，完善规划文稿。经 2022 年第 2 次厅务会议同意，已于 4 月 29 日正式印发。

“十四五”时期是交通强省建设的起步期，是推动交通运输实现高质量发展的转型期，是优化综合交通运输体系结构、推动实现一体化融合发展的关键期。公路作为综合立体运输体系的重要组成部分，是实现“点”到“点”、“门”到“门”的关键基础设施和重大民生工程，进一步完善路网布局、提升服务水平、增强养管能力，对于支撑全省经济社会发展、提升三秦百姓福祉、谱写陕西高质量发展新篇章，具有十分重要的意义。

一、科学研判 准确把握新的使命定位

交通强国顶层设计为公路交通确立新方向。党的十九大将交通强国建设全面纳入我国经济社会发展的总体布局，进一步明确了交通新的历史使命，和加快构建安全、便捷、高效、绿色、经济的现代化综合交通体系的发展方向。公路作为现代化综合交通体系的基础和骨干，是唯一具备“点”到“点”、“门”到“门”优势的运输方式，在“十四五”时期，其基础性、服务性、引领性、战略性的地位仍然不会改变。因此，公路交通在巩固自身发展的同时，要更加注重与机场、铁路、水运等其他运输方式的有机衔接，使公路的比较优势充分释放，从而实现各种运输方式从分散、独立发展转向一体化融合发展。国家重大战略实施为公路交通创造新机遇。进入新时代，共建“一带一路”、黄河流域生态保护和高质量发展、新时代推进西部大开发形成新格局、构建国内国际双循环格局等国家重大战略的深入实施，将陕西历史性推向了我国构建全面开放新格局的前沿。当前，国家还赋予陕西更多新政策和新标签——自贸试验区、西安国家中心城市、关中平原城市群等。随着这些重大战略纵深推进，为公路交通运输提供了新的发展机遇和广阔的发展空间，要更加重视对外运输通道、城际间快速通道、综合枢纽集散通道等公路通道的布局与建设，形成有力支撑重大战略的公路发展新格局。推进高质量发展为公路交通提供新路径。实现高质量发展，是保持我国经济社会持续健康发展的必然要求，也是适应我国社会主要矛盾变化和全面建设社会主义现代化国家的必然要求。陕西公路交通体系规模庞大，对投资拉动作用显著，是推动我省经济平稳增长的重要基石。在高质量发展的要求下，公路发展要在发挥稳增长作用的同时，加快调整运输结构，提高运输效率，提升服务品质，降低社会成本，实现转型升级，为全省经济高质量发展贡献力量。实现自身可持续发展对公路交通提出新要求。随着“十三五”期间，县县通高速，建制村通硬化路、通客车，县县拥有二级客运站或功能适应的三级客运站，市市拥有一级客运站、货运站等一系列目标的实现。可以预见，“十四五”期间，我省公路交通基础设施将进入提档升级的发展新阶段，因此，要求创新发展方式，特别是要加快建立可持续的投融资长效机制，深化建、管、养、服等体制机制改革，全面提升发展的质量和效率，实现从“铺摊子”向“上台阶”转变，激发公路可持续发展的活力。外部约束条件增多对公路交通提出新挑战。随着国土空间规划体系的建立，“多规合一”对交通等各专项规划的指导约束作用不断强化。同时，防范化解重大风险、建设项目审批从严以及原材料价格上涨等因素，也对公路发展带来一定挑战。因此，在“十四五”期间，面对诸多挑战，要进一步转变思路、抢抓机遇、破解难题，实现公路生产要素投入少、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发展。



二、系统谋划 全面贯彻发展总体思路

坚持以人民为中心的发展思想，以建设“交通强省”为目标，以“打造智慧交通、建设美丽公路、提升品质服务”为主线，按照“提质增效、转型发展，统筹协调、融合发展，深化改革、创新发展，服务民生、共享发展，安全绿色、永续发展”的原则，优化完善基础设施，构建现代治理体系，开展创新应用试点，建设平安绿色交通。到2025年，基本形成“基础设施能力充分、养护管理规范高效、品质工程示范引领”的新时代公路发展体系，为谱写陕西高质量发展新篇章提供坚实保障。基础设施能力充分。“十四五”末，全省公路总里程突破19万公里；高速公路通车总里程突破7000公里，省境内国家高速公路全面建成，省际出口数量达到29个；普通国道二级以上公路比重达到75%；普通省道三级以上公路比重达到70%；30户以上自然村通硬化路比重力争达到90%，乡镇通三级及以上公路比重力争达到85%。养护管理规范高效。高速公路技术状况（MQI）优等路率达到95%以上，普通国道MQI优良路率达到85%以上，普通省道MQI优良路率达到72%以上，农村公路MQI优良中等路率达到85%。高速公路货车违法超限超载率持续控制在0.5%以内，普通国省道、农村公路超限超载率稳定控制在2%、3%以内。高标准的公路安全保障体系基本建成，应急指挥调度和救援能力显著增强，有效遏制重特大事故发生。公路交通运输数字化、网络化、智能化水平持续提升，创新发展能力明显提高。运输服务水平提升。促进“互联网+智能交通”深度融合，实现全省交通支付一卡通、出行服务一站式、多式联运一单式、行业监管一体化。创新“美丽公路+旅游”模式，加快提升连接3A及以上景区干线公路的行车环境和服务品质，并在沿线科学布局服务设施、房车宿营地，助力全域旅游开发。主动服务巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，积极推进“四好农村路”市域示范创建突出单位，以及“四好农村路”中央及省上示范县创建工作。



三、真抓实干 扎实推进规划落实落细

“十四五”期间，围绕加快建设交通强省，以打造“智慧交通、建设美丽公路、提升品质服务”为主线，系统谋划了“五大专项行动”。（一）**高速公路通道完善行动**以“提升运输效能、畅通高速通道、强化核心辐射、加密路网连通”为重点，五年高速公路建设规模约 1802 公里，其中续建项目约 1118 公里，新开工项目约 684 公里，“十四五”末通车总里程突破 7000 公里。提升运输效能。大力推进国家高速公路扩能改造工程，有效缓解早期建成的高速公路局部路段拥堵现象，实施京昆线蒲城至涝峪、包茂线曲江至太乙宫、西兴线西安至兴平、延西线西安至铜川、福银线西安至永寿等既有国家高速公路扩能改造，大幅提升拥堵和瓶颈路段的通行效率和服务品质。畅通高速通道。全面建成省境内既有规划的国家高速公路，建设岚皋至陕渝界、吴起至华池（陕甘界）、洛南至卢氏（陕豫界）等高速公路，畅通与重庆、甘肃、河南等周边省市高速通道，提升路网开放度，新增省际出口 3 个，进一步夯实枢纽省份地位。强化核心辐射。发挥高速公路的引领性功能，支撑关中平原城市群发展，服务西安国家中心城市建设，建成西安外环高速（南段），推进鄂邑经周至至眉县、西安外环高速东段、西安大环线乾县（或礼泉）至周至段等高速公路建设，加快构建西安都市圈高速公路环线体系，促进西咸一体化及关中平原城市群发展；持续推进延安东绕城等区域中心城市高速公路环线建设。积极引导城市快速路与高速公路有效衔接，提升区域路网整体运行效率。加密路网连通。提升路网衔接转换和迂回连接水平，提高路网可靠度和抗灾能力，有序实施眉县至太白、麟游至法门寺、马家堡至泾阳、高新至鄂邑高速复合通道工程（西高新至天桥）等一批高速公路加密线，推动要素有序自由流动、资源高效配置、市场深度融合、产业集聚发展。（二）**干线公路提档升级行动**以“通道提等升级、城镇过境改建、原级改造整治”为重点，五年新改建干线公路规模约 3500 公里。通道提等升级工程。实施城际通道、资源运输通道新建及提升改造，按需推动省际末梢路段升等改造。提升沿黄公路综合服务能力，实施沿黄公路榆林、韩城、渭南境内部分路段升等改造。优化提升连接重点产业园区、重要能源基地、4A 及以上景区等经济节点的干线公路技术等级，提升干线公路综合服务品质。城镇过境改建工程。进一步优化普通国省道局部网络，推动县城过境公路和人口较多乡镇过境公路建设，加快推进西安周边国道过境环线建设，加强普通国省道与城市道路有机衔接，合理布局进出城道路，解决国省道城镇过境段出入口路段拥堵问题，促进公路与城镇有机融合发展。原级改造整治工程。针对早期建成的地形地质条件复杂、未完全达到设计标准的路段，因地制宜优化设计指标，进行原级改造。对长期超负荷运行、路面破损严重路段实施路面改造，提高普通国省干线公路的安全性、抗灾能力和行车舒适性。（三）**乡**

乡村振兴路网优化行动服务巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，以乡村振兴重点帮扶县和革命老区为重点，持续优化农村公路路网等级结构，着力提升保障能力和服务品质，推动“四好农村路”示范创建工作，五年完善改造农村公路规模约6万公里。村组通畅工程。按照“交通建设项目尽量向进村入户倾斜”的要求，有序实施30户以上自然村通硬化路；统筹完善路网连通路，满足农村地区日益增长的交通需求，将“幸福小康路”建设向纵深推进。提档升级工程。以乡镇通三级及以上公路为重点，因地制宜升级改造关中平原城市群、陕南平川区和陕北经济条件较好县区路网连通性好、带动作用强、产业效益高的县乡公路，提升通行能力，适应大型农产品运输车辆通行和日益增长的农村交通需求，铺就服务乡村振兴发展的“康庄骨干路”。产业服务工程。以支撑县域经济发展、促进产业开发、服务农民增收为重点，支持建设通道功能较强、社会效益较好、对农村经济发展有重要支撑的产业路、园区路、旅游路，逐步改善市级及以上批复的产业园区、旅游景区、矿产资源开发区等乡村重要经济节点的对外交通条件，打造一批“特色致富路”。安全提升工程。有序整治县乡公路中的特坏路，提升道路通行质量，以陕南、陕北为重点，新建农村公路桥涵，解决沿河沿沟群众出行不畅问题；以通客车、通校车路段和临崖临水、长大陡坡路为重点，改造危桥险路、完善路侧护栏，继续推进安全生命防护工程建设，打造“平安放心路”。

（四）养护管理体系增效行动秉持“公路建设是发展，公路养护管理也是发展，而且是可持续发展”的理念，加快构建现代养护管理体系，以设施数字化、养护专业化、管理现代化、运行高效化、服务优质化为发展方向，着力改革攻坚、推进养护转型、强化行业管理，不断推动公路养护管理提质降本增效。健全养管体系。一是根据交通运输领域省、市、县财政事权和支出责任改革方案，研究制定省、市、县财政事权和支出责任划分实施细则，研究制定并落实新增国省道养护管理政策，普通省道和农村公路建立与“以奖代补”政策相衔接的考评机制，根据各市县建养任务完成以及财政投入情况的考核结果予以支持。二是根据公路技术等级、交通流量、养护难度等，创新公路养护管理模式。在高速公路、普通国省道大流量路段探索推广集中养护模式，普通国省道、重要农村公路探索逐步推行区域路网整体化养护模式。三是有序规范养护市场，强化养护市场准入制度，形成公开规范、竞争有序的养护工程市场，并探索包括技术状况评定、养护设计、施工及运营维护等全环节一体化养护承发包模式。提升养护效能。一是以信息化系统为依托，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编制等工作流程的养护决策体系，科学制定养护投资计划，合理选用养护技术方案。二是促进养护工程精准化，加大桥隧检测投入，加强公路养护巡查，加大预防性养护力度，及时修复公路设施病害。三是倡导养护生产绿色化，合理配备养护机械设备，应用快速养护及修复技术，并积极推广废旧路面材料循环利用、公路和桥梁隐蔽工程无损检测、全寿命周期成本养护设计技术和施工工艺，加快淘汰落后工艺。提升应急管理水平。强化应急保障体系建设，建成并投运国家区域性应急装备物资储备中心，建设渭南、安康省级公路交通应急装备物资储备中心建设。在运行维护好已有市县级公路网管理与应急指挥中心的基础上，加快推进县级公路应急中心建设，实现全省县级应急中心全覆盖，形成省市县三级互联互通和业务协同的全路网公路应急管理体系。完善省级公路网管理与应急指挥系统功能建设，优化运行监测、路网运行分析预警、应急资源管理调度、应急指挥决策等模块，实现省境内国省道运行状态信息实时采集与多级共用，以及道路运行监测、分析研判、交通诱导、运维监管、指挥调度、态势监控等全域业务精细化、科学化。强化路网管理。一是加强路网运行监测，对高速公路、普通干线公路重要路段、危险灾害路段、长大桥隧、大型互通式立交桥以及区域公路路网交通状态等，尤其是“危化品通道”“山区旅游路段”“运煤通道”等重要路段进行实时监测，并实现各层级路网监测数据统一接入、按需调用。二是完善普通干线公路运行监测站点，依据全省普通干线公路交调站点布局规划和区域发展战略、城镇体系布局、资源产业分布，重点对连接经济节点、交通枢纽、景区景点、城市出入口等路段进行运行监测，提高数据的完整性、准确性、可靠性、实时性。三是推进“互联网+”路网管理，以路网资产、承载对象、管理资源等要素数字化、信息化为导向，加快云计算、大数据、5G等现代信息技术的集成创新与应用。四是按照“政府主导、部门联动、属地管理、社会参与”的原则，依托收费站、固定检测站、源头监管点等，健全“高速公路入口称重检测、普通干线公路检测站点监管、重要节点卡口技术监测、重点源头出门称重把关”全覆盖治超监控网络。完善公安交警、交通综合执法联合治超执法机制，提升治超大数据分析应用，推进超限超载治理现代化。

（五）示范工程品牌创建行动按照“总结既有的，学习先进的，探索新颖的”思路，聚焦公路建养管服全过程，积极创建全省公路发展品牌，增强公路行业发展软实力，将示范工程打造成为弘扬行业发展新理念、推广优质运输服务、促进交通文化建设、展示公路新形象的重要载体和有效结合点。高速公路方面。一是秦岭隧道安全防控体系建设，构建秦岭隧道安全生产风险管理运行机制，建立基于不同风险的秦岭隧道风险源清单，制定安全风险地图，实现风险动态感知和精准管理。强化隧道承载状态和使用寿命评估，明确风险管理责任，加强风险防控能力建设。建设应急救援中心，推进隧道救援人员培训基地建设，建设专业化应急救援保障队伍，打造特长隧道集成综合管理系统和应急救援系统。二是提升高速公路建养管服水平，加快工程信息化

管理系统研发应用，推动高速公路建设全过程智能化管控；建立运营期路基、桥梁、隧道及高边坡在线安全监测系统；强化 BIM 技术全生命周期应用，建成基于高速公路全生命周期的桥隧建设 BIM 协同管理系统；实施西安绕城高速智慧扩容、G70 福银高速西安至永寿段智慧高速公路等工程，实现全天候多要素状态感知、重点路段安全行车诱导、交通流分车道管控、伴随式信息服务等；落实碳达峰碳中和目标，加大公路建养领域节能环保技术研发应用。三是打造高速公路服务区示范工程，加快完善充电基础设施、无障碍通行设施等配套设施，按照“一区一特色，区区有亮点”的思路，将具备条件的服务区打造成为能够体现地域人文景观特色，集停车、休憩、加油等传统服务区功能，和商贸、文化传播、科技体验等业态于一体的综合体，实现服务区公益属性和经济效益的双提升。普通干线公路方面。一是打造陕南交通旅游山水画卷，以 G108 汉中段及留坝境内“G316+G244+高江路”为重点，打造生态观光支线、产业园区专线和旅游交通环线，实现 4A 和 3A 景区公路快捷相连、重点景区通二级公路。建设旅游风情走廊，加大公路治理工作力度。因地制宜推动既有公路设施绿色化改造，提升公路两侧绿化文化品质和四季景观效果。合理规划建设停车区、观景台等休憩场所。完善停车、如厕、购物等功能，提升旅游综合服务区、露营地等配套设施服务能力。二是打造高质量“美丽公路”，以“十三五”期间创建的“五美”普通干线公路优良路段、沿黄公路等为重点，深度融入智慧公路、绿色公路、平安公路、交旅融合等新内涵，打造“设施更完备、路域更和谐、服务更优质、管理更高效”新时代具有陕西特色的“高质量美丽公路”。农村公路方面。一是持续开展“四好农村路”示范创建活动，每年创建并命名一批省级“四好农村路”示范县、市域突出单位，并从中优选申报“四好农村路”国家级示范县、市域突出单位，树立农村公路工作标杆，以点带面推进农村公路向高质量发展迈进。二是打造精品旅游示范路，依托美丽乡村、特色小镇建设，整合拓展区域山川河谷、民俗景点、田园村镇等旅游资源，按照“以景引路、为景串线”的思路，打造一批精品旅游示范路，做好吃、住、行、游、购、娱等各要素连接，有效助推农业增效、农民增收。“十四五”时期，我们通过推进高速公路通道完善行动、干线公路提档升级行动、乡村振兴路网优化行动、养护管理体系增效行动、示范工程品牌创建行动等“五大专项行动”，将实现全省公路交通体系更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展，引领全省综合交通体系建设迈上新台阶，在交通强省建设新征程中展现公路担当。新时代呼唤新担当，新篇章需要新作为。我们将在省委、省政府的坚强领导下，同心协力、求真务实、攻坚克难，为谱写陕西高质量发展新篇章作出更大贡献。