

拉萨市“十四五”综合交通运输发展规划

拉萨市交通运输局

二〇二三年十二月

前 言

“十四五”时期，是拉萨市全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想、党的二十大精神、中央第七次西藏工作座谈会精神、中央民族工作会议精神，贯彻落实习近平总书记关于西藏工作的重要论述和新时代党的治藏方略、自治区第十次党代会精神的重要时期，是在全面建成小康社会后开启建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新拉萨的关键期。交通运输是国民经济的基础性、先导性、战略性新兴产业和重要服务性行业，构建现代综合交通运输体系，是建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新拉萨的重要支撑和必然要求。

《拉萨市“十四五”综合交通运输发展规划》以国家、自治区相关规划和《拉萨市国民经济和社会发展“十四五”规划和二〇三五年远景目标纲要》为指导，明确“十四五”时期交通运输的总体要求、重点任务和保障措施，是“十四五”时期拉萨市交通运输发展的行动纲领。

规划年限为 2021—2025 年。规划范围为拉萨市域。规划研究对象涵盖基础设施建设、运输服务、行业治理等方面，其中基础设施部分重点研究农村公路和客货运场站等拉萨市事权范围的内容，高速公路、普通国省道、铁路等内容以继承上位规划为主。

目 录

一、发展基础	- 1 -
(一) 发展成就.....	- 1 -
(二) 存在问题.....	- 7 -
二、发展环境	- 12 -
(一) 形势要求.....	- 12 -
(二) 需求特征.....	- 14 -
三、总体要求	- 16 -
(一) 指导思想.....	- 16 -
(二) 基本原则.....	- 16 -
(三) 发展目标.....	- 17 -
四、重点任务	- 20 -
(一) 构建高质量综合立体交通网	- 20 -
(二) 完善城市道路网络体系	- 25 -
(三) 提升交通运输服务品质效率	- 33 -
(四) 推动“交通+”深度融合发展	- 38 -
(五) 加强绿色交通生态体系建设	- 41 -
(六) 推进交通运输安全稳定发展	- 42 -
(七) 提高交通运输智慧发展水平	- 43 -
(八) 增强交通运输现代化治理能力	- 45 -
五、综合评价	- 50 -

（一）技术评价.....	- 50 -
（二）经济效益分析	- 50 -
（三）环境影响分析	- 51 -
六、保障措施	- 54 -
（一）加强组织领导	- 54 -
（二）加强政策协同	- 54 -
（三）加强财政支持	- 54 -
（四）保障建设用地	- 55 -
附件：拉萨市交通基础设施建设项目表.....	- 56 -
附表 1 公路基础设施建设项目	- 56 -
附表 2 铁路和民航基础设施建设项目	- 57 -
附表 3 客运场站和城市公交场站建设项目	- 58 -
附表 4 城市道路和桥梁建设项目	- 59 -

一、发展基础

（一）发展成就

“十三五”期间，拉萨交通运输紧紧围绕市委、市政府的决策部署，以《拉萨市“十三五”综合交通运输发展规划》为指导，推进综合交通运输体系建设，为拉萨经济社会发展提供了有力支撑。

1.基础设施建设稳步推进，交通网络不断优化。

铁路、民航运输能力稳步提升。完成川藏铁路林芝至拉萨段新建工程，实施青藏铁路格尔木至拉萨段扩能改造工程，启动拉萨至墨竹工卡专用货运铁路前期研究，青藏、川藏两大通道铁路运输能力明显提升。实施拉萨贡嘎国际机场航站区改扩建工程，航空客货吞吐能力显著增强，自治区核心枢纽空港的地位不断巩固¹。

公路建设取得突破。“十三五”末，全市公路通车总里程约 6890 公里，公路网密度从 15.8 公里/百平方公里上升到 23.2 公里/百平方公里。初步形成以北京至拉萨高速公路（编号：G6，简称：京藏高速公路）、雅安至叶城高速公路（编号：G4218，简称：雅叶高速公路）、国道 G109 线、国道 G318 线等组成的“三纵两横两联”国省道公路网为主体，以广泛农村公路网为基础，衔接南北、横贯东西的市域公路网络体系。高速公路建设进展加快，完成雅叶高速公路林芝至拉萨段、雅叶高速公路协

¹ 2022 年西藏空港新区管委会由委托拉萨市管理调整为山南市属地直接管理。

荣互通至茶巴拉服务区段、京藏高速公路那曲至拉萨段（2021年完成）建设。完成省道 S507 线林周县旁多乡至阿朗乡经扎雪乡至墨竹工卡县尼玛江热乡公路改建（2021 年完成），实施 S5 线（拉萨至泽当快速路）等一批干线公路建设。农村公路建设成效显著，农村公路总规模达到 5460 公里，实现乡镇、建制村公路通达率 100%，有效解决群众出行难的问题，交通运输在脱贫攻坚和乡村振兴中的支撑作用得到有效发挥。

专栏一：拉萨市国省道“三纵两横两联”布局情况介绍

纵线一：国道 G349 线；

纵线二：省道 S206 线—国道 G561 线—省道 S5 线；

纵线三：国道 G109 线—国道 G318 线；G6 京藏高速公路—国道 G109 线-柳梧大桥—世纪大道—G4218 雅叶高速公路；

横线一：省道 S303 线（那曲与林周界—旁多电站段）—国道 G561 线（旁多电站—宁中乡段）—G6 京藏高速公路（宁中乡—羊八井镇段）/国道 G109 线（宁中乡—羊八井镇段）—省道 S303 线（羊八井镇—尼木与日喀则界段）；

横线二：G4218 雅叶高速公路/国道 G318 线；

联络线一：省道 S507 线；

联络线二：省道 S207 线。



图 1 国省道“三纵两横两联”布局示意图

客货运场站设施不断完善。“十三五”末，全市共有 11 个等级客运站（不含关闭的西郊客运站、东郊客运站），其中一级站 2 个、二级站 1 个、三级站 6 个、便捷站 2 个，已实现等级客运站对县城 100%覆盖，对乡镇覆盖率进一步提高。“十三五”期间新建成南木乡、茶巴拉乡、尼玛江热乡等 3 个乡镇客运站。货运场站体系进一步完善，拉萨西站、城投综合物流园、亨通物流园等货运物流枢纽场站投入运营。

农村公路管养力度不断加强。示范创建有力推进，堆龙德庆区被评为自治区“四好农村路”示范县。养护投入和列养水平稳步提高，“十三五”期间累计投入农村公路养护资金超过 1 亿元，农村公路列养率达到 100%。管理养护体制改革逐步推进，2020 年出台《拉萨市深化农村公路管理养护体制改革实施方

案》，初步建立“县为主体、分级负责、行业指导、部门协作、社会参与”的养护管理工作机制。

2. 客运服务体系初步形成，服务水平不断提高。

城际客运服务能力明显提升。“十三五”末，全市共开通 58 条城际客运班线，其中区际班线 1 条、市际班线 42 条、县际班线 15 条。已初步形成区际、市际、县际的多层次城际客运体系，客运组织模式逐步优化，多样化出行方式为群众提供了便利。

城市公交服务品质不断提高。“十三五”末，中心城区开设城市公交运营线路 46 条，较“十二五”末新增 16 条，公交线路运营里程 1057 公里，已基本覆盖中心城区和近郊。中心城区城市公交场站 6 座（夺底临时停车场、东嘎场站为临时租用场地，经开区 B 区公交首末站、洲际酒店公交首末站 2021 年建成），公交停车难问题得到初步缓解。共设城市公交站台 768 个，其中港湾式停靠站 165 个，占比 21.5%，建成区公交站点 500 米覆盖率达到 80%。中心城区配备公交车辆 562 辆，万人公交车辆保有量 16.8 标台。不断加大新能源公交车投入力度，实现城市公交车新能源（清洁能源）汽车占比 80%、新增城市公交车 100% 新能源化。公交专用道建设实现突破，在自治区率先施划公交专用道 46 公里。开展城市公交运营服务规范研究，行业规范化管理进一步增强。

农村客运服务水平显著改善。“十三五”末，开通农村客运班线 53 条，投入运营车辆 67 辆，实现具备条件的乡镇、建制

村客车通达率 100%，农牧民乘车难的状况显著缓解。

旅游客运服务水平持续优化。旅游客运市场资源整合稳步推进，近 20 家旅游运输企业优化重组为 4 家国有企业，市场规范化、集约化水平显著提高。旅游客运运力不断增长，有效服务团体、零散游客等群体，市场活力和接待能力持续增强。

3. 货运发展规模稳步扩大，运行效率不断提升。

货运物流规模持续增长。“十三五”末，全市公路、铁路和航空货运量达 1591.2 万吨，较“十二五”末增长 54.1%。其中，公路货物运输量 1538 万吨，铁路货物运输量 49.0 万吨，民航货邮吞吐量 4.2 万吨，较“十二五”末分别增长 55.4%、21.9%和 61.5%，公路货运方式仍占主体地位，公路、航空货运发展速度大幅加快。

行业转型升级成效显著。“十三五”末，全市道路货物运输经营业户达 7686 家，较“十二五”末增加 2.8%。物流企业规模化、集约化程度显著提高，货运车辆运力结构持续优化，危险化学品货物运输行业改革取得良好成效。物流降本增效稳步推进，物流业资源配置得到优化，物流整体运作效率得到进一步提高。区内普通货运车辆异地审验进程不断加快，实现区内普通货运车辆异地检测、检测报告区内互认，有效降低货运经营者负担。

4. 行业软实力迈上新台阶，管理能力不断加强。

市县各级机构改革平稳有序。交通运输管理机构不断完善，各县（区）陆续成立交通运输管理部门。各级道路运输管理机

构不断健全，完成全市道路运输体制改革，构建形成市县两级、责权统一的管理体制和运行机制。完成市级综合执法改革，2020 年 10 月份成立拉萨市交通运输综合行政执法队。

行业管理水平稳步提升。开展两轮农村公路普查，完成农村公路电子数据库和养护管理系统建设，基础数据统计全面增强。公交智能化深入发展，在全区率先实现公交车辆卫星定位监控全覆盖。“交通运输+互联网”融合发展效果显著，率先建立监控调度指挥中心，推出公交车实时位置查询 APP“车来了”，上线“牦牛出行”APP。“两客一危”重点营运车辆联网联控工作取得明显成效，除个体经营者和小微企业以外的道路运输企业安全生产标准化建设 100%达标，12 吨以上货运车辆全部安装卫星定位终端和主动安全预警系统。网上继续教育不断普及，全市道路普通货运从业人员、道路旅客运输从业人员均已实现网上继续教育。“放管服”成效显著，普通货运、农村客运、驾驶培训等许可事项逐步下放至各县（区）实施。

行业精神文明建设成果丰硕。“十三五”期间，市交通运输局荣获“实践‘两路’精神先进集体”“拉萨市综合工作先进单位”等先进集体荣誉，市道路运输管理局荣获“全国交通运输行业文明示范窗口”称号，连续多年被自治区交通运输厅和自治区道路运输管理局表彰。开展文明交通文明出行宣传教育专项行动，指导加强企业安全文明建设，组织开展“安全生产月”“119”消防宣传月、安全生产法宣传周和安全生产宣传进企业、进校园、

进机关、进社区、进农村、进家庭、进公共场所“七进”活动，文明服务的行业风气和文明出行的社会风尚得到广泛传播。

队伍整体素质不断提升。北京市、江苏省交通运输系统援藏干部和中央组织部、团中央博士服务团等人才资源优势进一步发挥，行业业务培训取得实效，行业管理人员业务素质进一步提升。“十三五”期间，组织江苏交通行业专家 50 余人次进藏交流、培训和指导，组织拉萨交通行业 60 余人次赴北京、江苏、广东等地学习，培训各类人员近 900 人次。

党风廉政建设和行业作风建设不断加强。坚持抓党建、抓业务，两手抓两手都要硬，组织签订《党风廉政建设责任书》，层层压实责任、层层做实工作。组织开展“四风”问题大排查、大整治工作，中央八项规定及其实施细则精神有效落实。坚持用制度管人、管事，狠抓干部职工机关作风建设。

（二）存在问题

受历史因素、自然条件、体制机制和财政投入等方面的制约，交通运输发展不平衡、不充分的问题依然存在，与高质量发展要求仍存在一定差距。

1.交通基础设施尚不完善。

铁路、机场发展水平不高。铁路运营总体规模不足，技术水平偏低。通用航空发展尚处于起步阶段。

公路网密度及技术等级低。公路网规模小，面积密度 21.8 公里 / 百平方公里，仅为西部地区平均水平的 2/3，不足全国平

均水平的 2/5。技术等级低，规模结构不合理，二级及以上等级公路占公路总里程比重仅为 9.1%，低于全国平均水平 13.5%。农村公路中四级和等外公路占比超过 98%，未铺装路面占比 60.4%；通县（区）公路技术等级偏低，尼木、林周等县无一级公路覆盖，林周县最高仅三级公路（国道 G561 线）覆盖；通自然村（组）农村公路技术水平偏低，仍有 297 个自然村（组）未通畅。

公路网布局不优。与山南地区一体化路网尚未形成，市区至山南公路交通绕行距离较远。与日喀则联系通道公路配置不足，G4218 雅叶高速公路（茶巴拉乡至日喀则段）尚未建成通车。普通国省道与城市道路衔接不畅，国道 G109 线（与 G318、S303 共线）穿城而过，对城市交通干扰较大。

2. 运输服务水平有待提升。

客运场站数量偏小。“十三五”末，全市仅有 11 个等级汽车客运站，整体数量偏少。城市公交场站数量较少，已建成使用的 4 座场站（不含临时租用的 2 座）仅能停放 162 辆公交车，进场率为 29%，车辆“睡马路”问题突出；同时，场站分布不均，导致公交线网布局不合理且调整困难、公交准点率低且运营调度困难，严重影响公交发展和服务水平提升。

客运网络有待完善。自治区内仍有 54% 的县（区）未实现客运班线直达拉萨市区，一定程度上限制了首府城市首位度作用发挥。县（区）间客运直达性不高，跨区域出行需要多次换

乘。农村客运尚未实现所有建制村通班车，覆盖深度有待进一步提高。

运营服务水平有待提高。等级客运站尚未实现联网售票全覆盖，信息化服务普及程度不高。城市公交运力有待提升，部分节假日期间运力不足，精细化的运营组织模式尚不完善。

货运物流发展水平不高。现有物流园区以提供简单运输、装卸搬运和少量仓储服务功能为主，服务功能不全、经营模式相对单一，缺少规模较大、综合能力强的物流园区。农村物流发展尚处于起步阶段，三级农村物流体系尚未形成。物流企业竞争力不强，普遍存在规模小、经营散等情况。货运车辆大型化、厢式化、专用化等有待提高，物流信息化和技术装备水平有待强化。

3.行业治理能力有待加强。

要素保障能力有待进一步加强。受到资金、用地、环保、自然条件等因素制约，重大交通建设项目推进缓慢。农村公路建设养护资金依赖上级财政补贴，地方财政投入不足。农村客运普遍亏损严重，运营艰难。

管理体制和运行机制有待完善。各县（区）交通运输部门成立时间较短，县乡两级农村公路建设、路政管理、养护管理等机构尚不健全。各县（区）交通运输机构编制较少，交通运输行业管理人员和专业技术人才不足，交通运输综合行政执法队伍人才结构不完善。智慧交通建设尚处于起步阶段，节能减

排、污染防治、节约集约利用资源能力和安全发展水平有待提高。

专栏二：“十三五”规划目标指标完成情况

《拉萨市“十三五”综合交通运输发展规划》提出“到 2020 年，以拉萨为中心的‘3 小时综合交通圈’和‘2 小时经济圈’基本形成...；现代化、一体化、合理化的综合交通运输体系不断完善，经济社会发展的交通‘瓶颈’制约得到明显缓解”的目标。总体来看，“十三五”末全市交通运输基本符合预期发展目标。指标完成情况参见下表所示。

表 1 “十三五”规划目标指标完成情况表

类别		指标	规划值	2020 年完成值	完成率
基础设施	公路	高等级公路总里程（公里）	800	915.8	114.5%
		国省干线路网总里程（公里）	1500	1429.5	95.3%
		高速（一级）公路区县覆盖率	100%	75%	75.0%
		行政村三级路通畅率	60%	65%	108.3%
		自然村通畅率	80%	50%	62.5%
		主要寺庙和旅游区通畅率	100%	100%	100.0%
	铁路	铁路营运里程电气化率	43.8%	0	0
		火车站县区覆盖率	87.5%	50%	57.1%
	航空	民用机场数量（个）	2	1	50.0%
		吞吐能力（万人次/年）	2000	413	20.7%
	轨道交通	有轨电车总里程（公里）	33	0	0
运输服务	城乡客运乡镇覆盖率		100%	100%	100.0%
	城乡客运行政村覆盖率		80%	100%	125.0%
	城区 500 米公交站点覆盖率		100%	80%	80.0%
	城市公交分担率		32%	30%	93.8%
	公交车万人拥有率（标台）		18	16.8	93.3%
交通信息化	客运联网售票县级节点覆盖率		100%	37.5%	37.5%
	出行信息服务县级节点覆盖率		100%	37.5%	37.5%
	城市公交“一卡通”覆盖比例		100%	100%	100.0%
	公交 IC 卡使用率		50%	20%	40.0%
绿色	城市公交节能环保车辆比例		90%	80%	88.9%

交通	出租车节能环保车辆比例	100%	100%	100.0%

二、发展环境

（一）形势要求

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的开局起步期。习近平总书记多次对西藏工作作出重要指示批示，将稳定、发展、生态、强边“四件大事”作为西藏工作的战略任务，确立了新时代党的治藏方略。《拉萨市国民经济和社会发展“十四五”规划和二〇三五年远景目标纲要》提出：“到 2025 年，努力实现建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新拉萨取得重大进展...到 2035 年，基本建成团结、富裕、文明、和谐、美丽的社会主义现代化新拉萨，人民生活更加美好，人的全面发展、人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。”国民经济和社会发展对交通运输发展提出新的、更高的要求。

1.把握经济社会发展新特征，需要发挥在服务高质量发展中的先行官作用。

我国已转向高质量发展阶段，经济发展从“有没有”“有多少”转向“好不好”“优不优”。拉萨市提出经济发展“强中心”战略，通过七大行动，着力打造“三个百廊”，统筹推进自然生态保护、人城境业文（人口、城市、环境、产业、文化）、城乡高质量融合发展。交通运输作为“三个百廊”建设的重要领域，需要充分认识、适应和把握高质量发展带来的机遇和挑战，将创新作

为转变交通运输发展方式的驱动力，通过理念创新、体制机制创新、管理创新和服务创新，切实提高交通运输的服务水平。

2.紧抓国家战略纵深推进机遇，需要发挥在服务区域协同发展的引领作用。

“十四五”时期拉萨将在全面建成小康社会的基础上，开启现代化新征程，需要更好发挥交通运输支撑引领经济社会发展作用。“一带一路”、乡村振兴、交通强国等国家战略以及“强中心”等区市战略纵深推进，《拉萨市国民经济和社会发展“十四五”规划和二〇三五年远景目标纲要》提出打造区域交通综合枢纽目标任务。充分发挥拉萨首府城市首位度作用，需要建立高效一体的对外综合立体交通走廊，带动以拉萨为中心的区域交通网络发展，支撑服务区域协同发展。

3.提高交通运输服务均等化水平，需要发挥保障和改善民生的支撑作用。

交通运输是统筹区域、城乡协同发展的重要环节，是保障和改善民生的重要领域，对于拥有广大农牧地区的拉萨，要求交通运输更好地保障百姓基本出行和物资流通，进一步完善城乡交通基础设施、农村客货运输服务，加快提升交通运输供给能力和管理服务水平，强化安全监管和应急保障能力，不断缩小区域间、城乡间交通运输服务的差距。尤其是要提升经济相对薄弱地区的交通运输服务，加快建设一批团结线、幸福路，提高自然村（组）、农村产业节点的通畅水平。

4.持续提升可持续发展能力，需要发挥在打造生态文明高地中的示范作用。

拉萨最大的优势、最大的责任、最大的潜力、最大的贡献在生态，2020年习近平总书记作出“保护好青藏高原生态就是对中华民族生存和发展的最大贡献”的重要指示。近年来拉萨市以建设美丽幸福拉萨为目标，坚持把“生态”作为拉萨“四件大事”的重点工作系统谋划、统筹推进，贯穿于经济社会发展全过程、各方面。市委、市政府曾多次召开专题会议研究推进生态文明建设，并制定《关于创建国家生态文明建设示范区加快建设美丽拉萨的实施方案》等政策文件。交通发展应充分落实拉萨生态文明建设要求，扎实做好“碳达峰”的具体工作，加快打造以绿色低碳为特征的综合交通运输体系。

（二）需求特征

“十四五”时期，拉萨 GDP 仍将保持快速稳定的增长态势，第二、三产业在国民经济中仍占主导地位，常住人口城镇化率达 66%以上²。预计客货运输需求总量有较大增长，运输需求结构持续深刻变化。居民出行将倾向选择更安全、便捷、舒适、自由的高质量方式，旅游、休闲、度假等个性化、消费性出行需求将持续增长。货运高价值、小批量、时效强的特征不断凸显，货运服务品质 and 专业化水平不断提高。碳达峰行动深入实施，大宗货物及中长距离货物运输进一步向铁路转移。共享交

² 《拉萨市国民经济和社会发展“十四五”规划和二〇三五年远景目标纲要》

通、客货邮融合等新业态新模式快速发展，对运输组织方式、服务模式等将产生深刻影响。

需求空间上，随着国内循环加快构建，铁路等设施不断完善，出行空间范围进一步扩大，与西部省份交通运输联系将更加紧密。藏中南区位辐射优势进一步发挥，区域交通综合枢纽³地位不断提高，与山南等地交通运输联系将更加紧密。

根据历年客货运量的增长趋势，预计“十四五”末全市客货运总量和年均增长率分别达 800 万人次、1910 万吨和 4.6%、9.1%⁴。客运方面，铁路客运需求持续快速增长，“十四五”末铁路客运量占营业性客运量比重从 2019 年的 36% 上升到 44%。营业性道路客运服务城乡间的基础性功能平稳增长，年均增速约 2.3%。货运方面，公路货运仍占主体地位，但占货运总量比重将有所降低，预计占比从 2019 年的 96.6% 下降到 93.9%。运输结构调整政策施行、铁路网络的不断完善，将带动铁路货运量稳步提升，铁路货运量年均增长率预计达到 12.5%。

³ 《拉萨市国民经济和社会发展“十四五”规划和二〇三五年远景目标纲要》；

⁴ 2022 年西藏空港新区管委会由委托拉萨市管理调整为山南市属地直接管理，因此“十四五”客货运量及增长率中均不包括拉萨贡嘎国际机场运量；受新冠肺炎疫情影响，2020 年客货运数据不具可比性，故年均增长率基于 2019 年数据进行对比。

三、总体要求

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届一中、二中全会精神，以及中央第七次西藏工作座谈会、中央民族工作会议精神，落实习近平总书记关于西藏工作的重要论述、新时代党的治藏方略，以及自治区、市第十次党代会精神，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以强化内外连通为方向，继承和弘扬老西藏精神和“两路”精神，着力完善交通基础设施网络、提高运输服务品质、提升治理能力和水平，全面构建安全、便捷、高效、绿色、经济的现代综合交通运输体系，有力支撑首府城市首位度提升，促使人民群众获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续，有力支撑共同富裕取得新成效，为建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新拉萨发挥好“开路先锋”作用。

（二）基本原则

补齐短板，支撑服务。以构建现代化综合交通运输体系为主题，补足交通基础设施整体技术等级低、规模小等短板，加快完善综合交通网络，支撑、引导城镇和产业空间布局调整，进一步发挥交通对经济社会发展的支撑作用。

服务民生，共享发展。把服务和保障民生作为交通运输发

展的出发点和落脚点，不断提升交通运输服务水平。着力推进交通运输服务均等化，努力实现交通运输的民生普惠。牢固树立“安全第一”理念，提高交通运输的安全性。

生态优先，绿色发展。聚力建设美丽拉萨，全面做好 2030 年交通运输领域碳达峰工作，加快推进交通运输绿色低碳转型。倡导节约集约利用资源，推动交通运输可持续发展。

统筹融合，协调发展。统筹各种运输方式发展，充分发挥各种运输方式的比较优势和组合效率。统筹区域和城乡交通运输协调发展，优先发展公共交通，大力发展农牧区交通。推进交通与邮政快递、现代物流、旅游等产业融合，构建特色发展新模式。

深化改革，创新发展。把改革创新作为引领交通运输发展的第一动力，全面深化交通运输重点领域和关键环节改革，推动交通运输治理体系和治理能力现代化。将创新贯穿交通运输发展全过程，强化新一代信息技术的广泛应用，为交通运输发展提供新动能。

（三）发展目标

到 2025 年，交通运输高质量发展迈上新台阶，初步建成安全、便捷、高效、绿色、经济的现代化综合交通运输体系。基本建成拉萨与其他地市多选择快速互联、市区便捷通达县城、乡村广泛覆盖的综合立体交通网络。基本形成“331”交通圈（以拉萨为中心全区 3 小时综合交通圈，拉萨至那曲、林芝、日喀

则 3 小时陆路快速交通圈，拉萨至山南 1 小时交通圈），有力支撑团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新拉萨建设，交通强国建设拉萨新篇章迈出坚实步伐，人民群众获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

——交通基础设施布局合理、能力充分。基本建成广泛覆盖、深度通达的综合立体交通网络，进出藏铁路运输通道进一步加强，客货运场站布局逐步完善。公路网总里程超过 7000 公里，一级及以上公路里程达到 576 公里，普通国省道三级及以上公路占比达到 69%，乡镇、建制村通硬化路比例维持 100%。公路养护水平逐步完善，农村公路 MQI 优良中等路率达到 80%，农村公路列养率维持 100%。

——客货运输服务优质均等、便捷多样。“公交优先”理念深入人心，城市建成区公交站点 500 米范围覆盖率达到 100%。农村客运水平不断提高，新增具备条件的乡镇和建制村通客车率均达到 100%。货运物流市场更加集约，货运物流组织更加高效，公铁联运等运输组织方式积极推广。农村物流发展水平不断提升，建制村快递服务通达率维持 100%。

——交通运输治理体系规范高效。交通运输领域碳达峰工作取得积极成效，城市公交、巡游出租车新能源（清洁能源）汽车占比均达到 100%。关键环节安全水平不断巩固，道路运输较大及以上等级行车事故万车死亡人数下降率达到 12%以上。行业服务和管理更加制度化、规范化。

表 2 拉萨市“十四五”时期综合交通运输发展主要指标

类别	指标	2020 年	2025 年	指标类型
基础设施	公路网总里程（公里）	6890	≥ 7000	预期性
	一级及以上公路里程（公里）	240	576	预期性
	普通国省道三级及以上公路占比（%）*	58	69	预期性
	乡镇通硬化路比例（%）*	100	100	预期性
	建制村通硬化路比例（%）*	100	100	预期性
	农村公路 MQI 优良中等路率（%）*	72	80	预期性
	农村公路列养率（%）*	100	100	预期性
运输服务	城市建成区公交站点 500 米范围覆盖率（%）	80	100	预期性
	新增具备条件的乡镇通客车率（%）*	—	100	约束性
	新增具备条件的建制村通客车率（%）*	—	100	约束性
	建制村快递服务通达率（%）*	100	100	预期性
治理体系	城市公交、巡游出租车新能源（清洁能源）汽车占比（%）*	80、100	100、100	预期性
	道路运输较大及以上等级行车事故万车死亡人数下降率（%）*	—	12	约束性

注：带“*”指标来源于《西藏自治区“十四五”时期综合交通运输发展规划》。

展望到 2035 年，交通运输高质量发展取得显著成效，基本建成安全、便捷、高效、绿色、经济的现代化综合交通运输体系。全面形成“331”交通圈，有力支撑、引领团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新拉萨建设。

四、重点任务

（一）构建高质量综合立体交通网

1.着力推进市际综合交通网络建设。

（1）推进铁路基础设施建设。

增强青藏、川藏铁路运输能力，完成川藏铁路林芝至拉萨段建设（2021 年已建成），配合实施青藏铁路格尔木至拉萨段电气化改造、青藏铁路延伸线拉萨至日喀则段电气化改造，推动形成以拉萨为中心的“Y”型铁路网骨架。积极推进当雄至纳木错旅游小火车前期研究。

专栏三：铁路重点建设项目
续建：川藏铁路林芝至拉萨段（已建成）； 新开工：青藏铁路格尔木至拉萨段电气化改造、青藏铁路延伸线拉萨至日喀则段电气化改造； 前期研究：当雄至纳木错旅游小火车。

（2）持续优化高速公路网络。

积极完善城际快速公路交通网络，推动拉萨融入“一带一路”，构筑形成面向南亚开放新格局。配合完成北京至拉萨高速公路那曲至拉萨段（编号：G6，2021 年已建成）、雅安至叶城高速公路拉萨至日喀则机场段（编号：G4218）续建工作。配合开展 G4218 雅安至叶城高速公路拉萨市区跨境段、G6 北京至拉萨国家高速公路拉萨市区跨境段建设工作。

专栏四：高速公路重点建设项目

续建：G4218 雅安至叶城国家高速公路拉萨至日喀则机场段、G6 北京至拉萨国家高速公路那曲至拉萨段（已建成）；

新开工：G4218 雅安至叶城高速公路拉萨市区跨境段、G6 北京至拉萨国家高速公路拉萨市区跨境段。

（3）巩固普通国省道公路网。

加速构建拉萨—林芝、拉萨—山南、拉萨—日喀则、当雄—那曲、林周—那曲五个方向，串联沿线主要城镇节点的“一核五射”普通国省道公路网络⁵。完成 S5 线（拉萨至泽当快速路）建设，拓展拉萨城市南北空间格局。积极推进国道 G561 线林周至拉萨段新改建前期研究工作。

专栏五：普通国省道重点建设项目

续建：S5 线（拉萨至泽当快速路）、S507 林周旁多至隆子热荣公路林周至墨竹工卡段（2021 年已建成）；

前期研究：国道 G561 线林周至拉萨段。

2.推进“四好农村路”建设。

科学规划、扎实推进农村公路建设，构筑畅通优质路网系统，重点解决农村公路等级低、路网不完善等问题，引领乡村产业发展。

（1）推进“四好农村路”示范县创建。

深入实施乡村振兴战略，充分发挥示范创建引领作用，分

⁵高速公路、普通国省干线公路项目引自《西藏自治区“十四五”时期综合交通运输发展规划》

类有序创建一批经验突出、模式成熟的“四好农村路”自治区级示范县，鼓励林周有条件的县（区）争创“四好农村路”全国示范县。积极推广和传播堆龙德庆区等地示范创建的先进做法和有效经验，以点带面、全面提升全市农村公路发展水平。

（2）完善县道公路网。

围绕服务县域经济发展，重点提升通往乡镇、重要产业等节点的县道技术等级。至“十四五”末，县道网总体维持既有“六纵四横两联”布局，总规模约 670 公里，实现相邻县（区）1 小时通达。“十四五”期间，改扩建县道 109 公里。

（3）完善乡村道公路网。

结合乡村振兴和村庄布局调整，推进乡村道更多地向进村入户倾斜。至“十四五”末，规划乡道约 612 公里，村道超过 3000 公里，实现县（区）行政中心与下辖主要乡镇 1 小时通达、50 户以上具备条件的自然村（组）硬化路占比达到 85%以上。“十四五”期间，改扩建乡道 20 公里；新建村道 16 公里，改扩建村道 237 公里。

（4）积极推进专用公路建设。

结合文化旅游、矿区等发展需要，积极推进通旅游景区、矿区等重要节点的专用公路建设，助力经济高质量发展。“十四五”期间，改扩建专用公路 24 公里。

（5）提升农村公路管养水平。

强化管理养护责任落实。根据国家和自治区对农村公路管

理养护相关要求，进一步完善市、县政府部门权力和责任清单，清晰界定市、县、乡各级政府财政事权及相应支出责任。落实《拉萨市深化农村公路管理养护体制改革实施方案》，建立健全“市级督导、以县为主、分级管理、乡村尽责”的农村公路管理养护体制机制。全面落实县级人民政府的农村公路主体责任，将农村公路管理养护工作纳入“三农”工作统筹谋划，按照“县道及重要专用公路县管、乡村道及其他专用公路乡村管”的原则，具体负责养护管理、路政管理、治超执法、路网监测和公路用地确权等工作。建立健全农村公路管理养护责任制，加强地方农村公路管理养护机构能力建设，指导监督相关部门和乡镇人民政府履职尽责。按照“有路必养、养必到位”的要求，完善管理养护资金一般公共预算保障机制，推动县级政府加大农村公路日常养护和养护工程资金投入。乡（镇）根据辖区内农村公路等级、数量和任务轻重等实际情况，落实1—2名农村公路养护管理工作人员，指导村民委员会组织好村道管理养护工作。

全面推进“路长制”。贯彻落实国家和自治区关于推进农村公路“路长制”要求，在全市范围内全面推进实施县、乡、村三级农村公路“路长制”，因地制宜建立健全路长管理体系和运行机制。指导各县（区）加快出台“路长制”实施方案，县、乡级党委或政府主要负责同志和村党支部或村委会主要负责人分别担任县、乡、村三级路长，负责相应农村公路建

管养运工作。县、乡政府明确相应机构承担路长制运行的日常工作。

推进养护机械化发展。适应公路养护机械化要求，探索通用型、小型化农村公路养护机械设备的应用，进一步提高养护机械化水平，提升农村公路养护作业效率和品质。按照“早发现、早部署、早治理”的原则，不断加大预防性养护和修复性养护工程实施力度。

3.加快形成多层次一体化枢纽体系。

（1）配合推进机场建设。

配合推进机场军民合用前期工作。配合推进拉萨当雄机场军民合用前期工作，提升机场服务能力。

专栏六：机场重点建设项目
前期研究：拉萨当雄机场军民合用。

积极发展通用航空产业。充分发挥通用机场在应急救援、维稳方面的作用和优势，打造以通用机场为支撑的应急救援网络，鼓励发展包括短途运输在内的通用航空飞行，逐步推进可提供小型飞机和直升机起降服务的通用航空机场建设。推动各县（区）布置直升机起降坪，推动纳木错等重要旅游景区、医院节点布置直升机起降点、起降坪。

（2）推进客运场站建设。

围绕拉萨全国性综合交通枢纽城市建设，积极推进等级客运站建设，完善客运枢纽布局。“十四五”期间，重点推进城

东客运站（已建成）、东嘎客运站（已基本建成）建设。优化完善县乡客运站布局，鼓励对客运站进行综合开发，增加物流、仓储、管理等功能。

专栏七：客运站重点建设项目

新开工：城东客运站（已建成）、东嘎客运站（已基本建成）。

（3）推进物流场站建设。

依托拉萨西站等枢纽站，加强公铁联运枢纽建设。加快完善三级农村物流网络，形成以物流枢纽场站为基础，以县、乡、村三级物流节点为支撑的农村物流基础设施网络体系。完善县级物流节点，推进曲水县协荣物流园区等县（区）物流基地建设，推进各县（区）农畜产品仓储保鲜冷链物流设施建设、堆龙德庆区高原特色食品冷链中心（二期）建设⁶。

（二）完善城市道路交通网络体系

1.加强城市交通拥堵治理。

（1）重点拥堵区域综合治理。

在优化学校、医院、景区（点）等重要节点的公交线网基础上，对拥堵区域周边开展综合治理。对拉萨中学、拉萨实验小学等学校区域，通过加强上下学期间路边停车管控、提高交通违法行为处罚力度等措施，减轻上下学高峰期的交通压力。对自治区人民医院、市人民医院等医院区域，通过完善医院周边车辆和行人引导标识系统、探索建设立体停车库、与周边小

⁶ 《拉萨市国民经济和社会发展规划“十四五”和二〇三五年远景目标纲要》

区共享车位等措施，缓解交通拥堵。对拉萨火车站等重点对外交通枢纽场站以及布达拉宫、罗布林卡、文成公主实景剧场等主要景区（点），通过优化客运枢纽站场和景区（点）周边交通组织、建立联合执法长效机制和沟通协调机制等措施，改善周边交通乱象。

（2）加强重要节点改造。

推进京藏高速波玛出入口立交改造、柳梧大桥南桥头 B 匝道改造、蓝天路与北环路节点改造等工作，提高道路衔接水平。推进城区大佛岛桥、藏热大桥、西城大桥、柳当大桥（高新大桥）等以及曲水聂当大桥、达孜西桥，墨竹工卡龙珠岗大桥等跨河桥梁建设，提高跨河交通通行便利度。

（3）提高城市交通精细化治理水平。

探索在每年旅游旺季和工作日高峰时段，研究禁止外地机动车进入历史城区范围内道路行驶的临时限行措施。针对中心城区左转机动车交通量较大的道路交叉口，设置左转等候区，提高左转车辆的通行效率。针对医院、学校、景区（点）、商业区等周边全天机动车交通流向差异大且存在双向交通干扰的城市次干路和支路，在工作日高峰时段探索设置单行措施。在双向 6 车道及以上且潮汐运行特征明显的城市道路，探索设立潮汐车道，提高通行能力，最大程度利用道路资源。完善城市货车通行通道及政策，构建城市货运专用配送通道，提升城市货运整体运行效率。

（4）完善城市慢行交通体系。

推进城市慢行交通系统、无障碍设施建设，完善城市非机动车出行网络布局，推进适老化公共交通出行设施改造。对中心城区既有人行道、非机动车道被违法侵占情况进行梳理，排查出问题路段，通过物理设施、通道专属、渠化交通等措施加强机非隔离、人非隔离，降低行人、自行车和机动车相互干扰。

（5）强化停车供需矛盾治理。

推进城市停车设施建设，探索采取加强执法力度、停车收费改革、增加有效供给、加强智慧停车管理等多种方式，有序化解城市核心区停车难、乱停车等问题。加强静态交通执法，规范占道停车行为，确保高峰时段城市道路畅通；推进停车收费改革，适当抑制中心城区停车需求，消减区域机动车流量；积极挖掘停车资源，试点推广配建停车设施错时共享，施划夜间占道停车位，试点小区停车位自治；探索在中心城区外围规划建设一批驻车换乘停车设施，实行低收费或限时免费政策，鼓励旅游车辆、通勤车辆驻车换乘城市公共交通进入中心城区。

专栏八：城市交通治堵工程重点建设项目

续建：蓝天路与北环路节点改造；

新开工：“一路五桥”项目（滨河路、大佛岛桥、聂当大桥、西城大桥、柳当大桥（高新大桥）、达孜西桥）、京藏高速波玛出入口立交改造、柳梧大桥南桥头B匝道改造；

前期研究：五岔路口节点改造、当热路与雪新村路路口下穿通道、

藏热路与当热路路口下穿通道、北环与夺底路路口下穿通道等路口疏堵改造。

2.推进城市“断头路”贯通。

（1）完善城市路网结构。

加快优化城市主次干路和支路的级配比例，提高城市建成区道路面积率和路网密度，建成层次清晰、结构合理、分布均衡的城市道路网系统。继续完善城市主干路网体系，增强中心城区各组团之间交通联系，实施北环路西延线、滨河路等重要城市道路建设，逐步构建客货分离、过境外绕、组团联系高效的城市骨干路网，提高中心城区机动化出行网络密度。开展城市道路快速化改造研究。统筹建设城市次干路和城市支路，推行“窄马路、密路网”，实施当巴东路、西四路、北一路等 23 条城市道路建设，缓解主干路交通压力。

（2）打通“断头路”。

统筹考量城市道路网结构、区域开发建设、建设实施条件等因素，结合城市治理、城市更新、景观建设等具体工作，同步推进、一体完成塔玛五路（塔玛路—滨河路）、西三路（扎基东路—加荣路）等 20 条“断头路”建设，不断完善城市道路交通体系、改善群众出行环境。

专栏九：“断头路”贯通工程重点建设项目

重点城市道路项目：北环路西延；

“窄马路、密路网”项目：23 条城市道路建设（当巴东路、西四路、

北一路等)；

“断头路”建设项目：规划支路（H3）（江苏大道—江冲路）、规划支路（西郊水厂东侧、哈达滨河花园西侧）、西三路（当热路—加荣路）、劳动路（东一路—东二路）、东一支路（江苏大道—纳金路）、塔玛路（东三路东侧—滨河路）、东五支路（劳动路—滨河路）、东二路（纳金路—北绕城路）、西三路（加荣路—扎基东路）、规划路（规划路—纳金路）、民族路西侧规划支路（北京西路—嘉措路）、民族南路东侧规划路（罗布林卡路—政府4号院北侧围墙）、德吉路西侧规划路（北京中路—区直工委路）、扎基东路（藏热路—西三路）、西三路（团结路—当热东路）、当巴路西侧规划路（金珠路—滨河路）、鲁定南路东侧规划路（罗堆路—嘉措路）、支一路（北京西路—当热中路）、团结路（西三路—西二路）、文创园区妙光大道北延。

3.大力发展城市公共交通。

（1）完善公交线网功能结构。

加快推进公交线网结构调整，构建层次清晰、结构合理的“快、主、支、微”公交线网体系，提供“门到门”“点到点”的高品质公共交通服务。结合客流需求，适时开通大站快线，打造公交快线网，为主城区组团间长距离公交出行提供快速、直达服务。结合公交专用道、城区建成区的拓展，及时新辟、调整公交线路，加密公交主线，承担中心城区大部分公交出行需求。结合城市新建小区、保障房片区及市民反馈等，动态调整6路、24路、31路等一批常规公交线网布局，优化公交支线，

加密公交线网。研究增开社区巴士线路和旅游公交专线，在达孜、城北、百淀、顿珠、柳梧、东嘎等 6 个组团，与居住用地功能相协调，布局规划 13 条公交微循环线路，满足组团内部出行需求。到“十四五”末，中心城区公交线路超过 60 条，线路总里程达到 1200 公里，公交线网密度达到 3 公里/平方公里以上。开展公交场站、停靠站和线网调整优化规划专项研究。

专栏十：公交大站快线线路规划方案

线路命名：为提高快线公交车辆辨识度，方便乘客选乘，线路采用“快线”首字母“K”开头命名以及“直通车”首字母“Z”开头命名。

运营模式：运行时间按照常规线路冬、夏季时间运行，运行期间采用只停靠港湾式公交大站上下乘客快速运行。

线路配置：

线路	投放车辆数	首末站	主要停靠站点
K01 路 (已开通)	10 台	纳金公交总站-经开区 B 区公交首末站	上行：经开 B 区公交首末站（嘉玛路）→新区人民医院站（拉贡大道新院）→东嘎安居苑站（拉贡大道）→哲蚌寺站（环城路）→西郊电信站（北京西路）→龙王潭北门站（林廓北路）→热木齐 2 站（林廓北路）→区地面卫星接收站（纳金西路）→万达广场（纳金中路）→纳金总站（纳金东路）； 下行：纳金总站（纳金东路）→万达广场（纳金中路）→区地面卫星接收站（纳金西路）→热木齐 2 站（林廓北路）→龙王潭北门站（林廓北路）→西郊电信站（北京西路）→哲蚌寺站（环城路）→东嘎安居苑站（拉贡大道）→区人民医院站（拉贡大道新院）→经开 B 区公交首末站（嘉玛路）。
K02 路 (已开通)	10 台	柳梧北组团公交首末站-色拉寺公交首末站	上行：柳梧新区站（北京大道）→柳梧高中站（察古大道）→察古大道站（察古大道）→顿珠金融城站（南环路）→纪念碑站（金珠东路）→龙王潭北门站（林廓北路）→藏医院站（娘热南路）

			→总医院站(娘热北路)→色拉寺站(色拉北路); 下行:色拉寺站(色拉北路)→总医院站(娘热北路)→藏医院站(娘热南路)→龙王潭北门站(林廓北路)→纪念碑站(金珠东路)→顿珠金融城站(南环路)→察古大道站(察古大道)→柳梧高中站(察古大道)→柳梧新区站(北京大道)。
K03 路	10 台	次角林公交首末站-色拉寺公交首末站	上行:慈觉林公交首末站→文成公主站(宝瓶路)→迎亲大桥站(慈觉林大道)→仙足岛生态小区站(无名)→兴业银行站(阳岛路)→民航局站(娘热南路)→北郊客运站(扎基路)→北郊菜市场站(夺底北路)→夺底乡路口站(吉拉路)→色拉寺站公交首末站(色拉路); 下行:色拉寺站公交首末站(色拉路)→夺底乡路口站(吉拉路)→北郊菜市场站(夺底北路)→北郊客运站(扎基路)→民航局站(娘热南路)→兴业银行站(阳岛路)→仙足岛生态小区站(无名)→迎亲大桥站(慈觉林大道)→文成公主站(宝瓶路)→慈觉林公交首末站。
Z01 路	10 台	洲际酒店公交首末站-经开区 B 区公交首末站	上行:经开 B 区公交首末站→新区人民医院站(拉贡大道新院)→西藏技师学院(南环路)→火车站(世纪大道)→红星美凯龙站(南环路)→顿珠金融城(南环路)→慈觉林大道站(慈觉林大道)→拉萨大桥站(南环路)→城美苑站(香嘎大道)→第二职业技术学校站(北环路)→城馨苑站(纳金东路)→洲际酒店公交首末站; 下行:洲际酒店公交首末站→城馨苑站(纳金东路)→第二职业技术学校站(北环路)→城美苑站(香嘎大道)→拉萨大桥站(南环路)→慈觉林大道站(慈觉林大道)→顿珠金融城(南环路)→红星美凯龙站(南环路)→火车站(世纪大道)→职业学校(南环路)→区人民医院站(拉贡大道新院)→经开 B 区公交首末站。

(2) 加快公交场站建设。

提高公交车辆进场率,加快推进居民小区、旅游景点、大型公共活动场所等重要节点建设公交场站。推进经开区 B 区公交首末站(2021 年已建成)、洲际酒店公交首末站(2021 年已

建成)、文创园区公交首末站、东城公交首末站等公交场站建设,推进纳金公交场站扩建。推进北郊枢纽站、城关花园首末站等公交场站前期研究工作。结合公交车辆停放需求,租赁罗布林卡停车场等区域作为公交临时中转站,以方便乘客出行。完善公交场站配套设施,加快建设充电桩、加气站等配套设施。对客流量较大的中途站点进行港湾式改造,对新建或改扩建主干道上的公交站原则上均设置为港湾式停靠站。

专栏十一：城市公交场站重点建设项目

续建：经开区 B 区公交首末站（已建成）、洲际酒店公交首末站（已建成）；

新开工：文创园区公交首末站、东城公交首末站、纳金公交场站（扩建）、教育城枢纽站、哲蚌寺首末站、工程五队首末站、娘热停保场；

前期研究：北郊枢纽站、城关花园首末站、柳梧邦嘎隧道首末站、夺底公交停保场等。

（3）加快公交路权优先建设。

组织研究制定公交专用道和信号优先实施方案，优先实施主要客流走廊的公交专用道建设，提高公交准点率。结合城区道路网布局，在色拉路、林廓北路和北京路等主要道路上构建同城市轴向空间相匹配的“一纵两横”骨干快速公交廊道，串联各功能组团。在“一纵两横”骨干快速公交廊道的基础上，新增施划 59 公里公交专用道，力争形成 100 公里以上的城市公共交通专用道网络。规范公交专用道监督管理，有条件的交通拥堵

节点推行公交专用进口道和公交信号优先，提高主干道交叉口公交优先通行比例。

（4）提高公交运力投放力度。

严格执行公交车辆运营年限，对达到使用年限的公交车辆实施强制报废。落实《新能源汽车产业发展规划（2021—2035年）》（国办发〔2020〕39号）相关要求，持续更新公交装备，推进满足新能源公交车使用的充换电配套设施建设，确保新购车辆全部为清洁能源或新能源车辆，支持新购公交车辆、新建公交站台同步配备无障碍设施。

（5）提高出租车服务水平。

完善出租汽车行业顶层设计，出台出租汽车管理办法，开展出租汽车发展规划研究工作。推进巡游车和网约车资源整合，为社会公众提供品质化、多样化的运输服务。鼓励巡游车通过电召方式提供运营服务，拓展服务功能，方便公众乘车。加大巡游车、网约车驾驶员培训力度，提高驾驶员文化及职业素养，提升服务能力。

（三）提升交通运输服务品质效率

1.打造便捷舒适的客运服务体系。

（1）增强国际客运能力。

加强与区内主要口岸的道路客运班线衔接，完善国际道路运输网络。

（2）提升城际客运服务能力。

优化城际客运服务网络。探索利用青藏铁路开行拉萨至那曲城市客车，提升铁路客运服务效率和品质。发挥道路客运门到门的优势，结合客流需求优化现有城际班线线网布局、班次设置、运营时间等，根据实际需要适当延伸部分城际客运班线至县（区）和重点乡镇。

提升公路客运服务质量。坚持公司化经营，规范承包经营模式，完善承包经营制度及管理，督促承包经营者严格按照线路走向、班次时刻及售票程序进行运营。实行精细化管理，重视旅客需求，加强客运站管理。

创新客运服务模式。继续推进大学校园直通车、定制客运等特色线路发展，方便固定旅客群体出行，盘活运力存量资源。积极联合铁路等部门，探索公铁通等联程联运产品，加强城际客运班线与铁路的无缝衔接，逐步实现旅客运输“一个时刻表、一次付票款、一张旅行票”。探索毗邻地区客运班线公交化改造并试点运营研究，引导公交化运营线路在商业区、大学、旅游景点、行政节点等重要区域设置停靠站点。

（3）提升农村客运服务品质。

优化农村客运线网布局。鼓励以相邻乡镇或县（区）为单位，统筹规划和优化调整农村客运班线线路，合理配置运力和班次。鼓励通过新辟和延伸县（区）公交线路、公交化改造城乡客运线路等方式覆盖行政村，提高行政村直达县城比例。对

人口稀少和受客观自然条件限制的建制村或自然村（组），探索采用电话预约、需求响应等模式，研究开通隔日班、周末班、赶集班等定点、定时班车。加强城乡客运线路与其他客运方式衔接，合理确定班次密度及首末班时间。

完善农村客运配套设施。加快建设农村客运场站、候车亭（牌），进一步完善场站功能；结合农牧区百姓出行习惯合理设置农村客运停靠点，力争到 2025 年乡镇候车亭覆盖率和建制村候车牌覆盖率均达到 100%。

加强运营监督管理。坚持公司化运营，禁止挂靠承包等经营模式，继续推进公交化运行，科学制定农村客运票制票价，使农村百姓享受安全舒适、准时可靠、票价合理的公交化服务。规范客运场站、车厢、候车亭（牌）的公示内容，督促运营企业和驾驶员严格按照公示内容提供运营服务，切实提升班次执行率和准点率。完善社会监督机制，畅通监督投诉渠道，不断提高农村客运服务质量，确保通达线路开得通、留得住。

2.打造高效率的货运物流服务体系。

（1）发展先进运输组织模式。

发展大宗商品铁路货运服务。充分发挥铁路货运在大宗商品长线运输上的优势，推进大宗商品向铁路转移，优化大宗商品企业运输结构，降低运输成本。针对拉萨市矿产品、有色金属、饮用水等大宗商品外运需求，扶持专业大宗货物运输企业，形成以拉萨为中心面向周边地区的大宗货物运输体系。

积极发展多式联运服务模式。围绕现代流通体系建设要求，积极推进公铁联运。鼓励铁路部门与铁路货运企业、公路货运企业在货源组织、运输业务和分拨配送等方面探索开展合作，积极构建铁路和公路集配的公铁联运服务网络。

（2）激发运输市场主体活力。

规范道路货运行业发展。规范道路货运市场准入及事中事后监管，促进经营企业、从业人员资质达标。推进全市道路危险货物运输行业企业资质达标和人员素质提升工作，严格把控新增危货企业、新增危货车辆和新增从业人员的准入关，强化安全生产各项制度的落实。

引导货运物流企业转型发展。鼓励铁路与道路货运物流企业积极合作，通过战略合作、组建联盟、业务合作等方式提高货运组织化水平。引进规模化、规范化和标准化的品牌货运企业，培育一批运输龙头企业。

发展甩挂运输和无车承运人等新业态。支持道路货运企业加强与铁路等相关企业战略合作，发展公路甩挂运输，积极推广网络化、企业联盟、干支衔接等模式。积极发展无车承运人、“互联网+”等新模式、新业态，并积极开展试点工作。探索无车承运人监督管理和运营服务规范研究，协调落实符合条件的交通运输行业增值税小规模纳税人异地代开增值税专用发票管理制度。

（3）完善城乡物流配送体系。

推进城市共同配送体系建设。推动建立“商务部门牵头负责城市配送规划，交通运输部门负责需求管理和运力调控、公安部门负责通行管控”的协同工作机制。依托货运枢纽场站，在城市周边统筹布局规划和建设一批具有干支衔接功能并组织开展共同配送的公共货运配送综合体，同步优化城市内末端共同配送节点。支持城市货运配送企业发展多种形式的集中配送、共同配送。联合商务、公安等部门共同研究解决城市配送车辆“通行难、停靠难、装卸难”问题，努力规范城市配送行为。

加快农村货运物流体系构建。以县域配送中心为支撑平台，完善县、乡、村三级农村物流网络。县乡层面，加快推进县域物流集散中心和乡镇综合运输服务站建设。村级层面，加强与邮政、供销等部门合作，整合利用邮政、供销在村级的场地，打造一批村级农村物流服务共建试点。对接市区超市、商业广场等农畜产品直销店，构建农产品上行通道，形成城乡对流的物流体系，解决农畜产品进城难题。

完善快递电商服务网络体系。依托柳梧快递物流中心，加快打造电商物流信息共享平台，继续引导快递、物流企业入驻，推动邮政与物流、快递融合发展。鼓励和引导邮政、快递企业在城乡配送、冷链物流等领域创新发展，试点推进次日达、当日达等新型物流服务。

（4）推进运输装备转型升级。

加快推进老旧车辆淘汰工作。做好既有营运车辆情况排查工作，建立老旧营运车辆数据库，细化车辆淘汰时间和流程，做好车辆淘汰计划。探索对老旧重型货运车辆报废更新的鼓励、激励政策，督促道路货运物流企业加快更新淘汰不合规车辆。

持续推进货运车辆的标准化。大力发展标准化、专业化公路货运车型，鼓励干线运输车辆大型化、城乡配送车辆标准化，形成以大型车和小型车为主体、以中型车为补充的营运货车运力结构。探索车辆标准化引导政策，推广标准化、厢式化、轻量化、清洁能源货运车辆，鼓励发展集装箱、厢式、冷藏、液罐等专用运输车辆。

（四）推动“交通+”深度融合发展

1.推进交通与旅游融合发展。

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，支撑拉萨旅游业发展。依托综合交通体系加快构建“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。探索建设旅游风景道，结合沿线景观风貌和旅游资源，开发建设一批精品文化旅游公路示范线，完成拉萨“拉北环线”公路旅游服务功能提升。打造拉萨文化旅游公路特色品牌。完善驿站、标识系统等旅游交通设施配套，开展拉萨市公路旅游服务标识设置标准化研究工作。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。围绕南北山绿化工程，做好配套交通基础设施建设，助力美丽拉萨建设。

2.推进运输与旅游融合发展。

（1）创新旅游客运服务模式。

鼓励传统客运站向旅游集散中心转型，拓展门票代售、餐饮、住宿等延伸服务，打造旅游客运集散中心示范车站。鼓励和引导旅游客运和汽车租赁融合发展，拓展服务产业链，统筹利用闲置运力，盘活旅游运力存量。

（2）提升旅游班线品质。

围绕特色小镇、重点旅游景点布局，开通旅游专线、观光巴士或景区直通车，针对市民和游客开发多样化的“一日游”交通线路，服务全域旅游和乡村振兴发展。提高旅游客运车辆技术装备水平，把发展的重点从“量”的增长转移到“质”的提高上来，为旅客提供更舒适的旅游出行体验。

3.推进交通与邮政融合发展。

根据自治区交通强国试点任务中“交邮”融合发展工作要求，推进邮政、快递与交通运输在信息沟通、标准对接、业务联动等方面的对接，统筹公路基础设施与邮政、快递网点布局。根据乡镇综合运输服务站运营以及农村客运班线运行线路、发车时间、发车频次、途经建制村等情况，结合地方实际，推荐条件成熟的县（区）、乡镇综合运输服务站、合作线路，打造一批客货邮融合发展样板县（区）、综合服务站、合作线路等。

4.推进“农村公路+”融合发展。

（1）推进“农村公路+产业”融合发展。

紧紧围绕服务乡村产业兴旺，促进农村公路建设与农村产业发展规划有效衔接，加强建设农村资源路、产业路，重点实施通往重要农村产业、物流等节点的农村公路，进一步改善农牧产品运输条件，助力乡村振兴。结合“万企兴万村”行动，优先做好农村特色产业连接道路提升工作。鼓励各县（区）将农村公路与产业园区等经营性项目实行一体化开发。

（2）推进“农村公路+旅游”融合发展。

探索打造一批精品乡村旅游公路，串联休闲观光农业产业园、农家乐、民宿集聚区等旅游资源点，完善旅游公路网络，在适宜位置设置驿站、观景台、房车营地以及配套的停车设施，提供游憩、观景、停车等服务功能，完善旅游标志标牌等指引功能，服务乡村旅游发展。积极将传统建筑、乡村文化、地域风貌、民族特色、红色文化、党建文化等融入乡村旅游公路中，探索在农村公路桥梁、驿站、景观小品、路名牌等设施中充分融入地域文化元素，打造传播乡村文化的新地标、新名片。

（3）推进“农村公路+生态”融合发展。

按照生态宜居城市以及“美丽乡村·幸福家园”建设要求，强化路域环境综合治理与村容村貌改善同步实施，持续做好农村公路路域环境日常整治工作，因地制宜实施农村公路绿化工程，助推美丽乡村建设。

（五）加强绿色交通生态体系建设

1.落实绿色低碳发展理念。

将绿色发展理念贯穿于交通基础施工可、设计、建设、运营和养护全过程。鼓励项目前期采用生态选线、设计的方法，减少交通对生态敏感区域的影响。推行生态环保设计和生态防护技术，最大限度保护重要生态功能区、避让生态环境敏感区，加强永久基本农田保护。建设项目严格执行国家环境保护“三同时”制度。严格施工环境保护，严控施工污染，优先采用低碳、环保、节能的新材料、新技术。提高土地、通道资源利用效率，打造与用地、环境相融的绿色交通体系。

2.推进交通运输节能减排。

（1）促进资源节约集约利用。

加大新工艺、新材料、新技术、新设备的应用，提升废弃旧材料循环利用率和利用水平。积极推广装配式技术应用，不断提高装配式建造技术在桥梁等交通基础设施建设中的应用。

（2）大力倡导推广低碳出行。

落实碳达峰、碳中和工作要求，鼓励发展公共交通，加大新能源公交车辆推广应用力度，引导公众出行方式向低能耗、高效率的公共交通转变。优化道路客运组织模式，加快发展接驳运输。推广多式联运，推动各种交通运输方式深度融合，进一步优化调整运输结构，促进节能减排降碳。大力引导节能环保型车辆在货运行业的应用，推动绿色货运发展。

（六）推进交通运输安全稳定发展

1.完善安全生产责任体系。

健全安全生产制度和各项操作规程，探索构建安全生产标准化管理体系，推进安全生产责任保险制度，促进交通运输企业安全责任落实。在项目准入等初始环节把好安全关，研究实施源头治理、依法治理、工程治理、科技强安等治本之策相关的审核机制、审核事项、内容、标准。建立健全安全生产监督管理工作责任规范，理清安全监管的权力和责任清单。鼓励发展交通运输安全管理第三方服务，探索交通运输安全生产诚信体系建设的可行性。加强“两客一危”班线客运车辆、旅游客运车辆、危险货物运输车辆运输安全管控。

2.提升设施安全保障能力。

继续加大安防设施投入力度，推进村道安全生命防护工程实施，加强危险路段整治工作，动态消除公路安全隐患。深入推进自然灾害综合风险公路承灾体普查成果应用工作，着力提升公路自然灾害综合防治能力。推动主动安全预警系统在客运、货运、公交、出租等车辆上的安装使用，实现对驾驶过程中的不安全行为进行侦测预警，为车辆的安全运营提供有效保障。加强交通运输安全防控关键技术和装备应用，运用大数据、人工智能等技术增强行业安全保障能力。

3.提高行业安全管理水平。

运用动态称重、大数据等新技术，提升全市科技治超水平。

完善高等级公路超限检查站布局，加强国省道超限检查站规划建设，完善农村公路执法机构。联合公安部门建立治超联合执法长效机制。加强国省干线长大桥梁、隧道等健康监测，构建在役长大桥隧安全风险管控体系，提高安全事故预防能力。

4.强化交通应急救援能力。

构建分层次的应急预案体系，完善市县交通运输管理部门和交通运输企业各类应急预案。推进应急救援指挥体系建设，健全跨部门的综合交通预警和应急信息沟通机制。建立纵向贯通、横向协同的多部门联动应急机制，建立科学有效的应急能力评估机制。统筹建设交通运输突发事件应急物资和装备库，优化专业应急救援力量布局，加强应急救援专业装备配备和资金保障。加强应急救援队伍建设，提升专业应急救援队伍水平，推进社会应急救援力量发展，鼓励相关交通运输企业完善应急救援队伍。组织开展多种形式的演练、演习，提升交通运输突发事件应急处置能力。健全交通保畅和管控机制，保障突发公共事件下经济社会运行秩序。

（七）提高交通运输智慧发展水平

1.推进智慧交通设施建设。

围绕全要素智能感知、全业务智能管理、全方位智能服务等目标，探索公路基础设施数字化建设。推动交通运输领域新型基础设施建设，探索推进 BIM 技术在公路基础设施全生命周期中的应用，布局建设重点路段的公路感知网络。

2.推进行业信息化管理。

逐步建立统一、综合的交通运输信息管理平台，加强公路建设、养护管理、运输管理等数据采集，完善各业务数据的分析、调用等功能。推进跨区域、跨部门、跨业务的信息互联互通，积极推进各级管理机构、运输方式之间以及外部行业之间数据的共享和交换，深化行业数据与社会数据的融合和大数据分析，提高行业治理和服务的精准性、有效性。

3.提升出行信息化服务水平。

推进运输服务智能化升级，县（区）级客运站按照成熟一个接入一个的模式建设，推动实现县（区）及以上等级客运站联网售票系统接入比例达到 100%，进一步方便百姓出行。加强北斗导航在交通运输领域应用，对农村客运车辆安装北斗导航系统，充分利用卫星定位和信息技术，强化农村客运运营服务的动态监督。继续加大对旅游公共信息等服务体系投入，优化“牦牛出行”等 APP 功能，完善电子路单、网约车监管等功能，并开发景点售票、租车、自驾游、公务用车等其他旅游及交通相关功能，实现交通和旅游数据信息共享、资源整合、互联互通，为乘客提供“一站式”服务。

4.推进智慧物流发展。

加快云计算、物联网、北斗导航、地理信息、气象信息等物流关键技术的研发和应用，鼓励物流企业加快推进信息化建设，推动物流企业与供应链上下游企业间信息标准统一和系统

对接，提供无缝衔接的货物供应链服务。积极建设拉萨市智慧物流公共服务平台，促进实现物流资源共享和信息互联互通，形成干线运输、区域分拨、多式联运、仓储服务、跨境物流、城市配送等服务的一体化协同运作。围绕应急物流的信息需求，强化交通与气象系统、应急指挥系统之间信息的互联互通。

（八）增强交通运输现代化治理能力

1.深化重点领域改革。

（1）深化交通运输综合行政执法体制改革。

指导和推动各县（区）交通运输综合行政执法改革工作。加快推动基层执法队伍职业化、基层执法站所标准化、基础管理制度规范化和基层执法工作信息化。探索智慧执法，加快执法领域 5G 网络覆盖建设。拓展大数据、云计算、人工智能等先进技术，在违法行为智能化发现、管理执法数据共享、非现场执法等方面的运用，显著提升先进技术在交通执法领域应用率和普及率。探索跨区域联合执法协调机制，推动各级交通运输主管部门建立健全执法联席会议制度。落实交通运输行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度和“双随机、一公开”监管制度，推进交通运输行政执法规范透明公平公正。

（2）推进市县两级财政事权和支出责任划分改革。

按照《西藏自治区交通运输领域财政事权和支出责任划分改革实施方案》，在自治区与市县交通运输领域财政事权和支出

责任划分的基础上，出台《拉萨市交通运输领域市与县（区）财政事权和支出责任划分改革实施方案》（2021年已印发）。立足我市实际，进一步明确公路、水路、铁路、邮政、综合交通五个方面的市与县（区）财政事权和支出责任。

（3）深化养护市场化改革。

将人民群众满意度和受益程度、养护质量和资金使用效益作为衡量标准，因地制宜、分类有序推进农村公路养护市场化改革。鼓励各县（区）出台促进农村公路养护市场化改革的实施意见，推进养护工程通过政府购买服务或招投标等方式交由专业化养护队伍承担，日常养护逐步通过政府购买服务交由专业化养护队伍承担。吸收农民群众特别是脱贫人口和低收入户参与乡、村道的日常保洁、绿化、巡查等非专业性养护工作，鼓励通过分段承包、定额包干等方法，吸收沿线群众参与。进一步创新养护运行机制，鼓励将农村公路建设和一定时期的养护进行捆绑招标，引导专业养护企业加大投入。

2.提升法制交通水平。

围绕行业管理的薄弱环节和道路运输市场突出矛盾，全面清理和修订影响道路运输业发展的地方法规规章以及规范性文件，破除影响行业转型发展的政策障碍。探索制定符合拉萨实际的城市公交运营服务政策和城市公共交通安全管理条例，规范公交服务，提升公交服务质量。加强公交企业管理，引导公交企业完善内部管理制度，实现精准化、标准化、规范化管理。

探索交通物流业政策研究，加快完善交通物流业发展专项政策。深化“放管服”改革，行业调控由管理型向服务型、由审批型向市场决定型转变。深化行政审批制度改革，推动项目审批流程简化，加强事中事后监管，正确处理好政府、市场和社会的关系，进一步做好取消下放调整行政审批事项承接工作。

3.推进信用交通建设。

（1）建立健全行业信用制度。

落实自治区交通运输行业信用体系建设工作，聚焦运输服务、工程建设、公路治超、安全生产、生态环境等重点领域，完善信用监管制度，紧抓信用信息归集、共享、评价、奖惩等关键环节，构建以信用为基础的新型监管机制，积极推动将信用交通内容纳入地方信用建设的政策文件中。

（2）推进交通信用信息共享。

打破行业信息归集共享内部壁垒，加快与发改、公安、铁路等部门沟通协调，努力打通“大交通”信用信息归集共享，在交通出行与物流领域加强信用建设，开展重点领域失信行为专项治理。加强与住建、税务、自然资源、生态环境等相关部门建立共享与交换交通运输从业企业和人员相关信用数据的机制，做好联合奖惩等工作。

（3）推进信用产品应用。

鼓励第三方信用服务机构加强对交通行业公共信用信息和非公共信用信息的整合，形成多样化的信用服务产品，并深入

推进第三方信用报告或信用承诺在行业准入和行业管理中的有效应用。推动相关部门在政府采购、招标投标、申请政府公共资源分配等行政管理事项中，优先使用或鼓励市场主体运用由第三方信用服务机构出具的信用报告、信用信息以及产品。

4.加强行业文明发展。

（1）加强党的全面领导。

深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记关于加强党的政治建设重要指示精神，用习近平新时代中国特色社会主义思想武装全市交通运输系统，发挥党建引领作用，将党的领导贯穿交通发展全过程。认真落实全面从严治党，加强党员作风建设。进一步强化党员干部的政治素养、学习思维、规矩意识，不断提升治理能力。

（2）扎实开展精神文明建设。

坚持以习近平总书记关于精神文明建设重要论述为指导，以提升全市交通运输系统干部职工思想道德素质为重点，加大精神文明创建力度，营造精神文明创建氛围，提高干部职工的业务能力和水平，确保精神文明建设在拉萨市交通运输系统落到实处。

（3）加大人才培养和引进力度。

分类制定管理、技能等人才队伍建设计划，统筹推进各类人才队伍建设。重点建立健全人才引进、培养、管理等机制，为行业发展提供人力、智力保障。在培养使用好现有人才的基

基础上，继续把握对口援藏机遇，大力培养、引进专业技术人才和管理人才。建立柔性的人才引进机制，拓宽高端人才引进的绿色通道，以双向挂职、项目合作、部门交流、专业技术指导等形式，吸引各类人才以多种方式参与全市交通运输建设。

（4）加大宣传力度。

加强交通强国的新媒体宣传，引导形成各级党委政府、社会公众支持交通发展的良好氛围。弘扬老西藏精神和“两路”精神，培树新时代交通运输行业先进典型。深入开展交通法治宣传教育，建设交通法治文化，营造交通领域遵法、学法、守法、用法的社会氛围。倡导安全、绿色出行理念，提升全体交通参与者的文明素养，使文明出行、文明服务、文明管理和文明执法蔚然成风。

五、综合评价

（一）技术评价

基础设施建设总规模稳步提升。规划期末全市公路网密度进一步提升，交通运输基础设施将更好地服务拉萨市经济社会发展和居民生产生活。

通达程度和覆盖范围不断扩大。本次规划综合交通网络覆盖所有县城及市级以上经济开发区、园区节点，87.5%的县（区）实现高速（高等级）公路通达。到规划期末，初步建成“331”交通圈，即以拉萨为中心全区 3 小时综合交通圈，拉萨至那曲、林芝、日喀则 3 小时陆路快速交通圈，拉萨至山南 1 小时交通圈。

服务能力和服务质量明显改善。规划方案实施后，公路、铁路运能将明显提升，客货枢纽场站衔接效率进一步提升，交通基础设施覆盖范围、交通运输服务能力将显著提升，有效推动综合交通运输体系的持续健康发展。

（二）经济效益分析

规划方案实施后，公路网的技术等级、密度、连通度等将得到进一步提高，通行能力和服务水平将得到进一步改善。本规划中交通基础设施的建设方案对经济社会影响的评价主要包括以下几个方面。

区域协同发展能力进一步增强。规划交通基础设施建成后，拉萨市中心城区至那曲、山南、日喀则三市的交通（含公路、

铁路)通行时间将分别缩短约 30 分钟、30 分钟、50 分钟,交通联系将日益紧密且更为畅通。

有效推动城乡经济一体化发展。规划交通基础设施建成后,拉萨市域交通出行时间将明显缩短,市、县(区)、乡(镇)之间交通联系更加便捷,将推动拉萨市城乡经济一体化和城镇体系的发展。

有利支撑综合运输体系的构建。规划交通基础设施建成后,铁路等枢纽对外联系更加便捷,有利于推动多式联运,支撑多种运输方式的协调发展,加快拉萨市综合运输体系的构建,降低运输成本。

有效提升旅游公共服务水平。通过紧密衔接旅游景点的交通基础设施网络建设,可以提高市域内重要旅游节点可达性,利用旅游资源的整体优势吸引更多的游客,促进拉萨市旅游业的发展。

(三) 环境影响分析

围绕推进生态文明建设、建设“团结富裕文明和谐美丽新拉萨”、转变交通运输发展方式的总体要求,本规划坚持节能环保、绿色发展的原则,将可持续发展理念贯穿到全市交通基础设施建设、运输生产、行业管理的各领域和全过程,全面提高资源利用效率,降低污染排放水平。

1.规划实施的环境影响分析。

本规划涉及公路、铁路、客货运输场站等多种类型交通设

施，实施本规划对环境的影响主要体现在各类交通基础设施的建设和运行将占用、消耗一定量的土地等资源，运输装备和服务系统运行将向周边环境排放废气、废水、噪声和固体废物等，对局部区域环境质量产生不利影响。通过采取占补平衡等措施，规划实施对资源占用影响不大。同时，本规划注重绿色发展，通过建设绿色生态基础设施、推广节能环保运输装备和发展集约高效运输组织，规划实施后能耗指标明显下降，环境质量受到影响较小。此外，实施本规划还对优化产业布局，统筹区域和城乡协调发展，推进旅游、建筑等相关产业发展有着广泛而深远的影响。

2.降低环境影响的对策。

集约利用资源和减少污染。以资源集约化、精细化开发为主旨，在项目设计和实施过程中，通过改造、扩容等手段积极提高各类既有交通设施的资源利用效率，尽量减少土地特别是耕地的占用，实现对能源、资金、土地和环境等的集约节约利用。大力推广节能环保技术，全面推进清洁能源和新能源车辆应用，提高车辆能源使用效率，加速淘汰高耗能的老旧车辆，减少环境污染。优化交通运输组织结构，积极发展多式联运、甩挂运输等先进运输组织方式。

强化生态保护和污染防治。合理设计项目线位走向和场站选址，注重生态保护，避绕水源地、湿地等生态敏感区域和永久基本农田。研究制定公路沿线绿化和公路边坡复绿的工作目

标和政策措施，建设一批绿色公路，提高生态系统的稳定性、观赏性和抗灾能力，防止水土流失。加大项目污染防治力度，实现污染物达标排放。通过推广使用清洁能源、环保交通设施，减少环境空气污染。通过采用先进筑路材料、设置绿化隔音带和隔声屏障等措施，降低交通噪声污染。在公路等交通基础设施建设中，合理设置采石场、采沙场、取土场、弃土场等。在穿越山区、林区等铁路、公路交通基础设施建设过程中，同步设置动物通道。

完善交通运输建设工程环境治理体系。严格遵守《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国环境影响评价法》《规划环境影响评价条例》等法律法规，按要求开展建设项目的环境影响评价工作，强化行业监管，严格新建、扩建项目审批，严把环保准入关；严格执行“三同时”制度，加大建设项目后期管理力度，强化验收环节的管理，做好规划项目施工、运行阶段的环境监管。建立完善绿色交通发展战略规划体系、标准规范体系、监督管理体系和组织保障体系，改善制度环境。

六、保障措施

（一）加强组织领导

按照“全市统筹、分级负责、上下联动”的原则，建立分工协作机制，明确各级交通运输行政主管部门的权责及任务分工，并强化与发展改革、自然资源、生态环境等部门的协调，做好重大工程、重大政策的前期工作和进度安排，确保规划有效实施。切实加强规划实施的跟踪，及时把握交通运输发展中出现的新情况、新问题，适时调整规划和相关政策，进一步增强规划的指导性。

（二）加强政策协同

积极促进交通运输与产业、城镇化、投资、环保等政策协同，保障综合交通运输重点任务的顺利完成。强化政策创新，探索用地保障、土地收益补偿、税费优惠等支持政策，促进交通项目与周边土地综合开发，与产业、旅游等经营性项目一体化开发，推进交通运输行业新业态、新模式发展。

（三）加强财政支持

从发挥交通整体优势和提升系统效率的角度出发，用好现有各类资金。积极争取国家和自治区在重点交通基础设施项目上的投资，争取更多的资金补助。加大地方财政投入力度，完善财政资金保障制度。积极推进交通基础设施建设的市场化进程，对经济效益相对较好、有一定偿还能力的交通基础设施，积极争取民间资本和外商投资，减轻政府筹资压力。

（四）保障建设用地

积极将交通运输建设用地纳入国土空间规划，加强重要通道和重大项目的空间预控，做好规划战略性空间用地储备工作。合理安排交通建设项目，优先考虑土地利用效率高、单位土地交通承载量大的铁路等交通项目，优先通过既有资源改造提升交通供给能力，推动新建项目并线规划、综合开发、立体开发，促进空间利用向集约紧凑、功能复合转变，保障重大项目用地指标。

附件：拉萨市交通基础设施建设项目表

附表 1 公路基础设施建设项目

序号	项目名称	路线编号	建设性质	里程（公里）
一、高速公路				371.3
1	雅安至叶城国家高速公路拉萨至日喀则机场段	G4218	续建	132.1（全段长 167 公里）
2	北京至拉萨国家高速公路那曲至拉萨段（已建成）	G6	续建	188.4（全段长 295 公里）
3	雅安至叶城高速公路拉萨市区跨境段	G4218	新开工	29.9
4	北京至拉萨国家高速公路拉萨市区跨境段	G6	新开工	20.9
二、普通国省道				136.4
1	S5 线（拉萨至泽当快速路）	S5	续建	47.5
2	S507 林周旁多至隆子热荣公路林周至墨竹工卡段（已建成）	S507	续建	62.8
3	国道 G561 线林周至拉萨段	G561	前期研究	26.1
三、农村公路				406
1	农村公路新建	/	新开工	16（已完成 7.6）
2	农村公路改扩建	/	新开工	390（已完成 190）
合计		/	/	913.7

附表 2 铁路和民航基础设施建设项目

序号	项目名称	建设规模及主要内容
1	川藏铁路林芝至拉萨段（已建成）	续建川藏铁路林芝至拉萨段，全长约 402 公里，铁路等级 I 级标准，设计行车速度 160 公里/小时。
2	青藏铁路格尔木至拉萨段电气化改造	按铁路等级 I 级标准进行电气化改造。
3	青藏铁路延伸线拉萨至日喀则段电气化改造	按铁路等级 I 级标准进行电气化改造。
4	当雄至纳木错旅游小火车	开展旅游小火车前期研究。
5	拉萨当雄机场军民合用	开展前期研究工作。

注：上表中的 1、2、3、5 项目来源于《西藏自治区“十四五”时期综合交通运输发展规划》

附表3 客运场站和城市公交场站建设项目

序号	项目名称	性质	客运站等级标准（级）/公交场站面积（亩）
一、客运场站项目			
1	城东客运站（已建成）	新开工	一级
2	东嘎客运站（基本建成）	新开工	二级
二、城市公交场站项目			
1	经开区B区公交首末站（已建成）	新开工	8.8
2	洲际酒店公交首末站（已建成）	新开工	15
3	文创园区公交首末站（已开工）	新开工	9.8
4	东城公交枢纽站	新开工	15.2
5	纳金公交枢纽站（扩建）	新开工	25
6	教育城枢纽站	新开工	15
7	哲蚌寺首末站	新开工	5.1
8	工程五队首末站	新开工	7.46
9	娘热停保场	新开工	16.26
10	北郊枢纽站	前期研究	/
11	城关花园首末站	前期研究	/
12	柳梧邦嘎隧道首末站	前期研究	/
13	夺底公交停保场	前期研究	/

附表 4 城市道路和桥梁建设项目

序号	项目名称	建设内容
一、“一路五桥”项目		
1	滨河路	城市主干路标准，双向六车道，设计速度 50 公里/小时。包括经开区段、聂当段、达孜段、教育城段，线路总里程 40 公里。
2	大佛岛桥	桥梁全长 800 米，桥宽 24 米，双向四车道。
3	聂当大桥	全长 1.8 公里，桥梁全长 1.5 公里，桥宽 23.5 米，双向四车道。
4	西城大桥	连接南环（污水处理厂路口）和滨河路城区段（当巴东路路口），桥梁全长 1.1 公里，桥宽 40 米，双向六车道。
5	柳当大桥（高新大桥）	连接南环和滨河路城区段（农科路路口），桥梁全长 0.9 公里，桥宽 35.5 米，双向六车道。
6	达孜西桥	连接虎峰大道和东环北线，路线全长 2.1 公里，桥梁全长 1.2 公里，桥宽 35 米，双向六车道。
二、重点城市道路项目		
1	北环路西延	全长约 19 公里，道路等级为城市快速路，设计时速 60 公里每小时，双向四车道。主要设计工程内容为道路、桥梁、隧道等工程。
三、疏堵工程项目		
1	蓝天路与北环路节点改造	项目全长 1314 米、桥梁全长 697.4 米。现状道路拆除和改造实施的道路工程、桥梁工程、交通工程等，项目建成后将达到桥面双向四车道、桥下单向双车道。
2	京藏高速波玛出入口立交改造	项目位于拉萨市以西波玛村附近，与已建成的 G6 京藏高速那曲至拉萨段公路顺接。
3	柳梧大桥南桥头 B 匝道改造	连接现柳梧大桥与南环路的单向单车道匝道，设计速度 30 公里/小时，长度约 438 米。

序号	项目名称	建设内容
4	路口疏堵改造	五岔路口节点改造、当热路与雪新村路路口下穿通道、藏热路与当热路路口下穿通道、北环与夺底路路口下穿通道等。
四、“断头路”贯通项目		
1	20 条断头路建设	规划支路（H3）（江苏大道—江冲路）、规划支路（西郊水厂东侧、哈达滨河花园西侧）、西三路（当热路—加荣路）、劳动路（东一路—东二路）、东一支路（江苏大道—纳金路）、塔玛路（东三路东侧—滨河路）、东五支路（劳动路—滨河路）、东二路（纳金路—北绕城路）、西三路（加荣路—扎基东路）、规划路（规划路—纳金路）、民族路西侧规划支路（北京西路—嘉措路）、民族南路东侧规划路（罗布林卡路—政府 4 号院北侧围墙）、德吉路西侧规划路（北京中路—区直工委路）、扎基东路（藏热路—西三路）、西三路（团结路—当热东路）、当巴路西侧规划路（金珠路—滨河路）、鲁定南路东侧规划路（罗堆路—嘉措路）、支一路（北京西路—当热中路）、团结路（西三路—西二路）、文创园区妙光大道北延。
五、“窄马路、密路网”项目		
1	23 条城市道路建设	当巴东路、西四路、北一路等 23 条城市道路。

注：项目来源于拉萨市城乡建设发展“十四五”规划

拉萨市“十四五”综合交通运输发展规划

国省干线公路建设项目

