

送审稿

湘西自治州交通运输 “十三五”发展规划

全一册

湘西自治州交通运输局
湖南省交通科学研究院
二〇一六年三月

湘西自治州交通运输 “十三五”发展规划

项 目 执 行 单 位： 公路勘察设计分院

项 目 负 责 人：

项目执行单位主审副总工：

项 目 执 行 单 位 总 工：

项 目 执 行 单 位 负 责 人：

院 长：

工程咨询证书

编 制 单 位：湖 南 省 交 通 科 学 研 究 院

咨询证书等级：甲 级

发 证 机 关：中华人民共和国国家发展和改革委员会

证 书 号：工 咨 甲 1 2 2 2 0 0 7 0 0 0 1

湘西自治州交通运输局主要参与人员

	姓 名	职 务	职 责
编制工作 领导小组	吴奕华	湘西州交通运输局局长	组长
	彭明月	湘西州交通运输局副局长	副组长
	罗云跃	湘西州交通运输局副局长	副组长
	黄福红	湘西州交通运输局副局长	副组长
	石家斌	湘西州交通运输局副局长	副组长
	杨 莉	湘西州交通运输局纪检组长	副组长
	彭德潭	湘西州交通运输局总工程师	副组长
	许 波	局办公室主任	成员
	唐 玉	局政策法规科科长	成员
	黄太高	局计划基建科科长	成员
	李 纲	局财务审计科科长	成员
	鲁观祥	局人事科科长	成员
	陈建文	局安全监督科科长	成员
	王 勇	州交通规划办主任	成员
	龚燕轶	州交通造价站站长	成员
	彭继德	州公路管理局局长	成员

湖南省交通科学研究院主要参与人员

	姓 名	职 务	职 称	职 责
审 查 人 员	张 亮	交通科研院副院长	高级工程师	项目审查
	周利金	公路分院院长	高级工程师	项目审查
	陈建平	公路分院副院长	高级工程师	项目审查
	杨 进	公路分院总工	高级工程师	总体方案
	李晓红	公路分院副院长	高级工程师	项目审查
	陈 露	公路分院副院长	高级工程师	项目审查
	王吉平	综合交通规划室主任	高级工程师	文件审核
	朱全军	综合交通规划室主任工程师	高级工程师	文件审核
	陈 康	综合交通规划室副主任	工 程 师	文件审核
研 究 人 员	胡斯然		工 程 师	项目负责人
	周 南		工 程 师	经济现状及预测
	李祎艺		工 程 师	交通现状
	刘 佩		工 程 师	投资匡算
	刘 胜		工 程 师	交通基础设施发展规划
	涂 健		工 程 师	管理服务体系规划
	匡姣姣		工 程 师	远景规划
	喻 奕		工 程 师	绿色交通发展规划

目 录

湘西州区位图

湘西州地理位置图

第 1 章 概 述	1
1.1 规划编制背景及编制依据	1
1.1.1 规划编制背景.....	1
1.1.2 编制依据.....	2
1.2 规划范围、期限	3
1.3 规划指导思想与原则	3
1.4 “十二五”综合交通建设总结	4
1.4.1 取得的成就.....	4
1.4.2 存在的问题.....	5
1.5 规划整体发展战略与目标	6
1.6 工作过程	8
1.7 主要研究内容及结论	8
1.7.1 公路“十三五”发展规划.....	9
1.7.2 水运“十三五”发展规划.....	10
1.7.3 轨道、航空运输“十三五”发展规划.....	10
1.7.4 综合交通枢纽及站场“十三五”发展规划.....	10
1.7.5 运输服务体系“十三五”发展规划.....	11
1.7.6 公路养护管理“十三五”发展规划.....	12
1.7.7 交通科技与信息化“十三五”发展规划.....	13
1.7.8 绿色交通“十三五”发展规划.....	14
1.7.9 交通安全应急保障体系“十三五”发展规划.....	14
第 2 章 社会经济现状与发展预测	16
2.1 湘西州社会经济概况	16
2.2 区域城镇体系发展规划	18
2.2.1 武陵山片区区域发展与扶贫攻坚规划（2011-2020 年）.....	18
2.2.2 湘西地区城镇体系规划（2005-2020）.....	21
2.2.3 湘西自治州州域城镇体系规划（2002-2020）.....	24
2.3 湘西州“十三五”社会经济发展预测	24

第 3 章 综合交通发展现状与面临的形势	27
3.1 湘西州综合交通发展现状	27
3.2 湘西州“十二五”综合交通发展回顾	28
3.2.1 湘西州“十二五”综合交通发展规划	28
3.2.2 湘西州“十二五”综合交通发展执行情况	29
3.3 湘西州综合交通发展问题总结	30
3.4 湘西州“十三五”综合交通需求发展预测	31
3.4.1 湘西州“十三五”综合交通发展面临的形势	31
3.4.2 湘西州“十三五”综合交通需求发展预测	34
第 4 章 综合交通运输布局规划	37
4.1 综合运输通道规划思路	37
4.2 综合运输通道布局原则	37
4.3 交通区位分析	38
4.4 区域综合运输通道布局方案	43
4.4.1 区域对外综合运输通道布局方案	43
4.4.2 州域一体化综合运输通道布局方案	45
4.5 湘西州综合交通规划布局规划（2015~2030 年）梳理	47
第 5 章 公路“十三五”发展规划	56
5.1 公路发展现状问题分析	56
5.2“十三五”公路发展目标	57
5.3“十三五”公路网主要建设项目	58
5.3.1“十三五”高速公路主要建设项目	58
5.3.2“十三五”干线公路主要建设项目	58
5.3.3 “十三五”一般农村公路主要建设项目	66
5.3.4 “十三五”其他建设项目	66
第 6 章 水运“十三五”发展规划	67
6.1 水运发展现状分析	67
6.2 “十三五”水路运输发展目标	67
6.3 “十三五”水路主要建设项目	68
第 7 章 轨道、航空运输“十三五”发展规划	69
7.1 轨道、航空运输发展现状分析	69

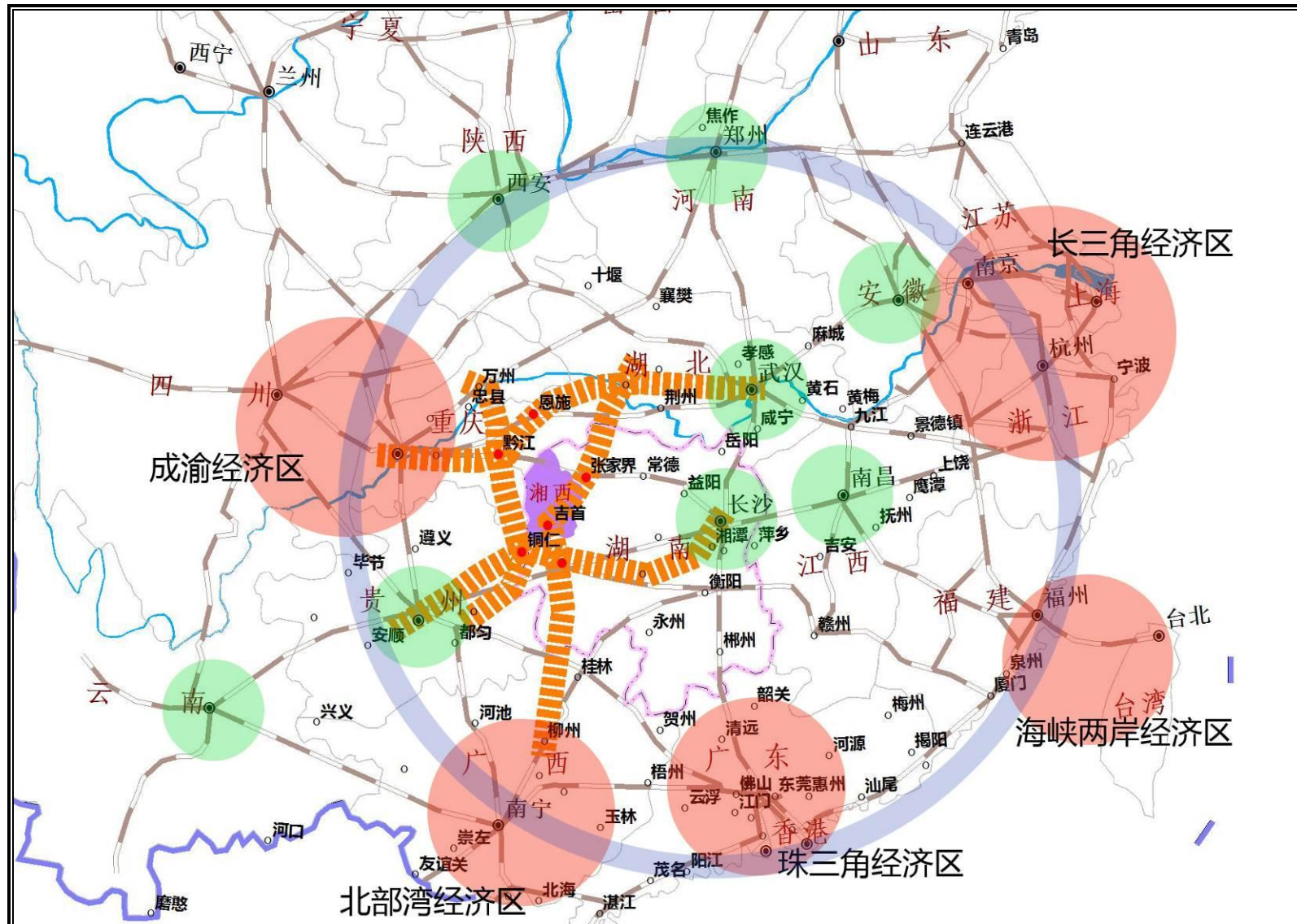
7.2 “十三五”轨道、航空运输发展目标.....	69
7.3 “十三五”轨道、航空运输主要建设项目	69
第 8 章 综合交通枢纽及站场“十三五”发展规划	71
8.1 综合交通枢纽发展规划.....	71
8.1.1 综合交通枢纽发展面临的形势	71
8.1.2 “十三五”综合交通枢纽发展思路	71
8.2 道路站场发展规划.....	72
8.2.1 道路运输站场发展现状	72
8.2.2 “十三五”道路运输站场发展面临的形势	72
8.2.3 “十三五”道路运输站场发展思路	73
第 9 章 运输服务体系“十三五”发展规划	76
9.1 客运体系发展规划.....	76
9.1.1 客运体系发展现状	76
9.1.2 “十三五”客运体系发展面临的形势	76
9.1.3 “十三五”客运体系发展工作思路	76
9.2 物流体系发展规划.....	78
9.2.1 物流体系发展现状	78
9.2.2 “十三五”物流业发展形势	79
9.2.3 物流体系“十三五”发展思路	79
第 10 章 公路养护管理“十三五”发展规划	81
10.1 公路养护管理现状.....	81
10.2“十三五”养护管理事业发展形势	82
10.3“十三五”养护管理工作总体思路.....	82
第 11 章 交通科技与信息化“十三五”发展规划	85
11.1 交通信息化现状	85
11.2“十三五”交通信息化发展形势	86
11.3“十三五”交通信息化发展总体思路	87
第 12 章 绿色交通“十三五”发展规划	90
12.1 绿色交通发展现状.....	90
12.2“十三五”绿色交通发展形势	91
12.3“十三五”绿色交通发展任务	91

第 13 章 交通安全应急保障体系“十三五”发展规划	92
13.1 交通应急保障体系现状.....	92
13.2 “十三五”交通应急保障体系发展形势.....	93
13.3 “十三五”交通应急保障体系发展任务.....	93
第 14 章 “十三五”交通发展规划投资与土地占用匡算	95
14.1 投资与土地占用匡算.....	95
14.2 资金来源分析.....	97
第 15 章 综合交通运输发展保障措施	98
15.1 加强行业管理，完善协调机制.....	98
15.2 建立多元化融资渠道.....	99
15.3 加快交通科技进步与信息化步伐.....	99
15.4 加快人才队伍建设、提高人才素质.....	99

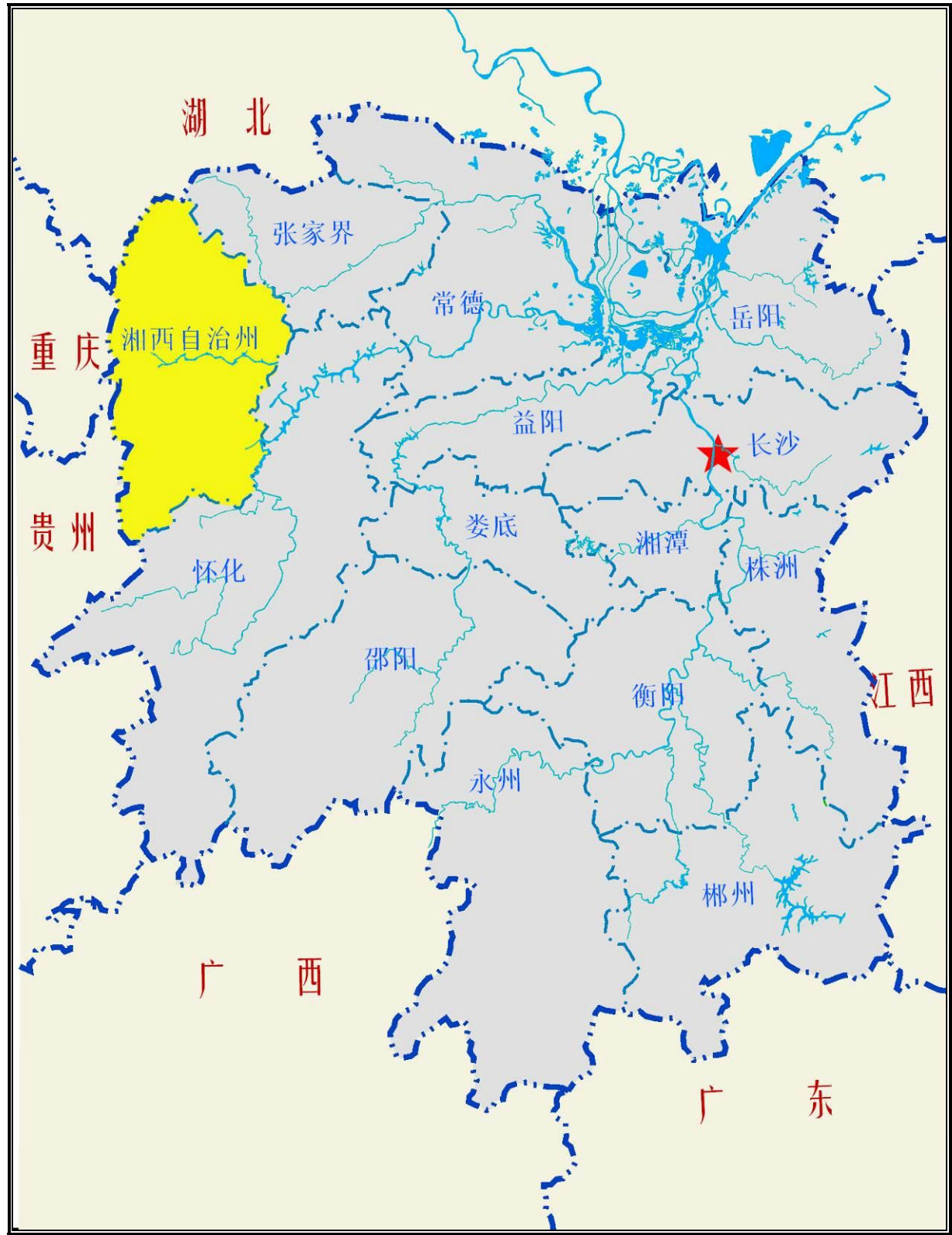
附表：湘西州“十三五”交通运输综合规划项目表

规划附图

湘西州区位图



湘西州地理位置图



第1章 概 述

1.1 规划编制背景及编制依据

1.1.1 规划编制背景

湘西土家族苗族自治州位于湖南省西北部，云贵高原东侧的武陵山区，与湖北、贵州、重庆接壤，是湖南的西北门户，素为湘、鄂、渝、黔咽喉之地。湘西物华天宝，资源丰富，投资开发潜力极大，是湖南省进入国家“西部大开发”的唯一地区。首府吉首为湘鄂渝黔边区重要的物资集散地。湘西州现辖吉首市和花垣、保靖、永顺、龙山、泸溪、凤凰、古丈七县，全州土地总面积 1.55 万 km²，2014 年末，总人口 293.99 万人，其中少数民族人口占 78.75%。

湘西自治州是我国中西部结合带的中心，毗邻三省，具有特殊的战略地位。湘西州紧紧抓住“西部大开发”的发展契机，充分发挥享受国家政策的区位优势 and 资源优势，抓住机遇乘势而上，社会经济各方面发展取得突破。2011 年，国务院批复《武陵山片区区域发展与扶贫攻坚规划（2011-2020 年）》，为地处武陵山片区中心的湘西州加快发展、早日脱贫提供了强有力的政策支持。在中央、省多项政策的扶持下，“十二五”期间，湘西州社会经济在历史新起跑点上加速前进。交通作为社会经济发展的先导性设施，“十二五”期间，湘西州抓住构建“六中心四轴线”经济带格局、建设“两环四横五纵”交通主通道、加快省际通道建设和的契机，主动作为，综合交通建设成绩斐然，黔张常铁路（设龙山站）、吉茶和吉怀高速公路相继建成通车、龙永和永吉高速公路按计划顺利实施，保靖迁陵至清水坪公路、龙山洗洛至里耶、花垣团结至雅桥、G209 吉首至凤凰公路等一大批国省干线公路全面开工建设，为州域社会经济实现跨越式发展提供了有力保障，也为湘西州在地理位置上承东启西、接北通南夯实了基础。

《湖南省推进新型城镇化实施纲要（2014-2020）》提出“一核六轴”的新型城镇化发展空间格局，其中“石门—吉首—怀化—通道”、“长株潭—益阳—常德—张家界—龙山”、“岳阳—常德—吉首”三条城镇发展轴在湘西州交汇，引导社会力量及部门资源向湘西州倾斜，吉首市将成为湘西北就近城镇化的主要平台，2020 年人口将达到 20~30 万。“十三五”期，是武陵山片区区域发展与扶贫攻坚全面推进期，是湘西州落实“四化两型”建设，继续推进与珠三角、长三角合作，加强湘桂黔渝协作区建设，实现全面小康社会的攻坚阶段，是转变交通运输发展方式、支撑重点产业发展和引导新型城镇化布局的重要时期，是

全州构建对外通道能力充足、区域网络协调均衡、交通枢纽一体衔接、基本交通公共服务总体满足的“两型”综合交通运输网络的关键时期。“十三五”期，龙永高速公路、永吉高速公路、桑龙高速公路和黔张常铁路将建成通车，湘西里耶机场（花垣）也将建成通航，交通格局也将面临重大调整，将形成公路、铁路、水路、航空俱全的全方位综合交通体系。

社会经济和交通系统大变革之际，在武陵山集中连片区扶贫攻坚深入推进之际，在长江经济带建设全面启动之际，积极适应“新常态”，全面提高交通发展质量，对州域综合交通发展体系进行统筹规划，加强对各种运输方式之间的衔接，确定湘西州中长期交通发展的基本方向，特别是明确州域“十三五”交通建设重点任务，主动适应综合运输体系变化，发挥交通基础设施对州域经济发展和新型城镇化的先导引领作用，是有序开展全州“十三五”综合交通建设的前提。2014 年 10 月，湘西州交通运输局委托我院承担湘西州“十三五”综合交通规划。

1.1.2 编制依据

- 1.湘西州交通局《关于编制湘西自治州“十三五”综合交通运输规划的委托函》；
- 2.《武陵山片区区域发展与扶贫攻坚规划（2011-2020 年）》；
- 3.《国家新型城镇化规划（2014-2020）》（2014 年 3 月）；
- 4.《湖南省推进新型城镇化实施纲要（2014-2020 年）》（2014 年 9 月）；
- 5.《湘西地区城镇体系规划（2005-2020）》；
- 6.《湘西自治州旅游业发展总体规划（2010-2030）》；
- 7.《湘西自治州州域城镇体系规划（2002-2030）》；
- 8.《湘西土家族苗族自治州公路水路交通规划（2006-2020）》；
- 9.《湘西自治州“十三五”水路交通发展规划（2016-2020 年）》；
- 10.《湖南省高速公路网规划》（2014 年 7 月修编）；
- 11.《湖南省普通国道网规划（2013-2030）》（2013 年 10 月）；
- 12.《湖南省铁路发展规划（2008-2030）》；
- 13.《湖南省内河水运发展规划》（2011 年 11 月）；
- 14.《湖南省通用航空产业 2012-2020 年发展规划》（征求意见稿）；
- 15.《中长期铁路网规划（2008 年调整）》（2008 年 10 月）；
- 16.《公路网规划编制办法》（2010.3）；
- 17.《公路运输枢纽总体规划编制办法》（2007.7）；
- 18.《港口规划管理规定》（2007.11）；

19.其它相关规划和规范。

1.2 规划范围、期限

1.规划范围

本次研究的区域范围为湘西土家族苗族自治州州域，总面积 1.55 万 km²，总人口 292.1 万人，包括易吉首市、花垣、保靖、永顺、龙山、泸溪、凤凰、古丈共 1 个县级市、7 个县，同时考虑了与相邻省、市的衔接要求。

2.规划期限

本次规划年限定为“十三五”期间——2016~2020 年，并对中长期规划进行设想。



1.3 规划指导思想与原则

1.规划指导思想

在“一带一部”战略格局下，在湘西州委、州政府提出的“五四二”总体发展思路的指导下，紧紧围绕“把我州打造成国内外知名生态文化公园”的总体目标，以支撑精准脱贫和美丽湘西建设为中心，以转变交通运输发展方式为主线，以加快完善综合交通基础设施网络为主要任务，扩大路网规模，完善网络布局，整合通道和枢纽资源，优化综合运输结构，提高湘西州综合交通运输的整体服务能力和服务效率，努力打造与湘西州区位特点相适应、符合“四化两型”建设要求的“四个交通”——综合交通、智慧交通、绿色交通、平安交通。

2.规划原则

本研究坚持以下各项原则，处理好行业与全局、需要与可能、近期与远期的关系。

——**立足全局，适度超前。**服从全国、全省综合运输体系总体规划和全州国民经济“十三五”发展战略及安排。充分研究湘西州未来社会经济的发展趋势，使综合交通运输的布局结构、建设规模和发展速度适应湘西州经济社会发展的需求，并适度超前，使交通运输网络的布局在引导产业布局、锚固城镇格局中发挥先导作用。

——**需求引导，协调发展。**公路、铁路、水路、民航全方位综合交通运输体系的到来，需满足交通需求在数量上高速增长、在质量上大幅提升的要求。从综合运输一体化着手，打造“无缝衔接”、“零距离换乘”的综合交通体系；加强与相邻地区路网，特别是省际通道的相互衔接，形成内外通畅的运输网络；注重交通与国土、环境的协调，减少土地资源

占用、减轻环境污染。

——**服务社会，经济合理。**服务武陵山片区扶贫攻坚，适应湘西州社会经济发展战略、新型城镇化建设与产业布局等的需要，继续为区域和全州社会经济发展发挥基础性支撑作用。在交通基础设施建设资金短缺的情况下，整合区域现有交通资源，是立足湘西州经济社会的实际需要，优先发展对武陵山地区开发以及湘西州经济快速发展作用显著的项目，选择可行的、投资效果最优的交通规划方案。

——**绿色环保，安全发展。**把可持续发展作为基本要求，从国家生态文明建设战略出发，把节能减排、保护环境和节约集约利用资源落实到交通运输各环节，努力实现交通运输绿色发展。把安全保障作为前提，牢固树立“安全第一”的理念，坚守红线定位和底线思维，按照“预防为主、综合治理”的方针，全面提高交通运输的安全性、可靠性和应对自然灾害、突发事件的反应能力。

——**深化改革，创新驱动。**把改革创新作为强大动力全面深化交通运输重点领域和关键环节改革，增强交通运输改革的系统性、整体性、协同性，加快体制机制创新、政策创新、管理创新，努力破解深层次矛盾，进一步发挥市场配置交通运输资源的决定性作用和更好发挥政府作用，推进行业治理体系和治理能力现代化。继续加大综合交通基础设施建设，注重与硬件设施相适应的交通运输服务体系建设，以管理促成效，以服务提质量。

1.4 “十二五” 综合交通建设总结

1.4.1 取得的成就

在上级有关部门的大力支持下、在州委州政府领导的高度重视下，通过交通系统建设管理者的努力奋斗，“十二五”期间，湘西州综合交通建设取得了丰硕成果，**建设有新成绩、管理有新提升**，为发挥湘西州交通区域优势实现良好开局、奠定坚实基础，成为人民群众得“获得感”最强的行业之一。

1.固定资产投资创下新纪录。五年全州共完成交通固定资产投资 388.5 亿元，创下历史新高，占同期全州全社会固定资产投资总额的 28%，是“十一五”完成投资的 2.6 倍。其中高速、干线公路、农村公路分别完成建设投资 282.2 亿元、42.1 亿元、55.4 亿元，其他项目完成投资 8.8 亿元。

2.公路项目建设开启新纪元。五年新开通高速公路 312 公里，通车总里程达到 361 公里，初步形成了以吉首为中心的湘西“两小时经济圈”。干线公路项目建成 11 个 393 公里，开工在建 14 个 410 公里。农村公路通畅工程建成 7294 公里，2695 个村实现通水泥(沥青)路，通畅率达到 99.5%。

3.水路、站场建设取得新成绩。湘西航运一期完成投资 1.8 亿元，2016 年底将全面完工。同时，航运二期也已进入部“十三五”规划，目前正在编制工可报告，预计总投资 4.3 亿元。投资 4000 万元，建成渡口码头 71 道。站场建设方面，投资 2.3 亿元，建成一级客运站 1 个，二级客运站 2 个，提质改造县级客运站 4 个，三级客运站 1 个，乡镇客运五级站 109 个，农村客运招呼站 1960 个。

4.生命工程建设实现新突破。投资 1.08 亿元，完成危桥改造 211 座。投资 5400 万元，完成安保工程 1080 公里。投资 3800 万元，完成改造木质客船 38 艘，更新标准化渡船 49 艘、高等级旅游船舶 6 艘。

5.紧扣行业监管，管理成效稳步提升。运输市场规范有序，同时各级运管部门强化“三关一监督”，切实加强从业人员和经营业主的管理；路政治超扎实有效，实行“一车四查”（查司机、车主、货源、改装单位责任），公路治超工作取得明显的成效；依法行政深入实施，加快交通运输行政执法“三基三化”和执法形象“四统一”建设；安全生产形势平稳，全面推进安全生产标准化建设及规范化管理。

1.4.2 存在的问题

1.资金短缺，仍然是制约交通发展最主要的因素。除高速公路建设外，湘西州干线公路建设、农村公路建设等都需要地方自筹，地方自筹比例高达 50~70%。此外，农村公路养护资金紧张，转移支付基数偏低，现有养护工程专项资金已经远远不能满足实际需求，无法有效保护农村公路建设成果。

2.农村公路通达深度不够，通而不畅现象突出。湘西州受地形条件等因素制约，农村公路建设工程难度大，且建设资金缺乏。村与村、周边乡镇村之间的公路未能连线成网，断头路居多，整个农村公路为“树”状而非“网”状，通而不畅现象突出。

3.路网硬件设施落后，养护管理任务繁重。湘西州路网技术等级低，二级及以上、等级以上公路占路网总里程比重分别为 4.38%和 73.58%，远低于全省同期 7.72%和 89.43%的平均水平，网络以四级公路为主，约占 65.90%。落后的硬件设施，使区域公路抗灾能力差、服务水平低，大大加重了养护任务。

4.农村公路安保设施缺乏，发展客运困难重重。受地理和历史等因素制约，农村公路急弯陡坡、临水临崖等重点路段居多；安全防护设施不配套，农村公路安保设施几乎是空白。近年来，州农村公路虽然大面积实施建设和改造，但真正具备开通客运班车条件的仅有县乡道，村级公路绝大部分达不到开通条件。

5.内河水运基础和条件较差，专业化发展难以实现。

1.5 规划整体发展战略与目标

1.规划整体发展思路和布局——“4321”计划

依托“四省结合部、三个枢纽、两纵两横”，打造“一个核心”：充分挖掘湘鄂渝黔四省结合部区位优势，重点打造吉首、龙山、凤凰三大区域综合枢纽，力争构建并强化“两纵两横”综合运输通道，借民族文化旅游之力，逐步形成湘鄂渝黔边区、武陵山片区的核心增长极。

其中，“两纵”综合运输通道为张怀运输通道、鄂湘黔运输通道，“两横”综合运输通道为湘鄂渝运输通道、湘渝运输通道。

2.远景规划目标

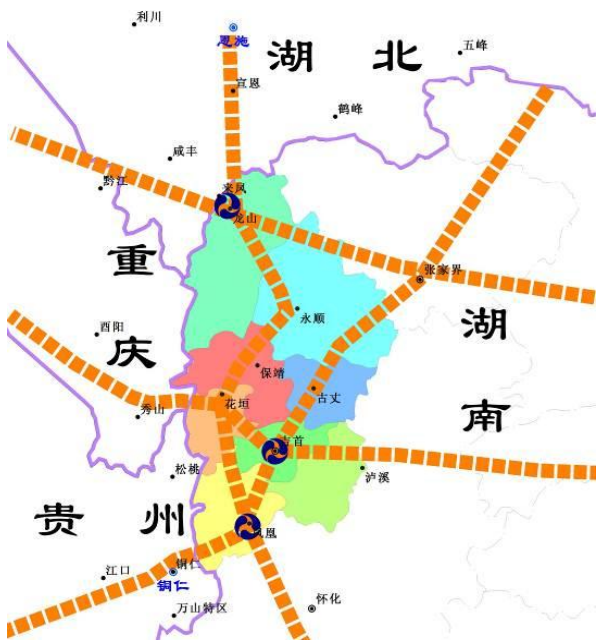
到 2030 年，湘西州初步形成能够适应“西部大开发”、“武陵山经济协作区”的发展要求，满足州域经济社会和产业发展需要，将其打造为湘鄂渝黔边区、武陵山片区综合交通枢纽，建成以吉首市、龙山县、凤凰县区域综合枢纽为支点，以高速公路、铁路为骨架、以国省干线为脉络、以农村公路为末梢，连通全国主要经济区、对接周边县市区、通达县城乡镇和村庄，布局合理、规模适当、衔接顺畅、安全高效、节能环保的综合交通体系。

（1）明确“立足湘西，承东启西，接北通南，全面拓展”的发展定位，全面对接湖北、重庆、贵州及相邻县市区路网，加强铁路网建设，构建并强化“两纵两横”综合运输通道。

（2）以“两纵两横”综合运输通道为依托，着力将吉首市、龙山县、凤凰县打造为州域三大区域综合枢纽，基于高速公路、国省干线公路网，连通各县市，从而由点到线、由线到面，构筑区域综合枢纽辐射全部县市的公路交通网络体系。

（3）依托县市重大交通基础设施，合理规划县市路网结构，重点建设分别以吉首客货运综合枢纽、龙山客运站综合枢纽、凤凰城北客运枢纽、花垣航空枢纽为中心等的对外集散通道，优化城市建设格局，提升城市地位，支撑区域城镇化。

（4）加强湘西州与张家界的交通联系，共建“大湘西文化生态旅游示范圈”双核心的原生态旅游品牌；继续支持湘西州旅游规划“11236”整体发展思路和布局，以两条风景交通干线串联凤凰古城、芙蓉镇景点圈、里耶景点圈、乾州古城景点圈，形成高效旅游交通体系；打造“张家界—猛洞河—凤凰—梵净山”西部旅游黄金走廊，吸引湖南、贵州



及周边省市的广大市场。

(5) 逐步扭转“重建轻管”的传统交通体系建设观念，加快交通管理服务体系建设，形成“人便其行、货畅其流”的客运、货运服务系统，推进交通城乡一体化进程，加快交通信息化建设和运输装备现代化步伐，加强交通应急保障体系建设，初步建立现代化的综合运输管理服务体系。

3. “十三五”规划目标

围绕一个中心，实现两个转变，着力三大任务，力争四个提高，加快构建安全畅通便捷绿色的综合交通运输体系。“一个中心”，即：以支撑精准脱贫和美丽湘西建设为中心。

“两个转变”，即：工作重心实现由“以建设为主”向“建管养运一体化”转变；发展模式实现由传统交通向综合、智慧、绿色、平安交通转变。“三大任务”，即：交通建设任务，确保完成建设投资 230 亿元；养护管理任务，确保全州国省干线公路综合优良路率保持在 90% 以上；运输管理任务，确保基本实现城乡客运一体化，全州适宜通客车的建制村通客车率达到 100%。“四个提高”，即：提高交通基础设施的综合保障能力，提高交通运输行业监管水平和服务质量，提高人民群众出行的舒适度和满意度，提高交通运输系统干部队伍勇于担当和廉洁干事的形象。

——**项目建设**。高速公路，全面完成龙山至桑植、龙山至永顺、永顺至吉首 3 条高速公路建设；干线公路，积极推进在建项目建设，加快推进新开工项目的前期工作，全面建成 1000 公里旅游干线公路，实现所有国道达到二级公路标准；农村公路，全面推进农村公路窄路加宽、安保工程、危桥改造；站场、水上项目，力争完成 6 个客运一、二级站，2 个物流园和 6 个农村客运三级站建设；全面完成湘西航运一期、二期工程。

——**路航管养**。公路养护实现科学化、规范化、机械化；坚持航道定期巡查，做好航道疏浚整治和维护，确保航道正常通航。加强航道管理，坚决打击在航道上乱挖、乱采、乱占、乱建等违法行为，维护航道产权。

——**道路运输**。州、县、乡镇、村四级客运网络体系基本成型，县域 20 公里范围内基本实现城乡客运一体化；运输市场诚信体系建设稳步推进，客运、货运、维修、驾培、公交、出租车、站场等行业监管进一步加强，从业资格管理更加规范；积极扶植水上运输企业发展，培育和发展客运、货运、旅游运输市场，构建多种水上运输新格局。

——**安全生产**。杜绝重特大事故，遏制较大事故，减少一般事故，水上交通事故死亡人数控制指标 1 人/年，营运车辆万车死亡率平均下降 5%，城市客运车辆百万车公里死亡率平均下降 1%，工程建设领域责任事故实行零控制。

4. “十三五”实施效果

立足现实、着眼长远，支撑“十三五”社会经济发展战略，建设一批对完善主通道、消除出州断头路、提高高速公路辐射面、加快城镇化进程、促进旅游业发展等有重要作用的重大项目，提高农村公路通达深度和行车安全，到“十三五”末，以“**四省结合部、三个枢纽、两纵两横**”为支撑，实现“23121”工程。

——大力推进铁路、高速、机场建设，铁路实现吉首 2 小时内到达长沙、贵阳，龙山 2 小时内到达长沙、重庆；高速公路实现龙山 2 小时内到达恩施；航空实现花垣 2 小时内到达长沙、重庆、西安。

——加强交通基础设施建设，形成吉首、龙山、凤凰 3 小时内互达交通经济干线。

——全面提高道路技术等级，实现 90%相邻县市间至少有 1 条二级及以上干线公路相连。

——以国省干线为基础，以县乡道路为补充，基本形成分别以各县市为中心的覆盖全县市所辖乡镇的 2 小时交通圈。

——基本实现州域所有乡镇及主要旅游景点 1 小时内上高速公路，促进州域经济全面发展。

——重点实施省际通道项目，实现与相邻县市区有高等级公路相连。

——重点加强公路与城镇道路的衔接，推进城镇绕城（镇）线建设，解决交通瓶颈，支持城镇化建设。

——进一步提高农村公路通达深度，实现有条件的自然村通农村公路；对现有部分 3.5m 农村公路进行拓宽。

——大力实施安保工程。

1.6 工作过程

接到任务后，我院立即成立了项目组，并于 2014 年 10 月至 2015 年 6 月间，多次赴湘西州进行现场调研和资料搜集，对现有综合交通体系布局情况进行了实地踏勘。调研期间，项目组与湘西州政府、发展改革局、交通局、规划局、国土局、环保局、旅游局等相关部门，以及乡、镇政府举行了座谈会，充分听取了各方意见，进行了深入交流。

2015 年 6 月底，项目组完成了规划报告初稿的编写工作。

2016 年 3 月初，项目组根据最新的项目库完成了送审稿的编写工作。

1.7 主要研究内容及结论

研究对象为湘西州境内综合交通运输体系，包括公路、水运、轨道、航空、道路运输

站场及运输管理服务体系。本次规划主要内容包括：综合运输网络现状分析与评价，交通需求分析预测，立足湘西州实际，对交通区位进行全方位分析，通过归纳和提升，梳理出湘西州综合交通中长期布局规划方案。根据湘西州“十三五”社会经济发展需求，确定湘西州“十三五”综合运输设施建设项目以及运输服务、养护管理、科技与信息化、绿色交通、安全应急等。

1.7.1 公路“十三五”发展规划

根据湘西州公路网络现状存在的问题，按照“先主后次逐步成网”和“先组网后提高，逐年改善”的公路网布局方法，立足“十二五”发展实际情况，紧紧围绕“十三五”国民经济发展要求，放眼长远发展趋势，确定湘西州“十三五”公路网建设将完成以下目标，形成“外联内通”的公路网络：

（1）满足武陵山片区区域发展与扶贫攻坚、国家西部大开发的发展要求，提升公路对外接口容量。依托 G353 龙山湘鄂情大桥至狮子村、S260 里耶至八面山公路（湘渝界）、保靖县 S317 清水坪至秀山石堤公路、G242 秀山县洪安-花垣竹篙滩、G352 吉首乾州-凤凰腊尔山、G354 凤凰-大兴公路等项目建设，加强出省通道建设、网络线连接等，实现与相邻省份间畅通连接。

（2）夯实湘西交通高速公路网体系，加快龙山至永顺高速、永顺至吉首高速建设，及时启动桑植至龙山高速建设，建立州内县县通高速公路的高速公路网，实现县城之间以及对外的便捷联系。

（3）适应综合运输一体化发展趋势，形成各相应县市城区与吉首火车南站、龙山客运站、湘西里耶机场的便捷通道。建立起适应吉首、龙山、花垣三大枢纽城市发展的集散公路体系。

（4）满足全面建设小康社会的发展要求，促进区域经济发展。依托 G319 武陵山-茶洞（花垣段）、G319 改线排碧至社塘坡即武陵山至茶洞（吉首段）、G319 吉首-洗溪公路等项目建设，优化区域路网结构，提高道路技术等级，实现 90%各相邻县市间至少有 1 条二级及以上干线公路相连。

（5）支持湘西州新型城镇化建设，特别是吉首市与各县城扩容建设，通过县城绕城公路建设或改造，依托 G353 龙山湘鄂情大桥至狮子村、S304、S314 永顺绕城线等项目，解决公路过境交通与城市交通混行局面，缓解城市交通压力，改善城市生活环境，提升城市形象。对于州域重点乡镇，加快国省干线过镇路段的改线或改造，如 S259 里耶绕古城公路。

(6) 支撑湘西州旅游资源推广, 依托张花高速、包茂高速、杭瑞高速和吉恩高速等高等级公路, 以及保靖夯沙至吉首德夯公路、S317、S254 古丈三道河-高峰镇溪公路等项目建设, 带动张家界—永顺—古丈—吉首—凤凰和泸溪—吉首—花垣—龙山交通干线的建设及两条旅游风景线的发展。

(7) 主要建设项目的干线公路网络达到三级及以上技术标准。

(8) 继续加大农村公路网提质改造力度, 建制村通畅率达到 100%, 进一步提高区域村组通达率, 满足新型城镇化建设要求。

1.7.2 水运“十三五”发展规划

以长江为依托, 以沅水为中心, 以酉水为骨干, 以泸溪港、保靖港为枢纽, 以标准化、专业化、大型运输船舶为载体, 以较为完备支持保障系统为保障, 与其他运输方式有效衔接、协调发展的现代化内河水运体系。

1.7.3 轨道、航空运输“十三五”发展规划

1. 轨道、航空运输发展现状分析

轨道运输发展现状——湘西州境内只有焦柳铁路。

航空运输发展现状——湘西州境内无机场, 周边拥有张家界荷花机场、常德桃源机场、怀化芷江机场、铜仁凤凰机场, 最近距离 1 小时, 最远距离 2 小时。

2. “十三五”轨道、航空运输发展目标

轨道运输发展目标——加强铁路基础设施建设, 建立吉首、龙山等区域性铁路枢纽城市, 形成与公路网相结合的快速交通网络。

航空运输发展目标——加强航空基础设施建设, 建立花垣、龙山等区域性航空枢纽城市, 形成与公路网相结合的快速交通网络。

1.7.4 综合交通枢纽及站场“十三五”发展规划

1. 综合交通枢纽发展规划

“十三五”期间, 依托县市重大交通基础设施, 合理规划县市路网结构, 建设分别以吉首客货运综合枢纽、龙山客运站综合枢纽、凤凰城西客运枢纽、花垣航空枢纽为中心等的对外集散通道, 优化城市建设格局, 提升城市地位, 支撑区域城镇化。

支撑湘西州“一中心、两节点、三轴线”城镇体系空间分布格局, 重点打造中心吉首、节点龙山凤凰的三大区域综合枢纽。

2.道路站场发展规划

为支持全州适应“路一站一运”一体化的要求，“十三五”期间，湘西州将整合县城客运站资源，建设、改造一批设施先进、管理科学、功能齐全、效益优良、规模适当的客运站和规模较大、档次较高、功能齐全、效益优良的物流货运中心，基本形成以各县市以各自县城为中心，连接周边县市中心城市和铁路客货站、港口码头，连通农村乡镇客运站点的站场网络。力争在建设规模、科技含量、站场等级、经济效益等方面实现新的发展。

1.7.5 运输服务体系“十三五”发展规划

1.客运体系发展规划

“十三五”期间，湘西州客运体系将重点完成以下几项任务：

(1) 加强吉首、龙山、凤凰三大枢纽为首的城市客运体系建设，注重综合运输体系衔接，实现航空、公路和铁路、公路“零换乘”。分别开通各县市至里耶机场（花垣）、龙山客运站的客运班线。

(2) 加大吉首和各县城公共交通投入，满足居民出行要求。完成县市城公交线网专项规划工作，根据用地开发加密、延长公交线路，增加公交车辆，提高车辆档次。到 2020 年，吉首市实现每万人拥有公交车辆 15 标台，各县城实现每万人拥有公交车辆 8 标台以上。

(3) 加大客运市场整顿力度，增加农村客运市场运力，形成良好的客运环境。规范乡镇至县城级以上中长途客运市场，放活通村、通组农村客运市场。(3) 加大客运市场整顿力度，增加农村客运市场运力，形成良好的客运环境。规范乡镇至县城级以上中长途客运市场，放活通村、通组农村客运市场。具备条件的行政村通班车率达到 100%。

(4) 加快公交“融城”步伐，满足新型城镇化建设要求，推进城乡客运一体化。争取在各县市重点组团之间实现客运线路公交化。

(5) 继续开展交通运输秩序整治工作，规范运输市场秩序，严厉打击非法载客、乱班乱线等违法违规行为。

(6) 加快公交信息化步伐，建立公交调度系统。

(7) 形成节假日客流高峰、应急状态旅客运输的组织与管理机制。

2.物流体系发展规划

“十三五”期间，湘西州物流体系将重点完成以下几项任务：

(1) 规范物流市场，引进先进物流商、培育本土物流企业。

(2) 推进湘西重点物流设施建设，加快物流信息化和标准化建设，提高物流组织水

平，降低物流成本。

(3) 增强以政府为主导的食品安全保障能力，加快实施农产品全程冷链物流工程，支持建设一批跨区域冷链物流配送中心，培育一批具有较强资源整合能力的核心冷链物流企业，提高肉类和水产品冷链物流水平。初步考虑重点支持在吉首雅溪物流中心建设一个冷库。

(4) 发挥综合交通效率，提高运输管理水平，积极推进多式联运，降低运输成本。

(5) 大力发展第三方物流，加快发展快递物流，支持流通企业发展共同配送。

(6) 根据实际情况，制定符合湘西地区的物流法规。

1.7.6 公路养护管理“十三五”发展规划

1. 总体目标

以打造“四个交通”为载体，切实提高公路养护管理水平。推行预防性和规范化养护，到 2020 年，基本形成平安、畅通、和谐、绿色的公路基础设施网络，基本建成以人为本、用户至上的公共服务体系。以资金、制度、人才、科技为核心的支持保障系统基本完善。公路养护管理事业可持续发展能力明显提高，公路养护的基础性地位显著增强，在保障公路基础设施有效供给、支撑交通新的跨越式发展中的作用更加突出。

2. 主要任务

在“十二五”奋斗的基础上，“十三五”养护管理工作主要任务为：

(1) 规范养护管理工作，保障养护工程质量。

①严格执行各项制度、规程。严格执行公路大修及改扩建办法、小修保养及中修工程管理制度；严格执行作业规程，督促施工企业落实各项安全防护措施，保障工程质量。

②明确县乡道管养主体，调动各方积极性。县乡公路的建设和养护是一项地方性、群众性、政策性很强的工作，公路所属公路局最适宜作为管养责任主体。各级政府要切实加强领导，统筹规划，动员各方面力量，做好县乡公路的建设和养护工作。

③牢固树立“管养并重”理念。继续通过宣传、培训，牢固树立“建设是发展，养护也是发展，而且是可持续发展”的重要理念，显著增强公路养护的基础性地位。

(2) 加大养护管理投入，提升路况整体水平。

①拓宽资金渠道、增加资金投入。积极争取国省的资金补助，抓住国省道调整机会，积极争取项目纳入国省干线进行建设改造或养护管理；通村组公路养护可采取国省补助资金、州级补助资金、企业赞助、村民捐助等渠道筹集，并成立养护基金加强管理。

②全面提升养护管理机械化、信息化水平。为扭转当前养护效率低下、养护技术落后

的局面，“十三五”期间，将重点通过提高管养机械化、信息化水平，提升管养效率和效果。一是积极筹集资金，购置大型养护机械，培训人员，培养机械化养路队伍；二是加快管、养分离改革，实现事、企分离，将养护推向市场，通过市场竞争选择机械化水平高的企业进行养护承包，而交通管理部门通过信息化水平的提高，加强养护监管。

③改善养护工作人员生活条件、提高业务素质。养护人才是支撑养护工作的基本动力，“十三五”期间，将下大力气，通过提高待遇、改善生活条件、加强培训，留住人才、培养人才，建设和谐交通。

1.7.7 交通科技与信息化“十三五”发展规划

依据湘西州对交通信息化的总体要求，结合县域交通系统的业务特点，“十三五”期间，湘西州交通信息化将以建设“，夯实两个基础，搭建两个平台，打造一个体系”的“221工程”为主要任务。

1.夯实两个基础

交通信息化基础设施包括基础网络设施和基础数据库两个方面。基础网络设施是实现交通信息化各类应用的硬件支撑，是整个交通信息化工程体系的物理设施。基础数据库是实现交通信息化各类应用的软件支撑，是整个交通信息化工程体系的信息载体。

2.搭建两个平台

①信息资源平台是通过对交通信息资源科学地分类组织，采用统一数据交换标准，确保资源的顺利交换，为交通行业各项业务活动的信息化和决策支持奠定基础。

②业务应用平台由交通运输局和各级交通主管部门的业务办公、行业监管和信息服务系统组成，为不同出行者提供部分全方位的公路、水路出行交通信息服务。

3.打造互联互通综合管理体系

积极推进智慧路网建设。进一步完善路网运行监测体系，加大对交通动态、基础设施运行状态的监督力度，积极推进路网运行、养护、管理、应急与服务一体化管理。

积极推进智慧水运管理。推进内河水网地区“数字航道建设”，实现水上交通、航道运行等协同管理。

积极推进智慧运输服务。创新行政许可制度，实现区域一站式服务；加大公路运政与路政、水路运政与海事的协调管理，促进交通运输系统协同运行。

积极推进交通运输的互联互通。实现与公交、客运、出租车、货运等企业生产调度系统互联互通，掌握行业整体运行动态和安全状况。

1.7.8 绿色交通“十三五”发展规划

1.强化交通节能减排。

要坚持规划引领，把节能减排的要求落实到全领域、全过程、各层面、各环节。一是建立健全交通运输节能减排制度体系，强化制度约束，提升行业节能减排治理能力；二是组织开展绿色交通示范专项行动，打造绿色低碳交通科技示范工程；三是优化交通运输装备结构，推动建立交通运输装备能效标识制度，鼓励购置能效等级高的交通运输装备；四是加强交通运输装备排放控制，严格落实交通运输装备废气净化、噪声消减、污水处理、垃圾回收等装置的安装要求，有效控制排放和污染。

2.推进资源集约利用。

加快高效的交通运输组织体系建设，把集约利用落到实处。一是优化运输结构，积极促进铁路、公路、水路、民航和城市交通等不同交通方式之间的高效组织和顺畅衔接，大力推进多式联运，优先发展公共交通；二是引导公众绿色出行，合理布局公共自行车配置站点，方便公众使用，减少公众机动化出行；三是积极探索交通运输资源循环利用的发展模式，推广使用交通废弃物（废水）循环利用的新工艺和新设备。

1.7.9 交通安全应急保障体系“十三五”发展规划

努力提高安全监管和应急保障能力，关键要把“安全第一，预防为主，综合治理”的方针落到实处，始终做到思想认识上警钟长鸣、制度保证上严密有效、技术支撑上坚强有力、监督检查上严格细致、事故处理上严肃认真。

“十三五”期间，确定湘西州交通应急保障体系发展的主要任务如下：

1.做好“交通应急保障”教育和宣传工作，专群结合，思想认识上警钟长鸣。

一是按照上级交通主管部门的要求，及时派专人参与相关培训，组建专业应急队伍，每年组织一次“交通应急保障演练”，提高“交通应急保障”专业素质；二是每年开展一次“交通应急保障宣传周”活动，让干部群众在思想认识上警钟长鸣，动员社会力量参与，加强应急人员安全防护。

2.成立交通应急指挥机构，建立完善的交通应急预案，制度上保证严密有效。

一是按照上级交通主管部门的要求，考虑在安全监督科基础上扩充成立与之对接的应急指挥机构，实现纵向与上级部门衔接顺畅、横向与统计部门协调有序。二是制定体现湘西州特点、符合上级部门要求的交通应急预案，做到有章可循。

3.提高交通设施的安全保障，预防道路交通事故的发生，技术支撑上坚强有力。

为预防交通事故发生并降低事故损失，需完善以下交通安全设施建设：完善公路安全

保障工程设施、加大公路危桥改造力度、推进农村公路建设扩容提质工程、加大实施农村公路渡口改造工程、实施农村道路连通工程、提高公路网抗灾能力、推进水路安全设施建设等。

4.加强危险品运输监控，规划可行的危险品运输通道，监督检查上严格细致。

围绕市中心个各县城、主要人口聚集区、饮用水保护区等环境敏感区的保护，针对性的规划危险品运输路径。

5.加大资金投入、理顺投资主体关系，形成可靠的物资设备储备。

按照“谁征用、谁补偿”的原则，建立以政府公共财政资金为保障的资源征用补偿赔偿机制，切实保护被征用方的合法权益和参与应急保障的积极性，形成道路运输应急保障的长效机制。根据平急结合的原则，明确应急物资设备种类和数量，根据湘西州交通突发事件发生的种类和特点，结合抢通和应急运输保障队伍的分布，依托行业内养护施工企业和道路运输企业的各类设施资源，合理布局、统筹规划区域内交通应急物资储备点，同时，建立并完善应急物资管理制度。

第2章 社会经济现状与发展预测

2.1 湘西州社会经济概况

1. 自然地理

湘西州位于湖南省西北部，位处东经 109°10′~110°22.5′，北纬 27°44.5′~29°38′。武陵山脉自西向东蜿蜒境内，系云贵高原东缘武陵山脉东北部，西骑云贵高原，北邻鄂西山地，东南以雪峰山为屏。东部、东北部与湖南省怀化市、张家界市交界；西南与贵州省铜仁地区接壤；西部与重庆市秀山县、酉阳县毗连，西北部与湖北省恩施州相邻，系湘鄂渝黔四省市交界之地。

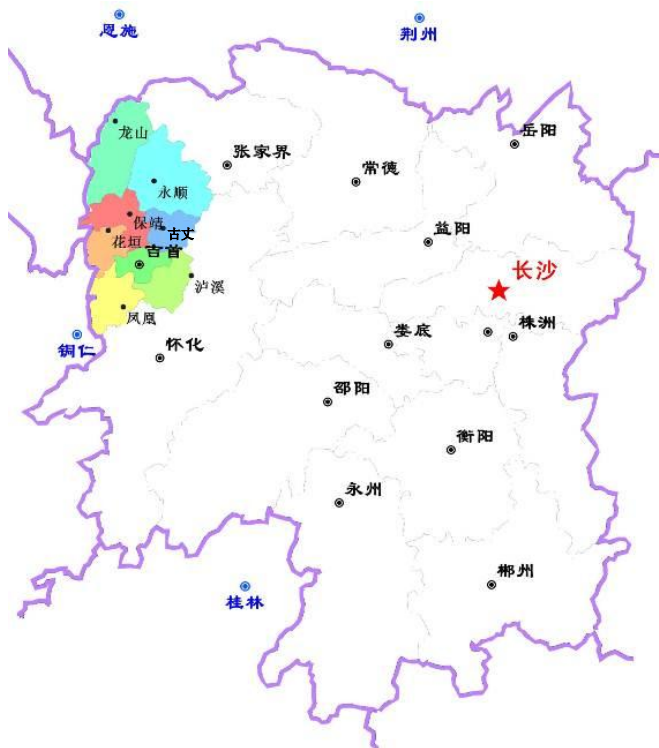
全州总面积 15462km²，占湖南省总面积的 7.3%，下辖吉首、泸溪、凤凰、古丈、花垣、保靖、永顺、龙山 7 县 1 市，是湖南省进入国家“西部大开发”的唯一地区。境内居住着土家、苗、汉、回、瑶、侗、白等 30 个民族，世居主体民族土家族占 43.1%、苗族占 35.0%。截止 2014 年末，总人口 293.99 万人。

2. 地形气候

湘西州地处云贵高原北东侧与鄂西山地南西端之结合部，武陵山脉由北东向南西斜贯全境，地势南东低、北西高，属中国由西向东逐步降低第二阶梯之东缘。西部与云贵高原相连，北部与鄂西山地交颈，东南以雪峰山为屏障，武陵山脉蜿蜒于境内。地势由西北向东南倾斜，平均海拔 800~200m，西北边境龙山县的大灵山海拔 1736.5m，为州内最高点；泸溪县上堡乡大龙溪出口河床海拔 97.1m，为州内最低点。

西南石灰岩分布极广，岩溶发育充分，多溶洞、伏流；西北石英砂岩密布，因地壳作用形成小片峰，以花垣排吾乡周围最为典型。东西部为低山丘陵区，平均海拔 200~500m，溪河纵横其间，两岸多冲积平原。地貌形态的总体轮廓是一个以山原山地为主，兼有丘陵和小平原，并向北西突出的弧形山区地貌。

县域属中亚热带季风湿润气候，具有明显的大陆性气候特征，冬暖夏凉，降水充沛，



光水同季，气候多样。1 月最冷，月平均气温一般在 4.4℃ 以上。州境位于全国降水偏多地区，降水集中期为 4~6 月，降水量约占全年的 41~47%。光照和气温为全年高值期的 7~9 月日照时数为 550 小时，占全年的 43%，光热水的配合在后期较差，容易发生夏秋干旱。

3. 自然资源

湘西州境内已探明的矿产资源主要有锰、汞、铅锌、铝、锌、钒、磷、紫砂、陶土矿、含钾页岩等，其中锰、汞、铝、紫砂陶土矿居全省之首。花垣民乐锰矿区为中国南方最大的锰矿床，有“东方锰都”之称。

在生物资源方面，乔、灌、竹、草等自然植被广泛；粮、油、烟、果、茶等栽培作物品类众多。现有野生植物 3000 多种，世界闻名孑遗植物水杉、珙桐、伞花木、伯乐树、双盾木、鹅掌楸、喜树、杜仲、青钱柳、香果树、青檀等湘西都有分布；野生动物 400 多种，云豹、金钱豹、林麝、白颈长尾雉、金雕属国家一级保护动物。

4. 旅游资源

全州重点风景名胜区共 5 处，其中省级的有猛洞河、吉首——凤凰、栖凤湖等 3 处。主要旅游区是猛洞河风光、吉首德夯苗族风情、凤凰古城、南方长城、栖凤湖、龙山火岩溶洞等。名胜古迹有永顺县的五代十国后晋天福年间的溪州铜柱，凤凰县的明代古建筑的黄丝桥城堡、800 年历史的土家族古都老司城等，历史文化名人有民国第一任内阁总理熊希龄、文学大师沈从文、著名画家黄永玉。

2013 年全州接待旅游人数 2322.8 万人次；实现旅游总收入 144.9 亿元。

5. 经济概况

改革开放以来，湘西州经济发展取得了较大的成就。特别是进入 20 世纪 90 年代以后，国民经济出现了加快增长的势头。随着改革的进一步深入，国民经济和各项社会事业取得了较大发展，全州城镇化率为 38.8%，其中吉首镇化率为 72.3%。2013 年，全州地区生产总值（GDP）418.9 亿元，比上年增长 4%。其中，第一产业增加值 62.5 亿元，增长 2.6%；第二产业增加值 153.8 亿元，下降 1.9%；第三产业增加值 202.6 亿元，增长 9.5%。按常住人口计算，人均地区生产总值 16171 元，增长 4.6%。三次产业结构由上年的 14.9：39.9：45.2 调整为 14.9：36.7：48.4，第三产业增加值占全州生产总值的比重上升了 3.2%。

6. 各县市社会经济概况

2014 年湘西州 7 县 1 市的社会经济概况如表 2-1-1 所示。

2014 年湘西州各县市社会经济概况表

表 2-1-1

指标 县市名称	人口 (万人)	土地面积 (km ²)	人口密度 (人/km ²)	GDP (亿元)	人均 GDP (元)
吉首	30.09	1062.0	283	111.05	36906
泸溪	31.40	1565.5	201	52.90	16847
凤凰	42.17	1759.0	240	61.67	14624
古丈	14.48	1297.5	112	20.21	13957
花垣	31.09	1108.7	280	60.32	19402
保靖	30.87	1728.3	179	39.82	12899
永顺	54.07	3810.0	142	50.66	9369
龙山	59.44	3131.0	190	61.33	10317

注：人口均为常住人口；表中加粗数据为每项指标前三位。

通过对比，可以看出地区生产总值（GDP）较高的县市为吉首、凤凰、龙山，其中吉首和龙山属于综合类城市，可利用各自特色发展城市；凤凰属于旅游类城市，可利用其丰富多彩的旅游资源推动全州旅游业发展，带动全州经济发展。

2.2 区域城镇体系发展规划

2.2.1 武陵山片区区域发展与扶贫攻坚规划（2011-2020 年）

1. 武陵片区区域

按照中央把集中连片特殊困难地区作为新阶段扶贫攻坚主战场的战略部署和国家区域发展的总体要求，国务院决定率先启动武陵山片区区域发展与扶贫攻坚试点工作，作为全国 11 个连片特困地区中先行先试的样本。

武陵山片区区域范围依据连片特困地区划分标准及经济协作历史沿革划定，包括湖北、湖南、重庆、贵州四省市交界地区的 71 个县（市、区），其中，湖北 11 个县市（包括恩施土家族苗族自治州及宜昌市的秭归县、长阳土家族自治县、五峰土家族自治县）、湖南 37 个县市区（包括湘西土家族苗族自治州、怀化市、张家界市及邵阳市的新邵县、邵阳县、隆回县、洞口县、绥宁县、新宁县、城步苗族自治县、武冈市，常德市的石门县，益阳市的安化县，娄底市的新化县、涟源市、冷水江市）、重庆市 7 个县区（包括黔江区、酉阳土家族自治县、秀山土家族苗族自治县、彭水苗族土家族自治县、武隆县、石柱土家族自治县、丰都县）、贵州 16 个县市（包括铜仁地区及遵义市的正安县、道真仡佬族苗族自治县、务川仡佬族苗族自治县、凤冈县、湄潭县、余庆县）。国土总面积为 17.18 万 km²。

2. 武陵山片区空间结构与城镇布局

依托铁路、高速公路，发挥中心城市辐射带动作用，加强与重庆主城区、武汉市、贵阳市、长沙市和长三角地区、成渝经济区、长株潭城市群、武汉城市圈等周边重要城市及

重点经济区的经济联系，发展特色经济和优势产业，积极承接产业转移，促进人口适度集聚，加快工业化、城镇化进程，构建“六中心四轴线”经济带格局，形成互通性好、带动力强、城镇体系完善的主体空间结构。

吉首市为“六中心”之一，且位于“四轴线”中第一纵轴线，是与长株潭经济圈、湖南各城市对外联络通道上的节点城市，建成商品贸易集散地和以民族风情旅游为主导的生态园林城市，重点发展绿色食品、烟酒、医药、旅游等支柱产业，到 2020 年城区人口规模达到 35 万人。

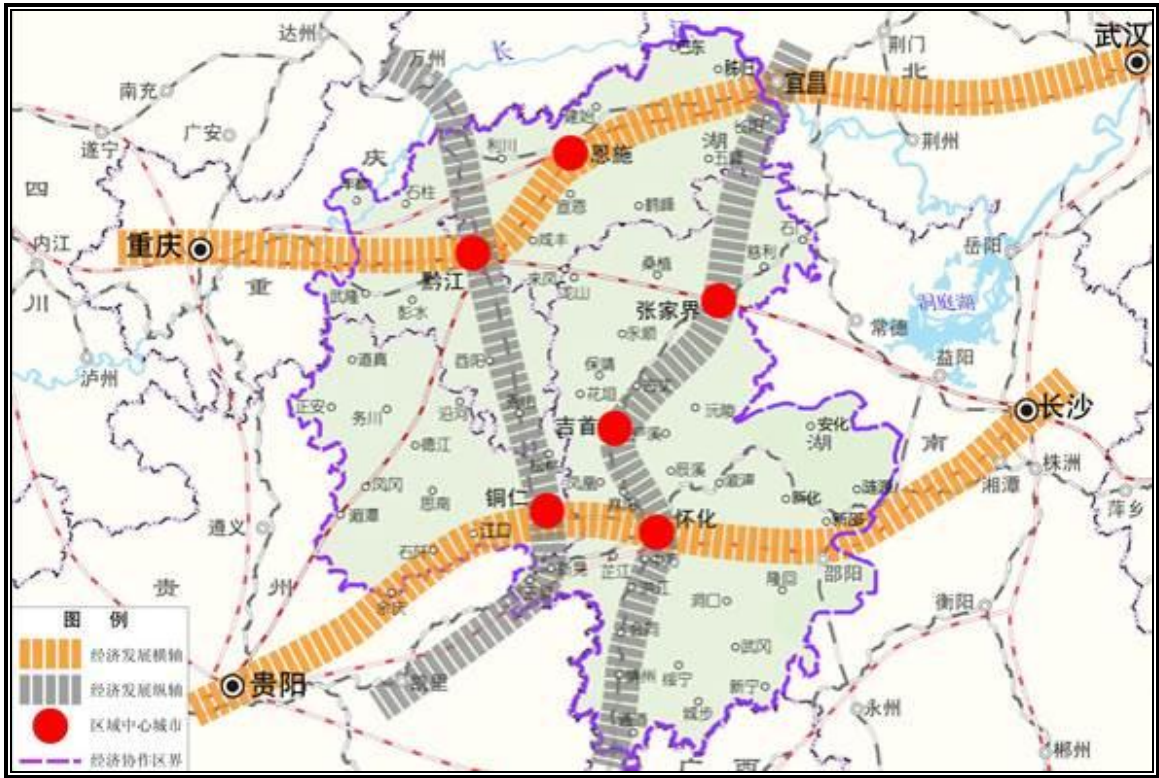


图 2-2-1 武陵山片区“六中心四轴线”空间结构示意图

3. 武陵山片区交通主通道

《武陵山片区区域发展与扶贫攻坚规划(2011-2020 年)》指出，建设“两环四横五纵”交通主通道，积极推进纳入国家中长期铁路网规划、国家高速公路网规划的重大项目建设，规划建设一批对完善主通道、消除省际断头路、促进旅游业发展等有重要作用的重大项目，建设和完善黔江、怀化、张家界等区域性综合交通枢纽，加快形成连接重庆、武汉、长沙、贵阳等中心城市的综合运输通道。区域主通道建设为片区扶贫攻坚创造良好条件，为区域经济社会跨越发展提供有效支撑。

吉首市位于“两环四横五纵”中第一环——内环。根据规划，将以黔江、恩施、张家界、吉首、怀化、铜仁等六个中心城市为支点，构建以铁路、高等级公路为主的内环线。

龙山县位于“两环四横五纵”中第二横——重庆至长沙通道上。目前，该通道内基础

设施薄弱，与通道功能严重不匹配。根据规划，在此通道内未来将形成高速公路、高速铁路和航空并行的符合通道。目前黔江—张家界—常德铁路（设龙山站）龙山县境内已开工建设，规划的黔江—张家界公路（桑龙高速段）也将在“十三五”开工建设。

吉首市、古丈县位于“两环四横五纵”中第三纵——宜昌至柳州通道上。目前，该通道内基础设施薄弱，与通道功能严重不匹配。在此通道内规划实施枝城—柳州铁路扩能改造，规划研究宜昌—长阳—五峰—张家界—新宁公路。

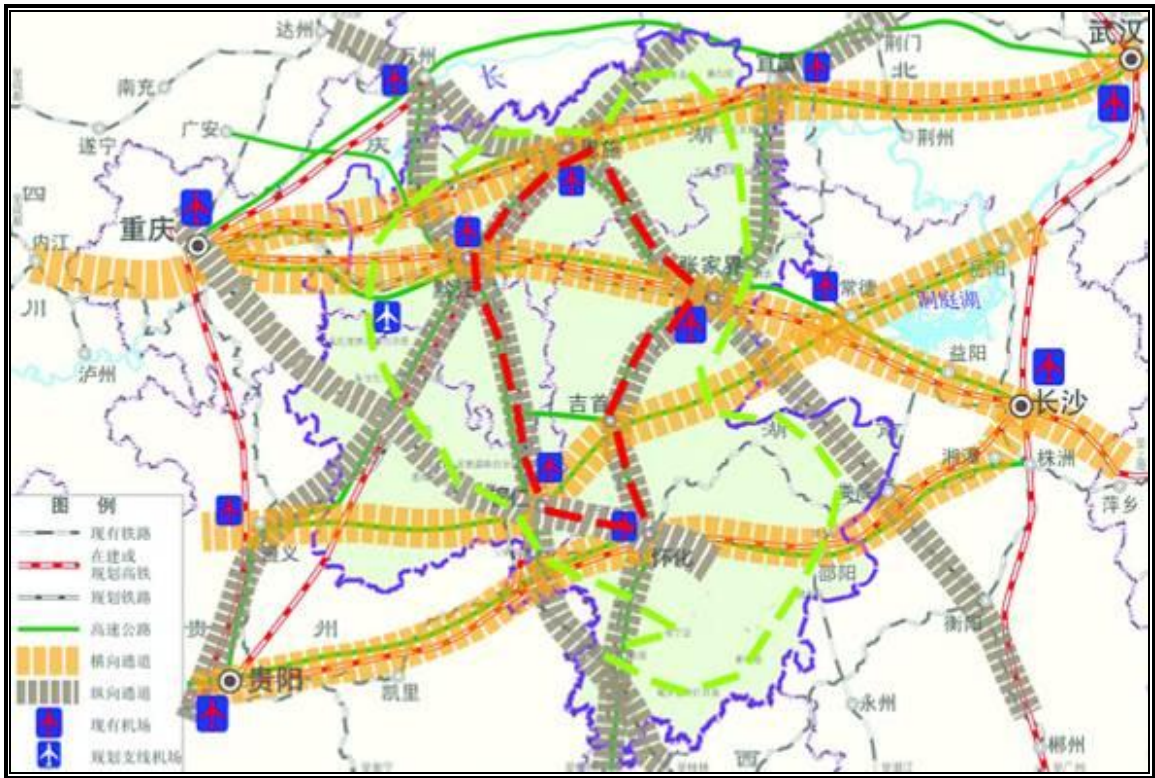


图 2-2-2 武陵山片区“两环四横五纵”交通主通道示意图

4.区域内交通网络

重点推进交通主通道联络线、通县公路、县际断头公路建设，建设农村公路，扩大路网覆盖面，提高公路技术等级，完善路网结构，实现区域内所有县（市、区）通高等级公路，所有乡镇和有条件的行政村通沥青（水泥）路。加快航道整治，配套建设通航设施，解决断航碍航问题。加快机场建设，改扩建和新建一批对改善武陵山片区交通条件、促进旅游资源开发以及应急保障具有重要作用的支线机场。积极推进跨区运输合作和交通协同管理，促进各种运输方式无缝衔接，逐步实现交通一体化。

其中铁路方面提出除规划建设黔江—张家界—常德铁路铁路工程、遵义—铜仁—吉首铁路外，还将规划研究安康—恩施—张家界—衡阳铁路。

公路方面提出除在建龙山—永顺高速公路外，还将规划建设丰都—彭水—酉阳—永顺、秀山—龙山、酉阳—来凤—龙山高等级公路。

水运方面提出加快沅水、澧水航道建设工程。

5. 龙山来凤经济协作示范区

《武陵山片区区域发展与扶贫攻坚规划（2011-2020 年）》指出，设立武陵山龙山来凤经济协作示范区，大力推进行政管理、要素市场、投融资体制等领域的改革，全面推进城乡统筹、基础设施、公共服务、特色产业、生态建设与环境保护等一体化建设，为区域一体化发展发挥示范带动作用。

龙山、来凤两县国土面积 4470km²，人口 90.4 万人。两县县城一水相隔，现有城区面积共 30km²，城区人口 25 万人。龙山来凤经济协作示范区建设步骤为：到 2015 年，在城乡建设、基本公共服务均等化、特色产业发展、生态环境保护等方面取得新进展，一体化发展格局基本形成；到 2020 年，全面建成一体化发展体系，成为武陵山片区的重要城市和经济增长极。

龙山、来凤两县着力在“交通同网”、“旅游同线”、“产业同步”、“环境同治”、“信息同享”上完善发展规划，坚持“资源整合、错位发展、优势互补、良性竞争”的原则，拓宽合作领域，探索新的合作渠道和方式，积极推动大项目合作。坚持“三同三新六个一体”的基本思路，“三同”即政策同等、发展同步、资源同享。“三新”即优化资源配置，拓展经济发展新空间；着力龙凤共建，打造率先发展新格局；先行先试创新，树立开放新形象。“六个一体”即规划一体布局，产业一体发展，基础设施一体对接，公共服务一体优化，新业保障一体统筹，生态环境一体建设。

2.2.2 湘西地区城镇体系规划（2005-2020）

1. 城镇化发展战略——实施五大发展战略

中心城市的龙头带动战略——积极培育具有区际意义的中心城市，增强城市辐射力、吸引力、集聚力和综合服务能力，使之成为带动地区经济增长的中心。首先要突出怀化、张家界作为本地区一级中心城市的地位，同时积极培育和发展吉首、武冈等二级中心城市。

区域合作开发战略——要按照“因地制宜，合理分工，突出重点，优势互补，协调发展”的原则，从市场经济规律和各地区经济内在联系以及自然地理特点出发，面向国内外大市场，加快与国内外市场经济接轨的步伐。使全区在更大范围内实现优势互补、分工合理、协调发展和共同富裕。

实施产业化带动战略——充分发挥特色农业资源丰富的优势，加快农业产业化步伐。发展壮大、改造提升一批建立在当地优势能源、矿产资源基础上的加工业，延伸产业链条，提高经济效益，大力发展服务业，促进城镇发展。

实施旅游带动战略——整合湘西地区特色民族文化和旅游资源，并逐渐带动旅游产品加工与第三产业的大力发展，使城镇成为旅游资源开发和旅游业发展的强有力支撑，同时通过旅游开发，积极推动城市形象的塑造以及城市经济的发展。

实施文化带动战略——充分发挥地区的文化底蕴，激发文化魅力，打造文化品牌，从而扩大湘西地区的影响，提高城市的知名度，带动城市的旅游业与第三产业的发展。

2.空间结构与布局

湘西地区形成中心城镇集聚、主导产业突出、空间轴线发展，以点带线、以线拓面的网络型、开放式区域城镇空间结构和城镇功能布局体系。

“三轴四心”的区域空间结构

主轴线：是聚合区域核心功能的湘西地区发展“脊梁”，慈（利）—通（道）为城镇发展主导轴线，以怀化、张家界、吉首为依托，以枝柳铁路、包茂高速公路和 209 国道为联系通道和辐射轴线，构筑湘西地区城镇、经济、产业发展主轴线。此轴线从北至南纵贯慈利、张家界、永顺、古丈、吉首、凤凰、麻阳、怀化、中方、洪江、会同、靖州、通道等县市，是本区域主次城镇分布最密集地带，集聚了区域商贸物流、旅游生态等主导产业，在区域经济发展中起主要作用。

次轴线：龙（山）—新（宁）和新（晃）—溆（浦）两条城镇发展次轴线，龙（山）—新（宁）发展轴从北至南贯穿龙山、桑植、张家界、沅陵、辰溪、溆浦、洞口、武冈、新宁等县市；新（晃）—溆（浦）发展轴从西至东贯穿新晃、芷江、怀化、溆浦等县市。形成湘西城镇发展纵横两条次轴，龙新轴集聚了一定的旅游资源、新溆轴集聚了商贸物流产业，构成湘西地区产业发散辐射体系。

“四心”：湘西地区四个中心城市（区域城镇经济增长极核）——怀化市区、张家界市区、吉首市区和武冈市区。四个中心城市具有较好的基础和优越的发展条件，并已经形成各自所在区域的功能中心，怀化的物流、张家界的旅游、吉首的商贸、武冈的食品已成为区域产业支柱的经济龙头。随着各自特色产业的强化发展，四个中心城市的经济水平将会迅速增强，其在区域中的影响和辐射范围更广、作用更强。

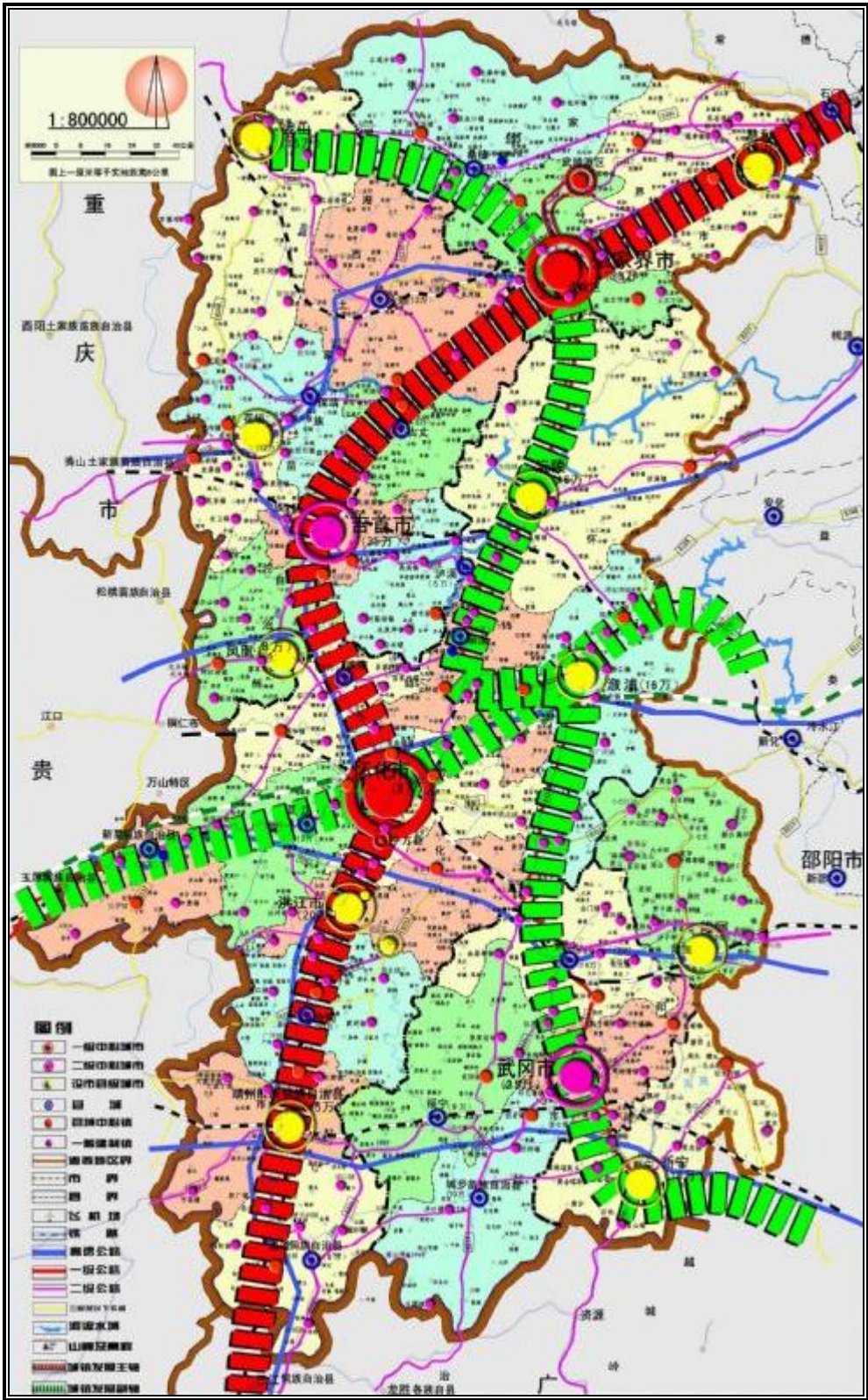


图 2-2-3 湘西地区城镇体系结构布局图

3.综合交通

交通发展总体目标——通过构筑区域一体化发展的交通运输体系，形成各种交通运输方式之间协调配合、内外交通联系紧密的综合性强、效率高的公路、铁路、航空、水路立体交通网络。

航空——以张家界荷花机场为核心，以铜仁大兴机场、芷江机场和武冈机场、黎坪机场为外围航空港的航空运输网络群，为湘西地区的经济建设、区域发展发挥积极作用。

铁路——通过现在铁路的完善和新建铁路的建设，湘西地区将形成“五横一纵”的铁路干线布局。

公路——规划期末建成由高速公路和一、二级公路组成的，以怀化为中心，内联区域内各个城市，外联周边省、市区之间直接快速交通联系的“两纵五横”湘西地区干线公路骨架网络。

2.2.3 湘西自治州州域城镇体系规划（2002-2020）

规划期末，湘西州城镇体系呈现“点轴结合、以点为主”的空间模式，形成“一中心、两节点、三轴线”的主要空间分布格局。以吉首市为中心，龙山凤凰为节点，沿东西向的 G319、杭瑞高速公路，南北向的 G209 及包茂高速公路，G352 共同构成湘西州城镇体系的主要发展轴，将城镇与经济区有机组织起来。

2.3 湘西州“十三五”社会经济发展预测

本报告分析预测湘西州的社会经济指标时，以研究区域相关社会经济历史资料为依据，结合湘西州、湖南省和国家宏观经济发展形势进行。

1. 湘西州历年社会经济发展规律分析

湘西州历年主要社会经济指标变化如表 2-3-1 和图 2-3-1~图 2-3-3 所示。2005 年~2014 年，研究区域地区生产总值（GDP）和旅游收入都保持了持续增长的态势，而人口增长率在计划生育政策的作用下呈稳定的态势。

湘西州历年主要社会经济指标

表 2-3-1

年份\指标	人口 (万人)	GDP (亿元)	人均 (元)	旅游人次 (万人)	旅游收入 (亿元)
2005	268.34	123.32	4595.66	550.00	20.50
2006	270.00	146.30	5418.52	655.80	24.60
2007	272.13	184.82	6791.61	793.50	31.30
2008	273.93	226.60	8272.19	852.60	38.40
2009	275.83	268.97	9751.30	1060.31	50.66
2010	285.01	303.44	10646.64	1255.56	63.48
2011	287.55	361.36	12566.86	1486.26	76.88
2012	289.65	397.70	13730.36	1845.63	104.35
2013	292.10	418.90	14340.98	2322.80	144.90
2014	293.99	457.00	15544.75	2810.7	174.50
年均增长率	10.2‰	15.67%	14.50%	19.87%	26.86%

注：表中 GDP 增长率按可比价计算。

“十二五”期间，“四化两型”战略稳步推进，基础设施建设投资力度继续加大，新型城镇化建设不断推进，优势产业市场不断拓宽，国内消费市场日趋活跃，全省出现了工业、农业齐头并进的态势。湘西州作为国家西部大开发、武陵山片区区域发展与扶贫攻坚先行先试地区，是湖南省大湘西地区开发重点地区和扶贫攻坚主战场。近年来，湘西州工业整合发展，转型升级加快，社会经济实现了跨越式发展，地区生产总值年均增长率为 8.14%。

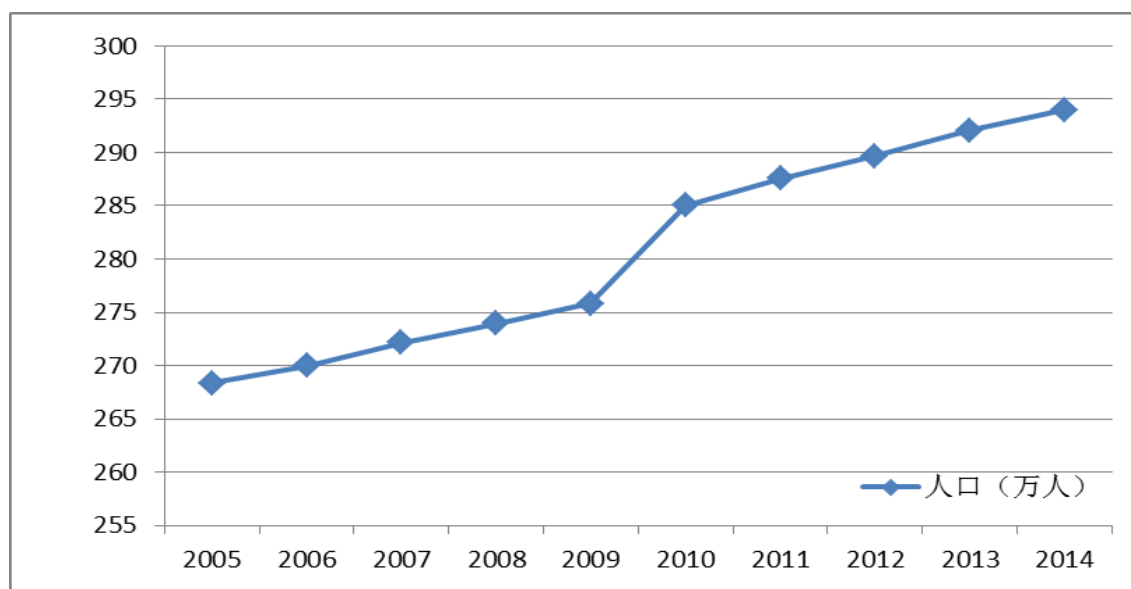


图 2-3-1 湘西州历年人口指标变化趋势图

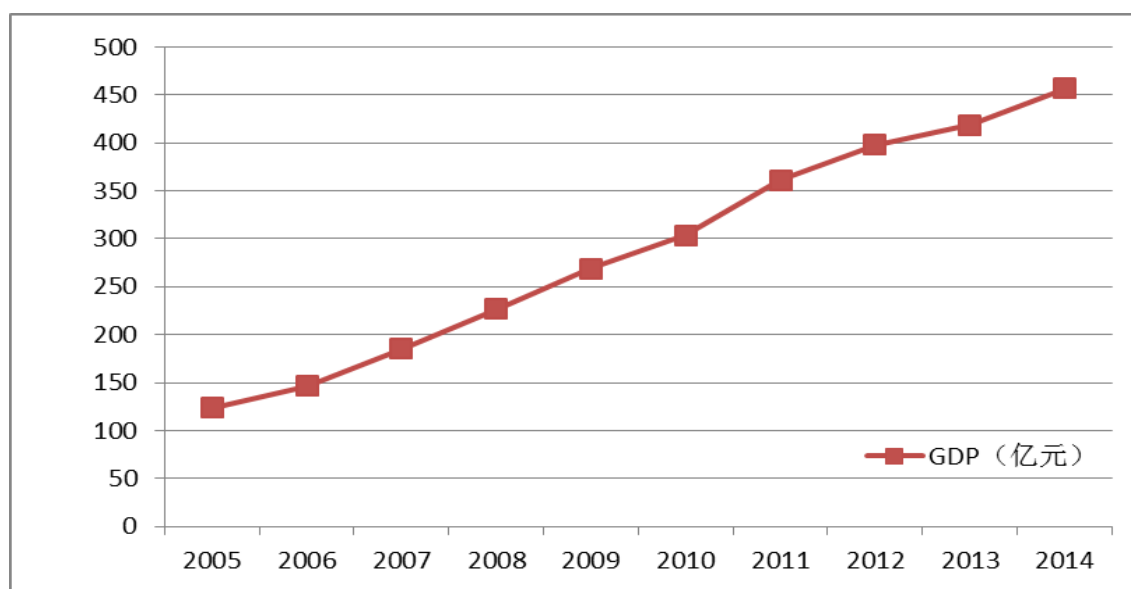


图 2-3-2 湘西州历年 GDP 指标变化趋势图

湘西州大力实施旅游带动战略，实施旅游“二次创业”，确立了“文化旅游兴州”理念，坚持把旅游产业作为战略性主导产业来抓，围绕建设世界知名生态文化公园和国际旅游目的地目标，全面推进旅游产业转型升级，全州旅游实现大整合、大升级、大发展，旅

游人次、旅游收入均保持持续增长的态势。“十二五”期间，旅游人次、旅游收入分别维持了 23.66%、31.42%以上的高位增长。

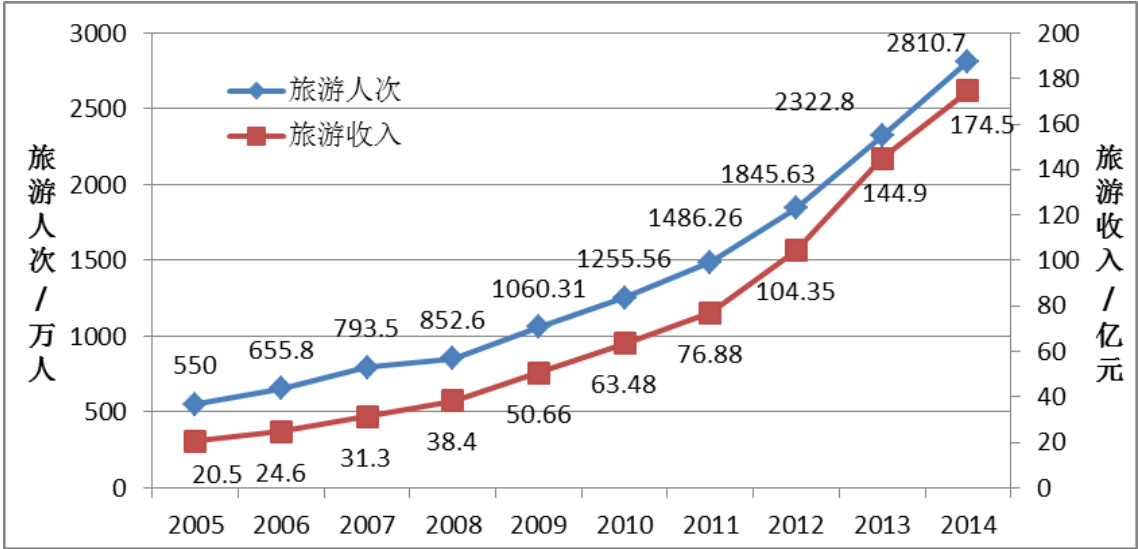


图 2-3-3 湘西州历年旅游相关指标变化趋势图

2.湘西州“十三五”社会经济发展预测

本研究综合采用回归分析法、专家预测法对区域的人口、地区生产总值（GDP）两个主要社会经济指标进行预测，再将预测结果与现状和规划资料进行综合对比分析，在此基础上确定研究区域未来各项指标取值。

经综合分析预测，得出湘西州“十三五”主要社会经济指标预测结果，见表 2-3-2。

湘西州“十三五”主要社会经济指标预测结果 表 2-3-2

指 标 \ 年 份		2015	2016	2017	2018	2019	2020
GDP (亿元)	回归分析法	525.04	573.27	622.97	674.12	726.73	780.79
	专家预测法	530.00	560.00	630.00	690.00	730.00	820.00
	综合预测	527.52	566.64	626.48	682.06	728.36	800.40
	“十三五”年均增长率	9.02%					
人口 (万人)	回归分析法	298.08	301.15	304.22	307.29	310.36	313.43
	专家预测法	300.00	302.00	305.00	308.00	312.00	315.00
	综合预测	299.04	301.58	304.61	307.65	311.18	314.22
	“十三五”年均增长率	10.32%					

第3章 综合交通发展现状与面临的形势

3.1 湘西州综合交通发展现状

目前，湘西州已形成了以公路为主的公路、铁路、水运相结合的综合交通运输格局。公路是构成湘西州交通运输网的主体，而且发展很快，里程逐年增加。

湘西州交通运输情况大致为：张花高速斜穿中部三县，杭瑞高速横穿州域南部，包茂高速过西南三县；G209、G352（原 S229）纵贯南北，G319、G353（原 S305）横穿东西，G354（原 S308）横穿凤凰县，已初步形成了干支相连的公路网络；沅水航道东达怀化、常德，澧水航道北至张家界；焦柳铁路纵贯东部县市；州府距铜仁凤凰机场 80km，经杭瑞高速 1 小时即可到达。

1.公路

湘西州公路交通布局合理、重点突出、层次分明，一个以高速公路、网络路、产业路、旅游干线公路、县乡道干支相联、城乡互通、安全舒畅的公路网络，在州域内基本形成。截至 2015 年底，全州公路通车总里程 12683km，公路网面积密度为 81.83 公里/百平方公里（低于全省同期 111.90 公里/百平方公里的平均水平）。2013 年，湘西州公路共完成客运量 4798 万人、旅客周转量 33.5 亿人公里，完成货运量 4028 万吨、货物周转量 65.7 亿吨公里，公路运输在综合运输中占绝对主导地位。

2.水运

境内有沅水、酉水、武水、澧水四大水系。截止 2013 年底，州境内航道总里程 1067km，通航里程 616km，港口 6 个。2013 年，湘西州水路共完成客运量 77 万人、旅客周转量 0.12 亿人公里，完成货运量 76.6 万吨、货物周转量 2.96 亿吨公里。

3.铁路

湘西州境内有焦柳铁路纵贯东部县市，境内里程 132km，设置了吉首、猛洞河三级客货运站。

4.航空

湘西境内无机场。

湘西州周边拥有张家界荷花机场、常德桃源机场、怀化芷江机场、铜仁凤凰机场，离吉首市最近距离 1 小时，最远距离 2 小时。

3.2 湘西州“十二五”综合交通发展回顾

3.2.1 湘西州“十二五”综合交通发展规划

1. 公路网建设发展规划

(1) 高速公路。

龙永高速公路是我省“十一五”跨“十二五”项目，建设里程 91.29km，计划投资 133.0 亿元，计划 2015 底全面建成通车。桑龙高速公路是我省“十二五”重点工程建设项目，建设里程 60km，计划投资 58 亿元，计划 2018 底全面建成通车，其中州境内约 30km。规划建设福建湄洲湾经永顺、龙山至重庆市的高速，州境内约 60km。

(2) 干线公路。

“十二五”期将在“十一五”五纵六横干线公路的基础上进行深化和完善，重点布局网络路、产业路和旅游干线公路，共规划实施 790 公里，估算投资 45 亿。

网络路 12 条，共 596km：其中龙山洗洛至里耶公路起于龙山洗洛，经红石、桂塘、塘口至里耶，全长 107km，规划为二级公路；花垣团结至雅桥公路起于团结，经龙潭至雅桥，全长 20km，规划为二级公路；花垣美惹至保靖水田公路，全长 20 公里，规划为二级公路；凤凰大坳至木江坪公路，全长 35km，规划为二级公路；凤凰山江至茶田公路，起于山江，经阿拉营至茶田，全长 40km，规划为二级公路；永顺勺哈至龙山靛房公路，起于勺哈，经西岐至靛房，全长 31km，规划为二级公路；吉首双塘至社塘坡公路，全长 20km，规划为二级公路；保靖水田至吉首公路，起于水田，经夯沙至吉首，全长 55km，规划为二级公路；G209 线洗洛至西湖公路，全长 39km，按二级公路标准改建；G319 线六村坳至茶洞公路，六村坳至吉首段 70km 为改建，吉首至茶洞段 93km 为改建，总长 163km，规划为二级公路；龙山团结桥至洗洛公路，起于湘鄂界龙山团结桥，终于洗洛，全长 15km，为 G209 国道改建项目；分水岭至龙山公路，起于龙山分水岭，经水田坝、茨岩塘、兴隆街至龙山县城，全长 51km，为 S305 省道改建项目。

产业路 2 条，共 74km：其中花垣美惹至虎渡口公路，全长 34km，规划为二级公路；泸溪白沙至辰溪潭湾公路，起于白沙，经浦市至泸溪与辰溪的交界处马子，全长 40km，规划为二级公路。

旅游干线 2 条，共 120km：其中永顺泽家至沅陵凤滩公路，起于永顺泽家、经列夕、芙蓉镇、古丈罗依溪、公羊坪至凤滩，全长 80km，规划为二级公路；凤凰三拱桥至腊尔山公路，起于三拱桥，经禾库至腊尔山，全长 40km，规划为二级公路。

“十二五”期将规划实施古丈三道河、龙山隆头、吉首百里坪、凤凰长宜哨、凤凰乌

巢河五座大桥，共计延长 580 米。

（3）农村公路。

实现乡乡通四级以上公路，提升行政村和部分自然村通行水平，努力提高服务质量和深度，确保人民群众满意出行。“十二五”期，县道改建 1500km，投资 11 亿元，乡道改建 3000km，投资 15 亿元，村道改建 2500km，投资 8 亿元，农林场专用路改建 1000km，投资 6 亿元，预计农村公路改建共完成 8000km，总投资 40 亿元。

（4）旅游网络公路。

“十二五”期湘西州规划建设旅游网络公路 25 条，计 497km。另建 16 个大型停车场。总投资 28 亿。

2.水运建设发展规划

水路规划是巩固和扩大“十一五”期湘西州航运建设一期工程成果，建立以沅水、酉水、武水、澧水为依托辐射临水主要城区、产业带、工业园和旅游区的水运交通网络。进一步提升航道通行能力和港口靠泊吞吐能力，增进湘西州综合运力发展和结构调整，加强水上交通安全监控，建立长效的水上支持保障和应急救援体系，确保水运安全。同时，启动二期工程前期工作。水路主要建设项目分航道整治、港口码头、面上工程等。

3.道路客运站场发展规划

合理布局物流中心。其规划按三个层次设置：第一层次在中心城市或铁路、公路交汇处、高速公路枢纽互通设立物流中心；第二层次在各县设立物流站场；第三层次在主要交通要道、货物流较集中的集镇设立物流站场。

3.2.2 湘西州“十二五”综合交通发展执行情况

在上级有关部门的大力支持下、在州委州政府领导的高度重视下，通过交通系统建设管理者的努力奋斗，“十二五”期间，湘西州综合交通建设取得了丰硕成果，**建设有新成绩、管理有新提升**，为发挥湘西州交通区域优势实现良好开局、奠定坚实基础。

1.固定资产投资创下新纪录。

五年全州共完成交通固定资产投资 388.5 亿元，创下历史新高，占同期全州全社会固定资产投资总额的 28%，是“十一五”完成投资的 2.6 倍。其中高速、干线公路、农村公路分别完成建设投资 282.2 亿元、42.1 亿元、55.4 亿元，其他项目完成投资 8.8 亿元。

2.公路项目建设开启新纪元。

五年新开通高速公路 312 公里，通车总里程达到 361 公里，初步形成了以吉首为中心的湘西“两小时经济圈”。干线公路项目建成 11 个 393 公里，开工在建 14 个 410 公里。

农村公路通畅工程建成 7294 公里，2695 个村实现通水泥(沥青)路，通畅率达到 99.5%。

3.水路、站场建设取得新成绩。

湘西航运一期完成投资 1.8 亿元，2016 年底将全面完工。同时，航运二期也已进入部“十三五”规划，目前正在编制工可报告，预计总投资 4.3 亿元。投资 4000 万元，建成渡口码头 71 道。站场建设方面，投资 2.3 亿元，建成一级客运站 1 个，二级客运站 2 个，提质改造县级客运站 4 个，三级客运站 1 个，乡镇客运五级站 109 个，农村客运招呼站 1960 个。

4.生命工程建设实现新突破。

投资 1.08 亿元，完成危桥改造 211 座。投资 5400 万元，完成安保工程 1080 公里。投资 3800 万元，完成改造木质客船 38 艘，更新标准化渡船 49 艘、高等级旅游船舶 6 艘。

5.紧扣行业监管，管理成效稳步提升。

运输市场规范有序，同时各级运管部门强化“三关一监督”，切实加强从业人员和经营业主的管理；路政治超扎实有效，实行“一车四查”（查司机、车主、货源、改装单位责任），公路治超工作取得明显的成效；依法行政深入实施，加快交通运输行政执法“三基三化”和执法形象“四统一”建设；安全生产形势平稳，全面推进安全生产标准化建设及规范化管理。

3.3 湘西州综合交通发展问题总结

1.资金短缺，仍然是制约交通发展最主要的因素。

除高速公路建设外，湘西州干线公路建设、农村公路建设等都需要地方自筹，除国、省的定额补助外，地方自筹比例高达 50~70%。“十五”至“十二五”期间，湘西州建设一级公路造价为 2000 万元/公里，建设二级公路造价为 1200~1800 万元/公里，建设三级公路造价为 900~1200 万元/公里。此外，农村公路养护资金紧张，转移支付基数偏低。预计到“十二五”末，农村公路水泥（沥青）路将约达到 11000km，现有养护工程专项资金已经远远不能满足实际需求，养护工程建设捉襟见肘，无法有效保护农村公路建设成果。湘西州是国家级民族贫困地区，地方财政十分困难，建设及养护项目资金缺口大、压力重。

2.农村公路通达深度不够，通而不畅现象突出。

湘西州受地形条件等因素制约，农村公路建设工程难度大，且建设资金缺乏。村与村、周边乡镇村之间的公路未能连线成网，断头路居多，整个农村公路为“树”状而非“网”状，通而不畅现象突出。

3.路网硬件设施落后，养护管理任务繁重。

湘西州路网技术等级低，二级及以上、等级以上公路占路网总里程比重分别为 4.38% 和 73.58%，远低于全省同期 7.72%和 89.43%的平均水平，网络以四级公路为主，约占 65.90%。落后的硬件设施，使区域公路抗灾能力差、服务水平低，大大加重了养护任务。

4.农村公路安保设施缺乏，发展客运困难重重。

湘西州受地理和历史等因素制约，农村公路急弯陡坡、临水临崖等重点路段居多，存在视距不良，危险点段多、行车困难等问题；山区公路建设工程量大，建设资金缺乏和欠账多，安全防护设施不配套，农村公路安保设施几乎是空白；加上各类危桥逐年增加，危桥改造资金紧缺，交通安全隐患十分严重，急需在“十二五”、“十三五”期间全面实施农村公路安保工程。近年来，州农村公路虽然大面积实施建设和改造，但真正具备开通客运班车条件的仅有县乡道，村级公路绝大部分达不到开通条件，特别是缺乏符合山区农村群众赶集、走亲、携带货物和农副产品，适应山区群众人货并行特点的客货两运车辆，致使农民群众不愿乘坐现行客运车辆，选择搭乘农用车、拖拉机等非客运车辆，存在较大安全隐患。

5.内河水运基础和条件较差，专业化发展难以实现。

“十二五”期间内河航道建设稳步推进，但与省内其他地区社会快速发展的需求相比，当前湘西州内河水运发展仍然存在着主要航道技术等级偏低、航道被梯级建设阻隔断行、水运通江达海优势难以发挥，港口普遍落后，规模化港区 and 专业化码头没有形成，支持保障设施能力不足，船型标准化工作仍然艰巨等突出问题。

3.4 湘西州“十三五”综合交通需求发展预测

3.4.1 湘西州“十三五”综合交通发展面临的形势

当前，湘西州正处于全面建成小康社会、实现武陵山脉集中连片区扶贫建设的关键阶段。国家西部大开发、武陵山经济协作区规划、推进新型城镇化等战略部署的实施，为湘西州全面推进城镇化、工业化、农业产业化提供了良好的政策环境，为湘西州实现“文化旅游兴州”提供了千载难逢的机遇。交通作为湘西州脱贫致富的基础性支撑体系，面临着新的发展形势。

1.综合交通体系适应新常态，要求加快交通转型发展步伐。

当前我国正处在“三期叠加”（经济增长速度换挡期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期）的特殊阶段，经济发展进入“新常态”。交通运输行业既要积极适应新常态，

又要主动谋求新发展，加快转型发展步伐。一方面，要将调整结构作为转型发展的战略重点。今后，土地、环境、资金等资源要素的刚性约束总体上将不断加强，粗放的发展模式必须坚决抛弃。“十三五”期间，湘西州应从运输结构、投资结构入手，加大调整幅度和力度，从发展重点上和资源配置上构建可持续发展的机制，加快步入资源节约、环境友好型发展轨道。另一方面，要以深化改革为转型发展增添动力。抓住全面深化改革的契机，将行业改革更多地纳入政府全面深化改革的范围，通过深化改革进一步理顺行业管理体制、进一步完善政策保障体系、增强交通运输在现代物流发展中的地位和作用，发挥交通运输在引领新型城镇化发展、加强生态文明建设中的作用。

2.建设富民强州，国民经济收入的增长和经济总量的不断扩大，必将导致全社会运输总需求量的不断增长，从而带动交通需求的持续增长。

发达国家的资料显示，人均 GDP 达到 4000 美元之前，运输需求将持续保持高速增长；人均 GDP 达到 4000 美元之后，运输需求的增长速度有所减缓。截至 2014 年底，湘西州人均 GDP 约为 2500 美元，因此湘西州运输总需求将在“十三五”期间及较长一段时间内持续保持高速增长。

3.充分发挥湘西州区位优势，要求加快对外综合运输通道建设。

湘西州地处湖南省西北部，位于武陵山片区空间结构“六中心四轴线”经济带格局中第一纵轴线，且州首府吉首市为“六中心”之一，是与长株潭经济圈、湖南各城市对外联络通道上的节点城市，区位优势明显，起着承东启西、接北通南的作用。“十三五”期间，抓住



住建设“两环四横五纵”交通主通道、加快省际通道建设的契机，加快推进湘西州交通基础设施建设的任务。湘西州是湖南的西北门户，素为湘、鄂、渝、黔咽喉之地，物华天宝，资源丰富，是国家“西部大开发”地区，发展外向型经济需要克服地理困境、建设项目资金匮乏等不利影响，加强与周边地区的大通道建设，通过这些区域与省外市场实现快捷高效对接。

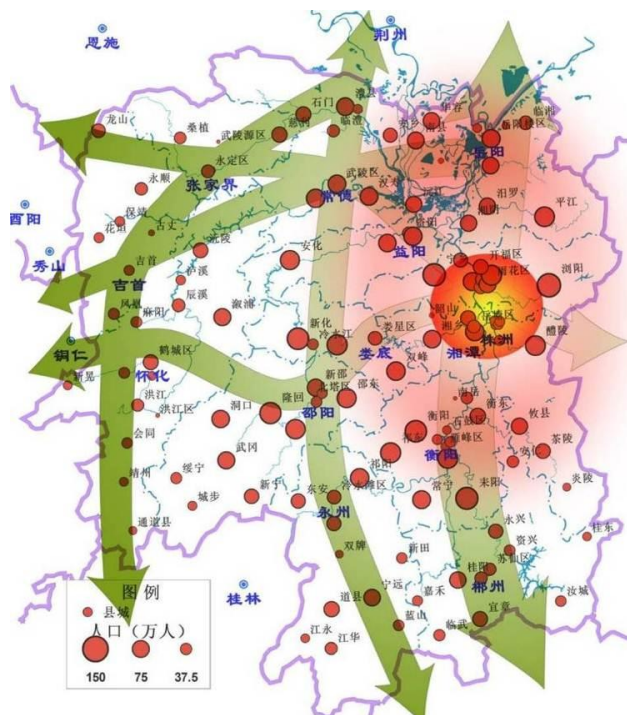
4.全面建成小康社会，要求构建湘西立体化交通网路大格局。

以改善湘西州地区交通条件为重点，加快实施一批高速公路、铁路等重大交通基础设施建设工程，积极推进交通主要通道连接线、省际县际断头公路、产业路、旅游路和大中型水库库区公路建设，扩大乡村路网覆盖面，积极构建连通内外、安全高效的湘西州地区

立体化交通网络大格局。按照路网面积密度，目前湘西州交通基础设施网络水平在湖南排名中，无论是铁路，还是公路、高速公路，其综合路网密度均处于后列水平。未来湘西州要继续加大建设，实现交通支撑和引导湘西州经济社会全面实现小康社会。

5.支撑新型城镇化和区域经济发展新战略的实施，要求充分发挥交通运输的先行引导作用。

《湖南省推进新型城镇化实施纲要（2014-2020）》提出“一核六轴”的新型城镇化发展空间格局，其中“石门—吉首—怀化—通道”、“长株潭—益阳—常德—张家界—龙山”、“岳阳—常德—吉首”三条城镇发展轴在湘西州交汇，引导社会力量及部门资源向湘西州倾斜，吉首市、龙山县城也将成为湘西北就近城镇化的主要平台，2020年人口将达到20~30万。按照湘西州城镇化发展特点和交通发展阶段，从建设重点上，要注重与湘西州周边地区的综合通道交通通道建设，加强州内各主要县城、重要旅游景点和吉首市之间的交通通道建设，重视城镇交通持续健康发展。从发展模式上，要体现交通对城镇化地区、旅游景区、特别是城市空间布局的引导作用，公共交通导向的集约紧凑型开发模式成为主导。



6.建设两型社会高地，要求必须坚持以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观，走可持续发展的道路。

建设两型社会高地，交通既需要做好“先行官”角色，又要在践行“资源节约、环境友好”中做出表率。交通建设意味着大量资金、土地、材料等资源的投入，不可避免地带来资源利用矛盾、生态环境影响和环境污染问题。这就要求“十三五”在加速交通建设的同时，必须大力提升环境保护和生态保护理念，通过科学的决策和实施有效的管理，最大限度地保护生态环境、减少水土流失、降低资源和能源的消耗、控制环境污染，进一步绿化和美化，使其成为绿色通道，促进人与自然的和谐。

7.着力强农富民、发展现代农业，建设社会主义新农村，要求继续加大农村基础设施投资，全面改善农村通行条件，支持农业产业化战略的实施。

服务社会主义新农村建设，是交通工作的重中之重。按照稳定粮食生产，抓好烟叶、茶叶，突出特色水果、特色养殖业和特色经作业，在壮大龙头企业，加强基地建设和优化

综合服务体系等环节突破,促进农业增效、农民增收,全面提高农业现代化水平。现代农业的地域分工、规模生产特点,以及农产品特有的时效性,要求建立快捷、经济的农产品物流体系,必须以发达的交通网络为支撑。“十三五”期间,国家和全省将继续加大农村公路建设力度,预计到 2020 年全面完成“通达”、“通畅”工程。全面提高农村公路网通达程度和技术水平,既是湘西州“十三五”社会经济发展的内在要求,也是抓住农村公路建设大好形势的紧迫任务。

8.提高综合运输体系效率,要求各种交通运输方式作出应有的贡献,扮演积极的角色。

铁路运输作为一种节能、环保的运输方式,随着“快铁时代”的临近,焕发了新的生机。水运作为最低廉的运输方式,在大宗货物运输中发挥独特的功能。航空运输,以其快速、舒适的特点,随着人们生活水平的提高,正迎来爆发式发展。公路交通覆盖面广、机动灵活、时效性强,是实现各种运输方式有机配合的基础。随着“两环四横五纵”交通主通道规划的逐步落实,武陵山片区综合交通体系将发生重大变革。“十三五”期间,湘西州交通建设必须着眼于综合交通一体化,追求整体效益的提高,充分利用境内有利水运条件、主动对接高速铁路设施,强化公路及其站场在综合运输体系中的衔接功能。

3.4.2 湘西州“十三五”综合交通需求发展预测

从综合运输的构成上看,由于境内水运基础设施落后,湘西州形成了公路交通占绝对主导地位的局面,水运运输增长基本处于停滞状态。湘西州历年综合运输呈稳步增长态势的增长,但均由公路运输的增长引起。本规划将公路运输量作为全州综合运输代表,对其进行预测。

1.湘西州历年综合运输需求与机动车保有量发展状况

如表 3-4-1 所示,为湘西州历年交通基础设施发展状况。

历年湘西州综合运输设施状况

表 3-4-1

类别	单位	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014
公路通车里程	km	3665	6564	11392	12208	12388	12565	12572
水运航道通航里程	km	616	616	616	616	616	616	616
铁路运营里程	km	132	132	132	132	132	132	132

2000 年~2014 年,公路通车里程年均增长率为 9.20%,保持稳步增长状态;水运航道通航和铁路运营里程增长则基本处于停滞状态。从综合运输的构成上看,湘西州形成了公路交通占绝对主导地位的局面,且发展较快。

如表 3-4-2 所示,为湘西州历年综合运输及机动车保有量发展状况。

湘西州历年运输需求与汽车保有量发展概况

表 3-4-2

项目 年份	客运				货运				机动车 (辆)	
	客运量 (万人)		旅客周转量 (亿人公里)		货运量 (万吨)		货物周转量 (亿吨公里)			
	公路	水路	公路	水路	公路	水路	公路	水路	客车	货车
2004	3816	32	16.0	0.10	1437	16.0	12.6	0.41	29561	5969
2005	4513	35	17.5	0.09	1569	20.0	13.3	0.79	30154	3803
2006	4485	43	19.8	0.07	1978	20.0	16.0	0.93	34659	7852
2007	4905	45	22.9	0.07	2418	26.0	18.6	0.85	48117	8682
2008	3615	65	22.7	0.13	2264	31.0	38.5	1.62	58756	12770
2009	3664	50	24.0	0.10	2956	20.8	57.4	0.93	67459	13257
2010	3974	77	26.7	0.11	3063	37.9	56.0	1.22	78880	13213
2011	4301	80	30.0	0.12	3201	53.0	47.3	2.17	90068	13236
2012	4660	72	32.0	0.11	3648	71.0	58.6	2.66	106004	13119
2013	4798	77	33.5	0.12	4028	76.6	65.7	2.96	118118	18338
年均增长	2.58%	10.25%	8.56%	2.05%	12.13%	19.01%	20.14%	24.56%	16.64%	13.28%

注：因数据不全，表中未列入铁路客运量、旅客周转量。

从客运完成量看，绝大多数客运量由公路承担，占 98%以上。2004 年~2013 年，公路客运量、旅客周转量年均增长率分别为 2.58%和 8.56%。市州际和跨省高档卧铺班车客运的迅速发展，使旅客出行距离不断延长，旅客周转量增速高于客运量；水路客运量、旅客周转量年均增长率分别为 10.25%和 2.05%。水运航道通航里程的停滞不前，使得旅客出行距离有减无增，客运量增速高于旅客周转量。

从货运完成量看，绝大部分货运量也由公路承担，占 98%以上。2004 年~2013 年，公路货运量、货物周转量年均增长率分别达到 12.13%和 20.14%；水路货运量、货物周转量年均增长率分别达到 19.01%和 24.56%。随着国家西部大开发的推进，地区产业布局的调整和协作，催生了大量的物流需求，引起货运量的迅猛增加。

从公路运输能力看，随着“机动化”时代的来临，2004 年~2013 年，湘西州客车年均增长达 16.64%，货车年均增长达 13.28%。公路运输能力的不断增强，成为推动湘西州公路运输需求不断增长的最积极因素。

2.湘西州“十三五”综合运输需求与机动车保有量发展预测

综合区域公路运输发展形势，在分析历年公路运输发展状况的基础上，报告综合采用回归分析法和专家经验法，预测出湘西州未来特征年公路运输量和汽车保有量。结果如表 3-4-3 所示。

湘西州综合运输量与汽车保有量预测

表 3-4-3

项目 年份	客运				货运				机动车 (辆)	
	客运量 (万人)		旅客周转量 (亿人公里)		货运量 (万吨)		货物周转量 (亿吨公里)			
	公路	水路	公路	水路	公路	水路	公路	水路	客车	货车
2014	5031	89	36.2	0.13	4368	81.2	69.9	3.17	132150	20154
2015	5622	91	40.5	0.14	4653	90.1	76.8	3.51	145161	22816
2016	5943	95	43.4	0.14	5234	107.2	86.4	4.18	171290	25587
2017	6157	102	46.2	0.15	5957	118	101.3	4.60	196983	28196
2018	6512	109	50.1	0.16	6386	124.4	110.5	4.85	222591	30118
2019	7012	114	54.7	0.17	7025	139.5	122.9	5.44	244850	31541
2020	7841	120	62.7	0.17	7540	151.3	135.7	6.35	261515	33610
年均增长	7.68%	5.11%	9.58%	3.91%	9.53%	10.93%	11.69%	12.31%	12.05%	8.90%

第4章 综合交通运输布局规划

4.1 综合运输通道规划思路

湘西州综合运输通道布局规划的思路为：结合武陵山经济协作区发展规划和湘西经济快速发展对湘西州交通发展的要求，确定各运输方式在综合运输体系中的定位，通过区域规划、城镇规划、旅游资源分布以及产业布局等分析，准确把握湘西州的交通区位，并在此基础上提出湘西州综合运输通道布局规划方案。湘西州综合运输通道布局规划的技术路线如图 4-1-1 所示。

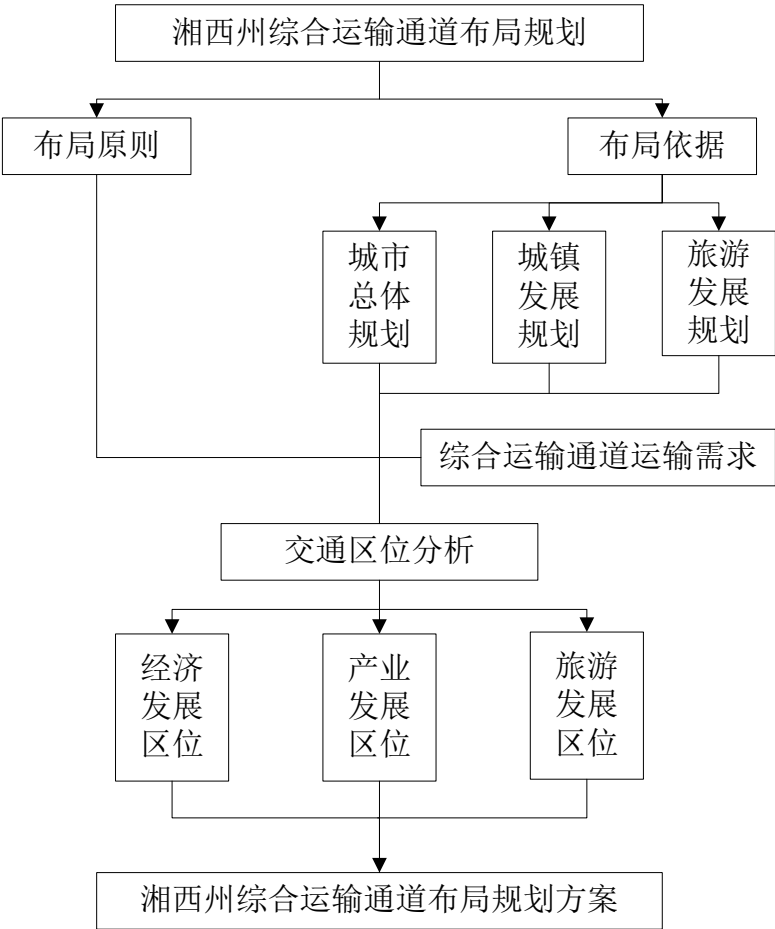


图 4-1-1 湘西州综合运输通道布局规划思路

4.2 综合运输通道布局原则

1.协调性原则

在经济社会上，要与区域国民经济和社会发展规划、城镇体系规划、国土资源规划、经济和社会状况等相协调；作为综合运输体系的组成部分，要服从综合运输体系

发展的要求和网络布局规划；在自然地理条件上，通道路线布局必然受到自然地形条件的限制，通道线路布局时应顺应或利用地形条件。

2. 前瞻原则

综合运输通道建设规模大、投资多、使用期限长，从适应未来社会经济发展的长远要求考虑，规划要有一定的超前性和预见性。

3. 复合性原则

由于在综合运输通道上，客货出行有过境交通、对外交通和境内交通三种形式。为使综合运输通道能适应不同的出行需求可采用多通道布置，即设置与主要高等级公路平行的专门供区内出行使用的次要通道。复合通道布置模式可提高子区域间联系道路的时效性和可靠性，以形成快速、高可靠性、大容量的子区域交通系统。

4.3 交通区位分析

1. 区域经济发展区位线分析

湖南地处长三角、海峡两岸、珠三角、北部湾、成渝经济区、西安与郑州连片经济区的中心位置，需紧紧抓住“一带一部”的发展契机，大力推进高速铁路建设、积极构建长江经济带综合立体交通走廊，逐步实现湖南来往国内主要经济圈间的复合式快速大容量交通运输体系，巩固和提升湖南在全国“两横三纵”城镇空间体系中的地位，提升湖南区位优势和国际水平，同时也为湘西地区提供了重要发展机遇。

《武陵山片区区域发展与扶贫攻坚规划（2011~2020 年）》中提出武陵山片区空间布局结构：以铁路、高速为依托，发挥中心城市的辐射作用，加强与重庆、武汉、贵阳、长沙及周边重要城市的经济联系，发展特色经济和优势产业，加快工业化、城镇化进程，构建“六中心四轴线”经济带格局，形成互通性好，带动性强、城镇体系完善的主体空间结构。

湘西毗邻三省、地处中部、要紧靠“一带一部”的发展契机，充分发挥享受国家西部政策的区位优势和资源优势，抓住机遇，实现跨越式发展。湘西州在武陵山经济协作区空间中的区位如图 4-3-1 所示，湘西州承担着成渝经济区、北部湾经济区、珠三角经济区等的辐射功能，是大湘西地区重要的综合交通枢纽之一。综合运输通道布局还需考虑加强与长沙、武汉、贵阳等邻近省会城市的交通联系，加快锰锌钒新材料基地、农业产业化建设，积极发展新能源产业、旅游业等优势产业，加强自主创新，扩大对外开放，加快综合交通网络建设，加强水利基础设施建设，实现湘西州公路、铁路、水路、航空俱全的全方位综

合交通枢纽的作用。吉首市为“六中心”之一，且位于“四轴线”中第一纵轴线，是与长株潭经济圈、湖南各城市对外联络通道上的节点城市，将建成商品贸易集散地和以民族风情旅游为主导的生态园林城市。

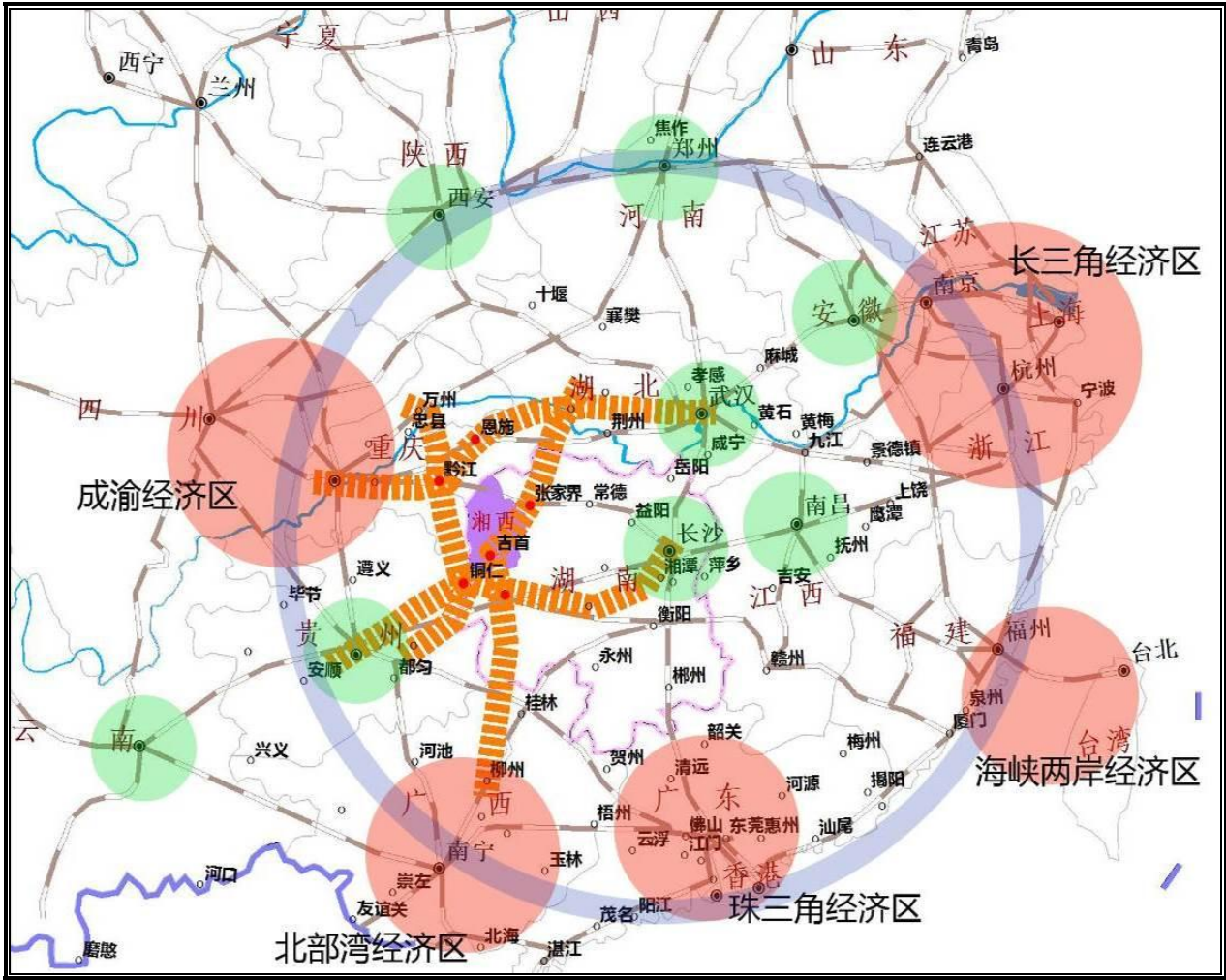


图 4-3-1 湘西州武陵山经济协作区空间区位

因此，湘西州区域经济发展区位线如图 3-3-3 所示，主要有湘西——长沙、湘西——柳州、湘西——贵阳、湘西——重庆、湘西——恩施、湘西——宜昌六个方向。

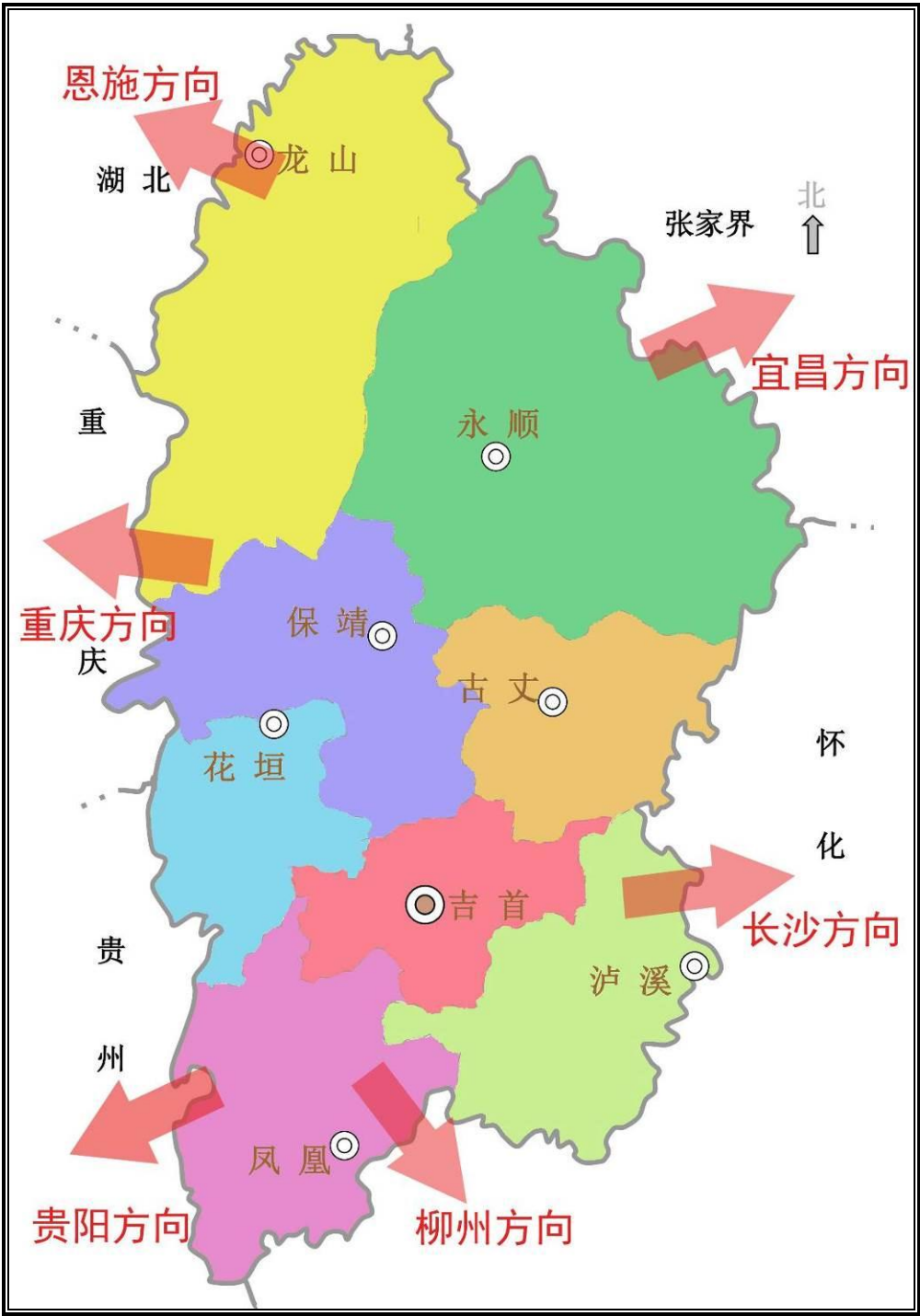


图 4-3-2 湘西州区域经济发展区位线示意图

2.产业发展区位线分析

在州域范围内全面推进城市现代化和城乡一体化建设，以中心城市为核心，以中心建制镇和一般建制镇为纽带，加快工业化、城市化的进程和乡村居民点的改造，全面完成行政区划调整工作，有重点，有秩序地发展各项事业和进行城乡建设。力争使农业在稳步发展的基础上有所创新，提高产品的附加值和市场占有率；工业生产要全面推进现代企业制度和经营管理模式，引进先进的技术、人才和管理经验，适应市场需求，巩固传统产业阵地，创造条件开拓高新科技产业领域，真正达到“工业立市、富民”的目的，加快旅游、

商业、金融、流通、信息等第三产业的发展，增强市场辐射力和竞争力，完备城乡的服务功能，满足人民生活和城市发展需求，达到社会安定祥和，人民安居乐业，生活舒适方便，环境优美清洁，城乡各业协调发展，综合实力倍增的目的，真正实现“小城镇大战略”的设想。

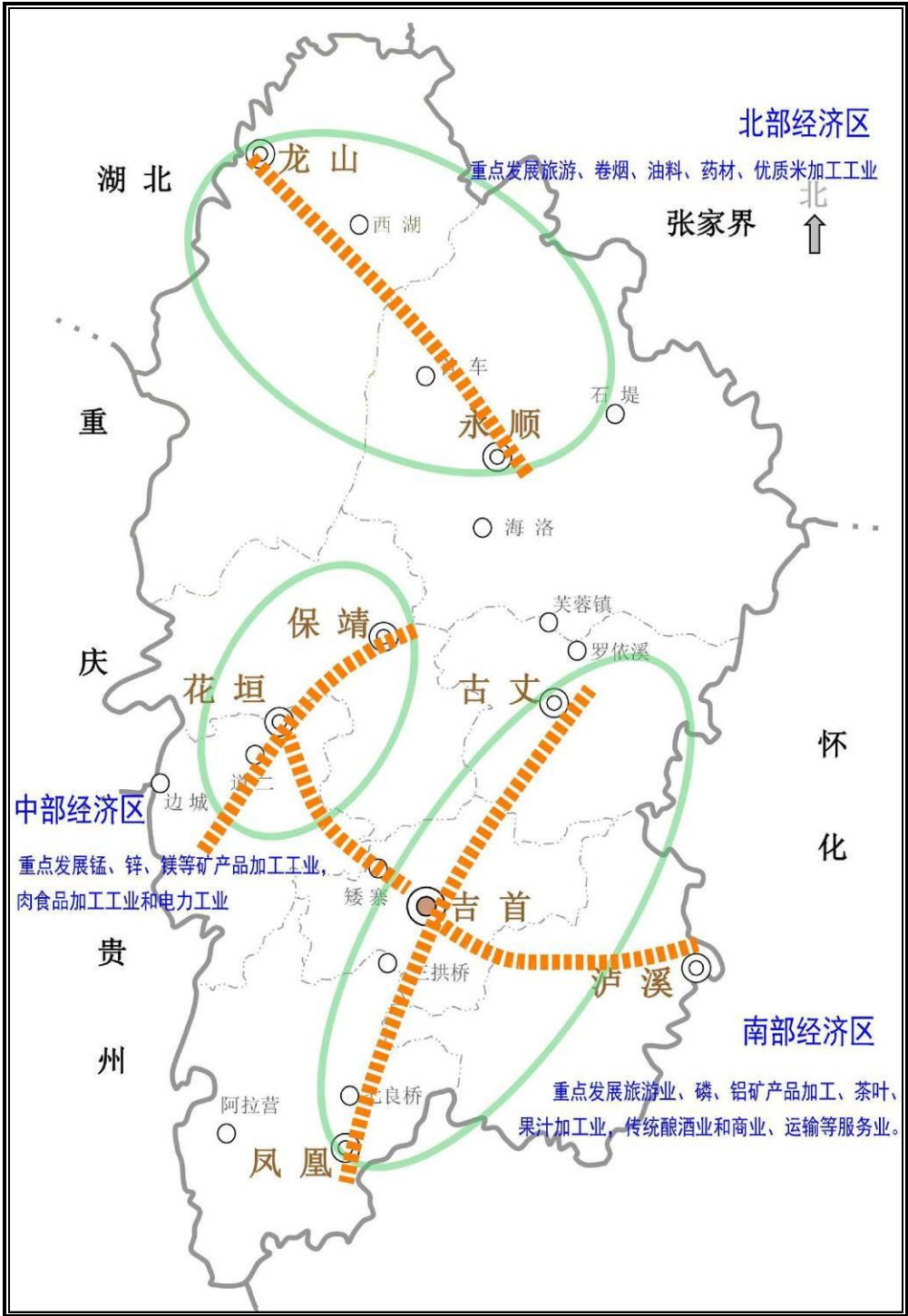


图 4-3-3 湘西州产业发展区位线示意图

湘西自治州经济区是湖南西部经济区的一个重要组成部分，城镇发展采取“培育中心”，注重边城，强化生态，形成特色的空间开发模式。

湘西自治州经济区划分为北部、中部、南部 3 个一级经济区和 8 个经济亚区。具体情况如图 3-3-4 所示。

3.区域旅游区位线分析

《湘西自治州旅游业发展总体规划（2010~2030）》提出建设一个旅游集散中心吉首、打造一个旅游发展龙头凤凰、建设两条风景线、三大核心景点圈和实现六个增值的“11236”整体发展思路和布局。规划中主推湘西州与张家界共建“大湘西文化生态旅游示范圈”双核心，并作为一个统一的旅游目的地出现在国际旅游市场上，共同打造中国最具世界号召力的原生态旅游品牌，形成大湘西旅游区的“双核”驱动新格局，如图 4-3-4 所示。

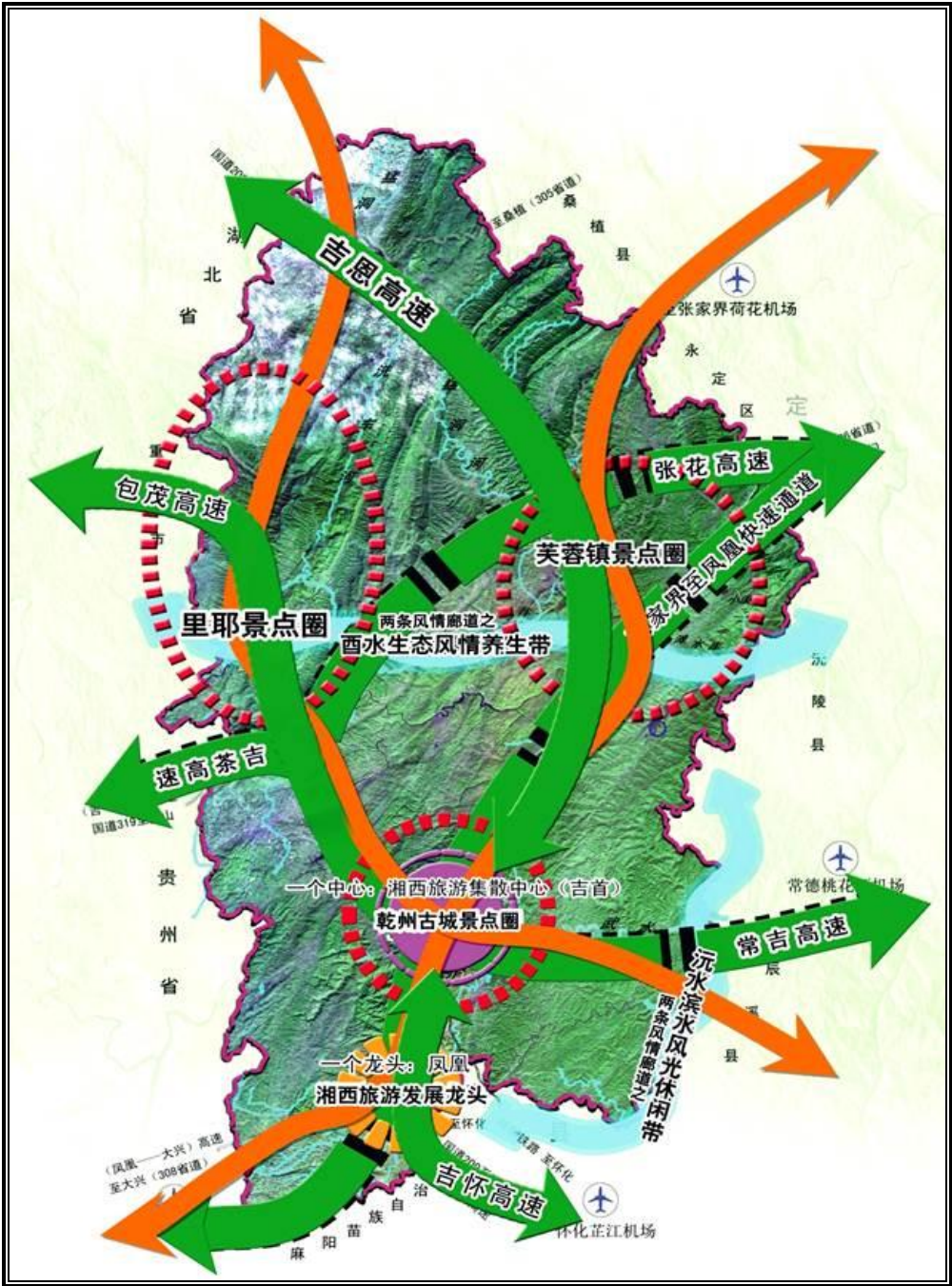


图 4-3-4 湘西州旅游区位线示意图

两条旅游风景线分别为张家界—永顺—古丈—吉首—凤凰和泸溪—吉首—花垣—龙山交通干线及周边景区。

三大核心景点圈分别为芙蓉镇（王村）景点圈、里耶景点圈、乾州古城景点圈，整合三个景点圈周边景点，通过核心景点形成点线面的带动模式。

六个增值：在十二五期间，湘西旅游实现六个增值，即：整合资源增值、合作经营增值、开发商品增值、提升文化增值、拓展服务增值、注入科技增值，旅游人次达 3000 万人次，总收入达 180 亿元。

“11236”整体发展思路和布局可通过张花高速、凤大高速、常吉高速、吉茶高速、吉恩高速、吉怀高速等六条旅游交通发展轴实现。凭借国家旅游局提出的“张家界—猛洞河—凤凰—梵净山”西部旅游黄金走廊构想的优势，全力打造大湘西上述六条特色旅游走廊。在六大走廊建设的同时，充分考虑自驾车旅游者的配套设施和中介服务系统的建设，构建良好的湘西自驾游服务体系。

4.4 区域综合运输通道布局方案

4.4.1 区域对外综合运输通道布局方案

湘西州是我国中西部结合带的中心，毗邻三省，具有特殊的战略地位。对东部而言，湘西州是深入西部腹心地带（重庆、贵州、四川）的中心通道和桥头堡，是东部地区经济向西部辐射的前沿阵地和平台，对西部而言，湘西州是出入东部的主要通道和重要门户，从中西部结合带纵向轴线来看，湘西州又是这根轴线上的核心地域。东西向的黔张常铁路的建设和南北向的恩吉高速的建成通车都将形成新的经济走廊，这两条经济走廊在湘西州中心位置交汇。因此，湘西州在地理位置上具有承东启西、接北通南的特殊地位。

为了加强湘西州各城镇之间及湘西州对外交通联系，实现与重庆主城区、武汉市、贵阳市、长沙市及周边重要城市的经济联系，通过对湘西州各种交通区位线分析及各种运输方式的定位，确定湘西州将形成并进一步强化“两纵两横”区域对外综合运输通道。其中，“两纵”综合运输通道为张怀运输通道、鄂湘黔运输通道，“两横”综合运输通道为湘鄂渝运输通道、湘渝运输通道。湘西州综合运输通道布局如图 4-4-1 所示。

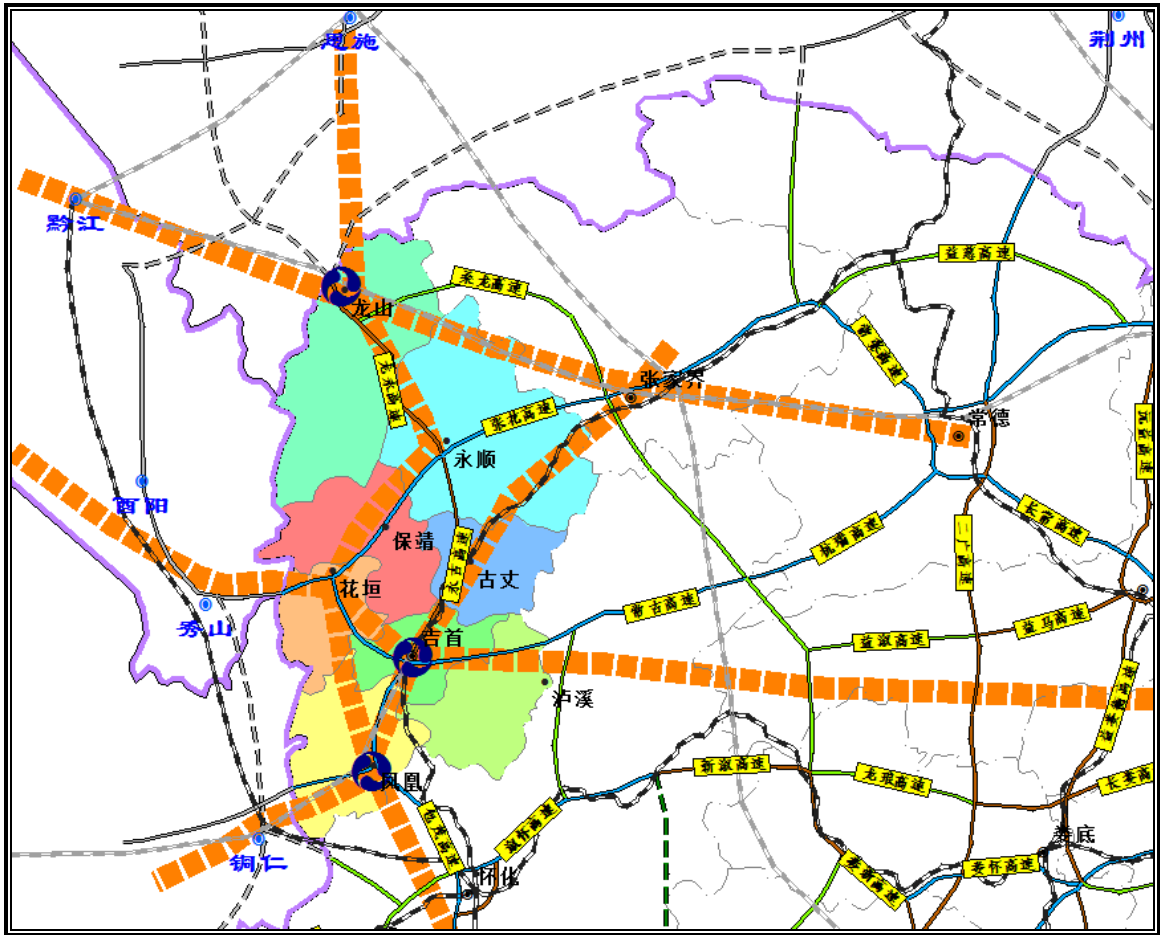


图 4-4-1 湘西州对外综合运输通道布局规划图

1. “两纵”综合运输通道

张怀运输通道：由焦柳铁路，张花高速+永吉高速+吉怀高速（包茂高速）公路、G352 等组成。该通道由北往南依次联系张家界、古丈、吉首、怀化等县市区，是吉首市直连张家界市和怀化市的重要通道，也是“大湘西文化生态旅游示范圈”的重要通道。此外，该通道位于武陵山经济协作区空间布局“四轴线”中之一“宜昌—张家界—怀化—柳州”轴线上，主要承担湖北及湘西地区至广西、广东等方向的过境交通流量，同时承担湘西东部沿线城镇、产业之间的交通联系以及对外交通联系职能。

鄂湘黔运输通道：由龙永高速+张花高速+杭瑞高速公路、G209 等组成。该通道由北往南依次联系恩施、龙山、永顺、保靖、花垣、凤凰、铜仁等县市区，是湘西州旅游产业发展轴的重要通道，同时承担着湘西州西部地区对外联系职能。

2. “两横”综合运输通道

湘鄂渝运输通道：由张龙高速、黔张常铁路、G353 等组成。该通道由东向西依次联系常德、张家界、桑植、龙山、来凤、黔江、重庆等县市区，位于武陵山片区“两环四横五纵”交通主通道中第二横——重庆至长沙通道上，是加强长沙、张家界、湘西州、重庆的交通联系，带动大湘西地区发展，加强湘西州与张家界、常德以及重庆等地区联系的

重要通道，同时也为湘西州境内北部经济区沿线城镇及产业区提供了便捷的交通联系。

湘渝运输通道：由长韶娄高速+湄琅高速+新溆高速+杭瑞高速、秀益（秀山-益阳）铁路、G319 等组成。该通道由东向西依次联系长沙、娄底、怀化、泸溪—吉首、秀山等县市区，是加强吉首市与长沙、重庆交通联系的重要通道，同时也是湘西州南部经济区沿线城镇及产业区相联系的重要纽带，承担着湘西州南部地区对外联系职能。

4.4.2 州域一体化综合运输通道布局方案

以“两纵两横”区域对外综合运输通道为依托，着力将吉首市、龙山县、凤凰县打造为州域三大区域综合枢纽，以高速公路为依托，近期形成三大区域 3 小时内互达交通圈。同时，基于高速公路、国省干线公路网，连通各县市，从而由点到线、由线到面，构筑区域综合枢纽辐射全部县市的一体化交通网络体系，基本实现 90%各相邻县市间至少有 1 条二级及以上干线公路相连。湘西州州域综合运输通道布局如图 4-4-2 所示。

依托县市重大交通基础设施，合理规划县市路网结构，重点建设分别以吉首客货运综合枢纽、龙山客运站综合枢纽、凤凰城西客运枢纽、花垣航空枢纽为中心的对外集散通道，优化城市建设格局，提升城市地位，支撑区域城镇化、一体化。以吉首市、龙山县、凤凰县、花垣县交通设施建设工程为示范工程，从而全面形成分别以各县市为中心的覆盖全县市所辖乡镇的 2 小时交通圈。

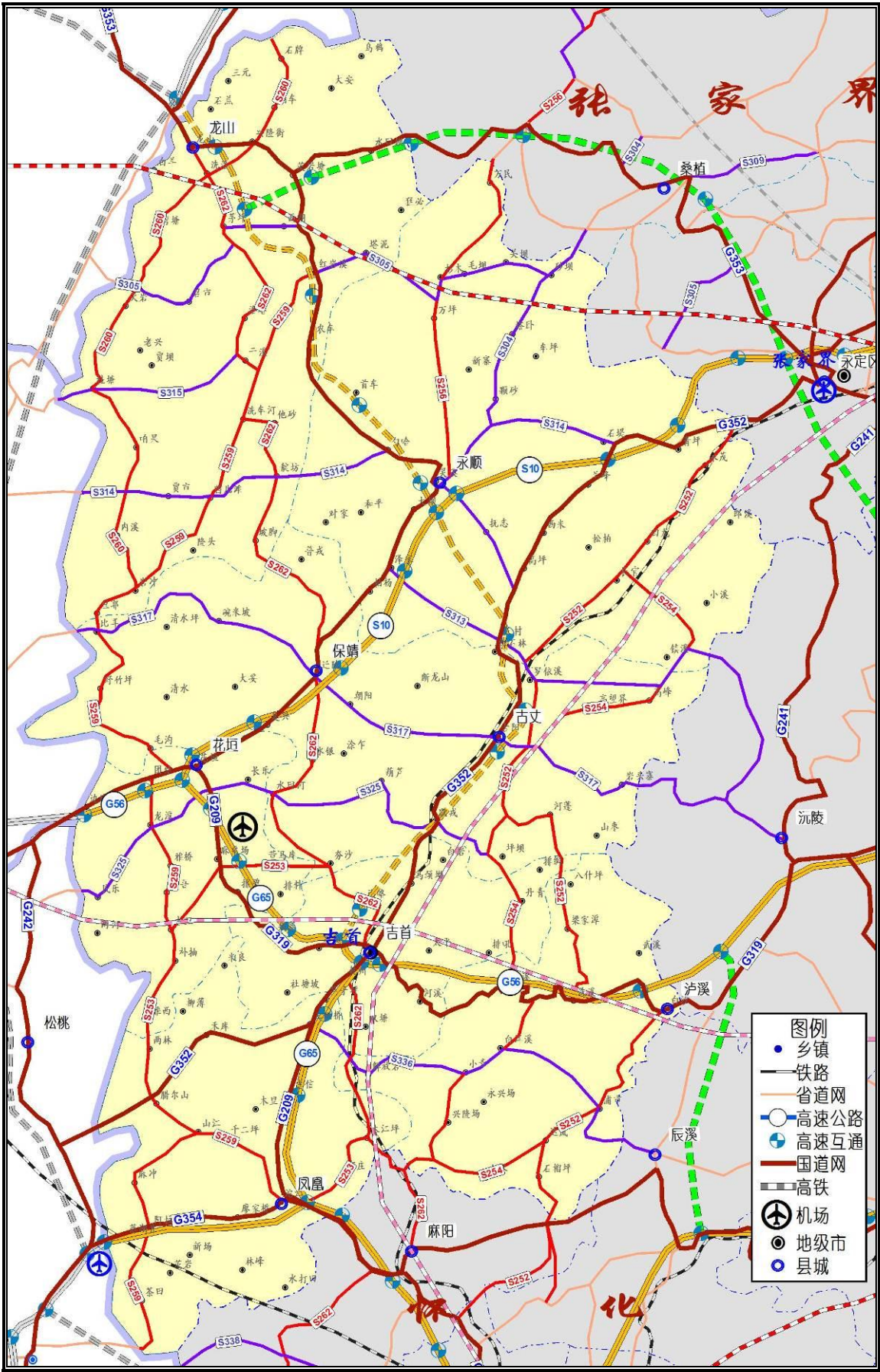


图 4-4-2 湘西州州域综合运输通道布局规划图

4.5 湘西州综合交通规划布局规划（2015~2030 年）梳理

以“两纵两横”区域对外综合运输通道为依托，着力将吉首市、龙山县、凤凰县打造为州域三大区域综合枢纽，基于高速公路、国省干线公路网，连通各县市，从而由点到线、由线到面，构筑区域综合枢纽辐射全部县市的公路交通网络体系。具体布局如下：

1.公路网规划布局

到 2030 年，湘西州将建成以“三纵三横”高速公路为骨架、以“五纵六横二十三支”干线公路为脉络、以通村组公路为末梢的公路网络。

（1）“两纵三横”高速公路布局方案

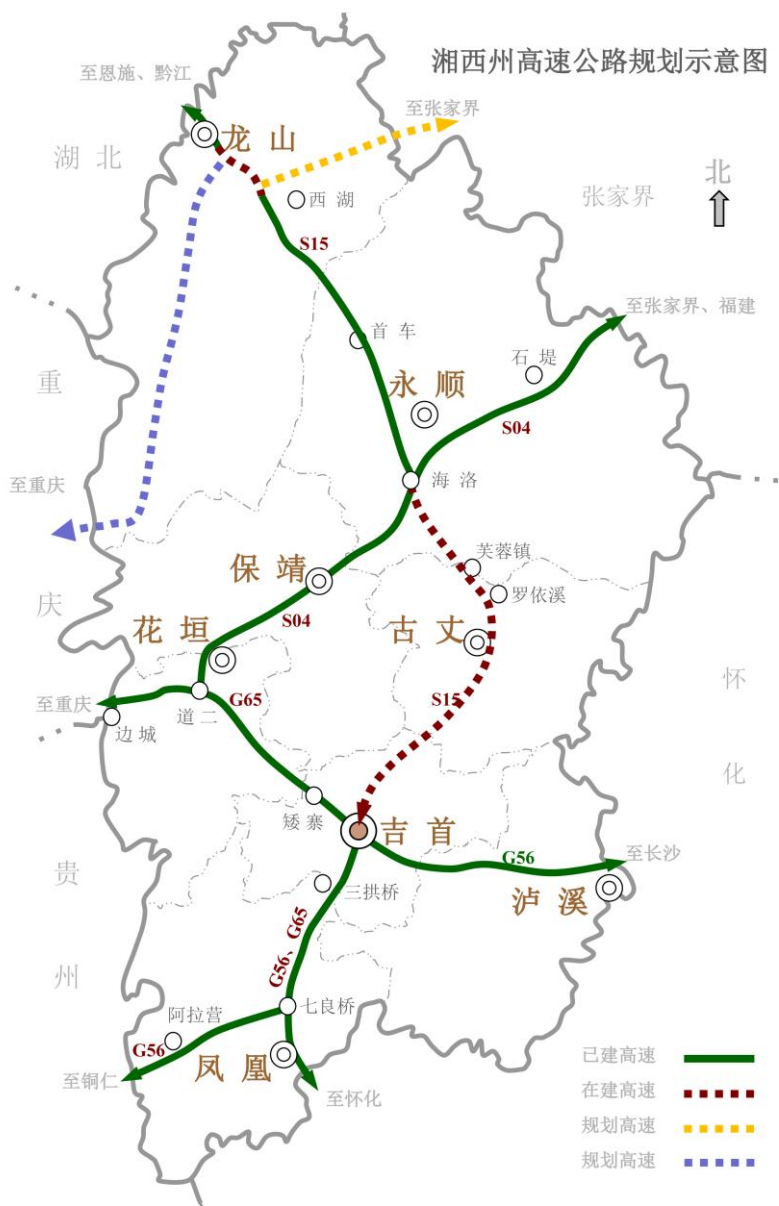


图 4-5-1 湘西州高速公路“一纵四横”规划示意图

“三纵三横”高速公路总长 621km，共线 51km。

三纵：

- ①纵贯湘西州腹地的吉恩高速公路（龙永+永吉高速公路），湘西境内里程 176km。
- ②国家南北向经济干线包茂高速公路（吉茶+吉怀高速公路），湘西境内里程 108km。
- ③支持湘渝黔地区发展的龙秀高速，湘西境内里程 60km。

三横：

- ①横穿龙山县的桑龙高速，湘西境内里程 30km。
- ②促进沿线旅游资源和矿产资源开发的张花高速，湘西境内里程 115km。
- ③国家东西向经济干线杭瑞高速公路（常吉+风大高速公路），湘西境内里程 132km，其中与包茂高速公路共线 51km。

湘西州高速公路规划项目一览表

表 4-5-1

名称		主要控制点	线路组成	里程	现状技术等级	规划技术等级	新建里程	功能与意义
纵一	吉恩高速	龙山、永顺、吉首	龙永+永吉高速	176	部分在建	高速	176	湘西北地区南北向重要通道
纵二	包茂高速	花垣、吉首、凤凰	吉茶+吉怀高速	108	高速	高速		国家南北向大动脉
纵三	龙秀高速	龙山	龙秀高速	60	展望	高速	60	支持湘渝黔地区发展
横一	桑龙高速	桑植、龙山	桑龙高速	30	规划	高速	30	连通桑植、龙山的快速通道
横二	张花高速	永顺、保靖、花垣	张花高速	115	高速	高速		实现与张家界的快速连通
横三	杭瑞高速	泸溪、吉首、凤凰	常吉+凤大高速	132	高速	高速		国家东西向大动脉
合计				621			266	

(2) 干线公路布局方案

如图 4-5-2、表 4-5-2 所示，湘西州规划干线公路将形成“五纵六横二十三支”格局，总长度约 2586km，其中“五纵”长约 1193km(共线 75km)、六横长约 853km(共线 153km)，二十三条支线总长约 540km。

五纵：

① 纵一 S254（含 2 条支线）。

- 主线为 S254，总里程约 217km，经过永顺、古丈、吉首、泸溪，直接、间接服务人口近 100 万人，占全州总人口的近 1/3，是带动沿线乡镇发展、促进新型城镇化建设的重要交通基础设施，同时也是古丈、永顺县重要的旅游通道之一。
- 支线 1 为 S252、S336 泸溪-辰溪公路泸溪段，里程约 30km，泸溪县县城、白洋溪等通往怀化市辰溪县的重要通道。
- 支线 2 为 S336 茨冲至水卡公路，里程约 5km。

② 纵二 G352（含 2 条支线）。

- 主线为 G352，北起青坪、南至小寨，总里程约 244km，其中与 G209 共线 21km，经过永顺、古丈、吉首、凤凰，是支持两条旅游风景线之一的张家界—永顺—古丈—吉首—凤凰交通干线的建设的重要基础设施，同时也是支撑湖南省新型城镇化发展空间格局“石门—吉首—怀化—通道”发展轴的重要交通基础设施，是北往张家界、西南至铜仁的对外出口。
- 支线 1 为 S254 永顺县西米经展笔至小溪公路，里程约 65km，湘西州土家族生态文化乡村游精品线路之一，连接马拉河景区至自然保护区永顺县小溪；
- 支线 2 为 S252 古丈三道河大桥，里程 1km，古丈城区东西方向出行的重要通道。

③ 纵三龙吉线（含 6 条支线）。

- 主线由 S256+S304+G209(共线)+S262+S253 组成，总里程约 226km，其中与 G209 共线 54km，经过永顺、保靖、吉首、花垣，直接、间接服务人口过 100 万人，是带动沿线乡镇发展、促进新型城镇化建设的重要交通基础设施，同时也是“两纵两横”综合运输通道——张怀运输通的重要交通基础设施的重要组成部分之一。
- 支线 1 为龙寨经塔卧至车坪公路，里程 30km，是湘西州土家族生态文化乡村游精品线路之一，也是湘西州红色旅游精品线路；
- 支线 2 为 S313 永顺泽家-芙蓉镇，里程 32km，是永顺县通往张花高速泽家互通的便捷通道；
- 支线 3 为花垣县黄土坪-芷耳-排碧，里程 20km，是湘西州苗族生态文化乡村游精品线路之一；
- 支线 4 为 S262 保靖夯沙-吉首，里程 15km；
- 支线 5 为保靖夯沙至吉首德夯公路，里程 15km，是连接吕洞山（4A）与德夯（4A）景区重要旅游公路；
- 支线 6 为保靖夯沙至吉首隘口公路，里程 17km，是连接吕洞山（4A）与吉首重要通道。

④ 纵四 G209。

- 主线为 G209，总里程约 352km，经过湘西腹地，将龙山、永顺、花垣、吉首、凤凰 5 县市的经济中心串联起来，辐射范围甚广，是湘西州对内交通的重要交通走廊，同时也是通往湖北、怀化的便捷通道。

⑤ 纵五石云线（含 2 条支线）。

- 主线由 S260+S259 组成，总里程约 154km，是“两纵两横”综合运输通道——鄂湘黔运输通的重要交通基础设施，打通了湘西西部纵向的直接联系，有利于带动项目沿线乡镇的经济发展。同时，促进里耶旅游发展。
- 支线 1 为 S260 里耶至八面山公路（湘渝界），里程 33km，与重庆酉酬公路对接，是重要省际出口，也是来往里耶的重要的旅游通道；
- 支线 2 为 S259 洗车河至里耶段。其中 S259 洗车至里耶公路，里程 39km，里耶绕古城公路，里程 12km，具有促进里耶古镇旅游开发、完善县城区域网网结构等意义。

六横：

① 横一 G353。

- 主线为 G353, 总里程 57km, 位于龙山县境内。该路线西段经过龙山县城, G353 北绕城方案, 是解决目前 G353 沿线街道化问题的重要措施, 是构筑湘西州 G353 经济走廊的依托工程。G353 是重要省际出口, 同时又是连接龙山铁路客运站与龙永高速互通的集散通道。
- ② 横二 S305 (含 1 条支线)。
 - 主线为 S305, 总里程约 130km, 其中与 G209 共线 26km, 该路线串联州内人口最多、面积最大的永顺、龙山两县, 是支持湘西州北部经济区产业发展的重要交通基础设施之一。线路连接东西, 是通往湖北的重要省际通道。
 - 支 1 为 S259 龙山县洗车经洛塔至水沙坪公路, 里程约 50km, 是湘西州土家族生态文化乡村游精品线路之一。
- ③ 横三 S314 (含 1 条支线)。
 - 主线为 S314, 总里程约 160km, 其中与 G209 共线 15km, 与 G352 共线 29km, 该路线串联州内人口最多、面积最大的永顺、龙山两县, 是支持湘西州北部经济区产业发展的重要交通基础设施之一, 同时也是“五纵”的连接线, 具有完善路网结构, 提高运输效率的重要意义。线路连接东西, 是通往重庆的重要省际通道。
 - 支 1 为永顺石堤经马拉河经老司城至抚志公路, 里程 23km, 是老司城、马拉河旅游重要旅游线路。
- ④ 横四风秀线 (含 3 条支线)。
 - 主线为 S313+ S317, 总里程约 179km, 其中与 G352 共线 12km, 与 S254 共线 3km, 横向穿过湘西州中部区域, 串联保靖、古丈两县经济中心, 为中部乡镇上高速公路上张花高速公路、永吉高速公路提供便捷通道, 有利于新型城镇化的推进。
 - 支线 1 为 S317、S254 古丈三道河至高林公路 S317 段, 里程约 10km;
 - 支线 2 为保靖奔沙至仙仁公路, 里程 55km, 是湘西州苗族生态文化乡村游精品线路之一, 可与古丈至保靖公路连接, 形成连接国家 3A 级风景区吕洞山至国家 4A 级风景区红石林旅游精品线路;
 - 支线 3 为列夕至三百洞公路, 里程 7km。
- ⑤ 横五 G319 (含 5 条支线)。
 - 主线为 G319, 总里程约 175km, 与 G209 共线 68km 横向串联花垣、吉首、泸溪三县经济中心, 是国家横向重要经济干线。
 - 支线 1 吉首张排-社塘坡, 里程 25km, 吉首南绕城线;
 - 支线 2 吉首长沱至曙光公路, 里程 3km, 重要旅游路;

- 支线 3 吉首寨阳至矮寨悬索桥公路, 里程 15km;
- 支线 4 湘西里耶机场进场道路, 里程 5km, 机场连接线;
- 支线 5 鲶鱼溪经武溪深水码头至香炉山公路, 里程 5km。

⑥ 横六白大线（含 1 条支线）。

- 主线由 S252+S254+S253+G354 组成, 总里程约 152km, 横向串联泸溪、凤凰两县经济中心, 实现泸溪和凤凰的直接联系。同时, 该线路西段的风大公路是重要出省通道和重要旅游路。
- 支线 1 S259 凤凰大坳至凤凰高铁站公路, 里程 12km, 是凤凰县城通往凤凰高铁站的重要通道。

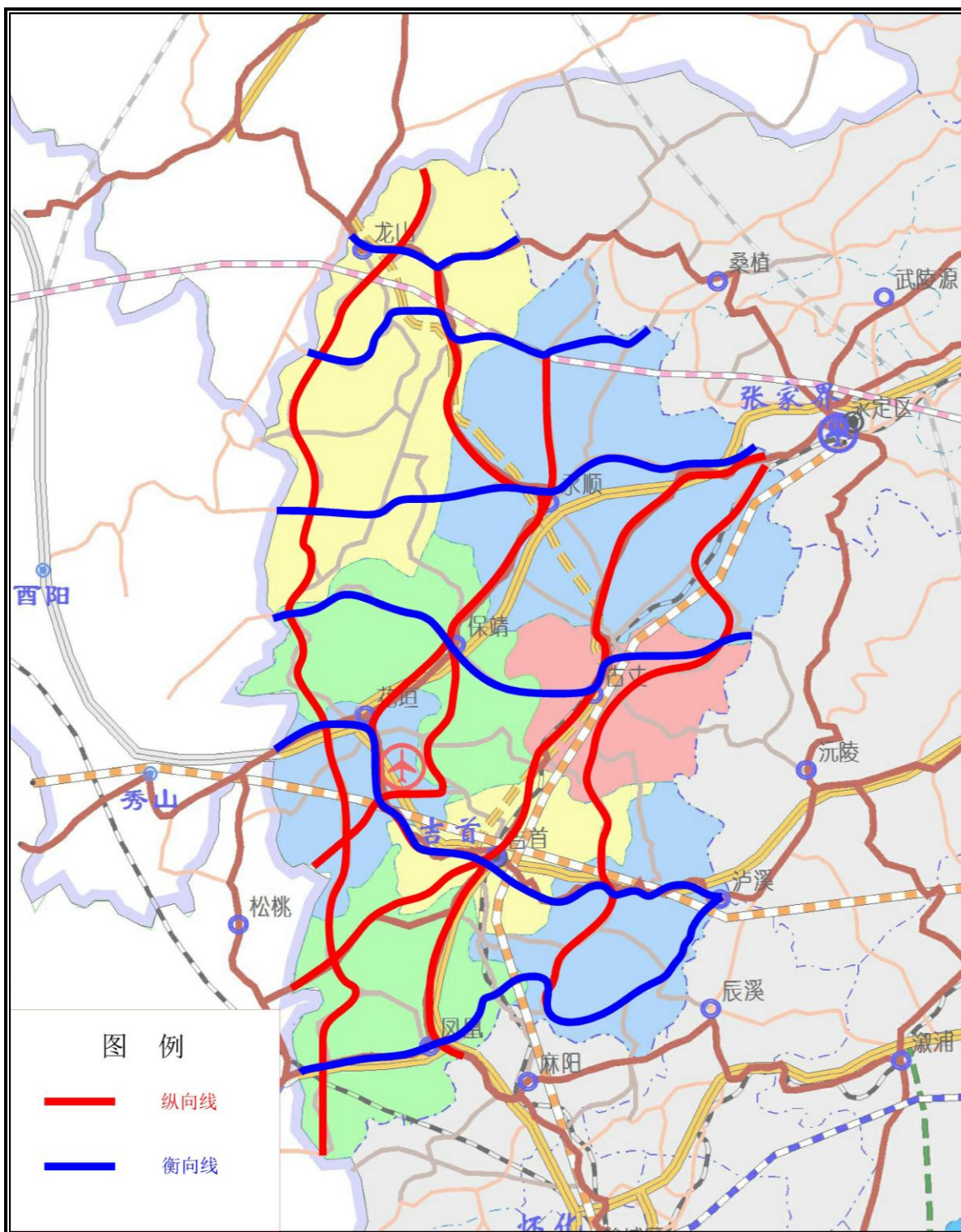


图 4-5-2 湘西州干线公路“五纵六横”示意图

(4) 未纳入一般干、旅游公路的其他县乡公路及通村、通组公路

改造未纳入一般干线公路范围的其它县乡公路成四级以上公路；通组公路吉首地区近期硬化 100%，其他地区近期硬化 80%，远期达到 100%。

湘西州干线路网规划项目一览表

表 4-5-2

名称			主要控制点	线路组成	里程	现状技术等级	规划技术等级	共线里程	扩建里程	新建里程	功能与意义
纵一	主线	S254	永茂、高望界、潭溪、白羊溪、兴隆场	S254	217	4	2		217		古丈、永顺县重要的旅游通道之一
	支线 1	泸溪至辰溪	泸溪、浦市	S252+S336	30		2			30	
	支线 2	茨冲至水卡	茨冲、水卡	S336	5		2			5	
纵二	主线	G352	青坪、芙蓉、罗依溪、古丈、吉首、腊尔山、小寨	G352	244	2、4	1、2	21	211	12	重要旅游路；北往张家界、西南至铜仁的对外出口
	支线 1	西米至小溪	西米、展笔、小溪	S254	65	4	3		65		连接马拉河景区至国家自然保护区永顺县小溪
	支线 2	三道河大桥	三道河大桥	S252	1				1		
纵三	主线	龙吉线	龙寨、迁陵、夯沙、董马库、吉卫、螺丝懂	S256+S304+G209+S262+S253	226	4	2	54	162	10	重要经济干线
	支线 1	龙寨至车坪	龙寨、塔卧、车坪	县乡道	30	4	2		30		是湘西州红色旅游精品线路
	支线 2	泽家至芙蓉镇	泽家、列夕、芙蓉镇	S313	32		2			32	自凤滩到里耶“西水画廊”的陆上大通道组成部分之一
	支线 3	黄土坪至排碧	黄土坪、芷耳、排碧	新建道路	20		3			20	地区重要经济干线
	支线 4	夯沙至吉首	夯沙、已略、吉首	S262	15	4	2		15		夯沙至吉首的快速通道
	支线 5	夯沙至德夯	夯沙、德夯	新建道路	15		3			15	连接吕洞山（4A）与德夯(4A)景区重要旅游公路
纵四	主线	G209	龙山、永顺、花垣、吉首、凤凰	G209	352	2					纵贯经济腹地经济干线
	支线 1	石云线	石牌、洗洛、里耶、团结、吉卫、腊尔山、云场坪	S260+S259	154	4	2、3		154		打通了湘西西部纵向的直接联系，有利于带动项目沿线乡镇的经济发展；促进里耶旅游发展
	支线 2	里耶至八面山	里耶、八里三、湘渝界	S260	33	4	3		33		重要省际出口，来往里耶的重要的旅游通道
纵五	主线	洗车河至里耶	洗车、苗儿滩、里耶	S259、新建道路	51	4、新建	2		39 12		促进里耶古镇旅游开发、完善县城区域路网结构
	支线 1	洗车河至里耶	洗车、苗儿滩、里耶	S259、新建道路	51	4、新建	2		39 12		促进里耶古镇旅游开发、完善县城区域路网结构
	支线 2	洗车河至里耶	洗车、苗儿滩、里耶	S259、新建道路	51	4、新建	2		39 12		促进里耶古镇旅游开发、完善县城区域路网结构
横一	主线	G353	桐子坪、烟山、建新	G353	57	3	1、2		57		重要省际出口；解决 G353 街道化问题；连接龙山铁路客运站与龙永高速互通的集散通道。
横二	主线	S305	砂坝、万坪、塔泥、红岩溪、召市	S305	130	4	2	26	104		主要出省通道；支持湘西州北部经济区产业发展的重要交通基础设施之一
	支线 1	洗车至水沙坪	洗车、洛塔、水沙坪	S259	50	4	2		50		连接洗车河古镇至龙永高速，沿途有洛塔地质公园
横三	主线	S314	青坪、呆井、永顺、靛坊、苗儿滩、贾市	S314	160	4	3	44	116		完善路网结构；通往重庆的重要省际通道
	支线 1	石堤至抚志	石堤、老司城、抚志	新建道路	23		3			23	老司城、马拉河旅游重要旅游线路
横四	主线	凤秀线	凤滩、罗依溪、古丈、阳朝、迁陵、龙溪	S313+S317	179	4	3	15	106	58	横向穿过湘西州中部区域，串联保靖、古丈两县经济中心
	支线 1	三道河至高林	三道河、高望界、高峰	S317+S254	26	4	2		26		重要旅游路；S317、S254 古丈三道河-高峰镇溪公路的 S317 段
	支线 2	夯沙至仙仁	夯沙、仙仁	新改建	55	4	3		30	25	可与古丈至保靖公路连接，连接吕洞山（3A）、红石林（4A）
	支线 3	列夕至三百洞	列夕、三百洞	新建道路	7		2			7	地区重要经济干线
横五	主线	G319	泸溪、吉首、花垣	G319	175	3	2	68	107		国家横向重要经济干线
	支线 1	张排至社塘坡	张排、社塘坡	改建县道	25	4	1		25		吉首南绕城线
	支线 2	长沱-曙光	长沱、曙光	新建	3		1			3	重要旅游路
	支线 3	寨阳至矮寨悬索桥	寨阳、矮寨	新建	15	4	3			15	重要旅游路
	支线 4	里耶机场进场道路	里耶机场	新建	5		1			5	机场连接线
	支线 5	鲢鱼溪至香炉山	鲢鱼溪、深水码头、香炉山	新建	5		1			5	泸溪县的重要经济干线
横六	主线	白大线	白沙、浦市、兴隆场、木江坪、沱江、阿拉营、大兴	S252+S254+S253+G354	152	2、4	1、2		152		实现泸溪和凤凰的直接联系；西段风大公路是重要出省通道和重要旅游路
	支线 1	大坳至高铁路站	大坳、齐良桥	新建	12		1			12	凤凰高铁站的主要集散通道之一
总计					2586			228	1680	294	

2.水路运输规划布局

立足现有航道技术标准，巩固和扩大“十二五”湘西州航运建设一期工程成果，建立以沅水、酉水为依托辐射临水主要城区、产业带、工业园和旅游区的水运交通网络。进一步提升航道通畅能力和港口靠泊吞吐能力

3.轨道运输规划布局

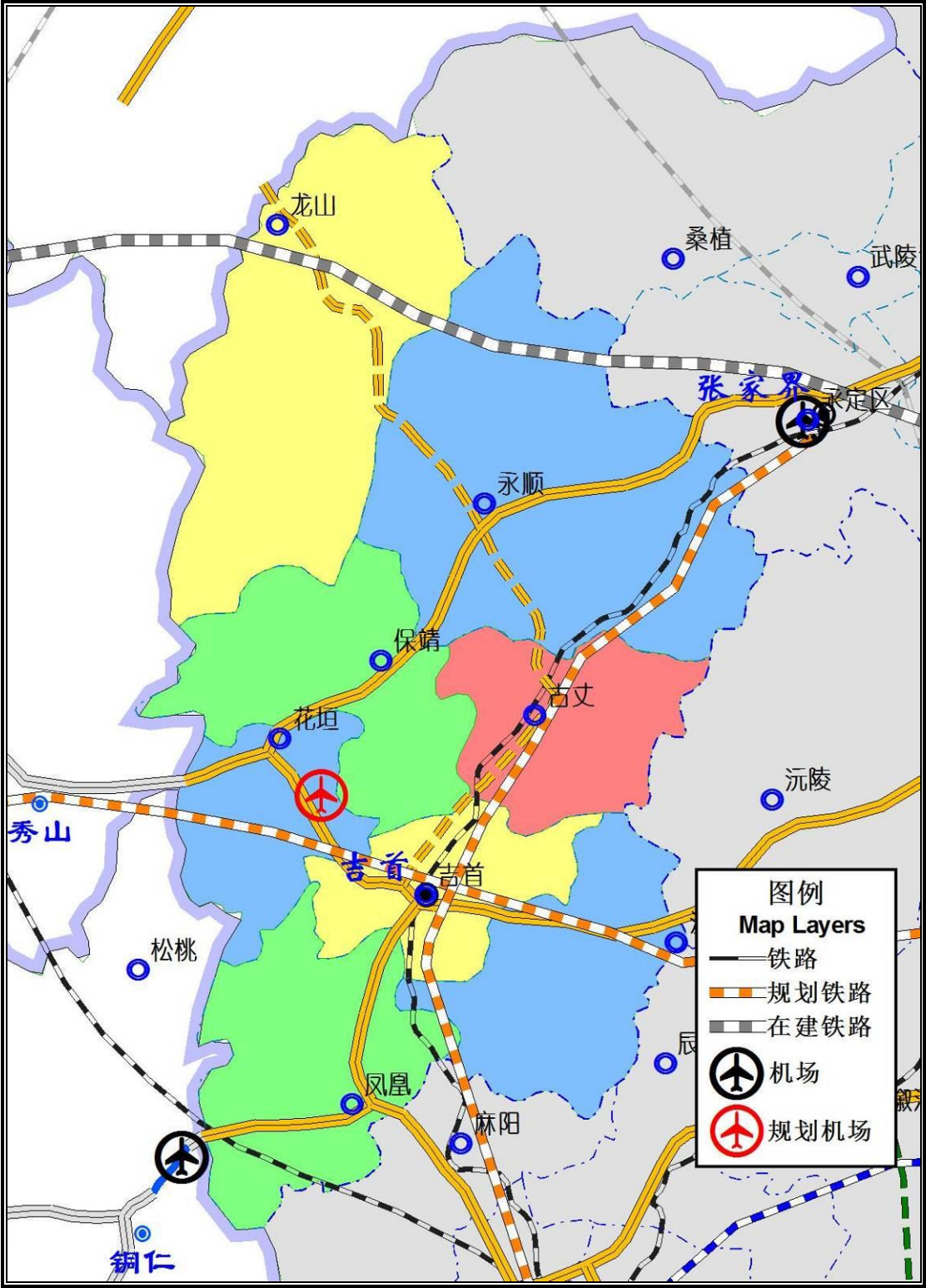


图 4-5-3 湘西州铁路规划示意图

2030 年形成以客运专线为核心、快速铁路为基础、普通铁路为补充的铁路客运网。

①客运专线

新建张吉怀铁路客运专线。

②快速铁路

新建黔张常快速铁路。

③普通铁路

焦柳铁路、新建秀益（重庆秀山-益阳）。

4.航空运输规划布局

加强航空基础设施建设，建立花垣、龙山等区域性航空枢纽城市，形成与公路网相结合的快速交通网络。

积极筹备里耶机场（花垣）建设。

初期完成吉首通用机场建设；积极筹备龙山通用机场（龙山、来凤）建设；远期完成保靖通用机场建设。

5.道路客货站场及物流中心布局

（1）客运站建设

①吉首：在吉首市城区建设吉首市双塘客运枢纽站（二级）、吉首汽车北站（二级）。

②县城：对各县现有二级汽车客运站重点进行提质改造和改扩建，力争各县现有二级汽车客运站完全达到国标二级汽车客运站的各项规范要求。

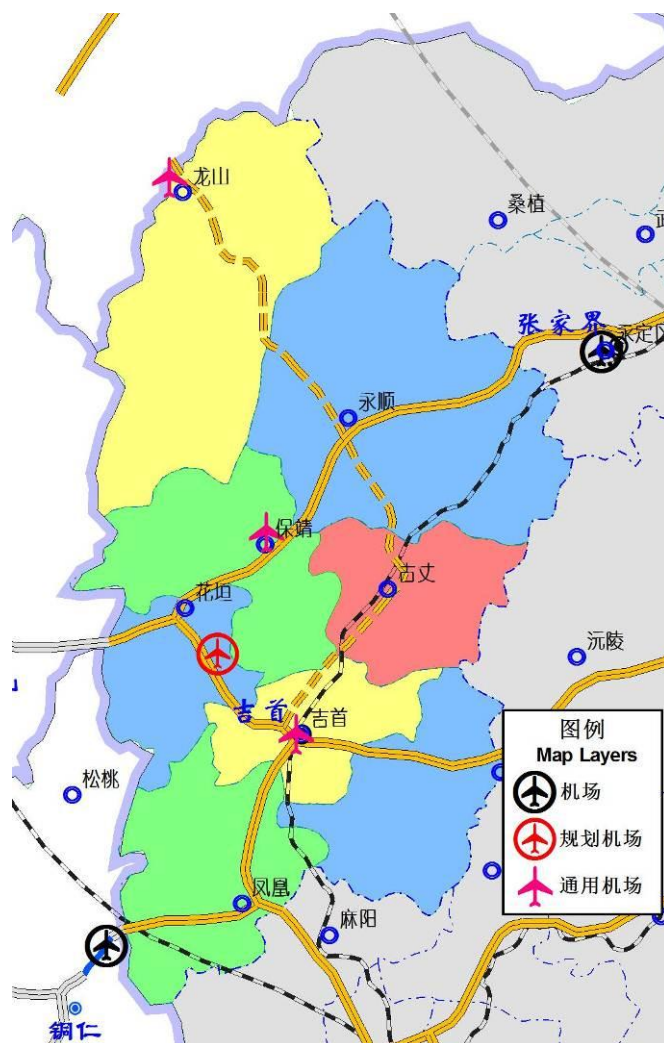
③乡（镇）、村：在全州建成农村客运招呼站 774 个。

（2）货运站及物流中心建设

①吉首：在吉首市城区建设吉首大湘西物流园；在湘西经济开发区建设湘西经开区物流园。

②县城：各县均应设置一个物流中心或三级及以上货运站。

③乡（镇）、村：启动农村货运站建设工作，结合农村客运站建设工作，在经济较为活跃，具有一定产业特点和优势的乡镇大力发展专业性乡镇货运站。



第5章 公路“十三五”发展规划

5.1 公路发展现状问题分析

对湘西州现状公路网进行评价的目的，在于充分把握湘西州公路网发展阶段，发现当前公路网系统中存在的主要问题，为“十三五”公路网发展规划、实施安排提出要求、指明方向，为项目决策提供科学依据。

1. 湘西州现状公路网总体概况

目前湘西州境已形成了张花高速公路、杭瑞高速公路、包茂高速公路，G209、G353（原 S305）、G352（原 S229）、G319、G354（原 S308）五条国道和若干省道为主骨架的公路网络体系。其中，张花高速、包茂高速和杭瑞高速分别在花垣、吉首、凤凰境内形成 T 型交叉，G209、G352 和 G319 在吉首境内形成十字交叉。

湘西州公路网总体状况（2013 年底）

表 5-2-1

公路行政区别			国道	省道	县道	乡道	专用公路	村道	合计	百分比
公路里程 (km)	等级公路	高速	360	0	0	0	0	0	360	2.84%
		一级	5.80	0	0	0	0	0	5.80	0.05%
		二级	189.98	241.47	22.38	0	0	0	453.84	3.58%
		三级	207.95	126.95	81.68	10.10	0	2.06	428.73	3.38%
		四级	7.47	1893.73	1650.53	3574.87	87.30	3865.79	11079.69	87.36%
		小计	771.20	2262.14	1754.59	3584.98	87.30	3867.85	11968.05	94.36%
	等外		0	9.54	7.55	15.91	212.43	109.43	354.85	2.80%
	合计		771.20	2271.68	1762.14	3600.88	299.73	3977.27	12682.89	100.00%
有铺装路面里程（km）			771.20	1957.37	1689.39	3451.07	50.77	3618.77	11538.57	90.98%
简易铺装路面里程（km）			0	102.69	30.37	0	8.58	0.43	142.06	1.12%
无路面里程			0	211.62	42.37	149.81	240.38	358.08	1002.26	7.90%
乡（镇）通达情况			乡镇总数		已通畅乡镇数		已通达但未通畅乡镇数		乡镇通畅率	乡镇通达率
			217		217		0	0	100%	100%
建制村通达情况			建制村总数		已通畅建制村数		已通达但未通畅建制村数	未通达建制村数	建制村通畅率	建制村通达率
			2710		2695		15	0	99.45%	100%

如表 5-2-1 所示，截止 2015 年底，全州公路总里程达 12683km，其中高速公路 360km、国道 411km、省道 2272km、县道 1762km、乡道 3600km、专用公路 300km、村道 3977km。

2. 湘西州现状公路网主要问题

根据湘西州区位特点、社会经济体系状况，湘西州现状公路网存在的主要问题有：

（1）对外出口通道等级低，区位优势难以发挥。目前，湘西州与周边省县市相通的

县道以上公路出口若干个，并以四级及以下出口居多，高速公路出口仅 5 个。高等级公路出口主要集中在中南部，西北部地区往东与张家界市联系不畅、往西与黔江区联系线路迂回。

(2) 路网覆盖率低，且尚未形成与区域发展相适应的干线公路网络。全州路网面积密度 81.83 公里/百平方公里，低于全省同期 111.90 公里/百平方公里，路网密度偏低。且州域内尚未形成便捷的干线公路网络，众多相邻乡镇之间联系不便，难以满足新型城镇化发展要求。

(3) 路网技术等级低，等级结构配置不合理。2014 年底，湘西州二级及以上、等级以上公路占路网总里程比重分别为 4.38%和 73.58%，远低于全省同期 7.72%和 89.43%的平均水平，网络以四级公路为主，约占 65.90%，路网整体技术等级急需提高。

(4) 农村公路通达程度不够，客运水平难以提高。目前，湘西州 2710 个建制村均已通公路，但是约 20%~30%的自然寨未通公路。村与村、周边乡镇村之间的公路未能连线成网，断头路居多，通而不畅现象突出。农村公路多为坡陡弯急、临河临崖，安全防护设施非常缺乏，存在交通安全隐患，发展农村客运十分困难。

(5) 路网铺装率较低，服务质量低和抗灾能力差。路面铺装率低的状况直接降低了道路行车的舒适性和防灾抗灾能力。

5.2 “十三五”公路发展目标

根据湘西州公路网络现状存在的问题，按照“先主后次逐步成网”和“先组网后提高，逐年改善”的公路网布局方法，立足“十二五”发展实际情况，紧紧围绕“十三五”国民经济发展要求，放眼长远发展趋势，确定湘西州“十三五”公路网建设将完成以下目标，形成“外联内通”的公路网络：

1.满足武陵山片区区域发展与扶贫攻坚、国家西部大开发的发展要求，提升公路对外接口容量。依托 G353 龙山湘鄂情大桥至狮子村、S260 里耶至八面山公路（湘渝界）、保靖县 S317 清水坪至秀山石堤公路、G242 秀山县洪安-花垣竹篙滩、G352 吉首乾州-凤凰腊尔山、G354 凤凰-大兴公路等项目建设，加强出省通道建设、网络线连接等，实现与相邻省份间畅通连接。

2.夯实湘西交通高速公路网体系，加快龙山至永顺高速、永顺至吉首高速建设，及时启动桑植至龙山高速建设，建立州内县县通高速公路的高速公路网，实现县城之间以及对外的便捷联系。

3.适应综合运输一体化发展趋势,形成各相应县市城区与吉首火车南站、龙山客运站、湘西里耶机场的便捷通道。建立起适应吉首、龙山、花垣三大枢纽城市发展的集散公路体系。

4.满足全面建设小康社会的发展要求,促进区域经济发展。依托 G319 武陵山-茶洞(花垣段)、G319 改线排碧至社塘坡即武陵山至茶洞(吉首段)、G319 吉首-洗溪公路等项目建设,优化区域路网结构,提高道路技术等级,实现 90%各相邻县市间至少有 1 条二级及以上干线公路相连。

5.支持湘西州新型城镇化建设,特别是吉首市与各县城扩容建设,通过县城绕城公路建设或改造,依托 G353 龙山湘鄂情大桥至狮子村、S304、S314 永顺绕城线等项目,解决公路过境交通与城市交通混行局面,缓解城市交通压力,改善城市生活环境,提升城市形象。对于州域重点乡镇,加快国省干线过镇路段的改线或改造,如 S259 里耶绕古城公路。

6.支撑湘西州旅游资源推广,依托张花高速、包茂高速、杭瑞高速和吉恩高速等高等级公路,以及保靖夯沙至吉首德夯公路、S317、S254 古丈三道河-高峰镇溪公路等项目建设,带动张家界—永顺—古丈—吉首—凤凰和泸溪—吉首—花垣—龙山交通干线的建设及两条旅游风景线的发展。

7.主要建设项目的干线公路网络达到三级及以上技术标准。

8.继续加大农村公路网提质改造力度,建制村通畅率达到 100%,进一步提高区域村组通达率,满足新型城镇化建设要求。

5.3 “十三五”公路网主要建设项目

5.3.1 “十三五”高速公路主要建设项目

1.积极衔接汇报桑龙高速,力争 2017 年启动开工。

2.继续支持“十二五”已开工龙永、永吉高速公路建设扫尾工作,确保“十三五”初期建成通车。

3.确保张花高速三条连接线工程的建成。

5.3.2 “十三五”干线公路主要建设项目

(一)“十二五”续建项目

1. G319 武陵山-茶洞(花垣段),按二级公路标准建设,路基宽度 8.5m;

2. G209、G319 吉首过境公路(二期)里程约 19 公里;

- 3.古丈三道河大桥，里程约 1km，位于古丈县城北新区，横跨古阳河；
4. S252、S336 泸溪-辰溪公路泸溪段里程约 30 公里；
- 5.确保建成 S313 古丈罗依溪-沅陵凤滩湘西段，总里程 44km，实现干线公路达到三级技术标准；
6. S253 凤凰-木江坪段，里程约 33km，连接凤凰至木江坪，线路经杜田、官庄、溪口、坪口、桥溪口，终点止于木江坪乡政府大门处；
7. S259 洗车至里耶，里程约 39km，连接洗车至里耶，该线路起点位于洗车河镇，接在建的龙永高速洗车河连接线，终点止于里耶镇岩冲，接在建的洗洛至里耶公路，是龙山县乃至湘西州一条重要的南北通道；
8. S260 龙山石牌至洗洛，里程约 33km，连接龙山石牌至洗洛，起于龙山县石牌镇与湖北省宣恩县红旗村交界处，并与宣恩县沙道沟镇公路相接，途经桶车、兴隆街，止于洗洛，与在建的洗洛至里耶公路起点处平交，是纵贯龙山南北重要的主干道之一；
9. S313 永顺泽家段芙蓉镇，里程约 32km，连接永顺泽家至芙蓉镇，与 S313 古丈罗依溪至沅陵凤滩公路、G209 永顺泽家至保靖公路、S317 迁陵至清水坪公路构成一条自凤滩到里耶“酉水画廊”的陆上大通道。

（二）“十三五”新开工项目

- 1.促进两厢土地开发，弥补交通建设资金缺口，确保建成 G352 古丈-罗依溪公路，总里程约 14km，全线按一级公路标准建设，路基宽度 36.0m，有利于带动当地产业发展；
2. G352 吉首乾州至凤凰腊尔山,里程约 55km，是湘黔边界重要出省通道，联通吉首乾州古城景区至腊尔山景区，沿途有中国传统村落社塘坡乡齐心村；
3. G319 吉首-洗溪公路，按二级公路标准建设，路基宽度 8.5m；
- 4.确保建成 G353 龙山湘鄂情大桥至狮子村公路，连接东西，改善龙山县城区交通条件，打通至湖北来凤的省际通道。
以黔张常铁路建设为依托，规划龙山北绕城。G353 龙山湘鄂情大桥至狮子村公路，与龙永高速龙山连接线平交，途径石羔火车站、华塘街道莲花台，止于湘鄂界，总里程约 14km，全线按一级公路标准建设，设计速度 80km/h，路基宽度 24.5m；
5. G354 凤凰至大兴公路，里程为 43km，为湘黔边界重要出省通道，连接国家 4A 级风景区凤凰古城至凤凰铜仁机场，沿途有中国世界文化遗产预备名录国家 3A 级风景区南方长城、黄丝桥古城、中国传统村落阿拉营镇舒家塘村、都里乡拉毫村；
- 6.筹建吉首张排一社塘坡，里程约 25km，按二级公路标准建设，路基宽度 8.5m；
7. G352 古丈排口至天桥山公路里程约 8 公里；

8.确保建成 S317 保靖迁陵—龙溪公路,里程约 14km,按二级公路标准建设,路基宽度 8.5m;

9.确保建成 S262 保靖夯沙-吉首公路,里程约 15km,按二级公路标准建设,路基宽度 8.5m,实现夯沙、吉首两地的直接联系;

10.确保建成 S259 凤凰千工坪-云场坪公路,总里程 55km,实现干线公路达到三级技术标准;

11. S317 保靖清水坪至秀山石堤公路,里程约 8km,是重要出省通道,联通湘渝边界至国家历史文化名镇里耶镇;

12.确保建成 S304 永顺绕城线,里程约 4km,按一级公路标准建设,路基宽度 20.0m,改善永顺县城区交通条件;

促进两厢土地开发,弥补交通建设资金缺口,筹建 S314 永顺绕城公路,里程约 8.3km,按一级公路标准建设,路基宽度 20.0m;

13.S256 永顺龙寨至永顺县城公路,里程约 28km,是湘西州红色旅游精品线路,连接国道 G209 经龙寨经塔卧至车坪公路至全国 100 个红色旅游景点景区湘鄂川黔革命根据地旧址、全国爱国主义教育示范基地塔卧;

14.泸溪县 S252、S254 浦市经兴隆场至能滩公路,里程约 83km,可与凤凰至木江坪公路连接,形成连接国家历史文化名镇 2A 级风景区浦市古镇至国家 4A 级风景区凤凰古城精品旅游线路,沿途有中国民间文化艺术之乡泸溪县合水镇、中国传统村落达岚镇岩门村;

15. S336 茨冲至水卡公路,里程约 5km,连接茨冲至水卡公路;

16. S259 里耶绕古城公路,里程约 12km,为国家历史文化名镇、国家重点文物保护单位里耶镇绕镇公路,沿途有国家考古遗址公园立项名录里耶古城考古遗址公园、大板东汉遗址和麦茶战国墓群;

17. S262 保靖迁陵至夯沙公路里程约 68 公里;

18.筹建吉首寨阳至矮寨悬索桥公路,里程约 15km,实现干线公路达到三级技术标准;

19.筹建吉首张排-社塘坡,里程约 25km,按二级公路标准建设,路基宽度 8.5m;

20.凤凰鸟巢河大桥里程约 1m,位于凤凰县沱江源头的鸟巢河峡谷的县道上,是目前世界上最大跨径石拱桥纪录保持者,有“天下第一大石桥”之美称;

21.筹建湘西里耶机场进场道路,里程约 8km,按一级公路标准建设,路基宽度 24.0m;

22.吉首德夯至保靖夯沙公路,里程约 18km,连接国家风景名胜区德夯至国家 3A 级风景区吕洞山,沿途有中国传统村落夯沙村;

23.以旅游开发为目的,筹建吉首长沱-曙光,里程约 3km,按一级公路标准建设;

24.保靖夯沙—花垣吉卫（湘黔界）公路，里程约 65km，连接湘黔界花垣螺丝董至国家 3A 级风景区吕洞山，沿途有吉卫古城景区；

25.花垣县黄土坪经芷耳至排碧里程约 20km，连接黄土坪经至经芷耳至排碧。

（三）“十三五”预备项目

1. S314 永顺县基湖经西岐联龙山县靛房至塘口公路(与重庆酉酬相接)，里程约 67km，连接龙山苗儿滩镇至永顺县城，沿途有中国传统村落大坝乡双凤村和靛房镇万龙村；

2. S317、S254 古丈三道河-高峰镇溪公路，里程约 62km，连接古丈县城至凤滩大坝，沿途有自然保护区古丈县高望界、中国传统村落高峰乡岩排溪村；

3. S260 龙山县里耶至八面山公路，里程约 35km，是重要出省通道，联通湘渝边界至国家历史文化名镇里耶镇，沿途有八面山景区；

4.泸溪兴隆场经笆斗山至凤凰木江坪公路，里程约 20km，可与凤凰至木江坪公路连接，形成连接国家历史文化名镇 2A 级风景区浦市古镇至国家 4A 级风景区凤凰古城精品旅游线路，沿途有中国民间文化艺术之乡泸溪县合水镇、中国传统村落达岚镇岩门村；

5.永顺石堤经马拉河经老司城至抚志公路，里程约 23km，连接永顺石堤至抚志公路；

6.列夕至三百洞公路，里程约 7km，连接列夕至三百洞公路；

7.保靖夯沙至吉首隘口公路，里程约 17km，连接保靖夯沙至吉首隘口公路；

8. S259 凤凰大坳至凤凰高铁站公路，里程约 12km，连接凤凰大坳至凤凰高铁站，将作为凤凰高铁站的主要集散通道之一；

9.鲇鱼溪经武溪深水码头至香炉山公路，里程约 5km，连接鲇鱼溪至经武溪深水码头香炉山公路，是泸溪县的重要经济干线；

10. S259 龙山县洗车经洛塔至水沙坪公路，里程约 50km，连接洗车河古镇至龙永高速，有利于带动洛塔地质公园等沿线旅游资源的发展；

11. S254 永顺县西米经展笔至小溪公路，里程约 65km，连接马拉河景区至自然保护区永顺县小溪，有利于带动小溪村等沿线传统村落的发展；

12. G242 秀山县洪安-花垣竹篙滩，里程约 39km，是重要出省通道，联通湘渝边界至国家历史文化名镇里耶镇；

13.保靖夯沙至仙仁公路，里程约 55km，可与古丈至保靖公路连接，形成连接国家 3A 级风景区吕洞山至国家 4A 级风景区红石林旅游精品线路；

14.龙寨经塔卧至车坪公路，里程约 30km，是湘西州红色旅游精品线路，连接国道 G209 经 S256 永顺县城公路至全国 100 个红色旅游景点景区湘鄂川黔革命根据地旧址、全国爱国主义教育示范基地塔卧。

“十三五”干线公路主要建设项目 48 个，共 1338km。其中“十二五”续建项目 9 个，共 281km；“十三五”新开工项目 25 个，共 638km；“十三五”预备项目 14 个，共 419km。具体项目如表 5-3-1 所示。

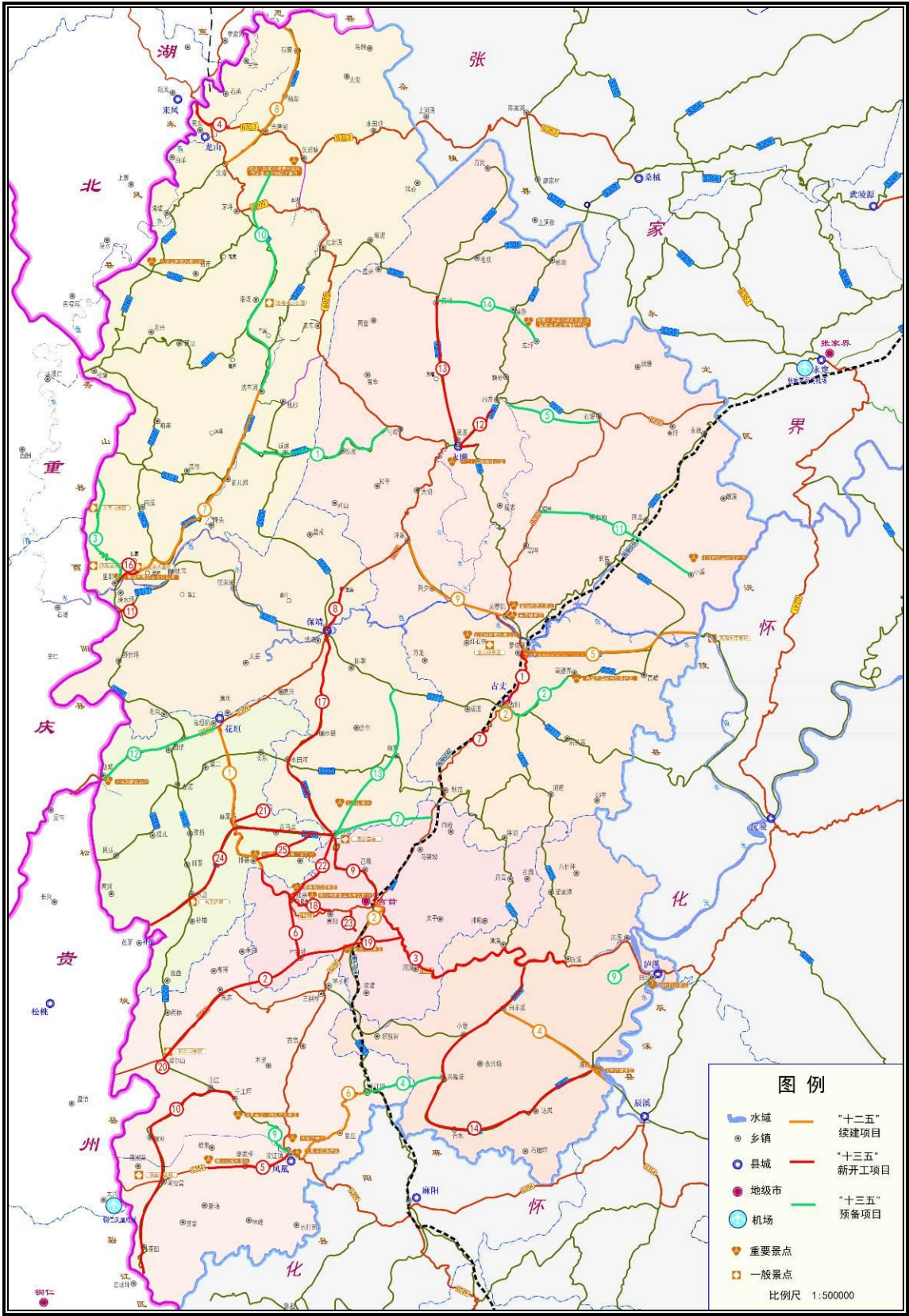


图 5-3-1 湘西州“十三五”干线公路主要建设项目示意图

湘西州“十三五”干线公路主要规划项目明细表

表 5-3-1

序号	名称	编号	建设性质	规划等级	里程(km)	主要控制点	建设时间	投资(万元)	是否纳入省十三五	备注
(一) “十二五”续建项目										
1	G319 武陵山-茶洞公路(花垣段)	横五	升级改造	二级	50	茶洞、花垣、麻栗场、排碧	2015—2018	3.80	是	
2	S252 古丈三道河大桥	纵二支 2	新建		1	三道河	2014—2016	0.01	是	
3	G209、G319 吉首过境公路(二期)	横五、纵四	新建	二级	19	吉首	2014-2017	3.93	是	
4	S252、S336 泸溪-辰溪公路泸溪段	纵一支 1	新建	二级	30	泸溪、浦市	2015-2018	1.46	是	
5	S313 古丈罗依溪-沅陵凤滩	横四	新建	三级	44	古丈、罗依溪、凤滩	2015-2019	6.60	是	旅游公路
6	S253 凤凰-木江坪	横六	改建	二级	33	凤凰、官庄、木江坪	2015-2017	2.27	是	
7	S259 洗车至里耶	纵五支 2	改建	二级	39	洗车、苗儿滩、里耶	2014-2017	2.10	是	
8	S260 龙山石牌-洗洛	纵五	改建	二级	33	石牌、兴隆街、洗洛	2015-2017	2.28	是	
9	S313 永顺泽家-芙蓉镇	纵三支 2	新建	二级	32	泽家、列夕、芙蓉镇	2015-2017	2.59	是	
(二) “十三五”新开工项目										
1	G352 古丈-罗依溪公路	纵二支 2	新建	一级	12	古丈、罗依溪	2016-2018	2.04	是	
2	G352 吉首乾州-凤凰腊尔山	纵二	升级改造	二级	40	乾州、社塘坡、禾库、腊尔山	2016-2018	2.80	是	
3	G319 吉首-洗溪公路	横五	升级改造	二级	55	洗溪、潭溪、河溪	2016-2018	3.85	是	
4	G353 龙山狮子村-湘鄂情大桥	横一	升级改造	一级	13	龙山县城	2016-2018	2.21	是	
5	G354 凤凰至大兴公路一期工程(凤凰至拉毫公路)	横六	升级改造	一级	15	凤凰、阿拉营、大兴	2016-2019	4.50	是	旅游公路
6	G319 改线排碧至社塘坡公路(即武陵山至茶洞吉首段)	横五	新改建	二级	45	排碧、矮寨、社塘坡	2016-2018	6.75	是	旅游公路
7	G352 古丈排口至天桥山公路	纵二	新建	三级	8	排口、天桥山	2018-2010	0.50	是	
8	G209 保靖迁陵至龙溪公路	纵四	新建	二级	12	迁陵、龙溪	2016-2019	1.70	是	
9	S262 保靖夯沙-吉首	纵三支 4	改建	二级	15	夯沙、已略、吉首	2015-2017	1.60	是	
10	S259 凤凰千工坪-云场坪	纵五	改建	三级	59	千工坪、麻冲、阿拉营、黄合、茶田、云场坪	2015-2017	3.30	是	旅游公路
11	保靖县 S317 清水坪至秀山石堤公路	横四	改建	二级	8	清水坪、石堤	2017-2019	1.00	是	旅游公路
12	S304、S314 永顺绕城线	纵三支 2	新建	二级	12	永顺	2017-2019	3.60	是	
13	S256 永顺龙寨至永顺县城公路	纵三	升级	二级	38	龙寨、永顺	2017-2019	3.40	是	旅游公路

序号	名称	编号	建设性质	规划等级	里程(km)	主要控制点	建设时间	投资(万元)	是否纳入省十三五	备注
			改造							
14	泸溪县 S252、S254 浦市经兴隆场至能滩公路	纵一、横六	改建	二级	72	浦市、达岚、合水、兴隆场、小章白羊溪、能滩	2018-2022	10.00	是	旅游公路
15	S336 茨冲至水卡公路	纵一支 2	新建	二级	5	茨冲、水卡	2017-2019	0.60	是	
16	S259 里耶绕古城公路	纵五支 2	新建	二级	12	里耶	2016-2019	1.20	是	旅游公路
17	S262 保靖迁陵至夯沙公路	纵三	升级改造	二级	68	迁陵、水银、水田河、夯沙	2017-2019	8.20	是	旅游公路
18	吉首寨阳至矮寨悬索桥公路	横五支 3	新建	三级	15	寨阳、矮寨	2015-2017	0.90	是	旅游公路
19	吉首张排-社塘坡	横五支 1	改建	一级	25	张排、社塘坡	2015-2017	7.48	是	
20	凤凰鸟巢河大桥	纵二	新建		1		2015-2017	0.10	是	
21	湘西里耶机场进场道路	横五支 4	新建	一级	5	里耶机场	2016-2018	2.40	是	
22	保靖夯沙至吉首德夯公路	纵三支 5	新建	三级	15	夯沙、德夯	2018-2020	3.30	是	旅游公路
23	吉首长沱至曙光公路	横五支 2	新建	一级	3	长沱、曙光	2018-2020	0.90	是	
24	保靖夯沙—花垣吉卫（湘黔界）	纵三	升级改造	二级	65	董马库、吉卫、螺丝董	2018-2020	7.80	是	旅游公路
25	花垣县黄土坪-芷耳-排碧	纵三支 3	新改建	三级	20	黄土坪、芷耳、排碧	2018-2020	3.20	是	旅游公路
(三) “十三五”预备项目										
1	S314 永顺县基湖经西岐联龙山县靛房至塘口公路一期工程（永顺县基湖至龙山县苗儿滩公路）（湘渝界）	横三	改建	二级	33	基湖、西岐、靛房、塘口	2018-2022	4.60		旅游公路
2	S317、S254 古丈三道河至高峰镇溪公路一期工程（三道河至高林公路）	纵一、横四支 1	升级改造	二级	26	三道河、高望界、高峰	2017-2019	3.20		旅游公路
3	S260 里耶至八面山公路（湘渝界）	纵五支 1	升级改造	三级	33	里耶、八里三、湘渝界	2016-2019	2.80		旅游公路
4	S253 泸溪兴隆场经箬斗山至凤凰木江坪公路	横六	新改建	二级	24	兴隆场、箬斗山、木江坪	2017-2019	3.20		旅游公路
5	永顺石堤经马拉河经老司城至抚志公路	横三支 1	新建	三级	23	石堤、老司城、抚志	2017-2019	2.00		旅游公路
6	列夕至三百洞公路	横三支 4	新建	二级	7	列夕、三百洞	2018-2020	0.84		
7	保靖夯沙至吉首隘口公路	纵三支 6	新建	三级	17	夯沙、隘口	2017-2019	1.70		
8	S259 凤凰大坳至凤凰高铁站公路	横六支 1	新建	一级	12	大坳、齐良桥	2016-2019	3.90		
9	鲢鱼溪经武溪深水码头至香炉山公路	横五支 5	新建	一级	5	鲢鱼溪、深水码头、香炉山	2016-2019	1.50		

序号	名称	编号	建设性质	规划等级	里程(km)	主要控制点	建设时间	投资(万元)	是否纳入省十三五	备注
10	S259 龙山县洗车经洛塔至水沙坪公路	横二支 1	改建	二级	50	洗车、洛塔、水沙坪	2017-2019	4.00		旅游公路
11	S254 永顺县西米经展笔至小溪公路	纵二支 1	改建	三级	65	西米、展比、小溪	2017-2019	5.20		旅游公路
12	G242 秀山县洪安-花垣竹篙滩	横五	新改建	二级	39	洪安、竹篙滩	2018-2020	4.68		
13	保靖夯沙至仙仁公路	横四支 2	新改建	三级	55	夯沙、仙仁	2018-2020	5.50		旅游公路
14	龙寨经塔卧至车坪公路	纵三支 1	改建	二级	30	龙寨、塔卧、车坪	2017-2020	3.00		旅游公路
							合计	1338		

5.3.3 “十三五”一般农村公路主要建设项目

“十三五”期间，湘西州一般农村公路建设将主要围绕增加村组通达深度、桥梁维修改造、完善安保设施等工作进行。

1.提高“通达”、“通畅”深度。

- (1) 优化等级结构，按“十二五”通村公路通畅工程标准，实现农村公路通村率 100%；
- (2) 基本实现有条件的村民组通农村公路。
- (3) 农村公路窄路加宽。

“十三五”时期，农村公路提质改造 4311km，计划投资 6.46 亿元，其中 850km，1.27 亿元纳入省规划。

2.加快重要县乡道建设。

“十三五”时期，重要旅游景区连接线、网络公路建设等重要县乡道建设 867km，计划投资 17.30 亿元，其中 150km，3.00 亿元纳入省规划。

3.优化路网结构，打通断头路。

对不合理的路网进行调整，重点打通行政村间的断头路。

“十三五”时期，计划实施联通工程 2791km。投资 20.13 亿元。

3.提高出行安全性。

- (1) 加强桥梁维修改造。全面实施危桥改造、渡改桥。
- (2) 完善安全保障工程设施。

农村公路主要规划项目具体规模见附表。

5.3.4 “十三五”其他建设项目

“十三五”时期，计划实施安全防护工程 9944km，投资 11.93 亿元；施四、五类危桥改造项目共计 104 座，投资 1.05 亿元；渡改桥项目库共计 19 座，3930 延米，投资 1.98 亿元。主要规划项目具体规模见附表。

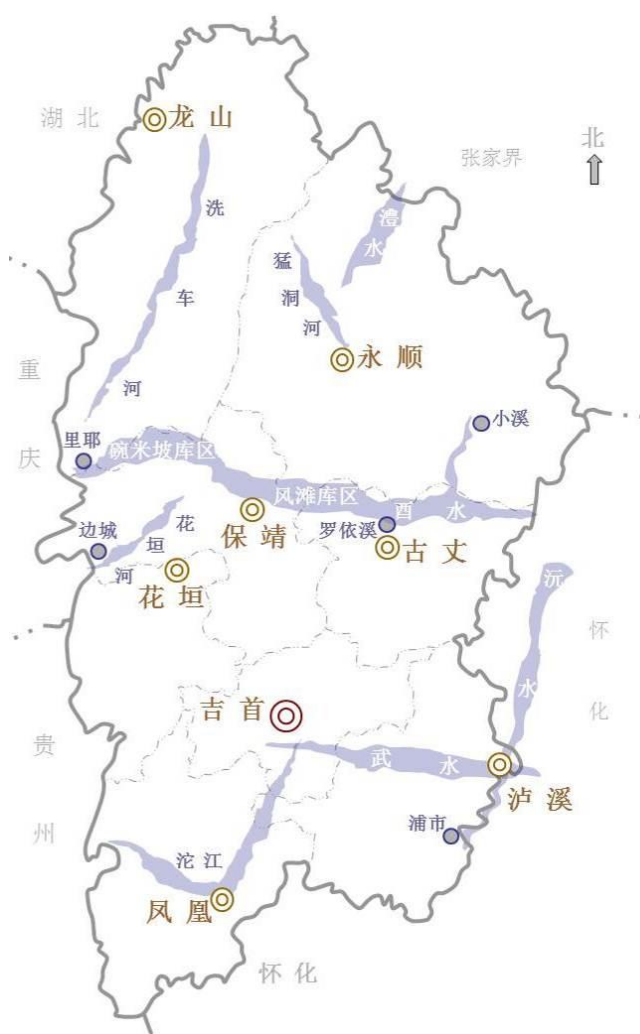
第6章 水运“十三五”发展规划

6.1 水运发展现状分析

境内有沅水、酉水、武水、澧水四大水系，水资源较为丰富，但航道等级偏低，且碍航闸坝较多。湘西州航道总里程 1126.2km，属州管辖 1067.2km，其中澧水航道（凤滩电站—保靖酉水大桥）通航里程 86km，为六级航道；酉水航道（保靖酉水大桥—涂家堡小河口）通航里程 67km，为七级航道；等外级航道 914.2km，占州管辖总里程 86%。

湘西全州现在泸溪、古丈、保靖、龙山、永顺有港口 5 个。港口岸线 52000m，码头总长 1283m；共拥有码头 19 座，泊位 37 个，最大靠泊能力 100t；港口货物年综合通过能力 93 万 t，旅客 241 万人。共有仓库面积 4730 m²，容量 1750t；堆场面积 19500 m²；容量 35100t。

2013 年全州拥有各类营运船舶 377 艘（货船 61 艘、客船 315）；17737 总吨 11320 客位。水路运输行业从业户数为 362 户，从业人员为 733 人。



6.2 “十三五”水路运输发展目标

以长江为依托，以沅水为中心，以酉水为骨干，以泸溪港、保靖港为枢纽，以标准化、专业化、大型运输船舶为载体，以较为完备支持保障系统为保障，与其他运输方式有效衔接、协调发展的现代化内河水运体系。

6.3 “十三五”水路主要建设项目

根据湘西州“十三五”水路运输发展目标和区域综合交通发展形势，确定水路运输主要建设项目如下：

航道发展规划：以沅水、酉水 2 条高等级航道和武水地区重要航道为骨干，以花垣河、洗车河、沱江河、猛洞河、施河、小猛洞河等 7 条具有较大水运开发价值的一般航道为基础，以打造湘西地区生态文化旅游圈推进湘西地区开发为重要战略的思路。规划高等级航道里程 86km，地区重要航道里程 56km，一般航道里程 215km。

港口发展规划：按照沅水、酉水、武水地区航道及两岸主要支流航道、其他航道等区域，综合分析各相关港口的发展条件、发展基础和依托城镇的水运需求等方面，提出湘西港口布局规划方案是：形成以泸溪港口为核心，以罗依溪、芙蓉镇、迁陵、边城、里耶港口为基础，其他一般港口为补充的布局合理、层次分明、功能明确、与湘西经济发展水平相适应的现代化港口体系。

支持保障系统：结合湘西水上交通（海事）支持保障系统建设，逐步建成一个布局合理、装备先进，监控有效的现代化交通安全监管系统和救助体系；建立完善的水上安全政策法规和水上安全管理的长效机制，保障水上畅通、高效、平安运行。

锚地建设：结合省锚地规划，按照适应水运同步发展，对湘西州港口、航道避险有序建设，整合完善功能，优化锚地资源配置，加强锚地资源共享，缓解锚地紧缺局面，保障船舶劳动安全。

具体建设项目见附表。

第7章 轨道、航空运输“十三五”发展规划

根据湘西州综合交通规划布局规划（2015~2030 年）梳理结果，湘西州未来综合运输仍将以公路运输为主体、水路运输为辅，轨道、航空运输方式处于补充地位。本报告将综合交通规划视野放大至更广阔范围，关注轨道、航空运输的发展。

7.1 轨道、航空运输发展现状分析

1. 轨道运输发展现状

目前，湘西州境内只有焦柳铁路。该铁路从东部县市通过，境内里程 132km，设置了两处三级客货运站：吉首火车站、猛洞河火车站。

2. 航空运输发展现状

目前，湘西州境内无机场，周边拥有张家界荷花机场、常德桃源机场、怀化芷江机场、铜仁凤凰机场，最近距离 1 小时，最远距离 2 小时。

7.2 “十三五”轨道、航空运输发展目标

1. 轨道运输发展目标

加强铁路基础设施建设，建立吉首、龙山等区域性铁路枢纽城市，形成与公路网相结合的快速交通网络。

加快黔张常铁路建设工程，力争在“十三五”末通车运营；推进张吉怀铁路客运专线建设工程，力争在“十三五”期间开工建设；规划建设秀益（重庆秀山-益阳）铁路。

2. 航空运输发展目标

加强航空基础设施建设，建立花垣、龙山等区域性航空枢纽城市，形成与公路网相结合的快速交通网络。

积极筹备里耶机场（花垣）建设。

初期完成吉首通用机场建设；积极筹备龙山通用机场（龙山、来凤）建设；远期完成保靖通用机场建设。

7.3 “十三五”轨道、航空运输主要建设项目

根据湘西州“十三五”轨道、航空运输发展目标和区域综合交通发展形势，确定水运、

轨道、航空运输主要建设项目如下：

1.轨道运输建设项目

黔江至张家界至常德铁路，州境内里程约 66km，设置龙山客运站、水沙坪越行站、凤岩村越行站。

张吉怀铁路客运专线，设置回龙西、古丈北、朝阳坪（马劲坳白岩）、吉首东（双塘）、凤凰站。

2.航空运输建设项目

民用机场：完成里耶机场建设。

通用机场：完成吉首通用机场、龙山通用机场（龙山、来凤）建设；积极筹备保靖通用机场建设。

第8章 综合交通枢纽及站场“十三五”发展规划

8.1 综合交通枢纽发展规划

8.1.1 综合交通枢纽发展面临的形势

1.全方位综合交通体系的形成，要求构建高效、便捷、合理的综合客运枢纽。

随着交通基础设施的不断完善，多种运输方式结合的需求更趋强烈，要求构建高效、便捷、合理的综合换乘中心，使其成为综合运输客运体系的重要支点。同时，以满足旅游出行为主页的专用枢纽，将更加受到关注和重视，也是今后综合客运枢纽站建设的重点和亮点。

2.多式联运的发展，要求构建集约、高效的综合货运枢纽。

经济社会发展和产业优化带动物流需求快速增长，公路、水路、铁路等多种运输方式的全面发展、融合，推广多式联运，推动货运向高效化、综合化发展，使传统货运站场向综合运输货运枢纽转化。

8.1.2 “十三五”综合交通枢纽发展思路

1.基本原则

2013 年 3 月，国家发改委印发了《促进综合交通枢纽发展的指导意见》（简称《意见》），提出按照“布局合理、衔接顺畅、服务便捷、集约环保”的原则建设综合交通枢纽。

2.总体发展目标

《意见》指出，以一体化为主线，创新体制、机制，统一规划、同步建设、协调管理，促进各种运输方式在区域间、城市间、城乡间、城市内有效衔接，以提高枢纽运营效率，实现各种运输方式在综合交通枢纽上的便捷换乘、高效换装，为构建综合交通运输体系奠定坚实基础。

“十三五”期间，依托县市重大交通基础设施，合理规划县市路网结构，建设分别以吉首客货运综合枢纽、龙山客运站综合枢纽、凤凰城西客运枢纽、花垣航空枢纽为中心等的对外集散通道，优化城市建设格局，提升城市地位，支撑区域城镇化。

支撑湘西州“一中心、两节点、三轴线”城镇体系空间分布格局，重点打造中心吉首、节点龙山凤凰的三大区域综合枢纽。

8.2 道路站场发展规划

8.2.1 道路运输站场发展现状

如表 8-2-1 所示，截至 2013 年底，湘西州境内共有等级客运汽车站 114 个，其中一级客运站 2 个、二级客运站 8 个，三级站 2 个；货运站场较少，仅有 2 个。

湘西州历年道路客货运站 表 8-2-1

年份	等级客运站						简易站及招呼站	货运站数量				
	合计	一级	二级	三级	四级	五级		合计	一级	二级	三级	四级
2009	25	2	8	2	0	13	23	2	0	1	0	1
2010	28	2	8	2	0	17	23	2	0	1	0	1
2011	69	2	8	2	0	57	8	1	0	1	0	0
2012	84	2	8	2	0	72	108	1	0	1	0	0
2013	114	2	8	2	0	102	661	2	0	2	0	0

8.2.2 “十三五”道路运输站场发展面临的形势

1.客货运需求的发展、适站量的提高，需要更大的站场规模和更多的站场数量。

湘西州目前处于“机动化”快速提高的前期，运输总需求将在“十三五”期间保持高速增长。快速增长的客运需求，一部分将由快速增长的私人汽车消化，很大部分仍将依靠公共交通运输，通过客运站场发送；随着物流系统的逐步完善，货运量也将逐步通过货运站统一进行集散。为满足总体布局的需要和适站量的提高，需要更大的站场规模和更多的站场数量。

2.发挥综合运输效率，实现不同交通方式的便捷换乘和无缝衔接，需要形成与之协调的站场格局。

“十三五”期间，是湘西州交通格局面临重大调整的关键时期，是发挥各种运输方式特点和优点、提高综合运输体系效率的特殊阶段，湘西州将通过建设高铁连接线、机场连接线，建立与高铁机场之间的密切联系、充分利用沅江水运资源。在公路与水运、高铁、机场相接的节点处设置道路运输站场，是实现不同运输方式便捷换乘和无缝衔接的必然要求。

3.提高客货运输体系服务质量和水平，需要道路客货站场在功能上更加完备化。

湘西州目前设置的 114 个客运站，大都设施比较陈旧、功能比较单一，且多为五级站，难以满足人民群众日益提高的运输服务质量要求。“十三五”期间，客运站场的服务应向更加人性化的方向发展，使功能更加完备。目前，湘西州货运站场设置简单，也难以满足现代物流业的发展要求。

8.2.3 “十三五”道路运输站场发展思路

1.基本原则

道路运输站场建设发展应遵循以下原则：

（1）协调性原则

以建立综合运输体系为主轴，各种运输方式协调发展为目标，注意与城镇总体规划相协调。在充分发挥湘西州公路运输特点和优势的前提下，按照统筹规划、条块结合、分层负责、联合建设的原则，逐步形成以公路运输为主体，各种运输方式协调发展的综合运输体系，以适应国民经济和社会发展的需要。

（2）相关性原则

以现状调查为基础，认真分析本次规划地区国民经济与社会经济发展水平、产业结构和生产力布局特点，经济对外辐射的范围和方向，剖析现有公路客货运输基础设施的适应性和存在问题，对未来社会经济与交通运输的发展进行系统的相关性分析，科学合理地确定各站场建设规模与发展重点。

（3）连续性原则

公路站场的规划应充分考虑综合运输体系，处理好与水运港口、轨道车站之间的关系，使运输生产的全过程保持高效连续，提高综合运输的整体效益。站场的位置应为换乘换装提供方便，应为乘客出行和货物运输提供选择最佳交通路线的机会，这样才能保证交通的连续性。

（4）整体性原则

即重视“硬件建设”，又考虑营运过程中的“软件”系统，使道路运输站场的硬件系统与软件系统结合为一个有机整体，真正实现管理于服务之中，形成科学、高效的运行机制。

（5）节约性原则

以道路运输现状和发展预测为依据，充分考虑整合利用现有道路运输站场设施。在改、扩建及新建站场设施时、尽量避免拆迁工程过大，避免占用已有建筑用地和补偿费用过高的用地。充分考虑公路交通枢纽站场的噪声、污染对周围环境的影响，尽量远离住宅、学校、医院等需要安全环境的区域。

2.总体发展目标

为支持全州适应“路一站一运”一体化的要求，“十三五”期间，湘西州将整合县城客运站资源，建设、改造一批设施先进、管理科学、功能齐全、效益优良、规模适当的客

运站和规模较大、档次较高、功能齐全、效益优良的物流货运中心，基本形成以各县市以各自县城为中心，连接周边县市中心城市和铁路客货站、港口码头，连通农村乡镇客运站点的站场网络。力争在建设规模、科技含量、站场等级、经济效益等方面实现新的发展。

3.规划布局

“十三五”期间，道路客货运站建设主要任务图 8-2-1、表 8-2-2 所示：

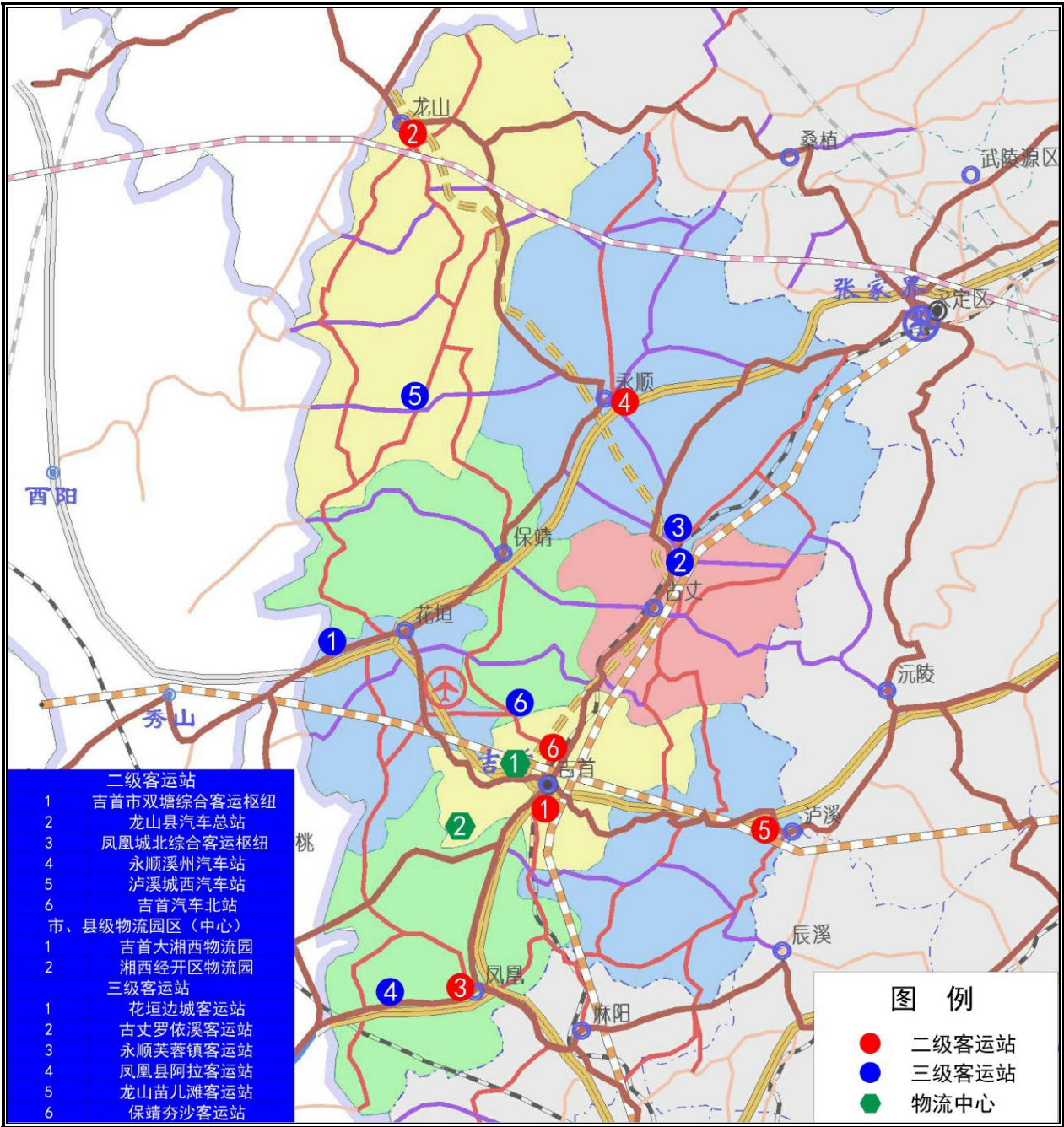


图 8-2-1 湘西州客货运站分布示意图

“十三五”湘西州客货运站主要建设项目一览表

表 8-2-2

序号	名称	现状等级	规划等级	建设性质	投资匡算(万元)	建设年限	空间位置
二级客运站(含综合客运枢纽)					3.68		
1	吉首市双塘综合客运枢纽		二级	新建	0.80	2017-2020	吉首市
2	龙山县汽车总站		二级	新建	0.80	2017-2020	龙山县
3	凤凰城北综合客运枢纽		二级	新建	0.50	2017-2020	凤凰县
4	永顺溪州汽车站		二级	新建	0.50	2017-2020	永顺县
5	泸溪城西汽车站		二级	新建	0.80	2017-2020	泸溪县
6	吉首汽车北站		二级	改扩建	0.28	2017-2020	吉首市
市、县级物流园区(中心)					3.17		
1	吉首大湘西物流园			新建	2.47	2014	吉首市
2	湘西经开区物流园			新建	0.70	2017	吉首市
三级客运站					0.53		
1	花垣边城客运站		三级	新建	0.12	2016-2019	花垣县
2	古丈罗依溪客运站		三级	新建	0.10	2017-2020	古丈县
3	永顺芙蓉镇客运站		三级	新建	0.10	2017-2020	永顺县
4	凤凰县阿拉客运站		三级	新建	0.07	2016-2020	凤凰县
5	龙山苗儿滩客运站		三级	新建	0.07	2016-2020	龙山县
6	保靖夯沙客运站		三级	新建	0.07	2016-2020	保靖县
招呼站					0.15		
全州 774 个					0.15	2016-2020	8 县市

第9章 运输服务体系“十三五”发展规划

9.1 客运体系发展规划

9.1.1 客运体系发展现状

1.市场秩序有待进一步规范整治。

目前，客运经营主体规模小，经营不规范。农村的客运经营主体数量多、规模小、实力弱，不能形成规模经营，服务质量难以保证，有时为一时的经济效益，违规经营，特别是在客运淡季，客运经营者争抢客源、倒卖旅客，损害了旅客的合法权益。客运市场秩序有待进一步规范整治。

2.农村运输发展的理念滞后。

长期以来，各级政府和管理部门把培育和发展道路运输市场的重点放在干线运输上，而对乡村客运市场建设、管理研究不够，乡村客运市场发展缺乏统一规划、有效投入。

3.班车通达深度和车辆技术状况还不能完全满足农民出行需要。

全州还有相当一部分的行政村没有通客车，通达行政村的乡村客运网络尚未形成。大量达不到技术标准的老旧、报废客车以及农用车、货车、三轮车、摩托车等非法载客车辆从事农村客运，交通安全事故较多，农民乘车安全存在诸多隐患。

9.1.2 “十三五”客运体系发展面临的形势

“十三五”期间，湘西州客运体系发展将面临以下形势：

- 1.运输需求持续增长，交通运输供给能力仍需加强。
- 2.运输需求结构不断升级，运输质量和服务水平亟须提高。
- 3.提高各种运输方式组合效率，综合运输体系建设势在必行。
- 4.统筹区域和城乡发展，交通一体化进程必将加快。
- 5.资源约束和环境压力凸显，转变发展方式日趋紧迫。
- 6.地理条件限制难以突破，灵活经营方式有待挖掘。
- 7.公共安全责任重大，安全保障和应急能力亟须提升。

9.1.3 “十三五”客运体系发展工作思路

1.基本原则

“十三五”期间，湘西州客运体系发展将坚持以人为本、政府主导、城乡一体化的原则，突出“惠民、利民、便民”思想，着力改善民生。

（1）以人为本原则

客运体系的发展应充分贯彻以人为本的理念，一切政策都应以方便旅客出行，缩短旅客平均出行时间和保证旅客出行安全为首要前提，以构造良好的工作、生活环境，以满足社会对道路运输服务的需要为前提。

（2）政府主导原则

客运体系在某种程度上具有公益性质，客运安全保障又带有强制性，客运体系发展始终必须以政府为主导，在公益性投入、维护客运市场秩序、加强客运安全监管、提高客运应急安全保障等方面体现政府功能。

（3）城乡一体化原则

人力资源是社会经济发展的最能动因素。客运体系发展必须满足人员流动要求，必须实现公路客运和城市公交的统一管理、合理分工，衔接有序、资源共享、有利发展的客运交通模式，从而在总体上促进湘西州城乡社会经济一体化，提高人力资源的流动性。

2. 总体目标和主要任务

以旅客满意为目标，通过整顿和提升，到“十三五”末，满足以下目标：依托枢纽构筑功能层次清晰、服务多样、换乘便利的客运体系，为旅客出行提供高质量的客运服务；为市中心和县城交通提供便捷的公共交通服务；为农村客运提供公平、均等、灵活的客运服务。

为达到以上目标，“十三五”期间，湘西州客运体系将重点完成以下几项任务：

（1）加强吉首、龙山、凤凰三大枢纽为首的城市客运体系建设，注重综合运输体系衔接，实现航空、公路和铁路、公路“零换乘”。分别开通各县市至里耶机场（花垣）、龙山客运站的客运班线。

（2）加大吉首和各县城公共交通投入，满足居民出行要求。完成县市城公交线网专项规划工作，根据用地开发加密、延长公交线路，增加公交车辆，提高车辆档次。到 2020 年，吉首市实现每万人拥有公交车辆 15 标台，各县城实现每万人拥有公交车辆 8 标台以上。

（3）加大客运市场整顿力度，增加农村客运市场运力，形成良好的客运环境。规范乡镇至县城级以上中长途客运市场，放活通村、通组农村客运市场。具备条件的行政村通班车率达到 100%。

（4）加快公交“融城”步伐，满足新型城镇化建设要求，推进城乡客运一体化。争

取在各县市重点组团之间实现客运线路公交化。

(5) 继续开展交通运输秩序整治工作,规范运输市场秩序,严厉打击非法载客、乱班乱线等违法违规行为。

(6) 加快公交信息化步伐,建立公交调度系统。

(7) 形成节假日客流高峰、应急状态旅客运输的组织与管理机制。

9.2 物流体系发展规划

现代物流是利用先进信息技术和物流设备整合传统运输、储存、装御、搬运、包装、流通加工、信息处理等物流环节,实现物流运作一体化、信息化、高效化运营的先进组织方式,也是降低物流消耗、提高劳动生产率以外的第三利润源泉。充分发挥湘西州的区位和运输网络特点,发展现代物流业,对促进全州经济的可持续发展,增强现有支柱产业的活力,提高综合竞争力具有重要的战略意义。

9.2.1 物流体系发展现状

湘西州在社会经济的带动下,物流业稳步发展,物流需求快速增长、交通基础设施不断完善,现代物流业发展环境趋好。物流产业经过几十年的发展,目前初具规模。

但总体上看,全县物流产业还处于由传统物流向现代物流转型的初级阶段,发展的总体水平仍然偏低,存在的制约因素较多,存在的问题主要表现在以下几个方面:

1. 物流业发展模式粗放,难以适应现代物流的发展要求。

物流系统性不强,网络化程度低,更多呈现分散、独自发展的态势,基础设施的配套性、兼容性较弱。物流信息化水平还不高,企业内部的物流信息管理和技术手段总体比较落后,综合交通运输体系尚未完全形成,不同运输方式难以进行合理分工和有效衔接。

2. 物流业总体发展水平偏低,落后于社会经济发展要求。

物流业与制造业、农业、商贸联动不足,物流速度慢、成本高、渠道不畅、模式陈旧、管理落后已经成为制约制造业由大变强、解决三农问题、商贸服务和电子商务持续发展的瓶颈。

3. 物流市场秩序较为混乱,缺乏系统性标准。

目前,物流市场尚未进入成熟稳定阶段,市场秩序较为混乱,缺乏统一监管,法制化建设滞后。湘西州尚未制定专门规划和政策来规范引导现代物流业的发展,缺乏市场准入与退出限制,因而现代物流企业在工商注册、经营范围、适用税率、签订合同、提供服务时往往无法可依。另外,物流工具和相关设备也缺乏统一标准,影响了物流业的发展。

4.物流企业整体创新能力弱，阻碍向现代物流企业转型。

传统体制下在物资流通企业基础上形成的湘西州物流企业，创新动力不强，新增企业大多为个体私营企业，研发投入很低，商业模式创新、组织创新、技术创新、管理创新等滞后，尚未进入以创新引领的发展阶段。

9.2.2 “十三五”物流业发展形势

1.运输需求结构和消费结构升级，为现代物流业的发展营造良好环境。

全州加快转变发展方式必将使产业结构、产品结构的优化升级和市场竞争进一步加剧，高附加值货物运量进一步增加，要求提供安全、快速和可靠的货运服务，构建适应产品生产与流通特点和供应链管理的低成本、高效率的运输服务体系，以满足对运输速度、质量、服务品质的新要求，为生生活物资下乡、农产品进城提供便捷物流配送服务。

2.全方位综合交通体系的形成，为多式联运的发展奠定基础。

湘西州将具有公路、内河、航空、铁路等多种运输方式。各种运输方式联运将有利于发挥各种运输方式的比较优势，从而使运输效率最大化，降低运输成本。政府推行多元化运输模式，打造货运量均衡的集约化、高效化物流体系。

3.推广特色产业，支持扶贫攻坚，要求物流业做出新的贡献。

湘西州逐步形成了柑橘、烟叶、畜牧水产、百合、中药材、蔬菜、茶叶、猕猴桃八大优势支柱产业。州内农业生产基本属于小农经济，没法形成产供销链条。因此，需要积极发展如冷链物流等物流产业，提高农业劳动生产率，同时也对武陵山片区扶贫攻坚作出贡献。

9.2.3 物流体系“十三五”发展思路

1.基本原则

(1) 统一规划、分步实施的原则

坚持以“十三五”社会经济发展纲要为依据，与城市总体规划、土地利用规划及交通基础设施建设规划相协调，与生产力布局、经济结构调整相配套，循序渐进、分步实施，逐步形成适应县域经济发展的现代物流网络。

(2) 优势互补、协调发展的原则

充分发挥公路、铁路、水路、航空各自的优势，扬长避短，协调发展，强化各类各层次物流枢纽及节点之间的联系，大力发展多式联运，增强现代物流服务功能，实现物流枢纽、物流园区、物流中心与专业配送中心有机结合、互动发展。

（3）因地制宜、分类指导的原则

充分利用现有物流资源，合理布局物流设施，建设层次分明、结构合理、布局科学、功能互补的物流产业体系。坚持因地制宜、分类指导的原则，促进物流产业合理布局和有序发展。

（4）信息化引领物流现代化的原则

信息化是现代物流的重要技术支撑，推进信息化进程是加快物流现代化的重要手段。严格执行国家现代物流信息标准。充分利用现有的信息基础设施，形成与省物流信息综合处理平台的顺畅接口。加快运输企业信息化水平，促进现代信息管理技术在企业内部物流管理中的应用，鼓励企业共享物流信息。

（5）政府引导与市场化运作相结合的原则

政府侧重于制定规划，改革机制体制，出台促进现代物流业发展的相关政策，为现代物流业发展提供好的环境。企业努力提高自身业务素质，遵循市场规律，诚实守信、公平竞争，促进物流业快速、健康发展。积极引入州外大型物流公司的参与，积极培育本土物流企业。

2. 总体目标及主要任务

到 2020 年，形成比较畅通的外部运输通道；在试点的基础上形成若干个具有较强辐射力的物流中心，能基本保证物流作业需求的现代物流服务设施；建立公共信息服务平台和数据交换平台，基本形成物流信息平台；培育一批能提供具有较高质量服务的现代物流企业；建立具备一定市场竞争能力的、具有一定物流服务能力现代物流网络体系；建立一个便于物流企业运作和发展的政策法规环境。

为达到以上目标，“十三五”期间，湘西州物流体系将重点完成以下几项任务：

（1）规范物流市场，引进先进物流商、培育本土物流企业。

（2）推进湘西重点物流设施建设，加快物流信息化和标准化建设，提高物流组织水平，降低物流成本。

（3）增强以政府为主导的食品安全保障能力，加快实施农产品全程冷链物流工程，支持建设一批跨区域冷链物流配送中心，培育一批具有较强资源整合能力的核心冷链物流企业，提高肉类和水产品冷链物流水平。初步考虑重点支持在吉首雅溪物流中心建设一个冷库。

（4）发挥综合交通效率，提高运输管理水平，积极推进多式联运，降低运输成本。

（5）大力发展第三方物流，加快发展快递物流，支持流通企业发展共同配送。

（6）根据实际情况，制定符合湘西地区的物流法规。

第10章 公路养护管理“十三五”发展规划

10.1 公路养护管理现状

2012 年，湘西州政府出台《湘西自治州国省干线公路养护管理办法》，成为湖南省率先出台的市州级国省干线公路养护管理办法。该《办法》通过建立健全养护管理机制，逐渐消除“重建轻养”意识，对国省干线公路整体服务水平的不断提高起到积极推动作用，同时为湘西州国省干线公路可持续发展提供了坚实的制度保障和长效机制；同年出台《湘西自治州农村公路养护管理办法》指出农村公路养护管理按照“省级指导、州级考核、县为主体”的原则，实行政府主导、市场运作、社会参与的养护机制。

湘西州成立了“国省干线公路养护工程项目管理办公室”，既注重日常养护，又大力实施养护工程，坚持两手抓、两手都硬，促进路况全面改善提升。2014 年末，湘西州国省干线公路优良率达 85%，超额完成省、州目标。2013 年末，全州农村公路综合路况优良率达 63.34%，超过其目标；同时，湘西州努力突破公路养护与管理工作中的技术“瓶颈”，不断加大新技术、新材料、新工艺推广使用力度，提高公路养护质量和管理水平，逐步实现了“有路必管、管必到位；有路必养、养必见效”。

“十二五”期间，湘西州公路养护管理在观念实现了扭转，在投入上有了大幅度增加，在技术上进行了提高，在制度上进行了可贵的创新。但仍存在以下问题：

（1）路网硬件设施落后，养护管理任务繁重。湘西州路网技术等级低，二级及以上、等级以上公路占路网总里程比重分别为 4.38%和 73.58%，远低于全省同期 7.72%和 89.43%的平均水平，网络以四级公路为主，约占 65.90%。落后的硬件设施，使区域公路抗灾能力差、服务水平低，大大加重了养护任务。

（2）养护资金严重不足，正常养护受到严重影响。养护资金不足，导致路面养护不到位，特别是水泥路面板底灌浆、接缝清灌、沥青路面封层罩面等预防性养护措施难以正常开展。

（3）养护生产力水平低下，先进技术研发应用不充分。养护投入的不足，也直接导致人才不足、养护设备落后，制约了先进设备、先进技术的应用，导致养护生产力水平低下、养护监管缺失，与日益增长的公路养护需求形成很大差距。

（4）管养体制与形势发展不适应，养护运行机制不完善。同全省现状一样，湘西州基本上形成了“高速公路由高管局管养、国省道由公路局管养、县乡道路由公路站管养、

通村通组公路由所在地管养”逐级分块分割、以行政管理为主要特征的管理养护体制，难以调动养护职工的积极性，办事效率低下，加剧了养路与养人的矛盾。通村通组公路由所在地管养，但缺少资金支持，管理养护基本缺位。

10.2 “十三五” 养护管理事业发展形势

1.公路养护管理事业发展进入新阶段。

经济持续快速增长，必然带来旺盛的客货运需求，公路客货运量和交通量将继续保持高速增长态势；生活水平的提高，需求模式由数量型向质量型转变的进程加速；汽车消费大众化时代来临，人民群众对交通尤其是高速公路交通需求将保持旺盛的增长势头，个性化、多样化出行成为新趋势；城镇化、城乡一体化进程提速，对公路网络服务提出了新的更高的要求。公路养护管理事业将全面迈入“养护转型、管理升级、改革加速、服务提高”的新阶段。

2.公路养护管理事业任务繁重。

随着张花高速公路、永吉高速公路的建成通车，湘西州公路总里程约达 12683km，而其中农村公路里程占总里程约为 74%。“十三五”时期除了公路改扩建项目以外，湘西州将面临着大量的路面养护管理问题，承担着巨大的资金压力，尤其是农村公路历来存在的养护资金困乏等问题。因此，科学地确定路面养护次序将成为公路管养工作的重要任务之一。

10.3 “十三五” 养护管理工作总体思路

1.基本原则

针对养护管理事业发展形势，“十三五”期间，湘西州养护管理工作将坚持以下原则：

（1）坚持以人为本、用户至上

以公众出行需求为导向，强化公共服务职能，把维护公众利益、使用户满意作为养护管理工作的出发点和落脚点，实现更好地为公众出行服务的根本目标。

（2）坚持建养并重、协调发展

牢固树立“建设是发展，养护管理也是发展，而且是可持续发展”的观念。强化公路养护的基础性地位，满足合理的养护资金需求，加强养护管理中的薄弱环节，使公路养护进入预防性养护和周期性养护的良性循环。

（3）坚持深化改革、体制创新

综合考虑改革的客观条件和社会可承受的程度，合理把握改革的时机与节奏，平稳推进公路管理体制和养护运行机制改革。兼顾公平与效率，最大限度地保护职工的合法权益。

（4）坚持科技兴路、环保节约

借鉴先进养护管理技术和经验，积极派人参与省市养护技术培训，加大科技投入，提高养护效率。树立环保意识和循环经济理念，发展绿色公路、预防性养护和再生利用技术，建立资源节约、环境友好的公路养护模式。

（5）坚持依法治路、保障畅通

全面推进依法行政，建设法治公路。把坚持依法行政与积极履行职责统一起来，提高管理效能，降低管理成本，增强管理透明度，确保公路完好畅通。

2.总体目标

以打造“四个交通”为载体，切实提高公路养护管理水平。推行预防性和规范化养护，到 2020 年，基本形成平安、畅通、和谐、绿色的公路基础设施网络，基本建成以人为本、用户至上的公共服务体系。以资金、制度、人才、科技为核心的支持保障系统基本完善。公路养护管理事业可持续发展能力明显提高，公路养护的基础性地位显著增强，在保障公路基础设施有效供给、支撑交通新的跨越式发展中的作用更加突出。

3.主要任务

在“十二五”奋斗的基础上，“十三五”养护管理工作主要任务为：

（1）规范养护管理工作，保障养护工程质量。

①严格执行各项制度、规程。严格执行公路大修及改扩建办法、小修保养及中修工程管理制度；严格执行作业规程，督促施工企业落实各项安全防护措施，保障工程质量。

②明确县乡道管养主体，调动各方积极性。县乡公路的建设和养护是一项地方性、群众性、政策性很强的工作，公路所属公路局最适宜作为管养责任主体。各级政府要切实加强对领导，统筹规划，动员各方面力量，做好县乡公路的建设和养护工作。

③牢固树立“管养并重”理念。继续通过宣传、培训，牢固树立“建设是发展，养护也是发展，而且是可持续发展”的重要理念，显著增强公路养护的基础性地位。

（2）加大养护管理投入，提升路况整体水平。

①拓宽资金渠道、增加资金投入。积极争取国省的资金补助，抓住国省道调整机会，积极争取项目纳入国省干线进行建设改造或养护管理；通村组公路养护可采取国省补助资金、州级补助资金、企业赞助、村民捐助等渠道筹集，并成立养护基金加强管理。

②全面提升养护管理机械化、信息化水平。为扭转当前养护效率低下、养护技术落后的局面，“十三五”期间，将重点通过提高管养机械化、信息化水平，提升管养效率和效

果。一是积极筹集资金，购置大型养护机械，培训人员，培养机械化养路队伍；二是加快管、养分离改革，实现事、企分离，将养护推向市场，通过市场竞争选择机械化水平高的企业进行养护承包，而交通管理部门通过信息化水平的提高，加强养护监管。

③改善养护工作人员生活条件、提高业务素质。养护人才是支撑养护工作的基本动力，“十三五”期间，将下大力气，通过提高待遇、改善生活条件、加强培训，留住人才、培养人才，建设和谐交通。

第11章 交通科技与信息化“十三五”发展规划

信息化引领交通运输现代化发展战略的本质核心就是实现交通运输业的转型发展，智慧发展，构建智慧交通。交通运输部提出的“四个交通”指出，全面深化改革，集中力量加快推进智慧交通的发展是当前和今后一个时期的战略任务之一。加快交通信息化发展可以有效地促进全州交通增长方式的转变，显著提高交通运输行业的社会经济效益。为了更好地指导全州的交通运输信息化发展，必须明确交通运输信息化发展方向和建设重点，达到整体部署、统一实施的目的。

杨传堂部长对“信息化智能化引领综合交通的理论和实践要认真研究”做了重要批示。从全局战略高度看，通过提升交通服务品质、促进多种方式的协调发展的引领作用等，信息化引领交通运输现代化将成为促进经济社会发展的重要支撑。

11.1 交通信息化现状

1. 交通信息化发展情况概括

“十二五”期间，湘西州交通信息化发生了较大变化，取得了一定成效。全州交通系统在行业管理及公众服务中积极运用信息化手段，积极推进办公自动化等信息系统的应用，使信息化在交通事业的发展中发挥着日益重要的作用。在“智慧交通”建设中，湘西州交通信息化建设速度逐步加快，初步形成了以政府为主、统一规划、分步实施的建设格局，为交通信息化的进一步推进奠定了基础。

(1) GIS、GPS、北斗卫星定位系统。普通公路依托全省公路地理信息管理系统(GIS)，在计划、养护、统计等方面实现信息化管理；全州大部分营运车辆已安装GPS或北斗卫星定位系统，在道路运营监控等方面实现信息化管理。

(2) 交通指挥监控中心。目前，湘西州有交通指挥监控中心1个，由指挥监控大厅、中心机房、会议室等组成，将交通信号控制、视频监控、事故接处警等个系统有机组合成整体；监控点8个。

(3) 电子政务。大力推进电子政务建设，使用与全省交通系统统一的平台，已形成“公共建设项目施工批准”、“危险货物公路运输人员从业资格证核发”、“新增危险品船投入营运审批”、“港口设施建设工程施工许可”等行政许可项目在线，提高了行政许可的公众服务水平。

(4) 办公自动化。湘西州交通运输局建立了自己的网站系统, 为广大公众提供交通信息服务, 信息量大、内容丰富、更新速度快。根据业务需要建设了部分业务应用系统, 绝大部分软件是采用局域网或单机运行, 采用报盘, 文件导入导出的方式进行上、下级间的数据交换。

(5) 基础硬件。全州交通系统管理部门的计算机普及率达到 100%, 计算机系统配置和装备水平迅速提高。湘西州交通局已建成单位局域系统, 并按政务内网、政务外网分别建设。其中政务外网可与全省视音频指挥及会议系统进行连接。

2. 交通信息化发展存在的问题

湘西州交通信息化建设近些年来虽然得到了较快的发展, 但与省内经济发达地区比较, 仍然存在应用比较滞后、信息化覆盖面小等问题, 还不能满足交通跨越式发展的需求, 主要是:

(1) 缺乏相关技术人才, 引进基础设施建设养护、“两型”交通建设技术、交通安全保障等科技成果相对滞后。

(2) 仍存在信息孤岛现象, 数据资源、网络建设没有充分考虑到信息资源共享需求, 共享困难, 信息资源更新相对滞后。

(3) 业务管理与信息化管理部门间、各业务管理部门间缺乏信息资源共享的统筹协调机制和协同工作的观念, 对运用信息化手段优化和规范业务流程、实施综合作用的认识不足。

(4) 政府面向社会提供公众服务能力有待加强。公路运输、城市客运、公众出行、交通紧急事件的应急服务等建设水平仍比较低, 缺乏覆盖风险辨识、评估、预防以及应急保障的安全技术体系。

11.2 “十三五”交通信息化发展形势

1. 实现交通运输与经济社会融合更紧密、衔接更高效, 需要信息化手段为重要媒介。

支撑经济协调运行, 提高人们生活水平, 服务百姓日常出行, 是运输服务的最终目的。随着经济社会快速发展, 提升公共客运服务水平、促进现代物流发展, 对交通运输信息服务管理提出了更高的要求, 需要实现交通运输与经济社会的实时对接、精准服务。利用移动互联网、云计算等科技服务, 实现交通运输对社会服务的透明化。“十三五”期间, 湘西州需要进一步加强交通电子政务的建设, 加强交通信息资源的开发利用, 不断提高决策水平、调控和监管能力以及服务质量, 并通过各种形式广泛接受社会监督, 全方位提高依

法执政、民主执政和科学执政的能力。

2.完善交通运输生产要素智能、协同体制，需要构建智能化交通信息服务体系。

交通基础设施、载运工具、客货对象等交通运输生产要素的智能化水平决定了交通运输组织智能化水平。智能化交通信息服务体系的构建，需要信息技术与交通运输各生产要素的深度融合，从而产生智慧公路、智慧航道、智慧车辆、智慧港口等。同时，通过信息交换和共享，创新协调机制，实现交通运输生产要素间的协调运行，推出车路协同、供应链协同、路网运行协同等。

3.完善交通应急管理机制，构筑交通安全保畅体系，需要以信息化手段为重要支撑。

实现安全、便捷、经济、舒适的交通出行，是交通新的跨越式发展面临的又一重大挑战。交通运输引发的安全问题不仅给人民生命财产带来重大损失，而且给国民经济带来严重影响，给社会安定带来巨大的负面效应，运输安全问题将面临前所未有的关注。在雨雾冰雪等极端气候日益频繁、危险品运输量需求日益增长的情况下，如何实现出行的安全、便捷、经济、舒适，是交通新的跨越式发展面临的重大挑战。这需要转变传统的事后处理为主的安全管理模式，以信息化手段为重要依托，实现对交通安全源头、极端气候、交通事故预警、应急处理的综合管理，构筑和完善交通安全保障体系。

11.3 “十三五”交通信息化发展总体思路

1.基本原则

（1）统筹规划，稳步推进

根据省、市“十三五”交通信息化规划要求，按照统一标准规划、建设和管理交通信息系统。从全州交通发展的全局出发，统筹规划和推进交通行业信息化建设，防止各自为政、盲目投资、重复建设、资源浪费，并按照“政府主导”和“政府引导”的推进方式进行分类指导，分级建设，通过项目示范，稳步推进面向公众服务、提高政府效能的交通信息应用系统。

（2）需求导向，注重实效

以交通发展对信息化的需求为导向，运用信息技术重点解决交通基础设施建设、行业监管、安全和公共服务中急需的、条件具备和效益明显的热点问题。始终以解决实际问题、注重实效，积极探索低成本，高效率的发展模式，提高交通信息化发展的质量和效率。

（3）资源整合，业务协同

把资源整合作为提高应用水平的关键，打通孤岛，协同业务、共享信息，处理好信息

与服务、整合与新建、公开与安全的关系，保持应用、安全、发展以及需求之间的综合平衡，促进全州交通信息的全面协调发展，构建“一体化”交通信息体系。

2. 总体目标

“十三五”期间，湘西州交通信息化的规划目标是：信息化应用逐步深入到交通决策、建设、管理、服务的各个领域；建立与全省统一的交通运输数据资源体系与交通运输运行监测体系，行业内信息共享程度有较大提高；通过以电子政务为龙头、以有效监管为重点、以公共服务为落脚点推进信息化建设，引导建设城市交通智能化调度管理系统、现代物流信息系统，全面提高交通运营效率，逐步形成交通信息化管理体系；全方位提高全州交通应急处理能力；交通信息化建设速度明显加快，交通信息化总体建设与应用水平继续保持全省交通行业前列。

3. 主要任务

依据湘西州对交通信息化的总体要求，结合县域交通系统的业务特点，“十三五”期间，湘西州交通信息化将以建设“，夯实两个基础，搭建两个平台，打造一个体系”的“221工程”为主要任务。

（1）夯实两个基础

交通信息化基础设施包括基础网络设施和基础数据库两个方面。基础网络设施是实现交通信息化各类应用的硬件支撑，是整个交通信息化工程体系的物理设施。基础数据库是实现交通信息化各类应用的软件支撑，是整个交通信息化工程体系的信息载体。

（2）搭建两个平台

①信息资源平台是通过对交通信息资源科学地分类组织，采用统一数据交换标准，确保资源的顺利交换，为交通行业各项业务活动的信息化和决策支持奠定基础。

②业务应用平台由交通运输局和各级交通主管部门的业务办公、行业监管和信息服系统组成，为不同出行者提供部分全方位的公路、水路出行交通信息服务。

（3）打造互联互通综合管理体系

积极推进智慧路网建设。进一步完善路网运行监测体系，加大对交通动态、基础设施运行状态的监督力度，积极推进路网运行、养护、管理、应急与服务一体化管理。

积极推进智慧水运管理。推进内河水网地区“数字航道建设”，实现水上交通、航道运行等协同管理。

积极推进智慧运输服务。创新行政许可制度，实现区域一站式服务；加大公路运政与路政、水路运政与海事的协调管理，促进交通运输系统协同运行。

积极推进交通运输的互联互通。实现与公交、客运、出租车、货运等企业生产调度系

统互联互通，掌握行业整体运行动态和安全状况。

第12章 绿色交通“十三五”发展规划

2013 年，交通运输部印发《加快推进绿色循环低碳交通运输发展指导意见》，指出为贯彻落实十八大八关于加强生态文明建设和“五位一体”总体布局的要求，以科学发展为主题、以转变发展方式为主线，大力推进低碳交通运输体系建设，努力建设资源节约型、环境友好型交通运输行业，促进交通运输绿色发展、循环发展、低碳发展，到 2020 年，基本建成绿色循环低碳交通运输体系。

12.1 绿色交通发展现状

“十二五”期间，湘西州公路水路交通运输行业在污染控制、生态保护与建设、污染事故应急处置及环保监管能力建设等方面都取得了一定进步，初步适应了相关环境保护政策的要求，有力支持了行业的快速、可持续发展。但随着环保要求的不断提高，现阶段绿色交通发展可能存在的以下主要问题：

1.绿色交通政策法规体系还需进一步健全。

湖南省交通运输发展对于公路、港口等主体工程较为重视，对于绿化、生态等环保附属工程方面重视不够，对公路、港口绿色低碳循环发展缺乏实质性政策支持。湖南省交通环保节能意识需要进一步提升，政策和法规以及相关标准体系不完善，体制与机制障碍没有得到根本消除，滞后于国家形势发展要求；湘西州行业规划标准体系尚待改进，缺乏地方环境保护与节能减排规划，对环境保护及节能减排方面具体工作的推进欠缺指导性。

2.综合交通运输体系建设仍需进一步加强。

湖南省目前已形成以公路、铁路运输为主，航空、水运和管道运输为辅，并具有一定规模的综合运输网。但全省交通运输体系的整体效率和协助水平还较低，多式联运等现代化运输手段还没得到充分应用，运力紧张和运输设备闲置现象时有发生，难以满足经济发展对运输的快捷性、便利性和经济性的要求。

3.客货运节能环保交通运输装备水平有待提高。

客运车辆的大容量、低能耗、低排放车辆比例较低，难以形成安全、环保的绿色运输体系；货运车辆大多为高能耗、污染重的车型，且超限超载现象严重，污染排放无法得到有效控制，制约绿色循环低碳交通运输体系的发展。因此，客货运车辆均需增加低碳环保车辆装备和投入，加强交通运输装备排放控制。

客货运船舶大型化、专业化、标准化船型比例较低，垃圾回收船舶、转运车辆等装备不配套。

12.2 “十三五”绿色交通发展形势

1.建设“两型”交通，要求各主体协同发展。

随着人们对交通污染的日益关注，绿色、环保型的交通系统已经成为现代交通发展的必然要求。除加快交通基础设施提质改造外，政府、企业和公众共同参与的协同推进机制的形成，强化了政府对绿色循环低碳发展的支持、引导和督促作用，是减少交通污染的重要手段之一。

2.推动绿色交通发展，要求突出试点示范推进机制。

加大交通运输绿色循环低碳科技研发与推广，加快智能交通与信息化建设等，需要靠典型示范引路，以点带面，有力有序推动交通运输行业节能减排工作向纵深发展。积极深入推进重点用能企业绿色循环低碳交通运输专项行动；扎实开展绿色循环低碳交通运输科技专项行动，积极打造一批绿色低碳交通科技示范工程；积极开展区域性和主题性试点、生态建设和修复试点、环境监测网络试点等工作。

12.3 “十三五”绿色交通发展任务

1.强化交通节能减排。

要坚持规划引领，把节能减排的要求落实到全领域、全过程、各层面、各环节。一是建立健全交通运输节能减排制度体系，强化制度约束，提升行业节能减排治理能力；二是组织开展绿色交通示范专项行动，打造绿色低碳交通科技示范工程；三是优化交通运输装备结构，推动建立交通运输装备能效标识制度，鼓励购置能效等级高的交通运输装备；四是加强交通运输装备排放控制，严格落实交通运输装备废气净化、噪声消减、污水处理、垃圾回收等装置的安装要求，有效控制排放和污染。

2.推进资源集约利用。

加快高效的交通运输组织体系建设，把集约利用落到实处。一是优化运输结构，积极促进铁路、公路、水路、民航和城市交通等不同交通方式之间的高效组织和顺畅衔接，大力推进多式联运，优先发展公共交通；二是引导公众绿色出行，合理布局公共自行车配置站点，方便公众使用，减少公众机动化出行；三是积极探索交通运输资源循环利用的发展模式，推广使用交通废弃物（废水）循环利用的新工艺和新设备。

第13章 交通安全应急保障体系“十三五”发展规划

公路运输是国民经济的重要支柱产业，担负着物资、人员大规模流动的重要任务，也是突发事件的多发领域。随着我国国民经济、社会的健康、快速发展，在对交通运输发展的能力要求不断提升的同时，安全保障问题也日益成为公路运输发展进程中的重要内容。

十八届三中全会提出要全面深化改革推进国家治理体系和治理能力现代化建设。应急管理正是国家治理非常重要的内容，党中央和国务院领导多次对防范和应对重大突发事件作出重要批示，要求增强红线意识和底线思维，对加强预防，排查隐患，落实预案，搞好演练，提高应急处置能力等方面的工作提出了要求，以确保人民群众生命财产安全。

13.1 交通应急保障体系现状

总结近年来湘西州处理交通应急事件的经验和教训，其交通应急保障体系现状特点如下：

1.交通设施存在安全隐患。

完善的交通基础设施是保障安全的必要条件。湘西属于武陵山片区，地势条件复杂，存在公路急弯、陡坡、临水临崖路段的公路安保设施不完善、危桥改造任务未完成、农村公路扩容提质工程滞后等问题。该交通设施安全保障的缺乏，存在较大的安全隐患。

2.完整的应急保障体系尚未形成。

在日常的道路抢险中，初步形成了以州交通运输局为主体的交通应急保障机构，但受大环境的制约，仍存在职能不明确、职责不突出的缺点，尚未制定完整的预案，尚未成立专业应急保障队伍，应急保障体制不健全。

3.预防意识有待提高，群防群治路线有待加强。

与省内其他市相同，湘西州目前交通应急保障工作仍以应急处理、恢复与重建工作为主，预测与预警水平相对滞后，预防水平有待提高。其中最为显著的是对于危险品运输的线路规划、过程监管工作有所欠缺。危险品经过市中心或县城、人口聚集区、环境敏感区，形成很大的安全隐患。

4.交通应急保障资金缺口大，物资设备储备可靠性不高。

由于应急投入不足，目前遇到突发事件，对于应急物资设备的调度有随意性，一是加重企业负担，二是集结速度和数量上都有缺陷，三是物资设备应急能力和效果不理想。

13.2 “十三五”交通应急保障体系发展形势

1. “以人为本”的交通服务宗旨和日益提高的社会管理水平，要求交通应急保障体系向更可靠、更迅速、更高效、更人性化的方向发展。

交通应急保障水平，是表征区域社会管理水平的一个重要指标。随着社会经济的发展、新型城镇化和城乡一体化的快速推进，人们生活节奏和社会发展节奏也将大大提速，时间价值大幅度提升。交通网络是社会血液循环的脉搏，某些交通事故的发生，可能波及整个社会系统，为及时减少和消除其影响，要求交通应急保障体系向更可靠、更迅速、更高效、更人性化的方向发展。

2. 日益严峻的气候条件和日益凸显的社会矛盾，给交通应急保障工作增加了更大的强度，要求交通应急保障工作必须“平急结合”，走“群防群治”路线，调动各种力量、发挥各方能动性。

湘西州位处湖南省西北部区域，地势险峻，自然灾害多发，加之公路、水运发展相对滞后，导致交通系统抵御自然灾害的能力相对落后。随着全球气候变暖，极端天气将更加频繁，破坏能力将更加强大，对路网安全将带来更大威胁。“十三五”时期，是湘西州社会大发展、大转型时期，也是社会矛盾凸显期和治安事件多发期，同时也给交通系统的正常运营带来一定的安全隐患。

交通网络在空间上分布广泛，突发事件也有偶然性、分散性的特点，与之相对应，也必须采取以点带线、以线带面的措施，走“群防群治”路线。

3. 进一步加强交通应急保障体系管理工作，是全面深化改革，加快发展“四个交通”的必然要求。

妥善应对各类突发事件，保障人民生命财产安全，就是用实际行动打造“平安交通”；严格排查隐患，保障道路水路危化品运输安全，就是立足职责深入落实“绿色交通”；全力推进行业应急基础信息系统及一体化的应急管理信息化系统建设进程，是“智慧交通”建设的重要内容，也是“综合交通”建设的必然要求。

13.3 “十三五”交通应急保障体系发展任务

努力提高安全监管和应急保障能力，关键要把“安全第一，预防为主，综合治理”的方针落到实处，始终做到思想认识上警钟长鸣、制度保证上严密有效、技术支撑上坚强有力、监督检查上严格细致、事故处理上严肃认真。

“十三五”期间，确定湘西州交通应急保障体系发展的主要任务如下：

1.做好“交通应急保障”教育和宣传工作，专群结合，思想认识上警钟长鸣。

一是按照上级交通主管部门的要求，及时派专人参与相关培训，组建专业应急队伍，每年组织一次“交通应急保障演练”，提高“交通应急保障”专业素质；二是每年开展一次“交通应急保障宣传周”活动，让干部群众在思想认识上警钟长鸣，动员社会力量参与，加强应急人员安全防护。

2.成立交通应急指挥机构，建立完善的交通应急预案，制度上保证严密有效。

一是按照上级交通主管部门的要求，考虑在安全监督科基础上扩充成立与之对接的应急指挥机构，实现纵向与上级部门衔接顺畅、横向与统计部门协调有序。二是制定体现湘西州特点、符合上级部门要求的交通应急预案，做到有章可循。

3.提高交通设施的安全保障，预防道路交通事故的发生，技术支撑上坚强有力。

为预防交通事故发生并降低事故损失，需完善以下交通安全设施建设：完善公路安全保障工程设施、加大公路危桥改造力度、推进农村公路建设扩容提质工程、加大实施农村公路渡口改造工程、实施农村道路连通工程、提高公路网抗灾能力、推进水路安全设施建设等。

4.加强危险品运输监控，规划可行的危险品运输通道，监督检查上严格细致。

围绕市中心个各县城、主要人口聚集区、饮用水保护区等环境敏感区的保护，针对性的规划危险品运输路径。

5.加大资金投入、理顺投资主体关系，形成可靠的物资设备储备。

按照“谁征用、谁补偿”的原则，建立以政府公共财政资金为保障的资源征用补偿赔偿机制，切实保护被征用方的合法权益和参与应急保障的积极性，形成道路运输应急保障的长效机制。根据平急结合的原则，明确应急物资设备种类和数量，根据湘西州交通突发事件发生的种类和特点，结合抢通和应急运输保障队伍的分布，依托行业内养护施工企业和道路运输企业的各类设施资源，合理布局、统筹规划区域内交通应急物资储备点，同时，建立并完善应急物资管理制度。

第14章 “十三五”交通发展规划投资与土地占用匡算

14.1 投资与土地占用匡算

根据《公路工程投资估算指标》、《公路建设项目用地指标表》以及相关行业的造价指标，结合湘西州境内已建和在建交通基础设施造价与用地指标，参考相关规划成果，得到湘西州“十三五”综合交通投资与用地估算，结果如表 14-1-1、表 14-1-2 所示。

根据测算，在不考虑桑龙等高速公路（由省交通厅全额投资）的情况下，完成湘西州“十三五”综合交通基础设施建设中的公路与水运部分，总投资将达到 225 亿元，总占地 4508 公顷（不含农村公路建设用地和水域）。不同交通方式投资及用地分别如下：

1.公路交通基础设施

（1）路网建设共投资 213.45 亿元，其中：主要干线建设里程 1338km、投资 154.49 亿元、占地 4460 公顷，其他农村公路建设里程 7969km、投资 44 亿元。安保工程 9944km、投资 11.93 亿元，危桥改造工程 104 座、投资 1.05 亿元，渡改桥工程 19 座 3930 延米、投资 1.98 亿元。

（2）道路站场建设共投资 7.53 亿元，占地 48.44 公顷。

2.水运基础设施。水运基础设施投资 4.22 亿元。

湘西州“十三五”主要交通基础设施（公路）投资匡算一览表 表 14-1-1

类别	序号	名称	现状等级	规划等级	里程(km)	投资(亿元)	占地(公顷)
十二五续建	1	G319 武陵山-茶洞公路（花垣段）	升级改造	二级	50	3.80	172
	2	S252 古丈三道河大桥	新建		1	0.01	3
	3	G209、G319 吉首过境公路（二期）	新建	二级	19	3.93	53
	4	S252、S336 泸溪-辰溪公路泸溪段	新建	二级	30	1.46	103
	5	S313 古丈罗依溪-沅陵凤滩	新建	三级	44	6.60	111
	6	S253 凤凰-木江坪	改建	二级	33	2.27	113
	7	S259 洗车至里耶	改建	二级	39	2.10	134
	8	S260 龙山石牌-洗洛	改建	二级	33	2.28	113
	9	S313 永顺泽家-芙蓉镇	新建	二级	32	2.59	89
十三五新开工	1	G352 古丈-罗依溪公路	新建	一级	12	2.04	70
	2	G352 吉首乾州-凤凰腊尔山	升级改造	二级	40	2.80	137
	3	G319 吉首-洗溪公路	升级改造	二级	55	3.85	189
	4	G353 龙山狮子村-湘鄂情大桥	升级改造	一级	13	2.21	69
	5	G354 凤凰至大兴公路一期工程（凤凰至拉毫公路）	升级改造	一级	15	4.50	88
	6	G319 改线排碧至社塘坡公路（即武陵山至茶洞吉首段）	新改建	二级	45	6.75	155

类别	序号	名称	现状等级	规划等级	里程(km)	投资(亿元)	占地(公顷)
	7	G352 古丈排口至天桥山公路	新建	三级	8	0.50	20
	8	G209 保靖迁陵至龙溪公路	新建	二级	12	1.70	41
	9	S262 保靖夯沙-吉首	改建	二级	15	1.60	52
	10	S259 凤凰千工坪-云场坪	改建	三级	59	3.30	148
	11	保靖县 S317 清水坪至秀山石堤公路	改建	二级	8	1.00	27
	12	S304、S314 永顺绕城线	新建	二级	12	3.60	33
	13	S256 永顺龙寨至永顺县城公路	升级改造	二级	38	3.40	130
	14	泸溪县 S252、S254 浦市经兴隆场至能滩公路	改建	二级	72	10.00	247
	15	S336 茨冲至水卡公路	新建	二级	5	0.60	17
	16	S259 里耶绕古城公路	新建	二级	12	1.20	33
	17	S262 保靖迁陵至夯沙公路	升级改造	二级	68	8.20	233
	18	吉首寨阳至矮寨悬索桥公路	新建	三级	15	0.90	38
	19	吉首张排-社塘坡	改建	一级	25	7.48	165
	20	凤凰鸟巢河大桥	新建		1	0.10	3
	21	湘西里耶机场进场道路	新建	一级	5	2.40	29
	22	保靖夯沙至吉首德夯公路	新建	三级	15	3.30	38
	23	吉首长沱至曙光公路	新建	一级	3	0.90	18
	24	保靖夯沙一花垣吉卫(湘黔界)	升级改造	二级	65	7.80	223
	25	花垣县黄土坪-芷耳-排碧	新改建	三级	20	3.20	50
十三五 预备项目	1	S314 永顺县基湖经西岐联龙山县靛房至塘口公路一期工程(永顺县基湖至	改建	二级	33	4.60	113
	2	S317、S254 古丈三道河至高峰镇溪公	升级改造	二级	26	3.20	89
	3	S260 里耶至八面山公路(湘渝界)	升级改造	三级	33	2.80	83
	4	S253 泸溪兴隆场经笆斗山至凤凰木江坪公路	新改建	二级	24	3.20	82
	5	永顺石堤经马拉河经老司城至抚志公路	新建	三级	23	2.00	58
	6	列夕至三百洞公路	新建	二级	7	0.84	24
	7	保靖夯沙至吉首隘口公路	新建	三级	17	1.70	43
	8	S259 凤凰大坳至凤凰高铁站公路	新建	一级	12	3.90	79
	9	鲢鱼溪经武溪深水码头至香炉山公路	新建	一级	5	1.50	33
	10	S259 龙山县洗车经洛塔至水沙坪公路	改建	二级	50	4.00	172
	11	S254 永顺县西米经展笔至小溪公路	改建	二级	65	5.20	163
	12	G242 秀山县洪安-花垣竹篙滩	新改建	三级	39	4.68	134
	13	保靖夯沙至仙仁公路	新改建	二级	55	5.50	138
	14	龙寨经塔卧至车坪公路	改建	三级	30	3.00	103
	农村公路		改建		7969	44.00	7969
	安保工程		新建		9944	11.93	9944
	危桥改造(104座)		改建			1.05	
	渡改桥(3930延米)		新建			1.98	
	合计				里程(km)	投资(亿元)	占地(公顷)
					19251	213.45	4460

湘西州“十三五”主要交通基础设施（站场）投资匡算一览表

表 14-1-2

类别	序号	名称	建设性质	规划等级	投资 (亿元)	占地 (公顷)
客运站	1	吉首市双塘综合客运枢纽	新建	二级	0.80	3.5
	2	龙山县汽车总站	新建	二级	0.80	2.5
	3	凤凰城北综合客运枢纽	新建	二级	0.50	5.0
	4	永顺溪州汽车站	新建	二级	0.50	6.0
	5	泸溪城西汽车站	新建	二级	0.80	5.0
	6	吉首汽车北站	改扩建	二级	0.28	2.0
	7	花垣边城客运站	新建	三级	0.12	5.0
	8	古丈罗依溪客运站	新建	三级	0.10	8.0
	9	永顺芙蓉镇客运站	新建	三级	0.10	2.0
	10	凤凰县阿拉客运站	新建	三级	0.07	2.7
	11	龙山苗儿滩客运站	新建	三级	0.07	3.0
	12	保靖夯沙客运站	新建	三级	0.07	1.0
物流园区	1	吉首大湘西物流园	新建		2.47	2.0
	2	湘西经开区物流园	新建		0.70	3.0
招呼站（774 个）			新建		0.15	0.24
合计					投资 (亿元)	占地 (公顷)
					7.53	48.44

湘西州“十三五”主要交通基础设施（水运）投资匡算详见附表。

14.2 资金来源分析

根据相关文件精神，公路及水运投资可通过上级补助、业主自筹的方式加以解决。

干线公路总投资约 154.49 亿元，34 条进入“十三五”全省干线公路改造计划，补助资金约 38 亿元，需自筹资金约 116.50 亿元。其他县乡公路及通畅工程及安保工程投资 55.93 亿元，纳入规划部分，补助资金将约 10.94 亿，需自筹约 44.99 亿元。危桥改造投资 1.05 亿元，渡改桥工程投资 1.98 亿元，暂按自筹资金计算。

道路站场计划投资约 7.53 亿元，若全部等级站和 30%招呼站纳入省规划，补助资金将达到 2.14 亿元，需自筹约 5.39 亿元。

水运设施计划投资约 4.22 亿元，目前暂无具体的补助标准，暂按自筹资金计算。

通过以上初步测算，“十三五”期间，湘西州综合交通总投资（仅为公路、水运，且不含高速公路）将达到 225.20 亿元，其中上级部门补助约 51.08 亿元，自筹资金约 174.12 亿元。

“十三五”期间，湘西州财政收入预计将达到 450 亿元。完成上述交通基础设施建设，自筹资金压力较大，应主动争取上级补助，或探索 PPP 等新型融资模式，拓宽资金渠道。

第15章 综合交通运输发展保障措施

为在交通领域全面贯彻落实科学发展观，继续推进与珠三角、长三角合作，加强湘桂黔渝协作区建设，实现湘西州交通新的跨越式发展，保障“十三五”交通建设项目按规划顺利实施，有必要从体制、资金、技术、人才等方面制定出科学对策与切实可行的保障措施。

15.1 加强行业管理，完善协调机制

1.建立和完善综合运输协调机制

对区域内交通资源进行统一规划、统一管理、统一组织、统一调配，达到交通运输系统的整体优化，促进区域交通一体化发展，使区内交通和区外交通有效的协调与衔接。同时应加强各种运输方式之间的协调与衔接，逐步达到运输方式间的无缝衔接和零距离换乘。进一步整合运输资源，消除行业和地区壁垒，开放运输代理市场，建立具备多式联运经营的营运组织系统及运输代理系统，开展联运业务。鼓励运输企业实行多方式、跨行业、跨区域的联合与重组，实现运输经营的规模化、集约化、网络化。

2.加强公路养护管理

要扭转公路养护长期落后于公路建设的局面，加大对公路养护的重视程度；改革公路养护管理体制，逐步实现管养分离，实现公路养护中管理与生产的分离或部分分离。按照市场经济运作规律，积极培育养护市场，引入竞争机制，实行公开招标，降低养护生产成本，提高养护生产效率和资金使用效率。落实农村公路管理和养护责任，探索通村、通组公路养护机制，强化交通主管部门的管理养护职能，充分发挥群众养护积极性。

3.规范农村客运政策

农村道路客运安全管理工作是安全生产的重要组成部分，关系到广大人民群众生命财产安全和根本利益，要进一步夯实湘西州农村道路客运安全管理工作基础，强化农村道路客运安全管理工作责任，建立和完善符合山区群众出行特点的各项安全管理制度，充分发挥镇乡人民政府在农村客运安全监管工作中的作用，努力预防和减少农村道路客运安全事故，维护正常的农村客运秩序。

15.2 建立多元化融资渠道

认真贯彻“国家投资、地方筹资、社会融资”的交通建设投融资机制，建立和完善在政府宏观调控下的、与市场经济相适应的交通基础设施投融资机制，逐步探索新的资金筹措方式。一方面应巩固现有融资渠道，积极争取落实民族区域自治有关优惠政策和西部开发、武陵山片区区域发展与扶贫攻坚试点地区有关帮扶政策，积极争取国家对公路、铁路、水运及航空基础设施建设给予更大比例的资金支持；另一方面积极培育融资环境拓展多样性基础设施投资渠道，积极探索采用 PPP 等模式，充分发挥政府主导作用，调动社会投资积极性，改革政府投资运作方式，合理界定政府投资职能，落实企业投资自主权，实现政府宏观调控与监督下的多元化投融资体系，加大交通建设资金筹措力度，建立多元化融资渠道。

15.3 加快交通科技进步与信息化步伐

加快运用智能化数字交通管理技术、基础设施工程建养技术、一体化运输技术、交通科学决策技术、交通安全保障技术和绿色交通技术等先进的交通科技，提高交通科技水平，构建智能、安全、环保、畅通的交通运输体系。

以信息化推动交通发展，整合现有物理资源、信息资源、运用系统，形成行业信息采集系统，构建互通互联的电子政务网络系统、快速反应集成的信息服务平台；充分利用全社会的交通科技信息资源，建立开放的、互联互通的科技信息资源共享平台。

15.4 加快人才队伍建设、提高人才素质

进一步解放思想，把人才资源开发提高到重要战略地位。完善选人用人机制，重要专业岗位实行职业资格认证制度，建立、完善一整套交通行业人才选拔、任用、考核、监督的制度体系。营造有利于交通人才成长的良好环境，大力发展交通行业继续教育，有组织有计划地培养交通发展急需的各类人才，最大限度地调动广大交通人才的积极性。加强行业科技文化普及工作，做好行业人力资源储备。促进具有行业特色、体现交通人才特点、有利于交通人才脱颖而出的人才资源开发的新机制的形成。