

**热门搜索：**铁路 新能源 油价

首页 > 政策发布中心 > 通知

国家发展改革委关于当前更好发挥 交通运输支撑引领经济社会发展作用的意见

发改基础[2015]969号

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委：

交通运输是国民经济重要的基础产业，对经济社会发展具有战略性、全局性影响。当前我国经济发展进入新常态，稳增长、调结构、促改革、惠民生、防风险任务繁重。为贯彻落实党中央、国务院工作部署，更好地发挥交通运输在经济社会发展中的支撑引领作用，使交通真正成为发展的先行官，现提出以下意见。

一、全面认识交通运输发展形势

“十二五”以来，我国交通运输持续快速发展，初步形成以“五纵五横”为主骨架的综合交通运输网络，运输能力大幅提升，服务质量显著提高，技术装备快速升级，体制改革加快推进，节能减排成效显现，交通安全形势稳定向好，总体适应经济社会发展要求。但是，也存在一些系统性和结构性问题，如发展方式较为粗放，资源配置不尽合理，部分领域和环节存在短板，创新驱动能力不足，管理体系不够完善等，难以适应新形势下的新要求。

新常态下我国经济发展转入中高速增长，产业结构调整步伐加快，运输需求规模和结构都将发生重大变化，个性化、多样化需求日益增多。统筹“四大板块”，实施三大战略，要求重点区域交通加快发展、取得突破。推进以人为核心的新型城镇化，要求构建城市群和都市圈交通网络。全面建

成小康社会，要求完善交通基本公共服务和交通安全保障体系。全面深化改革，要求深入推进交通运输体制改革，释放市场活力。综合国际国内两个市场、两种资源，要求加快交通“走出去”步伐。推进绿色低碳发展，要求加快转变交通发展方式。

为适应和引领新常态，要打破传统模式的惯性思维，及时响应新的生产方式、新的业态模式和新的战略需求，促进交通运输由“跟跑型”向“引领型”转变，通过加快补短板促进区域协调发展，通过优化布局引导经济结构调整，通过加大投资力度服务稳增长稳投资，通过提高服务水平适应多样化运输需求。

二、创新交通运输发展思路

（一）指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照“四个全面”战略布局，围绕实施国家重大战略，立足当前经济工作重心，着眼“十三五”谋篇布局，加快交通现代化进程，以交通重大项目为依托，创新体制机制，吸引社会资本增加投入，扩大基础设施有效投资，促进交通运输提质增效升级，为扩内需、稳增长发挥更加积极的作用。

（二）基本原则。规划指导、落实项目，加强统筹规划和科学论证，围绕解决薄弱环节和“瓶颈”制约，加快推进前期工作，开工建设一批重大项目。需求导向、培育亮点，积极应对市场变化，拓展交通发展新领域，更好地满足多样化运输需求。改革创新、激发活力，优化政府投资，改善政策环境，有效撬动社会资本，保持交通投资稳定增长。

三、加强交通规划设计

（三）加强长远发展谋划。开展中长期铁路网规划（2030年）修编工作，论证规划研究项目的建设可能、建设时机，补充重大干线项目，完善高速铁路网络，推进铁路分层规划、分类建设。开展全国民用运输机场布局规划（2030年）修编工作，研究新增机场布局原则与方案，构建规模适当、结构合理、层次清晰、功能完善的民用机场体系。适时启动中国现代交通发展战略（中国交通2050）研究。

（四）支撑国家重大战略实施。组织编制“一带一路”综合交通布局规

划、京津冀协同发展交通一体化规划、城镇化地区综合交通网规划，组织实施长江经济带综合立体交通走廊规划，率先实施交通重大标志性工程，增强对区域协调发展的战略支撑力。

（五）做好“十三五”交通规划。围绕形成国内国际通道联通、区域城乡覆盖广泛、枢纽节点功能完善、运输服务一体高效的现代交通运输体系，明确规划目标、重点任务和三年行动计划，推动建设广覆盖的基础运输网、高品质的快速运输网和专业化的货物运输网，部分地区和领域率先实现交通运输现代化。

（六）加强交通项目建设规划。各地要重视和做好城市轨道交通建设规划、城市群区域城际铁路建设规划等编制报送工作，我委将及时组织审核。请各地按照规划确定的建设时序和规模，及时批复项目并启动建设，项目基本方案、工程投资、建设年限等约束性内容原则上不得变更。

（七）建立健全重大项目库。按照“建设一批、启动一批、储备一批”的原则，建立重大项目库，并根据需要从各地项目中及时优选、滚动调整和补充。我委将会同有关方面认真组织，加强协调，统一调度，狠抓落实，确保项目库中项目顺利推进。今后我委中央预算内投资安排交通项目原则上在项目库中选择。

四、加快实施交通重大项目

（八）积极推进三大战略重大项目

“一带一路”交通走廊。推进互联互通交通基础设施建设。依托京津冀、长江三角洲、珠江三角洲，以沿海港口为节点，构建海上丝绸之路走廊。

京津冀协同发展交通一体化。加快北京新机场建设，推进北京至霸州铁路、北京新机场轨道交通快线等配套工程；建设北京至唐山路铁路，规划研究天津至石家庄、天津至承德铁路，打造“轨道上的京津冀”；建设首都地区环线高速公路，开工国家高速公路“断头路”，改造普通国道“瓶颈路段”。

长江经济带综合立体交通走廊。推进黄金水道系统治理，开工建设南京以下12.5米深水航道二期工程，加快建设荆江河段航道整治工程，研究三峡水运新通道建设方案，推进长江船型标准化，加强沿江港口集疏运体系建

设，重点解决“最后一公里”问题。研究建设沿江高速铁路，建设商丘经合肥至杭州、徐州至盐城等铁路，香格里拉至丽江、六盘水至威宁（黔滇界）等公路。实施武汉、长沙、重庆、贵阳机场扩建，建设成都新机场。

（九）加快建设中西部（含东北）交通重大项目。加快中西部干线铁路、普通国省干线公路、支线机场以及西部干线机场建设，重点加强进出疆、出入藏公路和铁路建设。在原有规划通道基础上，建设中西部与东部地区对角连接新通道，沟通西南至华北地区、西北至东南地区。加强中西部地区新通道建设，研究将西北北部出海大通道和沿江综合运输大通道向西延伸。

（十）推进实施新型城镇化重大项目。统筹考虑城镇化地区各种交通运输方式合理分工和布局，线网布局最大程度连接城市群区域主要城镇，提供快速度、公交化、大容量运输服务，更好地满足沿线密集客流需求。加快推进长江三角洲、珠江三角洲、长江中游城市群城际铁路骨干网络建设，推进其他城市群区域城际铁路、高速公路建设。加强中小城市和小城镇与交通干线、交通枢纽的衔接，提升公路技术等级、通行能力和铁路覆盖率。

（十一）加强改善民生重大项目

农村交通项目。实施扶贫开发超常规政策举措，加强贫困地区特别是集中连片特困地区农村交通建设。加快推进建制村通沥青（水泥）路，加强农村公路安保工程建设，强化农村渡口改造和溜索改桥。加强邮政基础设施建设，提升邮政普遍服务能力。

城市绿色交通项目。发展多种形式的大容量公共交通，改善慢行交通设施条件，构建以公共交通为主的城市交通出行系统。提升公共交通装备水平，鼓励新能源车辆应用，加快老旧车辆更新淘汰。加强交通综合管理，有效调控、合理引导个体机动化交通需求，倡导绿色出行。

五、积极培育新的增长点

（十二）合理发展城市轨道交通。按照国家批准规划积极稳妥推进城市轨道交通项目建设，鼓励具备条件的城市启动编制地面或高架敷设为主的轻轨系统规划，逐步优化大城市轨道交通结构。积极发展现代有轨电车。

（十三）鼓励开行市郊快铁。推动国有铁路按照市场化原则向社会资本开放“路权”，鼓励城市政府与铁路企业合作，充分利用既有铁路、站点资

源，采用政府购买服务等方式，开行市域（郊）快铁。年内在北京、上海、广州、武汉、郑州等铁路客运枢纽，增加市域（郊）快铁开行对数，并选择新的线路进行试点。

（十四）研究建设货运机场。鼓励快递物流企业、航空公司等各类企业投资建设和运营专业化货运机场，打造具有综合竞争力的航空物流枢纽，提高物流效率与组织水平，促进物流新业态健康发展。

（十五）大力发展通用航空。加快落实国务院、中央军委《关于深化我国低空空域管理改革的意见》，逐步有序放开低空空域，建立完善通用航空设施、保障和服务体系，提升通航飞行器制造水平，促进通用航空产业发展。

（十六）加快建设城市停车场。加快制定国家层面的指导意见，采取有效措施和政策，鼓励引导社会资本投资建设立体停车场，同时配建电动汽车充电位；在北京、杭州、郑州等已出台相关政策的城市加快推进落实，率先取得示范效应。

（十七）优化衔接城市内外交通。改扩建城市道路、立交桥，采用交通控制、运输组织等手段，缓解大城市对外干线公路与城市道路衔接路段拥堵状况，尽快消除“进出城难”问题。加快建设铁路枢纽货运外绕线。

（十八）全面推进交通智能化。实施交通“互联网+”行动计划，研究建设新一代交通控制网工程。建设多层次综合交通公共信息服务平台、票务平台、大数据中心，逐步实现综合交通服务互联网化。实施区域“一卡通”工程，建立交通基础设施联网监控系统，加快推进高速公路不停车联网收费系统（ETC）建设。

（十九）改造升级运输装备。根据运输市场需求，鼓励运输企业更新和增购城市地铁车辆、高速铁路动车组、货运飞机等运输装备，增强运输能力，提高服务水平。

六、满足多样化运输需求

（二十）推动实现联程联运。推进交通基础设施、运输装备的标准化，以综合交通枢纽为载体，加强设施一体化和运营组织衔接，推进集装箱铁水联运，建设舟山江海联运服务中心，推行客运“一票式”和货运“一单制”联程服务，方便旅客出行，提高货运效率。

（二十一）统筹发展临空临港经济。依托大型机场、港口、铁路枢纽建设，促进临空、临港经济发展，在部分城市开展试点示范，逐步完善配套政策。尽快编制完成《北京新机场临空经济区规划》，引导疏解北京部分产业、人口和交通需求，优化提升首都核心功能，促进天津、河北经济转型升级。以上海、广东、天津、福建自由贸易试验区为重点，提升临港产业发展水平，延伸和拓展产业链。

（二十二）有序发展高铁经济。干线铁路建设要与城市规划衔接，线路、车站工程与周边土地综合开发同步规划、设计，具备条件的同步开工建设，发展通道经济，引导城市空间布局调整。铁路企业可与沿线政府建立利益共享和风险分担机制，在新建铁路项目开展综合开发试点，根据车站建设规模和功能相应配套土地进行综合开发，开发收益回馈铁路建设。

（二十三）提升加强铁路集装箱运输。加强疏港铁路建设，加快推进铁路集装箱中心站建设，完善配套设施设备，优化铁路集装箱运输调度与管理。有序推进中欧铁路集装箱班列发展，带动沿线城市国际合作水平，改善产业发展环境。

（二十四）支持引导快递快运发展。加快快递园区和转运中心建设，完善末端物流投递网络，推动配送网络下沉至乡村。完善政策、规范管理，推动快递快运装备、技术、服务标准化，加强运营安全监管。鼓励快递快运与制造业、电子商务等产业融合发展，充分利用现代信息技术，打造“互联网+快递快运”发展新模式。

七、深化体制机制改革

（二十五）继续推进行政审批制度改革。我委正在研究进一步取消和下放核准、审批事项，并简化保留事项的办理程序，在取消和下放审批权限的同时，坚持放管结合、权责一致。各地要加强能力建设，真正做到接住管好，及时将重大项目审批、建设、投资安排、形象进度和存在问题等信息按要求在线报送我委。我委将加强事中事后监管，建立健全有效监管机制，做好跟踪监测和检查稽察，适时开展评估工作，对规划实施中存在的困难将主动协调解决，对发现的严重违规行为将予以惩戒。

（二十六）推广政府与社会资本合作模式（PPP）。根据交通基础设施网络性强、初期投入大、回收期长等特点，对交通PPP项目实施加强指导。探

索采用网运分离、放开竞争性业务等思路，综合考虑投资成本、价格变动、服务质量、规划调整等因素，清晰界定项目投资风险边界，采取特许经营、购买服务、股权合作等多种形式，给社会资本清晰的参与路径、合理的投资回报预期，切实推动PPP项目落地。在北京、广东、上海、湖北等地，选取交通示范项目，制定实施方案，力争年内取得务实进展，我委研究安排中央预算内投资给予支持。

（二十七）完善交通运输发展基金等政策。研究进一步支持铁路发展基金的相关政策。研究改革政府专项建设资金使用方式，对经营性项目由直接投资项目改为与社会资本共同设立交通投资基金，降低社会资本投资风险，改善投资预期，放大政府投资效应，优先投资国家重大项目。研究设立长江经济带交通发展基金，支持区域交通建设。各地可借鉴京津冀地区建立城际铁路投资协同机制、江西省设立铁路产业投资基金等做法，研究出台投资、土地等优惠政策，鼓励民间资本设立交通产业投资基金，投资城际铁路等资产界面清晰的项目。允许符合条件的、以新建项目设立的企业为主体发行项目收益债，支持交通重大项目发行永续期债券。规范和清理交通运输领域收费，减轻运输企业经营负担。

（二十八）充分发挥政府资金引导作用。我委将加大中央预算内投资对交通基础设施，特别是三大战略交通重大项目建设的支持力度，重点投向中西部铁路、城际铁路、长江等内河高等级航道、中西部支线机场和西部干线机场等重大项目。各地要按照事权划分，财政性资金向城际铁路、城市轨道交通、普通国省道、农村公路、机场等领域倾斜，同时做好干线铁路等项目建设资金配套。

八、健全纵横协同联动机制

（二十九）加强部门协调配合。我委将及时组织召开协商会议和专题会议，每月召开联络员碰头会进行工作调度，主动协调解决工程方案、资金筹措、征地拆迁等重点难点问题，会同环保、国土等部门建立“绿色通道”，最大程度地缩短审批时间。对重大项目，我委将商请相关金融机构等在贷款融资等方面给予优先支持。

（三十）强化系统上下联动。我委将与各地发改部门加强联合调研、合作分析、信息共享、专题研讨和业务培训，凝聚系统共识，树立一盘棋思

想，加快推进定位转型，调适理念、调适政策、调适方法，形成系统合力，共同推进交通重大战略、重大规划、重大项目、重大改革、重大政策制定和实施。

请各地发改部门进一步提高认识，加强组织领导，制定贯彻落实本意见的行动计划，及时总结经验，提出意见建议。我委将会同有关部门加强指导、协调和服务，共同推动各项任务顺利完成。

国家发展改革委

2015年5月7日

来源：办公厅子站

[\[邮件订阅\]](#)

[\[字体：大 中 小\]](#)

[打印](#)

[关闭](#)



[网站地图](#) | [联系我们](#) | [加入收藏](#) | [访问分析](#)

主办单位：中华人民共和国国家发展和改革委员会 京ICP备05052393号

技术支持：国家信息中心 中国经济信息网

国家发展和改革委员会 版权所有，如需转载，请注明来源