

公路水路交通“十一五”发展规划

为满足全面建设小康社会对公路水路交通发展的新要求,充分发挥公路水路交通的支撑和带动作用,根据《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》的要求,结合《“十一五”综合交通体系发展规划》、《国家高速公路网规划》、《农村公路建设规划》及《长江三角洲、珠江三角洲和渤海湾三区域沿海港口建设规划(2004年—2010年)》等相关规划,特编制公路水路交通“十一五”发展规划。规划旨在明确行业发展任务,引导市场主体行为,提出交通工作重点,指导“十一五”期公路水路交通全行业的建设和发展,更好地为经济社会发展服务。

第一篇 指导思想和发展目标

第一章 规划背景

第一节 “十五”期公路水路交通发展的巨大成就

“十五”期间,国民经济快速增长,人民生活水平不断提高,既为公路水路交通带来了巨大需求,也为其快速发展创造了有利条件。交通行业紧紧抓住“九五”末以来国家扩大内需、实施积极财政政策的难得机遇,乘势而上,开拓创新,获得了快速发展,“十五”成为中国交通事业发展最快、成就最突出的5年。

——基础设施建设成就巨大。“十五”期间,全社会共完成交通建设投资22355亿元,是“九五”完成投资的2.17倍,一个五年计划完成的投资比建国以来完成的投资总和还要高出52%。全国共新增公路里程25万公里,其中高速公路2.47万公里,超过了2000年以前高速公路建设的总和。全国沿海港口(含长江南京以下港口)共新增千吨

级以上生产性泊位 583 个，其中深水泊位 344 个，新增吞吐能力 10.4 亿吨，五年新增吞吐能力占总能力的 40%。共改善内河航道里程 4175 公里，其中三级及以上航道 1118 公里，四级航道 663 公里。

表 1 “十五”公路建设完成情况

指 标	单 位	2005 年达到数	比 2000 年增加
公路网总里程	万公里	193	25
高速公路里程	万公里	4.1	2.47
二级以上公路里程	万公里	32.6	10.7
乡镇公路通达率	%	99.8	1.5
建制村公路通达率	%	94.3	4.7

表 2 “十五”沿海港口建设完成情况

指 标	2005 年达到数			比 2000 年增加		
	泊位数		通过能力	泊位数		通过能力
	个	其中：深水	亿吨/万 TEU	个	其中：深水	亿吨/万 TEU
总 计	2770	1113	25.2/6150	583	344	10.4/4180
一、沿海主要港口	2153	898	21.0/5665	368	243	8.1/3870
二、主要运输系统	352	338	13.0/5610	170	159	6.9/4060
集装箱码头	203	189	4.5/5610	122	111	3.2/4060
煤炭装船码头	42	42	3.3	17	17	1.6

煤炭一次卸船码头	72	72	2.2	13	13	0.5
原油接卸码头	13	13	1.3	8	8	0.7
铁矿石接卸码头	22	22	1.7	10	10	0.9
LNG 接卸码头	1		0.037			

表 3 “十五”内河水运建设完成情况

指 标	单 位	2005 年达到数	比 2000 年增加
一、航道改善			
总里程	公里	123263	4075
三级及以上	公里	8631	1348
四级	公里	6697	536
五级	公里	8331	2421
二、港口建设			
泊位数	个		292
新增和恢复能力	万吨		4510

——运输能力和运输量迅速增长。2005 年，公路运输完成的客运量、旅客周转量、货运量、货物周转量分别比 2000 年增长 26%、39.6%、29.2% 和 14.8%，占各种运输方式总运量的比重分别达到 91.9%、53.2%、72.1% 和 10.8%。水路运输完成的客运量、旅客周转量、货运量、货物周转量占各种运输方式总运量的比重分别达到 1.1%、0.4%、11.8%、61.9%，其中货运量和货运周转量分别比 2000

年增长 79.5%、109.3%。内河货运量和货物周转量年均递增 7.7%和 9.9%，呈历史最高水平。沿海港口货物吞吐量由 2000 年的 14.3 亿吨增长到 33.8 亿吨（含长江下游南京以下各港），是 2000 年的 2.1 倍，其中集装箱吞吐量由 2000 年的 2130 万 TEU 增长到 7193 万 TEU，居全球首位。到 2005 年，全国民用汽车拥有量达到 3160 万辆，比 2000 年增加 96%。海运运力由 2000 年年初的 1952 艘、3844 万载重吨，发展到 2005 年初的 2315 艘、5414 万载重吨，运力规模上升到世界第 4 位，完成远洋运量约占世界海运量的 7%，船队大型化和专业化水平显著提高。内河船舶运力由 2000 年的 2037 万吨增加到 2004 年的 3035 万吨，增幅达 50%，船舶平均吨位由 104 吨提高到 216 吨。

——交通的全面发展有力地支持了国家经济发展和社会进步的需要。公路水路交通较好地顺应了国民经济快速发展的形势，对于完善综合运输体系、利用国内国外两个市场和两种资源、有力拉动国民经济增长、应对突发事件发挥了重要作用，有效保障了国家重大经济发展战略的顺利实施。

虽然“十五”期间公路水路交通发展取得了很大的成绩，对国家经济社会的发展做出了重要贡献，但是按照科学发展观的要求审视公路水路交通的发展现状，当前公路水路交通仍然存在有效供给不足、发展不协调、可持续发展能力亟待提高等问题，需要在“十一五”交通规划实施中得到切实和有效的缓解。

第二节 “十一五”公路水路交通面临的形势与需求预测

本世纪头二十年是我国发展的重要战略机遇期，“十一五”时期尤

为关键。我国经济社会发展进入新阶段，社会财富迅速增加，经济结构、社会结构加速调整，工业化进程明显加快，城市化速度上升，消费结构不断升级，科技变革迅猛，生产要素流动和产业转移加快。国内国际两个市场、两种资源相互补充，我国与世界经济的相互联系和影响日益加深。

“十一五”期的国民经济和社会发展在不同层面呈现出不同特点，对公路水路交通产生了多样化的需求。国民经济持续快速增长使公路水路交通需求更加旺盛，人民生活水平普遍提高促进交通消费结构进一步升级，经济结构调整对运输服务提出新的更高要求，经济全球化需要公路水路交通给予有效支撑，区域经济协调发展和城镇化进程加快迫使公路水路交通必须努力适应，国防安全需要公路水路交通提供有效保障，资源约束加剧要求交通必须走可持续发展之路，建设和谐社会对安全工作提出了更高要求。

表 4 “十一五”公路水路交通需求预测

指 标	单 位	2005 年	2010 年	年均增长率(%)
一、公路				
客运量	亿人	170	240	7.1
旅客周转量	亿人公里	9292	15000	10.1
货运量	亿吨	134	160	3.6
货物周转量	亿吨公里	8693	12000	6.7

二、水运				
客运量	亿人	2	2.5	4.6
主要港口旅客吞吐量	万人次	7754	12200	9.5
货运量	亿吨	22	29	5.7
货物周转量	亿吨公里	49672	66000	5.9
沿海港口货物吞吐量	亿吨	33.8	45~50	5.9~8.1
其中：外贸货物	亿吨	13.2	23	11.7
集装箱	万 TEU	7193	13000	12.6

第二章 指导思想与原则

为适应“十一五”期间经济社会发展需要，公路水路交通必须坚持发展是第一要务，充分体现国家战略、科学发展观、构建和谐社会和节约型社会的要求，努力把握我国经济社会发展的重要战略机遇期，围绕全面建设小康社会的宏伟目标，坚持服务于经济社会发展全局，坚持服务于社会主义新农村建设，坚持服务于人民群众便捷安全出行，以转变增长方式为重点，以结构调整为主线，又快又好地提升公路水路交通生产力水平，提高交通持续综合竞争力和国防安全保障能力，在总量、结构、质量等各个方面全面发展，做好与其它运输方式的相互衔接，发挥组合效率和整体优势，建设便捷、通畅、高效、安全的综合运输体系。

“十一五”公路水路交通发展必须坚持“以人为本、好中求快、全

面协调、科技创新、可持续发展”的原则。

坚持以人为本。把以人为本作为交通发展的价值取向，把满足经济社会和人民群众的交通运输需求作为交通工作的出发点和落脚点，不仅要提供经济、高效、可靠和便捷的运输服务，还要保证公平共享，惠及全社会。把珍视生命、保障运输安全放在首位；使人文关怀、人性化服务贯穿于交通建设和运输管理的始终。

坚持好中求快。正确处理“快”与“好”的关系，既要保持平稳较快发展，更要注重发展的质量和效益，提高管理和服务水平，做到既快又好、好中求快。

坚持全面协调。在继续加快基础设施建设的同时，必须着力强化运输服务、支持保障和行业文明等其它方面，实现速度、结构、质量、效益相统一的较快发展。协调交通与经济社会发展，实现良性互动；协调公路水路与其它运输方式、城市交通的发展，完善综合运输体系；统筹地区间、城乡间交通发展；统筹国内与国际运输，实现便利运输。

坚持科技创新。通过大力推进先进适用的勘测、设计、施工和运营管理科学技术，积极采用优质新型建材与设备等多种方式，提高交通建设与管理的技术含量；通过转变增长方式，提高资源使用效率，缓解交通发展的资源与环境压力，实现洁净运输，改善服务，增进安全。推进交通信息化建设，实现以信息化带动交通产业升级和提高管理水平。

坚持可持续发展。以节约土地、岸线、能源等为核心内容，以形成集约型增长方式为内在要求，以低投入、低消耗、低排放、高效率

为外在特征，加快建设资源节约型交通行业，实现交通发展对资源的少用、用好及循环使用，采取有效措施，避免盲目低水平重复建设。坚持快速发展与可持续发展并重，与环境承载力相协调，最大限度地保护、最小程度地破坏、最积极地恢复生态环境，实现交通发展与自然生态的和谐统一。

第三章 发展目标

“十一五”交通发展的总体目标是：

到 2010 年，公路水路基础设施能力明显增加、网络结构基本合理、运行质量有较大改观；基本形成符合社会主义市场经济要求的交通运输市场体系，服务能力和质量大幅提升；交通发展对资源的利用效率显著提高；交通科技创新能力明显增强，职工队伍素质明显提高。形成能力匹配、组织协调、运行有序、管理规范、服务优质、安全环保的公路水路运输系统，与其它运输方式及城市交通发展布局协调、衔接顺畅，服务国防、经济安全的能力进一步增强；公路水路运输紧张状况得到总体缓解。

表 5 “十一五”公路水路建设目标

指标	单位	2005 年	2010 年	“十一五”期增加
一、公路				
公路网总里程	万公里	193	230	37
高速公路里程	万公里	4.1	6.5	2.4

二级以上公路里程	万公里	32.6	45	12.4
县乡公路	万公里	147.6	180	32.4
乡镇公路通达率	%	99.8	100*	0.2
建制村公路通达率	%	94.3	100*	5.7
乡镇油路通达率	%	75.4	95	19.6
建制村油路通达率	%	54.2	80	25.8
二、沿海港口				
深水泊位	个	1113	1752	639
总通过能力	亿吨	25	46	21
三、内河水运				
三级及以上航道	公里			2000
四级航道	公里			1800
港口泊位	个			340
吞吐能力	万吨			6400

注：*是针对所有具备通达公路条件的乡村而言。

第二篇 发展重点

第一章 加快交通基础设施建设

——公路

到 2010 年，国家高速公路网骨架基本形成，国省干线公路技术等级进一步提高。

到 2007 年底，贯通“五纵七横”12 条国道主干线；到 2010 年，基本建成西部开发 8 条省际公路通道。加快国家高速公路网建设，重点建设规划中的“五射两纵七横”共 14 条路线：五射是北京至上海、北京至台北（不含台湾海峡通道）、北京至港澳、北京至哈尔滨、北京至昆明；两纵是沈阳至海口（不含琼州海峡通道）、包头至茂名；七横是青岛至银川、南京至洛阳、上海至西安（不含崇明至启东长江通道）、上海至重庆、上海至昆明、福州至银川、广州至昆明。东部地区基本形成高速公路网，长江三角洲、珠江三角洲和京津冀地区形成较完善的城际高速公路网络；中部地区基本建成比较完善的干线公路网络，承东启西、连南接北的高速公路通道基本贯通；西部地区公路建设取得突破性进展，实现内引外联、通江达海。加快早期建成的、交通流量较大的高速公路扩容改造建设。

加大国省干线公路改造建设力度，国省干线公路技术等级、质量和服务水平进一步提高。

农村公路交通条件得到明显改善。全面实施并基本完成农村公路“通达工程”（指乡镇、建制村通公路）建设任务，加快推进“通畅工程”（指乡镇、建制村通沥青或水泥路）建设，为加快社会主义新农村建设，进一步解决“三农”问题提供支撑和服务。新建和改造农村公路 120 万公里，基本实现全国所有乡镇通沥青（水泥）路，东、中部地区所有具备条件的建制村通沥青（水泥）路，西部地区基本实现具备条件的建制村通公路（西藏自治区视建设条件确定）。

加快城乡公路运输站场体系建设，国家公路运输枢纽建设取得显

著进展。

——沿海港口

到 2010 年，沿海港口分层次布局进一步完善，煤炭、原油、液化天然气（LNG）、铁矿石、集装箱等运输体系大型专业化码头布局基本形成。加大港口技术改造力度，功能结构更趋合理，沿海港口基础设施有效供给能力明显增加。“十一五”期，重点建设上海、天津、大连等国际航运中心及其它沿海主要港口，相应发展地区性重要港口，适度建设地方中小港口。20 万吨级以上原油和铁矿石接卸码头的布局和能力适应外贸运输的需要；集装箱干线港规模化港区基本形成；改善长江口、珠江口出海航道及主要港口航道的通航条件；继续改善岛屿交通条件；港口适应度接近 1:1。

重点建设上海国际航运中心（上海、宁波、苏州）、大连、天津、青岛、厦门、深圳、广州等集装箱干线港大型集装箱码头；以新建和改造相结合，相应建设支线港和喂给港。新增集装箱专业化泊位吞吐能力 7960 万 TEU。到 2010 年，全国沿海集装箱专业化泊位数量达到 377 个，通过能力 1.36 亿 TEU。

建设秦皇岛、唐山港（京唐港区、曹妃甸港区）、天津港、黄骅港等煤炭装船码头，新增煤炭装船能力 2.14 亿吨。到 2010 年，北方 7 个主要煤炭装船港一次煤炭下水量达到 5.8 亿吨；主要卸船港一次接卸泊位卸船能力 4.55 亿吨。

在大连、津冀沿海、青岛、宁波—舟山、泉州、惠州、湛江、钦州、洋浦等港建设 20 万吨以上原油接卸码头，新增能力 1.87 亿吨。

到 2010 年，沿海港口 20 万吨级以上原油卸船泊位接卸能力达 2.8 亿吨。

在莆田、青岛、上海、宁波、唐山等港口建设接卸液化天然气码头。到 2010 年，全国沿海液化天然气接卸能力达 1830 万吨。

在营口、天津、唐山（曹妃甸港区）、烟台、青岛、连云港、宁波—舟山、防城等港口建设 20 万吨级以上矿石码头，新增能力 1.51 亿吨；长江口内上海、苏州（太仓）等港口建设 20 万吨接卸减载直达船的矿石码头，新增接卸能力 4100 万吨。到 2010 年，沿海港口 20 万吨级以上矿石码头通过能力达 3.25 亿吨。

重点建设长江口深水航道治理三期工程，建设广州港出海航道二、三期工程，深圳港铜鼓航道工程，并提高大连、天津、营口、青岛、连云港、厦门、湛江、防城港等主要港口航道的等级，适当提高部分地区性重要港口航道等级。

继续完善千人以上岛屿的陆岛交通码头和接线公路建设，重点安排 5 千人以上岛屿的滚装码头和部分千人以下岛屿陆岛交通码头及接线公路的建设。

——内河水运

到 2010 年，全国内河高等级航道建设取得明显进展。长江干线上中下游航道进入系统治理阶段，航道条件明显改善；西江航运干线通过能力明显提高；京杭运河堵航问题明显缓解；珠江三角洲高等级航道网基本建成；长江三角洲高等级航道网建设全面展开，通往上海的主要集装箱通道基本建成；航电结合、梯级开发建设取得重大进展，

实现嘉陵江、湘江航电枢纽全线渠化。内河主要港口的主要港区建设有重大进展，基本实现机械化、规模化和集约化，部分成为地区性物流中心。

长江干线，下游结合水利河势控制工程，适时对主要碍航河段进行治理，长江口深水航道向上延伸，10.5米水深航道延伸至南京，12.5米延伸至江苏太仓，适应沿江经济发展和海船进江运输需要，实施南京至浏河口数字航道与智能航运示范工程；中游根据河势演变情况，实施综合治理和控导工程，加大对主要碍航河段的治理力度，实施芦家河、沙市、周天、武桥、江口、枝江等河段整治（控导）工程，将三峡水库清水下泄对航运的不利影响降低到最小程度，并为今后大规模整治工程打好基础；上游结合三峡水库蓄水至156米、175米，治理库尾航道，对水富至宜宾、宜宾至重庆航道按照三级标准整治。

实施西江航运干线扩能工程，按二级和一级标准建设长洲枢纽船闸和桂平二线船闸，整治贵港至界首航道。

启动京杭运河江南段按三级航道标准建设工程，提高航道通过能力；继续实施苏北运河二级航道建设工程，对湖西航道进行整治；结合南水北调东线工程，实施济宁至东平湖航道建设工程。

按三级航道标准建设长江三角洲高等级航道网，重点建设通往上海国际航运中心主要集装箱港区的内河集装箱运输通道及缓解京杭运河堵航的项目，加快赵家沟、大浦线、大芦线、长湖申线、杭甬运河、湖嘉申线、杭平申线、杭申线、锡溧漕河、芜申线、苏申外港线、苏申内港线等航道建设步伐。

实施顺德水道、洪奇沥水道、东江下游航道、白坭水道、东平水道、崖门水道等航道整治工程，基本建成珠江三角洲高等级航道网。

继续实施嘉陵江沙溪、凤仪场和苍溪航电枢纽，联合建设湘江长沙枢纽，启动汉江、赣江航电枢纽工程，结合南水北调中线工程实施，启动引江济汉通航工程建设；适当安排资水、香溪河等其他有效益的支流航道建设；实施右江那吉、鱼梁、老口航电枢纽工程；继续推进红水河复航工程；加快淮河水系主要支流航道沙颍河、涡河、沱河航道建设步伐。继续实施松花江梯级开发建设工程，建设依兰航电枢纽。继续扶持非水网地区和少数民族地区水运发展。

以公用、专业化集装箱等泊位建设为重点，实施重庆、岳阳、长沙、宜昌、武汉、九江、南昌、杭州、嘉兴、湖州、苏州、常州等主要港口码头建设工程。支持边境口岸水运设施建设。

第二章 大力促进交通协调发展

——促进区域交通协调发展

东北老工业基地：按照“强化功能、优化结构、突出重点、注重实效”的思路，紧紧围绕东北地区城镇布局、产业基地和资源分布，以跨省区公路水路基础设施建设衔接为重点；优先建设进关出海、省际衔接、港口集散、资源开发和边贸口岸运输通道；增强沈阳、大连、长春、哈尔滨等中心城市的聚集和辐射功能，促进区域交通一体化；配合大连东北亚国际航运中心建设，全面提高大连港综合货物通过能力；加强松花江航道和界河边贸码头、江海联运码头的建设。

环渤海地区：积极推进三大城市群间的高速公路通道建设；强化集装箱、铁矿石、煤炭、原油四大专业化运输系统及相应的大型专业化码头；加快京津冀都市圈城际高速公路和天津港等主要港口连接腹地的快速集疏运通道建设，为 2008 年北京奥运会和天津滨海新区的发展创造良好交通条件。

长江三角洲地区：坚持高起点、高标准，重点建设以上海国际航运中心为龙头、以长江黄金水道和长江三角洲高等级航道网为主要疏运通道的集装箱运输系统、外贸铁矿石及原油海进江中转运输系统和江海物资转运系统；优先建设以国家高速公路为骨架的高速公路网，扩大区域内大城市间和区域对外运输通道容量。加速提升交通现代化管理和服务水平，长江三角洲核心区率先实现交通运输现代化。

泛珠江三角洲地区：以加速推进公路水路交通一体化为主线，优先强化珠三角核心区对外辐射通道建设，加强省际之间、内地与港澳之间高速公路通道、沿海港口快速集疏运通道建设，深化琼州海峡公路通道研究论证；重点加强沿海主要港口的大型化、集约化、多功能等专业化港区及与其相匹配的进港深水航道建设；加强内河高等级航道建设，着力提高海船进江和江海直达的运输能力；加快推进西江航运干线和西南水运出海南、中、北三线通道的建设；加强西南省区与东盟之间的国际运输通道建设。按照“突出港口、强化通道、协调推进”的基本思路加快海峡西岸公路水路交通基础设施建设。

中部地区：以强化高速公路、长江黄金水道等主要通道和枢纽作用为主线，按照“强化通道、完善网络、突出枢纽、注重服务”的思路，

加快推进中部地区交通发展。优先加快沟通东中西部地区、连接省际和区域中心城市、通往重要交通枢纽和重要能源生产基地及主要旅游景区的国家高速公路建设；强化长江水系、淮河水系国家高等级航道的建设，加快集装箱、多用途码头和散货专业化码头建设。

西部地区：进一步加快公路水路交通基础设施建设步伐，确保2010年打通西部8条省际公路通道，到“十一五”末使西部地区公路水路交通取得突破性进展。加快推进国家高速公路网建设，优先建设与东、中部联系的省际通道和出海通道，进一步改善西部地区与周边国家联系的公路交通条件，加快建设长江黄金水道、西江航运干线扩容工程，推进澜沧江 - 湄公河跨境水上通道建设。积极发展效益较好的支流航道。支持重庆更好地发挥长江上游货物集散中心的作用。

——促进城乡交通协调发展

实施千亿元建设工程，确保“十一五”中央投资1000亿元，改建农村沥青水泥路51.5万公里。其中，东部地区中央投资100亿元，建设通村沥青（水泥）路10万公里；中部地区中央投资430亿元，建设通村沥青（水泥）路30万公里，通乡镇沥青（水泥）路5000公里；西部地区中央投资470亿元，建设通乡镇沥青（水泥）路约11万公里（未含西藏规模）。

加快农村公路渡口改造，2010年，现状汽车渡口基本完成渡改桥；其它渡口基本建成人行桥或建成规范码头，全面改善农村渡口运输条件，基本解决农村水路出行难问题。

加快乡镇客运站点建设，“十一五”期建设乡镇客运站1.5万多个。

——促进综合运输协调发展

充分发挥公路、水路、铁路、航空等多种运输方式的互补作用，促进客、货综合运输网络的建设，逐步推进一体化运输。

结合各种运输方式的技术经济特性，以港口和枢纽站场为衔接点，切实加强综合运输大通道规划和建设的协调工作，在有条件的中心城市和港口城市建设综合型客、货运输枢纽，推进综合运输枢纽站场示范工程建设，逐步推进各种运输方式便捷衔接。

继续支持主要港口集装箱港区疏港高速公路建设。加强沿海集装箱干线港向内陆辐射的集装箱中转站建设，大力促进集装箱一体化运输。

大力支持现代物流和多式联运发展。加快建设服务于重点物流园区（中心）的交通基础设施，加快多式联运系统的建设。

——加强专项建设

支持红色旅游发展，精品旅游线路基本达到二级及以上公路标准，部分交通量较小路段达到三级公路标准；经典景区出口路基本达到三级公路标准，部分交通量较大路段改造成二级及以上公路标准。

重点支持国家一类边境口岸公路交通基础设施建设，支持与上海合作组织、东北亚、东盟等周边国家或地区联系的口岸交通基础设施建设，积极促进区域经济合作。

采取有力措施，全面推进少数民族地区公路、水运交通建设。继续支持兴边富民行动，基本解决人口较少民族地区 146 个建制村不通公路的问题。

加强主要方向和重点地区国防公路建设，加快部队机动公路建设，提高入闽进浙进粤公路技术等级和通达深度，加强部队出口路建设，继续整治改建进藏公路，改善边防公路行车条件和抗灾能力。加大危桥改造、安保工程、GBM 工程等建设力度。加快国家公路运输枢纽站场建设。

与城市发展相结合，积极推动老港区的功能调整，大力提高港口公用设施服务水平。

第三章 全面提升交通运输效率和服务质量

——公路

以国家高速公路网为载体，加快以国家公路运输枢纽为龙头的运输站场建设，基本形成快速客货运输网络。运输场站的选址要充分考虑与其他运输方式的衔接，基本实现 400 - 500 公里以内当日往返，800 - 1000 公里以内当日到达。提高集装箱、化学危险品、大型物件、冷藏保鲜货物等运输的专业化、规模化与现代化水平。集装箱运输、甩挂运输得到快速发展，普及装卸机械化、自动化，集疏运效率提高，促进和保障物流产业发展。

以班车客运为主体，旅游、包车客运为补充，以集约化经营为基础，加快高速公路长途客运网络化、中途客运直达化、短途客运公交化、出租车客运规范化进程。

高速公路客运运力全部为高级客车，其它城际客运运力为中级以上客车，农村客运运力安全性能显著提高。城乡客运一体化进程明显

加快，城乡客运网络得到有效衔接和明显优化，旅客出行中转次数减少。运输组织化程度提高，及时性和可靠性更强，商务事故、社会投诉明显减少，维修返工率明显降低。市场主体的质量信誉考核体系基本建立，规范化服务得到进一步推广，运输市场秩序进一步规范，运输服务水平明显提高。

形成以农村公路为依托，遍布城乡、四通八达的全国农村客货运输网络，逐步改善农村运输服务质量。东部地区和中部较发达地区乡镇和建制村客车通达率力争达到 100%；中部欠发达地区和西部地区乡镇客车通达率达到 99%，建制村客车通达率达到 95%。

——水运

以专业化船队和大型专业化码头为基础，形成液体散货（石油、液化天然气）、干散货（铁矿石、煤炭、粮食）、集装箱和特种物资专业化运输系统；海运船队运力规模适当、结构合理，整体上具有较强的国际竞争力。

大力发展集装箱运输，鼓励干线运输，推进内支线运输，不断提高集装箱化水平，集装箱远洋直达率进一步提高；加强集装箱一体化运输建设，集装箱干线港与高速公路或城市快速路相连接，推动多式联运，重点解决运输通道线路等级不高、衔接不畅和运输枢纽场站分布不合理等问题；完善内陆口岸功能，提高国际集装箱运输向内陆延伸的深度和广度，全程运输实现无缝衔接。

发展以石油制品及液体化工品、煤炭为主的专业化散装运输和汽车滚装运输；煤炭、矿建材料、金属矿石运输系统得以完善，LNG、

汽车滚装运输快速发展。

大力发展江海直达和干支直达运输，减少中间环节，提高运输效率。建设长江干线和主要支线及长江三角洲水网地区、西江干线及珠江三角洲水网地区的集装箱专业化运输系统。

加快实现常规客运向旅游化、高速化、客滚化方向发展，旅游客运成为时尚，航运效益显著提高。

——物流

鼓励港口开发物流服务，倡导仓储、物流企业建立物流中心，发挥港口优势，大力发展临港工业，积极推进港口与工业的结合，把港口建成新的产业和物流园区，推进港口现代化步伐。

引导大型运输企业由承运人向第三方物流经营人转变，提高综合物流服务水平。

第四章 努力推进交通运输装备现代化

采取有力措施，引导运输企业运力装备向普通敞篷厢式货车和适合高速公路、干线公路的大吨位厢式半挂汽车列车发展，到2010年，营运货车达到700万辆，力争重型货车、专用车辆、厢式货车的比例分别达到30%、30%和20%；鼓励发展集装箱、冷藏、散装、液罐车等专用运输车辆和多轴重载大型车辆。鼓励使用柴油车，推广天然气和液化石油气等新型能源车型，加快更新老旧车辆。鼓励发展大中型高档客车，大力发展适合农村客运的安全、实用、经济型乡村客车，到2010年，全国营运客车达到220万辆，其中大中型客车总量90万

辆，高级客车所占比重达到 25%以上，中级客车所占比重达到 50%以上。

海运船队以大型散货船、大型油轮、集装箱船、滚装船和液化气船为重点，向大型化、专业化方向发展，平均船龄有所降低，船舶总载重吨和集装箱船运力规模居世界前列。重点发展 15—30 万吨级大型原油运输船并达到一定规模，液体散货船队控制运力规模在世界的排位有较大提升；调整散货船队结构，适度扩大散货船队规模，重点发展 15 万吨以上好望角型船，干散货运输船队规模保持世界前 3 位。发展集装箱船队，重点发展超巴拿马型集装箱船。内河船舶重点发展内河自航船、顶推船队、江海直达船、集装箱船和滚装船，适度发展旅游客船，逐步淘汰技术落后的船型，通过调控总量，加快更新运力，向标准化、系列化、大型化和现代化方向发展，船队结构趋于合理。客运船舶与旅游产业紧密结合，向舒适化、休闲化方向发展。

第五章 加强水上安全和救助系统建设

重点水域监管救助能力明显提高，现代化水上安全和救助体系初步形成，水上安全形势明显好转。监管和救助力量基本覆盖我国管辖水域和搜救责任区，险情预防和监控能力提高，在重点水域实现 9 级海况下全天 24 小时监管救助力量的出动，并可在 6 级海况下实施有效监管和救助。监管救助力量在规定时间内到达指定水域。沿海离岸 50 海里重要水域应急到达时间从目前的 210 分钟缩短到 2010 年的 150 分钟；长江干线应急到达时间由目前全线 60%左右不超过 45 分

钟提高到全线基本不超过 45 分钟。现场救助能力明显提高，人命救助有效率由目前的 87% 提高到 90% 左右；重点水域一次溢油性综合清除控制能力由目前的不足 200 吨达到 500 吨以上（局部达到 1000 吨）；沉船整体打捞吨位由目前的 2 万吨左右提高到 5 万吨；水下救援打捞深度由目前的 60 米提高到 300 米。

集中力量加强薄弱环节建设，基本完成渤海湾、长江口（含宁波舟山水域）、台湾海峡、珠江口、琼州海峡和长江干线六大水域的通信和监管指挥系统、飞机和船舶、机场及基地、船舶溢油应急设备等建设。

第六章 加快推进交通信息化建设

在交通运输动态信息的采集和监控、交通信息资源的整合开发与利用、交通运行综合分析辅助决策和交通信息服务四个方面实现重点突破。实现全行业跨区域、跨业务部门的综合管理，全方位提升政府科学决策水平，增强市场监管、应急处理和公共服务的能力，全面提高交通行业的整体运转效率，推动交通管理体制、机制创新和政府职能转变，为“十一五”交通发展目标的顺利实现提供支撑和保障。

交通动态信息资源采集能力明显增强。以省级数据与图像相结合的高速公路联网监控和联网收费系统为主要基础，初步建成全国高速公路重要路段的动静态数据采集、分析系统；在主要港口、重要水道和航段实现船舶动态实时监控；通过对客运、危险品等特种车辆、船舶的监控、运营车辆的移动稽查以及对重点物资运输的监控，大幅度

提高运输动态信息的掌控能力。

交通信息资源开发利用、重点应用项目的资源整合和业务协同取得实质性进展。初步建成行业政务信息交换体系和重大基础性、战略性数据库；开展跨部门、跨行业信息交换与共享，建成关键业务系统并发挥重要作用，促进部门间业务协同；通过信息技术与业务的结合使各级交通主管部门的管理决策能力、公共服务能力、应急处理能力以及企事业单位的市场竞争能力得到较大提高。

为公众提供的交通信息服务取得显著效果。在 40% 的省（市）交通厅（局、委）建成以多种方式满足不同出行人群需要的公众出行交通信息服务系统；在 50% 的主要港口实现基于 EDI 的货运信息服务；主要业务的审批实现网上办理。

建立和完善交通信息化保障体系。初步建立交通行业信息化建设与运营保障体系；完善交通行业信息化标准和信息安全体系。

第七章 实施交通科技创新和人才强交战略

继续进行提高科研能力、改善科研条件和整治科研环境的建设，初步建立适应交通现代化要求和符合交通科技自身发展规律的创新体系。着力解决公路水路交通建设养护中的关键技术问题，大力开发应用交通信息化技术、运输管理技术、交通安全技术和环保技术；加强交通决策支持研究和先进适用技术的推广应用，取得一批拥有自主知识产权和具有世界领先水平的科技成果；加强交通科研教育基础设施建设；初步形成一个适应交通现代化要求、政府主导与市场机制相

结合、创新能力强、创新效率高、符合交通科技自身发展规律的创新体系。

牢固树立人才是第一资源的思想，加强交通行业创新文化建设，努力形成尊重知识、尊重人才、尊重创造的良好氛围，坚持把发现、培养、使用和凝聚优秀科技人才作为交通科技发展的重要任务。逐步建立起鼓励优秀科技人才脱颖而出的机制，积极调整科技发展的相关政策。高度关注尖子人才在科技发展中的重大作用，以选拔凝聚科技尖子人才为重点，带动整个科技队伍建设。继续加强大连海事大学基础设施和重点学科的建设；促进和支持交通特色高校和其他普通高等教育交通主干专业和主干学科的建设；适度对交通职业教育给予支持。使各类学校的培养规模和质量、科研学术水平和服务交通能力明显提高，初步建成交通行业人力资源支持保障体系。

第八章 建设节约型交通

加快节约型交通建设，提高资源综合利用效率，节约土地、岸线、能源、建筑材料等，“十一五”末与 2005 年相比，实现公路每亿车公里用地面积下降 20%；沿海港口每万吨吞吐量占用码头泊位长度下降 25%；营运车辆、船舶百吨公里能耗下降 20%。

第三篇 政策措施

第一章 积极筹措资金

第一节 稳定现有投融资政策

继续坚持“国家投资、地方筹资、社会融资、利用外资”的良好机制。稳定政府资金投入，保持中央和地方政府在交通基础设施建设方面长期、稳定的资金来源和投资强度。

保持车购税、港建费政策的稳定性及使用的专项性。积极做好实施费改税的各项准备工作。继续加强交通行政事业性收费，并强化征管，健全制度。积极争取更多的政府财政性资金投入交通安全等公益性事业的建设。在保持上述交通规费稳步增长的同时，继续加大对实施西部大开发、加快中部发展的扶持和转移支付力度，优化政府交通投入在地区间的分布。

依法明确界定中央与地方的交通建设职责权限，完善中央与地方联合建设交通设施的机制，按照职责加大地方财政性资金投入交通建设力度。

第二节 拓展资金来源

进一步扩大公路、水路建设项目直接投融资比重，鼓励符合条件的企业通过发行企业债券等形式筹集建设资金。

继续发挥银行贷款等间接融资渠道的功能，保证银行资金的连续性，尽可能为交通建设筹集更多的建设资金。研究制订吸引各方面资金进入交通领域的政策。加快研究老港区功能转换政策，鼓励港口企

业在新港区开发上争取地方政府更多的政策支持。

各级政府加要大对内河建设的支持力度。鼓励实施以电促航，航电并举，制定和实施江河流域联合治水、综合合作开发的良性循环政策。研究利用各种基金通过信托形式投资交通建设，通过资金的调剂使用，弥补交通建设资金不足。

建立政府科技投入的稳定增长机制。既要稳定国家对交通科技的现有投入，又要保持稳定增长，其增长速度应不低于中央和地方交通经常性收入的增长水平。

第三节 加强收费公路管理

认真贯彻《收费公路管理条例》。进一步理顺收费公路管理体制，正确界定政府在收费公路管理上的职责，合理设置管理机构。通过对收费政策的调整和完善，实现合理控制收费公路规模、合理确定收费标准，充分发挥收费公路在公路建设中的重要作用。

第二章 深化交通改革

第一节 理顺交通基础设施国有资产管理体制

依法对高速公路国有资产实施有效监管，构建高速公路国有资产管理体制。充分发挥交通部门监管公路资产的专业优势，各级交通部门要制定国有资产监管机制，理顺行业监管和运营主体之间的关系，保证公共利益不受侵害，对授权范围内的国有资产代行出资者权利，监督考核国有资产利用效率情况，防止国有资产收益外溢。

配合国有资产管理体制改革，逐步理顺港口行政管理系统、资产

管理及国有企业之间的关系。明晰国有港口企业产权关系，属于港口公共基础设施和公共产品的交由政府港口行政部门管理，经营性设施中的国家投资纳入国有资产管理信息系统，由国有企业负责国有资产的保值增值。

第二节 深化公路和航道养护管理机制改革

努力实现公路和航道养护中管理与生产的分离或部分分离。积极培育养护市场，引入竞争机制，提高养护生产效率和资金使用效率。

改革公路养护管理机制。高度重视公路养护管理工作，特别是要重视非收费公路及农村公路的养护资金问题。省级交通主管部门负责本省范围内的公路管理，制定具体政策和法规，落实养护资金，培育并监管养护市场。根据国务院批准的《农村公路管理养护体制改革方案》，加强农村公路管理养护体制和运行机制，明确职责，建立健全以县为主的农村公路管理养护体制；建立稳定的农村公路养护资金渠道，加强资金使用管理；实行管养分离，推进公路养护市场化；完善配套措施，确保改革平稳进行。

第三节 完善沿海港口管理体制改革的

各级港口行政管理部门要按照《港口法》的规定，全面承担起法律赋予的各项港口管理职能，建立、健全港口管理机构，做好港口行政管理工作，推进港口持续、健康、快速发展。

第三章 加强法制建设

第一节 完善交通法规体系

完善交通法规制定机制，加强立法协调和立法研究，加快立法步伐，开展《道路运输法》、《航道法》的立法准备工作。在“十一五”期间重点解决规范、促进和保障交通工作的法律依据问题，尽快确立包括基础设施建设和管理、运输服务、运输安全等在内的交通法规体系，使各项交通事业都做到有法可依，完成公路水路交通法规子系统的法律或者主要行政法规制定；使已经制定完成的有关公路水路交通法律之间、法规之间相互协调，避免冲突。

第二节 依法行政，加强监管

严格执行行政许可法，依法设定和实施行政许可，并强化对行政许可的监督检查。制定加强交通行政执法队伍建设的规划、措施和实施意见，结合结构改革，调整和优化执法干部队伍结构，努力培养一支政治强、业务精、作风正的交通行政执法队伍，切实加强交通行政执法队伍建设，努力提高交通部门依法行政的水平。

严格执行交通法律、法规，树立正确的管理理念，综合运用经济、行政和法律手段，对市场进行必要的监督和调节，制定标准统一、程序公开并有法律保障的监管政策，采取有效手段保证市场秩序，保障利益相关人的合法权益，保证资源得到合理、可循环利用，保证社会整体利益，维护社会公平、公正。

第四章 规范交通运输市场

第一节 建立统一开放的运输市场

进一步整合运输资源,消除行业和地区壁垒,统一市场准入条件,鼓励运输企业异地设置分支机构,允许道路客运企业参与异地客运资源的招投标,推动规范、统一的运输市场建设。

第二节 鼓励运输经营的规模化

以资本为纽带,组建跨地区、跨行业、跨所有制的大型企业和企业集团,实现运输企业规模化、专业化、集约化经营,提高运输企业经营效益、增强抵御风险的能力。鼓励港口建设与经营领域企业间联合经营、紧密合作,建立长期稳定的合作关系。

第五章 加强规划指导

第一节 重视规划严肃性

加强规划管理和法制化建设,包括决策责任制和预防决策失误程序、规划编制、实施、规划评估与调整等方面的制度性安排,也包括建立规范化的民主制度、衔接制度、论证制度、公布制度以及备案和评估等制度。

对国务院批准的有关国家级交通规划,要严格按规划组织实施。

第二节 加强规划衔接

注重规划体系的协调与完整,区域交通规划的制定要以国家交通总体发展规划为依据,建立不同区域交通规划的协调机制,统筹规划

建设地区性重要基础设施。将区域交通一体化协调机构纳入区域经济一体化协调机构当中，统筹协调区域公路水路交通规划与城市建设、国土、铁路、民航、海洋、水利、环境保护、旅游、口岸等的相互衔接，完善综合交通运输体系，增强服务区域经济社会发展的能力。

第三节 适时调整规划

建立规划实施的监测、绩效评估和规划调整机制。长期不间断地监测规划实施的外部环境和内部情况，建立规划评估机制，认真开展规划的中期评估和后评价工作。当内外环境发生重大变化或因其他重要原因需要调整规划目标和重点时，要按法定程序及时调整。

第四节 加强统计分析

大力开展统计调查、分析、预测和信息发布工作，加强统计机构，改进和扩充统计指标体系，建立交通建设用地、港口岸线、运输企业和港口企业的能源消耗统计指标，建立健全统计数据库，为规划编制、实施与调整提供更多的统计咨询和信息服务，保证统计工作的及时、真实和准确。

第六章 促进交通可持续发展

第一节 加快开展建设项目前期工作

尽快开展“十一五”后期开工建设项目前期工作，建立项目储备。

第二节 合理利用线位、岸线资源

灵活制定技术标准，及时制订、修订标准规范。区别对待交通建

设的强制性标准与推荐性标准，合理选用技术指标。有效利用线位资源，加快公路路线走廊带和站点的合理布局，优先选择能够最大限度节约土地、保护耕地的方案。

遵循“深水深用、合理开发”原则，集约使用岸线资源建设港口。建立港口岸线管理制度，探索岸线资源的有偿使用。严格执行经批准的港口布局规划、总体规划和岸线利用规划。

第三节 提高基础设施耐久性

勘察设计工作统筹考虑建设、运营、养护的全过程，不仅要控制建设成本，还要注意养护与管理成本，追求全寿命成本最佳。研究开发工程新材料、新技术，采用新工艺，应用新设备，提高基础设施耐久性和可靠性。

第四节 提升行业节能水平

鼓励低消耗、少排放、高效率运输工具的使用。提高运输组织化程度，提高实载率。大力依靠科技进步，不断提升营运车辆节能水平，提高能源利用效率。加强替代燃料和可再生能源的研究，缓解传统能源短缺的压力。

第五节 促进交通与自然的和谐统一

严格贯彻执行生态保护和水土保持的法律法规，积极开展交通基础设施建设生态保护和水土保持的宣传工作，做好规划和建设项目的环境影响评价工作，加强施工、运营过程中的环保检测、监督工作。