

辽宁省交通运输 “十三五”发展规划研究

刘焕鑫 主编



人民交通出版社股份有限公司
China Communications Press Co., Ltd.

Liaoning Sheng Jiaotong Yunshu

辽宁省交通运输

“Shisanwu” Fazhan Guihua Yanjiu

“十三五”发展规划研究

刘焕鑫 主编



人民交通出版社股份有限公司

China Communications Press Co., Ltd.

内 容 提 要

本书是从辽宁省交通运输“十三五”发展规划重大课题中遴选的研究成果,对综合交通运输体系、全面建成小康社会交通发展目标、交通投融资政策、交通运输助推新型城镇化和交通信息化等方面进行了深入研究,提出了辽宁省交通运输“十三五”发展规划的基本思路、主要目标和重点任务以及政策措施建议。

本书提供的研究成果既可作为辽宁省交通运输“十三五”发展规划编制依据,也可作为广大交通运输工作者和从事相关领域研究人员参考资料。

图书在版编目(CIP)数据

辽宁省交通运输“十三五”发展规划研究/刘焕鑫
主编.—北京:人民交通出版社股份有限公司,2015.3
ISBN 978-7-114-12141-8

I.①辽… II.①刘… III.①交通运输—经济规划—
辽宁省—2016~2020 IV.①F512.731

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 056849 号

书 名: 辽宁省交通运输“十三五”发展规划研究

著 作 者: 刘焕鑫

责任编辑: 赵瑞琴

出版发行: 人民交通出版社股份有限公司

地 址: (100011)北京市朝阳区安定门外外馆斜街 3 号

网 址: <http://www.ccpres.com.cn>

销售电话: (010)59757973

总 经 销: 人民交通出版社股份有限公司发行部

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京市密东印刷有限公司

开 本: 787×1092 1/16

印 张: 15.75

字 数: 280 千

版 次: 2015 年 3 月 第 1 版

印 次: 2015 年 3 月 第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-114-12141-8

定 价: 50.00 元

(有印刷、装订质量问题的图书由本公司负责调换)

编 委 会

主 编 刘焕鑫

副 主 编 李 伟

编 委 袁广勤 刘彦辰 潘东波 朱 红

贾福元 曹文彬 冯万斌 杨 清

郭向前 刘志明 曹建新 庞德修

编辑人员 李继锐 邵沛劼 杨宏健 马 良

杨永和 吴 森 王 岩 石晓宇

前 言

“十三五”时期是经济发展进入新常态、全面建成小康社会和实施新一轮东北振兴战略的关键时期,也是辽宁交通运输事业发展和改革的重要攻坚阶段。科学编制交通运输“十三五”发展规划,对全面推进交通运输体系建设,充分发挥其基础性、先导性和服务性作用,促进经济社会平稳较快发展,实现全面建成小康社会的宏伟目标具有重要意义。交通运输行业必须紧紧抓住这一重要战略机遇期,主动适应经济发展新常态,坚持以科学发展为主题,以转变发展方式为主线,按照稳中求进工作总基调,着力推进综合运输体系建设,调整运输结构,提升服务品质,加快产业升级,努力推进交通运输科学发展、安全发展、可持续发展。

“十二五”以来,辽宁省交通运输系统认真贯彻落实辽宁省委、省政府和交通运输部关于交通运输工作的一系列重要部署,树立新理念谋划新思路、围绕新重点采取新措施。在发展思路上,抓好综合交通、智慧交通、民生交通、绿色交通、平安交通。统筹公路、铁路、水路、民航、邮政行业融合发展,合理布局各种运输网络,充分发挥行业综合优势和整体效益。加快交通技术创新和应用,推进交通信息化智能化建设,推动交通运输现代化进程。加快完善交通基础设施建设,规范交通行政执法行为,提高交通公共服务水平。坚持绿色循环低碳发展,节约能源、提高能效、控制排放、保护环境,建设资源集约型、环境友好型的交通运输行业。全面落实安全生产责任,加大隐患的排查治理力度,坚决防止较大以上安全生产责任事故发生。在工作举措上,坚持立足全局抓交通、转型升级抓交通、改善民生抓交通、加强管理抓交通、改革创新抓交通。立足经济社会发展全局谋划交通工作,全面提高交通运输支撑经济社会发展的能力。加快发展方式转变和结构调整步伐,促进交通运输发展提质增效升级。把为群众服务作为交通工作的出发点和落脚点,着力解决好群众最关心、最直接、最迫切需要解决的困难和问题,不断满足群众出行需求。着力

开展好管理提升活动,抓好重点领域和关键环节问题的排查和整改,全方位提高交通运输管理水平。全面深化交通运输体制改革,继续调整和规范行政审批权力,进一步增强交通运输发展活力。

当前,我国正处于经济增速换挡期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期“三期叠加”的阶段,经济发展将由高速增长步入中高速平稳增长的“新常态”。为做好辽宁省交通运输“十三五”发展规划和各专项规划编制工作,辽宁省交通厅从全面建成小康社会交通发展目标、公路和港口水运发展、深化行业改革、交通信息化、交通物流、绿色交通等各个方面,遴选出一批事关全省交通运输发展的重大课题,并组织有关单位开展研究工作。这些课题研究,深入分析了交通运输行业发展现状,总结了“十二五”交通运输发展取得的成绩和存在的问题,提出了交通运输“十三五”发展规划的基本思路、指导思想、发展目标、主要任务和保障措施,可为编制辽宁省交通运输“十三五”发展规划以及各领域专项规划提供重要参考和有力支撑。

辽宁省交通厅组织项目研究单位对交通运输重大课题研究报告进行了编辑整理,并汇编成册,供广大交通运输工作者和从事相关领域科学研究人员在学习和工作中借鉴,也欢迎各界人士提出宝贵意见和建议。

编 者

2015年1月

目 录

科学研究 统筹谋划 扎实推进辽宁省交通运输“十三五”发展规划

编制工作	刘焕鑫(1)
辽宁省“十三五”交通运输发展基本思路研究	(13)
辽宁省全面建成小康社会交通运输发展目标研究	(29)
辽宁省交通运输促进老工业基地振兴思路研究	(67)
辽宁省“十三五”综合交通运输发展思路研究	(88)
辽宁省“十三五”公路发展思路研究	(102)
辽宁省“十三五”沿海港口发展思路研究	(127)
辽宁省“十三五”综合交通运输信息化发展思路研究	(140)
辽宁省“十三五”交通运输改革思路研究	(154)
辽宁省“十三五”交通运输推进物流业发展思路研究	(163)
辽宁省“十三五”公路发展投融资政策研究	(177)
辽宁省“十三五”交通运输引领推进新型城镇化发展思路研究	(191)
辽宁省“十三五”绿色交通运输发展思路研究	(200)
辽宁沿海经济带综合交通运输体系发展思路研究	(224)



科学研究 统筹谋划

扎实推进辽宁省交通运输“十三五”发展规划编制工作*

刘焕鑫

这次全省交通运输“十三五”发展规划编制工作会议的主要任务是,认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会以及中央经济工作会议精神,按照辽宁省委、省政府和交通运输部关于编制“十三五”规划的部署和要求,研究全省交通运输“十三五”发展重点问题,扎实推进交通运输“十三五”发展规划编制工作,为辽宁老工业基地全面振兴和全面建成小康社会提供有力支撑和保障。下面,我讲三点意见:

一、充分认识和把握交通运输“十三五”发展规划编制的阶段性特征

交通运输发展规划是国民经济和社会发展规划的重要组成部分。编制全省交通运输“十三五”发展规划,不仅对“十三五”期间全省交通运输事业持续健康发展具有重要的指导作用,而且对编制全省国民经济和社会发展规划是个有力支撑。

第一,交通运输“十三五”发展规划,是在经济发展新常态条件下的第一个五年规划。“中国经济新常态”是党中央、国务院对当前我国经济发展阶段性特征的重大战略判断,意味着中国经济进入了一个与过去 30 多年高速增长长期不同的新阶段,是我国经济发展阶段性特征的必然反映,是不以人的意志为转移的。新常态条件下,经济发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期,经济发展总体向好的基本面没有改变。认识新常态,适应新常态,引领新常态,是当前和今后一个时期我国经济发展的大逻辑。从我省交通运输发展情况看,经过多年的持续建设,交通运输行业发生了根本性变化,全省基本形成了比较完整的交通运输体系,大规模的投资建设已经过去,粗放式、外延型的发展模式也走到了尽头,许多深层次的矛盾和问题逐步显现。进入经济发展新常态之后,交通运输将由高速发展向中高速发展转变,由量的扩张向质的提升转变,由粗放式管理向集约化发展转变,这是我们对当前乃至今后一个时期全省交通运输发展形势的一个基本判断。面对经济发展新常态,既要深化理解、统一认识,又要坚

* 作者于 2014 年 12 月 25 日在辽宁省交通运输“十三五”发展规划编制工作会议上的讲话。

持发展、主动作为,牢牢抓住转型升级、提质增效这个全省交通运输事业发展的主要任务,做到观念上要适应、认识上要到位、方法上要对路、工作上要得力,不断提高交通运输发展和服务水平。

第二,交通运输“十三五”发展规划,是全面深化改革条件下的第一个五年规划。党的十八届三中全会做出《关于全面深化改革若干重大问题的决定》,要求推进交通运输领域各项改革,为全面深化改革这个大局提供交通运输支撑。可以说,这个决定是开启新一轮改革开放伟大征程的政治宣言,是指导新形势下全面深化改革的纲领性文件。从交通运输行业看,深化交通运输改革的总目标,就是要实现交通运输治理体系和治理能力的现代化,这是一项长期、艰巨的任务。目前,交通运输部大部制改革落实工作已经完成,行政审批制度、行政执法体制、投融资体制等重点改革也在紧锣密鼓地推进。从我省情况看,交通运输发展不平衡、不协调、不可持续的问题仍很突出,各种运输方式衔接仍然不畅,区域之间、城乡之间交通运输发展还不平衡,行业发展面临的土地、环境、资金等约束越来越严峻,这些问题都需要通过改革的办法逐一破解。编制交通运输“十三五”发展规划,就是要以全面深化改革作为统领,坚持把改革创新融入规划编制当中,既规划发展,又谋划改革,加强改革的顶层设计,制定符合省情的改革方案,明确改革的基本方向、目标任务和政策措施,在规划中体现改革的时间表和路线图,既要把改革作为“十三五”时期的重要工作任务,又要把改革作为实现“十三五”规划目标的重要保障,全面落实各项改革任务,增强交通运输发展活力。

第三,交通运输“十三五”发展规划,是贯彻落实依法治国条件下的第一个五年规划。十八届四中全会通过了《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,提出全面推进依法治国的总目标,即建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家。交通运输行业必须坚定不移地贯彻落实好依法治国的总目标,把法制政府部门建设和提高依法行政能力作为交通运输工作的重中之重,贯穿于交通运输“十三五”发展规划编制之中。一方面,坚持法治思维。限制权力、保障权利,既是法治的精髓,也是运用法治思维的核心。严格遵循法律规则和法定程序编制规划,切实保护人民权利和尊重保障人权,使规划充分反映人民群众对交通运输的发展需求,通过规划让人民群众享受到改革发展的成果。特别是在规划的执行过程中,要自觉接受监督和承担法律责任,确保在法治轨道上推动交通运输各项工作的开展。另一方面,坚持规范从政。规划的编制是规范从政行为的重要保障。坚持法定职责必须为、法无授权不可为,深化交通运输行政审批制度改革,推行权力清单制度,坚决消除权力设租寻租空间。加大招投标、设计变更、客运线路审批等重点领域管理力度,推进决策公开、执



行公开、管理公开、服务公开、结果公开。特别是交通运输行业的特殊性,决定了路网的完整性要通过规划予以保障。因此,我们必须制定规划,规划必须科学,规划必须执行。

总之,做好交通运输“十三五”发展规划编制工作,意义重大,影响深远。我们要高度重视规划的编制,正确理解把握新形势下交通运输发展的阶段性特征,不折不扣地落实好交通运输发展规划的各项任务。

二、深入研究和思考“十三五”交通运输发展的重大问题

“十三五”是全面建成小康社会最后冲刺的五年。预计到2020年,全社会客货运输量将在2015年的基础上有较大增长,人民群众的出行需求也将进一步提高,区域之间、城市之间联系将更加紧密。交通运输“十三五”发展规划必须着眼于全面建设小康社会的总目标,从全省实际出发,抓好重大问题的研究。

(一)关于综合交通运输大通道建设问题

党中央、国务院统筹国内国际两个大局,做出了加快推进“丝绸之路经济带”、“21世纪海上丝绸之路”建设和“京津冀协同发展”的重大战略决策,不仅为我省充分发挥沿海沿边、地处东北亚腹地的区位优势,参与中蒙俄经济走廊建设,构建连接亚欧大通道出海口提供了重要载体,而且为我省承接产业梯次转移,接受高新技术辐射,提供了新的发展空间。因此,我们必须积极抢抓这两大难得的重大历史机遇,主动融入国家“一带一路”发展战略,加强与“京津冀”的联系,积极构筑辽宁综合交通运输大通道。经初步考虑,主要包括以下3个方面:从国际通道看,一是“辽满欧”综合交通运输通道。包括以大连港或营口港为起点,途经俄罗斯,再到欧洲三条通道,即大连—满洲里—俄罗斯—欧洲通道(全长约10868公里)、营口—满洲里—俄罗斯—欧洲通道(全长约10681公里)、大连—营口(或营口—大连)—满洲里—俄罗斯—欧洲通道(全长约10968公里)。目前,“辽满欧”大通道的公路、铁路、水路基础设施比较完善,已具备良好的运营基础。二是“辽蒙欧”综合交通运输通道。包括以锦州港(盘锦港、葫芦岛港)、丹东港为起点,途经辽宁至蒙古国乔巴山铁路,再到达欧洲地区的两个通道:西部通道以锦州港(盘锦港、葫芦岛港)为起点,经锦赤线、赤大白线、巴新线、巴珠线等铁路,再经内蒙古自治区锡林郭勒盟珠恩嘎达布其口岸至蒙古国毕其格图口岸,到达蒙古国乔巴山(全长约1240公里),再经乔巴山至俄罗斯铁路到达欧洲各地区。东部通道以丹东港为起点,经沈丹线、京哈线、平齐线、白阿线等铁路,再经内蒙古自治区兴安盟阿尔山口岸至蒙古国松贝尔口岸,到达蒙古国乔巴山(全长约1730公里),再经乔巴山至俄罗斯铁路到达欧洲

各地区。目前,“辽蒙欧”大通道正在加快基础设施建设。三是“辽海欧”运输通道(北极东北航道)。这条航线以大连港为起点,至白令海峡向西航行,经过楚科奇海、德朗海峡、东西伯利亚海、新西伯利亚群岛北部、拉普捷夫海、维利基茨基海峡、喀拉海、新地岛北部、巴伦支海,到达挪威北角附近,最终前往欧洲各港口。2013年8月8日,中远集团在大连成功举行了“永盛”轮北极东北航道首航仪式,并确定大连港为中远集团北极航线永久始发地。这条航道的开通,使亚欧远洋航线的行驶里程由13000海里减少到8000海里,航程减少约35%,运输成本降低约30%,为辽宁乃至东北地区开辟了一条通往欧洲的便捷、经济、高效的海上通道。从省际通道看,重点建设沈阳至山海关改扩建、凌源至绥中、本溪至桓仁至集安、阜新至奈曼等高速公路,进一步完善国家高速公路网络。从长远发展看,要适时启动渤海海峡跨海通道项目建设。这些通道建设,是我们的初步考虑,还需要进一步深化、细化、具体化。

(二) 关于农村公路建设问题

农村公路是全省公路网的重要组成部分。2002年全省实现了100%乡镇通油路,2009年实现了100%行政村通油路。但随着县域经济的快速发展和农业产业化进程的不断加快,农村公路建设需求依然十分旺盛。据初步测算,全省建制村之间(3.2万公里)、建制村与自然村之间(3.4万公里)、自然村之间(3.2万公里)以及村内道路(7.2万公里)建设需求共计约17万公里,估算投资约350亿元。同时,已建成的农村公路铺装路面养护维修需求也在逐年加大,根据当前里程和保养周期测算,每年养护工程需求约8000公里,估算投资约20亿元。“十三五”期间,农村公路建设依然是一项重中之重的工作。我们要从全面深化全省农村公路管理体制改革的改革入手,重点解决好农村公路的建设和管理问题。要本着“尽力而为、量力而行”的原则,确定“十三五”农村公路建设的目标任务、运作模式和政策保障。

(三) 关于建立和完善综合交通运输体系问题

当前,交通运输行业进入了结构调整和联合运输的新阶段,特别是大部制改革的推进为综合交通运输体系建设创造了良好条件。我们要认识到,构建综合运输体系不是铁、水、公、空、管等运输方式的简单相加,而是通过“点、线、面”的有效衔接,保证运输过程的连续贯通。一是加强“点”的衔接,推进综合运输枢纽建设。在综合客运枢纽建设方面,要以航空、公路、地铁、公交等多种交通方式零距离换乘为目标,实施统一规划、统一建设和一体化管理,促进枢纽与多种运输方式有效衔接,形成城市内外和不同方式之间便捷、安全、顺畅换乘。在综合货运枢纽建设方面,要加快建设一批临铁、临空、临港、临高速公路出入口、临产业聚集区的物流园区,搞好现有公路货运站、机场、铁路货场和港口改造升



级,加强与各种运输方式的无缝衔接,真正使这些物流园区成为货物的集聚区、物流的交易所和服务的信息港。在集疏运体系建设方面,要重点加强物流园区交通基础设施建设,加快推进公路、铁路、航空、水运等运输方式的有机衔接,解决枢纽园区对内对外交通衔接问题。二是加强“线”的衔接,推进运输一体化。在运输组织一体化方面,大力推进城市物流、港口物流、产业物流和农村物流工程建设,着力打造一批物流园区,积极培育一批物流骨干企业,努力提升现代物流集约化发展水平。围绕全程化运输服务,加速培育一批网络辐射广、综合实力强、质量信誉优的一体化运输服务提供商,努力实现连续贯通的“一票式”联运服务。在城乡运输一体化方面,积极构建城市、城际、城乡、镇村四级运输网络体系,加强四级网络之间的衔接联通,推动城乡运输一体化发展。在运输信息一体化方面,要多层次推进综合运输信息化建设,在加快物流园区信息平台建设的基础上,推进与国家 and 省物流信息平台对接,整合信息资源,实现互联互通。三是加强“面”的衔接,推进体制机制创新。要统筹编制综合交通运输发展规划,在综合运输通道、枢纽、一体化运输等方面进行优化布局和功能衔接,发挥综合运输规划对各种运输方式专项规划及重大建设项目的引领作用。要健全综合运输政策标准,根据综合运输的特点,制定枢纽建设、甩挂运输、多式联运等相关政策措施,完善综合运输服务标准和规范。要建立综合运输体制机制,与铁路、民航、邮政等部门建立紧密的战略合作关系,健全完善各种运输方式的协商机制,逐步引导行业部门融合发展。

(四)关于交通运输转型升级问题

转型升级是贯穿“十三五”交通运输行业发展的一条主线,要紧紧围绕“五个交通”发展这个目标,从深化改革、绿色交通、公共服务均等化、创新驱动和管理提升等方面进行深入研究,加快发展方式转变和结构调整步伐,促进交通运输发展提质、增效、升级。这是关系我省交通发展全局的战略抉择,交通运输行业必须有所作为。一是以全面深化改革推动行业转型升级。按照大部制改革的要求,积极探索综合交通运输改革试点,深化行政审批制度改革和投融资体制改革,抓好公路养护、农村公路管理体制、综合执法等项改革,力争在重点领域和关键环节改革上取得新突破。二是以绿色交通发展引领行业转型升级。优化工程规划设计方案,提高公路建设土地、岸线等资源的利用效率,加大城市公交和出租车“油改气”工作力度,引导发展甩挂运输、多式联运、城市配送等运输方式。积极发展低碳、高效、大容量的快速公交系统,增强公共交通服务品质。三是以公共服务均等化带动行业转型升级。探索城乡客运一体化发展模式,科学规划城乡客运一体化线网。加强道路班线客运和城市公交资源整合,推进短途客运班线公交化改造,推动城市公交向郊区、新城区延伸。落实公共



交通优先发展战略,探索定点定时的商务班车模式,加强城市轨道交通运营监管,进一步规范出租汽车运营服务。四是以创新驱动促进行业转型升级。加强云计算、物联网等技术在交通运输管理中的集成和应用,建立大数据管理体系,打造互联互通的综合管理系统。整合交通出行信息资源,实现不同运输方式有效衔接、信息交换和高效协同。完善科技创新评价标准、激励机制和转化机制,加强先进实用技术在交通运输领域的研发和推广应用。五是以管理提升强化行业转型升级。严格落实安全生产责任制,着力构建管理制度、行业监管、预防控制、培训教育和应急保障体系。高速公路要进一步加强服务区管理,普通公路要加快综合养护服务站建设。抓好路政管理规范路建设,加大路域环境和村屯路段整治力度,进一步强化源头治超和路面管理。

(五) 关于深化交通投融资体制改革问题

2014年9月,国务院分别出台了《关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号)和《关于深化预算管理制度改革的决定》(国发〔2014〕45号)。这两个文件,对交通运输行业发展的影响是革命性的,甚至颠覆了过去长期支撑行业发展的一些政策,主要体现在:一是融资方式发生重大变化。融资平台不能再为政府举债,政府也不允许把债务转嫁到融资平台,政府的融资方式只有一条,即发行债券,实施“借、用、还”的预算管理。二是政府投资方向进一步明确。对普通公路、航道等没有收益的公益性事业发展,由地方政府发行一般债券融资,纳入一般公共预算管理,以一般公共预算收入偿还债务;对收费公路等有一定收益的公益性事业发展,将来可以由地方政府通过发行专项债券融资,纳入政府性基金管理,以对应的政府性基金或专项收入偿还债务。三是开辟政府与社会资本合作的PPP模式。这种模式是指政府与私人组织之间,为了合作建设城市基础设施项目,或是为了提供某种公共物品和服务,以特许权协议为基础,彼此之间形成一种伙伴式的合作关系,并通过签署合同来明确双方的权利和义务,以确保合作的顺利完成,最终使合作各方达到比预期单独行动更为有利的结果。PPP模式将部分政府责任以特许经营权方式转移给社会主体(企业),政府与社会主体建立起“利益共享、风险共担、全程合作”的共同体关系,政府的财政负担减轻,社会主体的投资风险减小。目前,北京、重庆、福建、江苏等省市都纷纷试水PPP模式,主要涉及高速公路、轨道交通、市郊铁路、港口物流等领域。四是严格政府举债管理。交通基础设施的举债主体从交通部门转到财政部门,并建立严格的考核问责机制。这对我们的工作提出了更高的要求:一方面,要推动地方政府把交通运输作为重点发展领域,进一步加快交通运输项目建设,促进政府性资金投资;另一方面,我们要做好交通项目的前期工作,搞好项目储备,把基础工作做扎实。五是明确存量债务处理方式。要把



政府性存量债务纳入预算管理,并进行甄别清理,对企事业单位举借的债务中凡属于政府应当偿还的债务,纳入一般债务和专项债务。特别是一些地方债务负担过重的,可申请发行地方政府债券置换。对此,我们要深入研究交通运输投融资政策的新变化,深化交通运输投融资改革,灵活掌握和运用政策,为我省交通运输持续健康发展创造条件。下一步,地方公路建设投融资主要考虑几个方面:一要坚持政府主导交通运输投融资。这是由交通运输的公益性属性决定的。要积极协调政府将公益性强的交通基础设施建设和养护支出纳入政府预算,一般公共预算不够的,要争取政府一般债券支持。对无收益的公益性基础设施,财政如何保障、保障多少,我们还要认真思考和研究。二要研究地方交通事权和支出责任的划分。目前,交通运输部和财政部正在研究制定交通运输领域中央和地方事权划分方案。我们要对划分后如何建立稳定的资金渠道、如何实施有效的运行维护管理等问题,进一步做好研究。三要积极探索和运用政府与社会资本合作模式。就是投资者可按约定规则独自或与政府共同成立特别目的公司,建设和运营合作项目,政府可以对投资者或特别目的公司承担特许经营权、合理定价、财政补贴等相关责任,使投资者有长期稳定收益。对于特许经营的标准、门槛、条件如何设置,合理价格怎么确定,财政补贴如何实施,还需要进一步研究。

(六)关于加快发展城市公共交通问题

随着新一轮辽宁老工业基地全面振兴步伐的不断加快,城市之间、城乡之间发展格局将发生新的变化,人民群众对出行的便捷性、舒适性和可靠性提出了更高的要求。从我省情况看,城市公共客运发展不足,一些城市交通拥堵问题日益突出,城乡客运一体化进展不快,客运服务品质有待进一步提高,这些问题都是发展公共交通发展中的共性问题,需要在规划中进一步明确公共交通发展的目标、措施和政策,更好地满足人民群众出行需求。一是加快编制城市公交规划。当前,城市公交发展普遍缺少公交规划引领的问题,造成城市公交被动适应城市发展。下一步,我们要在规划中特别是新城区规划中认真落实城市公共交通引领城市发展理念,严格执行公交基础设施用地综合开发等政策,着力解决好公共交通发展用地问题,对公交发展进行系统性、制度性、科学性的安排,真正把公交发展纳入规划引领的发展轨道。二是大力推进公交基础设施建设。目前,我省公交基础设施匮乏,公交首末站、停车场、枢纽站严重不足,规划布局还不够合理,一定程度上制约了公交发展。为此,“十三五”期间,公交基础设施建设要以公交综合用地 200 平方米/标台为目标,将公交首末站作为规划、开辟、调整公交线路的前置条件,建设一批规划布局合理、功能设施完善的公交停车场,科学规划建设一批城市综合客运枢纽,为构建便捷高效的综合运



输网络创造良好条件。三是扩大公交线网覆盖面。近年来,随着我省城市建设步伐的不断加快,公交线网布局不均衡,特别是郊区、新城区线网密度不高等问题仍比较突出。因此,“十三五”期间,全省中心城区公交站点 500 米覆盖率要达到 100%,这是我们的工作目标。尤其要统筹考虑城市公交与道路客运协调发展,重点谋划建设大流量的公共交通走廊,提高公共交通效率。有条件的城市要研究建设快速公交系统(BRT),构建分工合理、换乘方便、运转高效的一体化城乡客运体系。四是抓好公交示范城市建设。重点推进沈阳市、大连市的“公交都市”建设,认真完成好各项目标任务,确保通过国家验收。要支持鼓励具备条件的城市建设“公交示范城市”,加大配套政策和资金扶持力度,进一步提升全省公共交通综合服务水平。

(七)关于港口发展问题

近年来,我省加大大连东北亚重要国际航运中心建设力度,形成了以大连港、营口港为主要港口,锦州港、丹东港、葫芦岛港、盘锦港为地区性重要港口的发展新格局。但我们也要看到,国际航运中心建设的任务还没有完成,制约港口发展的体制性、结构性矛盾仍很突出。主要表现为:港口资源分散、融合度不高,体制机制尚需完善;临港产业发展不充分,产业链条短,综合效益和综合经济实力有待提升;航运服务体系还不发达,口岸服务效率有待提高,物流发展相对滞后。特别是在国际金融、国际贸易、口岸大通关和航运经营等方面,与国家给予上海、天津的政策相比差距很大,没有形成政策的洼地效应。“十三五”期间,我省港口发展要以大连东北亚国际航运中心建设为中心,以转型升级、提质增效、港城联动为主要任务,科学整合港口资源,增强集聚国际航运要素的能力,促进港口间由货物吞吐量的竞争向服务功能的竞争转变,由单一的港口运输服务向多元化经营的发展模式转变,推动港口在更大范围、更广领域、更高层次上参与国际合作与竞争。一要有序推进港口资源整合。加快推进全省沿海港口群资源整合,推动所有制结构、投融资体制、港口管理体制等方面的改革,建立差别竞争和错位发展的港口分工合作体系,创新港口体制机制,促进港口间的科学分工和协同发展。二是加快完善港口集疏运体系。加快推进航线、疏港铁路、疏港公路建设,提高海铁、海陆联运能力。推进集装箱环渤海内支线建设,加强与山东、河北等港口的深度合作,巩固大连港在环渤海地区集装箱运输干线港的核心地位。强化各港口与铁路部门的合作,促进海运与铁路运输紧密衔接。加快专用码头、特色码头建设,重点打造覆盖整个东北地区的冷链物流基地,形成体系健全、高效便捷的物流网络。三是大力拓展国际航运中心服务功能。积极培育航运交易、航运经纪、船舶租赁等相关专业市场,吸引国内外经济要素和航运资源向港口集聚。提高航运中心运行效率,推动“一关三检”口岸



查验单位与银行、保险、船货代理等企业集中办公,提供“一站式”服务。切实改善口岸通关环境,整合口岸资源,提高口岸管理的规范化、标准化和国际化水平。以综合信息服务平台为核心,逐步实现企业信息、政务信息、港站信息、公共物流信息的互联互通。开发国际物流、航运交易、网络结算等专业化信息平台,推进国际化的快速、便捷交易。四是强化政策支持体系建设。按照不低于或高于上海、天津相关政策的原则,全面实施启运港退税政策,创新船舶登记与经营制度,给予国际航运税收优惠政策,推进东北亚港航金融综合服务体系建设和研究在大连设立东北亚自由贸易区,推进东北地区大通关一体化,支持开展东北亚国际贸易,积极争取国家对大连东北亚重要国际航运中心的政策支持。

(八)关于交通运输助推新型城镇化问题

城镇化是我国现代化建设的重要历史进程,推进新型城镇化建设,对于加快新一轮辽宁老工业基地全面振兴和全面建成小康社会具有十分重要的意义。目前,全省城镇化率为66.5%,预计2015年将达到68%,2020年将达到72%左右。特别是随着新型城镇化建设的持续发力,对交通运输的内容、质量、形势及个性化服务需求将会越来越大。因此,我们要从交通运输职能出发,结合全省城镇布局、生态布局和产业布局,充分发挥交通运输在新型城镇化建设中的先行和引导作用。一是进一步完善城际通道建设。要根据新型城镇化建设需求,围绕辽宁沿海经济带开发开放、沈阳经济区一体化发展和突破辽西北三大战略实施,加强区域之间和区域内部的通道网络建设,进一步提升城际公路技术等级和服务水平。二是启动实施县城和重点镇绕城公路建设。要着眼于解决县城和重点镇过境公路影响交通和群众出行安全问题,在地方有积极性并且具备用地和资金条件下,启动实施过境绕城公路建设,同时加强与外围干线的连接路建设,实现与周边大中城市和通道干线的顺畅连接。三是加快推进港城互动发展。深入研究港口、产业、城市三者之间的关系,充分发挥港口资源优势,加快港前经济和临港产业发展,加速人流、物流、资金流集聚,做大城市规模,提升城市功能,促进港城互动,实现港为城用、城以港兴。

(九)关于交通运输促进物流业发展问题

近几年,我省以道路运输枢纽和港口为依托,重点建设了一批货运服务型物流园区,培育了一批交通物流龙头骨干企业,有力地支撑了现代服务业的快速发展。但从实际情况看,物流业发展仍存在一些突出的矛盾和问题,需要我們认真研究。一要解决好基础设施不足问题。目前,我省物流基础设施规划还缺乏统筹考虑,部分物流园区仍是“场地出租”或者“物业服务”的粗放经营模式,园区功能和物流网络节点的作用尚未得到充分发挥。下一步,我们要以城市物流、港口物流、产业物流和农村物流为依托,重点建设一批货运枢纽型、综



合服务型、口岸服务型、产业服务型物流园区,逐步形成层级合理、规模适当、需求匹配的物流基础设施服务体系,全面提升专业性、综合性物流服务品质。二要解决好市场主体“低小散弱”问题。我省货运企业集约化、组织化、专业化程度较低,车辆多数是以个体、挂靠为主,先进运输组织方式发展缓慢,缺少集团化、网络化、示范带动性强的品牌龙头骨干企业。对此,我们要充分利用国家产业政策,大力发展集装箱、厢式货车、多轴重载等优先车型,重点培育多式联运、城市物流配送、农村物流、甩挂运输、中小企业联盟等物流龙头企业,培育一批能够提供综合性一体化服务的交通物流骨干企业,引导和支持传统货运企业通过扩大经营规模、服务范围和延伸服务链,实现转型发展。三要解决好行业壁垒问题。交通运输是规模经济较强的行业。物流基础设施的规划建设以及运输装备、运输组织的管理涉及多个政府部门。从我省情况看,铁路、航空、公路、水运等多种运输方式跨区域、跨部门的统筹协调性、统一性较差,市场环境亟待完善。“十三五”期间,我们要从全面深化改革入手,打破跨部门、跨区域之间的行业壁垒,立足空间、产业和综合运输的视角,以综合交通运输大通道建设为契机,统筹公路、水运、铁路、民航多种运输方式,加强发展多式联运,重点推进滚装运输、甩挂运输,积极探索驼背运输等先进的运输组织方式,推进物流业发展。四要解决好物流信息化相对滞后问题。从全省物流园区建设情况看,用于信息平台和应用软件项目的投资较少,多数为企业内部货物货源信息,缺乏信息传递和共享机制,导致信息资源整合能力不强。“十三五”时期,我们要加快全省交通运输物流信息公共服务平台,积极构建全省性物流信息基础交换网络,促进行业内信息系统对接,推进跨部门联网,引导物流电子商务平台和行业信息平台相互融合,鼓励物流信息服务龙头企业通过兼并、重组等方式提升信息服务水平,促进货畅其流,提高物流产业生产效率。

(十) 关于智慧交通建设问题

智慧交通是实现交通运输现代化的重要标志,是推动交通运输转型升级的重要支撑。经过多年的积蓄和发展,我省智慧交通建设已经具备了较好的基础,但与浙江、深圳等先进地区相比,信息资源整合还不充分,整体水平和发展质量还不高,部分领域发展方式仍比较传统,这些问题都需要我们认真研究、逐一破解,力争有一个更大的突破。一是构建智慧交通路网体系。交通运输规划设计必须统筹考虑交通智能设备的配置,预留好设备位置和连接端口。完善交通信息采集发布系统,扩大交通信息发布范围,拓展信息采集和发布渠道,特别要及时发布路况信息,提高道路利用率和通行能力。鼓励公共交通参与者及时反馈动态交通信息,建立社会化信息共享联动机制,准确及时地发布交通信息。二是构建智慧交通装备体系。大力发展智能化车辆,积极引进先进运输装备,