

# 交通基础设施 投融资体制改革

REFORM OF CHINA'S INVESTMENT AND  
FINANCING SYSTEM FOR TRANSPORT INFRASTRUCTURE

罗仁坚 等◎著



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

Reform of China's Investment and Financing  
System for Transport Infrastructure

# 交通基础设施投融资体制改革

罗仁坚 等著



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

## 内 容 提 要

本书主要是研究如何通过深化交通基础设施投融资体制改革,以保障下一时期的交通投资需求,使交通建设适应国民经济和城镇化发展要求。全书共分七章,重点对现行投融资体制和债务问题、铁路政企分开改革后面临的新形势、未来政府性资金筹集能力和重点投向、吸引社会资本投资的主要方式和所需的投资经营环境建设等进行了研究,提出了改革思路和各种运输方式投融资总体架构以及近期改革重点,包括实施分类投资制度,从“政府全面主导”向“政府引导,分类投资,经营性项目全面市场化”的方向转变,用优先股方式化解铁路高负债率问题等内容。

本书适合于交通运输行业管理部门、科研单位的工作者以及大学院校教师、学生使用。

### 图书在版编目(CIP)数据

交通基础设施投融资体制改革/罗仁坚等著. —北京:  
人民交通出版社股份有限公司, 2014. 9  
ISBN 978-7-114-11727-5

I. ①交… II. ①罗… III. ①交通设施-基础设施建设-投融资体制-体制改革-研究-中国 IV. ①F512.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 220275 号

书 名: 交通基础设施投融资体制改革  
著 作 者: 罗仁坚 等  
责任编辑: 杨 捷  
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.ccpress.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: 720×960 1/16  
印 张: 11  
字 数: 170 千  
版 次: 2014 年 9 月 第 1 版  
印 次: 2014 年 9 月 第 1 次印刷  
书 号: ISBN 978-7-114-11727-5  
印 数: 0001—1000 册  
定 价: 35.00 元

(有印刷、装订质量问题的图书由本公司负责调换)

## 写作组成员名单

顾问指导：郭小砫

总编写人：罗仁坚 罗诗屹

写作组成员：宿凤鸣 张广厚 樊一江

陆成云 卫晓菁

# 前 言

---

自从 20 世纪 80 年代公路建设的“贷款修路、收费还贷”模式得到中央政府肯定并形成相关政策后，交通基础设施领域的投融资体制改革不断展开，公路、水运、民航、铁路纷纷扩大市场开放和研究制订相关政策。尽管各种运输方式的管理体制和投融资体制改革的程度不一样，筹集资金的力度不同，但总体上形成了“以政府为主导，吸引社会资本进入，投资主体多元化，筹资渠道多样化，大量利用银行贷款和发行债券”的投融资体制。交通投资额不断快速增长，交通基础设施取得了巨大发展，逐步改变了基础薄弱、能力严重不足、制约国民经济发展的状况。

在各级政府主导推动下，尤其是在 2008 年世界金融危机爆发后，我国政府以 4 万亿元的投资保经济增长，其中大部分投入到了交通等基础设施建设领域。在国债、财政资金、银行贷款等各种资金较大规模投入的支持下，交通固定资产投资规模迅速增长。2012 年，公路完成投资额 1.24 万亿元，铁路完成固定资产投资 6309.8 亿元，交通运输、仓储和邮电业固定资产投资总额达到了 30296 亿元，占到全社会固定资产投资总额的 8.3%。交通建设资金投入的增长远远超出了 5~10 年前的预期，原有规划的交通建设目标大幅提前完成。由于大规模项目建设集中在较短的时期内实施，造成了债务累积规模迅速膨胀，还贷压力不断加大。由此，引发了对交通发展是否太快、太过超前，债务是否有风险，未来是否可持续，以及政府如何更加关注改善民生问题等的不同看法和争论。

本书是在国家发展和改革委员会宏观经济研究院重点课题“新时期交通基础设施投融资体制改革研究”成果的基础上编写而成，在对我国交通基础设施所处的发展阶段、下一步的发展思想和投资需求、现行投融资体制和债务问题、铁路政企分开改革后面临的新形势、改善民生需求等进行较系统分析的基础上，提出了深化交通基础设施投融资体制改革的必要性、改革的方向和总体思路、各种运

输方式的投融资体制架构和建设重点、保障措施等。本书由罗仁坚任编写组组长，参加写作的主要人员有宿凤鸣、张广厚、罗诗屹、樊一江、陆成云、卫晓菁。郭小砣所长在项目研究和书籍编写中给予了很多指导，在此表示衷心感谢。书中不足之处，敬请各位读者批评指正。

罗仁坚  
2014 年 02 月

# 目录

|                                   |        |
|-----------------------------------|--------|
| 第一章 总论 .....                      | ( 1 )  |
| 第一节 当前交通基础设施的投融资体制 .....          | ( 1 )  |
| 第二节 当前交通投融资体制存在的问题 .....          | ( 4 )  |
| 第三节 深化交通基础设施投融资体制改革的必要性 .....     | ( 7 )  |
| 第四节 交通基础设施投融资体制改革的总体方向和要求 .....   | ( 15 ) |
| 第五节 深化交通基础设施投融资体制改革的总体思路 .....    | ( 16 ) |
| 第六节 交通基础设施投融资体制总体架构和改革重点 .....    | ( 23 ) |
| 第二章 交通基础设施投融资体制现状和问题 .....        | ( 28 ) |
| 第一节 当前交通基础设施的投融资体制 .....          | ( 28 ) |
| 第二节 当前投融资体制引发的问题 .....            | ( 46 ) |
| 第三章 深化交通基础设施投融资体制改革的必要性 .....     | ( 53 ) |
| 第一节 经济社会发展对交通基础设施建设发展的要求 .....    | ( 53 ) |
| 第二节 下一时期交通基础设施建设发展的投资需求 .....     | ( 59 ) |
| 第三节 现行投融资体制和模式无法继续支撑高位的投资需求 ..... | ( 63 ) |
| 第四节 以中铁总公司为主导承担国家铁路建设面临的新问题 ..... | ( 71 ) |
| 第五节 改善民生需要调整政府与市场在项目投资的分工 .....   | ( 74 ) |
| 第四章 改革铁路运营体制和吸引社会资本投资铁路的措施 .....  | ( 78 ) |

|            |                                    |                |
|------------|------------------------------------|----------------|
| 第一节        | 社会资本进入铁路需要有营利模式 .....              | ( 78 )         |
| 第二节        | 当前铁路委托经营模式存在的问题和改革建议 .....         | ( 81 )         |
| 第三节        | 当前铁路价格存在的问题和改革建议 .....             | ( 89 )         |
| 第四节        | 地方政府吸引社会资本投资铁路的主要方式研究 .....        | ( 96 )         |
| 第五节        | 部分省(自治区、直辖市)吸引社会资本投资铁路的实例 .....    | ( 116 )        |
| <b>第五章</b> | <b>交通基础设施投融资体制改革的总体思路和方案 .....</b> | <b>( 121 )</b> |
| 第一节        | 深化交通基础设施投融资体制改革的基本要求 .....         | ( 121 )        |
| 第二节        | 深化交通基础设施投融资体制改革的总体思路 .....         | ( 123 )        |
| 第三节        | 交通基础设施投融资体制总体架构和改革重点 .....         | ( 138 )        |
| <b>第六章</b> | <b>交通基础设施项目投资分类及相关投资政策 .....</b>   | <b>( 144 )</b> |
| 第一节        | 分类的理论依据和划分标准 .....                 | ( 144 )        |
| 第二节        | 不同类型项目的投资政策和主要投资主体 .....           | ( 152 )        |
| 第三节        | 不同类型项目的推进措施 .....                  | ( 154 )        |
| <b>第七章</b> | <b>实施分类投资的制度保障 .....</b>           | <b>( 159 )</b> |
| 第一节        | 界定政府投资范围和防范过度信用融资制度 .....          | ( 160 )        |
| 第二节        | 建立资金来源保障和公益性补偿制度 .....             | ( 162 )        |
| 第三节        | 完善投资者权益保障制度 .....                  | ( 164 )        |
| 第四节        | 健全政府监督管理制度 .....                   | ( 165 )        |





铁路、公路、水运、机场的投融资体制和市场化程度有着较大的不同,在快速发展中,铁路、公路形成了较高的政府负债和偿债压力。未来完善网络和优化综合运输体系结构还需较大规模的投资,现有投融资模式下的政府筹融资渠道及融资能力难以支撑,同时政府需要加大对公益性交通基础设施的投资比例,因此,必须深化投融资体制改革,实施分类投资,更大程度地吸引社会资本进入,从“政府全面主导”向“政府引导,分类投资,经营性项目全面市场化”的方向转变。铁路要建立线路投资经营与运输服务经营相分离的铁路投融资体系架构,并构建多元化市场主体、自主经营的铁路运输市场体系。要加大吸引社会资本进入的各种投资渠道(或平台)建设和投资产品供给。争取全面建立“政府推进和引导,市场化为导向,投资主体多元化,融资多样化,注重效益,满足各层次交通需求”的交通基础设施可持续发展的投融资体制。

### 第一节 当前交通基础设施的投融资体制

自从 20 世纪 80 年代公路建设的“贷款修路、收费还贷”模式得到中央政府肯定并形成相关政策后,交通基础设施领域的投融资体制改革不断展开,公路、水运、民航、铁路纷纷扩大市场开放和研究制订相关政策,积极吸引外资和社会资本进

人,采用银行贷款等债务性融资方式,多渠道筹集建设资金,有效地促进了各种运输方式投资增长,加快了建设发展步伐。尽管各种运输方式的管理体制和投融资体制改革的深度不一样,筹集资金的力度不同,但总体投资额都不断快速增长,远远高于国民经济增长速度,使交通基础设施逐步改变了基础薄弱、能力严重不足、制约国民经济发展的状况。

## **(一)铁路投融资体制**

我国铁路基本上是线路建设投资与运输经营“上下合一”(即网运一体)的体制和模式,投资铁路基础设施建设的同时要进行客货运输经营,通过运输经营获取以清算方式结算的票款收入以及其他收入,“网运分离”的模式和投融资体制还未形成。

目前铁路项目基本上都是以合资的模式建设,由中国铁路总公司(原铁道部,下文简称中铁总公司)与沿线各省以及战略投资者等按一定的资本金出资比例组建项目合资公司,由项目合资公司作为业主进行建设。国家干线铁路项目,一般是铁道部绝对控股,沿线地方省级政府主要是以征地拆迁费计入股份的方式参与投资,同时吸引社会资本投资;非国家干线的城际铁路以及区域性铁路项目,一般是中铁总公司控股,地方除了以征地拆迁费用入股外,还要投入一定的资金,并积极吸引社会资本进入。除了资本金以外,项目建设的银行贷款主要是由中铁总公司以“统借统还”形式向银行借贷。

项目建成后,基本上都是委托所在的铁路局运营,即项目线路公司以委托的方式委托铁路局经营,向铁路局支付委托经营费,铁路局对委托范围内的事务和安全生产负责。项目线路公司不是真正意义上的铁路运输主体,没有实际经营权,更像是一个线路资产管理公司或财务单位。

由于铁路体制改革未到位,尚未建立适合社会投资者进入的公平竞争的市场制度和运营环境以及价格机制,除了战略投资者以及部分社保基金和保险基金以外,以获取投资收益为目的主动参与铁路项目的社会投资者很少。

## **(二)公路投融资体制**

我国公路分为非收费公路和收费公路两类。收费公路主要是依据“贷款修路,收费还贷”政策建设的高等级公路,以高速公路为主体,还包括一级公路以及尚未

取消收费的二级公路(大部分省已按政策要求取消了政府还贷型二级公路收费,还有部分省尚未取消)。

收费公路分政府还贷公路和经营性公路两种。政府还贷公路是县级以上地方人民政府交通主管部门利用贷款或者向企业、个人有偿集资建设的公路;经营性公路是国内外经济组织投资建设或者依照公路法的规定受让政府还贷公路收费权的公路。

收费公路建设投资主体。各省高速公路(包括国高和省高)的建设基本上都是以省级人民政府交通主管部门负责推动和主导,沿线地市及县级政府配合以及参与投资。除了政府投资以外,还采取了政府与社会资本联合投资、收费经营权转让、发行股票上市、BOT、BOT+EPC、政府对项目投资补助、BT等各种方式吸引社会资本投资。在项目建设的投资模式以及筹集建设资金方面,对国家政策的利用可以说达到了较为极致的水平。

非收费公路建设投资主体。省级人民政府交通主管部门和各级地方政府是非收费公路的建设投资责任主体,建设资金主要来源于财政资金(包括中央预算内资金、中央国债、地方预算内资金、地方转贷)、公路专项资金(包括车购税,以及燃油税返还被挤用于公路建设的资金)、地方政府自筹的其他资金等非偿还性的资金。有些项目也使用部分银行贷款,地方政府通过其他收入还款。

### (三)港口和航道投融资体制

我国港口实施属地化管理,即港口由所在城市政府管理,实行政企分开,形成了“一城一港一政”的港口管理体制。港口管理局为行政管理机构(有的市是在市交通委员会或市交通运输局设立港口管理的相关处室)。港口集团公司或港务(集团)有限公司为企业,负责对港口实行经营,是自主经营、自负盈亏的市场主体。

港口建设投资主体。我国港口的投资、运营由企业按照市场机制运作。政府负责市场监管,并对主要港口的公共基础设施(如航道、航标、防波堤、锚地等)建设提供支持。码头泊位、装卸设备、仓储设施等港口生产经营性基础设施,主要是以企业投资的方式进行建设和经营。目前,港口建设投资已形成了主体多元化的投融资格局,外商可以合资、合作、独资等方式投资建设和经营港口码头。营口港、南京港等实现了发行股票上市,从资本市场直接筹资。但是,在实际中,对于港口

的建设发展,政府扮演着非常重要的角色。各港口之间的快速发展竞争,实际上是地方政府间的竞争,只不过是和企业投资的形式出现。

#### (四) 机场投融资体制

我国机场实行属地化管理,除了北京首都国际机场、西藏自治区内的民用机场仍由民航总局管理以外,其他机场都由省(自治区、直辖市)管理。地方政府是机场建设、投资和管理的责任主体。民航总局实行行业管理,承担对行业发展实行宏观调控的政府职责。

民用运输机场是自然垄断部门,《国内投资民用航空业规定(试行)》(CCAR—209)鼓励各国内投资主体多元投资,非国有投资主体可以参股,但是各省(自治区、直辖市)政府所在地机场以及深圳、厦门、大连、桂林、汕头、青岛、珠海、温州、宁波等九个城市的民用运输机场应当保持国有或者国有控股。

机场属地化改革后,地方政府对机场的投资力度加大,提供的优惠政策增多,并积极将机场推向市场,向社会和资本市场筹资。各路资本也纷纷进入,外资、内资企业投资机场的项目和资金不断增多。国内、国外机场集团纷纷采取投资和收购机场股权、托管等方式进行机场间的合作与运营管理。航空公司也参与机场的投资和股权收购。

目前,机场建设的资本金来源主要是中央投资(民航发展基金和国债)、地方政府投资、机场企业自筹。枢纽和干线机场大体的投资结构(不同机场有较大差别):资本金占50%左右,其中,地方政府投资、中央补助资金、机场企业自筹约各占1/3;债务融资占50%左右,机场企业为融资主体。支线机场实行100%的全额资本金覆盖。

## 第二节 当前交通投融资体制存在的问题

### (一) 交通投资规模迅速膨胀,中长期规划项目大幅提前建成

交通基础设施建设对改善地方交通条件和投资环境、提升发展能力、拉动地方

GDP 增长、彰显领导者政绩具有显著作用,地方政府对加快交通建设热情高涨。在各级政府主导推动下,交通基础设施投资规模迅速增长。公路投资自 1997 年以来持续快速增长,1996 年为 668.7 亿元,2012 年达到了 1.24 万亿元;铁路固定资产投资从 2005 年开始大幅增长,2004 年为 901.4 亿元,2010 年达到了 8426.1 亿元,2012 年完成了 6300 亿元。根据国家统计局公布的数据,2012 年交通运输、仓储和邮电业固定资产投资总额达到了 30296 亿元,占到全社会固定资产投资总额的 8.3%。

交通建设资金投入的增长远远超出了 5~10 年前的预期,原有规划的交通建设目标被大幅提前完成。2004 年批准的国家高速公路网规划目标将提前 15 年实现,预计“十二五”期末国家高速公路“7918”网将基本建成;2004 年批准、2008 年调整增加后的国家铁路网规划目标也将提前 5 年左右完成,预计“十二五”末将基本建成“四纵四横”客运专线,铁路总里程将达 12 万公里以上。

## **(二) 交通债务规模不断上升,高额债务对政府构成较大偿债压力和一定的债务风险**

由于交通基础设施的投资建设是以政府为主导,除了港口、收益较好的部分高速公路项目采取市场化方式吸引社会资本投资以外,其他项目都需要以政府为主进行投资建设或由政府提供其他支持条件(如一些高速公路项目采取投资补助、土地转让和开发等)吸引社会资本进行投资经营。政府资金除一部分交通专项资金和少量财政预算内资金用于交通项目资本金以外,基本上都是采取银行贷款和发行债券的方式筹集建设资金。随着每年大规模的项目开工,政府性交通债务累积规模不断增大,资产负债率快速上升,高债务规模、高负债率形成了较大的偿债压力和一定的债务风险。尤其是在大量经济效益较好的骨干项目建成后,余下的其他新项目的投资边际效益递减,收入和盈利能力降低,依靠项目本身短期内的现金流和利润偿还债务越来越困难。

### **1. 铁路**

根据国家审计署 2013 年底公布的《全国政府性债务审计结果》,截至 2013 年 6 月底,中铁总公司汇总财务报表资产总额为 46631.59 亿元,负债总额 29182.15 亿元。中铁总公司通过发行政府支持债券或以铁路建设基金提供担保等方式举借

22949.72 亿元,用于铁路项目建设。如果中铁总公司出现偿债困难,政府可能承担一定的救助责任。

根据中铁总公司测算,2013 年付息额高达 1300 亿元铁路经营刚实现盈亏平衡,随着原有建设项目进入还本期,还本资金需求也将逐年增加。虽然从目前铁路的经营和下一步的运价调整来看,在国家对铁路公益性运输实施补贴以及相关部门的统筹协调的支持下,还不会出现偿债问题,但债务压力巨大,有一定的风险性。

## 2.公路

根据交通运输部等五部门联合下发的《关于开展收费公路专项清理工作的通知》,经统计汇总,截至 2010 年底,全国收费公路债务余额为 2.29 万亿元,其中银行贷款余额达 2.07 万亿元,占 90.4%,债券、有偿集资等共 0.22 万亿元,总体资产负债率为 64%。根据 2011 年和 2012 年新建成的收费公路以及既有收费公路的债务偿还估算,目前全国收费公路的债务余额超过 3 万亿元(国家相关部门未进行新的统计和公布新的数据)。

在 2010 年的收费公路债务余额中,政府还贷公路债务余额为 1.18 万亿元,占 51.7%;经营性公路债务余额为 1.1 万亿元,占 48.3%。

根据国家审计署 2013 年底公布的《全国政府性债务审计结果》,至 2013 年 6 月底,地方政府性债务余额支出投向中,政府负有偿债责任的交通运输设施建设债务为 13943.06 亿元,政府负有担保责任的债务 13188.99 亿元,政府可能承担一定救助责任的债务 13795.32 亿元。

根据对部分省(自治区、直辖市)的高速公路经营状况调研显示,以往建成的高速公路经营效果较好,具有较强的还本付息能力;新建高速公路大部分项目经营状况不及预期,在建成通车后四五年内通行费收入不能完全覆盖经营成本、养护维修、还本付息的资金需求,需要统筹新老项目的通行费收入用于还贷,或采取贷新还旧的办法。部分省(自治区、直辖市)由于新建高速公路项目较多、较集中,而且建造成本上升较多,交通量和通行费收入不及预期,偿债压力加大。如云南省通行费收入扣除公路管费支出后远不足以支付贷款利息,2012 年不得不提高通行费收费标准。

## 3.港口

港口基本上都是以经营性项目进行投资建设,由企业(代表政府进行投资的港

务集团公司也是企业性质)以独资、联合投资、股份制等形式进行投资经营,项目融资主体是企业。因此,港口项目投资建设一般不直接构成政府债务。

#### 4.机场

我国机场投资规模与公路、铁路相比所占比例较小。在机场项目建设中,虽然政府是推动的主体,但是枢纽机场和干线机场是以经营性项目和公司制、股份制的方式进行投资建设,以公司作为向银行借款的主体,除了民航发展基金和地方政府投入的资金以外,其他的都是以机场公司或机场集团公司自筹的方式解决,因此不直接构成政府债务。支线机场建设,现在已要求采取 100% 的资本金。因此,除了一些通过平台间接、隐性借入资金作为政府出资的资本金以外,一般不直接形成政府债务。

### 第三节 深化交通基础设施投融资体制改革的必要性

#### (一) 当前我国交通基础设施所处的发展阶段

交通基础设施的建设发展一般可以分基本线路连通覆盖、网络初步形成与加快发展、网络提升与完善、成熟稳定四个发展阶段。

当前,我国交通基础设施正处于网络提升与完善的第三发展阶段,是交通建设发展从被动适应转向适度超前发展、提高交通基础设施层次和现代化水平的重要阶段。在这一阶段,一方面是重点发展高技术等级、快速、大能力的骨干网络,另一方面是加密和改善基本网络、提升整体水平和普遍服务水平。这一时期的交通发展,关系到未来长时期的交通网络形态和结构层次水平,以及总体交通能力、速度、效率和多样化的供给组合。一大批重大交通基础设施项目都要按照未来网络需求进行布局和按照永久性的标准需要进行规划建设,具有项目工程规模大、技术等级高、投资需求大的特点。同时,需要对既有基础设施网络系统进行大的改造大升级,总投资需求巨大。对于时间进程的要求,是既迫切又具有弹性。在此阶段完成后,总体网络将趋于完善并进入成熟稳定发展阶段,届时建设发展的强度和投资需求将大大减小,任务重点将主要是对既有设施网络的养

护与维修,保障正常运行。

## **(二)经济社会快速发展对交通基础设施建设发展的要求**

### **1.经济发展和运输需求增长对增加交通基础设施运输能力供给的要求**

交通运输是经济发展和人们生活的基础性服务产业,经济社会发展以及人们生活质量的提高需要有交通便捷、运输能力相对宽松的交通网络作为支撑。虽然当前交通条件有了很大改善,但是地区间发展很不平衡,运力供给区域性结构矛盾比较突出,运输能力对需求的适应刚性强、富余弹性小,网络规模和能力还不能适应未来客货运输需求较大规模增长的要求,也不能满足人们对交通运输快速、便捷、舒适、多层次、多样化的要求。

党的十八大提出,确保到2020年全面建成小康社会;在转变经济发展方式取得重大进展,在发展平衡性、协调性、可持续性明显增强的基础上,实现国内生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番。也就是说,到2020年的经济增长率平均会在7.2%以上,一般预测会在7.5%左右。许多专家预测,2025—2030年我国经济总量将超过美国,成为世界第一大经济体,进入中上收入发达国家水平,城镇化率达到70%左右。经济总量和发展水平以及城镇化水平的大幅提高,将带动交通运输需求的继续增长。尤其是城市交通需求、城际交通运输需求、区域间干线交通运输将会呈快速增长趋势,不仅需要更有更大规模的交通运输保障能力,而且要求有更加安全、快速、便捷、舒适的服务品质。

### **2.城镇化和城市群的快速发展对交通基础设施建设先行的要求**

2012年,我国以常住人口计算的城镇化率已达52.57%,比2011年提高1.3个百分点,当前和未来十几、二十年将是我国城镇化的快速发展期。到2020年,我国城镇化率将达到60%左右。到2040年,我国城镇化水平将达到70%~75%,按届时全国预计总人口14.7亿计算,我国城镇人口将超过10亿人。

2013年12月在京召开的中央城镇化工作会议讨论了国家发展和改革委员会(以下简称国家发展改革委)同相关部门编制的《国家新型城镇化规划》,有关部门根据会议讨论情况做出修改,预计将在2014年上半年颁布。新型城镇化建设将坚持以人口城镇化为核心,以城市群为主体形态,以综合承载能力为支撑,全面提升城镇化质量和水平。



高效便捷的交通基础设施网络和交通运输服务是城市布局形态优化、城市群发展的基础支撑和先导性设施,构建适应城市群发展和城际交通要求的以城际轨道交通和高速公路为骨干、以国省干线公路为补充的城市群内多层次城际快速交通网络是下一个五年的建设发展重点。同时,城市轨道交通、市域(郊)铁路也是支撑城镇化发展的重要内容。因此,适应新型城镇化建设发展对交通基础设施的建设需求是下一时期交通发展的主要任务。

### **(三)下一时期的交通基础设施建设投资需求**

#### **1.我国交通基础设施建设发展所要达到的目的**

- (1)能够较长期有效满足不断增长的交通运输需求;
- (2)较大力度地增强对经济社会和城镇化发展的支撑与引领;
- (3)构建布局完善的交通基础设施网络,促进区域协调发展和国土开发;
- (4)构建和强化现代化快速交通骨干网络,提升交通以及社会运行效率与效果;
- (5)支持强国发展战略和提升国际竞争力。

#### **2.下一时期交通基础设施建设发展的指导思想**

总的指导思想是:在已取得基本适应经济社会发展的巨大阶段性成果的基础上,为了使交通基础设施为经济和城镇化发展创造更利的发展条件,以及满足人们不断提高的质量要求,还必须较大力度地对交通基础设施持续建设一段时期,使整体网络趋于布局完善、结构合理、能力较为充足、运行安全快捷、系统经济高效。具体体现为:

- (1)贯彻适度超前,发挥交通基础设施的先导性作用;
- (2)继续利用已形成的较好发展势头,完善和提升网络,减少未来的建设成本;
- (3)加快改善中西部交通基础条件,促进区域协调发展与公平;
- (4)发挥对经济“短期稳增长、中长期促增长”的投资拉动作用。

#### **3.下一时期的交通投资需求**

根据当前的交通发展基础和全国以及各省(自治区、直辖市)的交通网发展规划,综合经济社会发展对交通网络发展的要求、交通运输需求增长趋势、交通发展战略以及建设资金的可能支持力度等因素,未来的各种运输方式交通基础设施发