

Studying the Reform and Development of Road Transport
and Comprehensive Transportation System in China

中国道路运输及综合运 输体系改革与发展研究

编 著 杨咏中 牛惠民



人民交通出版社
China Communications Press

要 要 容 内

中国道路、综合运输体系改革与发展研究

杨咏中、牛惠民等著

Studying the Reform and Development of Road Transport
and Comprehensive Transportation System in China

中国道路运输及综合运 输体系改革与发展研究

编 著 杨咏中 牛惠民



人民交通出版社
China Communications Press

内 容 提 要

本书由五部分内容组成。导论部分概述了道路运输及综合运输体系的主要内涵,分析了我国现行道路运输及综合运输体系的主要弊端及其改革与发展的目标与措施;第一篇讨论了道路运输的属性及其地位和作用,研究了道路运输产业的改造及安全问题;第二篇着眼于道路运输改革与发展,分析了道路运输市场、道路运输结构调整和道路运输支撑体系,提出了我国道路运输发展的基本思路;第三篇讨论了各种运输方式的技术经济特征,分析了我国综合运输体系的主要弊端和改革战略;第四篇研究了国外运输管理的基本模式以及对我国运输管理改革的启迪问题。

本书可供交通运输行业的管理及从业人员学习参考之用,也可作为高等院校相关专业的教学参考书。

图书在版编目(CIP)数据

中国道路运输及综合运输体系改革与发展研究/杨咏中,牛惠民编著. —北京:人民交通出版社,2008.4
ISBN 978-7-114-07078-5

I. 中… II. ①杨…②牛… III. ①公路运输—运输经济—经济体制改革—研究—中国②综合运输—运输经济—经济体制改革—研究—中国 IV. F542.1 F512.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 046513 号

书 名: 中国道路运输及综合运输体系改革与发展研究

著 作 者: 杨咏中 牛惠民

责任编辑: 师 云 白韶波

出版发行: 人民交通出版社

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)85285838, 85285995

总 经 销: 北京中交盛世书刊有限公司

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京凯通印刷厂

开 本: 787×960 1/16

印 张: 24.25

字 数: 455 千

版 次: 2008 年 4 月第 1 版

印 次: 2008 年 4 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-114-07078-5

印 数: 0001—3000 册

定 价: 60.00 元

(如有印刷、装订质量问题的图书由本社负责调换)

前 言

道路运输是最古老、又是最现代的运输方式,具有覆盖面广、适应性强、直达性好及机动灵活等特点。道路运输在综合运输体系中占有重要地位,是实现运输过程中“零距离换乘”及“无缝中转”的基础和终极方式。综合运输则是市场经济发展到一定阶段,在科技创新和制度创新作用下产生的一种现代交通运输的组织形式,是各种运输方式在社会经济、资源配置、市场需求和消费方式等作用下,按其技术经济特点形成科学合理的分工协作和有机结合。这一运输形式的实现,有利于减少客货运输的中间环节,提高运输组织水平,协调各种运输方式的衔接,优化运输资源的配置,提高运输效率,降低运输成本。

社会的发展和国民经济的快速增长,人民群众对综合运输体系尤其是道路运输的发展提出了更高的要求。我国各种运输方式,在体制、管理、投融资、运输结构、综合服务等方面还存在着很多弊端。因此,如何解决我国现行交通运输系统中普遍存在的问题,形成一套适合我国特点的、现代化的“综合运输体系”,已成为我国当前交通运输发展中一个亟待解决的问题。

为此,本书作者结合多年来的理论思考和实践经验,借鉴了国内外道路运输及综合运输体系建设方面的研究成果及实践经验,全面分析和研究了我国道路运输及综合运输体系改革与发展方面的热点及关键问题,并根据我国交通运输的现状,提出相关的理论思考与发展建议。

全书由杨咏中、牛惠民统稿。兰州交通大学俞建宁教授和甘肃省交通厅辛平教授级高工、李睿博士对本书编写给予了大力支持并参加了审稿工作。孙有信、王花兰、贾剑青、吕斌、张静芳、马华、陈喜春、陈明明、吴艳群、戴一鸣、郭凯明、李维臻、张想明、赵生跃、胡殿弼等同志参加了本书编写,向他们辛勤的努力和卓有成效的工作表示感谢。在本书写作过程中,作者参考了本领域的有关著作和研究成果,在此对参考文献的作者表示感谢。

鉴于时间及作者水平所限,书中必然存在许多不足之处,敬请读者批评指正。

杨咏中 牛惠民
2008年1月于甘肃兰州

目 录

导论	1
----------	---

第一篇 关于道路运输改革的理论思考

第一章 道路运输属性	15
第一节 道路运输的自然属性	15
第二节 道路运输的社会属性	19
第三节 道路运输的经济属性	23
第二章 道路运输在综合运输体系中的地位和作用	28
第一节 综合运输系统结构	28
第二节 道路运输的特点分析	37
第三节 道路运输在综合运输体系中的作用	42
第三章 道路运输产业的改造与提升	48
第一节 道路运输产业的规划	48
第二节 道路运输产业结构的调整	52
第三节 道路运输产业经营模式的创新	69
第四节 道路运输的物流化发展	73
第五节 道路运输的信息化建设	81
第六节 道路运输服务体系的建设	86
第四章 道路运输安全	94
第一节 交通安全与交通事故	94
第二节 道路交通安全评价	109
第三节 道路交通安全保障体系	121

第二篇 关于道路运输改革与发展的实证研究

第一章 道路运输市场	137
第一节 道路运输市场的发展及现状	137
第二节 道路运输市场准入制度	143

第三节	道路运输站场的运营改革	146
第四节	道路运输市场的完善	154
第二章	道路运输结构调整	163
第一节	道路运输结构的适应性评价	163
第二节	道路路网结构调整	169
第三节	道路运输结构调整	176
第三章	道路运输的三大体系	183
第一节	基础保障体系	183
第二节	技术支持体系	188
第三节	配套服务体系	194
第四章	我国道路运输发展的基本思路	198
第一节	城乡综合发展模式	198
第二节	专业带动发展模式	203
第三节	协调发展模式	208

第三篇 综合运输体系改革与发展的战略思考

第一章	各种运输方式的技术经济特征	219
第一节	各种运输方式的技术经济特征	219
第二节	各种运输方式的共性	223
第三节	各种运输方式的差异性	227
第二章	综合运输体系的弊端分析	230
第一节	资源利用的弊端分析	230
第二节	运输布局的弊端	237
第三节	协作配合的弊端分析	241
第三章	综合运输体系改革的战略思考	248
第一节	综合运输规划与管理	248
第二节	运输资源的优化配置	255
第三节	综合运输服务体系的建设	272
第四节	综合运输体制改革的目标和阶段	285
第四章	科学发展观对我国交通运输发展的指导	291
第一节	马克思主义理论对我国交通运输发展的影响	291
第二节	科学发展观对我国交通发展的指导	301

第四篇 中外运输管理改革的比较研究

第一章 国外运输管理发展模式	323
第一节 欧盟	323
第二节 美国	331
第三节 俄罗斯	342
第二章 国外发展经验对我国运输管理改革的启迪	348
第一节 在国家运输管理政策和体制方面的启迪	348
第二节 在交通建设投融资方面的启迪	353
第三节 在运输产业结构调控和市场化方面的启迪	358
第四节 在运输安全和综合服务方面的启迪	362
第五节 在综合运输布局与协作方面的启迪	370

导 论

交通运输在整个国民经济中是一个极为重要的基础产业,对保障国民经济持续健康快速发展、改善人民生活和促进国防现代化建设具有十分重要的作用。列宁曾说过:“运输是我们整个经济的基础”。1894年孙中山上书李鸿章,进变法鉴言时写到“富强之大经,治国之大本”在于“人能尽其才,地能尽其利,物能尽其用,货能畅其流。”如此才能“修我政理,宏我规模,治我军实,保我藩帮”。

随着人类社会的发展,交通运输方式也在不断地发展和变化中,从而带动了交通运输的变革。从最初以人力、畜力、自然力为动力的原始形式发展到了现在的公路、铁路、水运、民航及管道五种交通方式分工协作的综合运输阶段。党的十七大召开以来,大力发展交通运输,努力构建合理的综合运输体系,已成为全国上下的共识。

一、道路运输及综合运输体系

(一) 道路运输概述

道路运输是指在道路上使用汽车或其他运输工具,从事乘客或货物运输及其相关业务活动的总称。道路运输是最古老、也是最现代的运输方式,具有覆盖面广、适应性强、直达性好及机动灵活等特点。道路运输在综合运输体系中占有支配地位,是实现运输过程中“零距离换乘”及“无缝中转”的基础和终极方式。

近年来,伴随着我国道路建设的迅速发展,道路运输业已经成为服务范围最广、承担运量最大、组织最为灵活、产品最为多样的运输服务业,其在综合运输体系中的主导地位更趋明显。在抗击非典、抢险救灾等事件中,都发挥出重要的基础性作用;在社会主义新农村建设中更是起到了积极的促进和拉动的作用。据统计:2007年道路运输的货运量达到162.8亿吨,日均运送货物4460万吨,占综合运输总量的72%;客运量达到205.8亿人次,日均运送旅客5638万人次,占综合运输总量的92%。

(二) 综合运输体系概述

综合运输的概念产生于20世纪40~50年代,来源于原苏联为代表的计划经济体制下的综合运输研究与实践。综合运输由道路、铁路、水路、航空及管道五种基本运输方式组成,以国家综合交通体系所提供的交通基础设施为依托,以现代运

输管理和信息技术为基础,以便捷、安全、高效和经济为目标,通过多种运输方式的协调配合,实现客货运输的经济和社会效益。

综合运输体系是市场经济发展到一定阶段,在科技创新和制度创新作用下,产生的一种现代交通运输的组织形式,是各种运输方式在社会化的运输范围内和统一的运输过程中,按其技术经济特点组成的分工协作、有机结合的交通运输综合体。这一运输形式的实现,有利于减少客货运输的中间环节,提高运输组织水平,协调各种运输方式的衔接,提高运输效率,降低运输成本,实现合理运输。

在综合交通运输体系的布局规划中,必须根据各地区的自然条件、经济发展水平、经济结构、客货流量流向等选择合理的运输方式,形成有效合理的综合运输体系。铁路、公路、水路、航空和管道运输方式,都具有各自的运输线路、运输设备及技术管理特征,并自成体系。因此,综合运输体系的建设是一项长期而艰巨的任务。

(三) 交通运输在经济社会发展中的作用

交通运输是国民经济基础性、先导性产业,不仅影响经济活动的区位选择,促进经济社会空间结构的形成,而且具有先行与保障作用,并通过其聚集和扩散效应,不断推动经济协调发展,社会和谐前进。

1. 交通运输的先行与保障作用

交通运输是现代商品交换的基本要求,是国民经济和社会发展的最基本条件,在社会生产和生活方面起到引领和先行作用。

交通运输在经济社会的发展中作用显著,尤其在缩小地区经济差异,促进国土合理、均衡开发方面更是具有先行作用。从我国经济地理特征分析,未来东西向和南北向大运量、长距离的资源 and 产品运输将长期存在。交通运输作为基础产业,对经济发展具有很强的带动作用,可显著提高国土资源的价值和利用率。改革开放的实践表明,我国综合考虑资源分布、工业布局、城市分布以及人口分布特点所形成的沟通东西、连接南北的国家级运输大通道,深远地影响着我国的经济区划和经济布局。如正在建设的国家高速公路规划网能够覆盖 10 多亿人口,直接服务区域 GDP 占全国总量的 85% 以上。所以发展交通运输,使经济落后地区与经济发达地区形成资源互补,加强交通干线上各节点间的联系,促使形成各具特色的优势产业,形成产业带,对新时期综合改革试验区 and 社会主义新农村的建设都具有重要意义。

新中国成立后的相当长一段时间,各级政府对交通运输在国民经济发展中的地位未能给予足够的重视,导致了交通运输与国民经济的发展不相适应,影响到经济和社会的发展。20 世纪 90 年代以来,中央与各级政府对交通运输的地位有了新的认识,加大了对交通运输的投入,交通运输形势发生了彻底改观。

交通运输在国土安全及国防战略中,也起到举足轻重的作用,是保障战时军队机动和物资供应的重要手段,也是保障战时经济发展和保持战争潜力的重要条件。在突发事件的应对中,交通运输尤其是道路运输,是提供地面人员和武器装备最有效的方式,是预防侵略和平定叛乱的重要支撑。

“兵马未动,粮草先行”,在现代战争中依然如此。2003年,美英联军发动了伊拉克战争,战争中,联军与伊军双方围绕后勤补给线展开了一场特殊的战斗,运输保障为联军的胜利提供了强大支持。在当今国际条件下,各国普遍将交通运输与工业、经济和国防力量结合在一起,许多国家如俄罗斯,已将交通运输纳入国家安全体系。

2. 交通运输在社会经济改革中的创新扩散作用

经济学认为,交通运输是判断国民经济走势的“风向标”。从宏观层面上看,交通运输对经济有直接贡献。以我国道路运输为例,2006年全行业实现产值4363.7亿元,对GDP的直接贡献率达到2.1%。而交通运输还能促进区位优势、产业结构升级,是市场要素发挥作用的催化剂,所以其间接贡献远不止此。在微观上,交通运输占社会总服务60%的成本,直接影响着经济运行的质量和效率。

交通运输是联系区域经济的纽带。工业化和城市化时期,在市场力的作用下,有形的物流和人流对区域经济发展产生直接影响,资金流和信息流在一定程度上也要转化为物流和人流。因此,交通运输就成为区域之间经济联系的主要手段,成为社会、劳动和地域分工的重要杠杆。印度经济学家潘德拉格指出:运输是人类文明的生命线,是构成支持经济增长基础结构的重要组成部分。区域经济的创始人,美国艾萨德教授1956年在其《区位与空间经济》一书中更明确地指出:“在经济生活的一切创造革新中,交通运输在促进经济活动和改变工业布局方面,具有最普遍的影响力。”纵观人类历史,交通运输作为区位影响因素始终与区域经济空间结构紧密相连,成为区域经济发展和空间扩展的主要力量之一。

当前,我国正在进行深入的经济体制改革,随着区域经济系统的空间演化与综合运输体系的不断完善,逐步形成以交通干线或运输通道为发展轴的产业和城市高度发达的经济集聚带已是必然趋势,交通运输使现存的增长级之间建立联系,形成新的有利区位和优良投资环境,产业和劳动力受到新的交通干线的吸引、向交通轴线积聚,实现其在社会经济改革中的创新扩散作用。

3. 交通运输在小康社会建设中的基础性作用

党的十七大提出,要“统筹城乡发展,推进社会主义新农村建设”。为实现这一伟大举措,要把交通运输的发展放在优先考虑的位置。农村道路建设是全面建设小康社会和构建和谐社会的基础,尤其需要格外重视。

(1) 加强农村公路建设,是解决“三农”问题的必然要求

2003年,中央农村工作会议强调:“为了实现全面建设小康社会的宏伟目标,必须统筹城乡经济社会发展,更多地关注农村,关心农民,支持农业,把解决好农业、农村和农民问题作为全党工作的重中之重”。

解决农民问题的关键是增加农民收入,解决农业问题的关键是调整农业产业结构,解决农村问题的关键是改善城乡二元结构。加快城镇化进程,发展和改善农村道路交通,是解决好“三农”问题的重要前提和基础条件。加强农村道路建设,一是可以使沿线农民通过土地和材料供应、劳动力投入等方式,获得直接收入;二是可以加强城乡沟通,使农民按照市场需求调整种植结构和品种结构,搞活农产品流通,提高农民进入市场的组织化程度和农业综合效益;三是可以引导乡镇企业优化集聚,完善小城镇功能,壮大县域经济,促进农村剩余劳动力有序、合理的转移。

(2) 加强农村公路建设,是加快推进全面建设小康社会进程的必然要求

实现全面建设小康社会的宏伟目标,最繁重、最艰巨的任务在农村。中央反复强调,没有农民的小康就没有全国人民的小康,没有农村的现代化就没有国家的现代化。在我国少数民族地区、革命老区、边疆地区和贫困地区,交通基础设施建设滞后仍然是制约社会经济发展的突出矛盾。落实全面建设小康社会的战略部署,必须更加重视和采取有力措施,加快推进县际及农村公路建设,把农民增收的路铺到家门口,把农业和农村经济结构调整的路修到门口,把推进城镇化进程的路通到门口。

(3) 加强农村公路建设,是实现交通新的跨越式发展的必然要求

目前,作为干线路网支撑的县际公路和农村公路发展相对滞后,总量不足,“通达问题”还未得到全部解决,“通畅问题”还未得到根本改善,影响和制约着交通运输结构优化和整体功能的发挥。从交通发展的整体性、协调性、可持续性来讲,农村公路建设直接关系到我国路网整体水平的提高。离开了农村公路的跨越式发展,也不可能实现交通新的跨越式发展。加强农村公路建设的立足点,就是促进路网结构优化和协调发展,充分发挥路网整体功能,为实现交通新的跨越式发展奠定更加坚实的基础。

(四) 国内外交通运输的发展模式

当前国外交通运输的发展模式主要有三种:美国模式、欧盟模式和俄罗斯模式。

美国模式的指导思想是将人本主义思想渗透于交通运输的各个领域,多种运输方式相互竞争发展,多元政策体系协同调节,其重点是使用高新技术解决交通运输领域的既有问题,努力提高安全和效率,鼓励发展节能型、经济型的运输方式。美国运输业的发展经历了两个主要阶段,一是以交通运输基础设施建设为主的发展阶段,即硬件和运输企业发展阶段;二是以运输管理体制变革、建立新的运输政

策体系为主的发展阶段,即软件发展阶段。发展目标是充分发挥政府干预和市场竞争机制各自优势,建设高效的运输系统,提高国家竞争力。

欧盟模式的指导思想是协调运输与社会经济之间的关系以及交通运输体系内部的关系,提供符合社会经济发展需要的运输服务。由欧盟成员国共同制定的运输政策,为整个欧盟服务,具有很强的系统性。通过各种经济和非经济手段调整运输结构,目标是坚持可持续发展和以人为本,着力建设能发挥各种运输方式比较优势的综合运输体系。

俄罗斯模式的指导思想是在国家计划宏观调控的指导下,将交通运输业纳入国家安全体系,优先发展基础交通运输网,进而实现地区间交通运输体系的协调发展,从而发展统一的经济空间。俄罗斯地广人稀,横跨亚欧大陆,在俄罗斯的欧洲部分,主要向运输现代化、综合化发展,形成运输走廊;对于亚洲部分,主要是形成基础运输网,消除商品流通系统中的行政障碍和运输体系发展的不平衡。

我国将在科学发展观的指导下,借鉴各国的先进经验和做法,坚持运输业的“硬件设施”和“软件手段”协调发展,充分发挥政府和市场的作用,努力研究和探索适合我国国情的、可持续发展的交通运输模式。

二、我国现行道路运输及综合运输体系的主要弊端

改革开放以来,我国综合运输体系尤其是道路运输的发展取得了长足进步。但随着小康社会建设的全面推进、国民经济的快速增长,人民群众对综合运输体系尤其是道路运输的发展提出了更高的要求。我国现行道路运输及综合运输体系还存在着很多弊端,主要体现在以下几个方面。

(一) 体制问题

1. 计划与市场融合问题

在计划经济体制下,很多部门的经营、物资调配都由政府统一管理和安排。这种计划经济模式迄今仍约束了交通行业的发展,例如我国公路、铁路、民航、港口都有各自的部门管理,在组织方式、服务规范、技术及装备标准等方面存在着较大差距,企业往往只能利用单一的运输方式开展运输服务。此外,在我国交通运输领域,计划和市场调配同时并存,指令计划所占比重偏大,限制和束缚了交通运输行业的可持续健康发展。

2. 道路运输市场主体问题

与世界相比,我国道路运输市场主体总体上呈现“多小散弱”状态,生产规模化、集约化水平低,运输组织化程度不高,国有企业所占比重过大,主体单一、空间狭小,市场秩序比较混乱,有效供给不足,资源结构性过剩,地区间发展不平衡,运输安全隐患多,运输事故发生率高。

(二) 管理问题

在社会管理方面,我国道路运输及综合运输体系还存在以下问题。

(1) 政出多门,管理杂乱。交通管理在条块之间、行政层级之间职能交叉,事权不清,管理粗放,各自为政,由于多头管理,导致管理尺度不一、依据不一。

(2) 机构重叠,效率低下。突出表现在管理部门众多、条块分割、机构重叠、分工过细,导致人浮于事,效率低下。

(3) 政策不全,执行不力。道路运输的法律法规不健全,各项运输政策的执行不十分到位,城市公交与城乡交通发展政策不对称,税费政策不一。

在内部管理方面,道路运输及综合运输体系也存在一定的问题,如内部管理不规范,资金显性管理、项目市场运作、人员行为规范、效益量化考核等法规和制度不完善。

(三) 投融资问题

在我国,铁路、港口、机场的建设项目基本上都是由中央政府统一安排投资,公路建设则有所不同。建国初期,公路建设由中央和地方分工负责,中央政府负责国家干线公路的规划与修建,地方政府负责本区域公路的规划和修建。1958年,中央政府将国防公路以外的其他公路的建设与管理权全部下放到地方。尽管各级政府采用了很多办法推动公路建设,但受资金等条件制约,公路建设长期落后于经济发展,成为制约国民经济发展的瓶颈。

改革开放后,各级政府开始了公路投融资体制改革。1984年,国务院作出允许贷款或集资修路收取车辆通行费(即“贷款修路,收费还贷”)的决定。1997年颁布的《中华人民共和国公路法》,以法律形式对政府收费还贷公路、国内外经济组织投资收费公路及公路收费权转让作出了明确规定。

这些改革措施,极大地调动了各级政府加快公路建设的积极性,各地在实践中创造出了很多行之有效的公路投融资方式,包括:以各级交通主管部门做项目业主,贷款修路,收费还贷;由各级政府集资修建收费路;利用国外政府和银行贷款修路;鼓励国内外各类经济组织投资修建高等级公路,包括股份制、BOT方式等;出售现有收费公路的全部或部分经营权,再投入新路建设,滚动发展;选择经济效益前景好的高等级公路,明晰产权,成立股份有限公司,向社会发行股票等。

公路投融资体制改革,使公路建设从计划经济体制下的投资主体单一、资金渠道唯一,转变为投资主体多元化、项目业主多层化、筹资方式多样化。据交通部统计资料,“十五”期间我国累计完成公路固定资产投资2.23万亿元,超过建国后前51年完成投资的总和,为国民经济实现快速发展提供了强有力的支撑。

目前,我国交通运输投融资还存在一定的问题,主要表现在以下两方面。

1. 投资渠道单一,资金来源主要依赖国家

由于从计划经济体制向市场经济体制转变的改革不够彻底,我国现阶段实际处于两种体制并存的局面。在这种状况下,交通基础设施投资主要依赖国家,主要表现为:

(1) 政府在很多投资领域充当唯一的投资者,导致这些领域缺乏市场经济因素,资金利用率低,浪费比较严重。

(2) 政府直接参与经济,既当裁判员又当运动员。政府一方面是法律法规的制订者和执行者,另一方面又直接参与经济活动,势必会影响法律法规的权威性和执行效果,在竞争中难以体现公平、公正的原则,影响了市场机制的运行。

(3) 投融资管理机构重叠,政出多门,政策之间不协调,甚至相互矛盾和抵触,削弱了宏观调控能力。

2. 企业主体缺位现象比较严重

(1) 产权不明晰。由于改革不彻底和国有资产的特殊性,我国国有运输企业的产权不明晰现象还大量存在,无法建立起有效的责任制和监督评估机制。同时,由于国有运输企业有国家担保,往往更容易从银行取得贷款,导致资金使用率不高。

(2) 民营运输企业的弊端不可忽视。我国不少民营运输企业还没有建立起现代企业制度及财务会计制度,企业的经营财务状况比较混乱,难以得到真实有效的反映,在对外融资时难免处于不利局面。

3. 资本筹集主要依赖银行,缺乏多元的融资方式

长期以来,交通建设投融资绝大部分资金依赖国家专项建设基金和国内银行贷款,这种投资渠道已不能满足加快交通基础建设的需要。随着社会主义市场经济的逐步完善和运输体制改革的进一步深化,积极推进交通投融资改革已成当务之急,广泛吸收国内非公有资本等各类社会资本投资交通,鼓励支持外资参与交通建设,是实现交通运输发展的当务之急。

(1) 改进政府投融资方式,充分发挥政府主导作用。交通基础投资具有初期投入大,回收期长,收益稳定的特点,一方面要改进交通的投融资方式,通过政策引导,信息发布和规范市场准入,进一步引导社会投资;另一方面通过注入资本金等方式,提高项目的盈利水平,增强交通项目对社会资本的吸引力。

(2) 鼓励社会投资,推进投资主体多元化。交通有相对投资风险低、经营前景好、收益稳定的优势,积极鼓励社会各类资本以合资、合作、联营等方式参与交通的经营。积极探索多种融资方式,为社会资本投资交通提供更多的选择。充分借鉴国际经验,探索融资渠道。通过使用企业债券、可转换债券、信托计划、银行再贷款、外资直接投资等方式拓宽融资渠道。

(3) 完善交通监管体系,规范市场化运作行为。按照公平公正原则,完善交通

行业制度,规范市场行为;在资源配置、付费标准、财务结算、公益性负担等方面建立健全监督管理制度。

(四) 运输结构问题

目前,我国在运输结构方面主要存在以下问题:运载工具结构不合理,高性能车辆(机车、轮船、飞机)缺,老旧设备多,运载工具更新速度慢;运力分布不合理,运力分布存在争热线、弃冷线的问题,运输成本相对较高;各种运输方式发展不平衡,所占比重不合理,协作配合程度低,没有充分发挥各自的技术经济优势;运输组织手段和方法落后,主要依赖传统的运输管理方式,信息化、智能化程度低,先进的交通管理技术和方法没有大面积推广应用;道路运输主体集中度低,运输业户多、分散,平均拥有运力数量少。

(五) 综合服务问题

信息资源共享还没有广泛应用,造成大量的重复工作;调查预测专业化、前瞻性不强,重复建设问题依然存在;规划大多停留在静态阶段,缺乏连续性和系统性;重视交通设施建设而轻视养护,注重技术规范而偏离以人为本。

因此,如何解决我国现行交通运输系统中普遍存在的问题,形成一套适合我国特点的、现代化的“综合运输体系”,已成为我国当前交通运输发展中一个亟待解决的问题。

三、我国道路运输及综合运输体系改革与发展的目标

(一) 推动资源节约型、环境友好型行业建设

建设资源节约型和环境友好型社会是落实科学发展观的基本要求,交通运输是资源消耗型行业,每年仅道路运输消耗的成品油就占全社会消耗总量的 28%。推进交通运输节能减排工作,实现交通运输由外延式的粗放型增长向内涵式的集约型增长转变,各种运输方式的无序竞争向发挥各自优势、实现有效衔接转变,推动资源节约型、环境友好型行业建设和和谐社会建设。

(二) 提升运输企业竞争力

大力发展快速旅客运输及快速货运,逐步建立以高中档车辆为主、以产权为纽带、以线路为依托、按照现代企业制度经营方式运行的、服务一流的快速运输网络。积极推进场站生产组织和业务管理的电子化、信息化和智能化,完善场站运输组织、中转仓储、多式联运、通信信息、辅助服务,全面提升交通运输的整体水平、服务质量和效率。逐步建成综合运输多式联运系统、城乡和区域一体化交通系统,实现各运输方式间的无缝衔接和零换乘。

(三) 不断挖掘运输资源

充分借助信息化、智能化的手段,全面挖掘现有交通网络潜能,最大程度地提

高基础设施利用效率,增强交通网络的可靠性,改进和优化运输企业业务流程,使企业经营管理更加系统化、高效化,全面提升交通运输的供给能力和交通运输企业的竞争力。

(四) 服务国民经济和社会发展大局

服务国民经济和社会发展大局,加快结构调整,推动交通运输行业经济增长方式的转变,营造有利于交通运输发展的良好环境,提高运输效率,扩大运输总量,满足经济社会不断提高的运输需求。

(五) 服务社会主义新农村建设

统筹城乡道路运输发展,加快农村客运网络化建设,推进路、站、运一体化和城乡客运一体化进程,推广安全、经济、实用的农村客运车型,合理安排农村客运线路,扩大农村客运覆盖范围,落实扶持政策,确保农村客运班车开得通、留得住、有效益。根据现代农业发展的布局和要求,把农村公路延伸到农田示范区、生产园区、生态观光区、畜牧养殖基地等人流、物流集中的地点。把农村公路建设变成农民增收的有效途径,动员农民群众参与农村公路建设、养护和客货运输,为促进农民增收、扩大就业、转移富余劳动力创造条件。

(六) 为人民群众安全便捷出行创造条件

随着经济的发展和社会的进步,人民群众出行的要求逐步提高,安全便捷、舒适美化成为新的追求。“交通发展为了人民,交通发展依靠人民,交通发展成果由人民共享”,这是交通部门坚持为人民服务的根本宗旨,实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益的要求所在。我国道路运输及综合运输体系改革与发展的目标是:加快运输结构调整和基础设施建设,规范和改善运输行业管理,提高运输企业的公共服务能力和市场竞争能力,为国民经济和社会发展服务,为社会主义新农村建设服务,为人民群众的安全便捷出行创造条件。

四、道路运输及综合运输体系改革与发展的措施

(1)加强法制建设。加强道路运输及综合运输体系的立法工作,建立全国统一的法律法规体系,并以此为龙头,健全地方法律法规体系,形成有法可依、有章可循、严肃执法、规范守法的良好局面,确保交通运输市场的正常秩序。

(2)加强道路运输市场管理。加强市场准入管理,对进入道路运输市场的经营业户实行严格的资信登记和动态管理,加强道路运输年审制度,积极推行道路运输企业资质管理和服务质量招投标制,探索和推行以服务质量承诺为主要内容的经营权招投标管理,形成宏观调控指导下的市场合理配置资源机制。

(3)加强信息化建设。加快交通运输行业计算机软硬件的开发与配置,使用和推广现代化的信息技术,建成各具业务特色的运输信息资源网络,逐步建成政府

宏观决策信息系统、社会公共信息系统和运输业务系统为一体的现代化运输信息网络。

(4)改革现行投融资体制。按照“谁投资、谁受益”的原则,逐步建立股份合作、集资、贷款或发行债券等多种交通融资途径。对于已建成的交通项目,可以采取转让经营权等方式筹集资金,鼓励个体、私营经济和外商投资交通基础设施、货物运输和运输服务业,引导有条件的个体运输业户组建联合经营体或进行股份制改造。

(5)规范化管理。运力发展实行宏观管理、总量控制;对各类从业人员的服务质量定期考评,实行服务质量否决制;整顿和规范运输市场,建立公平竞争的市场秩序;建立健全从业人员的资格认证制度,坚持“先培训、后上岗”制度;加强对运政管理人员运输政策、法律法规和业务知识培训,实行执法资格考试制度。

参考文献

- [1] Adib Kanafani. Transportation Demand Analysis [M]. McGraw-Hill Book Company, 1983.
- [2] Cole S. Applied Transport Economics ~ Policy [M]. 2nd Edition. London: Kogan Page Limited, 1998.
- [3] Isard W. Location and Space Economy [M]. MIT Press, 1956.
- [4] Isard W. Introduction to Regional Science [M]. Prentice-Hall, 1975.
- [5] James O. Wheeler. Economic Geography [M]. Hohn Wiley & Sons Inc, 1981.
- [6] Roy, J. R. , Margquez, L. O. , Taylor, M. A. P. , and Ueda T. Sustain. A Model Investigating Sustainable Urban Structure and Interaction Networks [J]. Hayashi and Roy, 1996.
- [7] Steven E and Polzin P E. Transportation/Land-use Relationship: Public Transit's Impact on Land Use [J]. Journal of Urban Planning and Development, 1999.
- [8] Wood, Donald F. and James C. Johnson. Contemporary transportation. 5th ed. Upper Saddle River, N. J [M]. Prentice Hall, 1996.
- [9] 曹海泉, 薛云. 城市交通的国防功能建设[J]. 国防, 2005.
- [10] 胡锦涛. 在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告[M]. 北京:人民出版社, 2007.
- [11] 胡思继. 综合运输工程学[M]. 北京:清华大学出版社, 2005.
- [12] 郝寿义, 安虎森. 区域经济学[M]. 北京:经济科学出版社, 2004.
- [13] 肯尼斯·巴顿. 运输经济学[M]. 北京:商务印书馆, 2002.