

中國交通运输
发展战畧与政策



人民交通出版社

F512.3
Z4624

号 190 字 登 博 (京)

Zhongguo Jiaotong
Yunshu Fazhan Zhanlue Yu Zhengce

中国交通运输发展战略与政策

中国科协
交通决策咨询专家组著



0291821

人民交通出版社

620847

(京)新登字 091 号

中国交通运输发展战略与政策

中国科协交通决策咨询专家组著

责任编辑：胡 星 正文设计：乔文平

人民交通出版社出版发行

(100013 北京和平里东街 10 号)

各地新华书店经销

北京四季青印刷厂印刷

开本：850×1168 1/32 插页 1 印张：12.25 字数：329 千

1992 年 12 月 第 1 版

1992 年 12 月 第 1 版 第 1 次印刷

印数：0001—1500 册 定价：20.00 元

ISBN 7-114-01464-3

U · 00977

主 编：李国豪、金履忠

副 主 编：王德荣、邹逸安、陈永善

编审人员：黄郁青、林发棠、温素贞、周泽炎

中国科协交通决策咨询专家组名单

组 长 李国豪

副组长 金履忠、沈元、陈永善、王德荣、邹逸安、杨佩昆

顾 问 李宝恒

成 员 (按姓氏笔划排列)

于景元、方吉祥、王永治、

王德荣、丘亮辉、朱 红、

刘桂苏、孙国杰、吴明瑜、

沈 元、李国豪、李京文、

李惠国、宋镜瀛、何礼云、

陈九铭、陈永善、陈良猷、

林发棠、林鸿禧、杨佩昆、

邹逸安、周明镜、金履忠、

姚亚山、胡溪涛、高振范、

梁翥章、黄郁青、温素贞。

序 言

张 维

交通运输是我国国民经济的重点战略产业,是制约经济与社会发展的一个重要因素。建国以来,由于我们没有真正认识到交通运输是国民经济的重要基础设施,其发展必须先行这一客观规律,结果使“瓶颈”局面不断加剧,并且成为当前国民经济发展中除农业外第一位的薄弱环节。

鉴于交通运输问题的重要性和紧迫性,近年来不少有关部门和研究单位,都从不同角度、不同领域开展了这方面的研究,取得了不少研究成果。但是,交通运输在国民经济大系统中是一个完整的综合体系,而以往的研究大都从各部门或地区条块出发,不免有一定的局限性。为了探求建立一个符合中国国情、适应四化建设需要的现代化交通运输体系,迫切需要从国民经济和交通运输的全局战略考虑,在理论和实践方面,进行全面、系统的综合研究。

中国科协拥有 155 个全国性自然科学和技术科学学会,有一支庞大的专家队伍,可以超脱于有关的行政部门,从独立、客观、公正的科学态度出发,进行高层次的协作、综合与研究。

中国交通运输的决策咨询覆盖面广,涉及部门多,从战略高度进行研究,中国科协具有独特的优势。

根据李国豪等科技专家的建议,中国科协抓住了这一与国民经济有重大关系的课题,在中国科协三届二次全委会上,将这一课

题列为中国科协的重大决策咨询项目,以期为“八五”计划和后十年规划提供科学的和有实践性的咨询建议。

这一工作开展了一年多时间,得到了政府有关领导部门的支持和鼓励。国务院副总理邹家华先后四次听取专家组工作汇报并作重要讲话。这不仅是对中国科协开展这一工作的支持,也是对决策科学化、民主化的重视和推动。国家计委、科委有关司局,国务院发展研究中心、铁道部、交通部、航空航天部、建设部、民航局、中国船舶工业总公司、中国汽车工业总公司、石油天然气总公司管道局等单位的领导、专家及所属科研单位、高等院校,都从人力和智力方面对此项研究给予了很大支持;全国近 800 名专家、学者参加了咨询论证活动。《中国交通运输发展战略与政策研究报告》凝聚着他们的经验和智慧。

在有关部门领导和专家们的大力支持下,专家组提出了《中国交通运输发展战略与政策研究报告》和有关十四个方面的分课题报告。在研究过程中还根据政府部门的要求和形势发展的需要,上报了十二项咨询建议。这些建议,大部分在不同程度上得到政府部门的采纳。

这些成果的取得是与中国科协发挥自身职能、对课题研究给予指导、协调、联络、服务并在资金上支持分不开的,也是与专家组坚持独立、公正、客观、综合研究的立场,民主的和科学的学风分不开的。

此课题研究成果于 1991 年 5 月 25 日由国家科委组织了以国务院发展研究中心副主任孙尚清研究员为首的 17 位专家鉴定通过。认为“这项研究是成功的,是我国目前交通运输战略研究中处于领先水平的一项成果,对国家宏观决策有重要的参考价值。”

1991 年 8 月 12 日,国务院副总理朱镕基听取专家组汇报后

指出,这项研究成果论据翔实,令人信服,对宏观决策有重要参考意义,应大力宣传和继续深入研究。

人民交通出版社对此十分重视,愿负责公开出版发行,以促进交通运输事业的发展。课题专家组一致赞同,并征得中国科协书记处同意出版,以飨读者。希望本书能引起各界特别是交通业的重视,取得共识,为发展我国交通运输,促进国民经济第二个战略目标的实现而共同努力。

1991年12月

前言

新中国成立特别是改革开放十年来,交通运输有了很大发展。但是,与经济和社会发展比较,交通运输已严重滞后,运输能力严重不足。长期以来,交通运输设施超负荷运转,难以适应经济和社会发展对运输的需求,客货运输十分紧张,成了国民经济发展中除农业外第一位的薄弱环节,既严重制约着国民经济的发展,影响经济效益的提高,也阻碍着改革、开放的进程,并且成为影响社会安定的一个潜在因素。

交通运输和农业一样是国民经济的基础。唯有象重视农业一样重视交通运输,加快交通运输的发展,打好基础,才能促进国民经济的持续、稳定、协调发展。

有鉴于此,中国科协交通决策咨询专家组进行了“2000 年中国交通运输发展战略与政策”的研究,从宏观上研究交通运输与国民经济的关系;从整体上研究各种运输方式的综合发展和综合利用;总结经验教训,寻求有效对策,向国家提出建议,以期改变交通运输的严重滞后状态,变制约因素为促进因素,为国民经济的发展打好基础。

经过三年多的研究,在完成十四个分课题以及若干专题研究的基础上,经过综合分析,提出了《中国交通运输发展战略与政策研究报告》,并在研究报告的基础上,编写成这本专著。本书简要地阐述了交通运输的现状,分析了交通运输严重滞后的主要原因,对 2000 年国民经济和社会发展对运输需求的形势作了分析和预测,探索了交通运输发展的战略目标及各种运输方式大体的建设规模,提出了发展交通运输的政策和措施建议。

对 2000 年运输需求和战略目标选择的研究是首次全国性综

合运输的定量研究,是一次有益的尝试,方法比较科学,但由于数据不全等原因,有待进一步完善。

本书综合篇,对发展整个交通运输业作了全面探讨。专题篇则是对有关发展交通运输的一些重大问题的探讨。

本书是对中国交通运输在 2000 年前发展战略与政策的探讨和阐述。所引用材料至 1988 年末为止。由于条件限制,未包括台湾省、香港、澳门地区。

本书共分五章。第一章为总论,第二章为运输业的发展,第三章为运输业的结构,第四章为运输业的技术,第五章为运输业的管理。

第一章为总论,主要论述了运输业在国民经济中的地位、作用、发展方针、政策、主要任务、主要指标、主要措施等。

第二章为运输业的发展,主要论述了运输业的发展现状、发展趋势、主要任务、主要指标、主要措施等。

第三章为运输业的结构,主要论述了运输业的结构现状、发展趋势、主要任务、主要指标、主要措施等。

目 录

综合篇

第一章 中国交通运输现状的剖析	(2)
第二章 交通运输严重滞后主要原因的分析	(17)
第三章 2000 年国民经济和社会发展对运输需求形势 的分析和预测	(26)
第四章 2000 年交通运输发展战略目标的选择	(42)
第五章 发展交通运输的政策和措施的建议	(61)

专题篇

中国交通运输业的性质、作用与地位	(82)
改革运输业的管理体制	(100)
2000 年中国交通运输发展的战略部署	(117)
中国综合运输网发展规划研究	(147)
交通运输投资及融资政策研究	(171)
中国交通运输价格研究	(195)
发展联运、联营,推行运输代理制	(220)
中国运输工具的发展问题	(235)
中国国防交通发展战略及主要对策	(251)
振兴内河航运,促进经济发展	(261)
中国城市交通运输发展的对策	(281)
交通与通信发展的关系	(292)
2000 年中国交通运输的运量需求及其规律	(314)
2000 年中国交通运输发展战略目标的选择	(349)

目 录

总 目 录

(5)	 中国交通银行的发展	第一章
(17)	 交通银行的主要业务	第二章
(38)	 交通银行的主要业务	第三章
(43)	 交通银行的主要业务	第四章
(61)	 交通银行的主要业务	第五章

篇 目 录

(85)	 中国交通银行的发展	第一章
(100)	 交通银行的主要业务	第二章
(113)	 交通银行的主要业务	第三章
(147)	 交通银行的主要业务	第四章
(171)	 交通银行的主要业务	第五章
(195)	 交通银行的主要业务	第六章
(220)	 交通银行的主要业务	第七章
(235)	 交通银行的主要业务	第八章
(251)	 交通银行的主要业务	第九章
(261)	 交通银行的主要业务	第十章
(281)	 交通银行的主要业务	第十一章
(295)	 交通银行的主要业务	第十二章
(310)	 交通银行的主要业务	第十三章
(319)	 交通银行的主要业务	第十四章

第一章

综合篇

第一章 交通基础设施的大发展

中国交通基础设施的大发展，是从1978年开始的。改革开放以来，中国交通基础设施得到了前所未有的发展。1978年，中国铁路营业里程只有5.2万公里，公路营业里程只有10.4万公里，内河通航里程只有10.4万公里，民用航空航线里程只有3.8万公里，其中国际航线只有1.8万公里。到1998年，中国铁路营业里程达到了5.9万公里，公路营业里程达到了104.1万公里，内河通航里程达到了10.4万公里，民用航空航线里程达到了3.8万公里，其中国际航线达到了1.8万公里。中国交通基础设施的大发展，为中国经济的快速发展提供了有力的支撑。

一、铁路基础设施的大发展

1978年，中国铁路营业里程只有5.2万公里，其中电气化里程只有0.1万公里。到1998年，中国铁路营业里程达到了5.9万公里，其中电气化里程达到了1.8万公里。中国铁路基础设施的大发展，为中国经济的快速发展提供了有力的支撑。中国铁路基础设施的大发展，为中国经济的快速发展提供了有力的支撑。

二、公路基础设施的大发展

1978年，中国公路营业里程只有10.4万公里，其中二级以上公路只有0.1万公里。到1998年，中国公路营业里程达到了104.1万公里，其中二级以上公路达到了10.4万公里。中国公路基础设施的大发展，为中国经济的快速发展提供了有力的支撑。中国公路基础设施的大发展，为中国经济的快速发展提供了有力的支撑。

第一章

中国交通运输现状的剖析

第一节 交通运输建设的巨大成就

新中国成立特别是改革、开放 10 年来,交通运输有了很大的发展。经过 40 年的建设,已初步形成了铁路、公路、水运、民用航空和管道五种运输方式的基本骨架和初具规模的综合运输网络,对经济和社会发展起着重要的促进作用,为交通运输的进一步发展打下了基础。

一、各种运输方式的线路都有了相当规模

1988 年末,中央铁路的营业里程 5.28 万公里,地方铁路营业里程 3247 公里;公路通车里程 99.96 万公里;内河通航里程 10.94 万公里;原油和天然气输送管道从无到有,已发展到 1.43 万公里;民用航空航线里程 37.38 万公里,其中国际航线 12.83 万公里。沿海主要港口已有万吨级以上深水泊位 226 个。城市交通也有了很大的发展。

交通运输线路及港口泊位增长情况如表 1-1。

二、交通运输线路的总体布局有了明显改善

中国大陆解放初期,各种交通运输线路主要分布在东部沿海一带,占国土面积 56% 的西北、西南地区交通十分闭塞。西北地区只有潼关至天水一段长 463 公里的铁路,而且质量低劣,经常断道;西南地区只有昆明至河口等几条窄轨铁路。这两地区铁路和公路里程只分别占全国的 5.5% 和 24.3%。1988 年末,西北、西南地

区的铁路和公路里程达到 1.85 万公里和 32.2 万公里,已分别占全国的 24.4%和 32.2%。目前除西藏外所有省、自治区和直辖市都通了铁路。除西藏的墨脱县外,所有县城都通了公路;除老、少、边、穷地区外,绝大部分的乡和行政村也通了公路。各原油生产基地至大炼油厂间都有管道相通,原油管道还通向部分海河港口。民用航空已形成以北京为中心、联结国内主要大中城市和重点旅游区的空中运输网,同 26 个国家和地区的 33 个城市都有定期航班往来。

表 1—1

项 目	1952 年末	1978 年末	1988 年末		
			数量	为 1952 年 的倍数	为 1978 年 的 %
铁路营业里程(万公里)	2.29	4.86	5.28	2.31	108.5
其中:双线	0.14	0.76	1.18	8.42	147.9
电气化	—	0.10	0.57	—	570.0
公路里程(万公里)	12.66	89.02	99.96	7.89	112.3
其中:有路面	5.53	65.11	84.22	15.23	129.3
晴雨通车	5.76	60.00	78.10	13.56	130.2
高级次高级路面	0.04	14.28	23.08	57.69	161.5
内河航道里程(万公里)	9.50	13.60	10.94	1.43	80.4
其中:水深 1 米以上	3.05	5.74	5.80	1.90	101.0
民用航空航线里程(万公里)	1.31	24.89	37.38	28.53	251.0
其中:国际航线	0.51	5.53	12.83	25.16	232.0
输油、气管道里程(万公里)	—	0.83	1.43	—	172.3
其中:输原油管道	—	0.57	0.69	—	121.1
沿海主要港口泊位(个)	233	405	1099	4.78	173.8
其中:万吨级泊位	61	137	226	3.70	224.6

三、交通运输的技术装备数量有了较大增加,技术水平有了显著提高

1988 年与 1952 年比较,铁路双线里程占营业里程的比重由 6.1% 提高到 22.3%。电气化里程和自动闭塞里程,1988 年已分别占营业里程的 10.9% 和 16.3%。公路里程中,有路面的公路里程由 43.6% 上升到 84.2%;晴雨通车里程由 45.5% 上升到 78.1%;铺有高级及次高级路面公路里程由 0.03% 提高到 23.1%。在内河通航里程中,水深 1 米以上的,由 32.1% 增至 53%。

表 1—2

项 目	年 度	1978 年末			1988 年末	
		1952 年末	数量	为 1952 年 的倍数	数量	为 1952 年 为 1978 年 的倍数 的 %
铁路机车数(台)		4180	9854	2.36	13163	3.15
其中:内燃机车		—	1805	—	4836	—
电力机车		—	221	—	1197	—
铁路客车数(辆)		5113	14844	2.90	24917	4.87
铁路货车数(万辆)		6.23	25.01	4.01	34.03	5.46
民用汽车数(万辆)		6.63	135.84	20.49	464.38	70.00
其中:载客汽车(万辆)		1.97	25.90	13.15	130.38	66.18
载货汽车(万辆)		4.42	100.17	22.66	308.89	69.88
民用船舶载重吨位(万吨)		32.6	1172.5	35.96	2590.2	79.45
民用飞机数(架)		44	382	8.68	410	9.32

运输工具的数量有较大的增长,装备水平亦有所提高。1988 年与 1952 年比较,铁路机车台数增长 2.15 倍,其中内燃和电力机车从无到有,已占机车总台数的 45.8%;铁路客、货车辆拥有量分别增长了 3.87 倍和 4.46 倍。民用汽车辆数和民用船舶的载重吨位分别增长 69 倍和 78.4 倍。民用航空飞机增长 8.3 倍,且已拥有波音 747、737 等大中型现代飞机。各种交通运输工具拥有量如表 1—2。

四、客货运输量大幅度增长

1988 年全社会完成客运量 80.9 亿人和旅客周转量 6207 亿人公里,比 1952 年分别增长 32 倍和 24 倍。货运量和货物周转量,包括远洋运输为 98.2 亿吨和 23835 亿吨公里,比 1952 年分别增长 30.2 倍和 30.3 倍;不包括远洋运输则为 97.3 亿吨和 16859 亿吨公里,比 1952 年分别增长 29.9 倍和 21 倍。沿海主要港口吞吐量为 4.13 亿吨,比 1952 年增长 27.7 倍。客货运输量和沿海主要港口吞吐量的增长情况如表 1—3。

五、铁路机车车辆、汽车、船舶等交通工业的生产能力和技术水平都有较大的增长和提高

大型船舶的技术水平已进入世界先进行列。目前交通工业的设计和生,除大型干线飞机外,基本上都能立足于国内。

六、交通运输业的职工队伍相应扩大

1988 年末全民运输企业职工达 589 万人,城镇集体运输企业职工达 198 万人,并已拥有一支具有相当水平的营运、设计、施工、制造以及科技教育队伍。

中国共产党的十一届三中全会以来,在建设有中国特色的社会主义的路线、方针、政策指引下,交通运输业的生产建设和改革开放取得的成就尤为显著。

一是交通运输基础设施建设规模增大,技术水平提高。铁路着重加强了以煤炭、外贸和旅客运输为重点的新线建设和既有线路的改造,十年间新建成铁路 5450 公里,增加铁路双线 4270 公里和电气化铁路 4708 公里,铁路双线率从 16.4% 提高到 22.3%,电气化率从 2.1% 提高到 10.9%。公路建设以改扩建重要经济干线公路、大中城市进出口公路、港口集疏运公路和旅游公路为重点,十

单位:万人、万吨,亿人公里、亿吨公里

表 1-3

项 目 \ 年 度	1952 年	1978 年	1988 年			年均增长 %	
			数量	为 1952 年的倍数	为 1978 年的 %	1953 ~ 1978	1979 ~ 1988
客运量	24518	253993	809592	33.02	318.7	10.2	12.3
其中:铁路	16352	81494	122645	7.50	150.5	3.3	4.2
公路	4559	149229	650473	110.71	435.9	14.0	15.9
水运	6053	23042	35032	9.72	152.0	6.5	4.3
民航	2.22	231	1442	64.95	624.2	12.3	20.1
旅客周转量	248	1743	6207	25.03	356.1	9.4	13.6
其中:铁路	200.6	1093	3258	16.25	298.1	8.0	11.6
公路	22.6	521	2528	111.76	485.2	14.0	16.5
水运	24.5	101	204	8.32	202.0	6.1	7.3
民航	0.24	28.34	214.5	893.66	758.2	20.8	22.5
货运量(含远洋)	31516	248946	982195	31.16	394.5	10.1	14.7
(不含远洋)	31502	245287	973665	30.91	396.9	10.0	14.8
其中:铁路	13217	110119	144948	10.97	131.6	6.9	2.8
公路	13158	85182	732315	55.65	859.7	11.8	24.0
水运(含远洋)	5141	43292	89281	17.37	206.2	8.3	7.5
(不含远洋)	5127	39633	80751	15.75	203.7	8.0	7.4
民航	0.2	6.4	32.8	164.00	512.5	15.2	17.7
管道	—	10347	15618	—	150.9	—	4.2
货物周转量(含远洋)	762	9829	23825	31.27	242.4	10.0	9.3
(不含远洋)	734	7342	16985	23.14	231.3	9.1	8.7
其中铁路	601.6	5345	9878	16.42	184.8	8.1	6.3
公路	14.49	274	3220	222.22	1175.2	16.2	28.0
水运(含远洋)	145.75	3779	10070	69.09	266.5	12.5	10.3
(不含远洋)	117.75	1292	3104	26.36	240.2	9.5	9.2
民航	0.02	0.97	7.3	365.00	725.6	17.8	21.9
管道	—	430	650	—	151.2	—	4.2
沿海主要港口吞吐量	1440	19834	41266	28.66	208.1	7.8	11.7