

教育部哲学社会科学系列发展报告

B 中国交通蓝皮书
Blue Book of Transportation in China

**中国交通
发展综合报告
(2018)**

Comprehensive Report of Transportation
Development in China (2018)

《中国交通发展综合报告》编委会

中国铁道出版社
CHINA RAILWAY PUBLISHING HOUSE

中国交通发展综合报告(2018)

《中国交通发展综合报告》编委会 编



中国铁道出版社

2018年·北京

内 容 简 介

本报告主要针对公路、铁路、民航、水运、城市公共交通、管道等多种运输方式,以2017年为主体,从年度概览、运行分析(包括运输业总体运行情况、运输基础设施情况、运输投融资情况、客运、货运、路网建设等)、政策解读、热点研究(包括供给侧改革、绿色交通、智慧交通、综合交通等)、重点企业、发展趋势等方面进行论述。

本报告研究内容涉及各种运输方式的年度发展情况,可供相关领域的专家学者以及在校学生研究、教学中做参考。

图书在版编目(CIP)数据

中国交通发展综合报告. 2018/《中国交通发展综合报告》编委会编. —北京:中国铁道出版社, 2018. 12

ISBN 978-7-113-25255-7

I. ①中… II. ①中… III. ①交通运输发展-研究报告-中国-2018 IV. ①F512.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第274527号

书 名: 中国交通发展综合报告(2018)

作 者: 《中国交通发展综合报告》编委会 编

责任编辑: 黄 筱 安 琪 编辑部电话: (010) 51873023

封面设计: 郑春鹏

责任校对: 焦桂荣

责任印制: 高春晓

出版发行: 中国铁道出版社(100054,北京市西城区右安门西街8号)

网 址: <http://www.tdpress.com>

印 刷: 北京虎彩文化传播有限公司

版 次: 2018年12月第1版 2018年12月第1次印刷

开 本: 787 mm×1 092 mm 1/16 印张: 17.75 字数: 384 千

书 号: ISBN 978-7-113-25255-7

定 价: 108.00 元

版权所有 侵权必究

凡购买铁道版图书,如有印制质量问题,请与本社读者服务部联系调换。电话:(010)51873174(发行部)

打击盗版举报电话:市电(010)51873659,路电(021)73659,传真(010)63549480

编 委 会

顾 问：

张 泰 国务院研究室工业、交通和贸易研究司巡视员
王明志 交通运输部水运局巡视员
赵惠珍 住建部计划财务与外事司副司长
陈 钟 交通运输部综合规划司综合运输规划处处长

编委会主任：

欧国立

编委会委员：

黄承锋	李雪梅	王雅璨	李卫东	李红昌
陈佩虹	周辉宇	王 超	金 懋	赵晓军
焦敬娟	邓 萍	蒋 军	谢世平	冯檬滢
姚 琦	童思陈			

目 录

综合交通运输发展篇	1
一、“供给侧结构性改革”概述	3
(一)概念简述	3
(二)相关文件梳理	4
二、供给侧结构性改革与交通运输业发展	6
(一)供给侧结构性改革对行业发展启示	6
(二)供给侧结构性改革与交通运输发展	8
(三)供给侧结构性改革与“三维”层面分析	9
三、结构维度:基础设施建设与体系构建	10
(一)围绕“三大攻坚”任务落实	10
(二)债务平衡与风险化解	11
(三)供给侧结构性改革提出新要求	12
四、功能维度:区域空间构建与效率提升	13
(一)供应链上游需求筑底期	13
(二)货运产能利用水平回稳	15
(三)消费升级扩张客运产能	17
(四)“去产能”下稳增长路径	18
五、运作维度:治理模式转变与市场机制	20
(一)运输业供给侧改革亟待强化	20
(二)运输业供给侧改革绩效评估	21
(三)运输业供给侧创新不确定性	22
公路交通发展篇	25
一、发展综述	27
(一)公路交通网络进一步完善,通达水平提高	27
(二)公路运输能力增强,服务水平提升	29
(三)规范公路管理,推进公路养护体制改革	30
(四)公路安全形势稳步提升,交通安全工作扎实推进	30
(五)绿色环保交通进一步推进,智慧交通取得新进展	31
(六)科技创新能力显著提升,研发支持交通强国	32
二、公路交通规划与政策	32

(一)《中华人民共和国公路法》作出了第五次修改	33
(二)《“十三五”现代综合交通运输体系发展规划》出台	33
(三)《“十三五”交通领域科技创新专项规划》出台	35
(四)《智慧交通让出行更便捷行动方案(2017—2020年)》出台	37
(五)《网络预约出租汽车监管信息交互平台运行管理办法》发布	38
(六)推进改革试点,加快无车承运物流创新发展	40
三、公路基础建设与投资	42
(一)农村公路建设	43
(二)各等级公路建设情况	43
四、交通运输状况	44
(一)交通流量稳步增长	44
(二)运力规模保持平稳	44
(三)道路客运量略有降低,货运量稳步增长	44
五、公路交通安全	45
(一)生命安全防护工程任务继续推进	45
(二)安全生产工作稳步推进	45
六、收费公路发展情况	45
(一)收费公路政策实施成效	45
(二)收费公路发展现状	46
(三)收费公路的重要变化	48
七、公路交通发展热点回顾	49
(一)京新高速公路全线通车	49
(二)港珠澳大桥主体工程全线贯通	50
(三)ETC用户突破5 000万	50
(四)《地方政府收费公路专项债券管理办法(试行)》印发	51
(五)逐步取消政府还贷二级公路收费	53
(六)世界交通运输大会在京召开	53
八、公路交通发展趋势	54
(一)单一运输逐步向换乘便捷、换装高效的综合运输体系转变	54
(二)公路里程持续增加,逐步形成通达的公路交通网络	54
(三)车辆逐步向专业化、标准化、清洁化方向发展,运输组织模式进一步优化, 运输服务水平不断提升	54
(四)融资需求越来越大,需积极拓展融资渠道、加强资金保障	55
(五)智能交通增长潜力将逐渐显现	55
铁路交通发展篇	57
一、年度概况	59

二、运营分析	59
(一)铁路运输业总体运营情况	59
(二)铁路运输基础设施建设	59
(三)铁路运输投融资情况	61
(四)旅客运输	61
(五)货物运输	62
(六)路网建设情况	63
(七)铁路运输负债、财政补贴情况	64
三、政策解读	65
(一)铁路标准化“十三五”发展规划	65
(二)“十三五”现代综合交通运输体系发展规划	67
(三)关于促进市域(郊)铁路发展的指导意见	68
(四)“十三五”铁路集装箱多式联运发展规划	70
(五)铁路运输企业准入许可办法修订版	72
(六)铁路行业统计管理规定	73
四、热点问题	75
(一)“复兴号”中国标准动车组	75
(二)中国铁路总公司探索股权投资多元化混改新模式	76
(三)中国首条民营控股高铁签约	77
(四)高铁“四纵四横”中的“四横”完美收官	78
(五)高铁全力推进“互联网订餐”	78
(六)铁路运输供给侧改革	79
(七)铁路“十三五”发展规划	81
(八)铁路精准扶贫	82
(九)铁路开通微信支付	83
(十)中国铁路启动客运提质计划	83
五、展 望	85
(一)优化资源配置	85
(二)铁路信息化	85
(三)提升运输服务质量	86
(四)2018年铁路目标以及计划开工项目一览	86
(五)地铁公司与地方政府展开合作	88
(六)铁路市场前景	88
内河水运交通发展篇	91
一、发展概况	93
(一)内河水运基础设施建设稳步推进	93

(二)内河水运生产能力不断增强	96
二、2017年内河水运规划与政策	99
(一)深入推进水运供给侧结构性改革	100
(二)加快推进港口资源整合	101
(三)优化港口岸电布局	101
(四)探索建设自由贸易港	102
(五)推进长江经济带绿色航运发展	102
(六)完善港口价格形成机制	103
(七)加强港口危险货物管理	103
三、2018年内河水运发展新趋势	104
(一)内河航运与经济社会融合成为发展趋势	104
(二)政府监督—企业自主经营逐渐成为管理转型方向	104
(三)“三大战略”成为内河航运发展的重点	104
(四)绿色智慧平安交通为导向的发展趋势日益凸显	104
四、2018年内河水运发展目标任务	105
(一)加快港口资源整合,促进港口转型升级	105
(二)打造长江黄金水道,提高长江干线运输能力	105
(三)完善港口集疏运体系,提高多式联运效率	106
(四)加强推进智能水运和绿色水运,提高管理信息化水平	106
海上航运交通发展篇	107
一、中国海上航运综述	109
二、海上航运运行研究	111
(一)中国对外贸易运输	111
(二)水上运输船舶发展	118
(三)港口与水运基础设施建设	118
三、海运政策研究	119
(一)《港口工程建设管理规定》解读	119
(二)《港口岸线使用审批管理办法》解读	122
四、热点专题研究	122
(一)海上运输需求中期预测——2025年展望	122
(二)发展的海上航运自贸港	136
航空交通发展篇	139
一、航空发展年度回顾	141
(一)航空运输发展	141
(二)机场发展	143

(三)航空与服务质量·····	145
二、航空产业新出现政策和重点新闻·····	146
(一)民航相关政策法规新闻·····	146
(二)民航业内重点新闻·····	147
三、航空交通热点研究·····	152
(一)飞机全面放开手机禁令空中 Wi-Fi 成为竞争力·····	152
(二)国产大客机实现主起落架关键锻件全部实现国产化·····	153
(三)北京新机场:探寻新动力源·····	154
(四)我国民用无人机产业生机蓬勃·····	160
四、航空重点企业分析·····	165
(一)南方航空·····	165
(二)东方航空·····	167
(三)中国国航·····	169
管道交通发展篇 ·····	173
一、管道交通运输概况·····	175
(一)管道交通运输简介·····	175
(二)中国管道交通运输发展历史·····	176
(三)中国管道交通运输发展现状·····	177
二、2017 年中国管道交通运输发展概况·····	178
(一)中国管道交通货物运输概况·····	178
(二)中国油气管网建设概况·····	179
(三)中国天然气管道运输建设概况·····	179
三、2017 年中国管道交通运输热点回顾·····	181
(一)中俄原油二线贯通·····	181
(二)中俄东线天然气管道工程建设提速·····	181
(三)陕京四线干线工程全线贯通·····	182
(四)中靖线连接中国西北和华北·····	183
(五)中缅原油管道国内段投产·····	183
(六)云南成品油管网全部投运·····	183
(七)老东北管网改造升级·····	183
四、中国管道交通运输发展展望·····	184
(一)印发《“十三五”现代综合交通运输体系发展规划》·····	184
(二)印发《关于深化石油天然气体制改革的若干意见》·····	185
(三)印发《中长期油气管网规划》·····	186

城市交通发展篇	189
一、年度概览	191
二、运行分析	193
(一)城市交通投融资情况	193
(二)城市交通基础设施情况	195
(三)城市交通运营现状	206
(四)交通信息化与智能交通系统建设情况	213
三、政策解读	218
(一)国家主要政策解读	218
(二)国内各大主要城市交通政策解读	225
四、热点研究	230
(一)城市共享交通的精细化管理	230
(二)定制公交	234
(三)公交微循环	235
(四)智慧交通	239
区域交通发展篇	245
一、长江经济带综合交通体系总体情况	247
(一)长江经济带综合交通体系的战略地位	247
(二)长江经济带综合交通体系建设的成效	247
(三)长江经济带综合交通运输体系建设现状	248
二、长江经济带上游综合交通体系发展	248
(一)基础设施连通状况及能力	248
(二)市场发育状况	250
三、长江经济带中游综合交通体系发展	252
(一)基础设施连通状况及能力	252
(二)市场发育状况	254
四、长江经济带下游综合交通体系发展	254
(一)长江经济带下游综合交通体系概况	254
(二)基础设施连通状况及能力	255
(三)市场发育状况	258
五、长江经济带热点问题研究	259
(一)长江经济带上游热点问题	259
(二)长江中游港口一体化问题	261
(三)长江下游热点问题研究	262
(四)长江经济带综合交通运输体系问题	264

六、长江经济带综合交通体系发展建议	265
(一)长江上游交通体系发展建议	265
(二)长江经济带中游港口一体化整合建议	269
(三)长江下游综合运输体系发展建议	270
(四)长江经济带综合运输体系建议	271

综合交通运输发展篇

交通运输行业的发展始终服务于经济建设和改革发展的大局。从2015年12月中央经济工作会议提出“供给侧结构性改革”和“三去一降一补”；之后历经“两会”、党的十九大等多次会议提出和文件发布确认，如2016年3月的全国两会的《政府工作报告》，以及会议通过的《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；2017年11月在《中国共产党第十九次全国代表大会报告》中，又再次写入“以供给侧结构性改革为主线”和“坚持去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”。供给侧结构性改革的目标得到各方面确认。

供给侧结构性改革已经成为当前和今后一个时期中国经济和社会发展的重要政策指导，交通运输行业发展也将以此作为行动指针，因此有必要对“供给侧结构性改革”概念演化和政策含义的内涵外延进行必要梳理，并结合既有比较成熟的综合交通运输的“三维”视角理论。本文从结构维度、功能维度、运作维度结合“供给侧结构性改革”政策导向趋势，对当前和未来整体交通运输展开探索性分析。

一、“供给侧结构性改革”概述

(一) 概念简述

近些年，随着“供给侧结构性改革”概念提出，已有较多学者进行讨论。“供给侧结构性改革”作为概念性较强的政策，包含理论创新和政策实践反馈的诸多内容。学界等各方对其认识仍处于不断深化过程中。既有相关论文更多从经典经济学理论、政策有效性等分析角度进行剖析，或者针对政策博弈实践展开讨论。整体看，较少按照政策概念进行处理，既有理论研究中也缺乏相关政策框架在理论、实践相互作用的研究。

供给侧结构性改革概念在提出前，就已经不断丰富完善，依据实践探索、与时俱进、迭代演化，这一概念不但能指导经济结构转型升级和经济运行调控，也是较为丰富完善的方法论体系。供给侧结构性改革概念理论体系很难被一言以蔽之，需要更多梳理和分析才能基本廓清演化脉络。

2015年11月，习近平总书记在中央财经领导小组第十一次会议上，首次提出“着力加强供给侧结构性改革”，明确“供给侧结构性改革”概念。之后，围绕供给侧结构性改革制定和落实一系列政策和措施。如2015年12月中央经济工作会议，不但做出“推进供给侧结构性改革，是适应和引领经济发展新常态的重大创新”表述，同时指出“供给侧结构性改革”还“是适应国际金融危机发生后综合国力竞争新形势的主动选择”，是“适应我国经济发展新常态的必然要求”。会议除明确基本概念，还在“如何干”层面提出“着力加强结构性改革”的任务，即“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”。至此，“三去一降一补”作为落实“供给侧结构性改革”的具体措施也被正式提出。

2016年3月，作为推进五大任务的“三去一降一补”，被列入《政府工作报告》；而“以供给侧结构性改革为主线”则被列入《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中，成为政府制定“十三五”规划中的“指导思想”部分的内容。2017年在党的十九大报告中，不但再次将“必须坚持质量第一、效益优先，以供给侧结构性改革为主线”写入报告，而且还将具体的“坚持去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，优化存量资源配置，扩大优质增

量供给,实现供需平衡”写入报告。

(二)相关文件梳理

供给侧结构性改革作为理论性和实践性都很强的政策概念,类似于中观概念,其之上有党的十九大确定的“两个一百年”战略目标,其之下有具体目标,如每年中央经济工作会议分项逐条要求落实的各项任务。本部分重点对相关文件的理念进行简要梳理,以期形成对供给侧结构性改革政策背景的再认识。

1. “战略机遇期”作为重要判据

纵观国际国内大势,我国仍处于可以大有作为的重要战略机遇期。我们要准确判断重要战略机遇期内涵和条件的变化,全面把握机遇,沉着应对挑战,赢得主动,赢得优势,赢得未来,确保到二零二零年实现全面建成小康社会宏伟目标。

——2012年11月《中国共产党第十八次全国代表大会报告》

当前国内外形势正在发生深刻复杂变化,我国发展仍处于重要战略机遇期,前景十分光明,挑战也十分严峻。全党同志一定要登高望远、居安思危、勇于变革、勇于创新,永远不僵化、永远不停滞,团结带领全国各族人民决胜全面建成小康社会,奋力夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利。

——2017年10月《中国共产党第十九次全国代表大会报告》

综合判断,我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期,也面临诸多矛盾叠加、风险隐患增多的严峻挑战。我们要准备把握战略机遇期内涵的深刻变化,更加有效地应对各种风险和挑战,继续集中力量把自己的事情办好,不断开拓发展新境界。

——2015年10月中国共产党第十八届中央委员会第五次全体会议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》

上述关于“战略机遇期”表述,具有丰富含义,现做以下分析。

(1)“战略机遇期”是党对经济工作,也包括对其他工作全局性的判断。在党的最近两次代表大会都可以看到相应表述,事实上在之前党的代表大会报告中也对“战略机遇期”有所表述,而在具体中央对《十三五规划建议》《十三五规划纲要》中,也都会具体表述。

(2)“战略机遇期”是对机遇和挑战辩证关系的精准表述。2012年党的十八大报告中强调,“全面把握机遇,沉着应对挑战”。与2017年党的十九大报告中“仍处于重要战略期,挑战也十分严峻”相比,显然当前我们需要面对的挑战也比较多。

(3)“战略机遇期”在具体任务政策中的表述有所不同。如2017年党的十九大报告和2012年党的十八大报告中“战略机遇期”的表述,可以比较清楚地看到当前(2017年)面对的“挑战”增加。具体可以通过2015年《十三五规划建议》中对“严峻挑战”的具体描述,即:“诸多矛盾叠加”和“风险隐患增多”,并提出“更有效地应对各种风险和挑战”。

(4)在对“战略机遇期”做形势判断后,会同时指出未来目标,“战略机遇期”不但是对“机遇”和“挑战”辩证分析,也是对工作目标不断调整与时俱进的判断。党的十八大报告中目标是“确保到二零二零年实现全面建成小康社会”;党的十九大报告中的目标是除“团结带领全国各族人民决胜全面建成小康社会”,还增加了新目标“奋力夺取新时代中国特

色社会主义伟大胜利”。伴随既有目标的实现,又要继续开启新目标征程。

需要指出,“供给侧结构性改革”的提出,与中央对“战略机遇期”判断调整有着很强的相关性。

中国共产党第十八届中央委员会第五次会议,通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》在2015年10月正式出版,对当时“战略机遇期”的判断有“诸多矛盾叠加”和“风险隐患增多”,并提出“更有效地应对各种风险和挑战”,虽未提及“供给侧结构性改革”,但是对困难的判断和具体要求实际已经有所涉及。

2015年11月,习近平总书记在中央财经领导小组第十一次会议上,首次提出“着力加强供给侧结构性改革”;同年12月中央经济工作会议将“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”作为2016年推进供给侧结构性改革的五大任务。

2016年3月,全国“两会”通过的《十三五规划纲要》中,具体要求:“以供给侧结构性改革为主线,扩大有效供给,满足有效需求,加快形成引领经济发展新常态的体制机制和发展方式。”至此,实施供给侧结构性改革与“战略机遇期”判断的调整,完全同步过来,也成为我国当前及整个“十三五”时期重要的经济发展战略和宏观调控内容。

2. “供给侧结构性改革”辩证法

(1) 经济增长速度回落:“要看面子,更要看里子”的辩证法

确认了“增速回落是经济进入新常态的一个重要特征”,但这是一个让人“不难受”的速度,既有“面子”又有“里子”,直接回应了有关经济增速回落加快的质疑。

(2) 经济运行走势分化:“几家欢乐几家愁”的辩证法

“经济运行走势分化”本质上是结构调整正逐步深化。综合看,凡是主动适应新常态,注重调整结构、需求分析、创新驱动和质量效益的,努力走向产业中高端的,发展势头都不错;反之,压力都比较大。

由此看来,“目前,去库存、去产能、去杠杆的进程在继续,其间也伴随着痛苦”,回应是“经济发展总是波浪式前进、螺旋式上升,我们要扭住调结构不放松,不必太纠结于一两个百分点的起落,更不能以焦虑心态稳增长,结果事与愿违”。经济并非外界所说的下行可能出现困难,而是既有困难也有希望,经济在转型过程中还是有很多向好的因素有待进一步发挥作用。

(3) 经济下行压力较大:“三个结合”的辩证法

经济下行压力较大有其必然性,我们要高度重视应对,但也不必惊慌失措。宏观政策要保持定力,稳字当头,并注重“三个结合”,即近期和长期相结合、发展和改革相结合、国内和国际相结合。

需要深刻地指出:“总需求收缩的局面短期内很难改变”,还是依靠“走出困境,化危为机,归根到底靠创新,靠转方式调结构”。要有“功成不必在我”的劲头,与其临渊羡鱼,不如退而结网。

(4) 经济运行风险防控:“从一定意义上说,防风险就是稳增长”的辩证法。

权威人士具体解读:“当前经济风险总体可控,但对以高杠杆和泡沫化为主要特征的各类风险仍要引起高度警惕。实现今年经济发展预期目标,须把握好稳增长和控风险的平衡,牢牢守住不发生系统性、区域性风险的底线”。

(5)宏观调控的控制点:“既不过头,也避免不济”的辩证法。

把握好分寸,是宏观调控的关键,既不过头,也避免不济。在加大力度稳增长的同时,要坚定不移调结构、防风险、化解过剩产能、治理生态环境、努力改善民生,正确处理好几者之间的关系。如果采取大规模强刺激和拼投资等老办法,可能会积累新的矛盾,使包袱越背越重。不是不要GDP,而是要有质量、有效益的GDP,这是“发展是硬道理”战略思想的内在要求。

3.“供给侧结构性改革”方法论

2015年末正式提出“供给侧结构性改革”之后,2016年1月4日针对供给侧结构性改革的落实执行,进行了方法上的指导。

首先,对“供给侧结构性改革”概念的提出,做一个简单的回顾或者说明。从“三期叠加”到“新常态”,再到供给侧结构性改革,是一个不断探索、深化认识的过程。2013年中央认为我国经济进入“三期叠加”阶段,明确了对经济形势应该“怎么看”。2014年中央提出经济发展“新常态”,对此作系统性理论论述,既进一步深化了“怎么看”,又为“怎么干”指明了方向。2015年,中央财经领导小组第十一次会议提出要推进“供给侧结构性改革”,既深化了“怎么看”和“怎么干”的认识,又进一步明确了主攻方向、总体思路和工作重点。

2015年12月召开的中央经济工作会议,对供给侧结构性改革从理论思考到具体实践,都做了全面阐述,从顶层设计、政策措施直至重点任务,都做出了全链条部署。换言之,这部分内容也重点在落实和部署上。

对于落实完成好“五大重点任务”,形象地指出了要做好“加减乘除”。

(1)要系统地看待和处理问题。将“五大重点任务”设定为一个系统,要着力在“优化存量、引导增量、主动减量”。

(2)处理好长期和短期任务之间的关系。具体从长期看,各项任务都有利于增强发展动力;从短期看,不同任务之间又具有“对冲”作用。

(3)因地制宜,各有侧重,把握有度的处理问题。“五大重点任务”必须全面推进。落实到一个地区,又会有所侧重,关键在于把握好“度”。做“加法”相对容易理解,做“减法”困难会大一些,但必须做下去。

(4)重点是体制问题,打破体制机制束缚。完成好“五大重点任务”要全面深化改革。“五大重点任务”的具体内容非常多,但病根都是体制问题。

(5)以创新推动结构性改革。无论是处置“僵尸企业”、降低企业成本、化解房地产库存、提升有效供给还是防范和化解金融风险,解决的根本办法都得依靠改革创新。要看到完成这些重点任务,本质上是一次重大的创新实践,只有进行顶层设计创新、体制机制创新,不失时机地进行技术创新,才可能有效推动这次重大的结构性改革。

二、供给侧结构性改革与交通运输业发展

(一)供给侧结构性改革对行业发展启示

分析供给侧结构性改革,使得我们有机会自2008年“次贷危机”以来到目前“三大攻