

2001 ~ 2010 年公路 水路交通行业政策蓝 皮书

人民交通出版社出版发行

2001 ~ 2010 年公路水路交通行业政策蓝皮书
2001 ~ 2010 Nian Gonglu Shuilu Jiaotong Hangye Zhengce Lanpishu

中华人民共和国交通部

正文设计:孙立宁 责任校对:刘晓方 责任印制:

人民交通出版社出版发行

(100013 北京和平里东街 10 号 010 64202891,64299025)

各地新华书店经销

印刷厂印刷

开本:880 × 1230 $\frac{1}{16}$ 印张: 字数: 千

2001 年 9 月 第 1 版

2001 年 9 月 第 1 版 第 1 次印刷 总第 1 次印刷

印数:0001—2000 册 定价:150.00 元

ISBN 7-114-04037-7

U·02946

前 言

从新世纪开始,我国进入了全面建设小康社会,加快推进现代化建设新的发展阶段。今后5~10年,是我国经济和社会发展的一个重要时期,是进行经济结构战略性调整的重要时期,也是完善社会主义市场经济体制和扩大对外开放的重要时期。

在新世纪开始之际,《2001~2010年公路水路交通行业政策蓝皮书》出版了。这项工作是继提出“三主一支持长远规划”和“交通发展三阶段战略目标”之后,我国公路、水路交通发展历程中的又一件大事,对促进我国公路、水路交通持续快速健康发展具有十分重要的意义。

交通运输是我国国民经济发展的战略重点之一。改革开放20多年,特别是20世纪90年代以来,我国公路、水路交通取得了巨大成就,公路、水路交通的紧张状况得到缓解。到2000年底,我国(不包括香港、澳门特别行政区和台湾省)公路通车里程达到140万公里,比改革开放初期增加52万公里,其中高速公路从无到有,达到1.63万公里;沿海万吨级深水泊位达到651个,内河万吨级深水泊位达到133个;内河三级以上航道里程达到8300公里。公路旅客运量和周转量比重分别占全社会的91.3%和54.3%,货运量和货运周转量比重分别占全社会的76.7%和13.8%;水运货运量和货运周转量比重分别占全社会的9.0%和53.4%。但从总体上看,公路、水路交通仍然是国民经济和社会发展的薄弱环节。突出的问题是:交通基础设施总量不足、标准不高;结构性矛盾突出;运输生产规模化、集约化水平低,市场机制不健全;地区间发展不平衡进一步加大;运输安全隐患多,形势严峻。

1998年元月,交通部党组根据党的十五大精神,基于国民经济和社会发展对交通运输的需求,在客观分析我国交通现状的基础上,提出了我国公路、水路交通分“三个阶段”实现现代化的战略构想。即到21世纪初,公路、水路交通全面紧张的状况明显缓解,对国民经济的制约状况明显改善;到2020年,公路、水路交通基本适应国民经济和社会发展的需要;到2040年,基本实现公路、水路交通现代化,达到中等发达国家水平。

要实现这个战略构想,不仅需要大量的财力物力投入,还需要有正确的政策作保障。公路、水路交通行业政策是加强和改善宏观调控,调整和优化产业结构,提高行业素质,进行资源合理优化配置,促

进公路、水路交通事业发展的重要手段,是用法规管理全行业、政策引导全行业、信息服务全行业的重大举措之一。

制定《2001~2010年公路水路交通行业政策》的基本原则是:以邓小平理论为基本指导思想,贯彻江泽民同志“三个代表”重要思想、党的十五大和五中全会精神,把发展作为主题,把结构调整作为主线,把改革开放和科技进步作为动力;符合国家的整体利益;符合国家法规和方针政策;符合政府行为规范的要求,体现宏观调控职能;反映公路、水路交通发展的实际,符合交通运输发展的一般规律;具有科学性、准确性和可操作性。

《2001~2010年公路水路交通行业政策》的重点:一是调整交通运输结构,实现运输资源的优化和合理配置,使公路、水路交通的优势得以充分发挥,促进优势互补、便捷高效、协调发展的综合运输体系的建立,加快西部地区交通建设、逐步做到均衡协调发展。二是加强行业管理,在充分发挥市场在优化资源配置中的基础作用的同时,注意发挥政府的宏观调控作用。三是规范运输市场,促进统一开放、竞争有序的运输市场的建立和完善,使运输服务向规范化、优质化方向发展,引导企业拓展现代物流功能,提高市场竞争能力。四是鼓励交通科学技术从传统技术向以信息技术为主的高新技术方向发展,提高交通基础设施和运输装备的整体技术水平,促进产业升级。五是实现由善后提高到以防范为主的转变,保障运输安全;对资源的利用向节约型方向发展,提高资源利用率;环境保护由治理向预防方向发展,减少环境污染。六是依法行政,提高行业管理水平,规范行业行为,树立行业新风,促进行业精神文明建设。

在新的世纪,经济全球化趋势增强,科技革命发展迅猛,产业结构调整步伐加快,国际竞争更加激烈。新形势、新起点,需要有新目标和新举措。出版《2001~2010年公路水路交通行业政策蓝皮书》,正是为了使大家对执行我部颁布的《2001~2010年公路水路交通行业政策和产业发展序列目录》有所帮助和启示。我们希望,通过行业政策,指导公路、水路交通行业在新世纪再上新台阶。

中华人民共和国交通部部长

编写说明

本蓝皮书是为了配合交通部颁布的《2001～2010年公路水路交通行业政策及产业发展序列目录》的宣传贯彻,使交通系统各单位对执行该政策有所启示和帮助,在《2001～2010年公路水路交通行业政策》研究成果的基础上编制的。该项研究工作由交通部综合规划司组织,交通部科学研究院牵头,交通部公路科学研究所、交通部水运科学研究所、交通部天津水运工程研究所、长安大学、大连海事大学、武汉理工大学、上海海运学院、武汉交通管理干部学院等单位共同完成。

公路、水路交通行业政策,是交通部为加强对交通运输建设和交通运输生产过程的宏观管理,研究制订的在社会主义市场经济环境下对公路、水路产业结构、布局、市场、技术、安全、可持续发展和信息化、人才资源开发等方面的发展进行调控、调整和优化产业结构、促进资源合理优化配置的一系列政策的综合。公路、水路交通行业发展序列目录明确提出了运输生产、基本建设、交通装备、技术进步、技术改造、安全保障、运输节能与环保和交通信息化等方面重点鼓励或限制的范围。本书在《2001～2010年公路水路交通行业政策》研究成果基础上,对公路、水路交通行业各专业领域政策和发展序列目录制订的背景、依据、必要性、实施的可行性及实施措施建议等作了重点论述,可作为公路、水路交通行业管理部门和企业的各级领导指导工作、制订发展战略、编制规划和计划的重要参考,也可作为其他行业和大专院校师生了解公路、水路交通行业现状、发展方向、发展重点及其发展政策的参考。

交通部对行业政策研究非常重视,专门成立了项目领导小组,具体领导研究工作;部机关各司局自始至终为该项工作提建议、出主意、严把关;项目领导小组联络员为项目的完成付出了辛勤劳动,做了大量工作;项目专家咨询组各位专家在整个研究工作中一直给予指导和帮助;全国公路、水路交通行业各单位提出了很多好的建议和意见,在此一并表示感谢。本蓝皮书各子专题研究报告是各子课题研究成果的体现,不妥之处在所难免,请指正。

项目领导小组名单

组 长：胡希捷

副组长：董学博 张定邦

成 员：朱有亮 徐文兴 何 捷 冯正霖 徐 光 刘家镇 王金付 孙富民
陈建成 蔡魁元

项目咨询专家组名单

国务院发展研究中心：李善同 李伯溪

国务院参事室：林鸿慈 郭廷结

中国工程院：梁应辰 刘济舟 沙庆林

国家发展计划委员会：王庆云

国家科学技术部：金履忠

交通运输协会：王德荣 郭生海

国家计委综合运输研究所：赵永铮

交 通 部：杨盛福 邹觉新 凤懋润 曹右安 唐学军 朱永光
刘 鹏 苏新刚 王兰英 林玉乃

交通部规划研究院：张剑飞 蒋 千

交通部科学研究院：徐如镜 聂嘉玉

项目领导小组联络员名单：于胜英 柯林春 张建宏 申少君 徐亚华 杨利华
林达铭 曾 晖 朱宝柱 朱德铭 王令江 周晓航

项目总课题组组成员名单

组 长：陈锁祥

副组长：王成基 陈一昌 周晓航

成 员：于胜英 陈 钟 李 杨 周 健 王玉田 王先进

交通部关于颁布《2001～2010年公路水路交通行业政策及产业发展序列目录》的通知

交规划发〔2001〕268号

各省、自治区、直辖市、计划单列市交通厅(局、委),新疆生产建设兵团交通局,长江航务管理局,沿海各港口,南通、张家港、镇江、南京港务局,长江、珠江、黄河、黑龙江水系办:

为指导各级交通行政主管部门加强行业管理,改善宏观调控,调整和优化产业结构,进行资源合理配置,引导公路、水路交通事业的健康发展,部制定了《2001～2010年公路水路交通行业政策及产业发展序列目录》,现予颁布,请遵照执行。在执行过程中有何情况请随时报部,以便进一步完善。

中华人民共和国交通部
二〇〇一年五月二十九日

目 录

2001 ~ 2010 年公路水路交通行业政策及产业发展序列目录

公路水路交通行业政策.....	(3)
第一部分 综合政策.....	(3)
第二部分 公路交通行业政策.....	(6)
第三部分 水路交通行业政策	(13)
第四部分 交通人才和信息化政策	(22)
缩略语(简称)注释	(26)
2001 ~ 2010 年公路水路交通产业发展序列目录	(27)
第 1 篇 综合政策研究报告	
1. 行业政策概论	(35)
2. 综合运输体系建设与公路水路交通运输发展研究	(52)
3. 2001 ~ 2010 年公路水路交通产业发展序列目录编制说明	(64)
第 2 篇 公路交通行业政策研究报告	
4. 公路建设和管理政策研究	(83)
5. 道路运输站场建设和管理政策研究	(98)
6. 道路管理和养护政策研究	(114)
7. 道路运输政策研究	(127)
8. 公路交通投融资政策研究	(143)
9. 道路交通安全政策研究	(155)
第 3 篇 水路交通行业政策研究报告	
10. 港口建设和管理政策研究	(171)
11. 航道建设和管理政策研究	(185)
12. 海洋运输政策研究	(199)
13. 内河运输政策研究	(213)
14. 水路交通投融资政策研究	(227)
15. 水上交通安全政策研究	(241)
第 4 篇 交通人才和信息化政策研究报告	
16. 人才资源开发政策研究	(259)
17. 交通信息化发展政策研究	(274)
第 5 篇 环境分析与国外交通行业政策研究报告	
18. 制定公路水路交通行业政策的宏观环境分析	(289)
19. 国外公路水路交通产业政策研究	(303)

公路水路交通行业政策

第一部分 综合政策

第1条 发挥政策的宏观调控作用,引导行业持续快速健康发展

公路水路交通行业政策的目的是:指导各级交通行政主管部门加强行业管理,发挥政府在优化运输资源配置中的宏观调控作用;明确行业发展的方向和重点,实现产业结构的优化和升级;规范交通运输市场,营造行业发展的良好环境;引导交通企业向规模化、集约化发展,提高市场竞争能力,促进公路、水路交通行业持续快速健康发展。明显提高我国公路、水路交通行业整体水平、运输安全、服务能力和综合效益,保障行业发展战略目标的实现。

第2条 促进现代化综合运输体系的协调发展,适应国民经济和社会发展的需要

交通运输业是国民经济的基础产业,是国家重点发展的服务业。公路、水路交通是综合运输体系的重要组成部分。要充分发挥公路运输机动灵活、覆盖面广、通达度深、承担运量多、能实现门到门运输,以及水路运输投资省、占地少、能耗低、运能大、污染小等优势,加速发展公路、水路交通运输业,实现运输资源的合理配置,健全畅通、安全、便捷的现代综合运输体系,适应国民经济和社会发展的需要。

第3条 巩固和加强公路交通在综合运输体系中的基础地位,发挥高等级公路大通道作用

公路交通的发展继续遵循全面规划、合理布局、确保质量、保障畅通、保护环境、建设改造与养护并重的原则,以结构调整为重点,加速公路国道主干线建设,完善公路网络,加强县乡公路建设,提高路网通达深度;突出高速公路长途客货运输的大动脉作用,提高公路交通的市场竞争能力,巩固和加强公路交通在综合运输体系中的基础和主导地位。

公路交通行业政策的目的是:指导公路交通发展规划的制定,促进公路交通基础设施和道路运输的发展;加强行业管理,规范道路运输市场,优化道路运输资源的配置;推动公路建设和道路运输业的结构调整,引导企业向规模化、集约化经营方向发展,提高公路交通的总体效益和服务水平。

第4条 充分发挥水路运输的优势,强化水路交通在外贸运输和大宗散货运输中的主力地位

加快水路交通基础设施建设和水路运输结构调整步伐,充分开发和利用水运资源,加强沿海枢纽港建设和内河航道治理,建设国际航运中心,大力发展海洋运输,充分发挥内

河航运的优势,强化水路交通在外贸运输和大宗散货运输中的主力地位。

水路交通行业政策的目标是:指导水路交通发展规划的制订,促进水路交通基础设施的建设和水路运输的发展;以市场为导向,以改革为动力,以企业为主体,加强政府的宏观调控和指导,促进统一开放、竞争有序的水运市场的形成和发展;引导航运企业提高市场竞争能力和社会经济效益,适应国民经济、对外贸易发展和国家安全的需要。

第5条 提高资源利用效率,加大环境保护力度,实现行业可持续发展

提高交通基础设施建设中土地和岸线的综合使用效率,节约用地、鼓励造地;大力开发和推广应用节能降耗技术,积极开发并鼓励使用运输装备的替代能源,引导行业走资源节约型可持续发展道路。

坚持“预防为主、防治结合、综合治理”原则,提高环保意识,加大环境保护和治理力度,执行环境影响评估制度和“三同时”制度,健全环保监测体系。重点控制交通建设和运输中可能造成的生态变化、大气污染、水污染和噪声污染,建立和完善事故预防与应急处理机制,引导行业走环境保护型可持续发展道路。

第6条 实施“科教兴交”战略,推进交通事业发展

贯彻“经济建设必须依靠科学技术,科学技术必须面向经济建设”的方针,把行业发展真正转移到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来。推进“科教兴交”战略的全面实施,以提高运输效率和效益为中心,以建立技术创新体系为重点,促进行业整体技术水平的提高。

建立以企业为主体的交通技术创新体系,加强行业应用基础研究,充分利用先进适用技术,加速科技成果的转化,加大用高新技术改造传统交通产业的力度,不断提高交通行业的科技含量,实现技术跨越式发展,推进产业结构调整 and 产业升级,为实现行业经济增长方式的转变和交通现代化建设不断提供强大的技术支持。

根据交通事业发展的需要,大力开发人才资源,加强人才培养和继续教育,鼓励高科技人才投身交通事业,提高交通人才整体素质,增强持续创新能力,为交通事业的发展提供人才保障。

第7条 大力推进信息化进程,加速实现交通运输现代化

以提高运输效率和质量、改善运输安全性、提高政府工作效率,向全社会提供优质、高效信息服务为战略目标,把信息化放在行业发展的优先位置,以信息化带动交通运输现代化。广泛应用现代通信、信息技术,提高计算机和网络的普及及应用程度,开发利用交通信息资源,全面推动交通信息化进程。

遵循统筹规划、联合建设;应用主导、面向市场;统一标准、资源共享;技术创新、竞争开放的方针,建成各具业务特色的公路、水路交通信息资源网络,逐步建成现代交通信息网络。

第8条 落实西部大开发战略部署,加快西部交通发展

加快西部地区交通发展,要从实际出发、统筹规划、科学论证、突出重点、量力而行、分步实施、讲求实效;坚持以规划为指导、以质量为中心、提高起点并适度超前。以科技创新

为动力,加大投资力度,拓宽筹融资渠道,实施优惠政策,鼓励东西部合作,使西部交通发展与经济发展的需要相适应。

以国道主干线、水运主通道、西南出海通道以及其他区域性大通道等交通干线为重点,力争西部交通基础设施建设取得突破性进展。

第9条 发展现代物流,拓展运输服务功能

加强对现代物流发展的引导,充分发挥运输企业在现代物流中的自身优势和主体作用;培育和开发物流市场,建立和完善现代物流体系,推进交通运输业与生产企业、营销企业的协调与合作;大力拓展交通运输企业的仓储、配送和代理等多种服务功能,促进大型运输企业由承运人向物流经营人方向转变。

公路交通以公路主枢纽为依托,以货运信息化服务为纽带,健全站场网络系统,构筑物流服务平台。重点建设物流服务中心、集装箱货运站和物流信息系统,促进道路货物运输向现代物流方向发展。

水路交通以港口为依托,重点加快港口集装箱中转、仓储和货物分拨中心的建设,开拓港口的中转、仓储和分拨功能,完善港口物流信息系统,使港口成为现代物流中心。

第10条 进一步扩大对外开放,提高质量和水平

适应经济全球化及加入WTO的需要,结合公路、水路交通行业的实际,坚持全方位、高层次、宽领域的对外开放方针,继续实行稳步、有序的对外开放政策,进一步开放公路、水路交通基础设施建设市场、运输市场和服务市场。培育大型公路、水运企业集团,引导企业积极参与国际经济合作与竞争,有效运用国际经贸规则,增强竞争意识和能力。

第11条 依法治交,提高行业管理水平

建立和完善交通法规体系,加强交通立法的计划性、科学性,提高交通立法的质量,逐步形成门类齐全的公路、水路交通法规体系,为交通行业的发展提供法律保障。

理顺交通行政管理体制,加强交通行政执法队伍建设。全面提高交通行政执法人员的法律、业务、职业道德和文化知识的总体素质,制定和完善交通行政执法工作制度,规范行政执法行为,提高依法行政水平。

健全和完善交通经济监督机构,强化包括审计监督在内的各种经济监督措施,规范交通经济行为,查处和纠正各种违反财务纪律和财务制度的问题,维护交通经济秩序。

建立健全交通行政执法监督机制,加大执法检查力度,严肃查处和纠正违法或不当的行政行为,确保法律的正确实施。

第12条 树立行业新风,提供优质文明服务

以“服务人民、奉献社会”为宗旨,推进行业精神文明建设,开展创建文明行业活动,培养一支“四有”职工队伍,树立良好行业形象;坚持“以人为本”,实行政务公开、社会公示、服务承诺制度,自觉接受社会监督;制订创建文明规划、推行行业文明服务标准、完善规章制度、落实岗位规范,使创建活动规范化、制度化,为社会提供优质文明服务。

第二部分 公路交通行业政策

一、公路建设和管理政策

第13条 进一步完善公路网络的布局与规划,提高路网服务水平

公路布局规划要依据社会经济发展的需求,并与国土规划、城市建设规划以及其他运输方式规划相协调。坚持公路规划与环境保护规划同步;坚持城市间线路走向与自然环境保护协调,注重与城市规划的衔接;合理布局和规划综合性转运站场,实现多种运输方式以及城间交通与城市交通的协调和衔接。

在“五纵七横”国道主干线的基础上,进一步加强高速公路网、国省道干线网和县乡公路网的规划和建设。逐步提高公路干线网所覆盖的人口数量,加强县乡公路建设,进一步扩大公路的通达深度和服务范围,提高公路网的整体服务水平。

第14条 规范公路建设市场,提高公路建设质量

建立健全政府监督、社会监理、企业自检三级质量保证体系,落实工程质量责任制;健全公路建设项目招标投标制度、工程监理制度、合同管理制度和项目法人负责制度。加强工程施工企业、监理企业的资质管理、工程项目的合同管理和工程质量监理,加强公路建设市场的准入管理和经营行为的监督,加强公路设计、咨询市场管理,重点规范招标投标行为,保证公路建设质量,提高公路建设效益。

第15条 公路建设与改造并重,提高公路技术等级

按照新建与改造相结合的原则,加大路网改造力度,逐步消除国省干线公路中的等外公路,提高路面铺装率。进一步提高路网整体的通行能力和服务水平。提高等外公路的使用质量和通行能力,达到相应的技术标准。

重点支持国、省道干线公路混合交通严重路段的改造;加速公路危桥的改造,提高干线公路桥梁承载能力,适应使用要求。

第16条 加强西部地区公路建设,适应区域经济社会发展需求

加速西部地区与中部和东部地区、西南地区与西北地区、通江达海、连接周边国家的公路运输通道的建设。西部地区国道主干线及西部大通道按二级以上标准规划和建设,在人口密集和经济较发达地区适当发展高速公路;加快西部地区城市之间的干线公路建设,促进区域性快速通道的形成;改造国省道干线路网,提高西部地区干线路网的技术水平、抗灾能力;改善农村公路的通行条件,提高通达深度。

第17条 重视国边防、口岸、少数民族地区公路建设,为国防建设及边远地区经济发展创造条件

继续加强国边防公路建设,维护国家安全;加强口岸公路,尤其是西部口岸公路的建设,改善口岸的基础设施,促进和扩大边境贸易和文化交流;加强陆岛码头的接线公路建设,解决千人以上岛屿进出岛交通;加大对少数民族地区公路建设的扶植力度,增进民族

团结,适应少数民族地区经济和社会发展的需要,开辟旅游专线公路,为实现各民族共同富裕提供交通条件。

第 18 条 鼓励技术创新,提高公路建设管理水平

加强公路交通发展战略的研究,鼓励采用先进的理论、方法及手段,加强公路规划工作,充分发挥其对公路建设的指导作用。改进传统管理模式,建立和推广应用公路管理信息系统,促进建设和管理决策科学化。推广应用国道主干线设计集成系统技术,逐步实现公路勘测和设计的电子化、一体化。

研究开发公路建设新技术、新材料、新工艺和新设备,开发公路建设成套技术装备,提高公路使用的耐久性和安全性,降低公路建设成本。

开发大跨径桥梁施工、监控技术设备和钢桥面铺装技术、专用材料,形成从桥梁技术状况评估、承载能力评价、加固维修技术与施工以及专用设备研制的成套技术。

研究开发公路隧道设计和施工成套技术、长大隧道通风照明和消防技术以及安全智能监控系统、公路隧道专用材料和设备。

二、道路运输站场建设和管理政策

第 19 条 完善站场功能,促进道路运输市场发展

站场是公益性公路交通基础设施,是道路运输网络的节点,是道路运输经营主体与旅客、货主发生运输交易活动的场所,是培育和发展道路运输市场的载体。

完善道路运输站场系统,发挥站场运输组织、中转换装、装卸仓储、多式联运、通信信息、辅助服务的基本功能,实现“人便于行、货畅其流”,巩固和发展道路运输站场在运输市场的基础作用,促进道路运输市场的发展。

第 20 条 加强站场系统规划,构建运输服务网络

按照统一规划、合理分工、大中小并举、专业化配套的原则,完善公路主枢纽的布局结构,适当调整西部地区公路和口岸站场的布局;制订区域性道路运输枢纽布局规划和道路运输站场总体布局规划,构建区域性运输网络;制订高等级公路沿线站场布局规划,构建快速客货运输服务系统;制订旅游客运站点布局规划,构建旅游客运服务网络。

第 21 条 加快公路主枢纽建设,调整经营方向,强化物流服务功能

加快公路主枢纽建设,发展区域性道路运输枢纽,分层次、有重点地建立网络化、信息化道路运输站场体系。合理调整站场布局结构,发展以中心城市为依托,与路网布局相协调,符合规模经济原则和专业化分工与协作要求的站场联合体,限制新建简易站场。

调整道路运输站场经营方向,站场经营要面向全社会,服务全社会。重点加快站场运营管理信息系统建设,提高站场服务水平。发挥货运站场在物流服务中的重要作用,把货运站场建成国际、国内多式联运的枢纽和适应物流业发展的现代物流中心。

第 22 条 加快站场科技进步步伐,提高服务水平和效率

调整道路运输站场要素,提高站场装备现代化水平,促进站场的服务创新、技术创新、

组织创新、管理创新和制度创新。运用电子信息等高新技术,加快货运信息网络化建设,推广电子商务技术的应用,改善车辆调度系统,提高车辆利用率,降低运输成本。

加强站场技术装备和生产组织与管理技术研究,重点研究公路主枢纽和站场运行机制,积极推进站场生产组织和业务管理的电子化、信息化和智能化,通过技术进步完善站场功能,提高服务水平和效率。

推进汽车货运站场电子化进程,建立和完善货运信息系统;建立站场信息代码和信息系统,实现站场信息管理标准化、经营运作网络化、信息资源共享。

三、公路管理与养护政策

第 23 条 坚持统一领导、分级管理原则,建立现代化公路管理体系

合理划分交通主管部门和公路管理机构的职责,公路管理机构设置实行“一厅一局”的管理模式,建立精简高效、职能明确、职权一致、运转协调、办事规范的公路管理体制。促进法制化、信息化和现代化的公路管理体制的建立,保障公路管理机构对路网管理的有效实施,为国民经济发展和人民群众出行提供最佳服务。

第 24 条 深化公路养护运行机制改革,培育和发展公路养护工程市场

坚持市场观念,遵循市场经济规律,充分发挥市场机制作用。把公路养护投入和最大限度发挥有限资金的使用效率作为公路养护机制改革的目标。按照管理与生产相分离的原则,使公路养护单位逐步成为自主经营、自负盈亏、自我发展的法人实体,参与市场竞争;健全公路养护运行机制,促进公路养护市场化运作,使公路养护工作向社会化、专业化和机械化方向发展。建立并实现养护工程的定额管理。

公路管理机构逐步从生产型向管理型转变。引进社会竞争机制,建立和完善全国统一有序、公平竞争的公路养护市场。逐步实行公路养护招投标制和养护工程监理制。

加快公路养护工程市场管理的各项规章制度建设,促进养护工程市场步入规范化、法制化轨道。制定公路养护工程资质等级管理办法,建立市场准入制度,对从事公路养护的企业,实行资质等级管理。

建立规范化的公路检测、数据采集和路网状况评价制度。

第 25 条 坚持依法治路,提高路政执法水平,保障公路完好、安全和畅通

加快公路立法进程。建立以《公路法》为龙头,以行政法规和部颁规章及地方性公路管理法规为补充的公路法规体系。

坚持依法行政,提高执法水平,保护公路设施的完好、安全和畅通。

在公路用地范围内,公路管理机构应对所有公路设施及相关设施的规划、设计、建设、安装、养护、经营和开发工作,依法实行有效的监督和管理。

严格限制超限车辆,加强大件运输车辆的管理。将超限车辆的管理与运输车辆的市场准入相联系。

加强事故防范,确保公路安全畅通,逐步建立事故统计分析制度。

加速路政管理装备现代化建设,提高路政管理的科技水平,建立一支高素质、高效率、

精干文明的现代化公路路政执法队伍。

第 26 条 加大科技成果推广力度,提高公路管理和养护水平

加大公路管理和养护科学技术的投入。加速实施公路管理信息化,推进公路养护机械化进程。

重点推广路面管理系统、桥梁管理系统、公路投资效益分析系统、公路数据库、智能交通系统、公路绿化美化工程和自动化公路检测技术等公路管理新技术,提高公路管理和养护水平。

鼓励采用新技术、新工艺、新方法和新材料,提高公路养护技术含量,加大路网(旧路和旧桥)改造力度,全面提高公路网的整体服务水平,发挥路网的整体效益。

第 27 条 加强收费公路行业管理,健全收费公路运营机制

收费公路所有权归国家所有。根据交通行政主管部门决定,公路管理机构对收费公路行使行业管理和路政执法职能。

鼓励发展经营性收费公路,按照“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度要求,组建规模化的经营公司。公路管理机构对公路经营公司行使行业管理职能。

收费还贷公路,实行总量控制,统贷统还,统一管理,规范发展。科学合理地确定收费标准,规范收费行为,接受社会监督,提高管理和服务水平。

第 28 条 改善公路通行环境,建立绿色文明通道

加大综合整治力度,改善道路通行环境,继续实施国省道干线公路绿化美化标准化工程,继续加快文明样板路的建设,创造路、景、物交织协调,流畅、安全、舒适、优美的公路交通环境,建立绿色文明通道。

提高环保意识,加强公路污水、废水的排放管理。逐步将交通量较大的土路和砂石路,改造成沥青路面或水泥路面,减少尘土污染,清洁道路空气,提高道路服务质量。

第 29 条 确保资金优化使用,满足公路养护需求

公路养护资金是维护公路可持续发展的必要条件。在实行费改税政策后,政府财政是公路养护资金的主要来源。公路管理机构根据公路养护的实际需求,合理确定公路养护经费标准,科学编制公路养护预算,申请公路养护资金,确保公路养护资金及时到位。公路养护资金实行统一管理。养护资金的使用应以优化分配、效益最大为原则。

四、道路运输政策

第 30 条 统筹规划,协调发展道路运输系统

根据国民经济及社会发展对道路运输业在质量上多层次、优质化和不断发展的需求,制定道路运输系统发展总体规划,总体规划必须明确道路运输系统发展的总体目标,并以此为纲领统筹道路、枢纽和运输等各单项规划,构筑由道路运输系统发展总体规划及其配套的单项规划组成的道路运输发展规划体系,与综合运输体系相衔接,积极发展物流中

心。实现道路运输系统中运输资源、基础设施、运输工具、技术人才和组织管理等诸要素的协调发展。

鼓励发展口岸边贸道路运输。

第31条 调整道路运输结构,提高竞争能力

调整道路运输企业结构,促进经营主体集约化、规模化经营和规范化服务,提高市场集中度,形成由优势企业集团为主导的市场格局。

调整车型结构和运力结构。以提高运输效率、降低运输成本为目标调整车型结构,遵循“人便于行、货畅其流”的原则调整运力布局;以提高安全舒适性为主调整干线客运运力,鼓励发展采用空气悬架、装置冷藏空调、底部下置行李仓等设备的长途中高档客车,发展安全性、经济性好,适合农村客运市场需要的普通客车;鼓励发展集装箱运输车、大吨位货车、厢式货车、冷藏车、散装货物罐车等专用车辆和绿色环保车辆,普通货车逐步向短途集散用的车型转变。

调整经营结构。以市场需求为导向,引导道路运输企业向以运输为主,运输、物流和汽车维修并举的方向拓展经营。

调整运输组织结构。提高组织化程度,改进运输生产组织,完善运输网络,运用现代经营方式和规范化的服务技术改造传统道路运输业,提高运输生产效率、服务质量和经济效益。

第32条 大力发展干线运输,促进道路运输产业升级

干线运输实施分层调控,坚持以公有制为主体,多种所有制经济共同发展的原则。

干线运输发展的重点是:鼓励和支持组建区域性大型道路运输企业,在高速公路及国省干线的快速客运、集装箱、零担、危险品、快速货运、大型物件的运输和现代物流领域发挥主导作用;完善干线运输系统的基础设施配置,加强干线运输市场管理。鼓励组织化、集约化、规模化、专业化经营模式,限制单车经营户;重点发展快速运输、限时运输和支撑物流服务的运输。大力发展公共交通。

第33条 提高汽车维修业技术和服务能力,保障车辆运行安全

按照有条件进入、按标准分类、动态评定资格的管理原则,大力推进汽车维修业向维修专业化、经营多样化和服务网络化方向发展,实现各种品牌车辆维修能力区域化、汽车维修救援全天候化。引导企业增加诊断检测设备和专用设备的投入,提高企业运用现代化的维修与服务手段进行维修生产活动能力。对在用汽车实施检查维修制度,防治汽车超标准排放污染。

第34条 完善规章制度,加强道路运输市场管理

按照企业分级、线路分类、合理分工、规模经营的原则,积极推行道路运输企业资质管理。建立企业资质等级、车辆技术等级制度。建立健全从业人员的资格认证制度。

改革道路运输市场管理体制,规范管理行为和运输经营行为,严格执行市场进入条件,简化市场进入审批手续,加快道路运输市场化的进程,实行运输主体市场化和运输要

素市场化。鼓励建立行业自律组织,抑制恶性竞争,鼓励发展合同运输、专项运输和物流服务。

第 35 条 加快道路运输的技术进步,提升道路运输业整体素质

大力推广汽车全挂、汽车列车和集装单元化等运输新技术。利用全球定位系统(GPS)以及行车记录仪对运输全过程进行跟踪,以确保运输安全。鼓励发展物流技术设施。

鼓励和引导运输信息网络技术的应用。明确政府、中介机构及企业在道路运输信息化建设中的地位和作用。制定行业标准,大力发展运输信息网络技术。

鼓励开发适合我国国情的智能交通运输系统(ITS),重点加强对网络环境下的不停车收费、道路运输应急系统、出行信息服务系统、车辆调度和行车路线信息系统等关键技术的研究。

五、公路交通投资融资政策

第 36 条 多渠道筹集公路建设资金,加快公路建设

继续坚持“统筹规划,条块结合,分层负责,联合建设”的基本方针,充分发挥中央、地方和全社会兴办公路交通事业的积极性。争取各级政府对交通基础设施建设采取优惠政策,鼓励通过发行债券、股票、贷款、盘活存量公路资产以及企业和个人投资等渠道筹集公路建设资金;继续坚持“以工代赈”政策,促进县乡公路建设;继续鼓励在公路建设中利用外资。

第 37 条 加强公路规费的征收和公路建、养资金的使用管理,保障公路建设和养护资金来源

继续加强车购税的使用管理,确保专款专用。在燃油税未实施前,加强养路费等交通规费的征收工作。燃油税实施后,加强燃油税的使用管理,保障公路建设和养护资金来源。

第 38 条 适度发展收费公路,促进公路事业发展

收费还贷公路继续实施“贷款修路,收费还贷”的政策,要合理控制其总体规模。提高收费还贷公路的透明度,接受社会的监督。

收费经营公路要继续鼓励、规范发展,不断拓宽公路建设的投融资渠道。收费公路要不断提高服务水平,严格执行收费标准,提高公路使用效率,促进公路事业的滚动发展。

第 39 条 加大对西部地区公路建设的扶持,促进西部公路交通发展

加大对西部地区公路建设投资力度,提高中央财政中公路建设资金用于西部地区公路建设的比例,国家新安排的西部地区重点公路基础设施建设项目,其投资主要由中央财政性建设资金、其他专项建设资金、银行贷款和利用外资解决,不留资金缺口。争取国家政策性银行提供交通建设中长期(20年以上)贷款。