



# 交通运输部文件

交运发〔2016〕116号

## 交通运输部关于印发 综合运输服务“十三五”发展规划的通知

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团交通运输厅(局、委),部  
管各社团,部属各单位,部内各司局:

为加快推进综合交通运输体系建设,主动适应综合运输服务  
新形势新需求,统筹各种运输方式协同融合发展,全面提升综合运  
输服务能力水平,切实增进社会公众的获得感,有力支撑国民经济  
和社会发展,我部组织编制了《综合运输服务“十三五”发展规划》。

现印发给你们，请结合本地实际，认真贯彻落实。



# 综合运输服务“十三五”发展规划

中华人民共和国交通运输部

2016年7月

# 目 录

前 言 .....	7
一、现状与形势 .....	8
(一)发展基础 .....	8
(二)形势要求 .....	12
二、总体思路 .....	16
(一)指导思想 .....	16
(二)基本原则 .....	17
(三)发展目标 .....	18
三、主要任务 .....	23
(一)建设统一开放的综合运输市场体系 .....	23
(二)提升综合运输通道服务效能 .....	25
(三)提升综合运输枢纽服务品质 .....	28
(四)构建便捷舒适的旅客运输系统 .....	29
(五)构建集约高效的货运物流体系 .....	32
(六)发展先进适用的运输装备技术 .....	36
(七)发展开放共赢的国际运输 .....	39
(八)加强运输从业人员职业化建设 .....	42
(九)加强运输安全保障能力建设 .....	44
(十)推动“互联网+”与运输服务融合发展 .....	46

(十一)推动运输服务与相关产业联动发展 .....	50
<b>四、保障措施</b> .....	<b>53</b>
(一)统筹规划组织实施 .....	53
(二)强化市场主体作用 .....	53
(三)加大政策支持力度 .....	54
(四)强化科技创新驱动 .....	54
(五)提升队伍能力素质 .....	55
(六)营造良好治理环境 .....	55
<b>附件：综合运输服务“十三五”发展指标说明</b> .....	<b>56</b>

# 前 言

“十三五”时期是我国全面建成小康社会的决胜阶段，是深化“四个全面”战略布局的关键时期，也是推进“四个交通”全面发展、使交通真正成为发展先行官的重大战略机遇期。服务是交通运输行业改革发展的出发点和落脚点，是综合交通运输体系建设的根本目的。改进提升综合运输服务，满足人民群众日益多样化的出行需求、提高运输效率和降低物流成本，是适应经济新常态、加快发展现代服务业的内在要求，是增强人民群众获得感、让经济发展更具活力的有效途径。

本规划根据《国民经济和社会发展的“十三五”规划纲要》《综合交通运输“十三五”发展规划》等的总体要求编制，是《综合交通运输“十三五”发展规划》的子规划之一，主要阐明综合运输服务发展的总体思路、目标任务和政策措施，既是推进“十三五”期运输服务业转方式、调结构、提质量、增效益的行动纲领，也是统筹各种运输方式协同发展、打造综合运输服务升级版的行动指南。

## 一、现状与形势

### (一)发展基础。

“十二五”时期,交通运输行业坚持以科学发展为主题,以加快转变发展方式为主线,全面落实《交通运输“十二五”发展规划》,着力改进交通运输服务,开创了综合运输服务工作新局面。集中体现在:

一是运输服务对经济社会的支撑能力持续增强。2015年全社会客、货运输量分别达到194亿人次和410亿吨。高铁旅客周转量超过全球其他地区总和,高速公路承担了全社会超过1/3的客运量和1/4的货运量,水运承担国内大宗物资调运和90%以上外贸进出口物资运输,港口吞吐量和集装箱吞吐量连续10多年保持世界第一,港口集装箱吞吐量占全世界总量的1/3以上,航空运输规模稳居全球第二,快递业务量达到206亿件、稳居世界第一。城市公共交通年客运量超过900亿人次,农村地区建制村通客车率已达94%,邮政业年服务用户超过700亿人次,总体实现“乡乡设所、村村通邮”。从2014年统计分析情况看,运输服务领域营业总收入达5.8万亿元,比2010年增长26.1%;运输服务从业人员超过3600万,比2010年增长22.5%,占全社会就业人员的4.7%;物流业增加值中综合运输的贡献率达68.6%。

二是客运服务水平进一步提升。全国建成了一批集多种运输方式于一体的综合客运枢纽,旅客换乘更加便捷。高铁客运的突破性发展大大缩减了公众出行的时空间距。城市轨道交通、快速

公交系统(BRT)加快发展,各种定制公交、社区接驳公交以及对接机场、火车站的夜间公交稳步发展。城乡客运一体化持续推进,镇村公交服务范围不断拓展,循环班、周末班、赶集班等多种组织形式快速发展,城乡客运基本公共服务均等化水平持续提高。民航航班正常率稳步提升,空铁、空巴等联程运输及异地值机等服务模式不断推出,公众出行更加便捷。互联网售票、手机售票、异地售票、联网售票等快速推广,服务更加便民。

三是货运转型升级步伐加快。传统货运企业不断延伸服务链条,通过多业联动、跨界融合等方式,加快向现代物流经营商转型。企业联盟、连锁、互联网平台等商业运作模式不断涌现,运输资源整合成效显著。多式联运发展取得初步成效,开展6条集装箱铁水联运示范通道建设,铁路快运班列等快速起步发展。公路甩挂运输试点稳步推进,已覆盖全国主要省份。城乡物流配送集约化组织模式加快推广。港口物流功能不断增强,航运中心建设取得积极进展。远洋船舶大型化趋势明显,内河高等级航道通航水域船型标准化率达到50%。民航国际、国内全货机航线不断增加。邮政快递业转型升级步伐加快。

四是技术创新及应用实现新突破。铁路关键技术装备自主研发能力与核心竞争力不断增强,高速铁路、重载铁路技术取得跨越式发展。清洁能源和新能源运输装备得到推广,插电式混合动力、纯电动等新能源车辆在城市公共汽车和出租汽车领域加快应用,“油改气”、绿色货运、绿色维修等技术模式得到推广应用。移动互

联网技术与传统运输服务加快融合,客运、货运、车船租赁及维修等领域线上与线下相结合(O2O)的商业模式蓬勃发展。车联网、智能跟踪等信息技术在货运物流领域得到广泛应用。跨方式、跨行业、跨区域的互联互通和信息共享取得积极进展。

五是安全生产形势稳中趋好。铁路安全基础进一步夯实,道路交通安全形势总体平稳,海上突发事件搜救成功率保持较高水平,民航运营安全持续稳定。安全管理制度建设稳步推进,安全生产事故责任追究、危险品运输监督管理、道路运输车辆动态监督管理、邮件快递寄递安全管理等制度逐步完善。以高铁为重点的铁路安全风险控制体系、危险品运输为重点的道路安全生产风险防控体系,以及城市公共交通安全运营保障体系建设加快推进。“两客一危”车辆和“四客一危”船舶动态监测覆盖率明显提升。

六是发展政策环境不断优化。交通运输行政审批制度改革不断深化,事中和事后监管不断加强。行业依法行政能力显著提高,科学立法、文明执法工作深入推进。交通运输大部门制改革不断深化,部分省份已建立交通运输大部门管理体制。综合交通运输规划、城市交通拥堵治理、运输服务安全监管、物流发展以及客货运输组织保障等方面部门间协同配合力度不断加强。

然而从整体情况看,由于综合运输服务的顶层设计不够,体制机制、法律法规、标准规范、政策制度、规划编制等方面统筹谋划和推进力度不足,综合交通基础设施的巨大潜能未得到充分释放,影响了各种运输方式组合效能的充分发挥和社会公众的获得感。集

中体现在以下五个方面：

一是运输市场分割依然存在。统一开放、竞争有序的综合运输服务市场格局尚未形成，运输方式间、区域间、城乡间的行政、技术壁垒与市场分割依然存在。跨区域的综合运输大通道“通而不畅”，旅客联程运输、货物多式联运发展滞后，运输服务协同组织水平较低，运输市场主体活力有待提升。

二是运输结构性矛盾依然突出。运输方式结构亟待优化，各种运输方式比较优势未得到充分发挥，大宗物资、快件长途运输的公路比重过高。运输服务发展不均衡，中西部地区相对滞后，部分边远、贫困地区和山区的运输基本公共服务基础薄弱。应对重点节假日、特殊时段大客流以及突发事件应急等运输服务保障能力有待提高。从业人员队伍结构性矛盾突出，整体素质亟待提升。

三是运输枢纽服务能力依然薄弱。综合运输枢纽总体发展滞后，“统一规划、统一设计、同步建设、协同管理”的发展模式尚未形成，客货运输衔接“最先与最后一公里”问题仍较突出。综合客运枢纽存在设施形式综合、服务各自为政现象，难以满足旅客便捷换乘需求。物流园区多头建设，缺乏统筹布局，物流服务核心功能薄弱、效率不高，专业化多式联运枢纽站场严重缺乏。

四是运输装备技术创新依然滞后。运输装备标准化程度低，专业化、清洁能源和新能源运输装备比例偏低，厢式化车辆推广缓慢，行业绿色化发展潜能仍未得到充分挖掘。多式联运装备技术体系不健全，运载单元、快速换装、转运设施设备发展滞后。一体

化综合运输服务缺乏强有力的信息化、智能化技术支撑,跨方式、跨区域、跨行业的信息共享不充分,“信息孤岛”现象比较普遍。

五是运输服务治理能力依然不足。综合运输法律法规和标准规范体系建设滞后,不衔接、不协调的矛盾较为突出。“重审批、轻监管”的现象依然存在,体制不顺、机制不畅的问题较为突出,政府职能转变尚有很大空间。运输市场信用体系、行业运行监测体系等亟待完善。适应新业态发展的治理能力明显不足,基层执法不规范等问题较为突出。

## (二)形势要求。

“十三五”时期要确保如期全面建成小康社会,必须把握发展新特征,加大结构性改革力度,加快转变经济发展方式,实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。交通运输支撑和保障经济社会发展的使命重大,综合交通运输体系建设仍处于重要战略机遇期,但内涵将发生深刻变化,将进入基础设施“大建设”与综合运输“大服务”并举并重的发展阶段。“十三五”期,既需要遵循客观规律、强化顶层设计,统筹发挥好铁路运输运能大、速度快、能耗低,公路运输机动灵活、周转快捷、可达性好,水路运输运能大、投资少、成本低、环保节能,航空运输速度快、舒适性好、效率较高等技术特点和比较优势,推动不同运输方式由“自我发展”向“竞合发展”转变;也需要深化改革创新、激发市场活力、释放服务潜能、拓展发展空间,让交通基础设施建设成果更广泛、更公平、更有效地惠及社会公众,推动综合运输服务加快由“被动适应”向“主动

引领”转变。

一是实现全面小康总目标,要求加快提升综合运输服务能力和水平。党的十八大确定了全面建成小康社会总目标,十八届五中全会进一步提出了努力实现经济中高速增长、人民生活水平和质量普遍提高、生态环境质量总体改善、各方面制度更加成熟定型等新的目标要求。交通运输行业需要着力破解发展难题,厚植发展优势,强化创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,在继续加强基础设施建设的同时,加快提升综合运输服务能力和水平,将实现运输基本公共服务均等化作为重中之重,进一步统筹区域间、城乡间运输服务协调发展,提升运输服务网络的通达深度和覆盖范围;将推动安全绿色发展、提高运输服务品质贯穿始终,不断强化安全管控等制度体系建设、创新运输服务模式、改善公众出行体验,满足多样化、高品质的运输需求,打造与全面建成小康社会相适应的综合运输服务体系。

二是适应经济发展新常态,要求加快改进综合运输服务效率和品质。新常态是“十三五”期经济发展的大逻辑,经济从高速增长转为中高速增长,经济结构不断优化升级,发展动力更多转向创新驱动。经济新常态决定了交通运输发展的新趋势,预计“十三五”期全社会客、货运输量年均增速将分别处于4%~5%和7%~8%的区间,比“十二五”期分别下降约1.5和3.0个百分点。在此期间,运输需求结构也将发生深刻变化,要求不断加大运输供给侧结构性改革力度。旅客运输方面,随着城镇化进程加快,城乡居民

出行更加频繁,城市公共交通和农村客运等基本公共服务需求仍将稳步增长,高铁、民航等快速化运输需求更为强劲,对发展旅客联程运输提出迫切要求;货运物流方面,受产业结构调整 and 消费升级影响,货运总量增速虽有放缓,但货品货类变化衍生的运输需求,为推进多式联运等先进组织模式发展带来了重要契机,也倒逼货运市场改革和传统运输企业转型升级。总体看,综合运输服务涉及门类多、覆盖范围广、市场韧性好、回旋空间大,新常态下仍有充足的发展潜力。

三是支撑国家重大战略,要求加快调整综合运输服务结构和布局。“十三五”期,“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带建设三大战略加快实施,并与西部大开发、东北振兴、中部崛起和东部率先发展“四大板块”协同推进,带动区域间生产要素快速流动、产业间资源配置频繁交互,为综合运输服务整体布局和结构优化带来了前所未有的机遇和挑战。为此,要着力打通国际、区际、城际客流和物流大通道,引领空间布局优化、人口和产业集聚以及区域协调发展;深化与周边国家和区域基础设施互联互通及便利运输,服务“走出去”拓展新空间。同时,伴随《中国制造 2025》全面实施,以及现代物流业的持续快速发展,生产制造和商贸流通企业对降本增效、安全准时等需求更为迫切,运输、物流、快递企业对多业联动与跨界融合的诉求日趋强烈,要求充分发挥运输服务链接生产、流通、消费等各个环节的纽带作用,提升运输服务的整体优势和组合效率,推动与其他相关产业联动发展,支撑交通真正成为

发展的先行官。

四是把握深化改革新形势，要求加快完善综合运输服务治理体系。党的十八届三中、四中全会做出了全面深化改革、全面推进依法治国的重大决策部署；五中全会进一步强调要按照推进国家治理体系和治理能力现代化的总目标，加快完善各方面体制机制，为经济社会发展提供持续动力。“十三五”期，运输服务领域既有矛盾和新生矛盾相互叠加，改革创新与固化利益的博弈相互冲击，绿色化发展要求与粗放式发展模式相互交织，改革已进入攻坚期和深水区。为此，必须创新综合运输服务治理思维和方式方法，进一步深化交通运输大部门体制改革，不断完善综合运输服务统筹协调、互动联动的体制机制，持续推进综合运输服务重点领域改革，切实推进综合运输服务领域的政策法规和标准规范建设，加快健全综合运输服务市场体系，为各种运输方式衔接协调、竞合融合发展注入新动力。

五是顺应“互联网+”新趋势，要求加快创新综合运输服务模式和形态。移动互联网正深刻改变着人们的生产生活方式，众创、众包、众扶、众筹等大众创业万众创新支撑平台快速发展，服务新模式、新业态不断涌现。预计2020年我国移动终端用户将超过12亿，移动互联网将得到全面普及。运输服务业开放程度高、生产要素活跃、信息资源丰富、公众需求多元、市场潜力巨大，与移动互联网技术融合创新发展的前景广阔。为此，要借力“互联网+”推动变革与创新之势，推动移动互联网、大数据、云计算、物联网等

技术在综合运输服务领域的广泛应用,加快传统运输服务模式改造升级,引导各种新兴业态规范有序发展,培育新的经济增长点,推动资源更大范围共享、组织更高效率协同、装备更高水平制造、服务更人性化体验、治理更多交互协作,促进综合运输一体化组织、智慧化服务和社会化治理,打造移动互联网时代综合运输服务升级版。

总体来看,“十三五”期交通运输改革发展的内外部环境和阶段需求发生了深刻变化,综合运输服务将进入以结构调整、转型升级、提质增效为主要特征的发展阶段,呈现出新的发展态势。一是服务需求加速升级。社会公众对普惠均等、安全便捷、经济高效等方面的运输需求更趋强烈,个性化、多样化、高品质需求也将同步快速释放。二是服务模式加速创新。基于移动互联网技术的运输服务新兴业态不断涌现,市场主体活力充分释放,服务产品更加多元、精准、智慧。三是运输结构加速调整。在基础设施、科技创新、市场驱动等多方面积极因素推动下,各种运输方式从竞争、独立转向竞合、协同,一体化运输组织模式得到创新发展。四是市场资源加速整合。随着生产要素流动更为活跃频繁,运输服务与制造业、流通业、旅游业、农业等关联产业联系更加紧密,运输服务跨行业、融合式发展态势将更趋明显。

## **二、总体思路**

### **(一)指导思想。**

以“四个全面”战略布局为统领,牢固树立并切实贯彻创新、协

调、绿色、开放、共享的发展理念,以改进提升综合运输服务为宗旨,以加强各种运输方式协同协作、竞合融合为主线,以全面深化改革为动力,以推进一体化运输为着力点,加快优化运输结构、创新组织模式、提升装备水平、强化科技引领、完善治理体系、激发市场活力,着力构建普惠均等、便捷高效、智能智慧、安全可靠、绿色低碳的综合运输服务系统,增进社会公众的满意度和获得感,打造移动互联网时代综合运输服务升级版,为经济社会发展和人民群众安全便捷出行提供运输支撑和服务保障。

## (二)基本原则。

需求导向、服务为本。以不断满足人民群众更多样、更便捷、更高效、更舒适、更安全的出行需求为导向,以便民、利民、惠民为根本出发点和落脚点,进一步强化服务观念和宗旨意识,把服务摆在更加突出的位置,以服务促发展,以服务树形象,以服务展现综合交通运输体系的发展成果。

深化改革、优化环境。全面深化综合运输服务领域各项改革,加快转变政府职能,完善现代治理体系,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府增加公共产品和公共服务供给的功能。重点破解阻碍市场机制作用的制度和政策壁垒,营造良好市场环境,切实激发市场活力。

整合资源、释放潜能。整合综合运输各种资源,优化布局和结构,充分发挥各种运输方式比较优势和组合效率,通过强化综合运输一体化服务,充分挖掘交通运输服务经济社会发展的巨大潜力,

全面释放交通基础设施建设的巨大潜能,促进综合交通运输体系经济社会效益最大化。

**科技引领、创新驱动。**全面适应“互联网+”新趋势,发挥科技进步对提升综合运输服务的引领作用,加快推进移动互联网、大数据、云计算、物联网等新一代信息技术的广泛应用,加强综合运输服务领域标准规范的统筹创新,健全以企业为主体的协同创新体系,以科技创新驱动转型发展和提质增效升级。

**安全稳定、绿色环保。**不断强化运输安全生产的红线意识和底线思维,进一步健全制度体系、增强管控手段,努力向社会提供安全可靠的运输服务。着力构建和谐劳动关系,尊重和保护从业人员的合法权益,推动行业稳定发展。以运输结构调整、组织模式创新、装备改造升级为重点,统筹综合运输服务资源的集约利用,促进行业绿色化发展。

### (三)发展目标。

到2020年,基本建成统一开放、竞争有序的综合运输服务市场体系,客运“零距离换乘”和货运“无缝化衔接”水平大幅提高,运输一体化服务形式更加丰富,综合运输服务与移动互联网深度融合、与关联产业密切联动,社会感知度和公众满意度显著增强,有力支撑交通真正成为经济社会发展的先行官。主要体现在:

——普惠均等。交通运输基本公共服务水平显著提升。综合客运枢纽地市级行政区覆盖率达到50%。全国铁路网覆盖城区常住人口20万以上城市、80%以上县级行政区,高速铁路网覆盖

城区常住人口 100 万以上城市比例达到 80%。普通国道基本覆盖县城,国家高速公路基本覆盖城区常住人口 20 万以上城市。民用机场覆盖 98% 以上城区常住人口 20 万以上城市、85% 以上县级行政区和 89% 以上人口,大中型机场辐射作用显著加强。具备条件的建制村通客车比例达到 100%,城区常住人口 100 万以上城市建成区公共交通站点 500 米覆盖率达到 100%,500 人以上岛屿通航比例达到 100%,建制村直接通邮比例基本达到 100%。城乡物流配送网络进一步健全,实现乡乡设网点,村村通快递。

——便捷高效。新建综合客运枢纽不同运输方式之间换乘距离不宜超过 300 米且换乘时间控制在 5 分钟以内。具备多式联运服务功能的综合货运枢纽(物流园区)得到快速发展。县级行政区城乡客运一体化发展水平 AAA 级以上比率超过 60%。客货运分担比例更趋合理,大宗物资铁路、水运货物周转量占比明显提升,集装箱多式联运量年均增幅超过 10%。干线公路营运货车单车平均年完成货物周转量达到 100 万吨公里、月平均有效运行时长超过 180 小时。货运车型标准化率超过 80%。重点快递企业省会及重点城市间快件 72 小时投递率超过 90%。

——智能智慧。综合运输服务与新一代信息技术实现深度融合,综合交通出行信息服务省级行政区覆盖率达到 100%,地市级以上行政区交通运输管理部门移动政务平台建设开通率超过 75%。综合运输网络售票服务省级行政区覆盖率达到 100%。高速公路 ETC 覆盖率达 95%,标准箱式货车 ETC 应用研究取得进

展。重点营运车辆联网联控系统车辆入网率和上线率分别达到99%、95%以上。公交都市城市基本覆盖地市级以上城市,基本实现城市公共汽电车、长途客运、城市轨道交通等客运协同调度平台化。重点区域内城市间交通一卡通互联互通率达到100%,交通运输服务监督电话系统联网运行率超过95%、业务回访满意率超过85%。

——安全可靠。运输安全体系基本健全,安全风险管控体系初步建立。铁路交通事故10亿吨公里死亡人数、较大以上等级道路运输行车事故死亡人数和百万艘次船舶流量死亡失踪人数分别下降5%、20%和20%,民航运输飞行百万小时重大事故率低于0.16。运输服务可靠性显著提高,铁路旅客列车正点率达到98%以上,城区常住人口300万以上和300万以下城市公共汽电车正点率分别达到75%、80%以上,重点水路客运航线定点发班率达到70%以上,民航航班正常率达到75%以上。

——绿色低碳。绿色运输体系更加健全,资源集约利用成效显著,清洁能源和新能源汽车以及各项节能新技术、新设备、新产品得到更大范围的推广。城区常住人口300万以上城市公共交通机动化出行比例达到60%以上,城市公交、出租汽车和城市物流配送领域新能源汽车保有量达到30万辆,道路运输清洁能源车辆保有量增长率超过50%。营运货车牵引车与挂车拥有量比例不低于1:2。营运客车和货车单位运输周转量能耗、二氧化碳排放分别下降2.1%、2.6%和6.8%、8%;营运船舶单位运输周转量能

耗、二氧化碳排放分别下降 6%、7%。

具体指标见表 1：

表 1 “十三五”综合运输服务发展指标

类别	指 标	目标值
普惠均等	综合客运枢纽地市级行政区覆盖率	50%
	铁路网覆盖城区常住人口 20 万以上城市比例	100%
	高速铁路网覆盖城区常住人口 100 万以上城市比例	80%
	具备条件的建制村通客车比例	100%
	城区常住人口 100 万以上城市建成区公共交通站点 500 米覆盖率	100%
	500 人以上岛屿通航比例	100%
	民用机场覆盖城区常住人口 20 万以上城市比例	98%
	民用机场覆盖县级行政区比例	85%
民用机场覆盖人口比例	89%	
建制村直接通邮比例	100%	
便捷高效	新建综合客运枢纽换乘距离	300 米
	新建综合客运枢纽换乘时间	5 分钟
	县级行政区城乡客运一体化发展水平(AAA 级以上比率)	60%
	大宗物资铁路、水运货物周转量占比上升幅度	10%
	集装箱多式联运量年均增长率	10%
	干线公路营运货车单车平均年完成货物周转量、月平均有效运行时长	100 万吨公里 180 小时
	公路货运车型标准化率	80%
重点快递企业省会及重点城市间快件 72 小时投递率	90%	

类别	指 标	目标值
智能 智慧	综合交通出行信息服务省级行政区覆盖率	100%
	地市级以上行政区交通运输管理部门移动政务平台建设开通率	75%
	综合运输网络售票服务省级行政区覆盖率	100%
	高速公路 ETC 覆盖率	95%
	重点营运车辆联网联控系统车辆入网率及上线率	99% 95%
	重点区域内城市间交通一卡通互联互通率	100%
	交通运输服务监督电话系统联网运行率、业务回访满意率	95% 85%
安全 可靠	铁路交通事故 10 亿吨公里死亡人数下降率	5%
	较大以上等级道路运输行车事故死亡人数下降率	20%
	百万艘次船舶流量死亡失踪人数下降率	20%
	民航运输飞行百万小时重大事故率	0.16 次/百万小时
	铁路旅客列车正点率	98%
	城市公共汽电车正点率(城区常住人口 300 万以上、300 万以下城市)	75%、80%
	重点水路客运航线定点发班率	70%
	民航航班正常率	75%
绿色 低碳	城区常住人口 300 万以上城市建成区公共交通机动化出行分担率	60%
	道路运输清洁能源车辆保有量增长率	50%
	营运货车牵引车与挂车拥有量比例	1:2
	营运客车单位运输周转量能耗、二氧化碳排放下降率 营运货车单位运输周转量能耗、二氧化碳排放下降率	2.1%、2.6% 6.8%、8%
	营运船舶单位运输周转量能耗、二氧化碳排放下降率	6%、7%

### 三、主要任务

#### (一)建设统一开放的综合运输市场体系。

以市场化和法治化为导向,处理好政府和市场关系,破解发展瓶颈,推动建立统一开放、竞争有序的综合运输服务市场体系,增强综合运输服务市场活力和内生动力。

一是健全法规制度标准,夯实依法治理基础。完善综合运输服务法律、行政法规体系,开展《综合交通运输促进法》和《多式联运法》的立法研究,强化多式联运发展顶层设计。推动《铁路法》《港口法》《民用航空法》的修订工作,推进《城市公共交通条例》《快递条例》立法进程,配套完善相关部门规章。推进综合交通运输标准体系建设,重点制定综合运输枢纽、旅客联程运输、货物多式联运相关设施装备标准和运营服务规范,统筹推进国家标准、行业标准、地方标准、企业标准及团体标准的协调发展,强化标准化建设对综合运输服务发展的技术支撑与基础保障作用。

二是消除运输市场壁垒,提高资源配置效率。加大简政放权力度,完善综合运输服务领域市场准入退出机制,建立权力清单、责任清单和负面清单制度。推动建立公平开放、统一透明的运输市场规则,清理阻碍旅客联程运输、货物多式联运以及企业规模化、网络化发展的制度和政策,推动出台运输企业异地设立非法人分支机构、增设经营网点便利化的政策措施,打破各种形式行业垄断,支持多业联动和跨界融合,促进运输资源有序流动。鼓励社会资本以独资、合资、控股、参股以及政府与社会资本合作模式

(PPP)等方式,参与符合开放条件的运输基础设施建设和运输服务市场经营。稳步扩大运输市场对外开放,研究建立运输服务领域对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理模式。研究建立运输市场区域封锁、行业垄断行为投诉举报、受理取证、审查撤销机制。适应移动互联网时代新兴服务业态发展要求,弱化资源和资格等前置审批管理,强化事中和事后监管。

三是推进重点领域改革,激发运输市场活力。推进铁路市场化改革,推动铁路运输有效融入联程联运服务,发展铁路全程物流和总包物流。推进道路客运班线经营许可改革,扩大企业在线路运营、车型选择、站点变更、班次安排、运力调度、车辆更新等方面的经营自主权,下放毗邻省份毗邻县的客运班线审批权。推进道路货运市场分类管理,支持无车承运人等运输组织加快发展。研究建立营运车辆综合性能检测异地审验与互认制度。全面取消营运车辆定期强制二级维护制度,增强企业车辆维护自主权。鼓励港口、海运企业发展全程物流服务,引导大型海运企业整合并购、做大做强。实施民航空域资源分类管理,推进低空空域管理改革发展。完善机动车驾驶员培训市场体系,创新培训质量监管模式,优化培训资源市场配置,引导培训机构集约化、规模化发展。深化汽车维修业市场改革,破除维修配件与技术信息垄断,鼓励连锁化、专业化、品牌化经营,倡导平安、绿色维修作业,建立完善汽车电子健康档案制度。研究完善综合运输服务价格形成机制,推动放开运输服务竞争性环节价格,形成不同运输方式间合理比价关

系。完善城市公共交通、农村班线客运等公益性服务定价调价机制。推进综合运输服务领域商事制度改革,全面深化涉企收费制度改革,促进投资创业便利化。

四是强化运输市场监管,维护良好市场秩序。加强运输服务过程监管,强化经营者主体责任,完善承运人首问制度,鼓励和引导网络平台型企业建立赔偿先付制度,探索建立企业运输服务标准自我声明公开和监督制度、节能减排社会责任制度。强化运输安全生产领域的责任保险制度实施,形成风险分担的社会救济机制和专业组织评估、监控风险的市场监管机制。加强信用考核评价监督管理,建立健全行业管理部门、第三方机构、社会公众等多方参与的服务评价考核机制。完善运输企业、从业人员信用信息收集和整理制度,依托“信用中国”平台推进与公安、工商、税务、金融、保险、安全生产监督等部门信用系统的有效对接和信息共享。制定守信激励和失信惩戒制度,健全“黑名单”制度,推动建立跨区域、跨行业信用奖惩联动机制。建立综合运输服务市场运行监测体系,健全运输安全生产、重点物资运输、节假日旅客运输、应急保障运输以及从业人员稳定等重点环节的风险监测预警和跟踪、风险管理防控、风险评估等制度。推动各类行业协会、中介组织改革创新,充分发挥其行业自律管理、协调沟通、评价评估作用,推动构建政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体系。

## (二)提升综合运输通道服务效能。

适应国家综合运输大通道建设要求,释放通道集约化组织潜

能,着力优化通道内各种运输方式服务结构,推进高铁、公路和民航客运的差异化匹配,提高通道内铁路和水路货运比重,推动各种运输方式运量的合理分担。

一是优化通道内运输组织网络。建立通道运输服务需求调查分析机制,适应多样化、差异化运输需求,按照市场细分原则优化通道内不同运输方式线网结构,促进通道内不同运输方式间的有效衔接与高效融合。加强综合运输大通道内铁路、水运能力建设,优化道路运输网络的层级匹配,持续推进民航大容量快速通道建设以及空域结构与机场进离场航线优化。有序推进各种运输方式节点体系建设,促进区域间、干支间、城乡间运输网络无缝衔接。推进综合运输通道内重点枢纽场站建设,完善集疏运体系,强化综合运输枢纽对各种运输线网的集约组织和优化配置功能。加快港口铁路专用线和进港支线建设,完善铁路进港“最后一公里”。

二是创新通道运输组织模式。依托综合运输通道,发展旅客联程运输、货物多式联运、客运“节点运输+接驳运输”、甩挂运输等集约高效运输组织模式。支持发展“空铁通”、“空巴通”、铁路货物快运班列和直达列车等服务模式,加强铁路和航空货运的落地配衔接,鼓励发展卡车航班、直通机场和高铁站的公路接驳班线等服务形式。稳妥推进公路客运班车代运快件试点和快件甩挂运输方式,因地制宜发展快件水路运输。引导民航企业和邮政快递企业发展全货机、支线航空货运,稳步推广货物空空中转、航空快件中转集拼等业务。鼓励道路运输企业拓展“最先和最后一公里”的

物流服务,主动做好与其他运输方式的服务衔接,不断优化短途接驳与集散运输组织。

#### 专栏 1 快件“上车上船上飞机”工程

推动提升快递企业与铁路、公路、水路、民航运输企业市场化合作水平,制定并实施快递设施共用标准,推进发展快递全货机、铁路快运班列和电商班列,推进在空港、火车站同步规划、建设快递物流园区、快递处理设施和营运网点,加强机场、车站快件绿色通道和快件装卸、仓储功能区配套建设,强化航班时刻、铁路列车运行时刻与快递作业时间的有效衔接,提高快件装卸、接驳机械化水平,提高快件运输效率。

三是构建通道联运服务系统。依托阿拉山口、霍尔果斯、二连浩特、满洲里、绥芬河等陆路口岸,加快提升欧亚大陆桥沿线主要枢纽节点的联运服务能力,广泛开展对中亚、东北亚、欧洲各国的公铁、铁水集装箱多式联运。依托长江黄金水道,鼓励发展集装箱、大宗散货、汽车滚装及江海中转等多式联运,发挥综合立体交通走廊运输组织效能。依托京津冀、长三角、珠三角、长江中游、成渝、中原等城市群航空货运枢纽及铁路集装箱中心站,完善邮政快递分拨中心布局,大力发展空陆联运,探索发展铁路驮背运输。

四是推进通道运行协同管控。推动建立跨方式、跨部门、跨区域的通道运输服务协调联动机制。逐步建立覆盖全国主要综合运输通道的客货流监测监控体系,及时评估通道运输服务能力。推动通道内联动联合执法工作,优化通行管理模式与管控措施。建立通道内各运输方式间信息开放共享与互联互通机制,推进运输一体化统筹调度。完善通道内交通应急处置工作机制,统筹不同

运输方式应急联动响应,提高协同保畅能力。

### (三)提升综合运输枢纽服务品质。

围绕实现客运“零距离换乘”、货运“无缝化衔接”目标,着力完善综合运输枢纽设施功能,规范服务行为,提升服务品质。深入推进综合运输服务示范城市建设,以示范为引领,推动建立标准统一、功能融合、运营规范、服务高效的综合运输枢纽体系。

一是提高综合运输枢纽规范化服务能力。建立综合运输枢纽统一规划、一体设计、同步建设、同期运营、协同管理的联动工作机制。研究建立综合运输枢纽安全与服务能力评估管理制度,加强运行监测和绩效考核,提升枢纽服务规范化水平。实施中转换乘信息一体化服务,规范运输方式间的交通标志指引、标识管理,完善枢纽内部交通指引系统。创新综合运输枢纽一体化运营管理模式,发展专业化、实体化枢纽运营管理企业,推动铁路、公路、民航、邮政、城市交通等服务标准在枢纽内相衔接。加强枢纽周边环境和应急管理的统筹协调,支持属地人民政府建立枢纽及周边地区综合治理工作机制。

二是拓展综合客运枢纽多元化服务功能。提升综合客运枢纽人性化、便捷化服务能力,推动各种运输方式互设自助售票取票设备,鼓励发展换乘行李推车等便民服务设施设备。加强不同运输方式运行时刻衔接,优化枢纽接驳服务。支持依托综合客运枢纽创新运营服务模式,探索开展旅客“行李直挂”和跨方式行李联程托运等业务。鼓励设置汽车租赁门店网点、预留租赁车辆专用车

位。鼓励枢纽用地综合开发,重点推动城市公共交通设施用地综合开发,适度拓展枢纽内餐饮、购物等多元化便民服务功能,实现可持续发展。

三是提升综合货运枢纽集约化发展水平。优化货运枢纽(物流园区)规划布局,支持完善多式联运基础设施,拓展多式联运服务功能,发展货物集拼、中转分拨、邮政快递等服务。推进铁路集装箱中心站建设,鼓励铁路货运站场向综合货运枢纽和物流服务中心转型升级。拓展港口枢纽功能,延伸港口物流产业链,积极推进国际和区域性航运中心建设。推进国内航空货运转运中心、连接国际重要航空货运中心的大型货运枢纽建设。支持货运枢纽(物流园区)与区域内产业互动,推进与保税、临港(站)物流园区和工业园区的经济融合,积极发展临港、临空、临路产业服务功能。鼓励发展内陆“无水港”等内陆货运场站。加强快递物流园区、快递航空枢纽、邮件快件分拨中心等规划建设和设施改造。

#### 专栏 2 综合运输服务示范城市建设

选取 50 个左右城市组织开展综合运输服务示范城市建设,探索建立一体化的综合运输服务管理体制机制,引导综合运输服务组织模式创新,支持综合客运枢纽建设(升级改造)和干支衔接的货运枢纽(物流园区)建设,推动实现客运零距离换乘、货物集散高效、综合运输服务信息共享,提高综合运输服务应急协同处置能力。

#### (四)构建便捷舒适的旅客运输系统。

以公共客运为主导,大力推进城际、城市、城乡客运协调发展,稳步推进公共客运结构调整,提升客运服务均等化、便捷化、多样

化服务水平,更好满足公众出行需求。

一是推进旅客联程运输发展。推进跨运输方式的客运联程系统建设,统筹运输方式间运力、班次对接,鼓励开展空铁、公铁、空巴等联程运输服务。推广普及电子客票、联网售票、实名制购票,支持企业提供旅客联程、往返、异地出行票务服务,推动实现旅客出行一次购票、无缝衔接、全程服务。推进全国道路客运联网售票系统建设,推动重点区域和城市间票源入网,提高联网售票二级以上客运站覆盖率。推行跨方式异地候机候车、行李联程托运等服务。鼓励依托第三方服务平台发展“一票制”客运服务,推进跨方式出行信息互联互通、及时发布、实时更新、便捷查询。

二是建设高品质的城际客运系统。优化铁路客运、公路长途客运、航空客运结构,促进城际旅客捷运系统运量合理分担。推动形成高速、特快、快速、普速合理匹配的多层次铁路客运产品体系,提升旅客出行高峰时段铁路运输效能。围绕城市群、重点交通走廊等区域,大力发展以城际铁路客运为主体的大容量、快速捷运系统。进一步优化道路客运线网结构,支持毗邻地区客运班线公交化改造,鼓励探索长途客运班线节点运输模式,推进长途客运接驳运输发展。完善航空运输服务质量标准体系和实施方法,建立面向公众的航班延误预报和通报制度,实施“基本航空服务计划”,提高航空运输服务能力与服务品质。推进海峡、岛屿间开展水上旅客运输,积极发展邮轮、游艇等水上旅游休闲服务,延伸邮轮产业链条和服务功能。鼓励各种运输方式客运企业不断改善旅客出行

体验,提供多样化服务产品。

三是完善多层次的城市客运服务体系。深入落实城市公共交通优先发展战略,推动城市轨道交通和城市快速公交系统合理发展,提升城市公共交通引领和支撑城市发展的能力。全面推进公交都市建设,进一步提高公交出行分担率,缓解城市交通拥堵,方便群众日常出行。加强公交换乘枢纽、公共交通站场、公交专用道等基础设施建设,推动构建城市公交快速通勤系统。完善城市公交票制票价制定、发展水平评价、服务质量考核等工作机制和政府补贴补偿政策。创新公共交通服务方式,探索发展定制公交、夜间公交、社区公交等多层次公交服务模式。鼓励发展慢行交通,推广公共自行车,改善城市步行和自行车出行环境。探索在城市群、都市圈范围内建立跨行政区域的公共交通运输管理协调机制,支持发展跨区域公共交通服务。科学定位出租汽车服务,建立出租汽车运力动态调控机制,完善出租汽车价格形成机制,鼓励移动互联网与出租汽车行业融合创新,构建巡游出租汽车、网络预约出租汽车等多样化服务体系,依托出租汽车信息化监管平台提升服务监管能力。鼓励汽车租赁业网络化、规模化、品牌化发展,满足群众高品质、差异化出行需求。

### 专栏 3 公交都市建设专项行动

“十三五”期,在地市级以上城市,全面推进公交都市建设专项行动,交通运输部对各公交都市建设城市给予支持。通过 5 年左右的建设,实现中心城区 500 米上车,城市交通绿色出行比例达到 75% 以上。指导各公交都市建设城市按照“统筹规

划、分步实施”的原则，编制新能源城市公交车推广应用实施方案。创新推广应用模式，鼓励“融资租赁”、“车电分离”和“以租代售”等多种运营模式先行先试，分类推广。到 2020 年，公交都市建设城市新能源公交车比例不低于 35%。指导各公交都市建设城市编制“互联网+城市公交”行动计划，推动利用互联网整合城市公交运输资源，发展定制公交等新型服务模式，提供丰富的公众出行信息服务，并通过大数据采集和分析为公交规划、决策及运营管理等方面提供支撑。

四是建立一体化的城乡客运服务网络。推进城际、城市、城乡、农村班线客运四级网络的有序对接。鼓励城市公交线路向郊区延伸，扩大公共交通覆盖面。充分发挥不同制式轨道交通的技术经济优势，统筹利用城市辖区现有铁路网等社会资源，开行市郊列车，形成市区、市郊、城际以及长大干线轨道交通间合理分工、有机衔接的轨道交通网。提高农村客运通达深度和覆盖面，加强农村客运通达情况监测考评，推进有条件的地区实施农村客运公交化改造，鼓励发展镇村公交，推广农村客运片区经营模式，重点推进集中连片特困地区农村客运加快发展。强化农村客运班线通行条件审核，推动建立与公路等级、车型、载客量、行驶速度、通行时间等相协同的线路审批机制。统筹协调城乡客运在票价、税费、补贴、通行等方面的政策，促进城乡基本公共服务均等化。

#### （五）构建集约高效的货运物流体系。

以多式联运为突破口，充分挖掘多式联运在整合资源、降本增效、节能减排等方面的巨大潜能，推动建设国家多式联运系统。持续推进传统货运业转型升级，大力发展先进运输生产方式，优化物

流市场主体结构,更好发挥交通运输在物流业发展中的基础和主体作用。

一是推进多式联运加快发展。把发展多式联运作为综合运输服务体系建设的主导战略,着力构建设施高效衔接、枢纽快速转运、信息互联共享、装备标准专业、服务一体对接的多式联运组织体系,重点发展以集装箱、半挂车为标准运载单元的多式联运,推进铁水、公铁、公水、陆空等联运模式有序发展。研究制定多式联运规则,完善多式联运经营人管理制度,建立涵盖运输、包装、中转、装卸、信息等各环节的多式联运全程服务规范。支持基于标准化运载单元的多式联运专用站场设施建设和快速转运设施设备的技术改造,提高标准化、专业化水平。引导多式联运关联企业加强信息系统互联互通和协同建设,推进多式联运信息资源共享。鼓励以多式联运产品开发为纽带的跨运输方式经营合作,探索资源整合共享的一体化运作模式。引导和支持具备条件的运输企业加快向多式联运经营人转变,推行“一单制”联运服务。积极推动邮政快递领域多式联运发展。

#### 专栏 4 多式联运工程

建设具有多式联运功能和跨区域集聚辐射作用的货运枢纽(物流园区),支持运载单元、快速转运设备、运输工具、停靠与卸货站点的标准化建设和改造,加快老旧设施设备更新,加快多式联运信息资源共享,引导形成具有示范带动作用的多式联运枢纽场站、组织模式、信息系统以及经营人,建立多式联运持续健康发展良性机制。

二是推动甩挂运输全面发展。实施公路甩挂运输推进工程，重点推进跨区域甩挂、企业联盟甩挂、网络型甩挂、邮(快)件甩挂、干线运输与城市配送衔接甩挂等主题性模式加快发展。鼓励发展标准厢式半挂车，推动完善相关法规政策和技术标准。改善甩挂运输标准化场站设施，支持建设大型公用型零担甩挂专用站场。鼓励创新“挂车池”等新兴物流服务，支持发展长途接驳甩挂运输，鼓励发展挂车租赁、挂车互换等业务，配套完善挂车管理相关制度规范。

#### 专栏 5 公路甩挂运输推进工程

以发展主题性公路甩挂运输为重点，支持甩挂运输标准化场站设施建设，鼓励配备现代化的中转设施，引导购置甩挂运输车辆，支持甩挂运输企业公共信息平台建设，扩大甩挂运输应用范围和规模，推动构建“组织高效、装备先进、运输便利、绿色发展”的公路货物运输服务体系。

三是统筹城乡配送协调发展。完善城乡配送跨部门协同工作机制，创新车辆便利化通行管控政策。支持城市周边具有干支衔接功能的公共货运枢纽场站建设，鼓励企业完善城市内公用配送节点网络。引导企业发展统一配送、集中配送、共同配送等集约化组织模式。鼓励城市配送公共服务平台建设。推进农村物流资源整合与协同开发，构建县、乡、村三级农村物流服务网络，支持交通运输与农村商贸、供销、邮政快递等服务设施综合使用，充分发挥邮政在农村地区资源优势，拓展农村客运站场、村邮站物流服务功能，推广“多站合一”的农村物流节点发展模式。继续强化村邮站

建设,完善农村邮政普遍服务网络。积极推广农村“货运班线”、农村客运班车利用货舱承接小件快运等服务模式,有序推进快递下乡、进村,支持邮政企业因地制宜创新发展邮政快递包裹业务。实施城乡交通一体化推进行动,实现客货并举,推进资源整合,创新服务模式。

#### 专栏 6 城乡交通一体化推进行动

选取 100 个左右县级行政区组织开展城乡交通一体化推进行动,完善农村客货运服务网络,支持农村客货运站场和节点网络建设和改造,鼓励创新农村客运和农村物流配送组织模式,推广应用农村客货运输标准化车型,引导建设农村物流公共信息平台,推进城乡客运和城乡配送协调发展,推动形成城乡统筹、资源整合、服务衔接的城乡交通一体化发展格局。

四是引导货运企业转型发展。鼓励企业通过参股控股、兼并重组、协作联盟等方式做大做强,推动形成一批技术水平先进、组织集约高效、核心竞争力强的大型现代物流企业。引导传统货运企业向上下游延伸服务,与其他产业联动发展、跨界融合,加快向综合物流服务商转型。鼓励铁路运输企业积极拓展全品类物流、全流程服务,引导道路货运企业加快网络化发展,鼓励港口、航运企业多元化经营,支持组建规模化的全货运航空公司。推动快递业整合资源,与铁路、公路、民航等运输方式协同互动。鼓励与规范轻资产平台型物流企业发展,推动其向无车承运人、无船承运人、货运经纪人等经营主体转型。支持中小微货运企业联盟发展,鼓励企业通过资产股权融合等方式构建联盟实体,引导联盟体健

全章程和契约规制。

五是鼓励专业物流创新发展。创新危险品运输跨区域联网联控技术手段和协同机制,推动实现全程无缝监管。完善冷链运输全程温控相关技术标准和服务规范,鼓励农产品冷链物流技术创新。加强大件运输车辆行驶公路审批管理,建立跨省联合审批机制,优化审批流程。大力发展现代航运服务业,推进船舶管理、船舶代理、水路运输代理等传统航运服务业创新发展,提升航运交易、金融保险、运价指数、船舶技术、船员劳务等服务能力,培育航运金融、航运电子商务等高端服务业态,以航运中心和自由贸易试验区为平台,提升现代航运服务业综合实力和国际竞争力。提升邮政收寄投递、全程时限、跟踪查询等服务能力,推进快递包裹等新业务发展,提高邮政普遍服务均等化水平。支持快递企业大力完善多式联运和配送网络,鼓励发展公共配送站和终端投递点,推广应用智能快件箱,大幅提升揽收、分拣、运输、投递等环节的自动化、信息化水平。

#### (六)发展先进适用的运输装备技术。

统筹各种运输方式装备标准协同应用,推广普及标准化运载单元,推进道路货运车型标准化,加快节能环保客运车辆推广应用,完善特种、专业运输装备技术标准体系,推动多式联运装备产业集群发展,提升运输装备的现代化水平。

一是大力发展多式联运技术装备。推广标准化、集装化运载单元和托盘,大力发展铁路双层集装箱运输。推进物流台车、集装

袋、物流箱等集装化单元装载机具以及大型转运吊装设备、非吊装式换装设备普及应用。鼓励开展多式联运装备成套技术研发和推广应用,支持企业研发应用铁路驮背运输平车、半挂车滚装专用船舶、公铁两用挂车等多式联运专用载运装备和机具,鼓励企业发展货物状态监控、作业自动化等技术装备,提升运输装备的通用性和现代化水平。加强与国际运输装备技术标准的对接,促进亚欧大陆桥国际通道沿线各国运输设施和装备标准的衔接协调。

二是大力推进货运车型标准化。推进道路货运车辆管理体制变革,创新跨部门协同工作机制。加强货运车辆公告、生产、检测、注册登记、营运使用等环节的标准衔接,推动货运车型标准体系建设,完善挂车、汽车列车等技术标准。改革车辆检测维护制度,会同公安、质检、环保等部门推动建立营运车辆综合性能检测、机动车安全技术性能检测、机动车环保检测“多检合一”及“结果互认”工作机制。推动完善车辆生产改装和使用监管机制,健全道路运输执法监控网络,加强对《汽车、挂车及汽车列车外廓尺寸、轴荷及质量限值》(GB1589)等技术标准实施情况的监督检查。加大对车辆运输车、液体危险货物运输罐车、铰接式汽车列车等重点车型的专项整治力度。支持厢式化、模块化、轻量化等先进车型的发展。研究开展中置轴汽车列车试运行。推动建立货运车辆产品一致性评价与信息采集、分析及反馈处理工作机制。制定快递专用车辆系列标准,推动出台快递专用电动三轮车技术国家标准。联合相关部门开展货运车型标准化专项行动,推进标准化车型的广泛应用。

## 专栏 7 货运车型标准化专项行动

按照“政策引导消化存量、强化标准严把增量”的原则，引导支持置换更新符合国家标准要求、技术性能先进的车辆运输车（特别是一体化设计制造的牵引车与中置轴挂车）、液体危险货物罐车（包括罐体更新）和标准化半挂车（重点为厢式化、轻量化半挂车）等货运车辆，强化对非法改装、超限超载货运车辆的治理，推动建立门类齐备、技术合理的货运车型标准体系，形成多方联动、执行有力的货运车辆管理机制。

三是推进专业运输装备技术升级。完善具有自主知识产权的铁路动车组技术标准体系，重点支持研发生产适应不同地域、不同气候、不同速度的动车组及其他机车、车辆产品，推动形成适应国内外市场需求的标准化、系列化、模块化、智能化产品谱系，支持高铁装备“走出去”开拓国际市场。推进铁路货车技术发展，适应重载、快捷、集装箱、邮（快）件、半挂车和特种运输需要，支持发展铁路快运班列。发展中、高级道路客运车辆，鼓励发展适合农村客运需求的安全、实用、经济型客货运输车辆。发展安全可靠、乘坐舒适、节能环保的城市公共交通工具，推广应用大容量、低地板公交车辆以及空调车、无障碍化公交车辆。鼓励发展集装箱、厢式、冷藏、散装、液罐等专用运输车辆，以及城市配送和快递专用车辆。持续推进内河船型标准化。提升民航装备水平，改善适航认定和适航标准，推进国产大飞机投入试运行，有序扩大全货机规模。

四是积极发展节能环保运输装备。完善运输装备节能技术标准，鼓励发展节能环保车船，严格道路运输车辆燃料消耗量限值管

理,加大对老旧重型货运车辆报废更新的政策倾斜力度,引导老旧车辆、船舶提前退出运输市场。持续推进清洁能源运输装备和机械设备应用。落实对新能源汽车推广应用的政策措施,严格新能源汽车技术选型,鼓励研发专用车型,推动完善加气、充换电等配套设施。以城市公交、出租汽车、城市物流配送和邮政快递等领域为重点,大力推广应用插电式混合动力汽车,积极推广应用纯电动汽车。建立健全绿色维修技术和管理体系,支持企业推进绿色维修设施设备及工艺的升级改造。

#### (七)发展开放共赢的国际运输。

围绕服务国家“一带一路”发展战略,以促进基础设施互联互通、推进运输便利化为重点,统筹国际、国内两个市场,深化对外交流与合作,提高运输服务“引进来”、“走出去”的能力和水平。

一是统筹集装箱国际班列协调发展。强化国际班列运行机制顶层设计,建立跨省域、跨部门联席会议制度,有效整合中欧、中亚国际集装箱运输班列资源,统筹线路和网络结构布局,优化班列运行组织和调度计划,构建成组集结、零散中转、合理匹配的多层次节点体系,推动形成“统一品牌标识、统一运输组织、统一全程价格、统一服务标准、统一协调平台”的中欧班列国际物流品牌。加强境内外货源组织,鼓励国内物流企业、快递企业走出去开拓国际市场,支持货代企业增设海外网点,加强与国外企业合作,完善境外经营网络,扩大境外揽货能力,重点开发回程货源,积极发展国际邮政包裹、跨境电商快件运输等业务。推动与过境国铁路运行

图顺畅对接,促进与口岸作业无缝衔接。加强与上下游产业互动合作,强化境外集装箱分拨和转运能力,延伸服务链条,提供“门到门”国际运输服务。规范政府补贴性政策,统筹对外价格谈判,推动形成中欧、中亚铁路班列与国际海运、国际航空运输合理的比价关系,构建符合市场规律的价格形成机制,提升中欧班列市场竞争力。

二是完善国际运输互联互通网络。围绕新亚欧大陆桥、中蒙俄、中国—中亚—西亚、中国—中南半岛,以及中巴、孟中缅印等经济走廊,推进国际道路运输双、多边协定的制修订和签署实施,构建便利运输网络,推动形成丝绸之路经济带国际运输走廊。结合“大湄公河次区域”、“中亚区域互联互通蓝图”等国际合作战略,同步发展国际道路运输,完善与俄罗斯、朝鲜、越南、尼泊尔等国界河桥和浮箱固冰通道。统筹布局建设集报关报检、国际运输组织、仓储加工、信息处理、跨境电商等功能为一体的货运枢纽(物流园区),发展具有综合物流功能的国际陆港。深化中韩陆海联运,探索跨境运输组织新模式。

三是推动陆路口岸通行便利化。加强与周边国家的双边与多边运输合作机制建设,推动与国际通用运输法律法规和技术标准的对接,消除跨境运输制度性障碍。明确国际道路运输中央事权,落实对口岸国际道路运输管理机构基础设施建设支出责任,加强口岸国际道路运输管理机构的业务用房、查验设施设备、电子口岸、应急救援设备等基础能力建设,推动形成运输管理、边检、海

关、检验检疫一体化与“一站式”的陆路口岸通关模式。规范陆路口岸运输车辆及人员通关流程,推动国际道路运输管理与服务信息系统建设,促进陆路口岸信息资源交互共享。加强与“一带一路”沿线国家在物流信息化技术标准、动态数据交换、信息安全等方面的交流合作。

#### 专栏 8 国际道路运输便利化推进工程

依托面向中亚、东南亚、东北亚、欧洲的国际陆路运输大通道,在重点陆路口岸城市以及天津、辽宁、山东、福建等省(市)具有重要战略意义的沿海口岸城市,建设具有区域辐射带动作用的国际运输枢纽及国际陆港,完善国际道路运输管理与服务信息系统,发挥国际运输组织平台的集聚效应,提高国际道路运输组织效率,支撑我国与“一带一路”国家经济走廊建设。

四是拓展国际航空航运市场。重点强化与“一带一路”及周边国家的航空运输联系,推进与东盟国家航空一体化进程。统筹研究国际航空运输开放政策,鼓励国内航空公司开拓国际市场,积极推进境外落地服务。支持国内机场集团“走出去”,通过托管、参股等形式参与“一带一路”沿线各国适宜条件的机场管理。完善国际航线设置,有序推进新增航点和加密航班,重点开辟和发展中远程国际航线,加密欧洲、北美地区航线航班,增设连接南美、非洲的国际航线。支持航运服务企业深化与国际专业服务机构合作,拓展国际航运服务市场,提高国际竞争力。利用双边(多边)国际合作机制,积极参与国际航运、航空服务业相关标准、规则制修订,增强国际话语权和影响力。

五是支持跨境寄递发展。推进寄递服务与跨境电子商务联动发展,完善国际邮件处理中心布局,支持建设一批国际快件转运中心和海外仓。因地制宜推进各类口岸国际邮件交换站和国际快件监管区建设。推动提高国际快件通关效率,开发国际航空快递专线。积极服务“一带一路”战略和关联产业国际化,支持有条件的企业以服务跨境电商、伴随国内企业境外发展等为契机,开拓国际业务。鼓励快递企业通过设立分支机构、合资合作、委托代理等方式,拓展国际服务网络。

#### (八)加强运输从业人员职业化建设。

以推进职业化为核心,着力提升运输从业人员服务意识、专业素养和业务能力,关爱职业成长,支持创业创新,加快培育一支遵纪守法、爱岗敬业、服务规范、形象文明、诚实守信的从业人员队伍。

一是加强从业人员教育培训。完善运输服务从业人员职业教育培训工作体系,加强对从业队伍发展状况的调查分析,强化继续教育和职业培训的针对性。拓宽运输企业管理人员发展视野,培育一批高水平职业经理人。提升高级专业技术人员、中青年业务技术骨干的创新能力,形成一批高层次专业技术人才和科技领军人才。鼓励开展以改善知识结构、提升岗位技能为目的的职业培训,提高一线劳动者技能水平和综合职业素养。充分发挥各类交通职业院校和专业培训机构资源优势,搭建从业人员教育培训平台,鼓励发展网络远程培训模式,为企业订单式培养急需岗位从业人员。实施道路运输驾驶员职业培训制度,以安全驾驶、安全承

诺、防御性驾驶、应急处置能力培养为重点,提升安全驾驶技能。以“两客一危”、城市轨道交通等岗位从业人员为重点,创新培训方式和教学模式,统筹教材编制和专业施教。完善航运业人才培养体制机制,推动船员考试评估基地建设,加强船员适任性机能训练,提升船员特别是高级船员队伍素质。开展多种形式职业竞赛活动,大力宣扬先进典型,提升运输服务创业就业吸引力。

二是改进从业人员资格管理。以开展道路运输从业人员素质提升工程为载体,营造良好择业就业环境,促进从业人员全面发展。研究建立城市公共交通、轨道交通等关键岗位从业资格制度。完善从业人员诚信考核机制,实施“红名单”、“黑名单”制度,健全从业资格退出机制。依托全国道路运输管理信息系统工程,建设全国道路运输从业人员信息管理系统,推动考试、注册、继续教育、诚信考核、证件管理等资源整合,推动实现驾驶证信息、从业人员信息、交通违法信息的数据采集、动态更新与交互共享;建设道路运输电子证件管理系统,加快推进从业资格证件电子化,建设开放的道路运输行业职业数据库和职业信息网。统筹机动车驾驶培训机构、道路运输从业资格培训机构以及职业技术学院、高等技工学校等方面教学资源,支持建设示范性道路运输驾驶员培训基地,推动形成大型客货车辆机动车驾驶证、职业资格证书、学历证书“直通车”模式。建立和实施港口危险品从业人员管理制度。

三是推动构建和谐劳动关系。引导运输企业规范执行劳动合同制度,增强道路旅客运输与货物运输、出租汽车、快递等重点领

域市场主体的依法用工意识,切实保障职工合法权益,提高职工依法维权能力,支持劳动保障执法监督和劳动纠纷调处,依法处理劳动关系矛盾。规范海员劳务市场和派遣机构管理,健全海员权益保障机制。统筹处理好促进企业发展和维护职工权益的关系,健全政府负责、社会协同、企业和职工参与的工作机制,引导企业与职工协商共事、机制共建、效益共创、利益共享,畅通从业人员诉求表达渠道,有效预防和及时化解劳动关系矛盾。加强对基层从业人员的人文关怀,关心基层群体的从业环境和职业成长,鼓励开展各种形式的关爱和帮扶活动。

#### (九)加强运输安全保障能力建设。

加强运输安全生产管理体系建设,完善法规制度,落实企业安全生产主体责任和行业管理部门监管责任,强化安全生产风险管理和企业安全生产诚信监管,健全全过程、全方位、精细化的安全管理长效机制,提升本质安全管理水平。

一是强化安全生产主体责任。推进企业完善安全生产规章制度,严格落实企业主要负责人、安全生产管理人员、从业人员尤其是驾驶员(操作员)的安全生产法定责任。加强对企业安全生产的监督检查,推动企业按规定设置安全生产管理机构、配足各类专兼职安全生产管理人员、落实生产现场安全管理措施。强化企业安全生产隐患排查治理主体责任,推进整改措施、责任、资金、时限和预案“五落实”,支持企业健全隐患排查和风险管控长效机制。引导企业加强职工全员安全生产教育培训。鼓励企业强化安全科技

和信息化建设,推动技术创新和装备升级。深入开展安全生产标准化、规范化建设,实施企业安全生产绩效考核,推行企业安全生产达标第三方评价。制定实施运输安全生产和监管工作责任规范,稳步推行安全生产规范履职评价制度。健全企业安全生产责任追究机制,强化落实安全生产“一票否决”制度。

二是强化安全运行监管能力。完善综合运输服务安全监管体系,重点加强危险品等特殊货类、交通高峰期等特殊时段、冰冻雨雪等恶劣气象条件下的运输安全监督管理。深化道路运输车辆网联联控系统建设,加强车辆动态监管,提升系统运行信息实时管控和综合应用水平。持续开展公路安全生命防护工程建设。深化道路运输“平安年”活动创建,加强危险货物运输、长途客运班线、城市公共交通等重点领域安全监管,持续推进长途客运接驳运输,深化超限超载运输源头治理。加强城市轨道交通关键设施设备运营技术条件准入、第三方运营安全评估等制度建设,构建城市轨道交通运营安全监管平台。加强水上安全监管能力建设,重点加强水上客运以及水路危险品运输安全监管,深入开展危险品港口作业安全专项治理。以客货运站场、综合运输枢纽等为重点,加强与公安、安全生产监督、国家安全等部门的工作协同,推动完善治安联动、违禁品联防、信息共享、应急处置等管控制度,提高交通运输反恐防控治理能力。

三是强化安全生产基础支撑。健全综合运输服务领域安全生产法规和标准规范,完善企业安全运营水平与运输市场资源配置

紧密衔接的管理制度。建立安全风险防控体系,健全安全风险辨识、评估、预防控制等制度。建立健全事故统计分析制度,研判安全生产形势。加大运输服务领域重要环节、关键部位安全设施设备投入,加强安全监督管理装备器材配备。强化涉及安全应急等重点岗位从业人员的教育培训和资格管理。创新机动车驾驶员培训与考核管理机制,引导建设机动车驾驶员培训信息化监管平台,推广应用机动车驾驶员计时培训系统,强化教练员队伍建设,提升培训机构教学能力和管理水平。

四是强化应急保障能力建设。完善运输服务应急预案体系,推动构建一体化应急指挥系统。统筹交通运输应急装备、物资储备与救援中心建设,加强各级交通运输应急保障运力储备。加强安全应急演练,全面提升自然灾害、突发事件应急处置和抢险救助等运输服务应急联动能力。统筹节假日各种运输方式旅客运输组织,推动建立协同联动的运力安排和调配机制。继续加强公路交通气象预报预警,推广高速公路交通广播,完善高速公路应急救援网络。完善城市公共交通应急预案,提升城市轨道交通等重点领域应急处置能力。健全大面积航班、高铁延误以及铁路重点物资运输迟滞等预警机制,完善与公路接驳运输的协同应急预案,提高综合运输服务整体应急处置能力。

#### (十)推动“互联网+”与运输服务融合发展。

落实国家关于“互联网+”便捷交通、“互联网+”高效物流等部署要求,适应移动互联网时代“指尖消费”需求,充分利用社会力

量和市场机制,以整合资源、开放共享为重点,以要素移动、泛在互联网、全面感知、便捷交互为目标,加快运输服务领域众创、众包、众扶、众筹发展,推动“互联网+”与运输服务融合发展。

一是推动实现智慧运输服务“一点通”。推进智慧客运服务,完善各种运输方式智能信息系统,支持提供基于移动终端的铁路、民航、公交运行动态信息及城市路况查询等服务。推进智慧物流,引导企业研发应用货物动态跟踪系统,推广电子运单,实现货物状态全程监控、流程实时可查。推进综合运输服务“移动政务”平台建设,加强政务公共信息向全社会开放,提升政务微博、微信服务水平。主动适应新兴运输服务业态发展,完善有关法规制度,规范引导各类网络平台型企业健康发展,有序推广第三方应用软件(APP)服务产品,促进供需信息直通和资源高效整合。充分运用移动互联网时代大数据和信息交互优势,推动建立公众广泛参与、政府资源开放、市场主体建设的信用考核体系。推进智慧港口示范应用,实现港口服务全流程自动化、智能化,提高港口物流效率和智能化水平。

二是推动实现公众出行支付“一卡通”。建立交通一卡通清分结算、服务价格、风险管控、绩效评价等制度规则。鼓励组建交通一卡通清分结算平台,支持装备改造升级,实现支付业务的跨区域清分结算。按照先区域、后全国的方式,在京津冀、长三角、珠三角、长江中游城市群、中原城市群、东北三省等重点区域率先启动交通一卡通互联互通。推动交通一卡通在出租汽车、长途客运、城

际轨道、水上客运、公共自行车及停车服务等领域的应用,拓展小额支付、移动支付等服务功能。

#### 专栏 9 交通一卡通互联互通专项行动

加强交通一卡通技术标准规范建设,推动建立全国统一、高效的清分结算体系,按照“以点带面、先区域后全国、先验证后推广”的思路,支持开展国家级清分结算平台建设、交通一卡通数据智能分析及服务体系建设和地方一卡通装备改造升级,推动实现重点区域交通一卡通互联互通。

三是推动实现公共信息服务“一网通”。推动运输服务领域政府数据向社会开放,加强政府信息系统和公共数据互联共享。统筹公众出行信息服务平台建设,支持企业整合多种信息资源,以公众出行服务网站、多媒体查询、移动终端、可变信息板等多种形式,合理引导公众出行。鼓励第三方综合客运联网售票平台发展,积极推进不同运输方式间票务系统信息交换共享,鼓励发展旅客联程运输票务一体化服务。充分利用国家交通运输物流公共信息平台,整合各种货运方式以及海关、检验检疫等信息资源,促进多式联运基础信息互联共享。推动完善全国道路客运联网售票系统,实现系统联网运行。支持全国地市级以上城市整合建设出租汽车监管平台,研究推广使用 95128 出租汽车约车服务电话。鼓励企业建设汽车租赁车辆管理服务信息平台,实现租赁车辆、承租人、租赁合同等信息共享查询。完善全国互联互通的汽车维修救援体系,推动汽车电子健康档案系统与重点汽车维修配件追溯信息系统建设。

#### 专栏 10 汽车维修信息公开与电子健康档案系统建设

推动建设基于全链条、全生命周期的“一车一档、云端存储、全程留痕、透明可查”的汽车电子健康档案系统,促进汽车维修业与互联网深度融合,推动维修信息公开,提升行业数字化监管能力,为缺陷汽车产品召回、二手汽车交易、汽车保险理赔提供公正、可信的数据支撑。

四是推动实现政务管理服务“一站通”。整合综合运输服务政务资源,探索建立基于一个门户网站的“一站式”网上政务大厅和行政审批运行模式,集中受理、办理行政许可和其他公共事务。强化政务信息公开,推进运输行政管理集中、透明、便民、高效,方便社会监督。强化运输管理政务信息系统建设,推动跨方式、跨部门、跨区域信息互查与诚信共管。推进部、省、市三级道路运政管理信息系统互联互通,推动实现运政管理与执法信息的跨区域协调联动,加强与车辆超限管理信息系统联网管理与信息共享。综合运用各类信息资源,加强综合运输服务能力与运行动态监测分析,研究发布综合运输服务公众评议指数、社会贡献指数、市场景气指数、安全指数、价格指数、信用指数等。

#### 专栏 11 “互联网+”运输服务基础支撑系统建设

推动运输管理部门政府数据向社会开放,推进部、省、市三级道路运政管理信息系统互联互通,开展运输车辆、从业人员证件电子化改造;结合部公众出行信息服务系统、交通运输行业信用信息系统等建设任务,支持道路运输行业市场信用管理系统、公共信息服务平台、大数据分析系统,以及船员口袋工程(船员自助服务平台、移动服务平台、远程培训平台和远程考试平台)建设,推进基于大数据的运输行业多元化的数据融合,提升运输管理基本公共信息服务能力。

五是推动实现公众监督服务“一号通”。完善 12328 交通运输服务监督电话系统服务功能,将公路、水路、道路运输、城市客运、海上搜救、海事、救助打捞等业务领域的投诉举报、信息咨询、意见建议受理工作纳入系统管理,积极推进与铁路、民航、邮政等领域服务电话的业务协同办理与自动转接。优化 12328 电话系统业务统一受理、及时答复、分类转办、实时跟踪、回复反馈、办结归档、抽查回访、监督考核等整体工作流程,完善限时办结、逐件回复、信息公开制度,创新运行质量管控、应急联动响应、统计分析应用、服务监督考评等工作机制。推动建立以电话为主渠道,以网站、微信、微博、短信、手机移动终端、电子邮件等为补充的 12328 服务监督系统,打造全领域覆盖、全天候运行、全方位服务的交通运输“一号通”。

<b>专栏 12 12328 服务畅通工程</b>
---------------------------

推进 12328 交通运输服务监督电话系统建设和软件研发应用,支持设备更新升级,建设基础通用和特色知识库,加强呼叫中心人员业务培训,完善标准规范,优化服务流程,推动数据资源整合、信息互联共享,实现系统联网运行,畅通群众诉求主渠道。
---

**(十一)推动运输服务与相关产业联动发展。**

围绕培育壮大多业联动产业集群,服务构建开放型经济新体制,推动运输服务与前后向、上下游关联紧密产业的协同联动,促进形成“运输服务+”跨界融合发展新格局,实现要素更有序流动、资源更高效配置和市场更深度交互。

一是推动运输服务与制造业联动发展。适应《中国制造2025》行动纲领新要求,推进运输装备改造升级,以先进轨道交通装备、节能与新能源汽车、高技术船舶以及标准化运载单元和货运车辆、多式联运转运设备等为重点,拉动成套装备研发应用内需,推动形成一批具有较强国际竞争力的运输装备制造跨国公司和产业集群。鼓励运输企业根据制造企业流程需要,建立供应链战略合作关系,强化技术与组织改造,把物流服务融合到生产供应链各个环节,满足制造企业定制化生产、精准供应链管理以及产供销一体的物流需求。适应智能制造的需要,推进智慧物流服务,统筹规划制造业集聚区配套物流服务体系,引导物流企业完善智能货运与物流系统,促进物流业与制造业相关标准对接、资源交互、信息共享。

二是推动运输服务与流通业联动发展。充分发挥交通运输作为流通业基础支撑和服务主体的重要作用,加快构建便捷高效的综合运输服务体系和顺达通畅城乡物流网络,支撑内贸流通创新发展。加强货运枢纽(物流园区)与大型商品交易市场、农产品批发市场、城市商业网点、综合服务中心等流通基础设施的运输服务衔接,鼓励运输企业为商贸流通发展提供仓储、加工、运输、配送等一体化的物流运输服务,引导运输企业依托网络布局和站场设施优势向第三方电子商务物流企业转型。推动国家交通运输物流公共信息平台与重点商贸流通信息系统有效对接,实现互联互通和资源共享。全面适应电子商务海量订单、碎片化需求以及快速分

拨、精准配送等特点,推进邮政快递业与电子商务深度融合,促进线上线下互动创新,共同发展体验经济、社区经济、逆向物流等便民利商新业态,协同构建安全高效的电子商务物流体系。

三是推动运输服务与旅游业联动发展。适应旅游业改革发展新形势,加强交通运输与旅游行业间信息共享,完善主要旅游景区公共客运基础设施,适度拓展交通基础设施旅游服务功能,加强枢纽场站与旅游景区交通衔接,推动“快进慢游”的便捷运输服务体系建设。鼓励开行旅游目的地与主要客源地间的旅游专线运输,依托旅游集散中心大力发展旅游包车业务,积极发展邮轮游艇旅游,支持拓展多样化旅游航空服务。引导旅游客运企业规模化、集约化、公司化、网络化经营,打造旅游客运精品服务网络。鼓励旅行社与运输企业跨地区设立分公司连锁经营,支持符合条件的旅游运输企业开展跨区域旅游包车运营。加强对旅游客运流量的预测及跟踪分析,提升旅游运输突发事件应急处置能力。

四是推动运输服务与农业联动发展。适应农业现代化发展要求和新农村建设需要,探索建立以便捷交通为引导的农村社区空间布局、现代农业产业体系发展模式,推动形成“三农”发展新格局。加强农村居民出行需求调查分析,合理布局农村客运线网,因地制宜建设资源集约、服务便民的农村公共客运基础设施。服务全国农产品市场体系建设,遵循“客货并举、运邮结合、资源共享”的原则,配套完善农村物流网络,创新农村物流服务新模式,统筹推进农村客运和农村物流、农村邮政的融合发展。鼓励货运企业

拓展农村物流服务,发展农村电子商务,支持与农产品基地、农民专业合作社、农村超市等广泛合作与对接。鼓励快递企业加强与农业、供销、商贸企业的合作,构建农产品快递网络,打造“工业品下乡”和“农产品进城”双向流通渠道,服务产地直销、订单生产等农业生产新模式,下沉带动农村消费。

#### **四、保障措施**

##### **(一) 统筹规划组织实施。**

按照交通运输大部门体制改革的总体部署,持续深化综合运输服务体制改革,健全交通运输与发展改革、公安、财政、商务等部门综合协调机制,完善地方交通运输主管部门与铁路、民航、邮政地方管理机构协同联动机制,为规划实施提供保障。各地交通运输主管部门要按照本规划确定的目标和任务,积极争取地方政府支持,加强对综合运输服务工作的组织领导和统筹协调,加强与铁路、民航、邮政部门的衔接协调,明确任务分工,落实工作责任,加强年度计划与本规划的衔接,因地制宜制定具体落实意见和工作举措,对主要指标设置年度目标,强化规划实施情况的动态跟踪分析和绩效评估,推动规划有效实施。

##### **(二) 强化市场主体作用。**

围绕发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用,各级交通运输主管部门要加快推进综合运输服务法律法规、标准规范、政策制度建设,为规划实施创造良好的法制环境、政策环境;要创新政企合作模式,整合各方资源,统筹推进重点项目、试点

示范、专项行动顺利实施。规划提出的鼓励性、引导性目标任务，是对市场主体的发展导向，需主要依靠市场主体自主行为实施。各级交通运输主管部门要充分调动市场主体参与规划实施的积极性和能动性，发挥企业在运输安全生产、组织模式优化、装备改造升级、信息系统建设、科技创新应用等方面的主体作用，引导企业成为规划实施的骨干力量，推动市场主体行为与规划发展理念相协同、相一致。

### （三）加大政策支持力度。

研究建立支持综合运输服务发展的保障政策，积极协调有关部门运用财政、金融、税收、土地等政策手段推动综合运输服务发展，重点加强基本公共服务财政保障。加大对综合运输枢纽站场建设资金投入力度，优化公路甩挂运输试点等专项资金政策，研究运输装备改造升级等方面的支持政策。优化运输企业健康发展的政策环境，推动协调研究营业税改增值税后运输企业税负问题，统筹利用好国家对中小微企业的扶持政策。要创新政府和社会资本合作模式，引导带动更多社会投资参与综合运输服务领域重大项目、重点工程建设。要加强资金使用的监督管理和绩效考核，保障资金安全和高效使用。

### （四）强化科技创新驱动。

开展旅客联程运输、货物多式联运、枢纽协同管理、跨方式信息交互、大数据应用、智慧运输（港口）服务等方面关键技术基础研究、联合攻关和示范应用，建立有利于技术创新和科技成果转化的

工作机制。支持综合运输服务领域“产、学、研”相结合的科研平台和重点实验室建设,鼓励企业申报建立国家级、省部级企业技术中心,培育综合运输服务科技领军人才。协调争取有关科研项目资金支持,发展综合运输服务众创空间,为打造综合运输服务升级版提供科技支撑。

#### (五)提升队伍能力素质。

加强运输管理队伍建设,强化运输管理人员法治思维,增强公共服务理念、简政放权意识、改革创新动力,提升运输市场事中事后监管能力。加快建设一支专业化、职业化、高素质的运输行政管理队伍,提升综合运输服务改革发展的政策执行力。要完善运输管理流程和服务规范,健全工作绩效评议与考核奖惩制度,强化公众参与的社会监督机制。要全面实施执法人员资格考试制度,组织开展执法人员职业培训,规范执法行为,严格依法行政。

#### (六)营造良好治理环境。

加强与社会公众的信息互动,强化与媒体、企业、中介组织的沟通交流,提升运输服务领域公共关系处理能力。要围绕综合运输服务工作热点、难点、焦点问题,做好舆情监测、收集和分析研判,坚持正面宣传,加强舆论引导,及时回应公众关切,主动接受社会监督。要完善新闻发言人制度,改进信息发布机制,加强重大政策解读。要积极利用政府网站、广播电视、微博、微信等渠道,加强综合运输服务领域爱岗敬业文明服务事迹宣传,弘扬交通运输文化,传递行业正能量,为综合运输服务改革发展营造良好舆论氛围。

## 附件

# 综合运输服务“十三五”发展指标说明

### 1. 综合客运枢纽地市级行政区覆盖率

该指标是指拥有综合客运枢纽(已投入运营)的地市级行政区数量占地市级行政区总数的比例。(单位:%)

其中,综合客运枢纽是指在综合运输网络的特定节点上,将两种及以上对外运输方式与城市交通的客流转换场所在同一空间(或区域)内集中布设,使各种运输方式的基础设施、技术装备、运输组织、公共信息等实现有效衔接而形成的具有一定规模、便于换乘的一体化客运服务系统。

### 2. 铁路网覆盖城区常住人口 20 万以上城市比例,高速铁路网覆盖城区常住人口 100 万以上城市比例

该指标是指铁路网覆盖城区常住人口 20 万以上城市、高速铁路网覆盖城区常住人口 100 万以上城市的数量,分别占城区常住人口 20 万、100 万以上城市总数的比例。(单位:%)

其中,铁路覆盖指铁路经过城市所在行政区域。

### 3. 具备条件的建制村通客车比例

该指标是指行政区内通客运车辆的建制村数量占具备条件通客车的建制村总数的比例。(单位:%)

其中,通客运车辆的建制村数指行政区内距离道路客运班车、

公交化运营车辆或者城市公交运行起点、终点、中途停靠站点在 2 公里以内的建制村数。

#### 4. 城区常住人口 100 万以上城市建成区公共交通站点 500 米覆盖率

该指标是指城区常住人口 100 万以上的城市建成区内,公共交通站点 500 米半径覆盖面积与城市建成区面积之比。(单位:%)

其中,公共交通站点包括公共汽电站点和轨道交通站点,轨道交通站点位置按照进出站口位置计算。公共交通站点 500 米半径覆盖面积是指以城市公共交通站点为圆心,以 500 米为半径画圆,计算所有圆能够覆盖的总面积,剔除交叉覆盖重复部分后的净覆盖面积。

#### 5. 500 人以上岛屿通航比例

该指标是指已通航的 500 人以上岛屿占全部 500 人以上岛屿的比例。(单位:%)

#### 6. 民用机场覆盖城区常住人口 20 万以上城市比例,民用机场覆盖县级行政区比例,民用机场覆盖人口比例

该指标是指民用机场覆盖城区常住人口 20 万以上城市、县级行政区和人口数量分别占城区常住人口 20 万以上城市、县级行政区和人口总数的比例。(单位:%)

其中,民用机场覆盖指以机场为中心半径 100 公里覆盖。

#### 7. 建制村直接通邮比例

该指标是指行政区内拥有直接通邮服务(设置邮政服务网点)的建制村数量占行政区建制村总数的比例。(单位:%)

#### 8. 新建综合客运枢纽换乘距离,新建综合客运枢纽换乘时间

该指标是指新建综合客运枢纽不同运输方式之间,旅客完成换乘所产生的距离、需要的时间。(距离单位:米,时间单位:分钟)

其中,枢纽指由车购税资金投资补助的综合客运枢纽。对于部分特殊情况,如改扩建项目受用地条件限制、枢纽客流量过大需要考虑安全缓冲等,可适当放宽标准,换乘距离最大应控制在500米以内。

#### 9. 县级行政区城乡客运一体化发展水平(AAA级以上比率)

该指标是指城乡客运一体化发展达到AAA级以上水平的县级行政区数量占县级行政区总数的比例。(单位:%)

其中,城乡道路客运一体化评价等级划分遵照《交通运输部关于开展城乡道路客运一体化发展水平评价有关工作的通知》有关规定。

#### 10. 大宗物资铁路、水运货物周转量占比上升幅度

该指标是指报告期大宗物资铁路、水运货物周转量之和占大宗物资周转总量的比重相比基准期所占比重的上升幅度。(单位:%)

其中,大宗物资是指可进入流通领域(不含零售环节),具有商品属性,用于工农业生产与消费使用的大批量买卖的物质商品,主要包括能源商品、基础原材料和农副产品等3个类别。

本指标计算的基准期为 2015 年。

#### 11. 集装箱多式联运量年均增长率

该指标是指通过多式联运组织模式完成的集装箱运量年平均增长率。(单位:%)

其中,集装箱运量按折合为 20 英尺集装箱的数量计算,计量单位为 TEU。

#### 12. 干线公路营运货车单车平均年完成货物周转量、月平均有效运行时长

该指标是指干线公路营运货车单车平均每年度实际完成的货物周转量和干线公路营运货车在实载状态下,单车平均每月的实际运输时间(不包含等货、装货、卸货的时间)。(周转量单位:万吨公里;运行时长单位:小时)。

其中,干线公路营运货车指运距在 200 公里以上,车货总质量 12 吨以上的经营性货运车辆。

#### 13. 公路货运车型标准化率

该指标是指符合《汽车、挂车及汽车列车外廓尺寸、轴荷及质量限值》(GB1589)等技术标准的公路营运货车占公路营运货车总数的比重。(单位:%)

#### 14. 重点快递企业省会及重点城市间快件 72 小时投递率

该指标是指重点快递企业在省会及重点城市间 72 小时内完成投递业务的数量占省会及重点城市间全部快件数量的比例。(单位:%)

#### 15. 综合交通出行信息服务省级行政区覆盖率

该指标是指提供综合交通出行信息服务的省份占全部省级行政区划的比例。(单位：%)

其中，综合交通出行信息服务指通过网站、电话、广播、移动应用等方式向社会公众提供的各种运输方式基础设施、运行状况以及运输服务等信息。

#### 16. 地市级以上行政区交通运输管理部门移动政务平台建设开通率

该指标是指地市级以上行政区交通运输管理部门移动政务平台建设开通数量占地市级以上行政区划的比例。(单位：%)

其中，移动政务平台指通过移动客户端向社会公众提供信息查询、业务办理等交通运输政务服务的信息化平台。

#### 17. 综合运输网络售票服务省级行政区覆盖率

该指标是指提供网络售票服务的省份占全部省级行政区划的比例。(单位：%)

其中，网络售票服务指通过互联网、电话等途径实现的各种运输方式购票服务，公路方面指二级及以上公路客运站提供的联网售票服务。

#### 18. 高速公路 ETC 覆盖率

该指标是指高速公路拥有 ETC 车道的收费站数量占高速公路收费站总数的比例。(单位：%)

#### 19. 重点营运车辆联网联控系统车辆入网率及上线率

车辆入网率,是指安装了卫星定位装置并纳入系统管理,截至某一统计时点至少一次向上级平台传输动态信息的重点营运车辆数量占重点营运车辆总数的比率;车辆上线率,是指在统计期间内向上级平台正常上传数据的重点营运车辆总数占重点营运车辆入网数的比率。(单位:%)

其中,重点营运车辆指旅游客车、包车客车、三类以上班线客车和危险货物运输车辆。

#### 20. 重点区域内城市间交通一卡通互联互通率

该指标是指重点区域内实现互联互通的城市占该区域城市总数的比例。(单位:%)

其中,重点区域指京津冀、长三角、珠三角、长江经济带中游城市群等区域。

#### 21. 交通运输服务监督电话系统联网运行率、业务回访满意率

联网运行率是指接入部级交通运输服务监督电话系统平台并实现联网运行的地市级行政区数量占地市级行政区总数的比例;业务回访满意率是指抽查回访的交通运输服务监督电话业务中,当事人给予基本满意以上评价电话业务件数的占比。(单位:%)

#### 22. 铁路交通事故 10 亿吨公里死亡人数下降率

该指标是指报告期铁路交通事故 10 亿吨公里死亡人数相对于基准期的下降数量,与基准期铁路交通事故 10 亿吨公里死亡人数的比率。(单位:%)

本指标计算的基准期为 2015 年。

### 23. 较大以上等级道路运输行车事故死亡人数下降率

该指标是指报告期较大以上等级道路运输行车事故死亡人数相对于基准期的下降数量,与基准期较大以上等级道路运输行车事故死亡人数的比率。(单位:%)

其中,道路运输行车事故等级认定遵照《安全生产事故报告和调查处理条例》有关规定。

本指标计算的基准期为 2015 年。

### 24. 百万艘次船舶流量死亡失踪人数下降率

该指标是指报告期百万艘次船舶流量死亡失踪人数相对于基准期的下降数量,与基准期百万艘次船舶流量死亡失踪人数的比率。(单位:%)

本指标计算的基准期为 2015 年。

### 25. 民航运输飞行百万小时重大事故率

该指标是指统计期内平均每百万小时民航运输飞行时间内发生的重大事故次数。(单位:次/百万小时)

### 26. 铁路旅客列车正点率

该指标是指旅客列车出发正点率和旅客列车运行正点率的算术平均数。(单位:%)

### 27. 城市公共汽电车正点率

该指标是指城市公共汽电车始发到站正点班次与计划班次的比率。(单位:%)

### 28. 重点水路客运航线定点发班率

该指标是指琼州海峡、渤海湾、川江和三峡库区等重点水域客运航线按照预定时间所发班次与总班次的比率。(单位:%)

### 29. 民航航班正常率

该指标是指正常航段班次与计划航段班次的比率。(单位:%)

### 30. 城区常住人口 300 万以上城市建成区公共交通机动化出行分担率

该指标是指城区常住人口 300 万以上城市建成区居民选择公共交通的出行量占机动化出行总量的比重。(单位:%)

其中,公共交通出行量包括采用公共汽电车、轨道交通、城市轮渡等交通方式(不含公共自行车、出租汽车)的出行量;机动化出行总量是指使用公共汽电车、轨道交通、城市轮渡、小汽车、出租汽车、摩托车、通勤班车、公务车、校车等各种以动力装置驱动或者牵引的交通工具的出行量。

### 31. 道路运输清洁能源车辆保有量增长率

该指标是指报告期道路运输清洁能源车辆保有量相对于基准期的增量,与基准期道路运输清洁能源车辆保有量的比率。(单位:%)

其中,清洁能源车辆指以压缩天然气、液化天然气、二甲醚等清洁能源为燃料的道路运输车辆。

本指标计算的基准期为 2015 年。

### 32. 营运货车牵引车与挂车拥有量比例

该指标是指公路营运货车牵引车数量与挂车数量的比例。

### 33. 营运客(货)车单位运输周转量能耗、二氧化碳排放下降率

营运客(货)车单位运输周转量能耗下降率,是指报告期内营运客(货)车单位运输周转量能耗相对于基准期的差额,与基准期能耗的比值。营运客(货)车单位运输周转量二氧化碳排放下降率,是指报告期内营运客(货)车单位运输周转量的二氧化碳排放量相对于基准期的差额,与基准期二氧化碳排放量的比值。(单位:%)

本指标计算的基准期为 2015 年。

### 34. 营运船舶单位运输周转量能耗、二氧化碳排放下降率

营运船舶单位运输周转量能耗下降率,是指报告期内营运船舶单位运输周转量能耗相对于基准期的差额,与基准期能耗的比值。营运船舶单位运输周转量二氧化碳排放下降率,是指报告期内营运船舶单位运输周转量的二氧化碳排放量相对于基准期的差额,与基准期二氧化碳排放量的比值。(单位:%)

本指标计算的基准期为 2015 年。

---

抄送: 中国铁路总公司,部管国家局,中央纪委驻交通运输部纪检组,各省、自治区、直辖市道路运输管理局(处)。

---

交通运输部办公厅

2016 年 7 月 5 日印发

