

中共中央国务院印发国家综合立体交通网规划纲要

(上接1版)

(二)形势要求

当前和今后一个时期,我国发展仍处于重要战略机遇期,但机遇和挑战都有新的发展变化。当今世界正经历百年未有之大变局,新一轮科技革命和产业变革深入发展,国际力量对比深刻调整,和平与发展仍是时代主题,人类命运共同体理念深入人心。同时国际环境日趋复杂,不稳定性不确定性明显增加,新冠肺炎疫情影响广泛深远,经济全球化遭遇逆流,世界进入动荡变革期。我国已转向高质量发展阶段,制度优势显著,经济长期向好,市场空间广阔,发展韧性增强,社会大局稳定,全面建设社会主义现代化国家新征程开启,但发展不平衡不充分问题仍然突出。

国内外新形势对加快建设交通强国、构建现代化高质量国家综合立体交通网提出了新的更高要求,必须更加突出创新的核心地位,注重交通运输创新驱动和智慧发展;更加突出统筹协调,注重各种运输方式融合发展和城乡区域交通运输协调发展;更加突出绿色发展,注重国土空间开发和生态环境保护;更加突出高水平对外开放,注重对外互联互通和国际供应链开放、安全、稳定;更加突出共享发展,注重建设人民满意交通,满足人民日益增长的美好生活需要。要着力推动交通运输更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展,发挥交通运输在国民经济扩大循环规模、提高循环效率、增强循环动能、降低循环成本、保障循环安全中的重要作用,为全面建设社会主义现代化国家提供有力支撑。

(三)运输需求

旅客出行需求稳步增长,高品质、多样化、个性化的需求不断增强。预计2021至2035年旅客出行量(含小汽车出行量)年均增速为3.2%左右。高铁、民航、小汽车出行占比不断提升,国际旅客出行以及城市群旅客出行需求更加旺盛。东部地区仍将是我国出行需求最为集中的区域,中西部地区出行需求增速加快。

货物运输需求稳中有升,高价值、小批量、时效强的需求快速攀升。预计2021至2035年全社会货运量年均增速为2%左右,邮政快递业务量年均增速为6.3%左右。外贸货物运输保持长期增长态势,大宗散货运量未来一段时期保持高位运行状态。东部地区货运需求仍保持较大规模,中西部地区增速将快于东部地区。

二、总体要求

(一)指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,坚持稳中求进工作总基调,立足新发展阶段,贯彻新发展理念,构建新发展格局,以推动高质量发展为主题,以深化供给侧结构性改革为主线,以改革创新为根本动力,以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的,统筹发展和安全,充分发挥中央和地方两个积极性,更加注重质量效益、一体化融合、创新驱动,打造一流设施、技术、管理、服务,构建便捷顺畅、经济高效、绿色集约、智能先进、安全可靠的现代化高质量国家综合立体交通网,加快建设交通强国,为全面建设社会主义现代化国家当好先行。

(二)工作原则

——服务大局、服务人民。立足全面建设社会主义现代化国家大局,坚持适度超前,推进交通与国土空间开发保护、产业发展、新型城镇化协调发展,促进军民融合发展,有效支撑国家重大战略。立足扩大内需战略基点,拓展投资空间,有效促进国民经济良性循环。坚持以人民为中心,建设人民满意交通,不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

——立足国情、改革开放。准确把握新发展阶段要求和资源禀赋气候特征,加强资源节约集约利用,探索中国特色交通运输现代化发展模式和路径。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用,深化交通运输体系改革,破除制约高质量发展的体制机制障碍,构建统一开放竞争有序的交通运输市场。服务“一带一路”建设,加强国际互联互通,深化交通运输开放合作,提高全球运输网络和物流供应链体系安全性、开放性、可靠性。

——优化结构、统筹融合。坚持系统观念,加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进。加强规划统筹,优化网络布局,创新运输组织,调整运输结构,实现供给和需求更高水平的动态平衡。推动融合发展,加强交通运输资源整合和集约利用,促进交通运输与相关产业深度融合。强化衔接联通,提升设施网络化和运输服务一体化水平,提升综合交通运输整体效率。

——创新智慧、安全绿色。坚持创新核心地位,注重科技赋能,促进交通运输提效能、扩功能、增动能。推进交通基础设施数字化、网联化,提升交通运输智慧发展水平。统筹发展和安全,加强交通运输安全与应急保障能力建设。加快推进绿色低碳发展,交通领域二氧化碳排放尽早达峰,降低污染物及温室气体排放强度,注重生态环境保护修复,促进交通与自然和谐发展。

(三)发展目标

到2035年,基本建成便捷顺畅、经济高效、绿色集约、智能先进、安全可靠的现代化高质量国家综合立体交通网,实现国际国内互联互通、全国主要城市立体畅达、县级节点有效覆盖,有力支撑“全国123出行交通圈”(都市区1小时通勤、城市群2小时通达、全国主要城市3小时覆盖)和“全球123快货物流圈”(国内1天送达、周边国家2天送达、全球主要城市3天送达)。交通基础设施质量、智能化与绿色化水平居世界前列。交通运输全面适应人民日益增长的美好生活需要,有力保障国家安全,支撑我国基本实现社会主义现代化。

专栏一: 2035年发展目标

便捷顺畅。享受快速交通服务的人口比重大幅提升,除部分边远地区外,基本实现全国县市级行政中心15分钟上国道、30分钟上高速公路、60分钟上铁路,市地级行政中心45分钟上高速铁路、60分钟到机场。基本实现地级市之间当天可达。中心城区至综合客运枢纽半小时到达,中心城区综合客运枢纽之间公共交通转换时间不超过1小时。交通基础设施无障碍化率大幅提升,旅客出行全链条便捷程度显著提高,基本实现“全国123出行交通圈”。

经济高效。国家综合立体交通网设施利用更加高效,多式联运占比、换装效率显著提高,运输结构更加优化,物流成本进一步降低,交通枢纽基本具备寄递功能,实现与寄递枢纽的无缝衔接,基本实现“全球123快货物流圈”。

绿色集约。综合运输通道资源利用的集约化、综合化水平大幅提高。基本实现交通基础设施建设全过程、全周期绿色化。单位运输周转量能耗不断降低,二氧化硫排放强度比2020年显著下降,交通污染防治达到世界先进水平。

智能先进。基本实现国家综合立体交通网基础设施全要素全周期数字化。基本建成泛在的交通信息基础设施,实现北斗时空信息服务、交通运输感知全覆盖。智能列车、智能网联汽车(智能汽车、自动驾驶、车路协同)、智能化通用航空器、智能船舶及邮政快递设施的技术达到世界先进水平。

安全可靠。交通基础设施耐久性和有效性显著增强,设施安全隐患防治能力大幅提升。交通网络韧性和应对各类重大风险能力显著提升,重要物资运输高效可靠。基本建成陆海空天立体协同的交通安全监管和救助体系。交通安全水平达到世界前列,有效保障人民生命财产和国家总体安全。

国家综合立体交通网 2035 年主要指标表

序号	指 标	目标值
1 便 捷 顺 利	享受1小时内快速交通服务的人口占比	80%以上
2	中心城区至综合客运枢纽半小时可达率	90%以上
3 经 济 高 效	多式联运换乘1小时完成率	90%以上
4	国家综合立体交通网主骨架能力利用率	60%—85%
5 绿 色 集 约	主要通道新增交通基础设施多方式国土空间综合利用率提高比例	80%
6	交通基础设施绿色化建设比例	95%
7 智 能 先 进	交通基础设施数字化率	90%
8	重点区域多路径连接比率	95%以上
9 安 全 可 靠	国家综合立体交通网安全设施完好率	95%以上

到本世纪中叶,全面建成现代化高质量国家综合立体交通网,拥有世界一流的交通基础设施体系,交通运输供需有效平衡、服务优质均等、安全有力保障。新技术广泛应用,实现数字化、网络化、智能化、绿色化。出行安全便捷舒适,物流高效经济可靠,实现“人享其行、物优其流”,全面建成交通强国,为全面建成社会主义现代化强国当好先行。

三、优化国家综合立体交通布局

(一)构建完善的国家综合立体交通网

国家综合立体交通网连接全国所有县级及以上行政区、边境口岸、国防设施、主要景区等。以统筹融合为导向,着力补短板、重衔接、优网络、提效能,更加注重存量资源优化利用和增量供给质量提升。完善铁路、公路、水运、民航、邮政快递等基础设施网络,构建以铁路为主干,以公路为基础,水运、民航比较优势充分发挥的国家综合立体交通网。

到2035年,国家综合立体交通网实体线网总规模合计70万公里左右(不含国际陆路通道境外段、空中及海上航路、邮路里程),其中铁路20万公里左右,公路46万公里左右,高等级航道2.5万公里左右。沿海主要港口27个,内河主要港口36个,民用运输机场400个左右,邮政快递枢纽80个左右。

专栏二: 国家综合立体交通网布局

1. 铁路。国家铁路网包括高速铁路、普速铁路。其中,高速铁路7万公里(含部分城际铁路),普速铁路13万公里(含部分市域铁路),合计20万公里左右。形成由“八纵八横”高速铁路主通道为骨架、区域性和城际高速铁路及区域连接线为支撑的高速铁路网;京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈等重点城市群率先建成城际铁路网,其他城市群城际铁路逐步成网。研究推进超大城市间高速磁悬浮通道路网和试验线路建设。

2. 公路。包括国家高速公路网、普通国道网,合计46万公里左右。其中,国家高速公路网16万公里左右,由7条首都放射线、11条纵线、18条横线,及若干条地区环线、都市圈环线、城市绕城环线、联络线等组成。普通国道网30万公里左右,由12条首都放射线、47条纵线、60条横线及若干条联络线组成。

3. 水运。包括国家航道网和全国主要港口。国家航道网由国家高等級航道和国境国际通航河流航道组成。其中,“四纵四横两网”的国家高等級航道2.5万公里左右;国境国际通航河流主要包括黑龙江、额尔古纳河、鸭绿江、图们江、瑞丽江、澜沧江、红河等。全国主要港口合计63个,其中沿海主要港口27个,内河主要港口36个。

4. 民航。包括国家民用运输机场和国家航空路网。国家民用运输机场合计400个左右,基本建成以世界级机场群、国际航空(货运)枢纽为核心,区域枢纽为骨干,非枢纽机场和通用机场为重要补充的国家综合机场体系。按照突出枢纽、辐射区域、分层衔接、立体布局,优先采用新技术为主、传统导航技术为辅的要求,加快繁忙地区终端管制区建设,加快构建结构清晰、衔接顺畅的国际航空航线网络;构建基于容量通道、平行航路、单向循环等先进运行方式的高空航空航线网络;构建基于性能导航为主、传统导航技术为辅的适应各类航空用户需求的中低空航空航线网络。

5. 邮政快递。包括国家邮政快递枢纽和邮路。国家邮政快递枢纽主要由北京天津雄安、上海南京杭州、武汉(鄂州)、郑州长沙、广州深圳、成都重庆西安等5个全球性国际邮政快递枢纽集群、20个左右区域性国际邮政快递枢纽、45个左右全国性邮政快递枢纽组成。依托国家综合立体交通网,布局航空邮路、铁路邮路、公路邮路、水运邮路。

(二)加快建设高效率国家综合立体交通网主骨架

国家综合立体交通网主骨架由国家综合立体交通网中最关键的线网构成,是我国区域间、城市群间、省际间以及连通国际运输的主动脉,是支撑国土空间开发保护的主要轴线,也是各种运输方式资源配置效率最高、运输强度最大的骨干网络。

依据国家区域发展战略和国土空间开发保护格局,结合未来交通运输发展和空间分布特点,将重点区域按照交通运输需求量级划分为3类。京津冀、长三角、粤港澳大湾区和成渝地区双城经济圈4个地区作为极,长江中游、山东半岛、海峡两岸、中原地区、哈长、辽中南、北部湾和关中平原8个地区作为组群,呼包鄂榆、黔中、滇中、山西中部、天山北坡、兰西、宁夏沿黄、拉萨和喀什9个地区作为组团。按照极、组群、

组团之间交通联系强度,打造由主轴、走廊、通道组成的国家综合立体交通网主骨架。国家综合立体交通网主骨架实体线网里程29万公里左右,其中国家高速铁路5.6万公里、普速铁路7.1万公里;国家高速公路6.1万公里、普通国道7.2万公里;国家高等級航道2.5万公里。

加快构建6条主轴。加强京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈4极之间联系,建设综合性、多通道、立体化、大容量、快速化的交通主轴,拓展4极辐射空间和交通资源配置能力,打造我国综合立体交通协同发展和国内国际交通衔接转换的关键平台,充分发挥促进全国区域发展南北互动、东西交融的重要作用。

加快构建7条走廊。强化京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈4极的辐射作用,加强极与组群和组团之间联系,建设京哈、京藏、大陆桥、西部陆海、沪昆、成渝昆、广昆等多方式、多通道、便捷化的交通走廊,优化完善多中心、网络化的主骨架结构。

加快构建8条通道。强化主轴与走廊之间的衔接协调,加强组群与组团之间、组团与组团之间联系,加强资源产业集聚地、重要口岸的连接覆盖,建设绥满、京延、沿边、福银、二湛、川藏、湘桂、厦蓉等交通通道,促进内外连通、通达海,扩大中西部和东北地区交通网络覆盖。

专栏三: 国家综合立体交通网主骨架布局

6条主轴:

京津冀—长三角主轴。路径1:北京经天津、沧州、青岛至杭州。路径2:北京经天津、沧州、济南、蚌埠至上海。路径3:北京经天津、潍坊、淮安至上海。路径4:天津港至上海港沿海海上路径。

京津冀—粤港澳主轴。路径1:北京经雄安、衡水、阜阳、九江、赣州至香港(澳门)。支线:阜阳经黄山、福州至台北。路径2:北京经石家庄、郑州、武汉、长沙、广州至深圳。

京津冀—成渝主轴。路径1:北京经石家庄、太原、西安至成都。路径2:北京经太原、延安、西安至重庆。

长三角—粤港澳主轴。路径1:上海经宁波、福州至深圳。路径2:上海经杭州、南平至广州。路径3:上海港至湛江港沿海海上路径。

长三角—成渝主轴。路径1:上海经南京、合肥、武汉、万州至重庆。路径2:上海经九江、武汉、重庆至成都。

粤港澳—成渝主轴。路径1:广州经桂林、贵阳至成都。路径2:广州经永州、怀化至重庆。

7条走廊:

京哈走廊。路径1:北京经沈阳、长春至哈尔滨。路径2:北京经承德、沈阳、长春至哈大线。支线1:沈阳经大连至青岛。支线2:沈阳至丹东。

京藏走廊。路径1:北京经呼和浩特、包头、银川、兰州、格尔木、拉萨至亚东。支线:秦皇岛经大同至鄂尔多斯。路径2:青岛经济南、石家庄、太原、银川、西宁至拉萨。支线:黄腾经忻州至包头。

大陆桥走廊。路径1:连云港经郑州、西安、西宁、乌鲁木齐至霍尔果斯、阿拉山口。路径2:上海经南京、合肥、南昌、贵阳至成都。

西部陆海走廊。路径1:西宁经兰州、成都/重庆、贵阳、南宁、湛江至三亚。路径2:甘孜毛都经银川、宝鸡、重庆、毕节、百色至南宁。

沪昆走廊。路径1:上海经杭州、上饶、南昌、长沙、怀化、贵阳、昆明至瑞丽。路径2:上海经杭州、景德镇、南昌、长沙、吉首、遵义至昆明。

成渝昆走廊。路径1:成都经攀枝花、昆明至磨憨/河口。路径2:重庆经昭通至昆明。

京港澳走廊。路径1:深圳经广州、梧州、南宁、兴义、昆明至瑞丽。路径2:深圳经湛江、南宁、文山至昆明。

8条通道:

绥满通道。绥芬河经哈尔滨至满洲里。支线1:哈尔滨至同江。支线2:哈尔滨至黑河。

京延通道。北京经承德、通辽、长春至珲春。

沿边通道。黑河经齐齐哈尔、乌兰浩特、呼和浩特、临河、哈密、乌鲁木齐、库尔勒、喀什、阿里至拉萨。支线1:喀什至红其拉甫。支线2:喀什至吐尔尕特。

福银通道。福州经南昌、武汉、西安至银川。支线:西安经延安至包头。

二湛通道。二连浩特经大同、太原、洛阳、南阳、宜昌、怀化、桂林至湛江。

川藏通道。成都经林芝至樟木。

湘桂通道。长沙经桂林、南宁至凭祥。

厦蓉通道。厦门经赣州、长沙、黔江、重庆至成都。

(三)建设多层次一体化国家综合交通枢纽系统

建设综合交通枢纽集群、枢纽城市及枢纽港站“三位一体”的国家综合交通枢纽系统。建设面向世界的京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈4大国际性综合交通枢纽集群。加快建设20个左右国际性综合交通枢纽城市以及80个左右全国性综合交通枢纽城市。推进一批国际性枢纽港站、全国性枢纽港站建设。

专栏四: 国际性综合交通枢纽

1. 国际性综合交通枢纽集群

形成以北京、天津为中心联动石家庄、雄安等城市的京津冀枢纽集群,以上海、杭州、南京为中心联动合肥、宁波等城市的长三角枢纽集群,以广州、深圳、香港为核心联动珠海、澳门等城市的粤港澳大湾区枢纽集群,以成都、重庆为中心的成渝地区双城经济圈枢纽集群。

2. 国际性综合交通枢纽城市

建设北京、天津、上海、南京、杭州、广州、深圳、成都、重庆、沈阳、大连、哈尔滨、青岛、厦门、郑州、武汉、海口、昆明、西安、乌鲁木齐等20个左右国际性综合交通枢纽城市。

3. 国际性综合交通枢纽港站

——国际铁路枢纽和场站:在北京、上海、广州、重庆、成都、西安、郑州、武汉、长沙、乌鲁木齐、义乌、苏州、哈尔滨等城市以及满洲里、绥芬河、二连浩特、阿拉山口、霍尔果斯等口岸建设具有较强国际运输服务能力的铁路枢纽场站。

——国际枢纽海港:发挥上海港、大连港、天津港、青岛港、连云港、宁波舟山港、厦门港、深圳港、广州港、北部湾港、洋浦港等国际枢纽海港作用,巩固提升上海国际航运中心地位,加快建设辐射全球的航运枢纽,推进天津北方、厦门东南、大连东北亚等国际航运中心建设。

——国际航空(货运)枢纽:巩固北京、上海、广州、成都、昆明、深圳、重庆、西安、乌鲁木齐、哈尔滨等国际航空枢纽地位,推进郑州、天津、合肥、鄂州等国际航空货运枢纽建设。

——国际邮政快递