

上海市交通发展白皮书

(公示稿)

二〇一三年八月

目 录

前 言.....	1
第一章 背景	3
一、发展现状	3
二、发展形势	5
第二章 目标和战略	7
一、目标	7
二、战略	8
第三章 交通与城市	10
一、控制城市发展规模	10
二、强化交通对城乡空间布局的引导和支撑	10
三、加强交通规划与城乡规划的统筹协调	11
第四章 对外交通	13
一、建成国际航运枢纽港	13
二、建成国际航空枢纽港	14
三、加快铁路建设	15
四、完善公路网络	15
五、完善对外综合交通枢纽布局 and 衔接	15
第五章 公共交通	17
一、强化轨道交通的骨干作用	17
二、提升公共汽（电）车服务水平	18
三、促进出租汽车行业健康发展	19
四、拓展水上客运服务功能	19
五、推进城市客运枢纽建设	20
六、完善公共交通票价票制	20
第六章 小客车	21
一、完善小客车拥有管理	21
二、加强小客车使用调控	22
第七章 步行和自行车	23
一、提升步行交通品质	23
二、改善自行车出行环境	24

三、引导电动自行车合理使用	25
第八章 城市道路货运	26
一、完善货运设施建设	26
二、提高货物运输组织效率	27
三、规范车辆使用管理	27
第九章 停车	28
一、加强停车规划调控和设施建设	28
二、完善停车管理措施	29
第十章 道路设施和运行.....	30
一、持续推进道路设施建设	30
二、优化道路交通组织	31
第十一章 交通信息化	33
一、推进交通行业信息化建设	33
二、加强交通辅助决策支持	34
三、加强交通综合信息服务	35
第十二章 交通安全	37
一、加强道路交通安全管理	37
二、加强轨道交通安全管理	39
三、加强对外交通安全管理	39
四、健全交通应急反应和救援体系	40
第十三章 交通环境	41
一、加强交通排放管理	41
二、优化交通能源结构	42
三、严格交通噪声管理	43
四、推动资源循环利用	43
第十四章 交通文明	44
一、积极培养市民交通文明意识	44
二、加快推进交通行业文化建设	45
第十五章 综合保障	47
一、加强交通法治建设	47
二、完善交通管理体制	48
三、完善交通资金投入	48
四、加强人才队伍建设和科技创新	48

前 言

交通是城市的命脉。上海历届市委、市政府高度重视交通工作，为推进全市交通发展做出了不懈努力。2002 年，上海市政府首次颁布了《上海市城市交通白皮书》（以下简称 2002 版《白皮书》），确立了全市交通发展的总体战略。经过十余年的持续快速推进，上海交通发展取得了前所未有的突破和举世瞩目的成就，服务管理水平显著提升，为支撑全市经济社会发展、保障世博会成功举办发挥了重要作用。

当前，上海正处于创新驱动、转型发展的关键时期。按照中央要求，上海要当好全国改革开放的排头兵和科学发展的先行者，基本建成国际经济、金融、贸易、航运中心（以下简称“四个中心”）和社会主义现代化国际大都市，这对上海交通发展提出了更高要求。面对常住人口规模不断扩大、机动车总量持续增长、城市空间布局加快调整、资源环境约束日益凸显等新形势，上海亟需进一步深化交通发展战略，加快构建和完善国际大都市一体化交通，并为新一轮城市总体规划修编提供重要支撑。

2012 年 3 月，上海市正式启动新一轮《上海市交通发展白皮书》（以下简称《白皮书》）编制工作，成立了由市长挂帅、相关部门和单位共同参加的编制领导小组，下设办公室，并组建了专家委员会。同时，择优选取了国内外咨询机构承担 20 个专题研究和 5 项专项调查工作。在深入开展 2002 版《白皮书》后评估、上海交通发展战略研究的基础上，充分吸收人大、政协及社会各方的意见，历时一年多编制完成。

《白皮书》着眼于上海长远发展，继承了一体化交通的基本理念，借鉴了国际大都市交通发展的成功经验，明确了未来十年上海交通发展的目标、战略和行动。

《白皮书》是上海推进交通发展的指导性文件，也是全社会共同营造和谐交通环境的行动指南。

第一章 背景

进入新世纪以来，上海抓住筹办世博会的重大契机，以 2002 版《白皮书》为指导，全面推进交通跨越式发展，初步建成一体化交通框架。展望未来，上海交通发展面临新的机遇和挑战。

一、发展现状

1.1 交通基础设施不断完善。国际航运中心建设取得重大突破，洋山深水港北港区工程和外高桥港区一期至六期工程全面建成，虹桥、浦东两场建成 4 个航站楼、5 条跑道。京沪高铁、沪宁、沪杭城际铁路相继开通，形成上海站、上海南站、虹桥站三个铁路主客运站。2012 年高速公路通车里程超过 800 公里，比 2002 年增长 3 倍。轨道交通基本成网，运营线路长度达到 468 公里，增长 6 倍。城市道路承载能力不断提高，城市快速路约 200 公里，增长 2 倍。

1.2 交通运输服务能力持续提升。上海国际航运枢纽港地位日益凸显，2012 年上海港集装箱吞吐量达到 3253 万 TEU¹，较 2002 年增长 278%，浦东机场货邮吞吐量达到 293.8 万吨，增长 363%。公共交通服务水平显著提升，全市公共交通日均客运量达 1701 万乘次，增长 80%。道路设施承担的机动车交通量增长 1.5 倍，道路交通服务水平依然保持总体通畅。

1.3 交通综合管理水平显著提高。交通法制、体制、机制不断完善。交通信息化建设取得显著成效，建成市级交通综合信息平台。通过实施非经营性客车额度拍卖（以下简称“小客车额度

¹ 集装箱运量统计单位。

拍卖”)政策,2012 年全市注册小客车保有量达 177.8 万辆,小客车保有量过快增长的势头得到了有效控制。交通环境污染治理不断加强,率先实施机动车更高排放标准和持续淘汰高污染车辆。交通安全管理水平不断提高,全年道路交通事故万车死亡率较 2002 年下降 75%。

1.4 交通有力支撑了城市经济社会发展。十余年来,上海城市建成区面积增长 1 倍,常住人口总量增长 39%,上海市生产总值增长 272%,交通发展基本适应了城市经济社会的快速发展和市民多元化的出行需求。特别是上海世博会举办的 184 天内,全市交通经受住了 7308 万参观人次、单日最高 103 万超大客流的考验,为世博会成功举办作出了重要贡献。

1.5 过去的十余年,是上海交通发展最迅速、成就最显著的时期,主要经验是以一体化交通理念为指引,实施公共交通优先、交通区域差别、道路车辆协调等三大政策,坚持推进基础设施建设与提升功能相结合,坚持公交优先发展与小客车需求管理相结合,坚持精细化管理与统筹协同联动相结合。

1.6 在看到巨大成绩的同时,也要清醒地看到,上海交通仍存在一些亟待解决的问题,特别是:交通与城市融合发展不够,中心城²周边蔓延发展态势未得到有效控制;对外交通辐射能力和服务水平有待进一步提升;公共交通体系有待健全,整体运营效率有待进一步提高;道路和停车等设施难以满足小客车快速进入家庭的发展需求;资源环境承载力对交通发展的刚性约束日趋明显。

²中心城指外环线以内,郊区指外环线以外。

二、发展形势

1.7 经济全球化和区域一体化加速发展。世界经济重心东移和中国国际地位上升，上海正在加速迈向全球城市；上海与国内外联系日趋密切，长三角世界级城市群加快形成，上海核心城市的功能不断提升。这要求上海进一步增强对外交通的服务和辐射能力。

1.8 新型城镇化和城乡一体化加快推进。上海常住人口持续增长，城市建设重心向郊区转移，城市规模拓展、空间结构调整必然带来交通需求的增加和交通特征的变化。这要求上海要优化完善交通设施布局，加快推进郊区综合交通体系建设，努力构建城乡统筹一体的交通发展格局。

1.9 交通机动化和小客车进入家庭的趋势仍将持续。出行距离的延长，将使得越来越多的出行需求依赖机动化交通方式。随着居民生活水平的提高，未来私人小客车增长的潜力依然较大。这要求上海进一步提升公共交通服务水平，引导小客车的有序增长与合理使用。

1.10 交通需求日趋多元化。随着经济社会的发展和城市功能的提升，交通出行方式和出行目的日趋多样，公众对交通安全、舒适、环保、公平等方面提出更高要求。这要求上海提供更高品质的多样化交通服务。

1.11 面对新机遇、新挑战和新要求，上海要进一步完善交通发展战略，努力从适应型发展向主动引导型发展转变，从主要解决中心城交通问题向统筹城乡和区域一体化交通转变，从大力

推进交通设施建设向更加注重综合管理和功能提升转变，推进交通在新起点上实现更高发展。

第二章 目标和战略

2002 年，上海提出了构筑国际大都市一体化交通的战略目标，对指导交通科学发展发挥了重要作用。未来上海将坚持一体化交通发展理念，加快转变交通发展方式，促进交通全面协调可持续发展。

一、目标

2.1 上海交通发展的总体目标是构筑国际大都市一体化交通，加快建成国际海空枢纽城市，着力打造绿色交通都市，努力满足经济社会快速发展需要和人民群众日益增长的交通需求，为“四个中心”和现代化国际大都市建设提供有力支撑。

2.2 构筑国际大都市一体化交通要坚持以人为本和生态环保的发展理念，加强信息化支撑和法治化保障，形成交通设施功能完善、交通方式整合高效、内外交通衔接紧密、交通参与各方协同联动、交通与资源环境协调发展的格局。

2.3 以交通发展总目标为指引，上海将努力实现安全、畅达、高效、绿色、文明等五类发展指标。

安全：交通运行安全、可靠，事故率处于较低水平。全年道路交通事故万车死亡率比 2012 年下降 25%，为 2.63 人/万车。

畅达：人员出行和货物运输更加方便快捷。中心城内上下班平均出行时间在 45 分钟以内；新城与中心城之间平均出行时间在 60 分钟以内；长三角主要城市与上海中心城之间平均出行时间在 90 分钟以内。

高效：交通系统有机整合、高效运行。中心城公共交通出行比重（不含步行）达到 60%，其中轨道交通客运量占公共交通客运量的 60%；新城公共交通出行比重（不含步行）力争达到 30%。拥挤路段的公交优先道高峰时段运行车速不低于相邻车道社会车辆的运行车速。快速路系统高峰时段平均运行车速不低于 40 公里/小时。

绿色：全市公共交通、步行、自行车等出行比重不低于 80%。节能与新能源公交车比例达 50%以上。单位客货运输量碳排放明显下降，交通污染物排放量得到有效控制。

文明：交通决策更加公开透明，交通执法行为更加严格规范，交通参与者安全意识、法治意识、环保意识显著增强，全社会交通文明程度明显提升。

二、战略

2.4 为实现未来上海交通发展目标，应强化交通与城乡空间统筹发展，强化公共交通优先发展，更加注重小客车需求调控，更加注重绿色发展，更加注重精细化管理。

2.5 交通与城乡空间统筹发展战略。强化城市总体规划对城市发展的综合调控，促进人口、产业合理布局，均衡交通需求分布。加强交通规划与城乡规划的统筹协调，强化公共交通引导和支撑城市发展的规划模式，促进交通与用地融合发展。

2.6 公共交通优先发展战略。把公共交通发展放在城市交通发展的首要位置，在规划、投资、建设、运行、服务等各环节充分体现公交优先。在不断强化轨道交通骨干作用的同时，加快提

升公共汽（电）车服务水平，并加强与各类交通方式的衔接，完善公共交通体系，进一步提高公共交通吸引力。

2.7 小客车需求调控战略。在道路和停车设施供给有限的条件下，综合运用法律、经济、行政等手段，进一步加强小客车保有量控制，引导合理使用，降低使用强度，保持道路交通服务水平总体受控。

2.8 绿色发展战略。优化交通能源结构，提高能源利用效率，降低交通排放水平。持续提高运输工具的排放标准，逐步淘汰高污染的运输工具。倡导绿色出行，显著改善步行和自行车等交通方式的出行环境。

2.9 精细管理战略。不断完善体制、机制、法制，强化交通参与各方协同联动。充分应用最新信息技术手段，创新交通管理模式，提升交通组织管理水平，提高交通资源利用效率。加强社会动员，引导全社会共同营造文明交通环境。

第三章 交通与城市

交通与城市发展密切相关。合理控制城市规模，优化城乡空间布局，强化交通对城市发展的引导和支撑，是实现交通与城市协调发展的根本举措。

目标

3.1 构建与国际大都市功能相匹配、与特大型城市空间布局相协调的交通发展格局，实现交通与城市和谐发展。

原则

3.2 构建多轴多核的城市空间结构，科学规划以集约交通³为主导的综合交通体系。

行动

一、控制城市发展规划

3.3 合理控制人口规模，引导中心城人口向郊区有序疏解，促进新城、新市镇人口的集聚。

3.4 控制建设用地规模，节约集约使用土地，提倡用地功能适度混合。控制建筑总量，优化住宅、商业与办公建筑布局。

3.5 优化城市功能和产业布局，推进重大产业项目、重大基础设施、优质社会事业资源向新城倾斜。

二、强化交通对城乡空间布局的引导和支撑

3.6 建立以公共交通为导向的城市发展模式，统筹城乡空间

³城市公共交通和集约化的对外交通。

布局、功能分区、用地配置和交通发展。重点加强轨道交通对优化城市空间布局和促进土地综合开发的作用，提高土地开发效益和交通设施运行效率。

3.7 提升交通服务辐射能力。完善对外交通体系，加强内外交通的衔接整合，推进区域交通一体化，增强上海衔接国内外、辐射长三角地区的交通服务能力。

3.8 促进中心城交通供需动态平衡。整合既有交通资源，提升以轨道交通为主体的公共交通整体服务能力，优化中心城路网结构功能，强化交通需求管理。加强重点项目与功能集聚区的交通规划，增强交通服务支撑能力。

3.9 加快编制新城综合交通规划，形成相对独立、功能完善的综合交通体系。完善新城与周边城镇、中心城、长三角节点城市的交通联系。构建新城公共交通系统，因地制宜发展快速公交或现代有轨电车等大容量地面公共交通。打造高品质的步行和自行车出行环境。

3.10 研究中心城周边地区⁴发展的功能定位，进一步明确交通发展要求。改善重点地区⁵交通功能，完善交通项目建设的保障机制，确保交通设施规划落地。

三、加强交通规划与城乡规划的统筹协调

3.11 健全完善跨部门协调机制，强化各层次城乡规划与交通规划的统筹协调。

⁴外环线周边连绵发展的城市化地区。

⁵世博园区、虹桥商务区、迪士尼、徐汇滨江、前滩、临港新城等地区。

3.12 结合城市总体规划修编，同步修编综合交通体系规划，重点明确轨道、道路、枢纽等重大交通骨干设施的发展要求。

3.13 研究制定交通规划导则，结合规划编制单元，深化地区交通规划，细化交通设施的布局安排、配置要求、用地规模等要素，为规划编制和交通建设提供依据。

3.14 在控制性详细规划阶段，强化重点地区和交通敏感地区的交通专项规划的同步编制，将地区交通条件作为确定用地开发的重要因素。

3.15 落实建设项目交通影响评价制度，并作为重大项目实施的前置性条件。

3.16 严格按规划落实各类交通设施用地，优先保障公共交通设施用地需求。

第四章 对外交通

对外交通是上海服务长三角、衔接国内外的重要载体。上海加快建设“四个中心”和世界级城市群核心城市，亟需进一步提升对外交通的服务辐射能力。

目标

4.1 建成国际海空枢纽，形成公路与铁路相协调的陆路运输网络。港口设施能力满足 3500 万 TEU 以上规模的发展要求，集装箱水水中转比重超过 50%。机场设施能力满足 1.1-1.2 亿人次旅客吞吐量和 700 万吨货邮吞吐量的发展要求，中转旅客比重力争达到 30%。铁路客运量比重达到 50%。

原则

4.2 坚持对外交通设施改善与服务功能提升相结合。强化内外交通有机衔接，促使各种交通方式协调发展，提高客货运输和换乘效率。

行动

一、建成国际航运枢纽港

4.3 继续推进港口设施建设。集约利用岸线资源，加快形成布局合理、功能完善的现代化港口，加强区域港口合作。

4.4 积极发展沿海中转，加强水水中转软环境建设，持续吸引并推动国际中转。

4.5 充分发挥长江黄金水道功能，强化沿江港口合作与协调，

积极促进江海直达运输。

4.6 加快推进内河高等级航道和港区建设，促进跨省市高等级航道对接，推进内河船舶标准化，培育内河集装箱运输市场。

4.7 发展海铁联运，推进铁路进外高桥港区，提高海铁联运比例。优化集装箱公路运输通道，完善疏港道路系统。

4.8 促进邮轮产业发展。完善邮轮产业发展推进协调机制，积极推进邮轮母港建设，健全邮轮码头服务体系，鼓励本土邮轮产业发展。

二、建成国际航空枢纽港

4.9 提升上海机场的服务能力，特别是进一步提升浦东机场对长三角地区的服务能力，建设浦东机场与虹桥枢纽之间的快速轨道交通线路。

4.10 持续完善两场设施，提高上海机场保障能力，满足中枢运营和枢纽发展需求。

4.11 构筑完善的国内国际航线网络，鼓励基地航空公司积极拓展国际航线尤其是中远程航线，提高航班中转效率，加快向枢纽网络型航空公司转型。

4.12 推进航空货运发展。优化口岸监管服务流程与信息系系统，完善通关服务。鼓励货运航空公司和物流集成商发展航空货运，开辟货运航线。加强机场货运集疏运通道组织管理。

4.13 优化上海地区空域结构，增加民用航空空域，积极发展通用航空。

三、加快铁路建设

4.14 增加铁路对外通道，推进沪通、沪乍等铁路建设。

4.15 充分利用既有及规划铁路，增强铁路对城市交通的服务功能。

4.16 完善铁路枢纽功能布局。规划建设铁路东站，提升新城铁路客运枢纽功能，推动铁路货站逐步外迁和转型升级。

四、完善公路网络

4.17 建成约 1000 公里的高速公路网络，推进干线公路建设，加快与毗邻地区县乡公路的规划建设，完善上海与江浙两省的道路衔接。

4.18 引导省际道路客运与铁路客运错位发展，鼓励道路客运班线资源整合。有序推进上海与江浙毗邻地区的省际客运班线公交化运营。

4.19 优化省际道路客运站布局，中心城在“东部、南部、西部、北部、中部”五个规模化客运站的基础上，整合归并其他客运站，郊区原则上“一区（县）一站”。

五、完善对外综合交通枢纽布局 and 衔接

4.20 提升对外综合客运交通枢纽功能，发展航空与铁路等方式的多式联运，完善轨道交通与枢纽的换乘衔接，增强枢纽的快速集散能力。

4.21 加快综合货运枢纽规划建设。综合考虑对外货运和城市物流配送的需要，依托港口、机场、铁路货站等重要节点及主

要运输通道，合理布局多层次的综合货运枢纽。

第五章 公共交通

优先发展公共交通，提高公共交通服务水平，是缓解交通拥堵、解决特大型城市交通难题的有效措施，也是改善城市人居环境，促进城市可持续发展的根本要求。

目标

5.1 创建与国际大都市地位相匹配的国家公交都市，形成以轨道交通为骨干、公共汽（电）车为基础、客运交通枢纽为衔接的城乡一体化公共交通体系。全市公共交通客运量达 3000 万乘次，较 2012 年增长 75%。

原则

5.2 根据客流特征，因地制宜地选择公共交通的发展模式，强化轨道交通与公共汽（电）车网络的融合，保障公共汽（电）车的优先通行权，提高公共交通系统的整体效率。

行动

一、强化轨道交通的骨干作用

5.3 修编轨道交通网络规划。完善轨道交通服务功能，提高中心城轨道交通网络密度和站点覆盖率，加强轨道交通对重点发展地区和规划人口导入地区的服务和支撑。

5.4 积极发展市郊铁路，加强铁路系统与城市轨道交通的网络融合和功能互补。

5.5 推进轨道交通建设，形成 800 公里以上的轨道交通运营

网络。根据运营组织需要，持续开展轨道交通功能性改造。加强既有线路设施设备运行质量评估，加大设施设备专项和大修改造力度。

5.6 优化轨道交通运营组织，加强客流动态趋势研判和引导，合理调整运能配置，努力缓解轨道交通高峰时段客流拥挤矛盾。

5.7 加强轨道交通站点交通配套设施规划、建设和管理，推动轨道交通站点与公共汽（电）车、出租汽车停靠、小客车停车换乘、非机动车停放等配套设施的同步规划、同步建设和同步运营。

二、提升公共汽（电）车服务水平

5.8 大力推进公交优先道建设，力争形成 500 公里规模。加强运行监管和执法，提高公交优先道运行效率，确保拥挤路段高峰运行车速高于相邻车道社会车辆。

5.9 强化骨干线网建设。结合轨道交通网络规划，依托公共汽（电）车客流走廊，因地制宜地采取现代有轨电车、快速公交等多种方式，形成基于路权优先的公共汽（电）车骨干线网。完善新城公共交通系统，逐步构建以快速公交或现代有轨电车为骨干的公共汽（电）车网络。

5.10 结合城市发展，加密公交线网，扩大公交线路的服务范围。内环线内公共交通站点 300 米半径全覆盖，内外环间、新城、新市镇实现公共交通站点 500 米半径全覆盖，所有行政村公共交通达率达到 100%。

5.11 以居住区为重点，合理布设连接轨道交通站点、公交枢纽等公共交通设施的驳运线网，完善车型结构，方便市民交通换乘。

5.12 完善公交线路调整机制，以方便大部分市民出行需求为原则，加强科学论证，推进线网优化调整。

5.13 同步建设公共汽（电）车枢纽站、停车保养场、首末站、港湾式停靠站、候车亭等配套设施，保持合理布局。

5.14 加快公交车辆更新，不断优化车辆结构，加快发展节能环保、安全性能高、乘坐舒适的车辆。

5.15 建立和完善区域经营竞争机制，营造适度竞争的公交企业运营环境。

三、促进出租汽车行业健康发展

5.16 在轨道交通、公共汽（电）车服务功能不断完善的前提下，优化出租汽车使用功能，满足公众个性化和特殊交通出行需求，提供多样化的服务。

5.17 综合考虑市场供求状况和里程利用率等因素，合理调控出租汽车总量规模，并坚持区域性出租汽车营运政策。

5.18 优化出租汽车营运服务方式。加强电调平台、候客站点等配套设施建设，引导智能终端有序推广应用，减少空驶里程。

5.19 优化出租汽车经营权管理，推行无偿有期限经营，建立完善经营权退出机制。

四、拓展水上客运服务功能

5.20 将越江轮渡、崇明“三岛”客运纳入公共交通体系统一规划，完善与拓展水上公共客运的功能和服务。

5.21 加强水上客运基础设施规划建设，推进码头资源整合，强化水上公共客运与其他公共交通方式的换乘衔接。

五、推进城市客运枢纽建设

5.22 推进客运交通枢纽建设。结合铁路客站、轨道交通、大型居住社区、新城和新市镇、重点发展地区和大型旅游项目同步建设客运交通枢纽，改善换乘条件，促进各种交通方式的紧密衔接。

5.23 以客运交通枢纽为载体，进一步整合用地开发与交通功能。对新建客运交通枢纽设施的地上、地下空间，按照市场化原则推进土地综合开发。对现有客运交通枢纽设施，支持原土地使用者在符合规划且不改变用途的前提下进行立体开发，收益用于设施建设和弥补运营亏损。

六、完善公共交通票价票制

5.24 优化公共交通票价票制。建立完善公交行业成本规制和行业考核监管体系，科学合理制定公共交通票价，完善票价形成机制。

5.25 坚持并完善以常乘客为主要对象的优惠票价政策，鼓励企业推出多样化票制。

5.26 研究完善出租汽车运价形成机制，保持合理的交通出行比价关系。

第六章 小客车

随着市民生活水平提高，小客车快速进入家庭，在为市民提供出行便利的同时，也带来道路交通拥堵、尾气污染等问题。引导小客车有序增长和合理使用，推动个体机动交通向公共交通方式转移，是缓解城市交通拥堵、减少大气环境污染的重要举措。

目标

6.1 中心城小客车交通量(按车公里计算)的增幅控制在 20% 以内⁶，确保中心城道路运行有序可控。

原则

6.2 综合运用经济、行政和法律等手段，对不同号牌车辆实施差别化管理政策，调控小客车的拥有和使用。

行动

一、完善小客车拥有管理

6.3 综合考虑道路容量、服务水平、停车和环境等因素，确定并公布小客车的年度新增量。

6.4 完善小客车额度拍卖政策。优化竞拍系统，简化拍卖流程，科学设置竞买人申请条件。加快建设机动车额度管理信息平台，将在用车的额度交易纳入统一管理，抑制额度拍卖中的投机行为。

6.5 研究并适时出台小客车额度有期限使用、限制转让等政

⁶中心城小客车交通量与在中心城使用的小客车规模和单车日均行驶里程相关。为保障一定的道路服务水平下，应将小客车单车日均行驶里程下降 25%，以应对中心城 250 万辆小客车的使用。

策措施。

二、加强小客车使用调控

6.6 加强商业、办公等工作地停车泊位的总量管控，严格控制路内停车，强化差别化停车收费管理对车辆使用的调控和引导。

6.7 根据快速路运行状况，适时调整限行的车辆类型、时段、范围。

6.8 根据道路拥堵和大气环境状况，研究并适时出台基于一定范围或通道的拥挤收费、车辆限行等交通需求管理政策措施。

6.9 根据新城、新市镇道路交通运行状态，完善郊区小客车使用管理政策。研究并适时出台长期在沪使用的外省市号牌机动车的管理政策措施。

6.10 引导汽车租赁、汽车共享等服务健康有序发展。

6.11 逐步减少摩托车⁷，并继续对其使用实施区域控制。

⁷ 含轻便摩托车。

第七章 步行和自行车

步行和自行车交通方便灵活、经济环保，是公众出行不可缺少的交通方式。改善步行和自行车出行环境，对倡导绿色出行、建设宜居城市具有重要意义。

目标

7.1 步行和自行车交通系统进一步完善，保障步行和自行车交通的基本路权，营造安全、便捷、舒适的出行环境。

原则

7.2 充分发挥步行和自行车在中短距离出行和公共交通接驳换乘中的主体作用，并加强与城市功能、景观、绿化的融合。

行动

一、提升步行交通品质

7.3 保障人行道畅通。结合新城建设、旧区改造、环境整治，持续完善人行道系统。优化人行道上市政设施布设，规范自行车停放，加强对沿街商铺、无序设摊、违法停车等占用人行道行为的管理。

7.4 推进人行连廊和通道建设。重点围绕轨道交通站点，推进建筑物之间的人行连廊和通道建设，构筑立体步行系统。研究制订相关政策，鼓励各类开发主体建设人行连廊和通道，并加强后期管理维护。

7.5 保障行人过街安全。完善行人过街设施，优化行人过街

信号配置。

7.6 加强道路、建筑物及其他公共空间无障碍设施的对接，保障无障碍交通的连续性。

7.7 在商务区、滨水区、历史文化风貌区等特定区域内，试点设置小客车禁行区或限速区，道路空间资源优先用于步行、自行车和公共交通。

7.8 推动安宁社区建设。优化居住区步行和自行车交通组织管理，减少小区机动车出行及停放对步行、自行车交通的影响和干扰。

二、改善自行车出行环境

7.9 完善自行车出行路网。构建系统、连续的自行车道网络，在机动车与自行车之间干扰较大的道路增加隔离设施。在新城、大型居住社区和重点地区的建设过程中，规划设置相对独立的自行车出行网络。

7.10 加大对路边违法占用自行车道停车行为的查处力度，保障自行车道的有效宽度和通行安全。

7.11 商业、办公、居住、交通、旅游等建筑物应严格按照停车配建标准要求配置自行车停车设施。

7.12 鼓励自行车换乘公共交通。加强轨道交通车站等交通设施的自行车停车值守管理，研究自行车换乘轨道交通实施停车费优惠政策。

7.13 有序发展公共租赁自行车。鼓励各区（县）以优先满

足公共交通换乘需求为目标，结合轨道交通站点、交通枢纽、商务楼宇、旅游景点等发展公共租赁自行车系统。研究出台公共租赁自行车系统的制式标准和服务标准。

7.14 鼓励各区（县）围绕公园、绿地、林荫道路和旅游景点，因地制宜地建设方便市民健身和休闲出行的自行车道路。

三、引导电动自行车合理使用

7.15 在本市生产、销售、使用的电动自行车应当符合有关国家标准。

7.16 对电动自行车实行产品目录管理制度，未纳入产品目录的电动自行车不得在本市销售和登记上牌。

7.17 在本市道路通行的电动自行车必须取得本市非机动车牌证。

7.18 强化对不符合国家标准和无牌电动自行车违法上路行驶的查处力度。

7.19 研究制定老年人代步车等新型交通工具的管理措施。

第八章 城市道路货运

道路货运是城市经济社会发展的重要支撑。随着现代物流业的快速发展,亟需优化道路货运资源配置,加强枢纽和网络建设,进一步提高运输组织效率。

目标

8.1 加快形成专业化、集约化、社会化的道路货运发展模式,道路货运效率显著提高。

原则

8.2 坚持市场机制与政府引导并举,完善货运枢纽的布局和功能,优化运输组织方式。坚持道路货运夜间运输,促进城市客货运协调发展。

行动

一、完善货运设施建设

8.3 加大政策扶持力度,规划建设一批综合货运枢纽和区域性货运站,优化调整道路货运通道,加强与港口、内河码头、铁路枢纽的衔接。

8.4 适应电子商务和快递服务行业快速发展要求,因地制宜地布局城市末端配送点,研究制定城市末端配送节点建设标准和服务规范。

8.5 规范道路货运车辆停靠、装卸作业管理。鼓励利用现有商业零售终端网络,形成一批示范货运车辆装卸点、货物集散点

和货运车辆停车泊位。合理设置路内时段性货运车辆停靠装卸点。

二、提高货物运输组织效率

8.6 加快培育一批规模化、网络化、品牌化运作的道路货运企业。鼓励企业延伸物流服务，加快向现代物流企业转型。

8.7 推进货运组织方式创新。加快发展甩挂运输、多式联运、定班定线的货物运输。鼓励和引导共同配送，加快实施城市共同配送示范工程。

8.8 加强对货运市场的动态监测。健全道路货运行业统计和基础调查，建立基础信息数据库。逐步建成道路货运细分行业的市场监测体系。合理调控道路集装箱运输市场运力，加强对外地驻沪集装箱运输车辆的监管。

三、规范车辆使用管理

8.9 完善货运通行证发放办法。结合道路交通实际、环境保护要求和行业发展导向，调整通行证发放条件，严格控制通行证发放规模增量，适度增加城市配送、快递等重点物流企业通行证额度。

8.10 加强货运车辆的标准化管理。修订城市物流车辆技术规范，制定推荐车型目录，对列入目录的车辆统一标识。引导配送企业使用规定车型，危险化学品、冷链、医药等配送强制使用专业车辆。

第九章 停车

实施差别化的停车供给、收费和管理政策，对缓解“停车难”矛盾、引导小客车合理使用、促进动态交通与静态交通协调发展具有重要作用。

目标

9.1 构建与道路容量相协调、规模适宜、布局完善和结构合理的停车系统。停车设施利用效率明显提高，停车管理水平明显提升，停车秩序有效改善。

原则

9.2 停车泊位供应以配建停车为主、公共停车为辅，严格控制路内停车，鼓励社会停车资源共享使用。统筹平衡停车与行车的关系，发挥停车对道路交通的调控作用。

行动

一、加强停车规划调控和设施建设

9.3 优化调整停车管理调控分区。制定完善与之相适应的停车设施供应和管理政策，适度满足基本车位，从紧控制出行车位。

9.4 滚动修编并落实停车配建标准。适度提高居住区、医院、学校、大型商业设施等停车配建指标。强化建设工程配建停车设施设计审查及竣工验收机制，确保停车配建标准作为强制性审核指标得到有效落实。

9.5 推进社会公共停车场建设。加大政策引导和扶持力度，

支持公共停车场（库）建设和运营管理。优先支持和推进停车矛盾突出的居住区、医院、学校等周边的公共停车场建设。结合轨道交通站点合理规划和发展停车换乘（P+R）设施，同步完善道路及标示等配套设施，提高利用效率。

9.6 科学设置路内停车泊位，加强路内停车管理。推行路内限时停车制度，提高路内停车泊位的利用率。

二、完善停车管理措施

9.7 缓解居住区停车矛盾。规范居住区内部泊位挖潜及改造。制定居住区周边道路夜间时段性泊位设置标准。建立完善停车设施共享利用的协调机制，鼓励利用路外停车场错时停车。

9.8 改进医院、学校、大型活动等临时停车管理。根据道路条件，因地制宜地增设临时性道路停靠点，完善引导标示，加强交通组织管理。

9.9 根据“区域、时段、路内外”等不同类别，深化差别化停车收费管理机制。统筹协调各类停车场（库）定价形式，逐步形成以市场为导向的公共停车场（库）停车收费管理机制。

第十章 道路设施和运行

面对道路交通需求持续快速增长的发展态势，应在进一步完善路网功能、加强道路设施养护的基础上，不断挖掘道路设施供给和交通组织管理潜力，努力保持道路交通运行总体受控。

目标

10.1 维持全市道路设施运行状态良好，新城、新市镇道路设施不断健全，交通秩序持续改善。中心城快速路高峰拥堵里程⁸的比例控制在 15%以内，平均车速不低于 40 公里/小时。

原则

10.2 重视道路设施的网络完善、功能提升和管理挖潜，更加关注公共交通、步行和自行车的通行需求。

行动

一、持续推进道路设施建设

10.3 完善中心城路网建设。完善快速路网建设，提高次、支道路密度和连通能力，加大道路交叉口的渠化等工程性改造力度，构建道路微循环系统。完善城市越江（河）桥梁、隧道的布局，加强与周边道路的对接。

10.4 加快新城路网建设。结合新城总体规划，加快构建新城内部骨干路网。推进新城次、支路网建设，形成功能完善、级配合理的新城道路系统。

⁸运行车速低于 20 公里/小时的路段长度。

10.5 推进郊区干线公路建设，基本实现重要高速公路走廊均有平行干线公路布设，形成中心城与新城、新城与新城之间功能完善、结构合理的路网布局。

10.6 结合郊区新型城镇化发展，增强高速公路对地区发展的服务功能，综合道路运输发展情况，动态调整高速公路弹性收费的管理政策。

10.7 加强道路设施的监测和养护。改善道路环境面貌，保障道路正常运转。

10.8 落实重大项目配套工程建设。对服务重大项目的配套路网建设、节点改善等工程性措施，必须与主体工程同步规划建设、同步验收接管、同步投入使用。

二、优化道路交通组织

10.9 拓展自适应信号系统应用范围。中心城基本实现全覆盖，逐步向郊区扩展，在郊区干线道路以及新城、新市镇内部道路推广应用。因地制宜推进干道信号的协调控制。

10.10 强化城市快速路匝道管理。优化与下匝道相连地面道路的交通组织和信号控制，并辅以工程性改善措施。

10.11 优化交通流组织。结合路网条件、交通状况和公交优先道设置的要求，加强单向交通组织管理。结合潮汐交通流特点，因地制宜设置可变车道。持续完善道路交通标示标线和指路系统。

10.12 结合公共汽（电）车骨干线网调整和公交优先道的设

置，研究试点并逐步推广公交车辆通行信号优先。

10.13 进一步加强交叉口渠化设计和精细化管理。因地制宜地使用待行区、可变导向、限制转向、安全岛等交通组织方法，优先保障行人及自行车通行安全，不断提高交叉口通行效率。

10.14 定期汇总和滚动排查交通拥堵节点。掌握交通流特征，并采用各种投入小、见效快的管理手段和工程性措施进行交通改善。

10.15 对占路施工和大型活动组织开展交通影响评估。科学制定交通疏导方案，落实临时性道路交通管理措施。

第十一章 交通信息化

信息化是实现交通管理现代化的重要标志。按照建设智慧城市的要求，继续加快交通行业信息化建设，深化交通信息资源的整合开发，加强交通信息的分析利用，促进信息化与交通运输管理的有机结合，全面提升交通信息化应用服务水平。

目标

11.1 面向智慧城市建设，建成集道路交通、公共交通、对外交通为一体的智能交通系统，实现交通管理精细化、交通辅助决策智能化、交通信息服务人性化，促进城市交通安全运行和客货运输效率的全面提升。

原则

11.2 注重统筹规划和顶层设计，以构建和完善交通信息化体系为核心，促进资源整合、信息共享、协同管理。

11.3 注重政府引导和市场培育，以需求为导向，充分发挥市场机制和企业主体作用，加快政府信息资源向社会开放，促进交通信息服务产业发展。

11.4 注重新技术的发展和应用，加大新技术研究和示范应用力度，推动交通信息化不断创新和发展。

行动

一、推进交通行业信息化建设

11.5 提高公共交通信息化水平。重点推进公共汽（电）车

动态客流采集和智能化集群调度，完善轨道交通安全监控和应急保障系统，提升省际道路客运联网售票系统、客运枢纽协同管理和出行服务系统功能，实现多种客运方式之间的信息交换与共享。

11.6 深化道路交通信息化建设。利用道路新建、改扩建工程，同步实施信息化设施建设。重点推进新城、新市镇道路交通信息采集与处理，实现与本市交通综合信息平台互联互通，完善路网诱导系统、加快诱导信息联动发布建设，扩大高速公路不停车收费系统（ETC）覆盖面，推进长三角地区道路交通信息交换与共享。

11.7 加快停车行业信息化建设。重点建设停车泊位信息实时采集、停车诱导信息动态发布的信息平台，推进停车收费电子化、停车监管智能化，提升停车供需信息服务的能力和水平，提高停车效率和泊位利用率。

11.8 加快航运和物流信息化建设。重点建设集口岸监管、物流运输、航运信息等为一体的航运综合服务平台；推进货运交易信息系统建设，提升道路货运交易管理中心功能。

11.9 加强交通领域新技术应用。紧密跟踪新技术发展，鼓励行业科技创新，加快物联网、云计算、大数据、北斗卫星导航等新技术在交通领域的应用研究和示范推广。

二、加强交通辅助决策支持

11.10 加强交通数据的挖掘分析。深入开展道路车流量、公共交通客流、货物运输信息、视频监控信息、公共交通卡和其

它电子收费数据等的挖掘分析，为交通辅助决策提供可靠的信息支撑。

11.11 深化交通模型体系建设。在交通数据挖掘分析的基础上，综合应用社会经济、城市规划、人口岗位、环境气象等信息，建设完善综合交通模型体系，为重大交通政策制定、交通规划编制、重大工程建设、大型活动交通组织等提供有效的技术支撑。

11.12 加强交通运行预测预警。在进一步整合汇聚交通信息资源的基础上，通过对交通数据的深化处理，研判交通运行的特征、规律，研究建立、发布交通运行指数；加强对客货运输的动态监测，把握交通运行的发展态势，实现城市交通运行的预测预警。

三、加强交通综合信息服务

11.13 大力发展公众出行信息服务。继续完善网站、广播电视、服务热线、可变信息标志、自助查询等信息发布方式，为公众提供轨道交通运行、公交车辆到站、公共交通换乘、道路交通路况等交通信息服务。近期重点开发智能移动终端发布方式，进一步提供便捷、智能的交通信息服务，方便市民交通出行。

11.14 持续加强航运和物流信息服务。依托航运综合服务平台和货运交易信息系统，为社会和企业提供及时准确的航运、物流信息服务，为政府行业监管和服务模式的创新提供技术支撑。

11.15 积极推进交通信息服务产业发展。以需求为导向，加强政府引导，积极培育市场，加快政府公益性信息资源对外开放，研究交通信息服务产业发展的扶持政策，逐步形成交通信息服务

产业链，促进交通信息服务的产业化。

第十二章 交通安全

保障交通安全是交通管理的根本出发点和前提。随着交通流量快速增长、交通体系日益复杂，上海交通面临的安全形势仍然严峻，必须高度重视交通安全管理，尽最大努力保障交通运行安全有序。

目标

12.1 防范和遏制重特大交通事故，持续降低交通事故率和死亡率，全年道路交通事故万车死亡率较 2012 年下降 25%。

原则

12.2 坚持贯穿交通规划、设计、建设、运营等全过程的安全管理，坚持覆盖交通参与者、交通工具、交通设施等全方位的安全管理。

行动

一、加强道路交通安全管理

12.3 提高道路交通安全设施水平。制定上海市道路交通安全设施建设标准，提高新建和改扩建道路设计、建设的安全系数。全面开展道路交通标示标线、交叉口控制和安全防护设施等的安全评估。

12.4 加强对桥梁、隧道、高架道路等设施结构安全的监测和维护。

12.5 开展事故多发道路隐患排查治理。建立隐患发现、隐

患通报、隐患治理、效果评估、整改验收等事故多发道路治理的闭环分级管理机制，并加强对道路交通事故分析和预防研究。

12.6 强化道路运输企业安全主体责任。健全企业安全管理层级负责制和奖惩机制。完善道路交通安全管理考核问责制、重大交通事故联合督办机制和事故倒查责任追究制。

12.7 规范道路运输企业生产经营行为。建立长途客运、旅游客运、危化品运输、重型载货车、工程车等重点行业车辆的线路报备制度，加强运行线路排查、车辆维护和例行检查，并完善行业退出机制。

12.8 完善驾驶人培训和管理制度。进一步严格驾驶人培训考试，强化客货运及危化品驾驶人从业资格培训及管理。建立客货运企业信息、车辆运输证、客运证、驾驶人从业信息、交通违法行为信息、交通事故信息共享机制，加快推进信息查询平台建设，设立运输企业和驾驶人信用档案。

12.9 加强对助动车、电动自行车、人力车、残疾人专用车等非机动车辆使用的安全管理。

12.10 加强单位班车、大卖场班车、校车等非营运性车辆的运行安全管理。

12.11 整合道路监控信息资源，推进动态监控平台建设。加快建设高速公路全程监控系统，建立部门、区域联勤联动机制，实现监控信息等资源共享。严格车辆定位装置的安装、使用行为，对省际道路客运、旅游客运、校车及危险品运输等车辆实施动态监管。

二、加强轨道交通安全管理

12.12 强化轨道交通规划、设计、建设与运营全过程的安全监管。加强轨道交通线位的规划控制。依托第三方机构，严格实施新线开通运营条件评估和既有线路的定期安全评估。严格轨道交通安全保护区的监管，加强立法，加大对违法违规行为的执法力度。

12.13 根据客流变化，科学合理利用轨道交通运能，通过优化行车组织和完善车站限流等措施，确保轨道交通安全运营。

12.14 完善并落实轨道交通设施设备修程修制和维修保养标准。优化抢修网络，健全应急预案体系。建立轨道交通设备大修、改造时的停运检修机制。

12.15 完善轨道交通安全保障体系。制定轨道交通安全防范设施标准，规范轨道交通事故等级标准及应急处置规定。

12.16 加强地下交通设施建设与运营的安全管理，消除安全隐患。

三、加强对外交通安全管理

12.17 加强航空运输安全管理。强化航空安保和安全运行管理，提高人员素质和设施设备可靠性。推进安全管理体系建设，加大机场“防入侵⁹、防鸟击、防外来物”管理工作力度。

12.18 加强水上运输安全管理。加强航标管理和航测信息系统建设，构建综合航海保障平台。推进水上交通安全监管基本设

⁹ 防入侵指防止人、物侵入机场飞行区边界。

施和港口保安设施建设。开展重点水域、时段、船舶以及重要基础设施安全综合治理。加强港口安全状况评价。加强通航安全管理。

12.19 加强铁路运输安全管理。以风险管理为主线，突出高铁和其他各类客车安全，明晰和落实安全管理责任，推进安全标准化和高铁安全保障体系建设，实现安全风险的可控。

12.20 加强管道运输安全管理。深化管道风险预控和隐患排查机制，明确安全责任主体。

四、健全交通应急反应和救援体系

12.21 健全交通事故应急反应机制。加强交通与公安、消防、卫生等部门联动，建立统一指挥、分工明确、响应及时、处置高效的交通事故应急反应和紧急救援工作机制。

12.22 加强交通事故紧急救援体系建设。加大应急救援物资储备，编制健全重特大交通事故、恶劣天气、大客流等条件下的应急预案，定期组织相关演练。

第十三章 交通环境

面对资源约束趋紧、环境污染严重等严峻形势，必须着力推进技术进步，优化调整交通能源结构，提高能源利用效率，减少交通污染。

目标

13.1 交通节能减排取得明显成效，单位运输量能耗和主要污染物排放显著下降。

原则

13.2 政府、企业和公众共同努力促进交通环境质量提升，并强化科技在节能减排和降噪管理中的基础作用。

行动

一、加强交通排放管理

13.3 提高机动车新车排放标准。加快推进轻型汽车新车“国V”排放标准和重型柴油车“国IV”排放标准的实施，力争适时实行更高的排放标准。加速公共交通客运车辆更新，出租汽车全部达到“国V”及以上排放标准，公交车辆全部达到“国IV”及以上排放标准。

13.4 加强对在用车辆的监测和监管。实施全国统一的机动车环保标志管理，探索开展环保标志电子化、智能化管理。全面建成简易工况法检测体系，推进机动车环保检测和维修管理。对于环保定期检测不达标的车辆，不发放环保合格标志。

13.5 加快淘汰高污染汽车。扩大高污染汽车限行范围和对象，推动长三角地区高污染汽车联合执法和联合限行。近期完成现有黄标车淘汰任务，适时启动新一轮高污染汽车淘汰和限行工作。严格实施营运性车辆和货运车辆污染排放的行业准入和管理，以及按时限报废制度。对使用年限较长的公交车加强污染治理。

13.6 减少船舶废气排放。加强营运船舶准入管理，实施营运船舶燃料消耗量限值标准，加快淘汰高能耗、高污染的运输船舶。支持企业使用节能环保型营运船舶。推进港区船舶统一使用低硫油，积极推动靠港船舶使用岸基供电。

13.7 建立交通污染物排放监测监控体系。对机动车、船舶、航空器以及港口、机场等产生的污染物排放进行核算，并形成排放清单数据库。

13.8 出台应对空气质量重污染的交通管理应急方案。重污染情况下，实施公务用车带头停驶、高污染车禁止上路行驶，其他社会机动车限行等减排措施。

二、优化交通能源结构

13.9 加快节能和新能源汽车试点和推广。引导个人购买节能和新能源汽车。在公交、出租汽车、环卫等行业和政府机关率先推广节能和新能源汽车。探索完善商业运营模式，使用节能和新能源的环保型公交车辆比重达到 50%。加快充电桩、加气站等配套基础设施建设。

13.10 推进港口、铁路、机场等场内车辆、装备设施的节能

技术改造和清洁能源使用。

13.11 强化交通行业能耗管理。加强交通运输行业能耗标准体系建设和重点用能单位管理，完善交通行业节能减排绩效考核制度。组织发动企业开展多种形式的节能减排活动。

三、严格交通噪声管理

13.12 建立交通噪声控制的评估指标体系。新建、改扩建交通建设项目严格执行环境影响评价制度，从源头防治交通噪声污染。

13.13 进一步加强机动车禁鸣管理。继续在主要干道交叉口，快速路、轨道、铁路沿线，机场等重点区域建设交通噪声监控系统，公布噪声监测结果，适时扩大禁鸣范围。

13.14 推广应用降噪减振新技术。在新建、改造道路路面推广应用低噪声路面、吸声涂料等交通降噪技术。在轨道运营线路改造和新线建设中加强减振降噪技术应用。

四、推动资源循环利用

13.15 积极探索交通领域资源回收和循环利用的有效途径。建立和完善资源循环利用相关的标准规范和评价指标体系。推广使用交通废弃物（废水）循环利用的新材料、新工艺、新设备，提高资源再利用水平。

13.16 在交通基础设施建设和养护中，大力推广应用节能型建设养护装备、施工工法及各类再生材料。

第十四章 交通文明

交通文明是体现社会文明的重要标志。加强交通文明建设对营造和谐、有序、安全的交通出行环境具有重要意义。

目标

14.1 形成文明礼让、遵章守法、绿色环保的出行习惯和行为规范，交通参与者交通出行的安全意识、法制意识和环保意识明显增强，城市交通文明程度显著提高。

原则

14.2 弘扬现代交通文明意识，坚持教育引导与严格执法并重，全社会共创交通文明。

行动

一、积极培养市民交通文明意识

14.3 持续加强文明交通宣传和教育。完善文明交通公益广告播放长效机制，将交通安全媒体公益宣传教育纳入免费公益宣教计划。充分发挥中小学、驾校等单位和专业协会等社会组织的宣传教育作用。推进区（县）交通安全宣传教育基地和社区交通安全宣传教育场所建设。

14.4 继续推进全市文明交通示范创建活动。扩大文明路口、路段和火车站、长途客运站、机场、码头等区域的示范效应，完善综合文明指数测评工作，稳步提升全市文明交通程度。加强交通志愿者队伍建设，建立健全文明交通志愿服务长效工作机制。

14.5 倡导文明交通行为。组织开展“守法礼让、文明出行”主题活动，引导市民自觉摒弃交通陋习，坚决抵制危险交通行为。研究出台市民交通文明行为准则。

14.6 培育绿色循环低碳交通意识。结合“全国节能宣传周”、“全国低碳日”、“无车日”等活动，开展形式多样的绿色循环低碳交通宣传，使绿色循环低碳发展成为全行业和社会公众的自觉行动。

14.7 完善交通无障碍设施建设，改进服务水平，方便残疾人、老年人、儿童、孕妇等群体出行。

二、加快推进交通行业文化建设

14.8 完善交通行业制度规范。建立健全从业人员行为规范，明确交通从业人员行为准则；建立科学规范的内部制度体系，完善职业道德规范、岗位行为规范和文明服务标准。

14.9 推进交通行业诚信体系建设。加强企业诚信体系建设，将日常查获运输单位违法违规行为、安全事故等纳入诚信考核，并将考核结果与运输单位资质审查、企业安全生产标准化建设达标、客运线路招投标、运力投放以及保险费率、银行信贷等挂钩。逐步将个人交通违法违规行为纳入社会诚信体系。

14.10 深入开展交通行业文明建设活动。将交通行业价值体系贯穿文明行业、文明单位、文明窗口（班组）、文明职工的创建过程。将“市民满意”作为创建宗旨，持续开展环境文明、秩序文明、服务文明和礼仪文明的综合性创建活动，不断提升窗口服务质量。

14.11 增强公共汽（电）车、出租汽车、货运车、长途客车以及城市建设维护各类作业车辆驾驶员的文明驾驶、文明服务意识，积极发挥示范导向作用。

第十五章 综合保障

建设一体化交通的关键是实施统一、协同、高效的交通运输综合管理，以先进的管理技术为手段，以法制和体制为保障，充分发挥政府、市场、社会等各方作用和组合优势，确保上海交通发展战略目标的实现。

目标

15.1 构建符合交通转型发展要求、具有上海特点的交通综合保障体系。

原则

15.2 进一步深化体制机制改革，完善法治建设，保障资金投入，完善交通定价，加大科技创新，建设高素质的行业人才队伍，动员和引导全社会力量共同推进一体化交通建设。

行动

一、加强交通法治建设

15.3 完善交通法规体系。重点推进国际航运中心建设、交通规划、缓解交通拥堵、公共交通优先、步行和自行车交通保障、交通安全、交通节能减排等方面的地方立法工作，确保各项交通管理工作有法可依。

15.4 严格交通执法管理。依托城市网格化管理平台，完善交通属地化执法管理，健全联动执法工作机制，规范交通秩序，加大对交通领域各类违法犯罪的防范打击力度。进一步规范行政

行为，提高依法行政水平。

二、完善交通管理体制

15.5 深化交通大部门管理体制，进一步明确交通相关管理部门职责和市、区（县）交通事权分工，强化交通政策的综合平衡和管理联动。

15.6 充分发挥行业协会、学会等社会组织的作用，并通过购买服务等方式让其更多的参与行业管理。

15.7 健全社会参与机制。加强政府与社会的沟通，建立公众参与制度，畅通公众参与渠道，完善专家咨询和社会公示制度，加强交通基础数据的采集分析，充分发挥综合交通模型的决策辅助作用。

三、完善交通资金投入

15.8 拓展设施建设资金渠道。继续深化投融资体制改革，充分发挥政府性投融资平台作用，拓宽多元化融资渠道，保持适度稳定的交通基础设施投资规模。完善特许经营制度，鼓励民间资本参与交通基础设施的建设和运营。

15.9 加大交通设施维护资金投入。进一步完善交通基础设施维护标准和定额，建立与设施量和实际维护需求相匹配的投入增长机制。

四、加强人才队伍建设和科技创新

15.10 加强交通人才队伍建设。围绕国际航运、轨道交通、交通维护和管理、绿色循环低碳等重点行业领域，以交通建设和

管理重大项目为载体，着力培养造就一批行业领军人才，锻炼和培育一大批科研、技术和管理等方面的高素质专业人才。

15.11 提高技术创新能力。鼓励交通企业作为创新主体，通过系统创新、集成创新，推动新技术的转化应用。促进产学研一体化发展。组织开展交通规划、建设、运行、管理等重点领域关键技术的研究开发工作。