



[点击排行](#)

- [杨传堂在交通运输部全面深化改革...](#)
- [杨传堂在交通运输新闻发言人高级...](#)
- [国家邮政局推动中国快递发展指数...](#)
- [践行社会主义核心价值观报告会走...](#)
- [杨传堂勉励交通运输部第八批援疆...](#)
- [“川藏青藏公路60周年”融合集成...](#)
- [冯正霖会见保加利亚客人](#)
- [交通运输部召开深化行政审批制度...](#)

[快速链接](#)

政策解读	法律法规
行政许可	下载中心
公路出行	水路出行
网上直播	在线访谈
留言咨询	专题专栏

[振兴东北老工业基地公路水路交通发展规划纲要](#)

2007年08月01日

[【字号 大 中 小】](#)
[【我要打印】](#)
[【我要纠错】](#)

振兴东北等老工业基地是党中央从全面建设小康社会全局着眼做出的一项重大战略决策，对于协调区域经济社会发展，推进国有经济结构的战略性调整，提高我国产业和企业的国际竞争力，维护社会稳定和保障国防安全，都具有十分重要的意义。

加快东北地区公路水路交通发展，是振兴东北老工业基地的先决条件，必须在科学发展观指导下，统筹规划，分步实施。本规划旨在从战略上、总体上谋划未来东北地区公路水路交通发展的方向、目标、重点和措施，以区域公路水路交通的整合推进区域综合交通一体化，为东北老工业基地的振兴和实现全面建设小康社会发展目标，提供可靠的交通支撑和保障。

本规划以公路水路交通基础设施为重点，突出强调空间、时间、功能上的跨省衔接，是指导东北各省制定公路水路交通建设规划及其相关专项规划的指导性文件。规划范围为辽宁、吉林和黑龙江三省全域。规划期为2004至2020年。

一、现状与形势

（一）发展现状

东北地区拥有较好的交通基础条件，已基本形成了由公路、铁路、水运、航空和管道等多种运输方式构成的综合交通体系。区域内公路、铁路、内河运输线路总长度达到18.7万公里，运网密度达23.6公里/百平方公里，略高于全国平均水平（20.9公里/百平方公里）。

上世纪九十年代以来，在交通部“三主一支持”规划指导下，东北地区公路水路交通快速发展，高速公路、高等级航道、专业化码头等基础设施建设成绩显著。到2003年，三省公路总里程达到15.9万公里，其中高速公路2592公里；内河航道总里程达到7687公里，其中三级以上1980公里；沿海港口生产性泊位达到257个，其中万吨级以上86个，综合通过能力达1.53亿吨。公路水路交通的快速发展明显缓解了对社会经济发展的“瓶颈”制约。

1. 公路交通快速发展，为建立区域统一市场、优化资源配置、统筹城乡发展等创造了基础条件

目前东北地区初步形成了以北京至沈阳、哈尔滨至大连等进关出海、连接中心城市的高速公路为骨架，以国道和省道为干线，以县乡公路为基础的公路网络。与“九五”初期相比，东北三省公路总里程增长24%，其中高速公路增长4.8倍；二级以上公路增长1.7倍，在路网中的比例提高了10个百分点；通公路的乡镇和建制村比例分别达到99.2%和86.6%，通沥青（水泥）路的比例分别达到73.9%和42.4%。三省已拥有客货运输等级站场1009个，其中二级以上客、货运站场比重分别达到32.2%和27.6%，营运性载货和载客汽车分别突破50万辆和20万辆，通公路的乡镇和建制村客运班车通达率分别达到99.8%和95.6%。

2003年，东北地区公路客货运量达到10.1亿人和13.0亿吨，客货周转量达到451.5亿人公里和480.2亿吨公里，分别是1995年的1.7倍、1.2倍、2.1倍和1.4倍。随着经济的快速发展，东北地区主要公路通道交通量快速增长。沈阳至大连高速公路近13年来的交通量年均增长率达到12%；沈阳至山海关高速公路2003年的交通量增长率高达22%；长春至四平、哈尔滨至长春、哈尔滨至大庆等高速公路交通量年均增长率也达到10%左右。公路交通的快速发展，进一步巩固了在综合运输体系中的基础性地位，为省际间、城际间、城乡间的人员和物资流动提供了便利，有力地促进了区域经济协作和交流，对于建立区域统一市场、优化资源配置、统筹城乡发展等都起到了重要的支撑作用。

2. 水路交通发展加快，在促进对外开放、推动经济增长和产业优化升级、参与东北亚乃至全球经济合作与

竞争等方面发挥了重要作用

东北沿海运输已基本形成以大连港、营口港为主，锦州、丹东等港口为辅，同国内港口及世界160多个国家和地区联系的海上运输网络。1995－2003年沿海港口货物吞吐量年均递增11.3%，其中集装箱达24.3%。东北地区80%以上的外贸货物，绝大部分进口原油、铁矿石和2/3以上的冶金、石化产品调出都是通过海运完成的。2003年东北内河港口客货吞吐量分别完成404万人和1600万吨，比1995年增加了173%和61%，其中国际航线旅客吞吐量和外贸货物吞吐量分别增加了150%和220%。水路运输在地区经济社会发展与对外对内开放中发挥着越来越重要的作用。同时，随着大型深水码头建设，沿海港口对船舶大型化的适应性逐步改善，海上货物运输成本明显节约，为提高腹地经济竞争力水平以及参与东北亚乃至全球经济合作创造了条件。

3. 公路水路交通在东北地区综合运输体系中发挥着主体作用

2003年，东北地区共完成全社会客运量12.3亿人，旅客周转量1129亿人公里，货运量17.8亿吨，货物周转量4053亿吨公里，其中公路水路运输共承担了82%的客运量、41%的旅客周转量、76%的货运量和40%的货物周转量。东北沿海港口共完成货物吞吐量1.94亿吨，其中外贸吞吐量7297万吨；集装箱吞吐量221万TEU。内河港口生产性泊位达到226个，千吨级以上泊位170个，综合通过能力达到1700万吨。公路水路交通承担着东北地区内部和对外沟通的绝大部分客货运输任务，在各种运输方式中发挥着主体作用。

4. 行业市场化改革稳步推进，公路水路交通建设、养护、管理水平显著提高

随着东北地区公路水路交通的快速发展，市场化改革取得显著成效。依法建立建设市场的“准入、监管、退出”机制，高速公路和港口建设实现了投资主体多元化；积极推进公路养护市场化改革，试行养护管理与养护生产职能分离取得良好效果；道路运输市场进一步开放，各种经济成份共同参与经营道路运输，市场主体趋于多元化。在稳步推进市场化改革的同时，公路水路交通运输的科技化、信息化、现代化的水平逐渐提高，支持保障系统日益完善，现已实现辽宁和吉林省内、黑龙江部分路段的高速公路联网收费；道路综合管理信息系统和交通宏观管理信息系统等已初步建立，交通信息系统服务水平不断提高。公路水路交通部门进一步加强行业管理，强化运输产业政策制定、基础设施规划、运输市场监管、交通安全保障，使公路水路交通逐步向开放、有序、安全、高效的方向发展。

5. 尽管东北地区公路水路交通发展成绩显著，但仍存在诸多问题和困难，不能适应东北地区经济社会发展的需要

(1) 公路总量不足，农村公路通达深度偏低

2003年东北地区公路网密度为20公里/百平方公里，略高于全国平均水平（19公里/百平方公里），但远低于东部（48.9公里/百平方公里）和中部（32.9公里/百平方公里）。三省中路网密度最高的辽宁仅为34公里/百平方公里，处全国第19位，吉林和黑龙江的路网密度分别为23.4和14.3公里/百平方公里，在全国分列第23位和26位。东北地区仍有22个乡镇、4676个建制村不通公路，759个乡镇、20087个建制村不通沥青（水泥）路。继续扩大路网规模，特别是提高农村公路通达深度，仍然是东北地区公路交通建设的重要任务。

(2) 高速公路尚未形成网络，干线公路技术等级和服务水平不高

虽然东北地区高速公路发展较快，但沟通大中城市的高速公路网络还不完善，高速公路对外通道较少，辐射能力十分有限，规模效益难以充分发挥。东北三省的国省道中，二级以下公路仍占35.5%，中低级路面的比重超过20%，干线公路的通行能力和服务水平亟待提高。此外，东北地区寒冷的气候条件导致公路病害多发，养护成本高，干线公路中超期服役的公路、桥梁存在安全隐患。

(3) 运力结构不尽合理，运输市场不够规范，运输组织管理水平和运输效率有待提高

东北地区高级客车仅占全部营运客车的7%，重型货车、专用货车仅占全部营运货车的8%和4%，营运车辆高级化、专业化程度低；公路运输市场发育还不完善，站场建设滞后，经营主体散，企业规模小，运输组织管理水平和信息化程度不高，运输效率有待提高。

(4) 沿海港口总体能力不足，结构性矛盾突出，功能单一，集疏运体系不完善

2003年辽宁省沿海港口综合通过能力1.53亿吨，实际共完成货物吞吐量1.94亿吨，能力缺口达4032万吨；在沿海港口257个生产性泊位中，5万吨级以上的深水泊位仅有17个，占总数的7%，20万吨级以上的大型码头仍为空白，港口总体通过能力和大型化泊位能力不足的问题十分突出。同时，港口服务仍以货物装卸为主，仓储、商贸、物流活动有限，临港工业规模小、布局零散。港口后方集疏运通道不畅，特别是铁路能力不足的问题日趋严重，已经成为制约港口发展的“瓶颈”。

(5) 内河航道条件有待改善，对外开放港口能力严重不足，内河航运技术装备落后，支持保障系统薄弱

东北地区内河绝大多数河段基本处于自然状态，枯水期航行困难。近年来，内河外贸运输的快速发展与内河港口特别是界河和松花江下游主要对外开放港口码头能力不足、集疏运条件差的矛盾也日益突出。内河港口设施落后、机械化程度低，船舶老化严重，航道疏浚能力不足，船舶越冬基地功能不完善，水上安全、消防、救助能力严重缺乏，通信导航网络不完善等问题都亟待解决。

(6) 公路水路交通基础设施建设资金不足，外部发展环境有待改善

由于经济欠发达，东北三省特别是黑龙江和吉林两省公路建设资金长期匮乏，加之地处我国边陲，市场发展不完善，过境交通较少，交通量水平不高，导致东北地区公路建设融资渠道较窄，融资能力较弱，尚未进入自我积累、自我发展的良性循环轨道。

政企分开前，港口的航道、防波堤等公用基础设施均由原港务局为主投资建设，政企分开后，政府投入不足和筹资渠道等问题逐步成为制约港口发展新的“瓶颈”。目前，港口管理体制正处在改革调整过程中，现有的管理体制还不能完全满足港口发展及港口资源管理的需要。港口资源多头和分割管理的现象依然存在，造成政出多门、手续繁杂，直接影响了港口的正常经营和健康发展。

(7) 地区间、相关行业间及部门间的协调存在体制障碍

在现行管理体制条件下，各行政区域间、相关行业间及部门间加强协调与合作，是促进区域交通一体化的有效途径。但目前公路水路、铁路、航空、管道交通分属不同的部门管理，相互开放和相互协作的程度和水平还远不能满足交通一体化发展的要求。同时，东北三省及其周边省区交通部门之间，城建、土地、环保、水利、交通等相关部门间协调不够，在基础设施建设、运输服务、政策法规以及对土地、岸线和水资源的综合利用与管理等方面都有待进一步加强协调。

(二) 面临的形势

1. 东北老工业基地的振兴必将产生大量的交通运输需求，要求公路水路交通继续加快基础设施建设，提高整体运输能力

2004—2020年，东北地区经济平均增长速度将保持在8.4%左右，2010年前将达到10%以上。到2020年，东北三省人均GDP将达到4770美元左右，经济总量是目前的3.3倍。国民经济的高速增长、经济总量的迅速扩大，必将带动全社会交通运输需求的快速增长。

预计2020年，东北地区公路、水路货物周转量将分别达到1100亿吨公里和3810亿吨公里，是目前的2.3倍和3.3倍；公路旅客周转量将达到1000亿人次，是目前的2.2倍。由于运输需求的大幅度增加，公路主要通道和沿海主要港口将面临前所未有的巨大压力。预计到2020年，京沈通道交通量将超过17万辆小客车/日，哈尔滨至大连通道交通量将超过12万辆小客车/日，大连港的年吞吐量将达到4亿吨左右。公路水路运输需求的快速增长，迫切要求扩大东北地区交通基础设施规模，提高运输能力，以满足经济社会发展的需要。

2. 东北地区经济结构和产业布局的调整，要求进一步强化地区间交通联系，提高运输效率

加快经济结构调整，全面提升和优化产业布局结构，是振兴东北老工业基地的重要任务。未来一段时期内，东北三省的经济结构将发生较大变化，第一产业比重将大幅度下降，第二和第三产业比重将明显上升。东北地区将以汽车、石化、钢铁、机械制造、医药、食品加工等产业为重点，加快培育资源枯竭型城市产业接续和转型，积极承接国际产业转移，吸引各类生产要素进入东北市场。东北地区经济结构和产业布局的调整，迫切要求加强大中城市之间、资源产地与加工中心之间、东北地区与华北等其它区域之间的交通联系，进一步提高运输效率，为提升东北地区综合竞争力奠定基础。

3. 东北地区经济一体化的发展趋势，要求建立起高效的一体化交通体系

按照市场经济的客观要求，打破地区封锁和行政分割，建立统一市场，优化资源配置，消除产业雷同，促进生产要素合理流动，推进区域经济一体化，是东北地区经济发展的必然趋势。在市场的的作用下，特色产业的集聚效应越来越强，产业的分工协作越来越紧密，生产要素和产品的流动日益频繁。区域交通一体化是区域经济一体化的前提和条件，为此，必须通过整合交通资源，实现东北地区各种运输方式之间以及单一运输方式内部在硬件与软件、空间与时间上的衔接。应主动适应运输市场需求的变化，加强公路、水路之间以及与其它运输方式之间的有机衔接，尽快建立起经济、可靠、便捷、高效的一体化运输系统，建立互通、互联、共享的交通信息网络体系，健全公平、开放、统一的交通运输市场，建立一体化的交通管理体制和政策法规体系，为东北地区经济发展做好服务。

4. 东北地区进一步扩大对外开放、发展对外贸易、参与东北亚经济合作，有赖于公路水路交通提供基础条件

东北地区是我国传统的重工业基地，地处东北亚的地理中轴，面朝海外，连接俄、朝、日、韩等国家，具有既沿海、又沿边的独特区位优势。图们江流域经济开发与合作，虽然目前受国际政治局势的影响进展较慢，但从长远来看，发展前景十分广阔。联合国亚太经社会推动的“亚洲公路网”在东北地区初步形成了对外开放的路网架构。按照中央提出的“坚持深化改革、扩大开放，以改革开放促进调整改造”原则，进一步扩大对外开放是振兴东北地区老工业基地的重要途径。作为对外开放的窗口和与国际交流的重要通道，东北地区的沿海港口、陆路口岸、内河对外开放港口需要根据东北地区未来对外贸易发展的形势，进一步扩大规模、完善功能、调整结构。特别是，外贸进口原油、铁矿石和集装箱运输需求将随着东北地区冶金、石化等重化工业和现代装备制造业生产基地的建设和发展持续快速增长，需要沿海港口提供更加通畅、便捷、高效的运输服务。

5. 城镇化进程的加快和人民生活水平的提高，迫切需要提高公路水路运输安全性、舒适性和便捷性

加快城镇化进程，统筹城乡发展，是东北振兴和全面建设小康社会的客观要求。东北三省城镇化水平较高，目前已达到53%，远高于全国39%的平均水平。随着城镇化的发展，特别是伴随辽中南城市密集区、以长春和吉林市为中心的吉中城市群、以哈尔滨为中心的松嫩平原城市群的形成与拓展，东北三省城镇人口规模将不断扩大，城市间的联系更加紧密，人员流动和物资交流更加频繁，势必会产生巨大的客货运输需求。与此同时，随着人民生活水平的日益提高，东北地区消费结构必将发生显著变化，私人小汽车将呈加速增长态势。预计2020年东北三省汽车保有量将达到800万辆左右，是目前的3.6倍。在未来的旅客出行中，消费性出行增长最快，并逐渐成为出行的主流。公路水路交通必需提高运输的安全性、舒适性和便捷性，为人们提供人性化、个性化的运输服务。

6. 解决“三农”问题，要求全面改善农村交通条件

东北地区是我国的粮食主产区，东北三省广大农村的稳定与发展事关国家大局。巩固农业基础地位、发展农村经济、增加农民收入是振兴东北的重要内容，而农村公路是广大农村地区最基本的运输方式，直接影响农民增产、增收和农村生产、生活条件的改善，是加强国家商品粮基地建设，解决好“三农”问题的重要前提和基础条件。东北地区农村交通的发展，要紧紧围绕增加农民收入这一中心和基本目标，加强连接国家商品粮基地公路、通乡通村公路和农村运输站场设施建设，重点解决“通达”和“通畅”问题，提高农村公路通达深度和客运班车覆盖范围，为广大农村提供普遍化的运输服务。同时要加强对农村公路的养护管理，提高运输服务质量，为农村经济的发展奠定基础。

7. 公路水路交通发展必须满足可持续发展的要求

我国的资源与环境形势十分严峻。相对于全国而言，东北地区的石油、煤炭、生物等自然资源比较丰富，拥有长白山自然保护区和大兴安岭原始森林，生态环境较好，这是实现振兴东北的巨大优势。东北地区公路水路交通在加快发展的过程中，必须满足可持续发展的要求，努力实现交通建设与环境协调发展，不能走“先破坏、后治理”的路子。要积极推进综合运输体系的建立与完善，依靠科技创新，发展智能交通，提高运输效率；要在加快建设的同时，加强基础设施养护和运输管理，促进全面发展；要注重集约利用土地资源，保护生态环境，降低能源消耗，促进经济、社会、环境协调发展。

二、指导思想、目标和任务

（一）指导思想

坚持以人为本，贯彻全面、协调、可持续发展的科学发展观，着眼于东北老工业基地振兴和全面建设小康社会的需要，以健全综合运输体系为主轴，以提高运输能力和服务质量为核心，以市场需求为导向，以科技和体制创新为动力，整合资源、优化结构、强化功能、提高效率，促进区域交通一体化，实现公路水路交通全面发展，为用户提供安全、便捷、经济、可靠的运输服务，为推进东北地区公路水路交通现代化奠定坚实基础。

（二）发展目标

建立布局协调、能力充分、运行高效、服务优质、安全环保的区域一体化公路水路交通体系，以高速公路、主要港口和内河水运主通道为骨干，实现基础设施、运输服务、信息资源、政策法规等各方面的衔接与协调，全面适应东北地区经济和社会发展的需要，为东北老工业基地振兴和全面建设小康社会提供可靠的交通保障。到2010年，公路水路交通适应振兴东北老工业基地的需要；到2020年，公路水路交通适应东北地区全面建设小康社会的需要，辽宁率先基本实现公路水路交通现代化。

1. 2010年具体目标

公路交通——公路总里程达到19万公里；以高速公路为主体的区域骨架公路网初步形成，辽宁率先建成比较完善的省域高速公路网，区域高速公路总里程达到5500公里左右；二级以上公路基本覆盖所有县市，干线公

路中的二级以上公路比重达到90%；由省会到地州市，辽宁通高速公路、吉林通一级以上公路、黑龙江通二级以上公路；所有的乡镇通沥青（水泥）路，建制村、国营农场、边防哨所通公路；区域公路运输枢纽建设取得明显进展，省市级运输枢纽站场网络和县乡级公路运输站场初步建成，基本实现村村通班车；运力结构基本合理，营运车辆向高级化、专业化方向发展，公路运输能力和组织化水平明显提高。

沿海港口——港口货物综合通过能力达到4亿吨左右，沿海港口总体能力和大型化码头能力不足的问题明显缓解；沿海港口集装箱码头能力达到1000万TEU左右，大连港集装箱干线港的地位得到进一步巩固，营口等支线港的专业化、现代化水平显著提高；形成以20万吨级以上大型铁矿石、原油接卸码头为主，10—15万吨级码头为辅的外贸进口铁矿石、原油运输系统；形成现代化的散粮储运系统；形成东北地区汽车工业服务的商品汽车滚装运输系统；港口出海航道基本满足船舶大型化发展需要；港口与公路、铁路、管道等运输方式的衔接更加通畅，集疏运通道的能力基本适应港口发展需要。

内河航运——三级以上航道里程1980公里，其中新增达标里程252公里，黑龙江、松花江、第二松花江航道通航条件明显改善，有力支撑东北地区与俄罗斯之间的水上运输，适应江海联运发展需要；内河港口泊位数达到252个，港口通过能力达到2200万吨；港口与公路、铁路的衔接基本通畅；港口机械化水平明显提高。

支持系统——先进科学技术和设备广泛应用，行业科技含量、人员素质明显提高，政务管理和公众出行信息服务系统基本建立，行业科技水平和信息化程度显著提高；公路水路交通事故得到有效控制，交通死亡率显著下降，运输安全明显改善；对土地、岸线资源的集约利用水平明显提高，完成单位运输量的能源消耗和污染排放明显下降，公路水路交通可持续发展能力显著增强。

2. 2020年具体目标

公路交通——公路总里程达到24万公里；以高速公路为主体的区域骨架公路网基本建成，覆盖所有地州市，区域高速公路总里程突破9000公里；干线公路全部达到二级以上标准，地州市到县和县际之间通二级以上公路，辽宁和吉林基本实现地州市到县通一级以上公路；所有建制村、国营农场和主要边防哨所通沥青（水泥）公路，辽宁和吉林实现县到重要乡镇通二级以上公路，黑龙江基本实现县到重要乡镇通三级以上公路；区域公路运输枢纽基本建成，布局合理、功能齐全的公路运输站场设施基本完善并发挥整体作用；客运实现高速化和舒适化，货运实现专业化和规模化，运输组织管理初步实现信息化和智能化，运输市场规范有序，形成比较完善的客货运输体系。

沿海港口——形成布局科学、结构合理、层次分明、功能完善的现代化港口群；港口货物综合通过能力达到7.5亿吨左右，适当超前于腹地经济社会发展需要；沿海港口集装箱码头通过能力达到2700万TEU左右；形成便捷、高效、现代化的集装箱、外贸进口原油和铁矿石、散粮运输及物流服务体系，充分满足地区经济和社会发展对港口的要求；配合大连国际航运中心建设，大连港综合货物通过能力达到4.5亿吨左右，成为环渤海港口群中客货兼顾、内外贸结合、商工贸并举的综合性大港，主要为东三省及内蒙古东部地区经济发展服务。

内河航运——三级以上航道里程达到2830公里，形成适应江海运输、国际贸易运输和区域内水路运输的高等级现代化航道体系；主要港口建成功能完善，设施先进，集装卸、仓储、货代、贸易等为一体的综合运输枢纽；船舶技术水平和标准化水平显著提高，总量规模满足沿岸经济社会发展需要；大宗散货采用船队运输，小批量货物及高附加值货物采用机动船运输。

支持系统——基本实现行业管理系统数字化、公众信息服务人性化、企业管理信息化、装备设施电子化，建立智能型的运输系统；形成可靠的公路紧急事件管理系统和全方位覆盖、全天候运行、具备快速反应能力的现代化水上交通安全保障系统，建立可靠的安全保障体系；以技术进步和科技创新为手段，全面改造和提升运输产业，降低资源消耗、保护自然环境，适应经济社会可持续发展的要求，形成环境友好的运输系统。

（三）主要任务

1. 公路交通

——构建东北区域骨架公路网：紧紧围绕区域城镇布局、产业基地和资源分布，对外强化进关出海、连接相邻省区及周边国家的重要通道，对内沟通工业城市、服务产业基地和资源开发，增强沈阳、大连、长春、哈尔滨等中心城市的聚集和辐射功能，扩大区域主要公路通道的通行能力，新增高速公路6400公里，形成完善的以高速公路为主体的东北区域骨架公路网。

——改造干线公路：重点加强省际出口路、连接商品粮基地公路、边防公路、口岸公路（界河桥）、疏港公路和旅游公路的建设与改造，全面提高干线公路的服务水平，近期抓紧完成国道、省道上的危桥改造。

——全面改善农村公路：深化农村公路规划，明确阶段性目标，加快实施乡村“通达”、“通畅”工程，加强农

村公路养护。重点加强县际出口路和通乡、通村、通边防哨所公路的升级改造,改善行车条件,提高安全性和可靠性,为解决“三农”问题提供支撑和服务。

——加强公路运输站场建设、增强服务功能:以国家公路客运枢纽建设为核心,分层次、有重点地推进区域、省市及农村客运站场基础设施体系建设,逐步形成多层次的公路客运站场体系,提高客运的覆盖面和服务水平;促进区域客运向安全、快速、舒适,农村客运向安全、经济、便捷方向发展;合理调整货运枢纽站场布局,加快以中心城市为重点、以高速公路和干线公路为依托的专业化快速货运站场建设;强化货运枢纽站场的服务功能,拓展快速运输、多式联运、特种运输、现代物流等功能,促进站场向专业化、现代化方向转变;加强枢纽站场的网络化建设,发挥运输系统的整体功能和作用。

——强化市场监管、提高组织管理水平:大力推进公路运输体制创新和机制创新,建立健全市场运行规则,强化市场运行监管,规范运输市场秩序,保障运输安全生产;深化行政审批制度改革,转变行业管理职能,完善宏观调控机制,充分发挥市场配置资源的基础性作用;加快道路运输结构调整,努力提高道路运输集约化经营水平。

2. 沿海港口

——全面提高港口综合通过能力、形成合理布局:根据东北老工业基地振兴规划,特别是腹地对外贸易、冶金、石化、装备制造等重点产业的发展要求,加快港口基础设施的建设步伐,新增货物通过能力6亿吨左右,其中集装箱码头能力增加2500万TEU。在进一步完善港口管理体制、协调港城关系、优化使用港口资源的基础上,形成合理的港口布局。

——建设专业化、集约化、规模化的港区:以集装箱、外贸进口原油和铁矿石等运输系统为重点,加快大型专业化码头及相应的深水航道建设,形成集传统运输、现代物流、信息服务等多种功能为一体的专业化、集约化、规模化的港区。

——加快临港产业的发展:充分利用并发挥现有港口的条件和优势,以港口为依托,成规模开发临港产业基础和工业园区,推动东北地区临海产业带的建设和发展。

——完善港口的多种功能:根据世界港口的发展趋势,在提升港口运输服务的现代化、信息化水平的同时,创造条件,积极扶持现代物流、临港工业、商贸金融等活动的发展,使港口成为多功能的服务中心。

——形成综合运输枢纽:在加快港口基础设施建设的同时,完善多种运输方式与港口的衔接,推进铁路、公路等集疏运通道的建设,提高通道的运输能力和服务范围,加强与货物运输有关的信息系统的建设,促进信息在不同环节和运输方式之间的交换和处理,使港口成为现代化的综合运输枢纽。

——逐步建成大连国际航运中心:以集装箱干线运输为重点,全面发展原油、矿石、散粮等大宗散货运输,大力推进港口物流服务,积极促进临港产业带的形成,强化航运交易平台建设,逐步建成大连国际航运中心。

3. 内河航运

——加强内河重要航道建设:根据沿岸地区经济和社会的发展需要,以提高现有航道等级和通航保证率为重点,加强在区域物资交流和对外贸易中发挥重要作用的内河航道的建设。

——加快内河主要对外开放港口建设:重点加强运输需求大,在地区交通运输与对外贸易中发挥重要作用的内河港口的基础设施建设,提高装卸机械化水平。同时,改善港口与公路、铁路等集疏运方式的衔接,完善港口的仓储和商贸功能。

——加大对内河船舶更新的支持力度:增加对老旧船舶更新的扶持力度,加快航运技术装备水平的提高,积极推广适合地区特点、技术性能好的标准化船舶和船队。

——应用现代技术,提升航运管理水平:加快内河港口、航运企业的信息化建设,广泛应用计算机和网络技术,研究并有效应用社会公共信息系统,提升内河航运的管理水平和服务水平。

4. 支持系统

——建立一体化的交通电子政务系统:加强跨省市、跨地区的信息资源整合,促进交通政务的互联互通、信息共享、业务协同。实现东北三省各级交通部门信息快速传递、共享和网上交互式办公;建立方便、实用的政府交通信息服务系统,为公众和从业者提供优质的服务。重点建设网络基础设施、安全信息基础设施、交通电子政务平台以及办公与信息服务系统。

——建设一体化的高速公路智能化管理和服系统:积极推进区域高速公路联网电子收费系统(ETC)、交通事件管理系统(AMS)和先进的出行信息服务系统(ATIS),提高运营效率和服务水平。

——推进运输服务领域的信息系统建设：广泛应用先进的科学技术，建设网上货运交易系统，实现承托双方跨省市网上交易，鼓励开发及应用运输电子数据交换系统（EDI）、电子商务（EC）、商务车辆调度管理系统（CVMS）、现代化船舶交通管理系统（VTS）等，促进现代物流业发展；建设一体化的客运联网订（售）票系统，实现跨省联网订（售）票服务。全面提升交通运输管理和服务的效率及水平。

——加强运输安全保障系统建设：建设安全信息服务和协调运作的应急指挥系统，提高对恶劣自然条件、重特大交通事故等各类突发性事件的联合应对和处置能力。

——发展高效、安全、节能型的运输装备：加强政策引导，使客运工具向高速化、舒适化、标准系列化发展；货运工具向专业化、大型化、大中小结构合理化、自重轻型化、快速化和标准系列化发展。

三、重点基础设施规划

（一）区域骨架公路网

1. 路网布局

东北区域骨架公路网是区域内部交通和对外联系的重要通道，主要承担城际间、省际间以及国际间的客货运输任务；覆盖东北三省所有的地州市，连接重要的产业基地、主要港口、干线机场、公路和铁路运输枢纽以及重要边境口岸，并与周边省区路网全面对接，形成布局合理、规模适当、能力充分、衔接顺畅的区域骨架公路网络。

东北区域骨架公路网布局归纳为“五纵、八横、两环、十联”。

五纵：

- 鹤岗－佳木斯－牡丹江－敦化－通化－丹东－大连；
- 同江－哈尔滨－长春－四平－沈阳－锦州－山海关；
- 嘉荫－伊春－绥化－哈尔滨－吉林－梅河口－沈阳－大连（旅顺）；
- 黑河－明水－大庆－松原－双辽－阜新－朝阳－承德；
- 嫩江－齐齐哈尔－白城－通辽－彰武－沈阳－本溪－丹东。

八横：

- 鹤岗－伊春－北安－嫩江－加格达奇；
- 鸡西－林口－方正－通河－铁力－绥棱－海伦－拜泉；
- 绥芬河－牡丹江－哈尔滨－大庆－齐齐哈尔－阿荣旗；
- 珲春－敦化－吉林－长春－松原－白城－乌兰浩特；
- 抚松（松江河）－辉南－长春－双辽；
- 集安－通化－梅河口－辽源－四平－双辽－通辽；
- 通化－抚顺－沈阳－新民－阜新；
- 丹东－海城－盘锦－锦州－朝阳－赤峰。

两环：

- 铁岭－抚顺－本溪－辽阳－辽中－新民－铁岭（辽中环线）；
- 农安－德惠－九台－双阳－伊通－公主岭－农安（长春经济圈环线）。

十联：北安－齐齐哈尔；哈尔滨－明水；五常－尚志－延寿－方正；大蒲柴河－桦甸－双阳－长春；伊通－辽源；沈阳－法库－康平－四平；阜新－锦州；庄河－盖县；绥中－凌源；大连大窑湾疏港路。

东北区域骨架公路网规划总里程为1.4万公里，其中包括国家高速公路9865公里；在辽宁境内里程为4160公里，吉林4200公里，黑龙江5780公里。

2. 技术标准

东北区域骨架公路网以高速公路为主体，全部达到二级以上公路标准。辽宁境内的所有路段、吉林境内的大部分路段采用高速公路技术标准，黑龙江境内沿线人口稀少、交通量不大的路段，可采用二级公路标准。预计到2020年，东北区域骨架公路中65%的路段需建成高速公路。

3. 2010年前建设重点

2010年前，按照“强化功能、优化结构、突出重点、注重实效”的思路，以东北地区进关出海、省际衔接、港口集散、资源开发、边贸口岸通道为重点，集中建设“两纵三横四个路段”，并开展大连至烟台跨海通道的前期论证工作。到2010年，东北区域骨架公路网中高速公路总里程将达到5560公里，新增高速公路2970公里。

重点建设路线如下：

两纵：

- 同江－哈尔滨－长春－沈阳－山海关；
- 嘉荫－伊春－绥化－哈尔滨－吉林－梅河口－沈阳－大连（旅顺）。

三横：

- 绥芬河－牡丹江－哈尔滨－齐齐哈尔－阿荣旗；
- 珲春－敦化－吉林－长春－松原－白城－乌兰浩特；
- 丹东－海城－盘锦－锦州－朝阳－赤峰。

四个路段：

- 四平—康平－彰武－阜新一朝阳－承德；
- 长春－辉南－抚松－松江河；
- 丹东－本溪－沈阳－新民－彰武－通辽；
- 丹东－庄河－大连。

（二）沿海港口

1．港口布局

形成以大连和营口为主要港口，丹东和锦州为地区性重要港口，其它中小港口为补充的沿海港口分层次布局。其中，主要港口是层次最高、辐射面最广、功能最齐全的港口，位于区域综合运输主骨架的交汇点，是客货运输中枢和各种运输方式相互衔接、发展综合运输的中心，将逐步成为大型化、规模化、集约化的综合性现代化港口。地区性重要港口是对地区经济发展及对外开放具有重要作用的港口，依托所在地区的重要城市，具有良好的建港条件和陆路交通条件，对周边地区有一定的辐射作用。其它中小港口是除主要港口、地区性重要港口以外的其它港口和港点，作为沿海地区交通基础设施的一部分，是完善沿海港口布局的重要补充，对所在地区经济发展起到积极的促进和保障作用。

2．主要运输系统布局

——集装箱运输系统

以大连为集装箱干线港，营口等港口为支线港，形成辽宁省层次分明、功能完备的集装箱运输系统。集装箱干线港的主要功能是以远洋干线集装箱运输为主，兼顾近洋和内贸集装箱运输；支线港的主要功能是开辟内贸和近洋航线，同时也承担向周边集装箱干线港的喂给运输。

——外贸进口原油运输系统

东北地区海上原油运输以外贸进口为主，根据港口发展和石化企业分布情况，确定外贸进口原油主要由大连港接卸，在辽西沿海选择合适的港点作为补充，主要满足辽西地区石化企业的需求。大连港应具备靠泊和接卸30万吨级以上大型油轮的要求，同时承担东北地区进口原油中转运输任务。

——外贸进口铁矿石运输系统

东北地区海上铁矿石运输以外贸进口为主，铁矿石接卸以大连为主，营口为辅。大连港航道及码头条件应充分满足20万吨级以上船舶满载靠泊和接卸的要求。营口港航道条件及码头条件近期满足20万吨级船舶减载进港或15万吨级以下船舶满载直达的需要。

——粮食运输系统

东北地区粮食运输以出口为主，目前已经形成了以大连港为主要装船港，营口、锦州、丹东为辅的港口布局，未来基本维持这一格局。

——成品油运输系统

东北地区成品油运输以出口为主，根据腹地炼厂分布和销售特点，成品油出口以大连为主要装船港，营口和锦州为辅，分别为各自腹地内的石化产业提供服务。

3．2010年前建设重点

——大连港：重点发展大窑湾港区、大孤山半岛及和尚岛港区，适时建设长兴岛工业港区。抓紧建设和完善5大中心和2个系统，即：鲉鱼湾国际油品及液体化工品分拨中心，大窑湾集装箱转运中心，散粮转运中心，大孤山散矿分拨中心，和尚岛钢铁、化肥等杂货和煤炭转运中心，海峡滚装运输系统和陆岛交通运输系统。

——营口港：重点发展鲅鱼圈港区，加紧建设和完善集装箱、铁矿石、钢铁、成品油及液体化工等大型化、专业化、集约化运输设施，积极开辟与港口相衔接的现代化物流园区，加快建设深水航道。

——锦州港：在继续完善2号港池建设基础上，逐步加大3号港池的开发力度；同时加快集装箱专用码头、

港口深水航道和防波堤的建设和煤炭装船泊位、原油接卸码头的前期论证工作。

——丹东港：在抓紧建设大东沟港区9—11号泊位的基础上，逐步开发建设庙沟挖入式港池，加快集装箱专用码头和港口深水航道的建设。

（三）内河航运

1. 航道布局

东北地区内河航道总计7687公里，规划布局分为两个层次，即：重要航道和一般航道。重要航道是自然条件较好而且腹地经济对水运需求较大的航道，包括松花江大安至同江976公里、黑龙江界河段1890公里和第二松花江吉林以下370公里，总计3236公里。其它河流航道和湖泊、库区航道为一般航道，共计4451公里。

2. 内河港口布局

东北地区内河港口规划布局分为两个层次，即：重点港口和一般港口。重点港口主要包括：哈尔滨、佳木斯、同江、黑河、富锦、吉林、抚远、大安等港口。一般港口是除重点港口以外的其它港口。

3. 2010年前建设重点

——内河航道建设：建成松花江大顶子山航电枢纽，开工建设依兰等航电枢纽；完成第二松花江吉林至陶赖昭河段航道整治工程；界河航道在加强维护的同时，通过一定措施提高碍航河段的通航保证率。

——内河港口建设：重点加强界河主要开放港口同江、富锦、黑河、抚远等外贸综合泊位、江海联运泊位建设；完成吉林港等其它重点港口建设。

——相应建设水运支持保障设施及水路交通信息网络系统。

（四）区域公路运输枢纽

1. 枢纽布局

东北区域公路运输枢纽是综合运输枢纽的有机组成部分，是在区域骨架公路网的重要节点上，与区域骨架公路网相匹配，与其它运输方式有机衔接，具有重要经济意义的公路运输枢纽，由承担区域之间、省际之间以及大中城市之间客货运输的公路客运站、货运站、物流中心、物流园区、集装箱中转站等组成。

规划形成布局合理、规模适当、功能完善的区域公路运输枢纽系统，覆盖东北三省所有特大城市和区域中心城市、主要港口、区域性枢纽及干线机场、重要铁路枢纽。

东北区域公路运输枢纽共计20个，具体包括：辽宁的沈（阳）抚（顺）、大连、锦州、丹东、营口、鞍山；吉林的长春、吉林、四平、延吉、白城、通化、松原；黑龙江的哈尔滨、齐齐哈尔、佳木斯、牡丹江、大庆、绥化、黑河。

2. 2010年前建设重点

以各个公路运输枢纽总体规划为基础，按照“路站协调、以点带面、重点突出、有效衔接、全面整合”的基本思路，2010年前建设重点是：特大城市的综合型客运站、经济中心城市的配送中心、集装箱生成量较大城市的集装箱中转站以及支撑枢纽、站场提供高效、优质服务的公共信息服务平台。

四、政策措施及相关建议

（一）对东北地区公路水路交通发展给予相关政策支持

——把加快东北地区公路水路交通发展，作为振兴东北老工业基地的重点任务之一，在各级土地利用规划和海洋功能区划中统筹考虑，加大对交通建设用地、项目审批等的支持力度；

——加强政策的扶持和引导，加快临海产业带和临港产业基地的形成，进一步发挥港口在国民经济中的先导作用，增强沿海地区经济持续发展的动力以及向内陆地区辐射的能力；

——进一步加强水资源综合利用与管理，制定配套政策，建立长效机制，加快松花江梯级建设步伐。

（二）加大对东北地区公路水路交通建设投资力度

——建立稳定的公路水路建设资金来源，积极利用国债资金，保证车购税、养路费、客货运输附加费等各项税费专项使用，保障资金拨付渠道的畅通；

——依据《港口法》要求，地方政府尽快确立沿海港口出海航道、防波堤等公用基础设施的投资政策，加快建设步伐；各级地方政府继续加大对内河航道和港口码头基础设施建设的扶持力度，建立内河航道基础设施建设专项基金，加快航运发展；

——进一步调整交通税费政策。建议返还经营型公路、公路建筑企业施工期的营业税；改革车船使用税投向，专项用于农村公路建设和水运船舶技术更新；需填海造地的港口建设项目，在缴纳海域使用金后，免征土地使用金；

——增加对东北地区公路水路交通发展的信贷支持，适当延长贷款年限，参照西部政策给予降息等优惠政策。国家财政债券的投向适当向东北地区倾斜，支持东北地区公路水路交通基础设施建设。

（三）改善水路运输发展的外部环境

——建议简化口岸的通关、检疫手续，制定统一、便捷、适应现代物流需要的海关和检验检疫部门监管规定（包括工作流程、收费标准、查验尺度等）；

——根据国际集装箱运输的特点，给予沿海港口主要集装箱港区保税功能；有条件、有选择地允许外国籍国际集装箱班轮在国内港口之间开展捎带中转业务，并按国际惯例制定相应的中转业务监管规定。

（四）建立东北区域交通发展长效协调机制，推进区域交通一体化

建立东北交通发展的区域性协调机制，加强东北三省公路水路交通发展规划、基础设施建设、运输组织与管理、市场监管和政策法规等各方面的协调，并保障紧急状态下的运力统一调配、区域协同联动。

（五）建设与养护、管理并重，促进全面协调发展

——积极推进公路养护的市场化改革，充分利用市场机制配置资源，提高养护专业化程度和养护质量，降低养护成本；

——积极培育道路运输市场，建立完善的市场准入、运行、退出机制，维护公平竞争的市场秩序；鼓励跨省市、多主体的联合经营，提高运输企业的市场竞争力和服务质量；

——积极推进信息化建设，应用计算机技术和网络技术，提高运输经营、管理、组织、服务的信息化水平；加快跨省高速公路联网收费、港口作业和管理信息化进程，提高运输效率；

——以实现跨省高速公路联网收费、建立跨省快速客货运输系统、建设综合运输枢纽为突破口，推进东北地区交通一体化进程。

（六）增加科技投入，加强人才培养，注重环境保护

——加大对科技工作的扶持力度，建立“东北寒地交通综合实验基地”，针对东北地区交通发展方面的技术难题，依托重点工程开展科研攻关和研发；

——加强人才培养，鼓励技术创新，积极推广成熟的新技术、新材料、新工艺和新装备。加快高新技术在公路水路交通领域中的应用，集约利用资源，减少能源消耗，保护自然环境，实现交通可持续发展。