

新 驰 观 察

2024 年第 18 期（总第 43 期）

2024 年 7 月 16 日

“十五五” 交通规划前瞻：以“三个转变” 引领 “十五五” 期交通运输规划研究

“十五五” 期，交通运输发展内外部环境将进一步发生变化。经济增长面临更大压力和不确定性，投资仍将在经济结构调整中发挥重要作用。重工业化阶段基本结束，高新技术产业加快发展，新旧动能持续转换。人口规模继续收缩，人口向城市群都市圈集聚，老龄化日益严重。交通基础设施大规模集中建设时期逐渐过去，开始转入存量维护时代。交通运输仍将是新一轮科技革命和产业变革的重要应用场景，交通与其他产业融合发展趋势愈发明显。土地、生态、资金等要素约束进一步凸显，能源、资源及产业供应链保障需求升级，交通运输可持续发展面临更大考验。

面对新的形势要求，“十五五” 期交通运输规划应以切实推动《交通强国建设纲要》提出的“三个转变” 为根本指向，深入研究“网络布局优化” 以推动交通发展由追求速度规模向更加注重质量效益转变，深入研究“统筹融合发展” 以推动由各种交通方式相对独立发展向更加注重一体化融合发展转变，深入研究“转型提质升级” 以推动由依靠传统要素驱动向更加注重创新驱

动转变，努力发挥规划对于推动交通运输高质量发展的引领作用。

一、深入研究网络布局优化问题

“十五五”期，建议在各种交通方式已经形成大规模网络的基础上，充分落实国土空间开发要求，把联网（抓重点）、补网（补短板）、强链（提质量）作为建设重点，优化基础设施布局、结构和功能，努力实现交通基础设施网络量的合理增长和质的有效提升。重点规划研究领域建议如下：

（一）完善综合立体交通网主骨架。加快建成京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝双城经济圈等4大城市群之间6条主轴性综合运输通道，夯实综合交通主骨架，强化4大城市群的辐射带动作用。推进出疆入藏、沿边沿海、西部陆海新通道等战略通道建设，研究启动面向南亚东南亚交通走廊、面向东北亚交通走廊以及沿黄陆海大通道、中原地区出海新通道等综合运输通道建设。探索推动综合运输通道内新建基础设施的协同规划、设计和建设，引导土地等要素资源集约化利用。

（二）完善大型综合交通枢纽布局与建设。基于不同功能定位进一步优化枢纽城市建设规划，明确枢纽场站、集疏运体系、智慧协同运行体系等建设方案及实施计划，提升枢纽城市的系统功能和运行效能。加快建设京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝双城经济圈等4大城市群交通枢纽，构建畅通全球的国际客货运输体系。推进省级行政区域内核心枢纽城市的交通枢纽场站建

设，构建便捷互联的全国客货运输体系。深入推进国家综合货运枢纽补链强链，有效降低物流成本。

（三）优化完善及高质量维护综合交通运输网络。推进京津冀、长三角等重点城市群轨道交通建设，加快干线铁路、城际铁路、市域铁路、城市轨道交通等四网融合，树立人口与城镇密集区公共交通优先发展模板。推进国家高速公路待贯通路段、省际瓶颈路段建设及繁忙通道能力提升，加快普通国道贯通和低等级路段提质升级。推动内河航道建设，强化部分地区的运河工程可行性论证，因地制宜构建水运网络和多式联运体系，发挥运输网络规模效应。更加关注提升交通基础设施养护水平，保障交通基础设施质量。推进适老化无障碍交通出行服务设施建设，改善货车司机在途休憩设施，提高行业社会形象。

二、深入研究统筹融合发展问题

“十五五”期，建议在过去几个五年规划探索实践的基础上，继续推动跨方式、跨区域、跨行业协同一体化发展，从行业视角升级到产业视角，努力发挥综合交通运输的整体效益，加快构建现代交通运输业。重点规划研究领域建议如下：

（一）推动多方式协同一体化发展。持续推动大宗货物和集装箱中长距离运输“公转水”“公转铁”，促进铁路专用线“进港区、进园区、进厂区”，推进多式联运高质量发展。以“用户有感”为标准，推进“硬联通”与“软联通”并重，切实提升旅客一站式出行服务水平，推动铁路、民航与城市轨道交通安检

流程等服务优化，探索发展“一票制”旅客联程联运。

（二）推动区域交通及城乡交通统筹发展。贯彻长江经济带、黄河流域生态保护和高质量发展等区域重大发展战略，以交通运输率先高质量发展支撑区域协调发展。完善重点城市群和都市圈轨道交通、快速公路网络布局，支撑交通运输一体化发展，构建客货运输服务“一张网”。服务推进乡村全面振兴，启动“四好农村路”新十年高品质建设，建成更多产业路、旅游路、资源路，创新农村客运发展模式，探索客运、快递、邮政、道路养护巡查等一体化发展。

（三）推进“交通+”产业融合发展。壮大“交通+”产业生态，培育“链长”企业，加快交通与先进制造、现代农业、能源、信息、商贸、旅游等产业的融合，发展平台经济、通道经济、路衍经济、枢纽经济、低空经济等，加快构建现代化综合交通运输产业。以数据资源赋能交通运输发展，加快业务数字化，发展数字化业务，推动形成数字交通相关战略性新兴产业和未来产业。

三、深入研究转型提质升级问题

“十五五”期，建议面向实现交通运输现代化和可持续发展，强化安全、智慧、绿色发展，推动综合交通运输发展理念变革、动力变革、模式变革。重点规划研究领域建议如下：

（一）强化统筹发展与安全。开展综合交通运输网络韧性提升系统研究与工程实施，提高有效应对自然灾害和突发事件的

能力。健全能源、铁矿石、粮食等大宗物资交通运输保障体系，构建多元化国际物流通道，加强国际物流供应链运行动态监测，确保产业链供应链安全。始终强化交通运输安全生产和安全监管，排除公路桥梁、隧道等重点基础设施安全隐患，提升“两客一危”重点车辆智能化监管和应急救助水平，强化寄递渠道安全监管。强化交通运输领域网络安全保障，确保交通数据安全。

（二）强化数字化智慧化转型。推动传统交通基础设施数字化转型，加快创新应用场景规模化落地。推进综合交通运输信息平台 and 交通大数据体系建设，推动有条件开放共享，鼓励各类市场主体搭建综合出行服务平台、综合物流服务平台，实现精确分析、精准管控、精细管理和精心服务。加快数据资源开发利用，推动数据资源资产化，推进有条件的企业开展数据资产入表。依托具备条件的公路通道建设科创走廊，建设集物流通道、产业通道、科创通道于一体的新一代公路发展样板。

（三）强化绿色低碳发展。以“双碳”战略为指引优化交通运输结构，引导大城市绿色集约出行，推进货物运输结构调整。以“零排放”为愿景优化交通能源结构，加快新能源车船、电力机车、港口岸电等应用，推进城市公共交通工具电动化，推动公路沿线充电基础设施建设，探索近零碳公路服务区建设。推动设备更新与资源循环利用相结合，加强老旧设施更新利用，大力推进施工材料、废旧材料的再生和综合利用，提高资源再利用和循环利用水平，发展交通资源循环利用产业。

报告执笔人：

王 洵，同济大学中国交通研究院 副院长

张晓光，新驰管理咨询（上海）有限公司 高级咨询总监

编辑：徐静怡

地址：上海市杨浦区国康路 100 号
