

索引号:	11220000013544357T/2012-00364	分类:	工业、交通、公路、水运、重大政务及社会管理、五年发展规划;通知
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2012年11月27日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于印发吉林省公路水路交通运输发展“十二五”规划的通知		
发文字号:	吉政办发〔2012〕64号	发布日期:	2012年11月27日

吉林省人民政府办公厅关于 印发吉林省公路水路交通运输 发展“十二五”规划的通知

吉政办发〔2012〕64号

各市(州)人民政府,长白山管委会,各县(市)人民政府,省政府各厅委办、各直属机构:

《吉林省公路水路交通运输发展“十二五”规划》已经省政府同意,现印发给你们,请认真贯彻执行。

吉林省人民政府办公厅

2012年11月27日

吉林省公路水路交通运输发展“十二五”规划

根据《吉林省国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》和省委、省政府关于发展公路水路交通运输的决策部署,结合我省实际,制定本规划。

一、“十一五”交通运输发展回顾

“十一五”时期,全省交通运输发展坚持以科学发展观为指导,认真贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于促进交通运输发展的一系列部署,围绕全面建设小康社会和振兴吉林老工业基地的总体要求,以“三个服务”为重点,统筹公路与其他运输方式的协调发展,统筹交通建设、运输和养护管理的协调发展,统筹公路建设与自然环境的协调发展,统筹交通事业与人的素质提高的协调发展,加快基础设施建设,提升运输服务水平,加强体制和机制创新,提高安全和应急保障能力,全面完成了“十一五”规划主要目标,为促进全省经济平稳较快发展和社会全面进步发挥了重要作用。

(一) “十一五” 我省交通运输取得的成就。

1. 公路水路运输实现快速发展,服务能力有效提升。“十一五”期间,全省道路运输完成客运量 21.3 亿人、周转量 923.8 亿人公里、货运量 14.4 亿吨、周转量 2073.2 亿吨公里,分别比“十五”时期增长 10.8 亿人、492.9 亿人公里、1.6 亿吨、1609.0 亿吨公里,年均分别增长 20.7%、23.8%、3.8%和 47.2%。水路完成客运量 739 万人次、周转量 11242 万人公里、货运量 785 万吨、周转量 49795 万吨公里,分别比“十五”时期增长 62.1%、149.6%、110.5%和 246.2%。“十一五”期间运输增加值实现 165 亿元,占服务业增加值的 6%,是“十五”时期的 1.83 倍。道路运输在综合运输体系中仍然保持了较强竞争力,2010 年公路旅客和货物运输量占五种运输方式的比重分别达到 90.4%和 72.9%。依托高速公路和干线公路,全省基本形成了以省会和区域中心城市为中心,辐射周边国家、邻省区及各县市的快速客货运输网络和以县(市、区)为中心,服务乡村的农村客运网络。新改建二级以上客运站 41 个,农村客运站 304 个;完成了第二松花江 160 公里航道整治和鸭绿江部分航道维护任务,改造渡口码头 60 道,渡船 86 艘。新增长春至海参崴客运、南坪至茂山货运等两条国际线路,全省客运班线达到了 6070 条,其中:跨省 358 条、跨市(州)774 条、跨县 1090 条,农村客运班线 3848 条,乡镇、建制村客运班车通达率均达到了 100%,自然村通班车率达到 78%。

2. 交通建设投资大幅增长,对经济发展起到了拉动作用。“十一五”时期,是全省交通基础设施建设历史上投入规模最大、发展速度最快的五年。全省完成基础设施建设投资 965 亿元,是“十五”时期投资的 2.1 倍,年均增速 14.8%。其中:公路建设投资 951 亿元,是“十五”时期的 2.15 倍;高速公路建设投资 531 亿元,是“十五”时期的 11.7 倍;水运建设投资 1.23 亿元,是“十五”时期的 3.7 倍;客运场站建设投资 9.2 亿元,是“十五”时期的 2.2 倍,超额完成规划目标。交通基础设施建设投资不仅带动了行业发展,同时对全省经济和相关产业的发展也起到了重要的拉动作用。据测算,“十一五”时期,交通建设投资累计拉动 GDP 增幅达 0.97 个百分点,创造就业机会 193 万个。

3. 以高速公路为重点的公路建设取得突破,交通供给能力显著增强。到 2010 年底,全省公路网总里程已达 90437 公里,比“十五”末增加 8156 公里。公路网密度达到 48.3 公里/百平方公里,比“十五”末增加 4.3 公里。二级及以上公路里程达到 1.28 万公里,比“十五”末增加 3385 公里。全省路面铺装里程达 6.2 万公里,占总里程的 68.8%,比“十五”末增加 2.56 万公里。高速公路通车里程达 1850 公里,比“十五”末新增 1308 公里,是“十五”末的 3.4 倍。以长春为中心,放射连接省内其他市州、重要经济区,便捷通达周边国家和省份的高速公路网络主骨架初步形成,大大增强了吉林省乃至整个东北地区与京津冀和环渤海经济圈的联系。新改建普通国省干线 1455 公里,国、省道中二级以上公路比重分别达到 85.5%和 67%;长春 1 小时经济圈内的 6 个县(市、区)与长春全部实现一级以上公路连接。农村公路通达通畅率显著提高,新改建农村水泥(沥青)路 4.4 万公里,比“十五”时期增加 6973 公里。全省乡镇通水泥(沥青)路率达到 100%;建制村通水泥(沥青)路率达到 95.4%,比“十五”末提高了 29.8 个百分点。

专栏：“十一五”高速公路重点建设项目

“十一五”期间,建设完成江密峰至延吉、图们至珲春、长春至松原、松原至白城(省界)化至下排(省界)、肇源(省界)至松原、松原至双辽(省界)、伊通至辽源、营城子至抚民等高速公路在建吉林至草市(省界)、通化至新开岭(省界)、松原西绕城、抚民至松江河、汪清至延吉等高速公路。

4. 公路养护管理力度不断加大,路况质量稳步提高。从2007年开始,开展了为期三年的养护管理年活动,完善了养护管理的目标体系、考核机制和保障系统,强化公路养护管理各项措施,养护管理水平稳步提高。完成养护投资83.3亿元,是“十五”时期的1.7倍,实施养护工程5963公里。高速公路养护质量指数保持在92以上,干线公路优良路率达到88.2%,按可比口径分别比“十五”末提高1个分值和3.2个百分点。在全国率先以政府规章形式出台了《吉林省农村公路养护和路政管理若干规定(试行)》,明确了农村公路养护管理主体责任,实施农村公路养护“以奖代补”激励政策,农村公路养护管理工作得到交通运输部肯定。加大治超工作力度,依托取消政府还贷二级公路收费站,新调整48个普通公路超限超载运输监测站点,完善了部门联动工作机制,开展了大规模的治超专项行动,共查处违法违规车辆1.8万余台次,卸载货物3.8万吨,经检测的车辆超限率由5年前的60%下降到目前的1.02%。

5. 改革创新步伐进一步加快,交通运输发展活力明显增强。积极推进税费改革和取消政府还贷二级公路收费工作,完成了部分征费人员划转税务部门、运管系统人员内部转岗、二级公路债务锁定和部分人员安置工作。按照“大部制”改革部署和省政府机构改革要求,组建了省交通运输厅,顺利完成城市公交、出租车管理职能移交和平稳过渡。在全国率先实行客运班线经营权有期限使用,完善了客运市场准入、监管和退出机制。高速公路管理实施养护、收费、通信、运营等综合行政管理改革,完善三级路政管理模式,提高了管理效能。完成东北高速股份公司分立工作,吉林高速成功上市。创新工作思路,破解发展难题,全面落实建设新理念,加快建设生态路、环保路、景观路、安全路、廉洁路;改革筹融资体制,多渠道筹措建设资金,满足了交通运输发展需要。推进科技创新步伐,五年完成科技成果112项,其中15项获省部级科技进步奖,11项获国家发明专利。信息资源整合工作取得阶段性成果,高速公路不停车收费、客运联网售票和GPS监控系统得到广泛应用,信息化水平进一步提高,为交通发展提供了强力支撑。

6. 交通运输安全生产长效机制进一步完善,应急救援体系初步建立。初步建立了全省交通运输应急管理体制和救援队伍体系,成立了应急物资储备中心,完善了部门协调联动工作机制。加强了安全监管,全面落实了安全生产责任制,强化公路建设、道路运输、水上运输等源头管理,推进重点部位和薄弱环节的隐患排查和专项整治,加强各级各类应急体系建设,交通运输应急保障能力逐步提高,安全生产形势保持稳定。

7. 法规体系不断完善,依法行政和行业管理水平进一步提高。推进交通立法进程,制定修改 5 部地方性法规,2 部政府规章,交通法规体系进一步完善。加强以行政审批为重点的行政监督,进一步规范行政行为。加强建设市场监管,推进招标投标管理、合同履行管理和诚信体系建设,市场秩序得到规范。加强运输市场监管,连续两年开展打击“黑车”专项行动,查扣“黑车”1.6 万余台次。加强收费监管,严打偷逃、贪污通行费行为,五年累计收取车辆通行费 99 亿元(含经营性收费)。加强工程质量监管,完善四级质量保证体系,落实质量责任制,高速公路抽检综合合格率连续五年保持在 96%以上。

8. 行业文明建设取得丰硕成果,党风廉政建设和反腐败工作扎实推进。深入开展学习实践科学发展观活动,推进交通运输快速发展、科学发展的理念成为行业共识。认真实施创先争优和行业文明创建活动,涌现出一大批先进典型,行业社会形象得到极大改变,交通系统的自信心、凝聚力和创造力全面提升。坚持把廉政建设作为交通发展的有效保证常抓不懈,扎实推进具有吉林交通特色的城防体系建设,开展了重点领域商业贿赂、工程建设领域突出问题和小金库专项治理工作,不断完善教育、制度、监督、改革、惩处、纠风措施,廉政工作得到省纪委和交通运输部的充分肯定。

(二)存在的主要问题。

尽管“十一五”时期我省公路水路交通发展取得了显著的成绩,但仍然存在诸多问题。

1. 综合交通发展体制机制有待完善,综合运输体系建设亟待加强。“十一五”时期,公路、铁路和民航等运输方式,特别是公路、铁路均处在高速发展时期,由于属不同部门规划建设管理,公路、铁路之间规划建设安排难以协调,线位资源不能统筹考虑,公铁站场分离,工程建设交叉相互制约,造成工期延误,费用增加,资源难以共享、共用,换乘衔接水平亟待提高,运输水平和效率难以得到提高和发挥。

2. 道路运输服务水平仍需提高,城乡交通一体化亟待发展。城市公交的乘换条件有待改善,服务水平、公交车拥有率和公交网络覆盖率有待提高。城际间快速客运网络尚未形成,农村客运班线密度较低,城市公交与公路客运还未实现有效衔接,惠及城乡的一体化运输服务还需有效探索和切实加强。运输市场组织化程度不高,市场经营主体数量多、规模小,行业的规模化、集约化程度较差,运输整体效率较低。运输市场尤其是货运市场仍缺乏有效的引导、监管和调控,货运车辆超载超限现象较为严重。传统道路运输业向现代物流业转型的步伐亟待加快。高档客车和高效低耗的重型货车、厢式货车、集装箱车和特种专用车比重不高。

3. 公路水路交通基础设施供给依然不足,保障和支撑能力仍需加强。目前,吉林省仍处于高速公路网络形成期,网络覆盖程度较低。国家高速公路仅建成了 47%,全省 9 个市(州)中白山、通化尚未与省会长春实现高速公路连接,全省各县(市)中,仅 25 个通了高速公路。全省出海入关、沟通省际的快速通道仍不完善。干线公路网等级仍偏低,全省国道中尚有三级及以下公路 411 公里,国省干

线部分路段仍是低标准二级公路,通行能力差。农村公路通畅任务尚未完成,还有434个建制村未通水泥(沥青)路。农村公路桥涵构造物设置不足,危险桥仍然存在,抗灾能力弱,安全隐患较大,难以满足农村居民安全便捷出行的需要。功能完善、衔接顺畅的综合客运枢纽和物流园区建设严重不足,极大影响了不同运输方式组合效率的发挥,不能满足群众便捷出行和减少货物运输中转的需要。内河等级航道通航保证率偏低,港口基础设施简陋、规模小、专业化程度低,泊位数少,水运的技术经济优势未能得到充分发挥。

4. 交通建设资金供需矛盾加剧,影响后续发展。由于国家和地方财政对交通建设的资金投入能力有限、交通规费收入有限,造成交通建设资本金和贷款信用空间不足。高速公路建设资金来源严重依赖于银行贷款,随着建设的进一步发展和银监会监管力度的加大,资本金同步到位、还本付息压力逐年增加,降低了可持续发展能力,债务风险增加。2009年成品油税费改革、取消政府收费还贷二级公路后,以交通规费担保、收费公路抵押为主要融资方式的普通二级公路建设失去了融资平台,国省干线公路建设资金筹措难度进一步加大。随着农村公路建设进程的逐步推进,建设任务逐渐集中到地形地质条件较差的区域。这些地区人口稀少、村屯稀疏,农村公路建设里程长、工程量大、原材料运输成本高,建设资金需求量较大,资金配套能力不足、资金短缺的问题突出。

5. 养护管理体制机制需进一步完善,管理仍需加强。干线公路路况总体水平较为稳定,但养护管理的体制机制障碍依然存在,我省现行的仍为条块结合的管理模式,尚未形成完全的统一领导、分级管理的局面,职、权、利相互交织,养护市场受到体制环境的制约,仍需进一步完善。农村公路养护缺乏稳定的资金来源,除国家规定的原养路费投入外,其他资金没有明确的比例和额度,实际养护投入严重不足,部分公路处于失养状态,县级政府农村公路建养主体作用未得到发挥。公路养护决策缺乏科学支撑体系,预防性养护尚未全部普及,存在以建代养的现象。

6. 安全监管体系需进一步完善,基础工作有待进一步加强。部分单位安全生产机构还未真正建立,监管工作不能及时到位。安全生产管理资料档案、各项规章制度尚需完善,安全生产奖惩、操作规范、管理法规等方面的制度化建设还不健全,不利于安全生产的标准化建设;企业安全生产的主体责任和行业监管责任落实不到位,隐患整改不力,管理制度约束力不强,教育培训不实,安全投入不足,应急预案针对性和可操作性不强,事故责任追究不到位。安全管理仍然存在盲点、死角和隐患,急需解决。

7. 科技和信息发展仍需加强,节能减排工作任重道远。在交通建养技术方面,沥青路面早期病害等许多关键技术尚未得到有效解决,科研工作与工程实践结合还不够紧密,行业标准化体系建设尚处于起步阶段,科技成果推广应用仍是突出薄弱环节。行业信息化总体水平还比较低,对现代化信息技术的应用满足不了管理的需求。影响公路水路运输节能减排的结构性和技术性、管理性因素较多,行业节能减排工作任务还很艰巨。

二、“十二五”公路水路运输发展的指导思想和目标

“十二五”期是全面建设小康社会和建设社会主义和谐社会的关键时期,也是实现全省经济社会又好又快发展的重要战略机遇期。东北老工业基地振兴战略的深入推进和图们江区域合作开发规划的发布和实施,是吉林省发展的重大机遇,也给公路水路交通发展带来了新的挑战。面对新的发展形势,需要交通运输保障能力与经济社会发展要求相适应,交通运输服务水平与人民群众日益增长的运输需求相适应。

(一)发展形势与需求。

1. 经济社会的持续快速发展,要求公路水路运输提供支撑和保障。2008年国务院批复同意《吉林省增产百亿斤商品粮能力建设总体规划》,2009年国务院发布了《关于进一步实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》(国发〔2009〕33号),批准实施《中国图们江区域合作开发规划纲要—以长吉图为开发开放先导区》(简称长吉图规划);长吉一体化规划启动实施,珲春-罗先合作开发规划已基本完成。到2015年底,我省汽车产能将达到300万辆以上;建成两个“千亿级”石化产业基地,一个千万吨油气田;增加省外煤炭资源输入;全省服务业增加值达到6000亿元以上;全省城镇人口将达1680万人,城镇化率达到60%。经济社会的持续快速发展,将使运输需求更加旺盛。交通基础设施是国家战略实施的有效手段和重点领域、重点内容,需要交通运输提供与经济社会发展相适应的基础设施产品和服务。

2. 运输需求结构和消费结构升级,要求全面提升交通运输服务水平。随着人民群众生活水平不断提高,居民出行需求更加迫切。“十一五”期间,我省私人载客汽车规模增长显著,由2005年的45.3万辆发展到2010年的134.4万辆,预计“十二五”期间还将进一步快速增长,个性化出行比例大大提高。而且由于公路运输提供门至门的运输服务,使得近年来利用公路运输方式旅游、休闲、度假的人群激增,出行范围逐步扩大,对出行的要求除满足及时、方便外,对运输服务的安全性、舒适性、快捷性等都提出了更高要求。随着农村地区、“老少边穷”地区群众出行需求的进一步增加,提高基本公共运输服务均等化水平将成为交通运输发展的重要内容之一。同时,由于铁路、民航的快速发展,使公路货运越来越向运送高附加值货物方向发展,要求提供安全、快速和可靠的货运服务,构建适应产品生产与流通特点和供应链管理的低成本、高效率的运输服务体系,以满足对运输速度、质量、服务品质的新要求。

3. 各种运输方式的快速发展,要求加快建设综合运输体系。“十二五”是公路、铁路和民航等运输方式齐头并进、共同发展的时期,也是我国综合运输体系构建的关键时期。在交通需求总量持续较快增长、资源环境矛盾日益突出的背景下,建立并完善综合运输体系,各种运输方式分工协作、优势互补、适度竞争是未来发展的主要方向,各种运输方式间协调发展、综合利用交通资源将成为交通运输发展的新特征。

4. 构建“两型”社会,建设生态省,要求公路水路交通绿色低碳发展。长期以来,我国增长优先的发展模式在特定历史条件下对促进经济发展起到了重大推动作用,但也付出了巨大的资源、环境代价,资源、环境对经济社会进一步发展的约束日趋严峻。在这一背景下,中央提出“建设资源节约型、环境友好型社

会”的战略要求。顺应“两型”社会建设的宏观形势,结合自然地理特征,吉林省提出了发展生态环保型效益经济的全新发展模式,做出了建设生态省的战略决策。建设生态示范省,构建“两型”社会,以最小的资源和环境代价满足经济社会发展对交通运输的需求,要求公路交通建设发展始终贯彻可持续发展的理念,进一步调整结构、转变发展方式,把节约资源和保护环境贯穿于公路交通设计、建设与发展的全过程,注重对国土资源的集约利用,保护自然环境,特别是加强生态敏感区、自然保护区、重点流域、天然林保护区的生态环境保护,加强公路建设与自然环境的协调,走资源节约、环境友好的可持续发展之路。

5. 建管运养协调发展,要求进一步完善体制机制。随着公路水路交通运输供给能力的增强,建设不再是主要矛盾,而管理等问题逐渐凸显。按预算法关于财权和事权相一致的要求,三级公路管理机构事权需重新界定,体制需从根本上加以理顺,项目法人机制需进一步完善。高速公路建设征地拆迁已成为影响建设的重要因素,需要建立地方政府负责的责任机制。公路养护管理体制还需进一步完善。

6. 维护边境地区安全,应对突发公共事件,要求加强国边防公路和应急体系建设。吉林省边境线长达1452公里(中朝1206公里,中俄246公里)。鉴于近年来朝鲜半岛局势,为保证我省境内的边境安全,需要加强和完善国边防公路建设,提高公路交通保障能力,以应对国家防务安全需要。同时,随着和谐社会建设的全面推进,全社会对自然灾害、事故灾难等突发事件的应急反应能力越来越关注。应对突发公共事件,已经成为全省公路水路交通发展中的又一重要挑战,要求交通运输部门继续深入贯彻“以人为本”理念,从基础设施建设、养护管理、运输服务、安全监管和应急救助、体制机制建设等各方面加强安全和应急保障能力建设,增强预警预防和应急处置能力,切实保障人民群众生命财产安全。

7. 宏观政策呈趋紧态势,要求进一步拓展融资渠道。从当前外部环境看,有利与不利因素并存,但不利因素有增加的趋势。有利因素是交通固定资产投资项目资本金比例目前仍维持在25%的相对低水平;近期土地费用还不会出现大幅度上涨;金融行业高度的商业化,使其资金投放既要求稳定的收益,又要求资金安全,公路行业仍是较好的投资方向;吉林省政府与交通运输部签订了《加快推进长吉图开发开放先导区交通运输发展会谈纪要》,国家明确了对我省交通支持的重点和方向;新调增纳入国家公路网布局规划的高速公路、普通公路将视同国家公路予以投资。不利因素是国家为调节通胀预期和抑制流动性采取了稳健的货币政策,土地等资源价格上涨也是大势所趋,而且“十二五”高速公路建设任务集中,势必带来原材料价格上涨,这些因素无疑都将加大我省筹集基础设施建设资金的难度。在这种形势下,急需探索建立交通建设发展的新体制、新机制,寻求新的融资渠道,提高筹资和抗风险能力。

(二) 指导思想和基本原则

1. 指导思想。以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,紧紧围绕科学发展、加快振兴、富民强省的目标,以发展现代交通运输业为主题,以转变交通运输发展方式为主线,以调整和优化交通运输结构为主攻方向,以改革创新为动力,以加快建设内通外联的高速公路网络为重点,以提

高运输服务水平为核心,切实提高公路水路交通运输的供给能力、公共服务能力、应急保障能力、可持续发展能力,促进区域、城乡交通协调发展,推进综合运输和现代物流发展,加快构建便捷、高效、绿色、安全的交通运输体系,为吉林经济社会发展提供强有力的支撑和保障。

2. 基本原则。以交通基础设施建设为重点,加快发展;以提高运输服务水平为核心,协调发展;以促进可持续发展为基本要求,绿色发展;以提高应急保障能力为使命,安全发展。

(三)发展目标。

围绕“三化”、“三动”战略,以长吉图区域特别是长吉一体化区域为重点,构建“大交通、大通道、大路网、大枢纽、大物流”,力争到2015年,全省公路水路交通取得进一步发展。基本建成“五纵五横三环四联”高速公路网,出省(国)出海通道全部高速化,省会长春至市(州)政府所在地全部实现高速公路连接,实现县(市)基本通高速;主要干线通行能力和服务水平进一步提高,县级以上及重要乡镇通二级以上公路,具备条件的建制村全部通水泥(沥青)路。边境一线公路全部达到三级及以上公路标准。枢纽站场建设取得一定进展,运输服务水平、质量和效率显著提高。养护管理能力显著增强,公路路况水平稳中有升,应急保障能力进一步加强;科技和信息化水平进一步提高,科技创新作用和效果得到体现。公路水路交通有力支撑吉林老工业基地振兴和长吉图开发开放先导区率先发展,适应经济平稳较快发展、社会和谐稳定及城乡居民生活得更加美好的需要。

1. 基础设施。

到2015年底,全省公路网总里程达到10万公里,比“十一五”末增加9563公里。路网密度达到53.4公里/百平方公里,比“十一五”末提高5.2公里/百平方公里。高速公路通车里程达到4500公里以上,二级及以上公路里程达到1.6万公里,具备条件的建制村通水泥(沥青)路。建成主要口岸桥梁,边境一线边防公路全部建成三级及以上公路。争取建成3个综合枢纽客运站。新增六级达标航道112公里。

——吉林省高速公路网基本形成。全省新改建高速公路2935公里,新增2700公里。对邻省(区)主要通道全部以高速公路连接,省会长春至市(州)政府所在地全部通高速,县(市)基本通高速。基本形成以长春为中心,北上黑龙江、南下环渤海和京津冀,西通蒙东地区、东至俄朝的快速通道网络。现有国家高速公路网吉境段、长吉图综合运输通道中的公路运输通道全部建成。

——普通国省干线公路重要路线(段)通行能力和服务水平进一步提高。新改建普通国省干线1800公里(含口岸路,不含路面大修改造),现有国省道中二级及以上公路比重分别达到90%和70%,比“十一五”末分别提高4.5个和3个百分点,基本消灭砂石路、断头路。长吉一体化区域基本形成以二级以上公路为依托,等级结构合理、功能完善,通达县(市)和重点乡镇的干线公路网络。边境一线公路达到三级及以上标准。力争长吉图区域对外通道全部畅通。

——具备条件的建制村通水泥(沥青)路。新改建农村公路 15000 公里,新改建桥梁近 6 万延米/2000 座。通乡(镇)公路技术状况进一步改善,农村公路网络化程度进一步提升,农村公路缺桥少涵、危桥隐患等基本得到解决,农村公路安保设施有所加强。2012 年底前完成水毁公路重建。

——提高枢纽衔接换乘水平。力争建成 3 个综合客运枢纽站,兼顾其它必要的客运站建设改造,适时启动具有行业特点的物流园区、货运站场和城市公共交通基础设施建设。

——水上建设稳步发展。新增达标六级航道 112 公里,界河航道通航状况得以提升。同时,结合水上安全管理需要,建设必要设施和装备。开展二松航电枢纽立项研究工作。

专栏：“十二五”内河水运规划建设重点项目

开展图们江圈河段、安子哨至下活龙段、临江至云峰大坝段等航道整治工程,及图们江界河航头、扶余港下岱吉港区、松原港朝阳港区等建设工程。配备监督船、指挥车、执法车等监督装备水上监控中心、搜救中心、调度站。

2. 养护管理。

——高速公路。保证高速公路处于良好服务水平。省内联网收费普及率达到 100%,高速公路不停车收费覆盖率达到 100%。

——普通公路。加强干线公路长大路段路面大修 1450 公里,路况稳步提高。基本消除干线上危险桥,一、二类桥梁保持在 95%以上。加强农村公路养护管理,力争做到有路必养,着力解决农村公路防护设施不足、危桥数量多、抗灾能力弱等突出问题。

——航道养护。重点对已建航道进行日常养护,巩固建设成果,满足水上运输和界河管理需要。

3. 运输服务。

——全省各市(州)间形成快速客货运输网络,跨国、跨省运输进一步发展,城乡交通一体化进程有效推进,农村客运发展水平进一步提升。确立公共交通在城市交通体系中的主体作用,深入推进城市公共交通优先发展。运力结构进一步优化,运输效率有效提升。

——自然村通班车率达到 80%;建制村快件接送点覆盖率达到 90%,营运货车实载率达到 80%。

——大城市、中等城市 and 小型城镇的公交方式出行分担率分别达到 30%、20%和 15%。300 万人口以上、100-300 万人口以及 100 万人口以下的城市,公交车辆拥有率分别达到 15 标台/万人、12 标台/万人和 10 标台/万人。

——高级客车占营运客车比例达到 40%，重型、专用、厢式货车占营运货车比重分别达到 25%、6%、10%。

4. 交通科技与信息化。

——科技对交通运输的支撑能力增强。围绕高速公路建设中的重点、难点和关键技术，以及现有和未来养护管理发展需求，开展实用技术研发和成果推广，并有效应用于建设管理。

——信息化、智能化水平显著提升。继续强化信息整合工作，基本实现全省交通运输系统信息共享，出行信息服务覆盖全省 75%以上地级城市。

5. 绿色交通。

——交通运输环境污染得到良好控制。高速公路服务区污水处理设施安装率达到 100%；生态示范公路逐步得到推广；交通运输噪声污染、粉尘污染和固体废物污染得到明显缓解。

——资源、能源利用效率进一步提高，单位运输能耗明显下降。与 2010 年相比，营运车辆单位运输周转量能耗下降 8.5%，其中营运客车、营运货车单位运输周转量能耗分别下降 3%和 11%。

——土地集约利用程度进一步提高，国道和省道单位行驶量用地面积有所下降。

6. 安全应急保障。

——公路交通安全应急水平明显提高。营运车辆万车公里事故起数和死亡人数年均下降 3%；城市客运百万车公里事故起数和死亡人数年均下降 1%。公路应急保障体系基本完善，应急指挥调度能力显著增强，一般灾害情况下公路抢通时间不超过 24 小时，公路应急救援到达时间不超过 2 小时。

——水上交通安全应急水平迈上新台阶。水上安全监管和救助能力显著提升，重要航段船舶应急到达时间不超过 45 分钟。

(四) 主要任务。

1. 加快高速公路建设，构建大通道。

为服务工业化、城镇化，拉动经济发展，加快建设国高网中的省际纵向通道、连接长春至市(州)和市(州)连接县(区)高速公路，增强各市(州)发展能力，促进县域经济发展，推动城镇化进程。确保建成鹤大高速通化至新开岭、营松高速抚民至松江河、吉草高速吉林至草市、大广高速松原绕越段及汪清至延吉等续建项目。为全部建成国家高速公路网吉境段，尽快开工建设鹤大高速小沟岭至抚松和靖宇至通化，长深高速长春至双辽，吉黑高速吉林至荒岗，集双高速通化至东丰、集安至通化、东丰至双辽等高速公路，完成京哈高速四平至长春、琿乌高

速吉林至长春的改扩建。同时,建设辉南至白山、坦途至通榆、延吉至长白山、榆树经松原至通榆等一批对发展地方经济、完善网络、促进综合运输协调发展具有重要作用的地方高速公路。

专栏：“十二五”高速公路项目

续建通化至新开岭(省界)、抚民至松江河、吉林至草市(省界)、松原西绕城、汪清至延吉等高速公路。新开工建设小沟岭(省界)至抚松、靖宇至通化、长春至双辽、吉林至荒岗、通化至东丰、安至通化、东丰至双辽、辽源至西丰(省界)、长春至桦甸、松江河至长白、辉南至白山、白山至江、坦途至通榆、延吉至长白山、榆树经松原至通榆,及京哈高速四平至长春段改扩建、珲乌高速吉林至长春段改扩建、长春经济圈环线农安至伊通等高速公路。

2. 加强普通公路建设改造,服务于国计民生。

满足吉林省城镇体系规划、产业化布局及现代农业发展需要,结合长吉图先导区发展要求,特别是长吉一体化需要,推进干线公路升级改造和农村公路网建设。改造省道长吉北线(S101)九台至吉林、国道珲乌线(G302)吉林至长春、省道舍开线桑树台至四平等为一级公路,及珲乌线(G302)蛟河至吉林段为二级公路。结合高速公路建设,新改建荒岗至舒兰、九台至双阳等一批省道。适应吉林特色的城镇化建设,安排部分国道城市绕越线、过境线。提高通往圈河、长岭子等主要口岸公路技术等级,建成圈河等重要口岸桥。除建成开山屯至园池、三道沟至下套等续建项目外,重点建设兼具多种作用、利于实现各种目标要求的普通干线公路项目。结合水毁重建提高技术等级和抗灾能力,建设安图至东清、红石至夹皮沟、大栗子至错草二级公路。为提高二级以上公路比重和基本消灭省道砂石路、断头路,改建国道明沈线(G203)拐脖店至长岭、省道长天线(S211)夹皮沟至大蒲柴河、省道图和线(S204)园池至和平营子等公路。实施农村公路通畅工程。重点对建成使用时间较长的县级公路进行路面改造,建设通建制村水泥(沥青)路,新改建农村公路危险桥和无桥路,同时兼顾乡镇联网路建设和县乡道升级改造工程。

3. 提高运输服务水平,构建“大交通、大枢纽、大物流”。

——总体上,客货运枢纽规划建设要注重与其他运输方式,尤其是铁路、城市公交、轨道交通的衔接,逐步迈向客运“零换乘”、货运“无缝衔接”,使旅客换乘更加便利,货物运输效率更高,促进综合运输体系发展。

——客运方面,结合高速公路、快速铁路建设,争取建成长春等3个综合客运枢纽站,兼顾必要的县级以上客运站新改建,并继续实施乡镇客运站建设。加快推进城乡客运一体化工作,初步建立由城际快速客运、城市公交和农村客运组成的多层次城乡一体化客运服务体系;应对城际快速铁路冲击,调整客运班线布局和运力结构;继续加强农村客运班线的规划、建设和管理。实施公交优先策略,基本建成以公共汽电车为主体、以出租车为辅、轨道交通(指长春)适度发展的城市公共客运系统;加快公交车辆更新,重点实现车辆大型化和环保化;对城市公交的多元经营模式进行集约化改造。

———货运方面,密切关注交通运输部物流园区建设试点和政策取向,深化研究具有行业特点的、符合现代物流发展要求的物流园区和货运站场建设发展思路和投资政策,适时启动建设。长吉图区域综合客运枢纽和物流园区(中心)建设是其重点。依托高速公路网络和公路运输枢纽节点,构建城际快速公路货运网络。利用地缘优势,依托对俄、对朝国际运输通道,引导发展跨国运输,积极推进长吉图地区与俄、朝中心城市和主要港口间的运输线路开通和延伸;引导国际运输企业向规模化、专业化发展。引导采用甩挂运输、集装箱运输等先进的运输组织方式,大型化、重型化、专业化、新型化的运输方式和运输车辆得到全面发展,鼓励发展集装箱、冷藏、散装、液罐车等专用运输车辆和多轴重载大型车辆,适应制造业和石化工业发展要求;鼓励发展大中型高档客车,大力发展适合农村客运的安全、实用、经济型客车。倡导内河运输船舶标准化、专业化。发挥行业优势,研究既有货运站植入物流功能的可行性方案,盘活存量资产,发展具有行业特点的现代物流业。继续加强物流信息网的建设和宣传,利用物流公共信息平台整合物流行业;加强政策法规建设和市场监管,制定和落实相关优惠政策,创造公平良好的市场环境。

4. 加强养护管理,整体路况和管理水平同步提升。

———高速公路。重点对“十五”末期建成而未列入改扩建计划的路线进行大中修;满足高速公路逐渐成网需要,建设通讯、监控、收费及拆分等功能齐全的省高速公路管理中心。

———普通公路。加强对珲乌线、集锡线、鹤大线等国道和天沈线、五新线等省道干线公路路面养护维修。公路安保工程向农村公路延伸,改善农村公路安全技术状况,继续实施灾害防治工程,重点整治干线公路地质灾害及水毁路段,提高抗灾能力。进一步完善养护体制,维护队伍稳定,保证路况水平。加强对超载超限源头路段管理,强化公路建设期间原材料运输车辆的超载治理。

5. 坚持科技创新,发展信息化交通。

———以支撑“十二五”吉林重大交通工程建设和综合运输体系发展为出发点,以关键技术开发与集成应用为主,开展专项攻关。

———全面落实《吉林省标准化战略纲要(2010-2015年)》,大力加强我省地方性交通运输标准体系建设。交通运输部重点实验室一季节性冻土公路建设与养护技术实验室建成并投入使用。

———加快推进我省已有科技成果及成熟技术的推广应用,推进科研产业化进程,重点支持已在我省有较大规模的推广应用基础,且应用效果较好的成熟技术。

———建设道路运输信息化系统,建成集成各类运输信息资源的吉林省道路运输数据中心,构建道路运输行业综合监管平台和公共服务信息平台,构筑道路运输信息化建设与运营保障体系、道路运输信息安全体系、道路运输信息化标准体系。

——建成标准统一、功能完善、安全可靠的交通政务信息网络平台;基本实现各级交通运输管理部门政务办公和信息交换的自动化、电子化、网络化,交通行业的行政办公效率明显提高。

6. 加强节能减排和环境保护,发展绿色交通。

——加强建设工程生态环境保护。推行适应节约土地要求的公路技术政策,优化路线方案。实施生态公路示范工程。推广使用道路建设新材料、新工艺、新设备,推进交通循环经济。

——加强污染防控和处置能力。提高港口防污染处置能力、船舶溢油防控和污水接收处理能力。加强重点水域污染物排放的监测监控。加强高速公路服务区污染物处置。

——减少运输装备资源消耗和污染排放。大力发展低碳交通,鼓励低排放车辆推广使用;继续推广节能、环保技术应用。

7. 加强交通安全和应急保障能力建设,构建安全交通。

——完善应急保障机制,提高应急保障能力。加强交通应急设施、应急平台、应急响应机制和应急队伍建设,提高突发事件的应对能力。

——加强交通安全管理。进一步完善安全监管工作机制,健全安全生产长效机制,完善道路运输安全管理制度;加大隐患排查力度;加强车辆检测和驾驶员安全培训教育;推进松花江、鸭绿江及松花湖、查干湖等内河水域监管救助能力建设。

(五) “十二五”期间资金需求与来源。

1. 资金需求。“十二五”时期,全省交通运输发展总投入 2228 亿元,其中:基础设施建设投资 2075 亿元,是“十一五”的 2.16 倍;公路养护投入 116 亿元(不含东北高速),是“十一五”的 1.38 倍;事业发展 37.1 亿元,比“十一五”增长 27.5%。基础设施建设中,公路建设 2063 亿元,场站建设 10 亿元,水上建设 1.7 亿元。高速公路建设投资 1800 亿元,是“十一五”的 3.4 倍。普通干线公路投资 176 亿元(不含路面大修改造),农村公路建设投资 87 亿元。

2. 资金来源。“十二五”时期,交通发展主要资金来源:燃油税、省财政投入,交通运输部安排的高速公路建设、普通干线公路建设改造、农村公路建设等中央投资,企业投资,各级政府出台优惠政策化解的资金,银行贷款等。其中银行贷款仍是建设资金的主要来源,资金还有较大缺口,需通过国家和地方出台公路建设扶持政策、加大招商引资力度、加强工程管理,争取中央(地方)财政专项资金等进一步落实。

三、保障措施

为保证规划目标顺利实现,必须加强组织领导,全省上下共同努力,强化规划的指导作用,加强体制机制创新,完善交通法规,加强人才培养和队伍建设。

(一)加强领导,强化规划指导作用。

“十二五”期间,各级政府、有关部门要加强领导,完善组织机构,切实解决交通运输发展规划实施中需要协调解决的问题。同时,要保证规划实施的严肃性。规划一经批准实施,如无重大因素影响,应确保规划中各项目标任务的完成。如需调整,要依法履行审批程序。各地应依据本规划完善本地交通运输“十二五”规划,以指导本地区交通发展。省直有关部门要把交通运输发展需求列入相关规划。省交通运输部门要结合规划实施以及交通运输发展中出现的新情况,进一步完善《吉林省高速公路网规划》、《吉林省省级公路网规划》、《吉林省旅游公路规划》、《长吉图公路交通发展规划》等专项规划。各级地方政府及交通运输部门应根据规划的总体目标任务,有序开展相关项目前期工作,统筹做好进度安排,筹集落实发展资金,确定阶段目标和年度计划,合理配置资源,并做好与相关部门协调配合工作,保证规划实施具备基本条件。

(二)开拓创新,落实资金和制度保障。

各有关部门要抓住东北老工业基地振兴和长吉图开发开放先导区建设,以及中朝加强经贸合作等契机,积极争取国家对交通基础设施建设的资金支持力度。同时,国家审批高速公路项目所需的环评、水保、土地、规划选址等要件审批以及批件由相关部门负责。各级财政资金要向交通倾斜,并出台对公路建设的相关优惠政策,以缓解资金短缺的矛盾。交通运输厅要在现有吉高集团、吉林高速两个融资平台的基础上,研究探索搭建新的融资平台,避免可能出现的金融风险。进一步发挥银行贷款等间接融资渠道的功能,充分利用金融市场衍生品,以及外资和国际金融组织贷款,鼓励民营和社会资本进入交通基础设施建设领域。要创新公路建设管理模式,部分高速公路项目由地方政府作为主体建设,形成行业引导、地方主导的良好局面。完善公路养护体制,各级政府、交通运输部门要根据国家有关法律法规要求,按事权责任划分,及早研究养护管理的机制和体制问题,降低养护管理成本,处理好养护费用和养路员工就业的关系,既保持公路处于良好的运行状态,又保证社会稳定。

(三)加强法治建设,推进依法行政。

建立健全领导干部学法制度,完善执法人员执法业务培训长效机制,深入开展普法与法制宣传,积极探索普法工作创新机制。完善交通法规体系,对群众关心的热点问题、矛盾突出问题,要从规章制度上加以解决。提高交通立法的透明度和公众参与度,探索媒体公示、公开听证、委托起草、现场论证等立法“社会化”的路子,提高公众参与的有效性。深入开展交通行政执法规范化建设,探索建立决策权、执行权、监督权相互制约的执法体系,提高执法效率,降低执法成本,提高执法水平。加强行政执法管理与监督,完善执法制度,规范执法行为,促进执法单位全面正确履行职责。加强执法队伍正规化建设,提高整体素质和执法能力。

(四) 强化教育培训, 提供智力支持和人才保障。

建立人力资源支持保障体系, 强化与交通特色高校联系, 形成较完善的管理干部培训、专业技术人才和技能型人才培养等三个平台, 基本满足交通事业快速发展对人才的需要。继续提升专业技术水平和能力, 改善交通运输系统职工学历构成状况。充分利用函授、远程等教育形式, 继续扩大基层公路养护职工中等职业教育。全省交通行政执法人员、监理、汽车检测等关键岗位, 全面实行职业资格准入制度, 并进行严格的岗前培训。

(五) 加强监管, 促进人与事业共同发展。

各级交通运输部门要牢固树立以人为本, 安全第一的思想, 加强规划设计、建设等各个环节中安全与质量的监督和管理, 把安全要求落实到工作中的全过程, 确保安全和质量共同提高。继续加强交通建设领域突出问题治理, 及早安排重大建设项目前期工作, 做好项目储备, 满足基本建设程序要求; 加强造价管理, 合理确定造价, 有效控制成本; 加强交通建设市场监管、维护交通建设市场秩序; 加强审计监督, 确保建设资金使用安全合理, 充分发挥作用。加强廉政建设, 促进交通科学发展、和谐发展、廉洁发展, 必须始终坚持廉政建设不放松, 一如既往地把反腐倡廉摆在更加突出的位置, 始终坚持改革创新、注重预防, 为工程优质、队伍优秀提供保证。