

淮安市“十二五”交通运输发展规划

序 言

“十二五”时期，是淮安贯彻落实科学发展观、深入推进“五大建设”、全面建成小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。也是淮安发展现代综合交通运输体系的关键时期。科学编制并有效实施淮安“十二五”交通运输发展规划，对淮安交通乃至淮安的城市发展都会起到重大而深远的影响。

一、“十一五”发展回顾

2006年以来，淮安坚持围绕“加快融入长三角、策应沿海大开发、服务中心城市建设、推动地方产业发展”的发展思路，科学规划、适度超前，大力实施交通基础设施建设“五大工程”，使“十一五”期间成为淮安交通投资最多、建设规模最大、发展速度最快、成就最突出的时期。

这一阶段的交通运输大发展有两个最为突出的亮点：一是随着淮安涟水机场的建成运营，淮安五种运输方式齐全的综合交通发展格局初步形成；二是随着连淮扬镇铁路和徐宿淮盐铁路项目纳入省级以上规划，淮安区域性综合运输枢纽的地位得以确认和巩固。

在“运输服务经济、管理服务市场、运营服务公众”的理念指导下，运输经济取得了又好又快的发展，不仅为百姓出行提供了便利，也助推了地方产业的发展，交通运输切实成为淮安经济社会进步的重要标志之一，为经济社会的跨越发展和城市功能的全面提升发挥了重要的支撑和促进作用。

（一）发展成就

1、交通投资力度持续加大

“十一五”期间共完成交通基础设施投资总额 192.9 亿元，较“十五”增加了 81.9 亿元，是“十五”期的 1.74 倍，其中地方配套资金 105.4 亿元。公路投资 154.5 亿元，较“十五”期增加投资 48.4 亿元，占总投资的 80.1%；站场投资 5.65 亿元，较“十五”期增加近一倍，占总投资的 2.9%；航道投资 14.21 亿元，较“十五”期增加投资 8.39 亿元，占总投资的 7.4%；港口投资 3.53 亿元，占总投资的 1.8%；铁路投资 7.02 亿元，占总投资的 3.6%；航空投资 8 亿元，占总投资的 4.2%。

专栏一：“十一五”期间交通投资情况

表 1 “十一五”期间淮安市交通基础设施完成投资一览表 (亿元)

	2006	2007	2008	2009	2010	合计	比例	规划目标	完成率
公路	27.8	23.0	25.2	29.9	48.6	154.5	80.1%	127.3	121%
场站	0.6	1.3	1.5	1.2	1.1	5.7	2.9%	4.8	118%
航道	0.4	0.3	0.2	8.4	4.9	14.2	7.4%	17.1	83%
港口	0.2	0.6	0.7	0.3	1.7	3.5	1.8%	4.7	75%
铁路	1.6	1.4	-	1.6	2.5	7	3.6%	7.5	93%
航空	-	-	-	4	4	8	4.2%	8.0	100%
合计	30.7	26.6	27.5	45.3	62.8	192.9	100%	161.4	120%

表 2 “十一五”交通建设投资情况分析表 (单位: 亿元)

	“十五”		“十一五”		“十一五”投资 增长率 (%)
	投资	占比 (%)	投资	占比 (%)	
1、公路 (含场站)	105.1	94.7%	160.1	83.0%	94.30%
2、航道	5.2	4.7%	14.2	7.4%	244.10%
3、港口	0.7	0.6%	3.5	1.8%	566.00%
4、铁路	-	-	7.0	3.6%	/
5、民航	-	-	8.0	4.2%	/

合计	111	100.0%	192.9	100.0%	73.78%
----	-----	--------	-------	--------	--------

表 3 周边地级市“十一五”交通建设投资情况比较表 (单位: 亿元)

城市	淮安	盐城	扬州	宿迁	连云港	徐州
投资额	193	300	125	120	215	197

2、交通建设有序推进

随着淮安涟水机场的建成通航,标志着淮安初步形成了一个以高等级公路为骨架,五种运输方式并存的交通运输体系,更加凸显了淮安在江苏乃至泛长三角的交通枢纽地位,为淮安大流通建设目标提供了有力保障。

(1) 公路建设突飞猛进

至“十一五”末,淮安公路总里程达到 11807 公里,较“十五”期末增加了 2106 公里,其中二级以上公路新增 932 公里,比重由“十五”末的 13.2%提升至 18.8%。完成了大量低等级公路的升级改造,等级公路比重由“十五”末的 86.9%提升至 91.6%。公路网面积密度达到 117 公里/百平方公里,人口密度达到 22 公里/万人,基本形成了以国、省道为骨干,县、乡道路为经络,干支相接,连接各乡镇、覆盖全村的公路网,路网布局日趋完善,路网结构日益合理。

高速公路相继建成宿淮高速、淮盐高速、宁淮高速和宁宿徐高速盱眙南段,新增通车总里程 178 公里,占全省新增高速里程的 15.2%,总里程达 380 公里,占全省高速公路总里程的 9.4%,处于全省第三位,密度达到 3.77 公里/百平方公里。率先完成规划高速公路建设任务,形成了“环射形态”的高速公路主骨架,实现了高速公路“联网畅通”目标。

普通国省干线完成 205 国道、325 省道、331 省道、332 省道金宝南线、237 省道楚州市区改线段、327 省道西延段等 9 个项目的建设,新、改建 289 公里,其中一级 205 公里、二级 84 公里。普通国省干线公路总里程新增 9.1 公里,达 741 公里,总里程列全省第五位,密度达 7.36 公里/百平方公里。市域内形成以国省道为区域干线,众多县乡公路为分支的干支相连的区域公路网。

农村公路累计新建、改建四级以上公路 4627 公里,建成农村公路桥梁 281 座。目前除洪泽县 2 个不适宜通公路的洪泽湖水上游行政村外,全市所有乡镇和行政村

均通上了四级以上等级公路。农村公路基本实现了四级公路“村村通”目标，直接受惠群众达 400 万人，极大地方便了群众出行，促进了农村经济发展，推动了社会主义新农村建设进程。

公路客货场站相继完成了城南、楚州、涟水、金湖、盱眙五个一级客运站和淮安经济技术开发区客运站（二级）的建设，开工建设淮安汽车客运北站、洪泽汽车客运站，并建设了多个乡镇、农村汽车客运站，基本实现了一级汽车客运站县城全覆盖。建成了金网物流中心、淮通物流园、南北物流园等多个货运场站。

专栏二：淮安市公路规模情况

表 1 2010 年淮安市公路技术等级规模表（公里）

	高速公路	一级公路	二级公路	三级公路	四级公路	等外公路	合计
总规模	380	449	1385	712	7893	988	11807
结构比例	3.22%	3.80%	11.73%	6.03%	66.85%	8.37%	100%

表 2 2010 年淮安市公路行政等级规模表（公里）

	国道	省道	县道	乡道	村道	合计
总规模	408	713	2143	4491	4051	11807
结构比例	3.46%	6.04%	18.15%	38.04%	34.31%	100%

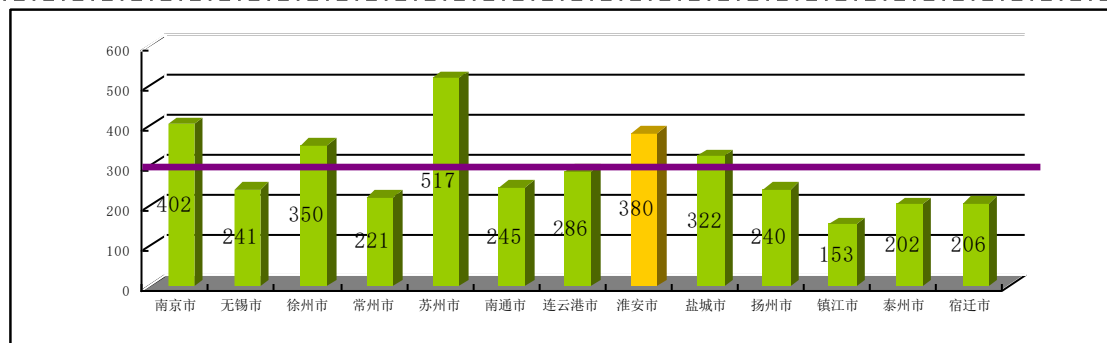


图 1 全省地级市高速公路里程 (km) 比较图 (2010)

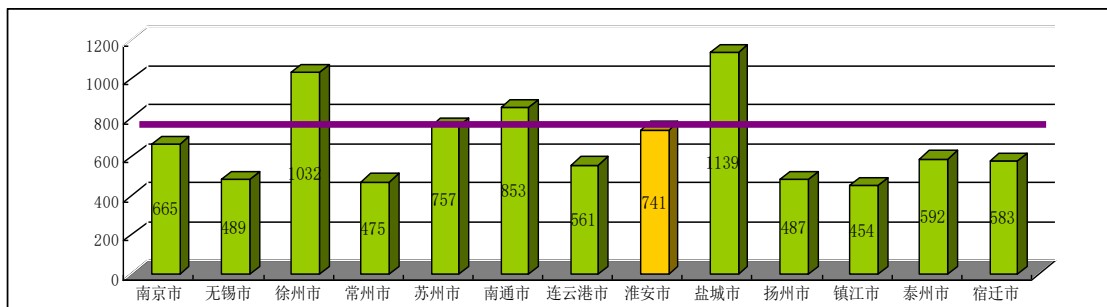


图 2 全省地级市国省干线公路里程 (km) 比较图 (2010)

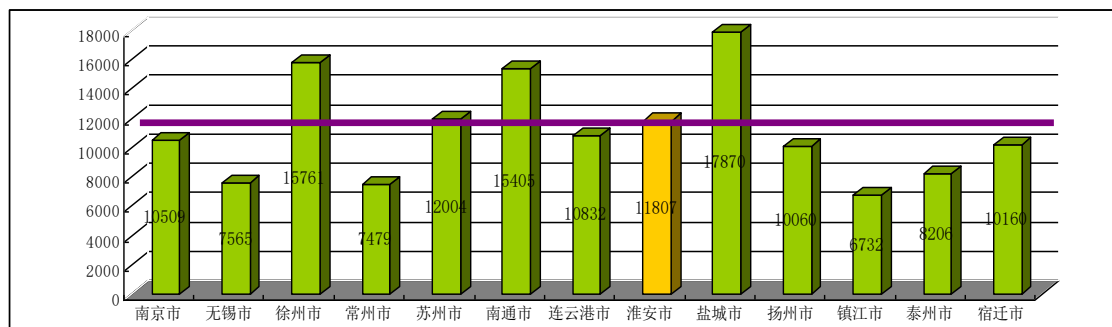


图3 全省地级市公路总里程 (km) 比较图 (2010)

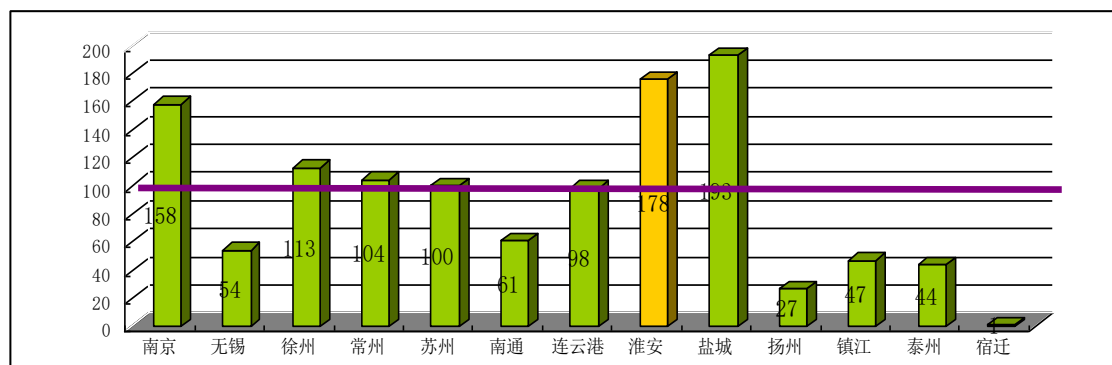


图4 全省地级市“十一五”高速公路里程增量 (km) 比较图

(2) 航道建设重点突出

提前完成了京杭运河“三改二”工程，保障了京杭运河主通道的畅通，京杭运河两淮段服务区已建设完成并投入使用；提前开工建设盐河航道整治工程；疏浚了洪泽湖南线、西线部分航道；先后建成了淮安、淮阴三线船闸；进行了杨庄船闸大修。

改善航道里程约 87.5 公里，新改建航标 15 座。至“十一五”末，淮安市境内共有航道总里程 1485.7 公里（含京杭运河和里运河 80.6 公里），船闸 12 座，航标 116 座，其中等级航道里程 516 公里，占航道总里程的 34.8%，四级及以上航道里程 163.5 公里，占航道总里程 11%。

(3) 港口建设大力推进

相继完成了淮安新港、东港，楚州新港、涟水新港、盱眙新港和井神盐业码头工程；开工建设了市盐化工码头、金湖新港、楚州建华管桩码头等项目。港口通过能力不断增长，全市共增加千吨级泊位 8 个、500 吨级泊位 41 个，新增港口货物年通过能力 1440 万吨，全市港口通过能力达到 4812 万吨，港口大型化、专业化的水平进一步提升。

(4) 铁路建设扎实进取

市紧抓铁路建设大发展机遇，确立构筑区域性铁路枢纽目标，扎实工作，攻坚克难，先后完成了新长铁路淮安北站改造工程、开工建设宿淮铁路淮安段。

目前，淮安境内拥有新长铁路、华能淮阴电厂专用线等铁路共 97.85 公里，其中营运里程 81 公里、专用线 16.85 公里，客运站 1 个：淮安站，货运站 3 个：淮安南站、袁北站、淮安东站。乘火车可到达北京、西安等 34 个大中城市。

(5) 机场建设取得突破

淮安涟水机场于 2010 年建设完成并投入运营，机场建设实现了零的突破。目前涟水机场的飞行区标准为 4C，属民用支线机场。

专栏三：“十一五”交通基础设施增长情况一览表

类别	指标	2005 年	2010 年	增长率 (%)
公路	1、公路总里程	9700 公里	11807 公里	21.7%
	(1) 高速公路里程	202 公里	380 公里	88.1%
	2、新、改建一级公路	32 公里	205 公里	540.1%
	3、农村公路改造	3891 公里	4627 公里	18.9%
	4、客运站标准化建设	0 个	6 个	/
铁路	5、运营里程	81 公里	81 公里	-
航道	6、干线航道新增达标里程	—	87.5 公里	/
民航	7、民用机场数量	0 个	1 个	/

截至 2010 年，淮安市运输线路总里程达到 13373 公里，其中公路 11807 公里，内河航道 1486 公里，铁路运营里程 81 公里，民航运输支线机场 1 座，内河拥有码头 161 座、泊位 427 个，设计综合通过能力 4812 万吨。

3、运输服务质量齐升

(1) 运输总量再创新高

“十一五”客货运输量增长迅速，较“十五”期末有了较大的提高。2010年全市完成的综合客运量 9785 万人，周转量 62 亿人公里，分别为“十五”期末的 2.7 倍、2.1 倍，高于全省 1.8 倍、1.7 倍的同期增长水平。其中，公路客运量为 9615 万人，公路客运分担量为 99.8%。全市货运总量 9615 万吨，周转量 154 亿吨公里，分别为“十五”期末的 2.4 倍、2.8 倍，高于全省同期 1.7 倍、1.7 倍的增长水平。其中，公路货运量为 5887 万吨，占 61.2%，水路货运量为 3438 万吨，占 35.8%，铁路货运量为 292 万吨，占 3.0%。淮安涟水机场自 2010 年 9 月通航，至 12 月底累计完成旅客吞吐量 39323 人次，货邮行 102 吨，其中货邮 1.3 吨。

专栏四：运输量增长情况

表 1 淮安市综合客运总量增长表

	公路	水运	铁路	航空	总量
客运量 (万人)	9615	15	155	3.9	9788.9
与 2005 年的增长倍数	2.7	2.4	1.9	/	2.7
年均增长	22.3%	18.9%	16.6%	/	22.1%
客运周转量 (亿人公里)	62	0.04	/	/	62
与 2005 年的增长倍数	2.1	1.6	/	/	2.1
年均增长	16.1%	10.4%	/	/	16.1%

表 2 淮安市综合货运总量增长表

	公路	水运	铁路	航空	总量
货运量 (万吨)	5887	3438	292	0.0001	9617
与 2005 年的增长倍数	2.8	1.9	1.6	/	2.4
年均增长	22.7%	14.0%	12.9%	/	19.0%
货运周转量 (亿吨公里)	71	83	/	/	154
与 2005 年的增长倍数	5.0	2.1	/	/	2.8
年均增长	37.7%	15.7%	/	/	23.2%

注：新长铁路 2006 年运营，铁路客货运量增长倍数为 2010 年与 2006 年数据的倍数。

(2) 集装箱运输取得突破

2007 年率先在苏北运河开通内河集装箱运输航线，现已拥有 4 条航线，2010 年完成吞吐量 3.5 万 TEU，成为全省内河集装箱运输的亮点。

(3) 现代物流业发展良好

现代物流从无到有、从小到大。至“十一五”末，共拥有省级重点物流企业、

物流基地达 9 家，居苏北前列。宝洁、海尔、双汇、格力等大型企业均在淮安设立了分公司或仓储中心。市区物流市场专项整治取得显著成效，吸引 500 余家物流经营业户进区，获批新港、南港和淮阴城东等 3 个水运二类口岸作业区。水运经济在综合运输中的份额明显提升，已基本形成一个港口群，在能源、建材等大宗物资运输方面发挥着重要作用，保守测算节约物流成本在 8000 万元以上，为地方和区域经济发展做出积极贡献。全市物流成本与 GDP 的比值由“十五”末的 18.5% 下降到 17.4%。

（4）客运发展成绩显著

加快推进客运行业结构调整。淮汽集团与淮安一汽一分公司、三分公司实现整合重组。加快推进客运班线公司化改造，组建 6 家建制公司化经营的专线公司，市、县际客运班车公司化经营率稳定在 70% 以上。

大力推进农村客运班车通达工程、城乡客运一体化工程。截至 2010 年底，全市 1387 个行政村中已有 1323 个行政村通达客运班车，通达率达 97.48%。全市累计开通城乡客运一体化班线 93 条，投入车辆 1298 辆，通达乡镇 90 个，城乡客运一体化覆盖率达到 76.7%。

扎实推进城市公共交通优先发展战略，截至 2010 年底，市区每万人公交拥有量达到 11.34 标台，有公交线路 63 条，公交车辆 841 辆，建有公交站亭 1350 多个，有公交三分公司、城南、公交集团、九分公司、经济开发区、清安乡等 6 处大型停车场，90 处公交首末调度站，从业人员 1300 多人，城市公共交通客运量达 1.16 亿人次。

（5）运输服务水平显著提高

全市拥有道路旅客运输业户 531 家、车辆超过 3759 辆，比“十五”末增长 7%；道路货运业户 19965 家、车辆 26159 辆，比“十五”末增长 122%；水运业户 93 户，船舶 3711 艘。客运车辆向大型化、高速化、舒适化发展，全市营运班车、旅游客车中，中高级客车比例达到 92% 以上；货运车辆向专业化、大型化、规模化发展，货运车辆中特种运输车辆达 7365 辆，占营运货车总数的 30%。积极打造快客、快货、快修等运输服务品牌，新增“江苏快客”品牌车辆 44 辆、“江

苏快货”品牌线路 26 条、“江苏快修”品牌企业 10 家。

(6) 机动车维修和驾培行业有序发展

全市机动车维修企业已发展至 710 家，年维修能力达到 131 万辆次，汽车维修网络逐步形成，维修行业创建为江苏省首批放心消费行业。维修行业信息化工作不断深入，机动车维修救援网络、多站点汽车检测动态管理网络系统等科技手段的应用显著提升了维修救援和检测效率。驾校发展至 45 所，年培训能力达到 7 万人次。驾培行业结构进一步优化，一、二、三级驾校的比例由“十一五”初期的 4%、22%和 74%逐步优化为现在的 5%、72%和 23%。驾培智能化管理系统的全面推广应用。

4、行业管理水平稳步提升

(1) 在全省率先建立了顺畅的管理体制

在全省较早形成“公铁水空”统筹管理格局，完成市、县两级交通运输机构改革，先后成立市铁路办、机场办、工程建设处和港口管理局，增加运输管理、航空产业管理等职能，管理体制更加顺畅。面向社会公开招标交通软科学课题 18 个，有效地推动了交通行业管理中热点难点问题的解决。

(2) 交通通行环境不断好转

积极开展公路超限超载专项治理活动，创建省级文明样板路 460 公里，实施绿色通道提升工程 200 余公里，实施“五项整治”近 600 公里，全市普通国省干线公路优良路率达到 93.6%。积极开展客运班线整治、打击“黑车”等专项整治活动，全面实施质量信誉管理，运输市场秩序进一步好转。

(3) 运输安全形势保持平稳

“十一五”以来全市未发生一起重大交通安全事故，未发生一起 24 小时以上航道堵塞事件，未发生有较大影响的突发公共事件；内河水上搜救成功率达 100%；圆满完成上海世博会的各项安保任务。建成以淮安公路网管理与应急指挥中心“两个中心”为主体的全市公路应急指挥体系；建成洪泽湖水上搜救中心，成立全省首支专业水上救援队伍；积极参与淮河漏油事故处理，受到市委市政府表彰；交通运输安全应急保障能力明显加强。

5、科技信息化水平提升

(1) 科技创新能力明显提升

通过自主研发、柔性引进等手段，完成科研项目 173 项，推广新技术 35 项，累计投入资金 1.62 亿元。淮安三线船闸荣获“鲁班奖”，宿淮高速公路获得“詹天佑奖”，京杭运河两淮段被评为“全国内河水运建设示范工程”，生态型护岸的应用研究课题获得交通部科技二等奖。

(2) 信息化建设成效显著

开通 96196 交通服务热线，实现一个号码、一条热线，交通服务全覆盖。建成市公路网管理与应急指挥中心、市公路养护应急处置中心和 2 个县级公路养护应急处置基地，基本形成集路网监控、应急处置、公共服务、路桥检测于一体的管理与服务体系。船闸视频监控中心投入应用。完成市级运输管理综合信息服务中心、市区营运车辆重点路段电子监控系统建设，机动车维修救援网络、多站点汽车检测动态管理网络系统全面推广应用，驾培智能化管理系统使用率达到 100%。京杭运河两淮段电视监控系统扩容升级，新建洪泽湖区电视监控系统，市水上搜救中心建成应用。全市县级以上客运班车、危货运输车、市区公交车、出租车 GPS 安装率达到 100%。完成与省厅的省市交通电子政务网以及与市政府的市级电子政务内外网的完全对接，以及内部的全覆盖。

(二) 存在问题

1、基础设施建设有待进一步加强

淮安铁路建设尚处于起步阶段，运输能力较弱，不能支撑淮安铁路枢纽的地位。水运投入不足，大多航道仍然处于自然状态，通航能力不足，部分港航设施落后，效率不高，尚未完成由“水运大市”向“水运强市”的转变，水运优势未能有效发挥。公路发展与苏南等发达地区相比仍相对薄弱，路网面积密度不高，目前全市通一级路的乡镇 43 个，通达率仅为 37%，乡镇一级路通达水平亟待提高，并且公路发展呈现出“两头快、中间慢”的特征，高速公路已经成网成环，普通干线公路网络尚不完善，与周边市县干线公路连接线不足，导致出现“有速度、不经济”。同时高速公路本身存在出入口不足，利用率较低的问题，而一旦遇到高速公路封闭，备用干线不足的问题更加凸显。现有的部分干线公路路况较差，

也大大影响了普通干线公路路网整体效益发挥。

专栏五：公路网密度全省比较

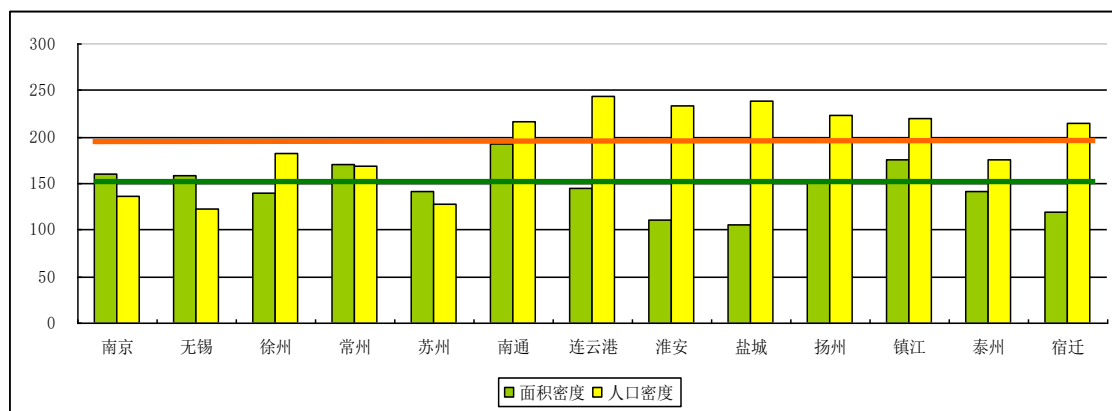


图 1 全省地级市公路网密度比较图

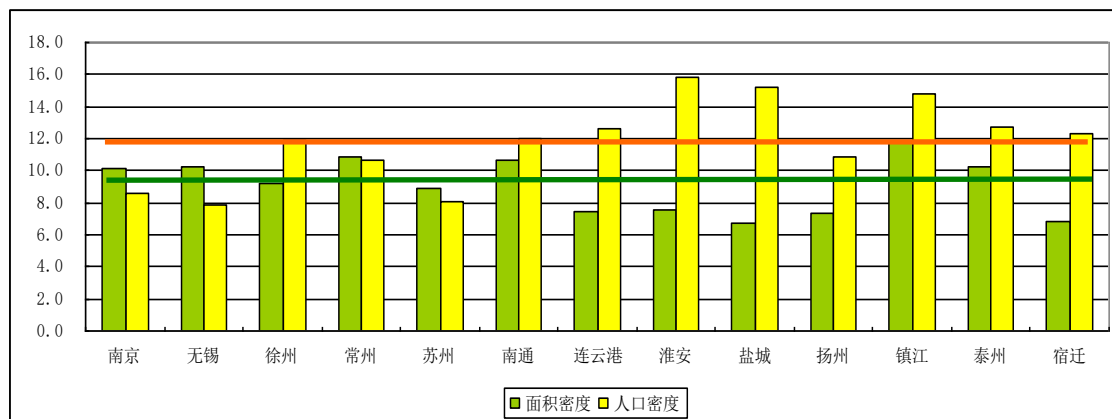


图 2 全省地级市普通国省干线公路密度比较图

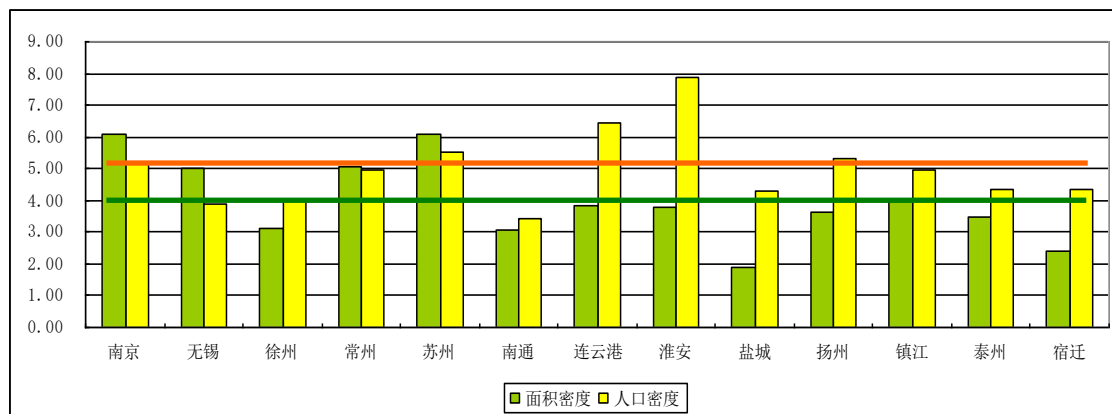


图 3 全省地级市高速公路密度比较图

备注：面积密度为 公里/百平方公里，人口密度单位为 公里/十万人

2、运输服务水平有待进一步提高

公路客运仍占绝对主导地位，长距离出行、城际出行基本依靠京沪、宁淮连、

徐宿淮盐等几条高速公路通道，客运服务方式比较单一。综合客运枢纽尚未建成，城市快速公交需要加快实施，农村客运水平也有待进一步提高，城乡客运一体化工作需要进一步加大推进力度，镇村公交需要进一步加快发展。缺少大型综合货运枢纽场站，各运输方式之间以及城市交通和区域交通之间缺乏紧密的衔接沟通，运输组织协调性较差；水运作为一种污染小、成本低的运输方式，占综合交通运输方式的比例还不高，有待进一步强化。物流费用与 GDP 的比值为 17.41%，略高于全省平均水平，与发达地区相比还有较大的差距。

3、资金筹措压力较大

燃油税费改革已经实施（淮安干线公路收费里程由原来的 451 公里，减少到现在的 76 公里），但全省新的公路、航道建设投融资体制、机制尚未建立，地方配套资金筹措压力将越来越大。以市、县政府为主体的交通建设投入机制还未完全实现；镇村、城市公交等公益性事业也缺乏完善的政府补贴机制。

4、现有设施智能化管理水平不高

淮安目前交通运输总体技术装备水平还不高，铁路尚未实现电气化；高等级公路的交通工程设施还不完善；内河港口机械化、专业化程度低；运力结构尚不合理，现代物流体系尚未建立；运输管理、服务水平和质量以及交通运输信息化水平与发达地区存在较大差距。

二、“十二五”发展形势和需求

目前，淮安交通运输还处于相互独立、彼此竞争的综合运输初级阶段。“十二五”时期，随着产业转型、城市化、对外开放的不断加快，交通发展也将随之进入各种运输方式、城乡交通、区域交通融合发展的高级阶段。将实现由主要依靠基础设施投资建设拉动向建设、养护、管理和运输服务协调拉动转变；由主要依靠增加物质资源消耗向科技进步、行业创新、从业人员素质提高和资源节约环境友好转变。

（一）发展形势

作为重要的交通汇集周转地，在《江苏省城镇体系规划（2010-2030）纲要》中，淮安是“一带两轴三圈一极”空间框架中的“一极”——江苏新兴增长极，是重要的快速铁路交通枢纽。“十二五”淮安的经济发展将步入一个新的起点，进入加速发展、实现振兴、缩小与发达地区差距最为关键的阶段。在这一发展的重要战略机遇期，交通面临新的更高要求，承担着巨大的发展任务。

1、支撑新的城市发展定位

在新一轮区域经济发展竞争中，淮安的发展定位是长三角北部重要中心城市、区域性交通枢纽、商贸物流中心、江苏新兴先进制造业基地和新能源产业基地、低碳生态幸福宜居城市。为实现这个宏伟目标，淮安市委市政府提出了以构筑大交通、培育大产业、发展大流通、繁荣大文化、开发大旅游“五大建设”为抓手，努力形成“大交通、大产业、大流通、大文化、大旅游”发展格局，推动全市经济社会在新的起点上又好又快发展。交通作为基础性、先导性产业，将承担起引领淮安跨越发展的使命。因此，大力发展现代化综合交通运输体系，着力构建区域性综合交通枢纽是关系淮安未来发展的一项重大战略举措。

2、促进区域一体化发展

随着苏北五市正式纳入长三角一体化中以及沿海开发国家战略的实施，将推动区域一体化向更高层次发展。对于淮安来说，就是要融入长三角，更多地承接产业转移；对接沿海，借港出海，加大开放。交通运输应该充分发挥先导作用和基础作用，打破行政区域束缚，加快交通一体化进程，构建一个联系更加紧密、

对外更加开放的综合交通运输系统。重点落实省委省政府关于宁淮挂钩合作的部署要求，加强淮安与南京之间的交通联系，立足长三角，加强南北快速交通走廊的建设，构筑淮安对外紧密连接的快速通道，拉近与长三角中心城市的距离，实现淮安“长三角北部地区重要中心城市”的目标定位；坚定不移地发展海河经济，重点加强与连云港的战略合作，打造“无水港口”，实现“海港内移”、“借港出海”；同时在更大范围内加强淮安与皖北能源基地、环渤海湾华北经济中心、中原产品销售基地等区域的交通对接，形成淮安开放式大交通格局。

3、推动经济平稳较快发展

淮安坚持走新型工业化道路，重点打造特钢、电子信息、盐化工新材料三大千亿元主导产业，形成了具有淮安特色的健康工业体系。预计到2015年，人均GDP将达到8000美元，产业集聚将进一步加快。淮安工业化进程的加快和产业结构转型升级，交通一方面要提供新的以适应各种小批量灵活的生产方式、满足“零库存”和世界范围生产体系为主要特征的运输供给；同时，对于原材料、粮食、能源物资等大进大出物资的运输，还要继续充分发挥铁路运输和水运低成本的优势；此外，还要完善区域通道、枢纽和运输网络体系的建设，加强各运输方式之间的衔接，发展多式联运，提高交通服务水平和管理水平，提升运输服务质量从而为淮安现代化大物流的建设发展奠定更好的基础，为淮安经济的转型升级提供支撑。

4、助推“民生幸福”建设

“十一五”以前，交通的发展以突破瓶颈支撑经济为核心任务，而今后的发展，将更加注重对人的服务。随着淮安近年来经济的发展，人民收入水平也不断提高。预计到2015年，城市化率将达到55%，城镇居民人均可支配收入达到3.52万元，农民人均纯收入达到1.42万元，人们生活水平、消费水平的不断提高。体现在交通上，表现为对于公共交通的要求将不断提高，公众的运输服务需求将日益增长和升级。因此，要加快建立公共化、一体化的客运体系，加强对出行的安全性、舒适性、高效性、便捷性的重视。通过淮安城际铁路、机场的运营，提供多样化的出行方式，加大运输服务的舒适性和安全性，转变市民的交通出行理念和方式，同时更加重视建立健全对各种突发事件的交通应急反应机制，提高应对反应能

力，从而增强市民出行的舒适感，助推市政府“民生幸福”工程的建设。

5、加快城乡协调发展

统筹城乡协调发展不仅要处理城市化发展带来的交通资源配置问题，同时也要解决建设社会主义新农村的交通资源配置问题。“十二五”时期，进一步推动城乡一体化交通运输发展，重点抓紧落实农村公路和桥梁建设项目，抓好建设质量，加快建设进度；缩小城乡交通运输服务方面的差距，实现城乡交通运输基本公共服务均等化，可以加快带动农村地区经济社会发展，推进淮安城乡一体化进程。

6、落实可持续发展和低碳经济

淮安人口众多，人均耕地面积不足 1.4 亩，能源、资源缺乏，环境保护与治理形势较为严峻，“十二五”淮安交通发展依然面临土地、能源、环境等方面的制约。同时，在全球气候变暖的背景下，以低能耗、低污染、低排放为基础的“低碳经济”又成为全球焦点。因此我们在谋求交通发展的同时，将更加重视资源节约、环境保护，切实转变交通发展模式，走可持续发展之路，大力发展铁路、水运等资源节约型运输方式，致力于提供畅达的运输服务，提高效率、减少拥堵、节约资源、改善人居环境，变资源约束型发展为资源节约环境友好型发展，着力打造以“低碳排放”为特征的绿色环保、安全高效的综合交通运输体系。

（二）需求预测

预计至“十二五”末，全市综合客运量将达到 1.5 亿人，综合货运量将达到 1.4 亿吨。运输结构将面临较大的调整空间：客运结构上，铁路客运份额会有较大幅度的提高；航空客运同样具有较大的上升空间；货运结构上，水路运输份额持续保持在高位；铁路货运份额将有一定幅度的提升；公路承担的货运量比重有所下降。

专栏六：运输需求预测

表 1 综合客货运量预测结果

年份	综合客运量 (万人)		综合货运量 (万吨)	
	2010	2015	2010	2015
推荐取值	9630	15000	9325	14000

平均增长率	13.1%	9.3%	14.8%	8.5%
-------	-------	------	-------	------

三、指导思想和发展目标

(一) 指导思想

以科学发展观为统领，以构建综合交通运输体系为主题，以转变交通运输发展方式为主线，保持快速发展态势，加强轨道交通和综合运输枢纽体系建设，不断完善交通基础设施网络，统筹区域和城乡交通发展，大力提高交通运输服务水平，全力提升行业管理水平，推进信息化应用和节能减排。着力打造“枢纽淮安”，支撑并引领淮安成为长三角北部重要中心城市、交通枢纽与商贸物流中心。

(二) 发展目标

“十二五”淮安交通运输发展的总体目标是：以连淮扬镇铁路建成通车为标志性工程，交通基础设施率先基本实现现代化；以大枢纽、大通道建设为重要支撑，“网络完善、衔接顺畅、能力充分”的综合交通运输体系初步形成；现代化运输服务业水平大幅提高，初步形成“快速、普惠”的客运服务体系和“高效、经济”的货运服务体系，运输装备水平显著提升，行业安全监管和应急保障体系初步建立，资源节约、环境友好型行业建设取得明显进展。使交通运输成为淮安标志性的竞争优势，枢纽地位进一步凸显。

“十二五”淮安交通运输发展的奋斗目标是：**工程投资翻一番，客货运量双超亿，奋力建设大枢纽，基本实现现代化。**（注：“基本现代化”，特指交通基础设施率先基本实现现代化，“十二五”期间在运输服务以及运输管理等方面，还难以达到“现代化”的要求。）

专栏七：交通基础设施基本现代化的主要特征

- 1、公、铁、水、空各种运输方式的骨干网络基本形成。
- 2、基础设施的建设质量和技术水平基本达到同时代的世界先进水平。
- 3、综合交通通道、枢纽和网络的供给能力与当时的经济社会发展水平相适应。

“枢纽淮安”的内涵

- 1、形成公、铁、水、空四大交通运输枢纽，提升巩固国家公路枢纽地位，努力

构筑内河航运枢纽、铁路运输枢纽、航空货运枢纽。

2、形成“外联内畅”综合运输枢纽体系，充分发挥枢纽的组合优势，各运输方式之间衔接顺畅，基本实现“无缝换乘”和“多式联运”。

专栏八：《淮安市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》节选——发展目标

“十二五”期间，淮安经济社会发展的总体目标：经济持续快速协调健康发展，主要经济社会指标增幅高于全省平均水平，转变经济发展方式取得实质性进展，自主创新能力显著增强，经济总量和综合竞争力再上新台阶；人民群众生活质量和水平普遍提升，城乡居民收入较快增长，社会保障体系基本健全，基本公共服务均等化取得新进展；资源利用效率明显提高，生态环境不断改善；社会主义市场经济体系比较完善，开放型经济快速发展，精神文明和民主法制建设全面加强。到2015年我市总体上达到或超过全面小康社会的水平，建成经济发达、社会文明、民生幸福、生态优化、城乡繁荣的地区。**“十二五”期间，全市经济和社会发展的奋斗目标：总量再翻番、财政争千亿、建成生态市、全面达小康。**

1、交通基础设施率先基本现代化

网络完善。到“十二五”末，规划航道达标总里程达到256公里，省干线航道达标里程达60%以上，所有县通三级以上航道。铁路总里程达到200公里，时速200公里以上高速铁路通达淮安。公路总里程达到12500公里，规划高速公路网全部建成，高速公路总里程达到406公里，规划国省干线公路网建成70%以上，一级公路里程达到800公里。实现县级以上城市节点均有高速公路连通，相邻县之间、机场、省级以上开发区、服务业集聚区、新兴产业基地和4A级以上旅游风景区有二级及以上公路直接相连，乡镇一级公路通达率达到75%。现存农路危桥全部消除。

衔接顺畅。建成以淮安南站为代表的综合运输枢纽，初步实现多种运输方式有机衔接，外引内联区域交通枢纽初步形成。客货运输有两种以上方式可供自由选择。所有县有千吨级以上港口，全市港口总通过能力达到1亿吨，集装箱通过能力达到30万TEU。

能力充分。交通通道保障有力，能够保障长途过境交通与区域短途交通的合理分布和顺畅运行，路网饱和度小于0.8。

现代化养护体系初步形成。实现养护决策科学化和管理信息化，全市公路

路面行驶质量指数大于 85%，干线航道通航保证率 98%以上。

2、运输服务水平大幅提高

城际客运快速化。实现“2110”目标——交通长三角区域范围 2 小时通达，淮安市域范围通勤交通 1 小时到达，市域全部城镇 10 分钟进入干线网。

城乡客运一体化。行政村客运班线通达率达 100%（不含岛屿村）；40%以上的乡镇通镇-村公交，70%以上乡镇有农村客运站，中心镇有客运站，非首末站乡镇有一体化候车亭。

城市公交优质化。市区居民出行公交分担率达到 20%，县（市）达到 17%。市区公交车辆保有量达到 15 标台/万人，公交路网长度占城市道路长度的比例达到 3.5%。出租车城市万人拥有量达到 15 辆/万人。

交通物流效率明显提升。初步构建物流园区、物流中心和物流站点的三级交通物流基地体系。航空物流逐步发展，构建连接北京、广州、厦门、武汉、长沙等枢纽机场的区域支线网络。区港联动、电子口岸、水铁联运、甩挂运输等先进物流方式加快发展，物流费用与 GDP 的比值下降到 14%。

3、行业管理科学有力

运输装备现代化水平显著提升。厢式车、集装箱车及各类专用车比率达到 35%以上。船舶与航道、港口发展的适应性进一步增强，主要内河水域船舶标准化水平进一步提高。

安全性明显提高。一般性交通事故的发生率、伤亡水平和损失水平不断降低。全年道路事故万车死亡率降至 5 人/万车以下，一般等级以上水上交通事故率控制在 0.003%以下，杜绝船舶重、特大安全责任事故。

资源节约、环境友好型行业建设明显进展。与 2005 年相比，营运客车单位运输周转量能耗下降 3%，营运货车单位运输周转量能耗下降 12%，营运船舶单位运输周转量能耗下降 15%，港口生产单位吞吐量综合能耗下降 8%，营运车船单位货物运输周转量碳排放下降 15%。废旧路面循环利用率超过 40%。

人才队伍建设取得重大进展。人才总量翻一番，全市交通各类人才总量达到

8000人。培养引进高层次人才300名，紧缺型人才500名，专业技术人才1000名，技能型人才2000名。人才专业结构配备完善，高技能人才占技能型人才总量的比例达到25%以上，具有高级、中级、初级职称的人才比例达到2:4:4。

4、科技信息应用水平提升

把握科技前沿，坚持科技创新，打造一批具有国际、国内领先水平的精品科研和工程项目。电子政务信息服务覆盖范围基本达到100%。初步建成综合交通管理信息平台，交通信息资源开发利用工作、重点应用项目的资源整合和业务协同取得突破；构建完成综合运输管理信息平台，政府运用信息化手段对交通行业的整体监管水平明显提高；营业性客车、危险品运输车辆、500吨级以上营业性船舶全部配备GPS；建成综合运输信息服务平台，为公众提供满意的交通信息服务；公路收费站ETC装备覆盖率达到100%。

专栏九：“十二五”交通运输发展主要指标表

指标		2010年	2015年	属性
基础 设施	1、干线航道达标里程（公里）	87.5	256	★
	2、省级干线航道通航保证率（%）	97	98	★
	3、港口总通过能力（亿吨）	0.43	1	★
	其中：集装箱泊位年通过能力（万TEU）	4	30	★
	4、铁路运营里程（公里）	81	200	★
	5、公路总里程（万公里）	11807	12500	★
	其中：二级及以上公路里程（公里）	2214	2400	★
	6、公路路面行驶质量指数（%）	80%	85%	★
7、机场旅客吞吐能力（万人）	60	120	★	
运输	8、物流费用与本地区GDP比率（%）	17.4	14	■
服务	9、行政村通客运班线率（除岛屿村外）（%）	97.8	100	★

淮安市交通运输“十二五”发展规划

和装 备	10、乡镇通镇 - 村公交率 (%)	0	40	★
	11、每万人公交车拥有量 (标台)	11.34(市区)	15	★
	12、公交出行分担率 (%)	10	20	■
	13、公路甩挂运输拖挂比	1:1	1:2	■
安全 应急	14、运输船舶百万吨货运量事故率 (%)	/	年均下降 5	★
	15、水上搜救成功率 (%)	98	98	★
	16、30 分钟响应时间航空应急覆盖市域 (%)	/	80	■
科技 人才	17、公路收费站 ETC 装备覆盖率 (%)	/	100	★
	18、营业性客车、危化品车船、500 吨级以上营业性船舶卫星定位系统配备率 (%)	/	100	★
节能 减排	19、营运客车/货车单位周转量能耗下降 (%)		6/12	★
	20、营运船舶单位周转量能耗下降 (%)		15	★
	21、营运车船单位货物运输周转量碳排放下降 (%)		12.5	★
	22、废旧路面循环利用率 (%)		> 40	★

注：碳排放量及能耗指标是与 2005 年比较。

★：约束性指标，表示明确并强化交通运输部门责任的指标，用于考核。

●：引导性指标，表示交通运输部门利用政策引导、创造良好的制度环境和市场环境，引导外部主体的自主行为努力争取实现的指标

总体来说，通过下一阶段交通运输的继续大发展，将满足淮安经济社会发展需要，使淮安更紧密的融入长三角经济圈，更好的策应沿海大开发，为淮安开放型经济的发展注入更强的活力，使淮安成为迅速崛起的交通枢纽城市，推动淮安乃至整个苏北地区的发展。

四、发展重点和主要任务

（一）基础设施

进一步扩大规模提升能力仍是基础设施建设的主题，围绕建设“大交通”的发展思路，重点突出大枢纽、大通道建设，通过完善综合运输通道，策应两大国家战略，进一步巩固和强化淮安重要区域交通枢纽城市地位；通过打造现代综合运输枢纽，保障各运输通道以及多种运输方式间高效衔接，基本形成能力充分、结构合理的综合运输大交通格局。

五大建设重点：“铁路复线联网、航道整治通畅、公路提级加密、机场扩建升级、港站配套完善”。

1、优先推进铁路建设

策应沿海开发和长三角一体化，围绕打通京沪、宁淮连两大综合运输通道内铁路通道，强化打通徐宿淮盐通道铁路能力的思路，配合和保障国家重点项目顺利建设。

续建并建成通车宿淮铁路，淮安段长 19.5 公里，2011 年建成通车。

开工并建成连淮扬镇铁路淮安段，淮安段全长约 99 公里，2015 年建成通车。

开工建设徐淮盐铁路，淮安段全长约 78 公里，2015 年开工，2018 年通车运营。实施新长铁路复线电气化改造，淮安段全长约 81 公里，2015 年开工，2018 年通车运营。

积极推进宁淮城际铁路前期工作，争取“十二五”末开工建设。

加快推进地方铁路专用线盐化工园区铁路专用线建设。

专栏十一：铁路投资方案分析

高方案：“十二五”期间提前建设纳入国家铁路网规划的项目，建成通车，积极争取开工建设已纳入长三角城际轨道网但尚未纳入国家铁路网的项目。“十二五”建设完成宿淮铁路、连淮扬镇铁路（2011 年开工，2015 年通车运营），开工建设徐淮盐铁路（2014 年开工，2017 年通车运营）、新长铁路复线电气化改造

（2015 年开工，2015 年通车运营）。“十二五”期间预计投资 157.6 亿元。

低方案：确保已纳入国家铁路网规划项目顺利建设，“十二五”期建设完成宿淮铁路、开工建设连淮扬镇铁路（2013 年开工，2018 年通车运营）、徐淮盐铁路（2015 年开工，2018 年通车运营）。“十二五”期间预计投资 104.6 亿元。

考虑到淮安作为苏北区域重要铁路枢纽的地位，以及“十二五”全国和我省铁

路跨越式大发展难得的黄金机遇期,本次规划建议积极争取按高方案安排铁路建设。

2、大力发展内河航运

(1) 航道建设

从淮安地方实际需要出发,在遵循上位规划的基础上,以强化水运主通道、加快市域联络线建设为重点,进一步推动淮安内河航道建设,并且同步规划建设水上交通监管等设施。

续建并建成盐河航道整治工程,三级航道标准,整治 75.65 公里,新建船闸 2 座,改建桥梁 7 座。2012 年完成全线航道整治。

开工并完成金宝线航道整治工程,结合南水北调工程同步实施,三级航道标准,新建蒋坝、石港、运西 3 座船闸、改建桥梁 5 座,整治航道 85 公里,2015 年建成通航。

开工建设张福河航道整治工程,原规划等级五级,现计划立即开展专题研究,着力推进按航道三级标准整治。力争“十二五”中后期开工建设,整治航道 31.94 公里,新建张福河船闸、改建桥梁 6 座。

开工建设淮河出海航道(红山头~京杭运河段)航道整治工程,三级航道标准,整治 106 公里,扩容船闸 1 座,新建船闸 1 座。开工并建成高良涧船闸扩容工程,开工建设淮安运东船闸工程。

专栏十: 盐河航道整治工程简介

盐河整治工程完成后,可以为苏北打通一条“水上高速通道”,实现京杭大运河、淮河等内河航道和连云港港的直接对接,充分发挥连云港港的经济效益,有效降低淮安大宗货物进出的物流成本,加速国内外优质资源更多地向淮安集聚,实现淮安“借港出海、扩大开放”的发展战略,满足淮安由“运河经济”向“海河经济”转变的发展需要。

(2) 港口建设

重点建设多功能、综合性的港口，满足不断增长的港口货物运输需求；同时完成水路二类口岸的建设，初期在淮安新港完善相应的设施设备，海关、检验检疫部门进驻，开通港口外贸集装箱业务。远期在淮安南港、盐河淮阴城东作业区设立口岸作业点，实现淮安二类口岸的“一港三区”。

续建楚州港区建华管桩有限公司码头工程、楚州港区海螺水泥有限公司码头工程、金湖港区新港码头一期工程、淮安港工业园区通用码头工程，新增 500 吨级泊位 40 个，新增通过能力 2112 万吨。

开工建设市区港区淮安新港二期工程、淮阴港区城东作业区、淮阴港区城西作业区、楚州港区苏北灌溉总渠范集作业区、市区港区黄码作业区码头工程、盱眙港区综合港口建设工程、金湖港区新港码头二期工程、涟水港区盐河码头二期工程，新增千吨级泊位 81 个，新增通过能力 2360 万吨。

3、稳步推进公路建设

(1) 高速公路

遵循上位规划，围绕国高网通道型高速公路和服务城市发展的通县（市）高速公路两个方面展开。

新开工并完成京沪高速公路淮安至江都段扩容改造、金湖至马坝高速公路、宿州至扬州高速公路淮安段，共计 96.3 公里，其中改扩建 70 公里，新建 26.3 公里。

(2) 干线公路

围绕建设服务城市化的干线公路，强化与邻市路网衔接的干线公路，发挥网络功能的连接性干线公路，服务港站枢纽、园区以及风景区公路四个方面展开，28 个项目，共计 893 公里。

续建 G205 淮安西绕城、S237 淮安段、S327 涟水至石湖段、S236 淮安清浦至金湖公路、S326、S235 高沟至涟水段，共计 203 公里。

新开工并完成 S121 淮河大桥-泗洪交界段、S330 淮安段、S264 楚州施河至

涟水五港段、S329 阜宁至与 S327 交界段、S328 洪泽朱坝至楚州车桥公路、S503 淮安机场连接线、S428 马甸互通连接线、S349 席桥互通至阜宁段、S235 灰墩至灌南交界段、S326 高沟至沭阳段、S413 宁连公路至京杭运河段、S346 淮安段、S331 盱眙至苏皖交界段、S235 楚州段，共计 368 公里。

开工建设 S328 淮安段扩建、S330 环洪泽湖绕湖段、S420 三河镇至前锋镇段、S327 涟水南绕城、S601 铁山寺风景区至淮连高速段、S329 涟水东胡集至前进段、S121、S248 盱眙绕城段、S429 西宋集至洪泽段，S348 临海至淮安车桥连接线，共计 322 公里。

（3）重点连接线建设

保障干线路网更好的为城市以及经济社会发展服务，加强连接性道路建设，重点建设高速公路互通连接线，省级以上经济开发区、服务业集聚区、新兴产业特色产业基地、现代农业产业园区连接公路，枢纽、港站连接公路，旅游景区连接公路，共计 110 公里。

建设省级以上经济开发区连接公路 6 条，共计 33.5 公里，其中一级路 12.9 公里，二级路 20.6 公里。

建设枢纽、港、站集疏运连接线 13 条，共计 44.4 公里，其中一级路 24.4 公里，二级路 20 公里。

建设旅游景区连接公路 5 条，共计 32.3 公里，其中一级路 14.8 公里，二级路 17.5 公里。

（4）农村公路

农村公路发展将进入“保持合理规模的稳定增长，全面提升农村公路服务水平”的新阶段，将努力实现“村村通”向“通畅安”转变。全市农村公路建设重点如下：

加快农路桥梁建设。新改建农路桥梁 700 座，其中数据库中危桥 634 座（包括县道危桥 104 座、乡道危桥 381 座、村道危桥 149 座），数据库危桥之外农村公路桥梁 66 座。

推进农路达标改造。计划改建农村公路 2000 公里，其中县道网规划未达标项目 776 公里，乡道网未达标项目 180 公里，村道 1044 公里(包括数据库中村道等外路 548 公里，通客运班车道路 140 公里，断头路等其他村道 356 公里)。

稳步拓展服务范围。配套居民集中居住点通达项目，优先解决 800 人以上的居民集中居住点通达线路。启动农村产业园、农村旅游景点、资源开发等新增经济类结点的通达线路。

继续完善安保设施。适应社会主义新农村的建设要求，继续完善农村公路安保设施（主要包括标志标线、硬路肩、错车道、绿化、里程桩等），提高农村公路整体的服务水平。

着力加强养护工作。大规模的农村公路建成后，迫切需要重视养护工作，保障服务质量，延长服务寿命。建立科学合理的公路养护市场管理体系，提高养护技术水平，加大养护力度。

（5）城市出入口及普通公路配套服务设施

规划针对城市与外部衔接设施薄弱的问题，重点考虑城市与高速公路的衔接，在既有互通的基础上，调整、新增高速公路互通 7 个。

增加普通公路配套服务设施。改善干线公路服务设施现状、提升服务质量和保证安全行驶，提供多样性服务功能，依据《江苏省干线公路服务设施建设指导意见》，继续在国省高等级干线公路上按统一的标准，停车区和小型休息区等配套服务设施规划建设。“十二五”期间，在 G205、S121、S236、S325、S327、S328、S331、S332 等干线公路规划建设服务区 5 个，停车区 4 个。

4、全力扶持机场建设

实施涟水机场航站区扩建工程，跑道扩至 3200 米，增加 1 条联络道，机坪可容纳 15 个 C、D 类停机位，候机楼建设面积 3 万平方米，货运仓库面积达 1.5 万平方米。总投资约 6 亿元。

5、加快枢纽建设步伐

（1）综合运输枢纽

淮安市交通运输“十二五”发展规划

综合客运枢纽。依托淮安南站改造，主动整合公路客运站、城市公交站，建设淮安南站铁路综合客运枢纽和淮安站铁路综合客运枢纽。

综合货运枢纽。规划建设新港物流中心、清河货运站、开发区货运枢纽、黄码物流中心、袁北货运站五个主要的综合货运枢纽。

专栏十二：淮安市“十二五”主要综合运输枢纽规划表

级别	名称	运输方式	功能
主中心级	淮安南站综合客运枢纽	铁、公	铁路、长途客运、城市交通等多种交通方式之间的转换的交通主枢纽
次中心级	淮安站综合客运枢纽	铁、公	公路铁路联运，淮安南站客运枢纽的补充，兼顾公路单方式中短途出行
主中心级	新港物流中心	水、铁、公	城西生活片区、华能电厂工业原料及矿建材料运输
	清河货运站	水、铁、公	淮阴工业片区、开发区工业片区工业原料及制品运输
	开发区货运枢纽	铁、公	淮安经济开发区工业片区工业原料及制品运输
次中心级	黄码物流中心	铁、公	楚州工业片区工业原料及制品运输
	袁北货运站	水、铁、公	淮阴工业片区工业原料及制品运输

(2) 公路客运站

续建淮安汽车北站、新洪泽汽车客运站。新建农村客运站 24 个。

（二）运输服务

提高客运服务能力和质量，推进城际客运快速化、城乡客运一体化发展，落实“公交优先”战略，大力推动基本公共服务均等化。大力发展内河港口物流和航空物流，依托淮安港和涟水机场等构建三级交通物流基地，提升物流发展水平，提高经济发展竞争力。

1、提高客运服务水平

（1）提高城际客运服务水平

按照高效、低耗、安全、环保的原则，加快运输车辆等设备的更新，提高客运车辆档次，鼓励采用高效低耗、节能环保的车型，优化运力结构。在高速直达客运中逐步推广大型高级客车；在国省干线客运中发展中高级客车；在农村支线客运中发展适合农村市场的经济型客车；在其它客运充足、道路条件好的线路鼓励发展大型、特大型客车，提高单次运输能力，降低企业能源消耗，以此为契机积极推进道路客运业节能减排工作。大力推行道路客运品牌战略，继续强化“江苏快客”品牌的示范作用，以此为依托打造城际快速客运，提升行业服务水平。到“十二五”末，营运班车、旅游客车中，中高级客车比例达到100%，创建“江苏快客”品牌车辆25辆。

（2）大力推进城乡客运一体化

坚持一体化规划、合理化布局、标准化建设、市场化运作的原则，各市县继续完善建设一批乡镇客运站（等级站或公交首末站）。所有新建（或改、扩建）的农村客运站按要求统一标志、标识，站内设施配备齐全，能够满足农村客运发展要求。加快调整、改造和延伸现有农村客运线路，增加班次密度，做好农村客运网络和城市公交网络的合理衔接，努力推进中心城市到县区、县区到乡镇、乡镇到村的三级城乡客运一体化网络，大力发展镇村公交，促进城乡客运一体化进程。至“十二五”末，到2015年，全市新建24个农村客运站，行政村客运班车通达率达到100%，有客运站乡镇率达到70%以上，镇-村公交覆盖率达到40%，农村居民出行实现直达或一次换乘到达县（市）。

（3）全面提升城市客运服务水平

按照“统一规划，统一管理，政府主导，市场运作”的方式，加大政府投资建设的力度，加强公交场站的建设。结合铁路客运站、涟水机场的启用，综合客运枢纽配套建设公共交通枢纽站3个；新增公交停车场站面积80000平方米，初步达到国家规范值；建成清河区、清浦区2个出租车综合服务网点。至“十二五”末，淮安市公交车辆进场率达到90%，车均停车面积达到150平方米/标台。

新增公交车600辆，更新车辆300辆，到2015年，全市市区公交车辆保有量由“十一五”末的11.34标台/万人增加到达到15标台/万人，同时推进城市客运车辆进行“油改气”等节能低碳技术推广，低能耗（主要是燃气）车辆比重使用率达到20%左右。适度增加出租车运力投放，进一步提升出租车服务质量，市区新增加出租车460余辆。积极推动城市BRT、城市轨道交通的规划建设。

2、提高货运服务水平

(1) 推进交通物流基地建设

依托全市各层级交通枢纽（港口、机场、铁路站、公路货运站场和邮政网点等），充分利用交通区位优势，构建“以物流园区为骨干、以物流中心为支撑、以农村物流站点为补充”的三级物流体系。

专栏十三：淮安市“十二五”主要交通物流基地规划表

序号	项目名称	建设性质	建设内容	“十二五”投资(万元)
1	淮安新港物流园区	扩建	规划面积638亩，主要建设项目包括：集装箱物流中转货场及仓库建设，项目总投资2亿元(已投资5000万)。	15000
2	淮安空港物流中心	新建	占地面积47.2万平米，建设空运中心、航空快递中心、保税物流中心、物流服务中心	46000

3	4 个县级中心基地		依托传统公路货运站场, 功能整合和升级改造	
4	8 个乡镇配套基地		依托县域内重点乡镇的农村客货运站场、农村邮政网点, 资源整合和功能完善	

(2) 大力发展空、港物流

加大一类航空口岸申报力度, 争取早日开放航空口岸。支持和保障机场区域性交通设施的运营和发展, 按照淮安空港产业园“一廊三轴五区”多节点的空间结构规划, 建设宁连高速生态廊道, 机场中路发展轴、进场路交通景观轴、机场路交通轴。发挥航空货运速度快、安全系数高的优势, 大力促进航空物流发展, 使淮安涟水机场建设成为淮安对外开放的窗口、苏北地区重要的中心机场、苏北航空物流的集散地。

充分发挥淮安水网密布和黄金水道的优势, 加快发展港口物流特别是内河集装箱运输, 更好地实现海河相连、借港出海的目的, 实现淮安由“运河经济”向“海河经济”的转变。合理整合新港、南港、东港、楚州港等港口资源, 加强分工协作, 促进港口物流协调发展。更好地发挥淮安二类水路口岸在拓展淮安产业融合、要素流动、资源集聚的空间, 优化对外开放环境, 增强资本集聚能力, 扩大发展空间, 促进外向型经济等方面的作用。

(3) 培育物流龙头企业

“十二”五期间, 将在全市重点打造 2—3 家运输龙头企业, 继续加大物流业“招大引强”力度, 吸引大型物流企业进驻淮安, 做强我市物流品牌; 培育第三方物流企业, 重视第二方物流板块能量的现代化发展。充分发挥龙头企业在货源、资金和人才上的优势, 引导企业采取多式联运、甩挂运输、快速货运、城市配送和特种运输等多种现代化运输方式。同时, 按需整合、更新、淘汰一批老旧运力, 以龙头企业的社会影响力和凝聚力, 力争各地区形成具有各自特色的现代化运输组织方式, 带动运输行业的运输组织程度的转型和运力结构的更新。

专栏十四：全市物流企业发展情况简介

截止 2010 年，全市道路货运业户 16340 家，车辆 18666 辆，户均拥有车辆 1.1 辆，多数道路运输企业规模偏小，整体运输市场组织化程度低，集约化程度不高，未能发挥道路运输组织多样化，运输装备多品种，运输服务产品齐全的特点和优势，整体竞争力不强。

经验证明，只有独立的第三方物流占全社会物流 50%以上，现代物流产业才能真正形成。日本和美国已达 80%和 75%，而我国的份额不足 20%。目前，我市当前货运行业组织化程度低、运输方式和运输工具相对落后，第三方物流产业尚处于起步阶段，企业数量少，因此需要积极引进国内外著名物流企业落户，发挥示范引领作用，要支持物流企业通过兼并、参股、合资、合作等形式进行资产重组，增强发展能力和后劲。

3、提高运输辅助业服务水平

实施维修企业信誉等级分级制度，鼓励机动车维修企业实行专业化经营、品牌经营和连锁经营。贯彻落实《江苏省机动车维修管理条例》，不断优化行业发展环境，强化市场准入管理，打造“江苏快修”品牌。到 2015 年，力争“江苏快修”品牌企业由“十一五”末的 8 家增长至 20 家左右。建立适应市场需求的新维修服务体系，建立 3~5 家连锁维修品牌企业，引导维修企业向大型化、专业化、品牌化、连锁化方向发展，为车主提供更加优质的维修服务。

提高驾培市场的智能化、信息化管理水平，加强驾培教练员职业资格管理。建立完善驾培智能化管理系统，培训数据自动采集、记录，通过驾培智能化管理系统对培训全过程实施监管，确保驾培学时要求达标，通过提高驾培市场的信息化管理水平，逐步提高驾培的质量和水平。认真贯彻实施交通部《机动车驾驶员培训管理规定》和《机动车驾驶员培训教学大纲》，通过对驾驶员培训机构能力的考核、制定教练员教学质量信誉考核办法，推行教练员教学质量排行榜和星级教练员评定制度，促进教练员素质的有效提升，促进驾驶员培训标准化、规范化、

专业化。

（三）行业管理

1、提高交通安全与应急能力

提高水上安全监管与应急处置能力。加强水路危险品运输企业管理，落实好其安全主体责任，力争“十二五”期间辖区内水路危险品运输企业和危险品运输船舶 100%建立 SMS 体系。贯彻落实《船员条例》和新考规，建立和完善船员培训和服务体系，力争建立苏北船舶驾驶与轮机考试模拟器系统，全面实现船员考试计算机化。贯彻落实《江苏省水上搜寻救助条例》，完善内河搜救体系，建立完善市县两级水上搜救网络，吁请政府设立财政专项经费，专款专用，改善水上搜救设备，加强应急搜救能力建设，确保搜救成功率不低于 98%。提高船舶污染事故的处置能力，配备与其相适应的船舶污染防治设备，优化设备库存点布局，增强防污控污能力；进一步加强农用自备船和乡镇渡口安全监管。合理调整海事业务站点布局，市县两级达到水域管理责任明晰、事故处理准确及时、干支航道全面控制。

加强道路交通安全管理工作。加快推进市公路养护应急处置中心和各县的公路养护应急处置基地建设。重点加强对道路客运和危险货运运输安全的管理。建立道路运输安全应急联动机制，积极呼吁政府设立专项资金加快综合应急机构建设和应急设施装备的配备，组织进行多部门参与的综合应急演练，提高应急保障水平。将安全监管进一步延伸至农村，提升农村交通服务质量。深入开展农村公路危桥险段、宽路窄桥整治，提高农村公路通行条件，在保证群众出行方便的同时确保出行安全。

建立城市公交安全应急体系。提高对轨道交通、公共汽车、出租汽车等城市公共交通运行安全重要性的认识。加强安全隐患排查和突出问题治理力度，加强安全督查和安全生产责任的落实，建立健全城市公交安全预警和应急机制，提高公共交通系统抵抗重大事故的能力，加强司机、乘车人特别是老人和儿童应急知识的普及和应急能力的训练。

推动航空应急服务体系建设。建成淮安航空应急救援基地，依托淮安涟水机

场，有效扩大监管救助飞机范围，初步形成航空应急救援体系。

2、加大交通运输法治建设与宣传力度

注重法制交通运输建设，营造良好的法治环境。实施科学民主决策体系，全面提高依法行政能力和水平。创新法制工作的体制和机制，加强综合运输制度体系建设，改进规范性文件制定机制。加强执法队伍和机制建设，提高专业素质。实施乡镇交通运输综合执法，实施有效监督管理，提供高效优质服务。

强化法制服务保障，发挥参谋作用。充分发挥法制对交通运输行业的引导、促进和保障作用。积极参与行业管理，妥善处理交通运输行业管理过程中出现的新问题，维护行业稳定、健康发展，切实履行好法制部门服务支撑功能。制定普法规划，创新普法方式，强化行业法制意识。

强化行政执法监督，提高执法队伍素质。全面贯彻落实《交通行政执法规范》，进一步落实好行政执法责任制、行政执法效能考评制和错案追究制等监督机制。抓好执法培训，加大培训保障力度，加大乡镇交通运输综合执法人员的培训力度。针对交通运输执法过程中的一些热点、难点问题开展专项培训，从而保障交通运输执法队伍整体素质不断提高。

3、加强纪检监察工作力度

强化监督制约，促进权力透明规范高效运行。完善部门权力内控机制制度体系。加强对领导干部的监督，加强纪检监督力度，建立健全经常性考察和定期考核制度。深化领导干部述廉工作，重点抓好廉洁承诺、对照检查、群众评议、问题整改、组织考评、结果运用等环节，加强对基层干部的监督。建立健全督办机制，开展专项督查活动。

完善反腐倡廉体制机制。深化干部人事制度改革。要加强对干部选拔任用全过程的监督，实行廉政考核一票否决制。坚持和完善领导班子和领导干部综合考核和评价制度。推进交通行政管理体制改革。要以交通行政管理体制改革为契机，切实转变政府职能，改进管理和服务方式，减少和规范行政审批，明确行政权力运行程序，建立科学合理的行政监控机制。

加强交通工程建设行业监管。完善交通建设市场管理、招标投标和项目管理

方面的规章制度，加强专家管理，提倡合理标价、合理工期和合理标段划分。加快从业单位信用体系建设，切实规范交通建设市场。加强对工程建设关键环节的监督，防止以权谋私行为发生。开展重点项目招投标挂牌监督和专项督查、交通建设市场督查和质量安全督查，进一步加强和规范专业分包和劳务分包管理，打击违法转包行为。

深化交通基础设施建设领域廉政工作。坚持廉政建设与工程建设同步推进，加强对工程建设关键环节的监督，防止以权谋私行为发生。加强对工程建设关键环节的监督，防止以权谋私行为发生。组织开展对重点工程和农村公路建设资金管理使用情况的财务审计检查，确保建设资金的安全有效使用。

4、抓好交通运输行业节能减排

加强工程建设节能。积极推进公路工程设计、施工节能，提高公路桥梁的持久性，建设绿色生态景观公路网。提升航道、港口、海事管理水平，配备节能设备，提高水域通航能力。

优化运输组织方式，提高运输效率。推进铁路、水运等低能耗运输方式的发展。加强道路客运市场的监管，优化道路运输组织管理，提高运输集约化水平，继续实施对客车实载率低于70%的线路不投放新的运力的调控政策。通过减车增班，合理调整班次密度及车型，提高运输效率。大力发展集装箱运输和甩挂运输，优化运力结构，减少运输环节的能源消耗。大力推进公交优先，倡导市民绿色出行。

加快运力结构调整。按照高效、低耗、安全、环保的原则，大力引导货运车辆向大型化、专业化方向发展。积极引导货运企业发展满足城市配送需要的环保轻型厢式货车、满足区域性长途干线运输的重型货车、技术性能好的集装箱运输车，大力发展专用运输车辆，包括冷藏运输车、罐式运输车等专项运输车辆及高效低耗的甩挂运输车辆。深入推进船型标准化工作，促进船舶技术进步和航运结构调整，鼓励集装箱船、大型散货船等专业化船舶进入市场，大力推广LNG（液化天然气）混合动力等新船型。

大力发展绿色交通，建设生态型道路系统。采取停车分区、分类、分时等调

控措施，引导小汽车合理使用，提升交通出行品质。鼓励绿色交通出行，有效减少交通能耗和碳排放总量。推广“绿色维修”，引导全行业确立“能修则修，以修为主”的节能理念，加强对废旧物品回收循环利用，完善再生资源回收利用体系，完善企业的维修工艺流程，不断加强环保经营理念，将“绿色维修”工作纳入企业职工考核机制。

5、加强交通人才队伍建设

加强教育培训，提升人才队伍素质能力。加大人才培养力度，通过技能培训、“菜单式”选学、职业技能竞赛、评选行业技术能手等活动，造就更多的高技能人才。着重加强对紧缺型人才的短期集中授课式培训，及产、学、研相结合的订单式培养，并建立中长期培训规划，分期分批对在职人员进行有针对性的培训，促进对现有人员的整体开发和综合利用。特别要加强港航、铁路、物流、综合运输等专业技术人员培训。加强综合交通人才队伍建设，着力培养复合型人才和综合管理人才；在继续提高交通人才队伍整体素质的基础上，努力培养高层次创新人才和高技能人才。

努力创新人才引进和激励机制。按照“不求所有，但求所用”的原则，打破户籍、部门、身份及地域界限，努力构建吸引国内外人才特别是高层次人才为交通行业服务的用人机制。通过公开招聘、岗位聘用、任务借用、项目咨询等多种形式，引进高级人才和急需人才。制定特殊专业、稀缺人才引进的有关待遇、晋升、教育培训等方面的倾斜性政策，加大对具备丰富工作经验人才的引进力度。积极鼓励管理、技术、知识等要素参与分配，分配向贡献大、业绩突出的一线骨干倾斜，对自主创新成果显著，取得重大经济效益和社会效益的人才予以重奖。

（四）科技信息

1、加强科技创新能力建设

围绕交通基础设施建设，强力推进技术攻关，解决建设中遇到的各种难题，确保大交通建设顺利推进。围绕运输经济发展，深入研究热点、难点问题，特别是现代物流业的发展、关系民生等方面的问题，为指导运输经济持续、健康、快

速发展提供决策依据。围绕建设低碳交通运输体系，研究、推广运用节能减排技术，促进交通运输事业可持续发展。

2、提高行业信息化管理水平

优化交通信息化基础设施建设机制。进一步强化建设、管理与服务一体化运行理念，将交通信息化基础设施作为公路、航道、港口、场站等基本建设的内容之一，逐步形成信息化结合基本建设同步开展的建设机制。

建设一批重点信息化项目。在原有业务系统基础上，新建数字公路、数字航道、智能公交系统、地理信息系统、港口管理系统等重点信息化项目，努力提升信息化对于交通行业管理的支撑能力。

提升信息化在管理领域的应用水平。在不断加强交通运输系统信息化支撑能力的基础上，更加注重应用，提升绩效。持续跟踪已经建成的业务系统，适时进行优化、改进和整合，提升运营质量和应用效率。加强对交通运输行业从业单位的引导，推广信息技术在交通建设、运输生产中的广泛应用。

3、提供优质的公众出行信息服务

针对出行信息全方位、综合性和个性化的需求，在政府主导下，整合各类交通信息资源，建立和完善公众出行信息服务系统，将实时路况、道路（铁路、航道）施工、气象、交通控制、客运班线、班次、换乘、旅游等信息通过呼叫中心、互联网、图文电视、调频广播、手机短信、可变情报板、公共场所内的大屏幕等多种媒介和渠道提供给广大出行者，让公众切身感受综合交通信息服务的便利。推进高速公路联网收费、不停车收费和联网监控，推动联网收费结算中心和路网监控中心信息资源的整合。

4、构建交通应急保障信息系统

充分整合公路路网调度系统、水上交通搜救应急指挥系统和 96196 交通服务热线，结合淮安市交通实际情况和公路、水路交通突发事件的特点，建立统一的交通应急救援指挥平台。将应急工作中亟待解决的技术研究纳入交通科技发展计划，支持应急管理科技研发与成果应用。实现“96196”、“96520”、“12395”值班资源共享，保持 24 小时信息畅通。开展通航水域视频监控网扩建工程，实现

京杭运河、盐河淮安段、重点渡口、重点水域、码头视频监控全覆盖，其他干线航道覆盖率达 50%，实现与省、市、县三级视频监控信息有效共享。

5、加强物流信息化建设

加大物流公共信息平台的建设力度，大力推广物流信息软件（例如普运软件等等），启动物流园区、基地的物流信息平台建设工作，规划打造一个全市范围的物流信息平台，该平台具有以下功能：一是主动介入物流过程的组织，为货主设计最合理的物流方案，实现第四方物流功能；二是连接全市物流园区、物流中心、各大货运站（场）和货源集散地，有效的整合社会物流信息资源，进行短、中、长期规划，对资源进行合理的配置；三是配置调度社会公路、铁路、水路运力，各运输方式相辅相成，充分发挥运输经济效能；四是向社会开放，通过物流信息平台强大的资源整合配置功能，整合一批传统货运企业共同运作，推动传统货运向现代物流转型。

五、保障措施

(一) 资金保障

1、资金估算

结合淮安市“十二五”交通基础设施建设项目推荐方案，“十二五”期间全市交通运输基础设施建设资金需求共约445.7亿元，其中水运49亿元、铁路125.6亿元、公路224.4亿元、机场6亿元、枢纽40.6亿元。

表 5-1 “十二五”交通基础设施建设投资计划表 (亿元)

		“十一五”投资额	推荐“十二五”计划	备注
1、铁路投资		7	125.6	不含铁路综合运输枢纽
2、水运投资	航道	14.2	30.2	
	港口	3.5	18.8	
	合计	17.7	49	
3、公路投资	高速公路	31.3	51.1	
	普通国省干线	61.3	147.7	
	连接线	39.7	15.2	
	农村公路	22.2	10.4	
	合计	154.5	224.4	
4、机场投资		8	6	
5、枢纽投资		5.7	40.6	含综合枢纽及配套设施
合计投资		192.9	445.7	

专栏十五：“十二五”交通基础设施投资建设情况对比分析

		淮安“十二五”计划	全省“十二五”计划	比重
1、铁路投资		125.6	2000	6.3%
2、水运投资	航道	30.2	300 (不含长江)	10.1%
	港口	18.8	580 (其中内河 60)	3.2%
	合计	49	1020	4.8%
3、公路投资	高速公路	51.1	700	7.3%

淮安市交通运输“十二五”发展规划

	国省干线	147.7	700	21.1%
	连接线	15.2	200	7.6%
	农村公路	10.4	178	5.8%
	合计	224.4	1778	12.6%
4、机场投资		6	155	3.9%
5、枢纽投资		40.6	150	27.1%
合计投资		445.7	5103	8.7%

根据目前不同交通方式基础设施建设投资主体的不同，以及现行的部、省投入机制和补助政策等等，“十二五”446亿元总投资中，部、省补助资金220亿元，约占总投资的49.3%，地方配套资金为226亿元，目前存在的建安费缺口约为146亿元，市、县“十二五”期间交通基础设施建设所需筹资总额为150亿元。

表5-2 “十二五”交通基础设施建设投资资金来源结构（亿元）

项目名称	“十二五”投资计划							备注
	总投资			部省补 资金	地方应配		市、县应 筹融资	
		建安费	征地拆迁等 其他费用		套资金	建安费 缺口		
一、铁路	126	113	12	102	24	19	24	
二、水运	49	37	12	30	19	11	12	
(一)内河航道及船闸	30	25	5	29	1	0	1	
(二)内河港口	19	12	7	1	18	11	11	
三、公路	224	151	74	88	137	76	78	
(一)高速公路	51	36	15	49	3	0	3	
(二)普通国省干线	148	95	53	32	116	63	63	
(三)连接线	15	10	5	3	12	7	7	
(四)农村公路	10	10	1	4	6	6	6	
四、机场	6	5	1	0	6	4	0	

五、枢纽	41	37	4	1	40	36	36	
（一）客运枢纽	11	10	1	1	10	9	10	
（二）货运枢纽	30	27	3	0	30	27	27	
合计	446	343	103	220	226	146	150	

2、资金保障建议

（1）进一步争取省级资金投入

争取部省级资金加大对苏北欠发达地区交通基础设施建设的投入，特别是提高对连淮扬镇铁路、盐河航道整治等一批策应沿海开发和长三角一体化的交通基础设施建设的支持力度。提高干线公路、农村公路省补标准，相比于不断增大的建设规模和业已形成的沉重债务负担，干线公路特别是苏北地区干线公路省补标准仍然不足，地方上配套资金的筹措压力十分巨大，因此需要提高干线公路省补助资金标准；在农村公路建设方面，争取省补资金加大投入用于贷款偿还和农村公路贴息，加大对农村危桥、撤渡建桥、安保工程、锚地、公用码头等公益性基础设施的补贴力度。

（2）保持地方政府对交通运输的投入

加大一般性财政税收资金投入，采用财政直接供给、财政资金注入或财政资金贴息等方式。落实投资补偿机制。建立以城市人民政府财政投入为主、中央和省级财政支持引导的城市公共交通财政保障制度。建立专项资金，实行年度预算，并保持稳步增长。争取每年对公交的投入不应少于当年一般预算财政收入的2%；提高对农村公路建设、管养的补贴，提高农村公路通达水平；将农村客运站场用地纳入镇村规划；加大农村公交班线运营亏损和车辆更新补贴力度，并纳入相关县（市）、镇财政预算。

（3）推进多元化筹资机制创新

引导民间资本进入交通运输行业。研究出台相关引导和激励政策，给予民间资本利率优惠、税收优惠、收费补偿投资等政策措施。同时考虑通过建立基金等方式吸引社会闲散资金用于交通建设。

争取金融机构的信贷支持，充分利用多种金融工具。一方面争取金融机构授信额度及信贷优惠，另一方面利用信贷、债券、信托、保险、资产证券、中期票据、短期融资券等多种金融工具，建立多元化筹资模式。争取国家政策性银行信贷资金，对内河航道建设积极利用国际金融贷款。

（二）土地保障

1、土地匡算

“十二五”期间淮安市交通基础设施建设用地需求规模约为 4.12 万亩。

表 5-3 “十二五”交通基础设施建设投资计划表（亩）

		“十二五”计划
1、水运用地	航道	8500
	港口	4000
	合计	12500
2、铁路用地		2400
3、公路用地	高速公路	5400
	干线公路	19700
	站场用地	1200
	合计	26300
4、合计用地		41200

2、土地保障建议

（1）加强与国土、规划部门的沟通协调，保障公益性交通服务基础设施建设用地

根据《市政府关于加快推进五大建设实施意见的通知》文件精神，将每年 300 亩农用地转用指标等大交通建设保证措施落到实处。面对目前很多规划建设

项目缺少相关用地规划，征地拆迁难度越来越大，建设过程中用地审批困难的局面，建议将交通规划项目用地纳入新一轮淮安城市发展规划，特别是在城市规划中预留公益性交通项目建设、客货运站场建设、交通物流基地等设施建设用地。

(2) 探索市县交通与土地统筹发展机制，积极调动地方积极性

探索以土地资源支持交通发展的政府投资新模式。通过整合现有交通资源、划拨土地、财政资金等组建地方交通投融资机构，通过资本运作、筹集资金加快地方交通建设。提请政府出台政策，对公路通行条件改善后产生的沿线土地增值效益，按省市投资比例予以分享，省投资收益仍全部滚动用于该地区交通建设投入，吸引地方政府将更多的土地、财政资金等资源倾斜到交通上来，形成滚动发展的良性机制。

(三) 政策保障

1、加强政府投入，完善交通发展政策支持体系

继续宣传和加深交通运输是国民经济的基础产业和先导产业、经济发展交通先行战略地位的认识，特别要加强对交通运输作为决定经济发展和区域竞争力的关键作用的认识和宣传。继续把交通排在优先发展产业的前列，继续给予交通倾斜发展政策，在交通项目各审批环节和保障土地资源供给等方面全力支持、积极配合。建立政府主导型交通投资体制，将交通建设列入年度财政预算，建立稳定的建设资金来源，把解决交通问题作为淮安打造“长三角北部中心城市”发展目标的重要基础和任务加以对待。努力形成各级政府重视、财政支持、部门沟通协调的有利发展局面。

2、强化规划的指导性和刚性约束力，加强组织落实

(1) 将交通规划确定的主要指标要纳入全市经济社会发展综合评价和绩效考核

实行规划目标责任制，市相关部门要将主要交通发展目标和各项任务分解到年，合理安排进度，纳入经济社会发展年度计划，逐年、逐级落实，并及时向省、市政府报告规划目标和主要任务进展情况，确保按规划完成相关目标和任务。

(2) 成立重大问题发展领导小组，争取各有关部门的大力支持

加强市级交通物流发展领导小组的统一领导，领导全市交通物流业的发展推进工作，在土地、水域、岸线资源利用和税收等方面给予一定的倾斜和优惠并设立专项资金。成立由市主要领导组成的城市客运发展领导小组，集中指导城市客运建设，协调与城市客运建设有关的交通、城市规划建设、财政、物价、土地、税务、公安等部门的职能与职责，形成工作合力。

(3)完善交通运输发展政策，完善保障体系

完善交通运输发展政策，努力推进政策创新。进一步完善政策体系，明确促进运输结构调整、发展方式转变的方向和重点，把政府调控与市场机制有机结合、法规约束与政策激励有机结合，以政府投入带同社会投入，以经济政策调动市场资源，进一步完善政府主导、市场推进、公众参与的淮安道路水路运输业发展新机制。

附件 1：运输需求预测

1、需求特征分析

根据往年的运输量统计报告以及相关资料，分析得出淮安市目前的客、货运

输具有以下几点特征：

(1) 客运需求特征

- ◆ 城际联系不紧密。区域内城市间距较远，而且在产业关联性上联系不紧密，因此城际间联系较少。
- ◆ 出行受运价影响大。沿线区域内人均收入水平低于江苏省平均水平，特别是农村人口比例大，出行受运输价格影响较大。
- ◆ 客运方式单一，公路客运比例过大，其他客运方式所占比例较少。

(2) 货运需求特征

- ◆ 运输量增长与全省平均水平相当。
- ◆ 公路与水路的运量大致相当。

从未来发展来看，客运方面，随着淮安成为苏北铁路枢纽，高速铁路将成为重要的客运运输方式。货运方面，公路具有快速、门到门的服务特点，主要为一些小运量、有快捷需求的货运服务；水路具有运量大、成本低的特点，淮安市域内水资源比较丰富，对于大运量、成本低、易储藏的货物，水运有很大的存在和发展空间。而随着公路网络的建设完善，公路货运量所占比重将继续巩固，公路的货运地位也愈发突出。

2、客货运输结构预测

- ◆ 客运——铁路、民航运输逐步发展，公路运输依旧占主导地位，水路客运基本淡出；
- ◆ 货运——水运、铁路的分担比例将逐年提高，公路货运比重将略有下降，航空货运开始起步。

表 1 “十二五”淮安市客货运结构预测表

运输方式	时间	公路	水路	铁路	航空	合计
------	----	----	----	----	----	----

客运	2010	98.22%	0.15%	1.58%	0.04%	100%
	2015	90.0%	0	9.50%	0.50%	100%
货运	2010	61.21%	35.75%	3.04%	0.00%	61.21%
	2015	53.0%	40.0%	7.0%	0.01%	100%

表 2 淮安市 GDP 与客货运增长率对比预测表

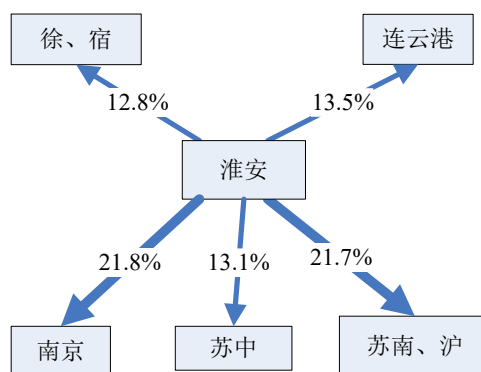
	2005 年	2009 年	2010 年	2015 年	十一五	十二五
客运量(万人)	5214	8221	9630	15000	13.1%	9.3%
货运量(万吨)	4671	7663	9325	14000	14.8%	8.5%
GDP (亿元, 05 年可比价)	100	113	202.9	400	15.2%	14.6%

3、客货运输流向分析

(1) 对外客运流向分析

“十二五”期间淮安客运对外出行最主要的方向是南京、苏南上海地区，出行比例均超过了总出行量的 20%，其次是往连云港、苏中以及徐宿方向，出行比例均超过了总出行量的 10%。总体来说，往南部出行总体大于向北部出行，基本符合地区间经济联系强弱的趋势。淮安境内交通压力较大的通道主要是南北向贯穿苏北苏中的京沪通道、联系连云港及南京的宁淮连通道等。

根据淮安市基础年的 OD 总量, 预测得到 2015 年 OD 总量。然后应用 FRATAR 法得到 2015 年的 OD 分布。应用预测得到的 OD 表中淮安对外出行的分布比例, 对淮安综合客运量对外分布进行方向划分, 形成淮安市区各特征年对外客流分布如下图所示。



(2) 对外货运流向分析

未来淮安与苏南地区的联系将会加强, 淮安地区产生的货流至苏中、苏南地区比例将会上升; 至山东、徐宿、安徽等地区货流比例将有所降低; 由于江苏沿海开发战略的影响, 至盐城、连云港方向货流比例也将有所升高。

基于全省的公路 OD 调查、全省航道网 OD 调查和上海铁路局的铁路 OD 数据，得到淮安地区的 OD 现状数据。然后从货运量与社会经济的弹性关系入手，应用弹性系数法和 FRATAR 法，预测得到各特征年的 OD 分布。最后采用未来各特征年的 OD 分布，对综合货运量进行分方向分布预测。

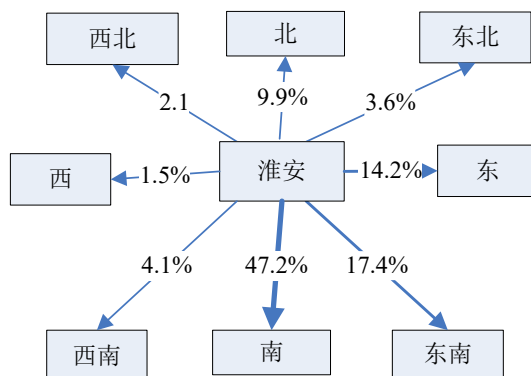


图 2 2015 年淮安市货物流向分布图（发生）

随着社会经济的发展，淮安对煤炭、矿建、水泥三大材等工业原料和建设材料这类的大宗物资需求量将高居不下，而这些材料的来源主要集中于徐宿、安徽、山东等地区，随着连淮铁路、盐淮铁路的建成通车，将有部分从连云港、盐城登陆的通过海运南下的货物通过此两条铁路中转至江苏西北部地区，因此，未来淮安的货运吸引量中，苏北 4 市、安徽、山东地区比例将会上升，苏中、苏南地区比例将有所下降。

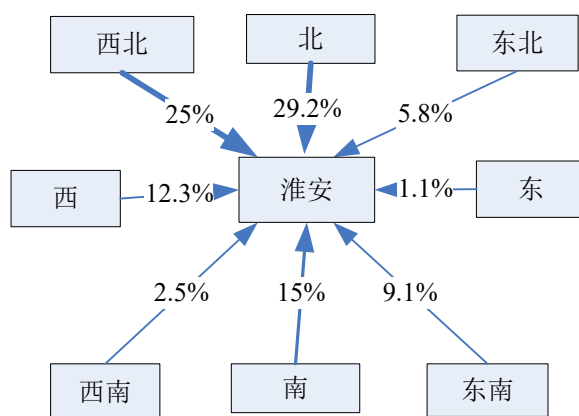


图 3 2015 年淮安市货物流向分布图（吸引）

