

# 淮南市“十四五”综合交通运输体系 发展规划

2021年12月

# 第一章 “十三五”发展回顾

## （一）“十三五”规划实施评估

“十三五”以来，淮安交通落实市委市政府工作部署要求，以加快综合交通运输体系建设为核心，在全系统大力推行“有为交通、科学交通、精致交通、和谐交通”的发展理念，不断强化大局意识和担当精神，全力改善内外交通条件，较好完成了“建成亿吨港、实现高铁梦、综合成枢纽、迈入现代化”的既定目标。综合交通建设成为淮安城市形象提升最显著、淮安人最引以为自豪、社会评价最高的亮点之一。

### 1、交通建设投资完成情况

“十三五”期间，淮安交通基础设施建设累计完成投资 623.2 亿元，是规划目标的 102.8%，是“十二五”五年投资的 2.88 倍，超额完成“十三五”规划目标。其中，累计完成水路投资 17.96 亿元，为计划投资的 151.8%；公路 173.98 亿元，为计划的 92.4%；铁路 205.67 亿元，为计划的 103.2%；场站枢纽 29.48 亿元，为计划的 114.4%；机场 11.81 亿元，为计划的 95.2%；城市交通 170.5 亿元，为计划的 112.8%；城市公交车更新 13.8 亿元，为计划的 78.6%。

**表 1 “十三五”交通基础设施投资完成情况表**

		“十三五”规划投资 (亿元)	“十三五”完成投资 (亿元)	2020 年底 完成进度
水路	内河航道	3.85	10.72	278.4%
	港口	7.98	7.24	90.7%
	小计	11.83	17.96	151.8%
公路	高速公路	33.18	21.56	65.0%
	国省干线	80.96	71.93	88.8%
	连接公路	26.22	23.33	89.0%
	农村公路、撤 渡建桥	33.84	41.69	123.2%
	公路养护	14.04	15.47	110.2%
	小计	188.24	173.98	92.4%
铁路		199.2	205.67	103.2%
场站枢纽		25.78	29.48	114.4%
机场		12.4	11.81	95.2%
城市交通		151.1	170.5	112.8%
城市公交车更新		17.55	13.8	78.6%
<b>合计</b>		<b>606.1</b>	<b>623.2</b>	<b>102.8%</b>

注：“十三五”规划投资为中期评估调整后数据

## 2、主要规划指标完成情况

淮安交通“十三五”规划中共提出 28 项指标，截至 2020 年底，有 20 个指标已经实现规划目标。干线航道达标里程、公路通车里程、港口吞吐能力、重要贸易国家和地区民航直达率、内河港口吞吐量、内河运输船型标准化率等 6 个指标未完成规划目标。此外受监测手段影响，单位周转量能源消耗较 2015 年下降（%）、单位周转量碳排放较 2015 年下降（%）2 个指标暂时无法统计。

**基础设施方面**，淮河出海航道整治工程（红山头—京杭运

河段)有序推进,2020年三级以上航道里程231.1公里(其中省干线已达标里程227.64公里),由于洪泽湖区段航道疏浚工程16.03公里正在推进前期工作,干线航道达标里程未完成规划目标。受到内河非法码头及水污染治理影响,部分码头拆除整改,港口吞吐能力增长缓慢,未完成对应目标。新港二期等集装箱码头建成投入运行,港口集装箱通过能力占比达到3.08%,已完成规划目标。普通国省公路乡镇节点覆盖率为91.59%,已完成规划目标。国省干线公路优良路率均超省市指标。徐宿淮盐铁路、连淮扬镇铁路建成投运,铁路里程相关指标完成规划目标。淮安涟水机场二期扩建工程建成并投入运营,机场旅客吞吐能力提前完成规划目标。

**运输服务方面**,受统计口径变化影响,非法码头吞吐量已不计入吞吐量统计范畴,2020年港口吞吐量仅0.72亿吨,未完成总吞吐量目标,但内河集装箱吞吐量已超额完成目标。因企业改造积极性较低,目前内河运输船型标准化率仅为41.8%,未达到规划目标。积极推进农村物流基础设施建设,建制村通邮比例提前达到100%。物流降本增效工作取得显著成效,2017年社会物流总费用与GDP的比率(%)已经降至14.9%,提前达到规划目标。受新冠疫情影响,重要贸易国家和地区民航直达率指标未完成。

**支撑服务方面**,除单位周转量能源消耗较2015年下降(%)、单位周转量碳排放较2015年下降(%)2个指标暂时无法统计外,其余5个指标均提前达到规划目标。

表2 淮安交通运输“十三五”发展规划主要指标完成情况表

指 标		2015 年	2020 年 目标	规划目 标五年 增长/下 降(%)	2020 年 实际	五年 实际 增长/下 降(%)	2020 年 完成规 划进度 (%)	2020 年 完成 情况
基础 设施	1 干线航道达标里程 (公里)	221.15	243.67	10.2	227.64	2.9	29	未完成
	2 千吨级航道县级及 以上城市覆盖率(%)	50	83.3	66.6	83.3	66.6	100	已经 完成
	3 铁路运营里程 (公里)	100.5	264	163	264	163	100	已经 完成
	4 快速铁路里程 (公里)	0	164	/	163.4	/	100	已经 完成
	5 快速铁路县级及以 上城市覆盖率(%)	0	50	/	50	/	100	已经 完成
	6 公路通车里程 (万公里)	1.32	1.4	6.0	1.36	3.0	50	未完 成
	7 普通国省公路乡镇 节点覆盖率(%)	77	90	16.9	91.59	18.9	100	已经 完成
	8 机场旅客吞吐能力 (万人次)	60	130	116.7	380	533.3	100	已经 完成
	9 港口吞吐能力 (亿吨)	0.8	1.1	37.5	1.01	26.4	70	未完 成
	10 港口集装箱通过能 力占比(%)	1.2	2.5	108.3	3.08	156.7	100	已经 完成
	11 内河干线航道千吨 级泊位占比(%)	42	50	19.0	50	19.0	100	已经 完成
	12 国省公路优良路率 (%)	83.3	90	8.0	95	14.0	100	已经 完成
运 输 服 务	13 重要贸易国家和地 区民航直达率(%)	5	30	500.0	10	100.0	33	未完 成
	14 中高级客车占营运 客车比重(%)	90	95	5.6	99.5	10.5	100	已经 完成
	15 城市公共交通站点 500米覆盖率(%)	92	100	8.7	100	/	100	已经 完成
	16 镇村公共交通 开通率(%)	40.86	100	144.7	100	144	100	已经 完成
	17 内河港口吞吐量 (亿吨)	0.8	1.0	25.0	0.72	/	/	未完 成
	18 内河集装箱吞吐量 (万 TEU)	13.5	20	48.1	25.9	91.9	100	已经 完成

指 标		2015 年	2020 年 目标	规划目 标五年 增长/下 降(%)	2020 年 实际	五年 实际 增长/下 降(%)	2020 年 完成规 划进度 (%)	2020 年 完成 情况
运 输 服 务	19 内河运输船型 标准化率(%)	30	55	83.3	41.8	39.3	47	未完成
	20 建制村通邮比例(%)	/	100	/	100	/	100	已经 完成
	21 社会物流总费用与 GDP 的比率(%)	15.7	15	4.5	14.9 <sup>1</sup>	5.1	100	已经 完成
支 撑 保 障	22 城市公交“一卡通”县 级以上城市覆盖率 (%)	20	100	400.0	100	400.0	100	已经 完成
	23 危险品运输货运电 子运单覆盖率(%)	0	100	/	100	/	100	已经 完成
	24 交通行政许可项目 在线办理率(%)	90	100	11.1	100	11.1	100	已经 完成
	25 单位周转量能源消 耗较 2015 年下降 (%)	/	6.5	/	/	/	/	暂无 统计
	26 单位周转量碳排放 较 2015 年下降(%)	/	8	/	/	/	/	暂无 统计
	27 道路运输交通事故 死亡人数较 2015 年 下降(%)	/	≥5	/	≥5	/	100	已经 完成
28 一般等级以上水上 交通事故死亡率 (人/万艘)	/	≤3	/	≤3	/	100	已经 完成	

注：2020 年目标值为中期评估调整后数据

## (二) “十三五” 发展成就回顾

### 1、基础设施建设稳步推进，支撑引领经济社会快速发展

#### (1) 高速铁路建设取得突破

徐宿淮盐铁路、连淮扬镇铁路连淮段于 2019 年 12 月开通运营，连淮扬镇铁路淮扬镇段于 2020 年 12 月建成通车，淮安正式

<sup>1</sup>2017 年统计数据

迈入高铁时代。2019年9月，宁淮铁路先导段开工建设。沂淮铁路前期工作加快推进。积极争取将沿淮铁路纳入相关上位规划，支撑淮河生态经济带战略走深走实。截至2020年底，全市干线铁路里程达到263.9公里，是2015年的2.6倍，其中高速铁路里程163.4公里。

## （2）公路建设稳步推进

**高速公路网络不断完善。**建成宿州至扬州高速公路盱眙段，实现宿扬高速在淮安境内的全线贯通，打通淮安西部联通南北的高速通道。开工建设京沪高速公路淮安段扩容改造工程，其中率先建成淮安东互通和淮安互通，进一步提升国家高速公路网通行能力和服务水平。截至2020年底，以淮安为中心的放射状的高速公路网基本形成，高速公路里程达402公里，位于全省第5位，县级节点实现高速公路全覆盖。

**普通国省干线公路加快成网。**服务市域一体化发展，建成S348淮安区段、洪泽区段、S235及S346涟水绕城段，开工建设S429淮阴区段等项目。加快完善机场集疏运通道，建成S503淮安机场连接线，开工建设S327涟水城东至淮安宋集段等项目。提升与周边城市互联互通水平，开工建设G235盱眙北段及S331盱眙绕城段、S420金湖及洪泽段、S264淮安段等项目。截至2020年底，淮安市域共有19条普通国省干线公路，总里程为826.9公里。全市二级及以上公路新增320.4公里，占比提升至21.09%，基本实现县级节点间一级公路全覆盖，县区与乡镇间二级及以上公路全覆盖，干线公路无缝衔接主要港区、

机场及铁路枢纽站。

**农村公路服务品质不断提高。**“十三五”期间，累计新改建农村公路 2313 公里、桥梁 521 座，实施农村公路安全生命防护工程 4187 公里，完成撤渡建桥 10 座。截至 2020 年底，农村公路总规模达到 12382.5 公里，实现行政村双车道四级公路全覆盖。盱眙、淮阴、涟水、洪泽、清江浦、金湖等 6 个县区成功创建省级“四好农村路”示范县。7 个县区全部通过全省农村公路“一县一品牌、一区一特色”创建验收，金湖“湖城金道”、盱眙“善道盱眙”获得全省优秀品牌称号，金湖绿道、“善道盱眙”之盱汉线分别入选 2019 年、2020 年全省十条“最美农路”自驾线路。

**公路养护水平逐步提升。**“十三五”期间，完成养护大中修总里程 243.8 公里，稳步推进水毁及路面维修等养护专项工程。农村公路建设管控在全省排名靠前，2018-2020 年农村公路建设质量在全省分别排名第一、第三、第三。养护机械化水平不断提升，一、二级公路机械清扫率和小修作业机械化率均达 100%。

### **（3）城市快速内环建成通车**

一次性建成总长 48 公里、总投资 165 亿元的市区内环高架一期工程，有效缓解城市核心区交通拥堵，实现市内交通与对外交通快速转换，建设速度和成效获得全市上下广泛赞誉。建成了以城市中轴线淮海路上古淮河桥、运河大桥为代表的一批重要城市桥梁，有力改善了城市交通状况和路网通行条件。

### **（4）航空枢纽提档升级工作取得显著成效**

淮安涟水国际机场二期扩建工程建成投入运行，新增银川、



汕头、武汉等航线，通航 26 个城市，其中国际及地区航线 2 条，基本形成连通国内重点城市、热点旅游城市及东南亚地区的客运航线网络。航空货运枢纽地位逐步提升，陆续开通淮安至西安、郑州、福州、深圳 4 条全货机航线，目前在运 3 条。2020 年完成旅客和货邮吞吐量 133 万人次、1.23 万吨，分别是 2015 年的 2.6 倍、3.3 倍。通用机场布局加快推进，建成金湖通用机场。

### **（5）港航优势持续发挥**

**骨干航道网络逐步形成。**基本完成淮河出海航道（红山头—京杭运河）整治工程，打通西向辐射皖北地区的重要水运通道。完成盐河航道整治工程，积极推进淮河入海水道二期配套通航工程（含运东船闸工程）、金宝航道整治工程等前期工作。截至 2020 年底，淮安市三级航道里程达到 231.1 公里（其中省干线航道 227.64 公里），省干线达标率为 58.6%，省干线县级及以上城市覆盖率达到 83.3%。

**港口枢纽地位显著提升。**淮安新港二期集装箱专用码头建成使用，新增集装箱吞吐能力 30 万标箱。淮阴许渡作业区、城东、城西作业区一期工程建成投入使用，涟水新港作业区二期工程已建成、即将投入使用。截至 2020 年底，淮安港口吞吐能力达到 1.01 亿吨，其中集装箱通过能力占比由“十二五”的 1.2% 上升至 3.08%。内河非法码头整治实现突破，截至 2020 年底，已整治完成 318 座（处）。

**船闸养护工程稳定推进。**完成洪泽湖西线、入江水道浅滩段、盐河淮阴城区段、涟水段等航道疏浚工程，完成高良涧二号船闸、

杨庄一号船闸、朱码一号船闸大修等一系列航闸养护工程。

## 2、公共客运体系不断完善，服务民生水平显著提高

**城际客运品质化、集约化水平大幅提升。**淮安东站正式投入使用，可直达北京、上海、南京、杭州、西安、重庆、长沙等16个省80余座大中城市，高铁日均客运量达1.6万人次。道路客运加快转型发展，开通“机场线”与“公务线”两条定制客运专线，在短途客运班线上试点发展定制通勤班车，开通淮安至宿迁、徐州、盱眙等地的定制快车。完善中短途城际客运服务网络，淮涟、淮洪客运班线实施公交化运营，着力打造市县毗邻公交精品项目。深化“江苏快客”品牌建设，180辆客车通过“江苏快客”品牌现场评定。

**城市公交建设不断推进。**报请市政府出台《关于进一步落实城市公共交通优先发展战略的实施意见》（淮政发〔2016〕169号）和《淮安中心城区公共交通服务能力提升实施方案》（淮政办发〔2016〕152号），为城市公交优先发展提供政策保障。深入推进公交优先发展，截止2020年底，市区公共交通出行分担率达27.5%，万人拥有公交车17.7标台，位于全省前列。公交智能调度系统、掌上公交“城客e家”投入运行。公交换乘优惠政策于2019年12月起在市区范围内正式实施。有轨电车1号线于2015年底建成并投入运营，目前年载客量超1千万人次，先后吸引了28个省份、130多个城市、近300批次来淮考察学习，成功经验两次登上全国交通局长培训班讲台，成为闪亮的淮安城市名片。大力推进巡游出租汽车行业转型发展，“淮安掌上召车”

APP 和电召平台投入使用，完成 1352 辆巡游出租汽车更新，市区出租汽车硬件水平和车容车貌不断提升。

**城乡客运基本公共服务水平显著提高。**大力发展普惠民生的城乡客运服务，镇村公交线路达 252 条，镇村公交开通率达到 100%。全面开展镇村公交“再优化、再提升”活动，切实查找并解决镇村公交实际运行服务问题。积极推进农村客运班车公司化改造，农村客运班线总数达 65 条。金湖、洪泽积极探索全域公交发展，其中金湖县“全域公交模式”入选交通运输部《全国农村客运管理典型案例》，为江苏省唯一入选县。

### 3、货运与物流转型步伐加快，服务效率和水平不断提升

**特色物流发展水平不断提升。**以内河集装箱运输为特色的港口物流发展成效显著，开通了淮安至太仓、上海、连云港、南京、武汉、扬州、宿迁等地多条航线。2020 年，完成内河港口集装箱吞吐量 25.88 万标箱，继续保持全省内河第一，占全省内河集装箱吞吐总量的比重约为 43%。淮安新港物流园二期建成，综合服务楼配套设施投入使用。淮安传化智能公路港二期建设稳步推进，以“互联网+现代物流”为目标导向，成功打造集采购、运输、仓储、代理、配送等为一体的产业链平台。

**先进货运组织形式加快发展。**深入推进大宗货物、集装箱运输“公转铁”“公转水”，加快多式联运发展，开通至宁波、上海海铁联运外贸直达班列，完成铁路发送量 24.8 万吨、2580 标箱。加快培育淮安多式联运示范工程项目，淮安新港多式联运项目入选全省首批多式联运示范工程项目，新港公司荣获“江苏省

多式联运示范企业”称号。加快无车承运人等新兴货运业态发展，新增 8 家省级无车承运人试点单位。

**积极推动城乡物流发展。**城乡物流基础设施不断完善，乡镇物流主要依托农村客运站、农资站、供销社和邮政网点开展业务，村级物流以村淘店为主形成末端配送网络。农村商贸物流基本形成了县城设商贸配送中心、农资配送中心，乡镇设连锁配送点、行政村设连锁放心店的农村商贸物流三级网络体系。全市行政村通邮比例达到 100%，涟水县被列为全省农村物流示范县创建单位。2020 年完成快递业务量 21267 万件，较 2015 年增长 263%。淮安电子商务现代物流园逐步成为区域性快递物流中心。

**引导货运物流市场发展。**截至 2020 年底，累计培育 3A 及以上物流企业 29 家，其中 4A 级物流企业 10 家，3A 级物流企业 19 家，数量居苏北前列。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。积极培育网络货运企业，淮安市翔和翎物流有限公司、江苏船帮帮物流有限公司和运是滴（淮安）货物运输有限责任公司等 11 家网络货运企业完成省级线上服务能力认定，并取得相关经营许可证。

#### **4、智慧、绿色、平安交通深入推进，健康稳定发展态势持续**

**交通信息化建设加快推进。**建成淮安交通运行监测平台，汇聚公、铁、水、空、城市交通等领域 21 个应用平台业务数据，构建完成运输管理、公路运行、水路管理、便民服务四大业务版块。建成公交调度中心、营运车辆道路运输安全动态监管平台等信息化平台。建成市级公路网管理与应急指挥中心和 6 个县区分

中心，在全省第三个建成市县两级路网中心。淮河大桥、420省道金湖段智慧工地管理系统建成运行，分别被评为全省干线公路、桥梁智慧工地唯一项目。国内首例自动驾驶有轨电车完成正线试验段运行。完成搜救中心和市、县两级7个水上交通指挥中心建设，积极推进干线航道、船闸、危货港口、洪泽湖区等视频监控体系建设。建成全国内河首座5G行业应用基站，完成新港5G安全可视化系统建设。

**大力推进绿色交通发展。**2018年，淮安全国绿色交通试点城市建设顺利通过交通运输部考核验收。深入推进京杭运河绿色现代航运示范区建设，淮安船闸至九龙湖公园段通过省级验收，建设成效全省领先。交通干线沿线环境综合整治成效显著，全面完成三年整治任务。港口码头污染治理成效显著，除20个危货和已停产码头外，全市101个码头建成岸电系统228套，规模以上港口岸电100%覆盖；全市港口码头全部建成船舶污染物接收设施，投资打造京杭运河船舶污染物接收船“苏淮洁001”，有效提升干线航道船舶污染物接收公共服务能力。积极推进船舶污染防治，实施1536艘小吨位船舶生活污水防污改造。全面建立实施汽车检测与维护（I/M）制度，鼓励、推广绿色汽车维修技术应用。清洁高效运输装备广泛推广，完成全市黄标车淘汰任务，淘汰国三及以下排放标准营运柴油货车2145辆；市区清洁能源及新能源公交车占比达到96.6%；顺利完成省厅下达的各项关于船舶LNG动力改造工作。

**安全生产形势保持稳定。**“平安交通”三年计划有效落实，

发布交通突发事件、水上突发事件应急处置预案。重点领域安全监管深入推进，超限超载运输治理成效显著，普通国省干线公路超限率降至 0.17%，低于省定 2% 的年度控制目标。不断强化落实企业主体责任，全面开展安全生产专项整治，制订交通运输安全生产专项整治行动方案及行业领域 16 个子方案并有序推进。

“十三五”以来，未发生较大以上安全生产事故。交通工程品质大幅提升，创成省级“平安工地”18 个、“江苏交通优质工程”11 个、江苏省优质工程奖“扬子杯”7 个，工程管理品质在全省位居前列。

## 5、行业治理体系和治理能力建设不断加快

**深入实施交通行业改革。**着力推进政事分开，完成交通行业承担行政职能事业单位改革，组建市交通运输综合行政执法支队、市公路事业发展中心、市港航事业发展中心和市交通运输服务中心等单位，着力解决机构重叠、职责交叉、多头多层重复执法等问题，进一步完善了职能配置、优化了组织结构、规范了政府运行、提高了行政效能，形成了权责统一、权威高效、监管有力，服务优质的交通运输综合行政执法体制。

**深入推进放管服改革。**持续推进简政放权，不断深化法治政府部门建设，强化行业管理和依法行政工作。全力做好政务服务“一张网”建设，交通局外网申报并成功办理的办件数居市直各部门之首。深入推进行政审批事中事后监管，涉及市场监管的交通执法事项全部实现双随机抽查。淮安海事“1+N”执法模式改革成为全省试点，市县两级海事机构全面实行“1+N”执法新模

式。交通系统 9 家单位入选市级行政执法规范化示范点。

**党风廉政建设持续压实。**压紧压实全面从严治党主体责任，对局属单位开展政治巡查，建设“全面从严治党考核系统”和“三重一大”事项报备平台，持续开展“四风”和形式主义、官僚主义集中整治，定期开展警示教育、纪法宣讲和作风纪律督查，科学运用“四种形态”，制订实施“五微”监督管理办法，着力打造风清气正的政治生态。坚决打赢脱贫攻坚战，结对帮扶村和低收入农户全部脱贫，高标履行市委帮扶工作队队长单位职责，市局连续五年获市脱贫致富奔小康工程“特别贡献奖单位”。

**持续增强行业软实力。**加快交通行业文明建设，市交通运输局 2020 年获评全国文明单位，市交通运输局等系统内 3 个单位获评全国交通运输行业文明单位。2016、2017、2018 在全省交通运输重点工作目标考核中连续三年第一，2019、2020 年分别获一等奖第四名、一等奖第五名，在市委、市政府高质量跨越发展考核中连续名列第一等次。持续培育行业先进典型，先后涌现出基层模范孙成斌和大湖卫士马浪岗海事所、畅行淮安、洪泽湖 e 站等一批行业优质服务品牌，畅行淮安等 10 个服务品牌先后被授予全省交通文明示范窗口、十大服务品牌、优质服务品牌、行业优秀党建品牌、全市 101% 服务十大品牌等称号。组织三届淮安“最美交通人”评选展示活动，涌现出一大批先进典型。认真落实全国文明城市创建任务，聚焦窗口行业文明服务水平提升，大力开展交通窗口基础设施改造、出租车专项整治、礼让斑马线等活动，交通运输行业重点点位和窗口的服务水平、文明形象显

著改善,在历年文明城市创建达标考核中名列前茅。深入实施“人才强交”战略,着力引进人才、培养人才、管理人才,举办各类培训 120 余次,参培人员 9000 余人次,有效提升了干部职工的能力素质。

### **(三) 存在问题**

#### **1、交通基础设施结构性矛盾依然突出**

**对外铁路通道服务能力有待加强。**干线铁路密度依然偏低,现状面积密度 2.46 公里/百平方公里,在全省排名第九。与省会南京的高铁班次绕行较远,时效性不佳。受制于连淮扬镇、徐宿淮盐铁路制式,缺少时速 350 公里直通国内主要城市的通道型高铁线路,与北京、上海、杭州等国内主要城市的连通度依然偏低,高铁出行效率有待进一步提升。

**公路网支撑能力有待加强。**部分高速公路通道容量不足,京沪高速过境交通量较大,通行效率较低,宁连高速公路淮安至连云港段仅为双向四车道,难以适应未来的发展需要。往蚌埠、信阳等沿淮地区的高速公路通道尚未打通。干线公路建设有待加强,国省干线公路占比 6.1%、面积密度 134 公里/百平方公里等指标均低于全省平均值(10.7%、156.7 公里/百平方公里)。公路网技术等级偏低,二级及以上公路占比 20.8%,低于苏北其他设区市,远低于苏南(38.5%)。

**港航供需矛盾依然存在。**受制于大规模建设起步较晚,淮安高等级航道占比相对较低,约 20.2%,在苏北运河沿线低于宿迁(29.7%)、徐州(25.9%)。骨干航道仍未完全贯通,淮河出



海航道尚未完全打通。港口资源整合不充分，与公路、铁路等衔接不畅，铁水联运体系尚待完善。受资金、用地、环评等方面制约，面临着项目前期工作周期不断拉长，新开工项目数量持续减少，储备项目数量保障不足等诸多难题。危险货物储罐、危险货物码头安全设备设施、危险货物现场作业安全情况等不确定因素增多。

## 2、交通枢纽功能尚未充分发挥

**机场枢纽能级亟待提升。**随着业务规模快速提升，淮安涟水机场供需矛盾日益突出，亟待进一步扩容增效。机场在货运航线、货运航空公司、转运基础设施、大型货运代理、物流信息平台等核心环节存在明显短板，货运航线数量偏少，以淮安涟水机场为核心的货运服务体系亟待建设。机场货运枢纽建设的外部挑战增多，合肥、嘉兴、南通等周边机场均在长三角货运枢纽机场建设中占得先机。

**客货运枢纽发展相对滞后。**综合客运枢纽县级节点覆盖率偏低，已建成综合客运枢纽包括淮安东站、淮安站和涟水站，仅覆盖市区和涟水县。城市交通和区域交通之间缺乏紧密的衔接沟通，运输组织协调性有待提升，淮安东站距离城区较远，出行不便。货运枢纽体系不完善，大型综合货运枢纽数量不足，枢纽节点集疏运体系亟待完善，疏港铁路、疏港航道建设尚不完善，尚未实现货物运输的“无缝衔接”，多式联运中转仍需要公路短驳，增加了联运成本。

## 3、高品质运输服务供给能力不足

**公众出行服务体系有待完善。**传统班线客运主要以承包经营、联合经营等分散经营管理方式为主，长期以来服务质量参差不齐、服务意识不强，与高铁相比劣势明显。城市公交对新建小区、工业园区等覆盖不足，存在一些路段和时段的盲区。农村客运通达质量、镇村公交可持续发展能力都还有待进一步提升，仍然存在运营班次少、候车环境差、换乘不方便等问题。城乡班车和镇村公交衔接不够，部分县区城乡班车还是承包经营，而镇村公交全部为公司化经营，镇村公交与城乡班车存在线路重复、脱节等问题。

**现代物流体系尚待完善。**运输结构亟待调整，境内只有一条新长铁路承担货运业务，且为合资铁路运费较高，铁路货运占比不足2%。多式联运发展处于起步阶段，各种运输方式之间衔接协调不畅，无法形成合力。由于土地费用高、地方土地指标紧张等，甩挂运输站场和中转站基础设施建设难以推进，企业拖挂比未达到省试点企业的要求。农村物流发展有待提升，各县区发展积极性不高，各企业之间缺少资源整合，专门提供或者已经附带农村物流服务的站场相对不足。

#### **4、行业治理水平有待提升**

新技术应用基础薄弱，面向大交通的一体化感知体系尚未完全建立。行业信息化业务系统相对独立，交通信息化人才队伍、资金投入基础较为薄弱，信息化平台建设缺乏必要的物理空间。交通安全监管体制机制有待完善，多式联运协同联动机制还不健全，沟通不顺畅、职能交叉与监管缺位问题并存。交通法治建设

有待加强，缺乏长效的需求调控手段。

## **5、交通可持续发展能力亟待提升**

交通建设资金筹集困难不断加大，空间要素趋紧、生态环保要求不断提高，建设资金、空间指标、用地指标等资源要素供给难以落实严重制约了综合交通运输体系的建设。特别是当前淮安市仍有大量的交通重点项目亟待建设，扩大建设与资金、用地等保障机制不完善之间的矛盾日益显现。

## 第二章 形势需求

### （一）发展形势

#### 1、社会主义现代化建设新征程要求交通运输强化支撑

党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，吹响了迈向全面建设社会主义现代化国家新征程的号角。习近平总书记在江苏视察时，赋予江苏“在改革创新、推动高质量发展上争当表率，在服务全国构建新发展格局上争做示范，在率先实现社会主义现代化上走在前列”的历史使命。目前，部省正在积极推进江苏交通运输现代化示范区建设。“十四五”时期是淮安在高水平全面建成小康社会基础上全面开启基本实现社会主义现代化新征程的第一个五年，要求淮安交通全面对标建设现代化新征程的要求，研究探索交通运输现代化发展的目标路径，发挥交通运输更大作为，支撑淮安融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

#### 2、重大发展战略叠加要求交通运输加强系统谋划

2018年10月，国家正式批复《淮河生态经济带发展规划》，标志着淮河生态经济带建设正式上升为国家战略，淮河流域区域集中发展成为现实。2019年12月，《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》正式发布，为长三角一体化发展战略的实施带来了更加清晰的行动指南。2021年4月，《南京都市圈发展

规划》获批，淮安是南京都市圈的重要组成。“十四五”时期，多重国家战略在淮安叠加落地，并将加快推进，淮安应发挥紧邻长三角中心区北侧的区位优势，加强系统性谋划，化“战略交汇”机遇为“开放焦点”优势，加强交通设施的互联互通，积极谋划融入国家“一带一路”建设，融入长三角中心区、淮河生态经济带和南京都市圈。同时也要全力推动淮安航空货运枢纽建设，增强对淮河流域及苏北地区辐射能力，支撑苏北“物流金三角”建设。

### **3、交通强国交通强省建设要求加快打造淮安特色样板**

党的十九大报告明确提出建设交通强国，中共中央、国务院正式印发了《交通强国建设纲要》，为全国各省市提供了新时代指引行业发展的纲领性文件和行动指南。《国家综合立体交通网规划纲要》提出加快建设连云港-徐州-淮安等全国性综合交通枢纽城市。江苏省委省政府印发《交通强国江苏方案》，提出了将努力打造交通“十大样板”。“十四五”是交通强国、交通强省建设的黄金期，淮安应围绕全国性综合交通枢纽的目标定位，认真贯彻落实交通强国试点建设任务，全面推进乡村振兴、创新驱动等共性样板打造，突出大运河文化带、运输结构调整、枢纽经济等特色样板打造，在交通强国建设中勇于担当、先行先试，打造淮安样板、输出淮安智慧。

### **4、打造“绿色高地、枢纽新城”要求交通引领区域格局重塑**

2021年9月淮安市第八次党代会上，确立了聚焦打造“绿色高地、枢纽新城”，全面建设长三角北部现代化中心城市的奋

斗目标。“十四五”时期，要把交通枢纽作为转型发展重要突破口，以枢纽发展激活做强“腹地”优势，着力构建完善现代综合交通运输体系，全面对接南京、徐州、盐城、连云港等周边城市，加强区域交通一体化建设，加快变地理几何中心为区域交通中心，全力发展枢纽经济，努力使淮安成为流量超大、名副其实的枢纽新城。要全面推动交通运输绿色发展，围绕碳达峰碳中和目标要求，持续推动运输结构调整，大力推进大宗物资中长距离运输“公转铁”“公转水”，推广多式联运、绿色配送等高效运输组织模式；优先发展公共交通，大力倡导绿色出行。

## 5、治理体系和治理能力现代化要求提高行业治理水平

党的十九届四中全会提出推进国家治理体系和治理能力现代化，是实现“两个一百年”奋斗目标的重大任务，是推进新时代改革开放的根本要求，是应对风险挑战、赢得主动的有力保证。江苏省委省政府要求结合江苏实际，真正把制度优势转化为治理效能。“十四五”时期，社会治理现代化将进入全面推进期，要求淮安交通部门加快改革攻坚，抓好试点示范，力争在重点领域和关键环节改革上率先取得突破。进一步深化“放管服”改革和综合执法改革，坚持市场化改革方向，加强运输市场信用体系建设，进一步释放市场活力。

### （二）需求预测

#### 1、客运需求研判

**客运出行总量稳步增加。**随着区域一体化、新型城镇化和

城乡一体化的不断推进，带动大量公务、商务、休闲、旅游、探亲、打工等出行需求。随着收入水平不断提升，居民对于出行个性化、品质化要求不断提升，私家车出行将保持快速增长趋势。预计“十四五”时期营业性客运需求将稳步增加，到2025年营业性客运量为7142万人，2020-2025年均增速为9.2%<sup>2</sup>，营业性客运周转量为103亿人公里，2020-2025年均增速为12.4%。

**高品质、多样化、个性化需求不断增强。**“十四五”时期随着高铁供给能力的增加、航线网络的完善优化，以及居民出行消费能力进一步提高，将进一步推动高铁、民航客运量持续快速增长，铁路、民航客运量年均增速分别为5.4%、23.8%。随着长三角、南京都市圈等区域一体化进程的不断推进，旅客城际出行占比将不断攀升，且呈现网络化特征。由于移动通信和互联网技术加快普及和飞速发展，传统交通运输与互联网相结合的行业新业态将蓬勃发展，共享交通、自适应交通等新模式将不断显现，无人驾驶技术、新型轨道技术等将进一步颠覆传统交通出行方式。

---

<sup>2</sup> 受新冠疫情影响，2020年客运量大幅回落，随着疫情得到有效控制，预计“十四五”前期客运量恢复至2019年水平，之后呈稳步增长态势。

表3 2025年淮安客运量预测表（万人）

	公路	水路	铁路	航空	合计
2015	8528	3.2	208	50	8789
2015年占比	97.0%	0.04%	2.4%	0.6%	100.0%
2020	4151	5.7	309	133	4598
2020年占比	90.3%	0.1%	6.7%	2.9%	100.0%
<b>2025</b>	<b>6287</b>	<b>9</b>	<b>460</b>	<b>386</b>	<b>7142</b>
2025年占比	88.0%	0.1%	6.5%	5.4%	100.0%
2015-2020年均增速	-13.4%	12.2%	8.2%	21.6%	-12.2%
2020-2025年均增速	8.7%	8.2%	8.3%	23.8%	9.2%

表4 2025年淮安客运周转量预测表（亿人公里）

	公路	水路	铁路	航空	合计
2015	47	0.005	15	5	67
2015占比	70.3%	0.01%	22.4%	7.3%	100.0%
2020	22	0.014	22	13	58
2020占比	38.6%	0.02%	38.6%	22.8%	100.0%
<b>2025</b>	<b>33</b>	<b>0.020</b>	<b>34</b>	<b>36</b>	<b>103</b>
2025年占比	32.0%	0.02%	33.0%	35.0%	100%
2015-2020年均增速	-13.8%	22.9%	8.2%	21.6%	-3.0%
2020-2025年均增速	8.3%	7.4%	8.9%	22.6%	12.4%

## 2、货运需求研判

货运需求总量将持续增长，但增速放缓。国民经济持续增长，带来生产生活物资的运输需求依然处于高位。但随着钢铁煤炭去产能政策推进，以及能源运输技术的替代作用不断凸显，煤炭、



钢铁、矿建等大宗类物资的运输需求量逐步趋近峰值。预计 2025 年，淮安市货运量将达到 1.58 亿吨，约是 2020 年的 1.25 倍，2020-2025 年均增速为 4.5%；货运周转量 540 亿吨公里，约是 2020 年的 1.15 倍，2020-2025 年均增速为 2.9%。

**高价值、小批量、时效强需求不断增强，货种结构不断优化。**产业供给的质量、效率和效益全面提高，工业生产中间品和居民生活品的占比持续上升，预计质轻价高的货物运输需求激增，单位 GDP 货运强度呈下降趋势。货种结构进一步优化调整，集装箱为代表的低碳运输方式需求有所增长。未来将形成进一步细化分工的一体化产业链，对高效物流供应链提出精准供给、及时供给、高保障供给等高质量发展新要求。互联网背景下的快递物流等新业态、新模式不断涌现，对运输组织方式、服务模式和发展业态产生深刻影响。

**表 5 2025 年淮安货运量预测表（万吨）**

	公路	水路	铁路	航空	合计
2015 年	5919	6104	183	0.4	12206
2015 年占比	48.5%	50.0%	1.5%	0.003%	100.0%
2020 年	5079	7408	172	1.2	12661
2020 年占比	40.1%	58.5%	1.4%	0.01%	100.0%
<b>2025 年</b>	<b>7530</b>	<b>8000</b>	<b>250</b>	<b>20</b>	<b>15800</b>
2025 年占比	47.7%	50.6%	1.6%	0.1%	100.0%
2015-2020 年均增速	-3.0%	3.9%	-1.2%	26.8%	0.7%
2020-2025 年均增速	8.2%	1.5%	7.7%	74.7%	4.5%

**表 6 2025 年淮安货运周转量预测表（亿吨公里）**

	公路	水路	铁路	航空	合计
2015 年	172	190	13	0.05	375
2015 年占比	45.8%	50.6%	3.5%	0.01%	100.0%
2020 年	175	281	12	0.11	468
2020 占比	37.4%	60.0%	2.7%	0.02%	100.0%
<b>2025 年</b>	<b>215</b>	<b>305</b>	<b>17</b>	<b>2.5</b>	<b>540</b>
2025 年占比	39.9%	56.5%	3.2%	0.5%	100.0%
2015-2020 年均增速	0.3%	8.1%	-1.1%	19.2%	4.5%
2020-2025 年均增速	4.2%	1.7%	6.5%	85.5%	2.9%

## 第三章 总体要求

### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，以及总书记视察江苏时“争当表率、争做示范、走在前列”的要求，以“牢记总书记嘱托，建好周总理家乡”为引领，聚力聚焦打造“绿色高地、枢纽新城”和全面建设长三角北部现代化中心城市，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，以交通强国建设为统领，以交通运输高质量发展为主题，以交通运输现代化为目标，以建设人民满意交通为目的，加快建设安全、便捷、高效、绿色、经济的现代综合交通运输体系，补齐基础设施短板，构建铁路、航空、港口三大枢纽体系，加快提升客货运输服务品质，强化科技创新驱动，持续推进行业治理体系和治理能力现代化，为淮安高质量发展和开启基本实现社会主义现代化新征程注入发展新动能。

### （二）基本原则

**深化改革，创新发展。**坚持将创新贯穿交通运输发展全过程，创新体制机制、工作方法，深化重点领域和关键环节的改革，激发交通运输发展内在动力。强化科技创新与智慧赋能，推动科技信息向促创新、促产业转型，以智慧交通的新成效增添发展动能。

**加强统筹，协调发展。**统筹各种交通运输方式在区域间、城

市间、城乡间、城市内的发展，推进各种交通运输方式深度融合，发挥各自的技术经济优势和交通网络整体效能。合理配置和优化整合交通运输资源，注重发挥规划、政策法规、标准规范的作用，统筹建管养运，注重现代交通运输制度体系建设。

**节约集约，绿色发展。**加强交通运输领域节能减排、污染防治和生态修复，全面做好交通运输领域碳达峰和治污添绿留白的具体工作。全力推进运输结构调整，加快“公转铁”“公转水”。引导交通运输能源消费结构优化，推广应用绿色交通工具。节约集约利用土地、岸线等资源，提升交通运输可持续发展水平。

**畅通循环，开放发展。**立足扩大内需战略基点，面向国内、放眼国际，推动货物运输向降成本、增效能转型，以物流网络的新活力保障现代流通体系，助力产业基础高级化和产业链现代化。补齐航空货运短板，进一步发挥内河水运优势，加快建设航空货运枢纽和内河航运中心。

**服务人民，共享发展。**坚持以人民为中心的发展思想，在安全、时间、成本、品质等维度不断提升交通运输服务水平。推动客运服务向人悦其行、人享其行转型，以幸福交通的新高度满足公众出行需求。统筹发展和安全，推动安全监管向抓本质、抓预防转型，以平安交通的新成果拓展平安发展新局面。推动自身建设向强党建、强文化转型，以行业文明的新提升展示交通形象。

### （三）2035年远景目标

到2035年，实现交通运输现代化，交通运输发展总体达到世界发达国家水平。现代综合立体交通基础设施体系基本完善，

形成以大容量公共交通为主的客运体系和以集装箱运输为标志的货运体系，建成“123 交通出行圈”（南京都市圈核心城市 1 小时通达、长三角城市群中心城市 2 小时通达、全国主要城市 3 小时覆盖）和“123 快货物流圈”（国内 1 天送达、周边国家 2 天送达、全球主要城市 3 天送达），具有领先的交通科技创新能力和可持续发展能力，实现运输生产碳达峰，力争运输安全“零死亡”，基本实现治理体系和治理能力现代化。

#### （四）“十四五”发展目标

到 2025 年，建成安全、便捷、高效、绿色、经济的现代综合交通运输体系，全国性综合交通枢纽特征充分显现，地位基本确立。铁路枢纽基本确立、航空货运枢纽初具规模、公路网络更加优化、水运优势充分发挥、运输服务水平显著提升，为淮安成为流量超大、名副其实的枢纽新城提供有力支撑。

**“十四五”时期淮安交通运输的发展愿景是：航空货运新突破、高铁八向新格局、全国内河新中心、现代枢纽新城市。**

##### 1、补齐“三个短板”

加快补齐铁路短板，依托宁淮铁路、沂淮铁路规划建设，实现时速 350 公里高速铁路零的突破，高速铁路县级节点覆盖率达 83%，市域“米字型”高铁网格局基本形成。显著提升干线公路网络互联互通水平，断头路、拥堵路不断减少，市域高快一体路网格局基本落地。加快淮安涟水机场升级改造，提升运输服务能力。

##### 2、打造“三个枢纽”

引领淮河生态经济带、服务长三角区域、辐射东部沿海地区

的航空货运枢纽地位基本确立，机场货邮吞吐量达 17 万吨。大幅提升淮安高铁东站枢纽集聚辐射力，建设成为多种运输方式有效衔接、便捷换乘的综合客运枢纽和具备高铁快运功能、服务周边产业的货运中心。持续发挥内河航运优势，将淮安港打造成为标志性内河枢纽港，港口年货物吞吐量超亿吨、集装箱吞吐量达到 50 万标箱。

### 3、实现“三个提升”

交通运输效率和服务品质快速提升，“人悦其行、货畅其流”的交通运输体系不断完善。交通发展软实力不断提升，基础设施智能化覆盖水平显著增加，行业智慧化发展水平显著提升，京杭运河绿色航运样板示范效益充分发挥，行业安全监管体系建立健全。行业治理体系和治理能力显著提升，综合执法改革走深走实，信用交通体系逐步建立。

表 7 淮安交通运输“十四五”发展主要指标

类别	序号	具体指标	单位	现状值 (2020)	目标值 (2025)
安全	1	道路交通事故每万车死亡率	人/万车	3.72	≤3
	2	一般等级以上水上交通事故率	起/万艘次	≤3	≤0.25
	3	国省公路优良路率	%	95	97
便捷	4	至长三角中心城市 3 小时通达实现度（沪宁合杭）	%	75	100
	5	至省内各设区市 2 小时通达实现度	%	92	100
	6	城市快速路里程	公里	48	104
	7	城市万人公共交通车辆保有量	标台/万人	17.7	19
	8	快递网点行政村覆盖率	%	82.6	100
高效	9	高速铁路运营里程	公里	163.4	239
	10	高速铁路县级节点覆盖率	%	50	83
	11	普通国省公路乡镇节点覆盖率	%	91.6	95
	12	省干线航道达标里程	公里	227.6	307.8
	13	千吨级航道县级及以上城市覆盖率	%	83.3	100
	14	重要贸易国家和地区民航直达率	%	10	30
	15	机场客运航班到发准点率	%	58.7	≥65
	16	机场货邮吞吐量	万吨	1.23	17
绿色	17	市区新能源及清洁能源公交车占比	%	96.6	100
	18	市区公共交通出行分担率（含有轨电车）	%	27.5	30
	19	城市绿色出行比例	%	68.2	75
经济	20	社会物流总费用与 GDP 的比率	%	14.9	14
	21	内河港口千吨级泊位占比	%	28	46
	22	港口吞吐能力	亿吨	1.01	1.5
	23	港口集装箱通过能力占比	%	3.08	5
	24	内河港口吞吐量	亿吨	0.72	1.2
	25	内河集装箱吞吐量	万 TEU	25.9	50

## 第四章 着力构建综合立体交通网

### （一）建设高质量的综合交通网络

#### 1、构建多层次一体化的轨道网

**积极完善高铁骨架网络。**抢抓“轨道上的江苏”建设机遇，瞄准“六线进出、八向辐射”的国家高铁通道主枢纽定位，全力推进 350 公里时速高速铁路建设。续建并建成宁淮铁路，实现与省会南京 350 公里时速高铁直通，同步谋划高铁快运物流基地专用线前期工作，打造高铁快运标杆。全力加快沂淮铁路规划建设，力争 2022 年开工建设。推动淮泰铁路规划研究，与盐泰锡常宜、宁杭高铁共同构建京（淮）杭客运通道，为实现时速 350 公里高铁直通北京上海打下坚实基础。推动沿淮铁路、泗洪至盱眙至金湖铁路联络线规划研究，争取纳入上位规划，支撑淮河生态经济带战略走深走实。到 2025 年，全市干线铁路里程达到 340 公里，其中高速铁路里程 239 公里，总体上形成“一横两纵”的高铁主骨架。

#### 专栏：高速铁路建设项目

- “十三五”跨“十四五”项目  
宁淮铁路
- “十四五”跨“十五五”项目  
沂淮铁路、淮泰铁路、沿淮铁路

**加快市域轨道交通建设。**优化完善市域（郊）铁路布局。加



强市域（郊）铁路与国铁干线、城际铁路、城市轨道的有机衔接，统筹市域周边通勤需求较高的毗邻区域，探索利用既有铁路资源开行市域（郊）列车。推动市域轨道交通 S2 号线一期工程前期工作并尽快启动建设，有效支撑淮连一体化发展和城市功能空间拓展。推进有轨电车 2 号线建设，完善城市公共交通网络，打造淮安公交新名片。积极推进城市轨道线网规划研究工作，做好线位走廊预控。

**推动货运铁路提质增效。**加快新长铁路扩能改造，与沿线各市共同推动新长铁路提档升级、线位外绕及过江通道建设，力争实现新长铁路通江达海。推动一批铁路专用线建设，实现进港、进厂、进园区，助力形成“干线畅通、集疏完善”的高质量铁路货运网络。争取启动实施季桥站铁水联运专用线工程，同步开展中欧（中亚）班列开通需求和运营模式研究，助力构建高品质多式联运体系。

## 2、建设广覆深达的道路基础网络

**完善高速公路网布局。**实施通道型高速公路扩容改造，强化高速公路对沿线经济发展和群众出行的服务功能，加快实施京沪高速公路淮安段、长深高速公路连云港至淮安段扩建工程。加强与周边省市互联互通，开工建设盱眙至明光、金湖至宝应高速公路，力争开工建设淮安至滨海高速公路，推进新扬高速改扩建、淮安经金湖、天长至仪征高速公路前期研究工作，提前谋划宁淮高速二通道。优化高速公路出入口布局，推进 G2-S346 刘老庄互通、G2-S348 平桥互通、G25-S503 互通、G25-S329 互通、盱眙

至明光高速公路互通、通甫路互通等项目建设。推进长深高速公路洪泽湖、盱眙服务区等改造。

### 专栏：高速公路建设项目

- “十三五”跨“十四五”项目  
京沪高速公路扩建工程淮安段
- “十四五”跨“十五五”项目  
长深高速公路连云港至淮安段扩建工程、盱眙至明光高速公路、金湖至宝应高速公路、淮安至滨海高速公路
- 储备项目  
新扬高速改扩建、淮安经金湖、天长至仪征高速公路

**推进国省干线公路提档加密。**以促进省际、市际路网互联互通、支撑淮洪、淮涟一体化发展为重点，完善市域公路网络布局，努力提升路网服务水平，续建 235 国道盱眙北段及 331 省道盱眙绕城段、429 省道淮安段、420 省道淮安段、247 省道金湖南段等项目，新开工并建成 235 国道盱眙南段、601 省道盱眙西段、331 省道金湖东段等项目，开工建设 330 省道环洪泽湖公路、346 省道淮安段、264 省道涟水段、329 省道涟水段、331 省道盱眙西段等项目。推进城市货运通道外绕，有效减少安全隐患，同时对既有城区段进行快速化改造，开工建设 233 国道淮安段、343 国道淮安段，205 国道城区段快速化改造等项目。至 2025 年，完成普通国省道新改建约 472 公里，普通国省干线覆盖 95% 的乡镇。

### 专栏：干线公路建设项目

#### ➤ “十三五”跨“十四五”项目

235 国道盱眙北段及 331 省道盱眙绕城段、429 省道淮安段、420 省道淮安段、247 省道金湖南段、327 省道涟水城东至淮安宋集段、348 省道楚州车桥至洪泽县城段（范集及白马湖段）、264 省道淮安区段、344 国道淮河大桥及连接线

#### ➤ “十四五”新开工并建成项目

601 省道盱眙西段、205 国道城区段、233 国道淮安段、235 省道城区段、235 国道盱眙南段、331 省道金湖东段

#### ➤ “十四五”跨“十五五”项目

330 省道环洪泽湖公路、346 省道淮安段、264 省道涟水段、329 省道涟水段、343 国道淮安段、331 省道盱眙西段、350 省道淮安段、428 省道马甸互通至上河段

**加强“四好农村路”建设。**巩固“四好农村路”示范县创建成果，积极争创全国“四好农村路”示范县。“十四五”时期实施农村公路提档升级 1000 公里，桥梁改造 200 座，加快实施撤渡建桥，力争消除市域所有渡口。到 2025 年，县道网道路等级全部达到三级及以上，乡道的技术等级全部达到双车道四级及以上标准并实现“路桥同宽”。全面提升农村公路的黑色化改造进程，实施通行政村双车道四级公路“白改黑”工程，力争到 2025 年，农村公路沥青路面比例由 14.4%提升至 25%。按照“设施美、环境美、服务美、管理美”和“连环成网”的创建要求，推动县区加快打造“美丽农村路”样板路，每个乡镇打造不少于一条样板路。结合乡村旅游资源布局，着力打造环洪泽湖公路、白马湖

公路、金湖绿道等一批生态景观廊道，构建“快进慢游”的乡村旅游公路网络。

**完善城市快速路网络。**加快打造“双环九射一联”的市区快速路网络，增强中心城市集聚和辐射功能，促进沿线区域协同发展。开工建设城市快速路二期工程，实施北京南路（南苑路~南互通段）、南苑路和新兴路（北京南路~城西干道段）、城西干道（承恩大道~南巽路段）、宁连路和承恩大道（景会寺立交~铁云路段）、宁连路（王兴互通~杨湾立交段）、淮河路（西安北路~飞耀路段）、西安北路（西坝立交~淮河路段）、通甫路（延安路~南苑路段）等 8 条路段，建设里程约 56 公里。至 2025 年，核心城区交通压力有效缓解，城市道路系统服务水平显著提升。

### 专栏：城市快速路工程

淮安市区快速路路网规划总里程 140 公里，结构为“双环九射一联”，全线采用城市快速路建设标准，主路双向六车道，设计速度 80km/h；辅路双向六车道，设计速度 40-60km/h，全部建成后将实现市区任意节点 10 分钟上快速路、20 分钟上高速、30 分钟内实现与高铁站等重要节点快速集散。目前建成的是“一环、两射、一联”共 48 公里。

名称	涉及路段	里程（公里）
内环	黄河路-西安路-延安路-宁连路	28.2
中环	西安路-南苑路-城西干道、康马路-淮河路	53.1
九射	西安路北段、黄河路东段、西段，宁连路北段、承恩大道、迎宾大道、通甫路、城西干道、北京路南段	53.8
一联	省道 237	4.9

总里程：140 公里，快速路网密度：0.47km/km<sup>2</sup>

### 3、打造通江达海的干线航道网络

**完善骨干航道网。**打通东西双向出海通道，结合水利整治，推进淮河入海水道二期配套通航工程及张福河航道整治工程建设。缓解京杭运河通行压力，推动京杭运河分流航道建设，开展金宝线航道整治工程。畅通船闸关键节点，推动盐河杨庄船闸、朱码船闸等船闸节点扩容改造。至 2025 年，基本形成淮安市“两横两纵”骨干航道网络。

#### 专栏：航道建设项目

- “十四五”新开工并建成项目  
    金宝线航道整治工程
- “十四五”跨“十五五”项目  
    淮河入海水道二期配套通航工程、张福河航道整治工程、盐河航道杨庄、朱码一线船闸改建工程

### 4、提高养护管理现代化水平

**持续提升公路养护品质。**加大市、县两级财政对公路养护的投入，逐步形成以路况水平、服务需求以及投资效益评估等核心因素为依据的公路养护科学决策机制。推进养护工区标准化及养护作业机械化建设，到 2025 年，实现普通国省道公路清扫和小修作业机械化率 100%。加强农村公路养护监督管理，出台农村公路管理养护权力清单和责任清单，进一步落实各级政府在农村公路管理养护的主体责任。持续推进公路建设养护管理体制改革，大力推广县、乡、村三级路长制。建立健全农村公路管理养护长效机制，逐步建立政

府与市场合理分工的公路养护生产组织模式，深化全寿命周期养护成本理念，全面开展预防性养护。支持金湖县推进农村公路建养一体化试点，形成可复制经验后适时向全市推广。

**加快推进公路路域环境综合整治。**对高速公路两侧村庄、企业、零星房屋、坟墓、杆线等进行综合整治。对普通国省道中分带道口、路侧道口增设辅道和必要的安全设施，合理归并县、乡道平面交叉道口。高速公路全线实施景观带建设，普通国省道合理进行沿线重要节点绿化、美化，全市高速公路、普通国省道及重要农村公路沿线实现绿化全覆盖。针对具备旅游功能的农村公路，鼓励同步设置步道、自行车专用道等慢行系统。美丽农村路配套建设服务站、驿站、观景台、停车休息点等，提供停车、休憩、观景等服务功能。

**提升港航管养质态水平。**全力实施省干线航道养护改善，确保干线航道通航保证率达 90% 以上，船闸通航保证率达 95% 以上，航标正常率达 99% 以上。保障干线航道畅通，开展入江水道金湖施尖浅段疏浚、高良涧船闸上下游引航道疏浚、高良涧船闸下游场地整理及绿化提升工程、金宝航线航标“景观型灯塔”改造等项目。全面推进航道养护现代化建设，建立预防性养护体系，建立内河干线航道绿化长效管养机制。

## **（二）提升重大交通枢纽发展能级**

围绕全国性综合交通枢纽城市的目标定位，在全国公路运输枢纽的基础上，着力打造航空货运、高铁客货、内河航运三大枢纽体系，进一步降低物流成本、提高交通运行效率，切实推动淮

安交通区位优势转化为经济社会发展优势。

## 1、做强航空货运枢纽职能

**提升涟水机场能级。**推进淮安涟水机场三期工程建设，新建1条3600米跑道、新增货运仓库5-6万 $m^2$ 、新建国内航站楼8-10万 $m^2$ ，同步完善停机位、助航灯光系统、导航系统、气象系统等配套设施。力争至2025年，机场飞行区等级达到4E，旅客吞吐能力达500万人次，货运保障能力不低于20万吨。推动淮安空港与连云港海港、徐州国际陆港联动发展，打造互为犄角的现代物流“金三角”。

**完善机场集疏运网络。**谋划构建“轨道上的机场”，提前谋划推动市域轨道交通S2号线延伸接入机场，以客运带动机场货运发展。完善公路集疏运体系，加快推进S346西延、G233改线等项目建设，积极推进S503机场段改线、淮安至滨海高速及西延线项目前期工作，规划形成进出机场的客货分流公路通道。

**加快完善通用机场布局。**推进金湖通用机场建设扫尾工作，完善金湖通用机场配套设施，积极推动与通用航空产业合作。提前开展洪泽、盱眙等通用机场选址及前期工作，力争早日开工建设。

### 专栏：机场建设项目

- “十四五”新开工并力争建成项目  
淮安涟水机场三期扩建工程、洪泽通用机场
- 储备项目  
盱眙通用机场

## 2、巩固全国主要内河港地位

**完善港口基础设施布局。**大力发展淮安内河集装箱中转运输，加快市域集装箱作业区建设，续建黄码作业区码头工程，开工建设淮安新港三期工程、季桥作业区一期工程等项目。继续推动港口资源岸线整合，推进重点作业区建设，续建上河作业区一期工程，开工建设工业园区危化品码头工程、盱眙港口产业园作业区一期工程、洪泽新港产业园码头一期工程、金湖港口物流园码头工程、富强新材料产业园作业区一期工程、范集作业区码头工程等一系列码头工程。

### 专栏：港口建设项目

➤ “十三五”跨“十四五”项目

黄码作业区码头工程、上河作业区一期码头工程

➤ “十四五”新开工并建成项目

工业园区危化品码头工程、淮安新港作业区三期工程、盱眙港口产业园作业区一期码头工程、金湖港口物流园作业区、洪泽黄集作业区新港产业园码头一期工程

➤ “十四五”跨“十五五”项目

范集作业区码头工程、季桥作业区一期工程、富强新材料产业园作业区一期工程

## 3、加快综合客运枢纽建设

结合宁淮铁路建设进度，“十四五”时期开工并建成金湖站、洪泽站综合客运枢纽，打造为高铁、公路客运、公交等多种方式



一体衔接的综合客运枢纽。完善综合客运枢纽集疏运体系，推动枢纽至县城重要节点及干线公路之间的连接公路建设，提升客运枢纽对外连通水平。

#### 专栏：综合客运枢纽建设项目

➤ “十四五”新开工并建成项目

金湖站综合客运枢纽、洪泽站综合客运枢纽

➤ 规划研究项目

盱眙站综合客运枢纽

#### 4、加快货运枢纽建设

发挥综合货运枢纽大集疏、大中转的功能与作用，形成“层次分明、集约高效、功能突出、体系完整”的货运枢纽发展体系。加快构建物流园区、物流中心和专用物流配送场站三级交通物流枢纽体系，重点推进空港物流园、季桥铁路物流园、苏北快递产业园、淮安传化智能公路港二期和三期、淮安新港物流园三期等项目建设。加快推进高铁快运基地建设，探索“空高联运”新模式，打造辐射苏北、联通全国的高铁快运分拨中心。依托高铁快运基地，促进轨道交通等装备制造、快递物流、电子商务、仓储配送等临铁经济发展。

## 第五章 打造便捷舒适的出行服务体系

### （一）发展更加丰富多样的区域客运

**提升航空出行能力和出行品质。**密切跟踪疫情期间国际航班管控政策变化，及时恢复国际航线航班，开辟、加密至日韩、东南亚等国家直达航线，积极拓展至“一带一路”沿线国家和欧美的战略型航线。利用市场化手段加强对南京禄口机场、徐州观音国际机场的合作和利用，与周边机场协调发展。积极搭建空陆联运服务平台，加强与南京禄口、上海虹桥、浦东等国际机场的合作，发展空巴、空铁等国际联程联运业务。

**发展以高铁客运为主导的城际高速客运网络。**充分利用徐宿淮盐、连淮扬镇、宁淮铁路运能，加快发展“公文化”铁路客运服务，提供高速、特快、普速合理匹配的多层次客运产品，实现与省内设区市2小时高质量互联互通。加密高铁客运班次，实现淮安与北京、上海、杭州等区域重要城市的快速便捷联系。

**引导道路客运转型发展。**鼓励客运企业开辟机场、高铁站至周边区域的道路客运班线，持续优化形成衔接机场、高铁的客运网络。开展道路客运停靠站点规划布局研究，制定停靠站点运营管理制度，加快构建“一中心、多站点”的出行服务体系。鼓励中短途道路客运班线定制化发展，更好的满足群众“门到门”“点到点”的出行需求。鼓励企业发展省、市际班线“江苏快客”品牌，全面提升服务品质。继续推进县际客运班线公交化，促进城

际客运公交化可持续发展，不断提高乘客满意度。

**推动毗邻公交发展。**通过客运班车公交化改造和公共交通延伸，进一步完善毗邻地区公交网络，重点围绕毗邻县（市、区）间、区域和组团间，实现枢纽节点、重点景区与周边毗邻地区公交互通成网，力争实现毗邻地区公交化客运开通率达 100%。

## （二）发展更具吸引力的城市公交

**完善有轨电车布局。**规划建设有轨电车 2 号线，无缝衔接淮安东站与有轨电车 1 号线。通过优化交通组织，配备智能交通信号系统，科学规划线路，优化信号灯相位设置等方法实现电车顺畅运行，降低对城市交通的影响，将有轨电车打造为城市交通的主干线、便民利民的连心线、节能环保的示范线和中心城市的靓丽风景线。

**提升城市公交服务能力。**进一步完善公交线网布局，加强主城区与各组团之间的联系，促进常规公交、有轨电车之间的换乘衔接，发展定制化公交出行服务，开行组团内“微循环”公交。提升公共交通硬件水平，完善城市公交场站、公交专用道布局，推动公交场站、专用道等公交基础设施纳入市中心城区城市建设项目库。

**完成省公交优先示范城市和绿色出行城市创建工作。**按照公交优先示范城市和绿色出行城市创建方案要求，有序推进示范城市建设工作。到 2025 年，初步建成“布局合理、生态友好、清洁低碳、集约高效”的绿色出行服务体系，力争市区公交分担率达 30%、城市每万人拥有公共交通工具达 19 标台、500 米公交

覆盖率达 100%、绿色出行比例达到 75%。

**加大政策支持力度。**灵活运用行政手段引导市民乘坐公交出行。指导公交企业以更优惠价格发行公交卡年卡、半年卡等乘车卡，以低票价吸引群众选择公交出行，提升公交行业运营效率。

### **（三）推进城乡客运一体化发展**

**优化县域公交线网结构。**围绕铁路客运站等主要枢纽节点，结合镇村布局调整，新辟或优化城乡公交线路，在镇村公交基本实现全覆盖基础上，推动实现县域内县到乡（镇）公交通达全覆盖，铁路客运站、3A 级以上景区公交通达基本实现全覆盖。提高城乡公交县城直达率，减少出行换乘，基本实现行政村和集中居住点到县城（区域中心）的公交直达率 70%以上。积极推进毗邻公交发展，实现毗邻县（市、区）公交通达率 100%。推动交邮、运游等多业态融合，鼓励县（区）开通示范线路。推进全域公交发展，完成金湖城乡公交一体化试点示范县和淮安、洪泽区等城乡公交一体化达标县建设。

**统筹城乡公交场站建设管理。**优化客运场站布局，做好各级站点的合理衔接，深入推进“路、站、运”一体化建设。以农村候车亭为重点，加快城乡公交站点标准化改造。鼓励城乡公交场站综合开发利用，打造农村公交客运站点、物流中转站点、电商服务点等“交通+”运营模式。

**完善城乡公交价格机制。**实施城乡公共交通一卡通互联互通工程，力争所有县（区）实现全域城乡公交一卡通刷。建立一体化的票制票价体系，鼓励采用灵活的票价机制，试行阶梯票价，

拓展多种移动支付功能。

#### **（四）深化客运市场结构调整**

**加快简政放权，激发市场活力。**做好省际旅客运输许可职能承接，指导县区做好毗邻县行政区域间道路客运许可工作，按照部省转型升级意见给专业运输企业充分放权，简化程序。营造宽松的客运市场发展环境，激发客运市场创造活力和发展内生动力，引导客运企业采取差异化策略，为广大旅客提供更加安全便捷的多元化服务。

**扩大交通多元化有效供给。**推进旅客联程联运服务、综合枢纽协同服务、交通旅游融合服务，促进“互联网+交通”增值服务。鼓励和规范智能公交、汽车租赁、分时租赁等交通服务新业态发展。按照《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》和《关于深化我市出租汽车改革的实施意见》等文件要求，继续做好网约车平台公司的许可工作，推进网约车辆依法纳规管理。

#### **（五）推动维修驾培行业健康发展**

**促进维修行业转型升级。**鼓励企业在大型社区、公共停车场、客货运输站场周边、高速公路服务区及旅游景点服务区布设连锁维修网点，促进市场结构优化。鼓励骨干、龙头企业通过资本纽带、市场运作等手段，实现规模化、集团化发展，并建立配件集中采购平台、钣喷中心等专业化支撑体系。鼓励中小企业在维修装备、维修技术信息共享等方面形成优势互补，壮大发展实力。加强新能源汽车维修服务能力建设，加大维修技术储备、推广力度，加快维修网点建设。推广绿色维修作业，建立健全行业绿色

汽修技术和管理体系。

**深入推进驾考制度改革。**规范驾培市场行为，引导驾校采取措施取缔挂靠教练车，鼓励驾校实行公司化经营管理。推动驾校实施“计时培训，先培后付”，引入第三方资金托管，依托金融机构平台和技术支持，引导驾培机构对“计时培训，先培后付”的学驾人员实行第三方网上支付的新型服务模式。深化驾培行业信用管理，将“预约培训、先培后付”推进工作纳入驾培行业信用管理体系。发挥驾培协会的桥梁纽带作用，制定行业公约。

## 第六章 打造经济高效的现代物流系统

### （一）提升枢纽物流服务能力

#### 1、强化港口物流能力建设

**加强港口物流基础设施建设。**不断提升新港、黄码、盐化工、季桥等港区综合物流服务能力，打造组合枢纽港，优化淮安新港、黄码港等港口码头集疏运体系，建设新港三期疏港路、韩侯大道延伸线（南互通至黄码港）等项目。发展现代化仓储设施，引入专业配套设施装备，打造专业仓储区。积极发展保税物流、分拨配送，深化“区港融合”，搭建物贸经济平台，积极发展与航运、商贸等关联产业及现代服务业。建设临港商贸交易市场，提升临港大宗物资储备能力，拓展增值物流服务功能。基本保障重点港区配套1个及以上物流园区，不断提升园区集转运、仓储、服务、加工配送等功能为一体的综合物流服务能力。

**推进内河集装箱运输特色发展。**打造淮安港集装箱运输品牌，巩固内河集装箱全省标杆地位，实现港口集装箱吞吐量翻一番。根据各港区条件和需求特点，按照分工合理、功能互补的原则，形成通江达海的集装箱作业区体系，重点建设淮安新港三期等项目。打造通江达海示范航线，大力开展与沿海、沿江港口的集装箱交汇换仓服务，继续开通淮安至济宁、徐州以及淮河沿线港口的集装箱运输航线，加密淮安至连云港、蚌埠等港口的集装箱航线航班，探索建设与长江中上游及大运河上游等方向集装箱运输

新通道，力争实现“借港达江通海”。

**强化区域港口合作。**强化与上海港的战略合作，打造上海港向淮河流域辐射的内陆港。加强与太仓港、连云港港的战略合作，形成沿江、沿海港口重要的喂给港。与徐州港、宿迁港等周边港口之间，深化以资本为纽带的战略合作，探索成立内河港口联盟，力争实现与周边港口的合理分工、错位发展、互惠共赢。探索成立市港口资源平台（港口集团），整合已有港口作业区的所有权和管理权，依托平台统筹推进全市各港口统一投资、建设与运营。完善“无水港”布局，发展淮安高新区、工业园区、周边县市的区港联动“无水港”运作模式，将港口服务功能延伸至周边内陆地区。

## 2、提升航空物流服务能级

**筑牢腹地需求支撑。**利用好台资集聚高地的良好发展基础，面向加工贸易、消费品进口、供应链物流等重点国际贸易市场需求，尽快开展国际地区货运业务，争取苏中苏北地区国际航空货运回流。依托电子信息产业、高端装备制造业等航空偏好型产业的快速增长，加快实施战略性市场攻关，以苏锡常工业园区、高新制造企业为重点，直接面向货源开展定制化的航空物流服务，为淮安涟水机场打造稳定的航空货源基础。积极完善政策环境，与苏南地区结对构建区域性产业协同发展机制，力争机场口岸获批2-3个指定功能，提升机场便利化通关、信息化水平，达到国内先进水平。

**强化运力资源支撑。**立足于淮河生态经济带腹地市场需求，率先开通京津冀、珠三角、成渝、关中等国内主要城市群



骨干航线，机场年货邮吞吐量达到 17 万吨，更好地服务外向型经济发展。面向加工贸易、消费品进口、供应链物流等重点市场需求，以台湾航线为突破，加快构建通达的国际（地区）货运航线网络，逐步形成连接香港、日本、韩国、新加坡等东北亚、东南亚主要航空枢纽的 6 小时航空货运服务圈。“十四五”时期，力争开通全货运航线达到 10 条以上，其中国际及地区航线 3-5 条，卡车航班、空铁联运等地面服务体系覆盖全国。在发展起步阶段，以服务购买、运营补贴等方式，包租全货机运力率先实现淮安涟水机场货运航线网络建设起步。充分发挥客机腹舱运力资源优势，推进客货协同发展，完善航空货运网络布局。

**积极引入龙头物流企业。**加强招商工作，着力引进宝能、中通、顺丰、圆通、邮政等航空快递物流企业和菜鸟、苏宁等综合物流商入驻，布局建设区域性转运中心。积极引入德迅、泛亚班拿等国际大型物流服务商入驻，将淮安涟水机场建设成为其全球物流体系的重要节点，拓展专业化、国际化、高附加值的货运服务。与迪拜、安克雷奇等境外货运枢纽强化中转和联运协作，完善国际货运中转和联运服务体系。重点针对冷链、快（邮）件、供应链、活体、超规格、危险品等高增长、高附加值货运市场需求，尽快培育形成差异化服务的竞争优势。

## （二）大力发展多式联运

**提升联运设施功能。**优化多式联运枢纽场站布局，支持一批具有较强公共服务属性、具备多式联运功能的综合货运枢纽场站建设，重点推进淮安新港作业区、季桥作业区等具备多式联运功能的

综合货运枢纽场站建设。对接江苏长江经济带多式联运集聚区和淮海经济区连徐多式联运集聚带，提升淮安市物流园区的中转联运能力。充分利用新港作业区既有铁路支线，尝试开行通往连云港港的集装箱货运班列。依托港口构建辐射全国的多式联运服务网络，以连云港港为主要出海口，通过“海河联动”、“借港出海”，实现淮安集装箱物流对东北地区、亚洲等近洋区域的辐射。以完善铁路专用线和疏港航道的布局、运营为重点，完善枢纽集疏运体系，推进多式联运真正突破最后一公里瓶颈，畅通转运微循环系统，提升枢纽运行效率，真正发挥全运输链的综合效益。

**引导和培育市场主体。**以引进大型铁路运输企业为突破口，给予一定的政策优惠，助力企业进一步整合运输链各方资源，培育具有跨运输方式货运组织能力并承担全程责任的多式联运经营企业，更好地提供多式联运服务。推动铁路运输企业与港口、物流园区、大型工矿企业、物流企业等开展合作，开展基于资本、土地、场站设施、线路运营等方面的深入合作。加快发展网络货运、无船承运人，支持有实力的多式联运经营人向全球物流经营人转变。

**创新运输组织模式。**加强港口与内陆腹地合作力度，力争开通从主要装车地开往港口的直达货物列车，形成一条从货源的产生地至运输（消费）目的地紧密衔接、运转有序的完整“运输—物流链”。加强铁水运输紧密对接，运用“五定班列”运作模式，力争做到与船期表同步，统筹协调铁路运输到发时间和水运航班时间，尽量缩小货物下一程运输待港时间。大力发展集装箱甩挂运输、跨区域甩挂运输，支持企业创新探索驼背运输、公铁滚装、

公铁两用挂车甩挂运输等新模式，强化公路运输与铁路、水路枢纽，以及内河集装箱班轮、铁路快速货物班列等产品的无缝衔接。支持推广无车承运人，引导和支持淮安翔和翎物流、淮安忠义物流、淮安新港港务等一批平台型物流企业发展壮大。争取开发粮食班列、肉类和水产品冷链班列、水果蔬菜类保鲜班列、木材班列等特种班列运输服务。

### （三）完善城市绿色配送体系

根据淮安城市共同配送需求，结合枢纽布局，建设“分拨中心—配送中心—配送点”的城市货运三级节点配送体系。依托淮安现代综合物流园区、淮安东南物流园区两大物流枢纽，建设淮安现代综合分拨中心、淮安东南分拨中心，形成引领全市共同配送发展的一级节点。依托两大分拨中心，布局建设 10 个配送中心，形成二级配送中心网络。依托二级配送中心网络，结合配送区域便利店、烟酒店、百货店、水果店、蔬菜店、牛奶店等终端网点，设置若干终端配送点，提供城市共同配送货物的自提、配送上门、网购店取等服务。加快推进干线公路穿城绕越，研究谋划快速畅通的城市货运通道，保障各类物流节点各项功能的顺利实施，实现“货畅其流”。

#### 专栏：淮安城市配送中心名录

清江浦区综合配送中心、清江浦区公共配送中心、清河新区公共配送中心、淮阴区公共配送中心、淮阴区专业配送中心、淮安区公共配送中心、开发区生产服务配送中心、淮安市公共快递服务中心、清江浦区蔬菜公共配送中心、冷链特色公共配送中心。

#### （四）推动城乡物流服务一体化

**完善城乡物流网络节点。**鼓励依托现有道路客货运场站、交通物流园区等建设或改造为县级农村物流中心，并加强与电商运营中心、邮政集散中心、快递分拨中心、商贸企业等的衔接与融合。推进建设集客运、货运、邮政、快递等功能于一体的乡镇综合运输服务站，鼓励综合利用农村现有的村委会、村邮站、小超市、供销社等场地，改建村级物流服务站。

**推动城乡配送融合创新发展。**推进交通运输、邮政快递、商贸、供销、电商等资源整合，将农村配送物品集中派送，实现区域内同网、同仓、同车、同配，在农村物流特别是寄递物流方面达成降本增效。鼓励交通运输、邮政快递企业建立企业联盟或组建第三方配送公司，整合县域邮政快递资源，推进站场和配送车辆资源共建共享，实现农村地区末端邮政快递共同配送服务。鼓励推广镇村公交车辆代送邮件快件，结合邮件快件寄递需求，持续优化调整镇村公交线路。到 2025 年，全部镇村公交与农公班车线路实现代运邮件快件。

**推动农村物流服务品牌建设。**完成涟水省级农村物流示范县创建，推动所有县区农村物流达标县创建工作，推进部级农村物流品牌申报。打造一批网络覆盖健全、资源整合高效、运营服务规范、产业支撑明显的农村物流服务品牌，加快农村物流创新发展。加强农村物流标准化和信息化建设，推广标准托盘等标准化运载单元和专业化包装、分拣、装卸设备，推进城乡物流、邮政快递经营企业加强物流信息平台建设和使用。鼓励农产品产地和

部分田头市场建设规模适度初加工冷链设施，加快补齐农产品产地“最先一公里”短板。鼓励企业加强与特色产业、电子商务等的整合联动，不断延伸产业链，创新农村物流新业态、新模式、新服务。

### **专栏：淮安市城乡物流服务一体化发展行动计划**

以提升城乡物流服务供给为主线，以提高城乡物流服务覆盖率和 service 品质为目标，加快补齐农村物流短板，提高物流组织效率，全面打通城乡物流“最后一公里”瓶颈，为促进乡村全面振兴和城乡融合发展提供更加坚实的物流服务保障。

到 2021 年，涟水县完成农村物流示范县创建达标，淮安区、金湖县完成农村物流达标县创建达标任务，其他县区全面启动农村物流达标县创建工作，农村物流达标县（含示范县）覆盖率达到 30% 以上，县级农村物流服务中心覆盖率达到 100%，镇级农村物流服务站覆盖率达到 100%，村级农村物流服务点覆盖率达到 60% 以上。农产品仓储保鲜冷链设施建设项目启动实施。

到 2022 年，至少两个县区完成农村物流达标县创建达标任务，全市农村物流达标县覆盖率达到 60% 以上，村级农村物流服务点覆盖率达到 75% 以上。主要品牌快递服务行政村通达率达到 95% 以上。

到 2023 年，全市所有县区完成农村物流达标县创建达标任务，农村物流达标县覆盖率达到 100%，村级农村物流服务点覆盖率达到 90% 以上，农产品产地仓储保鲜冷链水平明显提升。县、镇、村三级农村物流网络平台总体建成，第三方共同配送服务平台不断涌现。

## （五）引导货运物流市场发展

**积极完善联运扶持政策。**积极探索“公转水”、“公转铁”财政补助政策，重点对煤炭、钢铁、电解铝、电力、焦化、汽车制造等重点企业进行专项资金补助。对实施“公转铁”、“公转水”成效显著的港口企业进行专项资金补助，鼓励港口企业推进港口大宗货物集疏运公转铁、公转水。逐步降低、取消中长途公路运输 ETC 优惠政策，推动中长距离货物运输由公路有序转移至铁路、水路等运输方式。

**强化公路货运市场管理。**建立健全全市货运车辆违法超限超载“黑名单”管理制度和严重违法失信联合惩戒制度。加密动态称重检测系统，全面推进公路超限非现场执法，提高公路治超执法科技化、信息化水平。巩固车辆运输车治理工作成果，稳步开展危险货物运输罐车、超长平板半挂车、超长集装箱半挂车的治理工作。支持大型道路货运企业以资产为纽带，通过兼并、重组、收购、控股、加盟连锁等方式，拓展服务网络，延伸服务链条，实现资源高效配置，加快向现代物流企业转型升级。

**完善产业物流体系。**依托盐化工新材料、特钢、食品等主导产业，加快建立盐化工物流、特钢物流、农产品冷链物流、粮食物流等领域的专业物流体系。**一是**按照盐化工物流一体化的发展要求，集中规划建设为盐化工产业园区提供配套服务的物流基础设施，引导盐化工物流企业的有序集聚。**二是**鼓励钢铁制造企业剥离物流业务，加强本地专业钢铁物流企业的培育，吸引国内外大型第三方物流企业进驻，为钢铁制造企业提供区域性专业化的

物流服务，使淮安成为钢铁供应链上的重要结点。**三是**依托洪泽湖水产批发市场、金湖水产品批发市场等大型农产品批发市场，推进冷库等冷链物流基础设施建设。充分发挥淮安现代综合物流园等现有物流结点的集聚效应，拓展农产品冷链增值服务功能。**四是**以“淮安粮网”为平台，建设粮食物流数据信息管理系统和粮食物流公共信息平台，形成全市统一的信息采集、传输、处理、发布系统。依托今世缘等大型白酒生产制造企业，鼓励和支持本地专业酒业物流企业的发展，构建辐射面广、物流服务能力强的酒产品销售物流网络。

## 第七章 推进智慧绿色平安交通建设

### （一）提升智能化发展水平

#### 1、构建智慧交通基础设施网络

**加快新型交通基础设施建设。**运用大数据、云计算、人工智能、区块链等新一代信息技术，构建和完善智慧交通基础设施体系架构。积极推动京沪高速扩建工程智慧高速、503省道、233国道改线段智慧公路、京杭运河、淮河智慧航道、淮安新港智慧港口、淮安涟水智慧机场等一批智慧交通基础设施建设。推进公共交通领域自动驾驶研究应用，探索建设有轨电车二期自动驾驶示范线，选取新区或园区内公交线路作为城市公交自动驾驶试点，进行内河自动驾驶船舶探索与尝试。基于5G，融合北斗，推动车路协同基础设施和应用系统建设，打造基于云—边—端协同的车路协同管控平台，开展响应式公交、高速公路货运、港区物流的车路协同辅助信息、辅助控制的示范应用。

**推动基础设施智慧化运营管理。**加强交通基础设施规划、设计、建造、养护、运行管理等信息化应用，推进建筑信息模型(BIM)技术在重大交通基础设施项目全生命周期的应用。建立公路沿线设施全生命周期综合管理平台，提升公路沿线设施信息采集与管理智能化水平。探索研发基于机器视觉技术的公路路政及养护巡查系统，通过车载(机载)感知设备、路侧感知设备、视频分析算法实现路政及养护的典型事件分析。



## 2、推进行业治理数字化转型

**强化数据资源整合共享。**建立交通运输数据采集与共享交换体系，强化跨部门、跨区域的信息化建设统筹发展，推进综合交通运输领域数据分类分级管理，打造具备交通运输大数据感知、存储、融合、管理、智慧应用功能的“淮安交通数据湖”，实现数据资产“一张网”。以大数据分析平台、视频图像平台、地理信息平台（交通一张图）、数据共享交换平台、信息资源管理平台为支撑，构建淮安交通大数据平台，推进数据分析产品化、模块化和集成应用，支撑规划决策、行业监管、运行监测、应急指挥等领域的应用。

**提升智慧交通监管水平。**构建交通运行监测与应急指挥中心，面向交通安全管控、交通运输监管、基础设施管养等交通业务应用，提供协同联动、持续改进的一体化运行管理。加快行业安全监管平台和治超综合管理平台建设，深化“一车三方”安全监管平台应用，实现道路运输紧急情况及时发现、快速反应、高效运转，提升行业安全管理水平。加快港口粉尘在线监测系统建设，提升交通行业污染治理能力。

## 3、推动智慧交通产业发展

推动传统产业升级，推进交通建筑工业化发展和“智慧工地”建设等，围绕典型应用场景和运营模式，实施先导应用示范项目。培育新兴关联产业发展，以产业创新链带动交通运输产业提档升级，推动公路建设与养护装备研发、车船运输装备升级，研发推广交通建筑新材料，加快钢结构桥梁规模化应用等，强化新一代

交通控制网、自动驾驶、车路协同等智能网联研究应用，打造自动驾驶、智慧出行服务、智能管理等智能交通示范项目。发挥交通产业的示范引领和支撑带动作用，打造链条完善、带动力强的高端智慧交通产业集群，推进产业的数字化、网络化、智能化、绿色化发展。

#### 4、提高运输服务信息化水平

**完善公众出行综合信息服务体系。**以数据衔接公众出行需求与服务资源，加快推进旅客联运信息开放共享，推动建立联程运输信息共享机制。推动综合客运枢纽建设统一的综合信息服务系统，实现枢纽内不同运输方式间实时共享公共客运服务信息。探索道路客运网络平台与公交、网约车平台互联互通，实现道路客运与公交、网约车快速换乘。推动打造跨方式的第三方在线出行服务平台，整合不同运输方式票务、车辆、场站、线路信息资源。

**完善货运物流综合信息服务体系。**大力发展“互联网+”高效物流，充分利用移动互联网、物联网、云计算、大数据技术推进传统货物运输组织方式的改进和各种运输方式的有效整合。加快货物多式联运信息化发展，建设多式联运信息服务平台，推进各运输方式间智能协同调度，实现信息对接、运力匹配、时刻衔接，提升服务品质和整体效能。鼓励引导社会力量推动交通物流信息化协作，支持城市配送、农村物流、邮政快递等信息融合。

### （二）推进绿色集约循环发展

#### 1、打造航运特色鲜明的大运河文化带样板

加快京杭运河绿色现代航运综合整治工程建设，在示范段建

成的基础上完成剩余航段的提升改造工作，力争将京杭运河淮安段打造成航运设施绿色生态、航运装备低碳环保、航运组织高效顺畅、航运服务人文智慧的绿色航运示范段。开展环境综合整治和污染防治工程，对沿线码头进行整体环境提升，对非法码头、非航运类船舶等设施实行拆除清理。开展绿化景观、桥梁、临河建筑物的美化提升工作，实施沿岸绿化完善、生态修复、亲水平台、堤顶道路及人行步道建设，对重点桥梁、临水建筑物等设施设备进行亮化美化，提升景观效果。开展文旅设施建设，打造灯塔广场、运东闸附近汇行广场等节点景区，建设周恩来童年读书处旅游船舶停靠码头和生态文旅区旅游码头。

## 2、完善低碳交通发展模式

**完善绿色交通政策制度体系。**研究制定交通节能环保非资金引导政策，将节能环保要求融入行业管理各项工作中。完善绿色交通标准规范体系，加快制定淮安绿色交通基础设施建设评价标准，编制交通基础设施绿色设计、绿色施工、绿色运营指南等，全面提升行业节能环保规范化和标准化水平。完善道路运输环境污染突发事件应急处置预案，加强危化品运输车交通秩序整治，继续执行排污许可证、污水处理按质收费制度。指导金湖县创建江苏省绿色交通区域性试点县。

**提升行业监测监管能力。**进一步加强统计监测体系建设，提升节能环保大数据对规划决策与运营管理的支撑能力，开展交通运输能耗峰值达标研究。到 2025 年，建立较为完善的公路、水路和港口生产节能减排统计监测体系，强化各项指标的调查统计、

分析和发布。充分发挥市场作用，鼓励交通运输企业参与节能量交易和碳排放权交易，推动能效领跑和绿色认证制度在行业运用。

### 3、加强交通运输节能减排

**全面推广清洁高效运输装备。**加大重点车型标准化治理工作，推进厢式化、模块化、轻量化等先进车型发展，力争“十四五”末全部淘汰排放不达标国五以下重型柴油货车。加大新能源和清洁能源车辆在城市公交、出租汽车、城市配送、邮政快递、机场、铁路货场、港口等领域应用，到2025年，市区新能源及清洁能源公交车占比达到100%。加快研究制定新能源私家车推广计划，推动高速公路服务区、综合客运枢纽、物流基地、园区等配套充电设施建设。推进机场、港口作业机械采用清洁能源或新能源装备。推进老旧运输船舶更新改造，“十四五”时期计划拆解单壳船29艘，大力推广LNG动力船舶、电动船舶。推进岸电标准化改造，在2021年底完成全部岸电的30%共71套改造任务，力争在2022年底完成100%改造任务。

**推进绿色交通基础设施建设。**将绿色发展理念贯穿于交通基础设施工可、设计、建设、运营和养护全过程，通过土地节约、材料节约及再生循环利用、生态环境保护等举措，积极推进绿色铁路、绿色机场、绿色公路、绿色航道、绿色港口、绿色枢纽场站建设，力争每年培育1-5个主题性试点项目。研究适合淮安实际的绿色公路建设技术体系，推进公路设施科学选线选址，“十四五”时期争创1-2条国省级绿色公路示范项目。推行生态环保设计和生态防护技术，加强对自然地貌、原生植被、表土资源、

湿地生态等方面的保护。严格施工环境保护，严控施工污染，优先采用低碳、环保、节能的新材料、新技术。

#### 4、强化行业污染防治工作

全面提高船舶水污染防治水平，推进船舶尾气遥感监测系统建设，推进新港密闭大棚、淮阴区城东港防尘网建设。建成港口码头企业粉尘在线监测系统平台，逐步在在建工程和重特大物流站场推广。完善港口和船舶污染物接收、转运、处置监管联单制度和联合监管制度，强化船舶污染物接收船的运行管理，提高船舶污染物接收上岸集中处置比例。推进交通行业大气污染防治，加强交通工地标准化建设，加强国省干线路面保洁，路域、铁路沿线环境整治，加强站场扬尘整治和监管。推动柴油货车尾气排放深度治理，全面实施汽车排放检测与强制维修制度（I/M制度）。

#### 5、促进资源节约集约利用

统筹集约利用好综合运输线位、交通枢纽、港口岸线等资源，鼓励建设公铁复合型通道、一体化站场。大力推行适应节约土地要求的交通运输工程技术，优化交通工程建设方案。建立公共交通导向的土地利用模式，推动综合交通枢纽与周边用地的一体化开发，提高单位用地面积的交通运输周转量。加强老旧设施更新利用，推广施工材料、废旧材料再生和综合利用，高速公路废旧沥青路面材料循环利用率达到98%。促进城市绿色配送发展，推进快递包装绿色化、减量化、可循环，推进绿色邮政快递网点示范工程建设。

### （三）提高交通安全保障能力

#### 1、提高安全监管能力

**完善安全生产责任体系。**完善安全生产制度和各项操作规程，全面构建安全生产标准化体系，推进安全生产责任保险制度，促进交通运输企业安全责任落实。建立健全安全生产监督管理工作责任规范，理清安全监管的权力和责任清单，以健全的制度体系保障各项安全监管责任规范落实。鼓励发展交通运输安全管理第三方服务，推进交通运输安全生产诚信体系建设。

**深化超限超载治理。**加强货车超限超载运输非现场综合执法，推进道路营运重点区域智能监控、道路“动态查超治超”等非现场检测点建设，完善非现场检测点对道路运输违法行为的采集、记录。加快推动治超信息化建设和部省联网、路警联合，建立健全治超信息化综合管理平台，打造治超“一张网”，整合路面、源头和各治超卡点采集的数据，强化数据的分析、比对、整理，有效提升治超工作的精准性。建立危货运输车辆监管平台，整合本地车辆主动安全智能防控系统。推动跨区域联合执法，与宿迁、盐城、安徽等地建立定期联席会议制度和日常工作联络机制，联合开展整治货车超限超载专项行动，定期抄送违法超限运输案件信息，尽快统一治超非现场执法标准。

#### 2、深化“平安交通”建设

**提升交通基础设施安全保障能力。**大力实施公路安全生命防护工程、危桥改造、隐患隧道整治、渡口改造、渡改桥、过河建筑物通航安全设施配布等。开展全市普通国省道平面交叉道口和

重点集镇路段交通环境专项整治。进一步加密路网监测设施，增强重要路段交通运行、视频图像、路网环境等数据和信息的采集。

**提升交通运输重点领域安全防控能力。**持续开展“平安交通三年计划”“两客一危”道路运输安全专项整治等行动，提升道路运输安全防控能力。从严控制危化品码头新建项目的审批，提升港口危化品作业安全防控能力。完善海事、港口、航道、船闸管理部门联防联控机制，提升水路综合联防联控能力。畅通信息共享和信息通报渠道，有效管控船舶超载行为。

**加强科技兴安。**建成淮安综合交通安全管理信息平台，深化“江苏省道路运输第三方安全监测平台”的应用。构建交通运输安全隐患和安全违法行为的信息化举报平台。构建多部门参与的交通运输企业安全诚信考评信息平台。完善水上安全监管视频监控体系，加密干线航道视频监控，实现内河干线航道视频监控全覆盖；建设海江河港口安全作业视频监管平台，推进水路运输执法智能监管卡口建设。完善市县指挥中心体系建设，构建支队智慧执法数据中心，提升精准执法、业务协同、信息共享能力。

### 3、提升安全应急保障能力

构建分层次的应急预案体系，完善市县交通运输管理部门和交通运输企业各类应急预案。建立纵向贯通、横向协同的多部门联动应急机制，建立科学有效的应急能力评估机制。统筹建设交通运输突发事件应急物资和装备库，优化专业应急救援力量布局，加强应急救援专业装备配备和资金保障，重点建设

4个应急站点，同步开展高速公路人命救助航空救援的布局规划和建设。构建道路水路运行监测、应急队伍、应急资源一张网，提升道路水路安全畅通管控和应急处置辅助决策能力水平。持续组织开展多种形式的实战演练演习，提升交通运输突发事件应急处置能力。



## 第八章 推进行业治理体系和治理能力现代化

### （一）推进法治交通建设

**深化综合执法体制改革。**建立权责统一、权威高效的交通运输行政执法体制，制定并公布综合行政执法主体的权力清单和责任清单。加强对各县区综合执法改革工作的指导推进。继续推进行政执法“四基四化”建设，重点加快交通运输行政执法信息化建设，运用“感知公路”、不停车超限检测系统、船舶视频和手机缴费系统、北斗卫星定位车载系统、无纸化执法等一系列新技术，提升交通运输基层“智能执法”水平。推进执法管理制度规范化，健全完善重大行政事项科学民主决策、规范性文件制定制度、行政复议应诉制度、执法案卷评查制度等。加强综合执法队伍建设，分类实施专项培训，定期组织岗位练兵活动，不断提高执法人员综合素质。

**健全依法科学民主决策机制。**贯彻落实《重大行政决策程序暂行条例》，完善重大行政决策工作机制，严格落实合法性审查、集体讨论决定制度，依法依规履行公众参与、专家论证、风险评估程序。明确重大行政决策事项范围，制定年度重大行政决策事项目录，并根据程序组织实施。完善法律顾问和公职律师工作规则，为行政决策、行政复议和行政诉讼等提供法律支撑。

**完善综合交通运输制度体系。**探索综合交通运输领域立法，重点强化交通运输新业态立法储备。完善规范性文件管理体系，

严格规范性文件制定主体、制定权限、制定程序和备案管理，加强规范性文件合法性审核。定期开展规范性文件清理，每两年集中清理一次。

**加大交通运输行政执法监督力度。**完善行政执法责任制、行政执法投诉举报和处理机制，持续开展执法层级监督、业务监督等日常执法监督，建立健全交通运输综合执法统计报表制度。拓展执法监督方式，探索利用大数据、信息化等现代技术手段，推行行政执法线上监督，开展执法第三方评价，对行政不作为、乱作为、滥用职权或粗暴执法的，严格追究责任。全面实施行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核等执法“三项制度”。

**深化“放管服”改革。**根据法律法规修改情况以及“三定”方案中明确的职能，按照“四级N同”标准，动态梳理、调整本部门行政权力清单和实施清单。做好省、市政府下放、取消行政审批事项的落实衔接工作。深化“互联网+政务服务”，做好全省一体化在线交通运输政务服务平台推广应用。继续推进“证照分离”改革，推行告知承诺制，发挥信用监管基础性作用。加强事中事后监管，实现市场监管领域“双随机、一公开”监管全覆盖、常态化和制度化，推进“互联网+监管”，提高监管事项覆盖率和监管数据质量。

## （二）加强信用体系建设

**建立健全行业信用管理制度。**积极推进“信用交通城市”创建，完善交通运输信用体系建设长效机制，建立健全行业信用法

规制度，研究制定重点领域信用监管制度。推进交通运输领域信用评价和分级分类监管，建立健全贯穿市场主体全生命周期的新型监管机制。围绕信用信息归集、公开、共享、评价、应用、管理等重点环节，推进相关标准规范制修订，积极推动信用交通有关内容纳入相关法律法规。

**推进交通信用信息归集和共享。**加快构建交通运输行业信用信息数据库，广泛运用大数据信息技术手段对从业单位和从业人员信用状况实施动态监测，并建立信用监测风险预警机制。打破行业信息归集共享内部壁垒，加快与发改、公安、铁路、民航等部门沟通协调，实现交通运输信用信息归集全覆盖。配合省级交通运输信用信息共享平台建设并加以运用，推动平台与行业管理系统贯通，加强与税务、住建、市政、社保等相关部门建立共享与交换交通运输从业企业和人员相关信用数据的机制。畅通信用修复渠道，支持有失信行为的企业或个人根据相关要求修复信用。

**推动全过程信用监管。**推广事前信用承诺制，鼓励交通运输市场主体主动向社会做出信用承诺，推动信用承诺规范化、数字化、清单化，依法依规加强容缺受理。推动事中各领域开展信用评价，应用信用评价结果，强化综合执法系统支撑，实施联合奖惩。构建信用差异化监管机制，逐步实施信用分类分级监管。依法依规加强交通运输守信激励和失信惩戒，完善失信主体信用修复机制。鼓励第三方信用服务机构和行业协会参与信用评价和信用修复培训。

**加强信用产品创新应用。**深化行政领域信用应用，推动信用在基础设施建管养、行政许可、运输服务、交通执法、安全生产、政府采购、综合管理等重点领域的深化应用。加强信用结果在“两客一危”、“超限治理”、“网约车治理”等专项整治中的应用。在道路水路运输、工程建设、汽车维修、驾培等方面积极探索、拓展“信易+”应用场景创新，应用各类“信易+”推进惠民便企活动。在交通出行、新业态发展等领域加强信用结果应用，培育形成一批具有市场化特征的应用场景。在企业资质申报过程中，积极探索、拓展资质管理应用场景。结合淮安港口、航道特征，加强信用在港口、航道、船舶过闸等方面管理创新。加强第三方信用报告或信用承诺在行业准入和行业管理中的应用。

### **（三）增强创新发展能力**

#### **1、深化行业科技创新**

探索成立科技工作领导小组，制定切实可行的实施计划，重点针对交通科技强市方面深入开展研究，每年开展 1-2 个科研项目，形成一批重要的研究成果。邀请国内外知名专家开展讲座，组织培训，确保每年开展 2-4 次培训。加强科技创新人才队伍建设，为行业发展提供持续动力。寻求国内外专家联合开展行业发展研究，推广运用 1-2 项新技术、新产品。

#### **2、注重人才队伍建设**

**加强重点领域紧缺人才培养引进。**构建紧缺人才激励机制，完善切合用人单位实际的薪酬体系和绩效工资制度。邀请国内外重点高校、科研院所专家开展项目合作、客座访问以及参与技术

攻关、提供技术指导。加强干部轮岗交流力度，继续选派优秀年轻干部到基层、重点工程一线任职挂职。深入推进“三项机制”建设，不断激发干部队伍活力，推动形成能者上、庸者下、劣者汰的有效机制。充分发挥综合交通运输学会在引才育才方面的作用，组织系列人才相关活动，增强对优秀人才的吸引力。

**提高专业技术人才创新能力。**探索联合培养创新型、应用型专业技术人才的模式。坚持创新人才培养开发机制，人才评价发现机制、人才选拔任用机制、人才流动配置机制，有效提升交通运输从业人员整体素质。健全高层次人才管理、考核与退出机制。举办交通运输创新论坛、高级研修班以及各类科技交流活动，从全行业选拔一批高层次专业技术人才赴国内外先进地区进行专题培训。鼓励专业技术人才申报省“双创计划”和省“333人才工程”，提升自身发展层次、拓宽发展空间。

**提高人才队伍的专业化水平。**构建交通运输和工程建设安全“教育云服务+培训一体化”系统，建立基于大数据的从业人员能力评估模型，结合试点应用，构建从业人员安全行为能力与培训精准匹配模型。开展交通运输安全教育培训基地建设，将现代声光电、AI全息等高科技展示手法融入体验环节，打造集优质培训资源、高新技术手段、新型宣教装备于一体的沉浸式互动体验空间。

### 3、增强建设市场管理

**强化交通工程招标投标监督管理。**严格执行国家《招标投标法》和《招标投标法实施条例》等相关规定，加强招投标行政监

督，规范全环节监督管理，严格操作规程，杜绝未批先招行为，确保无责任投诉。积极推行全流程电子招投标，加大企业提交的备案信息审核力度。

**强化交通建设市场管理。**加强交通运输建设市场主体的资质资格审查管理，做好企业资质申报初审和业绩核查工作，强化申报材料初审把关。加强事中事后监管，实行工程建设约谈制、履约考核、信用评价挂钩制，切实提升建设市场督查实效。严格履约考核，确保无被考核人申诉或申诉后变更现象，有效净化和规范市场环境。

**强化交通工程建设实施阶段程序管理。**严格履行工程建设程序，确保项目建设合法合规。全面及时履行施工图设计审查与报批，确保施工图设计审查质量，按照规定办理施工许可，严格依法用地，指导监督建设单位及时办理项目用地手续。加强中标单位进场人员的变更管理，督促建设单位按规定履行人员变更手续。加强交竣工验收管理，严格执行交通运输部和省厅交竣工验收管理规定。整合、优化交通建设市场信息管理平台，提高信息化和专业化管理水平。

**强化交通建设管理规章制度建设和法律法规学习宣传。**建立健全各项管理制度，结合工作需要制定若干补充完善性办法、规定，不断提高工程规范化管理水平。加强交通建设法律法规学习和宣传工作，增强从业人员法治观念，提高法治水平。

#### **（四）全面深化从严治党**

**全面落实党建工作责任制。**深入学习贯彻习近平总书记系列

重要讲话精神，坚持党要管党、从严治党方针，切实加强党的思想建设、组织建设、作风建设和制度建设。推进党建主体责任向基层延伸，构建一级抓一级、层层抓落实的党建工作格局。定期召开党建工作领导小组会议，听取基层党建工作汇报，解决党建工作难题和热点问题。进一步完善党建责任制考核评价体系，针对基层实际分类建立完善考核指标，确保党建工作考核考准考实，考出实绩实效。

**全面提升基层党建工作水平。**牢固树立“质量是基层党建工作生命线”的理念，推动各项工作全面提质增效，确保基层党建“无死角”。充分发挥支部功能，组织开展党建品牌创建、党建助企建等活动，引导广大党员职工进一步提升政治站位，主动参与重点工作，着力营造风清气正、规范有序的行业发展新态势。注重文明创建，提升交通行业文明程度，加强交通党建特色品牌建设。

**扎实推进党风廉政建设。**增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”。着力构建党风廉政建设权责对等的责任体系，切实做到主体明确、责任清晰、问责有效。创新廉政防控模式，实施“科技+制度”防腐模式。进一步加强监督执纪力度，持续开展形式主义官僚主义集中整治，严防“四风”反弹回潮。完善内部权力事项廉政风险防控框架，加大廉政风险源点防控力度，着力抓好重点部位、重点对象和重点环节的廉政风险防范管理工作。

## 第九章 保障措施

### （一）加强组织保障

建立由市委市政府主导、交通运输主管部门会同多部门组成的联席会议制度，共同推进综合交通运输体系建设。建立高层协调机制，以指导、推动解决综合交通运输体系建设中的前瞻性、战略性重大问题。加强与南京、宿迁、徐州、盐城等周边城市跨区域协调合作，在交通规划、设施衔接、建设推进、运输管理和政策制定等方面加强沟通对接。在国土空间规划的基础上，强化与区域、专项等规划的衔接。

### （二）加强机制保障

逐步整合现有交通行政管理职能，实现淮安综合交通管理机构、发展规划、设施建设、行业管理等各项职能的相对集中，探索建立职能明确、管理顺畅、运转协调、体系完整的“一城一交”综合交通管理体制。明确淮安综合交通管理的协调机构，重点协调解决综合交通发展规划、建设、管理等方面的各类问题，减少部门分割带来的各种摩擦。整合公路、水路、铁路、民航、城市公交等交通运输方式的政府管理职能，将城市交通与对外交通基础建设统一管理。

### （三）强化资源保障

#### 1、资金保障

根据项目库测算，淮安市“十四五”时期交通建设投资总规



模约 1170 亿元，其中铁路总投资 168.9 亿元，公路总投资 530 亿元，航道及港口 105.8 亿元，航空总投资 50 亿元，枢纽总投资 11 亿元，城市交通 301 亿元，智慧交通 3.3 亿元。

**表 8 “十四五”交通建设投资计划表（亿元）**

		“十三五”完成投资 (亿元)	“十四五”计划投资 (亿元)
铁路		205.67	168.9
水运	航道	8.97	49
	港口	7.24	54.83
	养护	1.75	2
	合计	17.96	105.83
公路	高速公路	21.56	171.81
	普通国省干线	71.93	300.19
	集疏散公路	23.33	12
	农村公路	34.71	30
	撤渡建桥	6.98	4
	养护	15.47	12
	合计	173.98	530
航空		11.81	50
枢纽		29.48	11
公共交通		13.8	/
城市交通		170.5	301
智慧交通		/	3.3
<b>合计</b>		<b>623.2</b>	<b>1170.03</b>

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，“十四五”1170 亿元

总投资中，部、省等上级补助资金 423.6 亿元，约占总投资的 36.2%，地方配套资金为 746.5 亿元。

**表 9 “十四五”交通建设投资资金来源结构（亿元）**

项目名称	总投资	部省补助	地方应配套
一、铁路	168.9	130.74	38.16
二、水运	105.83	36	69.83
（一）航道	49	34	15
（二）港口	54.83	0	54.83
（三）养护	2	2	0
三、公路	530	225.54	304.46
（一）高速公路	171.81	154.28	17.53
（二）普通国省干线	300.19	50.56	249.63
（三）集疏散公路	12	0.9	11.1
（四）农村公路	30	7	23
（五）撤渡建桥	4	0.8	3.2
（六）养护	12	12	0
四、机场	50	30.4	19.6
五、枢纽	11	0.9	10.1
六、城市交通	301	0	301
七、智慧交通	3.3	0	3.3
<b>合计</b>	<b>1170.03</b>	<b>423.58</b>	<b>746.45</b>

加大资金保障。坚持公共财政在交通项目投融资中的主体地位，争取干线公路、农村公路、水运发展等上位专项政策。积极推进交通基础设施建设的市场化进程，对经济效益相对较好、有一定偿还能力的交通基础设施，积极争取民间资本投资，减轻政

府筹资压力。加大对养护管理的财政投入，以区县为主，市级财政补助的形式，共同安排快速化道路养护经费和农村公路大中修经费，提升交通基础设施养护管理水平。

## 2、土地保障

根据估算，完成“十四五”基础设施建设，高速公路、普通干线公路、干线航道和港口、铁路、枢纽、城市交通等重点项目用地需求约 7.4 万亩。

**表 10 “十四五”交通建设资金土地需求估算及对比**

		“十三五”规划土地需求 (亩)	“十四五”规划土地需求 (亩)
水运	航道	8755	3526
	港口	7702	6095
	小计	16457	9621
公路	高速公路	2062	8027
	普通国省干线公路	18600	40077
	集疏散公路	/	1442
	小计	23392	49546
铁路		17457	3094
枢纽场站		1480	691
航空		830	4000
城市交通		/	7241
<b>合计</b>		<b>59616</b>	<b>74193</b>

合理安排用地指标。结合土地管理政策，合理安排交通建设项目，优先考虑土地利用效率高、单位土地交通承载量大的铁路、航道等交通项目，促进空间利用向集约紧凑、功能复合、低碳高效转变。集中资源，有效化解交通重点项目用地指标、

占补平衡指标、永久基本农田补划等难题，保障重大项目用地需求。加强与国土空间规划衔接，及时将重大交通建设项目纳入国土空间规划。

#### **（四）抓好督促落实**

建立规划实施的监测评估机制，加强规划实施跟踪，创新统计方法，完善交通运输统计监测体系，及时把握交通运输发展中出现的新情况、新问题。组织邀请专家学者或委托第三方机构开展评估，提出意见和建议，进一步增强规划的指导性、操作性和实效性。加大规划宣传力度，形成全社会关心交通发展、参与规划实施和共同评价监督的良好氛围。