

中共中央办公厅 国务院办公厅 关于加快建设统一开放的交通运输市场的意见

统一开放的交通运输市场是有效衔接供需、促进国民经济循环畅通的重要基础。为深化综合交通运输体系改革,加快建设统一开放的交通运输市场,更好服务经济社会高质量发展,经党中央、国务院同意,现提出如下意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神,完整准确全面贯彻新发展理念,加快构建新发展格局,统筹发展和安全,坚持系统观念,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用,深化铁路、公路、水路、民航、邮政等行业体制机制改革,完善制度规则,推动交通基础设施统筹布局、跨方式一体衔接、跨领域协同发展,形成统一开放的交通运输市场,为提升综合交通运输效率、加快建设交通强国提供坚实保障。

二、深化交通运输重点领域改革

(一)完善综合交通运输管理体制。健全综合交通运输统筹发展、运行监测、公共服务、科技创新、网络化和信息化等职责体系和运行机制,统筹推进铁路、公路、水路、民航、邮政等行业发展。推进公路收费制度和养护体制改革,推动收费公路政策优化。构建全要素水上交通管理体制,完善海事监管机制和模式。持续推进空管体制改革,深化低空空域管理改革,发展通用航空和低空经济。

(二)推进综合交通运输协同发展。强化综合交通运输发展重大政策协同,推动跨区域跨领域重大项目前瞻性谋划和统筹实施。做好综合交通运输发展规划与国民经济和社会发展规划、国土空间规划的衔接。在重点区域、城市群、都市圈加强综合交通运输工作协同。

(三)完善综合交通运输法律法规标准和相关监测体系。开展综合交通运输相关立法研究论证,推动完善铁路、公路、水路、民航、邮政等行业有关法律法规。健全综合交通运输标准和计量体系,完善综合交通枢

纽、联程联运等重点领域标准,加强多种运输方式标准衔接。完善综合交通运输统计调查体系,加快交通基础设施长期性能科学观测网建设,加强对公众出行、交通物流、交通碳排放等的动态监测。

(四)稳步推进交通运输领域自然垄断环节改革。以深入推进政企分开、政资分开、特许经营、政府监管为主要内容,加快推进铁路等行业竞争性环节市场化改革,明确自然垄断环节和竞争性环节范围。鼓励和引导社会资本依法依规参与铁路建设运营。促进铁路运输业务经营主体多元化和适度竞争,支持符合条件的企业自主运营城际铁路和市域(郊)铁路。支持地方控股铁路企业自主选择运营管理模式。

(五)健全多式联运运行体系。以联网、补网、强链为重点,适度超前开展交通基础设施建设,加快建设国家综合立体交通网主骨架,提升国家综合货运枢纽能力。积极发展铁路(高铁)快运、甩挂运输、网络货运、江海直达、水水中转等运输组织模式,加快铁水、公铁、空陆等多式联运发展,推动“一单制”等规则协调和互认,加快培育多式联运经营主体。推动冷链、危险货物等专业化运输发展。

(六)推动交通运输绿色智慧转型升级。按规定开展交通基础设施规划和建设项目环境影响评价,保障规划实施与生态保护要求相一致,强化交通运输能耗与碳排放数据共享。完善交通运输装备能源清洁替代政策,推动中重型卡车、船舶等运输工具应用新能源、清洁能源。加快调整优化交通运输结构,深入推进城市绿色货运配送发展。持续实施自动驾驶、智能航运等智能交通先导应用试点。

(七)完善交通运输安全与应急管理体制机制。把安全发展贯穿交通运输发展各领域全过程,加强风险源头防控,落实维护社会稳定责任制,健全并落实安全生产责任制,完善交通运输行业安全监管机制,加强安全生产风险分级管控,强化旅客、危险品运输等重点领域安全监管,坚

决防范遏制交通运输领域重特大事故。强化交通重大基础设施安全保障体系建设,加强应急物流保障体系建设,提高重点区域、关键设施的设防水平和承灾能力,强化重点物资和国际集装箱运输保障能力。落实省级政府对地方铁路管理职责,压实铁路沿线(红线外)环境污染治理和铁路沿线安全整治、铁路交通事故应急救援等方面的属地责任。

(八)推动交通运输领域更高层次对外开放。构建与国际通行规则相衔接的制度体系和监管模式,稳步扩大规则、规划、管理、标准等制度型开放。主动对接国际高标准经贸规则,在有条件的自由贸易试验区、自由贸易港推进交通运输领域对外开放制度创新。提高航运保险承保能力和全球服务水平,推进海事仲裁制度规则创新。加强与共建“一带一路”国家的国际互联互通合作,充分利用中国现有平台促进全球交流合作。加快构建国际物流供应链体系,建设多元化的国际运输通道,完善面向全球的运输服务网络,提升物流供应链韧性和安全水平。

三、完善交通运输市场制度

(九)完善市场准入和退出制度。严格落实“全国一张清单”管理模式。将交通运输领域纳入市场准入效能评估重点范围,加强对各类显性和隐性壁垒的评估、排查、清理。建立健全道路运输、水路运输等领域市场退出机制,依法规范退出条件、标准和具体程序,强化安全运营、节能减排等要求。

(十)完善交通领域价格机制。完善铁路、公路、港口、民航等领域价格形成机制,建立健全统一、公开、透明的价格体系。加强对国际海运等重点领域价格监测分析。完善政府购买公共交通运输服务机制。对交通运输领域招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等相关规章制度按照有关规定进行公平竞争审查,维护公平竞争市场秩序。

(十一)破除区域壁垒和市场分割。清理和废除妨碍交通统一市场建设和公平竞争的各种规定和

做法。动态发布不当干预统一开放交通运输市场建设的问题清单。推动完善约谈制度,及时纠正交通运输市场建设中存在排除、限制竞争等问题的政策措施。

(十二)依法平等对待各类经营主体。健全支持交通运输领域民营企业、中小微企业和个体工商户发展的政策制度,在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招标投标等方面对所有制企业依法平等对待;鼓励金融机构按照市场化法治化原则保障民营企业、中小微企业和个体工商户信贷需求。建立规范化、机制化政企沟通渠道,保持交通运输领域涉企政策的连续性、稳定性。

(十三)深化交通运输领域国有企业改革。加快健全铁路等领域国有企业现代企业制度。研究制定铁路、邮政等领域公益性服务目录清单,研究完善公益性服务标准、补贴等规则,加快推进铁路、邮政等领域国有企业公益性业务分类核算、分类考核。履行出资人职责机构会同相关部门完善铁路、邮政等领域国有企业经营业绩考核和领导班子薪酬管理制度。推动邮政普遍服务业务与竞争性业务分业经营。

四、优化交通运输市场要素资源配置

(十四)优化土地和空域资源配置。加强部门和地方工作协同,按规定强化交通运输重大项目的用地、用海、用能等要素保障。优化铁路场站、公路场站、港口、机场、城市公共交通场站等相邻设施功能定位,统筹推动交通基础设施与能源等基础设施空间整合、共建共享,加强高速公路设施在交通、公安、应急管理、气象等部门间共用共享。扩大空域资源供给,实施空域资源分类精细化管理。积极稳妥推进航线、时刻等资源的差异化、精准化、协同化管理,科学合理增加临时航线的划设和使用。

(十五)提升资金保障能力。落实相关财税政策,推动交通运输应用。深化交通投融资改革,完善铁路、邮政、城市轨道交通等领域的资金政策和管理权责,完善公路养护管理、水运建设养护、通用航空建设发

展的各级财政投入机制。鼓励各类金融机构、社会资本依法依规参与交通基础设施建设融资。支持符合条件的交通项目发行基础设施领域不动产投资信托基金(REITs),研究长期融资工具支持交通运输发展。鼓励社会资本按照市场化法治化原则设立多式联运、交通运输绿色低碳发展等产业投资基金。

(十六)推进数据和技术赋能交通发展。依托全国一体化大数据中心协同创新体系布局,构建综合交通大数据中心体系。加快推进国家综合交通运输信息平台建设,依托全国一体化政务大数据体系,推动区域间、部门间、部省间综合交通运输政务数据共享交换,强化数据分析应用,深化数据资源综合开发和智能应用。完善各种运输方式数据采集、交换、加工、共享等标准规范,推进数据分类分级管理,编制行业重要数据目录。建立健全全流程数据安全管理制度,加强交通信息系统平台网络安全、数据安全和个人信息保护管理,定期开展安全排查和风险评估。完善交通运输科技资源共享服务体系。

五、完善交通运输市场监管机制

(十七)健全交通运输市场监管规则。完善交通运输领域市场监管程序,加强市场监管标准化规范化建设,依法公开监管标准和规则,推动市场监管公平统一。以城市群、都市圈为重点,加强跨区域监管协作,鼓励跨区域按规定联合发布交通运输统一监管政策、法规及标准。充分发挥行业协会商会作用,强化行业和企业自律。完善交通运输新业态监管制度和经营服务规范,促进新老业态融合发展。

(十八)完善综合执法制度机制。加强交通运输综合执法队伍专业化建设,完善跨部门联合执法机制,推进行政执法与刑事司法高效衔接,全面严格落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度,规范行政处罚裁量权。持续开展交通运输、公安部门治理货车超限超载联合执法,统一执法流程和标准,提升执法规范化水平。

(十九)强化反垄断和反不正当竞争。加强交通运输领域市场竞争状况评估,依法查处垄断和不正当竞争行为,防止利用数据、算法、技术等手段排除限制竞争、侵害从业人员合法权益。依法对网络预约出租汽车、网络道路货运等平台经济领域开展跨部门协同监管和服务。依法加强对交通运输新业态经营者集中审查。

(二十)全面提升交通运输市场监管能力。强化全链条全领域监管,加强各类监管方式衔接配合。建立健全交通运输行政许可事项实施规范和办事指南,完善电子证照标准体系,推动行业电子证照信息跨部门共享和互认互信,推进交通运输政务服务“跨省通办”扩面增效。建立健全交通运输领域严重失信主体名单制度。

六、加强组织实施

(二十一)维护消费者和从业人员合法权益。加强交通运输领域消费者权益保护,强化消费投诉信息分析,动态研判市场环境 and 消费环境。优化消费争议多元化解机制,不断提升在线消费纠纷解决机制效能。改善交通运输领域从业环境和工作条件,规范企业经营和用工行为,依法保障货车、船舶、出租汽车、公交车等司乘人员和快递员等群体合法权益。

各地区各有关部门要把党的领导贯彻到加快建设统一开放的交通运输市场工作各领域全过程,守正创新,担当作为,强化协同,结合实际抓好本意见贯彻落实。结合区域协调发展战略、区域重大战略实施,鼓励有条件的地区在维护全国交通运输市场统一开放前提下,开展区域交通运输市场一体化建设先行先试。及时梳理总结、复制推广典型经验和做法,研究形成统一开放的交通运输市场指数,促进全国统一开放交通运输市场建设。交通运输部要会同有关部门加大统筹协调力度,开展跟踪评估和工作指导,稳妥有序推进相关领域改革。做好政策宣传解读,营造加快建设统一开放的交通运输市场的良好社会氛围。重大事项及时按程序向党中央、国务院请示报告。

据新华社

“两路”精神的时代回响

青藏高原,万壑绵延。70年前,两条“天路”翻越崇山峻岭,形成巨大的“V”字,汇聚在拉萨,创造了人类筑路史上壮怀激烈的传奇。

2014年,习近平总书记就川藏、青藏公路建成通车60周年作出重要批示指出,“60年来,在建设和养护公路的过程中,形成和发扬了一不怕苦、二不怕死,顽强拼搏、甘当路石,军民一家、民族团结的‘两路’精神”“要继续弘扬‘两路’精神,养好两路,保障畅通,使川藏、青藏公路始终成为民族团结之路、西藏文明进步之路、西藏各族同胞共同富裕之路”。

牢记殷殷嘱托,“两路”沿线干部群众奋发图强,砥砺前行。在不断改善的民生里,在高质量发展的脉动中,在愈加密切的各民族交往交流交融中,“两路”精神历久弥新。

绝壁凌空 不畏牺牲勇往直前

翻越二郎山、折多山、雀儿山、色季拉山等14座海拔3000米以上的大山,跨越大渡河、金沙江、澜沧江、怒江等十多条湍急的河流,2412公里的川藏公路北线在海拔300米到5130米之间跌宕起伏。

横贯连绵的昆仑山脉、唐古拉山脉,穿越茫茫戈壁、羌塘草原,1937公里的青藏公路全线平均海拔超过4000米。

“两路”修筑里程之长、海拔之高、工程之艰巨,为世界公路史所罕见。20世纪50年代,张国华、慕生忠两位从枪林弹雨中走来的将军,一南一北,带领11万多筑路军民奋战5年,“背着公路”进西藏。

张国华的女儿张小康在《雪域长歌》中曾写道:自己从未见过的姐姐,随父亲一起“出征”的3岁的小难,还未走到高原,便被肺炎夺去了

生命。川藏公路,3000多位英烈用血肉筑成路基,平均每一公里就有超过一位筑路者牺牲。还有无数人因伤致残、积劳成疾……

今日拉萨河畔,川藏青藏公路纪念碑矗立在高原艳阳下,面前是川流不息的人来人往。

此情此景,让川藏公路沿路的所见所闻,化为充盈在内心的激动与感怀。

“川藏第一险”雀儿山。1951年的冬天,战士张福林在工地上检查炮眼及装药情况时,一块巨石忽然落下砸中了他的右腿和腰。深知自己伤势严重,他告诉卫生员不要为他浪费药物,叮嘱战友为他再交一次党费。这位揣着5包菜籽出征的年轻人,还没来得及在高原洒下希望的种子,便将25岁的青春留在了雀儿山下。

今天,从张福林牺牲的地方延伸出的公路已通向甘孜州最北端石渠县的扎溪卡草原深处。70多年前,草原上的父老乡亲为支援公路建设贡献了6000头牦牛。

如今,牦牛养殖仍是当地群众赖以生存的产业,这个常住人口仅10万人的县2023年牧业产值超6.1亿元。

脱贫路与“两路”一样,凝聚着无数干部群众的奋斗。它也与“两路”一样,写满忠诚和牺牲。

今天的扎溪卡草原上,人们念念不忘一个人。2020年7月,彝族自治州八里乡合股随甘孜州色达县工作组奔赴石渠县开展脱贫攻坚交叉普查验收和监督工作。连续多日,他深入深山牧场,日夜鏖战,当年8月2日,因过度劳累、高寒缺氧引起颅内出血,生命定格在35岁。

有奋斗的地方就有牺牲,“两路”通车70年来,各行各业奋斗者前赴后继,许多人将生命留在雪域高原。

他们与那些为筑路而牺牲的先烈一样,化为“天路”上盛开的格桑花。

攻坚克难 奋进路上顽强拼搏

70多年前,修筑“两路”的军民靠着简陋的工具,以“让高山低头,叫河水让路”的英雄气概踏上征程。

“山再高,没有我们的脚底板高;困难再大,没有我们的决心大!”2019年,99岁的十八军老战士魏克,曾努力挺直腰板,一字一顿地对记者这样说。2023年,103岁的他走了,留下厚厚的进藏日记,字字见豪情。

“前一天修的路,第二天就没有了——山倒了!前一天蹚过的河,第二天就没有了——变成堰塞湖了!”——十八军文工团干事李俊琛曾如此回忆川藏公路的修筑。

今天,新一代的筑路人也在体会如此的艰辛。

隆冬时节,被誉为“康巴第一关”的甘孜州康定市折多山脚下,设计全长8500米的折多山隧道正在施工。隧道位于高烈度地震区,目前正面临又软又脆且富水的“碳质千枚岩”的考验,不能爆破,也不能使用盾构机,只能用挖掘机一点点掘进。自2018年开工建设以来,施工方已处理了几十次大变形和渗水。“这里简直就是一个不良地质博物馆!”蜀道集团项目经理侯小红感叹。

“海拔5000米,气温零下30摄氏度,开水沸点70摄氏度,我们的士气100摄氏度!”——张福林的战友杜琳如此回忆平均每公里路牺牲7位战士的雀儿山。

今天,筑路军民的拼搏精神也鼓舞着后来人。

唐古拉山口,青藏公路的最高点。海拔5231米的109养护保通点

被人们称为“天下第一道班”。这里年平均气温零下8摄氏度,最冷时达零下40摄氏度,空气含氧量仅为海平面的40%,一年有120天以上刮着8级大风。

由于养护路段穿越多年冻土地带,每年都会发生泥石流、雪毁、路面沉降、网裂、纵裂等自然灾害和公路病害。养护工人巴布记得,一次唐古拉山突降暴雪,上百辆车堵在雪窝子中,进退不得。工人们彻夜忙碌,抓紧抢通道路。当他们返回驻地时,湿透的手套已冻在手上脱不下来。剥手套时,双手鲜血淋漓,却毫无痛感。

一代代人的奋斗和坚守,让“天路”成为永不褪色的传奇。

今天,沿着川藏公路向拉萨行进,大大小小60多个隧道避开了初建时最危险的路段。车窗外,一个个铁路桥墩让人对将来更加便捷安全的进藏路满怀憧憬。

交通的提升没有止境。2021年,习近平总书记在西藏考察期间指出,加快建设铁路、公路及其他重大基础设施建设。总书记语重心长地说:“全国的交通地图就像一幅画啊,中国的中部、东部、东北地区都是工笔画,西部留白太大了,将来也要补几笔,把美丽中国的交通图画得更美。”

牢记这一嘱托,西康省力构建立体交通网。截至目前,全区公路通车里程达12.33万公里。过去十年,拉日铁路、拉林铁路相继开通运营,全区铁路运营里程达1187.8公里。全区8座民用机场,178条航线,从拉萨出发,一日之内畅达全国。2023年,全区客运量1702.14万人,货运量5059.70万吨。

不断完善的交通网,托起西藏向高质量发展阔步迈进的步伐。

肝胆相照 民族团结谱写新篇

“在这片辽阔、美丽、富饶的土地上,各族人民都有一个共同家园,就是中国;都有一个共同身份,就是中华民族;都有一个共同名字,就是中国人;都有一个共同梦想,就是实现中华民族伟大复兴!”今年9月27日,习近平总书记出席全国民族团结进步表彰大会并发表重要讲话,对推进中华民族共同体建设作出重要指引。

“两路”精神,正是在各族儿女为共同梦想奋斗的过程中诞生。

“是谁帮咱们修公路?是谁帮咱们架桥梁?是亲人解放军,是救星共产党。军民本是一家,帮咱亲人洗呀洗衣服……”这首《洗衣服》诞生于川藏公路上的小城巴塘县:70多年前,筑路的十八军战士在这里受到群众的热烈欢迎,200多位藏族青年追随“金珠玛米”(藏语:打破枷锁的战士)的队伍而去。

今天,“两路”如同长长的哈达,将各族同胞的心系得更紧。

青藏公路旁,海拔4600米的可可西里不冻泉保护站,“扎西超市”的女主人扎西德吉是往来旅客们心目中的“阿佳拉”(藏语:姐姐)。20多年前,她跟随着可可西里管理局担任巡山队员的丈夫来到这里。每次巡山前,队员们都会先来这里辞行,狼吞虎咽地吃下她准备好的饭菜,在她的目送中走进荒原。小店常备着氧气罐和缓解高反的药品,她已记不清,这些年来有多少高反严重的旅行者在这里捡回一条命。

在等待与送别中,时光倏忽而过。从青藏铁路通车到盗猎藏羚羊枪声禁绝,再到三江源生态移民走向新生活……她从过往的旅人身上感受着高原发展和生态保护的脉搏。

据新华社



爱国情 奋斗者

