

长三角区域交通高质量一体化 发展水平评估

熊娜 郑军 汪发元¹

【摘要】 加速推进交通高质量一体化是长三角区域高质量一体化发展的重要组成部分和必要之路。现阶段,长三角区域以高速公路、高速铁路和航空为基础的综合立体骨干交通网基本形成,然而,也面临交通设施不均衡、区域交通网络缺乏协同性、交通服务体系不健全、综合协调机制不完善、省际间存在障碍壁垒等困境。因此,推动长三角区域交通高质量一体化发展,需要进一步扩大交通投资规模,提升交通协同能力,健全交通服务体系,完善交通体制机制,加大政策扶持力度。

【关键词】 长三角区域一体化 交通发展 高质量发展

【中图分类号】 F061.5 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1003-7543 (2019) 07-0141-09

2018 年 11 月,习近平主席在出席首届中国国际博览会开幕式时指出,“将支持长江三角洲区域一体化发展并上升为国家战略”。这既为推进新时代长三角区域更高质量一体化发展指明了方向,又对长三角交通一体化发展提出了更高的要求。长三角区域三省一市地域面积达 35.9 万平方公里,常住人口达到 2.2 亿,城镇化率超过 60%,经济总量占全国的近 1/4,外贸进出口额占全国的 1/3,已经形成多中心巨型城市空间结构^[1],是我国经济最具活力、开放程度最高、创新能力最强、吸引外来人口最多的区域^[2],跻身国际公认的六大世界级城市群,在全球经济社会发展中占有重要战略地位。

交通一体化可以缩短城市间的时空距离,再造区位优势,是区域发展一体化的显著标志、重要先导和必要支撑。世界级城市群一体化的发展经验证明,城市群综合交通运输体系是决定和影响城市群成长和区域融合的关键因素之一^[3]。加快建设枢纽型、功能性、网络化的现代综合交通运输体系^[4],是长三角区域一体化的内在要求,也是长三角区域经济高质量发展的必由之路。

一、长三角区域交通高质量一体化发展水平评估

现阶段,长三角区域高速公路、铁路、航空、航运、城市轨道交通和公共汽车等领域初步实现互联互通。高速公路网、高等级国道省道陆路干线网络基本成型,高铁网络在全国最为密集和完善,以上海、南京、杭州、合肥为中心城市的 1 小时交通圈初现雏形,2 小时交通圈覆盖城市达到 24 个,交通圈重合交集,圈层化特征明显^[5]。在上海浦东机场和虹桥机场、南京和杭州国际机场的支撑下,形成了国际航空网络主枢纽、国内航空网络主枢纽、区域航空枢纽等综合立体航空网。沿海沿江港口正在形成分工合理、协同发展的现代化港口群。2017 年,长三角区域旅客运输量 32.56 亿人次,货物运输量 97.68 亿吨,旅客运输周转量 6082.12 亿人公里,货物运输周转量 56305.00 亿吨公里。

(一) 道路交通网一体化状况

¹基金项目: 国家社会科学基金重大项目“长江经济带产业绿色发展战略与政策体系研究”(15ZDA020)。

作者简介: 熊娜, 广西民族大学副教授、硕士生导师, 华中农业大学博士后; 郑军, 长江大学长江经济带发展研究院院长、教授、博士生导师; 汪发元 (通信作者), 长江大学长江经济带发展研究院秘书长, 长江大学管理学院教授、硕士生导师。

长三角区域加快贯通断头路,上海与江苏对接京沪高速、沪渝高速,沪宜公路、曹安公路、沪青平公路等国、省、县、乡道路 24 条,与浙江对接沈海、沪昆、申嘉湖等高速公路 15 条。安徽与江苏对接宁宣杭高速公路和溧广高速公路,与浙江对接宁宣杭高速公路,与上海对接沪汉高速公路,加密皖北、合肥都市圈、皖南等区域高速公路网络。截至 2017 年底,长三角区域公路建设总里程达 49.51 万公里,通车高速公路 25 条,以上海为起点和经过长三角区域的国家高速公路 13 条,高速公路里程 14.34 万公里,等级公路建设里程 48.91 万公里,公路密度远远高于欧美国家水平。其中,一级公路建设里程 2.57 万公里,二级公路建设里程 4.78 万公里,等外公路建设里程 0.61 万公里。货运量达到 601049 万吨,客运量达到 245450 万人(见表 1)。

在综合客运枢纽、物流陆路港、物流公路港、过江通道以及绕城高速等节点设施的联通下,长三角区域形成了区域主通道、城际交通走廊、对外辐射线三个层次道路网框架。通过沈阳-海口、上海-西安、上海-成都、上海-重庆、上海-昆明、杭州-瑞丽等国家高速公路,对外形成了辐射华北、西北、长江沿线、西南、华南等地区的五大通道,对内形成了连云港-徐州、上海-南京、宁波-杭州、温州-金华四条横向通道,连云港-上海-宁波-温州、新沂-淮阴-苏州-绍兴-温州、徐州-南京-杭州-金华三条纵向通道及上海-徐州、上海-杭州两条放射通道(见表 2)。

(二)铁路运输网一体化状况

长三角区域形成了以上海、南京、杭州和合肥区域中心城市为轴心,向中部、南部、西南部、北部辐射的铁路网络,营业里程 10560 公里。截至 2018 年底,长三角区域先后有合宁、合武、甬台温、温福、京沪、沪宁、沪杭、合蚌、宁杭、宁安、杭甬、杭长、合福、郑徐、金丽温、衢九、沪昆、合福、郑徐、宁安等 20 条高铁建成通车,在建 9 条、规划 16 条,34 个地级以上城市开通高铁,高铁营运里程 4171 公里,铁路密度 4.6 公里/百平方公里,日均发送旅客 172 万人次,形成了全国最为密集完善的高铁网,实现上海、南京、杭州、合肥等核心城市 1 小时通勤。

表 1 长三角区域道路交通建设里程

省份	公路总里程 (公里)	等级公路 (公里)	高速公路 (公里)	一级公路 (公里)	二级公路 (公里)	等外公路 (公里)	公路货运量 (万吨)	客运量 (万人)
上海	13322	13322	829	502	3607	—	39743	3420
江苏	158475	155803	4688	14234	23084	2672	128915	104566
浙江	120101	118848	4154	6765	10263	1253	151920	80099
安徽	203285	201081	4673	4151	10879	2204	280471	57365
合计	495183	489054	14344	25652	47833	6129	601049	245450

注:数据来源于 2018 年《中国统计年鉴》。

表 2 长三角区域三省一市高速公路建设进展

省份	高速公路路段
上海	沪翔、沪渝、绕城、沪金、新卫、申嘉湖、沪宁、沈海、沪陕、沪蓉、沪昆、迎宾、沪芦、沪嘉、沪常、亭枫、外环、沪奉
江苏	海启、常台、南京绕城、江海、金马、江广、常嘉、通锡、宁靖盐、宁宣杭、杨继、济徐明、宿迁、苏绍、苏新、宁宿徐、宁通、建阜、雍六、常泰、杨苏、锡澄、溧马、沿江、苏嘉甬、太仓港疏港、淮徐、宁盐、扬深芜、宁宪、徐宿淮盐、盐淮、启扬、常合、沪宜锡宜、沪常宜、宁马、宁杭、泰镇高、南京机场、新扬、通洋、宁扬、宁高芜、阜兴泰、通启、盐徐、宁蚌、常溧、宁连、连徐、宁淮

浙江	义乌苏港、常台、温丽、沪昆、宁波绕城、甬台温、温州绕城、申嘉湖、杭浦、台金、杭新景、上三、金丽温、杭长、杭 宁、丽龙、杭绍台、东永、甬金、申苏浙皖、沪渝、杭瑞、杭州湾环线、甬舟、杭州绕城、沪杭甬、乍嘉苏、练杭千、诸 永、龙丽温、杭金衢、景瑞、临金、龙庆、杭徽、龙浦、杭绍甬、绍诸
安徽	阜周、合淮阜、马芜黄、庐铜、合铜黄、黄塔桃、六武、宁绩黄、界阜蚌、合宁、合巢芜、高界、亳阜、蚌宁千、合六 叶、安徽沿江、徽杭、安景、六潜、滁淮宿、芜宣、蚌徐、合蚌、合安、宣广、周六、岳武、蚌淮、巢马、芜雁、芜合、泗 许、铜南宣、合武、和徐

动车组开行公交化,以上海、南京、杭州、合肥四大交通站为始发站经沪宁、宁杭、宁安城际铁路和沪杭甬客运专线组建新型快速客运网,大大缩短了各大中心城市的时空距离,与珠三角和京津冀、北部湾城市群互联互通,形成快速便捷“交通通道”^[6]。京沪、沪昆、沪汉蓉、沿海和南北等五大铁路通道将长三角区域与北京、上海、广东、福建、云南、贵州、广西、湖南、浙江、江苏、安徽、江西连为一体,编制旅客列车运行线 1007 对,实现 1000 公里内 5 小时到达,2000 公里内 8 小时到达,扩大“同城化”效应。配属“复兴号”动车组,打造“沪汉蓉”东西向快速大通道。开通长三角区域经停阿拉山口境、霍尔果斯境、满洲里境、二连境、凭祥等口岸到达中欧中亚的班列 15 条,联结欧洲 8 个国家 15 个城市和中亚 9 个国家 19 个城市,覆盖苏州、义乌、合肥、南京、连云港、上海等 12 个主要城市的 15 个装车站,在“一带一路”倡议共建中扮演“钢铁驼队”^[7]。

(三)港口集群一体化状况

长三角港口群处于“一带一路”和长江经济带的交汇地带,以及南北干线和长江干线的交叉点,沿海港口 19 个,内河港口 10 个。以上海港、舟山港为龙头,以 8 个主要沿海港口、26 个内河规模以上港口为支撑,统筹整合港口资源,形成了南京港、镇江港、张家港、南通港四大枢纽港和以上海、杭州、南京为主的大型远洋运输集散港口。上海港为国际航运中心,舟山港为南翼副中心,南京港为江海联运中转枢纽,苏州港为上海集装箱主枢纽。内河航道通航里程超过 4.2 万公里,约占全国内河航道通航总里程的 1/3。I—IV 级航道通航里程超过 6000 公里,等外航道通航里程约 2.2 万公里。2017 年长三角区域水路货运达到 34.28 亿吨,水路货运周转量达到 44263 亿吨公里,港口货物吞吐量达到 45.14 亿吨,港口外贸货物吞吐量达到 13.9 亿吨,港口集装箱吞吐量达到 8550.24 万标准箱。

在“一带一路”倡议的推动下,长三角港口群对接长江黄金水道,打造内河高等级航道网,积极发展江海联运、江海直达和河海联运等多式联运,推进启运港退税、中转集拼、国际船舶登记等政策落地,全港海铁联运业务范围覆盖江西、安徽、陕西、甘肃、新疆等 12 个省份 20 余个城市^[8]。加强“一带一路”沿线国家和地区航线航班的开发力度,航线直达中亚、东亚、东北亚、东南亚、中东、欧洲、非洲、地中海等 36 个国家的 50 个港口,成为内陆与国际贸易接轨的重要桥梁和枢纽(见表 3)。

(四)航空网络一体化状况

长三角区域航空航线网络结构依托上海、南京、杭州、合肥四大枢纽 19 座机场,通航机场 41 座,形成了“沿江沿海环太湖”的“1+2+3+N”的层级结构。其中,上海浦东、上海虹桥、杭州萧山、南京禄口、宁波栎社、温州龙湾、合肥新桥 7 个吞吐量千万级机场组成大型综合航空枢纽机场,苏州无锡硕放机场、扬州泰州扬泰机场、南通机场、常州奔牛机场等组成中小型辐射机场。民航机场 16 座,其中上海 2 座,安徽 3 座,江苏 6 座,浙江 5 座^[9]。每万平方公里机场密度 0.9 个,旅客吞吐量超过 2.10 亿人次。机场群中浦东机场、虹桥机场、杭州机场的网络覆盖范围与厚度地位显著。107 家中外航空公司运营国际国内市场,连接东北亚、东南亚、北美与西欧等 48 个国家和地区的 300 个通航点(见表 4)。

表 3 长三角区域港口泊位和吞吐量

港口	泊位通过能力（亿吨）	生产性泊位数（个）	港口	泊位通过能力（亿吨）	生产性泊位数（个）
上海港	5.3	1195	江阴港	1.32	126
宁波舟山港	4.5	327	常州港	0.97	827
连云港港	2.21	80	扬州港	0.897	347
嘉兴港	0.79	86	镇江港	1.31	216
泰州港	1.38	161	南京港	2.06	245
温州港	0.725	214	马鞍山港	0.746	160
湖州港	0.867	889	芜湖港	1.2	148
南通港	2.26	112	铜陵港	1.1	98
苏州港	3.34	290	合肥港	0.49	166
台州港	0.587	179	苏州港	3.34	290

注：数据来源于 2017 年《中国港口年鉴》。

(五)城市公交一体化状况

长三角区域城市公共交通基本实现市内及其周边地区一体化。一是城市公共交通与其他类型的交通实现互联。各城市内公交巴士、地铁、综合客运枢纽、高铁站和机场及港口实现一体化连接,上海、南京、杭州和合肥核心城市与其下属县市实现了公共交通一体化。上海、南京和宁波三个城市轨道交通与机场实现无缝对接,以及二维码乘车互通。二是省际边界县市实现近距离公共交通及公交卡互通。上海与江苏南通和苏州、浙江嘉兴实现公交互联;安徽滁州与江苏南京实现公交直达互联;嘉兴嘉善和平湖公交卡实现与上海乘车信息互通;上海紫色公交卡可在苏浙 20 个县市公交系统刷卡乘车。上海机场连接线布局连接江苏太谷跨省地铁嘉闵线和苏州轨道对接线 S1 线,上海地铁 11 号线延伸到苏州昆山,实现长三角区域首个城市轨道交通跨市延伸服务。此外,上海、杭州、宁波、南京、温州、合肥 6 座城市地铁实现了二维码乘车互联互通(见表 5)。

(六)交通服务一体化状况

借力“互联网+”“炫科技”等,提高交通服务一体化水平,应用道路运输主动安全智能防控系统,搭建道路客运联网售票、车货匹配和运输行业平台以及综合交通运输聚合支付清算平台,强化网约车监管。创新零距离换乘模式,推动高铁、地铁、公交、公路、民航多种运输方式综合换乘服务。升级互联网售票系统,打造线上客服中心,推进高速公路运行管理信息交换共享。取消高速公路跨省、跨江大桥主线收费站,推进普通货运车辆异地检验检测,实现货车三检合一,取消 4.5 吨及以下普通货运从业资格证和车辆营运证,推动货运行业征信体系建设。从畅通受理渠道、简化办理流程、规范运输收费等方面改革铁路货运组织,取消计划申报、请求车、承认车等手续,清理从注册到装车各受理环节门槛,采用网上营业厅、拨打客服电话、利用“上铁 95306”手机 APP 等渠道多元化货运方式,实现敞开受理、随到随办、随办随走,一次提报、全程服务。实施内河普通货船年检“通检通认”模式,完成内河船舶 VITS 船载终端安装,实现对船舶的在线监控和动态跟踪。与全球公共承运商开展战略合作,共享集装箱船舶动态数据。

表 4 2018 年长三角区域航空客运吞吐量及市场格局

机场	旅客		货邮		起降架次	
	名次	吞吐量（人次）	名次	吞吐量（吨）	名次	起降架（架次）
上海浦东国际机场	2	74006331	1	3768572.638	2	504794

上海虹桥国际机场	8	43628004	9	407154.633	10	266790
合肥新桥国际机场	37	11110596	33	69787.324	39	89005
池州九华山机场	136	450910	123	834.734	154	4880
安庆天柱山机场	134	477634	93	1727.941	152	4964
杭州萧山国际机场	10	38241630	6	640896.037	9	284893
宁波栎社国际机场	33	11718416	28	105673.217	41	85434
义乌机场	72	1635673	55	8800.14	111	12558
舟山普陀山机场	87	1209675	176	112.424	80	24542
台州路桥机场	91	1112199	61	7581.418	124	8268
南京禄口国际机场	11	28581546	11	365054.411	11	220849
无锡硕放机场	43	7207529	24	123818.876	54	56066
常州奔牛国际机场	50	3327722	45	28170.135	61	45676
南通兴东国际机场	52	2771326	41	42989.937	70	33781
扬州泰州国际机场	57	2384382	52	11136.843	59	50590
盐城南洋机场	68	1822173	66	6587.146	98	16711

注:数据来源于 2018 年全国民航机场生产统计公报。

表 5 长三角区域部分城市公共交通一体化建设进展

城市	公共汽电车					轨道交通网				公共交通出行服务指数	城市行程平均时间 (min)	平均换乘次数
	500 米站点覆盖率	线网覆盖率	线路重复系数	线路条数	线路里程 (万公里)	线路条数	站点数量	换乘站数	轨道交通衔接率			
上海	87%	77%	4.83	1675	2.65	17	467	63	0.83	0.641	73.93	1.23
绍兴	81%	75%	4.34									
杭州	80%	71%	4.86	1094	1.81	3	134	6	0.79	0.588	52.64	0.48
金华	78%	72%	4.02	741	1.26	—	—	—	—	0.475	—	—
宁波	78%	66%	3.84	—	—	2	61	1	0.75	0.633	—	—
南京	77%	68%	4.07	726	1.1	11	190	25	0.8	0.585	49.46	0.27
苏州	76%	68%	4.45	1095	1.97	2	143	8	0.57	0.607	—	0.54
无锡	—	—	—	536	0.98	2	45	1	0.82	—	—	—
合肥	—	—	—	—	—	2	47	1	0.72	—	53.16	0.54

(七) 交通体制机制一体化状况

长三角区域加强交通体制机制协同创新,成立综合交通改革与发展领导小组办公室,组建轨道交通建设营运管理局和交通运输发展研究中心。推出《长三角一体化发展三年行动计划(2018~2020年)》,基本实现四地统一规划^[10]。推进区域性法制建设和改革,签订《长三角区域治理货物运输车辆超限超载合作协议》《港口战略合作谅解备忘录》《关于共同推进长三角区域民航协同发展努力打造长三角世界级机场群合作协议》等,开展联合执法,促进沿江沿海港口的资本合作。筹划建立“21 世纪海上丝绸之路

路”港航联盟,发起“21 世纪海上丝绸之路”沿岸国家建立长期、稳定的港航发展合作机制倡议。创新投融资体制机制,构建航空网络协同管理体制,推动交通投融资平台一体化建设。构建多式联运协同机制、运输服务运营管理协调机制和空陆联动应急服务体系^[11],完善多式联运公共服务设施和对外集疏运通道。落实国家节能减排规定,共同打造绿色、低碳、环保的江海转运平台。推动海关通关一体化,以及特殊监管区域、保税监管场所出境环节通关一体化改革^[12]。

二、长三角区域交通高质量一体化发展面临的困境

长三角区域已经初步形成区域交通综合骨干网络,但也存在一些不足之处,如系统运输能力趋于饱和,区域交通网络密度有待加强,服务能力有待提升等,与其他世界级城市群仍存在一定差距。究其原因,主要受交通建设不均衡、区域交通缺乏协同性、交通服务体系不健全、综合协调机制不完善、省级间存在障碍壁垒等瓶颈制约。

(一)交通设施建设不均衡,区域之间差异显著

区域间对道路交通的依赖度偏高,铁路数量明显不足。上海、南京、杭州、苏州等经济发达的核心城市之间交通建设比较完善、交通条件比较便利,有高铁、轻轨、地铁、有轨电车等;经济欠发达城市交通建设比较滞后、交通条件较为闭塞。省际之间断头路现象依然比较严重,城市间、行政区间交通联系尚未实现高效通畅。城镇间以高等级道路为主,区域间次要等级公路和城市道路、支路网衔接不畅。铁路建设以上海、南京、杭州、合肥及其周边地区为主,苏北、皖北、皖南以及浙江境内沪昆线以南、以北地区建设滞后。东西向铁路运输能力不足,京沪、沪昆、京九、陇海、华东二通道等铁路能力利用率已接近或超过 100%,极大地制约了区域之间和对外的货物运输。机场分布零散,除上海虹桥和浦东机场距离较近外,其他主要机场之间距离较远,均在 100 公里以上,合力不足,抑制客货运发展。每万平方公里建成机场约 1 座,远低于美国(5.3 座)、法国(2.4 座)、德国(2.2 座)、日本(4.6 座)的公共运输机场密度^[13]。长江下游深水航道没有全线贯通,存在多处瓶颈,航道安全隐患突出。

(二)区域交通协同不紧密,网络衔接联通不畅

城市公共交通体系与区域主干网络的衔接不畅,各种交通方式整合性较差,降低了区域交通出行的整体效率和服务质量。城际铁路的布址、运行方式等以商务出行或旅游为主,远未达到日常通勤的要求。沪苏间商务、公务和通勤出行占沪苏铁路出行量的 40%,每月往返 4 次以上人群达 40%。铁路、地铁等轨道交通企业各成体系,铁路企业与地方条块分割,缺乏协同的内在动力。轨道交通线网密度、轨道分担率与其他世界级城市圈存在较大差距,大容量轨道交通使用率较低。上海主干线铁路出行分担率从 2010 年的 45.3%上升至 2017 年的 54.2%。2012~2016 年,京沪高铁上海至长三角沿线各市客流平均增长 189%,沪宁城际高铁上海至长三角沿线各市客流量平均下降 14%。

机场群与城市群匹配度不高,分工和市场定位差异化不明显。军民机场众多,飞行程序相互交织,航班密集,相互穿越,运行矛盾突出,整体功能和效率较低。区域内年旅客吞吐量超过千万的机场仅有 4 个,其余大部分机场年旅客吞吐量不足 200 万人。上海国际航线数超过 300 条,分别是杭州机场和南京机场的 10 倍和 15 倍。

陆海空联动、港口一体化等尚未形成合理的分工格局。集疏运网络不完善,集装箱海铁联运比例约为 2%。核心港口货运和集装箱吞吐量增速放缓,区域分担率下降,货运集疏面临较大的压力。上海港、宁波舟山港等呈现“第三代港口”特征,其他港口仍以货物装卸、堆储为主。

(三)交通服务体系不健全,公共服务供给不足

在高速公路收费中,ETC 尚未全面实现联网运行。在城市道路交通管理服务信息化方面,仅南京启用了城市智能云交通诱导服务系统,实现了道路引导信息和实时交通信息服务。在交通监管中,政府尚未建立对外统一的公共信息服务平台,执法机关各自为

政, 交通运输市场分割, 导致监管标准和执法力度难以统一, 地区保护现象较为严重。如网约车需逐城申请, 网约车平台信息孤立, 难以共享; 高铁、航空、港口等对外沟通信息相互独立, 客运和货运信息难以实现有效对接、互联互通, 影响换乘和换运效率; 交通违法、交通事故处理、加气站、车辆事故理赔、停车系统等仍遵循属地原则, 驾驶员难以享受跨区域同一化标准服务。航运交易与信息、航运金融与保险、海事法律与仲裁、航运研究与咨询、航运教育与培训等航运服务发展缓慢。

(四) 综合协调机制不完善, 统筹规划进展缓慢

市场机制难以有效配置交通运输资源, 专业化分工与协作程度较低。在交通运输体系规划中缺少统筹协调机制, 互动合作机制、市场一体化共享机制、公共服务和社会治理协调机制、生态环境协同保护治理机制等协同性、包容性不足^[14]。长江港口群因缺乏统筹规划, 导致无序竞争、重复建设、岸线利用粗放等问题。交通建设缺乏有效衔接机制, 选址不科学, 难以与区域发展廊道和高速匀速廊道有效结合, 削弱了对周边地区的辐射带动作用。区域内虽然已建立基本联合执法网络, 但仅实现了公路临时性联合执法、突发性事件临时对接机制及省际公交联通对接机制, 尚未建立常态化联合执法系统。

(五) 省际间存在障碍壁垒, 行政管理条块分割

区域间政策环境不一致、市场统一标准体系不完善、市场一体化时序不一等问题, 导致出现省际断头路、断头航道, 行政执法各自为政、对接不畅、效率不高, 限制运输要素自由流动^[15], 运输市场分割。上海、浙江、江苏智慧公交各成体系、互不兼容, 信息系统无法对接, 公交、地铁、出租车(包括网约车)难以实现标准统一、制式统一。各地交通管理、法规及执法标准不一, 口岸执法部门信息互换、监管互认和执法互助还存在一定障碍。省际之间存在着较为严重的收费壁垒。各行政区对财政、税收、就业等经济发展产生的利益诉求差异, 使有效的责权利配置机制和可持续的成本收益合理分配与循环增长机制难以形成。各省市分别依据各自的规划和相关标准推进交通基础设施建设, 形成规划等级和建设时序衔接壁垒。从全国性区域看, 如何与长三角区域外交通实现有效衔接和协同, 也是推进长三角区域交通高质量发展面临的重要挑战之一^[16]。

三、长三角区域交通高质量一体化发展水平的提升方略

推进长三角区域交通高质量一体化发展, 应当加强政府政策调控和引导作用, 打破各自为政的瓶颈壁垒, 建立常态化的协调机制, 实现交通协调化、均衡化和高级化发展, 从距离、密度、分割三个维度实现交通从“主动脉”到“毛细血管”的全面畅通和无缝对接。

(一) 进一步扩大交通建设规模, 推动交通设施均衡建设

加大力度推进长三角铁路、公路、水运、航空等综合交通基础设施对接, 加大城市铁路等中距离线路建设, 重视包括单轨列车、有轨电车等中运量公共交通系统的建设, 健全长三角轨道交通体系。加快高速公路网、高等级航道网等对外骨干通道建设, 强化内部通道连接。协调提速推进协议在册高速公路“断头路”贯通进程。强化城市公共交通设施的建设, 加快路网智慧高速建设, 加快完善交通运输基础设施网络。补强沿江通道, 启动沿江高铁建设, 加快推动沿江高铁交通路网的贯通、衔接、成网。提高长江黄金水道内河运力, 实施长江航道整治工程, 加快建设长三角内河高等级航道网。推进铁路运输均衡化发展, 提升皖南地区和苏中、浙北地区的铁路运输能力。

(二) 进一步提升交通协调能力, 促进交通网络互联互通

加强港口集疏运体系建设, 着力推动港口部门和铁路部门共同投资集装箱场站建设, 统一经营、共同管理, 形成以沿海、内河港口为结点, 以铁路内陆车站为辐射, 以公路运输为补充, 充分发挥各种运输方式优势的集装箱多式联运网络, 打造以港口为节点的高效顺畅的公铁水、江海河联运系统, 推动公路货运向水路、铁路转移。强化长三角区域港口集群和长江中上游港口合作, 打

造层次分明、功能清晰、高度协同的港口集群^[17]。

从国家层面牵头推进长三角区域机场枢纽统筹布局,依托长三角国际开放优势和机场密度、航线优势,推进形成分工合理、定位清晰、互为补充的机场体系,深入推进机场群联动发展。以浦东机场为核心,构建虹桥、南京、无锡、杭州、合肥等区域枢纽机场群,实现机场与高铁无缝衔接,打造轨道上的机场群。重点规划布局苏浙皖区域的机场建设,加快谋划建设苏州无锡机场、浙中国际机场,推动航空港共建共享。

注重区域交通主干网络与城市交通网络的有效衔接,提高城市快速干道网络、轨道交通网络、公共交通网络等交通体系与区域交通主干网络之间的通行效率,以及机场、高铁等对外交通枢纽的城市轨道交通、公共交通等的连接效率,提高长三角区域交通出行的整体效率并提升服务质量。

(三) 进一步健全交通服务体系, 提高交通服务供给水平

加快互联网、大数据、人工智能等技术与交通行业的融合发展。从政策层面支持交通市场更加开放,推动行业信息共享和行业资源优化配置。统一开放交通运输市场,实现区域交通运输市场监管信息互联互通。加快推进巡游出租汽车统一调度平台、互联网租赁自行车信息服务平台、公共停车信息平台等项目建设^[18]。通过交通信息系统一体化建设,实施对跨省市运营网约车的管理。建立跨区域政府管理信息平台、出行服务信息平台。进一步提升港口智能化管理水平,把铁路运输信息管理纳入口岸信息管理系统,及时沟通货运信息,减少运输延误和集装箱滞港,提高联运效率,满足集装箱追踪等需求。

积极推动交通服务产业发展,推动包括停车系统、加油(气)站以及交通违法、保险理赔的处理等服务,为驾驶员跨区域驾驶提供便利^[19]。结合长三角区域金融、贸易产业集聚优势和要素优势,大力发展包括航运交易与信息、航运金融与保险、海事法律与仲裁、航运研究与咨询、航运教育与培训、海事衍生服务等现代航运服务产业发展。结合多式联运体系模式,拓展大宗散货和集装箱供应链服务。

(四) 进一步完善交通体制机制, 加速推进统筹规划进展

由国家层面牵头开展长三角区域内外重大通道、综合通道专题研究,支持和指导长三角区域交通工程建设。成立推进长三角交通一体化领导小组及办公室,定期举行会晤,统筹推进长三角交通一体化工作。设立长三角港口集群管理机构,构建长三角港口群发展协调机制。成立海铁联运综合协调监管机构,构建区域海铁联运企业联盟。共同研究和编制综合交通发展规划和若干重点领域专项规划,形成综合交通规划“一张图”,实现“规划同图、计划同步”。构建交通执法部门联合执法机制,加强常态化联合执法,克服“临时性联合执法”的不足。建立社会资本参与交通基础设施建设与运营合作机制,积极推广政府与社会资本合作(PPP)模式^[20],保障区域交通一体化建设资金。建立车辆、船舶、人员电子证照和“多证合一”“多检合一”等审批制度改革措施互认机制。建立客观、完善的后评估机制,聘请第三方对区域交通规划进行客观评估,确保交通规划较好实施。

(五) 进一步加大政策扶持力度, 突破行政管理瓶颈壁垒

推进统一协调执法,打破行政壁垒和地方保护,营造良好的市场环境。主动开放运输市场,积极引进社会资本,通过并购重组、合资合作,成立跨区域交通基础设施投资运营股份公司、城际铁路公司及其线路公司等。撤销高速公路省界收费站,建立统一的跨区域交通出行服务信息平台。支持河海联运船舶推广应用,支持长三角区域至上海港集装箱江海直达运输发展。推进上海国际海员服务中心试运营,推动上海船员评估示范中心建设。丰富“上海航运指数”体系,继续发展航运金融衍生品业务。加强对定制公交、网约车、互联网租赁自行车、分时租赁等新模式、新业态发展的规范与引导。支持引入海铁联运经营人,促成铁路提供外贸集装箱“港到门”服务。Reform

参考文献:

- [1]徐琴.多中心格局下的长三角一体化发展[J].现代经济探讨,2018(9):36-40.
- [2]叶南客,黄南.长三角城市群的国际竞争力及其未来方略[J].改革,2017(3):53-64.
- [3]沈坤荣,赵倩.世界级城市群国际比较与区域高质量发展路径选择——以江苏为例[J].江海学刊,2018(2):102-107.
- [4]王丽琴,朱美琳.中国推动地区经济一体化的路径研究:从东亚自贸区到亚太自贸区[J].同济大学学报(社会科学版),2018(6):48-58.
- [5]李燕,侯树展.“十三五”时期杭州都市圈交通一体化发展问题研究——基于结点模型理论的公路网问题分析[J].浙江社会科学,2016(12):141-147.
- [6]金凤君,张海荣.长江经济带交通体系建设与重庆的通道战略[J].西部论坛,2017(2):30-38.
- [7]杨继瑞,罗志高.“一带一路”建设与长江经济带战略协同的思考与对策[J].经济纵横,2017(12):85-90.
- [8]刘志彪.运输带变黄金带:长江经济带高质量发展新定位[J].南通大学学报(社会科学版),2019(1):27-33.
- [9]吴威,王聪,曹有挥,等.长江三角洲地区机场体系基础设施效率的时空演化[J].长江流域资源与环境,2018(1):22-31.
- [10]李文峰,刘亮平,樊钧.苏州轨道交通与地面交通一体化规划及实践[J].都市快轨交通,2016(6):20-25.
- [11]计明军,闫妍,祝慧灵.海铁联运铁路集装箱定价与运营优化[J].中国管理科学,2018(7):159-169.
- [12]刘志彪.长三角区域高质量一体化发展的制度基石[J].人民论坛·学术前沿,2019(4):6-13.
- [13]吴威,曹有挥,梁双波,等.长江经济带航空运输发展格局及对策建议[J].经济地理,2018(2):98-103.
- [14]Liu X, DERUDDER B, Wu K, et al. Measuring polycentric urban development in China: an intercity transportation network perspective[J]. Regional Studies, 2016, 50(8):1-14.
- [15]张治栋,吴迪,周姝豆.生产要素流动、区域协调一体化与经济增长[J].工业技术经济,2018(11):58-66.
- [16]毛琦梁,王菲.交通发展、市场分割与地区产业增长[J].财贸研究,2018(8):16-30.
- [17]陈喜强,邓丽.政府主导区域一体化战略带动了经济高质量发展吗?——基于产业结构优化视角的考察[J].江西财经大学学报,2019(1):43-54.
- [18]刘华军,彭莹,贾文星,等.价格信息溢出、空间市场一体化与地区经济差距[J].经济科学,2018(3):49-60.
- [19]于迎,唐亚林.长三角区域公共服务一体化的实践探索与创新模式建构[J].改革,2018(12):92-102.

[20] 吉富星, 王经绫. 政府和社会资本合作项目优惠政策的有效性——基于三方博弈动态不一致性视角[J]. 经济问题, 2018(12):43-49.