

上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2022〕19号

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市推进多式联运发展优化调整运输结构实施方案》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局：

经市政府同意，现将《上海市推进多式联运发展优化调整运输结构实施方案》印发给你们，请认真按照执行。

2022年9月30日

（此件公开发布）

上海市推进多式联运发展优化调整 运输结构实施方案

为深入贯彻《国务院办公厅关于印发推进多式联运发展优化调整运输结构工作方案(2021—2025年)的通知》，服务上海国际航运中心建设，推进上海多式联运发展，优化调整运输结构，制定本实施方案。

一、明确总体要求

(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历次全会精神，以推动高质量发展为主题，以进一步提高多式联运发展水平为突破口，着力完善基础设施体系，优化运输组织模式，深化信息资源利用，加快技术装备升级，营造市场环境氛围，推动运输结构优化调整。

(二)工作目标

以提升面向全球的运输服务能力为重点，聚焦上海国际航运中心集疏运体系优化完善，推动货物运输结构进一步优化、运输组织效率进一步提高、运输方式绿色化智慧化水平进一步提升。到2025年，上海铁路货运量比2020年增长10%，上海港集装箱水水中转比例不低于52%，集装箱海铁联运量年均增长15%以上，浦东国际机场国际进出港卡车航班网络通达城市数增长8%以上，

新增城市物流车 100%使用新能源或清洁能源。

二、提高多式联运承载能力和衔接水平

(一)提升综合货运枢纽能级

深化研究综合货运枢纽功能布局,进一步提升以港口、机场为核心的综合货运枢纽能级。推动实施小洋山北侧综合开发,推进罗泾等港区转型发展。建设现代化、集约化内河港区,推进白鹤等示范港区建设。巩固国际一流的航空货运枢纽地位,加快推进建设浦东国际机场新型智能货站和进出口货物查验中心,提升国际邮件快件进出口货邮能力。加快铁路货运场站多式联运设施改造,优化大型物流场地及物资保障基地配套,推进芦潮港站等铁路货运站设施升级改造。构建层次清晰、高效有序的多级城市配送体系,完善大型转运中心和配送末端设施布局。推动传统货运场站完善现代物流功能,提升多式联运换装效率,推进临港多式联运中心建设。(责任单位:市交通委、市发展改革委、市商务委、市规划资源局、相关区政府、中国铁路上海局集团、上港集团、机场集团、市邮政管理局、中铁集上海分公司)

(二)强化综合运输通道能力

加快既有水运通道改造提升,加强长江口航道综合治理,推进长江口辅助航道建设。优化内河运输体系,持续推进“一环十射”内河高等级航道建设,形成“连接苏浙、对接海港”格局。加快推进苏申内港线、油墩港航道整治工程,推进大芦线、大治河东延伸段等河海直达通道规划建设,疏解黄浦江核心段航运功能。加快沪

通铁路二期建设,推进沪乍杭铁路前期工作落地,充分利用铁路既有线路货运能力,提升人流和物流的统筹能力。优化干线公路对外衔接,推进G15高速嘉浏段拓宽扩建、S16蕙川高速等对外公路建设。(责任单位:市交通委、市发展改革委、中国铁路上海局集团)

(三)打造高效畅达集疏运体系

优化码头泊位干支衔接,加强海港与内河航道直连,提升东海大桥通过能力,推动洋山深水港区与江河铁公等运输方式高效衔接。加快推进沪通铁路二期外高桥装卸线建设,深化罗泾港区铁路专用线、南港铁路专用线规划研究。积极改善港口道路集疏运条件,建设沿江通道浦西段和浦东段、G228高速等,研究港口规划建设专用疏港通道,探索设立集装箱专用通道。优化机场集散道路,推进浦东国际机场、虹桥国际机场周边快速路建设,提高地面集疏运能力。(责任单位:市交通委、市发展改革委、市规划资源局、相关区政府、中国铁路上海局集团、上港集团、机场集团)

三、优化多式联运组织模式

(一)着力推进江(河)海联运和江(河)海直达运输

进一步优化江海联运、江海直达、“五定”班轮等运输组织模式。推进长三角地区沿江、沿海多模式合作,加强长江沿线联运航线对接,开展江海联运、江海直达等领域合作。大力发展内河集装箱运输,推动开辟河海直达运输新航线,扩大河海联运、河海直达业务规模。鼓励港航企业加强合作,在重点货源生成地,进一步推

进支线船舶共舱、联盟等模式,提高船舶运营效率。(责任单位:上港集团、市交通委、市发展改革委)

(二)大力发展集装箱海铁联运

提升芦潮港铁路中心站效能,探索港站一体化运营,提高海铁联运通关效率,创新港站短驳运输组织。完善长三角地区对接上海港的海铁联运通道,稳固长三角地区海铁联运班列业务,扩大既有线路运量,提升服务水平。加强与内陆无水港合作,开拓中远距离市场,扩大海铁联运覆盖区域。鼓励港口与铁路、航运等企业加强合作,统筹布局集装箱还箱点,促进海运箱和铁路箱的互使互换,减少空箱调运时间和费用。争取国家支持发展铁路双层集装箱运输。(责任单位:上海港海铁联运有限公司、上港集团、中国铁路上海局集团、中铁集上海分公司、中远海运集团、市交通委、市发展改革委、市商务委、上海海关)

(三)加快发展航空货运

加快构建国际航空货运网络,建立高效的现代航空货运体系。优化上海航空货运航线网络,创新航空口岸海关监管模式。发展航空货运中转集拼,形成吸引力强、规模大、衔接密的中转航班集聚效应,吸引更多中转货源。拓展长三角区域异地货站,提升辐射长三角能力。进一步推进卡车航班,建立上海机场与全国各主要城市机场之间的海关监管卡车航班常态化运行网络。探索“航空+”多式联运业务。(责任单位:机场集团、民航华东地区管理局、上海海关、市交通委、市发展改革委、市商务委、市邮政管理

局、东方航空公司)

(四)积极促进“公转铁”“公转水”

合理布局内陆集装箱中心,延伸港口服务,提高港口物流效率。支持港口企业加强集装箱空箱调运能力建设。充分挖掘城市铁路站场和线路资源,丰富铁路运输产品,提升服务水平,切实提高铁路运输市场竞争力。创新城市生产生活物资公铁联运模式,积极探索电商货物“公转铁”,支持高铁快运等业务发展。支持铁路寄递骨干网络构建,积极推动公路寄递网络升级优化和水路运输资源利用。(责任单位:中国铁路上海局集团、上港集团、市交通委、市发展改革委、市商务委、市邮政管理局)

(五)培育一体化服务多式联运市场主体

充分激活市场主体动能,优化市场主体结构,培育多式联运龙头骨干示范企业。推动利用货运平台整合运力资源,促进货运行业规模化、集约化发展。鼓励港口航运、铁路货运、航空寄递、货代企业及平台型企业等加快转为全程负责、一体化服务的多式联运经营主体,并整合上下游资源,实现从承运人向综合物流集成商转型。(责任单位:市交通委、市发展改革委、市商务委、中国铁路上海局集团、上港集团、机场集团、中远海运集团)

(六)深化信息资源共享与应用

深化“互联网+”应用,加快铁路、港口、机场、海运、空运等部门企业信息系统对接和数据共享。加快推进北斗系统在营运车船上的应用,基本实现运输全程可监测、可追溯。深化集装箱江海联

运公共信息平台建设,利用区块链技术,加强沿江港航物流信息对接和业务协同。完善海铁联运信息平台功能,推进海铁联运信息平台系统升级。鼓励发展甩挂车运输、滚装运输等新模式。(责任单位:市交通委、上海港海铁联运有限公司、上港集团、中国铁路上海局集团、中铁集上海分公司、机场集团、市大数据中心)

四、加快技术装备升级

(一)提升联运装备标准化水平

推动长三角区域跨运输方式标准化集装箱循环共用。开展江(河)海直达船型研发与应用,持续推进内河船型标准化,推动铁路箱型标准化,探索航空货物联运装备集装化,培育发展集装箱、半挂车等多式联运设备租赁市场。(责任单位:市交通委、民航华东地区管理局、机场集团、上港集团、中国铁路上海局集团、中铁集上海分公司、中国船级社、上海港海铁联运有限公司、各基地航空公司)

(二)提升联运装备设施智能化水平

加快智慧港航建设,推动自动驾驶船舶、自动化码头和堆场发展,探索内河高等级航道管理数字化转型。常态化推进洋山智能重卡示范运营项目,加强5G、物联网、高精度地图及定位技术在港口集疏运系统中的应用。探索无人驾驶、新能源装备在港区和堆场等场景率先应用。打造空运业务全流程智能化服务体系。在各级仓储单元,积极推广应用二维码、无线射频识别等技术,提高货物调度效率。(责任单位:上港集团、机场集团、市交通委、市经济

信息化委)

(三)提升技术装备绿色化水平

推动内河混合动力船舶、纯电动船舶、LNG 动力船舶建造和改造。协同推进船舶和港口岸电设施匹配改造,推动实现岸电使用常态化。推进船舶 LNG 动力能源加注设施设备建设。鼓励高速公路服务区和港站枢纽规划建设充换电、加气、加氢等配套设施,鼓励探索光伏设备在新建交通设施场景中的应用。积极探索氢燃料电池的多场景、多领域商业性示范应用,力争在重型载重货车、船舶能源清洁化领域取得突破。(责任单位:市交通委、市发展改革委、市生态环境局、市经济信息化委、上港集团、机场集团)

五、营造面向国际的市场环境

(一)深化重点领域改革

深化货运领域“放管服”改革,不断提升事中事后监管服务水平,加快构建以信用为基础的新型监管机制。优化许可办理手续及流程,推广电子运输证,实现长三角货运企业、人员资质资格互查互认。支持铁路货运市场化改革,鼓励铁路运输市场主体多元化发展。从基础设施、运行和管理等层面,加大对货运安全生产的保障力度。促进网络货运平台健康有序发展。(责任单位:市发展改革委、市交通委、中国铁路上海局集团、上港集团)

(二)强化市场引导作用

发挥市场机制引导作用,健全市场化价格形成机制,积极建立以市场化为导向的多式联运价格机制。完善铁路运价与市场供需

相适应的灵活调整机制,完善相关收费规则,提高铁路货运市场竞争力。规范海运口岸港口装卸、港外堆场、检验检疫、船公司、船代等收费。(责任单位:市发展改革委、市交通委、中国铁路上海局集团、上港集团)

(三)加大货运市场治理力度

推进完善“全过程记录、全业务上线、全路网监控、全链条管理、全方位服务”的治超信息化平台建设。逐步形成跨层级、跨区域、跨部门、跨行业的常态化指挥调度机制,提升对严重违法超限运输、超标排放行为的主动发现、精确打击、联合惩治能力。联合各行业管理部门加强协调,完善事中事后监管流程,重点保障公路运输市场“一超四罚”、超标排放处罚等措施有效实施。(责任单位:市交通委、市发展改革委、市经济信息化委、市公安局、市生态环境局)

六、完善政策保障体系

(一)强化资金支持

加大财政资金对运输结构调整和多式联运发展的支持力度,落实各责任主体的资金投入保障。做好国际航运中心建设专项资金、节能减排专项资金等财政资金的使用评估和优化工作,提升资金扶持的精准度和有效性。(责任单位:市交通委、市发展改革委、市财政局)

(二)保障发展用地

加强综合货运枢纽等用地保障。同时,在项目建设过程中,严

格落实集约节约用地的规划原则,盘活闲置交通用地资源。(责任单位:市发展改革委、市规划资源局、市交通委)

(三)加强组织实施

加强跨区域、多部门协同联动,共同推进运输结构调整。细化分解任务,落实相关部门及企业主体责任,有力有序推进各项工作。各责任单位建立工作小组,制定具体工作方案,落实有关任务。(责任单位:市交通委、各相关单位)

(四)强化跟踪评估

强化信息月度报送和跟踪分析机制,动态掌握年度计划和重点任务实施推进情况,加强对各项目承担单位履责情况的监督。建立联络员制度和定期评估机制,对指标完成情况、任务落实进展、政策实施效果等开展跟踪评估。(责任单位:市交通委、各相关单位)

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委监委，市高院，市检察院。

上海市人民政府办公厅

2022年10月8日印发
