

陕西省人民政府办公厅文件

陕政办发〔2022〕39号

陕西省人民政府办公厅关于 印发推进多式联运发展优化调整运输结构 实施方案（2022—2025年）的通知

各设区市人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构：

《陕西省推进多式联运发展优化调整运输结构实施方案（2022—2025年）》已经省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

陕西省人民政府办公厅

2022年12月2日

（此件公开发布）

陕西省推进多式联运发展优化调整运输 结构实施方案（2022—2025 年）

按照《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》（国办发〔2021〕54 号）要求，制定本实施方案。

一、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，深入学习宣传贯彻党的二十大精神，全面落实习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，以推动高质量发展为主题，以深化交通运输供给侧结构性改革为主线，以加快建设交通强省为目标，以发展多式联运为抓手，提升基础设施联通水平，促进运输组织模式创新，推动技术装备升级，营造统一开放市场环境，强化跨方式、跨部门、跨区域协同协作，着力促进物流降本增效，加快构建安全、便捷、高效、绿色、经济的现代化综合交通体系，更好服务构建新发展格局，为实现碳达峰、碳中和目标作出交通贡献。

（二）工作目标。到 2025 年，全省多式联运发展水平明显提升，基本形成大宗货物及集装箱中长距离运输以铁路为主的发展

格局，全省铁路货运量比 2021 年增长 4106 万吨。榆林、延安、咸阳等重点煤炭产区，年运量 150 万吨以上大型工矿企业中长距离运输（运距 500 公里以上）的煤炭和焦炭中，铁路运输比例力争达到 90%。

二、提升多式联运承载能力和衔接水平

（三）完善多式联运骨干通道。实施《陕西省“十四五”综合交通运输发展规划》和《陕西省“十四五”物流业高质量发展规划》，以综合运输通道为主干，形成面向“一带一路”、辐射全国、引领西部的高品质综合立体交通网络。推动实施早期建成的京昆线、福银线等高速公路拥堵路段扩能改造工程，加快建设省境内既有规划的国家高速公路，畅通与重庆、甘肃、河南、四川等周边省（市）高速通道。加快西禹高速快速联络线建设，优化提升连接重点产业园区、重要能源基地等经济节点的干线公路技术等级。加快推进包西—浩吉铁路联络线、靖神铁路二线建设，适时启动陕甘川渝能源新通道、甘钟线电气化改造、西平铁路增建二线、西安枢纽第二货运北环线、榆林至佳县至临县铁路、乌审旗南至海则滩铁路等方案研究工作，持续提升陕煤外运通道能力。加快建设西安咸阳国际机场三期扩建工程，推动府谷、定边等机场建设及汉中机场扩建工程，提升航空货运能力。进一步加密航线网络，构建以覆盖“一带一路”沿线国家和地区为重点的国际航线网络，建设覆盖广泛、深度通达的国内航线网络。以国际港务区为集结枢纽，以集装箱铁路运输为纽带，连接重庆、贵

州和广西，打通南向铁水联运通道。加快汉江航运通道建设，推进多式联运港口、码头等基础设施建设。（省交通运输厅、省发展改革委、西安铁路监管局、民航西北地区管理局、中铁西安局集团、西部机场集团等按职责分工负责，各市、县、区人民政府落实。以下均需各市、县、区人民政府落实，不再列出）

（四）加快货运枢纽布局建设。提升省内“1+N”物流发展态势，全面构建西安、延安、宝鸡等国家物流枢纽承载城市，优化榆林铁路货运枢纽布局，完善枢纽设施设备和服務功能，支持榆林打造能源化工物流基地，加快建设汉中公铁航多式联运综合枢纽、汉中公铁联运物流中心、靖边现代综合物流园区、杨凌物流园区、渭南国际现代物流港、安康无水港等重大物流设施，促进各种运输方式一体衔接、一站服务、设备共用。强化西安咸阳国际机场货物集疏能力，建设陆空联运中心、空铁联运中心等配套设施，健全航空货运服务体系。支持西安打造全球性邮政快递枢纽，推进邮政快递分拨中心、仓配中心和县级共配中心建设。（省交通运输厅、省发展改革委、省财政厅、民航西北地区管理局、西安海关、西安铁路监管局、省邮政管理局、中铁西安局集团等按职责分工负责）

（五）健全园区集疏运体系。优化完善综合货运枢纽集疏运体系，加强枢纽配套道路建设，强化高速公路出入口与枢纽高效连接，提高多式联运效率。加密省外、省内“十西欧”线路，完善中欧班列通道网络，推动形成“干支结合、枢纽集散”的集疏

运体系。推动铁路专用线建设，打通货物运输“最后一公里”，新建或迁建煤炭、矿石、焦炭等大宗货物年运量150万吨以上的物流园区、工矿企业及粮食储备库等，原则上要接入铁路专用线或封闭式皮带廊道。挖掘既有铁路专用线潜能，推动共线共用。（省交通运输厅、省发展改革委、省生态环境厅、西安铁路监管局、中铁西安局集团等按职责分工负责）

三、创新多式联运组织模式

（六）丰富多式联运服务产品。加大35吨敞顶箱推广使用力度，鼓励使用自备敞顶箱弥补箱源缺口，组织开行管内敞顶箱循环列运输砂石骨料。培育一批以煤化工产品、非金属矿石、钢铁及有色金属、工业制成品等货物为主的白货多式联运项目。依托西安国际港物流基地与山东港口、中远海运集团合资建设经营内陆无水港，实现港口后移、堆场互用。推广实施“铁路进出境快速通关”业务模式，大力发展铁路快运，推动冷链、危化品、国内邮件快件等专业化联运发展。鼓励西安、宝鸡、安康等城市建设绿色货运配送示范区。支持商贸物流企业建设综合物流中心、公共配送中心、末端配送网点，完善西安国际港、宝鸡东站等城市铁路货运场集疏运、仓储、城市配送以及换装转运功能，创新“外集内配”等生产生活物资公铁联运模式。（省交通运输厅、中铁西安局集团牵头，省发展改革委、省商务厅、省生态环境厅、西安海关、西安铁路监管局、民航西北地区管理局、省邮政管理局等配合）

（七）培育多式联运市场主体。加强高铁货运和国际航空货运能力建设，推动西北国际货航高质量发展。持续推动“中铁联集‘陆海联动、多点协同’的集装箱多式联运智能骨干网建设示范工程”等国家多式联运示范工程建设，不断提升多式联运市场竞争力，促进物流业降本增效。鼓励铁路货运、航空寄递、货代企业及平台型企业等加快向多式联运经营人转型，引导不同运输方式企业协同合作和互补衔接，优化物流组织模式。开展省级物流园区示范建设，争取创建国家级示范物流园区，支持物流企业聚集发展。（省交通运输厅、省发展改革委牵头，西安铁路监管局、民航西北地区管理局、省邮政管理局、中铁西安局集团等配合）

（八）推进联运服务规则衔接。推广应用《国内集装箱多式联运运单》《国内集装箱多式联运电子运单》等标准和货物装载交接、安全管理、支付结算等规则。依托自贸试验区试点、国家多式联运示范工程，深入推进以铁路运输为主的多式联运“一单制”，探索推进国际铁路联运运单、多式联运单证物权化，稳步扩大在“一带一路”运输贸易中的应用范围。（省交通运输厅、中铁西安局集团牵头，省发展改革委、省商务厅、省司法厅、西安铁路监管局、民航西北地区管理局、省邮政管理局等配合）

（九）加大信息资源共享力度。加快中国（陕西）国际贸易“单一窗口”建设，深入推广各项应用功能，加快推动物流全链条互联互通，实现航空口岸及铁路口岸运单申报、货物跟踪可视

化等“一站式”服务。基于中国（陕西）国际贸易“单一窗口”大数据交换中心，推动骨干物流企业数据资源开放共享，共建多式联运综合信息平台。推动铁路场站、航空货站与港口、海关及船公司、平台公司、货代公司等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辆上的应用，到2025年基本实现运输全程可监测、可追溯。（省发展改革委、省商务厅、省交通运输厅、中铁西安局集团牵头，省国资委、西安铁路监管局、民航西北地区管理局、省邮政管理局等配合）

四、促进重点区域运输结构调整

（十）推动大宗物资“公转铁”。鼓励工矿企业、粮食企业等将货物“散改集”，中长距离运输时主要采用铁路运输，短距离运输时优先采用封闭式皮带廊道或新能源车辆。探索推广大宗固体废物公铁协同联运模式，积极探索西南通道危化品公转铁运输模式，保障秦岭生态环境安全和危化品运输安全。优化超限超载执法站布局，引导重点货运源头单位安装称重检测和视频监控设备并联网运行，加快形成“一县一站多车多点”的称重检测系统，建立超限超载常态化倒查工作机制。落实《陕西省治理货物运输车辆超限超载条例》，深化联合治超工作机制，建立通行信息抄告机制，开展集中整治行动，监督抽查用于贸易结算和遏制车辆超载运输的在用汽车衡，及时通报违法数据信息，落实联合惩戒、卸载转运等制度，完善行业退出机制。（省交通运输厅、中铁西安局集团牵头，省发展改革委、省工业和信息化厅、省公

安厅、省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省市场监管局、西安铁路监管局等配合)

(十一) 推进煤炭主产区运输绿色低碳转型。建设榆林运输结构调整示范区，支持铁路专用线入园、入企，加快铁路专用线和封闭式皮带廊道等重点项目建设，推动入园铁路专用线共建共享。建设一批铁路货场，完善基础设施，提升集装箱堆存和装卸作业能力。推动包西、浩吉、靖神等铁路按最大运输能力保障需求，进一步挖掘唐呼铁路北上、瓦日铁路东出、包西铁路南下运输潜力。鼓励中铁西安局集团与陕西煤业化工集团等大型工矿企业签订“总对总”运输互保协议，提高长协煤占比。组织开行煤炭跨局直达列车，大力推广管内循环列车，根据区域和季节市场变化，引导货源流向。在煤炭矿区、物流园区、化工园区和钢铁、火电、煤化工、建材等领域培育一批绿色运输品牌企业，打造一批绿色运输枢纽。(省发展改革委、中铁西安局集团、省交通运输厅牵头，省自然资源厅、省生态环境厅、西安铁路监管局等配合)

(十二) 推动中欧班列高质量发展。支持西安国际港务区打造中欧班列(西安)集结中心，支持安康等节点城市打造中欧班列集结分中心，优化国内外中欧班列集结分拨线路布局，构建集约高效的“长安号+国内城市/沿海港口/境外城市”的国际物流通道格局。强化数字中欧班列建设，完善数字金融综合服务平台。推进中欧班列(西安)集结中心综合监管场站以及西安港集

拼中心铁路运输类海关监管作业场所建设。优化国际铁路运邮作业组织和换装流程，提高跨境寄递服务效率，引导企业利用中欧班列（西安）扩展寄递渠道。加密开行跨境电商专列，促进国际快件、跨境电商等新业态发展。（省发展改革委、省交通运输厅、省商务厅、西安海关、西安铁路监管局、省邮政管理局、中铁西安局集团等按职责分工负责）

五、加快技术装备升级

（十三）推广应用标准化运载单元。以交通强国建设试点任务为抓手，增强多式联运装载一体化、标准化水平。积极推动标准化托盘（1200 毫米×1000 毫米）在集装箱运输和多式联运中的应用。鼓励企业发展煤炭集装箱运输业务，推广标准化集装箱在浩吉、西包铁路中的应用。鼓励商贸物流企业围绕标准托盘（含周转箱）及其循环共用的相关物流设施设备进行更新改造。加快运输装备标准化，稳步开展超长平板半挂车、超长集装箱半挂车等非标货运车辆治理工作，推广应用轻量化挂车。引导和培育集装箱、半挂车、托盘等专业化租赁市场发展，推进运载单元共享共用、循环利用。（省交通运输厅、中铁西安局集团牵头，省工业和信息化厅、省商务厅、省市场监管局等配合）

（十四）加强技术装备研发应用。鼓励汽车企业加强新能源重卡关键技术研究，研发适应内陆集装箱发展的道路自卸卡车、冷链、危化品等专用运输车辆，研发耐低温车载电池，推动新能源货车向高寒区域推广应用。研发“西安海关物流监控系统”，

推进铁路转关作业无纸化，加强 H986、智能关锁等智能机检设备的装备与应用，提高进出境物流监管的信息化水平。（省工业和信息化厅、西安海关牵头，省交通运输厅、省科技厅、西安铁路监管局、民航西北地区管理局、省邮政管理局、中铁西安局集团等配合）

（十五）提高技术装备绿色化水平。鼓励有条件市（区）在固定线路运输、短途运输和矿场、港区、码头、货场及物流园区等特定场景推广应用新能源重型卡车或新能源非道路移动机械。提高城市物流配送、城市轻型环卫、邮政快递、机场、港区、铁路货场等领域新能源、清洁能源汽车应用和非道路移动机械比例。加快高速公路服务区充电站（桩）建设，不断提升充电站（桩）覆盖率。推动在港站枢纽和物流园区规划建设充换电、加气等配套设施。在西安国际港等到发量大的铁路办理站点推广数字化场站，推进集装箱运输管理系统手机 APP、专用线互联网版的应用实施。（省交通运输厅、省工业和信息化厅、省发展改革委、省住房城乡建设厅、省生态环境厅、省能源局、中铁西安局集团等按职责分工负责）

六、营造统一开放市场环境

（十六）深化重点领域改革。深化“放管服”改革，完善事中事后监管长效工作机制。加大涉企信用信息公示力度，充分发挥国家企业信用信息公示系统（陕西）平台和全国信用信息共享平台（陕西）作用，推动政府部门涉企信息互联共享。建立完善

守信激励和失信惩戒制度，严格企业经营异常名录和严重违法失信名单管理，加强部门间失信联合惩戒的协作，加快构建以信用为基础的新型监管机制。推动多式联运政务数据安全有序开放。加快“互联网+交通政务”建设，提供网上申报、办理、查询等一站式服务。深化铁路市场化改革，促进铁路运输市场主体多元化，落实铁路企业股权划转和交叉持股等政策，规范道路货运平台企业经营，建立统一开放、竞争有序的运输服务市场。（省发展改革委、省交通运输厅、省市场监管局、西安铁路监管局、民航西北地区管理局、省邮政管理局、中铁西安局集团等按职责分工负责）

（十七）规范重点领域和环节收费。落实铁路运价灵活调整机制，鼓励铁路运输企业与大型工矿企业等签订“量价互保”协议。规范地方铁路、专用铁路、铁路专用线收费，明确线路使用、管理维护、运输服务等收费规则，进一步降低使用成本。深化高速公路差异化收费，持续提升路网运行效率，促进物流降本增效。（省发展改革委、省交通运输厅、中铁西安局集团等按职责分工负责）

（十八）加快完善法规和标准体系。推动立法研究，不断完善综合交通法规体系。发挥物流与供应链标准化技术委员会专业能力作用，研究制定陕西省多式联运枢纽设施、装备技术标准体系。推广应用关于多式联运枢纽设施、装备技术等国家标准，积极参与国家、行业标准的制修订工作。执行多式联运相关统计

标准和统计制度，为科学推进多式联运发展提供参考依据。（省交通运输厅、省司法厅、省商务厅、省市场监管局、省统计局、西安铁路监管局、民航西北地区管理局、省邮政管理局、中铁西安局集团等按职责分工负责）

七、完善政策保障体系

（十九）加大资金支持力度。统筹利用车购税资金、中央预算内投资等多种渠道，加大对多式联运发展和运输结构调整的支持力度。鼓励符合条件的金融机构或大型物流企业发起设立物流产业投资基金，支持省内重要节点物流设施建设。完善物流企业减免补偿机制、拓宽融资渠道，切实降低企业成本。鼓励各地根据实际进一步加大资金投入力度。（省财政厅、省发展改革委、省交通运输厅、西安铁路监管局、民航西北地区管理局、省邮政管理局、中铁西安局集团等按职责分工负责）

（二十）加强对重点项目的资源保障。加大对中央、省级物流枢纽、综合货运枢纽、省级示范物流企业、中转分拨基地、铁路专用线、封闭式皮带廊道等项目用地的保障力度，将确定实施的项目纳入同级国土空间规划，为项目建设预留空间。坚持土地要素跟着项目走，对纳入国家重大项目清单的运输结构调整项目以及纳入省级人民政府重大项目清单的交通单独选址项目用地，直接配置计划指标。提高用地复合程度，盘活闲置交通用地资源。建立省、市物流重大项目库，加强对入库项目服务保障和全程管理。对支撑多式联运发展、运输结构调整的规划和重点建设

项目，开辟环评绿色通道，依法依规加快环评审查、审批。（省自然资源厅、省发展改革委、省生态环境厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、中铁西安局集团按职责分工负责）

（二十一）完善交通运输绿色发展政策。贯彻落实国家和我省交通运输领域绿色低碳发展实施方案中关于多式联运发展和运输结构调整有关要求。推广低碳技术应用，提升清洁能源、太阳能等可再生能源在交通行业的使用比重，从源头上降低交通运输活动的能源消耗和污染排放。放宽新能源货车、冷藏运输车限行政策。鼓励秦岭生态环境保护范围等特殊敏感保护区域创新推广绿色低碳运输组织模式，守住自然生态安全边界。（省发展改革委、省公安厅、省财政厅、省生态环境厅、省交通运输厅等按职责分工负责）

（二十二）做好组织实施工作。依托省多式联运专项工作办公室和省级运输结构调整常态化沟通会商机制，加强各部门协调联动，研究解决工作推进中存在问题。各地各有关部门和单位要将发展多式联运和调整运输结构作为“十四五”交通运输领域的重点事项，督促工矿企业、铁路企业等落实责任，有力有序推进各项工作。切实落实“一企一策”要求，细化目标任务，制定责任清单，科学安排工作进度，确保各项任务顺利完成。在推进过程中，要统筹好发展和安全的关系，切实保障煤炭、天然气等重点物资运输安全，改善道路货运、邮政快递等从业环境，进一步规范交通运输综合行政执法，畅通“12328”热线等交通运输服

务监督渠道，做好政策宣传和舆论引导，及时回应社会关切，切实维护经济社会发展稳定大局。（省多式联运专项工作办公室、省级运输结构调整常态化沟通会商机制成员单位牵头，各有关部门和单位配合）

（二十三）强化运输结构调整督导考核。由省交通运输厅、省发展改革委、西安铁路监管局成立运输结构调整工作督导组，对各市（区）政府、省属国有大中型企业进行督导，确保责任落实到位。各市（区）政府、中铁西安局集团要强化动态跟踪和分析评估，定期报送任务完成情况。（省交通运输厅、省发展改革委、西安铁路监管局、中铁西安局集团有限公司等按职责分工负责）

附件：2022—2025 年铁路货物发送量任务分解表

2022—2025 年铁路货物发送量任务分解表

单位：万吨

市（区）	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2025 年较 2021 年增加
合计	37894	39000	40000	41000	42000	4106
西安	482	490	500	500	500	18
宝鸡	760	880	900	920	950	190
咸阳	2844	2900	2950	3000	3050	206
铜川	957	970	975	980	985	28
渭南	1067	1100	1150	1200	1250	183
延安	1890	1920	1930	1940	1950	60
榆林	27565	28170	28995	29830	30605	3040
汉中	328	360	380	400	420	92
安康	124	200	200	200	200	76
商洛	550	600	600	600	650	100
韩城	1319	1400	1410	1420	1430	111
杨凌	8	10	10	10	10	2

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省军区。
省监委，省法院，省检察院，各人民团体，各新闻单位。
国务院各部门驻陕单位。

陕西省人民政府办公厅 2022 年 12 月 5 日印发

共印 900 份