

上海市发展和改革委员会  
上海市交通委员会  
上海市财政局  
上海市规划和自然资源局  
上海市商务委员会  
上海海关

文件

沪发改城〔2022〕65号

---

关于印发《关于上海市进一步推动海铁  
联运发展的实施意见》的通知

各有关单位：

经市政府同意，现将《关于上海市进一步推动海铁联运发展的实施意见》印发给你们，请认真贯彻落实。

特此通知。

附件：关于上海市进一步推动海铁联运发展的实施意见



2022年9月30日

## 关于上海市进一步推动海铁联运发展的实施意见

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》（国办发〔2021〕54号）、《国务院关于加快健全绿色低碳循环发展经济体系的指导意见》（国发〔2021〕4号）、《国务院办公厅转发国家发展改革委、交通运输部关于进一步降低物流成本实施意见的通知》（国办发〔2020〕10号）等要求，优化交通运输结构，进一步推动海铁联运发展，结合我市实际，提出如下实施意见。

### 一、指导思想

深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，服务长三角一体化发展战略，结合我市“生态之城”建设目标，全力打好污染防治攻坚战，促进我市综合交通运输体系持续健康发展。坚持“需求导向、规划引领，因地制宜、分类施策，软硬结合、市场运作，创新发展、协同推进”，将发展海铁联运作为我市大力发展多式联运，促进运输结构调整优化的重要举措持续推进，推动构建结构更加合理、服务更加高效、运输更加低碳环保的现代化航运集疏运体系。

### 二、主要目标

上海海铁联运发展定位是上海国际航运中心港口集疏运体系的重要组成部分，是服务长三角、辐射中西部，进一步拓展内陆腹地的重要途径，是优化交通运输结构，实现绿色低碳发展的重要举措。

2025年海铁联运集疏运量较2021年翻一番以上。即海铁联运箱量达到90万标准箱及以上，年均增长15%以上；占集疏运量比重达到3%（通道及场站设施能力达到90万标准箱及以上）；

2030年海铁联运集疏运量较2025年再翻一番。即海铁联运箱量达到180万标准箱，占集疏运量比重达到5%（通道及场站设施能力达到180万标准箱及以上）；

2035年海铁联运集疏运量达到300万标准箱，力争完成340万标准箱，占集疏运量比重达到8-9%（通道及场站设施能力争取达到340万标准箱及以上）。

远期，随着港站一体化运输及集疏运组织更加优化，上海海铁联运对公路集疏运的替代作用更加明显，水路、铁路集疏运占比达到国际先进水平。

### **三、统筹规划布局**

（一）加强顶层规划。加快上海港总体规划修编，开展海铁联运集疏运设施专项规划研究，明确港口港区集装箱铁路集疏运比例等发展目标，完善国铁货运干线、主要港区配建铁路专用线、集散中心等集疏运方案，做好项目通道和用地控制。面向长三角区域和内陆地区，研究加强上海与内陆无水港、无轨站、集散中心的网络联系。

（二）做好规划衔接。加强港口总体规划与上海铁路枢纽总图规划、国民经济和社会发展规划、国土空间规划的衔接，编制

罗泾、南港等港区铁路专用线规划，完善海铁联运铁路网，条件成熟后将相关项目纳入近期实施。

#### **四、加强能力建设**

（三）加快通道建设。提升港口后方铁路通道运输能力，加快推动沿江、沿海通道建设，增加海铁联运对外运输通道。推进沪通铁路二期、沪乍杭铁路（含浦东铁路扩能改造工程）建设。争取国家支持，发展铁路双层集装箱运输。

（四）提升场站能力。结合在建铁路项目，加快外高桥场站设施建设，优化港铁一体化发展方案，提高节点作业能力，提升集装箱装卸、转运效率。推进芦潮港中心站场站设备更新改造。研究利用既有铁路场站办理海铁联运业务，充分挖掘既有货运铁路运输潜能。

（五）推进铁路进港。统筹港口铁路配套设施布局，实现港区与铁路设施的顺畅衔接。加快推进沪通铁路外高桥港区装卸线工程建设，推进罗泾港区铁路专用线、南港铁路专用线规划建设。

#### **五、提高联运效率**

（六）强化业务协同。通过铁路、港口、航运等企业股权划转和交叉持股方式，推进上海港站一体化建设，探索建立港口方运营、铁路方监督指导的海铁联运作业模式。争取国家试点探索内陆集装箱标准与国际海运集装箱标准衔接，推动物流装载单元标准化，减少集装箱拆装箱、铁路与海运换箱转运、空箱调运等环节，推动发

展海运箱上铁路、铁路箱下水业务，实现“一箱到底、循环共享”。

（七）优化联运模式。优化海铁联运各环节办理时间，加快推广海铁联运“一单制”应用，加强跨境贸易铁路运输单证与国际通用海运单证的衔接。提升单证电子化水平，加快形成铁路、海运、口岸间统一货物品类、运输标准。持续完善海铁联运信息系统平台，完善信息交换接口标准体系，推动铁路、港口、航运、口岸之间信息互联互通和开放共享，围绕联运基础业务持续丰富信息平台功能。

（八）提高通关效率。加强国际贸易“单一窗口”合作共建，依托国际贸易“单一窗口”，实现海铁联运进出口货物“一次申报、一次查验、一次放行”，提高通关效率。拓展海铁联运“通关+物流”功能，实现企业在国际贸易“单一窗口”一站式业务状态查询。

（九）加强通关联动。重视内陆集装箱场站建设，提高与内陆核心场站间班列开行密度和服务能级。加快推进通关一体化建设，加强港口与场站、本地与内陆港之间通关衔接，支撑海运提单以互换仓位协议模式向内陆延伸。

## **六、降低联运成本**

（十）完善海铁联运收费。配合国家规范铁路、港口、船公司、船代、货代等环节收费行为。加强价格公示，形成透明、合理、可预期的收费清单。实行灵活的运价策略，研究海铁联运各环节运价联动机制，形成价格合力。

（十一）争取铁路方继续支持。加强路地沟通，争取中国铁路

上海局集团更大运价自主权，调整清算、补贴方式。规范管内铁路、专用铁路、铁路专用线收费，完善线路使用、管理维护、运输服务等收费规则。

（十二）争取港航方继续支持。港口企业在原有优惠基础上进一步减免装卸、堆存等费用。鼓励海运公司提高对内陆腹地空箱资源支持，实施用箱费优惠和提高预提模式空箱比例等措施。

## **七、培育经营市场**

（十三）夯实长三角公转铁基础。积极拓展海铁联运线路，对江苏、浙江、安徽省内有联运需求的上海港腹地城市，积极对接开展业务。推动开行长三角定点集装箱运输直达班列以及中长距离联运班列，对于已开展海铁联运业务的城市，通过联运服务水平和效率的提升不断扩大业务量。

（十四）拓展中长距离海铁通道。调整海铁联运运量结构，逐步开拓中长距离海铁联运市场，进一步扩大上海港海铁联运业务覆盖区域。重点开拓长江中上游货源集聚地区，同时开拓郑州、成都、西安等中西北部城市对接上海港集装箱业务。

（十五）优化海铁联运业务结构。提前布局培育外高桥海铁联运业务，研究闵行龙吴至外高桥港区海铁联运方案。积极支持开展“散改集”，拓展冷冻箱、滚装箱等特殊货种的海铁联运业务。

## **八、加强区域协同**

（十六）优化多式运输网络。加强与长三角以及长江沿线主要

铁水联运港口协同发展，继续扩大内陆集装箱码头辐射范围，构建更加广泛水-铁-水运输网络。

（十七）推动区域信息联通。加强与长三角及长江经济带区域间信息互通，通过平台共建、数据共享等方式深化区域内信息合作。

（十八）提升区域集货能力。统筹考虑货源分布和铁路运输条件，依托具备条件的物流枢纽布局建设内陆集散中心，升级箱管功能，共建装卸设施，提升智能化水平，实施一体化口岸监管，增强区域网络集货能力。

## **九、强化实施保障**

（十九）组建工作专班。进一步强化由市有关部门和单位共同组成的协调推进机制和工作专班，负责统筹推进海铁联运发展工作，按照阶段目标与方案，积极做好工作谋划、专项研究和统筹安排，充分调动船公司、港口、铁路、集卡、货代等市场主体的积极性。推动路地紧密合作与协同发展，优化港口配建铁路集疏运设施建设模式，建立长效机制，加快项目建设，共同促进海铁联运高效有序运作。

（二十）加强平台建设。以上海港海铁联运有限公司为上海海铁联运业务平台主体，进一步完善芦潮港中心站股权结构与管理关系，制定芦潮港中心站与洋山深水港区一体化运营管理方案，实现港口服务与铁路运输优势叠加。以平台公司为主体协同港口、



铁路、船公司共同推进海铁联运市场拓展、资源整合、模式创新等工作，实现海铁联运一次托运、一次计费、全程负责的服务体系。进一步研究开发沪通铁路进外高桥港区的港铁协同系统平台。

（二十一）强化政策支撑。继续实施扶持政策，加强政策引导，按照“铁路让一点、企业担一点、政府补一点”的原则，支持推进海铁联运发展和促进节能减排。优化海铁联运海关监管方式，升级芦潮港中心站海关监管作业场所设施设备，探索芦潮港中心站与港区无缝对接。加强要素支持，加大对海铁联运项目用地保障力度，符合条件的纳入市重大项目予以重点推进。

（二十二）加强协调督导。定期开展调研督导，及时研究解决项目推进过程中的重点难点问题，完善重点项目清单动态调整机制。完善海铁联运扶持政策评估体系，强化动态跟踪和分析评估，加强日常监督和考核。

附件：上海市进一步推动海铁联运发展重点任务表

附件：

**上海市进一步推动海铁联运发展重点任务表**

主要任务	序号	具体内容	牵头部门	配合部门、单位
一、 统筹 规划 布局	1	加快上海港总体规划修编，开展海铁联运集疏运设施专项规划研究，明确港口港区集装箱铁路集疏运比例等发展目标，完善国铁货运干线、主要港区配建铁路专用线、集散中心等集疏运方案，做好项目通道和用地控制。面向长三角区域和内陆地区，研究加强上海与内陆无水港、无轨站、集散中心的网络联系。	市交通委、 市规划资源局	市发展改革委、中国铁路上海局集团、上港集团等
	2	加强港口总体规划与上海铁路枢纽总图规划、国民经济和社会发展规划、国土空间规划的衔接，编制罗泾、南港等港区铁路专用线规划，完善海铁联运铁路网，条件成熟后将相关项目纳入近期实施。	市交通委、市规划资源局、 市发展改革委	市商务委（口岸办）、中国铁路上海局集团、上港集团
二、 加强 能力 建设	3	提升港口后方铁路通道运输能力，加快推动沿江、沿海通道建设，增加海铁联运对外运输通道。推进沪通铁路二期、沪乍杭铁路（含浦东铁路扩能改造工程）建设。争取国家支持，发展铁路双层集装箱运输。	市交通委	市规划资源局、市发展改革委、中国铁路上海局集团、久事集团，各有关单位
	4	结合在建铁路项目，加快外高桥场站设施建设，优化港铁一体化发展方案，提高节点作业能力，提升集装箱装卸、转运效率。推进芦潮港中心站场站设备更新改造。研究利用既有铁路场站办理海铁联运业务，充分挖掘既有货运铁路运输潜能。	市交通委	市规划资源局、市发展改革委、中国铁路上海局集团、上港集团久事集团，各有关单位
	5	统筹港口铁路配套设施布局，实现港区与铁路设施的顺畅衔接。加快推进沪通铁路外高桥港区装卸线工程建设，推进罗泾港区铁路专用线、南港铁路专用线规划建设。	市交通委	市发展改革委、市规划资源局、上港集团、中国铁路上海局集团、久事集团，各有关单位

三、 提高 联运 效率	6	通过铁路、港口、航运等企业股权划转和交叉持股方式，推进上海港站一体化建设，探索建立港口方运营、铁路方监督指导的海铁联运作业模式。争取国家试点，探索内陆集装箱标准与国际海运集装箱标准衔接，推动物流装载单元标准化，减少集装箱拆装箱、铁路与海运换箱转运、空箱调运等环节，推动发展海运箱上铁路、铁路箱下水业务，实现“一箱到底、循环共享”。	市国资委、市交通委	上港集团、中国铁路上海局集团、中远海运集团、久事集团，各有关单位
	7	优化海铁联运各环节办理时间，加快推广海铁联运“一单制”应用，加强跨境贸易铁路运输单证与国际通用海运单证的衔接。提升单证电子化水平，加快形成铁路、海运、口岸间统一货物品类、运输标准。持续完善海铁联运信息系统平台，完善信息交换接口标准体系，推动铁路、港口、航运、口岸之间信息互联互通和开放共享，围绕联运基础业务持续丰富信息平台功能。	市交通委	市商务委（口岸办）、上海海关、中国铁路上海局集团、上港集团，各有关单位
	8	加强国际贸易“单一窗口”合作共建，依托国际贸易“单一窗口”，实现海铁联运进出口货物“一次申报、一次查验、一次放行”，提高通关效率。拓展海铁联运“通关+物流”功能，实现企业在国际贸易“单一窗口”一站式业务状态查询。	市商务委（口岸办）	市交通委、上海海关、中国铁路上海局集团、上港集团，各有关单位
	9	重视内陆集装箱场站建设，提高与内陆核心场站间班列开行密度和服务能级。加快推进通关一体化建设，加强港口与场站、本地与内陆港之间通关衔接，支撑海运提单以互换仓位协议模式向内陆延伸。	市交通委	上港集团、上海海关、市商务委（口岸办）、上港集团、中远海运集团
四、 降低 联运 成本	10	配合国家规范铁路、港口、船公司、船代、货代等环节收费行为。加强价格公示，形成透明、合理、可预期的收费清单。实行灵活的运价策略，研究海铁联运各环节运价联动机制，形成价格合力。	市交通委	市发展改革委、市商务委（口岸办）、市市场监督管理局、中国铁路上海局集团、上港集团、中远海运集团，各有关单位
	11	加强路地沟通，争取中国铁路上海局集团更大运价自主权，调整清算、补贴方式。规范管内铁路、专用铁路、铁路专用线收费，完善线路使用、管理维护、运输服务等收费规则。	市交通委	市发展改革委、中国铁路上海局集团
	12	港口企业在原有优惠基础上进一步减免装卸、堆存等费用。鼓励海运公司提高对内陆腹地空箱资源支持，实施用箱费优惠和提高预提模式空箱比例等措施。	市交通委	中远海运集团、上港集团、中国铁路上海局集团，各有关单位

五、 培育 经营 市场	13	积极拓展海铁联运线路，对江苏、浙江、安徽省内有联运需求的上海港腹地城市，积极对接开展业务。推动开行长三角定点集装箱运输直达班列以及中长距离联运班列，对于已开展海铁联运业务的城市，通过联运服务水平和效率的提升不断扩大业务量。	市交通委	上港集团、中国铁路上海局集团，各有关单位
	14	调整海铁联运运量结构，逐步开拓中长距离海铁联运市场，进一步扩大上海港海铁联运业务覆盖区域。重点开拓长江中上游货源集聚地区，同时开拓郑州、成都、西安等中西北部城市对接上海港集装箱业务。	市交通委	上港集团、中国铁路上海局集团，各有关单位
	15	提前布局培育外高桥海铁联运业务，研究闵行龙吴至外高桥港区海铁联运方案。积极支持开展“散改集”，拓展冷冻箱、滚装箱等特殊货种的海铁联运业务。	市交通委	上港集团、中国铁路上海局集团，各有关单位
六、 加强 区域 协同	16	加强与长三角以及长江沿线主要铁水联运港口协同发展，继续扩大内陆集装箱码头辐射范围，构建更加广泛水-铁-水运输网络。	市交通委	市发展改革委、中国铁路上海局集团、上港集团、中远海运集团，各有关单位
	17	加强与长三角及长江经济带区域间信息互通，通过平台共建、数据共享等方式深化区域内信息合作。	市交通委	市发展改革委、市商务委(口岸办)、中国铁路上海局集团、上港集团、中远海运集团，各有关单位
	18	统筹考虑货源分布和铁路运输条件，依托具备条件的物流枢纽布局建设内陆集散中心，通过升级箱管功能、共建装卸设施、提升智能化水平、一体化口岸监管等增强区域网络集货能力。	市交通委	市发展改革委、中国铁路上海局集团、上港集团，各有关单位

七、 强化 实施 保障	19	进一步强化由市有关部门和单位共同组成的协调推进机制和工作专班，负责统筹推进海铁联运发展工作，按照阶段目标与方案，积极做好工作谋划、专项研究和统筹安排，充分调动船公司、港口、铁路、集卡、货代等市场主体的积极性。推动路地紧密合作与协同发展，优化港口配建铁路集疏运设施建设模式，建立长效机制，加快项目建设，共同促进海铁联运高效有序运作。	市发展改革委、 市交通委	市规划资源局、市商务委(口岸办)、市财政局、上海海关、中国铁路上海局集团、上港集团、中远海运集团、久事集团，各有关单位
	20	以上海港海铁联运有限公司为上海海铁联运业务平台主体，进一步完善芦潮港中心站股权结构与管理关系，制定芦潮港中心站与洋山深水港区一体化运营方案，实现港口服务与铁路运输优势叠加。以平台公司为主体协同港口、铁路、船公司共同推进海铁联运市场拓展、资源整合、模式创新等工作，实现海铁联运一次托运、一次计费、全程负责的服务体系。进一步研究开发沪通铁路进外高桥港区的港铁协同系统平台。	市交通委	市国资委、上海海关、中国铁路上海局集团、上港集团，各有关单位
	21	继续实施扶持政策，加强政策引导，按照“铁路让一点、企业担一点、政府补一点”的原则，支持推进海铁联运发展和促进节能减排。优化海铁联运海关监管方式，升级芦潮港中心站海关监管作业场所设施设备，探索芦潮港中心站与港区无缝对接。加强要素支持，加大对海铁联运项目用地保障力度，符合条件的纳入市重大项目予以重点推进。	市交通委、市财政局、市发展改革委、上海海关、市规划资源局	市商务委(口岸办)、中国铁路上海局集团、上港集团、中远海运集团，各有关单位
	22	定期开展调研督导，及时研究解决项目推进过程中的重点难点问题，完善重点项目清单动态调整机制。完善海铁联运扶持政策评估体系，强化动态跟踪和分析评估，加强日常监督和考核。	市发展改革委、市交通委	市财政局、市规划资源局、市商务委(口岸办)、上海海关、中国铁路上海局集团、上港集团、久事集团

---

上海市发展和改革委员会办公室

2022年10月10日印发

---