

中国国家铁路集团有限公司文件

铁发改〔2020〕129号

国铁集团关于印发 《新时代交通强国铁路先行规划纲要》的通知

国铁集团所属各单位，各铁路公司，国铁集团机关各部门、各附属直属机构：

为深入贯彻党的十九大作出的建设交通强国的重大决策部署，落实党中央、国务院印发的《交通强国建设纲要》，国铁集团组织编制了《新时代交通强国铁路先行规划纲要》（以下简称《规划纲要》），经同意，现将《规划纲要》印发给你们，请认真对照《规划纲要》提出的发展目标和主要任务，紧密结合实际，明确责任分工，健全工作机制，形成工作合力，确保《规

划纲要》落地见效。



新时代交通强国铁路先行规划纲要

铁路是国家战略性、先导性、关键性重大基础设施，是国民经济大动脉、重大民生工程和综合交通运输体系骨干，在经济社会发展中的地位和作用至关重要。为深入贯彻党的十九大作出的建设交通强国的重大决策部署，落实党中央、国务院印发的《交通强国建设纲要》，在交通强国建设中当好先行，推动新时代铁路事业高质量发展，制定本规划纲要。

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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持人民铁路为人民，聚焦交通强国铁路先行，对标国际先进水平，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，加快推动铁路发展质量变革、效率变革和动力变革，全面打造世界一流的铁路设施网络、技术装备、服务供给、安全水平、经营管理和治理水平，率先建成现代化铁路强国，为全面建成社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴中国梦提供有力支撑。

(二) 发展目标。从2021年到本世纪中叶，分两个阶段目

标推进。

到 2035 年，率先建成服务安全优质、保障坚强有力、实力国际领先的现代化铁路强国。基础设施规模质量、技术装备和科技创新能力、服务品质和产品供给水平世界领先，运输安全水平、经营管理水平、现代治理能力位居世界前列，绿色环保优势和综合交通骨干地位、服务保障和支撑引领作用、国际竞争力和影响力全面增强。

——现代化铁路网率先建成。铁路网内外互联互通、区际多路畅通、省会高效连通、地市快速通达、县域基本覆盖、枢纽衔接顺畅，网络设施智慧升级，有效供给能力充沛。全国铁路网 20 万公里左右，其中高铁 7 万公里左右。20 万人口以上城市实现铁路覆盖，其中 50 万人口以上城市高铁通达。

——创新引领技术自主先进。铁路自主创新能力和产业链现代化水平全面提升，铁路科技创新体系健全完善，关键核心技术装备自主可控、先进适用、安全高效，智能高铁率先建成，智慧铁路加快实现。

——运输服务供给品质一流。高效率的全程服务体系和高品质的产品供给体系更加完善，全国 1、2、3 小时高铁出行圈和全国 1、2、3 天快货物流圈全面形成，人享其行、物畅其流，安全优质、人民满意。

——铁路运输安全持续稳定。人防、物防、技防“三位一体”的安全保障体系健全有力，本质安全水平、安全预防及管

控能力、应急处置及救援能力全面提升，高铁和旅客列车安全得到可靠保障，铁路交通事故率、死亡率大幅降低。

——运营效率效益更加优良。运输效率、资源配置效率、资本运营效率持续提升，市场规模、经营发展质量不断跃升，主要运输经济指标保持世界领先，主要经营效益指标位居世界前列，国铁资本做强做优做大，国铁集团成为世界一流企业。

——铁路治理体系健全高效。党对铁路的全面领导坚强有力，铁路管理体制机制更加健全，制度更加完备，人才队伍精良，市场环境优良，发展活力增强，国铁企业的行业主体作用突出，治理体系和治理能力实现现代化。

——绿色骨干优势充分发挥。铁路与其他交通运输方式实现深度融合、优势互补，铁路比较优势更好发挥，铁路的客货运输市场份额持续提升，在现代综合交通运输体系中的骨干作用和地位明显增强。

——支撑引领作用全面增强。铁路服务经济社会发展的作用更加显著，应对突发事件及自然灾害、完成急难险重任务、服务重大战略、维护国家安全的能力全面提升，铁路成为社会主义现代化建设的重要支撑。

——国际竞争力影响力跃升。中欧班列成为具有国际影响力的世界知名铁路物流品牌，中国成为全球铁路科技创新高地，铁路走出去的产业链和价值链向中高端聚集，中国铁路国际竞争力和影响力显著提升。

到 2050 年，全面建成更高水平的现代化铁路强国，全面服务和保障社会主义现代化强国建设。铁路服务供给和经营发展、支撑保障和先行引领、安全水平和现代治理能力迈上更高水平，智慧化和绿色化水平、科技创新能力和产业链水平、国际竞争力和影响力保持领先，制度优势更加突出。形成辐射功能强大的现代铁路产业体系，建成具有全球竞争力的世界一流铁路企业。中国铁路成为社会主义现代化强国和中华民族伟大复兴的重要标志和组成部分，成为世界铁路发展的重要推动者和全球铁路规则制定的重要参与者。

二、主要任务

（一）建设发达完善的现代化铁路网。

1. 构建现代高效的高速铁路网。贯通高速铁路主通道，优化提升高速铁路通道网络功能和级配结构。科学有序推进区域性高速铁路建设，扩大高速铁路网覆盖范围。适时推进既有高速铁路通道的平行线路建设，强化繁忙高速铁路主通道能力。建成以高速铁路主通道为骨架、区域性高速铁路衔接延伸的发达高速铁路网，构建快速综合交通网的主骨架。

2. 形成覆盖广泛的普速铁路网。建设川藏等进出藏、疆铁路，优化完善普铁主干线通道。加强地区开发性及沿边铁路建设，畅通铁路集疏运体系及路网“前后一公里”。实施既有线扩能改造，消除干线通道瓶颈，优化集装箱、快捷、重载等运输网，强化沿江等重点区域货运能力。建成以普铁主干线为骨架、

区域性铁路延伸集散现代化普速铁路网，形成干线综合交通网的主动脉。

3. 发展快捷融合的城际和市域铁路网。在经济发达、人口稠密的城镇化地区构建多层次、大容量、通勤式、一体化的快捷轨道网，打造城市群综合交通网的主骨干。城市群中心城市之间及与其他主要城市间发展城际铁路，服务快速通勤及商贸出行。都市圈超大、特大城市中心城区与郊区、周边城镇组团间发展快速市域（郊）铁路，服务公交化便捷通勤出行。

4. 构筑一体衔接顺畅的现代综合枢纽。按照“零距离”换乘要求，建设以铁路客站为中心的综合客运枢纽，强化枢纽内外交通有机衔接，促进客站合理分工及互联互通，推进干线铁路、城际铁路、市域（郊）铁路和城市轨道交通“四网融合”及与机场高效衔接，实现方便快捷换乘。按照“无缝化”衔接要求，建设以铁路物流基地为中心的货运枢纽，完善货运枢纽集疏运体系、城市配送体系以及多式联运、换装转运体系，提升货运场站数字化、智能化水平，推动货运枢纽向现代综合物流枢纽转型。

（二）发展自主先进的技术装备体系。

5. 提升基础设施技术装备水平。提升基础设施全生命周期发展水平，推进设施数字化、智能化升级。完善无砟轨道结构体系和标准体系，优化服役性能品质，延长使用周期，提升无砟轨道紧急抢修、大修更换技术，推广应用自主先进的无砟轨道结构。推进工电技术装备标准化、简统化。自主研发新型智能列控

系统、智能牵引供电系统、智能综合调度指挥系统以及新一代铁路移动通信系统。创新应用空天地一体化和智能化综合勘察设计装备技术。研发适应极复杂环境条件的超大、超深、超难工程建设装备技术，发展智慧工地等智能建造装备技术。

6. 加强新型载运工具研发应用。加快复兴号系列化动车组研制，研究新一代高速动车组、智能动车组、城际及市域动车组、旅游新型列车，换代升级普速客车。研发高速货运动车组、3万吨级重载列车以及时速160公里及以上快捷货运、27吨及以上轴重重载货运、标准化集装化货运装备、新型冷链、驮背运输、跨境联运及特种货运等新型专用车辆。完善机车产品谱系，研制新一代电力、内燃、混合动力、新能源及多源制机车。研发应用智能大型养路机械、新型智能综合检测和综合作业装备以及智能检测监测、运营维护等技术。研发适应铁路走出去要求的系列载运装备及其运维体系。

7. 以新型基础设施赋能智慧发展。加大5G通信网络、大数据、区块链、物联网等新型基础设施建设应用，丰富应用场景，延伸产业链条，统筹推进新一代移动通信专网建设，构建泛在先进、安全高效的现代铁路信息基础设施体系，打造中国铁路多活数据中心和人工智能平台，提升数据治理能力和共享应用水平。强化铁路网络和信息系統安全防护能力，确保网络信息安全。以推动新一代信息技术与铁路深度融合赋能赋智为牵引，打造现代智慧铁路系统。

（三）创新优质高效的运输服务供给。

8. 构建舒适快捷的客运服务体系。发展服务智慧工程，建设12306智慧服务信息系统，打造一站式全程畅行服务生态链，实现出行即服务。推进服务便捷工程，推行电子客票、刷脸进出站、无感支付、无感安检、验检合一和智能引导等便捷畅通服务，优化候乘及中转流程，完善无障碍出行服务体系。打造服务满意工程，增强服务供给的市场感知和即时响应能力，建立健全服务质量标准和评价指标体系。实施服务品牌工程，深入实施高铁服务品牌战略，提升一日往返、夕发朝至等品牌优势，叫响中国铁路服务品牌。

9. 发展集约高效的货运物流体系。构建覆盖全国的铁路物流服务网络，加快人、货、车、场等全要素全过程数字化、网联化和高效匹配，发展无人智慧场站，推进货运装卸作业及物流仓储、装卸设备及配载智能化。深化“门到门”全程物流服务模式，大力发展铁路集装箱运输，提高专业物流发展水平，建设设施高效衔接、信息互联共享、装备标准统一、票据一单到底、快速换装转运的多式联运体系。发展“外集内配、绿色联运”现代绿色物流体系。完善95306货运服务信息系统，构建智慧公共信息服务平台，实现在线受理、跟踪查询、电子票据、结算办理、货物交付及客户管理等一站式服务。

10. 拓展服务新业态新模式新领域。深化铁路与旅游、文化等产业融合发展，创新旅游专列等定制产品。发展高铁+航空、

高铁+共享汽车等联程联运服务，增设高铁无轨站。培育城际、市域（郊）新型市场，完善政府购买服务政策和市场化运营机制，扩大中短途客运市场规模。发展快捷货运和高铁快运，强化铁路运输和两端配送有机衔接，完善枢纽快运集散服务功能。依托12306、95306平台及铁路大数据中心，深化铁路网和互联网双网融合，发展铁路数字经济和网络经济。推动铁路与现代物流融合发展，发展互联网+高效物流，推动铁路货运向综合物流服务商转型。

（四）厚植效率效益优良的经营实力。

11. 推动效率变革提升。创新列车运行图编制，提高调度指挥水平，优化运输产品结构，促进高普融合互补，高效配置运力资源，精准匹配市场需求。推进高铁达标提速，缩短追踪时间，优化开行方案，增加开行密度。深入挖潜提效，提高普客开行质效。实施货物列车提速达速，优化车站生产组织，发展重载直达、班列直达等先进运输组织方式，实行客车化开行管理，提高全程送达效率。完善移动装备及设施设备高效运用机制，提高使用效能和养修效率。深化生产组织和劳动组织改革，强化精细精益管理，推行智慧先进手段，优化人力资源配置，提高劳动生产效率，提高物资管理效能。

12. 做强做优做大主业。深化运输供给侧结构性改革，扩大产品有效供给，创新市场营销体系，加强新线市场培育，提高运营管理水平，促进铁路增运增收增效，形成若干家营业收入规模

上千亿元级的铁路运输企业集团，筑牢铁路经营发展“底盘”。向精细管理、科技进步、改革创新要效率和效益，对标高质量发展要求，突出运输效率、经营效益等指标考核导向，深化节支降耗、提质增效，多措并举降低铁路建设、运营、养维、财务等成本，不断提高运输经营发展水平。

13. 提升经营开发水平。围绕商旅服务、物流商贸、工程建设、研发制造、网络信息、金融保险及土地综合开发等领域，深入推进资产专业化、集约化和规模化经营开发，打造若干营业收入上百亿元、过千亿元的非运输业经营板块，提高非运输业营收占比和创收创效水平。推进资产资本化、股权化和证券化，推动优质资产股改上市和上市企业再融资，积极稳妥推进国铁企业混合所有制改革，实施市场化债转股，优化资本布局和债务结构，提高资本配置效率和运营效益，放大资本功能和价值。促进国铁资本与资本市场深度融合，打造一批铁路优秀上市企业。

（五）提升持续可靠的安全发展水平。

14. 提升安全生产管理水平。树牢安全发展理念，强化红线意识，坚守安全底线，健全完善人防、物防、技防“三位一体”安全保障体系，深化强基达标，从严务实抓基层、打基础、强基本。强化安全责任体系，完善全员安全生产责任制，严格安全生产责任追究。完善依法治理体系，健全安全生产法规制度和标准规范，完善安全投入保障机制。健全预防控制体系，推进安全双重预防机制建设，强化关口前移、源头治理、科学防范和精准治

安。强化重大安全关键管控措施，提高应对处置和防控能力。依法治理铁路安全环境，健全综合治理联动机制，落实各方责任，依法开展护路治路，合力建设平安铁路。

15. 确保设施设备本质安全。完善铁路基础设施和装备安全技术标准规范，提升关键设施全生命周期安全性、可靠性、耐久性及安全防护、快速修复能力。完善铁路工程建设质量管理体系，建设铁路精品工程，确保工程建设质量安全，确保新线依法高质量开通运营。落实质量安全终身负责制，完善铁路质量标准管理和质量失信惩戒制度，严把设施设备产品源头供给质量和本质安全。深化修程修制改革，建立健全设施设备养维和评价标准体系，推进全生命周期云端智能健康管理，提高维修检修专业化、集约化、精准化、智能化及造修一体化水平。

16. 增强兴安强安保障能力。加大智能检测监测安全保障技术应用，提高运行状态自感知、设备故障自诊断、导向安全自决策水平。加大大数据、人工智能等新技术应用，增强安全数据和问题隐患、运行状态和性能规律等集成管理、智能分析和预警预告能力。加强沿线安全防护工程建设，构建空天地车一体化的智能监控系统，建设自然灾害以及异物侵限、周界入侵智能监测预警系统，实现关键监测预警信息实时上车交互并与列控、调度指挥系统互联。完善自然灾害防控体系，增强铁路防灾减灾能力。在安全关键及高危工种岗位探索应用自动化、机械化、智能化技术，在有人值守岗位推行无人值守、远程监控，降低劳动强度，

减少劳动用工，防范安全风险。

17. 提高铁路应急处置和救援能力。建立健全铁路应急管理体制机制、法规制度和预案体系。加快国家铁路救援基地建设和应急救援专业化队伍建设，加强专项培训和常态化应急演练，研发高铁救援的新型技术装备，提高救援队伍专业化技术装备水平，加强特殊极端情况下应急救援技术研究应用。建立健全应急联动机制，强化社会协同能力，构建高效反应、立体联动的应急救援体系，提高应急处置能力和应急救援水平。

（六）强化科技创新的支撑引领能力。

18. 推进科技创新产业化应用。面向铁路建设、运营主战场，强化应用基础研究，深化铁路建设、运营、安全等重点领域关键技术创新和产业化应用。强化现代工程建造技术创新应用，攻克川藏铁路等艰险复杂、极端条件铁路工程建造、生态保护、运营维护等重大工程成套技术难题。推进关键技术装备自主研发和迭代升级，提升产业链现代化水平。深化基础设施及运行系统提质改造关键技术创新，提高全生命周期服役性能和运营品质。构建系统完备、先进适用、自主可控、世界领先的中国铁路技术标准体系，形成自主创新应用生态体系和全产业链体系。

19. 突破掌握关键核心技术。面向世界铁路科技前沿，加强基础理论研究和关键核心技术攻关。深化高铁关键核心技术自主创新，系统掌握智能高铁、智慧铁路关键硬核技术，推进信息系统、关键零部件、基础元器件及基础材料等核心关键技术自主

化，实现自主安全可控。加强可实现工程化、产业化的前沿技术研究，自主创新建立时速400公里及以上高速铁路技术标准、更快捷货运列车、更先进重载铁路等成套关键技术体系。加强高速磁浮铁路系统前沿技术研究储备，积极跟踪低真空管（隧）道高速列车等技术发展动态。

20. 完善铁路科技创新体系。发挥我国制度优势和市场优势，强化国铁集团的主导作用，完善以企业为主体、产学研用深度融合的创新体系，构建高效开放的创新联合体，形成跨学科、跨领域的协同攻关机制。健全科技创新和成果转化激励机制，完善科技创新投入保障机制。统筹推进以国家川藏铁路技术创新中心为重点的世界级科技创新平台建设，推进资源开放共享合作，提高科技创新资源配置效率。

（七）改革创新科学高效的现代治理体系。

21. 完善和发展铁路制度优势。坚持全国一张网、全路一盘棋、铁路运输统一调度指挥，以制度优势提升铁路治理效能。推动铁路重点领域法律法规制定修订，加快构建系统完备、科学规范、运行有效的铁路制度体系，构建完善的法治化运行机制，提升依法治路和依法治企能力。运用大数据、互联网等现代信息技术提升治理体系和治理能力现代化水平。

22. 深入推进铁路企业改革。完善中国特色国铁现代企业制度，健全公司法人治理结构和市场化经营机制。积极推动国铁资本授权经营体制改革。研究推进关联优势企业股权划入和交叉持

股，优化国铁资本和铁路产业布局。完善管控模式和运行机制，优化国铁集团和铁路局集团公司两级职能及管理关系，强化国铁集团的战略决策、制度建设、资源配置、安全监督、财务管控、绩效考核等职能，在全路更好统一调度指挥、统一技术标准、统一制度规范、统一市场清算、统一监管考核；落实铁路局集团公司市场经营主体地位和安全主体责任，提升安全质量、运营管理、市场开发、增收创效、成本控制及科技创新等职能。

23. 推动布局结构优化调整。理顺政府与企业、企业与市场、国铁集团与所属企业的关系。以股份制改造为牵引，带动国铁资本布局结构优化、经营机制改革创新、企业管理水平提升、资本价值创造放大。深入研究推动运输企业布局优化调整，推动专业运输公司向现代物流企业转型。加快合资铁路公司重组整合和股权调整，搭建干线通道铁路公司和区域铁路公司。整合重组非运输业，培育打造领军企业。

24. 建立健全市场化运营机制。充分发挥中国铁路调度指挥中心平台作用，健全运输调度指挥制度，统筹协调跨线运输组织，高效公平配置路网资源。构建科学完善的铁路行业市场化清算体系，完善公平公开的中国铁路财务清算平台，构建统一开放、公平竞争的铁路运输市场体系。完善铁路市场化委托运输（营）管理模式。科学界定铁路公益性运输和公益性铁路范围，建立健全核算评估和补贴机制。推进铁路运价市场化改革，灵活用好运价政策。优化公平竞争的市场环境，提升优质市场的主体

活力。

25. 大力培育弘扬优秀铁路文化。推进优秀铁路文化传承创新，加强重要铁路文物、遗迹遗存、重大铁路工程的保护利用。建设铁路科创展示中心，打造铁路科技创新文化园。弘扬以青藏铁路精神为代表的铁路精神，增强行业凝聚力和战斗力。创作优秀铁路文艺精品，丰富铁路精神文化产品。讲好中国铁路故事，提高文化软实力。营造文明候乘环境，引导旅客文明出行。

（八）发挥节能环保的绿色铁路优势。

26. 提高绿色铁路承运比重。构建以干线铁路、高速铁路和城际市域铁路为骨干、与其他交通方式紧密衔接的大容量、集约化快速轨道客运系统，引导更多旅客选择铁路绿色出行，提高铁路承运比重。构建以铁路为主体的绿色低碳经济货运网络体系，推动大宗货物和中长途货物运输向铁路转移，引导适宜货源通过铁路运输，促进运输结构深度调整，降低社会物流成本。

27. 集约节约利用资源和能源。科学布局线路和枢纽设施，集约节约利用土地、通道、桥位、枢纽及水资源，推进场站及周边综合立体联动开发。推广应用新型节能材料、工艺、技术和装备。加强新旧设施更新利用，推广建筑施工材料、废旧材料等回收循环综合利用，推进建设渣土等资源化利用。优化铁路用能结构，提升能源综合使用效能。淘汰高耗低效技术装备。推广使用能源智能管控系统，利用自然采光和通风。

28. 强化生态保护和污染防治。践行生态选线选址理念，强

化生态环保设计，依法绕避生态敏感区、脆弱区等国土空间。依法落实生态保护和水土保持措施，严守“三条”控制线，严格实施生态环境修复、地质环境治理恢复和土地复垦。推进铁路绿化工作，建设绿色铁路廊道。推进铁路清洁能源化、绿色低碳化。强化铁路节能环保监测管理，推进污染达标治理。有效防治铁路沿线噪声、振动。

（九）拓展互利共赢的开放合作空间。

29. 打造互联互通铁路通道网络。积极推进与周边国家铁路基础设施互联互通，构建互联周边、联通亚欧、辐射“一带一路”的铁路国际运输大通道。加强与其他国家铁路规划建设对接，注重分类施策，推进重点项目共商共建共享。加快西部陆海新通道建设，高效衔接“一带一路”，提升内联外通水平，助力陆海双向开放。

30. 完善国际铁路物流服务体系。围绕发挥中欧班列战略通道作用，开辟境外新通道，培育班列枢纽城市，合作建设境外枢纽节点，形成便捷高效的国际铁路联运网络。加强统一品牌建设，推进智慧便利大通关，打造丝路数字班列。优化班列运行线路，促进中转集结和集拼集运，完善境外经营网络，扩展稳定回程货源，统筹推进铁海联运，拓展供应链服务，提高班列发展质量效益。深化多层次多领域合作，建立统一规则体系，发挥中欧班列运输联合工作组作用，完善班列国际合作机制。

31. 深化铁路国际交流与合作。积极主办或参与高水平国际

铁路交流活动，加强铁路国际交流互鉴和对外宣传。完善国铁集团在企业层面牵头铁路走出去工作机制。发挥中老铁路、雅万高铁“一带一路”标志性工程项目示范引领作用，推进铁路全方位高质量走出去。积极参与铁路国际组织重要活动，深化铁路国际规则 and 标准制定合作，不断增强在铁路国际组织中的话语权。加快中国铁路技术标准国际化，提升中国铁路品牌的国际影响力。

（十）突出精良专业的人才队伍建设。

32. 造就高水平科研人才。加大科技拔尖人才培养和引进，设立高端创新人才工作站，造就一批高水平的铁路科技领军人才、青年科技人才和创新团队。推进铁路高端智库建设，培养和引进高端智库型人才。加强铁路国际性人才培养，形成一批熟悉国际规则、具有国际视野的专家、学者和科研团队，建立健全国际铁路组织人才输送机制。

33. 建设高技能产业大军。培养涵盖铁路勘察设计、工程建设、装备制造、运营维护及科技创新等领域的专业技术人才和高技能人才，造就一支素质优良的知识型、技能型、创新型现代铁路产业队伍。加强产业技能实训基地和技能大师工作室等平台建设，建立健全首席工程师、首席技能大师等制度。弘扬新时代劳模精神和工匠精神，培养更多新时代铁路大国工匠和能工巧匠。

34. 培养高素质干部队伍。打造一支对党忠诚、勇于创新、治企有方、兴企有为、清正廉洁的高素质铁路干部队伍。推进铁

路干部交流任职，强化干部队伍梯次配备建设。大力发现培养选拔优秀年轻干部。着力培养高级管理人才特别是经营管理人才，培育壮大铁路企业职业经理人队伍。造就一批优秀铁路企业家队伍，激发和弘扬企业家精神。注重培养专业精神和专业能力，历练增强斗争精神和斗争本领。

（十一）当好经济社会发展的支撑引领。

35. 增强经济发展新动能。平衡扩大有效投资和防范债务风险关系，优化铁路基础设施建设重点和投资结构方向，保持合理有效投资规模，统筹推进铁路传统基础设施建设和新型基础设施融合应用，精准补短板、强弱项、促升级、提效率，全面提升铁路基础设施体系发展质量和现代化水平。

36. 强化重大战略支撑能力。加快实施一批战略性、标志性重大铁路项目，更好支撑京津冀协同发展、长江三角洲区域一体化发展、粤港澳大湾区建设、长江经济带发展、黄河流域生态保护和高质量发展、雄安新区建设、成渝双城经济圈建设等重大战略实施，有力支撑西部大开发、东北全面振兴、中部地区崛起、东部率先发展。加快城际和市域（郊）铁路发展，打造“轨道上”的城市群和都市圈，服务支撑城镇化高质量发展和城乡融合发展。

37. 促进扶贫减贫和国土开发。推动革命老区、民族地区、边疆地区及中西部欠发达地区对外铁路通道建设，完善资源富集、人口相对密集地区具有扶贫减贫、国土开发及沿边开发开放

功能的铁路规划建设，扩大铁路网络覆盖通达，提升铁路公共服务水平，为巩固脱贫攻坚成果、服务乡村振兴战略发挥支撑作用。

38. 推动铁路军民融合深度发展。贯彻国家总体安全观，建立健全高效协调机制，推进铁路建设发展与国防建设、军事运输、战时应战和应急保障、科技创新和标准规范等深度融合，提升铁路对国防军队建设及国家总体安全的保障能力。增强铁路职工国家安全和军民融合意识。推进北斗卫星导航系统应用。

39. 发挥“高铁+”支撑引领作用。依托高铁通道和枢纽助力发展高铁经济，打造经济高质量发展新动力源。发挥高铁车站辐射带动作用，科学推进高铁站区及周边综合开发建设，发展站城一体融合的临站经济。发挥高铁通道网络优势，促进要素合理流动和资源高效配置，引导产业有序转移和推动新旧动能转换，发展高铁与城镇、产业、旅游等现代经济体系深度融合的通道经济。

三、保障措施

(一) 加强党的领导。坚持党对铁路工作的全面领导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，强化政治担当，牢记先行使命，坚定自觉地把党中央决策部署落到实处，确保铁路事业发展始终沿着正确方向前进。发挥国铁集团的铁路行业主体作用，与铁路设计、施工、制造企业及科研机构、高等院校、行业协会等共同推进现代化铁路强国建设，凝聚推动铁路

事业发展的强大合力。

(二) 落实支持政策。推动建立健全稳定的中央和地方财政投入保障机制，协调加大中央财政对边疆国防等铁路和公益性较强铁路建设的支持力度，研究论证发行铁路建设长期债券，依法保障建设资金来源，强化风险防控机制建设；推动建立公益性运输和公益性铁路亏损核算评估和补贴机制；推进铁路市场化债转股、国铁企业股份制改造、化解铁路债务负担等重大事项；推动研究制定深化运输结构调整、引导支持增加铁路运量的相关政策和法规；协调中央和地方推动铁路重点领域法律法规制定修订。

(三) 深化路地合作。发挥路地双方优势，合力推进铁路发展。落实中央和地方财政事权和支出责任划分要求，深化投融资改革，分类推进建设运营。属于中央和地方共同事权的干线铁路，由中央与地方共同出资建设，国铁集团负责建设实施和运营管理，地方政府在建设、运营等方面给予大力支持；属于地方事权的城际、市域铁路等地方性铁路，由地方政府负责筹资建设和承担运营责任，国铁集团发挥行业、技术、管理等优势，积极支持所属企业按照市场化方式受托承担技术咨询、建设和运输管理。

(四) 强化组织实施。将规划纲要目标任务细化分解融入五年规划、三年行动方案和年度计划压茬推进，科学制定阶段性目标任务，组织实施重大先行工程，合理规划先行建设进程，加强组织领导，明确责任分工，健全工作机制，确保规划纲要落地见

效。鼓励有条件的地方及铁路企业先行先试。建立健全交通强国、铁路先行评价指标体系，更好科学评判和开展对标对表。加强对规划纲要实施情况的跟踪分析和督促落实，适时开展评估，及时修改完善规划纲要。

抄送：国家发展改革委，财政部，交通运输部，国家铁路局，各省、自治区、直辖市发展改革委。

国铁集团办公厅

2020年7月2日印发

