

国家战略中长江航运的支撑地位与目标构想

——基于《长江经济带发展规划纲要》的分析*

唐冠军

(交通运输部长江航务管理局,湖北 武汉 430014)

摘要: 长江经济带建设是中央确定的新一轮三大区域经济战略之一,《长江经济带发展规划纲要》(简称《规划纲要》)是长江经济带发展的纲领性文件,为长江航运发展指明了方向。文章立足于更好服务长江经济带的宏观背景,阐述《规划纲要》出台的重大意义,梳理长江航运贯彻落实《规划纲要》的重点任务,提出抓好任务落实的有关要求,对于进一步加快黄金水道建设,服务长江经济带发展具有参考价值。

关键词: 长江经济带;规划纲要;长江航运

DOI: 10.3969/j.issn.1672-9846.2016.04.001

中图分类号: F552

文献标志码: A

文章编号: 1672-9846(2016)04-0001-04

2016年9月,《长江经济带发展规划纲要》正式颁布,这是党和国家对长江经济带发展作出的重大决策部署。《规划纲要》是依托长江黄金水道推动长江经济带发展的纲领性文件,是实施长江经济带发展战略的基本遵循和行动指南。我们要把贯彻落实《规划纲要》作为当前和今后一个历史时期的中心任务,加快建设长江黄金水道,努力为长江经济带发展提供坚强的航运支撑。^[1] 本文将具体从深化认识、全面部署、抓好落实三个方面探讨贯彻落实工作。

一、《规划纲要》从三个层面深度剖析长江经济带战略的要义

《规划纲要》深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,体现了“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局的要求,全面落实了创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。《规划纲要》在《关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》基础上,进一步明确了长江经济带发展的战略定位、战略方向和战略重点,并对实施国家战略作

出了全面、系统的顶层设计,使长江经济带发展战略的布局更加科学、路径更加清晰、任务更加明确。

贯彻落实好《规划纲要》首先必须要准确把握《规划纲要》的核心内容。具体来说,要从“一个根本、两个基本”三个层面来深化对《规划纲要》的认识。

(一)从国家层面看,把生态文明作为长江经济带战略的根本要求

《规划纲要》最大的特点就是,把打造生态文明建设的先行示范带摆在战略定位的第一位,且把大力保护长江生态环境放在了规划任务的首要位置。习近平主席指出,“长江是中华民族的生命河,也是中华民族发展的重要支撑,长江经济带发展的战略定位必须坚持生态优先、绿色发展,共抓大保护,不搞大开发”。《规划纲要》始终贯穿这一理念,并对生态环境保护的表述更加全面和精准,任务更加细化和明确,而且要求提出建立生态环境硬约束机制,列出了负面清单,划出了发展底

*收稿日期:2016-10-26

作者简介: 唐冠军(1961-),男,江苏泰兴人,交通运输部长江航务管理局局长、党委副书记,主要从事长江航运的管理、规划、研究等工作。

线。

发展是主题，保护是前提。生态文明是我们党遵循经济社会发展规律和自然规律，主动破解经济发展与资源环境矛盾，推动人与自然和谐，实现中华民族永续发展的重大成果，建设生态文明是实现中华民族伟大复兴中国梦的重要内容。同时，也是加快转变经济发展方式，提高发展和效益的内在要求，是积极应对气候变化，维护全球生态安全的重大举措。这也是国家为什么把生态优先、绿色发展摆在长江经济带战略的首要位置的根本所在。

《规划纲要》体现的绿色发展理念，更新了关于生态与资源的传统认识，打破了简单把发展和保护对立起来的思想束缚，指明了实现发展和保护的内在统一，相互促进和协调共生的辩证关系，从根本上解决了我们如何处理开发与保护关系的问题，从而努力实现两者协调共赢。《规划纲要》明确提出共抓大保护，不搞大开发，但并不是不开发，而是要适度开发，整合资源，协同发展。因此，我们要正确理解保护与开发的辩证关系。

(二)从交通运输层面看，把加快构建沿江综合立体交通走廊作为长江经济带战略的基本支撑。经济要发展，交通要先行。《规划纲要》把保护沿江生态环境，发挥黄金水道优势，促进产业有序转移，着力打造“一道、两廊、三群、多点”作为长江经济带发展的重点（“一道”，即绿色生态廊道；“两廊”，即综合立体交通走廊和现代产业走廊；“三群”，即长江三角洲城市群、长江中游城市群、成渝城市群；“多点”，即沿江各城市）。完成好《规划纲要》提出的这些重要任务，构建沿江综合立体交通走廊是基本支撑。

《规划纲要》强调，要坚持通道支撑、协同发展，更好地发挥长江黄金水道综合效益，着力构建高质量综合立体交通走廊；要以沿江综合立体交通走廊为支撑；要发挥长江黄金水道的独特作用，构建现代化综合交通运输体系；在空间布局所要形成的“一轴、两翼、三极、多点”格局中，要以长江黄金水道为依托；要加快交通基础设施互联互通，提升推动长江经济带发展的“战略支撑力”。我们必须充分认识并牢牢把握好这些新定位，如果交通运输的“先手棋”下不好，将会影响其他战略任务的推进实施；如果没有交通运输工作的战略支撑力，其他各项任务的实施将失去有效的支

撑保障。

(三)从长江航运层面看，把加快建设黄金水道作为长江经济带战略的基本依托

没有长江黄金水道，长江经济带就无从谈起。在长江经济带建设中，沿江综合立体交通走廊发挥着关键性的链条作用，它把上下游、左右岸、干支流串了起来，把区域经济协调发展，产业布局与调整，新型城镇化建设，对内对外双向开放串了起来。沿江综合立体交通走廊构建的质量与水平，关乎到长江经济带建设的成败。而在这其中，加快黄金水道建设又是构建沿江综合立体交通走廊的关键。

提高黄金水道供给能力，加快长江经济带建设，是贯彻“生态文明、绿色发展”和供给侧结构性改革的必然要求。全面提高长江经济带经济发展的质量，我们必须按照《规划纲要》的部署，着重围绕建设畅通、高效的高等级航道，发展专业化、规模化的港口，建造安全、环保、标准的船舶，完善更安全、更智能的保障系统，提供更优质的服务等方面，加快补齐短板，加速提档升级，不断增强航道、港口、船舶等航运要素有效供给能力，为长江经济带发展奠定更坚实的基础，创造更有利的环境，提供更强劲的动力，从而实现长江航运有效供给与经济社会发展需求在经济发展新常态下的对接与平衡。

二、《规划纲要》赋予长江航运的新目标和重点任务

实施长江经济带战略是交通运输特别是长江航运发展的又一重大新机遇。必须要准确把握交通运输，特别是长江航运在长江经济带发展中的新目标、新任务，切实担负起党中央、国务院和交通运输部党组赋予的光荣使命，在国家战略实施中找准定位、精准发力。

(一)大力推动绿色廊道建设

坚持生态优先是长江经济带发展的本质要求，坚持绿色发展是长江航运的永恒追求。我们将坚决贯彻落实交通运输部《推进长江危险化学品运输安全保障体系建设工作方案》《船舶与港口污染防治专项行动实施方案》；加快建设长江船舶垃圾和油污水接收系统，提高船舶含油污水、化学品洗舱水接收处理能力，实施最严格的长江水系船舶污染排放控制；稳妥推进 LNG 等清洁能源在长江航运试点和应用；严格基本建设程序，加强建

设项目环评,加大建设项目环保投入力度,落实环境保护和生态修复措施,继续推进长江生态航道建设等生态环保示范工程,促进长江航运与生态保护协调发展;积极配合地方政府开展“黑码头”专项治理,促进岸线资源整合,提高利用效率。

(二)全面提升长江航道通过能力

沿江综合立体交通走廊是长江经济带发展的基础,打通长江黄金水道瓶颈制约是下一步工作的重点任务。我们将按照“深下游、畅中游、延上游、通支流”的建设方针,加快建设一批看得见、有成效、有影响的标志性重大工程,全面提升长江干线航道通过能力。下游重点实施 12.5m 深水航道延伸至南京工程;中游在开展模型试验和综合论证的基础上,稳步推进武汉至安庆 6m 深、宜昌至武汉 4.5m 深航道整治与疏浚工程;上游重点实施重庆至宜宾段航道整治工程;支流建设方面,积极支持加快合裕线、信江、赣江、汉江、沅水、湘江、乌江、嘉陵江、岷江等支流高等级航道建设。同时,不断扩大三峡枢纽通过能力,挖掘既有船闸潜力,做好三峡升船机试通航工作,完善三峡综合运输体系,研究建设三峡枢纽水运新通道和葛洲坝枢纽水运配套工程。

(三)加快推进船型标准化进程

船舶是长江航运的基本要素之一。我们将继续按照“开前门、关后门、调结构、推示范”的方针,加快推进内河船型标准化进程。^[2-3]积极争取中央财政支持,继续实行内河船型标准化资金补贴政策,完善并推广非标准运输船舶退出市场或改造补贴机制;加快推广三峡船型,积极发展以集装箱船为重点的江海直达船型,合理选择干支直达船型和水网地区标准化船型;提高长江干线客船安全标准,完善危险化学品船舶技术规则和运输管理;引导航运企业加快淘汰低效率、高污染的老旧船舶和单壳液化危险品船舶,优化船舶运力结构。

(四)不断强化水上安全监管

安全是保障人民群众福祉的前提和基础。我们将加强长江干线重点水域船舶航行监管,实现监管系统联网;加快长江水运预防预控和应急救援能力建设,增强突发事件处置和快速反应能力,加强国家船舶溢油应急设备库和溢油应急船舶建设;优化整合长江干线渡口渡线,加强渡运安全管理,全面提高长江航运的安全性、可靠性和便利

性,让人民群众共享平安长江。

(五)进一步健全智能服务系统建设

信息化是引领长江航运发展的强大动力。我们将大力实施“互联网+长江航运”行动计划,加快数字长江建设,努力提升基础设施智能化、公共服务便捷化、行业管理精细化水平;加快实施《长江航运信息化发展规划》,建设长江干线数字航道、长江航运物流公共信息平台等,努力实现水运与其他运输方式物流信息的共享与对接,努力提升长江航运公共服务能力。^[4]

(六)积极推进港口转型升级

推动长江经济带发展,港口是重要环节。我们将积极支持上海国际航运中心、武汉长江中游航运中心、重庆长江上游航运中心和南京区域性航运物流中心建设;加强长江干线港口与沿海港口协作互动,积极参与浙江舟山江海联运服务中心建设;加强信息平台建设,强化集疏运服务功能,提升货物中转能力与效率,有效解决“最后一公里”问题,^[5]进一步提升和拓展港口服务功能。

(七)大力推动多式联运

充分发挥水运的比较优势,需要抓好多种运输方式的有效衔接。我们将鼓励发展铁水、公水、水水等多式联运,增加集装箱和大宗散货铁水联运比重,推进航运物流服务,大力支持铁水、公水、江海联运一体化发展;将铁水联运作为多式联运的一个重要突破口,依托沿江主要港口,大力改善铁路进港条件,提升铁路在港口集疏运比重。

(八)积极服务产业转型升级、新型城镇化和全方位开放

服务经济发展是长江航运的宗旨和目的。我们将抓好长江航运发展规划与沿江经济社会发展规划的沟通衔接,积极支持沿江地方依托长江航运调整产业布局,大力发展临港产业和外向型经济;积极改善水路运输基础设施条件和服务水平,支持、吸引城镇化建设需要的大宗建材及其他大用量货物,城镇新兴产业发展需要的大宗工矿业原材料及产成品更多地通过水路运输,大幅降低物流运输成本;^[2]配合构建长江大通关体制,继续实施引航服务“八项承诺”,积极提升长江引航服务水平。

三、落实《规划纲要》的举措

落实《规划纲要》,我们必须以勇于担当的使命感、时不我待的紧迫感,抓牢任务不懈怠,以长

江航运发展的实际成效更好地服务长江经济带发展。

（一）强化统筹协调

1. 加强规划衔接。在交通运输部指导下，深入开展《规划纲要》以及国家部委、沿江省市相关规划的研究，提出相应修改完善建议；主动加强长江航运各类规划与《规划纲要》的衔接、对标与调整。

2. 加快前期工作。坚持突出重点、远近结合，精心筛选一批事关全局和长远的重大项目，建立项目储备库，形成“研究一批，启动一批，在建一批”的良性循环格局。加大前期工作力度，科学合理制定项目前期计划。充分依托部省联席会议机制和利用“2+N”合作机制，积极破解外协难题，重点加强与环保、水利、农业、国土、规划、城建等部门的沟通协调，充分调动中央、地方和行业三个方面积极性，形成落实《规划纲要》的强大合力。

（二）强化责任落实

1. 明确责任分工。按照《规划纲要》和交通运输部实施方案、长港航务管理局实施方案的总体部署与要求，大力推进重点任务和重大项目的实施。建立分层负责实施机制，制定具体的实施方案，明确相关单位、部门的任务分工、时间表等，明确工作重点，建立工作台账，逐项抓好落实。

2. 抓好督促检查。对照实施方案和任务分解表，加强对任务落实情况的考核与检查，特别是定期对重大事项和重点工程进行动态跟踪，针对疑难问题进行调查研究，及时解决；严格执行行政问责制度，狠抓不落实的事，严查不落实的人，对重点任务完成情况实行“销号”制度，定期通报；各单位要将实施方案落实情况纳入本单位目标责任制考核体系，严格奖惩，确保各项工作任务落到实处。

处。

（三）强化担当精神

1. 增强大局意识。从坚持“五个发展”的大局出发，切实把思想和行动统一到服务国家战略的大局之中，紧紧围绕《规划纲要》贯彻落实这一中心任务，牢固树立一盘棋思想、一家人意识，一切服从于大局，一切服务于大局。

2. 增强责任意识。牢固树立“有岗就有责、有为才有位”的思想，切实把全系统的责任意识提升到一个全新的高度。本着高度负责的态度，将责任担当成动力，努力做到在大事难事面前不低头，在问题难题面前不妥协，在逆境困境面前不逃避，把自己的责任履行好，把自己的问题解决好。

建设长江经济带是我国经济社会发展的宏伟战略工程、生态工程、民生工程，发挥黄金水道优势，提升黄金水道功能是建设长江经济带的核心和关键，是历史赋予我们的神圣使命，我们将在思想高度、推进力度、实践深度上狠下功夫，以全面实施《规划纲要》为契机，加快推进“一条主线四个长江”发展战略，让长江黄金水道展现出旺盛的发展生机和光明的发展前景。

参考文献：

- [1] 沈尚. 八大举措加快黄金水道建设[N]. 中国水运报, 2016-07-22.
- [2] 唐冠军. 长江黄金水道建设与江海航运一体化[J]. 武汉交通职业学院学报, 2014, 16(4): 1-4.
- [3] 唐冠军. 加快实施国家战略 推进长江航运可持续发展[J]. 综合运输, 2011(10): 18-22.
- [4] 唐冠军. 加快建设长江黄金水道 为打造中国经济新支撑带提供有力保障[J]. 中国水运, 2014(1): 17-20.
- [5] 国务院. 关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见(国发[2014]39号)[Z]. 2014.