

打通长江“干支连通”的“中梗阻”

——基于安徽省内河航运现状调研的思考*

姚育胜

(交通运输部长江航务管理局, 湖北 武汉 430014)

摘 要: 安徽省内河航运发展水平居全国和长江水系的前列, 且长江水系明显好于淮河水系, 长江干流明显好于长江支流。制约安徽省航运发展的“中梗阻”是长江干流与淮河干流之间航道连接不畅。文章介绍了安徽省内河航运的现状, 就影响该省内河航运发展的航道等级、航道布局、航道瓶颈、通航桥梁净空和船闸门槛水深等问题进行了解析, 就如何畅通“干支连通”, 在内河航运规划的编制、航道建设、新建船闸门槛水深、通航桥梁净高和船舶水面以上高度和航道建设资金筹措等方面提出对策建议。

关键词: 内河航运; 干支连通; 现状研判; 工作建议

DOI: 10.3969/j.issn.1672-9846.2015.03.001

中图分类号: G712

文献标志码: A

文章编号: 1672-9846(2015)03-0001-05

党中央、国务院高度重视长江黄金水道建设, 积极推进长江经济带建设。近十年来, 长江干流及其主要通航支流在“干支连通, 共同发展”方面步伐加快、成效显著。但受长江流域水电开发、水库群调度运行、南水北调、引江济汉、水资源保护、生态保护等因素影响, 很多人对“干支连通”的认识还存在分歧, “干支连通”的发展前景还不够清晰, 完整成熟的“长江干支联通规划”尚未形成, 影响了长江水运的整体发展。

2015 年 5 月, 笔者参加了交通运输部长江航务管理局(简称“长航局”)专家委员会组成的安徽省内河航运调研组。调研组以“依托黄金水道, 建设长江经济带”为主题, 赴安徽省合肥、巢湖、蚌埠、阜阳等地, 调研了合裕线和沙颍河的港口、航道、船闸、货运等航运现状, 并与安徽省港航部门、水运管理部门、航运企业进行了广泛交流和研讨。专家们普遍认为要切实加强安徽省内河航运建设, 科学编制长江水系航运规划, 创新航道建设

资金筹措模式, 实现长江“干支连通”, 服务长江经济带国家战略。

一、安徽省内河航运现状和规划指标

(一) 航道现状

安徽省境内河流众多, 长江、淮河两大水系横贯全省, 全国五大淡水湖之一的巢湖居于江淮之间, 长江、淮河、沙颍河、合裕线和芜申运河(简称“两干三支”)是安徽省域的国家级航道, 水运资源十分丰富。2014 年, 全省内河航道总里程 6612 公里, 通航里程 5729 公里, 分别居全国第 7 位和第 8 位。其中等级航道 5140 公里, 居全国第 3 位, 仅次于江苏、湖北; IV 级以上高等级航道里程 1172 公里, 居全国第 5 位。

(二) 港口现状

安徽省有内河港口 16 个, 其中芜湖、马鞍山、安庆、合肥、蚌埠 5 港为全国内河主要港口, 芜湖、马鞍山、铜陵、安庆、池州为一类开放口岸。全省拥有生产用码头泊位 1344 个, 其中万吨级泊位 7

*收稿日期: 2015-08-12

作者简介: 姚育胜(1948-), 男, 湖北武汉人, 交通运输部长江航务管理局专家委员会副秘书长, 高级工程师, 主要从事航运管理、航道工程和管理、水利枢纽通航技术研究。

个,千吨级以上泊位 466 个,年设计港口货物通过能力 5 亿吨、集装箱吞吐能力 68 万标箱。2014 年,安徽省港口吞吐量 43838 万吨(其中长江水系 36750 万吨、淮河水系 7088 万吨),居全国省级内河港口吞吐量第 2 位;集装箱吞吐量 76.4 万标箱。淮河水系港口吞吐量年均增速高于长江水系 6.12 个百分点。2014 年,芜湖港成为安徽省首个、长江干线第 11 个亿吨大港。

(三)船舶、船员、运输现状

全省拥有内河营运船舶 2.95 万艘(包括航运企业和航运个体户船舶),运力 3680 万载重吨,运力居全国内河第 1 位。拥有持证船员近 11.8 万人,其中高等级船员 1.2 万人,分别居全国第 1 位和第 2 位。拥有航运企业 762 家,港口企业 620 家。2014 年,全省完成水路货运量和水路货物周转量分别为 10.9 亿吨和 5298 亿吨公里,同比分别增长 8.3% 和 7.8%;全省营运船舶平均吨位 1248 吨,水路货物平均运距 486 公里;内河水路货运量居全国第 1 位,内河水路货运量占全省交通货运量的比例达 25.11%。

(四)水运企业现状

2014 年,安徽省共有水路运输企业 762 家,省际运输企业占 85% 以上,海运企业 20 家。水路运输辅助业经营者 194 家。全省港航企业规模普遍偏小,且多为家族式管理和委托经营,管理水平、设施设备相对落后。全省航运企业平均运力规模接近 4 万吨,其中 10 万吨以上的企业有 5 家。港口企业中,南北发展不平衡,仅有沿江地区、原交通部直属的几家港口企业规模相对较大,其他港口企业多为中小企业。

2014 年,安徽省核查了 747 家水路运输企业。其中盈利 689 家,占 92%;亏损 58 家,占 8%。内河运输企业略好于海运企业。同年,全省核查了水路运输辅助业经营者 154 家。其中,盈利企业 140 家,占 91%;亏损 14 家,占 9%。

(五)主要发展指标

总体目标。以长江、淮河互联互通为支点,打造中西部及内陆地区的出海口;以芜湖、马鞍山为核心,打造长江全流域的江海联运枢纽;以皖江航运为依托,打造现代航运集聚示范区。到 2020 年,构建以“一纵两横”(长江干线、淮河干流,纵穿南北的沙颍河—江淮运河—合裕线—芜申运河)为骨架,涡河、浍河等高等级航道为支撑的全

省干线航道网,基本实现“干支初步贯通、瓶颈基本消除、等级明显提升、江淮水系沟通”的目标。

基础设施方面。力争长江干流安徽段芜湖以下航道维护水深达到 12.5 米,芜湖—安庆段洪水期 8.0 米、枯水期 6.0 米维护水深向上延深至沟口;全省三级及以上航道里程达到 1200 公里,四级及以上航道里程达到 1800 公里,国家高等级航道达标率 100%,省干线航道 60% 里程初步达到规划等级;省干线航道养护通航保证率在 95% 以上。港口吞吐能力突破 6.5 亿吨、120 万标箱;1000 吨级以上泊位比重达到 40% 以上;泊位总体利用效率达到 90% 以上。初步建成 4—5 个现代化的港口物流园区、中心;建成 2—3 个具有示范效应的铁水联运枢纽。

运输服务方面。货运船舶净载重吨突破 5000 万吨,船舶平均吨位达到 1500 吨;五年累计完成老旧船舶拆解 4000 艘;船舶标准化率达 60% 以上。初步建成 1—2 个航运服务集聚示范区;壮大 2—3 家现代化运输服务企业;培育 1—2 家水上旅游客运企业。船舶 AIS 监管覆盖率达到 90%。水上安全监管及救助系统覆盖全部通航水域,内河干线重要航段上安全应急到达时间不超过 45 分钟。

二、对安徽省内河航运的基本研判

(一)安徽省内河航运水平居全国和长江水系前列

安徽省内河航运资源丰富,运能大、运量大,航运企业经济效益好,内河航运发展水平居全国和长江水系的前列。目前,安徽省内河航道总里程居全国第 7 位,等级航道总里程居全国第 3 位,内河运力居全国内河第 1 位,持证船员数居全国第 1 位,持证高等级船员数居全国第 2 位。

2014 年,在长江水系 11 个省市中,安徽省内河货运量居第 1 位,是第 2 位、第 3 位、第 4 位省份总和的 1.07 倍;内河货物周转量居第 1 位,是第 2 位、第 3 位、第 4 位省份总和的 1.11 倍;内河港口货物吞吐量 4.38 亿吨,居第 1 位。2014 年,安徽省水路运输企业和水路运输辅助企业的盈利面超过 90%,居长江水系各省前列。

2014 年,长江下游各省市中,水路货运量(包括远洋、沿海和内河,下同)的排序是皖、苏、浙、沪;水路货物周转量的排序是沪、苏、浙、皖;港口货物吞吐量的排序是苏、浙、沪、皖。长江中上游各省市的上述指标远低于长江下游各省市。

(二) 安徽省内河航运优势明显、潜力很大

安徽省地处长江下游,靠近长三角,临江临淮近海,区位优势明显,有发展内河航运和江海联运的优越条件。而且安徽省的长江水系明显好于淮河水系,长江干流明显好于长江支流。制约安徽省航运发展的关键是长江干流与淮河干流之间航道连接不畅。目前仅一条连接航道,距离长,绕道远,船舶过闸难。经过 10—15 年的内河建设后,内河航运将会更快发展。

(三) 安徽省水利和航运的良好关系有利航运

安徽省位于长江流域下游和淮河流域中游,省内主要通航河流以平原为主,少有山地和丘陵。由于河流落差不大,水电效益甚微,基本不存在水电与航运的争水问题。由于水利设施逐步完善而过闸实行收费制度,因此水利与航运关系越来越紧密。这是该地区与四川、重庆、湖北、湖南、江西等省市不同之处。安徽省水利部门和航运部门的良好关系是促进航运发展的一个重要因素。

(四) 安徽省筹资建设航道和船闸的经验可贵

江淮运河工程提出多年一直没有启动,其中资金需要量大(约 600 亿元)和资金来源困难是主要原因。为此,安徽省提出了运河资金全新解决方案,即除中央、省、市财政投资外,更多的采用市场化运作,即借鉴公路建设成功经验,引进和吸引企业和民间的资金进入江淮运河建设,有力促进了江淮运河工程。工程预计今年内开工。“投资建闸、过闸收费”已成为安徽省航运界的普遍共识和自觉行动。合裕线和沙颍河安徽段已建和在建的很多船闸都是企业投资建设的。裕溪新船闸投资 2.7 亿元建设,2014 年过闸收费 3000 多万元,既解决了“过闸难”问题,又有可观的经济效益。这种利用市场运作筹资建设航道和船闸的经验十分可贵,值得推广。

三、安徽省内河航运的主要问题

(一) 航道等级总体偏低,明显滞后于船舶大型化发展趋势

2014 年,安徽省 200 多条通航河流、5729 公里航道通航里程中,仅有长江干线、合裕线、淮河干流及沙颍河少数几条达到Ⅳ级及以上标准,Ⅳ级及以上航道仅占 20%,80%的航道为Ⅴ级及以下航道。与此形成鲜明反差的是,内河运输船舶大型化趋势十分明显,2014 年全省营运船舶平均吨位已达到 1248 吨。由于航道等级普遍较低,船

舶只能季节性通行或者减载航行,航运效益较差,航行安全存在隐患。

(二) 航道布局不够完善,通达性和连通性明显不足

安徽省境内长江、淮河等干流航道通航条件较好,在腹地资源开发、产业发展中发挥了重要作用,但支流航道普遍开发不足,干支衔接不畅,部分重要城镇、矿区未有效沟通。随着区域发展战略的深入实施,支流航道沿线经济加快发展,运输需求增加,该问题日益突出。如皖北地区浍河、西淝河航道尚未打通,难以有效通达两岸煤炭矿区及重要城镇;皖江地区华阳河、青通河、顺安河、滁河、皖河、漳河等支流航道等级较低,无法为上游腹地非金属、铁矿矿区开发、工业园区发展和城镇建设提供高效服务,个别航道由于通行条件太差,航运活动已明显萎缩。安徽省内长江、淮河两大流域经济联系日益密切,但水运仍未实现有效沟通。要实现安徽省内江淮联运,必须绕道洪泽湖—苏北灌溉总渠—京杭运河,运距长、成本高。安徽省太和轮船公司反映,从淮河阜阳到浙江,单趟需 15 天以上,从阜阳到长江过 6 道船闸,费时费钱。这制约了长江黄金水道辐射和带动作用的充分发挥,不利于区域经济的协调发展。

(三) 部分航道瓶颈问题突出,经常发生长时间待闸滞航现象

安徽省水运需求快速增长,航道通过能力相对不足。有的地区瓶颈问题较为突出,长时间待闸滞航现象时有发生。沙颍河颍上、阜阳船闸通航,航道贯通仅一年时间,过闸货运量便突破 1000 万吨。颍上船闸长期处于堵航状态,每过一次船闸,船舶待闸 2—3 天是常态。船舶由阜阳至浙江,单趟需要半个多月。涡河航道近年来矿建材料运输大幅增长,但船闸仍然为单线 100 吨级,船舶待闸时间长达数十天。驷马山干渠乌江船闸虽然实施了改扩建,但仍然不能满足腹地砂石料、水泥等外运需求,目前年过闸货运量已超过 2000 万吨,船闸上下游经常积压大量待闸船舶,船员们多有抱怨。

(四) 跨越航道的桥梁通航普遍净高不足,妨碍船舶航行

安徽省境内跨越航道的桥梁通航净高不足较为普遍,妨碍船舶航行。如淮河正阳关至蚌埠枢纽段航道现状为Ⅲ级,蚌埠老铁路桥通航净空高

度仅为 3.7 米,与《内河通航标准》规定“不得小于 10 米”的差距很大,碍航严重。目前,除长江上的桥梁碍航问题尚存争议外,安徽省境内所有河流的航道都存在桥梁碍航问题。如果考虑航道的“提等升级”,桥梁碍航问题更加严重。

当然,为数众多的碍航桥梁的拆除、改造或新建,需要大量的时间、人力、物力和财力,所以实施难度较大。

(五)大部分船闸门槛水深较小,限制了航运的发展空间

在内河航运大发展的今天,各地政府、航运管理部门和航运企业积极呼吁航道和船闸“提等升级”。船闸一经建成,改建或扩建十分困难。安徽省大部分船闸门槛水深较小,难以适应大吨位船舶的过闸需求。许多大吨位船舶减载过闸,限制了航运的进一步发展。

四、畅通长江“干支连通”的建议

(一)切实加强内河航道建设

内河航道是安徽省航运建设的短板。建议交通运输部和安徽省把安徽省的内河航道建设放在该省内河航运建设的重要位置,力争在未来十五年内内河航道有一个大改观、大发展。近期,要把江淮运河、合裕线和沙颍河作为内河航道建设的重点。江淮运河、合裕线和沙颍河航道建设完成后,安徽省内河航运的平均运距将在现有 486 公里的基础上大大延长,对河南省西南部的航运发展也有促进作用。

湖北省江汉运河是长江水系“一横十线一网”中的“一线”。江淮运河的地位与作用与江汉运河相比,同样重要。从目前态势看,江淮运河建成投入运行后,航运潜能将大力释放,航运发展前景广阔。为此,建议交通运输部将江淮运河增列为长江水系“新的一线”,与江汉运河并重,这样湘鄂赣皖四省各有“两线”,更合理、更科学;建议安徽省加快“江淮运河”建设,建设的起点要高一些,尽可能按照数字化航道要求,建成一个示范性运河航道;建议安徽省在航运需求旺盛、过闸船舶多、待闸时间长的闸坝,及时扩建新船闸。

(二)适当提高新建船闸的门槛水深

几十年来,全国船闸的建设,在执行《船闸设计规范》中门槛水深的建设标准上,过分限制的教训和适当放宽的经验很多。长江葛洲坝船闸、三峡船闸在设计、建设时,船闸的门槛水深在《船闸

设计规范》要求的基础上没有适当加深,没有为船舶大型化适当预留发展空间,限制了船闸挖潜能力的提升。2007 年建成的西江长洲枢纽一线、二线船闸门槛水深分别为 4.5 米和 3.5 米,2015 年初建成的三线、四线船闸均提高到 5.8 米,都为深吃水船舶过闸预留了发展空间。建议包括安徽省在内的全国交通系统在新的船闸设计和建造时,在按《船闸设计规范》设计要求的基础上,适当加大船闸门槛水深。

(三)妥善解决通航桥梁净高和船舶水面以上高度问题

安徽省的内河航道建设和内河航道升级,有许多卡在通航桥梁净空高度上。这是内河航道建设的“老大难”问题。安徽省跨航道的碍航桥梁很多,如要彻底解决桥梁碍航问题,工期很长、工程量大、工程费用大。建议包括安徽省在内的全国交通系统在按规范建设和改造跨航道桥梁的同时,研究船舶水面以上的高度问题,设计、建造“矮个”船舶和活动桅杆,解决桥梁净高和船舶水面以上高度矛盾的过渡期困难。

(四)开展提高长江安庆至南京段航道尺度的可行性研究

长航局于 2014 年 12 月编制的《长江航运发展规划纲要(2014—2030 年)》提出,“2020 年前,力争实现安庆至芜湖段航道水深由 6.0 米提高至 7.0 米,芜湖至南京段航道水深 10.5 米初步贯通”。但长期以来,没有开展相关的工程可行性研究。在当前长江经济带建设的大背景下,开展这项研究是必要的,也是具备条件的。建议相关部门组织开展提高长江安庆至南京段航道尺度的可行性研究。

(五)科学编制长江水系航运规划

1984—1986 年和 1990—1993 年,交通部分别组织编制过《长江水系航运规划》。这两个航运规划经交通部批准后,作为长江水系航运规划建设的指导性文件,对当时的长江水系航运建设起到了重要的指导作用。近些年,长江水系沿江各省市都在编制新的航运规划,有关省市在规划与毗邻省市相关通航河流时,缺少足够的沟通、协商,省际间的航运规划不够协调。建议交通运输部组织编写新的长江水系航运规划,确保长江水系航运规划和各省市航运规划的全面、系统、科学和协调。(下转第 36 页)

从上述框架体系可以看出,所增加的内容大致是:现代公民的人格特征、国家对公民的义务、民主及其价值、我国的国家机构、选举的原则和程序,以及法律部分的充实,删去的是与中学重复的内容。这说明上述框架体系还是以原教材为主线,以社会主义核心价值观和意识形态为统帅,只是增加了一些公民意识教育的内容。其实,所增加的内容就是对“民主、自由、平等、公正、法治”的进一步阐释,这与原教材所蕴含的思想政治立意和宗旨并无冲突。

这里固然存在一个问题:教材内容增加了,原定课时当然不够。以笔者所在院校来说,《思品与法律》是 48 课时(3 学分),而《毛泽东思想和中国特色社会主义理论体系概论》是 64 课时(6 学分)。其实,这两门课同等重要,故建议将本课增加到与后者同等课时和学分。

四、结语

公民教育,在国外已经很成熟了;但在我国,它一直是个边缘化的课题。建国后,我们一直沿用前苏联的那套思想政治教育模式,注重意识形态灌输。2001 年,中山大学时任副校长李萍,在国内最权威的教育理论刊物《教育研究》上发表了《公民教育——传统道德教育的转型》一文,此为开山之作;同年郑州大学公民教育研究中心成立。2005 年,第一套针对中小学生的公民教育图书《新公民读本》由北京大学出版社出版,该丛书获得社会很高评价。笔者认为,转型期的中国,各方

面都生机勃勃,创新求变,我们的高校思政课也应该与时俱进,及时注入时代内涵,而不应该机械地、不问实际效果地固守原有教条。从党的十七大提出的“加强公民意识教育”,到十八大提出的 24 字核心价值观,可以看出我国意识形态领域在不断地丰富和创新,这些创新成果应及时充实到教材里。

思政教材的修改是严肃的政治问题,但讨论教材的修改属正常学术范畴。中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步加强和改进新形势下高校宣传思想工作的意见》明确指出:加强和改进新形势下高校宣传思想工作的基本原则之一是坚持改革创新、注重实效。与《新公民读本》所不同的是,笔者并没有另起炉灶,还是以《思品与法律》教材为基础,基本观点不变,只是结构有所变更、内容略有增删而已。所以,笔者认为,上述修改建议应该是稳妥的,现实中是可行的。

参考文献:

- [1]第 23 期高校中青年干部培训班“高校教学改革”课题研究组. 关于高校“两课”教学方法改革的若干思考[J]. 国家教育行政学院学报, 2006, (2): 31—33.
- [2]陈虹,李鑫. 高校思想政治理论课教师职业倦怠问题探析[J]. 内蒙古农业大学学报(社会科学版), 2010, (4): 154—156.
- [3]李慎之. 修改宪法与公民教育[J]. 改革, 1999, (3): 6—7.

(上接第 4 页)

(六)推行长江干支流航道建设资金“PPP 操作模式”

当前,长江干支流航道和船闸建设任务十分繁重、航运需求不断增高、各地政府对航运的要求不断提升,航运基础设施建设资金筹措困难,航道建设推进乏力。国家发改委、财政部、住建部、交通运输部、水利部、中国人民银行等 6 部委发布的《基础设施和公用事业特许经营管理办法》提出,用“政府和社会资本合作模式(简称 PPP 模式)”,进行包括交通运输在内的基础设施建设特许,这

给解决内河航道及其设施建设资金问题指明了方向,安徽省在江淮运河和船闸建设方面已经进行了有益探索和大胆实践。建议交通运输部长江航务管理局开展这方面调查研究,创新长江干支流内河航道及其建设资金的“PPP 操作模式”,借鉴公路建设资金运作模式,采用“中央+省+市+社会资本投资建设模式”“深水航道建成后对深吃水船舶加收深水航道使用费”等模式,突破航道建设仅靠国家投资和无偿使用的传统模式,推动全国内河航道及其设施建设资金运作新模式的形成,加快推进长江黄金水道和长江经济带建设。