

新常态下的长江航运与长江经济带建设^{*}

唐冠军

(交通运输部长江航务管理局, 湖北 武汉 430014)

摘 要:《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》的出台,标志着长江航运发展上升为国家核心战略。文章对《指导意见》蕴含的深刻意义进行解读,分析在经济发展新常态下贯彻落实《指导意见》的重要性,提出今后一段时期长江航运的发展思路,指出要增强紧迫性、狠抓落实,更好服务长江经济带发展。

关键词: 长江航运;长江经济带;新常态;国家战略

DOI: 10.3969/j.issn.1672-9846.2015.01.001

中图分类号: F552

文献标志码: A

文章编号: 1672-9846(2015)01-0001-06

《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,以下简称《指导意见》)的出台,赋予长航系统光荣的责任、神圣的使命,应把贯彻落实《指导意见》作为当前和今后一段时期的核心任务,明确使命,勇于担当,积极进取,着力打造长江黄金水道,全力服务长江经济带建设。

一、《指导意见》是新常态下的新战略、新部署

依托黄金水道、推动长江经济带发展,是党和国家从经济社会发展全局作出的一项重大战略决策,必须准确理解内涵,全面狠抓落实。

(一)深刻认识《指导意见》的时代意义

从理论上讲,《指导意见》是党和国家在经济全球化和区域经济一体化的时代背景下,立足于我国经济社会发展的现实需求、未来发展趋势,着眼于打造中国经济升级版而提出的,可谓审时度势、高瞻远瞩。

从实践上看,由沿海起步先行,溯内河向内地纵深梯度发展,这是许多发达国家在现代化进程中的共同经历。长江横贯东中西,连接东部沿海和广袤的内陆,是我国国土空间开发中最重要的

东西向发展轴线,在区域发展总体格局中具有重要战略地位。依托黄金水道打造新的经济带,具有独特的优势和巨大的潜力。《指导意见》的出台,正是体现了这一实践规律,是中国对世界发展经验的有效汲取与借鉴。

从发展上看,我国经济由高速增长转变为中高速增长,经济发展要由中高速发展迈向中高端发展,这是一个非常关键、非常重要的新时期。依托黄金水道,推动长江经济带发展,对于有效扩大内需、促进经济稳定增长、调整区域结构、实现中国经济转型升级具有重要意义。

从行业上看,《指导意见》的第一句话就是“长江是货运量位居全球内河第一的黄金水道”。这就是说,长江黄金水道是一条高度开放的黄金水道。之所以能够成为这个第一,最重要的两条就是经济发展的需求,以及长江黄金水道承东启西、联接南北、通江达海的优势。这个第一,不仅不简单,而且还将继续保持下去。

长江黄金水道是串起长江经济带的“珍珠链”,是建设长江经济带的基本依托和支撑。《指导意见》提出依托黄金水道推动长江经济带发展,

^{*}收稿日期:2015-01-20

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。

这是首次在国家战略层面肯定了长江黄金水道的主体地位,彰显了长江航运的主导作用,为长江航运发展提供了千载难逢的钻石机遇期。

(二)准确把握长江黄金水道发展的时代特征

长江航运作为基础性、先导性、服务性行业,面对经济发展新常态、推进长江经济带发展的新形势,呈现出五个新的发展特点。

从发展机遇看,除了继续实施西部开发、东北振兴、中部崛起、东部率先“四大板块”战略外,中央决定,要重点实施“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带三大战略。这“四大板块”“三大战略”中,有“三大板块”“两大战略”与长江黄金水道密切相关;加上加快以长江为代表的内河水运发展这个国家战略,迎来了六重机遇叠加的绝佳机遇,迎来了绝无仅有的最佳发展时机。

从发展战略看,长航系统提出并着力推进的“一条主线四个长江”(即建设长江黄金水道、发展现代长江航运;平安长江、数字长江、阳光长江、和谐长江)发展战略与新常态的发展要求总体是契合的。新常态并没有改变“一条主线”的发展方向 and “四个长江”的发展布局,“一条主线四个长江”发展战略强调的加快转变发展方式、加快向现代航运业转型,以及深化改革、依法行政等等,都是新常态的基本要求,长航系统应继续努力、奋发有为,咬定目标不放松,一张蓝图干到底,把“一条主线四个长江”的发展战略落实好、实施好。

从发展速度看,过去,在经济高速增长情况下,长江运输生产保持了 10% 以上的快速增长。当前,世界经济恢复缓慢、国内经济增速回调、全球航运业缓慢复苏,长江运输生产增速换挡,正在向 7% 左右的中高速增长转变。在经济增速放缓的形势下,投资对稳定长江航运增长速度更加重要,今明两年,长航局系统建设投资依然保持在 30 亿元以上,“十三五”时期长江航运仍会保持较大的资金投入;同时,《航道法》已经出台,加之中央和部省陆续出台的一系列支持长江航运发展的政策,长江航运中高速增长的资金和政策保障更加坚实。

从发展方式看,近年来,长江航运以后发优势,取得了长足的发展进步,缩短了差距、强化了作用、提升了地位;经过这个“追赶期”的弯道超越,可以讲长江航运总体上基本适应了沿江经济

社会发展的需要。但是,我们还应该清醒地看到,长江航运结构不优、普货运力严重过剩、港航企业核心竞争力不强、岸线资源浪费严重等问题凸显。长江航运要进一步加快转型升级,推进港口规模化、大型化、专业化、现代化发展;要优化船舶运力结构,发展现代航运服务,培育新的增长点。

从发展动力看,长期以来,行业准入门槛低、生产要素价格低、劳动力成本低等“三低”效应有力推动了长江航运发展。进入新常态后,土地、岸线、资源、环境等刚性约束大为增强,体制、人才、法律法规等柔性制约逐渐凸显,生产资料价格、人员工资等不断上涨,传统要素对长江航运发展的驱动力削弱。因此,必须让深化改革、创新驱动、科技进步、人才素质提升成为驱动长江航运发展的新引擎。

综上所述,我国经济发展进入新常态后,长江航运在国民经济和社会发展全局中的地位更加重要,特别是在国家全面推进长江经济带发展的时期,更需要长江航运率先发展、率先突破。

二、贯彻落实《指导意见》的新目标、新任务

(一)明确思路

总体思路是:按照全面建成小康社会的总体部署和推动长江经济带发展的战略要求,切实推进“四个长江”建设,加快发展,加快转型,深化改革,强化服务,切实发挥长江航运主通道作用,全面提升长江黄金水道功能,全速推进长江流域综合运输体系建设,全力服务长江经济带发展。

(二)找准目标

1. 总体发展目标。(1)2020 年发展目标。航道港口基础设施比较完善,运输装备先进环保,支持保障系统较为完备,现代服务体系初步建立,科技创新能力与信息化水平明显提高,畅通、高效、平安、绿色的现代长江航运体系基本建成,与其他运输方式衔接趋于完善,长江航运对我国内河航运发展的引领作用明显增强,部分领域世界领先,比较优势和潜力得到较好发挥,服务水平总体适应长江经济带发展需求,“一条主线四个长江”战略目标总体实现。

(2)2030 年发展目标。以航运基础设施、运输装备、现代服务与治理体系现代化为主要标志,畅通、高效、平安、绿色的长江航运体系全面建成,黄金水道功能全面提升,基本建成全流域黄金水道,引领我国内河航运发展并居世界先进水平。

在长江经济带建设中的基础和先导作用充分发挥,在沿江综合立体交通走廊中的主干作用充分发挥,在长江绿色生态廊道建设中的示范作用充分发挥,总体服务能力较好适应长江经济带发展的需求。

2. 主要发展指标。(1)港航基础设施。航道建设发展。2020 年,长江干线航道的建设目标是:①宜宾至重庆段航道提高至Ⅱ级,航道水深由 2.7 米提高至 3.5 米,全年通航 2000 吨级船舶;②重庆至涪陵段航道水深维持 3.5 米、航宽由 100 米提高至 150 米;③涪陵至宜昌段航道水深维持 4.5 米,航宽由 140 米提高至 150 米,进一步改善三峡库尾和两坝间航道条件;④宜昌至城陵矶段航道水深提升至 4.0 米以上,并积极开展好与三峡、葛洲坝船闸水深相配套的航道整治前期研究;⑤城陵矶至武汉段航道水深由 3.7 米提升至 4.5 米,航宽由 80 米提升至 150 米;⑥武汉至安庆段航道水深实现 6.0 米初步贯通;⑦安庆至芜湖段航道水深由 6.0 米提高至 7.0 米;⑧芜湖至南京段航道水深实现 10.5 米初步贯通;⑨南京至长江口河段实现 12.5 米深水航道贯通,5 万吨级海轮常年直达南京。同时,长江水系国家高等级航道基本建成,“一网十线”航道建设完成规划里程的 90%以上,高等级航道里程超过 1.2 万公里;⑩努力解决南京长江大桥等桥梁碍航问题。2030 年,进一步巩固和合理提高长江干线局部河段航道维护尺度,优化长江水系国家高等级航道布局,建成长江水系高等级航道网,航道综合服务能力和信息化水平全面提升。

枢纽通航管理。2020 年,推动三峡枢纽水运新通道建设,完成立项并争取开工建设,完善翻坝转运系统,三峡、葛洲坝枢纽通航潜力充分挖掘。2030 年,三峡枢纽水运新通道建设基本完成,三峡枢纽通航紧张局面得到有效缓解;三峡、葛洲坝枢纽通航管理全面达到国际先进水平。

港口建设发展。2020 年,长江干线港口布局和能力结构明显优化,港口专业化、规模化建设效果明显,绿色港口建设全面推进,上海、武汉、重庆三大航运中心及南京区域性航运物流中心的引领作用明显增强,与其他主要港口联动发展趋于协调;港口集疏运条件明显改善,建成若干个具有示范效应的铁水、公水等联运枢纽,铁水、公水联运货运量达到 30%以上。2030 年,港口布局进一

步优化,集疏运体系基本完善,港口在城市和产业发展、综合交通运输和现代物流服务中的枢纽作用充分发挥,岸线、土地利用效率全面提升,绿色港口体系基本形成,依托港口的高端航运服务业充分发展。

(2)运输装备服务。运力结构调整。2020 年,长江运输船舶标准化率达到 80%以上,大型化、现代化水平明显提高,三峡船型和江海直达船型应用推广取得明显效果,长江干线货运船舶平均载重吨超过 2000 吨,三峡库区货运船舶平均吨位超过 2800 吨,长江水系货运船舶超过 1200 吨。2030 年,运输船舶标准化率达到 95%以上,基本实现专业化、大型化,三峡船型和江海直达船型应用效果充分,运力供给与市场需求基本合理。

市场监管与行业服务。2020 年,基本形成统一开放、公平合理、竞争有序的长江航运市场,长江航运运输效率、经济增长质量和效益明显提高,行业竞争力不断增强,产业链进一步拓展,辐射范围进一步扩大。2030 年,形成统一开放、竞争有序的现代化长江航运市场,长江航运现代物流产业取得长足发展,较好满足长江经济带发展需求。

航运企业发展。2020 年,长江航运企业经营资源有效整合,形成若干家服务水平高、市场竞争力强的大型航运企业。2030 年,长江航运企业发展质量和效益明显提高,核心竞争力得到巩固。

市场诚信体系建设。2020 年,初步建立长江水路运输企业和船舶诚信管理制度,初步建立守信激励和失信惩戒制度,建立企业诚信档案,主要企业建立自我约束机制。2030 年,建立长江航运市场诚信体系,市场信用程度明显提升。

(3)通航安全保障。安全监管与应急能力建设。2020 年,全方位覆盖、全天候运行、具备快速反应能力的长江干线水上交通安全监管和船舶污染防治体系基本建成,年均百万吨港口吞吐量死亡人数下降 5%,一次性死亡失踪 10 人以上水上交通事故得到有效遏制;水上交通事故应急到达时间港区内不超过 15 分钟、其他航段不超过 40 分钟,人命救助成功率大于 97%,溢油清除控制能力总体 200 吨,局部重点水域 400 吨,初步具备一定的危化品污染监测能力;航道应急保障能力显著提升。2030 年,建成长江干线水上安全监管和应急救援体系,长江干线多维度立体监管模式基本实现,应对较大污染和危化品污染等事故的

能力全面提升。

治安防控和消防能力建设。2020年,指挥顺畅、运转高效、协调有力的长江水上治安防控体系基本建成,三峡坝区反恐特警基地建成,防范和打击水上物流犯罪的能力显著增强,重大社会治安事件得到有效遏制;初步形成防火、跨区域作战和灭火抢险救援工作体系,长江干线水上消防力量布局更加完善,重点水域30分钟内消防力量能赶赴现场。2030年,长江水上治安体系全面覆盖,重点区域反恐、消防力量配备适应需要,技术手段和设施更加先进,应急保障更加有力,总体实现长江航运治安消防能力现代化。

(4)智能航运发展。2020年,现代信息技术与运输生产和管理服务广泛融合,长江干线数字航道全线贯通,运输装备、运输组织和运输服务的智能化水平明显提升,行业信息化水平和资源共享能力明显增强,科技创新能力全面提高,“云上长航”建设取得初步成效。2030年,长江干线数字航道提档升级并向水系主要支流扩展,基本建成航运信息综合服务体系,建成“云上长航”,信息资源高度共享,全面实现信息网络化、业务数字化、运输生产和管理服务智能化。

(5)绿色低碳发展。2020年,绿色发展理念全面深入,节能环保新技术、新材料、新工艺和新能源在行业内得到普遍应用。2030年,长江航运在绿色循环低碳发展轨道上运行,能源消耗和污染物排放全面下降,长江航运环境效益得到充分发挥。

(6)经济社会贡献。服务长江经济带发展。2020年,长江航运集聚效应、辐射优势和依托作用有效发挥,有力支撑长江经济带的建设。2030年,长江航运较好适应沿江经济发展,优势充分发挥,与沿江现代产业链和新型城镇带互动和谐发展。

行业文化和文明创建。2020年,行业文化对行业发展的支撑作用明显增强,行业形象和行业自信明显提升。2030年,文明创建及文化成果更加丰硕,行业发展软实力处于我国交通行业领先水平。

(三)综合施策

中央强调,推进长江经济带建设,要着力抓好黄金水道治理、沿江码头口岸建设等重大项目,加快建设综合立体交通走廊,建设承接产业转移示

范区和共建产业园区,推动沿江产业有序转移和优化升级。

一是着力完善发展战略。战略指引方向,要坚持以“建设长江黄金水道,发展现代长江航运”为主线,以打造“四个长江”为重点,以服务 and 推进长江经济带发展为宗旨,以改革激发活力,以创新增强动力,以开放提升竞争力,充分发挥长江黄金水道优势,服务长江经济带发展。

二是着力完善发展规划。规划引领发展。要认真编制好长江航运“十三五”规划,高质量完成好“十二五”规划内容,切实抓好《长江航运发展规划纲要》的颁布与落实工作。

三是着力提升长江黄金水道功能。坚持“深下游、畅中游、延上游、通支流”的航道建设方针,抓好航道整治建设,加快干线高等级航道建设。抓好全河段航道整治研究。开展南京至芜湖、芜湖至安庆、安庆至宜昌、重庆至宜宾、宜宾至水富航道整治工程研究,加快推动工程建设。积极推进支流航道建设,加快形成干支联通、辐射流域的高等级航道网络。坚持“四轮驱动”,着力推进三峡扩能。加快建设长江干线数字航道等信息化重点工程,推动多种运输方式综合服务信息平台建设,不断提升长江航运智能化水平。加快现代化安全监管系统建设。

四是着力提升发展的支撑能力。坚持速效兼顾、适度超前,不断提高发展的质量和水平。坚持“开前门、关后门、调结构、推示范”,加快推进运输结构调整,到2015年长江干线货船平均吨位将达到1400吨。优化港口布局,着力构建以三大航运中心为骨干、以沿江主要港口为支撑、其他重要港口为补充的现代化长江港口体系,大力发展现代航运服务业。加强集疏运体系建设,加快重要港区与铁路、高等级公路的连接线建设,强化港口集疏运服务功能,注重解决好“最后一公里”问题,提升港口在长江航运发展中的枢纽地位和节点功能。大力推进多式联运发展,积极推进江海航运一体化发展。合理推进过江通道建设。

五是着力提升物流发展水平。大力发展现代长江航运物流服务。加快航运物流服务技术标准规范研究制订,促进物流服务标准化、规范化;建立经营者诚信管理制度,开展行业诚信评价,大力推进长江经济带一体化通关水平的提升。大力培育新的经济增长点,支持发展邮轮经济、三峡库区

客滚船运输等新型运输方式。积极支持沿江物流产业发展。

六是着力建设法治政府部门。制定实施“权力清单”“责任清单”“负面清单”，切实做到法定责任必须为，法无授权不可为，让市场主体法无禁止皆可为；建立重大决策和重要文件合法性审查机制，完善决策后评估跟踪反馈和纠错问责制度；按照减少层级、整合队伍、提高效率的原则，对基层执法力量予以倾斜；推进政务公开，充分挖掘大数据、云计算等技术的管理价值，加快推进长江航运云工程建设，以“云上长航”助力法治政府部门建设。

七是着力提升行业监管能力。严格落实安全生产“两个主体”责任，严格落实安全监管措施，突出对“四客一危”等重点船舶、“六区一渡”等重点水域，尤其是渡口渡船和危化品运输监管；推进长江港航企业安全生产标准化建设，提高长江干线治安消防、反恐和应急救助能力，确保长江航运持续安全。加强生态保护。大力促进生态航道、绿色港口建设，推广应用新能源船舶；强化水上危险品运输安全环保监管、船舶溢油风险防范和船舶污水排放控制。促进长江岸线有序开发。积极推进长江岸线资源开发利用与保护工作，合理使用港口岸线、过江通道岸线，配合依法建立岸线资源有偿使用制度。

八是着力完善体制机制。进一步理顺长江航运发展体制机制，进一步加强与水利部长江水利委员会等涉水部门的协调合作；进一步完善长航局、沿江省市交通运输主管部门与沿江地方政府的“2+N”合作共建机制。

九是着力加强干部人才队伍建设。加强领导干部队伍、管理干部队伍和专业技术人才队伍建设，为事业发展提供坚强的智力支持和人才保障。

十是着力加强党建和行业文明建设。继续加强党的建设。坚持以加强党的执政能力建设、先进性和纯洁性建设这条主线，以改革创新精神整体推进党的思想建设、组织建设、作风建设，增强“自我净化、自我完善、自我革新、自我提高”的能力；巩固拓展党的群众路线教育实践活动成果。坚决预防和惩治腐败，坚持全面从严治党，坚定不移惩治腐败，认真落实“两个责任”，持之以恒纠正“四风”，让贯彻落实中央八项规定精神成为党员干部的从政习惯和行动自觉；不断完善“制度+

科技”的长江航运特色反腐倡廉格局。

三、推进新战略要有新担当、新方法

推进《指导意见》的贯彻落实，必须勇于担当，做到“五个更加注重”。

一是更加注重政策研究。政策是发展的先导。政策研究任何时候都是一项极为重要的工作。要加强对发展形势的研判，从宏观与微观结合上，真正搞清楚中央、交通运输部党组的总体部署与基本要求，搞清楚沿江地方政府和港航企业的愿望与需求，做到重大形势有分析、重大问题有对策、重大任务有措施，做到“运筹于帷幄之中，决胜于千里之外”。要加强对重大改革方案的研究，抓好顶层设计，突出问题导向，结合长江航运自身发展实际，做到重大改革方案能够符合法律法规、符合中央政策、切合单位实际、干部职工能够承受之间的有机统一。要加强对重大决策、重大问题、重大工程、重大项目的论证，做到着眼长远、立足当前，做好政策储备和项目库建设，做到重大政策有预研、重大项目有储备，掌握工作的主动权。

二是更加注重转型升级。经济结构调整、实现转型升级是一个不得不过的关口，只有这样我们的发展才能迈向中高端水平，才能行稳致远。要加快推进长江航运转型升级，加快推进运输结构调整，加快推进港航企业转型升级，着力优化港口布局，加强集疏运体系建设，大力培育新的经济增长点，实现长江航运速度、规模、质量和效益的有机统一。要大力推进长江航运绿色发展。坚持源头严防、过程严管、后果严惩，治标治本多管齐下，在绿色长江、清洁长江、美丽长江建设进程中作出最大的努力。这是利国利民利子孙的一项重要工作，决不能说起来重要、喊起来响亮、做起来挂空档。要在保持定力中有效作为，以毅然决然的决心、背水一战的气概，始终不渝推转型，脚踏实地调结构，努力做到调速不减势、量增质更优，全力打造长江航运升级版。

三是更加注重创新驱动。应对新常态、解决新问题，就必须创新。创新是做好工作的灵魂和不竭动力。长江航运要实现从传统产业向现代服务业转型升级，根本出路在于创新。实施创新驱动战略，一靠人才，二靠机制。要充分发挥人才和机制的保障作用，加大创新人才培养培养力度，着力构建以企业为主体、以市场为导向、产学研相结

合的长江航运创新体系,提高科技创新对长江航运发展的贡献率,使科技为长江航运这个传统产业插上腾飞的翅膀,让老树萌发新芽,让新芽长成大树。

四是更加注重民生改善。发展为先,民生为本。长江航运作为沿江综合立体交通运输体系的重要组成部分,与民生密切相关。要把促进社会公平正义、增进人民福祉作为发展的出发点和落脚点,让长江航运的发展成果更多更公平地惠及流域百姓,实现包容性发展。要充分发挥长江航运作为基础性、生产性、服务性行业的有利条件,不断提升长江航运公共服务能力与水平,进一步拓展长江航运促进就业的社会功能,为国民经济稳增长、促就业、保稳定作出应有贡献,为改善社会民生提供更强保障。要继续大力实施“春暖行动”,积极扶持港航企业,为改善行业民生拓展更大空间。要继续大力实施“春晖工程”“春雨计划”,积极服务基层一线,多做雪中送炭的事情,多做有利于改善基层一线生产生活条件的事情,为改善系统职工民生提供更强动力。

五是更加注重执行力建设。“一分部署,九分

落实”。要始终把干事创业谋发展作为最大责任,切实做到勤勉敬业,守土有责,守土尽责。要始终保持奋发有为的精神状态,要增强忧患意识,坚决克服萎靡不振、懒政怠政、为官不为的消极态度,决不允许存在“尸位素餐”“只要不出事、宁愿不做事”的敷衍行为,始终保持昂扬向上、持之以恒的热情和干劲,当好抓落实的“主攻手”。要树立正确的激励导向,为“一有四干”的人提供舞台、创造条件,为创新和探索留出足够的空间,让歪门邪道、阳奉阴违、光说不练的靠边站,让积极作为、兢兢业业、干事创业的“千里马”竞相驰骋。要完善各项制度,建立健全严格的责任制和督促检查机制,切实发挥制度的倒逼作用。凡属重大决策和部署,都要强化分工落实,倒排工期,到点交帐,切实使每一个人都各司其职、各负其责,确保政策措施一项一项执行到位,工作任务一项一项完成到位。要重视工作协调和上下互动,把广大干部职工干事创业的热情与开创长江航运发展新局面结合起来,凝聚行业智慧,汇聚各方力量,营造上下齐心、内外团结、狠抓落实的良好氛围。

本刊获评湖北省第九届精品期刊

湖北省第九届优秀期刊评选结果揭晓,湖北省新闻出版广电局、湖北省期刊协会日前发出文件,表彰了湖北十大名刊、湖北精品期刊(30种)、湖北优秀期刊(100种),本刊获“湖北省精品期刊”称号。责任编辑白雯、占莉娟同志分获“湖北省优秀期刊工作者”“湖北省期刊优秀新人”称号。

两年一届的湖北省优秀期刊评选活动,是中共湖北省委、省政府在清理评优评奖项目后,审定保留的评优项目,是湖北走向“期刊强省”、促进本省办刊水平提升的重要工作举措。近十年来,本刊已连续四届获评湖北省优秀期刊,本届评选是首次由优秀期刊进入精品期刊行列。