

港口发展由弱到强,“两横一纵两网十八线”内河高等级航道建设成效显著;运输结构不断优化,服务经济社会发展、人民群众安全便捷出行的能力显著增强;积极开展国际交流与合作,国际影响力和竞争力不断提升……改革开放40年以来,尤其是十一届三中全会以来,水路运输行业不断优化顶层设计,从发展规划制定、重大政策出台、法律法规完善等方面谋篇布局,为我国水路运输行业发展提供了坚强保障。



立规定制40载 水运巨变换新颜

□ 全媒记者 陈俊杰

1. 全面布局 水运发展稳步向前

改革开放初期,我国水运发展基础薄弱。以港口为例,其吞吐能力与国民经济、对外贸易发展不相适应,沿海港口吞吐能力较为紧张。而内河水运市场也处于计划经济向商品经济过渡阶段。

谋定而后动,改革开放以来,在事关水运发展的战略规划上,交通运输部始终高起点谋划,擘画水运发展新蓝图。

在沿海港口规划方面,九十年代初期,交通运输部提出了“三主一支持”长远规划设想,在“港站主枢纽”发展思路的指导下,加强了沿海主枢纽港口建设。“六五”至“十一五”期组织编制了沿海港口建设规划,“十二五”“十三五”期编制了沿海港口发展规划,在五年规划的指导下,沿海港口布局不断完善,基础设施建设步伐不断加快,有力支撑了国民经济和对外贸易的快速发展。

进入新世纪,为了进一步适应经济社会发展新形势以及经济全球化的发展趋势,加快沿海港口建设,交通部于2001年印发了《全国沿海港口发展战略》,是一定时期内沿海港口规划和建设的指导性文件。2006年,国务院颁布实施了《全国沿海港口布局规划》,有效指导了沿海各省级港口布局规划、单港总体规划的编制,建立了较为完善的沿海港口规划体系,引导了集装箱、煤炭、原油、铁矿石等重要货类运输系统专

业化码头的合理布局,促进了沿海港口的持续、健康、快速发展。2011年交通运输部出台的《关于促进沿海港口健康持续发展的意见》,有效防止港口建设“过度超前”和低水平重复建设。面对加快供给侧结构改革的大背景下,交通运输部于2014年制定《关于推进港口转型升级的指导意见》,对港口加快转型升级、提升质量效益和服务水平提出了具体任务和措施。2016年,为深入贯彻落实党的十八大、十九大提出的战略决策和部署,交通运输部组织开展了《全国沿海港口布局规划》修订工作,谋划新时代现代化港口体系的目标与路径,构建“高效、绿色、富有竞争力”的沿海港口新格局。

在内河港口与航道发展方面,自2007年《全国内河航道与港口布局规划》印发以来,我国内河水运规划体系逐步建立完善。在全国布局规划指导下,交通运输部编制实施了《长江干线航道总体规划纲要》;开展了长江、珠江等七大流域水运规划修订研究工作,主要成果纳入相应的流域综合规划;编制实施了全国内河水运“十二五”“十三五”发展规划。主要省市组织编制了本地区内河水运发展规划,进一步细化、提升了部分高等级航道规划标准,提出了地区重要航道近2万公里、重要港口约130个;组织编制了内河主要港口和地区性重要港口总

体规划,部分高等级航道建设规划等。为更好地适应新时期发展要求,交通运输部正组织开展《全国内河航道与港口布局规划》修订工作。目前我国已初步形成层次较为清晰、体系比较健全、互相衔接配套的内河水运规划体系,为指导内河水运持续、健康发展发挥了重要引领作用。

与此同时,为了进一步加快水运市场的对外开放,一系列规章、制度迅速建立起来。2002年1月,国务院《中华人民共和国国际海运条例》的实施,标志着在世贸组织的框架下,中国国际海运业管理走向一个新的里程碑,将与国际行业管理接轨。同时,从加强立法、改革国际海运管理方式,扩大国际船舶代理市场开放,强化国际航运市场监管管理,简政放权、加强管理队伍建设等方面入手,创造开放、透明、有序、规范的市场环境以迎接人世。

此外,为了进一步推进水运行业提质增效,相关政策指导意见也纷纷出台。比如,交通部出台《关于促进当前水运业平稳较快发展的通知》《关于沿海港口健康持续发展的意见》《关于交通运输推进物流业健康发展的指导意见》等一系列政策。

再如,为促进内河航运发展,国务院发布《关于加快长江等内河水运发展的意见》《关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》



▲盐田港国际码头。

《长江经济带综合立体交通走廊规划》等。

为推进海运强国建设,国务院出台《关于促进海运业健康发展的若干意见》,交通部配套发布《贯彻落实〈国务院关于促进海运业健康发展的若干意见〉的实施方案》。

为加快国际航运中心建设,《关于推进上海加快发展现代服务业和先进制造业建设国际金融中心和国际航运中心的意见》《关于落实〈中国(上海)自由贸易试验区总体方案〉加快推进上海国际航运中心建设的实施意见》相继出台。

2. 法治建设 水运发展有法可依

随着党的十一届三中全会的召开,我国社会主义法制建设步入了新的时期,水路交通法制建设开始步入恢复和重建的轨道。改革开放40年来,水路交通的法制建设大致经历了三个阶段,第一个阶段是1978至1991年,立法恢复发展时期,主要是解决港口基础设施建设和水路运输等问题;第二个阶段是1992年至2005年,水路交通立法快速发展时期,法律制度建设得到同步加强,现行有效的水路交通法规,大多数是在这一阶段颁布的;第三个阶段是2006年以来的十数年间,是水路交通立法质量提升时期,我国水路交通立法的工作重点已从原来主要解决有无、填补空白逐步转变到进一步提高立法质量、提升立法层次上来,作为综合交通运输法律体系的重要一环,水路运输法律体系日益完善。水路交通法治建设从法律、法规、部颁规章等方面做了大量的工作,取得了显著成效。

水路交通立法从无到有。1983年《海上交通安全法》颁布,主要规范了海上交通安全和应急保障涉及的问题,是新中国成立后海上交通管理的第一部法律,也是交通领域的第一

部法律,具有非常重要的意义。

作为调整海上运输法律关系的根本法——《海商法》,于1992年颁布,对船舶的取得、登记、管理,船员的调度、职责、权利和义务,客货的运送,船舶的租赁、碰撞与拖带,海上救助,共同海损,海上保险等进行了规定,是我国海运事业发展的一个里程碑。该法律目前正在不断修订完善中。

2003年《港口法》出台,这是新中国成立以来第一部对港口事业进行全面、系统规范的法律,填补了港口立法的空白,并分别于2015年、2017年进行了修订。

此外,《航道法》于2014年颁布,2016年修订,主要规范加强航道建设和管理,保障航道畅通,发展航道事业涉及的问题,补上了水运发展的短板。

法规完善工作亦“不甘示弱”。1987年《航道管理条例》颁布,并于2008年修订,随着上位法《航道法》的出台,目前正在推进开展修订工作。

《国内水路运输管理条例》于2012年颁布,原名称为《水路运输管理条例》(1987年实施),于1997年、2008年修订,于2012年修订,名称修改为《国内水路运输管理条例》,



▲大连港。

主要规范国内水路运输经营行为和运输市场秩序、保障运输安全涉及的问题。

《国际海运条例》于2001年颁布,于2013年、2016年修订,主要规范国际海上运输活动及运输秩序涉及的问题。

《内河交通安全管理条例》于2002年颁布,于2011年修订,主要规范内河交通安全和应急保障涉及的问题。

《船舶和海上设施检验条例》于1993年颁布,主要规范船舶、海上设施及船运货物集装箱安全航行、安全作业所需技术条件涉及的问题。

《船舶登记条例》于1994年颁布,于2014年修订,主要规范船舶登记过程中组织程序、各方权利义务等涉及的问题。

《船员条例》于2007年颁布,于2013年、2014年修订,主要规范加强船员管理、维护船员合法权益、提高船员素质、保障水上交通安全等涉及的问题。

《防治船舶污染海洋环境管理条例》于2009年颁布,于2013年、2014年、2016年修订,主要规范船舶及其有关作业活动污染海洋环境的防治及事故应急涉及的问题。

……

在加强法律法规建设的同时,作为法律法规的进一步细化与补充,一系列部颁规章相继出台,为交通

运输部门的依法行政提供依据。

据介绍,与水运基础设施有关规章主要有《公路水运工程监理企业资质管理规定》《公路水运工程质量监督管理规定》《公路水运工程试验检测管理办法》《水运建设市场监督管理办法》《水运工程施工监理规定(试行)》《水运工程建设项目招标投标管理办法》《中华人民共和国航道管理条例实施细则》等;与水路运输有关规章主要有《国内水路运输管理规定》《水路旅客运输实名制管理规定》《内河运输船舶标准化管理规定》《水路旅客运输规则》《国内水路运输辅助业管理规定》等;与水上交通安全和防污染有关规章主要有《中华人民共和国内河船舶船员适任考试和发证规则》《水上交通事故统计办法》《中华人民共和国船舶最低安全配员规则》《中华人民共和国引航员管理办法》《中华人民共和国船舶油污损害民事责任保险实施办法》《中华人民共和国海船船员值班规则》《中华人民共和国船舶载运危险货物安全监督管理规定》《中华人民共和国内河交通事故调查处理规定》《游艇安全管理规定》等。

目前,以水路交通法律为母法,以行政法规为子法,以部颁规章为配套,以各地方出台的地方性法规和政府规章同时作为重要组成部分的水路交通法律框架体系日益完善。



◀锦州港。

▼厦门国际货柜码头。



本版图片来源于本报资料室



▼珠海港。