



两会建议提案“落地有声”

□ 特派记者 程璐 廖珉 张斐

民有所呼，政有所应。2018年两会以来，交通运输部高效率、高质量响应代表委员的关切，抓重点、破痛点、解难点，牵头办理建议提案701件并全部按时办结，取得扎实实效，做到了件件有着落，事事有回音——

A 完善法律法规

法治中国，立法为先。党中央、国务院高度重视海洋建设，就建设海洋强国作出了一系列战略部署，在2018年全国两会上，不少代表委员对建设完善涉“海”法律法规提出了意见和建议。

其中最受关注的当属《海商法》。如政协十三届全国委员会第一次会议第3007号提案提出了“扩大适用范围、增加航运贸易发展与海洋时代需要的规范内容”等建议；全国人大代表、得伟君尚律师事务所律师、武汉众邦银行独立董事蔡学恩站在促进内河航运健康有序发展的角度，提出尽快修订《海商法》，扩大适用范围、增加航运贸易发展与海洋时代需要的规范内容的建议。

作为调整海上运输关系、船舶关系的民商事法律，《海商法》对促进海上运输和国际贸易发展、解决海洋纷争、维护我国蓝色领土主权和海洋权益起到了重要作用。但《海商法》实施距今已经25年且未修订过，期间，我国经济贸易形态、国民经济发展水平、航运产业结构、国际国内法律环境等发生了深刻变化，现行海商法构建的法律制度体系在很多方面已滞后于发展的需要，已不能准确反映当前国家航运发展政策，不能与国际立法接轨、与国内相关法律衔接，不能对航运实践起到很好的规范和引导作用。

在这个背景下，修订《海商法》早已提上日程。据交通运输部法制司介绍，该部在2000年、2013年分别组织过两次系统研究，具备一定的基础性积累。考虑到《海商法》的专业性、复杂性，2017年再次组建修订研究课题组和专家审议顾问组，充分筹备、精心组织、细化分工，广泛征求海商法学术界、实务界以及相关行业主管部门和法院的意见，召开座谈会、研讨会30余次，基本确定了修订原则、修订思路、重点内容，并最终形成修订草案、起草说明和配套研究报告等一系列成果。

2018年11月，《海商法》修订征求意见稿公开征求意见。对于提案中提出的扩大适用范围、增加航运贸易发展与海洋时代需要的规范内容的建议，《海商法》修订征求意见稿中已经有所体现。一方面，将原先的“海上运输”拓展为“海

上、与海相通的可航水域运输”，新增“国内水路危险货物运输合同”专章，并在其他章节中对沿海内河运输等相关事项作出相应调整；另一方面，根据社会发展需要增加或者完善相关制度内容，包括新增船舶污染损害赔偿章节、完善船舶物权制度和国际海上货物运输合同制度等。

此外，陆永泉等代表在2018年两会上提出了将《港口法》修订纳入十三届全国人大常委会立法规划并加快推进相关工作的意见。对此，交通运输部也在回复函中介绍，2015年以来，该部已组织开展了《港口法》修订重大法律制度研究、发达国家港口管理法律制度比较研究，对《港口法》实施效果进行了评估，为修法奠定了较好的基础。2018年初，全国人大常委会法制工作委员会来函征求该部对十三届全国人大常委会立法规划项目建议时，从立法项目的轻重缓急和成熟程度等考虑，该部建议将《港口法》修订列入十三届全国人大常委会立法规划。据悉，下一步，交通运输部将积极开展相关立法研究，加快推进《港口法》修订工作。



△大连大窑湾码头。

C 打通最后一公里

多式联运可有效实现物流中成本与效率的统一，但由于多式联运在我国发展较晚，其在现阶段的快速发展过程中尚存在诸多不利因素，成为制约行业的发展瓶颈。如何促进多式联运各项规划的落实，提高我国多式联运发展水平，受到两会代表委员们的关注。

在2018年全国两会上，时任全国政协委员刘巍巍提出关于加快发展国际多式联运，推动形成全面开放新格局的提案。针对这一提案，交通运输部在回复中介绍，为加快推进我国多式联运发展，提高包括国际多式联运在内的多式联运服务水平，经国务院同意，交通运输部印发了《交通运输部等十八个部门关于进一步鼓励开展多式联运工作的通知》（交运发〔2016〕232号），文件部署了统筹推进国际联运有序发展，优化口岸通关监管模式，深化国际运输交流合作等方面工作，为国际联运健康有序发展指明了方向。同时，为指导中欧班列发展，国家发展改革委、交通运输部、中国铁路总公司联合印发《中欧班列建设发展规划（2016—2020年）》，明确规划了中欧班列的通道、节点、线路及重点任务。

在改善基础设施条件方面，“十二五”以来，交通运输部已对重庆永川（渝西）物流中心等7个项目提供了资金支

持，有力促进了重庆市公共服务属性突出的枢纽节点建设。印发了《“十三五”港口集疏运系统建设方案》，对符合条件的港口铁路专用线建设予以支持，打通进港“最后一公里”。

在标准研究方面，编制完成了多式联运术语、运载单元标识、货物分类与代码等多项标准。其中，《集装箱系列2集装箱分类、尺寸和额定质量》标准填补了我国内贸集装箱领域国家标准的空白。对于全国人大代表张世方等提出的“关于支持长江和长三角地区至宁波舟山港特定航线江海直达集装箱运输”的建议，交通运输部根据长江口到宁波舟山海域的实际特点，经过研究论证，从船舶法定检验技术规则、船舶配员管理和安全监管三个方面，已为长江口到舟山航行的江海直达船舶量身打造了“定制化”政策。在“特定海区、特定航线和特定船舶”的原则下，提高了江海直达船舶的经济性和适用性。

在装备升级方面，积极推进标准化多式联运装备研发使用。中国铁路总公司加快投入20英尺、40英尺标准集装箱，积极研发45英尺宽体集装箱，一些企业研发了驮背运输车、多功能联运车等专业化载运工具。

同时，交通运输部还会同国家发展

改革委组织开展了两批多式联运示范工程，共确定46个示范项目，指导各地以多式联运示范工程为载体，加快推进项目建设，实施运行监测与绩效考核，鼓励企业在装备技术、运输组织、服务规则、服务质量等方面探索创新。值得称赞的是，重庆在国际多式联运发展上起步早、基础好，在中欧班列、沿江班列、中新互联互通项目南向通道等方面取得了不错的成绩。

2018年全国两会上，全国人大代表钱春阳就此提出了“关于将广州南沙港铁路列为国家海铁联运试点工程”的建议。

交通运输部在回复中进一步明确，在全国范围内评审出46个多式联运示范工程，其中与海铁联运相关项目占1/3。2017年，示范工程企业完成集装箱多式联运量187万TEU，取得了良好的综合效益。下一步，将会同国家发展改革委继续研究开展第三批多式联运示范工程，鼓励符合发展方向和政策条件的企业参与示范工程建设。支持广州南沙港对标申报条件，按照程序积极参与申报，通过开展示范工程，加强铁路和港口在基础设施建设、运输组织创新、信息资源共享、运营合作模式等方面的协调对接，促进广州南沙港海铁联运稳步提升。



B 共护绿水青山

2018年全国两会通过的宪法修正案，将建设“美丽中国”和生态文明写入宪法。如今，“绿水青山就是金山银山”的理念已深入人心，深入生活。

在2018年两会期间，船舶污染防治问题引起许多代表委员的关注。连续多年关注内河航运污染的住沪全国政协委员张全，去年继续就同一话题提交提案，呼吁进一步加强内河船舶污染防治。他指出，内河航运污染已经成为我国大气污染的重要来源之一，在污染防治方面还存在环保信息和排放底数不清、油品排放监管不力、清洁能源推广滞后等问题，建议建立全国内河船舶基础信息管理系统，加快提升内河船舶排放控制水平，强化老旧内河船舶淘汰和治理，加强船用油品质量监测监管。

对此，交通运输部一一进行了回复。针对健全内河船舶基础信息管理制度，交通运输部回应，该部一直大力推进船舶自动识别系统（AIS）在国内船舶的普及和应用，截至2017年底，我国内河AIS系统共建成4个水系管理中心、16个省级中心和382座内河岸台，实现了内河四级以上航道的AIS系统全覆盖。在会同生态环境部开展船舶排放清单编制研究中，已将船舶AIS数据进行了共享。下一步，交通运输部将根据实际情况，继续加强内河船舶AIS系统建设，并研究通过与有关部门和单位的合作机制，共享监管信息，共同加强船舶安全和防污染管理工作。

此外，来自湖北的张锐等8位代表在关于进一步规范长江内河航运防治环境污染的建议中指出，船舶设备老化、船舶燃料质量不高、港口配套设施还不完善等问题使得长江

内河航运依旧存在诸多污染，与“绿色低碳”的要求相差甚远。

据了解，为提高船舶污染物接收、转运及处置能力，防止船舶污染物接收后非法转移、处置，造成二次污染，交通运输部于2016年发布了《关于开展港口船舶污染物接收处置有关工作的通知》和《港口和船舶污染物接收转运及处置设施建设方案编制指南》，推动船舶污染物岸上接收处理，逐步推行“船上储存交岸处置”为主的“零排放”治理模式，并督促地方政府建立海事、环保、城建等多部门的联合监管制度，推进船舶污染物接收、转运和处置设施建设方案。船舶污染物接收、转运和处置联单制度建设也在有序推进中。长江海事管理机构积极配合沿江地方政府相关部门编制完善接收、转运及处置设施建设方案，目前湖北省船舶污染物接收、转运及处置联单制度已经省政府同意后颁布实施。

交通运输部表示，未来将进一步采取有效措施，以减少污染物排放和强化污染物处置为核心，不断完善内河船舶污染防治管理体系，扎实推进《船舶与港口污染防治专项行动实施方案（2015—2020年）》《长江经济带船舶污染防治专项治理工作方案》等的实施，全面提升内河船舶污染防治和风险控制水平，坚决打好污染防治攻坚战。同时，将坚持生态优先、绿色发展，积极会同有关部门和单位加快制度创新和供给侧结构性改革，全面推进内河航运绿色、循环、低碳、可持续发展，协同打好生态文明建设持久战，服务国家生态文明建设，稳步推进长江经济带发展战略。

D 打造民生大通道

琼州海峡是国家重要战略运输通道，是泛珠三角区和环北部湾地区开发的重要经济走廊，是“一带一路”、南海开发的前沿地带，又是海南与内地实现海陆连接的主要通道，承担岛内90%的生活物资和全岛28%的旅客进出需求。目前除了运力趋紧外，在行政管理体制、企业管理体制、运行机制、安全生产等方面还存在一些问题。在2018年两会上，琼州海峡交通的话题引发关注。

参加2018年全国两会的全国政协委员熊水龙等也十分关注这一话题，并提出深化改革确保琼州海峡安全畅通的提案。他建议，由交通运输部牵头组织琼州海峡通航工作联席会议，每半年召开一次，研究解决海峡通航工作。同时，尽快批准设立高速客轮航线、高速客轮营运，批准设立水上飞机航线、水上飞机运营。

对此，交通运输部给出积极回应。近年来，为推进琼州海峡客滚运输持续健康发展，广东、海南省人民政府建立了联席会议制度，共同推动两岸港航资源整合和一体化发展。此外，水路运输管理部门、海事管理机构也建立了相应的沟通协调和联动机制，定期协商解决通航管理、安全应急等问题，有效地保障了琼州海峡安全畅通。目前已形成了由民航、火车轮渡、客滚船运输等构成的琼州海峡综合交通运输网络，基本能够满足区域经济社会发展需要。

下一步，两省将积极推动成立琼州海峡总调度室，规范船舶调度操作，推进船舶作业安排统一调度管理，切实解决海上滞留、候渡时间长等问题。交通运输部将积极指导地方交通运输管理部门和港航企业，加快推进港航

资源整合，最终实现琼州海峡客滚运输统一调度指挥、统一运行时刻、统一服务标准、统一监督管理。

在安全生产管理方面，交通运输部将指导地方交通运输主管部门积极推进琼州海峡客滚运输联网售票系统建设，进一步提升客滚运输服务质量和水平；研究完善与琼州海峡客滚运输发展相适应的专业救助船和配套设施，进一步提高琼州海峡海上应急管理救助保障能力。同时将视琼州海峡危险品船舶运输需求情况，研究专用泊位问题，并加强与相关部门的沟通协调，积极研究客滚运输船上配备警察的有关问题。

受天气影响，琼州海峡海上通航环境复杂，极易发生碰撞事故，安全问题不容忽视。对此，时任全国人大代表赵建社等提出“关于支持建设琼州海峡防台锚地”的建议。

交通运输部在回复中介绍，为解决琼州海峡客滚船舶防台难题，海南、广东省相关部门已开展了大量前期调研工作，正在制定《海南省锚地布局规划（草案）》和《广东省船舶防台、应急锚地规划建设专项方案》，逐步推进两省沿海防台锚地建设。针对赵建社代表提出的在琼州海峡南岸建设防台锚地的建议，由于防台锚地对水域选址条件要求高，海南海事局已与海南省交通主管部门沟通，拟在后水湾现有13个防风锚位的基础上，再增设11个防台锚位，规划锚地位于该避风锚地东部、西部水域。下一步，交通运输部还将进一步协调推动锚地规划落地和水域清理工作，同时也会在防台锚地拟建水域的测量及助航设施建设等项目上给予大力支持，力争防台锚地建设尽快取得实质性进展。