

# 交通运输部关于推进珠江水运科学发展的若干意见

交水发〔2016〕138号

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团及计划单列市、经济特区交通运输厅（局、委），部管各社团，部属各单位，部内各司局：

珠江是我国第二大通航河流，流经广东、广西、贵州、云南等省区，通达香港、澳门，是我国华南、西南地区重要的水上运输通道。为认真贯彻落实国家“一带一路”倡议，深化泛珠三角区域合作，实施珠江—西江经济带规划，切实推动珠江水运科学发展，现提出以下意见。

## 一、指导思想、基本原则和发展目标

### （一）指导思想。

深入贯彻党的十八大及十八届二中、三中、四中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，牢固树立并切实贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以解决制约珠江水运发展的突出问题为导向，着力改善通航条件、推进转型升级、强化安

全管理、完善体制机制，努力打造珠江黄金水道，为促进流域经济繁荣、社会和谐、生态良好提供有力支撑。

（二）基本原则。

改革创新、统筹协调。坚持深化改革，创新体制机制；坚持规划引领，统筹推进；注重水运与防洪、发电等关系的协调，充分发挥水运在综合运输体系中的比较优势。

重点突破、协同发展。以解决制约珠江水运发展的重点环节、重要瓶颈为突破口，精准发力，合力推进，促进航道、港口、船舶等水运要素协调发展。

市场主导、政府引导。坚持发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，注重发挥好中央和地方两个积极性，努力营造良好水运发展环境，激发市场活力。

安全第一、生态优先。坚持安全发展理念，切实落实安全主体责任和监管责任，完善安全管理制度。将生态优先理念贯彻在各个环节、各个方面，积极推进水运绿色发展。

（三）发展目标。

利用十年左右的时间，基本建成畅通、安全、绿色、高效的珠江黄金水道。

——建成干支衔接区域成网的高等级航道体系。建成“一横

“一网三线”及重要支流构成的高等级航道网，打通贵州、云南珠江出海通道。

——形成江海联动功能互补的港口服务体系。港口布局和功能明显优化，转型升级成效显著；港口互动发展，港口与产业、城市发展有机融合，形成跨区域码头运营商。

——形成功能完善优质高效的现代航运体系。市场结构不断优化，行业竞争力持续增强，现代航运服务功能不断拓展，形成全程物流服务供应商。

——建成生态优先示范带动的绿色发展体系。生态理念、护岸技术得到推广应用，绿色港口建设成效突出；清洁能源船舶应用效果显著，船舶污染物排放得到有效控制。

——形成责任清晰保障有力的安全预控体系。安全生产主体责任和安全监管责任有效落实，安全风险管控和隐患排查治理机制完善，安全应急处置与航海保障能力显著提升。

——建成协调有力运转有效的水运治理体系。管理体制和运行机制更加健全，部派出机构的作用更加突出；水运公共服务能力明显提高、治理能力显著提升。

## 二、主要任务

（一）加快高等级航道建设，打造珠江黄金水道。



坚持“打通大西南，提升主干线，优化珠三角”，完善珠江水系航道发展规划，建成干支衔接、区域成网、江海贯通的航道体系，打造珠江黄金水道。

1.完善珠江水系航道发展规划。积极落实国家战略要求，贯彻新型城镇化建设、产业布局调整、生态绿色发展以及综合交通运输体系发展的新要求，按照水资源综合利用的原则，完善全流域航道规划。从满足水运长远发展和资源保护需要出发，科学确定航道等级，统筹通航建筑物、跨江通道等建设标准，实现珠江水运可持续发展。

2. 打通西南三线出海通道。推动贵州、云南水运出海通道建设。南线出海通道，重点建成百色枢纽升船机，解决百色枢纽断航问题，实现云南剥隘经右江至广西南宁 1000 吨级航道贯通。中线出海通道，按 1000 吨级标准建成龙滩枢纽升船机，解决龙滩枢纽断航问题，完成岩滩通航建筑物升级扩能改造，打通贵州经北盘江—红水河出海通道，实现红水河全线复航。北线出海通道，加快柳江—黔江 2000 吨级航道整治，完成大藤峡水利枢纽船闸建设，更好服务贵州、广西北部沿江地区经济社会发展。

3. 全面提升西江航运干线通过能力。全面提升航道等级，干线范围进一步延伸至出海口门。建成贵港、西津二线船闸及邕

宁枢纽船闸，进一步提高干线枢纽通过能力。实施南宁至肇庆航道整治，推进南宁至肇庆段航道由二级提升为一级。研究提升西江航运干线肇庆以下段通航海轮吨级标准。

4. 优化珠江三角洲高等级航道。进一步完善以“三纵三横三线”为骨干的高等级航道网，实施“加密、提级”工程，逐步推进碍航桥梁改造，完善珠江三角洲综合交通运输体系。围绕珠江三角洲港口建设和经济发展，研究提高横门、崖门出海口门航道通航等级。改善西伶通道、龙穴南水道、泥湾门鸡啼门水道等航道的通航条件，提高广州、深圳、珠海等港口的内河集疏运能力。

5. 加快开发重要支流航道。围绕服务产业转移和脱贫攻坚，加快支流航道的建设，实施等级提高和复航工程，提高水运的通达性。实施北江韶关至三水、东江河源至石龙 1000 吨级标准船闸扩能及配套航道整治，并逐步向上延伸。左江结合枢纽通航设施改扩建，建设崇左至南宁 1000 吨级航道。适时推进贺江、桂江、融江、都柳江等航道建设。稳步开展粤赣运河、粤湘运河、湘桂运河等前期研究。

6. 加强通航建筑物管理。引导和支持梯级枢纽通航建筑物统一运行管理，推进梯级枢纽通航建筑物联合调度，加强与水利、



电力部门梯级枢纽水量调度协调。制定水系统一的通航建筑物运行规则和服务标准，强化服务质量监督考核。加强通航建筑物保养维修，保障船舶通航畅通安全。

7. 提升航道保障服务能力。各地交通运输主管部门积极争取地方政府落实航道养护经费。进一步完善航道养护技术、管理、服务标准体系，提高航道养护专业化、标准化、规范化水平。完善航标配布设置，及时发布航道图。积极推进航标遥测遥控、电子航道图、数字航道建设。加快建立综合信息服务平台，完善航道公共服务信息发布机制。

8. 加大航道资源保护力度。严格依法执行通航建筑物与拦河闸坝主体工程同步规划、同步设计、同步建设、同步验收、同步投入使用要求。加快划定珠江水系航道保护范围，切实做好跨、临、拦河建筑物工程的航道通航条件影响评价审核工作。加大对非法采砂、倾倒砂石等侵占损害航道、危害航道通航安全行为的监管和惩治力度。

（二）推进转型升级，提高港口服务能力。

坚持“拓功能、促融合、补短板”，加快港口转型升级，加强港口与产业、城市发展的融合，促进区域港口协调发展。

9.促进港口功能拓展。推进南宁、贵港、梧州、肇庆、佛山

等主要港口集装箱和散货码头集约化、规模化发展。拓展港口现代物流功能，大力发展临港物流园区，鼓励港口企业拓展集拼、配送、流通加工等业务，积极培育跨境电子商务服务、商品交易交割等新业态。稳步推进广州、深圳邮轮码头建设，促进邮轮等旅游休闲产业发展。继续推进交通电子口岸建设，推动水运口岸“单一窗口”建设，促进港航、海事与海关、国检、边检等监管部门的信息互联互通。

10.促进港口互动与“港、产、城”融合。强化主要港口在集装箱和散货运输中的枢纽作用，推动沿江港口与广州、深圳、珠海等沿海港口间的分工协作，实现优势互补。逐步推进珠江口区域内、珠江—西江经济带跨区域港口企业合作，促进港口码头、岸线等有效整合，培育具有国际影响力的码头运营商。加强港区规划与产业发展规划、城市总体规划的有效衔接，促进港口与产业、城市的融合发展。统筹做好新港区开发与老港区改造，加强技术改造和设施维护，提高资源利用效率。

11.完善港口集疏运体系。进一步发挥珠三角水网地区水运通道的优势，以广州、深圳、珠海等港口为重点，发展集装箱、煤炭等货类的江海联运，鼓励企业建立跨区域的水上驳船运输系统，提高水水中转比例。推进港口疏港道路与沿江产业集聚区、

高速公路网的有效衔接。推进集装箱铁水联运，加快进港铁路建设，切实解决“最后一公里”问题。统一相关标准规则，培育多式联运经营人。鼓励港口企业发展内陆“无水港”，积极支持配套货运场站建设，促进多种运输方式的有效衔接。

12.加快沿西南三线出海通道及重要支流港口建设。以区域经济社会发展需求为目标，依托产业转移，加强沿江港口建设，加快改变港口基础设施薄弱的状况。加快推进广西柳州、来宾、百色、崇左，广东清远、韶关、河源等内河港口建设，提高港口规模化、专业化水平。结合航道条件改善，逐步建设广西河池，云南富宁，贵州黔东南、黔西南、黔南等港口。

（三）加快结构调整，推进航运创新发展。

坚持“强主体、优管理、促服务”，加快航运要素优化与结构调整，完善统一开放、竞争有序的航运市场。

13.推进运力结构调整。继续推进内河船型标准化工作，完善标准船型系列，加快标准船舶建设。综合运用法律、经济、技术、行政等措施，加快淘汰老旧船舶，引导支持建造节能、环保、高效的新船型，发展集装箱、滚装等专业化船舶。严格客船、液货危险品船舶运输市场准入管理，促进运输市场有序竞争。加强运力市场供需信息发布。



14.引导航运企业规模化和集约化发展。继续推进统一开放、竞争有序的航运市场建设，强化市场监管，完善信用体系，促进航运企业公平竞争。支持航运企业做精做强主业，创新技术、管理与商业模式，促进集约化发展。加强航运企业间的合作，形成具有一定规模的骨干企业，增强行业竞争力。引导航运企业与货主、港口、物流企业的联合，延长产业链，增强行业服务能力。

15.强化船员队伍建设。全面落实《交通运输部关于深化内河船员管理改革的若干意见》（交海发〔2015〕125号），完善内河船员培训、考试、发证制度，强化船员实际操作能力培训，改善船员发展环境，提高船员业务技能和综合素质。加快形成运行规范、流动有序、诚信自律的内河船员市场，搭建信息服务平台，做好船员合法权益保障工作。

16.加快发展现代航运服务业。全面推进船舶管理、船舶代理等传统航运服务业的转型升级，提升航运服务水平。进一步完善广州航运交易所服务功能、拓展业务领域，培育贵港等区域航运交易机构；推进“互联网+航运”发展，推动航运服务模式创新。支持发展航运咨询业，发挥行业智库支持作用。依托内地与香港、澳门关于建立更紧密经贸关系的安排（CEPA）及其后续协议、广东自由贸易试验区建设，充分发挥政策组合效应，促进

航运服务业要素集聚，提升现代航运服务整体水平。

（四）推进水运绿色发展，建设美丽珠江。

坚持“法规推动、政策拉动、技术驱动、示范带动”，推进生态航道和绿色港口建设，推广船舶使用清洁能源和大宗散货陆转水绿色运输，建设美丽珠江。

17.推进生态航道建设。注重把生态环保理念和要求贯穿于航道规划、建设、管理、养护的全过程，注重航道建设与周围景观、建筑物的协调。实施生态航道建设示范工程，积极推广植物、植被型生态混凝土等生态护岸（坡）技术，保护水生态。研究和倡导使用环保型疏浚设备与工艺，提高航道疏浚土综合利用水平。

18.推进绿色港口建设。鼓励港口企业应用 LNG 等清洁能源，建设靠港船舶岸电系统，继续推进港口“油改电”，推行能效管理。加强港口环境监测，建立监测、检测、考核机制。推动建设港口的船舶废水、固体垃圾接收设施，并对接城市垃圾收集、转运、处置系统。做好原油成品油码头油气回收试点及推广工作。加强港口粉尘、噪声污染防治。推广应用节能、节水、环境保护等新产品、新技术、新工艺。

19.推广船舶使用清洁能源。完善技术标准规范和扶持政策，

积极引导船舶使用清洁能源，推广应用污染物排放控制和监测技术。通过试点示范，积极推动船舶使用岸电技术、水上应用 LNG，做好有关配套设施规划布局和建设。积极开展太阳能、风能等清洁能源以及低硫油的应用研究和推广工作，严格执行国家和地区船舶排放控制标准。

20.推动大宗货物陆转水运输。总结推广大宗货物低碳运输北江示范项目成功经验，发挥水运低碳、环保、节能的比较优势，加大水运基础设施建设力度，鼓励地方出台引导政策，吸引大宗货物陆转水运输，推动交通运输绿色发展。

（五）加强水运安全管理，建设平安珠江。

坚持“完善法规制度、落实主体责任、强化监督管理、提升保障能力”，完善安全责任体系和预防控制体系，建设“平安珠江”。

21.落实安全责任。落实港航企业安全生产主体责任，依法依规从事安全生产活动，加强人员教育培训，落实保障资金，推进安全生产标准化建设，深入开展危险货物运输及作业安全治理。落实部门安全生产监督管理责任，制定权责清单，加强对客船、危险品船和港口危险货物作业场所的安全监管，强化渡运安全管理。

22.完善预防控制。着力构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防性工作机制，重点强化客船、危险品船运输和港口危险货物作业的风险管理。落实安全生产监督检查各项要求，及时发现处置违规行为。完善社会监督机制。

23.加强水上应急救援能力建设。推进实施水上巡航救助一体化，完善救助组织、指挥与协调机制，建立健全水上搜救区域合作机制，加强预案衔接。以珠江口、重点库区和旅游、客运繁忙区域为重点，合理布局水上应急救援力量。加快水上应急救援队伍和志愿者队伍建设。

24.加强航海保障能力建设。加大信息化建设投入，实现信息化系统对干线的全覆盖；建立健全安全信息播发系统，逐步构建布局合理、层次分明、功能完善、性能可靠的综合航海保障体系。

（六）改革完善体制机制，提升珠江水运治理能力。

坚持“区域合作、部省联动、深化改革、创新发展”，充分发挥中央和地方两个积极性，走出一条符合珠江水运实际的管理新路子。

25.切实发挥部派出机构的行政管理作用。加快推进珠江航务管理局转为行政机构试点改革工作，强化其作为部派出机构的

作用，在所管辖范围内履行航运行政管理职责；进一步参与珠江水运有关政策、法律法规、规划标准制定以及重大事项决策，扩大其在水系公共信息服务、区域水运市场管理、跨境跨界航道管理等方面协调范围和内容。

26.创新珠江水运管理机制。依托泛珠三角区域合作平台，完善珠江水运发展高层协调会议制度，推动珠江水运重大事项决策和重点、难点问题的协调解决。加强与水利、电力等部门的协调，维护航运权益。加强行业内中央与地方单位统筹协调。充分发挥行业社会组织的作用。

### 三、保障措施

（一）完善配套法规标准。依据《航道法》《港口法》等法律法规，建立完善的配套法规、规章。制定符合珠江流域特点的规范性文件、规章制度和标准规范。

（二）推进“放管服”改革。清理行政管理事项，减少水运建设投资、生产经营活动等的审批，优化审批流程，提高服务效率，加强事中和事后监管。落实《港口收费计费办法》，规范经营服务性收费。

（三）加强科技支撑作用。全面实施创新驱动战略，加大科技投入，加快人才培养，完善激励机制，加强重大关键技术研发，

促进科研成果转化。重点开展智慧港口、数字航道、智能航运等领域的技术创新，积极开展节能环保、安全应急等的新技术研究与应用。

（四）加大政策支持力度。充分利用国家西部大开发、精准扶贫、地方扶持资金等政策，加大水运发展投资力度。推动地方节能减排资金用于船舶改造等领域。鼓励利用航电结合、土地综合开发、PPP 融资、债券融资等模式，多渠道筹集水运建设资金。借鉴国外内河航运的发展经验，研究制定促进水运发展的支持鼓励政策。

（五）切实抓好任务落实。各有关单位要进一步提高对发展珠江水运、打造珠江黄金水道重要意义和紧迫性的认识。沿江各省区交通运输主管部门要加强组织领导、完善工作机制、强化协同联动，结合实际情况制定贯彻实施措施。交通运输部各有关部门应按职责抓好落实，部将对本意见执行情况开展跟踪分析、督促检查和考核评估，确保取得实效。

交通运输部

2016年7月30日

（此件公开发布）