

# 落实内河航运发展纲要 强化岳阳港通江达海的门户效应

杨靓, 李歌清, 魏雪莲, 宋莉莉

(交通运输部规划研究院, 北京 100028)

**摘要:** 内河航运发展纲要提出了未来一段时期港口的发展任务, 岳阳港作为湖南在长江沿线的唯一港口, 应当贯彻落实纲要精神, 主动做优做强。本文总结了近年来岳阳港发挥的作用和主要特点, 通过分析岳阳港面临的新挑战和新机遇, 提出岳阳港落实纲要精神, 强化在全省通江达海门户效应, 做优做强的重点方向。

**关键词:** 内河航运; 岳阳港; 作用; 机遇; 重点方向

**中图分类号:** U692

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1006—7973 (2021) 02—0082—03

岳阳建港历史悠久, 春秋战国时即为湘水入江之古港, 2004年《港口法》施行后, 隶属中央管理的城陵矶港和地方管理的原岳阳港合并统称为岳阳港, 并被交通运输部确定为全国28个内河主要港口之一。经过多年发展建设, 岳阳港依托优越的通江达海条件和全省唯一的国家一类水运口岸优势, 已发展成为湖南省第一大港口、长江沿线重要的多式联运枢纽港。为贯彻落实交通强国建设战略, 推动内河航运实现高质量发展, 2020年6月交通运输部印发了《内河航运发展纲要》, 明确提出了要打造集约高效功能协同的现代化港口等8条发展任务, 给岳阳港的发展带来了新挑战和新机遇。因此, 岳阳港亟需找准发展方向和重点, 才能实现健康可持续地高质量发展。

## 1 岳阳港作用“大”但还不够“优”

### 1.1 以散货运输为主, 有效促进腹地资源开发和沿江重化产业集聚

近年来, 岳阳港的货物吞吐量呈现出持续快速增长态势, 年均增速高于同期岳阳市的GDP年均增速, 但依托港口在岸上完成的货物吞吐量仅为港口吞吐量的一半左右, 水上过驳完成量占比大。岳阳港主要承运的是传统的干散货和液体散货, 约占全港货物吞吐量的90%, 主要是腹地的矿建材料开采后经岳阳港中转外运至长江沿线地区和省内长株潭地区、省内主要钢铁企业所需的海进江金属矿石及煤炭中转服务, 以及为岳阳市沿江地区石油及化工、电厂、纸业、建材等重化产业的原材料及产成品运输服务, 有效支撑和促进了腹地矿产资源的开发外运、沿江产业地集聚发展和湖南省冶金、电力等产业的持续发展。

### 1.2 加速推动港口资源整合升级, 规模化水平明显提升

岳阳港沿江岸线总长仅有163公里, 适宜建港的岸

线资源日趋紧缺和尤为重要, 沿江岸线利用及港口建设历来受到湖南省各级政府的高度重视和大力支持。近年来, 在长江干线非法码头、非法采砂专项整治工作推动下, 岳阳港的岸线资源整合与港口提质升级加快推进, 现长江沿线39个非法砂石码头已全部关闭, 并关停取缔了各类码头泊位42个, 城陵矶港环保提质改造项目主体工程——全封闭胶囊散货大棚建成, 沿江码头小、散、乱的落后面貌明显改善; 建设了一批专业化、规模化的煤炭、集装箱、液体化工等专用泊位, 沿江岸线资源整合及功能调整成效十分显著, 港口的规模化水平和综合服务能力明显提升。

### 1.3 区位优势明显, 综合枢纽作用显著增强

岳阳港的区位条件优越, 对外交通发达, 京广铁路、合九铁路和武广客运专线通过境内; 京港澳、京珠复线、杭瑞等高速公路交织成网; 湘、资、沅、澧及洞庭湖航线与长江黄金水道在城陵矶交汇; 仪长原油管道、岳阳—长沙—株洲成品油管道已成为岳阳市原油及制品运输的主要运输方式, 水、公、铁、管等运输方式组成的综合交通运输便捷发达。随着岳阳港的规模化水平的不断提升和对外辐射能力的日益增强, 岳阳港为周边地区中转外运货物量持续增长, 服务于岳阳市以外的周边地区货物中转吞吐量及其比重显著提高, 自2005年的300万吨、占全港货物吞吐总量的21%, 大幅增长至目前的上亿吨、约占全港货物吞吐总量的80%, 包括矿建材料、金属矿石和煤炭; 为湘江及洞庭湖地区的集装箱水水中转运输从无到有, 集装箱中转吞吐量约占全港集装箱吞吐总量的40%, 岳阳港作为湖南省通江达海的门户枢纽作用逐步显现。

### 1.4 众多特色口岸政策落地, 沿江开放新高地初步奠定

1997年, 岳阳港被国家海关总署批准为国家一类开放口岸, 也是全省唯一的对外籍轮开放的水运口岸。依托岳阳港的通江达海条件和对外开放一类水运口岸优

势，岳阳港相继开通了至日韩、港澳直达航线，至上海“五定班轮”和至东盟、澳大利亚等国际接力航线等，加强了与上海国际航运中心的战略合作和国际海运市场的高效对接。2014年7月以来，岳阳港辖区内又相继批准设立了岳阳城陵矶综合保税区、启运港退税政策试点港、汽车整车进口口岸、进口粮食指定口岸、进口肉类指定口岸和固废进口指定口岸，以“一区一港四口岸”建设契机，加快培育发展以汽车、粮食、肉类、木材等特色商品进出口及港口综合物流为重点的外向型经济发展新高地，岳阳港的通江达海优势和连接国内国际“桥头堡”作用日益突显<sup>[1]</sup>。

## 2 新挑战和新机遇

### 2.1 行业发展期盼高

《内河航运发展纲要》明确提出了要强化港口枢纽辐射功能、推进资源整合完善港口布局、促进港产城协同发展。今后一段时间，内河港口将要着力完善集疏运体系，推进重点港区作业区与沿江开发区、物流园区的连接通道建设，加快打通铁路、高等级公路进港的“最后一公里”，努力提升大宗散货铁路、水路集疏运和集装箱铁水联运比例，有效降低物流成本；深入推进港口资源整合，有序推进区域港口一体化发展，形成层次分明、功能互补、竞争有序的发展格局；分类盘活存量港口岸线，严格管控新增港口岸线，着力加强集约化、规模化公用港区作业区的建设；加强港口与城市建设、沿江产业发展布局的有效衔接，推进城市生态景观岸线与港口生产岸线协调发展，加强旅游客运码头、内河游轮码头和库区便民码头建设，将港口污染防治及处理融入城市生态环境保护体系<sup>[2]</sup>。

### 2.2 环境保护约束强

岳阳市沿江区域生态环境敏感且复杂，分布有众多生态保护地，其中自然保护区6处、饮用水水源地6处、风景名胜区1处、水产种质资源保护区6处、湿地公园4处。2018年7月25日湖南省人民政府印发《湖南省生态保护红线》，经研究分析，长江湖南段163公里岸线中仅上游华容段6.6公里不涉及各类保护区，环境敏感区覆盖率达到96%。岳阳港规划的30余公里港口岸线中，约有10公里为规划的客运、支持系统码头、服务当地生活物资、矿建材料运输及预留的货运和LNG功能岸线；长江城陵矶以上未开发利用4.4公里，而主要承担中转运输的城陵矶以下段未开发利用仅4公里；湘江上未开发利用的港口岸线主要集中在湘阴港区，长约5公里。原来已利用的约22公里港口岸线，在长江干线非法码头专项整治已退出现状岸线5公里的基础上，要求目前主要承担运输的岳阳楼、七里山、鹿角、

漕溪等现状码头约5公里岸线逐步退出，且城陵矶2公里岸线的货运功能远期也要求基本退出，在这些码头完成的煤炭、矿石、件杂、集装箱等吞吐量都需要有新的港区作业区来承接。可以看出，岳阳港可承担中转运输的优质货运港口岸线不但没有增加，反而是在减少，随着水上过驳的逐步取消和码头货类结构的进一步调整，港口将面临现有运量规模都难以承载的问题<sup>[3]</sup>。

### 2.3 经济发展诉求大

岳阳港腹地广大，港口在引导生产力布局和促进区域经济发展中将发挥十分重要的作用。湖南省“3+5”城市群产业优势互补，主要产业沿湘江布局，其中长沙在高新技术、工程机械、电子技术产品方面有显著优势；湘潭以钢铁、机电和建材居优；株洲则以交通设备制造、有色冶金和化工为优势；衡阳有雄厚的工业基础，制造业比较发达，可建成城市群的加工基地。而岳阳产业基础雄厚，有石化、造纸、电力、食品、饲料、机电、纺织、建材、生物医药、再生资源加工等优势支柱产业<sup>[4]</sup>，但经济联系以市域内为主，南部县市与长沙联系更强，且对重化产业的依赖度较高。目前岳阳港货物吞吐量中约90%的货物是为省内各地市转运的，绝对量超过亿吨以上。十九大报告指出，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。高质量发展的根基在实体，支撑在产业，沿江地区将成为吸引产业落户的首选区域，利用水运为沿江产业发展提供有力支撑的同时也将带动相关物资流通需求的显著增长，尤其是随着制造业发展所需的件杂货和集装箱运输需求显著增长，成为港口吞吐量规模进一步扩大的新增长极。岳阳港持续健康发展可为湖南省对接实施“一带一路”、长江经济带等国家重大战略，更好地服务湖南省经济高质量发展提供港口支撑保障。

## 3 要做强做优该何去何从

### 3.1 积极推进现有码头资源整合和提质升级，走集约绿色发展之路

坚持生态优先、绿色发展，把保护和修复长江生态环境摆在压倒性位置，推动主城区、环境敏感区的沿江港口岸线功能退出并整治复绿的同时，要用经济、股份资本纽带把临近、功能相同、相近的码头合并，加快开展对现有码头进行提质改造，将华能煤炭码头等部分企业码头对社会开放，提高港口资源利用效率和综合效益。此外，现有的鹿角、荆江门、漕溪等货运码头和南岳坡等客运港点以及海事指挥中心等支持系统码头由于涉及自然保护区等环境敏感区，需要根据现行的自然保护区等相关法规政策适时退出，但这些码头为现有优良港口资源，在满足全省经济发展对港口运输需求和保证水上运



输安全中起到了重要的作用。在贯彻落实大保护前提下，应抓住自然保护区范围、功能分区、管控要求正在进行重大调整的契机，研究推动将现状优质码头已利用岸线及未开发的宜港岸线调出保护区区划的可能性，为其今后能纳入规划港口岸线提供条件。

### 3.2 加快煤炭、矿石等散货码头建设，实现港城协调发展

目前，岳阳港的煤炭、矿石运输主要在城陵矶、七里山、岳阳楼等港区的码头及水上过驳点完成。根据岳阳港总体规划（2035年）（报批稿）规划将岳阳港的煤炭运输逐步调整并集中布置在华容港区洪山头作业区、城陵矶港区煤炭泊位区、云溪港区道仁矶作业区；规划将岳阳港的金属矿石运输逐步调整并集中布置在云溪港区道仁矶作业区。在对现有散货泊位进行提质升级改造的同时，应加强部分进出港条件及通航环境复杂港区作业区开发方案的深化研究，加快推进华容港区洪山头作业区煤炭泊位，云溪港区道仁矶作业区散货泊位的建设，将临近主城区、承运金属矿石的岳阳楼港区华菱港务公司码头、城陵矶港区城陵矶港务公司码头等散货泊位功能，以及金属矿石水上过驳运输逐步调整退出，改善港城关系和沿江水陆域面貌。

### 3.3 改善港口发展环境，增强集装箱服务能力和区域辐射力

目前，岳阳港集装箱运输集中由城陵矶港区松阳湖一期码头承运，开辟有岳阳港至上海港的集装箱“五定班轮”航线，包括到外高桥港区的内河支线和到洋山港区的江海直达支线，还开辟有到长沙、常德等省内港口的内河集装箱小支线。建立健全港口服务体系，加强港口信息平台建设，推进海关、边检、海事等部门的联合办公与综合服务，推动与长江经济带其他口岸的区域通关合作，提高集装箱通关效率，优化岳阳港的营商环境。对入驻岳阳港的港口、航运、物流、航运服务企业，依法研究制定给予用地保障、税费减免、办公用房补贴、资金奖励等扶持政策，尤其是对松阳湖作业区等港口今后发展的重点作业区，必须保障港口装卸、仓储、

物流等有足够的后方用地，充分保证港口岸线的效率和效益。加强多港联动，与省内外港口进行多元合作，不仅可以大幅提升湖南货物出海的航运效率，而且可大力推进省内港口资源有机整合，形成全省统筹兼顾的集装箱港口集疏运体系，把港口潜在的资源优势转化为现实的竞争优势。

### 3.4 高标准规划建设铁水联运枢纽港区，融入长江综合立体交通网络

受港口后方陆域空间有限、与铁路主管部门间沟通协调等影响，内河港口与铁路集疏运通道、铁路场站等不能有效衔接的情况普遍存在。应协调相关部门共同加快推进华容港区洪山头作业区、城陵矶港区松阳湖作业区、云溪港区道仁矶作业区等铁路进港专用线的规划方案落地，进一步与铁路主管部门加强合作，推动港口与铁路在线路、车站层面的衔接，实现货运专列、班列直达港口站、集装箱中心站服务，以及简化铁水联运中转手续，显著下浮铁路运价，打造高效率、低成本、大运量的铁水联运枢纽港区<sup>[5]</sup>。依托良好的港口立体交通网络和现有产业基础，着力围绕主导产业，开展集群招商和沿产业链招商，形成湖南新的经济增长极<sup>[6]</sup>。

参考文献：

- [1] 岳阳市地方海事局 交通运输部规划研究院. 岳阳港总体规划（2035年）（批复稿）[Z]. 2020.
- [2] 交通运输部. 内河航运发展纲要 [Z]. 2020.
- [3] 杨靓. 抓住自然保护区调整契机 推进岳阳港高质量发展 [N]. 中国交通报. 2020.4.30（7版）.
- [4] 焦泥沙. 岳阳港综合竞争力比较 [D]. 武汉理工大学硕士学位论文. 2012.10.
- [5] 方森松 杨琼 简艳春. 完善内河港口枢纽布局 着力构建经济高效的联运体系 [J]. 中国远洋海运. 2020: 34-37.
- [6] 罗妍青. 湖南城陵矶港的发展现状与问题分析 [J]. 科技经济导刊. 2020, 28（03）: 75-76.