

# “多规融合”背景下的新汴河江苏段线路方案研究

周琳

(江苏省交通运输厅规划研究中心, 江苏南京 210000)

**摘要:** 新汴河是推动皖北地区实现“通江达海”、加快融入长三角的重要水运通道。在对航道建设条件和区域水运需求分析的基础上, 提出四条潜在航道线路方案。在“多规融合”背景下, 从建设条件与投资、航运效益、生态环保、水利防洪、国土资源、城乡发展等多个方面对线路方案进行综合比选分析, 确定新汴河江苏段线路方案。

**关键词:** 多规融合; 新汴河; 航道线路

**中图分类号:** U612    **文献标识码:** A    **文章编号:** 1006—7973 (2022) 02—0092—02

## 1 “多规融合”理念应用

“多规融合”是指在同级政府事权下, 协调各项战略规划内容并进行有机结合, 促进各专业领域协调发展, 实现城市一体化的统筹空间。“多规融合”最初应用于国土空间规划的编制, 但近年来“多规融合”思路在各专项规划上有所体现<sup>[1-2]</sup>。航道规划作为交通规划中的专项规划, 其规划结构和建设涉及多项内容。在“多规融合”的背景下, 航道规划建设选取需考虑与城乡规划、土地利用规划、生态保护规划、水资源与防洪规划等各项规划的衔接, 并将其纳入航道路线方案选取的重要参考因素之一, 从而增强规划的可实施性, 实现可持续发展的战略目标。

## 2 线路比选基本原则

**生态底线原则:** 航道路线方案的选择要严守生态底线, 在严格执行国家及江苏省生态保护相关条例、要求、办法的基础上, 不影响区域生态环境、不破坏区域生态平衡。

**区域协调原则:** 航道路线方案的选择要充分考虑沿线地区的发展需求和建设意愿, 在充分满足沿线地区物资运输需求的基础上, 不影响地区城镇建设和农业发展, 不干扰地区水利行洪排涝。

**效益优先原则:** 航道路线方案的选择要考虑航线的成本和经济成本, 确保船舶依托新汴河航道运输具备市场活力, 防止航道建设与船民运输意愿的脱节。

**最小投入原则:** 航道路线方案的选择应在充分考虑沿线可利用河道条件、闸坝尺度、桥梁净空的基础上, 尽量利用既有河道, 减少土地开挖和改建投入, 利用最小的投入实现航道贯通。

## 3 新汴河航道工程概况

新汴河是淮河的重要支流河道, 位于涡河以东、濉河及濉潼河之间, 是一条打开豫东排水出路、解决豫皖排水矛盾、地跨豫皖苏三省的大型人工河道。2018年安徽省开展了新汴河航道整治工程建设, 按照Ⅳ级航道标准进行整治, 并改建三座船闸与三座沿线桥梁。而新汴河江苏段现状航道条件较差, 原线路方案受制于洪泽湖生态保护的要求部分航段无法进行整治, 成为宿州、淮北等地区航道接入江苏省干线航道网, 实现“通江达海”目标的瓶颈航段。在长三角一体化战略的背景下, 安徽皖北地区对于水运发展的需求是迫切的, 为加强苏皖两省互联互通水平, 推动长三角地区港航系统更高质量一体化发展, 开展了新汴河江苏段线路方案研究。

## 4 “多规融合”背景下的路线比选

经过详细梳理和分析了航道建设条件和沿线城市、产业园区的水运需求后, 根据相关规划及整治原则, 提出了四条潜在的路线方案。比选要素方面, 从生态角度分析, 新汴河航道途径的洪泽湖湖区为生态环保严格管控的区域, 项目建设受到自然保护区和生态红线的制约。根据相关生态环保规划<sup>[3-6]</sup>, 参选方案涉及两处国家级自然保护区、六处国家级生态保护红线和四处生态空间管控区。从水利角度分析, 洪泽湖作为淮河流域防洪的重要泄洪区, 溧西河、怀洪新河、淮洪新河等均为片区重要防洪通道, 拓浚航道可能会使新汴河上游洪水下泄过快在溧河洼形成洪水阻滞, 带来洪泽湖区与泗洪县城新的防洪压力。从用地角度分析, 泗洪县基本农田范围广阔, 在航道选线时航道拓宽与新开河道应注意减小对基本农田的影响, 同时也应兼顾考虑对城乡布局与产业

布局的影响。受到多重因素制约，线路方案比选应以方案可实施为根本原则，重视与相关规划的协调与融合，弱化建设条件与资金投入。本次比选对建设条件与投资、综合效益、与生态环保协调性、与水利防洪协调性、与国土资源协调性、与城乡发展协调性六个方面分析，采用综合打分法进行，如下表。

表1 航道线路方案比选

比选要素	方案一		方案二		方案三		方案四		权重系数 (%)
	新汴河-新濉河-老汴河-芦沟河-洪泽湖西线-淮河		新汴河-溧西河-湖区新开河-洪泽湖西南线-洪泽湖西线-淮河		新汴河-溧西河-淮洪新河-怀洪新河-柳巷河-淮河		石梁河-天岗湖-平地开河-怀洪新河-柳巷河-淮河		
建设条件与投资	里程及航道条件	里程短，绕行段航道条件差	里程短	里程长，均利用既有航道	里程长，现状非航道里程长	15			
	征地拆迁	征地多，涉及拆迁	征地少，不涉及拆迁	征地少，不涉及拆迁	征地多，拆迁量少				
	桥梁与闸坝	改建17座桥梁，新建套闸1座，改建闸坝1座	改建2座桥梁，无需新建改建闸坝	改建6座桥梁，无需新建改建闸坝	改建9座桥梁，改造地涵1座，新建套闸1座				
	工程投资	25.7亿元	7.2亿元	9.3亿元	16.5亿元				
综合效益	通行效率	通行效率低	通行效率高	线型曲折，通行效率低	线型曲折，通行效率低	10			
	过闸费用	费用高	费用最低	费用低	费用高				
	工程效益	净现值161.3亿元	净现值187.1亿元	净现值156.3亿元	净现值157.5亿元				
与生态环保协调性	穿越国省级自然保护区	12.1km	54.6km	17.1km	/	25			
	穿越国家级生态保护红线	54.2km	108.3km	102.1km	98.7km				
与水利防洪协调性	对洪泽湖片区防洪的影响	开挖新汴河江苏段，增大泗洪县城、洪泽湖片区及苏北里下河地区防洪压力，短期内难推进	洪泽湖片区及苏北里下河地区防洪压力，短期内难推进	洪泽湖片区及苏北里下河地区防洪压力，短期内难推进	利用河道口宽、水深条件较好，对防洪影响小	20			
与国土资源协调性	基本农田占用	新开航道和护岸建设会占用，占用面积最大	护岸建设会占用	护岸建设会占用	不占用	15			
与城乡发展协调性	对城乡空间布局的影响	经过泗洪城区外围，影响较小	经过的城镇较少，影响小	经过双沟镇等几个重要乡镇，但影响小	经过双沟镇和安徽省几个重要乡镇	15			
	对沿线经济产业的带动作用	促进作用大	促进作用小	促进作用大	促进作用大				

线路方案穿过生态红线，仍有可能组织开展项目不可避免国家级生态保护红线的论证工作确保实施性<sup>[7]</sup>，但自然保护区核心区和缓冲区内目前尚未放开航道工程建设<sup>[8-9]</sup>，可能产生“一票否决”情况，因此权重

系数最大。而水利防洪系民生大事，在淮河入海水道二期工程实施前基本无法进行方案一、二、三的航道建设工程，工程实施时序受限，权重系数较大。而建设条件与投资、综合效益则不作为主要的比选因素，两者权重仅占30%。方案二虽然在航道条件与投资、航运效益方面占有优势，但生态环保、水利防洪、基本农田占用方面制掣其工程实施；方案四不涉及生态自然保护区、对水利、基本农田影响也较小，经过综合分析，本研究推荐路线方案四。

## 5 主要结论及建议

(1) 经过“多规融合”比选分析，石梁河-天岗湖方案利用石梁河、天岗湖接入怀洪新河，连接省干线淮河出海航道，线路不涉及生态自然保护区，对水利、基本农田影响也较小，可作为实现新汴河航道贯通的推荐方案。

(2) 新时期的航道规划应重视与生态环保、水利防洪、国土、城乡等相关规划的协调与融合，提高其在航道比选中的权重系数，增加规划的可实施性，推动项目尽快落地建设。

## 参考文献：

- [1] 张国武. “多规融合”下城市轨道交通规划建设创新研究 [J]. 交通世界, 2020(22):11-12.
- [2] 顾宏. 构建新时代多规融合的水利规划体系 [J]. 工程建设与设计, 2020(12):110-111.
- [3] 《江苏省国家级生态保护红线规划》(苏政发〔2018〕74号).
- [4]《江苏省生态空间区域管控规划》(苏政发〔2020〕1号).
- [5]《江苏泗洪洪泽湖湿地国家级自然保护区总体规划(2008—2020年)》.
- [6]《洪泽湖东部湿地省级自然保护区总体规划》.
- [7]《关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》(厅字〔2019〕48号).
- [8]《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》(中办发〔2019〕42号).
- [9]《省政府办公厅关于进一步加强自然保护区管理工作的通知》(苏政办发〔2013〕25号).