

FAZHANZHI LU

发展之路

——湖南交通实践与思考

李安著

湖南人民出版社

发展之路

——湖南交通实践与思考

李 安 著

江苏工业学院图书馆
藏书章

湖南人民出版社

责任编辑：刘德华

装帧设计：谭新民

发展之路

——湖南交通实践与思考

李 安 著

湖南人民出版社出版、发行

(长沙市营盘东路3号 邮编：410005)

湖南省新华书店经销 湖南政协机关印刷厂印刷

2004年12月第1版第1次印刷

开本：850×1168 1/32 印张：12.5

字数：318.000 印数：1-3000

ISBN7-5438-3850-8

U·9 定价：26.00元

自序

编印《发展之路》这本书,本意有二:一是对这 10 多年来湖南交通发展历程作一粗线条的回顾和总结;二是向关心湖南交通发展的领导、同事和朋友作一汇报。书将出,欣然复惶然。

我素来相信缘分之说。人有人缘,事有事缘。1968 年我大学毕业后便与湖南交通结下了不解之缘。30 多年的人生风雨如过眼云烟,似乎没有留下多少痕迹,但我与湖南交通的缘分、对交通工作的情愫却与日俱增,愈陷愈深。在新一届省政府组成人员就职仪式上我曾郑重表态,“结缘交通终不悔,甘为发展勤耕耘”,这既是作为交通厅长的承诺,更是我的肺腑之声。

我是 1993 年初担任湖南省交通厅厅长的,至今已是 12 年。12 年在人生长河中不过倏忽一瞬,但对我来说,留下了太多太深刻的记忆。这 12 年来,湖南交通紧随共和国改革开放的步伐驶入了迅速发展的快车道,交通基础设施建设、运输生产、行业管理、科技教育、党风廉政建设和行业文明创建等都取得前所未有的成绩。应该说,今天的湖南交通面貌与 10 多年前相比,已是焕然一新了。这中间,充满了艰辛与甘苦,也始终伴随着思考和探索。彰往察来,温故知新,书名副题“湖南交通实践与思考”,即因于此。

前人有言:“道虽迩,不行不至;事虽小,不为不成。”凡事都应该踏踏实实,努力而为。这是我对交通系统同志们的要求,也是自勉。湖南交通能取得今天的成就,离不开各级领导的关心、支持,

离不开社会各界的倾力襄助,离不开广大交通干部职工的团结拼搏、砥砺奋斗。想到这些,我的心里便充满了温暖和感动。我深知湖南交通事业在发展中还存在着问题和不足,这也是促使我和同事们不敢懈怠、不断前行的动力。我相信,只有勤于思考、不吝汗水流淌的人才会收获甘甜无比的果实,那也才是真正的人生享受。

为本书的付梓,厅办公室同志付出了辛勤劳动。他们多方搜集、整理出我自1993年以来的讲话、报告、调研文章等110余篇,并遴选出50多篇汇编成册;湖南人民出版社对本书的出版给予了鼎力支持,在此一并致谢,以达我惓忱。

The image shows a handwritten signature in black ink, which appears to be '李寿' (Li Shou), written in a cursive style.

于甲申年岁末

目 录

发展战略篇

经济要发展,交通要快上	
(1994年7月26日)	(1)
兴调查研究,促快速发展	
(1994年12月10日)	(10)
承前启后:谋划二十世纪最后五年的湖南交通	
(1996年2月1日)	(21)
以“一点一线”为重点,加快交通基础设施建设	
(1998年11月14日)	(33)
构建新世纪现代化的交通运输网络	
(1999年)	(40)
高速公路对“内陆型”区域经济发展的战略价值	
(2000年)	(43)
积极参与西部大开发,促进湖南交通发展	
(2000年9月6日)	(52)
“十五”交通发展需要把握的几个问题	
(2001年2月)	(54)
交通基础设施建设是加快实现工业化的强大推进器	
(2001年9月)	(61)
加快实施“科教兴交”战略	
(2001年12月)	(68)
湖南交通:阔步迈进新世纪	

(2002 年 4 月 11 日)	(71)
以党的十六大精神统揽全局,努力实现交通事业新的跨越式发展	
(2003 年 2 月 20 日)	(83)
新的历史时期湖南交通发展的思考	
(2003 年 2 月 22 日)	(95)
坚持以科学的发展观指导交通工作	
(2004 年 2 月)	(111)

生产建设篇

反“三违”必须标本兼治	
(1995 年 5 月 27 日)	(117)
狠抓文明样板路创建	
(1997 年 3 月 1 日)	(120)
把握四个环节,建好高速公路	
(1997 年 6 月 23 日)	(126)
突出以质量为本,加快湖南公路建设步伐	
(1998 年 12 月 25 日)	(129)
坚持“四个必须”,加快公路建设	
(2001 年 1 月)	(144)
切实做好第二次公路普查工作,夯实公路管理基础	
(2001 年 3 月 1 日)	(149)
把湘江建成湖南的莱茵河	(156)
坚持“三个一”和“三个好”标准,抓好高速公路建设与运营管理	
(2003 年 6 月)	(160)
彰往察来,坚定信心,加快发展	
(2004 年 2 月 17 日)	(162)
认真履行职责,加强造价管理	
(2004 年 9 月)	(167)

改革开放篇

韩国交通建设的经验及其借鉴

(1995 年 10 月) (173)

深化交通建设计划投资体制改革,加快我省交通基础设施建设

(1996 年 7 月 1 日) (179)

企业发展必须深化改革,加强管理

(1996 年 7 月 3 日) (189)

加快交通基础设施建设必须依靠两个转变

(1997 年 6 月) (200)

继续抓好三项改革,推动交通运输业发展

(1997 年 10 月 30 日) (206)

探索有交通特点的公有制实现形式

(1997 年 11 月 6 日) (210)

抓好交通结构调整,提高运输经济素质

(1998 年 2 月) (214)

落实“三定”方案,搞好机构改革

(2000 年 9 月 25 日) (218)

用市场经济办法加快高速公路建设

(2000 年 12 月 5 日) (231)

扩大开放多筹资,迎接挑战谱新篇

(2003 年 6 月) (235)

依法行政和行业文明建设篇

坚决治理好公路“三乱”

(1995 年 4 月 28 日) (241)

制订实施《条例》是我省交通法制建设的一件大事

(1997 年 2 月 28 日) (247)

市场经济条件下加快交通立法的必要性和基本对策

(1997 年 4 月 8 日)	(252)
发扬抗洪精神,展现交通行业精神风貌	
(1998 年 10 月 19 日)	(261)
以《公路法》为武器,正确认识和处理好公路建设中的几个关系	
(1999 年)	(264)
以史为鉴,继往开来	
(2001 年 9 月)	(271)
开创交通行业文明建设新局面	
(2002 年 1 月 15 日)	(276)
交通系统创建文明行业要落实到“窗口”建设上	
(2002 年 2 月 15 日)	(290)
我们需要造就一种伟大的道德精神	
(2003 年 10 月 22 日)	(295)
认真贯彻实施《行政许可法》	
(2004 年 2 月 26 日)	(299)

党建和队伍建设篇

旗帜鲜明地反对腐败	
(1995 年 3 月 6 日)	(311)
廉洁奉公,重塑公仆形象	
(1995 年 5 月 18 日)	(317)
认真抓好干部教育,促进交通事业发展	
(1996 年 7 月 31 日)	(319)
积极实施党建“先锋工程”	
(1996 年 7 月)	(326)
呐喊不如动真格	
(1997 年 9 月 7 日)	(332)
全面做好推行《廉政合同》的工作	

(2000 年 10 月 31 日)	(334)
加强学习,建设一支高素质的干部队伍	
(2002 年 8 月 27 日)	(341)
领导干部要树立正确的权力观、做好表率	
(2003 年 8 月)	(351)
时刻牢记“两个务必”,切实做到“两个提高”	
(2003 年 8 月 26 日)	(356)
反腐倡廉要做到“三个加强”、“四个慎重”	
(2004 年 2 月 11 日)	(372)
以人为本,为交通新的跨越式发展提供组织保障和人才支撑	
(2004 年 3 月 19 日)	(377)
坚持集体领导和分工负责要强化“三个意识”	
(2004 年 8 月 22 日)	(387)
尊师重教,科学发展	
(2004 年 9 月 9 日)	(390)
加强党性锻炼,不断提高政治素质	
(2004 年 12 月 20 日)	(393)

经济要发展,交通要快上

(1994年7月26日)

一、我省交通运输严重滞后,需要加速发展

党的十一届三中全会以后,邓小平同志坚持把马克思主义与中国实际相结合,找到了一条建设社会主义的新道路。就是坚持“一个中心,两个基本点”,坚持“一心一意搞建设,发展生产力”。他指出:“我国经济发展分三步走,本世纪走两步,达到温饱和小康,下个世纪用三十年到五十年时间再走一步,达到中等发达国家的水平。”他还指出:到本世纪末,“是二十年翻两番……大体上分两步走,前十年打好基础,后十年高速发展。战略重点,一是农业,二是能源和交通,三是教育和科学”。

小平同志的这一战略设想怎样去实现?前十年,我们取得了很大的成绩,国民经济已经提前实现翻番,关键是后十年,也就是说90年代是我们发展的关键的十年。

党的十四大后,省委、省政府提出了我省的战略目标:在90年代,全省国民经济要上一个大台阶,提前三年“翻两番”,力争经济总量跻身全国十强。交通运输作为全局性、先导性的基础产业,如何为实现这一目标当好先行,这是一个具有战略意义而又亟待明确回答的重大问题。

应该肯定,改革开放以来特别是近几年来,我省公路、水路交通得到较快发展,交通面貌发生了较大的变化。不仅新修公路

4000 余公里,新建桥梁 120 多座计 47000 余米,而且以提高技术等级和通过能力为重点,拓宽改造了大部分国省道和一部分县乡道,新铺了油路 and 水泥路近 5000 公里,建成一、二级汽车专用公路 79 公里,迈开了我省高等级公路建设的步伐。目前还有包括莲易公路、长永公路在内的一批高等级公路正在抓紧建设,我省第一条高速公路——长潭高速公路也于今年 3 月破土动工。到 1993 年底,全省公路总里程已达 58412 公里,居全国第四位,其中二级以上公路 1520 公里;从省会长沙到各地州市和 92% 以上县市通了油路,99.4% 以上的乡镇通了客班车,84% 以上的行政村通了汽车。可以说,以 107、320、319 等 7 条国道为主骨架,70 条省道为干线,数百条县乡道为基础的较为发达的公路网在我省已初步形成。航道建设也逐渐加快步伐,通航里程 10010 公里,形成了以洞庭湖区为中心的 300 至 500 吨级主航道网,实现了干道航标的电气化,湘江航道第一期整治工程和城陵矶两个 5000 吨级的外贸码头正在加紧建设,今年底株洲以下湘江河段可以通行千吨级船舶。随着交通基础设施的改善和运输市场的逐步形成,车船运力长足发展,全省已拥有各种民用汽车 26 万余辆,船舶 47 万载重吨,运力结构正在优化,运输市场日益繁荣,这些都为湖南经济的发展起了重要的促进和保证作用。

但是,从总体看,我省公路、水路交通还处于严重滞后状态,形成了制约国民经济加速发展的“瓶颈”,特别是交通基础设施与客观需要很不相适应,与兄弟省市相比有很大差距。主要表现:一是技术标准低。目前我省等级公路只占总里程的 49.7%,这低于 73.5% 的全国平均水平。其中二级以上公路仅占总里程的 2.6%,几乎只及全国平均值的一半。油路 and 水泥路分别只占总里程的 18.4% 和 1.54%,也大大低于全国 26% 和 3.85% 的平均水平。高速公路仍未实现零的突破。二是现有公路中的老、旧、危桥和渡口、断头路多。目前,全省有老、旧、危桥 135 座,渡口 106 处,省际间断头公路 30 多处,渡口总数占了全国总量的 1/6。三是等级公路增长慢,公路通过

能力小。“七五”期间我省民用汽车增长了73.1%，客货运输周转量分别增长了174.6%和303.5%，国民生产总值增长了112.7%，而公路里程仅增长4.7%，等级路仅增长15%，许多公路虽经拓宽改造，但通行能力的增长速度远低于交通量增长的幅度，比如107、319、320国道等干线公路的设计日交通量只有5000车次左右，而现在许多路段实际达到1万以上车次，有的路段超过设计能力数倍。四是混合交通严重。我省仅有汽车专用公路79公里，而且很多地方的封闭设施遭人为破坏，其他干道、支线都是混合交通，加上到处堆物打场，占路为市，大上违章建筑，使得本来就超负荷的公路更加拥挤不堪，经常堵塞。五是航运优势不能有效发挥。由于缺乏必要的、稳定的资金来源，航道整治和港口建设举步维艰，通航能力和装卸能力受到极大限制。此外，运输装备比较陈旧落后，运力结构不够合理，管理体制和管理手段不相适应，也都对交通运输滞后国民经济的发展造成了影响。

马克思主义认为，交通运输是生产过程在流通过程的继续，没有运输，生产就要终止。古今中外的实践都一再证明，任何一个国家和地区的经济的发展，都必须以交通的相适应为前提，作基础。在高度社会化、专业化和商品化的现代大生产条件下，交通对国民经济的发展尤其有着决定性的重要作用。因此，我省国民经济要想上一个大的台阶，跻身全国十强，就必须尽快改变交通严重滞后的状态。否则，潜在的经济优势难以转化为现实的经济优势，发展的目标难以实现。

当前我省有着加速发展交通的难得机遇。首先，学习《邓小平文选》第三卷和党的十四大精神，思想进一步解放，方向更加明确，各行各业深化改革、加速发展的大潮，既强烈呼唤着交通的发展，又为加快交通建设创造了良好的环境和条件。其次，全国各省市都把发展交通摆在优先位置，调整了“八五”计划和“九五”规划，并进一步在制定“九五”计划和2010年长远规划，大幅度增加对交通的投入，出台了很多优惠政策，一个高起点、高标准、高速度

发展交通的热潮正在蓬勃兴起。尤其是周边各省区加大建设高等级公路的步伐,构成了对我省南北“夹击”、东西“相逼”的态势,从而既对我省增加了压力和动力,又为我省提供了许多可资借鉴的经验。第三,我省各级政府和广大人民群众交通意识普遍增强,办交通的积极性日益高涨。不少地方出现了多渠道筹资、政府给政策、群众出劳力修路架桥的可喜局面。第四,我省多年来交通建设的发展已经奠定了一定的基础,积累了良好的经验,并锻炼了一支力量较强的交通设计、建设队伍。这些是我省加快交通发展的基本条件和力量所在。机不可失,时不我待。我们“要善于把握时机来解决我们的发展问题”,抓住和用好这个难得的机遇,进一步解放思想,真抓实干,努力促进交通的发展。

二、发展交通必须全面规划、抓住重点、拓宽思维

小平同志曾经说过,要组织班子研究发展战略和发展规划,“主要是制定一个基础工业和交通运输的发展规划。要采取有力的步骤,使我们的发展能够持续、有后劲”。要使我省经济发展在后十年能够持续、快速、健康发展,必须改变我省交通运输的“瓶颈”状态,必须全面规划、合理布局,并且遵循这样四条原则:一是要适应本省、本地区经济发展的总体目标和全国交通发展的总体布局。从全省看,就是要适应和服从跻身全国十强的目标和“放开南北两口,拓宽三条通道,建设五区一廊,加速西线开发”这一改革开放总格局的要求。二是既要量力而行,更要尽力而为。要解放思想,实事求是,打破常规,努力开拓进取。三是要有适度超前。交通建设,百年大计。既要立足当前,更要着眼长远,基础设施建设要尽可能高起点、高标准,避免“年年修路建桥,年年面貌依旧,年年交通滞后”的情况。四是要突出重点,兼顾一般。在兼顾面上交通发展的同时,应集中力量搞好对全省经济具有重大意义的重点工程建设,下决心办几件大事,建成一些高质量、高标准的交通基础设施,从根本上改变我省的交通面貌。

这些原则,省地县各级在制订本地区交通发展规划时都要贯彻。根据这些原则,全省在 2000 年前后,要以提高现有公路技术等级和通过能力为主,以改造主骨架、拓宽出城口、接通汽车渡为主,以建设高等级公路为主,集中主要力量和资金,重点建设以长、潭、株为中心,向外辐射的 18 路、18 桥,力争建设高等级公路 1300 公里,独立大桥 2 万余米,其中高速公路 529 公里,一二级汽车专用公路 771 公里,把全省主要中心城市用高等级公路连接起来,使公路总里程达到 6 万公里,在国省道上基本实现改渡为桥。同时实施湘江航道二期整治工程。在衡山大源渡建设以通航为主,综合开发,以电养航的通航调节枢纽,使衡阳以下湘江航道通行千吨级船舶,以拓宽我省出海通道,缓解铁路压力,促进全省主要产业经济带的发展。另外要建成城陵矶外贸码头和长、潭、株、衡、岳千吨级码头,基本完成全省县级以上汽车站的改、新建任务,建成功能较为齐全,设施比较先进的长、衡、株、岳等运输枢纽。与此相适应,还要优化运力结构、产品结构和企业组织结构,不断提高运输装备的技术水平,使运输能力提高一倍以上;建立较为完整的支持保障体系,包括通信网络、安全保障体系、科技进步体系和高、中、初等教育体系。

实现这一规划,筹集资金是最突出的问题,只按静态测算,仅交通基础设施建设就需要约 220 亿元。按常规走路是无法实现的。必须进一步贯彻“统筹规划、条块结合、分层负责、联合建设”的原则,解放思想,更新观念,破除常规,拓宽思路。

首先,必须发挥政治优势,动员和依靠群众,举全社会之力,搞交通建设。必须像山东、山西省那样,利用政治优势,实行全省动员,依靠各级政府和广大人民群众的积极性,集中全社会的力量,打一场交通建设的歼灭战,把交通建设变为政府行为和社会行为。近几年来,我省一些地方的交通建设实践也充分表明,这样做是完全可能的,常德市、浏阳市和其他一些地方,由政府动员和领导,人民群众投工投劳,地方自筹资金大搞公路建设,促进经济发展,改

善投资环境,扶贫富民,取得了很大的成绩,出现了可喜的局面。这就是依靠自己的力量,办好自己的事情。完全有理由相信,这将成为我省今后加快交通建设步伐的方向,也是实现我省 90 年代交通建设目标的必由之路。

第二,必须变“筹钱修路为筹资修路”,广开资金渠道。交通建设不能只有单一的筹资渠道和投资主体,要改变单纯依靠省里投资,不管是大项目小项目,也不管是地县还是区乡,都到省里要计划、要资金的状况,努力实现筹资渠道的多样化和投资主体的多元化。要坚持谁投资谁受益的原则,实现上下一齐干,内资外资一齐上。不仅各级政府应成为投资主体,还应广泛吸纳社会资金投资交通建设,如发行股票、债券,实行土地入股,结合工程建设进行土地开发等。既要充分用好现有筹集资金的政策并力争继续出台一些新的政策,征足、管严、用好交通规费,更要大胆利用国际金融组织、国外财团和外国政府的贷款。另外,对已建成的某路段、某座桥也可以卖经营权,加快资金周转,把拍卖所筹集到的资金再用于新路、新桥的建设,实现滚动发展,把公路、桥梁建设的速度大大加快。这些都是经过省内外、国内外大量实践证明了的有效办法。我省长永一级专用公路、长潭高速公路和湘江整治二期工程,都已分别争取到亚行和世行贷款。湘潭二桥和长永公路组建股份有限公司,分别发行股权证,并在极短时间内被全部认购,都说明利用外资和吸纳社会资金是大有可为的。

第三,不能固守计划经济的老办法,而必须在交通建设中引入市场机制。应根据“以路养路,以桥养桥,以路桥发展路桥”的原则,多修些商品路、商品桥,改变过去把交通基础设施单纯看作由国家包办的社会公益事业,只有投入,没有回收,资金沉淀的状况。80 年代初,广东开始走这条道路,尽管外地人当时很不理解,提出种种非议,但实践证明他们取得了巨大的成功。我省现在也已迈开步伐,浏阳市将 319 国道入城口 3 公里二级路改造成一级路,靠收取通行费和公路两旁土地开发,不仅解决了所需的 2000 多万元

投资,而且还盈余几百万用于其他路桥建设。现在他们又正在采取类似办法修建浏阳至永安的二级汽车专用公路。这样的经验很值得全省效法。

三、发展交通要靠不断深化改革

发展交通必须按照社会主义市场经济的规律和要求,不断深化改革,建立起与之相适应的交通投资体制和运行机制。为此,省政府已决定从今年起实行交通建设投入产出目标承包责任制。实行这项改革,目的是要改变传统的计划、投资和管理体制,改变过去不管大小项目都找省里的状况,建立起分级负责、联合建设的新体制和新的运行机制。承包后省里主要负责统筹规划和宏观调控以及组织实施对全省经济有重大意义的重点工程建设,其他一般重点项目、面上工程和养护管理,从计划立项、资金的筹措到整个工程的实施管理,主要都由各地州市负责,省里只负责在项目的选择上给予引导,资金上给予适当补助,对工程质量实行检查、监督。这样各级政府办交通的事权明确,责权利结合较紧,有较大的主动性和自主权。这一措施已经被其他兄弟省市证明是一条加快交通建设步伐行之有效的途径。

为了搞好投入产出承包,地州市交通内部的管理体制同样也要加以理顺,一是必须解决交通主管部门责权利结合不紧,难以对交通企事业单位统一管理的问题。应该像岳阳、自治州、娄底、益阳那样,使交通主管部门成为名副其实的统一管理交通的各级政府的职能部门,使交通企事业单位都隶属于交通主管部门统一管理。二是必须解决交通内部县乡公路和国省道分管的问题。应该把二者合并成立统一的公路管理系统,以避免人为的多头管理,减少内部摩擦和矛盾。三是必须解决公路规费征稽两条线的问题,组成统一的征稽系统,以加强领导,集中力量,搞好征收,克服交通内部多家征费、多家上路检查的弊端,维护交通部门的良好声誉和形象,方便车属单位和个人。通过改革,解决这些问题,既是为了