

浙江省新型高校智库——

浙江舟山群岛新区研究内参

(第 20031 期)

浙江舟山群岛
新区研究中心

2020 年 10 月 17 日
(总第 209 期)
内部材料 仅供参考

领导批示：

(批示与采纳情况请反馈)

尊敬的李书记：

浙江海洋大学教授耿相魁对长三角港口群一体化进行了深入研究，提出几点建议。现上报给您，请您阅示。

长三角港口群一体化发展的对策建议

耿相魁 付兰霞

长三角一体化是既定国家战略，长三角港口群一体化是其应有之义。目前，长三角港口群集装箱吞吐量，上海港占 47%，宁波舟山港占 29%，苏州港和连云港分别占 7%和 5%，

南京港和嘉兴港分别占 4%和 2%，其它剩余港口合计占比不到 5%。上海港集装箱吞吐量年超过 4330 万 TEU，连续十年蝉联全球港口桂冠；宁波舟山港货物吞吐量超过 11 亿吨，连续 11 年位居全球港口第一，两港都号称“世界第一大港”。虽然长三角 16 各港口城市（包括上海、南京、宁波、南通、苏州、镇江、无锡、常州、泰州、扬州、舟山、台州、杭州、嘉兴、湖州、绍兴等）2006 年 9 月已建立联席会议制度，但总体上仍是“竞争大于合作、合作为了竞争”，同质竞争日趋加剧，一体化格局尚未形成。为此建议：

一是制定长三角港口群统筹发展的总体规划。一体化目标是资源整合，扬各港之长，避免同质竞争，减少“内耗”，推进区域港口市场结构优化及业务分工协作，完善货运市场和运输功能，避免资源重复浪费，达成“双赢”、“共赢”效果，使各港由竞争走向“竞合”，博弈由“零和”走向“正和”。根据宁波舟山港、“苏州港”（张家港、太仓港和常熟港整合）的经验，必须按照《全国沿海港口布局规划》及国家法律法规和相关政策，遵循综合运输、突出重点、节约资源、区域协调、科学合理原则，走集约化、规模化、效益优先发展之路，确定长期、中期和近期发展目标，编制区域内港口岸线资源配置、公铁水路和民航等集疏运体系总体规划。同时，制定区域内统一的市场运行规则，构筑共同市场机制和协作管理模式，科学规划港口岸线资源配置、梯次开发，实现专业化港口与综合性港口平衡发展，提高港口综合竞争能力。根据全局利益合理确定各港口定位和基本服务功能，增强协同效应，避免港口间同质无序竞争，打造区域

港口错位发展格局，实现政策、程序、信息、品牌一体化。为此，必须以各种经济现象背后利益分配关系及对港口经营管理主体行为影响为重点研究内容，综合考虑港口现状和腹地经济、存在问题及发展条件，以多赢和利益共享为核心，兼顾和协调各港口利益，实现优势互补，以提高整体竞争力，打造长三角港口群利益联合体和集疏运联盟，综合运用行政和经济手段推进港口资源整合，促进港口存量资产调整，优化增量配置，实现总体发展一体化。

二是成立统筹长三角港口群的专门管理机构。一体化要求改变地区分割、多头管理模式，加强港口管理机构和地方政府之间有效沟通协调，统筹规划管理。在现有体制下，上海组合港管委会也难于担负协调整个长三角各港利益关系的重任，这就需要靠更高级主管部门来协调。为此，建议由中共中央政治局委员、国务院副总理或国务委员牵头成立长三角港口群管委会，负责群内港口规划、建设、管理等统筹协调，从政策上拓宽经济要素自由流动空间，取消对资本、人才等短缺要素流动限制，实现港口物流协同发展和深度合作；国家和地区层面应鼓励和支持港口所在地政府出台横向合作和协调管理等优惠政策，并在法律法规等方面予以体现。同时，设立长三角港口协调常设机构，建立港口主要负责人定期会晤协商制度，把产业对接、交通对接和规划标准对接等纳入深层次的制度性安排；设立由各港口派员组成的协调委员会，共同研讨货运发展规划，协商共同关心问题，确立各港口错位目标和发展方向，构筑长三角物流业战略联盟，促进群内港口梯度布局形成，扬各港之所长，提高物流

产业规模效应，增强国际竞争力；以“行政手段+资本纽带”优化“沪甬舟”“沪宁皖”两大发展主轴，以市场需求为导向，培育内河流域、浙中南、苏北沿海等发展轴带，促进长江枢纽港与上海、宁波舟山等沿海枢纽港的有机对接，优化近远洋物流航线总体格局，创新港口投资运营模式、项目建设机制、开放合作制度等，推动枢纽港、十线港、支线港、喂给港等分工协作，优势互补。

三是突出长三角港口群一体化中的政府作用。第一，协调群内各港功能分工互补。突出政府职能发挥和规划协调，既要促使专业码头能力互补，又要建构港口物流链互补格局，实现货种方面错位竞争与互补发展；强化港口群协会中介协调和服务功能，促进港口间技术、人才交流与协作，提高经营管理水平、信息资源及其它资源共享度，推进集疏运共同利用与开发等；扩大联合与协作范围与深度，如组建港企联合集团、推进港口间泊位租赁、鼓励互相参股等，保证港群系统整体性，提高竞争力。第二，大力发展临港产业。着力把土地资源和优惠政策向兴办物流园区港口倾斜，突出港口物流地位，促进临港产业发展，特别要以临港工业基地建设为重点，加快发展以工业园区为依托的临港产业群，为港口提供优势货种，实现港城互动。第三，大力构筑铁路+高速公路的快速交通网。铁路进港，多式联运，利用港口优势为内陆城市提供物流服务，同时内陆城市也为港口提供更多货源。第四，强化港口与航运巨头的合作。帮助港口完善与物流匹配的服务功能，提升职能部门服务意识，构筑开放型、互通型物流服务平台；提供金融与保险等系列援助、快

捷高效的通关服务，遵循“一个窗口”服务原则，简化进出关手续，缩短货物口岸滞留时间，减少关卡通行费，方便企业合法进出，吸引更多航运巨头与长三角港口合作。

四是完善长三角港口群一体化发展的协作机制。目前世界港口群一体化主要有地方主导型（纽约-新泽西港）、国家主导型（东京湾港口群）和协会主导型（西欧港口群）三种典型模式，其成功经验就是经营体制一体化，释放“1+1>2”的发展红利，这是核心；基础设施一体化，海铁联运无缝衔接，多式联运体系全覆盖，这是基础；信息网络一体化，全面实现“政府机构-货运代理-货主企业-航运公司”间信息化沟通，通关流程变“串联”为“并联”，打造集“船、港、货”等港航物流信息于一体的信息平台，这是依托；政策供给一体化，明确港口功能定位与发展方向，促进港口错位发展、协同发展，构筑分工协作、共同揽货的多功能“复合体”，打造优势互补、各司其职的“广域港湾”，这是保障。因此，长三角港口群必须建立健全综合协同发展机制。第一，建立港口利益共享的合作机制。对经济社会影响重大的港口投资项目不受港口所在地限制，探索联合投资、按股分配等模式，组建区域性港口投资经营集团公司。第二，建立港口互动发展的协商机制。协商解决涉及地区港口关系问题，探索建立区域港口互动发展的利益调整机制，对规划或政策实施引起的地方利益流失进行补偿；建立区域港口案件司法协助制度，构筑良好的法制环境，依法保护港口投资利益。第三，建立港口物流产业的协调联动机制。针对不同行政辖区港口如上海港和宁波舟山港的激烈竞争，通过港区政府间沟通协

调，建立规范的港口集装箱市场秩序和区域港口货运协作发展的联动机制，形成统一开放、竞争有序的区域港口运输市场。第四，建立港口物流资源优化配置的市场化机制。发挥市场主体作用，以优胜劣汰为导向，全域推进江海联运系统，全面增强舟山江海联运服务中心和南京及以下沿江港口的江海联运服务能力，统筹加强长三角江海直达船型研制、推广与监管，全面推动江海直达标准船型规模化应用；协调供需关系，优化布局，完善功能，提高服务，为市场化投融资体制夯实基础，引导资金投向港口基础设施和后方集疏运设施，提高港口物流链竞争力。

五是夯实长三角港口群协同发展的文化根基。缺乏合作文化是港口物流协同战略实施中的一大障碍。各港口企业只从自身利益考虑，忽略港口群共同发展带来的价值，对合作伙伴缺乏信任，将一些能为港口群带来整体利益的数据保密。因此，必须从根本上改变理念，变“*I-win*”意识为“*We-win*”意识，让共赢成为所有港口企业的主导理念；制定相应的规章制度和激励措施，保障企业协同发展；改变评价机制，用对港口群的贡献及合理利用港口资源等指标取代港口盈利衡量指标；全面推行共享文化，打造繁荣昌盛的长三角港口群物流文化。为此，必须以信息共享为依托，以打造一体化双向开放新引擎为载体，全面创新口岸监管文化，深入推进口岸监管一体化、服务便利化，夯实上海、南京、杭州等口岸“*通关+物流*”数据互通的文化基础，推进国际贸易“*单一窗口*”有机衔接，优化长三角各口岸“*信息互换、监管互认、执法互助*”大通关的文化环境，力促江、浙、沪、

皖四地船舶交通管理系统(VTS)监管资源共享,力争实现“关关”“检检”“关检”无缝对接;立足国家港航电子数据交换(EDI)中心,打通上海国际航运中心综合信息共享平台、舟山江海联运公共信息平台之间的“数据壁垒”,探索建设长三角港航物流公共信息平台,加快推动核心外贸集装箱港口联通东北亚物流信息服务网络(NEAL-NET),普及大数据、物联网、云计算等的推广应用,以协同文化促进“公、铁、海、空”物流信息更大范围地互联互通。

六是构筑长三角港口群合作共赢的制度体制。第一,制定严格统一的港口行业标准。既要根据市场细分、客户需要制定行业服务条款,加强客户关系管理系统建设,针对不同客户提供不同服务,又要以原定股权合同为纽带,不断拓展产业链,利用港口区位优势发展临港工业、现代物流、港口地产业和综合配套服务业,集物流服务中心、商务中心、信息与通讯服务中心和人员服务中心为一体,构建“快速、便捷、优质、准时、高效”的制度体制和服务体系。第二,实施统一的集疏运制度。在综合考虑港口群整体经济、功能、布局、岸线、航线、航道、市场等基础上,以上海港、宁波舟山港为双轴心,统筹推进内河高等级航道改造提升工程,以航道整治与梯级渠化为重点,推进铁路、公路、管道与重要港区连接,畅通上海港、宁波舟山港、苏州港、南京港等大型港区铁路集疏运通道,打造航运中心、重点港口与各类开发区、物流园区的“快速通道”,着力解决进港“最后一公里”问题,大力发展江海联运、海铁联运、水水中转,以制度保障提升港口货物中转效率,健全长三角港口群集疏运

网络体系。第三，统一网上物流信息服务政策。目前长三角各港物流信息系统均较完善，但相互分割，信息沟通不畅，造成库存货量大，以至于物流综合成本高于发达国家，必须实行统一政策制度，实现运作标准化和透明化，确保物流信息有效，与关键业务指标一致，提高联盟成员诚信度；推行群内港口经贸、口岸、航运等联网制度，实行统一网上物流信息开发应用和服务政策，并与政府电子政务系统互联互通，推进长三角港口物流资源统筹。第四，构筑港航一体化发展新体制。强化港口群组织领导和统筹协调，建立部际联席会议制度，着力解决一体化亟需国家层面协调解决的重大事项；健全省市级政府协商合作机制，建立一体化发展领导小组，统筹推进一体化重大政策、重大平台、重大项目落地；全面推动长三角航运创新发展联盟扩容提效，力促长三角重点港口与长江经济带加快港口联盟建设；依托亚投行、丝路基金等战略渠道，推动长三角具备条件的港口参与“一带一路”沿线主要港口的开发与股权投资。

(作者系浙江海洋大学教授、副研究员)

总编：黄建钢

顾问：耿相魁

责任编辑：吴冰玉

地址：浙江省舟山市定海区临城街道海大南路1号文理楼224-2室

邮编：316022

电话：0580—2267345；15088876277

电子邮箱：czzc2011@126.com

网址：<http://czzc.zjou.edu.cn>