

江苏宣传工作动态

社科基金成果专刊

第 31 期

中共江苏省委宣传部

2021 年 9 月 17 日

加快建设长三角港口群北翼制高点的 对策建议

摘要：盐城师范学院沿海发展智库刘波研究认为，江苏港口群在长三角世界级港口群建设中占有重要地位，但仍然存在港口层级质量不高、服务能力不强、职能分工不明、市场化水平不足等问题。建议通过增强港口发展能级，提升港口服务能力；畅通港口微循环，优化港口群集疏运体系；明确港口多层级发展方向，提升港口群融合效应；创新港口治理机制，推进港口群要素市场化配置。

江苏港口群地处我国沿海经济带、长江经济带与“一带一路”的交汇点，位于长三角世界级港口群空间格局的北翼，在提升长三角港口群国际竞争力，服务国内国际双循环中发挥着“先行官”的作用。为打造长三角港口群北翼制高点、促进江苏港口群高质量发展，盐城师范学院沿海发展智库刘波承担的江苏省社科基金项目“江苏港口群‘聚合效应’与长三角区域经济发展‘协同效应’双效联动研究”，基于江苏港口群发展现状，分析其面临的主要问题，提出对策与建议。

一、江苏港口群发展现状

1. 港口点面布局基本形成。随着江苏港口管理体制持续改革持续推进，各港口分工协作、协调发展，现已形成以连云港港为新亚欧大陆桥东桥头堡和环太平洋地区重要海上门户、南京港为宁镇扬江海中转综合枢纽、苏州港为江海联运大型干线港口、以及南通港、扬州港、无锡（江阴）港、泰州港、常州港、盐城港为重要支线港的以点及面的港口群布局。

2. 港口资源整合加快推进。2017年，江苏省港口集团成立，省内各大沿江沿河港口资源实现有效整合。2018年，江苏省港口集团收购国投交通控股公司所持镇江港务集团65.2%的股权，苏州港集团收购北京国投交通控股公司所持张家港港务集团37%的股权，两家港务集团股权的转让标志着江苏港口资源整合又上新台阶。

3. 港口口岸功能持续提升。江苏港口货物通过能力、货物吞吐量、万吨级以上泊位数等指标均位列全国第一。2019年，江

苏承接了中西部地区 60%以上的转运物资，长江中上游地区大型企业所需 90%的外贸原油、70%的外贸铁矿石、20%左右的集装箱均通过江苏沿江港口中转。2020 年，全省有一类港口口岸 17 个，对外开放码头 254 个，生产性泊位数 5684 个，其中，万吨级以上泊位数 524 个，港口综合年通过能力 22.9 亿吨，外贸货物吞吐量为 5.6 亿吨，直接与世界上 100 多个国家和地区有贸易往来。

4. 港口集聚效应日益增强。据省交通部门统计，江苏沿江沿海地区集聚了全省 90%以上的冶金、石化、造船企业，70%以上的水泥、造纸企业，60%以上的电力企业和 75%左右的省级以上开发区。港区服务保障了盛虹炼化、德龙镍业、中天钢铁、中电投、中海油等一批千亿、百亿级临港产业落户，并逐步形成了以船舶制造、风电装备、汽车零部件、石油化工、金属冶炼、新材料、港口物流等为特色的临港产业园区。

二、建设长三角港口群北翼制高点存在的主要问题

1. 港口层级质量不高。一是港口层级档次不高。长三角港口群中，上海港与宁波舟山港位于第 I 层级，苏州港位于第 II 层级，江苏港等其他港口均属于第 III 层级，港口层级整体档次有待提升。二是岸线利用欠合理。江苏港口码头及工业岸线占省域开发利用岸线的比例超过 70%，自然生态和城镇生活岸线缺乏，造成居民“临江不见江”的困局，影响城市景观和居民生活环境。三是码头资源配置不合理。江苏港口群中万吨级以上泊位数仅占生产性泊位数的 9.22%，地方货主码头、非法码头与公用码头抢占岸线资源现象突出。

2. 港口服务能力不强。一是港口航运供给能力有限。江苏港口大型深水航道缺乏，集装箱远洋航线航班密度不高，连云港港仅有3条远洋航线，远远少于宁波舟山港的118条，通关便捷性程度更是远低于上海、宁波舟山等一线口岸。二是港口集疏运能力较弱。江苏航线航班、港口集疏运体系不完善，江海联运、铁水联运优势未能充分发挥，如江苏每年约有1800万标箱的外贸生成量，80%以上通过公路、铁路等直接运至上海等周边港口。三是高端航运服务业发展滞后。江苏港口群航运服务业主要集中于船舶代理、码头仓储、货物代理等低端领域，物流、金融、保险、信息、仲裁等高端服务发展相对滞后。

3. 港口职能分工不明。一是港口建设结构性矛盾突出。无论是港口硬件设施还是软件环境，均存在重复投资、重复建设等现象，港口结构趋同、功能重叠问题突出。二是港口服务同质化竞争明显。不同港口之间的同层次竞争，同一港口金属矿石、煤炭、矿建材料、石油及制品、粮食等不同货种之间的“同质化”竞争，以及港口腹地的大范围交叉，均降低了港口群协同效应。

4. 港口市场化水平不足。一是资源配置市场化特征不明显。国有资本在江苏港口群中占据绝对主导地位，市场无法充分发挥其资源配置作用。二是港口联盟运作模式不成熟。江苏港口群内部港货联盟、港航联盟、港港联盟和港区联盟等新兴联盟形式发展不成熟，无法充分发挥规模效应。三是不同权属港口存在利益摩擦。全省港口投资运营主体众多，共有各类港口经营者近400家，就整合进度而言，南通、连云港主要港口集团股权暂未并入

江苏港口集团，泰州港务集团 70%的股东为个人，合并较为困难。

三、打造长三角港口群北翼制高点的建议

1. 增强港口发展能级，提升港口服务能力。一是培育港口经济增长能极。突出“增量优质、存量优化”，打破江港强、海港弱的非均衡局面，注重沿海港口能级的培育，在不断扩大港口吞吐能力的同时，进一步推进航运质量提升和结构优化。二是提升港口对外开放能级。以联手助推上海国际航运中心纵深发展为着力点，推动港口群共建共享、基础设施互联互通，提升港口群内部协调度以及港口群与产业链、供应链匹配度。三是扩大港口服务能级。以港口口岸功能为引擎，借助于上海高端航运服务业的优势，与上海航运企业、货代企业、证券公司、保险交易所、航运金融机构等加强航运合作，拓展国际结算、资金运作等业务，推动航运运价指数期货上市。

2. 畅通港口微循环，优化港口群集疏运体系。一是推动交通无缝衔接。全面推进铁路、公路、水运、航空等基础设施建设，着力发展海铁联运、水水中转，有效提升区域人流、物流等要素流动规模和通达程度。二是提升港航网络化程度。以数字经济赋能港航发展，整合港口、船务、公路、铁路等数据共享平台、业务对接接口，推进海港、空港、陆港、信息港联动发展。三是构建全链条物流体系。完善港口群物流运行体系的骨干支撑和重要物流节点有机衔接，提高干线物流效率，形成“枢纽+通道+网络”多层次物流枢纽运行体系。

3. 明确港口发展方向，提升港口群融合效应。一是推进港口

分层发展。制定港口级别标准，将江苏港口划分为龙头港口、核心港口和一般港口三个层级，使之相互间组成一个有内在联系的开放型网络，吸引港口群外资源要素向群内集聚，并将形成和扩大的经济能量向腹地辐射。二是发挥平台集聚效应。充分利用中韩（盐城）产业园、中国（江苏）自由贸易试验区、中哈物流基地、上合组织物流园等开放合作平台，加速货物流、资金流、信息流等要素集聚，助推长三角港口群物流服务效能提升。三是深度嵌入长三角临港产业链条。抓住国家重大产业布局调整和长三角产业转移的机遇，选择一批技术含量高、产业关联度强、集约化程度好、带动作用大、事关长远发展的重特大项目和高新技术项目，发展成为具有国际先进水平的临港产业基地和产业集群。

4. 创新港口治理机制，推进港口群要素市场化配置。一是打破要素流动壁垒。积极推进江苏港口群与国内外物流企业合作，构建联盟式经营模式，有效消除限制生产要素自由流动和优化配置的体制机制障碍。二是打造港口建设投融资平台。由政府投入“种子”资金成立江苏港口发展基金，通过PPP模式，引导带动金融、社会资本参与港口资源整合。三是创新资本合作模式。依托长三角港口集团，通过交叉持股，互为股东模式，盘活江苏省港口集团、上港集团、宁波舟山港集团等港航资源，推动资本要素资源在港口群内自由流通。

（作者刘波，系盐城师范学院沿海发展智库教授）

本期送：省委、省人大、省政府、省政协领导同志

中宣部、全国社科工作办公室、省委办公厅、省政府办公厅、省社科工作领导小组成员，省有关厅局及高校、各市委市政府领导同志、各市委常委宣传部长、省直宣传文化系统各单位负责同志

本部各部领导、各处室

中共江苏省委宣传部政策法规研究室编 共印 260 份 苏简字 1003 号