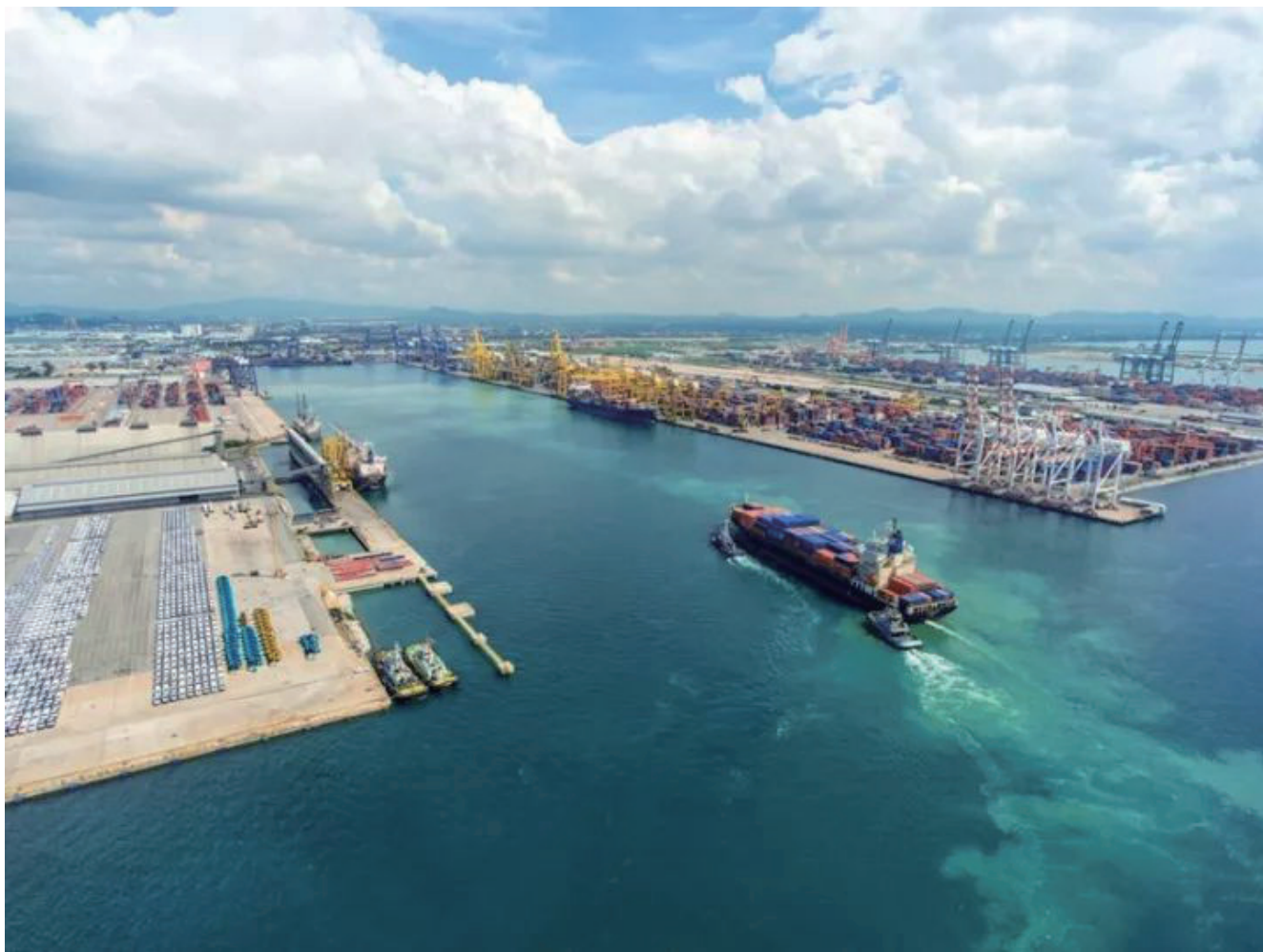


新时期自由贸易港建设的破局之策

■文 / 单小虎 唐海燕 (普华永道思略特咨询公司)



习近平总书记刚刚胜利闭幕的中共十九大会议期间指出，中国经济已由高速增长转向高质量发展，在推动全面开放新格局下，以“一带一路”建设为重点，将赋予自由贸易试验区更大的改革自主权，

积极探索建设自由贸易港之路。

作为“一带一路”宏伟使命的重要载体，自由贸易港的建设规划不能仅着眼于港区建设本身，而需要站在如何构建“全面开放新格局”的大背景下，以港产城一体化为方针，统筹

港区、产业、城市融合发展，以港产联动为切入，以港城融合为支撑，促进港产城整体发展，助力“引进来”和“走出去”，推动中国贸易向高质量转型。

国内存量的港口从类型、规模、

配套设施、产业基础等条件来看，发展参差不齐，港、产、城之间的协同不强；而新近建设的内陆港口（以空港、铁路港为主）其运营效率仍待提高，港口带动区域发展的效应尚未体现。因此，无论是地方政府或投资运营主体均希望调整原有的港区发展模式，在新一轮的改革开放中寻求港区发展的破局之策。

一、理想与现实的差距

尽管各省政府极力发展港区经济，在各港口城市“十三五”规划中均将港口作为当地城市发展的重要功能载体，但目前中国存量港口区位临近、同质化现象严重，而且大部分港口其腹地的产业以粗放型加工和传统商贸物流为主，与各地政府所期望发展的高端产业相去甚远。与国际港口在港、产、城的发展实践相比，国内的港区发展普遍存在港口能级不足、港产协同不高、港城互促不强三大挑战。

（一）港口能级不足

国内东部沿海城市港口建设扎堆现象严重，而且各地政府为追求吞吐量带来的能级优势，在港口建设上功能重叠、设施建设重复、集约型利用

水平不高。通过观察国际上综合性海港分布，200千米以内不应有同等规模的港口，而中国沿海平均50千米便有一个1000吨级以上规模的大港口，从而造成存量港口先天性的同质布局。

“一带一路”大背景下，中欧班列成为新时期20个城市发展内陆港区经济的重要抓手。根据发改委《中欧班列建设发展规划（2016—2020）》，预计“十三五”期末年开行5000列中欧快铁，即40万标箱吞吐量，分到每个城市的运量则屈指可数。各铁路港功能同质，纷纷通过政府补贴吸引货物，短期内仍难达到市场化运作条件。

从运营效率来看，目前多数新建内陆港口的运营及服务水平仍待提升。在多式联运推进上，各运输环节由不同部门“串联式”分管，且港口及货物信息在不同联运方式之间衔接不顺，难以形成有效联动。

（二）港产协同不高

目前国内内陆港口发展与当地产业发展脱节，尚未形成港产联动。以空港为例，截止2016年底，全国225个民用机场中，约80个机场规划或建设临空经济区，但临空经济的发展

需要周边地区布局高附加值的制造业及较高比重的服务业作为产业基础条件。在80个临空经济区中，仅有极少数经济区具备充足与适配的人才和产业基础。其次，内陆港口周边腹地的产业的经济附加值较低，产业链聚集效应难形成。另外，围绕内陆港口所发展的服务业，如：供应链金融、现代物流、现代商贸等高端产业多数处于初期起步阶段，难在短期内与港口的产业形成有效协同。

（三）港城互促不强

综合分析国内港口城市发展所需的配套支持，往往发现当地城市打造优质配套的愿望非常迫切，但成功的寥寥无几。而对于发展产业地产的开发企业来说，他们往往更多是借产业新城之名，以较低成本获取商住用地进行销售回笼资金，真正倾力打造港口配套功能的产业地产少之又少。在港口城市的发展中，如何有效打造与港口发展相适应的品质城区，留驻高知人才，导入升级产业，促进产学研资源落地，实现四流汇聚，是这一时期各港区面临的普遍难题。

二、再造港区：港产城一体化

为解决上述问题，部分城市提出了“港产城一体化”发展的理念，以“圈层”布局港口产业。然而在实际操作中，许多城市一味照搬国外先进案例，殊不知国外成熟港口的发展阶段与国内相距甚远。其先天的发展历史、政治因素、区位条件，以及后天的运营环境与国内相比仍有极大不同，使得简单的经验复制难以在国内取得成功。

基于国内港口的实际情况，思略特建议港产城一体化发展应以能级提升为先决，港产联动为切入，港城融





合为支撑。

（一）提升港口能级

首先，港口各区域的设计应当实现业态与功能的合理布局。以荷兰鹿特丹港为例，其在货运码头和联运设施附近建设了不同功能的物流园区，分别为大宗产品、木材、钢材和石油、化工产品等提供储存配送服务，引导和鼓励到港货物进入物流园区，开展增值物流服务。而另一个国际先进的新加坡港则建设了集装箱配送中心、散货分拨中心和专业的汽车转运中心等，各个中心分工明确、集约经营，有效带动了服务业集聚。总体而言，港口的功能需要基于其将欲发展的商品贸易进行专业化的功能片区划分及建设。

其次，港口需要构建高效的多式联运体系，以提升港口的辐射效应。在多式联运中心建设上，可参考美国芝加哥铁路的多式联运中心站建设思路，基于业务需求规划数个多式联运中心站，每个中心规模合理，有效覆盖周边需求，既能体现集中带来的便利，也防止了因规模太大带来的效率下降。在多式联运数据连接上，世界一流的港口均能实现联运数据的有效联通。例如：德国汉堡港整合铁路、

公路、水路、桥梁等交通运输数据，实现动态交通路径优化和泊车空间优化等大数据管理功能；香港通过“数码贸易运输网络系统”，将进出口公司、托运人、航运公司、运输设施使用者、银行、保险公司和海关联系起来，互相交换所需资料。

因此，国内港口在能级打造上，首先需要解决港区土地的统筹规划问题，港口需要对预留土地做好前置规划。其次，多式联运发展必须在体制机制层面上进行改革，解决关税等部门的利益诉求问题，并以此为基础，打造“数字化”“并联式”“平台化”的信息共享与发布渠道，才能实现多式联运的“一站式”服务支持。

（二）促进港产联动

港口的特色产业打造可以围绕四个层面进行思考。第一，需要分析港口辐射范围内的产业基础，这是打造港口产业的直接起点。第二，分析周边区域产业的竞合态势，使得产业的打造与周边产业形成错位或配套，这是吸引未来产业落位的关键。第三，分析港口商品贸易所带来的潜在产业发展机会，分析港口的货物品类及其连接国家区域是发展适港产业的重点，从而发展壮大与港口联动的产业。第四，发展服务港区的生产性服务业，专业化的现代物流与金融商贸配套服务能进一步促进适港产业的聚集。在企业引进上，需要注重对外招商引资，把大型龙头企业和跨国公司作为产业发展的重要推手，通过引入大型龙头企业，带活周边产业链，围绕港口形成产业的聚集。

（三）实现港城融合

首先，生活配套的构建应当做到与产业的合理匹配，不应一味追求高品质与国际化，合理、合适的商住配套才是港城一体的发展方向。例如，德克萨斯联盟提供了高端与中低端的社区职能，根据铁路港区需要人才的不同层次，分别建设宜居社区和国际高端社区。

其次，把高知人才作为城市发展的核心和关键，以人才输送、技术创新、企业孵化反哺临港产业。例如，新加坡将人才视为最大的资源，一方面重视人才培养，设立了“总统奖学金”等，选派优秀大学生到国外一流大学深造；另一方面大力引进海外人才，在海外设立八个“联系新加坡联络处”，负责宣传和招聘联络工作，目前在新加坡全岛从事信息与通信专业技术的人员中 30% 来自国外。

三、结语

总体来看，中国港口发展面临上位规划难以有效落地的问题，这需要从战略规划、能力体系、体制机制上统筹解决。从战略规划上，港口之间需自上而下形成差异化定位，其货物、产业应更有方向性；从能力体系上，需要更关注核心的运营能力，主要体现在港口贸易体系的建立和特色产业的优势挖掘；从体制机制上，务必及早解决各阶层、各部门之间的利益诉求，形成更为市场化、专业化、现代化的运作体系。把握机遇，勇于创新，推动港产城一体化理念落地，将助力自由贸易港建设，实现港区经济的跨越发展，推动“一带一路”国家战略的顺利实施。[\[科技\]](#)

感谢普华永道思略特高级经理郑重、咨询顾问顾家辉、丁时杰和鲍涵对文本的贡献。