



微博



微信



客户端

港产城融合发展掀热潮

□ 吴佳璋 方澳 赵楠

当前,中国港口发展重心已经从量的增长转向质的提升,港口企业也逐步从专注于发展核心装卸业务转向多元化发展,而港产城深度融合发展是其

中一个重要发展方向。多省市已发布专项发展政策,并已实践形成较为成熟的投资开发模式,中国港口即将掀起港产城融合发展热潮。

港产城融合发展进入新阶段



山东港口烟台港港区。

中国港口自改革开放以来快速发展,近两年发展重点已逐渐从量的增长转向质的提升,《交通强国建设纲要》《关于建设世界一流港口的指导意见》等政策为中国港口在新发展格局定下了新的发展目标,而“港产城融合发展”是一个重要突破方向。山东、浙江等多地出台了港产城融合发展专项政策文件,推进一批港产城融合投资项目签约落地,中国港口港产城融合发展进入了新阶段。其中,得到广泛关注的招商蛇口模式,以及近两年快速推进港产城融合发展的山东港口集团,其发展模式值得借鉴与进一步推广。

招商局集团从深圳蛇口工业区的发展经验中总结出一种港产城融合发展模式,即“前港—中区—后城”模式(Port-Park-City, PPC模式),也称“蛇口模式”。PPC模式的开发从建设港口开始,通过港口为区域带来物流、信息流,结合被开发区域的资源禀赋以及招商局集团的产



大连港滚装码头。

业布局,促进港口后方区域内临港产业园区的产业集聚和生产,最后通过配套产业园区的发展,实现“后城”居住、商业、医疗、教育等配套的完善,形成区域港产城整体联动发展。PPC模式目前在大连、漳州、吉布提等地进行推广复制,对中国港产城融合发展具有极强的借鉴意义。

山东港口集团将建设“国际领先的产城融合港”确立为港口发展定位之一,成立了山东港口产城融合发展集团有限公司,以“区域港口集团+板块公司”的形式成立地区级的港产城融合发展开发公司,并通过与山东省16市签署战略合作协议的方式,在各市搭建港产城一体化融合发展的平台,基于城市区位及产业战略优势招商引入优质企业、推进港产城项目落地以及推动老港区改造升级。目前,已实施了青岛港大港港区改造、董家口临港产业建设、烟台海上世界项目建设、日照海龙湾片区开发等港产城融合发展项目。

虽然我国港产城融合发展取得了一定成果,但相较于早期以规模扩张为主要目标的港口发展阶段,港产城融合涉及到更多主体,需要更加全盘考虑。目前,在中国各省市港口推进港产城融合发展过程中仍面临诸多瓶颈。

港口资源整合后,港口与地方城市关系存在一定割裂现象。中国已基本完成“一省一港”的港口整合,在此过程中各省采取了“央地合作”“政府主导”等不同方式,在各省范围内形成一体化协同发展格局。但是,由于各市主要港口资源整合入省港口集团后由集团统一规划与管理,失去了“市属企业”的身份,在政策上难以获得港口属地政府的倾斜。各市政府更青睐于通过市交投集团开发港产城融合发展投资项目,而省港集团下属码头集团介入难度较大。

存在地方港口规划与城市产业规划适配性不足的情况。在部分城市的产业规划中,并未充分考虑发挥港口功能,对港口功能定位

如何进一步推进港产城融合发展?笔者有几点建议:

推动完善港产城融合发展顶层规划设计。当前,港产城融合发展理念已深入我国多省市港口发展规划中,但目前国家层面仅在《关于建设世界一流港口的指导意见》中提出了“推动港产城深度融合”的指导意见,未有港产城融合发展的专项发展规划文件。因此,中国要推进港产城融合发展,还需要加强顶层规划设计。一方面在国家层面的港航业总体规划中融入港产城理念,另一方面在各省市的专项规划中要对港产城融合的内涵进行界定,并详细规划推动港产城融合的实施内容、计划、保障措施及反馈机制等内容,为港产城融合发展提供顶层引领与制度保障。

发挥港口对城市经济与产业

重要性的认识不足,主要产业通过水路运输的比例较低,港口主要服务于中转货源;大型专业化公共码头与港口后方产业协同度不足,主要服务于城市后方更大范围的腹地,港口功能与腹地城市产业的适配性较低。此外,港口发展过程中不可避免地出现集卡穿城扰民、港口占用优质岸线等港城矛盾,且在港产城融合较低的情况下导致矛盾进一步突出。

港口产业链能级较低,导致港产城融合发展意愿低。虽然近些年港口的自动化、智能化转型如火如荼地进行,但大部分港口仍属劳动力密集型产业,需要占用较多岸线以及土地资源,且大多数港口尤其部分内河港口,其业务仍以传统港口装卸物流业务为主,进一步延伸港口产业链的难度较大,导致港口企业的亩产税收较低,属地政府推进港产城融合发展意愿较低。

存在港、产、城三个子系统联动发展动力不足的问题。由于港口、城市、产业分属于不同的管理

的带动作用。港口对于城市经济的贡献不仅仅来源于港口业务的直接经济贡献,更多来源于各类港口衍生产业以及港口所服务的腹地产业的间接、波及经济贡献。因此,在推进港产城融合发展过程中应更加重视港口对经济促进作用,对于港口主导推进港产城融合发展过程中面临的困难予以支持,例如由于港口自身产税能力不足(尤其内河港口)。地方政府应该更加注重视港口对于腹地经济的带动作用,可考虑在亩产税要求上予以折扣或将其服务企业的税收部分折算到港口企业。同时,加强港口型产业发展,加强港口规划与产业规划的衔接,充分发挥港口对产业经济的带动作用。

全国范围推广优秀港产城融合发展模式。港产城融合发展要涉及属地政府、港口企业、产业企

系统,在发展过程中各成体系,且港产城融合发展往往还涉及不同区域不同产业之间的协作,各方基于自身定位与规划考虑往往难以



洋山港港区。

形成完全合力,而港产城融合主导方也往往因无法从配合方获得支持和激励而放弃或降低进一步推动的意愿。

诸多瓶颈待突破

多管齐下实现高水平发展

业等多方主体,尤其在产业园区开发、金融服务等港产城融合项目中,相较于传统港口开发更加复杂。因此,应从现有较多港产城融合项目落地的城市总结发展经验,包括适合港产城融合发展的港口集团内部管理体制、内部板块联动沟通机制、投后管控制度等港口企业内部运作机制,以及港口集团与属地政府的合作开发模式等,并鼓励在全国范围内进行创新推广。

港产城融合理念延伸至内河港口城市。沿海城市在改革开放后实现了港口与城市的快速发展,港产城融合发展已经进入了较高发展阶段。近些年,内河港口虽然也在快速发展,港口基础设施逐渐完善,但港产城融合发展相对滞后,面临地区产业基础薄弱、城市营商环境不佳等问题。随着港产城融合理念逐步推

广,内河港口正加速与城市产业深度融合,一方面在经济、产业较为落后的区域,以港口企业主导引入与带动适港产业发展,另一方面港口与当地城市现有规划产业深度融合,形成港口与城市、产业的协同发展的格局。

融合发展过程中推进城市空间格局优化。除了促进经济的发展,港产城融合发展还应在空间布局、环境保护等方面促进形成更加和谐的关系。新加坡等地都在退港还城,港口往大型化边缘化和大型港区建设为主;选择更加绿色环保的集疏运方式,同时加强疏港公路建设实施过境货物绕行;打造以港口为中心的交通网络体系,加快海运、空运与铁路枢纽之间的快速通道建设;加强港口与城市、产业之间的数字化协同,实现更高层次的协同调度。