

宁波、舟山港口一体化发展研究

李植斌

提要：本文在分析宁波、舟山两港资源特点、港口发展现状的基础上，对宁波、舟山两港一体化发展机制和策略进行了讨论。文章认为政府应引导港口适度超前发展，实行市场化运作，突破行政区划限制，制定宁波、舟山港口一体化发展规划，建立港口一体化规划与管理机制及资源互补开发、利益共享机制，设立宁波自由港区和舟山出口加工区，实施保税区、出口加工区与港口的联动发展战略。

关键词：港口 一体化 发展 机制 区港联动

作者李植斌，男，1957年生，浙江工程学院经贸与管理学院教授。（杭州 310025）

一、宁波、舟山两港一体化发展的必要性

宁波、舟山港口位于同一港域，分属同一港域的两侧，相距仅 9 海里，使用共同的航道和锚地，拥有同一经济腹地，在吸引项目时，软环境的竞争相当激烈，也成为目前各自竞争的重点。这样的竞争显然是不利于发挥同一港域资源的最大效益，竞争产生的内耗大大提高了条件低劣一方的开发成本，或者大大降低条件优越一方获得高的开发效益的机会。为避免“内耗式”的恶性竞争，应实行一体化建设，以一个港口、一个品牌参与国内外航运市场的激烈竞争。

深水岸线资源是现代经济社会发展的战略资源之一，具有深水良港的地区已面临一个难得的发展机遇，具有良好的发展前景。与此同时，国内外具有港口优势的地区也正抓住这一机遇，加速区域经济的发展，给宁波、舟山港的发展带来强大的竞争压力。当前，国际航运业船舶大型化与战略联营、多式联运蓬勃发展，面对国际航运业发展的新趋势和国内外港口的激烈竞争的发展环境，宁波、舟山两港必须按照市场经济规律，打破行政区划界限，走协调发展的道路。

实行一体化发展，可以在现有基础上，优势互补，发挥各自的优势，加快港口建设，建成世界级港口群，提高港口及城市的竞争力。通过推进宁波、舟山港口资源开发的一体化，统一开发利用这一港域资源，调整现有码头泊位的功能和布局，优化港口功能结构和总体布局，加快这一地区的经济发展。宁波港有大陆依托，直接腹地大，工业基础好，经济发达，后方集疏运有铁路、公路、水运交通系统，但经过多年的建设，岸线趋向饱和，进一步发展受到资源的限制；而舟山港有优越的深水岸线资源优势。宁波港与舟山港应该在发展中实行优势互补，协调发展，在优质深水岸线资源的基础上，建设成世界著名的现代港口群。

二、加快宁波、舟山港口一体化发展

为避免采取“内耗式”的恶性竞争，造成深水港资源的低效利用，应对宁波、舟山港域实行统一规划、统一管理，联合开发。实现宁波、舟山港口一体化建设，提高港口海运、临港产业、国际贸易的竞争力，形成一致对外的竞争合力。

1、制定港口一体化发展规划

深水岸线资源是一种战略资源，其数量非常有限，分布局限于各大洲沿海有限的几个区域内，宁波、舟山港域是世界上最好的深水港域之一，又处于世界第六大城市群前沿，是未来经济最具发展潜力的地区之一。应排除各种人为因素，打破行政界

限，实行宁波、舟山港口发展的一体化建设。针对目前宁波、舟山港口规划中存在的问题和不足，建议由省政府牵头，组织两市有关部门，对宁波、舟山两港进行统一规划，对两港的岸线利用现状进行优化整合，促进联合开发。

宁波、舟山港域整体上可形成核心和外围两大港区。核心港区包括北仑港区、金塘港区、大榭港区、穿山北港区、镇海港区、定海港区、老塘山港区及沈家门港区。其中北仑、金塘港区应以承担国际集装箱、远洋、沿海大宗散货运输和中转任务为主，使之发展成为具有货物装卸、储运、现代物流、大型临港工业等多功能的综合性大型深水港区；大榭港区主要为开发区的工业企业所需原材料和产成品运输服务的临港工业型港区；穿山北港区作为第五、第六代集装箱、华东煤炭、石油等大宗散货运输、中转服务的大型深水港区；镇海港区作为液体化工、成品油、液化气等储运为主的化工港区；定海港区以发展客运、修造船为主；沈家门港区以渔业、客运和船舶修造为主；老塘山港区以煤炭、石油中转储运为主。外围港区主要包括宁波老港区、梅山港区、象山港区、石浦港区、高亭港区、泗礁港区、衢山港区、绿华山港区等。

2、政府引导，市场运作，突破行政区划界限

宁波、舟山两港在地理位置上处于同一港域，经济腹地上也是基本一致的，完全可以按照市场经济规律和岸线资源开发的内在规律，积极推行投资主体的多元化和建设经营的市场化，把愿意参与港口建设投资的各方，无论是宁波的还是舟山的，国内的还是国外的，都连接到一起。组建成股份公司来实施港口的联合开发建设和经营管理，从而实现港口资源的合理高效利用和协调发展。

金塘岛地处舟山本岛和宁波北仑之间，又是舟山距宁波最近的深水岸线，且深水岸线资源较为丰富，完全有条件作为推进宁波、舟山港口一体化发展的切入点和突破口。舟山大陆连岛工程的实施，将为金塘岛岸线资源的开发提供了公路集疏运通道的保障，极大地提升金塘岛的开发价值。

连岛工程完工后，可以考虑将宁波市与舟山市合并，组建真正意义上的港城合一，联动发展的国际现代化港口城市。世界港口城市的发展和经验表明，港口和城市之间是相互依存、共同发展的关系。港口的存在和发展，必然集聚大量依附存在的服务产业集群，所产生的附加效应，无论是对 GDP 的贡献、城市就业机会，还是对聚集各种工业和服务业资源，都具有十分重要的作用，极大地带动城市发展。同时，港口的发展同样也必须得到城市的有力支持，两者密不可分。

3、建立港口一体化规划与管理机制

宁波和舟山港深水岸线很多，适宜建设集装箱、散货、化工、原油、杂货等各类码头的岸线资源丰富，岸线长，且各具特色。目前，宁波、舟山港的业主码头和工业港发展是一大特色，投资渠道、建设和经营的多元化局面已经形成并呈现出良好的发展态势，但也存在一些问题，诸如造成岸线利用上的分散、混乱甚至浪费；业主码头的各自开发、分散经营，造成港口规模小、集约化程度低，优良的深水岸线资源的利用效率低；更为严重的是有可能造成不可再生的宝贵深水岸线资源的不合理使用甚至浪费。为此，建议政府部门应从战略高度认识保护和合理开发港口岸线资源的重要意义，吸取国内外港口发展的有益经验和教训，加强政府的宏观调控管理职能，成立宁波、舟山港口一体化规划与建设管理办公室，加强对深水岸线开发与利用、项目引进的监督管理，加强宏观调控，防止出现各地为争项目而出现无序竞争的局面，确保港口健康、稳定、协调地发展，深水岸线资源的可持续利用。

4、建立资源互补开发、利益共享机制

在港口开发建设、临港产业发展上，宁波拥有经济实力、技术、产业发展、经营管理等方面的优势，舟山则拥有丰富的深水岸线资源优势。双方完全可以通过优势互补，达到双赢的目标，促进两市乃至我省经济的快速持续发展。宁波、舟山港口的一体化发展，涉及到行政区划、港口管理体制、财政税收渠道和地方经济利益等方面。近期可参照美国“纽约—新泽西”港口

组合开发模式，在不涉及行政区划调整的情况下，推进一体化的实施。在推进港口一体化发展的进程中，必须统筹考虑两市的利益分享，充分调动双方参与港口开发的积极性。在宁波北仑、大榭等港口的深水岸线已趋用尽的现实状况下，可考虑通过政府鼓励和引导等手段，将一些大型临港工业，如船舶修造业、出口加工业等落户在舟山，既可有效带动舟山经济的发展，又可为宁波港集中力量发展集装箱运输和港口物流业创造有利条件。舟山市作为深水岸线资源的提供方，可以岸线资源参股港口开发，并通过企业税收属地化等政策得到利益回报。此外，口岸管理是港口运行的基础，涉及海关、边检、商检、海事等多家中央直属机构，需由省政府出面协调，以利调动各方的积极性，从而推进一体化发展进程。

5、发挥港口资源优势、积极应对洋山港的竞争

大小洋山是上海港的前哨基地，区位条件较好，服务面广，但是投资大，建设成本高、周期长。宁波、舟山港域的自然基础好，投资小，虽然腹地仅限于赣浙湘，但浙江是我国主要出口加工区之一，发展迅速，出口量增长快。宁波、舟山港口发展，应发挥港口资源优势，突出重点，形成比较优势。近期目标应该在比较短的时间内建成第五代、第六代集装箱专用码头，依托深水良港优势，加快临港工业发展，完善服务功能，抢占竞争优势。重点发展与港口关联度高的石化、电力、钢铁、修造船、集装箱制造等工业，形成临港产业区，逐步形成长江三角洲地区的主要能源、原材料基础工业、先进制造业、出口加工基地。结合洋山港开发和宁波、舟山港的一体化发展，兴建港区服务设施，完善服务功能，为停港船舶提供船舶检修、燃料和生活补给、船员购物休闲娱乐服务。

三、保税区、出口加工区与港口联动，实现一体化发展

保税区与港口联动发展，一体化建设，在港区实行开放的自由贸易政策，是现代国际物流发展开放性、完整性和独特性的基本特征，是建设国际性大港的前提，这样才可能使集聚在保税区和港区的物流真正成为国际供应链的组成部分。

1、宁波保税区与北仑港联动发展

目前，浙江省最大的集装箱港口—北仑港的国际中转箱量的比例不到 1%，而香港、新加坡、高雄、神户和横滨港国际中转业务分别占其总业务量的 40%、70%、53.4%、21%和 15%。与此同时，东亚乃至亚太地区的国家和地区为了提高港口的国际竞争力，均采取相应的对策和措施。日本提出了创建港口特区的政策，2003 年首先在北九州港作试点，随后在日本其他港口推广，通过放宽土地使用的限制和优惠税收政策等措施，从全国 4 个地区现有 11 个国际枢纽港中选择 2-3 个，集中集装箱货源以降低港口成本。而台湾当局在亚太转运中心的基础上，全面建立自由贸易港区，按计划除基隆、台中、高雄等港外，即将开辟桃园货运园区、高雄货运园区和台北港等均作为自由贸易港区。韩国为尽快实现其成为东北亚物流中心的目标，在进一步规划建设港口的同时，对港口实行相应的优惠政策，降低港口费用，尤其是光阳新港以颇低的费用吸引船东，最近又进一步调低港口相关费用以吸引中转。

建设集保税区功能和港口装卸功能于一体的宁波国际物流园区。实现保税区与港区融为一体，在保税区内实行自由港的某些政策，以口岸国际物流业为核心功能，发展贸易、海运、理货、船代、货代、仓储、商展、信息、金融等业务，为进出口贸易、国际转口贸易提供便利、优质和低成本的物流服务，促进宁波港集装箱运输的发展。

整合宁波保税区的政策优势和北仑港的区位优势，通过区域化、网络化、电子化通关管理，满足企业对货物快速流通和海关有效监管的要求，吸引物流企业投资，推动保税区和港区的物流业发展。突出口岸贸易、转口贸易和国际物流服务功能，逐步向自由港区转型。

2、设立宁波自由港区和舟山出口加工区，实施一体化发展战略

实现宁波保税区的转型，以发展国际物流为目标，以贸易和投资便利化为出发点，把北仑港与宁波保税区建成港、区一体化的自由港区。

目前舟山周边已建成有 41 座万吨级以上泊位，未来十年内，洋山港将兴建 50 个深水集装箱泊位，金塘岛将建设近 40 个深水集装箱船泊位。现代化的国际港口群的建设为舟山出口加工业发展提供了千载难逢的机遇，应加快金塘岛港区的开发建设，实现宁波、舟山港口一体化发展，逐步把金塘岛和老塘山等地建设成为大型出口加工区。

可借鉴上海“5+1”特殊区的发展模式，舟山出口加工区与宁波自由港区建设与发展可实施一体化发展战略，将宁波自由港区与舟山出口加工区之间的物质流转，视为同一加工区内的物资调拨，海关实行一体化监管模式。上海市人民政府和上海海关联合对上海已运作的五个出口加工区和一个保税区建立“5+1”，特殊区域联席会议制度。整合、协调六个特殊区域的政府管理、海关监管和招商引资等事务，达到整体利益的最大化。^①

注释

①龚正：《把保税区建成经济增长亮点和外商投资热点》，《国际商报》2003 年 12 月 30 日。

本文为 2003 年浙江省社科规划重大招标课题《充分发挥浙江港口优势，发展临港经济研究》的部分成果。课题主要成员朱李鸣、袁瑞娟、梁萍、付宏、张秀美。

责任编辑：曾骅