
上海国际航运中心未来发展思考

本刊特约专家童孟达

【摘要】未来 30 年的发展模式是：长三角港口发展一体化和质的全面提高+国际航运+国内航运+国际跨境海铁联运+国内多式联运+国际航运服务+国内航运服务+长三角游轮（游船）产业集群+自由贸易试验区体制机制实施、完善、再创新，区域重点是以上海为中心的长三角全面建设航运中心

一、上海国际航运中心建设的主要成就

1996 年 1 月，党中央、国务院作出建设上海国际航运中心重大决定。1999 年 4 月，国务院下发《关于推进上海加快发展现代服务业和先进制造业建设国际金融中心和国际航运中心的意见》通知，明确“上海国际航运中心建设的总体目标：到 2020 年，基本建成航运资源高度集聚、航运服务功能健全、航运市场环境优良、现代物流服务高效，具有全球航运资源配置能力的国际航运中心；基本形成以上海为中心，以江浙为两翼，以长江流域为腹地，与国内其他港口合理分工、紧密协作的国际航运枢纽港；基本形成规模化、集约化、快捷高效、结构优化的现代化港口集疏运体系，以及国际航空枢纽港，实现多种运输方式一体化发展；基本形成服务优质、功能完备的现代航运服务体系，营造便捷、高效、安全、法治的口岸环境和现代国际航运服务环境，增强国际航运资源整合能力，提高综合竞争力和服务能力”。经过 25 年的努力奋斗，国务院确定的上海国际航运中心建设目标已经基本实现，主要有五大成就。

1. 港口建设取得历史性突破

上海在浙江省洋山建成了深水枢纽港，彻底结束了上海没有深水枢纽港的历史，建成了世界领先的自动化码头；宁波建设了 20 多个集装箱深水泊位；长江口航道疏浚取得成功，南京以下港口航道水深达到 12.5m，可通航 6 万吨级以下的满载散货船舶或者第三代集装箱船舶。公路、铁路、长江、内河集疏运网络更加完善，保障能力明显增强。

2. 港口集装箱吞吐量高速增长，已居世界前列

上海港在国际上已成为集装箱航线最多、航班最密、覆盖面最广的港口，集装箱吞吐量从 1996 年的 197 万 TEU 上升到 2019 年 4331 万 TEU，年均增长 14.38%，已经连续 10 年稳居世界集装箱港口第 1 位，国际枢纽港地位举世公认；宁波港集装箱吞吐量从 1996 年的 20.2 万 TEU 上升到 2019 年 2753 万 TEU，年均增长 23.82%，从 1998 年的世界集装箱港口第 99 位上升到第 3 位；江苏省南京港和太仓港集装箱吞吐量也得到了快速发展。国际集装箱中转业务已经占有一定比重，其中上海港约占 10%、宁波港约占 15%，不仅基本解决了长三角地区国际集装箱在境外中转的问题，而且还吸引了境外集装箱在上海港和宁波舟山港中转，国际竞争力大大提升，为建设上海国际经济中心、贸易中心、金融中心、国际航运中心，服务国家对外开放和现代化建设、长江经济带开发开放发挥了十分重要的作用。

3. 航运服务功能基本健全，服务能力极大提升

上海已成为国际区域性航运资源集聚的总部，与航运相关的众多国际知名服务机构、全球性航运企业云集，上海航交所、上海国际航运研究中心等一大批本土航运服务机构茁壮成长，已在国际上享有一定声誉。航运服务业蓬勃发展，航运指数、航运金融、航运交易、航运保险、航运咨询、航运培训、航运法律、船舶交易、船舶修造、船舶检验、燃油加注等服务及其产品在国际上的影响日益扩大。口岸环境不断改善，陆续实施长三角和全国通关一体化，打造单一窗口，口岸服务效率明显提高。

据新华·波罗的海国际航运中心发展指数排名，上海国际航运中心已经从 2014 年的第 7 位上升到第 3 位。

4. 国际邮轮港建设已占世界一席之地

依托上海国际大都市和周边丰富的旅游资源，以上海吴淞邮轮港为主体，北外滩国际客运中心相配套的上海组合型邮轮母港快速崛起，邮轮客流量已跃居亚洲第 1、世界第 4。

5. 设立中国(上海、浙江、江苏)自由贸易综合试验区

设立中国(上海、浙江、江苏)自由贸易综合试验区，为建设上海国际航运中心创造了不可缺少的体制和机制优势，对完善航运服务功能扩大了发展空间，对加快国际投资和贸易自由化及国际港航合作与服务的融合进程，提高国际竞争力意义重大。

在短短的 25 年左右时间里，上海国际航运中心能够基本建成，得益于党中央、国务院的英明决策，得益于两省一市顾全大局、通力合作，得益于中央有关部委的大力支持，得益于我国对外开放、对内改革、经济持续高速增长和世界经济全球化的宏观环境，这是审时度势、抓住千载难逢的历史性机遇的伟大成果。

二、未来上海国际航运中心发展的新形势和新使命、新目标

在我国向“第二个一百年”奋进的新征程上，未来上海国际航运中心如何建设，再创辉煌，不负党中央、国务院和全国人民期望，给世界再次惊喜，这是摆在中国港航界，特别是长三角三省一市党委和政府、中央有关部门面前的重大问题。我们必须认清发展新形势，把握发展新使命，实现发展新目标。

1. 新形势

(1) 国际背景

当今世界正经历百年未有之大变局，和平与发展仍然是时代主题，机遇与挑战并存，但其内涵发生了深刻变化，同时国际环境日趋复杂，不稳定性、不确定性明显增强。在经济领域，以美国为首的西方发达国家对发展中国家特别是对中国的打压和遏制不会放松，贸易战、科技战、金融战及其关联的组合战将会越战越烈，世界经济全球化、投资和贸易自由化进程的障碍将会日益增强，甚至有可能撕裂世界经济一体化。我们必须要有底线思维，冷静观察，充分准备，沉着应对。

2020 年 11 月 15 日，RCEP 成功签约，世界最大的自由贸易区基本落地，我国正在争取加入 CPTTP 协定，还有与世界有关国家和地区建立 19 个自由贸易区的谈判计划。这些自由贸易区协定一旦实施，我国对国际市场的双向开放进入一个新的发展阶段。

(2) 国内背景

我国“第一个一百年”发展目标已经实现，进入了高质量发展新阶段，向全面建设社会主义现代化国家进军。中共中央决定到 2035 年基本实现社会主义现代化，人均国内生产总值达到中等发达国家水平，14 亿国民的消费能力将会极大提高，形成全球最大的单一主权国家消费市场。要逐步形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，这是我国未来发展的战略选择。预计未来我国经济增长幅度有所收缩，出口增速放缓，进口增长扩大。内贸运输潜力巨大。过去 20 年，中国内地主要港口内贸集装箱吞吐量高速增长，从 2000 年的 304 万 TEU 上升到 2019 年 10711.82 万 TEU，年均增长 20.62%，占港口集装箱总吞吐量的比重由 12.9% 上升到 41.03%。预计到 2050 年将达到 3 亿 TEU 左右，增加约 2 倍，占港口集装箱总吞吐量的比重超过 60%。

(3) 区域背景

长三角一体化已经成为国家战略，港口一体化是长三角一体化的题中之义。长三角地区经济发达，开放度高，港口资源丰富，但港口重复建设，无序竞争，资源浪费，发展不平衡、不协调现象也十分突出。浙江、江苏、安徽已经完成省域范围内港口整合，为三省一市港口整合创造了重要条件。

(4) 港口背景

1996 年，建设上海国际航运中心面临的主要问题是：上海港和宁波港集装箱吞吐量之和不到 220 万 TEU，没有深水枢纽港，远洋航线和航班太少，国内集装箱到境外周边港口中转问题突出，不能满足长江流域经济带开发开放发展需要，航运服务功能弱，国际地位低。而今，这些问题已经得到基本解决，目标已经实现，上海国际航运中心发展的内外部条件发生了根本性的变化。

2. 新的使命

一是继续服务上海建设“五个中心”战略目标。二是服务我国“第二个一百年”发展战略，为全面建设社会主义现代化国家作出新的积极贡献。三是服务以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。四是服务长三角一体化和长江经济带、“一带一路”倡议、交通强国等发展战略。

3. 新目标

上海国际航运中心建设目标可分为 3 步：第一步，基本建成国际航运中心；第二步，全面建成国际航运中心；第三步，建成世界领先的国际航运中心。现在已经进入了第二步发展目标阶段。

(1) 到 2035 年全面建成国际航运中心

基本要求是：实现长三角港口一体化，港口资源优化高效利用，可持续发展，上海国际航运中心覆盖长三角所有港口；实现上海国际航运中心七个统一，规划统一、管理统一、建设统一、运营统一、政策统一、服务统一、品牌统一；实现港口运营与物流服务、航运服务与陆运服务、内贸与外贸、进口与出口、水路与陆路、强港与弱港、经济效益与社会效益、国内与国际协调平衡发展；实现港口吞吐量保持世界领先，发展质量和航运服务、陆运服务全面达到世界先进水平。

(2) 到 2050 年建成世界领先的国际航运中心

基本要求是：创立世界八个一流，一流港口集群、一流多式联运、一流设施、一流技术、一流管理、一流效率、一流服务、一流港产城协调发展，成为引领全球国际航运中心发展的中心，成为促进经济全球化、投资和贸易自由化，建立世界命运共同体的基础性、战略性的重要支撑。

三、未来上海国际航运中心发展建议

1. 牢记使命，矢志不渝，把建设上海国际航运中心作为一项长期奋斗的国家战略任务

上海国际航运中心发展永远在路上，今天的成就仅仅是万里长征的第一步。要在党中央、国务院的统一领导下，在中央有关部门的指导下，建议由上海市为主，联合江浙皖三省抓紧研究编制未来上海国际航运中心总体发展规划和专项发展规划，制

定“十四五”实施方案，明确分工，落实责任，加强督查。

2. 主要发展思路

未来上海国际航运中心发展要实现七个转变：

一是做大向做强转变，做大是基础，做强是目标，大有极限，强无止境。

二是建设国际航运枢纽向建设国际航运和国内航运双枢纽转变，实现双枢纽互相促进，协调发展。

三是从上海港自身发展为主向以上海为中心的长三角港口一体化发展转变，形成世界上规模最大的国际航运中心。

四是以传统航运服务为主向现代航运服务和陆运服务转变。

五是将上海吴淞邮轮港为主体，北外滩国际客运中心相配套的上海组合型邮轮母港向南翼的宁波舟山、温州为副中心的海岛游、中国沿海游，北翼以江苏为副中心的长江游、运河游拓展，形成以上海为中心的长三角游轮（游船）旅游产业集群，实现以国内旅游资源吸引国际旅游，国际与国内邮轮（邮船）联同发展、相互促进的新格局。

六是固强项、补短板、巧创新，实现从跟跑向并跑再向引领转变。

七是以服务国内为主向服务国际、引领国际转变，形成世界领先的国际航运中心。

3. 发展模式

过去 25 年，上海国际航运中心的发展模式是：深水枢纽港建设+长江口航道整治+国际航运+国际航运服务+邮轮+自由贸易试验区体制机制创新，区域重点在上海，其次是宁波舟山与江苏太仓。

未来 30 年的发展模式是：长三角港口发展一体化和质的全面提高+国际航运+国内航运+国际跨境海铁联运+国内多式联运+国际航运服务+国内航运服务+长三角游轮（游船）产业集群+自由贸易试验区体制机制实施、完善、再创新，区域重点是以上海为中心的长三角全面建设航运中心。这一发展模式是中国幅员辽阔、腹地广袤的国情，陆向连接中亚、欧洲与海向贯通东南亚的特点所决定的，也是上海国际航运中心区别于新加坡、鹿特丹、汉堡等国际航运中心的特色所在。

4. 发展重点

上海国际航运中心的集装箱吞吐量已居世界首位，码头设施和作业效率也处于世界先进水平，预计未来继续保持这一地位。要实现全面建成国际航运中心，并达到世界领先的国际航运中心目标，面临的短板是航运服务和陆运服务及长三角港口群协调平衡发展。因此，上海国际航运中心的未来发展重点：一是拉长航运服务短板；二是解决长三角港口群协调平衡发展，提高港口资源利用水平；三是根据陆向腹地型港口的特点和服务我国双循环发展战略的要求，大力发展陆运服务，降低物流成本，提高港口内陆腹地物流服务水平；四是进一步完善集疏运网络体系，特别是铁路运输和内河运输网络。

5. 积极推进长三角港口一体化，真正建成以上海为中心江浙皖为两翼的世界一流港口集群和集疏运网络发达的一流枢纽的上海国际航运中心，提升服务国家战略水平

要按照党中央、国务院的要求，从国家利益和长远利益出发，继续积极发挥我国的体制和机制优势，统一思想，凝聚共识，顾全大局，齐心协力，发挥各方优势，科学布局，合理分工，密切配合，研究切实可行的长三角港口一体化实施方案。长三角港口一体化的重点是集装箱码头一体化，长三角港口一体化的龙头是上海港和宁波舟山港，解决好重点问题和龙头问题是长三角港口一体化的主要矛盾和关键所在。

6. 顺应信息技术革命和内陆地区开发开放的发展趋势，应对中国社会老龄化加剧带来的用工紧缺，加快现有码头信息化、自动化改造，提高港口管理和服务水平，增强可持续发展能力

由追求速度规模向更加注重质量效益转变，由依靠传统要素驱动向更加注重创新驱动转变，解决好重码头轻物流、重航运轻货运、重外贸轻内贸、重沿海轻内陆、重经济效益轻社会效益的不协调、不平衡现象，要把对现有码头的信息化、自动化、智慧化、智能化改造作为一流设施、一流技术、一流管理、一流效率、一流服务建设的重点，加快转型升级，大力发展以港口为依托的全程物流和供应链管理服务，构建安全、便捷、高效、绿色、经济的上海国际航运中心管理、运营、服务体系。

7. 在长三角港口一体化的背景下，切实开放长江航运市场，优化港口功能布局，实现科学分工，增强南北两翼对以上海国际航运中心中心港——上海港的支撑作用

一是妥善处理新建洋山集装箱码头与大力发挥江苏现有码头能力的关系。随着长江流域经济发展，长江支线在上海港转运的集装箱量高速增长，从 2003 年的 66 万 TEU 增长到 2019 年 1028 万 TEU，年均增长 18.72%，致使洋山码头能力吃紧，长江支线船舶在洋山港转运效率下降。建议上海港立足长三角港口整体发展，统筹港口码头能力资源，充分发挥长江口航道整治成果，充分发挥与江苏港口集团的战略合作和投资关系，把适合江苏南京、太仓码头的集装箱干支线和长江到洋山中转的支线进行科学分流，缓解洋山港压力，加快货物运输，提高服务长江流域经济发展水平。

二是宁波舟山港、义乌陆港发挥深水港、区位、海陆相连、世界大市场等优势，扬长避短，与上海港错位发展，大力发展国内海铁联运、沿海中转、国际中转、省内外河联运、省内公路双重运输、国际跨境铁路运输。

8. 加快建设内贸集装箱枢纽港，形成上海国际航运中心内外贸双枢纽

要紧紧抓住国家双循环发展战略机遇，挖掘内贸集装箱巨大的市场潜力，发挥上海港和宁波舟山港处于我国沿海与长江 T 型交会得天独厚的区位优势，与内贸集装箱船公司合作，争取国家和地方政府支持，包括给予内贸集装箱与国际集装箱同等的码头装卸费率，加大对公路超重、超载的适箱货物运输整治力度，加快推进内贸集装箱船舶大型化、高速化、枢纽化，提高与公路运输市场的竞争力，引导内贸货物集装箱化，弃陆走水运，像重视国际集装箱运输那样抓内贸集装箱运输，大力发展内贸集装箱运输。

9. 建设以港口为枢纽的内贸集装箱运输共享服务体系，创建中国特色的陆运服务新模式

以港口为枢纽，以服务国家战略和客户成长为使命，以创新服务、高质量发展、降本提效为核心，以改革箱管模式和运输组织模式、经营模式为动力，以优势互补、合作共赢为原则，以资本为纽带，以信息技术、大数据、云服务、北斗定位手段，整合国内各种运输方式的内贸集装箱和货运资源，以箱管为龙头，建立统一的内贸集装箱共享平台和内贸集装箱双重交易平台、内贸集装箱提箱还箱服务平台为特色的港口内贸集装箱运输共享服务体系，促进国民经济和社会事业持续稳定健康发展。

10. 大力发展国际集装箱进口业务及其全程物流服务

2018 年是中国外贸进出口重要的转折年份，首届进博会的举办标志着中国政府向世界进一步敞开中国市场，让世界更大程

度地共享中国发展机遇。展望未来，中国与世界市场将会进一步开放，利用两种资源、两个市场进入新的发展阶段。上海国际航运中心要主动与进口业务对接，发展进口航运服务，与海外出口商合作，为其提供中国的“海外仓”和全程物流服务。

11. 审时度势、精心谋划、多管齐下、多方协力，加快航运服务发展，提高航运服务发展水平

经过长期发展，国际航运服务业项目已经有相当的广度，但其服务技术手段的深度远无止境，为航运服务技术创新提供了无限想象空间。未来上海国际航运中心要成为世界领先的国际航运中心取决于航运服务的领先水平，而航运服务要实现从跟跑向并跑再到领跑的跨越，取决于：一是创立上海国际航运中心的航运服务品牌，研究具有自身特点、国际公认的航运服务核心价值内涵，研究具有中国特色、时代特征、全球影响的航运服务标准体系，赢得国际引领权；二是航运服务技术和手段的创新，这是能否实现领先的关键所在。航运服务技术和手段创新的重点是将大数据、5G 甚至 6G、北斗导航、云服务、区块链等现代信息技术的有效创新应用，实现航运服务的智慧化、智能化、高效化、数字化、精准化、国际化、全天候化、引领化。上海国际航运中心有关研究机构和经营单位需要针对各项航运服务功能进行专项研究，创新服务技术和手段。

与此同时，要充分发挥上海、浙江、江苏自由贸易综合试验区和各省市的资源优势，优化航运服务布局，如上海重点发展以国际大都市为依托的高端航运服务业，浙江大力发展船舶交易、船舶修造、船舶检验、船舶注册、燃油加注、海岛和沿海邮轮旅游等服务，江苏发展长江支线航运服务、长江游轮旅游、大运河游船旅游等服务，调动各方积极性，加快航运服务业全面发展。要高度重视国内航运和陆运服务业发展。要营造优良的发展环境，大力培育航运服务和陆运服务的主体。

在上海设立“全球国际航运中心发展与合作论坛”，开展国际研讨、交流与合作，发布国际航运中心建设和研究成果，提升国际地位。

总之，通过种种努力，实现航运服务由服务国际航运向服务国内航运、服务水路向服务陆路、服务国内向服务国际拓展和跨越，由跟跑、并跑向引领跨越，尽快成为国际领先的航运中心，成为全球国际航运中心的中心。