

南通港口一体化发展的思路与对策研究

王银银

(南通大学 商学院, 江苏 南通 210069)

摘要:国内外港口一体化发展过程中主要采取差异化合作、资本合作、组合港、完全整合等四种发展模式。为全面提升南通沿江、沿海港口的总体竞争力,助推南通港口的一体化发展,需借鉴国内外港口一体化发展的模式,针对南通港口一体化发展进程中存在的要素制约、开发模式落后、带动能力不强等现实性问题,通过强化政府引导作用、采用多元合作方式来加强江海港群联合,深入推进南通港口一体化发展,引导南通港口合作竞争态势,有效提升南通港的综合竞争力。

关键词:南通港;一体化发展;港城矛盾;港口群

中图分类号:U651

文献标识码:A

文章编号:1671-9891(2018)01-0010-05

0 引言

港口作为一个城市对外开放的窗口,拥有海陆两大辐射面的优势。在“一带一路”、长江经济带等国家战略实施的重要机遇期,在国家不断深化港口一体化改革的背景下,江苏南通港由“一港十二区”调整为“一港八区”,以推动南通港的一体化发展,完成上海国际航运中心北翼江海组合强港的打造。分析南通港一体化发展的历程可以发现,南通港从 2002 年开始下放属地管理,实行政企分开,逐步形成了江海组合大港的发展格局。2017 年,南通港口完成货物吞吐量 23 572 万吨,比 2016 年增长 4.2%。其中,完成外贸货物吞吐量 5 945.2 万吨,同比增长 2.3%。从具体货种来看,矿建材料、水泥这两大货类分别由于沿江小码头的整治和厂家销售计划的改变致使其吞吐量有所下降,其余主要货种均有不同程度增长。金属矿石的吞吐量为 6 091.1 万吨,同比增长 5.2%;煤炭的吞吐量为 5 609.9 万吨,同比增长 7.8%,这两大货种在全港货物吞吐量中占比达到 49.6%,为总量增长打下了坚实的基础。此外,粮食吞吐量增势迅猛,达到 1 604 万吨,同比增长 55.7%;LNG 则完成 4 87.3 万吨,同比增长 107.7%。但南通港依然面临着布局分散、竞争无序的问题,主城区的港城矛盾日渐突出。因此,借鉴国内外港口的一体化发展经验,结合南通港口一体化发展在要素制约、开发模式、发展合力等方面所存在的问题,提出相应的路径方案,对于推动南通港一体化改革发展具有重要意义。

1 国内外港口一体化主要发展模式

1.1 差异化合作模式

差异化合作模式,即以协会为主导,采用合作发展方式,在保持各港口独立性的前提下,为港口提供公平的竞争环境,以充分发挥各港口的优势。如因拥有漫长的海岸线和众多港口,为维护欧盟的整体利益,避免各港口的重复建设和无序竞争,欧盟于 1993 年成立了欧洲海港组织,代表欧盟各国进行海港群整体利益的维护,负责各港口功能的定位和统筹规划。^[1]其中的汉堡港与不来梅港原本是相互竞争关系,两个港口通过共同运营商联盟进行资源整合后,不仅提升了与鹿特丹等港口的竞争力,船期表信息得到有效的整合,而且两个港口还能为北美和亚洲货物运输提供优质的服务。此外,港口差异化合作模式为维护共同利益,需要制定多式联运、海运安全、港口治理等系列政策,通过协会协调各港口的利益,保持政策的一致性,能够有效制止港口间扭曲的竞争行为。由于需要通过立法才能确保各港口的有序竞争,并保障港口群内各港口利益。因此,该模式不能对各国港口运营和建设进行直接干涉,对单个港口的约束力相对较低。

收稿日期:2017-12-19

基金项目:江苏省高校哲学社科基金项目(2017SJB1216),南通市社科基金项目(2017BNT007)。

作者简介:王银银(1983—),女,江苏淮安人,南通大学商学院副教授,博士。

1.2 资本合作模式

资本合作模式,即以资本为纽带建立港口间的合作,从具体项目合作开始,逐步进行全面合作。目前,西雅图港与塔科马港、上海港与南京港等均采用了该模式。此发展模式一般需通过资本收购或参股建立合作,并通过董事会对联营港口企业的经营范围进行规划。例如,上海港和南京港有良好的资本合作基础和前景,为推动港口信息化建设、中转功能提升和航运服务品质提升,上港集团和南京港集团基于市场规划进行了全面战略合作,从上海国际航运中心建设项目开始合作,通过不断深化业务和资本合作,实现对两港资源的整合,推动两港信息化建设。通过推进上海国际航运中心和南京区域性航运物流中心建设,依托国家黄金水道建设发展战略,将上海港和南京港建设成长江经济带的重要航运枢纽。因此,资本合作模式需要以政府为主导,以核心港口集团企业为主体,以资本投资为纽带,通过实现市场化整合达到合作的目的,进一步丰富合作内涵和拓宽合作领域。但由于资本合作模式下的资本整合相对松散,各港口集团资本运作的本质依然未将资本收归港口,因此合作效果相对有限。

1.3 组合港模式

组合港模式,即距离相对较近的港口之间通过建立同盟关系,以分工合作为主,不同港口需要分别承担主干港和喂给港等角色,如阿姆斯特丹港与艾默港、东京港和横滨港、宁波港与舟山港等。日本东京湾港口群采取了组合港模式,形成了马蹄形港口群和工业城市群,通过资源组合获得新的组合港。为此,日本运输省对港口规划权进行了保留,将港口管理权下放到地方,通过降低港口收费等方式形成内联外争的港口群合力,推动了各港口和临港工业的差异化发展。国内的宁波港与舟山港,其初始的合作主要采用了组合港模式,目的在于发挥两港优势,实现两地资源整合,形成长江中部沿海地区具有国际竞争力的临港工业带,合作后的两港利用宁波港的品牌优势,进行舟山群岛开发,推动两地经济协同发展。为此,浙江省政府设立了宁波—舟山港管委会,负责两港深水岸线的有序开发,实现一体化重大项目的建设协同,并通过统一管理和规划,开展招商引资等工作。该模式可以使品牌资源、岸线资源等港口资源在最大范围内得到合理配置,实现港口合作共赢。因此,组合港发展模式需要政府统一协调,保持港口运营自主性,推动港口群间错位发展。

1.4 完全整合模式

完全整合模式,即通过港口合并重组,巩固枢纽港的主导地位,充分发挥支线港的辅助作用,使区位优势 and 产业集群优势得以体现。从国内外发展情况来看,纽约港与新泽西港、广西北部湾港等港口均采取了完全整合发展模式。纽约港与新泽西港通过整合港口资源,已成为美国东海岸最大的集装箱港,成立了统一的管理机构负责港口群规划管理,以港务局为主导,完成港口开发建设后,通过租赁码头设施获得稳定收益,其私营企业经营优势得以充分发挥。在港务局管理下,港口基础设施得到了较好的建设与维护,港口的信息化建设也得到了稳步推进,为实现港城联动发展奠定了基础,也为港口发展规划的制定提供了保障。广西北部湾港在广西壮族自治区政府支持下成立了北部湾经济区规划建设管理委员会,使广西沿海的各港口建立了区域联盟,将防城港、钦州港、北海港三港规划统一,形成了北部湾港,获得了港口叠加效应,并推动了该地区港口群业务的协调发展,有效推进了区域经济的多渠道合作。因此,采取完全整合模式可以全方位实现港口资源整合,使港口整体核心竞争力得到有效提高,充分发挥区位优势和产业集群优势。

2 南通港口一体化发展存在的问题

在愈演愈烈的国内外竞争环境下,南通亟须整合港口要素资源,引导港口有序竞争,深入推进南通港口一体化改革,有效提升港口综合竞争力。港口一体化,就是将两个及以上港口通过自然、业务和行政等各种资源的优化利用,达到利益再分配和再平衡,实现资源优化配置过程中的整合,为港口的可持续发展提供保障。当前,南通港正处于向第三代港口转型的阶段,其开发模式落后、带动能力不强等问题日益凸显,严重制约了南通港一体化发展的进程。

2.1 要素制约日益突出

随着“长江时代”的到来,南通市港城矛盾日益突出。目前,长江南通段剩余优良岸线不多,沿海可开发的深水港口岸线资源亦比较有限,港口岸线主要以工业占用扩张为主;土地指标对港口建设的限制日益增大,港口规划土地资源保护力度较为欠缺;沿江港口锚地资源十分紧张,锚地建设依赖的水域资源难以满足

需求,沿江地区交通资源缺乏优化,港口集疏运通道容量未能得到充分发挥。^[2]从城市环境看,老港区煤炭、铁矿石等大宗散货作业污染严重,任港港区油品储罐库区对城市安全构成威胁。从城市交通看,港区对外陆上主要运输通道为市内沿江公路,城市交通与港口集疏运相互交织,不仅影响港口集疏运效率,而且影响市内交通。港口建设面临的资金压力也愈发严重,公共基础设施维护资金来源和渠道尚不明晰,港口信息交换平台建设严重滞后,服务国家战略物资的运输中转能力不强,沿江港口生产要素整合效果尚不乐观,增值能力较弱。此外,现代港口所具备“双漏斗”结构特点,即对外不断吸引货物中转、经济发展要素流入,对内集聚能量向腹地传递,对港口的容量、效率以及自身设施都提出更高的要求,因此,破除港口要素制约时不可待。

2.2 开发模式亟须创新

一方面,以县域经济为主导的开发体制机制激发了港口发展活力,但也带来了港口开发层次较低、布局分散、同质化竞争严重等一系列问题,特别是沿江港口码头小、散、杂,大量货主码头利用效率普遍不高,一些不符合规划的非法码头占用了一批岸线资源,一些落后产业岸线在产业转型中成为“僵尸”岸线,港口管理体制亟须理顺。另一方面,众多港口企业密布在沿江沿海地段,吞吐量过亿吨的港口企业数却寥寥无几,对比以上港集团为主的上海港、以宁波港集团为主的宁波-舟山港、以青岛港集团为主的青岛港等全国沿海及其他省市的港口发展模式发现,南通港主体过多的现象较为突出,缺乏具有较强综合竞争力的龙头型港口和龙头港口企业,导致其在区域港口竞争以及区域物流资源配置中作用有限。此外,绝大部分公用港口企业以大宗干散货和液体散货装卸转运为主,沿江近80%的铁矿石以及50%的煤炭均依靠通用码头泊位进行运输,重点港区码头专业化、自动化、大型化程度不高,尤其是大型集装箱码头泊位不足,老旧港口机械能耗高、效率低。

2.3 带动能力有待增强

一方面,由于布局分散,集疏运体系难以配套,使得港口辐射带动能力不强。重点港区的主要服务范围基本限于所在园区、县(区),港产城协调发展、科学发展急需从技术、管理层面全面优化。南通沿海与沿江港口呈现较为严重的低水平重复建设现象,区域产业亦长期处于世界产业链的中低端,致使南通港的盈利能力不高、应对风险能力较弱。另一方面,南通港与金融行业、航运企业未能抱团发展,其港口产能结构性过剩情况明显,进一步加剧了同质化低层次竞争的态势。^[3]南通港与南京港、苏州港、无锡港等省内其他港口在发展能力和服务水平方面的差距日益扩大,苏南港口群在外贸货物和集装箱吞吐量方面的优势明显,导致南通港与其他港的货源竞争状况日益加剧。此外,南通沿江港口群目前在港口服务能力、经济发展水平上都较为滞后,加上日趋下滑的外贸集装箱生成系数及外向度的集装箱生成系数,都严重加剧了集装箱货源流失的现象,沿江两岸港口的发展差距继续拉大,江港支撑双向开放的运营能力明显不足。

3 南通港口一体化发展的具体路径

针对当前南通港口一体化发展所面临的现实问题,南通港亟须突破要素制约、开发模式、发展合力等问题,通过强化政府引导作用、采用多元合作方式、加强江海港群联合等方式,深入推进南通港口一体化发展,引导南通港口合作竞争态势,有效提升南通港的综合竞争力。

3.1 发挥政府引导作用

在现代市场经济体制下,港口的合作离不开政府的支持,应从政策层面上明确港口部门参与各方收益分享,从政府职能层面上明确政府在港口一体化建设中的作用。在南通港一体化发展上,要实现政府宏观调控与市场机制的有机结合,注重政府引导作用的发挥,从而使港口群的宏观利益得到协调。从南通港的发展情况来看,2016年12月,南通市政府批复成立南通港集团有限公司,从事港口建设项目的投资及资产管理,为南通港经营资源整合奠定了良好基础。在南通港未来的发展中,还应持续发挥政府引导作用,为南通港集团以资本为纽带实现相关公共港区、作业区、码头等港口岸线资源整合提供支持,以实现对南通港资源开发利用、优化重组等工作的统筹推进,构建港工贸一体化、港产城一体化的新格局。采取该种措施可以为南通港打造具有一定规模和影响力的港航龙头企业,实现南通港建设的合理布局,打造江海组合强港,为“一城一港一集团”新格局的构建提供强有力的支撑。^[4]在发挥政府引导作用的同时,还应成立港口管理机构,通过对港口的直接管理,减少行政区划给港口一体化发展带来的束缚。结合国际经验可知,采取该种措

施可以避免港口之间形成恶性竞争,同时也有助于推动港口合作。^[5]南通港在一体化发展过程中,可以通过港口发展管理委员会进行港口重大规划编制、重大基础设施建设、公共物流岸线开发等工作。通过该机构的统一决策和协调,能使港口岸线的使用得到统一管理和审核把关。例如,在江海港口资源开发利用方面,由委员会负责进行《南通港总体规划》的修编,进一步明确南通港各港区、作业区、功能区的功能,明确各区的发展重点、产业方向。在统一机构的管理下,南通港的岸线将得到优化整合,港城矛盾也能得到有效化解,有助于推进港产城融合发展示范区的建设。

3.2 提升港口的现代化水平

第一,在港口一体化发展的过程中,采取多元合作方式,打造港城一体化运输网络,以扩大港口经济腹地,提升港口的投资收益率。通过实现集装箱海铁联运、海公联运等方式不断扩大内陆腹地集装箱运输需求。为达成这一目标,南通港还应实现与铁路、公路等运输部门的合作,持续推进港口集疏运的一体化发展。具体就是要实现对各种运输方式的有机衔接,通过深度融合完成高度集成运输网络的打造,持续推动疏港铁路、公路和内河航道的建设,获得综合交通优势。通过将该优势转换为物流优势,则能借助海运直达、江海转运、内河集散三大运输体系加快江海河联运工程建设,为推动南通港的一体化发展奠定良好的基础。

第二,在港航基础设施建设、江海直达船型研发、物流公共信息平台建设中加强合作创新,积极推进地主港模式、港航联合、通关一体化和绿色港口建设,以物流为主线,深度整合资产、资源、人员、品牌、管理等要素,逐步形成沿江港口城市、企业与沿海港航单位、企业间相互支撑、良性互动的新格局。

第三,充分发挥沿江港口锚泊指挥调度中心的监管作用,统筹、高效利用有限锚地资源,积极探索建立岸线使用准入、转让和退出机制,科学评价港口岸线的利用效率,建立“港口岸线资源管理信息化系统”,实现岸线资源动态监管,提高岸线资源管理水平。^[6]

第四,以集装箱航线资源整合为重点,通过深化省内外战略合作、联合开辟航线等多种方式,发挥整体协同效应,推进航线布局优化和经营机制创新,建设港口联动平台,整合港口内部资源,简化业务流程,提高群内港口运作效率。

3.3 增强港口发展合力

由国内外港口一体化发展经验可知,港口群间的联合可以使港口新技术的联合开发得到推动,同时能够通过提高各港口生产效率获得更高的港口群竞争力。因此,在南通港一体化建设中,需明确南通港主枢纽港的地位及其相应的集装箱干线港、通用港口、散杂货港口的业务地位。依托市场作为资源配置载体,采用包括资本输出、技术合作、合作联盟、换股合并等方式,加强港口群间的联合。一方面,为避免港口群在经营业务上形成过度竞争,还要使港口群间能够合理确定各自发展定位,港口群的各方要制定各自的发展“边界”,统一对外招揽业务,从而在加强资源利用的同时,使港口群取得联合发展。此外,在港口群联合的过程中,还应完成不同标准或制度的制定,以便使各参与港口的行为得到规范。^[7-8]与此同时,需要制定腹地货物分配标准及相关标准,以确保港口群的整体利益能够得到有效维护。另一方面,南通港可以进行江海联运核心区的打造,以通过江海联动发挥海港优势。就目前来看,通州湾、洋口港、吕四港等港区得到了大规模的开发建设。按照交通运输部、省政府将联合批准的《通州湾港区总体规划》,南通市将完成洋口港区15万吨级航道、吕四港区10万吨级航道的建设。在航道建设完成后,通过与长江深水航道高效对接,可以使南通港获得较高的江海转运效率。通过不断加强港口群间的联合,能使南通港在对外竞争中作为一个整体进行业务联系和对外宣传,进而形成更加强大的港口运输格局。

3.4 引导港口良性竞争

在南通港一体化发展方面,需从港口各自优势出发,采用某一业务优势的企业控股,其他同类运输货物企业参股的形式,组建区域性的跨港专业化码头运营公司。以规划为引领、交通为基础、产业为纽带,将各港区有机串联,形成以合作为基础的良性竞争态势,构建相互支持、高度互动的上海国际航运中心北翼港口群系统,提升南通港向东向西双向的服务支撑能力。加快港口领域的供给侧结构性改革,以实现低效港口资源的整合,尽快推行地主港模式,打破以往的垄断格局,实现跨区域的良性竞争。这一目标的实现,需要借助区域港口间的合作。^[9]为此,要采用“一市一港一集团”的发展模式,实现对上海国际航运中心建设工作的深

度融合。首先,在区域港口功能对接方面,应使南通港发挥江海联动优势,实施通海集装箱港区、沿海深水航道等联运工程建设,承接上海港功能转移工作。其次,在区域港口产业对接方面,应重点进行临港开发园区建设,利用深水航道和广阔腹地加强与上海重点园区和企业的多元合作,承接上海精品钢材等产业转移工作,加快旗舰型临港产业园的建设。再次,在航运服务对接方面,还应发挥陆海统筹发展基金的航运发展引导作用,吸引上海航运金融、保险等高端航运服务机构在南通设立分支机构,加强两地航运合作交流,使南通港的服务能力得到有效提升。最后,需要加强信息化基础设施建设,运用智能化手段改造传统港口产业,借助云计算、大数据等技术打造现代化智慧港口,进一步增强港口对南通及周围地区的辐射带动作用,实现最大经济效益的共生发展。

4 结束语

南通应抢抓“一带一路”、长江经济带、上海国际航运中心建设等国家战略机遇,把改革创新作为推进港口现代化发展的根本动力,结合港口发展现状,按照国家、省和交通运输行业改革的总体部署,深化港口改革,破除体制机制障碍,制定对接国家战略的港口服务实施方案,使各港区在人才、技术、资源等方面获得无差异的政策环境;以提高港口总体生产能力与服务水平为中心任务,以科学发展观为指导思想,以质量效益为衡量准绳,以智慧港口为目标指向,继续优化布局,加速转型升级,提高科学决策能力与营运管理水平,深入推进南通港口一体化的发展,加快提升南通港综合运输枢纽功能和“双向开放”服务能力。

参考文献:

- [1] Peter W De L. The Performance of Seaport Clusters[D]. Rotterdam: Erasmus Research Institute of Management, 2004.
- [2] 祝勇,钟昌宝.长江经济带战略下的江苏沿江港口发展研究[J].华东经济管理,2016,(6):14-18.
- [3] 李上康,刘庆广.南通港口的发展现状及其对“两带一路”的策应研究[J].南通航运职业技术学院学报,2016,(4):42-47.
- [4] 陈诚,甄云鹏.江苏省长江岸线资源利用变化及合理性分析[J].自然资源学报,2014,(4):633-642.
- [5] 方季红.南通沿海港口资源整合的思考与建议[J].商业时代,2016,(19):214-217.
- [6] 唐冠军.以五大发展理念为指导加快推进长江港口现代化[J].中国水运,2016,(2):10-13.
- [7] 狄乾斌,雷晓宇.基于 Huff 模型的京津冀地区港口一体化问题探讨[J].海洋开发与管理,2016,(12):3-7.
- [8] 宋丽霞.南通港口发展一体化物流的机遇与挑战分析[J].商场现代化,2007,(4):18-22.
- [9] 林敏.宁波舟山港一体化步入“深水区”[J].中国港口,2016,(11):52-55.

(责任编辑 范可旭)

Study on Ideas and Countermeasures of Integrated Port Development in Nantong

WANG Yin-yin

(School of Business, Nantong University, Nantong 210069, China)

Abstract: In the process of integrated port development at home and abroad, four kinds of development modes, i.e., differential cooperation, capital cooperation, portfolio port, and full integration, are adopted. In order to comprehensively enhance the overall competitiveness of river and coastal ports in Nantong, and to promote the integrated port development in Nantong, it is necessary to draw on the model of integrated development of ports at home and abroad. Focusing on real problems such as the constraints in the integrated port development in Nantong, the backward development mode, and weak leading ability, it aims to effectively enhance the comprehensive competitiveness of the ports in Nantong through strengthening government's role of guidance, the use of diversified cooperation methods to strengthen the alliance between river and coastal port groups, in-depth integrated port development in Nantong, and guiding port cooperation and competition in Nantong.

Key words: Port of Nantong; Integrated development; Contradiction between ports and city; Port group