

上海经济区

沿海沿江港口发展战略设想

上海经济区港口发展战略课题组

一、概 况

上海经济区东临大海，长江贯通东西，京杭运河联结南北，还有十几条主要河流以及无数条大小支流罗织其间，形成了纵横交叉、干支相连的水运网络。沿海、沿江、沿河港口星罗棋布，它们为商品流通提供了量大、价廉的运输条件，为发展对外贸易提供了宝贵的口岸条件，也促进了一大批沿海、沿江城市的发展，使之成为上海经济区主要的经济发达地带。这些江海港口在实行对内搞活、对外开放方面，在扩大出口创汇方面都处于重要的战略地位，具有重要的战略作

用。

上海经济区沿海、沿长江共有大小港口、装卸站点180多个，其中吞吐能力在百万吨以上的港口有19个，主要分布在自九江以下的长江下游，特别是河口段两岸，以及北至连云港、南至厦门岛的海岸线上，形成“丁”字型的格局。这些港口1985年的总吞吐量为2.4亿吨，占全国沿海、沿长江主要港口总吞吐量的一半以上；经济区外贸进出口物资的95%通过这些港口吞吐；此外，同年旅客发送量达3000万人次。

上海经济区港口的主要特点是：①地理位置优越，处于我国海岸线的中部和长江的下游，是我国通向太平洋地区和世界各地的重要门户。②经济腹地辽阔，它联结上海经济区的五省一市，联结到整个长江流域和陇海铁路沿线。特别长江流域是产业密集地带，有20多个大中城市，工业总产值占全国的2/5，农业总产值占全国的1/3，发展前景很好。③群体功能比较齐全。有世界上亿吨大港之一的上海港，1986年吞吐量已达1.26亿吨；有正在建设中的宁波港北仑深水港区，有舟山深水港；有我国重要的能源港南京港；有连接陇海铁路的连云港；有联系长江中下游、对开发长江航运起重大作用的其他沿江港口。有2/3的主要港口都可以接纳万吨轮，特别是上海、南通、张家港等港口，具有江海换装方便、航运效益好的优势。④对外开放的条件有利。目前，在全国14个沿海开放城市中，上海经济区就占6个港口城市和一个经济特区，还有张家港、南京港两个对外开放的港口和准备对外开放的舟山港，九江、芜湖、安庆等也都是对外贸易口岸，与香港、朝鲜等地开辟了直达航线。

上海经济区港口目前存在的主要问题：①综合通过能力普遍不足。上海港目前已超负荷40%，连云港港务局码头超负荷80%，连续多年出现了压船、压货现象，而且一年比一年严重。另一方面，有的港口由

于能力不配套,未能充分发挥作用,如宁波北仑港区。②港口布局和建设缺乏统一规划。港口布局没有与合理的船舶运行组织很好地结合,没有与集疏运系统很好地结合。港口建设,在大中小泊位之间、专用泊位与通用泊位之间、货运泊位与客运泊位之间,配套不完善。③岸线没有统盘规划、统一使用。不少地方存在岸线分割、乱占乱用的状况,使宝贵的岸线资源未能充分发挥效益。

上海经济区港口发展具有很大的潜力。在五省一市范围内,有800多公里的内江岸线,4000多公里的大陆海岸线,2500多个大小岛屿,具有有利的建港条件。今后应当根据需求和可能,有计划、有步骤、有重点地把适于建港的岸线充分利用起来,促进岸线经济带的进一步发展。

二、指导思想和建港原则

必须把港口的改造、建设和发展同整个集疏运系统联结在一起,适应进一步对外开放和沟通沿海城市海上通道的需要,展开以港口为中心,铁路、公路和水运相配套的运网建设,充分发挥港口的交通运输枢纽作用。

必须在坚持改革的条件下,打破条块、地区、部门间的分割,突破行政区划界限,合理规划港口布局,合理开发港口资源,逐步形成社会效益好、功能配置合理、综合通过能力适应经济发展需要的港口体系。

发展港口之间的横向经济联合,合理分工,密切协作,扬长避短,优化组合,充分发挥港口的综合优势。可以根据地理位置相近、经济腹地部分相同、互相配合的港口之间的有利条件,既发挥各自优势,又发挥综合的优势。例如,上海港和宁波港、南通港、张家港、舟山港之间可以有机地组织起来,取长补短,协作配套,通过分流以减轻上海港的压力。这几个港口的吞吐量占经济区港

口吞吐量的60%以上。又如连云港和石臼所、岚山头、燕尾港之间;南京港和镇江、扬州等在内的港口之间;温州港与乐清、瑞安、敖江等港之间,随着经济的发展,也都可考虑相对地组织起来,相互支援,发挥联合起来的优势。

为了更好地发挥港口群组织起来的综合功能,首先要求在货源的分配和货流的组织上给以充分的合作,特别在煤炭、石油、矿石、钢铁、粮食、食盐、矿建材料等大宗物资的分配上,根据现有的基础和发展的需要,尽可能相对集中,便于形成装卸效率高的各种专业性码头和港区。同时对压船、压货特别严重又缺乏发展余地的中心港,要进行有计划有步骤的疏导,从宏观上进行控制。

港口的功能和发展规模的确定,应以下列主要条件为依据:地理位置;主要的经济腹地;经济运量;主要货种;水域、航道、陆域、岸线等自然条件;铁路、公路、内河航运等集疏运条件;国内外水运技术和工艺发展的水平;港口所依托的城市经济条件;等等。

根据上述原则,经济区主要港区的功能应该是:

九江港:江西省的门户,直接为本省的经济发展服务;浙江、福建两省西部地区到长江中上游物资的中转港。

安庆港:直接为皖西南的经济发展服务。

芜湖港:直接为安徽省大部分地区的国民经济发展服务;淮南煤炭到长江中下游的中转港。

南京港:直接为南京市和扬州市部分地区的经济发展服务;上海经济区内的主要能源换装港,中转苏北、淮北、晋东南到长江中下游的煤炭和胜利油田的原油;津浦铁路和长江沿岸物资的铁水中转港;部分江海外贸物资中转港。

镇江港:直接为镇江市、扬州市的经济

发展服务；常州西部、淮河运河沿岸地区内外贸物资的换装港；部分江海外贸物资中转港。

张家港：承担无锡市、常州市、苏州市部分地区进出口物资的运输任务；部分江、海、洋物资换装任务。

南通港：直接为南通地区国民经济发展服务；中转部分进出长江内外贸的物资。

宁波港：全国性远洋大宗散货，近期内国际集装箱等外贸物资的中转港；承担浙东地区和宁波市进出口物资的运输任务；浙赣线部分进出口物资的中转港。

连云港：直接为苏北部分地区的经济发展服务；陇海铁路沿线进出口海洋物资的中转港。

上海港：直接为上海市经济发展服务；承担苏州以东，杭州以北地区的内外贸运输任务；部门进出长江内外贸物资中转港。

港口发展要坚持三个配套。①港区内综合通过能力的配套。这里包括航道的通过能力，大、中、小泊位的能力配套，泊位通过能力与堆场、仓库的能力相配套，装卸工艺的配套，以及综合管理机制的协调运行等。②港外横向之间的配套和衔接。包括集疏运的配套，枢纽港和协作港之间的配套，起运港和到达港之间通过能力的配套等等。③港口与城市基础设施的配套。主要包括港区的通讯设施、燃料供应设施、环保设施、生活服务设施以及文化娱乐设施等等的配套。

三、港口改造和建设设想

根据“六五”期间吞吐量递增的幅度（年递增约6%左右）和大类货种运量增长的预测，到2000年经济区港口的总吞吐量大约是1985年的2倍。客运量也将有较大幅度的增长。适应这一要求，需要有计划、有步骤、有重点地加强港口的现代化建设。

上海经济区港口建设应重点解决外贸进

出口物资的需要，解决能源、原材料等大量工业建设物资的需要，解决旅客运输的需要。在地区上要重点改变上海港通过能力严重不足的状况。

在外贸货物吞吐方面，要重点解决出口件杂货在香港、日本神户等港口换装集装箱的局面，经济区应考虑在北仑、舟山港域，逐步建设相对集中的换装港。同时，远、近洋物资的出口港，应适当分工，合理建设。

增加新的泊位和建设新的港区。根据目前的吞吐能力和新增的运量，到2000年，需要建设一大批新泊位及相应的配套设施，特别是外部的集疏运能力。首先在现有主要港区中逐步改造扩大，挖掘岸线潜力，进行有计划的建设；同时，选择合适的港址，建设新的港区。

分阶段地建设好经济区的深水港区。根据国际海运事业的发展趋势，以及进一步对外开放的需要，上海经济区需要有自己的深水港区。按现有条件，宁波港北仑港区和舟山港水深域阔，避风条件较好，地理位置也比较合适。在建设上，2000年前重点开发和合理建设北仑港区，同时要考虑如何利用舟山港的深水岸线，根据经济发展的需要和国家财力的许可，有计划有步骤地发挥其水水中转的优势。

大力增加集装箱运输的吞吐能力。集装箱运输优点很多，在国际件杂货运量中发展很快，发达国家集装箱运量已占件杂货运量的60—70%，平均在40%左右。目前经济区港口集装箱的吞吐能力不到30万标准箱，占的比重仅为件杂货运量的3%左右；到2000年，需要分期分批建一批集装箱码头，特别要建设一部分能供第三、第四代甚至更大型的集装箱轮船靠泊装卸的深水泊位。开辟更多的国际航线，形成自己的集装箱换装点。

改造老港区，提高港口的现代化技术水平和管理水平。目前老港区的任务一般比较重，只能采取边建设边改造的方针。第一步

要积极挖潜,建设新泊位,增加通过能力,为改造老港区创造条件;与此同时,争取把三、四类技术状态的码头与仓库加以改造,增加现代化的装卸手段和管理设备。第二步在现有基础上,逐步把大类货种相对集中,形成各种专业化的装卸作业区和流水作业线,以提高单船作业效率和实行现代化的系统管理。第三步以加强各种现代化设施为重点,广泛采用电子技术,重视软件开发,全面提高现代化管理和生产的水平。

加强航道整治。特别是长江口的整治要迅速摆上议事日程,选择优化方案,筹措资金,尽快上马,使之逐步成为畅通的大门。同时,也要对长江干、支流和甬江、瓯江、椒江、闽江等航道逐步进行整治。这是保证航运事业发展、港口畅通的重要条件。

四、资金筹集

随着港口体制的下放,实行“以港养港”的财税政策,以增强港口的自我发展活力,这是完全必要的。但鉴于港务部门主要不是盈利企业,收入也不多,所以港口下放后,“以港养港”还不能解决港口建设和改造的全部资金。一些重大的建设项目,如万吨级深水码头,新港区建设等,除仍由国家统一考虑(负责水下部分)安排资金和物资外,还要适当减轻港口企业的负税,相应提高某些收费标准,发展综合经营,增加港口收入。

走集资建港的道路。港口建设也不能单靠国家投资,要寻找多种渠道筹集资金,特别是向企业和民间集资。

寻求利用外资建港的途径。为了增加还汇能力,除与工业项目、旅游项目捆起来外,应放宽政策,允许港区附近的土地出租,收益归港务部门用作建港资金或偿付基金;对港务部门搞的其他营利事业,给以免税的优惠条件。

建议国家在安排外国长期低息贷款时,

尽可能把经济区的港口安排进去。

港口服务设施应当实行企业化,货主码头及服务设施应当社会化。这样,不但可以提高服务质量,提高港口通过能力,而且可以提高经济效益,增加港口收入。

五、政策措施

实行内贸物资和外贸物资的统一装卸收费标准。各大小港口,不论是国家的还是地方的,是港务部门的还是货主的,实行同类货种的同一费率;国家对个别港口实行的某些货种的补贴政策,也应适用于其他港口;货物在仓库、堆场存放期间的管理费用,实行统一的收费标准,这样才有利于各港之间的竞争。

实行更加灵活的分配制度。港口作业,点多面广、条件艰苦、管理比较困难。要调动广大职工的积极性,在分配政策上必须有所突破。目前,一部分港区已实行吨货工资含量制,效果较好,应该逐步推广。同时在有条件的地方,还应该逐步实行计件工资制,或者实行承包责任制,以充分挖掘企业和职工的潜力。

制定统一的岸线管理法规。岸线,特别是深水岸线,是港口城市的生命线,应该加以严格保护。为此建议:尽快制定全国统一的岸线管理法规,结合城市总体规划确定岸线范围,岸线要有偿使用。

六、自由港政策

实行自由港政策,是上海经济区对外开放的重大突破性尝试,也是建立对外开放导向型经济的重要条件。根据经济区所处的战略地位和国际环境,以及扩大出口创汇,更多地吸引外资,利用外技,加速四化建设的步伐,上海经济区应该有自己的自由港区。

(下转第14页)

舶、远洋船舶等所需装备ELT的费用是可以解决的。另外,装备ELT,船上人员只需学会极简单的操作,即可安全使用,不需要人员培训费用。

(3) 国内已试制出121.5兆赫ELT,近一两年可投入批量生产,其生产能力完全可以在一、两年内装备大部分海船,这可改善我国海船实发遇险的通讯和营救工作。

(4) 建立一个自上而下传递遇险信息的RCC体制,可以跳开原有层层转接的繁琐体制,使主管部门直接获得遇险信息。这一遇险信息传递体制的改革,可大大加快遇险信息的传递,并为我国进入FGMDSS系统作好管理体制上的准备。

(5) 即使到1990年FGMDSS实施,121.5兆赫ELT仍可作为引航信标,因而不会过几年就被淘汰。

(6) 今后几年可研制生产406兆赫ELT/EPiRB,使它与船用配套设备一起发展,为我国逐步进入FGMDSS打好技术基

础。

(7) 该系统覆盖两极区,加入这一系统后对我国的极区考察和远洋渔业的开发有一定的帮助。

(8) 以CO-SA系统的121.5兆赫ELT入手,进入FGMDSS,可在迅速改善国内突发遇险通讯的同时,逐步改革遇险通讯的管理体制,通过培训,提高人员素质并发展系统设备,使我国在发展FGMDSS系统的进程中,各部分同步进行,可避免片面引进可能造成的浪费。

(9) 我国现已开始研制生产NBDP、DSC设备并引进卫星船站的生产线,海事卫星地面站也在计划建设中,根据国内基础电子工业的发展速度及引进设备、人员培训所需的周期,这些船用设备要全部可靠地安装在大部分海船上使用,至少需要四、五年时间。而这之前,CO-SA系统就可以起到良好的接续作用。

(上接第18页)

自由港区的选址,以沿海岛屿为宜,比较理想的有舟山地区的六横岛,长江口的崇明岛或长兴岛等。也可以与上海市拟议中的自由港区统一起来。开始可以小一点,以后再逐步扩大。

在实施步骤上应逐步开放,先实行部分

的自由港政策,如设立保税仓库区等,以后再向出口加工区、自由贸易区和科学园区等发展。

实行自由港政策必须慎重对待,需要国家立法,更要组织力量进行详细规划,在充分论证的基础上,提出切实可行的方案。