时事经济与航运

中国海洋运输情报网主办

2016年08月22日（第546期总第1605期）

- “一带一路”不断推进 港口企业该如何应对 1
- 从地方改革实践看今后简政放权工作的重点 4
- 莫让箱重验证新规成“紧箍咒” 10
- 浙江内河集装箱运输发展前景广阔 12
- 如何可持续提升内陆无水港的海铁联运战斗值？ 15
- 当港口遇上“供给侧” 18

“一带一路”不断推进 港口企业该如何应对

目前，我国已成为世界制造业中心，港口吞吐量全球第一，但经济总体仍处于投资驱动阶段，港口处于第一代航运中心发展阶段，以生产要素配置、基础航运为主，依然存在软实力不足、可持续性弱、沿海内陆衔接不够、港城互动弱、港口运营模式单一等问题。

1 港城互动弱、港口运营模式单一

1.1 港口软实力不足

我国港口以货物装卸为主导业务，依赖腹地的外贸实力和本地工业竞争力，港口吞吐量极易随生产制造业中心的转移而转移，可持续性发展弱。

我国港口与世界航运中心的构成要素相比，在航运服务、金融、法律、保险等产业链条方面仍存在较大差距。以上海港为例，虽然集装箱吞吐量位于全球第一，但根据《新华—波罗的海国际航运中心发展指数报告(2016)》上海港在全球十大国际航运中心位列第六。

我国港口还普遍存在竞争无序、建设相对过剩、腹地重叠、货物单一、经济结构同质化、相互合作协调少等问题。2015年全国港口货物吞吐量排名前十位中，唐山港、天津港、烟台港、青岛港、日照港的运输产品基本均以煤炭和矿石等大宗物资为主。

1.2 沿海与内陆衔接不够

“一带一路”倡议强化了东、西双向开放的格局，但由于港口既有的区位、产业、对外贸易优势，在今后相当长一段时期，东部沿海地区仍将是我国对外开放的重要阵地，其与内陆地区的衔接将明显不够。

主要表现为：东部沿海地区港口铁水、水水中转比例低，集疏运主要依靠公路，大大限制了腹地范围。例如，天津港67%的大宗散货、98%的集装箱依靠公路运输，铁路运输量严重不足，港口腹地范围狭小，约70%的散货、超过80%的集装箱货源来自京津冀地区，港口对西北部地区带动不足；上海港铁路集装箱集疏运量仅占1%，利用长江转运货物量仅占8%，江海联运优势并未有效发挥，导致上海港90%以上的集装箱货物都集中在长三角地区。美国洛杉矶港铁路集装箱比例高达43%，德国汉堡港也有30%的集装箱依赖铁路运输。再加上我国中、西部地区外向型交通受限，对外开放度不高，国际贸易量较低，地区发展不均衡。

1.3 港口经营业务面窄

目前,我国大部分港口的经营集中在港口相关领域,以货物装卸、物流仓储、造船业为主,经营模式单一,业务面窄,服务对象多以本国本区域为主。而香港和记黄埔在全球拥有 29 个码头、162 个泊位,在我国大陆、香港及全球航运贸易中占比分别为 50%、25%和 14%。该集团通过建立全球港口经营网络,在集装箱业务上占据主导地位。这种模式值得借鉴。

“一带一路”倡议将助推沿海内陆双向开放。这既能提升东部开放水平,又将加快西部开放的步伐,加强互联互通,构建内陆、沿边和沿海地区全面开放格局。其中,发挥市场调节资源配置的决定性作用,是我国港口发展需要重点解决的问题。

2 加快全球运营步伐 促进沿海内陆双向开放

“一带一路”倡议是我国参与经济全球化发展与区域经济一体化发展的必然选择。经济全球化背景下,海运对经济发展起着重要支撑作用。目前国际贸易总运量中的 2/3 以上由海洋运输承担,全球 80%以上的经济总量集中于沿海 200 公里的腹地范围。2013 年我国成为世界第一货物贸易大国,海运货物贸易额占我国对外贸易总额的 65%左右,且 90%以上的外贸货物通过海运完成。

因此,以全球视野看,“一带一路”倡议将对外促进优势资源资本输出,加快我国港口走出去参与全球重点港口建设运营步伐;以国家视野看,其将促进沿海内陆双向开放,优化城镇化总体格局,加快产业转型升级,促进东中西部优势互补、协调发展,通过发展海洋经济,港口发展向服务型、知识型港口模式转变,进一步提升东部开放水平。

同时,新型城镇化战略为港口升级发展带来机遇。过去 30 多年间,我国利用低劳动力成本、低环境成本、低用地成本在国际产业转移中取得竞争优势。但由于高物流成本、高交易成本、高生产性服务业成本,导致我国企业的竞争优势越来越小,尤其是我国企业的物流成本占销售额的比例高达 20%—40%,发达国家仅为 9.5%—10%。如今,国家提出新型城镇化战略,要求以城市群为主体形态,大城市要优化内部空间结构、促进城市紧凑发展,构建“两横三纵”城镇化战略格局,促进城镇化格局更加优化。这需要港口进一步发挥国际航运功能,支撑国家对外开放,同时带动中西部内陆地区及港城转型发展。

在此过程中,港口发展要顺应政府市场之间关系的转变。既营造市场经济时代下政府承担权力清单、责任清单,企业承担负面清单的格局,同时利用市场经济手段引导,根据市场需求与供给变动引起价格变动实现资源再分配,形成结构多样的港口发展模式,通过港口间有序竞争,提高港口服务水平。

港口总体布局和功能与国家重大经济产业布局、城镇空间格局有机结合,促进航运中心向服务型、知识型转变,完善集疏运体系,扩大港口经济腹地,发挥港口对国家城镇化战略的有效支撑。将港口等重大交通基础设施和产业布局、空间结构三者高度协同、交互融合,城以港兴,港为城兴;剖析产业链条在全球组织、空间集聚等过程中的基本市场经济规律,促进临港产业沿信息化、高附加值方向发展;发挥市场在资源配置中的决定性作用,发展多元跨界经营。

3 港城协同发展 多元跨界经营

3.1 与“一带一路”倡议结合,提升航运中心功能,推进港口“走出去”步伐

推进航运中心向服务型、知识型转变。新型城镇化背景下,港口发展要把握航运服务产业链,做强港口服务、船舶运输等航运主业,整合航运辅助业,拓展航运衍生服务业,向附加值更高的微笑曲线两端转移;提升国际中转比例,加强国际航运流动,改善航运政策环境,提升吸引力;加快高端运输服务业发展,推进自贸区,拓展航运金融,集聚培育代表全球竞争力水平的高端航运人才。

推进港口群功能分级,优势互补。统筹国内港口发展,注重沿海港口总体功能分级,与亚太临近港口错位竞争,同时注重港口群内合理分工、错位发展、优势互补。

建设21世纪海上丝绸之路,融入全球航运体系。鼓励港口走出去参与国外重点港口的建设、运营,积极融入全球航运体系,满足我国进出口贸易及能源资源进口需求,排除我国海运通道安全隐患,为国际贸易提供物流支点。

3.2 与国家新型城镇化战略结合,完善集疏运体系,促进港城联动发展

完善集疏运体系,推进水水中转、铁水中转。结合国家“一带一路”倡议,长江经济带沿线区域应充分发挥内河运输、铁路运输对港口集疏运的支撑作用,扩大港口腹地,带动中西部发展。

“城以港兴,港为城用”。探索创新“港—城”空间有序开放、高效管理模式,依托全球产业链,组织以港口为代表的全球运输网络、全价值链产业分工网络、城市群空间网络,形成港城集聚效应,实现临港产业用地与城市宜居空间和谐发展。利用港口带动城市发展,提高城市吸引力,促进人才集聚,服务港口及临港产业发展,参与全球航运竞争。

临港产业转型升级。传统临港产业仅仅打造制造业集群、扩大港口腹地不足以支撑港口的可持续发展。港口未来发展应依托集装箱码头和临港加工区,利用港口集散过程中形成的现代物流链,借助现代化理念和信息处理手段,建设物流园区,建立配送功能,构建国际物流中心。以信息技术为平台,实现金融、商务、设计、资讯、中介等现代服务业与港口产业(航运、物流)的网络式交互,拓宽港口的服务领域,提升服务的附加值。推动产业创新,优化产业环境,支撑高端服务业发展需求。

3.3 与市场配置资源结合,推进跨界多元经营

经营上借鉴发达国家先进的模式,港口行政管理和公共基础设施由政府负责开发,经营性基础设施、港口装卸作业和引航、拖带等港口辅助作业由企业经营管理,扩大投融资渠道,引入竞争,提高效率。同时,通过创新经营管理体制和经营策略,开辟多元经营领域,拓宽港口功能。

在“一带一路”倡议与国家新型城镇化背景下,利用港口交通服务创造新的应用、新的价值的企业才是未来港口运营商的赢家。贯彻交通、产业、空间三要素协同发展理念,实现基础设施之间的功能互补,构建多元化资本结构,是“一带一路”倡议下港口产业未来发展的重要道路。

4 把握机遇合作共赢

过去港口经济发展模式中创新元素较少,良好的经济环境掩盖了港口企业的创新短板。经济新常态下,港口企业面对回报持续下降的挑战,必须抢抓机遇、依靠新主体、培育新要素、确立新机制,尽快生成发展新动力,通过相互扶持、创新发展,在区域一体化、海外业务拓展及主业综合能力建设三方面谋求共赢增长。具体而言:

在港口区域一体化方面,强化经济地理概念,促使区域港口功能分工和互补;促成协同运作,避免恶性竞争;推动长期系统的优化,最终形成信息智能化基础上港口数据共享与行动统一。

在海外业务方面,国内港口企业应把握“一带一路”倡议实施机遇,顺应全球产能合作与产业转移升级的经贸趋势,实现同行间的强强联手,互赢合作。

在主业综合能力建设方面,从智能化码头建设、沿港口业务链探索上下游的延伸(港口+)、基于“互联网+”的电子商务综合服务方案、以及港口综合开发等四大方向入手,聚焦主业综合能力建设的不断创新。

5 河北港口集团首个海外合作项目落户

近日,河北港口集团在印度尼西亚首都雅加达正式注册成立印尼秦海港口有限公司,标志着河北港口集团投资的首个境外港口项目——印尼占碑钢铁工业园综合性国际港口项目进入全面实质性推进阶段。

综合性国际港口是印尼占碑省钢铁工业园的配套项目,是河北港口集团抓住“一带一路”建设机遇,开拓海外市场、延伸产业链条、促进国际化发展和转型升级的有效途

径。该项目将在促进中印两国经贸合作、加强双方物资、能源、技术、设备的互联互通以及带动印尼当地基础设施建设、经济发展和提高人民生活水平等方面发挥重要作用。

下一步，河北港口集团将按照印尼政府要求，以印尼秦海港口有限公司为主体开展项目前期工作，进行全面论证，争取早日开工建设。

6 青岛港国际友好港达 18 个

近日，青岛港与马来西亚巴生港签订友好港协议，至此，青岛港国际友好港总数达到 18 个。

按照协议，两港今后将在港口研究、员工培训、信息交流、技术协助和运输往来、提升服务水平等方面开展更广泛的互助合作，进一步增进友谊和互信，实现两港的共赢发展。

据悉，巴生港位于马六甲海峡东北部，是马来西亚的最大港口，是远东至欧洲贸易航线的理想停靠港，毗邻自由贸易区，腹地广阔，产业发达，已发展成为区域性的配发中心。

返回

从地方改革实践看今后简政放权工作的重点

简政放权是政府机构改革和职能转变的重大决策，对完善社会主义市场经济体制、健全政府治理体系、保持经济社会健康持续发展具有重要意义。各地对此高度重视、积极落实，尤其在审批改革实践中进行了很多有益的探索，值得借鉴和推广，但同时仍存在法律法规不健全、职能转变不到位、权限下放不彻底、办事效能不高等问题。今后应结合政府机构改革，继续深入推进职能转变，促进形成科学合理的政府治理体系，加强事中事后监管，深化法制化建设并对改革实施情况积极开展评估，推动简政放权、放管结合、优化服务改革工作向纵深发展。

本届政府从 2013 年开展“简政放权、转变职能”工作以来，取消和下放了一大批审批事项，取得了较为显著的成效。进一步深入推进简政放权转变职能工作，打造服务型政府，有利于不断激发市场活力和社会创造力，保持经济社会全面快速可持续发展。

1 地方简政放权改革实践的经验做法和主要问题

各地对简政放权工作高度重视，结合实际提出了很多操作性强、成效明显的做法，值得借鉴和推广。但同时在体制机制、权限下放、办事效能等方面也还存在一些问题，亟须关注和解决。

第一，关于审批流程的系统性再造。再造与完善审批流程是深入推进审批制度改革的基础和关键环节。按照国家要求并借鉴一些成熟做法，将原来的“串联式”审批改为并联审批已成为普遍做法；同时各地在标准制定、机制构建、职能整合与审批权相对集中等方面也做了很多探索。具体来看，一是在标准制定方面，主要是将事项设定与联办机制相结合，依法编制并发布实施单个事项的行政审批标准，推动联合审批，使行政审批拥有共同的行为准则。二是在机制构建方面，主要是建立行政审批部门之间的沟通衔接机制及定期跟踪督促并协调解决问题的跟踪服务机制等。三是在职能整合与审批权相对集中方面，典型做法是成立专门的行政审批部门，将分散于各部门的审批权集中在该审批部门执行，有些地方则进一步整合审批部门与人员，将审批事项参照大行业类别设立社会类、经济类、建设类等相对集中的审批部门，按照“一岗多能、一人多专”的要求建立专业审批队伍，一个窗口办理多个事项。还有的地方开展区、镇街两级事权划分，镇街便民服务中心以群众为中心，突出“便民利民”，贴近群众生产生活，让群众办事不出镇街；区行政服务中心则以企业为中心，突出“服务企业”，从而达到审批权集中行使、便民利企的目标。

第二，关于审批事项的前置与后置。各地按照国家要求对正在实施的前置审批事项积极清理，除少数重特大项目保留环评作为前置审批外，企业投资项目基本只对用地、选址两项事项保留前置审批。一些地方还对“前置审批”事项的审批工作灵活处理，如

“模拟审批”的做法，即前置审批部门对项目单位报送资料进行实质性审查后，出具注有“模拟”字样的审批文件，后置部门将前置部门模拟审批文件作为要件，先期审查其他材料，在前置部门审批结束后，以正式审批文件替换模拟审批文件，同时完成审批工作。还有的地方采取“审批后置、开工优先”的做法，将部分与开工关联不大的审批事项如初步设计批复、概算审批等放在施工过程同步进行，从而加快项目建设进程。

第三，关于办事程序和要件的简化。办事程序和要件是否真正简化，是衡量简政放权工作效果最直接和最显现的标尺。各地在这方面做了不少开创性的尝试，在审批程序方面主要是进行“归类简化”，如在特定区域针对同类事项开展“区域评估”，即对有关水土保持、地质灾害、地震安全、水资源论证、气象及交通影响评价等，由所在地政府或园区出资委托中介机构逐区域进行评估，在区内的企业都可无偿使用这一评估报告，单个项目不再办理上述事项对应的审批手续。有些地方则对是否能简化实行分类管理，如在环评方面，对无污染或轻污染的一般项目可由主管部门直接出具技术评估意见，不涉及重要环境敏感区的水利、道路、社会事业与服务业等项目采取专家技术函审方式，以上规定之外的项目则需专家技术会审。有些地区（自贸区）把涉税事项纳入联合审批，将负面清单以外的外商投资企业备案与企业设立合并受理，实现企业设立“一照一码一张一票一备案”一天办结。在要件简化方面，主要是“资料共享”，通过建设网上批文资料共享信息库，实现审批材料多部门共享，不再向办事群众重复收取资料，实现一个项目、一套材料、一次收取。有些地方则推行“一费制”做法，将基本建设和投资项目涉及的政府性基金、行政事业及经营性收费等若干收费类别，全部换算成以建筑面积计收，并在市政服务中心设立服务窗口，企业只需在“一费制”申报和缴费两个窗口便可完成缴费。

第四，关于对中介机构等社会组织的管理与培育。在培育和支持中介机构更好地发展方面，一些地方通过建立健全公平公正的市场准入机制、创优中介服务业发展环境、积极稳妥地推进中介机构脱钩改制等方式，着力培育中介服务市场。在规范管理中介机构方面，很多地方制定了管理办法，对中介机构更好地发挥服务职能进行规范和引导；有些地方则设立中介机构服务中心、“中介超市”等，将中介服务机构统一安排进驻行政服务中心，设立专门服务窗口，通过规范收费与服务等“统一标准”和备案、考核、淘汰落后等规范的管理体系对其加以管理。

第五，关于事中事后监管。加强事中事后监管涉及部门多、领域范围广、事项冗杂，地方主要从审管分离、建立大部门体制、外部监督、建立承诺书制度等方面进行了诸多探索。“审管分离”是将职能部门承担的行政审批职能统一划转至单独的行政审批部门集中履行，由后者对审批行为及后果承担法律责任，前者即放权的职能部门主要承担日常监管和服务职能，而履职情况的监察职能由政府纪检、监察部门承担；有些地方则直接由纪检监察部门牵头主导行政审批改革工作，负责全面组织、协调与监督，使行政审批与监管在分工协作中相互制衡。“大部门”管理体制是有些地方参照“大部制”改革做法，整合工商、质监、食药监等市场监管职能，成立市场监管委，优化事前审批和事中事后监管职能。“外部监督”则是邀请专家学者组成专题研究组，对本地审批改革工作情况进行专题研究，从更高视角对审批改革问诊把脉。还有的地方制定了“行政审批告知承诺办法”，行政相对人在签订“告知承诺”格式文本后，当场可拿到行政审批证件，行政机关则在之后规定期限内对行政相对人的履行承诺情况进行检查。

第六，关于“互联网＋”等创新。运用“互联网＋”手段开展在线审批与监管，促进信息资源开放共享，实现“制度＋技术”的有效监管，如通过建设投资项目在线审批监管平台，与中央平台进行桥接和相关项目联合审批办理，实现项目审批全程监管与互动。有些地方积极利用微信服务，开通全流程“政务微信办事”，实现“网上办事”向“掌上办事”的跨越，以多元化“微服务”，实现“点对点”政民互动服务。还有的地方实行“视频联审”，由牵头部门通过远程视频和审批系统，召开远程视频联审会议，

通报项目情况、解答咨询并指导申请人填报资料，各联办部门则提出预审意见，并一次性告知申请人在本阶段所需申报材料、承诺办理时限等，申报材料齐全后由联办部门在承诺时限内办结。

第七，关于便民利民等其他辅助措施。

是否能真正体现便民利民是衡量简政放权工作效果的焦点，各地对此提出不少举措。为推进项目尽快开工建设，有些地方实行“桩基先行”政策，对一些建设面积或建筑高度达到一定程度的工程，在土地使用权证、规划部门确认的建筑定位图、桩基施工图设计文件等审查合格后，可先办理施工许可手续。为最大限度减少“扰民”，有些地方实行全部相关部门在内的一次性踏勘的“一车办”联合踏勘制度，无特殊原因各单位不得多头或分散踏勘，并规定时限出具审批意见。有些地方则实施“企业代办制”，在行政审批中心设立服务平台，免费为需要办理行政审批的企业单位提供代办业务咨询服务，指导协助准备相关申报材料，并反馈项目审批进展情况，受理各类投诉。有的地方开展“一个号码管服务”工作，整合本地政府热线号码和服务资源，建立统一的便民服务专线，集政府服务、公共服务、社会服务于一体，用一个号码集中办理群众咨询、求助及投诉事项，实现政府服务创新与提升。其他便利化措施还有将审批权力全面覆盖到基层的“农民办事不出村”、促进民营企业二次创业的“直通直达窗口”、压缩审批时限的“超时默认”、“零地技改”不再审批等。

简政放权是政府机构改革和职能转变的重大决策，对完善社会主义市场经济体制、健全政府治理体系、保持经济社会健康持续发展具有重要意义。各地对此高度重视、积极落实，尤其在审批改革实践中进行了很多有益的探索，值得借鉴和推广，但同时仍存在法律法规不健全、职能转变不到位、权限下放不彻底、办事效能不高等问题。今后应结合政府机构改革，继续深入推进职能转变，促进形成科学合理的政府治理体系，加强事中事后监管，深化法制化建设并对改革实施情况积极开展评估，推动简政放权、放管结合、优化服务改革工作向纵深发展。

本届政府从2013年开展“简政放权、转变职能”工作以来，取消和下放了一大批审批事项，取得了较为显著的成效。进一步深入推进简政放权转变职能工作，打造服务型政府，有利于不断激发市场活力和社会创造力，保持经济社会全面快速可持续发展。

2 地方简政放权改革实践的经验做法和主要问题

各地对简政放权工作高度重视，结合实际提出了很多操作性强、成效明显的做法，值得借鉴和推广。但同时在体制机制、权限下放、办事效能等方面也还存在一些问题，亟须关注和解决。

第一，关于审批流程的系统性再造。再造与完善审批流程是深入推进审批制度改革的基础和关键环节。按照国家要求并借鉴一些成熟做法，将原来的“串联式”审批改为并联审批已成为普遍做法；同时各地在标准制定、机制构建、职能整合与审批权相对集中等方面也做了很多探索。具体来看，一是在标准制定方面，主要是将事项设定与联办机制相结合，依法编制并发布实施单个事项的行政审批标准，推动联合审批，使行政审批拥有共同的行为准则。二是在机制构建方面，主要是建立行政审批部门之间的沟通衔接机制及定期跟踪督促并协调解决问题的跟踪服务机制等。三是在职能整合与审批权相对集中方面，典型做法是成立专门的行政审批部门，将分散于各部门的审批权集中在该审批部门执行，有些地方则进一步整合审批部门与人员，将审批事项参照大行业类别设立社会类、经济类、建设类等相对集中的审批部门，按照“一岗多能、一人多专”的要求建立专业审批队伍，一个窗口办理多个事项。还有的地方开展区、镇街两级事权划分，镇街便民服务中心以群众为中心，突出“便民利民”，贴近群众生产生活，让群众办事不出镇街；区行政服务中心则以企业为中心，突出“服务企业”，从而达到审批权集中行使、便民利企的目标。

第二，关于审批事项的前置与后置。各地按照国家要求对正在实施的前置审批事项积极清理，除少数重特大项目保留环评作为前置审批外，企业投资项目基本只对用地、选址两项事项保留前置审批。一些地方还对“前置审批”事项的审批工作灵活处理，如“模拟审批”的做法，即前置审批部门对项目单位报送资料进行实质性审查后，出具注有“模拟”字样的审批文件，后置部门将前置部门模拟审批文件作为要件，先期审查其他材料，在前置部门审批结束后，以正式审批文件替换模拟审批文件，同时完成审批工作。还有的地方采取“审批后置、开工优先”的做法，将部分与开工关联不大的审批事项如初步设计批复、概算审批等放在施工过程同步进行，从而加快项目建设进程。

第三，关于办事程序和要件的简化。办事程序和要件是否真正简化，是衡量简政放权工作效果最直接和最显现的标尺。各地在这方面做了不少开创性的尝试，在审批程序方面主要是进行“归类简化”，如在特定区域针对同类事项开展“区域评估”，即对有关水土保持、地质灾害、地震安全、水资源论证、气象及交通影响评价等，由所在地政府或园区出资委托中介机构逐区域进行评估，在区内的企业都可无偿使用这一评估报告，单个项目不再办理上述事项对应的审批手续。有些地方则对是否能简化实行分类管理，如在环评方面，对无污染或轻污染的一般项目可由主管部门直接出具技术评估意见，不涉及重要环境敏感区的水利、道路、社会事业与服务业等项目采取专家技术函审方式，以上规定之外的项目则需专家技术会审。有些地区（自贸区）把涉税事项纳入联合审批，将负面清单以外的外商投资企业备案与企业设立合并受理，实现企业设立“一照一码一张一票一备案”一天办结。在要件简化方面，主要是“资料共享”，通过建设网上批文资料共享信息库，实现审批材料多部门共享，不再向办事群众重复收取资料，实现一个项目、一套材料、一次收取。有些地方则推行“一费制”做法，将基本建设和投资项目涉及的政府性基金、行政事业及经营性收费等若干收费类别，全部换算成以建筑面积计收，并在市政服务中心设立服务窗口，企业只需在“一费制”申报和缴费两个窗口便可完成缴费。

第四，关于对中介机构等社会组织的管理与培育。在培育和支持中介机构更好地发展方面，一些地方通过建立健全公平公正的市场准入机制、创优中介服务业发展环境、积极稳妥地推进中介机构脱钩改制等方式，着力培育中介服务市场。在规范管理中介机构方面，很多地方制定了管理办法，对中介机构更好地发挥服务职能进行规范和引导；有些地方则设立中介机构服务中心、“中介超市”等，将中介服务机构统一安排进驻行政服务中心，设立专门服务窗口，通过规范收费与服务等“统一标准”和备案、考核、淘汰落后等规范的管理体系对其加以管理。

第五，关于事中事后监管。加强事中事后监管涉及部门多、领域范围广、事项冗杂，地方主要从审管分离、建立大部门体制、外部监督、建立承诺书制度等方面进行了诸多探索。“审管分离”是将职能部门承担的行政审批职能统一划转至单独的行政审批部门集中履行，由后者对审批行为及后果承担法律责任，前者即放权的职能部门主要承担日常监管和服务职能，而履职情况的监察职能由政府纪检、监察部门承担；有些地方则直接由纪检监察部门牵头主导行政审批改革工作，负责全面组织、协调与监督，使行政审批与监管在分工协作中相互制衡。“大部门”管理体制是有些地方参照“大部制”改革做法，整合工商、质监、食药监等市场监管职能，成立市场监管委，优化事前审批和事中事后监管职能。“外部监督”则是邀请专家学者组成专题研究组，对本地审批改革工作情况进行专题研究，从更高视角对审批改革问诊把脉。还有的地方制定了“行政审批告知承诺办法”，行政相对人在签订“告知承诺”格式文本后，当场可拿到行政审批证件，行政机关则在之后规定期限内对行政相对人的履行承诺情况进行检查。

第六，关于“互联网＋”等创新。运用“互联网＋”手段开展在线审批与监管，促进信息资源开放共享，实现“制度＋技术”的有效监管，如通过建设投资项目在线审批监管平台，与中央平台进行桥接和相关项目联合审批办理，实现项目审批全程监管与互

动。有些地方积极利用微信服务，开通全流程“政务微信办事”，实现“网上办事”向“掌上办事”的跨越，以多元化“微服务”，实现“点对点”政民互动服务。还有的地方实行“视频联审”，由牵头部门通过远程视频和审批系统，召开远程视频联审会议，通报项目情况、解答咨询并指导申请人填报资料，各联办部门则提出预审意见，并一次性告知申请人在本阶段所需申报材料、承诺办理时限等，申报材料齐全后由联办部门在承诺时限内办结。

第七，关于便民利民等其他辅助措施。是否能真正体现便民利民是衡量简政放权工作效果的焦点，各地对此提出不少举措。为推进项目尽快开工建设，有些地方实行“桩基先行”政策，对一些建设面积或建筑高度达到一定程度的工程，在土地使用权证、规划部门确认的建筑定位图、桩基施工图设计文件等审查合格后，可先办理施工许可手续。为最大限度减少“扰民”，有些地方实行全部相关部门在内的一次性踏勘的“一车办”联合踏勘制度，无特殊原因各单位不得多头或分散踏勘，并规定时限出具审批意见。有些地方则实施“企业代办制”，在行政审批中心设立服务平台，免费为需要办理行政审批的企业单位提供代办业务咨询服务，指导协助准备相关申报材料，并反馈项目审批进展情况，受理各类投诉。有的地方开展“一个号码管服务”工作，整合本地政府热线号码和服务资源，建立统一的便民服务专线，集政府服务、公共服务、社会服务于一体，用一个号码集中办理群众咨询、求助及投诉事项，实现政府服务创新与提升。其他便利化措施还有将审批权力全面覆盖到基层的“农民办事不出村”、促进民营企业二次创业的“直通直达窗口”、压缩审批时限的“超时默认”、“零地技改”不再审批等。

3 从地方改革实践看当前简政放权工作中的主要问题

一是体制机制及相关法律法规尚不健全。一些领域存在立法空白，如环保方面的土壤环境保护、核安全、环境监测、区域限批等方面缺乏法律法规。有关法律对公民在地区建设中涉及切身利益方面的知情权等规定不明确，缺乏可操作性，使公民在行使参与权时缺乏法律依据。社会自治和市场经济不够完善，直接影响“大部制”的改革效果。改革措施上下不配套，部分地区尝试实施“大部门”体制，但上级部门尚未进行相应的部门整合，导致上下衔接不顺畅。

二是相关部门职能转变不到位。一些部门计划经济的惯性思维比较固化，习惯于将审批作为日常行政方式，为民服务意识欠缺，自由裁量权过大的“权力任性”现象仍较普遍，且此次转变职能工作目前未完全纳入工作绩效考核，部分工作开展得不到足够重视。有效监管尚未破题，监管转型滞后于审批改革进程，监管体系建设、社会参与监管等均严重滞后，“大部门”管理体制下的工作机制并未改变。将资质要求等同于监管、以考试培训替代监管、把监管简单理解为取消下放事项的衔接落实等误区不同程度存在，会批不会管、监管能力与硬件建设不足等问题在基层监管方面尤为突出，微观管得太多、宏观管得不够。

三是办事程序和环节的实际效能依然不高。“互联网＋”等创新手段一定程度上促进了政府相关部门联通及审批信息的共享，但一些部门业务系统与审批系统并未全面互联互通，“信息孤岛”“二次录入”现象较普遍，办件与进件“两张皮”问题始终存在。审查环节重形式轻实质、专家评审环节不规范、中介服务把关不严等问题较突出。有的事项涉及多个部门，存在重复审批问题，有的虽减少印章但审批内容无实质改变，部分事项只是由盖章改成签字，审批时间不遵守、实际审批时间未真正压缩。有些地方“一个窗口办结”“一次取件”貌似节省企业取件频次和时间，实际前提是全部证件办齐了才能一次取走，在多个证件一起办理的情况下，必然存在取件的“短板现象”，影响企业办理其他事项。审批与监管环节未充分分离，互相衔接的互动机制不健全。

四是审批权限与事项取消或下放仍不彻底、不合理。对本部门有利的审批事项，采取直接保留，或将审批之名改为“服务”“内部事项”等名称而间接保留，或取消事项但将审批环节合并到其他审批事项，或仅下放初审权但保留终审权或发证环节等方式，

继续行使实际上的审批权；而所下放权限则很多集中在比较偏僻或业务量极少的专业领域，与经济运行关联度不大，对激发市场、企业和社会活力作用不明显，甚至有些权力改头换面后不消反涨、企业负担不减反增。放权过程中的观望等待、不同步不协调或你放我不放、先放后不放等“最后一公里”与“最先一公里”问题并存；有些时候则走向盲目下放的误区，只要上级部门下放或要求下放的，不管下级部门是否具备承接条件都一概下放，导致承接部门不能批、不敢批、不规范地批、不及时地批，实际上不是提高而是拖慢了效率。取消和下放事项标准、数量口径不一，单个大项拆成若干小项计为取消项或若干小项打捆成一个大项计为保留项等数字游戏，部门之间审批事项交叉保留等，增大了审批管理的难度。

4 进一步深化简政放权转变政府职能工作

要根本破解制约经济发展的体制性制度性障碍，更好地发挥市场主体作用和激发社会活力，应重点从机构改革、调整政府权责定位、治理体系构建、加强监管、完善政策评估制度等方面着手，进一步深化简政放权转变政府职能工作。

第一，政府职能转变要与机构改革并进实施。“简政放权”不仅在“放权”，也在“简政”，两者相互促进，相辅相成。今后可根据新的事权调整对现有部分机构撤销、转型，在此基础上一方面廓清党政部门职责关系，理顺行政与立法、司法权力边界，继续推进“大部制”改革，进一步解决部门职能交叉和重叠引致的协调不畅等“部门主义”，另一方面随着职能转变到位，推进行政决策权、行政执行权、行政监督权“三权分设”，形成相互制约，可在已实施大部门体制的部门进行改革试点，规避“碎片化”和部门主义等问题，更好地巩固简政放权改革效果。

第二，调整政府角色定位与权限。要树立企业“生产主体责任”与政府“监管主体责任”理念，企业要为自身违法行为承担主体责任，政府机构专事监管而不再承担连带责任，简政放权工作在行政性放权的同时要做好经济性放权，促进企业自律并成长为社会的独立主体。在“简政”即机构改革调整到位、权力结构优化配置的同时，按照新的职能定位制定和规范权责清单，促进政府职能转变与管理优化。要区分经济领域放权与社会领域放权，对经济性管理领域的事项（如价格、投资等微观经营活动）要应减尽减，致力于释放市场主体活力；而对于非经济领域如社会性管理领域（主要涉及健康、安全和环境等），在放权的同时还要注重从民生安全、社会稳定角度考虑，审批与许可权力宜留则留。注重解决放权不同步、不协调、不到位问题，对下放的审批事项要让地方能接得住、管得好，完善审批权非取消即下放的单一模式，探索梯度化缓和方式，如可在试点基础上尝试取消非国有企业一般投资项目备案制，由企业依法依规自主决策、在相关网络平台上进行自主登记等。全面清理规范行政审批中介服务，坚决整治“红顶中介”，切断行政机关与中介服务机构之间的利益链。

第三，推动形成科学的政府治理体系。今后简政放权工作一方面应积极培育和规范发展各种社会组织，在此基础上逐步加大向其还权的广度和深度，推动其逐步成为管理主体的一元。另一方面要加强监管，推动企业等各社会主体成长为能承担相应权利义务的独立主体。同时建立健全全社会信用体系，加快制定“公民权利清单”，培育公民参其事、负其权、得其利的权利理念，支持公民用权利制约权力，以最广泛、最坦诚的信息公开力度增强民众的知情权和监督权，尤其要鼓励运用互联网手段通过合法、合理、必要的途径维护个人利益，培育民众广泛参与治理的意识。促进多元管理主体不断成长成熟，逐渐培育其间的伙伴关系及全社会民主、协作和妥协的精神，为成熟的政府治理体系创造关键条件。

第四，加强事中事后监管。全面推进行政审批与市场监管职能的严格分离，借鉴发达国家经验，在试点的基础上，赋予市场监管机构享有同级政府或行政部门所享有的制定行政规章或规范性文件的准立法权限和行政裁决权，推进市场监管机构“去行政化”，由行政监管为主向法治监管为主转变。及时出台监管上位法、相关条例，建立和完善监

管的标准体系，修订《标准化法》《食品安全法》等，研究出台综合性《市场监管法》，形成市场监管的法律框架，使企业行为和部门监管有法可依。尤其要把事前审批和加强事中事后监管结合起来，对那些短期能给社会造成重大损失的、造成的损失难以弥补或挽回损失所需成本巨大的、停止项目建设或运营将带来较大损失的、损失短期不显见但长期持续积累且较严重的、与民生安全或社会稳定关系密切的、是否有重大损失难以确定的以及短期内大量建设的项目，必须在加强事中事后监管的同时把好入口关，以免造成难以估量和不可挽回的损失。

第五，建立健全第三方评估制度。将简政放权工作第三方评估制度化，以专业化、技术化、标准化为重点建立健全评估办法，结合简政放权改革目标与方向，明确第三方评估的范围、主体、程序和结果运用，完善政策评估框架，持续开展工作评估，为政府管理方式改革创新提供建议及地方开展该项工作提供指导。强化人大的监督与公众和专家参与，尤其要使用能吸纳最广泛社会力量参与的方式，由中立机构对工作决策、执行、监管的实施及成本收益情况进行全面和客观评估。要督促地方将简政放权工作列入政府工作绩效进行考核，加大工作约束力，提高执行效果。

第六，加快推进相关配套改革。当前应与简政放权工作同步推进的配套改革较多，其中完善财税体制改革尤为迫切，主要解决目前“简政放权”仅单一地将大批审批事项逐级下放到各级地方政府部门，而引发的“事权、人权、财权”不对等问题，应尽快实现财权和事权尤其是财力和事权对等，削弱地方政府直接干预微观经济运行的内在动机。要同步推进财政转移支付制度改革，将简政放权中“下放的权”与相对应的“钱”同步下放，进一步理顺放权机制，并与下一步“简政”工作相结合。赋予地方更多改革试点权，给予充分试点权限，鼓励其进一步总结经验、深化改革试点，同时将机构编制、经费和人员配备随更多事权下放而向基层政府倾斜。

第七，深化政府工作法制化建设。应继续强化“先授权、后改革，先动法、后动权”原则，以加快法律法规“立改废释”促进简政放权改革向纵深发展，改革方案凡是与现行法相抵触的，必须先修改法律再予以实施，或通过特别授权机制，在获得法律制定机关的特别授权后再在特定部门或地区实施。对行政规范性文件及时全面清理，凡是于法无据、擅自扩权、损害人民群众合法权益的要予以修改或废止，适时将一些行政规章上升为法律法规，以解决其执行力弱、问责主体范围狭窄等问题。抓紧出台全国行政审批标准化、信息化的改革方案，推进行政事项编码、经办部门、项目名称、设定依据、服务对象等标准化和统一化。不断调整完善“权力清单”、“收费清单”、“负面清单”等“三大清单”，强化“职责法定”理念和制度，尤其要健全追责机制，对问题涉及到哪级政府和责任人、承担什么责任进行明确界定，形成专负其事、专担其责的权责事严格对应的制度。返回

莫让箱重验证新规成“紧箍咒”

2016年6月6日，交通运输部发布正式通知，对7月1日起载货集装箱重量实行强制验证（VGM）新规做出明确阐释和界定。该规定是2015年国际海事组织海上安全委员会通过的《1974年国际海上人命安全公约》第VI章第2条的修正案，针对出口集装箱面临箱重验证这一新要求，业内人士热议纷纷，外贸物流链条上的船东、港口、货主，包括货代公司，基于各自利益，均对新规的实施提出了不同的观点。作为一项新规，人们在接受和执行过程中有着不同的认知和想法也在情理之中，但相关各方加大协同力度，确保新规高效实施，对于克服为难情绪，有效控制成本增加，从而使新规发挥应有作用至关重要。

过去十几年间，超大型船舶的不断发展以及航速的不断提高，昭示了海运业前所未有的繁荣，但也不断对船舶和货物承受负荷的能力形成新的挑战。伴随世界贸易的发展和船舶技术的进步，大量的集装箱、小汽车、卡车及其他货物在怒海汹涛中被运往世界

各地。虽然国际海事组织（IMO）颁布的《货物系固安全规则》（CSS 规则）中对于非标准货物的系固装置承受船舶运动加速度载荷的强度计算做了规定，但对于集装箱的绑扎装置、堆存以及箱内货物的加速度载荷评估方面的规定却言之甚少。

近年来大量集装箱在运输中跌落入海或损坏。据不完全统计，全球每年大约有超过一万只集装箱发生损坏事故，而其中约 4000 箱遗落入海，造成每年大约 500 万至 700 万美金的货物和材料损失，这还不包括回收和清洁海面的代价。除了经济上的损失，遗落的集装箱常常在海上甚至航道上漂浮几个星期，进一步增加了船舶碰撞的风险，特别是如果装有危险品的集装箱漂浮在海上则其风险大大增加，严重危及海上和近岸的人员安全和环境安全。这些问题解决之难就好象要去面对硬币的两面，一面是安全而另一面是经济性，不同的利益相关方有着不同的诉求，在国际上形成一个统一的做法和规定往往需要很长时间的争论和探讨。

多家国际知名的造船厂、船东和船东组织、设备商、船级社和政府机构共同组成的研究机构经过多年研究，指出集装箱遗失或损坏的原因主要包括：恶劣天气时的船体挠性变形造成的加速度，相邻集装箱受船舶惯性影响的堆叠挤压受力，维护保养很差的甲板绑扎件造成堆装稳定性不足，错误的绑扎方式，航行过程中绑扎松动但再锁紧不及时以及箱重常常估计与实际相关较大等。并特别指出，箱重的较大出入，会导致重箱配载布置和装载顺序出入较大，常常会使重箱堆放到较高位置，在船舶运动时造成很大的加速度，从而对于整个绑扎系统的强度形成极大考验，恶劣海况时由于对箱重估计不准甚至造成整个箱位的整组集装箱遗落入海。

每一个新规背后必然有一个故事。2007 年 1 月集装箱船 MSC NAPOLI 在英吉利海峡遭遇风暴，弃船后船舶搁浅的事故可以说是“一石激起千层浪”，大量集装箱和箱内散落的货物在海上漂泊，让公众和监管部门瞪大了眼睛寻找事故的真相。调查报告显示甲板上装载的 660 个集装箱中有 137 个（占比约 20%）实际重量与其舱单记录重量的偏差高达 3 吨，总箱重偏差约 312 吨之巨。大量的事故在呼吁 IMO 尽快推动箱重验证新规的出台。

而 2013 年发生的 8000TEU 集装箱船 MOL COMFORT 号在印度洋上船体断成两截沉没入海的事故则进一步加速了这一新规的出台。在 2014 年提交给 IMO 的该轮调查报告中，日本政府成立的调查组对于船体梁的强度进行了详细验证，发现船体梁的强度远未达到发生船体开裂的负荷（约为船体梁强度许用值的 126%），调查组将箱重验证作为一个不确定的因素考虑，在极端情况下，如果超重箱被堆放到首尾两端而超轻箱堆放到船中区域，在箱重偏差 14%时即可造成整个船体超过强度极限，而在考虑对于船舶吃水验证的偏差情况下，甚至 7%的偏差就会导致船体强度超限，这令业界对于箱重偏差的危害一下子提升了重视程度，从而推动箱重验证新规快速出台。

交通运输部发布的《通知》中，强调了“载货集装箱的托运人应当验证其毛重”，而国际航行的集装箱运输船舶则不允许装载没有 VGM 信息的载有货物的集装箱，由此可见，托运人已经被认定是集装箱验证总重量数据提供方和主要监管对象，有义务提交准确数据。对此，货主、货代方专业人士普遍认为，操作中所有货物均通过实际称重获得 VGM 数据难度较大，成本较高，而且货主和货代均无称重设施和能力，难以把控集装箱重量，只能借助其他机构完成，这必然在物流效率和费用上带来负面影响。因此，很多货主和货代公司希望由配备有称重设备的港口提供相关服务，甚至希望这项服务能够免费。但是，市场经济机制之下，不会有“免费的午餐”，目前国内各主要港口已经公布了 VGM 验证的服务收费标准，为推动进场前即完成称重，进场后称重的费用将成倍增加。这也确实是对托运人成本管理的重要考验。

国际上对于集装箱重量验证的讨论也不绝于耳，因为各国的管理机制和物流结构不同，验证方法也并不统一。虽然公约提供了两种验证方法：整箱验证和累加验证，但从

物流效率和监管有效性方面来看，各港口的做法还有待于市场检验。美国已公布其接受在港口入门处验证的方式。

我国作为主要产品出口国，出口集装箱总量在世界上首屈一指，而对于 VGM 验证的方式也被世界各国所关注。专家指出，实际上我国各级交通主管部门对于车、船载货的控制是很重视的，但以往多是出于路桥运输的安全考虑，在很多高速公路、桥梁等的收费口布置了称重设施，对于集卡的重量限制加强管理，严防超重。但 7 月 1 日以后，安全监管的重心不仅仅是防止超重，还要确保箱重验证的准确性。公约规定，VGM 重量误差范围不得超过 5%或 1 吨（取小者），且不得超过集装箱最大核准载重量，对于集装箱重量验证的精度提出了明确要求，从而在监管上需要覆盖 VGM 验证机构的资质和 VGM 验证设备的定期准确度校验，这一点，不仅要对外贸集装箱做出要求，对于内贸集装箱也要加大力度管理，箱重是关系集装箱装卸、陆路运输和水路运输安全的关键要素，在监管上马虎不得！我们知道，集装箱装卸所使用的叉车、装卸机械都有安全工作负荷，火车、集卡等陆上运输工具都有载重限制，国内航行的船舶同样要面对运输安全的问题，而集装箱运输链条环节多、人员杂、转运设施多、监管跨部门，存在着多重重量验证问题，只有各监管部门做好协同，共同推动精确而高效的箱重验证，才能更好地保障平安交通。而一次性重量验证为各环节接受，也会进一步减少托运人的费用负担、提高物流效率。

专家指出，整箱验证法目前是包装产品装箱验证的主要方法，而累加验证法更适用于散装货物箱或个别大件集装箱。目前，国外有不少机构正在推出数据化工具推动箱重校验数据的数字化和自动化管理，积极推动累加验证法的实施，随着商品托运的规范化，未来必然是形成覆盖整个物流链的数据链。我国也要以箱重验证的法定要求为契机，积极推进箱内货物的重量与商品属性登记（特别是危险品货物）、物流、转运工具、陆上与海上运输、交付的整个流程的数字化管理，通过大数据分析形成有效的市场动态分析，从而占据物流管理的高端层面，既可推动物流产业良性发展，也可进一步加强各物流链的安全管理。

新规实施必然有一个磨合期，前期各方面的配合生疏，操作和管理均没有统一明确的措施，虽然在新的规定中海事管理机构接举报或有理由怀疑载货集装箱重量验证信息与实际情况不符时，可以要求载货集装箱的托运人进行重新验证，托运人、承运人及其代理人、承运船舶、码头经营人应当予以配合。但在实施的初期还是要打消各方面的“畏难”情绪，先让新规运转起来，并逐渐加速提质，监管部门需要有一个时间表来采取适当措施推动新规的实施效果向好的方向发展，在初期监管上贵“勤”不贵“严”，通过勤管勤查使各个环节配合流畅精确，要尽可能减少对物流效率的不利影响，梳理各个物流环节对于箱重校验的不良影响，并不断调整管理措施，但对于误差较大的情况则需采取一些惩罚措施。国际社会一般会在实施一段时间后采取集中的严厉措施加大力度推动法定要求实施的有效性，我国作为出口大国，必须尽快磨合好有关机制，做好在国际上顺利通过严格检查的准备。

新规已经实施，政府部门和业界必须充分认识到 VGM 验证的重要性，这一新规到底是集装箱运输的“紧箍咒”，还是“润滑剂”，关键看政府和物流环节的协调配合，监管措施和管理措施归根结底要服务于市场的需求和发展。返回

浙江内河集装箱运输发展前景广阔

自 2010 年内河集装箱出现以来， 截至 2015 年末浙江已有 7 家码头公司、13 家内河航运企业开展内河集装箱运输，集中在杭嘉湖绍地区。2016 年湖州南浔鑫达物流、德清普泰物流、德清临杭物流、绍兴诸暨中心港也将进入内河集装箱运输领域，在建的杭州临浦码头、金华兰溪码头、杭州桐庐码头、建德十里埠码头等一批内河综合性码头也规划有集装箱运输功能。

1 浙江内河集装箱发展现状

1.1 内河集装箱港口建设情况

自 2010 年内河集装箱出现以来， 截至 2015 年末浙江已有 7 家码头公司、13 家内河航运企业开展内河集装箱运输，集中在杭嘉湖绍地区。2016 年湖州南浔鑫达物流、德清普泰物流、德清临杭物流、绍兴诸暨中心港也将进入内河集装箱运输领域，在建的杭州临浦码头、金华兰溪码头、杭州桐庐码头、建德十里埠码头等一批内河综合性码头也规划有集装箱运输功能。

1.2 主要发展区域和运输路径

目前浙江内河集装箱发展主要集中在高等级航道网络通达情况较好的浙北地区，以湖州、嘉兴、杭州、绍兴为主，发展区域逐步拓展。随着钱塘江中上游航道整治工程的实施，金华、衢州等地也在积极推动内河集装箱运输发展。内河集装箱运输主要沿长湖申线（湖州内河港）、京杭运河及杭申线（杭州、嘉兴内河港） 进入黄浦江并运抵上海外高桥或共青码头，再通过海运集装箱船开展近洋运输或经水上巴士转运至洋山深水港区进行远洋运输；少量内河集装箱沿乍嘉苏线进入嘉兴港或太仓港海河联运码头，再经内支线驳运至宁波舟山港出海。

1.3 内河集装箱船舶及航线情况

截至 2015 年末，全省拥有内河集装箱运力 73 艘、3 154 TEU，平均船舶吨位 43.2 TEU，市场运行主要船型为 30 TEU、36 TEU、48 TEU、54 TEU 和 64 TEU 型船舶。同时，班轮运输已经成为内河集装箱运输的主流，基本形成了以嘉兴港（内支线驳运至宁波舟山港）、上海港、太仓港等为目的港的内河集装箱航线体系，已有内河集装箱航线 10 余条，大多数航线实现了班轮化运作，每周或每天定期发班。

2 浙江内河集装箱运输主要影响因素

市场调研认为，目前浙江内河集装箱运输市场需求方考虑的主要因素是运输经济性和运输时效性，并根据实际情况参考运输便利性等因素。

2.1 运输经济性

运输经济性是市场需求方对集装箱运输方式考虑的首要因素，内河集装箱运输主要具备运量大、单位运输成本较低等优势，但也存在增加运输环节，较难实现“门到门”运输等特点， 增加了部分驳运和过闸费用。

2.2 运输时效性

运输时效性也是集装箱运输需求方考虑的重要原因，港口作业效率、船舶航行时速、非营运停泊时间等都是运输时效性的重要构成因素，对浙江内河集装箱运输而言，船闸和过闸时间对运输时效性有明显影响。

2.3 其他影响因素

其他影响因素主要包括运输便利性、仓储配送、通关便利化、贸易便利化等多方面因素，同时内河集装箱运输的绿色环保等特点对政府和民众支持程度有积极的影响。

3 浙江内河集装箱运输经济性和运输时效性论证

3.1 论证方法和原理

对浙江内河集装箱运输经济性论证采用方法为：根据不同航线的走向及可预期的航道通航条件，通过设立船舶营运组织方案测算船舶运输必要运输费用，并与实际营运情况比照， 从而分析各航线的运输经济性。必要运费费用指的是达到预定的运输效果时单位运量所需的最低限度投入。

对浙江内河集装箱运输时效性论证主要通过实践调研， 并对船舶运输时速、非营运停泊时间、港口作业时间、平均过闸时间等进行统计分析，以获得客观的时效性数据。

3.2 运输节点与参数选取

运输节点。根据浙江实际，内河集装箱当前和未来一段时期发展区域主要集中在浙中北、浙西南地区，温台地区因多种因素目前发展条件尚不成熟，因此选取了湖州的安

吉上港物流、长兴捷通物流、南浔鑫达物流、德清普泰物流、德清临杭物流、嘉兴内河国际集装箱码头、杭州东洲综合港、杭州临浦码头、杭州桐庐码头、萧山义桥作业区、建德十里埠码头、绍兴中心港、绍兴诸暨中心港以及金华和衢州等码头为节点，选取嘉兴港为沿海中转港， 宁波舟山港、上海港为外海出运港，论证各通道的经济效益和时效性等因素。

参数选取。内河集装箱运输包括公路短驳至内河港、内河港口装卸、内河运输、中转港装卸、沿海内支线驳运等 5 个环节，各个环节收费标准尚未形成统一的市场定价。目前浙江省政府和沿海港口企业积极鼓励和培育内河集装箱运输，在港口装卸、沿海内支线短驳等环节均以成本价征收（一般为理论价格的 50%），沿海港口企业对内河集装箱运输采取按量补贴或优惠措施，本次论证采用的船舶营运参数、价格费收参数均以 2015 年末实际调研参数为准。

3.3 论证结论

内河经济运输距离。通过对当前浙江省主力船型（36 TEU 和 48 TEU）内河集装箱船型的分析认为，在不过闸的情况下，经济运距在 150~200 km 以上，大型船舶的经济效益较为明显，且内河船舶相对公路运输的经济性与油价成正比例关系。

经济运输路径。浙北地区的湖州（安吉、长兴、南浔）等地区生成的外贸集装箱经内河运至嘉兴港再通过宁波舟山港出运经济性最优，其次是经内河通过上海港运输，公路运费最高。嘉兴地区生成的外贸集装箱最经济的出运方式是通过公路经嘉兴港出运，其次为内河经上海港出运，再次为公路运至上海港内河中转至嘉兴港再出运。德清、杭州市区生成的外贸集装箱通过内河经上海港出运，与内河经嘉兴港转运至宁波舟山港运费大体相当，相差基本在 50 元左右，但较公路运费节约。富阳生成的集装箱公路运输较内河运输略经济，相差 50~100 元，主要因为运输距离相对较短，且内河运输受到船闸制约较大。兰溪、桐庐、建德等地生成的外贸集装箱通过内河经嘉兴港转运至宁波舟山港最经济，较内河通过上海港运输更经济，与公路相比费用节约 200~400 元。萧山、绍兴、诸暨等地外贸集装箱通过杭甬运河运至宁波舟山港最经济，费用节约 100~200 元，但受船闸通行影响较大。杭甬运河绍兴以东地区， 因运输距离过短，公路运往宁波舟山港更为经济。

运输时效性。浙北地区因无船闸限制， 集装箱运输时效性较好。以安吉—上海港航线实际运行情况为例，内河航行至军工路码头或外高桥港区为 40~42 h，平均转运时间为 2~4 天（外高桥—洋山深水港区水水中转时间在 48 h 以内）。若改走安吉—嘉兴港—宁波舟山港，内河航行时间可缩短至 28 h，嘉兴港—宁波舟山港水水中转时间可控制在 24 h 内，平均运转时间缩短为 2.2 天左右。绍兴、诸暨等市县和钱塘江中上游地区的内河港，受船闸影响较为严重，特别是衢州港发展内河集装箱运输至少要经过 7 个船闸，平均每经过一个船闸需要增加通过时间 2~3 h（三堡船闸、新坝船闸集装箱船通过时间平均 8 h），运输时效性受到较大影响。

船闸影响。船闸对内河航运的影响主要体现在过闸费用增加和船舶成本增加（等待时间需计算船舶折旧、船员工资等）两方面。目前浙江省内河集装箱主要集中在杭嘉湖地区，主要原因除经济较发达、航道条件较好外，不受船闸限制也是重要因素，钱塘江中上游流域、杭甬运河沿线地区则受船闸影响较大，特别是杭甬运河沿线船闸收费按照计费吨的 1.3 倍征收，更加大了企业运输成本。如：绍兴中心港区运至嘉兴港的集装箱要通过 2 个船闸，单向重箱过闸费用为 42 元/TEU ；运至宁波舟山港通过 5 个船闸，单向重箱过闸费用分别为 98 元/TEU（按标准收费），平均增加过闸时间分别为 16 h 和 15 h（按 3 h/ 闸估算，目前还未实际营运），严重影响了内河集装箱运输经济性和时效性；钱塘江中上游的兰溪、建德、桐庐、富阳等地集装箱内河运至嘉兴港需要通过 2 个船闸，运至宁波舟山港需要通过 7 个船闸；衢州通往嘉兴港和宁波舟山港分别需要经过 7 个和 12 个船闸。内河集装箱运输发展受到船闸的限制较为明显。

航道桥梁影响。目前受部分航道桥梁净高不足的影响，内河集装箱船舶只能运载 2 层集装箱，船舶运输经济性受到较大影响。以 48 TEU 型集装箱船舶为例，若载箱量达到 3 层，船舶建造成本仅需增加 5%~10%，单船次运输费用增加 10%~15%，单箱运输成本可下降 25%~30%，则内河集装箱运输竞争优势将有较大提高。

船舶装载率影响。目前浙江省内河集装箱重箱率为 69%，装载率为 72%，实际双重率（往返重箱量/ 额定载箱量）为 50% 左右， 远低于公路目前能够达到的 75% 的双重运载率。研究认为，通过“散改集”、港口联盟、信息化建设等措施，可以有效提高船舶重箱率和装载率，进而降低内河集装箱运输成本。目前， 浙江省数家内河港口企业和物流公司已在谋划联盟化运作，通过共建信息平台，进而实现在航线、订舱、还箱、船舶、拖车等环节的相互合作，实现共赢发展。

4 对浙江内河集装箱发展的建议

一是继续支持浙江内河基础设施建设，继续加快内河集装箱主通道建设和部分航道桥梁抬升和改造工作，加速嘉兴港海河联运港区建设，推进杭甬运河三期工程建设工作。

二是对各地区内河集装箱建设进行规划指导，严格规划布点的科学性和严谨性，加快内河集装箱港口与周边工业园区的联动发展，减少临近区域的内河集装箱码头的重复建设和恶性竞争。

三是降低船闸对内河集装箱船舶收费，继续深入推进内河集装箱船舶过闸绿色通道制度；出台内河集装箱业务的补贴和优惠政策， 减免集装箱船舶税费，加强对新增运力、新辟航线、新增箱量等的产业引导扶持政策。

四是推进集装箱船型标准化，加快研制和推广适应宁波港海河联运、经济效益突出的标准化集装箱船型，强化内河集装箱船舶的建造服务，全力推动航区运力结构的优化升级。

五是建立完善区域联动机制，形成全省内河集装箱运输的发展合力，加快内河信息化系统的统一；推进通关便利化发展，推动外海港口关区向内河港延伸的试验，即抵达内河港视同抵达外海港。返回

如何可持续提升内陆无水港的海铁联运战斗值？

在近年来，随着国家“一带一路”战略的实施，国内内陆无水港的规划与建设在国内逐渐兴盛起来，从对无水港的描述中，我们很容易提取到这样一个关键词，即“多式联运”，的确，完善通畅的综合交通网络、成熟的多式联运模式是无水港建设与发展的前提条件，我们从海铁联运为切入点，从另一个角度聊聊国内无水港的规划建设。

无水港因能够实现货物“一关三检”的所有通关手续，通过多式联运的方式将货物运送到沿海港口直接装船出海，省下了大笔时间和运输成本等显著优势成为目前国内外港口业发展的又一片新的蓝海。尤其在近年来，随着国家“一带一路”战略的实施，国内内陆无水港的规划与建设在国内逐渐兴盛起来，多个港口企业和内陆地区规划的内陆无水港筹建项目开始运作或已正式运营。

从对无水港的描述中，我们很容易提取到这样一个关键词，即“多式联运”，的确，完善通畅的综合交通网络、成熟的多式联运模式是无水港建设与发展的前提条件，是决定自身核心竞争力的关键因素，是整个无水港与沿海港口城市甚至世界经济联通的命脉。没有成熟的综合交通网络和多式联运系统，内陆无水港的建设只是空中楼阁，无落地之基。今天，我们就从海铁联运为切入点，从另一个角度聊聊国内无水港的规划建设。

1 多式联运对于无水港来说意味着什么？

多式联运对于无水港到底意味着什么，需要先了解它对于海港到底意味着什么。1963 年，美国地理学家 Taaffe 等人提出了一个海港空间结构的演化模型，他们认为，海港空间结构演化是内陆交通网络发展的结果。2010 年，Rodrigue 和 Notteboom 在对港口发展阶段进行研究时认为，海港只有不断向内陆腹地拓展延伸，建设大容量的交通

运输通道，才能打破自身发展的局限，满足全球物流和生产网络的需求。因此，可以说综合的交通基础设施水平，对于海港和内陆无水港来说，都是自身发展过程中的重中之重。

在国务院发布的《物流业中长期发展规划(2014-2020)》中，第一项重点工程就是多式联运工程。而作为多式联运中一种代表性最强的运输方式，“海铁联运”是最有效率的物流组织方式。海铁联运出现至今已超过 50 年，在发达国家中得以广泛应用，如坦桑尼亚的伊萨卡无水港、美国弗吉尼亚无水港和洛杉矶无水港等。同时，海铁联运所具备的环境友好和能源低耗特点，也成为一些发达国家将公路运输转移至铁路运输的重要原因。

2 铁路效能无法发挥，问题究竟出在哪里？

首先，铁路运营效率的低下，与铁路系统长期以来的发展轨迹有很大关系，存在一定客观原因和主观原因，信息系统的落后、运输时间约束的松散，基层企业服务意识不强等方面，都与已经同全球接轨的水运和空运拉开了不小的距离。从数据上看，至 2015 年底，全国营业里程超过 12 万公里、高铁运营里程达 1.9 万公里，分别位居世界第二和第一，然而，路网密度大体只相当于欧盟的四分之一和美国的一半，全国沿海港口铁路专用线只有 1500 公里，周边场站规模也与欧美港口存在巨大差距，这导致港口铁路集疏运比重仍然较低，这些都是海铁联运中急需化解的主要矛盾。曾有学者指出，不同运输方式接驳的节点效率、运行安全以及箱体回收等是制约海铁联运关键因素。

其次，近几年来，全球的港航市场一直处在底部的弱调整区间，基本面情况较差，与此相对的，我国的铁路运输市场也并未好到哪儿去。货运作为铁路部门最赚钱的业务，在 2015 年中，收入仅有 2312.1 亿元，同比下降 11.9%，创五年新低。今年上半年，虽然铁路货运量跌幅收窄，但货物发送量同比仍减少了 1.26 亿吨，跌幅达 7.41%。业内专家给出的解释，是煤炭、钢铁等大宗商品产能过剩、需求增长动力不足造成了目前铁路货运需求低迷的重要原因。

此外，由于港口后方腹地规模、箱源集中情况及集疏运体系的滞后于经济的发展等客观原因，使得港口货物通过铁路运输的运量占比份额较低。一般来说，在 800-1000 公里范围内，公路铁路运输经济程度相当，在 800 公里以内，公路运输有优势，在 600 公里以内公路有绝对优势。而铁路在 1000 公里以上才能体现出成本的优势。虽然在 2005 年后，我国中西部地区经济和对外贸易实现更快增长，但东部与中西部内陆地区之间的经济发展不平衡性依然存在，集装箱生成量也对比悬殊，这造成我国集装箱源多集中于港口周边地区。从数据上看，目前，我国集装箱周转总量占铁路货运总周转量的比重不超过 5%，全国港口集装箱海铁联运占比最大港口为大连港的 3.75%，而第二名的青岛港占比仅占 1.77%，铁路运输明显缺乏竞争力。

除了运输经济性的劣势外，海铁联运的效力无法得以很好发挥，与目前各地对于货运节点、枢纽的认识不足也有一定关系。国内铁路网络，尤其是高铁覆盖之地的政府部门，无一不对自身未来发展充满期待，都期待着把自身打造新的交通枢纽，打开对外开放的窗口和打通出海的大通道，笔者却认为，这种期待需要因地制宜，要具备一定的理性态度和全局意识。如果每个城市都觉得自己具备独一无二的优势、从自身局部利益出发，最终必将导致过度投资、过度建设和同质竞争，带来不必要的浪费。截止目前，我国已经运营和正在规划建设的内陆无水港已达 70 多个，从综合环境上说，是不是所有的节点都有多式联运、海铁联运的成熟条件、会不会导致恶性竞争，都需要进一步论证。毕竟，我们能从目前国内沿海港口建设及运营现状中深刻体会到，问题出现后再调控解决将是极为不经济的。

区域性交通枢纽以及内外贸活动频繁、经济相对比较发达这两方面应成为内陆腹地组建无水港过程中重要的选址因素，这与依托铁路、公路交汇点或枢纽点的内陆集装箱中转站以及集装箱货运站建设的出发点是不同的。因此，除了全球经济的客观形势我们

无法扭转以外，一个地区是否具备与无水港配套良好的海铁联运系统，不仅仅要拼地缘上的“颜值”，更要拼经济上的“才华”。

3 拨开迷雾：“颜值”和“才华”同等重要

曾经有研究报告提到，区域性交通枢纽以及内外贸活动频繁、经济相对比较发达这两方面应成为内陆腹地组建无水港过程中重要的选址因素，这与依托铁路、公路交汇点或枢纽点的内陆集装箱中转站以及集装箱货运站建设的出发点是不同的。

因此，可以说，除了全球经济的客观形势我们无法扭转以外，港口和内陆地区在建设内陆港开展多式联运时，应再多考虑一些。一个地区是否具备与无水港配套良好的海铁联运系统，不仅仅要拼地缘上的“颜值”，更要拼经济上的“才华”。

一个国家或一个较大区域的中心城市，通常应是市场网络、交通网络和信息网络这三重网络密集叠合、相互渗透的关键节点。因此，我们有必要将以往交通枢纽的概念予以更新，地理位置不应再是枢纽选址考虑的唯一“头等大事”，区域性经济规模和货物的产出、需求能力，对本地区以及周边地区高端要素聚合能力及创新孵化的能力等都应纳入重要的测评指标，综合多方面考察因素，做好科学、理性的选址规划和港口布局。毕竟，有了有稳定的经济和货源环境支撑，铁路货运运力的科学配置才更有依据，港口和铁路双方相关软硬件的配套才更容易建设和投入实施，相关的政策扶持和合作才更容易在一定的参照下予以落地。

此外，在过去，铁路水路在“多式联运”的大概念下，是“相爱相杀”的竞争者，但在目前全球经济的大环境下，双方可以打破思维的墙，做成“抱团群暖”的难兄难弟。双方应在打通货源及需求的双向通道，提升信息化及信息共享水平，强化节点运转功能及效率、资本层面合作上，做很大的文章。

例如，针对集装箱货源集中地区的特点，选择公路运输能力难以提升以及与城市交通拥堵矛盾突出地区，发挥铁路运输准时性优势，如美国的阿拉曼达走廊将洛杉矶港及长滩港与洛杉矶失去的货运中心连接，通过低下铁路线将货物运输至港口或货运中心之间，避免货物运输给市区交通带来压力。同时，选择基础设施较为完善的内陆铁路站场，如深圳、宁波、天津和青岛等港口，形成类似集装箱内支线的“铁支线”运营模式，通过充分发挥大型航运企业的积极性，将国内铁路段运输费用集化为企业内部成本，使沿海地区一部分集装箱由公路运输转为铁路运输，以减缓港口集疏运道路拥堵，促进节能减排。同时，可由国家和相关各地政府对集装箱穿梭班列经营者给予必要的财政支持，提高中短途运输经济竞争力。

同时，有序推进港口周边集装箱铁路场站以及港区铁路建设，使海运与铁路换装衔接更加便捷、高效。大力推进海铁联运相关技术标准有效衔接，鼓励企业利用云计算、大数据、物联网等现代技术，全面提升海铁联运服务质量。

4 我们有理由对海铁联运保持乐观

任何方法论都不是空穴来风，摸着石头过河永远是实践最好的方法之一。近年来，我国对于海铁联运的态度越发重视，从宏观远景规划到基础设施建设，各方面都在持续积极地推动中，我们有理由对未来保持乐观。下面，让我们看看国家层面和企业层面都作出了哪些努力。

国家发改委基础产业司司长费志荣在 2016 年 7 月 20 日就《中长期铁路网规划》有关情况进行介绍时表示，到 2020 年，我国铁路里程达到 15 万公里，高速铁路达到 3 万公里，铁路总规模增加 2.9 万公里，其中高速铁路增加 1.1 万公里，要完善高速铁路网，开一些“八纵八横”的新的铁路通道项目，使高速铁路能够逐步联网，发挥综合效益，同时加强中西部铁路建设，做好多种交通方式的统筹、衔接和发展。

交通运输部综合规划司副司长张大为在今年 7 月的交通运输部例行新闻发布会上也表示，将继续推进货运枢纽（物流园区）建设，重点支持一批具备多式联运、干支衔接

和口岸服务功能的货运枢纽（物流园区）发展，提高节点货物组织转换效率，支持港站枢纽和大型综合物流园区集疏运专用通道的配套建设。

作为中国东北地区对外开放的重要口岸，1996 年大连港开通了冠名“东北一号”的哈尔滨班列，成为中国最早发展铁水联运的港口。目前，大连港海铁联运年运量超过 30 万标准箱，连续多年位列全国沿海港口首位。2016 年全国首组冷藏海铁联运班列在大连港上线运营。

2009 年，宁波舟山港首次涉足海铁联运业务，当年完成 1690 标箱，至 2015 年底，达 17.05 万标箱，年均增幅达 116%。如今，宁波海铁联运业务已辐射浙江、江西、安徽、湖南、湖北、四川、陕西、新疆等地的 20 多个城市。

2015 年，青岛港全年完成海铁联运箱量达到 30 万标箱，同比增长 36%，海铁联运网络布局不断扩大，其中胶黄班列累计装卸量突破 10 万标箱。

2016 年 5 月 26 日，从内蒙古达拉特旗站装载的 50 个中谷海运集团集装箱货柜火车班列在黄骅港一千吨码头下线，这标志着中谷海运在黄骅港正式开通海铁班列。这条海铁联运班列连接内蒙古、华北及华南地区，将大大降低客户的物流成本、时间成本。

营口港借力国家“一带一路”战略，目前已经开行直达莫斯科、华沙等 6 条中欧班列线路，旺季每周开行 10 列。2016 年前 5 个月，营口港海铁联运累计发车 19 万多标准箱，领跑全国各港口。

7 月 1 日，广州港集团与广州铁路(集团)公司签署深化战略合作协议，开行海铁联运班列、推动广州港内陆港建设，拓展广州港内陆货源，推进海铁联运业务发展。

近日，中铁天津集装箱中心站开通运营，天津铁路进港三线全线贯通投入使用，初期已建成 2 条铁路装卸线及相关配套设施，具备年 40 万标准箱的运输能力；未来待 10 条铁路装卸线全部建设后，年运输能力达到 200 万标准箱。

8 月 5 日，广州市委十届九次全会闭幕并审议通过了《中共广州市委广州市人民政府关于进一步加强城市规划建设管理工作的实施意见》，为枢纽型网络城市建设提供了“路线图”和“施工图”。

8 月 8 日，装载着新鲜蔬果的全冷藏集装箱班列缓缓驶出大连港铁路中心站，奔赴莫斯科，这标志着全国首列全冷藏集装箱过境班列在大连港开通，中俄间稳定、高效、便捷的冷藏产品贸易全新物流通道就此建立。

随着我国与其他国家经济的互补与交流的主动性意愿更加迫切，对基于海运的国际物流需求更大，海铁联运的发展将逐步得到重视，未来值得期待。返回

当港口遇上“供给侧”

供给侧改革已经成为当前中国政治经济语境中最热的词汇。 那么，“供给侧改革”到底是什么？事实上，供给侧改革就是从供给、生产端入手，通过解放生产力，提升竞争力促进经济发展。具体而言，就是要求清理僵尸企业，淘汰落后产能，将发展方向锁定新兴领域、创新领域，创造新的经济增长点。

1 把“去”的政策转化为“增”的机遇

需求侧强调“投资、消费、出口”三驾马车，而供给侧在于“劳动力、土地、资本、创新”四大要素，“供给侧结构性改革”旨在调整经济结构，使要素实现最优配置，提升经济增长的质量和数量。

简单的讲，供给侧改革分为 4 个层面，一是产业层面，通过价格调整、企业整合淘汰，优化产业结构，化解过剩产能;二是财税层面，降低企业成本，提升企业竞争优势;三是宏观调控层面，去库存，消除供给制约;四是资本层面，防范化解金融风险，形成完备高效的金融市场。

产业层面的改革重点应该在于反垄断与市场化定价机制推动方面，切实落实反垄断法对于港口和航运企业的约束作用，进而形成良性的竞争机制与创新基础。破除限制公

平竞争及民营资本依法进入港口、港口服务、航运及航运服务的各种限制，真正落实负面清单管理;逐步放开港口、航运环节的政府定价，完善市场化价格形成机制;通过鼓励企业自发或行业协会建立符合国际惯例的行业规范与标准体系，形成对于不规范企业的监管与约束机制。

财税层面在于建立与国际接轨的港口航运财税发展环境，优化通行便利化水平。

宏调层面在于维护公平竞争秩序与合理引导发展方向。增强对于港口建设的统一规划布局，避免过度投资与港口资源浪费，加快淘汰落后产能;强化对于跨区域港口一体化统筹协调，合理引导港口企业资源最优化利用。

资本层面在营造低成本低风险的金融环境。积极鼓励政府、银行、企业、行业协会、保险机构等参与，完善支持港口航运企业发展的一系列金融政策，健全相关事中事后监管制度。

2 突破“坐地收钱”模式瓶颈

整体来看，相较其他行业，港口企业市值增长趋缓，其中不乏负增长。外贸不振，行业低迷，港口业高速增长时代不再，低速增长成为新常态。如何提高港口的盈利水平?从供给侧看，既要“汗水经济”，也要“智慧经济”，在加快主业转型的同时，实施金融战略、“国际化”及“互联网化”三大转型战略，打通全程物流服务纵向一体化产业链，推动港口从单一的吞吐量增长驱动，向复合型的多核驱动转变，打造港口新增长极。

首先，摆脱地域限制，异地扩张，重拾增长。交通运输部鼓励有实力的港口企业通过收购增速较快的国内港口或者海外港口重新实现增长。例如，上港集团的长江战略以及海外收购集装箱码头、盐田港/深赤湾跨区域收购曹妃甸码头和莱州港码头。

其次，向上下游产业链要利润——贸易、物流、金融、保险。港口作为物流节点掌握重要的信息流，拓展至物流、资金流。港口企业可以脱离狭义港口区域扩展至广义腹地，切入“腹地——港口”全程物流，实现物流覆盖。例如无水港、水水联运、陆地港等方式;同时，可以利用货物集聚窗口的优势以及仓储资源开展金融贸易服务，实现资金流覆盖，例如开展大宗品贸易平台、大宗品交割平台、担保贷款等。

还有就是，回避产能过剩，综合利用岸线资源发展港口地产。目前我国港口已经出现产能过剩的现象，如果港口企业再进一步扩大产能将会加剧过剩，因此港口企业应针对有限的岸线资源，综合开发。

3 调整效应，从源头向外延伸

业内专家分析，由于经济增长进入新常态，港口需求增速放缓;港口能力不断改善，港口间的距离持续接近;港口集疏运体系不断完善，港口服务范围不断扩大等原因的影响，我国港口发展面临一定的问题。如，一些地方岸线出现低效利用的问题。如长江中下游地区，出现深水岸线占而不用、多占少用、深水浅用、贴岸使用和碎片化使用等现象。一些区域出现无序竞争的局面。既存在大型港口企业滥用优势地位限制中小港口企业进入的现象，也存在港口企业间恶性竞争、压价竞争的现象。

因此，从交通运输主管部门角度来看，港口资源整合的目的应是保持港口能力适度超前的前提下有效利用港口资源，并防止垄断和不正当竞争等低效行为。客观上，有效的港口资源整合也有利于港口企业服务水平的提高和经营绩效的提升。

目前较为成功的港口资源整合较少涉及地方政府间的利益平衡。比如厦门集装箱码头的资源整合，由于处于同一市域内，涉及地方利益较少，主要是企业间的利益平衡，整合共识容易达成。而河北省港口资源整合，由于地方政府利益层次多、关系复杂，至今仍然处于摸索阶段。

未来港口资源整合，加强政府间协调仍是重中之重，解决好港口资源整合中地方政府利益不一致的核心矛盾。当前京津冀协同发展规划中对于跨区政府之间的利益协调机制有些值得借鉴的经验，比如在产业转移、企业搬迁过程中对于企业税收的重新分配，保证迁出地税收水平不变，同时在新增税收部分考虑相关地方政府的分成机制等。同时，

加强完善统计调查制度和信息化建设，为有关制度设计提供准确依据。对于港口资源效率情况，例如单位岸线吞吐量、效益等指标应动态跟踪，作为决策的依据。并且做好有关法律法规的完善工作，为资源整合做好制度保障。

4 提效降费，必不可少

业内分析师称，交通运输是连接生产和消费的重要环节，交通运输供给的优劣，会传导到经济供给侧，进而影响经济发展质量和效益。提高供给质量效率、降低运输服务成本，既是服务国家供给侧结构性改革的应有之义，也是扩大交通运输有效供给的内在要求。因此，港口供给侧改革，提效降费是必不可少的一步棋。

其实，从去年以来，关于港口收费改革的事宜不绝于耳。2015 年 8 月 17 日，财政部、国家发改委联合发布《关于取消有关水运涉企行政事业性收费项目的通知》，取消船舶港务费等 7 项行政事业性收费，预计每年将减轻航运企业负担近 55 亿元。

同年 8 月 4 日，交通运输部和国家发改委公布了《关于调整港口船舶使费和港口设施保安费有关问题的通知》，减免合并了一批港口船舶使费收费项目，降低了港口设施保安费收费标准。

而在更早的 2014 年 11 月 12 日，交通运输部发文，将超过 40 项劳务性收费统一为港口作业包干费。

一位不愿具名的业内人士称，日前，交通运输部联合国家发改委，率先从较为容易推进的海运费用降起。自 3 月起，我国将精简港口收费项目和条款，降低收费标准，按照“减项、并项、降费”的原则，港口收费项目大幅压减，港口经营服务性收费项目从原来的 45 项减到 18 项，涉及港口收费的 2 件规章和 9 个规范性文件的近 200 多条规定合并精简到 58 条，预计每年可减轻航运企业和进出口企业负担 10 亿元。

5 倒逼港口“转”出活力

当前，处于转型期的中国，经济发展长期向好的基本面没有变，经济韧性好、潜力足、回旋余地大的基本特征没有变，经济持续增长的良好支撑基础和条件没有变，经济结构调整优化的前进态势没有变。

这一点，港口行业基本与中国经济看齐。但是，长期的发展，也积累了一些结构性、体制性、素质性突出矛盾和问题，如区域港口同质化、码头岸线规划不合理、港口收费繁杂等等。推进港口供给侧结构性改革，是问题倒逼、必经关口。

下好港口供给侧结构性改革这盘大棋，主要要发挥好政府这只手的作用。既要在行政干预上多做“减法”，同时规范港口收费，并对企业实行减税，也要“放水养鱼”，让企业去创造有效供给和开拓消费市场。

最重要的是，进行顶层设计创新、体制机制创新，不失时机地进行技术创新。同时，改革政策要实，政府要一项一项出台，并一项一项督导港口落实，这样才能取得预期效果，让港口企业更有活力，更有发展动力。返回

公众微信“航运评论”　　公众微博　　安卓手机 APP　　苹果手机 APP

自 2006 年开始原《信息传真》时事经济评论专刊改为《时事经济与航运》。《时事经济与航运》以全球宏观经济形势、国内政策变化趋势、国内外重大经济事件和航运市场、航运管理为主要研究、观察对象，即时分析。对涉及广泛的经济面各领域、各行业的发展走势，与经济相关的政策、社会、事件及其相互关系进行深入分析与精练解读决策咨询，旨在帮助企业高层决策人员获取对各类经济事件的分析观点和参考依据，以便做出科学有效的经营管理决策及适合市场的企业发展规划。

中国海洋运输情报网

联系电话：021-65853850-8006 传真：021-65373125

http：//www.chinashippinginfo.netE-mail：tong@sisi-smu.org

欢迎订阅