

内部资料

港口视点与研究

(第一期)



中國港口協會

CHINA PORTS & HARBOURS ASSOCIATION

2014年4月

编者按:

为更好地服务会员，服务行业，进一步加强对行业重大热点问题的关注和研究力度，中国港口协会自2014年起不定期推出协会内部研究刊物《港口视点与研究》，借此来发布行业数据信息，讨论行业热点问题。首期，我们关注港口转型发展。中国港口协会近年来关注行业转型发展，开展了相关调查与研究，形成了相关意见，并将其作为今后一段时间协会推进行业工作的重点。

本期发送范围:

中国港口协会会长、常务副会长、副会长、港口企业主要领导同志，秘书处各部室

送：交通运输部何建中副部长、部水运局

中国港口协会关于在推进港口行业转型发展中的重点工作研究与安排

4月9日，中国港口协会向部水运局、港口处汇报研究了当前的重点工作。协会汇报了近一年来重点调研，港口企业和相关部门反映强烈，事关行业转型发展，也是交通运输部能够逐步安排解决的8个重点问题，以及近期相关工作安排。部水运局领导同志给予一些明确意见：

一、8个重点问题抓得很好，协会工作和部机关、港口企业工作配合密切，发挥了桥梁纽带作用。反映的重点问题中有关体制改革问题部里已

在考虑采纳；有关港口集疏运网络体系建设问题还要多向规划部门反映。

二、引航体制改革今年内要有方案，要有新思路，协会也要组织听取港口意见。

三、价格机制改革方案争取上半年出台，下半年研究修改规则。协会要组织讨论，宣传走市场化路子；要研究价格改革后，协会从行业角度进行监督管理的具体办法。

四、拖轮也要放开。协会应组织讨论，做些铺垫，并研究上报建议方案，拟于明年放开。

五、港口行业数据统计可以做些改进，不仅重视吞吐量和箱量，还要从经济运行角度监测港口企业的效率、效益、服务转型等，可以在这些方面进行排名，统计对象为港口企业。

六、部支持内陆港发展工作。同意5月中旬在西安召开成立陆港分会及研讨会，部将邀请海关、国检等部门派人员参会。同意申报部级内陆港发展课题。

七、同意10月份在广西北部湾集团召开港口转型发展工作座谈会，邀请部分港口企业主要领导同志参加。

目前，协会已安排《中国港口》杂志社商、中国

引航协会、中国港口协会轮驳分会组织研讨文章，近期发表。

以下附8个重点问题汇报提纲。

1、《港口法》亟待修改完善

《港口法》自2004年1月1日开始实施，至今已10年。经过十年的实践，《港口法》在实践过程中表现出许多不适宜的地方，由于缺乏具体的实施细则和指导意见，导致很多条款难以落实。第一，《港口法》有关“一港一政”的规定一再被打破，已不适应实际发展的需要。港口资源的整合有待加强。第二，《港口法》没有对港口下放后各地方港口行政管理机构设

置给出明确指导意见，导致当前各地机构设置和职能配置上出现问题。特别是一些中小港口的港口行政管理机构往往成为收费机构，重收费，轻管理。第三，按照《港口法》第二十条的规定，县级以上有关人民政府应当保证必要的资金投入，用于港口公用的航道、防波堤、锚地等基础设施的建设和维护。具体办法由国务院规定。国务院至今也未出台有关规定，导致《港口法》这一条在实践中得不到很好的执行。港口的公共设施一般都由大型港口企业承担，导致产权无法界定，又不公平。第四，《港口法》作为港口法规系统中的基

本法地位被忽视，与其它管理机构的多头管理、职责交叉和管理主体不明确等问题突出，根源在于本法的普及与贯彻工作不到位。第五，港口建设项目审批程序繁杂，时间长，费用高。经梳理，一个港口建设项目从工程可行、初步设计、施工组织到项目验收各个环节共计需要 50 多项审批。涉及的审批单位众多，包括发改、规划、国土、海洋渔业、环保、安监、海事、消防、水利、林业、气象等等。各部门的审批项目存在重复审批、互相前置、互相交叉的现象比较突出。项目审批时间长，全部审批项目完成一般需要 3 至 5 年，这也是

导致现在许多港口建设项目未批先建、边批边建的主要原因，为港口行业安全监管和可持续发展带来了隐患。

2、港口引航管理体制 改革有待进一步深化

引航包含三种属性：一是国家主权，强制引航；二是经营、收费；三是企业生产过程的必要环节。目前我国港口引航体制改革没有完全到位。改革的主要类型有三种，包括政企完全分离模式、政企不完全分离模式、政企合一模式。（1）政企完全分离模式。广州港、湛江港等绝大多数引航站已经完全从港口企业集团中分离出来，归属港口行政管理部门管理，实行

事业单位编制。（2）政企不完全分离模式。由于在港口体制改革中，引航体制改革有一定的过渡期，因此有沿海部分港口的引航站虽已独立，但人事等相关管理权仍归属当地港口企业。例如上海港引航站虽已独立出来，但人事管理权仍归上港集团为主。（3）政企合一模式。沿海有些港口的引航站仍在港口企业内。例如大连港引航站与大连港集团仍为政企合一形式存在，并由大连港集团统一管理，大连港集团股份制改造后将大连港引航站并入股份公司上市。

3、港口建设费的征收 和使用应进一步规范调整

2011 年发布的《港口建设费征收管理规定》对港口建设费的征收及使用进行了重新调整，包括征收主体由港口行政管理机构变为各地海事管理机构，港口建设费 80% 部分上缴中央国库，20% 部分缴入所在城市对应级次国库。通过调研了解到，港口建设费的地方返还比例与 2011 年以前相比有所降低，据测算，2008-2010 年年均返还比例约为 40% 左右，而 2011 年开始，返还比例仅为 20%，不足以补偿各地港口用于港口公共基础设施建设的投入。此外，对于 20% 的返还部分缴入所在地国库，对于其具体的使用办法不明确，使得这

部分资金被截留的现象时有发生，在实际当中很难做到“取之于港，用之于港”，真正投资的港口企业得不到补偿，不利于港口行业的健康可持续发展。我会也将继续跟踪调研，努力向政府主管部门反映情况和建议。

4、港口价格

港口价格一直都是我国港口行业最为关心的话题之一，也是港口企业的核心问题和切身利益，它不仅关系着广大港口企业的生存和发展、经济效益，更关系着港口行业做大做强，提升综合竞争实力，尤其是在港口行业结构调整、转型发展的关键时期。港口价格政策的滞后，相关收费规则和

收费标准的长期未合理修订，港口价格的市场化程度不高，监管缺失等是造成港口价格执行中诸多矛盾的根源。

目前，我国港口价格问题已经得到了政府主管部门的高度重视。交通运输部会同国家发改委相关司局已开展港口价格机制改革调研工作，2月24日广州会议交通运输部水运局就初步方案征求意见，目前正在积极推进。港口价格牵涉的不仅是港口企业，同时也牵涉到船东、货主乃至整个国民经济，因此，政府主管部门对港口价格机制改革是非常谨慎的。坚持市场取向，适应市场发展，避免价格出现大波

动，统筹兼顾各方利益，稳步推进将是这次港口价格机制改革基本原则，而由于港口在我国国民经济中的特殊地位，港口价格仍将会是市场调节和中央政府定价相结合，但市场化程度会大大提高。我会也将继续配合推进港口价格机制改革工作，努力向政府主管部门传递港口企业意见和建议。

5、“营改增”

“营改增”是我国一项重大的税制改革举措，去年8月1日起，交通运输业和部分现代服务业“营改增”试点在全国范围内铺开，我国港口行业正式全部纳入“营改增”。“营改增”不仅对港口企

业财务管理、税负变化等产生现实和持续影响，而且对港口企业的发展战略、经营模式、科技创新、专业分工等会产生更为深远的影响。

“营改增”后，由于各港口企业或码头公司建成投产时间、业务类别、经营货类、成本构成等不一致，造成应税税率、可抵扣税额等差异，加上各地财政优惠或扶持政策出台和落实不同，使得各港口企业税负有增有减，但从长远来看，

“营改增”对港口行业实质性减税效果难以乐观。

而造成“营改增”后部分港口企业税负增加的原因包括相关业务应税税率大幅提高、可进项

抵扣项目较少以及抵扣链条不完整、财政扶持和优惠政策未出台或未落实到位等，我会也将持续关注“营改增”对港口行业税负影响，继续向政府主管部门提出合理降低应税税率、扩大进项抵扣范围、完善“营改增”相关政策和配套措施，落实财政补贴和优惠政策、加大结构性减税和扶持力度等建议，以维护港口行业的利益。

6、铁水联运和内陆港的发展问题

国家主席习近平提出“共建‘丝绸之路经济带’”战略号召，为国际内陆港事业发展指明方向。陆港作为“丝绸之路经济带”的基础设施，是

西部开发、中部崛起、振兴东北的必要条件。国际陆港是在中国主导下，通过联合国亚太经社会（ESCAP）联系世界各国的重要桥梁，目前我国约有 70 多个城市正在规划建设国际陆港项目。内陆港大家都十分重视，但分散，不规范，能力不强，重复浪费。解决的根本方法是应考虑建立内陆电子口岸。为了进一步发挥铁水联运的优势和潜力，深化集装箱铁水联运，促进综合运输体系建设和现代物流发展，同时贯彻落实“十八届三中”全会提出的“扩大内陆沿边开放”的要求，积极发挥沿海、内河大型港口的辐射作用和示范效应，带动促

进内陆和中西部地区经济社会发展，引导并促进我国陆港事业健康发展，我会将成立中国港口协会陆港分会并于近日由交通运输部人教司正式批准成立。五月中旬在西安成立，希望有关单位积极支持参与。

成立陆港分会且开展陆港相关活动，旨在研究国际陆港运输业务管理规律，促进陆港管理与海港先进管理接轨；二是研究陆港与陆港产业园协调发展规律、陆港及陆港产业园与内陆经济中心城市协调发展规律，推进内陆经济中心城市发展外向型经济，带动内陆地区经济全面发展；三是对陆港运输发展提出政

策建议；四是组织交流陆港运输企业经营管理的新经验；五是促进沿海、内河港口企业与陆港企业的横向经济联系，联动发展。我会也将继续努力推动该项工作。

7、加快港口信息化建设

信息化建设是当前乃至今后一段时期内港口企业发展的重要方向，也是港口实现转型发展的重要依托。目前，信息化技术已被应用到港口生产的各个环节，信息技术为港口营运的方方面面提供重要的基础技术支撑，信息化水平已成为衡量一个港口综合实力的重要指标。

当前，我国港口信息

化建设总体存在着参差不齐的现状，港口之间差距较大；另外，港口企业内部信息化建设步伐明显快于港口外部信息化建设，各部门在信息共享方面仍存在障碍。

下一阶段，港口企业的信息化建设需要得到进一步的引导，包括技术标准、资金、政策等多方面；加快建设区域性信息枢纽，大力发展高端应用服务；进一步加快港口物流服务平台、交易/贸易平台的建设；积极打造技术产业联盟，强化科技创新，做好前瞻性战略性技术储备；加强港口行业信息化顶层设计，促进信息化纵深发展，等等。因此，港口信息化建设的深入

开展，最重要的还是需要交通运输部加强指导协调和组织推广。

8、加强港口集疏运网络体系构建

港口集疏运系统是当前制约我国港口发展的重要瓶颈性因素，不仅关系到港口自身服务能力的提升，也关系到我国综合交通运输体系的建设，是港口转型时期需要重点加强的方面。就当前我国港口集疏运网络体系的现状来看，主要有几个方面的问题：

一是在陆路集疏运通道方面，公路仍是最主要的集疏运通道，铁路集疏运发展方式严重滞后，铁路通道建设滞后，已有通道之间衔接不畅。许多

港口面临着铁路最后一公里的实际问题而无法发挥铁路网的集疏运优势。当前国内产业转移、中西部地区加快发展，要解决这些内陆地区的物流通道瓶颈，就必须依靠铁路与港口相连。此外，与公路运输相比，铁路具有低能耗、低排放、运量大等优势，对于缓解港口资源环境压力有重要意义。当前，国内铁路系统正开展深化改革，并已划归交通运输部，希望交通运输部能进一步统筹铁路、港口、水运等综合运输网络体系的规划和布局，改革创新铁路投融资及经营管理机制，鼓励港口资本进入铁路运输系统并形成合力，从而

加快构建我国综合运输体系建设。

二是当前，水水中转集疏运在长江、珠江、西江等干线网络发展相对较为成熟，但支线水运发展仍比较滞后，主要体现在内河支线航道等级整体不高，通航条件差，改造和维护资金缺乏等等。

但从地区经济发展的实际来看，这些内河支线资源对于沿线地区经济发展来说是非常宝贵的，水运的优势非常明显。希望交通运输部能进一步加强内河支线航道建设规划，完善投资维护机制，改善内河支线通航条件，充分发挥内河水运优势。