



王立坤 编



港口管理系列教材

上海市交通运输本科教育高地建设

现代港口理论与实务

XIANDAIGANGKOU LILUN YU SHIWU



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

港口管理系列教材

上海市交通运输本科教育高地建设

现代港口理论与实务

王立坤 编

上海交通大学出版社

内 容 提 要

本书理论联系实际,由浅入深地阐述了港口的概念、功能、设施和运作。

本书共分6章,内容包括:港口基本概念、港口经济与城市发展、海港规划与布置、海港货物装卸工艺、港口生产经营管理、集装箱码头运单证和流程。每章之后附有案例和复习思考题。

本书读者对象为:高等院校港口管理、交通运输管理、国际航运管理、国际物流、国际货物运输等有关港口系统专业的师生,港口航运的管理人员和从业人员。

图书在版编目(CIP)数据

现代港口理论与实务/王立坤编. —上海:上海交通大学出版社,2011

ISBN 978-7-313-07228-3

I. 现... II. 王... III. 港口管理 IV. U691

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 069500 号

现代港口理论与实务

王立坤 编

上海交通大学出版社出版发行

(上海市番禺路 951 号 邮政编码 200030)

电话:64071208 出版人:韩建民

常熟市文化印刷有限公司印刷 全国新华书店经销

开本:787mm×960mm 1/16 印张:13.75 字数:257千字

2011年7月第1版 2011年7月第1次印刷

印数:1~3030

ISBN 978-7-313-07228-3/U 定价:28.00元

版权所有 侵权必究

告读者:如发现本书有质量问题请与印刷厂质量科联系
联系电话:0512-52219025

前 言

在世界经济向一体化发展的今天,国际贸易和航运得以飞速发展,港口功能不断拓展,港口在发展本国经济中的作用比过去更为重要。近十年来,我国港口发展形成了三个层次、四大货类、五大区域港口布局。三个层次即主要港口、地区性重要港口和一般港口。四大货类即集装箱运输系统、煤炭运输系统、外贸进口原油运输系统和外贸进口铁矿石运输系统。五大区域港口即环渤海港口群、长江三角洲港口群、珠江三角洲港口群、东南沿海港口群和西南沿海港口群。2011年,上海港集装箱吞吐量有望突破3000万TEU,蝉联世界第一。在中国港口发展欣欣向荣的环境下,更需要对港口动作和管理进行系统化、理论化的学习和思考。

本书较详尽地叙述了港口管理的基本理论和操作实务。在绪论中,介绍了港口的基本概念、涉及的业务和港口管理体制。港口的发展对城市经济有着重要的作用,因此本书从港口对经济贡献的理论分析、港口保税业务以及港口物流三个角度阐述了港口如何对城市经济产生贡献。另外,本书概括性地介绍了海港的水域、陆域的规划和布置,件杂货、集装箱、散粮、煤炭和铁矿石、石油的海港装卸工艺,港口生产经营管理的内容,最后以集装箱码头为例,介绍了码头运作所涉及单证和流程。

本书是港口学习的入门书,对港口管理所涉及的基础设施、装卸工艺和业务流程等进行了深入浅出的论述,并参照案例进行分析。

本书在写作的过程中,吴文一老师负责了书中部分章节(第2章、第6章)的编写,并提供了大量的资料和参考意见。

本书的出版得到“上海市交通运输本科教育高地建设”的资助,在此表示感谢。

由于教材内容涉及范围广泛,限于编者水平,对于书中不足之处,欢迎读者提出宝贵意见和建议。

编者

2011年3月

目 录

第 1 章 绪论	1
1.1 港口概念和分类	1
1.2 港口业务	3
1.3 港口管理体制和港口管理模式	7
1.4 世界重要港口概述	14
思考题	38
第 2 章 港口经济与城市发展	39
2.1 港口和经济发展	39
2.2 港口与保税业务	48
2.3 港口和物流发展	60
思考题	75
第 3 章 海港规划与布置	76
3.1 港口规划与选址	76
3.2 港口设施的组成	80
3.3 典型港口分类	87
3.4 港口吞吐量预测	94
3.5 港口集疏运	98
思考题	111
第 4 章 海港货物装卸工艺	112
4.1 海港货物装卸工艺概述	112
4.2 件杂货装卸工艺	113
4.3 集装箱装卸工艺	121
4.4 散粮装卸工艺	134
4.5 煤炭、铁矿石装卸工艺	138
4.6 石油装卸工艺	145

思考题	162
第 5 章 港口生产经营管理	163
5.1 港口生产经营内容	163
5.2 港口生产评价	170
5.3 港口费收	174
思考题	184
第 6 章 集装箱码头运作单证和流程	185
6.1 集装箱码头出口业务运作	185
6.2 集装箱码头进口业务运作	188
6.3 集装箱码头进出口业务主要单证	191
思考题	211
参考文献	212

第 1 章 绪 论

本章要点

掌握港口的基本概念和性质;了解港口业务所涉及的生产经营活动;熟悉各种经营管理模式,尤其是对中国港口的经营管理模式的发展进行思考;掌握地主港的特点,并思考地主港模式在中国港口的适用性;了解全球主要港口的分布,并熟悉重要港口的特点和发展。

1.1 港口概念和分类

1.1.1 港口定义

《港口法》的定义为:港口是具有相应设施,提供船舶靠泊、旅客上下船、货物装卸、储存以及相关服务,按照一定程序划定的具有明确界线的水域和陆域构成的场所,其中公共航道除外。

港口作为运输链的重要节点,具有以下特征:

(1) 港口是水工、陆域建设综合体。工程方面是各种工程建筑物(水工、房建、铁路、道路、桥梁和给水、排水等)、设备以及信息基础设施所组成的综合体。

(2) 港口是水陆运输乃至交通运输大动脉中的枢纽。其是各种货物换装和集散的中心,是各种运输工具的衔接点,旅客在此上下,货物在此集散、暂存、换装并改变运输方式。

(3) 港口具有集成整合的功能。在运输节点,货物或旅客需要进行集成和组合,以实现规模效应,提高运输效率。就港口来说,集成功能表现为不同的货物可以被装载在同一艘船舶,例如同船舶可以同时运送木材和集装箱。

1.1.2 港口分类

1) 按港口在水运系统中的作用

(1) 世界性港,即世界各大州之间、大量货物流通的巨大枢纽。

(2) 国际区域性港口,即在一个国家周边区域间发挥作用的港口。

(3) 地区性港口,即国内或更小区域的运输船舶服务的港口,又称内贸港。

2) 按港口所承担的货物运输流向

(1) 内需型港口:城市生产和建设都需要大量货物的进口来保证,这些港口是货物航运的终点。如宝钢马迹山港。

(2) 外需型港口:矿产、农产品或能源产地中心,其产品需通过港口外销,作为货物海运的起点。如巴西图巴朗铁矿石港口。

(3) 中转型港口:由于国家或地区本身行政区域狭小,或本地区需求有限,常伴有对货物进行加工来发展经济的目的。如香港、新加坡等。

3) 按港口在国际集装箱运输中发挥的作用

(1) 干线港:世界性的大型枢纽港,国际集装箱运输的干线班轮在这些港口挂靠。如香港、鹿特丹等。

(2) 支线港:相对于干线港而言,国际集装箱运输的干线班轮一般不在这里挂靠,只有近洋航线和支线班轮在此挂靠,如长江沿线部分港口。

(3) 喂给港:国内或更小区域的船舶运输服务港口,规模和吞吐量较小。

1.1.3 港口的发展

1992年,联合国贸发会在《港口的发展和改善港口的现代化管理和组织原则》的研究报告中把港口的发展分为第一代、第二代和第三代。20世纪90年代后港口向第四代发展。

第一代港口是传统港口,形成于19世纪初,直到20世纪50年代。第一代港口属于航运中转型,其功能是水运货物的转运、临时储存、发货等。第一代港口与城市的对外商品交易紧密联系。港口着重在件杂货装卸、运输方面的功能。

第二代港口起于20世纪50年代至80年代。港口增加了工业功能,装卸业务开始为临港工业服务,并形成了部分专为临海工业服务的港区及工业港,港口对城市经济GDP的贡献十分明显,此阶段是港口规模扩大最快的时期,码头专业化、深水化进展明显,但装卸仍是港口的主业,港口的散货作业比重增加,且散货成为有些港口的主要货种。港口地区形成了自己独立的工业区,港口除与运输、贸易的关系十分密切外,港区工业在国民经济中的比重明显加大,港口为工业服务的功能十分突出。

第三代港口形成于20世纪80年代以后,此时集装箱运输逐步成熟,港口成为各种运输方式的联运中心。许多港口以发展集装运输为重点,力争吸引国际中转货成为国际或地区性枢纽港,此阶段集装箱吞吐量已成为港口发展水平的重要标志。港口的信息中心地位确立,此阶段的港口设施发展特点之一是集装箱码头的大型化。第三代港口虽然成为各种运输方式的交汇中心,但只是联运中心,大多还不是物流中心。货物装卸、储存、分运仍是港口的主体功能。

在经济全球化的环境下,现代物流中心成为港口新的发展目标,港口进入第四代发展阶段。发达港口在已有的基础上,不断努力拓展综合物流的服务功能,除了国际多式联运的枢纽功能外,还扮演区域或国际性的商贸中心、金融中心、信息中心的角色,对城市、区域经济的贡献极大。

以上港口发展的不同阶段,即第一代到第四代,是根据发达港口的进程做出的相对划分,港口各发展阶段相互交叉,难以严格区分。值得指出的是,港口的发展与区域经济振兴和社会进步相关联,港口发展虽然有其自身的规律,但是各港口的特点和作用存在差异,所以也不是所有港口都按照同样的历程发展,而是要在所处的经济社会环境下,走有特色的道路,特别是要寻找新的经济增长点和发展空间,实现跨越式的发展。

1.2 港口业务

港口的业务大致被划分为3类:第一类是与在港口内船舶航行的安全与便利有关,其典型的项目有建设与维护航标、浮油;排除航行障碍物;养护航道;港内船舶航行调度;防波堤的建设与维护等。第二类是港口的商业功能,分为传统业务和扩展业务。传统业务主要为货物装卸和理货,在此基础上,现代港口业务向提供一体化的物流服务拓展,延伸到货运代理、船舶代理、内陆运输等物流服务。第三类是介于前两类之间的功能,如引航和拖带等。

1) 港口设施建设和维护

港口公共设施,指港口公用的进出港航道、锚地等基础设施。港口管理部门对所在港区港口公共设施的日常养护管理工作负责,委托拥有相应专业资质的单位定期对其进行检测、疏浚、加固、修复等,以保证其经常处于良好的技术状态。

其中,锚地维护包括锚地浮筒和锚地水深维护,应按国家标准和技术规范对其进行日常检查,定期养护。每年汛期后,应对锚地水下地形进行测量,及时掌握冲淤变化和水文变化,并对外公布最新锚地水下地形测量报告。

另外,公用航道航标遇特殊情况受损、移位、失常后,应立即商请航道部门组织修复,修复前应要求设置临时标志。

2) 货物装卸和船舶停泊

货物装卸和船舶靠泊是港口企业最根本的经营活动。港口企业的一切其他经营活动都是直接或间接服务于码头货物装卸业和运输的。

宏观上,港口企业需根据港口腹地国民经济发展情况和货物的流量、流向情况,编制港口企业运输发展规划,建设新泊位,也是港口企业在生产领域内重要的经营任务之一。

具体工作中,港口企业从事码头货物装卸业经营活动的最基本的任务就是在国家方针、政策和计划的指导下,面向国内外运输市场充分发挥本企业的优势,以最有利的条件迅速、安全、优质、价廉地将抵达港口货物运送出港,从而实现最佳的宏观经济效益和港口企业的最佳微观经济效益。

3) 船舶引航

引航是指在一定的水域内,由专门性的从业人员(即引航员)登上船舶,为船舶指引航向,向船长提出有关航行问题的建议和忠告,把船舶安全地引进、带出港口或在港内移泊。

我国交通部令 2001 年第 10 号《船舶引航管理规定》中指出,港口企业对被引船舶靠、离泊,应当做好下列工作:

- (1) 泊位的靠泊等级必须符合被靠船舶相应等级,泊位防护设施完好。
- (2) 确保泊位有足够的水深,水下无障碍物。
- (3) 泊位有效长度应当至少为被引船舶总长的 120%;被引船舶总长度小于 100m 的,泊位长度应大于被引船舶总长的 20m。
- (4) 被引船舶靠离泊半小时前,应当按照引航员的要求将有碍船舶靠离泊的装卸机械、货物和其他设施移至安全处并清理就绪。
- (5) 指泊员在被引船舶靠离泊半小时前应当到达现场,与引航员保持密切联系,并按规定正确地显示泊位信号,备妥碰垫物。
- (6) 被引船舶夜间靠离泊,码头应当具备足够的照明。
- (7) 泊位靠泊条件临时发生变化,必须立即告知引航员。

另外,新建码头使用前,码头所属单位应当及时向引航机构提供泊位吨级、系泊能力、泊位水深、主航道水深图等与船舶安全靠、离有关的资料。

对已投入使用的码头应当按引航机构的要求提供泊位水深、主航道及专用航道水深图等有关资料。

港口引航除体现国家主权,确保船舶和港口设施安全作用外,其本质上是向航运企业提供一种服务,不管现行体制如何,港口引航是带有经营性质的。港口引航企业的引航职责主要有:

- (1) 执行有关引航工作的法律、法规、规章以及上级主管机关的命令。
- (2) 制订和实施引航计划,做好引航生产调度工作。
- (3) 制订和完善引航措施和制度;参与引航事故和事故隐患调查研究。
- (4) 制订和实施引航员的培训计划。
- (5) 负责计收引航费的工作。

4) 理货业务

理货业务的实质是由专门的理货人员在货物交接过程中对交接货物的数量和

表面状况进行清点和检查,因此,理货业务和港口货物作业是密不可分的。但是,理货业务与其他港口业务相比却有一个十分重要的区别,即其他港口业务与船舶靠泊、运送货物和旅客的关系较为直接,而理货业务则是间接的。无论是为船舶提供港口设施还是拖带、货物装卸、储存、驳运及为旅客候船和上下船舶提供的服务,其直接目的都是为了使船舶停靠、运送货物和旅客得以实现,而理货则是在上述港口业务进行过程中产生的一种需要,也就是理货业务存在的直接目的是保证港口业务得以顺利进行,而间接目的为船舶停靠、运送货物。由于理货是为了保证其他港口业务顺利进行的另外一个层次上的服务,理货实际上不是一种独立的港口业务,是附着在港口业务上的一种特定服务。

5) 船舶供应和服务

对于港口来说,船舶供应和服务业的经营也是港口企业重要的经营活动之一。港口企业在船舶供应和服务的经营上主要有以下工作:

- (1) 为船舶提供供油、供水服务。
- (2) 为船舶提供物料补给服务。
- (3) 为船舶提供简易修理服务。
- (4) 为船舶提供交通服务。
- (5) 为船舶提供靠离码头泊位服务。
- (6) 为船舶(驳轮)提供港内拖带服务。
- (7) 为船舶提供通信服务。
- (8) 为船舶提供垃圾处理服务。
- (9) 为船舶提供生活、娱乐和服务设施。
- (10) 为船舶提供锚泊设施服务。

6) 货物仓储与物流服务

现代“港口仓储”不是传统意义上的“仓库”、“仓库管理”,而是在经济全球化与供应链一体化背景下的港口仓储,是现代物流系统中的仓储,它表示一项活动或一个过程,是以满足供应链上下游的需求为目的,在特定的有形或无形的场所、运用现代技术对物品的进出、库存、分拣、包装、配送及其信息进行有效的计划、执行和控制的物流活动。借助于港口作为交通枢纽的地理优势,港口企业可以开展货物流通加工和保税仓储等一系列业务。

7) 货物集疏运

货物集疏运包括水路航运、公路运输和铁路运输等方面的经营活动。港口企业的水路航运经营活动包括港内运输和出港运输两方面内容。港内水上运输主要是进行大船至小船或者相反的过驳作业运输和为港内临水企业提供的短距离运输服务,而出港运输则是港口企业利用自己的富余运力所进行的长途运输经营活动。

公路运输也是港口企业进行综合经营的优势项目。凡是与港口集拼与疏散有关的地方物资均可能成为港口公路运输的对象。港口企业进行公路运输有双重意义。一是可以提高港口企业为货主服务的质量,促进货源增加;二是公路运输的本身可以提高企业的经营效益。铁路运输是港口装卸货物重要的集拼途径,有条件的港口企业同时也可以经营铁路运输,如我国的秦皇岛港,自备列车参加了山西煤炭至该港的运输业务,既保证了该港的煤炭出口需要,也增加了企业的经济效益。

8) 货运代理业务

在传统业务的基础上,港口企业可以向货运代理业务延伸。国际货运代理协会联合会对“货运代理”下的定义是:货运代理是根据客户的指示,并为客户的利益而提取货物运输的人,其本人并不是承运人,货运代理也可以依这些条件,从事与运送合同有关的活动,如储货、报关、验收、收款。

从传统上讲,货运代理通常是充当代理的角色。他们替发货人或货主安排货物的运输,代收代付运费、保险费、包装费、海关税等,然后收取代理费,所有的成本开支由客户承担。但近几年来,货运代理有时已经充当了合同的当事人,并且以货运代理人的名义来安排属于发货人或委托人的货物运输,尤其当货运代理执行多式联运合同时,作为货运代理的“标准交易条件”就不再适用了,它的契约义务受它所签发的多式联运单证条款的制约。

国际货运代理人所从事的业务活动主要有:为发货人服务;为海关服务;为承运人服务;为航空公司服务;为班轮公司服务;提供拼箱服务;提供多式联运服务等。

9) 船舶代理业务

在传统业务的基础上,港口企业可以向货运代理业务延伸。船舶代理是指船舶代理机构或代理人接受船舶所有人即船舶经营人、承租人或货主的委托,在授权范围内代表委托人办理与在港船舶有关的业务、提供有关的服务或进行与在港船舶有关的其他法律行为的代理行为。而接受委托人的授权,代表委托人办理与在港船舶有关的业务和服务,则是船舶代理人。

船舶代理业务是一项综合性的业务。按照《中国外轮代理公司业务章程》的规定,船舶代理业务范围包括下列各项业务:

- (1) 办理船舶进出港口和水域的申报手续,联系安排引航、泊位。
- (2) 办理进出口货物的申报手续,联系安排装卸、堆存、理货、公估、衡量、熏蒸、监装、监卸及货物与货舱检验。
- (3) 组织货载、洽谈舱位。
- (4) 办理货物报关、接运、仓储、中转及投保。
- (5) 承接散装灌包和其他运输包装业务。

- (6) 经营多式联运,提供门到门运输服务。
- (7) 联系安排邮件、行李、展品及其他物品的装卸、代办报关、运送。
- (8) 代办货物查询、理赔、溢卸货物处理。
- (9) 洽办船舶检验、修理、熏舱、洗舱、扫舱以及资料、淡水、饮食、物料等的供应。
- (10) 办理集装箱的进出口申报手续,联系安排装卸、堆存、运输、拆箱、装箱、清洗、熏蒸、检疫。
- (11) 洽办集装箱的建造、修理、检验。
- (12) 办理集装箱的租赁、买卖、交接、转运、收箱、发箱、盘存、签发集装箱交接单证。
- (13) 代售国际海运客源,联系安排旅客上下船、参观游览。
- (14) 经办船舶租赁、买卖、交接工作,代签租船和买卖船公司。
- (15) 代洽提单及运输契约,代签船舶速遣滞期协议。
- (16) 代算运费,代收代付款项,办理船舶速遣费与滞期费的计算与结算。
- (17) 联系海上救助,洽办海事处理。
- (18) 代聘船员并代签合同,代办船员护照、领带签证、联系申请海员证书,安排船员就医、调换、遣返、参观游览。
- (19) 代购和转递船用备件、物料、海图等。
- (20) 提供业务咨询和信件服务。
- (21) 经营承办其他业务。

1.3 港口管理体制和港口管理模式

1.3.1 港口管理体制

1) 港口管理体制研究内容

港口管理体制重在对港口的行政管理方面,重点研究是否应当有专门的港口管理机构来管理港口,港口管理机构由谁承担,责权划分,各级港口管理机构的相关关系,港口管理机构与其他管理部门的关系,港口管理机构与经营港口业务的经营人的关系。

2) 港口管理体制的沿革

1950年,《政务院财政经济委员会关于统一航务港务管理的指示》建立统一航务及港务管理机构,中央人民政府交通部航务总局及各地港务局,在国内各重要港埠,如天津、广州、上海、青岛、大连等地设立区港务局,负责统一港务的管理工作。

在其他港口,视需要设港务分局或办事处,受上述重要港埠区港务局之领导。各地港务局为中央人民政府交通部的所属机构,除长江管理局及青岛区港务局外,为便于管理,决定天津、上海、广州、大连区港务局暂委托所在地市人民政府代管之。

1954年《中华人民共和国海港管理暂行条例》对港口管理体制作了如下规定:中华人民共和国沿海各港口,由中央人民政府交通部根据贸易、运输需要,并就其吞吐任务、设备能力,分别设置港务管理局、分局、办事处。

2004年《中华人民共和国港口法》规定:国务院交通主管部门主管全国的港口工作。地方人民政府对本行政区域内港口的管理,按照国务院关于港口管理体制的规定确定。依照确定的港口管理体制,由港口所在地的市、县人民政府管理的港口,由市、县人民政府确定一个部门具体实施对港口的行政管理;由省、自治区、直辖市人民政府管理的港口,由省、自治区、直辖市人民政府确定一个部门具体实施对港口的行政管理。对港口具体实施行政管理的部门,统称港口行政管理部门。

1.3.2 港口管理模式概述

1) 港口管理模式概念

港口管理模式主要研究从资产的组合、运行与管理及港口业务的协调与高效出发,研究港口的最佳组合形式,并辅之以国家的政策法规及国家对港口的控制手段。

2) 港口管理模式概况

由于受政策、经济、法律、文化、历史的传统及地理位置等因素的影响,世界上不同国家、同一国家的不同时期,港口管理模式不同。港口管理的成功与否,关键在于其港口管理模式是否符合一个国家的国情和客观需要。从港口经营管理角度,港口可以为私人经营、或者国家政府经营,或者国家和私人共同经营。

世界上完全由私人经营管理的港口并不多,特别是一些重要的大中型港口,私人拥有和经营的就更少了。私人经营管理的港口的特点是:港口设施由私人投资建设,私人经营管理,企业的业务经营极少受到行政干预,并且完全可以自由定价,商业技巧得到淋漓尽致的发挥,并使官僚主义减少到最低程度。比较具有代表性的是香港。香港所有的集装箱码头,都遵循自由港政策,港口设施由私人投资建设,私人经营管理,自由定价。例如,葵涌码头的19个集装箱泊位,分别由和记黄埔、美国海陆、韩国现代和中远(与和记黄埔合营)4家公司所经营。

港口由国家拥有,主要特点是港口的运作是围绕国家的计划任务进行,关于港口经营和发展的重大决策,包括港口管理当局经理或主要领导的任命都必须由中央政府作出。这种方式容易造成投资浪费、服务质量不高、效率低下等问题。其结果是一方面增加了政府财政负担,另一方面也影响了港口竞争力。这种方式弊端

的原因主要有3个:其一是港口基础设施服务不存在竞争,尤其是港口内部同一服务类型的各部门间无竞争可言;其二是提供服务的港口企业缺少自主的经营权和财产权,一方面被迫以低于成本的价格提供服务,另一方面造成了港口企业不能很好地对其工作负责;其三是港口设施的使用者可能因国家无偿投资,而要求拥有更多的设施,以致造成设施资源浪费。由于港口公有公营存在种种弊端,该管理模式的许多港口已经或正在进行改革,逐步向由私人企业或股份制企业参与经营管理的港口管理模式发展。我国计划经济时代港口管理模式属该模式,港口由国家拥有,港口的运作是围绕国家的计划任务进行。

港口由政府和企业共同管理。近年来,港口管理的模式在相当多的国家中正由政府机构、国有企业经营管理转向由政府机构、国有企业和私营企业共同经营管理。其特点是通过资产组合和商业运作,不断减少国家在港口经营管理中的直接参与。如上海港,实行“政企分开”、“一港一政”的管理新体制,由上海市港口管理局和上海国际港务(集团)有限公司组成。其中上海市港口管理局作为上海市政府负责港口和航运管理的职能部门,对整个上海的港口规划发展、港口服务、水路运输、港政业务等实施统一管理,并整合上海黄浦江、长江口、内河等港口资源,构建海、铁、陆等多式联运的集疏运方式,按社会主义市场经济条件下政府职能转变的要求,行使规划、协调、执法和行业管理职能,创造公开、公正、公平的市场环境。上海国际港务(集团)有限公司按现代企业制度要求,完善投融资体制和资本运作机制,建立法人治理结构,行使资产收益、重大决策和选择经营者的权利,承担国有资产保值增值责任,履行资本运作、国际化经营、港口资源整合,实施老港区功能转换和港口市场开发等职责。

资料 1-1 各国参与港口管理的程度

由于各个国家对港口管理的认识不一致,因此参与港口管理的程度也不一致。

(1) 英国:1963年设立了国家港口委员会,代替政府审查投资项目等,并以国家立场对全国港口规划进行制定审核,1981年港口委员会改为联合港口有限公司。作为专门管理港口而设立的英国运输码头局,1981年后改为英国联合港口有限公司,除对国内港口进行管理外,还对国营港进行私有化改造。英国的港口管理体制更改时,要通过立法。按照法律,国家对港口开拓补助和融资途径,除特殊情况外,国家不对港口进行财政补助。

(2) 荷兰:国家和鹿特丹市对鹿特丹港的发展十分重视。除小规模港口外,国家不参与管理;对市属港,国家不补助;对内河航道的建设维护,国家补助全部费用的1/3。

(3) 法国:其中的六大自治港处于公共运输部长监督之下,港口的预算、工程

规划、费率的确、债券发行的认可等都受政府的监督和指导。国家行政干预程度强,自治港以港口委员会作为管理机构的公共企业体进行管理营运。对非自治港,国家管理第一类港口;第二类港口则由地方行政体监督。对自治港基础设施的建设改造,国家给予 60%~80% 的补助;上部设施不补贴。

(4) 比利时:除了国家也参加的第三集团管理的港口外,其港口都是城市管理,国家对新建、改建工程进行较强的行政指导。除个别港口外,国家不参与管理。基础结构的建设改造,全部由国家负担,上部结构补助 60%。航道由国家全部承担建设和维护费用。

(5) 德国:联邦政府全然不进行干预。国家不参与港口管理。国家对州市所属港口无财政补贴,但负责河流航道全部的建设维护费用。

(6) 加拿大:除了地方港口委员会管辖的港口外其他港口国家的行政干预程度很广。地方港口委员会所属各港,独立性较强。但在欧美国家中,国家的行政指导作用也较强。1936 年成立的港口局直接管理所属 15 港。1982 年通过的新港口法,国家港口局由国家联合港口公司取代,明确了所属港口的独立法人资格。但国家参与仍很强。对下部结构的建设改造进行补助。

(7) 美国:联邦政府几乎不参与干涉。联邦政府不参与港口管理。国家对港口全无财政补贴,政府负责一部分失业救济金。但对码头前沿以外的航道和内陆航道由联邦政府全额负责建设和维护。

(8) 日本:20 世纪 60 年代后,运输省连续制定港口建设五年计划,重要港口和特定重要港口的规划根据港湾法规定的手续和流程进行,最后由运输大臣审查确认。国家对各类港口的管理参与均依据港湾法。按照港湾法基础设施的建设改造补助 40%~100%。

1.3.3 地主港管理模式

当政府是港口土地的所有者并收取租金,企业通过租赁的方式获取港口土地的经营权并支付租金时,这种模式我们称之为地主港模式。其在国外著名港口得到成功的运用,世界排名前 100 位集装箱港口中约 80% 均采用此模式,我国许多港口(如嘉兴港、南通港、洋山港等)也尝试地主港模式。

1) 地主港模式的概念

目前,还没有统一的关于地主港的定义,国内有关学者对地主港模式作出如下定义。

徐秦认为,地主港模式是指通过租赁、转让或者出售港口所有权来实现投融资。此模式下,土地和基础设施所有权与开发权都属于港口管理当局或特许经营机构,由管理当局或特许经营机构通过对土地、岸线等资源的有效控制,来吸引投

资方参与港口建设和经营。

覃规钦认为,所谓“地主港”模式,就是政府通过规划界定港口的区域范围,委托港口管理机构代表国家拥有港区及后方一定范围内土地、岸线和基础设施的产权,对该范围内的土地、岸线、航道等进行统一开发,并以租赁方式把码头租赁给港口企业经营,实行产权和经营权的分离。政府收取岸线、土地等公用基础设施的出租费用,用于港口基础设施的滚动发展,而码头的上部设施,如库场、机械、设备等经营性设施则由经营人自己建设、配备、维护、管理和使用。

肖钟熙认为,“地主港”模式的特点是,港口的基础设施(防波堤、航道、导航设施、码头、铁路和公路等)由政府投资建设及管理,并将其租赁给港口经营商;港口的营运设施(库场、装卸机械等)由经营商自行建设与管理。

吴心宏认为,地主港是指港口所在城市的一级政府,划定几块依托港口的区域范围,将范围内的土地交由特定的港口区域管理机构进行管理,发展与港口航运密切相关的产业经济。在具体运作上,港口区域管理机构通过设定特许经营制度,以招投标形式出售、转让或租赁港口及港口区域内的码头和土地使用权,并允许港口或港区的经营和服务多元化。使用者在向港口区域管理机构支付一定数额的土地和设施的使用费(或租金)条件下,根据合约期限使用港口的码头、岸线、土地、设施或自建有关设施,从事码头、物流、制造、加工等码头和产业经营活动。这种模式类似地主收租,故称之为地主港模式。

2) 地主港模式的特点

地主港模式下,政府职权明确,企业经营有效,是目前世界上著名港口行之有效的融资和管理的一种做法,越来越受到关注,主要具备以下特点:

(1) 当地政府拥有港口土地、岸线、基础设施的所有权,港务局或者政府主导公共企业不以盈利为目的,而是通过港口规划,包括现有布局规划和长远发展规划,界定港口的区域范围。确保了政府对港口稀缺资源的控制权与配置权,保证了政府利用规划权实施对港口的管理职能。

(2) 地主港模式下,港务局或政府主导的公司制企业(特许经营企业)拥有港区内土地所有权或使用权(永久或一定时期),负责港口开发、基础设施建设和日常管理工作,如港口的规划、计划、经营租赁、保障港内安全、装卸质量、维护港口基础设施、环境保护等,能有效保障规划的落实。因此,这种模式确保了政府在为港口经营主体提供公平竞争环境职能的实施,同时也确保了港口的公共服务性。

(3) 港务局对港区内的码头、航道、土地和其他基础设施进行统一开发和建设,然后将符合建设码头、库场等条件的岸线、土地出租给港口业务经营人建设或经营,收取土地出租费用。企业只需投资码头上的机械设备、库场和其他配套设施及雇佣工人和管理人员。港务局由于不参与市场竞争,与以营利为目的的企业具