长江港口发展政策调研报告

本期发送范围：

中国港口协会会长、常务副会长、副会长、常务理事、港口企业会员单位、秘书处各部室

送：交通运输部何建中副部长、部水运局

前 言

长江港口作为长江航运重要组成部分和沿江综合运输体系关键节点，在社会经济发展格局中的地位和功能愈加凸显，已成为区域经济乃至长江经济带发展的重要“引擎”。国家和沿江省市政府对长江黄金水道建设发展的重视程度越来越高，特别是赋予港口一系列优惠和扶持政策。与此同时，长江港口发展也面临着一些亟待解决的问题，港口的功能和作用尚未得到充分发挥，尚不能完全适应打造全流域黄金水道和建设长江经济带的形势要求。为深入了解当前长江港口发展政策环境，把握港口发展面临的主要问题，探讨解决问题的对策措施，进一步提升港口服务能力和水平，更好地适应长江经济带的建设发展需求，根据长航局统一安排，规划研究中心会同长江港口协会组织开展了长江港口发展政策调研工作。

2014 年 11 月-2015 年 1 月间，通过函调、实地走访和座谈讨论相结合的方式，对长江沿江各省市交通运输主管部门、港航管理部门、港口企业以及有关行业协会等单位进行了调研，收集了各地区关于港口发展政策、存在问题及未来政策需求等方面的基础素材，经梳理和分析总结，形成本调研报告，供有关部门和领导决策参考。由于时间仓促，难免有疏漏之处，敬请批评指正。

调研组成员：

规划研究中心：徐培红 董鸿瑜 易巧巧

长江港口协会：韩继生 钱志武 王 娇

一、长江港口发展政策现状

改革开放以来，长江港口发展环境发生了深刻变化。1984年，交通部对长江航运管理体制进行改革，组建长江航务管理局，成立长江轮船总公司，实行政企分开，港航分管。1985年港口下放，实行交通部和地方政府双重领导，以地方为主。2002年长江港口按照《国务院办公厅转发交通部等部门关于深化中央直属和双重领导港口管理体制改革意见的通知》(国办发[2001]91号)的要求，全部下放地方政府管理，实行政企分开。随着港口管理体制改革不断推进，国家和沿江省市政府相继出台了一系列配套规章和政策措施，对加强行业管理、改善投资环境、提升服务能力和水平等方面发挥了积极的作用，极大促进了长江港口的建设发展。根据调研结果，目前政府层面支持港口建设发展的政策主要涵盖资金补助、税收优惠、交通引导、便捷通关、用地保障以及岸线管理等方面。

1、资金补助方面

（1）国家层面

港口建设费是我国港口基础设施建设的重要资金来源之一。1985年，国务院颁布《港口建设费征收办法》（国发[1985]124号），将港口建设费作为专项用于港口建设的国家政府性基金。2011年，根据国务院有关批示精神，财政部、交通运输部制定出台了《港口建设费征收使用管理办法》（财综[2011]29号），之前的《港口建设费征收办法》同时废止。根据新的管理办法，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，其中，中央分成的港口建设费主要用于：沿海港口

公共基础设施建设支出，包括沿海港口航道、防波堤、锚地等基础设施建设，陆岛交通码头建设；内河水运建设支出，包括内河航道、船闸、升船机、航电枢纽、中西部内河港口建设；支持保障系统建设支出，包括沿海和内河水域的海事、救助打捞、安全及应急通信、航道，等等。地方分成港口建设费主要用于：辖区内港口公共基础设施以及航运支持保障系统的建设和维护。

多年来，国家通过资本金补助形式积极引导长江港口建设。根据《国务院关于固定资产投资项目试行资本金制度的通知》（国发[1996]35 号）精神，交通部于 1997 年颁发《关于搞好国有大中型企业的若干政策和措施》，对港口建设项目实行项目资本金制度，并根据港口建设实际情况，确定了资本金来源比例以及交通部代国家出资比例。其中，列入“九五”计划的长江干线双重领导港口及黑龙江航运局所属港口新建项目的资本金比例为总投资的 40%，交通部代表国家出资的资本金，原则上为总投资的 26.6%；其他地方内河港口新建项目的资本金比例为总投资的 40%，交通部代表国家出资的资本金不超过总投资的 18%；沿海港口新建项目资本金的比例为总投资的 35%，对部属及双重领导沿海港口新建项目，部投入约占资本金的 25%。随着港口下放、国务院关于投资体制的改革以及港口投资环境的改善，国家于 2004 年停止了对沿海港口建设的资本金补助；2006 年又停止了对大部分内河港口建设的资本金补助政策，仅对纳入五年计划的重点建设项目予以一定的资本金补助或资金补贴。

2004 年《港口法》正式施行，通过法律的形式，明确提出了港口投融资政策。《港口法》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”,有效保障了港口公用基础设施的建设资金。同时提出“国家鼓励国内外经济组织和个人依法投资建设、经营港口，保护投资者的合法权益”,消除了对外商和私营部门投资港口、码头等基础设施建设的限制，鼓励建设主体的多元化和港口业务经营主体的多元化。2014 年交通运输部出台《关于推进港口转型升级的指导意见》（交水发[2014]112 号），提出要落实《港口法》规定，促进有关人民政府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；督促落实港口建设费地方分成资金使用的规定，主要用于港口公用基础设施以及航运支持保障系统的建设和维护。

新近国家层面出台的政策文件也对港口建设资金予以支持和引导。2011 年《国务院关于加快长江等内河水运发展的意见》，明确提出国家将继续增加投资，加强航道、支持保障系统和中西部地区内河港口等基础设施建设。2014 年《国务院关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》,提出要深化交通投融资体制改革,进一步完善国家投资、地方筹资、社会融资、利用外资的投融资机制。

（2）地方层面

目前，长江沿江各省市基本均设立了省级水运建设发展专项资金，而且呈逐年加大趋势，并鼓励和支持港口企业通过 BOT、

股份制、发行债券和上市等多种市场运作方式融资。

长江沿江各省市资金补助政策情况详见表 1。

表 1 长江沿江各省市资金补助政策情况表

省市	政策文件	资金补助政策内容要点
云南	《云南省人民政府关于加快水运事业发展的若干意见》（云政发[2008]175 号）	1. “以路补水”，建立水运发展稳定的资金渠道支持港航基础设施建设 2. 省级每年从交通规费增收部分安排一定比例资金投入水运建设和发展。
	《云南省人民政府关于贯彻国务院加快长江等内河水运发展意见的实施意见》（云政发[2012]100 号）	1. 从 2011 年起，省财政安排一定资金用于内河水运建设，并根据需要逐步扩大资金规模。 2. 积极引导外资和民间资本投资内河水运基础设施建设和养护维护。
四川	《四川省人民政府关于加快长江等内河水运发展的实施意见》（川府发[2012]9 号）	1. 省级财政设立水运发展专项资金，并逐年增加，专项用于引领带动水运基础设施建设、加强养护和水运市场培育。 2. 四川交投集团要充分发挥融资平台作用，加大对省重点水运基础设施建设和省属国有港口（航运）企业发展的投入。
重庆	《重庆市人民政府关于进一步加快重庆水运发展的意见》（渝府发[2011]71 号）	1. 加大市级财政投入，使全市水运建设发展专项资金达到每年 5 亿元(非燃油税财政性资金 2 亿元，燃油税增量 3 亿元)。各区县（自治县）逐步加大水运建设发展资金投入，增强水运发展能力。 2. 积极吸纳外资和民间资本进入水运行业，鼓励和支持港航企业通过 BOT、股份制、发行债券和上市等多种市场运作方式融资，促进投资多元化。
湖南	《湖南省人民政府关于加快水运业发展的意见》（湘政发[2009]42 号）	1. 从 2009 年起省政府建立水运建设与发展专项资金，用于水运基础设施建设项目补贴；地方政府要加大本地区水运建设的资金投入。 2. 航道、港口公用基础设施（包括进港航道、锚地、水上服务区等）建设资金，除积极争取部省补助外，主要由市、县两级政府安排。
	《湖南省人民政府关于进一步加快水运发展的实施意见》（湘政发[2011]35 号）	1. 省财政每年重点增加专项资金，用于水运基础设施建设和引导船型标准化。 2. 各市州、县市区要安排专项资金，用于港口、航道和支持保障系统建设，并将港口、水上交通安全管理经费列入地方财政预算。
湖北	《湖北省人民政府关于进一步促进全省水运事业又好又快发展的意见》（鄂政发[2009]39 号）	1. 省政府从 2010 年起，每年筹集 5 亿元专项资金，用于湖北水运事业发展。 2. 组建港航建设投融资公司，运用政府授权的投资经营职能，广泛吸收和运用国内外资金参与湖北

		水运事业建设。
	《湖北省人民政府办公厅关于加快武汉新港发展的若干扶持政策》（鄂政办发[2010]90号）	设立武汉新港发展专项资金。资金来源包括：从2011年起，省和武汉市、鄂州市、黄冈市、咸宁市财政每年视当年财力状况，积极筹措和安排，并逐步予以增加。
	《湖北省人民政府关于加快推进湖北水运业跨越式发展的意见》(鄂政发[2011]51号）	“十二五”时期，省政府继续每年安排5亿元专项资金，用于航道建设、港口建设、船型标准化更新改造、水上搜救应急信息系统建设、安全监管装备配置和高等级航道应急抢通等水上事业的发展。
江西	《江西省人民政府关于策应长江黄金水道建设提升水运发展水平的若干意见》（赣府发[2010]12号）	建立水运建设专项资金，主要资金来源：省财政分两年安排2亿元（2010年、2011年各安排1亿元）作为资本金注入江西港航建设投资有限公司；省交通运输厅年度按不低于省财政投入，统筹安排交通建设资金；争取国家补助资金；其他资金等。
	《江西省人民政府关于进一步加快交通运输事业发展的意见》（赣府发[2013]10号）	省财政2013年至2015年三年每年安排1亿元资金用于水运建设。
安徽	《安徽省人民政府关于加快交通运输基础设施建设的意见》（皖政[2010]44号）	省财政继续加大对水运建设的投入，2011-2015年每年安排1亿元水运建设专项资金。各市财政应安排交通运输基础设施建设专项资金，并逐步增加。
江苏	《江苏省政府关于加快水运发展的意见》（苏政发[2007]89号）	港口公用基础设施（包括进港航道、锚地、防波堤等）建设，除争取国家补助、省交通厅统筹安排交通规费外，市、县两级政府要投入不低于20%的建设资金。
	《江苏省政府关于加快长江等内河水运发展的实施意见》（苏政发[2011]161号）	1. 逐步加大统筹使用燃油税费改革转移支付资金用于干线航道和港口公共基础设施建设的力度。 2. 市、县政府进一步加大对内河水运建设、维护和水上突发事件应急保障投入，积极安排财政性资金用于内河水运建设，并逐步扩大资金规模。
上海	《上海市政府印发上海市加快国际航运中心建设“十二五”规划》	建立市、区县两级航运发展支持专项资金。

2、税收优惠方面

（1）国家层面

在企业所得税方面，根据《中华人民共和国企业所得税法》（主席令[2007]第63号）和《公共基础设施项目企业所得税优惠目录（2008 年版）》（2008年通过国务院批准实施），港口码头建设项目（由省级以上政府投资主管部门核准的沿海港口万吨级及以上泊位、内河千吨级及以上泊位、滚装泊位、内河航运枢

纽新建项目）被列为税收优惠对象之一，自项目取得第一笔生产经营收入所属纳税年度起，第一年至第三年免征企业所得税，第四年至第六年减半征收企业所得税，即“三免三减半”政策。为推进我国西部大开发战略实施，2011 年财政部、国家税务总局、海关总署出台了《关于西部大开发税收优惠政策问题的通知》(财税[2001]202 号)，提出对“设在西部地区国家鼓励类产业的内资企业和外商投资企业，在 2001 年至 2010 年期间，减按 15%的税率征收企业所得税”,其中内河干线航道及码头建设为当前国家重点鼓励发展的产业。

在企业增值税方面，财政部、国家税务总局于 2013 年 5 月下发《财政部国家税务总局关于在全国开展交通运输业和部分现代服务业营业税改征增值税试点税收政策的通知》（财税[2013]37 号)明确了在全国范围内对交通运输业和部分现代服务业营业税改征增值税试点工作。营业税改增值税后，港口码头服务属物流辅助服务范畴，税率为 6%，征收率为 3%。需要说明的是，“营改增”政策旨在减少重复征税环节，减轻企业税费负担，对港口企业有一定积极效果，如对按期更新设备的新建码头企业，新税制的减负作用明显，可以提高企业更新固定资产的积极性，但从总体实施效果看，由于可抵扣的项目较少，港口企业税负总体上反而有所增加。

在土地使用税方面，1996 年国家税务局出台《关于对交通部门的港口用地征免土地使用税问题的规定》，提出“对港口的码头（即泊位，包括岸边码头、伸入水中的浮码头、堤岸、堤坝、

栈桥等)用地,免征土地使用税”。为落实国务院办公厅出台《关于促进物流业健康发展政策措施的意见》(国办发[2011]38 号)文件精神,提 2012 年财政部和国税总局出台《关于物流企业大宗商品仓储设施用地城镇土地使用税政策的通知》(财税[2012]13 号),对物流企业自有的(包括自用和出租)大宗商品仓储设施用地,减按所属土地等级适用税额标准的 50%计征城镇土地使用税。

(2)地方层面

长江沿江各省市一方面积极争取“国字头”税收优惠,包括对投资经营国家重点扶持公共基础设施项目的所得实行“三免三减半”政策,对符合西部大开发鼓励类产业的港航企业依法按 15%税率减免征收企业所得税,对港口的码头用地免征土地使用税等。另一方面结合区位特色和航运业发展水平,各地在税收减免或优惠方面给予特殊支持。长江沿江各省市税收优惠政策情况详见表 2。

表 2 长江沿江各省市税收优惠政策情况表

省市	政策文件	税收优惠政策内容要点
云南	《云南省人民政府关于加快水运事业发展的若干意见》(云政发[2008]175 号)	各级人民政府、行业管理部门要在市场准入、税费减免、土地使用等方面给予政策支持,进一步减轻航运企业负担,增强企业的市场竞争力。
四川	《四川省人民政府关于加快长江等内河水运发展的实施意见》(川府发[2012]9 号)	1. 港口及港口综合配套服务区、港口物流园区等建设项目,经批准开山整治的土地和改造的废弃土地从使用的月份起依法免缴土地使用税 5 年至 10 年;对港口码头用地免征土地使用税。 2. 自 2011 年 1 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日,对设在本省的港航企业,符合西部大开发鼓励类产业企业税收优惠政策条件的,依法减按 15%税率征收企业所得税。对投资经营符合《公共基础设施项目企业所得税优惠目录(2008 年版)》的港口码头等国家重点扶持的公共基础设施项目所得,执行“三免三减半”政策。

重庆	《重庆市人民政府关于进一步加快重庆水运发展的意见》（渝府发[2011]71 号）	1. 对通过重庆航运交易所交易平台完成的航运业务收入的营业税，以及注册在航运服务集聚区内的企业从事航运及航运服务业务收入的营业税实行免征的优惠政策。 2. 对航运企业所得税减免继续按照国家西部优惠政策执行。
湖南	《湖南省人民政府关于加快水运业发展的意见》（湘政发[2009]42 号）	1. 对港口的码头用地，免征土地使用税； 2. 对投资经营国家重点扶持公共基础设施项目的所得，执行“三免三减半”所得税政策。 3. 对长沙、岳阳、湘潭、株洲等港口经营企业缴纳的 2009-2015 年的企业所得税，其财政返还地方部分作为市、县政府水运建设专用资金。
	《湖南省人民政府关于进一步加快水运发展的实施意见》（湘政发[2011]35 号）	水运建设项目享受省重点工程项目同等优惠政策；免征省级以下各项行政收费；港口内取得高新技术企业资格证书的物流企业，按照 15%的税率征收企业所得税。
湖北	《湖北省人民政府关于进一步鼓励和引导民间投资健康发展的实施意见》（鄂政发[2011]30 号）	对投资国家重点扶持的公共基础设施项目的经营所得，“三免三减半”所得税政策。
江西	《江西省人民政府关于策应长江黄金水道建设提升水运发展水平的若干意见》（赣府发[2010]12 号）	1. 落实航电枢纽有关税费优惠政策，对港口建设开山和改造的废弃土地，经当地地税部门批准，免征土地使用税 10 年。 2. 对港口码头、通航建筑物、内河千吨级及以上泊位、滚装泊位、内河航运枢纽新建项目投资经营的所得，执行“三免三减半”所得税政策。
安徽	《安徽省人民政府关于加快交通运输基础设施建设的意见》（皖政[2010]44 号）	1. 省港航建设投资集团公司交纳的税收地方分成部分，由本级财政适当安排用于企业贷款贴息或对其建设项目的投入。 2. 对港口码头用地，免征城镇土地使用税。
	《安徽省人民政府办公厅关于促进物流业健康发展的实施意见》（皖政办[2011]76 号）	对从事物流服务的港口码头用地，免征土地使用税。
江苏	《江苏省政府关于加快水运发展的意见》(苏政发[2007]89 号）	对港口经依法批准后开山填海整治的土地和改造的废弃土地，从使用之月起免缴城镇土地使用税 10 年。
	《江苏省政府关于加快长江等内河水运发展的实施意见》（苏政发[2011]161 号）	逐步加大统筹使用燃油税费改革转移支付资金用于干线航道和港口公共基础设施建设的力度。
上海	《国务院关于推进上海加快发展现代服务业和先进制造业、建设国际金融中心和国际航运中心意见的实施意见》（国发[2009]19 号）	对注册在洋山保税港区内的航运企业从事国际航运业务取得的收入和仓储、物流等服务企业从事货物运输、仓储、装卸搬运业务取得的收入，免征营业税。

3、交通引导方面

（1）国家层面

2011 年，交通运输部于印发《关于推进综合运输体系建设的指导意见》（交规划发[2011]301 号），强调积极促进铁路、管道与主要港口以及煤炭、原油、铁矿石、集装箱等专业化港区的衔接，有条件的大型港口应积极推进内河集疏运通道和城市疏港专用通道建设。同年，交通运输部与原铁道部签署了《关于共同推进铁水联运发展合作协议》，在完善铁水联运发展规划、加快基础设施建设、完善配套政策和标准、加强运输组织管理、推进信息共享、培育龙头企业等六个方面深化合作与交流，并启动了一批集装箱铁水联运示范项目。

2013 年，交通运输部出台《关于交通运输推进物流业健康发展的指导意见》（交规划发[2013]349 号），提出基本形成以综合运输大通道为骨干、以重点港站枢纽为节点、以各种运输线网为支撑、以城乡配送网络为基础的物流基础设施体系的发展目标以及优化并加强集疏运体系建设；开展集疏运体系建设示范工程；重点推进高等级公路与港口、铁路货运枢纽、大型机场、大型物流园区的衔接；积极促进铁路与主要港口及具备条件的综合物流园区的衔接等重点任务。

2014 年，交通运输部出台《关于推进港口转型升级的指导意见》（交水发[2014]112 号），提出要加强港口集疏运体系建设，推进各种运输方式与港口有效衔接，鼓励具备条件的城市建设港口专用公路和铁路专用线；加快建设大型集装箱港区和大宗干散货港区的铁路集疏运通道，鼓励港口企业推动内陆“无水港”

建设；加快“两横一纵两网”内河高等级航道建设，充分发挥内河的集疏运作用。要积极发展以港口为枢纽的联运业务，充分发挥港口衔接各种运输方式的优势，积极发展铁水联运、江海联运、水水中转、甩挂运输，加快推进集装箱多式联运，不断提升港口对区域经济的辐射带动作用。

新近，《长江经济带综合立体交通走廊规划（2014—2020年）》作为《国务院关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》（国发[2014]39 号）附件同步出台，提出要以航运中心和主要港口为重点，加快铁路、高等级公路等与重要港区的连接线建设，强化集疏运服务功能，提升货物中转能力和效率，有效解决“最后一公里”问题。要加快推进铁水、空铁、公水等联运发展，扩大辐射范围，提高联运比重。培育多式联运经营人，鼓励大型港航、铁路和公路运输企业以长江为依托开展多式联运业务，构筑长江黄金水道快捷高效的进出口货运大通道。

（2）地方层面

根据国家有关指导意见要求，长江沿江各省市加快区域综合运输体系建设，完善连接重要港口的高速公路和铁路，引导多种运输方式的优化组合和优势互补，为本地区港口发展创造便利的集疏运条件，尤其在连接港区高速公路的车辆通行费、铁路的装卸作业费等方面的优惠政策更为具体。

长江沿江各省市交通引导政策情况详见表 3。

表 3 长江沿江各省市交通引导政策情况表

省市	政策文件	交通引导政策内容要点
云南	《云南省人民政府关于加快水运事业发展的若干意见》（云政发[2008]175 号）	促进港口与铁路、公路等交通网络和城镇商品物流集散地等重要节点的有效衔接。
四川	《关于调整我省水运港口集装箱运输公路车辆通行费收费标准的通知》(川交发[2010]28 号）	1. 对进出全省主要水运集装箱港口的集装箱运输车辆，在已联网高速公路上，其车辆通行费按收费标准的 40%收取； 2、在通行水运集装箱港口城市区域内的开放式收费公路上，实行车型分类收费的，其车辆通行费按三类车型收取，实行货车计重收费的，其车辆通行费按计重收费标准的 40%收取。
	《四川省人民政府关于加快长江等内河水运发展的实施意见》（川府发[2012]9 号）	加快推进连接省重要港口的高速公路和铁路建设，配套建设进出港区的运输通道，完善港口集疏运网络，强化多种运输方式的优化组合和优势互补。
重庆	《重庆口岸外贸集装箱“五定”快班轮专项资金暂行管理办法》((渝财企[2007[494 号）	1 在重庆市外经贸发展专项资金中，每年安排 200 万元用于设立“专项资金”，三年不变(2007-2009 年)，主要用于扶持培育水运外贸集装箱快班轮发展。
	《重庆市人民政府办公厅关于实施集装箱车辆高速公路通行费和主城区路桥通行次费优惠退费工作的通知》（渝办发[2010]76 号）	1. 从 2010 年 4 月 1 日零时起，对进出重庆港务物流集团所属寸滩港区、九龙坡港区、万州港区和涪陵港区的装载国际标准集装箱的集装箱车辆收取的通行费和次费给予优惠退费。 2. 进入以上港口作业的集装箱车辆，退还 10%本次到港作业产生的重庆段通行费和 24 小时次费。自上述四港区离港出市的集装箱车辆，在各收费站点直接优惠。同时减免 24 小时次费。
	《重庆市人民政府关于进一步加快重庆水运发展的意见》（渝府发[2011]71 号）	1、依托公路网、铁路网，优化港口与公路、铁路的综合集疏运体系，实现枢纽型港口物流园区铁路进港，进一步发展多式联运。 2、全面建设江海联运、干支直达、水水中转的运输服务网络，建设深入腹地的“无水港”，提升航运中心聚集和辐射能力。
	《寸滩保税港区集装箱码头作业费财政补贴暂行办法》（渝财企[2011]382 号）	2011 年 7 月 1 日起实施集装箱码头作业费财政补贴（每年 6000 万元），专项用于对重庆港集装箱码头作业费的补贴和宜宾、泸州、南充港等上游箱源的集装箱“水转水”实施优惠补贴。
	《关于印发“蓉万”班列集装箱装卸作业费财政补贴暂行办法的通知》（渝财企[2014]448 号）	市区两级政府自 2014 年起每年给予蓉万班列集装箱作业费补贴(2014 年-2017 年每年为 1000 万元)。
湖南	《湖南省人民政府关于积极承接产业转移促进加工贸易发展的意见》（湘政发[2008]16 号）	开辟“铁海联运”、“江海联运”线路。增开主要港口“内支线”班轮和“五定班轮”，扩大与沿海港口“海轮”对接范围。

	《湖南省人民政府关于进一步加快水运发展的实施意见》（湘政发[2011]35号）	加快岳阳、长沙、株洲等港口的铁路专用线和疏港道路建设，逐步实现水运与其他运输方式的无缝衔接。
湖北	《湖北省人民政府关于加快推进湖北水运业跨越式发展的意见》（鄂政发[2011]51号）	1. 依托港口物流优势和临港产业特色，配套建设货运站场和港区集疏运专用通道，发展多式联运，延伸港口腹地范围，建成武汉、宜昌、荆州、黄石、襄阳等五大港口综合运输枢纽。 2. 加强主要港口、重要港口的铁路、公路集疏运通道建设，实现高等级公路或高速公路与主要集装箱港区的联接。
	《武汉市人民政府关于保障提升“江海直达”外贸集装箱航线航运服务工作的意见》（武政[2011]33号）	鼓励航运企业在武汉至上海洋山港“江海直达”外贸集装箱航线上，提高效率和准点率。
江西	《江西省人民政府关于策应长江黄金水道建设提升水运发展水平的若干意见》（赣府发[2010]12号）	1. 九江率先建成集疏运网络：加快建设九江长江公路大桥，优化改造沙阎公路与九江长江大桥西互通衔接。 2. 南昌集疏运网络，按一级公路标准，建设东新港区、扬子洲老港区、张州港区、鸡山、龙头岗、樵舍等港区的集疏运通道。
安徽	《合肥市人民政府关于加快合肥港国际集装箱码头发展的意见》（合政秘[2013]127号）	1. 大力推进多式联运，降低企业物流成本，提高合肥港在国际物流体系中的地位。 2. 给予开通合肥港至上海的外贸直达定期航线且每周不少于两班的班轮公司，每运营满一个季度奖励50万元；给予开通合肥港至芜湖的外贸中转定期航线且每周不少于四班的班轮公司，每运营满一个季度奖励20万元。
	《池州市人民政府办公室关于印发鼓励和促进实施“商贸活市”战略的若干政策的通知》（池政办[2013]52号）	1. 开通外贸内支线班轮且连续运营一年、周航班量一班以上的企业，每新开通一班一次性奖励5万元。 2. 代理池州港进出口集装箱的货代企业，对在池州报关的重箱超上年部分每标箱奖励200元。
	《关于2014年我省外贸促进政策资金项目申报的通知》（皖商贸发[2014]82号）	对在安徽口岸经营的集装箱码头企业，国际集装箱年吞吐量同比增幅按每增长10个百分点奖励10万元，单个企业补助不超过30万元。
	《芜湖市鼓励发展集装箱物流奖励政策的通知》（芜政办[2014]6号）	1. 通行费补贴。对车辆运送外地集装箱来芜湖市并从芜湖港务公司出运的，其芜湖长江大桥过桥费减免、省内高速公路通行费全额补贴。 2. 航次补贴。对芜湖上游港口（含合肥港）到芜湖港务公司中转的内支线驳船公司给予补贴。 3. 水水中转箱装卸费率奖励。对合芜支线、皖江支线及其它上游港口水水中转集装箱，通过降低港口装卸包干费费率进行奖励。
江苏	《江苏省政府关于加快长江等	发挥内河水运的比较优势，大力建设具有多式联运

	内河水运发展的实施意见》（苏政发[2011]161 号）	功能的交通物流基础设施，完善江海直达、干支直达、江海转运的运输服务网络，形成各种运输方式有机衔接的一体化运输体系。
	《进出太仓港、连云港港口运输国际标准集装箱车辆高速公路通行费优惠卡管理办法（2012 版）》（苏交财[2012]90 号）	1. 对进出连云港港、太仓港的国际标准集装箱运输车辆在省内免收高速公路通行费。 2. 对进出连云港港、太仓港的超限运输集装箱车辆不得享受通行费优惠政策，按普通车辆收取通行费。
	《南京市推进南京港集装箱发展奖励专项资金管理办法》（宁财规[2012]12 号）	1. 对新开辟运行满一年且每周航班量在 1 班以上的国际近、远洋航线，内贸直达航线，江海直达外贸内支线，长江及支流其他港口集装箱在南京港中转的往返航线等给予奖励。 2. 对进出南京港的集装箱运输车辆通过南京境内过江通道所发生的通行费用，给予不超过 50 元/次补助。
上海	《国务院关于推进上海加快发展现代服务业和先进制造业、建设国际金融中心和国际航运中心意见的实施意见》（国发[2009]19 号）	1. 推进内河航道、铁路和空港设施建设，优化运输资源配置，适当增加高速公路通道，大力发展中远程航空运输，增强综合运输能力。 2. 促进与内河航运的联动发展，加快江海直达船型的研发和推广，从船舶技术和安全管理方面采取措施，推动洋山深水港区的江海直达，大力发展水水中转。充分发挥上海芦潮港集装箱中心站及铁路通道作用，做好洋山深水港区铁路上岛规划研究，逐步提高铁水联运比例。
	《上海市人民政府贯彻国务院关于推进上海加快发展现代服务业和先进制造业建设国际金融中心和国际航运中心意见的实施意见》（沪府发[2009]25 号）	1. 大力发展水水中转。积极依托长江黄金水道建设，研究建立推进国际集装箱水水中转业务发展的监管模式，鼓励长江、沿海和国际水水中转业务做大做强。加快江海直达船型的研发和推广，提高江海直达比例。 2. 增强综合运输能力。加快推进航道整治工程和配套港区建设，形成高等级内河航道网。适当增加高速公路通道，不断完善高速公路网。深化落实《上海航空枢纽战略规划》，大力发展中远程航空运输。优化铁路枢纽布局，加快铁路路网建设和货场调整，发展海铁联运。
	《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则（暂行）》（沪交航[2014]830 号）	对在上海港开展的长江支线集装箱班轮项目、发展长三角内河水运、鼓励江海联运等项目进行扶持。

4、便捷通关方面

（1）国家层面

2001 年时任国务院总理朱镕基同志明确提出“实行大通关制度、提高口岸工作效率”的要求。自此，口岸大通关建设正式启动并

在全国逐步推开。国务院办公厅于 2001 年、2006 年先后下发了《关于进一步提高口岸工作效率的通知》（国办发明电[2001]38 号），《关于加强电子口岸建设的通知》（国办发[2006]36 号），旨在提高口岸运行效率。2012 年交通运输部和海关总署签署合作备忘录，加强集装箱、铁水联运通关便利方面的合作，加强对各港口、码头等出入境口岸的运输工具管理，促进口岸通关便利化。2013 年交通运输部出台《关于交通运输推进物流业健康发展的指导意见》（交规划发[2013]349 号），提出依托港口、“内陆无水港”等口岸资源，着力提升国际物流服务能力；加强与海关、国检等口岸部门的沟通和协调，推动建立联合查验机制，促进一体化通关。2014 年国务院出台《关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》（国发[2014]39 号），提出要构建长江大通关体制。随后，海关总署发布《关于扩大长江经济带海关区域通关一体化改革的公告》（2014 年第 84 号），提出将区域通关一体化改革拓展到长江经济带所有海关；国务院办公厅也出台了《关于加强进口的若干意见》（国办发[2014]49 号），提出要在京津冀、长江经济带、广东省海关区域通关一体化改革的基础上，加快推进全国海关通关一体化改革工作。

此外，国家在长江沿江地区布设了上海自贸区以及一批保税港区；实施并扩大启运港退税政策试点，将适用启运港退税政策的启运地口岸扩围到南京市龙潭港、苏州市太仓港、连云港市连云港港、芜湖市朱家桥港、九江市城西港、青岛市前湾港、武汉

市阳逻港、岳阳市城陵矶港 8 港等，也促进了通关环境改善。

（2）地方层面

长江沿江各省市在加大口岸建设力度的同时，加快口岸配套设施和通关便利化软硬件环境建设，突出重点口岸的辐射带动功能，积极创造快速通关环境。

长江沿江各省市便捷通关政策情况详见表 4。

表 4　长江沿江各省市便捷通关政策情况表

省市	政策文件	便捷通关政策内容要点
云南	-	-
四川	《关于进一步促进港口物流发展的意见》(卢委发[2011]21 号)	海关通关监管便捷措施。具体包括：24 小时预约通关制；一站式通关监管服务；先货后税通关措施；“属地申报，泸州验放，上海出口”通关模式等。
	《四川省人民政府关于加快长江等内河水运发展的实施意见》（川府发[2012]9 号）	推进交通电子口岸建设，主要港口逐步建成物流公共信息平台，实现高效通关服务。
重庆	《重庆市人民政府关于进一步加快重庆水运发展的意见》（渝府发[2011]71 号）	口岸、海关、国检、交通、外贸、保税港区等部门和单位要进一步加强协作，完善“一站式”大通关的服务模式，提升口岸服务能力。
	《重庆两路寸滩保税港区监管方案》（重庆海关制定）	采取“预结关+转关”模式，将进入重庆保税港区的货物视同实际离境结关，出口货物入区后即可拿到出口退税联，企业可去办理相关退税手续，享受增值税的退税。
湖南	《湖南省人民政府关于积极承接产业转移促进加工贸易发展的意见》（湘政发[2008]16 号）	1. 加快电子口岸实体平台建设，构建联网监管和联网服务一体化的“大通关”信息平台。 2. 积极推进与“珠三角”、“长三角”地区的海关合作，搭建“属地申报、口岸验放”的区域快速通关平台，积极扩大适用范围。疏通转关运输渠道，实现湘港澳无障碍通关。 3. 加强与沿海地区物流枢纽的协作，进一步提高口岸大通关效率，降低通关费用和时效成本。
湖北	《湖北省人民政府关于进一步加强“大通关”建设的若干意见》（鄂政发[2006]63 号）	1. 创新通关模式。推广捷通关措施，扩大运用“直通式转关”、“绿色通道”等试点企业的范围，进一步提高通关速度。 2. 加强区域合作。进一步加强与“长三角”、“珠三角”等地区海关、出入境检验检疫局跨区域通关合作，提高通关效率。 3. 加大对“大通关”建设的支持力度。省政府及口岸所在地政府要加大对口岸基础设施、查验

		配套设施改扩建及新开一类口岸配套设施建设的投入，提高口岸现代化作业水平。
	《武汉海关支持“1+8”武汉城市圈建设的十二条措施》	1. 推行“一条龙”通关服务，即货主可以在阳逻港直接办理接单、征税、布控、查验、放行、转关、结关等业务。 2. 实行“四优先”、“四专用”政策，即优先接单、优先查验、优先放行、优先制作，以及专用码头、专用通道、专区堆存、专班服务。
江西	《关于优化口岸环境提高通关效率促进九江开放型经济发展若干意见》（九府厅发[2007]84号）	1. 优化九江口岸通关作业流程，不断推进口岸快捷通关改革。 2. 对进出九江港区的进出境船舶和运载进出口货物的船舶、国际标准集装箱运输支线班轮做到优先引航、优先进出港、优先安排作业泊位，优先装卸作业，优先办理手续。 3. 贯彻交通部《关于促进国际集装箱运输发展的若干意见》，九江港各作业码头从事内支线运输集装箱的港口装卸费率均按照外贸运输标准下浮 20%～30%计收。
安徽	《安徽省关于支持外贸稳增长调结构的实施意见》（皖政办[2014]23 号）	1. 推进无纸化通关，通关信息资料与港口等基层口岸共享，年内通关作业无纸化率达80%以上。 2. 加快推进铜陵、马鞍山口岸关检合作“一次申报、一次查验、一次放行”试点和“三个一”信息系统开发，年内在全省口岸推广实施。 3. 参与推动长三角区域通关一体化改革，加强区域通关、转关运输等业务协作。 4. 积极推进合肥港、马鞍山郑蒲港、九华山机场对外开放，支持芜湖、蚌埠、阜阳、合肥等口岸与上海、宁波、连云港等港口开展合作。
江苏	《江苏省政府办公厅关于加强和改进口岸管理促进外贸稳定增长的意见》（苏政办发[2012]135 号）	1. 推进“长三角”区域大通关建设协作。围绕干支线中转、铁海联运、空陆联运、水水中转和保税物流，在区域通关一体化方面取得突破。 2. 加大对重点口岸的政策扶持力度。积极呼应上海国际航运中心建设，加快推进长江江苏段“国际海港区”建设。积极支持太仓港口岸开辟近洋和远洋国际航线，增加国际干线集装箱班轮挂靠；支持太仓港信息中心、口岸集中查验中心、危险品堆场、锚地和监管救助综合基地“五大中心”建设。
上海	《上海市人民政府贯彻国务院关于推进上海加快发展现代服务业和先进制造业建设国际金融中心和国际航运中心意见的实施意见》(沪府发[2009]25 号)	1. 充分发挥上海港航 EDI 中心及上海电子口岸平台的整合优势，加大上海港与长江干线港口的交流合作力度。 2. 加快建立上海国际航运中心综合信息共享平台，形成港口、航运、物流、监管等信息共享和应用体系，推动长三角、长江流域航运市场

		联动发展。

5、用地保障方面

（1）国家层面

我国《土地管理法》（中华人民共和国主席令[2004]第 28 号）规定，城市基础设施用地和公益事业用地，国家重点扶持的能源、交通、水利等基础设施用地经县级以上人民政府依法批准，可以以划拨方式取得。近年来，随着土地资源的日益紧张，国家积极推进节约集约用地，2008 年国务院出台《关于促进节约集约用地的通知》（国发[2008]3 号），提出“除军事、社会保障性住房和特殊用地等可以继续以划拨方式取得土地外，对国家机关办公和交通、能源、水利等基础设施（产业）、城市基础设施以及各类社会事业用地要积极探索实行有偿使用，对其中的经营性用地先行实行有偿使用”。2014 年国土资源部出台《节约集约利用土地规定》（国土资源部令第 61 号），进一步明确“国家机关办公和交通、能源、水利等基础设施（产业）、城市基础设施以及各类社会事业用地中的经营性用地，实行有偿使用”。

（2）地方层面

港口是区域经济发展的核心战略资源，长江沿江各省市在经济发展中积极探索和实施用地优惠政策，优先保障港口码头尤其是公共码头的建设用地需求。长江沿江各省市港口用地保障政策情况详见表 5。

表 5 长江沿江各省市港口用地保障政策情况表

省市	政策文件	港口用地保障政策内容要点
云南	《云南省人民政府关于加快水运事业发展的若干意见》（云政发[2008]175 号）	除港口及进出港后方通道建设由政府投资补助和积极争取交通部及有关部门资金支持外，经营性质的综合服务设施，原则上由政府制定政策实行市场

		化运作，并在土地征用、税费征缴等方面给予优惠。
四川	《四川省人民政府关于加快长江等内河水运发展的实施意见》（川府发[2012]9 号）	将航道、港口及港口综合配套服务区、港口物流园区用地纳入城镇总体规划和土地利用总体规划，并按项目土地用途依法分类分别供地，对航道、港口项目建设按进度优先保障供地。
重庆	《重庆市人民政府关于进一步加快重庆水运发展的意见》（渝府发[2011]71 号）	建立重点建设项目考核制度，定期研究解决水运发展工作中的重大问题，确保水运重点建设项目用地得到保障，对重点项目审批实行绿色通道。
湖南	《湖南省人民政府关于加快水运业发展的意见》（湘政发[2009]42 号）	1. 将水路交通建设用地纳入城市总体规划和土地利用总体规划，优先保证水路交通重点工程建设用地。水运工程建设用地参照高速公路和水利工程建设用地优惠政策执行。 2. 长株潭三市水运建设项目纳入长株潭“两型社会”示范区重点项目。
湖北	《湖北省人民政府关于进一步促进全省水运事业又好又快发展的意见》（鄂政发[2009]39 号）	积极探索通过盘活存量土地的形式，加大对水运事业建设的支持力度。
	《湖北省人民政府办公厅印发关于加快武汉新港发展若干扶持政策的通知》（鄂政办发[2010]90 号）	1. 对纳入武汉新港重点建设项目的新增建设用地计划的，由省国土资源部门给予保证。 2. 武汉新港规划建设的公共码头及其他公益性港航配套项目用地，除按现行政策采取划拨方式外，可以按照协议出让方式供地，出让价格比照项目所在地相关用地的最低价标准执行。 3. 支持武汉市、鄂州市、黄冈市、咸宁市中心城区的老港区和港航企业外迁改造，存量土地出让价款的 50%通过收购成本支出、财政扶持、国有资产注入等方式用于搬迁企业补偿及安置工作，并享受国家有关税收优惠政策。
	《宜昌市人民政府关于加快三峡枢纽港建设的意见》（宜府发[2012]12 号）	1. 沿江新城、临港工业园规划要为港口建设留足空间，土地资源要优先保障港口建设。 2. 凡符合相关规划，并经认定的市级以上重点港口物流项目，在土地利用年度计划优先安排。 3. 探索利用地主港模式，推进新港开发。
江西	《江西省人民政府关于进一步加快交通运输事业发展的意见》（赣府发[2013]10 号）	南昌、九江市政府分别负责落实南昌港总体规划、九江港总体规划，超前控制和预留规划实施需征用的土地和岸线，优先安排港口建设、港口物流园区、仓储用地。
	《江西省耕地保护与建设用地保障“十二五”规划》	1. 保障重大交通项目用地。加强铁路、公路、港口、民用航空等交通用地的整合和布局优化。 2. 优先保障交通、水利、能源等基础设施项目和民生项目用地。
安徽	《安徽省人民政府关于加快交通运输基础设施建设的意见》	各级国土资源、林业等部门要根据交通运输基础设施建设发展规划和建设计划，结合土地、林地利用

	（皖政[2010]44 号）	总体规划，统筹安排、优先保证交通运输基础设施建设的用地、用林。
	《安徽省人民政府办公厅关于促进物流业健康发展的实施意见》（皖政办[2011]76 号）	1. 对符合规划的物流重点项目，确需占用农用地的，优先予以安排。 2. 对符合规划、不改变土地用途、利用现有厂房（仓库）和存量土地资源发展物流业的，允许保留划拨土地使用权。
江苏	江苏省南京市人民政府关于加快全市水运发展的实施意见（宁政发 2008[198]号）	1. 优先保障港口、航道、船闸等水运基础设施建设用地。其规划及建设用地要纳入城乡建设规划和土地利用总体规划并优先予以保证。 2. 对港口、航道、船闸等公益性水运基础设施项目建设用地按照最低标准缴纳相应规费。重点港口项目及重大物流项目，免征城市基础设施配套费等费用。
	《镇江市人民政府关于加快全市水运发展的实施意见》（镇政发[2010]34 号）	1. 优先保障港口、航道、船闸等水运基础设施建设用地。水运基础设施建设用地纳入城乡建设规划和土地利用总体规划，并优先予以保证。 2. 对港口、航道、船闸等公益性水运基础设施项目建设用地，按照最低标准缴纳相应费用。被认定为大项目的重点港口项目及物流项目，免征城市基础设施配套等费用。
上海	《上海市人民政府关于加快本市内河水运发展的意见》（沪府发[2011]68 号）	依法保障内河公用性码头和航道建设所需用地，确保补偿资金来源。

6、岸线管理方面

（1）国家层面

我国《港口法》明确规定，在港口总体规划区内建设港口设施，使用港口深水岸线的，由国务院交通主管部门会同国务院经济综合宏观调控部门批准；建设港口设施，使用非深水岸线的，由港口行政管理部门批准。但是，由国务院或者国务院经济综合宏观调控部门批准建设的项目使用港口岸线，不再另行办理使用港口岸线的审批手续。

2004 年,交通运输部根据《港口法》有关规定，编制发布《关于发布港口深水岸线标准的公告》（2004 年交通部公告第 5 号），明确提出使用港口岸线，实行两级审批制度，其中由国务院

或国家发展和改革委员会审批的港口设施或建设项目，不再单独办理使用港口深水岸线的审批手续；使用港口深水岸线的，由交通运输部会同国家发改委审批；使用非深水岸线的，由省级交通运输主管部门或港口管理部门征求同级发改委的意见后审批；有关岸线使用在申报前均需征求同级人民政府有关部门和海事部门意见。

2007 年交通部出台《港口建设管理规定》(中华人民共和国交通部令 2007 年第 5 号)，提出港口岸线实行行政许可制度。港口深水岸线由交通部会同国家发展和改革委员会批准；港口非深水岸线由港口行政管理部门批准。国家发展和改革委员会批准建设的港口建设项目使用港口岸线，不再另行办理使用港口岸线的审批手续。

2012 年,交通运输部与国家发改委联合印发了《港口岸线使用审批管理办法》,进一步规范了港口岸线使用申请审批制度，完善了岸线使用审批的程序、职责，规定了岸线使用审批时限，明确了岸线使用评审的具体内容，建立了港口岸线使用证管理制度。

（2）地方层面

《港口法》出台后，长江沿江各省市相继出台了《港口管理条例》、《水路交通条例》、《港口管理办法》等，对岸线使用和管理作出明确规定和要求。近年来，针对各地港口岸线管理混乱和无序开发利用情况，结合国家有关文件精神，长江沿江各省市也积极完善岸线管理规章和措施。

长江沿江各省市港口岸线管理政策情况详见表 6。

表 6　长江沿江各省市港口岸线管理政策情况表

省市	政策文件	港口岸线管理政策内容要点
云南	-	-
四川	《四川省港口管理条例》（2009年5月27日四川省第十一届人民代表大会常务委员会第九次会议通过）	对港口建设和岸线管理作出明确规定，包括口岸线使用申报、岸线审批、岸线回收以及岸线有偿使用等方面。
	《四川省人民政府关于加快长江等内河水运发展的实施意见》（川府发[2012]9号）	1. 对港口岸线资源实行统一规划、统一管理，严把岸线审批关，加强对港口岸线和后方陆域等水运资源的保护和控制，使用规划内港口岸线资源须征求城乡规划主管部门的意见，并取得交通运输及港口管理部门同意。 2. 在通航水域上新建的跨（临、拦）河建筑物，必须满足规划的通航标准，同步配套建设通航设施，不得出现新的碍航、断航建筑物。
重庆	《重庆省港口管理条例》（2007年9月28日经重庆市第二届人民代表大会常务委员会第三十三次会议通过）	对港口建设和岸线管理作出明确规定，包括口岸线使用申报、岸线审批、岸线回收、岸线有偿使用以及岸线使用禁止行为等方面。
湖南	《湖南省人民政府关于进一步加快水运发展的实施意见》（湘政发[2011]35号）	1. 县级以上人民政府必须严格控制对岸线资源的开发利用，坚持港口建设优先的原则，加强“一纵五横”干线航道岸线资源使用的统一规划，防止多头审批、浪费和破坏资源。 2. 保护优良建港岸线，妥善协调港口岸线利用与城市建设、城市中心区港口码头岸线利用与城市景观带建设的关系，未经交通运输部门同意不得改变规划岸线用途。
	《湖南省湘江保护条例》（2012年9月27日经湖南省第十一届人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过）	对湘江干流和支流岸线利用规划、使用和保护等方面作出规定。
	《湖南省港口岸线使用审批管理办法》（暂行）》（湘交运管[2013]227号）	对岸线使用申请程序、省级岸线审批权限、岸线评审程序以及岸线回收机制等方面作出规定。
湖北	《湖北省人民政府关于印发湖北长江经济带开放开发总体规划（2009-2020年）的通知》（鄂政发[2010]51号）	1. 坚持“深水深用，集约使用，有效保护，持续利用”的原则，按照岸线功能区划，做好岸线资源利用与管理规划。 2. 严格执行有关规划，高效、合理地开发利用武汉新港区、宜昌港区和黄石棋盘洲港区等。 3. 运用经济手段，加强岸线资源的利用与保护。探索建立岸线资源有偿使用机制。
	《湖北省水路交通条例》（2012年12月3日湖北省第十一届人	对湖北省岸线资源规划开发、利用管理等方面作出规定。

	民代表大会常务委员会第三十三次会议通过）	
	《省人民政府办公厅关于加强湖北长江段和汉江沿线岸线资源管理的若干意见》（鄂政办发[2013]34号）	对长江和汉江岸线资源的合理开发、高效利用、岸线审批以及岸线使用权收回等方面作出要求。
安徽	《安徽省长江岸线资源开发利用管理办法》（2010年2月8日省人民政府第48次常务会议通过）	对安徽省长江岸线资源开发利用和管理事项等作出规定。
	《安徽省人民政府关于加快交通运输基础设施建设的意见》（皖政[2010]44号）	1. 坚持“谁投资、谁受益”的原则，积极推行港口岸线有偿使用。 2. 保障港口岸线资源的合理开发和利用，增强内河水运建设项目的融资能力。
	《关于印发马鞍山市港口管理办法的通知》（马政[2010]27号）	对港口岸线资源使用、岸线资源管理机构、岸线使用审批和开发利用等作出规定。
	《铜陵市人民政府关于印发铜陵市港口岸线使用管理办法的通知》（铜政[2014]43号）	对港口岸线资源使用、岸线资源管理机构、岸线使用审批和开发利用等作出规定。
江苏	《江苏省港口管理条例》（2008年1月19日江苏省第十届人民代表大会常务委员会第三十五次会议通过）	对港口规划与港口岸线使用作出规定，包括岸线使用申请、岸线审批以及岸线回收等方面。
	《江苏省政府关于加快长江等内河水运发展的实施意见》（苏政发[2011]161号）	1. 科学制定港口岸线利用规划，研究制定港口岸线使用审批管理办法。 2. 强化规划实施监管，严格港口岸线使用审批，未依法取得岸线使用许可的，不得开工建设。 3. 港口岸线优先用于专业化、规模化公用港区建设，加强对小码头占用优良岸线资源的整合。
上海	上海港口岸线管理办法（2014年修正）（2014年5月7日上海市人民政府令第16号公布的）	对港口规划使用申请、岸线审批以及岸线回收等方面作出规定。

二、河港与海港发展的政策差异

2006年，交通部出台《全国沿海港口布局规划》，将全国沿海港口划分为环渤海、长江三角洲、东南沿海、珠江三角洲和西南沿海5个港口群体，其中长江三角洲港口群体包括长江干线南京及以下港口。综上，从水域范围上看，长江干线南京长江大桥以上为河港，南京长江大桥以下为海港，而南京港兼具河港和海港的

双重功能。根据调研结果，河港与海港发展政策的差异主要体现以下方面：

1、港口收费标准差异

港口企业外贸收费部分执行统一政策，没有差异。内贸装卸费，则均是执行市场价，费率由企业自定，在政策上无差异，但在货物堆存保管费、货物港务以及船舶租赁、设备等其他收费方面存在差异，河港收费普遍高于海港。

（1）货物堆存保管费方面

根据《中华人民共和国港口收费规则》,河港与海港对货物入库收费时段不同，海港是从进入库场第五天开始起收费，内河港口是从进入库场第二天开始起收费，内河港口对库场货物周转的要求更高。

（2）货物港务费方面

根据《中华人民共和国港口收费规则》，对于外贸货物，河港与海港征收标准一致（如表 7 所示）；对于内贸货物，河港与海港的货物港务费征收标准有所差异（如表 8 所示),河港费率较海港费率高出 1 倍以上，内河货主企业承担物流成本负担加重。

表 7 外贸进出口货物港务费率表

编号	货 类	计费单位	每计费吨（箱）费率（元）	
			进口	出口
1	煤炭、矿石、矿砂、矿粉、磷灰土、水泥、纯碱、粮食、盐、砂土、石料、砖瓦、生铁、钢材（不包括废钢）、钢管、钢坯、钢锭、有色金属块锭 、焦炭、半焦、块煤、化肥、轻泡货物	W	1.40	0.70
		M	0.90	0.45

2	列名外货物	W	3.30	1.65
		M	2.20	1.10
3	一级危险货物、冷藏货物、古画、古玩、金器、银器、珠宝、玉器、翡翠、珊瑚、玛瑙、水晶、钻石、象牙（包括制品）、玉刻、木刻、各种雕塑制品、贝雕制品、漆制器皿、古瓷、景泰蓝、地毯、壁毯、刺绣	W	6.60	3.30
		M	4.40	2.20
集装箱	装载一般货物的集装箱、商品箱	20 英尺	40.00	20.00
		40 英尺	80.00	40.00
	装载一级危险货物的集装箱、冷藏箱（重箱）	20 英尺	80.00	40.00
		40 英尺	160.00	80.00

表 8　内贸货物港务费率表

编号	货　　类	港口	计费单位	费率（元）
1	以重量（W）计费的货物	沿海港口	每计费吨	0.50
		内河港口	每计费吨	1.00
2	以体积（M）计费的货物	沿海港口	每计费吨	0.25
		内河港口	每计费吨	0.50
3	国标 2 吨集装箱	沿海港口	每　　箱	1.00
		内河港口	每　　箱	3.00
4	国标 5 吨集装箱	沿海港口	每　　箱	2.00
		内河港口	每　　箱	6.00

2014 年，根据《国务院办公厅关于进一步加强涉企收费管理减轻企业负担的通知》（国办发〔2014〕30 号）精神，江苏省发布《关于取消交通港口行政部门收取的港口货物港务费的通知》（苏财综[2014]95 号），决定自 2015 年 1 月 1 日起，取消全省各级交通港口行政部门收取的港口货物港务费。目前，一些内河港口如贵州等，也已取消货物港务费，但大多数长江港口均还执行原有收费规则，总体上，内河货主企业负担较沿海港口大。

（3）租用船舶、机械等其他收费方面

租用船舶、机械、设备和委托其他杂项作业收费政策都是实

行国家定价（如表 9 所示），但内河港口收费标准普遍高于海港，

表 9 租用船舶、机械等其他杂项作业费率表

项　　目		计费单位	费率（元）	
			沿海港口	内河港口
拖轮		马力小时	0.35	0.50
起重船		负荷吨时	协议价	协议价
驳船取送费	5 千米以内	每计费吨		0.50
	超过 5 千米	每计费吨千米		0.10
特殊平舱		按平舱舱口实装货物吨数的 30%计费（每吨）	0.80	1.65
倾倒	船运	每　　次	50.00	50.00
垃圾费	陆运	每　　次	20.00	20.00
污水处理		每　　吨	1.10	1.10
码头供水劳务费	供水 100 吨及以下	每　　次	100.00	100.00
	供水 100 吨以上	每　　次	200.00	200.00
围油栏使用费	500 净吨以下船舶	每船每次	1000.00	1000.00
	500～1000 净吨船舶	每船每次	1200.00	1200.00
	1000 净吨以上船舶	每船每次	1400.00	1400.00

（4）港口建设费征收方面

根据《港口建设费征收使用管理办法》（财综[2011]29 号），对经对外开放口岸港口辖区范围内所有码头、浮筒、锚地、水域装卸（含过驳）的货物征收港口建设费。对于南京以上（不含南京）长江干线港口和其他内河港口在上述规定征收标准的基础上减半征收，即河港的港口建设费征收标准要低于海港。

2、船舶港务费征收标准差异

目前，河港船舶港务费按照《长江干线船舶港务费征收办法》（交财发（1997）93 号）征收，即船舶每进港或出港一次，分别征收进口或出口船舶港务费增加了船舶营运费用。

每净吨（马力）0.55 元（无论空载或重载）。而海港则是根据《国家发展改革委关于船舶港务费征收标准问题的复函》（发改价格［2005］1382 号）的规定进行征收，即对进、出沿海港口航行国内航线的船舶按每净吨 0.25 元的标准各征收一次船舶港务费（船舶营业收入小于计收港务费 2 倍以下免征）。河港船舶港务费明显高于海港，增加了船舶营运费用。

3、船舶引航管理及收费差异

现阶段，海港船舶引航实行“一次申请、在航交接”规则，而进入长江内河港口的船舶，只有当船长持有进江行驶资格证明时才能不申请引航，否则一律强制引航，存在二次引航问题，即须分别向上海引航站和长江引航中心申请引航、在航交接。引航申请过程繁琐、耗时较长，而且在引航费用方面，根据《中华人民共和国港口收费规则》，海港口引航的最低计费吨为 500 净吨（马力），长江干线引航最低计费吨为 300 净吨（马力），河港明显高于海港。

4、船舶在港内移泊收费差异

目前，进出长江内河港口的外贸船舶港内移泊费依据《航行国际航线船舶长江引航、移泊收费办法》规定，按照 0.29 元/净吨的标准收取。而海港主要依据《中华人民共和国港口收费规则》规定，进出沿海港口的外贸船舶港内移泊费收费标准为 0.22 元/净吨。河港收费高于海港。

5、港口码头作业时间的差异

海港可以进行夜间作业，24

小时全天候服务，而河港不能进行夜间作业，因此，就港口码头利用率和利用效率而言，河港不如海港。

三、长江港口发展中存在的主要问题

1、长江港口行业管理和引导力度不够

一是港口建设发展缺乏统一规划和管理。长江港口总体布局规划尚处于缺位状态，而且由于行政区划和管理主体的差异，长江港口发展整体上缺乏系统性和协调性。

二是部分地区对港口规划的执行力不强。我国《港口法》确立了港口规划的法律地位，但目前仍有部分地区忽视港口规划的权威性和严肃性，对规划的执行力和控制力不足。**三是港口建设发展一定程度上受到政府干预。**目前，部分地区为追求吞吐量的增长，大力提升港口通过能力，并将港口码头建设的规模和速度视为政府政绩和领导业绩，鼓励甚至用行政命令督促企业投资建设码头，忽视了市场发展的实际需求，造成码头能力过剩，投资收益不高，盈利水平下降，企业负担较重。

2、港口岸线资源利用和管理不甚合理

一是岸线资源无序开发。港口岸线利用与港口布局密切相关，由于缺乏统一的长江港口布局规划，长江岸线开发利用也缺乏统一规划和管理，导致沿江各省市之间乃至省内不同城市之间，竞相开发岸线，造成了岸线资源的无序开发、过度开发，港口码头布点分散的局面，出现了岸线多占少用、长线短用、深水浅用甚至是未批先用的不合理问题。

二是岸线利用结构不合理。长江干线尤其是长江下游码头分布过密、功能相近、腹地相互交叉，同质化竞争激烈。

三是岸线管理机制不完善。岸线资源开发利用涉及海事、港航、交通、水利、国土、航道、环保等多个部门，部门之间存在职能交叉部分，对岸线资源的统筹监管比较薄弱，岸线少批多占，甚至未批先占的情况时有发生。

3、港口基础设施建设和维护负担较重

一是基础设施建设财务费用较高。目前交通运输部对对合资、货主、民营企业所承担的港口码头建设没有补贴政策，仅对内河主要港口建设项目有一定的资本金补助，补助范围主要是码头前沿和一些必要的库场建设，港口建设大都由企业自筹资金，主要靠银行贷款解决，导致企业的银行贷款债务成本居高不下，还本付息压力大，并存在巨大的偿债风险。

二是公共设施维护加剧企业负担。部分地区由于财政困难等多种原因，长期以来进出港航道、锚地维护费用等一直由企业承担，加之，货物通关检验相应配套设施建设、运营维护经费也基本由港口企业承担，一定程度上加剧了企业负担。

三是港口迁建和码头改造困难较大。随着城市化进程的加快以及环境保护要求的提高，长江港口尤其是下游港口面临的港城矛盾日益突出，原有老港区需要迁建政府在用地、资金等配套政策方面支持不足，难以保障港口迁建的平稳过渡。同时，长江干线航道条件得到大幅改善，船舶大型化趋势十分明显，港口码头面临技术改造，资金需求压力

巨大。

4、以港口为核心的多式联运发展缓慢

一是港口集疏运体系不够完善。长江沿江地区各种运输方式齐全，但对作为综合运输体系重要节点的港口而言，各种运输方式的能力并不完全匹配、衔接并不顺畅，港口集疏运“最后一公里”问题普遍存在。目

二是港口企业服务功能比较单一。长江沿线经地方行业主管部门核定的港口企业有 2600 余家，但年吞吐量超过 500 万的仅有 70 余家，大多数企业经营规模偏小，组织管理水平不高，服务功能比较单一，仅限于传统的货物运输、储存、装卸等业务，还处在抢占市场和扩大利润阶段，尚未向以信息技术为支撑的现代物流转变。此外，港口辅助业如金融、保险、咨询、法律、航运市场交易等，也还未发展起来，影响物流供应链的构建与运行效率。

三是多式联运发展环境有待进一步优化。沿江各种运输方式市场化程度不一，运输政策、规划、标准缺乏统一和衔接，存在一定的区域行政壁垒和市场壁垒，部门间、区域间的共享水平低，导致综合运输组织化程度低，多式联运和现代物流发展比较缓慢。

5、部分政策影响了航运市场健康发展

一是部分扶持政策加剧了市场竞争。目前许多省市和港口城市出台了一些补贴政策，如集装箱航线补贴、装卸作业费补贴、路桥费补贴，等等，这些政策的实施鼓励和支持了当地港口码头的发展，但从区域乃至整个长江航运发展来看，此举也加剧了市

场竞争，没有充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，且不具备可持续性。**二是部分政策并未真正惠及港口企业。**当前，长江航运市场普遍以价格为手段进行竞争，而部分经营性领域的补贴政策最终也只是转化成为企业价格竞争的砝码，港口行业整体受益甚微。

三是部分费收政策加重了企业负担。目前港口建设费 80%上交国家，另外 20%反馈给地方政府。在很多地区，反馈给地方政府的这部分资金并未最终用于港口设施的建设，已违背开征此项收费的初衷。而且，港口建设费征收标准较高，货物中转出口存在重复征收计费问题，加重了货主负担，导致货主弃水走陆，最终影响港口、航运企业发展。此外，货港费征收本意是用于解决港口基础设施问题，现在已经完全变成行政性规费。

四、推进长江港口健康发展的措施建议

长江港口行业作为基础性、先导性和服务性行业，其健康发展既是长江经济带建设的重要任务，也是推动长江经济带发展的核心驱动力。基于当前长江港口发展存在的主要问题，结合长江经济带发展需求，提出推进长江港口健康发展的措施建议，具体如下：

1、加强规划引领和组织实施

一是加快研究制定长江干线港口总体布局规划。建议加快研究制定长江干线港口总体布局规划，统筹考虑长江干线各区段港口结构、功能及能力分配，引导长江港口有序建设发展，提高长江港口行业总体运行质量和效益。

二是加强规划的组织实施和监督评估。建议加强对各省市港口总体规划的组织实施，提升规划执行的严肃性和系统性，确保规划重点项目以及政策措施得以有效落实；与此同时，加强监督评估，定期对规划实施情况进行跟踪分析，及时协调解决规划实施中出现的问题和困难。

2、加强岸线资源保护和管理

一是完善岸线管理法律规章。建议尽快出台长江港口岸线管理办法，建立由交通运输部及其派出机构、省级管理部门分级管理，各负其责的岸线管理模式，明确各级管理部门职责和权限，依法加强岸线资源的使用管理。

二是集约开发利用岸线资源。建议各级岸线管理部门严格市场准入门槛，对港口经营人、货主码头进入港埠经营市场，实行严格的资质准入审批，限制投资强度和产出率较低的生产企业沿岸布局；建立岸线回收机制，对达不到投资强度、在一定时间内未开发或发挥效益的码头，政府收回岸线使用权，或通过拍卖的方式转让；对历史形成的简易小码头实施关停并转，辅以适当的经济补偿措施；完善重点岸线控制制度，将优质岸线、临港土地等资源向核心公用码头企业配置。

三是统筹岸线与陆域协调发展。建议各级岸线管理部门将岸线资源与后方陆域统一管理、统一开发，提高岸线资源的利用效率，防止产生因后方陆域资源被占而使优良港口岸线发展受到制约的被动局面。

3、加大港口基础设施建设投入

一是提高对内河港口建设

项目资本金补助比例。建议交通运输部及沿江省、市级政府等按一定配比对枢纽港口公共基础设施建设项目给予资本金补助，并适当提高政府资本金补助比例，保障港口建设项目有序推进。同时，建议将进出港通道作为港口建设项目的重要内容一并纳入补助范围，并解决港区“三检一关”配套设施建设、运营维护经费由港口企业负担的问题。

二是加大对港口迁建和码头改造的支持力度。对于因城市发展需要老港区进行迁建的，建议政府在用地、资金以及项目等方面加大支持力度，并加快审批等行政管理程序，为新老港区的顺利过渡创造良好的条件，建议政府对这些码头改造给予资金支持，为促进船、港、航协调发展创造条件。

三是加强对港口进港航道及锚地的建设维护。建议地方政府尽快履行对长江港口进出港航道、锚地等基础设施建设维护责任，利用港口建设费返还部分设立港口进出港航道、锚地管理专项资金，如委托港口企业维护和管理，应给予企业相应补偿；或者允许港口经营者对锚地进行合理的经营收费，以解决锚地维护经费长期由企业承担的问题。

4、引导和扶持多式联运发展

一是扶持港口多式联运业务。建议重点支持港口多式联运基础设施建设项目，在项目立项、审批（核准、备案）等方面给予支持，优先列入年度固定资产投资计划，并在用地选址、审批以及土地登记等方面予以保障。各级交通主管部门要加大对沿江重点港区集疏运体系建设的支持力度，加大资金补助比例。

二是改善多式联运发展环境。建议加快研究制定相关标准规范，形成较为完善的，涵盖各种运输方式的统一技术标准体系；加快建设交通运输物流公共信息平台、长江航运物流公共信息平台等跨区域综合信息平台，加快推进各地区物流公共信息服务平台建设，并实现地区与跨区域综合信息平台互联互通，实现多种运输方式之间，运输企业与货主、客户之间物流相关信息的自动交换。建议省级交通运输主管部门会同有关政府部门、港航企业等建立合作机制，协调解决多式联运相关问题，优化通关环境，优先服务公水、铁水联运集装箱通关，积极推进内陆无水港建设、港口按“直通关”方式办理出境手续等。

三是积极开展以港口为核心的多式联运试点。建议由地方政府牵线港口企业与大型货主企业合作，以集装箱、煤炭、矿石、商品汽车为重点，在条件较为成熟的地区开展以港口为核心的多式联运示范工程，如安徽芜湖港的煤炭铁水联运、集装箱江海联运，重庆港铁矿石、煤炭以及集装箱的多式联运试点等，为提升长江航运多式联运发展水平树立样板。

5、加快提升港口行业集中度

一是加大港口资源整合力度。建议各级交通主管部门按照“一城一港一主体”的港口开发经营原则，采取“政府引导、市场运作”方式实施整合，在政策框架下，以企业为主体，以资本为纽带，通过联营、入股、兼并等方式对港口资源进行整合，尤其是对一些吞吐能力小、服务水平差的中、小码头企业可通过以

大带小、股份制改造、差异化发展、转型退市等方式实行兼并重组、进行组织结构调整和码头升级改造优化。对于兼并重组、关闭的企业，地方政府应出台相应的帮扶措施，予以资金补贴保障。

二是加强跨区域间港口的业务联动。建议下游港口企业加强与长江中上游地区的联动发展，充分发挥下游港口企业的资金优势，以市场为导向，以资本为纽带，实现下游港口企业对上游港口企业码头、堆场等建设项目的投资合作，拓展腹地范围，提升港口竞争力。长江上游资源丰富，但航运基础设施较为薄弱，建议上游港口企业积极对接下游港口企业，打造货物中转平台。上下游港口企业在拓展港口功能、物流发展、业务网络、水铁公集疏运一体化联运服务、节能环保、安全防控、信息化建设等方面开展双边多边合作，加强技术服务与管理服务，共同推进长江港口发展。

三是加快完善市场准入和退出机制。建议各级交通主管部门按照“规范发展、优胜劣汰”的原则，尽快出台有关规章和制度，从资金、规模、经营范围、人员素质、管理水平等方面进一步完善港口企业的市场准入及退出机制。通过优胜劣汰、政策引导、监督处罚等多种手段，规范市场竞争和经营秩序，促使不合格的小型港口企业退出市场。充分发挥长江港口协会等行业协会作用，探索开展定期资信评估，进一步完善行业自律机制。

6、充分发挥市场配置资源作用

一是营造公平公正的市场环境。建议长江沿江各省市政府之间加强协调合作，打破行政壁

垒和市场壁垒，对长江航运市场范围内的各种所有制企业统一市场准入标准、统一费收标准、统一监管标准等，促进各类企业公平竞争，加强对恶意竞争等扰乱市场行为的监督检查和行政处罚力度。

二是鼓励企业转型升级提高竞争力。建议沿江省市各级政府将取消的港口经营性领域的补贴用于鼓励港口企业转型升级方面。促进港口企业服务功能转型升级，改变传统以装卸、运输为主的发展模式，促进港航企业延伸服务产业链，发展中转配送、流通加工，多式联运等物流服务，开展多元化经营。

7、深化长江港口体制机制改革

一是明确相关管理部门职责。建议交通运输部（通过长航局）从行业管理角度统一港口管理制度、行业标准，生产统计口径归口管理、规划监管，岸线管理，协调港口之间的有关事宜，提高港口资源的利用效率。

二是成立黄金水道建设开发领导小组。建议成立黄金水道建设开发领导小组，推进部省合作以及沿江各省市合作，明确省及沿江各市在推进长江航运发展上的事权和责任，破除“诸侯经济”独自为政、以邻为壑的格局，建立上、中、下游之间区域港口间整体发展协调和补偿体制机制，打破行政分割，实现部、省、市统筹推进。