

# 基于港城融合的城市港口区更新策略研究

潘烨生

深圳市蕾奥规划设计咨询股份有限公司

**摘要：**二十大报告指出，在推动经济持续健康发展的同时，需要确保群众生活质量的稳步提升和全面改善，凝聚全社会力量，为人民群众创造更加美好的生活，逐步满足人民对美好生活的向往。针对城市港口区，应全面推动乡镇振兴计划，坚决防范和遏制大规模返贫现象的出现，着重加大产业发展和就业机会的培育力度，快速推进农业现代化、产业化和农民城镇化进程。当前我国正处于全面建设社会主义现代化国家的关键时期，城市港口区作为国际商贸往来的重要通道和境内外资本与经济合作的关键节点，对于推动国家及区域经济增长具有重要作用。

**关键词：**港城融合；城市港口区；更新策略

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2024.24.001

## 引言

港口作为关键的陆海交通枢纽及国际商贸的汇聚之地，在社会与经济领域的推动作用显著。众多城市依托港口优势得以蓬勃发展，而城市的繁荣又反过来推动了港口设施的持续完善与拓展。随着城市化进程的加速及产业布局的空间战略机遇的涌现，港口已逐渐转变传统孤立的发展模式，与城市形成更为紧密的相互依存、共同发展的关系。然而在城市化不断推进的过程中，城市区域的持续扩张与港口的用地需求之间，已呈现出尖锐的矛盾和冲突。同时城市的发展速度滞后于港口建设的迅猛步伐，形成了“城市规模相对较小，而港口功能却相对庞大”的现象，成为城市港口区面临重大挑战，因此需要深入研究在港城融合的基础上，如何实现城市与港口之间的协调发展。

### 一、港城融合不同发展阶段对城市港口区更新的影响

#### （一）港城生长期：港口规划适应计划经济发展要求

在港城生长阶段，港口的功能相对集中，具备区域货物集散地功能。其物流运输的功能有力推动了周边区域产业链的形成与发展，进而为城市的初步构建奠定了基础。自中华人民共和国成立开始，我国港口逐步从战后重建迈入稳步发展阶段，同时城市的基础开始构筑，标志港口与城市联动发展的成长期已然到来。在此期间，交通运输主管部门精心策划了《港口发展的初期规划》，对国内港口进行整体布局与码头泊位的一体化建设，城市港口区规划是在全国计划经济体系的框架下实施的，因此具有鲜明的计划经济特征，与当时国家经济发展的需求紧密契合。

#### （二）港城发展期：港口规划指导港口建设、引导城市发展

在城市港口区发展的黄金时期，海港城市间的联系日益紧密，海港的蓬勃成长极大地促进了相关产业的集中集聚，稳固港城产业的基础架构。在此阶段，城市结构的拓展紧密依赖于海港布局的推进，城市职能也逐渐由单纯支撑港口发展转向利用港口资源推动自身的全面进步与拓展。随着我国改革开放的深入推进，对外开放程度不断提高，港口与城市间的联系迈入了新拓展阶段。在此阶段，我国沿海地区陆续完成了港口的整体布局规划以及大型和中型港口的规划建设，为未来的持续发展奠定了坚实基础。在海港城市的持续演进过程中，对于城市港口区的布局规划已超越的码头泊位设施安排，而是采取更为全面和前瞻性的视角。城市港口区规划过程需深入考量后港地区的经济发展态势、产业结构的分布格局、交通网络的完善程度以及港口建设所面临的环境条件等多重因素。通过综合评价，确定港口的适宜规模与合理的空间布局，从而为港口建设的方向提供明确指引，并对城市的整体发展产生积极而深远的引导作用。

#### （三）港城成熟期：港口规划应统筹协调城市、产业规划内容

在城市港口区发展的成熟阶段，港口展现出更为多元化的功能，不仅局限于装货与储存，而是拓展至贸易、物流及一体化服务等多元化领域，进而推动了城市工业布局的进一步优化升级。自我国实施“十一五”计划以来，工业构架的调整步伐显著加快，港城的功能日益丰富，其与城市的关联愈发紧密且成熟。同时我国港口布局规划已建立起覆盖全国、层次分明、规范有序的体系。在此阶段，对城市港口区规划的需求不仅局限于通过科学的论证与分析以明确港口的规模与布局，更加注重将城市及工业发展的战略规划与港口的持续发展紧密相连，凸显城市港口区在支持国家经济持续稳健增长中的核心作用，通过不断优化与提升能级，确保城市港口区在国家经济发展中持续发挥有效支撑作用。

#### （四）港城停滞期：港口规划应充分融入国土空间规划体系

在当前经济体系中，随着城市港口区逐渐走向多元化发展，港口物流的增量速度已呈现放缓态势。城市港口区凭借完善的工商业结构，现已迈入自主增长的新阶段，其中港口功能在推动城市进步中的核心地位逐渐淡化，港城融合的发展动力有所减缓。随着我国经济步入新的发展阶段，港口的需求结构与成长模式正经历着不可逆的转型，从过去主要侧重于规模扩张的快速发展模式，逐渐转向以品质提升与效益优化为主导的发展模

式。在城市增长趋于平稳之际，港口将继续作为城市交通枢纽的核心组成部分，与城市发展形成更为紧密的联动。2018年，为整合多元规划，优化规划体系，并全面启动国土空间规划编制工作，我国设立了自然资源部。在此进程中，城市港口区规划需紧密关注与城市的互动关系，提升港口及城市的功能与空间布局效率，确保与城市工业发展的深度融合，并有效融入国家土地空间规划架构。由于城市港口区发展遭遇瓶颈，未来城市港口区互动将要求港口进行结构性的快速调整。在转型的关键时期，城市港口区的发展路径将分化为两大方向：一方面，部分港口可能会因城市功能的转变或邻近港口的激烈竞争而逐渐衰落，甚至走向消亡；另一方面，另一部分港口则有望与城市发展同步，实现自我革新，把握新的发展机遇，共同迈向崭新的发展阶段。同时城市港口区的规划设计亦需不断适应这种港城关系的动态演变，以确保其持续发展并持续推动前进步伐。

### 二、基于港城融合的城市港口区更新机遇

#### （一）项目建设优惠政策

政府为城市港口区设施、物流服务以及多式联运的港口体系开发提供关键性支持。在项目启动阶段，政府简化审批流程，加快审批进度，并通过特别关注与应对特定情况，确保项目顺利推进。在项目建设过程中，如遇基础或配套设施建设、资金投入或融资等方面的困难，采取相应的优惠措施，以促进项目尽快完工并投入运营。

#### （二）税收优惠政策

城市港口区建设开支及油料附加费构成相关企业关键经营支出的重要组成部分。在城市港口区建设开支方面，其征收基准紧密挂钩于装货与卸货服务费用，经调研分析，当前港区建设开支约占装卸服务费用的四分之一，具有潜在的优化空间；就油料附加费而言，由于码头作业中汽车起重机、运输车辆等工具对油料的大量消耗，降低燃油成本对于提升港区市场竞争力具有显著意义。政府出台针对港口服务行业的利好政策，积极打造海运产业园，并通过税收减免等优惠政策，吸引知名船东、船务管理、货运代理、船舶代理及海事服务修理等企业在园区内设立分支或代表机构，进而推动淮安海运业在质量与水平上的双重提升。通过精心制定的政策引导，吸引中小型海运企业在城市港口区扎根发展，并鼓励高校毕业生及专业技术人员积极投身于该领域的创新与创业实践，以期进一步提升整个产业的竞争力和吸引力。

#### （三）对行业企业进行长效补贴

一方面，针对海港行业企业，政府制定并实施补贴方案，其目标在于推动城市港口区基础设施的更新换代，逐步淘汰不符合现代标准的工具和设备，鼓励企业对其旗下设施进行现代化升级，并引入先进的信息化技术，促进企业内部的转型升级。通过此方案，不仅能够

助力海港企业实现技术和管理上的飞跃，还能有效激发港口物流行业的整体活力和竞争力，推动行业的可持续发展。另一方面，为吸引并鼓励航运公司在本地注册并开展业务，地方政府制定财政支持政策。其中，针对工业园区办公室的租赁和物业费用，采取了降低或免除的措施。对于初创航运企业，还特别设立了创业资金补助，以缓解其初始资金压力。政策的出台吸引更多的中小型航运企业入驻城市港口区，推动其在本地落地生根，并发展壮大，不仅能够增强航运企业在行业中的发展信心与驱动力，还能有效提升整个航运产业的竞争力，进而促进市场的持续成长。

### 三、基于港城融合的城市港口区更新策略

#### （一）加快通道布局建设，构建立体交通网络

针对城市港口区集散运输网络的构建，当前面临的主要挑战在于港区车流与市区车流相互交织，通路设计合理性不足，导致东西向物流调控存在明显短板，无法同时满足港口与城市发展的多重需求。此外车辆高度和载重的严格限制政策已对城市港口区的生产安排和作业效能产生显著影响，导致港口与城市间的交通矛盾日益突出。在城市港口区交通布局中，全面考量城市港口区的工业生产与民众日常生活的实际需求，确保各类运输方式之间能够实现无缝对接，并有效融合城市内外的交通网络。同时为有效缓解交通拥堵现象，应着力提升道路网络的流通性。在建设港口时，需采取科学规划的方式，合理安排货物进出港的路线，通过新建或改扩建现有的环城公路来优化货物流通配置，从而减轻港口物流运输对普通城市道路造成的额外负担。在机场建设的进程中，需要关注其与城市核心生活区域之间的交通连通性，以确保出行的便捷与舒适。同时铁路规划应与城市发展保持协调一致，防止铁路线对城市港口区结构的分割，避免对城市港口区交通网络的顺畅运行造成阻碍。此外应积极推动空铁、海铁等联合运输模式的发展，以全面提升城市港口区交通系统的整体效率。如：在盐田港交通布局中，协调盐龙大道、明珠道接盐排、西禾路等疏港通道，搭建快进快出的疏港网络，以期实现港城客货分离；预留平盐铁路改造空间，支撑海铁联运发展。盐田港将现有港、城各自独立的经济实体整合为步调一致、相互共生的利益共同体，构建起“港城共赢”发展的新秩序。

#### （二）科学规划港城边界，优化港口功能布局

针对城市港口区应在确保传统功能稳固运行的基础上，积极寻求业务领域的拓展，以实现与国际市场的深度对接。城市港口区需将当前以货物储存和运输为主的业务模式，逐步转型升级为集物流、商业贸易以及金融服务为一体的综合性平台。在此过程中，应充分借鉴深圳在相关城市港口区建设的先进经验，积极引进外资和先进管理技术，吸引行业内的高端技术人才，从而确保与港口发展同步。同时可借鉴天津和大连两大港口成

功吸引国际航运集团显著资本注入的范例，加强城市港口区设施的现代化建设，并推动行业内信息资源的共享与交流，进一步增强城市港口区的综合竞争力和国际影响力。在产业发展方面，为了提升和改良传统行业，需要将持续深化行业内部的专业化分工，拓宽产业的经营范围。城市港口区将依托科技革新和技能提升，为产品增添额外价值，同时借鉴先进的管理技巧，强化旧式企业的经营成效。此外城市港口区需要孵化一批与海洋相关的新兴产业，如新型材料行业、可再生能源行业、环境节能行业，以及海洋生物医药与健康行业等。在城市港口区产业发展中，积极融合现代信息技术和智能化手段。为了全方位提升滨海服务行业的品质，城市港口区可以利用整体旅游业发展的契机，打造独具特色的文化创意产业，并建立多元化的文化旅游产品体系。在城市建设方面，采取系统性的方法在城市港口区优先部署5G通讯塔，并在城市港口区构建以集装箱为核心的5G技术革新平台，显著提升港口业务管理系统的效率与水平，推动城市港口区运营的自主化与智能化转型，最终构建智能型“智慧港”。同时城市港口区规划发展路径，加快形成具有吸引力的特色小镇，将其作为农村与城市协同发展的新平台，不断提高城市港口区的基础设施建设水平和公共服务质量，从而构建宜居、宜业、宜游的多功能特色港口城市。如：在盐田港布局中，结合港口产业发展的空间偏好与城区发展现状，后方陆域西侧做强港口配套，东南强化综合服务，中部新增海洋产业组团，实现港城功能的多元复合。

### （三）形成系统之间的协调发展机制

在城市港口区，需要积极构建包括港口、产业与城镇协同发展的完善架构与高效机制，包括产业构成的优化、港城尺度的合理规划、货运组织体系的完善、生态条件的保护以及区域布局的科学调整等多维度要素，实现各要素间的紧密配合与协同进步。首先，为确保港口、产业与城市之间的协同发展，需构建相互作用的配套框架。在提升这三个核心分系统发展质量的过程中，需要注重其之间的协调与搭配，以确保三者的进步能够相互促进、互为支撑。通过系统间的相互作用与反馈机制，促进综合系统的和谐增长，进而实现整体利益的最大化。政府应站在宏观规划的高度，确保港口、产业、城市及生态系统之间的和谐统一。为此需加强各职能部门的协作与配合，细化并优化港口、产业与城市之间的关联机制，以保障三者互动配套架构的健康、有序运行。同时，应积极组织举办论坛、研讨会等交流活动，以加强与相关团体、机构的沟通与合作。在企业层面，应积极探索合作机会，共同推动港口、产业与城市的协同发展，为区域经济的繁荣作出积极贡献。其次，为构建互助共进的创新体系，城市港口区积极把握相关政策，推动城市港口区科学技术创新发展，消除体制上共同创新的障碍，共同构建良性发展的城市港口区海洋科

学技术创新体系，构建完善的海洋科技政策框架。同时城市港口区主动对接国家层面的海洋科研机构，打造多个省级关键实验室和工程研究平台，全方位提升省级高校与科研机构在海洋科学技术方面的实力；加速推动海洋科技成果的转化应用，并建立海洋科研成果试验基地与转化应用平台，以促进科技创新的可持续发展。

### （四）推动港城文化深度交流融合

城市港口区发展对城市的文化和社会氛围产生了深远的影响，其资源的汇聚、产业的繁荣以及城镇的崛起，共同构成了日益清晰的增长轨迹。城市港口区应把握区域全面经济伙伴关系协定生效的重要战略机遇，积极构建亚太地区的港口文化互动平台，深化与国际及国内各港口城市的合作。依托丰富的沿海岸线资源，城市港口区应巩固航海历史与文化的基础，推动以港口为核心的文化休闲旅游、国际航运展览会、海滨风情探索及多功能文化娱乐商业活动等旅游文化产业的发展，以凸显城市港口区独特的航运文化特色，并进一步优化商业管理模式。通过城市港口区发展成果，推动我国港航文化产业实现高品质跃升，进而增强城市港口区的综合竞争力与可持续发展能力。

### 结论

总而言之，在国家宏观政策的导向和区域性产业成长的推动下，城市港口区的管理机制需要与时俱进，实现了逐步的优化与提升，需要在人员、资本、科技和信息的集聚与再分配方面更新，为城市的经济发展与社会进步以及周边地区的产业优化与升级奠定了坚实基础。城市港口区更新不仅有助于增强港城融合产业的生机与活力，更是支撑城市港口区产业与城市同步协调发展的关键，从而确保城市港口区持久可持续发展。

### 参考文献

- [1] 任志宇, 柯丽娜, 王磊, 等. 中国港口城市的研究进展及趋势分析[J/OL]. 海洋开发与管理, 1-10 [2024-06-27].
- [2] 马贇湫, 周兆欣, 常育苗. 基于港城融合的山东港口群协同发展模式建构与效能评价[J]. 武汉交通职业学院学报, 2024, 26 (02): 65-72.
- [3] 中共天津市滨海新区委员会党校课题组, 李霞, 娄玉, 等. 以港产城深度融合推动滨海新区高质量发展[J]. 求知, 2024, (06): 35-37.
- [4] 常田. 沿海经济带城乡融合发展路径优化策略分析——以河北省沿海港城为例[J]. 河北企业, 2024, (05): 52-54.
- [5] 程亚杰, 李乐, 何佳玮. 宁波港城交通高质量融合发展的对策建议[J]. 中国港口, 2024, (04): 51-53.
- [6] 黎振强, 李嘉莉, 周秋阳. 港城环境协调发展对城市经济竞争力影响的门限效应分析[J]. 中国航海, 2024, 47 (01): 145-154.