# 交通运输部 发展改革委 财政部 自然资源部 生态环境部 应急部 海关总署 市场监管总局 国家铁路集团关于建设世界一流港口的指导意见

各省、自治区、直辖市交通运输、发展改革、财政、自然资源、生态环境、应急管理、市场监管厅（局、委），海关总署广东分署、各直属海关，国家铁路集团所属各单位，中国远洋海运集团、招商局集团、中国交通建设集团：   
　　港口是综合交通运输枢纽，也是经济社会发展的战略资源和重要支撑。为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记关于港口发展的重要指示精神，贯彻落实《交通强国建设纲要》，加快世界一流港口建设，现提出如下指导意见。   
　　一、总体要求   
　　以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻新发展理念，以高质量发展为主题，以供给侧结构性改革为主线，以交通强国建设为统领，坚持市场主导、政府引导，坚持目标导向、改革创新，坚持整体推进、重点突破，坚持因港制宜、分类指导，着力促进降本增效，着力促进绿色、智慧、安全发展，着力推进陆海联动、江河海互动、港产城融合，着力把港口建设好、管理好、发展好，打造一流设施、一流技术、一流管理、一流服务，强化港口的综合枢纽作用，整体提升港口高质量发展水平，以枢纽港为重点，建设安全便捷、智慧绿色、经济高效、支撑有力、世界先进的世界一流港口，更好服务人民群众、服务国家重大战略，为社会主义现代化强国建设提供重要支撑，谱写交通强国建设港口篇章。   
　　到2025年，世界一流港口建设取得重要进展，主要港口绿色、智慧、安全发展实现重大突破，地区性重要港口和一般港口专业化、规模化水平明显提升。到2035年，全国港口发展水平整体跃升，主要港口总体达到世界一流水平，若干个枢纽港口建成世界一流港口，引领全球港口绿色发展、智慧发展。到2050年，全面建成世界一流港口，形成若干个世界级港口群，发展水平位居世界前列。   
　　二、重点任务   
　　（一）着力提升港口综合服务能力。   
　　1.系统优化供给体系。着力优化供给布局，节约集约利用空间资源，优化港口布局规划，促进港口间合理分工、错位发展，优化重点货类运输系统。统筹新港区开发与老港区搬迁，引导新建港区码头集中布置、连片开发。扩大优质增量供给，开展港口智能建造技术创新，提升工程质量品质。优化存量资源，坚持新建与既有码头技术升级改造并重，坚持建设、管理和养护并重，强化监测监控、健康诊断与日常维护，提高港口设施使用年限和耐久可靠性。   
　　2.提升港口综合服务功能。进一步优化港口装卸存储主业，完善港口船舶供应和服务保障体系。大力发展冷链、汽车、化工等专业物流，增强中转配送、流通加工等增值服务，延伸港口物流产业链。积极发展港航信息、商贸、金融保险等现代服务业，吸引国际货物中转、集拼等业务，提升航运服务能级，支撑世界一流的国际航运中心建设。完善以邮轮母港为引领、邮轮始发港为主体、访问港为补充的邮轮港口布局，提升邮轮等客运码头综合服务功能，拓展邮轮产业链，改善旅客候船环境和陆岛客运码头条件，加强与城市公交和其他运输方式衔接，提升旅客体验和满意度。   
　　3.以多式联运为重点补齐短板。健全港口集疏运体系，促进不同运输方式间有效衔接，重点解决铁路进港“最后一公里”问题，重要港区新建集装箱、大宗干散货作业区原则上同步规划建设进港铁路。以铁水联运、江海联运、江海直达等为重点，大力发展以港口为枢纽、“一单制”为核心的多式联运。加快专业化、规模化内河港区建设，积极推进新出海通道相关港区建设和LNG接收站配套码头、江海联运码头等建设。完善客运码头设施，有序建设改造内河游轮码头。加强进港深水航道和锚地建设。到2025年，集装箱、干散货重要港区铁路进港率达到60%以上，矿石、煤炭等大宗货物主要由铁路或水路集疏运；到2035年，重要港区基本实现铁路进港全覆盖，港口集装箱铁水联运比例显著提升。   
　　（二）加快绿色港口建设。   
　　4.着力强化污染防治。推进港口和船舶污染防治攻坚，开展既有码头环保设施升级改造及港口规范作业专项行动。推动市县人民政府依法统筹规划建设港口船舶污染物接收、转运、处置设施，加强分类管理、有效处置和利用。优化污染治理模式，新建港区同步推进环保设施的规划建设和综合利用，逐步推行内河船舶污染物集中接收转运、小型船舶“船上储存交岸处置”为主的排放治理模式。健全环保标准制度，强化散货作业防尘抑尘措施，推进原油、成品油装船码头油气回收。严格实施危险废物、船舶水污染物转移联合监管制度，加快单证电子化管理和多部门共享。2025年初步形成设施齐备、制度健全、运行有效的港口和船舶污染防治体系；2035年港口和船舶污染防治水平居于世界前列。   
　　5.构建清洁低碳的港口用能体系。完善港口LNG加注、岸电标准规范和供应服务体系。完善船舶大气污染物排放控制区，协同推进、大力提升船舶靠港岸电使用率，加强岸电使用绩效考核。鼓励新增和更换港口作业机械、港内车辆和拖轮等优先使用新能源和清洁能源，加快提升港口作业机械和车辆清洁化比例。   
　　6.加强资源节约循环利用和生态保护。严格落实围填海管控政策，严格管控和合理利用深水岸线，提倡建设公用码头，鼓励现有货主自用码头提供公共服务。实施既有设施设备改造，推广应用节能节水新技术、新工艺。综合利用航道疏浚土、施工材料、废旧材料。推进港区生产生活污水、雨污水循环利用。实施港区绿化工程，引导有条件的港口开展陆域、水域生态修复。到2025年，港口资源节约循环利用水平明显提升，2035年主要港口绿色发展达到国际先进水平。   
　　（三）加快智慧港口建设。   
　　7.建设智能化港口系统。加强自主创新、集成创新，加大港作机械等装备关键技术、自动化集装箱码头操作系统、远程作业操控技术研发与推广应用，积极推进新一代自动化码头、堆场建设改造。建设基于5G、北斗、物联网等技术的信息基础设施，推动港区内部集卡和特殊场景集疏运通道集卡自动驾驶示范，深化港区联动。到2025年，部分沿海集装箱枢纽港初步形成全面感知、泛在互联、港车协同的智能化系统。到2035年，集装箱枢纽港基本建成智能化系统。   
　　8.加快智慧物流建设。大力推进港口无纸化作业，完善“一站式”“一网通”等信息服务系统，主要港口加快实现主要作业单证电子化和业务项目在线办理。推广应用铁水联运数据交换报文标准，实现信息交换共享。实施“互联网+”战略，建立港口企业云服务数据中心，创新港口物流模式，促进与上下游产业的有效衔接、业务协同。   
　　（四）加快推进开放融合发展。   
　　9.积极推动港航协同发展。开展中小港口企业专优特精行动。加强港口互动，合作建设完善专业化码头服务网络。以更高质量一体化为导向，推动区域性航道、锚地共享共用，完善干支联动、江海互动的发展格局。强化枢纽港的引领作用，加快建设布局合理、功能完善、优势互补、协同高效的京津冀、长三角、东南沿海、粤港澳大湾区、西南沿海等区域港口群。鼓励港航企业通过产权置换、共同开发、联合运营、航线合作等方式，促进港航互动联合、合作共赢。   
　　10.推动港产城深度融合发展。按照国土空间规划总体布局，加强港口与城乡建设、产业发展布局的有效衔接，推进城市景观岸线与港口生产岸线协调发展，将港口污染防治融入城市生态环境保护体系，促进港城协调发展。依托港口建设物流中心、商品车和大宗商品交易平台、跨境贸易中心，促进要素资源集聚，服务临港产业升级。推动港口岸线与后方土地统筹开发，鼓励共建共用内陆无水港，增强港口的辐射带动作用。   
　　11.持续优化口岸营商环境。依托自由贸易试验区、自由贸易港的口岸监管和政策创新，探索港口建设管理模式创新。继续简化一体化通关流程，优化海事监管和引航服务，进一步简化进出口环节监管证件，加快推进“单一窗口”功能覆盖海运和贸易全链条，推动运输和通关便利化、一体化。落实口岸经营服务性收费目录清单和公示制度，联合开展监督检查。加快推进口岸通关物流服务全过程电子化，推动大型港航企业与“单一窗口”的合作对接，共同建设跨境贸易大数据平台，打造“一站式”贸易服务平台。   
　　12.更好服务“一带一路”建设。通过设点、连线、成网、布局，构建完善的海上互联互通网络，加强港口与中欧班列、西部陆海新通道、中欧陆海快线等衔接，加快建设便捷高效的国际贸易综合运输体系，推动形成陆海内外联动、东西双向互济的开放格局。完善港口国际合作机制，加强政策技术交流，促进物流信息共享和标准互通。优化外商投资港口的发展环境，吸引境外投资；鼓励我国企业积极参与“一带一路”沿线港口投资、建设、运营，交流共享港口管理经验和发展模式，形成若干个世界一流全球码头建设和运营商、综合服务商。推动建设国际港口联盟，完善海丝港口国际合作论坛等“21世纪海上丝绸之路”港口合作机制。   
　　（五）加快平安港口建设。   
　　13.着力强化本质安全。加强安全设施建设维护，建立完善港口储罐、安全设施检测和日常管控制度，提高设施设备安全可靠性。提升客运码头安检查危能力，推动高危作业场所和环节逐步实现自动化、无人化。推进建立省级港口危险货物监管平台，实现重要设施设备实时监测、智能感知和风险预警。强化重要港口网络安全保障，确保关键信息基础设施安全。   
　　14.着力推进双重预防机制建设。加强源头管控，严格落实港口危险货物建设项目安全审查制度。以危险货物作业和重大危险源等为重点，定期全面排查，形成安全风险清单，落实分级分类管控措施。加强港口客运站、危险货物储罐、堆场等区域风险联防联控。建立健全隐患排查治理制度，实行隐患定期排查、重大隐患及时“清零”，形成闭环管理。   
　　15.着力强化安全保障与应急能力。落实管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全的要求，严密安全责任体系；强化基层监管能力建设，建立部门间信息共享、协同监管和应急联动机制。建立实施港口客运、危险货物作业安全生产责任保险制度。完善港口应急预案，纳入城市应急预案体系。加强消防和应急救援专业设备设施、队伍建设，强化港口非预设场景应急演练和实战演练，加快应急保障关键技术研发应用。到2025年，港口安全发展水平显著提升。到2035年，主要港口安全发展达到国际先进水平。   
　　（六）推进港口治理体系现代化。   
　　16.深化重点领域改革。加强资源整合，有序推进区域港口一体化改革，促进港口资源利用集约化、运营一体化、竞争有序化、服务现代化。鼓励国有骨干港口企业向资本投资、营运管理转变。深化“放管服”改革，精简港口经营许可事项，逐步推行普通货物港口经营许可告知承诺制。深化港口价格形成机制改革，进一步放开市场竞争性服务收费。   
　　17.推动完善法规政策标准。加快《中华人民共和国港口法》修订研究工作，完善配套规章制度。以高质量发展为导向，建立实施港口发展指标体系（附件），完善港口管理体制机制、投融资体制、统计监测制度和港口发展政策。以安全、绿色、智慧为重点，完善港口标准。   
　　18.建立健全市场监管体系。以客运和危险货物作业等为重点，加强“双随机、一公开”检查，推进跨部门联合监管和“互联网+监管”。强化信用监管，构建以信用为基础的新型监管机制，强化行业自律和企业自我约束。   
　　19.加强人才队伍建设。引导航海类高校增加港口危险货物安全、国际化管理等课程设置，推动建立国际港口专业人员培训平台，推进智库建设。开展从业人员素质提升行动，强化技能等级评价、岗位练兵、技能竞赛，建设知识型、技能型、创新型港口劳动者大军。培养科技领军人才、创新团队、国际运营团队，打造高素质专业化港口人才队伍。   
　　三、保障措施   
　　（一）加强组织领导。把党的领导贯穿到世界一流港口建设全过程。推动地方政府将港口发展纳入经济社会发展全局中谋划推进，依法落实港口公共基础设施建设维护资金责任。要因港施策，根据自身特点和功能定位，对标国际同类型先进港口，找准差距补短板。地区性重要港口和一般港口要科学定位，突出特色，防止贪大求全。细化完善任务措施，明确任务分工，加强协作配合，狠抓任务落实，确保港口高质量发展取得实效。   
　　（二）加强政策支持。加快研究建立港口发展长效资金保障机制。采取多元化筹资方式，鼓励社会资本设立多式联运产业基金；利用中央、地方资金等现有资金，支持港口多式联运和安全、绿色、智慧发展。对纳入港口总体规划和运输结构调整计划的项目，符合国家重大战略的，加大支持力度，保障合理用海、用地需求，纳入环评审批绿色通道，加快审查审批进度。加强指导督促，协调解决企业发展难题。   
　　（三）营造良好环境。强化舆论宣传和典型引路，加强港口重大建设成就、“最美港口人”等宣传。强化港口文化建设，推进港口历史文化展示区、港口博物馆建设，打造一批港口文化作品；统筹兼顾沿岸生态景观和交通功能，因地制宜发展港口游、工业遗产游。支持友好港建设，讲好中国港口故事。鼓励有条件的主要港口、企业纳入交通强国建设试点范围，开展世界一流港口对标和综合评价。   
　   
　　附件：港口发展指标体系

交通运输部 　　　发展改革委 　　　财政部   
自然资源部 　　　生态环境部 　　　应急部   
海关总署　　市场监管总局　　国家铁路集团   
2019年11月6日

　　（此件公开发布）

　　抄送：沿海、沿江各省、区、市人民政府办公厅，中国港口协会，交通运输部部属各单位、部内各司局。

# 附件

# 港口发展指标体系

| **类别** | **序号** | **指标名称** | **指标内涵** | **评价说明** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **安全便捷** | **1** | 风险分级管控与隐患排查治理双重预防体系建设水平 | 反映港口安全生产管理水平。 | 对港口风险分级管控和隐患排查治理的相关管理制度、人员配置等情况进行综合评价。 |
| **2** | 百万吨吞吐量死亡率及经济损失 | 反映港口安全生产的最终结果。 | 由港口安全事故死亡人数（经济损失）与港口货物吞吐量的比值确定。 |
| **3** | 运输便利化程度 | 反映港口运输服务水平、口岸监管环节简化程度和流程优化程度。 | 对作业单证电子化率、服务项目在线化率，以及单证合规和边境合规时间等情况综合评价。 |
| **智慧绿色** | **4** | 码头新技术应用及自主可控水平 | 反映码头自动化程度和5G、北斗、区块链等新技术在港口设计、建设、运营中的应用水平及相关核心技术自主可控程度。 | 对码头设计、建设、运营领域新技术应用程度、自动化设备设施数量和比例、设施设备在线实时监控数量和比例，以及相关技术自主可控程度等情况综合评价。 |
| **5** | 港口物流智能化程度 | 反映港口仓储、集疏运系统自动化、数字化、智能化水平。 | 对港口仓储控制、管理系统的智能化程度，以及智能闸口、无人驾驶集疏运车辆应用、智能化集疏运调度等情况综合评价。 |
| **6** | 港口铁路、水路、管道集疏运比重 | 反映港口集疏运体系通过结构化减排实现绿色发展的水平。 | 由铁路、水路、管道集疏运量占港口集疏运总量的比重确定。 |
| **7** | 港口污染防治水平 | 反映港口大气、水等污染防治水平和能源消费结构优化成效。 | 由港口单位货物吞吐量所产生的主要污染物排放量和新能源、清洁能源消耗量占港口综合能源消耗总量的比重确定。 |
| **经济高效** | **8** | 口岸综合成本 | 反映单证合规成本、边境合规成本、其他口岸收费等口岸综合成本。 | 对口岸收费项目透明化程度、收费标准、单证合规和边境合规成本等情况综合评价。 |
| **9** | 港口作业效率 | 反映码头装卸效率和船舶在港平均停留时间。 | 对码头单机效率、单船效率、旅客上下船效率，以及船舶进出港平均停时等情况综合评价。 |
| **10** | 泊位专业化率 | 反映煤、油、矿、集装箱四大货类专业化泊位比重。 | 按照煤、油、矿、集装箱四大货类分别计算，由各货类专业化泊位数与用于各货类装卸的泊位总数的比值确定。 |
| **支撑有力** | **11** | 港口能力与功能适应性 | 反映码头、航道、锚地等设施能力对腹地货物运输需求的保障程度，以及港口服务和作业功能完备性。 | 对客货运码头能力、航道等级、锚泊时间，以及各类港口服务、危险货物作业功能完备性等情况综合评价。 |
| **12** | 对城市支撑和内陆腹地覆盖度 | 反映港口集疏运体系的完备性，对所在城市、内陆腹地辐射和服务国家重大战略的保障能力。 | 对港口集疏运通道辐射半径、连接主要城市个数以及港口间协同发展和服务城市群发展能力等情况综合评价。 |
| **13** | 从业人员素质 | 反映一线从业人员、持证人员、专业技术人员素质和专业化水平。 | 对各类从业人员资质、从业年限、服务能力等情况综合评价。 |
| **世界先进** | **14** | 竞争力 | 反映港口技术创新能力与引领性、港口运营主体经营水平和市场地位。 | 对港口技术创新及应用、标准和规范对行业的影响、港口运营企业盈利水平和国际化程度等情况综合评价。 |
| **15** | 经济贡献 | 反映港产城融合程度、要素集聚程度、现代港航服务业发展水平。 | 对港口增加值、就业的规模、结构及比重、单位岸线经济产出以及现代航运服务业和临港产业增加值等情况综合评价。 |
| **16** | 国际影响力 | 反映港口规模、地位和国际影响力水平。 | 对港口吞吐量、航线覆盖率、港航物流资源聚集度、港口国际合作等情况综合评价。 |