

# **徐州淮海国际陆港建设发展规划**

## **（2021-2025年）**



# 序 言

为深入贯彻习近平总书记对江苏工作重要讲话指示精神，认真落实省委、省政府部署和《江苏省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标纲要》要求，高水平建设徐州淮海国际陆港，打造东西双向开放的内陆型国际中转枢纽港，加快构建徐州国际陆港、淮安空港、连云港海港现代物流“金三角”，更好服务“一带一路”交汇点建设和更高水平对外开放，特编制本规划。

本规划范围以淮海国际港务区（含铁路货运中心和铁水联运中心）为核心区，以徐州综合保税区、双楼保税内河港区、新沂保税港区、空港区、高铁港区、邮港区、沛县港区等相关区域为联动发展区。规划主要阐明徐州淮海国际陆港的发展思路、主要目标和重点任务。规划期限为 2021-2025 年，展望到 2035 年。



# 目 录

<b>第一章 发展基础</b> .....	1
第一节 重大意义.....	1
第二节 发展现状.....	2
第三节 存在问题.....	4
第四节 面临形势.....	5
<b>第二章 总体要求</b> .....	8
第一节 指导思想.....	8
第二节 发展定位.....	8
第三节 发展导向.....	9
第四节 发展目标.....	10
<b>第三章 空间布局</b> .....	13
第一节 发挥淮海国际港务区引领作用 .....	13
第二节 强化“多点”协同发展.....	14
<b>第四章 主要任务</b> .....	16
第一节 构建高效便捷功能设施体系 .....	16
第二节 加快枢纽经济集聚发展 .....	18
第三节 深入推进区域协同联动 .....	20
第四节 高水平扩大对内对外开放 .....	23
第五节 提升信息化智慧化水平 .....	25
第六节 持续深化改革加快创新 .....	26
第七节 推动港城融合生态发展 .....	28
<b>第五章 实施保障</b> .....	29

第一节 加强组织协调 .....	29
第二节 强化要素保障 .....	29
第三节 加大政策支持 .....	30
<b>附图1：淮海国际陆港区区位图 .....</b>	<b>32</b>
<b>附图2：淮海国际陆港空间布局图 .....</b>	<b>33</b>

# 第一章 发展基础

## 第一节 重大意义

国际陆港是在内陆地区以现代信息技术为手段，以陆路运输为主要途径，综合铁路、公路、航空、海运等多种运输方式的**优势**，采用多式联运方式，依照有关国际运输法规、条约和惯例设立的对外开放的国际商港，一般具备运输通道顺畅、枢纽功能强大、口岸开放便捷、运管平台高效、人才支撑一流、合作范围广泛等特点，在国民经济循环体系中发挥着**非常重要的作用**。

2019年1月3日，江苏省对外开放大会明确提出支持徐州打造国际内陆港。加快建设淮海国际陆港，是贯彻落实习近平总书记对江苏工作重要讲话指示精神，践行“争当表率、争做示范、走在前列”新使命新要求的重要举措，对我省推动经济高质量发展、率先形成新发展格局具有重要意义。**有利于落实“大战略”**，更好服务国内国际双循环，深度融入“一带一路”建设、长江经济带发展、长三角区域一体化发展等重大国家战略，服务“一带一路”交汇点建设，打造新亚欧陆海联运通道的重要节点。**有利于推进“大开放”**，更进一步优化全省开放格局，高水平扩大东西双向开放，培育国际合作竞争新优势，助力构建具有世界聚合力的双向开放枢纽，加快建设开放强省。**有利于培育“大产业”**，更好依托长三角作为全国最大的制造业集聚区和最大消费市场的优势，促进资源

要素高效配置，培育壮大枢纽经济，推动区域产业转型升级和徐州老工业基地振兴，加快迈向全球产业链价值链中高端。**有利于强化“大功能”**，更高效集成运输物流、跨境贸易、展示仓储、专业市场、城市配送、电子商务、金融服务、总部经济等综合功能，打造为周边区域产业发展提供一体化、智能化、高水平服务的重要平台。**有利于促进“大统筹”**，更高水平整合跨区域资源，构建徐州国际陆港、淮安空港、连云港海港一体联动的现代物流“金三角”，推动陆海联动和河江海融合发展，强化淮海经济区中心城市地位，打造区域性高端货源、高端产业、高端人才、高端技术汇集地。**有利于集成“大政策”**，更大力度激发市场内生动力和活力，在资源要素优化配置、体制机制改革创新等方面加强先行先试，打造制度集成改革的试点示范。

## 第二节 发展现状

近年来，徐州市在省委、省政府领导下，把淮海国际陆港建设作为引领区域经济高质量发展的战略突破口，有序推动基础设施建设，不断促进产业集聚，持续优化物流网络，淮海国际陆港建设取得积极成效。

枢纽集聚效应初步显现。2020年，淮海国际陆港实现地区生产总值145亿元，同比增长7.5%。铁路货运量1208万吨，水运货运量1675万吨，公路货运量628万吨，航空货运量1.1万吨。陆续开通中亚、中俄等多条双向线路，中欧



班列累计开行数量 604 列，基本实现“天天列”。在物流业、制造业等领域，企业呈现加速集聚态势。

**基础设施建设有序推进。**初步形成铁路、水运、公路、航空多种运输方式齐全的立体化交通格局。**铁路方面**，拥有华东地区面积较大的铁路货场，设计到发能力 1000 万吨；**水运方面**，拥有徐州港顺堤河作业区、金山桥作业区、双楼作业区以及沛县港丰乐作业区等内河港口，具备大宗货物转运、集装箱铁水联运和河海联运、综合保税等服务能力；**公路方面**，建成五洲公路港、新沂公路港等重点项目，城际配送能力进一步增强；**航空方面**，观音机场国际货运中心、国际快件中心规划建设加快推进，机场货运保障设施持续完善。

**物流通道体系加速形成。**加快构建承东启西、连接南北、辐射欧亚的国际物流大通道。**向西**形成了至欧洲、中亚、中东等地区的中欧班列通道；**向东**通过“铁海联运班列”加强与连云港港的联系，打造内陆地区便捷的出海新通道；**向南**与上海、宁波舟山等沿海港口合作开行货运班列，辐射日韩、东南亚等地区；**向北**经满洲里、二连浩特口岸抵达俄罗斯，经京杭大运河、高速公路、京沪铁路便捷通达山东、京津冀等地区。

**开放平台功能日趋完善。**拥有 1 个国家一类口岸、1 个综合保税区、2 个保税物流中心（B 型），获批进境肉类、食用水生动物、冰鲜水产品、水果指定监管场地等一批海关特

殊监管区，2020 年完成进出口总额 130 亿元。跨境电商公共服务平台上线运行，中国（徐州）半导体设备展示交易中心投入运营，国际邮件互换局建设加速推进。

### 第三节 存在问题

总体来看，淮海国际陆港建设取得初步成效，但仍存在一些制约因素和短板问题，特别是与西安、郑州等先进地区的陆港相比，还存在一定差距。主要表现在以下方面：

枢纽经济能级有待提升。产业支撑作用不强，淮海国际陆港产业总体呈现散、小、弱等特点，现代物流等核心产业发展不充分，缺少龙头企业和重大产业项目，与周边城市的产业链“结网”能力不强。中欧班列规模效应尚未形成，2020 年徐州中欧班列开行数量仅占全国中欧班列开行总数的 2.5%，不到郑州的 1/3、西安的 1/10，与南京、苏州等省内其他班列存在竞争。

陆港功能设施有待强化。郑州国际陆港和西安国际港务区均位于自贸试验区内，并分别设立了 1 个和 2 个进境指定监管场地，而淮海国际陆港刚获批江苏自贸试验区联动创新发展区，集聚高端资源要素的能力还不强，开放优势不明显。同时，淮海国际陆港设施建设仍不完善，尚未构建高效的集疏运体系，缺少智慧化、数字化的信息服务平台。

区域协同联动有待加强。淮海国际陆港内部多点之间连接较为松散，尚未形成互联互通和协同发展的格局。与连云

港海港、淮安空港联系偏弱，在通道建设、要素配置等方面未形成有效的联动机制，与上海、宁波舟山等周边港口的合作仍需进一步加强。

运营管理机制有待完善。虽然淮海国际港务区已设立运营，但市级层面的统筹推进机制仍需进一步加强。陆港集团和徐州淮海国际陆港运营有限公司组建时间较短，尚未搭建灵活高效的市场化开发运营机制，在推进陆港建设过程中的作用不明显。

#### 第四节 面临形势

当前及今后一段时期，淮海国际陆港建设面临深刻复杂的发展环境，但仍处于重要的战略机遇期，机遇和挑战并存。

从国际看，共建“一带一路”成果丰硕，为淮海国际陆港向西加强与共建“一带一路”国家和地区合作创造良好条件；区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）正式签署，为淮海国际陆港向东加强与日韩地区合作，推动东亚小循环提供重要机遇；特别是近年来，国际陆路运输的重要性进一步凸显，为淮海国际陆港依托新亚欧陆海联运通道，做大做强中欧班列拓展发展空间。但同时，国际经贸环境日趋复杂，新冠肺炎疫情深度改变全球经济格局，贸易和投资体系面临深刻调整，淮海国际陆港发展面临的外部环境存在不确定性。

从国内看，“十四五”时期我国进入高质量发展阶段，以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局

加快构建，对外开放步伐进一步加快，现代流通体系建设进程不断加速，国际陆港作为联通内外两个市场的重要桥梁和推动贸易投资自由化便利化的重要平台，作用日益凸显。但同时，各地陆港、海港、空港、内河港均在向综合型枢纽港口的方向发展，对优质资源要素的虹吸效应不断强化，为区域竞合关系重构带来了新的挑战 and 机遇。

从区域看，淮海经济区地处京津冀协同发展、长江经济带发展、长三角区域一体化发展等重大国家战略的衔接地带，一直以来缺少强有力的发展枢纽，外向型经济偏弱，既是长三角北翼地区的发展“洼地”，也是我国东部地区的发展“断裂带”。随着长三角区域一体化发展深入推进，特别是虹桥国际开放枢纽加快建设，淮海国际陆港依托徐州作为淮海经济区中心城市的基础优势，既可以成为辐射带动周边地区实现“洼地崛起”的重要载体，更可以成为联动重大国家战略的关键纽带。

从省内看，自改革开放以来，苏南地区凭借沿江的区位优势 and 临近上海的地域优势，成为全省的开放前沿。当前，江苏作为国内众多产业循环发起点和联结点、融入国际循环重要通道和有力支点，明确提出“构建具有世界聚合力的双向开放枢纽”“加快向开放强省迈进”的发展目标，作出打造现代物流“金三角”的深远谋划和重大决策部署，为淮海国际陆港的建设发展提供重要机遇。徐州市地处苏鲁豫皖四省交界，纵贯南北、联通东西，是国家明确的“一带一路”节点城

市和全国综合交通枢纽，建设淮海国际陆港的综合优势明显。更为重要的是，淮海国际陆港背靠作为全国最大制造业集聚区和最大消费市场的长三角地区，可以为区域产业、贸易、投资提供一体化、高水平服务，成为江苏省新一轮对外开放的重要增长极。

面对建设淮海国际陆港的机遇与挑战，必须切实提高站位，以高度的政治责任感、强烈的历史使命感和时不我待的紧迫感，在服务国家战略中承担更多责任，贡献更多的江苏力量；必须以更加开放的姿态融入新发展格局，立足徐州、服务全省、面向长三角，加快优质资源要素的整合集聚，努力实现更高质量、更高能级的发展；必须准确把握自身发展阶段特征，发挥优势，破解瓶颈，补齐短板，对标国际国内先进水平，筑格局、扩开放、育产业、强功能、促统筹、优政策，努力在危机中育先机、于变局中开新局。

## 第二章 总体要求

### 第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，全面落实习近平总书记对江苏工作重要讲话指示精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，服务高质量发展和“一带一路”交汇点建设大局，强化陆港枢纽功能建设，培育壮大枢纽产业，提升国际国内高端要素配置能力，统筹区域协同联动发展，深化体制机制改革创新，高水平打造东西双向开放的内陆型国际中转枢纽港，为江苏建设具有世界聚合力的双向开放枢纽，更好服务构建新发展格局，践行“争当表率、争做示范、走在前列”新使命新要求作出重要贡献。

### 第二节 发展定位

国内国际双循环重要枢纽节点。高效链接国内国际两个市场、两种资源，强化陆港综合服务功能，加快物流业态和模式创新，着力提升物流运输效率，构建完善现代流通体系，支撑区域产业链供应链循环畅通，促进更大范围经济循环流转，为全省在服务全国构建新发展格局上争做示范率先探路。

“一带一路”交汇点高质量发展示范区。以“一带一路”交汇点建设为统揽，围绕“六廊六路多国多港”合作格局，创新

国际产能合作模式，提升与沿线国家和地区投资贸易的层次和水平，深化陆港、海港、空港“金三角”一体发展，建设“一带一路”东部水陆枢纽和经贸合作新通道，与连云港联合打造“一带一路”新亚欧陆海联运通道标杆示范，为推动共建“一带一路”高质量发展增加新动能。

**内陆国际化枢纽经济策源地。**全面提升枢纽经济发展能级、质量和效率，强化铁路枢纽核心功能，畅通新亚欧大陆桥国际物流大通道，推动徐州中欧班列提质增效，完善“通道+枢纽+网络”运行体系，培育以现代物流为核心的枢纽偏好型产业集群，统筹陆港与淮海经济区商贸物流中心建设，打造服务周边区域经济发展的重要平台，实现枢纽优势向产业优势和经济优势的升级转化。

**长三角北翼高水平对外开放新高地。**放大向东开放优势，深化与日韩地区合作，推动东亚小循环；做好向西开放文章，开拓“一带一路”沿线市场和合作领域。全面对接江苏自贸试验区建设和虹桥国际开放枢纽，深度嵌入长三角协同开放体系，积极在外贸发展、外资集聚、营商环境等方面寻求突破，形成更高水平开放型经济新体制，构建陆海联动、东西互济的双向开放新格局。

### **第三节 发展导向**

围绕现代化，突出产城兴港。建设具有全球影响力的现代物流业基地、临港服务业基地和先进制造业基地，全面提

升城市功能品质，形成港口、产业、居住、生活、生态等功能共同支撑的现代化港区新城。

**立足国际化，突出开放带动。**着力增强枢纽设施平台联通国际的能力，链接广阔内需市场和全球先进生产要素，推动更大范围、更宽领域、更深层次的对外开放。

**坚持协同化，突出区域联动。**加快推进淮海国际陆港、淮安空港、连云港海港现代物流“金三角”联动融合，引领带动淮海经济区协同发展，更深层次融入长三角区域一体化发展战略，全面提升在区域经济发展格局中的地位。

**把握系统化，突出改革创新。**加快建设江苏自贸试验区联动创新发展区，突出问题导向，聚焦重点领域，加强改革系统集成，最大程度激发市场活力，创造更多以制度创新为引领的发展优势。

#### **第四节 发展目标**

到 2025 年，初步建成东西双向开放的内陆型国际中转枢纽港，实现以下主要目标：

**高质量枢纽经济发展成效明显。**高效率、低成本的国际贸易大通道基本贯通，具有国际竞争力和影响力的现代物流业集群初具规模，物流总量突破 7700 万吨。跨境电商、总部经济、临港先进制造业等枢纽偏好型产业竞争力显著增强，GDP 增速保持 8% 以上。



高层次功能设施体系基本建成。“十四五”期间重大基础设施投资额超过 500 亿元，形成一批可观可感的标杆示范项目，现代化综合立体交通网络基本建成，口岸功能持续完善，成功创建陆港型国家物流枢纽、国家多式联运综合试点示范工程和海关特殊监管区域创新试点。

高水平双向开放格局初步形成。国际国内两个市场运作能力显著提升，开放型经济新体制不断完善，区域协同联动效应初步显现，陆海内外联动、东西双向互济的开放格局加快建立。

高品质港城融合发展初见成效。港产融合、产城融合、港城融合取得阶段性成果，生产、生活、生态空间同步开发，管理机制运行更加顺畅，生态环境持续优化，现代化港城初步建成。

到 2035 年，高水平建成东西双向开放的内陆型国际中转枢纽港，物流服务和通关效率达到世界先进水平，开放型经济体系构建走在全国前列，港产城一体化发展格局全面形成，在全球资源要素配置和国际经贸格局中的地位更加凸显，在“一带一路”交汇点建设和全国开放大局中的作用更加突出。

表1 淮海国际陆港建设发展主要指标

序号	名称	2020 年	2025 年
1	地区生产总值增速（%）	7.5	8 以上
2	重大基础设施投资额（亿元）	95	500
3	1000 吨级及以上泊位数（个）	99	135

序号	名称	2020年	2025年
4	物流总量（万吨）	3512	7700
5	物流业总规模（亿元）	116	500
6	引进枢纽偏好型龙头企业或总部机构（家）	2	20
7	临港先进制造业总规模（亿元）	90	150
8	中欧班列年开行数量（班）	304	800
9	现代物流“金三角”合作货运线路数量（条）	1	8
10	进出口贸易总额（亿元）	130	450
11	实际使用外资额（亿美元）	1	2

### 专栏1 淮海国际陆港建设发展主要指标说明

**地区生产总值增速：**该项指标是在徐州市“十四五”规划纲要提出的地区生产总值增速基础上，结合淮海国际陆港战略定位和发展前景，确定目标值。

**重大基础设施投资额、1000吨级及以上泊位数：**该两项指标是根据淮海国际陆港具体建设项目计划，确定目标值。

**物流总量、物流业总规模：**该两项指标是根据淮海国际陆港辐射区域产业总量变化趋势，综合考虑货物运输方向、距离等因素，确定目标值。

**引进枢纽偏好型龙头企业或总部机构：**该指标是基于徐州市“十四五”规划纲要和相关专项规划，结合淮海国际陆港发展需求和重点项目，确定目标值。

**临港先进制造业总规模：**该项指标是基于淮海国际陆港制造业基础以及产业项目投资情况，确定目标值。

**中欧班列年开行数量：**该项指标是基于徐州中欧班列开行线路计划、货运需求，对标国内中欧班列节点城市，确定目标值。

**现代物流“金三角”合作货运线路数量：**该项指标是根据淮海国际陆港、连云港海港、淮安空港的物流业务对接需求，确定目标值。

**进出口贸易总额、实际使用外资额：**该两项指标是基于徐州市“十四五”规划纲要提出的目标，结合淮海国际陆港实际情况，确定目标值。

### 第三章 空间布局

依据国土空间规划，统筹重大生产力、重大基础设施和公共资源布局，加快形成“一区引领、多点协同”的空间发展格局。“一区”为核心区——淮海国际港务区，“多点”包括徐州综合保税区、双楼保税内河港区、新沂保税港区、空港区、高铁港区、邮港区和沛县港区等联动发展区。

#### 第一节 发挥淮海国际港务区引领作用

核心区以铁路货运中心（铜山货场）、铁水联运中心（徐州港顺堤河作业区）、九里湖商务区为主要载体，实施一批引领性项目，建设一批高能级平台，集聚一批枢纽型企业，探索一批创新性举措，到 2025 年，打造淮海国际陆港功能设施主平台、产业发展主阵地、制度创新先行区。到 2035 年，枢纽经济配套支撑进一步完善，辐射引领作用显著提升。

##### 专栏2 淮海国际港务区主要载体发展定位

**铁路货运中心：**以铜山货场为主体，重点构建“全过程、多方位、多层次”的现代铁路物流体系，加快发展国际物流和公铁联运，积极发展国际贸易、跨境电商、供应链金融、总部经济等高能级、开放型现代服务业，力争创建国家中欧班列集结中心示范工程，打造集物流配送、进口分拨、仓储展示、采购结算、金融和信息服务等功能于一体的国际铁路物流枢纽港。到 2025 年，铁路货运中心物流总量达到 480 万吨。

**铁水联运中心：**以徐州港顺堤河作业区为主体，重点发展以港口物流为核心的江海联运、水铁联运、保税物流等多式联运和临港

先进加工制造业，培育发展以跨境电商、贸易服务为主的国际物流仓储服务，有序承接符合淮海国际陆港发展需要的资源要素和高端高新产业，打造多式联运智慧中心、集装箱多式联运示范基地、大宗物资集散中心和临港加工制造中心。到 2025 年，铁水联运中心物流总量达到 1400 万吨。

**九里湖商务区：**对标上海虹桥商务区，优化整体环境品质，布局一批高端商务办公设施，集聚一批高能级国际知名企业，引进一批专业性、国际化、创新型人才，重点发展会展、金融、信息、法律、咨询等现代服务业和总部经济，全面拓展服务范围，显著提升联通能力，打造面向国际的中央商务区。

## 第二节 强化“多点”协同发展

依托陇海铁路、京杭大运河等交通主动脉，完善徐州综合保税区、双楼保税内河港区、新沂保税港区、空港区、高铁港区、邮港区、沛县港区等联动发展区与铁路货运中心和铁水联运中心之间的联运通道体系，推动“多点”各区域发挥自身比较优势错位发展，形成发展合力。

### 专栏3 “多点”发展定位

**徐州综合保税区：**重点发展保税物流、保税加工、保税展示，积极拓展保税维修、保税检测、保税研发再制造等新业态。到 2025 年，物流总量力争达到 62 万吨，打造“保税+”全功能开放平台。

**双楼保税内河港区：**重点发展河江海联运、水铁联运、保税物流、跨境电商、快递快运和临港先进制造业。到 2025 年，物流总量达到 2000 万吨，集装箱运输量突破 40 万 TEU，打造内河集装箱多式联运中心、跨境商品电商物流中心、大宗物资集散中心、临港加工制造中心。

**新沂保税港区：**依托临近江苏自贸试验区连云港片区的区位优势，主动承接连云港主港区集装箱业务，重点发展纤维产品、大宗

金属产品和快消品物流集散业务。到 2025 年，物流总量达到 345 万吨，打造特色产业集散中心。

**空港区：**建设“快跨邮货”多场合一海关监管场所和综合保税物流中心，健全保税加工、保税物流、保税仓储等功能，筹建货运基地航空公司，发展航空物流、临空制造和临空服务。到 2025 年，观音机场货邮吞吐量突破 5 万吨，空港区物流总量达到 211 万吨。

**高铁港区：**重点发展特急件、贵重件、生鲜、医药、电子产品等高铁快运服务，完善多式联运、冷链物流、公路港等物流功能。

**邮港区：**探索开展跨境邮件体制机制创新，重点为跨境电商企业提供通关、结汇、退税、邮包寄递等一站式服务。到 2025 年，国际快递邮件业务量突破 1000 吨。

**沛县港区：**重点建设煤炭供应链组织中心、铁公水多式联运中心和智慧物流信息平台，延伸发展临港先进制造业。到 2025 年，物流总量达到 3200 万吨。

## 第四章 主要任务

### 第一节 构建高效便捷功能设施体系

提升综合交通网络承载力。提升铁路枢纽能级，推进铁路货运中心货场铁路提标改造和大许站高铁货运中心建设，强化徐州铁路枢纽对周边省市中欧班列货源的汇集辐射效应。到 2025 年，铁路货运量达到 2000 万吨。补齐港口水运短板，推进徐宿连航道建设，加快推进顺堤河作业区二期码头和岸线功能调整、沛县港区二期和三期工程、徐州综合保税区徐州保税物流中心（B 型）沿河码头等项目建设。到 2025 年，1000 吨级及以上泊位数新增至 135 个。提高公路网络通达水平，推进铁路货运中心和铁水联运中心与 310 国道连接线建设，加快完善淮海国际港务区内部路网。到 2025 年，公路与其他运输方式的互联互通和集疏运水平显著提升。建设区域航空枢纽，完成观音机场 T1 航站楼改扩建工程，推进机场总规修编，并适时启动 T3 航站楼建设工程，完善机场货运功能区，优化货运航线网络。到 2025 年，航空货运量突破 5 万吨，航空国际货运航线不少于 6 条，航空国际客运航线不少于 7 条，将观音机场打造成为淮海经济区中心机场。打通多种运输方式衔接的“最后一公里”，加快徐州综合保税区铁路专用线、双楼作业区通用码头铁路专用线和疏港公路建设，规划建设观音机场至大许站高铁货运中心铁路专用线和公路连接线。

优化多式联运体系。加快发展公铁、公铁水、河江海、空陆、海陆五大多式联运，形成一批具有区域影响力的多式联运线路。支持淮海国际陆港申请国内外港口代码，成为多式联运目的港和始发港。推动大型龙头骨干企业牵头组建多种形式的多式联运企业联盟。积极参与多式联运相关服务规则研究和标准制定。到 2025 年，多式联运货运量年均增长 15%，建成国家多式联运综合试点示范工程。

#### 专栏4 淮海国际陆港重点发展的五大多式联运

**公铁联运：**依托铁路货运中心，开行铁路特需班列，发展以淮海国际陆港为核心枢纽，辐射淮海经济区、联系全国的公铁联运。

**公铁水联运：**依托铁水联运中心，承接中西部煤炭、粮食等大宗物资转运，服务京杭大运河下游和沿江地区市场需求，以公水联运形式服务淮海经济区农产品、建材大宗物资的运入和输出。

**河江海联运：**依托铁水联运中心、徐州综合保税区和双楼保税内河港区，发展通过京杭大运河、长江经由上海港、太仓港出口或通往东南沿海地区的河江海联运。

**空陆联运：**依托观音机场和大许南高铁货运物流产业基地，实现国内、国际货物快速中转到达，快件物流快速集散。积极在周边地区设立异地“虚拟空港”，逐步扩充国内短途货运航线。

**海陆联运：**探索以连云港港为海陆转运基地，以陇海铁路、连霍高速、310 国道、323 省道和徐宿连航道为主干网络，打通连接淮海国际陆港及周边地区的海陆联运通道。

畅通中欧班列国际网络。巩固提升徐州中欧班列现有线路开行班次和密度，探索开行至伊朗、波兰、芬兰等国新线路，促进中欧班列开行由“点对点”向“枢纽对枢纽”转变，加

快形成“干支结合、枢纽集散”的高效集疏运体系。以公共班列为核心、定制专列为重点、双向拼箱为特色，拓展国际干线物流服务，探索针对大型企业打造“量身定做”的中欧班列物流服务产品。探索在中欧班列沿线设立“海外仓”，积极拓展与境外优质企业的战略伙伴关系，提升回程揽货率，提高货品附加值，促进中欧班列双向均衡运行，提升中欧班列国际物流服务能力与质量。加快完善班列综合运营平台、供应链管理平台等配套设施。加强与国内主要班列平台公司的协同联动，合作开行公共班列和阶梯班列，避免恶性竞争。到2025年，全面提升中欧班列集结能力，建成区域性中欧班列集结中心。

## 第二节 加快枢纽经济集聚发展

重点发展现代物流业。持续强化干支运输、区域分拨、中转集散等核心功能，大力发展铁路物流、港口物流、冷链物流、电商物流、城乡配送等重点领域，构建多层次、立体化、高效协同的物流枢纽体系。加快推进中欧班列集装箱堆场、公铁联运物流园、区域煤炭物流中心、淮海国际陆港物流大数据中心等重点项目建设。积极培育供应链管理、生产线边物流、单元化物流等新业态，探索推广无人机、无人仓、无人集卡、无人配送车等无人物流和共享云仓、共享集装箱、共享托盘等共享物流新模式。进一步做强煤炭、木材、粮食等大宗物资物流，加强高铁港区、空港区、邮港区的联动发



展，培育生鲜产品、生物药品、精密仪器等领域的高铁快运、航空物流和快递物流。

**大力培育枢纽偏好型产业。**发挥中国（徐州）跨境电子商务综合试验区优势，高标准建设跨境电商产业园，引进培育一批跨境电商龙头企业和平台企业，积极争取在药品、医疗器械等领域开展跨境电商进口试点，打造进出口并举、多业态融合、全要素集聚、辐射“一带一路”的跨境电商区域枢纽中心。高标准建设九里湖商务区，引进一批大型金融机构和综合型、功能型、成长型总部企业，积极发展供应链金融和总部经济。围绕徐州重点产业集群强链补链，大力发展粮油精深加工、智能装备、电子信息等临港先进制造业，培育发展大数据、云计算、冷链物联网等数字产业，推进数字贸易交易平台、陆港云谷等项目建设。

**深度融入区域产业链供应链。**对接长三角重点制造业集聚区，加快布局智能公共外库、流通加工和分拨配送设施，扩大“点对点”直达货运列车开行范围，打造一批生产服务型物流枢纽，支撑长三角制造业高质量集群化发展。鼓励物流企业与制造企业通过市场化方式创新供应链协同共建模式，鼓励第三方物流和快递企业为徐工集团等大型制造业企业量身定做物流解决方案。对接淮海经济区特色农业基地和城市农产品批发市场，建设具有集中采购和跨区域配送能力的农产品冷链物流集散中心和加工配送中心，形成现代农业全程供应链服务能力。对接徐州及周边地区特色商业街区、商

贸功能区、中央商务区等重点区域，完善面向不同类型采购商的网络化仓储配送体系、面向网商的便捷化供应链物流服务体系、面向小品牌的共同配送服务体系，打造一批商贸服务型物流枢纽，支撑区域商贸流通体系建设。

**引进培育市场主体。**聚焦铁路物流、港口物流、供应链管理等领域，对接引进顺丰、京东等资源整合能力强、运营模式先进的现代物流企业，鼓励企业通过投资并购、资产重组、合作联盟等方式做大做强，集聚一批“旗舰型”物流龙头企业。聚焦城乡配送、智慧物流、冷链物流、临港先进制造等领域，鼓励企业专业化、规模化发展，培育一批“头雁型”专业标杆企业。聚焦电商物流、多式联运、跨境电商、数字经济等领域，引导企业强化与产业链上下游的供需对接、资源整合，培育一批“中枢型”平台企业。聚焦总部经济，创新资金管理、境外融资、人员出入境、通关便利等方面政策，推动总部机构拓展研发、销售、贸易、结算、数据等功能，向价值链、产业链高端发展，集聚一批“总部型”企业。

### **第三节 深入推进区域协同联动**

**积极建设现代物流“金三角”。**加快提升淮海国际陆港、连云港海港、淮安空港之间基础设施互联互通水平，建设一批港口铁路专支线和高等级疏港公路，完善徐连一体化铁水联运通道。推动建立“金三角”联动发展长效机制，加强“金三角”物流业协同发展，推动观音机场与淮安航空货运枢纽开展

合作，统筹整合连云港整列海铁过境班列和徐州铁水联运班列，实现零散过境国际集装箱货源互补。推进“金三角”货物交接、合同运单、计费规则等方面的制度对接，探索多式联运“一单制”操作规程和组织模式，形成有利于“门到门”全运输链组织的服务规则。探索建立“金三角”大数据基础交换网络和跨部门信息共享机制，有效整合港口、铁路场站、机场、物流园区、海关等信息资源。推动大型物流企业、制造企业、商贸流通企业通过多种形式开展业务合作，实现营销渠道、场站资源和空箱资源共享共用。到 2025 年，淮海国际陆港与连云港海港、淮安空港合作的货运线路达到 8 条。

融入长三角区域一体化发展战略。依托京沪铁路、京杭大运河等物流通道，主动衔接长三角物流供应链体系，打造一批标志性多式联运线路。推动徐州中欧班列与南京、苏州等地的中欧班列密切配合，在平台建设、品牌打造、回程组货、线路调配等方面开展深度合作，实现合理分工、互惠共赢。推动铁水联运中心、沛县港区深化与上海洋山港、宁波舟山港及长江沿线港口的合作，提升货运效能和集装箱水水中转比重，建设长三角世界级港口群重要集疏点。推动观音机场与浦东机场开展航空物流合作，积极发展国际航空业务，融入长三角世界级机场群。到 2025 年，淮海国际陆港与长三角地区沿海沿江港口合作货运线路数量达到 17 条，面向长三角地区的货运量达到 3000 万吨。

对接虹桥国际开放枢纽。主动融入虹桥国际开放枢纽国际化中央商务区和国际贸易中心新平台建设进程，承接进口贸易、总部经济、现代服务业、高端商务等资源外溢。依托虹桥国际贸易新平台，吸引专业贸易、跨境电商等企业机构入驻，争取总部机构、电子商务、数字贸易、供应链管理、现代服务等领域的重点企业在九里湖商务区设立分支机构。对接中国国际进口博览会，面向周边区域优势产业需求，稳步扩大先进技术装备、紧缺资源、原材料和大宗商品进口，支持满足高品质生活的优质消费品进口。

服务淮海经济区发展。推进与淮海经济区主要物流节点的交通基础设施互联互通，形成以铁路、干线公路为重点，其他运输方式为补充的协同共享交通运输体系。加快现代物流业联动发展，共同深化与国铁集团的战略合作，联合拓展铁路货运市场，研究建立区域内河港口联盟，探索构建区域物流标准托盘循环共用体系。依托淮海国际陆港物流信息综合服务平台，为淮海经济区货物出港提供出关检查、航班信息、仓储中转、中介代办等优质服务。依托九里湖商务区高端商务设施，服务淮海经济区开展招商引资、人才招聘、广告营销等商业合作，为淮海经济区企业、协会、商会等设立营销公司、外事联络处等功能性机构创造条件。到 2025 年，淮海国际陆港面向淮海经济区的货运量达到 2500 万吨。

#### 第四节 高水平扩大对内对外开放

提升对外贸易发展能级。提高向东开放水平，主动融入沿海发展，抢抓 RCEP 生效机遇，提升与日韩、东盟等地区贸易规模，助力江苏放大在东亚小循环中的优势。拓展向西开放空间，依托中欧班列发展优质产品进出口业务，积极开拓“一带一路”沿线新兴市场。围绕工程机械、新能源、新材料、特色农产品等区域优势产业，做强做大一般贸易，创新发展加工贸易，促进产品贸易向价值链贸易升级。依托重点口岸和海关特殊监管区，培育发展服务贸易、数字贸易等贸易新业态。引导企业建设国际营销和服务网络，培育一批拥有自主品牌、国际竞争力的外贸企业和信用等级较高、服务能力强的外贸综合服务企业，高标准建设一批国别（地区）商品交易中心和专业贸易平台，推动贸易与投资双向互动，加大工贸一体制造业项目招引力度。

高水平利用外资。精准绘制产业链、价值链、创新链“招商地图”，围绕陆港重点产业方向，加大招商引资力度。办好各类综合和特色招商活动，创新驻点招商、领馆招商及产业链招商等方式。面向欧洲、日韩、台港澳地区，重点引进外贸、物流、供应链管理等领域的跨国公司区域总部和功能性机构。引进外资企业在综合保税区设立加工制造中心、研发设计中心、检测维修中心等功能性机构。深入研究和积极争取国家有关部门推广实施的开放试点政策，稳步拓展外商投资领域。落实外商投资法及其实施条例，健全外资项目落地

建设服务机制，加大土地、人才、技术、资金等支持力度，切实保护外商投资合法权益。

**不断完善口岸功能。**结合淮海国际陆港发展实际，积极争取申报相关口岸资质，推进进境粮食、肉类、原木等指定监管场地建设，持续拓展航空口岸功能。建设国际一流的**特色电子口岸**，拓展国际贸易“单一窗口”功能。争创国家海关特殊监管区域创新试点，借鉴南京海关支持江苏自贸试验区建设措施，探索“货物分类监管”“先入区后报关”“批次进出、集中申报”等制度创新举措，持续提升海关特殊监管区运营水平。

**加快开放平台建设。**面向共建“一带一路”国家和地区，主动对接国家级和省级合作平台，加强与俄罗斯、芬兰、乌兹别克斯坦等国家产业交流合作，深化与塔什干国际陆港等港口的合作，推动海外招商联络处和特色产业专业服务机构建设。提升徐州综合保税区、徐州保税物流中心（**B型**）、新沂保税物流中心（**B型**）运营能力，推动海关特殊监管区域内有序发展加工制造、物流分拨、跨境贸易，引导向产业链高端延伸。抢抓江苏自贸试验区联动创新发展区获批的有利机遇，贯彻落实《关于支持中国（江苏）自由贸易试验区高质量发展的若干意见》等政策要求，加强与江苏自贸试验区的联动改革、联动创新、联动发展，促进资源互通、平台互用、产业互促、政策互动、经验互鉴，积极探索投资贸易、

总部经济、数字经济等领域更具竞争力的制度创新，构建与高标准全球经贸规则相衔接的规则体系。

融入国内大市场。引进知名商贸流通企业，引导优势企业通过联合、兼并、资产重组等方式，组建流通企业集团和商贸联合体。鼓励大型商贸流通企业开展直采直供、网络批发零售等新型业务，鼓励外贸企业通过自营、合作等方式增加面向国内市场的商品供给。加快中林（徐州）国际木材集散中心、中农联淮海国际农产品冷链交易中心等重点项目建设，布局一批产地型、市场型、枢纽型专业商品集散中心。加强与重要资源基地的战略合作，助力提升区域产业链供应链韧性。强化应急运输服务功能，建设区域性应急绿色通道，构建平急结合、高效共享、保障有力的应急物流体系。

## 第五节 提升信息化智慧化水平

搭建物流信息综合服务平台。按照“政府引导、市场化运作”的模式，组建物流信息平台公司，建设高效、便捷、统一、开放的淮海国际陆港物流信息综合服务平台，形成多式联运、信用评价等数字化应用模块，提升全港物流智慧化发展水平。加强淮海国际陆港物流信息综合服务平台与徐州市智慧物流信息服务平台以及市场监管、税务、交通、公安、海关、海事等相关部门政务信息平台对接。依托淮海国际陆港物流信息综合服务平台，开展设立数据交易市场的探索和研究。

大力发展物流新基建。加快数字化物流基础设施建设，推动港口码头、货运场站、物流园区、物流中心等智慧化改造，打造智慧港口、智慧园区、数字仓库等设施网络。推动物流装备智慧化升级，建设一批工业互联网在物流领域的融合应用试点和项目，推广自动分拣机器人等智能装备，完善智能快递箱、冷链智能自提柜等末端设施，实现货、车、船、场等物流要素全面数字化。积极探索和推进区块链、5G 等新兴技术在物流信息共享和物流信用体系建设中的应用。

加快建设智慧口岸。推进智慧口岸服务体系建设，打造面向货物贸易和服务贸易的数字化一站式业务办理平台。推进跨部门、跨系统、跨区域数据共享，构建基于数字化的口岸联防联控体系，形成高效、透明、便捷的口岸综合治理新格局。

## 第六节 持续深化改革加快创新

持续优化营商环境。落实市场准入负面清单制度，深入推进放管服改革，丰富“不见面审批（服务）”改革内涵，深化投资建设项目联合审图“一网通办”。试点推行商事登记确认制度改革。深化“证照分离”改革，在生产许可、项目投资、证明事项等领域推行承诺制。适应物流企业网络化经营特点，优化行政审批办理流程，实现“一个窗口”服务到底。充分发挥行业组织和信用服务机构作用，推进物流业信用体系建设，探索建立物流从业单位和从业人员信用信息档案，健



全失信行为认定和严重失信主体名单制度，完善守信联合激励和失信联合惩戒机制。

**加强制度改革创新。**聚焦建设现代流通体系，争创一批国家级和省级改革试点，深入挖掘基层改革“自选动作”与首创实践，推动试点走向示范、成为样板。按照《中国（江苏）自由贸易试验区条例》要求，立足自身禀赋，深化差异化探索和特色化发展，力争为江苏自贸试验区的改革创新提供借鉴。推进物流设施一体化规划建设改革，探索建立物流设施布局、规划、建设“一张蓝图”长效机制，加强物流专项规划与国土空间规划、综合交通规划等衔接。探索铁路货运市场化改革，推动铁路货站与地方政府、物流企业共建共享、共同运营，加快铁路场站与海港、内河港、公路港、空港融合发展。学习借鉴上海临港新片区推进投资、贸易、资金、运输、人员从业“五个自由”的思路做法。

**创新建设运营机制。**发挥政府投资带动作用，引导各类社会资本加大对经营性物流基础设施的投入力度。探索以资本为纽带，加强陆港集团与“多点”运营管理机构之间的联系，形成发展合力。建立市场化运营机制，由专业机构负责招商引资、人才引进、产业发展和专业服务。优化淮海国际港务区管理架构，探索“扁平化、市场化”的管理模式，建立全员聘任制、职员制，提高行政效能。

## 第七节 推动港城融合生态发展

建设宜居宜业港区新城。高标准开展淮海国际港务区城市设计。借助徐州争创国际消费中心城市的机遇，规划建设一批特色商业街区，引进品牌连锁店、进口商品直销店等新业态。合理布局公共服务资源，科学规划建设教育、医疗、养老、文化等公共配套设施。

促进绿色生态发展。大力发展绿色产业、绿色技术、绿色金融，倡导绿色消费。实施生态空间保护区域差别化分类管控，重点建设九里湖生态绿心，加快推进采煤塌陷地治理。高标准规划建设各类污水处理设施，加强污染防治和环境综合治理，优化配置生态环保空间资源。

## 第五章 实施保障

### 第一节 加强组织协调

省有关部门和单位加强协调配合，依托淮海国际陆港重大项目工作专班，根据职责分工统筹谋划和深入研究淮海国际陆港建设发展重大事项，协调解决困难问题，形成工作合力。徐州市充分发挥淮海国际陆港建设指挥部作用，明确牵头部门，落实主体责任，对重大问题和关键任务进行专题研究、专项筹划。依据本规划细化编制各类专项规划、实施方案和年度计划，对确定的主要目标、重大工程、重大项目和重要任务，明确责任主体和进度计划，确保如期完成。加快探索建立淮海国际港务区与“多点”运营管理机构之间的沟通协调机制和共建共享机制。

### 第二节 强化要素保障

**加强土地保障。**在徐州市国土空间总体规划中统筹安排淮海国际陆港用地布局，对纳入省重大项目的用地给予计划保障。建立“拿地即开工”服务保障机制。探索通过弹性出让、长期租赁、先租后让、租让结合等方式供应物流用地。积极探索物流园区“用地混合、功能复合”，推动物流、仓储、电商、快递等功能业态集聚布局、融合发展，提升土地综合效益。研究利用工业企业旧厂房、仓库和存量土地资源建设物

流设施或提供物流服务的政策支持，对企业利用原有土地进行物流基础设施建设的，在办理规划许可等方面予以支持。

**拓宽投融资渠道。**积极争取符合条件的重大产业项目，获得国家、省相关产业投资基金和政府投资基金支持。鼓励符合条件的金融机构或大型物流企业按照市场化原则，设立物流产业发展投资基金。鼓励金融机构开发支持物流业发展的金融产品和融资服务方案。支持符合条件的物流企业通过发行公司债券、企业债券和上市等多种方式拓宽融资渠道。借鉴《关于金融支持中国（江苏）自由贸易试验区建设的指导意见》，加强对经济开放创新、转型升级的金融支持。

**加大人才引进力度。**聚焦现代物流、国际贸易、国际金融等领域，用好用活现有人才政策，定期发布“淮海国际陆港紧缺人才清单”，实施“一人一策”“一团队一策”，建立系统性人才引进政策体系。探索改革人才评价认定标准，研究制定知识、技术、专利等要素参与收益分配的有效办法，激发人才创新创业活力。建设淮海国际陆港人才服务平台，提供金融、医疗、教育、出行等全方位服务，健全适应各类人才需求的权益保障和便利服务机制。

### **第三节 加大政策支持**

**加大政策支持力度。**加大徐州中欧班列支持力度，按照规定落实财政资金支持政策。支持淮海国际陆港建设中欧班列江苏汇集点，探索建立江苏省与国铁集团的战略合作机

制，在中欧班列开行、国际铁路联运市场营销、国际物流品牌建设等方面争取国铁集团对淮海国际陆港的支持。支持淮海国际陆港享受省级经济开发区各项政策。落实相关税收优惠政策，支持淮海国际陆港按规定申请国家和省级相关补助资金。支持相关试点政策在淮海国际陆港先行先试。徐州市加快研究出台支持淮海国际陆港建设的意见。

积极争取国家支持。争取将淮海国际陆港列入国家相关专项规划，争取将淮海国际陆港重点项目纳入国家层面及长三角相关重点项目库，在口岸建设、中欧班列集结中心、国家级物流枢纽等重大事项方面给予支持。

附图 1：淮海国际陆港区位图



