

中国海洋产业园区空间布局研究

沈体雁^{a, b} 施晓铭^a

(北京大学 a. 政府管理学院; b. 海洋战略研究中心, 北京 100871)

摘要: 在海洋经济发展布局中, 海洋产业园区是海洋经济发展、海洋产业结构调整、海洋创新能力提升的支撑载体。目前, 我国已形成了多层次的海洋产业园区体系, 但不可否认的是, 我国海洋产业园区布局还存在一些不容忽视的问题。“十三五”期间是我国实施海洋强国战略、“一带一路”战略的关键时期, 促进海洋产业园区进一步优化布局, 是必须加以认真研究的重要课题之一。对我国现有海洋产业园区发展现状和存在问题进行了分析, 进而提出“十三五”时期我国海洋产业园区空间架构及相关对策建议。

关键词: 海洋产业园区; 发展现状; 空间格局; 对策建议

中图分类号: F269.23

文献标识码: A

文章编号: 1004-972X(2017)03-0107-04

DOI:10.16011/j.cnki.jjw.2017.03.021

海洋产业园区是一个国家或地区为加快海洋产业发展, 以海洋资源或涉海空间为依托, 在沿海或沿江地区通过政府主导、规划引导所设立的产业发展管理区或通过市场机制形成的优势产业集聚区域, 是海洋产业布局最基本的依托载体和空间组织形态。目前, 我国已形成了多层次的海洋产业园区体系, 海洋产业园区在促进海洋产业要素集聚、加快海洋产业转型升级、优化海洋经济布局等方面发挥着重要的作用, 但同时也存在着一些不容忽视的问题。《国民经济和社会发展规划“十三五”规划纲要》明确将建设海洋强国提升为国家战略, 并对海洋经济转型提升、海洋经济发展空间拓展等提出更高的要求。在实施海洋强国战略、“一带一路”战略的关键时期, 促进海洋产业园区进一步优化布局, 是实现我国海洋强国战略的政策工具和重要抓手。

一、我国海洋产业园区空间布局现状及存在的主要问题

从1983年设立第一个涉海国家级产业园区以来, 我国已形成由涉海国家级园区、海洋特色产业园区和其他类型海洋产业园区组成的多级别、多层次的海洋产业园区体系, 其中涉海国家级产业园区(包括涉海国家级高新区、涉海国家级经济开发区、保税港区、涉海国家级新区、涉海国家级旅游度假区等)51个, 科技兴海产业示范基地7个, 海洋特色园区近200个, 对我国沿海地区经济发展、海洋经济转型、海洋科技创新驱动发挥着重要的拉动力、支撑力和先导作用。

(一) 我国海洋产业园区空间分布现状

在空间分布上, 我国海洋产业园区大致呈现“三片一带”

的格局, 包括北、东、南“三片”和沿海岸线的“一带”, 在空间上具备了一定的规模和密度, 产业上形成了较为多元和协调的结构。

1. 海洋国家级产业园区分布 “三片”协同并进

北部片区包括辽宁、河北、天津和山东, 共有22个涉海国家级园区, 占全国涉海园区总数的37.1%。这一片区海洋产业集群化特征明显, 船舶制造与海工装备、海洋化工等产业链较为完备, 总体竞争力较强。2015年北部片区海洋生产总值23437亿元, 占全国的36.2%^①。

东部片区包括江苏、上海和浙江, 共有11个涉海国家级园区, 占全国涉海园区总数的27.0%, 是我国临港工业、船舶制造与海洋服务业的重要集聚区域, 重点产业优势突出, 产业外向性较高, 创新能力较强。2015年东部片区海洋生产总值为18439亿元, 占全国的28.5%^①。南部片区包括福建、广东、广西和海南, 共有18个涉海国家级园区, 占全国涉海园区总数的26.4%, 2015年该地区海洋生产总值占全国的35.2%^①。这一区域海洋产业园区起步较晚, 涉海产业结构呈现多样化, 布局上呈现明显的非均衡性, 园区主要集中在福建、广东, 仅广东海洋产业增加值就占了全国的22%, 整个区域的64%左右。但考虑到这一区域区位特殊, 海洋资源丰富, 海洋产业发展潜力巨大。

^①数据来源: 国家海洋局 2015年中国海洋经济统计公报。

收稿日期: 2016-12-15

作者简介: 沈体雁(1971—), 男, 湖北天门人, 北京大学政府管理学院区域经济学系教授, 博士研究生导师, 北京大学海洋战略研究中心研究人员, 研究方向为城市与区域规划、空间综合人文与社会科学;

施晓铭(1993—), 女, 福建漳州人, 北京大学政府管理学院硕士研究生, 研究方向为区域经济学。

2. 海洋特色园区“一带”助力

目前全国有海洋特色园区近 200 个,面积超过 20000 平方公里。这类园区是依靠市场力量或是地方政府培育形成的、以一个或者几个海洋特色优势产业为基础聚集形成的专业化园区,部分海洋特色园区实际上是一些涉海国家级产业园区中的“园中园”。相对于涉海国家级产业园区,海洋特色园区规模较小,产业特色鲜明,具有独特的产业优势和较强的竞争力,产业聚集、科技创新溢出效应明显。在空间分布上呈现出显著的沿海岸线分布的带状特征,对海洋资源和涉海空间的依赖程度更高,对当地经济发展发挥着非常重要的作用。

(二) 海洋产业园区布局上存在的主要问题

1. 园区布局缺乏统筹规划和政策设计

由于国家及各级地方政府都有权批准设立涉海产业园区,全国在海洋产业园区布局上难以有效统筹和规划,园区布局及产业发展协调性、协同性较差,造成园区重叠交叉布局、管理体制不顺、政策冲突等问题。而在国家层面也还没有制定促进海洋产业园区发展的专门政策,海洋产业园区投融资机制比较单一,金融产品与服务创新不足,难以满足园区发展的融资需求。

2. 园区产业集聚效应不明显

目前,国家层面还没有制定海洋产业园区土地利用评价指标体系,对海洋产业园区的单位土地投入及产出强度没有具体的标准规定,一些海洋产业园区规模偏小,产业链短,产业关联和协同关系较弱,产业之间的网络关系未能真正形成。据测算,在近 200 个海洋特色产业园区中,有 20% 左右的土地处于“闲置”状态,约 30% 的园区工业产值不超过 100 亿元。投入产出强度低、土地资源利用率较低、产业集聚效应不明显等问题仍在困扰着一些海洋产业园区的发展。

3. 区域之间、园区之间存在产业结构趋同、同质化竞争现象

我国海洋产业发展起步较晚,产业起点和定位相对偏低,受制于现有的产业基础和技术,以资源开发和初级产品加工为主的传统产业园区比重大。大部分沿海省份涉海园区的主要产业都集中在临港石化、船舶制造、海工装备制造、海上运输、港口物流等传统产业,在以优惠政策为主要内容的项目招商上各自为战,在产业上存在结构趋同、同质化竞争、相互挤压发展空间等问题。

4. 技术创新投入不足,核心竞争力偏弱

我国海洋产业园区技术创新投入严重不足,创新能力较弱。2014 年全国海洋科学与技术经常费用仅占全国研发经费的 2.24%,占全国海洋生产总值的 0.49%,大大低于全国研究与试验发展(R&D)经费投入强度(与国内生产总值之比)2.09%的水平^{②③}。一些重点海洋产业的核心技术与国外先进水平比仍有较大差距,海工装备、海洋生物医药、海水利用等领域的很多核心技术、关键设备、主要部件必须依赖进口,国产化配套率低。

5. 园区资源共享机制尚未形成

由于国家级、省级涉海产业园区的科技机构分别属于国家与地方的不同系统,在一些海洋科技重大项目的研发上难以有效协同,园区内涉海企业之间、涉海企业与科研机构之间缺乏充分合作的平台,海洋创新资源、技术信息等难以有效共享和充分利用,以致一些高水平、高级别的海洋科研机构也难以研发出与其地位相称的技术成果。

二、“十三五”期间我国海洋产业园区空间架构

“十三五”期间是我国实施海洋强国战略、“一带一路”战略的关键时期,按照集聚发展、集约布局、产城融合、陆海统筹、区域协调和生态优先等原则,我国海洋产业园区应以现有“三片一带”的布局为基础,进一步优化空间布局,发展一批海洋产业发展核心区,建设多个国家级海洋金融中心和沿海、沿江海洋产业带,构建起以“两带三心五圈”为支撑的海洋产业园区“多轴多中心”格局。

(一) “两带”发力——沿海主轴带、沿江次轴带

1. 沿海主轴带

以我国自北向南将近 2 万千米的海岸线为依托,构建由辽宁、河北、天津、山东、江苏、上海、浙江、福建、广东、广西、海南等 11 个省(直辖市、自治区)、54 个地级市组成(不含上海、天津的区县,下同)的海洋产业园区主轴带,包括环渤海湾、长江三角洲、海峡西岸和珠江三角洲 4 个主要区域。

2. 沿江次轴带

以湖北、湖南、安徽、江西 4 省 2100 多千米长江沿线为依托,构建以航运、海洋船舶、海工装备产业为主的沿江海洋产业园区次轴带,重点建设海洋工程船舶研制基地、海洋工程总装制造基地、船舶配套设备制造基地、深海机器人生产基地。

(二) “三心”引领——建设天津、上海和深圳国家级海洋金融中心

通过政策创新、产业聚集、产融结合和国际合作等,依托区位优势优良、交通网络发达、经济外向度高、海洋产业规模大、海洋金融业发展程度相对较高的天津、上海和深圳,吸引海洋经济总部基地、海洋金融与高端服务企业聚集,建设具有全国影响力的国家海洋金融中心,分别为北部、中部、南部省份的海洋产业园区提供资金保障、金融服务和发展驱动力,引领全国海洋产业园区优化布局。

(三) “五圈”支撑——提升“五圈”涉海产业园区竞争力

1. 环渤海海洋产业园区圈

环渤海海洋产业园区圈由辽宁、河北、天津、山东 4 省(直辖市) 17 个沿海城市构成,重点任务是推进海洋传统产业园区改造、转型与提升,加快海洋新兴产业园区做大,健全海洋产业链和产业配套体系,提升海洋产业园区集群化水平与竞争力。主要发展方向包括:(1) 建设水产品健康养殖基

^②数据来源:wind 数据库。

^③数据来源:国家统计局,科学技术部,财政部,2014 年全国科技经费投入统计公报。

地,提升发展特色水产品与精深加工产业园区;(2)整合大连、天津、秦皇岛、唐山、黄骅等港口资源,提升航运中心和港口物流园区;(3)提升产业与技术优势,提升以大连、青岛为中心的国家级海洋工程装备制造产业园区;(4)推进海水淡化、海上风电、海洋药物和生物制品等海洋新兴产业发展,建设海洋战略性新兴产业园区;(5)整合海洋旅游资源,加快发展国际滨海休闲度假、邮轮游艇、海上运动等高端海洋旅游业,建设具有特色和国际竞争力的海洋文化和体育产业基地;(6)加快船舶融资租赁、船运保险、资金结算等海洋金融业务发展,建设天津海洋金融中心。

2. 长江三角洲海洋产业园区圈

长江三角洲海洋产业园区圈由江苏、上海、浙江3省(直辖市)10个沿海城市构成,应重点加快推进海洋金融中心建设,扩大海洋装备、海上航运业、海洋服务业等产业园区竞争优势,提升海洋产业的附加值、外向性。主要发展方向包括:(1)发展集约化生态水产养殖园区和海洋生物资源精深加工区,建设泰州、连云港、大丰、启东海洋生物产业园区;(2)提升船舶自主设计制造能力,集中发展上海、江苏新型高端海洋船舶和高端海洋工程装备制造产业园区、基地;(3)加快海水利用业发展,建设国内领先水平海水资源开发利用产业化基地;壮大南通、盐城、连云港海上风电基地和盐城风电装备园区;(4)整合港口资源,完善港航物流服务体系,建设大宗商品储运加工贸易基地和集装箱干线港建设,建成我国大宗商品交易中心^④、航运中心和现代物流枢纽;(5)壮大海洋服务业,完善上海航运交易所服务功能,开展船舶交易签证、船舶拍卖、船舶评估等服务^④,建设上海国际航运、海洋金融中心;(6)发展湿地生态旅游、生态休闲旅游区,培育发展海洋文化创意产业园区。

3. 海峡西岸海洋产业园区圈

海峡西岸海洋产业园区圈由福建、浙江、广东3省10个沿海城市构成,重点扩大闽台海洋产业园区合作,发挥海洋生态和海洋文化特色,提升船舶修造、海工装备、海洋精细化工、海洋生物医药等产业园区的规模水平。主要发展方向包括:(1)依托独特的生态型海水养殖和闽台合作优势,建设水产品精深加工产业园区;(2)提升建设船舶修造、海工装备研发和制造、海洋精细化工等产业园区;(3)发展海洋药物和生物制品产业园区,建设厦门、福州、泉州等海洋药物及生物制品生产基地;(4)发挥港口群优势,扩大国际物流业务,建成现代港航物流园区;(5)提升特色海洋文化资源优势,发展高端旅游度假区。

4. 南海海洋产业园区圈

南海海洋产业园区圈由广东、广西、海南3省17个沿海城市构成,重点推进海洋特色产业园区整合提升,加快海洋新兴产业及服务园区发展,建设具有全球影响力的先进制造业基地和海洋现代服务业基地。主要发展方向包括:(1)大力发展生态养殖、特色品种养殖产业园,建设水产品精深加工及配套服务基地、西沙渔业生产服务园区;(2)推进深海油气资源、海洋矿产资源开发装备研发与生产,建立深海勘

探与海洋新能源开发设备制造园区;(3)提升大型船舶设计制造能力,建设广州、江门船舶、海工装备及配套产业基地;(4)发挥港口群综合优势,建设面向东南亚的航运枢纽、物流中心和出口加工基地;(5)发展以海洋金融为主的海洋服务业,建设深圳国际海洋金融中心;(6)发挥海洋文化和海洋旅游资源优势,建设珠江口滨海度假与海上运动基地、海南国际旅游岛和环北部湾滨海跨国旅游基地。

5. 中部沿江涉海产业园区圈

中部沿江涉海产业园区圈主要由湖北、湖南、安徽、江西4省构成,是长江经济带的重要组成部分。这一区域应充分发挥长江黄金水道资源优势、区位优势和制造业产业优势,借助长江中游城市群发展机遇,建设优势海洋产业集群,打造沿江海洋经济增长极。主要发展方向包括:(1)建设形成以长江航道为主轴、干支线条水系畅通的长江中游内河航运体系,打造集现代航运物流、综合保税服务、临港产业开发为一体的长江航运中心;(2)构建功能完善、布局合理、层次分明、紧密协作的长江中游港口群,加强港口集疏运体系建设;(3)壮大武汉、荆州、九江船舶和海洋工程装备产业集群,建设全国最大的海洋工程船舶研制基地、海洋工程总装制造基地、海工装备研发设计中心、船舶配套设备制造基地;(4)加强长江沿岸旅游合作,整合旅游资源,打造长江生态文化旅游和沿江休闲旅游带。

三、促进海洋产业园区优化布局的对策建议

海洋产业园区是我国创新政策、产业政策、海洋政策和区域政策的交汇点与支撑点,根据我国海洋产业园区布局目标与空间架构,“十三五”期间,我国应实行促进园区集群化的政策导向。

(一) 促进海洋产业园区协调布局与集约发展

宏观层面上,应突出每个区域海洋产业发展的特色与优势,对一些目前海洋产业发展水平较低但海洋资源丰富、发展潜力大的地区,加大政策扶持力度,通过国家级海洋产业园的优先布局将海洋资源优势转化为产业优势,实现海洋产业在区域间的协调发展。中观层面上,应推进海洋产业园区产业发展规划与城市建设规划、土地利用总体规划、交通体系发展规划有效衔接,海洋产业园区功能定位与城市发展合理对接,引导海洋产业园区依托现有临海、临江城市群集中布局。微观层面上,引导海洋产业园区内企业按产业链上、中、下游进行布局,形成产业链聚集区,共同发展产业服务配套,提高土地利用集约化程度,降低交易成本,提升产业园区的资源配置能力、产业吸纳配套能力、综合成本消化能力和辐射带动能力。

(二) 强化园区项目招商区域协调机制建设

对于我国来说,协调好省与省、市与市、园区与园区之间项目招商上的恶性竞争是海洋产业园区优化布局的重要基础。建议对涉及国家海洋产业布局有关键性影响、跨省(直辖市、自治区)园区布局的重要企业、重大项目招商,由国家

^④全国海洋经济发展“十二五”规划。

有关部门牵头统一组织对外招商、统一发布优惠政策。同时,编制国家级海洋产业园区项目招商目录,组建专门招商机构,依据不同区域、不同海洋产业园区的产业发展定位及主导产业、特色产业,开展园区招商、产业链招商、龙头企业招商,对国家级重大招商项目,做好“一站式”服务,确保项目落地。

(三) 控制好海洋产业园区布局的生态和环保底线

促进海洋产业园区布局规则与区域自然生态系统、生态环境容量、区域环境保护规划合理衔接,新设立海洋产业园区必须充分考虑所在区域的环境容量和生态承载力;加大海洋产业园区生态和环境保护投入力度,支持现有园区加快园区循环化改造步伐,大力采用现代化生态技术、节能技术、节水技术、再循环技术,构建有利于资源循环利用、综合利用的产业链;加大园区现有企业污染治理力度,关闭退出污染大、能耗高的企业,对园区生活、工业污水、固体废弃物全部进行无害化处理。

(四) 统筹安排园区用地用海政策

强化海洋产业园区用地用海的统筹安排是优化园区布局的保障。“十三五”期间,应以海洋产业园区的功能定位和主导产业为依据确定土地资源利用的方向,对海洋产业园区集中建设的用海项目实行整体规划论证,执行建设项目用海预审制度,定期开展海洋产业园区项目用地清理,对于土地闲置、改变土地用途性质或建设内容的园区予以收回或征费。同时,推进城市土地利用总体规划、建设规划、海洋功能区划、海洋园区布局规划、产业发展规划等“多规合一”,对于列入国家级海洋产业园区发展规划的园区及高产出、高技术、低能耗、无污染的项目,优先保障用海用地需要。

(五) 实行有利于海洋产业园区优化布局的投融资政策
完善海洋产业园区投融资政策,是通过资金流动引导海

洋产业园区实现优化布局的保障机制,既能提高资金配置效率,又能促进海洋产业园区在产业结构和区域分布上更加均衡合理。财政政策方面,对体现国家战略意图的海洋产业园区基础设施建设重大项目、科技攻关与科技成果转化项目、重大平台项目及“走出去”的龙头企业,综合运用政策性奖励、财政补助、贴息贷款、设立海洋产业园区专项发展基金等方式加以支持,同时兼顾传统产业园区提升改造项目。金融政策方面,优化商业银行信贷资源配置,拓宽信贷投放渠道,加大对海洋产业园区基础设施建设及大型装备拓展市场项目的信贷支持力度;鼓励符合条件的金融机构、船舶制造企业设立金融租赁公司,支持符合条件的园区企业上市、发行债券或短期融资券直接融资,推广 BOT、PPP、BT 等新型融资方式;开展在建船舶抵押、海域使用权抵押、出口退税账户质押、应收账款质押,支持涉海高新技术企业开展股权、专利权、商标权、排污权等抵押、质押融资,拓展海洋装备及船舶融资业务,通过金融产品创新、服务提升等方式灵活、多样地为海洋产业园区提供资金支持。

四、结语

海洋产业集群化发展是我国海洋强国建设、提升我国海洋产业竞争力的优先方向。基于我国沿海地区海洋产业园区的发展现状、空间分布格局和发展问题,“十三五”期间,为打造以“两带三心五圈”为支撑的海洋产业园区“多轴多中心”格局,促进资源合理、有效配置,应积极构建以创新为中心、以集群为抓手的海洋产业园区网络,在规划指导、组织管理、用地用海、资金保障、科技人才支持等方面为园区提供保障和政策倾斜,使未来海洋产业园区的布局设置与区域经济发展相适应,与生态环保相协调,促进我国海洋经济实现集群集约发展,成为沿海地区经济的新增长极。

Study on the Spatial Distribution of Marine Industrial Parks in China

SHEN Ti - yan^{a, b}, SHI Xiao - ming^a

(a. School of Government Management; b. Research Center of Ocean Strategy ,
Peking University ,Beijing 100871 ,China)

Abstract: Marine industrial park is the important support in developing marine economics ,adjusting marine industrial structure and enhancing marine innovation capacity. At present ,China has formed a multi - level marine industrial park system to some extent. But some problems existing in the spatial distribution of marine industrial park cannot be ignored. The “13th Five - year” is the critical period to implement Ocean Power Strategy and “the Belt and Road Initiative”. Optimizing the distribution of marine industrial park has become one of the important issues we must be seriously treated. This article intends to analyze the present situation and problems of the existing marine industrial parks in China ,and then put forward some suggestions on the spatial structure of marine industrial parks in the “13th Five - year” period.

Key words: marine industrial park; present situation; spatial distribution; suggestions

(责任编辑: 韩克勇)