

# 国家与沿海各地区海洋经济发展预期比较分析

孙瑞杰,杨潇,于保华

(国家海洋信息中心 天津 300171)

**摘要:**开发和利用海洋,大力发展海洋经济,是缓解资源“瓶颈”、拓展发展空间的迫切需要,是促进沿海地区区域经济发展、扩大国内有效需求的重要渠道。近年来,国家和沿海省、市、自治区相继出台了一系列海洋经济规划和产业发展指导意见,海洋经济已经成为国民经济和社会发展的增长点和重要组成部分。但是,由于国家和地方、地方与地方之间缺乏统筹协调,在海洋经济总量、海洋产业的发展重点和产能规模等方面存在许多不匹配、不协调的现象,这将影响到未来我国海洋经济长期持续健康发展。

**关键词:**海洋经济;发展预期;比较

**中图分类号:**F127;P74

**文献标志码:**A

**文章编号:**1005-9857(2015)02-0077-03

为准确把握海洋经济发展的特征,科学规划海洋经济发展,合理开发利用海洋资源,“十二五”以来国家制定实施了海洋经济、海洋事业等“十二五”发展规划,同时出台了加快发展海洋渔业、海水淡化产业的指导意见。沿海各级地方政府也积极落实国家战略部署,依托海洋的区域优势相继出台了海洋和涉海“十二五”规划。一系列相关政策的出台对推动我国海洋经济的快速、健康和持续发展具有重要的指导作用和战略意义,为加强海洋强国建设创造了前所未有的机遇。但是,由于全国和沿海地区的发展规划缺乏统筹协调,在海洋经济总量、海洋产业的发展重点和产能规模等方面存在许多不匹配、不协调的现象,这将影响到未来我国海洋经济持续健康发展,应引起高度重视。通过研究分析,笔者认为较为突出的问题主要有以下几方面。

## 1 沿海各地海洋经济预期总量远超全国的预定目标

“十二五”时期是我国全面建设小康社会的关键时期,国家对加快转变经济发展方式做出了总体部署,并将经济结构战略性调整作为主攻方向,并对海洋经济“转方式、调结构”提出客观要求。根据规划,“十二五”期间全国海洋经济年均增长率由“十一五”期间的16.9%(按当年价格计算)调整为8%,按此增速计算,2015年我国海洋生产总值将达到5.8万亿元。沿海各地也都在规划中调低了“十二五”期间海洋经济的增长速

度,但是仍然保持在10%以上,其中规划增长速度最快的广西和河北年均增速更是高达21.5%和18.0%,是全国预期年均增速的2~3倍。从沿海各地海洋经济“十二五”规划的预期目标来看,2015年沿海各省、市、自治区海洋生产总值之和将达到7.4亿元,超出全国预定目标27.6%。

## 2 加快化解海洋船舶工业产能过剩

海洋船舶工业是先进装备制造业的重要组成部分。发展壮大海洋船舶工业,是提升我国综合国力的必然要求,对加快海洋开发、保障战略运输安全、促进国民经济持续增长具有重要意义<sup>[1]</sup>。新世纪以来,我国船舶工业抓住难得的市场机遇,取得了显著成就。2009年国务院印发《船舶工业调整和振兴规划》,提出了船舶工业应对国际金融危机,保增长、扩内需、调结构的一揽子政策措施,极大地鼓舞了海洋船舶工业积极应对国际航运市场萧条带来的严峻挑战的信心。在国际贸易和航运业市场开始萎缩的情况下,我国船舶工业却得以超常规发展。2010年造船完工量、新承接船舶订单量同比分别增长54.6%和90.0%,首次成为世界第一船舶制造大国。从海洋船舶工业发展实际来看,我国虽然有效地应对了国际金融危机暴发和国际航运市场萧条给我我国船舶工业带来的严峻挑战,但是产能过剩的风险日益凸显。2010年我国造船能力6050万载重吨以上,是《船舶工业中长期发展规划》中2010年建设目标(2300万载重吨)的2.6倍<sup>[2]</sup>。

进入“十二五”之后,全球船舶运力和建造能力过剩、造船市场有效需求不足的局面依然没有改观。国际航运和造船新规范、新公约、新标准密集出台,船舶产品节能、安全、环保要求不断升级。节能环保船舶、高技术船舶、海洋工程装备等高端产品逐渐成为新的市场增长点。为此,围绕技术、产品、市场的全方位竞争日趋激烈。而我国船舶工业创新能力不强、高端产品薄弱、配套产业滞后等结构性问题依然存在,特别是产能过剩矛盾更加严重。为此,国家出台了《船舶工业“十二五”发展规划》《关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》《工业转型升级规划》《高端装备制造业“十二五”发展规划》等相关规划,鼓励现有造船产能向海洋工程装备领域转移,通过推进船舶产品结构调整、大力发展高技术高附加值船舶和配套设备来促进海洋船舶工业转型升级,逐步化解过剩的产能。但是,目前来看效果并不明显,截至2012年年底,我国船舶产能利用率仅为75%。分析原因其中最重要的一个方面就是地方政府过于追求经济发展速度、过分倚重投资拉动经济,依然继续加大船舶制造投资力度造成的。根据沿海地方规划的不完全统计数据,2015年我国造船能力将达到9000万载重吨以上,是《船舶工业中长期发展规划》中2015年建设目标的3.2倍,地方政府庞大的规划发展目标很难有效控制船舶工业投资冲动产能。

2013年国务院将化解产能严重过剩矛盾作为当前和今后一个时期推进产业结构调整的工作重点,接连发布《船舶工业加快结构调整促进转型升级实施方案》和《关于化解产能严重过剩矛盾的指导意见》,强调在充分挖掘国内需求潜力的同时,引导海洋船舶工业转型升级,同时鼓励现有造船产能向海洋工程装备领域转移。因此,应尽快出台海洋工程装备生产行业准入标准,形成产业“准入制度”,保证产业的发展质量,提高海洋工程装备企业竞争能力。切实发挥政府的宏观调控和协调作用,避免相关企业一哄而上,出现低水平重复建设的局面。

### 3 警惕沿海各地海洋电力业蜂拥而上

与陆地风电相比,海上风电的资源量多,品质好,且清洁环保,备受国际社会关注,目前已成为国

际风电发展的新方向。近年来,我国在推进海上风电发展和管理方面,开展了大量积极有效的工作,海上风电发展规划、管理规定等政策措施不断完善,有力地加快了海上风电开发的步伐。2009年4月,国家能源局发布了《海上风电场工程规划工作大纲》,要求对沿海地区风能资源进行全面分析,初步提出具备风能开发价值的滩涂风电场、近海风电场范围及可装机容量。2010年1月,国家能源局、国家海洋局联合下发《海上风电开发建设管理暂行办法》,规范海上风电建设。2011年7月,国家能源局和国家海洋局又联合发布了《海上风电开发建设管理暂行办法实施细则》。虽然短期来看,在远岸建设海上风电会增加相关成本,但考虑到近海海域进行其他开发建设的成本,有助于实现长期的社会、经济、环境等综合效益,也有利于维护国家海洋权益。在上述政策的引导下,我国海上风电快速发展。截至2010年年底,我国已建成的海上风电项目包括上海东海大桥海上风电项目、江苏如东潮间带海上试验风电场等,已开展前期工作和拟建的海上风电项目约有24个,主要分布于江苏、浙江、上海、山东、福建和广东等地。

“十二五”期间,我国海上风电将进入加速发展期。根据国家可再生能源发展“十二五”规划,风电将作为可再生能源的重要新生力量继续获得大力发展,规划到2015年我国海上风电装机500万kW,而到2020年海上风电装机3000万kW。但是,根据沿海地方规划的不完全统计数据,2015年我国沿海地方的海上风电规划装机容量将达到1180万kW,是可再生能源发展“十二五”规划2015年发展目标的2.4倍,而沿海地方2020年的规划目标只有2280万kW,又比可再生能源发展“十二五”规划的目标小1/4。由此可见,我国的海上风电项目存在“十二五”期间“蜂拥而上”的局面,沿海地方政府没有根据国家可对可再生能源的统筹部署,合理有序地安排各自“十二五”和“十三五”海上风电项目,只注重眼前利益而没有惠及长远利益。因此,我国应建立高效的海上风电相关部门协调管理机制,加强国家和沿海地方发展规划的衔接,形成合力推动海上风电业平稳有序发展。

### 4 沿海港口投资过度引起的资源闲置不容忽视

改革开放30多年来,我国沿海港口基础设

施建设和运输能力实现了跨越式发展,沿海港口达到150个,泊位达到5 532个,基本建成了布局合理、配套设施完善的现代化港口体系,形成了环渤海、长江三角洲、东南沿海、珠江三角洲和西南沿海五大港口群<sup>[3]</sup>。2012年,全国沿海港口完成吞吐量68.8亿t,完成外贸货物吞吐量27.9亿t,全国亿吨大港达到19个<sup>[4]</sup>,在居全球货物吞吐量前10名港口中我国大陆占有7席<sup>[5]</sup>。完成集装箱吞吐量1.6亿标准箱,占全球集装箱贸易量的22%,并拥有全球前10位大集装箱港口中的6席。但是,伴随着近年来我国沿海港口的大力建设,尤其是2008年国际金融危机之后,我国出台了大规模刺激措施,加强了基础设施建设,新增港口设施陆续投放市场,我国沿海港口已经显现出盲目建设、吞吐能力初步过剩的隐患。

据中国港口协会统计显示,2009年上半年沿海各区域的港口集装箱产能均有不同程度的富余,其中环渤海、长三角、珠三角区域的集装箱码头利用率仅在70%左右,而东南沿海区域的形势更为严峻,利用率仅为40%。2010年全国60个集装箱码头只有9个集装箱码头的每百岸线通过量超过20万TEU,而有36个码头的每百岸线通过量小于10万TEU。目前我国45个主要集装箱港口中,利用率低于70%的有21个,低于40%的有8个。

沿海港口现实吞吐能力过剩,固然会影响港口资源的利用效率,但更为严重的是沿海港口建设规模盲目扩大的趋势没有放缓的迹象。《全国海洋经济发展“十二五”规划》中提出2015年,我国沿海港口货物吞吐量将达到78亿t,集装箱吞吐能力将达到1.9亿标准箱。而从沿海各个港口发展规划来看,根据交通运输部批复的18个沿海大型港口发展规划和相关港口规划资料得知,2020年吞吐能力将达到95.8亿t,相当于全球现有吞吐量的1/2。集装箱吞吐能力达到3亿标箱。相当于全球现有吞吐量的57%,沿海不少港口试图通过大手

笔,编制“大规划”,谋求“快发展”。如山东日照港规划4.3亿t的吞吐能力,浙江宁波港规划8.9亿t货物和3 000万个集装箱的吞吐能力,深圳港规划4亿t货物和7 000万个集装箱的吞吐能力。全国沿海港口规划的总盘子和具体港口规划的盘子普遍偏大,势必造成港口资源的浪费。一旦这些在建及待建的港口全部投入使用,供需失衡的局面将进一步加剧。这不仅会造成投资的浪费,加剧区域港口抢资源、抢市场、抢腹地的恶性竞争,同时也会使珍贵的岸线等海洋空间资源得不到合理利用,加剧行业用海矛盾,带来诸多生态环境问题。

## 5 结论

通过上述分析可知,全国和沿海各省、市、自治区高度重视海洋经济的发展,均提出了海洋经济增速、海洋经济总量、海洋产业发展方向等方面的发展目标和指标,但是由于缺乏统筹协调和统一部署,导致沿海省、市、自治区海洋经济发展目标之和远超过全国既定的发展目标。同时,海洋船舶、海洋电力、沿海港口等海洋和涉海产业出现不同程度的产能过剩。为此要引导我国海洋船舶工业紧跟国际发展趋势,准确把握市场需求和定位,加快产业转型升级,淘汰落后产能。鼓励现有造船产能向海洋工程装备领域转移,同时出台海洋工程装备生产行业准入标准,提高海洋工程装备企业竞争能力。海洋电力方面要根据国家对可再生能源的部署,合理有序地安排各地海上风电项目建设,统筹兼顾眼前利益和长远利益。切实发挥政府的宏观调控和协调作用,避免相关企业一哄而上,建立高效的海上风电相关部门协调管理机制,形成合力推动海上风电业平稳有序发展。加强各个港口规划和全国沿海港口规划的衔接,合理控制各个港口的投资规模,避免盘子铺的太大导致珍贵的岸线等海洋空间资源得不到合理利用,避免行业用海矛盾的加剧和诸多生态环境问题的出现。

## 参考文献

- [1] 工业和信息化部. 船舶工业“十二五”发展规划[R]. 2012.
- [2] 国家发改委,国防科工委,工业和信息化部. 船舶工业中长期发展规划[R]. 2006.
- [3] 中国港口年鉴编辑部. 中国港口年鉴(2012)[M]. 上海:中国港口杂志社,2013.
- [4] 交通部. 2012年公路水路交通运输行业发展统计公报[R]. 2013.
- [5] 国家海洋局. 2012年中国海洋统计年鉴[M]. 北京:海洋出版社,2013.