

江苏宣传工作动态

社科基金成果专刊

第 36 期

中共江苏省委宣传部

2021 年 10 月 20 日

应对江苏海洋经济系统脆弱性的对策建议

摘要：南京审计大学高升研究认为，当前江苏海洋经济快速发展，但也面临规模经济不突出、优势产业不明显、区域支撑较薄弱、科技创新能力不足、生态承载压力变大、统筹管理有待加强等难题。对此，建议从发展模式、产业结构、科技创新、资源开发、环境保护和统筹管理等方面进行完善和改革，着力打造经济高效、产业多元、科技高端、资源集约、绿色内涵丰富和管理统一有序的海洋经济体系，不断提升江苏海洋经济系统风险防范、应对和化解的能力。

党的十九届五中全会明确提出“提高海洋资源开发利用效率与保护水平，坚持陆海统筹，加快建设海洋强国”等涉海要求，再次凸显了海洋经济高质量发展在新时代中国特色社会主义事业发展全局中的地位与作用。近年来，江苏不断优化海洋产业空间布局，加强海洋经济开放合作和科技创新能力建设，在生态环境保护等方面成效显著，但海洋经济高质量发展仍面临系统脆弱性的潜在制约。南京审计大学高升承担的江苏省社会科学基金项目“海洋经济系统脆弱性时空分异及驱动因素研究”，分析江苏海洋经济发展现状，剖析制约因素，提出应对海洋经济系统脆弱性的对策建议。

一、江苏海洋经济发展现状

1. 现代海洋产业体系加快构建。自2009年实施沿海开发战略以来，江苏海洋经济实现较快发展，年均增长12.4%，海洋生产总值占地区生产总值的比重连续多年保持在8%以上。2019年，江苏海洋生产总值达8073.4亿人民币，海洋第一、第二、第三产业结构比为6.5：47.7：45.8。2020年，受新冠疫情影响，江苏海洋生产总值略微下降至7828亿元，但海洋经济结构进一步向具有高附加值的第二产业以及具有绿色涵养的第三产业迈进，三产结构比优化为5.6：48.2：46.2。可以看到，随着江苏海洋经济的稳定增长，海洋产业结构不断优化，现代海洋产业体系正加速构建。

2. 海洋经济高质量发展特色彰显。近年来，江苏海洋经济发展速度由高速向中高速转变，发展方式由规模速度型粗放增长向质量效率型集约增长迈进，发展动力从传统要素驱动向科技创新驱动嬗变，呈现出总量提升、结构优化、动力增强的稳健发展态

势。在空间格局上，随着长三角区域一体化发展上升为国家战略和江苏“1+3”功能区战略的深入推进，江苏海洋经济发展江海联动特色明显，形成了以沿海地区为纵轴、沿江两岸为横轴的“L”型特色海洋经济带，沿海区域协同发展优势进一步显现，海洋经济正快速成长为江苏经济高质量发展的重要增长极。

3. 海洋经济政策保障体系日益完善。一方面，江苏先后制定并出台《江苏省“十三五”海洋经济发展规划》《江苏省海洋生态红线保护规划（2016-2020年）》《江苏省海洋经济主体功能区规划》等中长期发展规划，为海洋经济发展提供战略指向；另一方面，《关于新的起点上推进我省沿海地区开发开放的决议》《关于加快发展现代海洋经济推进沿海经济带建设的意见》《江苏省高质量发展监测评价指标体系与实施办法》《江苏省海洋经济促进条例》等决议、意见、办法和条例的落地，为江苏海洋产业合理布局、海洋资源与环境可持续利用、海洋经济功能区和经济带建设提供了较为完备的政策依据。

二、江苏海洋经济发展存在的问题

1. 规模经济不突出。与沿海其他省份相比，江苏海洋经济总量、位次、占比等有明显差距，省域资源优势没有很好地转化为海洋产业优势。例如，江苏海洋交通运输业、海洋船舶业、海洋渔业和滨海旅游业等在主要海洋产业中占比较高，但其规模仍小于山东、浙江、福建等省份。同时，江苏海洋经济发展不平衡不充分问题突出，面临较大转型压力。

2. 优势产业不明显。近年来，江苏海洋经济结构不断优化，但仍未能形成“三二一”的海洋产业布局，新增项目偏重传统产业，海洋新兴产业和海洋服务业比重偏小，低于全国平均水平。

此外，尽管江苏海洋生物医药业、海洋电力业等新兴产业发展较快，但仍然存在规模经济短板，对海洋经济的总体贡献不明显。依靠资源投入的传统粗放型增长方式未得到根本转变，传统海洋产业向高附加值产业链攀升面临较大压力。

3. 区域支撑较薄弱。作为江苏海洋经济的载体，沿海三市经济实力亟待提高，如沿海城市要素集聚辐射功能偏弱，海域投资强度和效用产出明显不足，对海洋经济发展的支撑力度不够。同时，沿海城市的海洋产业布局还存在同质化问题，区域之间特色发展、融合发展的趋势不明显；涉海企业和项目散布于沿海沿江地区，集中度不够，难以形成集聚效应；沿海港口布局与建设上布点多，容易造成多个港口的非良性竞争。

4. 科技创新能力不足。与江苏人才总量优势形成鲜明对比，海洋科技人才面临较大缺口，海洋科技平台与载体薄弱，科技力量分散，核心技术自给率较低，海洋高科技产品缺乏。涉海教育及科研投入有待扩充，与江苏整体教育资源不匹配，产学研合作缺乏有效机制，科技创新成果转化率不高，海洋科技领域的“发现-技术-工程-产业”一体化的链条有待巩固和拓展。

5. 生态承载压力变大。一方面，海洋污染物排放较集中，入海污染物总量控制、减排降污和污染损害生态补偿工作推进缓慢。另一方面，海洋资源开发利用需求加剧、生态承载压力与日俱增，资源环境与经济发展矛盾日益凸显，资源利用效率较低、人地关系紧张、灾害频发、污染加剧、生态环境退化、生物多样性下降等风险加剧。

6. 统筹管理有待加强。在港口码头建设监管、陆源污染物排海控制、沿海陆域内污染企业整顿、海洋环境监测、海洋功能区

划监测和定期评估、海洋功能区划动态管理、海上执法协调机制、涉海行政审批责任追究、深化海洋领域供给侧结构性改革、推动海洋新旧动能转换等方面的统筹管理能力都有待加强。

三、应对海洋经济系统脆弱性的对策建议

1. 推动发展模式由“数量型”向“高效型”转变。一是促进海洋经济发展提质增效。贯彻江苏“十四五”发展规划和海洋经济建设蓝图，树立现代海洋经济发展理念，明确现代海洋经济建设目标、重点、路径及要求。二是坚持陆海统筹与江海联动。深入推进海陆资源集成和产业联动，促进沿海区域协同、融合发展。重点打造“一带两轴三核”的海洋经济空间布局，提升“L”型海洋经济带促进沿海产业集聚和沿江产业提升，培育“两轴”推动腹地海洋经济成长，做强“三核”促进海洋经济升级集聚。

2. 推动产业结构由“单一化”向“多样化”升级。一是优化海洋产业结构。构建现代海洋产业体系，培育和壮大海洋战略性新兴产业和现代海洋服务业，不断提升海洋产业附加值和竞争力。二是促进海洋产业集聚。加快北部重化工业板块、中部生态产业板块和南部船舶及装备制造业板块三大海洋经济区建设，坚持错位发展，合理分工，促进优势互补，优化海洋产业空间布局。壮大沿海沿江“L”型多节点临港产业，形成“一带三区多节点”的海洋经济新格局，提升产业集聚水平与规模。

3. 推动科技创新由“初级化”向“高端化”跃迁。一是巩固海洋科技创新基础。建设海洋创新生态系统，制定科技兴海规划，加大研发投入，强化科技创新力度；发展海洋教育，加强海洋人才培养。通过海洋科技创新引导海洋经济实现资源节约、绿色导向和协调运转。二是提升海洋科技创新能力。聚焦人才建设，打

造高水平创新团队，聚力关键技术，形成海洋高新技术产业新优势；实施海洋高技术产业化示范工程，提高科技成果转化率；统筹海洋战略性新兴产业空间布局，提升产业耦合度，打造产业科技共建共享平台。

4. 促进资源开发由“粗放型”向“集约型”优化。一是创新资源配置机制。探索建立海洋资源收储制度，完善资源市场化出让配套制度，推动海洋资源的配置市场化、管理精细化和使用有偿化；建立合理的海洋资源产权分配制度，强化资源配置管理以及沿海用地的功能定位。二是提升海洋资源利用效率。按照整体、优化、协调和循环的思路，提高海洋资源合理开发利用水平，修正粗放式、掠夺式海洋资源开发老路，确保海洋资源开发同海洋经济发展速度与规模相适应，实现资源的高效利用和海洋经济健康有序发展。

5. 促进环境保护由“外延型”向“内涵型”发展。一是保护和修复海洋生态环境。树立尊重海洋、保护海洋的生态文明理念，提高海洋经济活动的“绿色内涵”；加强海洋保护区建设，划定海洋生态红线，建设“蓝色经济区”。二是加快海洋环境保护体系建设。加强海陆污染综合防治和生态建设，建立健全入海污染物排放总量控制制度，推进海岸线生态建设和整治修复；完善海洋灾害、突发性事件预报预警系统和应急反应机制，加强对主要海洋环境风险源和环境敏感点的风险防范和应急管理。

6. 推动统筹管理由“分割型”向“协作型”转变。一是提升海洋综合管理服务能力。立足省情，科学制定和有序落实各项海洋经济发展规划；加强财税金融优惠政策与产业支持政策，为海洋经济发展提供专业化融资服务；加强基础设施与配套体系建

设，搭建海洋经济发展综合服务平台。二是创新海洋统筹管理体制机制。改革和完善海洋经济发展考核评价体制和海洋综合管理的科学决策体制；建立海洋综合治理能力评估、反馈及调整的动态、长效机制，探索构建统一、有序、有力的海洋管理体系。

（作者高升，系南京审计大学讲师）

本期送：省委、省人大、省政府、省政协领导同志

中宣部、全国社科工作办公室、省委办公厅、省政府办公厅、省社科工作领导小组成员，省有关厅局及高校、各市委市政府领导同志、各市委常委宣传部长、省直宣传文化系统各单位负责同志

本部各部领导、各处室

中共江苏省委宣传部政策法规研究室编 共印 260 份 苏简字 1003 号