

江苏沿海地区如何“靠海又亲海”

江苏沿海地区发展迎来重要时间节点！

近日，国家发改委印发《江苏沿海地区发展规划（2021—2025年）》（下称《规划》），为江苏沿海地区中长期产业发展擘画蓝图。

《规划》提出，到2025年，江苏沿海地区综合实力稳步提升，经济和人口集聚能力进一步增强，地区生产总值年均增速快于东部地区平均水平，占全省比重力争达20%左右。

■中国城市报记者 邢 灿

江苏沿海城市能级亟待提升

江苏省临海拥江，区位优势独特，海洋资源禀赋富有特色，管辖海域面积约3.75万平方公里，海岸线长954公里，沿海滩涂面积约占全国滩涂总面积的1/4，近海风能资源丰富，滨海湿地面积居全国首位。

江苏沿海地区拥有如此得天独厚的先天条件，其海洋经济发展却不突出。“靠海不亲海”一度成为第二大经济强省江苏的标签。

《2020年江苏省海洋经济统计公报》显示，2020年江苏省海洋生产总值7828亿元，海洋生产总值占地区生产总值的比重为7.6%，占全国海洋生产总值的比重为9.8%。

和同期广东省数据相比，江苏省不免黯然失色。《广东海洋经济发展报告（2021）》显示，2020年广东省海洋生产总值17245亿元，占地区生产总值的15.6%，占全国海洋生产总值的21.6%。广东省海洋经济的体量是江苏省的两倍多。

即使和经济总量排在江苏省之后的山东省、浙江省和福建省相比，江苏省海洋经济仍有差距。公开数据显示，2020年山东、浙江、福建三省海洋生产总值分别为13187亿元、9200.9亿元、11500亿元，均明显高于同期江苏省。

再将目光聚焦江苏沿海地区。数据显示，2020年江苏沿海地区（南通、连云港、盐城）海洋生产总值4116.4亿元，占全省海洋生产总值的比重为52.6%。从中不难看出，江苏沿海地区在海洋经济发展中发挥的主力作用并不明显，非沿海地区占据了江苏海洋经济的“近半壁江山”。

在受访专家看来，这在一定程度上和江苏沿海城市能级有关。数据显示，南通、连云港、盐城3个沿海城市经济总量并不突出，分别位列江苏省第4、8、12位。其中，只有南通市在2020年刚刚以1.08万亿元总量，挤进GDP“万亿元俱乐部”。

“近年来，山东省青岛市、广东省深圳市、浙江省宁波市、福建省厦门市等地纷纷布局海洋中心城市，国际海洋科技创新、海洋新兴产业制高点争夺激烈展开。江苏省缺少竞争力强的海洋中心城市，在集聚涉海优质要素方面面临着很大压力。”中国区域经济学会副会长兼秘书长陈耀告诉中国城市报记者。

市、福建省厦门市等地纷纷布局海洋中心城市，国际海洋科技创新、海洋新兴产业制高点争夺激烈展开。江苏省缺少竞争力强的海洋中心城市，在集聚涉海优质要素方面面临着很大压力。”中国区域经济学会副会长兼秘书长陈耀告诉中国城市报记者。

沿海优势缘何成软肋

江苏省社会科学院社会政策所（区域现代化研究院）所长、研究员张春龙告诉中国城市报记者，江苏沿海地区发展及海洋经济成为“软肋”，是相对于江苏经济“整体强”和苏南地区经济“超级强”而言的。

事实也确实如此。“十三五”期间，江苏省经济社会发展交出一份沉甸甸的成绩单。全省地区生产总值连跨三个万亿元级台阶，由71300亿元跃升至102700亿元，人均达12.5万元，居各省、自治区之首。

为何江苏沿海地区没能搭上发展“快车”？张春龙认为这背后的原因是多方面的。

张春龙介绍，江苏沿海地区开发可以追溯到上世纪80年代，连云港、南通被列入全国首批14个沿海开放城市。不过多种原因导致这两个沿海港口城市的发展明显落后于其它省份沿海开放城市，与苏州、无锡、常州等苏南城市发展相比也明显滞后。江苏沿海地区发展错过了当时发展的黄金阶段，不仅发展缓慢，也成为江苏发展的短板。

“上世纪90年代中期，为了促使全省区域协调发展，弥补沿海经济发展的短板，江苏省提出建设‘海上苏东’和发展海洋经济的战略构想。不过由于当时江苏省发展的重头放在格外耀眼的苏南，‘海上苏东’构想没能转化为实际行动。”张春龙介绍说。

在陈耀看来，长三角的中心城市上海对周围区域的经济带动作用。江苏沿海地区总体处于苏中、苏北地区，距离上海较远，接受中心城市辐射带动效应较弱，因此整体上发展相对滞后。



2021年12月31日，江苏连云港港口一片繁忙景象，大批集装箱等待装船出口海外。

中新社发 耿玉和摄

此外，陈耀还提到，江苏沿海地区面积广阔的滩涂制约了港口建设，不利于大型产业项目的实施。数据显示，江苏沿海海堤外滩涂面积达750万亩，占全国滩涂面积1/4以上。

要形成一种良性的竞合关系

2009年6月，国务院常务会议审议通过《江苏沿海地区发展规划》，江苏沿海开发上升为国家战略。

“事实上，经过多年发展，江苏的苏中、苏北以及横跨苏中苏北的沿海区域，取得了长足的发展。”张春龙告诉中国城市报记者。

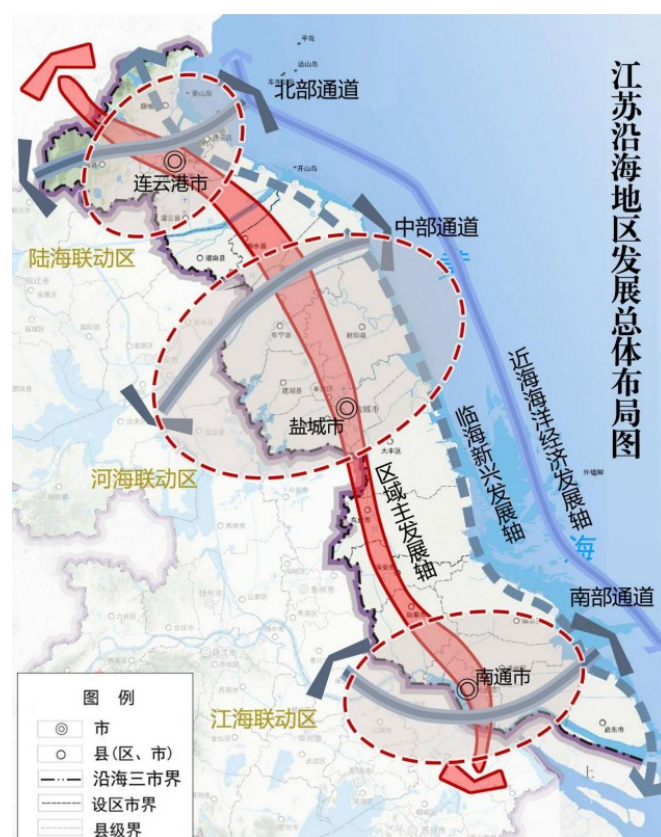
数据显示，2020年江苏沿海地区生产总值达19300亿元，占全省比重从2009年的16.6%提高到18.4%；人均地区生产总值超过东部地区平均水平。

在此过程中也面临一些挑战。陈耀认为，江苏沿海地区在海洋产业上存在同质化竞争现象，没有形成产业链配套体系，企业相互之间也没有在产品生产环节上形成更加细化的分工与合作。

以港口业为例，陈耀介绍，江苏沿海地区的港口分属多个集团，在这种建设模式下，容易形成“一城一港”的情况，区域港口容易面临同质化竞争激烈、公共资源配置不优等问题，港口大而不强。

陈耀建议，江苏省省级层面加强统筹规划，优化港口总体布局，从功能定位上加大宏观调控力度，审慎、有序发展新港区，严格港口岸线使用审批，推进港口群之间、港口群内部、港口间分工合作与协调发展。

上海市社科院研究员、原副院长何建华则建议，江苏沿海地区应当形成一种良性的竞合关系，强化沿海一体化高质量发展思维，推动公路、铁路、港口等基础设施协同建



江苏沿海地区发展总体布局。

来源：《江苏沿海地区发展规划（2021—2025年）》

设，进行产业与科技创新合作，构建科学、高效的协同发展机制，实现社会发展领域、生态与环境保护等全方位协同发展，在促进要素自由流动、贸易自由畅通、投资交融互利等方面实现优势互补，使经济一体化与经济多样性相融共生。

事实上，2020年7月，中共江苏省委十三届八次全会提出，要抓紧制定江海河湖统筹发展规划，沿海作为其中一个子系统，要放到全省江海河湖整体布局中来谋划。2021年4月，江苏召开全省沿海发展座谈会，会上更指出“沿海地区是全省发展的重要轴线，事关全局和整体”。

在张春龙看来，相比2009年版的《江苏沿海地区发展规划》，最新发布的《规划》是将江苏沿海地区融合在长三角地区一体化、共建“一带一

路”、长江经济带发展之中，是从全国发展的层面构建新发展格局的重要内容，具有更高的站位、更广阔的视野和更大的格局。

中国城市报记者注意到，关于融入长三角一体化发展，《规划》提到，全面接轨上海和苏南地区，加快沿海三市一体化进程，增强对苏北和皖北地区辐射带动。

以加快沿海三市一体化为例，《规划》具体提到，统筹江苏沿海港口功能布局，加强分工协作，提升港口群整体竞争力。优化江苏沿海石化、钢铁、船舶等产业布局，建设高水平产业基地。支持三市建立涉海重点领域创新创业孵化基地和海洋产业创新联盟。协同推进生态保护修复，系统加强入海河流污染防治，联合开展大气污染综合治理。加快公共服务便利共享。