

文章编号: 2095-3666(2016)02-0083-06

DOI: 10.13233/j.cnki.fishis.2016.02.001

我国渔港经济区发展思路与对策研究

都晓岩

(中国科学院烟台海岸带研究所,烟台 264003)

摘要: 在考察我国渔港经济区发展现状基础上,指出我国渔港经济区发展存在渔港衍生功能开发不足、产业化水平不高、产业发展的技术水平落后等问题,并从加强宏观指导和统筹布局、与渔区小城镇建设和渔民转产转业相结合、进一步加强渔港基础设施建设、强化对渔港经济区发展的政策支持和全方位对外开放等方面提出了对策建议。

关键词: 渔港; 经济区; 问题; 对策

中图分类号: S9-9 **文献标识码:** A

当前,我国渔区经济社会发展面临着渔民转产转业、经济结构调整升级、现代化和小康建设等现实难题,以地方特色优势资源——渔港为依托发展渔港经济区对破解这些难题有显著帮助。近年来,我国沿海各地区在渔港经济区建设方面进行了积极探索,但是总体上看还存在一些问题和困难,而目前关于渔港经济区的研究比较薄弱,文献数量少,研究的内容也需要加强^[1-6],以增强对全国渔港经济区发展的指导性。基于此,本文在分析评价我国渔港经济区发展现状基础上,讨论我国渔港经济区发展思路与对策。

1 渔港经济区的内涵

空间集聚是人类经济活动的普遍特性,渔港经济活动也具有自发集聚的倾向,其集聚的地点是渔港周边,集聚机制包括运费节约、不可分物品的共享、辅助企业的共享、劳动力的共享、融资的便利、商业信任的增进、新知识的产生与扩散等。将因渔港经济集聚而形成的这样一种以渔港

为空间中心、以渔港经济为产业主体、以城市(城镇)建成区为景观形态的聚集经济空间称为渔港经济区。

渔港经济区概念也具有重要的政策工具含义。渔港是多种“流”(人流、物流、船流、信息流、资金流等)的汇聚地,以这些“流”为依托,可以发展出大量产业,包括以满足这些“流”的需求为目标产业、以这些“流”为投入产出物的产业等,进而形成产业集聚,带动渔港所在地区经济社会发展。因此,政府可以依托渔港的区位优势,在渔港周围划出一定范围的区域,给予一定的扶持政策,引导渔港产业及相关产业在这些区域集聚。

目前关于渔港经济区的描述主要是基于上述第二个层面^[1-2],本文讨论的也是这一意义上的渔港经济区。这一意义上的渔港经济区与高新技术开发区、经济技术开发区等我国常见开发区类型有着类似的性质,体现了政府运用经济集聚规律加快区域发展的能动性。

收稿日期: 2015-12-18 修回日期: 2016-1-27

作者简介: 都晓岩(1980-)男,博士,助理研究员,研究方向:渔业经济、海洋经济。E-mail: xydu@yic.ac.cn

2 我国渔港经济区发展现状和发展条件

2.1 发展现状

我国渔港经济区建设理念大致于20世纪末提出,实践则大致起始于21世纪初。浙江、广东两省是我国渔港经济区建设起步最早的地区。1993年,广东省八届人大一次会议提出了关于加强渔港建设的决议,利用10年时间,先后完成了56个渔港的整治,为渔港经济区建设打下了基础^[7]。随后几年里,广东省沿海各地市纷纷启动现代渔港经济区的规划建设,至2004年,全省已有40多个渔港制订了渔港经济区发展规划。宁波象山和台州是浙江较早开始发展渔港经济区的地区。面对渔业资源的枯竭,象山于21世纪初开始转变渔业生产方式,积极拓展远洋渔业,提升海水养殖,深化水产品加工,推进渔工贸一体化,增强渔区可持续发展能力^[8];台州市于2003年根据当地实际,规划了4个渔港经济区,包括椒江渔港经济区、玉环坎门渔港经济区、温岭石塘渔港经济区和三门健跳渔港经济区^[9]。

在广东、浙江的带动下,山东、江苏、福建、广西、天津等其它沿海省份的渔港经济区近年开始加快发展。目前,山东潍坊正推进羊口渔港和下营渔港2个渔港经济区建设^[10];山东烟台已规划建设长岛、海阳、牟平养马岛、蓬莱、龙口、开发区八角、长岛大钦岛、招远、莱州三山岛和朱旺等10处渔港经济区^[11];日照市黄海中心渔港和东潘一级渔港两处省级渔港经济园区已完成规划编制,正在推进建设工作^[12];山东青岛正在将沙子口中心渔港打造成集海产品捕捞、交易、休闲渔业、特色餐饮以及渔业风情展览等为一体的特色旅游、休闲中心^[13];山东威海市正加快推进远遥中心渔港经济区的建设。

除此以外,已规划或正在建设中的渔港经济区还有:辽宁省的盘锦市盘山县三道沟渔港经济区,天津市的天津中心渔港经济区,江苏省的射阳黄沙港中心渔港经济区、启东吕四中心渔港经济区,福建省的宁德市霞浦县三沙中心渔港经济区、石狮市祥芝中心渔港经济区、漳州市东山中心渔港经济区,海南省的东方市八所中心渔港经济区、三亚崖州中心渔港经济区等。据粗略统

计,截止目前,我国已建、在建和拟建的渔港经济区总数已达100多个,总体上已形成了一定规模和力量,对拉动我国渔区产业升级、推动渔区经济社会发展发挥了重要作用。

2.2 发展条件

2.2.1 我国渔业产业社会经济地位提升

目前,我国粮食安全形势不容乐观,而水产业,特别是水产养殖业的潜力远没有被充分挖掘;党的十六大以后,“三农”问题成为党和政府的工作重点,一系列着力解决“三农”问题的政策措施被提出;进入21世纪以来,为破解陆域资源的限制和寻找新的经济增长点,我国沿海地区纷纷将目光投向海洋,一股海洋开发热潮蓬勃兴起。这些因素推动渔业在我国经济社会发展中的地位开始提升,从中央到地方,各级政府都开始加大对渔业领域的投入,努力改善渔业发展环境,推动渔业发展。渔业社会经济地位的提升,为我国渔港经济区的发展创造了更为有利的环境。渔港经济区以渔业二、三产业为主要发展对象,致力于系统化、生态化产业发展环境的打造,能够有效推动渔业结构升级和产业增效,帮助渔民转产转业、助推渔区城镇化、现代化,凭此三位一体的优势,渔港经济区必将引起各级、各级政府更大程度的关注和支持。

2.2.2 我国水产品市场需求形态发生变化

过去,我国居民对水产品的消费以初级产品为主,初级产品又以冷藏和冷冻品为主。但是随着居民收入水平的提高,我国水产品消费结构和形态正出现一些变化:对鲜活水产品的需求大幅增长,对加工水产品的需求持续增长,对远洋渔业和休闲渔业产品的需求稳步增长。水产品市场需求形态的这种变化对我国渔港经济区发展而言既是机遇也是挑战:机遇在于,其为我国渔港经济区的发展提供了更坚实的立足点和更充分的持续发展空间;挑战在于,这些产业的发展需要更大的投资、更过硬的外部软硬环境,并与地方资源条件、文化传统和渔业经济发展基础充分结合。

2.2.3 社会资本参与渔港经济发展的意识与实力增强

这突出体现在两个方面:一是越来越多的原经营渔业第一产业的企业开始参与到渔港经济

的发展中来;二是越来越多的非渔业行业企业开始参与到渔港经济的发展中来。企业投资渔港经济积极性的提高,在很大程度上解决了渔港经济区发展的主体问题。不同于渔业第一产业,渔港经济区内的产业发展所需资金、面临的风险以及对运行效率的要求等都决定企业是渔港经济区产业发展的主体,没有企业的自发投资意识,单纯依靠政府的宣传和引导,渔港经济区的发展难度将大大增加。同时,企业投资渔港经济积极性的提高,也在很大程度上解决了渔港经济区发展的资金问题。企业的资金实力远高于个体渔民或渔户,有了社会资本参与的意识与实力,渔港经济区的发展速度、规模、层次都将大幅提升。

3 我国渔港经济区发展存在的问题及原因分析

3.1 存在的问题

我国地方对发展渔港经济区的热情及取得的进展值得肯定,但是如果按照现代渔港经济区标准衡量,多数渔港经济区还只是概念意义上的,真正有实质内容的渔港经济区比较少,现代意义上的渔港经济区更少,存在的问题比较突出,具体表现在:

一是工作重点多集中于渔港扩展功能,渔港衍生功能开发不足。发展加水、加冰、加油、水产品交易等渔港扩展功能虽然具备一定的渔港产业开发涵义,但是还仅停留在较低层面,随着渔业生产方式的转变和规模的扩大,扩展功能将成为渔港特别是中大型渔港的共性功能,彼此间的差异日趋缩小,只有进行衍生功能开发才是渔港实现差异化发展和核心竞争力的关键,同时也是发展现代渔港经济区、最大化挖掘渔港经济社会价值的真正涵义。

二是多数渔港经济区经济规模小,企业数量少,产业化水平不高。不少渔港经济区,常是一个或有限几个企业就是一个产业,更有的渔港经济区仅依靠一个或有限几个企业存活;育苗、水产品加工、修造船、网具修造等产业虽有所发展,但是不论数量还是发展规模都十分有限,休闲旅游、海洋生物等海洋高科技产业更是没有形成大气候,只在极少数地区有发展。多数渔港经济区内企业都处于松散布局、孤军奋战状态,产业链

条发育不足,自发集聚机制和自我发展动力远没有形成。

三是产业发展的技术水平落后。多数渔港经济区产业发展模式粗放,资源消耗大,环境友好度低;仿制品、劣质品多,市场适应能力差,抵抗市场风险的能力弱。例如,水产品冷链物流是现代渔业的重要内容,但是目前我国冷冻厂和冷库的冷冻技术与国外差距较大,水产品物流信息化也严重滞后,缺乏先进的冷链物流软件,更没有建立现代化的水产品信息网络共享平台。再如,水产品加工业是渔港经济区发展的重点支撑产业,但是目前各渔港经济区的水产品加工大多仍停留在腌制、晒干、烘烤切片等简单加工状态,精加工、深加工、巧加工缺乏,产品附加值低、技术含量低、市场占有率低和名牌少、名优品种少、龙头企业少的“三低”、“三少”现象突出。同时,水产加工的综合利用水平也亟待提高,水产加工过程中产生的鱼头、鱼骨、鱼皮、内脏等下脚料绝大部分被丢弃,数量巨大,不仅是资源的极大浪费,也对环境造成了污染。

3.2 成因分析

渔港经济区发展上的不足,有客观方面的原因,如我国近海渔业资源衰退,对部分渔港经济区发展的原料支撑减弱以及我国渔港经济区发展历史较短,发展经验不足等,但更多的是主观方面的原因,这些原因涉及的方面广,相互交织,影响深刻,解决好这些问题,对今后我国渔港经济区健康发展至关重要。

一是缺乏统筹布局。渔港分布广、数量多,受市场容量限制,不可能全部发展渔港经济区,特别是大规模、现代化的渔港经济区。现实中,部分地方政府在小范围内布局了过多渔港经济区,导致相互间竞争激烈,资源浪费较重。渔港经济区所在地的产业基础、渔港经济区自身综合交通体系、渔港经济区在依托城市中的位置、渔港经济区依托城市的发展情况等,都对渔港经济区发展有影响,很多渔港对这些条件综合考虑不足,导致渔港经济区的布局较为盲目,对大项目缺乏吸引力。此外,不同地区、渔港拥有不同的地方特色资源,这些优势是渔港经济区发展的重要立足点,但是现有渔港经济区发展多没有对区域优势进行很好的挖掘,产业定位和发展模式千

篇一律,产品同质化严重,影响了产业发展的竞争力。

二是渔港发展滞后。渔港为渔港经济区发展提供货源,包括货(水产品)流、人流、船流和资金流等,是渔港经济区发展的基础。然而,当前我国渔港总体发展水平不高,现有的1000多个渔港中,绝大多数都是没有任何补给设施和配套设施的简易小码头,码头、泊位吞吐能力不足,防灾减灾能力薄弱,陆上配套设施欠缺,不满足渔港经济区发展要求。

三是对渔港经济区发展的政策支持不够。不少地方对渔港经济区的重视仅停留在表面,没有给予实实在在的优惠政策;有的地区未给渔港经济区发展提供足够的空间,导致渔港经济区发展缺乏腹地支撑;有的地区政府部门之间在落实渔港经济区发展政策方面不能有效配合,导致良好的发展意愿不能转化成现实的发展效果。

4 我国渔港经济区发展思路与对策

综合考虑渔港经济区的功能价值及我国渔港经济区发展条件、存在的问题等,今后一段时期内,我国渔港经济区的发展应遵循以下基本思路,即立足区域资源禀赋和渔业经济发展水平,以市场需求为导向,紧密结合渔区小城镇建设和渔民转产转业,发挥市场机制主导和政府宏观调控双重作用,加强体制机制创新和区域统筹,加大对外开放和土地、税收、金融等政策支持,调动区内、国内、国际等一切资源,推进渔港基础设施建设,鼓励和引导产业资金流向,培育地方优势产业,形成宏观上层次分明、重点突出,微观上富有活力、竞争力的渔港经济区体系,使渔港经济区成为我国现代渔业产业发展的重要平台、沿海渔区特色板块经济发展的重要载体、渔区小城镇和新农村建设的重要支撑。

4.1 突出重点,以点带面

我国渔港数量庞大,渔港经济区建设不可能短期内全面铺开,必须加强宏观指导,突出重点,统筹布局,提高资金利用效率。

首先,渔港经济区布局应以乡镇渔港为重点。在城市中心区发展渔港经济区,常面临土地供应紧张的制约,而在偏远渔村发展渔港经济区,又受到基础设施条件较差的限制,以乡镇渔

港为重点发展渔港经济区,可以有效协调这两方面矛盾。

其次,要着力构建由不同等级、不同功能渔港组成的渔港经济区体系。综合型渔港经济区重点支持港址条件优良、对周边经济和社会发展有较大拉动辐射作用的中心渔港和一级渔港,而低等级渔港,可以根据地方实际建设小规模、特色化的渔港经济区。

再次,要强化规划在统筹渔港布局中的重要作用。不论是全国性的渔港经济区布局还是区域性的渔港经济区布局,都应提前做好规划,在规划指导下进行。规划的制定应立足地区水域、滩涂、渔业资源、区位、文化、制度、市场需求、经济基础等有形、无形资源环境特征,有针对性地确定规划实施步骤、不同时期的渔港发展重点和产业发展重点,合理安排渔港经济区发展模式、路径、规模,保证渔港经济区建设合理布局、有序推进。

4.2 与渔区小城镇建设和渔民转产转业相结合

城镇化和渔民转产转业是当前我国广大渔区存在的重大现实需求,渔港经济区以渔业二、三产业为主要发展对象,可以有效推动渔区城镇化,大量吸收渔民转产转业,因此,将渔港经济区发展与渔区小城镇建设和渔民转产转业相结合,可以最大化发挥渔港经济区的社会功能价值,同时也为渔港经济区发展营造更有利的政治和社会基础,形成更有力的基础设施布局,争取更多高品质资源流入。为此,要将渔港经济区纳入渔区小城镇发展规划,或在渔港经济区周围规划发展小城镇,在渔港经济区用地、功能区布置、基础设施配套等方面与小城镇发展进行全面对接;在产业发展方面要充分考虑当地渔民转产转业需求,有针对性的发展一些能够多吸纳当地转产渔民就业的产业,鼓励和支持当地渔民创业。

4.3 进一步加强渔港基础设施建设

渔港是渔港经济区发展的基础,必须进一步提高我国渔港基础设施建设水平,为渔港经济区发展提供硬件支撑。

一是要依据渔港经济区布局规划,推进重点渔港建设。中心渔港和一级渔港是今后一段时

期内我国渔港经济区发展的主要依托,应进一步推进这两类渔港建设,提升渔港布局密度。现有中心渔港和一级渔港中有一部分布局选址不尽合理,有的缺乏靠泊需求,有的位置偏僻或者陆域空间缺乏,不利于渔港经济区发展,有必要根据渔港实际,结合渔港经济区发展需求,对现有中心渔港和一级渔港布局进行优化调整;今后中心渔港和一级渔港的建设,必须与发展渔港经济区统筹考虑,将是否发展渔港经济区以及发展何种类型、何种规模的渔港经济区作为确定渔港选址、建设规模水平和设施配置的重要因素。原则上,中心渔港和一级渔港的建设今后应重点支持能够联动发展渔港经济区的渔港。渔港建设资金的使用要集中财力,突出重点,力求有限的资金发挥最大效能。要帮助有发展前景的一级群众渔港做大做强,升级为中心渔港。对于确定要发展渔港经济区的渔港,渔港规划与渔港经济区规划应同时进行;现有的中心渔港和一级渔港,要加快各项工程实施,并针对渔港经济区发展,对发展规划进行调整完善。

二是要完善渔港建设投入机制。原则上,凡是市场能够做的就由市场来做,让社会资金在我国渔港建设和渔港经济区发展中发挥更大作用。要明确渔港建设管理相关方的责权利关系,包括渔港所有权、使用权、经营权、管理权等,特别是要明确社会资本在所投资渔港中的权利和义务,充分调动社会资本参与渔港建设和渔港经济区发展的积极性。要改变过去我国政府单纯以资金注入方式支持渔港建设的简单做法,积极探索渔港自我积累、滚动发展的路径,充分运用市场经济杠杆,对渔港水域、岸线、土地等自然资源与市政设施、公共建筑以及相关延伸资本进行科学规划与运营,对渔港周边土地进行联动开发,最大限度盘活存量,吸引增量,多途径筹措渔港建设资金。对于官办渔港,要成立专门公司来负责渔港经营,不成立公司的,也应指定专门事业法人来打理,不应由政府部门直接经营。

4.4 强化对渔港经济区发展的政策支持

一是要加大对渔港合法权益的保护。政府应当明确界定渔港的港界(海陆边界),由县级渔业行政主管部门提出申请,经县级以上人民政府确认,并由省渔业行政主管部门审核后,按国家的

有关规定报批公布。凡经国家公布的渔港,港界不得擅自变更,渔港陆域、水域和渔港设施任何单位和个人不得侵占和损坏,造成损坏的,必须限期修复,因建设需要确需占用部分渔港陆域、水域和渔港设施的,必须经市以上渔港监督机构审核同意,并给予一定补偿;改变渔港性质的,需由占用者负责异地重建同等规模和功能的渔港,渔港整体功能受到影响的,也须予以相应补偿。应统筹协调渔港建设与商港开发、围涂、围海等海洋开发工程的关系,在加快海洋经济发展、强化土地后备资源开发的同时,努力保护传统避风港湾和岬口,依法管理、维护好渔港岸线和港湾。

二是要加大对渔港经济区发展的产业政策支持。要进一步加大对渔港的直接财政投入,完善渔港基础设施和陆上对外交通条件,提升渔港区区位优势;充分发挥政策的导向作用,紧紧围绕渔港经济区产业发展目标,扶持区域核心企业,引导产业资金流向,支持渔港经济区企业开展技术创新和科技成果转化,鼓励建立跨企业或跨区域的经济技术联盟。此外,要强化渔港建设的规划指引,珍惜港口资源,正确处理产业布局与渔港布局的关系,渔港开发与渔区经济发展的关系,渔港规划与小城镇规划的关系,保障渔港经济区建设与区域经济协调、协同发展;要明确和强化渔港所在地政府责任,切实加强对渔港建设和渔港经济区发展的领导,建立综合性管理机构,统筹协调渔港经济区开发过程中涉及的征地、拆迁、规划、建设、招商等各项工作,降低行政成本,提高管理效率。

4.5 全方位对外开放

要加快渔港经济区发展,必须坚持全方位开放,充分利用好区内、国内、国际等多种资源、多个市场。在解决发展资金的问题上,渔港经济区不仅要注重挖掘本地资金潜力和引导本地企业再投资,还应积极引进国内其他地区甚至国外的企业到本地发展;在解决生产原料问题上,渔港经济区不仅要注重发展本地原料,还应积极从国内其他地区乃至国外进口原料;在人力、科技等方面也要充分借助区外力量。此外,要加强渔港经济区发展方面的跨区域合作,积极推进科技与人才共享、信息互通、基础设施互联,形成跨区域的产业集群。

参考文献:

- [1] 林文毅, 卢昌彩. 关于渔港经济区思路和实践的初探[J]. 中国渔业经济, 2003(Z1): 13 - 15.
- [2] 徐质斌. 论渔港经济区建设[J]. 中国渔业经济, 2004, 22(1): 29 - 31.
- [3] 王莹莹. 我国渔港经济区发展现状、问题及对策探讨[J]. 资源开发与市场, 2012, 28(3): 242 - 244, 288.
- [4] 谭枝登. 汕头达濠渔港经济区发展初探——基于现代渔港经济区的角度[J]. 当代经济, 2012(15): 82 - 84.
- [5] 臧一哲, 王大海. 渔港及经济区基础设施投资模式创新初探[J]. 中国渔业经济, 2014, 31(6): 76 - 80.
- [6] 衣艳荣, 夏玉伟, 赵景辉. 渔港经济区发展比较研究[J]. 世界农业, 2014(8): 71 - 75, 195 - 196.
- [7] 广东省人民政府转发省人大常委会关于加强渔港建设议案的办理情况报告的决议的通知[EB/OL]. (2005 - 05 - 24). <http://law.fayi.com.cn/116464p2.html>.
- [8] 象山全力打造新型渔港经济区[EB/OL]. (2011 - 11 - 9). <http://xs.cnnb.com.cn/system/2011/11/09/010171371.shtml>.
- [9] 王莹莹. 我国渔港经济区产业集群发展研究[D]. 青岛: 中国海洋大学博士学位论文, 2011: 56.
- [10] 山东省潍坊市加强渔港经济区建设推动现代渔业发展[EB/OL]. (2010 - 03 - 23). <http://www.21food.cn/html/news/35/553522.htm>.
- [11] 山东省烟台规划建设10处渔港经济区[EB/OL]. (2012 - 03 - 06). http://spzx.foods1.com/show_1511549.htm.
- [12] 山东日照渔港经济现状: 百里海岸线熠熠有明珠[EB/OL]. (2014 - 10 - 10). http://www.sd.xinhuanet.com/sd/rz/2014-10/10/c_1112769254.htm.
- [13] 沙子口欲建现代渔港经济圈[EB/OL]. (2007 - 01 - 25). http://www.qingdaonews.com/epaper/cjrb/html/2007-01/25/content_675145.htm.

On the development of fishing harbor economic zone in China

DU Xiao-yan

(*Yantai Institute of Coastal Zone Research, Chinese Academy of Sciences, Yantai 264003, China*)

Abstract: In this paper, the development status of fishing harbor economic zones all over China was firstly studied. A few problems in the development process of fishing harbor economic zones were identified. It is found that the derivative functions of many fishing harbors are poor, and the industrial development is still at low level. Moreover, the equipment and technology of many fishing harbors is backward. At last, the following concrete suggestions, including strengthening central guidance and overall arrangement of fishing harbor development, linking fishermen's business restructuring together with the small town construction in fishing area, enhancing the fishing harbors' infrastructural facilities, providing policy supports for the development of fishing harbor economic zones, and improving the opening-up level, are also proposed to solve the above-mentioned problems.

Key words: fishing harbor; economic zone; problems; countermeasures