

2004年国家软科学研究计划项目

顾问：张登义 张利民 李立新

中国“新东部”

——海陆区划统筹构想

徐志良 方堃 潘虹 罗茜 等 编著

 海洋出版社

2004年国家软科学研究计划项目

顾问：张登义 张利民 李立新

中国“新东部”

——海陆区划统筹构想

徐志良 方堃 潘虹 罗茜 等 编著

海洋出版社

2008年·北京

图书在版编目(CIP)数据

中国“新东部”:海陆区划统筹构想 / 徐志良等编著.
北京:海洋出版社,2008.9

ISBN 978—7—5027—7188—1

I.中… II.徐… III.海洋经济学:区域经济学-经济规划-研究-中国 IV. P74

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 133187 号

责任编辑:唱学静 项 翔

责任印制:刘志恒

海洋出版社 出版发行

<http://www.oceanpress.com.cn>

北京市海淀区大慧寺路 8 号 邮编:100081

北京画中画印刷有限公司印刷 新华书店发行所经销

2008 年 9 月第 1 版 2008 年 9 月第 1 次印刷

开本:787mm×1092mm 1 / 16 印张:15.75

字数:230 千字 定价:48.00 元

发行部:62147016 邮购部:68038093 总编室:62114335

海洋版图书印、装错误可随时退换

《中国“新东部”——海陆区划统筹构想》

编委会

顾 问：张登义 张利民 李立新

主 编：徐志良

副主编：方 堃 潘 虹 罗 茜

编 委：潘新春 王名文 杨金森 周宏春 李 军

林晓能 谢 健 夏综万 肖 楠 徐国良

高雄飞 欧瑞镇

“中国‘新东部’经济区划战略研究” 课题组名单

国家海洋局原局长：张登义

中国大洋矿产资源研究开发协会办公室主任：张利民

国家海洋局南海分局局长：李立新

国家海洋局海洋咨询中心主任：潘新春

国家海洋局南海分局副局长：王名文

国家海洋局南海分局原副局长：夏综万

国家海洋局南海分局科技处处长：林晓能

国家海洋局南海工程勘察与环境研究院常务副院长：谢 健

国家海洋局海洋发展战略研究所研究员：杨金森

海军军事学术研究所战略室主任、研究员：方 堃

国务院发展研究中心社会发展研究部主任、研究员：周宏春

国家发展与改革委员会宏观经济研究院信息中心副研究员：李 军

广东省省情调查研究中心研究员：肖 楠

珠海市万山海洋开发试验区万山镇办公室主任：徐国良

暨南大学社会科学部主任、教授：高雄飞

暨南大学文学院办公室主任：欧瑞镇

国家海洋局南海分局政策研究室主任：徐志良

国家海洋局南海分局政策研究室主任科员：潘 虹

国家海洋局南海分局政策研究室科员：罗 茜

序

在海洋界工作久了，思考问题时，总是站在海洋的角度去思维去谋划。我进入海洋局之前，在原国家科委即现在的科技部工作了18年，也站在科技的角度谋划过一些问题，这也许是思维定势、习惯使然，无可厚非。但是，也有一些做海洋工作的同志，不完全被这种思维定势框住，而是以海洋为出发点，跳出海洋去寻求解决海洋问题的办法，这就形成了今天我们仍然感到是一项重要创新的中国“新东部”经济区划构想。我由此而想到，所谓创新，首先就是对某种固有视野的超越、传统思维习惯的突破。

大地带的经济区划是全国性的国土规划工作，新中国成立后就一直没有间断过。今天国家仍然实行东部沿海地带、中部地带、西部地带和东北老工业基地四个宏观经济区域的划分。但同样处于国家版图上的管辖海域，却没有纳入这个区划，这当然有其历史的客观原因。现实的态势已经大为改观，海洋已成为国家改革开放的前沿地带，联系世界的主要通道和国家缓解能源资源压力的接替带。从全面贯彻科学发展观出发，从区域开发出发，从发展新产业出发，都应该也必须把海洋放入全国范围进行区划或规划。中国“新东部”构想，正是站在全国国土规划这一基点上为海洋区域规划给出的一个命名，寻找到的一个切入点。

当前我们正面临着我国历史上海洋开发最好的形势，但也存在不少问题。如尚未完成国家统一的台湾问题，能源、资源紧张与环境恶化问题，经济发展瓶颈问题，与周边沿海国家存在海洋划界问题等。可以说，这些重大的问题都与海洋有着紧密的联系，每一个问题都牵动着共和国的神经。作为海洋工作者，特别是从事海洋战略和政策研究、软科学研究的工作者，正逢做深入

研究为国家提供良策建议的最好历史机遇，是生逢其时。现在是大家为海洋工作确立大思路，展现大手笔，写作大文章的时候了。

构想“新东部”这样一个新理念非常难得，完成这样一个构想的研究更加不易，而把这样一个构思变成现实必将是难上加难。万事开头难，首先，国家以前并没有开启过这样一项研究，缺乏做深入研究的基本材料基础数据；第二，此项研究需涵盖整个中国海和沿海地带，与国家其他正开启的一些规划和区划产生诸多交叉重叠，亟需理性细致地分析，而且得有新思路、新方法才能把这样一项研究掌控在可操作的现实平台上；第三，参加此项研究的人员广泛分布在国家和地方多个权威部门和研究机构，各忙于其职责任务，大家聚在一起深入探讨着实不易，需要多元视角的统筹安排。值得高兴的是，这些困难都被一一克服了。这项研究已通过了国家科技部组织的评审，许多专家和学者以及媒体都给予了较高的评价。“新东部”的概念及其构想，已经在一定社会范围和学术层次上建立起来，令人欣慰。

国家“十一五”规划已将海洋列为其第26项专项规划（国家级），海陆统筹作为一种新型的国家规划理念已公布于众。特别是胡锦涛总书记在2007年中央经济工作会议上关于要“在做好陆地规划工作的同时，搞好海洋规划”的指示，已为继续深入做好“新东部”构想的研究，推进海洋规划和区划工作指明了正确道路。我相信，从今天开始，中国的海洋，再也不会被遗忘了；而且在新的国际国内形势下，管好用好海洋的规划一定会有一个宏观的完整的界定，实施好海洋规划必定会推进我国经济与社会发展的辉煌目标的实现。

张其义

2008年1月28日于三亚

前 言

中国的版图陆海相接。海上从北往南由朝鲜半岛、日本列岛、台湾岛、菲律宾群岛到加里曼丹岛等一串岛链和南亚大陆、中国大陆一起，把由四大海区组成的“中国海”围成一个半封闭的“内海”，形成了一个近似月牙形的经济区域。

当前，这个近似月牙形的经济区域及其相邻地区在经济、政治、科技、军事和文化领域正在发生着令世界注目的深刻变化，同时海洋权益斗争也是刀光剑影，波诡云谲。

从地缘战略环境的层面上说，中国海洋区域周边的亚太地区各国大都临海，各国之间的沟通与交往长期以来通过海路进行。亚太地区的经济约占世界经济总量的55%，汇聚了5个人口过亿的国家，5个有核国家和3个联合国常任理事国。中国、美国、俄罗斯、日本四大国在这里形成结构性战略互动关系，构成特定的区域性政治格局，世界各大国之间的战略博弈在此区域内特别是海洋上充分反映，并在各国的海洋政策中得到体现。

从区域经济发展的层面上说，这个近似月牙形的经济区域，不是一个普通的经济区域，而是一个富有增长潜力的经济区域。它扼住中国大陆外向型经济之咽喉要道，也是中国沿海发展战略、海洋战略、能源战略、科技战略和可持续发展战略的重要实施区间。

从海洋经济发展的层面上说，海洋经济是一种成长中的优势经济。发展海洋经济是顺应21世纪全球海洋大开发潮流，是推动我国经济社会发展的一项重大战略任务，是全面建设小康社会的

必然要求。

中国必须选择一个成熟的区划方案来实施海洋开发。“新东部”经济区划是国家海洋局已开展的海洋强国战略研究基础上的一个重要成果，也是顺应国家海洋事业发展大趋势而提出的一个重要课题。

中国“新东部”——海陆区划统筹构想的基本立意是：实现陆地地区划与海域区划的国家统筹，把我国管辖海域纳入国家区域发展的宏观规划，实现国家在区域经济领域的海陆并重、陆海相接。

中国“新东部”经济区划构想，整体上基于国家已经执行西部大开发、中部崛起、振兴东北老工业基地和继续发展东部沿海地区的宏观经济区划格局下，依据《联合国海洋法公约》所赋予的权利和我国的主张，向海上自然拓展区划区间而形成的区划构想。它反映了在经济全球化背景下中国区域经济发展和海洋区域经济发展的区划大势，体现了国家发展中海洋战略利益的重要地位，衔接了国家原有西部、中部和东部三大经济地带区划，兼容了《海洋功能区划》和《全国海洋经济发展规划纲要》中的经济区域划分。同时也强调了海洋经济区域不同的区划特征，探讨了处于区域边界不确定状态下的区划问题，初步触及了处在不同政治体制下的台港澳地区与大陆地区、其他海岛地区的经济区划涵盖问题。

目 录

第一章 建立中国“新东部”经济带的宏观条件 /1

- 一、国家发展战略的实施对建立中国“新东部”经济带提出重大需求 /1
- 二、建立中国“新东部”经济区划的条件与依据 /9
- 三、中国“新东部”经济带的地理范围 /16
- 四、中国“新东部”经济带的特征 /30
- 五、建立中国“新东部”经济带的战略意义 /42

第二章 实施中国“新东部”经济区划的理论基础和基本原则 /47

- 一、中国“新东部”经济区划的理论基础 /47
- 二、进行中国“新东部”经济区划分的理论基础 /61
- 三、中国“新东部”经济带的划分原则 /65

第三章 中国“新东部”经济带的区划方法 /79

- 一、中国“新东部”经济带的区划指标 /79
- 二、中国“新东部”经济带的区划方法 /81
- 三、中国“新东部”经济带的区划计算和类型说明 /86

第四章 中国“新东部”经济带的分区框架 /97

- 一、渤海海洋及沿海地带大经济区 /98
- 二、黄海及辽鲁苏沿海地带大经济区 /102

三、东海及沪浙闽沿海地带大经济区	/105
四、南海北部海域及粤桂琼沿海地带大经济区	/109
五、南海中南部岛礁海域经济区	/111
六、台湾、香港、澳门特殊经济区	/117
七、国际海底区域特别经济区	/121
第五章 影响中国“新东部”经济带建设与发展的 若干问题	/127
一、影响中国“新东部”经济区划发展的主要因素	/127
二、制约中国“新东部”经济带发展因素的个案分析	/140
参考文献	/145
附录一 调研报告	/147
浙江舟山市、岱山县调研报告	/147
珠海市万山区桂山镇调研报告	/155
附录二 相关刊载	/161
中国“新东部”海洋经济区划初探	/161
论中国海洋发展战略的地理边界问题	/167
关于将海洋纳入经济区划视野的思考	/178
中国海洋经济区划及特征初探	/189
我国海洋经济区域发展的特征分析	/198
中国“新东部”经济区划构想	/210
附录三 相关报道	/219
两会建言：进行“新东部”经济区划 大力开发海洋资源	/219
“新东部”：中国宏观经济区划新视野	/222
蓝色海洋：可望单列中国“新东部”	/226
“新东部”构想：把海洋纳入国家经济区划	/231

第一章 建立中国“新东部”

经济带的宏观条件

一、国家发展战略的实施对建立中国“新东部”经济带提出重大需求

(一) 国际形势的变化要求我国海上方向的发展必须实现重大跨越

进入21世纪以来，世界的政治多极化、经济全球化和军事信息化的浪潮此起彼伏。海洋作为未来人类生存与发展的战略空间，在国际政治和经济活动中，占有越来越重要的地位。在全球战略格局的调整进程中，各大国纷纷调整战略，将海洋作为增强综合国力的战略制高点，纳入其国家战略竞争当中。各国在海洋的利益交织、力量交汇过程中，纠纷不断出现，矛盾错综复杂：既有领土、领海及海区划界之争，又有渔业、矿业资源之争；既有经济问题，又有政治、军事问题；既有历史的遗留问题，又有新产生的矛盾……大量矛盾和冲突集中在海洋问题上，使海洋问题成为21世纪国际政治的一个突出热点。

海洋是人类社会实现可持续发展的新空间，在国际经济发展中扮演着重要的角色。海洋相互通联的特性，海运的便捷、经济、大容量，使海洋具有国际交往的便利性。以海为媒，以海为路谋求发展，是世界经济活动的基本需要。随着经济全球化的不断发展，海洋对全球经济的正常运转已经显示了不可或缺的作用。

我国所处的亚太地区，是当今世界最具经济活力和发展潜力的地区，战略力量汇集，各种矛盾和争端因大国背景变得更加复杂，使地区的地缘政治环境也极为复杂。亚太地区各国大都临海，各国之间的沟通与交往长期以来通过海路进行。亚太地区的经济约占世界经济总量的55%，地区进出口贸易超过世界贸易总量的50%，其中大部分依赖海上交通实现；亚太地区经济的崛起，使该地区成为当今世界地缘政治活动最活跃的地区。目前，亚太地区汇聚了世界10个人口过亿国家中的5个（中、美、俄、日、印尼），联合国5个常任理事国中的3个（美、俄、中），7个有核国家中的5个（美、俄、中、印、巴），中、美、俄、日四大国在这里形成结构性战略互动关系，构成特定的区域性政治格局，世界各大战略力量之间的战略碰撞在地区内得到充分反映，并在各国的海洋政策中得到体现。地缘政治因素、尤其是海洋地缘因素，已经成为亚太各国处理国际关系、制定战略和政策的基本出发点之一。

从国家战略角度分析，我国面临的地缘政治环境具有两个突出的特点：一是背陆面海，陆地与海洋构成完整的地缘政治环境。二是周边强国林立、战略力量集中，容易产生战略碰撞。而亚太地区海上形势的发展，使海洋在中国国家发展和经济建设中占有举足轻重的战略地位。海上航运是中国与世界各国经济联系的主要纽带，东南沿海地带是中国经济和科技的密集区，也是中国改革开放和对外交往的前沿。在一个多元多样又相互依存的世界中，中国现代化建设所面临的环境在总体上正在不断得到改善，但也面临新的挑战。

中国是海洋大国。海洋事业的发展是中国和平发展的重要组成部分，对21世纪中国的现代化事业将产生重要的、不可替代的推动作用。海洋蕴藏着经济发展所需的几乎全部战略资源，对国民经济的可持续发展意义重大。通过海洋实现的国际经济活动及其所带来的广泛利益，随着范围的扩大不断延伸和发展，表现出方向的散射性和空间的广阔性。20世纪80年代以来，我国依靠科技进步和沿海地区的区位与资源优势，保持了海洋经济的持续快速增长。海洋经

济已经成为我国国民经济新的增长点。成为拉动国民经济快速增长的重要因素。随着国家经济的不断发展,国家海上利益不断拓展,海洋区域的经济的发展将在国家综合实力中占有越来越重要的地位,拥有越来越大的份额,成为实现21世纪中国和平发展的重要条件。维护和发展国家利益是国家处理一切问题的最高准则。海洋是集政治、经济和国家安全于一体的综合性战略空间,是濒海国家赖以生存与发展的重要空间。

形势的发展对海洋区域经济发展的客观需求日益增大,海洋区域经济建设与国家政治、外交和经济发展的联系日益密切,海洋利益的拓展,需要对未来海洋边界进行战略预置。基于上述日益扩大的需求,我们必须采取一切措施对海洋区域进行有效管理,并在此基础上在海洋区域实现重大的跨越式发展,争取海洋利益发展的战略主动权。而在海洋区域进行新的区划,并使之与原有国家发展战略区域实现战略衔接,已经成为一项紧迫而意义重大的工作。

(二) 建立中国“新东部”经济带是实施海洋可持续发展、提高综合国力的战略举措

国家改革开放的发展战略,为海洋经济的发展指明了方向并提供了动力。实施海洋开发,已成为国家经济发展战略的重要组成部分。在全面建设小康社会,贯彻落实科学发展观的新形势下,需要我们进一步认清海洋事务的发展规律,科学规划海洋事业的发展方向。

党的十一届三中全会以来,我国实施了以经济建设为中心,对内实行经济改革,对外实行经济开放的国家发展战略。党的“十六大”进一步提出了在21世纪头20年,要集中力量全面建设小康社会的战略目标,在建国100周年的时候,实现中国的现代化。进入21世纪以来,国民经济以年均8%以上的增长速度快速发展。2005年,我国的GDP已达到了18万亿元的水平。综合国力的大幅度增长,对外开放政策的进一步实施,为我国海洋经济的发展提供了广阔的空间。海洋经济总产值从20世纪90年代后开始,一路飙升,到2003年

已突破了10 000亿元，占国民经济总产值的3.8%，2004年，我国海洋经济继续保持高于同期国民经济的增长速度，全国主要海洋产业总产值为1.28万亿元，比上年增长9.8%。2005年则进一步增长到16 987亿元，相当于国内生产总值的4%。按可比价格计算，2005年比上年增长12.2%，高出同期国民经济增长速度2.3个百分点。

但是，必须认清的是，海洋经济是由多个部门，综合多种因素组织起来的一种新的经济门类，在我国条块分割的管理体制中，海洋本身还没有显现出区域的整体势能。我国通过第二次经济区划，将陆地国土分为西部、中部、东部三个地理条带，后又陆续实施了东部沿海发展战略、西部大开发战略、中部崛起和振兴东北老工业基地等战略措施。在国家的历次经济区划中，都没有把海洋区域、特别是管辖海域包含在内。在国家的经济区划中，海洋区域仅是东部沿海地带的一个附属区域；在国家宏观经济视野中，也仅是自然资源状态下行业的概念或者部门的概念。海洋作为空间的优势、环境的优势、地缘的优势、人文的优势和大国崛起的必要条件，并没有被科学认识和充分利用。我们提出的中国“新东部”经济带区划，就是要将海洋区域内的管辖海域、海岛及相邻的沿海地带作为一个独立的经济区域，与中国西部、中部和东部一起，并列为中国经济地带的一种类型经济区。这种经济区划一经形成，在国家的宏观经济视野中，海洋区域中的管辖海域、海岛和海底就是一个拥有多种资源、多项权属、有广阔发展潜力和增长空间的独立类型经济区，是陆地资源的战略接替区，是在全面建设小康社会的背景下我国反对世界海洋霸权和融入经济全球化的战略前沿。因此，建立“新东部”经济带，是贯彻“十六大”提出的“实施海洋开发，搞好国土资源整治”的重大战略步骤，也是在规划发展中贯彻“科学发展观”的具体体现。

（三）建立中国“新东部”经济带是维护国家海洋权益、实现建设海洋强国战略目标的重大步骤

实施“新东部”区划的目标不仅在于推进国家经济的未来发展，

而且对国家发展战略目标的实现具有重要意义。在区划的实施中,我们将会遇到各种阻力。其中,来自周边海上邻国的争议,将可能对我国产生较大影响。目前,我国与周边8个海上邻国存在划界争议。海洋权益的争端归根到底是对资源的争夺,事关国家未来的生存与发展。比如在南海海域,早在1935年,中国政府就对由法国非法占领的南海六岛重申了主权。并在1936年出版的《中国建设新图》之《海疆南展后之中国全图》中,首次标绘了我国南海断续国境线,把曾母暗沙以北的南沙群岛、西沙群岛、中沙群岛、东沙群岛和台湾岛都置于断续国境线内。第二次世界大战胜利后,中国收复了台湾、西沙群岛、南沙群岛、中沙群岛等一系列属于中国的海岛,重申了断续国境线。但到20世纪50年代末,一些东南亚国家在南沙群岛海域进行了石油地质调查,并陆续在近岸海域发现了一些具有商业开采价值的油气资源,此后便开始有目的地与我国争夺海岛和海域管辖权。1970年9月,菲律宾出兵侵占了南沙群岛的马欢岛和费信岛,随后又侵占了部分其他岛屿。1975年4月,完成统一的越南出兵抢占了原由南越占领的6个岛屿。1983年,马来西亚占领了南沙的弹丸礁。现在,南沙群岛已有5个国家和地区的驻军,共有40多个岛礁被菲律宾、越南、马来西亚等国侵占。近年来,周边一些国家采取措施继续扩大与我国争夺南海权益的范围,并加大力度掠夺南海的海洋资源。在黄、东海方向,日本、韩国和朝鲜是我国的海上近邻,又都与我存在海上争端。日本不仅已事实控制了我国钓鱼岛及其邻近海域,而且在距日本本土约1700千米的太平洋上“造”出了一个“冲之鸟”岛,企图控制的海域达43万平方千米。2004年以来,日本政府多次对我国开发东海油气田发难,引发了中、日之间的东海能源之争。而韩国和朝鲜也在黄海开始了油气勘探。朝鲜甚至提出要保卫与我国有争议的“黄金渔场”。

中日海洋权益争端问题和南沙群岛海洋权益问题,以及台湾等问题,是我国海上面临的国家安全重点问题,事关国家的安全与发展利益。要彻底解决这些问题,需要做出全局性的战略安排,解决在构建和完善国家安全体系中存在的相关问题。建立中国“新东部”

经济带，就是要从区划上体现我国实现和平发展的战略部署，增强全民族的海洋意识，加强进一步发展海洋事业的战略决心。我们应当紧紧抓住国家经济起飞和海洋经济发展的战略机遇，加快在更大范围内对管辖海域的开发，加快向海洋进军的步伐。我们不仅应加大国家资本向海洋开发的投入，促进海洋经济的发展，还应支持更多的民间资本进入这个开发领域，增加海洋权益的内涵和“质重”。在这方面，日本的做法值得借鉴。目前日本政府已经将东海的油气勘探权交给具有民间背景的帝国石油公司，以备一旦海上“有事”，可争取外交主动。在战略机遇期内，我国的安全与发展利益要求我们在推进经济建设的进程中，注重发展和增加国家海洋权益的“质重”，并在此基础上发展海上安全力量。因此，在已有的国家海洋功能区划的基础上，建立更加有区域参与意义的“新东部”经济带，可以进一步显示中国对海上争议区域的主权宣告，增加中国海洋权益的“质重”。在海洋资源被掠夺，海域被侵占，海上安全形势日益成为国际焦点、热点的今天，以更有力的举措构建海洋开发的新格局迫在眉睫。

（四）完成中国“新东部”经济区划是国家通过整合区域资源，推动和促进和平统一发展的必要途径

中国沿海经济向海洋的辐射必然对国家整体经济能力的提高产生拉动作用。近年来，随着经济总量的稳步提高，我国经济发展的地区差异也在逐渐拉大，区域经济发展中的极化效应十分明显。据2004年《中国海洋统计年鉴》统计，2003年中国沿海地区的GDP高达78 335.4亿元，占全国GDP总量的66.8%。其中，以海洋经济为依托的各沿海城市的国内生产总值为48 249.7亿元，占全国GDP的41%；东部沿海地区面积虽然只有全国总面积的16%，人口却占了全国总人口的41.1%，同时东部也是我国城市分布最密集的地带，在全国16%的土地面积上，容纳了全国约45%的城市和51%的城市人口。据另一项关于中国都市圈发展的统计：东部三大都市圈的面积为30多万平方千米，占全国总面积的3.1%，人口3亿多，占全国