

# 加快滩涂开发 培植县域经济新增长极

## ——推进射阳滩涂科学开发利用的几点思考

郟凌武

(江苏省射阳县人民政府 射阳 224300)

**摘 要** 江苏沿海滩涂资源丰富,是江苏乃至全国不可多得的后备土地资源。但由于诸多原因,该区域一直是我国沿海开发的软肋和经济洼地。随着新一轮沿海开发战略的实施,江苏沿海包括射阳县正面临着前所未有的发展机遇。文章客观分析了射阳滩涂开发的进展情况和存在问题,并据此提出了规划先行、整合资源、依靠人才、科学开发等几条对策。

**关键词** 射阳;滩涂;开发利用;对策

东枕黄海、承南启北是射阳大地得天独厚的区位优势,实施东进、拥抱大海是射阳人民梦寐以求的百年夙愿。射阳是江苏省滩涂大县之一,地处江苏沿海开发的前沿阵地,拥有不可多得的土地、港口、海岸线及农产品资源和生态资源。果断抓住新一轮沿海开发的机遇,集中全县之力推进沿海开发,逐步摆脱海岸线长、滩涂面积大、经济总量小、综合效益低的被动局面,不断提升滩涂开发利用的层次和水平,为全县经济社会发展培植新增长极,是当前亟须研究解决的重大课题。

### 一、射阳滩涂开发利用的进展情况

射阳沿海地处江苏沿海 954 km 海岸线承南启北的枢纽地带,是江苏面积最大的县,土地面积 2 855 km<sup>2</sup>,还拥有 103 km 海岸线、7.2 万 hm<sup>2</sup> 余滩涂和 2 090 km<sup>2</sup> 海域,可利用开发的土地储量巨大,射阳河口以南地区每年还以 200 hm<sup>2</sup> 左右的速度向大海延伸。凭借丰富的土地资源和多样的生物资源、优良的生态资源,不仅可以发展高效农业、湿地旅游,还可以发展临港工业。

从 20 世纪 50 年代至今,该县先后经历了初级围垦养殖、配套规模开发到生态综合开发三个阶段,近年来呈现出科学开发、加快开发的良好态势。

1. 沿海规划体系基本形成,大开发蓝图已经绘就

科学制订规划是实现管理一体化和效益最大化的前提。目前,该县已制订完成《盐城沿海开发射阳节点规划》、《射阳县区域建设用海规划》、《射阳县临港工业区总体规划》、《射阳港总体规划》和《黄沙港渔港经济区总体规划》等一揽子规划。射阳港数模试验得出了“射阳港完全符合建设深水港条件”的科学结论,水文测验、地质勘探、海上测量、基面论证等工作已经完成,建设方案优化计算、物理模型试验、航道设计等工作正在紧锣密鼓进行。

2. 农业产业结构不断优化,产业化经营初露端倪

该县滩涂以传统农业为主的产业格局逐步得到改变,生态农业、农产品加工等新兴产业有了长足发展。按照“统一规划、分步实施、规模推

进”的要求,扶持发展种养支柱产业,建成优质稻米、林业、芦苇、水产养殖、水产育苗等八大农业生产基地。积极创建绿色食品,“绿洋”牌紫菜、“海市”牌海蜇、“青白”牌大闸蟹和“银穗”牌大米等6个产品获得了绿色食品使用标志,产品畅销全国大中城市。扩张产业化经营效应,鼓励各类投资主体发展大小冷库56座,农副产品加工企业113家,以射阳港河蟹生态育苗基地、黄沙港国家中心渔港为依托,建成蟹苗交易、水产品批发等多个规模较大的专业市场。

### 3. 二、三产业蓬勃发展,滩涂开发前景诱人

海堤公路、S329射阜准三期、港口高速接线一期工程、兴黄二级公路、靶场公路全部建成,港口高速接线二期工程、金海大道、沿海供水和沿海电力通道等11项基础设施工程正在建设,投资总额超过10亿元。以胜达双灯为载体的造纸工业,以射阳港电厂火力发电、20万千瓦风力发电为主的能源工业,以盐城日达、江苏银丰为代表的纺织印染项目,20万吨筑宝钢结构、益海粮油加工等临港工业项目,都呈现出良好的发展态势。以“湿地射阳、人鸟天堂”为主题的丹顶鹤湿地旅游经济区、射阳河口风景区的建设已初具雏形,市场前景看好。

### 4. 开发投入持续增加,主要产业快速增长

近年来,该县先后投入资金4.6亿元,组织实施大规模围垦造田,形成八大垦区。累计投入11亿元实施沿海交通、电力、水利等重点工程,基础设施条件不断改善,沿海已形成“四纵五横”的交通网络,沿海水、电、路、通信等基本达到“四通一平”。各类特水、特经生产发展较快,初步形成种植业、养殖业、育苗业、林业、畜牧业、港口工业及沿海旅游业等各具特色的产业。滩涂正逐步成为全县重要的经济增长点。

## 二、射阳滩涂科学开发的制约因素

目前,该县滩涂开发尚处于新一轮综合开发

的起步阶段,与浙江、山东等先进地区相比,与全县经济发展要求相比,还存在很大差距。

### 1. 利用不够充分,综合开发水平较低

目前滩涂开发仍以“围垦—养殖—复垦”为主要格局,第一产业比例较高,第二产业未有明显起步,第三产业发展较慢。水产养殖经济效益不高,病害防治难度加大;农副产品精深加工企业数量少、规模小、加工能力弱;高新技术产业发展滞后,缺乏产业化龙头企业和名牌产品。

### 2. 开发机制不活,管理体制有待完善

该县滩涂投融资体系亟须健全,现代企业制度有待建立;农民小农意识观念较重,缺乏自主创业精神;存在多头管理的混乱状况,行业、部门之间用海矛盾较为突出,造成滩涂资源的浪费和生态环境的破坏。

### 3. 资金投入不足,基础设施仍较薄弱

该县沿海公路较少,等级标准低,深入到滩涂腹地的公路少,路面状况和通达程度差,没有形成网络;现有的水利、电力设施难以满足滩涂生产生活所需;部分海堤有待进一步提高通达标准以抵御台风和海潮的侵袭。

### 4. 保护兼顾不够,生态环境有所恶化

滩涂自然资源酷捕滥采现象较为严重,导致生物资源明显减少;部分地域水污染严重,无法饮用灌溉;近海污染扩大,海洋资源遭到不同程度的破坏;夸套河口至扁担港口6 km岸滩严重蚀退,1984~2003年19年间蚀退面积积达333.3 hm<sup>2</sup>,影响了滩涂经济的持续发展。

### 5. 项目建设相对滞后,面临被边缘化危险

沿海高速和苏通大桥通车后,射阳交通末梢的闭塞状况得到明显改善,但周边县市加速发展的形势更加逼人,如东、大丰已先人一拍抢得先机,响水、灌云形成大开发、大工业、大发展的拼抢态势,若错失这一轮沿海开发的良机,射阳就极有可能被逼入边缘化的境地。

### 三、加快射阳滩涂科学开发的对策建议

沿海大开发的号角已经吹响,射阳应牢牢抓住江苏沿海大开发的战略机遇,乘风趁势,按照“依港兴工、以工兴县、集约开发、保护生态”的基本思路,坚持“规划先行,项目支撑,基础设施突破”的总体要求,加快发展,扎实推进,科学开发利用沿海滩涂资源,培植县域经济发展新增长极。

1. 坚持科学合理,适度超前,修订完善规划,促进滩涂有序开发

沿海经济是一个特定的范围,和沿江、沿路经济一样,具有明显的区域特色。该县应依托现有的基础条件和资源优势,实施集约化、特色化、生态化和可持续发展战略,力求将该县的地方规划有机融入全省、全国乃至全球产业链的大构思、大蓝图中。在环保优先的前提下,突出节点开发,进一步修订完善规划,注意规划的协调统一,形成科学完整的规划体系,并将规划目标分解到年度、细化到项目。各用滩主管部门和单位都应在总体规划的指导下,制定好各自的发展规划。对各用滩单位进行的开发项目应进行统一审批,彻底改变条块分割、各自为政的局面。

2. 坚持理顺体制,整合资源,协调各方关系,促进滩涂合力开发

该县滩涂开发单位较多,多达 51 家,分别隶属于省、市、县不同部门,7.2 万  $\text{hm}^2$  余滩涂县属的仅有 2.7 万  $\text{hm}^2$ ,给滩涂规划管理带来诸多不便。为理顺体制便于统一管理,建议对不同层次的开发单位区别对待:(1)对于从事沿海开发的省、市所属开发单位,应努力创造条件,争取将这些开发单位管理权属下放到县,或整体收购这些开发单位。(2)对于长期租赁的滩涂开发单位或个人,按照滩涂发展规划要求,可采取“反租倒包”或整体收购的办法,收回滩地的经营权。(3)对于县属各用滩单位,可以把现有资产作为

股份组建新的股份制公司(集团),或签订协议由政府收回资产,组成新的开发公司统一开发滩涂。

3. 坚持突出重点,彰显特色,放大资源优势,促进滩涂综合开发

该县沿海的自然资源十分丰富,最具优势的在于拥有广阔滩涂和天然良港。根据规划,应重点发展好以下一些产业:(1)发展海淡水养殖、优质芦苇、优质稻米等绿色生态农业,通过改良品种,优化结构,推广生态高效养殖模式,努力建成现代高效农业示范带。加快发展林业,提高沿海森林覆盖率和木材自给率,做大做强林木深加工产业。(2)加快射阳港深水大港开发和黄沙港国家中心渔港建设,两港联动,着力发展造船、机械、物流、商贸和海洋生物加工等主导产业,尽早建成临港工业区和渔港经济区。(3)积极发展湿地生态旅游,做大做强射阳岛生态体育公园、海滨乡村俱乐部和射阳河口风景区等旅游项目,分批开发建设湿地生态旅游、娱乐和度假项目。如,生态农业观光区、海滨苇荡游览区、浅海湿地采贝区和盐田盐湖观赏区等。湿地旅游是滩涂开发融入现代生活的重要切入点,发展前景十分广阔,应作为方向和潜力着力培育发展。

4. 坚持多方筹资,加大投入,增强内生动力,促进滩涂高效开发

该县滩涂基础设施仍较薄弱,需持续加大投入。一方面,可以积极向上争取开发资金:在土地出让金和财政专项转移支付资金中安排一部分,纳入滩涂开发专项资金,集中用于滩涂主要骨干公益设施的投入;将滩涂基础设施的投入纳入国家农业综合开发的大范围内通盘考虑,并给予适当倾斜,体现农业综合开发的“大范畴、大战略、大效益”。另一方面,通过运用市场手段和政策杠杆,迅速组建临港工业区投资公司和黄沙港渔业经济区投资公司,搭建沿海投融资平台,吸引各种资本、各类要素、各方力量参与开发建

设。

5. 坚持人才先行,依托科技,产学研一体化,促进滩涂科学开发

做好滩涂开发管理工作,科技是支撑,人才是关键,应加大培植扶持力度,不断提高该县滩涂开发管理的层次和水平。(1)培养一批能够立志扎根滩涂、奉献沿海的紧缺人才。既要制定优惠政策引进和聚集外地人才,更要注重培养本地人才,可在有条件的高等院校委托培养面向沿海开发的专业人才。(2)培植一批科技含量高的支柱产业,选择有机生态农业、湿地观光旅游等产

业进行重点科技攻关与扶持。(3)加强与科研机构的产、学、研合作,将科研院所的触须伸至田间地头,缩短与农业生产的距离,使科研成果的试验推广一步到位。

#### 参考文献

- [1] 张晓龙,李培英,等.中国滨海湿地研究现状与展望[J].海洋科学进展,2005,23(1):87-95.
- [2] 韩进萍,等.江苏沿海滩涂开发利用评价[J].海洋开发与管理.2006,23(2):99-102.