

浙江舟山群岛新区主要海岛功能布局研究

毛翰宣¹, 秦诗立¹, 徐博文¹, 张旭亮²

(1.浙江省发展规划研究院 杭州 310000; 2.浙江大学 杭州 310000)

摘要:为促进浙江舟山群岛新区的高质量发展,文章分析其海岛的开发利用现状和重大战略使命,并提出海岛功能总体布局、功能分类导向和对策建议。研究结果表明:舟山群岛新区的海岛大多数以岛群形式集中分布,目前有居民海岛和部分无居民海岛被不同程度地开发利用,且存在发展差异大、保护力度不够、综合效益较低和战略承载能力不足等问题;基于宁波舟山一体化建设、浙沪自贸区建设、国际油气全产业链建设、海上花园城市建设和海洋生态文明示范窗口建设等重大战略使命,舟山群岛新区的海岛功能总体布局为“一城、两翼,两区”的发展新格局,同时分别建设综合开发利用岛、港口物流服务岛、临港工业制造岛、对外开放合作岛、海洋旅游服务岛、海洋绿色渔业岛和海洋生态保护岛;在主要海岛功能布局的基础上,未来舟山群岛新区应依法管控海岛开发、优化海岛空间规划、完善海岛生态保护、健全岛际交通链接、升级海岛防灾减灾和增强海岛整体智控。

关键词:舟山群岛新区;海岛保护;海岛开发利用;海岛功能;战略使命

中图分类号:P74; F062.1

文献标志码:A

文章编号:1005-9857(2021)12-0046-06

The Functional Layout of Main Islands in the Zhoushan Archipelago New District, Zhejiang Province

MAO Hanxuan¹, QIN Shili¹, XU Bowen¹, ZHANG Xuliang²

(1.Zhejiang Development & Planning Institute, Hangzhou 310000, China;

2.Zhejiang University, Hangzhou 310000, China)

Abstract: To promote the high-quality development of New District Zhoushan Islands, Zhejiang, the paper analyzed its development and utilization situation and major strategic missions, put forward the overall plan for the island functions, functional classification guide and countermeasures and proposals. The results showed that most of the islands in the New District Zhoushan Islands were concentrated in the form of island clusters. Now, inhabited islands and some uninhabited islands were developed and utilized to varying degrees, and some problems, such as large development difference, insufficient protection effort, low comprehensive benefits and insufficient

收稿日期:2021-02-02;修订日期:2021-11-28

基金项目:2017年度国家社会科学基金一般项目“互联网条件下我国专业市场及共生集群网络的模式创新与路径优化研究”(17BJL077); 2017年度浙江省自然科学基金一般项目“专业市场、组织网络与区域产业升级:作用机理与应对策略”(LY17D010011)。

作者简介:毛翰宣,硕士,研究方向为海洋经济

strategic carrying capacity still exist; based on these major strategic missions such as Ningbo-Zhoushan integrated construction, Zhejiang-Shanghai free trade zone construction, international oil & gas full-chain construction, sea garden city construction and demonstration window construction of marine ecological civilization, the overall plan for the island functions of New District Zhoushan Islands was a new development pattern of “one city, two wings and two areas” with comprehensive development and utilization island, port logistics service island, port industrial manufacturing island, opening and cooperation island, marine tourism service island, marine green fishery island and marine ecological protection island constructed respectively; on the basis of major island functional plan, the future New District Zhoushan Islands should manage and control the island development, optimize the island space planning, improve the marine ecological protection, strengthen the island traffic connection, upgrade the island disaster prevention and reduction and enhance the island overall intelligent control.

Keywords: New District Zhoushan Islands, Island protection, Island development and utilization, Island functions, Strategic missions

0 引言

2011年国务院正式批复设立浙江舟山群岛新区(以下简称群岛新区),其是全国唯一与市级行政管理范围一致的新区,也是全国唯一的群岛型国家级新区^[1]。经过10年建设,群岛新区的发展取得显著成效,但面对“世界正面临百年未有之大变局”和“努力形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进,加快形成新发展格局”的新形势^[2]以及浙江建设“重要窗口”的新使命和新背景^[3],在海岛生态系统脆弱性和不稳定性加剧以及海岛开发利用和保护交叉影响的条件下^[4],群岛新区亟须统筹协调国家级和省级重大战略使命,加快推进主要海岛功能布局的分类指导和协调优化,有效推动优势资源向重点空间和重点领域集聚^[5],支撑群岛新区的高质量发展。

本研究的研究对象包括群岛新区面积为1 km²以上的海岛以及部分面积为1 km²以下但承载重大战略使命的海岛,通过分析海岛的开发利用现状和重大战略使命,提出海岛功能总体布局、功能分类导向和对策建议,具有一定的实践参考价值。

1 群岛新区海岛的开发利用现状

根据全国海域海岛地名普查统计结果,群岛新区共有2 082个海岛被列入《中国海域海岛标准名录》,其中包括无居民海岛1 941个和有居民海岛

141个。

群岛新区海岛除少数零散分布外,大多数以“成群”和“成链”的岛群形式^[6]沿较大的有居民海岛或海岸线集中分布,构成嵊泗列岛、川湖列岛、浪岗山列岛、火山列岛和中街山列岛等众多岛群。海岛整体呈WN—ES走向分布,且越往N向越稀疏,其中在距岸较近的南部海域(舟山岛以南)分布较为密集,大岛集中分布在岱山岛以南的中南部海域和衢山岛以北的北部海域。

目前群岛新区绝大部分无居民海岛尚未被开发利用^[7],有居民海岛和部分无居民海岛在港口物流、滨海旅游和临港工业等领域被不同程度地开发利用^[8],初步形成一批“特色岛”和“产业岛”,如大、小鱼山岛(绿色石化岛),岙山岛(石油储备岛),马迹山岛(铁矿石物流岛)和桃花岛(主题旅游岛)。在开发利用海岛的同时,群岛新区严格保护中街山列岛、五峙山岛和领海基点等重要海岛和大多数无居民海岛。

然而群岛新区在海岛开发利用的过程中也出现不少问题:①海岛发展差异大,部分有居民海岛和无居民海岛的基础设施建设滞后,抵御自然灾害能力较弱^[9],岛上居民的生活和生产条件较差;②海岛保护力度不够,部分海岛存在水土流失、外来物种入侵、生物多样性降低、生态环境破坏^[10]和周边

海域水质达标率较低等问题;③海岛综合开发利用效益较低,尚未形成基于生态系统的海岛集约节约开发利用模式^[11];部分无居民海岛的开发利用方式单一、粗放且偏重经济效益^[12];④海岛战略承载能力不足,缺乏与周边腹地城市的深度融合和制度创新以及与周边岛群的交通链接,海岛功能与其战略使命不相匹配。

2 重大战略使命

目前群岛新区主要海岛亟须在认清重大战略使命内涵的基础上,进一步理顺和优化海岛开发利用的大环境。

2.1 深度推进宁波舟山一体化

重点加强金塘岛和六横岛等海岛的主要功能定位和功能分区研究,加快明确其城镇建设、产业发展和要素保障,创新突破宁波舟山一体化合作先行区的体制机制,完善跨海通道、LNG 管道和输水管道等基础设施建设及其资金、技术、人才、土地和能耗等资源保障,加快建设宁波舟山深度一体化的重要支撑载体,合力形成群岛新区与宁波都市区互相促进的发展格局。

2.2 全面支持浙沪自贸区对接

围绕上海临港新片区和洋山特殊综合保税区建设,深化大洋山岛和小洋山岛北侧区域的功能定位和功能布局规划以及与临港新片区陆域的分工合作,深化大、小洋山岛在功能、体制和政策等领域的一体化,深化衢山岛及其周边海岛的功能链接以及与洋山岛的功能分工和有机联动,深化浙沪跨海通道的功能链接,聚力形成浙沪自贸区有机衔接和共建共赢的发展格局。

2.3 加速建成国际油气全产业链

重点加强舟山绿色石化基地及其整合区域规划,舟山岛北部区块、定海工业园区东拓展区块、金塘岛和六横岛拓展区块的功能定位以及基地和 4 个片区的协同管理体制和政策分成等方面的研究,形成分工明确、特色鲜明和梯级联动的石化产业发展格局,加快打造国家级石化基地。

2.4 积极保障海上花园城市建设

重点加强群岛新区中心城市商务、商贸、科研、金融、人居和文化等功能布局研究,加强舟岱同城

化背景下岱山城区的重点功能及其布局优化以及舟岱间城市功能的分工合作,加强同城化背景下金塘岛、朱家尖岛与舟山主城区的分工合作,努力形成美丽大湾区的海岛风景线,助推群岛新区深度优化海上花园城市格局。

2.5 奋力支撑海洋生态文明示范窗口建设

在加强群岛新区整体生态环境保护和生态文明建设的基础上,重点加强马鞍列岛和中街山列岛等生态保护岛群建设,加强周边海域的主体功能区调整和纵深保留,加大相关海域生态保护的科研力度以及资金、人才和设备等投入,合力形成海洋生态文明建设与美丽经济发展的共赢格局。

3 海岛功能总体布局

以深度推进宁波舟山一体化为硬核指引,以全面支持浙沪自贸区对接为区域合作标志,以积极保障海上花园城市建设为品质标志和美丽基底,以加速建成国际油气全产业链和奋力支撑海洋生态文明示范窗口建设为特色补充,构建“一城、两翼,两区”的发展新格局。

3.1 “一城”:舟岱同城

全面加强舟山岛的综合发展引领作用,推动群岛新区从“舟山岛时代”走向“舟岱一体时代”。进一步统筹开发舟山岛、岱山岛、朱家尖岛和金塘岛等综合利用大岛,并联动长峙岛、小干岛、摘箬山岛和西闪岛等附属海岛,强化“创新+、健康+、文化+、未来+”等功能植入和高品质公共服务导入,积极推动将原先舟山岛的单中心结构转化为舟岱一体的多中心城市结构,进一步提升海岛花园城市魅力,高水平建成群岛新区开放发展的主体区和海上花园城市的“主窗口”。

3.2 “两翼”:“甬舟一体、浙沪合作”的南北发展翼

“南翼”以打造宁波舟山一体化合作先行区为重点,推进宁波舟山深度一体化。依托六横岛、金塘岛及其周边附属海岛,强化省级指导,开展整体谋划,分步推进实施,加大六横岛综合开发、六横岛 LNG 登陆中心和临港产业板块建设,打造金塘岛港航物流服务基地和新材料基地,合力成为宁波舟山一体化的主平台和全球海洋中心城市的战略拓展空间。

“北翼”以打造浙沪海上合作示范片区为重点,深化洋山和衢山区域的合作开发。按照浙沪自贸区融合“主战场”的总体定位,探索创新“浙沪特别合作区”模式和上海自贸区成功经验推广复制机制,高水平联动大、小洋山岛,衢山岛及其附属海岛,共建世界级大宗商品储运中转加工交易中心核心区,共创长三角自由贸易港。

3.3 “两区”:西部绿色石化产业片区,东部海洋生态保护片区

西部绿色石化产业片区以大、小鱼山岛为核心,联动周边海岛,着重提高绿色石化生产水平,拓展临港产业发展空间,推进油品生产、储运和贸易环节的有机串联,加强油气全产业链建设。东部海洋生态保护片区以马鞍列岛为核心,联动中街山列岛等海岛,着重增强海洋生态环境保护功能,借鉴开化钱江源国家公园建设经验,加快马鞍列岛和中街山列岛海洋国家公园试点建设,为群岛新区滨海旅游等保护性开发利用拓展新空间。

4 海岛功能分类导向

在“一城、两翼、两区”的发展结构统领下,落实重大战略使命,确定主要海岛的主导功能和兼容发展的拓展方向,充分体现多类风格和多种特色的群岛风情。

4.1 综合开发利用岛

综合开发利用岛主要包括舟山岛、岱山岛、金塘岛、六横岛和泗礁山岛5个大岛以及鲁家峙岛、长峙岛、摘箬山、西闪岛和小干马峙岛5个附属海岛。重点推进海上花园城市建设,在海岛及其周边海域生态环境保护的基础上,重点加强商务、商贸、科研和文化等功能的优化布局,提高海岛现代服务业、高新技术产业和绿色先进制造业的发展能级,完善开发区(园区)产业配套,推行更加优惠的要素和财税政策,加大人才引进力度,引导技术创新和产业升级。落实公共服务与常住人口的挂钩机制,加强公共服务设施建设,提升综合竞争力和区域影响力。

4.2 港口物流服务岛

港口物流服务岛主要包括马迹山岛,大长涂山岛,大、小洋山岛及其周边海岛,册子岛,外钓山岛,佛渡岛以及西部各岛。重点推进甬舟一体、浙沪合

作和江海联运重大战略落地,在海洋生态环境保护的前提下,围绕煤炭、铁矿石和木材等大宗商品,谋划拓展新物流运输港口基地建设,完善仓储物流、集拼中转和集疏运体系等配套设施。依托现有港口物流和配套设施以及岸线和航道资源,结合智慧化技术应用,提高区域物流智能化服务水平,保障战略物资储运能力。完成江海联运全程统一标准的服务体系建设,提高物流服务的高水平和专业化。

4.3 临港工业制造岛

临港工业制造岛主要包括大鱼山岛、小鱼山岛、江南山岛、秀山岛、长白岛、大鹏山岛、盘峙岛、蚂蚁岛、东白莲岛、西白莲岛以及东部各岛和虾峙岛。重点推进国际油气全产业链建设,建设国际一流、产业集聚、绿色环保和混合经济的大型绿色石化产业基地。协同宁波加快推进六横大桥建设,拓展联动发展空间,探索与宁波优势产业的发展互补,承担部分溢出功能,围绕石化产品和海工装备等高端产业,逐步提升重大临港工业生产技术水平和产业能级,探索产品绿色化、规范化和品牌化经营,提高排放标准和管控力度,保护生态环境。

4.4 对外开放合作岛

对外开放合作岛主要包括衢山岛,小衢山岛,黄泽山岛,双子山岛,鼠浪湖岛以及大、小洋山岛及其周边海岛。重点围绕油品、LNG和铁矿石等大宗商品自由贸易,布局建设相关港口、物流、储运、中转、集散、加工和综合配套服务项目,探索“期货交易+现货交易”组合的新模式,打造国际大宗商品贸易自由化先导区和具有国际影响力的资源配置基地。进一步完善国际海事服务产业链和综合配套,打造具有国际竞争力的海事服务基地。全面推动船舶修造和改装以及海洋工程装备产业向智能化和高端化方向转型升级,为全球客户提供优质服务,打造国际一流的船舶修造基地。

4.5 海洋旅游服务岛

海洋旅游服务岛主要包括朱家尖岛、金鸡山岛、徐公-白节山岛、大猫-东岬及其周边海岛、普陀山以及桃花岛及其周边海岛。重点加强海上花园城市建设,升级发挥普陀山风景区的辐射带动作用,联合佛教文化旅游等资源,谋划建设中高端海

岛免税综合体。完善服务设施配套,以长三角区域为主要市场依托,扩大长江经济带和其他更广阔区域的旅游宣传覆盖。积极应对游客量上升态势,适度规划新增旅游航道,开展通航安全论证。策划养生、休闲、美食、海上体验和大型活动等项目,促进海洋和海岛旅游全面发展,争取建设舟山医疗旅游先行区。

4.6 海洋绿色渔业岛

海洋绿色渔业岛主要包括嵎山岛、大黄龙岛、小黄龙岛和枸杞岛。重点落实海洋生态文明示范窗口建设,在不影响海洋保护主体功能的基础上,依托区域水产资源丰富的特点,优化中心渔港建设,适度开展海洋捕捞、海水养殖、水产品加工贸易、海洋垂钓和海岛生态旅游。

4.7 海洋生态保护岛

海洋生态保护岛主要包括花鸟山岛、西绿华岛、东绿华岛、东库山岛、大盘山岛、张其山岛、壁下山岛、柱住山岛、黄兴岛、青浜岛、庙子湖岛、西福山岛、东福山岛、浪岗列岛和五峙山列岛。全面落实海洋生态保护红线制度,严格保护海岛及其周边海域的海洋生物和非生物资源。推进海洋生态文明示范窗口建设,重点加强海洋生态保护区建设,积极开展相关科考活动和生态修复工程,加大海洋生态保护投入,完善海洋生态环境管理,加强海洋生态环境监控,改善海洋生态环境。在不影响海洋保护主体功能的基础上,适度开展滨海旅游、增殖放流和科研考察等低强度的人类活动。

5 对策建议

5.1 依法管控海岛开发

严格遵守《中华人民共和国海岛保护法》和《浙江省无居民海岛开发利用管理办法》等法律法规,坚决维护国家海洋权益,系统规范海岛生态保护和无居民海岛开发利用,确立并巩固无居民海岛的法律地位,明确其权属和管理职责,合理开发利用海岛资源,实行依法治岛。加强对海岛及其周边海域生态系统的保护以及整体动态性管控,严肃查处违法违规用岛活动,科学合理开发利用海岛资源。

5.2 优化海岛空间规划

当前海岛空间规划已纳入海岸带保护利用规

划体系,应坚持从陆海统筹角度出发,落实上位规划的内容传导和相关规划的要求指引,按照海岛空间利用的管理和审批逻辑,结合海岛区位、资源禀赋、开发利用现状和经济发展需求,逐岛(岛群)明确可开发利用海岛的主导功能、保护对象和管控要求,实施海岛“清单式”管理。

5.3 完善海岛生态保护

坚持生态保护和绿色发展优先,统筹推进陆海污染物联动治理,加大生态保护投入力度和生态环境综合整治力度,加强对海岛生态敏感区和近岸海域等重要区域的生态保护。重点开展海岛生态修复工程,完善海洋生态环境管理,提高海洋生态环境监控能力,改善海洋生态环境。在不影响海洋保护主体功能的基础上,适度开展滨海旅游、增殖放流和科研考察等低强度的人类活动。

5.4 健全岛际交通链接

根据群岛新区未来交通的整体需求,结合现有交通体系发展现状,建立绿色高效和多层次立体的群岛综合交通网络。加快形成“水、陆、空”三位一体的岛际交通网络:进一步加快通道建设,打造岛群功能区间的“应急空中走廊”,加强空路链接;增加有居民海岛与舟山岛之间的水上客运班次,加强水路链接;完善城市内环路系统,加强陆路链接。

5.5 升级海岛防灾减灾

全面提升海岛灾前预警能力、应急处置能力和恢复重建能力。完善体制机制,加强海岛防灾减灾法制建设,成立防灾减灾专项基金,创新利用生态手段开展防灾减灾建设,全力推进海塘安澜千亿工程。建设一批基础设施,实施海岛防风、防浪和防潮工程,重点加强避风港、渔港、防波堤、海堤、护岸设施、海岛城镇排涝设施和沿海防护林体系等的建设。全面推进监测预报预警体系建设,健全海岛灾害监测体系和海岛灾害应急指挥救援机制,对海岛灾害实施全方位、多角度和立体式监测。

5.6 增强海岛整体智控

依托人工智能和大数据等先进技术,积极推动北斗系统在群岛新区主要海岛的全域应用,创新打造海上数字智控平台和综合调度中心,推进建设安全便利的国际互联网数据专用通道,探索“数字海

岛”。加快国家智慧海洋试点示范工程建设,重点建设国家级海洋大数据中心、国家智慧海洋应用示范基地和海洋电子信息产业基地,加大信息共享和开放力度,推动数字技术和海洋产业的深度融合。联合浙江大学舟山校区、浙江海洋大学和浙江省海洋开发研究院等创新载体,共同建设海岛智控技术示范基地。

参考文献

- [1] 王和平,王文洪.舟山群岛的自由港之梦[N].舟山日报,2012-06-27(5).
- [2] 徐奇渊.双循环新发展格局:如何理解和构建[J].金融论坛,2020,25(9):3-9.
- [3] 陈伟俊.彰显建设“重要窗口”的责任担当[J].中国党政干部论坛,2020(5):16-20.
- [4] 余爱莲.舟山典型海岛生态压力定量评价[D].舟山:浙江海洋学院,2014.
- [5] 曾绍龙.加速要素流动 打造开放强省[J].浙江经济,2017(8):62-63.
- [6] 董朝阳,童亿勤,薛东前,等.海岛旅游文化景观特征及影响因素分析:以舟山桃花岛为例[J].陕西师范大学学报(自然科学版),2018,46(5):98-107.
- [7] 倪云林.舟山市无居民海岛开发利用现状分析[J].统计科学与实践,2020(2):50-52.
- [8] 齐兵.舟山市主要海岛分类开发研究[D].大连:辽宁师范大学,2007.
- [9] 赵一然,马仁锋,朱保羽,等.地理学与海洋学视域中舟山海岛研究知识图谱与展望:基于 CNKI 与 WOS 数据库的文献计量分析[J].宁波大学学报(理工版),2020,33(6):88-95.
- [10] 张晓萍.基于遥感的舟山群岛生态环境监测及评价研究[D].武汉:武汉大学,2014.
- [11] 黄杉,董越,华晨.浙江省舟山群岛新区海岛型低丘缓坡土地开发利用的方法与应用[J].浙江大学学报(工学版),2017,51(5):879-886,895.
- [12] 苗增良,陈朝喜,崔大练,等.无居民海岛开发利用存在的问题及开发模式探讨:以浙江舟山为例[J].安徽农业科学,2013,41(13):6108-6110.