

浙江省重大区域经济发展战略举措的谋划与实施纪事（下）

张善坤

在“十一五”“十二五”时期，浙江采取了一系列重大区域经济发展战略举措，本篇关注海洋经济发展示范区、舟山群岛新区与舟山江海联运服务中心建设等三个上升为国家战略举措的谋划与推进实施

浙江海洋经济发展示范区的谋划与推进实施

海洋是浙江经济社会发展的优势所在、潜力所在、希望所在。浙江地处我国大陆海岸线中段和长江黄金水道的 T 字形交汇口，紧邻太平洋西部南北国际主航道，区位条件、资源禀赋得天独厚。浙江拥有海域面积 26 万平方公里（相当于陆域面积的 2.6 倍），拥有面积 500 平方米以上的海岛 2800 多个（占全国的 40%），海岸线长 6600 多公里（占全国 20%），其中港口深水岸线 600 多公里（居全国第一）。改革开放以来，浙江凭借沿海的区位优势，以改革促发展，成为全国对外开放的前沿地区，并将发展的目光从内陆转向蓝海，推动陆海联动发展。

习近平总书记主政浙江期间，高屋建瓴地指出“加快发展海洋经济，为全省经济社会的可持续发展提供新的空间”，亲自主持召开全省海洋经济大会，提出了要把浙江建设成为“海洋经济综合实力强、海洋产业结构布局合理、海洋科技先进、海洋生态环境良好的海洋经济强省”的战略目标，并将大力发展海洋经济纳入“八八战略”的重要内容。习近平同志着眼于浙江经济社会发展全局，提出浙江发展海洋经济要以港口建设为突破口、重点发展临港工业、海洋基础设施先行、实施科技兴海战略等重大决策部署，这些高瞻远瞩的战略性安排，为浙江海洋经济发展指明了前进方向。

2009 年下半年开始，浙江省委、省政府着眼于国际国内经济形势和我国沿海区域发展格局，着眼于“十二五”甚至更长时期浙江经济转型升级和培育新的经济增长点，着手研究谋划浙江经济发展上升为国家发展战略的主题。经多次研究论证和综合评估，确定将发展海洋经济作为浙江上升为国家战略的主题。根据时任省委书记赵洪祝、省长吕祖善、省委常委、常务副省长陈敏尔等省领导的指示，浙江海洋经济上升为国家战略这项艰巨的重要工作，由省发展改革委牵头负责。在时任省发展改革委主任厉志海、副主任刘亭的带领下，省发展改革委开始了历时一年半的浙江海洋经济规划编制、论证修改、汇报对接、向国家申报审批等繁忙而紧凑的工作。经过向国家发改委地区司了解，当时上海、江苏、辽宁、山东、广东、广西等沿海省份，已经或正在向国家申报试验区或专项规划方案等，这就更加坚定了浙江申报首个国家级区域发展战略的必要性和紧迫性。

根据省委、省政府指示，2009 年 7-8 月，省发展改革委研究提出了《浙江海洋经济发展带规划》（讨论稿）。2009 年 8 月，时任国务院总理温家宝视察浙江期间，省委、省政府主要领导向温总理作了汇报，恳请国务院把浙江海洋经济综合开发作为国家区域发展战略的重要组成部分，由国家有关部门牵头开展浙江海洋经济发展的规划工作。省发展改革委主要领导向随行的时任国家发展改革委主任张平作了具体汇报。2009 年 9 月，省政府向国务院上报了《关于要求对浙江海洋经济发展带规划进行调研论证的请示》。2009 年 9 月，在参加党的十七届四中全会期间，省领导向时任国务院副总理李克强作了专题汇报。在省发展改革委向国家发展改革委多次汇报对接后，2009 年 11 月，国家发展改革委向国务院上报《关于推进我国海

洋经济发展重点地区建设有关问题的请示》，建议“先行将山东和浙江两省作为全国海洋经济发展的重点地区”（后因广东省政府要求又追加广东省为试点地区）“、由国家发展改革委同有关部门和浙江省人民政府组织编制浙江海洋经济发展带规划，并上报国务院审批”。

2010年4月，温家宝总理在国家发展改革委上报国务院的请示报告上，批示同意浙江、山东、广东三省作为全国海洋经济发展试点地区。2010年7月，国家发展改革委在青岛组织召开全国海洋经济发展试点启动工作会议，明确部署浙江、山东、广东三省开展海洋经济发展试点工作。2010年8月，省政府将《浙江海洋经济发展示范区规划》《浙江海洋经济发展试点工作方案》正式上报国家发展改革委。2010年11月，时任国家发展改革委副主任杜鹰、国家海洋局副局长王宏组织国家调研组对浙江海洋经济工作进行调研指导，对浙江海洋经济发展情况给予充分肯定，对浙江编制上报的规划方案给予高度评价。此后，国家发展改革委两次组织就《浙江海洋经济发展示范区规划》征求国家各部委的意见，并召集浙江省相关方面进行修改完善。国家发展改革委于2010年12月将《浙江海洋经济发展示范区规划》正式上报国务院审批。

在海洋经济规划谋划和上报过程中，赵洪祝、吕祖善、陈敏尔等省委、省政府领导多次带队调研浙江海洋经济发展工作，省委常委会和省政府常务会议多次专题研究和审议海洋经济发展规划。省政府还成立了陈敏尔常务副省长挂帅的省海洋经济发展试点工作协调推进小组，负责前期谋划和申报工作。为加强海洋经济的工作力量，2010年7月，省委、省政府研究决定、省编委批复设立省海洋经济工作办公室（设在省发展改革委内），专门负责推进海洋经济发展工作，配专职副主任一名（主任由省发展改革委主任兼任），编制8人。

2011年2月25日，国务院正式批复《浙江海洋经济发展示范区规划》，标志着浙江海洋经济发展正式上升为国家战略，这也是浙江第一个区域经济重大举措上升为国家战略。2011年7月，此事被浙江省委党史室评选为建党90周年以来全省经济社会发展十件重大事项之一。国务院在批复中指出“以深化改革为动力，着力优化海洋经济结构，加强海洋生态文明建设，提高海洋科教支撑能力，创新体制机制，统筹海陆联动发展，推进海洋综合管理，建设综合实力较强、核心竞争力突出、空间配置合理、生态环境良好、体制机制灵活的海洋经济发展示范区，形成我国东部沿海地区重要的经济增长极”。随后，国家发展改革委于2011年3月印发了《浙江海洋经济发展示范区规划》。规划明确了浙江海洋经济发展示范区打造“我国重要的大宗商品国际物流中心、我国海洋海岛开发开放改革示范区、我国现代海洋产业发展示范区、我国海陆协调发展示范区、我国海洋生态文明与清洁能源示范区”的战略定位，推进构建“一核两翼三圈九区多岛”的海洋经济发展布局。规划确定了浙江海洋经济发展示范区建设的“三大”核心任务，即着力构建以大宗商品储运交易为重点的港航物流服务体系、着力推进以舟山群岛新区为重点的海岛开发开放、着力打造以海洋新兴产业为核心的现代海洋产业体系。

此后，浙江省委、省政府采取了一系列积极有力的措施，加快推进浙江海洋经济发展示范区的建设与发展。2011年3月中旬，省委、省政府出台了《关于加快发展海洋经济的若干意见》，从增强海洋战略意识、发挥规划引领作用、加大财税政策支持、增强金融土地海域水资源等要素保障、加快科技创新与人才培养、推进重大项目建设和加强体制机制创新等方面提出了一系列政策措施。省委、省政府决定，省财政每年安排10-12亿元用于建立海洋经济发展专项资金。2011年3月25日，省委隆重召开海洋经济专题会议，贯彻落实国务院批复精神，研究部署浙江海洋经济发展示范区建设工作。2012年10月，省委、省政府发文成立浙江省海洋经济发展示范区工作领导小组，省委主要领导担任组长，省长、省委副书记等相关省领导为副组长，省级有关部门主要负责人及沿海有关市领导为成员，领导小组办公室设在省发展改革委。围绕浙江海洋经济发展示范区建设，浙江先后编制印发了《浙江海洋新兴产业发展规划》《浙江省重要海岛开发利用与保护规划》《浙江省无居民海岛保护与利用规划》等系列规划。省政府先后批准设立了浙江象山海洋综合开发与保护试验区、浙江洞头海岛开发与保护试验区、浙江玉环海岛统筹发展试验区、

浙江嘉兴滨海港产城统筹发展试验区和浙江大陈海洋开发与保护示范岛等 5 个省级海洋经济发展试验区。组织实施浙江海洋经济发展“822”行动计划，即重点发展海洋工程装备与高端船舶制造业、港航物流服务业、临港先进制造业、滨海旅游业、海水淡化与综合利用业、海洋医药与生物制品业、海洋清洁能源产业、现代海洋渔业等 8 大现代海洋产业，培育建设 20 多个海洋特色产业基地，每年滚动实施 200 多个海洋经济重大项目。国家各相关部委和省直各相关部门，在财政金融、土地人才、科技教育、开放监管等多方面出台了一系列支持政策或采取了支持措施。



2015 年 5 月，习近平总书记回浙江视察工作，对浙江省提出了“干在实处永无止境，走在前列要谋新篇”的新使命和“更进一步、更快一步，继续发挥先行和示范作用”的新要求，并进一步关心关注宁波—舟山港一体化进展情况。2015 年 8 月，浙江省委、省政府作出了整合全省沿海港口资源，组建省海洋港口发展委员会和省海洋港口投资运营集团公司，加快推进海洋港口一体化、协同化发展的重大决策部署。2016 年初，经中央编办同意，省海港委机构获批成立。2016 年 4 月，省政府办公厅印发了由省海港委组织编制的《浙江省海洋港口发展“十三五”规划》，推动海洋经济与港口建设的统筹发展、沿海港口与内河港口的联动发展、港产城的融合发展，推进形成“一体两翼多联”海洋港口发展格局。2016 年 6 月，省政府办公厅印发省海港委“三定”方案，经省政府授权，省海港委履行省级经济管理权限，主管全省海洋经济和海洋港口发展工作，管理省海港集团和宁波舟山港集团。省海港集团在完成对宁波舟山港整合的基础上，相继完成了对温州港、嘉兴港、台州港和义乌国际陆港等相关港口资产的整合。2017 年底，浙江省海港集团总资产已经达 1162 亿元，净资产达 718 亿元，成为浙江省发展海洋经济和港口经济的投融资主平台。

浙江海洋经济发展上升为国家战略以来，浙江海洋经济发展示范区建设加快推进，取得明显成效。2017 年，全省海洋生产总值达 7540 亿元，比 2010 年翻了一番，七年年均增长率 10.4%，比同期全省 GDP 年均增长率高出 1.3 个百分点；海洋生产总值占全省 GDP 比重从 2010 年的 13.5% 提高到 2017 年的 14.6%，占比高于全国 5 个百分点。2017 年全省沿海港口完成货物吞吐量 12.6 亿吨，增长 10.1%，完成集装箱吞吐量 2687 万标箱，增长 13.7%。2017 年，宁波—舟山港完成货物吞吐量 10.1 亿吨，增长 9.5%，成为全球首个货物吞吐量超过 10 亿吨的大港，连续 9 年蝉联世界第一；完成集装箱吞吐量 2461 万标箱，增长 14.1%，位居全球第四；完成国际水水中转 390 万标箱，增长 30%；航线总数增至 243 条，其中远洋干线 117 条，连接全球 600 多个港口。2017 年，全省滨海旅游业增加值超 1000 亿元，船舶和海工装备制造业、绿色石化产业增加值分别超 700 亿元，海水淡化及综合利用业、现代海洋渔业增加值分别超 500 亿元，高端航运服务业、海洋新能源产业增加值分别达 400 亿元，海洋生物医药产业、海洋新材料产业增加值分别超 100

亿元。海洋经济对全省经济发展的辐射拉动能力不断增大，对经济增长的贡献度不断提升。

浙江舟山群岛新区与舟山江海联运服务中心建设的谋划与推进实施

舟山素有“海天佛国、渔都港城”之美誉，是我国重要的海防前哨，也是我国扩大开放、通联世界的战略门户。舟山岛屿众多，面积超过 500 平方米的海岛数量占全省的一半，占全国的 20%；深水岸线资源丰富，建港条件优越，具有良好的开发潜力；海洋生物资源、海洋旅游资源和海洋新能源资源丰富，发展海洋新兴产业优势明显。改革开放以来，随着东海大桥、杭州湾跨海大桥、舟山跨海大桥等相继建成，天堑变通途，舟山作为我国东部沿海地区海上开放门户的区位优势更加突出。

习近平总书记在主政浙江期间，十分关心重视舟山的发展，先后 13 次深入舟山实地调研。习近平同志指出，加快舟山的发展，必须围绕海洋经济做文章；舟山的发展不能就舟山谈舟山，必须站在培育全省海洋经济增长点和优化全省经济结构的高度，跳出舟山看舟山，立足全局谋发展；更重要的还是要把舟山放在国际上、放在全中国、放在浙江省这样的位置去考虑，越这么考虑，舟山的地位越不可限量。

2010 年 5 月，国务院批复了《长江三角洲地区区域规划》，在规划“开展重大改革试验”章节中，明确提出“设立浙江舟山海洋综合开发试验区”。在浙江编制海洋经济发展示范区规划中，将创建舟山海洋综合开发试验区作为重要的内容谋篇布局。与此同时，2010 年 2 月开始，中国工程院和浙江省政府联合开展了《浙江沿海及海岛综合开发战略研究》，课题由原全国政协副主席钱正英院士领衔，22 位院士和 200 多名专家共同参与。经多次调研和充分论证，中国工程院课题组提出，浙江省海洋经济上升为国家战略需要关注两大问题，一是以舟山群岛为重点的海岛开发开放，二是建设清洁能源示范省。根据中国工程院课题组建言献策，浙江积极开展了舟山群岛新区上升为国家战略的谋划和争取工作。2010 年 12 月，时任浙江省委书记赵洪祝、省长吕祖善分别写信请示时任国务院总理温家宝、国务院副总理李克强要求支持设立浙江舟山群岛新区。2011 年 1 月，时任浙江省委常委常务副省长陈敏尔在省发展改革委关于海洋经济发展示范区规划进展情况汇报材料上明确批示，要继续衔接做好工作，舟山群岛新区概念一定要争取写进国家“十二五”规划纲要。经过浙江多方面积极争取，2011 年 2 月，国务院正式批复的《浙江海洋经济发展示范区规划》中将“建设舟山海洋综合开发试验区”单列一章表述，并明确提出“探索设立舟山群岛新区”。2011 年 3 月，十一届全国人大四次会议通过的国家“十二五”规划纲要中，明确提出推进浙江舟山群岛新区等沿海重点试验区域的建设发展。2011 年 4 月初，时任国务院总理温家宝在北京主持召开会议，专题听取中国工程院和浙江省政府“浙江沿海”项目成果汇报，温总理和时任副总理李克强对课题成果给予高度评价，并作出重要指示。当月，温总理又专程赴舟山考察和指导工作。

2011 年 4 月，浙江省政府向国务院上报了《关于要求设立舟山群岛新区的请示》。2011 年 6 月 30 日，国务院正式批复同意设立浙江舟山群岛新区，标志着浙江舟山群岛新区建设正式上升为国家战略。浙江舟山群岛新区也是继上海浦东新区、天津滨海新区、重庆两江新区之后的全国第四个新区，同时也是唯一一个以海洋经济为主题的群岛型新区。国务院在批复中明确，要围绕浙江海洋经济发展先导区、我国海洋综合开发试验区和长江三角洲地区经济发展重要增长极的战略定位，进一步深化改革开放，先行先试，着力优化空间开发格局，着力调整海洋经济结构，着力实施海洋综合管理，着力加强海洋生态文明建设，逐步将舟山群岛新区建设成为我国大宗商品储运中转加工交易中心、东部地区重要的海上开放门户、重要的现代海洋产业基地、海洋海岛综合保护开发示范区和陆海统筹发展先行区，打造面向环太平洋经济圈的桥头堡。

根据国务院批复精神，2011 年下半年起浙江按照高起点规划、高标准建设、高水平管理的要求，组织开展了浙江舟山群岛新区发展规划的编制工作，并委托中国国际经济交流中心帮助深化新区发展规划的研

究。在组织编制舟山群岛新区发展规划的同时，组织开展了浙江舟山群岛新区港航物流产业发展、船舶与海洋工程产业发展、绿色临港石化产业发展、海洋经济发展、建设自由贸易岛等6个专题研究。2012年4月，省政府向国务院报送了《关于要求审批浙江舟山群岛新区发展规划的请示》。2013年1月中旬，国务院正式批复《浙江舟山群岛新区发展规划》；国家发展改革委于2013年1月下旬印发了《浙江舟山群岛新区发展规划》。

《浙江舟山群岛新区发展规划》中最大的亮点，当属新区开放“三步走”战略，即加快建设舟山港综合保税区、探索建立舟山自由贸易园区、逐步研究建设舟山自由港区。这在当时的条件下，写入国务院批复的规划中，实属不易，这也为后来国务院同意设立中国（浙江）自由贸易试验区奠定了良好基础。

此后，浙江省委、省政府采取了一系列重大措施加快推进舟山群岛新区建设发展。2012年10月，省委、省政府发文成立浙江舟山群岛新区工作领导小组，省政府主要领导担任组长，相关副省长为副组长，省级有关部门主要负责人和舟山市领导为成员，领导小组办公室设在省发展改革委。2013年3月中旬，省委、省政府印发了《关于设立中共浙江舟山群岛新区工作委员会浙江舟山群岛新区管理委员会的通知》，明确新区党工委管委会为省委、省政府派出机构，分别与舟山市委、市政府实行“两块牌子、一套班子”。2013年3月下旬，省委、省政府在舟山召开舟山群岛新区建设动员大会，时任省委书记夏宝龙、省长李强到会讲话，号召举全省之力，加快推进舟山群岛新区建设。2013年4月上旬，省政府办公厅印发《浙江舟山群岛新区建设三年（2013-2015年）行动计划》；2013年4月下旬，省委、省政府出台了《关于推进舟山群岛新区建设的若干意见》，明确提出完善新区管理体制、加大财税金融支持力度、深化对外开放、构建现代海洋产业体系、加强基础设施建设、保护海洋生态环境等12个方面、共40项政策措施。2013年8月，省委办公厅、省政府办公厅印发了《关于创新浙江舟山群岛新区行政体制的意见》，明确以强化政府职能转变、强化经济功能区建设、优化部门机构设置、优化基层社会管理和公共服务为主要内容，加快建立与新区建设相适应的行政管理体制。2013年12月，根据浙江省的建议要求，国务院办公厅复函国家发展改革委同意建立浙江舟山群岛新区建设部省际联席会议制度。复函明确联席会议的主要职责是，研究拟订促进舟山群岛新区建设发展的重大政策措施，协调解决新区建设发展在政策实施、项目安排、体制机制创新等方面存在的困难和问题，对新区发展规划的实施工作进行指导、监督和评估。联席会议由国家发展改革委主要负责人担任召集人，国家30多个部门和浙江省、舟山市负责人为成员。

2014年11月，李克强总理在浙江调研时指出“，希望浙江发挥优势，把自身改革发展和长江经济带建设紧密结合起来，打造江海联运服务基地，为长江经济带的发展起画龙点睛的战略支撑作用”，并明确要求由国家发展改革委、交通运输部会同浙江省政府拿出总体方案。根据省委、省政府的安排，省发展改革委（省海经办）牵头会同舟山市、宁波市政府，开展了舟山江海联运服务中心总体方案的编制工作。2015年3月，经省政府常务会议、省委常委会审议，浙江将《舟山江海联运服务中心总体方案》（报批稿）报送国家发展改革委、交通运输部。之后，由国家发展改革委牵头对浙江上报的总体方案作了修改完善。2015年5月中旬，省政府又向国务院上报了《关于设立中国舟山江海联运服务中心的请示》。2016年4月19日，国务院正式批复设立《舟山江海联运服务中心》。随后，国家发展改革委于5月底正式印发《舟山江海联运服务中心总体方案》。国务院批复明确，舟山江海联运服务中心的功能定位为国际一流的江海联运综合枢纽港、国际一流的江海联运航运服务基地、国家重要的大宗商品储运加工交易基地、我国港口一体化改革发展示范区。2016年12月下旬，省政府办公厅印发了由省海港委牵头编制的《舟山江海联运服务中心建设实施方案》。

根据浙江省的积极申报和国家的决策部署，2016年8月国务院批复同意设立中国（浙江）自由贸易试验区（第三批），2017年3月15日国务院正式印发《中国（浙江）自由贸易试验区总体方案》。此后，浙江又积极开展了创建自由贸易港区的研究和申报工作。

近年来，在国家和省里的大力支持下，在舟山各界的共同努力下，舟山群岛新区改革开放和经济社会发展取得长足成效。舟山群岛新区充分发挥在“一带一路”建设和长江经济带发展中的重要节点作用，加快海洋新兴产业和港航物流业发展，先行先试的政策效应和制度创新的引领作用成效明显，生产总值年均增长 10%以上。舟山绿色石化基地、黄泽山国际油品储运基地、波音完工与交付中心、中澳现代产业园、宁波舟山港主通道等一批重大项目加快建设。舟山江海联运服务中心建设稳步推进。全国首艘 2 万吨级江海直达船于 2018 年 4 月成功从宁波舟山港首航至马鞍山，散货、集装箱江海联运船队建设正式启动，江海联运信息服务平台作用明显。2017 年浙江完成江海联运货物吞吐量 2.6 亿吨，比上年增长 15%；保税油供应量突破 180 万吨，比上年增长 71.8%；依托鼠浪湖码头 40 万吨大型矿船靠泊实现常态化，2017 年进口铁矿达 7212.5 万吨，完成混配矿 806.8 万吨。油品储运加工交易加注中心、铁矿石亚太分销中心、粮油集散贸易加工中心建设初见成效。