

【区域开放发展】

海疆治理与海岛开发：从历代经略到蓝色引擎*

黄基鑫 刘冕 刘馨遥

摘要：中国是海洋大国，在所拥有的漫长海岸线上，自然形成并分布着约 6500 座海岛。作为海洋事业的重要组成部分，分布于海岸线的众多海岛，不仅是地理意义上的“点”，更在历史演进与国家战略中逐渐凝结为一条动态的“线”，以海岛开发见证海疆防线的巩固与发展。从古代王朝到新时代的演进历程中，海岛作为我国海疆治理的关键载体，始终兼具着国防军事要塞、海陆文明融合枢纽、海上丝绸之路商埠、蓝色经济引擎等核心功能，事关国家生存、安全和发展的大局。党的十八大首次明确“建设海洋强国”的战略目标，党的十九大做出“坚持陆海统筹”的战略部署，海洋强国、陆海统筹，为新时代海疆治理擘画了根本方向。通过以 12 个海岛县（区）的经济社会面板数据为参照进行系统分析，发现新时代以来我国海岛经济与公共服务建设整体向好，但仍存在区域分化、不均衡等问题。针对我国海岛发展现状与特征，提出可持续化发展海岛经济，并以海岛作为战略支点构建海上长城的策略，助力我国深入推进新时代海洋强国建设。

关键词：海疆治理；海岛经略；海岛经济；海洋强国

中图分类号：F061.5 **文献标识码：**A **文章编号：**2095-5766(2025)06-0109-14 **收稿日期：**2025-06-22

***基金项目：**北京市社会科学基金青年学术带头人项目“中华民族共同体视域下对口援藏援疆的北京经验研究”（24DTR028）。

作者简介：黄基鑫，男，中央民族大学管理学院副教授，博士，硕士生导师（北京 100081）。

刘冕，男，中央民族大学管理学院硕士生（北京 100081）。

刘馨遥，女，中央民族大学管理学院硕士生（北京 100081）。

一、绪论

中国是一个陆海兼备的国家，既是拥有 960 万平方公里领土的陆地大国，也是拥有 300 万平方公里主张管辖海域的海洋大国。我国的海洋国土面积位居世界第四，大陆海岸线漫长曲折，北起中朝交界的鸭绿江口，南至中越交界的北仑河口，全长 18000 千米，加上岛屿岸线 14000 千米，海岸线的总长度约 32000 千米。作为陆海二元国家，海洋与陆地共同构成了中华民族赖以生存与发展的物质基础，“海防”与“塞防”也共同构成中华民族安全战略的重要内容（张良福，2013）。在广阔的海域中，数

以千计的海岛星罗棋布，大约有 6500 座岛屿，串联起北起渤海、南抵南海的链状屏障，成为维系海疆主权与安全的天然堡垒。我国海岛行政上划为台湾、海南两省和舟山、厦门两市，以及长海县、长岛综合试验区、崇明区、嵊泗县、岱山县、普陀区、定海区、玉环市、洞头区、平潭综合试验区、东山县和南澳县 12 个海岛县（区）。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视海洋的开发、利用和保护。习近平总书记多次强调“海洋事业关系民族生存发展状态，关系国家兴衰安危”，深刻揭示了海洋在国家发展全局中的战略性地位。党的十九大做出“坚持陆海统筹”的战略部署，党的二十大则进一步提出“发展海

洋经济、保护海洋生态环境、加快建设海洋强国”，将新型现代化海洋强国建设作为推进中国特色社会主义发展以及实现中华民族伟大复兴的核心事业之一。海洋强国、陆海统筹，为新时代海疆治理擘画了根本方向。作为海洋事业的核心组成部分，星罗棋布于我国海岸线的众多海岛，绝非地理版图中孤立的“点”。从历史长河的演进到国家战略的布局，它们逐步串联、凝结为一条兼具防御纵深与发展动能的动态“线”——以自身的兴衰荣枯，生动见证了我国海疆防线从筑牢根基到持续拓展的壮阔历程。

何以海疆？自古以来，海疆的形成，既源于自然地理的天然布局，亦依赖人们对海洋空间的认知与治理实践。当前关于海疆的研究主要集中于海疆概念、海疆经略、海疆史等内容，其中对海疆史的研究占据了海疆研究的绝大部分，主要包括明代海疆史（邸富生，1995）、清代海疆史（何瑜，1998）、南海海疆史（贾宇，2015）等。学者研究表明，“中国边疆”由两大基本要素组成，包括“陆疆”和“海疆”（李大龙，2018），但长期以来人们对海疆的认知是一个“模糊的概念”，直到外来势力造成海上危机与争端，以及内部对海疆管辖强化的需要（项琦，2023），这时才有了海疆意识的觉醒和界限的出现。具体而言，中国的海疆主要是指领海基线以外的由国家所管辖的海域，包括领海、专属经济区和大陆架等国家管辖的海域和岛屿，这两大部分共同构成了中国的海疆（马大正，2004）。现代海疆概念是一个国家范畴的地理概念，在古人观念中，视海为陆地边缘之界，古人早期观念中的海疆就是海界（方堃，2022）。正是由于“海界”这样的观念，学者们在研究海疆史时提出，古代中国自然经济占据绝对优势，加之“重农轻商”“重陆轻海”的传统思想影响，共同阻碍了中国近代海疆观念的产生。中国传统海疆观念在海防建设上表征为“重陆轻海”，经济建设上表征为“重农轻商”，军事建设上表征为“海防空虚、武备废弛”（李德元，2006）。明清以来，特别是“海禁”政策的推行，促使古代中国因海疆地缘构想的先天不足而遭遇边疆危机（李磊，2022），后来西方殖民势力不断地冲击着闭关自守的古代中国，沿海疆域首当其冲，海洋安全屏障彻底瓦解（张炜等，2003）。

新时代的海疆认知早已突破传统的海疆范畴，

中国共产党对海洋在国家发展战略中地位的认识日益深化。党的十八大首次明确“建设海洋强国”的战略目标，强调新时代的海疆治理遵循陆海统筹的总方针，实现陆海总体空间的战略联动（罗群等，2024）。中国社会科学院学部委员邢广程提出，推进边疆治理现代化，特别要围绕陆海统筹的实现路径，落实好“加快建设海洋强国”战略进行研究，陆疆、海疆建设不可偏废，但问题在于如何从学理上将陆海统筹问题讲清楚，给出能够实际运行的、可操作性强的陆海统筹方案（邢广程，2025）。亦有学者表示，研究海疆治理，必须用发展和动态的眼光（刘永连，2022）。当前对海疆的研究更多聚焦历史领域的王朝海疆治理，但对当下海疆治理的研究缺少着力点。在我国广阔的海域中，沿岸分布的海岛犹如矗立在蓝色国土上的海上长城，构成我国海疆不可分割的组成部分。因此，对当代海疆治理的研究，海岛及海岛经济的发展应成为重要内容。在构成海疆的要素中，包括海岸线、海岛、海域，在海疆史研究中具有十分突出的地位，其中海岛具有显著的学理性价值，既是人类在海洋活动中最主要的载体，反映了海疆疆域的历史演变，也是划定当代领海和专属经济区的法律依据，是国家主权的象征（李国强，2010）。在开阔的海域中，丧失一个小岛屿，就会失去430万平方千米的管辖海域（张耀光，1996）。因此，研究海岛及海岛经济发展，对于加强海疆治理、建设海洋强国具有重要的意义。

二、天然屏障：自然的海岛分布与海疆形成

我国的海岛散布于广阔的海岸线上，南北跨越38个纬度，东西跨越17个经度，分布在我国的东西海、南海、黄海和渤海四个海域中。我国海岛多数呈断断续续的岛链，镶嵌于大陆近岸，自古以来是我国领土的重要组成部分，形成一道天然的海上屏障。

（一）由点成线——海疆的天然屏障

从地理维度看，海岛的分布与中国大陆架的延伸高度契合。如辽宁长海位于黄海北部，其大小长山岛、广鹿岛等岛屿构成了辽东半岛的“海上屏风”，与山东长岛综合试验区南北呼应，共同构成了渤海海峡的天然屏障，对京津地区的安全起到了重要保护作用。浙江舟山群岛作为东海陆架的核心，

依托嵎泗列岛、岱山岛等岛屿群,成为长江口与杭州湾的重要屏障,其深水良港与渔业资源自古便是区域经济的命脉。福建平潭综合试验区与东山县则位于台湾海峡西侧,前者扼守闽江口至澎湖列岛的航道要冲,后者以东山岛为基点辐射闽粤交界海域,均是台海地缘政治的重要节点,对区域安全和经济发展具有重要意义。这种地理分布不仅呼应了大陆架的自然延伸规律,更通过岛屿群的链状布局,将中国近海划分为渤海、黄海、东海、南海四大相对独立又相互联通的战略单元,奠定了海疆轮廓的物理基础。

古代中国对海疆的认知经历了从“线状海界”到“面状疆域”的深刻转变。先秦时期,诸侯政权多以海岸线为王朝疆域的天然边界,将海洋视为保护疆域安全的天然屏障,而海岸线以外的水体海域则未被与陆地同等看待,海洋是“王化”以外的另一个未知世界(方堃,2022)。秦汉时期,随着大一统王朝对沿海区域的经略,部分大型岛屿被纳入郡县管辖,成为“海上陆地”的特殊政区。在隋唐两代,海疆的空间范围进一步向外扩大,近岸水域和其他更多的岛屿被逐渐纳入中央行政体系。至明清两代,倭寇侵扰与西方殖民势力的来袭,促使海岛的战略价值凸显。明代在崇明岛设卫所、筑城防,清代于舟山定海建水师基地,均以军事驻防强化岛屿保卫海疆安全的功能。这一历史进程表明,海岛从自然地理的“点”到国家主权的“线”,实为陆权思维向海权意识过渡的具象化表达。

(二)海岛兴衰——海疆的晴雨表

中国海岛开发可追溯至商周时代,《尚书·禹贡》记载的“岛夷卉服,厥篚织贝”印证了早期海岛文明的萌芽与大陆经济的互动关系。早在公元10世纪以前,中国海疆便已被全面纳入封建国家政权体系。通过强大的国力与中央集权的制度优势,封建政权不仅实现了政治整合,使沿海疆域归为一统,同时加强了对所属海岛的治理与经济投入。中国海疆的稳定与海岛的命运,始终呈现出互为表里的共生关系,彼此依存,相互映照,共同勾勒出中国海洋版图的壮丽画卷。海岛作为海疆的天然屏障,既是海洋权益的前沿阵地,也是海洋经济发展的核心区域,既是一部微观的海洋经济开发史,更是一面折射国家海疆治理能力的明镜。海疆的和平与秩序为海岛注入发展动能,而海岛的繁荣与韧性又

反向筑牢海疆的安全屏障。

海岛的战略价值与其发展活力,往往随海疆安全需求的变化而变化。由于农耕文明天然对陆地的重视,长期以来大多数王朝政权呈现出对“海疆”的轻视,“海防”让位于“塞防”。自秦汉时期至明清时期,各代王朝政权在塞防上逐步构建起当今闻名于世的万里长城,从凿空西域打通河西走廊到屯垦戍边实现大国一统,从西域都护府到伊犁将军、驻藏大臣,陆疆范围愈发扩大和巩固,塑造起铜墙铁壁之“铠甲”。反观海疆建设,“以海为界”的思想始终影响着各代王朝政权,“入侵者”主要来自陆地的历史,一直延续到明清时期才发生重大变化。彼时的海疆犹如王朝政权后背的“薄衣”,其安危信号往往体现在海上岛屿的兴废之上。由古至今,海洋逐步成为军事活动的主要场所,而海岛则往往成为外部侵略者入侵的通道。如15世纪以来,倭寇开始大规模窜犯中国东南沿海诸岛,而后西方殖民主义势力也开始占据各岛口岸并建立码头,如葡萄牙、荷兰殖民者占领珠江口的屯门双屿、月港、澳门、台湾等地(张炜等,2003)。又如长山群岛作为最北端的一群岛屿,近百年来,外国列强入侵东北,曾多次以长山群岛作为跳板,而后登陆辽东半岛,可见于1894年中日甲午战争和1904年日俄战争(张泽南等,2013)。海疆的和平秩序是海岛发展的前提,而海岛的繁荣则是海疆安全的基石。海疆的稳定为海岛提供了安全的发展环境,使其能够充分利用海洋资源,促进经济繁荣。海岛的兴衰又反过来影响海疆的整体稳定,繁荣的海岛能够增强海疆的经济实力,提升国家的海洋影响力,为海疆的稳定提供有力支撑。

三、要塞商埠:历史上海岛管理与海疆治理

中国的海疆史,是一部海洋文明与陆地文明的融通史。海岛作为军事要塞和海上商埠的核心地位,源于其独特的地理属性与战略价值,这一现象贯穿于中国古代至近现代的海疆治理史。

(一)兵家必争之地:海岛的军事要塞地位与海疆开拓

岛屿通常位于航路要冲或海域咽喉,天然具备“一岛控海”的战略优势(见表1)。海岛地理位置与海疆发展有着密不可分的关系,为海疆治理的演进

提供了实践基础。长海作为京津海上门户,在甲午海战与抗美援朝中历经战火洗礼,其战略地位贯穿近现代史。海岛的战略价值与其发展活力,往往随海疆安全需求的变化而变化。明代嘉靖年间倭患肆虐时,舟山群岛的重要军事据点定海卫驻军规模达5600人,带动沈家门港扩建为东海最大渔港,军民共建的灯塔、烽墩系统保障了江浙沿海航线的安全(章凤池等,1992)。明代沿海岛屿为抵御倭寇侵扰,修建了大量卫所和城池。这些军事设施不仅强化了海防,还成为了海岛发展的催化剂。城池建设带动了道路、码头等基础设施的完善,改善了居民生活条件;军事驻地的物资需求催生了墟市贸易,渔民、商贩与官兵的交易促进了商品流通;安全的防御体系吸引渔民迁居城池附近,形成了以卫所为核心的村落群,逐渐发展出商业街巷和手工业作坊。反观清朝“迁界禁海”时期,不少海岛因军事收缩沦为海盗巢穴,匪徒窝聚,人口锐减,直接削弱了

粤东海疆的防御纵深,恰恰为西方殖民者提供了海上基地。

(二)海陆文明融通:海岛的建制沿革历史与文化融合

海岛地区的建制沿革是中国海疆形成的重要组成部分,其演变过程不仅反映了历史上各代政权对海洋资源的管理和利用,也体现了不同历史时期的政治、经济和文化需求,为当代的海洋经济发展和海疆管理提供了宝贵的历史经验(见表2)。与此同时,海岛作为独立的地理单元,其行政建制的设立与演变不仅是政权统治能力的体现,更深刻影响着区域文化的交流路径与融合程度。内陆与沿海的各氏族部落相互融合,共同创造了中华民族的文明史,而内陆文明强大的内附力,始终起着主导作用(张炜等,2003)。《史记·五帝本纪》记载,大禹治水,“披九山,通九泽,决九河,定九州”,疏浚内陆江河,使之“东入于海”。从内陆到沿海,从沿海到海

表1 部分海岛县(区)战略地位总结

海岛县(区)	战略地位	具体事例
辽宁长海	拱卫京津门户的海上堡垒	1.甲午战争时,清朝北洋水师与日舰激战于此;2.日俄战争爆发后,日军把大长山岛作为主要驻扎点,并在岛上建立军事设施;3.“九一八”事变前夕,日军曾有两艘军舰在大长山岛附近海域停泊,准备入侵东北;4.1947年,基于战略位置的重要性,苏联红军驻防大长山岛;5.抗美援朝期间,大批支前海上物资在此中转,源源不断运往朝鲜战场(李培英,2013)。
山东长岛	京津咽喉、海防门户	1.唐朝时被置为重镇;2.宋朝时设沙门岛砦;3.元朝时设沙门巡检司;4.明、清两代岛上均有驻军,清朝时期英法联军先后3次经长岛海域侵占京、津(吴桑云,2013);5.中华人民共和国成立后,长岛是山东唯一不对外开放的军事重地。
上海崇明	江海锁钥、十郡屏藩	1.宋嘉定年间,崇明已设边海巡检司;2.明代中后期,因倭寇骚扰入侵,崇明始设水师,万历时期崇明拥有配备齐全的水上舰队;3.清朝时,崇明驻水师数千人,驻军首脑为二品总兵。
浙江岱山	杭州湾和长三角的海上门户,国防前哨	1.隋代,骠骑将军陈棱奉命征伐琉球国,途经岱山,曾在后沙洋海边杀马祭旗;2.元朝末年,农民起义领袖方国珍一度占据岱山,作为起义军的根据地;3.明洪武时期岱山设巡检司,明嘉靖时期浙江巡抚胡宗宪部在此歼倭船3艘,斩倭首级数枚(郑连福,2014)。
浙江嵊泗	海上门户、江浙屏障	1.南宋朝廷在泗礁山岛北砂山(现五龙乡境内)设“烽铺”;2.明朝浙直兵都督侯继高在嵊山泗洲塘湾大败倭寇,俞大猷也曾在此剿灭倭寇;3.新中国成立后,成立了嵊泗列岛军事管制委员会和嵊泗特区。
浙江洞头	外载海洋、内资三江、东海门户	1.南宋以来各个朝代都在洞头诸岛设兵寨,建在几个山头的烽火墩遗址至今尚存;2.农民起义军元代黄岩的方国珍、清代福建的蔡牵都曾在此设寨驻扎,屡败官兵;3.明末郑成功从厦门率师北上抗清,曾在洞头备战休整7个多月;4.人民解放军曾先后四出五进上岛进剿国民党残余部队(《海岛揽胜》编委会,2005)。
浙江定海	连接苏、浙、闽三省的海上要塞	鸦片战争时,英国军方将定海列为唯一必须占领的战略据点,两次定海之战的失败让英军在清朝心脏地带打开了突破口。
福建平潭	两岸咽喉、东南要衢	1.宋嘉祐年间,平潭设巡检司,掌管船务、出海巡警等事务,这是平潭最早的海上管理机构;2.明政府在海坛等地设置游营,与水寨兵互为援助。抗倭名将戚继光曾在此一举荡平盘踞在海坛的倭寇;3.清朝康熙年间,清兵移驻海坛岛,设海坛镇水师(福建省人民政府,2023)。
广东南澳	闽粤咽喉、潮汕屏障	1.明末清初,郑成功以南澳为反清复明军事基地,传檄勤王,遥奉永历年号,保护南明鲁王朱以海莅南澳;2.明、清两朝视南澳为海防重镇,委派总兵、副总兵共145任驻守南澳;3.第二次世界大战期间,日军进犯闽粤时,率先攻占南澳(邓松,2013)。

资料来源:作者整理。

岛,九州大地上的各部族在漫长的历史进程中流转迁徙,来自五湖四海的内陆移民为海岛带来了多种多样的文化,使相互间的文明不断融合。文化教育促进内陆文化与海岛文化融合的重要因素,海岛地理上的相对封闭性,为移民定居和文化积淀创造了稳定环境。海岛地区发达程度一般要落后于内地,因此地方官员更注重发展文教,以便缩小和内陆之间的差距。县学、厅学等教化民众的手段推动了儒家思想向沿海区域的渗透。

(三)海上丝绸之路:海岛的航海贸易经济与海疆开发

海上丝绸之路经历了从秦汉开辟、隋唐发展、

宋元繁荣和明清衰落四个时期。作为海上丝路的重要节点,海岛得益于海上地理之交通便利,成为国际商路的要塞商埠,成为海上丝路的“服务区”和“加油站”。隋唐时期,统治者对海外贸易更加重视,国家航海技术进一步提高。如长岛所处海域成为唐王朝向东方传播影响的重要海路,《唐书·地理志》载,“四夷之与中国通者甚众……其入四夷之路与关戍去集最要者七:一日营州入安东道,二日登州海行入高丽渤海道”。两宋时期,政府在沿海地区设立了专门的港口和市舶司,并发布政策鼓励通商,确保对外贸易顺利开展。到了元朝时期,随着生产力的进一步提高,海上丝绸之路贸易商品的丰

表2 各海岛县(区)历史沿革

海岛县	先秦	秦	汉		魏晋	南北朝	隋	唐 (五代十国)			宋 (辽、金)		元	明		清		
辽宁 长海	青州 - 幽州		辽东郡			高句丽		安东 都护府 积利州		淄青 平卢 节度	苏州	复州	辽阳路 金复州 万户府	定辽 都卫 金州卫	明将 毛文龙 辖区	海城县	盖平县	金州厅
山东 长岛	*	东莱郡黄县					登州 蓬莱县										登州府 蓬莱县	
上海 崇明	**						崇明镇		通州 海门县		天赐 盐场	扬州路 崇明州	扬州府 崇明县	苏州府 崇明县	太仓州 崇明县			
浙江 嵊泗	句章 县 海中洲	会稽郡鄞县				吴州 句章 县	鄞州 鄞县	越州 鄞县	明州 鄞县	明州 翁山 县	明州 鄞县	庆元府 昌国县	庆元路 昌国州	明州府 昌国县	宁波府 昌国县	宁波府 定海 县	太仓 州 崇 明 县	
浙江 岱山/ 普陀/ 定海	句章 县 海中洲	会稽郡鄞县				吴州 句章 县	鄞州 鄞县		明州 翁山 县	明州 鄞县	明州 昌国 县		庆元路 昌国州	宁波府 昌国县	宁波府 定海 县	宁波府 定海 县	定海 直隶 厅	
浙江 玉环/ 洞头	瓯越 地	闽中 郡	会稽 郡	临海 郡	永嘉 郡	临海郡 乐成县	永嘉 县	乐成县			乐清 县	温州 乐清 县	瑞安府 乐清县	温州路 乐清县	乐清县	台州府 太平县	温州府 玉环厅	
福建 平潭	闽越 地	闽中 郡	会稽 郡 南部 都尉	会稽 郡 侯官 都尉	建安 郡 侯官 县	晋安郡 原丰县	建安 郡 闽县	建州 闽县	泉州 长乐 县	长乐 郡 福唐 县	东都 福清 县	福建 路 福清 县	福安府 福清县	福州路 福清州	福清县		福州府 平潭 海防厅	
福建 东山	闽越 地	南海 郡	南海郡 揭阳县		义安郡 绥安县		泉州 龙溪 县	漳州 怀恩 县	漳州 漳浦 县			漳州路 漳浦县	铜山 守御 千户所	诏安 县	铜山 所	诏安 县		
广东 南澳	百粤 地	南海郡 揭阳县			东官 郡 揭阳 县	义安郡 绥安/ 海阳县	潮州 义安 县	岭南道 潮州 海阳县					潮州路 海阳县	潮州府 饶平县 漳州府 诏安县		南澳厅		

资料来源:作者整理。
注:*,先秦时期长岛被称为莱夷之地,尚未得到行政管辖;** ,崇明岛在唐朝时形成。

富度被进一步拓宽,超过140个国家和地区与中国进行贸易往来,海上丝绸之路迎来大发展时期(王苗,2023)。明朝时,郑和七下西洋开创了中国远洋航海的新时代,海上丝绸之路航线已扩展至全球。南澳作为东南沿海一带通商的必经泊点和中转站,是通往台湾以及进行海上贸易的重要通道,被称为“海上互市之地”(海岛揽胜编委会,2005)。到了清朝时期,由于政府屡次实行海禁政策,始终以谨慎担忧的态度看待海上贸易,海上丝绸之路逐渐走向衰退。而在鸦片战争后,中国海权丧失,众多海岛沦为西方列强的半殖民地,沿海口岸被迫开放,成为西方倾销商品的市场。

四、蓝色引擎:新时代海岛发展与海疆建设

新中国成立之时,海岛普遍贫穷落后,广大的海岛人民,经过土地改革和民主改革运动之后,在经济上摆脱了几千年来的压迫与剥削,在政治上彻底翻了身,成为了国家的主人,生产热情空前高涨。为迅速改变海岛的落后面貌,“开发海岛”“建设海岛”成为海岛人民的共同心声。作为海疆治理与海岛管理的重要载体,我国自北而南把分散的、有人居住的海岛群按照县级行政单元纳入统一管理体系,目前设立了12个海岛县(区)。作为海岛重要的行政区划载体,海岛县承担着对海岛开发与保护的重要使命。同时,海岛县对于我国维护国家海

洋权益、保障国防安全、宣示国家主权具有重要战略意义。

进入新时代,我国海岛县在经济、环境、政治、军事等领域的战略价值持续提升,既是满足当地人民美好生活需要、推动经济高质量发展的重要引擎,也是深化对外开放、构建“蓝色伙伴关系”的关键支点,更是维护国防安全、捍卫领土主权的前沿阵地。本文主要收集了我国海疆12个海岛县(区)2012—2024年的经济社会面板数据,采取时间差异和空间分异的方法,对新时代下海岛县域经济发展及公共服务水平进行综合分析评价,旨在为海岛可持续性发展与岛民福祉提升提供决策参考,有效助力我国海疆建设现代化并赋能海洋强国战略实施。

(一)海岛经济演进图景:海岛国民经济与产业结构

1.海岛经济整体呈现扩张之势,各岛发展呈现地理分化特征

自新时代以来,我国12个海岛县(区)的经济总体保持扩张(见表3),GDP总量合计值从2012年的1847.7亿元增至2024年的4565.4亿元,占全国GDP比率稳定在0.31—0.34%。这彰显出我国海岛经济不断上行的良好状态,但也暴露出其经济体量仍然偏小,对国民经济的整体贡献度不高的问题(王晶等,2019)。此外,海岛县的GDP规模也存在明显的地理分化,形成了“浙江主导、沪闽跟进、辽鲁粤滞

表3 2012—2024年海岛县(区)GDP总量 单位:亿元

所在省(市)	海岛县(区)	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年
辽宁	长海	77.3	84.5	89.3	86.9	91.3	99.2	94.5	83.6	84.2	93.8	101.1	112.9	116.9
山东	长岛	52.1	53.6	52.2	56.6	63.0	70.8	73.1	74.4	74.0	77.9	77.4	81.8	74.8
上海	崇明	236.3	252.3	272.2	291.2	311.7	332.8	351.1	378.5	381.8	409.7	404.2	421.9	448.8
浙江	嵊泗	65.9	73.6	78.1	86.0	98.6	104.7	114.4	114.0	116.5	122.7	130.0	142.0	172.4
	岱山	164.5	176.9	192.3	206.5	234.4	197.0	215.5	248.3	384.8	530.8	753.6	804.7	793.5
	普陀	249.2	269.6	291.3	304.6	363.4	378.1	410.3	438.0	420.5	400.1	409.7	456.5	488.2
	定海	314.8	343.6	369.5	388.5	438.4	470.1	523.8	563.0	550.8	637.1	658.0	698.7	772.8
	玉环	377.0	408.4	429.2	441.5	468.4	527.9	583.9	619.8	629.6	711.4	731.6	746.0	795.3
福建	洞头	45.7	51.5	55.9	72.0	77.8	86.8	97.3	107.8	114.4	126.1	137.2	150.0	197.4
	平潭	135.5	155.4	171.3	189.6	205.8	230.8	254.3	282.9	301.4	339.2	367.7	370.2	362.5
广东	东山	114.4	128.9	142.7	164.2	170.7	203.3	240.2	254.6	190.4	204.4	249.4	273.9	300.1
	南澳	15.0	16.6	18.4	20.5	22.5	24.9	26.4	31.4	32.2	35.0	37.2	38.5	42.7
总计		1847.7	2014.8	2162.5	2308.1	2546.0	2726.4	2984.7	3196.3	3280.6	3688.1	4057.1	4297.2	4565.4
占全国GDP比率/%		0.34%	0.33%	0.33%	0.33%	0.33%	0.32%	0.32%	0.32%	0.32%	0.31%	0.33%	0.33%	0.34%

数据来源:作者根据海岛县市区国民经济和社会发展统计公报与各省市统计年鉴整理和计算所得。

后”的差异发展格局。根据GDP总量对各海岛经济规模进行排名,发现海岛经济呈现“头尾长期稳定、中部动态调整”的层级特征。2012—2020年头部海岛(1—3名)一直由玉环、定海、普陀占据,而自2017年起,岱山经济实力迅速提升,GDP排名于2021年首次进入前三,2022年跃居首位,代替普陀并与玉环、定海形成新的“浙江三强”。尾部海岛(10—12名)中长海、长岛和南澳长期排名垫底,呈现高度锁定效应,尤其是南澳,GDP排名历年均为倒数第一。

2012—2024年海岛县(区)GDP占所在市的GDP比率(见表4)反映了新时代各海岛县对其所属城市的经济贡献力度。其中,岱山以港口优势为依托,促进大型石化产业链项目投产,所拥有的舟山绿色石化基地4000万吨炼化一体化项目拥有全球最大的PTA、PX等化工品产能,使其对舟山市的经济贡献度持续显著攀升,2022年比率达到峰值38.62%。但除岱山外,新时代以来各海岛县占所在市GDP比率均呈现出下降和仅略微上升的情况,共计8个海岛比率小于10%,其中长海、长岛、南澳、崇明均长期不足2%。即使是岱山,2022年以后所占比率也有所回调,2024年下降至35.64%。这折射出我国多数海岛在区域经济中的地位相对边缘化,面临可持续发展的挑战。

2.海岛经济二、三产业发展迅速,各岛产业结构发展不均衡

产业结构是一个地区或国家经济的具体表现形式,反映了当前各生产要素的投入规模和配置比

例关系(张耀光等,2005),并揭示经济结构的合理化程度。新时代以来,海岛县第二、第三产业迅速发展(见图1),2024年合计占总增加值88.00%。根据产业结构可将海岛县分为四个类型:崇明、定海、洞头、平潭、东山结构表现为Ⅲ>Ⅱ>Ⅰ型,现均已达到产业高级化阶段。玉环和岱山结构表现为Ⅱ>Ⅲ>Ⅰ型,经济发展处于工业化阶段。长海和长岛由于严重依赖渔业,同时淡水资源的匮乏导致工业发展成本过高(周杏雨等,2015),故越过工业发展服务业,结构表现为Ⅰ>Ⅲ>Ⅱ型,呈现出“一产独大、二产萎缩”的特征。普陀、嵊泗、南澳产业结构表现为特殊的Ⅲ>Ⅰ>Ⅱ型。

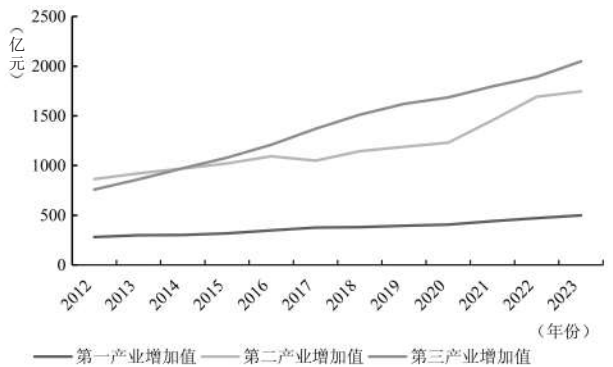


图1 2012—2024年海岛县各产业增加值

资料来源:作者根据海岛县国民经济和社会发展统计公报与各省市统计年鉴整理和计算所绘制。

本文通过收集2012、2024年海岛县规模以上工业总产值(见表5),以分析各海岛县工业经济实力和集聚水平。其中,岱山和玉环工业体系不断完

表4 2012—2024年海岛县(区)占所在市GDP比率

海岛县	所在市	2012年 (%)	2013年 (%)	2014年 (%)	2015年 (%)	2016年 (%)	2017年 (%)	2018年 (%)	2019年 (%)	2020年 (%)	2021年 (%)	2022年 (%)	2023年 (%)	2024年 (%)
长海	大连市	1.72	1.72	1.72	1.61	1.62	1.64	1.45	1.20	1.20	1.20	1.20	1.24	1.23
长岛	烟台市	1.04	1.00	0.91	0.93	0.98	1.05	1.02	0.97	0.96	0.89	0.81	0.80	0.69
崇明	上海市	1.11	1.09	1.08	1.08	1.04	1.01	0.97	1.00	0.98	0.94	0.90	0.82	0.83
嵊泗	舟山市	8.71	8.96	8.82	9.24	9.16	9.27	9.17	8.37	7.71	6.89	6.66	6.71	7.74
岱山		21.76	21.54	21.71	22.18	21.78	17.44	17.28	18.22	25.47	29.80	38.62	38.05	35.64
普陀		32.96	32.82	32.87	32.72	33.77	33.47	32.90	32.15	27.84	22.46	21.00	21.58	21.93
定海		41.64	41.83	41.70	41.73	40.74	41.62	42.00	41.32	36.46	35.77	33.72	33.04	34.71
玉环	台州市	12.81	12.79	12.59	12.36	12.09	12.04	11.96	12.15	12.02	12.28	12.11	11.81	11.95
洞头	温州市	1.23	1.26	1.29	1.54	1.52	1.60	1.61	1.63	1.67	1.65	1.71	1.63	2.03
平潭	福州市	3.12	3.20	3.18	3.28	3.17	3.08	2.99	2.99	3.01	3.00	2.99	2.76	2.55
东山	漳州市	5.59	5.61	5.53	5.56	5.28	5.48	5.50	5.43	4.19	3.89	4.37	4.78	4.95
南澳	汕头市	1.05	1.06	1.08	1.10	1.07	1.05	1.05	1.17	1.19	1.19	1.23	1.20	1.35

数据来源:作者根据海岛县(区)国民经济和社会发展统计公报与各省市统计年鉴整理和计算所得。

善,规模实现跨越式增长,2024年规模以上工业总产值分别为2968.3亿元与1237.9亿元。但部分海岛工业发展乏力甚至产生倒退,南澳因实施“工业不上岛”和“旅游旺岛”战略(黄进等,2023),2024年产值仅为9.3亿元;长海与长岛工业多数围绕渔业(水产加工、船舶制造、塑料加工等)发展(张耀光,1999),导致两岛工业基础薄弱、转型升级困难,其中2024年长岛产值仅为0.9亿元(长海2024年产值数据缺失,但2023年产值也仅为2.2亿元)。这凸显了海岛县域间工业发展的不均衡性:沿海临港海岛凭借区位与资源优势成为工业集聚核心,而依赖传统产业、资源禀赋不足的海岛,产业迭代能力缺失导致工业发展受阻。

表5 2012年与2024年海岛县(区)规模以上工业总产值

年份	长海	长岛	崇明	嵊泗	岱山	普陀	定海	玉环	洞头	平潭	东山	南澳
2012	8.7	3.3	378.8	6.1	278.7	373.1	481.0	619.3	49.8	36.9	153.8	2.5
2024	/	0.9	584.6	18.0	2968.3	354.7	539.8	1237.9	188.8	26.4	227.9	9.3

数据来源:作者根据海岛县国民经济和社会发展统计公报与各省市统计年鉴整理所得。

注:数据缺失部分以/表示。

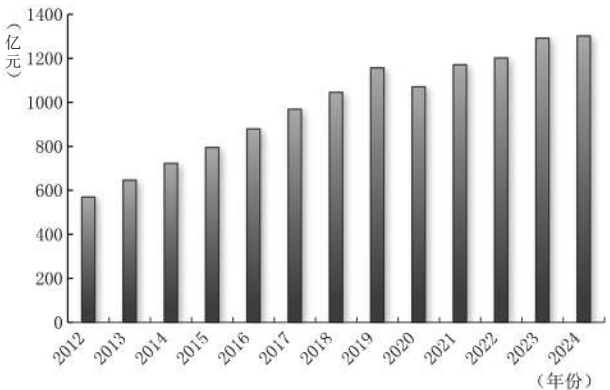


图2 2012—2024年海岛县(区)社会消费品零售总额

资料来源:作者根据海岛县国民经济和社会发展统计公报与各省市统计年鉴整理和计算所绘制。

在投资方面,海岛县(区)全社会固定资产投资(见图3)可体现其在基础设施建设、产业升级及民生项目开发的投入,反映经济投资的可持续性。其中平潭依托对台特殊政策,通过建设福平铁路,有效拉动基建投资,固定资产投资规模在2013—2016这四年里均排名第一,2016年达396.81亿元。崇明投资四年间在135亿元上下小幅波动,体现生态功能定位下资本向绿色、稳定基建倾斜的路径选择。浙江的岱山、玉环、洞头、嵊泗,通过临港工业、港口物流与旅游产业链实现了区域经济一体化发展,投资年均增速达15.2%,这与长海、长岛、南澳等海岛

(二)海洋经济增长支柱:海岛消费投资与旅游

1.海岛消费投资水平逐年提升,各岛投资要素空间配置不均衡

社会消费品零售总额体现了一个区域的消费市场活力,是评估海岛经济内生动力及居民消费能力的重要标尺。根据海岛县社会消费品零售总额(见图2),总体上看海岛县消费水平呈现逐步上行的趋势,2024年合计为1301.5亿元。其中崇明、普陀、定海、玉环消费规模持续扩张,2024年零售总额分别达到140.7亿元、224.9亿元、274.5亿元和256.9亿元,成为海岛消费高地,而长海和长岛的消费规模最小,2024年分别为8.8亿元与18.8亿元。

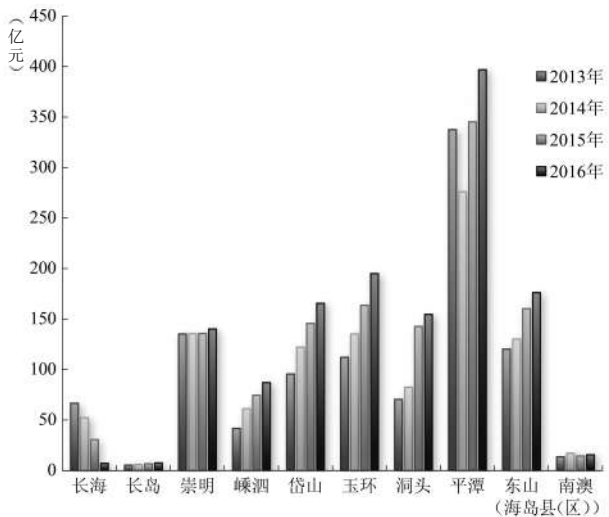


图3 2013—2016年海岛县(区)全社会固定资产投资

资料来源:作者根据海岛县国民经济和社会发展统计公报与各省市统计年鉴整理和计算所绘制。

注:普陀及定海数据完全缺失,故未在图中列示。

县(区)因孤立发展导致的固定资产投资规模萎缩、长期垫底形成鲜明对比,也侧面体现其工业资本积累严重不足,难以支撑产业结构。

2.海岛进出口贸易和旅游发展整体向好,各岛流通旅游受产业升级程度影响

进出口贸易总额的规模(见图4)与结构变化体现了各海岛县域开放型经济体制的建设成效。

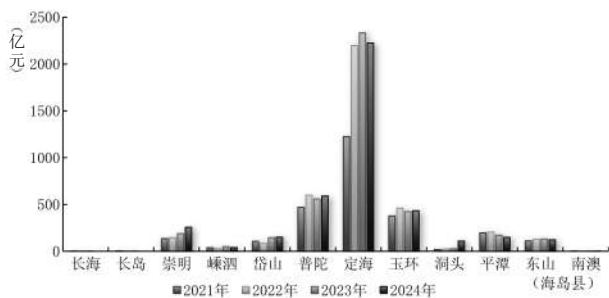


图4 2021—2024年海岛县进出口贸易额

资料来源:作者根据海岛县国民经济和社会发展统计公报与各省市统计年鉴整理和计算所绘制。

注:长海及长岛2024年数据缺失。

2021—2023年海岛县进出口贸易总额从2680亿元跃升至4026.96亿元,增幅为50.26%(由于长海及长岛2024年数据缺失,故统计进出口额至2023年)。从绝对规模来看,进出口贸易额最高的为定海、普陀和玉环。其中,定海进出口总额实现跨越式增长,2023年进出口贸易额达到峰值2332.75亿元,占海岛县和舟山的比重分别为57.93%和65.2%。而普陀和玉环2023年进出口总额同比下降6.85%和7.9%,虽然在2024年有所恢复,但同比分别仅增加5.77%和2.15%,这表明两个海岛出现了一定的外贸承压。以玉环为例,2023年其主导产业如阀门、汽摩配出口额同比下降11.9%、6.9%,仅水泵、机床实现较为显著的增长(玉环市人民政府,2024),但贡献绝对数不高。与定海等强贸易区域形成强烈反差的是,长海、长岛、南澳由于产业结构单一,导致其高度依赖初级水产品出口,在国际市场价格波

动、贸易壁垒的冲击下,对外贸易长期低迷。

我国海岛历史悠久,自然景观优美,通过发展旅游产业,各海岛县已经成为我国海岛旅游的主要地点。自新时代以来,各海岛县旅游综合收入得到了快速增长(见表6),2019年作为新冠疫情爆发前峰值,旅游综合收入合计1420.3亿元,上岛人数约1.23亿人。但海岛县旅游发展不平衡,县域差异明显。舟山海岛县(嵊泗、岱山、普陀和定海)凭借长三角区位优势已转向旅游品质型经济,2019年旅游综合收入997.3亿元,占全国海岛县70.22%。长海虽拥有优质的滨海资源,但受限于经济基础薄弱,且因过度捕捞水产导致近海生态发生退化,制约了高端旅游产品的开发,2024年收入仅16.5亿元。结合上岛旅游人数计算出海岛县人均旅游消费情况(见表7)发现,2019年除崇明、洞头和南澳,其余海岛人均旅游消费均高于全国平均水平(953.3元)。南澳旅游虽已成为当地支柱性产业,但配套的服务质量与基础设施则相对滞后,人均消费长期不足400元,还处在以观光游览为主导的初级阶段。对比同为第三产业占据主导的嵊泗,开发的“旅游+海洋钓场”模式实现了渔旅融合,人均旅游消费保持领先。

(三)海疆公共服务建设:海岛基础设施与民生保障

1.海岛民生福祉不断增强,各岛人口增长乏力构成潜在风险

海岛的经济发展对民生福祉具有直接的带动和促进效应,自新时代以来,我国海岛县城镇与农

表6 2012—2024年海岛县旅游综合收入

单位:亿元

年份	长海	长岛	崇明	嵊泗	岱山	普陀	定海	玉环	洞头	平潭	东山	南澳
2012	9.2	20.3	6.1	25.5	25.5	150.0	/	36.8	13.2	3.1	/	2.9
2013	11.2	27.1	6.4	30.1	29.0	164.1	/	44.2	16.2	3.5	/	3.3
2014	9.9	30.3	6.9	35.8	47.1	/	/	49.7	18.0	4.6	/	4.3
2015	10.5	35	10.0	59.4	56.2	/	/	65.2	20.3	6.6	/	15.2
2016	11.9	38.7	10.9	70.1	65.3	/	/	85.2	24.5	19.8	59.7	14.6
2017	13.4	43.5	12.1	84.3	78.8	411.4	/	96.4	/	29.0	65.0	17.5
2018	15.0	46	13.3	97.6	92.5	496.9	/	110.8	34.7	56.7	69.4	20.8
2019	16.1	47.7	14.7	108.8	106.8	570.8	210.9	134.8	40.1	71.1	74.9	23.6
2020	5.0	38.1	16.2	106.1	114.6	533.4	105.7	122.2	67.6	50.8	49.1	25.2
2021	7.5	45.3	50.7	119.3	/	/	23.2	23.8	35.7	61.0	56.0	26.9
2022	8.3	47.8	32.7	129.3	/	/	25.4	25.7	34.6	63.5	61.9	28.6
2023	15.6	62.7	42.7	/	/	/	/	35.0	/	105.8	100.0	36.8
2024	16.5	52.3	/	/	/	/	/	/	/	120.3	130.5	40.0

数据来源:作者根据海岛县国民经济和社会发展统计公报与各省市统计年鉴整理所得。

注:数据缺失部分以/表示。

表7 2012—2024年海岛县人均旅游消费 单位:元

年份	长海	长岛	崇明	嵊泗	岱山	普陀	定海	玉环	洞头	平潭	东山	南澳
2012	751.0	838.8	164.9	942.6	966.7	887.1	/	911.8	452.8	357.8	/	357.4
2013	832.1	1034.4	152.4	954.5	982.1	881.3	/	951.1	450.8	364.0	/	377.1
2014	908.3	1000.0	383.3	979.7	1408.7	/	/	955.6	451.7	372.6	/	450.7
2015	958.1	1000.0	214.2	1387.7	1418.7	/	/	1005.3	453.0	284.8	/	334.1
2016	967.5	1096.3	222.5	1409.0	1422.4	/	/	1054.4	453.5	650.8	963.5	271.4
2017	1022.9	1129.9	210.0	1412.4	1427.0	1253.7	/	1081.8	/	750.0	1010.9	294.9
2018	1127.8	1207.4	209.5	1418.4	1427.5	1306.7	/	1099.8	451.0	1171.5	1021.2	309.9
2019	1201.5	1297.3	375.5	1421.3	1431.6	1332.8	1422.1	1117.7	450.7	1219.3	1039.1	303.9
2020	1196.2	1458.2	212.9	1429.3	1430.6	1378.2	1023.6	1092.6	972.5	1107.4	1059.1	322.5
2021	1190.5	1461.0	267.0	1436.9	/	/	1310.4	1196.2	1171.6	891.6	1099.3	335.3
2022	1202.9	1461.6	263.6	1579.3	/	/	1406.4	1652.7	1188.2	901.6	1182.2	362.7
2023	1200.0	1325.0	236.3	/	/	/	/	1750.0	/	1031.4	1270.7	374.4
2024	1299.2	1300.0	/	/	/	/	/	/	/	1114.8	1319.5	400.0

数据来源:作者根据海岛县国民经济和社会发展统计公报与各省市统计年鉴整理和计算所得。
注:数据缺失部分以/表示。

村居民的可支配收入均得到显著增长(见表8),且农村居民可支配收入增速普遍高于城镇居民。2012—2024年海岛县农村居民可支配收入平均增速为8.53%,其中洞头的农村居民可支配收入年均增速为11.59%,大于10%,相比其所属城镇居民可支配收入年平均增速18.17%,呈现出“赶超效应”。通过计算城乡居民收入比发现(见表9),海岛县城乡区域发展均衡水平不断提高,相较2012年,2024年各海岛县的城乡居民收入比均得到一定程度的下降,代表城乡居民之间贫富差距逐渐收窄,二元结构有所缓解。长海的情况比较特殊,2012年城乡居民收入比为0.91,成为当年唯一收入比小于1的海岛县,反映了长海以渔业为核心的产业结构特

征,农村居民通过海洋捕捞、海水养殖等第一产业获取较高收入,而城镇居民因工业发展停滞导致收入增长乏力,进而形成“乡富城贫”的逆向格局。此外,玉环、平潭2024年城乡居民收入比分别为1.83和2.09,表明这两个海岛县的农村居民收入相较城镇居民有着较大的差距,城乡发展不均衡问题仍然较为突出,需要通过基本公共服务均等化、农业现代化等举措,进一步激活农村经济,实现城乡共同繁荣。

人口规模直接体现了一个区域的人口承载现状,同时其变化反映出该区域对人口的吸引力与经济发展态势。2012—2024年海岛县总体人口规模缓慢增长(见图5),截至2024年,增长至304.6万

表8 2012年与2024年海岛县城镇及农村居民可支配收入 单位:元/人

城镇居民可支配收入	长海	长岛	崇明	嵊泗	岱山	普陀	定海	玉环	洞头	平潭	东山	南澳
2012年	22752	/	29235	30185	29916	33707	37516	40665	25737	25157	19535	/
2024年	/	48976	/	70997	71278	77186	86777	92308	66056	52940	50366	22166
农村居民可支配收入	长海	长岛	崇明	嵊泗	岱山	普陀	定海	玉环	洞头	平潭	东山	南澳
2012年	25000	15047	12150	18733	19499	18998	19413	18898	11858	9264	11587	6725
2024年	45180	34813	40612	50073	52376	51511	52114	50402	44201	25282	34537	18975

数据来源:作者根据海岛县国民经济和社会发展统计公报与各省市统计年鉴整理所得。
注:数据缺失部分以/表示。

表9 2012年与2024年海岛县城乡居民收入比

年份	长海	长岛	崇明	嵊泗	岱山	普陀	定海	玉环	洞头	平潭	东山	南澳
2012	0.91	/	2.41	1.61	1.53	1.77	1.93	2.15	2.17	2.72	1.69	/
2024	/	1.41	/	1.42	1.36	1.50	1.67	1.83	1.49	2.09	1.46	1.17

数据来源:作者根据海岛县国民经济和社会发展统计公报与各省市统计年鉴整理和计算所得。
注:数据缺失部分以/表示。

人,年均增速仅约为0.05%。以2012年与2024年作为参照,定海、玉环、洞头、平潭、东山和南澳实现了户籍人口的正增长,其中平潭增量最大,2024年户籍人口数为44.89万人,较2012年增长3.54万人,体现了相对较强的人口吸纳能力;其余人口负增长的海岛县中,岱山和定海人口外流或下降的绝对数最多,2024年相较2012年分别减少2.65万人和2.48万人。同时结合海岛土地面积计算出2012年与2024年各海岛县的人口密度(见图6),除定海、平潭和东山以外,其余海岛县人口密度均有一定程度的下降。从流出规模看,高人口密度区洞头2024年人口密度每平方千米1001人,较2012年下降305人;从流出比率看,低人口密度区长海2024年人口密度每平方千米465人,较2012年下降24.02%,侧面印证长岛因传统产业(渔业)转型乏力、发展前景受限,产生经济发展受阻、人口持续外流的恶性循环。

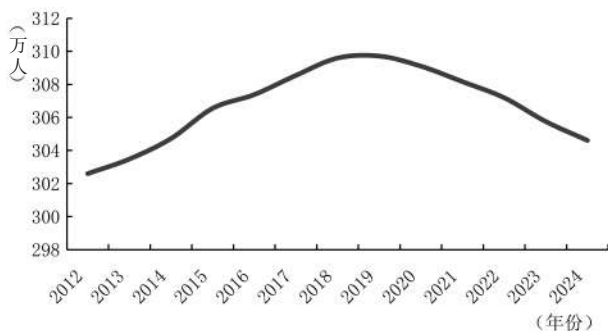


图5 2012—2024年海岛县户籍人口数

资料来源:作者根据海岛县国民经济和社会发展统计公报与各省市统计年鉴整理和计算所绘制。

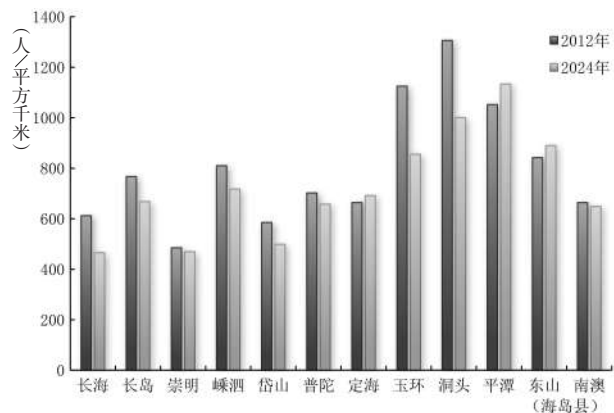


图6 2012年与2024年海岛县人口密度

资料来源:作者根据海岛县国民经济和社会发展统计公报与各省市统计年鉴整理和计算所绘制。

2.海岛大力加码公共服务建设,各岛财政较为依赖转移支付

新时代以来我国海岛县一般公共预算收入及

支出规模持续增长,2012—2024年一般公共预算收入从157.46亿元增长至320.00亿元,一般公共预算支出从343.0亿元增长至757.3亿元,年均增速为6.15%和6.78%。各海岛县一般公共预算支出与收入比率(见表10)均大于等于1,反映出各海岛县以财政杠杆撬动海岛经济社会发展的战略布局,同时也表现出海岛县存在财政自给能力不足的经济弱势。长岛和南澳因其产业结构单一、税基薄弱,一般公共预算支出与收入比率持续攀升,2024年比率分别为9.46%和7.55%,财政收支失衡加剧。由此可见,我国海岛县需要进一步优化产业结构、培育多元税基来降低对转移支付的依赖,形成良性的财政循环以实现可持续发展。

海岛县的民生保障方面,主要体现在教育与医疗中。生师比指一个区域的在校生人数与学校专任教师数的比例,研究表明,较低的生师比有助于提高学生成绩(Lee et al.,2001)。因此分析普通中学生生师比(见表11),可以反映海岛县基础教育质量及师资配置的合理性。我国海岛县2023年生师比较2012年总体呈下降趋势,表明虽然各海岛县中学专任教师队伍并未得到明显扩充,但通过优化生师比结构,使教育资源配置逐渐趋向合理。同时,在医疗方面,我国海岛地处偏远、人口分散,医疗资源普遍存在天然制约。医疗卫生机构数量的变化(见表12)可以反映新时代海岛县基层医疗保障的建设水平。我国海岛县医疗卫生机构数量整体呈现上升趋势,2023年共七个海岛县机构数大于100个。其中崇明医疗卫生机构数量最多,2024年共356个,切实承担了基层岛民的初级诊疗及转诊等服务(上海市崇明区人民政府,2022)。长海、长岛、嵊泗、南澳等海岛县虽医疗卫生机构数不足50家,但除南澳以外数量均有显著增长。这反映了我国海岛县医疗体系正在加紧全域覆盖,兜牢医疗民生底线。

五、海上长城:以海岛经济发展助力海洋强国建设

在古代中国漫长的封建社会中,自然经济和地主经济占绝对优势,导致长期的“重农轻商”“重陆轻海”,中国古代海疆治理呈现出浓郁的消极保守色彩。直至晚清历史剧变时期,来自海上的外敌入

表10 2012—2024年海岛县一般公共预算支出与收入比率

单位:%

年份	长海	长岛	崇明	嵊泗	岱山	普陀	定海	玉环	洞头	平潭	东山	南澳
2012	1.62	5.80	1.99	2.94	2.57	1.72	2.26	1.18	3.89	4.42	2.24	7.31
2013	1.56	7.24	1.90	4.00	2.97	2.27	2.29	1.35	4.02	3.31	2.05	3.90
2014	1.73	7.18	1.91	3.34	2.61	1.83	1.83	1.34	3.73	5.06	1.85	5.03
2015	2.06	5.35	1.93	3.04	2.83	2.09	2.19	1.39	3.47	4.71	2.45	4.21
2016	2.93	5.63	1.69	3.51	2.71	2.18	2.08	1.28	3.11	3.47	2.30	3.97
2017	3.13	6.41	2.13	3.61	2.68	2.27	2.01	1.33	3.14	2.99	2.45	6.15
2018	2.65	6.60	1.04	3.90	2.24	2.21	2.41	1.31	3.02	2.34	1.92	4.81
2019	2.82	7.57	1.12	3.88	2.89	2.55	2.49	1.49	2.87	2.09	2.19	5.45
2020	2.65	10.42	3.24	3.68	3.00	2.01	1.36	1.43	2.11	1.76	2.07	5.48
2021	2.25	7.08	2.32	3.48	2.51	1.84	1.30	1.46	2.52	1.55	1.92	5.73
2022	2.50	10.63	2.60	4.31	2.95	2.10	2.07	1.57	2.79	2.98	2.01	9.84
2023	2.74	9.92	2.80	3.65	2.50	2.05	1.68	1.41	2.90	2.64	1.46	8.53
2024	1.00	9.46	2.92	4.09	2.27	2.22	1.83	1.36	2.77	2.77	1.71	7.55

数据来源:作者根据海岛县国民经济和社会发展统计公报与各省市统计年鉴整理和计算所得。

表11 2012—2023年海岛县普通中学生师比

年份	长海	长岛	崇明	嵊泗	岱山	普陀	定海	玉环	洞头	平潭	东山	南澳
2012	11.85	9.73	9.06	10.17	9.15	8.62	9.04	11.91	10.81	12.60	12.82	10.90
2013	11.15	8.73	8.35	9.70	8.37	8.01	9.54	11.07	10.35	11.88	12.22	9.17
2014	11.02	7.64	8.04	9.39	8.05	8.16	9.03	10.27	10.08	11.49	11.64	7.55
2015	9.93	6.42	8.03	8.80	7.86	7.86	8.65	8.82	10.20	11.30	11.35	6.67
2016	9.13	6.67	8.12	8.13	7.71	7.58	8.05	8.49	10.25	11.60	10.71	6.07
2017	9.03	5.25	7.92	7.98	9.01	9.67	10.53	8.95	10.77	11.59	10.68	5.84
2018	8.76	3.30	7.70	8.07	7.38	8.40	8.51	12.52	10.46	12.04	10.28	5.44
2019	8.38	5.33	7.57	7.71	7.08	8.77	8.88	12.62	10.66	12.06	10.47	4.99
2020	7.92	5.15	7.90	7.65	7.04	9.47	9.02	12.47	10.93	12.15	10.61	4.95
2021	7.73	4.48	8.05	7.38	9.05	11.34	12.17	12.77	10.58	12.27	10.93	5.34
2022	6.97	5.45	8.26	7.07	9.22	11.19	11.90	12.85	10.51	12.57	11.30	/
2023	6.66	4.86	9.62	7.02	9.18	/	/	12.89	10.37	12.85	11.96	/

数据来源:作者根据海岛县国民经济和社会发展统计公报与各省市统计年鉴整理和计算所得。

注:数据缺失部分以/表示。

侵打破了海疆平静的岁月,西方殖民者势力大举东来,靠着“坚船利炮”占领了一个又一个的海岛,以此为据点叩响中国大门。海疆不但成了真正意义上的海防前线,而且成了整个国家社会矛盾最为突出、经济变迁最为迅速的地区(张伟等,2003)。时至今日,西方势力依然动辄以“航行自由”之名义不断挑衅、滋事中国海疆,围绕着对岛屿领土主权和海域管辖权的争夺成为威胁海疆安全的常态化因素。进入新时代,党中央提出了“陆海统筹”的重大战略,就是对历史上“重陆轻海”的“补课”,强化海洋意识、树立“蓝色国土”意识,将海洋和陆地看作一个有机整体(张良福,2013),促进海陆资源互补,实现陆海一体化发展,事关国家生存、安全和发展

的大局,事关中华民族伟大复兴的长远和根本利益。因此,新时代海疆治理要将海岛作为关键因素,武装海岛、发展海岛,将自北向南的众多海岛建设成为牢不可破的“海上长城”,以海岛经济发展助力海洋强国建设。

(一)因地制宜实施海岛经济产业振兴计划

海岛应根据自身的资源特点,因地制宜探索并实施适合本岛经济发展的产业振兴计划,促进产业结构演进进入高级化阶段。同时强化各海岛的基础设施互联互通,统筹推进跨岛交通网络、智慧能源系统和数字基建建设,将分散的海岛串珠成链,形成协同发展格局。进而推动海岛经济从“单点突破”转向“全域协同”,促进海岛经济向高质量、均衡

表 12 2012-2024 年海岛县医疗卫生机构数

单位:个

年份	长海	长岛	崇明	嵊泗	岱山	普陀	定海	玉环	洞头	平潭	东山	南澳
2012	8	14	117	9	18	22	21	272	/	20	/	52
2013	8	47	341	9	18	22	23	268	/	107	29	59
2014	8	47	344	9	10	20	21	269	/	349	180	52
2015	8	13	352	9	10	21	27	273	/	340	180	52
2016	8	13	355	9	10	21	28	276	/	342	178	52
2017	8	13	351	43	115	249	293	279	89	311	179	45
2018	45	14	356	45	116	242	310	281	88	296	161	49
2019	46	14	358	45	120	252	301	291	91	303	161	45
2020	48	30	358	40	123	248	299	297	95	304	162	44
2021	47	33	362	37	124	249	305	303	99	305	157	46
2022	45	30	348	38	108	251	325	306	95	312	184	46
2023	48	29	350	39	117	289	323	323	95	318	184	46
2024	/	29	356	39	115	290	325	325	96	326	185	/

数据来源:作者根据海岛县国民经济和社会发展统计公报与各省市统计年鉴整理和计算所得。

注:数据缺失部分以/表示。

化方向发展,缩减极化效应。

(二)深化国家海洋经济统筹协调机制

我国海岛县区域相对封闭和独立,内部资源相对匮乏,因此经济发展对外部有很大的市场依赖(王明舜等,2010)。同时在全球经济一体化与“一带一路”倡议统筹的背景深化下,也促使海岛县的经济的发展必须面向外界,走向国际。因此可通过实施“岛链经济”战略,如设立海洋产业投资基金,积极引导传统渔业县向高端海洋产业转型,重点支持外向型企业技术改造与市场拓展,发展海洋数字贸易以培育新的经济增长极。同时建立国际海洋经济合作平台,推动海岛县参与全球海洋治理,加强与东亚、东南亚等海岛国家的港口联盟、旅游协作和科技交流,形成内外联动、双向开放的海岛经济新格局。

(三)构建民生与经济协同发展的海岛治理体系

通过人口政策创新、财政体制改革与公共服务提质,构建民生与经济协同发展的海岛治理体系,实现海岛居民福祉提升与经济良性互动。建立“高校—海岛”定向师范生培养计划,对引进教师给予住、购房补贴和职称待遇倾斜;推行“海岛创业扶持计划”,对返乡青年提供低息贷款与税收减免,促进人才回流,并创造更多就业机会,发展产业和吸引投资消费。优化海岛县的财政自给能力,探索税收共享机制,对长岛、南澳等财政困难县加大

转移支付力度。推进各海岛县公共服务均等化,促进区域内城乡融合发展,不断完善社会保障,确保海岛居民共享优质的教育、医疗等社会资源。

参考文献

[1]LEE J, BARRO J R. schooling quality in a cross-Section of countries [J]. Economica, 2001,68(272) :465-488.

[2]张良福.聚焦中国海疆[M].北京:海洋出版社,2013.

[3]邸富生.试论明朝初年的海防[J].中国边疆史地研究, 1995(1).

[4]何瑜.清代海疆政策的思想探源[J].清史研究,1998(2).

[5]贾宇.中国在南海的历史性权利[J].中国法学,2015(3).

[6]李大龙.“中国边疆”的内涵及其特征[J].中国边疆史地研究,2018(3).

[7]项琦.海疆的学术概念、认知演进与研究界定[J].南海学刊,2023(4).

[8]马大正.关于当代中国边疆研究中的几个问题[J].当代中国史研究,2004(4).

[9]方堃.中国海疆史研究的几个问题[J].中国海洋大学学报(社会科学版),2022(1).

[10]李德元.海疆迷失:对中国传统海疆观念的反思[J].厦门大学学报(哲学社会科学版),2006(2).

[11]李磊.陆、海疆地缘秩序与传统中国的疆域成型[J].学习与探索,2022(7).

[12]张伟,方堃.中国海疆通史[M].郑州:中州古籍出版社, 2003.

[13]罗群,邓旭.革命·建设·发展·治理——中国共产党边疆认知与边疆话语的百年流变[J].中国边疆史地研究, 2024(1).

- [14]邢广程.推进我国边疆治理现代化的三个维度[J].中国民族,2025(3)
- [15]刘永连.主持人导语:海疆治理研究及其应有的视野与思路[J].海南热带海洋学院学报,2022(4).
- [16]李国强.海岛与中国海疆史的研究[J].云南师范大学学报(哲学社会科学版),2010(3)
- [17]张耀光.中国的海疆与我国海洋地缘政治战略[J].人文地理,1996(2).
- [18]张泽南,张璐.海疆纵览:中国海域地理变迁和资源开发[M].北京:海潮出版社,2013.
- [19]章凤池,周永孚.舟山市志[M].杭州:浙江人民出版社,1992.
- [20]李培英.中国海岛志辽宁卷第1册(辽宁长山群岛)[M].北京:海洋出版社,2013.
- [21]吴桑云.中国海岛志山东卷第1册(山东北部沿岸)[M].北京:海洋出版社,2013.
- [22]郑连福.中国海岛志浙江卷第1册(舟山群岛北部)[M].北京:海洋出版社,2014.
- [23]《海岛揽胜》编委会.海岛揽胜:海岛市县游[M].北京:海洋出版社,2005.
- [24]福建省人民政府.平潭:海防文化的独特魅力[R/OL].(2023-08-18)[2025-04-30].https://www.fj.gov.cn/zwgk/ztzl/sxzygwzxsqzx/sdjj/wvjj/202308/t20230818_6231909.htm.
- [25]邓松.中国海岛志广东卷第1册(广东东部沿岸)[M].北京:海洋出版社,2013.
- [26]王苗.宋元时期海上丝绸之路贸易与中华文化符号传播体系构建[J].东方收藏,2023(3).
- [27]王晶,张峰,李佳芮,等.我国海岛县域经济发展特征与问题分析[J].海洋通报,2019(3).
- [28]张耀光,王国力,肇博,等.中国海岛县际经济差异与今后产业布局分析[J].自然资源学报,2005(2).
- [29]周杏雨,许学工.中国重要海岛县产业结构升级过程比较研究[J].生态经济,2015(3).
- [30]黄进,张炜伟,邵一弘.汕头市南澳县委书记张林:南澳打造国际海岛休闲旅游目的地[N].南方日报,2023-09-13.

Maritime Frontier Governance and Island Development: From Historical Administration to the Blue Engine

Huang Jixin Liu Mian Liu Xinyao

Abstract: China is a major maritime nation, with approximately 6,500 islands naturally formed and distributed along its vast coastline. As critical components of its maritime endeavors, these coastal islands constitute not merely geographical “points” but have dynamically evolved into a resilient “line” through their development over historical progression and national strategy, bearing witness to the consolidation and development of China’s maritime frontier. From ancient dynasties to the new era, islands have served as pivotal platforms for maritime governance, consistently fulfilling core functions as military strongholds, hubs integrating terrestrial and marine civilizations, commercial ports along the Maritime Silk Road, and engines of the blue economy—all vital to the nation’s survival, security, and development. The 18th National Congress of the Communist Party of China first established the strategic goal of “building China into a strong maritime country,” while the 19th National Congress advanced the strategic deployment of “upholding land-sea coordination.” These dual imperatives—maritime strength and integrated land-sea development—chart the fundamental course for maritime governance in the new era. This study systematically analyzes panel data on the economic and social development of 12 island counties (districts), revealing overall improvement in island economies and public services since the new era, yet persistent challenges such as regional disparities and uneven development. In response to these characteristics, we propose strategies for achieving sustainable island economic growth and leveraging islands as strategic fulcrums to construct a maritime stronghold—thereby advancing China’s comprehensive efforts to build a world-leading maritime power in the new era.

Key Words: Maritime Governance; Island Management; Island Economy; Strong Maritime Country

(责任编辑:平 萍)