

N 本期特稿

N 高端声音

把握区域发展都市区化趋势 以宁波为极核城市打造都市区

推进都市区建设是省委、省政府“十三五”时期的一项重要战略举措。省委关于制定浙江省“十三五”规划的建议明确提出，编制实施杭州、宁波、温州、金华—义乌四大都市区规划纲要，加快提升国际化水平，充分发挥都市区对全省转型升级、创业创新的核心带动作用。作为全省重点建设的四大都市区之一，宁波都市区面临着重要的历史战略机遇。

詹荣胜 刘兴景 孙立锋

一、宁波都市区的概念内涵

都市区是以城镇化为主导，由若干个联系紧密、功能互补的城市组成的城市共同体。都市区由拥有一定人口规模的中心城市以及与之密切联系的周边市镇构成，区内组成单元可以为地级市、县级市及县、镇等不同行政级别。都市区与都市经济圈都是中心城市及其联系较为密切周边地区组成的城市功能区域。两者的区别在于都市区更强调通勤联系，都市经济圈更强调经济联系，一般后者的空间范围比前者略大。

省里对建设宁波都市经济圈、宁波都市区的提法由来已久。浙江省“十一五”规划《纲要》，提出了建设杭州、宁波、温州都市经济圈和浙中城市群“三圈一群”的总体设想；浙江省“十二五”规划《纲要》，继承创新了“十一五”规划，提出建设“杭州、宁波、温州和金华—义乌都市区”；浙江省“十三五”规划《建议》和《纲要》再次强调了杭州、宁波、温州、金华—义乌四大都市区概念，提出要发挥都市区对全省转型升级、创业创新的核心带动作用。

“十一五”时期，根据省里部署，市委主要领导就宁波与台州、绍兴、舟山、嘉兴共建宁波都市经济圈进行了专题调研和互访，形成了《宁波都市经济圈研究》，当时研究设定的宁波都市经济圈范围为浙东五市。浙东经济合作区已成立20多年，有专门的组织机构，每年轮流召开市长联席会议，但至今还没有专门编制宁波都市经济圈规划或出台相关总体性的政策文件。宁波都市区与宁波都市经济圈在空间上具有较大重叠性，可以参照杭州都市区规划，以宁波为极核城市，舟山全部和嘉兴、绍兴、台州部分相对紧密联系的区域共同组成经济共同体。

二、宁波都市区建设的现实基础

宁波、舟山、绍兴、台州、嘉兴五市地域相邻、人文相近、经济相融、文化相通，长期以来有着密切合作关系。在经济全球化和区域一体化深入演进的背景下，加快宁波都市区建设有条件、有基础，而且面临着重要战略机遇。

首先，五市地域相邻，人文相近。甬舟绍台嘉同处浙东地区，扼守东部黄金海岸线与长江黄金水道结合部的战略要位。从地域分布上看，区内空间紧密相连，舟山跨海大桥、杭甬高速、甬台温高速和杭州湾大桥贯穿其中，形成以宁波为核心的“一个半小时”交通圈。此外，五市自古属吴越之地，历史相承、文化同源，历史积淀、思想底蕴十分深厚。

其次，五市可以实现资源互补，经济互动。甬舟绍台嘉共处环杭州湾产业带，港口条件优良，临港工业基础雄厚，是长三角重要的先进制造业基地。其中，宁波具有国际大港资源和开放型经济优势，教育、创新、金融等服务功能相对突出；嘉兴皮革、家纺、经编、木业等产业集群竞争力强；绍兴人文旅游资源丰富，具有现代纺织业、精细化工、机械装备、新型材料等优势产业；舟山港口岸线、旅游资源丰富，旅游、海运、渔业等产业发达；台州汽车摩托车、医药、塑料、家电等产业集群特色明显。五市经济发展既有一定的相似性，又有很强的互补性，具有进一步开展经贸合作的客观条件。

再次，五市诉求相同，目标相

近。甬舟绍台嘉是浙江东部沿海经济最发达的地区，外向型经济特色明显，以占全省32%的面积，创造了近50%的生产总值，财政收入、外贸出口总额，各市人均GDP突破10000美元。站在新的历史起点，五市充分意识到在经济全球化和区域经济一体化背景下，区域合作必须加快步伐向纵深推进，交通共联、市场共构、产业共兴、品牌共推、环境共建、社会共享，已成为谋划推进区域经济发展的重要方向和必然趋势。

最后，五市合作初成，框架初现。甬舟绍台嘉是浙东经济合作区的成员城市。经过20多年发展，合作区已形成较为完善工作机制，下设若干专业组，市长联席会议每年轮流举行。五市先后联合签订《同城效应建设框架协议》《浙东经济合作区发展规划》等文件，在区域港口一体化、区域大交通体系建设、资源整合开发、多层次、宽领域上的一体化合作，科技金融等经济社会各方面均展开了实质性合作。浙东经济合作区为宁波都市区提供了直接的平台基础，搭建起基本的组织架构，成为都市区建设最有利的工作条件之一。

建设宁波都市区，是发展规律所趋、国家战略所引、区域强能所需，正处于十分有利的战略机遇期。

1、全球化时代区域发展都市区化趋势，为加快宁波都市区建设积累了经验。21世纪，城市空间分布和功能组织发生重大变化，以中心城市为极核的都市区普遍成为国家或地区的核心区域，尤其是沿海发达地区参与全球竞争与国际分工的地域单元。在美国，依托港口优势和外向型经济基础演化形成的纽约都市区，是世界经济最活跃的地区之一。在欧洲，从巴黎经布鲁塞尔、阿姆斯特丹直到鲁尔、科隆，从曼彻斯特、利物浦到伦敦，若干个都市区在沿海经济带上游连成片，成为协调控制全球和区域活动的重要枢纽。世界经济空间格局的发展态势表明，在经济全球化时代，都市区建设已成为区域发展和合作中的必然趋势和重要组成，也将是宁波参与全球化竞争和国际分工合作的战略选择。

2、国家新型城市化战略，为加快宁波都市区建设指明了方向。城市群是国家新型城镇化规划建设的“主体形态”。以上海为龙头，江浙为两翼的长三角城市群，作为实施新型城市化战略的主要阵地，已经成为中国区域一体化程度最高的区域，进入“一核多极”加速发展的阶段。“十三五”时期，上海单极作用依然明显，但城市群内其他城市加快发展，扁平化、嵌套式、多圈层将成为重要趋势。省委、省政府审时度势，明确提出强化杭州、宁波、温州、金华—义乌四大都市区建设，加快长三角“金南翼”建设，推进全省城市形态优化与功能增强，共同支撑长三角世界级城市群构建。

3、推进海洋经济大发展和港口经济圈建设，为加快宁波都市区建设增强了动力。2011年，浙江海洋经济发展示范区和舟山群岛新区先后上升为国家战略。宁波与舟山作为浙江海洋经济发展核心示范区，重点发展“三位一体”港航物流服务体系。港口经济圈是浙江主动参与国家“一带一路”和“长江经济带”战略的重要举措，港口经济圈的辐射力和影响力很大程度上依赖于宁波都市区这一核心载体依托。

“十三五”时期，海洋经济发展战略仍将深入实施，港口经济圈建设也将加快推进，宁波与周边城市设施共建、产业共兴、平台共筑、利益共享的体制机制有望进一步深化，这些都为新时期加快宁波都市区建设注入新的动力。

三、宁波都市区的功能定位

宁波都市区建设要以五大发展理念为引领，以区域合作和联动发展为主题，以提升区域综合竞争力为目标，以体制机制创新为动力，坚持战略共谋、资源共享、设施共建、利益共赢、生态共保，促进区内要素资源自由流动，优化区域重大功能布局，加快重点区域合作开发，加强产业分工合作，推进基础设施共建共享，增强社会民生同城效应，强化生态环境共保共治，促进宁波都市区经济社会文化实现全方位、多层次、宽领域上的一体化合作，建设成为职能分工明确、经贸联系密切、产业层次较高、空间结构优化、资源利用集约、生态环境良好的全球制造业创新中心和对对外开放重要门户，在辐射中西部地区、促进全国区域协调发展方面发挥积极作用。

具体功能定位上，主要是“两区一中心一门户”：

一是建设具有国际影响力的制造业创新中心。进一步发挥好宁波制造优势，抢抓“中国制造2025”机遇，主动服务制造强国战略，围绕重点优势产业领域，推进制造业创新中心建设，争创国家自主创新示范区、“中国制造2025”试点城市等试点，在新材料、高端装备、节能及新能源汽车、智慧信息等领域形成若干个千亿级产业，建成全球领先的技术体系和产业体系，打造具有国际影响力的制造业创新中心。

二是打造东部沿海对外开放的重要门户。充分发挥港口、开放、产业和功能等组合优势，谋划推进重大功能性平台、支撑性项目和创新性试点政策，构建“三位一体”港航物流体系，积极创建自贸区，全面提升对外开放水平和层次，立足浙江、服务全国、面向全球，成为我国东部沿海地区对外开放和国际合作交流的重要门户。

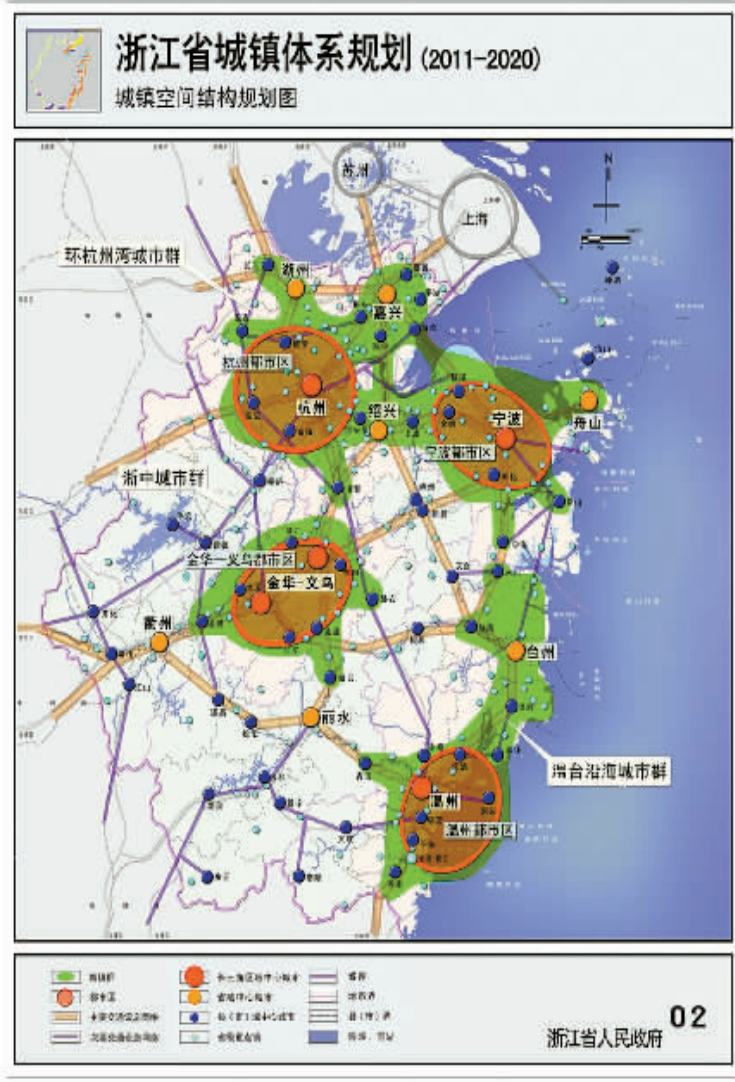
三是打造浙江海洋经济发展核心区。把握浙江海洋经济发展示范区和舟山群岛新区建设机遇，充分挖掘区位优势优势和海洋资源潜力，以港口开发为龙头，以海洋科技创新为支撑，以海洋新兴产业为先导，科学利用和保护海洋资源，大力推进现代海洋经济体系建设，海陆联动发展，成为浙江海洋新兴产业发展先导区和海洋科技创新引领区。

四是成为城市协调发展先行示范区。借力长三角区域一体化建设，以宁波、舟山为中心，台州和嘉兴、绍兴为南北两翼，进一步完善城镇体系，提升各级城市的服务功能和服务水平。密切区域经济社会文化联系，拓展合作领域，提高区域融合度，打造区域一体化水平和发展层次均较高的城市群。

在建设宁波都市区过程中，要把握以下五项基本原则：

1、坚持统筹发展，推进战略共谋。从区域发展全局出发，对宁波都市区的战略定位、发展目标、产业布局、基础设施建设、生态环境保护等进行统一谋划。协调好宁波都市区各项重点领域的规划、建设与管理，形成有效合力，扩大宁波都市区知名度和影响力。

2、坚持错位发展，推进资源共享。根据都市区内各城市的资源条件和发展基础，发挥比较优势，



找准自身定位，探索建立促进资源要素在区内自由流通的体制机制，加强一体化的市场体系建设，形成各具特色、优势互补的区域分工体系。同时，坚持差异化发展，获取“1+1>2”的合作发展“红利”。

3、坚持联动发展，推进设施共建。按照“共同建设、共同利用、共同管理”的基本思路，推进都市区内基础设施特别是大型跨区域基础设施、社会公共服务设施的共同建设和整体布局，避免重复建设。通过一体化的设施网络建设，带动空间结构优化，促进区域联动发展。

4、坚持共享发展，推进利益共赢。运用政府引导与市场运作相结合的发展模式和运行机制，努力扩大开放，推进都市区内城市之间、都市区与其他地区之间的经济协作，抱团参与国内外区域竞争与合作，在合作中谋求整体利益最大化，实现互利共赢。

5、坚持绿色发展，推进生态共保。充分考虑都市区的环境承载力，合理开发利用自然资源。加强跨区域生态功能区共同建设，自然保护区联合保护和海陆污染同步防治，切实提高合作区可持续发展能力，促进经济社会与环境的协调共生。

四、宁波都市区建设的发力点

围绕宁波都市区的功能定位，要抓住制约都市区一体化的关键症结，有的放矢，以点带面，强力突破。

1、深化区域互联互通，构筑一体化基础设施体系。基础设施一体化是构建宁波都市区的基石，只有实现区域的路网、管网、信息网等基础设施全方位快捷畅通，才能加快区域互联互通。宁波要加强与周边衔接，提高内联外联程度。完善以城市、港口为中心的陆相通道体系，扩容港口水路通道，协调水电油管网联网，推进信息网络互联。

2、发挥宁波极核作用，打造都市功能强大引擎。作为都市区的

核心，宁波要发挥极核作用，承担创新服务、开放发展的领头羊角色。一是提升创新创业功能。努力在创新平台、创新主体、科创产业等方面取得突破，打造都市区创新创业的引擎；二是提升开放门户功能，抓好梅山新区、空港新区、跨境电商综合试验区等高端开放载体建设；三是提升国际服务功能。

3、强化重大合作平台建设，打造经济新增长极。以甬舟共创自贸区、甬台共建三门湾、甬嘉共融上海大都市为重点，构建三大跨区域重大合作平台。推进甬舟港口区域联合开发，共建江海联运服务中心、港航物流服务中心。推进三门湾区域保护开发，争创省级产业集聚区。推进杭州湾滨海区域发展，共筑统一市场。

4、强化一体化公共服务和文化体系建设，形成区域同城新环境。在重视硬件建设的同时，必须协调建设宁波都市区的文化体系和社会民生事业，实现服务共享，形成同城效应。推进基本公共服务同城化，以项目合作为抓手，加快社保、医疗、教育、公共休闲、电信、金融等公共服务领域的同城化步伐，让百姓享受都市一体化的红利。建立都市区人才互通共享机制，推进与周边地区的科技文化合作与人才交流，完善维稳协作机制，共享科技资源和区域“安全网”。挖掘整合区内文化资源，共同培育一批潜力大、特色浓的文化产业和区域，共同打造一批文化产品综合展示交易平台，培育统一开放的区域文化市场。

5、强化生态环境共保，营造宜居水乡新家园。环境是最稀缺的资源，生态是最宝贵的财富。在生态环境问题上，要坚持“与邻为伴”，以协同和联动的理念推进环境保护。紧紧围绕建设“两美”浙江的要求，加强生态环保合作，联合深化环境整治，形成共同治理生态环境的机制。

(作者单位：市发展规划研究院)

三个“前所未有”导致世界经济陷入新困境

国务院发展研究中心主任李伟表示，当前世界经济正面临能否摆脱困境、走向稳定发展的严峻挑战。无论从国家、区域还是从不同发展阶段经济体等各种角度看，世界经济发展形势都不容乐观；即便是有的经济发展活力较强的新兴经济体，也不同程度地陷入经济运行下滑甚至负增长的困境中。

如何看待世界经济的发展现状和趋势？可以从经济全球化进程角度进行分析。其中最主要的因素，应该是经济全球化在推进的过程中出现的三个“前所未有”。

一是国家、区域间经济的融合度、依存度前所未有。二是人才的自由流动性前所未有。三是以互联网为代表的高科技对世界经济、对生产力的提升以及对人类思维方式、行为方式、社会治理方式等的冲击频率和深度前所未有。正是这三个“前所未有”，在给世界经济社会发展带来新机遇并创造巨额财富的同时，也给世界带来了很多新时代性新问题、新困境。这些新问题、新困境，根据传统的经典经济学理论和人类过去发展的经验很多都难以解释、难以理解。因此，就需要有全局观、大视野、新思路，即从经济全球化以及它对整个世界带来的变化和影响的视角，来思考如何解决世界面临的周期性问题和时代阶段性叠加所带来的新矛盾、新挑战、新机遇。

未来应准备在政府高负债情况下调控经济

国家金融与发展实验室理事长、中国社科院学部委员李扬指出，未来要考虑在政府高负债的情况下，对经济进行有效的调控。

今年全国两会上，李克强总理宣布增加财政赤字，将2016年的赤字率提高到3%，而且这个趋势会延续下去，明年肯定还要高一点，后年还要更高一点。现在许多人提到债务就只想到负面作用，没有正确认识债务本身。债务是工业化社会正常运行的条件，有了债务才能让闲置资源得到有效利用，让准备进行扩大再生产的人超出自己的预算约束，来使用更多的资源。

20世纪80年代末，日本的国家资产负债表是非常健康的，但是它的居民、企业的储蓄率，政府的储蓄率低。经济需求不振，企业不愿意投资，百姓不愿意消费，把钱都存在银行。高储蓄如果不变成投资或者的用途的话，整个国民经济马上就会出现问题，这时候就要由政府出面，用发债的方式，把企业、居民手里的储蓄拿过来，由政府支出，维持宏观经济运行的平稳。日本曾经有十年，政府大规模借债，然后去支出。在这个意义上，它是一个合理的赤字、合理的债务。

从五方面完善“一带一路”信用体系

中国国际经济交流中心副理事长郑新立指出，在推进“一带一路”建设过程中，应从五方面抓紧完善信用体系建设，确保“一带一路”健康发展。

一是要抓紧建立市场主体的诚信体系，特别是沿线国家企业的信用征信体系。

二是要建立以我为主的信用评级机构。现在国际上信用评级基本上被美国的三大信用评级公司所垄断。现在国内的信用评级机构在国际和国内的影响力与三大评级公司相比还差得比较远，所以要抓紧建立以我为主的信用评级机构，并且要做大做强。包括跟沿线国家合作，吸取他们的优秀评级机构，联合起来成立一些新的评级机构。

三是要建立商品质量检测评价体系。包括食品的质量和商品的标准、质量标准。

四是要完善与信用相关的法律体系建设。

五是建立诚信的道德标准。在“一带一路”国家、企业和消费者中间要倡导诚信，遵守道德标准。