

区域协调发展： 推动宁波走在高质量发展前列



象山港大桥建成通车, 使得象山和宁波之间天堑变为通途。(资料图)

编者按：

实施区域协调发展战略, 发挥优化空间布局和集聚生产要素的重要作用, 推动区域经济发展质量变革、效率变革、动力变革, 是贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想、推动经济高质量发展的重要体现。

宁波作为宁波都市圈的极核和浙江大湾区“两极”之一, 在以区域间和跨区域合作为特征的一体化协调发展过程中, 要顺应区域经济发展从地理空间逐步转向经济空间的要求, 抓住宁波都市圈、杭州湾经济区和主动对接上海的历史机遇, 将区域协调发展作为整合优势资源、扩大经济腹地、提高发展质量、增强整体实力的关键手段, 为“六争攻坚、三年攀高”专项行动提供强劲动力, 努力推动宁波走在高质量发展前列。

坚持区域协调发展理念 推动区域整体高质量发展

二、区域协调发展是破解城市间过度竞争的关键

适度的城市间竞争有利于城市自身和区域协调发展, 然而当前呈现的过度竞争趋势十分有害。只有摒弃零和博弈思维, 大力推进区域协调发展, 才能真正实现城市自身发展和区域协调发展的共赢局面。

区域内城市间的过度竞争不利于城市自身和区域协调发展。区域内城市间产业竞争过度, 不利于制造业创新中心形成, 不利于先发城市对后发城市的“带动效应”, 使得各地在总部经济、研发设计、营销模式等“微笑曲线”两端的资源过于分散, 形不成规模效益。区域内城市间各类招商、产业平台之间的过度竞争, 不利于充分发挥各自的比较优势, 不能以最有效的方式打造经贸交流中心。

区域协调发展是解决区域内过度竞争问题的关键。区域协调发展可以通过加强区域间政府制度供给与市场制度演进的良性互动, 加深区域经济发展过程中政府政策与市场机制的动态互补, 提升政府和市场竞争的互补效应等手段, 构建新的区域经济发展模式, 强化区域间经济联系, 提升市场之间资源要素配置的互补性, 提升区域间协作程度, 充分发挥区位优势, 以达到优化区域发展格局、带动整体经济高质量发展的目的。特别是在当前的大环境下, 更应该强调在协调、合作的框架下适度竞争, 通过“抱团取暖”的方式促进整个区域增强内功、积攒内力, 为最终突破新常态的约束创造条件。

三、区域协调发展是推动宁波高质量发展的有效手段

宁波作为宁波都市圈的极核和浙江大湾区“两极”之一, 对自身而言, 推动区域协调发展是扩大经济腹地、增强集聚效应、做大做强的手段, 对于周边城市而言, 推动区域协调发展更多的是解决发展不平衡、不充分的问题。我们应该将这两方面结合起来, 同时满足各自的需求, 共同推进宁波高质量发展。

推进区域协调发展以促进宁波的创新发展。作为都市圈的核心, 宁波要发挥极核作用, 承担区域创新服务、开放发展的领头羊角色, 提升区域创新创业能力, 促进人员、信息和创新要素在宁波的集聚, 努力在创新平台、创新主体、科创产业等方面取得突破, 进一步发挥好宁波制造优势, 推进制造业创新中心建设, 打造具有国际影响力的制造业创新中心。

推进区域协调发展以促进宁波的协调发展。从区域发展全局出发, 对宁波都市圈和杭州湾经济区的战略定位、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, 进一步完善城镇体系, 提升各城市的服务功能和服务水平, 密切区域经济社会文化联系, 打造区域一体化水平和发展层次均较高的城市群。

推进区域协调发展以促进宁波的绿色发展。合理开发利用自然资源, 切实保护好生态环境, 促进经济社会与环境的协调共生。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; 积极践行“两山”理念, 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。

推进区域协调发展以促进宁波的开放发展。充分发挥港口、开放、产业和功能等组合优势, 谋划推进区域性重大功能性平台、支撑性项目和创新性试点政策, 依托区域合作发展港口经济圈, 构建“三位一体”港航物流体系, 全面提升对外开放水平和国际服务功能, 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。

推进区域协调发展以促进宁波的共享发展。推进区域内基本公共服务同城化, 促进资源要素在区域内自由流动, 推进区域内城市、本区域与其他地区的协作, 从而发挥比较优势、形成优势互补的区域分工体系, 共同参与国内外区域竞争与合作, 在合作中谋求区域整体利益最大化并实现互利共赢。

(作者单位: 市社科院经济研究所)

强化多领域改革 探索互利多赢新型合作模式

陈琳

进入新时代, 传统的以招商引资为主要手段的区域协调发展模式, 需要得到较大程度的调整, 更好发挥政府与市场两只手的作用, 充分调动各方积极性, 探索互利多赢的新型合作模式。

一、实施新制度, 有效发挥政府的引导作用

强化顶层设计, 制定区域中长期规划。在深入参与长三角区域合作办公室相关工作的同时, 将引领宁波都市圈发展作为宁波参与浙江大湾区建设的关键环节, 牵头成立宁波都市圈(县)长联席会议, 并争取将100公里范围内的上虞、嵊州与新昌等区县(市)纳入联席会议范围, 定期就都市圈互联互通、产业互动、民生互通、环境互保等重大问题进行协商, 共同推动都市圈重大项目上升为省级乃至国家级战略。

强化共建共管, 优化区域性要素配置。在基础设施领域要共建重大项目; 强化跨区域重大项目的战略对接, 加快重大建设项目的成本分配与利益分成机制的改革探索; 在公共服务领域要共推大服务; 有序推动医疗、教育、养老、住房公积金等领域的互

互通, 以更好推动区域性人才与人文交流; 在综合监管领域要共抓大市场; 强化生态环境、食品安全等重点领域的跨区域协同监管, 有序消除政策洼地、监管高地等现象, 打造区域共同大市场。

二、培育新支撑, 充分发挥国家级战略的积极作用

推动区域内同类国家级战略在不同城市的错位探索与联动发展。以跨境电子商务综合试验区为例, 推动杭州、宁波分别在出口与进口、信息服务与物流服务等不同领域错位开展改革探索, 从而达到发展大产业、打造大物流、拓展大市场的目的, 形成跨境电商“一盘棋”发展的良好格局。

加快国家级战略在都市圈或城市群范围内的扩容与复制推广。全力争取浙江自贸区试点范围扩容, 覆盖梅山、大榭、保税、出口加工区等宁波开放引领区域, 并与舟山一道以浙江自贸区为核心平台、以宁波舟山港为主要载体合力创建国家级“一带一路”建设综合试验区。同时, 推动跨境电子商务综合试验区、国家自主创新示范区等目前点状分布的国家级试点项目的改革探索成果, 优先在绍兴、台州、义乌等城市复制推广, 为更大范围

内的复制与推广提供更为充分的实践依据。

三、拓展新空间, 在地理、网络、功能等空间协同发力

地理空间, 逐步消除各种体制性、技术性障碍。通过进一步统一监管执法标准、完全取消县(市)界普通公路收费站、先期取消苏浙沪省界高速收费站、逐步实现检验资质与检验结果异地互认等方面的探索与优化, 促进区域经济融合发展。

功能空间, 加强各类基础设施配套能力。个别城市先期规划的重大项目建设规划, 应当面向周边市县征求意见并预留必要的远期衔接条件, 强化城市电网、水网、通信网、天然气管道等关键资源运输管网的协同管理与调剂配置。

网络空间, 加快建立区域性工业互联网平台。支持区域龙头企业牵头建立城市群(都市圈)工业互联网平台, 推动研发设计、数据管理、工程服务、协同营销等领域的平台化共享, 推动区域智能装备产业的协同化、集约化发展, 共同打造智能装备核心产区。

智慧空间, 强化综合治理模式的智慧化改造。加快建立政府信息共享平台, 打造网络型“城市大脑”, 逐步拓展数据共享领

域, 为监管一体化与民生同城化奠定技术基础。

四、探索新路径, 努力构建区域城市共赢发展模式

探索组建跨行政区的海上旅游集团和园区开发运营平台。前者有效整合各地海湾、海岛与海岸旅游资源, 开展集观光、休闲、体验于一体的综合海上旅游服务; 后者通过市场化的投资入股, 实施统一的规划、开发、准入、运营与监管模式, 探索互利共赢、协调统一的新路径。

探索环境互保、生态共建的合作机制。建立与强化杭州湾、三门湾、浙东沿海等区域的生态环保合作与环境联合执法机制, 优化生态补偿等市场化手段共建四明山、天台山等区域性生态功能区。

探索建设特别合作区。借鉴京津冀协调发展与深汕特别合作区的运作模式, 项目合作各方政府按照合理方式对落地特别合作区的合作项目——特别是央企与大型国企的合作项目——所产生的税收与GDP进行分成, 让项目输出地在合作中得到实实在在的益处, 更好推动科研成果的异地转化、外溢项目的合理布局。

(作者单位: 市社科院经济研究所)

推进区域协调发展的典型经验做法

谢瑜宇

要实现高质量的区域一体化发展, 必须突破行政壁垒和本位利益制约, 避免同质化竞争, 实现产业合理布局、合作共赢。我国一些城市群在推进区域协调发展方面做了探索实践, 积累了一些经验。

一、各城市群将畅通交通互联作为先行任务

1、通过发展规划引领城市群一体化。上海积极建设上海交通综合枢纽, 发布了《上海市城市总体规划(2017-2035年)》, 以对内、对外交通网络建设为重点, 形成城际线、市区线、局域线等3个层次的轨道交通网络, 推进区域内基础设施的全面对接, 形成内联都市圈、外接长三角城市群的交通网络和基础设施网。获得国务院批复的《苏州市城市总体规划》中, 苏州实现苏州地铁与上海地铁网的对接, “十三五”期间开工建设5条铁路中有3条直达上海, 便捷的交通为苏沪融合互动提供了条件。

2、通过搭建平台共同推进城市群互联互通。杭州都市圈组建都市圈交通专委会定期召开专题会议, 由都市圈内四市及其下辖的区县(市)交通运输局相关负责人定期参加专题会议, 探讨推进杭州都市圈交通互联互通。长株潭一体化过程, 在交通方面成立联席会议协调机构, 定期协商解决重点、难点问题, 协调推动项目建设。

二、各城市群将实现产业协同作为重点任务

1、以市场为主导, 政府间构建一体化优质环境。深莞惠都市圈一方面在市场化基础上进行产业协同发展; 另一方面在都市圈规划、基础设施、区域创新布局、合作体系、产业合作等方面联合签署了一系列经济和社会战略合作协议。京津冀都市圈在旅游合作方面, 以市场为导向建立统一的区域旅游营销联盟, 联合推出跨区域的精品旅游线路, 推动实现京津冀离境退税互联互通。

2、利用优势互补, 实现产业错位发展。在战略上, 苏州把接轨上海作为中心城市的首要发展方向, 错位发展现代服务业, 明确提出“打造与上海国际金融中心互补的功能性金融中心”, 加大苏州工业园区金融开放力度。杭州作为浙江省“一体两翼”格局的重要组成部分, 杭州利用其信息经济优势, 构筑“互联网+”创新创业中心、互联网金融中心和综合性电子商务和跨境电子商务中心; 宁波利用其港口制造业优势, 建设先进制造业的创新基地、航运金融中心、外贸进出口重要基地, 实现错位发展。

三、各城市群将培育新载体作为战略任务

1、共建科技创新平台为合作载体。杭州、松江、嘉兴三地签署了《共建共享沪嘉杭G60科创走廊战略合作协议》, 共建共享面向长三角的新型科创区域, 创新产业高度集聚、创新要素自由流动的区域创新共同体载体, 将G60科创走廊成长长三角地区区域协调发展的重要载体, 服务长三角一体化国家战略。京津冀设立专项发展基金, 引导支持多领域多层次创新, 共同推动建设一批产业技术研究院和产业技术创新战略联盟, 着力打造创新共同体。

四、各城市群将实现民生共享作为基础任务

1、实现通信同城化, 促进工业化和信息化的融合。长株潭通信一体化采用统一区号, 固定电话网号码升到8位, 三地之间的通信为本地通信。西安咸阳两地区号合并, 实现两地通信一体化。

2、建设特别合作区作为合作先行区。作为深圳之外的一块飞地, 深汕特别合作区成为由汕尾出土地、深圳出管理的区域融合的先行区, 其在基础配套和产业项目建设上融入深圳元素。粤桂合作特别试验区择优选用两广政策, 先行先试, 采取“一体化、同城化、特区化”的机制模式, 成立统一的管理机构, 实行统一规划、合作共建、独立经营、利益共享、责任共担, 打造珠江—西江经济带新增长极。

3、实现通信同城化, 促进工业化和信息化的融合。长株潭通信一体化采用统一区号, 固定电话网号码升到8位, 三地之间的通信为本地通信。西安咸阳两地区号合并, 实现两地通信一体化。

五、各城市群将实现生态共建作为共同任务

1、统一区域生态治理标准, 实现生态联防联控。京津冀三地环保厅局签署《京津冀区域环境保护率先突破合作框架协议》, 明确以大气、水、土壤污染防治为重点, 以联合立法、统一规划、统一标准、统一监测、应急联动等十个方面为突破口, 联防联控, 共同改善区域生态环境质量。杭州都市圈利用湿地在净化水质、降解污染方面的作用推进湿地保护和修复工程, 将湿地保护的红线纳入省经济社会发展评价指标, 推进嘉兴的石臼漾人工湿地、贵泾港水源生态湿地、杭州西溪湿地、德清下渚湖国家湿地公园等的建设。

2、共筑环境保护工程, 实现生态环境协同。苏锡常都市圈对太湖水情建立联动脉巡查制度, 建立上下游望虞河、太浦河引流交换机制形成循环体系, 治理蓝藻, 并对沿湖地区的传统产业进行了关停、搬迁、改造, 控制来自企业的点源污染和农业的面源污染, 净化水体。广佛共施《广州、佛山跨界水污染综合整治专项方案(2013-2020年)》, 将跨界水污染综合整治纳入考核体系, 建立“河长”负责制, 严格环境准入, 关停并转高污染落后产能, 清退持久性有机污染物的项目。

六、各城市群将实现民生共享作为基础任务

1、实现通信同城化, 促进工业化和信息化的融合。长株潭通信一体化采用统一区号, 固定电话网号码升到8位, 三地之间的通信为本地通信。西安咸阳两地区号合并, 实现两地通信一体化。

2、推动结果互认异地结算, 实现卫生领域有效协同。京津冀签署《京津冀卫生计生事业协同发展行动计划(2016-2017年)》, 三地研究统一的区域性转诊制度和就诊预约渠道, 建立绿色通道; 推进检查检验结果互认制度, 药品、医用耗材部分品种联合采购, 药械信息互联互通并逐步实现医药卫生领域同城化共享。长三角医疗一体化的进程正在不断加速, 沪苏浙皖三省一市协作共商, 滁州市、南通

(作者单位: 市社科院经济研究所)