

从强县经济到都市圈经济

——浙江经济空间结构的转型升级

王祖强 应武波

【摘要】进入新世纪以后,浙江都市圈和城市群已超越经济强县已成为经济空间集聚发展的新形态,以县域经济为主体的空间结构正在向以城市经济为主体的空间结构转型,浙江的工业化和城市化在空间上出现融合发展的新趋向。因此,要以现代城市群和都市圈的视角来审视浙江新型城市化道路,通过发展以都市圈和城市群为主要载体的城市经济,推动浙江经济空间结构的转型升级。

【关键词】县域经济;都市圈;城市群;浙江

【中图分类号】F120.3 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1007- 9092(2010)06- 0024- 07

当前浙江经济的空间结构正处于从以县域经济为主体到以城市经济为主体转型的关键时期。改革开放以来,浙江走过的是一条以县域经济为主导,以农村工业化和城镇化为主要特色的发展道路。这种工业化与城市化道路虽有其历史合理性,但也给浙江的经济发展带来了许多问题,比如城市体系不合理,城市集聚和辐射能力弱,高端要素难以集聚,高端产业发展缓慢等。进入新世纪以后,浙江区域经济的空间布局已经发生了重大变化,2008年浙江城市化率达到57.6%,33个城市的经济总量已占全省经济总量的80%以上,特别是杭甬温三大中心城市以占全省6.7%的面积,集聚了全省16.81%的人口和32.83%的经济总量。这预示着以县域经济为主体的空间结构正快速向以城市经济为主体的空间结构转型,都市圈已经成为浙江经济综合实力最强、发展速度最快的区域。世界经济和城市发展经验表明,以大都市经济圈或城市群为主要载体的城市经济,已经成为发达国家城镇空间布局最为集约、产业竞争力最为强劲、要素配置最为高效的经济空间形态。^①因此,新时期浙江要用现代城市群和都市圈的要求来审视浙江的城市化问题,通过发展以大都市圈或城市群为主要载体的城市经济,推动浙江经济空间结构的转型升级。

一、浙江经济空间结构变化的新特点

都市圈和城市群是经济空间集聚的主要载体,也是工业化和城市化进入高级阶段的重要标志。目前浙江已迈入人均GDP 6000美元-10000美元的发展阶段,工业化和城市化在空间上出现融合发展的新趋向,新型城市化与新型工业化的良性互动将成为经济转型升级的新引擎。主要表现在:一是人口、产业向都市圈和城市群集聚的趋势明显,都市圈和城市群成为高端要素、创新要素的集聚区;二是都市圈和城市群已成为经济空间集聚发展的新形态,将主导城市空间形态的变化;三是中心城市已成为促进产业转型升级新的动力源,创新型经济和服务型经济等新兴经济形态将不断涌现。

(一)城市快速发展,城市化率迅速提升

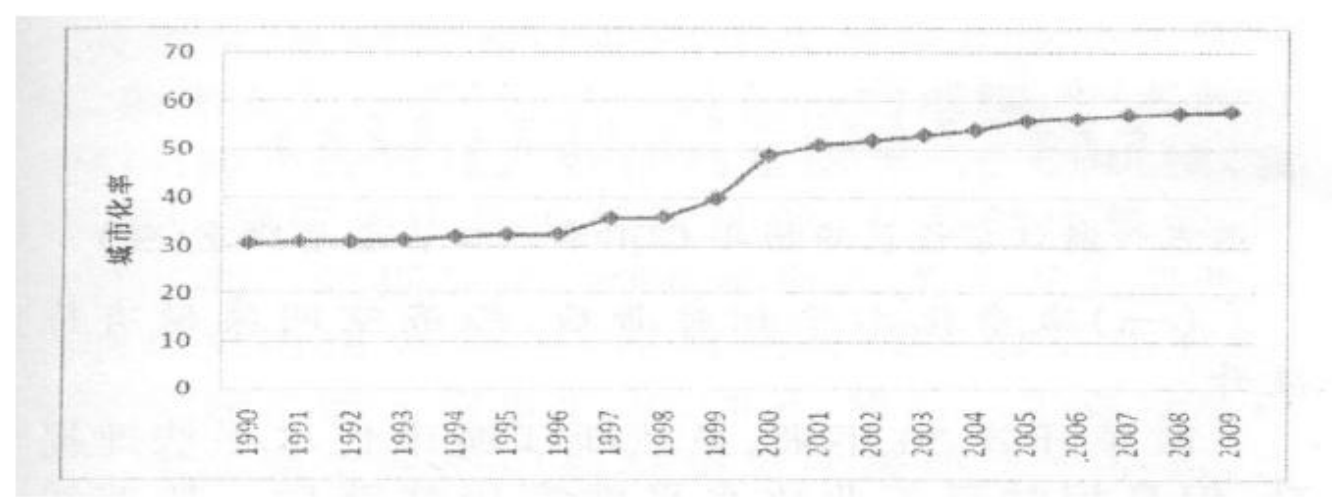
在过去的30年中,浙江城市发展迅速,城市数量不断增加,城市规模不断扩大,城市化率不断提升。2008年,浙江特大、大、

作者简介:王祖强,中共浙江省委党校软科学研究所所长,浙江省科学发展观与浙江发展研究中心研究人员;应武波,中共浙江省委党校硕士研究生。

基金项目:此文是王祖强主持的国家社科基金课题《长三角城市群与都市圈发展的机制与路径研究》(编号:10BJL060)的阶段性成果。

①史育龙,周一星:《戈特曼关于大都市带的学术思想评价》,《经济地理》,1996年第3期。

中小城市及城镇个数分别为 3 个、11 个、19 个、750 个,与 1978 年相比,特大城市从无到有,大城市增加 8 个,中小城市增加 19 个,小城镇增加 583 个。城镇体系逐渐趋向合理,其中特大、大、中小城市、小城镇比例从 1978 年的 0:0.018:0:0.982 调整为 0.004:0.014:0.024:0.958。城市规模不断扩张,建成区面积不断扩大,2008 年全省城市面积达到 52991.49 平方公里,是 2000 年的 5.26 倍;城市建成区面积 2315.63 平方公里,比 2000 年整整翻了一番。全省人口不断向城市地域集聚,2009 年,浙江城市化水平达到了 57.9%,比 1978 年提高了 43.4 个百分点。



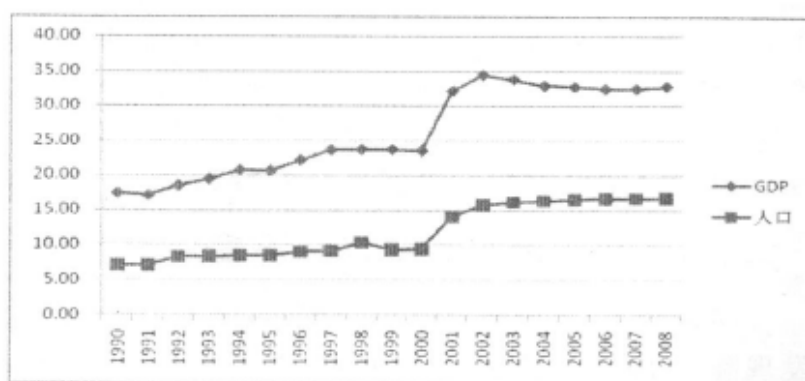
图一 浙江历年城市化率

(二)城市经济总量不断扩大,地位不断提升

表 1 浙江省设区市历年主要经济指标占全省比重(%)

年份	GDP	人口	社会消费品零售总额	全社会固定资产投资	地方财政收入
1990	29.68	15.87	41.91	38.07	40.12
1991	28.79	16.40	43.17	26.17	39.92
1992	29.90	17.69	42.29	35.72	40.44
1993	31.22	17.76	37.37	43.77	39.78
1994	34.80	20.04	35.48	35.83	41.94
1995	34.40	20.10	38.56	37.61	44.11
1996	36.17	19.99	35.52	38.13	46.61
1997	37.89	20.78	36.00	41.27	47.59
1998	37.57	22.00	42.80	39.59	45.24
1999	37.67	21.70	40.43	46.85	44.89
2000	37.88	21.72	43.52	39.53	44.55
2001	47.05	27.68	46.32	43.82	48.34
2002	49.38	29.64	46.35	56.77	51.86
2003	48.83	30.99	47.45	50.33	51.10
2004	47.61	31.22	45.29	51.46	48.91
2005	47.24	31.37	51.27	51.76	53.42
2006	46.97	31.44	51.14	51.07	52.69
2007	46.79	31.51	51.22	50.67	53.23
2008	47.17	31.55	51.50	49.73	52.91

随着各类生产要素逐渐向城市地域集中,浙江城市经济保持了持续快速的发展,不仅总量不断扩大,在区域经济发展中的地位也逐步提升。2008年浙江11个设区市的GDP达10134.73亿元,人口总数为1479.02万,占全省比重为47.17%和31.55%,分别比1990年提升了17.49个百分点和15.68个百分点,社会消费品零售总额、固定资产投资和地方财政等其它主要经济指标占全省比重也接近或超过50%。尤其是杭、甬、温三大中心城市,在区域发展的中心地位得到了进一步增强。2008年杭、甬、温三大中心城市(市区)的GDP分别达到3788.92亿元,2251.42亿元和1014亿元,占全省GDP的32.83%,人口总量比1978年提升了1倍还多,比重占到了全省的16.81%,已经成为了全省经济的核心增长极。



图二 杭甬温(市区)历年GDP和人口占全省的比重(%)

(三) 产业布局逐渐向城市地域集中

在工业化和城市化相互作用下,浙江产业布局逐步向城市地域集中。区域空间总体格局经历了“两大块”(浙东北和浙西南,)、“VIT”(环杭州湾、温台沿海、浙赣线和金丽温线)、“三圈一群三带两翼”(杭甬温都市圈和浙中城市群,环杭州湾、温台沿海、浙赣和金丽温沿线产业带,东部海域和西南山区两大生态屏障)的发展历程。^①未来浙江空间布局仍将以都市圈(城市群)为主导,以沿海开发为重点,以重点开发区、城市新区和开发区(工业园区)为载体的新的空间开发战略,继续坚持“点”、“轴”、“面”有机结合、逐步推进的原则,在规划和形成主体功能区的基础上,进一步优化区域空间布局。总体格局将“三圈一群、三带两翼”的基础上,演变为“三带两翼”(三带即三大产业带,两翼即东部海域蓝色屏障和西南山区绿色屏障)、“三圈一群”(即杭、甬、温都市圈和浙中城市群)和“三中三区”(三中即中心城市、中心镇、中心村,三区即重点开发区、城市新区和开发区)。

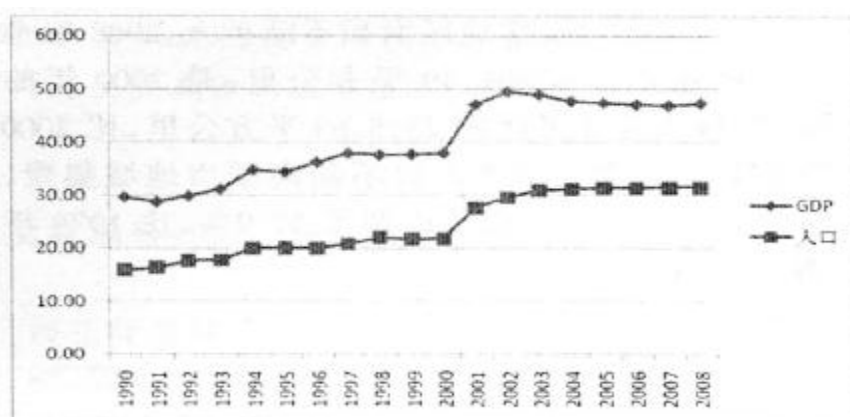
(四) 城市产业结构不断优化,新兴经济形态不断涌现

随着浙江城市经济总量的不断扩大,经济结构也经历不断优化的过程。2008年,城市一、二、三产业增加值的结构比例为4.4:53.7:41.9,呈现“二、三、一”布局。与1995年相比(由于数据缺乏,仅与1995年相比较),第一产业与第二产业的比重分别下降了8.0和1.6个百分点,第三产业比重则提高了9.6个百分点,产业水平稳步提升。城市的第一、二产业比重与全省相比,分别低0.9和0.3百分点,第三产业则高1.2百分点。特别是杭、甬、温三大中心城市,2008年产业结构已经调整为1.9:50.0:48.1,大大优于全省5.1:53.9:41.0的构成水平。城市经济的快速发展,经济结构不断优化,使得新兴产业门类和新型业态不断涌现,经济服务化趋势加快,创意产业、楼宇(总部)经济、网络经济(电子商务)、空港经济、休闲经济等新型城市经济快速发展,推动城市经济由外延粗放扩张向内涵集约发展转变。

^① 朱磊,朱李鸣:《浙江空间发展结构的回顾与展望》,《经济地理》,2006年第5期。

二、浙江都市圈与城市群经济发展的不足

回顾 1990 年以后浙江城市经济发展历程,可以发现除了 1994 年前后和 2001 年前后这两个时期浙江城市经济发展水平有明显跃升外,其它年份浙江城市经济发展水平的提升则相对缓慢。而 1994 年前后和 2001 前后浙江城市经济的大幅跃升并非城市内部经济的质变,主要得益于行政区划的大范围调整。^①通过把原城市周围的一些县市划入了城区,使得城市经济在行政区划内面积扩大、人口增加,但并非本质上的增长。相比而言,在其他的年份浙江的城市经济的提升速度就显得十分缓慢。从 1990 年至 2000 年,浙江省 11 个设区市 GDP 和人口比重分别从 29.68%、15.78%增加至 37.88%、20.78%,上升了 8.20 和 5.00 个百分点。而从 2000 年至 2008 年,浙江省 11 个设区市的 GDP 和人口占全省的比重则一直在 47%和 31%左右徘徊,没有显著提升。由此可以看出浙江城市经济发展更多的是一种粗放型的增长,依赖土地、人口、资源等要素的大量投入实现扩张,而非通过内涵式的增长如集聚高端要素、培育新兴产业,提升产业结构来提升城市经济。



图三 浙江省设区市历年 GDP 和人口占全省比重(%)

(一)城市化水平相对滞后,经济空间集聚有待提升

改革开放 30 年来,虽然浙江城市化水平快速提升,但是相对于工业化水平而言仍然滞后。按照钱纳里总结的城市化一般标准模式,人均 GDP 达到 1000 美元,城市化应达到 63.4%左右。^② 2008 年,浙江人均 GDP 超过 6000 美元(根据测算相当于 1970 年 2269 美元),而城市化水平只有 57.6%。而各种自然要素与浙江相近的韩国在人均 GDP 达到 6000 美元时,城市化水平已达 73.8%,显然浙江城市化水平与当时的韩国明显偏低。世界城市化规律显示,城市化一般要超前于或同步于工业化,如低收入国家的城市化率高出工业化率 2 个百分点,中中等收入国家的城市化率高出工业化率 21 个百分点。由国际城市化经验得出,城市化率与工业化率的合理比值范围是 1.4- 2.58,而浙江的这一比值一直徘徊在 1.0- 1.2 之间。当然,由于城市化的统计口径问题,这一数值可能偏低。因为我国城乡两元的经济社会结构,大量的农村劳动力进入城市务工,成为“两栖公民”,没有统计在城市人口中。浙江是外来劳动力高输入的省份,如果考虑这一因素,浙江的实际城市化水平应该更高些,但仍有较大提升空间。人口空间分布的分散导致浙江大城市数量较少,特别是 500 万以上人口的大城市数量更少。此外,浙江小城镇的规模也明显偏小,全省现有建制镇 752 个,

① 1992 年,温州撤销瓯海区,设立瓯海区。1994 年,新设地级台州市,直接撤销椒江市、黄岩市,设立椒江区、黄岩区、路桥区。2000 年,丽水撤地设市,并将原县级丽水市改设为莲都区;嘉兴市重新调整了秀城、秀洲两区划;金华市撤销金华县设立金东区,并重新调整婺城、金东两区划。2001 年,绍兴市调整了越城区、绍兴县划,将部分绍兴县地域划归城区管辖,并将绍兴县政府驻地迁到柯桥;杭州市将萧山市、余杭市改设为市辖区;温州市重新调整了三个区的区划设置,并扩大市区范围;衢州市撤销衢县设立衢江区,并重新调整了柯城、衢江两区划。2002 年,宁波市撤销鄞县设立鄞州区。2003 年,湖州恢复恢复设立吴兴区和南浔区。

② 郭克莎:《工业化与城市化关系的经济学分析》,《中国社会科学》,2002 年第 2 期。

其中镇区人口 10 万以上的小城镇只有 2 个, 5 万以上只有 17 个, 1 万以下人口的建制镇占了绝大多数。城市规模偏小导致浙江城市的集聚和辐射能力明显不足。

(二) 产业层次偏低, 高端产业发展缓慢

目前第二产业产值在浙江中心城市 GDP 中依然占据一半左右, 多数城市以低技术的劳动密集型产业为主, 高新技术产业和高端制造业发展较为缓慢, 整体竞争力不强, 位于价值链的低端。^①浙江许多中心城市的支柱产业依然是纺织、化工、机械、食品、轻工等劳动密集型传统产业, 产品档次较低, 附加值不高。数据显示, 2008 年浙江规模以上工业的利润率只达到 28.59%, 尽管绝对数值似乎并不低, 但是比较全国平均水平 36.68%, 要低八个百分点以上。浙江城市经济中高端制造业整体水平不高, 占工业总产值的比重偏低。杭州、宁波等中心城市的高端制造业产值占工业总产值仅为三分之一左右, 除了台州、衢州、舟山外, 其他城市比重更低。而衢州和舟山的比重较高很大一个原因是这两个市工业总产值很低。与中心城市相比, 浙江中小城市传统优势产业向先进制造业转型则更为缓慢。由于普遍缺乏科技、人才、金融、物流等方面的支撑, 中小城市的产业发展总体上依旧没有摆脱“三多三少”的局面, 即一般产品多、优质产品少, 中低档产品多、高技术含量产品少, 初级产品多、高附加值产品少, 在出口中遭遇日益频繁的反倾销、技术壁垒、绿色壁垒等贸易壁垒。产业结构不合理、高端制造业和高附加值产业发展缓慢使得浙江城市难以集聚科技人才、企业家、高新企业等高端生产要素, 在城市经济竞争中已经处于不利地位。

表 2 2008 年浙江设区市高附加值制造业的比重

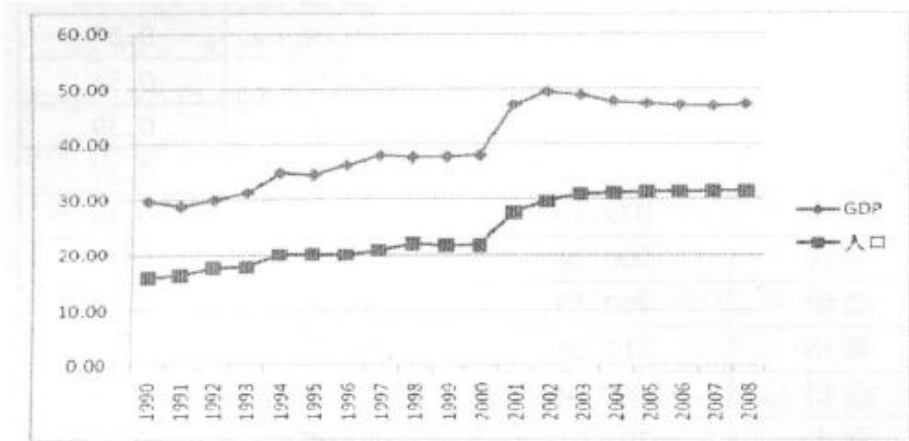
城市	工业总产值 (亿元)	高附加值制造业 总产值(亿元)	比重(%)
杭州	7456.48	2749.56	0.37
宁波	5852.01	1826.04	0.31
温州	3631.52	1404.26	0.39
嘉兴	808.34	220.68	0.27
湖州	979.19	189.81	0.19
绍兴	900.24	117.07	0.13
金华	460.43	166.30	0.36
衢州	317.85	158.87	0.50
台州	1097.48	605.95	0.55
丽水	791.62	149.90	0.19
舟山	671.87	355.11	0.53

(三) 第三产业特别是现代服务业发展缓慢

城市发展水平与第三产业的发展水平有着密切的关系。特别是城市发展到一定程度, 产业集聚到一定规模, 往往需要第三产业的发展来推动城市经济的提升。2000 年以后浙江城市发展陷入相对停滞的最根本原因是产业结构调整不够快, 特别是以现代服务业为代表的第三产业发展缓慢。从 2002 年开始, 浙江第三产业比重一直在 40%左右停滞不前。从国际上看, 目前世界上几乎所有大城市的中心区都已由过去的“工业中心”转型为“生产性服务业中心”。都市中心区已成为生产性服务业的主要集聚地。

^①陈建军, 陈菁菁, 黄洁: 《空间结构调整: 以加快城市化进程带动产业结果优化升级》, 《广东社会科学》, 2009 年第 4 期。

有研究资料表明, 1985 年美国有 90% 的生产性服务业就业集中在大都市区, 占了大都市总就业的 83%。而目前世界各国服务业增加值比重的平均水平已达 60% 以上, 发达国家超过了 70%, 纽约、香港等城市甚至达到 90%。从国内看, 上海等地也已正式启动中心城区内最大的生产性服务业集聚区建设, 旨在为长江三角洲世界级制造业基地建设提供强大的服务支撑。而浙江绝大多数的城市仍然属于“工业中心”型城市, 而不是“生产服务业中心”型城市。2008 年浙江第三产业占 GDP 的比重为 41%, 除了杭州和丽水第三产业比重为 50% 外, 其余都在 50% 一下。现代服务业特别是与其它产业密切相关的生产性服务业发展不足, 在一定程度上限制了浙江中心城市功能的发挥, 阻碍了浙江城市经济的发展, 也是浙江经济转型升级缓慢的原因所在。



图四 2008 年浙设区市第三产业占全市 GDP 的比重

(四)城市之间产业和功能分工模糊

浙江城市之间产业分工仍然不够明确, 存在较为严重的产业同构现象, 小而全, 大而全现象普遍存在。且中心城市经济总量大而功能不强, 产业发展层次与周边中小城市相当, 经济集聚和辐射能力偏弱。浙江城市之间的主要产业存在很大的相似度。例如, 浙江 11 个设区市中, 有 11 个主要产业中含有通用设备, 10 个含有化学原料, 8 个含有纺织业, 7 个含有电气机械、黑金属冶炼、金属制品、电力热力生产供应, 且杭州、嘉兴、湖州、绍兴产值最大的都是纺织业。此外, 浙江很多中心城市存在产业层次偏低, 未能与周围县市形成合理的产业梯度, 导致中心城市集聚和辐射能力偏弱。如嘉兴、湖州、绍兴等中心城市市区主要产业仍然以纺织、轻工、机械为主, 与所属县(市)在制造业层级有很大程度雷同, 因此中心城市作为产业中心和高地的作用不明显。在各级地方政府强烈追求自身利益最大化的动机驱使下, 行政区划界线对扩大城市间经济横向联系有很强的刚性约束, 这使得城市间的产业结构趋同, 横向联系薄弱, 分工互补不足, 难以发挥整体效应。在当代城市竞争由单个城市之间竞争逐步转向以中心城市为核心的城市群之间竞争的背景下, 进一步提升城市经济竞争力面临更大挑战。

三、制约浙江都市圈经济发展的体制机制因素

制约浙江都市圈经济发展的因素有很多, 但体制机制是其中的根本因素。目前浙江都市圈建设过程中存在着城市与城市之间的行政分割, 城乡之间的二元阻隔, 区域创新机制不完善等一系列体制机制问题。正是这些体制机制问题, 导致了都市圈内要素难以集聚, 产业分工难以形成, 经济结构难以提升, 直接或间接影响了都市圈的形成。

(一)行政分割导致区域协调困难

都市圈内城市之间经济发展难以协调是都市圈建设过程中的一个重大问题,究其根源在于长期以来我国区域经济发展呈现出的“行政区经济”,它表现为行政区划对区域经济的刚性约束。^①在现有的政绩评价机制和激励制度下,地方利益成为地方政府的必然主张。在这种利益机制的作用下,政治中心与经济中心的非对称格局会产生区域经济协调运行的离心力,区域经济协调就难以施为。主要表现为:(1)城市职能定位不合理,城市功能趋同现象严重;(2)各级中心城市的产业集聚与扩散受到“市属”观念的制约,生产要素不能自由流动,难以实现整个城市群内的优化组合;(3)在交通等基础设施建设上缺乏统一规划,相互难以协调,重复建设现象普遍;(4)地方保护主义导致市场分割,限制非本地产品和服务参与公平竞争;(5)地方政府多从自身的利益出发,各自强调本辖区内的经济发展,使企业在竞争中受到辖区政府的强烈干预,产生不公平性,难以实现企业在市场竞争下的规模经济。因此要建设都市圈经济,必须破除“行政区经济”,才能建立城市之间经济发展的有效协调机制。

(二)城乡二元体制的阻碍

都市圈是具有单个或多个中心城市,以及与其有密切联系的次中心、城镇和农村所构成的圈层式地域。都市圈形成的动力在于中心城市、次中心和周边城镇、农村地区中各种经济活动要素的集聚作用 and 在不同空间形成的职能分工和协作。当前都市圈建设中,只注重都市圈内城市之间的竞争与合作、产业聚集、如何消除地区壁垒等方面,往往忽视了城乡一体化对都市圈建设的巨大推动作用,结果是当前城乡二元分割继续强化,生产要素集聚遇到各种阻碍,使得都市圈建设面临重重困难。^①都市圈作为浙江城市化主体形态,既包括城市之间的一体化,也包括城乡之间的一体化。这就自然的要求在都市圈的形成中,解决城乡二元分割问题,实现城乡一体化。虽然浙江省在快速城市化进程中城乡之间的关联性明显增强,但由于目前依然存在的许多体制问题如户籍制度、土地制度、社会保障制度等严重阻碍城市和农村之间的要素流动,使得城市周边要素难以向中心城市集聚,而城市经济又难以辐射到农村,导致都市圈内部难以实现功能互补、协调发展,影响了都市圈整体竞争力的提升。

(三)缺乏良好的区域创新机制

当前浙江都市圈经济发展过程中存在着产业层次低,增长方式粗放,高端产业发展缓慢,城市之间分工模糊等一系列问题,而导致这些问题的最重要原因是城市经济创新能力薄弱,特别是中心城市没有形成区域发展的创新极。浙江大部分中心城市经济创新能力不足,除了高端要素集聚不够外,更重要的是未能形成创新推动的体制机制。由于缺乏良好的创新体制机制,使城市内部已有许多高端要素难以转化为现实生产力,影响了城市经济创新能力的提高。中心城市的创新能力薄弱使得城市经济中原有产业难以向高端攀升,也影响了高新技术产业、先进制造业、现代服务业等新兴产业的发展。中心城市的产业升级在都市圈整个产业升级中发挥着带头作用,中心城市产业升级困难必然会影响到整个都市圈经济结构的调整。而中心城市与二、三线城市产业层次相当,没有形成相应的产业梯度,会导致了区域产业同构,进而削弱了中心城市的优势,使得其集聚和辐射能力下降,而中心集聚能力下降又反过来影响高端要素的集聚,影响到城市经济创新能力的提高,形成恶性循环。

四、促进浙江都市圈经济发展的对策建议

都市圈建设是涉及城镇、产业、人口和要素资源配置的重大战略问题。目前,浙江的都市圈建设还处于低联系度、高运行成本的雏形阶段。未来浙江应该把强化城市功能、提高城市竞争力作为中心城市发展的重要主题,把打造现代产业体系作为都市圈发展的战略核心,着力构建合理有效的分工协作体系,努力完善城市发展硬件支撑,并在户籍制度、土地使用制度、就业制度、行政区划调整、投融资体制、社会保障制度等方面加大了改革力度,从而形成功能合理、布局紧凑、联系便捷、运行高效的都市圈。

(一)构建分工协作、分层竞争的城市经济发展格局

1、加快培育杭、甬、温三大都市经济圈。杭州要强化长三角南翼中心城市和全省政治、经济、文化、科技中心功能,构筑杭州都市经济圈,使之成为全省高新技术研发与产业化的核心区、现代服务业发展的集聚区、传统优势产业提升的枢纽区。宁波

^①张建华,洪银兴:《都市圈内的城乡一体化》,《经济学家》,2007年第5期。

要加快建设现代化国际港口城市和长三角南翼经济中心,构筑宁波都市经济圈,使之成为浙江临港重化工业的核心区、上海国际航运中心的重要组成。温州要逐步发展成为东南沿海重要的工业、商贸和港口城市,构筑温州都市经济圈,使之成为辐射浙南闽北、影响皖赣的经济枢纽。

2、要加快培育浙中城市群。加强区内城市的分工合作和优势互补,重点加强金华市区、义乌、永康、东阳等城市之间的经济联系,逐步向衢州、丽水的地区拓展,充分发挥先进制造业和大型专业市场优势,使之成为中国小商品制造基地和贸易中心、浙江中西部现代物流中心和区域发展极核。

3、把地级市和若干经济强县培育成为区域经济中心。强化嘉兴、湖州、绍兴、舟山、台州的制造、旅游、港口、贸易功能,成为长三角世界城市群的重要组成部分。突出嘉兴区域性中心城市地位,构筑以嘉兴、湖州为两极的近沪经济走廊,成为全省接轨上海的“前沿阵地”。加快把衢州、丽水培育成为四省边际中心城市和浙南山区中心城市,不断增强对欠发达地区的辐射带动功能。

4、把县城和中心镇培育成为具有较高品位的中小城市。发挥县城的龙头带动作用,催生具有区域特色、竞争优势的产业集群,使之成为县域经济发展的增长极;有重点地选择培育一批中心镇,使之成为连接城乡的节点和繁荣农村、服务农业、集聚农民的重要载体。

(二)破除城乡二元阻隔,统筹区域协调发展

1、协调中心城市与周围县市的发展。对有关城市经济发展的政策,如培育中心城市、强县扩权、中心镇建设等进行合理梳理,要对扩权县政策作进一步深入研究,按照普惠制的原则,加强政策资源整合,突出政策协同配套,积极挖掘政策潜力,发展壮大县域经济。要顺应都市经济圈发展趋势,创新相应的体制机制,强化中心城市与周边县(市)的协调发展。

2、破除城乡二元结构,促进城乡协调发展。以全面协调和整合城乡利益关系为着眼点,彻底冲破城乡分割的二元体制,促进城乡之间人口和生产要素的合理流动和优化配置,逐步矫正并理顺二元结构下扭曲的城乡关系和工农关系,从根本上解决农业、农村、农民这“三农”问题,形成以城带乡,以乡促城的城乡协调发展格局。

(三)强化城市经济的产业创新

1、中心城市要重点发展高新技术产业和现代服务业发展。发挥其在科教资源、人才支撑、创业环境等方面优势,着力提升自主创新能力,优先发展具有重大带动作用的高技术产业,加快推进具有自主知识产权成果的产业化进程。鼓励有条件的中心城市确立服务业优先发展的地位,推动杭州、宁波、温州等大城市逐步形成以服务经济为主的产业结构,打造现代服务业集聚区。

2、中小城市要加快先进制造业集聚,推进传统优势制造业转型提升。以培育国际性产业集群为基本取向,对已经突破加工制造优势,开始向研发、营销、物流、品牌等优势扩张的块状经济,应进一步增强产业支撑功能,形成以浙江省为主的国际性产业集群。对那些仅在产品、零部件、专业化加工环节或资源禀赋等方面具有特色优势,难以形成信息、研发、营销等多方面优势的块状经济,应积极融入省外国际性产业集群或挤入跨国公司全球制造体系,成为规模更大、档次更高的国际性加工制造基地。

3、要以构建生产性服务平台为重点,完善产业创新的支撑体系。加强先进制造平台建设,推动开发区(园区)的整合提升扩容。加强创新平台建设,构建完善的专业化技术服务体系。加强人才平台建设,推动与产业发展密切相关的高等教育与职业教育体系建设。加强融资平台建设,建立富有活力的多层次、特色化金融服务体系。加强营销平台建设,建立以大型销售企业为骨干、专业市场及电子商务为支撑的国际营销网络。加强物流平台建设,建立交通运输、配送服务、加工代理、仓储管理等功能设施完备,空间布局合理的物流网络系统。

(四) 加快产业载体建设, 强化经济空间集聚

1、合理推进中心城市中央商务区建设。根据城市发展定位、城市经济实力、基础设施条件等, 科学确定中央商务区的功能定位、产业构成、建设规模、设施类型等, 有序引导不同层级城市的中央商务区建设。合理选择中央商务区建设区位, 加强现有各种商务功能整合, 引导贸易办公、金融保险、专业化服务等现代商务产业的集聚发展。着力优化中央商务区建设的软、硬环境, 完善相应的行业政策和交易规则, 培育开放、稳定的金融市场和商务环境, 加强国际化人才的引进和储备, 改善城市的交通、通讯等基础设施条件。

2、分类推进开发区建设。杭州、宁波、温州、嘉兴等市开发区(园区)要以综合开发和创业孵化为重点, 努力成为浙江省参与国际竞争的主平台与有竞争力的品牌开发区。绍兴、金华、舟山、台州、湖州等市开发区(园区)要以提升区域特色产业为重点, 努力成为国内乃至国际同行业制造中心的核心区块。丽水、衢州等市开发区(园区)要以承接发达地区产业转移为重点, 带动欠发达地区跨越式发展。随着中心城市加快提升服务业, 一般制造业重心向中小城市转移, 工业用地指标要适度向中小城市开发区(园区)倾斜, 增强县城、中心镇吸纳中心城市产业转移的能力。对中心镇采取加速培育政策, 充分发挥其连接城乡紧、商务成本低、投资环境好的产业集聚优势, 进一步放权做大。

(五) 加强基础设施建设, 强化发展硬件支撑

1、实行利益均享, 投资共担原则, 明确规定“谁受益谁出资, 谁出资谁受益”, 根据基础设施建设的具体任务, 按轻重缓急和不同受益范围或单位划分为多个层次, 然后多渠道筹集资金, 采用多种形式加快基础设施建设。

2、加强省内各区域之间的分工与协作, 提高对基础设施的综合管理能力和有效利用率。引进市场竞争和市场定价机制, 变基础设施的无偿使用为有偿使用, 合理调整基础设施的占用费, 理顺各种费用的比价关系, 广辟资金来源, 增强基础设施的自我滚动和自我发展能力。

3、按照推进城市化的要求规划交通网络, 形成以杭州为中心, 以宁波、温州和金华为次级中心的综合交通运输网, 使省内公路、铁路、水运、航空和管道运输相互配套。同时, 还要重视加强省内外交通网络建设的合作, 形成若干条通达能力强的大通道, 用以拉动相关城市的发展。