

湾区演进逻辑与浙江大湾区发展策略

牟盛辰¹

(浙江省台州市港航口岸和渔业管理局 318000)

【摘要】:浙江大湾区是浙江经济核心、开放前沿、改革高地,拥有雄厚扎实的产业基础、创新创业的改革基因,尤其在民营经济、地缘区位、海港资源、体制机制等方面优势明显,具备建成世界级大湾区的基础条件。坚持顶层设计与湾区实践的辩证统一,以数字经济引领湾区供给侧结构性改革,聚焦产业统筹、浙沪协同、四港联动、平台开发、制度创新等重点领域,充分发挥“海港+湾区+数字+民资”的综合优势。

【关键词】:湾区 环杭州湾 浙江大湾区 区域发展

【中图分类号】:F127 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1005-1309(2019)12-0059-009

一、引言

湾区是世界经济版图和中国区域经济的突出亮点和发展热点,是“湾、海、港、陆、岛”共同构成的地理区域。现代化大湾区是港口圈、都市区、产业群、创新极与要素流综合集成的高质量发展极核,发展形态上呈现“拥湾临港、向海联陆、都市合群”的地理特征,发展业态上呈现“创新驱动、开放协同、高端高效”的经济特征,发展生态上呈现“绿色低碳、宜业宜居、共享共富”的可持续特征,其有别于传统沿海经济地带,既是一个空间概念,也是一种经济现象,更是一大发展战略;是高密度、高流量、高能级经济发展形态和城市形态的陆海融合形式。世界银行数据显示,全球75%的经济总量、70%的工业资本与人口汇集湾区,^[1]世界千万级大都市中有24个位于湾区,占比高达77.4%,这些湾区是引领全球经济创新发展的核心动力源和战略增长极。

浙江大湾区是新时代浙江创新发展的核心平台和主要动力。浙江省第十四次党代会首倡“大湾区”概念,明确作出“谋划实施‘大湾区’建设行动纲要,重点建设杭州湾经济区”的决策部署。浙江大湾区涉及杭州、宁波、温州、嘉兴、湖州、绍兴、舟山、台州8市、65县(市、区),陆域面积6.76万平方公里、海域面积5.17万平方公里,常住人口4663.5万。2018年浙江大湾区GDP49231.6亿元、财政总收入6034.1亿元,GDP、财政总收入等重要指标分别占全省的87.6%、91.5%,海岸线长度、深水岸线长度、海岛数量均居全国首位。以单一经济体计算,2018年浙江大湾区经济总量跻身全球前20大经济体,超越瑞典、比利时等发达国家,大幅领先于阿联酋、泰国等国。尤其是环杭州湾,位于长三角城市群的战略金南翼,兼具战略交汇、第一大港、数字经济、全球浙商、近沪邻苏、机制灵活等多重优势,是浙江现代化进程最快的区域,拥有浙江大湾区的最佳地缘区位、最强战略支撑、最高开放水平、最大发展潜力。

浙江大湾区决定了浙江未来发展的基础厚度、战略能级和前途进路。“立足湾区发展浙江、跳出浙江发展浙江”既是推动浙江“八八战略”再深化、改革开放再出发的重大抓手,也是推进新时代浙江高质量发展的战略举措。如何超越6.76万平方公里的湾区陆域范畴、10.55万平方公里的浙江省域范畴,突破传统“行政区”、构建新兴“经济区”,在全面接轨上海、深度融入长三角一

作者简介:牟盛辰,浙江省台州市港航口岸和渔业管理局办公室负责人。

体化、联动全省重点湾区等方面取得实质性突破?如何以大湾区统领大通道、大都市区建设,统筹环杭州湾经济区、甬台温临港产业带、义甬舟开放大通道发展,为中国乃至世界大湾区建设提供浙江方案、浙江经验?这些都成为亟待回应的时代命题。

二、大湾区发展的先驱探索

综观世界大湾区发展潮流,纽约湾区、旧金山湾区、东京湾区三大世界级湾区,以及粤港澳在推进大湾区建设方面拥有大量可资参照的成功实践,在理论研究、实践创新、制度供给诸方面为浙江大湾区建设提供了有益参考。

(一) 理论渊薮

国内外湾区研究成果丰硕,在宏观政策研究、中观区域研究、微观实证研究等领域均有相当进展。在研究范式方面,超越理论研究、经验解读、概念阐释的传统范畴,应用数理模型进行实证检验的湾区研究成果涌现,涵盖湾区产业灰度关联分析、城市群全要素生产率、国土利用时空特征、空间溢出效应、金融资本产出效率、开放度评价分析、消费结构变动趋势等内容。在研究方向方面,从国际看,湾区研究重点在微观实证领域,以特定区域实用性研究为中心,如Anthony J. Venables、Paul R. Krugman等分析海港、交通枢纽与都市区位的关联,^[2]Alex Schafran解构资本、人口、政策等关联因素对旧金山湾区的影响,^[3]Kusaka Kimura^[4]、Tetsuya Akiyama^[5]等分别研究东京湾区政府规划对生态环境的作用;从国内看,湾区研究主要集中于湾区经济的内涵特征、基础条件、演进机理,湾区建设的中外对比、综合评价、政策取向等,粤港澳大湾区、环杭州湾等重点湾区研究成果较多,偏重于将湾区经济作为区域经济学概念进行诠释。在研究广度方面,湾区研究由经济领域向社会、法治、文化等领域拓展延伸,新经济地理学、新制度经济学、经济整合理论、增长极理论、工业区位理论、中心地理论、内生增长理论、大都市区治理理论等为大湾区建设提供了坚实理论基础。在湾区空间结构、经济发展规律、演进机制阐释等方面的基础研究有待深化。

(二) 国际镜鉴

综观全球,世界上约有58个成熟湾区经济体,较多处于美、日、澳等发达国家,尤以纽约湾、旧金山湾、东京湾、悉尼双水湾、布里斯班鲁沙湾、新西兰霍克湾、中国香港浅水湾、吉隆坡布拉湾等最为著名,但世所公认的世界级湾区仅有纽约湾、旧金山湾、东京湾。从发展形态看,尺度中等的湾区能够衍生出高阶形态的现代化湾区,主要有3类代表性湾区:一为自然生态型湾区,以双水湾、霍克湾等为代表,拥有优质生态与海湾资源,依托自然资源成为著名旅游目的地,经济辐射区域较小;二为产业经济型湾区,以纽约湾、东京湾为代表,形成了金融、制造、国际贸易、港口物流等国际功能中心,产业能级高、经济辐射广;三为科技创新型湾区,以旧金山湾为代表,对于港口、交通、传统产业依赖程度较低,对科技、人才、金融集聚程度要求较高。从发展历程看,湾区发展与全球经济和产业演进趋势基本同步,历经临港经济、工业经济、服务经济和创新经济4个阶段,^[6]港口枢纽和制造基地相结合是湾区初期发展的重要前提,要素汇聚和创新引领是湾区转型发展的关键因素。从发展动力看,湾区发展动力主要可归为基础动力、内生动力、外源动力,^[7]基础动力即基础设施资源,内生动力包涵市场体系、集聚创新、降低制度交易成本等,外源动力包括政府规划、投资引导、市场整合等。总体而言,不同发展阶段的湾区发展主导动力各有不同,基础动力的作用逐步弱化,内生动力和外源动力的作用趋于增强,且内生动力最终占据主导地位。

(三) 制度设计

党中央、国务院高度重视大湾区建设,系统强化政策供给,为中国湾区发展提供了权威保障、根本支撑;粤港澳先行先试,在湾区开发、湾区治理、湾区合作等方面积累了宝贵经验。在中央层面,支持湾区发展的战略导向全面建立。国务院总理李克强在2017年政府工作报告中提出,“研究制定粤港澳大湾区城市群发展规划”,标志着湾区发展首次上升为国家战略。习近平总书记在党的十九大、中央经济工作会议上先后强调,深入推进粤港澳大湾区建设。党中央、国务院《关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见》《粤港澳大湾区发展规划纲要》对粤港澳大湾区建设作了战略定位和系统谋划。^[8]在地方层面,粤港澳“9+2”跨区域、跨层级、跨制度创新体系日趋完善。2017年7月1日,国家发展改革委与粤、港、澳三地政府共同签署《深化粤港澳合作推进大湾区建

设框架协议》。四方每年定期召开磋商会议,协调解决重大问题和合作事项,粤、港、澳三地政府联合建立推进粤港澳大湾区发展日常工作机制,全面落实内地与港澳《关于建立更紧密经贸关系的安排》(CEPA)及其系列协议,有效推动要素便捷流动,广州南沙、深圳前海、珠海横琴等重大粤港澳合作平台建设成效显著,港珠澳大桥、广深港高铁等重点项目相继建成,在湾区基础设施、科技创新走廊与产业协同发展等方面走在全国前列。

三、大湾区发展的经验启示

湾区发展史即为港城兴衰史、产业演化史、社会变迁史。虽然国内外先进湾区的核心定位与发展模式不尽相同,但均呈现出共同的规律性特征:

(一)基础设施一体化

先进大湾区均立足于超级都市群、高度一体化的基础设施,港口之间、城市之间、港口与城市、湾区与腹地之间“无缝对接”,有利于大湾区与广阔腹地的良性互动和协同发展。在陆域范围,高速公路、城际交轨等交通基础设施使人流、物流、资金流等要素能够在短时间内高效配置。例如,纽约湾区拥有北美最大的交通网络,大都会北方铁路(MNR)、长岛铁路系统(LIRR)、新泽西运输系统(NJT)等基础设施完备,年运力相当于美国公共交通运能的33.3%和铁路运能的66.7%。东京湾区是日本交通、通信等密度最高的区域,人均道路面积、路网密度居世界前列。旧金山湾区快速交通(BART)有效解决了湾区中心城市、卫星城市的城际交通需求。在海空范围,海港航运、空港航运亦实现高度一体化。东京湾区成立横滨川崎国际港湾株式会社,将东京港、千叶港、川崎港、横滨港等7个港口整合为“广域港湾”,^[9]在对外竞争中成为一个“实体”,东京、千叶、横滨、木更津分别主攻内贸、原料输入、外贸集装箱、旅游等业务。^[10]纽约州与新泽西州联合设立跨区域的协调监管机构——纽约新泽西港务局,负责区域内港口、机场的统筹协调,强化了通达全球、优势互补、协作有序的世界级机场群、港口群。

(二)产业分工协同化

“中心-外围”方面,湾区核心城市 and 外围城市之间构成了产业链上游与下游环节就近布局、紧密衔接的发展模式,发轫于核心城市 and 上游产业的科技创新产生圈层扩散效应,避免竞争优势“青黄不接”。例如,纽约湾区通过产业“集聚-扩散”机制,区域分工和产业结构渐趋优化,纽约为金融、商贸、航运中心,费城承接纽约制造业转移,成为东海岸工业重镇,沿波士顿28号公路形成与“硅谷”齐名的科创走廊,湾区产业协同的综合性优势超越单个城市功能的简单叠加。东京湾区通过实施“工业分散”战略,重化工业全面退出东京,主导发展金融服务、国际贸易、智能制造等高端产业,“外围”形成京滨、京叶两大工业区,成为以汽车制造、电子产品、钢铁石化等产业为主的综合性工业区,实现专业化分工、差异化发展。旧金山湾区三大中心城市产业分工明确,旧金山以旅游、金融、现代服务为主,圣何塞以科研为主,奥克兰以港口经济和装备制造为主。“港口-城市”方面,“依港兴城、港为城用、港以城兴、港城相长”^[11]是湾区发展历史铁律,纽约湾、东京湾等产业型湾区均与世界级港口群共同发展、共同转型,双水湾、霍克湾等生态型湾区与休闲型海港息息相关。

(三)发展引擎高端化

先进大湾区的产业形态、创新集群、金融服务高度发达。现代服务业在湾区国民经济中占主导地位,2018年纽约湾区、东京湾区、旧金山湾区第三产业占比分别高达89.7%、82.8%、83.5%。创新动能强劲,世界三大湾区研发经费投入占GDP比重,远高于世界平均水平;科创资源极为丰富,如旧金山湾区内有斯坦福、加州伯克利等4个世界级研究型大学和航空航天局艾姆斯研究中心、斯坦福直线加速器中心等5个国家实验室,集聚苹果、谷歌、英特尔等的全球研发中心;东京湾区集聚全日本超20%的大学、25%的研究机构,特别是京滨工业区汇聚NEC、三菱、丰田、索尼等大企业和研究所;纽约湾区有普林斯顿、哥伦比亚等58所世界名校;2018年东京湾区有26家、旧金山湾区有14家、纽约湾区有5家入选全球百强创新企业。金融业高度发达,纽约湾区拥有全球市值第1位的纽约证券交易所和市值第3位的纳斯达克证券交易所,纽约位居GFCI全球金融中心指数世界第2位。东京湾区拥有日本最大的东京证券交

易所，占全国证券交易量的80%，全日本超30%的银行总部集聚东京。旧金山湾区是以风险投资著称的专业性科技金融中心，集聚全美36%和全球16%的风险资本，^[12]高新科技与金融资本深度融合，为硅谷发展提供了强劲金融支持。

(四)区域治理统筹化

大湾区横跨数个行政区域，亟须规划组织编制、基础设施衔接、产业结构调整、环境保护协同等方面的统筹治理，世界三大湾区充分发挥政府、市场、社会三位一体机制，建构区域性协调与合作体系，在区域协同治理方面取得实质性突破。例如，日本建立权威完善的区域规划体系，健全《首都圈整备法》《多极分散型国土形成促进法》^[13]等法律法规，强化对东京湾区宏观调控，创设以解决专业问题为导向的“首都圈港湾合作推进协议会”，以日本政策投资银行的导向性贷款引导产业转移，在近郊整治地区、新兴工业园区可享受法定税制优惠，有效解决湾区空间结构、过度集聚等突出问题。旧金山湾区较早组建湾区委员会(BAC)，吸纳地方政府、专业机构、相关企业之力，建立旧金山湾区政府协会(ABAG)、大都市交通委员会(MTC)、海湾保护和开发委员会(BCDC)、湾区可持续发展联盟等，在推进区域综合规划、创设优先发展地区、优先保护地区、湾区生态保护、引导旧金山港、奥克兰港差异化发展方面成效显著。纽约湾区“多元”治理机制，推动政府与非政府紧密合作，如ULURP程序为公众、社区、地方政府等利益主体协作治理提供了协调渠道。

四、浙江大湾区发展的场域解构

浙江大湾区是浙江经济核心、开放前沿、改革高地，拥有雄厚扎实的产业基础、创新创业的改革基因，尤其在民营经济、地缘区位优势、海港资源、体制机制等方面优势明显，具备建成世界级大湾区的基础条件。

(一)经济维度

民营经济领跑全国，自主创新能力有待提升。民营经济是浙江大湾区的最显著特色和最强劲优势，培育了阿里巴巴、吉利控股等世界知名企业。2018年，中国民营企业500强中有93家浙江企业上榜，连续20年雄踞全国之首。数字经济增加值占浙江GDP比重达38%，走在全国前列；浙江民企牵头设立5大国家级境外经贸合作区，数量居全国第1位。但是，浙江大湾区高水平科研院所、高能级战略平台、高层次领军人才较为缺乏，仅有3家世界500强企业，高新技术企业仅为粤港澳大湾区的1/3，全社会研发投入占比分别比旧金山湾区、纽约湾区、东京湾区低3.76、1.19、0.63个百分点，在人均GDP和第三产业占比方面仍有较大差距。与世界三大湾区及粤港澳大湾区相比，虽然浙江大湾区发明专利授权量较多，但PCT国际专利申请量较低。此外，根据Moran’s I指数测算，2010—2018年浙江大湾区创新活动聚集比例整体呈下降趋势，创新空间集聚度较低、城际创新关联度较弱，科创集聚水平有待提升。

(二)空间维度

区域城乡高度均衡，空间开发效率有待提升。城乡一体化与要素空间均质化是浙江大湾区空间格局的“基本面”。从纵向时序看，浙江大湾区城镇基尼系数逐渐下降，在全省率先形成均匀分布。^[14]其中，环杭州湾城镇基尼系数从2010年的0.482降至2018年的0.271，空间分布由“高度集中”转为“高度均匀”，浙东南湾区城镇基尼系数从2010年的0.524降至2018年的0.309，空间分布由“高度集中”转变为“比较均匀”。从横向比较看，2018年，浙江大湾区城市首位度为1.19，城市规模分布均衡，建设用地区集中于杭嘉湖平原、宁绍平原，开放强度高达15.3%，约等于东京湾区核心区水平，比粤港澳大湾区高近4个百分点，特别是建设用地覆盖占140公里“杭甬”发展轴的70%，^[15]杭州萧山与绍兴柯桥，绍兴上虞与宁波余姚、余慈沿线等城乡用地边界接近饱和。但浙江大湾区经济密度却仅为东京湾区的8.9%、纽约湾区的18.6%，旧金山湾区的24.2%，约为粤港澳大湾区的40.6%，这表明浙江大湾区国土空间利用效率偏低。

表1 浙江与各大湾区主要经济指标对比

指标类型		浙江 湾区	粤港澳 湾区	纽约 湾区	旧金山 湾区	东京 湾区
经济	GDP (万亿美元)	0.73	1.6	1.43	0.81	1.81
总量	人均 GDP (美元)	1.4	2.1	4.6	11.2	4.3
产业结构	第三产业比重 (%)	52.8	53.3	89.7	83.5	82.8
企业发展	民营 500 强 (个)	93	60	—	—	—
	世界 500 强 (个)	3	20	17	16	38
科创资源	全社会研发投入占比 (%)	2.52	2.65	3.71	6.28	3.15
	发明专利授权数 (万件)	2.9	25.8	1.2	3.5	2.2

资料来源:笔者根据日本经济产业省、日本总务省、日本国土交通省、东京都战略政策情报推进本部、东京都交通局、东京都港湾局、美国经济分析局、美国交通部、浙江统计年鉴、广东统计年鉴、香港特区政府统计处、澳门特区政府统计暨普查局等数据综合而成

(三)交通维度

综合交通融合发展,互联互通水平有待提升。浙江大湾区位于西太平洋远洋航线、“一带一路”与长江经济带的交汇处,背倚宁波舟山港、洋山深水港两个世界级大港,在全国率先实现全省海洋港口一体化,是南北沿海物流大通道、沿长江物流大通道、京港澳(台)物流大通道等“海、江、陆”物流通道的枢纽区域,实现市市通高铁、陆域县县通高速公路,交通通达率全面提升。特别是2018年浙江大湾区集装箱吞吐量达2975万标箱,为世界三大湾区总和的1.66倍,宁波舟山港保持全球唯一超“10亿吨”的超级大港地位,货物吞吐量连续10年雄踞全球首位,集装箱吞吐量首超2600万标箱,跃居全球前3强。然而,浙江大湾区跨湾、沿湾、向湾通道明显不足,轨道交通发展相对滞后,路网密度仅为1.9千米/平方千米。国际空港建设相对滞后,国际跨境航线数量远远低于纽约肯尼迪、东京羽田、广州白云等国际机场,港口集装箱吞吐量虽然高于世界三大湾区,但是“海进江”“江进海”还有一定困难,“多式联运”基础相对薄弱。

表2 浙江与各大湾区交通指标对比

指标类型	浙江 湾区	粤港澳 湾区	纽约 湾区	旧金山 湾区	东京 湾区
国际港口数量 (个)	1	4	5	4	6
港口集装箱吞吐量 (万 TEU)	2975	6952	718	255	814
国际机场数量 (个)	3	4	2	3	2

国际机场年旅客流量（亿人次）	0.8	2.01	1.36	0.75	1.28
路网密度（千米/平方千米）	1.9	2.6	13.1	36.2	18.4

（四）试点维度

改革创新纵深推进，综合营商环境有待提升。浙江是改革开放前沿、制度创新高地，尤其是大湾区承担了数十项国家重要改革试点，是我国重大改革先行先试的重点区域，在智能制造、海洋经济、金融创新、民间投资等领域取得显著成效。近年来，以“最多跑一次”改革为主抓手，健全“互联网+政务服务”体系，实现“一窗受理、集成服务”“一网申请、快递送达”“一号咨询、高效互动”，系统提升营商环境，有效释放经济活力。但对标国际先进水平，浙江大湾区营商环境仍然亟待优化。以《2017年世界城市营商环境评价报告》为基础，参照软环境、生态环境、基础设施、商务成本、社会服务、市场环境、国际城市营商环境等8项二级指标，外资准入开放、区域环境质量、综合法治环境等27项三级指标，综合对比浙江大湾区核心城市杭州、宁波与纽约、东京、中国香港、广州、深圳营商环境，浙江大湾区核心城市在8大领域与世界一流湾区核心城市差距较大，尤其在基础设施、社会服务、生态环境、国际城市营商环境等领域存在明显短板。

五、浙江大湾区发展策略探析

坚持顶层设计与湾区实践的辩证统一，以数字经济引领湾区供给侧结构性改革，聚焦产业统筹、浙沪协同、四港联动、平台开发、制度创新等重点领域，充分发挥“海港+湾区+数字+民资”的综合优势，深度融入长三角一体化，再创新浙江改革开放新优势、民营经济新优势，打造新时代深化改革开放的先行试验区、长三角高质量一体化的战略金南翼、全球新经济科技革命的创新策源地。

（一）坚持产业立湾

聚焦民营经济与数字经济引领驱动，全面构建高能级浙江大湾区经济极核。一是着力推动大数据与大产业深度融合。以数字化、产业数字化为战略主线，纵深推进数字经济“一号工程”，加快大数据、互联网、物联网、云计算、智慧物流在实体经济中的创新应用，深化产业链、供应链、物流链创新，推动先进制造业差异化发展。重点发展数字经济、现代金融、高端装备制造等万亿级主导产业，加快发展港口物流、海洋生物医药等战略性新兴产业，健全“龙头企业、独角兽企业、瞪羚企业、雏鹰企业”精准扶持机制，联动推进“强企引进”“千企升级”“万企融合”，促进传统制造业向智能化生产、网络化协作、柔性化定制升级。充分发挥金融服务湾区实体经济的作用，支持符合“中国制造 2025”和战略性新兴产业发展方向的优质产业，注重杭州数字经济优势与大湾区实体经济优势的融合发展，以钱塘江金融港湾为核心，构建集金融总部、风险投资、互联网金融等于一体新金融产业链，将杭州打造为全球新兴科技金融中心，深化温州金融综合改革、台州小微金融改革、宁波保险创新综合试点。二是着力推动大战略与大平台有机衔接。坚持全域化协调、特色化发展的基本思路，聚焦聚力“一带一路”、海洋经济、智能制造、金融改革等国家重大战略，以环杭州湾为中心，联动全省重点湾区，系统建构万亩千亿重大平台、港产城湾融合平台、海洋经济特色平台。以杭州都市区、宁波港口经济圈、甬台温临港产业带协同发展为导向，依托杭州钱塘新区、宁波前湾新区、绍兴滨海新区、湖州南太湖新区等重大载体，集聚和引进重大项目，着力做强杭州大江东、宁波杭州湾、温州瓯江口、绍兴滨海等核心区块，优化整合提升集聚区、开发区、高新区等各类开发区及综合保税区等海关特殊监管区域，充分发挥玉皇山南基金小镇、西湖云栖小镇、江北动力小镇、梅山海洋金融小镇等战略节点的示范引领作用，提质中瑞（萧山）、中德（台州）、中美（湖州）产业合作园等重大国别产业园开发建设，努力在央地协同、虚实结合、陆海统筹、产能合作等方面取得重大突破。三是着力推动大创新与大创业协同发展。紧扣产业链部署创新链，以高新区、高教园、科技城为主载体，重点强化城西科创大走廊、宁波甬江科创大走廊、嘉兴 G60 科创大走廊。高标准打造国家自主创新示范区，全面实施“名校名院名所”工程，深入推进浙江大学、西湖大学、之江实验室、阿里达摩院等重点载体建设，构筑“区域-企业-院校”协同创新体系，进一步完善众创空间。探索采取“非对称性”政策措施，前瞻性布局新兴产业前沿技术，力争在量子通信、智能制造、新材料技术、新能源汽车、互联网金融、高端船舶制造等领域突破一批核心技术。以重大人才工程、重点人才平台

为依托,研究出台浙江大湾区“人才新政”,充分发挥浙大系、阿里系、海归系、浙商系“创业新四军”的作用,完善创新收益激励机制,大力培引高端领军人才、一线创新人才、青年科技人才及创新型企业企业家,打造“双创”生态最优湾区。

(二)坚持开放活湾

紧扣四港联动与双向开放协调对接,全线畅通高效率浙江大湾区开放门户。一是高标准打造陆域开放通道。聚焦宁波舟山港、杭州空港、义乌国际陆港、信息港一体联通,系统构建以“高速铁路-城际铁路-高速公路”为骨干的湾区陆域立体交通大走廊。以杭绍甬超级高速公路、杭州湾跨海大桥、杭嘉沪G60高速公路为主轴,深入推进沪苏湖高铁、杭绍台高铁、杭绍台高速等重大项目,加快甬舟铁路、湖嘉杭绍城际等项目前期,研究谋划沪舟跨海大通道(东方大通道)、甬台温沿海高铁、通苏嘉城际等战略性、前瞻性重大项目,着力提升扩容湾区沿海通道,全面打通湾区内部断头路,大力促进“浙沪苏皖赣闽”六地互联互通,创新以TOD开发模式优化城市空间发展,力促区域“无障碍”通行和城市重要节点“零距离”换乘,实现沪杭甬“半小时交通圈”、浙江大湾区“1小时交通圈”,构建高效便捷、内联外畅的湾区交通网络。二是全面强化海空开放枢纽。加强宁波舟山港主体地位,协调推进环杭州湾和浙东南沿海港口开发,浙沪合作深化小洋山全域综合开发,中远期适时推进大洋山开发建设,创新港口一体化发展、投资运营、开放合作、口岸监管等机制,争取在布局优化、资源共享、政策统筹、营商环境等方面取得实质性进步,争取设立自由贸易港区。以舟山江海联运服务中心建设为契机,优化浙江自贸试验区保税燃料油加注、航运交易、海事仲裁等高端航运服务功能,深化与长江经济带沿线交流合作,加强江海直达船型研发应用,筹建省级江海联运集装箱、油品等专营船队,健全以“水水中转”和“江海联运”为特色的大宗商品中转体系。筹建“浙江大湾区机场联盟”,浙沪联合推进浦东、萧山、栎社等航空资源整合,将杭州萧山机场打造为亚太重要空港门户,宁波栎社机场打造为区域性国际枢纽机场,嘉兴机场打造为全球航空物流枢纽,实现湾区机场群有序竞争、错位发展。三是加快构筑数字开放平台。紧扣“一带一路”数字经济国际合作契机,探索筹办世界数字经济博览会,充分发挥跨境电子商务综合试验区的积极作用,完善综合服务功能,做强做精杭州“eWTP”实验区、全球电子商务核心功能区等数字经济战略平台,支持大数据、智慧城市、未来社区、数字丝绸之路等领域的标志性项目建设,加快跨境电商、电子世贸平台、服务贸易、智慧物流等新业态、新平台、新模式发展,优化跨境电商海外物流体系,拓展延伸“义新欧”和“义甬舟”开放通道,促进传统外贸企业、制造企业通过“互联网+”实现优胜劣汰,着力将浙江大湾区打造为“以数字贸易为引领的新型贸易中心”和21世纪“数字丝绸之路”战略枢纽。

(三)坚持一体兴湾

秉承接轨上海与功能提升有序统筹,全速营建高品质浙江大湾区国际都市。一是与长三角高质量一体化深度融合。牢固树立“发展共同体”意识,主攻杭州湾战略协同区、环淀山湖战略协同区、甬台温战略协同区三大区域,积极创建长三角一体化发展示范区。充分发挥杭州、宁波的“双极”驱动作用,积极引导中小城市特色化发展,深化新生小城市、特大镇等试点改革,系统完善枢纽型、功能性、网络化基础设施体系,先行对接医保“一卡通”、公交“一卡通”等城市“一卡通”系统,全面提升公共服务一体化水平,促进城乡设施、功能、服务现代化。创设浙江大湾区发展联盟,依托长三角地区合作与发展联席会议、长江三角洲城市经济协调会、杭州都市圈市长联席会议、浙东经济合作区等现有机制,建构“政府合作协议-联席会议制度-综合协调小组”三位一体的区域协作治理体系,强化“长三角-沪浙苏-浙江大湾区”等多维度的交流合作,健全“决策层-协调层-执行层”三级对接平台,重点突破专项规划、专项行动、重大项目、合作平台与民生工程。二是与浙沪合作示范区开发深度融合。坚持浙沪协同、城际协作,以嘉兴、湖州吴兴、宁波杭州湾新区等地为突破口,统筹推进浙沪毗邻地区一体化发展示范区、上海自贸试验区(嘉善)协作区、上海漕河泾高新技术开发区海宁分区等的开发建设,着力打造浙沪合作示范区、全面接轨上海示范区。深化规划、政策、机制三大协同,努力消除与上海“制度落差”,研究制定承接上海“非核心”功能疏解的配套制度,优化与松江、青浦、金山等邻浙区域常态化合作机制、制度化协调机制,进一步提升铁路、公路、轨道交通等多种交通方式“零距离换乘”水平,在产业发展、科技创新、公共服务等关键领域全方位承接上海“溢出”效应。积极创新收益分配、要素保障等合作机制,在年度土地利用计划中优先安排浙沪合作重大项目用地,探索建立浙沪税收共享机制。三是与杭州国际大都市建设深度融合。紧扣江南韵味,深化杭州整体性经营,分层级统筹“大湾区”与杭州“主城区”空间规划,深化城乡规划、土地利用总规等“多规融合”,系统谋划杭州“成长坐标”。深挖南宋文化、吴越文化、江南文化、浙商文化等“文脉基因”,审慎处理好“古与今”“旧与新”“内与外”的关系,以西湖、钱

塘江、京杭大运河三大水系为轴线,全面优化钱江新城、之江新城、下沙新城、湘湖新城等重要区块的空间治理,做精杭州城市名片、城市地标、城市天际线,加快建设独特韵味、别样精彩的世界名城。深化钱塘江流域生态综合治理,全面加强兰江、寿昌江、浦阳江等中小流域综合治理,优化“三江两岸”生态环保与西部生态屏障,探索缔结湾区“蓝色条约”,建构“江、河、湖、海、山、城”优质生态网络。

(四)坚持制度惠湾

围绕政策供给与市场主体深度融合,全域培育高质量浙江大湾区营商环境。一是建立湾区招商一体化联动机制。强化浙江大湾区招商选资的组织领导,以“湾长制”为依托,以县(市、区)级为主体,全域组建湾区招商领导小组,全面优化省市县三级联动,定期研究和解决湾区招商工作的重大问题。按照“统分结合、以统为主”的总原则,探索建立湾区一体化招商机制,构建浙江大湾区招商选资项目库,联合建立招商地图、招商手册、招商联动机制,健全与重点浙商、重点央企、重点军企、重点外企的日常联络机制,进一步提高产业准入门槛,统筹项目布局落地,避免湾区招引各自为政、交叉重复、同质竞争,着力提升项目布局科学性和集约化。重点引进大财团、大基金等撬动大湾区跨越式发展,加大湾区重点项目的信贷支持力度,鼓励发挥财政资金的杠杆作用,对战略性新兴产业项目、产业链关键项目、总部经济项目予以财政补助。二是建立湾区要素精准化供给机制。坚持“正向激励+反向倒逼”相结合,深化“亩均论英雄”改革,建立“亩产效益”大数据平台,全面建立企业、产业、区域“亩产效益”综合评价机制,健全大湾区项目落地综合评价体系和差别化配置资源机制,让产业“优等生”享受要素“VIP”待遇,着力提升浙江大湾区全要素生产率。大力推进城镇低效用地再开发、三改一拆、亩产倍增、低散弱整治等专项行动,争取国家/省围填海处置试点,加快围填海历史遗留问题处置进程,充分盘活存量土地(海域)要素资源,高效配置增量指标,严控过剩产能用地(用海)供给。综合运用财政补贴、税费减免、风险补偿等措施,创设浙江大湾区经济发展专项资金,创新投融资制度、VC资本盈利税率优惠制度、海洋生态补偿机制和产业转换补偿机制,促进要素向主要平台、重点产业、优质项目集中。三是建立湾区发展集成化服务机制。坚持以“最多跑一次”改革为总牵引,以湾区大数据平台为核心支撑,聚焦湾区所需、民生所盼的重点、热点、难点问题,统筹推进经济调节、市场监管、公共服务、生态环保等数字化应用、集成化服务工程,大力推进“互联网+社保”、智慧出行、信用监管、基层治理平台等重点项目建设,全面建立应用支撑体系、数据资源体系、基础设施体系,争取在流程创新、信息共享、力量整合等方面有新突破,着力推动由“最多跑一次”向“就近跑一次”和“一次不用跑”转型升级。全面建立湾区试点示范与推广机制,鼓励各地在顶层设计框架下因地制宜开展湾区发展集成化服务试点,形成先进经验、典型样板并在全省推广。

参考文献:

[1]何诚颖,张立超.国际湾区建设的主要经验借鉴及横向比较[J].特区经济,2017(9).

[2]Masahisa Fujita,Paul R.Krugman,and Anthony J.Venables(Eds.).The Spatial Economy,Cities,Region and International Trade[M].MIT Press,1999:26.

[3]Alex Schafran.Origins of an Urban Crisis:The Restructuring of the San Francisco Bay Area and theGeography of Foreclosure[J].International Journal of Urban & Regional Research,2013:51-63.

[4]Kusaka H,Kimura F,Hirakuchi H,Mizutori M.The Effects of Land- Use Alteration on the Sea Breeze and Daytime Heat Island in the Tokyo Metropolitan Area[J].Journal of the Meteorological Society of Japan,2000:35-41.

[5]Tankeshi Arai,Tetsuya Akiyama.Empirical analysis for Estimating Land Use Transition Potential Functions-Case in the Tokyo Metropolitan Region[J].Computers,Environment and Nrbn Systems,2004:16-27.

[6]卢文彬.湾区经济:探索与实践[M].北京:社会科学文献出版社,2018.

-
- [7]伍凤兰,陶一桃,申勇. 湾区经济演进的动力机制研究[J]. 科技进步与对策, 2015(23).
- [8]国世平. 粤港澳大湾区规划和全球定位[M]. 广州:广东人民出版社, 2018.
- [9]李敏. 借鉴国外典型港口群协同发展经验[J]. 中国港口, 2015(8).
- [10]刘瞳. 粤港澳大湾区与世界主要湾区和国内主要城市群的比较研究——基于主成分分析法的测度[J]. 港澳研究, 2017(4).
- [11]国世平. 粤港澳大湾区规划和全球定位[M]. 广州:广东人民出版社, 2018.
- [12]卢文彬. 湾区经济:探索与实践[M]. 北京:社会科学文献出版社, 2018.
- [13]俞慰刚. 日本首都圈政策及规划对长三角城市一体化的启示[J]. 上海城市管理, 2018(3).
- [14]吴可人. 浙江大湾区泛城市化演进及高质量转型发展[J]. 治理研究, 2019(1).
- [15]吴可人. 浙江省城乡空间转型的趋势与应对[J]. 浙江树人大学学报, 2018(2).