

嘉兴建设“浙江省全面接轨上海示范区”的现状与对策

赵珊珊¹

(嘉兴学院 南湖学院, 浙江 嘉兴 314001)

【摘要】: 嘉兴建设“浙江省全面接轨上海示范区”具有现实基础(或优势):一是高效的互动工作机制,二是扎实的交通设施接轨,三是良好的产业(园区)对接,四是有效的公共服务融合。但其在建设中,战略思路有待明晰,交通接轨有待加强,产业接轨有待深化,政策机制对接有待推进。应进一步转变接轨理念、明确目标定位,加大市域统筹、加快资源整合,加快产业对标、选准对接重点,加大改革力度、加快政策破壁和优化人居环境、强化社会服务。

【关键词】: 嘉兴 浙江 上海示范区 现状 对策

【中图分类号】: F127.55 **【文献标志码】:** A **【文章编号】:** 1671-3079(2019)03-0067-06

长三角区域一体化发展上升为国家战略,将极大地促进区域内城市群之间的资源共享和技术交流,给嘉兴建设“浙江省全面接轨上海示范区”带来新的发展机遇。在此背景下,系统分析嘉兴接轨上海的现实基础(或优势)及短板,进而立足嘉兴实际,深入研究新时代背景下嘉兴建设“浙江省全面接轨上海示范区”的思路与对策,显得十分必要。

一、嘉兴建设“浙江省全面接轨上海示范区”的现实基础(或优势)

(一)高效的互动工作机制

一是有完善的组织架构。在“与沪杭同城”战略工作委员会的基础上,组建接轨上海工作领导小组及其办公室,并建立了党政互访、纵向协调和横向联动机制。二是有明确的行动计划。围绕《嘉兴市创建浙江省全面接轨上海示范区行动计划(2017—2020年)》,出台《嘉兴市全面接轨上海工作任务分解表》《市级有关部门全面接轨上海工作目标责任书》,并细化行动方案,明确责任要求。三是有健全的考核机制。针对建设“浙江省全面接轨上海示范区”的行动计划和工作目标,制定相关考核办法并明确目标责任制,同时加强日常工作督查和宣传。

(二)扎实的交通设施接轨

除已经建成对接上海的沪杭、杭浦高速公路和沪杭高铁外,嘉兴积极推进沪嘉交通设施的全方位无缝接轨。轨道交通方面,沪乍杭、沪嘉甬、通苏嘉等铁路项目前期工作扎实推进;航空航道建设方面,嘉兴军民合用机场已开工建设,杭平申线、湖嘉申线(嘉兴段)二期航道改造也在积极推进;公路建设方面,继续推进杭州湾跨海大桥北接线二期、钱江通道(杭浦至沪杭高速段)等工程建设,同时与金山区共同推进的G228国道、320国道南移等改造工程建设进展顺利。

作者简介: 赵珊珊(1990—),女,黑龙江双鸭山人,嘉兴学院南湖学院商学系教师,研究方向为区域经济、工商管理。

(三)良好的产业(园区)对接

长三角(沪嘉)产业协同创新区纳入浙江省和上海市“十三五”制造业发展规划,至2018年底,嘉兴市有2000多家工业企业与上海建立了多种形式的合作关系;举办沪嘉杭G60科创走廊建设论坛,签订了基金、人才、知识产权等合作协议;嘉善积极打造以嘉善经济技术开发区、姚庄临沪新区等为主的浙江省临沪新区,平湖全面启动“临沪产业园”建设。至2018年底,嘉兴共有58个省级以上开发区(高新区)与上海重点平台签订了高质量合作协议。

(四)有效的公共服务融合

积极实施“沪嘉教育同行计划”,至2018年底,嘉兴市与上海等长三角城市合作办校15所,结对学校92所,培训交流40000多人次。实施“沪嘉医疗三同”(技术同城、服务同质、资源同享)计划,嘉兴市已与38家上海知名医疗机构建立合作关系。借助全国跨省异地就医结算平台,实现沪嘉医保双向“一卡通”。嘉兴市民卡/公交卡在上海地铁、公交等公共交通领域实现“一卡通”,百姓获得感日益提升。

二、嘉兴建设“浙江省全面接轨上海示范区”存在的短板

(一)战略思路有待明晰

一是接轨思路模糊。嘉兴接轨上海已经提出26年,但嘉兴与上海究竟是“同城”还是“接轨”?如果是“同城”,嘉兴在产业布局、城市功能等方面应该如何定位?如果是“接轨”,在城市功能、产业布局等方面又该如何定位?或者放在上海大都市经济圈中,嘉兴应该如何定位?这些都需要一个更明确、更清晰的思路。

二是自我定位过高。嘉兴在全国地级市中第一个提出接轨上海,第一个抢滩上海建立“兴嘉大厦”桥头堡,但与江苏相比,嘉兴接轨上海的力度有限,原因之一是定位过高。“接轨”提法将嘉兴摆在与上海同等地位,但嘉兴要接轨上海,一是行政级别上不对等,接轨缺乏行政基础;二是综合实力不对等,接轨缺乏经济基础。反观江苏省,昆山花桥区提出的是“融入上海、配套上海、服务上海”的发展理念,南通市则提出“服务大上海、建设北大门”的发展思路。

三是换位思考不够。多年来,嘉兴接轨上海主要考虑的是自身利益,较少考虑上海人的感受,较少考虑接轨上海能给上海带来什么好处?试想如果嘉兴只是希望从上海招商引资,只是希望分享上海的公共服务资源,只是希望从上海吸引人才,那么,上海为什么要与嘉兴接轨?如果上海接轨嘉兴意愿不强,嘉兴又如何去接轨上海?^[1]

(二)交通接轨有待加强

一是高铁和轨道交通优势不明显。嘉兴与苏州、湖州、绍兴比,区位优势在弱化。从高铁停靠数量看,2018年6月底,嘉兴至上海87次/天,至杭州99次/天;苏州至上海187次/天,至南京172次/天;湖州至上海4次/天,至杭州73次/天,至南京71次/天;绍兴至杭州73次/天,至宁波83次/天。上海—江苏昆山地铁11号线开通运行,使昆山可通过地铁直达上海市区,加快了区域经济一体化步伐,强化了同城效应;正在谋划的地铁17号线即将建设,并被列为江苏省申报第二批自贸区的首选城市。苏州轨交S1线、沪通长江大桥等无一不是为了实现与上海的同城化交通,目前苏州、无锡、杭州等周边城市地铁线路已开通运营,常州、南通、绍兴等城市地铁建设也在稳步推进。

二是与上海干线道路连接滞后。嘉兴与上海存在多条跨省“断头路”,公路对接还不够畅通。如平湖张江科技城涉及跨浙沪省际的规划道路有张江大道、兴豪路、平兴路3条纵向道路,目前张江大道平湖段工程过半、兴豪路平湖段启动征迁、平兴路列入建设计划,但上海对张江大道、平兴路尚未明确建设计划,兴豪路枫泾段属于通村公路,平湖张江园区无力自行对接。嘉善尚有

1 个高速出口、1 条国道、3 条规划省道的接轨上海省际交通需要对接建设。

三是城市内部路网体系不完善。嘉兴名义上区位优势,实质上沪嘉通勤时间与经济成本较高。嘉兴至上海(高铁)虽然只需半小时,但实际上嘉兴市区道路通行条件不佳,主要以地面交通为主,红绿灯设置较多,缺少快速路和高架路。目前,从上海市中心到嘉兴市区,至少需要 2 个小时,而到苏州市中心只需 1 个小时。同时,高铁通勤费用远高于地铁转至昆山花桥站的票价。

(三)产业接轨有待深化

一是产业接轨研究有待深化。对上海在非核心功能疏解过程中嘉兴如何进行产业承接问题研究不够,进而对如何推进嘉兴与上海的产业互补、延长产业链,有针对性地承接引进上海高新产业项目还有待加强,否则“低、小、散”企业即使就近转移至嘉兴的镇、村工业功能区,产业也难以形成配套集聚与提升效应。

二是产业平台建设有待加强。嘉兴缺乏在长三角具有影响力的接轨载体和平台,包括先进制造业接轨平台、现代服务业接轨平台和科技资源集聚接轨平台。现有工业园区内产业关联度低,产业协作不紧密,产品同质化竞争严重,除张江、漕河泾等合作园区起步较早外,其他合作园区大多仅停留在框架合作或缔结友好合作协议的阶段。

三是产业接轨支撑有待优化。1)产业配套专业技能人才不足。一方面,嘉兴大部分装备制造企业为中小型民营企业,对高层次、复合型人才吸引力不够。另一方面,从上海等地引进的企业也普遍反映与产业配套的人才难招,人力资源供给不足,本地高校专业设置与产业配套程度不高。2)产业发展营商成本持续升高。近几年,嘉兴房价上涨很快,导致工业用地价格和厂房租金同步上涨,增加了城市的生产、生活成本,阻碍城市经济发展的同时,也降低了城市的竞争力。高房价还导致资源错配,资源再配置效率低,进而降低了全要素生产率。

(四)政策机制对接有待推进

一是政策机制协同接轨不够。1)市(县)、部门对接各自为政。一方面嘉兴的政府部门都局限在自身的业务范围内与上海对接,缺少分领域、分部门的信息收集、分类整理、归口执行、事后评估等相关的运转程序和运作机制;另一方面,嘉兴各县(市、区)都在接轨上海,都制定有自己的接轨方案、任务,但各县(市、区)之间缺乏协调,各自为政,甚至互相竞争,难以形成整体合力。2)政府推进力度大,部门和企事业单位协同跟进不足、全社会的接轨氛围不够。由于受传统文化的影响,嘉兴人大多不愿意、不善于求人,一定程度上影响了接轨成效。

二是接轨上海政策落实不到位。对接轨上海“两个无差别,三个更好”中的政策研究与把握不足,导致企业在嘉兴与上海两地投资享受的政策不一样,同时在政府行政事业性收费、自贸区税收政策、行政审批方式与手段、人才政策、产业引导扶持基金等方面均存在较大差别。如嘉兴无上海实施的人才居住证积分制,导致技能型人才因学历较低,无法享受人才政策;为了支持全球科创中心建设,上海在人才居留和出行方面出台了 6 个方面的出入境便利政策,嘉兴也无法执行;在产业引导扶持方面,上海首台(套)产品补助最高能达上千万元,嘉兴市级的首台(套)产品扶持力度只有 20 万元。

三、嘉兴建设“浙江省全面接轨上海示范区”的建议

(一)转变接轨理念,明确目标定位

一是要有协同发展的理念。在处理与上海及周边城市的关系时要有协同发展的理念,要以红船精神为引领、以“双城视角”为契机、以上海的“痛点”为切入点、以行政推动常态化方式对接上海。力争到 2020 年使嘉兴成为红色基因继承地、长三角区域协同发展地、上海创新政策率先接轨地、上海科创资源重点辐射地、浙沪一体化交通体系枢纽地、浙沪公共服务融合共享地、

“大湾区”城市群建设关键地和上海都市圈重要节点功能城市。建成浙江省全面接轨上海示范区,再创一个上海浦南新区,与江苏南通相呼应,努力建设好上海的“南大门”。

二是要有甘当配角的觉悟。^[2]嘉兴在接轨上海过程中,要摆正位置,有甘当配角的觉悟,学习上海、对接上海、服务上海,为上海建设好生态屏障、开放通道、产业腹地、生息之处,获得上海市民的认同,并在这一过程中寻找机会,争取在与上海这一龙头共舞进程中赢得主动发展的机会。

三是要有不我待的危机意识。上海及周边城市创新发展步伐很快,嘉兴要有大合作中大竞争的危机意识,要摒除“远亲不如近邻”的惯性思维。

四要有积极进取的变革精神。以上海为坐标,各级各部门从自身职能出发,深挖与上海在市场规则、政府办事规则、政府服务效率、产业配套和人居环境等方面的差距,学习上海先进的国际化的政策、规则和理念,激发微观经济主体的内生动力,让市场主体之间主动对接;同时紧盯周边地区接轨上海的新动态和创新性举措,认真分析研究嘉兴的现实瓶颈和障碍,加大自我变革,努力营造更加良好的发展环境。

(二)加大市域统筹,加快资源整合

一是加快基础设施建设,筑好融沪连杭城市架构。接轨上海的先行要素是建立便捷的综合交通网络体系,也是嘉兴打造网络型城市的重要支撑。强化顶层设计,把嘉兴交通接轨纳入长三角一体化发展三年行动计划,全面打造公、铁、水等多种交通方式接轨上海的示范地,深化嘉兴港、独山港等与上海的合作,借鉴昆山青浦工作机制打通省际“断头路”;大力推进嘉兴至松江城际轨道、沪嘉通勤列车,研究沪杭复线(低速磁悬浮)方案。重视嘉兴高铁南站枢纽打造,定位集铁路、城际轨道和公路于一体的沪杭苏甬交通走廊换乘中心,强化高铁南站枢纽地位和辐射能力,加快联通市本级和五县市快速通道,提高出行便利化程度。实质性启动嘉兴市本级高架环线工程,着力构建内外互通开放的城市格局。^[3]

二是加大平台整合,做好要素集聚示范引领。改变现行考核办法,实行规模化、专业化招商,每个县(市、区)只保留1~2个重大产业平台并出台操作办法,对存量闲置厂房业主自行招租项目严格把关;要素资源优先向大平台倾斜,加快推进张江长三角科技城平湖园、中新嘉善现代产业园、乌镇·西岸互联网产业园、嘉兴科技城等园区建设,着力打造接轨上海产业大平台;推进开发区合作水平提标提档,确定一批接轨上海重点合作平台和重点合作单位;加快推进嘉兴综保区为上海自贸区的协作区建设,深化沪浙核电产业共享区、上海漕河泾新兴技术开发区海宁分区、浙沪新材料产业园等园区共建共享。^[4]

三是加快管理创新,提高行政效能。努力改变嘉兴地域不大、主体不少、行政资源分割、决策权力分散、集中力量办大事能力不强的现状,着力构筑决策科学、统筹有力、执行坚决、办事高效的行政管理体制。

(三)加快产业对标,选准对接重点

一是对标先进制造业,选好重点产业承接地。结合上海在存量工业用地的改造与提升政策,积极承接上海先进制造业转移。依托嘉兴重点产业园区载体或产业平台,加强沪嘉先进制造业合作,重点在智能制造、精细化工、航空制造、汽车零部件产业、信息产业、核电关联产业、高端服装设计与制造等产业领域与上海开展深度合作。

二是对标国际金融中心,建设金融改革创新示范区。充分利用金融开放和上海吸引金融前台在上海中心城区集聚的契机,积极吸引为前台提供服务和支撑的功能模块和业务部门向嘉兴集聚,促进创投、基金、股投等非银行性金融机构或相关分支机构、办事处落户嘉兴。充分发挥南湖基金小镇、嘉兴金融广场、海宁钱潮产业金融小镇等作用,搭好介入平台。

三是对标全球科创中心,加快“G60 科创走廊建设”。积极推动 G60 走廊规划设计,组织开展走廊规划布局研究和创新指数发布。依托嘉兴科技城、秀洲国家级高新技术产业开发区、秀洲上海交大科技园、张江平湖科技园等平台,探索“泛孵化器”模式,与上海科研机构、高校等共建科技成果转化基地。充分利用和完善现有的院地合作长效工作机制,鼓励嘉兴企业与中科院驻沪科研院所、在沪高等院校合作共建创新载体,着力推进与大院名校的深度合作。

四是对标国际航运中心,着力构筑立体化航运大网络。利用嘉兴处长三角经济圈中心的区位优势和公路、港口、海河联运等交通优势,与上海共同打造航运功能网络。抓住上海实施疏解省际物流集散功能、改造区域性仓储物流基地的契机,强化嘉兴物流集散功能建设。打通嘉兴港与上海港的海港与内河港联通,实现区域内转运功能。将嘉兴军民两用机场打造成为上海第三机场,承载廉价航空、通用机场功能,促使上海部分客货分流。

五是对标国际贸易中心,着力建设生产与进出口贸易联动机制。充分发挥嘉兴特色产业集群及其贸易平台优势,抓住上海向周边地区疏解服装服饰、建筑建材等商品批发市场的契机,将嘉兴特色产业集群的转型升级与现代化的专业市场打造有机结合,并最终成为承接上海贸易功能中的区域性批发市场。强化与上海金融服务、贸易总部等贸易前台功能联系,构建生产与进出口贸易联动机制。

(四) 加大改革力度,加快政策破壁

一是争取设立国家改革试验区。嘉兴作为党的诞生地和红船精神发源地,接轨上海示范区、统筹城乡先行地,理应为全省乃至全国的经济社会发展提供可复制的样板。建议积极向中央争取设立“浙沪协同发展改革试验区”或“长三角一体化改革试验区”,争取国家层面对示范区建设的支持和指导,授权嘉兴就对外贸易、财政税收、商事登记等事项进行专项改革试点。

二是争取省级层面的支持。以创建全面接轨上海示范区为契机,全力争取省级层面的支持和政策倾斜,尽快形成与嘉兴定位相匹配的政策高地。1) 支持嘉兴国家级经济技术开发区、高新区和综保区率先复制推广上海自贸区各项政策;支持嘉兴在招商引资、外贸出口、技术开发等方面建立与上海统一的市场准入政策体系和制度规范,凡上海已经实行而浙江省尚未实行的,视实际需要由嘉兴提出意见报备省有关部门同意后,可率先试行。2) 支持嘉兴行政审批制度改革进一步深化,率先探索建设政府服务“单一窗口”,进一步减少审批事项,压缩审批层级。3) 支持并协调嘉兴与上海基础设施的互联互通,特别是在连接上海轨道交通、省际公交专线等基础设施建设方面,省级层面与上海市沟通对接,支持嘉兴建设跨域轨道交通。4) 支持嘉兴在部分行政事业性收费方面给予政策减免,特别是在企业用电价格、省级征收的引航移泊费、水土保持费、水利建设基金等行政事业性收费等方面,比照上海、江苏部分地市,适当降低收费标准。

(五) 优化人居环境,强化社会服务

一是着力构建沪嘉 1 小时通勤圈。强化嘉兴市域内高铁站的建设与管理,高质量建好 28km 快速路高架环线,加快推进市内各类交通快速化、零换乘,实现各类交通无缝衔接。做好沪嘉毗邻地区公交的便捷化管理,推进沪嘉两地高速大巴园区化、公交化、定制化运行。加快推动沪嘉通勤轨道、沪乍杭铁路、通苏嘉铁路等建设,为往返沪嘉两地的企业员工和百姓提供便利和实惠。提升港口集约化发展水平,加快港口通关一体化建设,促进贸易便利化。

二是建设公共服务沪嘉同城示范区。深入实施“教育同行”、医疗“技术同城、服务同质、资源共享”计划,让更多国际化教育、高端化医疗服务嘉兴。加强医疗卫生保障,打破沪嘉两地医保制约,深化“一卡通”双向应用,力争上海参保人员在嘉兴实施刷卡结算有突破;深化上海高端医疗资源和嘉兴现有医疗资源的合作,学习借鉴上海医院先进的管理经验;加大高端教育资源的建设,学习借鉴上海教育的先进理念和管理水平,在骨干校长培训、教师专业发展、推进职业教育发展基础上,进一步提升与上海的教育合作水平;探索引进嘉兴高端人才子女到上海就学,加快推进国际学校建设步伐,为高层次人才等群体营造良好的创新创业环境。^[5]

三是扎实推进政务服务精细化。加大城市对外宣传力度,提高城市的知名度和影响力;根据嘉兴的产业导向,加快制定出台各类紧缺型人才专项政策,强化与高校、科研院所合作,培养符合嘉兴市场需求的技能人才;加大惠企政策的宣传、落实责任,扩大企业知晓率、受惠面和满意度;在行政审批方面,对照周边地区的归口审查、多评合一等,加快推进行政审批制度改革,优化政府服务供给,提升审批效率;优化税务、市场监管等部门涉企稽查流程,切实减轻企业负担。^[6]

参考文献:

[1] 嘉兴市统一战线智库课题组. 嘉兴建设浙江省全面接轨上海示范区对策研究[R]. 嘉兴: 嘉兴市委统战部, 2018. 02.

[2] 岑剑国. 接轨上海的集合施策[J]. 浙江经济, 2018(2): 58-59.

[3] 沈坤荣, 赵倩. 世界级城市群国际比较与区域高质量发展路径选择——以江苏为例[J]. 江海学刊, 2018(2): 102-107.

[4] 陈晨, 赵民. 中心城市与外围区域空间发展中的“理性”与“异化”——上海周边地区“接轨上海”的实证研究[J]. 城市规划, 2010(12): 42-50.

[5] 徐琴. 多中心格局下的长三角一体化发展[J]. 现代经济探讨, 2018(9): 36-40.

[6] 嘉兴市政协课题组. 对我市全面接轨上海示范区建设的调研和建议[R]. 嘉兴: 嘉兴市政协经济科技委员会, 2018. 07.