
对宁波创建国家可持续发展 议程创新示范区的思考与建议

李建花

摘要：建设国家可持续发展议程创新示范区是党中央、国务院统筹国内国际两个大局作出的重要决策部署。根据国务院部署，“十三五”期间全国将创建10个左右国家可持续发展议程创新示范区。本文就创建国家可持续发展议程创新示范区的背景、主要原则、目标及路径和相关城市创建经验进行梳理，剖析宁波可持续发展中存在的问题，并提出对策建议，以期对宁波市创建可持续发展议程创新示范区有所裨益和参考。

关键词：可持续发展；创新示范区；问题；对策建议

作者：李建花，宁波市科技信息研究院副研究员。（浙江宁波 315048）

一、可持续发展议程创新示范区的提出

可持续发展的核心内涵包括经济发展、社会发展、环境保护等三个方面，推动可持续发展的长期实践证明，创新是根本途径，这一点已经成为全球共识。继制定《21世纪议程》、《千年发展目标》之后，在2015年9月的联合国可持续发展峰会上，中国与各国领导人一道通过了《2030年可持续发展议程》，设定了未来15年全球在减贫、健康、教育、环保等17个领域的发展目标，并把加强科学、技术和创新作为落实2030年可持续发展议程的重要执行手段。

我国高度重视落实2030年可持续发展议程，将议程确立的可持续发展目标全面融入《国民经济与社会发展十三五规划》。2016年9月份，我国发布《中国落实2030年可持续发展议程国别方案》，对落实工作进行了全面部署。2016年12月，国务院出台《中国落实2030年可持续发展议程创新示范区建设方案》，明确了中国落实2030年可持续发展议程创新示范区的推进思路和目标。

推动建立可持续发展创新示范区，是党中央、国务院为破解新时代社会主要矛盾、落实新时代发展任务，为全球可持续发展提供中国经验、提升全球治理话语权而作出的重要决策，是落实2030年可持续发展议程的重要举措，更是服务于科技支撑转型发展的战略需求。

二、国家可持续发展议程创新示范区建设的思路 and 现状

建设国家可持续发展议程创新示范区，其总体定位是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，按照“创新理念、问题导向、多元参与、开放共享”的原则，以推动科技创新与社会发展深度融合为着力点，探索以科技为核心的可持续发展问题系统解决方案，为我国破解新时代社会主要矛盾、落实新时代发展任务作出示范并发挥带动作用，为全球可持续发展提供中国经验。

——坚持问题导向，是创建国家可持续发展创新示范区的主要原则。在经济与社会发展领域，存在一些制约可持续发展的瓶颈问题，如资源短缺、土地贫瘠、干旱与洪涝、地方疾病、区域性环境污染等。每个区域重点围绕一个突出问题进行创新

示范，通过解剖麻雀的方式，找准科技推动社会发展的短板。

——坚持推动瓶颈问题的系统解决，是创建国家可持续发展创新示范区的主要目标。针对某一共性问题，以地方为主体，加强顶层设计，整合社会经济要素，创新发展理念，打破制度藩篱，加强政产学研用的结合，打通创新链和产业链，形成政府、社会、企业联动机制，搭建充分发挥各利益攸关方积极性的平台，形成全方位、多维度的系统解决方案。

——以科技创新为核心解决制约可持续发展瓶颈问题，是创建可持续发展创新示范区的主要路径。瓶颈问题的解决，一方面要加大科技研发力度，攻克技术难关；另一方面，更要推动研发成果的转化应用，推动问题的现实解决。国家可持续发展创新示范区的建设，要整合全国、甚至全球的创新资源，推动成果的落地生根，形成可复制、可推广的现实样板，为全国同类问题的解决提供借鉴。

坚持全球视野、贡献中国智慧，是国家可持续发展创新示范区的重要责任义务。促进可持续发展创新示范区与全球落实 2030 年可持续发展议程的整体行动相衔接，汇聚全球资源为这些典型问题解决提供支持。同时，积极向世界分享成功经验，提供中国良方，贡献中国智慧，讲好中国故事。

《中国落实 2030 年可持续发展议程创新示范区建设方案》明确了创建的目标：在“十三五”期间，创建 10 个左右国家可持续发展议程创新示范区。形成若干可持续发展创新示范的现实样板和典型模式，对国内其他地区可持续发展发挥示范带动效应，对外为其他国家落实 2030 年可持续发展议程提供中国经验。可持续发展创新示范区创建的主要任务包括：制定可持续发展规划；破解制约可持续发展瓶颈问题；探索科技创新与社会事业融合发展新机制；分享科技创新服务可持续发展经验。

2018 年 2 月份，国务院已经批复同意深圳市、太原市、桂林市 3 个城市建设国家可持续发展议程创新示范区，主题分别以创新引领超大型城市可持续发展、资源型城市转型升级、景观资源城市可持续利用。

表 1 太原、桂林、深圳创建国家可持续发展议程创新示范区基本情况

地区	主题	示范领域	采取的技术与行动	示范目标、
太原市	资源型城市转型升级	重点针对水污染与大气污染等问题	集成应用污水处理与水体修复、清洁能源与建筑节能等技术，实施水资源节约和水环境重构、用能方式绿色改造等行动	对全国资源型地区转型发展发挥示范效应
桂林市	景观资源城市可持续利用	重点针对喀斯特石漠化地区生态修复和环境保护等问题	集成应用生态治理、绿色高效农业生产等技术，实施自然景观资源保育、生态旅游、生态农业、文化康养等行动	对中西部多民族、生态脆弱地区实现可持续发展发挥示范效应，为落实 2030 年可持续发展议程提供实践经验
深圳市	创新引领超大型城市可持续发展	重点针对资源环境承载力和社会治理支撑力相对不足等问题	集成应用污水处理、废弃物综合利用、生态修复、人工智能等技术，实施资源高效利用、生态环境治理、健康深圳建设和社会治理现代化等工程	对超大型城市可持续发展发挥示范效应，为落实 2030 年可持续发展议程提供实践经验

三、宁波可持续发展需解决的重点问题

一是经济发展的传统路径依赖仍较突出。产业发展主要依靠资源要素投入，资源利用效率较低格局还没有根本改变，我市各类开发区单位面积投资强度为226万元/亩，比浙江省平均水平低8.9%，比上海低22.1%。多年来产业结构变化不大，制造业大多处于全球价值链中低端，重化特征明显，技术密集型制造业产值占比仅在10%左右，与深圳、厦门、南京、西安、武汉等城市均有不小差距。港口大而不强，对城市整体带动作用仍显不足。

二是区域、城乡和经济社会矛盾仍然凸显。作为沿海发达地区，宁波城乡发展差距相对较小，但与全面建成小康社会的更高要求相比，仍有较大提升空间。区域发展不平衡问题突出，北部余姚、慈溪两地与南部宁海、象山的区域发展差距有扩大的趋势。山区海岛等区域性和群体性贫困问题仍不同程度存在，精准扶贫任务仍然艰巨。

三是资源环境约束和瓶颈问题日渐加剧。2017年，全市建设用地总量约1900平方公里左右，已迈入土地资源紧约束阶段。市域空间碎片化的发展特征明显，在长期县域经济、板块经济的影响下，以传统制造为核心的低效发展模式难以为继，市域建设用地单位GDP产出仅为深圳的1/4，上海的1/2。

四是科技创新的支撑引领作用仍显不足。长期以来形成的资源驱动、投资拉动为主的增长模式尚未发生根本性转变，企业创新动力不足，研发投入强度不够，研究机构建设滞后。人才总量相对不足，大学生毕业后留甬工作的仅有四成，高端创新人才尤其是领军型创新人才缺乏。科技资源薄弱，尤其是面向产业提供共性技术研发服务的机构严重缺乏，科技支撑区域经济转型发展的动力仍显不足。

五是可持续发展理念的认识仍需提升。各级部门对可持续发展和创新驱动的内涵认识仍不到位、不充分，仍有大面积以传统产业为主导的土地利用方式，未能实现生态文明背景下生态、人文、创新引领的高质量发展。市域功能不协同，对全域优质资源缺少整体的谋划，对空间资源价值的认知不足，功能同质化，缺少协同发展机制，未能实现资源的高价值利用。

四、宁波创建国家可持续发展议程创新示范区的对策建议

围绕国家可持续发展实验区和自主创新示范区建设，加快研究宁波创建可持续发展议程创新示范区的方案，集成各类创新资源，加强科技成果转化，探索完善体制机制，积极探索临港城市绿色转型发展等系统方案。

（一）坚持多方参与，加快培育发展新动能

以可持续发展理念为引领，以创新作为引领发展的第一动力，以智能化、高端化、服务化和绿色化为发展导向，发展新技术、培育新产业、创造新供给、形成新动能，努力实现产业高端化发展。顺应供给侧结构性改革趋势和产业变革大势，聚焦发展十大千亿级产业，构建以智能经济为特色、战略性新兴产业为引领、先进制造业和现代服务业“双轮驱动”的现代产业体系；顺应消费互联网转向产业互联网趋势，大力发展智能经济，主动对接国家大数据战略，大力发展智能终端产业以及软件、芯片、人工智能、大数据、新材料五大智能支撑产业；顺应制造业服务化和居民生活品质化趋势，大力发展高端港航物流、金融保险、电子商务、文化创意等特色服务业，培育发展科技服务、信息服务、工业设计、现代供应链等高技术服务业，重点聚焦推动文化娱乐、旅游休闲、健康养老、教育培训和体育健身等生活服务产业。

（二）贯彻发展新理念，坚持高质量可持续发展

以减量化去产能，优化存量实体经济结构。加快淘汰落后产能，控制和限制高能耗、高排放的钢铁、造纸等重化工业发展，鼓励部分丧失比较优势的传统产业向中西部地区转移。加快推进临港工业低碳循环产业链，构建以重化工减排为主的高碳产业

低碳化体系。依托全省创建国家清洁能源示范省，坚持“发展低碳能源”和“化石能源高效清洁利用”并举，加快构建多元清洁的能源供应体系。紧扣“绿色发展、生态富民”主题，以鄞州区邱隘镇、宁海县国家级可持续发展实验区为基础，切实改善区域生态环境，着力优化基础设施网络，推进城乡统筹，提升居民生活品质。确立底线思维，设定资源消耗上限、环境质量底线、生态保护红线，强化体现生态文明的考核指标约束。

（三）强化人才支撑，推进科技成果转化应用

以可持续发展理念为核心，围绕可持续发展议程创新示范区建设的重点内容，全力推进科技争投。全面升级现有人才计划、人才工程、人才政策和人才平台，围绕我市未来发展的重点产业、重点领域、重点项目，形成各类创新平台聚才引才、广大企业招才用才、高校院所育才留才的合力。加快布局甬江科创大走廊和前湾新区，推进国家高新区“一区多园”建设。布局建设甬江实验室，加快推进产业技术研究院建设，建设集研究开发、成果转化、创业孵化等功能于一体的产业创新服务综合体，积极争取“国字号”专用研究装置、公共实验平台、公益基础设施等重大创新平台在我市落地。以加快科技成果转化为主线，以促进科技型中小企业成长为目标，培育创新主体。健全科技金融体系，建立“创业苗圃—孵化器—加速器”孵化服务链条，引导高校、科研院所和龙头企业服务创业一线。

（四）完善体制机制，营造可持续发展良好环境

加快体制改革和科技创新，强化科技创新引领作用，以结构优化、民生改善、资源节约、环境保护、基本公共服务均等化程度、当地社会的贫富差距程度、城乡一体化程度等综合考核为重要依据，探索从内在动力机制角度建立符合经济可持续发展的评价指标体系，把资源消耗、环境损害、生态效益等指标纳入经济社会发展综合评价体系，推进经济和谐发展、稳定发展、公平发展。健全完善政府、科研机构 and 大学、企业、社会等各方共同参与的体制机制，加大对社会事业领域科技创新的多元投入力度，推广“星创天地”等典型模式，营造全社会共建共享的可持续发展良好环境。