

宁波争创国家中心城市的面临形势与策略选择

杜芳莉

摘要：宁波市第十三次党代会明确提出，要积极争创国家中心城市。这标志着宁波正式启动了国家中心城市的谋划争创工作。鉴于国家中心城市在肩负国家使命、引领区域发展、参与国际竞争、展现国家形象上具有突出重要地位，因此，宁波争创国家中心城市，必将对推动建设具有全球影响力的世界级城市群、支撑全省打造“一体两翼”发展格局、加快建设“国际港口名城”和“东方文明之都”产生深远影响并发挥重要作用。本文通过对宁波争创国家中心城市面临的宏观背景和激烈竞争形势进行深入解读分析，提出创建国家中心城市的总体目标和功能定位，并就近期争创工作提出有关政策建议。

关键词：宁波；国家中心城市；面临形势；策略选择

作者：杜芳莉，浙江万里学院物流与电子商务学院讲师，硕士。（浙江宁波 315100）

2017年2月宁波市第十三次党代会明确提出，要积极争创国家中心城市。这标志着宁波正式启动了国家中心城市的谋划争创工作。鉴于国家中心城市在肩负国家使命、引领区域发展、参与国际竞争、展现国家形象上具有突出重要地位，因此，宁波争创国家中心城市，必将对推动建设具有全球影响力的世界级城市群、支撑全省打造“一体两翼”发展格局、加快建设“国际港口名城”和“东方文明之都”产生深远影响并发挥重要作用。

一、宁波争创国家中心城市的背景与形势

（一）宏观背景

1. 国家区域发展战略调整。我国“十三五”规划《纲要》提出，要以区域发展总体战略为基础，以“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展为引领，形成沿海沿江沿线经济带为主的纵向横向经济轴带，塑造区域协调发展新格局。这是我国区域发展战略的一次重要的结构性调整。为了支撑这一重大战略，国家正在积极以国家中心城市为极核，布局建设若干城市群。比如以北京、天津两大国家中心城市为极核的京津冀城市群，以上海为极核的长三角城市群，以武汉为极核的长江中游城市群，以成都、重庆为极核的成渝城市群等。

2. 中心城市发展持续加速。近年来，在城市发展规律和政府宏观政策的双重推动下，中心城市在区域经济发展格局中的地位和作用日益突出。武汉、长沙、郑州、合肥等近年来经济保持较快增长的城市，在省内经济总量的占比都大幅提升，分别由34%提高到37%、23%提高到29%、16%提高到20%、16%提高到26%，而且未来还会进一步提高。这背后既有经济活动集聚效应的内在规律，也有这些中心城市更能获得国家政策支持的重要因素。

（二）面临形势

1. 中心城市群起。自2010年依据《全国城镇体系规划》首轮布局北京、上海、天津、广州等四大国家中心城市以来，国家层面又于2016年分别依据《成渝城市群发展规划》、《长江中游城市群发展规划》、《中原城市群发展规划》，新增布局了成都、重庆、武汉、郑州四大国家中心城市，年内很可能依据《关中平原城市群发展规划》，再批复同意西安为国家中心城市，从而形成“4+5”的国家中心城市格局。可以说，国家层面对国家中心城市的布局是跟着跨省级行政区城市群规划走的。《2017年国民经济和社会发展计划草案》提出，要加快编制粤港澳大湾区、海峡西岸、关中平原、呼包鄂榆等城市群发展规划，启动国家

中心城市布局建设。2016 年,《长三角城市群发展规划》已经发布,明确早已是国家中心城市的上海为极核城市。长三角城市群无论从经济总量还是发展水平上,都显著高于京津冀城市群和成渝城市群,二者都有两个国家中心城市。显然,在长三角城市群内除上海之外再布局若干个国家中心城市是有必要的、也有空间的。

2. 名额竞争激烈。目前,一个很明确的事实是,只有国家层面在长三角城市群内布局三个以上国家中心城市,宁波争创工作才有成功的可能性。理由在于,省里已经明确表态支持杭州创建国家中心城市,如果国家层面支持杭州,那么必然也会支持江苏省会——南京。如果长三角城市群内的国家中心城市“名额”只有三个,那么宁波争创成功几无可能。但是,国家层面在该城市群内布局三个以上国家中心城市的可能性又有多大呢?这需要我们跟踪了解并积极沟通争取。因此,可以说,宁波争创国家中心城市面临的竞争是十分激烈的。

二、宁波争创国家中心城市的目标与定位

宁波争创国家中心城市,需要把握三个导向:一是紧扣国家城市发展战略导向,贯彻落实中央城市工作会议精神,按照《国家新型城镇化规划(2014-2020 年)》要求,引领和推动城市实现可持续发展;二是紧扣国家区域协同发展导向,从大空间格局中审视宁波创建国家中心城市的方向和重点,引领带动更多腹地城市协同发展;三是紧扣宁波特色优势导向,立足港口、产业、开放、人文等突出优势,谋划明确宁波创建国家中心城市的功能定位,实现城市间的错位互促发展。

(一) 总体目标

总的目标思路是:全面贯彻党的十九大精神,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局,牢固树立和贯彻落实“五大”新发展理念,积极把握引领新常态,加强供给侧结构性改革,坚持立足东部、服务全国、链接全球,强化辐射和引领作用,全面提升宁波先进制造、新型开放、港航枢纽、人文平台功能,加快建设国际航运中心、全国综合交通枢纽,加快建成以全国先进制造中心、双向开放中心、港航物流中心三大功能为支撑的最具活力的国家中心城市。

之所以提出创建“最具活力的国家中心城市”,一是与国家创建导向相一致。从全国看,成都提出建设全面体现新发展理念的“国家中心城市”;重庆提出加快建成城乡统筹发展的“国家中心城市”;长沙提出建设开放包容的“国家中心城市”;而宁波提出建设“最具活力的国家中心城市”,更加体现宁波建设国家中心城市的显著特色,更能够获得国家层面的支持。二是与宁波城市形象相一致。依托开放城市特征、国际大港禀赋以及“宁波帮”金名片,宁波的“活力”是最被认同的城市特征。相较而言,上海最显著特征是国际都市,南京是历史名城,杭州则是智慧创新之城。宁波提出创建“最具活力的国家中心城市”,能够实现与其他竞争城市的有效错位,因此更能够得到国家层面认同。

(二) 功能定位

1. 建设先进制造中心。重点是以建设“中国制造 2025”试点示范城市为载体,以发展智能经济为主攻方向,聚焦新材料、高端装备和新一代信息技术的重要领域和关键技术环节,加快建设全国一流的制造强市,建设具有国际竞争力的制造业创新中心。

2. 建设双向开放中心。重点是以创建“一带一路”建设综合试验区为契机,围绕“五通”“五路”建设,聚焦国家“一带一路”建设重点难点,以推进港口互联互通、贸易便利化、产业科技合作、金融保险服务和人文交流为主体,建设“一带一路”重要枢纽城市,成为我国新型双向开放中心。

3. 建设港航物流中心。重点是以宁波舟山港建设国际一流强港、打造世界级港口集群为平台,加快推进基础设施网络建设、

提升国际物流集散功能、培植航运资源配置功能、推进国际港口多元合作，基本形成资源配置效率高、辐射带动能力强、国际化市场化制度体系完善的国际港航物流中心。

三、宁波争创国家中心城市的路径与策略

国家布局建设国家中心城市，目的旨在通过在国土空间上布局若干核心增长极，带动腹地实现更高水平、更高质量的发展。为此，宁波创建国家中心城市，核心导向就是要强化集聚、辐射、带动、服务功能，把宁波置于长三角的大空间、大格局中去，谋划推进重点领域发展，体现对更大腹地区域经济发展的牵引作用。基于这样的策略，建议宁波要依托国际大港优势、开放基础优势、创新发展机遇和交通枢纽地位，着力提升港口辐射力、开放牵引力、创新驱动力和设施联通力，全面增强宁波作为中心城市的辐射带动能级。

（一）建设路径

1. 依托国际大港优势，加快发展港口经济，增强港口辐射力。一是加强港口基础设施建设。整合优化港口布局，加快梅山、穿山、大榭等港区深水码头建设，加快宁波电子口岸信息平台建设。二是提升港口向内辐射能级。落实信息互换、监管互认、执法互助等大通关改革，建设多式联运海关监管中心，优化拓展内陆无水港布局，提升国家海铁联运示范通道功能。三是加快发展港航服务产业。加快提升物流枢纽集散功能，培植航运资源配置功能，积极培育航运交易服务市场、航运人才中介市场等高端港航服务业态。四是加快推进国际港口合作。加密宁波舟山港与“一带一路”沿线国家（地区）港口间的航线，推动东道国临港产业和腹地经济发展。

2. 依托开放基础优势，加快发展开放经济，增强开放牵引力。一是加快复制自贸试验区政策。积极推动浙江自由贸易区扩区覆盖，复制实施自贸区外商投资负面清单管理模式，深化外汇管理等贸易投资便利化改革。二是强化更高层次“引进来”。围绕宁波产业转型升级、科技创新、高端服务等发展短板，加大优质项目招商力度，引导外资投向高新技术、高端制造、现代服务和功能性平台建设，加大环境治理、市政建设、文教卫生等领域外资引进力度。三是促进更高水平“走出去”。聚焦新材料、高端装备、纺织服装、能源环保、家用电器、海洋产业等重点优势产业，分类推进国际产业合作，强化对国外重点科技企业、研发平台的战略投资，完善技术“反流”渠道和机制。

3. 依托创新发展机遇，加快补齐创新短板，增强创新驱动动力。一是组建一批重大创新平台。高水平建设新材料科技城、国际海洋生态科技城、航天智慧科技城等，加快推进宁波高等院校跨越式、追赶式发展，研究启动新一轮国内外高等院校来甬合作办学规划。二是加强本土创新主体培育。围绕新材料、新一代信息技术、智能经济等产业发展重点领域，研究谋划制定创新型企业主体培育工程，制定具有长期性、稳定性、包容性的扶持政策，培育成长起一批行业带动性强的创新型企业梯队。三是推动多层次人才引进。要突出多元化、多层次引才的工作导向，同步推进高端人才引进和一般人才引进，用超常规的思路和举措做好人才工作，敢于给特殊政策；做大人才存量，扩大高素质人口规模，从而在新一轮城市间人才、人口“争夺战”中占据有利、赢得主动。

4. 依托交通枢纽地位，加快畅通内外交通网络，增强设施联通力。一是推动重大交通通道建设。加快完善三大对外综合交通大通道，推进建设杭甬高速复线、甬舟铁路、六横公路大桥，建设甬金铁路、甬金高速拓宽改建等工程。二是提升宁波都市圈通勤水平。发挥城际铁路、高速公路、国省干线、通航网络等牵引功能，构建宁波都市圈 1 小时交通圈，加快建设宁波至奉化、余姚等城际铁路，大力推动宁波至慈溪、象山、宁海城际铁路。三是推动宁波机场跨越式发展。加快推进栎社机场三期工程，强化与国内大型枢纽机场、航空公司合作，加密干线、开拓支线、繁荣旅游热线、增加国际航线，打造长三角国际航空货运枢纽机场，争创国家临空经济示范区。

（二）争创策略

1. 强化研究谋划，破解关键性问题。重点是研究并阐明长三角区域增设若干个国家中心城市的必要性。鉴于长三角区域已有上海这个国家中心城市，并且南京、杭州两大省会城市也在积极争取，国家层面在此区域设置三个以上国家中心城市可能存在顾虑。对此，可行的嵌入点是，按照国家规划，长三角城市群的建设目标是打造成为具有全球影响力的世界级城市群，直接对标五大湖城市群、大西洋沿岸城市群等国际顶级城市群，作为大西洋沿岸城市群组成部分的波士顿、纽约、华盛顿，都可以称得上是美国的中心城市，因此长三角城市群也需要有若干个国家中心城市来作为增长极支撑。

2. 强化对上衔接，争取关键性支持。一是争取省委省政府支持。鉴于浙江省十二届人大五次会议已明确提出“支持杭州建设国家中心城市”，宁波更要加强同省委省政府的汇报沟通，争取最大程度支持。二是争取国家部委支持。国家中心城市的牵头管理部门是国家发改委，配合部门是国家住建部，因此要聚焦重点，强化同这两个部门的衔接汇报，了解他们对国家中心城市设置的考虑和打算，准确判断创建工作的可能性，制定具有针对性的工作方案。三是争取国家高层领导支持。建议效仿武汉、西安、杭州等已经或正在争创国家中心城市的有关做法，利用全国“两会”等场合和契机，直接汇报宁波争创国家中心城市的设想，争取最大程度支持。

3. 强化改革创新，补齐关键性短板。争创国家中心城市，既是一项短期的对上争取工作，也是一项长期的自我发展工作。即使短期内无法争创成功，也要从现在开始，聚焦短板、久久为功，为长期内创建成功奠定基础。当前工作重点，一是加快补齐创新短板。通过联合组建、自主创建、国际合作等方式，加快组建一批顶尖高等院校、顶级国家科研机构，以机构促创新、引人才；制定更具吸引力、更加超常规的人才吸引政策，全面扩大高端人才数量和人才存量规模。二是加快补齐品质短板。要加快城市更新改造，加强城市主干道的整体设计，加快改善市容市貌，彰显宁波靓丽风姿，全面提升宁波城市品质和现代化气息。三是加快补齐开放短板。要加速跟上我国对外开放格局调整步伐，争取复制自贸区政策，积极推动浙江自贸区扩区覆盖，探索新型开放体制机制。