
宁波杭州湾核心区人口集聚的对策研究

袁红清 徐建军¹

摘要：湾区经济是带动全球经济发展的重要增长极，是区域创新的策源地和集聚地。人口集聚是湾区崛起的重要标志，人口向湾加密和沿湾扩散也是世界三大湾区的共同经历。从人口的“推拉”理论看，城市的拉力尤其经济吸引力是主要的。为推进大湾区核心城市人口集聚，宁波应充分利用优势资源，在人口的梯队及多层次构建、宜业宜居环境的优化、符合地域特色产业布局等方面加快推进。

关键词：湾区经济；流动人口；人口集聚

开放、创新、宜居、国际化为特征的湾区经济是当今带动全球经济发展的重要增长极，湾区已成为区域创新、产业转型升级和推动高质量发展的策源地和集聚地。“国家战略”粤港澳大湾区正在积极吸引和对接全球创新资源，构建国际化开放性区域体系，建设新全球化的湾区经济。浙江省也在积极谋划环杭州湾大湾区建设，其中人口集聚是湾区经济发展的重要基础，也是推动宁波走在高质量发展前列，打造环杭州湾区域核心城市的关键要素。

一、人口集聚是湾区经济发展的重要基础

（一）人口加密是湾区崛起重要标志

人口向湾加密和沿湾扩散是世界著名三大湾区的共同经历。2010年之后日本人口出现负增长，然而，东京湾的人口始终保持增长，2015年东京湾人口在日本总人口中的占比从1975年的30.03%上升至34.48%。同样，美国纽约和旧金山湾区，外国移民是其人口的主要组成部分，18世纪的淘金热和上世纪50年代的科技革命带来多元人口涌入，外国移民（不包括其第一代子女）的比例超过了40%。世界三大湾区经济与人口集聚（详见表1）。

（二）我国人口规模和结构正在发生变化

城市的人口增长包括人口的自然增长和人口的机械增长。随着我国社会经济发展水平的提高和出生率下降，城市人口自然增长趋于缓慢，有的城市甚至出现了人口自然增长的负增长。到2017年，我国的城市化水平达到了58.5%，数以亿计的人口从农村流入城市，给各大城市不断输送新鲜的血液，为城市发展提供动力。但是随着我国区域协调发展和乡村振兴建设的不断推进，向城市转移的人口不断减少，导致近几年我国很多城市的人口增长放缓，有的出现了人口减少的现象。人口是实现城市可持续发展的重要保证。

国家卫生健康委员会发布的《中国流动人口发展报告2018》显示，2010-2015年流动人口增长速度明显下降，全国流动人口规模从2015年起从此前的持续上升转为缓慢下降，2016年全国流动人口规模比2015年减少了171万人，2017年继续减少了82万人，我国流动人口规模正在进入调整期。从2018年已公布数据的主要城市人口增量来看，深圳增加了22.01万人，广州增加了40.6万人，杭州增加了33.8万人，宁波则增加19.7万人，而北京、上海则出现了人口减少现象。相比粤港澳大湾区，环杭州湾区域都市人口密度仍然较低，沪、杭、甬三大核心城市之间还未形成人口密度大、经济联系紧密的大都市连绵带，人口集聚功能不强。研究表明流动人口每增加1%会带来地区GDP增长0.54%，而地区GDP每增长1%也会促进地区内流动人口增加

¹作者：袁红清、徐建军，宁波大学科学技术学院副教授、博士。（浙江宁波315211）

0.52%。1978-2015 年流动人口对中国经济增长的贡献为 19.99%，其中 1978-1989 年最高，达到 57.79%。但随着人口红利的逐渐消失，低生育率、老龄化加速等问题，中国的人口规模和结构也发生了巨变。

表 1 世界三大湾区基本概况（2015、2016 年数据）

	东京湾	旧金山湾	纽约湾
范围	东京、 神奈川、 千叶、 埼玉等一都七县	旧金山、 圣克拉拉县等九县	纽瓦克、 纽约-泽西-白原市地区等四个分区
面积	3.68 万平方公里	1.79 万平方公里	1.74 万平方公里
人口	4347 万	715 万	2340 万
GDP	1.80 万 亿 美 元	0.76 万 亿美 元	1.40 万 亿美 元
人均 GDP	4.1 万美元	9.9 万美元	6.9 万 美元
湾区地位	全球经济体量最大的都市圈， 世界知名的金融中心、 研发中心、 娱乐中心	全球最重要的高科技研发中心和创业盛地	世界经济和国际金融中枢， 美国第三大工业中心， 美国东岸科技重镇

（三）经济是影响湾区人口集聚的核心因素

人口流动是市场经济条件下，流动人口自身作出的一种理性决策。人口集聚是人口流动的一种特殊现象。人口流动集聚重要的理论流派之一“推-拉”理论认为，影响人口流动的主要因素，一是流出地的拉力和推力，二是流入地的拉力和推力，三是中间障碍因素。中间障碍因素主要包括距离远近、物质障碍、语言文化的差异，以及移民本人对于以上这些因素的价值判断，人口流动是这三个因素综合作用的结果。从我国情况来看，影响人口迁移的原因较为复杂，从“拉力”角度来看可简要归结为三点，即经济因素、距离因素以及资源吸引力，其中经济因素是核心。总体上，中国人口迁移更大程度上是对迁入地的“向往”和“美好预期”，进而追求福利的提高，而非对迁出地的“过度抱怨”。

一个地区在人口流动集聚上的拉力主要包括较高的经济发展水平、居民收入水平和较多的就业工作机会。2018 年宁波全体居民人均可支配收入为 52402 元，和杭州组成省内唯一两座超过 5 万元的城市，宁波市的城乡差距要小于杭州。根据智联招聘在线数据库监测，2018 年秋季求职期竞争指数（简历投递量职位数），宁波位居全国 37 个主要城市的最后一位，而同期的平均薪酬则为 7984 元/月，在全国主要城市中位列北京、上海、深圳、杭州、广州和南京之后的第 7 位。

二、宁波杭州湾核心区人口集聚的现实基础

（一）区位优势

环杭州湾大湾区拥有上海龙头和杭州、宁波两大中心都市。宁波拥有得天独厚的地理位置优势，宁波地处“海上丝绸之路”和长江经济带交汇处，港口的特殊性和得天独厚的地理禀赋，让宁波这座港城发展具有先发优势。宁波作为副省级市、计划单

列市、有制订地方性法规权限的较大市，是中国大陆综合发展水平前 15 强城市，长三角五大都市圈中心城市之一，长三角南翼经济中心，国家历史文化名城，连续五次蝉联全国文明城市。

2018 年宁波舟山港年货物吞吐量再超 10 亿吨，继续保持世界唯一的超 10 亿吨超级大港地位，港口排名实现全球“十连冠”。同时，年集装箱吞吐量达到 2600 万标准箱，跻身世界港口前三名，位居国内第二。2018 年宁波 GDP 达到 10745.5 亿元，成为全国第 15 个迈入“万亿俱乐部”的城市。宁波以占全国 0.1%的土地面积，创造了全国 1.2%的生产总值、1.4%的财政收入，以占浙江全省 9%左右的土地面积，创造了浙江省近 20%的地区生产总值和 23%的财政收入。

（二）产业基础

近 15 年来，宁波经济总量年均增长 10.6%，财政总收入年均增长 16%；一二三产业协调发展，形成了汽车制造、电子信息、电器机械和器材、化学原料与制品等八个千亿级的优势产业集群。2018 年，全年规上工业增加值增长 6.5%左右，占全省比重提高 3 个百分点，新增规上工业增加值 470 亿元，完成三年攻坚行动新增 1000 亿元任务的 47%。服务业综合改革试点顺利推进，服务业增加值同比增长 7.5%。

宁波是首个“中国制造 2025”试点示范城市和国家自主创新示范区，目前，宁波列入工信部名单的制造业单打冠军达 28 个，占全国总数的 7.2%，居全国城市首位。宁波将积极建设创新大平台、产业大平台，全力打造 2 个万亿级、4 个五千亿级、6 个千亿级现代产业集群，使宁波成为我国参与国际制造业竞争的战略高地。

（三）人口发展

2018 年末，宁波常住人口达 820.2 万，比 2017 年增加 19.7 万，成为我国常住人口增加最多的十个城市之一。统计数据显示，全国 2018 年人口自然增长率为 3.81‰，为 1961 年以来最低。宁波市 2018 年人口自然增长率仅为 1.83‰，连续 21 年低于 5‰（浙江省自然增长率为 5.44‰）。故单纯依赖生育，宁波仅增加了 1.46 万人，其余 18.2 万都是依靠外来移民，这从侧面反映出宁波的吸引力和活力。同时，近几年宁波也出现人口增长缓慢和人口老龄化程度加剧的问题。1999-2008 年间宁波常住人口增长为 168.6 万人，而 2008-2017 年间增长仅为 93.0 万人。相比粤港澳大湾区 11 座城市 2017 年常住人口增长 2.30%，核心城市深圳更是达到 4.40%，而环杭州湾 6 城市（上海、杭州、宁波、嘉兴、绍兴和舟山）近 6 年来人口增长均没有超过 2.0%。此外，2017 年全市 65 周岁及以上老年人口占户籍人口总数的 16.2%。按照国际通用标准，65 岁及以上老年人口的比重，超过 7%视为进入老龄化社会，超过 15%视为进入超老龄化社会。

三、宁波杭州湾核心区人口集聚的对策举措

（一）树立人口规模是决定城市能级重要因素的理念

外来人口占比成为城市综合竞争力的重要因素。外来人口占比越高，城市活力就越强。目前界定一线城市的核心指标，就是看城市聚集人口和要素资源的能力。最近 3 年全国人口流动的集聚程度仍然在提高。尤其是广东省，人口吸纳规模逐年增加，位列全国第一。一线城市的深圳，2016 年推出《关于进一步加强和完善人口服务管理的若干意见》《户籍迁入若干规定》等文件，提出将纯学历型人才落户门槛放宽至大专及以上，对人才入户量不设指标数量上限。因此，宁波要树立人口是决定城市能级重要因素的理念，实施从“人才战略”向“人口战略”的转移，一个伟大的城市，它需要的不只是鹤立鸡群的稀有人才，而且要有与经济、产业相匹配的劳动力人口；不仅要有吸纳精英的“千人计划”，而且还要有普通人口的引进计划。

（二）发展具有强大人口集聚功能的特色主导产业

区域竞争的结果最终还是由经济和人口两大因素决定。在创新型新经济时代，哪个城市群（都市圈）的创新动能强，整合各类资源速度快、效率高，哪个城市群（都市圈）就发展得快，人口也自然聚集得多，从而在动态赶超中奠定胜局。首先，宁波要利用蓬勃发展的民营经济、具有优势的工业制造业以及正在兴起的都市服务业为流动人口营造就业和发展的基础。其次，制定相应政策鼓励在甬高校多渠道开展校企合作、并多方面吸纳高校毕业生来甬或留甬工作。同时，还应把城市建设成为面向大湾区、面向全国乃至全球的人才“磁极”。为此，宁波应积极对接“中国制造 2025”试点示范城市建设，培育智能制造业创新中心和智能家电创新中心等项目；建设以智能经济为特色的创新型高校、科研院所、产业技术研究院。鼓励企业在创新人才集中的地区建立引才基地，面向全国甚至全球引进和集聚智能制造等特色专业人才。

（三）优化宜业宜居的城市工作生活环境

当前，人们选择一个城市主要考虑的是就业机会多少、生活是否便利、公共服务水平高低以及自然环境是否优美等，归纳起来即“宜业”“宜居”两大因素。因此，宁波一是要加快现代化城市建设步伐，大力提升城市品质，改善城市交通、工作、居住等生活条件，创造便捷优美的人居环境。二是要制订和完善流动人口创业、就业政策，吸引“自我雇佣型”就业者来甬工作或落户。三是要加大财政投入力度，积极鼓励外来流动人口的家庭化迁移；从提升家庭整体福利角度着眼，在社区层面推进和实施外来流动人口家庭福利改善政策，以家庭为单位制定外来流动人口的公共服务规划，尤其是针对父母和未成年子女的整体入学、就医、社会保障等方面的公共服务，以此吸纳和集聚更多的人口。

注： 本文系宁波市社科规划课题《湾区经济中外来流动人口市民化问题研究》（G18-ZN05） 的研究成果。