

浙东北改造论

主编 黄勇 副主编 楼赛令 曲建国



前 言

浙东北和浙西南是浙江省的两大经济区域。我们曾对浙西南地区的经济开发问题作过一些研究，撰写了《浙西南开发论》一书。随后，我们又组织力量对浙东北地区区域经济发展问题作了一些研究，编写了这本《浙东北改造论》，作为《浙西南开发论》的姊妹篇。本书的出版，对于我们来说，算是对浙江省区域经济发展完成了一次较为全面的研究。当然，这种研究还是初步的、肤浅的。我们将研究成果奉献给读者，其目的，一方面是希望得到大家的批评赐教，另一方面是希望能抛砖引玉，引发社会各界对浙江区域经济发展问题的深入研究，为政府决策提供科学依据。

浙东北地区位于长江三角洲南翼，区域范围包括杭州、嘉兴、湖州、宁波、绍兴和舟山六市。目前，该区陆域土地面积占全省的44%，人口占全省的51%，而国内生产总值却占全省的70%左右，是浙江省经济比较发达的地区，基础设施系统相对较完善，对外开放度较高，科技人才相对集中，产业结构水平明显高出浙西南地区。但是，如果将浙东北放到长江三角洲区域中去比较，它又是经济发展水平相对较低的地区。浙东北土地面积占长江三角洲的45%，人口占30%，而国内生产总值仅占25%。鉴于浙东北的这种区域双重特性，我们认为，改造和提高应是浙东北地区经济发展的主旋律，以不断增强其经济竞争力，强化和巩固其在长江三角洲区域的地位和作用，使其成为全省开发开放的领航地区。也正是从这一点考虑，我们将本书定名为《浙东北改造论》。

本书分上下两篇。上篇总论共有13章，从浙东北区域背景分

析入手,以改造和提高为主线,分别就区域开发的目标和任务、总体布局、工业、农业、交通运输业、旅游业、综合运输和邮电通信网、水资源、电源与电网、人口与城镇的发展和建设布局以及生态环境保护等问题作了阐述。下篇分论设6章,分别为浙东北地区范围内六市提出的综合开发的总体设想。需要说明的是,为尊重各市的意见,我们在编辑整理本书时,未对上下两篇以及下篇各章之间的观点进行统一协调。

本书由黄勇、楼赛令、曲建国负责总体设计。各章的作者为:第一、二章,黄勇;第三、四章,曲建国;第五章,黄勇;第六章,叶晓云;第七章,史先虎;第八章,楼赛令;第九章,史先虎;第十章,楼赛令;第十一章,金敬撑;第十二章,朱因加;第十三章,张叶、曲建国;第十四章,杨集勋;第十五章,王小芳;第十六章,陈松加;第十七章,张岩、蒋小明;第十八章,楼灿忠、朱晓董;第十九章,徐满平。黄勇负责全书的统稿和定稿。

在本书编写过程中,我们得到了浙江省计经委、科委、交通厅、电力局、水利厅、石化厅、冶金工业总公司、建材工业总公司、农业厅、林业厅、水产局、环保局、建设厅、地矿厅、乡镇企业局等省级部门和杭州、嘉兴、湖州、宁波、绍兴、舟山六市计委的大力支持,得到了有关领导和专家的具体指导,谨在此深表谢意。

编 者

1996年11月

目 录

前 言	(1)
-----	-----

上篇 总 论

第一章 概 论	(3)
一、区域发展阶段和优势	(3)
二、区域开发的时空秩序	(6)
三、资源开发与环境整治	(10)
第二章 区域背景	(14)
一、区域资源的基本特点	(14)
二、区域开发中存在的主要矛盾	(21)
三、区域优势的动态变化	(24)
第三章 区域开发的目标和任务	(27)
一、区域开发目标	(27)
二、区域开发的主要任务	(28)
第四章 区域开发的总体布局	(32)
一、不同类型区域开发要点	(32)
二、重点地区建设布局	(34)
三、土地开发与利用	(36)
第五章 工业的发展与布局	(38)
一、现状工业格局评价	(38)
二、工业发展战略的选择	(40)
三、工业布局的再构造	(44)

第六章 农业的发展与布局	(48)
一、农业发展方向和总体布局	(48)
二、粮食生产发展与供需平衡	(52)
三、创汇农业基地建设和布局	(53)
四、主要城市副食品基地建设	(54)
五、内陆水面利用和海洋渔业	(55)
六、林地利用和林业布局	(57)
七、山丘坡地开发利用与海涂围垦	(58)
第七章 交通运输业的发展	(59)
一、交通运输业在区域经济发展中的地位与作用	(59)
二、交通运输业的发展目标与任务	(61)
三、加速交通运输业发展的政策措施	(63)
第八章 旅游业的发展与布局	(65)
一、旅游业发展的规划依据	(65)
二、旅游业发展的总体构想	(68)
三、旅游业开发布局设想	(69)
四、促进旅游业发展的若干措施	(73)
第九章 综合运输和邮电通信网建设布局	(75)
一、运输网布局现状及存在问题	(75)
二、运输网建设规划设想	(77)
三、邮电通信网现状、规划目标及主要线路布局设想	(80)
第十章 水资源供需平衡和开发布局	(83)
一、水资源供需现状分析	(83)
二、水资源供需平衡预测	(86)
三、水资源开发布局	(89)
四、促进经济社会持续发展的水资源对策	(90)
第十一章 主要电源建设与电网布局	(93)
一、电力系统现状与负荷分析	(93)

二、电力工业发展的指导思想·····	(100)
三、电源及电网建设布局的初步方案·····	(102)
四、环境污染及用水用地问题的解决途径·····	(104)
第十二章 人口配置与城镇布局·····	(106)
一、人口与劳动力·····	(106)
二、城市化与城镇格局·····	(109)
第十三章 生态环境保护与治理·····	(115)
一、环境现状与发展趋势·····	(115)
二、环境保护与治理的目标和要求·····	(117)
三、生态环境治理与保护的政策措施·····	(120)

下 篇 分 论

第十四章 杭州市·····	(125)
一、发展的有利条件和面临的主要问题·····	(125)
二、综合开发的基本思路·····	(130)
三、强化基础设施建设·····	(133)
四、加快产业结构升级·····	(139)
五、促进产业合理布局·····	(148)
六、加速重点区域的开发建设·····	(153)
七、推动城镇体系布局调整·····	(158)
八、加强环境保护·····	(163)
第十五章 宁波市·····	(171)
一、区位条件与自然资源·····	(171)
二、经济基础与社会发展水平·····	(173)
三、开发的机遇和潜力·····	(176)
四、综合开发的目标与任务·····	(178)
五、基础设施的巩固与强化·····	(179)
六、产业结构的转换、重组与升级·····	(182)

七、区域经济布局的调整与优化·····	(191)
八、现代化城镇体系的再建与完善·····	(201)
九、环境保护与治理·····	(205)
第十六章 嘉兴市 ·····	(216)
一、区域背景分析·····	(216)
二、综合开发的基本思路·····	(222)
三、生产力发展与空间布局·····	(225)
四、对策措施·····	(246)
第十七章 湖州市 ·····	(251)
一、区域背景分析·····	(251)
二、综合开发的基本思路·····	(255)
三、生产力布局框架·····	(259)
四、主要产业发展方向·····	(261)
五、外向型经济发展·····	(273)
六、基础设施建设·····	(274)
七、人口与城镇体系·····	(276)
八、环境保护与整治·····	(279)
第十八章 绍兴市 ·····	(283)
一、综合开发的背景分析·····	(283)
二、综合开发的基本思路·····	(290)
三、基础设施建设·····	(293)
四、产业结构调整与升级·····	(296)
五、区域经济布局·····	(305)
六、城镇体系建设和布局调整·····	(312)
七、环境保护与生态平衡·····	(314)
第十九章 舟山市 ·····	(317)
一、综合开发的背景分析·····	(317)
二、综合开发的基本思路和空间布局·····	(325)

三、主要产业发展重点·····	(332)
四、海岛基础设施建设·····	(343)
五、国土开发与整治·····	(347)

上 篇

总 论

第一章 概 论

浙东北位于长江三角洲南翼，区域范围包括杭州、嘉兴、湖州、宁波、绍兴和舟山六市，土地面积占全省的 44%，人口占全省的 51%，国内生产总值占全省的 70% 左右，是浙江省人口密度和经济密度双高区域，堪称精华之地。但是该区域的进一步发展，仍然面临激烈的竞争，尤其是与位于长江三角洲北翼的苏南地区已拉开一定的差距，迫切需要加大改造力度，提高整体素质，以掌握竞争主动权。本项研究从区域背景分析入手，寻找区域优势和开发重点，提出区域开发整治的目标和任务，以及总体布局战略，并以重点产业的发展和布局为主线，勾画出区域性基础结构及其城镇建设布局的基本蓝图，力求处理好区域经济发展与人口、资源、环境之间的关系，以促进该区域的可持续发展。

一、区域发展阶段和优势

（一）区域发展的主题是工业化和城市化。

就区域总体而言，浙东北自 60 年代始逐步确立了工业在国民经济中的主导地位，进入 80 年代，更以年平均递增 20% 以上的速度高速增长。1993 年第二产业在国内生产总值中的比重已超过 58%，以工业化、城市化为标志的社会生产力成为推动区域发展的中坚力量，尤其是农村工业化、城市化浪潮的兴起，对促进区域经济城乡一体化发展产生了深刻的影响。据此判断，浙东北已步入工业化和城市化加速发展阶段，在 20 世纪末、21 世纪初，将

是全面走向工业化的时期。

目前，浙东北已表现出工业社会中期的种种特征，主要是产业结构变动加快，非农化趋势明显；在“产业创造城市，城市培育产业”这一对工业化和城市化的共生关系中，已由工业化占主导地位逐步转变为工业化和城市化互促共进。

浙东北下一阶段区域发展将会出现工业化与城市化并驾齐驱的格局。因此，要十分重视处理好工业化与城市化的关系，在突出工业发展的同时，决不能忽视发展工业的产业基础建设，如农业、基础设施、城镇等的发展和合理布局愈显得重要。当然，更不能忽视工业化、城市化过程对区域环境所增加的压力。

(二) 发展途径已由“本地资源开发型”阶段进入“易地资源加工型”阶段。

杭州湾两岸光、热、水、土组合优势是它在浙江境内率先得到的主要原因。经过几千年的发展，从刀耕火种到精耕细作，这一地区逐步成了享誉中外的“鱼米之乡、丝绸之府”。建国后，又依托农业优势，陆续新建和扩建了一批以农产品为原料的轻纺工业企业，初步奠定了轻型加工工业格局，这是“本地资源开发型”阶段。随着区域开发程度的不断提高，这种发展途径面临严峻的资源约束：(1) 由于人增地减，受耕地不足的“短线制约”，光、热、水、土组合优势相对减弱，农业所提供的农产品原料不足以支撑规模日益扩大的工业发展之需。(2) 适合于现期工业开发的煤、铁、油、硫、磷等基础工业资源十分匮乏。因而区域经济发展必须利用相当数量的外地资源。

当1978年国家实行相对开放的区域政策时，浙东北经济发展开始进入“易地资源加工型”阶段，大部分的煤炭、钢材、基本化工原料和棉花依赖外省，甚至连“丝绸之府”的优势资源蚕茧也部分从省外调入，一半以上的工业最终产品返销省外，形成国内循环，从而使国民经济增长达到空前水平。

事实说明，虽然浙东北基础性自然资源相对不足，但经济社会条件较好，具有较强的资源加工转换能力，国土承载力大。

需要指出的是，我们虽然强调易地资源转换在现阶段对区域经济发展的作用，但并不否定对本地资源的深层开发，浙东北的非金属矿产资源、沿海滩涂资源、山丘坡地资源等均具一定潜力，务必高度重视这些资源的开发利用。

(三)进一步发展的潜力在于依托区位优势开发人力和港口资源。

浙东北的区位优势突出地表现在下述两个方面：

——位于长江三角洲南翼，自然和经济地理位置优越，经过人类长期开发又形成坚实的经济技术基础，不仅自我发展能力较强，而且也是国家投资的重心区，尤其是上海“一个龙头，三个中心”（一个龙头是长江三角洲及沿江地区经济发展的龙头，三个中心是国际经济、金融、贸易中心）作用的逐步发挥，必将有力地推动浙东北区域的开发。

——位于我国东部沿海地带的中段，长江出海口南翼，近海航线通南达北，西进长江，远洋航线扇形展开，有利于进出口物资的集散，有利于发挥“两个扇面，一个枢纽”的作用。

目前，世界经济国际化和向沿海集中趋势已愈益明显，亚洲“四小龙”产业结构调整出现部分劳动密集型产业被迫转移迹象。从全国总体发展战略看，沿海经济率先加入国际竞争已成定势。因此，从国内外经济发展大背景考虑，浙东北应依托区位优势，不失时机地大力开发丰富的人力资源和得天独厚的深水港口资源。

——人力资源。据预测，浙东北尚有300万左右农村剩余劳动力需要向第二、三产业转移，2000年前又是劳动人口的增长高峰期，劳动力供给相当充裕，若能提供充分就业的机会，可以创造巨大的社会财富。目前开发劳动力资源的有利条件是劳动成本尚不高，而且劳动者商品经济观念较强，富有开拓精神。不利因

素是文化素质偏低，生产效率不高，而且轻视教育，轻视知识，追逐眼前利益的倾向仍较严重。因此，只要抓好技能培训，提高劳动者素质，利用低收入人口开发国土，完全可以构成国际竞争优势。可以认为，开发人力资源是近期区域开发的突破口。

——港口资源。在过去封闭型政策环境中，深水港口资源不可能成为区域开发的重点，甚至不被认为是一种国土资源。随着区域开发程度和对外经济开放度的提高，适应世界经济国际化及海运船舶大型化发展趋势，能与世界大港对等运输的深水港的地位日益上升。浙东北拥有宁波—舟山深水港域和杭州湾北岸独山—乍浦深水岸线，尤其是宁波—舟山深水港域，其建港条件在我国沿海中部首屈一指，可以与上海港优势互补，联合建设组合港，使之成为上海国际航运中心的深水外港。因此，港口资源开发是突破国土资源和国土空间局限，进一步提高国土承载力的关键之策。从长远看，港口资源开发将使浙东北在长江三角洲地域分工格局中确立新的战略地位，并将对全国经济产生深远的影响。

二、区域开发的空间秩序

从区域背景分析可见，要加快浙东北区域开发，与其把力量集中在当地稀缺的基础性自然资源上，还不如把重点摆在生产要素的优化组合上，建立合理的经济活动的空间秩序。

(一)地域开发重点从铁路沿线向滨海沿江地区推进，依托港口，建立原材料工业基地。

目前浙东北生产力布局主要沿沪杭、杭甬两条铁路沿线的基础设施束状集聚地域展开，形成以轻型加工工业为特色的“V”型产业密集带，而杭州湾两岸滨海沿江地区开发利用程度不高。一方面铁路运输压力过大，能源、原材料十分紧缺，另一方面海运优势得不到充分发挥，有利于发展能源、原材料工业的港口区位优势

又未合理利用。目前，已在宁波镇海、北仑和嘉兴乍浦建成一批深水泊位、港口电厂及配套基础设施，还有一些正在建设，这使滨海沿江地区的投资环境已有较大改善。因此，生产力布局应适时向滨海沿江地区推进，重点开发宁波滨海地区、杭州湾北岸独山—乍浦地区以及舟山群岛的部分岛屿，利用港口优势，重点发展石油化工、钢铁等原材料工业，形成外重内轻的产业地域分工格局。

——以镇海、金山两大石化总厂为基础，依托港口，加快发展石化工业。镇海石化总厂在逐步增加炼油能力的基础上，要从现在的燃料型向化工型发展；在北仑区可再上大型乙烯装置，发展三大合成材料生产，使宁波滨海地区成为我国重要的石油化工基地；在杭州湾北岸白沙湾争取与上海石化总厂联合，发展石化工业。从长远看，随着东海油气田开发，可以把杭州湾建成“中国的墨西哥湾”。

——利用深水港，发挥大吨位海运优势，进口富铁矿，在宁波北仑港后方陆域建设具有国际先进水平的钢铁企业，并逐步拓展为大型钢铁基地。此外，以废钢铁（来源于废钢铁市场和拆船业）为原料，拟在乍浦港附近建设中型电炉钢厂，并视市场情况再作长远筹划。

——综合利用港口火电厂和钢铁厂排放的工业废渣，发展以墙体材料为中心的新型建材工业，形成我省新的建材工业基地。

——适当配置后续加工工业，与原材料工业成组布局，并选择合适地域，开辟若干出口加工区。

——结合港口海运业发展和远期东海油气田开发，逐步发展船舶修造、港口机械、海洋石油工程机械、航海仪器仪表等产业，培育海洋产业群。

（二）“V”型产业密集带需要解决生产力分布过疏与过密矛盾。

缩小空间结构尺度考察，在“V”型产业密集带的广大农村地区，仍然存在生产力分布过疏问题，量大面广的乡镇企业按各自的行政区域呈散点式布局，不仅损失“厂外规模经济”，而且占用土地过多，“三废”难以集中处理。目前解决这一过疏问题的条件已逐步成熟，应当机立断，在“V”型产业带首先采取切实可行的政策措施，有选择地逐步进行集中化调整，诱导具备经济实力的乡镇企业向条件优越的工业区位迁移。对周围乡镇工业比较发达的中小城市，如绍兴、萧山、余姚、慈溪、桐乡、海宁市市，在城市郊区可设立工业小区，制定用地、户籍、社会保障等有关政策，吸引乡镇工业的集聚。

对个别生产力分布过密的老城市，则应采取疏导措施。如杭州市可在铁路新线和高速公路沿线合适区位开辟工业新区，并把萧山和余杭统一纳入杭州市总体发展规划，使之成为杭州市的工业功能分区，杭州老城区则以发展第三产业和高新技术产业为重点。

（三）综合运输网配置从封闭型转向开放型。

长期以来，浙东北运输网建设基本上是以省会杭州为枢纽呈放射状布局，以港口为中心来考虑只是近几年的事。因此，目前的运输网络格局还不适应外向型经济发展的要求，需要以“两港”（大型海港和大型空港）为枢纽，从封闭型转向开放型。宁波—舟山深水港域港口的主要功能是远洋集装箱枢纽港、大宗远洋货物水水中转港和工业港。随着杭州萧山国际机场的建设，杭州的交通枢纽地位将得到进一步强化。在搞好枢纽建设的同时，要以水路、铁路和高速公路等大通道的改造和新建为重点，抓好集疏运网络建设，尤其应重视城市进出口道路和区际间道路接口建设，消灭“卡脖子”地段。

（四）选择合理的城市化道路，以“一圈、一群、三带”为重点展开城市布局。

城市化道路的选择必须从区域特点出发。影响浙东北城市化道路的主要因素有：(1) 人多地少。人口密度高，人均耕地少，客观上要求城市建设必须充分考虑节约用地，要求城市有适度的规模。(2) 工业化发展迅速。工业化必然伴随城市化。城市具有规模经济效益，也有利于产业结构的高度化和第三产业的发展。(3) 农村剩余劳动力转移是推动区域城市化的主要动力，而农村人口向中心城市集聚尚存在土地制度、户籍制度等多方面的障碍。(4) 受上海的辐射影响较大。由此可见，在浙东北积极发展小城镇的道路只具阶段性意义，从长远看，应走发展中小城市为主、大中小并举的城市化道路。而且，从现在起就应有选择地逐步实行城市化道路的转轨，第一阶段把发展重点从星罗棋布的小集镇转到县城或中心集镇，第二阶段再转到中小城市。具体措施除了努力消除制度障碍外，城市建设必须充分借助市场力量，大力吸引社会资金，以弥补国家财力、物力的不足。同时，在城市功能配置上，应合理分工，并高度重视与上海市的对接互补。

浙东北城市布局的重点是“一圈、一群、三带”：

——大杭州城市圈。以杭州市区为中心，包括萧山、临平、富阳等卫星城镇。离市区中心 15 公里的城市圈内环重点发展第三产业，工业结构逐步向高、精、尖方向调整；离市区中心 15~35 公里的城市圈外环，重点建设萧山、临平及铁路新线、高速公路沿线新区，分担市区的部分工业职能。大杭州城市圈不仅是全省政治、文化、科技和旅游中心，而且仍将是全省的经济中心。

——宁波—舟山港口城市群。以深水港为依托，建成为长江三角洲地区重要工业基地和对外贸易口岸。进入 21 世纪，逐步发展成全省性的经济中心，与大杭州城市圈东西呼应，形成全省经济双中心格局。

——三带分别是沪杭、杭甬铁路沿线城市发展带，杭州湾北岸城市发展带和杭宣铁路沿线城市发展带。