

王雅莉

大连金普新区建设策略探讨

[摘要] 大连金普新区作为国家批准的第十个国家级战略新区，其区域特色在于定位面向东北亚，发挥国际化区域开放合作的战略高地作用；其发展作用在于提升辽宁乃至东北地区的海洋经济意识、市场经济意识和东北亚地区的中国意识。笔者依据金普新区将形成“双核七区”协调发展格局，建立并完善新区管理体制和自主创新能力，产业结构进一步优化，城镇化质量和水平显著提高的发展前景，分析提出了要有一个长期综合性规划、注意“城”与“市”的均衡和注意第三产业及其内部不同层次的空间集成需要等发展策略。由此，金普新区将与东北亚区域构建起紧密的开放合作关系，最终建设成为国际化、现代化、智慧化和生态化的区域发展引领中心。

[关键词] 大连金普新区；国家级战略新区；建设策略

[中图分类号] F291 **[文献标识码]** A

大连金普新区于2014年6月23日由国务院批复同意成立，正式成为我国第十个国家级新区，这不仅对大连的社会经济发展有重大意义，而且对辽宁、东北地区发展乃至对东北亚地区和世界各种国际关系都会产生重大影响。笔者从其发展前景出发，探讨金普新区发展和建设的策略。

一、金普新区的发展定位及其对大连发展的影响

（一）金普新区的发展定位

金普新区作为国家级战略新区，由国务院确定其总体发展目标和定位，并赋予其特殊优惠政策，使其更加开放。同时，国务院直接批复新区权限，鼓励新区进行各项制度改革与创新的探索工作。它与国务院之前批准的上海浦东新区、天津滨海新区、重庆两江新区、浙江舟山群岛新区、甘肃兰州新区、广东南沙新区、陕西西咸新区、贵州贵安新区及青岛西海岸新区九个国家级新区有着明

显差异，也与大连原有的高新园区、经济技术开发区等地方化产业园区有着重大差异。

从与前者的差异来看，金普新区定位于面向东北亚，将发挥国际化区域合作作用。大连地处东北亚地理中心位置，加上产业发展、海陆空交通发达等城市发展基础，决定了金普新区较高的国际战略定位。具体来说，一是金普新区的发展策略是要通过更加开放的社会经济措施来引领，特别是要通过深化市场机制的作用来促进企业竞争力提升和推动社会经济进步，在改变东北地区过去的传统机制、实现体制机制创新中发挥先导作用，成为体制机制创新与自主创新的示范区。二是金普新区要基于国际化发展视野，把金普新区建设为我国面向东北亚地区开放合作的战略高地。在国家对外开放、自主创新以及产业和金融发展等政策层面支持的基础上，金普新区要充分利用好东北亚核心优势区位的条件，加强同东北亚及世界主要经济体的

[文章编号] 1005-278X(2015)04-0009-04

[收稿日期] 2015年2月

[作者简介] 王雅莉，东北财经大学公共管理学院教授、博士生导师。

经贸和科教合作，融入国际产业分工合作体系。发挥与日、韩、俄、朝、蒙等国的地缘优势，拓宽开放领域，提升开放层次，创新开放模式，由此面向全世界发展，逐渐成为对亚太经济产生影响的重要区域发展中心。

从与后者的不同来看，金普新区的定位是全国性的，它的发展战略和职能不是地方性的，而是从国家层面考虑、具有全国发展意义的新的空间战略安排。具体来说，一是我国东北老工业基地振兴已上升到全国老工业基地振兴层面，这意味着金普新区对国家而言将起到老工业基地振兴的重要带动作用。金普新区要在振兴东北老工业基地和建设国家的东北经济支撑带中发挥领军作用，成为引导东北老工业基地转变发展方式和地区全面振兴的重要增长极与先导区。二是要成为我国新型城镇化和城乡统筹的先行区。大连较高的工业化和城市化率奠定了丰厚的新型城镇化的发展基础。金普新区在实施经济发展战略的同时，要通过全域城市化实现社会改革和进步，走出一条“后三产”社会创新发展路径，为推进我国高效新型城镇化进程积累经验和提供借鉴。金普新区将先行先试城乡管理、行政管理、社会管理、金融管理、涉外经济及生态文明建设等方面的体制改革创新。

由上述发展定位所决定的大连金普新区的基本任务是着力扩大对外开放、提升产业国际竞争力、推进新型城镇化、加强社会建设、加强生态文明建设及提高对东北地区的服务支撑能力。通过进一步改革开放，真正成为辽宁和东北地区的“领头羊”，使其经济能量能够辐射东北三省和内蒙古东部地区，其发展影响波及整个东北亚乃至亚太地区。由此，金普新区的长期发展策略是要通过各种不同形式的东北亚经济合作来影响远东和亚太地区的发展，而当前的发展策略是要迅速形成面向我国东北地区、推动老工业基地振兴的“排头兵”功能和积极面向东北亚地区及世界市场的“窗口”功能。综合起来，大连金普新区将撑起我国北部海岸经济带战略支点，引领东北经济区更大规模的开放和改革。

（二）金普新区对大连发展的影响

金普新区的成立将会对大连社会经济发展产生重大影响。总体来看，将使大连整体社会经济重心北移，使城市建设、产业布局、就业热点、房地产

经济及资源分布等各方面都向北部拓展。具体来说，一是金普新区内将会掀起新一轮招商选资和城市建设热潮，投资规模会不断增大，房地产经济将呈上升趋势；二是产业布局北移，会吸引人们到新区就业，这样大连全域视角建设的交通设施将发挥重要作用，并会要求地铁等轨道交通规模不断扩大；三是随着新区的产业发展，文化、教育、卫生等社会设施也会在新区中增多，这会促使人们选择在新区居住，新区人口会持续增加，从而会进一步要求各种生活设施不断增加；四是金普新区新产业增加带来的职工和人口的增多，会促进消费品和服务需求大量增加，从而促进老城区消费服务的供给增加；五是新区各种新产业的发展会对老城区的技术和商务型服务的需求激增，从而激励老城区的技术等高新产业有新的提升发展。

在对本地区产生重大影响的同时，金普新区的成立还将会对辽宁沿海经济带和东北振兴产生重大的带动性作用，对东北亚地区逐步形成集聚和辐射的区域中心作用。主要表现在提高3个重大发展意识上：

第一，金普新区将显著提升辽宁人的海洋经济意识。辽宁沿海经济带是自我国改革开放初期的经济特区和沿海开放计划单列市的城市战略之后，在北方发展沿海经济的重大国家战略。前者带动了一个海岸城市经济带的出现，经济特区和沿海开放城市在发挥战略窗口作用的基础上，已经逐渐演化为区域的经济核心城市。而后者从根本上改变着辽宁人传统的背海意识。辽宁人逐渐认识到：开海和向海才能实现经济自主开放、海洋资源优化配置、新兴产业诞生和增强区域间互动；全面转向大海，才能获得资源配置的广阔空间和商品生产的成本优势，获得沿海开放的时间效率和市场空间，通过交通运输的方便快捷走向全世界。金普新区的成立必将提供一个强劲的改变我国北方地区人们对海洋根本认识的战略基地，进一步加快辽宁沿海经济带发展战略的实施，加快我国北方海岸城市经济区域的形成，从而促进我国沿海地区由南向北全面推进改革开放的新格局。

第二，金普新区将会进一步提升整个东北地区的市场经济意识。东北地区的振兴是国家在21世纪初全面振兴我国老工业基地的重大战略。其振兴的

一个重要策略就是要通过市场化改革来创新社会经济发展机制。建国后，东北作为国家重要的重工业基地，在装备工业和原材料工业上为国家发展做出了重要贡献。然而，改革开放之后，沉重的体制“包袱”使东北地区在市场经济的海洋中力不从心，许多国有大中型企业倒闭或被兼并，大量职工下岗，大型企业比重下降；许多科学技术人员“孔雀东南飞”，工业企业所占比重下降，困难重重。2003年，国家实施东北老工业基地振兴战略以来，东北工业复兴很快，装备制造、石油化工新材料及电子信息等高新技术产业日新月异。但是体制沉痾仍在产生一定的影响，如何通过加大改革措施，通过市场机制整合产业组织和产业结构，形成竞争性的东北产业集群，是东北振兴的核心问题。金普新区的成立将会为全东北提供一个市场化改革的前沿阵地，加大市场机制的作用力度，为东北老工业基地振兴带来全新的发展契机。

第三，金普新区将会进一步提升东北亚地区的中国意识。东北亚地区自2008年美国次贷危机以来，是世界上冲破金融危机影响、形成快速经济恢复的牵头发展地区。东北亚各国的产业梯次明显、互补性强，地缘相近、文化相亲，合作潜力巨大，发展前景广阔，有望成为世界第三大经济区。由此，世界经济秩序正在由西欧移向东亚，由大西洋移向太平洋，东北亚经济圈将成为全球最具潜力的发展区域之一。金普新区地处环渤海地区和东北亚经济圈的关键地带，是我国东北地区的主要出海通道和对外开放的重要窗口，区位优势明显，战略地位突出。建设金普新区不仅可以促进辽宁和东北地区的科学快速发展，还为我国参与东北亚经济竞争与合作提供了战略基地；通过形成一个我国辐射东北、沟通华北和华中、面向东北亚的新的开放战略高地来发挥我国在东北亚地区的积极作用。

二、金普新区的建设策略和发展前景

（一）金普新区的建设策略

金普新区作为我国政府批准的第十个国家级新区，在国家总体发展目标和发展定位的指导下，积极运用国家赋予的相关特殊优惠政策和权限，自主进行各项制度改革与创新的探索工作。一方面，积极探索行政管理区的运行规律；另一方面，借鉴和研究上海浦东新区和天津滨海新区的行政区管理经

验，探索更加开放的路径和实现高效发展的途径。

依据之前九个新区特别是建区较早的上海浦东新区以及天津滨海新区的经验，金普新区的建设可有如下需要关注和借鉴的经验：

一是要有一个长期的综合性规划。一般的新区建区之初，人口、国内生产总值和投资的增长都较快，约十年之后会逐渐趋于稳定，前期和后期的经济量差距较大，因而有一个长期的综合性发展规划十分重要。

二是要注意“城”与“市”的均衡发展，从狭义理解，可以理解为“产城融合”。“城”一般指由区域基础设施建设决定的空间规划；“市”一般指由区域的产业发展所决定的经济发展规划。这两种规划在我国的管理体制下往往由不同的部门分别制定和实施，常常会出现矛盾。但在新区建设中，应当由管委会进行规划功能的统一，要把城市空间规划和产业经济规划紧密结合，做到“城”与“市”之间的协调。而不要出现某些新区的不协调现象：一开始猛上房地产业，与产业发展严重脱节，造成浪费和泡沫，继而产业相继进入却缺乏合理的空间安排，以致出现产业空间利用疏密不均的问题。

三是要考虑三次产业的协调发展，特别是要注意第三产业内部不同层次（四大层次）对空间集成的需要。不同层次的第三产业，对应于各类不同的第二产业，如果某些第二产业做了布局却严重缺乏相应的生产服务业会出现该第二产业发展的障碍因素；反之，仅关注居民住宅和与住宅相关的第三产业布局，缺乏相应的第二产业，可能会产生就业困难。实践证明，在现代生产中，第三产业内部是否协调是能否使各种产业都实现规模化发展的基本条件。

四是要明确土地开发战略，应有一个优化的土地长期经营策略，不能只是考虑短期。土地资源是新区开发中最为宝贵和不可复制的资源，应力避短期内全面铺开的方式，寻求慢节奏、高质量和高成效的土地开发战略和经营战略。城市规划与土地规划必须紧密结合来适应新的发展趋势和环境的需要，减少过于频繁的规划调整，特别是在规划中预留充分的后续发展空间，提前考虑二产规模发展到一定程度后，第三产业后续发展对空间的需要。同时，一定要把环境和生态的要求考虑在土地利用的

前面，不要等到出了问题再改。

（二）金普新区的发展前景

根据大连金普新区总体方案，金普新区将形成“双核七区”的协调发展格局。“双核”指金州新区和普湾新区两大城区。金州城区要依托经济技术开发区、保税区和出口加工区创造有利于多元文化融合发展的开放合作环境，集聚高端人才、资本及技术等要素，将其建设成为面向东北亚区域产业、技术和人才合作的核心区。普湾城区要加快基础设施和公共服务设施建设，完善城市综合功能。同时，大力发展总部经济、研发创新、高端医疗及高水平职业教育，将其建设成为便捷高效的行政办公、生活服务、文化教育中心和生态宜居的城市综合服务核心区。“七区”则包括：大小窑湾区，重点发展航运物流、保税仓储及国际商务等生产性服务业的临海港区，依托大窑湾港区，大力建设大连东北亚国际航运中心核心港区和航运服务区；金石滩区，重点发展休闲旅游、运动健身、国际会展及文化创意等第三产业，营造海滨文化生活区，依托金石滩国家旅游度假区，加强环境保护，大力建设绿色、智能和人文的生态城；登沙河—杏树屯区，主要发展特钢新材料、航空制造、水产品加工及冷链物流业，建设依托新型工业化的新兴产业区；金渤海岸区，重点发展临空产业和金融服务、商贸会展、文化娱乐及休闲旅游等新兴服务业，依托大连新机场建设为核心的新型服务业产业区；七顶山—三十里堡区，主要发展临港型高端装备制造业的产业区；复州湾—炮台区，重点发展精细化工、新材料和食品加工产业的产业区；华家—登沙河区，大力发展优质、高效及绿色农业，依托农业科技园区来建设农业产业化示范基地。

目前，金普新区拥有国家级经济技术开发区、保税区、出口加工区及旅游度假区等重要开放功能区，已有66家世界500强企业投资建设了91个重大产业项目。2013年，进出口贸易总额和实际利用外资额分别占东北三省的21.4%和15.6%，已成为东北地区对外开放与合作的重要平台。在未来建设中，金普新区将成为服务东北的综合枢纽，与东北亚各国合作的战略基地。沿哈大铁路走廊和黄海、渤海沿岸将构建起全新的城镇格局，在生产上形成区位优势突出的产业集群，在生活上形成政府治理

与社会治理紧密结合的教育、医疗、卫生、文化、体育及就业等公共服务体系。到2020年，将基本建立起与发展定位相适应的开发建设和运行管理体制，初步形成与国际接轨的开放合作和自主创新政策环境。届时，整个新区的综合经济实力将发挥辐射带动能力，产生对国内外的重大影响。基础设施将进一步完善，现代产业集群的国际竞争力将显著增强，生态文明建设将取得新进展。到2030年，新区管理体制将建立并完善，自主创新能力达到国际先进水平，产业结构进一步优化，城镇化质量和水平显著提高；与东北亚区域构建起紧密的开放合作关系，最终建设成为国际化、现代化、智慧化和生态化的区域发展引领中心。

国家政策为促进金普新区开发、开放提供了保障。在体制机制创新上，鼓励在城乡、金融、土地、行政、社会、涉外和生态文明等方面的管理上先行先试体制改革创新；在对外开放上，支持在投资、货物、税收与服务贸易上先行先试其便利化政策；在自主发展上，允许在人才引进开发、创新平台建设、知识产权保护转让交易和融合东北亚区域研发创新体系等方面先行先试知识产权入股、期权激励等有利于激发自主创新的新模式；在管理改革上，根据实际需要，研究赋予新区省级经济管理权限，按照市场化方式设立产业投资基金和创业投资基金等。在这些优惠政策的引领下，金普新区通过先行先试将会出现一系列创新，为实现国家老工业基地振兴计划、海岸线开发开放计划和参与东北亚合作计划做出历史性的贡献。

【参考文献】

- [1]王刚.大连金普新区总体方案获国务院批准[N].辽宁日报,2014-07-04.
- [2]徐伯元.大连金普新区总体方案发布[N].大连日报,2014-07-04.
- [3]江亚玲.大连金普新区功能定位和战略影响——访大连市发展和改革委员会主任刘维木[J].大连干部学刊,2014(11):24-28.
- [4]王雅莉.对辽宁沿海经济带的战略思考[J].城市,2010(2):3-9.

编辑：朱维维

大连金普新区建设策略探讨

作者: [王雅莉](#)
作者单位: [东北财经大学公共管理学院](#)
刊名: [城市](#)
英文刊名: [City](#)
年, 卷(期): 2015(4)

引用本文格式: [王雅莉](#) [大连金普新区建设策略探讨](#)[期刊论文]-[城市](#) 2015(4)