

玉环深度参与环乐清湾区域合作探究

褚新东

玉环处于乐清湾区域的核心区位，与甌江口湾区的洞头区隔湾相望，在新时代背景下要建设成为现代化海湾城市，夺取未来新一轮改革开放的制高点，深化乐清湾区域合作发展成为实现现代化的必由之路和提升竞争力的着力点。

区域合作已取得成效

自乐清湾区谋划及推进建设以来，坚持“港口带动、拥湾发展、产城融合、全域一体”发展战略，将湾区理念贯穿全域统筹发展，将台州南部湾区作为全面对接乐清湾区各城市开放合作的桥头堡。

顶层设计建设拉开新序幕。《乐清湾区域统筹发展规划》是省级三大湾区规划之一，从规划启动、实地调研、评审论证、中期评估各环节全流程参与，规划将玉环全域纳入规划范围，赋予美丽开放湾区总体战略定位，打造国际山海旅游胜地、高端装备制造业基地、民营经济创新发展试验区、海洋生态文明建设示范区“两地两区”，多个重大交通、能源等基础设施项目纳入规划。



基础设施通联引发新蝶变。乐清湾大桥及连接线先行通车，打通南联温州大动脉，接着沿海高速全线贯通，开辟北接沪甬及长三角各主要城市的新通道，彻底结束无高速历史，融入温州都市区一小时交通圈，接轨宁波都市区三小时交通圈，空间区位和发展环境极速优化。杭绍台高铁温岭至玉环段开工建设，四年后即全面融入省域一小时交通圈，结束无高铁的历史。国道 228 温岭至玉环段已完成主体工程，增添北向新通道，将结束无国道历史。甬台温天然气长输管线玉环连接线及大麦屿港区 LNG 中转储运等重大清洁能源设施也与温州积极对接。

旅游产业合作开启新篇章。环乐清湾地区“一区三市”旅游企业自愿结成市场开发合作伙伴，通过联合营销、广告置换、组合线路、共享政策、互带游客、效果奖励等方式共同开发环乐清湾旅游市场。联合环乐清湾地区旅游主管部门共同赴杭州、金华召开旅游专题推介会，致力打造环乐清湾旅游环线。随着乐清湾大桥通车，温州游客约占景区游客接待量一半，海岛风情游、渔村尝鲜游等精品线路收到市场青睐，

文旦旅游节、渔家美食节等旅游节庆渐成品牌。

民生融合提质驶入新车道。与温医大附一院签订协议，开展医疗合作，三年内由温医大附一院全面托管玉环市人民医院开展“双下沉、两提升”深度合作，在优质资源下沉、学科建设、人才培养、信息化建设等方面加大帮扶力度。与乐清实现渡运公交化，依托沿海高速的开通，相继增加玉环到海山、温州机场、温医一院新院、雁荡山动车站四条客运班线，主动融入温州都市区。

海湾生态共治取得新成效。出台玉环片区整治方案，完成化工、造纸、固废拆解等重污染高能耗行业的整治，实现污水处理设施全覆盖，生活垃圾统一无害化处理，加强近岸海域污染综合防治，大力实施海岸生态保护和修复，建立乐清、玉环及温岭三市跨区域交叉联合执法制度。为落实乐清湾湾区水域安全通航，玉环与乐清湾两地海事处建立乐清湾海事联动合作机制，签订合作备忘录。为改善乐清湾水质，改善海域生态环境，提升漩门湾地区防洪排涝能力，大力推进漩门湾拓浚扩排工程。

区域合作存在的困难

乐清湾区域统筹发展缺乏强力的沟通协调机制。湾区发展跨温台两级行政区，在统筹协调上需要强有力组织领导，两地区域统筹发展联席制度的建立及实体化运作迫在眉睫。

战略规划和相关专项规划缺少有效衔接。两地发展需要发挥规划引领作用，打通规划立项难点，从源头上解决实际发展建设中的突发及不确定性问题。

重大基础设施项目推进建设协调难度大。在推进湾区铁路、高速公路、天然气管道接线、港口开发合作、引水工程、滩涂围垦等项目建设上，存在行政区划、利益分成、规划冲突、历史遗留问题等方面的矛盾，制约了区域整体发展质量和水平。

乐清湾海域生态保护协同能力有待加强。乐清与玉环在漩门三期围垦及洞头围垦造地存在历史争议，温岭在湾区上游设有排污口，三方在航道清淤、海域污染防治等问题上均积极性不高。洋生态保护是一个系统性的工程，单靠一方各自为政无法有效彻底解决海洋污染问题，在协同作战上缺少沟通和合作。

下阶段深化合作重点

（一）共推顶层设计高效率运作

尽快签订并实施温台战略合作框架协议。围绕温台两地战略合作框架协议内容，根据实际发展情况适时设立交通、产业、民生、乐清湾区域开发与保护等专项工作组，统筹协调跨行政区合作事项。

建立“三级运作”区域合作机制。成立乐清湾区域合作办公室，作为推进乐清湾高质量一体化发展工作的日常协调机构，并从温台两地三市抽调工作人员常驻玉环办公。借鉴长三角区域协调合作机制模式，实行“三级运作”合作机制：决策层是“乐清湾区域主要领导座谈会”、协调层是“乐清湾区域合作与发展联席会议”、执行层是各重点合作专项工作组。

深化规划对接。在《乐清湾区域统筹发展规划》基础上，编制战略规划、专项规划和行动计划，明确区域整体战略导向，在基础设施、产业布局、环境保护等方面加强规划协作，制定区域年度工作任务书，启动实施一批专项行动，推动落实一批重大项目，明确路线图、时间表和责任人。

（二）共推综合交通高等级互联

合力谋划轨道交通体系。加快推进杭绍台高铁温岭至玉环段沿沿海高速延伸至乐清铁路，着力与甬台温高铁、杭义温高铁构建环线；共同布局大麦屿货运铁路经温岭与金台铁路的连接，全力承接金义都市圈的溢出效应；加快台州市域铁路 S1 线温岭延伸至玉环前期工作，全速融入台州中心首位度城市建设。

强力完善高等级公路网。充分发挥沿海高速南联温州大动脉作用，串联温台沿海产业带，大力融入温州都市区一小时交通圈；深入推动甌玉高速谋划与前期工作，开辟玉环南向与洞头的快速道；提速国道 228 玉环段通车进程，加快与温岭境内 104 国道的连接，增加北向通道密度。

谋划空港通道。适时推进漩门三期二类通用机场和芦浦西塘通用直升机场前期工作，加强与温州机场的有机衔接。寻求合作建港。差异化发展大麦屿港区和乐清湾港区，合理布局乐清湾港口群，围绕港口发展规划、港口集团组建、码头泊位开发建设、航道走向布局、临港产业培育、货源开辟、保税区申请设立等事项积极开展对接。

（三）共推产业体系高质量协作

全方位深化产业互补对接。严格按照《乐清湾区域统筹发展规划》制定的产业项目准入指标要求和产业发展负面清单，相互发挥各自主导产业优势。在工业经济上，与温岭加强泵与电机、汽摩配件、机床工具等产业的合作，与乐清加强在电气产业、汽车电子芯片、工业机器人、生命健康等产业的合作，与洞头加强在临港石化、LNG 中下游产业、机械汽配、电子电器等行业的合作；在服务业领域，与温岭重点发展现代金融、电商物流等产业，与乐清和洞头重点发展港口物流、滨海休闲旅游等产业；在农业领域，与乐清加强在国家现代农业示范区建设的合作，寻求玉环文旦与乐清铁皮石斛产业的契合点，与洞头加强在海洋生态牧场的交流，强化在带鱼、黄鱼、鳗鱼、紫菜等海洋生物养殖的对接，共同打造渔港经济区。

强力度促进产业科技创新。谋划环台州湾科创大走廊接轨温州环大罗山科创走廊，推动甬台温临港产业带与浙东南国家自主创新示范区联动建设、协同推进。明确企业主体创新地位，加快产业关键共性技术协作攻关，鼓励企业采用联合开发、相互持股、并购重组等合作方式，建设一批高新技术企业研发中心、技术中心、重点工程实验室等创新载体。探索建立科创“飞地”，实现“技术研发在外地，产业基地在当地”的创新升级机制。

高频次加强产业人才交流。构建高层次人才智力交流通道，设立温台两地与主导产业相关领域高度契合的人才专家资源库。抱团引进和培育高层次人才，由政府引导企业自由参与，设立人才交流评价激励政策，互派产业高技能人才到企业研发中心，深度参与产业科技创新。

大魄力开展产业制度设计。探索温州金改与台州小微金改的共性嫁接，研究设立温台区域产业发展专项引导基金，促进环乐清湾产业体系合理布局。深化温台两地企业管理制度合作，鼓励企业通过兼并、收购、重组、改制、上市等手段提升核心竞争力，吸引民间资本支持企业间开展技术、生产、投资合作，重塑“温台模式”新内涵。

（四）共推区域市场高层次开放

推进资源要素统筹开发。深化大麦屿港与温州港的跨港合作，以创建国家级海峡两岸经贸合作区为契机，发挥各自对台优势，加强对台直航、全功能口岸申报、对台贸易等事项合作；同时，共享码头、岸线、

锚地、航线和航道资源，发挥大麦屿港区深水岸线和温州港广阔的经济腹地优势，增设国际远洋航线，共建港口外贸综合服务平台，合力争创综合保税区，推动两地企业集装箱运输“弃陆走水”，共同争取义乌小商品出口市场，开辟更多长三角地区货源地。大力践行“一区三市”环乐清湾旅游合作机制，串联周边5A及4A景区，组团加强与上海铁路局的全面对接，共同推介“高铁+景区门票”“高铁+酒店”等旅游产品，共同策划和推广跨地精品旅游线路。合理规划能源设施布局，合作开发环乐清湾风能、太阳能、潮汐能等海岛清洁能源。

推进招商引资聚力共商。围绕各自区域主导产业，紧盯高端装备制造、电子信息、生物制药等战略性新兴产业，兼顾挖掘海洋文化、饮食文化及民俗文化资源，以滨海旅游休闲、养生度假为主题，实施全产业链招商，聚力组合开展央企合作、浙商回归、外资招引等活动。

推进信用体系共建共享。谋划建设信用乐清湾建设行动，推动签署一批跨区域信用联合奖惩合作备忘录，推动失信机构、企业或个人的公共信用信息共享。积极参与区域市场一体化发展，推进快消品、农产品、药品等重点产品供应链体系和公共服务、城市管理、全域旅游、环保等领域的标准化体系建设，尤其是强化区域食品安全管理，建立乐清湾食品、农产品等重要产品追溯联盟、行业协会，实现从生产源头、批发配送到终端零售的信息追溯。协同完善乐清湾区域执法协作及信息共享机制，加强跨地区综合执法联动。谋划乐清湾区域金融合作，着力为行业相关的优质企业搭建服务平台，联合对接上海多层次资本市场。

推进跨境电商组团发展。加大温台两地各级别跨境电商协会间的交流合作，通过召开跨境电商峰会、开展跨境电商园区合作、培育跨境电商全产业链、创新跨境电商监管和服务、完善跨境电商业务支撑体系等多层次多类别的载体建设，共同开拓海外市场。

（五）共推城市发展高品质增效

践行“两大”行动计划。重点建设乐清中心城市和玉温片区，增强综合功能，提升城市“软实力”，抓好高铁新区的规划建设，打造城市门户和城市客厅，建设培育一批省级中心镇和小城市，形成两大中心城市为核心、小城镇为辅助、众多乡镇为支点，布局合理、功能互补的网络化城镇格局。

深化医疗战略合作。稳步实施医疗资源“双下沉、两提升”合作机制，共同推进温州医科大学附属第一医院与玉环市人民医院就学科建设、技术提升、设备投入和人才引进等领域开展全方位深度战略合作，将玉环市人民医院健共体创建成“三乙”综合医院。鼓励和引导温台两地社会资本进入医疗卫生领域，将乐清湾区域有意愿的、住院需求量较大的基层定点医疗机构先行纳入异地就医定点范围，适时开放异地就医门诊直接结算，形成多元办医格局。

开展教育多向对接。推进温台两地教育资源共享发展，加强高等院校、职业院校、科研院所的交流与合作。尤其是吸引温州医科大学、温州大学等高校在玉环设立分校，以浙南职业教育集团成立为契机，加速玉环中等职业技术学校整合优化进程，实现产业链与教育链的优势互补。

推进公交一体发展。稳步推进玉环至温州市区、机场、医院、高铁站、景区等多条公交线路的运营和提升，进而加密班次，制定通勤特色定制公交，拓展公交业务，全面深入融入温州都市区。同时，创新完善与乐清的轮渡海上交通公交化，作为高速对接的有益补充。

共建生态绿色家园。以共建国家级海洋生态文明建设示范区为目标，推进洞头和玉环国家级海洋公园建设协同合作，严格执行禁渔区、禁渔期伏季休渔制度，加强乐清湾“海洋牧场”建设。统筹推进陆海污

染综合防治，严格实行乐清湾区域入海污染物总量控制，全面清理整顿非法和不合理的入海排污口，全力攻坚“污水零直排区”创建，深入推进“河长制、湾（滩）长制”，开展海洋环保联合执法行动，严肃查处各类环境违法行为，根治污染源头，打好污染防治攻坚战。研究建立乐清湾区域生态效益补偿制度，积极推进和完善全国碳排放交易市场，深化排污权资产化改革，强化企业排污许可证制度刚性执行。