

## 交通同城化推进长三角一体化发展的实践路径

以宁波舟山交通同城化为例

□任宇

发展将有赖于交通网络的同城化建设。域一体化规划逐渐流行,位于东部沿海的长三角地区开始探索一体化发展的可能。交通同城化是区域一体化的关键环节,长三角一体化高质量发展全球化与区域一体化已成为时代的主旋律,代表着各个国家与地区的、由大小城市组成的城市群逐步形成。进入21世纪以来,我国的城市区党的二十大报告指出,促进区域协调发展,深入实施区域协调发展战略、区域重大战略,推进一体化,进而实现长三角高质量发展。如今,经

## 一、宁波舟山交通同城化发展背景

宁波与舟山两地同处长三角经济带和“海上丝绸之路”战略交汇点,2019年,甬舟一体化推进大会召开,宁波、舟山两市签署了《高水平高质量推进甬舟一体化发展合作框架协议》,同年8月,宁波市也下发《宁波市推进甬舟一体化发展行动方案》,进一步深化甬舟一体化发展实践。然而,交通不便一直制约着宁波与舟山两地的经济联系和一体化进程。因此,唯有解决两地的交通障碍,推动宁波舟山交通同城化的发展,才能为甬舟一体化发展提供强大助力,也

为实现长三角高质量发展提供可参考的实践路径。

同城化是指在经济、交通、生活等方面有一定联系,但在行政上又有各自独立性的两座或多座城市打破行政壁垒,进行区域一体化建设。近年来,为强化不同城市、地区之间的社会经济联系,同城化成为提升地区联系和竞争力的有力措施,跨地区交通的规划、建设与政策作为促进各种要素同城化流动的重要手段,涉及多层次政府主体的管理和多方面市场

体的参与。交通同城化是同城化的重要组成部分,既要关注交通体系内部要素同城化,又要关注交通体系外部要素同城化,包括交通目标与同城化区域目标的一致性,交通与同城化区域中的设施、产业、空间、人文等要素之间的协调性,最终是通过整合协调区域内交通运输资源来达到交通运输方式优化的目的,进而带动区域内其他产业结构的调整深化,改善人文环境,实现区域协同发展目标,体现了经济社会与交通运输的高度融合。

## 二、宁波舟山交通同城化发展现状及存在问题

## 1. 发展现状

除了原先的北仑白峰码头与定海鸭蛋山码头间的轮渡和舟山六横、虾峙、桃花一北仑汽车轮渡,2009年舟山大陆连岛工程宁波至舟山全线通车,舟山这座千岛之城从此告别了和大陆间千百年舟楫往来的历史,不到一个小时就能抵达宁波,有力推动了宁波与舟山的交通往来。2019年8月,甬舟一体化的正式推进也加速了宁波舟山交通同城化的发展,一批重点重大基础设施项目渐次推进:宁波北仑峙头车客渡码头工程今年年初投用,目前承接3条甬舟航线;舟岱大桥顺利开通,宁波舟山港主通道项目全线建成通车;宁波舟山港六横公路大桥工程全线开工,通车后舟山南部海岛与宁波的距离大大拉近;世界级的跨海铁路工程甬舟铁路正式开工建设,建成后将加速构建甬舟“半小时交通圈”,形成大陆与舟山岛间最为便捷的客运通道;甬舟高速复线工程有序推进,建设后将提升陆路通道通行能力,可有效缓解甬舟高速高峰期交通压力。从海岛时代到大桥时代,再到即将迎来的高铁时代,对于宁波与舟山而言,交通同城化的发展建设,不仅是促进沿线地区经济社会高质量发展的战略需求,也是广大民众的迫切需要。

## 2. 存在问题

其一,陆路交通通道单一。舟山是群岛型城市,岛屿分散,岛际陆路交通必须依靠造价不菲的跨海大桥,这也客观上造成了海岛与内陆之间的通道数量较少。当前舟山本岛与宁波

的连接通道仅有甬舟高速一条通道,一到节假日就容易造成交通拥堵,影响通行效率。此外,陆路交通通道的单一也造成了往返宁波与舟山的车辆汇聚于此并快速饱和。例如宁波北仑郭巨的双屯村与舟山新城的岙山村之间直线距离仅5公里左右,两地驾车往返要绕行甬舟高速,车辆通行距离增至140公里,同样宁波的宁海和象山两地与舟山本岛往返也面临同样问题。

其二,交通出行效率低下。同城化发展中的通勤需求依赖于两地之间的跨城公交及公文化运营的城际铁路,但目前宁波与舟山两地之间暂无此类出行方式,主要依靠城际汽车和水上客运通道。由于舟山本岛定海、新城、普陀三地区呈西北一东南方向直线分布,各城区之间紧密度不够,客流较为分散,通行效率大大降低。同时,宁波与舟山本岛的水上客运航线仅定海鸭蛋山码头一北仑白峰码头一条航线。

其三,交通覆盖区域不全面。据统计,两地交通往来覆盖面以宁波市中心(鄞州区、北仑区、镇海区、江北区)与舟山市中心(定海区、普陀区)为主,缺少对两地其他地区的合理覆盖。例如,宁波的余姚与慈溪两地人口占宁波市总人口的30%以上,舟山市区(定海区、普陀区)人口更是占舟山市总人口的75%以上,但以上地区一天往返城际汽车仅两班,且中途有大量途经站,舟山市区与宁波的宁海与象山两地也存在同样情况。同样,岱山与余

姚慈溪、宁海象山尚未开通城际汽车。此外,舟山的嵊泗、普陀各海岛与宁波的余姚慈溪、宁海象山也未有水上客运航线开通。因此,上述地区人员交通往来需途经本市中心站点多次中转,如普陀的六横岛与象山直线距离仅10公里,但通过公共交通中转单程则需4.5小时以上。

其四,交通往来费用过高。通行费用过高也将成为宁波舟山交通同城化发展的阻碍。同时,通行费用的增加还会导致货物物流运输成本增加,进而导致舟山本地物价水平增加,影响地区经济发展。此外,两地虽开行了一定数量跨市的城际汽车和水上客运航线,但在成本、补贴分担机制等方面尚未形成具有指导性的标准,制约了其进一步发展。

其五,未形成交通统筹协调机制。行政区划上宁波与舟山是不同的城市,对交通相关政策、规划和建设也是各自为政,缺乏整体利益考量。因此,两地尚未设置统一的综合交通组织和管理机构,交通市场存在行政壁垒和市场分割,交通政策、标准缺乏有效对接,协调机制不完善,交通资源整合难度较大。两地之间、各种运输方式之间没有完善的信息共享机制和合作平台,各种信息难以及时整合、有效发布,无法满足旅客出行和物流运输的联程联运需求,效率高、综合成本低的多式联运发展缓慢。两地自身内部交通运输规划建设和运行管理也存在条块分割、衔接不畅等问题,缺乏跨市区、跨行业、跨部门的大交通综合一体化管理机制。

## 三、宁波舟山交通同城化发展的对策建议

## 1. 规划建设新陆路通道

当前,新建的舟山本岛连接宁波的第二条高速公路通道甬舟高速复线虽在一定程度上缓解甬舟高速的交通压力,但其仍需接入金塘互通枢纽并接入西线通道,对于新城及普陀两地前往宁波的交通便捷度提升不大,无法进一步打开舟山经济地理空间。建议规划建设宁波北仑郭巨至舟山新城的东线通道,一方面可大幅缩短两地陆路交通距离,另一方面可以使舟山市中心区域更便捷地往返宁波。客观而言,东线海域水深,造桥技术难度大、造价高,且要经过繁忙的宁波舟山港主航道,大桥的建设会对高吨位船舶的运行产生一定影响,但如果修建海底隧道则可避免上述问题,同时不受天气因素影响。借鉴不少城市的海底隧道经验,考虑到北仑郭巨通往舟山新城的直线距离更短,并且宁波港主航道平均水深在50米,按照目前的技术建设海底隧道完全可以实现。

## 2. 构建全方位交通服务网络

推进宁波舟山交通同城化,迫切需要在全方位综合交通服务网络上下功夫。一是各类出行方式线路加密。完善直达中心城市重点功能区域的城际汽车和水上客运网络,如增加舟山市区与宁波余姚慈溪、宁海象山的汽车班次,新增岱山与余姚慈溪、宁海象山的汽车班次,新增舟山地区各主要海岛与象山之间的水上客运航线等,减少各地往来中转次数,缩短通勤整体时间距离。未来甬舟高铁投入运营后,除了高铁客运专列一站直达外,还可开展利用甬舟铁路开行宁波与舟山之间城际列车的前期研究,并实现公交通运营。二是构建一体化公共交通枢纽。注重铁路、公路、水路、空路等渠道的合理分工、衔接融合,建设集公交、高铁、城铁、汽运、水运、空运等一体化综合交通枢纽,推动不同类型交通方式的便捷换乘。同

步推动其他主要交通干线站点、城市公共交通场站综合用地开发,优化设置公交站点和大型停车场。三是搭建交通同城化应用平台。可遵循“揭榜挂帅”原则,委托第三方专业机构建设交通同城化应用平台并统一开展跨市跨区运营管理。全面推广两地公共交通统一“乘车码”,并提供人脸识别、无感支付、无感安检等非接触式服务,推动数据联通、管理协同、运营融合,实现两地无差别出行。除此之外,还可针对宁波与舟山之间的铁路、公交等系统进行统一运营模式和规则的研制,包括信号系统、供电系统、数字化系统以及公共交通命名、车辆外观标识、车站信息发布等方面统一的规范与标准。

## 3. 实行交通费用优惠政策

目前,甬舟高速已全面落实国际标准集装箱运输车辆通行费优惠政策,对进出金塘和浙港收费站舟山跨海大桥路段的按25%收取、进出舟山跨海大桥其他收费站在舟山跨海大桥路段的按50%收取;高速公路其他收费站统一实行六五折优惠。2024年1月1日起起行经舟山跨海大桥蛟川至舟山收费站全路段的ETC一类客车按通行费标准的八五折收费。甬舟高速差异化收费有关工作初显成效,但仍然缺乏力度。借鉴省内兄弟城市做法,建议宁波与舟山两地政府和省交通集团进行沟通协商,对进出口均在甬舟高速路段收费站并使用ETC的浙B、浙L牌照一类客车实行高速通行费七折及以下优惠,还可学习广州和佛山市籍车辆通行费年票互通的措施,实行更优惠的甬舟两地车辆通行费包月、包年支付等政策,对非一类客车给予更多分段、分时段、分方向等差异化收费政策。往返两地的城际汽车和水上客运也可实行宁波与舟山居民费用优惠打折和费用包月、包年套餐等政策,为人员流动

提供更多选择。

## 4. 建立交通统筹协调体制机制

良好的协调机制和规划实施是实现跨市合作的重要基础。交通统筹协调体制机制的建立需要找到符合宁波与舟山两地实际的方法,充分发挥区位优势,消除影响同城化交通发展的行政壁垒,构建行政监管一体化体系,推动区域的整体发展。在不打破行政隶属和行政边界的前提下,要想逐步消除两市14区县市间行政分割对跨区域同城化交通规划、建设、运营的消极影响十分困难,建议建立宁波舟山交通同城化发展领导小组,统筹协调两地交通同城化发展规划与建设。一是双方要共派干部进驻领导小组,并合资成立交通同城化开发公司,作为新区规划、建设、开发、管理的城市综合运营商,构建“管理机构+开发公司”的新管理体制。二是将开发公司作为独立经济单元,在领导小组的领导下进行规划编制、基础设施建设、运营管理等经济活动一体化。三是制定利益分配方案,探索跨市投资、成本分担、利益共享的新机制。在此基础上,进一步构建综合运输运行监管体系,着力实现宁波与舟山交通信息资源共享、信息技术标准统一;建立道路运输执法信息交换机制,应急响应联动等机制,形成统一的道路运输市场监管和诚信体系。

宁波舟山交通同城化是实现甬舟一体化高质量发展的关键环节,对长三角地区一体化建设更是意义重大。宁波舟山作为长三角地区一体化发展的“排头兵”,一方面要有所作为,积极贯彻落实长三角一体化国家战略,加快构建交通同城化网络体系;另一方面要寻求突破,努力寻找自身独特优势,与长三角其他城市群实现差异化发展,更好地发挥在长三角一体化中的核心作用。

作者单位:中共普陀区委党校

