

瞄准『回收利用率更高、填埋比重最低』方向

在空间上集聚各类发展要素，形成区域竞争新优势——

# 都市圈时代来了

经济日报·中国经济网记者 熊丽 顾阳

## 区域看点

《关于培育发展现代化都市圈的指导意见》提出，培育发展一批现代化都市圈。通过发挥核心大城市对周边中小城市、小城镇和特色小镇的带动力，提升城市群竞争力。

国家发展改革委近日印发《关于培育发展现代化都市圈的指导意见》（以下简称《意见》）提出，培育发展一批现代化都市圈，形成区域竞争新优势，为城市群高质量发展、经济转型升级提供重要支撑。

我国都市圈发展现状如何？都市圈发展有哪些新趋势？影响都市圈发展的藩篱怎样破除？记者就此采访了有关专家。

### 发展条件已经具备

《意见》指出，都市圈是城市群内部以超大特大城市或辐射带动功能强的大城市为中心、以1小时通勤圈为基本范围的城镇化空间形态。

中国城市和小城镇改革发展中心研究员、学术委秘书长冯奎告诉记者，都市圈发展是世界城市发展进程中的一般性规律和普遍现象。美国、日本、欧洲国家一线城市都已形成以自己为核心的都市圈。近年来，美国、英国、日本的人口仍然在向纽约、伦敦、东京等都市圈集中，在都市圈内部仍然出现人口向核心大城市集中。

“综合中外城镇化发展的规律来看，都市圈发展的四个条件中国都已同时具备，这是判断中国城镇化进入都市圈时代的主要依据。”冯奎表示。

第一个条件是城镇化率超过50%，进入城市型社会。城镇化率超过50%以后，中心城市的辐射带动功能显著增强，核心城市与周边中小城市开始加速形成都市圈。2012年中国城镇化率达到50%，2018年底达到近60%。目前，中国许多大城市打出都市圈发展战略，通过都市圈这种方式建立“朋友圈”，实现“软扩容”是大势所趋。

第二个条件是核心大城市已经足够强。以北京、上海、广州、深圳等一线城市为引领，其他30座至50座城市为为核心的都市圈构造已初具雏形。

第三个条件是中小城市和小城镇较为充分成长。长三角、珠三角中小城市和小城镇数目多、质量高，有利于充实都市圈的内容。除了建制的城市，一批特大镇、特色镇的成长，为未来都市圈

### 我国已具备发展都市圈的四个条件



发展创造了条件。

第四个条件是高速公路和高铁通勤发展迅速。最近，轨道交通项目加快审批并进入规划建设程序。轨道上的长三角、珠三角、京津冀以及其他都市圈正在加紧形成，半小时通勤圈、一小时交通圈的提速，将为中国都市圈大发展创造条件。

华夏幸福产业研究院院长顾强认为，我国城镇化呈现出都市圈化新特征。以上海都市圈为例，长三角地区人口以上海、杭州为核心集聚连片分布，上海都市圈城市核在2010年—2017年间人口增量为64万人，同期外圈层人口增量接近城市核增量的2倍，高达125万人，昆山、江阴等节点性城市人口均超过150万人。珠三角地区同样呈现出人口加速外溢的特征，人口在广州、深圳间连绵分布，外围的东莞、中山等均为百万人口级城市。

“以都市圈为统计单元的GDP、人口、投资、创新要素等各主要指标显示，都市圈已成为各类发展要素在空间上聚集的主要载体。”顾强说。

### 顺应未来发展大势

冯奎认为，都市圈发展是未来30年的发展大势。以核心大都市圈带动城市群发展的战略，在引领国家发展和赢得全球竞争中具有重大意义。

专家表示，从中长期看，只有大都市圈建设才能快速提升中国经济的国际竞争力。在短期内，加强都市圈建设的

相关投资最为有效，因为通过人口集聚可以释放国内消费需求。

“根据测算，在核心大城市周围50公里范围内，GDP增长潜力比其他地区每年高1个至2个百分点。”冯奎表示，在美国，大约一半的GDP集中在约20个大都市圈周围，金融危机之后的恢复也主要靠大都市圈的带动。

在日前举行的中国发展高层论坛热点前瞻论坛上，恒大集团首席经济学家任泽平表示，由于规模效应、交易成本、物流成本等，大多数产业具有集聚效应，服务、高新技术、金融、制造等更明显，人随产业走，人口自然向城市群都市圈集聚，向经济更发达、收入水平更高、更能提供就业机会的地区流动和集聚，尤其有才华有梦想的年轻人。

任泽平认为，城市群、都市圈比小城镇更节约土地、更节约能源、更有活力、更有效率，更符合产业集聚和人口集聚的经济社会发展规律。

“都市圈经济不同于行政区经济，它是一种巨大的市场化力量，能够带动区域间、城乡间新一轮产业与人口优化调整。”冯奎表示，都市圈空间结构调整是区域、城乡等供给侧结构性改革的一项重要内容。

冯奎认为，树立都市圈导向，还有利于克服当前发展中的诸多问题。例如，部分超大、特大城市发展空间受限的问题。又如，轨道交通缺乏都市圈意识，导致轨道交通缺乏必要投资效率，也导致都市圈迟迟发展不起来。特色小

企业援疆的重要方向。地毯产业是和田地区的特色和优势产业，但由于市场开发滞后等因素，曾一度陷入低谷。“和田地毯历史悠久、特色鲜明，只要找准路子、深挖市场，一定会重焕生机。”北京市援疆和田指挥部信心坚定。

和田市玉喀什镇是手工地毯业相对集中的区域，坐落在这里的新疆纳克西湾手工地毯开发有限公司，在北京市的支持下，近年来开始大步走出去，到内地大城市开拓市场。公司负责人阿卜力孜·麦提玉苏普告诉记者，目前企业在北京、上海和浙江签约了代理商，已设立了8个卫星工厂，员工数量是以前的3倍多。

在帮扶、提升和田固有特色产业的同时，北京市在援疆过程中，也在为受援地培育新优势。走进洛浦县杭桂镇和佳新村，一座座大棚映入眼帘。“这里共有90座棚，均建在戈壁滩上，栽培约4万株从

镇发展布局过多、过滥，导致巨大资源浪费等。

培育发展现代化都市圈，还有助于提升城市群的竞争力。目前，我国已有19个国家级城市群，其中超过10万平方公里的城市群就有长江中游城市群、长江三角洲城市群、成渝城市群、呼包鄂榆城市群、北部湾城市群等。

“以长江中游城市群为例，其面积达到31.7万平方公里，事实上支撑这个城市群的是武汉大都市圈、长株潭都市圈、南昌都市圈等。这些城市群需要立足现实，将发展重点优先放在都市圈上。”冯奎说。

### 务实推动要素流动

近年来，我国都市圈建设呈现较快发展态势。但是，城市间交通一体化水平不高、分工协作不够、低水平同质化竞争严重、协同发展体制机制不健全等问题依然突出。

顾强认为，都市圈是一个高度融合的网络状城镇体系。首先是一个强大的“核”，即人口集聚、经济发达的特大城市中心城区，这是都市圈的核心依托；第二个是延展的“轴”，以交通廊道为载体，链接中心区和周边中小城镇的发展轴线，构成了都市圈发展的主动脉；第三是辐射的“圈”，中心城区辐射带动周边城镇所构成的圈层区域，是支撑核心城市发展的广阔腹地；第四是关键的“点”，即都市圈发展腹地中起到关键支撑作用的节点城市，构成了都市圈的新增长极；最后是紧密的“网”，都市圈各城市间存在密切的人流、物流、信息流等要素联系网络。

“都市圈不是简单地把城市群切小一点，而是要更务实地去推动区域要素流动。都市圈是最好的改革空间。”冯奎表示，大都市圈建设涉及一系列重大体制改革。目前，上海与苏州、嘉兴、深圳与东莞、惠州、汕尾，广州与佛山等已在这方面实行了改革，核心方向是打破行政管辖边界进而有效配置资源，涉及规划、土地、人口、公共服务、基础设施等多方面机制创新。这是下一步改革发展的重要方向。

在这些方面，《意见》明确了相关政策举措，要求以创新体制机制为抓手，以推动统一市场建设、基础设施一体高效、公共服务共建共享、产业专业化分工协作、生态环境共保共治、城乡融合发展为重点，培育发展一批现代化都市圈。

值得关注的是，《意见》提出，开放放宽个别超大城市的城市落户限制，在具备条件的都市圈率先实现户籍准入年限同城化累积互认，加快消除城乡区域户籍壁垒，统筹推进本地人口和外来人口市民化。

顾强预计，到2035年，我国将有70%以上的人口增量集中在都市圈范围内，都市圈的人口迁移也将更理性化。

冯奎认为，要加快都市圈核心大城市培育，并通过基础设施连接以及公共服务的一体化，发挥核心大城市对周边中小城市、小城镇和特色小镇的带动力。同时，加快实施都市圈地区的乡村振兴。

按照《意见》设定的目标，到2022年，都市圈同城化取得明显进展。到2035年，现代化都市圈格局更加成熟，形成若干具有全球影响力的城市圈。

**本报讯** 记者沈则瑾报道：《上海市生活垃圾管理条例》近日制定出台，上海市委书记李强在日前举行的生活垃圾分类工作动员大会上强调，将强化全面推行生活垃圾分类的行动自觉，全员动员，全民参与，凝聚全社会共同推进的强大合力，打赢打好生活垃圾攻坚战、持久战。

垃圾分类势在必行，没有退路，必须更加积极地行动起来，上海将以《上海市生活垃圾管理条例》的制定出台为契机，全力以赴、真抓实干，用积极作为和实际成效取信于民。“越是困难的事情，越见精神、越见风尚，要发挥开路先锋、示范引领、突破攻坚的作用，更好为全国积累经验。”李强说。

据悉，上海要坚持高标准，硬件设施要做到国内领先、世界一流，软件管理要做到统筹高效、运转顺畅，瞄准“回收利用率更高、填埋比重最低”的方向不断努力。要加快推进设施建设，尽快实现生活垃圾处理能力达到3.28万吨/天、湿垃圾资源化利用能力达到7000吨/天的目标。

为实现这一目标，上海将因地制宜加快推进“全面撤桶”“定时定点”，耐心细致做好动员和解释工作。在这一过程中，上海将始终重实效，垃圾分类不搞形式主义，从短板中寻求突破，以群众评价为衡量标准，着力推动末端处置技术向更高层次迭代、跃升，尽可能做到湿垃圾不出村、镇和区；把好分类收运关，坚持“垃圾不落地、不混装”。

上海将加强组织领导，强化市区联动、部门协同，立足“全市一盘棋”，加大政策配套、技术支持力度，及时发现、研究、解决推进中的问题。加强目标责任管理，激发基层的主动性、创造性。同时，上海还将加强宣传，大力营造“以参与垃圾分类为荣、以准确分类为荣”的浓厚社会氛围。充分发挥各类社会组织、第三方组织、志愿者的作用，构建广泛的社会动员体系。充分调动市场主体的积极性，推动形成完整的回收利用链条，大力发展循环经济。

上海市委副书记、市长应勇要求在上海全市范围内全面推开生活垃圾分类和依法治理，实施好《上海市生活垃圾管理条例》。推动“源头减量、全程分类、末端资源化利用和无害化处置能力大幅提升”，发动全社会参与分类投放，加快建设垃圾分类收运和再生资源回收“两网融合”体系，大力推进末端处置设施建设。各区、各部门、各单位要各司其职、狠抓落实，齐心协力、共同努力使垃圾分类成为新时尚。

## 各地传真

“最多跑一次”实现新突破

### 浙江金华全面推进“无证明城市”改革

**本报讯** 记者黄平、通讯员徐燕飞报道：浙江省金华市日前全面实施“无证明城市”，群众和市场主体办事无需再为开具证明材料跑腿。这标志着金华成为全国首个“无证明”地市，浙江“最多跑一次”改革实现新突破。

金华的“无证明城市”创建工作始于去年初，其下辖的义乌市率先试点。据金华市市长尹学群介绍，在证明事项清理过程中，全市采取项目化管理方式，取消一项，注销一项，并实行了“六个一律”取消：凡是是没有法律法规明确规定需要提供的证明材料，一律取消；凡是开具证明的部门、乡镇或村居无权查证、无法开具的证明材料，一律取消；凡是能够通过申请人现有证件、凭证办理的，一律取消；凡是能通过申请人书面承诺等信用管理手段解决的证明材料，一律取消；凡是能通过部门间会商核查或实地调查核实的证明材料，一律取消；凡是能通过市政务网大数据信息平台实现数据信息互联共享的证明材料，一律取消。

下一步，金华将推动减证便民“无证明城市”等改革走深走实，重新编制办事指南、办事流程。

北京市为新疆和田特色产业植入“首善基因”——

# 产业援疆为和田经济“强筋壮骨”

本报记者 乔文江 杨学聪

和田秋实昆仑雪生物科技有限公司2016年投产后，每年可将1000万根羊肠加工成肠衣或者生物制品。在新疆和田，以前被扔掉的羊肠如今变得不够“吃了”，企业还得从喀什、阿克苏、乌鲁木齐等地采购。

作为北京市援疆企业，和田秋实昆仑雪生物科技有限公司与受援地农牧民签订购销合同，大量收购羊肠。“原来在南疆地区，羊肠没啥大用途。现在可不简单，和田羊肠衣已进入了欧洲市场。”公司总经理刘长利告诉记者。

羊肠变废为宝，折射出和田特色产业竞争力的提升。北京市援疆和田副指挥、和田地区行署副专员丁胜说，对口援疆被纳入北京经济社会发展全局统筹谋划，注重为当地特色产业植入“首善基因”，推动高质量发展。

北京市与和田相距近4000公里，在

产业方面，北京作为首都，正在加快构建高精尖经济结构；和田则受自然条件、地理区位等方面制约，产业发展滞后。

面对产业差异，北京市放眼域外，努力为和田引进“接地气”的项目。和田浩林发饰品有限公司主要从事头发饰品生产，坐落在和田地区洛浦县北京工业园，其总公司在河南。“对技术要求不高，但用工量特别大，很适合和田。”北京市援疆干部、洛浦县委副书记徐申勇表示，受援地产业发展，必须聚焦解决就业、精准扶贫，要引进劳动密集型企业。

“和田地区北京作为首都，正在加快构建高精尖经济结构；和田则受自然条件、地理区位等方面制约，产业发展滞后。”和田浩林发饰品有限公司行政负责人王潭介绍，“经过北京市有关部门牵线，我们与和田‘一拍即合’，今年我们将扩大生产规模，并在村里开办扶贫车间，让村民在家门口就业。”

“和田地区劳动力充足，未来企业可吸纳农村劳动力5000人。”和田浩林发饰品有限公司行政负责人王潭介绍，“经过北京市有关部门牵线，我们与和田‘一拍即合’，今年我们将扩大生产规模，并在村里开办扶贫车间，让村民在家门口就业。”

扶持受援地特色产业，是北京产

平谷运来的桃树苗。”和佳新村党支部第一书记郑金君兴奋地说，北京市送来了新品种、新技术，平谷大桃必将成为和田林果业的新名片。

“新疆南疆光照充足，昼夜温差大，而且和田可开发利用土地丰富，咱平谷大桃在这儿有条件安家。”平谷“桃王”届海全对“西迁”的桃子信心十足：“今年4月份就能大规模上市了，我看会比平谷种出的桃子口感好。”

在产业援疆推动下，和田林果业、地毯业、养殖业等特色优势产业正在开辟新的成长空间，焕发新活力。特色产业的壮大与集聚，强健了和田经济“筋骨”，也为脱贫攻坚奠定了坚实基础。今年，该地区确立了“加大产业扶贫力度，带动6万名贫困人口增收；加大转移就业力度，实现10万贫困人口就业脱贫”等目标，坚决打好精准脱贫攻坚战。

### 创新跨境车辆备案管理

### 深圳海关跟进服务粤港澳大湾区

**本报讯** 记者杨阳腾报道：深圳海关日前发布消息，广东省内首票往来香港货运车辆通过来往粤港澳大湾区跨界车辆信息管理综合服务平台成功办理申报备案工作，标志着海关与公安交管部门的数据通道正式打通，为交管业务和海关备案业务线上申报提供了平台支撑，减少了企业重复录入，为推进实现粤港澳大湾区跨界车辆业务全程“网上办”“协同办”创造了条件。

深圳海关全面创新与优化粤港澳大湾区跨界车辆备案管理新模式，通过搭建政府数据共享平台、推动单证电子化等举措让数据多跑路、企业少跑腿。深化国际贸易“单一窗口”公路运输工具模块建设，逐步实现粤港澳大湾区跨界车辆备案管理全链条覆盖；持续优化“互联网+海关”一体化网上办事服务平台功能，多渠道畅通粤港澳大湾区跨界车辆备案申报方式；推动来往粤港澳大湾区跨界车辆信息管理综合服务平台落地，切实提升粤港澳大湾区跨界车辆备案管理业务无纸化、信息化、智能化水平。

据悉，深圳海关将继续推动科技创新，完善来往粤港澳大湾区跨界车辆信息管理综合服务平台，让人民群众线下办事“最多跑一次”，线上办事“看得懂、办得成、用得好”。

本报编辑 陈艳陶玲