2019年12月7日 星期六 经济日报

做好长三角一体化发展大文章

——《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》十问十签

迈向更高质量一体化发展新征程

熊 丽

长三角区域一体化发展再加速。刚刚印发的《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》（以下简称《规划纲要》），对科创产业、基础设施、生态环境、公共服务、对外开放、体制机制6大领域进行了部署，明确了“施工表”“路线图”。其中，“加强协同创新产业体系建设”排在各项任务首位。

加强协同创新产业体系建设，长三角地区优势独特。

全球首颗量子通信卫星“墨子号”、全球首台光量子计算机全超导托卡马克装置、全球首次实现电子温度1化度等离子体运行、全球首次实现18个光量子纠缠……作为国内经济最活跃、开放程度最高、创新能力最强的区域之一，长三角地区科创资源丰富，拥有2个综合性国家科学中心，5个国家自主创新示范区，34个国家高新区，全国约四分之一的“双一流”高校、国家重点实验室、国家工程研究中心，年研发经费支出和有效发明专利数均占全国三分之一左右，G60科创走廊共建共享呈现良好态势。经过多年发展，这里也是国内产业发展的高地，产业门类齐全、集群效应突出，综合竞争能力强，在电子信息、生物医药、高端装备、新能源、新材料等领域形成了一批国际竞争力较强的创新共同体和产业集群。

加强协同创新产业体系建设，长三角地区青无旁贷。

长三角地区位于我国参与全球产业分工与国际竞争的前沿，承担着落实国家各项发展战略、带动长江经济带发展的重大使命。当前，全球新一轮科技革命和产业变革与我国经济优化升级交汇融合，作为经济社会发展的龙头地区，增强长三角地区的创新能力和竞争能力，提高经济集聚度、区域连接性和政策协同效应，对引领全国高质量发展、建设现代化经济体系，意义重大。

加强协同创新产业体系建设，要走“科创+产业”道路，依托创新链提升产业链，围绕产业链优化创新链，促进产业链与创新链精准对接，不断提升在全球价值链中的位势，为高质量一体化发展注入强劲动能。

共建共享，构建区域创新共同体。有关方面要加强科技创新前瞻布局和资源共享，联手营造有利于提升自主创新能力的创新生态，建设重大原创成果策源地。破除制约长三角科技创新和成果转化的制度障碍，共建科技资源共享、人才交流、技术转移转化、工业互联网等重点平台，加快科技创新要素的自由流动，把长三角地区打造成具有全国影响力的科技创新和制造业研发高地。

优势互补，合力推动产业高质量发展。上海发挥龙头带头作用，苏浙皖各扬所长，发挥好江苏制造业发达、科教资源丰富、开放程度高，浙江数字经济领先、生态环境优美、民营经济发达，安徽创新活跃强劲、制造业特色鲜明、生态资源良好、内陆腹地广阔等优势，携手将长三角地区打造成全国先进制造业集聚区、具有全球竞争力的产业创新高地，联合打造一批高水平服务业集聚区、创新平台和高端服务品牌。

根据《规划纲要》确定的发展目标，到2025年，长三角科创产业融合发展体系将基本建立。一个动力更强、结构更优、质量更高的经济增长极，值得期待！

1 **问：**推进《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》，重点要把握哪几个方面？

答：《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》（以下简称《规划纲要》）以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，重点把握三个方面：

一是坚持高质量发展。长三角地区发展基础好，发展水平在国内领先，具备打造高质量发展样板的条件。长三角地区率先探索高质量发展路径，有利于引领全国的高质量发展。

二是坚持一体化发展。近年来长三角地区很多领域的协同协调发展已有成效，深入推进一体化发展，能够为全国其他区域的一体化发展提供示范。

三是坚持有序有效推进。有序是指根据一体化条件的差异分层次推进，已经具备一体化条件的要率先突破，具备一定条件的要逐步提升一体化水平，暂不具备条件的要注重缩小差距；有效是指通过重大平台，在一些领域、部分地区加快探索一体化发展路径，尽快取得成效，形成可复制可推广的经验，在全国树立起高质量一体化发展的标杆。

2 **问：**为什么要设置中心区，选择27个中心区城市的主要考虑是什么？

答：坚持以点带面、依次推进，按照由小到大的范围，形成新片区拓展功能、示范区先行探索、中心区率先复制、全域集成推进的一体化发展格局。

全域层面，主要考虑长三角区域一体化发展，把上海市、江苏省、浙江省、安徽省全域作为规划范围，总面积35.8万平方公里。

中心区层面，考虑能率先复制推广示范区形成的制度经验，在更大范围探索建立更加有效的区域一体化发展制度，辐射带动长三角地区高质量发展，把上海市，江苏省南京、无锡、常州、苏州、南通、扬州、镇江、盐城、泰州，浙江省杭州、宁波、温州、湖州、嘉兴、绍兴、金华、舟山、台州，安徽省合肥、芜湖、马鞍山、铜陵、安庆、滁州、池州、宣城27个城市作为中心区，总面积22.5万平方公里。

示范区层面，考虑到通过更高起点的深化改革，探索从项目协同走向区域一体化制度创新，示范引领长三角地区更高质量一体化发展，把上海青浦、江苏吴江、浙江嘉善作为长三角生态绿色一体化发展示范区，总面积约2300平方公里。

新片区层面，考虑通过更高层次的对外开放，打造与国际通行规则相衔接、更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区，建设以上海临港等地区为中国（上海）自由贸易试验区新片区。

3 **问：**提出到2025年中心区人均GDP与全域人均GDP差距缩小到1.2:1的主要考虑是什么？

答：中心区人均GDP与全域人均GDP的差距是衡量区域经济一体化发展水平的重要指标，是经济总量、人口流动等多种因素的综合结果。

中心区城市经济发展水平普遍高于长三角其他城市，但由于人才和劳动力向较发达城市流动，中心区城市人口数量不断增长，近几年来中心区人均GDP与全域人均GDP的比值出现了一定的波动，总体高于1.2:1。

随着长三角一体化发展，城市之间经济社会发展水平趋于均衡，城市化率不断提高，人口流动趋势放缓，中心区人均GDP与全域人均GDP逐步接近，到2025年有望缩小到1.2:1。

4 **问：**如何发挥上海、江苏、浙江、安徽的比较优势，共同提升区域一体化发展水平？

答：支持长三角一体化发展上升为国家战略，是以习近平同志为核心的党中央立足更高起点深化改革和更高水平对外开放，实现高质量发展、提升国家竞争力作出的重大而深远的战略考量。

习近平总书记要求，上海发挥龙头带动作用，苏浙皖要各扬所长，更好引领长江经济带发展，更好服务国家发展大局。这一重要指示精神，既为长三角更高质量一体化发展提供了根本遵循，也赋予了苏浙皖履行国家使命的重大责任。

在长三角地区高质量发展过程中，各地应各扬所长，找准不同定位，发挥各自优势，集聚形成合力。

5 **问：**长三角地区如何打造成为全国重要的新经济发展高地？

答：当前，随着人工智能、产业互联网、5G应用的发展，我国正在逐步从传统行业主导的旧经济时代转向新经济时代。面对新经济的发展浪潮，长三角一体化战略将为长三角地区带来全新的发展机会，也将为创新创业带来新的机会。在长三角地区，以阿里巴巴、科大讯飞等为代表的新经济、新科技企业正催生出一系列新产品、新业态、新模式。应充分调动企业积极性，发挥企业家才能，顺势而为、乘势而进。出台引导措施，为更多实体经济顺利实现动能转换，形成新的技术优势、市场优势、模式优势。

一是要积极学习和借鉴国际知名城市群和国内京津冀、长江经济带、粤港澳大湾区在打造科技创新中心，培育经济新动能方面的经验做法，主动拥抱新一轮科技产业革命，提前布局5G应用、人工智能、集成电路等新兴产业。

二是从全区域、全领域和全过程推动长三角一体化发展，打破行政级别的羁绊，努力营造有利于新经济发展壮大的市场环境、法治环境、人文环境。

三是要发挥企业家在长三角一体化发展中的重要作用，激发各类市场主体活力，特别是发挥一批技术底蕴深厚的龙头企业在发展新经济上的龙头带动作用。

四是要聚焦上海、杭州、南京等为代表的重点城市，放大上海“五大中心”功能，发挥杭州数字经济优势，加强与长三角其他地区资源整合，做到战略共享、功能互补，共同打造新经济发展高地。

6 **问：**如何推动支持民营经济高质量健康发展？

答：长三角地区是我国民营经济最活跃的地区之一，推动民营经济高质量发展对于促进长三角自创新创业、保障地方税收、增强市场活力具有不可替代的作用。要深入贯彻落实习近平总书记主持召开民营企业座谈会重要讲话精神，进一步解决企业融资难融资贵、减轻企业税费负担等民营企业面临的难点、痛点问题，开展相关领域专项整治，着力消除对不同所有制企业设置的各类不合理限制和壁垒，切实维护企业和企业家合法权益。

拓宽民营企业发展空间。放宽民企市场准入门槛，在长三角地区实施新版《市场准入负面清单》，对于市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等，各类市场主体皆可依法平等进入。推动长三角依托全国投资项目在线审批监管平台，建立向民间资本推介项目长效机制。组织开展国企混改试点，鼓励民营企业积极参与国有企业混合所有制改革。积极引导社会资本进入养老服务业。

解决民营企业融资难融资贵问题。扩大长三角地区优质民营企业债券发行规模，鼓励各地发行小微企业增信集合债券，募集资金主要用于支持符合经济结构优化升级方向、有发展前景的民营、小微企业。积极通过市场化债转股助力民营企业发展，鼓励引导实施机构为民营企业引入社会资本补充企业资本金。积极引导金融机构基于归集的公共信用信息和市场信用信息开发“信易贷”等产品，为符合条件的民营企业、小微企业提供无抵押、无担保的纯信用贷款。

7 **问：**如何贯彻实施好《规划纲要》？

答：实施长三角一体化发展战略，事关国家发展大局。要充分认识贯彻实施《规划纲要》的长期性和艰巨性，加强领导，精心筹划，周密部署，稳步推进。

一是准确把握精神实质。要深刻领会加快长三角一体化发展对全国区域协调发展的战略意义，进一步增强实施《规划纲要》的使命感和责任感；要深刻领会《规划纲要》提出的指导思想、基本原则、战略定位、发展目标，进一步明确长三角一体化发展的总体思路和基本方向；要深刻领会《规划纲要》确定的重点任务，明确各项任务的具体要求。只有通过深入系统地研究和学习，切实把思想统一到《规划纲要》上来，才能真正贯彻好、实施好。

二是强化组织领导。切实加强党对长三角一体化发展的领导，涉及的重大事项决策、重大规划制定和调整必须报党中央审定。充分发挥党的各级组织在推进长三角一体化发展中的领导作用和战斗堡垒作用，激励干部担当作为。

三是切实明确实施各方责任。要建立实施《规划纲要》的责任体系，三省一市人民政府是实施《规划纲要》的主体，要认真细化分解贯彻实施《规划纲要》的具体责任，确保政令畅通、协调有力。中央和国家机关要按照职能分工、纲要分工方案、年度工作要点，加强对《规划纲要》实施的指导，在相关专项规划编制、重大政策制定、重大项目安排、重大体制创新方面予以积极支持。领导小组办公室要加强《规划纲要》实施的跟踪分析、督促检查、综合协调和经验总结推广，定期召开办公室会议，及时调度，加强考核，确保党中央、国务院决策落实到位，切实推动长三角地区实现更高质量的一体化发展，更好引领长江经济带发展，更好服务国家发展大局。

8 **问：**如何建设“轨道上的长三角”？

答：长三角地区轨道交通密集，沪宁、沪杭、杭宁3个通道构成的高铁三角前些年就已形成，使长三角3大核心城市及区间内的长三角城市群，基本形成了一小时高铁通勤圈。除了完善长三角的高铁网络，还要加快推进城际铁路、市郊铁路、城市地铁等轨道交通建设，并实现各轨道交通网络的无缝衔接、互联互通、方便换乘。通过加快建设集高速铁路、普速铁路、城际铁路、市域（郊）铁路、城市轨道交通于一体的现代轨道交通运输体系，构建高品质快速轨道交通网，化解长三角地区交通运输体系“东强西弱”“南密北疏”的空间布局不均衡问题。

一是加密高铁网络，大幅缩短主要城市间时空距离。高铁是区域一体化发展的新引擎，它引导拓展城市的发展空间，提升了城市的综合竞争力，完善了综合交通体系。要围绕打造沿海、沿江和城际通道，加快沪通铁路一期、商合杭铁路等在建项目建设，推动北沿江高铁、沿江高铁武合宁通道、沪通铁路二期、沪苏湖、通苏嘉甬、杭临绩、沪乍杭、合新、镇宣、宁宣黄、宁扬宁马等规划项目开工建设，推进沿淮、黄山-金华、温武吉铁路、安康（襄阳）-合肥、沪甬、甬台温福、宁杭二通道的规划对接和前期工作，积极审慎开展沪杭等磁悬浮项目规划研究。

二是以都市圈同城化通勤为目标，加快推进城际铁路网建设，推动市域铁路向周边中小城市延伸，率先在都市圈实现公交化客运服务。支持高铁快递、电商快递班列发展。

三是要做好不同交通方式间的衔接，特别是轨道交通与地面交通、轨道交通与主要机场、轨道交通与港口码头、各类轨道交通内部的衔接都要尽力做到简单高效。

9 **问：**如何共筑长三角绿色生态屏障？

答：为筑牢绿色生态屏障，提高生态服务功能，保障区域生态安全水平，推动区域可持续发展，长三角绿色生态屏障的构建需要开展以下工作。

一是严守生态保护红线。长三角地区已完成生态保护红线划定。下一步将通过实施生态补偿、加强生态保护与修复、建立监测网络和监管平台、强化执法监督、严格责任追究等一整套生态保护红线管控和激励措施，对生态功能极重要区、生态极敏感脆弱区和自然保护区等各类保护地实施生态空间用途严格管控，强化红线刚性约束，确保功能不降低、面积不减少、性质不改变。

二是共筑区域生态安全新格局。遵循“山水林田湖草”生命共同体理念，基于生态保护红线空间格局，结合水网廊道和沿海防护林体系建设，构建“三横两纵”的区域生态安全新格局。

三是强化生态空间保护与修复。加强长江江滩及通江河流湿地、湖泊湿地资源保护与修复，营造和恢复适合中华鲟、白鲟、江豚等珍稀物种生境。实施滨河湿地、滩涂、河口、海湾生态整治修复工程。在苏北沿海、崇明岛、杭州湾等区域建立并实施自然岸线预警机制，确保长三角地区沿海自然岸线比例不低于35%等。

10 **问：**如何更好推动长三角地区推进异地就医直接结算工作？

答：为加快推进长三角地区一体化发展战略落实落地，上海市、江苏省、浙江省及安徽省于2019年5月22日共同签订《推进长三角地区异地就医直接结算深化三省一市医疗保障领域合作发展备忘录》，秉承“互联互通、共建共享”的发展理念，坚持顶层设计、分步实施，提高站位、积极作为，大胆探索、先行先试，立足当前、着眼长远原则，加快推动长三角地区异地就医直接结算，深入促进长三角地区医保领域合作交流。应从以下5点出发，更好地推动长三角地区异地就医直接结算工作。

第一，提高站位，推进长三角一体化发展示范区建设。

第二，突出重点，逐步扩大异地就医门诊直接结算覆盖范围。逐步扩大三省门诊直接结算统筹区范围，力争2021年底前实现三省全部统筹区联网结算全覆盖。逐步扩大门诊直接结算医疗机构覆盖范围，力争2021年底前三省一市全国异地就医联网结算医疗机构实现门诊异地直接结算全覆盖。

第三，做好服务，不断优化提升参保人员医保服务体验。

第四，加强监管，保障医保基金合理安全使用。

第五，助力医改，深入促进“健康长三角”建设。

长江三角洲区域一体化涉及人口

2018年，总人口

上海	江苏省	浙江省	安徽省
2424万人	8051万人	5737万人	6324万人

长江三角洲区域一体化规划范围

规划范围包括上海市、江苏省、浙江省、安徽省全域面积	以上海市，江苏省南京、无锡、常州、苏州、南通、扬州、镇江、盐城、泰州，浙江省杭州、宁波、温州、湖州、嘉兴、绍兴、金华、舟山、台州，安徽省合肥、芜湖、马鞍山、铜陵、安庆、滁州、池州、宣城27个城市为中心区面积	以上海青浦、江苏吴江、浙江嘉善为长三角生态绿色一体化发展示范区面积
35.8万平方公里	22.5万平方公里	约2300平方公里

长三角地区经济综合实力显著提升

2018年，长三角地区经济总量达到 21.1万亿元，占全国的 23.1%，比2012年提高了1.2个百分点

2018年，长三角地区人均GDP达到 14181美元，已经迈过世界银行定义的高收入门槛

上海	江苏省	浙江省	安徽省
20398美元	17404美元	14907美元	7210美元

长三角地区产业层次不断提升

三次产业结构实现了从“二三一”到“三二一”的历史性跨越

	第一产业	第二产业	第三产业
2012年	5.9	48.9	45.2
2018年	4.2	41.8	54.0

长三角地区科技创新亮点纷呈

2018年长三角研发经费投入占GDP的比重达到 2.82%，超过欧盟并接近美国

三省一市研发投入强度均超过 2%

上海	江苏省	浙江省	安徽省
4.16%	2.70%	2.57%	2.16%

长三角地区生态文明建设持续加强

上海：PM2.5年平均浓度 62微克/立方米（2013年）→ 36微克/立方米（2018年）

江苏：104个国考断面水质优III类比例 68.3%

浙江：2018年，全省绿色发展指数、万元GDP能耗均居全国各省市第3位

安徽：全面推行河长制，率先探索林长制，全国首个跨省生态补偿机制试点在新安江流域展开

长三角地区成为我国对外开放高地

对外贸易方面：2018年，长三角地区进出口总额 17041亿美元，占全国的36.9%，其中出口9627亿美元，进口7414亿美元

利用外资方面：三省一市非金融类对外直接投资 283.1亿美元，占全国各省（市、自治区）对外投资总额的33.9%