

为什么强调都市圈建设

本报记者 熊 丽

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出,发挥中心城市和城市群带动作用,建设现代化都市圈。2021年是“十四五”开局之年,记者从近期举行的各地两会了解到,推动城市群、都市圈发展,成为多个地区的重点工作内容。



我国已进入高质量发展阶段,城市群和都市圈如何体现新担当新作为?其中又蕴含着哪些新机遇?记者对各地政府工作报告进行了梳理,并采访了有关专家。

聚力区域协调发展

多个省份在政府工作报告中围绕城市群、都市圈的发展做出部署。例如,内蒙古提出,推进黄河“几”字湾都市圈协同发展,推进沿黄地区中心城市和城市群高质量发展;陕西提出,以推进西安—咸阳一体化为重点加快建设西安都市圈,促进西安与铜川、渭南、商洛等城市融合发展;云南提出,打造以昆明为中心的1小时现代化都市圈,建设“轨道上的滇中城市群”,推动滇中城市群一体化发展,发挥滇中地区对全省的核心带动作用……

“十三五”规划纲要明确的19个城市群承载了我国78%的人口、贡献了超过80%的国内生产总值。近年来,城市群、都市圈的发展成效显著。2020年,长三角在科技创新、产业协同等方面合作取得积极进展,交通、能源等一批跨区域重大基础设施建成使用,医保结算、互联网医院等公共服务实现便利共享,长三角生态绿色一体化发展示范区在规划管理、要素流动、生态保护等方面率先形成32项制度创新成果。

再看位于西部的成渝。2020年,成渝地区双城经济圈建设良好开局。据了解,川渝两地已形成四级工作机制、成渝定期联系机制和毗邻地区合作机制,累计签订合作协议236个,开工重大合作项目27个、完成投资354亿元。成渝城际实现1小时直达,川渝汽车、电子产业全域配套率超过80%,95个

△ 陕西省西安市大雁塔商圈。
刘凤拍摄
(中经视觉)

▷ 学生在安徽淮南大数据展示中心参观,了解大数据产业在智慧城市建设中的作用。
陈 彬摄
(新华社发)



政务服务事项实现“一网通办”,重庆中心城区和成都主城实现公交“一卡通”。在2021年政府工作报告中,重庆市提出,牢固树立一体化发展理念,唱好“双城记”,共建经济圈。四川省提出,共推重大项目、共建重大平台、共抓重大改革、共谋重大政策,协同推动交通建设、产业发展、科技创新、对外开放、毗邻合作、生态建设、公共服务等方面取得突破。

中国国际经济交流中心研究员马庆斌认为,各地布局城市群、都市圈的建设,普遍跳出了“一亩三分地”的传统思维,打破行政边界,强化共商共建共享的区域协调发展理念落地。

“从发达经济体和国内发达地区来看,城市群和都市圈是城市化的高级形态,是现代技术创新和产业集群的主要平台,中心城市、都市圈和城市群的发育程度与经济社会发展水平密切相关,是各地参与区域合作和

竞争的主体,也是国家层面实现区域协调发展的主要载体。”马庆斌表示,各地布局推进城市群和都市圈建设,可以将新型城镇化战略与推进经济高质量发展、更全面融入国家现代化建设新征程结合起来。

酝酿竞争新优势

中国城市和小城镇改革发展中心学术委员会秘书长冯奎认为,城市群、都市圈是人口与经济的密集之地。从城市群补短板、锻长板的角度看,现实的目标是支撑城市群、都市圈发挥功能,长远的目标是要引领城市群、都市圈更好更快发展,因此要瞄准现代化强国的远景目标来谋划。按照这样的标准来看,在基础设施、公共服务、生态环境、产业发展等方面,城市群和都市圈都有投资机会。

冯奎举例说,在基础设施方面,轨道交

通、大数据中心、工业互联网等正在加速布局。在公共服务方面,教育、公共卫生、新型养老等设施还有增长空间。环境保护、污染治理、生态修复、国土空间绿化、能源资源节约利用、绿色交通、清洁能源等领域都需要进一步提升品质。另外,城市群、都市圈强链、补链对提升产业安全、区域经济安全意义重大,在许多细分产业行业领域存在着各类投资空间。

在马庆斌看来,城市群和都市圈聚集了大量的技术创新机构、企业、人才,在新技术新产业爆发的时期,哪个城市拥有了颠覆性的新技术,哪个城市就拥有了巨大的先发优势。推动城市群和都市圈的发展,将带来技术创新的重大机遇。高铁、城际轨道交通,5G、数字经济等新基建,金融、研发、咨询、法律等现代服务业都将迎来发展机遇。

记者梳理各地政府工作报告发现,这正是各地抓紧布局落子之处。比如,湖北提出,完善武汉城市圈协同联动机制,推动优势产业链圈内延伸,建设城市圈大通道;江西提出,推进大南昌都市圈城际轨道规划设计、开工建设。

提升发展整体效能

在城市群和都市圈的发展中,各城市如何实现“各美其美、美美与共”,从而培育更多增长极和动力源?

记者盘点发现,高质量发展、协调融合、提升能级等,成为各地部署相关工作时的关键词。

“城市群、都市圈要实现中心城市与其他各类大中小城市的协调发展,中心城市要发挥关键作用。”在冯奎看来,中心城市应有权、有为、有担当。建议给予中心城市更多的综合授权,使其在要素市场化配置、营商环境、科技创新、对外开放、公共服务、生态环境等重要领域和关键环节改革上有更多自主权。

马庆斌表示,城市群、都市圈的要义在于形成有机体系,既需要中心城市发挥“龙头”作用,也要有甘于做“龙尾”的中小城市。应更加注重城市群和都市圈的产业链、创新链、供应链规划,在大中小城市间实现优势互补、互利共赢的良性竞争合作。

记者注意到,在部署“十四五”时期及2021年工作时,多地提出了面向更高水平的发展目标。例如,北京提出,推动以首都为核心的世界级城市群主干构架基本形成;上海提出,到2035年,成为具有全球影响力的长三角世界级城市群的核心引领城市。

“我国的一些城市群、都市圈,论其面积、人口、经济总量规模等指标,已接近世界领先的程度。但在发展质量方面,距世界一流城市群、都市圈还有较大距离。特别是在一些城市群中,既有的产业和城市发展路径越来越受到资源环境的瓶颈制约,‘天花板’的约束效应应越来越大。”冯奎认为,在此背景下,就必须走出创新发展的路径,高点定位、创新引领,实现都市圈、城市群由大到强、由强到优的跨越。在具体实施中,必须紧抓创新主线,建设创新性的产业群和城市群,建设高质量的区域创新系统。

马庆斌认为,城市群、都市圈应打造更加包容、公平、便利,更高质量的、城乡融合的公共服务体系,更好服务建设以人为核心的城市人居环境。在法治化市场化国际化营商环境建设上“更上一层楼”,提高对世界一流技术、人才、企业的吸引力,打造培育新时期国际合作和竞争新优势的新平台。

推进城市空间布局形态多元化

熊 丽

有力支撑了全国经济稳定转好。

我国新型城镇化和城市更新潜力巨大,纵深的区域发展格局潜力巨大。目前,我国常住人口城镇化率已经超过60%,未来10年至15年有望提升到70%,在城市旧城和老旧小区改造、地下管网、停车场建设,托幼、养老、家政、教育、医疗服务等方面都有巨大需求和发展空间。有专家认为,未来一段时期,我国最大的结构性潜能就是都市圈和城市群加快发展。2020年7月30日召开的中央政治局会议要求,要以新型城镇化带动投资和消费需求,推动城市群、都市圈一体化发展体制机制创新。

我国各地情况千差万别,区域协调不是简单要求各地区在经济发展上达到

同一水平,而是要因地制宜推进城市空间布局形态多元化。一方面,要增强中心城市和城市群等经济发展优势区域的经济和人口承载能力,优化城市群内部空间结构,加快培育发展一批现代化都市圈。长三角、珠三角、京津冀等东部地区城市群更要发挥优势,率先形成新发展格局。另一方面,要增强其他地区在保障粮食安全、生态安全、边疆安全等方面的功能,形成优势互补、高质量发展的区域经济布局。

我们正在推进的是以人为核心的城镇化。要创新体制机制,在公共服务均等化、市场一体化等方面做出更大努力,促进各类要素在城市群、都市圈的合理流动和高效集聚,使各类城市共同奏响高质量发展、高品质生活的和谐乐章。

从地方两会布局把握中国经济律动

2021年各地两会聚焦“都市圈建设”

推进黄河“几”字湾都市圈协同发展,推进沿黄地区中心城市和城市群高质量发展

内蒙古

以推进西安—咸阳一体化为重点加快建设西安都市圈,促进西安与铜川、渭南、商洛等城市融合发展

陕西

打造以昆明为中心的1小时现代化都市圈,建设“轨道上的滇中城市群”,推动滇中城市群一体化发展,发挥滇中地区对全省的核心带动作用

云南

着力培育乌鲁木齐都市圈,构建以伊宁市为区域中心的北疆城市带,打造以喀什为区域中心的南疆城市群

新疆

加快福州都市圈建设,推进厦漳泉都市圈一体化,提升综合承载能力和核心竞争力

福建

提升合肥都市圈能级,加强合六经济走廊和合淮、合巢、合滁产业走廊产业链布局

安徽

支持郑州加快高水平对外开放和高品质城市建设,增强国家中心城市引擎功能

河南

上海发挥龙头作用——

提升都市圈一体化水平

本报记者 李治国

长三角都市圈近年来已经成为全球公认的六大都市圈之一。长三角都市圈要实现“更高质量的一体化”,打造“长三角命运共同体”,需要在多方面谋篇布局,需要持续发挥上海的龙头带动作用。

根据《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》,上海将持续深化国际经济、金融、贸易、航运和科技创新“五个中心”核心功能建设,推动上海品牌和管理模式全面输出,为长三角高质量发展和参与国际竞争提供支撑。

上海发挥龙头作用,首先是在服务上做文章。比如,在上海国际金融中心方面,上海将增强资源配置功能,积极探索合格境外投资者全面参与上海各类要素市场,大力吸引国际金融组织、国内外大型金融机构总部入驻,建设全球资产管理中心,加快打造全球性人民币产品创新、交易、定价和清算中心。在上海全球科创中心方面,以增强科技创新策源能力为导向,上海将全力打造张江综合性国家科学中心。

其次是在打通上做文章。打通“断头路”,拆掉“篱笆墙”,才能让城市之间的人、物、资金、信息充分流动。上海在加快编制上海大都市圈空间协同规划,围绕上海和苏州、无锡、常州、南通、宁波、嘉兴、舟山、湖州的“1+8”区域范围构建开放协调的空间格局,加强在功能、交通、环境等方面的衔接,促进区域空间协同和一体化发展。

最后是在培育上做文章。在推进长三角都市圈建设中,上海提出,创新跨区域服务机制,共同探索建设长三角基本公共服务平台;探索异地就医备案互认,深化推进异地就医直接结算,争取实现全部统筹区和主要医疗机构两个全覆盖;建立跨区域养老服务补贴等异地结算制度,研究规划和建设异地康养基地。

推进长三角一体化,壮大长三角都市圈,需要聚焦重点区域率先突破。2018年6月1日,长三角地区主要领导座谈会在上海举行,审议通过《长三角地区一体化发展三年行动计划(2018—2020年)》,明确了长三角一体化发展的任务书、时间表和路线图,这是国内第一个跨省联合编制的三年行动计划。

未来,上海将继续发挥龙头带动作用,苏浙皖也将继续各展所长,加强跨区域协调互动,提升都市圈一体化水平,进一步构建区域联动协作、城乡融合发展、优势充分发挥的协调发展新格局。