

## 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”字弯都市圈协同发展，推进沿黄地区中心城市和城市群高质量发展

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

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

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

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

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

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

内蒙古

陕西

云南

新疆

福建

安徽

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。

## 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”字弯都市圈协同发展，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。  
刘凤培摄  
(中经视觉)

▷ 学生在安徽淮南市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

## 推进城市空间布局形态多元化

熊丽

春节前夕，区域协调发展又有新消息。2月8日，《南京都市圈发展规划》获得国家发展改革委复函同意，江苏、安徽两省将共同推进规划实施，“把南京都市圈建设成为具有全国影响力的现代化都市圈，助力长三角世界级城市群发展，为服务全国现代化建设大局作出更大贡献”。

当前，我国经济发展的空间结构正在发生深刻变化。作为承载发展要素的主要空间形式，城市群已成为支撑全国经济增长、促进区域协调发展、参与国际竞争合作的重要平台，而都市圈则是城市群内

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。

党的十九大报告提出，以城市群为主体构建大中小城市和小城镇协调发展的城镇格局。近年来，我国城市群和都市圈建设呈现较快发展态势，尤其是京津冀、长三角、珠三角三大城市群国际竞争力显著提升，经济份额占全国的比例超过了40%。2020年新冠肺炎疫情暴发后，在疫情防控和恢复经济过程中，长三角等城市群的一体化机制和互联互通基础设施发挥了积极作用，有力支撑了全国经济稳定好转。

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，促进各要素在城市群、都市圈的合理流动和高效集聚，使各城市共同奏响高质量发展、高品质生活的和谐乐章。

