

国家级都市圈再扩容 加快城市群协同发展

文/本报记者 黄永旭

2022年12月8日,《武汉都市圈发展规划》获得国家发改委批复同意。这是继南京、福州、成都、长株潭、西安、重庆都市圈规划之后,国家批复的第7个都市圈规划。

近年来,中央多次强调,要发挥中心城市、都市圈、城市群的带动引领作用。“十四五”规划提出依托辐射带动能力较强的中心城市,提高1小时通勤圈协同发展水平,培育发展一批同城化程度高的现代化都市圈。

《中国经营报》记者梳理发现,已批复的7个都市圈,主要分布于我国中西部地区和长江经济带。除了南京和福州都市圈外,其余5个都市圈位于中西部地区,而除了福州和西安都市圈外,其余都市圈都处于长江经济带。

IPG中国首席经济学家柏文喜表示,从地域分布格局看,国家层面希望能够以都市圈作为区域发展极来推动中西部地区的社会发展,而长江经济带人口与经济基础较好,发展资源与条件也比较好,都市圈就更是成为推动长江经济带崛起重要施力点和政策、规划抓手。长江经济带的崛起,对于推动中国腹地 and 中西部社会经济的发展与进步,促进中国经济与人口布局的平衡发展,乃至对于未来中国经济社会的可持续发展都意义重大。

2022年12月,《武汉都市圈发展规划》正式获得国家发改委批复,成为全国第七个、中部地区第二个获批的国家级都市圈。

根据批复,《武汉都市圈发展规划》实施将积极推动武汉辐射带动周边城镇共同发展,加快推进基础设施互联互通、产业专业化分工协作、公共服务共建共享、安全风险联防联控,建立健全同城化发展体制机制,建设现代化都市圈,为长江中游城市群一体化发展提供坚强支撑,更好助推中部地区高质量发展,更好服务长江经济带发展。

柏文喜表示,从目前获批的7个国家级都市圈来看,它们能突破重围,率先晋级,是因为这些都市圈中心城市自身都有较大的经济和人口体量,同时在区域发展中也有较高的城市首位度和发展极的带动作用,能够带动周边中小城市取得快速发展。

2022年3月,国家发改委发布《2022年新型城镇化和城乡融合发展重点任务》(以下简称“《重点任务》”)提出,培育发展现代化都市圈,健全省级统筹、中心城市牵头、

周边城市协同的都市圈同城化推进机制。

戴德梁行大中华区副总裁、策略发展顾问部主管陶汝鸿认为,都市圈正成为带动中国经济发展的新增长极,城市正步入区域协同发展时代,人口和产业将继续向大都市圈集聚。

中央政策引导下,多个地方立足自身发展实际,相继推出都市圈发展规划。2021年,南京、福州、成都3个国家级都市圈发展规划获得批复,率先晋级“国家队”。进入2022年,国家级都市圈再度扩容,国家发改委先后批复了长株潭、西安、重庆、武汉4个国家级都市圈发展规划。

2022年2月,《长株潭都市圈发展规划》正式获批,长株潭都市圈成为2022年首个获批的都市圈发展规划,也是中部地区首个、全国第四个获批的都市圈发展规划。

2022年3月,《西安都市圈发展规划》正式获得国家发改委批复,成为国家批复的第五个都市圈发展规划,也是目前西北地区乃至北方地区唯一获批的都市圈发展规划。

2022年6月,《重庆都市圈发展规划》正式获得国家发改委批复,成为国家批复的第六个都市圈发展规划,也是国家发改委批复的第一个直辖市都市圈。

2022年12月,《武汉都市圈发展规划》正式获得国家发改委批复,成为全国第七个、中部地区第二个获批的国家级都市圈。

随着新型城镇化进程的加速推进,城市发展进入新阶段,我国多个地方提出都市圈发展规划,“抱团成圈”已成为现代城市发展的必然趋势。

为进一步发挥都市圈对经济发展的带动作用,国家出台了一系列支持和引导政策。2019年,国家发改委印发了《关于培育发展现代化都市圈的指导意见》,明确提出培育发展一批现代化都市圈,也被视为国家助推都市圈建设的元年。

2022年3月,国家发改委发布《2022年新型城镇化和城乡融合发展重点任务》(以下简称“《重点任务》”)提出,培育发展现代化都市圈,健全省级统筹、中心城市牵头、

优化空间布局

近年来,国家支持发展现代化

都市圈的政策导向更加明确,因此跻身“国家队”意味着政策红利更大、资源倾斜更多,多地陆续编制各自都市圈规划,但有研究表明,在都市圈发展中衍生出诸如同质化、大城市病等问题,亟待解决。

《重点任务》中明确,要持续优化城镇化空间布局和形态,促进大中小城市和小城镇协调发展,推动形成疏密有致、分工协作、功能完善的城镇化空间格局。

陶汝鸿认为,打造一个成功的都市圈需要重点从两方面着手。一方面,都市圈需要有一个很强大的中心城市,比如省会城市,在一定区域范围内的经济、科技、人口、服务等多维度表现都非常优秀;另一方面,中心城市在发展强大后,要用自己的力量辐射、拉动周边中小城市发展。

“成功的都市圈建设过程中,应该包括两大方向,即中心城市辐射带动和周边城市的融合互通。”柏文喜说,中心城市发挥带动辐射作用主要通过人口、产业外溢效应以及周边中小城市的产业分工来推动人流、物流、资金流和

信息流的交互与交流,从而推动都市圈内发展资源、产业结构、人口分布的合理化布局与重构,最终形成都市圈可持续发展能力的提升和区域竞争力的提升,实现都市圈更快和更高效的发展。而周边城市则需要从基础设施的互联互通、要素市场的开放流动以及社会治理与政府服务的互认互助等方面来更好地实现协同融合。

总览已经获批的7个国家级都市圈,不难发现,配置都是“一个中心城市+若干周边城镇”模式,除了福州都市圈,其余6大都市圈所依托的中心城市中,成都、重庆是我国超大城市,城区常住人口1000万以上,南京、武汉、长沙、西安都是特大城市,城区常住人口在500万到1000万之间。

近日,中共中央、国务院印发了《扩大内需战略规划纲要(2022—2035年)》要求,推进超大特大城市瘦身健体,严控中心城市规模无序扩张。完善大中城市宜居宜业功能,支持培育新生中小城市。健全城镇体系,依法依规加强城市生态修复和功能完善,合理确

定城市规模、人口密度、空间结构。

因此,在上述都市圈发展中,破除“大城市病”,中心城市“瘦身健体”是必要之举。

柏文喜认为,中心城市需要持续提升自身产业升级和城市服务功能的提升,并将部分中心城市的功能和发展要素、发展资源、产业基础乃至人口资源等向都市圈内的中小城市疏解和输送,在中心城市实现自身功能提升的同时也能推动都市圈的产业布局融合发展和动态调整与优化。

完善交通互联

对于都市圈而言,交通是城市之间相互连通的基础,交通“硬联通”是城市群融合的重要支撑。

“十四五”规划指出,建设现代化都市圈要依托辐射带动能力较强的中心城市,提高1小时通勤圈协同发展水平,培育发展一批同城化程度高的现代化都市圈。以城际铁路和市域(郊)铁路等轨道交通为骨干,打通各类“断头路”“瓶颈路”,推动市内外交通有效衔接和轨道交通“四网融合”,提高都市圈基础设施连接性贯通性。

《重点任务》也明确,支持有条件的都市圈科学规划多层次轨道交通,统筹利用既有线与新线发展城际铁路和市域(郊)铁路,摸排打通国家公路和省级公路“瓶颈路”,打造1小时通勤圈。

记者梳理发现,已获批的7个都市圈规划中,对城际铁路和轨道交通网的完善,都被视为优化城市空间布局,促进产业链条的延伸,拉近都市圈城市间的时空距离的基础。

以西安为例,目前1号线三期、2号线二期,8号线等三期建设规划项目已全面进入大干阶段。在建7条线路163公里,均按计划稳步推进。到2025年,西安将建成开通12条地铁线路,运营里程将达422公里,轨道交通对全市公共交通分担率将达到60%。

四川天府健康产业研究院首席专家孟立联认为,都市圈建设、城市群一体化,都要以便捷互联的交通为前提。构建完善的交通体系,利于都市圈内资源、要素的流通互动,不同城市可以发挥各自的比较优势,形成协调发展、相互成就的高质量发展格局。

7大都市圈获批时间表

都市圈名称	获批时间	范围	内容
南京都市圈	2021年2月	南京都市圈包括:南京、镇江、扬州、淮安、马鞍山、芜湖、宣城和常州的溧阳、金坛,包含33个市辖区、11个县级市和16个县,总面积6.6万平方公里。	南京都市圈地跨苏皖两省,在吸收部分江苏城市外,又纳入部分安徽城市,其本质是以南京为中心形成一个经济区域带,在这个区域带里共同发展,共同做强做大,即以个城市为龙头来带动一大批城市及周围城镇发展。
福州都市圈	2021年5月	福州都市圈包括:福州、莆田两市全域,宁德市蕉城区、福安市、霞浦县、古田县,南平市延平区和建阳区、建瓯市部分地区,及平潭综合实验区。	福州都市圈以福州市为中心,推动福州与周边城市协调联动,提升都市圈整体发展水平为方向,以基础设施、产业与创新、公共服务、生态环保等领域协同为重点,建设具有重要影响力的现代化都市圈,实现共建共治共享、同城化同家园,有力支撑福建全方位推动高质量发展。
成都都市圈	2021年11月	成都都市圈包括:成都市,德阳市旌阳区、什邡市、广汉市、中江县、眉山市东坡区、彭山区、仁寿县、青神县,资阳市雁江区、乐至县。	成都都市圈以落实成渝地区双城经济圈建设总体部署,充分发挥成都辐射带动作用,德阳、眉山、资阳优势,推动一体化、同城化发展,全面推进基础设施互联互通、现代产业协作共兴、对外开放协同共进、公共服务便利共享、生态环境共保共治,加快建设具有全国影响力的现代化都市圈,为推动成渝地区双城经济圈建设提供强劲动力和坚实支撑。
长株潭都市圈	2022年2月	长株潭都市圈包括:长沙市全域、株洲市中心城区及醴陵市、湘潭市中心城区及韶山市和湘潭县。	长株潭都市圈规划建设长沙至宁乡、长沙至浏阳、绿心中央公园线等项目。到2026年,都市圈建成融城干道,新增通车里程130公里左右,达到450公里左右,“半小时生活圈”“一小时交通圈”基本实现。
西安都市圈	2022年3月	西安都市圈包括:西安市全域(含西咸新区),咸阳市秦都区、渭城区、兴平市、三原县、泾阳县、礼泉县、乾县、武功县,铜川市耀州区,渭南市临渭区、华州区、富平县,杨凌农业高新技术产业示范区。	西安都市圈以西安都市圈为发展核心,统筹整合区域产业布局与功能分工,形成围绕西安逐步向外辐射的四个功能圈层:功能核心区、功能强化区、功能辐射圈、功能扩散圈,然后凭借两区两园两基地实现功能与产业协调发展。打造中国西部经济中心和关中一天水经济区的核心区。
重庆都市圈	2022年6月	重庆都市圈包括:重庆市渝中区、大渡口区、江北区、沙坪坝区、九龙坡区、南岸区、北碚区、渝北区、巴南区、涪陵区、长寿区、江津区、合川区、永川区、南川区、綦江区一万盛经开区、大足区、璧山区、铜梁区、潼南区、荣昌区21个区和四川省广安市。	重庆都市圈以“一小时通勤圈”为基础,利用企业资金互投、手机信令、通勤率、客货运交通流等大数据,从经济联系强度、人口流动范围、交通可达性、产业协同合作等方面进行分析和;到2025年,重庆都市圈发展能级迈上新台阶,同城化发展取得重大突破,特色优势更加彰显,区域带动力和国际竞争力明显增强,初步建成国际化、绿色化、智能化、人文现代重庆都市圈。
武汉都市圈	2022年12月	武汉都市圈包括:武汉和周边约100公里半径范围内的黄石、鄂州、孝感、黄冈、咸宁、仙桃、天门、潜江九市构成的城市联合体。	武汉都市圈将建设成为长江经济带的脊梁,发挥核心引领作用;在中部地区,武汉要成为中部崛起的战略支点;在全国,武汉要成为国家中心城市。武汉自我定位:在全球,要成为世界城市发展中的亮点城市。

本报资料室/表

建设海内外企业来粤投资集聚区 广东优化营商环境在路上

文/本报记者 陈靖斌

营商环境是企业生存发展的土壤,“土质”优劣直接关系到市场主体活力和经济发展动力。

2022年以来,随着优化营商环境的政策在广东省不断加码完善,机制持续创新优化,广东省成为了更具吸引力的投资兴业强磁场。

据了解,在广州市、深圳市等13个地级及以上市,广东自贸试验区联动发展区纷纷设立,率先复制推广了62项改革创新事项,涉及投资便利化、贸易便利化、金融创新和法治服务等4个领域,进一步便利外商外来来粤投资。

北京市社会科学院研究员、中国人民大学副教授王鹏向《中国经营报》记者表示,广东省优化营商环境的评估标准,在省内各城市之间仍有差异。对此,王鹏建议要通过法治化、标准化的方式方法来统一调配各种资源,从而实现大湾区范围内的一盘棋。

未来,广东省还将站在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点上,接续奋斗、埋头苦干,奋力在全面建设社会主义现代化国家新征程中走向全国前列、创造新的辉煌。

优化营商环境“多点开花”

为了完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经

济基础制度,优化营商环境,近年来,国务院办公厅先后印发《关于进一步优化营商环境降低市场主体制度性交易成本的意见》《关于复制推广营商环境创新试点改革举措的通知》等多份相关文件或通知。

2022年以来,广东省也陆续出台政策优化营商环境。2022年3月1日,《广东省外商投资权益保护条例》正式实施,成为全国首个地方版外商投资权益保护条例。条例的实施为营造稳定、透明、可预期和公平竞争的市场环境提供了有利条件,为保护外商在粤投资合法权益提供了坚实的法律保障。

2022年6月30日,广东省召开全省优化营商环境现场会。广东省制定出台《广东省优化营商环境三年行动方案》。同时,广东省全力支持广州市、深圳市国家营商环境创新试点城市建设,打造一批营商环境综合改革示范点,以高新区、经济开发区、综合保税区和县(市、区)为单位,在省内分批有序推进改革示范,打造营商环境标杆,建设一批海内外企业来粤投资的首选地和集聚区。

2022年7月1日,《广东省优化营商环境条例》正式实施。据了解,该《条例》将近年来广东省在推进“放管服”改革、促进民营经济发展、数字政府改革等方面制定出台

的行之有效的政策措施上升为法律法规,从全面推进市场化改革、深入推进“放管服”改革、推进市场监管公平统一、激发市场主体活力和创造力四个层面,营造高效便利的政务服务环境,打造稳定透明可预期的法治化营商环境,推动构建高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场,为投资兴业营造良好生态。

2022年11月,广东省人民政府办公厅发布《广东省人民政府办公厅转发国务院办公厅关于复制推广营商环境创新试点改革举措的通知》(以下简称“《通知》”)。《通知》指出,2021年,国务院部署在北京、上海、重庆、杭州、广州、深圳6个城市开展营商环境创新试点,形成了一批可复制推广的试点经验。经国务院同意,决定在全国范围内复制推广一批营商环境创新试点改革举措。

另外,《通知》称,复制推广的改革举措共涉及8大方面50项具体措施。涉及的内容包括进一步破除区域分割和地方保护等不合理限制,健全更加开放透明、规范高效的市场主体准入和退出机制,持续提升投资和建设便利度等。

该《通知》还表示,广州市、深圳市要抓住建设国家营商环境创新试点的契机,加大先行先试力

度,为全国和全省优化营商环境工作探索更多创新经验。

事实上,广州市、深圳市也确实在营商环境方面因地制宜“先行先试”。2022年1月,广州市印发《广州市建设国家营商环境创新试点城市实施方案》,共提出40项重点改革任务、299项改革举措,以制度创新为核心,着力破除阻碍市场主体投资兴业的体制机制障碍,更大力度激发市场主体活力和社会创造力。

与此同时,深圳市也制定并发布了《深圳市建设营商环境创新试点城市实施方案》,正式开启营商环境5.0改革,从市场环境、法治环境、开放环境、政务环境4个方面提出了12个领域的任务内容,并明确要在今年落地实施的首批200项具体改革事项。

大湾区建设“成绩单”亮眼

在营商环境的持续优化下,粤港澳大湾区建设也提交了亮眼的“成绩单”。2021年粤港澳大湾区经济总量约12.6万亿元,比2017年增长约2.4万亿元,拥有世界500强企业25家,比2017年增加8家。

2022年,粤港澳大湾区的广深佛莞智能装备集群、深广高端医疗器械集群等七大先进制造业集群入选工信部公布的全国先进制造

业集群决赛优胜者名单,进一步向世界先进水平“冲刺”。

未来,广东省还将进一步加快新兴产业集群培育,聚焦优势领域打造若干新的万亿级产业集群。其中,包括集成电路、新能源汽车、智能装备等在内的多个产业集群。

王鹏告诉记者,营商环境进一步优化,对广东省来说非常重要。“第一,广东省本身经济发展水平高,民营经济发达,营商环境发展好了,对大量的民营经济提供良好的土壤,可以促进经济发展;第二,广东省利用外资金度高,招商引资成果丰硕,营商环境进一步优化,可以提高对外资的吸引力,引进国外先进的技术、经验,引进国际品牌,从而进一步搞好广东省的经济;第三,广东省在优化营商环境方面,好的经验做法可以在全国推广,更有利于大湾区区域经济的推进,有利于区域内相关产业链、价值链和供应链的协同。”

河南泽槿律师事务所主任付建则认为,营商环境是经济发展的重要条件,对于广东省而言,良好的营商环境有利于吸引、集聚各类发展要素,从而对该地区的产业发展、财税收入、社会就业等产生重要影响。另一方面,良好的营商环境可以加强与国际经贸之间的对接,激发市场主体的活

力和社会的创造力,从而促进经济的高质量发展。

“比如区块链技术的运用、实行破产案件处理的优化、跨部门综合监管等,其中大多数经验已经在全国进行复制推广”。目前国务院下发的文件,已经明确指出复制推广关于投资和建设、创新发展、跨境贸易、知识产权、监管机制等方面的改革举措,加大先试先行的力度,同时也将为全国优化营商环境积累更多的工作经验。试点经验的推广需要因地制宜,由此才能跟进当地产业、业态的发展变化,从而有效防范市场风险,维护市场秩序和消费者权益。”付建表示。

王鹏认为,优化营商环境的评估标准,在广东省内各城市之间仍有差异。“我觉得还是要通过法治化、标准化的方式方法来统一调配各种资源来实现大湾区范围内的一盘棋。”

而付建则认为,为优化营商环境,相关部门需要形成有效的监督体系,营造公平公正的法治化营商环境,以解决营商环境中体制性、政策性等问题。同时,坚持立法先行,做到改革于法有据,保障各市场主体平等的权利。并且市场主体应当遵守法律法规,维护市场秩序,履行法定义务,承担相关的社会责任。