

专家
热议

引领协同发展,打造“重要增长极”

多位专家表示,青岛都市圈将提升城市群发展能级、锻造一体化建设核心引擎

□青岛日报/观海新闻记者 杨光

探新路

多位受访专家都表示,都市圈是高度一体化的先行示范区。

2019年,国家发展改革委发布《关于培育发展现代化都市圈的指导意见》,明确了都市圈的定义,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”。

“都市圈是以超大特大城市或辐射带动功能强的大城市为中心,与周边市县发生密切经济联系而呈现出的城镇化空间形态。以都市圈为依托构建大中小城市协调发展格局,是区域经济一体化发展的重要载体。”提到都市圈在区域协调发展和新型城镇化历程中扮演的角色,中国城市和小城镇改革发展中心国土交通部副主任潘昭宇这样说。

为什么要把都市圈界定为“1小时通勤圈”?潘昭宇表示,都市圈本质是由职住、通勤关系形成的统一劳动力就业市场,其1小时通勤圈的“1小时”是一个统计均值。从国外都市圈发展经验看,国际上普遍存在统计意义上的通勤时间和通勤距离,东京都市圈的平均通勤出行时间为47.7分钟,大伦敦地区平均为54分钟,纽约都会区、大巴黎地区等通勤出行的平均时间也均在1小时以内。在国内,据2020年统计,北京、上海、广州等超大城市及周边地区的平均通勤出行时间都在50分钟以内。“明确因地制宜、突出效率、提升品质、加强协同是都市圈‘1小时通勤圈’重要的内涵特征。”潘昭宇说。

“在推进中国式现代化背景下,都市圈是驱动区域发展的重要策略,是对区域发展机制的有益探索。”在上海社会科学院城市与人口发展研究所副所长、上海大都市圈规划研究中心副主任屠启宇看来,尽管“都市圈”的概念是从国外引进的,但我国在部署、发展都市圈时展开了中国式创新、中国式探索。他表示,“国外对都市圈范围的识别指标是通勤率,一般为5%-15%,而中国特色的都市圈是按照文化相通和经济功能的紧密度来识别的。都市圈可以是动态的、弹性的,在发展过程中可以扩张或收缩,这取决于核心城市的势能。”

根据《规划》,青岛都市圈以青岛市为中心,与联系紧密的潍坊市、日照市、烟台市共同组成。主要包括青岛市全域、潍坊市诸城市、高密市,日照市东港区,烟台市莱阳市、莱州市、海阳市,陆域总面积2.15万平方公里,2022年末常住人口1558万人。

屠启宇把城市群、都市圈形象地比作一个个微信群。“作为群成员,城市、组团可以因为共同的诉求加入不同的‘微信群’,这些群可以交叉重叠,围绕共同诉求协同推动群组内要素的高效配置和加速流动。”他表示,“就像青岛是山东半岛城市群、胶东经济圈的重要成员,而青岛都市圈则是中心城市青岛作为‘群主’构建的协同发展群,都是对区域协同的探索。”

构建全国统一大市场,深化要素市场化改革,都市圈也是关键支撑。“都市圈是推进国内统一大市场建设的一个非常有效的手段。”华略智库长三角研究院院长夏骥表示,“要探索打破行政分割、破除边界效应,都市圈有着天然的优势,内部区域之间的紧密联系让其具备形成区域一体化的基础。”

青岛都市圈也将肩负起“探新路”的使命。“这是第一次依托于青岛单一的中心城市来实施区域协调发展的谋划,为未来青岛发挥中心城市引领带动作用扩展了空间。”青岛市社会科学院城市发展研究所副所长冷静如是说。

增长极

一个个正在崛起的都市圈,是面向未来驱动区域发展的增长极。

“都市圈在当前和未来都是参与国际竞争合作、支撑经济增长的重要平台。”潘昭宇表示,“都市圈以4.5%的国土面积,承载了约32.1%的常住人口,创造了约51.6%的生产总值,而这种集聚趋势将会继续扩大,都市圈将成为经济高质量发展的重要引擎。”

专家们一致认同都市圈在撬动区域经济发展上的价值。“推进都市圈的建设,是进一步提升城市群发展能级、打造活跃增长极的有效路径。”夏骥说。

在冷静看来,都市圈的划分更突出经济价值和经济意义。通过跨越行政区范围,优化空间结构,都市圈将实现中心城市与周边地区更大范围的资源要素自由流动,进一步增强城市功能。

《规划》提出“打造北方地区转型发展增长极”。从发展基础来看,青岛都市圈位于山东半岛城市群东部,向东与日韩隔海相望,向西背靠黄河流域广阔腹地,是全国经济发展最活跃、创新能力最强、开放程度最高的区域之一,具备共建现代化都市圈的良好基础。共建“一带一路”、经略海洋、黄河流域生态保护和高质量发展等国家战略交汇叠加给了青岛引领都市圈蓄势而起的底气。

2022年《国务院关于支持山东深化新旧动能转换推动绿色低碳高质量发展的意见》明确提出,“推动山东半岛城

青岛迎来区域协调发展新机遇。2023年山东省政府工作报告提出“争取济南、青岛都市圈发展规划获批”。这一备受瞩目的战略部署,如今有了关键突破。

记者13日从山东省政府网站获悉,《青岛都市圈发展规划》(以下简称《规划》)由山东省人民政府印发。

对作为核心城市的青岛而言,这是重大的发展机遇,也是对城市发展能级的更大挑战——青岛将肩负辐射带动更大区域高质量发展的重任,承担高效链接更多资源要素载体的功能,在新发展格局中的地位和作用进一步强化。

以加快转变特大城市发展方式、推动青岛带动周边城镇共同发展、提升都市圈高质量发展水平为方向,《规划》提出加快基础设施互联互通、现代产业协作共兴、开放合作协同共进、生态环境共保共治、公共服务便利共享,实现青潍日同城化、引领胶东经济圈一体化发展,打造北方地区转型发展增长极、全国同城化发展样板区、高品质宜居宜业生活圈,助力山东半岛城市群深化新旧动能转换、建设绿色低碳高质量发展先行区,更好发挥在黄河流域生态保护和高质量发展发展中的龙头作用。

放眼未来,一个交通同网、产业同链、科技同兴、服务同城、生态共治的现代化都市圈将在这片热土加速成长,成为引领区域协调发展的重要增长极和动力源。



■繁忙的山东港口青岛港前湾集装箱码头。



■胶东机场为青岛辐射带动胶东经济圈一体化发展提供有力支撑。

市群集约发展,打造黄河流域增长极。培育发展济南、青岛现代化都市圈,高质量建设济南新旧动能转换起步区和青岛西海岸新区。”

日前发布的国务院关于《山东省国土空间规划(2021—2035年)》的批复中也提出,“发挥山东半岛城市群龙头带动作用,完善济南都市圈、青岛都市圈核心功能,加强省会、胶东、鲁南地区协调发展,培育高水平创新空间,推进新旧动能转换。”

国家赋予山东建设绿色低碳高质量发展先行区等重大历史使命,青岛都市圈为担当“强龙头”的青岛搭建了更大舞台。

“青岛都市圈是区域战略布局的重要节点,承担着区域协调发展的重任。”潘昭宇说,“世界正经历百年未有之大变局,全球经济格局加速调整,青岛应抓住‘以城市群、都市圈为依托构建大中小城市协调发展格局’的历史机遇,引领都市圈主动对接京津冀与长三角、依托沿黄腹地和面向东北亚的重要城市群,积极与济南都市圈一体化发展山东半岛城市群,寻求开放和创新。”

强核心

基于青岛、大于青岛、优于青岛,青岛都市圈以青岛为

主核,可以说,青岛的高度决定着青岛都市圈的高度。

“都市圈已经明确是以超大特大城市或者说辐射带动力强的大城市为中心建设,青岛当之无愧要起核心引领的作用。”夏骥说。

勾勒青岛都市圈发展蓝图,《规划》提出加快转变青岛城市发展方式,强化城市核心功能。

“坚持聚湾强心,着力提升环胶州湾都市区的经济高度、人口密度、创新浓度和辐射强度,打造世界一流湾区。”《规划》要求青岛立足国家所需、地方所长、发展实际,明确城市核心功能定位,进一步增强高端产业引领功能、科技创新策源功能、开放枢纽门户功能、绿色生态宜居功能,并进一步明确了青岛协同发展的空间格局。

在夏骥看来,作为核心城市,青岛要发挥在科创、海洋、开放和数字经济方面的基础优势,强化产业科创策源、蓝色要素配置、开放贸易枢纽、数字干线传导的功能,从而更好地服务整个都市圈的发展。

以青岛为“核”,构建核心引领、轴线展开、多点支撑的网络化、多层次发展格局,《规划》提出打造由济青陆海发展主轴、滨海综合发展轴、青烟综合发展轴组成的都市圈发展廊道。

沿三条轴线,青岛都市圈将推动青岛潍坊同城化发展,

向西链接济南都市圈及沿黄流域,打造内接外联、陆海联动的综合发展廊道;推动青岛日照同城化发展,深化即墨与海阳的战略合作,向东链接威海、向南链接长三角地区,全面增强向海图强发展优势,打造高端要素资源集聚、生产生活生态融合的沿海绿色发展廊道;强化莱西—莱阳一体化发展先行区与烟台联动的重要支点作用,向北链接烟台市区,打造优势互补、协同互动的综合发展廊道。

担当引领都市圈建设的重任,也给这座城市提供了一个更宏阔的视角,得以进一步站在融入和服务构建双循环新发展格局的时空维度,来考量城市发展方式和服务能级的转变提升。

“要把青岛都市圈放在更大的视野里来考量。”夏骥表示,青岛应当引领都市圈打造三大圈层。“第一个圈层是以同城化为目标,以人员往来为重点的都市圈层面,打造成为一个高密度的引领区域。第二个圈层是以一体化为目标,以企业联系为重点的城市群层面,把青岛都市圈打造成山东半岛城市群的龙头。第三个圈层是以网络化为目标,以功能联系为重点的功能区层面,通过青岛都市圈的建设,引领山东半岛城市群,进而能够加强与京津冀、长三角、黄河流域等区域协调发展战略布局的重点区域之间的功能联动。”

新征程往往都是机遇与挑战并存。“青岛都市圈也面临来自周边区域的压力,其周边的京津冀、长三角乃至济南都市圈,在人才等创新要素上对青岛都市圈有着巨大的‘虹吸’效应。”潘昭宇说,“在都市圈内,交通一体化建设、产业同质化竞争、跨行政区协作机制的建设等,对青岛都市圈而言都有着不小的挑战。”

重协同

把都市圈规划的蓝图愿景,落地为区域的高质量发展,协同是关键。

“上海大都市圈的‘大’是一种气魄。”屠启宇表示,其为其他都市圈提供的借鉴就是,“在双循环新发展格局下,都市圈首先要做到真正的协同。要尊重各城市的独立性和特色,通过共拉长板、共享优势促进区域整体发展。”

只有形成协同发展合力,才能让要素流动更加便捷、生产成本更有吸引力,进而提升都市圈的承载力、激发一体化发展的内生动力。“要率先在都市圈内部打破藩篱,促进人才要素自由流动、资金要素加速创新、科技要素共建共享、土地要素合理配置、数据要素展现功能。”夏骥说。

经济体系的高度连接,是都市圈协同发展的黏合剂,也是其担当区域经济增长发动机、对外竞争主体的核心优势。在城市流量的“向心”趋势之下,都市圈内各区域都面临着产业转型升级压力,在合作着力点上,各区域往往总是过多地寄望于生产要素更有利于本地发展的单边流动。如何合理开展产业分工,统筹都市圈范围内的资源要素,从而打造联通国际市场和国内市场的新平台,带动更广阔的全国大循环,是都市圈需要破解的问题之一。

推动都市圈产业梯次互补发展,《规划》明确提出提升青岛中心城区服务能级、提升中间地区制造业水平、提升外围地区产业承载能力。同时,以“三轴”为支撑,构建青潍临港临空产业带、滨海海洋经济带、青烟先进制造产业带“三带”产业发展格局,增强重点产业链布局紧密度,共建现代化产业体系。

“都市圈中大城市与周边城市共同参与分工、合作,实现一体化发展的圈域经济现象,集聚着多种创新集群和各类产业集群等,将产生多方面的‘1+1>2’的规模效应,有利于都市圈内的经济增长,并辐射周边地区,形成新的分工体系和产业体系,形成互利共赢的发展格局。”潘昭宇说。

互联互通的基础设施,是都市圈高效联通的基础。对此,《规划》提出推进基础设施同城同网,聚焦“外建大通道、内建大网络、共建大枢纽”,打造青岛都市圈综合立体交通体系,建设轨道交通一小时通勤圈,打通城际“断头路”,打造公交“一小时通勤圈”,增强门户枢纽功能,推进能源、水资源等基础设施对接成网,为同城化发展提供有力支撑。

依托前期胶东经济圈的发展基础,青烟潍日的毗邻区域形成了经济联系紧密、人文交往频繁的比较优势,在《规划》中,莱西—莱阳一体化发展先行区、胶州—高密临空临港协作区、平度—昌邑—莱州绿色化工联动区、海阳—莱阳—即墨海洋产业联动区等毗邻区也都领到了“新任务”,将成为都市圈发展的先行区。

“未来这些区域的战略价值将得到凸显。”在冷静看来,《规划》的一大亮点就在于突出了同城化,尤其是以毗邻区为突破口推动同城化发展,在规划布局、交通连接、产业协作、政务服务等方面深化合作创新,将打造同城化发展若干支撑点。

《规划》还在协同提升创新驱动发展水平、促进更高水平协同开放、促进公共服务便利共享、推进生态环境共保共治、深化体制机制改革等更多方面提出了协同发展的举措。

一系列务实谋划,为新起点上高质量推进青岛都市圈协同发展提供了澎湃动力。青岛将驱动都市圈锻造区域发展更强劲的核心引擎。

