

视点 VIEWPOINT



01

因地制宜发展现代化都市圈

韩云（国家发展改革委发展规划司城镇化规划处处长）：2018年我国城镇化率达到59.58%，已进入城镇化快速发展的中后期，这一阶段要把提高城镇化质量放在首要位置。培育发展现代化都市圈是实现城镇化高质量发展的重要手段，既有利于优化人口和经济的空间格局，又有利于增强内生发展动力。

第一，都市圈是供给侧结构性改革的重要平台。推进都市圈建设就是要打破行政壁垒，促进要素有序流动，形成都市圈经济。培育发展都市圈，可以有力推动区域产业转型升级和先进制造业发展。

第二，都市圈是形成强大国内市场的重要抓手。都市圈是城镇化空间中人口最为密集的区域，消费群体总量大、收入水平高、消费能力强，是各类新消费的策源地，是引领消费升级的重要引擎。

第三，都市圈是解决“大城市病”的有效途径。通过都市圈建设，有利于将中心城市非核心功能疏解到周边中小城市，有效缓解交通拥堵、房价高企等问题，推动解决“大城市病”。

第四，都市圈是推动城乡融合发展的先行区。都市圈内农村发展基础条件较好，城乡差距较小、城乡互动较多，受城市的辐射带动作用明显，是最有条件率先实现城乡融合发展的地区，是协调推进乡村振兴战略和新型城镇化战略的重要着力点。

培育发展现代化都市圈是城镇化工作的新课题。都市圈建设要充分考虑中心城市辐射带动能力和一体化发展程度，不应“一把尺子量到底”，不能一哄而上，要典型示范，在具备条件的地方做好一体化发展和承接产业转移示范区建设工作；要循序渐进，先易后难、分步有序，不能急功近利，不顾财力盲目攀比、过度超前建设。

02

都市圈发展的关键在制度创新

顾强（华夏幸福产业研究院院长）：我们希望都市圈是一个高质量的发展空间、人居环境、经济载体。怎么促进都市圈的发展？关键要靠制度创新，在制度之下也要从小处入手，靠一些点的突破，逐渐积累到一定能量的时候来实现面上的突破。到底要发展什么样的都市圈？什么样的都市圈是高质量的？它的特征是什么？人们希望它是一个高质量的发展空间、人居环境、经济载体。我认为高质量特征大概有五个方面：一是空间体系结构合理。城市间的发展落差非常大，中心城区与外部的节点城市、微中心，以及周边城市之间的体系结构不合理。二是基础设施有机耦合。网络化是都市圈很重要的特征。三是公共服务匀质均等。理想中的都市圈是公共服务匀质均等的。城市群内应提供相配套的公共服务，但是城市之间财政等配置方面没有协同机制，造成现在很多都市圈区域公共服务严重短缺，而且短期内看不到解决的办法。四是产业逆序梯度分布。从一般规律来说，都市圈产业呈逆序化分布，中间以三产为主，圈层二产比重较高，外围以农业为主。五是治理机制开放包容。

03

把发展中小都市圈纳入国家都市圈建设任务

杨开忠（中国区域科学协会会长、首都经济贸易大学副校长）：我国已经进入都市圈化时代，在这个时代，政府、企业、家庭和个人，城镇、乡村、区域发展，都要树立都市圈思维，走都市圈化之路。正是基于这样的认识，我认为，乡村振兴要以都市圈为主要依托，要都市圈化。中小城市发展都市圈化，就是要立足都市圈规划建设运营管理中小城市，概括来讲主要包括两个方面的内容：一是重点发展超大、特大、大都市圈内的中小城市。在超大、特大、大都市圈内，中小城市可以更好地分享集聚经济，因而一般来讲，具有更加优越的发展条件，客观上会发展得更好一些。二是要培育发展现代化中小都市圈。这既是当前城乡融合发展的客观趋势，也是中小城市和乡村振兴的必由之路。这种趋势有利于发挥中小城市沟通城市体系和乡村体系的桥梁枢纽作用，有利于新型城镇化，有利于区域协调发展，还有利于带动乡村振兴。因此，中小城市要在尽可能融入超大、特大城市和大都市圈的同时，与周边地区一起建设发展自身支撑引领的中小都市圈。事实上，发展中小都市圈也是发达国家的经验。2014年国家新型城镇化规划率先在国家文件中提出发展都市圈的主张，但从文件内容来看，仅仅限于特大城市及以上城市与周边地区组成特大城市及以上的都市圈。今年1月21日国家发展和改革委员会发布的促进都市圈发展的意见，虽然拓展了都市圈适用的范围，但仍然仅限于大城市及以上的城市。我认为，要适应我国都市圈发展客观趋势和实施城乡区域协调发展战略的内在需求，进一步拓展都市圈理论和实践适用对象，把发展中小都市圈纳入国家都市圈建设的任务之中。