

# 郑州都市圈加速崛起 探索合作共治

■中国城市报记者 张阿婧

随着南京都市圈、福州都市圈相继获批为国家级都市圈，郑州都市圈的建设脚步也在悄然加快。

6月29日，河南省发改委发布《2021年郑州都市圈一体化发展工作要点和重大项目》（以下简称《工作要点》），明确提出7个要点、23项具体任务和168个重大项目。其中特别提到，2021年预计完成投资1372亿元。

## 将建郑开同城化示范区

一直以来，郑州、开封在区位上紧密相邻，郑开同城化如何更进一步备受瞩目。

《工作要点》明确，将启动编制郑开同城化发展规划和同城化示范区国土空间规划，明确同城化发展的战略定位、发展目标、空间格局和重点任务，创新郑开同城化发展体制机制，支持郑州、开封探索建设同城化示范区；

研究制定支持郑开同城化发展的政策措施，聚焦改革集成、资金投入、项目安排、资源配置等方面，加快形成政策合力，率先探索从区域项目协同走向区域同城化制度创新；

制定出台推进郑开同城化发展的工作机制，细化郑开同城化发展工作举措，压实郑开两市主体责任，探索建立经济权力和行政权适度分离的合作共治模式。

“不是所有的都市圈都有同城化的优势，紧紧抓住郑开同城化非常有必要。”华南城市研究会会长胡刚在接受中国城市报记者采访时表示，郑开同城化已建设多年，郑、开两地相距仅约30公里，郑州发展已东扩，如今郑东新区已有相当规模，而开封也在加速向西拓展，郑开同城化非常值得期待。

另外，产业带的布局也是郑州都市圈的亮点。《工作要点》提出启动编制郑开科创走廊发展规划，创新郑开科创走廊发展体制机制，出台支持郑开科创走廊发展的政策措施。

再加上开港许、郑新、郑焦三个产业带，记者注意到，一个产业协同的“1+3”郑州都市圈的蓝图初现。仅在产业带方面的投资，2021年计划的数额就有425亿元。

值得一提的是，《工作要点》还提到将推进郑州都市圈信用一体化建设，打造“信用免押金都市圈”，推动各县（市、区）争创省级社会信用体系建设示范县（市、区），加强信用信

息归集共享、信用联合奖惩、信用服务市场培育等方面合作共建。建立完善交通出行、环境保护、分享经济、互联网金融等领域覆盖全量市场主体的信用监管机制，推动成立信用服务联盟，开展“信易贷”“信易行”“信易批”等“信用+”产品跨区域推广应用，力争全年完成投资35亿元。

记者发现，“信用免押金都市圈”还属于一个较新的提法。国内目前有类似动作的是杭州都市圈。

## “火车拉来的城市”如何再优化交通优势

郑州常被称为一座“火车拉来的城市”，交通一体化也因此被视作郑州都市圈发展的重头戏。

《工作要点》对打造轨道上的郑州都市圈着墨颇多，提出2021年力争完成投资360亿元，高效推动现代化基础设施建设，共建互联互通的都市圈。

“与其他都市圈类似，郑州都市圈非常重视轨道交通的建设。”胡刚表示，一直以来，郑州处于京广线和陇海线交汇的中枢位置，是一个交通枢纽型的城市，是“米”字型的全国路网中心。最近几年特别是在空港经济的带动下，郑州发展驶入了快车道。

时间回到2013年3月7日，国务院批复《郑州航空港经济综合实验区发展规划（2013—2025年）》，郑州也因此成为全国首个航空港经济发展先行区。

不过随着近些年全国“十纵十横”综合运输大通道相继贯通，新的枢纽格局正在加速形成，郑州都市圈原有的交通区位优势正面临新的挑战。

在今年河南两会期间，“探索设立郑开同城化示范区，推进构建‘轨道上的都市圈’”就是代表委员们的热议话题。

今年1月30日，郑州市《政府工作报告》出炉，“确保郑许市域铁路实现轨通”“加快推进‘1+4’郑州都市圈建设”是其中的重点内容。

就在4月19日，《郑州都市圈一体化发展规划（2020—2035年）》（以下简称《规划》）发布。其中指出，郑州都市圈地处我国中心位置，位于黑河至港澳、烟台至重庆、陆桥等3条国家综合运输通道交汇处，具有辐射全国的独特区位优势和良好的交通基础条件。

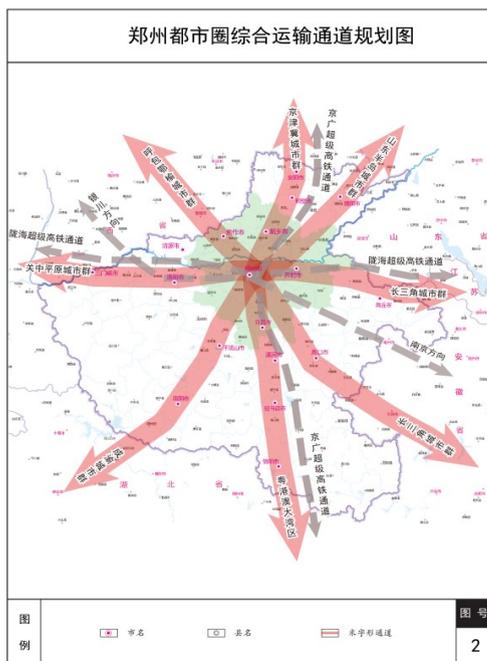
《规划》还提到将突出郑州航空枢纽和铁路枢纽“双核驱

动”，适时启动郑州第二机场规划选址，打造“双机场”发展格局。

而“双机场城市”早已成为“十四五”期间基建的热点内容。据统计，已有广州、重庆、大连、青岛等多个城市规划建

务的具体载体。今年以来，有关郑州都市圈内户口通迁的消息不断释放。

5月12日，在河南省“开局十四五 奋进新征程”系列首场新闻发布会上，河南省发改委二级巡视员高树印提到，



郑州都市圈综合运输通道规划图。来源：《郑州都市圈交通一体化发展规划（2020—2035年）》

设“4F级”第二机场。

从《规划》来看，郑州国际航空枢纽的定位是“客货”协同发展，争取2035年郑州机场客货运通航城市分别达到240个和80个，旅客、货邮吞吐量分别达到1亿人次、500万吨。一个立体化的交通体系正在郑州逐步显现。

## 郑州都市圈内将实现户口通迁

城市要想吸引人才，实现更高质量的发展，势必要打破户籍的枷锁。在郑州都市圈，不少人期待已久的户口通迁即将成为可能。

《工作要点》提出，构建同城化公共服务体系，探索建立都市圈内标准统一互认机制，试行都市圈内户口通迁、居住证互认制度，推动都市圈五市率先建立“全豫通办”业务支撑体系，实现不动产登记业务异地可办，提高都市圈政务服务事项“掌上办理”、民生事项“一证通办”覆盖面，力争全年完成投资25亿元。

“公共服务一体化是郑州都市圈最大的亮点之一。同城化、都市圈发展，说到底还是教育、医疗等公共服务能否在城市间共享。”胡刚说。

户籍常被视作绑定公共服

务的载体。今年以来，有关郑州都市圈内户口通迁的消息不断释放。5月12日，在河南省“开局十四五 奋进新征程”系列首场新闻发布会上，河南省发改委二级巡视员高树印提到，“十四五”时期，河南省仍处于城镇化快速发展的战略机遇期，预计将累计新增城镇常住人口约600万人，城镇化仍是河南省未来发展的最大内需潜力和发展动能所在。

在深化户籍制度改革方面，将全面放宽郑州中心城区落户条件，试点推进郑州都市圈户口通迁。完善“人地钱挂钩”政策，加大对吸纳落户和提供保障性住

房较多城市的基础设施投资补助和建设用地支持力度。提高居住证在教育、住房等方面的“含金量”，让农业转移人口既能“留得住”、更能“过得好”。

目前，郑州仍是人口数量超千万的超大城市。5月14日，河南省第七次全国人口普查公报出炉，郑州以1260万人成为全省常住人口最多的地市；其次是南阳，人口达971万人；常住人口排前五的城市还有周口、商丘、洛阳。

在郑州都市圈内，开封、新乡和许昌三市常住人口也较10年前分别有不同程度的增长，分别增长14.8万、54万、7.3万人。

根据第七次人口普查数据，郑州常住人口占河南省比重达12.68%。一个可供对比的省会城市是杭州，杭州常住人口占浙江比例达18.49%，取代温州成为浙江省人口总量最多的城市。

这意味着，郑州人口占全省比重并不算高，河南人口向郑州集聚还有很大的空间。

对此，河南宏观经济研究院副院长高亚宾表示，郑州拥有较好的区位和交通优势，但还处于人口加速集聚时期，对周边都市圈城市的带动作用不是很强。

“未来一段时间，郑州还将处于集聚发展时期，在其GDP占全省比重超过30%后，辐射带动作用会更强。”他说。

## 谁是下一个国家级都市圈

6月23日，国家发改委发布关于同意福州都市圈发展规划的复函。福州都市圈成为继南京都市圈后，第二个由国家发展改革委批复同意的国家级都市圈。

当下，谁能成为第三个“国家级”都市圈，备受关注。

4月13日，国家发改委印发《2021年新型城镇化和城乡融合发展重点任务》，为今年的城镇化发展描绘了具体路线图。其中提到，支持福州、成都、西安等都市圈编制实施发展规划，支持其他有条件中心城市在省级政府指导下牵头编制都市圈发展规划。

而《2020年新型城镇化建设和城乡融合发展重点任务》点名的是“南京、西安、福州等都市圈”。

目前，在国家发改委给出的任务表中，并未明确点名郑州都市圈。眼下，成都、西安的脚步似乎更快。

今年2月，《成都都市圈规划协同工作机制》出台，这意味着成都都市圈发展规划已在路上；同一月，西安市发改委在人民网留言板回复网友时透露，《西安都市圈发展规划》已编制完成，省发改委拟于近期报国家发改委申请批复。

胡刚分析，与南京、福州都市圈类似，成都、西安都市圈都属于中心城市较明确且强大，周边城市相对弱小。比如在成都都市圈，成都周边德阳、资阳、眉山皆较弱小；在西安都市圈，西安周边的咸阳，以及铜川、渭南、杨凌也相对弱小。而都市圈实际上是在轨道交通条件下，大都市的一种“软性”扩容，不涉及复杂的行政区划调整。

尽管如此，全国加快都市圈建设已是大势所趋。“一个城市不可能解决所有问题，必须和周边的城市合作。”首都经济贸易大学特大城市经济社会发展研究院执行副院长叶堂林说，从近几年的发展来看，纳入都市圈、城市群建设的区域，经济发展都比较快。

从空间形态上来说，都市圈是迈向城市群的必要条件。叶堂林表示，当都市圈之间发生强链接就会变成城市群，而城市群是未来我国提升国际竞争力的重要载体。