

# 轮廓日渐清晰 西安都市圈如何升级

■中国城市报记者 邢 灿

西安都市圈“画像”日渐清晰。

日前,陕西省自然资源厅发布公众版《陕西省国土空间规划(2021—2035年)》,向社会征求意见,规划提及西安都市圈范围划定。

当下,西安都市圈同城化进展如何?未来西安都市圈还面临哪些挑战?西安都市圈和成都都市圈谁更有望于今年获得国家层面的批复?近日,记者进行了相关采访。

## 打造区域增长极 都市圈轮廓渐显

时间回溯到2018年1月,由国家发改委、住建部印发的《关中平原城市群发展规划》明确提出构建“一圈一轴三带”的空间格局。其中,“一圈”正是指西安、咸阳主城区及西咸新区为主组成的大西安都市圈。

2020年6月,由陕西省委、省政府印发的《关于建设西安国家中心城市意见》提出,将进一步推进西咸一体化发展,支持西咸新区创新城市发展方式,加快建设西咸都市圈。

今年2月,《陕西省国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》提出,培育建设西安都市圈,构建“一核一轴、两翼三区、多组团”发展格局。

其中,“一核”即西安主城区、咸阳主城区和西咸新区组成的都市圈核心区;“一轴”即依托陇海铁路、连霍高速形成的东西向发展轴。“两翼”即南

部秦岭生态文化提升区和北部渭北产业转移承载区;“三区”即铜川主城区、渭南主城区、杨凌示范区;“多组团”即高陵、临潼、三原为主体的渭北先进制造业组团,以富平、阎良为主体的航空产业组团,以临潼、蓝田为主体的旅游休闲组团,以武功、周至为主体的现代农业示范组团,以乾县、礼泉为主体的农产品加工组团。

《陕西省国土空间规划》(2021—2035年)公众版提出,构建“一圈四极六城多镇”的城镇发展格局。

其中,“一圈”是以西安主城区、咸阳主城区及西咸新区为核心,渭南中心城区、铜川中心城区、杨凌示范区为副中心组成的西安都市圈,是全省发展的核心区域。

对比《陕西省国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》和《陕西省国土空间规划(2021—2035年)》,不难看出,两者关于西安都市圈的表述趋同。

西安都市圈范围当如何划定?中国区域科学学会副理事长、西北大学教授白永秀更认同“三主三副”的说法。

“以西安主城区、咸阳主城区及西咸新区为核心,渭南中心城区、铜川中心城区、杨凌示范区为副中心组成的西安都市圈,一方面体现了西咸一体化发展;另一方面反映了关中地区协同发展;同时,在范围上覆盖了陕西发展关键要素,如科技、金融、技术等。”白永秀说。

从大西安都市圈,到西咸都市圈,再到西安都市圈,都

市圈范围变化的背后有着怎样的逻辑?

陕西省社会科学院经济研究所所长裴成荣在接受中国城市报记者采访时表示,西安都市圈从开始以西安、咸阳主城区及西咸新区为主,再到后面覆盖多个行政区,凸显了中心城市和城市群在区域协调发展中的带动引领作用。

## 同城化发展加速推进 西安都市圈渐入佳境

伴随都市圈轮廓日渐清晰,西安都市圈相关城市也在加速推进同城化发展。

铜川方面,2021年铜川市政府工作报告提出,积极融入西安都市圈,加快推进西延高铁铜川段、咸铜铁路电气化改造、延西高速西安至铜川改扩建及铜川南与包茂高速连接线、华能铜川照金电厂铁路专用线建设,开行西安至铜川“绿巨人”动车组。

渭南市同样动作频频。2021年渭南市《政府工作报告》提出,“十四五”期间,打造内陆改革开放新高地,计划实施项目200个、总投资2100亿元,聚力建设郑洛渭西高质量发展合作带协同发展样板区,积极融入西安国家中心城市都市圈的建设发展。

就西安而言,《西安市“十四五”综合交通运输发展规划》首次明确,五年计划建设地铁170.4公里,接近目前西安运营里程总长度的七成。

其中,将启动市域(郊)铁路及枢纽相关联络线建设,增强核心区与渭南主城区等外围组团的联系,建成“轨道上

的西安都市圈”。

都市圈同城化发展首先要解决交通衔接问题。记者注意到,《陕西省国土空间规划(2021—2035年)》提到,围绕陕西交通枢纽节点及综合运输通道布局,将形成以铁路为主干,以公路为基础的综合立体交通网,实现“123出行交通圈”,即西安都市圈1小时通勤、关中平原城市群2小时通达、全国主要城市3小时覆盖。

## 构建产业差异化格局 完善都市圈协同机制

未来西安都市圈发展还面临哪些短板?受访专家均提到城市产业同质化。

白永秀在接受中国城市报记者采访时表示,目前,西安都市圈城市间存在产业分工协作不够、同质化的现象。“比如西安传统装备制造业在西安都市圈内的其他城市也有大量布局。”白永秀说。

裴成荣向记者表达了相似的观点:“产业同质化现象容易导致围绕人才、技术、创新平台等要素的恶性竞争,限制市场活力。”

在政策设计方面,白永秀建议,都市圈实行多规合一的规划体系,实现规划一张图、建设一盘棋。在实行总体规划的同时,制定包括交通、土地、产业、公共服务、生态环境等在内的多个专项规划。

在政策实施方面,白永秀建议更加多级联动、沟通有效、执行有力的专职执行机构,负责规划、政策、项目、流程等具体事项的统筹协调工作。

具体到产业布局,裴成荣

建议,推进构建“轨道上的都市圈”,引导产业在都市圈节点城市合理布局、错位发展,推动一般制造业向都市圈梯度转移,形成优势互补的现代化产业生态圈。

“同时,发挥城市互补优势,探索发展共建园区、飞地经济等利益共享模式,培育多层次的产业合作平台。”裴成荣说。

## 西安、成都抓紧冲刺 谁是下一个“幸运儿”

2020年4月,由国家发改委印发的《2020年新型城镇化建设和城乡融合发展重点任务》提出,支持南京、西安、福州等都市圈编制实施发展规划。

时隔近一年,由国家发改委印发的《2021年新型城镇化和城乡融合发展重点任务》提出,支持福州、成都、西安等都市圈编制实施发展规划。

今年以来,南京都市圈、福州都市圈先后获得国家层面批复。下一个国家级都市圈将花落谁家?连续两年被点名的成都、西安被予以厚望。

事实上,成都市围绕都市圈建设动作频频。今年2月,《成都都市圈规划协同工作机制》出台。作为统筹跨区域发展、国土空间、专项等各方面规划的综合性工作机制,《成都都市圈规划协同工作机制》在全国尚属首个,标志着成都都市圈(成德眉资同城化)在机制创新、规划协同上又迈出了坚实一步。

今年4月,四川省又公布2021成德眉资同城化发展,需办好十件大事。比如,成都青白江联动德阳,打造成德临港经济产业协作带;成都东部新区联动资阳,打造成资临空经济产业协作带。

值得注意的是,今年8月,陕西省发展改革委召开西安都市圈发展规划专家座谈会。关于《西安都市圈发展规划》,陕西省发展改革委党组成员、副主任李生荣表示,要加快编制工作进度,尽快按程序报批,确保年底前出台实施。

下一个幸运儿,是成都还是西安?白永秀认为,虽然成都都市圈发展水平要高于西安都市圈,但后者占据“一带一路”上关键核心位置和欧亚大陆桥、西部陆海新通道重要节点,其区位优势更为明显。

相关数据佐证了白永秀的观点。中欧班列是服务国家“一带一路”倡议的重要载体,2020年西安中欧班列荣获全国开行数量、货运量、重箱率等四个第一。

## 国家“十三五”科技创新成就展在北京举行

近日,国家“十三五”科技创新成就展在北京展览馆落举行。本次展览以“创新驱动发展 迈向科技强国”为主题,集中展示“十三五”期间中国取得的重大科技成果和科技发展的最新进展,精选优选一批重大标志性科技成果,既有国之重器,又有惠及民生的创新产品。

中国城市报记者 全亚军摄

