

“十四五”时期,我国进入新发展阶段,新型城镇化建设迈上新征程,也面临着诸多新挑战。

参加全国两会的代表委员纷纷向中国城市报记者表示,要继续深入推进以人为核心的新型城镇化战略,推动城镇化高质量发展,探索可持续的城镇化发展道路。



海珠国家湿地公园与城市地标广州塔遥相呼应。新华社发 谢惠强摄

推动跨省(市)域轨道交通立法 加快都市圈协同发展

■中国城市报记者 郑新钰

随着区域经济的快速发展,城市群、都市圈之间的通勤客流处于井喷状态,市域轨道交通成为解决跨区域大客流出行需求的快速、便捷、高效、安全的公共交通出行方式。

根据交通运输部数据,截至2021年12月31日,我国内地共有超过50座城市获批建设地铁、市域(郊)铁路等,运营里程8708公里,客运量超200亿人次。

运营里程和客运量再创历史新高,对轨道交通管理提出了新的要求。

记者了解到,南京都市圈作为国家层面批复同意的第一个都市圈,从去年以来,在轨道交通方面动作不断。

据介绍,南京都市圈先后建成了S1机场线、S3宁和线、S7宁溧线、S8宁天线、S9宁高线等市郊线;2021年12月28日,南京都市圈的首条跨市域轨道交通线路——S6宁句线正式开通运

营,S2宁马、S4宁滁、S5宁扬三条跨市域线开工建设。

“跨市域轨道交通的建设运营,既需要突破政策瓶颈和攻克技术难关,也需要模式创新与制度完善。”全国人大代表,南京地铁集团有限公司党委书记、董事长余才高感受颇深。

他告诉记者,为厘清两市主体权责边界,推进宁句线跨市规范运营执法,南京市人大常委会牵头镇江市人大常委会,通过深入评估既有的《南京市轨道交通条例》,并结合南京地铁多年执法经验,经多轮研究协调,于2022年1月1日出台了《关于加强跨市域轨道交通运营和执法管理若干问题的决定》(以下简称《决定》)。

“该《决定》的印发实施为宁句线开通运营提供了制度保障,实现了跨市域执法主体、执法事项和执法尺度的规范统一,有效填补了宁句线同城化运营管理的法律空白。”不过,余才高也表示,但从立法层面来看,该《决

定》系由南京市与镇江市人大常委会联合颁布的地方性法规,仅能对宁句轨道交通线路提供执法依据,对后期其他跨市域轨道交通线路虽具有参考意义,但不得直接予以适用。

余才高表示,特别是南京都市圈在建的宁马线、宁滁线,以及上海地铁11号线北延伸线等线路,更是涉及到跨省共建,跨区域运营的相关法规拟定,还需上升到两地省级层面人大常委会予以支持。在国家层面未制定统一的法律法规,而以地方为主体所制定的法律法规不具有普适性的情况下,跨市运营管理协调和立法工作带来的沟通成本和时间成本,将在一定程度上影响到区域一体化发展进程。

基于国内都市圈轨道交通迅速发展的现状,他建议加快在国家层面出台相关法律法规,以规范跨区域轨道交通建设运营管理,做到有法可依、有章可循,在立法层面支撑城市轨道交通行业更高质量发展。

将太忻一体化经济区纳入 国家级区域重大战略融合发展试点

■中国城市报记者 胡安华

2021年7月,《中共中央 国务院关于新时代推动中部地区高质量发展的意见》发布。《意见》指出:“支持山西中部城市群建设,建设太原临空经济区、新材料产业集群和国家物流枢纽,增强太原区域中心城市辐射带动能力等。”

据了解,太忻一体化经济区是山西区域发展重大战略,范围涉及太原、忻州两市的12个县(市、区),总面积4432平方公里。未来以连接太原、忻州两市重要交通干线为主轴,以重点园区为载体,着力形成“一轴双核两组团”空间布局,打造山西融入京津冀和服务雄安新区的重要走廊;突出先进制造业定位,整合区域创新资源,重点打造全国知名的新材料产业集群;突出历史文化特色,挖掘多元文化内涵,建设世界级旅游康养目的地;突出要素保障,统筹配置水、土地等资源以及环保、能耗等指标,提高综合承载力。

对此,住晋全国政协委员联名建议:

一是请国家发改委将山西中部城市群太忻一体化经济区列入国家建设重点,将支持太原提升为国家区域中心城市。

二是在国家发改委《关于支持山西省与京津冀地区加强协作实现联动发展的意见》的基础上,出台国家层面京津冀晋一体化发展规划。

三是请国家发改委将中北高新技术产业开发区、阳曲转型发展产业园区提升为国家级开发区,同时批复成立太忻一体化经济区管理委员会。

四是请国家相关部委协调推动太原军工企业火工区搬迁,释放北部发展空间,提升周边人民群众生活水平。

五是请自然资源部在太忻一体化经济区范围内统筹用地、用水和碳排放等要素和环境指标,为承接产业转移发展新兴产业提供资源环境容量。

都市圈发展应科学统筹、整体规划

■中国城市报记者 张亚欣

随着我国社会经济发展进程的加快,城市群和都市圈建设逐渐成为高质量发展的增长极和动力源。在国家“十四五”发展规划和2021年《政府工作报告》中,都提到要“发展壮大城市群和都市圈”。2021年,国家发改委已经批复南京、福州、成都都市圈发展规划。从公开信息看到,广东、浙江、安徽、河南等省都在谋划构建省内都市圈体系或行动计划。

都市圈发展将成为促进区域经济协调发展的重要抓手,但其发展总体上仍处于培育成长阶段,国内各都市圈在发展的科学布局、产业分工、协调综合承载能力上仍有很大空间,需要顶层设计。对此,全国政协委员、观澜湖集团主席兼行政总裁朱鼎健建议,国家发改委等部门牵头,对全国范围内都市圈发展进行统筹科学的整体规划,提升城市治理现代化水平,为各区域经济社会高质量发展提供持续动力。

一是强化顶层设计,由国家层面出台关于全国都市圈的整体发展规划。目前关于都市圈发展已经出台一些文件,如2019年2月国家发改委发布《关于培育发展现代化都市圈的指导意见》;2021年4月,国家发改委发布《新型城镇化

和城乡融合发展重点任务》;2021年7月,《中共中央 国务院关于新时代推动中部地区高质量发展的意见》发布。

都市圈发展事关重大,同时不同区域内经济社会发展水平、空间布局、产业模式等差别很大。要在现有政策和指导意见的基础上,由国家发改委牵头,联合工信、交通运输、生态环境、文旅等部委,按照全国一盘棋的思路,出台明确的都市圈发展规划。

二是在规划编制中,对都市圈设立明确的门槛标准和定位区分,形成有序发展节奏。我国幅员辽阔,都市圈发展规划需要综合考量区域空间、资源禀赋、经济社会发展水平等多种因素科学统筹。

首先要对都市圈设立明确的门槛标准,包括对核心城市经济发展、人口总量、核心产业、消费活跃度等指标提出量化标准;同时,适当考虑东中西部均衡发展,可灵活考虑标准门槛适度放宽,产业结构与东部互补等,以形成符合国情的高水准、高质量发展的各个都市圈。

其次要进行科学定位区分,避免同质化。各省市做规划时多是围绕本区域的区情,有可能带来诸如产业布局重复、城市功能特色趋同等问题,因此需要在不同都市圈中差异化进行重点产业布局等。

三是在规划编制中,对生态环境进行全局性思考,做好高质量发展的绿色支撑。都市圈要起到区域高质量发展带动作用,需要在完善硬件设施如交通网络布局等方面下功夫,同时在当下,还要在生态环保方面有更高的要求。例如,都市圈要在碳达峰碳中和方面走在前面,要加强区域协调,在森林、河流、大气治理、降污减排、绿色能源、绿色消费等方面推动生态环境治理一体化,实行联防联控,打造绿色发展示范区,为区域发展做好绿色支撑。

四是规划的编制和批复实施要辅以建立动态管理机制,实现不同都市圈精准施策,包括在财税政策、土地政策、重点项目布局等方面,促使生产要素向都市圈聚集,提升宏观经济调控水平;要辅以建立动态管理机制,动态督进不仅包括经济领域指标,也要兼顾软实力提升,如在高等教育、医疗卫生、文体旅游方面对周边城市辐射等。逐步推进全方位、多角度的全面动态管理考核,并根据结果进行动态调整。

总之,通过国家顶层的科学规划统筹,有利于充分挖掘都市圈的综合潜力,培育现代化国际化特色化城市群体,整体提升区域经济管理现代化水平。这对于可持续发展是一项非常重要的工作。