

# 串联东中西部 牵引西南、中南、华南 粤桂琼加快建设蓝色海湾城市群

中国城市报记者 邢 灿

北部湾城市群最新顶层设计方案出炉。

近日,国家发展改革委印发《北部湾城市群建设“十四五”实施方案》(以下简称《实施方案》),明确了未来一段时期北部湾城市群发展的方向路径和任务举措。

常住人口超4000万  
GDP达2.2万亿元

事实上,依托北部湾共建城市群,粤桂琼三地互动已久。早在2000年11月,广东省湛江市、海南省海口市、广西壮族自治区北海市就发起成立了北部湾经济合作组织,旨在推动北部湾城市群一体化发展。

2008年,国家批复实施《广西北部湾经济区发展规划》,提出把广西北部湾经济区建设成为重要国际区域经济合作区,成为全国第一个国际区域经济合作区。

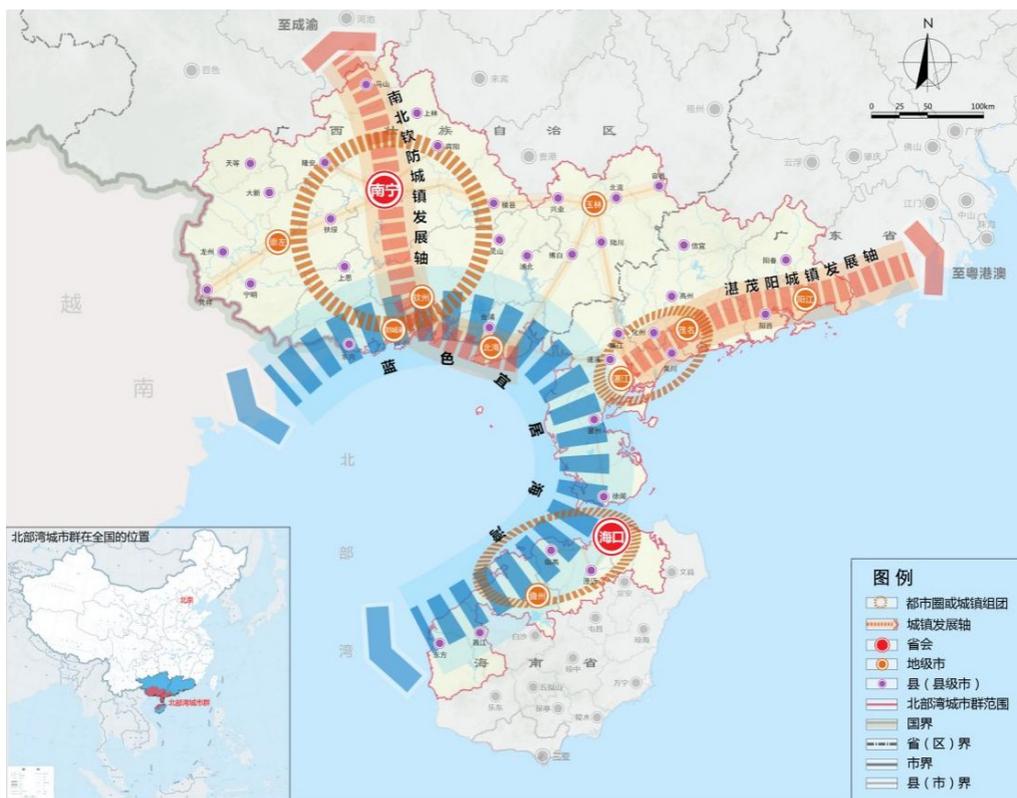
2017年2月,国家发展改革委、住房和城乡建设部印发《北部湾城市群发展规划》,要求以共建共保洁净海湾为前提,以打造面向东盟开放高地为重点,以构建环境友好型产业体系为基础,发展美丽经济,建设宜居城市和蓝色海湾城市群。

时至今日,北部湾城市群建设情况如何?通过三组镜头可找到答案。

先看工业化、城镇化进程。以石化、冶金、能源、粮油加工为支柱的临港产业集群初步形成,新兴产业和现代服务业加快发展,南宁、海口、湛江等重点城市人口和经济集聚能力不断增强,常住人口城镇化率提升约7个百分点。

再看基础设施建设。西部陆海新通道班列稳定开行并实现大幅增长,2021年海铁联运班列共开行5754列、发送57.3万标箱,同比分别增长59%、222%;2021年北部湾港完成吞吐量约3.58亿吨,同比增长21.15%,增速位居全国前列,航线网络覆盖东盟和国内主要港口。

最后看对外开放水平。进出口总额大幅增长,海南自由贸易港加快建设,中国(广西)自由贸易试验区等重大开放平台建设稳步推进,三省区与东盟国家进出口贸易总额占全国近三成。到2020年底,北部湾城市群常住人口超过4400万人,地区生产总值达到2.2万亿元,综合实力显著增强,具备了发挥更大支撑



北部湾城市群空间格局示意图。图片来源:《北部湾城市群建设“十四五”实施方案》

带动作用的基础。

如此优异成绩的背后,粤桂琼三地做对了什么?广西大学商学院教授、博士生导师张协奎在接受中国城市报记者采访时表示,这是一个系统性的问题,涉及北部湾城市群建设发展的区位价值、政策引导、市场机制、生态文明和社会治理多方面。

“其中,最为根本的因素是区位价值,最为关键的因素是政策引导,最为直接的因素是市场机制,生态文明和社会治理等因素则是北部湾城市群建设成效得以展现和延续的重要原因。”张协奎说。

以政策引导为例,张协奎认为,国家各项优惠政策起到了重要的规划引导作用,多个国家级战略合作项目的落地,进一步丰富和充实了中国与东盟合作的内涵,拓展和深化了双方战略合作伙伴关系。

“如中国—马来西亚钦州产业园按照政府搭台、园区支撑、企业运作、项目带动、利益共享的合作模式,建成高科技、低碳型、国际化的工业园区,成为中国、马来西亚两国经贸合作的标志性项目和中国—东盟自由贸易区合作新的典范。”张协奎说。

常住人口城镇化率  
2025年提高5%以上

未来,北部湾城市群将呈现怎样的发展前景?

《实施方案》提出,到2025年,北部湾城市群进一步发展

壮大,常住人口城镇化率提高5个百分点以上,一体化发展水平持续提升,生态环境优美、经济充满活力、生活品质优良的蓝色海湾城市群初步建成。展望2035年,全面建成具有区域性国际影响力的品质一流的蓝色海湾城市群。

蓝图已出,粤桂琼如何携手绘就北部湾城市群新画卷?中国城市报记者注意到,《实施方案》确定了包括强化通道支撑、突出向海发展、深化开放引领、共保一湾清水在内的重点发展方向。

以深化开放引领为例,《实施方案》提出,发挥北部湾独特区位优势,把握区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)正式生效、海南岛全岛封关运作建设自由贸易港等历史契机,推进贸易和投资自由化便利化,建设面向东盟的统一大市场,以高质量一体化发展融入国内国际双循环,打造“三南”(西南、中南、华南)开放发展的战略支点和“一带一路”有机衔接的重要门户。

中国科学院特聘研究员、国际欧亚科学院院士方创琳在接受中国城市报记者采访时表示,“十四五”时期,北部湾城市群的明显优势在于其可以实现对内对外双向开放。北部湾城市群处于国内大循环和中国—东盟国际循环交汇点,可以实现国内国际双循环。

“广西和东盟国家有着悠久的历史和合作历史和贸易往来。作为对接东盟的前沿,北部湾

城市群将更有能力聚集全球资源,配置全球市场。”方创琳预测,未来北部湾城市群建设发展速度或比其他城市群更快。

对于北部湾城市群建设目标的实现,张协奎同样信心满满:“北部湾城市群具有资源、区位、政策和人文等优势。未来,北部湾城市群建设可根植地方特色,深入挖掘上述优势。”

以区位优势为例,张协奎认为,北部湾城市群地处华南经济圈、西南经济圈与东盟经济圈的接合部,背靠大西南、面向东南亚、东临粤港澳,是中国与东盟建立自由贸易区的中心位置,是我国东、中、西三大经济带交汇点,还是我国西部地区唯一既沿海又沿边的地带。

又如政策优势,张协奎介绍,北部湾经济开发区是国内唯一同时享有西部大开发政策、沿海开放政策、少数民族政策、边境地区开放政策的地区,是国家主体功能区划确定的重点开发地区,是国内优惠政策最为富集的地区之一。

增强城市发展能级  
“群主”南宁如何带好头

尽管如此,未来北部湾城市群建设仍需爬坡过坎。

《实施方案》提到,北部湾城市群发展仍面临一些突出问题,主要是经济发展水平相对不高,产业结构偏重,碳达峰碳中和目标下传统发展路径亟待转型;中心城市辐射带动能力有限,部分节点城市发

展不及预期;港口功能分工不够清晰,同质化竞争明显,对外通道建设滞后;环境基础设施短板突出,部分海域环境容量趋于饱和,一些地区红树林面积缩减、生态功能降低。

事实上,部分问题在上一轮发展周期中就曾存在。《北部湾城市群发展规划》提到,区域内缺乏辐射带动作用强的特大城市,南宁等中心城市集聚和辐射效应不足,对高端生产要素吸引力不强,创新创业不够活跃,宜居水平有待提高,对外开放的枢纽作用尚待增强,城市综合竞争力仍需提升。

国家“十四五”规划纲要提出,优化提升京津冀、长三角、珠三角、成渝、长江中游等城市群,发展壮大山东半岛、粤闽浙沿海、中原、关中平原、北部湾等城市群。中国城市报记者注意到,在上述城市群中,北部湾是唯一一个缺乏GDP万亿元城市和人口千万城市的城市群。

据南宁市统计局数据,2021年,南宁市实现生产总值5120.94亿元;截至2021年末,南宁市常住人口为883.28万人。在GDP超万亿元、人口破千万是中心城市“标配”的当下,南宁显然欠缺分量。

华南城市研究会会长、暨南大学教授胡刚在接受中国城市报记者采访时表示,区域内缺乏辐射带动作用的超大城市,南宁等中心城市规模不大,集聚和辐射效应不足,对高端生产要素吸引力不强,创新创业不够活跃,对外开放的枢纽作用尚待增强。

在胡刚看来,城市群的形成发展离不开中心城市的溢出效应,如长三角城市群得益于上海,珠三角城市群得益于香港、深圳、广州。目前,北部湾城市群没有一个特别强的中心城市,导致广西总体经济辐射力相对较弱。

方创琳提醒,一些问题的出现是由城市群发展所处的阶段决定的,应理性客观看待。目前,北部湾城市群仍处于培育阶段。事实上,不仅北部湾城市群,处于该成长阶段的其他城市群也会在中心城市辐射带动、产业结构或基础设施建设方面不同程度地呈现相关特点。

不过,这并非意味着南宁可以不努力。《实施方案》要求,增强南宁发展能级,推进高端要素集聚,强化国际合作、金融服务、信息交流、创新创业等功能,构建“一带一路”有机衔接的门户枢纽和内陆开放型经济高地,提高面向东盟的辐射能级。