

推动首都都市圈迈向新增长极

□《瞭望》新闻周刊记者 陈旭

全国首个由党中央、国务院批复的都市圈规划,也是获党中央、国务院批复的又一部首都规划

建设京津、京雄走廊,是发展新质生产力的关键之举,也是《规划》的重要布局

《规划》成果研究吸纳了首规委成员单位、中央和国家机关有关部门和单位、三省市百余个委办局和属地政府的800多条意见建议,对文本内容进行了1200余处修改完善,最大程度凝聚了京津冀协同发展的共识



建设首都都市圈,也是为京津冀城市群高质量发展奠定基础。(资料图) 新华社发

近日,《现代化首都都市圈空间协同规划(2023—2035年)》(以下简称《规划》)获党中央、国务院批复并正式发布。《规划》以疏解北京非首都功能为“牛鼻子”,提出构建“一核两翼、双城多点、双廊多圈”的空间格局,把首都都市圈建设成为以首都为核心的世界一流都市圈、先行示范中国式现代化的首善之区。

统筹好“都”与“城”的关系

京津冀协同发展的十二年,是战略落地、实践探索、成果丰硕的一纪岁月。2014年,京津冀协同发展上升为国家战略,谋思路、打基础、寻突破;2019年,进入滚石上山、爬坡过坎、攻坚克难的关键阶段;2023年,努力使京津冀成为中国式现代化建设的先行区、示范区,勾勒建设世界一流城市群的新图景。

2023年7月,面向“中国式现代化建设的先行区、示范区”的时代使命和“建设一个什么样的首都,怎样建设首都”的时代课题,京津冀三地党政主要领导在北京召开座谈会,共同商议启动首都都市圈规划编制工作。

这一由地方联合编制,获党中央、国务院批复的都市圈规划,在全国尚属首例。“不同于全国已批复的其他都市圈规划,三地大胆创新、迎难而上,将发展规划和空间规划内容统筹在一部规划之中。”北京市规划和自然资源委员会总工程师、总体规划处处长冯薇薇说,《规划》树牢“一盘棋”意识,将“战略—空间—政策”有机结合,是“构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系”的率先实践。

何为首都都市圈?区别于一般都市圈,首都都市圈的核心是首都,需要统筹处理好“都”与“城”、首都与首都都市圈、首都都市圈与京津冀城市群的关系。

首都都市圈是优化提升和服务保障首都功能的重要地区、世界一流城市群建设主引擎、中华文明传承发展重要地区、区域协同治理引领区、美丽中国建设先行区,对全国其他都市圈空间协同工作具有示范作用。党中央、国务院的批复笔落千钧,指明了方向。

北京大学首都发展研究院院长、政府管理学院教授李国平说,首都都市圈是京津冀地区人口最为集中、创新要素最为密集、经济实力最强的核心地区,这要求我们始终坚持“都”为核心、“城”为支撑,切实体现首都都市圈以“首都”为核心重点。

《规划》依托京津冀联合办协同机制,将产业、交通、生态、公共服务等重点领域和跨界地区发展内容“多规合一”统筹在一张空间底图上,实现发展目标与空间布局的深度融合。

纵观世界一流城市群,均含有辐射力大、带动性强的核心区域,首都都市圈即为京津冀城市群的核心区域。冯薇薇说,通过推动超大特大城市“强身健体”,将

“四个中心”蕴含的巨大能量转化为首都都市圈高质量发展动能。

打造新质生产力廊道

首都都市圈的范围怎么定?空间格局怎么谋?是《规划》编制的核心课题。

站在京津冀协同发展新的起点上,面向建设中国式现代化先行区、示范区新要求,仍然面临一些新挑战:首都人口老龄化程度加深,京津冀地区生产总值、人口规模在全国比重有所下降……需进一步发挥科技创新驱动作用,集聚更多创新人才,激发市场活力,培育新质生产力,充分释放首都都市圈发展动能。

《规划》科学划定约4.2万平方公里的规划实体范围,构建“一核两翼、双城多点、双廊多圈”的空间格局。

——“一核两翼”发挥牵引支撑作用,有序推动北京非首都功能疏解,提升区域对首都功能的服务保障能力。

——唱好京津“双城记”,发挥节点城市的网络化支撑作用,推动大中小城市和小城镇协调发展,优化形成分工协作、功能完善的城镇化空间格局。

——依托京津、京雄走廊发展新质生产力,梯次布局北京平原新城、北京生态涵养区、通勤圈、功能圈及产业协同圈等多个圈层。

“《规划》坚持向改革要动力,努力做到空间格局有新意、创新布局有突破、重点领域有举措。”北京大学城市与环境学院教授林坚说,不仅考虑通勤圈、功能圈空间范围的要素布局,还放眼更广地域的产业协同圈发展,并联动更大空间范围的区域协同合作。

建设京津、京雄走廊,是发展新质生产力的关键之举,也是《规划》的重要布局,将进一步发挥空间对生产要素创新性配置的支撑作用,促进各类先进生产要素沿空间走廊向发展新质生产力集聚。

京津走廊将形成智力资源密集、高水平对外开放、联通国内国际双循环的综合创新走廊,京雄走廊将形成功能疏解与承接、科技创新、制度创新的高质量发展走廊。

在中国社会科学院学部委员、中国社会科学院大学应用经济学院教授杨开忠看来,《规划》将首都都市圈的空间范围概念划定为三个相互嵌套的圈层:

通勤圈综合考虑现状跨市通勤率或综合交通1小时可达,反映日常人口高频流动的紧密生活和工作联系区域;功能圈强调疏解提升,是首都都市圈发展的核心区域和实体空间;产业协同圈强调产业分工协作,是首都都市圈发展辐射的开放区域。

杨开忠认为,三个圈层在功能和空间上相互叠加,使得《规划》能够精准施策,推动形成更加紧密的协同发展格局。

京津冀世界一流城市群未来什么样

党的十八大以来,北京市、天津市、河北省砥砺奋进,京津冀协同发展取得显著成效,以首都为核心的世界级城市群主干骨架基本形成,首都规划体系“四梁八柱”建立完善。

规划的生命力在于实施,协同的价值在于落地。冯薇薇说,《规划》汇总三地近期重点推进的项目任务,并紧密衔接“十五五”规划编制,三地还同步编制了实施工作方案,实现一本规划、一个方案、一体落实。

记者了解到,在《规划》起草阶段,多次组织专家咨询和论证,联合开展实地调研,连续举办“联创工作室”,拧成一股绳、共谋“一盘棋”。

《规划》成果研究吸纳了首规委成员单位、中央和国家机关有关部门和单位、三省市百余个委办局和属地政府的800多条意见建议,对文本内容进行了1200余处修改完善,最大程度凝聚了京津冀协同发展的共识。

——在交通领域,构建“八廊两环”交通主廊道,支撑首都都市圈内部空间格局优化。其中,内环线主要提升北京市域内交通连接效率,外环线疏解过境客货运交通,释放既有铁路资源为首都都市圈内通勤人群提供服务。加强海港、陆港、空港联动,提高区域物流运作效率。

——在生态领域,坚持陆海统筹,强化山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,构建“一屏、三环、三带、多廊、多节点”的区域生态空间格局,进一步完善区域生物多样性保护空间体系,实现人与自然和谐共生。

——在公共服务领域,合理优化区域教育、医疗卫生资源配置,持续推进养老服务对接协作,提升社会保障服务便利化水平。

——在文化旅游领域,全面系统保护传承文化遗产,推动自然山水与历史文化空间相互融合和整体保护。彰显区域文化与自然资源特色价值,共建山、海、城休闲游憩空间,推动商旅文体融合发展。

——在安全韧性领域,以首都安全保障为核心,协同构建韧性空间格局,提升洪涝等自然灾害应对和跨区域生命线廊道联通保障能力。

《规划》提出,到2035年,现代化首都都市圈骨架基本形成;展望到2050年,现代化首都都市圈全面建成,成为以首都为核心的世界一流都市圈、先行示范中国式现代化的首善之区。

潮起京津冀,扬帆新征程。京津冀三地将以《规划》为蓝图,坚持“一盘棋”思想、下好“协同棋”,必将建成首都功能高效保障、经济发展活力盎然、科技创新全球领先、文化魅力充分彰显、民生福祉殷实普惠、人与自然和谐共生、安全韧性协同可靠的现代化首都都市圈。