

“新的动力源”，成都如何担当？

中共成都市委政策研究室课题组

高质量编制好成都“十四五”规划

关键词：“重要增长极”“新的动力源”

12月2日 省委常委、市委书记范锐平主持召开“两代表一委员”和基层代表座谈会，广泛听取对成都“十四五”及更长时期发展的意见建议时强调

“十四五”时期，成都将迎来新一轮大有可为的战略机遇期。要珍惜发展好局面，巩固发展好势头，主动融入“双循环”，齐心协力做好“双城记”，创新建好“示范区”，加快建设带动全国高质量发展的重要增长极和新的动力源。

11月23日至25日 四川省委常委、成都市委书记范锐平率队赴上海考察学习科技创新中心建设期间强调

学习借鉴上海先进经验，始终坚持“四个面向”，以西部(成都)科学城为载体，聚力协同创新，提升策源能力，优化创新生态，抢占科技创新和产业发展制高点，吸引全球创新要素资源集聚，加快形成带动全国高质量发展的重要增长极和新的动力源。

11月20日 市委常委会会议，传达学习习近平总书记在全国推动长江经济带发展座谈会上的重要讲话精神

要深入学习贯彻党的十九届五中全会精神和习近平总书记重要讲话精神，始终坚持生态优先、绿色发展，全面筑牢长江上游生态屏障，积极融入和全力服务长江经济带发展，打造带动高质量发展重要增长极和新的动力源。

11月17日 省委常委、市委书记范锐平主持召开成都市“十四五”规划编制企业家和行业协会座谈会，听取对成都“十四五”发展的意见建议时强调

抢抓成渝地区双城经济圈建设战略机遇，加快建立公平、稳定、可及的营商环境，努力营造尊重创新、创造、创业的社会氛围，充分激发市场主体活力，推动企业发挥更大作用、实现更大发展，助力成都打造带动全国高质量发展的重要增长极和新的动力源。

11月10日至13日 省委常委、市委书记范锐平专题调研天府新区、成都东部新区、中国西部(成都)科学城“两区一城”协同发展工作时强调

“两区一城”协同发展是建设带动全国高质量发展重要增长极和新的动力源的战略支撑，是传统行政经济走向现代功能区经济的必然选择，是满足人民美好生活向往、打造高品质生活宜居地的先行示范。要牢记建区初心和时代使命，不断深化对“两区一城”战略意义的认识和把握。

10月31日 市委常委会(扩大)会议，传达学习贯彻党的十九届五中全会精神

要牢牢把握成渝地区双城经济圈建设战略机遇，坚定建设践行新发展理念的城市示范区，坚定推动成都“东进”助力成渝相向发展，共建西部科学城、西部金融中心、现代化产业体系和西部陆海新通道，加快打造带动全国高质量发展的重要增长极和新的动力源。

9月23日 成都市十七届人大四次会议闭幕会议

全市上下要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以建设践行新发展理念的城市示范区为引领，主动把握重大机遇，善于在危机中育新机、于变局中开新局，系统构建支撑高质量发展的空间结构体系、科技创新体系、现代产业体系、消费供给体系、全面开放体系、要素适配体系、城市治理体系，全方位培育高质量发展的动力源泉，加快形成带动西部地区发展的重要增长极，向着建设现代化新天府和可持续发展世界城市的宏伟愿景奋力前行。



推动成渝地区双城经济圈建设，是党中央经略西部广袤战略腹地的重大擘画，是新形势下促进区域协调发展，形成优势互补、高质量发展区域布局的重大战略支撑，有利于在西部形成具有全国重要影响力的增长极和动力源。我们要立足成渝地区“双核”之一的战略定位，齐心协力做好共同的事、集中精力办好自己的事，在唱好“双城记”中全面提升城市综合能级和国际竞争力，不断探索新时代城市发展新路径。

聚焦融入国家战略全局

加快形成高质量发展的重要增长极。以新发展理念为指导探索新时代中国特色新型城镇化道路，发挥“双核”互补优势，拓展城市空间结构、功能体系、动力机制、城市品质、治理格局等弹性空间，破解制约人口和经济承载力的刚性约束，形成具有高度黏性的城市吸引力矩阵，构建以中心城市为极核的区域发展生态圈，持续提升引领带动高质量发展的能力。

加快构建具有全国影响力的重要经济中心。加强产业链协作和产业链合作，以头部企业为引领推动产业链垂直整合和产业集群发展，大力培育以电子信息、汽车制造、航空装备、能源装备、轨道交通为重点的现代产业体系；主动顺应未来产业演进趋势和结构调整的战略方向，大力发展先进生产性服务业，加快共建全国重要的先进制造业基地和现代服务业高地。

加快构建具有全国影响力的科技创新中心。紧抓新一轮科技革命机遇，充分发挥成都和重庆科教人才和特色产业优势，加快建设成渝协同创新体系，面向国家重大战略需求，成渝现代产业体系未来发展方向持续推进创新，构建研发成果共享平台和转化环境，形成创新驱动发展的战略势能，加快打造具有全国重要影响力的科技策源地和转移转化高地。

加快构建具有全国影响力的改革开放新高地。积极推进要素市场化配置、科研体制、跨行政区经济社会管理等重点领域改革，持续增强区域共兴整体活力；以共建国际性综合交通枢纽和全球供应链体系为战略目标，依托成渝“三场三港”联动，加强政府合作和行业协作，统一规划、优势互补、市场运作、共建共享，构建服务中西部向西向南开放的门户枢纽。

聚焦强化区域功能布局

强化全球资源配置功能。深入融入全球产业链高端和价值链核心，加快构建现代化开放型产业体系，提高参与全球资源配置能力和整体经济效率；加快建设西部金融中心，全面构筑现代金融产业集群和支撑体系，增强资本要素运筹力；加快建设全国重要的对外交往中心，争取更多领事机构、国际组织、国际赛事会议等重大平台落户，增强国际资源要素的吸附力。

强化科技创新策源功能。加快共建西部科学城，全面推进“一核四区”创新主平台建设，积极争创综合性国家科学中心，争取一批大科学装置和国家重点实验室落地，集中力量建设天府实验室，建立“研发在高校、转化在城市”的协同合作模式，推出更多“源于成都、引领前沿”的硬核科技，努力在前沿医学、区块链、能源互联网、航空航天等领域实现“并跑领跑”。

强化高端产业引领功能。强化“高端、数字、融合、集群、品牌”产业发展方向，探索推进产业功能垂直升级和水平融合，加快建设产城融合、职住平衡的产业功能区和高效协同、开放共享的产业生态圈；健全完善新经济场景和城市机会清单供给体系，持续提升最适宜新经济经济发展的城市品牌影响力，努力形成若干领域先发优势。

强化开放枢纽门户功能。聚焦国际门户枢纽建设，建立“研发在高校、转化在城市”的协同合作模式，推出更多“源于成都、引领前沿”的硬核科技，努力在前沿医学、区块链、能源互联网、航空航天等领域实现“并跑领跑”。

聚焦构建协同共兴格局

坚定推动成渝两地相向发展。加强与重庆战略规划、基础设施、现代产业、生态保护、公共政策等方面的协同，全面提高经济集聚度、区域连接性和政策协同率，率先探索从项目协同走向区域一体制度创新，形成分工合理、优势互补、各具特色的协调发展格局。

坚定推动成渝两地同城化发展。探索行政区与经济适度分离，推进成德眉资港经济、成眉高新技术、成资临空经济产业协作带和交界地带融合发展，创建成德眉资同城化综合改革试验区，加快建设经济发达、生态优良、生活幸福的现代化都市圈。

坚定推动“两区一城”协同发展。按照互利共生、开放协同、相互成就、整体成势原则，加快形成创新主阵地和转型新动能，打造开放主枢纽和发展新引擎，构筑改革主战场和环境新优势，建设城市新中心和市民新家园，形成具有国际竞争力和区域带动力的极核功能和竞争优势。

坚定推动市域空间差异化发展。实施主体功能区战略，推动形成“东进、南拓、西控、北改、中优”差异化的空间功能布局，精心谋划以100个特色小镇为核心的城乡融合单元，构建“一心两翼三轴多中心”的多层次网络化的城市空间结构体系，全面增强城市能级和可持续发展能力。

坚定推动“两区一城”协同发展。按照互利共生、开放协同、相互成就、整体成势原则，加快形成创新主阵地和转型新动能，打造开放主枢纽和发展新引擎，构筑改革主战场和环境新优势，建设城市新中心和市民新家园，形成具有国际竞争力和区域带动力的极核功能和竞争优势。

坚定推动市域空间差异化发展。实施主体功能区战略，推动形成“东进、南拓、西控、北改、中优”差异化的空间功能布局，精心谋划以100个特色小镇为核心的城乡融合单元，构建“一心两翼三轴多中心”的多层次网络化的城市空间结构体系，全面增强城市能级和可持续发展能力。

坚定推动“两区一城”协同发展。按照互利共生、开放协同、相互成就、整体成势原则，加快形成创新主阵地和转型新动能，打造开放主枢纽和发展新引擎，构筑改革主战场和环境新优势，建设城市新中心和市民新家园，形成具有国际竞争力和区域带动力的极核功能和竞争优势。

坚定推动市域空间差异化发展。实施主体功能区战略，推动形成“东进、南拓、西控、北改、中优”差异化的空间功能布局，精心谋划以100个特色小镇为核心的城乡融合单元，构建“一心两翼三轴多中心”的多层次网络化的城市空间结构体系，全面增强城市能级和可持续发展能力。

聚焦开创转型发展新局

探索构建适应创新发展的动力体系。坚持以产业生态圈创新生态链为核心，打通科学发现、技术发明、产业发展一体贯通路径，加快实现新形势下的供求平衡、新旧动能转换、新起点的转型发展、新理念下的制度创新，塑造更多依靠创新驱动、更多发挥先发优势的引领型发展。

探索构建适应协调发展的空间结构。加快破除盆地约束、圈层模式、市域局限，统筹推进城市空间一体规划、基础设施无缝衔接和公共服务均衡布局，促进城市发展战略与功能体系高度契合、经济人口与资源禀赋良性适配，全面构建与世界都市圈空间形态范式、区域人口和经济规模相匹配的区域空间体系。

探索构建适应绿色发展的路径模式。坚持增绿筑景与价值转化相协调、供给优化与场景建构相衔接、绿色转型与能级提升相适应，构建绿色生态体系、绿色城镇体系、绿色能源体系、绿色产业体系，走出一条生态型、高质量、人本化、有韧性的公园城市可持续发展新路。

探索构建适应开放发展的制度环境。以广域链接理念拓展立体化战略通道、高能级开放平台、完善供应链循环体系，统筹推进国际化营商环境标杆城市、国际消费中心城市建设，形成有利于各类市场主体活力和社会创造力的制度环境，推动更多国际高端资源在蓉集聚运用和转移转化。

探索构建适应共享发展的治理能力。围绕

●从“成渝经济区”到“成渝城市群”，再到“成渝地区双城经济圈”，国家战略定位的调整表明，成渝地区发展已上升到带动西部地区经济转型升级、参与全球竞争与合作的世界级城市群的国家战略高度。要主动肩负服务国家战略全局和区域发展大局的使命担当，紧扣“一极两中心两地”战略定位，共同推动空间布局整体优化、功能体系整体完善、发展能级整体提升。

加快构建具有全国影响力的高品质生活居地。秉持人城境业高度和谐统一的城市理想，充分发挥成渝地区生活城市和生态资源比较优势，注重生产圈、生活圈、生态圈的合理布局，推动公共服务共建共享，大幅改善城乡人居环境，全面倡导绿色低碳、简约适度的生活方式和社会风尚，着力打造世界级休闲旅游胜地和城乡融合发展样板区。

●区域能级在某种程度上是由基于客观现实条件而建构的功能体系所决定的，尤其是区域中心城市的功能，直接决定了其辐射半径和服务水平。成都作为国家中心城市、成渝极核城市、全省主干城市，理应加快推动城市功能转换、格局重塑和优势再造，持续提升综合承载和辐射带动能力，更好引领服务区域高质量发展。

枢纽城市建设创新突破，加快构建以成都为枢纽的泛欧亚国际大通道和覆盖世界经济中心城市的国际供应链体系，放大资源集聚、商业交互、价值创造的网络协同效应，形成基于渠道共享、流量互通的协同化运筹联合体。

●当前，区域发展格局正在发生重大而深刻的变化，以单个城市平面扩张为主的城市化阶段已经过去，大都市区、大都市圈成为当代城市竞争的基本空间单元。要坚持从共同目标和整体利益出发，积极探索区域协调发展的路径机制，实现由行政区划视角的“一城独大”演进至区域经济的互利共享。

●践行新发展理念的公园城市示范区寄托着探索新时代城市转型发展新路径的殷切期许，标志着建设人与自然和谐共生现代化的时代高度，是成都面向世界、面向未来的鲜明指引和独特名片。要以建设践行新发展理念的公园城市示范区为统领，推动城市规划理念、建管方式、营城逻辑全方位变革，形成以鲜明生活特质为核心的比较竞争优势。

全人群全周期全链条生活服务需求，充分发挥党建引领社区发展治理的体制优势，建立社会协同、群众参与、共建共享的制度化渠道，探索公共服务品牌化、集团化发展模式，强化人口吸纳和综合服务功能，提高市民获得感幸福感安全感。



进入新发展阶段，党的十九届五中全会首次将成渝地区双城经济圈建设写入规划建议。10月16日，中共中央政治局会议审议的《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》，明确要求要“打造带动全国高质量发展的重要增长极和新的动力源”，结合这一新要求，以及党的十九届五中全会提出的“推进以人为核心的新型城镇化”系列新部署，相信在成渝地区齐心协力唱好“双城记”过程中，新型城镇化将发挥重要的战略作用。未来，在我国城镇化的空间格局上，大城市及其周边地区的联动发展不断加速，都市圈、城镇群的格局将不断凸显。

促进区域整体提质升级

2019年，国家发改委在《关于培育发展现代化都市圈的指导意见》中强调“建设现代化都市圈是推进新型城镇化的重要手段”。都市圈的培育、发展和壮大，是新型城镇化的重要一环。成渝地区双城经济圈不仅是全国城镇体系中的重要都市圈，而且将基于成渝地区区域特色的彰显，成为新型城镇化重要的区域级示范。

2020年4月，国家发展改革委印发《2020年新型城镇化建设和城乡融合发展重点任务》的通知，重点对于城镇空间格局优化与新型城镇化推进提出系列新要求。针对成渝地区，文件提出“编制成渝地区双城经济圈建设规划纲要”。成渝地区双城经济圈是典型的双核都市圈，成都和重庆两个特大城市双星闪耀，大中小城镇层级完备，都市圈人口密集、腹地广阔，发展潜力巨大。近年来，成渝地区抓住发展机遇，汇聚优势资源推动经济持续发展，稳步提升城镇化水平和质量，城市群的城镇综合承载能力和服务能力不断提升，城镇体系与空间结构不断优化，已经具备较好新型城镇化发展基础。但同时，在城镇化过程中，成渝地区也存在整体城镇化发展水平不高、区域内部发展存在差异、城镇体系结构有待优化等问题。这需要成都和重庆协同发力，提升两地统筹力度，通过以人为核心的新型城镇化为抓手，通过新型城镇化培育壮大双城经济圈，真正实现双核驱动的区域整体提质升级。

坚持区域一盘棋 打造增长极和动力源

在新时代，新型城镇化将引领成渝地区由快速城镇化发展阶段进入高质量城镇化发展阶段。要进一步促进各种要素在都市圈内的自由流动和共享，优化重组资源的空间配置，激发区域创新活力，创新产业发展新动能，推动城镇化持续提质增效。

人口自由流动是新型城镇化的前提。要实现人口在双城经济圈内迁徙、转移和落户的便捷化。应深化户籍制度改革，推动经济圈农村转移人口落户城镇更便捷省心。创新基本公共服务供给机制，扩大城市基本公共服务的覆盖范围，确保进城人员在教育、医疗、住房和社会保障等领域享有同等待权利，提升农村转移人口的市民化程度和质量。针对防疫情、补短板的要求，补齐城镇公共卫生短板，推进环境卫生设施的提质增效和区域统筹配置。

城镇体系的优化是新型城镇化的空间策略。促进人口、产业、资金等各类要素在经济圈内的合理流动与高效集聚。通过用地保障和人口集聚等机制，强化成都和重庆的龙头引领和双核带动作用，并不断提升其辐射能力，通过双核城市与经济圈中小城市的要素双向流动，培育多元增长极。要持续推动县域经济高质量发展与乡村振兴，统筹优化经济圈内各城镇的用地规模、人口布局、空间结构，最终

形成大中小城市与城镇协调发展、均衡布局的城镇体系。

产业体系的协同优化和互促共融是新型城镇化的核心动力。成渝两地要协同优化产业资源的精准配置，推动双城经济圈内部区域优势互补和协调发展，优化产业布局。应基于各自资源禀赋和发展特点，协同制定产业发展与要素配置政策，共同构建区域型产业链，共建创新平台，开展创新协同合作，实现创新驱动产业转型升级。共同对接“一带一路”建设和西部大开发等重大战略，打造一流营商环境，协同招商引资，携手建设现代市场体系，提升产业发展内生动力和区域经济竞争力。在国内外市场共同拓展市场空间，融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

交通基础设施的互通是新型城镇化的骨架。要推动重大区域交通基础设施的共建共享，推进城际交通互联互通，打通区域内“断头路”。以轨道交通为重点，完善经济圈的交通体系，将成渝双城中心城区的轨道交通向周边城镇延伸。协同建设进出川渝高铁大通道，建设区域综合交通网络，共同拓展西部陆海新通道。

生态发展的协同是新型城镇化的保障。要在生态文明建设的指引下，坚持绿色发展的区域联动。通过成渝两地环境保护、生态保育的政策统筹和机制对接，协同推动生态保护和高质量发展的融合。坚持绿色发展观，共同建设长江上游生态屏障，为双城经济圈和更大范围内的城乡高质量发展提供生态空间的保障。

区域治理体系的完善是新型城镇化的抓手。要联动推动治理体系和治理能力的现代化，推动精细化治理的转型，推动治理资源向基层下沉。强化公共政策的顶层设计和统筹协调，做到重大区域治理工作的统一谋划、统一部署和协同实施，保障区域治理一体化运作。通过智慧城市、城市大脑等建设，以信息平台为抓手，打破区域治理内部的数据孤岛，通过数据汇聚、信息互通，促进经济圈内各城市、各部门的治理协同、业务协作。

新型城镇化对于四川省、重庆市都提出了系列更高的要求，这需要两地通力合作，在人口、产业、交通、环保、民生服务领域的多层次对接，要以“区域一盘棋”的视角，努力打破行政区划的壁垒，去谋划公共政策在经济圈内的协同落实。同时，更需要发挥市场的作用，激发社会多元主体的活力，鼓励公众参与，构建多方参与区域治理的格局。

成都作为双城经济圈的重要一极，需要发挥公共资源和创新资源集聚的优势，积极调动多方力量，持续提升要素集聚能力，不断强化中心城市作用。充分发挥辐射带动作用，基于巴蜀地缘相近、人缘相亲、文化相似的特点，带动成渝两地以及经济圈内多层次、多领域的区域联动，以新型城镇化助推双城经济圈打造“重要增长极”和“新的动力源”，在区域协同发展的基础上持续提升高质量发展的水平。(原载于《成都日报》2020年12月9日06版)

资料来源：成都日报见报资料制图：史董