

第一章

全国都市圈建设总体进展

第一节 现代化都市圈建设的新方向、新要求

一、中国式现代化引领现代化都市圈发展

党的二十大报告指出，中国式现代化是人口规模巨大的现代化，是全体人民共同富裕的现代化，是物质文明和精神文明相协调的现代化，是人与自然和谐共生的现代化，是走和平发展道路的现代化。这五方面中国特色深刻揭示了中国式现代化的科学内涵，打破了“现代化就是西方化”“西方文明就是现代文明”的迷信认知，展示了中国在遵循现代化一般规律前提下的、基于自身国情自主探索的、具有中国特色的现代化之路（郭春丽，2023）^[1]。新型城镇化建设和国家空间治理现代化是中国现代化进程的重要组成部分，理应对这些特征背后蕴含的可持续、高质量的发展要求做出响应；培育发展现代化都市圈是其中的重要手段之一。

首先，推进人口规模巨大的现代化有两层内涵：一方面意味着需要锚定人民群众对美好生活的向往，积极回应人民群众在教育、医疗、住房、养老、就业等方面的切实需求，并不断提升相关基础设施和公共服务的品质；另一方面，要考虑如何有效发挥中国的人力资本和超大规模市场优势，充分利用规模效应、交易成本、物流成本等带来的集聚效应，引领国家发展并提升全球竞争力。作为承载了全国近半人口的人口集聚优势地区，都市圈毋庸置疑是现代化建设的“排头兵”和“主力军”。现代化都市圈建设应重视新质生产力发展、双链互促融合等关键议题，充分发挥科技、资本、人才要素资源集聚优势，建设科技创新策源地，打造优势产业集群，培育区域经济发展新动能和就业新空间；应加快立体交通网络完善和区域统一大市场建设，促进要素自由流动

和优化配置；此外，还应在户籍制度改革、常住地基本公共服务供给和公共服务均等化方面做出先行示范。

其次，推进全体人民共同富裕的现代化，是中国式现代化不同于西方现代化的根本区别，充分体现了以人民为中心的发展理念。强调人民是现代化建设的主体，坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享；在做大“蛋糕”的基础上解决好地区差距、城乡差距和收入分配差距等问题，让现代化建设成果更多、更公平地惠及全体人民。现代化都市圈建设作为我国城乡区域协调发展的重要抓手，既要通过中心城市能级提升、创新产业协同发展，加快形成一批中西部地区具有辐射带动作用的重要增长极，构建相对均衡的发展格局；又要通过生产力合理布局、协同治理机制创新，促进大中小城市协调发展和城乡融合发展，在都市圈范围内率先实现城乡发展差距的进一步缩小。

再次，推进物质文明和精神文明相协调的现代化，强调要将物的全面丰富和人的全面发展统一到现代化建设实践中，发挥社会主义先进文化对经济发展和社会稳定的坚实支撑作用，提升中华文化的凝聚力、引领力和全球影响力。在现代化都市圈建设过程中，除了交通互联、创新协同、产业协作、生态共保、公服共享等重点领域协同外，还应强化区域文化共兴职能，尤其是位于“一带一路”沿线重要节点的都市圈，要统筹区域文化资源保护与开发工作，促进文化与产业的联动发展、与城脉的深度融合，集中合力打造中华文化传播载体和宣传阵地，利用魅力型祖地文化的发展，团结海内外华人华侨，提升文化向心力。

从次，推进人与自然和谐共生的现代化，强调要站在维护国家生态安全、中华民族永续发展和对人类文明负责的高度，坚持走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路；要牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，统筹好经济发展和生态环境保护建设的关系，让绿色成为高质量发展的鲜明底色，切实增强人民群众的安全感和幸福感。在当前“五化并联式”发展的阶段，现代化都市圈建设要利用区域全面协同发展优势，通过技术和制度的双轮驱动，率先实现工业化、城镇化与绿色化的统筹推进，加快生产生活方式低碳化的转型，促进区域内多种路径的生态资源价值转化，为美丽中国建设提供示范样板。

最后，推进走和平发展道路的现代化，推动构建人类命运共同体，凸显了我们合作、开放、共赢的外交态度和发展意愿，意味着我们摒弃了西方资本主义“强权即正义”的生存法则和将战争和暴力视为实现利益最有力工具的发展路径，愿意把中国人民的利益同各国人民的共同利益结合起来，开辟一条既发展自身又造福世界的现代化道路。都市圈是我国对外开放发展的重要窗口，是参与国际竞合的战略枢纽，应利用自身开放区位优势、枢纽优势和广阔战略腹地优势，逐步完善多层次开放通道体系，加快构

建开放性经济体系，充分发挥各项开放政策的叠加效应，稳步推进要素型开放向制度型开放拓展，在高水平开放中实现现代化都市圈高质量发展。

二、区域协同发展阶段推动区域治理体系变革

过去 40 多年，我国城镇化进程快速推进，取得了举世瞩目的成就。从 2020 年起，城镇化年均增速放缓。2023 年末，全国人口为 140 967 万人，比上年末减少 208 万人，其中城镇常住人口 93 267 万人；常住人口城镇化率达 66.16%。随着全国层面人口总量的减少和城镇化率增速的下降，我国城镇化已从大规模、快速发展时期进入高质量发展阶段，面临着新的挑战和机遇。一方面，基于超大规模人口与广阔国土形成的整体发展与区域差异并存，快速城镇化与“五化并联式”发展同步，对区域发展和空间治理提出新的命题；另一方面，通过城市间相互竞争的“锦标赛”来推动经济发展的思路虽然对大城市“发动机”作用发挥形成积极引导，但也造成行政辖区限制发展动能充分释放、大中小城市间差距放大等问题，需要在实践道路中兼顾和平衡（尹稚等，2022）^[2]。应以中国式现代化为基本遵循，进一步深化对新型城镇化与区域协调发展的内在规律认识，推进从区域发展外在形态的优化布局到内在逻辑的深化协同，完成“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”这一战略任务（尹稚等，2022）^[2]。

自 2006 年国家“十一五”规划纲要首次提出“把城市群作为推进城镇化的主体形态”，到 2019 年中央财经委员会第五次会议提出中心城市和城市群正在成为承载发展要素的主要空间形式，我国已初步形成“中心城市—都市圈—城市群”的城镇化主体形态和与资源环境承载力相匹配的国土空间格局。国家“十四五”规划纲要就“深入推进以人为核心的新型城镇化战略，以城市群、都市圈为依托促进大中小城市和小城镇协调联动、特色化发展”作出系统部署。党的二十大报告明确提出，以城市群、都市圈为依托构建大中小城市协调发展格局。在《国家新型城镇化规划（2021—2035 年）》的基础上，2022 年《“十四五”新型城镇化实施方案》发布，就“提升城市群一体化发展和都市圈同城化发展水平，促进大中小城市和小城镇协调发展，形成疏密有致、分工协作、功能完善的城镇化空间格局”部署行动路径，提出有序培育现代化都市圈，强调建立健全协同发展机制。2024 年 7 月，《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》在“完善城乡融合发展体制机制”中提到，推动建立都市圈同城化发展体制机制。同月，国务院印发《深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划》，对未来五年推进新型城镇化建设的总体要求、重点任务、政策措施和组织实

施等作出部署，将“实施现代化都市圈培育行动”作为四大行动之一，目标是加快转变超大特大城市发展方式，培育一批同城化程度高的现代化都市圈。

早期都市圈形成的是区域联盟型协调治理模式，在强大的行政区经济与垂直治理层级下，横向同级主体间更多的是非主体意识下的被动行为，各城市合作组织机构松散、协调机制不足、缺乏约束力，在统筹规划实施、利益协调、部署行动、监督约束等方面难以有效作为。随着都市圈建设的逐步深化，通过国际经验借鉴和自身改革创新，都市圈治理体系逐步从区域协同联盟走向区域协同治理（卢庆强等，2024）^[3]，以适应新阶段发展要求。与区域联盟治理相比，都市圈的区域协同治理构建了明确的、实体性的区域协同机构（如成都都市圈的四川省推进成德眉资同城化发展领导小组办公室，长株潭都市圈的湖南省长株潭一体化发展事务中心），形成各参与主体平等协商的议事机制；通过都市圈规划这一“地区共同规划”凝聚区域多元利益主体共识、制定行动纲领；聚焦交通联通、产业分工、生态保护、公共服务、体制机制等重要领域，破解突出矛盾问题；以规划编制、实施、评估的工作闭环完善协同实施机制，实现都市圈区域的整体性发展、高质量发展和同城化发展（卢庆强等，2024）^[3]。

区域协同治理与区域联盟治理的差异比较见表 1-1。

表 1-1 区域协同治理与区域联盟治理的差异比较（卢庆强等，2024）^[3]

项 目	区域联盟治理	区域协同治理
治理主体	上级主导、各主体参与	各主体合作、上级指导协调
执行机构	协调型机构、松散型组织	实体性机构、立体式组织
治理目标	以协调区域矛盾为重点	整体性发展、高质量发展和同城化发展的综合目标
治理机制	有限协商、整体纲领、分头行动	充分协商、共同纲领、共同行动、实施监督
治理效力	无约束、无监督	有任务分工、有考核监督

与此相对应，都市圈规划也从有限协商型规划转向达成共同行动纲领与合作规则的契约协同型规划，不再仅仅包含静态蓝图式方案与务虚类内容，而是以体制机制和政策创新为核心内核，着重在协同实施机制、激励约束机制、评估监测机制等方面达成具备契约性质的规划行动方案，并通过相应的政策工具与履约实施保障，实现现代化都市圈的建设目标（卢庆强等，2024）^[3]。有限协商型规划与契约协同型规划的差异比较见表 1-2。

表 1-2 有限协商型规划与契约协同型规划的差异比较（卢庆强等，2024）^[3]

项 目	有限协商型规划	契约协同型规划
规划主体	省级主导、各城市参与的区域发展联盟	中心城市牵头、各城市紧密协作，省级指导的区域发展利益共同体
规划性质	自我利益不受损的协商型规划	达成共同行动纲领与合作规则的契约型规划
规划特征	静态蓝图式方案与务虚类内容	行动方案、政策工具与动态实施
规划重点	区域发展一体化协调	同城化发展、高质量发展
实施机构	松散型协商机构	常设执行机构
实施机制	年度协商会议，定期实施检讨	协同实施机制、激励约束机制、评估监测机制

2021年，中共中央、国务院印发《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》，明确提出要“探索经济区与行政区适度分离改革”。2022年，中共中央、国务院印发《中共中央国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》，提出“充分发挥市场在资源配置中的决定性作用”“打破地方保护和市场分割”的要求。这些文件的核心就是持续有效推进行政区划间的深度融合协作。新时期都市圈的区域协同治理模式是对经济区与行政区适度分离改革探索的真切回应。首先，行政区对经济区的分割力量源于不同行政区拥有差异化的发展权限和发展政策，对市场作用发挥产生了干扰。而都市圈通过构建区域协同治理机构，从更高层面统筹解决问题；通过组建工作专班，重点解决了跨层级、跨部门的协调问题，一定程度上降低了地方保护主义对经济社会发展的阻力。其次，行政区发展绩效考核前提下，地区间重大项目、优质企业争夺不可避免，区域产业结构趋同、产能过剩等问题真实存在。而都市圈的产业协同发展战略可以立足各地比较优势，在区域内合理布局产业项目，实现重点产业集群壮大，打造优势互补的区域产业布局。此外，行政区划限制下，地方政府的资源投入和回报只会在属地内发生，不利于公共基础设施、跨界地带的建设。而都市圈区域协同治理的重点之一正是成本共担、利益共享机制的创新，通过共同投资、共同决策的地方发展基金，通过“封闭运行、滚动开发”的跨界项目运作等方式，充分调动各主体参与的积极性，维持合作的可持续性（廖清凤等，2024）^[4]。

第二节 都市圈规划建设总体进展

一、都市圈规划编制的战略引领

1. 国家级都市圈基本情况

2021—2024年，国家发展改革委已函复同意了15个都市圈发展规划，分别为南京、福州、成都、长株潭、西安、重庆、武汉、杭州、沈阳、郑州、青岛、广州、深圳、济南和厦漳泉都市圈^①（见表1-3）。经过三年多的都市圈发展规划编制与报批，一方面，各地都逐步深化了对都市圈的认识，规划方案愈加接近国家都市圈发展目标与要求；另一方面，都市圈获批的速度也有所加快。

从公开的国家级都市圈发展规划内容来看，除重庆都市圈之外，12个都市圈（不包括武汉和郑州都市圈）的规划范围在1.6万至3万平方公里之间，2021—2023年地区生产总值在1.4万亿至4.9万亿元之间，且常住人口在1.5千万至3.4千万人之间（见图1-1）。都市圈涉及的城市数量方面，重庆都市圈因重庆市自身面积较大，周边城市仅包含四川省广安市；南京都市圈涉及周边城市最多，包含江苏省和安徽省共8个城市的区县；其他都市圈包含地市基本在3至5个城市之间，由一个中心城市辐射2至4个周边城市共同组成都市圈。

表 1-3 已批复国家级都市圈规划范围及相关情况

序号	都市圈	规划发布时间	规划范围	规划面积	常住人口
1	南京都市圈	2021.3	南京都市圈由以江苏省南京市为中心、联系紧密的周边城市共同组成，主要包括：江苏省南京市，镇江市京口区、润州区、丹徒区和句容市，扬州市广陵区、邗江区、江都区和仪征市，淮安市盱眙县，安徽省芜湖市镜湖区、弋江区、鸠江区，马鞍山市花山区、雨山区、博望区、和县和当涂县，滁州市琅琊区、南谯区、来安县和天长市，宣城市宣州区。面积2.7万平方公里，2019年末常住人口约2000万。规划范围拓展到南京、镇江、扬州、淮安、芜湖、马鞍山、滁州、宣城8市全域及常州市金坛区和溧阳市，总面积6.6万平方公里，2019年末常住人口约3500万	2.7万平方公里	2019年末常住人口约2000万

① 武汉、杭州、沈阳和郑州都市圈均未公开都市圈发展规划的具体文件。

续表

序号	都市圈	规划发布时间	规划范围	规划面积	常住人口
2	福州都市圈	2021.7	福州都市圈由以福建省福州市为中心、联系紧密的周边城市共同组成，主要包括：福州、莆田两市全域，宁德市蕉城区、福安市、霞浦县、古田县，南平市延平区和建阳区、建瓯市部分地区，及平潭综合实验区。陆域面积2.6万平方公里，2020年常住总人口约1300万，地区生产总值约1.5万亿元，分别占福建省的21.5%、33.5%和34.5%	2.6万平方公里	2020年常住总人口约1300万
3	成都都市圈	2021.11	成都都市圈由以成都市为中心，与之联系紧密的德阳市、眉山市、资阳市共同组成。主要包括：成都市，德阳市旌阳区、什邡市、广汉市、中江县，眉山市东坡区、彭山区、仁寿县、青神县，资阳市雁江区、乐至县。面积2.64万平方公里，2020年末常住人口约2761万。规划范围拓展到成都、德阳、眉山、资阳全域，总面积3.31万平方公里，2020年末常住人口约2761万人	2.64万平方公里	2020年末常住人口约2761万
4	长株潭都市圈	2022.3	长株潭都市圈范围包括长沙市全域、株洲市中心城区及醴陵市、湘潭市中心城区及韶山市和湘潭县，面积1.89万平方公里，2021年常住人口1484万，经济总量1.79万亿元	1.89万平方公里	2021年常住人口1484万
5	西安都市圈	2022.3	规划范围主要包括西安市全域（含西咸新区），咸阳市秦都区、渭城区、兴平市、三原县、泾阳县、礼泉县、乾县、武功县，铜川市耀州区，渭南市临渭区、华州区、富平县，杨凌示范区。面积2.06万平方公里，2020年底常住人口1802万，地区生产总值约1.3万亿元	2.06万平方公里	2020年底常住人口1802万
6	重庆都市圈	2022.8	重庆都市圈由重庆主城都市区中心城区（以下简称中心城区）和紧密联系的周边城市共同组成，包括重庆市渝中区、大渡口区、江北区、沙坪坝区、九龙坡区、南岸区、北碚区、渝北区、巴南区、涪陵区、长寿区、江津区、合川区、永川区、南川区、綦江区—万盛经开区、大足区、璧山区、铜梁区、潼南区、荣昌区21个区和四川省广安市。2020年，重庆都市圈常住人口约2440万，总面积3.5万平方公里，其中平坝面积约0.31万平方公里、丘陵面积约2.14万平方公里、山地面积约1.05万平方公里	3.5万平方公里	2020年常住人口2440万

续表

序号	都市圈	规划发布时间	规划范围	规划面积	常住人口
7	武汉都市圈	暂未公开			
8	杭州都市圈	暂未公开	杭州都市圈包括杭州市辖区及桐庐县；湖州市辖区及安吉县、德清县；嘉兴市辖区及桐乡市、海宁市；绍兴市辖区及诸暨市。面积 2.2 万平方公里，截至 2021 年末，常住人口规模为 2211 万（公开新闻报道）	2.2 万平方公里	2021 年末常住人口规模为 2211 万
9	沈阳都市圈	暂未公开	沈阳都市圈由以沈阳为中心，与其一小时通勤圈范围内的周边城市共同组成，主要包括：沈阳市辖区、新民市、法库县；鞍山市辖区；抚顺市辖区、抚顺县；本溪市辖区；辽阳市全域；铁岭市银州区、铁岭县、调兵山市，以及沈抚示范区。总面积 2.3 万平方公里（公开新闻报道）	2.3 万平方公里	
10	郑州都市圈	暂未公开			
11	青岛都市圈	2023.10	青岛都市圈由以青岛市为中心，与之联系紧密的潍坊市、日照市、烟台市共同组成。主要包括青岛市全域，潍坊市诸城市、高密市，日照市东港区，烟台市莱阳市、莱州市、海阳市。陆域总面积 2.15 万平方公里，2022 年末常住人口 1558 万	2.15 万平方公里	2022 年末常住人口 1558 万
12	广州都市圈	2023.10	广州都市圈范围包括广州市、佛山市全域，肇庆市端州区、鼎湖区、高要区、四会市，清远市清城区、清新区、佛冈县，土地面积约 2 万平方公里，2022 年常住人口约 3257 万。规划有关任务举措涉及清远英德市和云浮、韶关部分地区	2 万平方公里	2022 年常住人口约 3257 万
13	深圳都市圈	2023.10	深圳都市圈位于粤港澳大湾区东部，由深圳、东莞、惠州全域和深汕特别合作区组成，土地面积约 16 273 平方公里，2022 年常住人口 3415 万，规划有关任务举措涵盖河源市和汕尾市部分地区	1.6273 万平方公里	2022 年常住人口 3415 万
14	济南都市圈	2024.3	济南都市圈由以济南市为中心，与之联系紧密的淄博市、泰安市、德州市、聊城市、滨州市共同组成。主要包括济南市全域，淄博市张店区、淄川区、周村区、临淄区，泰安市泰山区、岱岳区、肥城市，德州市临邑县、齐河县、禹城市，聊城市茌平区、东阿县，滨州市邹平市，面积约 2.23 万平方公里，常住人口约 1810 万人	2.23 万平方公里	2023 年常住人口约 1810 万

续表

序号	都市圈	规划发布时间	规划范围	规划面积	常住人口
15	厦漳泉都市圈	2024.6	厦漳泉都市圈包含厦门、漳州、泉州三个设区市除华安县、永春县、德化县以外的区域，陆域国土面积 2.03 万平方公里，占全省的 16%，海岸线 1242 公里，占全省的 34%。2023 年末常住人口约 1838.9 万，占全省的 44%	2.03 万平方公里	2023 年常住人口约 1838.9 万

(资料来源:根据都市圈公开发展规划及相关新闻报道整理而得,武汉和郑州都市圈尚未公开发展规划且无对应内容的新闻报道)

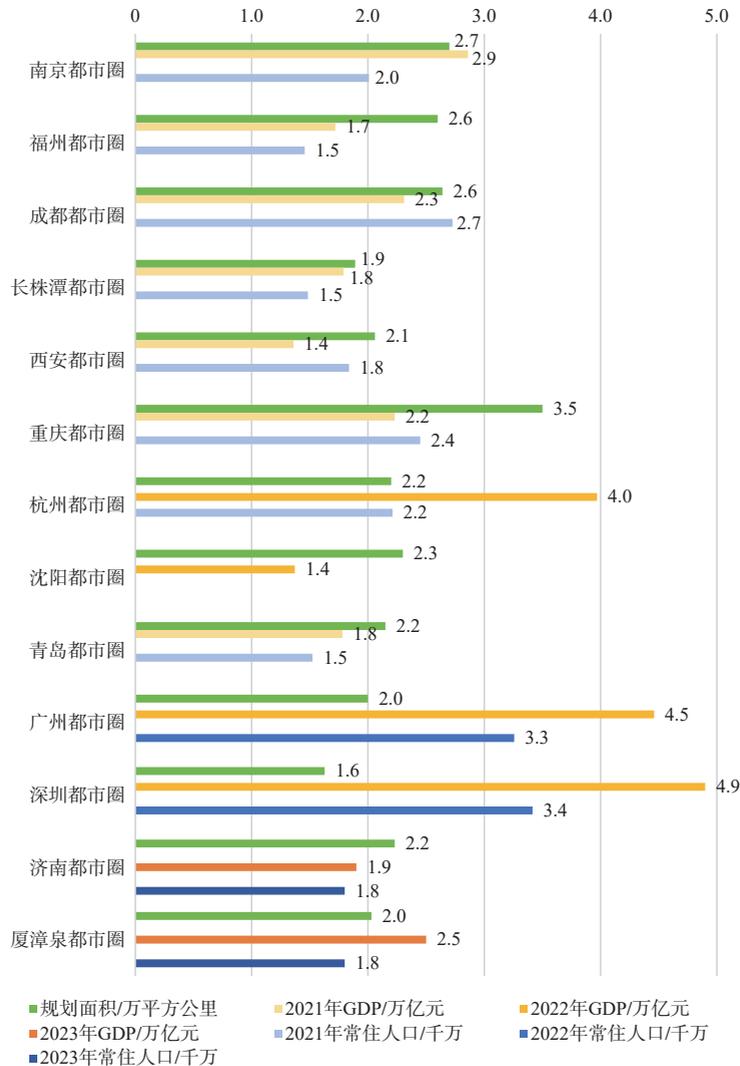


图 1-1 已批复国家级都市圈基础指标对比

(资料来源:根据都市圈公开发展规划及统计年鉴查询而得)

2. 国家级都市圈发展规划重点内容

都市圈发展规划编制主要为了解决两方面的核心问题：一方面是解决中心城市及周边城市日常生活紧密联系区域的同城化发展问题；另一方面是共同谋划区域整体高质量发展的制度创新、合作创新的政策机制，聚焦重点协同领域，如交通等基础设施建设协调、产业链分工合作、区域生态环境保护治理、公共服务共建共享等问题，推进都市圈区域交通同网、产业同链、生态同保、污染同治、服务同享等，促进中心城市与周边地区的相对均衡和高质量发展（卢庆强等，2024）^[3]。根据已公开的国家级都市圈发展规划文本，可发现都市圈发展规划的编制基本围绕上述重点内容展开（见表 1-4）。

表 1-4 已公开国家级都市圈发展规划章节标题

都市圈	发展规划章节一级标题
南京都市圈	第一章 规划背景；第二章 总体要求；第三章 提升基础设施互联互通水平；第四章 促进都市圈协同创新；第五章 促进城市间产业分工协作；第六章 促进更高水平开放合作；第七章 加快建设统一市场；第八章 推进公共服务便利共享；第九章 强化生态环境共保联治；第十章 率先实现城乡融合发展；第十一章 健全都市圈同城化发展体制机制；第十二章 规划实施
福州都市圈	第一章 发展背景；第二章 总体要求；第三章 共筑都市圈一体化发展新格局；第四章 共建区域枢纽引领、互联互通的综合交通体系；第五章 共建安全韧性、智慧高效的基础设施网络；第六章 共建创新驱动、区域协同的现代产业体系；第七章 共管绿色美丽、协同治理的生态环境；第八章 共建同城共享、幸福健康的优质生活圈；第九章 深化开放合作，建设共同家园；第十章 深度融入共建“一带一路”；第十一章 共建区域一体、合作协商的体制机制
成都都市圈	第一章 规划背景；第二章 总体要求；第三章 优化都市圈发展布局；第四章 加速推进基础设施同城同网；第五章 协同提升创新驱动发展水平；第六章 共建现代高端产业集聚区；第七章 提升开放合作水平；第八章 促进公共服务便利共享；第九章 推进生态环境共保共治；第十章 深化体制机制改革；第十一章 保障措施
长株潭都市圈	第一章 规划背景；第二章 总体要求；第三章 一体化优化都市圈发展布局；第四章 一体化推动基础设施互联互通；第五章 一体化打造科技创新产业体系；第六章 一体化推动生态环境共保共治；第七章 一体化推动公共服务共建共享；第八章 一体化推进高标准市场体系建设；第九章 推进规划实施
西安都市圈	第一章 规划背景；第二章 总体要求；第三章 优化都市圈发展空间格局；第四章 推动基础设施互联互通；第五章 构建高效协同创新生态圈；第六章 促进都市圈产业分工协作；第七章 协同推动更高水平改革开放；第八章 推进生态共建环境共治；第九章 推动公共服务共建共享；第十章 共同推动文化传承发展；第十一章 共同推进城乡深度融合发展；第十二章 规划实施保障
重庆都市圈	第一章 规划背景；第二章 总体要求；第三章 优化重庆都市圈发展布局；第四章 加快构建现代基础设施网络；第五章 协同建设现代产业体系；第六章 协同提升科技创新水平；第七章 打造富有巴渝特色的消费目的地；第八章 共筑长江上游生态屏障；第九章 提升开放合作水平；第十章 深化体制机制改革；第十一章 促进公共服务共建共享；第十二章 推动规划有效实施

续表

都市圈	发展规划章节一级标题
武汉都市圈	暂未公开
杭州都市圈	暂未公开
沈阳都市圈	暂未公开
郑州都市圈	暂未公开
青岛都市圈	第一章 总体要求；第二章 优化都市圈发展布局；第三章 推进基础设施同城同网；第四章 协同提升创新驱动发展水平；第五章 强化产业发展分工协作；第六章 促进更高水平协同开放；第七章 促进公共服务便利共享；第八章 推进生态环境共保共治；第九章 深化体制机制改革；第十章 保障措施
广州都市圈	第一章 发展背景；第二章 总体要求；第三章 推进基础设施一体化；第四章 共促创新驱动发展；第五章 协作构建现代化产业体系；第六章 携手打造国际一流营商环境；第七章 共建共享宜居都市圈；第八章 打造生态美丽都市圈；第九章 构筑区域合作开放新格局；第十章 加快推动城乡融合发展；第十一章 规划实施保障
深圳都市圈	第一章 发展背景；第二章 总体要求；第三章 推进基础设施互联互通；第四章 携手打造科技创新产业体系；第五章 协作发展海洋经济；第六章 构建区域开放新格局；第七章 共建公共服务优质生活圈；第八章 加强生态环境共保共治；第九章 推进城乡融合发展；第十章 创新体制机制与规划实施保障
济南都市圈	第一章 总体要求；第二章 优化都市圈发展格局；第三章 提升基础设施互联互通水平；第四章 共建现代化产业体系；第五章 协同提升科技创新水平；第六章 建设改革开放新高地；第七章 推进生态环境联保共治；第八章 共建共治共享幸福生活圈；第九章 推进规划实施
厦漳泉都市圈	第一章 厦漳泉都市圈发展目标；第二章 优化都市圈发展布局；第三章 共建高效一体的基础设施网络；第四章 共筑创新驱动的高质量产业链群；第五章 共营普惠便民幸福生活圈；第六章 共守人与自然和谐共生的现代化生态圈；第七章 共同融入和服务新发展格局；第八章 共建世界闽南文化交流中心；第九章 推动规划有效实施

（资料来源：根据都市圈公开发展规划整理而得）

整体来看，国家级都市圈规划实践的出发点来自地方发展和区域协调的需求，以提升区域整体竞争力和协调区域发展矛盾为主要目标，并且由外部竞争和内部协调的需求共同组成都市圈规划的驱动力。已公布的都市圈规划内容均聚焦于基础设施互联互通、公共服务共建共享、产业协作、空间布局、空间开发管制、生态环境共保共治、协同发展体制机制等重点领域。此外，都市圈也结合自身禀赋和特色定位提出了不同的发展重点。福州都市圈在第九章“深化开放合作，建设共同家园”中提出，聚焦建设台胞台企登陆的第一家园，在基础设施联通、产业开放合作、社会民生合作、文化交流中心、乡村建设合作的经济和社会的多个层面加快推进对台通道建设，打造对台交通北岸门户。重庆都市圈在第八章“共筑长江上游生态屏障”中提出，贯彻“共抓大保护、不搞大开发”方针，把修复长江生态环境摆在压倒性位置，深入践行“绿水

青山就是金山银山”这一理念，强化“上游意识”，担起“上游责任”，从生态共建共保、环境污染协同治理、以碳达峰碳中和引领绿色低碳发展三个方面制定了具体行动。西安都市圈在第十章“共同推动文化遗产发展”中提出，统筹都市圈文化资源保护利用，保护好历史文化遗存，推动文化资源创造性转化创新性发展，合力打造世界级文化旅游目的地，提升都市圈文化产业竞争力。

大部分都市圈发展规划最后章节内容均围绕体制机制和规划实施等方面展开。体制机制改革主要包括同城化发展、区域一体化、统一市场、城乡融合、营商环境等内容，规划实施保障主要包括组织领导、政策协同、社会参与、监测评估等内容。然而，目前都市圈发展规划存在的主要问题包括：一是都市圈发展规划对实施监督的关注度稍显不足（尹稚等，2023）^[5]，二是都市圈内成员城市间利益分享机制多数尚未明确，三是与空间规划的衔接传导及耦合互动不够。

如图 1-2 所示为国家级都市圈发展规划章节标题词云。



图 1-2 国家级都市圈发展规划章节标题词云

3. 都市圈层面发展规划与空间规划协同探索

规划引领是当代城乡发展建设的重要经验之一。在培育发展现代化都市圈的进程中，出现了发展规划和空间规划^①两类都市圈规划，不同区域在实践中采取了不同的规划编制策略与方案。例如，率先获得国家发展改革委函复同意的南京都市圈、福州都

① 根据《中共中央国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18号）对于国土空间规划体系的分类，都市圈规划属于“五级三类”中的特定区域（流域）的专项规划，由所在区域或上一级自然资源主管部门牵头组织编制，报同级政府审批。

市圈等都是发展规划先行；而成都都市圈是在发展规划编制完成后，又进一步编制了都市圈的国土空间专项规划，形成以发展规划为统领、国土空间规划为基础，各领域专项规划、重点区域规划为支撑的“1+1+N”规划体系；与此同时，上海大都市圈则是在深化《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》要求的基础上，由上海市和江苏、浙江两省人民政府联合探索，编制印发了自建立“五级三类”国土空间规划体系以来、全国第一个跨省域的国土空间规划和第一个都市圈国土空间规划，并在规划中明确了“以国土空间规划为基础属性且兼具发展规划特征”的定位。

对比已公开发布的部分都市圈的发展规划和空间规划，可以识别出很多共性因素：从规划目标来看，两者都是为了落实国家发展战略、促进区域协调发展、优化要素资源配置、发挥统筹协调作用，有效促进规划编制对象区域范围内的整体经济社会协调发展；从规划内容来看，两者都涉及空间格局的构建与优化，同时涵盖产业、科技创新、交通、公共服务、对外开放、生态保护、文化等多个专项领域，兼具“发展”和“空间”的意涵；从实施传导路径来看，都市圈尺度的规划是我国国家治理体系和规划体系中承上启下的重要层级，需接受上位发展规划和空间规划的共同指引，均需有效指导相关国土空间规划和专项规划的编制，在实施过程中需要多部门、多行政单元的协作和配合。此外，由于都市圈跨行政区划设置，比常规市县级行政单元面临更为复杂的利益博弈主体和矛盾冲突，缺少更有力的行政监督与执行手段，都市圈的规划更需要有效统筹平衡经济社会发展与空间治理的关系，寻求战略目标、重点举措和落地项目层面的“两规衔接”乃至“多规合一”，实现都市圈建设的挂图作战。

通过上述分析可知，理想化的都市圈规划改革路径是实现真正意义上的多规合一和“一张蓝图干到底”。但考虑到当前发展规划和空间规划的事权归属不同，应从现实角度推进规划体制的改革创新，加强都市圈发展规划对空间规划的战略指引，加强都市圈国土空间规划对经济社会发展的空间要素保障，加强都市圈发展规划重大战略、重大项目、重大改革和重大政策与都市圈国土空间规划空间布局、空间平台、空间工程和空间政策的统筹与衔接。既保障都市圈“两规”有效衔接，也要避免“两规”内容过于交叉重叠。

二、都市圈建设实施的不断深化

1. 都市圈规划体系日趋完善

都市圈规划体系由多层次的各级规划组成，多个都市圈逐步建立发展规划、空间规划、专项规划组成的规划体系。根据国家级都市圈已公开的相关规划情况，成都、

长株潭、郑州等都市圈在发展规划获批后已编制完成都市圈国土空间规划，各都市圈基本都已编制综合交通、科技创新、产业协同、基础设施、公共服务、生态环境保护等相关的支撑专项规划（见表 1-5）。

表 1-5 国家级都市圈规划体系公开情况^①

都市圈	相关规划公开情况
南京都市圈	发展规划：《南京都市圈发展规划（2021—2035年）》 国土空间规划：暂无 专项规划：《南京都市圈城乡空间协同规划（2013—2030年）》《南京都市圈综合交通运输体系规划》《南京都市圈区域空间布局协调规划》《宁镇扬同城化发展规划》《滁宁协同发展规划》《南京都市圈多层次轨道交通体系规划》等
福州都市圈	发展规划：《福州都市圈发展规划（2021—2035年）》 国土空间规划：暂无 专项规划：《福州都市圈（闽东北）重大基础设施互联互通建设工作方案（2021—2025年）》《闽东北协同发展区交通专项规划（2020—2035年）》《福州都市圈高速铁路网一体化发展专项规划》等
成都都市圈	发展规划：《成都都市圈发展规划（2021—2035年）》 国土空间规划：《成都都市圈国土空间规划（2021—2035年）》 专项规划：《成都都市圈多层次轨道交通专项规划（2025—2035年）》《成德眉资同城化综合交通发展专项规划（2020—2025年）》《成德眉资同城化发展生态环境保护规划（2020—2025年）》《成德眉资都市现代高效特色农业示范区总体规划（2021—2025年）》《成德眉资同城化综合试验区总体方案》《成德眉资“三区三带”空间规划》《中国西部（成都）科学城战略规划》《龙泉山东侧现代产业带建设规划（2021—2025年）》等
长株潭都市圈	发展规划：《长株潭都市圈发展规划（2021—2035年）》 国土空间规划：《长株潭都市圈国土空间规划（2021—2035年）》 专项规划：《长株潭全面推进先进制造业协同发展实施方案》《长株潭共建国家综合物流枢纽实施方案》《长株潭城市群生态绿心地区总体规划（2010—2030年）》（2018年修改）、《长株潭都市圈多层次轨道交通建设规划（2022—2027年）》等
西安都市圈	发展规划：《西安都市圈发展规划（2021—2035年）》 国土空间规划：暂无 专项规划：《大西安中小运量轨道交通线网规划》《西安都市圈多层次轨道交通规划》《西安都市圈市域（郊）铁路规划》《西咸新区产业发展规划（2019—2025年）》《西安—咸阳教育事业一体化发展建议方案》等
重庆都市圈	发展规划：《重庆都市圈发展规划（2021—2035年）》 国土空间规划：暂无 专项规划：《成渝地区双城经济圈多层次轨道交通规划（2021—2035年）》《川渝高竹新区总体方案》《川渝科研机构协同创新行动方案（2023—2025年）》等
武汉都市圈	发展规划：《武汉都市圈发展规划（2021—2035年）》 国土空间规划：暂无 专项规划：《武汉都市圈生态环境共保联治规划（2023—2027年）》《武汉都市圈基础设施发展规划》《武汉都市圈交通发展规划》《武汉都市圈科技创新协同规划》等

① 截至 2024 年 7 月，根据相关规划网络公开资料、学术论文、专题著作、新闻报道整理而得。

续表

都市圈	相关规划公开情况
杭州都市圈	发展规划:《杭州都市圈发展规划(2020—2035年)》 国土空间规划:暂无 专项规划:《杭州都市圈生态环境共保规划(2021—2035年)》《杭州都市圈市域(郊)铁路网专项规划(2022—2035年)》等
沈阳都市圈	发展规划:《沈阳都市圈发展规划(2021—2035年)》 国土空间规划:《沈阳都市圈国土空间规划》(在编) 专项规划:《沈阳现代化都市圈民政(养老)一体化专项规划》《沈阳现代化都市圈科技创新发展专项规划(2022—2027年)》《沈阳现代化都市圈人力资源(社会保障)一体化专项规划(2021—2035年)》《沈阳都市圈制造业发展专项规划》等
郑州都市圈	发展规划:《郑州都市圈发展规划(2021—2035年)》 国土空间规划:《郑州都市圈国土空间规划(2022—2035年)》 重点区域规划:《郑州国家中心城市市域一体化发展规划(2022—2035年)》《郑开同城化发展规划》 专项规划:《郑州都市圈交通一体化发展规划(2020—2035年)》《郑州都市圈生态保护与建设规划(2020—2035年)》《郑州都市圈产业协同发展规划(2021—2035年)》《郑州都市圈公共服务一体化规划(2021—2035年)》《郑州都市圈能源保障一体化规划(2023—2035年)》《郑州都市圈水资源保障和水利设施建设规划(2023—2035年)》等
青岛都市圈	发展规划:《青岛都市圈发展规划(2023—2035年)》 国土空间规划:暂无 专项规划:《青岛胶东临空经济示范区总体方案(2016—2025)》《胶东经济圈交通一体化发展近期建设规划》《潍坊与周边区域重大基础设施一体化发展规划》《莱西莱阳一体化发展先行区建设实施方案(2022—2025)》等
广州都市圈	发展规划:《广州都市圈发展规划(2023—2035年)》 国土空间规划:《广东省都市圈国土空间规划协调指引(2022—2035年)》 专项规划:《广佛全域同城化高质量发展试验区建设方案》《广佛全域同城化“十四五”发展规划》《广佛高质量发展融合试验区建设总体规划》《广佛跨界河流水污染防治攻坚方案》《广清一体化“十四五”发展规划》《广清经济特别合作区建设总体方案》等
深圳都市圈	发展规划:《深圳都市圈发展规划(2023—2035年)》 国土空间规划:《广东省都市圈国土空间规划协调指引(2022—2035年)》 专项规划:《广深科技创新走廊规划(2017—2030)》《深莞惠都市圈轨道一体化规划》《深圳都市圈城际铁路和市域(郊)铁路规划》等
济南都市圈	发展规划:《济南都市圈发展规划(2024—2030年)》 国土空间规划:暂无 专项规划:《济南都市圈轨道交通线网规划(2024—2030年)》《推进济南机场快速通达三年行动计划(2024—2026年)》《加快双心联动 打造山东半岛城市群青发展轴带实施方案(2024—2025年)》等
厦漳泉都市圈	发展规划:《厦漳泉都市圈发展规划(2024—2030年)》 国土空间规划:暂无 专项规划:《闽西南协同发展区发展规划(2018—2025年)》《厦门市海沧区—漳州台商投资区加快融合发展 打造区域协同发展先行示范区的实施方案(2022—2025年)》《厦门市翔安区—泉州市南安市加快融合发展 打造区域协同发展先行示范区的实施方案》《关于深化新时代山海协作的实施方案(2022—2025年)》等

以成都都市圈为例，已建立起以发展规划为统领、国土空间规划为基础、各类专项规划和实施方案为支撑的成都都市圈“1+1+N”规划体系（见图 1-3）。成都都市圈明确重大规划均由四市共同商议编制、协同实施，并于 2019 年底陆续启动了各项规划的共同编制工作。具体以《成都都市圈发展规划（2021—2035 年）》为依据，《成都都市圈国土空间规划（2021—2035 年）》为基础，成都都市圈制定了包括《成德眉资同城化综合交通发展专项规划（2020—2025 年）》《成德眉资都市现代高效特色农业示范区总体规划（2021—2025 年）》《成德眉资同城化公共服务规划》《成德眉资同城化发展生态环境保护规划（2020—2025 年）》《成德眉资同城化综合试验区总体方案》《成德眉资“三区三带”空间规划》《中国西部（成都）科学城战略规划》《龙泉山东侧现代产业带建设规划（2021—2025 年）》等专项规划，共同组成都市圈规划体系。

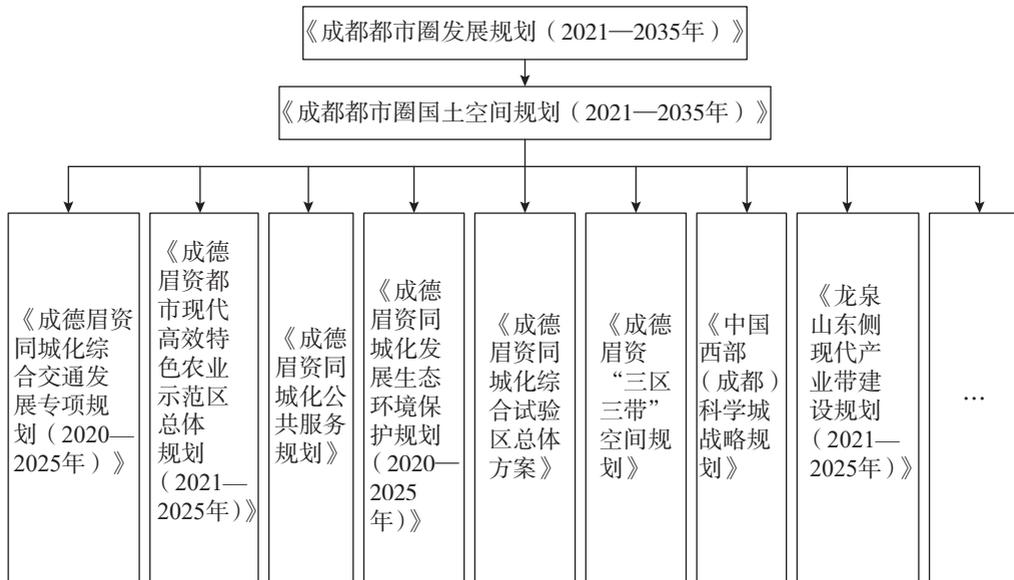


图 1-3 成都都市圈“1+1+N”规划体系图谱（杨开忠等，2023）^[6]

同样，南京都市圈的“1+1+N”规划体系也由 1 个都市圈发展规划、1 个都市圈空间规划、N 个次区域规划、专项规划及毗邻地区空间协同规划等组成。一是通过《南京都市圈城乡空间协同规划》（2013—2030 年）的制定来统筹都市圈空间资源配置；二是通过次区域规划等进行传导落实，包含《宁镇扬同城化发展规划》《滁宁协同发展规划》等；三是通过都市圈交通、生态环境规划等专项规划的编制进行落实，如南京规划资源局牵头开展的《南京都市圈交通发展战略研究及重大交通基础设施布局深化协同研究》、南京市地铁集团启动的《南京都市圈多层次轨道交通体系规划》等；四是通过毗邻地区协同规划编制进行落实，深化落实跨界地区空间利用、公共服务、交通市政

设施等重点问题，如仙林—宝华—龙潭空间协同规划，以及江宁—博望、浦口—南谏两个一体化示范区规划（徐海贤，2024）^[7]。

2. 都市圈实施计划加强协同

为加快建设现代化都市圈，各大都市圈在推进过程中，针对行政计划体系特征，分层制定合作框架协议、行动计划、实施方案、年度工作要点等，推动产业合作、设施共建落地，落实各项目标任务，强化各地区之间的政策协同机制及年度计划制定（见表1-6）。在都市圈层面，进行省级层面的计划统筹，例如重点推动“都市圈一体化高质量发展行动计划”“都市圈产业链行动方案”“都市圈年度工作要点”等。在同城化板块层面，侧重城市之间的自行协调，例如签订“城市间同城化建设合作框架协议”“跨界地区一体化发展示范区建设工作计划”等。在毗邻区域、共建园区等层面，主要由区县乡镇进行协调对接，推进“跨界一体化发展示范区共建框架协议”“合作开发建设产业园的协议”等。

表 1-6 都市圈建设相关行动计划、实施方案、合作协议等文件

都 市 圈	都市圈建设相关文件
南京都市圈	2019年《南京都市圈一体化高质量发展行动计划》；2022年《南京都市圈2022年度工作要点》；2023年《南京都市圈建设2023年省际合作重点任务》《南京都市圈2023年省内合作重点任务》《南京都市圈2023年度工作要点》
福州都市圈	2021年《福州都市圈（闽东北）共建共治共享行动纲要》《福州都市圈（闽东北）重大基础设施互联互通建设工作方案》《同城化同家园——共建福州都市圈合作备忘录》《共建福州都市圈物流产业协同发展框架协议》《福州都市圈政务合作协议》《福州都市圈数字化协同发展合作协议》；2022年《福州市推进福州都市圈高质量发展实施方案》
成都都市圈	2020年《成德眉资同城化发展暨成都都市圈建设三年行动计划（2020—2022年）》；2023年《成德眉资同城化发展暨成都都市圈建设成长期三年行动计划（2023—2025年）》
长株潭都市圈	2022年《长株潭都市圈发展行动计划2022—2023年》《长株潭都市圈建设实施方案（2022—2026年）》；2023年《长株潭一体化发展三年行动计划（2023—2025年）》
西安都市圈	2023年《西安都市圈建设三年行动计划（2023—2025年）》
重庆都市圈	2023年《重庆市推动成渝地区双城经济圈建设行动方案（2023—2027年）》《重庆高新区融入成渝地区双城经济圈建设行动计划（2023—2027年）》
武汉都市圈	2023年《武汉都市圈发展三年行动方案（2023—2025年）》《武汉都市圈发展2023年工作清单》
杭州都市圈	2020年《浙江省推进长江三角洲区域一体化发展行动方案》；2021年《唱好杭州、宁波“双城记”五年行动计划》《杭州都市圈2021年度行动方案》；2023年《杭州都市圈发展规划实施方案》；2023年《诸暨市“杭绍同城”三年行动计划（2023—2025年）》

续表

都市圈	都市圈建设相关文件
沈阳都市圈	2022年《全省推进“一圈一带两区”区域协调发展三年行动方案》《沈阳现代化都市圈建设2022年工作要点》
郑州都市圈	2021年《2021年郑州都市圈一体化发展工作要点和重大项目》
青岛都市圈	2020年《胶东经济圈一体化发展规划》《潍坊市推进胶东经济圈一体化行动计划》；2022年《胶东经济圈同城便捷生活行动方案》
广州都市圈	2022年《广东省都市圈国土空间规划协调指引》
深圳都市圈	2021年《惠州抢抓“双区”建设重大机遇 深度融入深圳都市圈的行动方案（2021—2023年）》；2022年《广东省都市圈国土空间规划协调指引》
济南都市圈	2024年《济南都市圈建设实施方案（2024—2025年）》《高质量推进济南都市圈建设行动计划（2024—2025年）》

三、都市圈发展水平的监测评估

1. 特色评价指标体系构建

都市圈体检评估工作是对都市圈规划技术方法的延伸和创新，而构建评价指标体系是现代化都市圈发展监测评估方法的核心。目前都市圈发展评价的研究日渐丰富，并且呈现三大转向：一是由早期关注都市圈空间范围划定的讨论转向关注都市圈发育程度或者竞争力表现的发展水平评价；二是评价数据运用方面由传统统计数据评价转向多源数据融合评价；三是由关注静态总量规模的评价转向动态流数据主导下对协同性的侧重和评价。

当前都市圈评估的指标体系需要体现现代化都市圈建设要求和示范作用，然后针对相应板块工作目标进行具体指标的选取。为体现都市圈的战略地位与示范作用，指标体系可从以下三个维度构建：一是作为新型城镇化的主要载体，自身总体发展情况如何；二是作为高质量发展的核心引擎，发展质量和效率如何；三是作为一体化发展先行示范区，同城化水平如何，同城化体制机制的实际效果如何。在评估内容方面，根据《关于培育发展现代化都市圈的指导意见》，围绕实现区域发展的共同目标，应重点关注包括优化空间格局、基础设施互联互通、创新协同、产业分工协作、高水平对外开放、生态共建环境共治、体制机制建设等方面。此外，可结合都市圈建设年度工作要点形成年度评估指标，促进都市圈建设行动落到实处。总体而言，都市圈指标体系不仅要关注都市圈建设的整体推进情况，可进行不同都市圈发展水平的

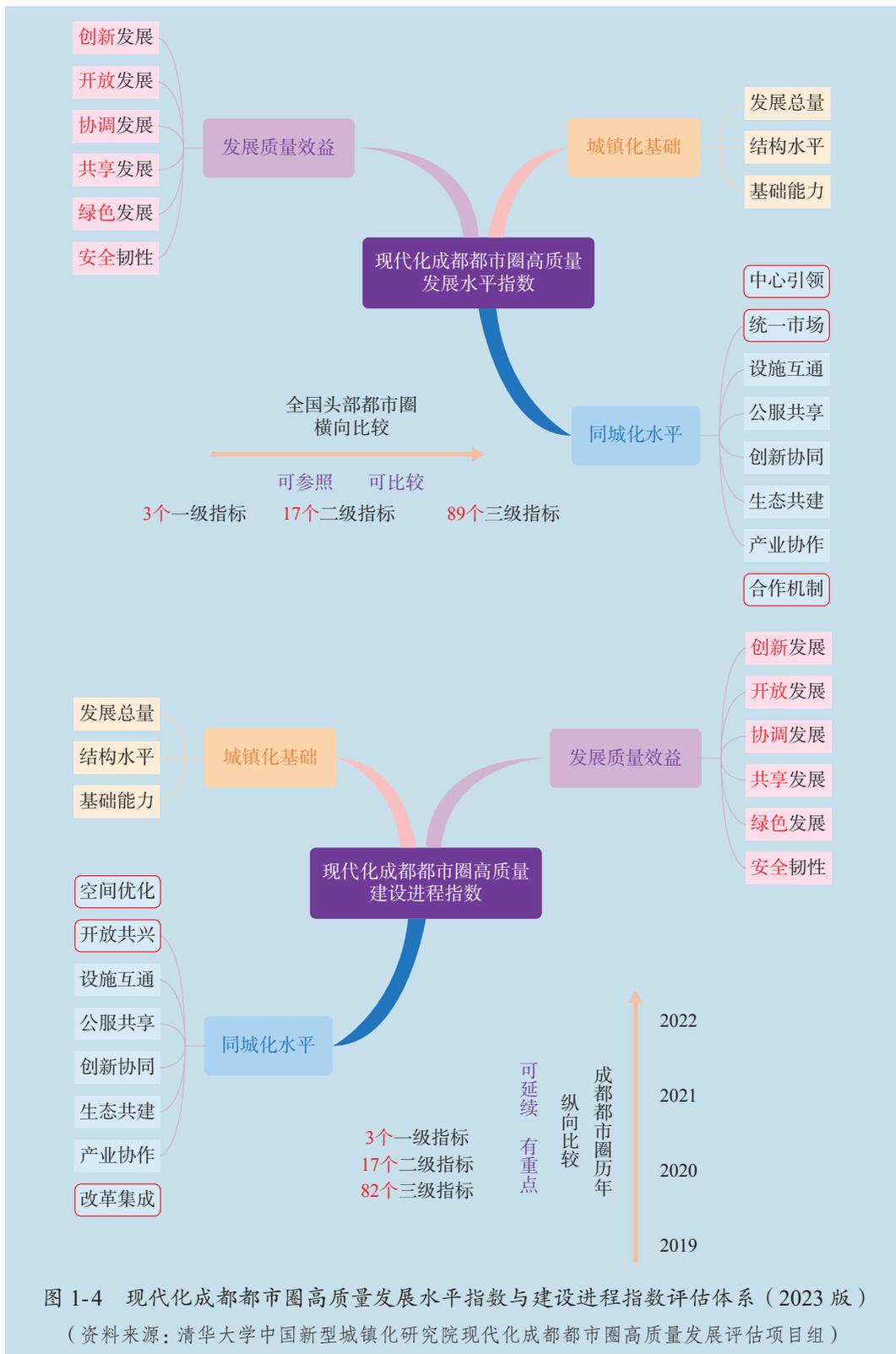
横向比较，还要通过指标不同时期水平变化的纵向比较，关注重点工作内容的进展情况。

在计算指标的选择方面，应体现权威性、特色化、科学性和实施性等原则。就权威性而言，指标应响应相关规划和文件提出的量化工作目标，借鉴国内外前沿都市圈评估研究成果，力求单个指标设置有理有据。就特色化而言，要求体现都市圈发展阶段，根据都市圈发展特征和年度重点工作，选取指标应体现特色化、定制化。就科学性而言，以传统统计数据为主，辅以来源可靠、应用成熟的手机信令、地图兴趣点（point of interest, POI）等多源城市大数据，综合运用前沿分析手段，充分体现创新性、科学性。就实施性而言，需要结合既有工作部署，逐项稳定原始数据获取途径和明晰具体指标计算方法，着力形成常态化评估、动态化更新的比较分析和动态监测评价机制。此外，应根据评估重点，围绕数量、质量、特征三个角度选择指标，对都市圈的发展水平进行全面而精准的刻画描述。需要指出的是，信息数据爆炸时代，大量商业型大数据不断涌现，都市圈监测评估，一方面要鼓励大数据应用，另一方面关键性结论仍需以权威性国家数据为核心基础，而通过不同数据来源之间的组合使用、相互校验可以验证大体趋势，但不苛求局部数据的精准。

通过已有公开的都市圈指标体系监测案例可以发现，不同都市圈基于发展阶段的特点和自身管理的需求，构建了相应的指标体系作为推动都市圈建设的抓手。下面以成都和西安都市圈监测评估为例，说明不同都市圈高质量发展监测指标体系构建的重点与异同。

专栏：成都都市圈高质量发展指数

成都都市圈作为中西部第一个国家级都市圈，经过3年起步期，都市圈建设已进入成长期，通过构建“现代化成都都市圈高质量发展指数”评价体系来客观、科学地评估成都都市圈的优势亮点和短板弱项，有利于中心城市成都有效发挥引领带动作用、塑造独特优势、提升治理效能，同时带动德阳、眉山、资阳三个周边城市，共建动能更充沛的现代化成都都市圈。因此，在成都都市圈的体检评估工作中，强调全国横向对比和内部纵向跟踪两条线索。一方面，通过与东中西等其他典型都市圈的横向对比，构建了“发展水平指数”，帮助成都都市圈找准自身发展差距和优势定位；另一方面，通过成都都市圈内部不同年份的时间纵向对比，构建了“建设进程指数”，把握建设进程和趋势走向（见图1-4）。



专栏：西安都市圈和西咸一体化发展评价指标体系

西安都市圈作为北方地区第一个、西北地区唯一的国家级都市圈，当前已迈入实质性建设的关键时期，以西安—咸阳一体化发展为切入点，着力推动西安、咸阳在空间规划、创新驱动、产业发展、生态环保、基础设施、城市建设、公共服务“七个一体化”上取得新突破，进而加快构建融交通圈、科技圈、产业圈、生活圈、生态圈于一体的西安都市圈。西安都市圈结合国家战略要求、区域发展目标和建设重点任务，同时紧扣发展型都市圈阶段“强化中心引领”的特色，强调自身内部纵向发展，监督规划实施进程，此外在关键指标上进行重点对象的横向对比，更好地找准目标和发现差距。为实现上述监测需求，制定了“西安都市圈”与“西咸一体化”两套评价体系，注重两套指标体系之间的衔接与特色凸显，既区分重点又紧密联系（见图 1-5）。

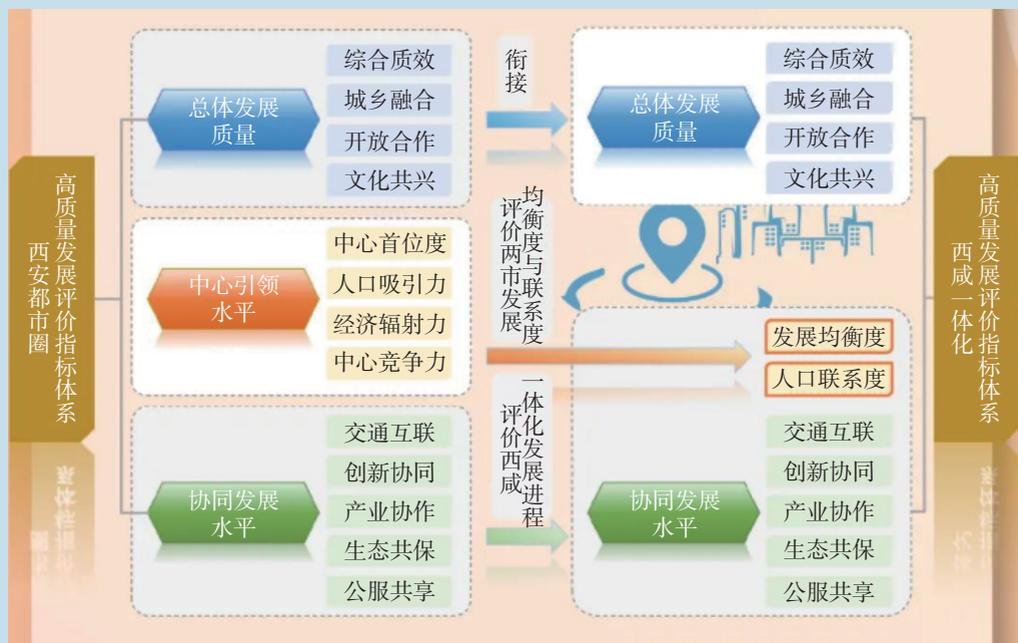


图 1-5 西安都市圈和西咸一体化发展评价指标体系框架

（资料来源：清华大学中国新型城镇化研究院西安都市圈发展评估项目组）

2. 监测评估应用形成闭环

监测评估工作有助于推动都市圈治理体系精细化与现代化。通过构建系统、综合、定制化的高质量发展综合评价指标体系，推动形成从发展规划顶层设计到体检评估，再到问题诊断和应对策略引导的都市圈治理闭环（见图 1-6）。监测评估的核心目标包括以下四个方面：一是评估相关规划实施进展，跟踪监测关键指标变化情况，实现从客观数据到政策评估的链接；二是检验重点领域工作成效，结合实地调研和案例剖析工作，识别都市圈进展较快的领域及具有比较优势的领域；三是总结建设亮点和经验，总

结都市圈建设进展显著的重点领域及经验，为扩大都市圈影响力、提升竞争力提供依据，探索建立可复制推广的都市圈建设样板；四是构建督导评估考核机制，在掌握相关规划主要目标完成情况的同时，以开展动态监测工作为抓手，进一步强化协同治理模式。

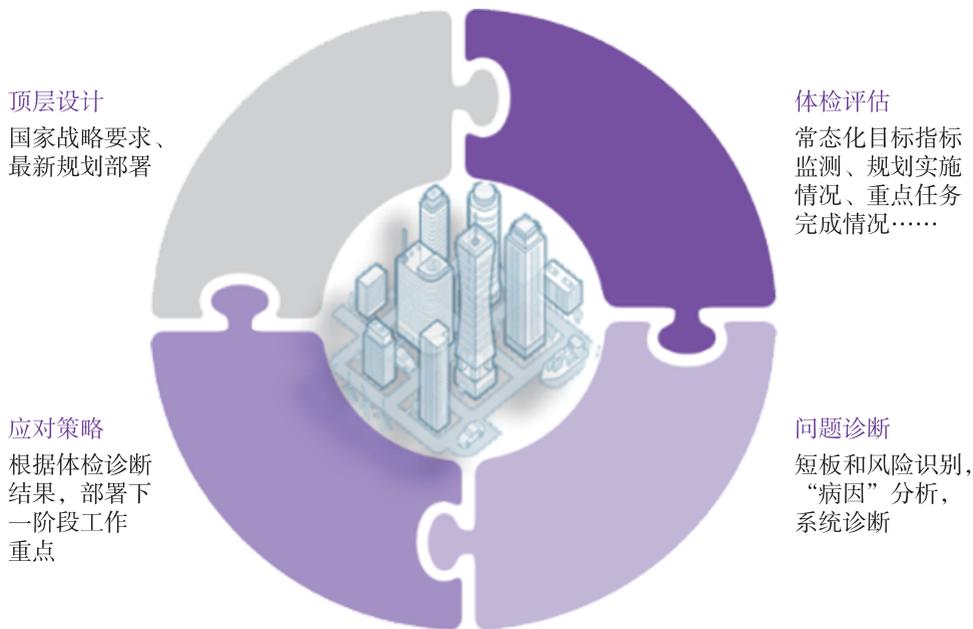


图 1-6 都市圈治理闭环

需要补充说明的关键要义是，精细化不是强调规划目标本身如何精细，而是重点关注如何通过信息时代的数据采集，提升表象表征描述能力，精准刻画地区基本状态，分析判断其存在问题和趋势走向。另外，区域协同作为宏观调控的目标，相关政策的出台往往强调导向性，具体的政策内容也更加强调整体的趋势方向，因此定量分析主要支撑宏观趋势判断即可。

总体来说，都市圈发展监测评估的目的，是在规划确定的重大战略、重大工程、重大项目实施成效的基础上，围绕“目标导向+需求导向+问题导向”的框架，根据体检分析结果，找准问题、找到短板，形成下一阶段都市圈及各市的工作重点，构建指标反馈与政府解决的工作闭环（见图 1-7）。在评估的过程中，都市圈内部的不同城市之间可以相互学习先进经验和做法，促进区域间良性竞争。

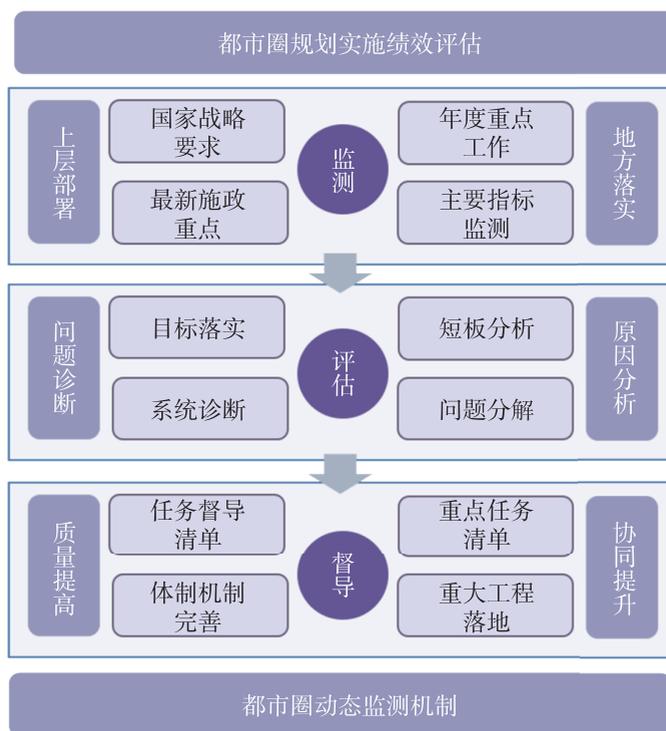


图 1-7 基于都市圈发展监测评估治理闭环

参 考 文 献

- [1] 郭春丽. 中国式现代化的中国特色和世界意义. 中国共产党新闻网 [EB/OL].(2023-11-29)[2024-11-29]. <http://theory.people.com.cn/n1/2023/1129/c40531-40127897.html>.
- [2] 尹稚, 卢庆强. 中国新型城镇化进入区域协同发展阶段 [J]. 人民论坛·学术前沿, 2022(22):29-36.
- [3] 卢庆强, 龙茂乾, 欧阳鹏, 等. 区域协同治理与契约协同型规划——都市圈治理体系重构与规划理念变革 [J]. 城市规划, 2024, 48(2):12-19.
- [4] 廖清风, 高璐, 刘军伟, 等. 经济区与行政区适度分离视角下跨区域联动发展研究——以成都重点片区开发为例 [J]. 决策咨询, 2024(1):92-96.
- [5] 尹稚, 尚嫣然, 崔音, 等. 现代都市圈规划理论框架体系与实践研究 [J]. 规划师, 2023, 39(4):5-10.
- [6] 杨开忠, 姚凯, 阎星, 等. 都市圈蓝皮书: 成都都市圈建设报告(2022) [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2023.
- [7] 徐海贤. 从“蓝图”到“行动”: 基于南京都市圈的实践探索. 2022/2023 中国城市规划年会 [EB/OL].(2024-01-30)[2024-11-29].<https://mp.weixin.qq.com/s/xs77yt8oIOfwTQterfjbqA>.