

协调“南与北”、统筹“城与乡”

——跨越城乡区域发展“鸿沟”

群众杂志社调研组

长江横穿江苏入海，分割成南北两块。长期以来，苏南地区经济发达，苏北发展则相对滞后。进入新世纪，江苏依据区域发展实际，重新界定苏南、苏中、苏北三大板块，提出“苏南提升、苏中崛起、苏北振兴”的区域协调发展战略，取得了显著成效。城乡发展不平衡，同样长期制约着江苏发展整体水平的提升。进入新时代，解决“一条腿长、一条腿短”的城乡失衡现象，显得更为紧急迫切。

党的十八大以来，习近平总书记对江苏工作重要指示中，在积极稳妥推进城镇化、促进农业发展、实施乡村振兴战略等方面作出明确要求。他特别强调，江苏要“做好区域互补、跨江融合、南北联动大文章”。

牢记习近平总书记嘱托，江苏省委十三届三次全会明确提出实现“城乡建设高质量”，并将其作为“六个高质量”的重要组成部分。此后，又对统筹推进区域协调发展、实施乡村振兴战略、构建现代综合交通运输体系等作出具体安排。

如今的江苏，协调“南与北”，统筹“城与乡”，发展“鸿沟”得到有效弥合。大江南北沧桑巨变，各具特色、各展所长的“一盘棋”发展格局加速形成。2018年末，江苏省城镇化率为69.61%，比全国平均水平高10.03个百分点。2018年，江苏农村居民人均可支配收入20845元，城乡居民收入比缩小为2.264:1。

抢抓国家战略机遇，形成发展新格局

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央着眼于长远发展，明确提出实施“一带一路”建设、长江经济带发展、长三角区域一体化等国家战略，为江苏更大力度推进区域协调发展提供了难得历史机遇。同时，近年来高速铁路、互联网等基础设施建设加速推进，江苏的经济地理格局已发生很大变化。

在新的历史方位下，如何抢抓国家重大战略叠加机遇？如何更好发挥各地的资源禀赋优势？如何切实增强不同区域的竞争力？

回答这些时代之问、发展之问，江苏提出要在更高层次上统筹区域协调发展，谋划推进“1+3”重点功能区战略。其核心在于打破三大传统板块的地理分界和行政壁垒，以资源禀赋、发展阶段、功能定位等作为划分区域发展的主要依据，实现区域之间由行政区经济向功能区经济的转变。其中，“1”是扬子江城市群，重在集群发展、融合发展；“3”分别为沿海经济区主攻现代海洋经济和临港产业，徐州建设淮海经济区中心城市、发挥对淮海经济区的引领辐射作用，江淮生态经济区重在展现生态价值、生态优势、生态竞争力。

近年来，围绕推进城乡建设高质量，省委书记娄勤俭提出：“要在推动区域协调发展上解放思想，进一步形成各具特色、各展所长的发展格局。”省委明确要求，南京要充分发挥省会城市的辐射带动力，提高城市首位度，加快建设综合交通枢纽；苏州、无锡等城市要根据现有基础和发展需要，在更高层次上进

行规划建设，提升城市能级；其他各种类型城市都要着力增强吸引力和承载力，提升城市的发展品质。

作为新亚欧大陆桥“东方桥头堡”，连云港是“一带一路”的地理交汇点，具有特殊的地缘优势。紧扣战略机遇，连云港超越传统发展路径，增强自主发展、自主谋划的意识，致力打造有影响的区域发展中心、重点产业中心、综合枢纽中心，努力成为“一带一路”交汇点建设的“强支点”

。徐州，淮海经济区交通枢纽城市，正抢抓高铁和互联网带来经济地理格局重塑的机遇，加快建设“国际陆港”，打造“世界的徐州”。立足淮海经济区中心城市这个定位，徐州瞄准大城市的能级进行自主规划，进一步集聚要素、提升能级、提高集聚辐射能力。

拥江揽海的南通，迎来了前所未有的发展“风口”——“一带一路”建设、长江经济带建设、长三角区域一体化发展等重大机遇在南通交汇叠加，打开巨大想象空间。立足独特的区位优势，南通以江海联运、空铁、互联网三大枢纽为重要基础，奋力建设长江经济带战略支点和上海大都市北翼门户城市。

泰州打造江苏高质量发展中部支点城市、淮安努力打造成为“中国孟菲斯”、盐城聚力打造“中韩产业园”……日渐明晰的发展定位，促进各地形成差异化的协同发展态势。对接大战略，全省一盘棋，江苏区域发展的“短板”正转化为“潜力板”，在扬长避短中彰显发展特色，发展更加平衡、更加充分。



发力城市群，城镇竞争力全面增强

从美国东北部、北美五大湖、日本太平洋沿岸等世界级城市群发展历程看，当城市化率超过 70%以后，以往单个城市发展的模式逐渐改变，城市之间趋于抱团发展、集聚发展，城市群成为全球经济重心最重要的载体。

城市聚合度高、发展态势好，由“点”到“面”，结“群”发展，江苏有着先天的优势。江苏省第十三次党代会报告明确了“以长江两岸高铁环线和过江通道为纽带，推进沿江城市群发展、融合发展”。省委十三届三次全会明确提出：“要把城市群作为城镇化发展的主体形态，全面增强城镇竞争力。”

扬子江城市群，以占全省 1/3 的土地面积，集聚了全省 1/2 的常住人口和 3/4 的 GDP，城镇化水平高达 72%。在“1+3”重点功能区战略的实施中，江苏注重发挥扬子江城市群的龙头带动作用，推动沿海经济

带、江淮生态经济区、徐州淮海经济区中心城市分工协作、特色发展、优势互补。

为建设好扬子江城市群这个全省经济的“发动机”，江苏以区域城镇体系规划为抓手，会同沿江八市组织开展“沿江两岸地区城镇体系规划深化研究”，促进基础设施互联互通、公共服务设施共建共享、生态廊道共同保护和城乡品质共同提升。组织临沪地区跨界协调专题研究，与上海市有关部门主动对接苏沪轨道快线和道路衔接方案、跨界风景绿道共建等。

从一群城市到城市群，关键在发挥“群”的功能。区别于以往城市之间的单打独斗，城市群意味着大量的人流、物流、资金流和信息流的畅通无阻，大大提升资源要素的使用效率，有利于加强区域发展的高效协同。

城市群衍生的产业协同效应，正在逐步显现。在仪征汽车工业园宁波华翔工厂组装车间，从投料、成型，到集成、组装，65 秒钟时间，一款帕萨特车门内饰件下线；1 个半小时后，它被运送到位于南京江宁经济开发区内的上汽大众南京四厂，等待进入最后的总装线。据介绍，扬州华翔 60%产品负责供应给南京厂家。这家公司来到仪征布局，看中的不仅是这里不断增长的汽车产业，更有城市之间的畅通和协同。

与这家公司生产经营高度关联的南京、扬州，不仅是扬子江城市群的两座城市，而且是宁镇扬一体化的重要组成部分。以局部的一体化促进更大范围的一体化，是江苏推进长三角区域一体化的重要举措。在扬子江城市群内部，宁镇扬一体化、苏锡常一体化日渐深入，锡常泰、苏通跨江融合加速推进。

苏锡常三市经济总量已经超过上海，苏州与上海之间、三市主城之间形成了 150 公里的都市连绵区。这里是服务业发展的集聚区，汇集了大批企业总部、研发及营销管理总部，生活服务品质高。当前，高速公路网已经实现对接，骨干化的高速轨道交通，沪宁城际、老京沪线、京沪高铁的主动脉，以及正在建设的南沿江高铁新动脉，将整体提升主城及沿江地区的发展能级。

起步多年的宁镇扬一体化，不断推出新举措，合作正在走向深化。正在建设的宁句城际，起于南京马群交通枢纽，终于句容高铁站，建成后将成为宁镇扬同城化发展中的重要交通走廊，也将大大推动省会城市功能和中心城市首位度提升，进一步扩大南京的辐射半径、放大南京的服务功能。与此同时，南京都市圈建设也在提速，在基础设施、产业合作、生态环境、公共服务等领域均取得重大突破。

大城市集群发力，“苏派特色小镇”更是亮点纷呈。在江苏，一批产业特色鲜明、体制机制灵活、生态环境优美、历史文化遗产有序的特色小镇，担当起全面提升城镇竞争力的“另一极”。

小镇使命重，小镇梦想大。作为江苏首批特色小镇，句容绿色新能源小镇是江苏唯一以绿色和智慧为特色的小镇。总投资 14.63 亿元的协鑫智能组件项目一期工程全面交付，达产后能使句容集成光伏产能提升至 1.5GW。从产业集聚看，江苏 56 个省级特色小镇创建对象吸引了 8920 家企业，2018 年产值超过 2604 亿元。其中，南京未来网络小镇、盐城数梦小镇、常州石墨烯小镇、无锡鸿山物联网小镇等新兴产业小镇集聚了细分领域 1/3 以上企业，逐步成为行业单打冠军，正驱动新经济、新业态、新模式异军突起。

建立综合交通体系，跑出发展“加速度”

交通是经济发展的先行官，也是城乡区域协调发展的基础保障。无论是区域格局重塑，还是城乡融合发展，都离不开交通基础设施的有力支撑。省委书记娄勤俭明确提出：“把建立综合交通体系作为重要支撑，全面增强城乡基础设施保障能力。”

放眼江苏大地，一幅综合交通大建设、大跨越、大发展的壮美画卷正在铺展开来。在国家规划大框架下，江苏坚持以我为主、系统谋划，强化综合交通总体设计，一批推动长江经济带建设、长三角一体化发展的交通规划和协议先后出台，沿江城市群城际铁路建设规划、南京铁路枢纽总图规划正式获国家批复，综合交通规划取得多年来最大突破。省铁路集团、东部机场集团成功组建，省港口集团正在整合完善，省级层面统筹交通资源的能力显著增强。

连淮扬镇铁路是贯通苏南苏北的重要通道。这条东西向高速铁路，有江苏铁路“金腰带”之称，预计2019年底建成通车。备受关注的江苏南沿江城际铁路也已正式开工建设，沿线的句容、金坛、江阴、张家港、常熟、太仓等地将一举进入高铁时代，融入沪宁1小时高铁圈，有力促进长三角区域一体化发展。除此之外，连徐铁路、徐宿淮盐铁路、盐通铁路等令人期待，“轨道上的江苏”即将成为现实。

近年来，江苏长江过江通道建设明显加快。《江苏省长江经济带综合立体交通运输走廊规划（2018—2035）》中提出，至2020年，全省过江通道数量达17座。至2025年，已建和在建过江通道数量达30座，过江通道瓶颈基本缓解。至2035年，已建和在建过江通道数量达36座，长江两岸相邻县级节点基本实现直连快通。在此基础上，江苏还初步提出规划新增9座、完善1座过江通道，江苏过江通道规模将达到45座。从“隔江相望”到“跨江融合”，过江通道的支撑作用愈加明显。

“十三五”期间，江苏还将着力建成定位合理、功能完善的民用机场体系，类型多样、服务广泛的通用航空体系，特色鲜明、效益显著的航空产业体系。此外，还将加快构建大枢纽，突出强化港口、机场、高铁站等交通枢纽功能，在区域竞争与合作中抢抓主动权。正在崛起的枢纽经济，完全颠覆了以往资源配置的格局，让人流、物流、资金流和信息流在江苏交汇交融、聚合反应。

在广大农村地区，交通基础设施的支撑功能同样正在显现。2017年11月，溧阳1号公路建成。这条7米宽、全长365公里的旅游公路，是首批江苏省旅游风景道，连接该市98个行政村、312个自然村、220多个乡村旅游景点、23个美丽乡村和特色田园乡村试点村，对外快速连通周边7个县市，初步构建起“一路一景、一路一特色”的“大旅游”格局，有力助推全域旅游发展。

溧阳1号公路，是江苏农村公路建设的典型缩影。至2018年上半年，全省农村公路总里程达14.2万公里，其中二级以上公路里程达2.57万公里，居全国第一；农村公路桥梁5.9万座，居全国第一；行政村双车道四级公路覆盖比例提高了40多个百分点，达到75%。2018年全年农村公路提档升级工程完成投资79亿元，新改建农村公路4838公里、桥梁2874座，行政村通双车道四级公路覆盖率超过80%。这一组数据充分体现了江苏农村公路的“加速度”。

顺应美好生活向往，开创江苏“新乡土时代”

“等到中西部地区通过扶贫搬迁等措施实现脱贫后，苏北可能成为全国农村住房条件最差的地方。”在2018年7月召开的省委全会上，省委书记娄勤俭的这番话，在全省上下产生强烈反响。

目前，发展不平衡不充分问题在乡村尤其在苏北乡村最为突出。危旧房多、农房布局分散、村庄整体环境差，一些村庄缺少人气、缺少活力、缺少生机。改善苏北农民住房条件，让农民过上与时代同步的现代城镇生活，势在必行。

2018年，省委下发《关于加快改善苏北地区农民群众住房条件推进城乡融合发展的意见》，为这项工作定下“时间表”“路线图”。充分尊重农民意愿，因地制宜、分类推进村庄建设改造，不搞“一刀切”，

循序渐进、久久为功，是省委的明确要求。

全省各地因地制宜，迅速行动。徐州市引导农民主动搬、主动拆，不搞“全面开花、大拆大建”，抓好“1211”试点创建工作。淮安市围绕行政村、自然村、农户住房现状、农户改善居住意愿及安置方式情况等六方面开展调查统计工作。宿迁市宿豫区大兴镇周马村新型社区项目，将建成898套二层小楼，以140平方米为主力户型，每套房子都单独带院子。在这个社区，卫生院、幼儿园、邻里中心等一应俱全，小区内还配有小桥流水等景观设施。

还村民一个干净整洁有序的生产生活空间，是实施乡村振兴战略的一项重要任务，也是一场必须打赢的硬仗。

2018年，江苏出台农村人居环境整治三年行动实施方案。目前，全省6300个村庄实施农村环境综合整治，9000多个村庄建有生活污水处理设施，无害化卫生户厕普及率达93.7%，建成省级美丽乡村1000多个、特色田园乡村136个。按照总体部署，今年各地各部门将完成三年行动任务70%的进度。

查家湾是常州天宁区首批7个美丽乡村示范区之一。为了让田园牧歌在乡村复兴，查家湾将原生态的景观与村舍自然融合，营造村落田园风貌，形成“舜过遗风”“樱之花道”等十大景观，成为周边响当当的“四季景不同、七彩舜过山”的美丽乡村。今年7月12日，文化和旅游部发布《关于公示第一批拟入选全国乡村旅游重点村名录乡村名单的公告》，南京黄龙岷茶文化村等13个江苏乡村入选。

让村庄面貌美起来的同时，还要让农村产业活起来。近年来，资金、信息、技术、人才等优质资源要素向乡村快速流动，农村观光旅游业蓬勃发展，并逐步从功能单一的农业旅游向休闲观光、农事体验、文化传承、科普教育、娱乐康养等多种功能拓展，为乡村经济的发展提供了新动能。泗阳县张家圩镇依托镇内荷藕深加工企业，让荷花荡华丽转身为荷藕产业园，发展桃果物流、果汁加工、休闲观光等新产业，实现桃产业的一二三产融合发展。

“互联网+”的红利同样显现在农村产业的发展，在宿迁广大农村，电子商务已深深扎根，花木、蔬菜等农产品及家具等工业品搭乘互联网快车销向全国。耿车镇曾因废旧塑料加工陷入“垃圾围城”困境，近年来发展多肉种植、家具家居、塑料精深加工等产业，去年实现网络销售额50亿元，成为全国三个实现“淘宝村”全覆盖的乡镇之一。

物质变精神，精神变物质。2017年底，习近平总书记在徐州马庄村深刻指出：“实施乡村振兴战略要物质文明和精神文明一起抓，特别要注重提升农民精神风貌。”落实这一要求，江苏提出要总结推广徐州马庄经验，探索乡村善治之路，开创江苏的“新乡土时代”。

在江苏“新乡土时代”的大文章里，既有精神富足，也有善治有序。一方面注重保护乡村传统肌理、空间形态和传统建筑，传承乡土文脉，提升农村精神文明建设水平。另一方面加强农村基层基础工作，培养一批能带富、善治理的乡村治理工作带头人，乡村治理新格局加速形成。