

构建纵向合作机制打造“两山”理念实践创新示范带

——基于无锡泰州湖州青浦四地协同发展的研究

曹建标

无锡市发展改革研究中心

“生态+大健康”产业是将生态环境与经济发展有机联系在一起的新产业集聚体，是绿水青山转化为金山银山的产业路径，也是习近平生态文明思想的具体体现。发展“生态+大健康”产业不仅可以提高资源利用层次，改善生态环境质量，还可以有效拉动内需，提升经济质量和效益，推动经济高质量发展。

无锡、泰州、湖州三市与上海的青浦区四地同处长三角核心区域，具有产业基础坚固、生态环境优美、旅游资源丰富等优势，发展“生态+大健康”产业得天独厚。四地以构建“生态+大健康”产业联盟为切入点，构建纵向合作机制，培育提升“生态+大健康”载体，联手打造“两山”理念实践创新示范带，作为长三角生态绿色一体化发展示范区纵向拓展区，形成区域生态文明建设的靓丽窗口。

一、构建无锡泰州湖州青浦纵向合作机制，是推动长三角一体化纵向区域联动的需要和重要抓手，十分必要

从长三角区域来看，上海、南京、杭州、合肥作为区域中心城市，合作多集中于沪宁-沪杭-宁杭金三角和上海、杭州、南京、合肥四大都市圈的范围内，从合作方向来看，多为东西向，缺少纵贯上海、浙北、苏南、苏中、苏北的南北中轴纵向合作廊道。

从环太湖区域来看，面对东边上海、西边南京、南边杭州三大都市圈飞速扩张，太湖周边城市被不同方向高等级城市拉力吸附，将形成以太湖为中心的城市合作“洼地”。从四地合作趋向来看，无锡持续推动东向接轨融入上海大都市圈、北向引领辐射锡常泰跨江发展、南向协同联动宁杭生态经济带建设、西向推动湖湾一体发展，目前东西向苏锡常建立了良好的合作机制，而南北向合作缺少内力和共同抓手。泰州把推进跨江合作、加速融入苏南，作为其融入长三角一体化发展的主方向，南向合作仅限于跨江基础设施和急需提升的江阴-靖江跨江融合发展示范区。湖州把对接融入上海大都市圈、杭州都市圈、宁杭生态经济带和浙江全省“四大”建设，作为其参与长三角一体化的主要抓手。相比较而言，湖州北面合作仅限于共建环太湖生态旅游圈，迫切需要拓展更广泛的合作领域和空间。青浦区目标是通过“上海之门”的打造，建设成为上海对外服务的门户城市、长三角一体化发展的示范城市和面向全球的国际城市。目前，青浦融入长三角一体化的主要抓手是作为核心区域参与长三角生态绿色一体化发展示范区建设，但如何通过参与示范区建设，扩大其对浙北、苏南以及苏北的影响，是其提高城市影响力和辐射力的重要命题。

二、无锡泰州湖州青浦具有合作基础和空间，构建纵向合作机制切实可行

首先，四地有合作意愿。构建纵向合作机制，于泰州而言，有了融入苏南的产业互动抓手；于无锡、湖州而言，拓宽了合作领域和空间，可共同构建泰锡湖纵向发展合作机制；于青浦而言，延伸了长三角绿色生态示范区辐射拓展带，拓展了腹地空

间。

其次，四地有合作基础支撑。沪苏湖高速铁路于 2020 年 6 月正式开工建设，预计 2024 年具备开通条件；盐泰锡常宜城际铁路预计 2021 年开工，规划延长至湖州。未来四地能够通过高铁快速直达，构建 1 小时交通圈、合作圈。

再次，四地有合作兴趣点。打造“两山”理念实践创新示范区是四地共同的目标。无锡提出建设更高水平美丽江苏、美丽中国的样板城市，积极打造“两山”理念实践创新示范区。泰州提出要深入推进美丽泰州建设行动，打造美丽江苏泰州样板。湖州作为“两山”理念诞生地，“十四五”时期，总体定位是奋力打造践行绿水青山就是金山银山理念示范区。青浦“十四五”规划提出要促进生态优势转化为发展优势，打造人与自然和谐共生的生态绿色发展示范区。

三、“生态+大健康”产业是经济转型升级的重要方向，是四地纵向合作最佳切入点

贯彻“两山”理念来推进经济转型升级需要有具体的产业路径。一方面，立足我国经济高质量发展要求和当前经济社会发展形势，“养老”“健康”“生态”和“绿色”等产业有效联通了生态环境保护与经济发展；另一方面，国家生态文明试验区建设实施方案要求推进“生态+”产业融合发展，并要求明确推广“生态+大健康”产业模式。因此“生态+大健康”产业将生态与健康有机结合起来，契合新时代人民日益增长的美好生活需要，就是联通“绿水青山”和“金山银山”的产业路径。

无锡湖州青浦同处太湖流域，泰州则处于长江之畔，生态环境优美，旅游资源丰富，具有发展“生态+大健康”产业的先天条件，且均把“生态+大健康”产业作为“十四五”时期重点发展选项。无锡、泰州有生物医药产业制造优势，湖州有生态康养优势和“两山”理念转化品牌优势，青浦处于长三角生态绿色一体化示范区核心区和毗邻虹桥国际开放枢纽，具有高层级的政策优势。四地发展“生态+大健康”产业各有侧重，合作空间巨大，是纵向合作最佳切入点。

四、构建四地合作机制的对策思考

“生态+大健康”产业是经济转型升级的重要方向，四地具有广阔的合作空间，建议四地加强合作，拓展合作领域，明确合作机制，共建长三角“生态+大健康”产业联盟，推动长三角一体化纵向区域联动，共同打造“两山”理念实践创新示范带。

（一）合作领域

1. 共同建设生物医药产业联盟。

支持以药明康德等行业龙头企业为主，联合产品和技术相近的创新型企业、科研院所等单位，采取资金投入、技术入股等合作形式，组建产业联盟或联合体，鼓励医药企业与区域内大型医院合作建设创新药品、医疗器械示范应用基地、培训中心，形成示范应用-临床评价-技术创新-辐射推广的良性循环，共建政产学研用的医药协同创新体系。依托无锡物联网产业优势，推动区域内医药产业智能化、服务化、生态化，发展基于物联网、移动互联网、可穿戴式医疗设备的卫生信息化相关服务体系。

2. 共同开发生态康养旅游市场。

统筹利用区域医疗、中医药、生态旅游等优势资源，开发建设一批区域性的集养老、医疗、康复与旅游为一体的医药健康旅游示范基地，进一步健全区域养老、医疗、康复、旅游服务综合体系。联合开发生态康养旅游市场与旅游产品，推出跨城市的系列化、精品化、特色化的互补性生态康养旅游产品群与线路，实现市场互动、人才互通、游客互送、资源共享、互利共赢。

3. 共同推进区域养老协作发展。

建立定期协作协商机制，建立养老服务机构异地处罚及时通报、区域范围内养老机构黑名单制度及养老机构诚信系统，推动区域内养老服务标准、照护需求评估、养老护理员资格、养老机构院长从业资质互认，完善医保异地结算机制，率先实现异地住院、急诊、门诊直接结算。建立跨区域养老服务补贴、长期护理保险异地结算制度。鼓励开展异地养老合作，引导上海各类资本来区域内举办或合办专业性的医疗、养老服务机构，建设跨区域医疗养老合作中心。

（二）合作机制

1. 高层会商机制。

建立四地党委或政府主要领导每年至少一次的会晤制度，共同研究、协调重大任务、目标路径及重大合作事项。

2. 联席会议机制。

建立四地分管领导牵头，各相关部门参与的工作联席会议制度，每半年开展一次交流活动，年中抓推进、年末抓总结，并分别向党委和政府报告年度推进工作进展情况，年终形成成果上报省（市）委省（市）政府。

3. 专项推进机制。

建立专项工作机制，每季度开展对接合作例会。各对口局办，根据实际工作需要，定期交流、专题合作，确保联席会议确定的各项工作任务，专题研究、专班完成、有序落实。