

浙江省发展和改革委员会文件

浙发改城镇〔2021〕67号

省发展改革委关于印发推进大都市区建设 共建省内一体化合作先行区 指导意见的通知

省级有关单位，各设区市发展改革委：

根据省内一体化发展行动工作部署，为加快一体化合作先行区建设，我委制定了《关于推进大都市区建设 共建省内一体化合作先行区的指导意见》，现印发给你们，请认真贯彻落实。

附件：1.关于推进大都市区建设 共建省内一体化合作先行区的指导意见

2.省级有关单位名单

浙江省发展和改革委员会
2021年3月18日



附件 1

关于推进大都市区建设 共建省内一体化合作先行区的指导意见

为贯彻落实《浙江省推进长江三角洲区域一体化发展行动方案》和《浙江省大都市区建设行动计划》关于“杭绍、甬绍、甬舟、嘉湖、杭嘉等省内一体化合作先行区”建设部署，深入实施杭绍甬、甬舟、嘉湖一体化行动，加快省域一体化、都市区同城化发展，特制定本指导意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，围绕忠实践行“八八战略”、奋力打造“重要窗口”主题主线，坚持因地制宜，注重发挥各地比较优势；坚持突出重点，聚焦切实可行目标抓深落实；坚持平等互惠，创新成本分担利益共享合作机制；坚持市场运作，促进要素资源自由流动合理配置。到 2025 年，一批城市功能互补、要素流动有序、产业分工协调、交通往来顺畅、公共服务均衡、生态环境和谐的一体化合作先行区基本成型，都市区同城化发展取得显著成效，为我省全面融入新发展格局、打通一体化高质量发展通道、推动省域现代化先行发挥重要作用。

二、重点区块

（一）加快五个一体化合作先行区建设。杭绍一体化合作先

行区以萧东-柯西板块为载体，共建杭绍临空经济一体化发展示范区，以萧南-诸北板块为载体，共建杭绍一体化萧诸绿色发展先行区。甬绍一体化合作先行区协同打造前湾新区-滨海新区高端产业协作联动区、义甬舟开放大通道甬绍合作先行区和四明山生态文旅休闲体验区。甬舟一体化合作先行区以金塘、六横及周边海域为载体，近期聚焦六横小郭巨和金塘北部区块，联合培育升级港航物流、海洋旅游、产业集聚、开放合作等功能，成为重要经济增长极。嘉湖一体化合作先行区以练市和乌镇为主体，以练市高新技术产业园区和乌镇互联网特色小镇为先行启动，协同打造长三角一体化桥头堡、“互联网+”“旅游+”产业合作区和城乡融合发展示范点。杭嘉一体化合作先行区协同临平副城—许村镇、下沙副城—长安镇，联动海宁盐官旅游度假区，协同推进大运河文化带建设，打造高品质产城人文融合新典范、生命健康产业协同创新新高地、生态海岸带一体化融合新样板。

（二）支持其他有条件的区域开展多层次一体化合作。鼓励省内杭湖、甬台、杭衢、杭金、衢丽等其他地区结合自身发展需求，开展跨区县、跨市域、跨都市区等多层次一体化合作。重点选取毗邻合作基础条件好、区块落位明晰、空间开发潜力大、产业互补性高、合作意愿强的区块开展整体谋划、分步推进，共同打造一体化合作区。

三、主要任务

（一）建立健全议事协调机制。落实由合作地政府领衔、重

点部门会商、常态化轮值的一体化发展联席会议制度，协调和统筹解决合作先行区建设中的重大问题、重大事项。鼓励共同组建一体化发展办公室和工作推进专班，共编共研共推共议一体化合作先行区发展规划、空间规划、专项规划和建设方案，细化交通对接、设施互联、产业协同、生态共保、社会共治等合作任务。选取群众诉求强烈、地方有共识基础的合作领域，形成系列一体化合作协议，共同排出落地性、标志性强合作项目清单，建立健全跨区域重大项目会商机制和滚动推进机制，持续发挥项目载体对合作先行区建设的重要支撑作用。

（二）因地制宜确定合作模式。结合地方需求诉求，注重调动各方积极性，各扬所长、求同存异、趋利避害，选择管用可行的合作模式。**委托主导型**，适用于经济社会发展水平差异大、资源互补性强的合作各方，可以不改变行政管辖权为前提，采取委托授权方式，由一方全面主导合作区建设，并落实互利共赢的收益共享机制。**统筹合作型**，由合作各方共同划定空间区域，以成本共担利益共享机制为前提，共同组建管委会或投资开发公司，统一规划建设管理，建立较为紧密的跨区域统筹开发模式。**协同对接型**，以跨区域板块一体化规划和签订多领域合作协议为主要内容，探索开展跨区域交通对接、生态共治、产业协同、服务共享等规划协同和项目对接机制。**飞地共享型**，适用于空间板块不毗邻，为满足跨区域产业合作、资源共享需求，通过购买、租赁或转让等市场化手段互设产业、人才、创新飞地等，增强资源要

素优化配置互动。

（三）创新跨区域要素统筹机制。一体化合作先行区建设所需的土地、资金、环境容量等要素由合作地共同分担。对于环境容量、土地等较难平衡的要素成本探索通过储备调配、存量盘活、指标统筹管理等方式予以协调解决。完善建立跨区域基础设施项目成本分摊利益共享机制。协商建立统一的产业发展指导目录、产业准入标准，探索建立联合招商机制。合作先行区内经济社会发展指标统计对外公布时，按照属地原则分报合作地政府，内部考核时按协商比例分级计入各地。支持合作先行区实施一定期限的封闭式开发管理机制，合作方政府原则上不从中抽取收入分成，留存合作区内用于高效滚动开发，封闭期结束后，税收、土地出让收入等分配由合作方政府协商确定。

（四）推动产业分工链式发展。聚力共建现代化产业链，充分发挥各地科技研发、总部经济、港口交通、生产配套、文化旅游、空间资源等比较优势，强化产业分工协作和强链补链延链，优化生产力布局。积极探索“共管园区”“双向飞地”“异地孵化”等跨区域产业合作模式，推动部署中心到边缘“研发-转化-应用”垂直分工产业链，合力打造横向协同的特色主导产业和先进制造业集群，推动关键共性技术攻关、科技人才资源共享、产业转化成果共惠。开展跨市域旅游资源整合和景区互通共享，推动文化和旅游纳入市民卡实现一卡通，强化智慧旅游信息共享，完善预约管理和服务体系，共建高品质文化和旅游协作区。

（五）推动公共服务共建共享。推动城际铁路、市域（郊）铁路及轨道交通向合作先行区延伸，推进都市圈轨道交通有效衔接，实现便捷换乘。加快推进跨区域“断头路”畅通、“瓶颈路”拓宽和“错位路”衔接，鼓励开通直达公交班车。加强毗邻区垃圾处理厂、污水处理设施、变电站、危险品仓库等统筹规划建设，推动市政管网有效衔接和信息网络一体化布局，加快新型基础设施共建共享。在合作先行区加快推进旧城改造与房地产市场健康发展相统一的“未来社区”建设。支持成立跨市域教育集团、学校联盟，鼓励在合作先行区设立分校区，打造一批产教融合联盟，推动职业教育一体化。探索跨区域医联体、专科联盟等多种形式医疗合作机制，推动优质医疗资源均衡布局。支持设立一体化“通办专窗”开展审批结果互传互认、事项联办联审、异地通办可办等政务合作。支持合作先行区内落户的高层次人才（海外人才）跨市域资格互认互准，在子女教育、医疗卫生、金融服务、交通出行、文化旅游、人才购房等方面先行享受跨市域同城化待遇。

（六）推动生态环境共保联治。统一划定合作先行区生态保护红线，严格保护跨行政区重要生态空间，完善跨市域空间管控、战略留白以及廊道对接机制。鼓励开展跨区域生态廊道绿道衔接、林地绿地湿地修复及河湖水系疏浚，构建区域绿色生态网络。探索建立跨区域生态环境标准、环境检测监控体系、环境监管执法“三统一”制度，推动跨界水体环境、大气污染、固废危废联防联控联治联控。针对重点跨界水体制定联保方案，落实联合河（湖）

长制及上下游生态补偿机制。

四、保障措施

(一) 加强组织领导。充分发挥杭州、宁波等中心城市牵头作用，支持采用轮值方式，协同湖州、嘉兴、绍兴、舟山等市共同推进一体化合作先行区建设。一体化合作先行区建设方案由合作地联合印发，并及时上报备案，合作先行区建设相关情况纳入全省大都市区建设督查考核。相关县（市、区）要紧密配合、积极参与，协同建立高层决策、专项推进、责任落实的工作推进体系，确保各项建设任务落到实处、取得实效。

(二) 支持平台共建。支持一体化合作先行区通过设立分区分园的模式，由发展水平较高的开发区（园区）以市场化方式，输出先进管理经验，形成具有特色的跨区域开发区（园区）合作模式。支持一体化合作先行区创建省级高能级战略平台、省级万亩千亿新产业平台、特色小镇等。

(三) 支持改革赋权。支持合作地政府根据合作先行区发展需要，通过委托、授权或者其他方式赋予合作先行区管委会及其下设机构行使属地发展改革、规划建设、产业发展、生态保护、土地房产等管理权限。探索创新跨区域基础设施项目审批互认机制，复制推广长三角生态绿色一体化发展示范区制度创新经验，推动要素充分流动、资源高效配置、经济循环畅通，加快形成新型跨区域一体化治理模式。

(四) 支持市场参与。按照行政管理与市场开发适当分离的

原则，支持独立的开发运营市场主体承担合作先行区开发建设、产业培育、投资运营等专业化服务职能。支持采用以合同管理为核心的市场采购模式开展跨区域重大基础设施项目建设。鼓励各类企业主体组建跨区域合作平台扩大供给范围，探索构建跨界互动的公共服务混合供给体系。

（五）加强要素保障。优先支持一体化合作先行区内符合条件的重点项目列入省重大产业项目、省重点建设项目名单，对轨道、高速、国道、航道等省级以上重大基础设施项目用地指标重点保障。支持合作先行区探索存量用地盘活机制。合作先行区所在市县政府要结合自身可用财力，统筹安排合作区建设资金，建设成效明显的，省财政予以奖励。

附件 2

省级有关单位名单

省经信厅、省教育厅、省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省建设厅、省交通运输厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省统计局

