



党的二十大报告首次将成渝地区双城经济圈建设列入国家重大区域发展战略。省委明确支持成都全面建设践行新发展理念、公园城市示范区，做强国家中心城市核心功能，建设全国重要经济中心、科技中心和世界文化名城、国际门户枢纽、国际消费中心城市，打造中国西部具有全球影响力和美誉度的现代化国际大都市。这些战略定位，既是成都服务国家战略全局的使命责任，也是提升城市功能的着力方向。

迈上新征程，成都肩负着探索城市现代化建设国家试点示范的时代使命。市第十四次党代会报告提出，推动“三个做优做强”提升城市整体功能。推动“三个做优做强”，以功能布局优化促进城市能级提升，形成更多服务大局的载体支撑，将有力促进区域空间布局整体优化、功能体系整体完善、发展能级整体提升，使成都在国家战略全局和区域发展大局中的地位和作用更加凸显。

成都日报社联合成都市委政研室开展的2023“中国式现代化成都篇章”调研联合调研组第八站走进成都市郫都区，实地了解郫都区如何探索经济区与行政区适度分离改革，突出协同共进发展，联动发挥中心城区先行引领作用、城市新区牵引带动作用，强化重点片区示范，统筹提升区域的创新发展功能、现代化产业集聚功能、城乡融合发展功能、城市精细化治理效能，推动“三个做优做强”提升城市整体功能。



生态价值

「安逸郫都」

郫都区融

供图

“三个做优做强”如何在协同共进中提升能级

理论
周刊焦永利 中国浦东干部学院教授、公共
政策创新研究中心主任

专家点评

以功能建设 支撑战略使命

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对优化国土空间发展格局、城市群都市圈建设、城市规划建设管理、超大城市转型发展等方面提出了一系列新战略新要求。党的二十大报告对城市工作进行了系统部署，要求“推进以人为核心的新型城镇化”“以城市群、都市圈为依托构建大中小城市协调发展格局”“坚持人民城市人民建、人民城市为人民，提高城市规划、建设、治理水平，加快转变超大特大城市发展方式”“实施城市更新行动，加强城市基础设施建设，打造宜居、韧性、智慧城市”等。

这些部署为做好新时代城市工作提出了更高标准，需要地方在落实中更加突出战略引领，找准在国家发展大局中的坐标方位，更为系统地推进功能体系建设和建设，支撑战略目标的有效实现。城市作为现代化建设的引擎承担重要使命。其中，超大特大城市更需要积极承担国家使命，率先转变发展方式，系统贯彻新发展理念，升级现代化城市功能体系，支撑新发展格局，推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理。

国家层面明确要发展壮大城市群和都市圈，形成疏密有致、分工协作、功能完善的城镇化空间格局；优化提升京津冀、长三角、珠三角、成渝、长江中游等城市群；依托辐射带动能力较强的中心城市，培育发展一批同城化程度高的现代化都市圈等。在此过程中要同步优化提升超大特大城市中心城市功能，探索形成涵盖“目标定位—功能体系—发展思路—实现路径”完整链条的社会主义现代化大都市工作思路，转变超大特大城市发展方式，增强在全球资源配置、科技创新策源、高端产业引领等方面的功能，夯实生活、生态等基础性功能。在空间上坚持产城融合，完善郊区新城功能，实现多中心、组团式发展。

成都认真贯彻落实中央要求，积极融入新发展格局，推进成渝地区双城经济圈建设，增强成都辐射功能，推动“三个做优做强”提升城市整体功能，已经形成了较为完整的系统思路 and 空间布局方案。推动“三个做优做强”提升城市整体功能，是成都落实国家战略的有效抓手。

成都市第十四次党代会提出，推动“三个做优做强”提升城市整体功能。具体而言就是：一是强化城市功能导向，以满足公共服务需求为目标，统筹推进基本功能，促进优质均衡、就近满足；二是以服务城市发展战略为指引，提升核心功能，推动提质增效、支撑引领；三是以突出区域比较优势为重点，培育特色功能，实现各展其长、竞相发展。

“三大功能”的划分既包含了“高大上”的勇攀高峰、科技创新、提质增效、核心引领，以此锻造城市功能长板，也有“接地气”的基本功能，促进以人为本的公共服务优质均衡，还有“特色”视角，让区域比较优势充分发挥，塑造地区特色，激发功能多样性。剖析背后的管理学原理，三大功能其实

对应三类管理。核心功能对应战略管理，思考和谋划的是城市的明天和后天，努力提升城市的战略竞争力；基本功能对应基础管理，这是城市功能的基本盘，也是“城市让生活更美好”这一愿景的基础依托；特色功能对应特色管理，也就是要发挥资源禀赋优势，努力塑造“独一份儿”的功能空间，丰富城市和区域功能生态。

功能需要空间的承载与落地，合理的空间格局应该与功能体系保持内在一致性。在这方面，成都提出巩固完善“一山连两翼”空间总体布局，持续做优做强中心城区、城市新区、郊区新城，形成多中心、网络化、组团式功能结构，促进城市内涵发展、区域差异发展、城乡融合发展。这一总体思路与中央的各项部署高度一致，对《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》《成都建设践行新发展理念的国家公园城市示范区总体方案》等国家布局要求实现了环环相扣的有效传导。

郫都区发展思路体现城市功能布局的有效传导。在成都推动“三个做优做强”的总体布局中，郫都区的定位是中心城区。郫都区聚焦新的发展定位，锚定“科创高地、锦绣郫都”目标定位，在功能建设与空间布局统筹推进方面探索了一系列新做法，提出围绕聚焦产业建圈强链，四大结构优化调整、智慧蓉城等重大部署，集中精力抓好清水河高新技术产业走廊建设、世界科幻大会承办、先进制造业集群培育、乡村振兴集成分片打造、暖心民生工程实施“五件大事”，推动区域经济社会高质量发展。

一是在核心功能方面，聚焦产业建圈强链，集中精力抓好清水河高新技术产业走廊建设。加快推进支撑核心功能的产业项目开工，签约引进高能级重大项目。2023年已签约重大项目累计11个，总投资金额120.8亿元。联动成都高新区，积极探索开展经济区与行政区适度分离改革，创新“领导小组+执委会+合资公司”运营管理模式，全力推动产业发展协同、基础设施共建、人才资源共享、科创协同共建。

二是在基本功能方面，加快推进各类产业配套设施项目建设以及暖心民生项目实施。以清水河高新技术产业走廊郫都片区为例，已开工的“三隧一互通”、科幻公园、科创大道等9个项目有序推进。郫都区全域养老综合服务项目、德源环境卫生服务中心项目进入施工收尾阶段。清水河生态修复工程（一期）、科创医院、科创小学等5个项目加速推进落地。随着未来这些项目建成投用，将有力支撑成都西部现代化新城的公共服务水准提升。

三是在特色功能方面，抓住科幻热点，深耕科幻主题，拓展科幻影响。制定《成都市郫都区建设清水河高新技术产业走廊打造成都科幻中心若干政策措施》，将科幻特色与现代化新城建设深度融合，优化完善城市设计方案。相信随着2023成都世界科幻大会的举行，科幻力量将为郫都区现代化建设注入强大动力。

成都西北，清水河自西向东蜿蜒流过郫都城区。河岸两侧绵延的绿意之中，状若“星云”的建筑充满了科技感与想象力。10月18日，2023成都世界科幻大会将在这里拉开大幕。

将视角放高拉远，清水河沿线，成都智算中心、东材科技等高科技机构与企业点缀其中……这条逐渐成势的“清水河高新技术产业走廊”，连接起清水河畔毗邻的郫都区、成都高新区、温江区。

三个区域，于成都，皆是人口、产业的重要承载地，但发展局面不同：成都高新区在前沿技术和高端资源要素聚合上集成创新，在吸引众多企业落户的同时，在发展空间上却日益紧张；郫都区、温江区拥有优越的区位条件、广阔的承载空间，却有产业升级转型的压力。不同区域自身禀赋不同，发展阶段与方向不一。有的是人口密集、容纳有难度，有的则适于形成新的人口、产业集聚地，既能“纾压”还可“蓄势”。

城市功能的强弱与城市空间布局的合理性科学性高度相关、密切联系。基于此，成都市第十四次党代会明确提出“推动‘三个做优做强’提升城市整体功能”，市委十四届二次全会提出，“突出协同共进发展，联动发挥中心城区先行引领作用，强化城市新区牵引带动作用，做强郊区新城战略支撑，着力构建多中心、网络化、组团式发展格局。”

2022年7月底，成都市就开展“三个做优做强”重点片区项目集群攻坚大会战作出部署，明确围绕首批24个重点片区发力。清水河高新技术产业走廊，被列入成都市“三个做优做强”重点片区之一。

区域协同、合理布局、风险共担、收益共享的清水河高新技术产业走廊，成为郫都区推动“三个做优做强”的强力抓手，从这里延伸开去，亦可见成都“三个做优做强”的深意与内涵。

如何发挥好联动之力 探索经济区与行政区适度分离改革？

“让各类要素在区域之间流动起来。”谈及郫都对推动“三个做优做强”的落实，郫都区发改局相关负责人将“流动”二字说得很重。

先有人的流动。根据第七次全国人口普查公报，郫都区常住人口139万人，相比2010年增长83.97%。上风上水的生态本底、乡村振兴的壮美画卷与消费场景、人文场景、生活场景渗透叠加……这些“标签”已然成为“锦绣郫都”的写照，也使其成为成都的宜居之地，吸引大量人口。

人口的增加，需要更多的配套，更离不开产业的支撑。“人城产”的深度融合，意味着一个高品质的城市生活社区也是一个特色产业先进要素的聚集区，如何同时享有成都高新区与郫都区的双重优势？郫都区的探索是“区域共建”。

成都高新区“产业+政策”、郫都区“土地+配套”——按照成都市委“实施产业建圈强链行动”部署，成都高新区与郫都区共同探索经济区与行政区适度分离改革，联手打造了64.2平方公里电子信息产业合作共建区。

东材科技，国内绝缘、光学膜行业的龙头企业，也是京东方等电子信息产业链主企业的上游企业。正是受益于“高郫合作”，东材科技厂房建设、招工在郫都区，同时又享受了成都高新区的政策。“区域协同推进产业”“建圈强链”的良好机制，解决了企业用地难、招人难的问题，也给予企业的真正实惠。”东材科技相关负责人表示。

目前，“高新—郫都合作共建电子信息产业园”及周边集聚世界500强企业18家，围绕京东方等龙头企业的“半小时”配套供应圈已经形成，更汇聚了以华为智算中心、博创科技西部总部基地项目为代表的产业领军企业。

探索经济区与行政区适度分离改革，用改革思维办法破除体制机制障碍，在更大范围更高层次更宽领域配置资源、运作市场、参与竞争，跨区域构建与城市能级和综合竞争力跃升相适应的产业体系，中心城区有推力，城市新区有引力，统筹实现城市功能的进一步提升，这正是“三个做优做强”的联动之力。

如何借势而为
推动电子信息产业与科幻产业深度融合？

当产业集群逐渐成势，在圈层上实现更专业化的分工和结构高强度的转化，进而推动产业链、创新链、供应链深度融合，构建完整的产业生态圈，就变得至关重要。而时代，则赋予了郫都区借势而为的机遇。

办好一次会，搞活一座城。从北京奥运会、上海世博会、成都大运会的成功经验不难看出，品牌影响力较大的赛事、会展活动可以为举办城市带来巨大的品牌效益，推动相关产业的发展，提升城市功能。

在成都推动“三个做优做强”提升城市整体功能的视野下，世界科幻大会落户成都，为郫都区打造一场“永不落幕”的科幻盛会创造了条件。

从星云形态获取灵感，以未来建筑形象诠释科学与科幻主题，提取古蜀文化中神秘古蜀之眼，融入“星云”屋顶造型。郫都区双创管委规划建设部工作人员李楚阳介绍，在现有菁蓉湖人才公园的基础上，世界科幻公园环绕湖区建设总面积超过千亩。沿湖将打造与科幻、古蜀文化相关的观赏节点和游玩节点，

同时结合科幻作品IP延伸产业链，“面向的是全领域，吸引的是全世界的科幻爱好者。”

科幻产业是科技进步的牵引力量，与电子信息产业融合度较高，产业覆盖广、市场空间大、经济效益高、增长速度快。据测算，2022年中国科幻产业总值约877.5亿元。对于郫都区，抓住了科幻产业链，就是抓住了新的经济增长点。

突出重点片区和项目集群，龙头带动、片区引领——产业主攻方向的划定，不是随意为之，而是在既有资源与禀赋基础上的全面权衡与考量。

郫都区是四川首个万亿级电子信息产业集群重要承载地。基于与成都高新区的协同联动，郫都区先期划定5.96平方公里区域，以先进制造业为核心功能、科幻为特色功能、宜居宜业为基本功能，建设清水河高新技术产业走廊成都科幻中心。郫都区经信局相关负责人介绍，该片区处于万亿级电子信息产业功能区，与高新区合作共建的电子产业园已围绕京东方等链主企业，布局了20余家生态链企业，片区及周边聚集华为智算中心、国家超高清视频产业基地、全球最大单体数字摄影棚等项目。

清水河高新技术产业走廊成都科幻中心是全国双创示范基地重点区域，周边拥有电子科大、西南交大、四川传媒学院等大中型院校20所、在校师生25万余人，这为郫都区发力科幻产业提供了丰富的智力与人力支持。

借世界科幻大会举办契机，郫都区制定出台科幻产业扶持政策，发展科幻创作、研发、设备、会展、文旅产业，推动电子信息产业与科幻产业深度融合、协同发展。这是区域协同发展理念的落地实践，亦是产业“建圈强链”的应有之义。

如何深化城乡融合
做优公园城市乡村表达？

郫都区蝴蝶村，2024年成都世园会的分会场。清水河向西不远，便是徐堰河。这里是古沱江的正流，锦江主要支流之一，也是成都市的饮用水源取水河道，景色宜人的蝴蝶村，就坐落在徐堰河畔。

郫都区，地处北纬30度、川西平原腹地，都江、堰塘精华灌区、四川成都西部片区国家城乡融合发展试验区，2022年列入国家农业现代化示范区创建名单。如何做优公园城市乡村表达？郫都区聚焦城乡融合这一改革重点，发挥“农业+”优势，全力打造“汉康乡村振兴示范走廊”，打造安逸巴适、共富共美“无差别”城乡，塑造乡村旅游、特色美食、时尚消费、绿色生态“四大品牌”，全力提升城市功能品质、集成打造乡村振兴示范、深入推进绿色低碳发展、全方位提升民生幸福质感，既确保乡村特色产业的资源充足，又充分调动农民参与的积极性，促进农商文旅融合发展。

在成都世园会郫都分会场规划中，郫都区将以花为核心延伸现代花卉产业链，规划建设包含场馆、酒店、会议中心在内的产商综合体，满足“吃、喝、玩、乐、游、购、娱”多种需求。

“世园会的举办是短期的，但给当地村民带来的实惠是长效的。”成都世园会郫都分会场筹备工作领导小组有关负责人说，世园会分会场的着力点，就是营造可游览、可参与、可感受的公园里的“大地客厅”，“村民可以种花、卖花，还可以办农家乐、吃旅游饭。”

2024年成都世界园艺博览会将于明年4月拉开帷幕。办会带来的辐射效应已经显现——已经投运的春天花乐园一期为西部最大花卉园艺集散市场，涵盖花卉、绿植、资材等超3万品类产品，已成为国内领先的花卉产业整合运营服务平台、产业交流共

享平台和产品中心。

未来，蝴蝶村将以现代花卉产业为中心构建全产业链发展体系，跨界发展文旅、教育、康养、科技、商务、文创等产业，“带动周边花卉苗木种植，解决当地就业问题，为解决‘三农’问题、振兴美丽乡村提供新的探索。”郫都区农林局相关负责人表示。

如何提升社区智治效能
为城市高质量发展蓄能？

现代城市之“新”，就在于有机联系起人才成长、产业进步与城市生长三者的关系，构建一个相互融合的生态。

城市的核心是人，社区是城市的最小单元，解决好各类群体对于社区服务“不满意”的问题，是在为城市发展蓄能。郫都区委政研室有关负责人介绍，根据第七次全国人口普查公报，郫都区常住人口十年净增近50万人，其中吸引了大量产业人口。如何聚合力量，推进城市的高效能治理？

郫筒街道书院社区，成立于2012年，紧邻成都高新区，常住人口4.19万人，其中有产业人才1.2万人，是成都市首批产业服务性国际化社区。书院社区党委书记黄菲介绍，“社区成立时，很多人工作在成都高新区，生活在郫都区，现在则是本地上班、本地居住，我们要做的，就是努力为辖区居民提供高品质的服务。”

4万多人的超大型社区如何进行精细化治理？智慧化是一个重要方向。在书院社区“微网网格”社会治理平台，只要用鼠标点击屏幕上的立体楼栋，就能对显示微网格长信息，包括其服务的实有人口、户籍人口、流动人口、出租房屋等。

“通过深度分析和挖掘网格采集沉淀的海量基础数据，目前已实现自动可视化数据统计展示，以及人口信息、单位场所信息、事件综合信息在网格及试点小区楼栋、单元、楼层的‘一键查询’。”黄菲介绍，这同样是一个社区版的12345平台，小区清洁、社区活动、建言献策……社区居民通过手机端反映问题，大屏幕上就能够实时显示并对办理进度动态跟进。

“数据”赋能社区服务只是第一步，在此基础上，充分发挥社区党群工作人员、一般网格员、专职网格员、微网格员等的人力作用，理顺“微网网格”，实现“智能+人力”服务的有机结合。

针对产业人才，书院社区党委已与周边的英特尔公司、成都工业学院等党组织进行结对共建，更将党建联席会、共治共享沙龙、专题研讨、主题学习常态化制度化推进。不仅满足居民扎根社区生活、寻求提升发展的多层次需求，更引导周围居民、产业人群与社区形成发展共同体、服务共同体、治理共同体。

以郫都区为切面，从产业结构、空间结构到社区服务，我们看到，推动“三个做优做强”，正加快形成“多中心、组团式、网络化”的城市功能空间，摆脱了传统的“单中心、摊大饼”城市发展模式，扩大了承载能力，有力推动了城市空间布局整体优化、功能体系整体完善、发展能级整体跃升。

郫都区在推动“三个做优做强”中，因地制宜，把握区域的特点、发展特征、发展时序和发展重点，着眼推动城市内涵发展、区域异质发展、城乡融合发展，向“科创高地、锦绣郫都”目标持续迈进的背后，更是郫都区在成都建设践行新发展理念的公园城市示范区大局之中的思考与担当。

（报告执笔：成都日报锦观新闻记者马玉宝；调研组成员：中共成都市委政研室黄建华、刘燃；成都日报锦观新闻记者何晓蓉、陈伟、陈仕印、张舟、黄琴；中共成都市委政研室）制图：姜蓉