

一体化示范区“立柱架梁”

◎ 记者 潘晟

1 示范区“双轮驱动”

此次开工的方厅水院是水乡客厅“一点一心、三园三区、三道多村”空间格局中的“一点”，是一体化标志性功能场所，在水乡客厅建设中具有画龙点睛的作用。

资料显示，该项目一院跨三地，采用四合院形制，在四角分别设置了沪苏浙皖的主题展示空间，寓意长三角三省一市向心汇聚、一体发展。方厅水院围绕两省一市交汇点、依托自然环境资源，塑造慢行交通跨省域互连、跨区域人文交流、国际论坛与会展等核心功能。项目建成后，将进一步彰显东方智慧与文化自信，完善水乡客厅生态空间和发展空间，提升区域互联互通水平和功能品质，让示范区百姓共享跨越优质的滨水公共空间，探索形成绿色低碳发展模式，实现经济效益和社会效应双提升。

值得一提的是，示范区坚持制度创新和项目建设“双轮驱动”。方厅水院项目作为跨省域项目，在项目审批等前期工作中，示范区执委会充分发挥协调统筹作用，借助水乡客厅开发建设指挥部协调平台，会同两省一市三级八方相关部门，针对跨省域项目审批存在的流程不统一、标准不一致、监管不协调、审批效率不高等难点痛点，不断探索形成了全流程一体化审批新模式。

一是施行统一立项，按照两省一市人大授权，由示范区执委会对方厅水院项目进行整体立项并统一固定投资赋码。

二是推进一体化审批，针对建筑方案审批、施工图审查、航道影响评价、施工许可证等审批事项，沪苏浙三地部门共商共研，创新优化审批模式，由原来一个事项“三个文件三个章”优化为“一个文件一个章”，实现跨域项目审批高质高效。三是探索联合监管，三地建设监管部门成立方厅水院项目联合监管工作组，负责项目施工一体化联合监管工作。

方厅水院项目建设中首创的立项、审查、招标、审批、监管“五位一体”的全流程模式以及两省一市共投共建共管等一系列制度创新，为省际毗邻区域跨域项目建设提供可复制可推广经验。

长三角一体化示范区执委会副主任张忠伟表示，水乡客厅开发建设的总体安排，就是坚持“绿色示范、创新引领、交通支撑”的发展策略，坚持“理水、营园、筑心”的整体节奏，先生态后功能，先基础配套后集中开发，先公益后经营。

“从去年开始，执委会和两区一县政府每年制定一个重点项目建设计划，明确项目建设路线图和时间表。目前，蓝环先导段、江南圩田一期、桑基鱼塘一期已经建成。”张忠伟进一步表示，“除了方厅水院项目外，蓝环工程青浦段、吴江段近期将要实现开工，创智引擎、科创学园两个大地块今年年底会力争开工。同时，结合水乡客厅区域的总体开发建设安排，我们要加快推进水乡客厅路网体系建设，G318国道微调工程今年8月份将建成通车，浦港路—金南路、金商公路—嘉善大道等重点跨域连通道路力争年底前实现开工建设。目前还在协调推进的是沪苏嘉城际铁路的水乡客厅站，是水乡客厅当中一个轨道交通枢纽，力争今年年底前实现开工。”



资料图片

2 “一张蓝图管全域”

此次发布的《长三角生态绿色一体化发展示范区水乡客厅国土空间详细规划(2021—2035年)》(下称《详细规划》)，是全国首个跨省域的国土空间详细规划，将为水乡客厅开发建设、用途管制和规划许可提供法定依据。

“《详细规划》从刚开始酝酿到最终批复实施，历时近3年。”张忠伟介绍，两省一市高度重视水乡客厅建设，强调水乡客厅是两省一市合力打造的公共空间，要求将水乡客厅打造成为体现示范区生态绿色发展理念的功能样板，塑造世界级水乡人居文明典范引领区，成为长三角一体化高质量发展的集中展示区。

作为全国首个跨省域的国土空间详细规划，《详细规划》重点突出了四个特性。一是示范引领性，通过“国际征集+院士整合”的形式，体现“国际标准、世界眼光”与“中华风范、江南特色”的有机融合，并通过组织专家咨询、技术评审，进一步凝聚各方智慧，提升规划的科学性和引领性；二是跨域协同性，以示范区执委会为统筹协调平台，充分对接两区一县各种诉求，充分对接两区一县各种诉求，打破行政边界进行用地布局和功能设置，携手共绘一张蓝图，形成发展合力；三是传导穿透性，充分落实上位规划要求，穿透性传导上位规划管控指标，牢牢守住发展底线；四是落地实施性，规划编制中开展深入调研对接，并与提前谋划的生态整治、基础设施等近期重点建设项目紧密衔接，确保项目方案精确落地。

“水乡客厅最大的特点是跨省域，35.8平方公里，两省一市各有12平方公里，怎么对分属三省被定义为长三角公共空间的区域，让它形成共同的发展愿景，确保开发品质，在后续长期开发建设过程中保证规划不变样、不走形，是对我们最大的挑战。”张忠伟直言，“经过两年多的探索，我们已经找到了答案，即‘五个一’制度创新。”

一是“一张蓝图管全域”。详细规划解决了统筹跨省域35.8平方公里生产力布局问题，实现战略引领性和项目实施性的有效融合。同时，为了“这张图”在长期开发建设过程中不变

样、不走形，建立了水乡客厅总规划师制度，向段进院士团队颁发了聘书，从第三方把控规划品质尺度，确保规划目标的实现。

二是“一个平台管实施”。示范区执委会会同两区一县共同组建水乡客厅开发建设指挥部，承担区域规划统筹、组织实施区域开发、制定制度政策计划、协调重大事项等工作。目前指挥部已常态化运作，在水乡客厅最核心的区域靠前办公、靠前指挥，在功能、土地、资金、项目上统筹进行协调，发挥一体化“一盘棋”的作用。

三是“一个主体管开发”。2020年，两省一市各自投资30亿元共同组建了长新公司，作为水乡客厅基础开发和功能塑造的运作平台。同时，引入有资金实力、专业能力的专业伙伴组建项目公司共同推进水乡客厅开发建设。

四是“一套标准管品质”。针对跨省域区域标准不统一的问题，按照整体谋划、急用先行、分步推进的原则，示范区执委会2021年印发了《先行启动区规划建设导则》，聚焦生态环境、城市设计、综合交通等3个重点领域，为先行启动区的规划建设、工程设计等提供技术指导。同时，为实现一体化高品质运营，去年印发了《水乡客厅一体化管理运营标准》，重点聚焦生态环境、环境卫生、公共绿化、公共设施、公共秩序、建设工地以及应急管理等多个领域，明确运营标准，确保实现“一套标准管品质”。

五是“一体化制度管治理”。在土地管理领域，建立了水乡客厅土地总控和会商机制，为水乡客厅项目提供土地保障；在绿色低碳领域，编制印发了水乡客厅近零碳专项规划，为水乡客厅实现绿色低碳发展在时间和空间上做出了整体性安排；在重大项目管理方面，通过每年制定重大项目建设计划，为水乡客厅开发建设制定“路线图”。

“随着水乡客厅进一步向纵深推进，还会产生更多新的制度创新，我们希望，这些制度能够为全国其他省际毗邻区域提供更多示范和借鉴经验。”张忠伟说。

3 五大创新助力一体化

“这是国内首个跨省域行政边界编制的国土空间详细规划，而且是对全域全要素的详细规划编制方法的先行探索。详细规划作为我国法定规划的重要环节，是直接指导地方城乡空间发展的。”中国科学院院士、东南大学教授段进表示，“以往的详细编制，都是由各地政府在自己的辖区内开展。水乡客厅位于两省一市行政边界交汇处，是三地的边缘，以前由于缺乏跨域协调机制，地虽近、路难通，事虽小、难协调，因此成为了区域发展的洼地。水乡客厅开展覆盖35.8平方公里全域的详细规划编制，从国土空间规划层面，为我国区域一体化制度的创新实践做出重要探索。”

据悉，《水乡客厅国土空间详细规划》创新性地提出了“五位一体、和而不同”的技术路径。“五位一体”，即数字平台、空间融合、要素覆盖、项目衔接、成果表达五个“一体化”；“和而不同”，即在编制过程中兼顾地方发展的阶段性差异和不同的诉求，统分结合，形成共

同而又区别的全域空间发展新路径。

“数字平台一体化方面，三地在日常规划建设管理工作中，使用的都是当地的地理信息系统，造成的后果就是三地底板数据难以拼合形成一张底图。”段进介绍，规划编制过程中，统一使用了国家2000大地坐标系作为一体化数字平台的地理信息基准，实现三地规划数据同步转换，无缝衔接。执委会牵头两省一市专门开发了沪苏浙坐标转换平台，实现示范区内地理数据的无缝转换，满足一体化规划与属地管理的不同需求。

空间融合一体化方面，在水乡客厅规划中打造无界新境，即打破行政边界，将长三角原点及其周边地区视为一个整体，共同打造“一点、一心、三园、三区、三道、多村”的空间结构，一体化建构跨省域空间系统。

要素覆盖一体化方面，规划全面响应新时代国土空间规划体系发展新要求，全面落实示范区国土空间总体规划

和城市建设成果，充分吸收了各地在乡村规划、郊野单元规划等方面开展的创新实践成果，突破了传统详细规划侧重城镇开发边界内部的编制局限，构建城乡全域、全要素、全覆盖的空间布局，实现空间复合渗透、生态与功能交融。

项目衔接一体化方面，在规划编制的过程中，按照高起点规划、高标准建设、高质量发展的要求，统筹三地合理布局跨地区的公共服务和配套基础设施，全面衔接示范区重点项目，支撑项目精准落地，切实保障和提升水乡客厅建设的显示度、示范性。

“成果表达一体化方面，按照不破坏行政隶属，打破行政边界的要求，详细规划成果编制过程中，形成‘1+3’的成果形式。”段进表示，“1”即1套一体化控规成果，在国家要求的基础上，吸收三地经验，确保基本条目不缺失，核心要素有特色，数据指标可实施。“3”即3套依据各地技术标准分别转译的入库技术成果，分别纳入三地“一张图”管理，确保规划实施。

4 两区一县齐发力

“水乡客厅是跨行政区融合创新绿色发展的示范样板。我们将加强与青浦、嘉善兄弟区县联动发展，在基础设施互联互通、生态环境共保联治、公共服务共建共享、创新产业协同共进等方面加强合作，一起打造令人向往的‘江南庭院’‘水乡客厅’。”江苏省苏州市吴江区委副书记王荣表示。

王荣介绍称，吴江区将全力打造生态绿色清静客厅，守护好“源头活水”，高标准建设太浦河清水绿廊，协同推进总投资44.85亿元的34个省际交界河湖项目，大力推进生态环境问题整治和产业转型升级，把古老而年轻的“母亲河”太浦河打造成“生态之河”“活力之河”。将用心扮靓江南文化时尚空间，把水乡客厅作为展现中国智慧和东方美学的集中示范，高标准谋划建设方厅水院、科创学园等项目，精心描绘河、湖、田、镇、村和谐共生美丽画卷，展示水乡农耕文明的桑基鱼塘、串联湖荡为“十里画廊”的蓝环工程吴江段等阶段性项目将于今年10月竣工。将快速架起资源汇聚融合枢纽，立足高铁苏州南站“示范区门户枢纽”，加快推进在此“十字”交汇的沪苏湖、通苏嘉甬2条高铁“主动脉”，沪苏湖高铁预计2024年通车。以“站城一体”理念高水平建设苏州南站科创新城，推进水乡旅游线、苏州轨交10号线、临沪大道等城轨、地铁、跨界道路建设，积极构建组团式、节点化的科技创新群落。

“最后，将着力提供服务保障最优条件，我们在水乡客厅用地近30公顷基础上，积极探索土地、资金、政策等方面优先保障机制，深入开展容缺审批、跨域联合审批，为水乡客厅建设提供更加有力的要素保障，加快打造跨省域共商共建的样板区。”王荣说。

围绕打造世界级水乡人居典范，上海市青浦区将从三方面入手。

“第一，下好规划落地‘先手棋’。”上海市青浦区委常委、副区长孙挺表示，一是全面发挥规划引领。尊重规划权威，高标准落实整体风貌管控，努力将世界眼光、国际标准、水乡特色融入发展实践。二是全面增强要素保障。开展市区两级土地联合收储，年内完成216户农户和6家企业征收补偿，启动22.3万平方米动迁安置房及配套建设，打造高品质居住社区。三是全面优化政策支撑。落实区域内新设企业税收地方留成统筹用于水乡客厅开发建设，优化建设工程施工许可跨域联合审批，开展农村集体建设用地入市试点，满足多元化用地需求。

孙挺进一步表示，将下好项目建设“关键棋”。聚力推进总投资108亿元的8个重大项目建设，重点抓好“五个一”：“一点”即方厅水院，配合执委会打造体现中国传统形制和江南文化的标识性场所，目前已完成划拨供地并正式开工；“一心”即创智引擎，着力打造国际峰会、创智研发等功能，年内确保一期开工建设；“一园”即江南圩田，围绕“林田水村桥”生态筑景，一期已完成，正全力推进二期建设；“一环”即蓝环，以水为脉、以绿为底串联六河两荡，目前先导段已完成，二期正加快建设；“一线”即示范区线上海段，全长49公里，从水乡客厅一体直达虹桥枢纽，去年11月已全线开工，将成为辐射带动示范区的核心干线。

“第三，下好产业发展‘制胜棋’。”孙挺指出，一是推动数字经济高质量发展。依托“长三角数字干线”，推进水乡客厅与西岑科创中心联动发力，放大上海数据集团平台效应，加快水乡客厅一体化算力调度中心开工，着力培育数字经济集群。二是推动双碳产业高效能集聚。深化与上海联合产权交易所战略合作，促进双碳研发总部、碳交易平台等

功能集聚，打造双碳产业先行实践区。三是推动绿色金融高起点布局。强化与长三角金融产业园协同联动，吸引绿色基金、数字金融等头部企业集聚，全面打造绿色金融发展前沿阵地。

“水乡客厅详细规划秉承了‘生态绿色’‘一体化’‘高质量’等理念。这与‘两山理念’的核心思想高度契合，嘉善也正是在这些理念指导下推进各项工作的。”浙江省嘉兴市嘉善县县长张锡锋表示。

首先，聚力“生态绿色”，夯实环境基础。去年，围绕水乡客厅共建蓝色珠链，建成了190万方祥符荡“水下森林”，生物多样性越来越丰富，全球9种水栖萤火虫中嘉善就有3种。同时大力推进水生态修复，如总投资10.4亿的北部湖荡生态治理工程，对主要湖荡河道进行集中整治，推动县控以上断面Ⅲ类水质占比达100%。

其次，聚力“高质量”，推动转型升级。“以西塘为例，过去多以传统产业为主，绿色化水平不高，我们坚持腾旧笼和招俊鸟并举，三年来共腾退企业近1300家，土地1292亩，引进了富浦电子纸等优质项目，环境变美了，产业也更优了。”张锡锋说，全县面上也正在大力推进这项工作，已经腾出低效用地1.5万亩，并招引了像日善、立讯等一批链主型企业。近三年，嘉善GDP年均增长7.8%，今年一季度增速达10.5%，列浙江省第一。

再次，聚力“一体化”，强化区域联动。“在水乡客厅规划编制过程中，我们全力配合执委会，就经济技术指标、建筑退让、蓝环水系等进行了反复深入对接，仅用3个月时间，精准、高效地确定了方厅水院的用地红线。接下来，我们将以方厅水院为桥梁，与青浦、吴江继续紧密协作，加快形成区域联动发展的生动格局。”张锡锋表示。