



客户端:青岛观 客户端:观海新闻

主编 赵波 美编 李飞 审读 蔡胜保 排版 韩婷

《莱西莱阳一体化发展先行区建设实施方案》出炉,将加速推动两市跨区域合作,打造胶东经济圈中部崛起的战略支点

# “双莱”携手，下好山东区域一体化“先手棋”

□青岛日报/观海新闻记者 杨光

## 2025年，初步形成同城化发展新格局

发挥各自比较优势，促进资源要素流动，作为毗邻县域，莱西、莱阳具备深厚的一体化发展基础。

从地理空间来看，两市市中心相距约10公里，经济开发区仅有一路之隔，相向发展态势明显。荣潍高速、龙青高速、潍莱高铁、青莱城际铁路贯通两市，交通区位优势逐步凸显。从人缘文化来看，两市山同脉、水同源、地相连、人相亲，历史上长期合并共治，交流交往密切，具有强烈的认同感。

从产业发展来看，两市资源禀赋相近，主导产业协作配套。在现代农业产业领域，莱西的凯盛浩丰、万福和莱阳的鲁花、龙大等领军企业引领着农业产业化的方向；在新能源汽车产业领域，两市形成了吸引优势产业资源的合力，北汽制造、山东汽车等龙头项目让“双莱”崛起山东新能源汽车制造“新高地”；在现代服务业领域，农业旅游、健康疗养、现代物流等新业态在两市日新葳蕤。两市在多个领域初步形成优势互补的产业链、供应链。

新出台的《方案》从统筹生产、生活、生态空间出发，统筹考虑先行区功能定位、发展目标和现实条件，科学规划布局莱西莱阳城乡建设、产业发展、生态保护，提高空间利用效率，以更高站位、更大担当谋划“一带集聚、两区引领、三廊环抱、多点支撑”的空间布局，构筑“双莱”一体化发展新格局。

一带集聚，建设沿G204产业集聚发展带。发挥G204内接外联的主轴作用，联动莱西姜山、望城、河头店与莱阳团旺、吕格庄、冯格庄等毗邻镇街，串联两市经济开发区，引导高端装备、绿色化工、商贸物流、休闲旅游等产业集聚发展。

两区引领，推动产城融合联动区和城乡融合联动区引领发展。其中，产城融合联动区，包括两市中心城区与经济开发区，推进两市经济开发区产业一体化发展；城乡融合联动区，包括莱西姜山镇以及莱阳团旺镇、穴坊镇等重点区域，共建先进制造、现代农业等产业园区。

三廊环抱，构筑东部五龙河、北部大青山—旌旗山、西部大沽河三大生态廊道，探索生态产品价值实现新路径。

多点支撑，立足全域统筹、城乡一体，以莱西夏格庄、店埠、南墅与莱阳羊郡、穴坊、谭格庄等镇为重点，打造各具特色的新型城镇群。

先行区将通过加强区域协同创新、合力打造特色主导产业、实施生态环境共保联治、加快基础设施互联互通、提高协同对外开放水平、推动公共服务共建共享，创新一体化发展体制机制等务实举措，探索毗邻县域同城化发展新模式。

按照《方案》，到2025年，先行区主要功能框架将基本形成，两市同城化发展取得实质性进展，功能齐全、协同高效、资源共享的先行区同城化发展新格局初步形成。

## 两年探索，开创毗邻县域同城化新模式

从酝酿谋划到正式出炉、上升为省级战略，“双莱”一体化发展已经走过了两年部署、实践、落地的历程。

“双莱”一体化发展不是“1+1”的简单加法，不是两个分属不同城市的县级市的物理捏合。要想实现一体化发展的真正融合，不仅涉及土地规划、财政税收、产业政策等政策供给的衔接，还包括交通、医疗、教育、商业等事关百姓民生的软环境的便利化和充分融合，难度之大超乎想象。

从时间线看，“双莱”一体化发展的起点要回溯到2019年。这是中国区域协调发展战略从“共识”全面转向“共建”的关键一年。区域协调发展，被列入当年中央经济工作会议部署的七大重点任务之一并写入政府工作报告，多项改革不断深入推进。山东省也在调研部署中着力推动胶东半岛一体化发展。

对于位于山东半岛中部的莱阳莱西来说，一个要素有序自由流动、主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境等可承载的区域协调发展新格局也将促进两市携手向更高能级发展跃进。

2019年9月，莱西、莱阳开始谋划两市一体化，聘请第三方开展前期研究。11月14日，在青岛、烟台两市市政府推动下，莱西、莱阳两市正式进行对接，具体探讨莱西莱阳一体化发展先行区建设事宜。2020年3月，在省发展改革委和青岛、烟台两市发展改革委指导下，莱西、莱阳聘请第三方开始编制《莱西莱阳一体化发展先行区建设实施方案》。

随着落地路径的日渐清晰，“双莱”先行区得到了更多的政策资源注入，成功列入山东省、胶东经济圈、青岛、烟台“十四五”发展规划。在深入调研分析莱西莱阳两市基本情况、学习借鉴长三角和京津冀等区域协同发展先

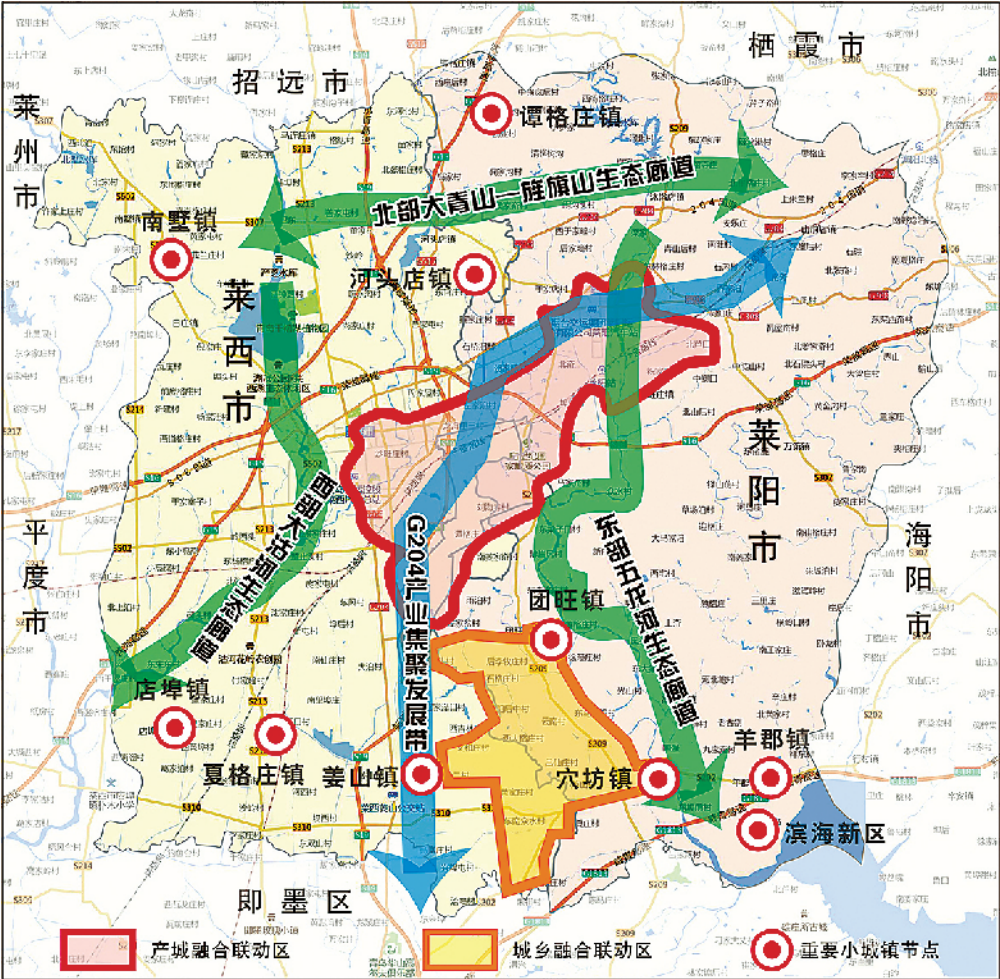
探索毗邻县域同城化发展新模式，山东区域一体化发展有了“双莱”方案，推动胶东经济圈一体化发展有了突破口和先手棋。

1月19日，山东省发展改革委官方网站发布信息：经山东省政府同意，省发展改革委印发《莱西莱阳一体化发展先行区建设实施方案》（简称《方案》），标志着全省首个区域一体化发展先行区获批建设。

打造“胶东经济圈新的增长极、县域同城化发展典范、‘两山’基地建设样板、国家城乡融合标杆”，这是《方案》赋予莱西莱阳一体化发展先行区（以下简称“先行区”）的四大发展定位。根据《方案》，先行区范围包括莱西市、莱阳市全域，陆域面积3300平方公里，总人口151.5万。

加快胶东经济圈一体化发展，是山东省实施“一群两心三圈”区域协调发展战略的重大举措。青岛莱西市和烟台莱阳市位于胶东经济圈中心区域，地理空间相接，产业发展相融，人缘文化相亲，具备良好的一体化发展基础，在“不破行政隶属、打破行政边界”的前提下，加速推动两市跨区域合作，集聚资源要素，放大平台效应，拓展区域发展空间，发挥“1+1>2”的作用，对于打造胶东经济圈中部崛起、融合发展的战略支点具有重要意义。

先行区的规划建设和落地实践，不仅为胶东经济圈一体化发展真正实现了从县域一体化“破题”，也为全省区域一体化发展探索路径。



■莱西莱阳一体化发展先行区总体发展布局。



■2021年12月30日，G204烟沪线莱西段改建工程完工暨通车启动仪式现场。

进经验，加强与省“十四五”规划和胶东经济圈一体化发展规划衔接的基础上，“双莱”先行区发展定位和突破路径也逐步明晰。

“这是一个边干、边做、边总结的摸索过程，要不断根据两市一体化发展的实际推进情况和区域协调发展需求，总结治理经验、匹配政策资源、搭建推进体系。”莱西市发展改革委一级主任科员张建义说。

着力双向交流联动、互相协同配合，莱西、莱阳两市推动建立了成立一个小组、建立一套机制、组建一个专班的“三个一”工作推进体系。两市顶格推进先行区建设，由两市党政主要负责同志亲自挂帅，高频次互访，签订《重点推进任务合作备忘录》；两地发展改革委共同牵头建立定期联系和合作工作机制；由两市自然资源、交通等部门组建工作专班，在基础设施、产业发展、公共服务等领域广泛合作，形成一体化发展的强大合力。

体制机制创新是先行区的核心使命。突出“破坚冰、提速度、增实效”，打破地域限制和行

政壁垒，目前，莱西、莱阳两市已经在各领域开展了先行先试。成立了全省首个跨区域一体化的平台运营公司，统筹推进先行区的建设运营与管理工作，目前已导入项目45个，总投资达269.6亿元。策划推出一批具有标志性、引领性的重点事项、重点项目，目前31项重点事项已完成13项，计划总投资3250亿元的72个重点项目已开工59个。

更多一体化发展带来的改变正在两市发生。两市推动160余个事项实现跨市通办，建立“线上一网通办、线下异地可办”工作机制，在两市审批服务大厅设立“双莱”一体化专窗，市民上午在莱西窗口办理，下午就能收到莱阳邮寄过来的营业执照。

即将实施的客运班线公交化，规划将原来每天8趟的客运班线升级为城市间快速公交，将原来的单程7元票价降低为公交票价，增加停靠站点，便利两市市民出行。

在医疗领域，两市突破原有的行政隶属关系界限，持续推动跨区域医联体建设，签订《医

学检验结果互认协议》，搭建卫生信息共享平台，实现居民健康档案、电子病历、预约挂号等信息互联互通，在结对帮扶、双向转诊、慢性病管理等方面全面开展合作。

实施“才聚双莱”计划，实现高层次人才、紧缺型技术人才户籍互认、待遇共享，两市经济开发区2021年吸引硕士及高端人才数量同比增长35%，发明专利同比增长30%。

推动综治警务一体化，聚焦联动联动、社会治安等10个重点领域，构建联防、联控、联管、联建的社会管理新模式；整合优化教育资源，组建教育科研协作联盟，创新校企、校校联合办学模式……一个更加便利的“双莱”正在带给居民更多的获得感、幸福感、安全感。

## 项目为王，加速要素流动、资源耦合

坚持项目为王、实干为先，推进城市规划、

产业发展、生态保护、基础设施等领域合作联动。《方案》配套出台了莱西莱阳一体化发展先行区重点事项、重点项目和谋划项目“三张清单”。

在胶东经济圈一体化发展联席办的指导下，两市还梳理了一体化先行区十大重点项目，包括莱阳市G204、G308等国省道路改线工程以及莱西市北京路、梅山路等道路东延工程等交通基础设施建设项目，双莱绿色化工产业园、双莱跨境电商产业园、双莱海尔智慧厨电产业园、双莱新能源汽车产业园、双莱山东汽车产业园等产业项目，以及山东体育学院、中合新农超、中建材智慧农业等民生和现代农业项目。

从这些项目的落地推进中，在“双莱”这片创新热土上，一个要素流动更加顺畅、资源耦合更加高效的县域一体化蓝图日渐清晰。

交通互联。对于莱西莱阳来说，204国道、308国道拓宽改线以及北京路、梅山路东延等联通工程加速推进，将推动实现两市城区和开发区的直接连接，进一步拉近两市距离。

坚持“园区共建”，两市最大程度发挥产业优势叠加效应，合力打造跨境电商、现代农业、绿色化工等“八大产业园区”，着力构建特色鲜明、优势互补的一体化现代产业体系。其中，双莱跨境电商产业园已落户电商类企业120余家，预计全年电商网络零售额达30亿元。

坚持“利益共享”，积极探索“飞地模式”，对共引共建的产业项目GDP及税收收入按照“飞出”与“飞入”各占6:4的比例分配共享，建立起区域互利共赢的利益分享机制。以中科曙光节能液冷创新基地项目为例，从产业链资源配置角度出发，项目计划将超算液冷设备生产落户在莱西经济开发区，冷却液生产以“飞地”方式落户莱阳市，实现项目发展“最优解”。

充分发挥两地经济开发区资源禀赋相近、产业发展相融优势，下一步，两地经济开发区将共同入驻“双子楼”办公，按照“一区多园”模式，合力争创国家级开发区。

## 胶东一体化，从县域一体化“破题”

作为山东首个县域一体化先行区，先行区规划建设和落地实践，意味着胶东经济圈一体化发展在县域一体化上实现了“破题”，这对于山东的区域协调发展有着示范意义。

县域是区域一体化发展的重要战场。数据显示，山东80%以上的人口生活在县域，85%以上的经济总量在县域，96%以上的国土面积集中在县域，77.9%的一般公共预算收入在县域。胶东经济圈共有41个县（市、区），其中全国百强县9个、占全省近七成，全国百强区6个、占全省六成。可以说，县域强则胶东强、山东强。推进“双莱”等一体化先行区建设，将为胶东经济圈一体化打造若干区域融合战略支点。

对于胶东经济圈来说，发挥县域比较优势，也是实现抱团发展的务实之举和现实需要。从长三角、珠三角等城市群发展经验看，县域经济实际上已经成了服务中心城市、中心城区的配套经济，必须在分工格局中找到自己的位置。具体到胶东经济圈，有专家表示，相较于广佛—佛山、长沙—株洲—湘潭等施行一体化发展的区域，胶东五市都是沿海布局，五市城市中心距离较远，各市毗邻地区远离行政中心，这导致了胶东经济圈的“空心化”，形成了发展洼地。推动县域合作区建设，有助于发挥各自优势，将发展“洼地”变“高地”，实现真正意义上的一体化。

除“双莱”一体化发展先行区外，目前胶东经济圈正在推进胶州—高密临空临港协作区、平度—莱州—昌邑绿色化工联动区、即墨—龙口产业高质量发展合作区等建设，探索建立海阳—乳山新能源产业、牟平—威海火炬高技术产业开发区高科技产业、青岛西海岸新区—五莲临港产业、海阳—莱阳—即墨海洋产业等联动区，促进资源高效配置，系统集成制度创新，实现县域经济高质量发展。

据市发展改革委区域处处长王绍宗介绍，胶东经济圈一体化发展联席办正在起草《胶东经济圈县域合作区共建实施方案》，并通过先行区、联动区、协作区等的建设，探索推动县域合作向更深层次推进的可行路径。比如，在莱西莱阳一体化发展先行区等毗邻地区中，突出城与城链接，推动同城化发展，实现交通同城、服务同城；平度—莱州—昌邑绿色化工联动区则是典型的园区联动，依托平度市新河化工基地、莱州银海化工产业园、昌邑下营化工产业园等三个毗邻省级化工园区，突出园区与园区链接，推动园区集聚化发展；而在胶州—高密临空临港协作区，毗邻或非毗邻县域围绕关联性强、契合度高的产业开展深度合作，则将通过突出产业与产业链条，推动产业协同化发展，形成特色鲜明的县域间产业链、供应链体系，共同做大做强主导产业。

随着一个个县域一体化的篇章丰富起来，胶东一体化的画卷，将日益壮阔。