



改革网



中国发展改革微信

中国改革报、改革网
为互联网新闻信息稿源单位

黄河上游首个跨省域城市群群的“破壁”试验



□ 本报记者 程 晖 王 斌

2018年,兰西城市群获批成为黄河上游首个跨省域城市群,以兰州、西宁两个省会城市为中心,涵盖22个地州市。2020年1月3日,习近平总书记主持召开中央财经委员会第六次会议。会议强调,“要推进兰州—西宁城市群发展”,“推动沿黄地区中心城市及城市群高质量发展”。

多年过去,这个被定位为“培育发展类”的城市群,进展如何?日前,记者深入甘肃兰州红古区与青海海东民和县交界地带,探访这个被称作“兰西城市群节点城市”的创新发展先行区。

破壁：一河两岸的“同城试验”

红古区与民和县,隔湟水河相望,直线距离最近处不足5公里。站在川海大桥上,大通河与湟水河在此交汇,清浊分明。

“这座桥2019年12月建成,总投资5.72亿元,其中主桥及引桥总投资2.85亿元,由青海省海东市负责实施。”红古区交通局相关负责人告诉记者,“以前红古海湾至民和需绕行享堂,全程10公里、单程耗时约30分钟;大桥投用后,红古、民和核心城区通行里程压缩至6公里,通行时间缩短一半。同时,这座桥还串起了青海和甘肃两个省级经济园区。”大桥被当地人称作“连心桥”。

也在这个区域,另外一座团结大桥建成通车后,红古城区至兰州方向的车辆可绕避G109国道拥堵路段,大幅提升红古城区的高速接驳效率。

甘肃省交通运输厅综合规划处处长李娇告诉记者,两座大桥建成后绕避了G109国道大型车辆拥堵路段,两地跨省物流综合成本显著下降,冷链物流、普通货运的通行稳定性、运输时效性显著提升。同时,甘青两地联合开通806路省际公交线路,串联海湾、川海大桥、民和川垣新区及民和高铁南站,线路日均客流2000至3000人次,节假日峰值达3500人次,全面保障群众跨省通勤、就医、购物、探亲及商旅出行需求。

“以前是我们这边的人去民和消费,现在反过来了,民和到红古来吃饭、娱乐,晚上桥上两地来这里散步的人特别多。”红古区一位干部说,“虽有一河之隔,但现在两地跟一个城市一样。”

然而,行政壁垒带来的治理难题,曾长期困扰两地。红古与民和“飞地”面积1595.67亩,红古区虎头崖村“飞”到民和县马场垣乡土地109.06亩,民和县享堂村“飞”到红古区海湾镇土地1486.61亩。

“由于嫁妆、买卖、抵债等历史原因,地就‘飞’过来了。”红古区当地一位干部告诉记者,“目前,飞地里各类经营主体142家,且规模较小、管理困难。比如,一家企业办两地的



兰州—西宁城市群规划范围示意图

证,甘肃来检查就拿青海的证,青海来检查就拿甘肃的证,结果两边都管不了。”

转机出现在近几年。两地市场监管、城管、生态等部门联合执法,捋顺企业证照。比如在飞地里建设的物流园曾经乱搭乱建、扬尘超标,如今逐步规范。“飞地治理是兰西城市群跨省协调治理的一个缩影。”兰州市红古区发展改革局相关负责人说,“省际联席会议制度建立后,两地定期沟通,很多历史遗留问题开始破题。针对飞地规划不统一、协调不畅、利益不共享问题,两地将共建协商机制,共用用地审批,共享税收利益,共担环保指标。”

甘肃省发展改革委党组成员、副主任程学钦告诉记者,两省把机制建设作为推动兰西城市群省际合作的先手棋。甘青两省通过举行深化合作座谈会、开展联合调研,共同谋划高位推动合作。

省际联席会议制度,正是兰西城市群协作的核心抓手。该制度成员单位涵盖48个部门和9个市州政府及兰州新区管委会。联席会议每年召开一次全体会议、轮流举办,研究重大政策,协调跨省难题。

程学钦介绍,两省已构建起“省—市—县”三级联动合作框架,2023年签署“1+1+3+10”协议,21个对口部门签订综合交通、生态环境、绿色产业、公共服务等10个专项行动计划。县级层面,红古区与民和县签署“1+15”共建协议,实施37个合作项目。

公共服务跨省共享,在红古率先破冰。红古区住房公积金管理部负责人王翠萍告诉记者,“兰州、西宁、海东三地公积金已实现互认互贷、政策统一。2021年我们和西宁建立一体化平台,2023年海东加入,三地缴存职工享受同城待遇。”更让她自豪的是,兰州西宁两地联合推进异地线上提前还款和冲还贷业务,成为全国行业内首个案例。

红古区人民医院是甘肃首家跨省异地就医直接结算定点医院。“2016年我们就和海东医保局签了协议,当时国家还没全面推行。”该院负责人介绍,“现在海东居民来红古看病,按参保地政策报销,比如血液透析病人,其中10%来自民和。”

在红古区政务服务中心,“兰西城市群区域通办窗口”几个红色大字在最显要的位置。2025年5月,通过多方联系沟通、统筹协调,在红古—民和两地设立“兰西城市群跨省通办专窗”7个,组织人社、医保、民政、残联、公安、卫健、市场监管、交通等部门业务骨干进驻两地政务大厅“面对面”开展跨省业务办理,惠及两地约23万群众,覆盖医保、社保、户籍、证照、不动产等高频领域。

协同：通道、产业与生态的跨省联动

交通是兰西城市群协同的骨架。兰新客专兰州至西宁段提速提质工程建成通车后,西宁与兰州实现高铁1小时互达。李娇介绍,“十四五”期间累计争取各类支持资金约380亿元,G30连霍高速清忠段、G312傅苦路等高等级公路相继投用,新增高速及一级公路155公里。中川机场三期建成投运,具备年旅客吞吐量3800万人次保障能力。

兰州市交通委一位负责人说,“兰州和西宁1小时经济圈带来的不仅是人流,还有物流、信息流、资金流。以前去西宁开会要半天,现在早上走,中午回来,当天往返很轻松。”兰州与西宁还携手成功获批国家综合货运枢纽补链强链城市,协同推进19个重点建设任务,累计争取中央奖补资金近11.8亿元。

产业协作方面,两省结合产业特点、资源禀赋,深化新材料、农牧业、文化旅游等领域合作。甘肃省工信厅提供的数据显示,青海企业在甘投资项目281个,投资金额478.82亿元;甘肃企业在青投资项目365个,投资金额568.26亿元,两省企业相互投资规模突破千亿元。

“甘肃拥有以金川集团为核心的有色金属资源与精深加工能力,青海拥有全国领先的清洁能源优势,绿电占比超94%。”甘肃省工信厅相关负责人分析,“青海的锂电产业链可延伸至甘肃的新能源电池材料,形成终端应用合力。”典型案例如甘肃金川集团入股青海夏旦哈木镍矿;兰石集团与青海亚洲铝业就多晶硅冷氢化反应器等新能器核心设备合作,承制的年产3万吨多晶硅项目首台(套)国产化镍基合金冷氢化反应器实现突破;兰州佛慈与青海明诺胶囊继续开展药用胶囊供应合作,2024年签约金额达340万元。

但坦率地说,两省产业协同仍处于起步阶段。“我们在青海的实质性产业合作不多,更多是设备供应。”兰石集团一位负责人坦言,“西北制造业配套产业太少,我们加工零部件都要送到南方,成本很高。青海配套还不如兰州。”甘肃省工信厅相关负责人也坦承,两省相关地区自然条件相似、资源禀赋相近,产业发展同质化程度高。

生态共治,是兰西城市群最直观的协同成果。两省签订跨界流域水污染联防联控框架协议,将黄河干流、洮河、湟水、大通河、黑河5条河流上的12个国控断面确定为两省跨界水体水质监测信息共享断面。建立甘青两省联合执法协调会议机制,开展会商研判、联合检查、线索移交、案件督办。面对曾出现的外溢问题,双方严格落实“第一时间互通情报、第一时间同步响应、第一时间联合处置”的快速反应机制,有效避免了污染态势扩散蔓延。

生态补偿机制探索取得突破。两省签署黄河流域(青甘段)横向生态保护补偿协议,共同筹资4000万元设立黄河流域上下游横向生态补偿资金,首次在黄河流域源头省份间建立跨省界生态保护补偿机制。“十四五”以来,兰西城市群甘肃片区建成危险废物利用处置收集项目33个,新增危险废物经营能力294.8万吨/年,实现医疗废物处置设施全覆盖。

在红古区水务局副局长杨刚的带领下,记者走上湟水河与大通河交汇处的生态廊道。项目2021年申请黄河奖补资金2.8亿元,2024年建成8公里步道,格宾石笼网护堤,透水混凝土路面,种植植被4800棵。“2023年最大水量1098立方米/秒,50年一遇,项目经受了考验。”杨刚说,“现在民和群众经常过桥来锻炼、吃火锅,晚上和周末人特别多。”

对外开放方面,青海、甘肃和其他四省区共同签订合作意向书,共建中尼陆路贸易通道取得阶段性成效。两省加入西部陆海新通道“13+2”省际协商合作机制,深度融入共建“一带一路”。两省与其他十二省市区签订口岸区域合作备忘录,共同解决口岸工作困难问题。兰州被确定为中欧班列节点城市,兰州新区入选国家进口贸易促进创新示范区。西宁综保区首趟西宁—阿拉木图中亚班列顺利开行,西宁市在中亚、东南亚设立15个特色商品国际营销中心和海外仓,与119个国家和地区实现贸易往来。

深度融合：“兰西样本”的未来

推动兰西城市群建设由甘肃青海两省发展改革委牵头,工信、交通、生态、商务等部门协同。红古—民和创新发展先行区是重要载体。两省共同制定印发“十四五”实施方案,签订“1+1+3+10”系列合作协议,连续6年联合制定印发重点工作任务,建立省际联席会议制度,完善省级、市州、行业部门协同推进体系,深化各层级、多领域、全方位务实合作,常态化开展业务交流、联合培训、联合执法、联合巡查,扎实推进规划落地实施。

记者在采访中遇到的当地人也坦率表示,两省产业协同、利益分配等方面也存在一些深层次问题,需要国家层面更多支持。

兰州—西宁城市群建设“十四五”进展情况评估报告显示,2024年兰西城市群完成地区生产总值7969.52亿元,较2020年增加2264.78亿元,“十四五”年均增长率达5.42%。常住人口达到1248.41万人,常住人口城镇化率由2020年的66.23%提升到2024年的73.68%。但报告也坦承,兰西城市群属于全国9个培育发展类城市群之一,经济总量处在全国后位,综合经济实力和产业竞争力亟待提升。

“十五五”期间,两省将共同编制兰西城市群建设“十五五”实施方案。依托省际协作机制,强化会商沟通,持续深化合作,协力推动兰西城市群建设取得实效、再上台阶。

记者了解到,方案重点将围绕持续筑牢国家生态安全屏障、协同打造区域特色优势产业体系、加快完善互联互通交通基础设施网络、着力增强优质公共服务共建共享水平、健全协同塑造对外开放新优势发展机制等方面深化合作。



兰州市红古区政务服务中心内设置的兰西城市群区域通办窗口。 本报记者 王 斌 摄

2018年,兰西城市群获批成为黄河上游首个跨省域城市群,以兰州、西宁两个省会城市为中心,涵盖22个地州市。多年过去,这个被定位为“培育发展类”的城市群,在交通、产业、生态、开放上破壁生长,探索跨省域城市群协同的“兰西样本”。

采访札记

看见“兰西”的生长

□ 程 晖

从兰州市中心驱车一个多小时,到了与青海省民和县交界的兰州市红古区。这里是兰西城市群最微观的节点——甘肃与青海的交界地带。两座县城隔湟水河相望,最近处不足五公里。

站在川海大桥上,左手青海,右手甘肃。桥下,大通河与湟水河交汇,清浊分明。大桥建成前,两岸往来要绕行G109国道,耗时半个钟头;如今,5分钟过河。这座被民间称为“连心桥”的大桥,把“跨省”变成了“过河”。

在红古区政务服务中心,相关负责人讲起去年底的一件事:民和县一位马先生,要注销多年前在甘肃靖远县办的营业执照,路远事忙,抱着试一试的心态走进民和县政务服务中心。通过红古与民和共建的“虚拟窗口”,两地工作人员云端联动,又联系靖远县政务服务中心,三方配合,远程办完了清税证明和注销手续,马先生没出青海省就把手续全办好了。

“红古和民和,山水相依、文脉相通,联姻的多,你中有我、我中有你。”当地人说。

在兰州市交通委,一位负责人指着路网图告诉记者,“十四五”末全市交通领域投资688亿元,居甘肃省首位。兰州与西宁联合申报国家综合货运枢纽补链强链城市,三年获得中央奖补资金30亿元,兰州争取中央奖补资金近11.8亿元,19个项目,带动投资56亿元。

他告诉记者,这个项目最初兰州是单独申报的,没有成功。后来兰州、西宁两市交通委和财政局四家单位联合申报,最终拿下了国家综合货运枢纽补链强链城市。“考核也是两地共评,西宁项目如果做得不好,也会影响兰州成绩。这种机制,逼着两边都得使劲。”

交通的破壁,只是兰西城市群协同发展的一个切面。产业协作,是更深层的命题。

兰石集团一位负责人告诉记者,他们在青海的实质性产业合作不多,更多是设备供应。“西北制造业配套产业太少,我们加工零部件都要送到南方,成本很高。”也有被访者表示,由于当地产业支撑不足,兰州被乌鲁木齐、西安、重庆等城市环抱,竞争压力很大。

这些坦率的表达,反而让记者觉得真实。兰西城市群不是一张已经画好的蓝图,而是一个正在生长的过程。它有两个欠发达省份的先天不足,有行政壁垒的历史惯性,也有产业协同的深层难题。

这些坦率的表达,点出了兰西城市群最根本的特征——它不是强强联合,而是两个欠发达省会城市在西北内陆的抱团探索。正因为底子薄、条件差,每一项跨省协作的破冰才更显珍贵,每一次机制创新都更需要勇气。

但记者也看到,从川海大桥到联合执法,从公积金同城待遇到跨省医保结算,从生态廊道到政务集市,基层的探索一刻没停。

重点推荐

消费市场升级：两大转变正在发生

稳投资正在向“新”而行

外贸结构之变：

进口增长比出口更快意味着什么



前三季度数据出炉：消费温和增长1.1%；投资结构分化，知识产权投资增9.3%；外贸进出口增18.8%，创五年新高——三篇数据勾勒消费稳、投资调、外贸助的运行图景。



2019年12月31日,连接甘肃兰州红古区与青海海东民和县的川海大桥正式通车,两地核心城区通行里程压缩至6公里,通行时间缩短一半。(兰州市交通运输委办公室供图)