

# 第四讲：下好区域协调发展这盘棋-形势与

## 政策讲稿



### 教学目的

区域协调发展战略是重塑区域经济发展格局的重大战略，是解决区域发展不平衡不充分问题的有效方式，更是中国特色社会主义制度优越性的集中体现。教学中，让学生深刻认识到区域协调发展与中国式现代化在高质量发展、以人民为中心、共同富裕、空间治理及生态保护等视角上，具有相同的内涵要义；认识到我国各地区基础条件差别之大世界少有，统筹区域协调发展任务艰巨，必须顺应区域发展在时序上有先有后、程度上有高有低、速度上有快有慢的规律，实现区域发展的“相对平衡”；认识到以更高站位、更大力度、更强担当、更实举措，构建优势互补、高质量发展的区域经济布局，就能为推进中国式现代化提供重要支撑、构建良好局面。



### 重点内容

1. 讲清楚区域协调发展战略的内涵要义和鲜明特点。在新时期，区域协调发展的内涵不断延伸，区域协调发展战略区位界定更加精细，内容特点更加鲜明，政策举措更加有效，整体性、丰富性、时代性进一步增强。

2. 讲清楚我国区域协调发展成就与挑战并存。我国区域协调发展取得历史性成就、发生历史性变革，但不平衡不充分问题仍然突出，遏制孤立发展、片面发展、畸形发展、隐患发展仍需攻坚克难，追求发展布局、发展关系、发展要素、发展进程的协调性仍任重道远。

3. 讲清楚区域协调发展向更高水平迈进遵循的发展理念。立足局部和当前，着眼全局和长远，尊重客观规律、发挥比较优势、完善空间治理、保障民生底线，破解区域发展不平衡不充分问题。



### 教学难点

1. 准确阐释新时期区域协调发展战略的突出特点
2. 全面把握我国区域发展不平衡不充分国情
3. 深刻理解推动区域协调发展向更高水平迈进的实现路径



### 教学导入

“唱和如一，宫商协调。”这是明代文学家冯梦龙《东周列国志》中的一句名言。讲的是，唱声与和声必须统一，宫音和商音相互协调，才能演奏出美妙和谐的音乐。一个国家的发展也是如此，只有协调发展，才能持续健康、行稳致远。改革开放40多年来，我们创造了“中国奇迹”，也出现了“成长中的烦恼”，发展不平衡不协调问题凸显。东部沿海率先发展与西部一些地区相对落后并存，流光溢彩的都市与相对萧条的乡村同在。

中国式现代化是区域协调发展的现代化。区域协调发展有利于缩小区域发展差距、破除城乡二元结构，确保欠发达地区能够在共同富裕的道路上不掉队、赶上来。党的二十大以来，习近平总书记先后主持召开8场座谈会，着眼全国一盘棋，久久为功、步步深入，围绕推动区域发展战略落实作出一系列重大决策部署。从新时代推动东北全面振兴到新时代推动中部地区崛起、从深入推进京津冀协同发展到深入推进长三角一体化发展，我国区域发展整体性不断增强。“要把准各地产业发展基础、资源环境容量、开放开发潜力，加强统筹规划和产业合作，推动形成山川共济、城乡融合、区域联动的发展格局。”习近平总书记在宁夏考察时的重要讲话，指明了新征程上区域协调发展的实践路径。广袤大地上，一个个增长极、动力源、发展带正加速崛起，要素流动更加活跃，为经济发展增添无穷动力。

立足区域协调发展，我国实施了哪些战略？我们的家乡因区域协调发展战略发生了哪些变化？让我们一起来学习。

我国幅员辽阔、人口众多，不同区域的自然禀赋、经济基础、社会风俗有很大差异，存在发展不平衡不协调问题。区域协调发展，关乎统筹一域和全局、前沿和后方、发展和安全，是一盘联动东西南北、统筹国内国外的发展大棋局。近年来，随着一项项促进区域协调发展的战略在我国扎根发芽，从白山黑水到南海之滨，从雪域高原到东部沿海，我国区域发展平衡性协调性持续增强，不断延展着新时代改革开放的时空布局。



## 一、全国一盘棋协调重全局

区域协调发展，是以实现共同富裕、共同实现现代化为目标，通过建立有效的运行机制，使各个区域之间相互协作、相互配合、相互促进，逐步缩小区域发展差距，不断朝着理想状态演进的过程。

20世纪30年代，地理学家胡焕庸绘制了一条连接我国云南腾冲与黑龙江瑗珲(今黑河市)的地理分界线。根据当时的计算，这条线的东侧，面积仅占国土面积的36%，却聚集着全国96%的人口和95%以上的经济；这条线的西侧，占国土面积的64%，却仅有全国4%的人口和不到5%的经济。“胡焕庸线”深刻地反映了我国区域经济发展不平衡的现象，使得跨越“胡焕庸线”的相关议题长期受到关注。新中国成立以来，我们党从理论和实践的结合上对统筹区域发展进行了艰辛探索。1956年，毛泽东同志在《论十大关系》中提出，要正确处理沿海工业和内地工业的关系，使工业布局逐步平衡。在改革开放进程中，邓小平同志提出“两个大局”的战略构想，强调沿海地区要较快地先发展起来，从而带动内地更好地发展；发展到一定时候，沿海要拿出更多力量来帮助内地发展。

进入新时代，以习近平同志为核心的党中央提出创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，指出协调发展是制胜要诀，要完整准确落实区域协调发展战略，推动实现基本公共服务均等化，基础设施通达程度比较均衡，人民生活水平有较大提高。区域协调发展的内涵不断延伸，由缩小区域经济发展差距，进一步拓展为缩小区域之间经济、社会、文化、生态环境等综合发展水平差距，新时代的区域协调发展战略体现突出特点。

## 1. 精准化的区域协调发展

落子有定，步步为营。新时代的区域协调发展战略充分考虑了不同空间尺度、区域类型、功能定位等因素，以解决实际问题为出发点，政策制定更加注重精准性、有效性、差异化。区域协调发展战略、区域重大战略和主体功能区战略是促进区域协调发展的主体战略。

区域协调发展战略，在狭义上，是指区域发展总体战略，要求深入推进西部大开发、东北全面振兴、中部地区崛起、东部率先发展，支持特殊类型地区加快发展以及实施好陆海统筹的战略安排等，它在促进区域协调发展的国家战略体系中起着核心和基础作用。

区域重大战略，指针对对全国发展大局有重大影响的地区进行先行性和示范性布局，是推动区域协调发展的主引擎和发动机，有利于辐射带动更多地区融入全国协调发展的大局。目前包括京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区发展、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等若干战略。

主体功能区战略，根据不同区域的资源环境承载能力、现有开发强度和发展潜力，统筹谋划人口分布、经济布局、国土利用和城市化格局，确定其主体功能，据此明确开发方向，控制开发强度，形成人口、经济、资源环境相协调的国土空间开发格局。

新型城镇化战略和乡村振兴战略是推动城乡融合和协调发展的两个轮子，二者同样具有促进区域协调发展的功能。比如，在以人为本的新型城镇化战略下，城镇化规模格局和空间格局的优化是推动区域协调发展的重要途径；实施乡村振兴战略是促进城乡协调发展的重要举措，各级政府加大对脱贫地区和欠发达地区乡村振兴支持力度，也有助于推动农村地区的协调发展。

## 2. 高质量的区域协调发展

高质量发展是新时代的硬道理，是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，不是只对经济发达地区的要求，而是所有地区发展都必须贯彻的要求。因此，区域协调发展，既是解决发展不平衡问题的内在要求，也是推动高质量发展的关键支撑。

实现更高质量区域协调发展，必须完整、准确、全面贯彻新发展理念，加速区域经济一体化，推动产业链供应链优化升级，以中心城市和城市群为区域经济发展引领，兼顾生态功能区和特殊类型区发展，形成优势互补的区域经济布局。京津冀、长三角、粤港澳大湾区是支撑我国高质量发展的第一梯队，其中，京津冀协同发展有序疏解北京非首都功能，调整经济结构和空间结构，走出一条内涵集约发展的新路子，探索出一种人口经济密集地区优化开发的模式，促进区域协调发展，形成新增长极。2022年北京冬奥会举办期间，以北京首钢园巨大的冷却塔为背景，运动健儿们一飞冲天的场景仍历历在目。这里壮观的功勋高炉曾见证了钢花四溅、铁水奔流的火红年代。首钢搬迁河北曹妃甸后加速技术创新，如今，首钢京唐汽车板市场占有率稳居国内前三，国内每3辆新能源汽车就有1辆采用首钢电工钢制造。而以冬奥会为契机，北京首钢园通过对工业遗存和风貌的保护再利用，实现了让世人惊叹的转型。京津冀协同发展10年来，北京从“大而全”转向“高精尖”，天津以“引得来”巩固“发展好”，河北用“接得住”实现“升级跳”，京津冀如同一朵花上的花瓣，瓣瓣不同，却瓣瓣同心，为区域经济高质量发展注入强劲动力。

全体人民共同富裕是中国式现代化的本质特征，高质量的区域协调发展评价必须以是否有利于促进共同富裕作为重要标准，以各区域人民是否获得相对均衡的生活水平作为检验区域政策成效的评判标尺。改革开放初期，东部率先发展战略为我国全面融入国际市场、带动国民经济整体发展水平迅速提升、实现共同富裕奠定坚实基础，但区域发展不平衡成为制约人民幸福感提升的关键因素。这就要求我们针对农村和城市、东部与西部、沿海和内地、发达地区与欠发达地区、汉族与少数民族、生态脆弱性地区与主体功能区等不同区域、不同群体，通过政策引导、市场力量，推进公共服务均等化，保障和改善民生。比如，开展东西部协作和对口支援是党中央着眼推动区域协调发展、促进共同富裕作出的重大决策。这项制度从“给钱给物”“建厂盖楼”的“硬件”帮扶模式，到越来越多资源、技术、人才等更为关键的“软件”涌入西部，西部地区制度、观念甚至社会风尚发生巨大改变。近年来，国家还通过提高农村义务教育学生营养膳食补助、

扩大农村危房改造服务对象等举措，推动缩小城乡区域基本公共服务差距，让发展成果更多更公平惠及全体人民，为区域协调发展提供更加强有力的支撑。

### 3. 可持续的区域协调发展

促进人与自然和谐共生是中国式现代化的鲜明特点，更是区域协调发展的关键要素。中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化，新时代推进区域协调发展必须促进地区自然资源的高效集约利用、产业结构和能源结构的优化调整、“双碳”目标与经济增长的整体协同，最终推动形成主体功能约束有效、国土开发有序、资源环境可承载的区域协调发展新格局。

区域协调发展战略体系包含诸多生态理念，西部地区的大保护、大开发，东部地区重大流域水环境的综合治理，长江经济带、黄河经济带的生态保护都体现了协调推进生态优先和绿色发展的基本要求。“江豚吹浪立，沙鸟得鱼闲。”江豚的生存状况，是长江生态环境质量的晴雨表。过去几十年，由于生态环境恶化，长江江豚的数量一度呈下降趋势。随着长江流域重点水域“十年禁渔”的全面启动与持续推进，长江鱼类资源开始恢复，江豚的食物变多了，数量也开始增长。近年来，我国推动建立以国家公园为主体的自然保护地体系，正式设立三江源、大熊猫、东北虎豹、海南热带雨林、武夷山等第一批国家公园，对9000多处自然保护地进行整合优化，把最珍贵的自然资产、最美的国土严格保护起来。深入实施山水林田湖草沙一体化保护和修复工程，完成治理面积8000万亩，“中国山水工程”入选联合国首批十大“世界生态恢复旗舰项目”。完成历史遗留矿山生态修复近435万亩，整治修复海岸线2000公里，修复滨海湿地60万亩，我国成为世界上少数几个红树林面积净增加的国家之一。保护生态环境就是保护生产力，改善生态环境就是发展生产力。只有让自然财富、生态财富源源不断带来经济财富、社会财富，实现经济效益、生态效益、社会效益同步提升，区域协调发展之路才能越走越宽。



## 二、洞悉大棋局把握新形势

区域经济发展规律和世界各国发展历程表明，人均GDP达到1万美元左右的发展阶段，是区域经济发展水平差距从扩大转向缩小的转折期。能否成功实现这一转折，事关现代化能否如期实现。区域协调发展，既是我国实现中国式现代化的主要目标，也是实现中国式现代化的重要途径；既取得了举世瞩目的巨大成就，也面临不少必须正视的问题和挑战。

### 1. 新时代区域协调发展的历史性成就及变革

党的十八大以来，我国区域协调发展取得历史性成就、发生历史性变革。各地区立足自身比较优势，积极主动融入新发展格局，经济总量不断攀升，发展均衡性逐步增强，人民生活水平显著提高，在缩小区域发展差距、增强地区增长极引擎作用等方面成效显著。

区域板块发展平衡性显著增强。驶出过新中国第一批解放牌载重汽车、第一架喷气式飞机、第一艘万吨远洋货轮“跃进号”、第一辆内燃机车的东北地区曾长期面临经济发展动能不足、市场化程度较低、营商环境较差等问题，经济发展曾有所掉队。近年来，东北以科技创新推动产业创新，加快发展现代化大农业，持续优化营商环境，推动冰雪旅游火爆“出圈”，“投资不过山海关”有了“山海关不住”的迹象，国家队、市场力量正在加码东北，老工业基地焕发出新活力。另外，从近年来区域经济运行看，中西部地区主要经济指标增长情况总体好于东部地区。2023年，中部和西部地区生产总值占全国的比重由2012年的21.3%、19.6%提高到21.4%、21.5%。

动力源地区引擎带动作用得到加强。京津冀、长三角、粤港澳大湾区内地9市地区生产总值超过全国的40%，其中，粤港澳大湾区一流的营商环境、高度开放和国际化的市场，吸引全球各地人才远赴“追梦”。2023年，香港初创企业数目超过4250家，创历史新高，其中约20%的创办人来自英国、美国、法国等海外国家或地区。三大动力源规模经济效益、创新要素集聚、人才高地建设、对外开放开发等走在前列，成为我国高质量发展的强大引擎。

重要功能区关键作用进一步发挥。长江经济带区域生态环境发生显著变化，黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要深入落实，黄河流域植被覆盖度提升，2023年我国主要江河水质优良断面比例为91.7%，长江干流、黄河干流全线达到Ⅱ类水质，青藏高原、黄土高原等生态功能区保护治理成效逐步显现。2023年，黑龙江、河南、山东等14个产粮大省（区）的粮食产量占全国比重提升至81%，有效维护了国家粮食安全。山西、内蒙古、陕西、新疆等能源富集地区建成一批能源资源综合开发利用基地，能源开发运输格局进一步优化，国内能源安全保障水平有效提高。

区域开放水平跃上新台阶。在我国，西部地区与周边13个国家接壤，边境线长达1.8万多公里，是我国与周边邻国边界最长的地区，也是我国边境口岸最多的地区。21世纪初，西部地区的人均GDP仅相当于东部沿海地区的30%左右。如今，内陆腹地正由开放的边缘变为开放的前沿。2023年，西部陆海新通道铁海联运班列开行量增至9000多列。以前，泰国、老挝等国家的热带水果到达川渝需要20天，现今搭乘西部陆海新通道最快仅需要4天。货物借此跨越山海，用服务联通世界，共建“一带一路”倡议下的“共商共建共享”在西部得到充分的展现。同时，我国各地自由贸易试验区、国家级新区、内陆开放型经济试验区、沿边重点开发开放试验区等发展能级持续提升，开放红利延展为发展红利。

## 2. 区域协调发展面临问题和挑战

在区域协调发展取得重大成就的同时，我们也清醒地认识到，区域发展不平衡不充分问题依然存在，区域协调发展不可能一蹴而就。推进区域协调发展仍面临不少困难和挑战，突出表现在区域、城乡、经济和社会、物质文明和精神文明等关系问题上。

东西部地区发展绝对差距仍然较大。东部与西部区域经济差距，也可以视为沿海与内陆地区区域经济差异，是我国经济区域差异的基本格局。目前，东部地区结构调整步伐快于西部，发展质量和效益优于西部。西部地区经济增长速度快于东部的优势在弱化，经济总量的绝对差距仍在扩大。据测算，21世纪以来，东部地区比西部地区人均可支配收入绝对差距在20年内扩大了4倍。西部地区研发经费投入强度仅为东部地区的一半，社会



公共服务“软件”差距较为明显。

北方部分地区经济发展活力不足。与珠三角和长三角城市群相比，京津冀经济带没有将其强力的政策优势和人口要素充分发挥。加上近些年东北三省经济增速下降和人口大量流出，东北老工业区城市经济带发展动能严重不足，在绿色低碳发展背景下，北方地区先发于传统工业行业的区域普遍处于新旧产业交替期。西北地区资源环境保护压力突出，经济发展基础较为薄弱，经济转型升级相对滞后。

特殊类型地区振兴发展仍有困难。欠发达地区人均可支配收入仍然较低，革命老区基础设施和公共服务水平有待提升，边境地区人口流失、边境村空心化等问题突出，资源型地区产业转型发展面临技术、人才、资金等要素资源制约。比如，大兴安岭有786公里边境线，是祖国的“北大门”。当前，边民人口结构失衡，年轻人口流失严重，给稳边固边守边戍边带来较大隐患。产业发展活力不足，部分抵边村屯交通、供水、供暖等基础设施建设滞后，教育、医疗、卫生等公共服务供给难以满足边民需求，又与当地人口流失问题相互影响，形成恶性循环。

区域生产力布局调整任务艰巨。部分关键产业、产业链关键环节分布过于集中，一些地区产业布局与资源环境的匹配性不足，差别化的区域产业政策亟待完善。地方保护和区域壁垒在一定程度上仍然存在，地区间产业同质化发展、低水平重复建设等问题仍然突出。

我国区域发展不平衡的原因，既有客观因素，也有主观因素。从客观因素看，我国不同区域自然禀赋、经济基础、历史文化等存在巨大差异，这有利于形成广泛分工、强大市场和广阔回旋余地，同时也会带来发展不平衡不协调问题，经济发展不可能整齐划一“齐步走”。从主观因素看，一些省份市场化进程相对滞后，制约了经济发展潜力的充分发挥。同时，市场化多元化的利益补偿机制尚未完全建立，粮食主产区和主销区之间、资源输出地和输入地之间、生态保护地和受益地之间补偿机制不健全，生态产品价值实现缺乏有效途径，产业转移、园区共建等跨区域合作缺乏利益分享机制。



### 三、落子循章法瞄准高质量

千钧将一羽，轻重在平衡。两条母亲河、三大城市群、四大经济区在全国一盘棋中遥相呼应、连接成势，必要协同发展、势能强劲。新征程上，根据各地区条件，从我国经济发展的基本特征出发，进一步尊重客观规律、发挥比较优势、完善空间治理、保障民生底线，构建优势互补、高质量发展的区域经济布局是区域协调发展的必由之路。

#### 1. 因地制宜，尊重客观规律

从经济发展水平的历史阶段看，我国正处在从全面小康迈向共同富裕的过渡期，区域协调发展的目标从“解决区域性整体贫困”转向“在发展中促进相对平衡”，“按照客观经济规律办事”始终是贯穿其中的科学方法论。

习近平总书记指出：“产业和人口向优势区域集中，形成以城市群为主要形态的增长动力源，进而带动经济总体效率提升，这是经济规律。”遵循区域协调发展中的经济规律，应充分发挥强劲和活跃的增长极在推动发展中的引擎作用，破除资源流动障碍，使市场在资源配置中起决定性作用，促进各类生产要素自由流动并向优势地区集中。长三角是中国经济最活跃、开放程度最高、创新能力最强的区域之一。一架C919国产大飞机，是观察长三角聚势而强的最佳案例。总装在上海，约10%的零部件、50%的铝材、50%的复合材料结构件来自江苏，舱门、发动机隔热材料来自浙江。在上海的带动下，合肥、杭州、苏州等长三角城市携手加强科技创新和产业创新，共圆中国人的“大飞机梦”。长三角地区集成电路、生物医药、人工智能产业规模分别占全国的3/5、1/3和1/3，新能源汽车产量约占全国的2/5。2018年以来，长三角区域协同创新指数从171分增长到2023年的262分，整个区域的协同创新能力远高于单个城市的GDP和经济增长能力。就这样，区域经济质的有效提升带动量的合理增长，发展新优势得到全面塑造。

#### 2. 各扬所长，发挥比较优势

加快构建新发展格局，是推动高质量发展的战略基点。只有充分发挥

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。  
。如要下载或阅读全文，请访问：

<https://d.book118.com/595030014104011344>