

展望“十四五” 东中西部重点要实现什么样的发展

编者按

党的十九届五中全会审议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》。为学习贯彻五中全会

精神，围绕“东中西部重点要实现什么样的发展”这一主题，学习时报高端智库版特约请东中西部三省份发展和改革委员会主任展开三方笔谈。

东部要统筹实施国家三大战略推动区域协调发展

江苏省发展和改革委员会党组书记、主任 李侃桢

优化国土空间布局，推进区域协调发展和新型城镇化，是十九届五中全会提出的一项重要任务。从全国看，东西绝对差距依然较大、南北分化趋势较为明显、区域行政壁垒亟待突破，各个地区发展水平、人民生活水平还存在一定差距，区域发展不平衡日益成为高质量发展的突出短板，同时又是新的发展空间潜力所在。“十四五”时期是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标奋进的第一个五年，必须下大力气解决区域协调发展的有关重大问题。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央部署实施“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护与高质量发展等一系列重大战略，这些重大战略涉及的区域不同、战略定位不同、工作重心不同，但都贯穿着促进地区发展这个共同的命题，为推进区域协调发展完善了新格局、提供了新路径。一体化的一个重要目的是要解决区域发展不平衡问题，解决发展不平衡问题要符合经济规律、自然规律，因地制宜、分类指导。“十四五”时期，东部地区尤其是长三角各地应紧紧抓住“一带一路”建设、长江经济带发展、长三角一体化发展重大战略叠加交汇的历史性机遇，深入落实新发展理念，务实推动三大战略衔接融合、同频共振、集成实施，加快培育区域高质量一体化发展新动能，为全国区域协调发展提供经验借鉴。

推动三大国家战略协调衔接，培育壮大区域协调发展新动力。着眼区域发展一盘棋，立足各地比较

优势，重点突破与整体推进相结合，梯次联动与协作并进相统一，在促进高质量发展中协同推动三大战略同筑动力源、共建强引擎，持续增强各类区域内生发展动力，有力支撑区域协调发展。一是提升沿江地区高端引领带动能级。坚定落实长江经济带发展“共抓大保护、不搞大开发”战略要求，全力推动创新发展绿色转型，布局一批重大科技基础设施、突破一批关键核心技术，联动推进沿江产业转型升级与沿海产业战略布局，建设若干具有国际竞争力的现代产业集群。二是建设沿海地区高质量发展增长极。坚持陆海统筹、江海联动，系统实施向海发展战略，大力推进交通助海、科技兴海、产业强海，畅通陆海连接江海联运大通道和港口集疏运体系，全面融入长三角一体化版图，集聚发展绿色高端临港产业和新兴海洋经济，打造协同实施三大战略、支撑区域高质量发展的新兴战略平台。三是增强有条件地区的振兴发展动能。强化有条件的地区对相关发展战略的重要节点支撑作用，积极营造一流营商环境，布局建设一批重大开放平台，推动深度融入区域交通网、产业链和创新链，密切与长三角、中西部、“一带一路”沿线国家和地区的合作发展，不断提升高端要素资源集聚配置能级，着力增强自我发展能力。四是做强中心城市、城市群都市圈动力支撑。把城市群都市圈作为推动城乡区域协调发展的主体形态，增强经济发展优势区域承载能力，健全完善城市功能配套，加快提高城市发展能级，高水平共建长三角世界级城市群，提升都市圈辐射带动能力，着力打造一批支撑带动能

力强的高质量发展战略支点。

推动三大国家战略集成创新，探索形成区域协调发展新路径。要坚持因地制宜、因时制宜，注重因势利导、顺势而为，大胆突破传统路径依赖，在三大战略集成实施中开辟新思路、探索新路径、实践新模式，推动各地区各展所长、高效协同，有力引领区域协调发展。一是在长三角率先形成新发展格局中探索内外开放发展新路径。牢牢把形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局作为三大战略协同实施的战略机遇，以满足国内需求为出发点和落脚点，深化多层次多领域多区域多国别开放合作，构建支撑双循环的现代流通体系、自主可控产业体系、高效市场体系、核心技术攻关体系、社会信用体系、金融服务支撑体系、海外市场开拓体系、市场主体培育体系，加快畅通省内循环、共建长三角循环、推动东亚循环、促进国际循环，不断推动新供给创造新需求、新需求引领新供给、提振消费与扩大投资互促并进，着力探索国内国际双循环互动互促、分工协作发展的新路子。二是探索绿色发展新路径。始终把绿色发展作为三大战略集成实施的战略抓手，优化生产生活生态空间布局，系统开展山水林田湖草修复治理，持续推动长江生态环境大保护，加快土地、水资源跨区域合理配置与高效利用，健全绿色发展制度体系，协同推进产业绿色化、生态产业化，促进生态环境质量与区域发展潜力联动提升，着力探索人口经济密集地区绿色可持续发展新模式。三是在现代产业体系建设中探索创新驱动发展新路径。坚持把产业创新作

为三大战略高效实施的强劲动力，推动区域间城市间产业升级与产业转移协同并进，构建创新资源高效配置共享体系，推进新型基础设施、创新要素平台均衡布局，支持欠发达地区加快集聚人才、技术、管理、数据等生产要素，激发更多新业态新模式新产业新经济，着力探索加速迈入产业链价值链中高端的新路径。

推动三大国家战略融合互动，健全完善区域协调发展新机制。要注重效率、兼顾公平，加强分类施策、统筹平衡，在三大战略融合互动中共建新机制、共促一体化，完善区域长效发展制度体系，有力保障区域协调发展。一是完善市场一体化发展机制。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，建立健全与国际接轨的规则制度，加快构建城乡区域交易平台和管理制度，完善各类资源要素城乡区域间自由流动机制，清理和废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，共建一批跨区域交易平台和管理制度，着力夯实区域协调发展根基。二是完善基本公共服务均等化机制。坚持民生共享，加快推动公共服务标准化便利化一体化，提升基本公共服务保障能力和统筹层级，促进城乡区域间衔接共享，努力推动改革发展成果更多更公平惠及全体人民。三是完善区域治理协同化机制。充分发挥政府积极引导作用，建立健全各级各类跨区域合作协调机制，加快建立产业创新协同联动、基础设施共建共用、生态环保联防联控、改革经验协同推广的体制机制，推动区域间成本共担利益共享，完善多元化生态补偿机制，着力形成区域间合作共赢发展新局面。

提升西部在构建新发展格局中的作用 拓展我国高质量发展战略空间

陕西省发展和改革委员会党组书记、主任 张晓光

形成强大国内市场，构建新发展格局，是“十四五”时期的一项重要任务。为此，需充分发挥西部地区在扩大内需、拓展发展新空间、培育形成强大国内市场中的独特作用，谋划实施一批重大工程项目，加快补齐西部地区基础设施、生态环境、公共服务等领域短板，支持西部地区积极承接东部产业转移，加快创新驱动和改革开放发展步伐，打造成为新发展格局中的重要区域板块。

加大重要交通物流通道建设。西部大开发实施特别是党的十八大以来，西部地区交通基础设施建设取得了重大成就，2019年西部地区铁路营业里程和高速公路通车里程分别达到56万公里和58万公里，分别是2000年的2.5倍和15.7倍，但路网密度明显低于东中部地区，路网结构不够合理，服务高质量发展的基础作用需要进一步强化。因此，应把交通基础设施建设作为新时代推进西部大开发形成新发展格局的

战略重点，继续加大支持力度，特别是推动重大交通走廊、重大物流通道建设，进一步畅通西部地区与东中部地区的经济循环。加快包海高铁大通道建设，打通鄂尔多斯—延安—西安—重庆瓶颈路段，进一步推动呼包鄂榆、关中平原、成渝三大城市群的交通互联、产业互动，打造引领西部地区开放开发的核心引擎。

增强创新驱动发展动力。我国经济正在由高速增长阶段转向高质量发展阶段，创新驱动发展是实现跨越升级的必由之路。西部地区科教资源主要集中在西安、成都、重庆、兰州等大城市。因此，应按照优势互补、协同创新的发展思路，加大对西部地区科教资源丰富、创新发展条件较好城市和地区的支持力度，打造成为引领西部地区创新驱动发展的核心动力源和增长极。与此同时，可在科教实力雄厚的地区布局一批重大科技基础设施项目，支持建设国家科技创

新中心，以打造成为西部地区创新驱动发展高地，引领西部地区高质量发展。

建设高能级对外开放平台。面对复杂严峻的发展环境，实现进一步发展需全面提高对外开放水平，建设更高水平开放型经济新体制，形成国际合作和竞争新优势。“十三五”以来，西部地区对外开放迈出坚实步伐，但相比于东部地区，开放不足依然是制约西部地区高质量发展的突出短板。“十四五”时期，应充分发挥西部地区向西开放的区位优势，支持西部地区建设高能级对外开放平台，积极参与和融入“一带一路”建设。

强化政策引导，实现东部产业向西部地区有序转移。近年来，随着劳动力、土地、资金等要素成本不断上升，东部地区产业结构升级、“腾笼换鸟”速度加快，我国产业梯度转移趋势明显，一些劳动密集型产业正在加速向中西部地区转移，这既有利于我国产业整体竞争

力的提升，也有利于推动我国区域经济协调发展，缩小东中西部发展差距。从整体来看，今后在产业转移的政策导向上需进一步强化和聚焦。一是加大财税支持力度，对鼓励类的产业转移项目给予一定阶段或者差别化的税收扶持，形成政策洼地，积极吸引一批有意愿的企业和项目向西部地区转移，对不符合生态环境保护要求的项目进行严格限制。二是拓展东西部扶贫协作内容，建设一批产业转移示范城市、示范园区，加快树立东西部产业转移合作的品牌形象。三是实施差异化的产业转移导向，走合理分工、优化发展的路子。对于先进制造业、战略性新兴产业项目可重点布局在发展条件较好的中心城市和城市群范围内，推动与本地产业耦合嫁接，打造产业集群；对于劳动密集型产业项目可重点布局在中小城市，充分发挥其劳动力成本低的优势，创造更多就业机会，带动城乡居民增收和产业发展。

党的十九届五中全会围绕解决我国社会主要矛盾，提出一系列战略性、创新性举措，特别是作出了加快构建新发展格局的战略部署，这是重塑我国国际合作和竞争新优势的战略抉择，是深化改革开放创新的战略方向，更是我们做好“十四五”乃至更长时期经济工作的基本遵循和行动总纲。因此，我们必须积极融入新发展格局，找准主攻方向，在强化创新、激活需求、优化布局、畅通流动、扩大开放等方面精准发力，确保社会主义现代化建设新征程开好局、起好步。

把握核心关键，着力提升自主创新能力。大力提升自主创新能力，这是形成以国内大循环为主体的关键。一是实施产业基础再造工程。积极对接国家重大科技专项和产业链布局，深化与相关科研院所合作，注重发挥政府引导、企业主体作用，建设共性关键技术创新与转化平台，争取突破一批“卡脖子”技术。二是实施产业链现代化提升行动。统筹推进传统产业绿色转型、主导产业扩容提质和新兴产业培育壮大，推动基础好、关联度高的优势产业固链强链，打造一批战略支柱产业链，同时开展新兴产业建链引链育链行动，打造一批战略新兴产业链。三是实施精准产业招商。通过项目引进、园区合作、“飞地经济”等方式承接新兴产业转移和布局，落地一批引领型标志性重大项目。扎实推进产业集聚区“二次创业”，开展产业集聚区企业分类综合评价，推动金融机构依据评价结果，对优质企业实施提高授信额度、降低贷款利率等优惠政策，通过“腾笼换鸟”为先进制造业和新兴产业打造发展空间。

扭住战略基点，培育形成强大内需市场。构建新发展格局，必须扭住扩大内需这个战略基点。必须坚定实施扩大内需战略，发挥强大区域市场优势，加快培育完整内需体系，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。一是积极扩大有效投资。围绕扩大“两新一重”投资，加快新型基础设施建设，在智能计算等领域前瞻性系统布局；加快县城镇城镇化补短板强弱项，以公共卫生、养老托育、应急储备等为重点推进公共服务设施提标扩面，以垃圾污水处理、公厕所等为重点推进环境卫生设施提级扩能，以老旧小区改造、新型智慧城市建设等为重点推进市政公用设施提档升级；加快推进高铁网、都市圈轨道交通网、区域机场群、沿黄高速公路和快速通道等传统基础设施建设，滚动谋划实施一批重大工程重大项目。二是充分释放消费需求。多措并举促进居民收入增长与经济增长基本同步，持续扩大中等收入群体规模，积极推动消费结构升级和培育新消费增长点，完善促进汽车、家电等大宗商品消费政策，加强质量品牌建设和监管执法，改善高品质城市核心商圈，建设一批区域消费中心城市。

优化动力系统，打造高质量发展增长极。城市是国内大循环的重要支撑点和联通国内国际双循环的战略节点。中西部有条件的省份应有意识地培育多个中心城市，选择一批条件好的县城重点发展。一是强化中心城市龙头带动。加快提升核心城市国际化、现代化、生态化水平，深入推进都市圈建设，因地制宜推动组团式发展，构建多点联动、高效协同的城镇协同发展格局。抓住用好黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略机遇，建设以黄河为纽带的创新开放和绿色发展轴，争取打造带动全国高质量发展的重要增长极和新的动力源。二是筑牢县域经济底盘支撑。以强县富民为主线、改革发展为动力、城乡贯通为途径，提高城镇综合承载能力和县域经济质量效益，形成特色突出、竞相发展的格局。突出产城融合和功能复合，加快县城扩容提质，引导各县市发挥比较优势，夯实强县富民的产业支撑。培育壮大一批重点镇，打造县城发

中部要推动高效协同发展 打造高质量发展增长极

河南省发展和改革委员会党组书记、主任 何雄

展的次级支撑。深化扩权强县改革，分批开展县城治理“三起来”示范创建，打造一批现代化中等城市。

强化基础支撑，完善构建现代流通体系。流通体系在国民经济中发挥着基础性作用，构建新发展格局，必须把建设现代流通体系作为一项重要战略任务来抓。一是夯实现代流通体系“硬基础”。突出大枢纽、大通道和大路网建设，打破区域间商品和要素流动的藩篱，提升社会信用体系建设水平。加快引进国际知名商贸流通企业在中部地区有关省份设立地区总部、采购中心、物流配送中心，支持本地大型商贸流通企业实施跨行业、跨地区、跨所有制兼并重组或跨区域经营，完善中小商贸流通企业服务平台功能。

促进内外链接，提升内陆开放高地能级。新发展格局决不是封闭的国内循环，而是开放的国内国际双循环，要全面提高对外开放水平，建设更高水平开放型经济新体制，形成国际合作和竞争新优势。一是巩固提升开放通道优势。以“空中丝绸之路”为引领，拓展“空中丝绸之路”运营规模和品牌效应，加快郑州航空港内陆空港型枢纽、中欧班列集结中心建设，积极发展空铁、铁海、河海等联运模式，打造更加通畅便捷的国际通道。二是提升开放平台能级。高水平建设自由贸易试验区，持续放大国家战略平台叠加联动效应，完善开放载体功能，加强制度创新和政策集成，加快形成更具竞争力的多层次开放平台优势。三是拓展开放合作空间。建立健全与国际高标准市场规则相衔接的地方法规体系，打造吸引国际商品和要素资源的巨大引力场。深化与“一带一路”沿线国家经贸、人文、科技等多领域合作，推动优质产能装备、文旅服务等走向世界大舞台、国际大市场。