

热点聚焦

# “新基建”与传统基建需协同发力

□ 吴文化 向爱兵

今年以来，新型基础设施建设成为社会各界关注和讨论的热点，并被视为对冲经济下行压力、构筑科技创新和产业升级基础、建设现代化经济体系的关键领域。当前及今后较长一段时期，如何把握“新基建”与传统基建的边界？如何推动“新基建”与传统基建协同发展？这些都是亟待明确的问题。

## 基础设施投资是稳增长、转动能的重要抓手

基础设施是国民经济和社会发展的基石。基础设施投资，是推动经济持续增长的主要动力之一，更是重大危机发生后拉动经济回升、稳定经济社会运行秩序的“强心剂”和“压舱石”。回顾我国发展的历程，无论是1998年积极应对自然灾害和亚洲金融危机，还是2008年应对国际金融危机，加大基础设施投资都是刺激经济的一个重要手段，并产生了持续性影响。今年以来，新冠肺炎疫情对我国经济社会发展形成较大冲击，在此情况下，我们应考虑将加大基础设施投资作为稳定经济运行秩序、畅通国内经济循环的重要抓手。

此前通过传统基建促投资、稳增长的做法不同，本轮基础设施投资应强调传统基建与“新基建”并重，双擎驱动。既要充分发挥“新基建”保增长、转动能、调结构、育优势的重要作用，又要巩固增强传统基建的基础能力，全面提升基础设施整体质量效益水平，拉动市场、稳定增长，走出一条有效应对冲击、实现良性循环的新路子。

新型基础设施是以创新驱动为引领，以信息网络为基础，优化资源要素组织配置，承载经济社会新供给新需求，支撑数字化转型、智能升级、融合创新等服务的基础设施体系，包括信息基础设施、融合基础设施、创新基础设施等。传统基础设施主要指铁路、公路、机场、港口、管道、通信、电网、水利、市政、物流等基础设施。实际上，新型基础设施与传统基础设施是一个相对的概念，相对于上一个科技或产业发展阶段，“新种育苗”的新型基础设施或“老树发新芽”的传统基础设施，都应属于新型基础设施范畴。

随着新一轮科技革命和产业变革加速演进，基础设施的内涵、边界也将随之革新和拓

展。5G、人工智能、物联网、云计算、大数据等新一代通信技术，不仅会催生出工业互联网、物联网、数据中心等“新种育苗”的新型基础设施，还会极大地改变能源、交通和人们的生产生活方式，重塑产业分工的时空格局，推动传统基础设施更新换代，促进绿色能源、智慧公路、智慧铁路等“老树发新芽”的新型基础设施快速发展。

## “新基建”与传统基建需协同发力

我们强调加快推进“新基建”，并不意味着要弱化传统基建，而是要立足当前统筹疫情防控和经济社会发展的需要，着眼于推动经济高质量发展，将“新基建”和传统基建统筹起来、一体推进，使“新基建”与传统基建协同发力。

一方面，应对疫情冲击、促进经济回升，需“新基建”与传统基建协同发力。

现实地看，在统筹推进疫情防控和经济社会发展进程中，加强关系到脱贫攻坚、交通能源、重大水利、农业农村、生态环保、市政设施、社会民生、城镇老旧小区改造等领域的传统基建项目的投资建设，非常重要。受疫情影响，停工停摆的传统基建项目数量多、投资规模大，涉及的就业人口多，尽快推动传统基建项目复工复产，有利于尽快稳定经济社会秩序、稳就业保民生。还要看到，在疫情防控常态化的背景下，持续发力推进国家规划已明确的重大传统基建项目投资建设，有助于补短板、强弱项、促增长，充分发挥有效投资关键作用，加快积蓄经济增长动能。

与此同时，加快推进“新基建”项目投资建设也十分紧迫。疫情影响同时催生了新消费、新需求，使以光纤宽带、4G/5G、数据中心、云计算等基础设施为支撑的互联网医疗、教育直播、在线办公、公共服务等产业互联网新业态迅猛发展，当前亟需以增加新型基础设施的供给来及时满足这方面的新需求，实现供需精准对接匹配。在这次应对疫情中，暴露出我国在重大疫情防控体制机制、公共卫生应急管理体系等方面存在的明显短板，加速“新基建”亦有助于加强相关能力的建设。

另一方面，满足高质量发展要求，需“新基建”与传统基建协同发力。

我国已进入高质量发展阶段，推动经济高质量发展要统筹好“新基建”与传统基建的关系。现阶段，我国交通、物流、能源、水利、市政等传统基础设施网络还存在诸多短板和不足，基础设施供给在区域间、城乡间、城市间、不同消费群体之间以及“建管养运”各环节之间，仍然存在发展不平衡、供给不充分等问题，基础设施的整体质量、综合效能和服务水平还有很大的提升空间，需加快建设和改造升级。“新基建”则能够大幅提升传统基础设施的质量和效率，助推智能交通、智能电网、智慧物流、智慧水利、智慧城市等蓬勃发展，而且其关联的是智能制造、物联网、车联网、智能驾驶、无人配送等庞大的新兴产业集群，以及5G终端消费、网络教育、远程医疗、网络娱乐等潜力巨大的新兴消费。因此，加速“新基建”有利于改造提升传统产业，培育壮大新兴产业，推动经济转型升级和高质量发展。

## 统筹发展“新基建”和传统基建的现实路径

在加速“新基建”的同时提升传统基建，实现基础设施高质量发展，需统筹协调好“新基建”与传统基建，打好政策“组合拳”，统筹建立高效协同、保障有力的政策支撑体系，推动“新基建”与传统基建融合发展，加快构建形成能够及时响应和精准匹配不同结构或场景需求、具有强大适应能力与快速调整能力的基础设施供给体系。

一是及时谋划“新基建”与传统基建的顶层设计。目前，我国对交通、物流、能源、水利、通信等传统基础设施建设领域都编制了中长期网络布局规划或行业发展规划，并建立了成熟的规划评估和动态调整机制。但对于“新基建”，其发展态势、建设思路和发展重点尚处于研究探索阶段，缺乏必要的战略考虑。当前，应着力加强“新基建”的顶层设计，尽快启动“新基建”空间布局、目标思路、发展重点等重大专项规划研究工作。同时，做好对“新基建”与传统基建的规划引导，以加快推进基础设施高质量发展为目标，加强“新基建”与传统基建顶层设计的统筹协调。

二是统筹协调“新基建”与传统基建的时序、重点。加快推进“新基建”项目进展，并

不意味着弱化传统基建，传统基建在较长一段时期内仍将在国民经济体系中起着重要作用。需要看到，在财力、资源环境受限的前提下，两者必须共同分享年度投资规模和资源环境容量。因此，无论是当前还是长远，统筹协调好“新基建”与传统基建项目的建设时序、重点、资源配置等，都显得非常重要。各地应充分考虑不同时期经济社会发展面临的形势要求、突出问题和战略支撑需求等，统筹考虑基础设施体系短板领域和建设重点、存量升级和增量创新，以及土地、资金、人力等资源要素的配置能力，合理安排项目建设时序。

三是加快建立高效协同的基础设施建设政策支撑体系。同步推动“新基建”和传统基建，需多措并举、统筹协调，加快构建形成高效协同、保障有力的基础设施投资建设政策支撑体系。要加大对战略性新兴产业领域的“新基建”项目和升级更新传统基建项目的财政性资金投入；要推动资金运转体系适应基础设施建设领域的新情况新需要，统筹“新基建”和传统基建全生命周期资金运转，提升资金使用效率；要加强政策的协同调控功能，加大对“新基建”和传统基建升级更新项目的土地、环保、能耗等方面的政策支持；要营造良好的营商环境，简化审批流程，加强人才培养，优化相关技术规范和标准体系，加大基础性、战略性、前沿性技术攻关力度，加大新材料、新技术、新工艺的研发和应用。

四是推动“新基建”与传统基建融合创新发展。需顺应新一轮科技革命和产业变革趋势，着眼新旧动能接续转换的发展要求，创新要素投入方式，加快推动“新基建”与传统基建融合发展。一方面，要推进“新基建”与传统基建资源共享、设施共建、空间共用，充分利用传统基础设施网络和经济要素资源，统筹“新基建”与传统基建的空间布局和要素连接。另一方面，需充分发挥新一代信息技术的牵引作用，提高基础创新能力，加强大数据、云计算、人工智能等先进技术在交通、能源、水利、市政等传统基础设施领域的广泛应用，加快推进传统基建数字化、智能化、绿色化升级改造，以“新基建”改造提升传统基础设施，或在传统基础设施的基础上嫁接新型基础设施，实现融合创新发展。

（作者单位：中国宏观经济研究院综合运输研究所）

## 实践真知

□ 郑浩

# 多措并举提高城市治理现代化水平

城市治理是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。习近平总书记强调，“推进国家治理体系和治理能力现代化，必须抓好城市治理体系和治理能力现代化”“要着力完善城市治理体系和城乡基层治理体系，树立‘全周期管理’意识，努力探索超大城市现代化治理新路子”。这为我们更好推动城市治理现代化指明了方向、提供了遵循。提高城市治理现代化水平，需聚焦问题、投入心力、补齐短板、改革创新，在推动科学化、智能化、精细化、长效化城市治理上下功夫。

第一，以理念创新推动城市治理科学化。城市是生命体、有机体，要敬畏城市、善待城市。推动城市治理体系和治理能力现代化，首要的是转变观念、创新理念。要强化治理思维，从过去的政府管理思维转变为政府主导、社会协作、民众参与的多主体治理思维，既要严格规范各相关机构的治理行为，也要让有利于城市发展和建设的多方主体能够积极主动参与到城市治理中来；要增强精准思维，立足顶层设计，采取专业化治理手段，将城市治理的各方面做实做细，提高精准研判和精准施策的能力，提升城市治理的精准度和效率；要提倡法治思维，充分发挥法律制度的重要作用，通过严格的法律制度来规范城市治理各项工作，加强立法、严格执法、坚决守法，通过依法治理推进城市治理现代化。

第二，以科技创新推动城市治理智能化。让城市更聪明一些、更智慧一些，是推动城市治理体系和治理能力现代化的必由之路。在具体实践中，需充分把握和用好高新技术，将科技进步推动城市治理现代化的重要力量激发出来。一是要运用大数据治理的相关技术，加强“城市大脑”建设，充分发挥大数据收集、处理、储存信息等方面的功能，建立健全城市信息的数字化界面平台，提升治理效能。二是增强城市基础设施建设中的科技“含金量”，充分用好互联网、工业技术、生物技术等，推动完善城市基础设施，打造生态良好的绿色城市、卫生安全的健康城市、生活便利的智能城市。三是加强电子政务和智慧政务建设，借助智能自助终端、智能服务机器人、线上行政审批等，发展“互联网+服务平台”，开发独具城市特色、符合市民需要的政务平台，有效提高公共服务信息化水平。

第三，以问题导向推动城市治理精细化。城市治理现代化需聚焦具体问题。要关注细节，从细微处发现问题、补齐短板、提升品质，并以“点”的突破带动“面”的提升。要加强城市的应急救援机制建设，积极建立社会保险和救助机制，坚持早准备、早预警、早应对；要加强城市的生态环境建设，对大气、水、土壤等要继续加强整治，加强对城市内自然景区的保护，同时完善城市绿化，美化居民生活环境；要有解决复杂问题的能力，在城市治理实践中不能就事论事、片面思考，而应从系统的角度整体谋划、通盘考虑、统筹兼顾，找到“病根”，用系统性、深层次的变革，不断优化整个城市系统的运转能力。

第四，以制度创新推动城市治理长效化。城市治理是一项系统工程，需要紧密结合实际，建立健全一系列体制机制，不断推动形成有助于城市治理长效化的体制机制，完善城市治理体系和城乡基层治理体系。一是要以新发展理念为引领，以技术创新为驱动，以信息网络为基础，面向高质量发展需要提供数字转型、智能升级、融合创新等服务的城市基础设施体系；二是要强化城市公共服务与城市管理职能，鼓励、引导与规范市场力量参与城市治理，培育和创新发展城市治理的组织架构；三是要着重在教育、就业、居民收入、社会保障等领域进行制度创新探索，以科学有效的制度、保障和实现群众权益，使人民群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

人民城市人民建，人民城市为人民。推进城市治理现代化，需将以人民为中心的发展思想贯穿到城市治理全过程。要推动治理重心下移，加强基层治理，加强基层党组织与群众的密切联系，引导城市居民积极主动参与城市治理决策、监督和管理过程；要把全生命周期健康管理理念贯穿到城市规划、建设、管理全过程和各环节，全面改善人居环境，加强公共卫生环境基础设施建设，推进城乡环境卫生整治；要密切关注人民群众的所思所想、所忧所虑，适应城市发展不同阶段的不同特点和任务，动态调整城市治理的相关措施和侧重点，维护好人民群众的切身利益。

（作者系重庆市中国特色社会主义理论体系研究中心重庆邮电大学分中心研究员）

本版编辑 栾笑语

## 学思践悟

# 将“绿水青山就是金山银山”理念落到实处

□ 中央党校(国家行政学院)习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心

绿水青山就是金山银山。这是重要的发展理念，也是推进现代化建设的重大原则。“绿水青山就是金山银山”理念已经成为全党全社会的共识和行动，成为新发展理念的重要组成部分。正如习近平总书记今年在浙江考察时强调的，“实践证明，经济发展不能以破坏生态为代价，生态本身就是经济，保护生态就是发展生产力”。面向未来，我们需牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，并将这一理念落实到经济社会发展各领域各环节。

第一，深入理解“绿水青山就是金山银山”理念，更好认识和把握人与自然的关系。人与自然是生命共同体，人类对大自然的伤害最终会伤及人类自身，这是无法抗拒的规律。生态环境没有替代品，用之不觉，失之难存。清新空气、清洁水源、美丽山川、肥沃土地、生物多样性等，都是人类生存必需的生态环境。习近平总书记强调，“人不负青山，青山定不负人”。在协调“绿水青山”与“金山银山”的关系时，要把经济活动、人类行为限制在自然资源和生态环境能够承受的限度内，给自然生态留下休养生息的时间和空间，不仅要考虑人类和当代的需要，也要考虑大自然和后人的需要，把握好自然资源开发利用的“度”。

第二，以“绿水青山就是金山银山”理念

为引领，处理好发展与保护的关系。“绿水青山就是金山银山”理念，深入阐释了经济发展和生态环境保护的关系，揭示了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的道理，同时也指明了实现发展和保护协同共生的新路径。必须看到，经济发展不能以破坏生态为代价，生态本身就是经济，保护生态就是发展生产力。具体来看，保护生态环境就是实现自然价值和增值自然资本的过程，就是挖掘经济社会发展潜力和后劲的过程。生态优势也完全有条件转化成生态农业、生态工业、生态旅游等经济优势，转化成经济社会发展的优势。我们不能简单地把发展与保护对立起来，而要用全局和长远的眼光看问题，用好发展和保护内在统一、相互促进和协调共生的方法论，深刻认识到绿水青山既是自然财富又是经济财富。要坚持在发展中保护、在保护中发展，实现经济社会发展与人口、资源、环境相协调，使绿水青山源源不断创造巨大的生态效益、经济效益、社会效益等综合效益，实现经济社会可持续发展。

第三，贯彻落实“绿水青山就是金山银山”理念，树立正确政绩观。发展是硬道理，但必须看到，发展应是全方位的发展。一个地方是否发展得好，不能光看经济指标，还要看

创新、生态、社会效益、可持续性等诸多方面的表现，不能简单地以GDP论英雄。过去，一些地方放不下“唯GDP”的思维定式，为了数字好看、排名靠前，不惜牺牲生态环境换取一时一地经济增长，造成了严重后果，这些教训是深刻的。人类的发展活动必须尊重自然、顺应自然、保护自然，否则就会遭到大自然的报复。必须树立正确的政绩观，在实践中积极落实“绿水青山就是金山银山”理念，有大格局、长远观、整体观，不能因小失大、顾此失彼、寅吃卯粮、急功近利。对此，要建立科学合理的考核评价体系，将考核结果作为各级领导班子、领导干部奖惩和提拔使用的重要依据；要实施最严格的考核问责，对那些损害生态环境的领导干部，要真追责、敢追责、严追责，做到终身追责；等等。

第四，将“绿水青山就是金山银山”理念体现到统筹区域协调发展的实践中。推动区域协调发展工作的一个重要内容，就是加强生态文明建设协调发展。要注意不同区域在自然禀赋、发展优势、生产力布局等方面的差异，遵循各个区域空间规划中主体功能区的划分与落实，以主体功能区规划为基础，全面摸清并分析国土空间条件，划定生态空间以及生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等。需

优化国土空间开发格局，调整区域产业布局，宜工则工，宜农则农，宜开发则开发，宜保护则保护。在重点生态功能区要把一方绿水青山保护好，保证青山不老、绿水长存。在一些生态环境资源丰富又相对贫困的地区，要通过改革创新，让土地、劳动力、自然风光等要素“活”起来，让资源变资产、资金变股金、农民变股东，坚定不移走生态优先、绿色发展之路，把“绿水青山”蕴含的生态产品价值转化为“金山银山”。此外，可考虑在一些为了获得“金山银山”而导致“绿水青山”受损的地方，为了守住“绿水青山”而难以获得“金山银山”的地方、为了修复“绿水青山”花费了大把“金山银山”的地方能够得到合理的修复与补偿。

第五，在统筹疫情防控和经济社会发展工作中践行“绿水青山就是金山银山”理念。今年以来，新冠肺炎疫情对经济社会发展造成冲击，有的地方经济发展遇到一些困难，有的企业也因此面临经营上的诸多困境。越是在这个时候，我们越要坚持新发展理念，以新发展理念指导发展实践，牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，并在实践中积极践行。不能因为暂时的困难就走上以破坏生态环境换取一时经济增长的老路，不能对“僵尸企业”以及落后产能持续“输血”，不能放缓调整经济结构和能源结构，不能放松既提升经济发展水平又降低污染排放负荷的要求。特别是要坚持培育壮大节能环保产业、清洁生产产业、清洁能源产业，发展高效农业、先进制造业、现代服务业，更好推进资源全面节约和循环利用。

（执笔：郭兆晖）

进行分析，与供应链核心企业开展供应链安全诊断；对关键性的薄弱环节，要采取备链计划、柔性转产、多源供应等措施，确保供应链稳定；核心企业要加快引领供应链数字化变革，开展透明供应链体系建设，确保供应链风险可识、可防和可控；大力推动供应链智慧化发展，开展数字化供应链解决方案建设，积极推进敏捷生产、自动化生产、智能制造、智能运维等。

五是积极推动全球供应链治理与供应链安全体系建设。大力推动全球贸易、投资、物流、供应链治理，推动通关、贸易、物流便利化，加快推进物流枢纽、供应链枢纽建设，推进跨地区、跨国界的物流基础设施互联互通，形成内外结合、无缝衔接的物流服务体系，积极打造连接世界的全球物流体系。同时，需加强供应链备链计划、弹性供应链、智慧供应链等方面的建设。

（肖伟）

## 撷英

国务院发展研究中心产业经济研究部研究室主任、研究员魏际刚提出：

# 精准谋划我国供应链发展新方位

面对国内外形势的变化，我国需持续推动产业升级、提质、增效，构建起更具韧性、竞争力和可持续发展能力的现代产业体系。特别是要保障全球供应链安全、稳定、开放等角度，来谋划我国供应链发展的新方位。

一是进一步加快产业升级步伐。需用供应链思维、创新思维来推动产业发展，推进产业链全方位创新，尤其是在技术创新、模式创新上下功夫，推进制造业与服务业融合发展。同时，在全球范围内合理配置资源，在关键领域要把自主发展与开放发展结合起

来，培育打造一大批链主企业，推动中小企业“专精特新”发展并且做好配套，增强供应链弹性。

二是分类施策推动不同产业供应链发展。对于民生物资供应链，要优先保障安全，特别是对居民日常消费的物质需要确保长期稳定运行；对于应急防疫物资，要优先加快生产，相关主管部门要推动应急物资产能的区域分配；对于战略性物资，要着眼长远，加强战略储备，防止国际供应链中断导致的国内供应不足；对于高技术供应链，要在分析国外依存度

的情况下，加快相关产品储备，同时要尽快开展国内供应商本土试制。

三是“新基建”为突破口，加速数字化进程。“新基建”是支撑我国未来工业化、城市化、数字化的重要力量。要对产业互联网、大数据中心、物联网、5G等方面的“新基建”做好战略规划，加强“新基建”供应链主导权，有效避免风险。

四是推动企业供应链再造和智慧化。不同企业要根据发展实际，开展供应链再造计划，提升供应链弹性。对供应链上下游产能