

学习贯彻中央经济工作会议精神

统筹区域高质量发展和协调发展

魏后凯

大运河文化是中国优秀传统文化的重要组成部分，要在保护、传承、利用上下功夫，让古老大运河焕发时代新风貌。

——习近平总书记2023年9月在浙江考察时的讲话

大运河是世界上最长的人工运河，是十分宝贵的文化遗产。习近平总书记高度重视和十分关心大运河文化保护传承利用工作，明确强调“大运河文化是中国优秀传统文化的重要组成部分，要在保护、传承、利用上下功夫，让古老大运河焕发时代新风貌”。将大运河文化保护传承利用事业纳入人文经济的学理框架，以新时代新使命审视大运河时代价值，促进大运河焕发时代新风貌，具有重大理论价值和现实意义。我们要准确把握把握保护、传承、利用三者之间的辩证关系，紧密结合人民群众精神文化需求，深入挖掘大运河文化的精神内涵和时代价值，不断创新保护传承利用的方式方法，让大运河文化在新时代绽放出璀璨光彩。

一是开拓理论研究新境界。马克思主义是我们认识世界、把握规律、追求真理、改造世界的强大思想武器。大运河是古代劳动人民的智慧结晶，大运河文化是中国优秀传统文化的重要组成部分。人民群众是大运河物理空间上的直接建设者，也是文化精神层面的缔造者和历史文脉的书写者。要坚持把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合，深化对大运河的系统性研究，为全面辩证客观认识大运河、研究大运河、改造大运河指明方向、提供方法。

二是擦亮黄金水道新名片。重新认识和再定位大运河黄金水道价值功能，依托内河运输功能，以沿线码头、港口等基础设施为抓手，以沿线重点城镇为核心，结合新型城镇化总体布局，构建多层次宽领域广覆盖的高质量发展新平台。打造多元产业融合带，大力推动城乡融合、一二三产融合、线上线下融合，形成以港运物流为基础，高效生态农业、现代服务业、文化创意产业、高端制造业等为主体的综合产业增长极。打造传统产业升级带，积极引导发展文化创意、低碳旅游、数字技术等新兴产业集聚，用心擦亮公共服务顺畅发达、人文经济健康繁荣的大运河黄金水道新名片。

三是提高绿色航运新能级。大运河全长约3200公里，是一个左右岸有机联系、上下游连为一体的开放的复杂系统。要突出大运河的“大”特征，加强大运河生态系统具体特征和共性规律研究；强化大运河的“运”本质，始终关注大运河作为活着的世界文化遗产的流动性特征，以小切口做好大文章；构建大运河的“河”体系，根据大运河沿线实际通航条件，研究不同河段航运基础，统筹推进长远规划与近期目标平衡点，紧扣生态筑底、经济提能这一发展主脉络，切实提高绿色航运新能级，打造绿色环保生态水运体系。

四是激发人文经济新活力。大运河体现着中华民族的悠久历史、灿烂文化、伟大精神，是中华民族繁荣兴盛的历史见证，也是一部书写在华夏大地上的宏伟诗篇。大运河沿线城市因运河而生、随运河而兴，孕育出丰富的漕运文化、商贸文化、乡土文化、民俗文化、生态文化等宝贵文化资源。深入挖掘以大运河为核心的历史文化资源，继承和创新大运河文化内涵，大力发展文化创意产业，将之建成吐纳千年历史的世界级文化交流与传播平台。推动文化、科技、产业融合，大力发展数字文化、影视动漫、文化演艺、艺术创作、创意设计、文化装备等行业，支持文化与金融、科技、互联网等深度融合。促进多元业态集聚，加快推进非遗活化保护、传承和发展，发挥大运河沿岸丝绸、黄酒、茶叶、湖笔等历史经典产业和服饰、皮革、家具等时尚产业集聚优势，建设以特色小镇、文化产业园区、历史文化街区等为主要支撑，文化传承、时尚设计和产品制造能力全国领先的文化创意特色产业集聚区。弘扬创新文化品牌价值，集中打造中国大运河庙会、大运河马拉松赛等节事活动品牌，提高大运河整体文化辨识度。

五是探索文旅融合新路径。深入推动以文促旅、以旅彰文并行，挖掘凝练可示范推广全线的大运河文化和旅游深度融合经典案例。大力提升大运河基础设施和服务配套，打造一批集观光、休闲、健身、游憩等功能于一体的大运河世界遗产国际绿道，布局一批富有鲜明地方特色的能够彰显大运河地域文化的公共文化场馆、城市绿地公园、乡村研学基地、数字智慧平台。研究大运河线性廊道特征，加强大运河文化旅游资源与廊道线路的跨区域整合，开发漕运之路、诗画之路、古镇之路、曲艺之路等跨区旅游精品线路和黄金水道文化旅游精品线路。研发新产品，以大运河世界文化遗产为依托，开发文化研学、文化演艺、体育休闲、休闲农业、乡村旅游等多元大运河文化旅游产品。借鉴国内外沉浸式互动式平台成功打造的经验，依托中国新型基础设施建设与全球数字经济融合发展浪潮，整合资源，借力发力，共同构建数字互动体验平台。

六是打造时代发展新高地。积极发展新兴产业和绿色产业，建设创新引领示范区，助推形成新兴产业、绿色产业与传统产业共同发展的新局面。培育新动能，推动互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合，形成新增长点。发展新集群，推动大运河沿线的经济发展由要素驱动、投资驱动逐步向创新驱动转变，加快改造提升现有传统产业，不断提高生产性和生活性服务业比重，积极引导产业有序转移，培育形成具有广泛市场竞争力的产业集群。打造新示范，抓住大运河生态治理的机遇，发展绿色低碳循环经济，如污染治理、生态农业、绿色航运和绿色旅游等，把大运河沿线地区建设成为生态经济示范区和绿色发展示范区。

（作者均系浙江省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员、浙江外国语学院大运河国际研究中心研究员）

中央经济工作会议提出——

要把推进新型城镇化和乡村全面振兴有机结合起来，促进各类要素双向流动，推动以县城为重要载体的新型城镇化建设，形成城乡融合发展新格局。实施城市更新行动，打造宜居、韧性、智慧城市。充分发挥各地区比较优势，按照主体功能定位，积极融入和服务构建新发展格局。

注入新动能；又要按照高质量发展的要求全面推进区域协调发展，构建多层次、多领域、多途径促进区域协调发展的战略体系、规划体系、制度体系和政策体系。此外，缩小区域发展差距是一个长期的渐进过程，需要在推进高质量发展的过程中逐步缩小区域发展差距，从而在更高水平上实现区域协调发展。

加大区域协调发展统筹力度

城市与乡村是两类不同的地域空间，从广义上看，城乡协调发展也可以看成是区域协调发展的一个组成部分。近年来，我国在国家层面实施了区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略和乡村振兴战略等，这些战略在一定程度上都承担了促进区域协调发展的功能，是推动区域融合和区域协调发展的重要举措。但由于这些战略在国家战略体系中承担的功能定位和发展目标不同，需要做好顶层设计，切实加大战略衔接和统筹的力度，增强区域政策的精准性和取向一致性，使之能够形成强大合力。

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发展的主体战略。从狭义上看，区域协调发展战略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。从广义上看，区域协调发展战略是指国家层面带有协调功能的各种区域战略的总称。区域重大战略是针对具有全局性意义的重要区域制定的发展战略。目前，国家实施的区域重大战略包括京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等。主体功能区战略明确了各类区域的主体功能定位和发展导向，通过实施差别化的空间管控、发展路径和区域政策，规范和优化国土空间开发保护格局，有利于各主体功能区实现优势互补、合理分工、协调发展。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。例如，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无疑是推动区域协调发展的重要途径；而实施乡村振兴战略是促进城乡协调发展的重要举措，各级政府在对脱贫地区和欠发达地区乡村振兴支持力度的加大，将有助于

推动农村地区的协调发展。新形势下，有必要以区域重大战略为引领，以区域发展总体战略为基础，以主体功能区战略为导向，以新型城镇化战略为骨架，以乡村振兴战略为着力点，加强各个战略之间的统筹协调，增强战略的协同性、耦合性和一致性，充分发挥其叠加效应、协同效应和融合效应。

促进区域协调发展是中央和地方政府共同的责任，需要在建立健全有效市场机制的基础上，更好发挥有为政府的积极作用，强化中央与地方政府之间的职责分工，构建多层次的区域协调发展调控体系。要进一步加大中央财政的转移支付力度，充分发挥中央政府的主导性作用，采取组合式的政策手段，促进国家层面的区域协调发展。各省级政府肩负着促进省内区域协调发展的重任。地级市和县级政府同样需要高度关注缩小区域内部分发展差距，统筹推进中心城区与县城协调发展，支持欠发达乡镇和经济薄弱村加快发展。

探索迈向共同富裕的战略新举措

中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化，也是既包括城市和乡村，又包括发达地区、欠发达地区和老少边地区等在内的全域现代化。这里所讲的全体人民是由城乡居民和各区域居民构成的整体。从空间角度看，全体人民共同富裕就是城乡居民和各区域居民都要富裕，逐步实现城乡区域共同富裕，也即全域共富。全域共富是全体人民共同富裕的题中之义，也是其空间体现。

人类生产生活都离不开空间。全域共富强调城乡区域都要富裕，而不仅仅是一部分地区的富裕，更不是少数发达地区和城市的富裕，要在空间上实现共同富裕和普遍繁荣。在共同富裕的视域下，要突破传统线性思维定势，尊重人的意愿及

我国是一个城乡区域发展不平衡的发展中大国。促进城乡区域协调发展，是关乎全局的重要战略举措，是贯彻新发展理念、建设现代化经济体系的重要组成部分。中央经济工作会议明确提出，“推动城乡融合、区域协调发展”“充分发挥各地区比较优势，按照主体功能定位，积极融入和服务构建新发展格局”。新征程上，要立足推进全体人民共同富裕，加强战略统筹，实现更高层次、更高质量的区域协调发展。

科学把握区域发展两大主题

协调发展和高质量发展，是当前我国区域发展面临的两大重要主题，二者相互促进并紧密联系，需要有机结合起来。一方面，高质量发展是体现新发展理念的发展。新发展理念中的协调发展，其核心内容之一就是区域协调发展。因此，区域协调发展本身就是区域高质量发展的重要内容 and 内在特征。另一方面，高质量发展是对所有地区的普遍要求，无论是发达地区还是欠发达地区，都必须贯彻落实好新发展理念，走高质量发展的路子，高质量发展的要求为各个层面的区域协调发展规定了方向。区域之间的协调发展也有利于各个区域的高质量发展。为此，有必要将高质量发展要求融入区域协调发展战略中，在区域协调发展与区域高质量发展之间建立联动和衔接机制，推动形成区域高质量发展和协调发展同步推进的新格局。

统筹区域协调发展和区域高质量发展，是新发展阶段的一项重要任务，核心是构建更高层次、更有效率、更加公平、更可持续的区域协调发展新格局。更高层次，是指我们需要的区域协调发展并非是一种低水平均衡，而是一种高水平的全面协调；更有效率，是指充分发挥有效市场和有为政府的合力作用，在实现高效率的过程中全方位推进区域协调发展，逐步缩小区域差距；更加公平，是指赋予各地区平等的发展机会和权益，更加强调公共资源均衡配置和发展成果共享，加快实现基本公共服务均等化和居民收入均衡化；更可持续，是指坚持生态优先、绿色发展，促进各地区人与自然和谐共生，推动人口、经济发展与资源环境承载力相适应，实现可持续发展的协调发展。

统筹区域高质量发展和协调发展，既要依托长三角、珠三角、京津冀等区域，培育一批具有竞争力和影响力的中心城市、都市圈和城市群，推动形成能够支撑高质量发展的动力源体系，为经济高质量发展

提升区域协调发展整体效能

仇 怡

促进区域协调发展是推进中国式现代化建设的应有之义，是解决我国发展不平衡不充分问题的现实需要。党的二十大报告把促进区域协调发展作为加快构建新发展格局、着力推动高质量发展的五大重点任务之一，将区域协调发展战略与区域重大战略、主体功能区战略和新型城镇化战略加以统筹考虑。中央经济工作会议提出的2024年九大重点工作之一就是“推动城乡融合、区域协调发展”。必须深刻把握区域协调发展的时代内涵，立足新形势处理好发展与安全、当前与长远、整体与局部等关系，推动区域协调发展整体效能稳步提升。

准确理解时代内涵

党的十八大以来，习近平总书记围绕区域协调发展作出一系列重要论述，为新时代新征程更好促进区域协调发展提供了科学指引。当前，我国经济发展的空间结构正在发生深刻变化，区域协调发展的时代内涵也随之不断丰富。

区域协调发展应有利于推进以人为本的新型城镇化。城镇化是现代化的必由之路，是推动区域协调发展的有力支撑。中国式现代化是人口规模巨大的现代化，而中国的城镇化也是人口规模巨大的城镇化，城镇化率每提高1个百分点就意味着约1400万人从农村转入城镇。目前，我国一些大城市人口持续增加且超大城市规模扩张过快，而一些中小城市及小城镇面临经济和人口规模减少的情况，二者交织叠加，给推进以人为本的新型城镇化带来挑战。面对新形势新变化，如何统筹推进不同规模城市协调发

展，为居民提供更加优质的城市基础设施、公共服务供给等，是将“人”的核心地位贯穿新型城镇化建设全过程的必然要求。

区域协调发展应有利于促进全体人民共同富裕。共同富裕是社会主义的本质要求。区域协调发展是实现共同富裕的必然要求，是缩小区域发展差距的重要路径。全体人民共同富裕是一个总体概念，是对全社会而言的，不要分成城市一块、农村一块，或者东部、中部、西部地区各一块，各提各的指标，要从全局来看。由于历史条件、自然资源和区位差异等的影响，不同地区之间居民收入往往存在差距，区域协调发展将通过促进各地区人民收入水平和生活质量，不断提高推动实现全体人民共同富裕目标。同时，区域协调发展有利于破除城乡二元结构、推进区域间要素平等交换和公共资源均衡配置，有利于用好各地资源禀赋，彰显不同区域优势，为推进共同富裕奠定经济基础。

区域协调发展应有利于一二三产业协同发展。新形势下促进区域协调发展，不能简单要求各地在经济上达到同一水平，而是要因地制宜、分工合作、协同发展。一方面，按照国家建设现代化产业体系战略部署，各地应深化产业结构和产业布局调整，优化产业结构，推动区域间产业有序转移和产业升级；重点发展实体经济，加快发展数字经济，推动现代服务业同先进制造业、现代农业深度融合。另一方面，各地应充分发挥资源禀赋与比较优势，重点发展具有竞争力的特色产业并形成产业集群，以实现区域经济高质量发展。

区域协调发展应有利于人与自然和谐共生。生态环境保护既是重大经济问题，也

是重大社会和政治问题，区域协调发展必须厚植高质量发展的绿色底色。当前我国在生态保护、绿色转型等生态文明建设方面取得了重大突破，但资源环境约束趋紧、环境污染等问题依然突出。在推进中国式现代化进程中，如何有效拓宽将绿水青山转化为金山银山的路径，实现在发展中保护、在保护中发展，是需要面对的重大问题。促进区域协调发展，应有利于各地立足环境承载力有序开发当地自然资源，优化区域经济布局和国土空间开发保护格局，加快形成绿色低碳的生产方式和生活方式，为我国经济高质量发展提供源源不断的动力。

在加强合作中处理好三对关系

我国国土空间十分广阔，区域间具有很强的异质性，促进区域协调发展并不是区域间“一样化”发展或者“均质化”发展，也不是不同区域在发展中实现“齐步走”，而是要因地制宜，处理好三对关系，在加强合作和协同融合中促进区域协调发展。

处理好发展与安全的关系。当前我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多时期，推进经济回升向好需要不同区域充分发挥比较优势、协同发力，从而加快建设全国统一大市场，以高质量发展确保区域高水平安全。同时，要按照中央部署，坚持底线思维，强化区域间粮食、能源、数据资源以及产业链供应链等领域的互联互通，防范各类潜在经济金融风险跨区域、跨市场传递共振，创新跨区域产业协作和优化布局机制，以高水平安全保障区域高质量发展。

处理好当前与长远的关系。促进区域协调发展，既是目标导向，也是问题导向，既需要立足当下，也需要谋划未来。改革开放以来，经过长期不懈的努力，我国已经逐步探索出一条具有中国特色的区域协调发展之路，包括对区域发展道路进行顶层设计，实行多层次的区域发展战略和分类管理的差别化区域政策。立足当前，必须贯彻落实好国家对西部、东北、中部和东部地区的分类策略，加快构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系。着眼未来，要聚焦优化重大生产力布局，发挥各地区比较优势，因地制宜培育和发展新质生产力，拓展区域发展新空间。

处理好整体与局部的关系。区域协调发展是全方位、多角度的系统工程，从全局谋划一域、以一域服务全局，应是构建区域协调发展政策框架的出发点。党的二十大报告对区域协调发展进行的战略部署，充分体现了以系统观念统筹我国区域协调发展的推进思路。从整体来看，以区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略和新型城镇化战略为基础，全面构建促进区域协调发展的整体战略支撑。从局部来看，按照地理位置、发展程度等对相关地区进行分类规划；通过提升各大城市群一体化和都市圈同城化发展水平，构建大中小城市协调发展格局，从而优化城镇空间布局和形态。由此，促进区域协调发展，既要从全局的高度完善我国区域发展战略体系，协调各区域的发展方向和重点；又要立足实际分类施策，结合不同地区比较优势，逐步缩小区域、城乡间的发展差距，更好提升区域协调发展整体效能。

（作者系中南林业科技大学校长）

本版编辑 欧阳优 史书一 美编 高妍

来稿邮箱 jrbll@sina.com