
迈向现代化的中国区域协调发展战略探索

孙久文 胡俊彦¹

【摘要】：推进区域协调发展是国家中长期经济社会发展的重要目标，也是实现“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”这一宏伟目标的重要动力。面向“十四五”以及未来更长时期，应将城镇化与科技创新作为区域协调发展的强大动力，以区域协调发展战略为方向引领，以区域重大战略为轴点支撑，不断优化城镇体系并强化中心城市的带动作用，以功能性平台建设推进区域经济创新发展。

【关键词】：区域协调发展 共同富裕 社会主义现代化

【中图分类号】：F127 **【文献标识码】**：A **【文章编号】**：1003-7543（2022）09-0001-10

进入“十四五”时期，中国开启了全面建设社会主义现代化国家的新征程。区域协调发展是推进中国式现代化的重要动能。区域协调发展战略是增进区域间经济社会联系、深化区域间经济社会关系的统领性战略，是解决中国经济发展中不平衡不充分问题的基本途径。本文在解析中国区域协调发展战略沿革的基础上，探寻实现社会主义现代化过程中区域协调发展的科学内涵与战略走向。

一、区域协调发展的战略沿革与基本特征

推动区域协调发展是一项漫长而艰巨的任务。在我国长期的经济建设实践中，区域协调发展经历了数次重大调整，其空间性、功能性、均衡性等基本特征愈发明晰。

（一）区域协调发展的战略沿革

实现区域协调发展一直是中国经济社会发展的重要目标之一。早在新中国成立初期，毛泽东同志就高度重视区域发展问题，把关注的重点集中在沿海与内地的关系上，核心是工业在沿海与内地的均衡布局问题，提出了利用沿海基础和开发内地的基本原则，并体现在向中西部倾斜的地区间投资比例和“三线建设”上。

改革开放之后，邓小平同志高瞻远瞩地提出了“两个大局”的战略构想：顺应改革开放的战略部署，优先发展沿海地区，沿海发展起来之后，沿海支援内地，实现均衡发展，同时强调在国家统一指导下按照“因地制宜、合理分工、优势互补、共同发展”的原则来推进区域发展。

四十多年来，京津唐、长三角、珠三角、辽中南等沿海制造业中心的形成和三大都市圈的壮大，正是这一战略设计取得的出色成果的明证。进入20世纪90年代之后，面对日益扩大的区域发展差距，中央政府在“九五”计划中提出要把“坚持区域经济协调发展，逐步缩小地区差距”作为经济和社会发展必须贯彻的重要方针之一，提出要实施区域协调政策，遏制区域发展差距逐渐扩大的趋势，积极朝着缩小差距的方向努力。

在此背景下，中央政府于1999年提出实施西部大开发战略，2003年和2004年又先后提出振兴东北地区等老工业基地和促进中部地区崛起战略，进而形成了区域发展总体战略。区域发展总体战略的实施效果十分明显，在21世纪前十年，中西部地区

作者简介：孙久文，中国人民大学应用经济学院教授、博士生导师；胡俊彦，中国人民大学应用经济学院博士研究生。

的经济增速明显加快，与东部地区的发展差距开始缩小。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把区域协调发展提升为区域经济的引领性战略，相继出台了京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长江三角洲区域一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等一系列区域重大战略，为形成更加有效的区域协调发展新机制注入强劲动力。波澜壮阔的社会主义建设与改革实践表明，区域协调发展是中国经济社会高质量发展的必由之路。

在党的十八大以来的实践中，通过实施区域重大战略和区域协调发展战略，中国的区域经济发展取得了丰硕的成果。当前，面对百年未有之大变局，对内有效缓解需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，对外从容应对俄乌冲突、美欧封锁和贸易保护，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被推向时代前沿，区域经济发展的重要性进一步凸显，其承担支撑国民经济发展的任务更加繁重，区域协调发展的要求也更加迫切。

（二）区域协调发展的基本特征

伴随全面建设社会主义现代化国家新征程的启动，区域协调发展面临新的任务，实现协调发展的途径也需要不断创新。区域协调发展是人们对中国经济规律认识的一个重要方面，具有空间性、功能性、均衡性等基本特征。进入新时代，这些特征正在发生新的变化。

1. 区域协调发展的“新”空间性

区域经济是特定区域的经济活动和经济关系的总和。如果把全国的国民经济看作一个整体，那么区域经济就是整体的一个部分。对于整个国家的经济体系来说，整体系统涵盖了部门体系，也涵盖了区域体系。通过区域重大战略、区域协调发展战略和主体功能区战略的实施，按照大板块和大经济地带范围划分的经济实体及其运行，正在不断强化其运行的动力，并逐步成为未来中国区域经济运行的主体。

2. 区域协调发展的“新”功能性

区域协调发展的功能性主要通过区划来体现。区划就其概念来说是整体的一种不断进行的分解，一种区划就是整体不断地分解为它的部分^[1]。也即首先把国民经济看作一个整体，然后对其进行逐层分解，形成一个完整的区域系统。

区域协调发展的功能性在实现社会主义现代化过程中将会进一步强化。类型区的功能性空间划分属于静态排列，其表现为一个区域在自然景观和经济景观的类型差异性，主体功能区就是代表性例证。然而，进入新时代，动态的系统区将起到更大的作用。系统区是区域之间位置关系和相互作用关系的一种表现形式。

系统区的划分是将位置相连的区域放在一起，并不强求自然与经济特征具有一致性，而仅仅是去研究它们之间的相互关系。长江经济带、黄河生态带等，都是这类系统区的典型形式。区域协调发展的功能性要求各类区域之间的发展必须有一个互动的过程，因而增强带动意识和政策配套是未来的重要任务。

3. 区域协调发展的“新”均衡性

改革开放以来，非均衡性是中国区域经济运行的主要特征。需要强调的是，区域的均衡与非均衡并不是自然而然的，而是有其特定的社会和政策背景。在改革开放初期，中国沿海地区发展快于内陆地区，将资金投放在相对发达地区提高效率是最优选择，但地区间差距拉大就不可避免。

进入新时代后，强调公平与效率的协调就成为重要的战略选择。少数区域优先发展的倾斜性战略转变为均衡的区域发展战略就不可避免。新发展阶段下的区域发展不能仅仅追求经济总量的增长，而是要使发展的成果真正惠及各个区域的全体人民，使发展的成果能够在不同区域之间分享。

二、新时代区域协调发展的目标与动力

当前，中国共产党已然踏上实现第二个百年奋斗目标新的赶考之路，这对新时代区域协调发展提出了更高的目标，那就是到2035年实现初步的区域共同富裕，到2050年实现完全的区域共同富裕。实现这一目标，离不开城镇化与创新两大动力机制。

（一）新时代区域协调发展的新目标

区域协调发展具有显著的阶段性。秉承实事求是的精神在实践中与时俱进、不断发展、不断优化，正是区域协调发展的活力源泉所在。当前阶段中国经济社会发展的理论逻辑、历史逻辑、现实逻辑决定了区域协调发展需要秉承“立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局”这一发展主线。

就新发展阶段而言，“十三五”规划目标任务的完成，意味着中国综合国力迈上新的台阶，以及全面建成小康社会目标的实现。中华民族伟大复兴向前迈出了一大步，朝着2035年基本实现社会主义现代化的宏伟目标稳步迈进。与此同时，也应看到，区域间和区域内发展不平衡不充分问题仍然突出：重点领域关键环节改革任务仍然艰巨；创新能力整体还不适应高质量发展要求，特别是欠发达地区的内生动力严重不足；城乡、区域发展和收入分配差距明显，农业基础还不稳固，农民增收道阻且长；民生保障仍有短板，社会治理和公共服务存在缺位；生态保护任重道远，环境质量有待进一步提升。

面对百年未有之大变局，为实现中华民族伟大复兴的中国梦，就需要把区域协调发展置于更高的战略位置。要立足社会主义初级阶段的基本国情，认识社会主要矛盾变化背后中国经济社会发展的新特征与新要求，明晰国际环境变化带来的新矛盾与新挑战，在危机中育先机、在变局中开新局。

就新发展理念而言，要坚持创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展的理念，把新发展理念完整、准确、全面地贯穿区域协调发展的全过程和各领域，构建新发展格局，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。以创新驱动激发活力，以协调共进弥合差异，以绿色高效贯穿始终，以开放共赢抢抓机遇，以共享和谐服务人民，是下一阶段区域协调发展的基本要求。

就新发展格局而言，新发展格局是党中央立足当下历史时期综合研判国内发展阶段和国际环境局势所作出的重大战略部署。从国内形势来看，中国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段，需要以国内大循环为主体，疏通生产、分配、流通、消费各环节的堵点、痛点、难点。从国际形势来看，经济全球化遭遇逆流，叠加当下世界公共卫生危机，严重威胁到中国参与国际循环的动力和成效。对此，必须以更坚定的发展决心、更强烈的安全要求、更高层次的开放水平助力全球贸易分工和治理体系建设，向国际分工价值链中高端进军，在推动国际循环稳固的同时强化国内循环的主体地位。

更好地立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，需要明晰区域协调发展的总体目标，也即实现区域经济规模协调、区域发展水平趋近、区域发展差距持续缩小、基本公共服务适度均衡、人民群众福祉趋于均等化，与我国到2035年基本实现社会主义现代化的中长期目标高度一致和有效衔接。

（二）实现新目标的动力机制

1. 城镇化是区域协调发展的本源动力

改革开放以来，中国经济快速发展，跻身世界第二大经济体，创造了举世瞩目的经济增长奇迹。城镇化进程加速是经济总量扩张的催化剂，截至 2021 年，中国城镇常住人口逾 9 亿人，城镇化率达 64.72%，较改革开放初期提升了近 3 倍，已然实现从“乡土中国”到“城乡中国”的伟大转型^[2]，正朝着“城市中国”的宏伟蓝图迈进。

城镇化是经济发展重要的动力支撑。当城市人口增加之时，对住房的需求和城市公共设施的需求普遍增加，能拉动经济的增长；劳动力进入城市之后，所从事的生产部门从第一产业转为二、三产业，劳动效率提升，生产的产品增加，社会生产的财富大大增加。步入新时代，人民日益增长的美好生活需要赋予城镇化更丰富的内涵，城镇化不仅是人口向城镇流动，更表现为城镇发展模式转型，成为区域协调发展的关键动能，具体表现为：

第一，构建创新型城市，加快区域协调发展进程。自 2008 年深圳被确立为首个创新型城市试点以来，中国先后设立了数十个创新型城市试点，学术界所畅想的“全球创新型城市—国家创新型城市—区域创新型城市—地区创新型城市—创新发展型城市”的国家城市创新网络空间格局^[3]正逐渐成形。各创新型城市试点一方面能够健全区域创新体系，另一方面也将在推进城市产业升级的同时优化区域产业结构，进而助力区域的“普遍沸腾”。

第二，建设青年发展型城市，强化区域协调发展活力。青年是国家的未来、民族的希望，党和国家高度重视青年的发展。习近平总书记亦多次强调青年应立志民族复兴，不负韶华、不负时代、不负人民，在青春的赛道上跑出当代青年的最好成绩。应将青年作为提升城镇化质量的一大力量，绘制青年高质量发展与城市高质量发展相耦合的宏伟蓝图。青年发展型城市建设能够充分调动青年主观能动性，组织动员有理想、有道德、有文化、有纪律的青年塑造城市文明新风、引领创新创业大潮、扎根岗位建功立业、广泛参与社会治理、加速生活品质提升，促进城市治理能力与治理体系现代化，激发区域协调发展活力^[4]。

第三，低碳城市试点保障区域协调发展可持续性。城市是低碳发展和应对气候变化的责任主体，也是区域实现绿色发展、建设美丽中国的责任主体和行动单元。城市是国民经济和社会发展的基本空间单元，城市低碳化将促进区域产业结构调整、优化能源结构，从节能降耗、增加碳汇等多方面激发区域绿色发展潜能，在可持续的区域协调发展实践中助力 2030 年前实现碳达峰、2060 年前实现碳中和。

城乡关系与城镇化进程相生相伴。以县城为重要载体的城镇化建设是改善城乡关系的关键抓手。县城是国家治理体系的细胞，是强化集聚经济外部性、优化经济结构、创新区域发展模式的落脚点。作为推进城乡融合发展的战略基点，当前以县城为重要载体的城镇化需要把握两个要点：一是联结城市。通过主动承接临近大城市的人口、产业、功能的转移来控制除一线外各线城市的规模，合理化城市规模配置以促进经济社会增长^[5]。二是服务农村。通过提高县城辐射能力来促进县乡功能衔接互补，具体来说就是吸纳县域内农业转移人口、服务“三农”。前者是塑造立体化城镇体系的重要内容，能够有效防止城市过度发展的膨胀病，将“一市独大”现象扼杀在摇篮中，进而促进国家和地区尺度上的区域协调；后者则是城乡统筹发展的关键举措，是缓解城乡规划、土地、融资、产业、公共品供给等领域二元分割难题的重要抓手，也是城乡尺度下区域协调发展的重要助力。

2. 创新是区域协调发展的直接动力

创新是转换经济发展动力的关键^[6]，是区域协调发展的必由之路。通过以科技进步为动力、以自主创新为主导、以创新文化为基础构建创新型城市，能够将发展的驱动因素转换到科技、知识、人力、文化、体制等创新要素上来，进而实现区域经济的高质量发展。习近平总书记指出，“谁牵住了科技创新这个牛鼻子，谁走好了科技创新这步先手棋，谁就能占领先机、赢得优势”。当前，科技创新已然成为现代创新型经济的重点^[7]。面向“十四五”乃至更长时期，科技创新都将是区域协调发展的强劲引擎。在过去很长时间，科技创新主要通过以下两条路径来推动区域发展：一是构建现代服务业类型产业来强化区域核心竞争力；二是运用科技元素完成对区域传统产业的改造升级，培养一批高新技术产业，提升全要素生产率，重塑城市、城市群、区域乃至国家尺度上的发展格局^[8,9]。当前随着信息化和数字化的快速发展，科技创新影响区域发展的途径也有了一定程度的变化。

此外，数字经济正悄然改变区域经济格局。数字经济是指将数字化知识和信息作为关键生产要素、现代信息网络作为重要载体、信息通信技术有效使用作为效率提升动能的一系列经济活动。随着信息化和数字化的快速发展，全球步入人工智能时代，数字经济正日益成为当前最具活力、最具创新力、辐射最广泛的产业部门。当今世界正处在数字经济与工业经济交汇更迭的过渡时期。数字经济正在从多方面深刻改变区域空间格局：从生产要素来看，数字经济以数据为核心生产要素，打破了传统要素市场的束缚，为区域协调发展提供了新的思路。数据对于土地与劳动力的依附性并不强，这使得传统的依靠降低土地和劳动力成本吸引产业转移的传统模式受到很大挑战。从空间布局来看，数字经济便于流动的特征催生了“东数西算”等新型区域合作形式，为缩小区域间发展不平衡提供了新的解决方案。从发展条件来看，数字经济需要全新的基础设施，云计算、大数据、人工智能、物联网、区块链等新一代信息技术发展均需要强大而稳定的网络覆盖，数字技术基础设施的建设是基础设施优化面临的全新课题。从影响机制来看，数字经济能够以增加不可贸易商品份额、缓解时空对经济活动约束和数字空间在更大范围配置资源等形式扩大市场规模、激发市场潜能，从而促进城市专业化格局的变动，改变固有区域空间格局。从作用效果来看，数字经济能够促进公共服务的发展，尤其是在信息化与数字化的时代浪潮中，教育、医疗、卫生和社保等公共服务数字化发展趋势明显，先发地区优质公共服务产生的外部性能够更好地惠及后发地区，赋能区域协调发展。

三、新时代区域协调发展的主要内容

区域协调发展的内容十分丰富。进入启动现代化新征程时期的区域协调发展，应当包括区域经济总量的协调、区域产业结构的协调、区域经济布局的协调、区域经济关系的协调和区域发展时序的协调。

（一）区域经济总量的协调

区域经济总量的协调是指在考虑各区域所处区位及其发展阶段的前提下，实现各区域在发展规模上的协调。区域经济总量的协调包括规模协调和水平协调。区域发展规模协调是一个综合性、组合式的概念，是指在各地区比较优势和特殊功能都能得到有效发挥的前提下，形成体现因地制宜、分工合理、优势互补、共同发展的区域经济格局。区域发展的水平协调是指各地区城乡居民可支配收入及其可享受基本公共产品和服务的人均差距能够限定在合理范围之内，以人均国民生产总值衡量的发展水平的差距逐步缩小。

（二）区域产业结构的协调

区域产业结构由两类结构组成：区域三次产业结构和区域产业功能结构。区域三次产业结构是将区域产业部门归并为三类：第一产业是指取自自然界的自然物的生产，第二产业是指加工自然物的生产，第三产业是指繁衍于自然物之上的无形财富的生产。区域产业功能结构是根据产业在区域经济发展中所发挥的功能，将各类区域经济活动分为三类：主导产业，又称专业化产业；辅助产业，是围绕主导产业发展起来的产业；基础产业，意指基础设施和服务业。区域产业结构协调是区域三次产业结构和区域产业功能结构的优化，可从以下方面判断产业结构的协调与否：首先，是否合理利用区域内的自然资源，保护当地的生态环境。产业的形成和发展都不可能脱离物质基础，只有在合理利用本地自然资源基础上形成合理的区域产业结构，且能够有效保护生态环境，才能形成真正意义上的区域协调。其次，区域内各产业的发展特色是否突出，是否具有产业创新能力。各产业在发展中需按照区域分工的要求，形成本区域的特色产业，并能够合理开发和利用国内外先进技术，充分利用最新科学技术成果来加快区域经济发展。最后，区域产业发展是否能够为区域内的人民提供与区域发展水平相适应的产品和服务。

（三）区域经济布局的协调

区域经济布局的协调是指实现产业在空间上合理分布的过程。企业在空间不断集聚的过程中，会对劳动力、资金、市场、运输、技术和智力资源等的要求越来越严格，其间联系也越来越紧密，进而构成具有网络联系的产业集群，形成一定区域的空间结构。优化地域经济空间结构，实现区域经济布局的协调，是区域协调发展的中心环节和核心任务。根据区域经济发展需要，合理

选择产业投资区域^[10]，在综合评价区域发展优势和制约因素的基础上，充分考虑市场需求和区际经济联系，实现区域经济景观（实体）的优化配置，是区域经济布局协调的主要方向。区域经济布局的协调，包括中心城市与周边区域的发展协调、主要基础设施建设的区域间协调、区域产业功能分布的协调等方面的内容。需要强调的是，要特别关注产业功能在大的经济地带或经济板块间分布的协调。

（四）区域经济关系的协调

区域经济关系是指区域之间在发展中形成的经济关系。这些关系可以归纳为两类：第一类是竞争关系。区域竞争关系主要出现在特点相似的区域之间，这些区域的产业特点相近、结构趋同，竞争不可避免。在任何情况下，都可能发生区域竞争，包括争夺市场和争夺资源。在构建全国统一大市场的大背景下，各地区自然条件和经济发展差异的客观现实要求区域间进行合作，这又使区域竞争一般局限在有限的空间或领域。第二类是合作关系。虽然存在区域竞争，但区域合作仍然是区域关系的主流。在各区域之间，由自然特点和经济社会特点决定的发展特点差异较大的区域占大多数。在这些区域之间，区域关系中一种活动的产出表现为另一种活动的投入时所结成的相互吸引的关系，就是区域合作。各区域自然环境和经济社会特征各不相同，而合作的内容经常是两个区域之间生产要素的优劣势的互补，或者是互为市场以扩大生产的规模，因而区域合作对双方发展往往益处更多。区域之间产业上的生产联系十分普遍，成为区域合作的基本形式。产业合作带动了其他方面的合作，开展区域合作应当从产业的合作开始。

（五）区域发展时序的协调

区域发展历来都有一个时序问题，即存在先发地区与后发地区的区别。正确的发展时序对于区域协调发展而言十分重要。中国在改革开放初期制定了“两步走”的区域发展时序方案，即沿海地区率先发展，再回过头来支援内地的发展。新时代同样需要解决发展时序问题，在此阶段，中国经济发展在空间上从东部沿海向中西部地区部分转移是不可阻挡的时代潮流。要让制造业从东部地区向中部地区和西部地区转移，实现“循序西渐”，这样才能从根本上促进欠发达地区的发展，实现区域经济在发展时序上的协调。产业在全国范围的集中和在区域内部的集中在一定历史时期都是必要的。在区域发展的进程中，重点发展区域经济的中心区域也是十分必要的。与此同时，还要将集中与分散相结合，努力促进中心区域经济要素向外围地区涓滴式地扩散，通过空间的分散实现地方化的发展，通过辐射效应带动区域“普遍沸腾”。

区域协调发展不是目的而是手段，是使所有区域都得到发展而实施的一种发展手段，这才是区域协调发展的真正内涵。在迈向基本实现社会主义现代化的新时代长征路上，为使所有的区域都能够逐步发展起来，应当放弃非均衡发展的思路，而采用均衡发展的思路，这应该是新时代区域协调发展的实践着眼点。

四、到 2035 年推动区域协调发展的战略举措

实现区域协调发展的支撑是区域协调发展战略、区域重大战略和主体功能区战略。从现在起到 2035 年，应坚持实施“三大战略”，筑牢基本实现现代化的基石。

（一）实施均衡协调的区域协调发展战略

国民经济的平稳运行离不开区域经济格局的持续优化^[11]。改革开放之初，为充分发挥东部地区的比较优势，中央开始探索性实施沿海发展战略，沿海地区逐步成为国家经济腾飞的主心骨。随着经济规模的不断扩张，区域发展的失衡问题日益突出。为此，中央围绕区域协调发展展开了丰富的理论与实践探索。自 1999 年起，中国致力于在发展中促进相对平衡，以深入推进西部大开发、东北振兴、中部崛起、东部率先发展为主要内容的区域协调发展战略初步形成。在长期的实践中，区域协调发展战略在促进区域协调发展方面发挥了积极作用，使地区发展差距继续扩大的趋势得到了遏制。从均衡协调的目标出发，处理好区域板块

之间的相互关系，仍然是新时代区域协调发展的重要任务。

作为中国区域经济格局中的后发区域，西部地区在西部大开发政策的推动下在经济发展、产业体系、基础设施建设、生态环境等方面取得了重大突破。但不可否认的是，“建成一个经济繁荣、社会进步、生活安定、民族团结、山川秀美的新西部”目标的实现仍然道路漫长。下一阶段，西部大开发战略应从西南、西北空间分异日益显现的基本事实出发，进一步细化政策作用的空间尺度，统筹提升创新能力、建设现代化产业、优化能源供需体系、接续城乡融合发展、强化基础设施建设、巩固国家边疆安全等多方面任务，绵绵用力，久久为功，致力构建西部发展的空间新格局。

东北地区在中国工业体系建设史上写下了浓墨重彩的一笔，目前面临着传统产业衰落、产业升级和结构转型压力大、产业盈利能力不强、新动能发展不足等诸多问题^[12]。实施东北振兴战略，根本目的就是要让东北地区跳出结构性矛盾约束与要素持续流失的衰退陷阱，按照深化体制机制改革以优化营商环境、重构产业体系以提升产业竞争力、强化创新能力以深化高新技术产业带动作用、紧跟时代潮流发展数字经济等新思路，推进东北地区经济转型升级。在空间上，可将沈阳、大连、哈尔滨、长春四大区域性中心城市作为东北振兴的轴点。

中部地区当前的发展态势是：经济增长经历了从不平衡向相对平衡的演化，产业结构完成了从不协调向相对协调的变迁，创新活动形成了由分散向集聚的优化，城乡关系实现了由分割向融合的转型。进一步实施中部崛起战略，应以加快建设国家中心城市和区域性中心城市、推进孵化国家先进制造业基地与强化紧邻区域辐射带动作用等方面为抓手，积极构建区域协调发展长效机制。

东部地区是中国经济增长和实现现代化的“排头兵”，在畅通国内大循环中发挥了纲举目张的作用。坚持东部地区率先发展，一方面能够为后发地区带来更强的带动效应，另一方面作为先发地区其产业转型升级与功能疏解的实践也可为欠发达区域提供新发展机遇。东部地区也是探索实现共同富裕的领头羊，能够实现共同富裕的宏伟目标提供宝贵经验。在实践中，要充分联动不同尺度的空间战略，抓住城市群、都市圈等各级空间尺度上的主要矛盾，塑造各级空间战略的最大合力；要把国家中心城市、区域性中心城市和县城的发展紧密结合起来，把大城市—中小城市—县城—建制镇这样的城镇系统真正完善起来，打造立体化的城镇系统。

（二）强化区域重大战略的经济带支撑

深入实施区域重大战略是“十四五”规划提出的重要安排，旨在强化不同类型战略功能区的示范引领作用，以促进区域间融合互动、融通互补，推动形成优势互补、高质量发展的区域经济格局，助力区域协调发展。

区域重大战略主要包括加快推动京津冀协同发展、全面推动长江经济带发展、积极稳妥推进粤港澳大湾区建设、提升长江三角洲区域一体化发展水平、扎实推进黄河流域生态保护和高质量发展。这五大战略的实施区域可以大致分为两种类型：一类是京津冀、粤港澳与长三角等点状区域，另一类则是长江流域与黄河流域等轴带状区域。这五大战略充分考虑了中国国土空间类型多样、差异较大的客观实际，通过追寻不同空间尺度和空间类型的地区典型，充分探索区域经济发展和布局的示范引领和辐射带动作用。这五者共同构成了区域协调发展的支撑轴点。

第一，加快推动京津冀协同发展。京津冀协同发展的关键词是“协同”，其实质是寻求打破行政区划分割壁垒、推动要素有序流动、优化资源合理配置的合理方法，进而探索经济和人口密集地区优化发展的路径和模式。新时代京津冀协同发展被赋予加快推动疏解北京非首都功能标志性项目落地、高标准高质量建设雄安新区、推进一批交通基础设施等重大工程项目、加快建设北京国际科技创新中心与支持天津加快建设北方国际航运枢纽等一系列新任务。面向未来，河北雄安新区、北京城市副中心和天津滨海新区将成为京津冀协同发展的建设重点。

第二，全面推动长江经济带发展。长江经济带发展的重点在于坚持“共抓大保护、不搞大开发”的总基调^[13]，统筹经济发展和生态保护。这要求上中下游各地通力协作，探索航运、防洪、产业等多领域合作发展的新模式，建立大江大河流域生态优先、绿色发展的可行性体制机制。长江经济带横跨东中西三大地带，经济带内的城市发展是中国城市经济发展的代表^[14]，通过研究长江经济带经济发展能够分析地区异质性，更好地为区域经济发展把脉。

第三，积极稳妥推进粤港澳大湾区建设。粤港澳大湾区建设的初衷在于发挥湾区经济特色优势，促进不同经济体之间优势互补，打造开放、包容、多元发展的示范样板。而今，粤港澳大湾区已经初步建成面向世界、具有国际竞争力的产业集群，“湾区创造”正逐渐取代“湾区制造”，区域间企业要素共享日益畅通，为区域合作树立了良好样本。

第四，提升长江三角洲区域一体化发展水平。长三角地区在实践中积累了推广区域一体化和同城化发展的先进经验，是中国推进国土空间工业化与城镇化、基本公共服务均等化、强化地区与行业协同互动的试验田。在危和机同生并存的大变局时代，作为引领国民经济高质量发展的高地，长三角地区肩负着探索如何实现一体化与高质量齐头并进、让一体化经济区在地理空间上“多点开花”的重要历史使命。

第五，扎实推进黄河流域生态保护和高质量发展。生态保护是黄河流域发展的重中之重。“十四五”规划将扎实推进黄河流域生态保护和高质量发展上升到区域重大战略的高度，一方面是为了补齐黄河流域高质量发展不充分、不完全的突出短板，补强黄河流域民生发展不足的最大弱项，另一方面也是为了积极探索统筹推进山水林田湖草沙综合治理、系统治理、源头治理的新方式，在实践中深化“绿水青山就是金山银山”的“两山理论”，打造区域发展新模板。

（三）完善新型城乡体系和生态环境体系

城市群是城镇化发展到高级阶段的产物，能够有效带动区域经济增长。展望未来，促使我国区域经济版图实现高水平的协调发展，应加快城市群和都市圈建设，形成区域经济的核心引领区。在向现代化迈进的新阶段，区域发展将进入由城市群和都市圈带动的新阶段，城市群与都市圈的合理有序发展将成为实现区域协调发展的重要支撑。

党的十九大报告提出建设“以城市群为主体，构建大中小城市和小城镇协调发展的城镇格局”；国家“十四五”规划纲要提出应以城市群和都市圈为着力点，“分类引导大中小城市发展方向和建设重点，形成疏密有致、分工协作、功能完善的城镇化空间格局”，为下一阶段城市群与都市圈的建设指明了方向。一个基本估计是：现代化的区域发展以城市群和都市圈为核心强力推进，城市群和都市圈以核心城市为引领，形成大城市—中小城市—县城—建制镇构成的城镇系统，通过优化内部分工，遏制或避免“城市病”的滋生蔓延，保证区域发展的稳定性。

区域生态环境保护是缓和人地关系的必然要求。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央赋予了生态环境以生产力属性，秉承“绿水青山就是金山银山”的理念，从生产、生活两方面论述了新时代构建资源节约型、环境友好型社会的构想。为在2030年前实现碳达峰、2060年前实现碳中和，应综合考虑生态容量和资源承载力的双重约束，高质量完成以下三项工作：首先，以优化绿色全要素生产率为导向驱动产业调整升级。不同区域要着力实现税收减免、加速折旧、盈亏相抵、延期纳税、信贷支持等优惠性措施的一体化，为产业绿色发展创造良好的政策环境，助力绿色全要素生产率的区域协同优化。其次，引导产业梯度转移有序推进。要防止高污染产业向中西部地区转移以逃脱环保管制现象的发生。最后，建立健全环境污染的联防联控机制。就水体治理而言，必须按照一体化标准实施对废水的无害化处理，着力改善跨行政区的大型水域水质。这在黄河流域生态环境治理进程中体现得尤为明显，只有上中下游合力，才能让黄河成为造福人民的幸福河。同时，在这一过程中，必然会出现开发地区、受益地区与受保护地区的分化，这就需要以系统优化思想为指导，健全跨区域生态补偿机制。

（四）推进区域创新发展和数字化转型

优化区域发展动能转向创新驱动，能够有效摆脱经济下行和固有资源的束缚，具体而言，应以建设重大科技创新平台为契机，通过在东部发达地区建设国家级创新示范区等重大创新平台，实现先发区域带动后发区域，推动打造创新型国家。加快社会主义现代化进程，推动区域协调发展，需要培育区域经济新动能。各国家级新区和各类试验区、示范区等区域功能性平台是这一动能的主要载体。只有充分推动各类平台发展，才能更好地服务区域协调发展。要拓展这些功能平台的空间广度，引导其向中西部地区等后发地区延伸。特别是要鼓励和支持区域发展进程中涌现的创新型城市、青年发展型城市、低碳城市和自贸试验区等的建设。支持北京、上海、粤港澳大湾区形成国际科技创新中心，建设北京怀柔、上海张江、大湾区、安徽合肥综合性国家科学中心，支持有条件的地方建设区域科技创新中心；强化国家自主创新示范区、高新技术产业开发区、经济技术开发区等的创新功能。

发展数字经济既是信息化时代的客观趋势，又是实现区域协调发展的客观要求和统筹产业转移、生产力再布局的契机。数字经济所需要的基础设施和政策支持与传统经济模式存在一定差异，这给了欠发达地区“弯道超车”的机会，如西部地区一方面可以通过加强数字核心技术支持、建立更好的知识产权保护制度保障等方式吸引数字经济龙头企业，另一方面也可引进创新型人才，在科研项目立项、资金分配、产权认定等相关环节给予支持。需要强调的是，作为数字经济关键要素的数据具有流动性高的鲜明特点，因此，发挥数字经济的区域协调作用，助力构建起分工明确、优势互补的区域发展新格局，既要求城市政府以城市的数字化推动产业的数字化发展，努力让数据“留下来”，又要求国家层面进行合理谋划，防止数据过度流动而产生“马太效应”。

参考文献：

- [1]赫特纳. 地理学[M]. 王兰生, 译. 北京: 商务印书馆, 1982:308.
- [2]刘守英, 王一鸽. 从乡土中国到城乡中国——中国转型的乡村变迁视角[J]. 管理世界, 2018(10):128-146.
- [3]方创琳, 马海涛, 王振波, 等. 中国创新型城市建设的综合评估与空间格局分异[J]. 地理学报, 2014(4):459-473.
- [4]孙久文, 蒋治. 高质量建设青年发展型城市的科学内涵与战略构想[J/OL]. 西安交通大学学报(社会科学版), <https://kns.cnki.net/kcms/detail/61.1329.C.20220517.1448.002.html>.
- [5]潘士远, 朱丹丹, 徐恺. 中国城市过大抑或过小? ——基于劳动力配置效率的视角[J]. 经济研究, 2018(9):68-82.
- [6]闫昊生, 孙久文, 蒋治. 创新型城市、所有制差异与企业创新: 基于目标考核视角[J]. 世界经济, 2021(11):75-101.
- [7]洪银兴. 科技创新与创新型经济[J]. 管理世界 2011(7):1-8.
- [8]樊杰, 刘汉初. “十三五”时期科技创新驱动对我国区域发展格局变化的影响与适应[J]. 经济地理, 2016(1):1-9.
- [9]朱春奎. 技术创新与区域发展[J]. 人文地理 1999(S1):75-77.
- [10]林晨, 陈荣杰, 徐向宇. 外部产业投资与区域协调发展——来自“三线建设”地区的证据[J]. 经济研究, 2022(3):173-190.
- [11]孙久文, 蒋治. “十四五”时期中国区域经济发展格局展望[J]. 中共中央党校(国家行政学院)学报, 2021(2):77-87.

[12]张可云,朱春筱.东北地区现代化经济体系建设——基于产业-空间-创新环境三维分析框架的探讨[J].吉林大学社会科学学报,2021(5):5-18.

[13]高国力.加强区域重大战略、区域协调发展战略、主体功能区战略协同实施[J].人民论坛·学术前沿,2021(14):116-121.

[14]孙久文,张静.长江经济带发展的时空演变与发展建议[J].政治经济学评论,2019(1):151-171.