
推进江苏区域协调发展的新方略

孙志高

区域协调发展是中国式现代化题中应有之义。党的二十大报告强调，深入实施区域协调发展战略，构建优势互补、高质量发展的区域经济布局。受区位条件、资源禀赋、发展阶段等因素影响，江苏长期存在省域发展不平衡问题。从上世纪90年代的苏南率先突破发展到新世纪以来的缩小南北差距，再到基于主体功能区划的功能区发展模式，一系列的区域发展战略有效推动和促进了江苏区域协调发展。进入新时代，习近平总书记明确要求“江苏要做好区域互补、跨江融合、南北联动大文章”，对我省区域协调发展指出清晰的破题方向。

实施重大区域战略，加速融入国家战略发展大局

江苏地处共建“一带一路”、长三角一体化发展、长江经济带发展等国家重大区域战略交汇区域，充分发挥国家战略叠加优势，把区域发展纳入国家战略布局，拓展新空间，展现新作为。一是更高水平推进“一带一路”交汇点建设，抓深抓实“五大计划”。深入推动向东开放和向西开放，着力畅通产业链供应链；全力推进陆海通道建设，持续提高境外合作园区水平；扩大制度型开放水平，不断拓展国际合作新领域新空间。二是协同推进长三角高质量一体化发展，紧扣“一体化”“高质量”两个关键。创新一体化机制体制，扎实推进国家和省战略层面重大政策、重大事项、重大项目落地见效；主动服务和支撑上海发挥龙头作用，强化与沪浙皖等省市协同配合；深化长三角生态绿色一体化发展示范区建设，引领更高质量一体化发展。三是更高标准推进长江经济带高质量发展，牢牢把握“不搞大开发、共抓大保护”。全面实施长江十年禁渔任务，坚持治污与修复并举，巩固长江生态修复和环境保护成果；以智能制造、绿色制造和服务制造为主攻方向，推动沿江新旧动能转化；加快推进重要过江通道、港口集疏运体系建设，促进沿江两岸高效便捷融通发展。

强化功能区导向，系统构筑高质量发展区域总体格局

深化实施“1+3”重点功能区战略部署，打造不同主体功能板块，形成功能互补、开放融合、协同联动的区域协调发展总体格局。一是突出“1”的核心引擎作用，以跨江融合为重点，高水平一体化推进扬子江城市群建设。以现代化建设和高质量发展为核心，着力推进沿江两岸空间规划、产业创新、公共服务、营商环境、社会治理、生态环境等一体化建设，形成引领全省展现中国式现代化现实图景的先行带、示范带。二是强化“3”的协同支撑作用，强化功能互补，深入推进功能区特色发展。沿海经济带坚持海陆统筹，积极培育打造长三角区域重要发展带、海洋经济创新发展区、东西双向开放新枢纽、人与自然和谐共生宜居地，成长为国家东部沿海地区新增长极。以提高城市能级和功能为核心，着力增强徐州产业支撑、创新引领、枢纽联通、品质生活、公共服务等能力和水平，提升淮海经济区辐射力和协同力。江淮生态经济区建设坚持以产业绿色化和生态经济化为主攻方向，促进自然资源资产和经济物质财富的双丰收，为全省打造一片永续绿色开放空间，建设生态安全保障的“绿心”。三是发挥“N”特色板块的联动示范效应，重在彰显特色，打造区域协调发展示范板块。支持盐城、泰州、宿迁等地因地制宜探索生态发展、产业驱动、改革创新的区域特色发展新路径，形成更多特色鲜明的区域协调发展功能板块。

坚持协同融合联动，全面展现区域协调发展现实图景

紧扣重点难点堵点，充分发挥江苏现实基础和比较优势，探索融合联动机制，提升区域协同一体发展水平。一是持续深化城市群都市圈建设。提升都市圈现代化水平和发展能级，增强中心城市吸引力和凝聚力。徐州都市圈要提高圈内通达效率，增强圈内各城间联系与沟通；围绕产业链供应链创新链，推动苏锡常三市一体协作发展，主动融入上海，形成空间融合、利益协调、价值认同的区域一体化发展新空间；推动南京特大城市高质量转型发展，向纵深推进宁镇扬一体化，努力将南京都市圈建成具有全球影响力的现代化都市圈。二是推进跨江融合发展。统筹两岸空间资源、岸线资源、生态资源、产业资源和科教资源，

着力打通跨江互联互通短板，加快推动要素跨江流动，重点推动（沪）苏通、锡常泰、宁镇扬等板块跨江融合发展。三是深化完善南北帮扶合作机制。进一步升级南北共建园区，推动苏南苏北在产业、科技创新、教育、医疗卫生、文旅康养、人力资源等领域协同共建，积极推进重点县结对帮扶，完善干部交流、资金筹集、项目实施等体制机制，为苏北发展涵养内生动力。

扎实推进共同富裕，有效彰显区域协调发展本质要求

立足重点区域和板块，提高发展的平衡性、协调性、包容性，让共同富裕成为区域协调发展的落脚点和出发点。一是深入推进省内基本公共服务均等化。持续加大欠发达地区基本公共服务的投入与建设力度，以基础服务类和基本保障类为重点，提高公共服务供给能力，创新欠发达地区公共服务设施建设的投融资体制机制。建立区域间基本公共服务衔接机制，补齐区域公共服务短板。二是构建先富带后富的区域联动发展机制。在增强“造血功能”、带动农民增收的基础上，探索建立南北村村“抱团”机制，如支持苏南地区综合实力较强的集体经济组织与经济薄弱地区的集体经济组织成立经济联合体，全面释放新型农村集体经济发展新动能。三是推动省内重点经济薄弱地区和革命老区富民增收。重点支持省级层面乡村振兴重点帮促片区依托自身禀赋发展特色经济，提升集体经济增值能力。激活革命老区红色资源经济价值，补齐基础设施和公共服务短板，推动革命老区变为富民示范区。

强化体制机制创新，持续激发区域协调发展动力活力

坚持系统观念，加快营造统一规范、层次明晰、功能精准的省域协同发展生态。一是加快建设高度开放、充分竞争、通达高效的统一大市场。着力破除制约要素合理流动的堵点，有效破除行政壁垒、市场分割和行业垄断，贯通生产、分配、流通、消费各环节，从源头上畅通经济循环。二是推动打造基于“共享产业价值链”的产业创新协同机制。发挥“链长制”等组织优势，着重解决区域产业协同发展中存在的政策体系错位、末端循环不畅等问题。聚焦重点产业链，组建产业联盟，搭建产业平台，探索共建共享的产业发展载体及科技成果转化落地路径，构建利益共同体。三是推动构建区域生态保护和价值实现联动机制。聚焦全省生态产品价值实现机制试点工作，充分发挥市场机制在生态产品价值实现中的杠杆作用，在水权、碳排放权、污染权以及能源使用权等方面探索建立市场化的区域工作联动机制，积极打造省级层面交易平台。四是以数字化推进共建共享共治的区域公共治理机制。推动各级政府在劳动就业、公共服务、公共管理、公共卫生、公共安全等领域协同合作，构建公共服务与公共产品全覆盖的区域社会网络体系。全力打造公共服务数据网络环境，实现服务和需求数据的一次性采集、永久使用、互联互通、共建共享。五是建立健全区域之间利益共享机制。构建科学合理的成本分摊、利益共享制度，实现资源共享、市场共享、信息共享和机遇共享。建立空间、人口、经济等数据信息统一收集、成本共担与跨地区共享机制。

（作者系江苏省战略与发展研究中心主任）