



两会时评

全盘谋划细处着眼根上突破 区域协调发展落子无悔前路可期

□ 公欣

2月26日,河北雄安新区,首批高校、医院、企业总部等标志性疏解项目正在加快落地,京津冀协同发展迎来了硕果累累的八周年;就在前一天的国新办新闻发布会上,科技创新走在前列的粤港澳大湾区“大放异彩”,国家技术创新中心、第三代半导体国家技术创新中心以及一批新型研发机构在这里加快建设;再将坐标指向西部,成都、重庆正在唱响“双城记”,一条条轨道交通干线,一次次重点项目联手建设,见证着这两个城市的融合发展……

如果说这些项目建设和政策实施的片段画面还不足以全面描绘我国区域协调发展的新气象新格局,那么以下这组数据大概可以支撑起多数人对区域发展平衡性、协调性不断增强的全部信心:2021年,中部、西部地区生产总值占全国比重提高到22%、21%,东部与中部、西部人均地区生产总值比下降至1.53、1.68,东、中、西

部和东北地区人均可支配收入差距明显缩小,低收入群体人均可支配收入增速持续高于全国平均水平。

“落子占星,全盘取势。”区域发展战略作为解决发展不平衡不协调问题的一把“金钥匙”,其重要性不言而喻。诚然,当前我国区域协调发展取得的种种成效不容置喙,但同时更要保持清醒认知。正如此前国务院印发的《关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见》中指出的,“我国区域发展差距依然较大,区域分化现象逐渐显现,无序开发与恶性竞争仍然存在,区域发展不平衡不充分问题依然比较突出”。要想破解这些区域发展中长期存在的问题,就不能不从全盘谋划,从细处着眼,从根上突破。

从全盘谋划,运筹好区域协调发展这一盘大棋局,就要跳出“一亩三分地”的认知禁锢,树立“一盘棋”的坚定思想,加强各区域之间的交流合作,在整体性、联动性、协同性上下功夫,形成区域协调发展的合

力。具体来说,就是要加强资源和市场要素的自由流动,提高发展效率,形成更加紧密的区域关系,尽快实现不同区域的基本公共服务均等化。

从细处着眼,就要以小见大,从不同区域的实际发展进程中,从一项项相继落地的重大举措和一个个建设落成的重点项目中汲取点滴经验,总结亮点精华,从实践中探索出来一项项可复制推广的经验,进而用于推动整个国家的高质量区域发展。如,长三角编制首个跨省域国土空间总体规划是否在其他区域可同样操作?京津冀推进异地门诊直接结算和医保一体化是否适用于粤港澳大湾区?大力推动成渝地区双城经济圈建设对于其他区域有何经验借鉴?从小处着眼,从细处考量,小经验解决大问题,从而更有效深入实施区域重大战略、区域协调发展战略,提高发展的平衡性、协调性、包容性。

从根上突破,就要意识到,不平衡是普遍的,要在发展中促进相对平衡。一是要协调区

域外生发展与区域内生发展关系,强调区域内生发展,积极培育区域内生发展能力。二是要针对落后地区构建倾斜的政策体系,以制度来保障落后地区的开发,实施大规模的财政转移支付和金融支持。三是要发挥各地区的比较优势,形成各具特色的区域经济协调发展格局,也要重视增强中心城市的辐射带动能力,“以点带面”助推高质量发展。

要保持乐观清醒的认知——区域发展的不平衡、不协调,同样蕴藏着可观的发展空间,具有巨大的发展韧性、潜力和回旋余地。

要固守平衡协调的底线——尊重客观规律、发挥比较优势,加快形成统筹有力、竞争有序、绿色协调、共享共赢的区域协调发展新机制。

要坚持有序有效的策略——结合我国的发展阶段特征和不同地区的发展阶段特征,实施有针对性的区域协调发展战略。

区域协调发展,落子无悔,前路可期。



实施新组合式税费支持政策 呵护亿万市场主体

2022年,是党和国家事业发展进程中十分重要的一年,是党的二十大召开之年。3月5日提请十三届全国人大五次会议审议的政府工作报告提出,“实施新的组合式税费支持政策”“为企业雪中送炭,助企业焕发生机”“引导大型平台企业降低收费,减轻中小商户负担”……这些“含金量”很高的表述,传递出了对亿万市场主体的呵护。政府工作报告提出,预计全年退税减税约2.5万亿元,其中,留抵退税约1.5万亿元,退税资金全部直达企业。图为在位于江苏靖江的江苏中力叉车有限公司,工人在生产“油改电”叉车。

新华社记者 季春鹏 摄



代表委员访谈

全国政协委员朱鼎健建议:

科学统筹规划都市圈发展

□ 本报记者 程晖

随着我国社会经济发展进程的加快,城市群和都市圈建设逐渐成为高质量发展的增长极和动力源。

“都市圈发展将成为促进区域经济协调发展的重要抓手,但其发展总体上仍处于培育成长阶段,国内各都市圈在科学布局、产业分工、协调综合承载能力上仍有很大发展空间,需要顶层设计。”全国政协委员、观澜湖集团主席兼行政总裁朱鼎健带来的《关于做好都市圈整体规划的建议》提出。

2021年,国家发展改革委已经批复南京、福州、成都都市圈发展规划。广东、浙江、安徽、河南等省都在谋划构建省内都市圈体系或行动计划。关于都市圈的文件也在陆续出台。如2019年2月国家发展改革委发布《关于培育发展现代化都市圈的指导意见》;2021年4月,国家发展改革委发布《新型城镇化和城乡融合发展重点任务》等。

朱鼎健建议由国家发展改革委等部门牵头,对全国范围内都市圈发展进行统筹科学的整体规划,提升城市治理现代化水平,为各区域经济社会高

质量发展提供持续动力。

一是强化顶层设计,建议由国家层面出台关于全国都市圈的整体发展规划。都市圈发展事关重大,同时不同区域内经济社会发展水平、空间布局、产业模式等差别很大。建议在现有政策和指导意见的基础上,由国家发展改革委牵头,联合工信、交通运输、生态环境、文旅等部委,按照全国一盘棋的思路,出台明确的都市圈发展规划。建议按照《粤港澳大湾区发展规划纲要》的实施模式,由国务院、国家发展改革委会同地方政府,在广泛听取社会各界意见后进行编制。由国家层面出台都市圈规划更加科学,避免同质化发展,实现都市圈之间的高效竞合。

二是在规划编制中,建议对都市圈设立明确的门槛标准和定位区分,形成有序发展节奏。首先,要对都市圈设立明确的门槛标准,包括对核心城市经济发展、人口总量、核心产业、消费活跃度等指标提出量化标准,同时,适当考虑东中西部均衡发展,可灵活考虑将标准门槛适度放宽,产业结构与东部互补等,以形成符合国情的高水准、高质量发展的各个都市圈。其次,进行科学定位区分,避免同质化。

各省市做规划时多是围绕本区域的区情,有可能带来诸如产业布局重复、城市功能特色趋同等问题,因此需要在不同都市圈中差异化进行重点产业布局等。

三是在规划编制中,对生态环境进行全局性思考,做好高质量发展的绿色支撑。都市圈要起到区域高质量发展带动作用,需要在完善硬件设施如交通网络布局等方面下功夫。同时,还要在生态环保方面要有更高的要求。比如,都市圈要在碳达峰碳中和方面走在前面,要加强区域协调,在森林、河流、大气治理、降污减排、绿色能源、绿色消费等方面推动生态环境治理一体化。

四是规划的编制要辅以建立动态管理机制,实现不同都市圈精准施策。规划的编制和批复实施,建议辅以不同都市圈的“精准施策”,包括在财税政策、土地政策、重点项目布局等方面,促使生产要素向都市圈聚集,提升宏观经济调控水平。建议辅以建立动态管理机制,如在高等教育、医疗卫生、文体旅游方面对周边城市辐射等。同时,逐步推进全方位、多角度的全面动态管理考核,并根据结果进行动态调整。

全国政协委员连玉明建议:

把北京城市副中心打造成产业协同桥头堡

□ 武红利

产业协同发展的深度和广度深刻影响着区域发展的质量和成效,是推动京津冀协同发展的关键领域。全国政协委员、北京国际城市发展研究院院长连玉明建议,把城市副中心打造成京津冀产业协同桥头堡,建设通州区与北三县一体化高质量发展示范区,为京津冀产业协同提供新空间。进一步放大北三县区位优势,加快织密多层次、多模式、多制式无缝连接的综合交通体系,在形成高密度通勤流的基础上,进一步促进商务流、信息流、资金流、技术流交互,使两地建立更加紧密的经济联系。

推动建设面向全球的国家级绿色交易所,为京津冀产业协同提供新引擎。连玉明建议,城市副中心以“推动北京绿色交易所升级为面向全球的国家级绿色交易所”为抓手,强化碳交易中心功能,加快发展绿色金融,创新金融产品,支持碳达峰碳中和行动及技术研发。

“十四五”时期是京津冀协

同发展战略承上启下的关键阶段,应在三个‘新’上求突破,把北京城市副中心打造成京津冀产业协同桥头堡。”连玉明建议,加快建设通州区与北三县一体化高质量发展示范区,为京津冀产业协同提供新空间。

进一步放大北三县区位优势,加快织密多层次、多模式、多制式无缝连接的综合交通体系,在形成高密度通勤流的基础上,进一步促进商务流、信息流、资金流、技术流交互,使两地建立更加紧密的经济联系。

推动建设面向全球的国家级绿色交易所,为京津冀产业协同提供新引擎。连玉明建议,城市副中心以“推动北京绿色交易所升级为面向全球的国家级绿色交易所”为抓手,强化碳交易中心功能,加快发展绿色金融,创新金融产品,支持碳达峰碳中和行动及技术研发。

并以此撬动京津冀地区绿色资金相互流动、绿色标准深度融合、绿色能源产业统筹布局,探索“双碳”协同共治。

推动三地自贸区联动创新,为京津冀产业协同提供新平台。连玉明说,推动北京、天津、河北三大自贸区联动创新,至少应发挥两大作用。首先是通过建立“政策共享、创新共推、平台共建”的自贸区联动创新机制,形成京津冀更高质量一体化发展新平台,以制度集成创新推动产业协同创新。推进3个自贸区政策互通互鉴,强化改革创新经验复制推广交流,共同推出一批创新型、引领型自贸区改革成果。其次是把3个自贸区的体制机制改革拓展到京津冀腹地区域,推进要素配置的市场化、国际化,在京津冀地区形成更具竞争力、影响力的产业链和供应链。

增强平衡性协调性 答好区域协调发展这道必答题

□ 本报记者 程晖

推进区域协调发展,不断激活高质量发展的重要动力源,形成新增长点、增长极和增长带,对于我国经济发展意义重大,因此,区域协调发展这道必答题必须答好。

3月5日,国务院总理李克强在政府工作报告中介绍,过去一年我国推动城乡区域协调发展,不断优化经济布局。落实区域重大战略和区域协调发展战略,出台新的支持举措,实施一批重大项目。

政府工作报告认为,下一步要增强区域发展平衡性协调性。深入实施区域重大战略和区域协调发展战略。推进京津冀协同发展、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,高标准高质量建设雄安新区,支持北京城市副中心建设。促进东、中、西和东北地区协调发展,支持产业梯度转移和区域合作等。

统筹好黄河流域区域生态保护和产业转型

黄河流域生态保护和高质量发展已上升为重大国家战略。在2022年全国两会上,多份提案、建议聚焦黄河流域,代表委员们建议加强顶层设计,理顺黄河流域经济发展与生态保护间的关系,在国家层面统筹好黄河流域区域空间布局、生态保护、产业转型、水资源平衡、水污染治理及文化传承保护利用。

农工党中央、九三学社、民建中央、民进中央等多份提案同时聚焦在黄河流域的生态保护和高质量发展问题。

农工党中央《关于加快推

进黄河几字弯绿色高质量发展的提案》中提到,黄河几字弯是指黄河流经甘肃、宁夏、内蒙古、陕西、山西5省区所形成的几字形区域。该区域是我国重要的能源战略储备基地,但能源资源战略规划缺失。同时,矿区生态隐患严重,绿色产业化滞后和生态产业化协同不足。

提案建议结合国家双碳战略,加快国家能源革命综合改革试验区试点示范建设,共建国家能源战略储备特区。以煤炭、电力、油气和新能源体制创新为突破口,加强资源整合、市场整合,提高能源管理效率和国际影响力。同时,创新生态建设模式,完善生态补偿和生态价值实现机制,创建黄河几字弯国家公园。

九三学社中央《关于加快推进绿色低碳黄河建设的提案》中认为,黄河流域能源以煤炭为主,发展路径转轨难,要加快推动低碳发展。

提案建议,加快能源结构清洁转型。推动黄河流域新能源科学开发布局,支持青海、甘肃、四川等风光能丰富地区构建风光水多能互补系统。同时,推进产业结构绿色低碳调整。落实沿黄九省区“三线一单”生态环境空间管控要求,统筹实施以新带老、污染物总量指标等量或倍量替代等政策措施,优化煤化工等资源消耗型产业布局。另外,增强生态系统碳汇能力,在青海、宁夏、甘肃等地探索建立碳汇功能区等。

民建中央、民进中央的两份提案建议,支持和鼓励黄河流域上下游地区通过国家协调、省际协商建立横向补偿关系,采取资金补助、对口协作、增量收益、产业转移、人才培

训、共建园区等方式实施横向生态补偿。同时,在黄河源区推动生态环境保护重大工程和基础设施建设,创新流域环境监管和执法手段,利用大数据、人工智能等新技术。

“黄河流域生态保护和高质量发展是一个系统工程,要加强黄河流域生态保护和高质量发展省际合作联席会议的指导,促进全流域各省区协同发展。”全国人大代表、宁夏代表团新闻发言人李郁华表示。

目前宁夏电力外送通道日趋成熟,“东数西算”算力节点省区落地宁夏。李郁华表示,要做强“电力”,引来“算力”,形成“动力”,实现宁夏枢纽与能源转型双向互促、耦合发展。

长三角区域一体化要注重“协同”和利益共享

长三角区域一体化发展,连续3年被写入政府工作报告。全国人大代表和政协委员们纷纷围绕这一重大国家战略建言献策。

民进中央的提案认为,当前,长三角地区已进入创新驱动转型的新发展阶段,加快地区间科技创新一体化既有条件、也非常必要。

该提案建议,围绕体制建设,在组织构架上实现一体化。如建立长三角地区知识产权保护协作网络,建立跨区域政府间知识产权保护约定例会制度。另外,围绕机制完善,在合作共享上实现一体化,围绕重大项目,在联合攻关上实现一体化。

全国人大代表张天任在《关于以促进利益分享落地推动长三角一体化发展的建议》中提出,大力推进长三角统一市场建设,要找准各方利益的契合点,推动实现各地产业和财政政策均等化、协调性,在更大范围内推动长三角一体化利益共享,可率先形成一批可复制可推广改革创新经验。

增强欠发达地区抗风险能力

政府工作报告中提到,支持革命老区、民族地区、边疆地区加快发展。经济困难地区要用好国家支持政策,挖掘自身潜力,努力促进经济恢复发展。

全国人大代表孙太利在调研中发现,欠发达地区产业基础薄弱,可持续发展能力和抗风险能力不足等问题依然亟待解决。在他关于《关于聚焦政策落地,推动老区产业健康发展的建议》中提到,锁定政府发展目标,充分释放政策红利。一是加强督导,强化老区经济发展在各级政府年度考核,以成果为导向将政策在县、镇、村落实落地,确保老区多层次稳定发展更有韧劲。二是建议政府加大对欠发达老区转移支付引导资金力度。对作出贡献的中小企业加大税费减免力度,引导龙头企业通过产销订单、资产入股等方式,与老区百姓形成契约型、分红型、股权型利益联结机制,将更多就业岗位和产业链增值收益留给老区百姓,让其有更多获得感。

全国政协委员、新疆金融科技董事长武钢提交的《关于立足新疆推动能源产业“走出去”的提案》提出,国家高位推动将以新疆领先企业为代表的能源装备和解决方案作为国家名片对外推介;依托口岸区域建设经济发展合作区,在更大范围内优化能源产业布局,加强贸易往来和合作,促进区域经济共同繁荣发展。

全国人大代表许燕妮建议,国家支持广西成为东部地区制造业有序转移的承接地。广西沿海沿江沿边,是我国唯一与东盟陆海相连的省区,区位优势独特、资源禀赋丰富、产业基础良好、开放平台健全,具备承接东部产业转移的良好基础。建议国家产业承接转移方面给予广西更多的政策倾斜和支持。

