

## “十五五”时期深入实施 区域重大发展战略的路径与展望

孙久文 邢晓旭

**[摘要]** 在承接“十四五”与2035年远景目标的关键窗口期,探究区域重大发展战略的实践路径与展望,具有重要理论与实践意义。首先,聚焦京津冀协同发展、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五大区域重大战略,构建“功能—发展—协调”的分析框架,系统梳理了差异化定位与国土空间标准化、数字化赋能与产业融合化、一体化基础设施与系统化要素转移的三条实施主线。其次,通过典型区域的数据对比与分析,总结区域重大发展战略在示范引领、集聚溢出与帮扶带动等方面的实践作用路径及其面临的复制难题、辐射瓶颈与投入约束。针对“十五五”时期的新形势,通过因地制宜塑造特殊类型地区差异化成长模式,搭建“引领+扩散”的平台化协调机制,以及以新质生产力赋能边缘区域的创造性增长,以期“十五五”时期区域重大战略的精准实施和中国式现代化的空间协同提供理论依据与实践指引。

**[关键词]** 区域重大发展战略;“十五五”时期;中国式现代化;路径与展望

**[中图分类号]** F12 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 2097-5538(2025)04-0104-10

党的二十大提出到2035年基本实现社会主义现代化,“十五五”被视为连接全面建成小康社会成果与远景目标的“中枢五年”,在这一时期探究区域重大发展战略的实践路径与展望,具有重要理论与实践意义。首先,从国家战略角度来看,该时期正处于承上启下的关键期,是从“十四五”迈向2035年远景目标的桥梁阶段,强调对重大趋势和区域布局要进行“全局性谋划”“战略性布局”和

“整体性推进”。其次,在内外环境日趋复杂的背景下,优化区域经济布局、加强区域融合既是推动国内大循环的重要抓手,也成为面向中国式现代化因地制宜培育新质生产力和实现高质量发展的核心支撑。在《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》中,区域重大发展战略主要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

**[收稿日期]** 2025-05-22

**[基金项目]** 国家社会科学基金重大项目“优化重大生产力布局的理论、原则和政策研究”(24&ZD041),中国社会科学院研究所创新工程项目“中国式现代化的进展、经验与问题”(2025XDH005)。

**[作者简介]** 孙久文,中国人民大学应用经济学院教授、博士研究生导师;邢晓旭(通讯作者),中国社会科学院中国式现代化研究院助理研究员。

一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等,其协同国土空间开发保护格局、区域协调发展战略和海洋经济高质量发展,成为优化区域经济布局与完善区域功能空间的核心载体。

基于以上背景,从“战略导向—路径挑战—未来展望”的逻辑主线切入,对“十五五”时期区域重大发展战略的内在机理与实践成效进行系统梳理与前瞻评估。首先,立足功能、发展与协调三重视角,提出差异化、数字化、一体化的分析框架,以揭示区域重大发展战略在区域战略定位、国土空间规划、数字技术赋能、产业协同生态及要素系统化配置等方面的实践方向;其次,通过典型区域的数据对比,总结京津冀、长江经济带、粤港澳大湾区、长三角及黄河流域在示范引领、集聚溢出与帮扶带动等方面的实践路径及其面临的复制难题、辐射瓶颈与投入约束;最后,面向2035年远景目标,构建率先现代化、差异探路、区域协调、边缘跃升的多元发展场景,提出强化区域协同治理机制、完善要素自由流动规则与激发边缘地区创造性增长潜力的政策建议,以期为我国中长期区域协调发展和中国式现代化建设提供理论支撑与实践参考。

## 一、深入实施区域重大发展战略的主要方向

面向“十五五”时期区域重大发展战略的深化实施,从功能、发展与协调三重视角系统阐释其行动取向与内在逻辑。一方面,通过差异化的战略定位与国土空间规划标准化相结合,确立区域功能分工;另一方面,依托数字化赋能和产业融合化,激发跨区域创新动能与产业链协同。同时,以一体化基础设施网络和系统化要素转移为支撑,强化全国统一大市场的空间载体与支撑体系。三条主线相互嵌合,共同绘就深度联动、内外协同的区域发展新格局。

### (一)功能视角下以差异化和标准化为导向

区域战略定位“差异化”。依托于比较优势,重大发展战略地区差异化的产业布局对驱动区域

经济发展起到关键作用。首先,京津冀城市群作为推进区域发展体制机制创新的需要,北京从“大而全”转向“高精尖”,天津以“引得来”巩固“发展好”,河北用“接得住”实现“升级跳”,现代服务业基础日渐稳固,高技术服务业的集聚效应明显增强<sup>[1]</sup>。2023年北京、天津、河北的第三产业比重分别为84.8%、62.7%、52.4%,依托于通州和雄安新区的建设,交通运输、环保产业、人工智能、生物医药、绿色产业以及新基建等产业迅速展开布局<sup>[2]</sup>;长三角城市群作为全球现代服务业和先进制造业的关键枢纽,在集成电路、生物医药、高端农业以及新能源汽车等专精特新产业中展现出明显的产业发展优势。2023年,该区域的集成电路、生物医药、人工智能的产业规模已分别占全国的约五分之三、三分之一和三分之一<sup>[3]</sup>。粤港澳大湾区则在2023年迈入“14万亿元俱乐部”,以不到全国0.6%的国土面积创造了约九分之一的经济总量,继续位居世界四大湾区前列。基于珠三角城市群“三来一补”的政策基础以及“腾笼换鸟”的产业策略,依托于广深佛莞智能装备集群、广佛惠智能家电集群等多个先进制造业集群,粤港澳大湾区发展了通信电子信息产业、新能源汽车产业、无人机产业、机器人产业以及石油化工、服装鞋帽、玩具加工、食品饮料等宜居宜业宜游优势产业,深化了内地与港澳的多维度产业合作。

国土空间规划“标准化”。依托丰富的国土资源优势,长江经济带发展和黄河流域生态保护和高质量发展兼顾“发展”和“保护”两个维度发展优势产业。依据2023年《中国水资源统计公报》数据,全国水资源总量为25782.5亿立方米,其中长江区和黄河区分别占有8910.0亿立方米和789.7亿立方米。依托长江黄金水道,长江经济带以《深入打好长江保护修复攻坚战行动方案》等规范性文件为支撑,把流域国土空间划分为生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界“三条控制线”,并将水质目标(干流水质保持Ⅱ类)与产业准入清单纳入市、县规划“一张图”管理。相对而言,黄河流域虽然水资源供需相对紧张,但通过实施“一轴

“两区五极”的战略,能够有效落实水资源刚性约束红线,将可利用水量与城镇规模、产业强度、生态容量挂钩,构建以新亚欧大陆桥为骨架的现代化经济和生态走廊。具体而言,“一轴”依托新亚欧大陆桥国际大通道,旨在通过串联上中下游及新型城市群,形成以先进制造业为主导,创新为主要动力的发展轴带;“两区”指的是黄淮海平原、汾渭平原、河套平原等主要粮食产区以及山西、鄂尔多斯盆地等能源富集区,旨在加速农业和能源产业的现代化的同时保护和合理利用黄河流域的国土资源;“五极”包括山东半岛、中原、关中、几字弯、兰州—西宁五大增长极,其均在国土空间规划成果里落地“控水、控地、控碳”指标,为后续错位发展和要素高效集聚提供标准化约束。

## (二)发展视角下以数字化和融合化为抓手

“数字化”赋能创新动力引擎。在数字中国和数字经济发展的背景下,区域重大发展战略成为孕育数字经济、新兴产业、未来产业等战略性新兴产业的关键土壤。《数字中国建设整体布局规划》与《“十四五”数字经济发展规划》,要求通过超算枢纽、千兆光网、工业互联网等“多网融合”基础设施,打通区域信息壁垒、构建全国一体化数据资源体系,以数字化驱动区域协调发展。在三大城市群层面,数字化进程已深度嵌入产业空间载体塑造。京津冀依托北京数字经济算力中心、北京人工智能公共算力中心和雄安新区先行发展示范区等,初步实现从数字基础科研到应用场景的闭环创新体系<sup>[4]</sup>;长三角区域一体化工业互联网公共服务平台已上线数据接入、应用服务、公共服务、人才服务四大子平台,有效打破了区域行政划分和市场壁垒,推动实现跨省产业链数据实时互通<sup>[5]</sup>。珠三角在横琴、南沙、前海等制度创新平台带动下,凭借新一代信息技术、新能源、智能家电、智能装备等优势数字产业,构建出多节点协同的产业创新网络,成为大湾区数字制造与服务外包的全球竞争高地。在两大流域,数字经济也已经成为高质量发展的重要支撑。据各省公开资料汇总,2023年长江经济带数字经济规模达到25万亿元以

上,占地区生产总值的45%以上,500余家国家级创新平台和G60科创走廊、成渝地区工业互联网一体化发展示范区等重大工程,构成了跨区域数字化协同创新的“平台矩阵”<sup>[6]</sup>。据中国信息通信研究院发布的最新报告测算,2023年全国共有18个省份数字经济规模迈入“万亿俱乐部”,其中黄河流域9个省份中的山东、河南、四川与陕西位列其内,且各省数字经济核心产业增加值占GDP的比重都达到30%以上,初步形成上游清洁算力、中游工业互联网、下游数字贸易的数字化分段互补新格局。

“融合化”打造产业合作生态。在“融合化”导向的区域重大发展战略框架下,先进制造业集群已从单一地理集中迈向跨区域协同,形成以产业链—创新链—资金链“多链融合”为核心的合作生态。根据工业和信息化部公布的第一批45个国家先进制造业集群名单,长三角、珠三角和京津冀分别占17个、7个、2个,总占比超一半,显示出战略区域对高端制造要素的吸引力。长三角通过共建科技创新共同体,推行创新券跨省通用、大型科研设施和跨域合作财税利益共享等举措,旨在打通高校、企业和科研院所的合作壁垒。以2015年为基期,2023年长三角区域发展指数为132.6,比2022年提高3.3,且创新共建分维度指数显著提高<sup>[7]</sup>。珠三角依托广东“制造业+生产性服务业”深度融合政策,加快电子信息、高端装备、新能源汽车等链群的服务化改造,有效提升了产业链柔性及配套韧性。京津冀则聚焦“五群六链”,通过共建集成服务平台和举办产业链供应链大会,有效缩短了跨区域供应链配套周期。以生物医药产业为例,实现“北京基础研发—天津高端制造—河北临床转化”分段协作格局,跨城市群涓滴成为产业增长的主导效应<sup>[8]</sup>。以上实践表明,战略区域正借助统一的产业标准、协同的创新政策和互补的专业分工,实现研发设计、加工制造、测试验证到市场应用的全流程协作,从而构建跨行政边界、跨产业领域的创新合作生态,为我国在全球价值链中由“制造环节”向“组织与标准制定环节”升级提

供了制度与空间保障。

### （三）协调视角下以一体化和系统化为保障

“一体化”新型基础设施网络建设。在“数网、算网、能网”深度耦合的时代背景下，交通、能源与信息通信等新型基础设施的网络化、现代化加速了重大战略区域的互联互通，正在催生跨区域要素优化配置的一体化新范式。在交通网络方面，国家综合立体交通网规划提出，到2035年基本形成以“两横三纵”主骨架为支撑、覆盖19个国家级城市群的现代化综合交通走廊，东部沿海、京哈—京广、包昆等多向联通格局显著降低了货物平均周转和社会物流费用，为区域协同创造了低成本、高效率的流动条件。在能源网络方面，截至2023年底，国家电网已累计建成投运“19交16直”35项特高压工程，跨区跨省输电通道总长度突破4.6万千米，累计送电量超过2.9万亿千瓦时<sup>[9]</sup>，实现了“西电东送、北电南供”的大范围双向互济，为东部制造业负荷中心与中西部新能源基地之间构建起横贯东西、纵联南北的跨区输电网络。在信息通信方面，“东数西算”工程通过内蒙古、宁夏、甘肃、成渝、贵州、京津冀、长三角和粤港澳等八大国家算力枢纽及十个数据中心集群，构建起全国一体化数据资源与算力分配体系，将东部高密度算力需求有序拆分、疏导至西部低碳算力基地，从而在全域范围内实现算力与能源、气候、土地等综合要素的均衡配置。四大区域板块逐渐协同长江经济带、黄河流域、长三角一体化、京津冀协同发展、粤港澳大湾区的区域重大发展战略，形成全面推进的区域协调基建网络。

“系统化”布局要素转移与开发。现阶段中国区域空间区域结构呈现以四大区域为基础的板块化、以城市群一体化为依托的网络化、以新型城镇化为抓手的支点化以及以产业功能区为载体的单元化特征<sup>[10]</sup>。在此基础上，区域重大发展战略以三大城市群和两大流域为抓手，通过与其他战略举措叠加协同实现要素转移与开发<sup>[11]</sup>。在区域重大发展战略推动高质量发展方面，立足“五位一

体”总体布局，以三大世界级城市群作为创新策源极、国家级流域经济带作为产业承载极，通过差异化的功能分工与一体化的链条配套，推动高端研发、高端制造、高端服务等要素在网络节点间精准结合。在与区域协调发展战略的叠加方面，通过推进统一大市场建设、营商环境一体化改革和落实跨省区用能权、排污权、碳排放权交易等举措，降低了要素跨区流动的摩擦成本，释放重大战略地区联动的规模经济和网络外部性。在与主体功能区战略叠加方面，依托长江、黄河流域的生态补偿机制，可以实现水资源、能源与生态资产的跨区域共享与国土价值再造，保障要素转移与开发符合“双碳”目标和生态红线约束，强化重大战略地区的生态和经济协同<sup>[12]</sup>。通过以上系统化布局，资本、技术、人才、数据等关键要素沿区域重大发展战略的枢纽轴呈现网络化、循环式流动，实现区域空间格局下的梯度优化。

## 二、“十五五”时期实施区域重大发展战略的现实约束

在迈向2035年远景目标的关键阶段，“十五五”时期区域重大战略的推进不仅需要系统化路径，更必须直面多路径协同的现实约束。以示范引领、集聚溢出与帮扶带动三类典型路径为分析框架，揭示区域重大发展战略在规模复制、辐射效应和投入持续性方面的挑战，可以为后续针对性政策优化与展望奠定分析基础。

### （一）示范引领路径下存在经验复制难题

区域重大发展战略地区探索形成的发展模式和经验，将为后发地区提供可借鉴的政策和发展模板。图1为2010—2023年中国区域重大发展战略地区人均GDP和城镇化率的趋势演变，战略地区和非战略地区以《中国城市年鉴2022》的297个地级市及以上的城市为研究对象，两大流域参考孙久文和周孝伦<sup>[13]</sup>对黄河流域和长江经济带的划分标准，三大城市群依据《京津冀协同发展规划纲要》、《长江三角洲城市群发展规划》中心城区、《珠江三角洲地区改革发展规划纲要（2008—2020

年)》的划分标准进行选取<sup>①</sup>。如图1数据显示,2010—2023年,珠三角城市群人均地区生产总值由约7万元跃升至近14万元,长三角城市群由约6万元增至13.6万元左右,京津冀也从约4.5万元提高到逾9万元,均显著领先于同期非战略区域。同期,珠三角城镇化率从82%提升至约90%,长三角、京津冀分别由66%和52%提升至78%和70%,同样高出非战略区域超过10个百分点。领先的经济与城镇化指标折射出战略区域在产业升级、人口吸纳、公共服务供给等方面的综合优势,形成了面向全国的示范引领效应。随着区域重大发展战略地区持续输出在产业链协同、公共服务均等化、社会治理数字化等方面的经验,后发地区可对标差距、择优借鉴,加快自身现代化进程。

考虑到区域重大发展战略地区往往拥有特殊的自然条件、资源禀赋、产业基础、制度环境,其发展模式难以被其他地区直接复制。第一,战略地区的高端制造业和新兴产业发展依赖于强大的科研投入、高素质人才和完善的产业链配套,而大多后发地区缺乏承接和转化先进经验的基础条件<sup>[4]</sup>。第二,部分老少边穷地区仍以传统农业、资源型产业或低端制造业为主,受限于耕地红线、环保约束,较难发展除旅游业外的区域主导产业。如截

至2023年,苏州拥有35个工业大类、172个中类和513个小类,电子信息产业配套率达90%以上;而中西部后发地区(如云南、广西)仍以农业和低端制造业为主,2023年云南第一产业占比为13.5%(全国平均7.7%),规模以上工业企业中农副食品加工业占比达22%。第三,部分中西部地区依靠旅游业现代化转型的城市面临“富民不富政”的困境,较难套用战略地区的产业发展模式<sup>[5]</sup>。旅游业对地方财政的税收贡献普遍低于其对GDP或就业的占比,低税收背后的制度与征管短板对后发地区的内生增长能力与公共财力形成实质约束。

## (二)集聚溢出路径下面临辐射动力制约

区域重大发展战略成为有效推动目标区域内的生产性服务业和制造业集聚的空间载体。世界知识产权组织发布的《2024年全球创新指数报告》显示,中国以26个百强科技集群蝉联全球第一。在规模最大的全球科技集群中,珠三角区域内的深圳—中国香港—广州集群位列全球第二,京津冀区域内的北京集群升至全球第三,长三角区域内的上海—苏州集群、南京集群,杭州集群分别位列第五、九、十四。世界级创新集群数量和排名的提升,体现了区域重大发展战略作为科技创新高地的集聚溢出作用。此外,本文选择区位商指标来测度生产性服务业和制造业集聚程度,其中生

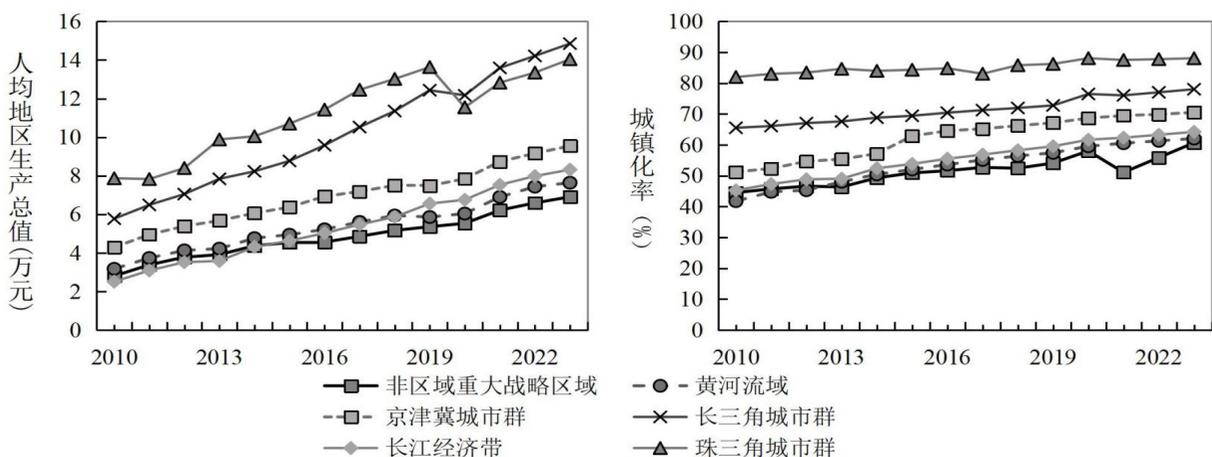


图1 2010—2023年地区人均GDP(左)和城镇化率(右)

<sup>①</sup>五大区域的划分以地级市为基本单元,下文划分均与图1保持一致,京津冀城市群、长三角城市群、珠三角城市群、长江经济带(除长三角城市群外)和黄河流域分别包括13、27、9、71和83个城市。

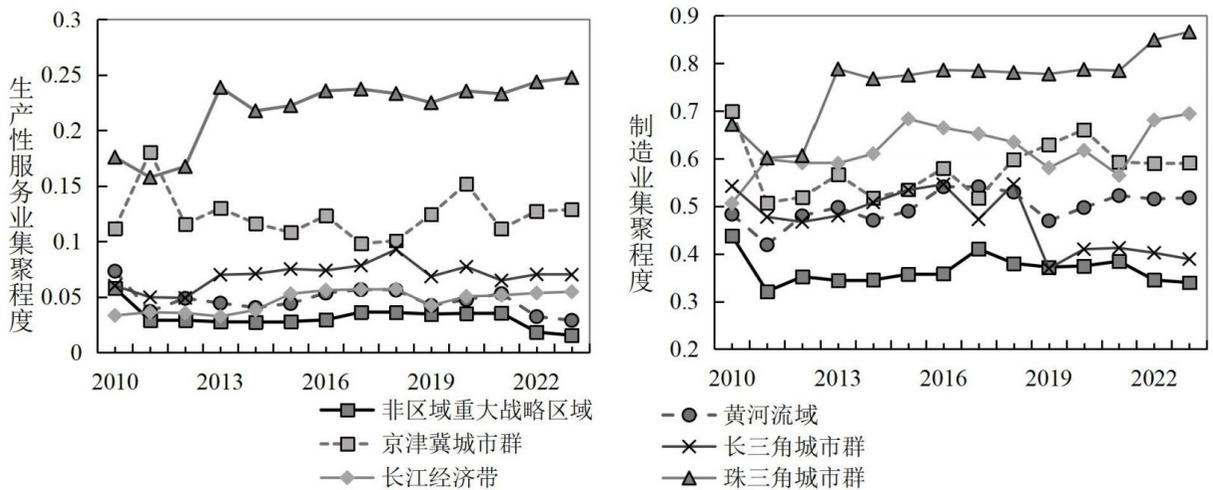


图2 2010—2023年生产性服务业(左)和制造业(右)的集聚程度

生产性服务业包括交通运输仓储邮政业、租赁和商务服务业、批发零售业、金融业、信息传输计算机服务和软件业、科学研究技术服务和地质勘查业、环境治理和公共设施管理业<sup>[16]</sup>。通过熵权法将地级市层面的指标加权聚合到区域发展战略层面,图2为生产性服务业和制造业集聚程度在五大区域层面的变动趋势。通过分析2010年至2023年间的的变化,珠三角、京津冀和长三角城市群的生产性服务业集聚程度持续领先,黄河流域与长江经济带的制造业集聚水平自2019年以来虽有波动,但整体仍呈现稳步提升态势,体现了区域重大发展战略下产业集群的显著规模效应和政策导向效应。相较之下,非区域重大战略区域的产业集聚水平一直处于明显弱势,2023年生产性服务业和制造业的集聚度分别低至0.02以下和0.30附近,强调了全国范围内推进区域均衡发展策略的必要性。

尽管区域重大发展战略呈点轴状分布,但受制于战略区域向外的要素流动制约,其对周边腹地的溢出作用有限,进而削弱了对非核心地区和非战略地区的辐射动力。第一,在人才流动方面,战略核心地区凭借优越的工作条件、生活环境和机会,吸引了大量后发地区的高素质人才,该虹吸效应导致后发地区人口流入困难,尤其是高层次人才和创新型人才严重短缺。在2023届高校毕业生中,63%首选一、二线及五大城市群,对三、四线城市意向不足20%<sup>[17]</sup>。第二,在资金流动方

面,金融资源向先发地区集中的趋势明显,2023年东部、中部、西部和东北地区新发放一般贷款加权平均利率分别为4.28%、4.42%、4.55%和4.24%<sup>[18]</sup>,后发地区面临着融资难、融资贵的问题。第三,在技术流动方面,技术合同成交额、IP服务机构、执法密度及知识产权指数均显著集中在东部,而西部和部分中部地区在技术市场容量、知识产权保护环境上整体偏弱<sup>[19]</sup>,这直接抬高技术转让风险、压低收益预期,造成先进技术跨区流动、创新成果共享机制形成受阻。因此,全国范围内推进区域均衡发展策略,加强非战略区域基础设施建设和政策协同,促进区域间产业联动与资源共享,避免产业集聚不均衡导致的发展极化效应,已成为当前区域政策关注的重要方向。

### (三) 帮扶带动路径下仍陷长期投入困境

在网络化建设的基础上,区域重大发展战略是增强产业链、供应链、价值链、创新链等环节的互补性和整合性的关键,从而可以促进区域经济的整合和市场的一体化、缩小了资本和劳动力的要素错配程度。区域重大发展战略着力于交通、能源、信息通信等新基建的网络化和现代化,“两横三纵”区域交通网络格局、“19交16直”35项特高压工程、8个国家算力枢纽、10个国家数据中心集群等不仅优化了物流成本和交易成本,还促进了跨区域的经济合作和资源流动,提升了要素配置效率<sup>[20]</sup>。借鉴李青原和章尹赛楠<sup>[21]</sup>、刘诚和夏杰

长<sup>[22]</sup>等的相关研究,使用柯布—道格拉斯生产函数法对各城市的要素市场扭曲程度进行测算,通过比较要素边际产出与其价格的偏离度来评估市场扭曲<sup>①</sup>。图3为通过熵权法将地级市层面的资本和劳动力要素错配度指标加权聚合到区域发展战略层面。尽管熵权法加权放大了变异度大、错配度高的地级市的影响,使资本错配度整体上也呈现上升趋势,但黄河流域、京津冀城市群、长江经济带、长三角城市群和珠三角城市群的资本错配度明显低于非战略区域,反映了区域重大发展战略下资金、产业和政策资源精准投入的显著优势和帮扶带动作用。在劳动力错配方面,自2015年以来,与重大战略区域相比,非区域重大战略地区的错配度处于较高水平,突显了依托于重大发展战略对全面提升区域资源配置效率的必要性。

尽管区域帮扶协作可以在短期内迅速改善后发地区基础设施和民生条件,但持续投入和长期效益不足难以将重大发展战略地区优势真正嵌入地方产业循环。以东部发达省市对口支援西部为例,截至2023年底,东部8个省市向西部10个省区市投入财政援助资金231.9亿元,互派挂职干部3045

人、专业技术人才2.5万人;共建产业园区775个,新增引导3049家企业投资1684.8亿元,但对比对口支援的投入规模与地方产业转化率,仍暴露出本地配套率低、资金撬动效应弱、差异化赛道少的难题<sup>[23]</sup>。第一,部分对口支援园区和基础设施共建还需要后续持续的劳动力、资金和外销渠道投入,后续投入不足导致大量产业呈“飞入飞出”,难以内嵌本地经济循环<sup>[24]</sup>。第二,当前利益分配机制仍存在完善空间。以飞地合作为例,多省“飞地园区”仍执行税收5:5或6:4的利益分成模式,存在跨行政区利益分配矛盾、分红机制滞后引发的权责错配等问题,影响帮扶长效性。第三,重大发展战略地区对其他地区的培育呈现复杂性和长期性特征,易出现产业导入与当地产业结构匹配度不足、共建园区与中心城区发展脱节等融合问题。以广州市为例,尽管珠三角制造业企业“蛙跳式”外迁,粤东粤西粤北地区产业园区布局仍存在“多而不强”、工业集聚水平较低、整体抗风险能力较弱等问题<sup>[25]</sup>。因此,真正实现由“输血”向“造血”转变关键在于提升后发地区的自我发展动力、完善利益共享机制和推动产业融合协同。

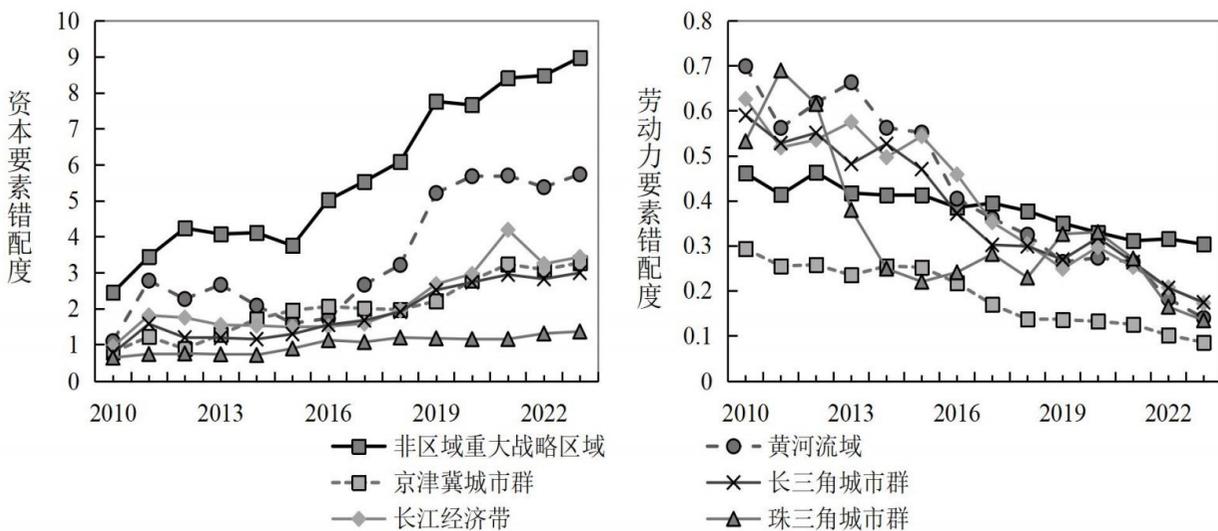


图3 2010—2023年地区资本(左)和劳动力要素错配度(右)

①具体而言,资本要素错配程度为 $|\alpha Y_{it}/r_{it} K_{it}-1|$ 、劳动力要素错配程度为 $|\beta Y_{it}/w_{it} L_{it}-1|$ ,其中 $Y_{it}$ 使用地区生产总值GDP测算; $K_{it}$ 为资本存量,采用永续盘存法估算; $L_{it}$ 为劳动力数量,使用各城市年末就业人数表示; $r_{it}$ 为资本价格,设定为10%(包含5%的折旧率与5%的实际利率); $w_{it}$ 为劳动价格,以各城市当年就业人员平均工资测定;资本产出弹性 $\alpha$ 和劳动产出弹性 $\beta$ ,根据生产函数回归得到。

### 三、“十五五”时期深入实施区域重大发展战略的未来展望

立足深入实施区域重大发展战略的方向、路径与挑战,本文提出分层递进、兼容并蓄的未来展望。在区域重大发展战略的示范引领、辐射带动下,通过因地制宜探索特殊类型地区的发展模式、构建“引领+扩散”的区域协调发展新机制、以新质生产力赋能边缘地区创造性增长,共同实现区域协调的现代化空间新格局。

#### (一)因地制宜探索特殊类型地区的发展模式

特殊类型地区在维护国家生态安全、边疆安全、能源安全方面具备特殊支撑功能,是现代化整体进程中的关键一环。但考虑到其初始禀赋和发展阶段的特殊性,需要以重大战略地区为标杆因地制宜给出调整后的差异化策略。

鼓励有条件地区率先发展。我国区域发展长期不平衡、不充分,决定了不可能发展齐头并进、一蹴而就。习近平总书记在江苏考察时强调在推进中国式现代化中走在前做示范、在福建考察时强调在中国式现代化建设中奋勇争先。“十五五”时期需要鼓励重大发展战略地区作为先行主力军,引领整体的加速赶超。

促进革命老区振兴。通过新建联络线、延伸支线打通“断头路”、拓宽“瓶颈路”,推动革命老区全面融入“五纵八横”高速公路网和“八纵八横”高速铁路网。在此基础上,赓续赣闽粤原中央苏区、陕甘宁、左右江等革命老区红色文脉,利用红色文化场域开发综合性、复合型旅游新业态,提升红色旅游品牌价值。

推动边境地区兴边富民。遵循习近平总书记在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上宣布的高质量共建“一带一路”的八项行动部署,以沿边节点城市和边境重要口岸为支撑、临边集镇为节点等构建多层次边境城镇体系,持续改善边境地区生产生活条件,巩固平等团结互助和谐的新型民族关系,保障陆上边境安全稳定。

增强生态退化地区可持续发展动能。运用物

理、生物、工程技术开展黄土高原丘陵沟壑水土流失、青藏高原草原草甸退化、北方农牧交错带土地沙化、西南喀斯特石漠化综合整治,通过易地搬迁优化生态脆弱地区的人口布局,最大限度降低对生态系统的人为干扰。

引导资源型地区 and 老工业城市转型发展。统筹推进采煤沉陷区综合整治和独立工矿区特色化改造,重构老工业城市先进基础工艺、产业技术基础竞争优势,推动资源型产业链条向下游延伸,打造一批“锈带”治理的示范样本。

#### (二)构建“引领+扩散”的区域协调发展新机制

在区域协调发展战略体系中,以区域重大发展战略、关键功能性平台、全域城镇化为基础发挥桥梁纽带作用,推动形成衔接全国统一大市场、强化区域战略叠加效应的资源要素自由流动机制。

区域重大发展战略要提升引领带动能力。京津冀要强化北京“四个中心”、天津与河北“一基地三区”的战略定位,提高中部核心功能区、南部功能拓展区、东部滨海发展区、西北部生态涵养区的综合承载力。长三角要进一步支持上海面向全球跻身国际经济、金融、贸易、航运、科技创新枢纽,发挥苏浙皖比较优势擘画分工合作、错位发展的新局面。粤港澳要积极探索以创新为支柱的经济体系,辐射带动和推进粤东粤西粤北地区共同繁荣,延展战略腹地。长江经济带要聚焦新质生产力的绿色属性,进一步改善长江水环境、水生态,以长三角、长江中游、成渝三大城市群为支点一体推进综合立体交通走廊建设,增强长江全流域黄金水道优势。黄河流域要统筹推进上游水源涵养、中游水土保持、下游湿地保护和生态整治,进一步营造“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”的流域生态系统。

关键功能性平台要跻身新增长轴带。成渝双城经济圈要把握要素流动和产业分工客观规律,以加快渝东北—川东北、川南—渝西融合为抓手带动川渝两省市全域共同发展,打造辐射大西南的增长高地。西部陆海新通道要加快东、中、西三

条支通道综合交通网络建设,依托成渝联动中欧国际班列西部通道、沿江交通走廊,联结陆上“一带”和海上“一路”。自由贸易区要进一步全面深化“一线放开”“二线安全高效管住”监管服务改革,健全“负面清单”机制,在此基础上加紧推进海南自由贸易港核心政策落地。

分类推进县城城镇化。以千强镇、百强县为基础,大城市周边县城要做好承接产业外溢的先期规划,跻身大城市的卫星城;专业功能型县城要做优县域主导产业,强化竞争优势,形成统一、开放、竞争、有序的土地、劳动力、资本、技术、数据市场<sup>[26]</sup>。

### (三)以新质生产力赋能边缘地区创造性增长

区域帮扶协作是推进共同富裕和现代化建设的重要抓手,亟须以新质生产力为突破口推动区域协作机制由“输血”转向“造血”,以实现真正意义上的协同发展。

加速推动高频数字场景应用落地,释放数据要素市场。目前后发地区数据要素流通尚未形成

完整闭环,建议以“政务+教育+医疗+农贸+文旅”为核心场景,通过财政补贴引导SaaS(软件即服务)企业下沉,为后发地区构建标准化轻量化的应用体系。如推动先发地区将技术复杂度较低但市场规模大的环节(如产品组装、测试包装)整体迁移至后发地区园区,同步导入质量检测工程师等核心岗位,避免产业“空心化”。

以低空经济为突破口,打造特色增长极。可以选择粤东粤西粤北山地、沿海地区建设低空经济应用试点,优先布局无人机物流配送网、通航短途运输、低空应急救援网络,将边缘区位转化为新质生产力节点。

产业链嵌入度与财政机制挂钩,引导“造血式”协作导向。在中央专项转移支付及区域协作考核体系中引入税收分成比例的动态调整,如引入智能合约自动分账平台,按企业生产数据(用电量、物流轨迹等)实时计算价值贡献;考虑本地采购率、本地就业率、本地注册率、财政留存率等,建立后发地区主导产业动态数字画像。

## [参考文献]

- [1]孙久文,邢晓旭.京津冀产业协同发展的成效、挑战和展望[J].天津社会科学,2024(1).
- [2]王双,施美程.京津冀区域生产力布局:协同约束与优化路径[J].城市问题,2024(2).
- [3]王梦然,颜颖.共开一扇门,书写高水平开放“新叙事”[N].新华日报,2025-06-06.
- [4]黄征学,郭叶波,潘彪.京津冀协同发展新质生产力的进展、成效与建议[J].城市问题,2024(11).
- [5]任保平,苗新宇.长三角制造业“智改数转网联”关键技术创新供给能力研究[J/OL].技术经济,1-13[2025-07-29].<http://kns.cnki.net/kcms/detail/11.1444.F.20250430.0944.002.html>.
- [6]刘冬梅,陈钰,胡月,等.长江经济带科技创新发展的现状、需求与未来思考[J].科技进步与对策,2025(2).
- [7]刘垠.2023年长三角地区生产总值实现30.5万亿元[N].科技日报,2024-12-24.
- [8]王璐玮,章屹祯,任传堂,等.中国三大城市群生物医药产业的空间组织模式——基于“三维三网”的研究[J].地理研究,2023(10).
- [9]马佳,王颂.灯火里的中国[N].国家电网报,2024-10-01.
- [10]孙久文,邢晓旭.区域空间新格局下重塑中国经济布局的方向与途径[J].地理科学,2024(11).
- [11]孙久文.发挥区域发展战略的叠加效应[J].东北大学学报(社会科学版),2025(2).
- [12]魏豪豪,刘新愿.城市群一体化对经济高质量发展的影响研究——基于黄河流域城市群规划批复的准自然实验[J].经济经纬,2025(2).
- [13]孙久文,周孝伦.黄河流域地区与长江经济带高质量发展的动能转换与策略重点比较[J].资源科学,2024(3).
- [14]中国社会科学院工业经济研究所课题组.“十四五”时期中国工业发展战略研究[J].中国工业经济,2020(2).
- [15]时朋飞,曹钰晗,龙荟冰,等.我国旅游业高质量发展水平测度、空间分异及障碍因子诊断[J].经济地理,2023(2).

- [16]孙久文,邢晓旭.北交所赋能北京产业结构优化的作用渠道与战略构想[J].经济与管理,2023(4).
- [17]刘保中,臧小森.多元化与内卷化:大学生就业意愿变化的趋势分析(2015—2023年)[J].北京工业大学学报(社会科学版),2024(5).
- [18]宋樊君.地方政府投融资平台转型探讨——基于平台公司债务风险视角[J].中国流通经济,2018(3).
- [19]王梓琪,周国富,徐莹莹.数字经济如何赋能产业链韧性提升[J].统计学报,2024(5).
- [20]王铮,孙翊,顾春香.枢纽—网络结构:区域发展的新组织模式[J].中国科学院院刊,2014(3).
- [21]李青原,章尹赛楠.金融开放与资源配置效率——来自外资银行进入中国的证据[J].中国工业经济,2021(5).
- [22]刘诚,夏杰长.线上市场、数字平台与资源配置效率:价格机制与数据机制的作用[J].中国工业经济,2023(7).
- [23]王颂吉,冯洁,白永秀.西部地区扩大对内开放的进展、问题与推进路径[J].西安财经大学学报,2024(6).
- [24]刘聪,高进.跨域合作何以助推共同富裕:“飞地抱团”的政策迭代与集约治理机制探析[J].当代经济管理,2024(9).
- [25]孙久文,殷赏.“双循环”新发展格局下粤港澳大湾区高质量发展的战略构想[J].广东社会科学,2022(4).
- [26]姜玲,张子略.要素流动驱动城乡融合发展:演进历程、理论逻辑与机制创新[J].区域经济评论,2025(3).

(责任编辑 毛 强)

## Pathways and Prospects for Deepening Major Regional Development Strategies during China's 15th Five-Year Plan

Sun Jiuwen, Xing Xiaoxu

**Abstract:** In the critical window period of undertaking the "14th Five-Year Plan" and the long-term goals of 2035, it is of great theoretical and practical significance to explore the practical path and prospects of major regional development strategies. First, focusing on the five major regional strategies of Beijing-Tianjin-Hebei coordinated development, the development of the Yangtze River Economic Belt, the construction of the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area, the integrated development of the Yangtze River Delta, and the ecological protection and high-quality development of the Yellow River Basin, the analysis framework of "function-development-coordination" is constructed, and the three main lines of implementation are systematically sorted out: differentiated positioning and land space standardization, digital empowerment and industrial integration, and integrated infrastructure and systematic element transfer. Secondly, through the comparison and analysis of data in typical regions, the practical role path of major regional development strategies in demonstration and guidance, agglomeration spillover and assistance drive, as well as the replication problems, radiation bottlenecks and investment constraints faced by them. In view of the new situation during the "15th Five-Year Plan" period, we will shape the differentiated growth model of special types of regions according to local conditions, build a platform-based coordination mechanism of "leading and diffusion", and empower the creative growth of marginal areas with new quality productive forces, in order to provide theoretical basis and practical guidance for the precise implementation of major regional strategies and the spatial coordination of Chinese modernization during the "15th Five-Year Plan" period.

**Keywords:** Major Regional Development Strategies, The "15th Five-Year Plan" Period, Chinese Modernization, Path and Prospects