

推动浙江山区 26 县 高质量跨越式发展的思考

方佳丽 / 摄

■ 郭占恒 / 文

2015 年 2 月,浙江召开全省推进 26 县加快发展工作会议,会上正式给 26 个欠发达县“摘帽”,并不再考核 GDP 总量,转而着力考核生态保护、居民增收等。

“摘帽”后,浙江不再对县(市、区)归类发达与欠发达,转而按照 26 个县的经济增长速度、发展质量、民生保障、生态环保等动态指标进行综合排名。

这 26 个原欠发达县(市、区)包括杭州市的淳安县、温州市的永嘉县、文成县、平阳县、泰顺县、苍南县,金华市的武义县、磐安县,衢州市的衢江区、柯城区、龙游县、江山市、常山县、开化县,台州市的天台县、仙居县、三门县,丽水市的莲都区、龙泉市、青田县、云和县、庆元县、缙云县、遂昌县、松阳县、景宁畲族自治县等。

后来,浙江省把这 26 个县统称为山区 26 县。

▲ 推动山区 26 县高质量跨越式发展的重要性 and 紧迫性

浙江山区 26 县土地面积约占全省的 45%,人口接近全省的 24%,而经济社会发展程度尚低于全省平均水平。无论从高质量发展建设共同富裕示范区,争创社会主义现代化先行省,还是从进一步缩小城乡、地区、收入“三大差距”,促进乡村振兴、培育新的

经济增长点来看,其重点、难点、突破点都在山区 26 县。

由此,推动山区 26 县实现高质量跨越式发展,是全省高质量发展建设共同富裕示范区的必然要求,是争创社会主义现代化先行省的必然要求,是缩小城乡、地区、收入“三大差距”的必然要求,也是促进乡村振兴、拓展更大发展空间和发展潜力的必然要求,必须举全省之力而为之。

▲ 推动山区 26 县高质量跨越式发展的优势和有利条件

经过长期发展,目前山区 26 县已不是一张白纸,也不再贫穷落后,而是具备了高质量跨越式发展的优势和条件”。如果放在全国来看,这 26 县均已超过全国县域经济发展平均水平,处于中上游,部分县的经济总量、财政收入等指标与西部省区一些地级市相比,也毫不逊色。

其一,有良好的政策基础,形成了一张蓝图绘到底的工作机制和扶持体系。早在 2003 年 7 月,时任省委书记习近平在擘画“八八战略”中,就提出要“推动欠发达地区跨越式发展,努力使海洋经济和欠发达地区的发展成为我省经济新的增长点。”制定出台了“山海协作”等一系列推动欠发达地区跨越式发展的政策举措。随后,历届省委、省政府都把推动欠发达地区跨越式发展作为施政重点,实施“欠发达乡镇奔小康工程”“低收入

入群增收行动计划”“重点欠发达县特别扶持扶持政策”“低收入农户收入倍增计划”“绿色发展财政奖补机制”等系列政策措施,形成涵盖转移支付、生态补偿、异地搬迁、结对帮扶等方面的扶持体系,使山区 26 县一举摘掉欠发达的“帽子”,成为加快发展县。

其二,有良好的资源基础,形成了农业、生态、空间资源优势的显现和释放。随着我国超大规模内需市场的形成,人们的消费需求已发生根本性改变,对生态、健康、文化、旅游等的需求持续快速增长,26 县的生态价值、经济价值、文旅价值、社会价值等正前所未有地显现出来。山区农业富有特色的粮油、干鲜果品、茶叶、药材、山珍特产等的市场需求量价齐升,效益农业、生态农业、观光农业有着很好的发展前景。实现可持续发展和“碳达峰碳中和”,使山区森林资源在维护动植物多样性和森林碳汇的作用更加凸显。如全部都属于山区 26 县的丽水市,其生态系统生产总值(GEP)就数倍于其生产总值(GDP)。山区还具有丰富的低丘缓坡资源,也为人多地少的浙江探索推进生态“坡地村镇”建设和发展新材料、生物医药等生态工业提供了广阔的空间。

其三,有良好的设施基础,形成了“不以山海为远”的高速路和互联网的互联互通。过去“交通不便、信息不灵”,是阻碍山区 26 县发展的“鸿沟”。如今,这道“鸿沟”正在被填平。一方面,全省已实现县县通高速公路,总里

程达 5096 公里;杭绍台城际铁路建成通车,衢宁铁路、杭衢高铁、杭温高铁等建设如火如荼,到 2025 年总里程将达 5000 公里。这为山区 26 县接轨大上海,融入长三角和融入杭州等四大都市圈创造了有利条件。另一方面,自 2018 年以来,全省持续实施数字经济“一号工程”,极大完善了以 5G 为支撑的新一代互联网基础设施,实现了山区与城市的无差别信息共享,数字化为山区 26 县发展插上了翅膀。

▲ 推动山区 26 县高质量跨越式发展的思路和举措

首先,明确目标。要按照全省高质量发展建设共同富裕示范区推进大会精神,深入贯彻省委、省政府制定的“一县一策”及有关部门出台的配套政策,持续推进“山海协作”迭代完善,生态产品价值实现机制更加健全,开发区、新型帮共体、“两山银行”全覆盖,山区共同富裕现代化基本形态加快构建,26 县居民人均可支配收入与全省平均之比超过 0.73,地区人均 GDP 可支配收入最高最低倍差缩小到 1.6 以内。

其次,细化任务。实施做大产业扩大税源行动和提升居民收入富民行动,精准支持 26 县创业就业,做强“一县一业”,打造新型帮共体,推动央企“一对一”结对全覆盖。推动小县大城向各县名城转型,完善内聚外迁政策,做好后续帮扶,确保异地搬迁“下得

来、稳得住、富得起”。支持革命老区乡村振兴示范区建设,深化 106 个行政村在自愿基础上组建的共同富裕百村联盟,借以强强联合,以强带弱,联合带动其他村一起加快发展,确保共同富裕路上“一个也不掉队”。深化农村要素市场化配置改革,释放农村要素活力,多渠道增加农民收入。加快建设 3 个“1 小时交通圈”,实施 26 县交通赶超提升行动,推进农村交通提质增效,创建“四沿”美丽富裕干线。加快补齐山区海岛公共服务短板,实施一批公共服务设施标准配置工程,增强服务能力,完善运作机制,特别是要开展跨地区教共体结对帮扶、深化医疗卫生“山海”提升工程,让优质学校、医院成为新时代山区共同富裕的鲜明标志。

第三,压实责任。坚持内外发力,“输血”与“造血”相结合。山区 26 县要强化内生动力,增强“造血”功能,切实担当起高质量跨越式发展的主体责任;全省各级各部门要强化力量统筹、资源整合,全力支持;深化做好发达县市、央企、国企与山区 26 县的“山海协作”“结对帮扶”工作;鼓励民营企业积极开拓山区 26 县的投资、消费市场和动员社会各界广泛参与。由此创造形成山区 26 县共同富裕的强大合力和良好环境,走出一条省域整体高质量跨越式发展的路子。

(作者系浙江省委政策研究室原副主任)

我对浙江缩小地区差距的思考

■ 刘 亭 / 文

《浙江省高质量发展建设共同富裕示范区实施方案》中明确,浙江推进共同富裕要“以解决地区差距、城乡差距、收入差距问题为主攻方向”。还指出,要“紧紧围绕高质量发展高品质生活先行区、城乡区域协调发展引领区、收入分配制度改革试验区、文明和谐美丽家园示范区‘四大战略定位’”,其中讲到的区域协调发展,也是指向“解决地区差距问题”的。可以说,管控、调节和缩小地区差距,是我省“高质量发展共同富裕示范区”建设进程中,需要正视和加以解决的一个重大问题。

所谓地区差距,主要是指不同地区之间的经济社会发展水平差距,也包括生活在不同地区之间人民群众的收入和财富水平差距、生活和消费水平差距。

譬如杭州、宁波两市 2020 年的人均 GDP 均为 1.9 万美元以上,衢州刚过 1 万美元,而丽水还不到 9000 美元。从大数上说,

杭甬差不多是衢丽的 2 倍。

再譬如杭州、宁波两市 2020 年全体居民的人均可支配收入都在 6 万元左右,衢州、丽水两市都不到 3.8 万元。从大数上说,杭甬差不多是衢丽的 1.6 倍。

我只举这两个最典型的数据说明问题,可见全省地区间发展的差距还是有的,而且还不小。但要是说很大,也不尽然。和全国兄弟省区相比,我省的地区差距还是小的,也可以说是最小的之一。

对缩小这一差距怎么看,怎么办? 我的想法:

一是在现阶段,并非刻意要追求那个地区差距越小越好,乃至“拉平”。我们还处在社会主义初级阶段,地区间有差别的发展,就像社会群体有差别的富裕一样,还是一个必然的现象。但差距过大,也是不行的。浙江现有的差距算不上过大,但还有缩小的余地,所以省里特别重视山区 26 县的跨越式发展。按照经验数据,设区市人均可支配收入最高和最低的落差,大约在 1.3~1.5 倍还

是比较理想的。省里推进共同富裕也是正朝着这个方向去努力的,譬如《实施方案》要求到 2025 年,设区市人均可支配收入最高最低倍差缩小到 1.55 以内。

二是虽然各地地形地貌、区位条件、资源禀赋落差较大,因而 GDP 总量和人均 GDP 落差也会较大,但从推进共同富裕的角度来看,不同地区人均可支配收入的差距,最好还是要尽量缩小。譬如之前所述,杭甬两市的人均 GDP 是衢丽的 2 倍,但人均可支配收入仅为 1.6 倍,并非完全同步。为此,从再分配环节,省里要努力推进全省各地基本公共服务的均等化,各地方的人均财政支出水平大体相当。如果再有余力,能将人均可支配收入通过转移支付、生态补偿、兜底保障等,最后进一步缩小到 1.3 倍左右,那就“锦上添花”了。

我们要在新的历史条件下,把习近平总书记当年在浙江推动的山海协作工程搞得更好。就相对欠发达地区而言,转移支付等“输血”是必不可缺少的。但更重要的,是“授人

以渔”,即通过基于取长补短、互利共赢的“造血”机制,来帮助后发地区迎头赶上。我国促进区域协调发展,既有对口帮扶,也有对口合作。现在看来,对口合作的发展前景更为广阔、更为持久,其发展潜力也更值得深度挖掘。

三是各地如何更好更快地发展,从而缩小三大差距,还是要按照“八八战略”中所蕴含的优势论思维,或者是中央倡导的主体功能区战略,去实事求是地走出一条具有特色竞争优势的发展之路。习近平总书记当年主政浙江提出“两山”理念时,曾说过这样一句话:“如果我们利用这些丰厚的生态资源发展生态农业、生态旅游业和生态工业,也就是发展生态经济,那绿水青山就是金山银山。”

当代城里人最缺的就是“好山好水好空气、吃好吃喝好休闲”,而这些正是衢州丽水这样的大花园可以提供的。只要促进城乡融合、促进要素的自由流动、平等交换,山区加快发展县是完全可以实现“绿色发展、生态

富民、科学跨越”的。

我最近去遂昌调研了一下,他们围绕着仙侠湖的一池碧水,在绿树掩映之间,吸引了阿里云、网易、海康威视、千寻位置等一大批国内外互联网头部企业,到县里开辟“第二工作空间”,搞出了一个侧重研发编程、内容生产的所谓生态知识创造业的新业态。当地把它叫做“生态数字经济”,也就是生态经济和数字经济的叠加放大,结果搞得风生水起,还带动了县里既有工业的数字化转型和电商农业(通过电商把小生产和大市场联系起来)的发展。这几年遂昌的经济一直走在丽水 9 县市区的前列,2021 年前三个季度 GDP 增长高达 15.6%。

这也证明了,当初习近平总书记在浙江主持通过的“十一五”规划《纲要》中指明的“四个先行”,即基础设施先行、教育培训先行、人口内聚外迁先行、生态经济先行的欠发达县加快发展之路,是现实可行、完全正确的。

(作者系浙江省政府咨询委员会学术委副主任)