

## 学习之路——“八八战略”与新思想溯源

# 打造山区海岛县高质量发展的浙江样板

杜志雄 王 瑜

欠发达地区跨越式发展是习近平同志在浙江的重要创新和工作重点。“八八战略”的一项重要内容是:“进一步发挥浙江的山海资源优势,大力发展海洋经济,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。”

二十年来,浙江一张蓝图绘到底,坚定不移推进“八八战略”,深入实施山海协作工程,坚持创新导向、生态导向、民生导向,更加注重系统增强内生动力、问题导向向精准施策、以人为本共建共享,全面激发潜力、活力和创新力,奋力打造山区海岛县高质量发展样板,走出一条具有普遍意义的山区海岛县高质量发展共同富裕之路。

## 实现区域优势互补的自然结果

重视区域协调发展是中国式现代化的重要内涵。欠发达地区跨越式发展体现了习近平同志对区域发展系统性、整体性、协同性的思考,是立足浙江发展实际,面向浙江长期发展的高远战略谋划。

第一,欠发达地区发展不是简单地对欠发达地区实施帮扶,而是缩小地区差距、培育新的经济增长点的系统性战略举措。浙江“七山一水二分田”,靠西南的是山区,包括丽水、衢州全境以及杭州淳安、温州苍南和泰顺等县市的部分区域,当时属于浙江的欠发达地区;靠东北的是水系纵横、土壤肥沃的沿海平原地区,包括杭嘉湖、宁绍平原及甬台温等地,是浙江经济社会发展总体较好的地区。在“山”“海”之间横亘着一条与自然地貌交叠的区域发展不平衡不充分的分割线。在2003年“山海协作工程”情况汇报会上,习近平同志提出,“山海协作是缩小地区差距、促进区域协调发展的有效载体”。可见,欠发达地区发展不是简单地对欠发达地区实施帮扶,而是通过区域协调发展,培育浙江新的经济增长点的系统性谋划。

第二,欠发达地区发展不是对发展规律和发展阶段的逾越,而是基于山海资源优势互补、借鉴先发地区发展经验、充分发挥欠发达地区后发优势的整体性提速发展。山和海的资源禀赋差异往往被认为是山海差距的主要原因,但“八八战略”提供了辩证看待山海资源禀赋的视角,强调山海资源优势互补,推动“山海协作”。通过“山海协作”,欠发达地区可以借鉴其他地区发展的成功经验,用好其他地区的资源,发挥本地具有特色的后发优势,用较短时间走完发达地区用较长时间走过的路。立足山海资源优势互补,将山的资源禀赋转化为新时期的发展优势,在加快推进浙江经济高质



2021年12月29日,随着舟岱大桥的正式通车,岱山县结束长期以来不通陆路的历史,迎来发展的新机遇(资料图片)。

量发展、解决省域发展不平衡不充分问题过程中具有关键作用。

第三,欠发达地区发展不是单一的区域发展,而是城与乡、山与海全面统筹的城乡区域协调发展。城乡融合发展与区域协调发展是全域共富的一体两面。山的资源禀赋优势在乡村,但发展不平衡的短板也在乡村,不统筹城乡,欠发达地区发展就缺乏坚实的基础。“千村示范、万村整治”工程(下称“千万工程”)是习近平同志在浙江工作时亲自谋划、亲自部署、亲自推动的一项重大决策。“千万工程”旨在解决浙江城市化加快过程中城乡差距拉大的问题,探索统筹城乡发展的路径。“千万工程”实施二十年来,习近平同志始终高度重视。党的十八大以来,习近平总书记多次到浙江,就全面推进乡村振兴、城乡协调发展等作出重要指示要求。2020年,习近平总书记在浙江考察时指出:“区域协调发展同城乡协调发展紧密相关。要以深入实施乡村振兴战略为抓手,深化‘千村示范、万村整治’工程和美丽乡村、美丽城镇建设。”事实表明,二十年来欠发达地区的发展,也正是城与乡、山与海全面统筹的城乡区域协调发展历程。

## 实现全域共富的必然趋向

二十年来,浙江的山区海岛县发展取得了显著成效。2015年,浙江全

消除了家庭人均年收入4600元以下的绝对贫困现象,欠发达县整体“摘帽”。2022年,浙江山区26县地区生产总值、固定资产投资、规上工业增加值、城乡居民收入等主要指标增速均高于全省平均水平;山区26县居民人均可支配收入与全省之比提高到73.9%;山区26县低收入农户人均可支配收入17329元,比上年增长15.8%,增速比全省高1.2个百分点。

浙江山区海岛县发展取得的成就,得益于统筹区域发展的“三大工程”和统筹城乡发展的“千万工程”贯穿始终、迭代升级,以及补农村短板、强产业弱项、挖资源潜力等方面具有针对性、出真招实招的政策保障,它们持续构建和夯实了山区海岛县发展的共富之道。

为统筹区域发展,习近平同志在浙江工作期间提出了“三大工程”,即“山海协作工程”“欠发达乡镇奔小康工程”“百亿帮扶致富工程”。通过“山海协作工程”,浙江构建了以项目合作为中心、以产业梯度转移和要素合理配置为主线的区域协作发展平台,促进了区域间的合作共赢。通过实施“欠发达乡镇奔小康工程”,浙江推进了农民下山易地脱贫、转移就业、发展特色产业。通过实施“百亿帮扶致富工程”,浙江大幅改善欠发达地区的基础设施,从而优化区域内投资环境和群众生活环境。“三大工程”相辅相成,是“八八战略”实施以

来浙江推动区域间资源互补、协调发展,促进山区海岛县发展和低收入农民增收的重要措施。以“山海协作工程”为例,二十年来,浙江持续将“山”的特色与“海”的优势有机结合起来,推动50个发达县(市、区)结对帮扶山区26县,通过“山海协作”引进特色产业项目12000余个、到位资金7400余亿元,形成了“山呼海应、山海联动”的美好图景。

2003年6月,时任浙江省委书记习近平同志在广泛深入调查研究基础上,立足浙江省情农情和发展阶段特征,精准把握经济社会发展规律和必然趋势,作出了实施“千万工程”的战略决策。2005年,习近平同志在安吉余村调研时提出“绿水青山就是金山银山”的重要理念,将生态建设与“千万工程”更加紧密地结合起来,美丽乡村建设成为“千万工程”的重要目标。“千万工程”为山区海岛县将生态优势转化为特色经济优势提供了保障。

一系列政策措施为山区海岛县发展提供了制度环境和发展空间。例如,浙江推进生态文明体制改革,在全国率先推行了资源环境有偿使用制度,即取消衢州、丽水和山区26县GDP总量考核,并设计和执行绿色发展财政奖补机制政策,积极探索将绿色发展财政奖补机制政策与生态产品质量和价值相挂钩,支持丽水市开展生态产品价值实现机制试点,有力助推生态产品的价值转

化,加快打通从“绿”到“富”的转化通道。这个绿色发展财政奖补机制有效引导和支持了山区26县的发展。再如,浙江持续深化的“山海协作工程”创新推出了山区26县高质量发展政策体系,通过“一县一策”为每个县量身定制了发展方案和政策工具箱,推进了“产业飞地”“科创飞地”建设,聚力推进山区26县高质量发展。

## 推动高质量发展的重要路径

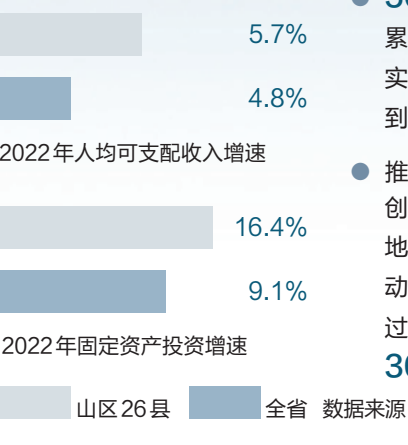
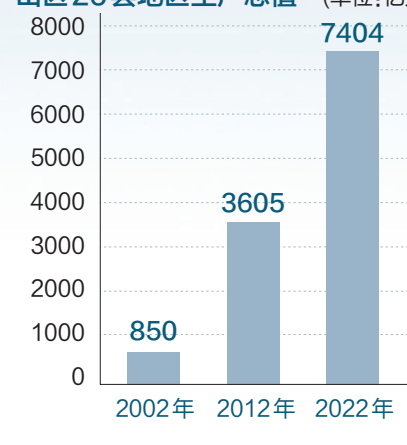
当前,我国发展不平衡不充分问题仍然突出,加快推进城乡区域协调发展是构建新发展格局、释放高质量发展新动能的战略路径选择,推动山区海岛县迈向高质量发展,是浙江高质量发展建设共同富裕示范区的必然要求。2021年5月,《中共中央国务院关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》对浙江提出了建设“城乡区域协调发展引领区”的明确定位。党的二十大报告指出,中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化,强调要“着力推进城乡融合和区域协调发展”,“鼓励东部地区加快推进现代化”。这赋予浙江推动山区海岛县发展的先行探索经验以时代意义和典范价值。

2021年6月,浙江出台《支持山区26县跨越式高质量发展意见》,围绕优化县域空间发展格局、支持重大项目建

本报记者 魏志阳 周旭辉 拍友 梅青 摄

# 山海之间,找准发力点

本报记者 吴 晔 梅玲玲 共享联盟·景宁 吴卫萍 通讯员 王 艺



“飞地产业园”。

截至目前,山海协作产业园已导入工业项目100余个。2022年,山海协作产业园完成固定资产投资24.61亿元,规上工业总产值达105.96亿元,实现“百亿产业园”目标,连续6年获全省山海协作产业园绩效评价第一档次。而随着2023年棒杰新能源、中科锂电等大项目的签约落地,江山离“百亿税收、千亿产值、万亩平台”的发展目标越来越近。

## 把握优势,增强内生动力

提到浙江山区26县,绕不开“绿水青山”这个关键词,它是大自然赋予山区26县的资源宝库。

“我们的山,我们的水,我们的空气,我们的生态环境和城市品位,也是我们的软实力。”景宁县经济开发区管委会党组书记、主任叶妙青说。如何让好山好水成为山区26县高质量发展的内生动力?关键在于打通

“绿水青山”向“金山银山”的转化通道。在鹤溪街道敕木山行政村周湖自然村,景宁县惠民茶产业园正建设得热火朝天。

高海拔低纬度,景宁有着出好茶的天然地理优势。“只有筑好巢,才能引来金凤凰”,在景宁县农业农村局党组成员陈斌看来,成熟的产业园区有利于招商引资,辅助茶产业成为县域农业主导产业。据悉,“年产3000吨惠民茶产业项目”已成功列入《2023年浙江省扩大有效投资“千项万亿”工程第二批重大项目》。

浙江山区26县,自然条件、资源禀赋、经济基础不同,赋能路径各有不同。助力高质量发展,既要“共性问题共同解决”,又要推动“个性问题个别解决”。2021年以来,浙江省发展和改革委员会全面加强顶层设计,基本构建“1+2+26+N”政策体系,创新实施“一县一策”,超常规推动山区26县高质量发展共同富裕。

因地制宜,是“一县一策”最大的特点。淳安县围绕“生态保护前提下的点状开发”、泰顺县围绕“生态旅游全域美丽”、磐安县围绕“特色产业发展”、龙游县围绕“生态工业发展”、景宁畲族自治县围绕“民族地区融合发展”……一系列“量身定制”的政策,让山区县找准发展节奏,把生态优势转化为产业优势,增强内生动能。

## 聚焦民生,提升群众获得感

实现高质量发展,就要让老百姓更多受益。为了让山区海岛县群众就近享受更优质的公共服务,我省不断夯实基础设施现代化的硬支撑,提升交通物流的“通达性”、公共服务的“便利性”、新基建

的“可及性”。

东海之上,长桥卧波,来往车辆川流不息。一座桥,天堑变通途。2021年舟岱大桥的建成让岱山只能依靠舟楫往来成为历史。清晨,家住岱山本岛的王女士驱车赶往金塘岛上班,仅花了一个多小时,“比原来走轮渡节省了三分之一的时

间”她说。

对岱山人民而言,舟岱大桥不只是路线连接的“幸福之桥”,更是一座“致富之桥”。大桥的开通从根本上解决了“物流慢、成本高”等困扰海岛商家的问题,让他们在家门口念好“生意经”。

健康生活是广大人民群众的共同追求。今年3月,省医学会与丽水县卫健局签署合作协议。省医学会将从院前医疗急救体系建设和基层医疗卫生服务能力提升两方面,为缙源县送去有针对性的帮扶。

崇山峻岭、海岛孤悬,由此造成的医疗、教育等公共资源配置难,曾是山区海岛县的民生之痛。2021年3月,我省开启医疗卫生“山海”提升工程,13家省市级三甲医院与32家山区海岛县医院合作,集中医学人才、医疗资源、财力物力等,重点帮扶山区海岛县提升医疗服务能力。为了提升山区海岛县的教育质量,还组建跨地区教共体,结对学校数量达516所。

绿水青山去,青山相向开。一幅幅海统筹、山海互济的壮丽图景正在之江大地徐徐展开。

设、支持“双向飞地”建设,给予加快发展指标奖励和倾斜、创新土地利用政策、支持矿业发展和矿地综合利用等7个方面,加强山区26县国土空间规划,优化重大生产力、重大基础设施和公共资源布局,促进人口集聚、产业协同、要素流动,以发挥“空间治理和资源要素保障”支撑作用,推动山区26县高质量发展。目前看来,浙江山区海岛县高质量发展已有良好的政策环境、资源条件、基础设施支撑和经验参考。下一步,浙江要持续推进“山海协作”迭代完善,提升山区产业平台能级,积极谋划山区生态产业高质量发展,进一步健全生态产品价值实现机制,推动重大生态友好型产业项目向山区转移,加快构建山区共同富裕现代化基本形态。

浙江山区海岛县高质量发展,要在路径选择上一以贯之地坚持和深化贯彻习近平同志关于“跨越式发展要把握好四个关系”的重要论述,更好探索城乡区域协调发展的有效路径。

一是要继续把握好加快经济发展与保护生态环境的关系。高质量发展是深入实践“绿水青山就是金山银山”理念的绿色发展。立足资源禀赋优势,就是要厚植“山”的特色,放大“海”的优势,突出绿色发展、生态富民,保护和发挥好山区海岛县的生态资源优势,持续深耕具有生态优势的生态农产品和乡村旅游产业,承接好具备地理条件和劳动力资源优势的生态友好型产业转移。

二是要继续把握好经济发展与社会发展之间的关系。山区海岛县特别是山区海岛县的农村地区,依然是浙江高质量发展建设共同富裕示范区的短板。要持续坚持城乡融合,进一步改善农村地区特别是山区海岛县农村的生产生活环境,依托“千万工程”向“千村未来、万村共富”迭代升级,推进城乡区域间基本公共服务均等化、生活等值化。

三是要继续把握好坚持自主发展与争取外部支持的关系。要持续坚持陆海统筹、山海互济,通过打造“山海协作”升级版,深化经济强县与山区海岛县在科教文卫等公共服务领域的共同体协作。用好“一县一策”政策,培育壮大“一县一业”,着力推动山区海岛县将协作资源和建设投入转化为运营成效,全面激发内生发展动力。

四是继续把握好围绕中心与强化核心的关系。在围绕抓住经济建设这个中心不动摇的同时,要切实加强党的领导,加强基层党组织建设,在高质量发展新征程中激发干部群众干事创业的热情,走好新时代的群众路线。

【作者单位:中国社会科学院农村发展研究所】

## 专家点评

# 打开发展新空间

徐明华

“推动欠发达地区跨越式发展”是“八八战略”的重要内容。所谓跨越式发展,是指一定历史条件下落后者对先行者走过的某个发展阶段的超常规的赶超行为。首先,它必须是一种相对于常态化发展更快速度的发展,以相对于常态化发展更短的时间达到目标;其次,它必须是一种相对更高层次的发展,要在技术进步和体制创新的推动下,实现综合发展水平的跨越;最后,它是一种赶超先进的发展,要在一定的时间内缩小与先进者的差距,甚至赶上和超过先进者。

跨越式发展有可能实现吗?答案是肯定的,否则区域竞争就失去了意义。改革开放以来,区域跨越式发展的例子比比皆是,比如东部沿海地区的跨越式发展,其中最典型的就是浙江的跨越式发展。改革开放之初,浙江在科技进步、产业发展水平、GDP总量、人均GDP、城乡居民收入等方面都只能算全国中游水平,但现在都已经名列前茅。在浙江省内这样的例子也不少。

要跨越式发展就不能按部就班,就要打破常规,要思变、谋变、求变,另辟蹊径,否则很难实现跨越。通常有两大路径。一是通过技术创新,引进或培育新的产业,促进新产业的成长,通过产业转型实现跨越式发展。二是通过制度创新,形成体制机制方面的新优势,从而拥有更强的资源整合和配置能力,实现产业上的跨越式发展。这其实正是改革开放以来浙江走过的路子。

随着社会的发展,技术的进步、交通通讯条件的改变,特别是产业技术发展范式的转变、人们生产生活方式和理念的改变,区域发展受到的限制越来越少了,这为浙江山区海岛县迈向高质量发展提供了更多的可能性。山区海岛县要因地制宜,不断突破发展的境界。【作者为省委党校副校长、一级巡视员】



扫一扫,看视频