

智库圆桌(第36期·总325期)·深入实施区域协调发展战略①

2024年,西部地区生产总值287350亿元,增长5.2%。西部地区在全国改革发展

稳定大局中举足轻重,党中央对新时代推进西部大开发形成新格局作出部署。今年

的《政府工作报告》提出加大区域战略实施力度,其中包括深入实施西部大开发战略。如何进一

步增强西部发展动力活力?本期特邀专家围绕相关问题进行研讨。

中国宏观经济研究院国土开发与地区经济研究所研究员贾若祥:

完善产业生态提升内生动力

近些年来,西部地区立足自身资源禀赋和产业基础,积极培育和发展特色优势产业,深入推进乡村全面振兴,着力破解区域发展不平衡不充分问题,不断将西部地区的资源、区位、市场、劳动力等比较优势转化为经济优势,持续拓展西部地区高质量发展新空间。

西部地区发展可持续性和韧性不断提升。新时代以来,西部地区生态的“高颜值”不断转化为经济发展的“高价值”,由对外开放的“末梢”走向高水平开放的“前沿”,区域整体实力和可持续发展能力日益提高。地区生产总值由2012年的11.39万亿元提升到2024年的28.7万亿元,占全国国内生产总值的比重也由19.8%提升至21.3%,提升约1.5个百分点,形成了成渝地区双城经济圈、关中平原城市群、兰西城市群等多元化高质量发展支撑体系,发展的可持续性和韧性日益提升。作为西部地区高质量发展龙头的成渝地区双城经济圈,地区生产总值不断迈上新台阶,2024年增长至8.7万亿元,占西部地区的比重约30.3%。

特色优势产业向“新”出发。西部地区根据自身产业基础和特点,坚持把发展特色优势产业作为主攻方向,因地制宜发展新兴产业,加快产业转型升级,积极构建具有西部地区特色的现代化产业体系,不断提高产业附加值和技术含量,持续增强高质量发展的内生动力和综合竞争力。充分利用现代科学技术为传统优势

产业发展赋能,发展的绿色化、智能化程度不断提升,着力向价值链中高端迈进,能源资源、装备制造、农牧产业等传统优势产业发展的质量和效益逐步提高。例如,川渝两地积极共建电子信息、装备制造、先进材料等万亿元级产业集群,汽车产量、电子信息产值占全国的十分之一以上,笔记本电脑产量占全球约三分之一。2025年5月举办的第二十届中国西部国际博览会上,充分体现西部产业含新量、含智量、含绿量的人工智能、生物技术、新型显示、低空经济等领域成果纷纷亮相,成为展示西部产业发展的“金名片”。围绕丰富的风光资源,在昔日荒无人烟的“沙戈荒”逐日追风,发展壮大风力发电和光伏发电等清洁能源产业,形成集清洁能源发电、装备制造、就地消纳转化和外送于一体的发展格局,重塑产业竞争新优势。截至2023年底,西部地区12个省份新能源装机总规模超4亿千瓦,占全国新能源装机规模的40%左右,成为我国重要的绿色能源基地。

以产业振兴引领乡村全面振兴。西部地区把持续巩固拓展脱贫攻坚成果与推进乡村全面振兴有机结合,积极发展县域富民产业,实现企业有利、居民有收入、政府有税收,精心绘就农业强、农村美、农民富的锦绣画卷,不断将西部地区建成人民幸福生活的美丽家园。产业振兴是推进西部地区乡村全面振兴的重中之重,通过深化农村一二三产业融合发展,探索现代农业、休闲旅游、田

园社区融合发展方式,西部地区“土特产”不断焕发新活力,持续激发特色消费新业态。重庆大足区的黑山羊是全国肉用山羊中最好的品种之一,当地政府因势利导,精准扶持,推进保种选育、科学养殖、多样化加工,布局黑山羊全产业链,综合产值超10亿元,黑山羊成为带动当地养殖户发家致富的“领头羊”。

布局未来产业做好“融合”大文章。西部地区前瞻布局未来产业,进一步完善产业发展生态,开辟产业发展新赛道,重塑产业竞争新优势。一是促进科技创新与产业创新的融合。科技创新是发展未来产业的核心动力,依托重庆、西安等科技创新中心发展,将科技创新深深根植于西部地区产业发展之中,促进科技创新和产业创新无缝衔接,加快推进原创性突破和产业化应用,播撒更多孕育未来产业的“种子”。二是促进创新链产业链跨区域融合。增强全国区域发展“一盘棋”意识,充分利用“东数西算”、国家战略腹地建设、西博会等重大契机和平台,在深化区域合作中找准西部地区未来产业细分领域,形成创新链产业链跨区域融合互动新模式。例如,四川吸引长江沿线省份企业入川,推动制造业向高端化发展,在培育和建设战略性新兴产业集群的同时,积极布局人工智能、量子科技等未来产业。三是根据农牧业发展基础,促进产业融合发展,完善联农带农利益联结机制,不断催生新产业新业态,并向产业链价值链中高端迈进。

中国社会科学院生态文明研究所研究员单蓍菁:

统筹高水平保护高质量发展

西部地区幅员辽阔、资源丰富,拥有独特的自然生态系统,在维护国家生态安全方面发挥着重要作用。如何筑牢国家生态安全屏障,以高水平保护促进高质量发展,是深入实施西部大开发战略必须回答和解决的重大课题。

西部地区约占国土面积的72%,是长江、黄河、澜沧江等大江大河的主要发源地,集中分布着雪山冰川、湖泊湿地、草原森林等重要生态资源,是阻止北方沙尘南下以及维护东部、南部地区生态安全的天然屏障。但同时西部地区也是生态脆弱区,面临着水土流失、草原退化、荒漠化等严峻挑战。《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划(2021—2035年)》将西部生态屏障建设列为优先项目。西部地区资源型产业占比高,单位GDP能耗高于全国平均水平,对区域可持续发展形成制约。推进绿色转型、实施生态环境高水平保护是促进西部地区高质量发展的必然选择。随着经济社会发展,人民群众对优美生态环境的需求日益增长。高水平保护可提供更多优质生态产品,不断满足人民群众的优美生态环境需要。

近年来,西部地区深入推进西部大开发战略,在加强生态环境保护等方面开展了卓有成效的探索,是绿水青山就是金山银山理念的有益实践。

优化国土空间开发保护格局。通过“三区三线”划定,西部地区将具有重要生态功能的大片国土空间纳入生态保护红线,自然保护区面积广、占比高,在全国自然保

护区中的作用举足轻重。云南致力于构建“三屏两带六廊多点”生态安全格局,自然保护区100%纳入生态保护红线,典型生态系统和重要物种得到有效保护。西藏持续加强生态保护与修复,2023年森林覆盖率和草原综合植被盖度分别提高至12.3%和48.02%,珍稀野生动物种群呈现恢复性增长。

创新生态环境保护治理机制。西部地区构建以国家公园为主体的自然保护地体系,例如,将野生大熊猫种群高密度区等多个保护地有机整合列入大熊猫国家公园,实现跨川陕甘三省协同管理。建立形式多样的流域生态补偿机制,重庆签署渝鄂、渝黔、川渝补偿协议,全面建立流域横向生态保护补偿机制,实现长江干流全域贯通,嘉陵江、乌江等重要支流全面覆盖,相关流域重庆段水质达到Ⅱ类的比例逐年上升。青海与甘肃签署协议,共同筹资设立黄河流域上下游横向生态补偿资金,并根据年均水质类别计算补偿金额,推动流域共保联治。

实施生态系统修复重大工程。西部地区实施了一系列生态保护修复工程,有效保障了西部地区和国家生态安全。实施秦岭北麓山水林田湖草沙一体化保护和修复工程,截至2024年底,累计完成生态修复面积3.5万公顷,河道岸堤修复668.9公里,秦岭北麓生态功能明显增强。大力推进祁连山生态保护修复,2017年祁连山青海片区被列入国家山水林田湖生态保护修复试点,试点以来,青海片区历史遗留无主矿山以及荒漠化草地等得到有效治理和修复。

促进生态与经济良性互动。宁夏推进贺兰山废弃矿坑生态修复,布局发展文旅等产业,以镇北堡为核心的生态文旅廊道初具规模,葡萄酒、旅游、民宿等多种业态融合发展,年接待游客60万人次,使废弃矿坑变成“紫色聚宝盆”。甘肃古浪县坚持生态优先、绿色发展,全县沙化土地得到初步治理,2024年完成造林绿化10.53万亩,修复治理3.5万亩退化草原,栽植以杏、桃、苹果等为主的经济林苗木20余万株,经济林果面积1.47万亩,年产值9000万元以上。

进一步推进高水平保护、筑牢生态安全屏障,还需从以下方面着力。一是构建跨区域协同治理体系。在国家公园等关键区域,成立跨省协调机构,统筹推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理。二是大力推进生态产业化。将生态资产纳入区域可持续发展核心框架,通过技术升级与产业赋能实现生态“修复—利用—增值”。打造西部生态品牌矩阵,推动贺兰山东麓葡萄酒等地理标志产品发展。三是强化法治保障和多元参与。完善生态环境保护法律法规,明确矿山修复、水源保护等场景的生态损害终身追责条款,提高生态破坏处罚标准。大力推行河长制、林长制、山长制,完善与拓展公众参与生态保护的机制和渠道。四是提升气候变化适应能力。整合卫星遥感、地面监测站数据,构建西部生态安全监测网络和数据共享平台,实时监测预警水土流失、冰川消融、冰湖溃决等生态安全风险,以系统思维筑牢西部生态安全屏障。

商务部国际贸易经济合作研究院研究员周密:

以大开放促进西部大开发

面对内外部环境变化,西部地区推动以大开放促进大开发,持续提升开放水平,通过推进区域协同发展,为国内国际双循环创造更好条件,以要素资源的优化配置和供需结构的持续优化,提升经济发展的质量和稳定性。

通过高水平开放有效扩大经济发展空间。西部地区努力建设高水平开放平台,学习经济发达地区经验,持续优化营商环境。例如,四川自贸试验区以推动四川从内陆腹地向开放高地转变为目标,在贸易便利化等方面探索创新,打造高水平制度型开放先行区,推出生产型出口企业出口退税服务前置等模式,促进了出口规模的稳定增长。截至2024年8月,云南自贸试验区成立5年以来累计形成393项制度创新成果,中老铁路“一单制”、运费融资、小币种跨境结算等金融创新发挥了积极作用。广西自贸试验区面向东盟推动开放,建设中国—东盟经贸中心,创新“边民互市+落地加工”改革和进境水果“分层查验+承诺提离”等模式。新疆自贸试验区以打造成为促进中西部地区高质量发展示范样板、构建新疆融入国内国际双循环的重要枢纽等为目标,不断提升贸易便利化水平,促进优势产业集聚,发挥好改革开放综合试验平台作用。

探索跨境协同机制,拉紧与邻国经贸合作纽带。西部地区与多个国家接壤,边境线长,各地通过开放合作加强跨境协同,形成新的、更有效的经贸合作模式。云南、新疆和西藏等沿边省份立足各地实际,以边境经济合作区、跨境经济合作区等建设为抓手,深度融入共建“一带一路”,打造高水平沿边开放平台,畅通跨境物流和资金流,积极培育特色优势产业。内蒙古满洲里、二连浩特和云南河口、瑞丽、临沧以及新疆伊宁等边境经济合作区在支持边境贸易和加工出口等商业业态、形成规模经济方面发挥了重要作用。跨境经济合作区促进中国与邻国之间经贸关系拓展,为双方以各自产业、资源等优势开展协作提供了更为有效的保障。2025年4月,四川、新疆等西部省份设立跨

境电子商务综合试验区获批复,在支持跨境电商产业发展壮大的同时,可为西部地区提供更多与全球市场对接互动的空间。

强化物流基础设施联通。西部省份面对距离出口较远等实际,积极发展陆路运输,拓宽物流网络,提升对中亚、西亚及欧洲等国家和地区的经贸合作水平。2016年至2023年,中欧班列年开行突破1.7万列,目前累计开行突破4500亿美元,已成长为具有强大影响力和影响力的国际物流品牌。中欧班列的发展有效联通了亚欧大市场,不仅为西部地区优质产品出口创造了条件,也为欧洲特色产品进入中国市场提供了物流支持。西部陆海新通道加快建设,为西部地区以大开放促进大开发提供有力支撑,推动西部地区更好参与全球和区域经济合作。西部陆海新通道班列年度开行量从2019年的900多列增至2024年的超万列。2024年,重庆经西部陆海新通道共运输货物25.18万标箱,同比增长41%,货值467亿元,同比增长67%。

加强区域经济发展战略对接与产业协同。近年来,教育、医疗卫生、基础设施等领域专业人才从东部地区到西部地区交流工作,西部省份经济社会开放水平持续提高。西部省份也积极向东部省份学习先进经验。自2018年开始,广西派出代表团多次赴广东学习,有效促进东西部协作的深化,推动基础设施联通以及数字经济等领域合作。通过西气东输、“东数西算”等,东西部资源要素和相关产业形成良好的优势互补与合作模式。新疆的优良农业条件不仅吸引了技术、资本进入棉花种植领域,更促进了纺织服装等下游产业的跟进、集聚,产业发展优势显著提升。中国西部国际博览会也成为区域协同互动的重要平台,今年的第二十届西博会就设置匈牙利、老挝双主宾国和浙江、青海双主宾省,通过创新展览展示活动促进国际国内合作。

坚持开放,着力创造各方平等参与的良好环境和有效机制,与经贸合作伙伴加强沟通、对接与协同,强化跨境产业链韧性,探索优化高标准开放环境的合理路径,将为西部地区经济稳定发展、产业转型升级以及社会创新能力不断强化提供强有力的支持。

中国人口与发展研究中心研究员刘厚莲:

加大保障和改善民生力度

自西部大开发战略实施以来,党中央、国务院出台一系列发展规划与重点支持政策,推动西部地区经济社会跨越式发展。《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》为西部高质量发展擘画蓝图;2024年召开的新时代推动西部大开发座谈会进一步完善顶层设计,强化政策保障,为西部发展锚定方向、增强动力。西部地区如期打赢脱贫攻坚战,同全国一道全面建成小康社会,人民生活水平稳步提高。

居民收入不断增长。特色农业、乡村旅游、新能源等优势产业不断发展,直播带货等新业态展现蓬勃活力,加上农村劳动力转移就业以及持续性的东西部协作和对口支援政策实施,西部地区人民群众的钱包鼓了起来。居民人均可支配收入从2019年的2.4万元增长至2023年的3.1万元。2024年西藏、新疆、甘肃的居民人均可支配收入分别增长8.2%、6.7%和6.4%,高于全国5.3%的居民人均可支配收入增幅。

人口素质稳步提升。西部地区一些省份的健康和教育指标达到甚至超过全国平均水平。2024年,重庆人均预期寿命79.72岁,优于全国79岁的平均水平。据新疆第七次全国人口普查数据,15岁及以上人口受教育年限为10.11年,比全国人均年限高0.2年,每10万人中拥有大学文化程度的人口为16536人。城镇化水平持续提高,常住人口城镇化率从2019年的54.1%提升至2023年的59.94%,有力推动了西部城市群体系的发展。

生产生活条件大为改善。西部地区交通基础设施全面升级,实现具备条件的建制村全部硬化路,物流体系更加优化,电商服务站、快递网点覆盖多数行政村,农产品上山和工业品下乡渠道日益畅通,生活便利性大幅提升。水电网等民生设施普惠共享,宽带覆盖所有行政村,直播电商快速发展助力民族特色服饰、农产品走向全国。实施农村危房改造和建设抗震宜居农房,大幅提高卫生间普及率,促进农村垃圾有效治理,人居环境显著改善。宁夏因地制宜、科学施策推行厕所改造,加强智能化管护,推进解决农村厕所粪污处理难题。青海采取多种举措引导农牧民参与垃圾

减量,草原生态环境得到有效保护。同时,立足西部资源禀赋优势,大力普及太阳能路灯、户用光伏电站建设,在降低用电成本的同时保护了生态。社会民生事业显著发展。我国将西部教育置于全国教育总体格局中优先谋划设计,深化教育综合改革,加大财政、师资、数字教育投入,大幅改善学校软硬件设施,推动教育现代化进程。以甘肃为例,截至2023年,全省学前三年毛入园率、九年义务教育巩固率、高中阶段毛入学率分别达94%、97.8%、95.7%,均超全国平均水平。中央持续加强财政教育转移支付向西部地区倾斜,重点用于农村学校网络升级、智慧教室建设,有力提升教育质量。在卫生健康领域,国家政策扶持与地方努力并举,西部医疗服务体系和公共卫生保障水平显著提高,农村订单定向医学生毕业后扎根基层,增强了乡镇、农村的医疗和公共卫生服务能力。新疆建成3个国家区域医疗中心,加快推进4个自治区区域医疗中心建设,其中3个项目已投入运营,推动紧密型县域医共体建设,有效促进优质医疗资源下沉。此外,积极构建居家社区机构相衔接、医养结合的养老服务体系,完善低保制度和低收入人口动态监测机制,织密社会保障网络。

目前,西部地区发展不平衡不充分的问题依然存在。居民人均可支配收入、人口整体素质与东部地区差距仍然较大,城镇化水平有待提高,人才集聚能力有所欠缺,优质公共服务供给不足,保障和改善民生能力尚需进一步增强,这些都是推进新时代西部大开发的重点任务。未来,要继续依托西部地区生态资源禀赋,发展特色优势产业,将推进新型城镇化和乡村全面振兴有机结合,提高区域发展能力和居民收入,更好保障和改善民生。努力发挥西安、成都、重庆、乌鲁木齐等中心城市作用,有效促进人口人才集聚,打造形成重要增长极和增长带,壮大具有西部特色的经济圈和城市群体系。学好用好“千万工程”经验,完善城乡基础设施和公共服务体系建设,提升城镇承载能力,有效建设互嵌式社会结构和社区环境。继续推进教育、医疗、养老等从基本保障到品质提升的跨越,不断满足人民群众的美好生活需要。

