

# 优化重大生产力布局 夯实高质量发展根基

张可云 李 甜



## 学习贯彻党的二十届四中全会精神

### 一、我国重大生产力布局的区域战略叠加效应

近年来,区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略协同发力,叠加赋能,系统重构了我国生产力空间格局,构建起层次分明、分工协同的战略支撑体系。区域协调发展战略聚焦“协调”四大板块均衡发展,区域重大战略突出“激发”五大重点区域经济动能,主体功能区战略着力“适配”县域单元开发导向。“区域—城市群—县域”的多层次空间协同格局日臻完善,为构建优势互补、高质量发展的区域经济布局 and 国土空间体系奠定了坚实基础。

(一)区域协调发展战略打造“分工明确、优势互补”的基本格局。区域协调发展战略引导各地区找准自身定位,凸显整合区域与地方优势,释放区域发展活力,打造“握指成拳、形成合力”的产业错位布局。西部地区立足资源禀赋与产业基础,聚力开发清洁能源、特色农牧、文化旅游等特色优势产业,筑牢国家生态安全屏障,将生态的“高颜值”持续转化为发展的“高价值”。东北地区工业门类齐全、根基深厚,以数字化转型、绿色化改造为抓手,推动装备制造、原材料等传统优势产业焕新升级,着力破解发展困境,增强发展韧性与内生动力。中部地区依托“连南接北、承东启西”区位优势,有序承接东部产业转移,培育壮大先进制造业集群,打造国家重要粮食生产基地和现代综合交通枢纽,从对外开放“洼地”加速崛起为内陆开放“高地”。东部地区充分发挥创新要素高度集聚优势,在战略性新兴产业和未来产业布局中勇挑“大梁”,率先成为发展新质生产力的重要阵地,引领全国高质量发展。

(二)区域重大战略构建“核心引领、梯次推进”的发展格局。区域重大战略通过加强战略重点区域发展,推动区域间融合发展,发挥对优化生产力空间布局、促进区域协调发展的示范引领和辐射带动作用。京津冀协同发展坚持问题导向,坚定有序推进北京非首都功能疏解,通过深化“京津研发、河北转化”产业协作模式,推动三地创新链融合与生态共治,共同培育世界级产业集群。粤港澳大湾区建设立足高水平开放,着力推动规则衔接与机制对接,打造“一国两制”下要素自由流动、创新活力迸发、多元文化融合的世界级经济平台和国际科创中心。长三角一体化发展强化龙头带动作用,聚力建设集成电路、生物医药、人工智能等具有全球竞

“优化重大生产力布局”既是国民经济发展的重大部署,也是促进资源高效配置、实现区域协调发展的关键手段。党的二十届四中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》提出,发挥区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略叠加效应,优化重大生产力布局,发挥重点区域增长极作用,构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系。这是党中央统筹中华民族伟大复兴战略全局和从容应对世界百年未有之大变局作出的重大决策部署,是推动高质量发展的关键之举,对于构建新发展格局、保障国家安全、促进区域协调发展具有深远意义。当前,站在“十五五”谋篇布局的历史节点,系统梳理重大生产力布局对多重区域战略叠加效应的空间响应,科学谋划未来优化路径,具有重要的现实意义。

力的现代化产业体系,巩固提升强劲活跃增长极功能,稳步推进制度型开放。长江经济带发展与黄河流域生态保护和高质量发展坚持生态优先、绿色发展,建立健全流域协同保护治理长效机制,推动上中下游产业绿色转型升级,着力构建重要生态经济轴带。

(三)主体功能区战略构建“资源集约、底线约束”的治理格局。主体功能区战略着眼于落实因地制宜谋发展,为重大生产力布局指明方向,即在绿色发展的基础上寻求协调发展。作为主体功能区战略要求差异化发展。“三区三线”的科学划定与刚性管控,明确了资源环境承载力的“硬约束”,为国土开发设置了不可逾越的“天花板”。主体功能区战略助推协同化发展。作为国家空间治理现代化的顶层设计,主体功能区战略以“全国一盘棋”的系统思维,为统筹开发与保护提供了蓝图。这张图既是提升粮食安全和生态安全的“规划图”,也是重大生产力布局优化和空间落地的“路线图”。主体功能区战略支撑高质量发展。在国土空间规划约束下,耕地保护实现由“南减北增”向“南北双增”的历史性转变,城市发展模式从外延扩张加速转向内涵提升,国土空间利用效率和可持续性显著增强。

### 二、“十五五”时期重大生产力布局的优化举措

面向“十五五”,需在多重区域战略叠加效应基础上聚焦关键领域,以更具前瞻性、系统性的举措优化重大生产力布局。面对国内外发展新变化新趋势新挑战,必须坚持构建“人

产城”高度协同的区域协调发展机制,重点从三大路径精准发力:一是育动能,通过构筑新质生产力高地、拓展高水平开放空间,打造区域增长新引擎;二是强韧性,通过筑牢国家战略腹地备份体系、加强海洋经济强国建设,织密区域经济安全网;三是畅循环,通过破除区域协作壁垒、纵深推进全国统一大市场建设,释放协调发展系统效能,以高质量发展的确定性应对各类不确定性挑战。

(一)加强国家战略腹地建设,增强区域发展韧性和安全性。加强国家战略腹地建设是顺应国际国内形势变化而制定的重大决策,在优化重大生产力布局中具有“稳定器”作用。值得注意的是,国家战略腹地建设不能与“新三线建设”画等号,两者的背景、目的与布局完全不同。国家战略腹地是有效应对风险挑战的战略纵深。在中西部等具备条件的纵深区域,科学布局关系能源安全、粮食安全、产业链安全和国防安全的战略性新兴产业及关键基础设施,在更大空间留有回旋余地,是从容应对世界百年变局加速演进的必然选择。国家战略腹地是服务民族复兴伟业战略安排。国家战略腹地既是国内大循环的重要环节,又是国际大循环的要冲,加强其建设是加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的内在要求。国家战略腹地是促进区域协调发展的关键支撑。国家战略腹地建设需与区域协调发展战

(二)系统谋划新兴产业布局,因地制宜发

展新质生产力。发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求与关键支撑,在生产力布局中具有“倍增器”作用。应当指出,发展新质生产力不能一哄而上、同质化竞争,布局新质生产力的地区需具备一定区位条件,要遵循“因地制宜发展新质生产力”的基本原则。强化发达地区引领作用。支持东部沿海等发达地区在人工智能、量子信息、生命科学等前沿技术和未来产业领域率先突破,打造新质生产力策源地,加强对全国的创新辐射和产业带动。激发老工业基地新活力。推动东北、中西部老工业基地运用新技术赋能传统产业转型升级,同时积极培育本地特色新兴产业集群,实现“老树发新枝”与“新树扎深根”并进。坚持全国统筹与区域协同。加强国家层面对新兴产业布局的引导,明确区域分工,避免跟风扎堆、重复建设,形成因地制宜、优势互补、链条协同的新质生产力发展版图。

(三)全面优化区域开放布局,单点突破向系统集成转变。优化区域开放布局是积极应对国际经济合作形势变化的主动谋划,在生产力布局中具有“助推器”作用。“陆海联动、东西互济”的全方位开放新格局需按照“点、线、面”协同推进。以点突破,打造高水平开放平台。深化自贸试验区(港)改革创新,扩大制度型开放试点,支持中西部自贸试验区探索差异化路径,强化与“一带一路”共建国家经贸合作,提升内陆开放能级。以线聚能,强化国际物流大通道。优化升级中欧班列、西部陆海新通道等运行网络,提升枢纽节点集疏运能力,构建“班列+产业”模式,保障产业链供应链国

际循环畅通,促进沿线经贸产业联动发展。以面辐射,构建全域开放新体系。向东深化同相关国家在高端制造、数字技术等领域的创新协作;向北拓展与相关国家的能源资源保障和现代农业合作;向西强化同中亚、中东欧国家基础设施联通与绿色产能合作;向南深度融入RCEP(区域全面经济伙伴关系协定)区域产业链供应链网络,加快形成制度型开放引领、全域资源协同的开放新体系。

(四)全方位深化东中西协作,推进全国统一大市场建设。纵深推进全国统一大市场建设是处理好政府和市场关系的重要抓手,在生产力布局中具有“催化剂”作用。加强区域协同融通与内部一体化。将东部“腾笼换鸟”与中西部、东北“筑巢引凤”相结合,构建跨区域协同创新体系。打通行政壁垒“断头路”,促进区域内基础设施、规则、标准、政策统一衔接,在更大范围内实现分工协作。构建现代化基础设施体系。大力推进传统基础设施数字化改造,适度超前布局新型基础设施。发挥新质生产力驱动作用,通过数字化、网络化、智能化等新技术的广泛应用,克服空间距离阻隔,提升市场设施高标准联通水平,逐步消除要素流动地理壁垒。健全要素市场化配置机制。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,推动“有效市场”与“有为政府”协同发力。以市场需求为导向,引导各类要素高效集聚、有序流动,实现要素配置效率与效益最大化,持续提升全要素生产率。

(五)坚持陆海统筹向海图强,加快形成海洋开发新格局。推动海洋经济高质量发展是建设海洋强国的核心支撑,在生产力布局中具有“调节器”作用。促进海洋产业结构升级。大力发展海洋工程装备、生物医药、新能源等产业,完善现代海洋产业体系。制定海洋经济示范区空间布局的总体规划,设立国家级海洋实验室和区域性创新中心,强化海洋科技创新。推进陆海生态文明建设。坚持开发与保护并重,深入实施海洋主体功能区规划,加强陆海资源互补、产业互动,构建陆海一体、人海和谐的国土空间开发保护新格局。深化海洋经济国际合作。践行“海洋命运共同体”理念,以“一带一路”建设为引领,深化港口互联互通,资源开发合作和技术交流。优化海洋产业链布局顶层设计,增强海洋供应链韧性,牢牢把握发展主动权。

(作者分别为中国人民大学应用经济学院教授、中国人民大学应用经济学院博士研究生)

## 加快发展绿色金融 助力我市航运业低碳转型

杨 帆 冯馨怡

### 构建绿色金融助力航运业低碳转型的重要路径

健全跨行业协同机制,完善风险分担的顶层设计。抓住“十五五”规划编制契机,明确绿色金融支持我市航运业结构低碳、技术低碳、管理低碳的重点任务和具体路径,优化绿色船舶工业、清洁能源替代、港口低碳运营等领域转型成本的风险分担体系。构建多元化风险补偿机制,支持金融机构扩大绿色信贷规模,探索绿色资产证券化,发行蓝色债券及转型债券;鼓励租赁公司与保险公司合作,定制化开发针对低碳技术装备、绿色燃料供应链等保险产品;采用“财政引导+市场跟投”模式撬动社会资本。建立中小企业绿色融资帮扶机制,依托政策性担保机构提供增信服务;建立标准化风险分担契约,减少个案协商成本。推动京津冀绿色航运协同发展,深化与渤海湾港口群战略协作,建立跨区域项目互认、信息披露及风险联防联控机制。

推进数据基础设施建设,夯实绿色金融标准化数据底座。推进天津港与新加坡港在航运数据标准对接方面的务实合作,共建绿色航运数据平台。积极申请国家数据开放试点,依托自贸试验区政策优势,探索建立船舶能效数据分级分类开放机制,在风险可控前提下开展数

据要素金融化应用。鼓励金融机构联合科技企业,深挖航运数据价值,开发船舶能效浮动保险产品,推出基于航运大数据分析的供应链金融产品。定期发布相关信息,主动披露核心环境指标,逐步构建“港口—海事—金融”三位一体的绿色数据生态圈。

细化航运业转型金融标准,制定配套兼容激励政策。在我市既有的绿色融资租赁标准基础上,针对绿色船舶融资、海工装备租赁等天津港特色场景,明确绿色金融与转型金融界定标准,设置差异化评估指标,细化标准、分类施策、动态评估。建立健全转型金融激励机制,对碳减排成效显著的航运企业、为航运企业转型债券发行提供增信担保服务的机构等参与主体给予一定奖励。针对纳入转型项目库的中小企业碳减排技术研发、设备改造,建立阶梯式补贴机制,设立航运业低碳转型专项基金、环境税费减免、绿色信贷风险补偿资金等,补足技术研发与金融工具的衔接短板。

完善碳金融市场交易,实现与国际规则的互联互通。依托《关于推进绿色低碳转型加强

全国碳市场建设的意见》,前瞻性布局碳市场能力建设,加快推进我市碳期货、碳期权等衍生品交易试点建设。引入做市商机制,提升市场流动性;推广上海期货交易所集运指数(欧线)期货应用,强化市场基础设施支撑。针对国际碳关税等规则,鼓励金融机构开发“碳成本保险”“保险+期货”等衍生品;持续深化与上合组织国家交流合作,推动上合组织天津峰会成果落地生根,深化与上合组织国家在绿色金融标准、碳市场规则等领域的协作。建立跨部门的碳排放监测核查体系,搭建航运业碳配额动态管理平台;探索设立国际碳服务中心,引入第三方核查机构,为航运企业提供合规咨询、碳足迹管理等服务;率先试点港口碳账户管理,逐步构建碳账户体系,研究开发碳排放权质押等碳市场融资及支持工具。从产品创新、规则协同、平台建设三方面发力,打造适配北方国际航运枢纽的碳金融生态。

(作者分别为天津市中国特色社会主义理论体系研究中心天津财经大学基地研究员,天津财经大学马克思主义学院硕士研究生)



当前,我国正处于推动经济社会发展全面绿色转型、扎实推进碳达峰碳中和的关键阶段。党的二十届四中全会对“加快经济社会发展全面绿色转型,建设美丽中国”作出系统部署。2025年中央经济工作会议进一步强调,要“坚持‘双碳’引领,推动全面绿色转型”。这为新时期绿色金融发展指明了方向,提供了根本遵循。航运业是我市重要产业之一,也是能源消耗和碳排放的重点领域。加快发展绿色金融,支持航运业低碳转型,不仅是服务国家“双碳”战略的必然要求,也是提升航运核心竞争力、构建现代化产业体系、推动高质量发展的关键路径。

### 发展绿色金融是航运业低碳转型的战略支撑

航运业低碳转型是一项涉及技术革新、运营优化、基础设施建设与市场机制完善的复杂系统工程,其发展离不开大规模、长周期、多元化的资金支持。绿色金融通过创新金融工具与服务模式,能够有效引导社会资本投向绿色航运领域,破解融资难题,降低转型成本,分散创新风险,对航运业绿色革命起到不可替代的支撑作用。

从全局看,这是应对全球气候治理新规、提升我国航运业国际竞争力的战略举措。当

前,全球绿色贸易与投资规则加速重构。加快发展绿色金融,支持绿色船舶研发、清洁能源应用等,既是我国履行国际减排责任、参与全球气候治理的积极行动,也是破除国际绿色壁垒、提升产业链供应链韧性和安全水平的迫切需求。

从区域看,这是推动我市经济高质量发展、构建现代化产业体系的关键抓手。航运业是我市的传统优势产业,其低碳转型直接关系到天津港的世界级港口建设、北方国际航运核心区能级提升以及现代海洋城市的建设进程。通过绿色金融引导资源向绿色船舶研发、智能绿色港口、低碳多式联运等方向集聚,能够催生新技术、新业态、新模式,推动我市航运业从规模扩张向质量效益提升转变,强化其在全球绿色航运体系中的节点功能与话语权。

从市场看,这是激发经营主体活力、实现环境效益与经济效益共赢的有效途径。绿色金融通过设立专项基金、创新信贷产品、发行蓝色债券及转型债券、开发碳金融衍生品、提供风险保障等方式,能够直接降低航运企业绿色技术改造和运营的财务负担,为金融机构开辟新的业务增长点,激励各类经营主体主动投身绿色转型,实现商业可持续发展与社会价值的统一。

