

# 广东实施“百千万工程”破解区域协调的发展难题纪实

## (一) 为了更加殷实、更加幸福美好的生活

广东，作为中国经济“排头兵”，全省不到 18 万平方公里的土地上，一边是全国经济“挑大梁”的珠三角，一边是经济总量合计不到全省两成的粤东西北 12 个市。珠三角的走在前列与粤东西北的发展滞后，形成鲜明对比，城乡区域发展不平衡是无法回避的省情，更是广东高质量发展中最突出的问题和最大短板。

习近平总书记对此念兹在兹，不久前，总书记在广东考察时指出：“要完善区域协调发展、城乡融合发展体制机制，逐步补齐城乡区域发展差距仍然较大这个短板。你们实施的‘百县千镇万村高质量发展工程’，让乡镇面貌有了新的变化，要持续抓下去。”

党的二十大以来，广东学习运用习近平总书记在浙江工作时亲自谋划推动的“千村示范、万村整治”工程经验，全面实施“百县千镇万村高质量发展工程”（简称“百千万工程”），以“头号工程”破解“头号难题”。一些新变化已然发生，2024 年，广东城乡居民收入比从 2022 年的 2.41 缩小至 2.31。县城聚人聚商聚产效应显现，一批创客青年、企业家返回回乡，以粤东西北为主的全省 57 个县（市）首次实现整体人口净流入，32 个县（市）规上工业增加值增速高于全省平均水平。

县城强了，乡镇实了，村庄美了，党员干部拼出了精气神。粤东西北作为珠三角的“追赶者”，脚步正在越来越快。

### 解产业之难 以粤东西北为主的全省 57 个县（市）经济增速首次快于全省

2022 年启动“百千万工程”时的数据显示，珠三角 9 市经济总量占全省 81%，而粤东西北 12 市仅占 19%，粤东西北 12 市人均 GDP 均低于全国平均水平，人均可支配收入也低于全国平均水平。通过省市县镇村五级联动，广东抓住县城经济这个“牛鼻子”，推动县镇村发展提速，努力将“最大短板”变为“潜力板”。

——县城现代化产业体系初步形成。立足资源禀赋、区位条件、产业基础等，粤东西北各地着力构建优势产业，加快承接珠三角产业有序转移，推动县域经济发展。

茂名市委书记庄悦群介绍，佛山市帮助茂名市在高州共建博茂合作园，快时平均每个星期签约 1 个项目、每两个星期落地 1 个项目，带动高州片区工业投资连续 15 个月实现两位数增长。

广东省“百千万工程”指挥办专职副主任黎晓华说，截至目前，粤东西北 12 市每个市都至少有 1 个产业转移合作园区，还建有“反向飞地”超 110 个。15 个产业转移主平台累计新承接 1620 个产业转移项目，计划总投资超 5800 亿元。

——“土特产”新成地方大产业。去年，清远鸡产值突破百亿元，“一只鸡”养成地方大产业。清远市委书记殷昭举说，当地特产清远鸡、英德红茶、西牛麻竹笋、清远丝苗米、连州菜心“五大百亿产业”目标即将完成。

“小小的‘土特产’正在变成土特产大产业。”广东省农业农村厅副厅长陈东说，去年广东全力推进粮食、蔬菜等 10 个千亿元级产业集群以及茶叶、南药等 5 个百亿元级集群建设。今年举行的第 138 届广交会上，多家县域企业的“非遗鱼丸”、鲮鱼罐头、番薯等优质农产品收获了国际订单，展现地方“土特产”的国际化潜力。

——农文旅融合串珠成链。今年 6 月，惠州环南昆山—罗浮山引领区“最美旅游公路”建成通车，全长 218 公里，连通两座岭南名山胜境，串联 54 个行政村、200 多个景点。罗浮山下的博罗县县长邱志彪说，博罗 31 家民宿每逢节假日都一房难求，“过去是好山好水好浪费，现在绿水青山就是金山银山”。

农文旅融合，广东各地焕然一新的县镇村引来八方游



图为广东清远连州市保安镇水口村晨景。（受访者供图）

客。广东省文旅厅发布的今年国庆中秋假期旅游数据显示，全省纳入监测的 100 个乡村旅游点和历史古村落接待游客 269.1 万人次，同比增长 17%。

### 解形象之难 从“破破烂烂”到“美丽经济”

过去一段时间，广东城乡面貌历史欠账多，“一边现代化，一边脏乱差”。不少地方干部坦言，从乡村面貌看，粤东西北不仅落后于一些东部发达地区，有的可能比中西部的欠发达地区还差。

——县镇村认真“梳妆打扮”。实施“百千万工程”以来，广东乡村人居环境整治见成效，“村收集、镇转运、县处理”垃圾收运处置体系覆盖所有行政村，自然村生活污水治理率提高到 79%。美丽圩镇建设建成 914 个圩镇客厅，1037 条示范主街、3542 公里美丽河道、1944 个绿美生态小公园，改造提升农贸市场 2538 个。

在河源市东源县山下村，不少村民家门口的小庭院里或三角梅掩映，或修竹环绕。当地开展“三美”家庭创建试点，引导群众见缝插绿，实现推窗见水、出门见景、四季见花。

——绿水青山唤醒“美丽经济”。汕尾青年刘德江回乡创业开了一家名为“浮日隐地”的咖啡馆，成了网红打卡点。他说：“最旺的时候一天卖了 4000 杯咖啡，营收超 12 万元。”

乡村运营的理念逐渐深入人心。不少县区通过引入乡村运营商，吸引年轻人、企业家、创客、侨胞回流，极大带动乡村发展，甚至出现在村里买杯珍珠奶茶都要排队的景象。

——村貌变化还带来精神之变。一名干部说：“刚开始到村里，有的村干部说话都没精打采，现在到村里，越来越多村干部都觉得自己的村‘是全世界最好的’，一心想把村搞得更好。这就是民心思进、民心可用。”

对家乡的认同也提高了。茂名高州市荷坳村有一位在佛山经营企业的周老板，因为原来村里环境差对村里有意见，宣称“给村里捐资，拔一根毛都觉得痛”。荷坳村建设成为示范村后，周老板不仅自己投资几百万元回村建大头菜加工厂，还牵头成立佛山荷坳联谊会，招呼更多乡贤支持村里发展。

### 解观念之难 为何舍易求难自讨苦吃

“百千万工程”实施之初，一些干部、学者不太理解，

## (三) 共同富裕彰显“中国之治”优势

区域协调发展是中国式现代化的内在要求。“十五五”规划建议对促进区域协调发展作出重要部署。

区域协调发展也是世界性、历史性难题。受访专家学者认为，广东“百千万工程”这一写在岭南大地的新实践，以地方的鲜活案例彰显了我国的制度优势。

### “以人民为中心”，解答难题的“开锁之匙”

事实证明，只有坚持以人民为中心的崇高追求，并拥有政治魄力和战略定力，才有可能解决协调发展难题。广东践行“千万工程”理念，实施“百千万工程”3 年来，通过政府有形之手来弥补市场缺陷，推动区域协调发展取得初步成效。

在记者的调研中，有的专家和干部一开始对于“百千万工程”也是心存疑虑的，明明把钱投到珠三角效率更高、产出更大，可能增长也更快，干嘛要放到粤东西北去？放着快钱容易挣不挣，非干苦活找苦吃？

基层的变化提供了答案。汕尾市副市长周小壮介绍，随着基础的提升，最近 3 年每年到汕尾过夜旅游的人数从七八百万增长到 2000 多万，不仅珠三角，来自港澳甚至国外的游客也越来越多。

在汕头采访时，一名汕尾企业家告诉记者，以前有些汕尾人在外工作时，只说“我是潮汕的”而不说我是汕尾的，更别提带朋友回老家了。而现在到了周末，好多人呼朋唤友、成群结伴回家乡。

一名在外工作多年的汕尾籍干部感慨家乡巨变，欣然作诗：“百千气象起南疆，红土今披翡翠装”“今日海陆丰，何必羡慕苏杭”。

汕尾市委统战部部长吴伟达说，“百千万工程”不是简单的帮扶，而是践行以人民为中心的发展理念，是巩固党的执政基础的固本之举，是中国共产党兑现“先富带动后富”承诺的庄严实践。

事实证明，在中国共产党的有力领导下，中国式现代化建设不是虹吸乡村资源任其凋敝，而是要让人民群众在乡村就能过上现代化生活。

广东省委改革办常务副主任、省“百千万工程”指挥办常务副主任许志晖认为，中国有效破解城乡区域协调发展难题，凸显了“中国之治”的独特优势。其之所以成功，关键在于党的集中统一领导和锚定协调发展的方向，在于“全国一盘棋”的制度设计和行动自觉，在于精准的区域协

### “锈带”变“绣带”，有力拓展经济战略纵深

经过 40 多年的高速发展，珠三角当年村镇工厂的铁皮房顶，已锈迹斑斑，一定程度上成了“工业锈带”，而相对后发的粤东西北地区还是一张“白纸巾好作画”。佛山、广州、中山等地存在大量布局散乱失序、安全水平偏低、规划设计不佳、产权利益复杂的村级工业园。这是广东发展的历史痕迹，如今正成为高质量发展的包袱。广东亟需以改革创新精神破解珠三角发展难题，拓展新的腹地、新的空间。

“百千万工程”实施中，佛山、中山等地将低效工业园改造与产业转移主平台建设有机结合，通过“双向飞地”“反向飞地”等路径创新，实现了发展空间腾挪和更新升级，推动珠三角和粤东西北相互促进、相互成就，“锈带”正在变成“绣带”。

阳江市委书记卢一先说，通过产业有序转移等措施，“百千万工程”实现了广东经济和产业在更广阔空间布局，扩大了生产和消费，形成新的经济循环。

清远市引进长隆集团，首批投资 100 亿元打造以“森林”为特色的世界级旅游度假区。今年初试营业后，引来大批游客，周末高峰时可达 5 万人，为当地交通、餐饮、住宿等产业发展带来新消费场景，拓展了新增长空间。

中山市结合“百千万工程”改造“村镇产业园”，推动其向“现代产业园”转变，服务增资扩产和招商引资企业超 1800 家，预计新增投资总额 1862 亿元。中山市小榄镇党委副书记吴铸辉说，过去镇上从没有招引过 10 亿元以上企业，改造后“一口气就来了 3 家”。

华南农业大学教授罗明忠说，一系列的信号显示，通过实施“百千万工程”，广东在更广阔空间内的经济“飞轮效应”已经出现。这响应了国家构建国内国际双循环新发展格局的要求，为广东构建更大的经济战略纵深找到了破局良方。

### 培育新的增长点，找到更强增长动力

在百年变局加速演进、大国博弈加剧的背景下，外贸

“全国最富的地方在广东，最穷的地方也在广东”，这一描述粤东西北和珠三角之间“发展鸿沟”的说法曾经广为流传。缩小区域发展差距，补齐高质量发展的最大短板，广东“最穷的地方”应该如何出招？

记者调研发现，广东在推进“百千万工程”具体实践中，以集成式改革为抓手，坚持问题导向、系统观念、发动群众、久久为功，初步形成了推动城乡区域协调发展的 4 条“广东经验”。

——坚持问题导向，最难时刻向最难处攻坚，“不能再等了，也开始找到办法了”。

广东启动“百千万工程”推动区域协调发展之时，恰逢新冠疫情后，国际环境深刻变化和国内经济结构深度调整，可谓难上加难。“可以说，省委、省政府是在最难时刻啃最硬的骨头。”广东省委改革办常务副主任、省“百千万工程”指挥办常务副主任许志晖说。

地区差距有多大？在启动“百千万工程”的 2022 年，广东经济已连续 34 年居全国第一。然而，以粤东西北为主的全省 57 个县（市）占全省面积 71.7%，经济总量却只占 12.4%，财政预算自给率仅 20%。

财政有多难？以土地出让为例，2024 年广东土地出让收入仅为 2020 年的约三分之一。

可不可以再等等？广东省委党校教授陈晓运说，破解区域发展不平衡问题，广东已不能再等，历史进程也到了广东必须解决这个问题的时候。

从哪里突破？发展的突出短板在县城，广东坚持问题导向，把推进县域经济高质量发展作为重中之重。根据经济实力和发展潜力，把 57 个县（市）划分成创先（15 个）、进位（27 个）、消薄（15 个）三类，推动各地立足县情实际，找准各自的着力点、突破口。

——坚持系统观念，统筹有效市场和有为政府，以集成式改革增强整体性、协同性。在“百千万工程”实施过程中，广东分解部署了近 100 项改革任务，系统性推动县镇村的高质量发展。

没厂怎么办？针对产业不强，广东将推动产业有序转移作为增强县域经济的核心抓手，根据资源禀赋、区位条件、产业基础，走特色化差异化发展之路。产业转移中，以政府为主导、市场规律为原则，不搞行政命令强迫。

广东省“百千万工程”指挥办专职副主任陈德忠说，截至 5 月底，“百千万工程”已建设 15 个产业转移主平台，同时布局建设 11 个国家优势特色产业集群、22 个国家现代农业产业园、84 个农业产业强镇及一批省级现代农业产业园，初步构建起县域现代化产业体系。

缺地怎么办？针对发展难题，广东通过全域土地综合整治试点，向集约要空间。广东省委改革办专职副主任罗长诚说，通过全域土地综合整治，到目前，广东生态保护修复土地 93.87 万亩，整治完成 35.66 万亩农用地，整理建设用地 7.68 万亩。

没钱怎么办？针对资金瓶颈，广东开展强县扩权改革，出台财政“省直管县”实施方案，扩大县级资源整合使用自主权，并谋划设立总规模 100 亿元的县域经济高质量发展投资基金。罗长诚说，广东在确保粤东西北基层“三保”不变的前提下，前所未有地将新增的财力九成留给县里，不少地方一个县就能增加 2 亿多元可支配财力。县里有了钱，能办的事就更多了。

没人怎么办？县里医疗教育质量不行，就留不住人。广东通过实施百校联百县、优质医疗资源下沉等行动，强化县域教育、医疗等社会公共服务能力建设，快速提高县城的城市承载服务功能。

广州市委副书记陈向新说，广州财政一年拿出 30 多亿元真金白银帮助梅州、湛江、清远和肇庆的部分县，推动广州市 1477 所学校、50 多家医院与当地结对，覆盖从幼儿园到高中各阶段的教育，帮扶 126 家医院建设学科、培训医生、管理运营等”。

今年 7 月 9 日，北京师范大学云浮实验学校正式动工，项目总投资达 6.8 亿元，为十二年一贯制公办学校，计划于 2026 年 9 月开学。云浮市委书记卢荣春说，学校建成后将为当地新增 4700 多个优质学位，为云浮高质量发展提供重要支撑。

——坚持发动群众，动员村民、干部、央企国企、华人华侨等多方力量全方位参与。多名受访干部表示，“‘百千万’道路千万条，发动群众第一条”。

“村民出瓷片，政府帮施工。”粤东西北民房存在大量修内不修外的现象，实际是“半拉子工程”。清远市清城区北部的沙埕岭村村民卢国军说，他家楼房建于 2018 年，由于资金问题一直没装修，如今他只需购买瓷片，由政府帮助装修，省下了 7 万多元。“房子漂亮了，也增值了，肯定愿意参与呀。”

沙埕岭村毗邻多个景区，村中超过 70% 的民房红砖墙裸露在外，与风景格格不入。为让这些“赤膊房”穿上“新衣裳”，沙埕岭村采用“政府帮一点、村民筹一点、企业投一点”的方式，完成了 85 栋房屋的外立面“微改造”，好山水终配好田园。

千企帮千镇，万企兴万村。通过政府引导发动、市场化运转、项目化操作，1 万多家民企结对帮扶 8000 多个村，实施项目 1 万多个，投资金额 160 余亿元。中铁（广州）投资发展有限公司副总经理郑涛说，公司组织中国中铁 43 家单位参与河源、汕尾、梅州等 12 个地市、46 个县（市）、261 个乡镇（街道）建设。累计承接项目 879 个，投入人员超 2 万人、机械设备 2100 余台套。

在“侨乡”江门，市委统战部部长梁红武告诉记者，2024 年江门引导港澳侨工商人士回乡考察 5273 人次，签约项目 12 个，总投资超 9 亿元。在粤东汕尾，“百千万工程”指挥办副主任陈烁说，汕尾种了 150 多万棵树，没花财政一分钱，全部是华侨和乡贤捐助。

——坚持久久为功，以制度建设为主线构建长效体制机制。

从实施山区大开发到推动产业和劳动力双转移，从推进粤东西北振兴到构建“一核一带一区”发展格局，广东历届省委省政府打下了解决协调发展问题的坚实基础。对“百千万工程”，广东省委省政府细化制定“三年初见成效、五年显著变化、十年根本改变”的目标。干部们明白，“百千万工程”最终成败取决于如何学好“千万工程”经验，要加强制度和机制建设，一任接着一任干，坚持久久为功。

从 2022 年《中共广东省委关于实施“百县千镇万村高质量发展工程”促进城乡区域协调发展的决定》出台，到今年 5 月 1 日《广东省新型农村集体经济发展促进条例》施行，广东不断完善制度，探索新的体制机制。

“在政策法规的制定上，显示出广东久久为功的战略定力，誓将区域协调发展持续推向深入。”华南农业大学教授罗明忠说。

梅州市委秘书长曾永祥等受访干部认为，明确的政策导向坚定了干部的发展信心，“聚焦重点工作，抓住关键环节，一件接着一件办好办成，一年接着一年稳扎稳打，正成为广东广大干部的共识”。

## (二) 以全面深化改革激发新动能