

大湾区与环大湾区贫富差距扩大的 生成逻辑与应对策略

陈景云 梁盛平 张嘉烙

摘要：“共同富裕是社会主义本质要求，是中国式现代化的重要特征。”改革开放以来，大湾区与环大湾区的贫富差距在区位优势、政策叠加、两头在外、产业优先和人才虹吸效应的影响下不断被拉大。加快大湾区与环大湾区联动发展推进共同富裕应紧扣“双循环”新发展格局，立足于内外贸一体化方略，从“供需两侧”发力，形成“推+拉”结合共演的应对策略：首推软硬基础设施建设破解要素流通壁垒，次推高层次互动平台深化产业合作基础；首拉环大湾区比较优势提升合作动力，次拉环大湾区人才回流强化合作引擎；采用“推—拉”共演的方式创新协同机制和推进制度性共融。“双区”基于内外贸一体化的高效联动发展策略不仅为有效推进开放性世界经济提供中国样本、贡献中国智慧，也为推进区域协同发展和共同富裕取得实质性进展提供经验启示。

关键词：大湾区；环大湾区；贫富裂缝；联动发展；共同富裕

中图分类号：F113.8 **文献标识码：**A **文章编号：**1673-5706(2022)05-0092-09

一、提出问题

“共同富裕是社会主义的本质要求，是中国式现代化的重要特征。”^[1]改革开放后，中国打破原有思想及制度等方面的束缚，允许一部分人先富起来带动后富，在释放生产力的基础上推动了中国国民经济的快速发展，并于2010年成为世界第二大经济体。“随着中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。”加之国际环境越来越复杂，经济、社会发展均面临着新问题和新的挑战。在迈向现代化

新征程中，中共中央作出了“立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局”的重大战略决策，提出加快推进区域和城乡协调发展，扎实推进全体人民共同富裕：到“十四五”末迈出全体人民共同富裕的坚实步伐，到2035年缩小城乡区域发展差距和居民生活水平差距，全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

作为推进全体人民共同富裕的核心内容，区域协同、联动发展是缩小贫富差距的重要手段，也是让“先富”地区带动“后富”地区的重要体现。改革开放以来，广东敢为人先，发挥敢闯、敢试、

本文为国家社科基金重大专项(20VGQ005)阶段性成果。

敢冲锋的开拓精神，依靠对外贸易获得了经济的“腾飞”。2021年广东经济发展总量为12.4万亿元，连续33年稳居全国第一，但取得巨大成就的背后却隐含了巨大的区域间发展差距。2020年广东与浙江双双跨入高收入经济体，在浙江被赋予共同富裕示范区的同时，也凸显了广东区域发展不均衡的问题。随着迈入高质量发展阶段，广东区域差距正逐步演变成为制约广东整体发展效能进一步释放的痛点、堵点与难点。为此，本文立足于中观层面分析粤港澳大湾区（下文简称大湾区）与环大湾区（粤东西北共12市）发展的差距现状及扩大逻辑，试图为大湾区与环大湾区联动发展，缩小区域差距提供路径支撑。

二、文献简述与分析框架

作为中国式现代化的重要标志，共同富裕是惠及全民、内容全面、共享共建、逐步推进的富裕，^[2]是发展性、共享性和可持续性的统一；^[3]契合马克思主义价值理论逻辑，符合中华五千年历史文化和思想逻辑，切合中国共产党百年奋斗实践逻辑，具有“社会整体进入富裕社会、全体人民都富裕、全面富裕、消除了两极分化但存在着合理差距的普遍富裕”四个特征。^[4]中国共同富裕道路经历三个阶段：追求“站起来”为共同富裕提供政治基础（1921-1978），追求“富起来”为共同富裕筑牢物质基础（1979-2011），追求“强起来”为共同富裕谋求实质性进展（2012至今）。^[5]推进共同富裕应注重市场、政府和社会“三轮驱动”，^[6]扎实落实区域协调发展战略、乡村振兴战略、新型城镇化战略，^[7]着重解放和发展生产力、进一步推进生产资料大众化、基本公共服务均等化、公平分配体系现代化。

目前，学者们从共同富裕概念、内涵、逻辑、阶段、路径等方面进行的探讨，对共同富裕的深化研究有重要的引领作用，但缺少区域联动发展、内外贸易一体化的制度衔接的视角。一般来说，一国之内的区域协调、联动发展可划分为微观、中观、宏观三个层面：一是某省内城市群内部部分城市间的协调、联动发展，比如大湾区内部的广佛肇与深莞惠；二是省内两个区域之间的协调发展，比如大湾区与环大湾区的协同、联动发展；

三是跨省区域的协同、联动发展，比如大湾区与海南自贸港、长三角、京津冀等区域的协同发展。为此，本文从历史维度出发，聚焦中观层面，把研究空间对象限定在大湾区与环大湾区的联动发展。即分析改革开放以来，广东区域协调发展的主要实践历程，大湾区与环大湾区贫富差距扩大情况，以及其生成逻辑——受“区位优势+政策叠加+两头在外+产业先行+人才聚集”五位一体影响的结果，最后从推+拉有效结合层面提出推进联动发展的有效策略。

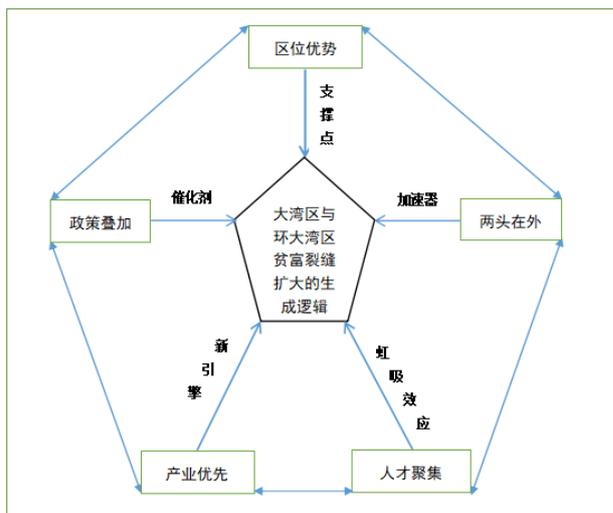


图1 分析框架

三、“共富”道路上大湾区与环大湾区联动发展的紧迫性：贫富差距扩大

（一）大湾区与环大湾区联动发展实践

2000年之前，大湾区（粤9市）与环大湾区联动协调发展主要从发展理念、发展主体、发展领域、发展方式四个方面进行了探索：^[8]一是提出了社会、经济、生态效益统一和开发保护相结合的发展理念，通过培育资源，挖掘资源、利用资源和保护资源促进富裕地区带动山区发展。二是强调促进乡镇企业发展，大力促进县域工业发展；同时通过发展“三高”农业激发山区群众生产积极性和创造性，推行集体带动家庭、能人带动群众规模经营模式。三是重点帮助解决人才、资金、交通、设备、政策等资源问题，通过修建水利、铁路、公路等建设工程，实施优惠金融和财政政策等措施打好粤东西北发展基座。四是积极探索对口支

援,通过省里牵头,支持帮扶山区置办山货加工厂;通过外引内联方式摸索出科研型、加工型和贸易型等发展形式,通过强化商品经济的引导,促进工农贸结合发展,提升产品价值。

表1 大湾区与环大湾区联动发展实践

| 2000年之前主要实践 | |
|-------------|--|
| 发展理念 | 经济、社会、生态效益统一;开发与保护并重等 |
| 发展主体 | 乡镇企业、集体家庭、群众个体等 |
| 发展领域 | 人才、资金、设备、技术、加工工业、三高农业、资源开发等 |
| 发展方式 | 对口支援、外引内联、工农贸结合、对外开放、规模经营等 |
| 2000年之后主要实践 | |
| 政策引领 | 《关于加快县域经济发展的决定》《关于促进县域经济发展财政性措施的意见》《关于加快山区发展的决定》《关于促进粤东地区加快经济社会发展的若干意见》《关于粤东西北振兴计划(2006-2010年)》《关于广东省山区及东西两翼与珠三角联手推进产业转移的意见》《关于推进产业转移和劳动力转移的决定》等 |
| 基建强化 | 燃煤、电源、核电、石化、农村电网、公路、高速公路、水利、供水等 |
| 产业转移 | 中山火炬(阳西)产业转移工业园、广东仁化县产业转移工业园、广东河源源城区产业转移工业园、广东兴宁县产业转移工业园等 |
| 对口帮扶 | 产业支援、人才支援等 |

注:根据公开资料整理

2000年之后,大湾区(粤9市)与环大湾区的协调发展聚焦政策引领、基建强化、产业转移,同时持续加大对口帮扶:一是在政策引领方面,先后出台了《关于加强县域经济发展的决定》《广东省东西北振兴计划(2006-2010)》《关于广东省山区及东西两翼与珠三角联手推进产业转移的意见》《关于推进产业转移和劳动力转移的决定》等政策文件,在发挥政策指引的同时,也有效地推动珠三角劳动密集型产业向粤东西北转移,同时重塑了高技能劳动力向珠三角转移。截至2018年,广东省全省共有产业转移工业园52个,总产值达2988.54亿元。^①二是加强基础设施建设,2003年至2007年广东省在东西两翼和粤北山区推

动的重点项目数量达132项,主要覆盖电网、水利、道路、环保等多个领域。^②三是持续加强大湾区(粤9市)对环大湾区城市的帮扶,主要包括产业帮扶、人才驻点帮扶等。

(二) 发展道路上贫富差距不断扩大

1. 大湾区与环大湾区的经济比重差距扩大,协调性不够

2021年广东省的GDP为124369.64亿元,其中大湾区(粤9市)为100585.26亿元,环大湾区为23784.38亿元(粤东7728.19亿元+粤西8773.89亿元+粤北7282.30亿元),环大湾区GDP不及深圳(30664.85亿元)、广州(28231.97亿元)。2021年大湾区的GDP为150109.64万亿元。^③大湾区与环大湾区GDP倍差为6.31倍,比2020年的5.40倍增加了16.85%;大湾区(粤9市)与环大湾区GDP倍差为4.23倍,比2020年的4.20倍也有所扩大。另外,从纵向上看,2000年大湾区(粤9市)GDP比重占广东省的76.0%,2015年后大湾区(粤9市)GDP占广东省GDP比重不断上升,到2018年超过80%,2021年已达80.9%(表2),比2000年提高了近5个百分点;大湾区(粤9市)与环大湾区GDP总量倍差也从2020年的2.24倍扩大到4.23倍。由此可见,21年间大湾区的经济地位得到了强化,大湾区与环大湾区贫富差距扩大明显。

表2 2015-2021年大湾区(粤9市)与环大湾区占广东GDP比重

单位:%

| 地区\时间 | | 2015年 | 2016年 | 2017年 | 2018年 | 2019年 | 2020年 | 2021年 |
|---------|----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | 年 | 年 | 年 | 年 | 年 | 年 | 年 |
| 环大湾区 | 粤东 | 6.9 | 6.9 | 6.8 | 6.6 | 6.4 | 6.4 | 6.2 |
| | 粤西 | 7.7 | 7.6 | 7.5 | 7.4 | 7.1 | 7 | 7.1 |
| | 粤北 | 6.2 | 6.2 | 6 | 5.8 | 5.8 | 5.8 | 5.8 |
| 大湾区(9市) | | 79.2 | 79.3 | 79.2 | 80.2 | 80.7 | 80.8 | 80.9 |

注:根据公开资料自制

① 资料来源:《广东省开发区总体发展规划(2020-2035年)》。

② 目前大湾区11市中还剩下澳门未公布2021年GDP数据,根据2020年1944亿元数据估算出2021年为2000亿元,大湾区GDP估值为150109.64亿元。

2. 大湾区城市与环大湾区城市之间的发展差距持续拉大，不均衡化明显

2020年广东、浙江两省双双跨入高收入经济体。其中浙江的人均GDP为10.05万元，广东省则是9.61万元，均高于2020年世界银行划定的高收入经济体标准线（12535美元）。^[10]从整体来看，两省经济发展水平相差不大，但浙江内部发展差距比较小。2021年浙江省内GDP最高的城市杭州为18109.42亿元，最低的舟山为1703.62亿元，最高与最低的倍差为10.63倍，比2020年10.70倍缩减了0.07个点。在人均GDP层面，2020年最高的是杭州（133617元），2021年则是宁波，为152913万元，是最低城市丽水（68020元）的2.25倍。相对于浙江，广东省内区域发展不协调则是一个突出问题，城市间发展差距明显。就近两年来看，GDP和人均GDP最高的均是深圳，其中2021年深圳GDP为30664.85亿元，人均GDP为17.38万元；近两年GDP最低的均是云浮，人均GDP最低的则是梅州。2021年深圳GDP是云浮（1138.97亿元）的30.66倍，比2020年的25.10倍扩大了5.56个点；深圳人均GDP是梅州（3.32万元）的5.23倍，比2020年的5.05倍增加了0.18个点。另外，广东最高城市与最低城市的GDP和人均GDP倍差比分别是浙江的2.87倍和2.32倍。简言之，广东城市间的贫富差距存在不断扩大的风险。

另外，从公共服务层面看，大湾区（粤9市）的教育医疗支出占广东省比重也在不断上升，从2015年的64.42%上升到当前的71.82%，相应的，环大湾区则减少了7.4个百分点；在人均支出方面，从2015—2020年数据来看，大湾区（粤9市）与环大湾区的差距逐渐在拉大，虽然2020年受疫情等多因素的影响，大湾区（粤9市）人均支出为4467.99元，环大湾区为3103.48元，两者相差1364.51元，差距有所缩小，但从长周期来看，两者差距不断扩大的趋势仍然没有改变（见图2）。从横向对比来看，教育医疗支出最高的城市深圳（1291.91亿元）是最低潮州（70.77亿元）的18.26倍，人均支出倍差为2.67倍，都明显高于山东、浙江等经济大省。



图2 2015—2020年大湾区（9市）与环大湾区人均教育医疗支出

注：根据公开资料自制

3. 大湾区对环大湾区辐射不够，环大湾区城市的GDP整体低于其他省的相邻城市

除茂名（3698.10亿元）、湛江（3559.93亿元）、汕头（2929.87亿元）、揭阳（2265.43亿元）外，粤西的阳江（1515.86亿元），粤北的云浮（1138.97亿元）、河源（1273.99亿元）、清远（2007.40亿元）、韶关（1553.93亿元），梅州（1308.01亿元），粤东的汕尾（1288.04亿元）、潮州（1244.85亿元）GDP均低于各自相邻省份的漳州（5025.40亿元）、赣州（4169.37亿元）、龙岩（3081.78亿元）、郴州（2270.10亿元）、永州（2261.08亿元）、玉林（2070.61亿元）等城市。这与越靠近大湾区发展越好的设想不符合，也说明大湾区对环大湾区的辐射作用有待加强（见图3）。

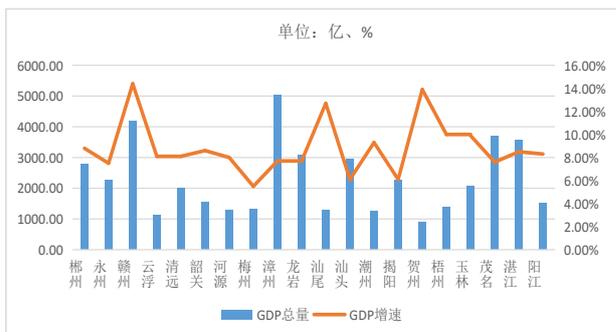


图3 2021年广东省环大湾区12市GDP与其他省相邻城市比较

注：根据公开资料自制

综上可见，广东初步实现了“让一部分地区、一部分人先富起来”的阶段，但区域发展不协调、

不充分、不平衡的问题也比较突出，成为广东的高质量发展的痛点、难点和堵点。为此，急需“先富带动后富”，推动环大湾区高速发展，进一步释放和挖掘广东整体发展潜力，最终实现共同富裕的目标。

四、大湾区与环大湾区发展差距扩大的生成逻辑

(一) 区位优势是大湾区拉开环大湾区差距的支撑点

从历史维度看，广东各地区开发呈现出从粤东西北到大湾区的由外而内的发展趋势。隋唐时期，由于连接湘赣，粤北较早接收了中原移民，而唐代大庾岭通道的建成后便成为广东与中原交流的重要官商通道，粤北地区也得到了进一步的发展。据记载，当时韶州、潮州等地水稻亩产2-3斛，已接近全国先进水平。相应的，西江一带农民发明了鱼稻种养和改造新荒等技术，也较大地提高了社会生产力。相比之下，由于处于三江交汇处和加上治水不善，珠三角地区当时还是一片泽国，洪涝频发，珠三角平原尚未完全形成。到了宋元、明清时期，大兴水利极大地提升珠三角的治水效果，为其后续的农业、手工业、冶炼业、商品经济和对外贸易发展构筑了良好的平原地貌和港口、内河运输条件。另外，从地形水文来看，粤东属于韩江水系，与珠江水系分隔，加之路程遥远、驿站稀少；粤北、西虽属珠江水系，但处于北江、西江上游，不适合运输，从而削弱了其与大湾区的联系。同时粤北、西地貌以山地丘陵为主，山岭排列向南突出且山文呈东北西南朝向成三列隔离，只能主要依靠大庾岭路通达大湾区，这便阻碍了大湾区与环大湾区的联系。^[11]

改革开放后，我国大陆经济发展重心向南、沿海地区迁移，作为改革开放前沿阵地的珠三角地区依托沿海区位优势最先发展起来，并建起四通八达、横贯东西的综合交通运输体系，但从整体看，广东省深层次的交通联动尚未完全形成：一是交通枢纽数量呈现出大湾区多、环大湾区交通枢纽数量有待增加；二是交通路线疏密呈大湾区和沿海地区密集，东西北部的内陆地区稀疏，内陆环大湾区地区综合交通网络有待加密。这些因

素成为大湾区与环大湾区联动发展的重要梗阻。为此，2021年颁布的《广东省综合交通运输体系“十四五”发展规划》明确提出，将要建成网络更加通畅开放、服务更加便捷优质、运行更加智能高效、发展更加绿色安全现代综合交通运输体系。可见，改革开放后，大湾区（粤9市）由特殊区位所带来的相对优势与粤东西北地区的相对隔离是导致发展差距出现的基础原因。

(二) 政策叠加是大湾区拉开环大湾区差距的催化剂

政策一直是影响大湾区与环大湾区发展的重要因素，从中华人民共和国成立到改革开放前，党中央和人民政府采取五年计划推动经济振兴，改革开放后，中央给予广东特别是大湾区（粤9市）很多的优惠政策，相应地，大湾区（粤9市）也能很好地响应政策并作出好的成绩来回馈中央，进而又获得中央更多的政策支持，从而快速发展起来。相对于大湾区（粤9市），环大湾区地区却因为发展基础薄弱和交通不便，经济发展水平逐步被大湾区甩在后面。据统计，作为经济特区的深圳，1985年城镇居民人均收入达1915元，是最低城市梅州（684元）的2.8倍；到了1998年，广东城镇居民人均收入最高的城市依旧是深圳，为19886元，最低依旧是梅州，为6112元/人，两者倍差扩大到3.25倍；在农村居民人均收入方面，1985年最高的城市是佛山，为923元，是最低城市梅州（401元）的2.3倍。至1998年，农村居民人均收入最高的城市是深圳，为7050元/人，是最低城市湛江的3013元/人的2.4倍。^[12]2020年，广东省城镇和农村居民人均可支配收入分别为50257元和20143元，其中，环大湾区12市的城镇和农村居民人均可支配收入均低于广东省的平均值。

从政策载体来看，开发区是依托税收优惠政策获取外资和高新技术的重要平台，也是推动区域发展的一大动力引擎。自1984年设立第一个开发区以来，目前全国有国家级和省级开发区已超过2700个。就广东省来看，国家级开发区主要分布在大湾区地区，数量占比达78%；省级开发区主要分布在环大湾区地区，数量占比66%（见表1）。

虽然环大湾区开发区在数量上占优，但是在开发区层级和对区域经济发展的推动作用上却处于劣势。另外，从成立时间上看，环大湾区的国家级开发区设立时间较晚，除了粤西的湛江、茂名外，大多数开发区都是2010年之后才成立（见表3），比如清远高新技术产业开发区和汕头高新技术产业开发区分别于2015年和2017年由省级开发区升级为国家级。另外，自2013年国家设立自贸区以来，广东省自贸区的三大片区都在大湾区。简而言之，政策支持力度的增大进一步推动大湾区的发展，政策红利的不断叠加进一步扩大了大湾区与环大湾区发展差距。

表3 大湾区与环大湾区各时间段开发区数量及占比
单位：家

| 时 间 | 国家级 | | 省级 | |
|------------|-----|------|-----|------|
| | 大湾区 | 环大湾区 | 大湾区 | 环大湾区 |
| 2000年之前 | 12 | 3 | 5 | 25 |
| 2000—2009年 | 6 | 1 | 20 | 20 |
| 2010至今 | 7 | 3 | 9 | 21 |
| 合 计 | 25 | 7 | 34 | 66 |
| 占总数比重(%) | 78 | 22 | 34 | 66 |

注：根据公开资料自制

（三）“两头在外”是大湾区拉开环大湾区差距的加速器

长期以来，广东经济发展模式始终体现出强外向型特征。自汉代起，广东徐闻就开辟了通往印度的航线，并与合浦、番禺一并成为广东对外贸易的重要港口城市，广州则是海上丝绸之路的起点。至唐代，为加强对外贸易管理，首次在广州设置船舶使掌管贸易、接待和征税。熙宁十年（1077年），广州、明州、杭州市舶收入达200万贯，接近全国财政的20%，其中来自广州的有4070万缗。^[13] 改革开放初期，由于自主创新能力不强和生产技术相对落后，“三来一补”成为了广东发展对外经济的必然选择。虽然这种强调“来料加工”“来件装配”“来样加工”和“补偿贸易”的发展方式帮助大湾区（粤9市）完成了初步的

资本积累，但其对国内原料市场和消费市场的无感制约着生产要素流动和产业链的有效衔接。

迄今，广东依旧是我国对外贸易大省，2021年外贸进出口总值为8.27万亿元，占全国21.1%，较2020年增长16.7%；其中，出口总值为5.05万亿元，占全国23.2%，进口总值为3.22万亿元，占全国18.5%。从区域层面来看，大湾区（粤9市）外贸进出口总值为7.89万亿元，占广东省外贸进出口的95.41%，比2020年高0.41个百分点。仅深圳的对外贸易总额就是环大湾区的9.46倍。另外，广东的外贸出口总值与进口总值比为1.57:1，低于浙江的2.66:1的水平。可见，相较浙江，广东是典型的外向型经济，其对内地原料市场依赖没有浙江强。这种“两头在外”的发展模式，制约着生产要素流动和产业链的有效衔接，削弱了大湾区对环大湾区的经济辐射和经济循环带动，导致环大湾区难以有效融合到大湾区对外贸易发展格局当中，进而扩大了大湾区与环大湾区的发展差距。

（四）产业先行是大湾区拉开环大湾区差距所置换的新引擎

宋代以来，珠三角充分发挥其平原地貌、土地肥沃、水陆交通便利等特殊优势，形成集群效应推动产业发展先行一步。明清时期，佛山逐渐成为广东冶炼业的中心，陶瓷业远销海外，广州则赢得“广纱甲天下”的美誉，共同推动了早期的资本主义萌芽。据记载，嘉靖年间广东各府州县共有墟市439个，其中大湾区的墟市占比62%。^[14] 伴随着商品经济的进一步发展，专业性市场和商帮出现，构建了各地的分工协作体系和资本互动网络，广州顺势成为广东最大的商业城市和中心市场。

目前，大湾区的产业优势依旧明显。从产业结构来看，大湾区（粤9市）一二三产业比重为1.70%、40.73%和57.57%；环大湾区一二三产业比重为13.61%、39.16%和47.23%。不难看出，大湾区主导型产业是第二三产业，二者占比达了98.3%，相比之下，环大湾区的第二、三产业比较低于大湾区（粤9市），第一产业比重较高，大湾区（粤9市）产业结构更具发展优势。

（五）大湾区拥有难以逆转的人才虹吸效应

广东省劳动力主要分布在东部和南部的平原丘陵，北部、西部山地人口稀疏。改革开放后，大湾区劳动密集型企业数量增长迅速，吸引了大量来自于环大湾区，以及江西、湖南、福建、广西等省份青年劳动力，在支撑大湾区第二产业快速发展的同时，也持续扩拉大了大湾区与环大湾区的劳动力数量差距。截至2020年底，广东共有人口1.26亿，比2010年1.04亿增加近2200万，其中大湾区（粤9市）人口增加近1970万，占增加人数的90%。目前大湾区人口总数占广东的62%，比10年前的54%提高了8个百分点；而环大湾区10年人口累计增加才200万多点。另外，相对于环大湾区，大湾区（粤9市）出台的人才政策更具有吸引力，不管是早期的积分制还是近些年的“抢人大战”都促使大量高端人才及年轻人流入大湾区。目前，大湾区工业企业中的研究与开发人才已超60万余人，随着虹吸效应作用继续发挥，这方面数据会持续增加。

正是在区位优势、政策叠加、两头在外、产业优先性以及人才虹吸效应的共同作用下，大湾区成为我国经济活力最强、开放程度最高的区域之一，也使得环大湾区越来越难以跟上大湾区的发展步伐，贫富差距不断扩大。

五、大湾区与环大湾区联动发展策略：构建以内外贸一体化为基点的新发展格局

大湾区与环大湾区发展不平衡，贫富差距不断被拉大已成为广东省高质量发展的痛点、难点及堵点。党中央应对国际国内最新形势变化所提出的“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”不仅意味着经济循环方式的重大调整；而且为大湾区与环大湾区的协调发展提供了新的机遇和指引方向，即要构建起推动大湾区与环大湾区的高效循环的机制和路径。为此，需立足于大湾区与环大湾区“内外贸一体化”的方略，从供给（推的层面）和需求（拉的层面）两侧发力，形成“推+拉”相结合方式破除大湾与环大湾区各要素流通的梗阻，促进“双区”协调发展，填补“双区”发展差距裂缝，朝着共同富裕目标迈进。

（一）首推：加快软硬基础设施建设破解内外贸一体化要素流通壁垒

在双循环新发展格局下，完善的基础设施不仅是大湾区与环大湾区联动发展的重要依托，也是实现“双区”有效对接的基础，既要硬联通，也需要软联通，才能促进资本、人才、技术、碳等要素的有效循环：一是依托《广东省开发区总体规划（2020-2035年）》和《广东省综合交通运输体系“十四五”发展规划》纲要，加快推进粤西、粤北地区交通网络规划建设，避免东重西轻，南多北少。加密大湾区直接连接交通线路，构筑树状运输网络，打造以大湾区核心城市为中心、辐射环大湾区的2小时经济圈。提升湛江机场区域性国际航空地位，以及提升汕头、汕尾、湛江、茂名国际陆港能级，鼓励资源互补，推进湛江港、茂名港、汕头港与深圳盐田港、广州港等口岸对接合作，打造跨城市间、区域多式联运中心，实现跨关区、跨陆海港通关新模式，形成环大湾区内物流、外物流和国际物流三位一体的“大物流”体系。二是对标大湾区，进一步优化环大湾区的软基础设施建设，包括优化市场准入制度、加快全产业链放权，打造信息共享平台破除信息壁垒，推进人才通、就业通、社保通。拓宽环大湾区与大湾区资金流通渠道，提升投资贸易便利化水平，同时，加强信用和知识产权保护体系建设，依据国家知识产权局印发《推动知识产权高质量发展年度工作指引（2021）》的指引，在强化知识产权高质量发展政策配套实施及统计监测工作，实现信用、知识产权保护、应急指挥等信息资源互通、互认和互用，有效对接广深港澳科技创新走廊。

（二）次推：搭建高层次互动平台夯实内外贸一体化的产业合作基础

“平台数量的多寡、级别的高低直接影响到双区联动发展的质量”，^[15]广东省及中央应给予“双区”联动发展更大的力度支持：一是给予环大湾区城市更多的政策优惠，增加国家级和省级开发区数，甚至自贸区片区、深度合作区、在部分地区开展内外贸一体化试点等。比如2021年8月份设立广东雷州经济开发区不仅为雷州的招商

引资提供重要平台载体,而且其北靠大湾区,西接环北部湾经济圈、南连海南自贸港、具有丰富的土地资源和区位优势,在带动当地快速发展以及促进大湾区与环大湾区融合的同时,也搭建起粤港澳大湾区与海南自贸港、北部湾城市群联动发展的桥梁。整体来看,环大湾区未开发空间充裕、人力和生态资源充足,依托政策优惠合理引导人力转移,推进大湾区的产业转移和衔接、形成梯队发展。二是强化统一市场、合作竞争、内外贸一体化等观念,建立和完善行政首长联席会议、部门协商合作长效机制,以及充分发挥广交会等平台的带动作用等,推进环大湾区与大湾区在法律制订、质量标准、规则认证、监督管理等制度性方面的有效衔接更。三是充分发挥潮汕商会等社会组织的作用,鼓励企业家回乡投资,引入新理念、新产业和新技术。

(三) 首拉:发挥环大湾区比较优势提升内外贸一体化的动力

在“双碳”目标约束性,我国每年的碳排放量将超过30亿吨的,每年需减排3.2亿吨,斜率陡峭;但也给碳排放、碳交易相关行业提供广阔的发展空间,并延伸出多样的投资机遇。“截止2021年7月31日,广东碳排放交易配额累计成交量达1.96亿吨,成交金额达44.5亿元,均居全国各区域碳市场首位。”^[16]环大湾区与大湾区相邻区域,河流众多、森林覆盖率高,不仅是大湾区农产品的输出地,而且具有大湾区无可比拟的生态旅游优势,是大湾区不可或缺的生态合作伙伴。为此,环大湾区需充分发挥自身的优势,激发内在动力,与大湾区形成优势互补,特别是粤北地区,要大力强化生态保护和建设、构建和巩固北部生态屏障,发展生态碳汇,不断提升自然生态系统的固碳能力,从而提升碳交易价值,扩大自身的经济效益。同时,落实2021年9月中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》,建立起完善有效的大湾区与环大湾区的生态保护补充政策。强大的碳汇能力不仅可以舒缓自身节能减排的压力,而且能出口到其他区域获取生态补偿、资金和技术支持,从而摆脱生态与经济发展相矛盾的难题,提升环大湾

区人民的收入水平,在扎实推进共同富裕的同时,促进“人与自然和谐共生的现代化”。

(四) 次拉:多头发力吸引人才回流强化内外贸一体化的引擎

缩小环大湾区与大湾区的发展差距离不开人才的支持:一是增加教育投入,探索国内“双一流”大学建设,积极与大湾区高水平大学、高职院校开展合作共建,培养一批职业农民、工业能手以及高科技人才,为当地产业的发展、提升纯技术资源配置效率提供支撑;探索建立高端人才交流合作机制,推动政府组织、高端企业、社会组织等领域的人才能定期交流、互换、学习、培训试点。二是优化人才政策,创新推广“外语+职业技能”等人才培养模式,制定专项人才计划;以及依托自身发展优势吸引高层次人才,特别是吸引在异地工作学习的环大湾区籍人才回流。三是增强大湾区对环大湾区人才定点帮扶,尤其是科技人才的帮扶力度,为拉动县域产业发展、科技水平提升、瓶颈问题解决提供科技支撑;同时积极探索跨地区人才共享机制,降低用才成本,提升利用率,用好人才。

(五) 推拉共演:创新协同机制及共融制度加热内外贸一体化的温度

在双循环新格局下,大湾区与环大湾区仍需共同服务于国际市场来形成联动发展:一是合理布局产业,探索内育外引模式,有序分工的协作关系,培育内外贸新业态新模式。珠三角地区打造国际科技创新中心,培育世界级先进制造业、服务业集群,加快推动珠江口东西两岸融合互动发展,携手港澳共建粤港澳大湾区世界级城市群;粤西打造现代海洋产业和石化服务科技集聚区;粤东以皮革品、纺织服装为核心;粤北强化生态屏障功能、重点发展健康养老产业的特色;形成内部培育为主线的、外部支援为辅助的、内外贸和流通产业“凹凸”匹配的、创新链与产业链融合发展的新格局。二是改善及创新主动参与国内和国际宏观经济政策的协调机制。在培育利益共享机制的基础上,探索网络化、扁平化、柔性化、融合化、国际化组织结构,强化对双循环新发展格局背景下宏观经济政策的理解和传导,并认真

贯彻宏观经济政策的意图,持续推进国际贸易“单一窗口”建设,在实现“互联网+口岸服务”基础上进一步深化“一站式作业”改革,推动内外贸数字化发展,实现从利益互补性合作到制度共融性合作演进,打造“广佛肇+韶清云”“中珠江+阳茂湛”“深莞惠+汕汕河”等组团,共同抱团出海。

总之,大湾区与环大湾区基于内外贸一体化的高效联动发展策略不仅能为有效推进开放型世界经济提供中国样本,贡献中国智慧,也能为区域协同发展及推进共同富裕取得实质性进展提供经验启示。

参考文献:

- [1] 习近平. 扎实推动共同富裕 [J]. 求是, 2019, (5): 4-8.
- [2] 邓观鹏, 张扬金, 陈志茹. 新发展阶段下共同富裕的内涵、逻辑与条件 [J]. 理论建设, 2021, (5): 66-71.
- [3] 郁建兴, 任杰. 共同富裕的理论内涵与政策议程 [J]. 政治学研究, 2021, (3): 13-25+159-160.
- [4] 李军鹏. 共同富裕: 概念辨析、百年探索与现代化目标 [J]. 改革, 2021, (10): 12-21.
- [5] 方世南. 新时代共同富裕: 内涵、价值和路径 [J]. 学术探索, 2021, (10): 1-7.
- [6] 唐任伍, 李楚翘. 共同富裕的实现逻辑: 基于市场、政府与社会“三轮驱动”的考察 [J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版), 2021, (10): 49-58+2.
- [7] 张来明, 李建伟. 促进共同富裕的内涵、战略目标与政策措施 [J]. 改革, 2021, (9): 16-33.
- [8] 谢非. 广东改革开放探索 [M]. 北京: 中共中央党校出版社, 1995: 241-284.
- [9] 蒋斌, 桂全. 敢为人先——广东改革开放30年研究总论 [M]. 广州: 广东人民出版社, 2008: 328-332.
- [10] 王晋斌. 高收入国家意味着什么 [EB/OL]. 光明网, 2021-03-09, <https://m.toutiao.com/is/RjdWrx8/?=>.

[11][12][13][14] 广东省地方志编纂委员会. 广东省志·经济综述卷 [M]. 广州: 广东人民出版社, 2004: 6-20, 451-457, 12, 64.

[15] 陈景云, 等. 如何推动赣南等老区与粤港澳大湾区高质量联动发展 [J]. 中国经济报告, 2021, (5): 26-32.

[16] 杜娟. 广东研究建设粤港澳大湾区碳排放权交易市场 [N]. 广州日报, 2021-09-19.

作者: 陈景云, 华南师范大学政治与公共管理学院副教授, 华南师范大学粤港澳大湾区跨域治理与公共政策研究中心副主任

梁盛平, 国研大数据研究院首席研究员

张嘉烙, 华南师范大学政治与公共管理学院硕士研究生

责任编辑: 熊哲文