

内部资料 注意保存

提案工作研究参考

第 001 期

广东省政协提案委员会

主办

广东省政协提案工作研究会

2021 年 5 月 31 日

本期提要

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，是“十四五”规划《建议》提出的一项关系我国发展全局的重大战略任务。展望“十四五”时期，广东如何将自身打造成新发展格局的战略支点？为方便了解关于充分释放“双区”建设效能，推动“一核一带一区”协调发展，有效构建新发展格局战略支点的系列提案，促进提案办理工作，本刊特收集编印与该议题相关的资料，供有关方面参考。

【政策】

- ◆ 中央相关政策文件 (3)
- ◆ 广东相关政策文件 (8)
- ◆ 全国主要省份的相关政策文件 (17)

【现状】

- ◆ 从全国两会看构建新发展格局发力点 (19)
- ◆ “一核一带一区”：阔步新格局 (22)
- ◆ 广东 21 个城市集结，构建五个现代化都市圈 (24)
- ◆ 广东着力解决区域发展不平衡，珠海湛江汕头获新定位 (25)
- ◆ 未来五年广深如何联动共建大湾区“双子城” (27)
- ◆ 大湾区 10 年人口变迁，广深佛莞总增速超 45% (28)
- ◆ “十三五”期间粤港澳大湾区与长三角发展比较 (29)
- ◆ 深圳当前的创新“绩效”，显示了在全国的实力和地位 (34)
- ◆ 专家对区域经济大湾区城镇化发展的建议 (35)

【问题】

- ◆ 政协委员指出的构建新发展格局战略支点方面存在问题 (36)
- ◆ 深圳战略性新兴产业“底子”雄厚但增速“慢了” (38)

【经验】

- ◆ 构建“双循环”发展的国内经验 (39)
- ◆ 湾区经济发展的国际经验 (43)

【提案线索选登】 (47)

“广东、深圳经济发展水平较高，面临的资源要素约束更紧，受到来自国际的技术、人才等领域竞争压力更大，落实新发展理念、推动高质量发展是根本出路。……新发展格局不是封闭的国内循环，而是开放的国内国际双循环。要优化升级生产、分配、流通、消费体系，深化对内经济联系、增加经济纵深，增强畅通国内大循环和联通国内国际双循环的功能，加快推进规则标准等制度型开放，率先建设更高水平开放型经济新体制。”

——习近平 2020 年 10 月 14 日在深圳经济特区建立 40 周年庆祝大会上的讲话

【政策】

◆ 中央相关政策文件

(1) 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《深圳建设中国特色社会主义先行示范区综合改革试点实施方案（2020—2025 年）》

发布时间：2020 年 10 月 11 日

简 介：《意见》提出，方案按照“实施方案+授权清单”形式制定，包括八部分、27 项目标任务要求，围绕完善要素市场化配置体制机制、打造市场化法治化国际化营商环境、完善科技创新环境制度、完善高水平开放型经济体制、完善民生服务供给体制、完善生态环境和城市空间治理体制提出一系列重大改革举措。

(2) 国务院关于加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系的指导意见（国发〔2021〕4 号）

发布时间：2021 年 2 月 22 日

简 介：《意见》提出，坚定不移贯彻新发展理念，全方位全过程推行绿色规划、绿色设计、绿色投资、绿色建设、绿色生产、绿

色流通、绿色生活、绿色消费，使发展建立在高效利用资源、严格保护生态环境、有效控制温室气体排放的基础上，统筹推进高质量发展和高水平保护，建立健全绿色低碳循环发展的经济体系，确保实现碳达峰、碳中和目标，推动我国绿色发展迈上新台阶。

(3) 国务院关于促进国家高新技术产业开发区高质量发展的若干意见（国发〔2020〕7号）

发布时间：2020年7月17日

简介：《意见》提出，到2025年，国家高新区布局更加优化，自主创新能力明显增强，体制机制持续创新，创新创业环境明显改善，高新技术产业体系基本形成，建立高新技术成果产出、转化和产业化机制，攻克一批支撑产业和区域发展的关键核心技术，形成一批自主可控、国际领先的产品，涌现一批具有国际竞争力的创新型企业和产业集群，建成若干具有世界影响力的高科技园区和一批创新型特色园区。

(4) 国务院办公厅关于加快推进政务服务“跨省通办”的指导意见（国办发〔2020〕35号）

发布时间：2020年9月29日

简介：《意见》指出，从高频政务服务事项入手，2020年底前实现第一批事项“跨省通办”，2021年底前基本实现高频政务服务事项“跨省通办”，同步建立清单化管理制度和更新机制，逐步纳入其他办事事项，有效满足各类市场主体和广大人民群众异地办事需求。

(5) 国务院办公厅关于推进对外贸易创新发展的实施意见（国办发〔2020〕40号）

发布时间：2020年11月9日

简介：《意见》提出，以广州南沙、深圳前海、珠海横琴等重大合作平台为重点，加强贸易领域规则衔接、制度对接，推进粤港澳市场一体化发展。

(6) 国务院办公厅转发国家发展改革委等单位关于推动都市圈市域（郊）铁路加快发展意见的通知（国办函〔2020〕116号）

发布时间：2020年12月17日

简介：《意见》指出，在充分利用既有资源的基础上，重点支持京津冀、粤港澳大湾区、长三角、成渝、长江中游等财力有支撑、客流有基础、发展有需求的地区规划建设都市圈市域（郊）铁路，强化都市圈内中心城市城区与周边城镇组团便捷通勤。

(7) 最高人民法院关于支持和保障深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见（法发〔2020〕39号）

发布时间：2020年11月4日

简介：支持深圳法院在遵循宪法和法律、行政法规基本原则前提下，根据授权开展试点试验示范，努力攻坚一批创新性引领性示范性改革项目，加快推进审判体系和审判能力现代化，为先行示范区建设和改革试点提供高质量司法服务与保障。

(8) 国家发展改革委关于印发《2021年新型城镇化和城乡融合发展重点任务》的通知（发改规划〔2021〕493号）

发布时间：2021年4月8日

简介：《意见》提出，提升城市群和都市圈承载能力，健全城市群一体化发展机制。制定京津冀协同发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展“十四五”实施方案。扎实实施成渝地区双城经济圈建设规划纲要。健全城市群多层次协调机制和成本共担利益共享机制，提高一体化发展水平。

(9) 文化和旅游部 国家发展改革委 财政部关于推动公共文化服务高质量发展的意见（文旅公共发〔2021〕21号）

发布时间：2021年3月8日

简 介：《若干意见》指出，深入推进公共文化服务标准化建设。全面落实国家基本公共服务标准。完善基层公共文化服务网络。创新拓展城乡公共文化空间。促进公共文化服务提质增效。

(10) 国家发展改革委关于粤港澳大湾区城际铁路建设规划的批复（发改基础〔2020〕1238号）

发布时间：2020年7月30日

简 介：《批复》指出，构建大湾区主要城市间1小时通达、主要城市至广东省内地级城市2小时通达、主要城市至相邻省会城市3小时通达的交通圈，打造“轨道上的大湾区”，完善现代综合交通运输体系。近期到2025年，大湾区铁路网络运营及在建里程达到4700公里，全面覆盖大湾区中心城市、节点城市和广州、深圳等重点都市圈；远期到2035年，大湾区铁路网络运营及在建里程达到5700公里，覆盖100%县级以上城市。

(11) 国家发展改革委、中央网信办、工业和信息化部、教育部、人力资源社会保障部、交通运输部、农业农村部、商务部、文化和旅游部、国家卫生健康委、国务院国资委、市场监管总局、国家医疗保障局等部门联合印发关于支持新业态新模式健康发展激活消费市场带动扩大就业的意见（发改高技〔2020〕1157号）

发布时间：2020年7月14日

简 介：《意见》指出，把支持线上线下融合的新业态新模式作为经济转型和促进改革创新的重要突破口，打破传统惯性思维。从

问题出发深化改革、加强制度供给，更有效发挥数字化创新对实体经济提质增效的带动作用，推动“互联网+”和大数据、平台经济等迈向新阶段。以重大项目为抓手创造新的需求，培育新的就业形态，带动多元投资，形成强大国内市场，更好地满足人民群众对美好生活的新期待，推动构建现代化经济体系，实现经济高质量发展。

(12) 科技部 深圳市人民政府关于印发《中国特色社会主义先行示范区科技创新行动方案》的通知（国科发区〔2020〕187号）

发布时间：2020年7月4日

简介：《方案》提出，支持深圳对标全球创新型城市前列，以深圳国家自主创新示范区为主要载体，加快建设重大科技创新平台和载体，集聚全球高端创新资源，形成世界一流的科技创新能力，为新时代国家创新型城市建设树立标杆。

(13) 交通运输部关于深圳市开展高品质创新型国际航空枢纽建设等交通强国建设试点工作的意见（交规划函〔2020〕585号）

发布时间：2020年8月24日

简介：《意见》指出，原则同意在高品质创新型国际航空枢纽建设、都市圈轨道交通和站城一体化发展、港口城市近距离内陆港体系建设、高度城市化地区高速公路立体复合改扩建及自由流收费体系建设、智慧交通科技创新应用等方面开展试点。

(14) 中国人民银行 中国银行保险监督管理委员会 中国证券监督管理委员会 国家外汇管理局关于金融支持粤港澳大湾区建设的意见（银发〔2020〕95号）

发布时间：2020年4月24日

简介：《意见》提出，围绕实现经济高质量发展与贸易投资便利化的金融需求，全面推进跨境投融资创新，优化金融资源配置，

提高资金融通效率，提升金融服务质量和效能，稳步推进人民币国际化，为建设富有活力和国际竞争力的一流湾区和世界级城市群提供有力的金融支撑。

◆ 广东相关政策文件

(1) 2021 年广东省政府工作报告

发布时间：2021 年 1 月 28 日

简 介：《报告》提出，深入推进粤港澳大湾区和深圳先行示范区建设，强化广州、深圳“双城”联动，打造高质量发展动力源。推动粤港澳三地规则衔接、机制对接。

深入实施“湾区通”工程，促进各类要素高效便捷流动，建设“数字湾区”，提高市场一体化水平。

加快打造“轨道上的大湾区”。推进大湾区干线铁路、城际铁路、市域（郊）铁路、城市轨道交通“四网融合”，推动珠三角地铁互联互通，努力实现主要城市间 1 小时通达。

(2) 广东省人民政府关于印发《广东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》的通知（粤府〔2021〕28 号）

发布时间：2021 年 4 月 25 日

简 介：《纲要》提出，推动广州、深圳“双城”联动发展。以改革联动为牵引，推动广州、深圳两市在“双城联动、比翼双飞”中形成更多重大改革开放举措。推动广州、深圳两市完善战略合作机制，加强重大规划、重大政策、重大平台对接，聚焦营商环境、科技创新、现代产业、基础设施、城市治理、公共服务等重点领域不断深化合作。支持广州、深圳两市携手共建要素市场化配置高地，加快共建宜居宜业宜游优质生活圈，联手打造粤港澳大湾区国际科技创新中

心、世界级产业集群和国际性综合交通枢纽。

(3)中共广东省委 广东省人民政府关于支持珠海建设新时代中国特色社会主义现代化国际化经济特区的意见

发布时间：2021年3月29日

简 介：《意见》指出，抓住粤港澳大湾区、深圳中国特色社会主义先行示范区“双区”建设重大发展机遇，支持珠海在更高起点上推进改革开放。战略定位是：区域重要门户枢纽、新发展格局重要节点城市。充分发挥毗邻港澳、陆海通达的独特区位优势，贯通、创新发展先行区、生态文明新典范、民生幸福样板城市。

(4)中共广东省委 广东省人民政府关于支持汕头建设新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区的意见

发布时间：2021年3月29日

简 介：《意见》对汕头的战略定位是：高质量发展的活力特区、治理高效的法治城市、开放包容的文明窗口、聚侨惠民的和美侨乡、绿色宜居的智慧都市。

(5)中共广东省委 广东省人民政府关于支持湛江加快建设省域副中心城市打造现代化沿海经济带重要发展极的意见

发布时间：2021年3月29日

简 介：《意见》对湛江的战略定位是：服务重大战略高质量发展区、陆海联动发展重要节点城市、现代化区域性海洋城市、全省区域协调发展重要引擎。

(6)广东省推进粤港澳大湾区建设领导小组关于印发《广州南沙新区创建国际化人才特区实施方案》的通知（粤大湾区〔2021〕1号）

发布时间：2021 年 2 月 18 日

简 介：《通知》提出，围绕建设融通港澳、接轨国际的人才发展环境，聚焦人才引进、培养、评价、激励、使用等人才发展关键环节，进一步改革创新、先行先试，着力深化人才管理体制改革，实施具有国际竞争力的人才开放政策，优化人才要素跨境跨区域配置，打造国际化人才集聚辐射新高地，为粤港澳大湾区建设提供人才支撑。

(7) 广东省推进粤港澳大湾区建设领导小组关于印发《广州穗港智造合作区建设实施方案》的通知（粤大湾区〔2021〕2号）

发布时间：2021 年 2 月 19 日

简 介：《方案》提出，计划到 2022 年，穗港两地产业发展优势实现充分对接，合作区智能制造业与香港科技研发、工业设计、航运物流、金融服务等先进产业加快发展，一批智能制造关键核心技术攻关项目取得重大突破，培育若干智能制造示范项目和跨境对接服务平台，引领带动大湾区智能制造产业加快发展。到 2035 年，合作区与香港及国际规则体系全面接轨，智能制造自主创新体系完善，现代化智能化基础设施和公共服务设施完备，国际科技成果转移转化能力显著提升，形成千亿级智能制造产业集群，智能制造产业总体技术水平迈入全球先进行列。

(8) 广东省推进粤港澳大湾区建设领导小组关于印发《佛山顺德粤港澳协同发展合作区建设方案》的通知（粤大湾区〔2021〕4号）

发布时间：2021 年 2 月 21 日

简 介：《方案》提出，坚持新发展理念，落实高质量发展要求，紧紧扭住粤港澳大湾区建设这个“纲”，以规则相互衔接为重点，更好服务港澳发展需要，进一步推动在产业优化升级、科技创新发展、高端服务贸易、青年创新创业、人文交流融合等领域的协同发展，打造佛山顺德参与粤港澳大湾区建设的重要载体。

表 1：广东部分地市推进大湾区建设的相关政策文件

地区	时间	文件	主要内容
广州	2021 年 3 月 30 日	广州市推进粤港澳大湾区建设领导小组关于印发《广州市关于推进共建粤港澳大湾区国际金融枢纽实施意见》和《广州市关于推进共建粤港澳大湾区国际金融枢纽三年行动计划（2021—2023 年）》的通知（穗大湾区〔2021〕4 号）	按照国家的决策部署和省、市有关工作要求，充分发挥广州国家中心城市、综合性门户城市引领作用，构建与广州作为粤港澳大湾区核心引擎功能相适应的现代金融服务体系，推动大湾区金融规则对接及金融市场互联互通，将广州打造为大湾区国际金融枢纽的核心引擎。
	2021 年 3 月 30 日	广州市推进粤港澳大湾区建设领导小组关于印发《广州市推动落实粤港澳大湾区贸易自由化通关便利化行动方案》的通知（穗大湾区〔2021〕2 号）	面对接国际规则体系，推进粤港澳三地高水平互联互通，促进各类资源要素高效便捷流动，率先全面实现贸易自由化通关便利化。工作举措包括：（一）推动规则衔接；（二）加强公共平台建设；（三）强化基础设施建设；（四）推进便捷通关；（五）推进多种贸易方式快速发展；（六）完善现代金融服务体系；（七）升级创新合作多元载体，打造大湾区“物流走廊”。

地区	时间	文件	主要内容
	2021 年 3 月 30 日	广州市推进粤港澳大湾区建设领导小组关于印发《粤港澳大湾区北部生态文化旅游合作区建设方案》的通知(穗大湾区〔2021〕5号)	合作区涉及广州、清远两市,范围包括花都区、从化区、增城区、清新区、清城区、佛冈县,总面积 9505.32 平方千米。坚持新发展理念,坚持高质量发展,紧紧扭住粤港澳大湾区规划建设总纲,实施乡村振兴发展战略,深入推进国家城乡融合发展试验区建设,善用港澳资源,发挥区内空铁联运优势,整合广州北、清远南的生态文化旅游资源,突破行政区划限制,推动交通、产业、市场一体化发展,加快形成业态丰富、布局优化、特色鲜明、生态良好的生态文化旅游发展新格局,打造区域旅游经济共同体的先行示范。
	2021 年 3 月 26 日	广州市推进粤港澳大湾区建设领导小组关于印发《粤港澳大湾区医药健康综合试验区建设总体方案》的通知(穗大湾区〔2021〕3号)	根据广州市以及荔湾区经济社会发展总体部署,围绕打造成为国家中医药复兴战略承载区、粤港澳医药健康创新合作示范区、大湾区医药健康产业发展新高地和全球医药商贸中心的战略定位,结合医药健康产业发 展基础和资源要素配置条件,构建荔湾试验区“一岛一港一带多组团”的空间格局。
	2021 年 1 月 13 日	广州市人民政府办公厅关于印发广州市推进新型基础设施建设实施方案(2020—2022 年)的通知	加快建设 5G(第五代移动通信技术)、工业互联网、物联网等信息基础设施,统筹布局重大科技、产业技术创新等创新基础设施,优化升级交通、能源、物流等融合基础设施,支撑广州打造数字经济创新引领型城市,为广州创建新时代高质量发展示范区注

地区	时间	文件	主要内容
		(穗府办〔2020〕8号)	入新动力。
	2020年5月6日	广州综合交通枢纽总体规划(2018—2035年)	2020年基本建成国际性综合交通枢纽。 2035年建成全球交通枢纽。
	2021年1月3日	《广州市人民代表大会常务委员会关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区推动广州实现老城市新活力的决定》	《决定》强调,广州市要举全市之力支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区,与深圳携手共建国际科技创新中心、国际性综合交通枢纽、更具国际竞争力的产业发展高地、宜居宜业宜游的优质生活圈,携手引领“一核一带一区”区域发展新格局,实现“双核联动、比翼双飞”,推动粤港澳大湾区、支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区利好叠加的“双区驱动效应”充分释放。
	2020年3月26日	广州市科学技术局 佛山市科学技术局印发关于推进广佛科技创新合作的工作方案的通知	将广佛建设成为全国同城化发展的示范区、粤港澳合作核心枢纽、国家服务业和先进制造业高地。助力广州实现老城市新活力,在综合城市功能、城市文化综合实力、现代服务业、现代化国际化营商环境方面出新出彩;支持佛山打造面向全球的国家制造创新中心、珠江西岸先进装备制造业产业龙头,助推佛山制造迈向全球产业链中高端。
深圳	2021年3月31日	中共深圳市委办公厅 深圳市人民政府办公厅印发《关于进一步便	《若干措施》从便利港澳居民在深圳学习、就业、创业、生活四方面提出了18条措施,学习方面的措施有6条,就业方面的措施有3条,创业方面的措施有4条,生活方面的措

地区	时间	文件	主要内容
		利港澳居民在深发展的若干措施》	施有 5 条。
深圳	2020 年 5 月 21 日	深圳市科技创新委员会关于印发《深圳市深港澳科技计划项目管理办法》的通知 （深科技创新规〔2020〕4 号）	《办法》支持范围：在深圳市依法注册、具有法人资格的高校、科研机构、企业，香港公营科研机构或者创新及科技基金下成立的研发中心，澳门高校与科研机构。
	2020 年 3 月 31 日	中共深圳市委推进粤港澳大湾区建设领导小组关于印发《关于大力支持社会力量参与粤港澳大湾区和中国特色社会主义先行示范区建设的意见》的通知	大力支持社会力量投入深化改革扩大开放，丰富“一国两制”事业发展新实践；大力支持社会力量投身科技创新更高水平发展；大力支持社会力量参与基础设施互联互通建设；大力支持社会力量发展战略性新兴产业；大力支持社会力量参与金融创新发展；大力支持社会力量深化与国际及港澳专业服务合作；大力支持社会力量参与教育、文化、体育、旅游交流与合作；大力支持深港澳青年交流和港澳青年来深创新创业就业；大力支持社会力量参与“一带一路”建设。
珠海	2020 年 8 月 5 日	关于印发《珠海市珠港澳科技创新合作项目管理办法》的通知（珠科创〔2020〕66 号）	（一）粤港澳联合实验室采用配套补助形式，按项目牵头申报单位所获国家级或省级立项资金给予不超过 50% 的市财政资金配套支持，最高不超过 200 万元，用于支持粤港澳联合实验室的建设和科研活动。（二）粤港澳科技合作项目及由港澳有关单位参

地区	时间	文件	主要内容
			与的国际科技合作项目采用配套补助方式，按项目牵头申报单位所获国家级或省级立项资金给予不超过 50% 的市财政资金配套支持，最高不超过 50 万元，用于项目研究开发实施过程中所产生的费用。
	2020 年 12 月 23 日	东莞市金融工作局 中国人民银行东莞市中心支行中国银保监会东莞监管分局印发《东莞市贯彻落实〈关于金融支持粤港澳大湾区建设的意见〉行动方案》的通知	多措并举促进大湾区跨境贸易和投融资便利化、完善贸易新业态外汇管理、推进资本项目外汇管理便利化改革、提升资本项目跨境人民币收入境内使用便利化水平、建立便利港澳居民的账户管理体系、建立跨境双向理财通机制等。
东莞	2020 年 3 月 13 日	东莞市人民政府关于印发东莞市现代产业体系中长期发展规划纲要（2020—2035 年）的通知（东府〔2020〕21 号）	抢抓粤港澳大湾区、深圳中国特色社会主义先行示范区、广东省制造业供给侧结构性改革创新实验区等“三区叠加”历史机遇，以建成“全球先进制造创新领航城市”作为中长期战略目标，加快升级打造新兴产业、现代服务业、未来产业和传统产业四大板块，发展数字经济、智能经济、健康经济、绿色经济、创意经济等跨界新经济新业态，培育壮大新兴产业，抢占新一轮竞争制高点。推动先进制造业与现代服务业融合发展，借力湾区现代服务业动能注入，增强现代服务业对全产业的支撑作用，重构产业板块协调发展

地区	时间	文件	主要内容
			展新格局。
	2020 年 2 月 5 日	东莞市人民政府关于加快建设现代化综合交通体系打造粤港澳大湾区品质交通城市的实施意见	聚焦当前东莞综合交通体系中的短板和痛点,全面推进新一轮全市品质交通千日攻坚行动,力争到 2022 年底基本建成更加适应“湾区都市、品质东莞”价值追求的现代化综合交通体系,更好支撑东莞参与粤港澳大湾区建设、支持对接深圳建设中国特色社会主义先行示范区,支持广州实现老城市新活力和“四个出新出彩”。
中山	2019 年 9 月 30 日	中山市人民政府关于印发《中山市推进粤港澳大湾区国际科技创新中心建设专项行动计划》的通知	到 2022 年,引进 2 家国家重大科技基础设施,与著名高校院所共建的高端创新平台基本建成,涌现出一批创新能力突出的科技企业,在生物医药、新一代信息技术、高端装备制造、光电、新材料等领域形成若干重大关键核心技术突破。到 2035 年,中山市形成完备的创新平台载体、创新人才、创新机制和创新环境,成为全球知名的大湾区国际科技创新中心重要承载区和创新科技成果转化基地。
江门	2020 年 4 月 28 日	江门市人力资源和社会保障局大力推进“湾区人才”工程实施方案	建立灵活多样的引才方式,实施博士博士后人才汇聚计划,大力引进留学归国人才,力争到 2022 年底,我市专业技术人才总量达 22.5 万人,高层次人才总量达 6000 人,在站博士博士后达 120 人,江门人才环境不断改善,创新活力大幅增强。

◆ 全国主要省份推进构建新发展格局的相关政策文件

表 2：全国主要省份推进构建新发展格局的相关政策文件

地区	时间	文件	主要内容
北京	2021 年 1 月 23 日	《2021 年政府工作报告》	坚持以首都发展为统领，深入实施人文北京、科技北京、绿色北京战略，大力加强“四个中心”功能建设、提高“四个服务”水平，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以建设国际科技创新中心为新引擎，以疏解非首都功能为“牛鼻子”推动京津冀协同发展，以高水平对外开放打造国际合作和竞争新优势，扎实做好“六稳”“六保”工作，统筹发展和安全，率先探索构建新发展格局的有效路径。
天津	2021 年 1 月 25 日	《2021 年政府工作报告》	充分发挥朝内服务辐射“三北”地区、朝外直面东北亚、面向太平洋的“两个扇面”独特作用，深耕国内国际两个市场，从供给、需求双侧发力，促进人才、资源、信息、技术、资金等要素汇聚，加快建设有特色、有活力、有温度的国际消费中心城市、区域商贸中心城市，着力打造国内大循环的重要节点、国内国际双循环的战略支点。全力落实京津冀协同发展重大国家战略；全力打造紧凑活力“津城”和创新宜居“滨城”；全力推进国际消费中心城市和区域商贸城市建设；全力提高对外开放水平。

地区	时间	文件	主要内容
上海	2021 年 1 月 24 日	《2021 年政府工作报告》	<p>聚焦打造国内大循环的中心节点和国内国际双循环的战略链接，主动服务和融入新发展格局。推动形成长三角一体化发展格局，优化城市空间格局、经济格局、城乡格局，进一步巩固对内对外开放两个扇面枢纽地位，更好地服务全国发展大局。</p> <p>以联动畅通为切入点，着力打造长三角一体化发展格局；以五个新城建设为发力点，优化市域空间格局；以做强做优“五型经济”为重点，加快完善经济发展格局；以功能互补、发展互促为着力点，推动形成城乡融合发展格局；以扩大内需为战略基点，注重需求侧管理。</p>
江苏	2021 年 1 月 26 日	《2021 年政府工作报告》	<p>必须紧扣构建新发展格局新要求，加快打造改革开放新高地。将扩大内需作为战略基点，推动有效市场和有为政府更好结合，加快构建和完善要素市场化配置的体制机制，消除阻点、断点和阻碍经济循环的行政壁垒。深刻把握世界经济格局调整演变趋势，深入推进“一带一路”交汇点建设，充分发挥国内强大市场的牵引作用，以国内大循环为主导，加快塑造对外合作和竞争新优势，更高层次参与国际分工；以国际循环为重要通道，提升要素配置水平和市场竞争能力，建设更高水平、更为安全的开放型经济新体制，加快打造改革开放新高地。</p>

地区	时间	文件	主要内容
重庆	2021 年 1 月 21 日	《重庆市人民政府工作报告》	依托强大国内市场，在深度融入新发展格局中展现新作为。着力畅通经济循环，持续深化供给侧结构性改革，全面优化升级产业结构，增强供给体系韧性，形成更高效率和更高质量的投入产出关系，打通生产、分配、流通、消费各个环节，实现经济在高水平上的动态平衡。着力推动高水平自立自强，全面加强对科技创新的部署，加快集聚创新资源，促进创新链和产业链对接；加强需求侧管理，探索扩大内需的有效制度，加快建设国际消费中心城市，扩大基础设施、公共服务、产业转型升级、战略性新兴产业等领域投资，持续释放内需潜力。着力推进高水平对外开放，统筹要素流动型开放和规则等制度型开放，加快培育内陆开放新优势，改善生产要素质量和配置水平，提升产业链供应链稳定性和竞争力。

【现状】

◆ 从全国两会看构建新发展格局发力点

在“十四五”规划和 2035 年远景目标纲要草案中，“形成强大国内市场 构建新发展格局”单独成篇。全国两会期间，代表委员围绕构建新发展格局畅所欲言。

发力点一：用高质量供给创造新需求

需求牵引供给、供给创造需求。创新既是新发展理念的内在要求，也是经济循环的加速器。

随着我国逐步进入老龄化社会，百姓对于高质量养老服务的需求日益强烈。正荣集团董事局主席欧宗荣委员说，我国 90%以上的老人居家养老。完善居家社区养老体系，一方面要放宽市场准入，鼓励社会力量参与社区养老服务；另一方面要充分发挥物业企业的优势，借助大数据、人工智能等科技手段，增加养老服务有效供给。

自主品牌，在高质量供给中要发挥关键作用。海尔集团总裁周云杰代表表示，我国医疗器械市场约占全球 20%的份额。在健康中国行动指引下，建议加速相关专项规划的实施，扩大国产医疗器械的应用推广。

发力点二：促进资源要素顺畅流动

新发展格局强调以国内大循环为主体。国家发展改革委主任何立峰说，构建新发展格局，是以全国统一大市场为基础的国内大循环，不是各地的自我小循环，更不能搞成地区封锁。

循环之要，在于畅通。完整的国内大循环，涉及生产、分配、流通、消费各环节。根据规划纲要草案，要破除制约要素合理流动的堵点，从源头上畅通国民经济循环。

钱，要直达实体经济。规划纲要草案提出，提高金融服务实体经济能力。申万宏源证券研究所首席经济学家杨成长委员建议，发挥地方政府、证券公司及商业银行的合力，创新对中小企业的融资服务方式，让更多企业享受到资本市场服务。

人，要提高职业技能。规划纲要草案提出，形成人力资本提升和产业转型升级良性循环。南京市政协主席刘以安委员认为，吸引更多优秀的学生就读职业教育，关键要打通学历瓶颈。“建议进一步探索完善中职、高职、应用型本科、工程硕士相衔接的一体化育人模式，打破职业教育的‘天花板’。”

物，要提升流通效率。上海港国际客运中心总经理徐珏慧代表所在的长三角地区，正在推进一体化发展，建设交通设施“一张网”。

“长三角各省市间内河航道深度、宽度和桥梁净空标准不一致，

外贸集装箱主要还是走公路运输。”瞄准流通体系堵点，徐珏慧代表建议加强跨省市航道建设标准的协同，打造更具综合效益的河海直达通道。

发力点三：协同进出口走向贸易强国

厄瓜多尔海鲜、乌克兰葵花籽油……承接进博会溢出效应，上海虹桥进口商品展示交易中心已引进70多个国家和地区的2000多个品牌。两会前夕，《虹桥国际开放枢纽建设总体方案》印发，虹桥将建设进口贸易促进创新示范区。

规划纲要草案提出，立足国内大循环，协同推进强大国内市场和贸易强国建设。贸易强国的标志之一，就是进出口协同发展。

“推进内外贸产品‘三同’，需要相关部门围绕企业转型难点痛点，从监管体制、质量标准等多方面帮助衔接，形成良性循环。”国和控股集团董事长陈乃科代表说。

发力点四：以高水平开放塑造合作竞争新优势

从北京到海南，从沿海到内陆，从自贸区到自贸港，促进国内国际双循环，我国不断布局高水平开放的新载体，加快培育参与国际合作和竞争新优势。

商务部国际贸易经济合作研究院院长顾学明委员表示，“十四五”期间，我国要推动制造业与服务业协同开放，促进中西部和沿边地区开发开放，高质量建设自贸区、自贸港，吸引更多优质资源要素参与到双循环中。

两会期间，国家发展改革委相关负责人表示，稳步推进海南自贸港建设，力争到2025年有新的重大进展。及时总结以上海自贸区为代表的国家对外开放平台的经验、做法，推动全国开放跃上更高水平。

发力点五：加快培育完整内需体系

从快递年货、年夜饭外卖到“云逛街”，今年春节，非接触式的新型消费持续提质扩容，成为节日经济的一抹亮色。培育新型消费、发展服务消费……这些未来的消费增长点，同样是发展的重点。

优质生鲜产品的消费，是近年来内需市场的一大亮点。均瑶集团董事长王均金委员说，一方面要鼓励农产品创建区域品牌，另一方面要通过农业互联网、数字化建设，建立可溯源、可定制的农产品体系，让消费者买得放心。

规划纲要草案还强调了投资对优化供给结构的关键性作用。新型基础设施等，将成为未来投资的重点。

“5G 是新基建的‘领头羊’。”重庆市大数据应用发展管理局副局长杨帆说，今年重庆计划新建 5G 基站超 2 万个，累计建成约 7 万个，围绕智慧交通、智慧医疗等场景，组织实施一批 5G 融合应用示范项目。

把握扩大内需这个战略基点，形成强大国内市场。“十四五”开局之年，构建新发展格局，正在迎来扎实有力的起步。

（来源：新华社）

◆ “一核一带一区”：阔步新格局

高速公路网、高铁网、机场群、港口群、水电资源配置和科技基础设施等建设联通全省，20 个战略性产业集群建设全面铺开，基本公共服务均等化总体实现……近两年来，随着广东不断加大政策、资金、项目等方面的工作力度，努力推动“一核一带一区”区域发展格局渐次成形，为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打下了坚实的基础。

如今，珠三角核心区发展能级提升，粤港澳大湾区和深圳中国特色社会主义先行示范区“双区”建设利好叠加、释放“乘数效应”，广州、深圳“双城”联动、比翼双飞，核心区主引擎作用进一步显现。沿海经济带产业支撑强化，沿海城市优势互补、合作互促的产业发展势头良好，沿海重要产业集群和产业带逐步形成。而北部生态发展区绿色发展优势凸显，生态屏障进一步巩固，乡村振兴成效明显。

以深汕特别合作区、广清经济特别合作区为代表的新型协作机制，

已成为全省区域协调发展的创新典范。发展动力在传导协调中放大，推动全省“一盘棋”高质量发展。

2020年底，全省9条高速公路同时开通，全省高速公路总里程突破1万公里……这是广东为“一核一带一区”打通交通动脉的缩影。港珠澳大桥、广深港高铁香港段、南沙大桥相继通车，深中通道全面开建，世界级机场群改扩建升级，港口群航线网络覆盖全球……两年多来，随着“软硬联通”不断完善，陆海内外互联、东西双向互通交通设施网络加快形成，全省“一盘棋”统筹机制和差别化区域政策体系保障有力，城乡发展短板加快补齐。

交通发展缩短了时空距离，让粤东西北有了抓住粤港澳大湾区建设重大历史机遇的机会，由广东统筹推进、一体实施两大战略，以“一核一带一区”全面对接大湾区、融入大湾区。如今，依托交通和产业不断发展升级，新的城市群正在崛起。在西翼，一批钢铁、石化、风电装备、核电等重大项目“落地成根”，推动粤西沿海重工业带乘势起飞；在东翼，粤东LNG、中石油炼化一体化、惠来临港产业园海上风电等项目逐步铺开，推动粤东临港特色产业集群连绵成串；在北部生态发展区，以高水平保护引领高质量发展，生态优先、绿色发展之路更实更稳，全省重要生态屏障进一步筑牢筑实。

新发展格局不是封闭的国内循环，而是开放的国内国际双循环。“一核一带一区”是广东打造新发展格局战略支点的重要抓手。在2020年的“云”广交会上，格兰仕搭载自主芯片的智能微波炉、位于顺德的工业4.0示范基地在直播中亮相，向全球客商展示了大湾区企业的全产业链实力。格兰仕前4月在北美市场销售金额同比增长约20%，美的一季度海外订单同比增长超25%，TCL平板电脑一季度全球出货量同比增长78.2%……“云广交”上，“一核一带”的新力量崛起，为全球贸易发展注入新动能。

与海南自由贸易港遥相呼应，背后是泛珠三角区域的广阔腹地，广东的区位优势呼之欲出。2020年6月，广东省交通运输厅印发《广

东省高速公路网规划（2020—2035 年）》，明确到 2035 年，实现广东高速公路里程达 1.5 万公里，全省主要港口、民航机场、铁路枢纽 15 分钟进入高速公路，90% 以上乡镇 30 分钟进入高速公路。至 2025 年，广东将组织实施珠三角地区干线扩容、跨江跨海通道和出省通道等重大项目，逐渐形成覆盖海陆空、多层次、一体化的综合交通网络，不断为“一核一带一区”融入国内国际双循环提供通道支撑，推动广东作为新发展格局战略支点加速成形。

以创新为战略支撑，广东最大限度释放出各功能区的发展动能。与此同时，不断破解体制机制障碍，也为广东创新发展注入了活力。近年来，科研“国之重器”纷纷落子广东。位于东莞的中国散裂中子源投入运行、中科院强流重离子加速器装置在惠州动工、江门中微子实验站建设有序推进，一批重大创新载体正在珠三角拔地而起，夯实基础研究，酝酿广东蓄势待发的创新动力源。

（来源：《南方》）

◆ 广东 21 个城市集结，构建五个现代化都市圈

4 月 25 日，《广东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》发布。规划显示，未来广东省将构建成五个现代化都市圈体系，分别是广州都市圈、深圳都市圈、珠江口西岸都市圈、汕潮揭都市圈、湛茂都市圈。其中三大都市圈在划定范围上有所变化。

广州都市圈提质。广东省“十四五”规划则提出，广州都市圈包括广州、佛山全域和肇庆、清远、云浮、韶关等四市的都市区部分。专家认为，被重新定义的广州都市圈，空间范围上虽然有所缩小，但更加精准，符合国家发改委提出的不超过 1 小时车程的都市圈概念。

深圳都市圈瘦身。广东省“十四五”规划提出，深圳都市圈包括深圳、东莞、惠州全域和河源、汕尾等两市的都市区部分。专家认为，深圳对惠州的影响较大，原来主要辐射带动惠州市的大亚湾经济技术

开发区、惠东县，现在可能辐射惠州全域。以前深圳对东莞的影响更大，但东莞土地开发空间有限，今后惠州有可能提供更多土地资源。

值得注意的是，广东省“十四五”规划还明确了深圳都市圈的建设重点，即充分发挥深圳核心城市带动作用，进一步拓展深圳发展空间。

汕潮揭都市圈扩容。广东省“十四五”规划提出，汕潮揭都市圈包括汕头、潮州、揭阳三市和梅州都市区。这也是梅州都市区首次划进汕潮揭都市圈，成为汕潮揭都市圈新成员。

关于构建现代化都市圈体系，广东省“十四五”规划提到，强化珠海作为珠江口西岸核心城市定位，加快推动珠中江协同发展，联动阳江协同建设粤港澳大湾区辐射带动粤西地区发展重要增长极。

（来源：中国城市报）

◆ 广东着力解决区域发展不平衡，珠海湛江汕头获新定位

3月29日，广东省连发三份重磅文件，支持珠海、湛江、汕头三市发展。三份文件进一步明确了三个城市未来的发展定位，并根据其定位规划了发展路线图。

按照文件内容，广东将把珠海打造成为新时代中国特色社会主义现代化国际化经济特区，汕头的定位是新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区，湛江作为省域副中心城市，将被打造成现代化沿海经济带重要发展极。

长期以来，城乡区域发展不平衡是制约广东高质量发展的最大短板。广东省发展改革委相关负责人表示，此次出台的三份意见，立足把珠海、汕头、湛江三市改革发展放到全省推进珠西崛起、两翼齐飞的战略格局中系统谋划，推动三市在“一核一带一区”区域发展格局中发挥更大作用。

对于三个城市的未来发展，广东省均给出了明确的定位，并为其规划了发展路线图。

对于珠海，广东省明确其定位是新时代中国特色社会主义现代化国际化经济特区。到 2035 年，城市综合竞争力大幅提升，澳珠极点带动作用显著增强，建成民生幸福样板城市、知名生态文明城市和社会主义现代化国际化经济特区。

对于湛江，广东省明确其定位是建设省域副中心城市，打造现代化沿海经济带重要发展极。到 2035 年，省域副中心城市基本建成，经济综合实力和竞争力位居全省前列，现代化沿海经济带重要发展极作用充分显现。

汕头则被定位成新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区。广东省同样明确了汕头的发展目标：到 2035 年，省域副中心城市基本建成，经济综合实力和城市竞争力位居沿海开放地区前列，成为高质量发展的现代化活力经济特区。

珠海、湛江、汕头三市被广东委以重任，而要实现未来的发展目标，需要有具体的抓手来支撑。

三份文件均提出增强产业发展新动能，除了做大做强传统优势产业外，海洋产业、数字经济等新兴领域也被寄予厚望。

对于数字经济的发展，珠海将推进数字经济创新发展试验区建设，加快新型基础设施建设，建设省级信创产业示范区、5G 产业园。广东还将在珠海建设海洋经济示范区，支持珠海打造环珠澳蓝色海洋产业带。

对于构建更具竞争力的现代产业体系，广东对汕头的扶持包括：推动省重大产业项目向汕头倾斜布局，支持汕头大力发展数字经济和工业互联网，发展海洋新兴产业，推进海水淡化示范工程建设和关键技术国产化进程。

要打造现代化沿海经济带重要发展极，湛江除了建设世界级产业集群外，也将推动新兴产业集聚发展。海洋产业发展方面，广东将在湛江设立海洋生物基因资源、药物资源库，建设海洋科技产业创新基地。同时，规划建设“粤西数谷”大数据产业园，在湛江打造数字经

济产业集聚区。

(来源：21世纪经济报道)

◆ 未来五年广深如何联动共建大湾区“双子城”

在加强广深综合改革联动方面，广州将全力支持和学习深圳综合改革试点，率先复制应用试点成功经验，争取广东省将赋予深圳的省级管理权限一并赋予广州。和深圳携手探索要素市场化配置改革，提升市场和公共服务一体化水平，促进广深之间人员、物资、信息、技术、资金自由高效便捷流动。

广州将和深圳共享综合性国家科学中心创新资源，协同布局和共建共享重大科技基础设施，以“核心+基地+网络”形式，共建鹏城国家实验室和人工智能与数字经济、南方海洋科学与工程省实验室，推动财政资金购置的高价值科研仪器共享。

广州将加强南沙科学城与“光明科学城—松山湖科学城”先行启动区的联动，共建粤港澳大湾区综合性国家科学中心。推动科技创新成果跨市转化应用，共建全球科技成果转化中心。

此外，广州将和深圳携手打造世界级产业集群。深化产业规划和项目布局对接，搭建产业公共服务平台，依托广深在汽车、智能装备、生物医药、新一代信息技术等领域技术优势和产业基础，共同推进广深惠智能网联汽车、广深佛莞智能装备等产业集群建设，推动广深制造业迈向全球价值链高端。积极探索“一会两地”等新模式，互相支持办好广交会、高交会等重大会展。

在全力推进粤港澳大湾区建设方面，《纲要》指出，广州将聚焦中央要求、湾区所向、港澳所需、广州所能，着力推进制度机制“软联通”、基础设施“硬联通”、科技创新“智联通”、产业协同“链联通”、交往交融“心联通”。包括共建广深港和广珠澳科技创新走廊，将天河中央商务区打造成为粤港澳大湾区服务贸易自由化示范区，将广州南站地区打造粤港澳现代服务业协同发展示范基地，联动香港、

深圳共建邮轮港口集群，建设港澳客运口岸码头，推进白云国际机场与粤港澳大湾区其他机场协同发展，推动广深港高铁引入广州中心城区，共建“轨道上的大湾区”，加快建设一批港澳台青年创新创业示范基地，全力打造南沙粤港澳全面合作示范区，建设内地与港澳规则相互衔接示范基地等。

（来源：深圳商报）

◆ 大湾区 10 年人口变迁，广深佛莞总增速超 45%

过去 10 年，人口进一步向粤港澳大湾区内聚集。数据显示，在第六次人口普查的 2010 年，粤港澳大湾区内地 9 市总人口 5611.84 万人，这一数据在 2020 年第七次人口普查中达到 7801.43 万人，增速达到 39.02%。

这使粤港澳大湾区成为全中国人口增速最快的地区之一。数据显示，2020 年全国人口与 2010 年第六次全国人口普查的 1339724852 人相比，增加 72053872 人，增长 5.38%。

是什么促使粤港澳大湾区人口快速增长？有研究认为，人口进一步流入、较为年轻的人口结构、较高的人口出生率等都是原因。

目前来看，人口的马太效应正在加快。即使仅观察广东省内，大湾区内地 9 市占广东总人口的比重，在 2020 年达到了 61.91%，较 2010 年的 53.8%，增加 8 个百分点以上。

从人口上看，粤港澳大湾区内地 9 市在过去 10 年成为“大赢家”。与 2010 年第六次全国人口普查相比，广东省常住人口增加超 100 万人的城市有深圳、广州、佛山、东莞、惠州和中山等 6 市，分别增加 713.65 万人、597.58 万人、230.46 万人、224.64 万人、144.59 万人和 129.72 万人，上述 6 市常住人口增量合计 2040.63 万人，占同期全省常住人口增幅的 94.00%。这 6 个常住人口增加超 100 万人的城市全部位于粤港澳大湾区之内。同时，大湾区内地 9 市已经拥有 3 个人口千万级的城市，分别是广州、深圳和东莞，人口在 2020 年达到 1867.66

万、1756.01 万和 1046.66 万，加上人口接近千万的佛山市，这 4 大城市在 2020 年总人口达到 5620.22 万。这一数字较第六次人口普查的 3853.88 万，增长超过 45%。

人口的流动遵循从收入偏低地区流向收入偏高地区，从人均 GDP 较低地区流向人均 GDP 较高地区的规则，这是人口流动的“收益”，也会带来经济的进一步发展。但在收益之外，还需要考虑成本问题，比如生活成本、交通成本、落户成本等等。

近年来，珠三角城市群和都市圈高质量发展持续推进，经济发展活力持续显现，成为全省高端要素、高端产业的集聚地，人口集聚为产业集聚夯实了基础，产业集聚进一步强化人口集聚的趋势。随着大湾区建设的加速推进，大湾区建设将吸引更多的省内外人口集聚。

（来源：21 世纪经济报道）

◆ “十三五”期间粤港澳大湾区与长三角发展比较

广东省统计局日前发布《粤港澳大湾区与长三角发展潜力比较研究》报告，从城市发展、人口、产出效率、经济结构、基础设施、经济外向度、居民收入、公共服务等多方面，对“十三五”期间粤港澳大湾区与长三角发展进行比较（见表 1—表 14）。

表 1 “十三五”期间粤港澳大湾区与长三角地区生产总值表

地区	2015 年 (亿元)	占全国比重 (%)	2019 年 (亿元)	占全国比重(%)	2016-2019 年均 增长(%)
大湾区合计	84667.18	-	115808.47	-	6.0
珠三角九市	62541.37	8.7	86899.05	8.8	7.3
香港	19268.34	-	25254.95	-	1.9
澳门	2857.47	-	3654.47	-	2.7
长三角地区合计	160131.95	22.2	237252.56	24.1	7.2
上海	25123.45	3.5	38155.32	3.9	6.6
江苏	70116.38	9.7	99631.52	10.1	6.9
浙江	42886.49	5.9	62351.74	6.3	7.3
安徽	22005.63	3.0	37113.98	3.8	8.2

表 2 粤港澳大湾区与长三角地区人均地区生产总值表

	2015年(元)	2019年(元)	2016—2019年均增长(%)
粤港澳大湾区	128049	161009	3.8
珠三角九市	107481	136335	4.9
香港	264265	336109	1.2
澳门	445436	542618	1.5
长三角地区			
上海	106009	157279	6.5
江苏	89426	123607	6.6
浙江	78768	107624	6.0
安徽	35997	58496	7.1

表 3 粤港澳大湾区与长三角地区经济效益主要指标表

指标	粤港澳大湾区				长三角地区三省一市			
	2015年	为全国的(%)	2019年	为全国的(%)	2015年	为全国的(%)	2019年	为全国的(%)
人均地方一般公共预算收入(元/人)	10985	181.5	12987	179.6	9449	156.1	11579	160.1
地均产出(万元/平方公里)	11419	-	15866	-	4537	-	6627	-
劳动生产率(万元/人)	14365	161.5	199430	184.5	11280	126.8	165367	153.2

表 4 粤港澳大湾区与长三角地区三次产业占比情况(%)

	2016年			2019年		
	第一产业	第二产业	第三产业	第一产业	第二产业	第三产业
大湾区	1.7	42.6	54.7	1.6	41.3	57.1
长三角地区	4.9	43.3	51.8	4.0	40.6	55.4
上海	0.4	29.8	69.8	0.3	27.0	72.7
江苏	5.2	45.3	49.5	4.3	44.4	51.3
浙江	4.0	45.6	50.3	3.4	42.6	54.0
安徽	10.6	48.1	41.3	7.9	41.3	50.8

表 5 2019 年粤港澳大湾区、江苏浙江规模以上工业前十大行业营业收入占比 (%)

粤港澳大湾区		江苏浙江两省	
行业	占比	行业	占比
合计	79.9	合计	66.0
计算机、通信和其他电子设备制造业	31.3	计算机、通信和其他电子设备制造业	11.0
电气机械和器材制造业	11.7	电气机械和器材制造业	10.3
汽车制造业	6.5	化学原料和化学制品制造业	7.9
金属制品业	4.5	通用设备制造业	6.4
电力、热力生产和供应业	4.3	汽车制造业	6.2
化学原料和化学制品制造业	4.0	黑色金属冶炼和压延加工业	5.8
橡胶和塑料制品业	3.8	电力、热力生产和供应业	5.6
通用设备制造业	3.5	纺织业	4.6
非金属矿物制品业	3.2	金属制品业	4.4
专用设备制造业	2.8	非金属矿物制品业	3.8

表 6 2019 年粤港澳大湾区与长三角地区交通主要指标表

指标	单位	大湾区	长三角地区三省一市
城际轨道交通密度	公里/万平方公里	180.9	585.5
高速公路密度	公里/万平方公里	1733.6	424.1
内河通航里程	公里/万平方公里	2211.2	1164.4
人均货运量	吨/人	49.2	45.6
万吨级港口码头泊位	个	322	463
人均沿海港口货物吞吐量	吨/人	24	9.5

表 7 粤港澳大湾区与长三角地区居民人均可支配收入情况

地区	全体居民可支配收入		城镇常住居民可支配收入		农村常住居民可支配收入	
	2019 年 (元)	2016-2019 年均增长 (%)	2019 年 (元)	2016-2019 年均增长 (%)	2019 年 (元)	2016-2019 年均增长 (%)
粤港澳大湾区 (珠三角九市)	52214	9.2	56639	8.9	25026	9.7
长三角地区						
上海	69442	8.6	73615	8.6	33195	9.4
浙江	49899	8.8	60182	8.3	29876	8.7
江苏	41400	8.9	51056	8.3	22675	9.1
安徽	26415	9.5	37540	8.7	15416	9.3

表 8 2019 年粤港澳大湾区与长三角地区城镇居民
人均可支配收入前十位城市

长三角 地区	城镇常住居民可支配收入		粤港澳 大湾区（珠 三角九市）	城镇常住居民可支配收入	
	绝对额（元）	增长（%）		绝对额（元）	增长（%）
上海	73615	8.2	广州	65052	8.5
苏州	68629	8.1	深圳	62522	8.7
杭州	66068	8.0	珠海	55219	8.9
宁波	64886	7.9	佛山	55233	8.9
南京	64372	8.5	惠州	42999	8.7
绍兴	63935	8.3	东莞	55156	8.7
嘉兴	61940	7.8	中山	52502	7.6
无锡	61915	8.6	江门	38595	8.8
舟山	61479	8.6	肇庆	33260	8.4
温州	60957	8.7			

表 9 2019 年粤港澳大湾区、长三角地区固定资产投资增长情况（%）

地区	固定资产投资	其中:制造业投资	房地产投资	基础设施投资
全国	5.4	3.1	10.0	3.8
粤港澳大湾区 (珠三角九市)	12.3	1.3	11.8	21.4
长三角地区				
上海	5.1	21.1	4.9	-0.9
江苏	5.1	4.6	9.3	2.1
浙江	10.1	12.9	7.3	10.2
安徽	9.2	10.1	11.4	13.1

表 10 粤港澳大湾区、长三角地区社会消费品零售总额增速情况（%）

地区	2019 年	2018 年
全国	8.0	8.8
粤港澳大湾区（珠三角九市）	7.3	7.9
长三角地区		
上海	6.5	8.6
江苏	6.2	8.1
浙江	8.7	8.8
安徽	10.6	12.8

表 11 粤港澳大湾区、长三角地区货物贸易进出口增速情况（%）

地区	2019 年			2018 年		
	进出口	进口	出口	进出口	进口	出口
全国	3.4	1.6	5.0	9.7	12.9	7.1
粤港澳大湾区 (珠三角九市)	-0.5	-3.1	1.3	5.4	11.4	1.6
长三角地区						
上海	0.1	-0.1	0.4	5.5	6.4	4.2
江苏	-1.0	-5.7	2.1	9.5	11.3	8.4
浙江	8.1	9.0	5.8	11.4	19.0	9.0
安徽	9.4	6.3	11.6	4.3	4.3	18.3

表 12 2019 年广东与长三角地区三省一市主要指标比较

指标	广东		长三角地区		全国	
	总量 (万人)	占比 (%)	总量 (万人)	占比 (%)	总量 (万人)	占比 (%)
常住人口	11521	100.00	22714	100.00	140005	100.00
0-14 岁人口	1875.62	16.28	3330.46	14.66	23492	16.77
15-64 岁人口	8608.49	74.72	16295.78	71.74	98910	70.64
65 岁以上人口	1036.89	9.00	3087.80	13.59	17603	12.57

表 13 近年珠三角与长三角地区 TFP 增长率比较

年份	珠三角	长三角地区	珠三角快于长三角地区百分点	
			单位： %	
2003	4.7	2.2		2.5
2004	4.7	2.3		2.4
2005	2.0	3.1		-1.1
2006	7.1	2.0		5.1
2007	6.7	2.0		4.7
2008	4.5	4.7		-0.2
2009	0.6	0.3		0.3
2010	3.1	0.1		3.0
2011	2.1	2.6		-0.5
2012	1.3	0.4		0.9
2013	2.6	-0.8		3.4
2014	0.3	0.1		0.2
2015	0.6	-0.5		1.1
2016	0.0	0.1		-0.1
2017	0.2	0.3		-0.1
2018	0.5	-		-

表 14 “十四五”时期地区潜在增长率预测（生产函数法）

单位：%

年份	粤港澳大湾区	长三角地区
2021	5.5	5.5
2022	5.3	5.0
2023	5.0	4.5
2024	5.0	4.3
2025	4.8	3.9

（来源：广东省统计局网站）

◆ 深圳当前的创新“绩效”，显示了在全国的实力和地位

先进制造业集群被认为是产业分工深化和集聚发展的高级形式，也是制造业高质量发展的主要标志。今年4月，工信部对外公示了遴选出的25个先进制造业集群优胜者名单。在这份被誉为制造业“国家队”的名单中，共有21个城市上榜。深圳成为上榜集群最多的城市，共有4个先进制造业集群入选，分别是深圳市新一代信息通信集群、深圳市电池材料集群、深广高端医疗器械集群和广深佛莞智能装备集群。

由此可见深圳最有优势的领域，是新兴产业，产值规模和占地区GDP比重均超过其他主要发达地区。2020年，深圳战略性新兴产业增加值合计1.03万亿元，占地区生产总值比重37.1%。深圳一直是数字经济产业发展的龙头城市。深圳市工信局此前披露一组数据称，2019年深圳市数字经济产业规模达到27800多亿元，位居全国大中城市首位。今年1月，深圳市发布《深圳市数字经济产业创新发展实施方案（2021-2023年）》提出，到2023年，全市数字经济产业增加值突破1900亿元，年均增速6.5%。

（来源：21世纪经济报道）

◆ 专家对区域经济大湾区城镇化发展的建议

在实现过程中，广东一定会迎来更多机遇，同时也会面临不少挑战，更要看到，对这些挑战的破解也将给广东带来新的发展动力。

第一个挑战是如何加快推进标准、规则衔接。粤港澳大湾区与其他国际一流湾区最大的不同就是“一国两制”，它涉及三个关税区、三种货币、三种法律制度，如何推动规则、标准的对接将是一个重要考验，也只有做到这一点，人流、物流、信息流、资本流才能顺畅的流动，粤港澳三地优势才能互补。

第二个挑战是如何提高原始创新能力。突破“卡脖子”技术，广东要成为创新的高地、人才的高地、知识的高地，就要承担这样的历史重任。例如，在产业创新方面，若干企业通过市场供需匹配形成产业集群，这些产业集群的升级发展，需要一批具有相当研发能力的企业群体和具备相应产业服务能力的企业群体，这就要求广东在创新机制上有新突破。

第三个挑战是如何创造一流水准的现代营商环境。香港在很多营商环境的国际评比中都位居世界前五，广东要积极借鉴香港经验，加大改革力度，在粤港澳大湾区打造具有同等高水平的一体化的现代营商环境，形成具有世界一流营商环境的粤港澳大湾区。

第四个挑战是如何进一步优化空间布局。近年来，广东在这方面一直在大力推进，包括粤港澳大湾区建设和“一核一带一区”区域发展格局等，珠三角与粤东粤西粤北的发展差距呈现缩小趋势，下一步应该加强粤港澳大湾区的辐射带动，形成更高水平的比较优势叠加效应。

（陈文玲，中国国际经济交流中心总经济师）

粤港澳大湾区各城市要避免恶性竞争，比如各地的投资规则不统一，导致看起来很开放，实际上不开放，当外商来到大湾区投资的时候发现各个地方政策不一样，会给他们的投资决策带来影响。粤港澳大

湾区各个城市的比较优势是不可能互相替代的，要有合理的劳动分工，但各城市在政策协调统一上还有待加强，要向欧盟学习。“十四五”规划《建议》明确提出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。这对粤港澳大湾区的建设提出了更高的要求，也迎来了新一轮的机遇和挑战。广东，尤其是广州、深圳两个城市正好处于内循环和外循环的关键点和连接点，一定要抓住这个机遇，着力城市的整体升级，建设嵌入型的世界级经济平台。当国外政治经济形势发生变化时，优质资本、优质技术就会向世界级经济平台转移，这些城市会迎来机会。

（郑永年，香港中文大学（深圳）全球与当代中国高等研究院院长）

【问题】

◆ 政协委员反映的释放“双区”建设效能，推动“一核一带一区”协调发展，有效构建新发展格局战略支点方面存在的问题

广东省政协十二届四次会议期间，政协委员针对释放“双区”建设效能，推动“一核一带一区”协调发展，有效构建新发展格局战略支点提出的提案，指出了存在的问题：

一、广深港澳科技创新走廊尚未取得实质性突破。

目前，广深港澳科技创新走廊建设亟需集中发力、重点突破。主要问题有：

1. 缺乏强有力的协调机制，影响协同发展

目前走廊各市的合作机制主要以对话式协调为主，缺乏制度化、法律化的合作保障机制和高于行政区划、能进行统一协调和统一规划的顶层设计及仲裁机构，尚未形成重大项目、重大议题平等协商谈判机制。此外，走廊建设涉及多个省级职能部门，在重大创新平台建设、资源引进、项目开展等方面存在不同程度的多头管理、重复建设等问题。

题。

2. 区域创新一体化仍存在制度障碍，资源要素流通不畅

走廊涉及港澳两个特别行政区，虽经多方推动并出台了不少政策，但目前仍未实现人才、资金、技术等创新资源要素高效顺畅流动。即使在省内，基本公共服务的区域化共享难度也较大，阻碍了跨区域人力资源配置。

3. 城市间同质化竞争激烈，缺少分配分享机制

走廊中深莞穗港澳各城市发展定位趋同、产业结构相似，香港与深圳都致力于打造国际金融、贸易中心，广州与深圳在金融、物流、互联网、汽车产业都存在高度竞争，深圳和东莞的产业相似度超过90%。激烈的同质化竞争导致地方保护主义，而利益分配、生态补偿、成果分享和成本分摊机制的缺失，更使合作建设缺乏主观积极性，难以形成整体合力。

4. 国家战略科技力量相对缺乏，不具比较优势

截至2019年，走廊已建和在建的大科学装置仅7个，而长三角G60创新走廊共拥有19个国家重大科技基础设施装置；国家重点实验室、国家级工程技术研究中心数量仅为北京的1/4和1/3；高水平生物安全创新平台缺失，尚无P4实验室；国家级产业创新平台数量远低于北京、上海。

二、东西两岸交通建设亟需加强。

港珠澳大桥因涉及口岸过关因素，实际利用率较低。南沙大桥位于虎门大桥背面，客流、物流等主要是东莞、广州、佛山等，并未很好惠及珠西地区。在建或规划中的深中通道、深茂铁路、深珠通道等，距离建成通车需要一定时间。尽管已开通高铁线路、客运码头等，深圳到江门、中山、珠海的大部分地区仍需要2—3个小时，导致人流、技术流、信息流、资金流、物流均受到限制。从2009年珠中江一体化提出，而后扩展为珠中江阳区域紧密合作，到如今的“珠江口西岸”都市圈，珠海、江门、中山三地至今没有形成高效成熟的合作机制，

近年珠西城市的党政联席会议已经暂停。

三、进入新发展阶段的“一核一带一区”有三大发展难点。

1. 城镇空间组织模式亟待优化

珠三角的广州都市圈、深圳都市圈已初现雏形，珠江西岸都市圈特征尚未显现，广州、深圳两大都市圈通勤率依然偏低且临界地区的合作共建有待强化。东西两翼中心城区的辐射带动能力不强，基础设施和公共服务承载能力不足，产业协作发展与建设海洋强省的要求仍有明显差距。粤北地区城镇之间的交通联系与要素流动较弱，中心城区及各县城的辐射带动能力较弱，生态保护与旅游开发存在矛盾，局部存在人口规模收缩但建设用地规模扩大的趋势。

2. 综合交通建设水平差距明显

粤东西北地区交通基础设施发展水平仍较为滞后，粤港澳大湾区辐射带动粤东西北的交通支撑能力还有待加强。东西两翼地区与珠三角地区的快速交通联系仍然不畅，沿海港口与经济腹地交通网络不完善，与铁路、公路及场站之间衔接不充分。粤北地区联系大湾区的高速、高铁线路较少，且内部交通网络不完善，断头路、回头路现象普遍。

3. 公共服务设施配置水平相差较大

珠三角局部地区存在优质公共服务供给不足的问题，如深圳缺少高中学位等；粤东地区人多地少，公共服务短板明显；粤西地区人口基数大，但城镇化水平偏低，公共服务配套效率明显偏低；粤北地区人口总体保持稳定，局部地区面临收缩，如对应行政等级采取相对均质化的公共服务供给模式，将与城镇化格局不匹配且造成资源浪费等问题。

◆ 深圳战略性新兴产业“底子”雄厚但增速“慢了”

深圳战略性新兴产业增加值已远超其余城市，但去年增速已经降至3.1%，略低于广州，不及北京、上海战略性新兴产业增速。在“新

一线”城市中，杭州 2020 年高新技术产业、战略性新兴产业、装备制造业增加值分别增长 8.6%、8.1% 和 11.8%。

深圳新一代信息技术产业增速已经连续低于全部战略性新兴产业，增速自 2019 年的 6.6% 降至 2020 年的 2.6%。深圳数字经济产业增加值增速从 2019 年的大增 18.0% 降至 -0.2%，海洋经济产业增加值自 13.9% 降至 2.4%，新材料产业增加值自 27.6% 降至 -0.2%。

深圳上市公司数量位居全国前列，但“独角兽”企业数量稍显落后。根据长城战略咨询 4 月 26 日发布的数据显示，全国 251 家独角兽企业中，北京独角兽企业数量 82 家，占比三成多；上海 44 家、杭州 25 家、深圳 20 家、广州 12 家。 （来源：人民日报环球网）

【经验】

◆ 构建“双循环”发展的国内经验

➤ 深圳“双循环”实践的历史回顾与经验总结

回顾历史，深圳 40 年来经济发展历程是国内国际双循环相互促进的成功范例。深圳的产业基础、创新能力、人才优势、开放发展理念起源于“外循环”、成长于“双循环”，并最终反哺“内循环”，为深圳下一步加快构建新发展格局奠定了良好基础。

（一）改革开放初期（1980-1990），深圳率先参与国际循环。

承接香港劳动密集型制造业。20 世纪 50 年代至 70 年代，制造业是香港经济的支柱产业。70 年代末，香港纺织、电子产品、玩具、钟表等劳动密集型产业开始大量向外转移。深圳依托经济特区的政策、税收等方面优势，积极承接香港的加工装配订单，吸引大量“三来一补”企业到深圳落户，与香港形成了“前店后厂”的合作模式。

承接台湾劳动密集型制造业。1988 年 6 月 25 日，国务院出台《关于鼓励台湾同胞投资的规定》，允许“举办台湾投资者拥有全部资本的企业”。1988 年 10 月，台企富士康选择深圳作为在大陆投资设厂的

第一站，最开始在深圳生产电脑连接器，后来不断发展代工各类电子产品，随后一大批台企纷纷在深圳设厂开展加工贸易。

国际循环是这一时期深圳经济发展的主要推动力。

（二）1991-2011，深圳内外循环并重发展、互相促进，从“深圳加工”向“深圳创造”迈进。

90 年代深圳持续提升参与国际循环的质量，从“深圳加工”走向“深圳制造”。2000 年末，深圳已有 161 个先进技术型企业。2000 年，全市高新技术产值 1064.45 亿元，是 1993 年的 13.8 倍，在工业总产值中占比 42.3%，是 1993 年的 3.2 倍；高新技术产品占出口比重达到 24%，较 1995 年提高了约 5 个百分点。这一阶段，“深圳制造”享誉全球，1993 至 2000 年，深圳连续 8 年进出口总额位居全国大中城市第一位，电讯器材、家电、玩具、箱包、鞋帽等远销海外。但“两头在外”的加工贸易在进出口中占比依然较高，1991 至 2000 年，加工贸易占出口比重一直在 80% 以上，占进口比重基本在 70% 以上。

进入新千年，深圳更多采取内外循环并重的发展策略，促进“深圳制造”逐步进化为“深圳创造”。引入国际头部高科技企业，继续提升国际循环质量。2001 年，《财富》杂志列出的世界 500 强公司中，有 70 多家落户深圳，其中 IBM、日立、飞利浦、杜邦、惠普、三星、施乐、康柏、三洋、理光、西屋电气、东芝等 15 家在深圳投资高新技术产业。

深圳通过倾斜性产业政策、新办高新技术园区、支持民营企业建立研发机构等措施，加强对本土高新技术产业的支持。2000 年，深圳具有自主知识产权的高新技术产品占全部高新技术产品产值首次突破 50%，深圳高新技术产业从模仿学习进入自主创新的新阶段。高新技术企业国际竞争力不断增强，“深圳创造”成效显现。这一时期，深圳头部高科技企业开始走上“本土研发、境外销售”的“双循环”发展道路。2001 年，深圳华为公司海外业务收入为 27 亿元，占总收入比重为 12%，2003 年中兴通讯公司海外业务收入 23 亿元，占总收入

入比重为 13%；2011 年华为和中兴海外业务收入分别上升至 1384 亿元和 467 亿元，占各自业务收入的比重分别上升至 68% 和 54%。2001—2011 年，深圳高新技术产品占出口比重从 32.0% 提高到 40.5%。

（三）党的十八大以来，深圳“双循环”进入新阶段，“深圳创造”竞争优势更加凸显，“内循环”的主导作用逐渐显现。

党的十八大以来，华为、中兴、大疆、比亚迪、欧菲光、顺络电子、迈瑞医疗、华大基因等一批高科技企业和细分行业龙头开始展现国际竞争优势。2012—2019 年，深圳高新技术产品占出口比例从 40.8% 持续攀升至 54.8%。2016 年，深圳民营企业出口占比 45.8%，开始替代外资企业（出口占比 44.8%）成为深圳出口的主力军。

随着超大规模国内市场崛起，深圳“内循环”主导作用逐渐显现。从固定资产投资看，党的十八大以来，外资企业份额持续下降，内资企业特别是民营企业的份额持续上升，并占据主导地位。2019 年民营企业、国有和集体企业、外资企业份额分别为 54.0%、35.4% 和 10.6%。深圳工业产值中内销占比从 2011 年的 46.6% 上升至 2019 年的 61.0%，工业产值中内资企业产值占比也从 46.8% 上升至 68.8%。

（来源：上海证券报）

➤ 长三角一体化发展，率先形成新发展格局

长三角一体化发展，为率先形成新发展格局打牢基础。2020 年底，上海公布《关于全面推进上海城市数字化转型的意见》；《浙江省数字经济促进条例》于今年 3 月开始实施；此前，江苏也发布了《关于深入推进数字经济发展的意见》，各地新规在部署本地经济社会数字化转型的同时，均提出要落实长三角区域一体化国家战略，加强数字经济跨区域合作；三省一市市场监管部门共同签订合作协议，加强反垄断执法协作、统一应用电子营业执照、共推绿色产品认证合作；三省一市公安机关整合人口数据资源，实现“一地受理、网上迁移”。

高标准规划，高质量推进，让长三角勇当我国科技和产业创新的

开路先锋的底气越来越足。2020年6月，沪苏浙皖三省一市科技部门签署《共同创建长三角国家技术创新中心的框架协议》，共同筹建长三角国家技术创新中心，打造支撑长三角科技创新共同体建设的引领性平台，被写进了上海市、安徽省2021年政府工作报告。

2021年1月，沪苏浙皖科技主管部门等联合发布《关于开展长三角科技创新券通用通兑试点的通知》，上海市青浦区、江苏省苏州市吴江区、浙江省嘉善县、安徽省马鞍山市参与试点。长三角科技创新券通用通兑试点平台于2021年4月1日测试上线，如今资源池里已有458家服务机构的8955项服务项目、24022台套大型科学仪器等科技资源。一个多月里，已有109家企业注册通用通兑平台，27家单位申请科技创新券，发券金额1060万元。

吴江、青浦和浙江嘉善，组成的长三角生态绿色一体化发展示范区，自2019年11月揭牌以来，这2413平方公里成为长三角一体化制度创新“试验田”。针对人才跨域流动需求旺盛，跨省域人才资质认定标准各异，示范区出台《外国高端人才工作许可互认实施方案》，同时联合上海市人社部门修订《上海市海外人才居住证管理办法》，明确吴江、嘉善的海外人才视同上海海外人才，享受相关便利服务。

“打破行政隶属，是为了让市场要素更好地自由流动起来。”长三角生态绿色一体化发展示范区执委会副主任、上海市发改委副主任张忠伟说，一年多来，紧紧围绕一体化制度创新，示范区已经形成了32项具有开创性的制度创新成果。

今年5月，长三角自由贸易试验区联盟在上海成立。根据计划，联盟成立后，将以市场需求为导向，立足长三角资本市场服务基地、长三角国际贸易“单一窗口”等现有功能性平台资源，做强做优贸易便利化、投资便利化、金融创新、跨境研发等十大服务功能，合力推进更高水平制度创新，营造更优的营商环境，进一步深化沪苏浙皖四地自贸区的联动发展。

（来源：新华社）

◆ 湾区经济发展的国际经验

➤ 纽约湾区对粤港澳大湾区发展的启示

纽约湾区的经济发展历史，可概括为三个阶段：以港兴市，基于港口发展商业贸易和加工制造业（19世纪初）；资本之城，以金融服务为核心的生产性服务业成为经济主导，纽约也成为全球金融中心（20世纪初）；科技创新开始在纽约湾区崛起（21世纪）。

湾区经济包含了高度发达的产业集群、完善的市场制度、活跃的创新氛围，湾区在发展过程中创新驱动不断增强，形成了强大产业集群，汇集了大量的市场信息与人才资源，从而激活了湾区经济源源不断的创新动力。

从纽约湾区经济历史的演进来看，由于毗邻港口并占据了有利的区位优势，湾区经济的开端往往起源于港口经济，但随着其经济内涵不断丰富，经济领域不断扩张，之后会经历工业经济、服务经济、创新经济这三个不同阶段。纽约湾区经济的不断成熟，与行政规划、产业分工、开放的贸易格局等作用分不开。因此，发展建设粤港澳大湾区，需要从这些方面入手：

1. 打破各自为战的行政区划格局

打破行政区划格局的意义，在于突破行政边界对大湾区经济融合所造成的限制与阻碍，提升湾区经济作为一个整体的发展效率和发展水平。纽约湾区虽然也是由城市群构成，但却通过顶层设计和统一规划在基础设施建设、经济一体化融合等领域取得了重大进展和突破，为要素市场和产品市场的快速发展创造了条件和机遇。一方面，对纽约湾区进行宏观层面的顶层规划配置；另一方面，对纽约湾区内各个城市的短期规划与长期规划进行动态的跟踪与修订，从而确保了规划能够充分满足湾区经济发展的实际需求。

2. 构建产业分工的雁阵布局体系

在推进湾区基础设施一体化和经济发展一体化的同时，纽约湾区

另一个重要的实践经验就是立足核心区与外围区的比较优势，成功地建立了产业分工的雁阵布局体系。在湾区的雁阵布局体系中，核心区扮演着经济增长点和发动机的角色，是高端要素和高端产业高度集聚的区域，在产业价值体系中占据了附加值较高的环节；外围区发挥着承接核心区产业转移和配套设施的功能，布局的主要是与核心区产业关联度较高、处于价值体系中间位置的产业部门。纽约湾区的曼哈顿华尔街一带就是金融资本和交易所云集的地方，这种产业布局模式还带来了局部的“雁阵演化”，即发轫于核心城市和上游产业的科技创新效应能够产生显著的圈层扩散效应，产业结构的转型升级和竞争优势的更替演化依次从核心功能区向外围协同区传递，从而能够最大程度地发挥产业链上下游环节之间的协同效应。

3.明确市场机制与行政机制边界

各种生产要素能够在国际湾区内部自由流动，除了受益于经济一体化的顶层设计之外，市场机制与行政机制之间的良性互动也发挥了重要作用。市场机制的主导性作用在纽约湾区的发展历程中得到了充分的体现，纽约湾区内建立了跨行政区域的纽约区域规划协会（RPA），通过在更广阔的空间范围内进行规划配置，实现资源的帕累托效应，推动纽约湾区经济发展。以纽约湾区的曼哈顿为例，其金融业便是受到了市场机制的驱动而发展起来的，这些产业的高度集聚又进一步巩固了市场机制在湾区经济体系中的地位。在这一过程中，行政机制所发挥的主要是基础性作用，即通过营造国际化、透明化、法治化、自由化的营商环境，以及解决产业布局所面临的基础设施配套问题，为高端要素和产业集聚提供优良的环境和服务。因此，市场机制与行政机制缺一不可，而且两者间的边界必须予以厘清，这样才能够确保湾区经济发展的可持续性。

4.构建对外开放的贸易投资格局

构建对外开放的贸易投资格局，也是国际大湾区获得成功的重要原因之一。纽约湾区通过构建高度包容开放的贸易投资体系，有效降

低了企业的经营成本和创业风险，使得企业能够更加专注和有效率地开展生产经营和科技创新活动，最终培育了一批享有世界声誉的知名公司和知名品牌。纽约湾区内 2019 年发明专利总量达到 3.96 万件，世界 500 强企业总部数量达到 23 家；纽约湾区的整体教育水平也较高，纽约大学、哥伦比亚大学、康奈尔大学、耶鲁大学、普林斯顿大学等著名学府集中于此，正是这些高等学府为纽约湾区提供了良好的人才。

（来源：澎湃新闻）

➤ 日本跨区域科学城京阪奈的启示

地处日本关西京都、大阪和奈良之间的丘陵地带有一座 20 世纪 80 年代开始兴建的新兴城市区域——“关西文化学术研究都市”，一般各取其所属两府一县地名中的首字，简称其为“京阪奈”。

虽然正值日本高速发展期，京阪奈政策的法制化过程还是比较漫长的。在经历了两府一县各自的项目可行性论证与建设计划提出过程之后，直到 1987 年，《关西文化学术研究都市建设促进法》才正式公布，京阪奈的政策定位是关西国际战略综合创新特区。1994 年 10 月，京阪奈举行了“开城仪式”。当时城区所在区域已经拥有了两座大学的新校园（同志社大学与同志社女子大学）、专属住宅区（木津川台住宅地）、区域道路（京奈和国道）、龙头研究机构（国际电气通信基础技术研究所，ATR）、开发区（京阪奈高科技园）和科技孵化园（京阪奈广场）。

至 2019 年 4 月，城区内共有 140 余家企业与研究辅助机构，研究人员超过 9000 人。根据日本学者土桥裕贵的研究，在京阪奈注册的企业数经历了三次增长期，分别是开园初的 20 世纪 90 年代初、发展中的 2000 年前后以及全球金融危机后的 2010 年后，其中 80% 为研发型企业，也经历了从最初大企业与国有研究机构入驻到以中小研发企业为主的变化轨迹。不同增长期中的行业类别也有所差别，最初是

以情报通信和环境能源业为主，后来机械与精密制造行业开始增加，最近几年多为生命科学企业。

历经两次国内外经济危机，京阪奈至今已经走过了 25 年的发展历程。区域中的文化学术研究地区规划总面积为 3600 公顷，现在实际使用面积为 60%；人口 9.6 万人（2018 年 4 月 1 日数据），达到规划数的 50%。加上周边地区，京阪奈的总面积为 1.5 万公顷，人口 25 万余人，而且每年人口增长率为正，是移入地区和人口增长区。

这里除了研发与制造企业之外，还有包括京都大学在内的关西多所大学的校区，也有国立国会图书馆的关西馆；有多家超重量级的国立、公立与私立研究所，例如前文提到的 ATR 与理化学研究所（理研），还有京阪奈广场、D-egg 与 Kick 等多个风投企业孵化设施；此外，多家科技馆与民间协会的存在，以及 2018 年刚刚完成的平城宫迹复原工程，不仅仅体现了规划中的文化因素，而且也兑现了本地化与分享机制的承诺。科技、文化、宜居、环保等众多城市所希冀的发展目标都在此得以实现，京阪奈已有与筑波齐名之势。

京阪奈的中心区域位于奈良县境内。当然，这种跨区域合作也有不能避免的问题，就是义务与利益分摊不均的问题。在颇受诟病的交通基础设施方面，至今未有直达中心区的轨道交通。在北陆新干线延长线规划中，原有一个设想是通过京阪奈中心区域，但由于成本与运营效益估算不占优，新线路绕行京田边市，让京阪奈与新干线擦肩而过。可以说，京阪奈目前的短板就是交通问题。在多次整治交通基础设施的努力中，或者因为三方合作的问题，或者因为经济景气，都鲜有实质性效果。是否能够在下一次国家或地区交通基础设施整备中得到机会，是京阪奈能够持续发展的关键之处。而从长远来看，如果京阪奈真正建置，其归属问题则是这种跨区域合作中必将决断的棘手课题了。

（来源：第一财经）

【提案线索选登】

一、电动自行车管理

事由：

在我国，电动自行车已是使用人群较多的一种交通工具。据中国自行车协会统计，近年来，我国电动自行车年销量超过 3000 万辆，社会保有量接近 3 亿辆，其中广东省电动自行车保有量超过 2000 万辆。广州自 2006 年 11 月起全面禁止电动自行车上牌及上路行驶，深圳、佛山、东莞、珠海等珠三角重点城市也相继出台“禁电”“限电”相关管理政策，但电动自行车的上路需求不减，也时常发生违章行驶、无序停放、引起火灾等现象。根据广州交警公布数据，2020 年 1 月至 11 月，广州交警共查处电动车交通违法 41 万宗，广州涉摩电事故死亡人数为 300 人。2018 年至今，广州共发生电动自行车火灾 490 起，造成 1 人死亡，直接财产损失约 258.63 万元。

近日，成都一小区电梯内电动车燃烧事件引发热议，“电动车上楼”存在的安全隐患尤令市民警觉。广州市融创文旅城住宅区居民反映，很多业主把电动车推到家中充电，很危险。该小区物业公司反映，依据政府有关规定，不能在地下车库设置集中充电点，如果在园区绿化带设置充电点，造成小区人车不分流，电动车到处乱窜，也不安全。

2019 年“电动自行车新国标”实施后，广东各地针对电动自行车的监管进行了一些探索，保有量较大的中山、佛山两地率先开展电动自行车登记上牌。2020 年 5 月出台的《江苏省电动自行车管理条例》，涵盖了电动自行车的源头管控、车辆登记、文明通行、保障和监督等方面，统筹电动自行车生产、销售、使用、报废全链条管理，是全国首部省级电动自行车管理条例。目前，《广东省电动自行车管理条例》正在酝酿出台。今年 3 月，广东省安全生产委员会印发《广东省系统防范化解道路交通安全风险工作方案》，提出 2021 年底前，除禁摩禁电地区外，由镇政府和街道办事处对辖区内电动自行车实施

户籍化管理。

问题点：

1. 电动自行车产品质量及非法改装问题
2. 电动自行车上路安全及监管问题
3. 电动自行车放置和充电管理问题

二、普通高中建设

事由：

近年来，公办普通高中学位紧缺成为群众关注的民生热点。据惠州市人大代表反映，惠州市 2020 年初三在校生 7.15 万人，全市普通高中学位需求数达 36891 个，学位缺口 5300 多个，其中需要高一公办学位 30742 个，缺口 3000 个左右。2019 年，深圳市公办普高录取率约为 45.38%。2019 年东莞中考普高率创新低，为 54.65%。2020 年，我省大部分地市初中毕业生同比有所增长，省教育厅核定当年全省高中阶段学校（含技工院校）招生任务为 117.4 万人，其中普通高中招生 59.9 万人、中等职业学校（含技工院校）招生 57.5 万人以上。根据七普数据，广东常住人口达 12601.25 万人，与 2010 年第六次全国人口普查比较，全省常住人口增加 2170.94 万人，年平均增长率 1.91%，远高于全国 0.53% 的年均增长率。

按照国家和省有关规定，高中阶段教育既包括普通高中也包括中等职业教育，普通高中和中等职业教育协调发展，两者招生规模应当大致相当。2019 年 10 月，广东省教育厅印发《广东省推进普通高中全面提升行动方案》，提出要全面提升普通高中办学水平和育人质量，到 2021 年，全省所有普通高中实现办学条件标准化。2021 年广东省人民政府工作报告提出“增加普通高中优质学位供给”。2021 年，深圳市通过新改扩建高中等方式，增加高中学位。

2020 年广东省高中阶段学校（含技工学校）指导性招生任务					
序号	地区	应届初中毕业生数	高中阶段教育招生任务		普通高中招生占比
			普通高中	中职教育 (含技工， 含接收及输 送生源任 务)	
	合计	1210086	599000	575000	49.50%
1	广州市	115597	55000	71400	47.58%
2	深圳市	100595	47500	39700	47.22%
3	珠海市	21191	10800	10800	50.97%
4	汕头市	72473	37100	31800	51.19%
5	佛山市	74255	40500	37000	54.54%
6	韶关市	35542	17900	16600	50.36%
7	河源市	41415	21000	19200	50.71%
8	梅州市	50260	25800	22900	51.33%
9	惠州市	68422	35000	33000	51.15%
10	汕尾市	37479	19100	16200	50.96%
11	东莞市	75013	34300	33000	45.73%
12	中山市	37247	17600	16600	47.25%
13	江门市	44880	23000	22600	51.25%
14	阳江市	30218	15200	14100	50.30%
15	湛江市	86313	42700	40300	49.47%
16	茂名市	90589	45300	41400	50.01%
17	肇庆市	51827	23200	26400	44.76%
18	清远市	43687	20800	21600	47.61%
19	潮州市	26803	14100	11600	52.61%
20	揭阳市	75946	38200	34600	50.30%
21	云浮市	30334	14900	14200	49.12%

（数据来源：广东省教育厅网站）

问题点：

1. 普通高中教育如何扩容提质，增加公办优质学位供给
2. 如何促进全省普通高中教育协调发展

（根据信息征集整理）

(此页无正文)

送：省政协领导同志
各专门委员会主任，副秘书长、派驻纪检监察组组长，
机关一级巡视员，各专门委员会专职副主任、机关二级
巡视员

发：各地级以上市政协提案委，相关提案委员，相关提案办
理单位，机关各处室，研究会领导成员
