

在深化泛珠三角区域合作中推进 贵州与珠三角区域优势互补合作共赢

吴祖平

党的十八届五中全会强调“坚持协调发展，着力形成平衡发展结构”，明确“推动区域协调发展。塑造要素有序自由流动、主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的区域协调发展新格局”。为深入推进区域经济社会协调开放发展，2016年3月，国务院发布《关于深化泛珠三角区域合作的指导意见》（国发〔2016〕18号文件，以下简称“《指导意见》”），明确新形势下深化泛珠三角区域合作，有利于深入实施区域发展总体战略，统筹东中西协调联动发展，加快建设统一开放、竞争有序的市场体系；有利于更好融入“一带一路”建设、长江经济带发展，提高全方位开放合作水平；有利于深化内地与港澳更紧密合作，保持香港、澳门长期繁荣稳定。由此，贵州迎来了协调开放发展的新机遇，也面临新的任务、新的要求。

一、区域协调开放发展新篇章：深化泛珠三角区域合作

《指导意见》明确泛珠三角区域包括福建、江西、湖南、广东、广西、海南、四川、贵州、云南等九省区和香港、澳门特别行政区，统称“9+2”各方。泛珠三角区域拥有全国约五分之一的国土面积、三分之一的人口和三分之一以上的经济总量，是我国经济最具活力和发展潜力的地区之一，在国家区域发展总体格局中具有重要地位。

进入新的发展时期，在中央协调开放发展的引领下，通过“9+2”各方共同努力，泛珠三角区域交通基础设施不断改善，省际合作领域逐步拓展，合作机制日益健全，合作水平不断提高。贵州作为泛珠三角区域的重要组成，全面深化与区域各方的协调合作，特别是通过与珠三角城市群的优势互补，持续促进贵州加速发展、加快转型。实践表明，泛珠三角区域合作发展，是贵州近年来实现又好又快发展的一大支撑。

面向未来，《指导意见》确立了深化泛珠三角区域合作的指导思想，强调坚持合作发展、互利共赢主题，着力深化改革、扩大开放，进一步完善合作发展机制，加快建立更加公平开放的市场体系，推动珠江—西江经济带和跨省区重大合作平台建设，促进内地九省区一体化发展，深化与港澳更紧密合作，构建经济繁荣、社会和谐、生态良好的泛珠三角区域。明确泛珠三角区域的战略定位：全国改革开放先行区、全国经济发展重要引擎、内地与港澳深度合作核心区、“一带一路”建设重要区域、生态文明建设先行先试区。

继往开来，深化区域经济社会协调开放发展的创新开拓，在祖国南方大地上应运而生。

新形势下深化泛珠三角区域合作，将充分发挥广州、深圳在管理创新、科技进步、产业升级、绿色发展等方面的辐射带动和示范作用，携手港澳共同打造粤港澳大湾区，建设世界级城市群；将构建以粤港澳大湾区为龙头，以珠江—西江经济带为腹地，带动中南、西南地区发展，辐射东南亚、南亚的重要经济支撑带。

泛珠三角区域合作是国家区域协调开放发展的重大战略部署，是贵州进一步协调开放发展的重要机遇。但是，面对这一关系贵州协调开放发展的战略举措，我们也毋庸讳言，省内有的地区、有的部门、有的同志，对之知之不多、认识不足、重视不够。当务之急，必须充分认识深化泛珠三角区域合作的战略意义，尤其是深化贵州与珠三角区域合作的重大意义。进而，在国家深化泛珠三角区域合作的战略实施中，主动、创新、务实地推进贵州省与珠三角区域合作发展、互利共赢。

二、贵州协调开放发展的主要突破口：深化与珠三角区域合作

改革开放以来，贵州不断扩大对内对外开放，全面加强省际交流合作，促进了全省经济社会的加速发展、加快转型。但也曾在“东进、西向、北上、南下”何为主要突破口上徘徊：一时提“东进”为重，一时讲“西向”为要，一时强调“北上”，一时突出“南下”……直面省情，联系区域合作发展实际，贵州协调开放发展既要“北上”，也要“西向”“东进”，更要“南下”。“南下”深化与珠三角区域合作，是贵州协调开放发展的主要突破口。

第一，国家对泛珠三角区域“9+2”的定位，明确了贵州协调开放、区域合作的主要突破点在珠三角区域。长期以来，贵州与珠三角区域的合作领域不断拓展，合作机制不断健全，合作水平不断提升，促进了贵州与珠三角区域的合作共赢。国家推进泛珠三角区域深化合作，明确贵州在“9+2”中的位置，有利于贵州发挥比较优势，对接、服务、依托珠三角区域，因地制宜选择好发展产业；有利于贵州通过与珠三角区域的合作，更好融入“一带一路”、珠江—西江经济带发展；有利于贵州与香港、广州、深圳珠三角城市群的合作，全方位提高贵州对内对外开放水平。

第二，贵州省具有的比较优势表明，贵州“优势互补、合作共赢”的主要突破点在珠三角区域。《指导意见》明确了深化泛珠三角区域合作“政府引导、统筹推进”“改革引领、创新驱动”“优势互补、合作共赢”“生态优先、绿色发展”的四条基本原则，其中“优势互补、合作共赢”强调“充分发挥各方比较优势，促进内地九省区要素自由流动、资源高效配置和市场深度融合”。社会主义市场经济实践表明，区域合作必须优势互补，才能合作共赢，否则只能是一厢情愿的自吹自擂，最终被边缘化、弱势化。

为突出贵州产业发展比较优势，筑牢区域发展竞争基础，《国务院关于进一步促进贵州经济社会又好又快发展的若干意见》（国发〔2012〕2号文件，以下简称“国发2号文件”）明确依托比较优势，把贵州建设成为“全国重要的能源基地、资源深加工基地、特色轻工业基地、以航空航天为重点的装备制造基地”。客观而言，这“四大基地”的建设发展与贵州南面的珠三角区域互补性极强，而与北边的四川、重庆则存在较多的同质性竞争。长期以来，珠三角区域一直是贵州能源、矿产、白酒、卷烟、食品等特色资源、产品，以及贵州职业教育毕业生外出就业和农村富余劳动力外出打工的主要流入地。而川渝两省（市）对贵州这些特色资源、产品的需求较弱，甚至在某些产业产品上“门当户对”、相互竞争。同时，川渝作为我国优质特色农产品和农村富余劳动力的主要输出地，更不是贵州特色农产品的主要流入地和农村富余劳动力外出打工就业的主要区域。有鉴于此，贵州“南下”协调开放发展以优势互补为主，而“北上”则存在较多的同质竞争。遵循区域经济发展规律，贵州协调开放发展，“南下”珠三角区域是必然选择，也是首要选择。

第三，全国性中心城市群优势互补的发展需求，决定了贵州协调开放发展的主要突破点在珠三角区域。当前，我国区域发展已然形成环渤海、长三角、长江中游、成渝、珠三角“五大城市群”。推进贵州协调开放发展，贵州与哪一个城市群的经济发展关联度最为紧密，贵州应以哪一个城市群为主要对象实现合作发展、互利共赢，贵州应以接受哪一个城市群的辐射互动为主，是贵州推进区域合作发展必须回答的问题。

直面现实，答案是“优势互补、合作共赢”。贵州推进协调开放发展，必须选择与互补者合作，寻求与共赢者同行。

客观分析，环渤海、长三角城市群距离贵州遥远，且各自拥有纵深腹地为其服务、作其支撑；长江中游城市群有着自身独特的地域文化和区域发展基础，历来与贵州在经济关联度上并不紧密；成渝城市群虽然距离贵州最近，与贵州省有着深厚的历史文脉和相当的经济人文联系，但由于在产业发展上，与贵州同质性竞争过多，彼此间的互补性、依存度不强。由此，与贵州优势互补性最强的珠三角城市群自然成为贵州区域合作发展的首要选择。与此同时，贵州拓展开放发展新空间，还要深度对接和融入长江经济带发展。但是，长江中下游地区作为我国开发程度较深、开发面较广的区域，长江经济带建设的优先选项是实施重大生态修复工程。对此，习近平总书记强调：“当前和今后相当长一个时期，要把修复长江生态环境摆在压倒性位置，共抓大保护，不搞大开发。”贵州地处长江中上游区域，构建“长江、珠江上游重要生态安全屏障”是国家对贵州的一大战略定

位。贵州将在深度对接和融入长江经济带发展中，全力实施石漠化综合治理等重点生态工程，着力构建以重点生态功能区为支撑的“两江”上游生态安全战略格局，扎实履行贵州在中国可持续发展中的职责义务。而国家对泛珠三角区域“全国改革开放先行区、全国经济发展重要引擎、内地与港澳深度合作核心区、‘一带一路’建设重要区域、生态文明建设先行先试区”的战略定位，正是贵州未来较长时期加速发展、全面发展的主要选项。

正视全国性中心城市群优势互补的发展需求，思考贵州深度对接和融入长江经济带发展的职能职责，以及贵州在深化泛珠三角区域合作中的发展取向，“南下”珠三角区域自然成为贵州协调开放发展的必然选择和首要选择。

三、主动、创新、务实：推进贵州与珠三角区域深化合作

《中共贵州省委关于制定国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》（以下简称《建议》）要求“深刻认识开放是繁荣发展的必由之路，坚持以开放倒逼改革、以改革激活发展”。贯彻落实省委这一要求，必须遵循社会主义市场经济发展规律，主动、创新、务实地推进贵州省与珠三角区域的深化合作。

第一，强化政府引导，统筹协调推进与珠三角区域深化合作。《指导意见》是关系贵州协调开放发展的重要战略部署，是关系贵州未来发展战略取向的重大指导，我们绝不能对之知之不多、认识不足、重视不够。否则，机不可失、时不再来。应强化政府引导，全面提升全省干部特别是各级领导干部对国家深化泛珠三角区域合作的重要战略意义的认识。进而，制定确实可行、科学合理的工作措施，明确有关部门统筹协调推进相关工作，要像当年推进西部大开发、落实国发2号文件一样，把责任落实到地区、分解到部门，抓产业对接、抓市场完善，主动为之、形成合力、取得实效。

第二，主动对接珠三角区域发展需求，培育特色优势产业。发挥比较优势，因地制宜选择好发展产业，推动山地特色高效农业与珠三角城市群的生活需求对接，订单式生产、按需要生产，相互促进、供需共赢；推动能源开发、资源深加工等与珠三角相关产业、企业对接，努力实现产业互补、合作共赢；推动健康养生、避暑休闲、生态文化旅游、民族山地旅游等提品质、创品牌，全力开拓珠三角区域客源市场，携手共赢。

第三，完善市场环境，清除阻碍生产要素合理流动的各种规定和做法。与珠三角区域深化合作，既要发挥市场在资源配置中的决定性作用，也要更好发挥政府作用，促进各类生产要素跨区域有序自由流动和优化配置。最近，贵州省实施降低高速公路货物运输收费的优惠政策，充分发挥了已建基础设施的作用，促进货畅其流，降低物流成本，利企惠民、立竿见影。深化泛珠三角区域合作，需要出台更多类似举措，兑现落实、完善环境、互利共赢。

第四，在职业教育、外出就业等方面，加强与珠三角区域的校企合作、县县对接，推进脱贫攻坚，多渠道培养人才。珠三角区域历来是贵州职业教育毕业生和外出打工就业人员的主要流入地，要进一步创新省际合作举措，主动为珠三角产业发展提供职业教育毕业生和打工就业人员，有针对性地就职业教育、外出就业推进黔粤两省之间的校企合作、县县对接。让更多的职业教育毕业生和农村富余劳动力到珠三角区域就业打工。如此，于当前而言，是缓解省内就业压力，促进农民脱贫致富；从长远来说，是为贵州发展培养人、才、积蓄后劲。当前，这一工作极需提升规范化、信息化、服务化水平，才能做到培育人才有需求、就业打工有保障、外出安全有人管、致富信息有人通，才能变人口压力为人力资源，实现“麻雀”出省就业去，“凤凰”返乡创业来。

第五，全面加强贵州省与珠三角城市群的交流互动，积极探索内陆开放型经济发展新路子。联系省情实际，《建议》明确“提升对内对外开放整体水平，探索内陆开放型经济发展新路子”。继往开来，珠三角城市群是贵州特色产品的重要市场，是贵州文化旅游和健康养生、休闲娱乐等生活性服务业的重要客源地，是贵州外出打工就业人员的主要流入地，也是贵州开放发展的窗口、平台和取经学习的“大课堂”。提升全省对内对外开放整体水平，应配合市场开拓、招商引资、服务外出打工人员、开展干部培训学习等，主动加强与珠三角城市群的干部互派交流。让更多珠三角城市群的干部深入贵州、了解贵州，引导、促

进双方优势互补；让更多贵州优秀中青年干部赴珠三角城市群挂职任职，扩大视野、增长才干，及时深入了解珠三角城市群的发展需求，因势利导、主动对接，满足需求、合作共赢。

第六，争取中央政策支持，消除泛珠三角区域省际交通、信息、物流等方面的梗阻，互惠互利、合作共赢。党的十八届五中全会要求“以区域发展总体战略为基础，以‘一带一路’建设、京津冀协同发展、长江经济带建设为引领，形成沿海沿江沿线经济带为主的纵向横向经济轴带”。其中“形成沿海沿江沿线经济带为主的纵向横向经济轴带”，重点之一就是要变交通干线成为促进区域发展的坚实支撑。为此，《指导意见》强调“着力构建沿江、沿海、沿重要交通干线的经济发展带”。这一重大战略举措，为促进泛珠三角区域协调开放发展，特别是贵州协调开放发展带来可谓“千载难逢”的全新机遇。长期以来，贵州是“9+2”各方中唯一“不沿海、不沿江、不沿边”的省份，在开放发展中处于相对被动地位。近年来，贵州交通基础设施建设日新月异，区位优势日益突出，西南重要陆路交通枢纽的定位已然形成。构建“沿海沿江沿线”经济带为主的纵向横向经济轴带，使贵州彻底摆脱了区域开放发展“三不沿”的尴尬。但是，由于泛珠三角区域各省区在合作交流中经济利益及重视程度不同，省际还存在一些交通、信息、物流方面有待协调的问题。破解存在的问题，既需要相关省区间更多的沟通协调、合作互利，还需要争取中央更多的政策支持，消除瓶颈和梗阻，让“9+2”各方依托日益完善的交通基础设施，共同“着力构建沿江、沿海、沿重要交通干线的经济发展带”，相互促进、做大做强。

（作者系贵州省人民政府参事、省委政策研究室正厅级干部、市人大常委会咨询专家）