

珠三角的转型：从湖区到湾区

马向明

2017年8月24日 广东省城市规划协会

导语：在广东省2017年度第一期注册城乡规划师继续教育培训班上，广东城乡规划设计研究院总规划师马向明讲解《珠三角的转型：从湖区到湾区》，主要是在分析了珠三角城市群发展现状的基础上，说明珠三角转型与粤港澳合作的必要性、大湾区是发展的必然趋势，最后通过三点讨论阐述大湾区发展带来的影响，仍然存在许多方面需要深入探讨。

前言：我最近这两年在负责珠三角全域规划，虽然规划本身在政府层面还没有完成审批，但是在工作中花了很多时间去进行该项目，对珠三角的现状、趋势形成了一些看法，今天借这个机会跟大家分享一下。我今天跟大家分享的主要是四部分内容，一是珠三角城市群发展的现状；二是珠三角的转型与粤港合作；三是大湾区；最后部分是三点的讨论。

一、珠三角城市群的发展

对珠三角的发展要有一个全新的认识，包括珠三角的发展，一直以来都是认为珠三角都是以市场力量为主导的发展方式，是自下而上的。但是，从足够长的时间长度来看，市场力量为主应该是在80年代、90年代。2000年之后，整个中国是转入到政策驱动，行政体制的力量是相当之强劲的。

（一）两种力量的交织推进

如果以三十几年的时间长度为时间长度来看，是两种力量交织推进的，其中制度创新取得了重要的作用。

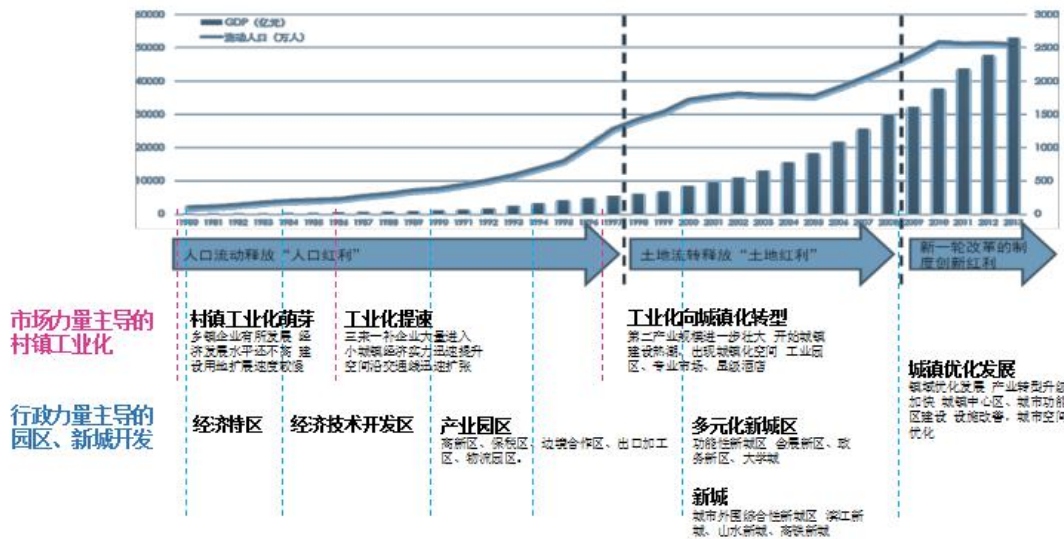
两种发展力量
市场力量 行政体制力量



市场力量与行政体制力量的交织推进，图片来源于马向明的 ppt

两种力量的交织推进

制度创新的重要作用

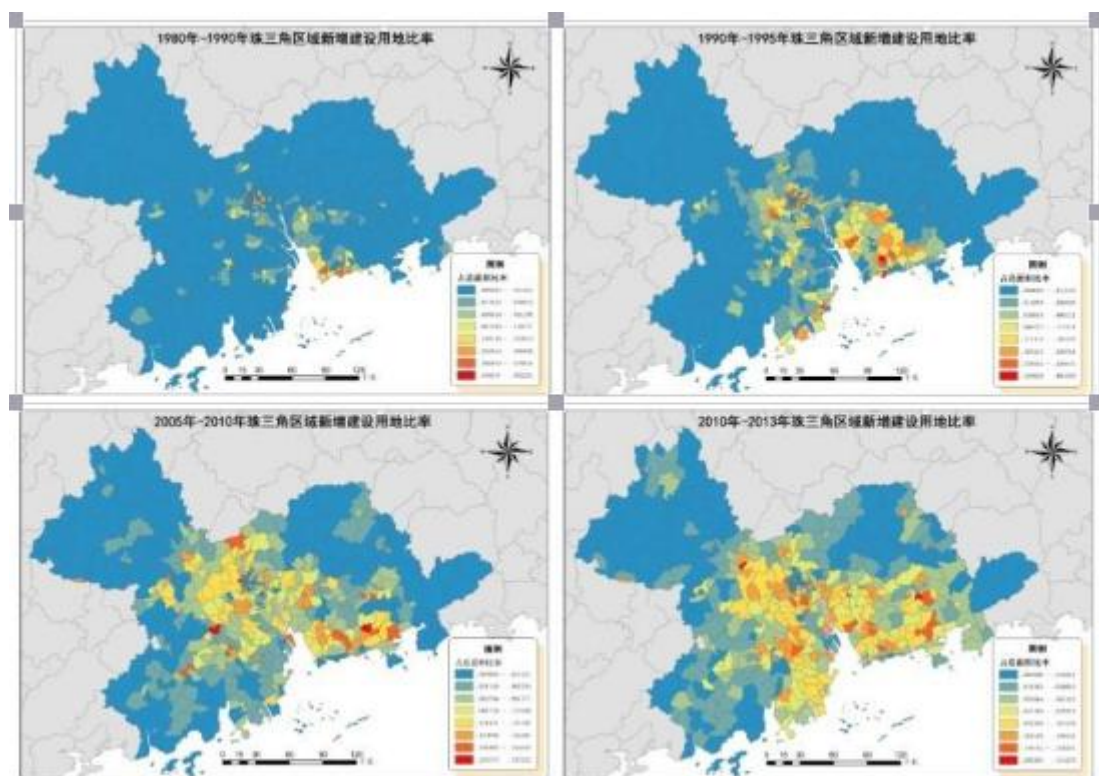


市场力量与行政体制力量的交织推进，图片来源于马向明的 ppt

一种是市场力量：改革开放初期，珠三角以深圳为窗口，通过香港对接国际市场，发展“三来一补”产业，引进外资，推动了珠三角第一轮快速发展。

另外一种行政体制力量：行政力量参与资源配置，城市行政级别越高则集聚资源的能力越强，是自上而下降低交易成本。

在这两种力量的作用下，产生了两个阶段性特征：第一，珠三角地级最早的变化是东岸变化，直到2010年左右西岸变化才是更大。



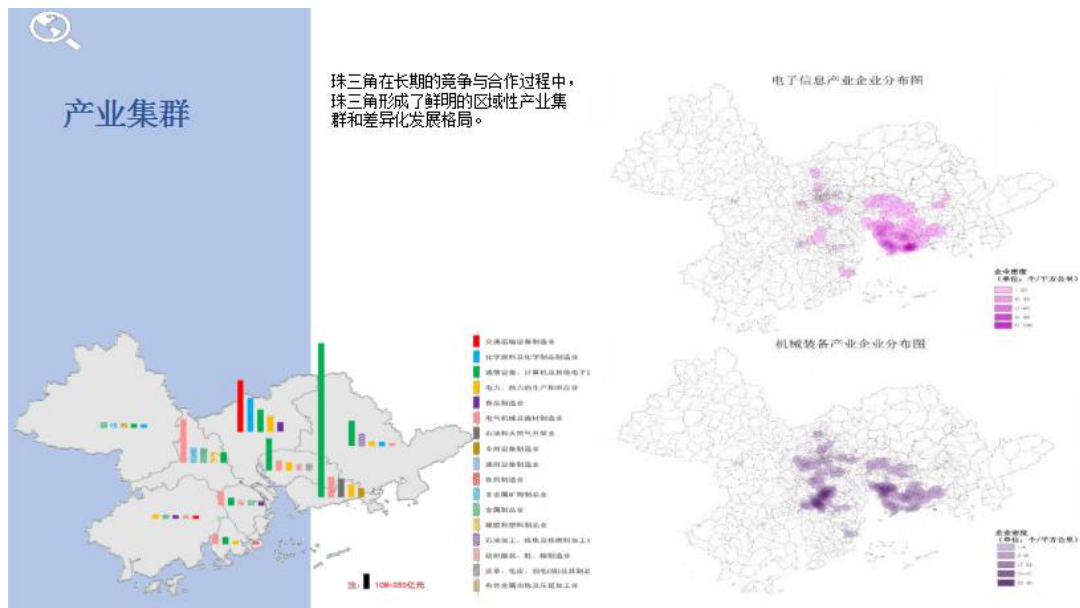
图片来源：《珠江三角洲全域空间规划》

珠江三角洲全域空间规划，图片来源于马向明的 ppt

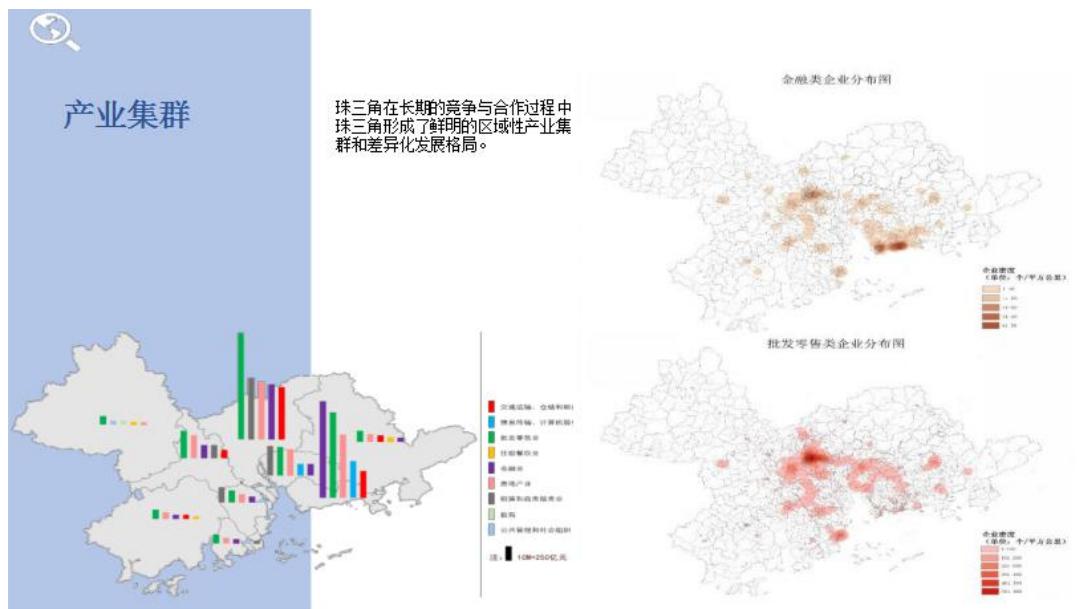
第二，珠三角是诸侯经济，所以94版珠三角城市群规划提出的口号就是“要把单打冠军转为团体冠军”，“自各为政、诸侯经济”等等。

(二) 产业集群

但是，三十年后，在长期的竞争与合作过程中，珠三角形成了鲜明的区域性产业集群和差异化发展格局。



珠江三角洲的产业集群和差异化发展格局，图片来源于马向明的 ppt

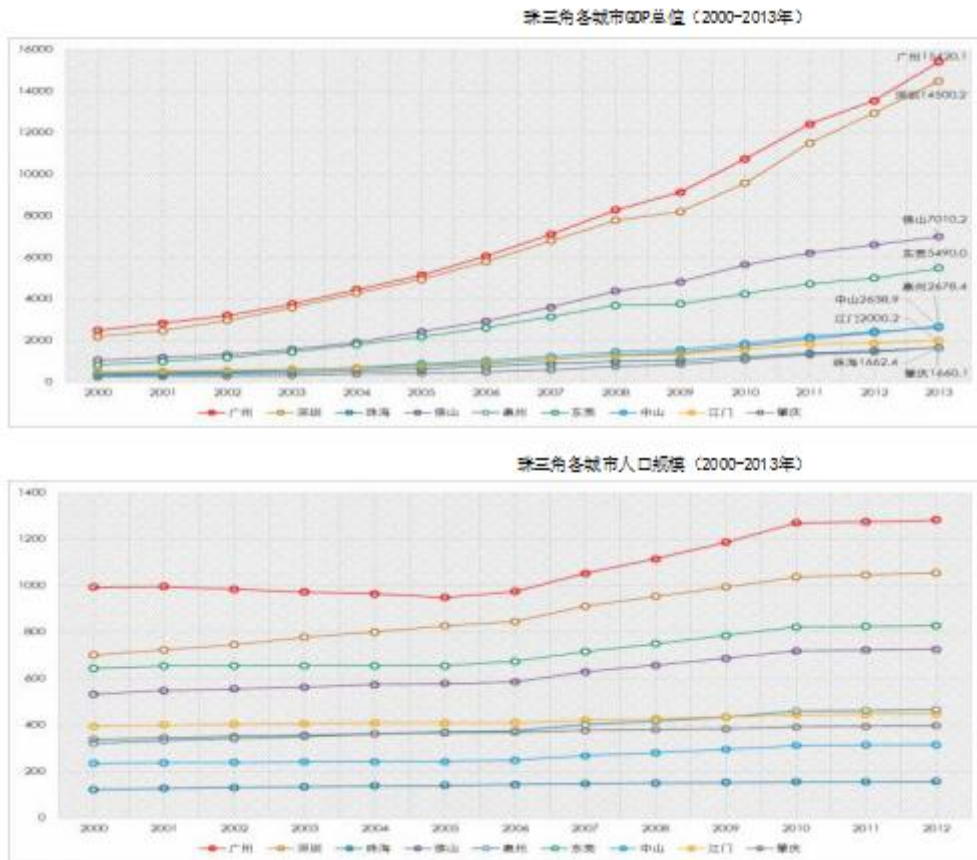


珠江三角洲的产业集群和差异化发展格局，图片来源于马向明的 ppt

从 30 年变化来看，珠三角产业集群的城市分工是很明显的，从空间上来看它的企业的分布，电子行业是东岸为核心，集聚深圳、东莞、惠州这些地方。而机械装备制造制造业却在西岸，比如说广州的汽车、交通运输，佛山的机械制造带。（虽然从企业的登记数据看，东莞、深圳这边很多，但从产值来看，机械装备产业则是西岸更高）。对于金融业的分布，

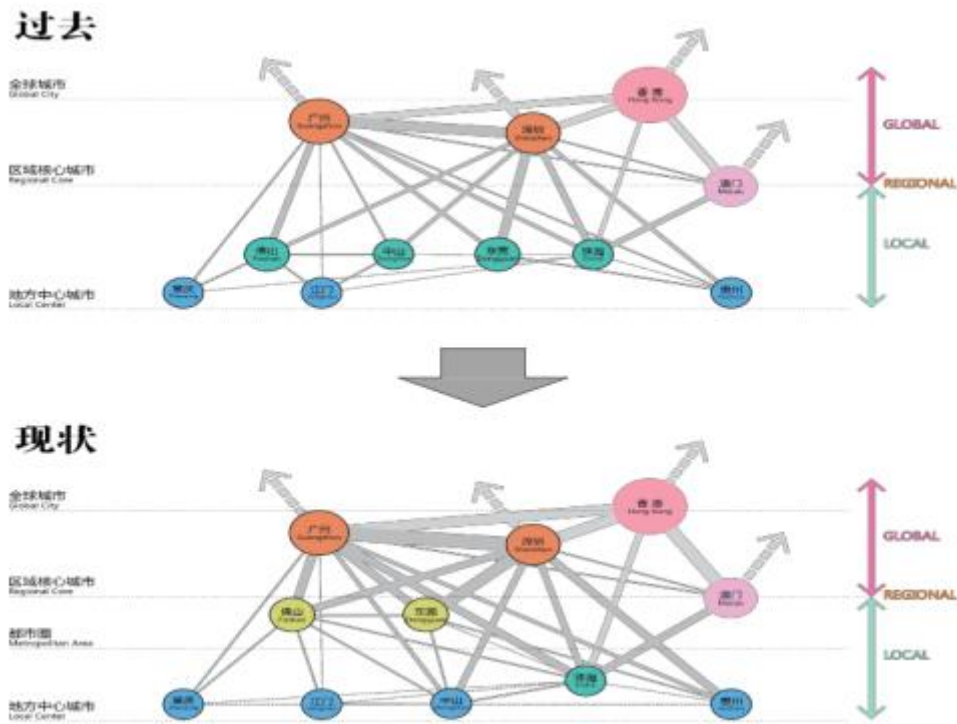
深圳密度高。相反，批发零售业广州、佛山密度高。

所以可以看出，产业分布是有自身逻辑的。从城市发展来看，逐步形成了“三个梯队”：广州和深圳；佛山和东莞；珠海惠州中山江门肇庆。



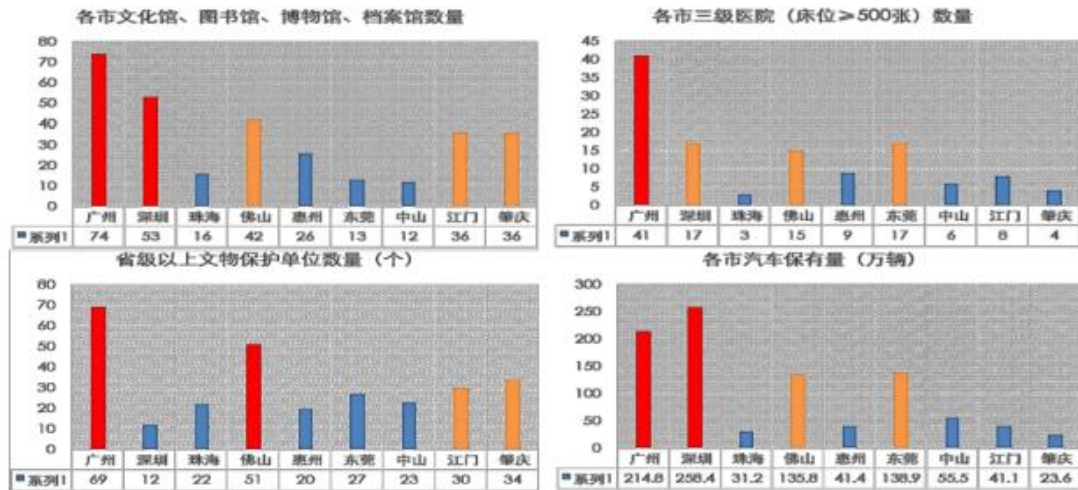
“三梯队”，图片来源于马向明的 ppt

(三) 双中心、三梯队、网络型的城市群结构



珠三角“三大都市”的城市群结构，图片来源于马向明的 ppt

珠三角通常所划分的“三大都市区”发展并不均衡，也未真正形成“三足鼎立”的局面。实际上，珠三角一直由广州、深圳这两个中心引领，城市群形成了三个梯队的态势。城市群的结构中，顶层核心是广州、深圳，第二层核心是佛山和东莞。广州的公共类设施，比如文化设施、医疗设施、文博单位是遥遥领先于其它城市的，深圳在这方面还是存在很大的短板。



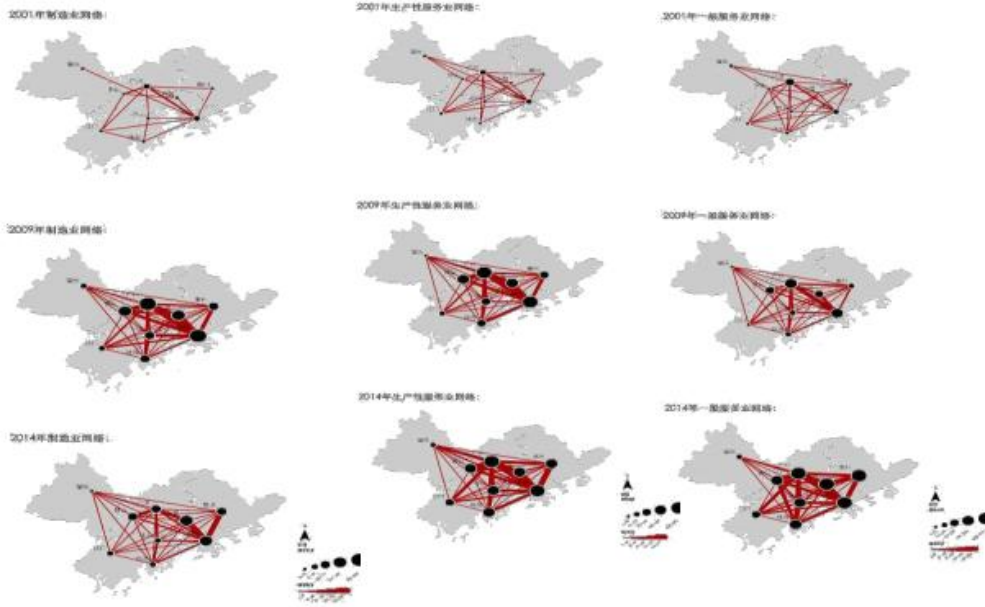
珠三角各城市设施集聚情况，图片来源于马向明的 ppt

所以有人说“三大都市区”是一种意想的概念，所谓的东岸都市区、中部都市区、西岸都市区其实是不存在的，现在珠三角城市群就是两个极，一个是香港、深圳，将东岸全部吸纳进来；一个是广州，它的吸引力延伸到江门、中山形成另一个城市群带。



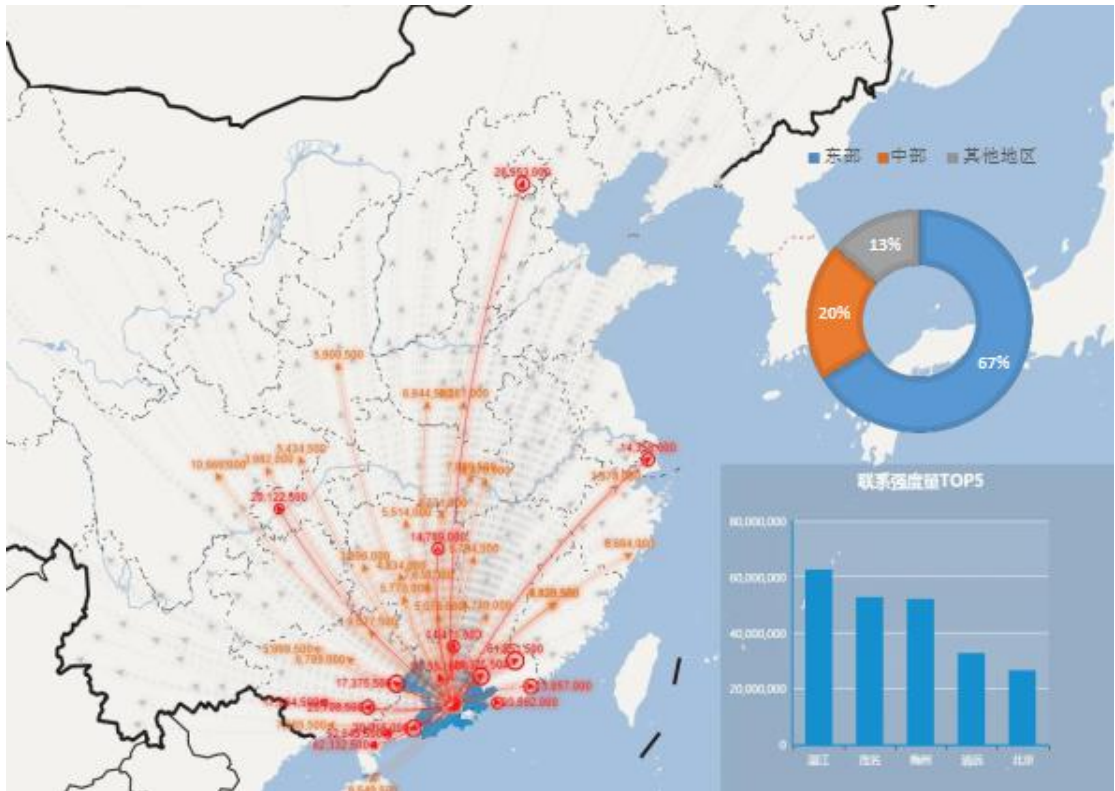
珠三角现状空间网络，图片来源于马向明的 ppt

1. 对内联系网络



珠三角全球网络联系变化，图片来源于马向明的 ppt

珠三角内部呈现双中心结构，城市联系呈现日益网络化。如果我们通过这些企业的来往分析这些网络还是很有意思的现象，一边是制造业，一边是生产性服务业，另一边是一般服务业。有意思的是，第一组图显示制造业在区块化分布后，网络关联减弱了；而后两组图显示无论是哪个产业，都是面向人群，面向生产者，服务业还是在往不同的据点去伸延。



那么珠三角与各省的联系，通过手机信令的分析可以看出珠三角地区与全国其他重点地区的人流交流强度。

2. 对外联系

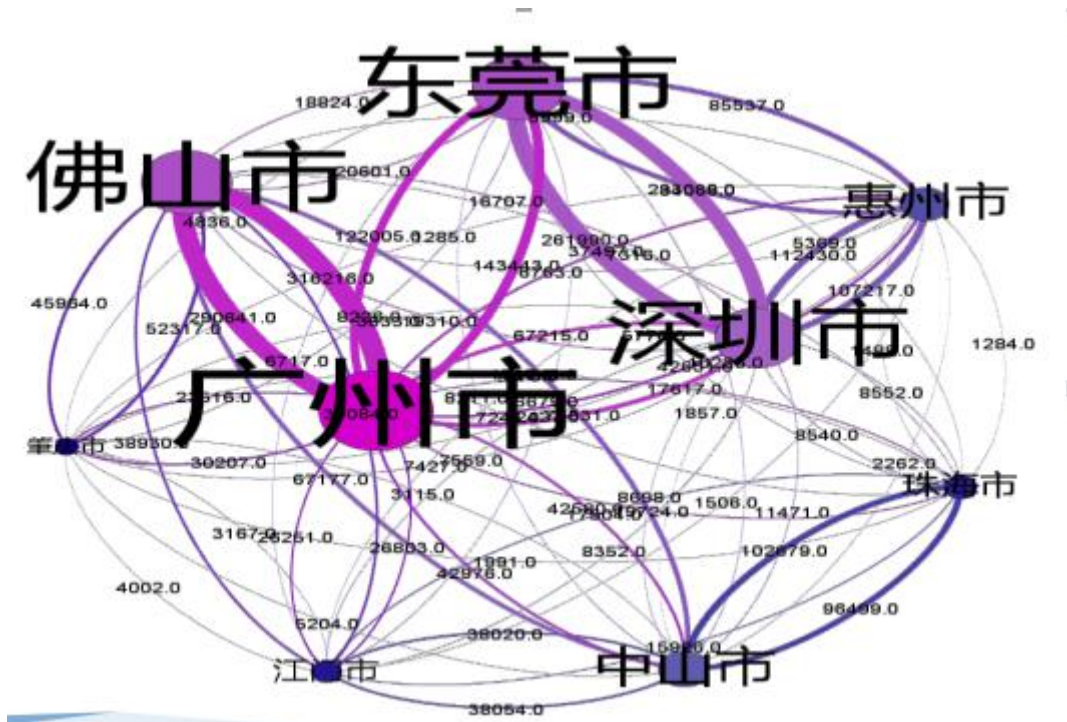


广州、深圳、香港与100个世界城市的联系，图片来源于马向明的 ppt

我们研究了城市群的对对外联系，从上图可以看出，珠三角对外联系最关键的都市是香港，接着就是广州，而深圳在

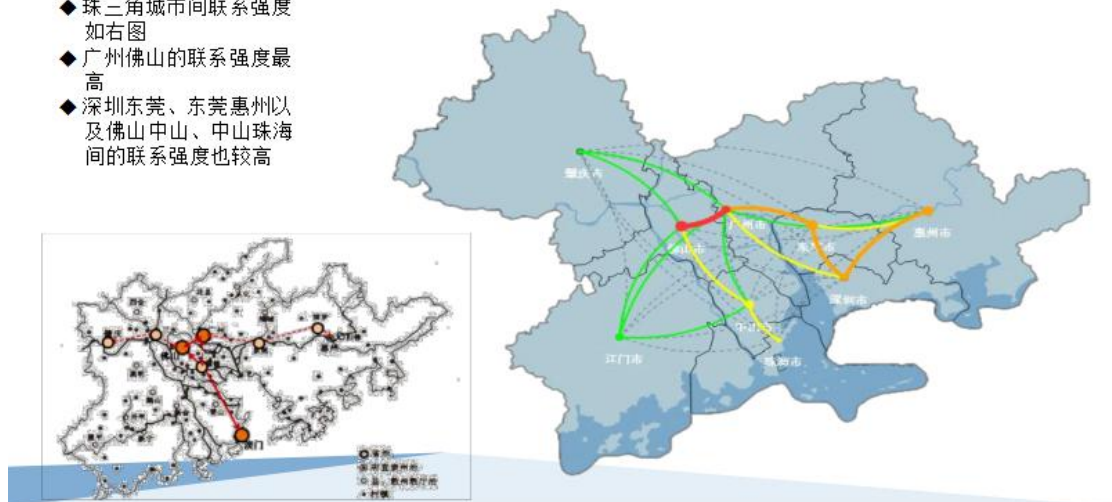
对外联系方面比它们就要次一级了，但可以看出广深之间的互补性是很强的。

3. 城市群之间的联系强度



珠三角城市间联系，图片来源于马向明的 ppt

- ◆ 珠三角城市间联系强度如右图
- ◆ 广州佛山的联系强度最高
- ◆ 深圳东莞、东莞惠州以及佛山中山、中山珠海间的联系强度也较高

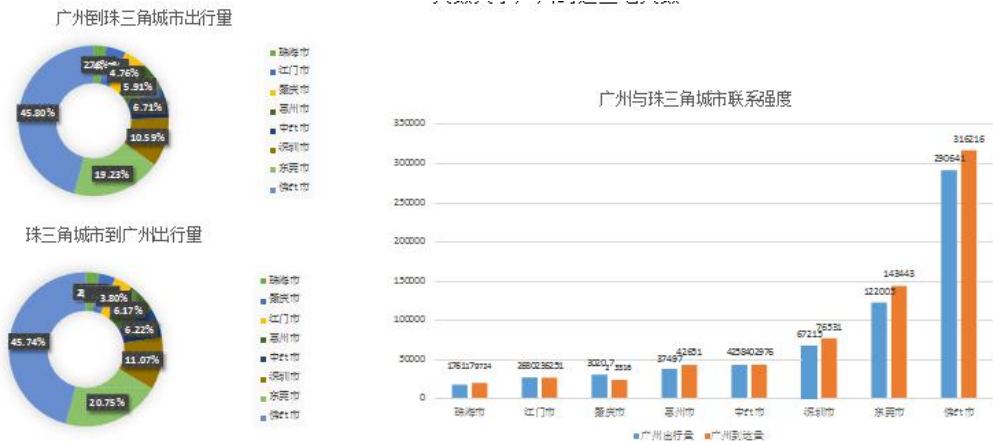


珠三角城市间人的联系，图片来源于马向明的 ppt

广州和深圳的竞争成为了广东最热的话题，但是在很短的空间距离范围内存在两个超级城市，通过时间的磨合，它

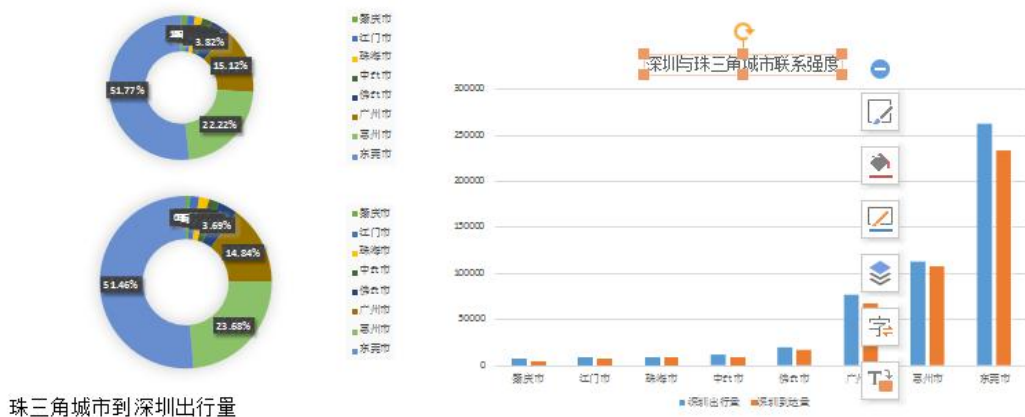
们之间其实面对面的直接对碰没我们想象的严重，他们之间是存在分工的。

从图中可以看出，珠三角城市群具有明显的“多中心”特征。



广州与珠三角城市间联系程度，图片来源于马向明的 ppt

与广州联系，佛山是最多，其次是东莞，后面才是深圳。广州的到达量是大于出行量的（肇庆是例外），说明外地人到广州的人多过广州去外地的人。而深圳的出行量大于到达量，深圳在商务经济方面占得比重较大。



深圳与珠三角城市间联系程度，图片来源于马向明的 ppt

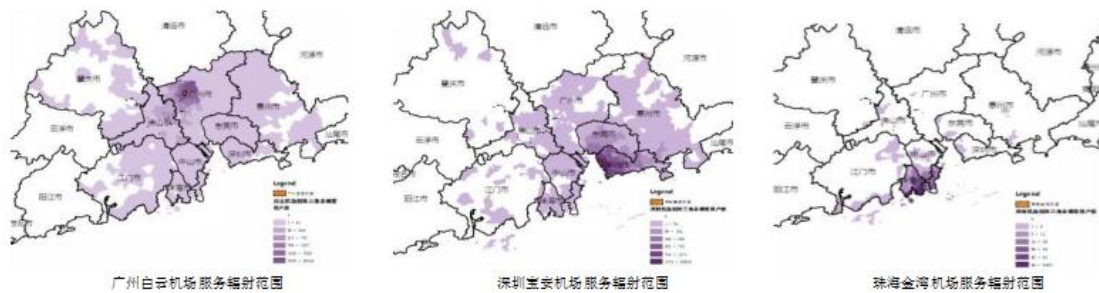
与深圳来往最多的就是东莞，比例占 50%以上，然后就

是惠州，第三是广州。

所以，“广佛”与“深莞”形成明显的相互联系紧密的城市对。广州市在珠三角城市群中“中心性”特征较为突出，深圳市中心特征相较广州较不突出，但是，和深圳联系的城市主要集中于东岸，商务、产业是驱动因素。

4. 珠三角机场服务范围

珠三角有三大机场，广州的机场服务范围比深圳机场的服务范围更大。深圳的机场是以东岸为主；珠海机场基本上是地方性机场，不具有区域意义。

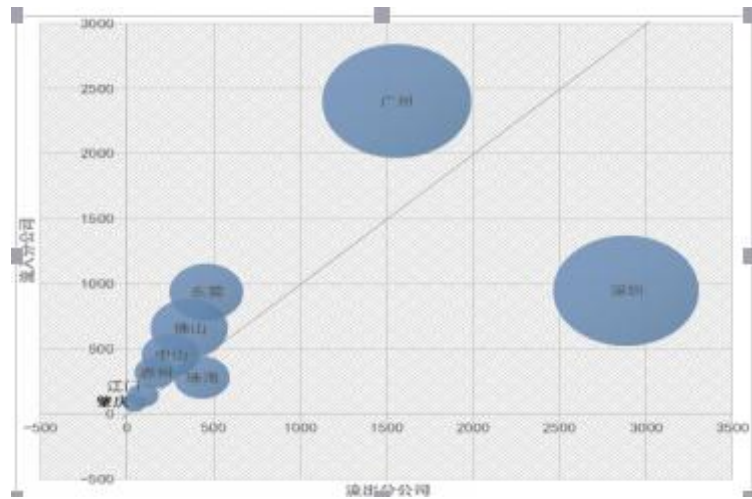


广深珠三大机场服务辐射范围，图片来源于马向明的 ppt

所以，珠三角的核心机场，最大的机场是白云机场。但是从港口来说，服务范围最大是深圳的港口。也就是深圳流出的更高，广州是流入的更高。

5. 两大核心

广州、深圳两市是珠三角的绝对核心，同时，二者在经济特征上有鲜明差异。



珠三角各市跨市企业经济普查统计数据，图片来源于马向明的 ppt

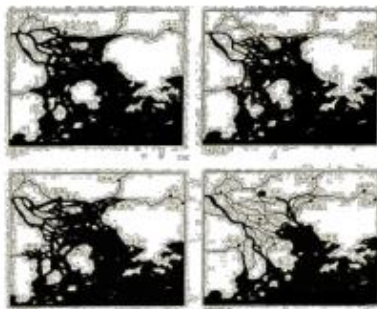
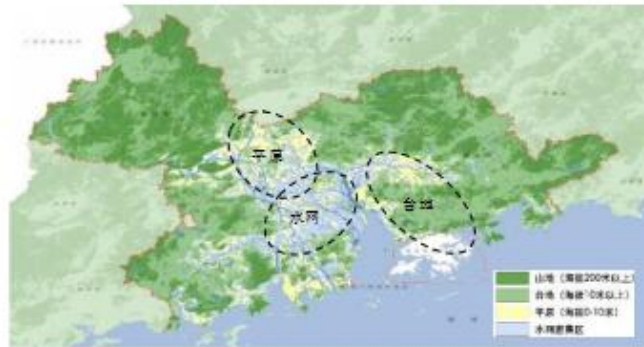
广州呈现出门户城市的特点，而深圳则显现出经济中心的特征。有很多总部企业都在深圳；而广州因为它的交通、政治影响、人员来往，和珠三角各个城市的关系，对于区域的统治力都是比较强的。

6. 地形特征

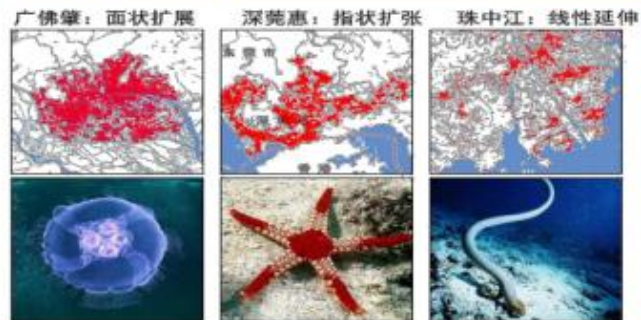
地理特征环境对城市发展也有着深刻的影响。

河流塑造了珠三角，形成了三种不同类型的地貌。

地形地貌深刻影响了珠三角城镇的形成。



珠三角城市群形成过程示意



珠三角三类地形与三类建成区形态

珠三角地形特征，图片来源于马向明的 ppt

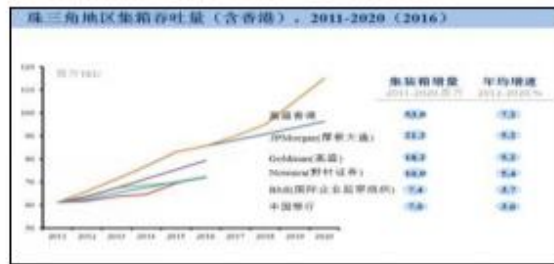
珠三角的东岸是台地，多山丘；西岸是水网，除了五桂山是个丘陵，其他的都是水网，所以西岸就难以有中心。因为它的发展只能依靠基础设施的构建来发展，线性特征明显。

珠海港、惠州港、中山港、江门港的货物通过能力和集装箱通过能力有较大剩余。
集装箱码头和原油码头过剩，但煤炭码头不足。

基础设施	名称	2013年货物吞吐量(万吨)	2013年集装箱吞吐量(万TEU)	现状货物通过能力(万吨)	现状集装箱通过能力(万TEU)	货物通过能力富余/不足	集装箱通过能力富余/不足
主要港口	广州港	43217	1690	33865	1133	-34%	-49%
	深圳港	23398	2328	23599	2433	+1%	+4%
	珠海港	10023	88	15103	181	+34%	+51%
珠三角重要港口	虎门港	10293	159	10037	85	-3%	-87%
	惠州港	4784	10	9835	76	+51%	+87%
	中伙港	3311	80	3685	168	+10%	+52%
内河港	江门港	3739	37	5142	168	+27%	+78%
	肇庆港	2474	273	8728	368	+37%	+52%
	肇庆港	2954	70	2387	34	-14%	-106%

根据国际机构预测，2020年珠三角吞吐量相比现状增加约**37%**。而通过对各港口总体规划的整合，珠三角港口群对2020年货物吞吐量和集装箱的发展水平预测比现状增加**60%**。

如果港口设施能力按照各市预测发展水平建设，势必会**加重港口的供过于求**。



珠三角设施建设情况，图片来源于马向明的 ppt

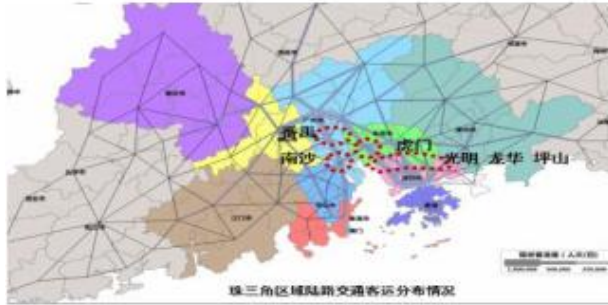
对于设施建设来说，港口建设已经供过于求。现在深圳新的发展的热点在前海，明显是港口过剩了，开始转型了。

关键廊道交通流量聚集

交通联系向心性显著，交通需求呈现向关键走廊、中心城市集聚态势。

以广州、深圳为中心，外围城市向心交通联系特征明显。

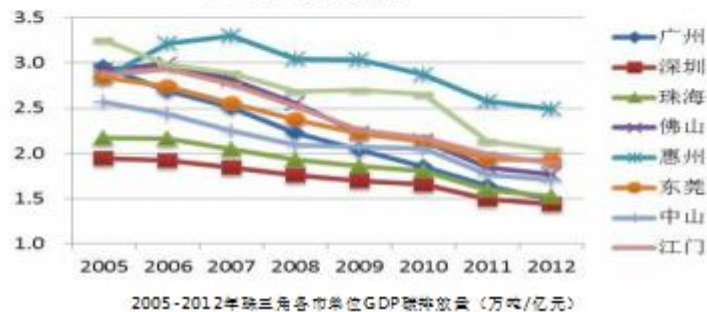
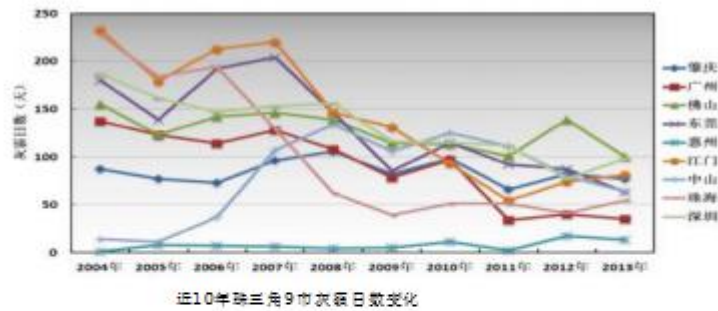
关键走廊客流高于平均水平快速增长。



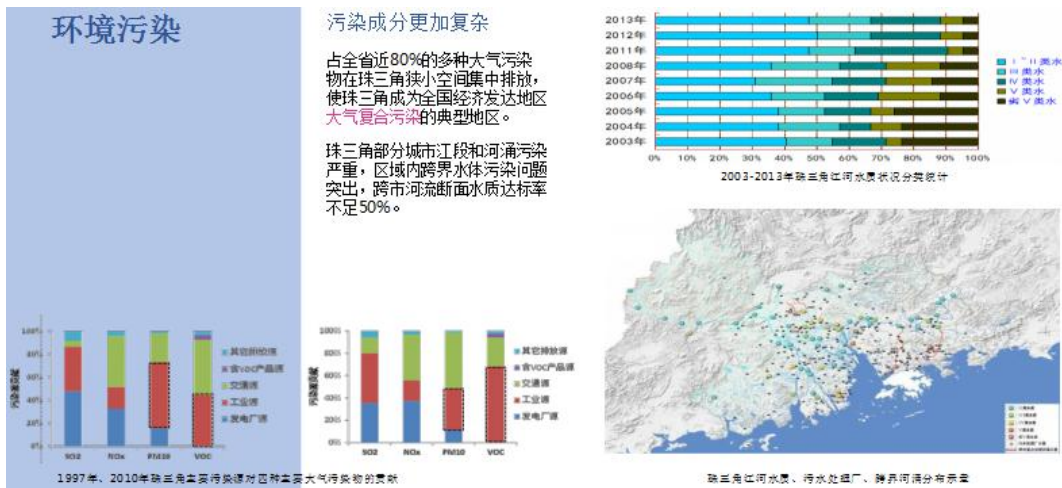
珠三角客流量图，图片来源于马向明的 ppt

从图中可看出，关键廊道交通流量聚集，交通联系向心性显著，交通需求呈现向关键走廊、中心城市集聚态势。

7. 环境污染



珠三角空气污染、水污染的情况，图片来源于马向明的 ppt



珠三角空气污染、水污染的成分构成，图片来源于马向明的 ppt

2007 年时，珠三角空气污染、水污染值达到最高，现在的总体环境污染已跨越峰值，正在逐步改善，污染成分复杂。

(四) 珠三角城市群形成的特征

珠三角形成的特征主要有以下几点：

1. “高度聚集、高端分散”的功能格局



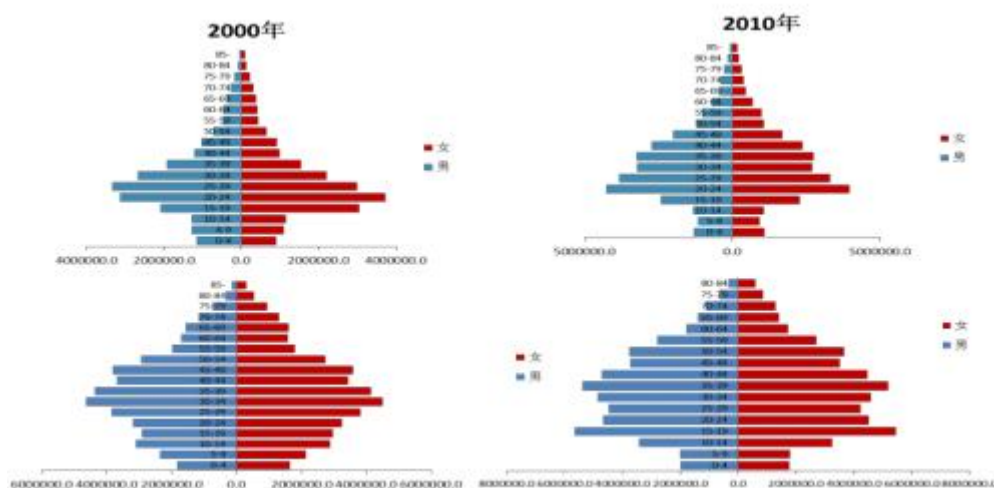
珠三角功能格局，图片来源于马向明的 ppt

相比其他城市群核心功能高度集聚在中心城市，珠三角的主要服务业和制造业则分布在广佛—深莞走廊一带，体现出高端功能的分散化特征。

2. “轻型为主，外向度高”的产业结构

珠三角大部分是消费业，不是基础性的产业，具有明显的外向性特征。

3. “来源多样、相对年轻”的人口结构



珠三角人口结构，图片来源于马向明的 ppt

可喜的是，人口结构是相对年轻，为珠三角的发展提供了大量的低成本劳动力，并一定程度延缓了珠三角老龄化进程。

4. “贸易推动、文化促进”的亚非关系

珠三角在与亚非拉等新兴市场地区交往、开展“南南合作”等方面具有独特优势。

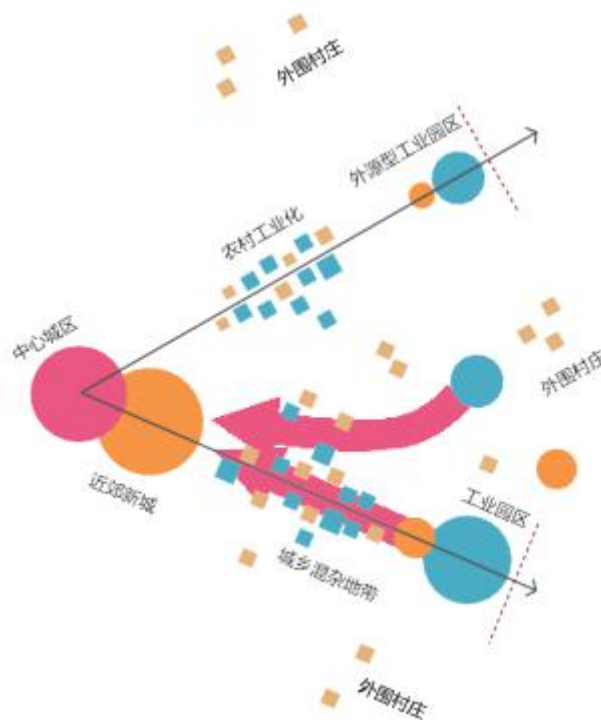
(五) 特殊的早熟型城市区域

世界银行报告称珠三角已成为东亚地区规模最大的“巨型城市区域”。城市聚集就会出现了很多问题，交通问题、环境问题等等。所以最大的连绵区可以说既是对城市发展的一种肯定，也同时提醒我们城市群有一堆的“最大”的问题

需要去整治。

外源型产业空间加速了城市走向区域化的进程，在很大程度上是推动珠三角城镇连绵的主因，它使得产业园区都远离城市中心区。

持续蔓延的城市连绵区，造成生产生活高度混杂，土地利用效率和空间品质较低等局面。



图片来源于马向明的 ppt

（六）面临挑战

那么面临的最大的挑战就是来自于所谓的“躯干经济”的危机。所谓珠三角是世界的工厂，珠三角是通过的生产环节中的组装环节推动发展，生产循环不通过珠三角进行思考，思考是在总部，是在美国、欧洲。



珠三角“躯干型”危机，图片来源于马向明的 ppt



世界级城市群核心特征、实现途径，图片来源于马向明的 ppt

珠三角要建成世界级的城市群，世界级城市群要有一些核心功能、核心特征，要有一定的规模。服务功能为主，创新能力，国际影响力，国际功能是它的核心，还有基础设施，人居环境、生态环境作为支撑。

珠三角的基础设施包括机场、港口、高铁、地铁、高速公路是世界级的，现在与其它发达城市最大的差距应该是国际影响力。因为珠三角的国际影响力是通过香港进行的，如果把香港这个指标剥掉，广深之间有关国际的东西就少了。

二、珠三角的转型与粤港合作

改革和开发释放出的两股力量，推动着广东工业化和城市化的进程，是珠三角的发展中两个最大的动力。

(1) 国家强力干预与全球化高峰相匹配

改革开放以来，中国成为吸纳整合全球资源最成功的、经济发展最快的大国。中国经济与世界经济的关系变得前所未有的紧密，其中香港在国际化、市场化、全球化的过程中牵引了珠三角实现现代化的进程。

(2) 粤港合作

粤港之间开展基础设施合作等，是从 1890 年香港提出要建广九铁路开始、后面有供水工程，现在是港珠澳大桥。

粤港开展环境共治，区域协作的主题不仅局限于经济和基础设施建设的领域，而且越来越关注保障跨界生活便利和提升跨界生活质量。很多制度一建立起来，它的执行力度在国内应该是最强的，有多元监督。所以环境治理明显好转，跨界环境共治、大气污染联防联控取得显著成效，作为三大城市群之一珠三角在区域环境治理上是取得了巨大的成就的。



粤港环境共治为主导的宜居湾区设想，图片来源于马向明的 ppt

粤港合作一直在不断演变，1990 年代末到 2000 年关注的重点就是优质生活圈，是一种转变，从早期做基础设施、关口到环境，最后再到优质生活圈，关注的面也越来越宽。2000 年代政府开始建基础设施建设，1980 年代市场主导前店后厂，90 年代开始环境合作，到 2000 年代开始探讨新的东西。2007 年遭受原有路径前所未有的困难，政府主张开始转移改造。

(3) 香港的第三次转型

在大环境的影响下，香港也进行了第三次转型，转向高科技，但是香港的科技转型是难言成功的。因为互联网的分割市场空间受限；电信和金融等服务业仍受到内地市场准入、资金流动和外债控制等方面的影响。科技人才短缺，使新一轮经济转型缺乏科技基础。2016 年，新加坡在全球城市

的排名超越了香港。

三、大湾区——粤港澳合作地新走向

(一) 大湾区：空间合作

2017年3月5日，国务院总理李克强在政府工作报告中提出，要推动内地与港澳深化合作，研究制定粤港澳大湾区城市群发展规划，发挥港澳独特优势，提升在国家经济发展和对外开放中的地位与功能。

3月6日，在十二届全国人大五次会议广东团全体会议上，广东省发改委主任何宁卡提出，重点从六个方面谋划粤港澳大湾区的发展。

为什么要建立大湾区，其有四大优势：汇聚了三大都市区精华资源，拥有链接全球的地缘优势，拥有优越的自然环境，依然保有较为充裕的用地资源。

另外，在“一带一路”战略背景下，中国企业也逐渐走向跨国化，趋向城市中心集聚。

(2) 目标定位

大湾区是世界先进制造业和现代服务业基地，是中国“21世纪海上丝绸之路”的战略枢纽和国际交往中心，是全国重要的经济中心、创新中心和深化改革先行区，它具有全球竞争力、是以人为本、可持续发展的世界级城市群。

(3) 粤港澳大湾区的意义

湾区发展第一个意义在于是世界规模最大的湾区。珠三

角到目前为止是世界最大的城市群。最重要的意义是多中心的融合。多中心的城市群交通分散，没有那么拥挤，环境上就是空气好点，但制度厚度被分散，不利高端服务业发展。湾区一旦发展，所有的制度聚集就变成了一个城市的尺度，就不再是若干个城市，所以湾区的意义是可以把我们分散的东西向中间聚集起来。

珠三角城市化成熟的地区只是深圳、广州之间这些城市，大部分的乡镇地区配套都很差。所以，它对我们扁平化状况下形成一种共享，可以形成一种自我循环的推动力，变“排队吃饭”为“圆桌吃饭”对扁平化地区的发展是有促进力的。



湾区发展将是进一步极化的过程



广东省区域协调发展路径将如何选择？

湾区的发展过程，图片来源于马向明的 ppt

四、三点讨论

(一) 景观都市主义



1900



1950

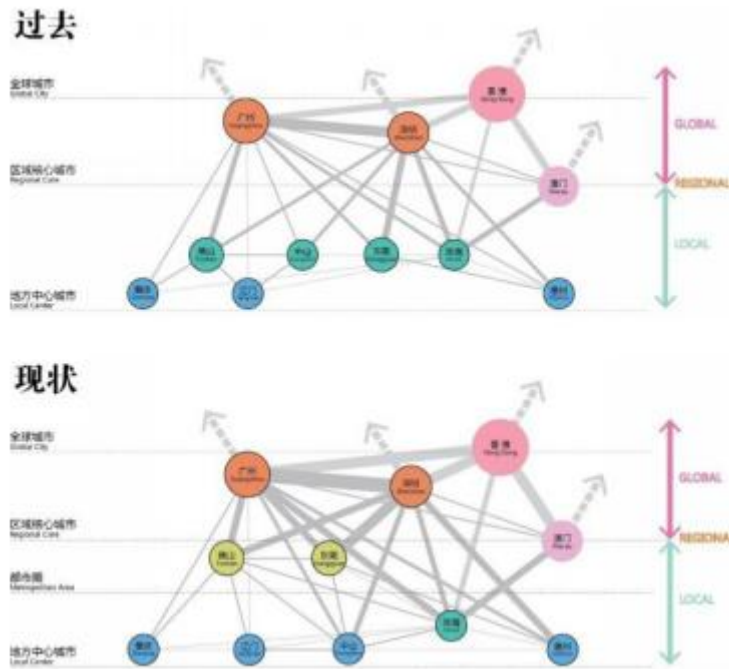


2000

图片来源于网络马向明的 ppt

伊恩·麦克哈格提出设计结合自然，提出自然怎么跟城市的形态结合起来的问题。景观都市主义认为景观可以作为一种支持城市发展的基础设施。或者上要用景观而不是传统基础设施去引导城市的发展。我的理解是这个“景观”，不但是城市外在的景观，还包括人对这些外部空间的使用过程形成的“动态景观”，要让对静态景观的使用形成的“动态景观”引发你的美好，这个美好引发它对要素聚集的作用，城市的“景观”不仅仅是一个外在的美的东西，更是可使用的，正是这些活力的使用来激化你对城市的热爱。珠三角过去转型中的成功案例两湖：千灯湖和松山湖的成功，正好印证了景观作为基础设施在后工业化转型中的重要作用。而湾区拥有良好的水岸，这就是最大的潜质。

（二）网络城市



城市关系，图片来源于马向明的 ppt

2016 年规划年会自由论坛九(城市群规划:回顾与展望)上,周一星教授回顾了市带县体制的推广,并提出“市带县体制,推动我们城镇规划的发展,但是也带来了很多的问题。”粤港澳大湾区概念的建立,将使得整个大湾区呈现出一种扁平化的共享城市集合体,使得等级城市转向网络化的城市区域,推动城市群进入共享时代。

(三) 关系空间

关系空间主要体现在文化关系、产业集群、创新网络,聚集是现代产业分布的基本特征,引资引进的不仅仅是资金,更重要的是背后的网络关系。其中,交通推动区域功能整合和城市功能重组;通过制度建设,构建新优势;设置枢纽型机构,提升跨区域治理能力。所以,从空间实体的演变来说,空间原来是空虚的,不是跟实体相关的,是实体的关

系的伸延。

五、总结

从规模体量来说，珠三角已是世界级的城市群，但是从国际分工来说，还有很长的路要走。香港过去在珠三角的发展中发挥了关键性作用，但从目前来看，回归后的 CEPA 等制度安排并未发挥出预计的作用。大湾区的提出，是粤港澳合作走向新征途的标志，湾区的建设对于珠三角的空间结构和功能结构都是一种优化，“两湖”的成功转型揭示了景观基础设施在工业经济向知识经济转型中的重要作用。但从关系空间的视角来看，有许多方面需要深入探讨。