

地理教師國情教育系列 (2): 珠江三角洲和粵港澳大灣區的發展和規劃

講者: 香港浸會大學 社會科學學院 副院長(研究)、地理系 楊春教授

日期: 二零二二年十二月十六日 (星期五)

I. 珠江三角洲和粵港澳大灣區(大灣區)的區位與背景資料

A. 珠三角的自然地理簡介

- 珠江是東江、西江和北江組成的水系的總稱。
- 三江和南海合力造成的平原，就是珠江三角洲，是中國南部最大的沖積平原。
- 狹義的珠江三角洲由西江、北江三角洲和東江三角洲兩部分組成，北至西江、北江匯合點的佛山三水河口，東至東江下游的東莞石龍，南至江門新會崖門，面積近 6,000 平方公里。
- 珠江三角洲河網密佈，「三江匯合，八口分流」成為三角洲水系的重要特色。

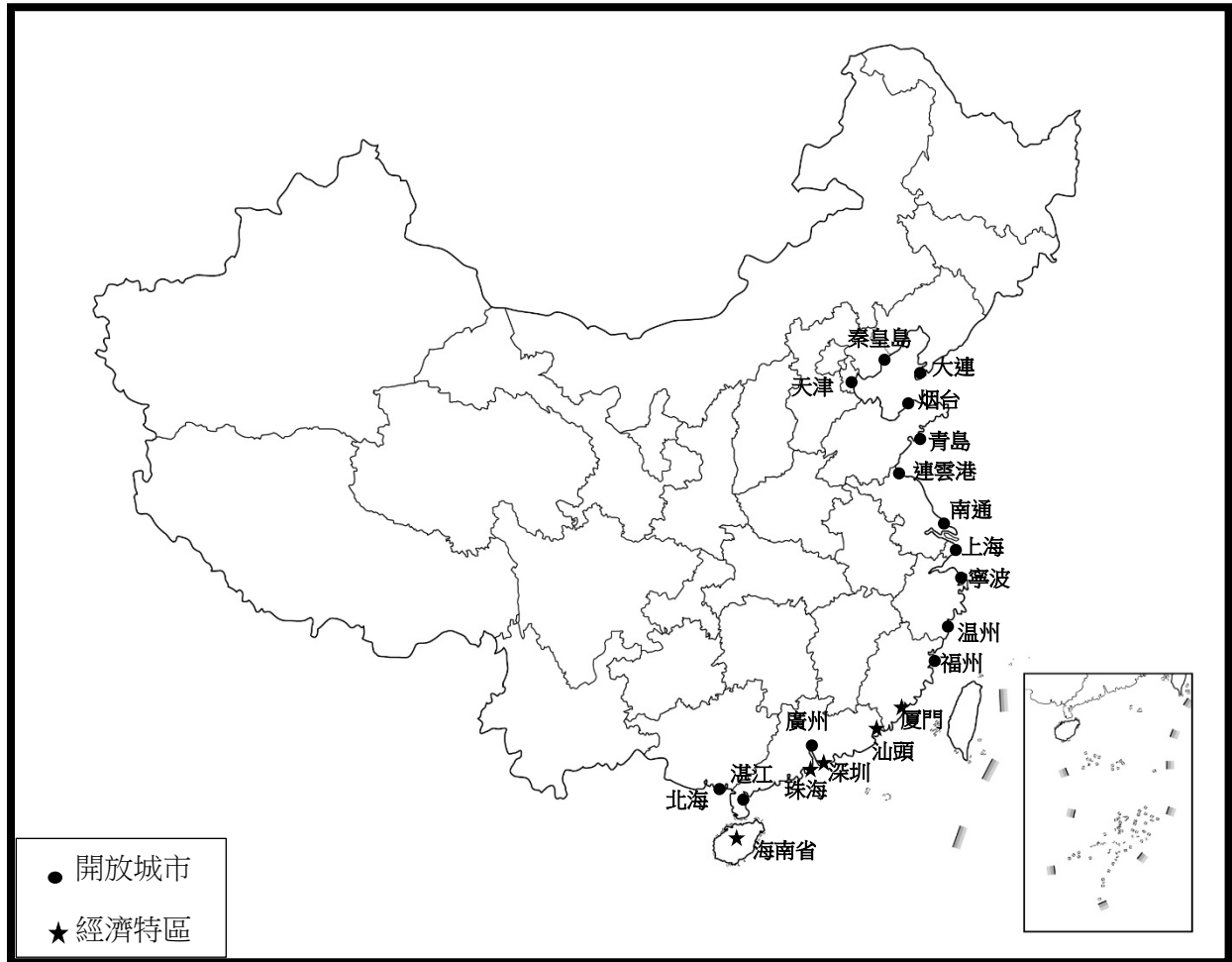
B. 珠三角的區域範圍

- 珠三角源於自然地理概念，學術及政策領域則是經濟區域概念
- 作為經濟區域，先後出現過珠三角經濟開放區（1980 年）、珠三角經濟區（1994 年）、珠三角城市群（2004 年）及衍生概念
  - 大珠三角（2005）
  - 泛珠三角（2013）：“9+2”
  - 粵港澳大灣區（2019）

中國改革開放的時空發展戰略示意圖

<https://www.zxx.edu.cn/elecEdu>

### C. 經濟特區、沿海開放城市



## II. 珠江三角洲的發展和轉型

### A. 珠三角城市與區域發展的時空演變

#### 1. 歷史時期 (1949 之前)

- 元代以前：廣州單中心，放射型網絡

元代以前，珠江三角洲還處於開發之初，在封建自然經濟條件下，除廣州作為單中心發展以外，還出現一些孤立發展城鎮，作為開發規模較小的地域中心地，並由有若干交通線把他們聯結起來，構成放射型網絡。這是珠江三角洲經濟地理網絡的萌芽到雛形階段。

- 鴉片戰爭前：穗澳雙中心，T 型網絡

珠三角已躍進全國經濟先進地區行列，為城市振興和內外交通準備了較強大的物質基礎。16 世紀以後，歐洲殖民者東來，澳門作為一個國際貿易港崛起，出現了廣州、澳門雙中心發展局面。與此同時，廣、佛、陳、龍四大鎮先後形成，大致呈東西分佈，與廣州 - 澳門南北軸線構成 T 型網絡，覆蓋三角洲更多地區。

- 鴉片戰爭到解放前：港澳易位與 T 型網絡新發展

鴉片戰爭結果之一，是我國貿易中心從廣州轉移到上海。這在一定程度上使廣州腹地被分割，在全國的商貿和交通地位被動搖、削弱。

澳門經濟江河日下，結束了其稱雄數百年的東方巨港地位，並淪為香港的附庸。

香港取代澳門地位成為貿易巨港，使廣州 - 澳門南北軸東移，形成廣州 - 香港軸線，三角洲地理點軸面重點轉移到穗港走廊上。

司徒尚紀：珠江三角洲經濟地理網絡的歷史變遷，《熱帶地理》，第 11 卷第 2 期，1991 年 6 月。

#### 2. 1949-1978 年：香港 vs 珠三角

- 香港自 1960 年代末起經濟崛起成為亞洲四小龍之一，成為國際貿易，航運，金融中心。人口每 10 年增加 10 萬，1976 年達到 440 萬人，超過廣州。
- 由於內地閉關鎖國政策，珠三角經濟發展遲緩，城鎮化過程緩慢，在全國城鎮體系中的地位有所下降。
- 香港通過穗港走廊對珠三角的輻射很少，僅與廣州等少數城市有貿易關係。珠三角各點軸長期處於封閉和分割狀態。

改革前的比較增長率 (1952-1978)

	農業及工業產出	國民生產總值	國民收入
珠江三角洲	8.3	-	-
廣東省	7.7	5.2	5.3
上海	9.9	8.8	8.7
中國	8.2	-	6.0

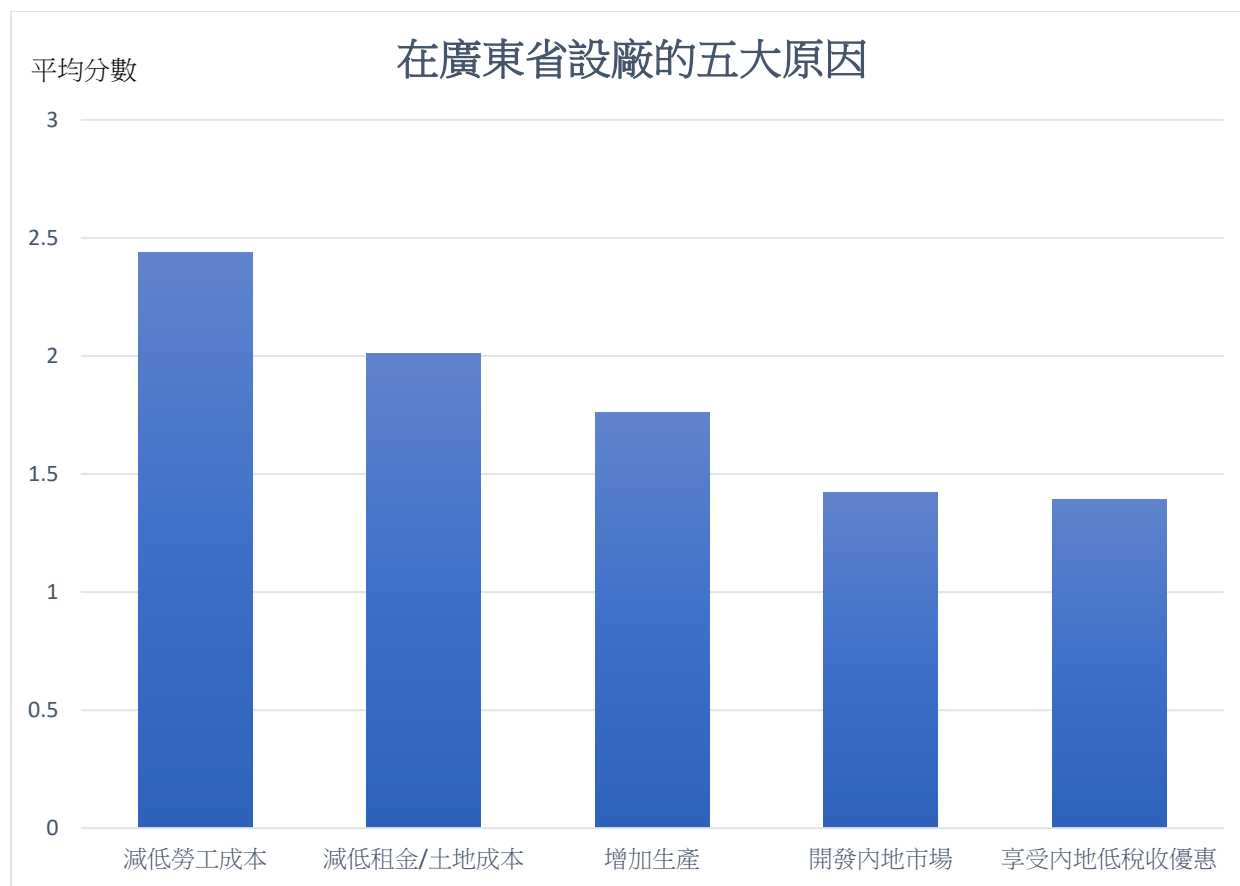
\*單位：百分比

珠江三角洲主要農業生產(1980)

	面積 ( '000 畝)	生產	
		佔廣東省的百分比	佔中國的百分比
稻米	9800	35	5
甘蔗	900	64	33
桑-蠶	180	97	17
淡水魚	1000	68	20
生果	5000	66	20

3. 1978 年以後：珠三角中國改革開放中「先行一步」

- 港資北上，珠三角成為中國世界工廠的車間
- 出口導向型工業化：產業集群
- 珠三角模式：東莞模式、順德模式……



### 珠江三角洲出口導向工業化：珠江三角洲主要城市的出口/國內生產總值比例

城市	出口 (美元)	國內生產總值 (人民幣)	出口/國內生產總值比例(%)
廣州	477.9	4115.8	96.1
深圳	1472.8	3422.8	357.1
珠海	218.1	546.3	331.4
佛山	216.9	1656.3	108.7
江門	78.4	834.6	78.0
東莞	645.2	1155.3	463.5
中山	156.2	610.1	212.5
惠州	166.7	667.1	206.1
肇慶	16.6	386.6	35.8

廣東省在全國生產排行第一

(2001 年產出量)

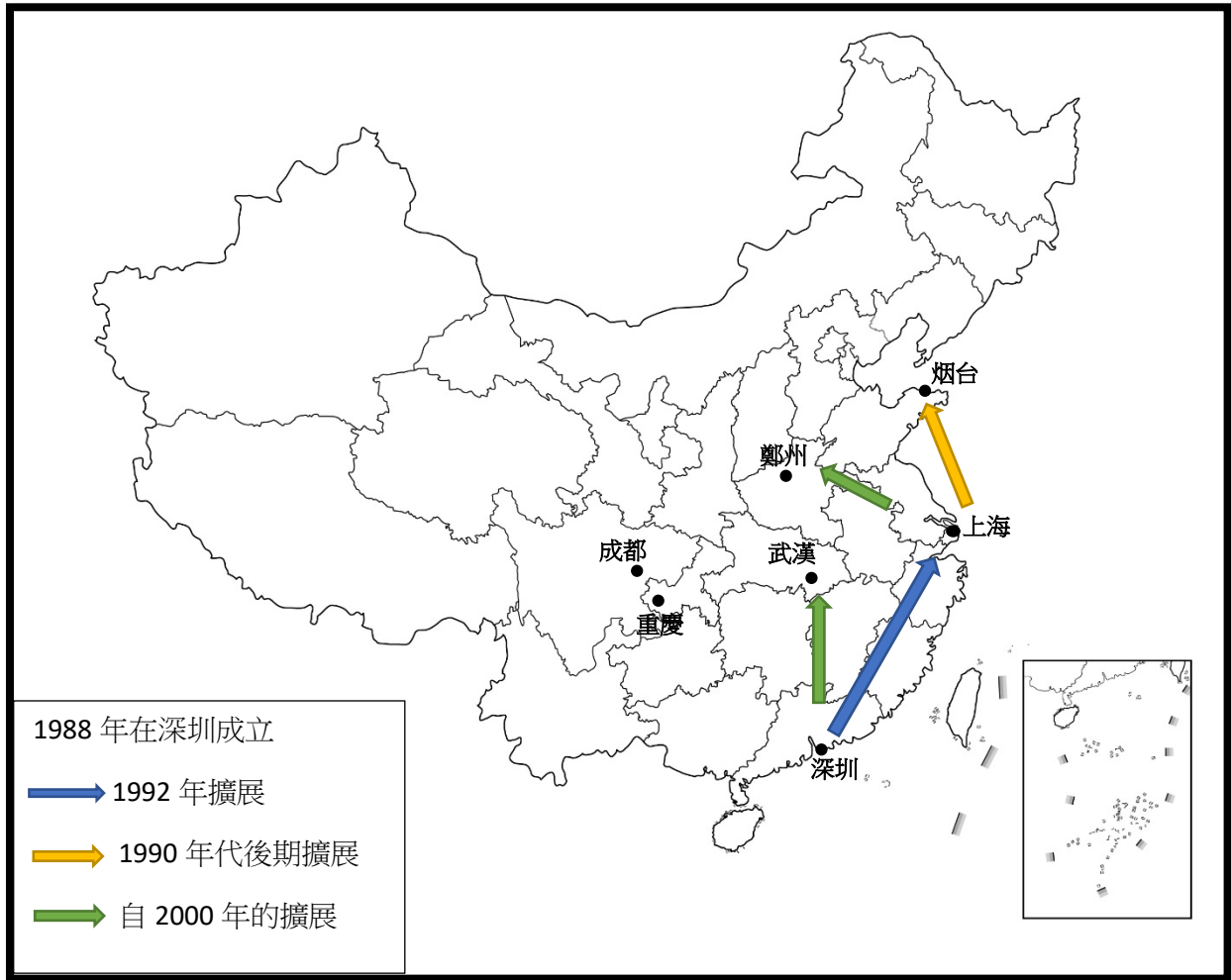
	廣東省產出量 (‘000)	廣東省佔全國的百分比(%)
冷氣機	8481	36.7
彩色電視機	15930	38.9
微型電腦	2287	26.1
局域網交換機	30191	41.8
電話	76153	73.9
傳真機	2222	69.8
家用雪櫃	2826	20.9
電風扇	7203.4	75.0

廣東產業升級政策：騰籠換鳥和雙轉移 (2008)

廣東省內區域發展差異

	粵北地區	粵東地區	粵西地區	珠三角地區
國內生產總值 (億元人民幣)	4910.23	5410.18	6075.67	62267.47
常住人口 (萬)	1664.08	1727.31	1583.34	5874.28
城鎮化率 (%)	47.07	59.8	41.92	84.41

富士康在內地的擴展 (Yang, 2013 & 2017)



## 遷往成本較低的東南亞國家

(Yang, 2016; Chan and Yang, 2022)



## 個案：東莞產業升級

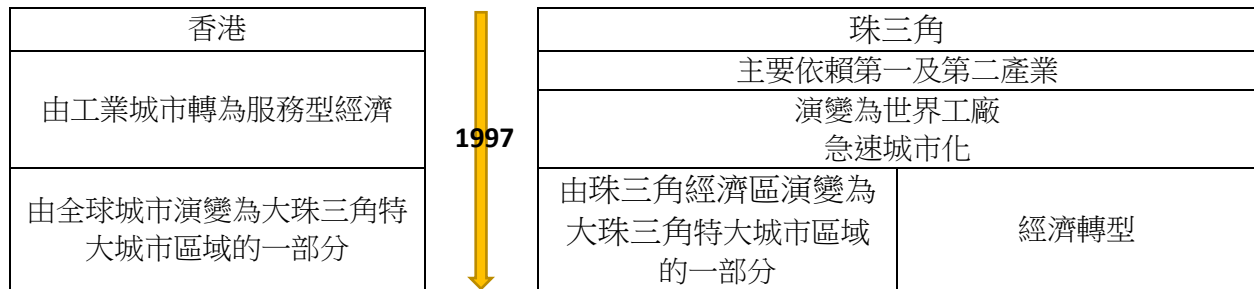
- 東莞佔地 2460 平方公里，截至 2018 年，該市常住人口 839.22 萬人，城鎮人 763.86 萬人，人口城鎮化率為 91.02%。東莞也是我國著名的僑鄉之一，港澳台同胞 70 多萬人，海外僑胞 20 多萬人。
- 新興產業
  - 繼「五大支柱、四大特色」產業之後，東莞未來將發力五大重點新興產業領域。《東莞市重點新興產業發展規劃(2018 至 2025 年)》提出聚焦五大新興領域，突破十大重點產業，並構建「一核三帶十區」的發展布局，打造東莞市產業發展新動能。
  - 根據規劃，到 2025 年五大新興產業領域發展成為新支柱，重點新興產業規模年均增長 18.6% 以上，總規模超過 4 萬億元。支撐東莞產業結構實現戰略性調整，可持續發展能力顯著增強，將東莞建成全球影響力的先進製造中心和創新型城市。
- 五大領域
  - 新一代信息技術
  - 生命科學和生物技術
  - 新能源
  - 新材料
  - 高端裝備製造



## B. 粵港澳區域合作的演變

### 1. 前店後廠（1980 和 1990 年代）

- 香港勞動密集型製造業大規模北移至珠三角
- 三來一補：來料加工，來樣加工，來件裝配，補償貿易
- 前店後廠：香港負責接訂單，銷售市場網絡，財務管理，珠三角利用低成本勞力和土地負責加工製造。
- 「自下而上」的區域合作：香港企業家及普通市民，珠三角地方政府參與



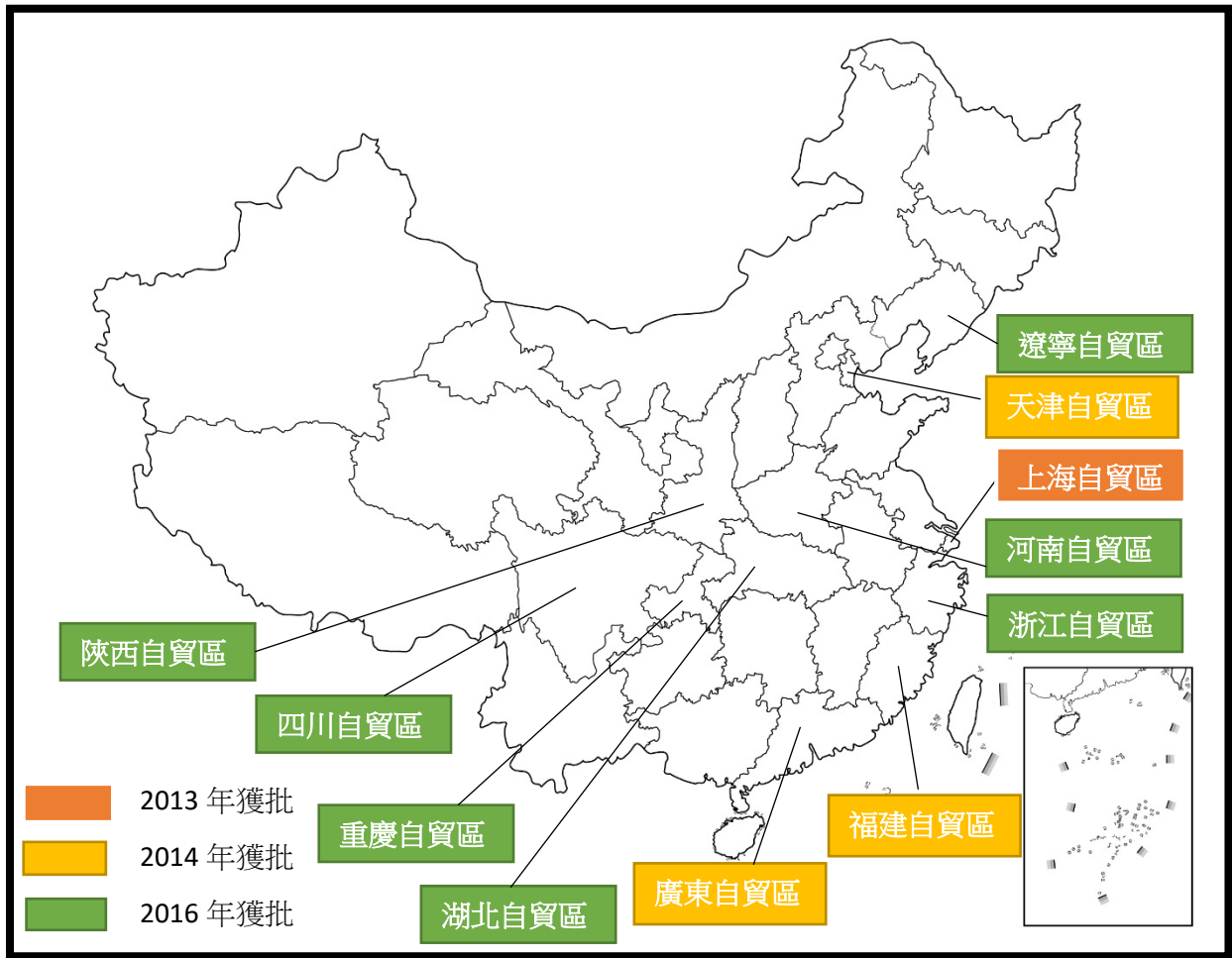
### 2. 更緊密經貿關係安排

- 是中國內地與香港的首個雙邊自由貿易協定。
- 是一個開放和發展的平台。
- 2003 年 6 月 28 日簽署，2004 年 1 月 1 日實施
- 此後每年簽訂補充協議
- 內容
  - 貨物貿易
  - 服務貿易
  - 貿易投資便利化

### 3. 自由貿易試驗區

- 2015 年 4 月，國務院批准成立廣東自由貿易試驗區
  - 積極探索外商投資准入前國民待遇加負面清單管理模式
  - 建設國際化，市場化，法治化的營商環境，探討粵港澳服務貿易自由化
  - 金融領域開放創新

# 我國 11 個自由貿易試驗區



#### 4. 廣東自貿區：三個片區

- 廣州南沙片區：重點發展航運物流，高端製造業等產業，建設以生產性服務行業為主導的現代產業新高地和具有世界先進水平的綜合服務樞紐。
- 深圳前海蛇口片區：重點發展金融，現代物流，信息服務和科技服務等戰略新興服務業，建設金融對外開放實驗示範窗口。
- 珠海橫琴新片區：重點發展旅遊休閒健康，文化科教和高新技術產業，建設文化教育開放先導區和國際商務服務休閒旅遊基地，打造促進澳門經濟適度多元化發展新載體。

#### 5. 珠三角區域規劃的演變

- 珠三角地區在 1989 年開展了一次以城鎮體系規劃為主的區域空間規劃，之後分別於 1994、2004 和 2006 年開展了三次城市群的規劃研究。
- 早期的城市群規劃出於迫切需要建立適應城鎮化趨勢的區域性基礎設施網路，阻止快速工業化導致的耕地流失和環境惡化，緩解財政分權背景下城市間惡性競爭與市場分割現象的目的，而後開始包括城市群在國際國內的發展定位、城市間的分工和重要基礎設施的佈局三方面。
- 2008 年開始注重對區域生態結構與生態節點的控制和管治引導。

#### 6. 珠三角三次城市群規劃

珠三角歷版區域規劃的內容 <small>(資料來源：《粵港澳大灣區城市規劃的歷史、特徵與展望》)</small>			
珠三角城市群規劃	面臨問題	發展願景	主要策略
1994 版	用地失控，環境惡化； 基礎設施建設各自為政	建設現代化城市群	點軸開發；三大都市區；四種用地模式
2004 版	市場腹地狹小；城鄉混雜；建設質量不高	世界級製造業基地和充滿生機活力的城市群	密切泛珠和東南亞聯繫；建設「脊樑」增強區域核心競爭力；實行區域政策分區
2008 版	原有模式難以為繼；區域和城鄉發展不平衡	與港澳共建有國際競爭力的城市群	與港澳密切合作；建設自主創新高地；加強經濟區一體化

- 1994 年：由省委、省政府直接推動，跳出部門規劃範疇，統籌協調力度空前
- 2004 年《珠三角城鎮群協調發展規劃》提出的「一脊三帶五軸」結構
  - 省政府決定與建設部共同組織編制
  - 八個行動計畫，其中「發展灣區計畫」首次提出「灣區」概念
- 2010 年《珠江三角洲城鄉規劃一體化規劃》(2009-2020)
- 2010 年《環珠江口宜居灣區建設重點行動計畫》
  - 隨著環珠江口的橫琴、南沙和前海相繼成為各市的重點開發平台，「環珠江口灣區」的合作逐步進入粵港澳三地政府的決策議程。
  - 2010 年 4 月，廣東省住房和城鄉建設廳、香港規劃署和澳門運輸工務司聯合組織編制《環珠江口宜居灣區建設重點行動計畫》，涵蓋廣州、深圳、東莞、中山的部分區域及珠海全域(五市所轄的 19 個區)和香港、澳門兩個特別行政區全境，從現狀評估出發，界定存在的環境、公共服務、休閒空間等六大問題，提出行動計畫。
  - 最終成果經粵港澳三地政府按各自程式審議後於 2014 年底完成，標誌著粵港澳空間規劃合作從「策略性規劃協調研究」走向「面向實施的行動計畫」，並表達了三地對環珠江口灣區的共同重視。
  - “灣區”也逐步成為國家層面的議題。在這個過程中，灣區的範圍也由 2004 版《珠三角城市群協調發展規劃》的「小灣區」，到《環珠江口宜居灣區建設重點行動計畫》中包括 7 座城市的「中灣區」，再擴展到包括了港、澳和珠三角經濟區 9 市共 11 座城市的「大灣區」。
- 2019 年《粵港澳大灣區發展規劃綱要》
  - 2019 年，中共中央、國務院印發了《粵港澳大灣區發展規劃綱要》，是中央政府頒布的首個跨越“一國兩制”，包含粵港澳三地的發展規劃，提出了建設充滿活力的世界級城市群、具有全球影響力的國際科技創新中心、「一帶一路」建設的重要支撐、內地與港澳深度合作示範區和宜居宜業宜遊的優質生活圈五大發展目標。
  - 粵港澳大灣區在城市功能空間整體上呈現高度集聚特徵，但在國際影響力、服務功能、創新能力、環境品質、區域發展「韌性」等軟環境條件上仍存在較大追趕的空間。

### 3. 粵港澳大灣區(大灣區)的最新發展和規劃

#### A. 粵港澳大灣區之形成

- 從學術討論到地方政策，再到國家戰略，歷時 20 餘年
  - 1994 年，時任香港科技大學校長吳家瑋教授提出「對標舊金山，建設深港灣區」
  - 2003 年，原香港浸會大學黃枝連教授提出建立類似美國舊金山灣這樣的「伶仃洋灣區」或「華南灣區」。2008 年，有提出「粵港澳發展灣區」概念，強調灣區的口，腹地，國際貿易功能，國際城市特色，以及多元文化，包容性和制度建設方面的特點。
  - 2009 年，「大珠三角城鎮協調發展規劃研究」將「灣區發展計劃」列為空間總體佈局協調規劃的一環。
  - 2015 年，國家「十三五」規劃綱要提出，推動粵港澳大灣區和跨省區重大合作平台建設。
  - 2017 年 3 月 5 日，國務院總理李克強在政府工作報告中提出，推動內地與港澳深化合作，研究制定粵港澳大灣區城市群發展規劃，發揮港澳獨特優勢，提升在國家經濟發展和對外開放中的地位與功能。

#### B. 灣區和灣區經濟

- 灣區是海岸帶地區一種特定的地域單元，通常包括一個或若干個海岸線向內陸凹陷的海灣、與海灣接壤的陸域地區以及相鄰島嶼共同組成的區域。
- 灣區經濟是一種重要的濱海經濟形態，國際知名灣區，如紐約灣區、三藩市灣區、東京灣區等，以開放性、創新性、宜居性和國際化為其最重要特徵，具有開放的經濟結構、高效的資源配置能力、強大的集聚外溢功能和發達的國際交往網路，發揮著引領創新、聚集輻射的核心功能，已成為帶動全球經濟發展的重要增長極和引領技術創新。
- 在我國，灣區城市是社會經濟發展的核心區域，其經濟總量佔全國的 40% 以上。僅渤海灣、杭州灣和粵港澳灣三大灣區腹地都市圈，國內生產總值就已佔全國 35%，成為引領我國經濟發展的三大引擎。

## 粵港澳大灣區的規劃歷程

年份	與大灣區規劃相關的重要概念／事件
1990 年代	民間學者倡議大灣區構思
2008	《珠三角地區改革發展規劃綱要》(2008-2020 年)
2010	《粵港合作框架協議》
2015	《推動共建絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路的願景與行動》
2017	《深化粵港澳合作 推動大灣區建設框架協議》
2010	《粵港澳大灣區發展規劃綱要》

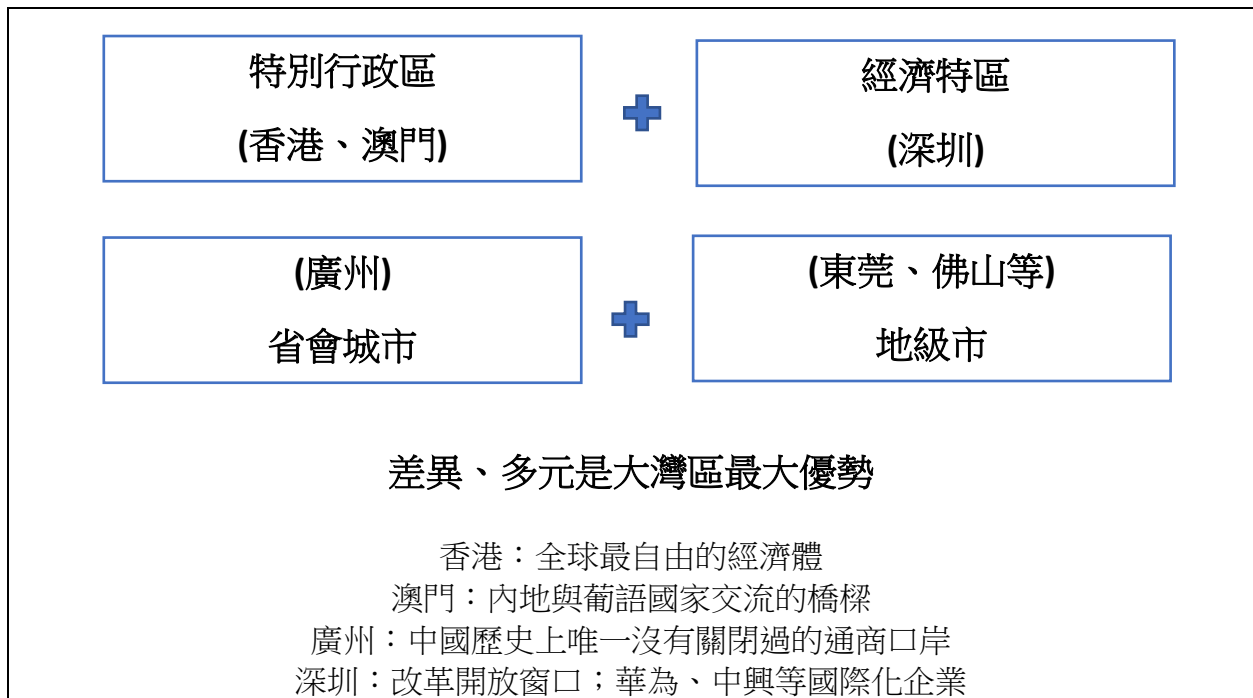
## 粵港澳大灣區概要

總面積：5.6 萬平方公里



### C. 粵港澳大灣區的特點

- 區位優勢明顯
  - 擁有全球最密集的港口及機場集群
- 經濟實力雄厚
- 創新要素匯聚
- 國際化水平領先
- 合作基礎良好
- 最重要是「一國兩制」的制度優勢



## D. 世界四大灣區

	粵港澳大灣區	三藩市灣區	紐約大都會區	東京灣區
土地面積(萬平方公里)	5.59	1.79	2.15	3.69
人口(萬)	6,958.0	764.1	2,020.0	4,396.2
本地生產總值 <sup>1</sup> (億美元)	15,134.2	7,811.6 <sup>2</sup>	16,574.6 <sup>2</sup>	17,742.3 <sup>3</sup>
本地生產總值實質增長(%)	7.0	5.3 <sup>2</sup>	0.9 <sup>2</sup>	1.9 <sup>3</sup>
人均生產總值(美元)	21,750	102,230 <sup>2</sup>	82,050 <sup>2</sup>	40,360 <sup>3</sup>
第三產業佔國內生產總值比重(%)	65.6	71.9 <sup>2</sup>	83.3 <sup>2</sup>	77.0 <sup>3</sup>

註：1.以當時物價計算

2.2016年數

3.2015年數

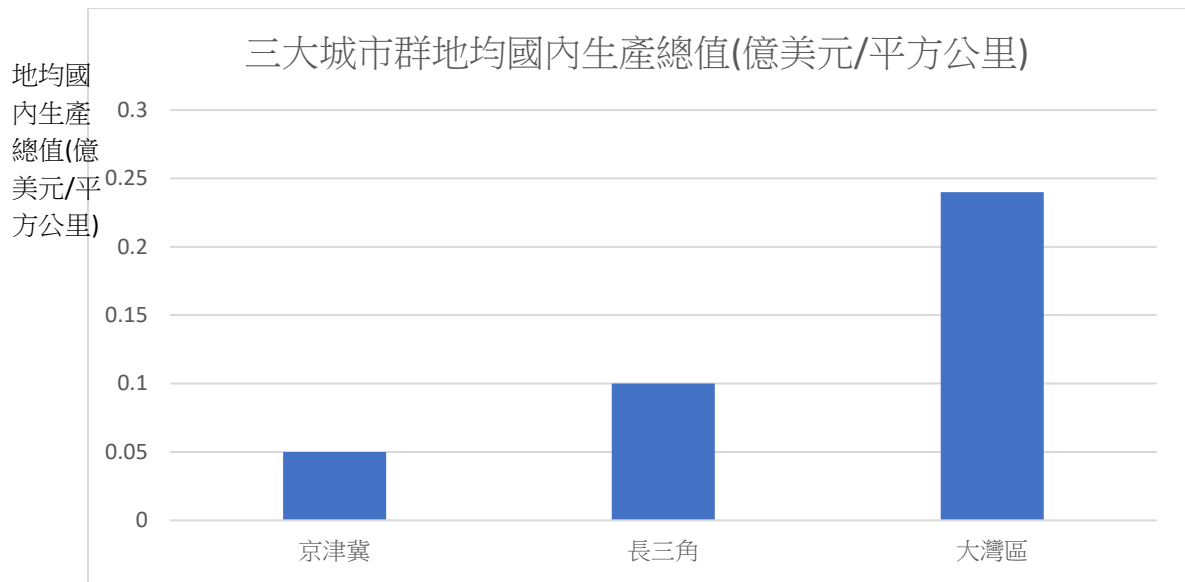
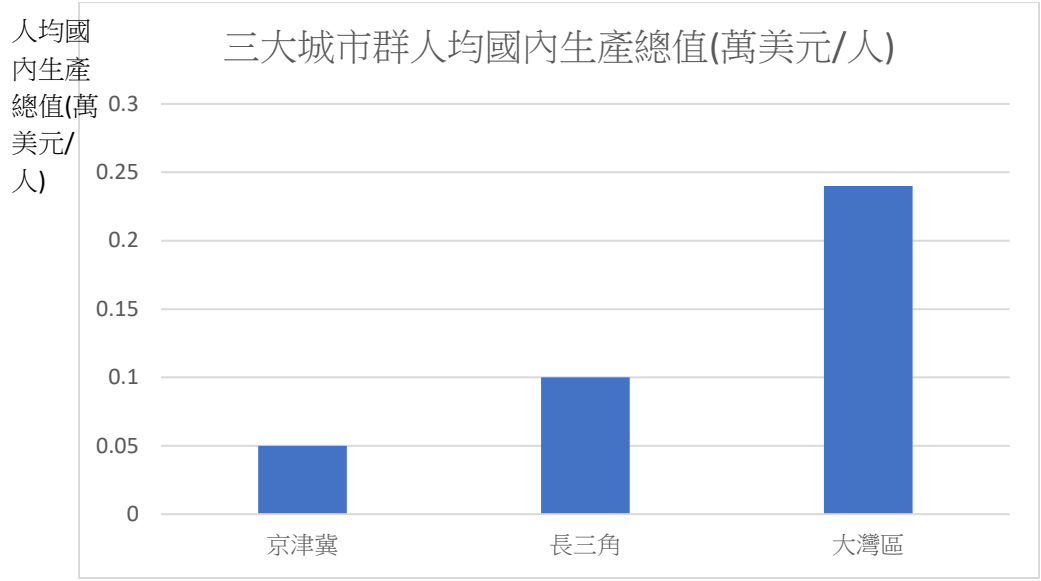
資料來源：香港貿易發展局。2018。〈粵港澳大灣區統計數字〉，《經貿研究》2018年6月22日。

## E. 三大城市群

三大城市群均呈現**多中心和高密度**的特徵。空間尺度上，大灣區的全域土地面積與建設用地面積均小於其他兩個城鎮群，但人口和經濟的密度均為最高。

	渤海灣京津冀城市群	杭州灣長三角城市群	粵港澳大灣區
土地面積(平方公里)	21.8	21.2	5.6
建設用地(平方公里)	4.37	6.97	1.04
常住人口(億人)	1.11	1.54	0.72





## F. 粵港澳大灣區規劃綱要

### 1. 七個發展範疇

- 建設國際科技創新中心
- 加快基礎設施互聯互通
- 構建具有國際競爭力的現代產業體系
- 推進生態文明建設
- 建設宜居宜業宜遊的優質生活圈
- 緊密合作共同參與「一帶一路」建設
- 共建粵港澳合作發展平台

### 2. 八項政策措施便利大灣區內人流、物流等方面便捷流通

- 計算在內地繳納個人所得稅時，在內地停留當天不足二十四小時，不計入在內地居住天數
- 為境外的高端人才和緊缺人才提供個人所得稅稅負差額補貼
- 支持大灣區內廣東省事業單位公開招聘港澳居民
- 廣東省政府向在大灣區內地城市工作的港澳青年企業家提供適用於內地青年的支持措施
- 支持港澳高校和科研機構參與廣東省科技計劃
- 開展粵港澳大灣區出入境便利化改革試點
- 便利非商用港澳私家車使用港珠澳大橋
- 擴大海關跨境快速通關對接項目的實施範圍

## G. 香港在大灣區規劃中的定位

- 鞏固和提升香港國際金融、航運、貿易中心和國際航空樞紐的地位
- 強化全球離岸人民幣業務樞紐地位、國際資產管理中心及風險管理中心功能
- 推動金融、商貿、物流、專業服務等高端高增值方向發展
- 培育新興產業
- 大力發展創新及科技事業
- 建設亞太區國際法律及爭議解決服務中心
- 打造更具競爭力的國際大都會

## 機遇

### 增強香港綜合競爭力

粵港澳大灣區各個城市各有自身優勢，有能力成為世界上最多元化的城市群。因此，香港可充份利用此機遇，不斷增強自身優勢，以提升城市競爭力。例如，香港作為亞洲的知識產權貿易中心，可為大灣區內企業引進海外技術的知識產權，同時把區內的創科成果於國際市場上推廣。香港可以藉着作為國際金融、航運和貿易中心的優勢，協助和推動大灣區城市「走出去」，從而提升香港綜合競爭力。

### 突破香港發展瓶頸

現時香港產業結構日趨單一化，經濟過度向服務業傾斜，令香港面臨發展瓶頸。大灣區規劃可望成為未來香港城市發展的突破點，例如本港擁有大量科技業界人才，大灣區內部分城市的高新技術產業發展日趨完善，對人才需求殷切，為本港年輕人帶來大量的發展機遇。與此同時，本地企業亦對國際科技潮流趨勢及技術標準有一定程度的了解，可以幫助內地科技成果進行商業化，並開拓海外市場。由此可見，大灣區規劃為香港新興產業發展帶來機遇。

### 提升港人生活水平

建立完善的交通網絡是大灣區規劃的一大重點，透過日益完善的交通網絡，便利了有意到大灣區創業、就業、學習或生活的港人，特別是香港的年輕人。此外，大灣區部分城市樓價及物價相對於香港較便宜，可以為港人提供費用較低廉的醫療及養老服務。由此可見，大灣區各市互動共融，將有助提高港人生活水平。

## 挑戰

### 政治和法律制度存異

粵港澳大灣區內的 11 個城市在政治制度和法律制度上存在差異。內地九個城市實行社會主義制度，而香港及澳門兩個特別行政區實行資本主義制度。此外，內地及澳門的法制奉行大陸法，香港則奉行普通法，而香港《基本法》已列明回歸後香港維持原來的司法制度。香港與內地在政治制度和法律制度上均有所不同，如何化解不同制度造成的壁壘和政策限制，將是粵港澳三地能否深度互動共融的關鍵。

### 區內城市競爭多於合作

雖然《規劃綱要》已對大灣區內各城市及地區有清晰定位，但實際融合過程中有可能會造成區內競爭多於合作。過去 30 年，珠三角地區融合已多次被提出，例如千禧年初的泛珠三角區域合作，但最後區內的省分和城市未能協調，各自發展。加上區內各地部分行業和

功能重疊，例如香港、深圳、廣州於物流、貨運、航空等領域競爭激烈，產業發展更出現重疊情況，或會導致區內競爭多於合作，反而削弱了香港以至珠三角地區的競爭力。

#### 區內「龍頭」地位受挑戰

世界其他主要灣區經濟都有「單核」的特徵，例如紐約灣區以紐約市為中心，東京灣區則以東京都為中心。但是大灣區內則有香港、廣州、深圳三個主要城市，而近年深圳經濟發展潛力強勁，香港如何保持區內領先地區及獨特性，同時又避免「龍頭之爭」，將是香港未來的一大挑戰。

(資料來源：<https://ls.chiculture.org.hk/tc/idea-aspect/496>)