

山

城

田

广州城市总体发展概念规划研究

Studies On Strategic Planning For Guangzhou City

李萍萍 吕传廷 袁奇峰 著
郑 静 赖寿华 蔡云楠

中国建筑工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

广州城市总体发展概念规划研究/李萍萍等著, —北京

中国建筑工业出版社, 2002

ISBN 7-112-04993-8

I.广… II.李… III.城市建设-空间规划-研究-广州市 IV.TU984.265.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2002)第002948号

本书主要研究广州市城市空间发展策略。力图在理论和方法上对原有城市规划方法有所突破。作者站在历史、产业、人口、区域、自然、生态等所构成的综合视野上, 审视广州城市空间拓展的内在趋势, 并在生态优先的宗旨下, 探索在城市规模不断扩大, 产业结构不断调整过程中, 可供我国特大城市选择的拓展模式。本书既提供了一种空间结构规划的方法, 也注重分析推理的内在逻辑, 综合运用比较判断与历史推演的方法。本书文字深入浅出, 图文并茂, 适于城市规划管理, 城市规划设计与区域研究等相关领域的专业人员阅读, 也可作为高等院校相关专业及研究生培养的参考读物。

责任编辑: 李东

广州城市总体发展概念规划研究

李萍萍 吕传廷 袁奇峰 郑 静 赖寿华 蔡云楠 著

*

中国建筑工业出版社 出版、发行 (北京西郊百万庄)

新华书店经销

广州市迪斯得商务有限公司 制版

广州培基印刷镭射分色有限公司 印刷

*

开本: 787×1092毫米 1/12 印张: 9 $\frac{2}{3}$ 字数: 260千字

2002年4月第一版 2002年4月第一次印刷

印数: 1—1,500册 定价: 96.00 元

ISBN 7-112-04993-8

TU·4454 (10496)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

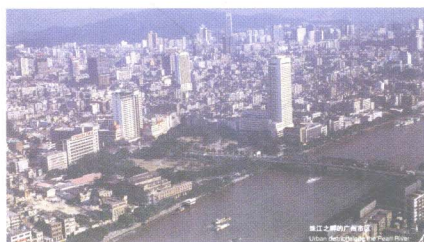
(邮政编码 100037)

本社网址: <http://www.china-abp.com.cn>

网上书店: <http://www.china-building.com.cn>

广州城市总体发展概念规划研究

Studies On Strategic Planning For Guangzhou City



李萍萍 吕传廷 袁奇峰 著
郑 静 赖寿华 蔡云楠



中国建筑工业出版社

著者简介



李萍萍，女，1957年出生，广东梅县人，高级规划师。1982年毕业于中山大学经济地理（城市规划）专业。1982~1995年历任广州市城市规划局总体室副主任，规划处副处长、处长。1995年至今任广州市城市规划勘测设计研究院院长，中国城市规划协会理事。主要研究领域是城市与区域发展、城市总体规划、城市设计。2000年12月被建设部授予全国优秀勘察设计院院长。已在各专业报刊上发表《历史街区保护的危机与应对》、《构建“人水相亲”氛围-重塑珠江母亲河形象的思考》等论文数篇。近年来主持完成的主要工作有：“上海浦东高桥镇概念规划国际招标”（2001年，第一名）；“广州市总体发展概念规划”（2000年）；“广东佛山文化广场概念性规划国际竞赛”（2000年，第一名）；“华南新城国家示范居住区国际规划竞赛”（1999年，第一名）；“广州科学城总体规划”；“广东奥林匹克中心详细规划设计”（2001年广东省优秀城乡规划设计一等奖）；“汇景新城居住区国际邀请竞赛”（1998年，第一名）。



吕传廷，男，1965年出生，山东薛城人。硕士，高级规划师，广东省城市规划协会常务理事，研究方向为城市发展与城市结构理论。1985年毕业于上海同济大学；1986年赴波兰什切青理工大学进修；2000年获中山大学硕士学位；现为中山大学在职博士研究生。主持与参与完成“广州城市总体发展门槛研究”（1993-1994年）、“广东省东莞市城市中心区规划”（广东省优秀规划一等奖）、“广州市石围塘-花地分区规划”（建设部优秀规划三等奖）、“广州市果树生态保护区规划”（广东省优秀规划二等奖）、“广州东南部发展战略规划研究”、“广州市轨道交通网络规划研究土地利用专题”、“广州市北京路商业步行街规划”等五十余项规划与研究工程。并参与“广州市新城市中心珠江新城开发研究及综合规划”（波士顿托玛斯规划设计公司合作）、“可持续发展的广州城市交通与土地利用”（AGS，麻省理工学院、苏黎士大学）等多项国际合作研究项目。



袁奇峰，男，1965年出生，云南普洱人。高级规划师、注册规划师、工学硕士，1989年毕业于上海同济大学，研究方向为城市规划理论与设计。现任广州市城市规划勘测设计研究院副总规划师。已在《城市规划》、《建筑学报》、《城市规划汇刊》等国家级核心期刊上发表《广州市解放路特别意图区规划探索》、《广州市第十甫、下九路传统骑楼商业街步行化初探》、《广州环市东路城市广场设计探索》、《广州市沙面历史街区保护的危机与应对》、《21世纪广州市中心商务区（GCBD21）探索》等十余篇论文。近年来主持完成及正在进行的项目有“广州市解放路重建规划”、“广州市环市东路花园酒店地区城市设计”、“广州市新城市中心—珠江新城规划检讨”、“广州沙面近代历史文化保护区规划”、“广州地区总体发展规划纲要”、“广州市城市总体发展战略概念规划”、“广州市番禺片区发展规划”、“广州市番禺区南区概念规划咨询”等十余项。



郑静，男，1969年出生，四川达县人。中山大学人文地理学博士，高级规划师。1992年至今在广州市城市规划勘测设计研究院工作，现任副总规划师，规划设计二所副所长。主要研究领域是区域发展、城市地理、城市化、旧城保护与村镇规划。已在核心专业期刊发表《广州市社会空间的因子生态再分析》、《论城市开发区发展的生命周期》、《论城市空间发展策略与广州“双城三级”空间策略》、《广州市骑楼街空间分布特征与保护措施》、《论广州城中村的形成、演变与对策》、《论大城市、小城镇与可持续发展的城市化道路》、《广州城市与产业发展的历史分析》、《重塑广州标志性景观》等论文20余篇。近年来主持或参与的主要规划项目有：“广州东南部地区规划研究”、“广州东圃镇镇域规划”、“广州石井工业区总体规划”、“广州科学城总体规划”、“广州地区总体发展规划纲要”、“广州市城市总体发展概念规划”“广东南雄珠玑巷保护规划研究”等十余项。



赖寿华，男，1970年出生，福建永定人。注册城市规划师。1992年毕业于武汉城市建设学院，现为同济大学硕士研究生。从事城市规划与设计工作9年，曾参与和主持过“广西平果城市总体规划”、“广州东南部地区总体发展规划研究”、“广州珠江旅游规划研究”、“广州地区总体发展纲要”、“广州市总体发展概念规划”和“上海浦东新区高桥镇概念规划”等项目。在城市发展战略研究、城市总体规划、项目策划和详细规划与设计等方面有丰富的经验。主持的规划设计项目曾获广东省优秀城市规划设计二等奖2次，广州市优秀城市规划设计项目各类奖项多次。主持完成的“上海浦东新区高桥镇概念规划国际招标”获二等奖（无一等奖），并被选为实施方案。2000年参与上海市城市规划干部培训教材《城市规划行政与法制》的编写工作。



蔡云楠，男，1969年出生，1990年毕业于西安建筑科技大学城市规划与设计专业，1990~1993年在机械工业部第六设计研究院从事城市规划与建筑设计工作，1993~2000年在重庆建筑大学攻读城市规划与设计专业并获得硕士和博士学位，2000年7月至今在广州市城市规划勘测设计研究院工作，任规划研究所所长。目前主要研究领域为城市生态与环境建设、山地城市规划设计理论与城市美学等，已在相关学术期刊上发表了《中国传统城市的山水景观特征》、《重庆山城传统景观研究》、《山地城镇绿化模式的探索》、《山水城市景观内涵探析》、《从山水之美走向生态之美现代城市美学探析》等论文二十余篇。近年来参与或主持的主要规划项目有：“重庆江北新城城市设计国际招标”、“海口中心区城市设计国际竞赛”、“郑州新郑国际机场规划”、“重庆璧山文庙广场”、“广州花园酒店地区人行交通体系规划”等十几项。

序 言



改革开放以来,我国社会经济迅速发展,城市化也随之进入高速发展阶段,区域问题日益凸显。在经济全球化不断发展的今天,城市已成为一定区域内社会经济活动的中心和平台,要充分发挥它的辐射作用,必须提高城市的质量和实力。同时,城市自身也是一个小区域,研究城市发展战略,编制城市总体规划,再不能局限于摊大饼式的建成区范围内做文章,而要扩大视野,通盘考虑城市空间布局,以形成更加合理的城市格局和城镇体系,为实现城市 and 区域的经济、社会人口与资源环境之间的协调、有序、高效的可持续发展打下更好的基础。这已是当前城市发展,特别是大城市发展的必然趋势。从更高意义上讲,如何使我国的城市规划工作适应社会主义市场经济体制,适应高速经济建设和城镇化进程的需求,是我们城市规划工作者的历史使命。无论从理论上还是实践上均需要我们努力探索、大胆创新。2000年广州市政府针对城市发展的需要,开展了“城市总体发展概念规划”咨询活动,邀请国内数家规划编制研究机构提出“广州城市总体发展概念规划”研究报告。这是一次具有实践意义和理论探索意义的开创性规划研究活动。在这次“概念规划”咨询中,广州市规划勘测设计研究院提出的规划研究成果算是比较出色的一个。该次概念规划的研究集中了规划院主要规划骨干,齐心协力,集思广益,在短短两个月时间里完成了内容丰富,理论水平较高,可操作性强的规划研究成果。总的来看,广州市规划院的概念规划研究成果具有如下几方面特点:

资料调研丰富,成果切合实际。广州规划院长期参与广州市的城市规划项目,对广州市发展实际有较深入的了解。只有在了解城市发展历史和现状的基础上,才能把握城市的发展方向。

该规划研究成果在一定程度上克服了静态地、孤立地制定城市规划方案的毛病。对广州城市发展历史进行了深入研究,大大提高了对城市未来发展趋势预测的可信度。

该规划研究理论分析全面深入。在规划研究中,不是停留在泛泛的概念堆砌上,而是对城市人口、产业结构、生态以及交通等多个方面进行了实质性的分析论证。

该规划研究突出了区域性特点。不是孤立地看待广州单个城市,而是将广州置于“穗港澳”、珠江三角洲、全国甚至经济全球化的背景中来确定广州的区域地位。

这份“广州城市总体发展概念规划”是一次有益的探索,但肯定还存在不足之处。不管怎样,该规划研究成果的出版,不仅可以对其他城市提供一个参考和借鉴,也将有助于推动我国城市规划事业的发展。希望广州规划院的同志发扬积极探索、大胆创新和严谨求实的作风,将广州城市发展与规划的研究继续下去。我相信,在不断探索的基础上,广州规划院一定获得更丰硕的研究成果。

2002年1月11日于北京

(陈晓丽 女 建设部总规划师)

目 录

第一部分 主报告

一、广州总体发展概念分析	6
导言	6
2000年的广州：机遇与挑战	8
都市理想：城市发展目标	14
目标一：区域合作的组合城市	16
目标二：充满活力的经济中心城市	22
目标三：适宜人居住的山水家园城市	26
目标四：具有历史文化特色的国际性城市	33
走向新秩序：空间结构的重整策略	36
二、都会区空间发展 —— “巨型绿心” 方案	48
三、都会区空间发展 —— “一江多岸” 方案	56

第二部分 专题报告

专题一：区域总体发展模式选择	66
专题二：广州中心城市的定位	80
专题三：城市发展土地与环境制约因素	84
专题四：城市产业发展与空间布局	86
专题五：城市人口增长、分布与管理	94
专题六：城市化与城乡一体化发展	100
专题七：生态城市的空间分析	102



第一部分 主报告

一、广州总体发展概念分析

导言

广州历史上曾是繁荣的国际性都市，我国首批历史文化名城。改革开放后，经济社会发展迅速，逐渐成为全国三大经济中心城市之一。

21世纪的广州，机遇与挑战并存。广东省委、省政府要求广州要充分发挥区域中心城市作用。2000年原番禺市和花都市撤市改区，标志着广州城市空间格局的重大改变，广州获得了在更大的空间尺度中平衡发展的历史性机遇，将逐步从“云山珠水”向新的“山城田海”格局跃进。

目前，广州亟需寻求一种既能应对发展挑战，又能解决环境问题的城市发展理念，需要一套整体发展的战略对策，以及一个效率与秩序并重的空间结构模式。

为巩固广州华南地区中心城市的地位，树立城市新形象，需要建立协同发展、优势互补、可持续发展、以人为本的整体城市发展观。

城市的发展需要制定合理的战略目标。广州要从经济、环境、文化与体制四个方面，明确城市定位、发展优势与空间限制，确立如下四个发展战略目标：区域合作的组合城市；充满活力的中心城市；适宜人居住的山水家园城市；具有历史文化特色的国际性城市。

上述战略目标需要有效的空间发展策略的支持。

首先，从区域经济发展与竞争的角度，广州需要与广东省和珠江三角洲城市发展战略相衔接，明确广州作为区域集聚经济组织中心的定位，突破行政界线的束缚，以区域组合城市为理念，建立广佛都市圈分工合作的功能，建设三大通道，全面拓展发展腹地，力争成为区域经济发展的龙头，带动区域率先实现现代化。

其次，提升区域中心职能与强化优化区域空间集聚，激发广州的城市活力。通过新旧城市中心职能转移，职能空间分解，构建多层级的城市公共中心体系，提高管理、服务、创新、集散、经济中心职能的能级和效率；巩固制造业产业升级，调整产业结构，适度集中，提高规模集聚效益。大力发展高新科技，建设大学园区，完善依托环城高速公路形成的高科技产业带，发展生态科技农业与都市型农业，发展信息产业。建设高效的区域交通网络与设施，在区域的竞争性发展中强化创新优势，建设经济繁荣的广州。

知识经济与可持续发展已成为世界发展的主题，广州再也不能以牺牲环境、牺牲空间秩序为代价换取经济的短期增长。需要借鉴国内外大都市发展的经验。为此，广州应采取如下的空间发展策略：

(1)“有机疏散，平衡发展”，促使城市从单一中心模式向多心型结构转化。

(2)保护历史名城，重新发现自身历史价值，并将广州独特的历史文化贯穿延续至未来的发展中。

(3)拉开结构，开辟新区，完善设施，形成宜人的城乡社区与家园城市。

(4)拓展交通网络，实现高效服务，提高市民生活质量。

(5)构筑生态廊道，保护云山（白云山）珠水（珠江水），营造“山、城、田、海”的山水城市。

城市文化是城市发展和竞争的最高表现，作为国际繁荣都会的广州，具有两千多年的悠久历史和积极参与国际贸易交流的优秀传统。需要充分保护和善用这一优秀的历史文化资源，包括保护和善用具有重要历史意义、文化意义和科学价值的文物古迹、建筑物、建筑群、历史街区等。保护和善用具有本地特色的历史文化地区和人文景观等历史文化名城资源。开创文化产业，宣传并提升广州文化价值。鼓励科技知识的传播与创造新的现代城市文化，创建多元文化氛围的国际化文明城市。

一言以蔽之，广州必须在高速发展的同时注意环境保护，完善合理的空间秩序，延续历史文化特质。通过新的战略目标，重整空间结构，树立新的城市形象，逐步达到一个适宜人居住的、适宜创业的“山水家园城市”和可持续发展、具有竞争力的“国际性城市”。

广州天河北路建筑群





2000年的广州：机遇与挑战

代化的城市文化，上海迅速发展成为东亚的世界性城市，替代了广州的地位。

(3)广州是中西冲突的始发地,在广州社会形成了一种排洋心理。

值得指出的是，19世纪30年代广州的再次繁荣，恰巧又是因为开放风气下外出创业的华侨带来的侨资所促成的。

1.历史上“一口通商”造就国际化的广州

广州的崛起得益于历史地缘因素：远离中国传统的封建政治、经济中心，偏居南海一隅，可享受更多与外界交往的权利，因而一直是中外文化和商品交流的口岸，可以说正是这种客观给予的“开放政策”促使广州这个历史古城长盛不衰。但是我们也发现，虽然“一口通商”和解放后的“广交会”都提高了当时广州在全国的地位，但随着全国范围不断扩大的对外开放，这种优势逐渐开始丧失。广州城的历次兴衰似乎是既得之于“开放”，也失之于“开放”，而这种兴衰的阀门往往又不在自己控制手中。城市发展和国家对外开放政策紧密相关，是有别于其他城市的，贯穿广州发展历史的一个特征。

1.1 1840年鸦片战争与广州

鸦片战争以前，历代封建王朝实行闭关锁国政策，广州是全国惟一对外开放口岸。可鸦片战争后仅10年，广州外贸额就下跌到上海之后，成为二流的通商口岸。许多原在广州的西方公司纷纷把洋行从广州迁往上海，广州最终成为一个地区性中心城市，只能望上海之项背。究其原因有三：

(1) “五口通商”后, 缘于优越的区位和近

专栏：一口通商

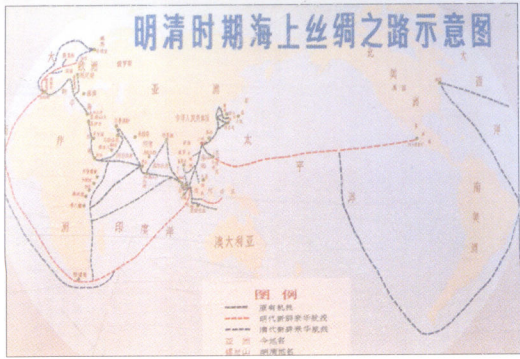
要前瞻广州的未来，不能不回顾“一口通商”的历史。

宋以前，广州是单纯军事边镇，“扼守三江，遥控五岭”。宋明年间，随着海上丝绸之路的开辟，渐成为南方重要的，也是惟一的货物集散地，此时广州是一个政治、军事、外贸并重的繁华城市。明代朝贡贸易时，曾设泉州（来远驿）、宁波（安远驿）、广州（怀远驿）三处口岸。1840年以前，广州“一口通商”延续了383年之久。鸦片战争以后，外国资本侵入广州，外资机构纷设（十三洋行），刺激了广州轻纺工业的近代化和规模化，替代了家庭手工作坊的生产方式，使广州成为工商并重的地区中心城市。

康熙二十五年（1685年），曾设广州、漳州、宁波、云台山四地海

广州城市与产业发展的历史轨迹





广州是海上丝绸之路起点之一
资料来源：广州博物馆编，《广州历史文化图册》，广东人民出版社，1996.1

关，72年以后，即乾隆二十二年（1757年），关闭其余，独留广州。起因是英国东印度公司拓展贸易，与清廷闭关政策发生矛盾。“清朝统治者（出于维护自身统治利益的动机），希望臣民闭关自守，不愿和西方国家过分接触和贸易。”正如乾隆皇帝在1790年对英王乔治三世宣称的，“我们天朝拥有各种丰富物资，所辖四境内，并无遗乏。因此，我们无需从外国进口物资，作为与本国物资的交换。但是，我们天朝的产品，如茶、丝、瓷器，一向为你们和欧洲其他国家所需，我们为了表示友善，特别允许你们在广州设立外资机构”（据英文资料转译）。

因此，“禁海”成为满清王朝的一贯国策，广州也因此而受益，“是它（清朝）害怕外国人会支持很多的中国人在中国被鞑靼人（满族）征服以后大约最初半个世纪里所怀抱的不满情绪。由于这种原因，外国人才被禁止同中国有任何来往，要来往只有通过离北京和产茶区很远的的一个城市——广州。”（马克思）

广州位置的确偏远，开放广州动摇不了“天朝帝国”的根基，一口通商便顺利地延续了383年。广州“一口通商”，与其说是一种开放，勿宁说是一种有意识的非关税壁垒——用现代国际贸易语汇来说。所以，历史上广州的“一口通商”既不是竞争实力，也不是个别争取的结果，是封建统治当局出于别的目的给予的，它终有结束的一天。1842年8月29日这一天，《南京条约》第二条写道：“自今以后，大（清）皇帝恩准英国人民带同所属家眷，寄居大清沿海之广州、福州、厦门、宁波、上海等五处港口、贸易通商无碍”。

一口通商时，广州（后来是香港）占据了全国对外贸易的垄断地位，而在全面开放下，区位优势与地域文化更优越的别个城市（比如说上海），就注定要超过广州——这也是改革开放的结果之一。远在欧洲的马克思也分析了“一口通商”转变为“五口通商”后对广州经济的影响，他说：“《江宁条约》（1842）签订之后，通商口岸是增加了，由一口扩展到五口，但并未引起市场的相应扩大，并没有造成五个新的商业中心，只不过使贸易逐步由广州转移到上海而已。”

100多年后，即1955年开始的“广交会”使“一口通商”以另一种形式继续下去。1978年改革开放才开始导致“一口通商”真正退出历史舞台。

参考文献：广州市城市研究院，郑静，广州城市与产业发展的历史分析，广州建设，1999-2-1(3)

1.2 2000年的广州

自1955年起每年两届中国出口商品交易会——“广交会”是中国对外开放的“门缝”。1978年后，广州又再次成为对外开放的实验场所之一。广州市也因此成为我国对外经济、文化交往的重要口岸。广州改革开放“先行一步”，目前经济规模保持全国第三。但随着进一步的开放和政策普惠化，广州原有政策优势被削弱了。

(1) 来自国内外的竞争压力

在世界经济全球化形势下，跨国公司成为影响世界经济格局的重要因素，世界范围内跨国资本流动日益频繁。区域竞争导致各自为政的地方政府为吸引跨国公司的投资而竞相让利，最终将损害区域经济的整体利益和资源的合理配置。就全国范围而言，包括香港、澳门在内的珠江三角洲地区都面临更强烈的竞争：大上海已经再次进入她所熟悉的发展轨道，并发挥着日益重要的作用；内陆地区随着国企改革的进展也吸引着更多的资本与人才。

(2) 来自珠三角的压力

在珠江三角洲区域层次上，广州作为华南地区传统区域中心，对区域经济繁荣和工业发展做出了应有的贡献。区域普遍繁荣的另一面，就是各地区产业发展的剧烈竞争。广州历史上形成的区域中心城市地位目前也正受到挑战。这种挑战，主要来自区域城镇体系中下一级层次的中心城市的发展引发的区域经济体系的重整。

第一，深圳迅速崛起。深圳外贸出口总值已跃居全国第一；金融方面，深圳在金融市场方面走在广州前面，是我国证券交易中心之一，外资银行进入也较早，有国家级“高新技术交易会”；城市建设、港口建设等方面由于基础条件的差异就更不用说了。

第二，珠三角中小城市的发展使广州传统轻纺和家电制造业失去优势。目前珠江口西岸城市带的顺德、中山、珠海出现了大批明星企业，成为中国最大的家电业生产基地之一；东岸城市带的东莞、惠州在电子产品制造、服装加工业方面十分发达。中小城镇以其灵活的政策大量吸纳人才、技术和资金，给广州构成了严峻挑战。

第三，广州行政区范围内，也存在着番禺、花都、增城、从化之间相互竞争和资源优化配置问题。由于广州巨大的吸引与辐射能力，各市辖县级市都沿广州八区边界进行开发，番禺的大石、洛溪，花都的机场开发区，增城的新塘镇，从化的太平镇都在卖“广州概念”。



(1) 香港面临的挑战

香港是一个国际性城市，其腹地不仅包括珠江三角洲和广东省，香港的作用是全国性的、世界性的，属于上高层次中心城市。但是随着中国大陆提高对外开放程度，香港长期以来作为中西商业与文化交流“二传手”的作用也在减弱，北京、上海等城市的日益国际化，加大了香港的竞争压力。随着区域经济的普遍繁荣和工业化的进展，区域可持续发展必须基于区域整体利益的基础上，才可能统筹安排。因为在珠江三角洲，任一城市都构成其他城市的外部环境。香港要实现可持续发展，建设数码港、中药港……都有赖于内地人才与技术的支持。

(2) 区域二级中心城市

在这种区域架构下，广州可以也必须主动承受香港的产业扩散，在香港产业结构升级和城市职能转变过程中，充分利用自身优势，大力发展与之互补的制造业和其所辐射区域服务的产业。广州是珠江三角洲的中心城市，也是主要工业基地、交通枢纽之一。广州在制造业方面与香港比，门类比较齐全，科技力量较强。广州与香港城市功能存在互补的因素，应利用香港庞大的融资能力和与国际市场的直接联系，专心发展制造业，成为香港这个“前店”后面最大、最先进的生产基地。

广州7434.4平方公里土地、665万人口（1999年统计）是一个巨大的生产资源和消费市场，能否形成合力，争取自然资源与社会经济资源的优化配置，也亟需进行政策协调与城市区域内部的整合。因此，广州必须直面目前竞争中形成的这种区域分工关系，运用人才集中等优势，发挥知识创新能力，积极开辟以高新技术为龙头的产业，建立新的增长点。应该充分依靠科技进步和提高劳动者素质，走内涵发展道路，保持经济持续、快速、健康发展；加强城市建设，积极改善城市环境；配合广州市经济发展的需要，加强区域服务功能，吸引更多的第三产业部门，进一步发挥区域中心城市的作用。

1.3 机遇——2000年的区域

2000年的“开放”毕竟不同于1840年的“开关”，这一次是我们的主动选择。21世纪中国城市间的外部竞争条件日益平等。在政策支持减少的情况下，广州进一步的发展必须凭借固有实力，开拓经营，才能避免竞争中的不利。其实，当我们再次面临长江三角洲、京津唐等地区的竞争时，广州已经有了自己独特的新的地缘经济优势：

①有香港这样一个国际性大都会支持。香港是亚太地区商业、金融、资讯、旅游、转口贸易中心。改革开放二十年，发达国家的资本输入与市场全球化使珠三角生产要素，如廉价劳动力、廉价土地与基础设施等，与香港导入的国际工业资本和国际市场相结合，促使珠江三角洲从传统农业地区迅速向外向型工业基地转变。国际资本、劳动力、土地等生产要素在珠江三角洲地区的组合，产生了具有竞争力的生产地域综合体。珠江三角洲借助发达国家产业结构升级的机遇，接受大量的制造和加工业。

②经过二十年改革开放，珠江三角洲已成为“先富起来”的区域。

③更重要的是这二十年珠江三角洲积累了大量进一步发展的条件：资本的高度集中，先进技术的集中，制度创新的积累和技术创新人才的汇集。

广州要率先基本实现现代化，就必须强调区域经济和政策的协同整合，利用香港国际性中心城市的带动作用，共同组织珠江三角洲的资本、技术和人才。

珠江三角洲城市发展是一种区域繁荣的表现，城市有特色、有朝气、经济活跃，广州无论从大珠江三角洲还是小珠江三角洲地区来看，仍然是中心城市，其当前和未来的发展大有可为。这与长江三角洲不一样，长江三角洲的发展聚焦到中心城市上海，上海很集中。



虽然面临严峻挑战，但随着区域经济的整合，广州市在国际性的“省港澳”经济共同体中将承担二级区域中心城市地位，将和深圳共同承担珠江三角洲地区性中心城市的功能。

(3) 国际性的“区域组合城市”

在经济发展初期，竞争性的区域关系有利于资源优化组合。但是由于这种竞争性的发展是在有限的地域空间中进行的，原先密度很高，被农业地区分隔的城镇开始出现连绵发展的态势，会产生资源过度开发、生态环境恶化和重大基础设施建设难以协调等一系列问题，影响到区域整体未来能否实现可持续发展。因此，区域协调发展是实现可持续发展的关键，由广东省建委组织的《珠江三角洲经济区城市群规划》就是直面这一问题的第一个政策性文件，其主题就是“协调与持续发展”。

广州作为珠江三角洲城市群的“中部都市区”，作为“省港澳”关系中“省”这一极，必须要有区域的概念，应与珠江三角洲各城市一同发展为开放式的组合城市。只有这样，区域内部各城市之间才可能优势互补，在国家实行更加开放的对外政策条件下，共同应对来自日益一体化的世界经济的冲击，保持经济优势与发展潜力。

这种经济与政策协同的区域合作机制，有利于包括广州市在内的珠江三角洲地区巩固“对外开放”优势，借助毗连港澳的地缘优势扩大开放，尽快进入国际市场并在世界经济中抢先分一杯羹，这也有利于保持香港和澳门21世纪的持续繁荣。

2. “内城危机”，制约广州发展潜力

“80年代盼发展，90年代初大发展，90年代末大治理”。因为缺乏科学的规划指导，我们已经尝到混乱发展的苦果。缺乏引导和控制的“放水养鱼”政策，使大量资源无效使用，在城市整治中这些社会资源无端耗散。“内城危机”可归结为以下几个方面。

2.1 旧城改造失当，城市环境恶化

前些年由于长期缺乏完整科学的旧城维护与改造政策，政府没有掌握住对旧城改造的主导地位。广州市旧城改造非但没有解决旧城原先存在的问题，还加剧了旧城危机。过多的车辆、堵塞的交通，主要原因就是人口和活动过于密集。房地产开发商成为旧城改造的主体，以单纯经济利益为开发目标，有违社会、经济和环境效益平衡的原则，具体表现为以下四点：

(1) 在开发规模上缺乏整体政策指导，没有完整的旧城改造规划。开发商受经济能力限制，多采取小地块开发的方式，“见缝插针”，无法保证公共设施的规模与质量，引发老城区基础设施超负荷运行，生活生产条件没有得到根本改变。由于广州市公共设施建设多通过房地产开发项目“配套”建设，过小的开发规模，使公共设施配套难以达到合理布局，旧城大量的“麻雀”学校（规模小且分散）无法改善用地条件。

(2) 在开发强度上缺乏整体政策指导，导致高层建筑随意分布，“遍地开花”。旧城改造高层高密度的失误加剧了广州原已十分拥挤的局面。设想原来两三层楼、建筑密度很高的旧区，改造后变成几十层、建筑密度略低但建筑容积率很高、人口密度更高的新区。这样的城市要解决交通问题已代价沉重，要改善环境就更加困难重重。而雷场效应、热岛效应和高层风等无不与城市建设日趋高层化有关。

(3) 空间布局缺乏整体政策指导。开发商多以现状用地界线为征地边界，结果异形开发场地导致异形建筑，地区空间结构并未因为旧城改造得到改善。这样的旧城改建，结果只能是再造一个虽然是新的，但仍然混乱的“旧区”。

(4) 在历史文化名城保护上缺乏整体政策指导性。由于政府将历史文化保护的防线退到“文物保护单位”这样一个层次，政府在进行道路等市政设施建设时不能充分考虑传统街区保护，开发商为主导的旧城改造则根本不顾及城市文化遗产保护，广州市六二三路改造和城隍庙保护就



城中村——位于珠江新城的洗村牌坊
(郑静 摄)

是典型案例。对历史街区建筑的大拆大建，“外科手术”式的旧城改造危及了千年古城的真实物质形态，城市的岭南特色受到了极大的影响。

2.2 城市拓展方向和空间秩序有待调整

1996年上报国务院的《广州市总体规划（1991～2010）》由于受制于行政区划，不得已选择了开发城市北翼大组团，保留传统东翼大组团的方案，结果形成了以广州市旧城中心区（大组团）为核心“三大组团”城市形态。该方案存在若干问题：

（1）东、北两翼同时发展进一步集聚而不是疏散旧城的功能和人口。由于白云山和珠江的限制，东北两翼的人流、物流、车流必然通过交通业已十分困难的旧城，加剧广州老城区的交通瓶颈。

（2）东、北两翼同时发展的方案强化了旧城的中心区位，非但未能起到疏散旧城的目的，反而提升了旧城土地价值预期，引发了旧城房地产开发强度，而由于旧城保护规划与控制措施滞后，见缝插针的高密度旧城改造破坏了名城保护的物质基础，降低了历史文化名城的整体价值。

（3）北翼组团方案侵入了广州宝贵的水源保护区——流溪河流域与广花平原地下水涵养区，进入了可能会发生地质灾害的不宜建设的广花平原岩溶地质地带。

（4）北翼组团与花都区发展，大有重新包围新机场，使之重蹈白云机场覆辙之势。

综上所述，必须遏止北翼组团的超常发育，将城市发展的重心真正转移到广州东南部地区，真正做到：有机疏散，开辟新区，拉开建设，优化结构，保护名城，从而形成具有岭南特色的城市形象。

2.3 “九五”期末广州城市发展态势与存在的问题

（1）旧城改造高层高密度的趋势仍存

新近由规划局组织完成的“北京路地区城市设计”提

出了一整套开发方案，仍然准备以高层高密度的方式更新广州市这一历史性的城市中心商业街。

（2）城市北翼组团仍然会有相当的发育

规划局正在组织的“白云新城控制性规划”所提出的开发方案显示，白云机场搬迁后仍然会将土地用于商业开发以补贴新机场建设的经费。

“九运会”主体育馆、“聚贤庄新世界花园”、“华侨新城”、“黄石花园”……等大型开发项目对城市向北发展仍然会有相当的拉动作用。

（3）城市东翼组团继续强化

位于黄村的“九运会”奥林匹克主体育场正在建设，对城市基础设施向东发展有相当的拉动作用。

以开发区为龙头的东部产业开发集团，在成功开发西区、东区和永和片区后，又入主“广州科学城”。

广州市乙烯工程、广州市汽车制造厂、广州油制气厂、珠江钢铁厂等20世纪80～90年代上马的重化工企业陆续建成投产。

靠近城市发展地区的员村工业区、广州氮肥厂正在积极进行土地功能置换，居住区有进一步向东发展的趋势。

（4）新城市中心区渐露端倪

广州21世纪城市中心商务区（珠江新城，GCBD21）渐露端倪：沿广州城市新中轴线，自火车东站经天河体育中心至珠江，以体育中心四周和珠江新城的商务办公区为硬核（Core），以天河中心区和东风路、环市东路沿线地区为核缘（Fringe）。

GCBD21以城市新轴线南延地区为发展储备用地，以广州大道、天河东路（江海大道）为内部交通轴。

珠江新城以南，隔前航道相望的琶洲地区的“会议展览中心”布局已定（2001年已开工建设）。

(5) 城市南部地区发展迅速

广州城市新中轴线北起燕岭公园，经天河体育中心至珠江南岸赤岗，并将继续向南跨越整个海珠区延伸至珠江外航道的海心沙岛，全长达12km。

海珠区西部是近年房地产热点地区，由于内环高架快速路的开通，使“河南”（海珠区）与珠江北岸旧城区的联系日益方便，促进了海珠区房地产业发展。

番禺大石洛溪地区也是近年房地产热点地区，已经形成了面向广州市场的大型房地产开发地区。

(6) 城市土地供应总量失控

近二十年来，经济发展一直是广州市政府各项政策的基点。“发展是硬道理”，但是发展决不是简单的增长，而应该和城市经济及建设现代化的目标相一致。长期以来“放水养鱼”的土地供应政策，导致城市土地供应失控，也削弱了政府失去调控城市发展的能力。

1991至1997年，广州市建成区面积增加了89km²，相当于1990年全市建成区面积（187km²）的47.59%。而实际批出土地总量远远超过征地量，这造成国家土地资源以较少的代价大量流入市场，土地闲置、炒卖现象突出。本应属于政府的大量土地收益以各种形势被让给市场，被出卖红线者获取，国有资产大量流失。这危害了房地产业的健康发展，加剧了消费者负担。用地结构方面，住宅用地比重较大，而相应的配套公共设施和绿化用地严重不足。

(7) 政府调控城市发展能力有待提高

广州土地市场长期混乱，政府调控土地市场和城市发展的能力被严重削弱。1998年以前，几乎所有能拿出土地的单位都可以搞开发。有水快流，房地产开发项目遍地开花，破坏了城市传统风貌，分散了可以促进新区开发的有限开发资金。由于土地供过于求，导致在20世纪90年代初为建设地铁一号线而专门批出的24块“地铁物业”用地至今无法从出让

开发中获益。广州新城市中心——“珠江新城”建设计划也不得不延宕，就是因为竞租地价远远高过协议地价。因此，政府必须扭转“放水养鱼”的土地供应政策，“拧紧龙头”，加强对土地资源的控制和对城市发展的调控能力。

21世纪的广州机遇与挑战并存，只有加大改革开放力度，加快行政区划调整，搞好城市基础设施建设，改善投资环境，才能在21世纪健康发展。必须加速市辖各县级市撤市设区的工作，使广州城市建设空间上能够拉开，使市政府能将有限的资源集中用在亟待改进的关键性问题上。



广州天河体育中心



广州白云山景色
(郑静 摄)

都市理想：城市发展目标

番禺和花都撤市改区，标志着广州城市建设空间格局的巨大改变。广州必须在高速发展中注意环境保护和提高空间建设质量，必须具备相应的战略思想。只有制定正确的城市发展战略目标，对城市进行合理的定位，才能促使广州城市健康持续地发展。

广州要巩固华南地区中心城市地位，必须从经济、环境、文化与体制等方面进行反思，建立新的城市发展新观，激发广州的城市活力。制订新的战略目标，重整空间结构，树立新的城市形象，以达至一个人人向往的“山水家园城市”，同时也是“可持续发展的具有竞争力的国际性城市”的目标。



流溪河水库



著名的从化温泉

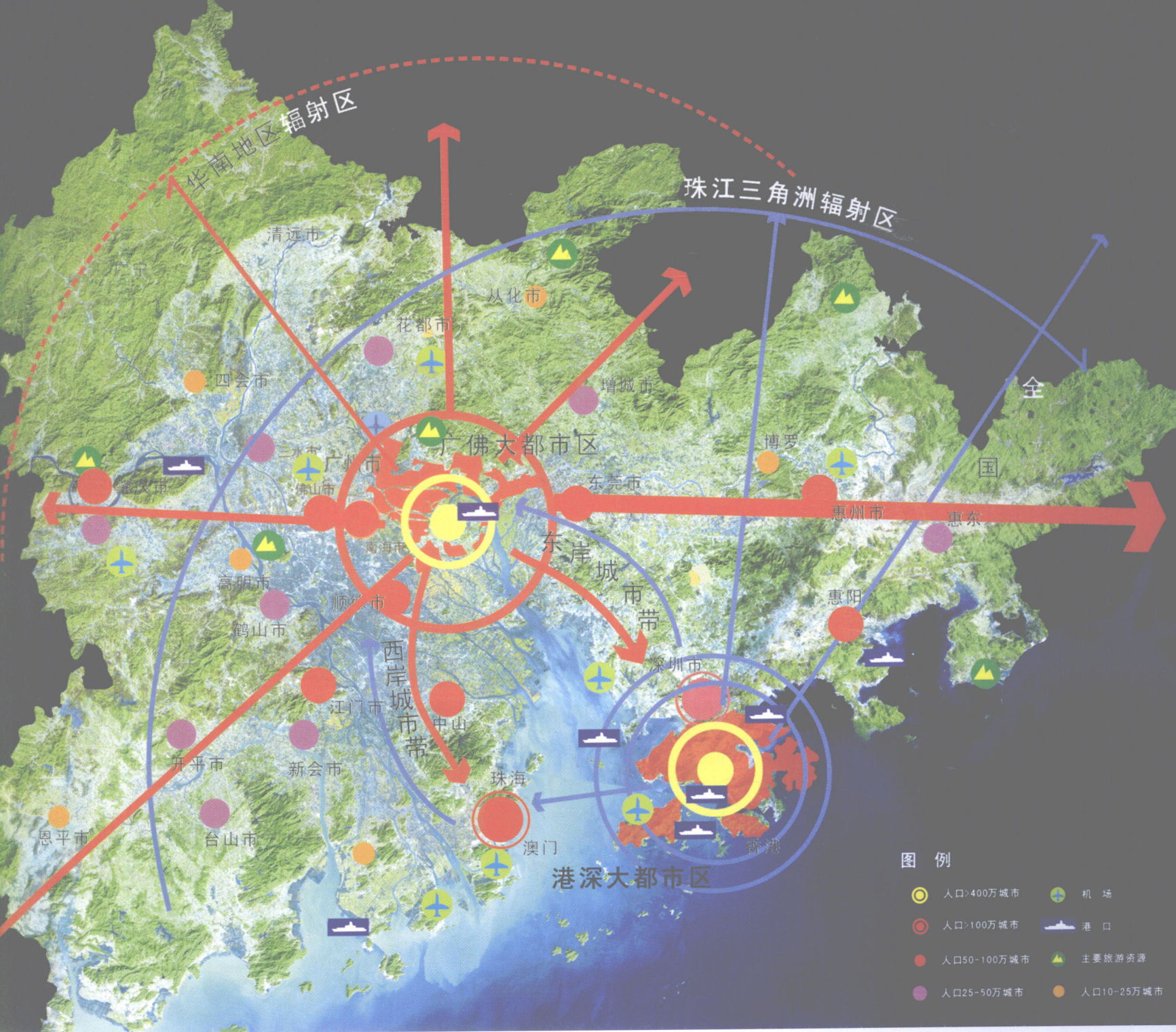
广州城市发展目标：

目标一：区域合作的组合城市

目标二：充满活力的经济中心城市

目标三：适宜人居住的山水家园城市

目标四：具有历史文化特色的国际性城市



珠江三角洲——组合城市的空间构想