



国家发改委宏观经济研究院
Academy of Macroeconomic Research, NDRC

GUANGZHOU

广州迈向国家中心城市 的战略选择

OPTION

王一鸣 等著

中国建筑工业出版社

广州迈向国家中心城市的 战略选择

王一鸣 等著

中国建筑工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

广州迈向国家中心城市的战略选择/王一鸣等著. —北京: 中国建筑工业出版社, 2012.6

ISBN 978-7-112-14325-2

I. ①广… II. ①王… III. ①城市建设—发展战略—研究—广州市
IV. ①F299.276.51

中国版本图书馆CIP数据核字 (2012) 第105259号

责任编辑: 胡明安

责任设计: 叶延春

责任校对: 张颖 关健

广州迈向国家中心城市的战略选择

王一鸣 等著

*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

北京嘉泰利德公司制版

北京中科印刷有限公司印刷

*

开本: 787×1092毫米 1/16 印张: 14½ 字数: 300千字

2012年9月第一版 2012年9月第一次印刷

定价: 80.00元

ISBN 978-7-112-14325-2

(22395)

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)

编委会

课题负责人：王一鸣

课题组成员（按姓氏笔画排列）：

于慧利 王君 王青云 尹震 申兵 叶辅靖 史育龙
任旺兵 刘一飞 孙伟 杨萍 杨合湘 吴晓华 张庆杰
罗萍 欧阳慧 樊一江

前言

《珠江三角洲地区改革发展规划纲要（2008～2020年）》，从国家战略层面明确将广州定位为国家中心城市，要求广州建设成为面向世界、服务全国的国际大都市。在国际环境发生广泛而深刻变化、我国经济进入发展新阶段的关键时期，中央确立广州新的战略定位，赋予广州携领珠三角地区实现新的历史性跨越、更广泛参与国际合作与竞争的重大历史使命，不仅对广州在改革发展新阶段发挥更为重要作用提出了更高的要求，也为广州实现创新发展创造了十分有利的条件。广州作为地处改革开放前沿的特大型中心城市，要在应对国际金融危机后的世界经济大调整、大变革中把握契机、有所作为，在我国城市和区域发展格局重塑中创新优势、提升位势，在新一轮全球城市和区域竞争中占据主动、赢得先机，必须以全球视野、战略眼光和创新思维，作出迈向国家中心城市的重大战略选择。

为了理清思路，优化战略，明确路径，广州市委、市政府委托国家发改委宏观经济研究院承担《广州建设国家中心城市的战略研究》。课题于2009年2月启动，历时一年余，2010年5月完成。本书就是在课题研究成果基础上编辑完成的。课题组先后于2009年3月和11月分两次到广州进行实地调研。广州市委、市政府领导在课题研究过程中，通过多种方式对课题报告提出具体意见，广州市政府研究室、广州市发展改革委等有关部门对课题调研给予大力支持和协助，在此表示衷心感谢。

本书是在课题组集体讨论的基础上，分别由课题组成员撰写完成的。王一鸣负责课题总体框架设计。总论部分是课题总报告，由王一鸣执笔完成。分论部分是课题的专题报告，共12个专题，各专题执笔人分别是：专题一王青云，专题二申兵，专题三杨萍，专题四任旺兵，专题五和专题十二罗萍、尹震、樊一江，专题六叶辅靖，专题七王君，专题八杨合湘，专题九欧阳慧，专题十张庆杰，专题十一吴晓华、于慧利。刘一飞、孙伟对课题资料收集、调研安排和本书的最终出版做了大量具体工作。

限于我们的研究水平和工作深度，书中难免有不当和错漏之处，敬请读者批评指正。

课题组

2012年4月6日

目 录

总 论

广州迈向国家中心城市战略抉择

一、建设国家中心城市的重大战略意义·····	4
二、建设国家中心城市的条件和制约因素（SWOT分析）·····	9
三、建设国家中心城市的总体战略·····	16
四、建设国际商贸中心的战略方向和主要任务·····	20
五、建设国际航运中心的战略方向和主要任务·····	22
六、建设金融中心的战略方向和主要任务·····	25
七、建设知识创新中心的战略方向和主要任务·····	28
八、建设先进制造业基地·····	31
九、国家中心城市的战略性功能区建设·····	33
十、增强国家中心城市的可持续发展能力·····	38
十一、争取关键性领域的体制突破和政策支持·····	42
十二、十大战略性工程·····	43

分 论

专题一 国家中心城市的内涵、特征和功能研究·····	49
专题二 国家中心城市崛起的条件与规律·····	75
专题三 建设国家中心城市的条件、目标和功能定位·····	91
专题四 建设国际商贸中心的战略目标与主要任务·····	102
专题五 强化建设国际航运中心的战略方向与主要任务·····	114
专题六 建设金融中心的战略方向和主要任务·····	128
专题七 建设知识创新中心的战略方向和主要任务·····	142
专题八 建设先进制造业基地的战略方向和发展重点·····	157
专题九 建设国家中心城市的战略性功能区·····	172
专题十 增强国家中心城市的可持续发展能力·····	193
专题十一 构建与国家中心城市相适应的体制机制·····	207
专题十二 十大战略性工程·····	216

总 论

广州迈向国家中心城市的战略抉择

内容提要：广州建设国家中心城市，是我国在发展新阶段进一步扩大开放和参与国际合作与竞争的战略需要，应提升到国家战略层面加以谋划。从世界主要国家中心城市的功能定位看，广州建设国家中心城市关键是强化商贸中心、航运中心、金融中心和知识创新中心功能，在功能上要与香港、深圳错位配置，形成多赢和联动发展格局。适应扩大开放和建设国际大都市的要求，城市发展要从“滨江”向“滨海”推进，发展模式要从“大而全”和“大而散”向“大而优”和“大而强”转型；突出“向南发展”的战略方向，重点构筑“空港—南沙港”走廊和南沙新区、空港经济区、知识创新区和国际商贸区“一廊四区”的战略格局。为了加快广州国家中心城市建设和发展方式转变，要加快建设先进制造业基地，抢占战略性新兴产业制高点，着眼未来谋划和建设若干重大战略性工程，并争取赋予广州相应的立法、行政和财税等方面的权限。

《珠江三角洲地区改革发展规划纲要（2008～2020年）》，从国家战略层面明确将广州定位为国家中心城市，要求广州建设成为面向世界、服务全国的国际大都市。在国际环境发生广泛而深刻变化、我国经济进入发展新阶段的关键时期，中央确立广州新的战略定位，赋予广州携领珠三角地区实现新的历史性跨越、更广泛参与国际合作与竞争的重大历史使命，不仅对广州在改革发展新阶段发挥更为重要作用提出了更高的要求，也为广州实现创新发展创造了十分有利的条件。历史经验表明，国家中心城市往往在发展大势变化和发展格局深刻调整中形成，在战略谋划和创新变革中崛起。广州作为地处改革开放前沿的特大型中心城市，要在应对国际金融危机后的世界经济大调整、大变革中把握契机、有所作为，在我国城市和区域发展格局重塑中创新优势、提升位势，在新一轮全球城市和区域竞争中占据主动、赢得先机，必须以全球视野、战略眼光和创新思维，作出迈向国家中心城市的重大战略抉择。

专栏 1

《珠江三角洲地区改革发展规划纲要（2008～2020）》对广州的表述

广州市要充分发挥省会城市的优势，增强高端要素集聚、科技创新、文化引领和综合服务功能，进一步优化功能分区和产业布局，建成珠江三角洲地区一小时城市圈的核心。优先发展高端服务业，加快建设先进制造业基地，大力提高自主创新能力，率先建立现代产业体系。增强文化软实力，提升城市综合竞争力，强化国家中心城市、综合性门户城市和区域文化教育中心的地位，提高辐射带动能力。强化广州佛山同城效应，携领珠江三角洲地区打造布局合理、功能完善、联系紧密的城市群。将广州建设成为广东宜居城乡的“首善之区”，建成面向世界、服务全国的国际大都市。

——《珠江三角洲地区改革发展规划纲要（2008—2020）》

一、建设国家中心城市的重大战略意义

（一）国家中心城市的内涵和功能特征

国家中心城市是指在经济、政治、文化、社会等领域具有全国性重要影响并能代表国家参与国际合作与竞争的主要城市，是一个国家综合实力、辐射带动能力最强的城市，它起着组织经济活动和配置资源、主导经济发展和连接国内外市场的枢纽作用。在经济全球化迅猛发展的今天，我国作为一个正在崛起的新兴大国，需要有若干参与国际合作与竞争、引领我国主要经济区域发展的国家中心城市，它们不仅要有重要的国内影响力，也应具有很强的国际竞争力。

1. 国家中心城市是国家参与国际合作与竞争的“主力选手”。当今的国际合作与竞争，与其说是发生在国家之间，还不如说是发生在各国中心城市之间。国家中心城市集聚了国家的关键要素和资源，往往处于全国或全球城市体系的“第一梯队”，是国家参与国际合作和竞争的重要载体。

2. 国家中心城市是国家城市体系中综合实力最强的“顶级城市”。国家中心城市集聚了辐射力强、影响范围广、增长潜力巨大的经济部门，经济规模大，往往占到一个国家经济总量 3% 以上的份额，辐射带动能力也比一般的城市要强（图 0-1）。

3. 国家中心城市是国家组织经济活动和配置资源的中枢。国家中心城市往往是重要的决策机构、国内跨区域大公司或跨国公司总部、重要金融机构的集聚地和全国性、国际性商品要素市场中心，是组织国内经济活动的主要平台，对全国乃至全球资源配置起着控制和运行中枢作用。

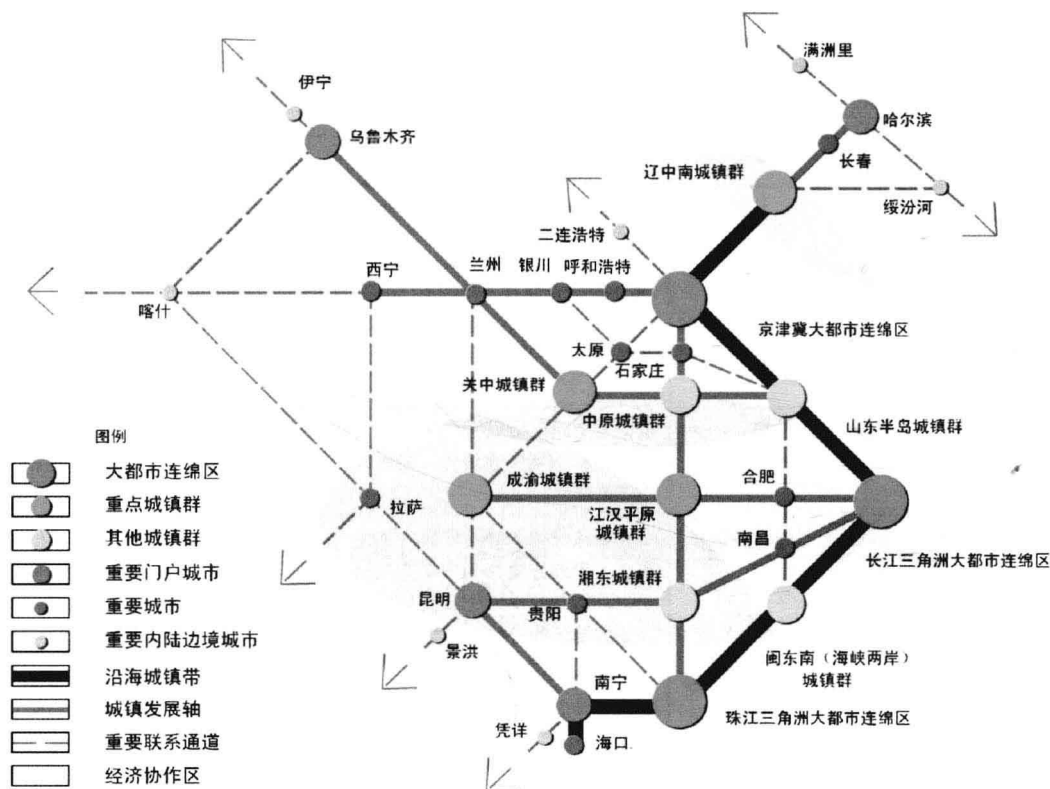


图0-1 全国城市体系结构模式图

资料来源：《广州 2020：城市总体发展战略规划》

4. 国家中心城市是国家主要经济区域和城市群的核心。幅员广袤的大国往往存在一个或多个生产要素集聚能力较强、发展水平相对较高的主要经济区域和城市群，国家中心城市往往是这些区域的核心，对该区域的发展起着引领和主导作用。

国家中心城市的建设和发展,不仅关乎城市自身地位的巩固提升,直接影响所在区域发展,而且关系到国家的综合竞争力和国际地位。因此,必须从国家战略高度来谋划和规划国家中心城市的建设和发展。

（二）国家中心城市崛起的条件和启示

作为一国城镇体系中的顶级城市，国家中心城市的崛起既要具有赢得发展先机的门户区位、便于商品要素大规模大范围集聚的交通和市场条件、沟通内外联系的先进基础设施等“硬件”条件，也要具有支撑城市功能的人力资本、保持城市活力的文化开放性和引导城市发展的战略谋划等“软件”条件。特别是随着经济全球化加快推进、抢占经济和科技制高点的竞争加剧，作为国家综合实力集中代表的国家中心城市，都在制定发展战略和规划，力图保持和提升其在国内和国际上的位势和竞争力（见表0-1）。

部分城市发展规划或战略

表0-1

城市	城市发展远景规划或战略	规划目标或内容
纽 约	到 2030 年的可持续发展战略	应对人口继续增加、设施老化、环境压力加剧等问题，促进纽约可持续发展
东 京	东京构想 2000	到 2015 年的发展目标为：舒适的东京，富有个性和能力的人才，多彩的社会，高水平的信息化，完善的社会基础设施，不断提升的城市控制力和地位
伦 敦	竞争的首都：加强伦敦竞争力的政府战略（1996 年制定）；继续保持伦敦优势（2003 年制定）	1996 年战略的目标是保证伦敦在世界城市顶级层级中的坚定地位；2003 年的规划制定了生命科学、创意产业、制造业、文化产业发展战略与行动计划
悉 尼	悉尼大都市区战略 2031	定位：全球化悉尼；发展目标：增强宜居性、强化经济竞争力、保障公平、保护环境和推进治理
香 港	香港 2030：规划远景与策略	目标：建设“亚洲国际都会”；重点：提升香港作为中枢的功能；加强香港作为国际及亚洲金融商业中心的地位；进一步发展成为华南地区的创新科技中心；继续成为亚太地区的主要旅游目的地
新加坡	新加坡全岛发展的空间战略规划	维持经济的增长、提升新加坡的国际竞争，将新加坡发展成为一个繁荣兴旺的、21 世纪的世界级城市
首 尔	国际金融中心计划	2012 年前以韩国的资产管理优势和东北亚地区开发金融的需求为基础，建立地区特殊化金融中心；2020 年前谋求成为亚洲金融中心，积极吸引大型国际金融机构在首尔设立亚洲总部
上 海	迈向 21 世纪的上海发展战略	建设国际经济、金融、贸易和航运中心

资料来源：1. 相关城市网站资料。
2. 王学锋、崔功豪：国外大都市地区规划重点内容剖析和借鉴，国际城市规划，2007 年第 5 期

国家中心城市在世界发展大势变化中崛起，在各国城市体系发展中脱颖而出。从国家中心城市崛起、发展和提升的经验看，成功的城市往往都是在经济全球化浪潮中谋求发展，适应不同发展阶段要求，实现产业转型升级（图 0-2），在广泛深入参与国际国内竞争与合作中提升中心城市地位，依托所在区域和城市群提高综合竞争力，不断创新城市发展理念和发展模式，以软硬两种实力增强城市影响力和控制力。

（三）广州建设国家中心城市的重大战略意义

1. 广州建设国家中心城市是我国扩大开放和参与国际合作与竞争的战略要求。我国要在国际金融危机后全球经济大调整、大变革中谋求新的更大发展，迫切需要培育和发展若干在全球城市体系中占有重要地位的国家中心城市。我国历经改革开放 30 多年的快速发展，经济实力空前增强，对周边区域和世界经济的影响力不断扩大。地处我国开放

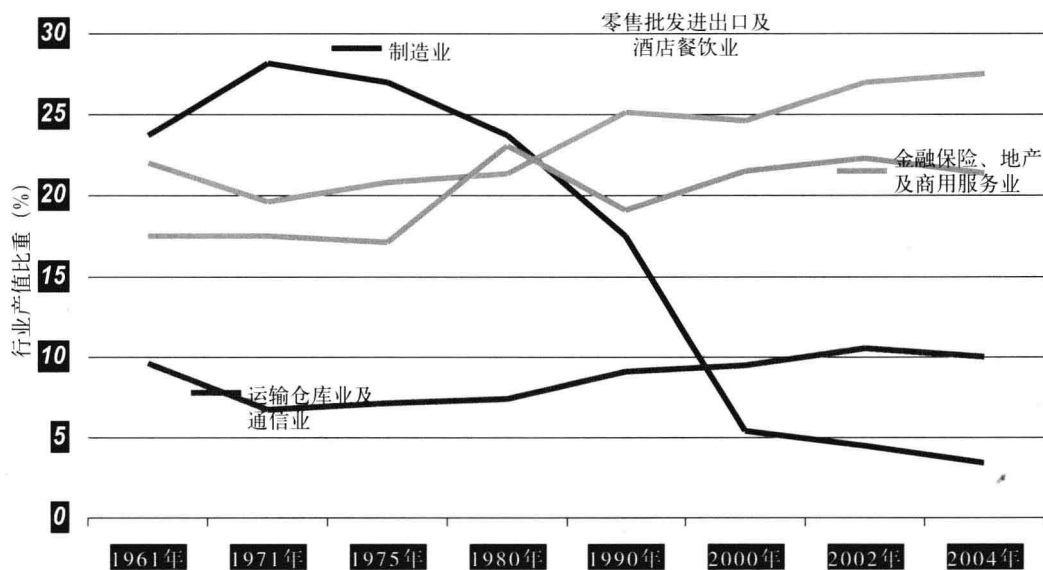


图0-2 香港产业结构变化

资料来源：《香港经济年鉴》、《香港经济统计资料汇编》和不同年份的《香港统计年鉴》以及赵霄伟，《香港产业结构跨越式发展》《当代学术论坛》2007年第11期。

前沿东南沿海地区的广州，加快建设国家中心城市，有利于扩大我国在亚太地区特别是东南亚、南亚和南太平洋地区的影响力，增强在全球资源配置中的组织运作和服务功能，为我国由区域性经济大国向全球性经济大国转变提供重要的战略支撑力。

2. 广州建设国家中心城市是我国重塑区域发展格局的战略要求。我国作为一个正在快速发展的经济大国，需要若干个国家级中心城市承担全国经济活动和市场运行的组织协调。东南沿海地区是我国经济发展最快、经济规模最大的区域之一，但目前既没有设置直辖市，也缺乏一个国家赋予较大资源配置权限的经济中心城市。广州建设国家中心城市，有利于国家中心城市合理布局和多极化发展，优化我国城镇体系和区域发展格局（图0-3）。

3. 广州建设国家中心城市是携领珠三角地区打造具有国际竞争力的城市群的战略要求。珠三角是我国改革开放的先行区，是改革开放后工业化、城镇化、市场化、国际化进程最快的区域。进入发展新阶段，珠三角面临的经济结构调整、产业转型升级和发展方式转变的任务更加艰巨紧迫。将广州建设成为国家中心城市，加快经济转型升级，使其进入亚太乃至全球城市体系的顶级序列，通过技术扩散、产业转移、示范效应等多种辐射方式，提升珠三角在全球生产制造和创新体系中的地位，有利于引领珠三角打造具有国际竞争力的城市群（图0-4）。

4. 广州建设国家中心城市是保持香港长期繁荣稳定的战略要求。广州与香港是珠三



图0-3 未来我国区域发展的战略格局

资料来源：《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》

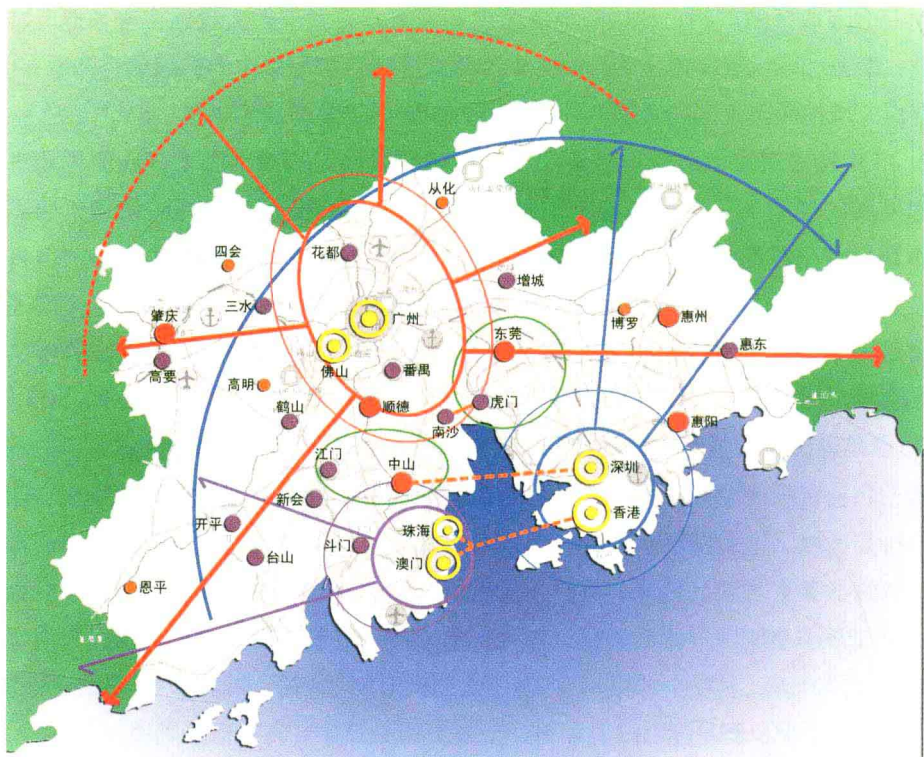


图0-4 大珠三角地区中的广州

角地区分属两个独立关税区的特大中心城市。从发展趋势看，广州和香港完全可以构建跨关税区、具有国际影响力的大都市圈，形成特有的“一国两制”交汇点和内外合作结合部的优势。广州建设国家中心城市，将为承接香港的优势功能向内地延伸和辐射创造更加有利的条件。广州通过与香港深化分工、错位发展、资源整合和延伸服务，可以扩大香港国际金融、贸易、航运、高增值服务等优势产业领域的规模优势和竞争优势，进一步巩固提升香港在亚太地区和全球的国际中心城市地位。

二、建设国家中心城市的条件和制约因素（SWOT 分析）

（一）优势

广州历史上就是我国的重要开放门户和区域性经济中心城市。新中国建立后，广州一直是我国华南地区的中心城市和对外联系的窗口。20 世纪 80 年代以来，广州引领改革开放风气之先，实现经济社会发展的战略性跨越，在全国发展格局中的位势发生明显变化，中心城市地位进一步提升，由区域性经济中心城市迈向国家中心城市的条件日趋成熟，功能日趋完备，优势更加明显。

1. 综合经济实力不断增强，奠定了建设国家中心城市的基础。经济总量自 1989 年起连续 19 年居全国大城市第三位，成为我国仅次于上海、北京的第三大经济中心城市和华南地区最大的经济中心城市，地区生产总值占全国国内生产总值的比重由 1978 年的 1.2% 提高到 2008 年的 2.7%（图 0-5），人均生产总值已经率先达到中等发达国家水平。

2. 服务业主导地位基本确立，构建国家中心城市服务功能的条件日益成熟。2008 年广州服务业占地区生产总值的比重接近 60%，虽低于北京的 73.2%，但高于上海的

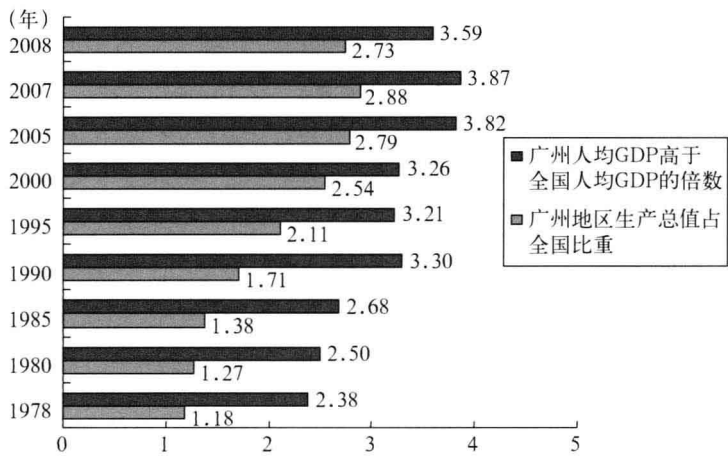


图 0-5 广州主要年份地区生产总值占全国比重 (%)

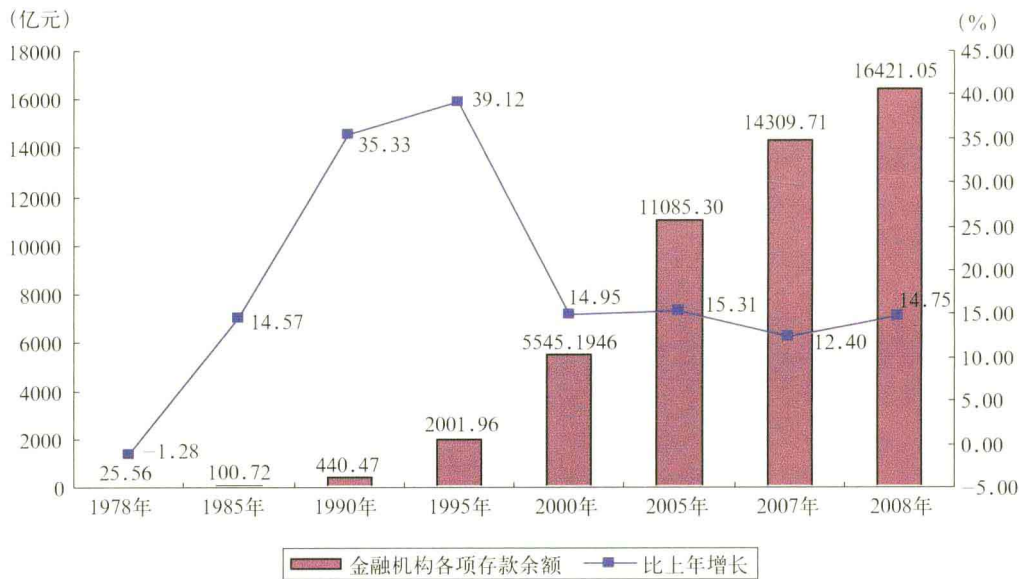


图0-6 1978年~2008年广州金融机构各项存款余额及其增长速度

53.7%，更明显高于国内其他城市。服务经济水平显著提升，研究开发、商贸会展、金融保险、现代物流、商务中介、科技服务等现代服务业迅速崛起（图0-6）。

3. 综合性门户功能不断增强，基本具备了构建国家中心城市应有的枢纽功能。经过多年的建设发展，广州已经成为大珠三角的交通和信息枢纽，拥有现代化中心城市交通主骨架和由广州港、白云国际机场、铁路枢纽、高速快速路网和轨道交通以及大容量高速信息传输网络构成的现代化枢纽型综合运输及信息基础设施体系（图0-7）。

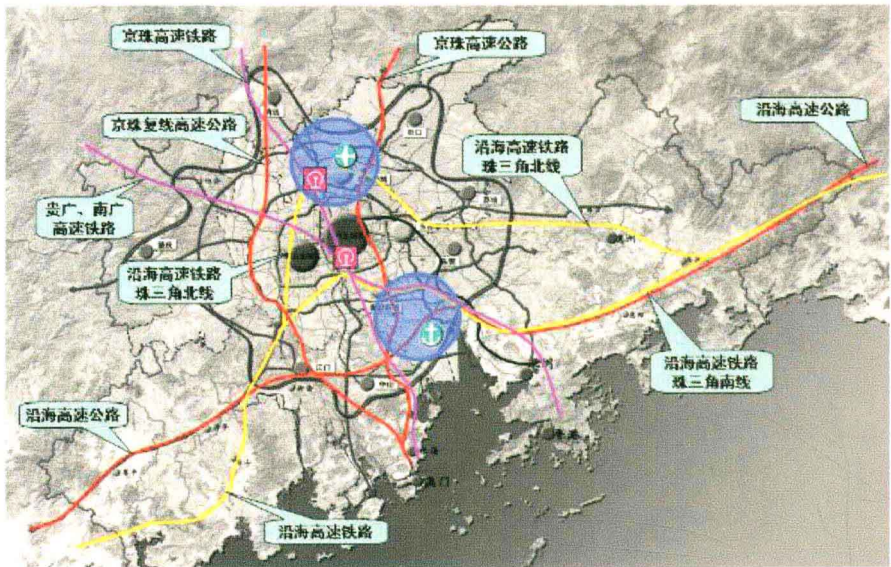


图0-7 广州综合交通枢纽

4. 开放引领作用日益增大，参与国际竞争与合作的优势更加明显。对外贸易和利用外资结构不断优化，广州开发区的主要经济指标在全国 54 个国家级开发区中位居前列，国家批准广州设立保税物流园区、空港保税物流中心和南沙保税港区，“大通关”建设取得重大进展，穗港澳合作进入新阶段，开放窗口和辐射带动作用进一步增强。

实行“四区合一”新型管理模式的广州开发区见图 0-8。

(二) 弱势

从国家中心城市的特征看，广州在某些方面仍然落后于国内外其他国家中心城市。

1. 经济总量偏小，代表国家参与国际合作与竞争的综合实力还不够强。2008 年广州的生产总值为 8216 亿元，低于香港、上海和北京，高于天津，只有纽约的 1/5，东京的 1/8；商品进出口总额为 820 亿美元，约为上海的 1/4、北京的 1/3、香港的 1/9、东京的 1/50，与天津相当。实际利用外资总额，广州也落后于上述 5 个城市。2008 年穗、沪、京、津、港主要宏观经济指标比较见表 0-2。

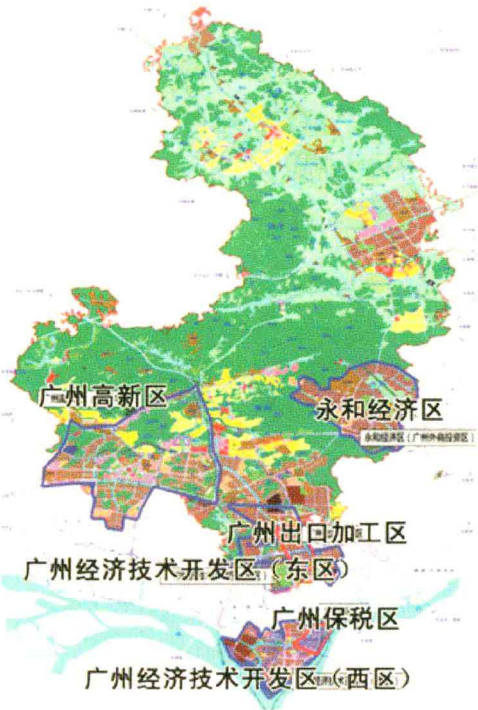


图0-8 实行“四区合一”新型管理模式的广州开发区

2008年穗、沪、京、津、港主要宏观经济指标比较 表0-2

主要经济指标	广州	上海	北京	天津	香港
地区生产总值 (GDP) (亿元)	8215.8	13698.2	10488.0	6354.4	14802.7
人均 GDP (元)	81233	73124	63029	53310	212142
三次产业结构 (%)	2.0 : 38.9 : 59.0	0.8 : 45.5 : 53.7	1.1 : 25.7 : 73.3	1.9 : 60.1 : 37.9	0.1 : 7.3 : 92.6
工业总产值 (亿元)	12639.05	25638.97	9890.08	10075.07*	1561.22*
全社会固定资产投资 (亿元)	2104.6	4829.5	3848.5	3404.1	2888.3
地方财政一般预算收入 (亿元)	622.0	2223.4	1837.3	675.6	2523.0
社会消费品零售总额 (亿元)	3140.1	4537.1	4589.0	2000.3	2408.7

* 号为 2007 年数据。
资料来源：各市统计年鉴、2009 年政府工作报告和 2008 年国民经济和社会发展统计公报、香港特区政府统计处网站，下同。