

广东改革开放30年研究丛书



改革开放的空间响应

—— 广东城市发展30年

袁奇峰等 著

广东省出版集团
广东人民出版社



广东改革开放30年研究丛书

广东省哲学社会科学“十一五”规划2007年度规划特别委托项目

改革开放的空间响应

—— 广东城市发展30年

袁奇峰等 著

广东省出版集团
广东人民出版社
· 广州 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

改革开放的空间响应: 广东城市发展 30 年 / 袁奇峰等著. —广州: 广东人民出版社, 2008. 11

(广东改革开放 30 年研究丛书)

ISBN 978 - 7 - 218 - 05994 - 5

I. 改… II. 袁… III. 城市经济—经济发展—成就—广东省—1978~2008 IV. F299.276.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 180541 号

出 版 人	金炳亮
责任编辑	林秀钰 卢雪华
装帧设计	张力平 陈小丹
责任技编	周 杰
出版发行	广东人民出版社
印 刷	佛山市浩文彩色印刷有限公司
开 本	787 毫米×960 毫米 1/16
印 张	29.5
插 页	1
字 数	425 千
版 次	2008 年 11 月第 1 版 2008 年 11 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 218 - 05994 - 5
定 价	59.00 元

如果发现印装质量问题,影响阅读,请与出版社(020-83795749)联系调换。

【出版社网址: <http://www.gdpph.com>

电子邮箱: sales@gdpph.com

图书营销中心: 020-37579695 37579604】

编辑委员会

主 任 林 雄

副 主 任 蒋 斌 梁庆寅 梁桂全 黄尚立

编 委 (按姓氏笔画为序)

丁晋清 王 宁 王丽荣 王经伦

冯增俊 刘 恒 杜新山 李 萍

李仲飞 李宗桂 李夏铭 肖 滨

邹卫东 金炳亮 周大鸣 周永章

郑 毅 钟明华 袁奇峰 舒 元

温宪元 蔡 禾

总 序

汪 洋

中国的改革开放走过了30年的伟大历程。广东是中国改革开放的先行地区，在改革开放和现代化建设中一直走在全国前列，充分发挥了“试验田”、“窗口”和“示范区”作用。在纪念中国改革开放30周年之际，认真研究总结广东改革开放的成就和经验，有助于深化人们对改革开放重要意义的认识，对于全省人民深入贯彻落实科学发展观，继续解放思想，坚持改革开放，促进经济社会又好又快发展，夺取全面建设小康社会的新胜利，加快推进社会主义现代化，具有深远的历史意义和重大的现实意义。

第一，研究广东改革开放，要系统总结广东改革开放30年的伟大成就，进一步坚定深化改革、扩大开放的信心和决心。

30年来，广东历届省委、省政府团结带领全省人民，高举中国特色社会主义伟大旗帜，发扬敢为天下先的精神和“杀出一条血路”的勇气，解放思想，实事求是，与时俱进，开拓创新，推动经济社会发展取得了举世瞩目的巨大成就。



实现了从一个经济比较落后的农业省份向全国第一经济大省的历史性跨越。1978—2007年，全省GDP总量增长41倍，人均生产总值翻了四番，经济总量先后超过了亚洲“四小龙”中的新加坡、香港和台湾地区，已处于世界中等收入国家水平。目前，全省经济总量约占全国的1/8，源于广东的财政总收入约占全国的1/7，进出口总额占全国的近30%。

实现了从计划经济体制向社会主义市场经济体制的历史性转变。30年来，广东人民以改革创新精神推动着改革开放的伟大实践，率先创办经济特区，率先引进“三来一补”、海外的先进技术设备和管理经验及创办“三资”企业，率先进行价格改革，率先改革投资体制，率先进行金融体制改革，率先实行土地有偿转让，率先实行产权制度改革，等等，在建立和完善社会主义市场经济体制方面走在全国前列。同时，政治、文化和社会等领域的改革也取得了重大进展。

实现了从封闭半封闭向全方位开放的历史性转变。积极加强对外往来和友好合作，努力推进与港澳地区和内地省市区的区域经济合作，大力实施“走出去”战略，形成了多层次、多形式、多功能的全方位对外开放新格局。对外贸易不断扩大，1978—2007年，广东进出口总额增长近400倍，约占全国的30%；到2007年底，累计实际利用外资达到1945亿美元，约占全国的1/5；全省经核准的非金融类境外企业已超过1800家，业务遍及90多个国家和地区。

实现了从温饱向宽裕型小康迈进的历史性跨越。改革开放30年是人民群众得到最多实惠的时期。1978—2007



年，全省城镇居民人均可支配收入、农民人均纯收入分别增加了43倍和29倍，居民消费结构优化，公共服务明显增加，人民生活水平总体达到小康，珠三角地区率先达到宽裕型小康。经济快速发展提供了越来越多的就业岗位，大量的外来务工人员广东安居乐业。社会保障体系加快向城乡居民覆盖，保障能力不断增强。教育、文化、卫生、体育等各项事业迅速发展。

30年来，广东充分利用毗邻港澳的地理优势，大力推进粤港澳合作，对香港、澳门顺利回归祖国并保持繁荣稳定发挥了重要的促进作用，为彰显“一国两制”伟大构想的成功实践作出了积极贡献。作为中国先发展起来的区域之一，广东十分注重推动国家区域发展总体战略的实施，努力帮助和带动中西部地区发展，为促进全国共同发展、共同富裕发挥了重要作用。

广东的实践雄辩地证明，改革开放符合党心民心、顺应历史潮流，方向和道路是完全正确的。只要坚定不移地推进改革开放，广东就一定能继续书写科学发展的奇迹，中国特色社会主义道路就一定会越走越宽广。

第二，研究广东改革开放，要深入概括广东改革开放30年的宝贵经验，进一步开创改革开放和社会主义现代化建设新局面。

广东作为全国改革开放的试验区，每前进一步都离不开党中央的亲切关怀和正确领导，都是坚定不移学习实践中国特色社会主义理论、坚定不移贯彻党的路线方针政策的结果。1992年春，邓小平同志视察南方发表重要谈话，要求广东“力争用二十年的时间赶上亚洲‘四小龙’”。2000年春，江泽民同志视察广东，提出了“三个代表”重



要思想，要求广东“增创新优势，更上一层楼，率先基本实现社会主义现代化”。2003年春，胡锦涛总书记视察广东，提出了科学发展观的思想，要求广东抓住机遇，加快发展、率先发展、协调发展，在全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化进程中更好地发挥排头兵作用。广东时刻牢记中央的重托，始终坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，坚定不移地用党的创新理论武装头脑、指导实践、推动工作，结合广东实际创造性地贯彻落实中央的路线、方针、政策，努力为全国的改革开放探索道路、积累经验、做出贡献。

坚持以解放思想引领改革开放，不断冲破不合时宜的观念束缚。我们深刻认识到解放思想是正确行动的先导，是扫除思想障碍、引领发展的“法宝”，是推动改革开放的强大动力。我们坚持一切从实际出发，求真务实，求新思变，积极将解放思想形成的共识，转化为政策、措施、制度和法规，把解放思想贯穿于改革开放和社会主义现代化建设的全过程。

坚持以经济建设为中心，推动经济社会又好又快发展。我们深刻认识到发展对于全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化，具有决定性意义。我们坚持把发展作为党执政兴国的第一要务，牢牢扭住经济建设这个中心，坚持聚精会神搞建设、一心一意谋发展，不断解放和发展社会生产力。着力把握发展规律、创新发展理念、转变发展方式、破解发展难题，不断提高发展质量和效益，推动经济社会又好又快发展，为率先基本实现社会主义现代化打下坚实基础。

坚持以人为本，激发和保护人民群众的积极性和创造



性。我们深刻认识到全心全意为人民服务是党的根本宗旨，党的一切奋斗和工作都是为了造福人民。我们始终把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为党和国家一切工作的出发点和落脚点，尊重人民主体地位，发挥人民首创精神，保障人民各项权益，走共同富裕道路，促进人的全面发展，做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。

坚持全面协调可持续发展，积极构建社会主义和谐社会。我们深刻认识到社会和谐是中国特色社会主义的本质属性，科学发展与社会和谐是内在统一的，没有科学发展就没有社会和谐，没有社会和谐也难以实现科学发展。我们按照民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的总要求和共同建设、共同享有的原则，着力解决人民最关心、最直接、最现实的利益问题，努力形成全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的局面，为发展提供良好社会环境。

坚持统筹兼顾，以世界眼光谋划广东的发展。我们深刻认识到统筹兼顾是在新的历史条件下保证中国特色社会主义事业顺利推进的根本方法。我们统筹城乡发展、区域发展、经济社会发展、人与自然和谐发展、国内发展和对外开放，统筹个人利益和集体利益、局部利益和整体利益、当前利益和长远利益，充分调动各方面积极性。着力把握国内国际两个大局，树立世界眼光，加强战略思维，善于从国际形势发展变化中把握发展机遇、应对风险挑战，营造良好国际环境。

坚持加强和改进党的自身建设，充分发挥党的领导核心作用。我们深刻认识到做好各项工作关键在党。我们坚



持党要管党、从严治党，以提高执政能力和保持先进性为重点，贯彻为民、务实、清廉的要求，抓理想塑灵魂，抓班子带队伍，抓基层打基础，抓作风反腐败，全面加强党的自身建设，充分发挥领导核心作用，不断提高各级党组织的凝聚力、创造力和战斗力，为促进改革发展稳定提供坚强政治保证。

这些经验，既是广东历届省委、省政府带领全省干部群众锐意进取、开拓创新取得的宝贵精神财富，又是广东继续开创改革开放新局面必须坚持的重要原则。

第三，研究广东改革开放，要继续解放思想、坚持改革开放，努力争当实践科学发展观的排头兵。

改革开放是广东的魂。广东靠改革开放起步，也靠改革开放起飞；广东靠改革开放赢得今天，也必须靠改革开放开创未来。经过30年的快速发展，广东已经站在新的历史起点之上，改革开放面临着新机遇、新挑战和新任务。我们要继承和发扬改革开放初期敢为人先的精神和气魄，继续解放思想，坚持改革开放，努力争当实践科学发展观的排头兵，把广东建设成为提升我国国际竞争力的主力省，探索科学发展模式的试验区，发展中国特色社会主义的先行地。

一是继续解放思想，坚定不移地走在实践科学发展的前列。解放思想永无止境。要按照科学发展观的要求，打破阻碍科学发展的思维定势，加快转变发展方式，着力提高自主创新能力，积极建设现代产业体系，切实增强可持续发展能力，使速度、结构、效益相协调，人口、资源、环境相协调，消费、投资、出口相协调，城乡、区域发展相协调，促进经济社会又好又快发展。



二是不断深化改革，坚定不移地走在构建有利于科学发展体制机制的前列。以行政管理体制改革、财政和投融资改革、要素市场体系建设等为重点，统筹经济和社会事业改革，加快建立完善的市场经济体制机制，形成市场配置资源、企业自主发展、政府科学调控的良好格局。建立健全科学发展的综合考核体制，把贯彻落实科学发展观的目标要求转化为可考核的客观指标。

三是继续扩大开放，坚定不移地走在提高区域国际竞争力的前列。要树立全局和世界眼光，抢抓经济全球化和区域经济一体化的发展新机遇，加快构建粤港澳紧密合作区，加强与美国、日本、欧盟等发达国家和地区以及与东盟等新兴经济体的合作，加快完善内外联动、互利双赢、安全高效的开放型经济体系，不断扩大开放领域，优化开放结构，提高开放水平，增创广东国际竞争新优势。

四是着力改善民生，坚定不移地走在构建社会主义和谐社会的前列。要坚持民生为重，稳步实施城乡居民收入倍增计划，加快完善覆盖城乡惠及全民的社会保障网，切实解决住房、医疗、教育和食品安全等突出民生问题，使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居，努力实现好、维护好、发展好最广大人民群众的根本利益，推进和谐广东建设。

五是以改革创新精神全面推进党的建设新的伟大工程，坚定不移地走在加强和改进党的建设的前列。要把党的执政能力建设和先进性建设作为主线，坚持党要管党、从严治党，以坚定理想信念为重点加强思想建设，以造就高素质党员、干部队伍为重点加强组织建设，以保持党同人民群众的血肉联系为重点加强作风建设，以健全民主集中制



为重点加强制度建设，以完善惩治和预防腐败体系为重点加强反腐倡廉建设，使党始终成为领导改革开放和社会主义现代化建设的坚强核心。

广东有辉煌过去、美好的现在，一定会有灿烂的未来。这次出版的《广东改革开放30年研究丛书》，对广东改革开放30年巨大成就、实践经验和未来前进方向等问题进行了系统总结和深入研究，内容涵盖经济、政治、文化、法律、城市、农村、科技、教育、社会、党建等10个方面，为全面深入研究广东改革开放做了大量有益工作，迈出了重要一步。在隆重纪念改革开放30周年之际，希望全社会高度重视广东改革开放问题的研究，希望有更多的专家学者和实际工作者积极投身到广东改革开放问题研究中去，进一步把广东改革开放的伟大意义、巨大成就、成功经验和前进方向总结好、阐述好、宣传好，为推动广东现代化建设迈上新台阶，开辟广东更加美好的未来作出更大的贡献！

（作者系中共中央政治局委员、广东省委书记）

前 言

改革开放前夕，广东还是一个典型的农业社会，城市如同茫茫湖面上寥寥可数的几叶孤舟，发展缓慢且规模很小。即使是作为首位城市的省会，广州的城市发展也长期囿于老城区内“挖潜改造”，城市所承载的功能和辐射能力都极其有限。1978年底，广东省户籍总人口 5064.15 万，其中非农业人口 823.23 万；城市化水平为 16.3%，比 1949 年仅提高了 0.6%，比全国 17.9% 的城市化水平还要低 1.6%，全省经济处于均衡但发展缓慢的状态。

1978 年后，以香港为代表的国际市场、资本、技术的进入，“前店后厂”的发展分工将珠江三角洲塑造成为“世界工厂”。以经济特区为龙头，渐次开放的珠江三角洲地区充分利用先行开放的特殊政策，发挥临近港澳的地缘优势，通过“三来一补”等形式承接了大量港澳传统制造业的产业转移。源于港澳的资本和工业，从深圳、东莞、珠海开始，由近及远不断向珠江三角洲其他地区扩散。

在开放带来外源型经济快速发展的同时，改革也启动了内生经济的发展，珠江三角洲西岸早期以乡镇企业为主体和后来民营经济的大发展，深刻地改变了广东的经济地理格局，飞速发展的工业化直接推动了城镇的快速发展。2006 年广东省常住人口达到 9304 万人；城市化水平为 63%，已经比全国高



19.1%，广东的经济和城市发展已经“先行一步”。

30年的改革开放重启了工业化的新进程，也使广东省的经济发展转入了新的历史阶段。为了适应第二、三产业发展的需要，推进城市化、发展中心城市、打造具有较强带动能力的增长极，成为区域开发必然的路径选择。1978年以来广东城市发展一方面必须容纳快速城市化和经济高速增长背景下高度集聚的人口和产业，另一方面必须应对全球化、信息化和知识经济背景下的全球城市竞争。30年来中国城市改革的四大主旋律一直是：（1）市场化。从计划经济向市场经济的转型过程。（2）国际化。由闭关锁国到进入世界市场和国际社会、参与全球竞争的过程。（3）工业化。产业结构的升级，劳动密集型经济向资金、技术密集型经济（或轻工业向重工业）转移；产业的服务化，向服务型经济的转型过程。（4）城市化。城乡巨大差距下的城市化，现代化过程中农村人口向城市（尤其是特大城市）转移的过程。

本书第一章对广东30年城市化历程进行了初步讨论。第二章重点讨论了省域城市的空间格局：讨论了珠江三角洲的“极化”过程、“一体化”趋势，周边区域协调发展等。然后按照广东省经济社会发展和城市开发的空间历程展开了全书的论述。第三章从农村改革入手，讨论了具有广东特色的内、外源经济“双轮驱动”下的农村地区工业化及产业集群与专业镇、区域城市化质量提升与转型发展等议题，重点介绍了东莞、南海等农村地区不同的“自下而上”城市化模式及转型。第四章从国家经济特区的设立讲起，回顾了广东省深圳、珠海、汕头等三个经济特区的发展历程，国家的特区政策客观上为广东省培养了三个中心城市。第五章介绍了1988年以后“市带县”、“撤县设市”等体制改革，广东省为拉动区域均衡发展而设立若干新的中心城市，介绍了河源市的发展案例。第



六章则从广州、佛山行政区划调整“撤（县级）市设区”切入，关注到2000年以后国家城市发展方针之变——大城市大发展，大发展也带来了“大城市区域化”和“区域一体化”带来的城市治理的大挑战！

随后，本书讨论一些带共性和系统性的城市发展问题。第七章考察了30年来广东城市社会结构、社会空间变迁，讨论了人口增长、外来人口、社会阶层、社会组织、居住空间分异、城中村治理等问题，提出了广东社会城乡、贫富、内外三种关系导致的社会结构“三元化”的问题。

第八章试图就30年改革开放推动城市发展的机制和机理进行讨论。揭示了1978年以后国家和广东省“分权以促竞争，竞争以促发展”的经济发展治理之道，和“以土地换资金，以空间换发展”的城市财政框架。指出了全球化背景下，高竞争低成本发展起来的广东产业发展对廉价劳动力和土地的路径依赖。期望据此解释广东城市经济体制改革的30年历程。

改革就是破旧制立新规，就是对旧体制的突破，所谓“不破不立”。改革开放30年的今天，我们仍然处在急剧变化的时期——转型期的特点就是旧的体制不断被突破，而新的体制尚在探索之中。

农村改革打破了“一大二公”的人民公社制度，“包产到户”激发了农民的生产积极性，推动了农业发展。乡村工业的发展突破了“农地农用”的耕地使用和保护制度，“乡镇企业”改变了乡村的产业结构。但是随着乡镇企业的普遍改制，使1998年出台的新土地法又面临着现实的“土地流转”的严重挑战。

城市改革突破了“公有制”占主体的全民所有计划经济体制约束；“分税制”激发了城市政府发展经济、增加税收的积极性，克服了来自“姓资姓社”的意识形态障碍；而“土地使



用权转让制度”则给了城市政府一个可以平衡财政、能够不断推进基础设施建设的工具。但是“小政府、大社会”、“城市公共财政”等概念的引入，挑战着城市政府现阶段积极介入和推动地方经济发展的职能。

目前国家经济体制改革已经获得决定性成功，经济增量的市场化改革已经形成了多元化的利益格局；但是由于政治体制改革滞后，在资源极其有限的情况下，社会没有办法平衡各个利益集团无限扩张的利益诉求，而司法不独立更导致社会缺乏具公信度的调停手段来协调多元利益的争端。制度缺失正在导致社会“失序”，特别是国家在特殊时期强调“稳定压倒一切”的时候，更容易出现体制性混乱，所谓老办法没有用，新办法没法用，硬办法不敢用。

广东要进一步“解放思想”，关键是要走出以往突破制度约束、分权搞活的路径依赖，在经济体制改革已经获得巨大成就的时候，应该争取在政治体制改革方面寻求突破，为国家探索适应利益多元化格局下的治理之道——其核心或许已经不在于破“旧制”，而在于如何立“新规”，国家也才有可能由此走向民主和法治的新时代。

目 录

前 言 / 1

第一章 广东城市化 30 年 / 1

一、城市化的历史基础 / 2

二、城市化的重新启动 / 5

(一) 城市型产业的拓展 / 5

(二) 城市的发展 / 10

(三) 城市化的进展 / 15

三、城市化的特征 / 30

(一) 小城镇发展是基础 / 30

(二) 外源型经济推力巨大 / 31

(三) 工业化促进城市化 / 32

(四) 大城市日益重要 / 33

四、城市化的挑战 / 35

(一) “0.7 城市化”之困 / 35

(二) 环境压力加剧 / 38

(三) 城乡差距持续扩大 / 45

(四) 地区差距持续扩大 / 49

第二章 省域城市格局 / 54

一、珠江三角洲的极化 / 55

(一) 区域的开发 / 55

(二) 城市化水平的提升 / 58