



教育部哲学社会科学系列发展报告  
MOE Serial Reports on Developments in Humanities and Social Sciences

# 珠三角区域 发展报告 (2014)

Regional Development Report for  
Pearl River Delta (2014)

陈广汉 梁庆寅 主编



 中国人民大学出版社



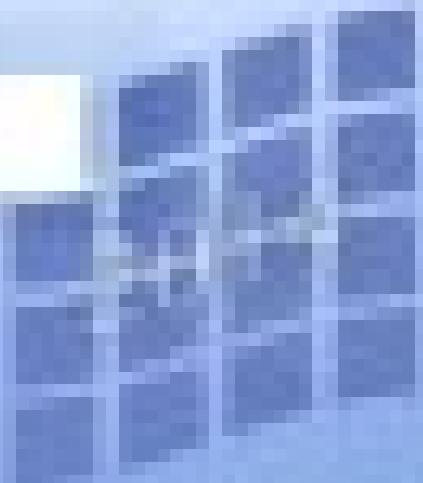
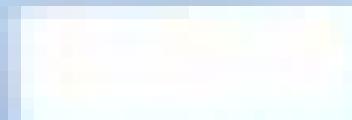
珠三办函〔2014〕1号

# 珠三角区域 发展报告（2014）

Regional Development Report

珠江三角洲地区，2014年。

珠三角办 编



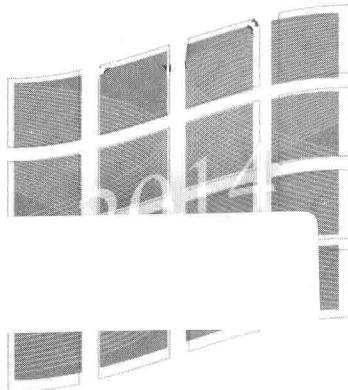


教育部哲学社会科学系列发展报告  
MOE Serial Reports on Developments in Humanities and Social Sciences

# 珠三角区域 发展报告（2014）

Regional Development Report for  
Pearl River Delta (2014)

陈广汉 梁庆寅 主编



中国人民大学出版社  
· 北京 ·

## 图书在版编目 (CIP) 数据

珠三角区域发展报告 (2014) /陈广汉, 梁庆寅主编. —北京: 中国人民大学出版社, 2014.10  
(教育部哲学社会科学系列发展报告)

ISBN 978-7-300-20107-8

I. ①珠… II. ①陈… ②梁… III. ①珠江三角洲-区域经济发展-研究报告-2014  
IV. ①F127. 65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 240365 号

教育部哲学社会科学系列发展报告  
**珠三角区域发展报告 (2014)**  
陈广汉 梁庆寅 主编  
Zhusanjiao Quyu Fazhan Baogao (2014)

---

出版发行	中国人民大学出版社	邮政编码	100080
社    址	北京中关村大街 31 号	010-62511398 (质管部)	
电    话	010-62511242 (总编室) 010-82501766 (邮购部) 010-62515195 (发行公司)	010-62514148 (门市部) 010-62515275 (盗版举报)	
网    址	http://www.crup.com.cn http://www.ttrnet.com(人大教研网)		
经    销	新华书店		
印    刷	北京宏伟双华印刷有限公司		
规    格	170 mm×228 mm 16 开本	版    次	2014 年 10 月第 1 版
印    张	14.5 插页 1	印    次	2014 年 10 月第 1 次印刷
字    数	262 000	定    价	58.00 元

---

# 《珠三角区域发展报告（2014）》

## 编委会

顾问 郑德涛 李春洪

主编 陈广汉 梁庆寅

编委 (按姓氏笔画排列)

刘祖云 李仲飞 李江帆 李 郁 陈春声  
陈广汉 周永章 袁持平 蔡 禾 魏明海

## 总序

哲学社会科学的发展水平，体现着一个国家和民族的思维能力、精神状态和文明素质，反映了一个国家的综合国力和国际竞争力。在社会发展历史进程中，哲学社会科学往往是社会变革、制度创新的理论先导，特别是在社会发展的关键时期，哲学社会科学的地位和作用就更加突出。在我国从大国走向强国的过程中，繁荣发展哲学社会科学，不仅关系到我国经济、政治、文化、社会建设以及生态文明建设的全面协调发展，而且关系到社会主义核心价值体系的构建，关系到全民族的思想道德素质和科学文化素质的提高，关系到国家文化软实力的增强。

党的十六大以来，以胡锦涛同志为总书记的党中央高度重视哲学社会科学，从中国特色社会主义发展全局的战略高度，把繁荣发展哲学社会科学作为重大而紧迫的任务进行谋划部署。2004年，中共中央下发《关于进一步繁荣发展哲学社会科学的意见》，明确了新世纪繁荣发展哲学社会科学的指导方针、总体目标和主要任务。党的十七大报告明确指出：“繁荣发展哲学社会科学，推进学科体系、学术观点、科研方法创新，鼓励哲学社会科学界为党和人民事业发挥思想库作用，推动我国哲学社会科学优秀成果和优秀人才走向世界”。2011年，党的十七届六中全会审议通过的《中共中央关于深化文化体制改革、推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定》，把繁荣发展哲学社会科学作为推动社会主义文化大发展大繁荣、建设社会主义文化强国的一项重要内容，深刻阐述了繁荣发展哲学社会科学一系列带有方向性、根本性、战略性的问题。这些重要思想和论断，集中体现了我们党对哲学社会科学工作的高度重视，为哲学社会科学繁荣发展指明了方向，提供了根本保证和强大动力。

为学习贯彻党的十七届六中全会精神，教育部于2011年11月17日在北京召开全国高等学校哲学社会科学工作会议。中共中央办公厅、国务院办公厅转发《教育部关于深入推进高等学校哲学社会科学繁荣发展的意见》，明确提出到2020年基



本建成高校哲学社会科学创新体系的奋斗目标。教育部、财政部联合印发《高等学校哲学社会科学繁荣计划（2011—2020年）》，教育部下发《关于进一步改进高等学校哲学社会科学研究评价的意见》、《高等学校哲学社会科学“走出去”计划》、《高等学校人文社会科学重点研究基地建设计划》等系列文件，启动了新一轮“高校哲学社会科学繁荣计划”。未来十年，高校哲学社会科学将着力构建九大体系，即学科和教材体系、创新平台体系、科研项目体系、社会服务体系、条件支撑体系、人才队伍体系、现代科研管理体系和学风建设工作体系，同时，大力实施高校哲学社会科学“走出去”计划，提升国际学术影响力和话语权。

当今世界正处在大发展大变革大调整时期，我国已进入全面建设小康社会的关键时期和深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。站在新的历史起点上，高校哲学社会科学面临着难得的发展机遇和有利的发展条件。高等学校作为我国哲学社会科学事业的主力军，必须充分发挥人才密集、力量雄厚、学科齐全等优势，坚持马克思主义立场观点方法，以重大理论和实际问题为主攻方向，立足中国特色社会主义伟大实践进行新的理论创造，形成中国方案和中国建议，为国家发展提供战略性、前瞻性、全局性的政策咨询、理论依据和精神动力。

自2010年始，教育部启动哲学社会科学发展报告资助项目。发展报告项目以服务国家战略、满足社会需求为导向，以数据库建设为支撑，以推进协同创新为手段，通过组建跨学科研究团队，与各级政府部门、企事业单位、校内外科研机构等建立学术战略联盟，围绕改革开放和社会主义现代化建设的重点领域和重大问题开展长期跟踪研究，努力推出一批具有重要咨询作用的对策性、前瞻性研究成果。发展报告必须扎根社会实践、立足实际问题，对所研究对象的发展状况、发展趋势等进行持续研究，强化数据采集分析，重视定量研究，力求有总结、有分析、有预测。发展报告按照“统一标识、统一封面、统一版式、统一标准”纳入“教育部哲学社会科学发展报告文库”集中出版。计划经过五年左右，最终稳定支持百余种发展报告，有力支撑“高校哲学社会科学服务体系”建设。

展望未来，夺取全面建设小康社会新胜利、谱写人民美好生活新篇章的宏伟目标和崇高使命，呼唤着每一位高校哲学社会科学工作者的热情和智慧。我们要不断增强使命感和责任感，立足新实践，适应新要求，以建设具有中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学为根本任务，大力推进学科体系、学术观点、科研方法创新，加快建设高校哲学社会科学创新体系，更好地发挥哲学社会科学认识世界、传承文明、创新理论、咨政育人、服务社会的重要功能，为全面建设小康社会、推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴作出新的更大的贡献。

# 目 录

## 第一篇 总 论

- 珠三角区域经济发展格局演变 ..... 3

## 第二篇 国际级发展新区

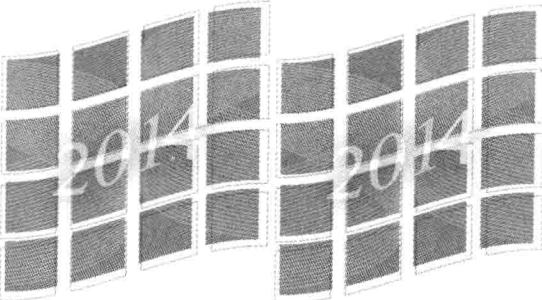
- 以南沙新区开发为突破口，打造一个新广州 ..... 23  
南沙区社会组织管理创新研究 ..... 45  
深圳前海的发展定位、规划思路及改革创新分析 ..... 73  
以特区之位，立特区之为——“横琴新区”制度与产业创新发展研究 ..... 91

## 第三篇 省市级发展新区

- 中新广州知识城智慧城市、产业体系、盈利模式及对策研究 ..... 115  
广东金融高新区发展路径解析及建议 ..... 139  
探索新型城市化道路 建设珠西岸理想城市——中山翠亨新区的创新与实践 ..... 163  
基于资源禀赋的湾区发展研究——以广东大广海湾经济区为例 ..... 184

## 第四篇 港澳珠三角合作

- 广州港资企业发展及CEPA实施分析 ..... 203



# 第一篇

## 总 论



# 珠三角区域经济发展格局演变<sup>①</sup>

陈广汉 杨 柱<sup>②</sup>

## 摘要

改革开放以来，伴随着经济高速增长，珠三角地区的区域经济发展格局也发生了深刻的变化。本文阐述了改革开放后珠三角经济发展向东部倾斜、东西部地区发展转向不平衡，并形成了大珠三角区域内的发展轴线的状况，还阐述了珠三角地区的产业发展与产业分工体系的形成，并尝试从新经济地理学的角度对此进行解释，重点分析了香港对珠三角地区的经济辐射在此过程中所起的作用。在此基础上，本文对未来珠三角的经济发展格局进行了展望，指出随着港珠澳大桥等建设完成珠三角西部地区将迎来新的发展机遇，横琴、前海、南沙等重点发展平台将成为新的经济增长点；珠三角地区产业转型升级将继续推进，并形成新的现代产业集群。

**关键词：**珠三角；经济发展格局；新经济地理学

改革开放以来，通过大力发展外向型经济，珠三角地区实现了经济的高速增长，快速的工业化和城市化成为其经济发展的典型特征。如果将珠三角区域分为中部地区（包括广州、佛山和肇庆）、西部地区（包括珠海、中山和江门）和东部地区（包括深圳、东莞和惠州），那么从经济和人口集聚的角度看，珠三角区域格局相对地位变化的一个重要表现就是东部地区的崛起和西部地区的相对衰落。伴随着

<sup>①</sup> 本文是广东省普通高校人文社科重大攻关项目“港澳珠三角区域经济一体化研究”的成果。

<sup>②</sup> 陈广汉，中山大学港澳珠江三角洲研究中心主任，教授，lnscgh@mail.sysu.edu.cn；杨柱，中山大学港澳珠江三角洲研究中心博士研究生。



经济增长，珠三角的经济重心逐渐移向东部地区，形成了广州—佛山（南海、禅城、顺德）—东莞—深圳—香港的“S”形经济发展轴线和以广佛都市圈与深港都市圈为区域中心的两极发展格局。在此过程中，珠三角的工业化进程不断推进，产业不断发展，形成了一定的产业分工。这种经济格局的演变并非偶然，而是受到了经济发展规律的支配，通过加深对其中经济规律的理解和认识，可以在新一轮改革开放的浪潮中更加合理地规划珠三角地区未来的经济发展。本文通过分析改革开放之后珠三角地区经济发展格局的演变路径和特点，探讨了这一进程发生的原因和作用机制，并以此展望未来珠三角经济发展格局的变化趋势。

## 一、珠三角区域经济发展格局的历史演变

改革开放之后，珠三角区域经济格局发展变化的典型事实是东西部地区的经济发展水平由最初的平衡转向不平衡，这种不平衡可通过两类指标来反映，一是总量指标，反映的是珠三角东西部地区各个城市总体规模的大小，这样做实际上忽略了土地面积的影响；二是经济活动在空间上的集中情况，通过经济密度来衡量，可以修正土地面积的影响。这种不平衡发展的结果是珠三角的经济重心东移，深圳发展成为新的区域中心城市，在中部和东部城市之间形成了珠三角的发展轴线。除此之外，产业的发展与分工也属于经济发展格局的一部分，改革开放三十多年来，珠三角的产业发展、转型路径与工业化的一般规律基本吻合，初步形成了区域内的产业分工体系，并在一些地区出现了以专业镇为主要形式的产业集群。

### （一）珠三角东部和西部地区的经济发展

首先考察东部和西部地区的总量指标，以地区生产总值（GDP）指标衡量产出规模，以人口数衡量人口规模。表1、表2分别列出了东部和西部城市在1985—2012年间GDP和人口的变化情况。

表1 珠三角东部和西部各城市地区生产总值 单位：亿元

年份 城市\ 年份	1985*	1990	1995	2000	2005	2010	2012	1990—2012** 平均增长率 (%)
深圳	28.62	135.86	795.70	2 187.45	4 950.91	9 581.51	12 950.06	23.02
东莞	19.41	64.62	205.63	820.25	2 183.2	4 246.45	5 010.17	21.87
惠州	11.31	48.79	230.43	439.19	803.92	1 729.95	2 367.55	19.3

续前表

年份 城市	1985*	1990	1995	2000	2005	2010	2012	1990—2012** 平均增长率 (%)
东部合计	59.34	249.27	1 231.76	3 446.89	7 938.03	15 557.91	20 327.78	22.15
珠海	8.26	41.18	199.10	332.35	635.45	1 208.6	1 503.76	17.77
中山	23.29	43.55	155.21	345.44	885.72	1 850.65	2 441.04	20.08
江门	49.19	93.09	354.36	504.66	801.7	1 570.42	1 880.39	14.64
西部合计	80.74	177.82	708.68	1 182.45	2 322.87	4 629.67	5 825.19	17.19

注：所有数据均以当年价格计算，其中1985年的GDP数据采用工农业总产值代替。

\* 1988年惠州和江门进行了行政区划调整，本文中惠州和江门1985年的数据按照调整之后的行政区划范围加总而得。

\*\* 1985年的数据因统计口径有较大差异，故从1990年开始计算GDP增长情况。

资料来源：历年《广东统计年鉴》。

从表1可以看出，东部和西部地区的GDP呈不平衡增长的态势。1985年东西部的GDP差距不大，西部的GDP总量还略高于东部；到1990年，东部的GDP总量已经超过西部，随着时间的增长，两者的差距在不断扩大。1990年东部的GDP是西部的1.4倍，2000年东部的GDP变为西部的2.92倍，到2012年该数字上升为3.49。从增长速度来看，从1990年到2012年，东部的GDP年平均增长率为22.15%，西部的则为17.19%，亦存在明显差距。

表2 珠三角东部和西部各城市人口 单位：万人

年份 城市	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2012
深圳	47.86	68.65	345.12	701.24	827.75	1 037.20	1 054.74
东莞	120.85	131.85	266.54	644.84	656.07	822.48	829.23
惠州	208.54	226.16	251.16	321.80	370.69	460.11	467.40
东部合计	377.25	426.66	862.82	1 667.88	1 854.51	2 319.79	2 351.37
珠海	41.16	50.25	105.43	123.65	141.57	156.16	158.26
中山	105.94	114.87	159.91	236.47	243.46	312.27	315.50
江门	331.95	352.75	356.13	395.24	410.29	445.08	448.27
西部合计	479.05	517.87	621.47	755.36	795.32	913.51	922.03

注：1995年之前的人口按各市户籍人口计算，1995年及以后按常住人口计算。

资料来源：历年《广东统计年鉴》。



由表 2 可知，随着时间的推移，更多的人口向东部地区聚集。1985 年，东部的人口数仅为西部的 79%，人口差距为 100 万人左右；到 1990 年东部人口仍少于西部，但人口差距已缩小到 91 万人左右；从 1995 年开始，东部人口已经超过西部。由于 1995 年之前缺乏常住人口的统计数据，本文采用了户籍人口代替，统计口径的不同对数据的可比性有一定的影响，有理由怀疑东部地区的常住人口在 1990 年或更早就已经超过了西部；从长期趋势来看，东部地区的人口增长速度明显高于西部，1995 年东部人口是西部人口的 1.39 倍，到 2012 年该数字已经上升为 2.55，可见东部和西部的人口差距在不断扩大。

从城市发展来看，各个城市之间存在差异，珠三角东部地区的深圳发展得尤其好，可谓一枝独秀。1995 年深圳的 GDP 就超过了西部三个城市之和，到 2012 年深圳的 GDP（12 950.06 亿元）几乎等于东部和西部其余五个城市的 GDP 之和（13 202.91 亿元），深圳已然成为该区域重要的中心城市和增长点；人口规模方面深圳与其他城市的差距并没有 GDP 那么大，但这反倒说明深圳的人均 GDP 较高。惠州初期经济基础较差，1985 年其生产总值在珠三角东西部六市中排名倒数第二，但在随后的年份中其经济增长势头良好，2012 年惠州在东部城市中 GDP 规模最小，但已然和西部城市中 GDP 规模最大的中山相差无几。珠三角西部各个城市之间发展差异较大，广东“四小虎”之一的中山发展态势最好，而江门的发展相对较慢。值得注意的是，1985 年江门的生产总值在东西部六市中居于首位，即便是到了 1995 年，也仅次于深圳，排名第二，这表明其原本有较好的经济基础，但到 2012 年，江门的 GDP 在六市中仅排名倒数第二，这表明改革开放之后，江门的经济发展速度落后于东部和西部其他城市。

为了更好地衡量经济活动在东部和西部地区的空间分布情况，本文采用经济集聚的相关指标来衡量经济在空间上的集中程度。经济密度是衡量经济集中程度的常用方法，经济密度包括产出密度和城镇人口密度<sup>①</sup>，前者指单位面积土地上的产出（GDP），后者指单位面积土地上的城镇人口数量。表 3 和表 4 分别显示了 1985—2012 年东部和西部各个城市的产出密度和城镇人口密度。

<sup>①</sup> 更准确的衡量方式应为非农就业密度，即单位面积土地上第二、第三产业就业人数，然而各个城市在三大产业中的就业人数是近十年才出现的统计指标，为了使前后年份的指标具有可比性，本文统一采用城镇人口密度。

表 3

珠三角东部和西部各城市产出密度

单位：万元/平方公里

年份 城市	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2012
深圳	146.6	695.6	4 074.2	11 200.5	25 350.3	49 060.5	64 847.6
东莞	78.8	262.1	834.2	3 327.6	8 856.8	17 178.2	20 366.5
惠州	10.1	43.7	206.5	393.6	720.5	1 523.4	2 086.7
东部合计	38.1	160.0	790.8	2 212.9	5 096.3	9 858.6	12 863.2
珠海	48.9	244.0	1 179.5	1 968.9	3 764.5	7 307.1	8 722.5
中山	129.4	241.9	862.3	1 919.1	4 920.7	10 281.4	13 683.0
江门	51.6	97.6	371.4	528.9	840.3	1 646.0	1 978.3
西部合计	62.0	136.5	543.9	907.6	1 782.8	3 562.7	4 476.4

注：计算方法为各市GDP除以各市的土地面积。

资料来源：历年《广东统计年鉴》。

表 4

珠三角东部和西部各城市城镇人口密度

单位：人/平方公里

年份 城市	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2012
深圳	116.69	220.18	382.87	3 319.85	4 238.35	5 310.80	5 281.62
东莞	103.41	125.22	143.54	1 570.64	1 943.46	2 943.23	2 988.94
惠州	36.66	47.85	72.25	148.99	182.75	250.56	263.24
东部合计	57.25	81.70	122.48	771.55	969.91	1 298.59	1 321.70
珠海	80.09	129.74	254.22	626.16	737.20	827.53	806.17
中山	132.61	154.91	197.61	797.04	1 004.81	1 523.53	1 554.86
江门	77.16	97.82	139.48	195.03	244.17	290.62	298.06
西部合计	85.20	109.84	162.38	334.06	413.13	529.74	537.68

注：由于统计数据可得性原因，2000 年之前的城镇人口按非农户籍人口计算，2000 年及以后按居住于城镇的常住人口计算。

资料来源：历年《广东统计年鉴》。

表 3 和表 4 反映了类似的情况，即随着时间的推移，经济在珠三角东部集中的态势愈发明显。1985 年无论是产出密度还是城镇人口密度，东部地区都低于西部地区，但到了 2012 年，东部的产出密度和人口密度分别是西部的 2.87 倍和



2.46 倍，这表明东部的经济集中程度远高于西部。从各个城市的情况来看，经济密度最高的地方是深圳，尤其是产出密度，从 1985 年开始深圳就是东部和西部地区产出密度最高的地方，到 2012 年，深圳的产出密度已经是排名第二的东莞的三倍多，人口密度上深圳也高于东部和西部其他城市，可以说在东部和西部之间经济向东部集中，而在东部各城市之间经济又进一步向深圳集中。其他城市当中，东莞和中山的产出密度和城镇人口密度在各个年份均较高；惠州在 1985 年产出密度和城镇人口密度均是六市当中最低的，其产出密度和城镇人口密度在 1985 年仅分别约为江门的五分之一和二分之一，但到了 2012 年惠州该两项指标均与江门相仿，这表明各项指标原本在东部和西部均排名最末的惠州在经历了二十多年的高速发展之后，已经赶上了原本具备一定经济基础的江门。

城市是企业的主要聚集地，Brülhart 和 Sbergami (2009) 认为城市化水平是衡量一个地区经济集聚情况的良好指标。表 5 列出了 1985—2012 年东部和西部各城市的城市化水平。由表 5 可知，1985 年东部和西部的城市化水平基本相同，但到了 2012 年，东部的城市化水平比西部高出接近 13 个百分点，与经济密度指标描述的情况基本一致，即东部的经济集中程度高于西部。从各个城市来看，深圳自 1985 年开始就有最高的城市化水平，2005 年及以后城市化水平达到 100%；珠海在 1985 年的城市化水平仅次于深圳，到 2012 年其与东莞、中山的城市化水平差距不大；城市化水平最低的是惠州和江门，它们与东西部其他城市相比离珠江口更远，经济集聚程度较低。

表 5

珠三角东部和西部各城市城市化水平

%

年份 城市	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2012
深圳	47.62	62.63	75.41	92.46	100	100	100
东莞	21.09	23.41	24.63	60.04	73.02	88.46	88.67
惠州	19.61	23.61	31.50	51.66	55.01	61.84	63.9
东部平均	23.64	29.83	38.25	72.05	81.46	88.34	88.83
珠海	32.85	43.58	67.86	85.48	87.9	87.65	87.82
中山	22.53	24.27	28.40	60.67	74.29	87.82	87.92
江门	22.18	26.46	35.79	47.08	56.78	62.3	63.2
西部平均	23.17	27.63	37.76	57.62	67.68	75.36	75.88

注：城市化水平的计算方法，2000 年之前为非农人口占全部户籍人口的比重，2000 年及以后为城镇人口占常住人口的比重。

资料来源：历年《广东统计年鉴》。

## （二）珠三角地区的中心城市与发展轴线

珠三角东部地区的迅速崛起给整个区域的发展格局带来了深远的影响，东部的快速发展不仅拉大了其与西部的差距，东部与中部的差距也在不断缩小。如表6所示，1990年珠三角中部地区的GDP和人口在整个珠三角中的比重均超过50%，而东部地区分别为25.84%和17.99%，与中部地区相差甚远，其人口比重还低于西部地区；到2000年，中部GDP和人口的比重分别降到了45.03%和43.51%，而东部的这两个数字已经上升为40.93%和38.88%，两项比重与中部的差距均只有约5个百分点；到2012年，中部的GDP和人口的比重与2000年相比变化不大，但东部的比重则进一步上升，其中GDP比重为42.54%，与中部的差距不到3%，人口比重为41.38%，与中部的差距只有约1%。与此同时，珠三角西部无论GDP还是人口比重均在不断下降，与东部的差距不断扩大。这说明珠三角的经济格局发生了变化，过去珠三角中部地区尤其是广州和佛山是珠三角乃至整个广东省的经济重心所在，随着珠三角东部的崛起，经济重心向东部倾斜，但东部地区并未取代中部地区的功能和地位，深圳发展成为新的区域中心城市，原有的中心城市广州仍然发挥着不可替代的作用，东部和中部经济实力基本相当，形成了一条珠三角地区的发展轴线。

表6 珠三角中部、东部和西部GDP和人口在珠三角中的比重 %

指标 地区	GDP			人口*		
	1990年	2000年	2012年	1990年	2000年	2012年
珠三角中部	55.72	45.03	45.26	60.17	43.51	42.39
珠三角东部	25.84	40.93	42.54	17.99	38.88	41.38
珠三角西部	18.44	14.04	12.19	21.84	17.61	16.23

\*1990年为户籍人口，2000年和2012年为常住人口。

资料来源：历年《广东统计年鉴》。

珠三角东部地区迅速发展的重要结果是深圳发展成为区域中心城市。如表7所示，珠三角共包括九个地级市，而广州和深圳两座城市2012年的GDP之和在珠三角的比重超过50%，人口之和在珠三角的比重超过40%，深圳各方面指标略逊于广州，但差距不大，可见两者在珠三角中均具有中心城市的地位。值得注意的是，在第三产业GDP上，广、深合计占珠三角的比重达到了64.03%，这与中心城市须更多地发挥提供第三产业的配套和支持措施的功能定位相吻合。