



粤港澳大湾区

融合发展规划研究

Research of Integrated Development Plan for Guangdong
Hong Kong Macau Greater Bay Area

秦玉才 姜骁军 等著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

课题组成员

组长:秦玉才 国家发展和改革委员会西部司原司长、国家发展和改革委员会国际合作中心一带一路研究院院长

常务副组长:王 儒 国家发展和改革委员会国际合作中心一带一路研究院书记、副院长

副组长:杨 益 香港中联办经济部副部长
陈 星 澳门中联办经济部副部长
李 青 广东国际战略研究院秘书长

专家组成员:陆大道 中国科学院院士
孙九林 中国科学院院士

(以下按姓氏笔画排序)

王国良 原太平洋保险集团董事长
方 林 香港富通保险集团董事长
丘健明 深圳发展和改革委员会副主任
吕晓宁 国信香港原总裁
李 其 北京大学光华管理学院副院长
张占海 国家海洋局战略规划与合作司司长
陈 昊 中国保华集团总裁
范勇宏 原华夏基金总裁

- 林家礼 香港数码港主席法学博士
胡长生 中国中投证券总裁
梁仕荣 伟确投资集团董事局主席
曾泽瑶 澳门经济学会副理事长、特区政府政策研究室顾问

课题起草组成员：

(以下按姓氏笔画排序)

- 丁玉龙 深圳保监局调研统计处处长
马吉恩 浙江大学中国西部院副教授
尤 飞 中国农业科学院研究员
石广义 中国科学院地理所高级工程师
田 青 国家发展和改革委员会国际合作中心研究员、国家发展和改革委员会国际合作中心一带一路研究院副院长
朱西湖 浙江大学中国西部院博士
刘 岩 国家海洋局海洋战略研究所研究员
李 宇 中国科学院地理所研究室副主任
李 言 西安邮电大学助理研究员
李 鹏 国家发展和改革委员会国际合作中心一带一路研究院科员
李泽红 中国科学院地理所副研究员
张元芳 西安邮电大学助理研究员
耿竹峰 深圳市发展和改革委员会区域经济处副处长
郭建峰 西安邮电大学计算金融与风险管理研究中心主任
董雪兵 浙江大学中国西部院常务副院长、“一带一路”战略研究中心执行主任
董锁成 中国科学院地理所研究员、区域生态经济研究与规划中心主任

课题起草分工

- (一)世界著名湾区发展经验模式分析研究(李言)
- (二)粤港澳大湾区发展趋势判断(李言)
- (三)粤港澳大湾区融合发展的基础(李言)
- (四)粤港澳大湾区融合发展的重要作用和意义(李言)
- (五)粤港澳大湾区融合发展总体思路(田青)
- (六)粤港澳大湾区空间布局(董锁成)
- (七)粤港澳大湾区融合发展的重点领域(董锁成)
 - 创新驱动发展研究(李泽红)
 - 金融创新发展研究(郭建峰、张元芳)
 - 交通运输发展研究(董雪兵)
 - 深化投资贸易交流合作研究(丁玉龙)
 - 加强粤港澳产业布局研究(李宇)
 - 海洋经济合作开发研究(刘岩)
 - 推进农业现代化研究(尤飞)
 - 协同推进生态文明建设研究(石广义)
 - 深化社会事业合作研究(马吉恩)
 - 增强大湾区环境支撑功能研究(丁玉龙)
- (八)融入“一带一路”建设研究(董雪兵)
- (九)粤港澳融合发展重要路径研究(李泽红)
- (十)区域协同发展研究(董锁成)
- (十一)创新和完善合作机制研究(郭建峰、张元芳)
- (十二)政策措施研究(郭建峰)

前 言

一、任务来源

《国务院关于深化泛珠三角区域合作的指导意见》(国发〔2016〕18号)和国家发展和改革委员会(简称国家发展改革委)、外交部、商务部联合发布的《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》等文件,明确提出“打造粤港澳大湾区”,“构建以粤港澳大湾区为龙头,以珠江—西江经济带为腹地,带动中南、西南地区发展,辐射东南亚、南亚的重要经济支撑带”。这是党中央又一重大决策,对实现“两个百年”奋斗目标具有重大意义。为推进粤港澳大湾区(以下简称为大湾区)建设,国务院推进“一带一路”领导小组办公室委托国家发展和改革委员会国际合作中心一带一路研究院承担“粤港澳大湾区融合发展规划研究”课题,研究如何在充分发挥广东、香港、澳门各自优势的基础上,依托粤港澳大湾区地处西太平洋—印度洋航线要冲,拥有世界级海港群、机场群和“一国两制”有利条件,促进粤港澳大湾区融合发展。

二、设立课题的背景及重大意义

启动粤港澳大湾区融合发展规划研究,从国际看,是在国际秩序和国际体系进入深度调整关键时期,世界经济增长格局出现此消彼长新的变化,国际投资贸易领域出现竞争加剧新的趋势,全球能源版图出现重心转移新的调整,“一带一路”沿线国家大多处于转型发展的关键阶段的国际背景下进行的;从国内看,是在我国改革发展进入关键时期,

是在全面建成小康社会进入决胜阶段,贯彻落实党中央治国理政新理念、新思想、新战略,统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局的大背景下进行的;是在落实习近平总书记对广东提出的“四个坚持、三个支撑、两个走在前列”新的战略定位,扎实推进“一带一路”建设,建设世界级城市群的新形势下进行的。适应新形势新任务新要求,启动粤港澳大湾区融合发展规划研究,推动内地与港澳更紧密合作,必将推动粤港澳融合向更高层次、更深领域、更广范围发展,对于推进“一带一路”建设,打造陆海统筹、东西互济的全方位对外开放新格局,对于统筹东中西协调联动发展,提高全方位开放合作水平,促进香港、澳门长期繁荣稳定,优化全国区域发展格局,是一次重要实践。

按照中央要求,用10年左右的时间,“一带一路”建设实现重点突破、实质推进。“面向欧亚大市场的高标准自由贸易区网络初步形成,更大范围、更宽领域、更深层次的区域经济一体化深入推进”,“海上战略支点建设取得突破性进展”,“向西开放、海洋强国建设迈上一个大台阶”。实现中央的目标要求,一要继续发挥珠三角等沿海地区龙头的引领作用,实行更加积极主动的开发战略,同世界深度互动、向世界深度开放,全面提升开放型经济水平。二要在经济新常态下,特别是在“十三五”规划时期和今后更长一段时期,区域发展格局上有新突破,促进粤港澳大湾区融合发展,带动全国实现新的开放,形成东中西联动发展局面。三要打造区域新的增长极,缔造中国新的历史起点领跑人,释放更强经济社会发展新活力。

粤港澳大湾区融合发展对实现“两个一百年”奋斗目标,具有特别重大的意义。

第一,促进粤港澳大湾区融合发展,有助于形成区域经济增长新引擎,为国民经济增长注入新动力。在过去的30多年中,长三角、珠三角和京津冀是带动中国高速发展的三大增长极。在未来,保持经济中高速增长,仍然需要发挥这些增长极的带动作用。综合分析长三角、珠三

角和京津冀地区,珠三角发展仍处于可以大有作为的机遇期,具有独特的区位优势 and 综合经济要素融合优势,经济实力极强、极具活力等优势,完全有条件建成世界一流湾区,在引领中国经济社会发展上发挥越来越重要的作用。这也是优化区域发展格局的主要目的之一,即打造更高层次的区域发展新引擎。

第二,促进粤港澳大湾区融合发展,有助于优化资源空间配置,提高国民经济运行效率。我国经过 30 多年的快速发展,创造了经济奇迹,但同时也面临两大约束,一个是资源约束,另一个是环境约束。特别是珠三角也率先遇到了空间资源约束问题,土地供需矛盾突出,给经济可持续发展带来新的挑战。当前,是坚持“五大发展”理念,加快转变经济发展方式的关键时期,进一步创新资源利用方式,挖掘资源潜力,优化空间资源配置,保障经济发展的空间需求,是深化改革,创新驱动的内在要求;是加快产业转型升级,构建现代产业体系的迫切需要;是增强经济发展后劲,加快建设世界级城市圈的必然选择。打造粤港澳大湾区,培育一批具有国际竞争力的创新型企业 and 产业集群,让各类发展资源在空间上的配置更加合理。

第三,促进粤港澳大湾区融合发展,有助于实施海洋强国战略、经略南海,建设海上丝绸之路战略基地。推进“一带一路”建设,“一带”主要着眼于加快向西开放,打破以美国为首的围堵;“一路”主要着眼于建设海上战略支点,建设海洋强国。“21 世纪海上丝绸之路”也主要为两条线路,分别为从我国沿海港口过南海,经马六甲海峡到印度洋,延伸至欧洲;从我国沿海港口过南海,经印尼抵达南太平洋。这样的一种考虑,也契合了习近平总书记提出的“畅通从波罗的海到太平洋、从中亚到印度洋和波斯湾的交通运输走廊”和“共同建设 21 世纪‘海上丝绸之路’”的倡议精神。粤港澳大湾区,背靠大陆面向南海,地处海上丝绸之路战略要冲,是建设“21 世纪海上丝绸之路”的桥头堡。大湾区在建设海上丝绸之路中将发挥决定兴衰成败的关键作用。南海连接太平洋与

印度洋,是众多国际航运线必经之地。特别是东南亚扼守两大洋、连接三大洲,既是我国走出去的必经之地和对外贸易的重要通道,也是美国及其盟友对我国海上围堵的重点区域。南海的战略地位十分重要,是我国的咽喉和海上生命通道。要在中央统一部署下,建设海上丝绸之路和实施南海战略的战略基地。

第四,促进粤港澳大湾区融合发展,有助于推动粤港澳融合发展,促进港澳长期稳定繁荣。在“一国两制”框架下,以共建粤港澳大湾区为理念,创新区域发展新机制,促进粤港澳紧密合作,丰富“一国两制”的伟大实践。

总之,打造粤港澳大湾区,共建“一带一路”,促进粤港澳融合发展,统筹内外发展,优化区域发展格局,为我国参与国际分工、分享全球化“红利”开辟更广阔的空间,引领全国扩大对外开放,创造中国新型的经济发展之路。将粤港澳打造成为下一届政府新的亮点、中国未来经济社会发展新的重点区域、又一个新的国家战略。

三、项目研究总体要求和基本原则的把握

2017年8月12日,课题组在北京召开了“粤港澳大湾区融合发展规划研究”(简称“规划研究”)课题启动会,讨论了“规划研究”课题大纲、课题起草组分工方案和各阶段时间安排,课题专家组陆大道、孙九林、李其、范勇宏、吕晓宁、方林、陈昊等出席了会议,各位专家和课题组成员对课题研究的必要性、前瞻性、可行性和规划研究大纲提出了重要意见。

根据专家组意见,我们对规划研究大纲进行了修改完善。课题组认为,“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段,是粤港澳大湾区大有作为的战略机遇期,粤港澳大湾区站在一个新的发展起点上,进入一个新的发展阶段。科学做好“规划研究”,对继续抓住和用好战略机遇期、经济转型升级期,保持经济平稳较快发展,继续当好领头羊、火车头,具有十分的重要意义。研究编制一个具有前瞻性、战略性、可操作

性的“规划”，课题组认为要把握好以下几点：

一是关于“规划研究”的范围。规划范围覆盖广东全域，还包括香港、澳门。之所以这样考虑，主要是粤东、粤西、粤北经济社会发展上与珠三角存在较大的落差，区域发展很不均衡。近年来，区域差距呈不断缩窄的趋势，但广东各市地区发展差异系数仍居高不下，不协调问题十分突出。地区发展不平衡，既是广东发展必须破解的难题，也是广东加快发展的潜力所在。促进城乡区域协调发展是广东最重要、最艰巨的任务之一。要加强对粤东西北地区的扶持，促进粤东西北地区的振兴发展，这不仅关系到粤东西北地区自身的发展，也是珠三角地区加快经济转型升级、推进一体化，乃至全国发展的迫切需要。要发挥珠三角引擎带动作用，实现粤东西北跨越发展，培育粤东西北区域增长点。

二是关于“规划研究”的总体要求。总的考虑是，要认真深入贯彻落实党的十八大，十八届三中全会、四中全会、五中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，坚持“五大发展”理念，突出发展、突出融合，统筹海陆资源，扩大开放合作，强化创新驱动，加快海上丝绸之路战略基地和桥头堡建设，打造更高层次的区域发展新引擎。

三是关于“规划研究”的基本原则。落实好国家发展改革委、外交部、商务部联合发布的《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》(以下简称为《愿景与行动》)和《国务院关于深化泛珠三角区域合作的指导意见》(国发〔2016〕18 号)。《愿景与行动》提出了“一带一路”建设的指导思想、战略目标和重点任务，特别提出打造粤港澳大湾区战略任务。18 号文件明确提出“充分发挥广州、深圳在管理创新、科技进步、产业升级、绿色发展等方面的辐射带动和示范作用，携手港澳共同打造粤港澳大湾区，建设世界级城市群”。为“规划研究”指明了方向，需要在“规划研究”工作中，进一步深化一些重大问题、重大工程、重大项目、重大措施的研究。

四是与党的十九大提出的奋斗目标、与“一带一路”中期目标和未来发展目标相衔接。“规划”目标的确定既要着眼于“十三五”期间的发展,又要综合考虑未来发展的趋势和条件。粤港澳大湾区未来的目标,必须要与“一带一路”的中远期目标,与我们党确定的“两个一百年”奋斗总目标相衔接,“规划”要紧紧围绕实现这个总目标来制定。

五是体现“五大发展理念”的要求。“五大发展理念”既是“十三五”时期鲜明的时代特征,也是贯穿“规划研究”的思想主线。无论是在规划研究整体指标体系设计上,还是在具体任务研究建议上,都要围绕创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展来展开,体现时代发展的新要求。

四、研究方法和创新之处

(一)研究方法

以党的十八大、十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,全力推进全面建成小康社会进程,不断把实现“两个一百年”奋斗目标推向前进。坚持“五大发展理念”这一条思想主线,统领经济社会发展全局,把“五大发展理念”的内涵和要求全面贯彻到发展目标、发展重点、政策措施和重大工程等各方面。突出融合、突出区域一体化,全面准确贯彻落实“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针,发挥港澳独特优势,合作发展,互利共赢。综合考虑今后5—10年粤港澳大湾区所处的发展阶段、发展趋势、发展条件以及面临的矛盾与挑战,与习近平总书记提出的“三个定位、两个率先”“四个坚持、三个支撑、两个走在前列”要求相衔接,指标体系还要体现大湾区协调发展、协同发展、共同发展的本质要求。

“规划研究”采取实地调研、科学定量分析相结合,本文研究与现实问题研究相结合的方法,主要研究分析国际著名湾区发展历程、发展基础、显著特征和基本经验。湾区经济对全球具有重要影响的经济形态,

包括：湾区经济的基本内涵、基本特征、发展演变；国际一流湾区如何引领全球产业调整升级、主导全球要素配置、带动全球创新发展等。分析研究粤港澳大湾区发展趋势判断，粤港澳区域经济发展面临的新形势，粤港澳大湾区的合作现状，机遇与挑战，粤港澳大湾区融合发展的基础，明确了编制粤港澳大湾区融合发展规划的必要性。并在此基础上从总体思路、空间布局、重点领域、融合发展路径和政策建议等方面提出相应建议，为粤港澳大湾区未来发展提供了借鉴，是一项开创性的实际工作。

（二）创新之处

以全新的视角，分析了粤港澳大湾区的独特优势，在“规划”中充分体现党的十九大会议精神和习近平总书记提出的“三个定位、两个率先”和“四个坚持、三个支撑、两个走在前列”总体目标要求；体现“五大发展理念”这一思想主线；体现“一带一路”建设规划和未来发展目标要求；体现深化广东、深圳和港澳融合发展的要求；体现促进区域协调发展的战略要求，在融合发展、区域一体化上下功夫，携手打造世界一流的大湾区，建设世界级城市群，引领全国实现新一轮改革开放，探索中国新型经济发展之路的又一个新的国家战略。



粤港澳大湾区融合发展规划研究启动会

第一章 世界著名湾区基本情况及发展经验 /003

第一节 湾区及湾区经济的基本内涵 /003

第二节 世界名著湾区基本情况 /004

第三节 世界主要湾区对比分析 /009

第四节 世界著名湾区主要特征 /018

第五节 世界湾区经济的发展演变 /023

第六节 世界著名湾区经验与启示 /025

第二章 粤港澳大湾区现状、发展优势及重大意义 /030

第一节 基本情况 /030

第二节 发展优势 /031

第三节 未来大湾区面临的宏观环境变化前瞻 /040

第四节 重大挑战 /043

第五节 战略机遇 /045

第三章	粤港澳大湾区融合发展总体思路	/049
第一节	粤港澳大湾区融合发展规划基本考虑	/050
第二节	策略原则	/052
第三节	战略定位	/053
第四节	战略目标	/055
第五节	战略路径	/056
第四章	粤港澳大湾区空间格局思考	/085
第一节	城市空间布局优化面临新挑战	/085
第二节	优化湾区城市空间布局举措	/088
第三节	建设分工合理的城市群产业体系	/093
第四节	改善城市生态环境	/095
第五节	促进区域协同发展	/098
第五章	粤港澳大湾区空间布局	/100
第一节	空间结构	/100
第二节	城镇体系	/105
第三节	乡村振兴	/107
第六章	粤港澳大湾区融合发展的重点领域	/111
第一节	强化创新驱动	/111
第二节	金融创新发展	/117
第三节	加强基础设施互联互通	/126
第四节	深化投资贸易交流合作	/135
第五节	优化粤港澳产业布局	/142
第六节	大力发展海洋经济	/149
第七节	大力推进农业现代化	/158

第八节	协同推进生态文明建设 /162
第九节	深化社会事业领域合作研究 /168
第十节	增强粤港澳大湾区环境支撑功能研究 /175
第七章	促进粤港澳深度融合发展 /180
第一节	粤港澳大湾区融合发展重要性 /180
第二节	粤港澳大湾区高度融合发展路径 /189
第三节	加强重点领域融合合作 /193
第四节	创新融合发展机制 /195
第八章	促进区域创新驱动发展 /197
第一节	加快粤东西北振兴发展 /197
第二节	带动泛珠三角地区加快发展 /200
第三节	带动“一带一路”沿线国家发展 /202
第九章	政策和重大项目建议 /204
第一节	建设大广海湾国家级新区 /204
第二节	建设国际金融创新中心 /210
第三节	推进粤港澳教育互动发展 /212
第四节	打造岭南文化合作平台 /214
第五节	打造多港联动的国际航运中心 /215
第六节	打造区域性国际航空枢纽 /218
第七节	建设国际物流大通道 /219
第八节	尽快解决珠江口两岸交通瓶颈 /220
第九节	打造世界性开放平台 /221
第十节	建立中央政府主导下协商机制 /222
参考文献	/223

湾区经济是指依托世界级港口群,发挥地理和生态环境优势,背靠广阔腹地,沿海湾开放创新,集聚发展,具有世界影响力的区域经济形态。总结世界著名湾区的基本特征、发展历程、基础条件和成功经验,对比梳理粤港澳大湾区经济形态、基础条件、战略作用等发展要素,充分发挥广东、香港、澳门独特优势,依托粤港澳大湾区地处西太平洋—印度洋航线要冲的地理优势、拥有世界级港口群、机场群、陆路交通枢纽的基础设施优势和“一国两制”的政治优势,携手打造世界一流的粤港澳大湾区,建设世界级城市群,促进粤港澳大湾区融合发展,引领全国实现新一轮改革开放,探索中国新型经济发展之路的又一个新的国家战略。

