

# 强联系多核心城市群下都市圈的发展特征和演化路径——珠江三角洲的经验与启示

The Characteristics and Evolution Path of the Metropolitan Area in the Multi-core and Strongly Connected Urban Agglomeration: Experience from the Pearl River Delta

马向明 陈昌勇 刘沛 丁镇琴 李建学 罗异铿 MA Xiangming, CHEN Changyong, LIU Pei, DING Zhenqin, LI Jianxue, LUO Yikeng

**摘要** 不同地域背景下的都市圈具有不同的发展特征及演化路径。珠江三角洲城市群属强联系多核心的城市群,其城市间经历了“先连绵、后互动”的发展过程,在城市间功能互动的过程中,珠三角城市群内出现了3个处于不同阶段并具有不同特征的都市圈。对珠三角历史进程的分析可见,3个都市圈内城市的互动具有很明显的特点:早期是基础设施对接下的产业扩散,然后进入围绕“人”的需求的公共服务共建共享,现在处于服务业聚集和创新要素驱动下的空间结构重构的新阶段。最后从交通、机制、共享、价值观、关系及地形6个方面,总结珠三角强联系多核心城市群下都市圈的发展经验与启示。

**Abstract** Metropolitan areas under different backgrounds have different development characteristics and evolution paths. The multi-core and strongly connected Pearl River Delta urban agglomeration has experienced a "continuous first and then interactive" development process. There are three metropolitan areas in different stages with different characteristics in the Pearl River Delta. The analysis of the urbanization process of the Pearl River Delta shows that the interaction of cities within the three metropolitan areas has obvious characteristics. In the early stage, it is featured by the industrial expansion benefiting from the connection of infrastructure. Then the key issue shifts to the co-cooperation on the provision of public services for the "residence". Now it is on the process of spatial reconstruction of the metropolitan areas driven by innovation forces. Finally, we summarize the lessons learned from the Pearl River Delta's experiences.

**关键词** 都市圈 | 强联系 | 多核心 | 珠江三角洲

**Keywords** Metropolitan area | Strongly connected | Multi-core | Pearl River Delta

文章编号 1673-8985 (2019) 02-0018-09 中图分类号 TU981 文献标志码 A

DOI 10.11982/j. sup. 20190204

## 作者简介

### 马向明

广东省城乡规划设计研究院  
总规划师,教授级高级规划师

### 陈昌勇

广东省城乡规划设计研究院 高级规划师,硕士

### 刘沛

广东省城乡规划设计研究院 高级规划师,硕士

### 丁镇琴

广东省城乡规划设计研究院 高级规划师,硕士

### 李建学

广东省城乡规划设计研究院 高级规划师,硕士

### 罗异铿

广东省城乡规划设计研究院 规划师,硕士

## 1 不同地域背景下的概念使用:都市区、都市圈与城市群

城市是区域中的城市,并不是孤立存在的。相邻的城市之间存在着各种密切联系,从而形成不同的地域空间组织形式。19世纪末,霍华德在《明日的田园城市》一书中首次提出用“Town Cluster”来解决大城市问题的概念。随着城市化的进程,城市密集地区的地域空间形式出现。美国于1910年提出便于统计的大都市区(Metropolitan district)概念,其中

Metropolitan是指由多个City组合成的地域组织。1933年克里斯特勒用“中心地”来揭示城市间的相互关系。1951年日本木内信藏提出大城市三地带学说<sup>①</sup>。1957年戈特曼针对美国东海岸提出城市带(Megalopolis)概念,他认为大都市区是城市带的组成单元<sup>[1]</sup>。

英国在17世纪已经初步形成以伦敦城及威斯敏斯特为中心的圈层结构<sup>[2]</sup>,英国不仅是“Town Cluster”思想最早的诞生地,也是第一个把其付诸实践的地方。1944年编制的《大

注释 ①日本学者木内信藏提出的“三地带学说”认为大城市圈层是由中心地域、城市周边地区和市郊外缘广阔腹地3大部分组成的,其思想进而被发展为“都市圈”理念。

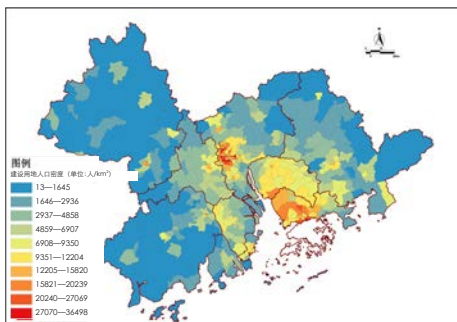


图1 珠三角城市群2018年建设用地区人口密度分布图  
资料来源:根据百度2018年人口数据绘制。

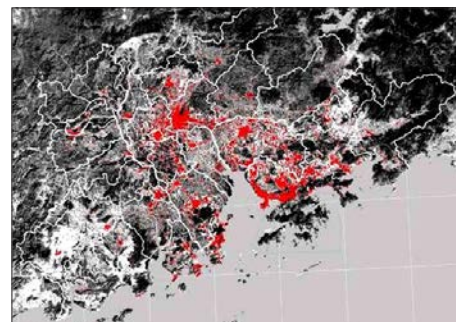
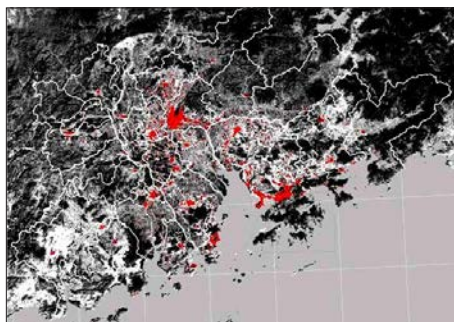


图2 珠三角1990年(左)和1995年(右)建设用地区对比图  
资料来源:珠江三角洲城镇群协调发展规划(2004—2020年)。

伦敦规划》秉承了霍华德提出的田园城市的理念,可以说是世界首个跨城市行政边界的都市圈规划。日本于1950年代借鉴美国大都市区量化方法和英国实践,开始编制都市圈规划(1958年编制《第一次首都圈建设规划》)。

我国在1946年制定的“大上海都市计划”,便借鉴了英国大伦敦都市圈的规划概念,可以说都市圈的概念比城市群的概念更早进入中国。但目前都市区、都市圈的概念尚未统一,其与城市群的关系也未形成统一的看法。王建等<sup>[3]</sup>就提出城市群与都市圈是两种不同的发展模式;方创琳等<sup>[4]</sup>认为在集聚和扩散的核心动力下,中心城市经过了城市—都市区—都市圈—城市群的时空演化过程。

从概念和实践在各国的演变可以看出,概念的使用是与当地背景密切相关的,而概念经过本地化使用后在内涵上也会有自身的烙印。从珠三角的实践来看,城市群与都市区、都市圈是两种不同尺度的地域空间组织形式。城市群是多个中心城市的组合,强调城市之间的分工与协作。而都市区与都市圈都是下一层级的城市地域组织方式。珠三角城镇群的规划从1989年开始,到现在经历4版规划。由于港澳在区域发展中起到重要的作用,省政府在1994年编制《珠三角经济区城镇群规划》时,采用了“城市群—大都市区—城市”的空间管理与组织方式。在讨论是用“三大都市区”还是“三大都市圈”的概念来进行描述时,项目组认为都市区和都市圈都是指一个或一个以上的中心城市突破城市的行政界线与其相邻的紧密联系的城镇所形成的地域空间,但都市圈更强调中心城

市的核心地位以及地域上的圈层结构,强调中心城市与周边城镇具有紧密的通勤关系及人在都市圈内流动所产生的各种需求。东岸和西岸城市聚集片的核心城市港、澳并不在珠三角经济区内,于是采用了“大都市区”的概念。此后一直沿用至今。

珠三角“三大都市区”的概念提出于1994版城市群规划,2008年后开始陆续编制规划并实施。在珠三角的规划管理框架下,城市群的规划侧重于区域内城市间的分工、交通设施和重大基础设施的对接、生态环境主导下自上而下的空间管制等;而三大都市区的规划则更强调相邻城市间以人为基础的紧密联系,于是侧重相邻城市间的同城化、公共服务设施的共建共享。

从珠三角城市群的发展演变来看,随着中心城市功能的增强,其与周边城镇的功能互动不断增加,从建设用地区的人口密度变化来看,广佛和深莞间核心—圈层结构出现,都市圈的特征越来越显著(图1)。

## 2 珠三角强联系多核心城市群的都市圈发展特征

### 2.1 珠三角城市群的形成过程:先连绵、后互动

2008年的世界金融危机是珠三角城市群成长的分水岭。改革开放后至金融危机前,珠三角地区在香港的引领下形成城镇连绵区<sup>[5]</sup>。金融危机之后,广州、深圳的中心地位和辐射能力不断提升,进而发展成为强联系多核心城市群。

(1) 1979—1997年:多核弱联系城镇连绵

区的形成。这一时期区域发展以香港、广州为核心,在香港的带动下,深圳、东莞等地实现快速工业化与城镇化,空间上形成分散、多核的城镇连绵区(图2)。在香港带动形成的外向型经济下,区域城镇与区外的香港产业联系密切,而与广州、深圳两个区内中心城市功能联系反而不强。

(2) 1998—2008年:广州、深圳强中心的形成。在1997年亚洲金融危机、2001年中国加入WTO等事件的影响下,香港对珠三角城市发展的影响比上一阶段减弱。与此同时,在土地、住房制度改革的推动下,中心城市聚集资源的能力加强。这个阶段各类园区、新城新区蓬勃发展,区域发展的主角转移到城市。广州依托省会城市的行政优势、深圳依托特区城市的政策优势大幅提升各自的城市地位。广州、深圳逐步成为区域内的两个强核心,并开始与周边城市产生紧密的联系(图3)。

(3) 2009年至今:以广州、深圳为中心的强联系区域形成。世界金融危机后,珠三角原来低成本、外向型的发展模式受阻,于是走向转型发展之路,推动了区域空间格局的重组。《珠三角改革发展规划纲要(2008—2020)》推动下的一体化和产业转型,进一步强化了广州、深圳两个中心城市与周边城市强联系的形成,广佛肇、深莞惠、珠中江三大都市区均得到不同程度的发展(图4-图5)。一个多核心强联系的城市群逐步形成。

(4) 强联系多核心城市群的空间组织特点:都市圈化与区域网络化并存。由于珠三角城市群空间尺度不大,城镇密集且空间邻近,在

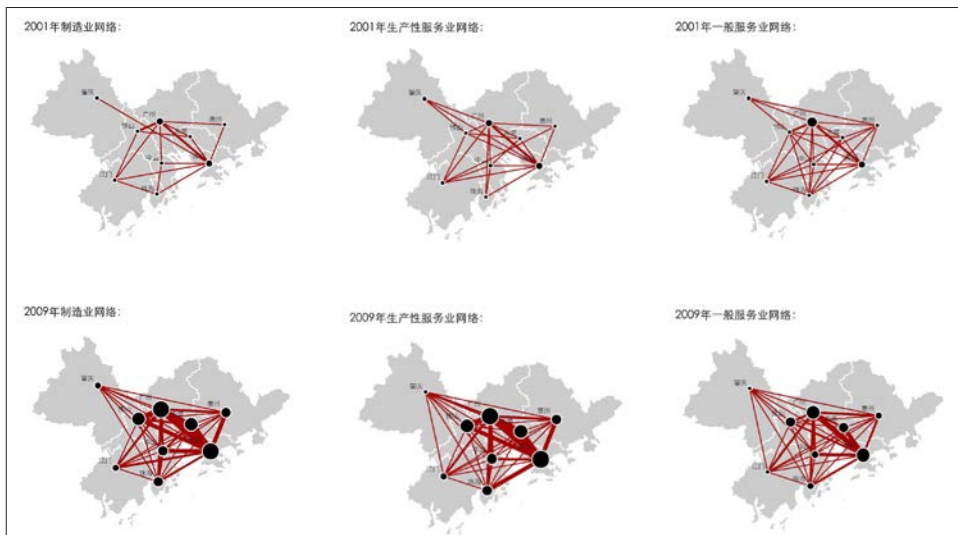


图3 珠三角2001年(上)和2009年(下)企业联系网络  
资料来源:广东省住房和城乡建设厅,珠三角全域规划。

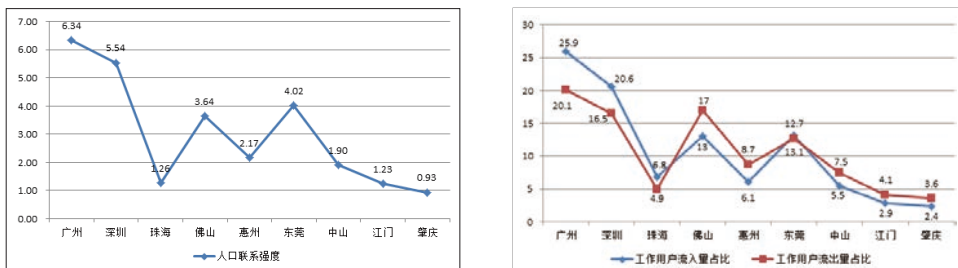


图5 2018年4月珠三角人口联系强度(左)和2018年4月珠三角工作用户流动情况(右)  
资料来源:笔者根据参考文献[6]重绘。

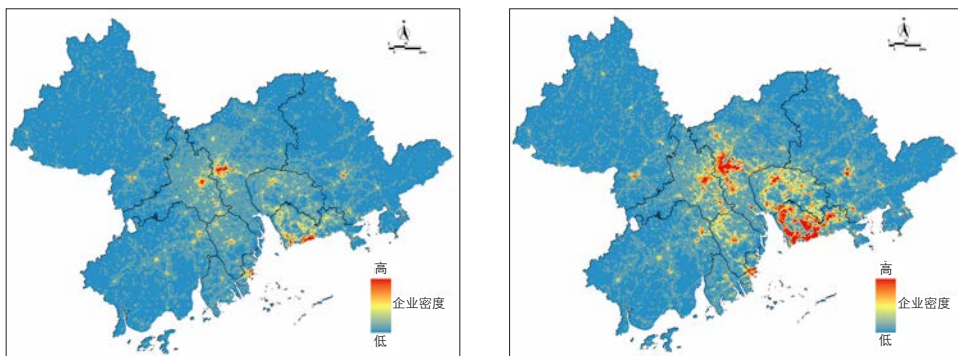


图7 珠三角2008年(左)和2018年(右)企业密度分布  
资料来源:广东省城乡规划设计研究院大数据中心根据量子数聚2018年企业数据绘制。

1997年和2008年两次金融危机推动下,城市群的空间组织发生调整。通过数据分析显示,珠三角已告别当年“诸侯经济”的时代,城市群在产业和城市功能方面都已产生明显分工<sup>[7]</sup>,广州门户城市特征明显,深圳经济中心城市特征突出,两中心城市间及与港、澳的联系强度大。珠三角已成为多核心强联系的城市群(图6)。

珠三角城市群在1994年提出了广佛肇(广州、佛山、肇庆)、深莞惠(深圳、东莞、惠州)和珠中江(珠海、中山、江门)三大都市区的概念,图7显示了珠三角企业密度的分布出现由广州、深圳两个核心城市向外递减的状况,图8反映了制造业向外围迁移的状况。以广佛肇地区为例,广州与佛山之间联系紧密,并形成了显著的

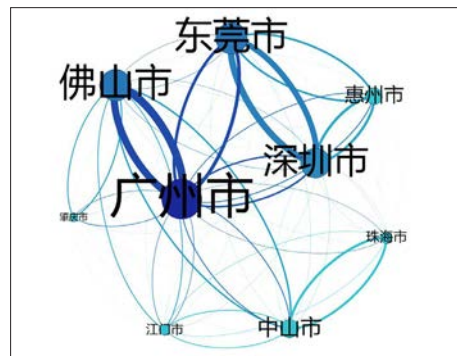


图4 珠三角城市联系网络结构(2015年12月20日—2016年1月9日手机信令数据分析结果)  
资料来源:广东省住房和城乡建设厅,珠三角全域规划。

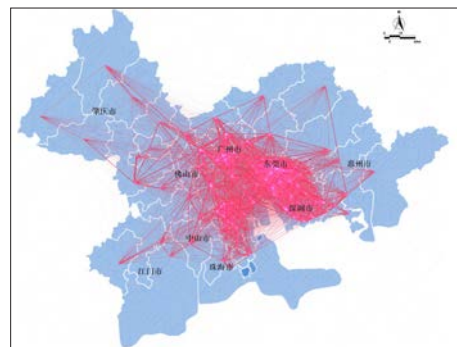


图6 珠三角城市联系网络(2015年12月20日—2016年1月9日手机信令数据分析结果)  
资料来源:广东省住房和城乡建设厅,珠三角全域规划。

核心—边缘的圈层结构,明显出现都市圈化的特征(因肇庆与广佛的联系远不如广佛间的联系,因此习惯称为广佛都市圈);与此同时,随着高速公路、高铁和城际轨道等高速交通网的完善,城市群网络化的趋势也渐显,2017年提出的广深科技创新走廊的建设更是凸显了这一趋势。强联系多核心的珠三角城市群,中部和珠江东岸已经显现出都市圈化与网络化共存的趋势。在国家颁布的《粤港澳大湾区发展规划纲要》推动下,珠江两岸通道设施的建设将加快,可以预计,这种地域空间组织的趋势将进一步向整个珠三角扩展。

## 2.2 珠三角三大都市区(圈)的发展特征与演变路径

由于地域环境和核心城市能级的差异,珠三角三大都市区的发展路径和阶段也出现差异。这些差异可以从人口经济密度、空间形态、制造业及现代服务业企业密度、通勤频率和城

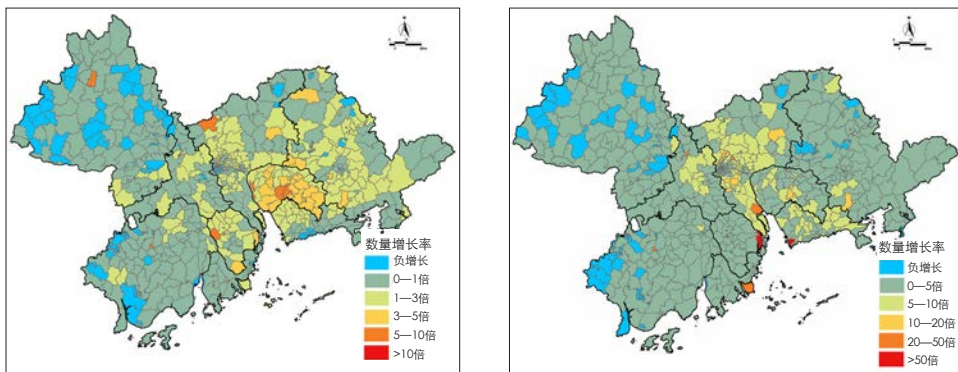


图8 珠三角2008—2018年工业制造业(左)和现代服务业(右)数量变化  
资料来源:广东省城乡规划设计研究院大数据中心根据量子数聚2018年企业数据绘制。

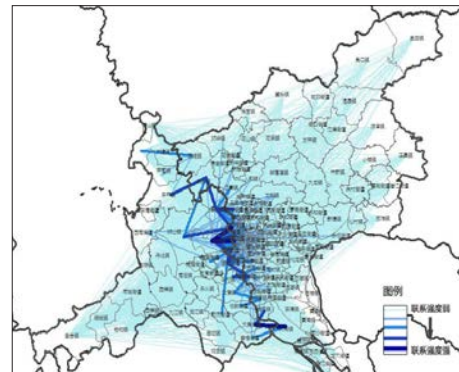


图10 广佛城镇一体化结构(2015年12月20日—2016年1月9日手机信令数据分析结果)  
资料来源:广东省住房与城乡建设厅,珠三角全域规划。

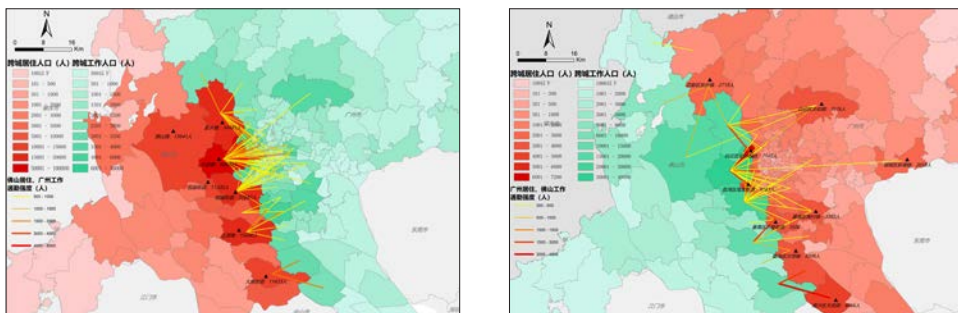


图9 2018年7月佛广通勤(居住在佛山、工作在广州)及广佛通勤(居住在广州、工作在佛山)职住镇街分布  
资料来源:参考文献[8]。

进入机制协作层面。2010年广佛地铁开通,两市间逐步实现轨道互联、道路互通、公共交通一体化运营,佛山黄岐成为广州外迁居民的主要居住地。据广东省住房政策研究中心与百度地图慧眼2018年联合发布的一项研究报告<sup>[9]</sup>,广佛两市间的通勤人口已超过45万人,占两市常住人口的比例超过2%<sup>②</sup>(图9)。

当前,广佛空间结构已呈现同城发展的特征,跨界地区成为城镇建设密集区(图10)。同时,现代服务业的聚集推动着都市圈空间结构的重构,2000—2008年间,新增的现代服务企业主要集中在广州、佛山主城区,而2008—2018年间,主城扩张的同时,花都、南沙、增城、从化、顺德等都市圈核心外围地区因现代服务业加速集聚而获得新的发展机会,形成若干地区中心(图11),都市圈多中心结构正在构建过

市协作关系等方面来反映。

### 2.2.1 广佛都市圈:同城化发展,产生高频通勤

以广州为中心的产业向佛山的扩散,以及后阶段人口向佛山的扩散推动了广佛都市圈的成型。两地政府通过从基础设施对接到制度对接,特别是公共交通一体化运营,为跨城通勤、跨界居住提供了保障,广佛地区逐渐同城化,目

前已呈现高频通勤的成熟都市圈特点。

20世纪90年代,广州老城区部分功能突破行政界线向周边扩散,商贸批发业沿广佛公路向相邻的南海外溢。2002年两市首次提出共建广佛都市圈,并在基础设施尤其是地铁、道路等方面进行对接。2009年,两市签署《广佛同城化建设合作框架协议》,确定联席会议制度,

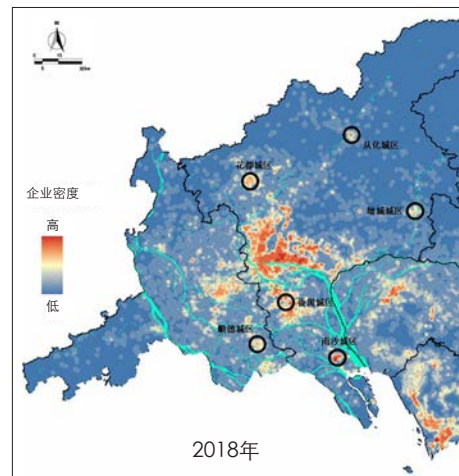
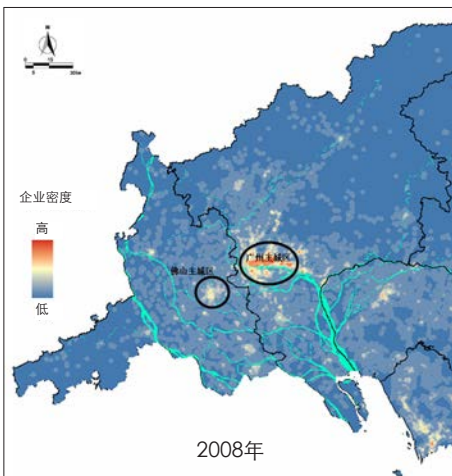
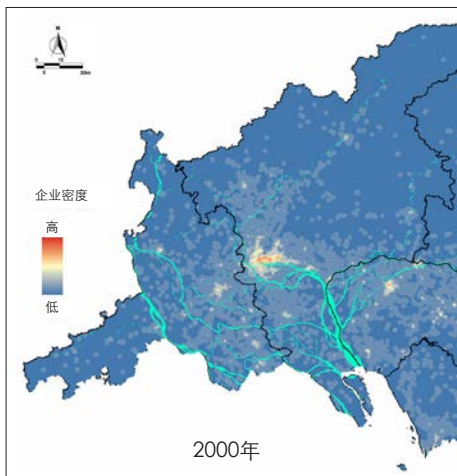


图11 广佛都市圈现代服务业企业空间分布图  
资料来源:广东省城乡规划设计研究院大数据中心根据量子数聚2018年企业数据绘制。

注释 ② 根据两市统计公报,广州、佛山2017年末常住人口数量分别为1 449.84万人和765.67万人,合计为2 215.51万人。

程中。

### 2.2.2 深莞惠都市圈：产业强联系，人口初步扩散

深莞惠是珠三角典型的“形态先连绵，功能后互动”的地区。地区最初的发展动力源于香港的产业扩散，1997年亚洲金融危机后香港对这个地区的强势地位开始出现松动，而深圳中心地位开始建立；2008年国际金融危机后，深圳的成功转型进一步加强了深圳与莞、惠的产业联系，近年来随着交通的建设和房价的差异，开始出现深圳居住地向莞、惠的扩散，以深圳为中心的都市圈的形态结构逐步展现（图12）。

概括地说，深莞惠三地首先是交通的互联互通触发城镇的连绵发展，进而产生产业的互动，然后是生活的互动。由于深、莞、惠3个城市主城区距离较远，一体化发展的工作机制到2009年才正式确立。2008—2018年间，深圳中心城区制造业大量外迁，三地在临界地区开展了重点平台的打造，如深圳的大空港、坪山新区，东莞的松山湖、滨海湾新区，以及惠州的潼湖生态智慧区、罗浮新城等，出现边界地区现代服务业快速集聚的迹象（图13）。可以看出都市圈的形成在推动深莞惠城市空间结构的重构。

深莞惠跨市生活表现为东莞、惠州临深区域大量承接深圳外溢居住需求。乐有家研究中心的数据显示，2018年东莞、惠州的购房者中，居住地为深圳的占比分别达到42%、59%<sup>[9-10]</sup>。然而，深莞惠之间的城市轨道交通系统尚未衔接成网，通勤网络尚未完善，交通出行过于依赖公路通道，跨界客运公路运输占98%，轨道运输仅占2%<sup>[11]</sup>，导致人口扩散规模较少、范围较小。

### 2.2.3 珠中江都市圈：局部出现地理邻近性的产业外溢和职住分离

2017年，珠中江3市人口总量不足1 000万人，占珠三角的16.08%，无特大城市，无明显首位城市，人口密度及经济发展水平呈现多点突起，无中心化的特征（图14）。

由于区位的关系，香港、澳门及广州、深圳两个珠三角的中心城市都对珠海、中山、江门3市产生作用，各市在空间发展上积极与4大核心城市对接。在多向外部拉力的影响下，加上自

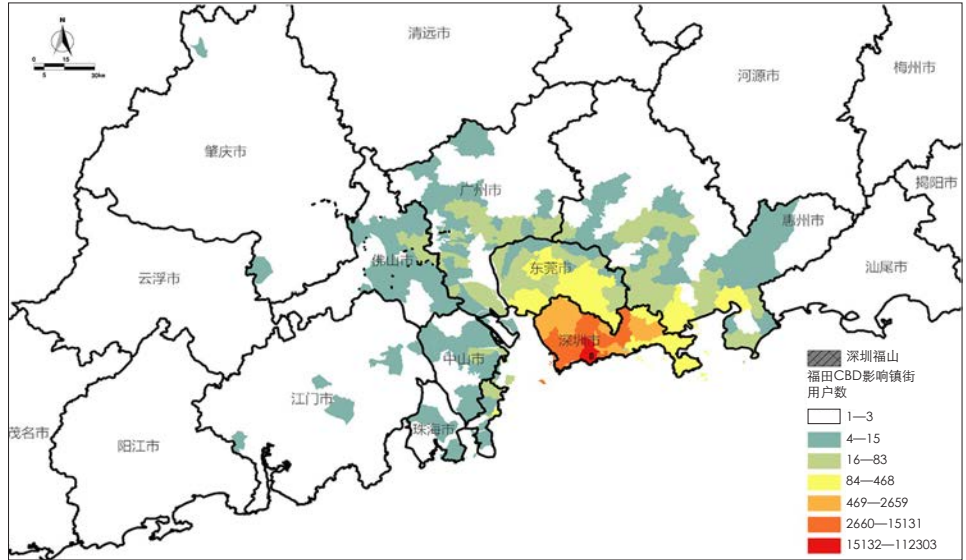


图12 深圳福田CBD影响范围（2015年12月20日—2016年1月9日手机信令数据分析结果）  
资料来源：广东省住房和城乡建设厅，珠三角全域规划。

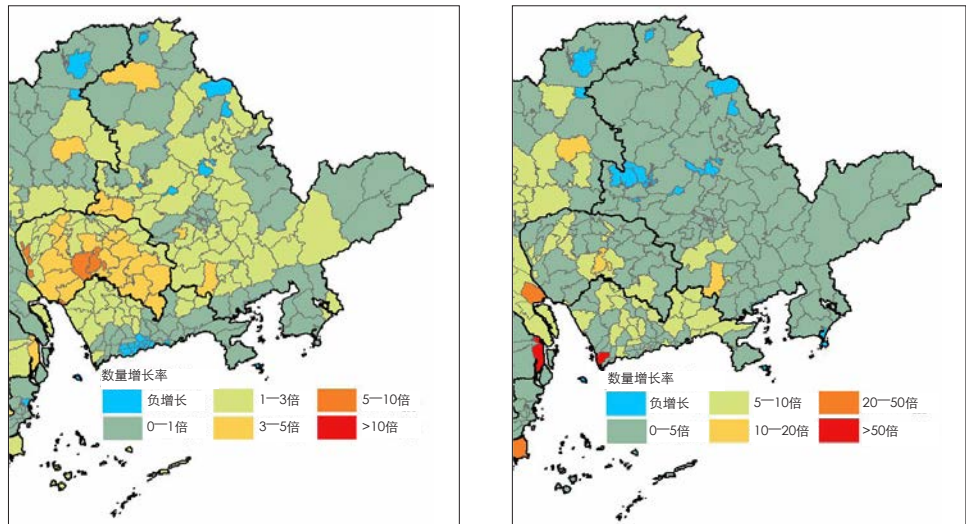


图13 深莞惠都市圈2008—2018年工业制造业（左）和现代服务业（右）企业数量变化  
资料来源：广东省城乡规划设计研究院大数据中心根据量子数聚2018年企业数据绘制。

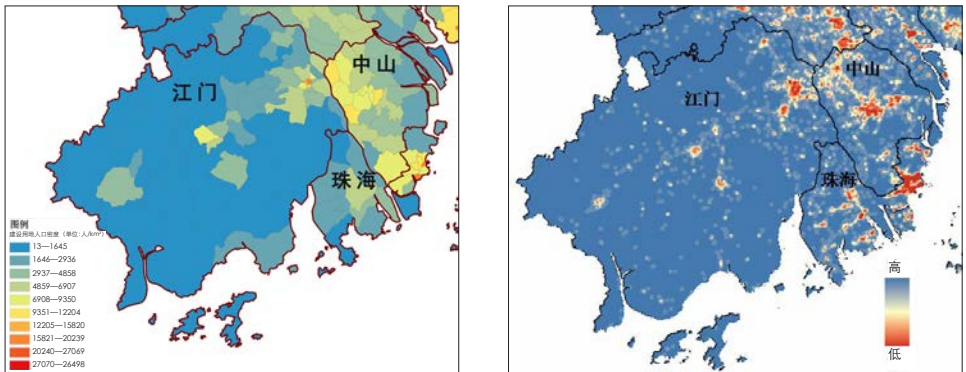


图14 2018年珠中江地区建设用地人口密度（左）与现代服务业企业密度（右）  
资料来源：广东省城乡规划设计研究院大数据中心绘制，人口密度数据来源于百度2018年人口数据，现代服务业企业密度数据来源于量子数聚2018年企业数据。

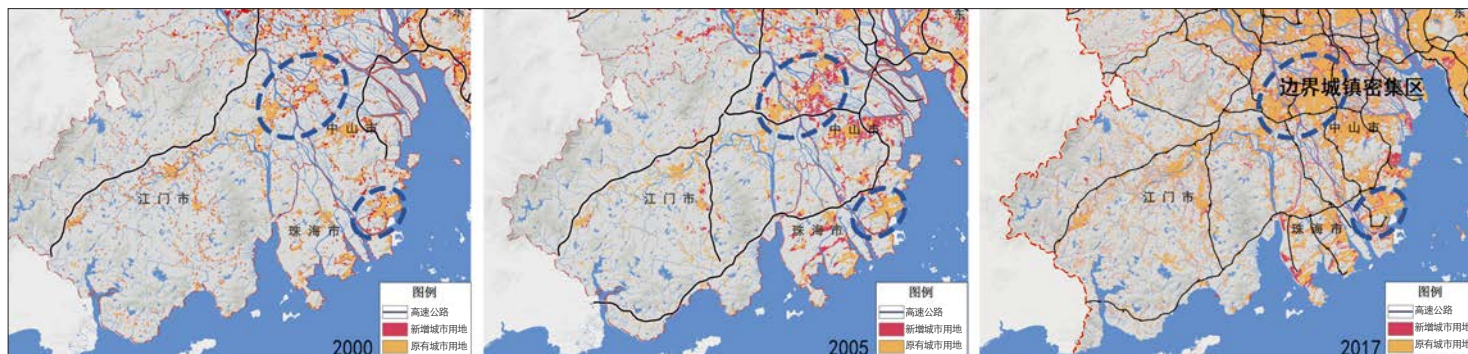


图15 2000年至2017年珠中江地区建设用地变化  
资料来源:笔者自绘。

身缺乏强中心,城市空间的拓展没有出现向心性(图15)。因此,从都市圈视角来看,珠中江是珠三角城市群中发育程度最低的地区。目前,仅在城市交界地区依托国道,形成一些传统产业集群,如“中山西北部—江门东北部—顺德南部地区”形成家电、五金及灯饰产业集群。同时,公共服务、住房供给水平的差异造成边界地区跨城通勤,如部分在珠海中心区工作的居民,选择在中山南部的坦洲、三乡等镇区居住。

### 2.3 珠三角强联系多核心城市群下都市圈发展的四阶段特征

薛俊菲等<sup>[12]</sup>把都市圈的发展过程分为雏形期、成长期、发育期和成熟期4个阶段。如前文所述,珠三角由于空间尺度不大,城镇间空间紧邻,城市群出现多核心强联系的特征。在这种背景下,城市群地域空间组织出现都市圈化与网络化并存的趋势。这两种趋势的共同作用,使得珠三角城市群里都市圈的发展过程体现出自身的特点。

首先,珠三角都市圈的发展可分为“雏形—加速—重构—成熟”4个阶段。在雏形阶段,中心城市出现地理临近性的产业扩散,与其他区域不同的是,在珠三角之外的港澳是更大的产业扩散动力源;本区的中心城市增强后,也出现了扩散的动力,港澳扩散动力与本区中心城市的扩散动力叠加,出现城市连绵的加速阶段;重构阶段是指驱动功能扩散的动力出现转换的阶段,广、深成为地域空间组织的主动动力,中心城市与周边城市之间的功能关系出现重构,都

市圈功能与形态特征出现;成熟阶段是指交通设施一体化支撑中心城市与外围城市产生频繁通勤,都市圈进入功能协同发展的阶段。

其次,对应于各阶段,珠三角都市圈呈现出“产业扩散—人口扩散—空间重构—高频通勤”的发展特征。从产业扩散到人口扩散,珠三角城市群都市圈的这两个发展特征与其他地区的都市圈类似,不同点在于第三阶段出现的“空间重构”。通过分析广佛、深莞惠的发展特征可知,广佛都市圈处于高频通勤的成熟阶段,实现了从基础设施对接到运作机制的衔接,目前现代服务业的聚集在推动着都市圈空间结构的再构建;深莞惠都市圈处于产业强联系、人口扩散的加速发展阶段,深圳中心城区工业制造业大量外迁及跨市边界地区创新要素和现代服务业快速集聚,空间结构出现重构的趋势。

在珠三角以多核心强联系为特征的城市群作用下,珠三角都市圈空间结构的重构特别明显,无论是广佛都市圈还是深莞惠都市圈,城市连绵区再结构化后,其结果都不是都市圈典型的圈层结构,而是兼有圈层性和网络性特征,如南沙现在是广佛都市圈的边缘,但未来却是广州的副中心。

### 3 珠三角都市圈发展的经验与启示

从珠三角的实践来看,城市群与都市圈作为区域治理的不同架构,发挥着各自的作用。由于珠三角9市均位于一省之内,省政府制定了4轮城市群规划,通过明确城市群发展目标,在区域基础设施布局、区域环境的管控、区域性重大

平台布局等方面做出了统筹性的安排与实施要求,以期保持和提高珠三角的区域竞争力。虽然每一轮城市群规划都有对“人”的关注,但更多聚焦于生产要素的布局优化与生态、生产、生活空间的发展和保护等问题。

相对于城市群,都市圈的尺度更小,面临的对象与问题更加聚焦,城市政府往往首先聚焦于因“人”的高频跨城流动所产生的问题,然后再衍生到其他领域。因此,珠三角都市圈内城市的互动具有很明显的特点:围绕“人”的需求、“自下而上”、从“民间”到“政府”。如广佛都市圈首先面对的是围绕跨城通勤推动交通基础设施对接的问题。在硬件对接达成共识后,软性制度上广佛两地也积极推动跨城居民工作与生活的融合与便利化,如公交一卡通、跨地域住房公积金贷款等,这些实在、惠民的举措极大推动了广佛都市圈进入同城化时代,助推广佛都市圈成为国内发育较为成熟的都市圈。

#### 3.1 珠三角山水基底对都市圈的形成产生基础影响

珠三角呈现3种不同类型的地貌特征,大致可划分为中部平原地区、东岸台地地区、西岸河网地区。广州、佛山所在的平原地带,深圳、东莞和惠州所在的台地地带,都有利于都市圈中心的形成。但珠海、中山和江门所在的西岸河网地区,河流水道较多,且以干流为主,建设用地空间沿交通干线呈线性拓展,在物理环境上较难建设圈层式交通网和形成具有集聚效应的强中心。

### 3.2 交通一体化对接是都市圈发育形成的基础条件

交通网络和交通运输业的发展对都市圈的产业空间演化具有重要的影响<sup>[13]</sup>。现代化交通体系的建设对于加强都市圈中心城市与周边城镇和地区的联系,实现都市圈的一体化发展至关重要<sup>[14]</sup>。以广佛都市圈为例,早期以国省道干线、高速公路为支撑的陆路运输体系推动核心城市产业不断向外扩散。2010年,广佛地铁和广珠城际先后开通后,广佛城市核心地区的时空距离由之前的2 h缩短至40 min,推动了以“人”为代表的要素频繁流动,极大地强化了广佛间的联系。

### 3.3 都市圈的“协商制”有利于解决围绕人的需求产生的问题

#### 3.3.1 城市群“家长式”的资源调配方式,有利于统筹基础设施落地

珠三角城市群的规划目标是通过省、市、县逐级传导落实的。珠三角城镇群协调发展规划的组织架构是以省人民政府作为决策层,珠三角管理办公室作为协调层,省级各部门及各市人民政府作为实施层,自上而下逐级传导,形成强有力的等级结构,推动区域性基础设施的落实<sup>[15]</sup>。这种自上而下的“家长式”协调方式,对于区域性刚性基础设施的实施较为有利。以广州绕城高速从初步设想到选线建设为例,省政府作为决策主体,力推选线西拓至佛山南海,各市作为实施主体,执行上级政府要求,最终使该跨区域交通基础设施得以实施。

“家长式”协调方式对顶层政策的产生也更有利,如2008年《珠三角改革发展规划纲要(2008—2020年)》发布后,广东出台了珠三角基础设施、产业布局、基本公共服务、城乡规划和环境保护5个一体化规划,并要求编制都市区规划。这些一体化规划的实施对于推动都市圈的形成带来了实质性的进展。

#### 3.3.2 都市圈“协商制”的事项协调机制,有利于促进人本服务落实

相对于城市群“家长式”等级化的资源调配方式,都市圈“协商制”旨在寻找共同的利

益,在城市群规划所明确的整体目标下,都市圈各城市通过协商解决公共服务分配的问题,以实现共同利益的最大化。英国学者佩里·希克斯针对政府部门日益严重的“碎片化”问题,提出以协商和整合为手段,强调政府在公共事务处理上不仅需要解决内部各部门的协作,更需促进与外界政府或相关机构形成整体性的治理网络<sup>[16]</sup>。在都市圈中实现整体治理,需整合各地方政府的行政管理体系,构建及运作跨区整体性的合作组织,形成协商网络<sup>[17]</sup>。

以广佛同城发展的组织架构为例,通过广佛同城化领导小组、市长联席会议、专责小组,构建跨市的整体性治理网络,通过签订与发布《广州市佛山市同城化建设合作框架协议》《广佛同城化规划》等系列规划与文件,推动生态、产业、公共服务等具体事项落地实施。仔细梳理广佛都市圈合作事项的历年演变情况可以发现,这些合作事项大多遵循市场的需求,以寻求利益的共同点为目标,主要解决因人的需求产生的问题,推动各类以人为直接服务对象的设施落实。

### 3.4 围绕人的需求搭建都市圈利益共享机制

都市圈的发展更多是要在软性对接方面做工作,推动都市圈内形成利益共享运营机制。广佛都市圈发展之所以走在前列,与两市在推动交通一体化运营方面的成就是分不开的:两市通过出租汽车调度平台的对接,实现两市数据共享和联合调度,优先推送返程出租汽车,降低了广佛互通车辆返空概率。轨道方面,通过广州地铁公司与佛山地铁联合成立公司,实现了交通卡(岭南通)的互联互通。而深莞惠都市圈随着产业的分工协作,特别是深圳房价的挤出效应,三地之间已经出现较大的跨城通勤需求,但各城市的城市轨道交通系统尚未衔接成网,仍为各自运营的状态,从某种程度上限制了要素内部流动的速度。

除了在交通方面的努力外,2009年,广州、佛山等市住房公积金管理中心签订了《广东省珠江三角洲城市住房公积金贷款合作协议》,以解决珠三角职工跨市住房公积金贷款问题,这

一举措直接推动了更多在广州工作的人选择在广州周边的佛山、清远居住,促进了广佛都市圈职工跨地域流动。

### 3.5 文化和价值认同及等级化的魅力空间和文化场所促进都市圈的形成

#### 3.5.1 共同的文化与价值认同是都市圈形成的重要条件

都市圈的发育与成熟是一个持续和动态的过程,而文化认同在这一过程中发挥着重要作用。“文化是非正式的制度”,共有的文化认同使得都市圈内不同城市间的居民、政府、企业等行为主体形成共同的心理地图(Mental map或Cognitive map)<sup>[18]</sup>,成为各类行动和决策的依据,促进都市圈形成集聚。

共同的文化传统与文化认同有利于都市圈的形成。如广州、佛山都是广府文化的核心区,两市不仅地域相连,语言相同,民俗、民风相近,在历史长河中还留下彼此相连的物质与非物质的文化遗产,都市圈的发展就水到渠成。

而深港之间,虽地域相接、产业联系紧密,但因政治制度、文化背景发展的差异以及历史上长期存在的边界作用形成了较远的心理距离<sup>[19-20]</sup>。沈建法研究发现<sup>[21]</sup>,对于建立港深大都会,经济融合紧密,制度融合有进展,但社会融合显著迟滞。跨边界的认知显著缺乏(超过57%的香港和深圳居民不太熟悉或非常不熟悉另一个城市)。超过4成的香港和深圳受访者认为价值观的差异是构建港深大都会最主要的障碍。

珠江东岸这个“世界工厂”的重要组成部分在从原来“打工者的天堂”转变成为“创业者的天堂”的过程中,逐步发育形成具有东岸特色的移民文化,近年来深莞惠都市圈进展较快与这种移民文化是有关的。

#### 3.5.2 等级化的魅力空间与文化场所加速都市圈内要素流动

都市圈是与人有关系的各自“圈”的集合。其核心是圈内居民主要的“工作圈”和“生活圈”,如通勤反映的“居住—工作”联系形成都市圈行动空间的核心——通勤圈。在共有的价

价值观与认同形成共同的心理地图的基础上,居民的消费与休闲游憩的时空行为导致都市圈内魅力空间与文化场所的等级化。魅力空间与文化场所是对内凝聚认同、对外传播品牌的独特空间。以广佛为例,都市圈形成的过程中,在中心—边缘的空间关系重构中,消费空间发生重新整合与分化<sup>[22]</sup>。以珠江新城为代表的公共空间成为广佛都市圈共同的消费中心,而消费空间的势差进一步促进了都市圈内人口等的流动。以此为基础,城市与区域都可以运营其地方性品牌,强化其符号性的功能价值,对内凝聚认同,对外加强地方的竞争力<sup>[23-25]</sup>。因此,等级化的魅力空间与文化场所能够促进共有的都市圈的形成。

### 3.6 以“制度嫁接”构建“强关系”,突破都市圈理论中的时空距离限制

作为打破行政界线的、围绕强核心形成紧密联系的都市圈,是基于空间上紧密相连的区域形成的地域空间组织形式。但在珠三角的实践中,却出现了突破都市圈空间邻近性限制的案例,探索出都市圈新模式的可能,如飞地发展的深汕特别合作区。

深圳与汕尾在空间上并不相连。2017年,广东省政府决定在不改变深汕土地行政属地所有权的基础上,汕尾让渡管理权,社会管理、组织机构、城镇建设、产业发展、财税土地等全权交由深圳管理。通过飞地的发展模式,实现深圳产业跨空间的扩散。马学广、李鲁奇<sup>[26]</sup>认为在深汕特别合作区的建设中,深圳市产业向合作区的转移,深圳市管制权力向合作区延伸,以及汕尾市对4镇领域的管制重塑,实现了“再领域化”(Re-territorialization)。

深汕特别合作区以“制度嫁接”的方式形成了与深圳的“强关系空间”,复制了深圳的制度环境,使得深圳都市圈的领域外溢出传统的边界。近一年来,深汕特别合作区吸引了大量企业的入驻,归根结底是企业对深圳管理制度的信任与熟悉,深圳在深汕特别合作区中建立的制度优势、更多的财政投入等因素增强了企业家的信心,吸引各类要素纷至沓来。而这一“制

度拼贴、移动和互动”<sup>[27]</sup> (Policy assemblage, mobility and mutation) 是否能够可持续发展,需要两地设计共享发展机会与成果的机制<sup>[28]</sup>。相类似的,在省政府确立广州对口帮扶清远后,通过接管工业园等措施,广清一体化的进程也大为提高。

## 4 结论与展望

如果说霍华德的田园城市构想孕育了大伦敦规划,那大伦敦跨行政区的“大城”规划,则开创了“大都市”规划实践的历史。日本结合本国的情况,把“大都市”规划定义为“都市圈”规划,珠三角没有采用“三大都市圈”,而是用“三大都市区”来定义城市群之下的地域组织单元,有自身的历史背景。

从珠三角的地域范围来说,珠三角是一个“先连绵,后互动”的城市群。在港澳外力的作用下,城镇连绵带首先形成。随着广深中心城市的核心作用日益加强,目前已明显出现都市圈化的特征,从三大都市圈的发展进程及阶段特征来看,强核心是都市圈形成的必要条件,自然环境对都市圈的形成产生影响,而相邻地区共同的文化和价值认同则是都市圈形成的重要条件。随着都市圈的发育,人的跨城流动成为都市圈发展最基本的特征,交通一体化、平等协商等手段成为围绕人的需求搭建都市圈利益共享机制的重要抓手,促进都市圈更有效地组织资源和推动都市圈的发展成熟。

但是,珠三角是一个在港、澳、广、深共同作用下的多核心强联系的城市群。在此背景下,城市群出现了都市圈化与区域网络化趋势并存的状况。随着交通设施的发展以及核心之间的强联系,核心城市梯度式的圈层扩散路径将会被打破,圈层式与轴带式发展交织在一起,多个都市圈之间也会出现重叠,区域空间格局将发生重构,城市间通过网络结构实现产业联动,通过都市圈实现公共服务共享。此外,从珠三角深汕特别合作区的发展经验可见,在“制度嫁接”构建“强关系”的背景下,飞地成为都市圈向外扩散的一种

形式。这也将打破都市圈简单的圈层式结构,使区域空间形态更加复杂化。因此,在强联系多核心城市群下,如何更合理地组织区域资源,促进都市圈的高效发展,协调相邻都市圈之间的关系,提升区域整体竞争力,是珠三角及类似地区需要进一步探讨的问题。■

## 参考文献 References

- [1] WANG Qiuyan. On sustainable economic development of U.S. megalopolis: a case study of New York[D]. Tianjin: Tianjin Foreign Studies University, 2016.
- [2] 王涛. 伦敦都市圈及其管理体制的发展演变及特点[J]. 城市观察, 2014 (4): 87-93.  
WANG Tao. The evolution and characteristics of London Metropolitan Area and its administration system[J]. Urban Insight, 2014 (4): 87-93.
- [3] 王建. 区域与发展[M]. 杭州: 浙江人民出版社, 1996.  
WANG Jian. Region and development[M]. Hangzhou: Zhejiang People's Publishing House, 1996.
- [4] 方创琳, 宋吉涛, 蔺雪芹, 等. 中国城市群可持续发展理论与实践[M]. 北京: 科学出版社, 2010.  
FANG Chuanglin, SONG Jitao, LIN Xueqin, et al. Theory and practice of sustainable development of urban agglomerations in China[M]. Beijing: Science Press, 2010.
- [5] 马向明, 谢石岩, 陈伟劲, 等. 从粤港澳大湾区看南沙的独特性与协同发展[J]. 城市观察, 2018 (3): 15-25.  
MA Xiangming, XIE Shiyang, CHEN Weijin, et al. The uniqueness and coordinated development of Nansha from the perspective of Guangdong-Hongkong-Macao Greater Bay Area[J]. Urban Insight, 2018 (3): 15-25.
- [6] TalkingData, 华人大数据协会. 粤港澳大湾区人口流动分析洞察报告[EB/OL]. (2018-08-21) [2019-04-15]. <http://www.199it.com/archives/762689.html>.  
TalkingData, Chinese Big Data Association. Analysis report on population flow in Guangdong-Hongkong-Macao Greater Bay Area[EB/OL]. (2018-08-21) [2019-04-15]. <http://www.199it.com/archives/762689.html>.
- [7] 马向明, 陈洋. 粤港澳大湾区: 新阶段与新挑战[J]. 热带地理, 2017, 37 (6): 762-774.  
MA Xiangming, CHEN Yang. Guangdong-Hongkong-Macao Greater Bay Area: a new era and a big challenge[J]. Tropical Geography, 2017, 37 (6): 762-774.
- [8] 王越, 李永森, 陈洋, 等. 飞越城际的候鸟: 广佛肇清都市圈跨城职住新生态[EB/OL]. (2018-12-26) [2019-04-15]. [http://www.sohu.com/a/284543560\\_99907693](http://www.sohu.com/a/284543560_99907693).



- WANG Yue, LI Yongsan, CHEN Yang, et al. Ecosystem of jobs-housing in the Guangzhou-Foshan-Zhaoqing-Qingyuan Metropolitan Area[EB/OL]. (2018-12-26) [2019-04-15]. [http://www.sohu.com/a/284543560\\_99907693](http://www.sohu.com/a/284543560_99907693).
- [9] 乐有家研究中心. 2018年度东莞楼市研究报告[EB/OL]. (2019-01-07) [2019-04-15]. <http://sz.news.fang.com/open/31169278.html>.  
Le You Jia Research Center. Property market research report of Dongguan City in 2018[EB/OL]. (2019-01-07) [2019-04-15]. <http://sz.news.fang.com/open/31169278.html>.
- [10] 乐有家研究中心. 2018年度惠州楼市研究报告[EB/OL]. (2019-01-14) [2019-04-15]. <http://sz.news.fang.com/open/31270707.html>.  
Le You Jia Research Center. Property market research report of Huizhou City in 2018[EB/OL]. (2019-01-14) [2019-04-15]. <http://sz.news.fang.com/open/31270707.html>.
- [11] 深圳市交通运输委员会, 深圳市发展和改革委员会, 深圳市规划和国土资源委员会. 深圳市综合交通“十三五”规划[R]. 2016.  
Shenzhen Municipal Commission of Transport, Development and Reform Commission of Shenzhen Municipality, Shenzhen City Planning and Land Resources Committee. The 13th Five-Year Plan of comprehensive transportation in Shenzhen[R]. 2016.
- [12] 薛俊菲, 顾朝林, 孙加凤. 都市圈空间成长的过程及其动力因素[J]. 城市规划, 2006 (3): 53-56.  
XUE Junfei, GU Chaolin, SUN Jiafeng. Process and driving factors of spatial growth in metropolitan areas[J]. City Planning Review, 2006 (3): 53-56.
- [13] 中共佛山市委政研室“城市群发展研究”课题组. 把握城市群经济形态及发展规律, 推动广佛成为珠三角一体化建设的主力军[EB/OL]. [2019-04-15]. <http://www.fsswdx.gov.cn/tmp/200901/1.html>.  
Research Group on Urban Agglomeration Development of Foshan Municipal Committee of CPC. Grasp the economic form and development law of urban agglomeration and promote Guangzhou-Foshan to be the main force of the integration construction of Pearl River Delta[EB/OL]. [2019-04-15]. <http://www.fsswdx.gov.cn/tmp/200901/1.html>.
- [14] 杨勇, 高汝熹, 罗守贵. 都市圈形成的基本要素[J]. 安徽农业科学, 2007, 35 (16): 5006-5008, 5017.  
YANG Yong, GAO Ruxi, LUO Shougui. Basic factors of metropolitan area's formation[J]. Journal of Anhui Agricultural Science, 2007, 35 (16): 5006-5008, 5017.
- [15] 房庆方, 蔡瀛, 宋劲松, 等. 建立协调高效的区域城乡规划管理新架构——《珠江三角洲城市群协调发展规划实施条例》带来的变化[J]. 城市规划, 2007, 31 (12): 9-14.  
FANG Qingfang, CAI Ying, SONG Jinsong, et al. Establishing an effectively coordinated regional urban-rural planning administration system[J]. City Planning Review, 2007, 31 (12): 9-14.
- [16] 6 P, LEAT D, SELTZER K, et al. Towards holistic governance: the new reform agenda[M]. New York: Palgrave, 2002.
- [17] 崔晶. 区域地方政府跨界公共事务整体性治理模式研究: 以京津冀都市圈为例[J]. 政治学研究, 2012 (2): 91-97.  
CUI Jing. A study on the integrated governance model of regional local governments' cross-border public affairs: taking the Beijing-Tianjin-Hebei Metropolitan Area as an example[J]. CASS Journal of Political Science, 2012 (2): 91-97.
- [18] 王茂军, 柴彦威, 高宜程. 认知地图空间分析的地理学研究进展[J]. 人文地理, 2007, 22 (5): 10-18.  
WANG Maojun, CHAI Yanwei, GAO Yicheng. The progress of geographical study on the spatial analysis of cognitive map[J]. Human Geography, 2007, 22 (5): 10-18.
- [19] 吕大乐. 一个有边界的全球化城市: 1997年后转变中的香港处境[J]. 当代港澳研究, 2014 (1): 2-19.  
LUI Tai-lok. A global city with a border: the changing situation of post-1997 Hongkong society[J]. Studies on Hong Kong and Macao, 2014 (1): 2-19.
- [20] HUI E, WONG F, LI M, et al. Integrations, identity and conflicts: a cross-border perspective on residential relocation of Hong Kong citizens to mainland China[J]. Habitat International, 2011 (35): 74-83.
- [21] 沈建法. 城市跨界发展与融合——港深案例研究[J]. 城市规划, 2013 (6): 20-25.  
SHEN Jianfa. Cross-boundary urban development and integration: a case study of Hong Kong and Shenzhen[J]. City Planning Review, 2013 (6): 20-25.
- [22] 林耿. 大都市区消费空间的重构——以广佛同城化为例[J]. 现代城市研究, 2011 (6): 15-19.  
LIN Geng. Reconstruction of consumption space: a case study of Guangzhou-Foshan Metropolitan Area[J]. Modern Urban Research, 2011 (6): 15-19.
- [23] GOVERS R, GO F. Place branding: glocal, virtual and physical identities, constructed, imagined and experienced[M]. New York: Palgrave Macmillan, 2016.
- [24] 蒋廉雄, 朱辉煌, 卢泰宏. 区域竞争的新战略: 基于协同的区域品牌资产构建[J]. 中国软科学, 2005 (11): 107-116.  
JIANG Lianxiong, ZHU Huihuang, LU Taihong. New strategy for regional competition construction place equity based on marketing synergy[J]. China Soft Science, 2005 (11): 107-116.
- [25] 施继元. 都市圈效应研究[D]. 上海: 上海交通大学, 2009.  
SHI Jiyuan. Research on effect of metropolitan area[D]. Shanghai: Shanghai Jiao Tong University, 2009.
- [26] 马学广, 李鲁奇. 城际合作空间的生产与重构——基于领域、网络与尺度的视角[J]. 地理科学进展, 2017, 12 (36): 1510-1520.  
MA Xueguang, LI Luqi. The production and restructuring of interurban cooperative space: from the perspective of territory, network and scale[J]. Progress in Geography, 2017, 12 (36): 1510-1520.
- [27] TEMENOS C, MCCANN E. Geographies of policy mobilities[J]. Geography Compass, 2013, 7(5): 344-357.
- [28] SONG T, LIU W, LIU Z, et al. Chinese overseas industrial parks in southeast Asia: an examination of policy mobility from the perspective of embeddedness[J]. Journal of Geographical Sciences, 2018, 28 (9): 1288-1306.