

粤东地区区域空间结构优化模式研究

程玉鸿, 扈岩, 覃成林

[摘要] 区域空间结构既是区域发展景观的客观反映, 又具有动态演化特征。空间结构合理与否对区域发展具有显著的促进或制约作用。当前粤东地区的区域空间结构已明显不能适应其一体化发展的主导战略思想。研究在客观分析粤东区域空间结构现存主要问题基础上, 从空间一体化角度提出了粤东地区“一极两带三轴”的空间结构优化模式, 解析并指出区域增长极, 即潮汕揭联合大都市区的成功构建是粤东区域空间结构能否向空间一体化优化模式演化的关键所在。

[关键词] 空间结构; 模式; 空间一体化; 粤东地区

[文章编号] 1006-0022(2014)02-0091-05 [中图分类号] TU981 [文献标识码] B

Improving Regional Structure Of East Guangdong Province/Cheng Yuhong, Hu Yan, Qin Chenglin

[Abstract] Spatial structure reflects and also affects regional development. Present spatial structure of east Guangdong province is lagging behind the integrate development strategies. The paper analyzes major structural problems of the region, and raises “one pole, two belts, and three axes” spatial structure vision, and argues that Chaozhou-Shantou-Jieyang metropolitan area is the critical to the integration of the region.

[Keywords] Spatial structure, Model, Spatial integration, East Guangdong region

0 引言

粤东地区包括汕头、汕尾、潮州和揭阳 4 个地级市, 区域总面积为 15 516 万平方公里, 是广东省四大区域之一。该区域地处海峡西岸经济区, 西接珠三角, 是广东对外开放、深化对台经贸合作的重要门户, 也是我国东南沿海经济带的重要一环, 区位条件优越, 战略地位突出。但从广东全省看, 该区域仍属欠发达地区。2010 年, 粤东地区人均国内生产总值为 19 371 元, 约为全省平均水平的 43.3%, 不足珠三角平均水平的 1/3。从已有文献看, 针对粤东地区的研究相对较少, 直到 2006 年, 随着广东省委省政府出台《关于促进粤东地区加快经济社会发展的若干意见》以及粤东城镇群协调发展规划研究的开展^[1], 粤东地区开始被关注, 相关研究逐渐增多, 主要涉及区域经济发展问题研究、城镇群空间结构模式研究、城市区域生产网络空间组

织研究和与港澳台合作研究等内容^[2-6]。在我国区域经济迅猛发展、竞争日趋激烈的背景下, 自 2010 年起, 有关粤东地区的资源整合、协调发展等问题引起热议和关注。2011 年, 广东省政府发布《粤东地区经济社会发展规划纲要(2011—2015)》, 正式将“促进区域一体化”确立为粤东地区的发展战略。鉴于粤东地区欠发达的经济背景及其所处的发展阶段, 作为区域发展的空间载体, 在与区域空间结构相关的诸多理论方面的问题亟待科学解答, 如欠发达经济背景下业已形成的区域空间结构对实施区域一体化发展战略有何影响? 区域空间结构应如何优化才能更好地促进区域的一体化发展?

上述问题的科学回答, 不仅对粤东地区加快一体化发展具有重大的现实意义, 还将对国内类似欠发达地区空间结构的优化、一体化战略的实施具有重要的理论指导意义。因此, 本文拟在简要进行理论分析的

[基金项目] 国家社科基金重大项目(11&ZD159)、教育部人文社会科学规划基金项目(12YJA790017)、广东省哲学社会科学规划项目(GD11CYJ03)

[作者简介] 程玉鸿, 博士, 暨南大学经济学院特区港澳研究所副教授、硕士生导师。

扈岩, 暨南大学经济学院特区港澳研究所硕士研究生。

覃成林, 暨南大学经济学院特区港澳研究所教授、博士生导师。

表 1 2010 年粤东四市主要经济指标占区域比重

城市	国内生产总值 /%	工业总产值 /%	固定资产投资 /%	社会消费品零售总额 /%	外商直接投资 /%	一般财政预算收入 /%
汕头	37.3	39.1	24.5	44.3	33.2	45.2
潮州	17.2	14.9	12.4	13.1	14.5	14.5
揭阳	31.1	37.0	38.2	23.8	19.4	24.0
汕尾	14.3	8.9	24.9	18.8	32.9	16.3

基础上，从空间一体化视角切入，对区域空间结构优化模式展开讨论。

1 区域发展阶段、空间结构演化与区域一体化

区域空间结构研究是区域科学的一个重点研究领域。一般认为，区域空间结构是对特定时期区域发展景观的客观反映和静态刻画。由于区域经济发展本身以空间发展为依托，随着区域经济发展阶段的不断变化，区域空间结构也是一个动态的演化概念，在其演化过程中，结构的优劣对区域发展将产生重大影响。回顾国内外区域发展实践经验与理论总结，区域发展思路已经历了从低水平均衡发展发展到不均衡发展，再到区域相对均衡和一体化发展的理论演进路径^[7]。区域空间一体化的发展形成，通常伴随着区域发展阶段的演进，依赖于区域空间结构的不断演化和优化调整。从这个意义上讲，优化区域空间结构无疑是缩小区域差异、推动区域一体化发展的重要手段。

我国著名经济地理学家陆大道根据我国区域经济发展的特点提出区域发展的 4 个阶段，分别是均质化发展阶段、极化发展阶段、点轴系统发展阶段和区域一体化发展阶段。当前区域经济一体化发展已成为一种潮流和趋势，消除区域经济不平衡发展是其重要目标之一。现阶段我国区域发展规划已经逐步迈进全方位的区域空间一体化规划阶段。

区域一体化的本质是，如何使欠发达地区与发达地区实现有效对接，缩小

地区间的经济差距，提高区域间的联系强度。目前欠发达地区和发达地区在历史、资源、区位和政策机制等各方面都存在很大差距，其经济发展尚处于无序竞争状态，区域内尚未形成有主导力量的增长极，很难在短时间内实现经济跨越式发展，由于市场机制的趋利性，靠发达地区的自主扩散来实现欠发达地区的发展需要很长一段时间，因此当前阶段由政府调控，打造全方位的经济一体化势在必行。区域一体化的重要载体是空间一体化，空间一体化的直接体现是空间距离的缩短，未来欠发达地区应该尽快系统地组织多条交通轴线（如铁路、公路等）和交通的空间聚集点（如机场和港口）。首先，交通可达性的改善不仅可以促进沿线城镇土地利用方式的改善，还能改善当地的产业结构；其次，交通系统发展可以拓宽城镇的地域空间范围，促进新的城镇群空间结构的形成。本文对粤东地区区域空间发展格局的研究亦是以国家在该地区开辟多条重要交通干线为契机，通过政府的经济计划和重点投资主动建立增长极，打造粤东地区区域经济发展的新格局，从而缩小该地区与周边发达区域的经济差距以及区域内城镇之间的发展差距，构建全方位的区域一体化格局。

2 粤东地区空间一体化发展存在的主要问题

2.1 空间格局“东重西轻”

粤东四市在地理格局的分布上被一分为二，汕尾在西部，潮州、汕头和揭

阳 3 个城市在东部，这种分布情况进一步导致其经济活动和人口分布呈现东西分化的局面。潮汕揭都市密集区是粤东地区人口和产业最为密集的地区，是粤东地区的经济重心，其经济发展的主要指标均占到整个粤东地区的 80% 以上（表 1）。而处在西部的汕尾，由于与潮汕揭都市密集区的空间距离较远，到珠三角中心城市之一的深圳的时间要比到潮州、汕头和揭阳任何一个城市的时间都更短，制约了各城市相互之间紧密经济、社会联系关系的建立。事实上，汕尾虽地处粤东，但近年来经济联系上已表现出明显的“离心”趋势，在粤东地区的孤立性和独立性明显增强，而对于珠三角地区则表现出“向心”态势。

2.2 缺乏强有力的空间组织中心

汕头作为我国最早设立的经济特区之一，在粤东城镇群中一度被定位为区域发展核心。从地区生产总值、工业总产值、社会消费品零售总额和固定资产投资等主要经济指标看（图 1），汕头在粤东四市中的确具有较明显优势，但其独立作为粤东地区区域增长极的实力却明显不够；而潮州、汕头和揭阳三市的中心城区集中在东部，彼此相距很近，理论上具有在同城发展条件下共同担当粤东地区增长极和空间组织中心角色的可能，但限于行政区划的分割，三市的竞争大于合作，尚未形成同城合力。由于粤东地区长期缺乏强有力的空间组织中心，已对粤东地区的一体化发展产生了严重的制约。

2.3 区域发展缺乏协调机制

粤东各市同属潮汕文化区域，在自然地理、历史文化和资源禀赋方面有很强的相似性，从而使得它们在经济发展模式 and 路径选择上具有很大的趋同性。加上潮汕平原人口众多、三面环山、一面靠海、地域狭小、空间资源有限，在不完全竞争的市场经济条件下，必然导

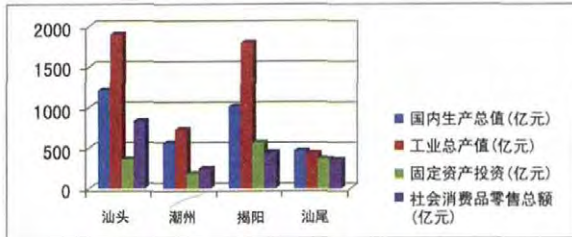


图 1 2010 年粤东四市主要经济指标比较图

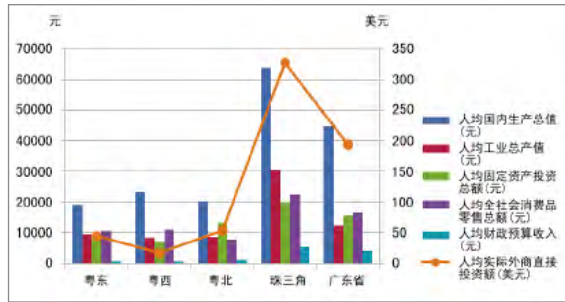


图 2 2010 年广东四大区域经济发展水平比较图



图 3 粤东地区“一极两带三轴”的空间发展优化模式图

致各市之间竞争激烈。事实上，近年来粤东四市在区域性重大基础设施选址（国际机场、港口建设）、能源石化等大项目引进及招商引资等方面均展开了激烈的争夺。受行政区划和管理体制的限制，粤东地区的区域发展、城市发展均以行政区划为边界，各自为阵，缺乏必要的沟通协调机制，行政分割、诸侯经济等特征明显。

3 粤东地区空间结构优化模式建构

3.1 发展判断与空间优化模式选择

从广东四大区域经济发展水平看，粤东地区仍属于欠发达地区，其在多个主要经济发展指标上均明显低于广东省平均水平（图 2），经济发展水平总体上仍有较大提升空间。从上述对空间一体化发展面临的主要问题的分析看，当前其各主要城市的发展尚处于“诸侯割据、各自为战”的阶段，缺少具有强大集聚、辐射功能的区域整体增长核心和空间发展组织中心，造成区域空间格局整体上呈现隔离性和破碎性，区域空间开发呈无序状态。从国内外区域空间发展的理论与实践看，主要的区域发展理论多是建立在区域不均衡发展思想的基础之上。

从空间一体化角度看，当前粤东地区的区域空间发展亟待构建区域增长极，并运用点轴开发理论构建区域空间优化模式。根据增长极理论和点轴开发理论，区域在经济在发展过程中，经济中心总是优先集中在少数条件较好的区位，可称之为区域增长极。增长极通过区域主要发展轴线连接各级城镇，发挥集聚和辐射功能，以点带面，引领区域开发和经济增长，并成为推动区域空间一体化发展的空间组织核心。

3.2 空间结构优化模式：“一极两带三轴”

根据粤东地区城镇空间的布局和发展现状，结合高等级交通基础设施的现状分布，粤东地区可采用“一极两带三轴”的空间发展模式进行空间结构优化（图 3），引领并推动区域空间一体化进程。“一极”是指潮汕揭联合大都市区，该联合都市区主要由“一主两副”3 个中心城市，即潮州、汕头和揭阳的中心城区构成，承担粤东地区的区域增长极和空间组织中心职能；“两带”是指 2 条一级空间发展轴线，即以沈海高速公路深汕段和厦深高铁为依托的“沿海经济发展带”，以及以汕昆高速公路和广

梅汕铁路汕头段为依托的“汕梅产业发展带”；“三轴”是指 3 条次级空间发展轴线，即“潮揭普发展轴”“普西发展轴”“揭海发展轴”。

4 粤东地区区域增长极构建

4.1 必要性与可行性

当前粤东地区空间结构存在的主要问题在于缺乏强有力的空间组织中心，4 个主要城市均难以独立承担区域增长极的重任。因此，打造强有力的区域空间组织中心，即潮汕揭联合大都市区，无疑是推进区域空间一体化的关键所在。

从构建增长极的必要性看，首先，潮州、汕头和揭阳联合大潮汕揭联合大都市区的构建，将使得粤东地区的经济内聚力迅速增强，有利于更好地发挥规模经济效应。同时，通过打破行政界限，创新管理体制，完善合作机制，拓展合作领域，既有利于形成优势互补、互利共赢的发展格局，又有利于提升粤东地区的整体形象和核心竞争力，掀起我国粤东地区沿海城镇群建设的高潮。其次，从空间发展看，以潮汕揭联合大都市区为区域增长极，沿主要发展轴线，发挥其集聚、辐射功能，引导粤东地区空间

结构和城市功能优化,便于区域不同等级轴线及相关城镇节点彼此协调、互动增长,辐射整个粤东地区的城镇发展空间。最后,潮汕揭联合大都市区作为区域增长极和粤东地区区域门户,有利于增强粤东地区对周边地区的经济辐射和联系。一方面,便于粤东地区积极融入海峡西岸经济合作区,发挥广东参与两岸合作桥头堡的作用;另一方面,便于承接来自珠三角的产业转移,加快产业结构优化升级,同时有利于强化与闽、赣两省及粤北山区的经济联系,便于扩展腹地、优势互补。

从构建增长极的可行性看,粤东地区作为我国沿海经济带的重要一环,拥有优越的地理条件、深厚的人文底蕴和丰富的侨乡资源。潮汕平原的人口约为1800多万,占整个粤东地区人口的90%左右,是粤东地区大中小城镇分布最密集的地区。将潮汕揭联合大都市区作为粤东地区经济发展的增长极,具有天然的区位优势和发展条件。首先,在宏观战略层面,汕头、潮州和揭阳已被纳入海峡西岸经济区,汕潮揭一体化也已纳入国家主体功能区规划;同时,国家在广东建设海洋经济发展试点省等一系列重大政策利好,无疑为潮汕揭联合大都市区的构建创造了新的机遇和更大的发展空间。其次,在空间位置上,潮州、汕头和揭阳三市中心城区呈三角形分布,两两之间的直线距离不超过40 km,伴随三市中心城区的发展和扩张,空间距离将不断缩短。通过合理的规划引导、基础设施建设和协调分工,三市完全有可能消除当前的行政区经济和诸侯经济思维,发展成为一个统一的联合大都市区,共同承担区域增长极的角色定位。最后,近年来一系列区域性重大交通基础设施的建设布局客观上促进了潮汕揭联合大都市区的形成,如位于三市中心城区之间的潮汕国际机场的开通、潮汕揭轨道交通环线等重大基础设施的筹建,无疑将促使三市在区域交通一体化框架下寻求更紧密的合作关系,推动潮汕揭联合大都市区的形成。

4.2 空间组织形态

结合潮州、汕头和揭阳三市中心城区发展现状和空间格局的分析,潮汕揭联合大都市区适合采用“多中心”空间组织模式,具体可按照“一主二副、同城三角”模式进行空间组织。其中;“一主”是指汕头中心城区;“二副”是指揭阳和潮州中心城区;“同城三角”是指潮州、汕头和揭阳三市中心城区以桑浦山为中心,呈三角形布局,按照同城化理念建设各具特色的空间一体化新城。

在此空间形态下,汕头可采用“东扩、南拓、西移、多组团发展”的策略,通过在东部建设东海岸新城、南部建设临港新城,强化港口城市功能,在西部建设生态新城,缩短与揭阳和潮州的空间距离;揭阳可依托潮汕国际机场的建设向东拓展,重点发展空港经济新城,完善各项配套设施建设;潮州则可依托高铁潮汕站的建设向南拓展,并建设高铁客运新城,突出区域交通枢纽的定位,充分发挥文化旅游中心城市职能。

此外,潮汕揭联合大都市区同城主骨架的构建,可依托重大交通基础设施进行建设。首先,以位于三市中部的潮汕国际机场为主要航空运输组织节点,充分利用国际机场强大的人流、物流集聚辐射中心功能,有效整合三市资源;其次,以广州—汕头高速公路、深厦高铁等为陆路主通道,优化陆路交通网络建设;最后,建立潮汕揭联合大都市区城际轨道快运系统,并加快疏港铁路、高速公路与主要空港、海港的互联互通,形成陆海空快速交通复合网络体系,打造潮汕揭联合大都市区“半小时生活圈”。

5 粤东地区空间一体化发展轴线解析

根据点轴理论,粤东地区空间发展轴线系统以潮汕揭联合大都市区为核心向外延伸,这些轴线既有利于促进潮汕揭联合大都市区自身的发展,又有利于带动沿线城镇的发展,使两者之间形成

互动的促进关系。因此,轴线系统必须把整个粤东地区纳入到统一的空间开发组织体系之中。根据粤东地区现有的人口分布、经济集聚状况以及重要交通干线格局,本文确定了“两带三轴”的两级空间组织轴线优化系统。

5.1 一级发展轴线

一级发展轴线包括沿海经济发展带和汕梅产业发展带。这两条产业带不仅集中了粤东地区80%以上的人口和近90%的国民生产总值,还奠定了粤东地区城镇群空间分布的基本框架,也是粤东地区与周边区域联系的主要通道。

5.1.1 沿海经济发展带

沿海经济发展带以潮汕揭联合大都市区的汕头中心城区为核心,以汕尾中心城区为副中心,自东向西沿海岸线东西向拓展,是粤东地区东联海西经济区、西接珠三角城市群的一级发展轴线,主要依托沿海岸线分布的沈海高速公路深汕段和在建厦深高铁,沿线分布有汕头的外砂机场和揭阳潮汕国际机场。在这条主轴上,由东向西依次分布的城镇有饶平—潮安—澄海—汕头主城区—惠来—陆丰—汕尾,它们是该产业带发展的重要空间节点和空间发展重点。在产业发展方面,将重点发展高新技术产业和重化工业,同时利用滨海优势,重点发展滨海旅游、海洋生物工程及海洋开发等新兴产业。此带面海背陆,集高速公路、高速铁路、空港和海港等各种高等级运输方式于一身,东西纵贯粤东全境,是带动区域经济增长、推动区域空间一体化发展的核心经济带。

5.1.2 汕梅产业发展带

汕梅产业发展带以潮汕揭联合大都市区的汕头、揭阳中心城区为核心,依托汕昆高速公路和广梅汕铁路汕头段,与沿海经济带垂直分布,发挥粤东地区北向腹地拓展、辐射联系粤北的一级发展轴线的作用。沿带分布城市主要有丰顺—揭阳—潮安—汕头,同时聚集分布

有庵埠、彩塘、枫溪、古巷、新亨、曲溪、炮台、揭东经济开发区等专业镇和产业区，共同构成产业带发展的空间支点。此带主要发挥粤东地区与粤北地区的互补优势，通过构建汕揭梅经济走廊，改造传统产业，重点发展高新技术产业和相关服务业。以汕头国家主枢纽港和揭阳、潮汕国际机场为龙头，增强区域的物流集散能力，整合资源优势，共建潮汕揭梅旅游圈。

5.2 次级发展轴线

次级发展轴线的作用在于完善粤东地区内部空间发展网络体系、拓展发展空间，扩大潮汕揭联合大都市区和一级发展轴的集聚、辐射范围。主要包括3条发展轴：潮揭普发展轴，主要依托揭普高速公路、324国道和335省道，以揭阳、潮州中心城区为核心，以普宁、揭东、饶平和陆丰等城区为主要节点，东西纵穿粤东地区中部区域。普西发展轴，主要以G324国道汕普段和S238省道为依托，向两侧拓展，以汕头中心城区为核心，以普宁、揭西为主要城镇节点，横穿粤东地区中部区域，包括普宁纺织服装与医药产业集聚区，以及里湖、普侨区等城镇，主要发挥沿线城镇轻工业基础好、商贸流通活跃的优势。揭海发展轴，纵穿粤东地区西部山区，主要依托335省道，以揭阳中心城区为核心，以揭西、陆河、海丰等山区城镇为主要节点，重点发展轻工业和绿色产业。

6 结语

本文在对粤东地区空间结构现存主要问题进行总结分析的基础上，从区域空间一体化角度对其空间结构优化模式进行了系统探讨，并得出结论：粤东地区仍处于不平衡发展阶段，导致区域空间格局呈现隔离性和破碎性的原因在于缺乏强有力的区域空间组织核心——区

域增长极。因此，其空间结构优化可遵循增长极理论和点轴开发理论构建“一极两带三轴”的空间一体化组织模式，以便引导区域空间有序开发，加快推动区域经济一体化发展。粤东地区的区域空间结构能否向这一空间一体化优化模式演化，成败的关键在很大程度上有赖于区域增长极，即潮汕揭联合大都市区的成功构建。因此，笔者提出如下建议：

(1) 加强组织领导与统筹协调，建立有效的规划衔接机制。三市应充分认识规划建设潮汕揭联合大都市区的重大意义，树立大局观念、全局思想。可建立市长联席会议制度，各市长轮流担任会议主席，定期召开会议，研究解决三市同城化建设中的重大问题。在城市边界地区的开发建设上，应积极借鉴广佛同城化建设的经验，主动开展双边或多边合作，共同组织开展规划编制或专题研究工作，从粤东地区整体发展的角度考虑城际边界地区的资源配置，尽快编制潮汕揭联合大都市区同城化发展规划并建立规划建设协调机制。

(2) 构筑一体化的综合交通体系。充分发挥交通先行的引导作用，科学统筹潮汕揭联合大都市区的交通发展。以新机场和高铁中心站建设为契机，加强枢纽型、功能性和网络化的重大基础设施建设，推进交通服务同城化，构建运行高效便捷、辐射带动力强的联合大都市区一体化综合交通运输体系，建立“半小时生活圈”和“一小时经济圈”。

(3) 构建联合大都市区经济发展协作机制。联合编制潮汕揭联合大都市区产业结构调整指导目录，实施差异化引导政策，整合产业资源。加强招商引资政策对接，逐步统一土地利用政策、税收政策和招商服务标准，共同开展招商引资，互通招商信息、资源，协调招商利益；同时，研究建立联合大都市区在财税、投资管理及技术创新等方面的利益协调机制，以产业高级化、集群化和国际化为目标，联合打造若干具有国际竞争力

的企业集团和产业集群。□

[参考文献]

- [1] 中山大学地理科学与规划学院. 振兴粤东地区城镇群的发展战略研究(征求意见稿)[Z]. 2006.
- [2] 吴丽莉. 以区域经济发展理论审视粤东经济发展难题[J]. 广东广播电视大学学报, 2008(2): 49-52.
- [3] 罗勇. 基于可持续发展的城镇群空间模式及其演变——以粤东城镇群为例[C]// 城市规划和科学发展——2009中国城市规划年会论文集. 天津: 中国城市规划学会, 2009.
- [4] 沈陆澄. 厦深高速铁路建设背景下交通枢纽门户建设对区域和城市空间结构的影响——以汕头市为例[J]. 规划师, 2011(7): 20-25.
- [5] 马海涛, 方创琳. 基于企业微观视角的城市区域生产网络空间组织研究——以粤东城镇群服装生产为例[J]. 地理科学, 2011(10): 1172—1179.
- [6] 周运源, 黄展鹏. 论新时期粤东经济发展与港澳台合作[J]. 广东经济, 2011(3): 24-29.
- [7] 崔功豪, 王兴平. 当代区域规划导论[M]. 南京: 东南大学出版社, 2006.

[收稿日期] 2013-06-22