

战略性发展平台助推海南港产城融合发展动力机制初探

——来自广州(黄埔)临港商务区的实证经验

刘纬华

海南经贸职业技术学院, 海南 海口

收稿日期: 2022年10月3日; 录用日期: 2022年11月1日; 发布日期: 2022年11月9日

摘要

在“加快转型升级, 建设幸福广东”和“建设国家中心城市和国际商贸中心”的省、市发展战略目标指引下, 广州市黄埔区政府立足本地实际, 在珠三角港口群中率先提出临港商务区的构想, 经过10多年的建设运营, 区内产业形态丰富多元, 城区面貌极大改善。黄埔这一传统工业城区实现了“凤凰涅槃”式的重生和“破茧成蝶”的华丽转身, 其关键在于成功打造了临港商务区这一重要引擎和重大战略性发展平台。对目前海南自贸港建设背景下实现区域协调发展和构建现代产业体系, 尤其是在区位条件、资源禀赋等优势区域推动港产城融合发展具有重要借鉴和启示。

关键词

战略性发展平台, 港产城融合, 动力机制

The Strategic Development Platform Boosts the Initial Exploration of the Dynamic Mechanism for the Integrated Development of Hainan Port Industry and City

—Empirical Experience from Guangzhou (Huangpu) Lingang Business District

Weihua Liu

Hainan College of Economics and Business, Haikou Hainan

Abstract

Under the guidance of the provincial and municipal development strategy goals of “accelerating transformation and upgrading, building a happy Guangdong” and “building a national central city and an international business and trade center”, the Huangpu District Government of Guangzhou City has taken the lead in proposing the concept of Lingang Business District in the Pearl River Delta port group based on local realities, and after more than 10 years of construction and operation, the industrial forms in the area are rich and diverse, and the appearance of the urban area has been greatly improved. Huangpu, a traditional industrial urban area, has achieved the rebirth of “Phoenix Nirvana” and the gorgeous transformation of “breaking the cocoon into a dish”, and the key lies in the successful creation of the Lingang Business District, an important engine and a major strategic development platform. It has important references and enlightenments for the realization of coordinated regional development and the construction of a modern industrial system under the background of the construction of Hainan Free Trade Port, especially in areas with advantages such as location conditions and resource endowments.

Keywords

Strategic Development Platform, Port Industry & City Integration, Dynamic Mechanism

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

近年来,随着海南自由贸易港政策效应的渐次释放和海南主导产业的确立,作为重大基础设施和交通物流先导,港口转型发展的进程也在加快。洋浦港因所处国家级开发区一马当先,在人员、货物、贸易自由融通方面发挥主导作用,今年更是在整合腹地经济基础上,提出儋(州)洋(浦)一体的发展战略,依托环新英湾自贸港新城这一战略发展平台,推动港产城融合发展;海口在实现“三港合一”基础上,各港区定位也各有侧重,新港片区将建成文体休闲、中高档居住区为主要功能的核心区域,秀英港远期规划建设国际邮轮母港;三亚港重点加快国际邮轮母港建设发展;东方也依托八所港,利用靠近东盟的区位优势,提出打造东方边贸城的战略思路。此外,还有环海岸线密集分布的专业渔港、内河航运港口以及游艇旅游码头等,都亟待科学规划和规范开发。广州(黄埔)临港商务区的规划建设和发展变化,从宏观层面上讲,对海南重点地区加快区域协调发展,实现自由贸易区(港)的建设目标有借鉴意义;中观而言,对海南培育战略性发展平台,从而促进基础设施功能的有效发挥,带动海南四大支柱性产业发展,即旅游业、现代服务业、高新技术产业和热带特色现代农业有一定启示;微观来看,对海南众多港口的转型发展提供了示范和样本。

基于以上考虑,本文以广州(黄埔)临港商务区的规划建设为例,深入探讨战略性发展平台对促进区域经济转型升级的动力机制,并在分析海南发展临港现代服务业优势、劣势、机遇和挑战基础上,提出以临港发展平台带动区域经济转型升级的对策措施。

2. 战略性发展平台的内涵及类型

所谓战略性发展平台，就是指对区域经济发展有重大影响的载体，是推动经济增长的新引擎，在整合资源、聚合要素、推动创新，发挥核心功能区集聚和辐射效应等方面起到基础性、保障性、关联带动性的重要作用。杨阳腾、施浩、张旭华等从区域合作平台、科技战略平台、产业发展平台等层面对战略性发展平台进行了分析和阐述，分别从体系上和具体领域阐述了战略性发展平台对区域经济社会发展的牵引和拉动作用[1][2][3]。

广州推动经济转型善于从谋长远，谋全局的系统思维入手，提出“三个重大突破”的战略构想：战略性基础设施要实现重大突破、战略性主导产业要实现重大突破，战略性发展平台要实现重大突破。近年来，广州在高起点、大气魄培育和打造战略性发展平台方面风生水起，创新不断。珠江新城、大学城、生物岛、天河智慧城、天河中央商务区绽放新姿，已经成为广州现代服务业、战略性新兴产业的集聚区和产业转型升级的示范区；中新知识城已破土动工，将成为继苏州工业园、天津生态城之后与新加坡合作发展的又一典范；正在谋划和规划中的滨江新城、临港商务区、东部高新技术产业带将成为广州推进东进战略的重要棋子和新亮点。广州的经验还告诉我们，战略性发展平台在“三个重大突破”起着承转启合和桥梁纽带的关键作用。没有战略性发展平台的统领，战略性基础设施的功能难以有效发挥，战略性主导产业也因缺少载体难以实现集聚集约集中和集成发展。例如，海南环岛高速铁路全线贯通后，由于沿线各市县缺乏相应的发展平台承接客流、衔接线路、对接产业，高铁的综合带动功能未能最大限度发挥；又如，海南 1800 多公里的岸线上分布着数十个港口和众多大小不一的专业码头，由于缺乏相应的发展平台整合资源，聚合要素，港城互动，港区互动的效应难以显现等等。从这个意义上讲，海南亟需通过高效能整合一批原有发展平台、高起点合作新建一批当前发展平台、高标准谋划一批未来发展平台等手段精心培育打造一批集聚功能强、辐射效应大、关联带动性广、对未来影响深远的战略性发展平台，以此带动区域产业转型升级，实现产业振兴和跨越式发展。

以上分析可以看出，战略性发展平台是区域经济发展的载体、支撑、引擎，具体说来，战略性发展平台的类型也是多样的。从形态结构看，既可以是实体性的组织，如开发区、工业园或新城等等，也可以是虚拟的组织，如天河智慧城就是基于科技创新和信息技术从而带给社区的智能体验和智慧生活方式；以空间尺度论，既可以是数百平方公里的发展环境，也可以是诸如微型 CBD 的街区(最有名的像美国的华尔街，虽然全长不过三分之一英里，宽仅 11 米，却以“美国的金融中心”而闻名于世)；按功能划分，既可以是城市功能综合体，具备现代城市的几乎所有功能，也可以是功能相对单一的架构。以此标准界定，本文所述临港商务区则是功能复合多元、规模适中、兼具实体和虚拟形态特征的发展平台。

3. 广州(黄埔)临港商务区推动经济转型升级的动力机制与借鉴启示

实际上，临港商务区本身就是经济转型升级的产物，同时，临港商务区的规划建设和发展引发区域产业结构由价值链低端的制造加工向高端的研发设计销售演进，从而集聚了商贸物流、金融、咨询中介等生产性服务业和文体休闲、滨海旅游等生活服务，对区域经济转型升级起到积极的推动作用。从广州(黄埔)临港商务区这一样本来看，主要是通过规划优化空间格局和集聚-辐射效应这两大动力机制助推区域经济转型升级。

3.1. 规划优化空间布局

通过科学的规划，对功能组团和产业功能分区进行科学界定，解决产业落地的问题，也就是在哪里发展产业，发展什么产业的问题。

3.1.1. 空间发展格局和功能分区

构筑“一核、一岛、四中心”的空间发展框架体系。

“一核”：即核心功能区，是商务区的核心，打造滨江环境优美的标志性临港总部经济基地。

“一岛”：依托长洲岛集聚丰富的历史文化资源和生态资源优势(黄埔军校和辛亥革命纪念馆等分布于此)，打造国家级生态文化旅游岛。

“四中心”：即商业中心、行政文体中心、滨江休闲中心、航运商务中心，承担区域产业职能和综合服务职能，发展专项服务职能，带动区域整体发展[4]。

3.1.2. 发展重点和开发时序

优先发展作为起步区的核心功能区，由城市的功能轴线、廊道及相应标志性建筑围合形成，包括西侧商务区、东侧商务岛、北侧地铁商务区、滨水文化休闲带和东南部娱乐休闲岛等五大片区，构建以西、东、北三大商务区为核心的空间布局体系。

保护性开发生态文化旅游岛。一是构建功能清晰的空间结构。以城市发展轴与休闲服务轴为纽带，以城市服务功能发展带、文化旅游发展带、山体生态连绵带和农田生态连绵带为内涵，实现“双轴四带”相互带动融合发展。二是打造特色鲜明的文化旅游区。结合区域空间布局，以现有历史、工业、自然环境、文化背景配合城市未来整体发展定位，在不同区位依据优势文化或自然基础建立不同特色的旅游文化片区与重要节点，利用整体旅游线组织串联不同特色景点、景区，发展“多种特色、线性组织、融合提升”的现代旅游产业。

3.2. 集聚 - 辐射效应

按照经济地理和发展经济学理论，增长极对资源和要素以及在此基础上发展起来的产业有吸附和集聚功能，在发展到一定规模和程度后，还会形成对周边区域的辐射和扩散效应。广州(黄埔)临港商务区这一战略性发展平台作为增长极的一种类型，同样具备这一特征。集聚 - 辐射效应所展现的“一收一放”的力量，就是推动区域经济转型升级动力机制的生动体现。

3.2.1. 实现土地资源的集约利用

早在临港商务区规划的过程中就已经体现了规划对土地等战略资源集约利用的引导作用。广州港集团敏锐认识到临港商务区规划后区域产业形态的变化和产业结构的优化，及时将航运业下游环节如装卸、仓储等转移或分解到其他区域，将宝贵的岸线资源释放出来布局交易、咨询、融资等高端环节，提高了土地使用的比较效益。同时，结合控规的制定和旧城改造，调整和储备土地资源，确保临港商务区建设用地指标，避免不符合规划的无序开发建设。

3.2.2. 推动资本、人才等生产要素的汇集

吸引国内外金融、保险、中介等各类专业服务机构，建立便捷的国际资本市场。和银行等金融机构签订了政银战略合作框架协议获得相应额度授信，为临港商务区建设注入了资金活力。通过制定优惠政策和建设配套齐全的公共服务设施，汇集众多国际国内高素质人才。

3.2.3. 加快产业和项目的集聚

通过聚集众多国内外现代服务业总部，发挥企业战略策划和生产经营决策的中枢作用，发布投资、经营和生产组织的各项指令，使临港商务区成为经济交融的重要空间结点。按照世贸组织规则和国际惯例要求，不断提高政府公共服务的效率和水平，完善各类市场服务体系，培育市场经营主体，提供信息、法律、会计、培训、物流等服务，降低企业市场运营成本。

3.2.4. 形成对腹地经济的辐射

随着华南航运服务中心、大润发华南运营中心和一批高新技术企业总部的进入，高端商务主体的现代服务业体系得以集聚发展，科技创新能力和综合科技实力显著增强。疏港道路体系基本建成，交通、信息等基础设施得到根本改善，立足黄埔的临港商务区对广州、珠三角、广东省乃至华南地区的辐射功能不断提升，辐射效应逐步放大[5]。

3.2.5. 搭建经济文化交流平台

建设具海港特色的展馆等高档服务设施，举办大型会议和展览，加强国内外港口企业的交流，吸引国际知名商会进驻，使临港商务区成为腹地企业与国际企业交往的主要区域。积极参与区域分工与合作，寻求合作机遇，拓宽合作领域，在合作中谋求发展。创造高效、便捷、开放的市场环境，吸引国内外战略投资者，增强临港商务区的吸引力和竞争力。

4. 海南以临港发展平台促经济转型升级的 SWOT 分析

4.1. 优势

一是区位优势。海南处于亚太和印太的枢纽位置，扼南中国海咽喉，贯通东盟和北部湾区域核心经济地带，且港口资源丰富，类型多样。二是体制优势，海南是省直管市县体制，行政层次较少，行政效率容易提升。三是政策优势。国家赋予海南全国第一个自由贸易港的全新政策，在航运服务、港口物流和旅游航线、水域开放等方面特殊的优惠政策，特别适宜发展与商业贸易、邮轮游艇旅游等相关的现代服务业。

4.2. 劣势

海南腹地经济总量小，产业体系不完善，服务业特别是生产性服务业不发达；本地常住人口总量小，消费内生动力不足；城市化水平不高，中心城市的集聚辐射效应不明显。

4.3. 机遇

中央支持海南全岛建设自由贸易港，并上升为国家战略，这是建省办经济特区以来迎来的第三次重大发展机遇。更为重要的背景是，和前两次发展机遇(建省办经济特区、国际旅游岛)相比，中国在世界经济的地位大幅跃升，早已成为世界第二大经济体和第一大贸易国，为海南背靠 14 亿人口的大陆腹地提供了更大的发展底气和依托，为海南以创新理念和世界眼光谋划发展、充分发挥改革开放排头兵作用提供了良好外部环境。

4.4. 挑战

岛内各临港市县之间功能定位和互补发展有待进一步优化，基础设施较为落后，有港无城、港城分离现象依然存在；环北部湾和“泛珠三角”等周边地区临港产业的快速发展，促使各区域在政策、资源、人才、资金、市场等方面的竞争更趋激烈。

5. 培育临港发展平台、助推自贸港重点区域发展的对策措施

从当前发展和未来趋势看，海南临港产业的转型升级大致可分为两种类型。一是随着城市规模的扩张，在港口功能已经发生变化的情况下，因势利导，因地制宜，及时调整规划和发展思路，实现港口功能和产业形态的转型升级，从而带动周边区域的转型发展，笔者称之为顺势而为型；另一种情况是，围绕自由贸易港建设发展的目标任务和发展战略，在把握产业结构优化和产业高端化趋势基础上，依托岸

线和港口优势，主动谋划临港现代服务业的发展，从而促进周边区域产业振兴和经济结构优化，可称之为主动引导型。虽然转型发展的初始动因不同，但路径和目标是一致的。结合广州经验和海南实际，提出以下对策措施。

5.1. 强化规划引领，推动港城联动

通过现有主城区的有机更新，强化城市功能，同时以港区为依托加快新城建设，以集疏运交通体系建设和完善为重点，推进供水、排水、燃气、供电等城市基础设施在港城之间的互联互通和教育、文化、卫生等基本公共服务的均等化，远期实现以港兴城、以城带港、港城联动、港城一体的目标，建成宜业宜居的城市功能综合体。从全岛角度看，还要通过规划打破现有行政区划界限，建立和完善港口间合作的机构和机制，推进信息共享平台建设，整合港口资源，明确各港口的战略定位，实现错位发展。

5.2. 加快产业集聚，实现特色发展

经济总量小、人口规模小以及腹地经济不发达的现状决定了海南临港产业的发展不能简单照搬照抄其他先行地区的经验和做法，而是要充分利用临港及特色资源优势，精心选择适合海南特点的产业，引进重点项目，发挥集聚效应，延伸产业链。如加快热带果蔬等特色农产品和海产品出加工口基地建设；大力发展邮轮、游艇和轻型水上飞机等商务和休闲度假旅游产业以及与之相配套的旅游装备制造业；探索建立椰(木)雕、贝艺、水晶、珍珠、珠宝等工艺品和时尚消费品的研发、设计、销售和体验等为一体的综合性创意体验中心，积极发展航运交易、航运融资、航运咨询等高端服务业，打造下、中和上游产业相互支撑的多层次、成体系的综合航运服务平台。

5.3. 突出科技创新，增强内生动力

充分发挥科技对发展平台建设和经济转型的支撑作用，提高产业发展的科技含量。着力创新体制机制，重点突破制约产学研等各类创新要素充分融合与互动的瓶颈，优化创新资源配置。加强财税支持，做好科技金融服务，推动知识产权质押融资工作实质性开展，不断优化环境。临港发展平台的正常运行需要疏导大流量的人员、物资以及加工处理纷繁复杂的信息，因此要积极推进智能交通和智能物流为核心的“智慧港城”建设，并在此基础上不断丰富建设内容，优化运营模式等。

5.4. 挖掘文化内涵，提升发展软实力

深入挖掘海南丰富的历史文化、民俗文化尤其是海洋文化内涵，在临港城市形态的塑造和产业发展中更多融入文化元素。杭州天堂软件园，成都天府软件园，广州天河智慧城的成功运营无一不说明了城市的特色文化对创新、创意产业的重要影响，海南也可凭借天涯文化的底蕴，优美而独特的自然生态环境和国际旅游岛的政策优势，依托和整合现有的生态软件园，创意产业园，国际创意港和智慧城等项目，大力发展文化创意产业，通过若干年的努力，打造出具有国际影响力和国内竞争力的“天涯”创意产业集群，为有着“阳光海南、度假天堂”之美誉的国际旅游消费中心插上智慧的翅膀。

5.5. 持续管理体制创新，营造良好发展环境

积极探索建立现代政府管理模式，在政府管理理念、管理体制、管理方式上率先与国际通行接轨，创新临港发展平台建设经营机制和“港、城、园区”联动机制，进一步完善“一站式”管理和“一条龙”服务，缩短管理半径，提高办事效率，构筑精干高效的管理体系，努力营造投资效益好、运行成本低、政府效率高、服务质量好的投资运营环境。

由于发展路径的不同和主客观条件的限制，海南在凭借临港发展平台推动区域经济转型升级方面与

广州等发达地区有不小的差距。但差距就是潜力，就是我们前进的方向，只要我们立足海南实际，扬长避短，把握自由贸易港政策机遇，精心谋划，解放思想，真抓实干，一定能走出一条海南特色的跨越式发展之路。

参考文献

- [1] 杨阳腾. 沙头角深港国际旅游消费合作区起步[N]. 经济日报, 2022-09-05(010).
- [2] 施浩, 吴芝. 打造科技战略大平台, 推动厦门高质量发展[J]. 厦门科技, 2022(4): 13-15.
- [3] 张旭华. 联动发展, 打造深惠产业共建大平台[N]. 惠州日报, 2022-08-25(008).
- [4] 王泽明. 广州黄埔临港经济区高速发展的调查与思考[J]. 经济师, 2018(2): 197-199.
- [5] 黄小彪. 黄埔建设智慧港城战略规划研究[J]. 港口经济, 2012(9): 35-40.