

2018 广州学与全球城市发展国际论坛

主题：广州学与全球城市发展

粤港澳大湾区城市群以外的大马城市群到泰国城市群的发展 (提升基建项目投资成功率)

Beyond the City Agglomeration of Greater Bay Area -
From City Agglomeration of Malaysia to City Agglomeration of Thailand
(Improving the Investment Success Rate of Infrastructure Projects)

陈凤翔博士，带路先锋主席
香港持续发展研究中心国际及专业顾问

Dr. Wilson CHAN

www.cb.cityu.edu.hk/staff/fbwchan



王珺博士，中国一级注册建筑师
香港持续发展研究中心成员

Dr. Jun WANG

www6.cityu.edu.hk/pol/faculty_academic_teaching_detail.asp?id=45



¹ 香港持续发展研究中心(CSHK)成立于2017年6月，是一个开放和跨科学的研究平台，旨在促进及增强香港学术界、工业界和专业服务界；社会及政府；以及香港与不同区域之间，在现实可持续发展问题上的协作，并进行有影响力的应用研究。中心总监为香港城市大学公共政策学系教授李芝兰教授。本中心于2017年获得中央政策组公共政策策略研究计划(SPPR)拨款研究“香港专业服务与一带一路:推进可持续发展的创新能动性”(编号: S2016.A1.009.16S)。更多有关信息，请浏览香港持续发展研究中心的网页：www.cityu.edu.hk/cshk。欢迎提供意见，请电邮至：sushkhub@cityu.edu.hk。

目錄

摘要 Executive Summary.....	3
一 引言 Introduction.....	4
二 背景 Background.....	5
1. 城市群的发展.....	6
2. 粤港澳大湾区城市群.....	10
3. 马来西亚城市群个案.....	12
三 发展城市群的基建问题 Problem of City Agglomeration.....	14
1. 一体化基建的优点.....	14
2. 一体化基建的缺点.....	14
3. 综合优缺点分析.....	16
四 发展城市基建的建议 Recommendation of City Agglomeration.....	17
1. 泰国城市群.....	17
2. 泰国永续发展思维.....	19
3. 绿色金融与赤道原则.....	21
五 總結 Conclusion.....	22
作者簡介.....	24

摘要 Executive Summary

粤港澳大湾区城市群的协调，需要交通等基础设施的一体化。可惜同样重要的基建项目，在辐射地区的东南亚遇上不少问题，大马新首相上任后便叫停了有关工程。机缘巧合，因为这两年多次相关活动令作者对此个案了解较多，通过分析，提出了改善建议。最终想法的可持续发展理念，与习近平主席在一带一路倡议的五年回顾及新想法近似：走出去的企业必须多关心社会和民间需要。

The Greater Bay Area of Guangdong, Hong Kong and Macao is the coordination of city agglomeration and requires transportation infrastructure to integrate it. It is a pity that the same important infrastructure projects have encountered many problems in Southeast Asia. The new Prime Minister of Malaysia has stopped the relevant projects. Having analyzed, we made some suggestions for improvement. The final idea of sustainable development is similar to the message of President Xi Jinping's speech at the symposium of the 5th anniversary of the Belt and Road Initiative: corporations that go out must care about social needs.

《絲路施關懷》

虛懷倡創新絲路，豈可無瑕遇困難。
水複山重錢作祟，百川吐納破千關。

关键词： 城市群、一体化、大湾区、马来西亚、一带一路

Keywords: city cluster, integration, Greater Bay Area, Malaysia, Belt and Road

一 引言 Introduction

粤港澳大湾区（“大湾区”）的发展指由香港、澳门两个特别行政区和广东省的九市组成的城市群，为加强城市联系，交通基础设施建设能够促使城市一体化。然而，香港的基建安排面对困难不少，例如高铁（广深港高速铁路香港段）受政府与政党之间互动的影响而出现延误和法律争议，导致成本上升的超时、超支局面⁽¹⁾；近日通车的一地两检处理也一再受政党不接受的挑战所干扰等。

但从另一方面来看，香港的个案与东南亚相比，原来并不严重。大湾区建成后将成为一带一路的支撑区，辐射往东南亚和南亚。当地的基建个案遇到的问题远较香港情况严重，结果造就为本文章的研究个案。

正值马来西亚大选尘埃落定，当地传出推倒已动工的基建工程。于这段时间，香港城市大学工商管理课程的数位同事（包括笔者），带领近 30 名 MBA 学生前往了马六甲，花了一周多进行实地考察。⁽²⁾ 配合出发前一个多月的调研，对整个事故有了颇深入的了解。回顾多年来对一带一路的跟进（其中之一的笔者每天在电台负责三分钟《一带一路通识》节目），这次马六甲的考察已是 12 个月内第五次踏足马来西亚（图一）。其它活动还有以《带路先锋》主席身份，举办全港校际中学生的“一带一路·与我何干”

¹ 文汇报，“讼党煽复核大桥 原诉心难安”，2015 年 12 月 3 日。
(<http://paper.wenweipo.com/2015/12/03/YO1512030004.htm>)

² 香港城市大学，MBA 探索学习，2018 年 5 月 20 日。
(www.cb.cityu.edu.hk/mba/news/2018/06/city-mba-r-trip-2018-malaysia.html)

比赛，赛后与多位名人一起带领得奖学生前往马来西亚和（今年）泰国交流。⁽¹⁾

图一 · 带领学生往马来西亚交流
Leading HK students to Malaysia



根据这些经验，本研究报告将以“背景”作开始，分别对城市群本身、大湾区和大马的城市群作分析；然后在“发展城市群基建的问题”的一章阐述马来西亚为一体化的“东海岸铁路”基建问题；在“发展城市基建的建议”的一章采用了泰国的经验，配合目前流行的技巧提出解决想法。

文章总结，借用了国家主席对一带一路五周年讲话内容，衬托本文分析作结语。

二 背景 Background

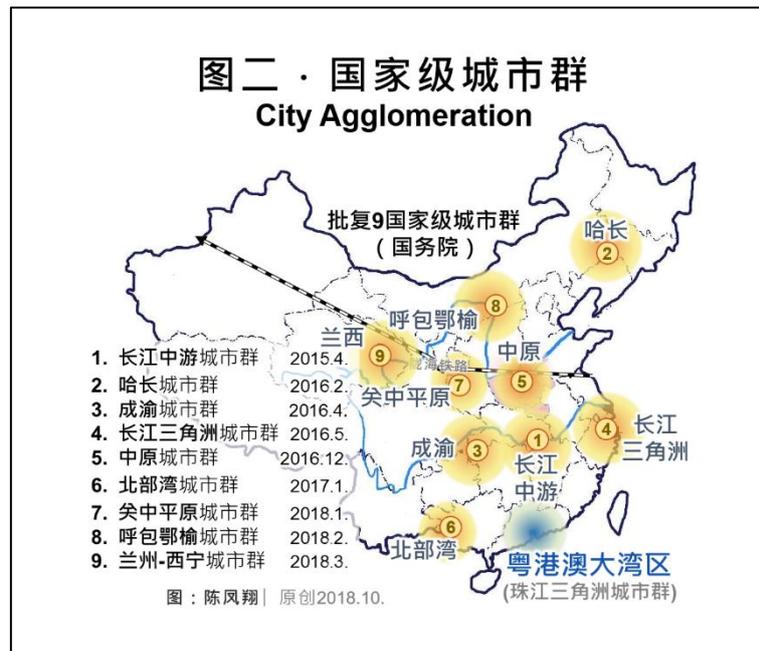
去年十九大报告指出，国家以“城市群”为主体构建大中小城市和小城镇协调发展的城镇格局。⁽²⁾ 习近平主席在今年参加十三届全国人大的广东代表团审议时再次强调，要抓住建设粤港澳大

¹ “一带一路·与我何干”综合比赛，第一届于2017年初举行，去年暑假带领优胜学生前往了马来西亚交流。(www.brp.com.hk)

² 习近平总书记在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告，第五章“贯彻新发展理念，建设现代化经济体系”，2017年10月27日。(www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm)

湾区重大机遇，携手港澳加快推进相关工作，打造国际一流湾区和世界级城市群。⁽¹⁾ 城市群已成为中国提升经济发展的其中一个策略。

研究城市群的《中国城市发展报告》早于 2002 年发布⁽²⁾，而官方发布第一个关于城市群的引导政策在 2015 年⁽³⁾，至今国务院一共批复了 9 个城市群发展规划⁽⁴⁾。(图二)



1. 城市群的发展

城市群的研究。对城市群在国外的研究开始于 1899 年的英国城市学家霍华德的《明日的田园城市》(Town Cluster) 的概念⁽⁵⁾，城市群有利经济规模效应⁽⁶⁾，各邻近城市的互补性很强，

¹ 习近平总书记在参加十三届全国人大一次会议广东代表团审议时的重要讲话，2018 年 3 月 8 日。(www.bjsf.gov.cn/publish/portal0/tab5315/info134420.htm)

² 吴良镛、牛文元等：《中国城市发展报告》，2002 年 12 月 19 日。

³ 《国务院关于长江中游城市群发展规划的批复》，国函〔2015〕62 号，2015 年 04 月 05 日。(www.gov.cn/zhengce/content/2015-04/05/content_9579.htm)

⁴ 九个城市群：长江中游(2015)、哈长(2016)、成渝(2016)、长三角(2016)、中原(2016)、北部湾(2017)、关中平原(2018)、呼包鄂榆(2018)、兰州-西宁(2018)。

⁵ 王婧、方创琳：“中国城市群发育的新型驱动力研究”，《地理研究》，第 30 卷第 2 期，2011 年 2 月。
(www6.cityu.edu.hk/construction_archive/major_reference_pdf.aspx?id=301)

⁶ 耿乃国：“中国城市群经济规模效应研究”，北京师范大学出版，2011 年。

需要整合与合作的策略，会让各城市发挥各自的优势发展出让人惊喜的成果⁽¹⁾。

从 1907 年代末开始，全球化和资本结构重组改变了世界经济的空间结构组织 (Dicken, 2011)⁽²⁾、信息、传播、传输等技术的发展，使得空间距离不断压缩甚至消失 (O'Brien, 1992)⁽³⁾，促使国际范围内一些重要城市崛起，并逐渐主导空间的发展 (Scott 2012⁽⁴⁾; Taylor and Derudder⁽⁵⁾, 2016; Xu Zhang⁽⁶⁾)。全球化和经济的信息是学术界公认的城市化的重要驱动因素 (Xu Zhang)。它们一方面让规范化的经济活动在地理上更加分散，另一方面使得要求协作、管控、创新的经济活动更为集聚，并倾向于在层级顶端的城市集中 (Coe et al. 2008⁽⁷⁾; Dicken, 2011; Scott, 2012; Hoyler et al. 2008⁽⁸⁾; Sassen, 2001⁽⁹⁾)。

在此背景下，学术界关于城市研究开始向城市-区域 (City-Region) 转向 (Hall and Pain, 2006⁽¹⁰⁾; Harrison and Hoyler 2015⁽¹¹⁾; Scott

-
- 1 梁颖准：“粤港澳大湾区的产业发展与机遇”，《信报》2018年5月23日。
(<http://startupbeat.hkej.com/?p=59398>)
 - 2 Dicken, Peter. (2011), *Global Shift: Mapping the Changing Contours of the World Economy* (6th edn), London: Sage.
 - 3 O'Brien, Richard (1992), *Global Financial Integration: The End of Geography*, New York: Council on Foreign Relations Press.
 - 4 Scott, J. Allen (2012), *A World in Emergence: Cities and Regions in the 21st Century*, Cheltenham and New York: Edward Elgar.
 - 5 Taylor, J. Peter and Ben Derudder (2016), *World City Network: A Global Urban Analysis (2nd)*, London and New York: Routledge.
 - 6 Xu Zhang. Forthcoming. Transformation of Chinese cities and city-regions in the era of globalization. In *EE Handbook on Urban Development in China*, edited by Ray Yep, Thomas Johnson and June Wang. London: Edward Elgar.
 - 7 Coe, N. M., P. Dicken and M. Hess (2008), 'Introduction: global production networks – debates and challenges. *Journal of Economic Geography*', 8 (3), 267–9.
 - 8 Hoyler, M., R. C. Kloosterman and M. Sokol (eds) (2008), 'Special issue: Globalization, city-regions and polycentricity in north-west Europe', *Regional Studies*, 42 (8), 1055–217.
 - 9 Sassen, Saskia (2001), *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princeton: Princeton University Press.
 - 10 Hall, Peter and Kathy Pain (eds) (2006), *The Polycentric Metropolis: Learning from Mega-City Regions in Europe*, London: Earthscan.
 - 11 Harrison, John and Michael Hoyler (eds) (2015), *Megaregions: Globalization's New Urban Form?*, Cheltenham, UK and Northampton, MA, USA: Edward Elgar.

et al. 2001 and 2012⁽¹⁾)。作为全球经济的“基本节点”，不断变化的全球经济也赋予了其新的属性和意义(Scott et al. 2001, p. 11)，全球经济区(Scott, 2001)、超级-城市区域(Hall and Pain, 2006)⁽²⁾或者超级区域(Harrison and Hoyler, 2015)等，也新近引入到全球城市化形式特征的分析当中。

一般而言，城市-区域是指“分布在一个大的区域、(包含)一定数量的城市，或多或少具有一定的通勤距离”，显示的是区域尺度上的多中心结构(Hoyler et al. 2008, p. 1055)。从功能层面来说，“多重中心”构成了城市-区域，组成了区域内部和区域以外的紧密社会-经济联系。它说明了“来自于新型劳动功能性分工的强大经济力量”(Hall and Pain 2006, p. 3)。因为“动态的地方经济关系网络卷入了更广泛的、世界范围内的区域间竞争和交流网络”(Scott, 2001, p. 16)。这种全球或超级城市-区域代表了“二十一世纪初的新兴城市形式”(Hall, 2009, p. 806)。

城市群(区域)一体化的需要。城市群的其中一种规划，是从区域经济“一体化”的角度，根据各个城市之间经济发展的水平和质量，考虑这些城市加入到城市群所能作出的贡献，将几个城市有意识、有目的地拉到一块。⁽³⁾

以一个超越不同空间的逻辑为背景，顶层城市集聚发展的同时，高效的交通联系及信息传播使得部分专业化经济活动的分散成为可能。这类较低层级城市依靠“地方化经济”(Kloosterman and Lambregts, 2007, p. 63)⁽⁴⁾，受益于同质性企业的集中，也逐步形成专业化的次-中心。在优化生活环境、降低生产成本的前提下，通过高强度的“流动空间”，同时保障了与大城市之间紧密的经济社会联系(Yang and Yeh, 2013, p. 161)

¹ Scott, J. Allen (ed.) (2001), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, Oxford: Oxford University Press.

² Hall, Peter (2009), 'Looking backward, looking forward: the city region of the mid-21st century', *Regional Studies*, **43** (6), 803–17.

³ 国家发改委宏观经济研究院，《城市群的规划与发展》，人民网，2005年9月。(http://theory.people.com.cn/BIG5/49154/49156/3668511.html)

⁴ Kloosterman, R.C. and B. Lambregts (2007), 'Between accumulation and concentration of capital: toward a framework for comparing long-term trajectories of urban systems', *Urban Geography*, **28** (1), 54–73.

(1)。由于这一“集中化分散”，许多大城市-区域已经形成了一个越来越多中心的城市结构（Kloosterman and Musterd, 2001⁽²⁾; Xu Zhang）。

在这样的网络结构内，具有操作过程复杂、知识集约、涉及市场不确定、交易速度高速增长等特点的经济活动在高层级城市集聚（Xu Zhang），而专业化经济活动分别于次级城市集中，由此实现城市间经济活动在空间上的重新配置及相互补充，形成分工有序、联系紧密的网络体系（罗震东 2011）⁽³⁾。在此过程中，城市基础设施和区域内以交通流为基础的链接则是加强一体化重要的一环。

孙阳等人（2018）⁽⁴⁾研究了长三角、珠三角、京津冀的交通及信息联系，分析了多中心城市群空间网络的发展，认为通过交通及信息的联系，城市间出现的“时空压缩效应”促进了多中心区域网络的形成，并为未来的区域网络扩展提供了依据；邵丹（2018）⁽⁵⁾以西安中心及外围区域为例，详细介绍了城市中心与外围空间发展及空间流的特征，提出通勤是区域联系的主要方式，并由此促进城市网络化发展；罗震东等人（2011）研究了长三角多个城市，基于城市客运交通联系分析区域网络的演变，认为流动空间与一体化网络密切相关；陈伟劲等人（2013）⁽⁶⁾利用城际客运交通流研究珠三角城市之间的区域空间格局，认为客运交通流改变了城市之间的空间结构特征，并且对资源要素之间的流动产生积极影响。

通过以上研究，以交通或信息为基础的空间流，都促进了城市间的交流及联系、改变了区域内以往的空间格局及城市间

1 Yang, F. F. and A. G. Yeh (2013), 'Spatial development of producer services in the Chinese urban system', *Environment and Planning A*, 45 (1), 159–79.

2 Kloosterman, R.C. and S. Musterd (2001), 'The polycentric urban region: towards a research agenda', *Urban Studies*, 38 (4), 623–33.

3 罗震东、何鹤鸣、耿磊. 2011. 基于客运交通流的长江三角洲功能多中心结构研究. *城市规划学刊*, 194, p16-23.

4 孙阳、姚士谋、张落成. 2018. 中国沿海三大城市群城市空间网络拓展分析_以综合交通信息网络为例. *地理科学*, 38(6), 827-837.

5 邵丹, 关中城市群核心-外围城市联系的空间分析_以西安、渭南为例. *城市发展研究*, 25(7), C24-C29.

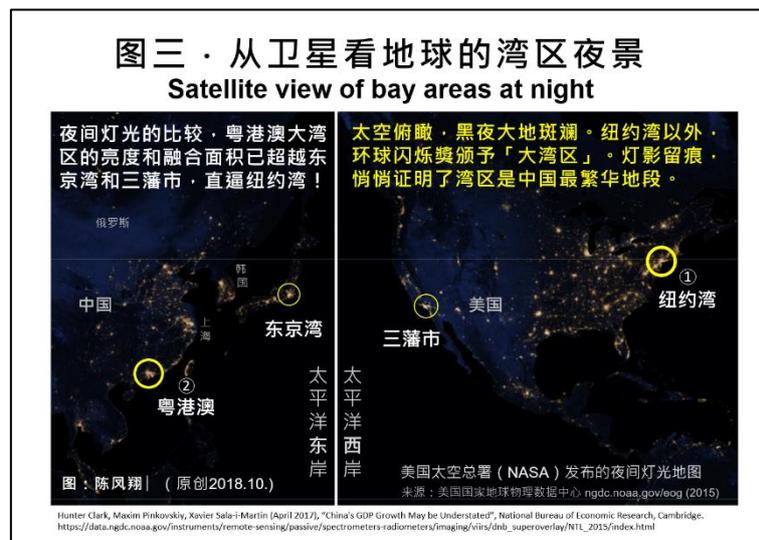
6 陈伟劲等, 珠三角城市联系的空间格局特征研究 - 基于城际客运交通流的分析. *经济地理*, 33(4),48-55.

的相对关系，并且加强了城市间的联系强度、实现了城市之间的功能互补，加大区域一体化程度，促进了城市网络的形成及发展。

交通网络、基础设施和商业活动的推动是城市群形成的重要动力，**交通运输网络是形成城市体系网络系统的物质条件和必要前提**，同时也促使城镇发展与交通网络的演化形成了一个有机的时空互动过程。⁽¹⁾ 早期的上世界研究已确认，以港澳珠三角为例，**综合交通网络有利城市一体化**，以便技术和人才集中。⁽²⁾

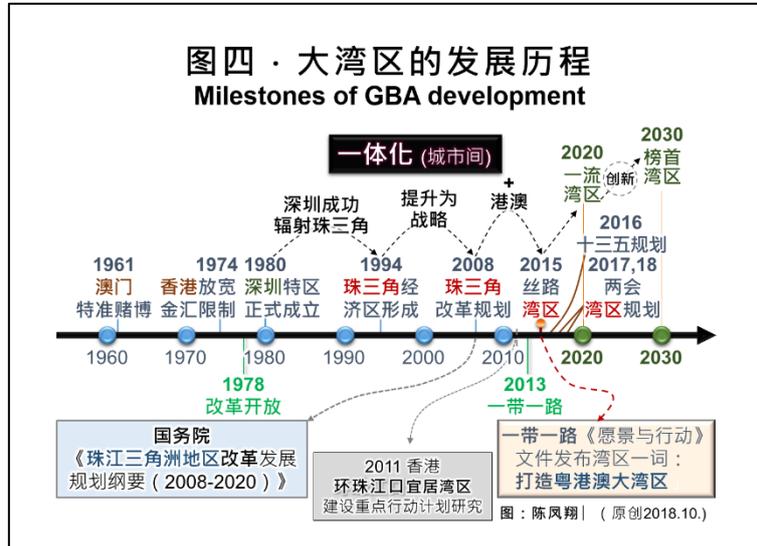
2. 粤港澳大湾区城市群

“粤港澳大湾区”（“大湾区”）城市群首次出现于官方文件是 2015 年 3 月 28 日的“愿景与行动”⁽³⁾，但根据美国太空总署（NASA）发布的 2015 年夜间灯光地图⁽⁴⁾，这片大湾区当时已是灯火通明，反影其一体化早已展开。（图三）



- 1 杨牡丹：“交通基础设施建设与城市群一体化发展研究”，华东师范大学，2013 年。（<http://cdmd.cnki.com.cn/Article/CDMD-10269-1013272585.htm>）
- 2 阎小培：“穗港澳都市连绵区的形成机制研究”，《港澳经济》1997 年第 4 期。
- 3 国务院授权发布，《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》，第六章的“中国各地方开放态势”，2015 年 3 月 28 日。（www.mofcom.gov.cn/article/i/dxfw/jlyd/201601/20160101243342.shtml）
- 4 Visible Infrared Imaging Radiometer Suite (VIIRS)，美国国家地球物理数据中心，1995 年。（www.ngdc.noaa.gov/eog）

湾区已开始一体化。事实上，大湾区内的九个内地城市（珠三角）今天的发展，全有赖早年的规划安排，1994年珠三角经济区已形成，2008年发改委公布了改革发展规划纲要⁽¹⁾，当中包括了“建设开放的现代综合交通运输体系”。（图四）



规划具体细节为尽快建成珠江三角洲城际轨道交通网络，完善区内铁路、高速公路和区域快速干线网络，增强珠江口东西两岸的交通联系。重点建设环珠江三角洲地区高速公路、中山至深圳跨珠江口通道、港珠澳大桥、深港东部通道、广深港高速铁路、沿海铁路、贵州至广州铁路、南宁至广州铁路，以及广州、深圳、佛山、东莞城市轨道交通等重大项目。加强城市公共交通基础设施及广州、深圳、珠海等交通枢纽建设，完善区域公交网络。⁽²⁾

“粤港澳大湾区”在当时的名称为“大珠三角”，即“珠三角”加上了香港和澳门。亦可想像，十年前规划大量的基建运输系统，投资没有可能在短时间来赚回成本，但这些投资则为日后的发展打好了基础，目前经济随时可以再次起飞。

相对大湾区辐射的东南亚，其城市化的路程则未见如此畅顺！

¹ 国家发展和改革委员会，《珠江三角洲地区改革发展规划纲要（2008-2020）》，2008年12月。
(www.ndrc.gov.cn/fzgggz/dqjj/qygh/200901/P020150723524881631785.pdf)

² 上述规划的第21页。

3. 马来西亚城市群个案

重要海港经济中心。在马来半岛的西岸是马六甲海峡，位在欧亚海运必经之地，具备了比较优势。概念上，世界上许多大城市都建立在世界海运非常方便的港口或接近的地方。这些地方在经济上较有条件率先发展起来，有利建立成为大都市。历史上，吉隆坡和巴生港便是在这些条件发展起来的。⁽¹⁾

吉隆坡城市群。相关城市群规划包括以吉隆坡为中心，围绕着它的城市群应摆脱行政系统的障碍，由中央经济策划组进行跨行政区的全面规划，进一步发展吉隆坡成为国际上名符其实的国际著名大都会和城市群。它将成为一个交通便利的现代化花园城市或城市群，人口将大量提高。

在吉隆坡和周边的城市群将提供**完善的铁路交通**，既环保也有效地解决交通阻塞。随着铁路交通新枢纽的出现和交通便利将刺激消费，带动服务业进一步发展。

東铁把城市一体化。而最为关注的便是“东海岸铁路”（East Coast Rail Link，简称“東铁” ECRL），包括吉兰丹、登嘉楼、彭亨三个州，占西马半岛 51% 面积，即 6.66 万平方公里（西马半岛总面积 130,590 平方公里），当中的重点建设有西马半岛东海岸的“关丹港”（於 1974 年立法）。若把东海岸各州首府、重要城镇、甘马挽港、关丹港连和西海岸的巴生港等二十多

¹ 大马经济网(2016)，《发展吉隆坡成为国际大都会和城市群》。
www.malaysiaeconomy.net/id_232321/d32vaa441dq/2016-03-08/37770.html

个城市接起来，惠及沿线逾 440 万人口⁽¹⁾。(图五)



除了高速公路的“东海岸高速大道”（East Coast Expressway）分期动工外，火车线的“东铁”原来亦计划在 2007 年开始建造⁽²⁾，调节东西部经济发展的不平衡，当时计划在 12 年内全面提升特区各个领域的发展，也是纳吉的三大经济走廊之一。若能把这些规模各异的居住区互为补充，大都市、二级城市、市镇和村庄因其互补功能而联结起来，将会相得益彰。

东海岸铁路。东铁是一个新的单轨铁路线，2016 年 3 月 15 日，“陆路公共运输委员会”开始提出此项计划，同年确定由中国国企“中国交通建设公司”承建；2017 年 8 月正式动工，2017 年 8 月 9 日，中国交建承建的东铁在关丹港举行动工仪式，预计 2024 年竣工；项目采用中国国家一级客货两用标准电气化铁路，客运列车时速 160 公里、货运列车时速 80 公里，工期 7 年。⁽³⁾ 马来西亚要向中国进出口银行借入 550 亿令吉（约 134 亿美元）低息贷款，用作支付大部分开支。

但新首相马哈蒂尔（Tun Dr. Mahathir bin Mohamad）在 2018 年 5 月 10 日上任后，宣布检讨多项前朝政策，包括叫停东铁，

¹ 关丹港的官方网页：www.kuantanport.com.my/zh_CN/about-us/milestones

² Malaysia Rail Link Sdn Bhd 官方网页：<http://mrl.com.my/>

³ 人民网，<http://world.people.com.cn/n1/2017/0810/c1002-29460992.html>

重启项目谈判。

三 发展城市群的基建问题 Problem of City Agglomeration

为什么城市群发展在各地研究都认为对经济发展有利，但在马来西亚**东海岸铁路**却被叫停？从不同渠道取到的资料显示，归纳原以下重点：

1. 一体化基建的优点

带动落后城市。除了理论上的城市群优点外，具针对性的分析指出，东海岸各州拥有庞大的经济潜力，但是由于交通设施特别是铁路的衔接设施不足，因此限制了它们的发展。（翁诗杰 2018）⁽¹⁾

贯穿半岛两岸。此外，马六甲海峡负担很重。所有船挤着从新加坡排队通过，有些大船甚至因为航道问题没法过去。而东海岸呢，面向南海，航道限制宽松了很多。一旦实现东西海岸的铁路联运，这样就不要千军万马过新加坡，对中国摆脱马六甲海峡困境也是极大好事，马来西亚的经济也可借此大大促进。⁽²⁾

开发其他产业。其次，彭亨州面积最大，有山、森林、资源，云顶就在那个州。登嘉楼有马来半岛最优质的海滩资源。吉兰丹则是马来文化发源地，民族风情浓郁。这三个州很不错的旅游业发展前景，是产业差异化的协同发展好机遇。

2. 一体化基建的缺点

推倒东海岸铁路建设有很多理由，虽然部分不一定很合理，但仍把相关资料分析如下。

需要性不高。这条铁路主要建在西马东海岸，重要性看来不高。因为马来西亚的经济命脉在西马西海岸，包括檳城、雪兰莪、吉隆坡、马六甲和柔佛等。相比较，东海岸没有工业、大

¹ 马来西亚前交通部长丹斯里翁诗杰：“兴建东海岸铁路 对我国经济如虎添翼”，《光华日报》2018年4月20日。（www.kwongwah.com.my/?p=504094）

² Zhiyue Fu, “如何评价马来西亚东海岸铁路项目？”，2018年5月29日。
www.zhihu.com/question/63951427/answer/404537348

城市、大肆发展的条件。逻辑上来说，需要这样一条铁路的是西海岸；东海岸根本没有这个需求，建出来了也没人用得起。

（注 1：其实这个说法，已忽视了城市群的协同发展好处。）

（注 2：若单纯以人口问题就不开发，理论上所有的基础建设都不应该建）⁽¹⁾。

前首相贪污。否定東铁，问题基本上都集中在前首相身上⁽²⁾。纳吉选择这条铁路放在联结东海岸，为了他的铁票仓，讨好那里的选民；其次是相关的贪污指控，(1)東铁借款资金被相信流入了纳吉用于亏空的“1MDB”（一马发展公司），(2)疑点包括合约是保密的，(3)向中国进出口银行的 550 亿美元贷款绕过大马政府直接汇给了承建商，(4)付款安排不按进度而是按已订下的时间表，(5)建造成本由计划的 400 亿暴增至 2016 年签约时的 600 亿，增加部份拿去填补私人债务。

（注：马币在这段时间大幅贬值近 50%）⁽³⁾。

負債过重。向中方叫停东铁的表达原因是债务，指出马来西亚负债规模已经超过 1.1 万亿令吉（约 2,700 亿美元），达到了全国 GDP 的 80%，而东铁造价约 600 亿是其能力以外。再说，整个大马人口也只相当于一个中国的大城市，负担不起这样一个巨额投资，卖多少车票也不能维持相关开支。

（注：按公布的数据，大马在 2017 年的负债占 GDP 的 50%；争论期间负债情况出现不同版本。）（表一）

（注：倘若大马债务高所以不能发展东铁，那为何要发展经济效益低的檳州交通大蓝图；靠节省而不投资的希腊结果债

¹ 马来西亚东方日报：“当东铁没有后...”，“美国总统林肯推动建设西部太平洋铁路时，当时的美国中西部除了秃鹰在天空盘旋外一个人也没有。发展是先有道路通了才有经贸人流，而非坐等自然发展。” 2018 年 8 月 30 日。
(www.orientaldaily.com.my/s/257739)

² 风闻：十分重视中马关系的马哈迪，为什么要坚持重谈中资铁路？，2018 年 5 月 28 日。（<https://user.guancha.cn/main/content?id=18403>）

³ 星洲网：“马币兑美元的汇率在 2013 年 1 月是 3 令吉对 1 美元，2016 年 12 月 31 日是 4.48 令吉兑美元，贬值了约 49.33%。” (www.sinchew.com.my/node/1701234)

务只会进一步恶化。) (1)

(注：资本投资是长期，公路等交通基建项目投资的回报，依赖不少其他业务，就如香港地铁的收入就包括了物业的发展)。

表一·东盟及欧美的债务
Debts of ASEAN and other countries

债务占GDP% (2017)	人(万)
1. 汶莱	3% 40
2. 印度尼西亚	29% 25,900
3. 柬埔寨	35% 1,580
4. 缅甸	37% 5,230
5. 泰国	41% 6,900
6. 菲律宾	42% 10,400
7. 老挝	50% 660
8. 马来西亚	50% 3,160
9. 越南	62% 9,270
10. 新加坡	111% 560
• 中国	48%
• 英国	85%
• 法国	97%
• 美国	108%
• 日本	240%

资料来源：tradingeconomics.com

3. 综合优缺点分析

社会不满执政。其实，社会因为前首相的贪污指控而不满，但误把解决方法聚焦东铁的建造，新当选的马哈蒂尔首相为了满足社会的情绪及选举当日的诺言，放大及借用债务问题为借口；而社会再涌现大量似是而非的理由，最终放弃城市之间的一体化计划，真的可惜。

不理性下忽略优点。其实马来西亚不少有识之士皆纷纷表达相反的关切意见，从世界地图来看，马来半岛东西两海岸直线通达，国际价值非数百亿美元可取代！从中南半岛垂直来看，马哈蒂尔 23 年前建议的“泛亚铁路”计划；或从中国云南昆明到新加坡铁路，最终得益者也以马来西亚和泰国等中间国家获益最高。

赢了掌声输了发展。如今马来西亚“退群”了，其他国家的一体化计划则照跑。以东南亚来看，铁路网络中心是泰国，

¹ 朱冠华《马来西亚东方日报》：“当东铁没有后…”，“被欧洲纾困的希腊靠节省获得的『重生』，实际结果是失业率仍高达 21.4%，10 年 GDP 萎缩 25.1%，债务比衰退前占 GDP 的 109.4% 还高，达 178.6%。” 2018 年 8 月 30 日。
(www.orientaldaily.com.my/s/257739)

中、泰等邻国如火如荼大力打造城市群的一体化基建，加速“泛亚铁路”计划，从中国云南昆明到泰国铁路预计 2021 年开通。处于末端的马来西亚虽是重要而非必要，马来西亚的经济也会面临被边缘化的危险。⁽¹⁾

及早重视民间声音。整体而言，民间意见左右了大局。民间的数量是最多，亦是基建项目的最大“持分者”。在自由的社会，气氛过度失控下有可能变为民粹，**民粹是不理性的**。所必须做好民间和公众的工作，基建项目才可减低风险！无论大湾区，或对外的一带一路都是非常重要的风险管理。

表二·城市群的比较
Comparison of City Agglomeration

	大马	泰国	中国	美国	美国	日本
	东海岸经济区	东部经济走廊	粤港澳大湾区	三藩市湾区	纽约湾区	东京湾区
涵盖地方	东海岸 3 州	曼谷东部 3 府	粤 9 城 + 港澳	该市+ 2 州	4 州+ 长岛	1 都 3 县
土地面积 (万·公里 ²)	6.66	1.33	5.59	1.79	2.15	3.69
人口 (万)	440	288	6,958	764	2,020	4,396

资料来源：香港贸易发展局及各地区政府统计

四 发展城市基建的建议 Recommendation of City Agglomeration

泰国与马来西亚在东南半岛上是相邻的两个国家，但发展起来有明显的差异。

1. 泰国城市群

泰国城市群规划。泰国发展的城市群位于曼谷的东面，称之为“**东部经济走廊**”（Eastern Economic Corridor, EEC），覆盖三大省份，分别北柳府、春武里府及罗勇府，涉及主要城市有芭

¹ 朱冠华《马来西亚东方日报》：“当东铁没有后...” ，2018 年 8 月 30 日。
(www.orientaldaily.com.my/s/257739)

提雅、乌塔堡、罗勇、玛达朴、林查班港等。政府希望在这里先行先试推动创新的“泰国 4.0”，发展城市建设、工业与旅游业等，推动国内生产总值在 2021 年增至 4%，在 2026 年涨至 4.9%。东部经济走廊地方经济将在 2021 年成长至 18%，有望在 2026 年飙至 40%。公路物流成本将从 14.1% 降至 12%。

一体化的交通网。加强交通网的基建一体化成为其中的首个重要工作，泰国交通部运输与交通政策规划办事处制定计划，在未来五年（2017-2021 年）内投资东部经济走廊（EEC）支持超级群集（Super Cluster）基础设施建设构架，共计 101 个项目，总投资额超过 3,420 亿铢。⁽¹⁾ 其中还不包政府与民间共同投资的项目，例如曼-芭堤雅-罗勇高铁项目（造价 2,190 亿铢）、廉差邦码头三期项目以及航空维修中心项目（MRO）。最终完善泰国公路、高速公路、铁路网络无缝连接，目标是在 2021 年实现物流成本降低至 12%，推动国内生产总值（GDP）增长 4%。⁽²⁾

¹ 中华人民共和国驻宋卡总领事馆·“泰国将斥 3,420 亿铢打造东部经济走廊无缝物流”，2017 年 9 月 7 日。
(<http://songkhla.mofcom.gov.cn/article/sqfb/201709/20170902640396.shtml>)

² 物流网络开发计划将在每年内根据投资和预算筛选率先推行的交通运输项目，以配合公路、铁路及码头的发展规划，其中国道厅批准的项目共有 68 个，包括 7 号城际高速公路（芭堤雅-玛达普）、北柳绕城公路、3 号国道（芭堤雅-梭桃邑）等项目；陆路运输厅 12 个项目，包括 7 号国道与廉差邦码头连接项目，以及泰国铁路局 5 个项目。

2. 泰国永续发展思维



重视可持续发展。在今年七月拜访泰国多个著名企业时，竟然不约而同地表示实行可持续发展的理念，包括盘谷银行、曼谷捷运（BTS）、正大集团、亚洲理工学院（AIT）等，（AIT已于今年4月份成立全球首个“国际卓越中心”（ICoE），在“数字丝路国际科学计划”下，处理相关大数据，围绕包括“城市与基础设施”的永续发展研究）。¹（见图六）正大集团不但赢得了可持续发展奖项外，谢国民董事长于该时段也公开表示了泰国的铁路工程，更适合中日两国合作发展²；曼谷捷运更向我们介绍，他们有计划作为其中一方参与其他国家合作发展的基建项目。（图七）

扩展至多名发展商。泰国曾给予中国一带一路参与基建负面信息，在2013年10月，中泰两国签署了一项被誉为“大米换高铁”的协议。其间出现另一日本发展商的介入，令中国吃了苦头。但回想看来，若两国构建人类命运共同体、促进互利共赢的发展合作，当中没有表示不可以存在第三方的参与。

¹ 中华人民共和国科学技术部，“数字丝路国际科学计划”曼谷国际卓越中心成立：数字丝路国际科学计划，启动于2016年5月。由中国科学家倡议发起，得到了国际科联（ICSU）、联合国教科文组织（UNESCO）、地球观测组织（GEO）和芬兰、俄罗斯、哈萨克斯坦等20余个国际组织支持和响应。目前，全球的国际卓越中心只有八个，分别分布在美国、俄罗斯、意大利、芬兰、巴基斯坦、摩洛哥、赞比亚、泰国。2018年4月4日（www.most.gov.cn/gnwkjdt/201804/t20180404_138951.htm）

² Global Times, Thai Magnate calls for joint HSR efforts: Investor Expects Collaboration on Thai Rail Project. 2018年6月24日。（www.globaltimes.cn/content/1108241.shtml）



的东铁项目为例，得不到人民支持便最终不能持续了。

3. 绿色金融与赤道原则

实行永续发展工具。要落实可持续发展，实际上是要项目得到大部份的“持分子”（stakeholder）支持。回顾马来西亚东铁项目，不满意的原因包括有关协议不公开，被质疑与贪污有关，所涉及的贷款与公众利益有落差！另一理解是运作缺乏**透明度**和**有效监管**！⁽¹⁾所以绿色金融的基本要求便引入认证要求，相关贷款是按照标准要求，第三方认证机构可据协议定期监控，令公众相对安心。

赤道原则提升透明度。赤道原则（Equator Principle）在亚洲开发银行（ADB）被用于贷款标准，早于2003年为私人银行制定，至今已更新至第三版。当中的标准和责任强调提升道德和声誉，借款时有九大原则，例如必须拥有环境评估、社会评估和健康评估，也规定向公众征询意见，并需要聘独立专家进行监督等。⁽²⁾所以，能参照赤道原则的融资要求，确保了企业或

¹ 相近似的个案，令中资发展相关基建时碰上的问题，可包括缅甸密松水电站被搁置、印度尼西亚雅加达高铁的启动一周便被叫停等。

² “赤道原则”，“一套在融资过程中用以确定、评估和管理项目所涉及的环境和社会风险的金融行业基准”，2013年6月。（<http://equator-principles.com/>）

财团进行包括一体化的铁路等基建有效持续进行。

五 總結 Conclusion

有幸当了“带路先锋”主席，连续两年一起带领香港青年往大湾区的辐射国家交流，以及带领 MBA 大学生在马六甲的一周多实习，深度了解这些地方在一带一路发展中所遇的问题。

一带一路基建风险处理。从马来西亚推倒已动工的“东海岸铁路”个案，反映投资长期资本项目的风险，社会公众（持分者）欠缺早期参与容易导致项目随时被叫停危机。事实上，东盟缅甸的密松电站（2011年）、印度尼西亚的雅加达高铁（2017年）等都可归纳为相近似的理由。通过泰国的中日合作共建中泰铁路应是一个好的尝试，按照“永续发展”理念，配合绿色金融认证方法和赤道原则的标准，皆可提升城市一体化工程的成功率。

改革开放面对风险趋近。虽然内地程况与国外不尽相同，但随着中国加快和加大改革开放，国际标准（包括绿色金融）等也将成为中国的标准。事实上，国家在2015年已发文重视“生态文明”⁽¹⁾，在2016年的十三五规划的五大发展理念中（创新、协调、绿色、开放、共享），绿色发展已提升极高层次的战略地位⁽²⁾。况且，大湾区的城市群的辐射地是东南亚和南亚，其文化与中国较接近，所以本文研究的马来西亚个案更具参考价值。

五年回顾企业社会责任。此篇文章个案分析焦点落在马来西亚“东海岸铁路”和泰国“东部经济走廊”当地的情况，对于中资企业处理过程没有太多的着墨。但真实运作，中资企业的态度是关键所在，良好的“公司治理”（Corporate governance）就是需要有好的“透明度”。企业文化必须大力改革，公司盈利只是永续发

¹ 国务院印发《生态文明体制改革总体方案》，2015年9月21日。
(www.gov.cn/guowuyuan/2015-09/21/content_2936327.htm)

² 中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要，2016年3月。
(www.ndrc.gov.cn/gzdt/201603/P020160318576353824805.pdf)

展三元素之一，但**盈利作为目标绝对不是唯一的！**要真正赢取一带一路当地民心，必须把企业社会责任（Corporate social responsibility, CSR）的定为企业文化前列。正如习近平主席在一带一路五周年讲话所示⁽¹⁾，企业应“**怀柔远人、和谐万邦**”、“**雪中送炭**”、“**形象大使**”，以德服人。（图九）



-- 完 --

¹ 习近平主席在北京人民大会堂出席推进“一带一路”建设工作5周年座谈会并发表的重要讲话，2018年8月27日。
(<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0827/c1001-30254254.html>)

作者簡介

陈凤翔博士，带路先锋主席

大学教育：香港城市大学工商管理课程协理主任、城市大学商学院客座教授、北京对外经贸大学客座教授、上海复旦大学泛海国际金融学院客座教授。陈博士每周不停为大型金融机构管理层、法改委等官员，(多次为俄罗斯部长级官员) ... 等包班授课；

香港特區政府的香港金融发展局成员、香港教育局资历架构的银行业行业培训咨询委员会委员、香港会计师公会的纪律委员会成员；

香港金融管理局辖下的香港银行学会高级顾问、及财资市场公会的教育及培小组主席(曾是香港财资市场公会荣誉秘书长长达 10 多年直至改名为财资市场公会)；

传媒工作：包括新城电台“一带一路通识”节目主持人、“金钱管家”节目主持人、香港电台普通话台“e 线金融”周四“粤港澳大湾区”节目主持人、Now TV“环球金融快线”双周二节目嘉宾主持、灼见名家专栏作家；

银行及金融业方面，陈先生目前是全球最大金融集团香港公司的持牌管理曾，更是银行金融业的特首选举委员和港区人大选委之一。早于 80 年代初从事银行业，1995 年出任中国工商银行香港分行创行司库；花旗银行私人银行前董事及上海商业银行前高级行政人员。担任多项高层管理职务，包括证券公司、期货公司及香港人寿保险有限公司等董事，横跨证券、保险、基金、银行等数个主要金融板块。

陈先生分别于英国和香港取得金融学等三个硕士学位及工商管理博士学位。着有关于债券投资、人民币国际化等书籍。

王珺博士，香港城市大學城市助理教授

王珺是香港城市大學城市地理方向助理教授。她的研究領域包括文化創意城市，文化帶領的城市更新，如士紳化以及近年來開始研究的創意城市中的疆域化策略，流動文化與人才等。她在一區的期刊如 *cities, Cities, Geoforum, Territory, Politics, Governance and Urban Geography* 發表了逾 30 篇論文，并為 Regional Studies Association 著書 *Making Cultural Cities in Asia: Mobility, Assemblage, and the Politics of Aspirational Urbanism* (Routledge, 2016)。