

# 广东省新型城镇化规划（2014-2020 年）

（公众咨询稿）

二〇一四年九月

# 目 录

第一篇 重大意义 .....	6
第二篇 指导思想与发展目标 .....	8
第一章 指导思想 .....	8
第二章 发展目标 .....	10
第三章 城镇化发展道路 .....	12
第四章 总体空间格局 .....	15
第三篇 有序推进转移人口市民化 .....	16
第一章 推进符合条件的转移人口落户城镇 .....	16
第一节 目标与任务 .....	16
第二节 优化人口市民化布局 .....	16
第三节 实施差别化户籍政策 .....	17
第二章 推进农业转移人口享有基本公共服务 .....	18
第一节 保障随迁子女平等享有受教育权利 .....	18
第二节 改善基本医疗服务条件 .....	18
第三节 拓宽住房保障渠道 .....	19
第四节 完善城镇就业支撑和服务体系 .....	19
第五节 健全转移人口社会保障体系 .....	20
第三章 完善农业转移人口市民化机制 .....	20
第一节 建立成本分担机制 .....	20
第二节 合理确定各级政府职能 .....	21
第三节 建立财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩机制 .....	21
第四节 完善农业转移人口社会参与机制 .....	22
第四篇 优化城镇化空间布局与形态 .....	22
第一章 建设珠三角世界级城市群 .....	23
第一节 推进粤港澳深化合作 .....	23
第二节 强化世界级城市群的功能 .....	23
第三节 拓展区域腹地 .....	24
第四节 推动经济社会转型升级 .....	25
第五节 以都市圈为主体推进珠三角地区一体化 .....	26
第二章 建设三大新型都市圈 .....	27
第一节 “广佛肇+清远、云浮”大都市圈 .....	27
第二节 “深莞惠+河源、汕尾”大都市圈 .....	28
第三节 “珠中江+阳江”大都市圈 .....	30
第三章 培育三大增长极 .....	31
第一节 粤东城镇群 .....	31
第二节 粤西城镇群 .....	33

第三节	韶关都市区.....	34
<b>第四章</b>	<b>构筑海洋经济发展带 .....</b>	<b>36</b>
第一节	发展海洋经济，培育七大湾区.....	36
第二节	优化湾区格局，推进陆海统筹发展.....	38
<b>第五章</b>	<b>进一步发展县城和小城镇 .....</b>	<b>39</b>
第一节	进一步强化县城中心聚集能力.....	39
第二节	加快培育中心镇.....	39
<b>第六章</b>	<b>推动城乡发展一体化 .....</b>	<b>40</b>
第一节	推进城乡统一要素市场建设.....	40
第二节	推进城乡基本公共服务和资源配置一体化.....	41
第三节	提升农业现代化发展水平.....	41
第四节	推进“美丽乡村”建设.....	42
<b>第五篇</b>	<b>提升城镇化可持续发展能力 .....</b>	<b>44</b>
<b>第一章</b>	<b>促进生产空间的集约高效 .....</b>	<b>44</b>
第一节	农业总体格局与农业现代化基地.....	44
第二节	制造业产业集聚区.....	45
第三节	生产性服务业创新区.....	46
<b>第二章</b>	<b>强化生活空间的宜居适度 .....</b>	<b>47</b>
第一节	提升城镇基本公共服务水平.....	47
第二节	提升城乡人居环境.....	49
第三节	促进产城融合发展.....	50
<b>第三章</b>	<b>保护生态空间的山清水秀 .....</b>	<b>51</b>
第一节	省域生态安全格局.....	51
第二节	生态红线控制区.....	53
第三节	省立国家公园体系.....	54
第四节	绿道网络体系.....	54
<b>第四章</b>	<b>加强文化空间的传承保护 .....</b>	<b>55</b>
第一节	历史文化名城、名镇、名村.....	55
第二节	历史文化街区.....	55
第三节	历史建筑.....	56
第四节	传统村落.....	57
第五节	非物质文化遗产及公共文化空间.....	57
第六节	地域特色和山水格局保护.....	58
<b>第五章</b>	<b>实现设施空间的支撑有序 .....</b>	<b>59</b>
第一节	综合交通体系.....	59
第二节	市政公用设施.....	60
第三节	综合防灾体系.....	62
第四节	环境安全体系.....	63
<b>第六篇</b>	<b>提升城镇化管理与现代治理水平 .....</b>	<b>66</b>
<b>第一章</b>	<b>强化规划统筹提高建设水平 .....</b>	<b>66</b>
第一节	强化规划的引领作用.....	66
第二节	加强规划管理和实施.....	66
第三节	严格建筑质量管理.....	67

第二章	推进新型城市建设 .....	68
第一节	建设智慧城市 .....	68
第二节	建设低碳生态城市 .....	68
第三节	建立绿色建筑分区引导体系 .....	69
第三章	健全城镇群协同治理机制 .....	70
第一节	制定共同行动准则 .....	70
第二节	健全区域协调发展机制 .....	70
第三节	设置区域调节基金 .....	71
第四节	建立以城镇群健康发展指数为核心的考核体系 .....	71
第四章	完善区域协调与跨区域合作机制 .....	71
第一节	促进粤港澳更紧密合作 .....	71
第二节	深化“泛珠三角”合作 .....	73
第三节	完善跨市合作共建和区域帮扶机制 .....	74
第四节	加快原中央苏区市县振兴发展 .....	75
第五章	创新城市社会治理 .....	76
第一节	改革社会事务治理 .....	76
第二节	强化社区自治和服务功能 .....	77
第三节	创新社会治安综合治理 .....	77
第四节	创新行政执法体制 .....	77
第六章	加强乡村治理和管控 .....	78
第一节	强化乡村规划建设与管理 .....	78
第二节	推进村民自治 .....	78
<b>第七篇</b>	<b>改革完善城镇化发展体制机制 .....</b>	<b>79</b>
第一章	推进人口管理制度改革 .....	79
第二章	深化土地管理制度改革 .....	80
第三章	推进行政管理体制改革的 .....	82
第一节	试点“省直管县” .....	82
第二节	推行强镇扩权 .....	82
第三节	理顺开发区与行政区管理体制 .....	82
第四章	健全集中集约用海机制 .....	83
第五章	创新城镇化资金保障机制 .....	85
第六章	完善城镇住房制度 .....	86
第七章	严格生态环境保护制度 .....	88
第八章	完善历史文化资源保护机制 .....	89
<b>第八篇</b>	<b>规划实施保障 .....</b>	<b>91</b>
第一章	加强组织领导 .....	91
第二章	建立全省空间政策体系 .....	92
第三章	实施重大行动计划 .....	93
第四章	开展试点示范 .....	96
第五章	提高决策科学水平 .....	97
第六章	完善考核评价机制 .....	97

# 前言

为全面贯彻党的十八大、十八届三中全会和中央城镇化工作会议精神，推动落实《国家新型城镇化规划（2014-2020年）》，探索符合广东实际的新型城镇化道路，进一步提高全省城镇化发展质量，建设国家新型城镇化示范省，制定本规划。

规划根据《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、《中华人民共和国城乡规划法》、《广东省城乡规划条例》、《国家新型城镇化发展规划（2014-2020年）》、《广东省主体功能区规划》、《广东省城镇体系规划（2012-2020年）》、《广东省土地利用总体规划（2012-2020年）》、《广东省国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》、《珠江三角洲地区改革发展规划纲要（2008-2020年）》、《中共广东省委 广东省人民政府关于提高我省城市化发展水平的若干意见》（粤发〔2011〕23号）、《中共广东省委 广东省人民政府关于促进新型城镇化发展的意见》（粤发〔2014〕13号）编制，主要明确广东未来推进新型城镇化的总体目标、重大任务、空间布局、发展形态与发展路径，提出体制机制改革的主要方向和关键举措，是指导全省新型城镇化健康发展的宏观性、战略性、基础性规划。规划期限为2014-2020年。

## 第一篇 重大意义

改革开放以来，广东总体上实现了城镇化的快速发展，正处于经济转型升级、向率先基本实现现代化迈进的关键时期。加快推进新型城镇化，是我省转变经济发展方式的客观需要，对实现“三个定位、两个率先”的目标、继续为全国探索中国特色新型城镇化经验，具有重大现实意义和深远历史意义。

——推进新型城镇化是实现广东现代化的必由之路。广东未来城镇化发展空间仍然很大，面临的任务仍然很重。站在新的起点上，走广东科学发展的新型城镇化道路，是保持经济持续健康发展的强大引擎，加快产业结构转型升级的重要抓手，解决农业农村农民问题的重要途径，推动区域协调发展的有力支撑，促进社会全面进步的必然要求，对全面建成小康社会、加快社会主义现代化建设进程、对广东发展全局具有重要意义。

——推进新型城镇化是广东实现国家责任的重大战略。新时期广东的经济社会发展与新型城镇化道路必须服从和服务于国家战略，要让全省城镇化步伐与实现“三个定位、两个率先”的目标相适应，与工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展相适应，要紧紧密结合我省实际，贯彻落实好中央的要求，在国家全面建设小康社会和推进现代化进程

的大格局中寻求广东在全国新型城镇化格局中的战略地位，走出一条具有广东特色的新型城镇化道路，努力让我省的城镇化发展经得起实践和历史的检验，发挥广东的引领示范作用。

——推进新型城镇化是广东再创新优势的内在要求。近年来，国家“一路一带”战略的提出，东南亚和南海地区局势的变化、欧美发达国家“再工业化”和周边低成本国家崛起、中西部地区的工业化加速和上海自贸区的设立对我省对外开放和经济发展提出挑战。我省原有的乡村城镇化道路带来了区域失衡、土地蔓延、协同不足、用地低效、转型困难等问题，制约着产业结构升级和空间格局优化，缺乏对“以人为本”城镇化的关注，城镇化质量不高，必须转变发展方式。

——推进新型城镇化是广东促进社会全面进步的必然要求。城镇化作为人类文明进步的产物，既能提高生产活动效率，又能富裕农民、造福人民，全面提升生活质量。随着城镇经济的繁荣，城镇功能的完善，公共服务水平和生态环境质量的提升，人们的物质生活会更加殷实充裕，精神生活会更加丰富多彩；随着城乡二元体制逐步破除，城市内部二元结构矛盾逐步化解，全体人民将共享现代文明成果。这既有利于维护社会公平正义、消除社会风险隐患，也有利于促进人的全面发展和社会和谐进步。

## 第二篇 指导思想与发展目标

按照《国家新型城镇化规划（2014-2020年）》的总体部署和《中共广东省委 广东省人民政府关于促进新型城镇化发展的意见》，遵循城镇化发展规律，走符合广东实际的新型城镇化道路，积极稳妥扎实推进城镇化健康发展。

### 第一章 指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，紧紧围绕“三个定位、两个率先”总目标，解放思想，遵循规律，因地制宜，先行先试，以人的城镇化为核心，以提升质量是关键，切实转变发展理念，优化发展格局，完善发展机制，创新发展模式，积极探索广东特色新型城镇化发展道路。把广东建设成为发展中国特色社会主义的排头兵、深化改革开放的先行地和探索科学发展的实验区，并率先全面建成小康社会和率先基本实现社会主义现代化。

要坚持以下基本原则：

——以人为本，公平共享。以人的城镇化为核心，合理引导人口流动，有序推进农业专业人口市民化，稳步推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖，不断提高人口素质，促进人的全面发展和社会公平正义，使全体居民共享现代化成果。

——四化同步，统筹城乡。推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调，促进城镇发展与产业支撑、就业转移和人口集聚相统一，促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系。

——集约高效，绿色低碳。把生态文明理念全面融入城镇化进程，科学规划城镇群规模和布局，推进大中小城市与小城镇协调发展，合理控制城市开发边界，严守生态红线，强化资源节约、环境保护和生态修复，推动形成绿色低碳的生产生活方式和城市建设运营模式，建设美丽广东。

——市场主导，政府引导。正确处理政府和市场关系，更加尊重市场规律，充分发挥市场配置资源的决定性作用，更好发挥政府作用，切实履行政府制定规划政策、提供公共服务和营造制度环境的重要职责，使城镇化成为市场主导、自然发展的过程，成为政府引导、科学发展的过程。

——因地制宜，分类指导。坚持总体规划和分类指导相结合，省级统筹、以地方为主，根据不同地区资源环境承载能力，传承自然历史文化脉络，体现区域差异性，提倡形态多样性，发挥地方创造性，防止千城一面，形成符合实际、各具特色的城镇化发展模式。

——统筹规划，分步实施。立足当前、着眼长远，加强顶层设计，统筹制度安排；循序渐进、先易后难，凝聚各方

共识，实现重点突破；鼓励探索、试点先行，尊重基层首创精神，总结推广地方经验，积极稳妥推进新型城镇化。

## 第二章 发展目标

总体目标：到 2020 年，全省城镇化水平和质量稳步提升，全省常住人口城镇化率达 73%左右，努力实现不少于 600 万本省和 700 万外省农业转移人口及其他外来务工人员落户城镇；珠三角地区优化发展，携手港澳建设世界级城市群取得新进展；粤东西北地区加快发展，地级市中心城区扩容提质成效明显；区域协调进一步加强，城镇化格局更加优化；城镇基础设施和公共安全体系更加完善，城镇综合承载能力显著增强；生态文明建设融入城镇化进程，城镇空间品质和城乡人居环境明显改善；城镇化体制机制不断完善，关键领域制度改革取得重大进展。最终实现生态文明、社会和谐、文化繁荣、城乡宜居、生活富裕、集约高效的新型城镇化和全面现代化。

具体分项目标如下：

——绿色低碳的产业体系。大力发展智慧产业，加大自主创新力度，推动产业体系的全面升级。降低资源消耗，提高综合利用率，2020 年单位生产总值能耗和万元工业增加值用水量持续下降，可再生能源消费比重达到 14%，全省绿色

建筑占新建建筑比重达到 60%。

——幸福和谐的品质生活。大力提高居民生活水平，推动城乡居民收入实现稳步增长，建立覆盖城乡的社会保障体系，推动社会成员充分享受城镇文明，2020 年，城镇失业人员、农民工、新成长劳动力免费接受基本职业技能培训覆盖率达到 100%，城镇常住人口基本养老保险覆盖率达到 90%以上，城镇常住人口基本医疗保险覆盖率超过 98%，城镇常住人口保障性住房（含棚户区改造住房）覆盖率达到 20%左右。

——宜居舒适的人居环境。以满足居民物质和精神生活需求为重点，保护与开发岭南文化，营造城市特色，提供配套完善、城乡一体的基本公共服务，提升人居环境建设水平。2020 年，万人拥有公共汽车达到 10 辆，城镇公共供水普及率和城市燃气普及率达到 100%，农村自来水普及率达到 100%。城市家庭宽带接入能力达到 50Mbps 以上、城市社区综合服务设施覆盖率达到 100%。

——地绿山青的自然生态。以生态节点与连接廊道为主体，构建以自然和绿地系统为基础，相互联系、有机统一的绿色基础设施网络，构建环境、社会与经济可持续发展的生态框架。区域绿地得到严格保护，形成界限清晰、分布合理、网络布局、永久保持的绿色开敞空间系统。2020 年，城市建成区绿化覆盖率达到 45%。

——天蓝水净的健康环境。加强区域生态环境治理，改

善生态环境，达到水系清洁、空气清新、土壤洁净的要求。2020年，城镇生活污水处理率和生活垃圾无害化处理率达到90%，90%以上的省控断面水质按环境功能达标，城市集中式饮用水源水质高标准稳定达标，全省大部分地级以上市空气质量达到国家二级标准。

### 第三章 城镇化发展道路

坚持“以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、文化传承”的基本原则，以外来务工人员和农业转移人口为重点对象推进人口城镇化，以城镇群、大都市区（圈）和县城为主体形态，优化生产、生活、生态、文化和设施的空间布局，加强文明宜居、承载力和可持续发展能力强的理想城市建设，提升城镇化管理和现代治理水平，创新城镇化发展体制机制，有序推进具有广东特色的新型城镇化发展道路。

#### 1. 路径一：稳步推进外来务工人员和农业转移人口的市民化

珠三角城镇群以中小城市和小城镇为载体，加快推进外来务工人员的市民化；粤东西北地区以中心城区和县城、少数中心镇为载体稳步推进农业转移人口实现本地城镇化。营造多元化的住房保障体系、提供均等化的基本服务和创造平等发展的环境等，逐步消除外来务工人员与城市本地居民在身份待遇、社会保障等方面的不平等待遇。适当提高举家迁

移在外来务工人员中的比例，优先将在城市稳定就业、有较高收入并长期生活的“沉淀型”农民工转为城市居民。

## **2. 路径二：促进珠三角地区转型升级和协同治理，建设世界级城镇群。**

以提升城镇群整体竞争力为导向，制定和实施全域规划，加强广州、深圳、珠海等中心城市作用，发挥港澳国际城市作用，加快珠三角地区基础设施建设、产业布局、城乡规划、基本公共服务、环境保护五个“一体化”规划的实施，以大都市圈和产业创新区、以轨道交通为重点的公共交通为三大载体，以推进三旧改造和城市更新为抓手，形成“都市圈-核心走廊-潜力扩展城市”的珠三角城镇群空间组织模式，建立健全推进都市圈一体化发展的行政管理和区域协调机制，科学规划城镇群内大中小城市和小城镇的功能定位与产业布局，形成“结构有序、功能互补、整体协同、共建共享”的发展格局。

## **3. 路径三：加快粤东西北地区社会经济振兴，实现省域平衡协调发展。**

以推进粤东西北地区加快发展、实现崛起为目标，把做大做强地级市中心城市为重点任务，壮大中心城市实力，优化粤东西北城市体系。一方面，提高汕头、湛江、茂名、韶关等区域中心城市集聚能力，培育粤东城镇群、粤西城镇群、韶关都市区，成为引领粤东西北加快发展的增长极核。要以

中心城区、产业园区和基础设施为三大载体，促进形成区域统筹与协调一体的省域平衡发展格局。另一方面，要加快建设一批综合实力较强的县城和中心镇，以县级单元为核心推进本地城镇化，全面振兴县域社会、经济和文化发展，促进全面实现小康。

#### **4. 路径四：实施生态文明，提升城镇综合承载力与可持续发展能力。**

以提高生态环境、基础设施和公共服务对城市人口及经济社会活动的承载能力为重点，通过应用先进科学技术和“智慧”手段，提升城镇建设管理水平，培育城镇群和都市区（圈），提升城镇建设土地利用效率，实现生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀、文化空间传承保护、设施空间保障有序，走符合广东实际的文明宜居、承载力和可持续发展能力强的理想城市道路。

#### **5. 路径五：促进改革创新，建立具有广东特色的城镇化现代治理体系。**

健全对城市、乡村以及城乡规划的现代治理制度，完善行政管理体制和区域协作机制，优化城乡空间规划体系和政策分区。构建现代城乡治理体系，健全城市管理体制，提高城市管理水平，加强市政设施运行管理、交通管理、环境管理、应急管理，推进城市管理目标、方法、模式现代化。推进农村基层管理体制变革，提升乡村治理水平。加强配套政

策的综合设计，有序规范放权，充分发挥市场配置资源的决定性作用，再创全国城镇化引领示范优势。

## 第四章 总体空间格局

对接国家“两横三纵”城镇化战略格局，严格按照国家主体功能区定位推动城镇化。优化省域城镇体系，完善综合运输通道和骨干网络，增强我省在沿海、京广两轴上的中心枢纽作用，构筑由粤北、珠三角外围环形生态廊道和蓝色海岸带形成的生态安全屏障，推动形成多中心、网络化的城镇化格局，促进大中小城市和小城镇科学布局、合理分工、协调发展。

实施差异化的城镇化发展策略，以建设环珠江口宜居湾区区域性服务与创新中心为重点，提升珠三角城市群国际化水平；整合环珠三角城市，构建“广佛肇+清远、云浮”、“深莞惠+汕尾、河源”、“珠中江+阳江”3个新型都市区；推进汕潮揭城市群同城化，发展壮大湛江、茂名等粤西滨海城市，形成湛茂阳沿海经济带，加快粤北生态城建设，打造生态型经济区；强化粤东西北地区汕头、湛江和韶关3个中心城市的地位和辐射带动作用，推动区域协调发展。大力实施海洋强省战略，统筹利用华侨、港口、经贸和文化等资源，积极参与21世纪海上丝绸之路建设。

## **第三篇 有序推进转移人口市民化**

在充分考虑城镇就业、政府财力等前提下，按照“自主自愿、因地制宜、循序渐进、保障基本，激励与基本保障并举”的原则，采取分地区、分阶段、多模式的市民化路径，稳步解决外来务工人员 and 全省农业转移人口的市民化问题。统筹推进户籍制度改革和基本公共服务均等化。

### **第一章 推进符合条件的转移人口落户城镇**

#### **第一节 目标与任务**

到 2020 年，完成约 1300 万的转移人口市民化进程，并对其余转移人口提供相应的基本公共服务，稳步推进城镇的义务教育、养老医疗、保障性住房等公共服务覆盖城镇常住人口。

#### **第二节 优化人口市民化布局**

按照自愿、分类、有序的原则，科学促进人口与产业协同集聚。

珠三角地区要逐步实现在城镇稳定就业的异地务工人员获得与城镇户籍居民同等的社会身份和权利。优化珠三角地区人口结构和布局，广州、深圳要严格控制城市和人口发展规模，着力提升中心城市功能，着力提高城市人口素质。引导外来人口向大城市外围新城和潜力地区转移，适当提高

珠三角地区中小城市和小城镇、外围节点地区在解决人口市民化的相对比重，逐步解决农业转移人口市民化问题。引导人口向珠江口西岸流动，把珠江口西岸地区加快发展和城镇化进程更好地结合起来。

粤东西北地级市中心城区和县城着力强化产业支撑，提升公共服务水平，鼓励本地农民进城创业、就业和居住，实现就地市民化。加强粤东西北中心城市对高校毕业生、职业技术人员和本地农业转移人口的吸引力。培育 2 个 300 万左右的城镇群和一批城区人口超 100 万的中心城市，重点建设 30-50 万人的中小城市以及 5-10 万人以上的小城镇，成为吸纳农业转移人口的重要载体。

### **第三节 实施差别化户籍政策**

以资源环境承载力为基础，结合城市规模，实施差别化落户政策。全面放宽本科以上学历毕业生落户限制，全面放开除广州、深圳以外城镇的直系亲属随迁限制，全面放开除广州、深圳、珠海、佛山、东莞、中山以外的建制镇和中小城市有合法稳定职业、固定住所人员的落户限制。继续推行高技能人才入户制度，完善异地务工人员积分制入户政策。对本省进城落户农民，以原有土地承包经营权、宅基地使用权、林地经营权和集体收益分配权为基础，赋予更多财产权利，推动农村产权交易公开、公平、公正、规范运行。对城中村和已经实行“村改居”的人口，要加快管理体制改革，

尽快建立规范统一的城市管理体制，把这类人口纳入城市人口一体管理。

## **第二章 推进农业转移人口享有基本公共服务**

### **第一节 保障随迁子女平等享有受教育权利**

进一步完善提高异地随迁子女入读公办学校比例，鼓励向符合条件的民办学校购买义务教育服务，有序实现符合条件的随迁子女接受义务教育与当地户籍学生享有同等待遇。到2020年，实现随迁子女接受义务教育比例达到98%以上。继续做好随迁子女在粤升学考试工作。认真做好进城务工人员随迁子女高考报名工作，组织符合条件的随迁子女参加高职院校考试，加强对各地随迁子女参加中考工作的指导，继续向教育部申请增加我省招生计划。

积极推进义务教育均衡优质标准化发展，本着“盘活存量、以强扶弱”的原则，继续鼓励各地采取一校多区、集团化学校、学区化管理等办法，加快推进优质教育资源共享。

### **第二节 改善基本医疗服务条件**

推进农民工工伤保险和大病医疗保障工作，尽快实现工伤保险、基本医保对农民工群体全覆盖，推动异地务工人员养老保险关系省内无障碍转移和跨省转移接续。将农民工及其随迁家属纳入社区卫生服务体系。鼓励有条件的地方将符

合条件的农民工及其随迁家属纳入城镇医疗救助问题。大幅提升基本公共卫生服务的覆盖面，强化流动人口的重点传染病防控工作。逐步放开健康教育、疾病防控、预防接种等公共服务项目的户籍限制。

### **第三节 拓宽住房保障渠道**

建立以商品住房、公共租赁住房、共有产权住房和租赁补贴等相结合的多层次住房保障供应体系，鼓励社会资本参与保障性住房建设。扩大保障性住房覆盖范围，把入户城镇农业转移人口纳入城镇住房保障和公积金制度覆盖范围，采用公租房、租赁补贴等方式改善异地务工人员居住条件。在异地务工人员较多的产业园区集中配套建设单元型或宿舍型公租房。探索将经过整治的城中村住宅规范化纳入住房保障体系，将城中村和棚户区改造与保障房建设结合起来，探索解决低收入困难家庭住房难问题的新途径。

### **第四节 完善城镇就业支撑和服务体系**

加快新型工业化进程，发展各具特色的城镇产业体系，增强中小城镇产业承接能力。实施更加积极的就业政策，促进以高校毕业生为重点的青年、产业结构调整的下岗人员、农业转移人口、城镇困难人员和退役军人就业，推动形成城乡劳动者公平就业、同工同酬的制度环境。

完善就业服务中心体系。加强省、市、县、街镇四级公共就业服务机构建设，完善街道、村等基层就业服务服务功

能，推进公共就业服务向小城镇、向基层延伸。

进一步健全培训转移就业机制。出台实施新修订的省级农村劳动力培训转移就业补贴资金使用管理办法，扩大培训对象至所有在粤城乡劳动者。实施直补个人、企业、行业组织等相结合的异地务工人员培训补贴制度，调动企业、行业组织、个人、培训机构等各类要素参与培训的积极性。鼓励企业、高校、职业院校和培训机构开展职业教育和技能培训，加快职业技能实训基地建设，提高农业转移人口综合素质和就业能力。

### **第五节 健全转移人口社会保障体系**

2014 年底前加快启动基础养老金省级统筹，统一缴费基数下限，完善养老保险转移接续办法。进一步缩小城乡差别，建立统一的城乡居民大病保险，2014 年全省全面实施城乡居民大病保险，探索推行重大疾病特殊项目补助试点，完善医疗保险异地就医结算制度。加强政策宣传引导，推动实现农村转移人口由被动参保向主动参保转变，提高转移人口社会保险参保率。

## **第三章 完善农业转移人口市民化机制**

### **第一节 建立成本分担机制**

强化成本测算，全面摸清全省农业转移人口市民化的成本总量及支出结构，统筹制定全省农业转移人口市民化成本

分担方案。完善由政府、企业、个人共同参与的市民化成本分担机制。政府承担义务教育、就业服务、基本养老、基本医疗卫生、保障性住房以及基础设施等方面的公共成本。企业落实农民工与城镇职工同工同酬制度，加大职工技能培训投入，依法为农民工缴纳职工养老、医疗、工伤、失业、生育等社会保险费用。农民工按照规定承担相关费用，积极参加城镇社会保险、职业教育和技能培训等，提升融入城市社会的能力。

## **第二节 合理确定各级政府职能**

按照省、设区市、县、镇（含中心村）四级公共财政，建立社会公共设施配给体系。省政府区分城市类别和规模等级，分类确定不同城市的市民化和基本公共服务底线标准，并通过多级政府分担方式保障地方政府有提供最低标准服务的能力，重点强化全省基础教育均等化配置，提供欠发达县（市）域单元的基本公共服务。市县负责制定本行政辖区城市和建制镇农业转移人口市民化的具体方案和实施细则。实现责任和权利统一，通过财政、事权等方面的倾斜增强农业转移人口落户较多地区政府的公共服务保障能力。

## **第三节 建立财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩机制**

围绕“人财挂钩”、“补随人走”，向中央申请设立农业转移人口集中地区的国家专项补助，完善现有的中央财政

转移支付方式。完善社会养老、医疗保险的跨省异地转移接续办法。加快制定完善城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩的政策机制。

#### **第四节 完善农业转移人口社会参与机制**

推进农业转移人口融入企事业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会，建设包容性城市。提高各级党代表、人大代表、政协委员中农业转移人口代表和委员的比例，积极引导农业转移人口参加党组织、工会和社团组织，有序参政议政和参加社会管理。加强科普宣传教育，提高农业转移人口科学文化素质。鼓励农业转移人口参与社区公共活动、建设和管理，加强对农业转移人口及其随迁家属的人文关怀，丰富精神文化生活，增强责任感、认同感和归属感。

### **第四篇 优化城镇化空间布局与形态**

对接国家“两横三纵”城镇化布局，在全面实施省主体功能区规划的基础上，按照新形势下推进新型城镇化和城乡发展一体化的新要求，进一步优化城镇化战略布局，形成以珠三角世界级城市群为引领，以合作共赢的三大都市圈、三大增长极为主体，以县城和小城镇为组成部分，大中小城市和小城镇协调发展的空间布局和城镇体系。

## 第一章 建设珠三角世界级城市群

### 第一节 推进粤港澳深化合作

以 CEPA 和粤港、粤澳合作框架为基础，创新粤港澳合作机制和模式，扩大、深化与港澳的合作，联合共建充满活力的全球城市区域，形成亚太地区最具活力和国际竞争力的世界级城市群。继续推进南沙、前海、横琴三大重点平台建设，拓展高等教育、医疗、文化创意、知识产权、环境保护、社会福利等民生合作领域，推进服务业对港对澳开放。深化金融服务合作，积极探索深港资本市场、保险市场、信贷市场等金融市场接轨。加强国际人才引进和国际事务管理制度改革，建立完善国际化营商环境。依托港澳，开展国际外交，大力实施“走出去”战略。

### 第二节 强化世界级城市群的功能

积极培育世界城市。充分发挥广州、深圳中心城市职能，打造若干规模和水平居世界前列的先进制造基地，发展与香港国际金融中心相配套的现代服务业体系。广州市要强化国家中心城市、综合性门户城市和区域文化教育中心的地位，建设成为广东宜居城乡的“首善之区”，建成面向世界、服务全国的国际大都市；深圳市要继续发挥经济特区的窗口、试验田和示范区作用，增强科技研发、高端服务功能，强化全国经济中心城市和国家创新型城市的地位，建设中国特色

社会主义示范市和国际化城市。

建设环珠江口国际湾区。依托南沙、前海、横琴等地区建立粤港澳跨界生活融合区，引进港澳商业服务设施和社会福利机构，促进跨境生活服务便利化和国际化。聚合区域高端服务功能、交通枢纽功能和高新技术产业，加快粤港澳交通、信息、市政等重大基础设施和现代产业体系对接，提高大珠三角机场群、港口群的整体竞争力和产业创新能力，将环珠江口湾区建设成为亚太地区最重要的国际门户、全球重要的现代服务业和先进制造业中心。

### 第三节 拓展区域腹地

深化区域经济合作，拓展珠三角城市群区域腹地辐射大通道，确保珠三角与周边省区的人流、物流联系，培育跨区域交通发展走廊，强化珠三角作为区域经济中心的地位。形成面向泛珠三角地区的中部纵向的满洲里-港澳台运输大通道、西向的包头-广州运输大通道和珠江-西江经济发展带、东向的沿海运输大通道，以及面向东南亚各国的 21 世纪“海上丝绸之路”出海大通道。

——中部纵向通道着力功能提升和优化，加强运输通道与区域空间结构的协调布局，支撑珠三角发展脊梁的向我国中部地区的延伸。

——两翼通道尽快实现贯通，逐步扩容。加强与西南地区的快速铁路通道建设，支撑广东面向西南内陆地区的腹地

拓展，并通过西向通道的建设，开拓广东经由云南、广西至东盟的陆路贸易通道。构筑“珠江—西江经济带”，开拓珠三角地区连接大西南、通往东盟自贸区的水运通道，促进经济直接融合。东向通道加强与长三角城镇群之间快速铁路、高速公路的建设，促进两大城镇群的联动发展。

——共建 21 世纪“海上丝绸之路”，打造海上经济大通道，大力实施“走出去”战略。要积极参与 21 世纪海上丝绸之路建设，务实推进与东盟国家多领域的开发合作，推动企业“走出去”，进一步开拓新兴市场。强化参与“海上丝绸之路”的平台建设，通过海上互联互通、港口城市合作机制以及海洋经济合作等途径，加强与海上丝绸之路沿线各国的贸易往来和交流，深化对外开放新格局。

#### **第四节 推动经济社会转型升级**

加快先进制造业的发展升级。加快自动化和信息化步伐，通过创造品牌、技术创新和管理体制创新，改造提升优势传统制造业，增加产品的附加值和竞争力。加大科技投入，逐步扩大资本密集型、知识和技术密集型产业发展，促进电子信息技术、电脑软件、生物医药、新材料等高科技行业发展。推动产业链条向高附加值的两端延伸。加快培育本土高新技术企业，提高自主创新能力。

加快现代服务业发展。通过规划引导、技术创新、品牌引领、产业聚集和政策扶持等手段，优先发展现代物流、金

融保险、科技服务、商务服务等生产性服务业；积极发展需求潜力大的商贸、旅游、文化等消费性服务业，不断加强科学研究、教育、卫生、社会保障和社会福利、公共管理等公共服务业，构筑增值高、就业广、关联度高的现代服务业体系，努力实现由生产性经济到服务型经济的新跨越。

加强社会治理改革。把握科学发展的根本要求，努力解决好民生问题，化解社会矛盾、维护社会稳定，不断提高城市管理水平，解决好“村改居”的农村城市化问题，加快管理体制变革，发挥基层党组织的核心作用，提高社区服务和管理能力，稳步推进城市治理法治化。

### **第五节 以都市圈为主体推进珠三角地区一体化**

加强广州、深圳、珠海、佛山、东莞等区域中心城市辐射带动作用，在现有广佛肇、深莞惠、珠中江三大较为成熟都市圈的基础上，促进环珠三角地区外围城市融入珠三角地区，形成“广佛肇+清远、云浮”、“珠中江+阳江”、“深莞惠+汕尾、河源”的三大组合型新型大都市圈，以都市圈为主体推进区域协调发展，实现“9+5”共赢合作格局。

建设珠三角1小时宜居生活圈。以中心城市为核心，推进城际轨道交通网络化、公交化进程，构筑创新网络、生产网络、社会网络和生活网络，统筹都市圈内中心城市与外围中小城市、小城镇之间的文化、卫生、教育等公共服务发展，引导人口向中小城市和小城镇居住，实现就业和住房的职住

平衡式调整。依托广佛交界地区、珠中交界合作区、深莞惠交界合作区，培育城际公共服务共享区，推动区域公共服务设施资源共享、民生共惠、设施共建。

完善区域中心体系，促进大中小城市和小城镇协调发展。按照比较优势，科学规划都市圈内大中小城市功能定位和产业布局，主要区域性中心城市要进一步增强高端要素集聚、科技创新、文化引领和综合服务功能，充分发挥规模效应和辐射带动作用。加大对小城市、县城和重点小城镇的支持力度，调整优化乡镇布局，增强特色产业和人口集聚能力。

把控节点资源，引导重点项目、区域设施向外围潜力地区和节点地区倾斜，推进节点地区升级；优先推动轨道站点周边地区的存量建设用地的改造更新。

## **第二章 建设三大新型都市圈**

### **第一节 “广佛肇+清远、云浮”大都市圈**

1. 都市圈范围。包括广州市、佛山市、肇庆市，清远市和云浮市。

2. 发展目标。强化金融、商贸、文教、科研、会展、通讯、信息咨询和旅游娱乐等综合功能，加快重型装备制造业、高新技术产业和物流业的发展，成为珠三角地区辐射能力最强的综合服务中心和国际竞争力最强的产业中心之一。

### 3. 发展规划

——以城际规划建设协调区为重点，通过交通基础设施建设等，加快广佛同城化发展，强化广州的中心地位，提升佛山主城区的综合服务功能，形成新型都市圈的核心区。

——向北拓展珠三角地区发展脊梁至清远城区，向西强化“广佛都市区—肇庆城区—云浮城区”的区域城镇发展带；沿西向区域发展轴带，通过狮山中心区、南海产业智库、佛山西站枢纽、佛山新城、肇庆新区、云浮西江新城、肇庆—梧州粤桂特别合作试验区等战略节点的建设，促进肇庆城区、云浮城区与广佛都市区的融合。

——建设肇庆新区，加快肇庆高新区的创新发展，强化肇庆的区域“门户”功能。促进清远市清城区与清新区一体化发展，向南建设燕湖新城、清远高新区、莲湖工业区等，加快清远中心城区与广州北部地区的融合发展。建设西江新城，促进其与云城组团、思劳-腰古组团（佛山<云浮>产业转移工业园南片区）、六都组团（佛山<云浮>产业转移工业园六都片区）的一体化发展，形成多中心组团式空间布局形态，建设广东生态文明发展试验区。

## 第二节 “深莞惠+河源、汕尾”大都市圈

1. 都市圈范围。包括深圳、东莞、惠州、河源、汕尾五市。

2. 发展目标。大力培育临港基础产业，积极发展以电子

信息为主的高新技术产业，以金融、商贸、会展和旅游为主的第三产业，成为具有国际影响力的科技创新中心、现代制造业基地和生产服务中心。

### 3. 发展规划

——加强深、莞、惠之间的基础设施建设协调，建立区域产业、职能的分工协作机制，加快深莞惠一体化发展，形成中心集聚、轴线拓展的集约发展态势。

——通过建设前海、大空港等战略节点，强化深圳主城区的辐射带动能力和区域交通枢纽功能，形成更紧密的粤港合作关系。增强东莞主城区的中心城市作用和综合服务功能，通过东莞松山湖、生态园等战略节点与区域价值中心的建设，强化各镇的统筹与一体化发展，提升东莞城镇发展质量。强化惠州主城区的“门户”型中心城市功能，促进仲恺国家高新区的创新发展，培育惠阳—大亚湾临港基础产业。

——向东依托深圳—惠州南—惠东—汕尾沿海城市发展带，建设深汕特别合作区，促进汕尾主城区、海丰城区、深汕特别合作区三大组团一体化发展。向北强化深圳—惠州—河源区域城市发展轴带，保护万绿湖生态环境，将东源县纳入中心城区，带状发展河源中心城区。

——通过红草工业园、火车站片区、环品清湖片区、红海湾滨海旅游示范区等的特色组团的发展，强化汕尾电力能源、云计算中心、滨海旅游等区域优势产业，加快汕尾中心

城区扩容提质；进一步理顺深汕合作区发展体制机制，加强基础设施和公共服务设施的建设，促进产城融合发展；强化海丰、陆丰、海河城区的综合服务与产业集聚功能，提升碣石、甲子、河田等中心镇的传统优势产业，加快县域城镇化进程。

### 第三节 “珠中江+阳江”大都市圈

1. 都市圈范围。包括珠海、中山、江门、阳江四市。

2. 发展目标。深化区域分工协作与一体化发展，依托港澳地区及珠三角核心城市，充分利用生态与文化资源优势，抓住港珠澳大桥、深中通道、广佛江珠轻轨等一批区域交通基础设施建设契机，重点培育主城区的综合服务功能和依托于港口运输的临港工业，稳步发展旅游业和物流业，提高城镇产业的集聚与扩散功能，成为珠三角地区未来加快发展的重点地区。

3. 发展规划

——利用港珠澳大桥的建设，并尽快启动深中通道及深茂铁路（深圳至江门段）建设，强化与珠江口东岸城镇群的联系，充分对接深圳、香港等发达地区的发展，形成差异化、特色化的东、西两岸产业协同发展新格局。

——加快广佛江珠轻轨、全面推动珠江口西岸都市区的城镇、产业的协调发展，加强与广州、佛山地区的联系，积极接受区域核心城市辐射，形成产业分工合理、城镇集聚有

序、功能相对独立的多中心组团式发展格局。

——发挥环境、机场、港口等资源优势，把珠海主城区培育成为区域性副中心城市，强化中山、江门主城区的综合服务功能。同时加强与港澳地区合作，发展国际性娱乐、现代商贸服务、观光旅游产业。

——将阳东县纳入阳江市中心城区，加快城区与阳东的一体化发展。

——强化珠海（中山）-江门-阳江沿海城市发展带，建设珠三角地区产业转移外围实验区、粤港澳区域合作次级实验区，加快开平、台山、恩平、阳江等的发展。

——整合高栏港、横琴新区、广海湾、翠亨新区等滨海岸线资源，统筹安排产业功能布局，重点发展装备制造业、海洋产业、石化产业等临港产业及科技研发、现代物流等生产性服务业，建设宜居湾区。

——依托城市优质的山水田园生态环境，以碉楼、华侨文化和温泉三大资源为依托，大力发展面向区域的、以文化旅游和观光休闲为内涵的现代旅游产业和都市观光农业，以旅游带动现代服务业发展。

### **第三章 培育三大增长极**

#### **第一节 粤东城镇群**

1. 城镇群范围。包括汕头、潮州、揭阳和梅州四市。

2. 发展目标。促进区域城镇发展从分散低效向集约高效转型，加快汕潮揭同城化发展，形成多中心、网络化的都市区格局，促进与梅州的区域协作，培育辐射带动粤东北、赣东南和闽西南地区的重要增长极。

### 3. 发展规划

——建设中国华侨经济文化合作试验区，打造珠港新城总部经济区、东海岸新城新津金融商务区、南滨新城文化博览休闲度假区。加强与港澳台的经贸联系，探索“两岸四地”全方位合作的新机制，共建海内外华人共同的回归创业基地和金融创新平台，打造高度开放的“世界潮人之都”。

——促进梅州与汕潮揭地区的区域协作。增强汕潮揭地区空港、海港等战略性基础设施对于梅州地区的辐射和服务作用，强化依托汕梅高速、广梅汕铁路和梅江区、梅县区、丰顺等城镇，打造汕（头）梅（州）发展轴，加快把梅州建设成为粤东城镇群有机组成部分，推动城市集聚发展。

——推进揭阳潮汕空港、潮州厦深铁路潮汕站和汕头港“三港联动”发展，构建以汕潮揭轨道交通网为主体的同城化交通网络体系，强化机场与城镇的快速联系，形成汕潮揭“半小时生活圈”。

——建设汕潮揭同城化发展先行区。依托潮汕机场，构建汕潮揭都市区国际化门户枢纽，培育国际化产业和服务功能，加强与欧盟、东盟及港澳台地区的合作与交流，打造国

际化平台，建设汕潮揭同城化发展先行区。

——以榕江、韩江和练江为纽带，打造榕江流域现代服务业、韩江流域文化创意产业、练江流域先进制造业三大流域特色经济板块，全面提升粤东地区发展质量，强化上下游产业协作，优化产业结构，推动传统民营经济转型升级。

——打造以桑浦山为中心，以汕头小公园、潮州古城和揭阳古城为主体的潮汕文化核心体验区，继承和弘扬潮汕文化，促进区域文化资源的共同开发，发展潮汕文化创意产业，形成城乡有序融合的魅力人文生活圈。

## 第二节 粤西城镇群

1. 城镇群范围。包括湛江市与茂名市市域。

2. 发展目标。强化陆海统筹、区域统筹和产业统筹，建设“双城”协同发展的粤西城镇群，巩固作为华南地区陆海统筹支点和大湾区出海主通道的战略地位。

3. 发展规划

——强化粤西地区的外部拓展能力，加强与珠三角地区、北部湾、海南岛及大湾区和东南亚区域合作，成为“珠三角地区—大湾区”和“中国—东盟”合作交流平台。积极推动雷州半岛上升为国家级新区，大力将东海岛打造成世界级的钢铁石化造纸基地和循环经济示范区。

——推进海洋开发，打造中国海洋资源开发的重要基地，争取国家对出海通道和保税物流体系建设等方面的扶

持，建设国家开发南海战略的大后方，将湛江打造成为 21 世纪海上丝绸之路的主要节点和重要平台。

——依托河茂铁路、兰海高速和汕湛高速，融入北部湾经济区。加快出省通道和疏港铁路建设，依托合湛铁路、洛湛铁路、茂湛铁路、深茂铁路、包茂高速，规划博贺港疏港铁路，推进湛江东海岛铁路建设，增强粤西地区西向、北向通达能力，打通珠三角地区连通大西南的出海大通道，增强对大西南地区辐射带动作用。尽快建设广东西部沿海高铁，推动粤西地区融入珠三角两小时经济圈。

——加快粤西国际机场、西部沿海高铁以及湛江站、茂名东站等区域性基础设施建设，为城区扩容提质提供支撑。

——推动两市中心城区扩容提质发展。（1）湛江以海东新区、东海岛工业新城、奋勇经济区和南三岛为四大经济增长极，以“南拓、东进、北联、西优”为发展方向，新区开发与旧城市更新并举，推进城区扩容提质，形成“一湾多岸、环湾发展”的格局。（2）茂名市以电白“撤县改区”为契机，以滨海新区（博贺湾海洋经济综合开发区）、高新技术产业开发区、水东湾新城三大平台建设为抓手，坚持“港一业一城”联动发展，从交通、城建、产业等方面拉大城市发展框架，加快拓展茂名市中心城区发展空间，进一步增强城市集聚力和辐射力。

### 第三节 韶关都市区

1. 分布区域。韶关市。

2. 发展目标。以韶关国家生态文明先行示范区为重点，建设“青山、碧水、蓝天、绿地”的现代生态都市区，联合清远等市打造北江经济带，形成辐射带动粤北区域发展的增长极，带动北部山区绿色崛起。

3. 发展规划。

——培育珠三角地区向泛珠地区的桥头堡。积极开展与长株潭、赣西南和桂东南地区的经济交流，重点加强商贸、物流等产业合作，培育粤北国际物流中心，成为粤港澳地区面向中南地区的“北大门”。

——探索资源型城市 and 老工业基地向生态绿色城市转型的发展道路，主动加强与珠三角地区全方位的合作联动、配套发展，打造北江经济带、环珠三角特色产业带、全省低碳经济示范区、国家级文化旅游产业集聚区。

——保护生态环境，加强生态文明制度建设，贯彻实施《韶关市国家生态文明先行示范区建设方案》，形成符合主体功能定位的生态发展格局，建立覆盖全社会的生态文化体系，普遍推行绿色生活方式，有效落实最严格的耕地保护制度、水资源管理制度、环境保护制度，为全国同类地区生态文明建设提供经验。

——培育辐射能力强的韶关都市区，统筹协调发展韶关老城区、马坝老城区和芙蓉新区发展，疏解老城区的功能和

人口，促进生产、生活、服务要素向城区集聚。推进仁化、乳源、始兴三大卫星城建设。通过强化交通、整合旅游产业链等措施，强化都市区对于乐昌、南雄、连州等其它次中心的服务和带动作用。

——推进大丹霞国家级旅游度假区、大南华禅宗文化旅游区、大南岭生态旅游区、大珠玑历史文化旅游区建设，引导旅游产业集聚，打造环丹霞山旅游产业园，培育发展综合性旅游产业园。

——打造粤北区域性综合交通枢纽，重点建设广乐高速、大广高速、武深高速、汕昆高速等高速公路，加快国省道主要公路干线的改造，加快建设韶关至江西赣州铁路，研究推进韶关至广西柳州铁路。提高武广高铁韶关站的枢纽地位，启动韶关机场改扩建工程。

## **第四章 构筑海洋经济发展带**

### **第一节 发展海洋经济，培育七大湾区**

1. 培育海洋新兴产业，大力提升传统优势海洋产业，集约发展高端临海产业，加快发展临海服务业，构建具有国际竞争力的现代海洋产业体系，以七大湾区为基本单元，形成珠三角地区、粤东、粤西三大海洋经济主体区域和分工合理、优势集聚、协作联动的区域发展格局。

——珠三角地区要大力发展航运金融、滨海度假等海洋

服务业和现代装备制造业，引领全省海洋产业升级。

——粤东地区重点承接珠三角地区产业扩散，发展航运物流、海洋渔业、滨海旅游和能源、石化、装备制造，推进粤东地区产业结构转型升级。

——粤西地区重点围绕港口建设发展石化、钢铁、海洋工程等临港工业，优化发展海洋渔业、滨海旅游。

2. 加快海洋开发由近海向深远海推进，大力开发远洋和深海资源。响应国家南海战略，强化广东在南海资源开发与权益维护中承担的角色，明确南海资源开发在广东的后续产业承接地点。

专栏：“七大湾区”规划

分区	范围	湾区发展指引	
珠三角海洋经济优化发展区	包括广州、深圳、珠海、江门、东莞、中山、惠州7市海域及沿海地带，涉及环珠江口、大亚湾、广海湾三个湾区，是广东海洋经济发展基础最好、发展水平最高的区域。	环珠江口湾区	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 以产业转型升级为核心，结合广州龙穴造船基地、珠海三一重工海洋工程装备基地等重点项目发展高端海洋装备制造业；</li> <li>2. 优化湾区内深圳港、广州港等港口分工体系，推动航运物流业升级，建设成为国际航运中心；</li> <li>3. 充分利用区域内海洋科技资源，发展新能源、生物医药、海水淡化、信息服务等新兴海洋产业，成为国家海洋科技中心；</li> <li>4. 依靠澳门、广州、深圳、珠海等中心城市，推动万山群岛等海岛开放开发，提升旅游业发展水平。</li> </ol>
		大亚湾区	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 积极推进盐田港新港区建设，推动大亚湾石化区产业结构高端化和产业链的延伸，重点建设大亚湾临海先进制造业基地；</li> <li>2. 有序开发大鹏半岛，发展生物医药等新兴产业。</li> <li>3. 建设大鹏湾与巽寮海洋旅游度假区，提升滨海旅游业发展水平。</li> </ol>
		广海湾区	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 在高栏港发展石油化工、电力能源、海洋工程装备制造等临港产业，建设南海油气资源开发战略基地，提高对南海资源开发能力。</li> <li>2. 在银洲湖产业集聚区发展游艇制造、生物医药等海洋产业，建设循环经济园区。</li> </ol>

粤东海洋经济重点发展区	包括广东东部沿海的汕头、汕尾、潮州和揭阳4市海域及沿海地带。	红海湾区	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 承接珠三角地区产业转移，重点发展新能源、渔业、临海先进制造。</li> <li>2. 结合深汕特别合作区、汕尾新港区等重点园区发展新能源、渔业、临海先进制造等产业。</li> </ol>
		大汕头湾区	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 重点发展航运物流、滨海旅游、海洋能源、渔业等海洋产业和临港制造、石化加工等海洋相关产业，成为海西经济区重要的海洋产业集聚区。</li> <li>2. 强化汕头港作为国家主枢纽港地位，带动湾区航运物流业发展，发展成为华南主要港口群之一；</li> <li>3. 结合汕头东部城市经济带、揭阳南海国际石化综合工业园、潮州西澳港临海工业区等重点产业园区，发展海洋能源、临海工业、海洋生物医药等海洋产业；</li> <li>4. 优化发展滨海旅游、渔业等传统优势产业，推进南澳海岛开发。</li> </ol>
粤西海洋经济重点发展区	包括广东西部沿海的湛江、茂名和阳江3市海域及沿海地带。	大雷州湾区	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 重点建设湛江东海岛、茂名博贺湾产业区，发展能源、钢铁、石化等临港重化工业与先进制造业，成为我国重要的能源与大西南出海通道；</li> <li>2. 积极发展滨海和海岛旅游以及海洋渔业。</li> </ol>
		海陵湾区	积极承接珠三角地区产业转移，在海陵湾沿湾经济带发展能源、先进制造、海洋生物医药等产业，同时发挥环境与资源优势，提高旅游业发展规模与水平。

## 第二节 优化湾区格局，推进陆海统筹发展

以湾区为基本功能单元，打破行政区划局限，统筹沿海地区海洋经济发展、生态环境保护与滨海都市区布局。合理确定各个湾区分段岸线功能、生态保护区与适宜填海区范围与海洋经济发展方向，实现岸线空间利用、产业发展布局和沿海城镇空间布局的优化，科学、有序地确定填海规模和时序，引导城市新区和重点产业区向允许填海区范围布局，拓展城镇增长空间，优化沿海城镇空间布局。

## 第五章 进一步发展县城和小城镇

以县城和中心镇为核心推进人口集聚、产业集中、功能集成，大力发展县域经济，实现以县域为单元的就近本地城镇化。

### 第一节 进一步强化县城中心聚集能力

打造一批综合实力强、有特色的县城。整合现状城区与周边镇发展资源，扩大县城发展规模。提升城区的综合服务水平 and 空间环境品质，吸引人口集聚。

加强产业入园，加强县城集约工业园区、生活居住区、城乡交通枢纽和生态环境建设，强化县城的产业功能、服务功能、居住功能和城乡衔接功能，引导农业剩余劳动力向二、三产业转移，促进就近就业，形成县域单元的辐射带动极核。

大力提升县城教育和医疗服务水平。引入特级教师等优秀师资进入县城教育单位，鼓励县城设置三级医院，缩小县城与城市公共服务差距，以优质的公共服务吸引农村转移人口向县城和重点镇集聚，提高人口集聚能力。大力发展职业教育，特别是中等职业教育，提升农村年轻劳动力的就业能力。发展农村劳动力技能培训，促进农村劳动力向城镇技术性岗位转移和农业生产率提升。

### 第二节 加快培育中心镇

切实抓好规划编制和管理，提高中心镇规划建设标准和公共服务水平。积极引导村镇二、三产业向中心镇集聚，形

成集约发展优势。集中规划工业区，鼓励和引导中心镇周边的一般建制镇新建工业项目向中心镇工业区集中。引导村镇第三产业向中心镇集中发展。

对中心镇实行用地倾斜政策，优化土地资源开发利用。开展中心镇用地年度计划指标单列政策。拓展中心镇建设资金渠道，落实建设资金的扶持政策。凡在中心镇范围内收取的基础设施配套费全额返还，用于中心镇建设；征收的城市维护建设税全额返还，用于中心镇基础设施和公共服务设施建设；从中心镇收取的排污费，除上缴国家部分外，应返还中心镇按环保资金有关使用规定，全部专项用于中心镇环境污染治理；在中心镇收取的水资源费，除按国家规定上缴部分外，其余应主要用于中心镇水资源规划、保护、法规宣传及相关水利设施建设。

## **第六章 推动城乡发展一体化**

### **第一节 推进城乡统一要素市场建设**

建立城乡统一的人力资源市场，落实城乡劳动者平等就业、同工同酬制度。逐步建立淡化身份、以岗定薪的薪酬制度，进一步清理各类招聘中的户籍、地域等不合理限制。建立健全农村急需的专业技术型、市场经营型人才引进和常驻机制，深入开展“大学生村官”、科技人才下乡等工作。建立城乡统一的建设用地市场，保障农民公平分享土地增值收

益。创新涉农金融产品与服务，保障金融机构农村存款主要用于农业农村。鼓励社会资本投向“三农”，在农村兴办各类事业。

## **第二节 推进城乡基本公共服务和资源配置一体化**

建成覆盖城乡、功能完善、分布合理、管理有效、水平适度的基本公共服务体系。深化基本公共服务均等化综合改革试点，建立健全优质教育、医疗教育城乡共享机制，缩小城乡基本公共服务水平差距。建立适合农村地区、并与城镇衔接的养老保险制度，健全覆盖城乡的医疗保障体系。构建城乡一体化的新型基础设施体系，加大市、县财政对县域村镇建设的反哺支持力度，推动形成县域村镇基础设施建设资金的合理分担机制，提高农村基础设施和公共服务的财力保障水平。推进城乡规划一体化，将市辖区的村镇基础设施配套建设纳入城市基础设施专项规划统筹考虑、同步推进。

## **第三节 提升农业现代化发展水平**

完善现代农业产业体系，发展高产、优质、高效、生态、安全农业。提高农业科技创新能力，做大做强现代种业，健全农技综合服务体系，完善科技特派员制度，推广现代化农业技术。

构建新型农业经营体系。鼓励有条件的农户流转承包土地的经营权，加快健全土地经营权流转市场。鼓励承包经营权在公开市场上向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业

企业流转，发展多种形式规模经营。鼓励和引导工商资本到农村发展适合企业化经营的现代种养业。

完善农产品流通体系，统筹规划城乡农产品市场流通网络布局，重点支持重要农产品集散地、优势农产品产地现代化仓储物流设施建设。支撑产地小型农产品收集市场、集配中心建设。推进农产品现代物流综合示范区创建，加快邮政物流服务三农综合平台建设。推进农村现代流通网络体系建设，加快推进以城镇标准化菜市场、生鲜超市、乡镇集贸市场为主体的农产品零售市场建设。

#### **第四节 推进“美丽乡村”建设**

优化农村建设布局，有序引导农村住宅和居民点建设。注重保留村庄传统风貌，慎砍树，不填湖，防止大拆大建，尽可能在原有村庄形态上改善居民生活条件。加强乡村自然环境的保护和人居环境的功能化改造，将乡村社区规范化建设与营造乡村特色景观风貌有机结合，整体提升乡村环境。鼓励在城镇及其周边大力发展休闲观光农业。

围绕宜居、宜业、生态、文明、和谐、平安等六方面内容创建幸福村居，加强对农村住宅建设的指导，制订并执行村民住宅占地面积、建设高度、层数和间距的控制标准，推广使用经济、适用、节能和体现地方特色的住宅设计方案。

加快泥砖房改造，推进村村通自来水工程、通信网络工程，启动新一轮农村电网改造。加强农村交通系统与县城、

镇连接，实施村内道路硬化工程。推广沼气、小水电、风能、太阳能等环保型能源。以完善改水改厕、污水处理、垃圾收集等设施为重点深入开展环境综合整治，到 2020 年基本完成全省村庄整治任务，农村生活垃圾处理率达到 60%。

## 第五篇 提升城镇化可持续发展能力

加快转变城市发展方式，优化城市空间结构，增强城市经济、基础设施、公共服务和资源环境对人口的承载能力，通过生产空间、生活空间、生态空间、文化空间和设施空间的协调统一，有效预防和治理“城市病”，不断提升全省城镇化可持续发展能力。

### 第一章 促进生产空间的集约高效

立足现有产业发展基础，保持地区发展积极性和发展活力，根据资源区位条件和产业升级要求，大力引导不同地区各类产业的空间聚集和整合，促进产业集约高效发展，提升城镇就业承载力。

#### 第一节 农业总体格局与农业现代化基地

按照“四区、两带”的农业开发战略格局，优化全省农业产业与区域布局。

——“四区”：(1)珠三角都市农业区：以发展都市农业为主，依托珠三角地区现有的十大农业现代化示范园区，重点建设南亚热带水果、花卉、蔬菜以及淡水鱼养殖基地。(2)潮汕平原精细农业区：以发展特色效益农业为主，建设一批具有地方特色和市场优势的加工型蔬菜、蕉柑、茶叶、花卉、特色水果、水稻等农产品生产加工基地，以及对台农

业合作基地。(3)粤西热带农业区：雷州半岛至电白，重点是稳定发展粮食生产，并建成早熟荔枝、优质龙眼及香蕉、菠萝、糖蔗、北运菜和南亚热带花卉生产基地。(4)北部山地生态农业区：以发展山区生态农业为主，依托山地及小气候资源优势，重点建设水稻、茶叶、沙田柚、反季节蔬菜、花卉、烟草和水果等生态农产品生产基地。

——“两带”：(1)沿海海水增、养殖农业带：重点建设珠江口咸淡水优质鱼养殖以及深水网箱和沉箱养殖，粤东网箱养殖和工厂化养鲍鱼，粤西珍珠和对虾、贝类养殖等现代化示范基地。(2)南亚热带农业带：化州-高州-信宜-电白-阳江-云浮-肇庆-清新-清城-从化-增城-龙门-博罗-惠东-紫金-汕尾-普宁-惠来-潮南，以粮食生产以及荔枝、龙眼、柑桔等亚热带水果生产为主。

## 第二节 制造业产业集聚区

加快国家级、省级产业园区制造业提升、服务业扩展、功能完善的步伐，不断补充和扩大集聚的规模。珠三角地区的产业园区要进一步提升发展档次，形成融高新技术开发和相关服务、配套产业为一体的新经济集聚区。采取有效措施扶持粤东西北地区产业园区发展。

依托城镇密集区，构建沈海高速、西部沿海高速、京珠高速、阿深-长深高速和广昆高速沿线等五大“城镇-产业”聚合轴，构建多条珠三角-粤东西北地区区域发展廊道和产

业集聚带，加快培育不同类型、不同规模的产业聚集区，加快新型工业化发展，形成产业的轴线拓展态势，提高产业的集聚度。

形成各有侧重的珠江口东、西岸产业集群特色。东岸地区重点鼓励外来企业与本地企业建立起稳定的产业联系，利用已形成的全球联系，发展本地创新网络。西岸主要以整合资源、做大做强企业为目标，努力提升骨干企业的技术水平，培育以专业镇为主导的产业集群，同时要积极配套发展地方服务业，带动城镇产业结构的战略性调整。

### **第三节 生产性服务业创新区**

以发展国际服务为重点，设立国际金融、贸易物流、创新经济、文化创意、科研教育、国际医疗等多种类型的服务业创新发展试验区，积极探索投融资制度、产权保护制度、财税制度等方面的制度创新，探索建立对全球高端生产要素富有吸引力的体制机制，成为珠三角地区各类产品研发、设计、营销、科研的创新平台。加快“中国粤港澳自贸区”的设立和建设，引导国际性职能集聚，在相关区域内逐步实施与自贸区体制相适应的贸易制度、金融制度、货币制度、人员流动制度等，推动自贸区目标实现。

构建国际一流的现代产业体系和区域创新体系。以创新型产业集群及其大型高新技术企业为支撑，以战略性新兴产业和高端服务业为突破口，以完善协同创新网络为保障，着

力形成以广州和深圳为龙头，珠三角地区为核心区，粤东西北地区为辐射带地区的全省创新型经济发展格局。

培育大型龙头创新型企业，壮大创新型经济主体力量。大力发展创新型产业集群，加快形成创新型经济的强劲增长极。深化“三部两院一省”产学研合作，推进产学研的国际化进程，构建产学研合作战略新格局。积极探索建设“孵化器”，完善从研发到科技产业的创新链条。建设一批重大创新型平台，支撑全省创新型经济快速发展。加快建设一批重大科学工程和创新平台，大力扶持一批新型科研机构。

## **第二章 强化生活空间的宜居适度**

### **第一节 提升城镇基本公共服务水平**

营造绿色开敞空间。加强城市公园、植物园、湿地公园等各类公园绿地建设。构建人性化的公共空间体系，打造开放式街道邻里空间，建设覆盖面广、关联性强的广场和街头公园绿地，推进社区体育公园以及联系城乡的楔形绿地规划建设，改造提升城市绿化薄弱地区的公园绿地。

落实公交优先发展战略。特大城市和大城市要建立以轨道交通和大运量快速公交系统为骨干、公共汽电车为主体、各种运输方式衔接顺畅的城市综合公共交通体系。中小城市要建立以城市公共汽电车为主体，以自行车、行人慢行交通

为辅的公共交通体系。有条件的城市要探索建立通租通借的公共自行车租赁系统。

加大城市管网建设和改造力度。统筹建设各类地下管线，新建、改建、扩建城市道路必须同步建设给排水、电、气、通信、消防等市政管线。开展地下综合管廊试点工程，新建道路、城市新区和各类园区要按照综合管廊模式进行建设。重点整治易涝片区和易涝点，力争 2017 年前基本消除城市内涝。

加快完善城市重要环保设施。加强污水处理厂配套管网建设，将城市周边村镇的生活污水逐步纳入城市污水管网。推进生活垃圾处理设施建设。至 2015 年，全省城镇污水处理能力和垃圾无害化处理能力分别达到 2200 万吨/日和 8.1 万吨/日，处理率都达到 85%以上，到 2020 年，处理率达到 90%，城市新区硬化地面中可渗透地面面积不低于 40%。

完善基本公共服务体系。加快学校、医院、能源、交通、邮政、通信、信息网络、养老设施、文体场馆、农贸市场、休闲娱乐等公共服务设施建设。按照城乡居民点体系，分级配置公共服务设施，结合地区交通支撑条件，引导公共设施合理布局，实现基本公共服务均等化。完善便民设施，结合棚户区、城中村、旧城改造等专项工作，重点做好老旧社区的消防隐患排查、便民设施建设改造工作。推动无障碍通道覆盖城市主要道路、居民社区、大型公共建筑及场馆。

## 第二节 提升城乡人居环境

提升中心城区功能。积极提升广州、深圳、佛山等中心城区综合服务功能，推动部分产业向周边城镇扩散；强化粤东西北各区域中心城市产业服务、信息集散等功能。完善各市中心城区功能组合，引导文化娱乐、观光博览、教育医疗、运动休闲等功能向中心城区集聚；统筹规划地上地下空间开发，推动公共服务、办公、居住、公园绿地与交通站点的合理布局。

加强城乡接合部环境整治。促进城乡接合部社区化发展，增强服务城市、带动乡村、承接转移人口功能。加快城区基础设施和公共服务设施向城乡接合部地区延伸覆盖，通过拓展经济发展空间、理顺管理机制体制、加强日常动态管理等方法，消除城乡结合部过渡地带的特征。

推进小城镇环境整治。提升小城镇规划建设和管理服务水平，促进社区化发展。加大小城镇面貌整治力度，以供水污水和生活垃圾处理设施建设、沿街建筑立面控制、绿化美化、环境卫生等为重点，加大小城镇面貌整治力度，切实解决小城镇环境“脏、乱、差”问题，着力打造一批产业发展、环境优美、适宜居住的特色小城镇。

优化提升旧城功能。合理确定保护性改造类型，分类有序推进旧区改建，防止盲目拆建。对历史风貌保存良好的旧区进行保护性改造要突出延续城市文脉，保护历史风貌，确

保历史建筑和街区的真实性和完整性。对一般旧区进行综合整治要以改善人居环境为重点，提升基础设施、公共服务设施和保障性住房等的配建标准，提高绿化率，降低建筑密度。注重旧区改建与产业结构调整优化的有机结合，促进旧区焕发新活力。城中村改造要实现主体功能的城市化转变，适当配建基础设施和公共服务设施，改善街区面貌，促进社区化管理。

### 第三节 促进产城融合发展

统筹安排产业园区与城镇建设用地布局。将产业园区纳入城镇总体规划控制范围，按照城镇新区的建设要求规划产业园区，统筹安排城镇规划区范围内的各项建设用地布局，以产兴城、以城聚产、产城互动。

规范新城新区建设，加强新区产业支撑。科学有序推进新区规划建设，科学把握建设节奏，推进新城新区集约紧凑连片开发；合理把握新区规模，原则上，新区总面积不超过500平方公里，核心区不超过50平方公里，起步区控制在10平方公里以内。加强新城新区产业建设，形成集实体产业发展、完整生活配套设施为一体的城镇新区。

统筹安排城镇与产业园区的配套服务设施。城镇市政基础设施和公共服务设施与产业发展、城镇建设同步规划、同步实施，统筹安排交通、能源、给水、排水、电力、通信、燃气等基础设施建设，共建共享；统筹安排文化、娱乐、教

育、卫生等公共服务设施布局，完善配套。

增强城镇产业承载与服务能力。提高城镇化产业发展和经济增长的就业弹性，正确处理发展高新技术产业和传统产业、资本技术密集型产业和劳动密集型产业的关系，重视发展劳动密集型产业和资本技术密集型产业中的劳动密集生产环节，发展吸纳就业能力强的现代城镇产业体系，不断增大城镇就业容量。大力发展现代服务业，增强城镇公共服务功能，优化城镇产业发展环境。积极培育培训、咨询、信息、财务、法律、评估、科技等各类中介服务组织，搭建园区服务平台，为产业发展提供方便、高效的服务。

### 第三章 保护生态空间的山清水秀

#### 第一节 省域生态安全格局

以山脉、水系为骨干，以山、林、江、海为要素构建“两环、一带、十二核、网状廊道、多节点”的省域生态安全局，组合、串联多元自然生态资源和绿色开敞空间，保护、抚育及自然恢复大型自然“斑块”。

1. “两环”：陆域连绵的广东北部山林生态屏障和环珠三角外围生态屏障。

保育由粤北南岭山区、粤东凤凰—莲花山区、粤西云雾山区构成的广东北部山林生态屏障，保障全省生态安全。构

建由珠三角东北部、北部和西南部连绵山地森林组成的环珠三角外围生态屏障，包括江门恩平西部天露山区、肇庆鼎湖山区、广州花都区芙蓉障、从化北部山脉、惠州东山-象头山脉，以及惠州惠东、惠阳坪天嶂、莲花山脉等，避免珠三角地区无序蔓延。

## 2. “一带”：修复南部近岸环境、构筑海洋生态屏障的南部蓝色海洋防护带。

建设由低山孤丘、农林田网、滩涂湿地、防护林带、七大湾区、近海岛屿以及近海南部广阔的近海水域共同构成蓝色海洋防护带，保护丰富珍稀的海洋生物，并促进海陆能物流交换。

## 3. “十二核”：有效防止城镇连绵发展的区域性生态绿核。

打造城镇群之间由山、丘、岗、台等山体以及万亩良田共同构成的生态绿核，包括广州帽峰山-白云山区域绿核，广州-清远花都山地区域绿核，肇庆市区-高要市栏柯山区域绿核，佛山南部基塘区域绿核，佛山-云浮皂幕山区域绿核，江门古兜山-中山五桂山-珠海凤凰山区域绿核，东莞-深圳之间的大岭山-羊台山-塘朗山区域绿核、深-惠之间的清林径-白云嶂区域绿核，阳江茂名之间的鹅凰嶂区域绿核，廉江-化州-高州之间的鹤地水库湿地区域绿核，潮-汕-揭之间的西山区域绿核，汕尾揭阳之间的南阳山-大南山区域绿核，

有效防止城镇连绵发展。

#### 4. “网状廊道”：加强城市内部绿核与外围生态斑块联通的蓝网和绿网。

构建由区域性河流生态主廊道（东江、北江、西江、韩江、鉴江等 5 大江河）和次廊道（漠阳江、小北江、流溪河、增江、顺德水道、袂花江、梅江、贺江、螺河、榕江等支流河道）组成的江河流域蓝网廊道。构建由区域性道路生态主廊道（区域性铁路、高速公路隔离防护林带等）和次廊道（省域绿道网）组成的区域性绿网廊道，缓解交通、人为活动对区域生态的切割和干扰。

#### 5. “多节点”：调节生态环境质量的城市内部重要关键节点。

建设城市内部的森林公园、自然名胜区、城市公园、中心城绿地、湿地以及独立山丘等，隔离城市内部各功能组团并调节城市内部生态环境质量。

### 第二节 生态红线控制区

全面开展生态控制线划定工作，严格保护自然保护区、风景名胜区、森林公园和湿地公园，构建科学合理、与新型城镇化相适应的生态安全格局，实现可持续发展。将五类地区纳入生态红线控制区，包括（1）自然保护区、集中成片的基本农田保护区、一级水源保护区、风景名胜区、森林公园、郊野公园；（2）坡度大于 25%的山地、林地及根据各个

城市具体情况加以论证需要保护的生态地区；（3）主干河流、水库及湿地；（4）维护生态系统完整性的生态廊道和绿地；岛屿和具有生态保护价值的海滨陆域；（5）以及其他需要进行生态控制的区域。

### **第三节 省立国家公园体系**

建立省立国家公园体系。遵循生态性、可达性、多样性、协调性的规划原则，在省立绿道网和原系列公园基础上，纳入全省区域绿色基础设施统一部署，鼓励原省级和原国家级系列公园纳入省立国家公园体系，在位于广东省区域级绿色基础设施的关键斑块或廊道位置上新建省立国家公园。结合已能够明确纳入的省立国家公园和新建的省立国家公园，建设广东省立国家公园体系。近期以省立郊野公园为推手丰富省立国家公园体系建设。

### **第四节 绿道网络体系**

进一步完善绿道网络建设，将绿道网络向大型生态斑块和城镇建成区内部有序延伸，逐步形成由区域绿地、城乡公园、河湖湿地等生态斑块和河道走廊、海岸线、绿道等生态廊道构成的绿地生态网络，打造“绿道升级版”。大力推进城市步行和自行车交通系统建设，鼓励建设专用的慢行“绿道”。研究推进基于现有绿道网络的机动车专用快速“风景道”建设。结合城市新区开发、旧区改建、宜居社区创建等工作，加快推进城市绿道和社区绿道建设。

## 第四章 加强文化空间的传承保护

### 第一节 历史文化名城、名镇、名村

全省历史文化名城、各级历史文化名镇、名村应按照《历史文化名城名镇名村保护条例》等法规文件要求，在充分研究认识文物价值的基础上，编制并实施专门的保护性规划，合理划定保护区域，制定保护措施，提出建设控制要求。强化城市建设布局对山体、水体、林地等自然要素的尊重，保护历史文化名城名镇名村的总体空间特色格局。

### 第二节 历史文化街区

对于具有传统风貌的商业、手工业、居住以及其他性质的街区，需要保护整体环境的文物古迹、革命纪念建筑集中连片地区，或在城市发展史上有历史、科学、艺术价值的近现代建筑（群），要按照《城市紫线管理办法》，划定“历史文化保护区”，予以重点保护，并纳入城市总体规划统一控制。对于部分未列入历史文化保护街区的传统文化特色街区，也应加强街区文化保护与环境景观整治，争取提升为历史文化街区。

历史文化保护街区应当划定保护范围和建设控制地带，进行标注、记录和管理。重点保护传统的建筑物色和整体环境风貌，以及文物保护单位。在保护区内，严格控制新建、扩建、改建，构筑物应与保护区的传统风貌或地方特色相协

调。保护街区内的建设活动应向相关部门申请。

### 第三节 历史建筑

全面开展历史建筑普查。城市、县人民政府负责开展本地区历史建筑普查和建档工作，摸清历史建筑类型、数量、分布、质量状况和保护状况等信息，建立历史建筑信息管理系统。

建立历史建筑名录。城市、县人民政府在历史建筑普查和申报的基础上，认真组织专家委员会论证，分批次依法建立历史建筑保护名录，并对社会公布。对于已经纳入保护名录的历史建筑，划定历史建筑的核心保护范围，根据实际需要划定建设控制地带，制定保护管制措施，建立记录档案，并将具体保护要求书面告知历史建筑的保护责任人。经省人民政府核定的历史建筑，城市、县人民政府应统一设置“广东省历史建筑”标志牌。

强化历史建筑保护的规划管理。将历史建筑保护纳入城乡规划管理体系。各地在制定城市、镇总体规划时，应当划定历史文化保护区，确定城市、镇历史建筑保护的总体格局，制定和落实规划管制措施。控制性详细规划应当明确历史建筑保护的具体要求和控制指标。村庄规划应当对保护历史建筑、传统格局和风貌，以及与乡村风俗、节庆等活动密切关联的特定建筑和场所等作出规定，属于传统村落的，要制定传统村落保护发展规划。

鼓励历史建筑活化利用。鼓励历史建筑产权人和使用人对历史建筑进行适度、合理的功能利用，提升居民生活水平。支持利用历史建筑开展与保护历史建筑相适应的文化创意、休闲旅游、文化体验和文化研究活动，开办展馆、博物馆，以及其他形式的特色经营活动。鼓励各地出台有关历史建筑保育和活化利用办法。

#### **第四节 传统村落**

建立各级传统村落保护名录。严格保护广东省已经纳入《中国传统村落名录》的 91 个传统村落及后续申报纳入名录的传统村落。积极根据国家颁布的传统村落评价认定指标体系，开展传统村落普查工作，建立省级传统村落保护名录。

编制实施传统村落保护发展规划。强化整体保护意识，严禁拆并传统村落，禁止过度旅游开发，避免出现建设性破坏等。规划区内的一切建设活动必须按程序报县（市、区）住房城乡建设规划部门审查，取得乡村建设规划许可，涉及文物保护单位的应征得文物行政部门的同意。

注重保护与发展相结合，在保护的同时应逐步改善村落居民的生产与生活条件，提高村落居民生活质量，保持传统古村落作为农村社区的基本功能，作为村民的生产、生活的基地，维持古村落活力。

#### **第五节 非物质文化遗产及公共文化空间**

保护非物质文化遗产。继承和发展岭南传统美术，扶持

石湾和枫溪艺术陶瓷、肇庆端砚、云浮石材工艺、高州角雕、信宜玉雕、阳江漆器、阳江风筝、广州“三雕一彩一绣”、潮绣和潮州木雕、佛山剪纸和木板年画、龙门农民画等传统民间工艺美术。结合非物质文化遗产，策划一系列文化旅游节庆活动，弘扬岭南文化。

营造有利于开展传统文化活动的公共空间，植入文化活动事件，促进传统文化活动的复兴。珠三角平原广府区应主要设置龙舟水岸、茶楼、祠堂、骑楼街等空间，承载传统的划龙舟、花市、飘色、等活动。粤东北山地客家区应设置祠堂、围屋等空间承载传统的祭祖、作福、灯火、对歌活动。粤西山地广府区则应设置祠堂空间，承载七菜开、年例、迎花朝、三月三等活动。粤东西沿海潮汕和广府区应设置厝、祠堂，承载灯火、拜海神、龙舟、木偶戏等活动。

### **第六节 地域特色和山水格局保护**

传承地域文化，重塑城镇地域特征，强化城市建设布局对山体、水体、林地等自然要素的尊重。划定广东省地域形态分区，在形态分区的基础上，根据城镇所在区域的文化地理特征，以及城镇的建设现状水平与未来潜力，指引城镇公共空间活化、历史文化保护、山水格局优化、绿色街区建设。重要的山脉水体周边，城市核心生态景观带内，新建、扩建、改建的建（构）筑物，其建筑形式、体量高度和风格应与自然景观和人文景观相协调。

## 第五章 实现设施空间的支撑有序

### 第一节 综合交通体系

充分发挥交通基础设施对省域城镇体系及城镇化发展的引导和支撑作用，支撑世界级城市群的建设和发展、促进形成均衡发展的省域城镇格局，构建与省域城镇空间组织相协调、社会经济发展相适应的布局合理、结构完善、衔接顺畅、安全高效、可持续发展的现代化综合交通运输体系。

——提升航空航运功能，构建世界级门户枢纽。深化广州白云、深圳宝安、珠海金湾、香港、澳门国际机场的合作，共同争取空域扩容，加强航空管制、空域资源使用、集疏运系统衔接、口岸通关服务等方面的合作，打造世界级航空枢纽机场群。整合区域港口资源，形成以香港、广州、深圳港口为核心的国际航运中心港口群。

——提升广州、深圳两大核心城市枢纽功能，集聚高端资源。积极培育新的区域功能节点和潜力地区，逐步推动穗莞深走廊功能疏解，提升城镇群作为一个整体在战略性新兴产业、城镇人口等方面的承载能力，引导珠三角地区多中心、网络化空间格局。

——提升粤东西北地区区域性中心城市交通枢纽地位，引导分区差异化组织和省域均衡发展。提升湛江、茂名面向西南内陆的综合运输服务和组织功能，构筑双枢纽格局，打造我国西南地区的对外门户。以韶关为中心，加强横向区域

运输通道构建，强化广东省北向交通枢纽门户地位。依托梅汕通道扩容和延伸，推动汕潮揭城镇群融入国家高速铁路网。

## 第二节 市政公用设施

完善城市供水、排水、污水、电力、通信、燃气和垃圾处理等市政公用设施，加大城市管网建设和改造力度，建立适应人口和产业聚集的城市基础设施体系，提升市政公用基础设施总体水平。

1. 供水保障：（1）加强饮用水源地保护和利用，以西江、北江、东江为核心水源，保护利用韩江、鉴江等河流和新丰江、枫树坝、白盆珠等水库。加强万绿湖等优质水源的保护。（2）完善区域性供水基础设施和网络建设，重点建设广佛西江引水工程以及汕头、揭阳引韩供水工程等。（3）加强城际地区供水系统衔接，推动不同行政区域之间供水管网互联互通。（4）加强地下水资源勘查评价和动态检测，注重构建应急供水备用体系。（5）推进城市供水设施“达镇同村入户”，促进城乡同饮“同源同网同质”水。

2. 供电保障：（1）继续加大电网建设投入，优化电网结构，提高供电可靠性，促进电源电网协调发展。（2）加强各电压等级电网建设，全面推进城乡配电网升级改造。（3）加快农网改造，优化资源利用，推进技术进步，提高输电效率。（4）积极推进电动汽车充电设施建设，在有条件的地

区建设一批电动汽车充电站(或电池交换站)、电动汽车充电桩(柜)及维修服务网点等新能源汽车配套基础设施。(5)推广智能微网和储能技术等新技术和新设备应用,建设区域智能电网试点工程。

3. 供气保障: (1) 加快构建多元化清洁能源供应体系,形成煤、油、气、核、新能源、可再生能源多轮驱动的能源供应体系。(2) 继续推进区域性环保型能源设施建设,加快推进陆上长输管线、沿海 LNG 接收站和海上天然气接收工程建设。(3) 结合气源项目建设,加快完善珠三角地区天然气输送主干管网,推进粤东、粤西、粤北天然气主干管网建设,逐步完善全省天然气输送管网。(4) 建设一批大中城市天然气储备设施,完善天然气储备和应急体系。(5) 继续加强农村电网建设,加快推进农村可再生能源开发利用,积极发展农村户用沼气和大中型沼气工程。

4. 通信保障。(1) 加强信息传输网络建设。以光纤通信技术为主导,构建和完善连接全省各市、县(市、区)的高速宽带城际骨干传输网。推进电信网、互联网和广播电视网“三网融合”。(2) 加强邮政通信体系建设。合理建设邮政服务网点。

5. 环境设施保障。(1) 加强固体废物处理设施建设。建立和完善生活垃圾的收集、分类、密闭转运、回收利用和无害化处理体系。人口 20 万人以上的城市医疗废弃物必须

全部实行安全处理。鼓励医疗废弃物集中处理。（2）加强污水处理设施建设。城市必须建立完善的排水管网，新区做到雨污分离；全面推动设市城市生活污水处理厂建设；推进全省建制镇建成或共建共享污水处理厂（设施）。

### 第三节 综合防灾体系

1. 防洪：（1）完善全省城乡水利防灾减灾工程建设。（2）健全区域江海防洪系统，重点推进东、西、北江以及沿海城市堤围达标加固工程建设。（3）完善主要江河防洪体系，抓好中小流域综合治理和小型水利设施排查整修。

2. 排涝：（1）着重解决排涝工程设施工程老化、机电排涝设施效率低等问题，对排涝标准低、排涝能力严重不足区域，辅以新建工程。（2）推动试点区域排涝能力达到相应排涝标准，显著提高典型片区抗御涝灾能力。（3）实施重要城镇排涝工程，完成中小河流治理、小流域综合治理和农村重点易涝区整治工程建设任务，全面建成流域性防洪骨干工程。（4）加快排水管网、泵站、水闸、机电排涝站、调蓄设施、内河涌等设施建设，新区全部实施、老城区逐步实施雨污分流改造，重点整治易涝片区和易涝点，改造老旧灌区，严控明渠加盖，把好排水排涝设施质量安全关。

4. 抗震减灾：（1）积极开展防震减灾示范区建设，打造一批防震减灾达到全国先进水平的示范市、县（区）。（2）深入开展农村民居地震安全示范工程建设，对抗震能力较差

的城镇和农村建(构)筑物开展成片加固改造试点工作。(3)全面推进震害防御基础性工作,继续开展重点监视防御区县级以上市建(构)筑物、生命线工程的抗震性能普查,逐步推进对重要建(构)筑物和生命线工程,特别是学校、医院等人员密集场所的抗震性能鉴定和加固改造。

5.消防:(1)加强“三台合一”(“110、119、122”三个接警平台合一)、消防指挥中心和消防中队接处警应急平台建设。(2)建立公安、消防、供水、供电、供气、医疗急救、工程抢险、气象等部门及社会专业救援力量参与的联勤联动机制,提高应急救援联动水平。(3)加强特种消防站、大型综合性水上消防站建设;(4)开通地铁的城市根据需要建设轨道消防站。(5)探索在主要高速公路干线服务区建立专职综合应急救援站,配备必要的应急救援装备。

6.管理与预警:(1)建立区域重大灾害监测预警和应急服务平台,加强气象、地震、地质和风暴潮等灾害跨区域监测预报。(2)建设防洪潮数字化预警系统和信息化管控平台。(3)优化地震监测台网布局,重点在粤东和珠三角地区开展井下型地震观测台站建设,布设烈度观测站,建立地震烈度速报和预警系统。(4)建立满足火警受理调度、跨区域协同作战等消防业务需要的消防通信网络系统。

#### 第四节 环境安全体系

以改善环境质量、确保环境安全为目标，建立以环境管控、污染防治、农业农村面源污染控制、风险防控为主的环境防治安全体系。

1. 强化环境调控，实行分区分类引导。坚持“珠三角地区环境优先、东西两翼在发展中保护、粤北山区保护与发展并重”的原则，优化生产力布局和资源环境配置，形成与环境相协调的产业发展格局。

2. 加强综合治理，改善环境质量。（1）严格执行《广东省地表水环境功能区划》，抓好跨界流域综合整治，加强城市河流和河涌污染治理。实施重点海域污染物入海总量控制，开展河口和海湾生态修复。（2）完善区域大气污染联防联控机制，强化重点行业大气污染治理力度，着力改善PM<sub>2.5</sub>和臭氧污染等问题。（3）加强重金属污染综合防治，划定三级重金属污染防控区，实施重金属污染分区防控的环境管理政策。（4）确保固体废物安全处置，推加强尾矿综合利用，切实推进进口废物加工利用园区化发展。（5）改善声环境质量，加强交通噪声污染防治，完善噪声污染监测监管体系。

3. 加强农村环境保护，防控面源污染。（1）开展农村环境综合整治和连片整治，加快推进镇级生活污水集中处理设施建设和生活垃圾收集转运设施建设。（2）推进规模化畜禽养殖场污染治理设施建设与升级改造。（3）积极推广

生态农业技术，建立、健全农业生态环境监测体系。（4）开展农村土壤状况调查，强化农用土壤环境监管和综合防治。加强农业污染源的控制，从源头上防止土壤污染。大力推广农田污染防治和农产品质量安全新技术，发展生态农业。

4. 强化风险防控，确保环境安全。（1）强化重点污染源风险防控。规范重点污染源企业内部环境管理。（2）规范放射性和电磁辐射装置的相关环保申报登记和许可证发放程序，建立核与辐射应急预案动态信息系统。（3）完善环境风险管理措施，强化环境风险监管，完善环境风险应急响应体系。

## 第六篇 提升城镇化管理与现代治理水平

### 第一章 强化规划统筹提高建设水平

#### 第一节 强化规划的引领作用

——创新城乡规划理念。以强化城市开发边界、生态控制线的空间管制为抓手，推进城市规划由扩张性向限定城市边界、优化空间结构转变。推动城乡发展在生态保护、土地利用和多领域、多部门、多层次规划整合及建设等层面的同步协调，科学有效指导和推动全省新型城镇化的发展进程。

——完善规划程序。完善城市规划前期研究、规划编制、衔接协调、专家论证、公众参与、审查审批、实施管理、评估修编等工作程序，探索设立城市总规划师制度，提高规划编制科学化、民主化水平。推行城市规划政务公开，加大公开公示力度。

——强化城乡规划对空间资源的综合调控作用和公共政策属性，切实加强空间管制和对关键设施布局建设的统筹。落实城乡规划中的“三区四线”规定，加强城乡生产、生活、生态空间管制。

#### 第二节 加强规划管理和实施

强化城市总体规划的法律地位。加强规划编制的前期研究和执行情况的监管，进一步健全和规范省城乡规划督察员

制度，以规划强制性内容为重点，加强规划实施督查。强化规划执法力度，运用新技术、新手段改进规划督察工作。制定城市规划建设考核指标体系，将城市规划实施情况纳入地方党政领导的考核和离任审计。切实强化省、市、县三级城乡规划委员会职能，加强省城乡规划委员会对影响全省城镇发展重要事项的协调和审议。按照公开透明、社会参与的原则，完善规划委员会的公众参与机制，扩大公众参与力度。建设全省智慧城乡空间信息服务平台，强化数据库、平台和资料等后台支撑，更好地服务政府决策和社会公众。

### **第三节 严格建筑质量管理**

制定广东省建筑业发展规划，支持企业延伸产业链、扩大事业面，积极参与新型城镇化建设。扶持企业建立多种装配整体式建筑体系和系列部品体系，构建完善的上下游产业链，加快建筑业由传统业态向现代产业转变。

探索建立更加开放、符合市场规则、法治原则的建设行业招标投标管理体制机制。健全以建设单位为核心，工程建设各方各负其责的工程质量安全责任分担机制。改革现行的工程建设监理制度，逐步实现由施工监理向项目管理过渡。健全建筑档案登记、查询和管理制度，强化建筑质量责任追究和处罚，实行建筑质量责任终身追究制度。形成主体负责、中介服务、政府监管良性互动的工程质量安全管理体系。

## 第二章 推进新型城市建设

### 第一节 建设智慧城市

——加快城镇信息基础设施建设。大力推进光纤入户。以宽带网络基础设施和无线城市建设为重点，加快推进 4G 开发应用以及 WiFi 热点覆盖。珠三角地区要加快建设无线城镇群和世界级宽带城镇群。粤东西北地区也要高起点搞好数字宽带基础设施规划建设。

——加快建设广东省智慧城乡空间信息服务平台，促进跨部门、跨行业、跨地区的信息共享和业务协作。加快推进“三网融合”，形成覆盖城乡的信息收集和处理网络。

——推动信息化与城镇化融合。推动物联网、云计算、大数据等新一代信息技术创新应用，加强对信息资源的社会化开发利用，加快实现信息化与全省城乡建设、土地利用和城镇服务管理等的协调发展。

——加快电子政务发展。建设完善省网上办事大厅，形成横向到省直厅局、纵向到县区镇街的网上办事体系。多渠道多形式推进政务公开，建设完善反映公众诉求的网络问政平台，完善政企信息互动机制。

### 第二节 建设低碳生态城市

——积极调整城市产业结构，着力打造城市低碳产业链。实施差别化产业政策，珠三角地区鼓励高新技术产业、自主创新产业以及现代服务业发展，粤东、粤西沿海地区城

市在降低消耗、保护环境的前提下，提高集聚产业能力。粤北山区优先发展生态旅游、健康养生等优势产业和山区特色的现代服务业，实现绿色崛起。

——建立能源低碳化体系。推广清洁能源应用，发展分布式能源，形成以天然气和光伏发电为主体的分布式能源格局，统筹安排工（产）业园区热电冷联供项目和分布式能源项目建设。

——积极推行低影响开发模式。鼓励粤东西北地区各地级市在新区和产业园区建设中采用低影响开发技术，减少对城市地形地貌和水系的破坏。倡导建设城市人工湿地、下凹式绿地、植草场、可渗透路面、砂石地面和自然地面，透水性广场等可透水项目，提高城市蓄水、滞水和渗水能力。

——加快既有建筑节能改造，推广绿色施工，推行施工废弃物减排和本地绿色处理、循环利用。加快新能源汽车推广应用，加快城市慢行系统绿化建设，倡导绿色出行。

### **第三节 建立绿色建筑分区引导体系**

——实施绿色建筑发展分区。绿色建筑基础较差的地区，以政策推动和项目示范为先导，通过省或市的财政激励，鼓励绿色建筑的发展；绿色建筑基础较好的地区，建立绿色建筑全生命周期管理制度，推动绿色建筑由点到线、由线到面的飞跃发展。

——完善有利于推动绿色建筑发展的配套政策，尽快研

究制定低碳生态城市示范政策与绿色建筑激励政策。省财政实行对粤东西北地区推广绿色建筑工作的资金支持。研究制定绿色生态示范城区奖励政策，开展绿色生态示范城区省级试点工作。完善绿色建筑激励政策。运用经济杠杆的作用，对取得运营标识的绿色建筑项目进行补贴及税收优惠。在全省范围内实行新建民用建筑强制执行至少达到国家绿色建筑评价标识一星级。

### **第三章 健全城镇群协同治理机制**

#### **第一节 制定共同行动准则**

制定共同行动纲领，明确合作目标。开展珠江三角洲全域规划，在全区域的尺度统筹生产、生活、生态空间元素，形成各城市之间分工协作、功能互补的城镇群格局。形成制度基础牢固的空间政策体系，实现区域规划制定和实施的“多规合一”。建立相应的工作程序，明确相应的合作渠道与工作流程，把区域协调问题标准化。地区安全格局和可持续发展的战略性事务应制定区域性政策条文给予明确。

#### **第二节 健全区域协调发展机制**

聚焦转变经济发展方式、改革城乡建设模式、构建城镇群和都市圈等区域发展现代治理体系等方面的体制机制创新，通过制度化和规范化手段，形成可复制、可推广的经验，在全面深化改革中继续走在全国的前列。继续发挥省《规划

纲要》实施工作领导小组及其办公室的重要作用，统筹协调都市圈内部各市之间的规划发展事务，重点是交通等基础设施、环境治理等规划建设与管理。建立不同层次、不同类型的跨区域、跨部门合作组织，统筹、协调珠三角地区规划发展问题，努力成为全国特大型城镇群区域协调治理的样板。

### **第三节 设置区域调节基金**

由省政府组织筹建设立区域调节发展基金，形成由上级政府拨款与都市圈（区）内部成员单位按比例分摊费用相结合的资金筹集机制，用以鼓励区域的产业结构调整、基础设施建设、生态环境治理和区域的扶贫开发。

### **第四节 建立以城镇群健康发展指数为核心的考核体系**

基于城镇群整体目标，建立以健康发展指数为核心的指标控制体系。改变单一的GDP总量和速度导向的政绩考核制度，增强对体现竞争力、发展质量和区域协同的指标考核，强化对经济结构、资源消耗、环境保护、自主创新以及外来人口公共服务覆盖面等方面的人均指标考核，把大都市边缘新城和次中心节点的建设成效纳入到城市政府考核体系中，引导城镇群健康发展。

## **第四章 完善区域协调与跨区域合作机制**

### **第一节 促进粤港澳更紧密合作**

——推进粤港澳合作拓展与深化。继续推进南沙、前海、

横琴三大重点平台建设，积极探索粤港澳合作新模式。拓展高等教育、医疗、文化创意、知识产权、环境保护、社会福利等民生合作领域，推进服务业对港对澳开放。加大开展银行、证券、保险、评估、会计、法律、教育、医疗等领域从业资格互认工作力度，为服务业的发展创造条件。深化金融服务合作，积极探索深港资本市场、保险市场、信贷市场等金融市场接轨。

——推进跨界重大基础设施对接。加快推进跨境大型基础设施和口岸建设，加快港珠澳大桥、港深西部快速轨道、莲塘（香园围）口岸等规划建设，加快广深港客运专线香港段、深港机场接驳项目、广珠城际轨道与澳门轻轨接驳项目建设，尽快开工建设深圳东部过境高速公路和与香港西部通道相衔接的高速公路等基础设施。深化港口、码头、机场等基础设施建设、运营和管理等的合作。深化口岸管理体制改革，探索海关、检验检疫、边检等口岸查验方式创新，实施单一窗口或“一站式”通关模式。

——共建优质生活圈。完善粤港澳三地传染病疫情信息通报与联防联控、突发公共卫生事件应急合作机制和食品、农产品卫生事件互通协查机制。建立污染联防联控机制，共同治理环境污染、共建跨境生态保护区、保护水库集水区。粤港澳合作推行清洁能源政策，逐步实现统一采用优于全国其他地区的汽车燃料、船舶燃油与排放标准。

——创新合作方式。加强与港澳沟通协调，共同编制区域合作规划。完善粤港、粤澳行政首长联席会议机制，研究粤港澳三方合作协调机制。坚持市场为主、政府引导的原则，进一步发挥企业和社会组织的作用，鼓励学术界、工商界建立多形式的交流合作机制。

## 第二节 深化“泛珠三角”合作

——加强东西两翼、北部山区与相邻省区在出省通道、区域电力设施等跨界基础设施选址（选线）、建设标准和建设时序上的协调。重点协调重庆至湛江、包头至茂名、南宁至广州、广州至贺州、贵阳至广州、北京至珠海、二连浩特至广州、大庆至广州（粤赣高速）、济南至广州、梅（州）龙（岩）等出省高速公路，以及南宁至广州、赣韶、洛湛等出省铁路，构筑以珠三角地区为核心向周边地区辐射的综合交通运输网络，支撑广东外联发展。继续实施以“西电东送”为重点的能源合作，完善与广西、贵州、海南、湖南等相邻省（区）的输变电网络建设。

——深化“泛珠三角”地区在生态环境保护、旅游开发、人力资源与劳动力市场建设、社会保障、知识产权保护、运输管理等专项领域的合作，支撑区域多赢发展。重点加强与广西在西江流域、与湖南在南岭山脉、与江西在东江流域、与福建在韩江流域的生态环境保护协调，衔接保护目标和标准，探索生态补偿机制，推进区域生态环境建设、水源保护

和污染防治的合作。积极发展跨省旅游，推动各省区共同建设泛珠三角地区旅游区及区域旅游信息网。

——加强省际邻接地区的协作发展。积极推进粤闽赣、粤湘赣、环北部湾、西江经济走廊等邻省经济协作区的建设。深化粤台金融合作，把汕头建设成为海西区域性金融中心，推动汕潮揭城镇群在更大范围、更广领域和更高层次上参与海峡两岸经济合作与竞争。培育湛江区域主枢纽港地位，参与北部湾经济区区域合作，推动粤桂合作特别试验区，打造两广沿海经济带。加强韶关与湘赣边区协作，向国家申请生态文明试点，共建大南岭生态发展示范区。

### **第三节 完善跨市合作共建和区域帮扶机制**

开展跨市结对合作与园区共建，完善区域间行政协调、财税共享与环境共治机制。探索建立跨市飞地园区财税共享机制，包括财政分成比例和产值统计方式，形成合作发展的长效机制。设立区域产业调整基金，对纳入珠三角地区产业升级重大项目和广东省转移产业目录的相关区域合作予以重点扶持。强化深圳、广州等地创新要素与粤东等地的区域共享和产业联动机制，推进粤东地区传统加工制造业转型升级。鼓励珠三角地区城市与粤东西北县城结对合作，推动珠三角地区中心城市三甲医院和重点学校在县城建立分院或分校，加强人才、技术和管理的培训交流，提升粤东西北县级单元公共服务建设水平。

#### 第四节 加快原中央苏区市县振兴发展

——加强开放合作与区域联动发展。加快赣粤、闽粤产业合作区建设步伐，促进定南-和平、诏安-饶平等跨省县县经济合作。提升梅州航空口岸对外开放水平。鼓励潮州港与相关沿海地区加强区域合作。全面深化原中央苏区与台港澳地区在农业、环保、电子信息及服务贸易等领域的合作交流，大力推进产业对接专业园区建设。加强跨省重大基础设施的统筹规划、协同建设，开展区域内高速公路等收费项目联网结算。在区域专项规划编制、政策协调、生态环境联防联控、联合执法等领域探索建立合作新机制。

——加强基础设施建设。推进赣韶铁路建设，抓紧开展鹰（潭）瑞（金）梅（州）、浦（城）梅（州）、梅（州）汕（头）等铁路项目前期工作，规划研究赣（州）深（圳）铁路客运专线、赣（州）韶（关）铁路复线。推进国家高速公路拥挤路段扩容改造，加强国省道改扩建，提高重大通道通行能力。积极推进通县二级公路建设和红色旅游景区公路建设。加快北江、韩江、梅江等重要航道建设，建设一批客货运码头。提升潮州港客货运水平。做好梅县机场迁建工作。

——大力发展生态文化旅游，扶持文化产业。支持梅州加快建设生态文化旅游特色区。发挥南岭山生态优势，加强旅游资源整合，加大国家级风景名胜区建设投入力度，建设国际知名的生态文化旅游目的地。充分挖掘红色文化、客家

文化、茶文化等特色文化资源，大力发展广播影视、演艺娱乐、数字出版、数字绿色印刷复制、工艺美术等文化产业。推动建设梅州麓湖山文化产业园。

——加大政策支持力度。争取将广东省原中央苏区县列入同赣南原苏区、福建原中央苏区的扶持计划，享受执行西部大开发优惠政策等同等待遇，用好用足中央的各项扶持政策。进一步加大对公路、铁路、水路、民航、水利等建设项目的投入力度。推动组建股权基金，重点支持产业园区、中心城区及新区的基础设施建设。适当调整地方法人金融机构宏观审慎政策参数，合理满足其信贷投放需求。实行土地差别化政策，对新建高速公路、国省道干线公路升级改造给予用地指标支持。完善建立省内对口支援机制，进一步加大对省内原中央苏区支持力度。

## **第五章 创新城市社会治理**

### **第一节 改革社会事务治理**

顺应城市社会结构变化趋势，创新社会治理体制，加强党委领导，发挥政府主导作用，鼓励和支持社会各方面参与，实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动。加强非政府组织、公民组织和行业协会发展，培育壮大社会组织，壮大社会工作专业人员和志愿者队伍，激发社会活力，鼓励和引导社会各方面成为参与社会治理的积极力量。

## **第二节 强化社区自治和服务功能**

加强城市社区建设，科学合理设置城镇社区，整合社区组织、人群和资源，把社区建设成为团结和凝聚城市居民的社会共同体。加强社区公共服务平台建设，引导政府公共服务资源向基层社区倾斜。强化社区自治服务功能，充分发扬基层民主，加强对基层事务的民主协商，强化基层民主监督，保障群众行使民主选举的权利。

## **第三节 创新社会治安综合治理**

建立健全源头治理、动态协调、应急处置相互衔接、相互支持的社会治安综合治理体制。创新立体化社会治安防控体系，促进多部门城市管理职能整合，鼓励社会力量积极参与社会治安综合治理。推动社会治理手段创新，引入社区网格化管理、精细化管理，有效防范和化解社会矛盾。加大依法管理网络力度，加快完善互联网管理领导体制，确保国家网络和信息安全。加强社会治安综合治理，尤其要重视运用好信息技术手段，提升对突发事件的实时反应和联动处理的能力。加强对珠三角地区一些村居的集体经济发展和管理，慎重稳妥地处理好集体经济发展和管理中的矛盾和问题。

## **第四节 创新行政执法体制**

全面深化城市管理行政执法体制改革，推进相对集中执法和综合执法，着力建立权责统一、权威高效的行政执法体制。明确城乡建设行政执法机构性质、地位和职责范围，完

善执法程序，强化执法监督，做到严格规范公正文明执法。

## **第六章 加强乡村治理和管控**

### **第一节 强化乡村规划建设与管理**

加强对乡村的规划建设指导与管理，促进城乡规划管理一体化。继续加大对粤东西北地区山区县村庄规划编制工作的支持力度，提高村镇规划覆盖率，指导村镇科学发展。开展村庄环境综合整治。加强村庄居民布点引导，严格控制农村建设用地和宅基地的无序扩张。加快完成农村集体土地确权工作，在符合城乡规划要求、保证居住功能不变的情况下，鼓励以租赁方式促进宅基地有效利用。探索宅基地统筹分配、交易、腾退补偿机制，在村民集体同意的情况下，鼓励在县城、镇区或乡集镇集中宅基地建设新居或选择保障房。

### **第二节 推进村民自治**

推进乡村自治，建立农村新型基层治理机制。在农村试点并逐步建立以村民议事会和监事会为核心的民主议事制度，加强对村级事务的民主管理。议事会对村级日常自治事务进行讨论，其成员是由村民从村民代表中直接推选产生的。监事会对村级事务行使监督职能，其成员从未担任村干部或议事会成员的村民代表中选举产生。制定《村民议事会组织规则》，明确议事会和监事会的职责和组成方式。

## 第七篇 改革完善城镇化发展体制机制

加强顶层设计、尊重市场规律，建立全省空间政策体系，统筹推进人口管理、土地管理、财税金融、城镇住房、海域利用、生态环境等重点领域和关键环节体制机制改革，形成有利于城镇化健康发展的制度环境。

### 第一章 推进人口管理制度改革

——全面推行“一元化”户籍登记管理制度。逐步取消农业、非农业以及其他所有户口性质划分，统一称广东省居民户口，实行以居住地划分城镇人口和农村人口，以职业区分农业人口和非农业人口。

——拓展居住证社会应用功能，实现流动人口依法享有的劳动就业、社会保险、法律援助、计划生育、子女教育、卫生保健、职称评定等权利和公共服务“一证通”制度。简化居住证办理程序、完善居住登记管理，适时推进居住证与社保卡合并，推进来粤外来务工人员综合服务。

——加强人口信息平台建设。依托省级政务信息资源共享平台，整合有关部门的人口信息资源，加快建立省级人口综合信息服务管理平台，建成全省人口基础信息库。进一步拓宽信息采集渠道，加快推广应用流动人口自助申报系统、短信申报平台、从业人员信息采集系统和境外人员“证件通”

系统，提升人口基础信息采集率、准确率。

## 第二章 深化土地管理制度改革

——严格控制新增建设用地规模。结合第二次土地调查成果，摸清各类建设用地的总量、质量和空间分布。统筹新增建设用地、城乡建设用地增减挂钩和围填海计划安排，新增建设用地指标主要用于重大项目、民生工程和基础设施。严格审核人口 500 万以上的特大城市中心城区新增建设用地指标。

——有效盘活存量建设用地。加大闲置土地处置力度，严格将批地与开发挂钩，对于闲置土地量大的城市要严控批地。充分运用“三旧”改造政策，在符合规划的前提下，优化审批程序，鼓励企业自主参与实施“三旧”改造。建立存量用地二次开发的倒逼机制。到 2020 年，全省实施“三旧”改造总面积 80 万亩以上。

——大力优化土地利用结构。在确保全省耕地、林地和基本农田面积不减少的前提下优化布局，划定永久基本农田，守住耕地、林地保护“红线”，到 2020 年，全省耕地保护、基本农田分别控制在 291.4 万公顷和 255.6 万公顷以上。合理调控工业用地，优先安排和增加居住、生态用地，调整优化微观尺度的用地结构，做好微观空间治理。创新土地价格形成机制，有效调节工业用地和居住用地比价，建立

符合省情的工业用地定价模式。

——全面提高土地利用综合效益。探索土地整体出让和整体开发模式。加大城市中心区立体开发力度，完善地下空间开发利用机制，明晰产权、用途和使用期限。完善生活功能配套和创新创业服务配套，促进产业园区“二次开发”，向产城人融合的产业新城转型。加大旧工业区和城区低端、零散产业用地改造整合力度，优化产业布局；改善旧城区人居环境，提升设施配建标准，降低建筑密度，增加绿地面积；科学合理制定城中村综合改造方案，适当配建基础设施和公共服务设施，改善街区面貌，实现“村改居”社区城区化，“农转居”人员市民化。

——建立健全节约集约用地机制。深入推进节约集约用地示范省建设，建立规划引领、计划调节、标准控制、市场配置、政策激励、考核评价的土地节约集约利用新机制。探索建设用地弹性出让和租赁制度，逐步对经营性基础设施和社会事业用地实行有偿使用。合理调整批而未供用地指标，建立低效用地退出机制。严格开发区建设项目用地控制标准和准入管理，将节约集约用地评价结果作为其扩区、升级的重要依据。有序推进城乡建设用地增减挂钩试点工作。加强科学规范用海，推进建设集中集约用海区域，提高用海效率。

## 第三章 推进行政管理体制改革

### 第一节 试点“省直管县”

合理划分市、县两级政府事权，逐步调整现行市带县体制，推行强县扩权，试点省直管县。近期重点探索上级转移支付专项资金打包统筹使用、省级直接给县级单位下达土地指标，省级政府全面负责审批县级单位各项规划等多项改革。逐步改变当前土地指标由上级政府层层下拨的分配体制，建立“省保县、市保镇、县保村”的隔层政策保障制度，完善稳定规范的县、镇基本财力、土地保障机制。

### 第二节 推行强镇扩权

加强研究和科学论证，把珠三角地区符合条件的少数“巨型镇”升格为市，在不调整行政级别下赋予相应的经济社会管理权限，大力推进强镇战略。向中央政府积极争取新型设市模式试点，将符合条件的镇按照城市要求合理配置资源和统筹规划建设，实行城市管理。

### 第三节 理顺开发区与行政区管理体制

按照扁平高效原则，进一步完善“管委会+开发公司”的组织架构，充分发挥开发区管委会在园区开发、产业规划、管理服务等多方面专业化优势。适当扩大国家级开发区等重点开发区管委会的管理范围，赋予其对周边街镇进行统筹规划、产业布局和资源整理的职能。同时，通过行政整合、市场化联合等多种手段，妥善处理好开发区与街镇的利益关

系。对于部门重点开发区，为提高开发效率，可探索实行由开发区管理街镇的模式，行使一级行政管理机构的职能，统一负责区域内的开发建设和社会管理，并在管委会内专设管理部门，管理社会事务。

#### 第四章 健全集中集约用海机制

——加强围填海的适宜性评价。综合考虑海岸自然条件和用海现状，兼顾社会发展、环境保护、灾害预防等因素，完善适宜围填海评价标准，加强围填海的审批和管理。做好与土地利用总体规划、城乡规划等的衔接，优化空间布局，加强自然岸线和海岸景观的保护，加强对工业与城镇建设围填海选址、填海方式、面积合理性和平面设计的引导。

——优化集中集约用海空间布局。按照“资源高效配置、产业良性集聚、生态优先保护”的原则，以集中成片开发的方式代替传统的分散用海方式，促使海洋产业用海由粗放低效向集约高效转变，形成布局合理的集中集约用海区域。优先安排国家区域发展战略确定的建设用海，重点保障国家产业政策鼓励发展项目、现代海洋产业体系建设项目、重大涉海基础设施项目用海。

——加强围填海项目用海预审制度管理。建设项目需要使用海域的，项目建设单位在申报项目可行性研究报告或项目申请报告前，应按照国家发展改革委、国家海洋局《关于

加强围填海规划计划管理的通知》和省海洋与渔业局、省发展改革委《印发广东省实施“国家海洋事业发展规划纲要”方案的通知》文件的要求，向省级海洋行政主管部门提出海域使用申请。省及省以下审批、核准或备案的建设项目涉及围填海的，应向省级海洋行政主管部门提出海域使用申请。海洋行政主管部门依据海洋功能区划、海域使用论证报告及专家评审意见进行预审，并出具用海预审意见。凡未通过用海预审的项目，不安排建设用围填海年度计划指标，各级投资主管部门不予审批、核准（备案）。

——规范和完善海域使用管理。各级海洋行政主管部门应当严格依据海洋功能区划实施海域使用管理，科学调控海域使用方向、规模和布局。要严格执行海域使用论证和建设项目用海预审制度，提高海域使用审批的科学性。按照海洋功能区划确定的开发方向和管理要求，有效引导集中、集约、环保、高效用海。建立用海项目凭海域使用权证书按程序办理项目建设手续试点。严格规范海域使用行为，海域开发利用必须符合所在功能区的功能要求、用途管制要求、用海方式控制以及整治要求，不得对海域的基本功能造成不可逆转的改变。用海项目要做好利益相关者协调，维护渔民利益和渔区稳定。

## 第五章 创新城镇化资金保障机制

——完善省以下财政体制机制，促进新型城镇化发展。按照“强激励”和“促基础”相结合的原则，建立健全科学规范的省对市县一般性转移支付体系，保障欠发达地区提供基本公共服务的财力需要。强化底线思维，加大民生投入，完善财政投入“雪中送炭”的托底保障机制。大力压减专项转移支付、扩大一般性转移支付，逐步取消竞争性领域专项和地方资金配套。积极推进省直管县财政改革，健全县级基本财力保障长效机制。

——积极搭建城镇化发展融资平台。加强与国家级金融机构的战略合作，设立城镇化建设基金，建立完善财政手段与金融手段相结合的投入机制。设立广东（人保）粤东西北地区振兴发展股权基金，支持粤东西北地级市的新区及中心城区的扩容提质项目。

——加快完善地方财税制度。建立公共服务事权与支出责任相适应的财政体制，明确各级政府支出责任、分担资金的比例和标准，将财政资金合理投向城镇基础设施、基本公共服务等民生领域。提高省级一般性转移支付占比，将省级财政用于生态方面的转移支付与市县保护和改善生态环境成效挂钩，加大对欠发达地区和农村公共事业发展的财政支持力度。实行财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，增强农业转移人口落户较多地区的公共服务保障能力。

探索推进房产税、资源税、环境保护税等税制改革，培育地方主体税种。

——拓宽城市建设投融资渠道。探索发行地方政府一般债券、专项债券，为城市基础设施筹集长期建设资金。以财政购买服务为引导，鼓励采取多种措施探索现有基础设施资产证券化，推广运用政府与社会资本合作模式，吸引社会资金通过特许经营等方式参与城市基础设施投资和运营。建立债务管理和风险预警机制，把地方政府债务纳入政绩考核，规范地方政府举债行为。建立责权发生制的政府综合财务报告制度和政府债务综合偿还机制，做好政府债务期限搭配，防范和化解财政金融风险。

——充分调动民间投资积极性。落实“非禁即入”投资政策，支持各种经济成分平等参与城镇化建设。制定公开透明的投资政策，事先明确收益成本机制，鼓励民间资本通过独资、与政府合作、购买地方政府债券、设立风险投资基金和私募股权基金等多种方式参与公共服务、市政公用事业等领域的建设和运营。

## 第六章 完善城镇住房制度

——健全住房供应体系。形成以商品住房、公共租赁住房、共有产权住房等相结合的多层次的住房供应体系。探索通过房地产税等措施，促进闲置住房出租。建立共有产权住

房制度，根据定价标准及个人出资数额，确定个人和政府或者个人和有关单位持有住房产权的相应比例产权。

——完善住房保障制度。拓宽保障房房源筹集渠道，按“以需定建”的原则逐步增加保障性住房供应量。健全保障房申请登记和轮候保障制度，完善准入退出机制。建立保障房使用管理购买服务机制、物业服务费补贴和小区公共设施维护更新制度，加强保障房小区属地管理力度，搭建政府和保障对象议事协商平台。

——健全房地产市场监管调控机制。合理提高住宅用地比例，增加普通商品住房用地供应，适当提高土地容积率，缓解市场供求矛盾和房价上涨压力。继续实施差别化金融、税收政策，抑制投资投机型住房需求。按照国家部署，配合做好房产税等税制改革工作。大力推进住房信息系统建设，以信息化手段强化公众服务和行业监管，建立健全商品住房交易信息发布制度，稳定市场预期。

——扩大住房公积金和住房补贴覆盖面。研究扩大公积金缴存覆盖面的措施，适时启动公积金缴存使用立法，推进住房公积金使用政策调整，完善相关政策，推进住房公积金支付首付款和房租。

——拓宽住房发展资金渠道。建立住宅政策性金融机构，为保障房建设提供成本合理、期限匹配的融资服务，为群众提供低息、长期稳定住房贷款。探索住房抵押贷款证券

化，盘活银行沉淀贷款、缓解短存长贷矛盾。

## 第七章 严格生态环境保护制度

1. 推动生态线划定和规划管理工作制度化和法制化。生态控制线内实施分区管制，线内土地分为严格保护区、控制开发区，对建设项目实行分区管制。

——严格保护区。严格控制建设项目，严格控制开发强度，在生态敏感的绝对禁建区内，通过必要的设计手段降低可达性，有效限制城市建设行为和人类活动，在生态敏感地区区内尽可能地减少人类的生态足迹。

——控制开发区。适当引导建设行为和人类的活动范围，使其相对集中。现有对环境有严重影响的工业项目和开发项目应逐步退出或有计划迁移。在基本生态控制线划定前已取得合法手续但尚未开工的建设项目，在尊重历史的前提下，严格按照规划要求审核，并报市政府审定。对生态环境影响较大的建设项目，规划管理部门应要求建设单位转为与生态保护不抵触的适宜用途，建设单位不接受转型的，由土地管理部门依法收回土地并给予补偿。

2. 强化生态文明考核。将资源消耗、环境损害、生态效益等纳入城镇化发展评价体系，对生态发展区域取消地区生产总值考核。把环境容量、环境质量状况和经济生产对环境的影响、对资源的消耗等纳入统计指标。

3. 实行资源有偿使用制度。加快自然资源及其产品价格改革，全面反映市场供求、资源稀缺程度、生态环境损害成本和修复效益。推进资源环境税费改革，探索开展环境税试点，实行差别化排污费政策。建立健全资源环境产权交易机制，推进碳排放权、排污权、水权、节能量交易试点。

## 第八章 完善历史文化资源保护机制

——完善历史文化资源保护与利用的法规建设。各地市根据本市历史文化资源的实际情况，在国家相关法律法规的指导下制定、完善与历史文化资源保护相关的地方性法规，作为法律依据在城市管理工作中严格执行。

——提高历史文化资源保护的管理力度与管理水平。强化城市紫线的管理，对涉及城市紫线的所有建设活动要按照城乡规划法、文物保护法、城市紫线管理办法和本规划，依法对规划实施进行统一管理，对违规开发建设行为依法严格查处。协同智慧城市建设，积极推进历史文化资源保护工作的智慧化、数字化进程。

——加大历史文化资源保护利用的政策与资金扶持力度。在国家既有保护政策框架下，各地市结合自身实际情况，对历史文化资源分布集中的街区或传统村落，可设立特殊发展政策，支持、推进历史文化资源的保护。结合投融资制度改革，多渠道筹集资金，建立历史文化资源保护的保障

机制。

——加强公众参与历史文化遗产保护利用的服务与引导。各级保护规划都要向社会公布，接受公众意见。加强历史文化资源保护的宣传，增加规划实施的透明度，建立健全的规划实施管理监督体制，加大对规划实施管理的监督力度，确保规划的实施受各部门、各级领导以及全体市民的监督。建立开放的信息反馈机制，对各级保护规划进行长期、动态的评估与更新，确保规划的时效性。

## 第八篇 规划实施保障

本规划由广东省有关部门和各级地方政府组织实施。各地区各部门要高度重视、求真务实、开拓创新、攻坚克难，确保规划目标和任务如期完成。

### 第一章 加强组织领导

——建立“广东省推进城镇化工作联席会议制度”（以下简称联席会议），统筹推进全省新型城镇化工作，协调督导城镇化规划实施和有关部门开展相关配套政策的研究、制定和落实工作。

——充分发挥省《规划纲要》实施工作领导小组办公室的统筹职能，加强珠三角地区三大都市圈的内部事务协调。

——强化“广东省城乡规划委员会”职能，包括：（1）通过制定规划计划、筛选确定项目、分配资源和资金、评估效益等系统措施，确保由省投融资的各项建设、由省主导配置的各项资源向相关重点领域、战略地区集中。（2）会同地方政府，协调划定各类空间管治地区，执行省政府确定的空间管治政令。（3）通过信息监测，对广东省新型城镇化发展状况和规划实施情况进行跟踪监测，并提出政策措施与行动建议。

## 第二章 建立全省空间政策体系

综合考虑区域资源禀赋条件、现有发展水平和发展条件的差异，以《广东省主体功能区规划》为依据，统筹全省国土空间开发，划分为优化开发区域、重点开发区域、生态发展区域、禁止开发区域四类分区，分区范围与省主体功能区规划相衔接。在主体功能区现有配套政策的基础上，从落实新型城镇化的新目标、新理念的角度进一步细化，明确各类分区的城镇化发展方向和政策重点。

1. 优化开发区域：指经济比较发达、人口比较密集、开发强度较高、资源环境问题更加突出，应该优化进行工业化城镇化开发的城市化地区。

2. 重点开发区域：指有一定经济基础、资源环境承载能力较强、发展潜力较大、集聚人口和经济的条件较好，从而应该重点进行工业化城镇化开发的城市化地区。

3. 生态发展区域：包括农产品主产区和重要生态功能区，农产品主产区是指耕地较多、农业发展条件较好，以增强农业综合生产能力作为发展的首要任务的地区；重点生态功能区是指生态系统脆弱或生态功能重要，资源环境承载能力较低，把增强生态产品生产能力作为首要任务的地区。

4. 禁止开发区域：依法设立的各级各类自然文化资源保护区域，以及其他禁止进行工业化城镇化开发、需要特殊保护的重点生态功能区。

### 第三章 实施重大行动计划

为明确工作重点和行动时序，使本规划能够分阶段、分步骤、分层次地有效实施，形成区域发展合力，本规划提出规划期内组织实施的十项重大行动计划，并相应确定省直部门与地方政府在推进行动计划方面的事权。

**——行动一：打造“珠三角1小时宜居生活圈”。**以城际轨道网为重点，打造世界级城镇群内部城际联系1小时生活圈，统筹中心城市与中小城市、小城镇之间的文化、卫生、教育等公共服务设施配置，合理引导人口向中小城市和小城镇居住，实现就业和住房的职住平衡式调整，推进城镇群一体化发展。

**——行动二：促进“汕潮揭发展同城化”。**组建以汕头特区城市为龙头、以潮州、揭阳地级市（双中心）为紧密合作伙伴的同城化发展，同时以汕尾、陆丰、普宁为次中心，多个县级中心镇为网络，形成“1+2+3+X”的多层次、多中心城市-区域空间结构体系格局，推进汕潮揭城镇群同城化建设。

**——行动三：建设“大雷州湾-北部湾全面协作区”。**进一步加强与广西北部湾经济区的联系和港口、交通、钢铁石化等的跨界合作协调，加快对外交通基础设施建设，推进与东盟合作，增强湛江集聚区域资源和引领服务能力，成为“珠三角地区-大西南”以及“中国-东盟”合作交流的平

台。

**——行动四：设立“生态经济创新发展综合改革试点”。**以生态文明为导向，围绕发挥生态优势，在粤北山区进行试点，着力推进生态经济发展、生态环境保护、生态资源资产化等体制改革，进一步强化“绿色生态屏障”功能，建成生态产业创新发展、生态环境和谐优美、生态文明发扬光大的生态经济示范区和全国生态文明建设先行区，探索生态保护地区和人口输出型地区实现转型发展、生态崛起的科学发展路径。

**——行动五：强化“节点创新”。**重点培育新兴服务业创新区、省际跨界合作区、粤港澳跨界合作区及省级战略功能区等潜力地区 and 专业化功能节点，鼓励人才、劳动力、企业、资金技术的合理转移和外溢，发展专业性生产和特色服务功能，形成专业化多中心格局，作为广东省增量发展的主要承载空间。

**——行动六：培育“七大湾区”。**以湾区为单元，立足湾区生态环境现状，跨越行政界线，对湾区功能定位、产业方向进行统筹考虑；结合各个湾区岸线功能划定和填海区规划，集中集约有序填海，合理布局重点产业区和城市新区，实现岸线空间利用、产业发展布局和沿海城镇空间布局的优化，促进湾区内生态环境的改善和海洋资源的可持续利用。

**——行动七：推进“粤东西北中心城区扩容提质”。**依

托粤东西北地区地级市现有建成区及其合理的拓展地域、新区起步区、已经或适当时机可撤县设区的县城及其合理的拓展地域打造中心城区，有序拓展城区空间，建成人口和产业集聚度高、城市功能完善、辐射带动能力强的中心城市，推动全省区域均衡协调发展。

**——行动八：开展“绿化广东”和“南粤水更清”行动。**通过流域综合整治和森林生态修复改造，重现江河湖库秀美的自然风貌，扩大森林覆盖面，提高森林质量，构建经济繁荣、水体清澈、生态平衡、人水和谐新格局，为全省人民安居乐业提供安全优质的供水保障和良好的生态环境，成为全国绿色生态第一省。

**——行动九：推进“基本公共服务均等化”。**大力推进基本公共服务覆盖工作，到2020年，全省基本建成覆盖城乡、功能完善、分布合理、管理有效、水平适度的基本公共服务体系，实现城乡、区域和不同社会群体间基本公共服务制度的统一、标准的一致和水平的均衡，全省居民平等享有公共教育、卫生、文化体育、公共交通以及生活、住房、就业、医疗保障等基本公共服务。

**——行动十：创建“国家（珠三角）社会事务治理综合改革试验区”。**以创新社会治理和推进治理能力现代化为目标，争取中央设立“国家（珠三角）社会事务治理综合改革试验区”，探索在农业转移人口市民化、基层政府职能转变、

社区治理、非政府组织发展等多方面的系统改革，成为我国社会治理改革与创新的先行者。

## **第四章 开展试点示范**

在全省范围内开展“2511”试点工程，选择2个地级市、5个县（县级市、区）、10个建制镇作为新型城镇化综合试点建设，选择10类项目作为新型城镇化专项试点建设。

### **1. 城市、县、镇综合试点**

在全省范围内从地级市、县（市、区）、建制镇等不同层面选取2个地级市、5个县（县级市、区）、10个建制镇作为试点，通过在农业转移人口市民化、土地管理制度改革创新、城镇化资金保障机制创新、城镇化管理体制改革创新等不同领域的政策示范，带动全省新型城镇化体制机制创新。

### **2. 项目专项试点**

选择城镇化空间信息管理平台建设试点、城乡一体化建设试点、产城融合试点、省立公园建设试点、城市更新示范试点、低碳生态示范新区试点、历史文化和传统风貌保护试点、城市更新示范试点、城市基础设施建设试点、生态环境修复或污染综合整治试点、都市农业建设试点等10类项目作为新型城镇化专项试点建设，每类试点项目在全省范围内各选择2个，以点带面推进广东新型城镇化各项建设。

## 第五章 提高决策科学水平

——加大宣传力度，提高公众参与水平，形成全社会合力推动新型城镇化发展的良好氛围。建设全省智慧城乡空间信息平台，为城镇化健康发展提供决策支持。落实重大决策的社会公示、公众听证和专家咨询论证制度。借助网络微博等现代技术手段，鼓励公众主动参与规划编制和决策。

——探索设立城市总规划师制度，充分发挥其技术参谋和技术把关作用，提高规划编制科学化、民主化水平。

——联合组建广东省区域城镇化发展研究院，作为广东省推进新型城镇化的智库机构。

## 第六章 完善考核评价机制

建立健全城镇化发展水平的评估体系，做好动态监测与跟踪分析。结合领导干部落实科学发展观绩效考核和提高城市化发展水平工作绩效考核，将资源消耗、环境损害、生态效益等纳入，对新型城镇化发展进行年度考核。

——改变单一 GDP 总量和速度导向的政绩考核制度，增强对体现都市区（圈）整体竞争力、发展质量和区域协同的指标考核，强化对经济结构、资源消耗、环境保护、自主创新以及外来人口公共服务覆盖面等方面的人均指标考核。

——把大都市边缘新城和次中心节点的建设成效纳入到城市政府考核体系中，引导城镇群、都市圈（区）健康发

展。

——建立以地均产出为条件的中心城区扩容提质支持引导机制，制定科学反映城市不同发展阶段、发展特征的指标考核体系。对用地效益高的中心城区，土地和资金投入可适当倾斜，促进其“扩容”，并强化在发展规模、结构调整和功能开发等的考核。对用地效益较低或用地较为紧缺的中心城区，重在“提质”，弱化对中心城区发展规模、增长速度等的考核评价，突出发展效益、功能开发等指标考核。同时，适度限定新城发展规模，并建立相关规划控制指标，引导新城新区集约化发展。