

# 广州都市圈发展规划



# 目 录

前 言.....	1
第一章 发展背景.....	2
第一节 发展基础.....	2
第二节 存在问题.....	3
第三节 机遇挑战.....	4
第四节 重大意义.....	6
第二章 总体要求.....	7
第一节 指导思想.....	7
第二节 基本原则.....	8
第三节 发展目标.....	9
第四节 总体发展格局.....	11
第三章 推进基础设施一体化.....	14
第一节 构建高效便捷的轨道上都市圈.....	14
第二节 打造世界级空港海港枢纽.....	16
第三节 织密都市圈公路网.....	18
第四节 建设国际物流中心.....	19
第五节 构建领先的信息网络.....	21
第六节 构建安全资源保障体系.....	22
第四章 共促创新驱动发展.....	24
第一节 协同强化战略科技力量.....	24
第二节 加快提升企业技术创新能力.....	26
第三节 全面激发人才创新活力.....	27
第四节 建立健全创新合作体制机制.....	29

<b>第五章 协作构建现代化产业体系</b>	30
第一节 联合打造世界级先进制造业高地	31
第二节 培育具有全球竞争力的战略性新兴产业集群	32
第三节 共建更具影响力的现代服务经济中心	35
<b>第六章 携手打造国际一流营商环境</b>	38
第一节 共建高标准市场体系	38
第二节 推进人力资源要素合理畅通有序流动	40
第三节 推动科研资源共享和技术市场一体化	41
第四节 促进区域金融协调发展	42
<b>第七章 共建共享宜居都市圈</b>	43
第一节 协同扩大优质教育资源供给	43
第二节 联动推进卫生健康养老资源共享	44
第三节 共同传承发展广府文化	46
第四节 加快就业社会保障接轨	48
第五节 强化社会治理联动	49
<b>第八章 打造生态美丽都市圈</b>	51
第一节 共建一体化绿色生态网络	51
第二节 共同推动绿色低碳循环发展	53
第三节 强化环境联防联控	54
第四节 建立生态环境协同保护机制	56
<b>第九章 构筑区域合作开放新格局</b>	57
第一节 深化与港澳交流合作	57
第二节 推动与省内其他地区联动发展	59
第三节 拓展沿江合作空间	61
第四节 加强国际交流合作	62

<b>第十章 加快推动城乡融合发展</b>	63
第一节 完善城乡融合空间形态	63
第二节 促进城乡要素合理配置	65
第三节 搭建城乡协同发展平台	66
<b>第十一章 规划实施保障</b>	68
第一节 加强组织领导	68
第二节 增强政策协同	68
第三节 强化任务落实	69
第四节 鼓励社会参与	69
<b>附件 重点任务分工方案</b>	70



## 前 言

广州都市圈范围包括广州市、佛山市全域，肇庆市端州区、鼎湖区、高要区、四会市，清远市清城区、清新区、佛冈县，土地面积约 2 万平方公里，2022 年常住人口约 3257 万人。规划有关任务举措涉及清远英德市和云浮、韶关部分地区。

规划建设广州都市圈是深入贯彻习近平总书记在广东调研提出的“加快形成区域协调发展新格局，做优做强珠三角核心区”重要指示的重大举措，也是落实新时代区域协调发展战略和新型城镇化战略，构建广佛极点带动、轴带支撑网络化空间格局的必然要求，将为我省在推进中国式现代化建设中走在前列提供重要支撑。

本规划作为战略性、综合性、基础性规划，按照《国家发展改革委关于培育发展现代化都市圈的指导意见》《广东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》要求编制，并经国家发展改革委衔接函复，是指导广州都市圈地区当前和今后一个时期协同发展的纲领性文件，是编制相关专项规划及年度工作计划的重要依据。规划期为 2023—2030 年，展望至 2035 年。

# 第一章 发展背景

广州都市圈一体化发展基础坚实，具备培育形成现代化都市圈的良好条件。新时期，必须立足新发展阶段，顺应时势，抢抓机遇，高水平建设广州都市圈。

## 第一节 发展基础

广州都市圈在区位条件、经济体量、发展空间等方面具有一定优势，发展基础良好。

**区位优势优越。**广州都市圈是粤港澳大湾区的重要组成部分，处于“一带一路”、珠江—西江经济带等战略区域的叠加地带，政策优势、市场优势突出。都市圈海陆空交通方式齐备，重大交通枢纽密集。2022年，广州白云国际机场旅客吞吐量全国第一，广州港货物吞吐量全球第五，广州南站旅客发送量位居全国第一。

**经济基础良好。**广州都市圈经济总量、常住人口数量、经济发展质量均位居国内都市圈前列。2022年都市圈GDP约4.46万亿元，人均GDP约13.7万元，经济密度约2亿元/平方公里；都市圈各市产业各具特色、优势互补、梯度明显，在汽车、装备制造、生物医药、农业、旅游等领域产业链、价值链关联度较高，合作潜力巨大。

**合作持续深化。**建立了市长联席会议和专责小组等工作机制并有效运作，印发实施广佛全域同城化、广清一体化等一系列规



划文件。京广高铁、贵广高铁、南广高铁、广佛肇城际、广清城际等一批重大互联互通项目建成通车，国家城乡融合发展试验区广清接合片区、广清经济特别合作区等共建平台蓬勃发展，教育医疗、社保就业、社会治理等方面合作持续深化，医疗保险异地就医实现即时结算，广州药品集中采购平台实现共享，住房公积金逐步实现互认。

**历史文化同源。**广州都市圈各市历史上同属岭南地区，广府文化影响深远，粤剧、粤曲、广东音乐、醒狮、龙舟、广绣、广彩、广雕等历史悠久、历久弥新，兼具传承性和包容性，在粤港澳乃至全球华人地区形成了重要影响。粤语通行、文化相近、人缘相亲，各领域交流往来频繁，一体化发展的历史文化基础得天独厚。

## 第二节 存在问题

对标高质量发展要求，广州都市圈还存在以下主要问题：

**交通便捷度有待进一步提高。**广佛交通同城化基本实现，都市圈内其他各市之间的交通基础设施不断完善，但堵点改造、断头路打通、瓶颈路扩容、公共交通接驳换乘等还存在不少短板。尤其是广州与都市圈其他城市之间快速轨道交通联系仍显不足，枢纽衔接疏散效率不高。

**产业协同发展水平和创新资源整合力度有待提高。**都市圈内各市产业发展虽然形成了一定程度的分工协作，但产业布局仍比

较分散，产业附加值仍需提高，资源禀赋与产业发展导向不够匹配。自主创新支撑和引领发展能力还有较大提升空间，协同创新机制不够完善，广佛各类科研机构力量未能与其他城市有效整合，科技资源共享程度不高，科技成果转化有待提升。

一体化发展的体制机制有待进一步健全。行政壁垒依然存在，政策协同水平不足，区域利益协调难度较大，都市圈内广州以外各市之间合作动力不足。统一的区域市场体系尚未形成，资源统筹配置效率有待提升，跨市就业生活人口的教育、医疗等公共服务衔接不够顺畅。

### 第三节 机遇挑战

随着“一带一路”建设以及粤港澳大湾区建设的深入推进，广州都市圈迎来了新的发展机遇，但也面临着更具复杂性、全局性的挑战。

从国际看，“一带一路”建设不断走深走实，《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）顺利生效实施，中欧全面投资协定达成重要共识，为广州都市圈深度参与全球经济合作提供了重要机遇。新一轮科技革命和产业变革兴起，制造模式、生产方式、产业形态和产业分工格局不断升级，为广州都市圈加快新旧动能转换、实现部分领域“换道超车”、抢占战略制高点提供了契机。另一方面，国际形势复杂多变，单边主义、保护主义、霸权主义对世界和平与发展构成威胁，给处于改革开放前沿、外贸依存度

较高的广州都市圈统筹抓好改革发展稳定工作、形成全球竞争优势带来不稳定性、不确定性。经济全球化遭遇逆流，可能对广州都市圈深化对外开放、集聚全球资源要素形成阻滞。

**从国内看**，我国进入新发展阶段，加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，为广州都市圈深耕强大国内市场、扩大高水平对外开放，深入推进供给侧结构性改革和实施扩大内需战略、全面增强发展动力和韧性提供了重要机遇。区域协调发展战略和新型城镇化战略深入实施，国家大力推进粤港澳大湾区建设，支持广州实现老城市新活力、“四个出新出彩”，为广州提升中心城市辐射带动能力、强化粤港澳大湾区核心引擎作用，支撑广州都市圈进一步拓展腹地、增强经济和人口承载能力提供了难得机遇。另一方面，我国正处在新旧动能转换的关键时期，面临较长一段时期经济下行压力，区域和城市格局加快调整，对广州都市圈巩固提升发展位势、增强竞争力提出更高要求。随着社会转型加快，社会结构、价值取向、利益诉求日趋多变，需要广州都市圈在打造共建共治共享的社会治理格局、促进社会和谐稳定方面付出更大努力。

**从省内看**，我省高度重视区域协调发展，着力打造新发展格局战略支点，且经济总量大、产业配套齐、消费空间广、市场机制活、开放水平高，转型升级、领先发展的态势日益明显，为广州都市圈发展提供了坚强领导和有力支撑。另一方面，我省经济结构性体制性周期性问题依然存在，处于“两个前沿”所面临的

外部风险挑战更为直接，要求广州都市圈在危机中育先机，重点攻克创新链、产业链、供应链存在的薄弱环节，平稳跨越常规性、长期性关口的攻坚阶段。

## 第四节 重大意义

规划建设广州都市圈是贯彻落实新时代区域协调发展战略和新型城镇化战略的重要举措，是落实粤港澳大湾区战略，构建以广佛极点为核心的轴带支撑网络化空间格局的具体行动，有利于推动中心城市辐射带动周边城市共同发展，形成优势互补、高质量发展的区域经济布局。

**有利于广州、佛山加快转变发展方式。**广州都市圈建设有利于促进广州、佛山超大特大城市与周边城市（镇）同城化发展，拓展发展空间，进一步提升广州、佛山核心功能和竞争力，有效应对功能过度集中、人口过度集聚、大城市病加剧等问题，辐射带动周边城市（镇）发展，提升区域综合竞争力。

**有利于增强对粤港澳大湾区建设的重要支撑作用。**进一步加快广佛全域同城化，拓展大湾区广佛极点腹地，提升广佛极点能级，并联动肇庆更加深度参与粤港澳大湾区建设，强化与清远都市区等环珠三角地区的互动合作，为建成一流湾区和世界级城市群提供重要支撑。

**有利于促进全省区域协调发展。**在新发展格局下率先探索不同功能区域的协调发展实现路径，推动以广佛肇为代表的珠三角

地区和以清远等为代表的北部生态发展区优势互补、共同发展，为破解我省区域发展不平衡不充分的矛盾作出探索和试验。

**有利于为全国建设高水平现代化都市圈探索新经验。**广州都市圈地跨珠三角地区和北部生态发展区，推进都市圈产业协调、设施联通、生态共治、民生共享，有利于为全省构建发展动力源、完善动力传导机制探索新模式，助力粤港澳大湾区建成世界级城市群，打造具有全球影响力的现代化都市圈建设典范。

## **第二章 总体要求**

切实贯彻国家关于新型城镇化和培育发展现代化都市圈的部署，立足辐射全省、服务全国、面向世界，高水平建设广州都市圈。

### **第一节 指导思想**

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入学习贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话、重要指示精神，认真落实省委“1310”具体部署，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快融入和服务新发展格局，统筹发展和安全，坚持实施区域协调发展战略、主体功能区战略和新型城镇化战略，把握粤港澳大湾区建设重大机遇，充分发挥广州引领带动作用，带动周边市县共同发展，以广佛全域同城化

为牵引，以都市圈一体化高质量发展为方向，以创新体制机制为抓手，以推动科技创新协同、产业专业化分工协作、基础设施一体高效、公共服务共建共享、营商环境优化提升、生态环境共保共治、城乡融合发展为重点，致力建设全国领先、具有全球影响力的现代化都市圈，助力粤港澳大湾区世界级城市群建设，支撑我省打造新发展格局战略支点，在全面建设社会主义现代化国家新征程上走在全国前列、创造新的辉煌，为服务全国现代化建设大局作出新的更大贡献。

## 第二节 基本原则

**顺势而为、主动作为。**顺应区域一体化发展趋势，充分考虑都市圈现有基础和发展潜力，科学确定功能定位、发展目标和实现路径，因地制宜推动都市圈建设。对标国际一流都市圈，树立一体化、国际化和开放合作发展的新理念，打破行政区划界限，创新区域协调发展政策和体制机制。

**共建共享、互利共赢。**以广佛核心区为引领，带动肇庆、清远共同发展。统筹都市圈整体利益和各城市比较优势，突出“一张图”规划、“一盘棋”建设、“一体化”发展，强化专业化分工协作，促进城市功能互补、产业协调布局和公共服务共享，在深化合作中实现互利共赢。

**市场主导、政府引导。**充分发挥市场配置资源的决定性作用，促进生产要素自由流动并向优势地区集中。更好发挥政府引导和

服务作用，以制度、政策和模式创新为引领，做好顶层设计、规划衔接、政策指引，坚决破除制约资源要素高效配置的体制机制障碍。

**民生优先、绿色发展。**将满足人民对美好生活的向往作为都市圈建设的根本目标，不断提升优质公共服务供给水平，着力缩小城市间标准差距，切实增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。秉承“绿水青山就是金山银山”的理念，正确处理开发建设与生态环保的关系，维护都市圈生态安全，实现绿色发展。

### 第三节 发展目标

习近平总书记在广东调研时提出，要加快形成区域协调发展新格局，做优做强珠三角核心区；要求广州加快实现老城市新活力、“四个出新出彩”<sup>1</sup>，继续在高质量发展方面发挥领头羊和火车头作用。广州都市圈各市要全面贯彻落实习近平总书记的重要指示精神，充分发挥比较优势，着力打造全省高质量发展主引擎、全国高质量同城化示范区、全国制造业和服务业融合发展示范区。

到 2030 年，广州都市圈综合实力显著增强，一体化建设取得显著成效，国际化水平显著提升，基本形成空间结构清晰、城市功能互补、要素流动有序、产业分工协调、交通往来顺畅、公共服务均衡、环境和谐宜居的现代化都市圈。

——**同城化格局持续优化。**质量效益明显提升，经济持续健

---

<sup>1</sup> 四个出新出彩：在综合城市功能、城市文化综合实力、现代服务业、现代化国际化营商环境方面出新出彩。

康发展，产业结构更加优化，区域发展差距逐步缩小，常住人口城镇化率达 88%。广佛作为都市圈极核、粤港澳大湾区极点的带动作用明显增强，区域发展协调性明显提高，都市圈竞争力和辐射力明显提升。

——**枢纽功能更加巩固。**交通网络更加畅通，基本建成轨道上的都市圈，中心城区实现 1 小时乃至更短时间通达。世界级空港、海港、铁路枢纽地位进一步强化，成为国际一流的信息枢纽，经济社会发展初步实现数字化转型。形成更高水平对外开放新格局，国际合作和竞争优势显著增强，国际知名度不断提升。

——**现代化产业体系更加健全。**发挥粤港澳大湾区国际科技创新中心和大湾区综合性国家科学中心支撑作用，区域协同创新能力全面增强，研发经费投入强度稳步提升，突破掌握一批与支柱产业、未来产业匹配的核心技术。都市圈各地产业比较优势充分发挥，区域产业有序链接、高效畅通。产业链现代化水平明显提高，形成一批具有国际竞争力的先进制造业集群。

——**宜居宜业宜游优质生活圈更加成熟。**城乡融合发展达到更高水平，高品质公共服务设施区域分布更加科学均衡，基本公共服务均等化程度显著提高，人民对美好生活的向往得到更好满足。历史文化得到充分保护和弘扬，广府文化影响力、辐射力不断增强。天蓝、山绿、水清的生态环境更加优质，市民绿色福利大幅提升，生态系统安全性更加牢固。

——**一体化发展机制更加完善。**多层次多领域的协商合作机



制不断健全，统一开放的市场体系基本建立，资源要素自由有序流动的制度体系不断完善，营商环境显著改善。

展望 2035 年，广州都市圈基本实现社会主义现代化目标，经济实力、科技实力、综合竞争力大幅增强，发展格局成熟稳定、统一市场全面形成、产业协同融合发展、基础设施对接成网、公共服务基本均等、生态环境优美宜居，成为全国领先、具有全球影响力的现代化都市圈，与深圳都市圈和珠江口西岸都市圈深度融合，携手建成珠三角世界级城市群。

## **第四节 总体发展格局**

以广州为中心，以广佛核心区为引领，以肇庆、清远中心城区为发展极，依托主要交通廊道，构建“一核两极四轴”的都市圈总体发展格局，深化与深圳都市圈和珠江口西岸都市圈的合作联动，形成核心引领、轴带支撑的都市圈发展格局。

### **一、一核：广佛核心区**

广州充分发挥国家中心城市和综合性门户城市作用，提升国际商贸中心、综合交通枢纽、科技教育文化医疗中心功能，完善现代金融服务体系和现代流通体系，加快建设国际大都市，实现老城市新活力、“四个出新出彩”，继续在高质量发展方面发挥领头羊和火车头作用。佛山加快建设制造业创新高地，打造具有国际影响力的技术创新高地，发挥粤港澳大湾区西向交通枢纽功能，加快建设高品质现代化国际化都市。以推进广佛全域同城化

为引领，共建国际化都会区，实现两市全面深度融合，着力打造粤港澳大湾区世界级城市群核心区和全国同城化高质量发展示范区，带动都市圈发展能级和核心竞争力不断提升。

## **二、两极：肇庆、清远城区**

推进肇庆、清远中心城区适度扩容提质，强化与广佛核心区硬软件联通共享，积极承接广佛优质资源要素外溢和非核心功能疏解，加快完善居住、教育、医疗等公共服务设施，增强经济和人口承载能力，逐步打造都市圈新动力源和增长极。肇庆城区建设彰显中国特色、传承优秀传统文化、生态环境优美的现代化城市，建设产业联动、空间联结、功能衔接的粤港澳大湾区制造新城、康养休闲旅游度假胜地和宜居宜业宜游宜乐的高品质新都市。清远城区率先全面融入粤港澳大湾区，打造大湾区重要产业延伸带，探索区域协调发展和城乡融合发展新路径，创造新时代生态功能区高质量发展“清远经验”。

## **三、四轴：广佛肇发展轴、广清发展轴、与深圳都市圈联动发展轴和与珠江口西岸都市圈联动发展轴**

**广佛肇发展轴。**以广州为龙头，向西依托南广高铁、贵广高铁、广湛高铁、深南高铁、广佛肇城际及西江黄金水道，联通广州、佛山、肇庆都市区以及云浮都市区，围绕先进装备制造、新能源汽车、电子信息、节能环保等重点产业，不断强化产业链上下游配套协作，推进广佛全域同城化和佛（西）肇（东）一体化协作发展，深度共建珠江—西江经济带。加强发展轴对广西、贵

州、云南乃至东南亚的延伸和辐射，共建粤桂黔滇川高铁经济带试验区等重大平台。

**广清发展轴。**以广州为起点，向北依托京广高铁、广清城际及北江黄金水道，联通广州、清远都市区以及韶关都市区，深入推进广清一体化，支持清远等地承接粤港澳大湾区产业转移和功能疏解，支持清远发展先进制造业。因地制宜发展绿色低碳新型工业、文化旅游、纺织服装、健康养生等产业，谋划建设珠江—北江经济带。加强发展轴与湖南、江西乃至长江经济带的对接，通过广清永高铁便捷与成渝地区双城经济圈的联系。

**与深圳都市圈联动发展轴。**依托广深港高铁、广汕高铁、广深铁路等，深入推进广深双城联动。推动广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作重大战略性平台和深圳前海深港现代服务业合作区联动发展。沿东江和狮子洋推进广州东部中心与东莞水乡地区深度融合。促进广州科学城、南沙科学城、中新广州知识城等与深圳光明科学城、东莞松山湖科学城等重大创新平台紧密合作。共同推进广深惠智能网联汽车、广深佛莞智能装备等产业集群建设。

**与珠江口西岸都市圈联动发展轴。**依托广珠城际、广珠铁路、南珠（中）城际、广珠（澳）高铁等，深入推进珠江口两岸一体化高质量发展，共建环珠江口黄金内湾。推动广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作重大战略性平台和横琴粤澳深度合作区联动发展。加强南沙科学城与佛山三龙湾地区、中山翠亨新区、珠

海高新区等重大创新平台对接，协同发展珠江西岸先进装备制造产业，推动广深港科技创新走廊建设。

### **第三章 推进基础设施一体化**

以增强都市圈基础设施连接性贯通性为重点，以推动一体化规划建设管护为抓手，充分发挥广州国际性综合交通枢纽作用，积极推进国家综合货运枢纽补链强链，构建布局合理、功能完善、协调配套、高效便捷、城乡共享、支撑有力的现代化基础设施网络体系，高标准建成畅通都市圈、贯通全省、联通全国、通达全球的现代化综合交通格局。

#### **第一节 构建高效便捷的轨道上都市圈**

推动都市圈轨道交通基本成网，构建广佛核心强辐射肇庆清远乃至周边地区的高速铁路通道，实现都市圈各中心城区之间1小时通达。

**建设世界级铁路枢纽。**提升广州核心枢纽能级，建成广州白云站，高水平改造广州站、广州东站，新建广州至广州南联络线、广州至广州东三四线、广州东至新塘五六线，加强广州、广州东、广州南、广州白云、佛山西五大主枢纽之间互联互通，提升客流综合承载能力。加快打造都市圈辅助枢纽，强化与主枢纽之间的联动，形成“十字+环+放射”状枢纽网络形态，实现都市圈内外向高快速联系。研究建设广州至深圳高铁新通道，规划建设广湛

高铁佛山站。

**织密都市圈轨道交通网络。**优化都市圈轨道交通网络布局，推进干线铁路、城际铁路、市域（郊）铁路融合建设，并做好与城市轨道交通衔接协调。构建以轨道交通为骨干的1小时通勤圈，进一步完善都市圈内外干线铁路通道。以广佛为核心规划形成多条多向都市圈对外高速铁路通道，辐射带动肇庆、清远都市区，便捷高效通达深圳都市圈及省内其他地区，更快速联系长三角、成渝、粤闽浙沿海等城市群及共建“一带一路”国家。加快实施粤港澳大湾区城际铁路建设规划，建立适合粤港澳大湾区需求的城际铁路标准和规范体系，推进芳村至白云机场城际、广州东至花都天贵城际等项目建设，开工建设佛山经广州至东莞城际、南沙至珠海（中山）城际等城际线路。构建以广州为中心的城市轨道网络，落实广佛地铁18条衔接通道，实现“一票通、一座城”。大力发展市域（郊）铁路，因地制宜采取公交化运营，与城市公共交通做好融合衔接，优先利用既有资源开行市域（郊）列车，新建市域（郊）铁路配套动车所、客运站等基础设施。

### 专栏1 轨道和铁路枢纽重点项目

**一、国家及区域干线铁路。**广州至深圳高铁新通道、广湛高铁、广州至珠海（澳门）高铁（含联络线）、永州经清远至广州高铁、珠海至肇庆高铁、深圳至南宁高铁珠三角枢纽机场至省界段、广汕高铁、深江铁路、广州南至广州联络线、广州至广州东三四线、广州东至新塘五六线、柳广铁路。

**二、城际铁路。**广佛环线（佛山西站至广州南站段、广州南至白云机场段、佛山西至广州北段）、广清城际清远至职教城站段、广清城际广州白云至广州北段、新塘经白云机场至广州北站城际、佛莞城际、中南虎城际（赣深客专南沙支线）、芳村至白云机场城际、广州东至花都天贵城际、佛山经广州至东莞城际、南沙至珠海（中山）城际、肇顺南城际、广佛江珠城际、肇庆经清远至从化城际、穗莞

深城际琶洲支线、深莞增城际。

**三、城市轨道。**广州市轨道交通 8 号线北延段、8 号线北延段支线、8 号线东延段，佛山地铁 11 号线引入广州鹤洞，佛山地铁 4 号线。

**四、铁路枢纽。**布局以广州、广州东、广州南、佛山西、广州白云（棠溪）站为主，广州北、南沙、新塘站为辅的“五主三辅”枢纽。规划布局鱼珠、肇庆东、珠三角新机场等枢纽场站。

**推进轨道公交化运营和站城一体化发展。**构建都市圈轨道交通运营管理“一张网”，鼓励支持通过优化线网布局等方式，实现都市圈内生产力设施一体化运用，推动城市公交与轨道交通相互衔接，探索建立城际铁路与地铁系统兼容换乘体系，推动“安检互认”，支持都市圈多层次轨道交通高效融合、无缝衔接，实现城际铁路公交化运营。着力推动公共交通场站用地综合利用，依托都市圈主要客运枢纽，建设立体式、复合型城市综合体，打造“交通+产业+社区”枢纽功能片区，促进交通与城市、产业深度融合。

## 第二节 打造世界级空港海港枢纽

发挥广州白云国际机场、广州港龙头带动效应，联动都市圈城市机场、港口协同发展，完善功能配套，推动功能互补，进一步增强空港海港枢纽地位。

**建设国际航空枢纽。**强化广州国际航空枢纽功能，构建以白云国际机场为核心，珠三角枢纽（广州新）机场为协同，支线机场、通用机场为补充的都市圈机场发展格局，形成东南亚 4 小时、全球 12 小时航空交通圈。推进广州白云国际机场三期扩建及其配

套工程建设，全面增强机场综合承载力，稳步提升旅客吞吐量和货邮吞吐量；积极推进广州至珠海（澳门）高铁、广河高铁，新塘经白云机场至广州北站城际、芳村至白云机场城际等城际铁路引入机场，促进与广州各片区尤其是中心城区的快速通达，打通连接周边城市的立体快速通道。加强珠三角枢纽（广州新）机场与白云机场的联动发展，加快建设珠三角枢纽（广州新）机场及周边路网、轨道等综合交通配套设施，强化机场与肇庆东站等枢纽的快速联系，围绕机场打造综合交通集疏运体系，逐步构建以航空功能为主的空铁综合型交通枢纽。强化都市圈空铁联运体系，促进空铁融合经济发展。提升都市圈航线网络对全球主要国家和城市的覆盖率，统筹区域空域资源管理使用，进一步推动机场航权开放。加快推进支线机场建设，大力发展通用航空。高标准建设广州临空经济示范区，依托珠三角枢纽（广州新）机场联动打造广州都市圈临空产业园。

专栏2 重点机场、港航项目
一、 <b>机场</b> 。广州白云国际机场三期扩建、珠三角枢纽（广州新）机场、黄埔和从化等通用航空机场项目。
二、 <b>港航</b> 。广州港南沙港区五期和国际通用码头工程、广州港 20 万吨级航道工程、广州港桂山锚地（18GSA）扩建工程、南沙港铁路改造、佛山港高明港区高荷码头工程、肇庆港新港港区新基湾码头及规划配套铁路专用线、高要港区金岗码头、四会港区四会码头、清远港新港公共物流码头、清远市旅游码头综合开发（一期）项目、清远旅游客运码头建设项目（南岸主码头）、清远港英德港区英德明珠货运码头升级改造工程、清远港清远港区飞来峡作业区公用码头。

强化国际枢纽海港功能。以广州港为龙头，辐射带动都市圈

港口合作发展，大力发展江海、水铁等多式联运，不断增强全球航运资源配置能力。创新港口运行管理制度，强化佛山港、肇庆港、清远港等港口功能，优化沿江码头布局，建立健全水运协调发展机制。加快推进港口基础设施建设，实施广州港 20 万吨级航道等工程，持续推进西江、北江、珠江主要干支流高等级航道规划建设，强化航道和船闸通航管理。依托现有交易场所开展航运交易，携手港澳开展大湾区航运联合交易，加快发展航运金融、航运经纪等现代航运服务业。

### 第三节 织密都市圈公路网

构建内联外通的公路网络，加密城市交通路网，建设链接省内、连通内陆腹地的重要交通枢纽节点。

**加密市际公路通道。**以增强广州华南公路主枢纽功能为导向，完善骨架高速公路网，加大都市圈、大湾区内部衔接，提升对外辐射能力。新增都市圈内高速公路通道，优化现有国、省道干线公路，着力构建高速公路、国省干线、县乡公路等都市圈多层次公路网，提升高速公路与沿线重要开发区、产业园区、重要城镇连接能力。实施公路安全畅通工程，健全完善公路交通管理设施和安全设施，强化支线交通网络连接，进一步提升公路交通安全和畅通水平。加强高速公路与城市进出城道路衔接，畅通进出城通道。

**提升公路交通服务水平。**加快推广 ETC 应用，提升都市圈内



高速公路通勤效率，大力推广预防性和集约式养护，实施现代化公路养护，提升都市圈内公路路况服务水平。打造一体化公路客运网络，完善充电桩、加气站、加氢站、公交站场等布局，积极推动城市公交线路向周边城镇、功能节点延伸，鼓励都市圈内毗邻城市（镇）客运班线公交化改造。优化交界地区公交线网与市域公交网络快速接驳体系，加快推进都市圈内票制资费统一标准，健全运营补偿和结算机制，推动信息共享和监管协同。

专栏3 重点建设公路项目
<p><b>一、高速公路。</b>增佛高速、佛（山）清（远）从（化）高速公路北段、佛江高速北延线清新至湖南段、莲花山通道、狮子洋通道、清远至高明高速公路、京港澳高速公路扩建、清远清新至广州花都高速、佛肇云高速、肇庆至高明高速、惠州至肇庆高速、南沙至珠三角枢纽（广州新）机场高速公路、广台高速公路开平至台山段、南浦大道-长江路、广昆高速扩建、江门至肇庆第二高速、增莞番高速、开发区西区至化龙过江通道、沙鱼洲隧道。</p> <p><b>二、跨市道路。</b>珠江大桥放射线接广佛新干线、大沥北环东路接芳村沿江路、沉香大桥、广佛大桥系统工程、广佛同心桥工程、玉兰路—港口路过江通道、肇庆大旺至佛山三水一级公路（含北江大桥）、肇庆新区至佛山三水西南段一级公路、G324 高明交界至马安段、紫云大道至高明、广清大道南延线、清远太石路与花都红棉大道对接线工程、国道 G228 洪奇沥大桥改扩建工程、开发区西区至麻涌东江通道、新槎大桥、省道 S256 线江龙大桥改扩建工程。</p>

第四节 建设国际物流中心

完善都市圈货运交通系统，通过优化整合、功能提升，推动跨市物流设施共建共享，构建产业联动、融合发展的物流体系。

**打造“通道+枢纽+网络”物流运行体系。**加快推进铁路、高速公路、航道沿线的物流中心规划建设，优化都市圈物流中心布局。统筹布局货运场站、物流中心等，鼓励不同类型枢纽协同或

合并建设，支持城市间合作共建物流枢纽。完善货运场站周边道路建设，补齐集疏运“最后一公里”短板。实施城市配送物流示范工程，建设绿色、高效、便捷的城市配送物流体系。加强干支衔接和组织协同，大力发展多式联运，加强现代信息技术和智能化装备应用，实行多式联运“一单制”。推动都市圈各港口统筹对接船期、港口装卸作业、干线铁路运输计划等，鼓励白云国际机场等空港型枢纽开展陆空联运、铁空联运、空空中转。

**打造重大物流枢纽和园区。**发挥广州综合交通优势，打造全球最具竞争力的国际物流中心，加快建设广州空港型国家物流枢纽、广州南沙港物流枢纽、广州东部公铁联运枢纽、广州铁路集装箱中心站公铁联运枢纽，共建广州—清远、广州—云浮多式联运物流枢纽，支持佛山在广佛交界规划建设“高标仓+智能化”现代物流产业园。优化中欧班列运营，拓展以广州为始发基地的中亚班列，全力打造大湾区到东盟国际班列。推进广州港口型、广州空港型、佛山生产服务型国家物流枢纽建设。发挥佛山、肇庆作为珠江—西江经济带和粤桂黔滇川高铁经济带节点城市作用，打造佛山三山国际物流园，扎实推进中国（肇庆）跨境电子商务综合试验区建设。

#### 专栏 4 重点物流枢纽（园区）

广州空港型国家物流枢纽、广州南沙港物流枢纽、广州东部公铁联运枢纽、广州铁路集装箱中心站、广州白云广清高速陆港物流枢纽、广州白云京珠高速陆港物流枢纽、广清公铁空多式联运物流枢纽（广清空港现代物流产业新城）、广云公铁水联运枢纽（广云现代物流产业园）、佛山三山国际物流园、肇庆新港物流园区、粤港澳大湾区肇庆（四会）多式联运现代物流园区、珠三角枢纽（广州新）机场空港物流园、广州铁路集装箱中心站公铁联运枢纽、中欧班列融合创新产业园、佛山丹灶铁路物流园、佛山官窑铁路枢纽。

### 第五节 构建领先的信息网络

协同优化信息基础设施布局，以 5G 网络、人工智能等为重点，建成高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施网络，打造新型智慧都市圈。

**加快信息基础设施建设。**支持建设南沙国际光缆登陆站。推进宽带网络光纤化改造，实施骨干网络优化工程，提升骨干网络容量和网间互通能力，大幅提高网络访问速率。推进网络基础设施升级改造，加快千兆宽带进小区、商务中心和园区，全面构建高速畅通、覆盖城乡、质优价廉、服务便捷的光纤网络基础设施。加快 5G 网络建设，依托广州 5G 试点城市建设，推动实现 5G 网络都市圈中心城区全覆盖。扩大 5G 专网在政务服务、车联网等重点领域的覆盖面。加快窄带物联网基站建设，升级改造无线、核心网络及配套网管运维系统，推动窄带物联网在智慧楼宇、工业互联网、智慧物流、智能家居等领域应用。前瞻布局量子通信网、卫星互联网、6G<sup>2</sup>等未来网络，加快量子安全通信示范网建设。

<sup>2</sup>6G：第六代移动通讯技术。

## 专栏5 信息基础设施

明珠智慧产业园、南沙（粤港澳）数据服务试验区、中新广州知识城国际数字枢纽、佛山美的工业互联网平台、广州超算中心“天河二号”韶关分中心、韶关万国数据中心、中国算力网络粤港澳大湾区算力调度中心项目、云浮省市共建信息技术应用创新产业园。

**完善信息网络一体化布局。**全面推进新型城市基础设施建设，探索联合建立智慧城市运行管理中心，建设都市圈大数据基础平台，打造城市大脑，加快区域网络基础设施升级。积极参与量子卫星地面站建设，主动承接粤港澳量子通信骨干网规划与建设。深入推进“互联网+先进制造业”，加快建设智慧供应链体系。探索取消都市圈内固定电话长途费，推动通信业务异地办理和资费统一，持续推进网络提速降费。探索推动都市圈跨市域信息共享。

## 第六节 构建安全资源保障体系

立足水资源空间均衡配置和能源安全高效使用，加强跨行政区河流水系治理保护和骨干工程建设，积极推动清洁能源合理开发，不断提升水资源优化配置和水旱灾害防御能力，努力构建清洁低碳、安全高效、智能创新的现代能源体系。

**保护开发利用区域水资源。**积极推进珠三角水资源配置工程，优化都市圈引调水工程布局，进一步合作开发西江、北江优质水资源，进一步完善多水源互补的应急调用体系。坚持节水优先，大力实施国家节水行动，推进节水型城市建设。强化水资源刚性

约束，全方位贯彻“四水四定”<sup>3</sup>原则，落实最严格水资源管理制度，实行用水总量和强度双控。落实水资源开发利用控制、用水效率控制和水功能区限制纳污三条红线，强化水资源统一管理、统一调度制度，推进水利信息化建设。适时开展西江大湾水利枢纽项目研究。

**完善能源基础设施建设。**完善电网主干网架结构，提升电网系统运行效率和安全保障水平，加快推进楚庭第二通道工程，打造智能电网。合理利用天然气，加强油气长输管道的区域性协同保护。发展分布式光伏、生物质能等可再生能源，积极发展氢能、综合能源、储能技术，推广多能互补分布式能源。发挥广州区域能源枢纽作用，支持设立天然气水合物（可燃冰）研发和商业开发总部基地，推动能源领域央企加大地方投资。加强电动汽车充电基础设施建设，完善电动汽车充电基础设施布局，在都市圈范围内特别是高速公路服务区和重点交通枢纽加快推广超级快充设施。

专栏 6 水利和能源项目
<p><b>一、水利</b></p> <p>水资源方面：加快建设广州北江引水工程、广州牛路水库，适时论证沙迳水库、南大水库、珠三角河涌整治及修复工程、水文能力提升工程等；</p> <p>防洪能力提升方面：西江干流治理工程、北江干流治理工程、湛江蓄滞洪区建设与管理工程、中小河流治理、大湾区堤防巩固提升工程、病险水库（水闸）除险加固等。</p> <p><b>二、能源</b></p> <p>500 千伏楚庭第二通道工程、清远下坪抽水蓄能电站、清远天湖抽水蓄能电站、清远 500 千伏清城输</p>

<sup>3</sup> 四水四定：以水定城、以水定地、以水定人、以水定产。

变、500 千伏梧罗二回线路解口接入卧龙变电站（云浮 500 千伏卧龙变电站至佛山 500 千伏罗洞变电站第二回线路）、粤港澳大湾区 500 千伏（外环中段和西段）、500 千伏乐昌升压站输变电工程、500 千伏始兴升压站输变电工程、肇庆浪江抽水蓄能电站、智能微网、储能等新型能源系统、超清洁低碳排放煤电。

## 第四章 共促创新驱动发展

立足都市圈高校与科研院所、人才资源集聚优势，积极参与粤港澳大湾区国际科技创新中心和大湾区综合性国家科学中心建设，构建以广州为中心、佛山为支点、肇庆和清远两市为节点的一体化联动创新网络，显著提升都市圈科技创新实力。

### 第一节 协同强化战略科技力量

集中力量加强基础研究，着力提升以重大科技基础设施、高水平实验室和科研机构为核心的创新基础能力，重点依托广州“一区三城”<sup>4</sup>为关键节点的活力创新轴，打造服务全省、辐射全国、链接全球的战略科技力量。

**持续加强基础研究。**把提升原始创新能力摆在更加突出位置，落实新型举国体制和科技强国行动纲要，积极参与国家和省重大科技专项。联合中国科学院、中山大学、华南理工大学等科研机构 and 大学开展基础研究，加大对数学、物理学、化学及生命科学等前沿交叉学科的支持。加大基础研究投入，充分发挥广东省基

---

<sup>4</sup> 一区三城：广州人工智能与数字经济试验区、南沙科学城、中新广州知识城、广州科学城。

础与应用基础研究基金作用，完善基础研究投入多元化机制，落实企业投入基础研究税收优惠。对基础研究探索实行长周期评价，营造有利于基础研究的良好科研生态。

**推动前沿共性关键技术攻关。**从都市圈急迫需要和长远需求出发，实施新一代信息技术、人工智能、生物医药、新能源、新材料、集成电路、海洋经济等重点领域研发计划，以企业为主体、市场为导向，综合多学科、多主体研究，成体系解决核心基础零部件、关键基础材料、先进基础工艺和产业技术基础等“卡脖子”问题，力争形成一批并跑、领跑的原创性研究成果。

**着力打造开放型区域重大创新平台。**加快国家超级计算广州中心增质扩容，加快建设人类细胞谱系大科学研究设施、冷泉生态系统研究装置等一批国家重大科技基础设施，积极推动实施“人体蛋白质组导航”国际大科学计划。加快建设广州实验室，以及南方海洋科学与工程、季华实验室、仙湖实验室等省实验室，支持有关优势科研力量参与国家实验室建设。高标准建设中新广州知识城、南沙科学城、天河智慧城、海龙围科创区、佛山三龙湾科技城、顺德科技质量服务集聚区等重大创新平台，谋划打造肇庆砚阳湖高新区，推进肇庆学院国家级大学科技园建设，规划建设省职业教育城科技园。加快建设广州、佛山、肇庆、清远高新区，按程序推动韶关、云浮省级高新区升级国家高新区相关工作。

## 专栏7 战略创新平台

### 一、高水平实验室

广州实验室、华南生物安全四级实验室、生物岛实验室、广州海洋实验室、琶洲实验室、岭南现代农业实验室（广州）、季华实验室、南江实验室、佛山仙湖实验室、西江实验室。

### 二、重大科技基础设施

人类细胞谱系大科学研究设施、冷泉生态系统研究装置国家重大科技基础设施，动态宽域高超声速风洞、极端海洋动态过程多尺度自主观测科考设施等。

### 三、产业创新平台

粤港澳大湾区国家技术创新中心、国家新型显示技术创新中心、国家印刷及柔性显示创新中心、国家先进高分子材料产业创新中心、国家纳米智造产业创新中心。

### 四、国家高新技术产业开发区

广州高新区、佛山高新区、肇庆高新区、清远高新区。

## 第二节 加快提升企业技术创新能力

完善技术创新市场导向机制，强化企业创新主体地位，激发企业创新活力，促进各类创新要素向企业集聚，形成以企业为主体、市场为导向、产学研用深度融合的技术创新体系。

**强化创新主体培育。**推动企业间联合技术创新，鼓励都市圈内相关行业的龙头企业与其他企业组建创新联合体、搭建协同创新平台，推动产业链上中下游、大中小微企业联合创新。做大做强创新龙头企业，着力打造“独角兽”和“专精特新”企业。发展一批技术创新中心、产业开发研究院等新型研发机构，引导都市圈内骨干企业、高校和科研院所共同组建产业技术创新合作平台。大力发展创业投资和股权投资，培育引进一批知名头部风投创投机构，打造国内标志性风投创投集聚区。



**推进多渠道研发投入。**综合运用财政、税收等手段，健全市场主导、政府引导的投入机制，鼓励各类创新主体加大研发投入。落实高新技术企业、技术先进型服务企业税收优惠政策和企业研发费用加计扣除等税收优惠政策，引导企业完善研发管理制度。充分运用各种新型金融工具，提高政府引导基金使用效率。整合各类政府性投资基金，建立覆盖创业投资、并购重组投资的基金体系，撬动更多社会资本投入具备发展潜力的科技企业。建立都市圈科技企业上市后备数据库，联合证券交易所共建优质科技企业上市协调工作机制。

**完善企业创新服务体系。**立足“技术研发—产品想法—产品设计—产品生产—产品销售”路径，推动企业创新全链条服务体系提质增效。优化都市圈专业孵化器和众创空间布局，完善“众创空间—孵化器—加速器—科技园”创新创业载体服务体系，用好旧厂房、旧物业等发展创新载体，推动孵化载体专业化资本化品牌化国际化发展。支持新型研发机构开展体制机制创新，提升技术创新、成果转化、孵化企业能力。完善首台（套）产品参与招投标活动制度机制，开展政府采购支持创新政策试点，加大对新技术、新产品的支持力度。

### **第三节 全面激发人才创新活力**

充分发挥人才第一资源作用，实施更加开放的人才政策，全方位培养、引进、用好人才，促进都市圈内人才自由流动，打造

创新人才高地。

**优化创新人才发展环境。**聚焦都市圈关键核心领域高层次人才，创新人才引进机制，推动广佛吸引培养一批科技创新领军人物和全球性人才。在广州市开展外籍“高精尖缺”人才认定标准试点工作，并将外籍“高精尖缺”人才纳入地方人才服务保障体系，提供相关便利措施。鼓励肇庆、清远等搭建一批引才育才平台，差异化、柔性化引进高层次人才。创新人才激励政策，探索简化科技项目经费使用管理制度，创新要素价值收益分配机制，建立以信任为前提的顶尖战略科学家负责制和赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权，扩大科技成果供给。营造良好创新创业生态，加强对创新创业的“一站式”便捷化服务，鼓励举办城市创新创业大赛、“双创活动周”等活动。

**建设一批人才高端创新平台。**发挥中国海外人才交流大会等作用，提供“一站式”对接服务平台，引导海内外高端人才向都市圈加速汇聚。支持广州南沙新区建设国际化人才特区，加快推动南沙粤港澳人才合作示范区、粤港澳大湾区（广东）创新创业孵化基地、中新广州知识城、佛中人才创新灯塔产业园、三龙湾科技城等海外人才高端创新平台建设。出台支持海外人才来都市圈创新创业若干政策，做好外籍人才引进、认定、培养、使用、评价、保障等全周期服务工作。

#### 第四节 建立健全创新合作体制机制

深化都市圈协同创新，共建知识产权保护和运用高地，完善国际创新合作新机制，主动融入全球创新网络，提升都市圈创新显示度和影响力。

**构建区域协同创新机制。**建立健全技术股权、知识产权、科技成果评价等激励制度，持续加大科技投入，改善创新服务，营造公平竞争、鼓励创新的氛围，激发企业创新动力和活力。探索设立都市圈科技基金，采用创新券等方式为企业提供优质服务，并推动创新券跨地区使用。集成打造科技金融“智慧大脑”，在依法合规、风险可控前提下，鼓励银行机构与外部风投机构合作创新多样化的科技金融服务模式，广州支持其他城市开展科技金融工作站、科技金融特派员试点，优化科技型中小企业信贷风险损失补偿资金池运营管理机制，打通科技金融服务“最后一公里”。

**打造知识产权保护和运用高地。**深化知识产权保护制度改革，加快推进专利密集型产品备案认定工作，探索专利密集型产品产业化发展新模式。推广知识产权证券化试点，丰富知识产权证券化产品种类。加大知识产权质押融资贴息力度和风险补偿基金规模，鼓励金融机构为科技型轻资产企业提供信贷支持，纾解企业融资困难。深入推动中新广州知识城知识产权运用和保护综合改革试验，推动南沙自贸区建设成为粤港澳大湾区知识产权服务高地，推动佛山市知识产权保护中心（国家级）提质升级，有力发挥支撑作用，支持广州、佛山推动知识产权服务业集聚发展。深

入实施专利导航工程、商标品牌战略，发挥商标与专利的组合效应，创建更多知识产权强企。探索建立广州技术服务中心，培育一批技术交易平台、知识产权运营平台以及技术合同认定登记点。推进都市圈建设国家科技成果转移转化示范区。

**深度参与国际创新合作。**支持海外高水平科研机构在都市圈共建高端国际创新平台，依托中欧区域政策合作试点地区（广州开发区）、中新广州知识城、广州中以生物产业孵化基地、中乌巴顿焊接研究院、佛山中德工业服务区等国际合作平台，推动建立国际产学研创新、国际联合创新、国际技术转移等协作机制。积极参与国际多边科技合作计划，在共建“一带一路”国家和地区建设一批海外研发中心、科技产业园区、联合实验室、创新孵化基地，支持符合条件的境外高校、科研机构 and 高端人才参与本地科技项目。

## **第五章 协作构建现代化产业体系**

坚持以推动产业专业化分工协作和数字化转型为导向，探索“研发+制造”“总部+基地”“前端+后台”“总装+配套”“孵化+产业化”等合作模式，推动广佛产业高端化发展，支持肇庆强化产业转型升级和质量品牌建设，支持清远等地主动承接国内外特别是粤港澳大湾区新一轮产业转移，实现都市圈产业协同联动发展。

## 第一节 联合打造世界级先进制造业高地

巩固壮大实体经济根基，着力抓好产业链稳链、补链、强链、控链工作，打好产业基础高级化、产业链现代化攻坚战，支持广州打造具有国际竞争力的先进制造业集群，支持佛山建设具有国际影响力的制造业创新高地，夯实肇庆、清远等地制造业发展基础，支持佛山（云浮）产业转移工业园、广清纺织服装产业有序转移园等制造业基地建设，巩固提升制造业在都市圈经济中的支柱地位。

**提升产业链供应链稳定性和竞争力。**实施产业基础再造工程，瞄准重点产业链加快建设产业共性技术平台，发展先进适用技术，促进链群多元化提升。建立健全重点产业“链长制”，强化产业链发展顶层设计和精准施策，推动产业链向自主可控、安全高效优化升级。强化产业转型升级和质量品牌建设，推动都市圈重点产业加快迈向全球价值链中高端。着力培育壮大“链主”企业和生态主导型企业，带动产业链上下游企业配套协同发展。整合骨干企业、科研院所、高校和第三方服务机构资源，构建线上线下相结合的大中小企业创新协同、产能共享、产业链供应链互通的新型产业生态。支持广州创建质量强国标杆城市。聚焦都市圈内重点产业链，开展全产业链质量提升行动，发挥“链主”“链长”和领航企业作用，组织上下游中小微企业实施共性质量技术攻关，推进质量一致性管控，打通产业链质量堵点，补齐产业链质量短板，推动重点产业质量不断向中高端迈进。

**推动数字技术赋能传统产业转型升级。**实施企业“上云用数赋智”促进行动，利用 5G、云计算、大数据、区块链等技术赋能传统产业，打造“云”上产业链和虚拟产业园，共建行业级工业互联网平台和数字化转型促进中心，推动传统产业加速向数字化、网络化、智能化、绿色化发展。广州和佛山支持其他城市推广智能制造、大规模个性化定制、网络化协同制造和服务型制造，推动集群技术创新和工业大数据发展。培育壮大“两化融合”<sup>5</sup>贯标企业，扶持建设数字化车间、智能工厂、灯塔工厂、智慧园区。加快广东软件产业园、广东工业设计城、广州 3D 打印产业园、中德工业服务区、肇福文化创意设计园等各具特色的服务外包园区建设。

## **第二节 培育具有全球竞争力的战略性新兴产业集群**

瞄准国际先进水平，加快战略性新兴产业集群转型升级，优化提升战略性新兴产业集群，促进都市圈产业集群价值链整体跃升，培育若干具有全球竞争力和影响力的产业集群。

**巩固提升战略性新兴产业集群。**做强做优新一代电子信息产业，加快 5G 产业集聚发展，培育自主软件生态，建设超高清视频产业发展试验区。加快推进腾讯工业互联网粤港澳大湾区基地建设。推动传统汽车向新能源化、智能化转型，推广新能源及智能（网联）汽车，提升纯电动汽车研发水平，建立安全可控的关键

---

<sup>5</sup> 两化融合：信息化和工业化的高层次深度融合。

零部件配套体系，打造智能（网联）汽车产业链和智慧交通产业集群。推动传统家电、小家电与互联网深度融合，发展智能、健康、绿色、个性化等轻工纺织中高端产品，推动农业与食品一二三产业融合创新发展。加快发展生物医药产业，提升生物医药、化学药、现代中药、高端医疗器械、医疗服务等领域竞争力。

**前瞻布局战略性新兴产业集群。**强化应用基础研究和关键技术攻关，大力发展半导体与集成电路产业，重点发展高端工业母机、航空装备、卫星及应用、轨道交通装备、智能机器人、精密仪器等高端装备制造业，建设全国领先的区块链与量子信息、前沿新材料产业集聚区。加快培育氢能产业，打造完备的氢能装备和核心零部件产业体系。推进航空航天、电子信息、汽车、船舶等领域实现激光与增材制造产业创新应用与融合发展，着力培育数字创意产业。

## 专栏 8 重点发展战略性产业集群

### 一、战略性支柱产业集群

- 1. 新一代电子信息产业集群。**支持广佛超高清视频和智能家电产业集群建设，支持肇庆建设新型电子元器件产业集聚区，支持清远打造珠三角电子信息产业装备配套产业基地和信息技术应用创新基地。
- 2. 智能家电产业集群。**重点打造以广州为核心的创新网络和生产性服务网络，建设以佛山为核心的制造网络。
- 3. 汽车产业集群。**支持广州打造万亿级汽车产业集群，建设国家级基于宽带移动互联网智能（网联）汽车与智慧交通应用示范区。支持佛山联合广州、云浮等城市，建设广东省燃料电池汽车示范城市群。支持肇庆加快打造成为全国具有较大影响力的动力及储能生产基地，支持全国（大旺）新能源产业基地、肇庆（高要）汽车零部件产业园、肇庆智能网联科技产业园建设。支持清远建立安全可控的关键零部件配套体系。加快建设南方（韶关）智能网联新能源汽车检验检测中心，打造汽车零部件生产基

地。支持云浮氢能基地建设。

**4. 先进材料产业集群。**打造形成广州、佛山先进材料产业集群，肇庆建材和铝合金加工材产业集群，清远建材和有色金属产业集群，云浮金属智造产业集群。加快建设广州石墨烯产业技术创新中心。

**5. 软件与信息服务产业集群。**支持广州建设国家人工智能创新应用先导区和国家新型工业化产业示范基地，加快鲲鹏生态产业创新中心建设，建成工业互联网标识解析国家顶级节点。支持佛山发展平台化、SaaS 化软件和新型信息服务。支持肇庆、清远培育发展云计算、大数据、工业互联网等信息服务和配套产业。支持高质量高标准建设全国一体化算力网络粤港澳大湾区国家枢纽节点韶关数据中心集群，打造粤港澳大湾区数据应用产业园。

**6. 生物医药与健康产业集群。**支持广州依托生物岛等园区，打造粤港澳大湾区生命科学合作区和研发中心。支持佛山打造生物医药科技成果转化基地、生物医药科技国际合作创新区和佛山云东海生物医药产业园，支持肇庆建设再生医学大动物实验基地和南药健康产业基地。支持在清远布局建设化学原料药生产基地、道地药材和岭南特色中药材原料产业基地，规划建设中大医学创新园和粤港（清远）生物医药孵化及中试基地。支持云浮创建中医药产业发展试验区。

**7. 现代轻工纺织产业集群。**完善佛山西樵轻纺市场功能建设，促进纺织服装研发设计等产业资源对接。支持清远市加快建设广清纺织服装产业有序转移园，积极承接珠三角纺织服装产业有序转移。

## 二、战略性新兴产业集群

**1. 半导体与集成电路集群。**以广州为核心区域推进特色工业半导体产业高质量发展，以佛山为依托建设半导体及集成电路产业园区，以肇庆为依托建设新型电子元器件产业集聚区。

**2. 高端装备制造产业集群。**加快建设珠江西岸先进装备制造产业带，推动广东中科空天科技研究院及产业化基地建设，支持广州轨道交通装备产业园建设，以广州为主建设海洋工程技术配套设备基地。将广州、佛山打造成为高端数控精密加工装备产业基地，支持佛山打造国际领先的激光装备产业基地，建设佛山南庄高端精密智造产业园，支持肇庆、清远、韶关建设高端装备零部件配套区，支持佛山三龙湾科技城打造新型显示装备产业集聚区。

**3. 前沿新材料产业集群。**以广佛为依托建设新型半导体材料、器件、制造、应用的集聚区。广州谋划布局碳纤维、石墨烯、生物基材料、超导材料、智能材料、仿生与超材料等前沿新材料，广佛建设纳米材料与技术集聚区。肇庆、清远发展高性能靶材、铝/镁合金及其制品。

**4. 新能源产业集群。**广州重点发展三代核电装备制造，四代核电、核聚变装置设计研发与先进制造。广佛重点建设光伏生产设备，联合打造氢能高端装备产业集聚区。

**5. 数字创意产业集群。**以广佛肇为核心，培育引进国际顶级电竞赛事，重点办好广州国际动漫展、广州文化产业交易会。支持广佛等地分别设立区域设计对接服务中心。支持清远创建 1—2 家省级工业设计研究院。

**6. 安全应急与环保产业集群。**以广佛为依托形成以技术研发和总部基地为核心的产业聚集带，以肇庆、清远为依托形成以装备制造和资源综合利用为特色的产业聚集带。



**7. 机器人产业集群。**利用广佛制造业发达、产业配套完备、市场需求旺盛等综合优势，链接港深等地创新资源，依托黄埔智能装备价值创新园、佛山北滘机器人谷智造产业园等重点平台载体，加快布局发展机器人产业，推动企业向产业链前端关键零部件、本体生产制造环节延伸，在都市圈内形成协同创新的产业新生态。

**推动建设产业合作平台。**支持清远打造承接产业有序转移主平台，创新发展广清经济特别合作区，全面统筹“三园一城”<sup>6</sup>协调发展，培育发展新型建筑材料、精细化工新材料、生物医药与健康、汽车核心零部件、现代轻工纺织服装等战略性支柱产业，集聚发展智能装备制造等战略性新兴产业。支持肇庆端州区、肇庆新区发展电子信息、智能制造等高端高新产业，推动肇庆高新区、肇庆金利高新区承接粤港澳大湾区发达地区科研成果转化孵化，加速新能源汽车及零部件、新型储能产业集群集聚发展；推动肇庆高要区建设错位发展、协作互补、特色鲜明的汽车零部件特色园区，承接汽车整车零部件配套项目转移。结合云浮、韶关在氢能、钢铁、大数据等领域的发展优势，支持两地参与都市圈产业共建。

### 第三节 共建更具影响力的现代服务经济中心

支持广州服务业深化改革和扩大开放，引领都市圈构建优质高效、布局合理、竞争力强的服务业新体系，不断提升现代服务业发展能级。

**推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸。**大力发展商

---

<sup>6</sup> 三园一城：广清产业园、广佛产业园、广德产业园、广清空港现代物流产业新城。

务会展、专业服务等生产性服务业，鼓励商贸流通业态与模式创新，推进数字化智能化改造和跨界融合，鼓励专业市场立足行业需求引入数字化产业服务平台，鼓励发展“首店经济”“首发经济”和新型消费。以中国进出口商品交易会（广交会）、中国（广东）21世纪海上丝绸之路博览会、中国（广东）国际“互联网+”博览会等为引领和标杆，打造一批国内领先、国际知名的专业展会项目，推动琶洲、潭洲等重要展馆资源共享，加快建设广交会展馆四期项目。以广州天河中央商务区为龙头，引进培育高端涉外法律、会计等领域专业人才，打造国际化、规范化、品牌化的律师、会计师事务所和咨询企业。支持打造国际海事服务产业集聚区。加快发展工业设计、供应链管理等制造服务业和面向新一代信息技术、人工智能、新能源等战略性新兴产业的研究开发、成果转化、检验检测等高技术服务业，支持智能制造系统解决方案、流程再造等新型专业化服务机构发展，推动现代服务业同先进制造业、现代农业深度融合。大力培育具有国际竞争力的服务型企业。

**推动生活性服务业向精细化和高品质转变。**以提升便利度和改善服务体验为导向，加快发展健康、养老、托育、家政、文化、旅游、体育、物业等生活性服务业，不断扩大覆盖全生命周期的各类服务供给，丰富便民服务设施业态种类。推进广州国际消费中心城市培育建设，支持广州构建世界级、都会级和区域级三级商圈体系。推进活力街区、完整社区建设，优化完善消费基础设

施体系。发挥广府文化、禅文化、端硯文化、玉文化、南江文化、客家文化等传统文化优势，培育壮大文创产业。大力发展都市圈全域旅游，有机整合各市旅游资源，共建具有国际水平的旅游集聚区。大力培育健身休闲、竞赛表演、体育培训等业态，推动体育与文商旅创居医融合发展。规划建设一批集养生保健、娱乐学习、休养度假于一体的康养基地。深化与澳门中医药产业合作，发展社会化、专业化的中医药康复、疗养、护理服务。持续推动家政服务业提质，与智慧社区、养老托育等融合发展。加快完善生活性服务业标准，推动从业人员职业化发展。

**着力提升金融发展能级。**健全都市圈现代金融市场体系，高标准建设广州期货交易所，建设区域性股权市场和产权、大宗商品交易中心，稳妥推进基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)试点，推动设立粤港澳大湾区国际商业银行等一批重要金融机构。推动金融数字化智慧化转型，有序推进数字人民币试点。提升金融服务实体经济水平，加大对都市圈战略性新兴产业领域和先进制造业集聚区的金融资源投放力度，加快制造业领域融资租赁业务发展。推动广州继续深化绿色金融改革创新，并率先将成果在都市圈复制推广。做大做强广东股权交易中心，引导都市圈更多中小企业挂牌融资。

## 专栏9 旅游业发展重点

1. **岭南特色都市风情游。**依托广州北京路、西关永庆坊、佛山岭南新天地等岭南文化资源，以及广州塔、花城广场等现代城市地标，规划建设都市风情游精品线路。
2. **文化休闲游。**依托广州光孝寺、佛山祖庙、肇庆庆云寺、清远飞来寺、云浮国恩寺、韶关南华寺等名刹古寺打造著名文化休闲游目的地。
3. **岭南名山大川生态观光游。**以佛山西樵山、肇庆鼎湖山、韶关丹霞山等广东名山为重点，融入科普、体验、探险、创意、健康、养生等元素，发展岭南名山大川生态观光游。
4. **岭南美食旅游。**发挥“广州国际美食节”、佛山顺德“世界美食之都”、清远“国际旅游美食名城”影响力，打造“寻味广东”美食旅游名片。
5. **红色旅游。**依托中共三大会址纪念馆、叶挺独立团团部旧址纪念馆等红色资源大力发展红色旅游。
6. **乡村休闲度假游。**以珠江三角洲绿道体系为纽带，依托乡村旅游重点村镇、特色民俗村、农业观光园等乡村旅游资源，发展主题式乡村休闲度假游。
7. **粤港澳大湾区北部生态文化旅游合作区。**整合广州北部和清远南部温泉、主题乐园、马文化、体育等特色资源，依托重点项目和优质景区，打造大湾区北部生态文化旅游合作区。

## 第六章 携手打造国际一流营商环境

积极落实《粤港澳大湾区国际一流营商环境建设三年行动计划》，以打破地域分割和行业垄断、清除市场壁垒为重点，加快清理废除妨碍统一市场和公平竞争的规定和做法，营造规则统一、开放、标准互认、要素自由流动的市场环境，以广州建设国家营商环境创新试点城市为契机，引领都市圈营商环境达到全球先进水平。

### 第一节 共建高标准市场体系

坚持平等准入、公正监管、开放有序、诚信守法，携手畅通

市场循环，疏通政策堵点，打通流通大动脉，共同推进都市圈高标准市场体系建设。

**完善市场经济基础性制度。**健全市场准入、公平竞争、产权保护等市场制度，推动都市圈各类市场主体在使用要素、享受支持政策等方面获得平等待遇。开展都市圈政务服务流程再造，实现更多事项“跨省通办、省内通办”。在自贸试验区范围内试点商事主体登记确认制改革，加快推进商事登记“跨境通”。完善公平竞争审查机制，健全公平竞争审查抽查、考核、公示制度，完善第三方评估机制。联合加强知识产权保护，共同完善知识产权全链条保护制度规则，构建都市圈重点产业知识产权运用和快速协同保护体系。

**健全市场监管协调机制。**推动都市圈统一市场监管标准建设，联合打击侵权假冒行为，探索建立食品药品联动实时监控平台，推进食品安全检验检测结果互认。加快完善都市圈信用体系，健全政务、商务、社会、司法等领域信用制度，依法依规实施守信激励和失信惩戒。加强信用基础设施建设，推动信用信息互联互通，加强信用信息数据资源服务和监管。以建设广州国际商贸商事调解中心为依托，提高都市圈国际民商事法律及争议解决服务水平。

**推进要素资源高效配置。**推动生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬，引导市场主体依法合理行使要素定价自主权。构建要素价格公示和动态监测预警体系，健全土地、劳动力等要素

价格调查和信息发布制度，完善要素市场价格异常波动调节机制，清理规范不合理收费项目，联合加强要素领域价格反垄断工作。大力发展知识、技术和数据要素市场，深化建设广州数据交易所，促进数据流通交易和开发利用。

## **第二节 推进人力资源要素合理畅通有序流动**

推进都市圈内户籍准入标准对接，推动就业服务平台协作，促进人口有序流动、合理分布。

**深化户籍制度改革。**探索推动都市圈内实现户籍准入年限同城化累计互认，试行以经常居住地登记户口制度。建立城镇教育、就业创业、医疗卫生等基本公共服务与常住人口挂钩机制，推动公共资源按常住人口规模配置，推进城镇基本公共服务全面均等覆盖常住人口。

**推动人力资源信息共享。**促进公共就业服务平台共建共享，推进都市圈内就业服务机构和人力资源市场积极开放，鼓励联合举办专业人才招聘会。加强劳务对接，推动都市圈公共就业服务信息平台互联，构建人才信息共享机制。

**促进人才跨区域流动。**联合制定专业技术人才需求目录，建立高层次人才、紧缺人才需求信息发布制度。完善科技人才跨区域流动和联合培养机制，鼓励广佛专业技术人才在肇庆、清远等地区就业创业和兼业。探索推进外籍创新型人才在都市圈创新创业支持举措，在职业资格认定认可、子女教育、商业医疗保险及

在中国境内停留、居留等方面提供便利条件。实施更加开放便捷的境外人才引进和出入境管理制度，完善外籍人才停居留政策，加强国际人才社区建设。

### **第三节 推动科研资源共享和技术市场一体化**

推动建立都市圈科研资源共享机制和统一的技术交易市场，实现技术市场一体化。

**探索建立科研资源共享机制。**以建设粤港澳大湾区国际科技创新中心为契机，深化科技体制机制创新，强化科技资源对接，营造产业链、创新链、人才链、政策链衔接贯通的市场环境。加强都市圈高等院校和科研院所的交流合作，建立研发人才、科研设备、科技信息、知识产权服务共享机制，推动重大科研基础设施和大型科研仪器设备等创新资源开放共享。推动科技创新券在都市圈内通兑通用。

**探索建立技术市场共享机制。**建立都市圈产业合作创新平台和产业技术联盟，完善产业协同创新，推动资本、人才和知识等生产要素集聚。探索建立企业技术需求联合发布机制和财政支持科技成果共享机制，构建多层次技术交易市场体系。共建都市圈技术转移网络，选择有条件的高校、科研院所建设专业化的技术转移机构，实施技术转移机构和技术经理人备案制度，推动创新成果跨地区转化应用。

## 第四节 促进区域金融协调发展

建立都市圈金融协作机制，优化区域金融资源配置，强化广佛金融要素向肇庆、清远等地流动和服务，形成协调有序、错位发展的金融空间布局。

**构建区域金融协调发展新格局。**强化广州区域金融中心地位，重点建设广州国际金融城、南沙国际金融岛等功能区，提升风险管理、财富管理水平，增强金融资源配置质效。支持广州南沙区深入推进气候投融资试点建设，支持佛山围绕产业需求发展现代金融产业，强化广东金融高新区金融服务能力，谋划建设广东金融高新区“一区多园”格局，在依法合规、风险可控的基础上，鼓励银行业金融机构规范发展供应链金融。支持肇庆、清远共同参与区域性股权市场特色板块建设，发展特色农业保险，逐步完善金融管理运营、产权交易、股权投资等功能。

**加强金融服务协作。**引导都市圈内各类金融机构加强信贷和项目投资协作，推动建立统一的抵押质押制度，推进信用担保等业务同城化。加强金融基础设施、信息网络、服务平台一体化建设，探索构建企业信息资源共享机制、拓展移动支付场景应用、实现融资抵押物跨区互认。推进都市圈内地方征信平台、中小企业融资平台、信用信息平台建设，完善各级政府信息归集整合、开发共享机制。

**加强金融监管协作。**强化金融监管合作和风险联防联控，建立健全都市圈金融消费纠纷调处机制、金融风险联合处置机制，



合力打击非法集资等金融违法活动。

## 第七章 共建共享宜居都市圈

以公共服务均衡普惠、整体提升为导向，完善城市、街区、社区多层级、全覆盖的城市公共服务体系网络，进一步提升都市圈内基本公共服务供给水平和共享程度，强化社会保障、社会治理一体化发展，推动都市圈建设成果更好更公平惠及人民群众。

### 第一节 协同扩大优质教育资源供给

推进都市圈教育特色化、均衡化发展，开展多层次多形式跨地区教育合作，共建一体化高质量教育体系，携手打造教育高地。

**统筹推进基础教育优质均衡发展。**加大都市圈基础教育投入力度，全面增加学位供给，巩固提升学前教育“5080”攻坚成果，推进义务教育优质均衡发展，深入推进普通高中优质特色多样化发展，推进特殊教育适宜融合发展。支持都市圈内优质公办学校以开办分校、开展合作办学、委托管理、定点结对帮扶等形式推动优质教育资源惠及欠发达地区，统筹城市交界地区中小学资源布局，探索跨区域中小学学校共建。支持中小学开展集团化办学，加强教育教学合作和教师交流。推广广佛中小学教师继续教育学习系统并网联通的先进经验，推动都市圈各市教育信息化公共服务平台共享。

**联合推动高等教育高水平发展。**支持广州打造全国高等教育

高地，支持在穗高校建设世界一流大学和一流学科，推动广州大学、广州医科大学建设高水平大学，高质量建设香港科技大学（广州），推动建设广州交通大学，支持广州华商学院等探索建设高水平特色应用型本科高校。加快佛山科学技术学院高水平理工科大学建设，建设广东金融学院清远校区。推进以肇庆医学高等专科学校为基础设置肇庆健康医学院，支持广东工商职业技术大学发展。

**聚力促进职业教育高质量发展。**优化职业院校布局和专业结构，高标准建设广州科技教育城、广东省职业教育城，加快建设世界技能大赛中国（广州）研究中心，支持广州创建国家产教融合试点城市。大力发展广东特色技工教育，推动符合条件的技师学院按照高等学校设置标准和程序纳入高等学校序列。推进高等职业教育“创新强校”工程，实施技工教育“强基培优”工程，推动已纳入中国特色高水平职业学校和专业建设计划的高职学校高质量发展。推动都市圈中职、高职和本科院校集群化发展，率先开展中职—高职—应用型本科协同育人试点，探索构建与产业链精准对接的中高本贯通人才培养体系。鼓励开发区、产业园区、专业镇与职业院校对口合作开展专业建设和人才培养，打造全链条孵化载体。

## **第二节 联动推进卫生健康养老资源共享**

发挥广州优质医疗资源集聚优势，加快提升都市圈医疗基础

设施，深化卫生健康合作，扩大优质医疗资源覆盖面，提升都市圈人民健康素养，着力打造健康都市圈。

**推进优质医疗资源共享。**扩大广州优质医疗资源供给，在都市圈建设国家医学中心和国家区域医疗中心。推动广州优质医疗资源向都市圈内其他城市辐射延伸，支持三级医院扩大医疗服务供给，推进中山大学附属第三医院肇庆医院等跨区域医院建设。提升佛山医疗资源供给能级，优化肇庆、清远医疗资源供给质量，共同实施省高水平医院“登峰计划”，打造一批高水平特色医院、研究型医院和医疗卫生科技创新平台。支持通过技术合作、对口帮扶、专家派驻、远程协作等模式，加强都市圈内卫生人才培养和医院重点专科建设，鼓励医师多点执业。依托省全民健康信息平台，推动医疗卫生信息互联互通和同级医疗机构检查检验结果互认。依托全国统一的医保信息平台药品和医用耗材招采管理子系统，强化医疗机构线上采购和使用监管。

**加强公共卫生合作。**深化都市圈内疾病预防控制、精神卫生、健康管理等方面合作，建设统一完善的院前医疗急救网络和指挥调度机制。加强传染性疾病预防、突发公共卫生事件应对以及重大突发事件紧急医疗救治等卫生应急联动合作，完善联合救援和病人转送机制。支持清远建设省公共卫生应急物资产业园和生物安全高级别实验室。

**共同开展健康促进行动。**全面实施“健康细胞”培育工程，建立健全健康促进与教育体系。加强都市圈全民健身场地设施建

设，建成农村“十里文化体育圈”和城乡“十五分钟健身圈”。支持南沙加快建设集文化、旅游、体育等功能为一体的全民文化体育综合体。加强体育合作，联合举办或互相参加竞技性体育赛事和群众性体育活动。大力协助承办第十五届全国运动会，提升广州马拉松等赛事影响力，支持清远全民健身场地设施补短板。整合都市圈体育资源，推广广州“群体通”信息技术平台应用，推动更多体育场馆面向都市圈市民共享使用。

**增加高质量养老、托育服务供给。**大力发展养老产业，开展养老服务合作，补齐都市圈养老服务设施短板，建设一批高质量养老服务机构，加快城市设施适老化和无障碍改造。支持广州发挥养老服务改革发展先行示范作用，深化医养结合示范及全国智慧健康养老示范基地建设。全方位整合都市圈康养休闲资源，推动医、养、旅、食、体等多业态融合发展，打造大湾区康养休闲旅游度假胜地。发展普惠托育服务体系，健全支持婴幼儿照护和早期发展的政策体系。积极发展多种形式的婴幼儿照护服务机构，支持社会力量扩大优质普惠托育，鼓励幼儿园发展托育一体化服务，多渠道增加普惠托育资源供给。

### **第三节 共同传承发展广府文化**

以传承、弘扬、活化广府文化为主线，共同推动广府文化创造性转化、创新性发展，不断增强广府文化的影响力、辐射力，推动文化事业和文化产业繁荣发展。

**携手加强广府文化保护和传承。**以广府文化凝聚都市圈向心力，共同推动广府文化传承创新。加强各级文物保护单位、不可移动文物、历史文化名城名镇名村、历史文化街区、传统村落和历史建筑的保护管理，接续活化广府文化历史文脉。推进广州博物馆、从化流溪河流域横岭考古基地等项目加快开展前期工作，开展粤剧粤曲、“三雕一彩一绣”<sup>7</sup>、石湾陶艺、端砚、云浮石艺、粤北采茶戏等非物质文化遗产的保护，推出一批精品文艺作品，推进醒狮、龙舟、庙会等特色民俗活动交流，共建传统工艺传承人工作室。合作申办一批国际性、全国性的文化艺术节、博览会和民俗文化节，办好世界广府人恳亲大会。

**积极推动广府文化发展与创新。**统筹开发与优化利用都市圈存量文化遗产资源，打造具有广府文化、海丝文化特色的“沉浸式”文化体验街区、娱乐设施，持续推进“沉浸式”深度传统文化体验街区开发与发展。深入挖掘美食、粤曲、陶艺、中医药等文化资源，大力发展文化产业，支持广州建设国际演艺之都，加快建设世界体育名城，打造广州动漫游戏之都、全球创意城市和文化装备制造中心，建设佛山粤菜粤厨名城、世界功夫之城、粤港澳大湾区影视产业合作试验区，大力发展肇庆、清远等地特色文化旅游。

**完善现代公共文化服务体系。**加强都市圈公共文化服务供给，促进文化资源互联互通，推动公共图书馆、文化馆、博物馆、美

---

<sup>7</sup> 三雕一彩一绣：牙雕、玉雕、木雕，广彩，广绣。

术馆、展览馆、纪念馆、文艺院团线上线下互动交流与合作常态化，共办展览演出活动。推动公共图书馆文献资源共建共享，举办都市圈图书馆联合年会。引导新建公共文化设施根据服务人口、覆盖区域科学合理布局，推动各级公共文化设施补足短板、提档升级。提升公共文化服务均等化、标准化、社会化、数字化水平，形成由政府主导、市场与社会参与的现代公共文化服务体系发展新格局。

#### **第四节 加快就业社会保障接轨**

携手完善就业和社会保障体系，缩小社会保障待遇差别，使全体都市圈居民共享经济社会发展成果。

**共同促进高质量就业。**强化就业政策与经济、社会政策的衔接，扩大都市圈就业容量。培育就业增长点，引导和规范新就业形态发展。大力发展人力资源服务业，支持中国广州人力资源服务产业园建设，积极引入国际知名人力资源服务机构。加强都市圈内劳动力输出地和输入地跟踪服务，建设统一的公共就业服务平台，完善劳动人事争议多元化处理机制。

**建立一体化社会保障体系。**依托省级集中的社会保险公共服务平台，统筹推进社会保障信息化建设，实现参保人员信息互联互通。加强都市圈异地居住退休人员养老保险信息共享。扩大都市圈内异地就医直接结算联网定点医疗机构数量。深入推进社会保障卡居民服务“一卡通”。

**深化慈善救助领域合作。**探索建立都市圈社会组织、慈善机构协作机制，开展社会救助、志愿服务等领域的合作。依托公益慈善组织、社会服务机构、社区慈善捐赠站点等，在都市圈内推广“慈善+社工+志愿服务”发展模式，广泛凝聚社会各界爱心力量，为特殊困难群众提供持续、便捷、高效的慈善救助服务。

**加强住房协同发展。**根据“以人定房，以房定地”的原则，构建多层次住房保障体系，依据国土空间规划优化都市圈公共住房规划布局，探索建立跨市域公共住房建设合作机制，推动覆盖全常住人口的公共租赁住房供应保障，稳步推进城镇危旧房改造。探索建立跨市域房地产长效管理机制，促进各市房地产市场平稳健康发展。稳步推进灵活就业人员参加住房公积金制度试点，加大力度支持都市圈城市缴存人提取住房公积金租赁住房、申请住房公积金贷款购买共有产权住房，加快提升住房公积金管理服务数字化水平。

## **第五节 强化社会治理联动**

共同加强社会治理制度建设，提升社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平，提高公共事务协同治理能力。

**开展人口协同服务管理。**建立都市圈人口基础信息共享机制，加快建立人口监测和预警机制。建立流动人口 IC 卡互认互通管理体系。构建流动人口违法犯罪协查制度和高危人群一体化管控网

络。加强对外籍人口管理服务协作，加大对在都市圈的“三非”<sup>8</sup>外国人整治力度。

**加强城市管理合作。**强化社区自治和服务功能，建立健全安全隐患排查和社区人居环境综合整治机制。加大各市交界区域城市管理基础设施建设力度，建立城管工作联动机制和网格化综合巡检制度。探索数字化城市管理信息系统建设，逐步实现都市圈“数字城市管理”全域覆盖、联网互动，不断提升城市管理规范化、智慧化、精细化水平。建立重大工程项目选址协商机制，充分征求毗邻城市意见。

**深化治安交通警务协作。**构建信息互通、资源共享、打防联动的治安警务协作长效机制，重点开展相邻城市交界区域的治安联动。进一步加强 110 警务协作，建立高速公路突发事件和重特大交通事故信息通报机制，开展重要活动互邀观摩及专项联合模拟演练，不断提高协同作战能力。

**强化应急处置联动能力。**完善突发公共事件联防联控、灾害事件预防处理和紧急救援等联动机制，深化群体性事件预防和处置协作，切实维护社会稳定。加强跨区域预警信息通报、应急平台互联互通和应急处置联动，建立联合应急指挥机制，开展联合应急演练。构建都市圈抗震救灾指挥一体化机制并完善预警、防治、救援、科普及重点行业信息服务。

---

<sup>8</sup>三非：非法就业、非法入境和非法居留。



## 第八章 打造生态美丽都市圈

大力推进绿美广东生态建设，深化落实生态环境共保共治机制，提升都市圈生态文明建设水平，携手共建山海江河交融、人与自然和谐相处的美丽都市圈。

### 第一节 共建一体化绿色生态网络

加强都市圈北部生态发展区和西江、北江、东江生态系统保护，以碧道、绿道、古驿道建设串联湿地、森林、农田、建成区等各类元素，严格落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单，实施生态环境分区管控，着力构筑生态安全屏障。

**构建“三屏三廊多心”生态安全格局。**西部以螺壳山、笔架山、飞霞山等山体为重点，东部以亚婆髻山森林公园、流溪河国家森林公园等森林公园为依托，南部以天露山、大云雾山、西樵山等丘陵平原过渡地带为核心，构建都市圈西部、东部和南部生态安全屏障。重点加强南岭山地保护，推进南岭国家公园设立和建设，通过加强南岭国家公园生态保护与修复，保护中亚热带常绿阔叶林森林生态系统以及国家代表性生态系统和旗舰物种；通过封山育林、人工造林等方式增加森林碳汇，促进森林可持续经营，精准提升森林质量，提高水土保持能力和生物多样性，持续保护都市圈可持续发展的环境基础和经济资源。以西江、北江、东江为主体共建珠江生态走廊，持续提升水源涵养和生物多样性

保护核心功能。南部滨海河网区重点修复滨海生态系统，优化海洋生态屏障。以绿地、水体、自然保护区等重要生态空间为重点，建设类型多样、覆盖都市圈全域的生态绿核，推动生态与人文相融，凸显都市圈生态人文之美。坚持山水林田湖草一体化保护，以笔架山—飞霞山、白云山—帽峰山、大云雾山—大金山等山体以及增江—东江、北江—连江、西江—南江、新兴江等水道为重点，统筹推进碧道、绿道、古驿道建设，优化廊道的生态、生活、生产空间格局，打造集环境保护、科研教育、休闲游憩等功能于一体的生态景观，推动形成生机勃勃、交映成辉的绿色生态网络。

**共保共享都市圈生态系统。**严格保护跨行政区重要生态空间，联合实施生态系统保护和修复工程，提升都市圈生态系统服务能力。严格落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单，推进生态系统保护精细化管理。开展都市圈生态系统服务功能价值评价，稳定生态系统生产功能。以珠江活力都会碧道、西江大河风光黄金水道等省级骨干特色碧道建设为引领，乡野型、自然生态型碧道建设为补充，统筹推进都市圈水资源保障、水安全提升、水环境改善、水生态保护与修复、景观与游憩系统构建工程。强化河湖长制，严格河湖水域岸线空间管控，纵深推进河湖“清四乱”常态化规范化。在不影响珠江河口行洪纳潮安全前提下，以南沙湿地等典型海洋生态系统为重点实施红树林保护修复工程，开展海岸线整治修复，推动提升海岸线生态景观。科学有序实施城市更新行动，留白增绿、拆违建绿、见缝

插绿，严禁随意砍伐大树老树等行为，最大限度保护好城市绿地。

## 第二节 共同推动绿色低碳循环发展

联合推动都市圈生产和生活绿色化，产业生态化和生态产业化，促进经济社会发展全面绿色转型。

**积极应对气候变化。**推进低碳能源体系建设、减污降碳协同、低碳示范等重大工程，加强温室气体排放控制，共同推动碳达峰碳中和，加快实现能耗双控向碳排放总量和强度双控转变。深入推进绿色低碳试点工作，加强低碳城市、低碳城镇、低碳社区及近零碳排放示范项目的经验总结及宣传推广，继续推动城镇、园区、社区、建筑、交通和企业等领域探索绿色低碳发展模式。精准实施森林增汇工程，巩固提升森林碳汇能力。积极开展适应气候变化行动，提升防范化解气候变化不利影响和风险能力。

**促进生产方式绿色转型。**培育都市圈绿色产业体系，加快发展节能环保、清洁能源、低碳运输等绿色产业，加强煤炭清洁高效利用，有序减量替代，推进制造业绿色发展，打造绿色工厂、绿色产品、绿色园区和绿色供应链，培育发展低碳服务业，强化节能减污降耗增效。建设循环经济园区，引导产业园区开展集中供热、共同治污、企业间废物交换利用、能量梯级利用、水循环梯级利用等循环化改造。推广应用新能源营运车辆，加强城市交通调控管理，构建绿色低碳、高效运行的城市交通网络。

**加快形成绿色生活方式。**促进垃圾源头减量，全链条提升垃

圾分类投放、收集、运输、处理体系，推动垃圾分类投放点智能化、便利化、清洁化设置，优化可回收物回收网点和大件垃圾投放拆解点布局，推进都市圈内环卫收运网络与再生资源回收利用网络“两网融合”。推进都市圈居民生活方式加快向绿色低碳转变，推行绿色消费、绿色居住、绿色出行，完善绿色产品消费激励措施。到 2027 年，新能源汽车占全部公共汽车、出租汽车比重达到 100%；到 2030 年，城市绿色出行比例达到 75%。

### 第三节 强化环境联防联控

统筹都市圈生态环境综合治理，探索超大特大城市生态环境治理路径，推进水、大气、土壤污染联防联控。

**持续改善水环境质量。**充分发挥河长制、湖长制作用，持续推进水污染防治攻坚，强化考核断面、水功能区、饮用水源水质达标管理，实现河湖“长制久清”。扎实打好珠江口（广州所辖海域）生态环境综合治理攻坚战，加强入海河流总氮等主要污染物治理与管控，确保广州所辖海域水质稳步改善。联合开展西江、北江流域河库健康评估，协同做好上下游及交界河涌水环境修复。推进沿江水源防护林建设，在重点水源地建设饮用水源保护共管区，保障广州西江引水工程、广州北江引水工程等重大引水工程水源地生态安全。到 2025 年县级及以上城市饮用水源水质达标率达到 100%。深入推进水污染减排，聚焦国考断面达标，加快推进万里碧道建设。分类推进入河排污口规范化整治，到 2025 年基本

实现都市圈内城市建成区污水“零直排”。

**加强大气污染联防联控。**制定实施大气污染防治工作计划，强化工业源、移动源和生活源排放污染治理。实施大气污染联防联控和重污染天气应急联动，定期开展专项联合执法行动。开展大气污染源排放清单管理和 VOCs（挥发性有机物）源谱调查，推进城市源排放清单编制与更新工作常态化，鼓励各市以道路机动车排放为重点，绘制动态更新的移动源污染地图，开展重型柴油货车和非道路移动机械在线监控运程联网。积极探索臭氧污染区域联防联控。

**强化土壤污染防治。**开展土壤污染风险管控和修复，加强土壤污染防治区域交流合作。建立健全农用地土壤环境质量类别动态更新机制，建立优先保护类耕地保护措施推荐清单和优先保护类耕地周边禁入产业清单。加强固体废物治理，深入推进“无废城市”高质量建设。以大宗工业固体废物、主要农业废弃物、生活垃圾和建筑垃圾、医疗废物、危险废物为重点，实施源头减量、资源化利用和无害化处理，探索建设“无废都市圈”。全面开展生活垃圾分类，推广广州全国生活垃圾分类示范城市经验，加快都市圈城乡生活垃圾分类收运和处理体系建设。

#### 专栏 10 污染治理重大建设工程

**一、水污染防治重大工程。**包括饮用水源地及优良水体保护工程、水环境综合整治工程、重要河湖湿地生态保护工程等。

**二、大气污染防治重点工程。**包括水泥等重点行业超低排放改造工程、NO<sub>x</sub>（氮氧化物）深度治理工程、VOCs（挥发性有机物）综合治理工程等。

**三、土壤和农业农村污染防治重大工程。**包括土壤和地下水污染治理工程、农村环境整治和农业面源污染防治工程等。

**四、固体废物污染防治重大工程。**包括“无废城市”建设工程、危险废物集中处置设施建设工程、医疗废物收集处理设施建设工程、一般工业固体废物处理处置工程、绿色矿山建设工程等。

## 第四节 建立生态环境协同保护机制

建立健全生态环保联动机制、政策体系和监测网络，为实现美丽都市圈提供制度保障。

**健全生态环保联动机制。**建立健全成本共担、效益共享的跨区域流域生态保护和污染防治长效机制。联合建设重大生态环保工程，维护区域生态安全。加强区域环境风险防控，切实加强环境影响评价和噪声污染防治，共建环境承载能力监测预警机制，对环境容量超载区域实行限制性措施。建立市场化生态补偿机制，探索资金补助、人才培养、教育帮扶、园区共建等多元化生态补偿模式。发挥广州碳排放权交易中心功能，搭建粤港澳大湾区碳排放权交易平台，研究开展水权等生态资源产权交易，依托现有交易场所探索开展用能权交易。

**完善生态环境政策体系。**落实生态保护和绿色发展成效与资金分配挂钩制度，加大对重点生态功能区转移支付力度，促进生态地区与同类非生态地区均衡发展。树立底线思维和红线意识，严格生态保护红线监管，健全生态保护红线生态环境监督制度。完善吸引社会资本投入生态环保的市场化机制，积极推进环境污染责任保险，推行环境污染第三方治理。鼓励既有建筑节能化改

造，城镇新建建筑 100% 落实强制性节能标准。推动建设用地土壤环境管理要求纳入国土空间规划和供地管理。

**提升环境质量监测一体化水平。**建立环境长期跟踪监测和定期评估体系，根据区域产业布局和环境敏感要素分布，构建统一规范、布局合理、全面覆盖的都市圈生态环境监测网络，不断扩大环境数据共享范围。进一步加强重要水源地、跨行政区域河流交接断面、社会公众关注河段的水质与主要污染物通量实时监控体系建设。加强追因溯源监测，推动大气环境监测从质量浓度监测转向机理成因监测，依托颗粒物组分网和 VOCs(挥发性有机物)成分谱监测网实现大气污染动态追因溯源常态化。加强对新污染物的管控、治理，建立健全有毒有害化学物质环境风险管理体系。

## **第九章 构筑区域合作开放新格局**

坚持开放发展理念，促进都市圈进一步扩大开放，深化泛珠三角区域合作，深入参与“一带一路”建设，在更大范围提高资源配置能力和效率，构建全方位区域合作开放新格局。

### **第一节 深化与港澳交流合作**

以南沙粤港澳重大合作平台建设为引领，着力推进珠三角与港澳制度机制“软联通”、基础设施“硬联通”、科技创新“智联通”、交往交融“心联通”。

**促进规则衔接和要素便捷流动。**实施“湾区通”工程，深入

推进“一事三地”“一策三地”“一规三地”。加快共建“数字湾区”，大力推进跨境政务服务互联互通。强化金融领域规则对接和市场联通，推动设立粤港澳大湾区保险服务中心，支持南沙在跨境机动车保险、跨境商业医疗保险等方面先行先试，支持粤港澳三地机构合作设立人民币海外投贷基金。探索社保制度衔接，便利港澳居民在都市圈居住生活。扩大职业资格互认范围，推动重点领域以单边认可带动双边互认。

**提升基础设施互联互通水平。**加快粤港澳大湾区城际铁路建设，推动广深港高铁引入广州中心城区，构建以广佛—港深、广佛—澳珠以及珠江口跨江通道为主轴的大湾区城际快速交通网络，共同建设“轨道上的大湾区”。加快天然气主干管网、液化天然气（LNG）储运设施外输管道建设，配合推进珠江河口区域水资源、水环境管理合作和珠江三角洲水资源配置工程等项目，推动城市间供水互济。

**推进科技创新合作。**推进广深港、广珠澳科技创新走廊建设，共建粤港澳大湾区国际科技创新中心。引进港澳科技研发、新兴产业、现代服务业等方面的高端资源，推进一批高水平、高质量的合作项目落地。加强与港澳知名高校、科研机构合作，共建联合研究中心、联合实验室，开展前沿技术和产业关键共性技术研究。支持与港澳开展产学研合作，推动重大科技设施共享。

**推动民生融合。**高标准建设港澳青年创新创业基地，面向符合条件的港澳居民招录公务员和事业单位工作人员，吸引更多港



澳青年来内地学习、就业、生活。加快建设番禺粤港澳优质生活圈示范区，为港澳居民到内地发展提供新空间、创造新机遇。深入实施粤港澳大湾区“菜篮子”工程，推进粤港澳大湾区“菜篮子”生产基地认定和产品配送中心建设。搭建多元旅游平台，开发更多“一程多站”新路线，携手港澳共建世界级旅游目的地。深化医疗卫生合作，支持引进港澳现代化管理模式建设大型综合性公办医院，鼓励港澳优质医疗机构在都市圈提供医疗服务，共同完善突发公共卫生事件应对体系。进一步深化与港澳文化交流合作，共同厚植湾区人文精神。

### 专栏 11 与港澳合作重点平台

广州穗港智造合作区、穗港科技合作园、佛山三龙湾科技城、佛山南海粤港澳合作高端服务示范区、顺德粤港澳协同发展合作区、粤港澳大湾区影视产业合作试验区、肇庆粤港澳特色合作平台。

## 第二节 推动与省内其他地区联动发展

立足全省城镇空间格局，深化与深圳都市圈以及珠江口西岸、湛茂、汕潮揭都市圈的交流合作、协调联动。

**加强与深圳都市圈以及珠江口西岸都市圈联动。**全力支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区，发挥广州都市圈连接珠江口东西两岸区位优势，以广深“双城”联动、穗莞穗惠穗中战略合作为牵引，率先推动与深圳都市圈以及珠江口西岸都市圈的联动发展。学习借鉴深圳综合改革试点经验，加强自贸试验区改革联动。加快深圳至江门铁路等重大交通互联项目规划建设，进一

步加密跨珠江口通道。推进麻涌东江通道、麻涌东江大桥扩建、新槎大桥、江龙大桥扩建等跨东江通道规划建设，提升东江两岸区域互联互通水平。优化港口资源配置，深化广州港与珠海、东莞、中山、江门、阳江等珠江口内及珠江西岸港口的资源整合与开发。共同推进国家、省实验室建设，加强南沙科学城、广州科学城、中新广州知识城与光明科学城、松山湖科学城的联动。促进珠江西岸先进装备制造产业与珠江东岸电子信息产业协同发展。共同推进狮子洋、伶仃洋等海域资源环境保护。加强广州南沙新区、佛山三龙湾科技城、肇庆新区、清远燕湖新区等与深圳前海深港现代服务业合作区、横琴粤澳深度合作区、东莞滨海湾新区、中山翠亨新区等合作。

**推动与湛茂、汕潮揭都市圈联动发展。**以服务沿海经济带主战场为导向，助力形成“双核（广州深圳）+双副中心（湛江汕头）”为主动力源、沿海经济带为传导轴的区域发展动力系统。建立健全广州与湛江“省会城市+省域副中心”协作机制，加强广州国际性综合交通枢纽和湛江、汕头全国性综合交通枢纽的对接联动，深化广州港与湛江港、汕头港的港航业务合作，推动与湛茂、汕潮揭都市圈石化钢铁、海洋、文化等优势产业协同发展。加强广州都市圈与海南自由贸易港在航运物流、贸易会展、海洋经济等领域的合作。深化对口帮扶和产业协作。

### 第三节 拓展沿江合作空间

依托与泛珠三角地区合作基础，重点推动珠江—西江经济带和珠江—北江经济带共融共进，打造联通粤港澳大湾区和大西南地区、长江经济带的“黄金水道”。

**推动珠江—西江经济带<sup>9</sup>建设走深走实。**强化广州作为经济带核心城市作用，重点建设广州—佛山、肇庆—云浮—梧州—贵港等组团，引导产业和人口集聚。支持广州港参与西江内河码头建设与运营管理，加强与相关城市在珠江—西江内河航运合作，提升货物通关效率。强化粤桂黔滇川高铁经济带沿线市（州）互动联系，推动粤桂黔滇川高铁经济带合作试验区等跨区域合作平台及“飞地经济”园区建设。加强与西部陆海新通道的对接合作，拓展都市圈与大西南地区乃至东南亚、南亚国家在经贸、农业、能源等领域合作。

**谋划打造珠江—北江经济带<sup>10</sup>。**坚持生态优先、绿色发展、流域一体，以广佛为龙头，清远、韶关为支撑，流域中小城镇和发展平台为节点，构建珠江—北江经济带，加强与湘赣地区合作。深化干线航道扩能升级，加强集疏运体系建设，推进江海联运、铁水联运、公水联运便利衔接转换。优化整合流域沿线各类产业园区，大力发展临港产业，创新“飞地经济”，规划建设一批区

---

<sup>9</sup>珠江—西江经济带涵盖广东广州、佛山、肇庆、云浮，广西南宁、柳州、梧州、贵港、百色、来宾、崇左。

<sup>10</sup>珠江—北江经济带涵盖广东广州、佛山、清远、韶关，湖南郴州，江西赣州。

域特色产业基地，协同打造产业集群。加强流域污染联防联控，合理开发利用水资源，推动生态航道建设，探索建立流域生态补偿机制。

#### 第四节 加强国际交流合作

参与共建“一带一路”，提升国际交往中心功能，建设更高水平开放型经济新体制，加快培育国际竞争合作新优势。

**积极参与共建“一带一路”。**深入推进基础设施互联互通，积极谋划“丝路海运”，加强“空中丝绸之路”建设，加大中欧、中亚班列品牌和信息化建设，推进“数字丝绸之路”务实合作。拓展都市圈优势服务业辐射半径，加快跨境电商试验区建设，在共建“一带一路”国家港口城市和中心城市建设境外展示展销中心、商贸城和物流园区。按照“政府引导、企业主导、市场化运作”的原则，建设若干境外经贸合作区。深化多领域人文交流，在沿线国家设立旅游推广中心，参与“健康丝绸之路”“绿色丝绸之路”建设。培育国际化人文素养，完善国际标识系统，营造具有国际水准的生活氛围。提升广州国际交往中心功能，积极争取承办国家主场外交活动，推进国际友城“百城计划”，积极参与世界城地组织、世界大都市协会等城市多边国际组织事务，做强读懂中国国际会议（广州）、从都国际论坛、全球市长论坛等活动，实施华侨华人人脉涵养计划，设立一批华文教育基地、中华文化传承基地。

**提高国际双向投资水平。**强化都市圈利用外资和产业链招商合作，用好产业招商地图，引导外商投资战略性新兴产业、先进制造业和现代服务业。支持外资企业设立研发中心、承担科研项目。实施促进企业加快落户若干办法，做好外企安商稳商工作，保护外资企业合法权益。用好中国企业“走出去”综合服务基地，优化境外投资服务，支持企业共同开拓国际市场。健全多元化投融资体系。鼓励都市圈企业合作开展绿地投资、跨国并购和共建产业园区。稳步推进中国—沙特吉赞产业集聚区、乌干达国际产能合作工作园等重点境外合作项目。加快广东自贸区南沙新区片区、广东自贸区联动发展区制度创新。高水平建设国家进口贸易促进创新示范区。

## **第十章 加快推动城乡融合发展**

全面推进“百县千镇万村高质量发展工程”，以促进城乡要素自由流动、平等交换、合理配置为重点，强化以工补农、以城带乡，持续缩小城乡发展差距，构筑功能衔接、空间融合的城乡体系。

### **第一节 完善城乡融合空间形态**

打造功能强大的城市中心，推进以县城为重要载体的城镇化建设，强化镇村内生发展动力，完善城乡融合空间形态。

**构建差异化城乡融合发展路径。**推进广佛加快都市区优化升

级和高端功能集聚，积极推进城中（郊）村改造，发挥经济发达镇产业集聚优势，推动村级工业园升级改造，实现镇村产业协同发展。推动肇庆、清远加快中心城区、县城扩容提质，拓展产业发展空间，增强县域经济发展动能，稳步提升城镇化水平，增强对乡村的辐射带动能力。

**建立县城（小城镇）发展机制。**发挥县城（小城镇）联结城乡作用，按照区位条件、资源禀赋和发展基础，因地制宜发展县城（小城镇）。对于大城市周边的县城（小城镇）支持其对接城市需求、纳入城市规划、融入城市发展，逐步发展成为特色鲜明的卫星镇。对于具有区位优势或独特资源的县城（小城镇），统筹加强政策引导和市场化运作，支持其发展成为先进制造、交通枢纽、商贸流动、文化旅游等专业功能镇。鼓励市、县统筹相关资金支持县城（小城镇）发展，加快补齐公共服务设施、环境基础设施、市政公用设施、产业配套设施短板，增强综合承载力，引导农业转移人口就近城镇化。依法将点多面广、基层管理迫切需要且能有效承接的县级经济社会管理权限下放至镇一级或委托镇一级行使。促进城乡接合区域基础设施、基本公共服务共建共享。跨区域打造旅游精品路线，推行旅游年票、景区通票。

**全面建设美丽乡村。**加快基础设施和市政公用设施向乡村延伸，推动乡村基础设施提档升级。推动公共服务向农村地区延伸、社会事业向农村地区覆盖，打造功能完善的乡村生活服务圈。保护传统村落和乡村风貌，统筹乡村整体风格和形象，合理布局房、

田、林等元素，加强农房建设管理，打造农村住房建设管控示范点，开展现代宜居农房建设试点示范。深入开展农村人居环境整治提升，继续推进“三清三拆三整治”，深入实施“五美”<sup>11</sup>专项行动、农村改厕、生活垃圾分类、污水治理和消防安全条件改造。到 2025 年农村生活污水治理率提高至 80%以上，较大面积的农村黑臭水体基本消除，广佛肇地区所有行政村 100%达到美丽宜居村标准，创建一批特色精品村。

## 第二节 促进城乡要素合理配置

建立健全有利于城乡要素合理配置的体制机制，促进人才、资金、科技、信息等要素更多向乡村流动。

**建立城乡人口有序流动制度。**全面取消肇庆、清远城市落户限制，调整完善广州、佛山积分落户政策。制定财政、金融、社会保障等激励政策，吸引各类人才返乡入乡创业。建立城乡人才合作交流机制，通过支持事业单位科研人员按规定到乡镇企业参与项目合作、挂职、兼职，在职创办企业，离岗创办企业，推进城市事业单位科研人员服务乡村，服务经历作为职务晋升、职称评定的重要依据，且在都市圈内互认。完善科研人员入乡制度，培育壮大入乡服务技术人才队伍。探索建立城乡统一的公共就业创业服务机制和平台，推动形成平等竞争、城乡统一的劳动力市场。建立农民工输出输入地劳务对接机制，探索驻点直招模式，

---

<sup>11</sup>五美：美丽家园、美丽田园、美丽河湖、美丽园区、美丽廊道。

建立跨区域劳务协作长效机制。

**深化农村土地制度改革。**引导农村承包地经营权有序流转，发展农业适度规模经营。完成房地一体的宅基地使用权确权登记颁证。支持农村集体经济组织及其成员采取自营、出租、入股、合作等多种方式盘活利用农村闲置宅基地和闲置住宅。按照国家统一部署，有序推进集体经营性建设用地入市，探索依法把有偿收回的闲置宅基地、废弃或低效的公益性建设用地转变为集体经营性建设用地入市。

**健全财政金融保障机制。**鼓励各级财政支持城乡融合发展及相关平台和载体建设。建立覆盖城乡的信用数据库，搭建政银企对接服务平台，推进农业信用担保向镇村延伸。拓宽农村抵押物范围，逐步推动已确权颁证的各类农村资产依法合规办理抵押或担保。探索都市圈内企业、农村产权融资抵押品异地互认，跨区域联合授信。完善农村金融风险防范处置机制，推广政银担合作的信贷风险共担机制。

### **第三节 搭建城乡协同发展平台**

依托城乡产业协同发展平台，大力发展富民兴村产业，积极培育新产业新业态，促进乡村经济多元化和农业全产业链发展。

**打造优势特色农业发展平台。**打造优势农业产业带，以优质蔬菜、岭南水果、花卉、畜禽、水产渔业等为特色主导产业，打造若干千亿元产值、具有国际竞争力的现代农业产业集群，鼓励



创建国家现代农业产业园，建强广州国家现代农业产业科技创新中心。推动粤港澳大湾区（肇庆高要）预制菜产业园建设。培育一批高科技农业基地、绿色有机地理标志农产品生产基地、特色农业基地和农业生态园。深入实施“粤强种芯”工程，打造广州种业创新基地，支持中国中医科学院中药种质资源库建设。推动农产品加工业发展，织密农产品流通网络。依托广佛科技优势，加大农业技术辐射力度，建设一批农业新创天地和省级农业科技园，健全科技成果转化收益激励机制，探索公益性和经营性农技推广融合发展机制，鼓励科研人员通过提供增值服务合理取酬。

**全面推动城乡融合发展试点建设。**高标准推进国家城乡融合发展试验区广清接合片区建设，有序推进都市圈内城乡融合发展省级试点建设，重点在人口迁徙便利化、基础设施一体化、公共服务均等化、产业发展融合化、农村土地改革精准化先行突破，形成符合实际、各具特色、可复制推广的改革路径和城乡融合发展模式。

## 专栏 12 城乡融合发展试点

### 一、国家城乡融合发展试验区广清接合片区

广州市增城区、花都区、从化区，清远市清城区、清新区、佛冈县、英德市连樟样板区。

### 二、省级城乡融合发展试点

1.佛山南海城乡融合发展改革创新实验区。

2.中心镇试点：广州市黄埔区新龙镇、白云区钟落潭镇，佛山市顺德区龙江镇、顺德区北滘镇，肇庆市高要区金利镇、四会市大沙镇。

## 第十一章 规划实施保障

广州都市圈各市政府要高度重视规划实施工作，深化细化配套政策措施，建立健全协同工作机制，凝心聚力、扎实有序推动规划各项目标任务落地。

### 第一节 加强组织领导

在省级工作协调机制统筹指导下，省有关单位按照职能分工支持广州都市圈建设。充分发挥广州市有关职能部门作用，会同佛山、肇庆、清远、云浮、韶关等市共同抓好广州都市圈一体化建设的统筹研究、协调推进和跟踪落实，提出都市圈发展的重大规划、政策、项目和年度工作安排。

### 第二节 增强政策协同

推动各市发展规划衔接协调，加强区域政策与产业、投资、财政、土地、创新、金融、消费等政策的配套，形成推动区域协调发展的政策合力。统筹优化空间布局和土地利用结构，严格控制增量，注意盘活存量，严格土地使用标准和节约集约评价，大力提高土地节约集约利用水平。推动实施统一的人才绿卡制度，实行政务服务一张责任清单。建立跨区域联合招商、共同开发、成本分担、利益共享的发展机制，实施合作区“授权+清单”管理模式，有序发展“飞地经济”，规范推进新区设立及建设工作。发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，强化

区域市场一体化，支持社会资本公平参与都市圈建设。

### **第三节 强化任务落实**

将规划确定的各项任务有序分解到都市圈建设年度重点工作计划中，各市要明确责任单位和进度要求，确保落实到位。加强对规划实施情况的动态监测与跟踪分析，制定都市圈规划实施监测评估体系，开展规划中期评估、总结评估和专项监测。将项目建设作为落实规划的重要抓手，联合制定重大项目储备库和跨区域重大合作项目清单，逐步形成以项目促合作的都市圈发展机制和规划实施机制。探索构建以广州都市圈为单元的统计体系，试点广州都市圈地区生产总值核算。

### **第四节 鼓励社会参与**

广泛听取社会各界意见建议，主动接受社会监督，及时回应社会关切。鼓励智库参与都市圈建设决策咨询，建立健全第三方评估机制。加强舆论引导，创新宣传方式，营造有利于都市圈建设的氛围，增强社会各方的认同感和参与度。及时总结都市圈发展成功经验和创新举措，并积极在全省及全国推广。

## 附件

### 重点任务分工方案

按照规划建设都市圈的任务安排，各地区各部门为规划实施的责任单位。本分工方案重点对省有关部门的实施责任进行分工，广州、佛山、肇庆、清远市政府切实发挥都市圈建设主体作用，云浮、韶关市政府参与。

#### 一、推进基础设施一体化

##### （一）构建高效便捷的轨道上都市圈。

建设世界级铁路枢纽，增强都市圈城市轨道联络，推动轨道交通基本成网，构建广佛核心强辐射肇庆、清远及周边地区的高速铁路通道，实现都市圈各中心城区 1 小时通达。（牵头单位：省发展改革委、交通运输厅；参加单位：省自然资源厅等）

##### （二）打造世界级空港海港枢纽。

发挥白云国际机场、广州港龙头带动效应，联动都市圈城市机场、港口发展，完善功能配套，增强枢纽地位，推动功能互补和协同发展。（牵头单位：省发展改革委、交通运输厅；参加单位：省自然资源厅等）

##### （三）织密都市圈公路网。

构建内联外通的公路网络，加密城市交通路网，提升公路交通服务水平，建设链接省内、连通内陆腹地的重要交通枢纽节点。

**（牵头单位：省交通运输厅、发展改革委；参加单位：省自然资源厅等）**

#### **（四）建设国际物流中心。**

打造“通道+枢纽+网络”物流运行体系，打造重大物流枢纽和园区，构建都市圈区域产业联动、融合发展的物流体系。**（牵头单位：省发展改革委；参加单位：省交通运输厅、商务厅等）**

#### **（五）构建领先的信息网络。**

加快信息基础设施建设，完善信息网络一体化布局，建成高速、移动、安全、泛在的新一代数字基础设施网络，打造新型智慧都市圈。**（牵头单位：省发展改革委、工业和信息化厅，省通信管理局；参加单位：省科技厅、政务服务数据管理局等）**

#### **（六）构建安全资源保障体系。**

立足水资源空间均衡配置和能源安全高效使用，保护开发利用区域水资源，完善能源基础设施建设，加强区域能源保障。**（牵头单位：省水利厅、能源局；参加单位：省发展改革委、自然资源厅、生态环境厅等）**

## **二、共促创新驱动发展**

#### **（一）协同强化战略科技力量。**

持续加强基础研究，推动前沿共性关键技术攻关，着力打造开放型区域重大创新平台。**（牵头单位：省科技厅；参加单位：省发展改革委、财政厅等）**

#### **（二）加快提升企业技术创新能力。**

强化创新主体培育，推进多渠道研发投入，完善企业创新服务体系。（牵头单位：省科技厅；参加单位：省发展改革委、工业和信息化厅、财政厅等）

### （三）全面激发人才创新活力。

优化创新人才发展环境，建设一批人才高端创新平台，促进都市圈内人才自由流动，打造创新人才高地。（牵头单位：省科技厅；参加单位：省委组织部，省发展改革委、财政厅、人力资源社会保障厅等）

### （四）建立健全创新合作体制机制。

构建区域协同创新机制，打造知识产权保护和运用高地，深度参与国际创新合作。（牵头单位：省科技厅、发展改革委；参加单位：省市场监管局、地方金融监管局，中国人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局等）

## 三、协作构建现代化产业体系

### （一）联合打造世界级先进制造业高地。

提升产业链供应链稳定性和竞争力，推动数字技术赋能传统产业转型升级。（牵头单位：省工业和信息化厅、发展改革委；参加单位：省科技厅等）

### （二）培育具有全球竞争力的战略性新兴产业集群。

巩固提升战略性支柱产业集群，前瞻布局战略性新兴产业集群，推动建设产业合作平台，促进都市圈产业集群价值链整体跃升。（牵头单位：省发展改革委、工业和信息化厅；参加单位：

省农业农村厅、文化和旅游厅、卫生健康委、应急管理厅等)

(三) 共建更具影响力的现代服务经济中心。

推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，推动生活性服务业向精细化和高品质转变，着力提升金融发展能级。(牵头单位：省发展改革委、商务厅、地方金融监管局；参加单位：省民政厅、文化和旅游厅、体育局，中国人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局等)

#### 四、携手打造国际一流营商环境

(一) 共建高标准市场体系。

完善市场经济基础性制度，健全市场监管协调机制，推进要素资源高效配置。(牵头单位：省发展改革委、市场监管局；参加单位：省商务厅、政务服务数据管理局等)

(二) 推进人力资源要素合理畅通有序流动。

深化户籍制度改革，推动人力资源信息共享，促进人才跨区域流动。(牵头单位：省人力资源社会保障厅、公安厅、发展改革委；参加单位：省教育厅、卫生健康委等)

(三) 推动科研资源共享和技术市场一体化。

探索建立科研资源共享机制和技术市场共享机制，推动建立都市圈统一的技术交易市场，实现技术市场一体化。(牵头单位：省科技厅；参加单位：省发展改革委等)

(四) 促进区域金融协调发展。

建立都市圈金融协作机制，加强金融服务和监管协作，构建

区域金融协调发展新格局。（牵头单位：省地方金融监管局；参加单位：省财政厅，中国人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局等）

## 五、共建共享宜居都市圈

### （一）协同扩大优质教育资源供给。

统筹推进基础教育优质均衡发展，联合推动高等教育高水平发展，聚力促进职业教育高质量发展，积极开展多层次多形式跨地区教育合作，推动教育资源共享联网，共同构建高质量教育服务体系，携手打造教育高地。（牵头单位：省教育厅；参加单位：省发展改革委、财政厅、人力资源社会保障厅等）

### （二）联动推进卫生健康养老资源共享。

加快推动都市圈医疗基础设施建设，进一步深化都市圈内公共卫生健康合作，扩大优质医疗资源覆盖面，推进优质医疗资源共享，增加高质量养老、托育服务供给，提升都市圈人民健康素养。（牵头单位：省卫生健康委；参加单位：省发展改革委、教育厅、民政厅、文化和旅游厅、体育局、医保局等）

### （三）共同传承发展广府文化。

携手加强广府文化保护和传承，积极推动广府文化发展与创新，完善现代公共文化服务体系，共同推动广府文化创造性转化、创新性发展，不断增强广府文化的影响力、辐射力。（牵头单位：省文化和旅游厅；参加单位：省委宣传部等）

### （四）加快就业社会保障接轨。



共同促进高质量就业，建立一体化社会保障体系，深化慈善救助领域合作，加强都市圈住房协同发展。（牵头单位：省人力资源社会保障厅；参加单位：省住房城乡建设厅、民政厅、医保局等）

#### （五）强化社会治理联动。

开展人口协同服务管理，加强城市管理合作，深化治安交通警务协作，强化应急处置联动能力。（牵头单位：省委政法委，参加单位：省公安厅、应急管理厅、政务服务数据管理局等）

### 六、打造生态美丽都市圈

#### （一）共建一体化绿色生态网络。

加强都市圈北部生态发展区和西江、北江、东江生态系统保护，构建“三屏三廊多心”生态安全格局，共保共享都市圈生态系统。（牵头单位：省自然资源厅、水利厅；参加单位：省住房城乡建设厅、生态环境厅、林业局等）

#### （二）共同推动绿色低碳循环发展。

联合推动都市圈生产和生活绿色化，共同促进生产方式绿色转型，加快都市圈内产业生态化和生态产业化，积极应对气候变化，促进生产方式全面绿色转型，加快形成绿色生活方式。（牵头单位：省发展改革委、生态环境厅；参加单位：省工业和信息化厅、住房城乡建设厅、交通运输厅等）

#### （三）强化环境联防联控。

统筹都市圈生态环境综合治理，推进水、大气、土壤污染联

防联治，持续改善水环境质量，加强大气污染联防联控，强化土壤污染防治。（牵头单位：省生态环境厅；参加单位：省住房城乡建设厅、水利厅、农业农村厅、林业局等）

#### （四）建立生态环境协同保护机制。

健全生态环保联动机制，完善生态环境政策体系，提升环境质量监测一体化水平，为实现美丽都市圈提供制度保障。（牵头单位：省生态环境厅；参加单位：省发展改革委、财政厅、自然资源厅、林业局等）

### 七、构筑区域合作开放新格局

#### （一）深化与港澳交流合作。

着力促进规则衔接和要素便捷流动，提升基础设施互联互通水平，推进科技创新合作，推动民生融合。（牵头单位：省大湾区办，省发展改革委；参加单位：省教育厅、科技厅、工业和信息化厅、交通运输厅、商务厅、文化和旅游厅、卫生健康委、港澳办、地方金融监管局、能源局，中国人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局等）

#### （二）推动与省内其他地区联动发展。

深化广州都市圈与深圳都市圈以及珠江口西岸、湛茂、汕潮揭都市圈交流合作、协调联动，促进全省经济转型升级和区域协调发展。（牵头单位：省发展改革委；参加单位：省科技厅、工业和信息化厅、生态环境厅、交通运输厅等）

#### （三）拓展沿江合作空间。

推动珠江—西江经济带和珠江—北江经济带共融共进，打造联通粤港澳大湾区和大西南地区、长江经济带“黄金水道”。（**牵头单位：省发展改革委；参加单位：省工业和信息化厅、生态环境厅、交通运输厅、商务厅等**）

#### （四）加强国际交流合作。

建设更高水平开放型经济新体制，积极参与共建“一带一路”，提高国际双向投资水平，加快培育参与国际竞争合作新优势。（**牵头单位：省委外办，省发展改革委、商务厅；参加单位：省工业和信息化厅、文化和旅游厅等**）

### 八、加快推动城乡融合发展

#### （一）完善城乡融合空间形态。

构建差异化城乡融合发展路径，建立县城（小城镇）发展机制，建设美丽乡村，打造功能强大的城市中心，推进以县城为重要载体的城镇化建设，强化镇村内生发展动力，完善城乡融合空间形态。（**牵头单位：省发展改革委；参加单位：省住房城乡建设厅、自然资源厅、农业农村厅等**）

#### （二）促进城乡要素合理配置。

建立城乡人口有序流动制度，深化农村土地制度改革，健全财政金融保障机制。（**牵头单位：省发展改革委、公安厅、自然资源厅、财政厅、地方金融监管局；参加单位：省人力资源社会保障厅、农业农村厅，中国人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局等**）

### （三）搭建城乡协同发展平台。

打造优势特色农业发展平台，全面推动城乡融合发展试点建设，促进乡村经济多元化和农业全产业链发展。（**牵头单位：省农业农村厅；参加单位：省发展改革委、住房城乡建设厅、自然资源厅等**）

## 九、规划实施保障

加强组织领导，增强政策协同，强化任务落实，鼓励社会参与。（**牵头单位：省发展改革委；参加单位：省自然资源厅、财政厅、住房城乡建设厅等**）