

广州市人民政府办公厅 文件 佛山市人民政府办公室

穗府办〔2022〕18号

广州市人民政府办公厅 佛山市人民政府办公室关于 印发广佛全域同城化“十四五”发展规划的通知

广州市、佛山市各区人民政府，广州市、佛山市市政府各部门、各直属机构：

《广佛全域同城化“十四五”发展规划》业经广州市委、市政府和佛山市委、市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。实施中遇到问题，请径向两市发展改革部门反映。



广佛全域同城化“十四五”发展规划

目 录

前 言.....	4
第一章 发展背景.....	5
第一节 发展基础.....	5
第二节 发展环境.....	8
第二章 总体要求.....	11
第一节 指导思想.....	11
第二节 工作原则.....	11
第三节 总体定位.....	12
第四节 发展目标.....	14
第三章 共绘协调均衡的同城化空间格局.....	15
第一节 一区：南北向的广佛全域同城化引领区.....	16
第二节 三轴：东西向的广佛全域同城化发展轴.....	18
第三节 一环：广佛全域同城化联动发展环.....	19
第四章 共建互联互通的基础设施网络.....	19
第一节 建设国际性综合交通枢纽.....	19
第二节 打造智慧城市.....	22
第三节 推进能源领域协同发展.....	23
第四节 提升水利支撑能力.....	24
第五章 共促资源共享的创新驱动发展.....	25
第一节 夯实创新基础能力.....	25

第二节 壮大科技创新主体.....	26
第三节 打造创新平台载体.....	27
第四节 营造优越区域创新环境.....	28
第六章 共筑协同互补的现代产业体系.....	30
第一节 发展壮大制造业和战略性新兴产业.....	30
第二节 提升发展现代服务业.....	33
第三节 优化产业发展环境.....	36
第七章 共塑绿色低碳优美的生态环境.....	37
第一节 构筑同城化绿色生态网络.....	37
第二节 构建绿色低碳循环发展模式.....	38
第三节 强化环境污染治理.....	39
第四节 健全生态环境协同保护机制.....	40
第八章 共享优质均衡普惠的公共服务.....	41
第一节 深化教育合作.....	41
第二节 强化医疗卫生合作.....	43
第三节 推动文化传承融合.....	44
第四节 加快社会保障接轨.....	45
第五节 加强社会治理联动.....	46
第九章 规划实施保障.....	48
第一节 加强组织领导.....	48
第二节 健全规划落实机制.....	49
第三节 凝聚发挥各方力量.....	49
附 件 名 词 解 释.....	50

前 言

广州、佛山地处珠江三角洲核心区域，地域相连、人缘相亲，经济社会发展联系紧密，合作源远流长，尤其是 2009 年两市正式签署战略合作协议以来，同城化工作一直走在全国前列。2020 年，广佛地区生产总值之和达 3.6 万亿元，常住人口之和超 2800 万，在珠三角、粤港澳大湾区乃至全国经济社会发展格局中均占有重要地位。“十四五”时期是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，是加快形成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的关键时期，进一步强化广佛全域同城效应，对于构建新发展格局、发挥“双区驱动”效应¹、形成“一核一带一区”²区域发展格局，具有十分重要的意义。

本规划根据《粤港澳大湾区发展规划纲要》《广州市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》《佛山市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》进行编制，是指导“十四五”时期广佛全域同城化发展的纲领性文件，是编制相关专项规划及年度工作计划的根本依据。规划期限为 2021 至 2025 年，展望至 2035 年。

第一章 发展背景

“十三五”期间，广佛两市不断深化各领域合作，取得了全方位、历史性成就，区域整体竞争力迈上新台阶。

第一节 发展基础

两市抢抓粤港澳大湾区建设等重大机遇，同城化取得新的成效，为“十四五”时期向全域同城化升级跨越奠定了坚实基础。

区域经济实力更加强大。广佛地区生产总值从2015年的2.6万亿元增长至2020年的3.6万亿元，与京沪相当，在全国发展全局中的地位进一步强化。2020年，广佛经济密度为3.2亿元/平方公里，是全省（0.62亿元/平方公里）的5.2倍，以全省6%的土地面积和22%的人口贡献了32%的经济总量，取得19%的地方一般公共预算收入，彰显较高的经济效率和财税贡献。

表1 2020年广佛两市主要指标

指标名称	单位	广州	佛山	广佛	广东省	广佛占全省比重
土地面积	平方公里	7434	3797	11231	179700	6%
常住人口	万人	1874	949	2823	12601	22%
地区生产总值	亿元	25019	10816	35835	110760	32%
规模以上工业增加值	亿元	4576	4925	9501	33100	29%
地方一般公共预算收入	亿元	1722	753	2475	12921	19%
社会消费品零售总额	亿元	9219	3289	12508	40207	31%
商品进出口总值	亿元	9530	5060	14590	70844	21%

交通往来更加顺畅。佛山西站被纳入广州“五主四辅”客运

枢纽格局（“五主”为广州站、广州东站、广州南站、广州白云站和佛山西站，“四辅”为广州北站、鱼珠站、新塘站和南沙站）。广佛线全线开通，日均客流量从开通时的 10 万人次提升至 50 万人次。广佛环线（佛山西至广州南站段）、广州地铁 7 号线一期西延顺德段、佛山地铁 2 号线一期（引入广州南站）即将建成。先后建成开通广佛肇高速、海华大桥、番海大桥等路桥项目，截至 2020 年底，两市主要衔接道路达 30 条。开通 95 条跨市公交线路，基本实现毗邻区域公交全覆盖。

产业发展更加协调。“广州服务+佛山制造”的协同效应凸显，产业竞争力不断增强。大力共建先进装备制造、汽车、新一代信息技术、生物医药与健康四个万亿级产业集群，其中，先进装备制造和汽车两个产业总规模超 2 万亿。携手深圳、东莞共建广深佛莞智能装备集群，携手惠州共建广佛惠超高清视频和智能家电集群，均在工业和信息化部先进制造业集群决赛中成功胜出（全国 25 家）。建立广佛同城全球联合招商机制，中国广州国际投资年会首次设立佛山分会。广州粤港澳大湾区“菜篮子”工程在佛山建成“菜篮子”基地 14 个，共同赴西宁和银川等地举办旅游主题推介活动。

生态环境更加优美。16 条广佛重点跨界河涌整治全面完成，广佛跨界河涌综合治理省政府督办帽子成功摘掉，跨界区域考核断面水质实现全面达标。共建跨市碧道，累计建成陈村水道、平

洲水道、大沙河、夏茅涌、石井河等碧道共 17.5 公里。强化大气污染源头治理，联合整治高污染、高能耗行业，共同完成燃煤电厂超洁净排放改造。携手打击无证经营、非法转移危险废物等违法行为。

公共服务更加一体。在全国率先开展政务跨城通办，2020 年实现广佛跨城通办事项 78 大类，番禺等区利用 5G³、VR⁴等技术，以不见面、非接触、云端批的方式开启“服务无界”新尝试。广州部分院校与佛山相关机构、企业开展合作办学，广州向佛山免费开放广州智慧教育公共服务平台等教育资源。共抗新冠肺炎疫情，互相支持重要防疫物资，及时通报疫情信息，协同推进上下游产业链企业复工复产。合作建立区域医疗联合体，广州地区高校在佛山设立多家附属医院。社会保险无障碍转移，医疗保险异地就医实现即时结算。实施公共图书馆“广佛通”合作项目，首家广佛共建图书馆——“阅读家”（广州图书馆南海天河城分馆）投入运营。共享体育场馆和赛事活动资源，93 家佛山场馆、逾 500 家广州场馆上线广州“群体通”平台。

同城化机制体制更加健全。“党政四人领导小组—市长联席会议—分管副市长工作协调会议—专责小组”多层次同城化协调机制日趋完善。共同印发实施《广佛肇清云韶经济圈发展规划》，以广佛为核心积极谋划广州都市圈建设，广佛极点辐射能力进一步增强。交界区一级政府全部建立正式合作关系。两市沿 197 公

里边界线规划建设面积约 629 平方公里的广佛高质量发展融合试验区，为加快全域同城化进程提供了坚实载体。

虽然广佛全域同城化取得了积极成效，但距离引领粤港澳大湾区建设世界级城市群，引领全省构建“一核一带一区”区域发展格局还存在差距。一是同城化内生动力还需进一步激活。两市在基础设施“硬联通”方面发展较快，但在产业等方面的协同程度不高，尤其在合力集聚国际高端要素方面还有待加强。二是同城化机制有待进一步丰富完善。随着合作领域的不断拓展和深化，亟需探索建立更加常态化和更具有约束力的工作推进机制，推动同城化工作取得新突破。三是同城化合作缺乏高层次平台载体。两市已围绕广州南站等重点交界地区谋划共建广佛高质量发展融合试验区，但该平台还没有上升到省乃至国家层面，缺乏相关政策支撑。

第二节 发展环境

“十四五”时期，新一轮科技革命和产业变革兴起，世界经济政治呈现新的格局，我国区域统筹协调发展进入关键时期，广佛全域同城化面临诸多机遇与挑战。

从国际看，“一带一路”⁵建设不断走深走实，《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）⁶顺利签署，为广佛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深入发展，云计算、大数据、物联网、移动互联网等新一代信息技术与

实体经济深度融合，制造模式、生产方式、产业形态和产业分工格局不断更新，为广佛加快新旧动能转换，抢占新工业革命战略制高点，在部分合作领域实现“换道超车”提供了契机。国际力量对比深刻调整，和平发展仍然是时代主题，人类命运共同体理念深入人心，有助于广佛全方位参与全球竞合。

另一方面，当今世界正经历百年未有之大变局，国际环境日趋复杂，不稳定不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远，给广佛稳定外贸外资、推动国内国际双循环相互促进构成了新挑战。

从国内看，中央日益重视推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局。党的十八大以来，相继提出了京津冀协同发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、成渝地区双城经济圈等国家区域发展战略，并赋予一系列试点任务，为广佛全域同城化提供了更加有利的政策环境。我国已转向高质量发展阶段，制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，市场空间广阔，发展韧性强劲，社会大局稳定，为广佛协同推进产业基础高级化、产业链现代化和形成依靠创新驱动的内涵型增长模式提供了机遇。

另一方面，我国发展不平衡不充分问题仍然突出，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨，创新能力不适应高质量发展要求，城乡区域发展和收入分配差距较大，生态环保任重道远，公共服务存在短板，社会治理还有弱项，广佛要实现高质量同城化发展

仍存在一定压力。各大都市圈和中心城市加速资源要素竞争，对广佛地区巩固提升发展位势提出更高要求。

从省内看，我省经济总量大、产业配套齐、市场机制活、开放水平高，转型升级、领先发展态势更加明显，为广佛地区提供了广阔的市场环境和坚实的基础支撑。粤港澳大湾区建设和支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区“双区驱动”，“三个重大合作平台”⁷建设加快推进，广州、深圳“双城联动”效应持续释放，“一核一带一区”区域发展格局加快形成，有利于广佛强化与深圳、东莞、肇庆、珠海、湛江等珠三角地区、沿海经济带城市联动，携领清远、云浮、韶关等北部生态区城市发展，进一步增强辐射带动能力。

另一方面，我省经济结构性体制性周期性问题的影响仍未解决，处于“两个前沿”所面临的外部风险挑战更为直接，广佛产业结构的同质性和竞争性将在一段时间内继续存在，受到外部冲击时抵御风险能力仍需提升。

综合研判，“十四五”时期推进广佛全域同城化机遇和挑战并存，机遇大于挑战。两市必须着眼“两个大局”，善于在危机中育先机、于变局中开新局，尊重产业和人口向优势区域集中的客观规律，充分发挥比较优势，破除要素流动障碍，提高资源配置效率，增强价值创造能力，为全国、全省发展大局作出更大贡献，展现更强担当。

第二章 总体要求

切实贯彻中央、省以及两市“十四五”规划部署，深入落实粤港澳大湾区战略，结合国家关于培育发展现代化都市圈的要求，服务全省、辐射全国、面向世界，高水平推动广佛全域同城化。

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示批示精神，统筹推进“五位一体”总体布局⁸和省关于“一核一带一区”区域发展格局的部署要求，把握粤港澳大湾区、深圳中国特色社会主义先行示范区“双区”建设和“三个重大合作平台”建设重大机遇，立足共同振兴实体经济和服务构建新发展格局，以推动广佛全域同城高质量发展为主题，以体制机制创新为动力，以增进两市人民福祉为根本目的，以基础设施一体高效、科技创新协调联动、产业专业化分工协作、生态环境共保共治、公共服务共建共享为重点，全面提升广佛发展能级和核心竞争力，致力打造充满活力的粤港澳大湾区世界级城市群重要极点和城市间高质量同城化发展的示范区。

第二节 工作原则

——**统一谋划，协同创新。**加强前瞻性研究、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，从城市群、都市圈的视野谋划广佛全

域同城化工作，坚持“一盘棋”发展导向，探索具有全国示范意义的同城化模式和路径。坚持创新第一动力，协同推进科技创新、制度创新、体制机制创新等，推动要素便利化流动和有效配置，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

——**市场主导，政府引导。**按照客观经济规律调整完善区域政策体系，顺应产业升级、人口流动、社会生活、空间结构协同演进趋势，充分发挥市场配置资源的决定性作用。更好发挥政府在空间规划、基础设施布局、公共服务供给、体制机制建设等方面的作用，为全域同城化提供更加公平开放的市场环境。

——**自我强化，开放合作。**充分发挥广州国家中心城市和佛山制造业名城优势，积极推动产业基础高级化和产业链现代化，统筹推进新基建新产业新消费，加快形成发展新动能，畅通经济发展内循环，提高经济抗风险能力。以开放促发展、以开放促改革，坚持“引进来”和“走出去”并重，构建开放型经济新体制，培育对外合作和竞争新优势。

——**民生优先，共治共享。**践行以人民为中心的发展思想，推进治理体系和治理能力现代化，加快补齐公共服务短板和差距，切实增强市民的获得感、满意度和幸福感。共同坚守生态底线，正确处理开发建设与生态环保的关系，加强生态环境协同保护治理，共同维护生态安全，实现绿色发展。

第三节 总体定位

以服务 and 支撑国家、省重大战略为导向，结合广佛自身优势

特点和发展布局，科学谋划广佛地区发展定位。

国家新发展格局的战略节点。发挥广佛地区制造业发达和联通海外门户优势，着力打造国内大循环中心节点和国内国际双循环战略链接区域。把握扩大内需战略基点，在国内统一大市场中拓展广佛发展空间。深化供给侧结构性改革，发挥现代服务业+先进制造业齐头并进的领先优势，率先树立“中国服务”“中国制造”品质标杆，注重需求侧管理，加快消费转型升级。

粤港澳大湾区世界级城市群的重要极点。立足地处大湾区几何中心的地理区位优势，依托大湾区三大极点中广佛极点政治、经济、文化体制相同的独特优势，加速全域同城化进程，迸发广佛极点的强劲动能，进一步辐射带动珠江东西两岸乃至大湾区城市群一体化，更好融入全球市场体系，支撑粤港澳大湾区建成国际一流湾区和世界级城市群。

省“一核一带一区”区域发展格局的关键支撑。发挥广深双城联动、广佛全域同城化、广清一体化、广湛深度协作等一系列协作机制的合力，引领珠三角地区做强核心功能，强化与沿海经济带城市协作发展，带动北部生态发展区“入珠融湾”，助力解决全省发展不平衡不充分问题，支撑全省构建“一核一带一区”区域发展格局。

城市间高质量同城化发展的示范区。立足广佛同城化十余年坚实基础和在全国范围内的影响，不断深化合作内容，提升合作层次，加强同城化体制机制创新，积极探索同城化新路径新方案，

密切与国内其他先进地区的交流合作，贡献城市间高质量同城化发展“广佛经验”。

第四节 发展目标

到 2025 年，广佛地区经济和人口承载力明显提升，全域同城化实现新跨越，继续在全国同城化实践中走在最前列。

能级量级显著提升。经济高质量发展体制机制和现代化经济体系不断完善，枢纽优势、产业优势、创新优势等充分发挥，广佛地区生产总值达到 5 万亿元左右，作为广州都市圈主引擎、粤港澳大湾区极点的辐射带动作用更加凸显。综合实力和国际影响力稳步提升，高品质现代化国际化都会区初步形成。

基础设施联通性显著增强。共同建成一批具有全球影响力的枢纽型基础设施，构建对接顺畅、便捷高效的同城化交通综合网络。轨道线网、高快速路网更加密集，城际“断头路”基本消除，通行瓶颈位明显减少，实现广佛中心城区半小时通达、全域 1 小时通达。信息、水利、能源基础设施保障能力明显提升。

经济结构显著优化。创新资源集聚能力、创新策源能力和创新成果转化能力全面增强，研发经费投入强度稳定在 3% 以上，建成一批国家级实验室、技术中心、科技基础设施，掌握一批与支柱产业、未来产业匹配的核心技术，形成应用基础研究+技术攻关+成果转换的完整创新生态链。共建万亿级产业集群实现新突破，形成若干新支柱产业，数字经济发展走在全国前列。

生态环境显著改善。有利于资源节约和生态环境保护的产业

结构、生产方式、生活方式加快形成，山水林田湖一体化保护和修复机制进一步完善，生态补偿机制进一步健全，跨界河涌环境质量进一步优化，经济与环境协调发展程度明显提升，城乡互融、城绿相间、疏密有致的优美城市空间逐步显现。

公共服务显著进步。满足实际服务人口需求的高品质公共服务设施区域分布更加均衡，交界地区公共设施更加完善，覆盖所有常住人口的基本公共服务均等化程度明显提高，跨市学习、就业、创业、生活更加便利。历史文化得到充分保护，岭南文化传承力、影响力、辐射力不断增强。

展望 2035 年，广佛全域同城化基本实现，城市发展有机融合，功能分区清晰有序，交通往来便捷高效，产业结构协同互补，统一市场深度形成，公共服务趋于均等，综合竞争力和国际影响力迈上新台阶，支撑我省在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌，推动粤港澳大湾区建成宜居宜业宜游的国际一流湾区和世界级城市群，在我国推动实现社会主义现代化进程中作出应有贡献。

第三章 共绘协调均衡的同城化空间格局

立足广佛全域同城化发展现状和最新要求，以城市功能对接耦合为核心，链接各大交通枢纽和发展平台，推动城镇空间、产业空间、生态空间协调发展，着力打造“一区、三轴、一环”的空间格局。



广州市地图审图号：粤 S（2018）121 号；佛山市地图审图号：粤 S（2018）142 号

图 1 广佛全域同城化空间格局图

第一节 一区：南北向的广佛全域同城化引领区

沿两市 197 公里南北边界线，高水平共建广佛高质量发展融合试验区（包括“广州南站—佛山三龙湾—荔湾海龙”先导区和“荔湾—南海”“白云—南海”“花都—三水”“南沙—顺德”等四个试验区片区），加快探索试验区边界去行政化，引领带动广佛高质量一体化发展。

引领城市间协同治理。将试验区作为两市集中落实广佛全域同城化、现代化都市圈建设和“一核一带一区”建设的战略叠加

区，根据授权对试验区实行真正意义的同城化管理，大胆开展体制机制创新，坚决破解市场统一、产业协同、公共服务均等化过程中的突出问题，建成广佛全域同城化的核心支撑和城市间协同治理的突出典范。

引领跨区域平台共建。在学习借鉴国内外先进平台发展经验的基础上，因地制宜结合广佛地区同城底蕴深厚、合作基础良好、综合实力雄厚、市场经济发达等鲜明特色，在政策创新、功能互补、规划统筹、产业协同、产城融合等方面开展更加深入合作，有效整合和充分发挥两市比较优势，将试验区打造为全国跨区域共建平台的样板。

引领高端高质世界级产业集群发展。推动两市现代服务业与先进制造业深度融合发展，构建南北向的广佛产业融合发展带。结合各片区发展条件，以先进装备制造、汽车、新一代信息技术、生物医药与健康等产业为重点，支持制造业与互联网融合发展，鼓励有条件的企业实施跨地区、跨所有制的兼并重组，支撑广佛共建万亿级产业集群。

引领高品质岭南理想人居建设。传承岭南理想城市建设模式，链接生态文化斑块用地，以跨界河流整治为重点推动水生态水环境建设，多样化供给水乡生态产品与岭南文化场所，共塑水乡花田错落、高密度城镇点缀的岭南理想人居风貌，成为高度城镇化地区高品质建设新标杆。

第二节 三轴：东西向的广佛全域同城化发展轴

根据发展现状和资源禀赋，依托广佛同城化发展脉络及功能布局，着力打造三条功能定位清晰、要素流动顺畅，内接外联、各有侧重的东西向同城化发展轴。

中部核心发展轴：自西向东串联佛山禅城、南海，广州荔湾、白云、越秀、海珠、天河、黄埔。该轴线为两市行政中心、商务中心所在地，聚集了优质的生产要素资源，是传统的同城化主阵地。该轴线将聚焦总部、商贸、文化、金融、医药健康等核心功能，大力发展现代服务业尤其是生产性服务业，显著提升城市形象、品质、能级，打造宜居宜业宜游的广佛国际都会区。

南部新兴发展轴：基本走向为佛山三龙湾（包括南海、顺德）—番禺、南沙。该轴线坐拥亚洲最大的高铁站——广州南站，区位和交通条件优越，与港澳深等大湾区中心城市1小时互达，在集聚高端要素方面条件得天独厚，发展潜力巨大。该轴线将大力发展枢纽经济（包括总部、消费、专业服务业等），以广州长隆等为载体促进文商旅融合发展，依托南沙科学城、广州大学城—国际创新城、香港科技大学（广州）、季华实验室等科技创新平台打造广佛科技合作高地。加强南海、南沙、番禺、顺德四区的一体化融合发展，打造具有新时期内涵的“南番顺”城镇群。

北部绿色发展轴：基本走向为三水—花都—从化—增城。该轴线山林连绵、河涌交错、风景优美，古村落、古建筑密集，生态文化旅游资源丰富，城乡融合一体，同时制造业基础扎实。该

轴线将着力构建广佛北部生态屏障，打造生态文化旅游集聚区；落实推广国家城乡融合发展试验区广清接合片区先进经验，高水平建设特色小城镇，持续优化城乡发展格局；有序发展汽车等先进制造业，打造广佛北部制造业基地。

第三节 一环：广佛全域同城化联动发展环

通过串联南沙港、南沙站、鱼珠站、广州白云国际机场、广州北站、珠三角枢纽（广州新）机场等重大交通枢纽和南沙自贸片区、广州科学城、中新广州知识城、广州空港经济区、佛北战新产业园、三水新城、佛山副中心等重大发展平台，构成枢纽和平台互为支撑、资源和要素无障碍流动的广佛全域同城化联动发展环。该环将重点发展数字经济、先进制造和战略性新兴产业，做强各大交通枢纽，对内承接广佛中心城区功能疏解，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，对外增强辐射带动，成为广佛地区服务新发展格局、促进国内大循环和国内国际双循环的重要功能区。

第四章 共建互联互通的基础设施网络

抢抓交通强国建设契机，统筹提升交通、信息、能源、水利基础设施同城化水平，打造布局合理、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。

第一节 建设国际性综合交通枢纽

持续提升广州白云国际机场、广州站、广州南站、佛山站、

佛山西站、广州港等重大枢纽功能和枢纽之间的便捷联通性，加快推动珠三角枢纽（广州新）机场建设，高标准打造畅通广佛、贯通全省、联通全国、融通全球的现代化交通网络。

打造全球领先的国际航空枢纽。着力构建以广州白云国际机场为核心、珠三角枢纽（广州新）机场为协同、通用机场为补充的广州国际航空枢纽，将高铁、城际引入机场，推动航空枢纽30分钟直达中心城区、1小时通达珠三角城市、3小时联通泛珠三角城市。建成白云国际机场三期扩建工程，加快建设白云机场T3交通枢纽，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。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，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复合型交通枢纽，推动实现与白云国际机场的高铁互联。大力发展通用航空，谋划新建南沙、从化、黄埔、佛山等通用机场。强化空铁联运体系，加强广州北站—白云机场世界级空铁联运枢纽无缝衔接，规划研究广州北站至白云机场空侧捷运专线和广州北站T4航站楼，打造广州空铁融合经济示范区。吸引国内外航空公司在广佛发展，加强与国际基地网络型航空公司战略合作，提升航线网络对全球主要国家和城市的覆盖率，继续开辟与欧美主要城市直达航班，加大与东北亚、东南亚主要城市的航班频率，统筹区域空域资源管理使用，争取更多空域资源和航权、时刻政策支持，进一步推动机场航权开放，提升国际中转功能。高标准建设广州国家临空经济示范区，依托

珠三角枢纽（广州新）机场创建佛山国家临空经济区。

强化国际航运枢纽功能。提升广州港基础设施承载能力，建成南沙港区四期、南沙港铁路，实施南沙港区五期、广州港20万吨级航道、广州港环大虎岛公用航道等工程。做大做强广州航运交易所，加快发展航运金融、航运经纪等现代航运服务业。积极对接海南自由贸易港，创新港口运行和特殊监管区域的管理制度。支持广州港集团参与佛山内河码头项目合资合作，实施佛山港高明港区高荷码头工程，促进南沙港区与佛山内河码头联动发展，积极发展江海、水铁等多式联运。促进广州港口型国家物流枢纽和佛山生产服务型国家物流枢纽的联动发展，强化佛山港口物流服务功能。加强与国际港口协会等国际组织合作，支持广佛本地港航企业参与国际港口及临港产业园开发建设运营。

打造轨道交通一张网。深化两市轨道交通衔接，促进干线铁路、城际铁路、市域（郊）铁路、城市轨道交通“四网融合”，推动形成轨道交通“一张网、一票通、一座城”。推进广州站全面改扩建，升级广州东站，建成广州白云站，高标准建设南沙站、佛山站、高明站等一批铁路客运枢纽，着力构建“五主四辅”铁路客运枢纽格局。深化广佛城市轨道交通衔接，探索建立城际铁路与地铁系统制式兼容、互联互通换乘体系。

深化道路交通无缝衔接。增强佛山与广州华南公路主枢纽的联系，构建内联外通的综合道路网络，实现两市从“主动脉”到“毛细血管”的全面畅通和无缝对接。新增两市高速公路通道，

大力推进佛清从高速、增佛高速等项目建设。深化城市道路对接，重点打通“断头路”和拓宽“瓶颈路”，预留两市规划道路过江通道，加快实施广佛大桥系统工程、沉香大桥等项目，改善金沙洲地区等广佛重点交界区域与中心城区的通勤。优化广佛公交线网，增开相关线路，实现公交乘车码互认互通。打造高品质慢行系统，营造适宜骑行、步行的慢行环境。

专栏 1 “十四五”时期广佛交通对接重点项目

国家铁路。广湛高铁、柳广铁路、贵广高铁广宁至广州北联络线、广州至广州南联络线。

城际铁路。广佛环城际（佛山西至广州南站段、广州南至白云机场段、佛山西至广州北站段）、佛莞城际、佛山经广州至东莞城际、肇顺南城际、广佛江珠城际。

城市轨道。广州地铁 7 号线一期西延顺德段、佛山地铁 2 号线一期接入广州南站、佛山地铁 11 号线引入广州鹤洞。

道路。佛清从高速、广州增城至佛山高速、惠州至肇庆高速、清远清新至佛山南海高速公路、广佛新干线及西延复合通道工程、三乐路东延线复合通道工程；广佛出口放射线二期、龙溪大道改造优化、番海大桥、广佛大桥系统工程、沉香大桥、碧江大桥、广佛同心桥工程、彩滨北路、炭南路—教育路、玉兰路—港口路过江通道。

第二节 打造智慧城市

深入实施数字中国战略，坚持整体性转变、全方位赋能、革命性重塑，以数字新基建、经济数字化带动生活、治理数字化。

共同布局新一代信息基础设施。抢抓新基建机遇，共同构建高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施网络。加快 5G 建设和推广应用，实现广佛重点区域 5G 网络全覆盖。共同推进 IPv6⁹规模部署，开展下一代互联网关键技术和创新机制研究，

鼓励两市企业、机构开展 IPv6 升级。联手参与布局建设量子卫星地面站，主动承接粤港澳量子通信骨干网规划建设。共建以跨行业跨领域跨区域平台为主体、企业级平台为支撑的广佛工业互联网平台体系，推动企业上云和工业 APP 应用，促进制造业资源与互联网平台深度对接。加快建设工业互联网标识解析国家顶级节点（广州），共同布局一批标识解析二级节点，大力推进国家工业互联网大数据中心（广州）、美的工业互联网平台 M.IoT¹⁰ 等工业互联网项目。

联手推动智慧应用。提升交通、能源、市政、水利等传统基础设施的数字化、智能化水平，推进智能电网、城市信息模型（CIM）平台、智慧水利等建设。聚焦社会治理、民生服务、产业融合等重点领域开展示范应用，发展“互联网+”“智能+”等新业态。发展智慧政务，持续推进政务信息共享，拓展两市网上政务服务功能。优化完善两市全民健康信息平台，通过省平台实现数据共享和业务协同。

第三节 推进能源领域协同发展

共建清洁、低碳、高效的现代能源体系，推进能源供应多元化，加强能源基础设施互联互通。

协同优化能源结构。推进能源结构低碳化转型，加快推广应用天然气，提高电网智能化水平，探索开展绿色电力交易试点，大力发展新能源和可再生能源，推广多能互补的分布式能源，建设智能微网、储能等新型能源系统等应用示范项目。推进广州开

发区新能源综合利用示范区建设，加快佛山国家氢能产业示范区筹建，共同推进国家燃料电池汽车示范城市群建设，打造氢燃料电池汽车整车生产平台、氢燃料电池及相关零部件产业化生产平台、氢能和氢燃料电池技术研发平台等，加快氢燃料电池汽车推广应用，共建氢能产业高地。携手建设光伏生产设备、逆变器等。

协同强化能源基础设施。推进人工智能与电网深度融合，扩大输电线路新材料新技术应用，提高电网的输、变、配、用电侧的智能化水平。推进 500 千伏楚庭第二通道工程，提高广州南部与佛山东部电力相互支援能力。探索推进佛山南海与广州花都、白云、荔湾、番禺等地城镇燃气中压配气管网互联互通。推进加氢站（含液氢）、油氢气电一体化综合能源站等建设，加快构建与氢能应用相适应的供氢网络。

第四节 提升水利支撑能力

立足流域整体和水资源空间均衡配置，加强跨行政区河流水系治理保护和骨干工程建设，强化大中小微水利设施协调配套，提升水资源优化配置和水旱灾害防御能力。积极配合省推进珠三角水资源配置工程，切实抓好西江引水工程水源地保护，做好广佛跨界饮用水水源保护区规范化建设及水源地环境问题清理整治工作。建成一批大中型水库，共建多水源互补的应急调用体系。统筹沿江区域防洪排涝标准建设，推进病险水库和大中型病险水闸除险加固。落实海绵城市理念，优化城市内部排水系统和蓄水能力建设，有效解决城市内涝问题。

第五章 共促资源共享的创新驱动发展

充分发挥广州高校林立、科研院所众多、创新资源集聚，以及佛山制造业发达、创新需求巨大的互补优势，推动形成“广州创新大脑+佛山转化中心”区域创新发展格局，有效支撑粤港澳大湾区国际科技创新中心和广珠澳科技创新走廊建设。

第一节 夯实创新基础能力

把提升原始创新能力摆在更加突出位置，加强以重大科技基础设施、高水平实验室和科研机构为核心的战略科技力量建设。

抢占关键核心技术制高点。加大基础研究投入，完善基础研究投入多元化机制。瞄准世界科技前沿，联合中科院、中山大学、华南理工大学等国家级科研机构和研究型大学，强化材料、能源、生命科学、海洋等领域的基础研究，取得一批引领性原创成果。携手开展重点产业关键技术攻关，在高端装备制造、新一代信息技术、生物医药与健康等广佛优势产业领域攻克一批核心技术和“卡脖子”难题，推进智能制造、柔性显示、量子通信、人工合成基因组等前沿技术联合研发。携手参与国家、省联合开展的自主创新综合实验，促进创新资源的高效配置和综合集成。

加强战略创新平台共建共享。重点建设广州实验室，大力推进生物岛、南方海洋科学与工程、人工智能与数字经济、岭南现代农业科学与技术、季华、仙湖等省实验室建设，支持省实验室创建国家实验室预备队，争取国家、省在广佛布局更多高级别实

验室、工程研究创新中心。加快国家超级计算广州中心增质扩容，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重大科技基础设施，积极参与大湾区综合性国家科学中心建设。继续推动两地科技基础设施、专业技术服务平台、科技文献信息等科技创新资源开放共享，携手打造新型研发机构。

第二节 壮大科技创新主体

更好发挥企业在技术创新中的主体地位，培育一批根植本地、具有国际竞争力的科技创新型企业集群。全方位培养、引进、用好人才，加强人才交流共享。

做强科技创新型企业。大力推动高新技术企业认定工作，支持两市更多科技型企业进入全省高新技术企业培育库，加快培育成为国家高新技术企业，促进各类创新资源要素向创新型企业集聚。围绕广佛主导产业，支持高成长性的科技型中小微企业发展，打造若干独角兽企业，培育一批具有持续发展潜力的“隐形冠军”企业¹¹和“单打冠军”企业¹²。推进各类“双创”基地建设，优化科技企业孵化器布局，支持大企业内部微创业，打造广佛孵化器集群。

扩大企业研发创新投入。运用财政、税收等手段，引导企业完善研发管理制度，加大研发投入。鼓励企业开展产学研合作和牵头组建创新联合体，积极承接和参与国家级重大专项。支持有条件的企业建设重点实验室、工程技术研究中心、企业技术中心、

工程研究中心等科技创新平台，引导“隐形冠军”企业加快产业关键技术研发攻关，鼓励龙头企业牵头建设行业共性技术创新平台，建立院士专家工作站或博士后流动站，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新。

加强人才合作共享。共建“广佛制造业人才走廊”，推动成立制造业人才创新联盟，支持广佛企业在两市职业院校合作开展技能人才订单式培养。互认海外高层次人才评价标准，将佛山市有关高层次人才标准纳入广州市人才绿卡申领条件。探索高层次人才来往两市不受车辆通行限制、积分入户年限累计互认、就医费用联网直接结算。通过南方人才市场、佛山市人力资源公共服务平台等平台定期联合举办招聘活动，共享“海交会”、海外人才工作站等招才引智平台和企业博士（后）工作站、医院博士后科研工作站、高校博士后流动站。积极参与共建广东省人力资源服务产业园联盟，开展人力资源合作。

第三节 打造创新平台载体

高水平建设广佛重大创新平台，促进各大创新功能区协同发展，主动融入全球创新网络。

共建高水平科技创新平台。高标准建设广州“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）和佛山“一区一园一城”（佛山国家高新区、佛中人才创新灯塔产业园、三龙湾科技城），依托广州南站片区、荔

湾国际科技创新产业区、东沙片区及佛山三龙湾科技城，共建广佛科技创新产业示范区，打造更利于广佛创新资源要素自由流动、深度融合、集聚发展的创新廊道和生态圈层。探索设立广佛科技合作专区，支持自贸区、全创区和自创区等先行先试政策在合作专区落地实施。

联手参与国际创新合作。吸引一批海外高水平科研机构在广佛共建高端国际创新平台，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，有效对接利用全球创新资源。依托中新广州知识城、中欧区域政策合作试点地区（广州开发区）、广州中以生物产业孵化基地、中日（广州）地方合作发展示范区、佛山中德工业服务区等国际合作平台，推进国际产学研创新联盟、国际联合创新中心、国际技术转移中心建设。积极参与国际多边科技合作计划，在“一带一路”沿线国家和地区建设海外研发中心、科技产业园区、创新孵化基地。

第四节 营造优越区域创新环境

围绕创新链产业链人才链，不断健全科技创新政策机制，加强科技服务，营造良好区域创新生态。

健全区域创新政策机制。优化科技资源配置，建立稳定性支持和竞争性支持相协调的机制。发挥财政资金的引导、杠杆作用，支持各类主体自主决策、先行投入，开展关键核心技术攻关。完善科技决策机制，加强科技决策咨询系统建设。改革科技评价制

度，建立突出创新质量、贡献、绩效的分类评价体系。有效发挥行业协会和科技服务中介机构在科技创新中的作用，通过两市行业协会结盟等方式，满足不同行业创新主体的科技服务需求。

促进科技成果跨区域转化运用。深化创业孵化、成果转化、科技服务等领域合作，拓展科技成果转移转化渠道，定期组织科技成果对接交易活动。推动广佛政产学研协同，加强两地高校科技成果与企业的对接，共建广东高校科技成果转化中心。发挥华南技术转移中心和广州（国际）科技成果转化天河基地的辐射带动作用，助力佛山搭建多层次的技术转移体系，构建广佛科技成果转化生态系统。

协同开展知识产权保护运用。加快广州知识产权强市建设，建成中国（广州）知识产权保护中心，复制并推广中新广州知识城国家知识产权运用和保护综合改革试验取得的成果经验。建设广州知识产权交易中心、中国（佛山）知识产权保护中心，促进知识产权转让、专利实施许可等交易活动。构建广佛重点产业知识产权运用和快速协同保护体系，探索知识产权案件异地审理。深化知识产权领域改革，推动知识产权质押融资及证券化。

强化科技金融合作。推进两地共同设立风险投资、创业投资、私募股权、科技担保、科技保险等创新型金融机构，建立健全科技信贷风险补偿机制，引导金融资本、社会资本投向高新技术产业和战略性新兴产业。鼓励广佛金融机构设立科技分支机构，采用知识产权质押、预期收益质押等融资方式，开展科技信贷服务。

引导风险可控的小额贷款公司和科技担保公司，提供小微企业信贷融资、科技担保等服务。采用创新券、创业券等方式为企业提供优质服务，并推动创新券、创业券在广佛区域内通用。探索设立广佛科技金融合作示范区，在科创基金、科技信贷、科技金融服务体系等方面加强合作交流。

第六章 共筑协同互补的现代产业体系

立足广佛产业比较优势，强化产业分工协作和产业链共建，打造一批跨区域制造业产业集群，共同提升服务业发展水平，构建一流营商环境，着力形成分工明晰、布局合理、要素协同的产业发展新格局。

第一节 发展壮大制造业和战略性新兴产业

广佛要坚持产业第一、制造业立市，巩固壮大实体经济根基，强化产业链稳链补链强链延链控链协同联动，共同打赢产业基础高级化、产业链现代化攻坚战。

重点共建4个万亿级产业集群。强强联合，深入推动先进装备制造、汽车、新一代信息技术、生物医药与健康产业4个万亿级产业集群发展，切实引导支持相关龙头企业加强合作，实施产业基础再造和产业链提升工程，突破提升核心基础零部件（元器件）、关键基础材料、先进基础工艺和产业技术基础等产业基础能力，构建特色鲜明、协同互动、基于产业链分工的联动发展格局。

专栏2 广佛共建4个万亿级产业集群发展导向

先进装备制造。强化产业共性技术的研发突破及核心技术的预见研究和攻关合作，加快推动大岗穗港智造基地发展，发挥广州在智能制造、检验检测等领域的优势以及佛山领衔打造珠江西岸先进装备制造产业带的优势，加强先进装备产业链上下游的配套协作，促进产业链延伸与跨界融合。

汽车。充分发挥广汽集团、一汽大众（佛山）等龙头企业引领作用，在整车及零部件产业链开展合作，重点培育小鹏汽车等造车新势力。推进广州番禺智能网联新能源汽车产业园、小鹏汽车智造产业园、华为广州研发中心、万顷沙智能网联汽车产业基地、顺德新能源汽车小镇、南海仙湖氢谷、中国汽车零部件（三水）产业基地等产业基地合作，共建共享智能网联汽车封闭、半封闭测试场，打造广佛智能网联汽车产业生态圈，探索自动驾驶/无人驾驶模式下新型出行服务模式。共建面向汽车全产业链检测认证公共服务平台。

新一代信息技术。以广州人工智能与数字经济试验区、中新广州知识城集成电路产业园、中新广州知识城新一代信息技术产业园、增城新型显示价值创新园、花果山超高清视频产业特色小镇、黄花岗科技园、天河智慧城、广州南沙国际人工智能产业价值创新园、广东（佛山）软件产业园、佛山南海电子信息产业园、腾讯工业互联网粤港澳大湾区基地、顺德开源芯城、顺德南方智谷、佛山高新区云东海电子信息产业园、佛山高新区大同湖科技产业园等为依托，重点加强超高清视频、智能家电、集成电路、工业互联网、软件和信息服务业等领域合作。

生物医药与健康。加快建设广州国际生物岛、中新广州知识城国际生物医药价值创新园、粤港澳大湾区生命健康产业创新区、荔湾粤港澳大湾区医药健康综合试验区、广州民营科技园美丽健康产业园、广州医科大学科技园佛山安捷园区、广东医谷、粤港澳大湾区精准医学产业基地、佛山高新区云东海生物港，推动广州国际医药港建设成为国际大健康展贸综合平台。推进呼吸疾病医疗发展、药物及医疗设备研制，抢占靶向抗癌药物研发高地。共建岭南中药资源库，对南药种质资源资料实施数据库管理。支持广佛重点企业和研究院所建立中药化合物筛选平台，创建广东省中药材交易中心，加速推进药物研发和产业化。加快粤港澳中药产业研究院建设，联合制定中药材种植培育技术标准，建立中药道地药材标准体系。

优先发展数字经济。促进数字经济与实体经济深度融合，推进数字产业化和产业数字化，鼓励开展数字化流程再造、智能化转型、服务型制造等，不断丰富数字经济应用场景，培育壮大在线教育、互联网医疗、线上办公等线上服务新模式，推动广州加快建设全国首个区块链发展先行示范区、国家新一代人工智能创新发展试验区，助力佛山争创全国数字经济发展重要理念创新地、技术策源地和实际标杆地。整合白云湖数字科技城、佛山南海电子信息产业园两个相邻园区资源，携手打造广佛同城数字经济创新示范区，重点发展云计算、大数据、物联网、移动互联网、电子信息产业，共建集成电路设计应用总部基地。

聚力发展新兴优势产业。着力推动轨道交通、新能源与节能环保、新材料与精细化工、数字创意等广佛优势产业加快发展。构建轨道交通全产业链，加快“走出去”步伐，打造世界级轨道交通品牌。聚焦氢能、太阳能、核能、智能电网及节能环保装备产业发展，建设南方氢能枢纽和珠三角新能源基地与运营服务中心。推动新材料与精细化工产业以规模化、绿色化、高端化为主攻方向，发展高端日化家化产品。大力发展数字创意产业，构建游戏、动漫、电竞等产业生态圈，培育一批具有全球竞争力的数字创意头部企业和精品品牌，打造全国电竞产业集聚地。

前瞻布局未来产业。实施未来产业孵化与加速行动，不断完善未来产业体系，促进未来产业规模化、集群化发展，打造全球

知名、国内领先的未来产业生态。集中优势资源，重点发展量子科技、区块链、太赫兹、天然气水合物、纳米科技等产业，建设一批具有代表性的未来产业重点示范项目，培育高成长企业，抢占未来产业发展制高点。

推动传统制造业转型升级。将数字化、智能化、高端化、绿色化作为提升传统制造业核心竞争力的主攻方向，加快运用先进适用技术推动石化、家电家居、纺织服装、美妆日化、食品饮料等优势传统产业转型升级。大力推广工业互联网运用，发展工业设计，优化生产流程、提升生产工艺、提高产品质量。实施特色产业集群数字化转型行动，共建行业级工业互联网平台和数字化创新中心，引导企业集群式“上云上平台”，打造“云”上产业链和虚拟产业园。

第二节 提升发展现代服务业

扩大服务业有效供给，推进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，生活性服务业向高品质和多样化升级，推动现代服务业出新出彩，建设具有全球影响力的现代服务经济中心。

共建区域金融中心。高标准建设广州期货交易所，打造完整期货产业链，提升上海证券交易所南方中心、深圳证券交易所广州服务基地、中证报价南方总部和新三板华南服务基地服务功能，推动广州建成具有重要影响力的风险管理中心、财富管理中心和金融资源配置中心，支持佛山依托广东金融高新区，打造具

有全国示范意义的产业金融中心、现代金融后援服务基地和资产管理中心。健全广佛现代金融市场体系，共建区域性私募股权交易市场和产权、大宗商品交易中心。完善金融机构体系，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，支持大型金融机构在广佛设立子公司和功能型总部。推动金融数字化智慧化转型，加大广州数字人民币试点应用和生态体系建设。加大对广佛战略性新兴产业领域的金融资源投放力度，支持金融机构在先进制造业集聚区发展并购贷款业务，加快制造业领域融资租赁业务发展。做大做强广东股权交易中心，吸引广佛更多中小企业挂牌融资。

大力发展生产性服务业。重点提升商贸会展、现代物流、专业服务 etc 生产性服务业，形成与广佛地区发达制造业的有效联动。发挥广州“千年商都”优势，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，探索中药材、茶叶、花卉等专业市场数字化转型。依托广州琶洲、佛山潭州展馆，推动两地展馆和展会资源共享，打造一批国内领先、国际知名的专业展会项目，协同引进国际知名会展企业、专业组展机构以及国际品牌重要展会，联合培育领军型展览集团和全球专业展览，建成广交会展馆四期、广州空港国际会展中心等会展场馆。优化广佛物流中心布局，打造“通道+枢纽+网络”物流运行体系，加快推进广州港港口型国家物流枢纽与佛山生产服务型国家物流枢纽建设，

加快发展供应链物流、智慧物流、保税物流、冷链物流，依托白云国际机场、南沙港、佛山内河港及广州铁路集装箱中心站等相关铁路枢纽，大力发展多式联运。以广州天河中央商务区、环市东中央活力区、白鹅潭商务区为重点，着力发展会计、法律、咨询、设计、检验检测认证等专业服务业，打造一批国际化、规范化、品牌化的律师事务所、会计师事务所和咨询企业，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。

高品质发展生活性服务业。以提升便利度和改善服务体验为导向，加快发展文化、旅游、康养、家政等生活性服务业。加大创意设计、动漫游戏、影视传媒、数字出版等文化创意产业合作力度，合作开展国家扩大文化消费试点。鼓励运用传统文化元素和现代时尚符号进行创新创造，利用“广州文创+佛山制造”优势，促进家用电器、服装服饰、家居用品等传统消费品增加文化内涵和附加值。提升广州文化产业交易会国际影响力，在佛山试点设立分会场。大力发展广佛全域旅游，有机整合两地旅游资源，串珠成链推出以岭南文化、红色文化、现代都会为特色的“一程多站”精品旅游线路。共赴国内外重要客源地宣传推介，从封闭的旅游自循环向开放的“旅游+”转变。利用广州、佛山历史文化名城优势，促进文化与旅游融合，共同提升广东省粤港澳大湾区文化遗产游径建设和活化利用水平。发挥广州国际美食节和佛山“世界美食之都”影响力，打造广佛美食旅游名片。共建一批

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。鼓励发展微商电商、网络直播等新个体经济。

第三节 优化产业发展环境

以打破地域分割、清除市场壁垒为重点，加快废除妨碍统一市场和公平竞争的规定做法，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，加快构建佛山“益晒你”企业服务体系，推动广佛地区营商环境达到全球先进水平。

构建竞争有序大市场。共同健全市场准入、公平竞争、产权保护等市场体系基础制度，推动广佛市场主体获得平等待遇，依法平等保护国有、民营、外资等各种所有制企业产权和自主经营权。消除商事主体异地迁址变更登记隐性壁垒，探索“一照多址、一证多址”企业开办经营模式。健全市场监管协调机制，统一监管标准，推动执法协作及信息共享。加快完善广佛信用体系，实施守信联合激励和失信联合惩戒。共建高标准市场体系，进一步推动规则标准等制度型开放，健全外商投资促进、保护和服务体系，提升贸易和投资自由化便利化水平。深化南沙自贸片区制度创新，并适当拓展至广佛相关重点区域。定期举办广佛全域同城化全球招商大会，形成联合招商、共同开发、利税共享新机制。

促进要素自由有序流动。深化户籍制度改革，调整完善积分落户政策，放开放宽落户限制，探索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。推进人力资源要素在两市间无障碍流动，消除就业歧视和制度性约束。推动科研资源共享和技术市场一体化，营造产业链、创新链、人才链、政策链衔接贯通的市场环境。健全金融协作机制，强化金融监管合作和风险联防联控，实现区域金融资源优化配置。

第七章 共塑绿色低碳优美的生态环境

坚持绿水青山就是金山银山，将生态优先理念贯穿于广佛全域同城建设全过程，尊重自然、顺应自然、保护自然，打造全省生态文明共建示范区。

第一节 构筑同城化绿色生态网络

基于“山水城田海”自然资源本底，进一步强化对广佛自然山水格局的维育，加强两地各类生态资源的有机链接，建设一体化生态网络空间。

严守生态保护红线、永久基本农田保护线，共定共守共建由环城绿地等绿线、河湖水系等蓝线构成的生态底线。构建连绵山体森林生态屏障体系，将白云山—帽峰山、西樵山—皂幕山等打造为集“生态山体、郊野休闲、山林体验”于一体的生态郊野景观。通过封山育林、人工造林等方式，加快消灭宜林荒山和低产

林改造步伐，积极推进生态公益林建设。完善广佛生态廊道，加强跨市交通干线沿线绿化和景观塑造，强化高铁广佛沿线环境整治，构建集生态保护、防洪防汛、区域通风、休闲游憩等功能于一体的珠江、西江、流溪河、顺德水道—沙湾水道等滨水廊道。保护建设白云山、海珠湿地、南沙湿地、三龙湾绿芯等城市生态绿核，健全自然保护地体系。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，拓展城市绿地空间，增加社区公园和口袋公园。提升农田、郊野公园等各类蓝绿空间的休闲服务功能，保护岭南传统景观。

第二节 构建绿色低碳循环发展模式

积极应对气候变化，加快产业生态化和生态产业化，鼓励倡导绿色生活，促进经济社会发展全面绿色转型。

共同推动碳排放达峰。推动实现能耗“双控”向碳排放总量和强度“双控”转变。深入推进低碳试点工作，强化温室气体排放控制。大力发展太阳能、氢能等可再生能源和新能源，推进天然气等清洁低碳能源推广应用，加速交通领域清洁燃料替代。推进碳排放交易，做大做强广州碳排放权交易中心，鼓励企业参与自愿减排项目。推广广州市状元谷等首批近零碳排放区示范工程项目试点经验，创建一批低碳园区。精准化实施森林碳汇工程。

促进生产方式绿色转型。大力发展节能环保、清洁生产、基

基础设施绿色升级等产业，建立健全节能环保产品认证、能源审计、节能改造技术服务等第三方综合服务体系。引导共享经济等绿色新业态有序发展。打造绿色工厂、绿色产品、绿色园区和绿色供应链，持续推动两地企业清洁生产改造，深入推进两地工业园区循环化改造。

推广宣传绿色生活。鼓励新建大型商务区、综合交通枢纽、居民小区等公共区域实施集中供冷等节能工程。落实最严格水资源管理制度，建设节水型社会。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，推进废弃产品规范回收与循环利用。加快新能源汽车推广，发展广佛绿色公交，打造区域慢行交通网络。开展绿色生活创建行动，广泛宣传简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念和生活方式，探索社区低碳化运营管理模式，鼓励绿色消费。

第三节 强化环境污染治理

坚持精准治污、科学治污、依法治污，以水环境治理为重点，切实打赢污染防治攻坚战，持续改善广佛区域生态环境质量。

推动跨界区域水环境综合整治。深入开展广佛跨界河流水污染防治攻坚，强化区域联动和网格化治理，推进流域上下游、左右岸、干支流的系统治理和联防联控，确保国考省考断面持续稳定达标。加强流域污水收集处理系统运营管理，完善城镇污水处理厂配套管网，提升农村生活污水处理设施建设和运行管理水

平，分类推进入河排污口规范化整治。以生态优先为原则，共同落实省万里碧道工程，加快建设西南涌、佛山水道、大沙河等碧道，打造人水互动的美丽水岸。

同心协力打赢蓝天保卫战。加强大气污染联防联控，建立目标导向的精准防控体系，完善污染减排清单，持续改善区域空气质量。推动能源、产业、交通结构优化调整，深化工业源、移动源排放污染治理，控制工业烟尘、粉尘、城市扬尘和挥发性有机物（VOCs）等污染物排放。加快完善空气污染物排放总量控制制度，加强氮氧化物、细颗粒物（PM_{2.5}）等主要大气污染物的联防联控，有效遏制臭氧（O₃）浓度上升趋势。严格环境准入，全面淘汰压缩高污染行业产能。

加强环境执法联动。支持两市区和区之间，镇和镇之间，环境、水务、公安、城管、市场监管等职能部门之间采用联动专项执法和错时执法等手段，强力推进跨界生态环境整治工作，解决一批跨界污染顽疾。联合开展跨界环境污染案件调查和突发环境事件应急处置，实现环境执法信息互通和证据互认。应用新技术辅助执法，全方位监管和及时发现存在偷排漏排隐患的企业，提高执法的高效性和精准性。

第四节 健全生态环境协同保护机制

综合运用经济、行政、技术等手段，加强体制机制创新，建立更为紧密高效的协调联动机制。

强化红线意识和底线思维，以广佛整体理念共同落实“三线一单”。建立健全上下游生态补偿机制，探索实行多元化生态补偿模式。开展广佛环境长期跟踪监测和定期评估，构建统一规范、布局合理、全面覆盖的广佛生态环境监测网络，重点加强跨界水源地、跨区域交接断面的水质与主要污染物通量实时监控体系建设。提升环境预警与应急处置能力，共建环境承载能力监测预警机制和应急系统网络。吸引两地社会资本投入生态环保领域，探索跨界环境污染第三方治理。加快建设广州市绿色金融改革创新试验区，依托广州碳排放权交易所探索建立粤港澳大湾区统一碳市场，服务广佛地区碳排放权、水权、林业碳汇等多元化生态资源产权交易。

第八章 共享优质均衡普惠的公共服务

以均衡普惠、整体提升、区域共享为导向，进一步提升基本公共服务供给水平，强化社会保障、社会治理一体化发展，更好满足广佛人民对美好生活的向往。

第一节 深化教育合作

推进教育特色化、优质化、均衡化发展，开展多层次多形式多内容教育合作，携手打造教育高地。

推进基础教育优质均衡发展。加大基础教育投入力度，全面增加学位供给，巩固学前教育“5080”¹³攻坚成果，推动义务教

育优质均衡发展，深入推进普通高中优质特色多样化发展。积极引入省属和高校等优质教育资源在广佛两地举办基础教育学校。统筹广佛交界地区中小学资源布局，持续加强优质品牌学校在金沙洲、广州南站等重点交界地区的资源投放和设施建设。完善集团化办学体制机制，培育一批优质特色教育集团，跨市布局一批高水平学校。组织开展青少年体育竞赛、科技夏令营和科技技能大赛，实施广佛名校长、名教师、名班主任、教育专家培养和交流工程。

推进职业教育提质培优。优化职业院校布局和专业结构，支持广州番禺职业技术学院、广州铁路职业技术学院中国特色高水平职业学校和专业群建设，继续推动两地有关高职院校纳入中国特色高水平职业学校和专业建设计划。鼓励开发区、高新区、产业园区、专业镇与职业院校合作开展专业建设和人才培养，跨市共用实训基地。大力推进职业教育集团化办学，深入推进职普融通、产教融合、校企合作。开展中职—高职—应用型本科协同育人试点，构建与广佛产业特色精准对接的中高本贯通人才培养体系。高水平建设广州国家产教融合试点城市，推动职业教育与产业创新互通互融。

推进高校合作办学。依托广州高等教育发达优势，支持佛山根据当地主导产业，建设特色大学和应用型本科院校，加快广东省研究生联合培养基地（佛山）、华南师范大学工学部、广州美

院佛山校区等项目建设，推动两地高校在学科建设、科学研究等领域深化合作，共建优势学科、实验室和研究机构。积极引进国（境）外一流大学、省属高校来广佛合作办学，加快建设香港科技大学（广州）。

第二节 强化医疗卫生合作

发挥广州优质医疗资源集聚优势，加强对佛山的辐射和服务，加快推动区域医疗基础设施建设，深化医疗卫生合作，保障广佛人民生命健康。

扩大优质医疗资源供给和共享。扩大广州优质医疗资源供给，推进国家医学中心和国家区域医疗中心建设，提升佛山医疗资源供给能级，共同推动省高水平医院建设。继续支持两地高等级医院互设分支机构，推动两市医疗单位通过托管、远程协作、技术合作等模式开展共建，鼓励佛山医疗机构加入广州高水平医院组建的专科联盟，促进广佛医疗服务设施平衡供给。吸引港澳优质医疗机构等来广佛提供医疗服务，穗港合作开展“金牌全科医生”培养项目。

加强公共卫生合作。总结提升新冠肺炎疫情防控经验，加强重大传染性疾病预防、突发公共卫生事件应对等卫生应急联动合作，健全联合救援和病人转送机制，互相通报传染病疫情信息，统一疫情发布口径，强化防控政策、防控资源协同与共享。逐步推进建设互联互通的广佛急救医疗网络和院前急救调度指挥机

制，深化交界地区突发事件紧急医学救援协同合作。

深化医疗服务政策对接。扩大广佛间异地就医直接结算联网定点医疗机构数量，按省统一部署逐步推动基本医疗保险异地门诊即时结算合作。深化两地电子健康档案信息共享和同级医疗机构检查检验结果互认，推动实现预约挂号互通。

第三节 推动文化传承融合

以传承、弘扬、活化岭南文化为主线，进一步加强广佛文化交流往来，不断完善公共文化服务体系，塑造与经济实力相匹配的文化优势，实现城市文化综合实力出新出彩。

保护传承岭南文化。发挥广佛岭南文化中心优势，引领海丝文化发展，挖掘深厚历史文化底蕴，保护和传承粤剧、粤曲、“三雕一彩一绣”、灰塑、珐琅、陶艺、武术等传统文化和醒狮、龙舟、花市等特色民俗，共建中华优秀传统文化传承创新示范区。提升两市传统老字号的品牌价值，引领行业转型升级和宣传推广。加强对历史文化名镇名村、历史文化街区、传统村落、文物保护单位的保护和修缮，打造特色文化街区。共建人才工作室，培育岭南文化大师。强化岭南文化研究，共推影响深远的学术精品。

促进公共文化共建共享。加强各级公共文化设施规划建设，深入推进两地文化馆、博物馆、美术馆、公共图书馆等资源互通，推出一批红色精品场馆，共建公共文化云平台。打响“广佛同城

共读”品牌，继续与相关城市共同办好图书馆联合年会。合作培育发展壮大文化志愿和文体社会组织，推进志愿服务同城化。拓展“群体通”线上服务功能，提供更加丰富和便利的体育便民惠民服务。

共办品牌文体活动。互相支持办好广州国际艺术博览会、中国（广州）国际纪录片节、中国（佛山）网络视听艺术周等重大文化节展，合作申办更多国际性、全国性文化艺术活动。推动优秀剧目互访巡演，携手合作精品剧目。发挥广州、佛山国家体育产业联系点城市的龙头作用，加快建设大型专业足球场等体育硬件设施，联合举办重大体育赛事活动。

第四节 加快社会保障接轨

坚持尽力而为、量力而行，强化就业优先，携手完善社会保障、社会救助体系，使两市人民获得感更有成色、幸福感更可持续、安全感更有保障。

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，培育新就业增长点，扩大广佛地区就业容量。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和广东佛山人力资源服务产业园建设。建设统一的公共就业服务平台，推动广佛两地招聘求职信息互联互通，联合举办招聘会。共同实施“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”等计划，推动两地技能人才培养合作。完善劳动人事争议多元化处理机制，共同打击恶意欠薪

违法行为。

构建一体化社会保障体系。加强社保风险核查，开展对疑似欺诈冒领和重复领取待遇等情况的协查。加强异地居住退休人员养老保险信息交换，实现养老补贴跟着老人走。加快医保目录和报销政策统筹衔接，推动成立医疗机构药品和医用耗材集团采购联盟。促进工伤认定政策统一、结果互认。推动两市市民卡、社保卡互通互用。

推动社会救助领域合作。建立社会组织、慈善机构协作机制，重点在未成年人救助、长期滞留（流浪）受助人员安置等方面深化合作。依托两市公益慈善组织、社会服务机构和社区慈善捐赠站点，巩固提升“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。举办粤港澳大湾区社会责任影响力慈善盛典，加强广佛慈善经验交流。

第五节 加强社会治理联动

紧紧围绕社会治理体系和治理能力现代化的总要求，推动广佛社会治理资源整合、力量融合、功能聚合、手段综合，形成共建共治共享的社会治理格局。

加强人口协同服务管理。建立广佛人口基础信息共享机制，推动流动人口 IC 卡互认互通。适应“广佛候鸟”规模扩大趋势，充分考虑其工作生活需求，创新完善非户籍常住人口融入机制，

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。

拓展政务服务跨城通办。根据企业、市民需求及时增加两地实体大厅“跨城通办”服务窗口和事项，依托政务服务网及自助终端等载体进一步拓展跨城办理服务渠道和范围，利用5G+VR等技术提升服务体验。借助省和两地政务信息共享平台、电子证照系统，实现数据互通融合和证照信息互认共享。加快建设广州市政务服务中心南站分中心，并积极争取提升为粤港澳大湾区政务服务中心。

开展城市管理合作。加大两市交界区域城市管理基础设施建设力度，加强重点路段、重点区域的城市管理综合整治和监管，建立城管工作联动机制和网格化综合巡检制度。共同探索数字化城市管理信息系统建设，逐步实现“数字城市管理”全域覆盖、联网互动、资源共享，不断提升城市管理规范化、智慧化、精细化水平。

深化警务协作。加强情报数据共享、重大案（事）件舆情应对、社会面治安防控等方面的警务合作，强化治安、交通、出入境、禁毒、反恐、食药环等业务警种之间的对接协作，建立重点交界地区社会治安综合治理、“三非”外国人联合清查以及水上交通、道路交通、轨道交通联防联控等工作机制。积极开展专项联合模拟演练，提高协同作战能力。构建流动人口违法犯罪协查

制度和两地高危人群一体化管控网络。

提升应急处置联动能力。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，加强群体性事件预防和处置方面的协作，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。优化应急物资产能保障和区域布局，联手打造国家级应急产业示范基地和生产能力储备基地。

第九章 规划实施保障

广佛两市加强组织领导，健全工作机制，凝聚各方力量，狠抓规划落实，确保本规划各项任务顺利完成，取得实效。

第一节 加强组织领导

坚持将广佛作为一个整体谋划各项工作，建立更加统筹有力、系统完备、紧密顺畅、运行有效的同城化体制机制，在改革集成、资金投入、项目安排、资源配置等方面形成合力。加强市长联席会议办公室力量配备，保持两市办公厅（室）的密切沟通和互相配合。充分发挥两市区一级政府的能动性和主体作用，更加积极主动推动同城化工作。强化两市对口部门的协调联动，同心同向，求同存异。联合向国家、省汇报衔接，争取更大支持。成立跨区域的广佛联合规划委员会，科学配置两市空间资源，高效协调同城规划建设事务。

第二节 健全规划落实机制

坚持制定广佛全域同城化年度工作计划，将本规划确定的各项任务分解到年度计划并做好年度间综合平衡，明确时间节点、进度要求和责任单位，加强督办检查，确保规划落地。各区、各部门要对照制定本区域、本领域的同城化年度计划，层层抓好落实。积极引入利益补偿机制，探索将需对方支持的项目（事项）打包一并协调推进，更大程度取得共识，解决问题。构建务实管用灵活的土地开发管理机制，加强土地保障。组织开展规划实施情况动态监测和评估。

第三节 凝聚发挥各方力量

两市国有企业要切实贯彻两市市委、市政府关于同城化工作部署，引导相关资源投向同城化项目，鼓励组建合资公司，推动相关共建项目或区域的开发。支持两市民营企业在产业共建等领域加强合作，分享同城化红利。鼓励智库参与同城化决策咨询，建立健全第三方评估机制。加强舆论引导，综合利用各类传播载体，及时总结宣传同城化成功经验和创新举措，积极营造有利于同城化建设的正能量氛围，增强社会各方的认同感和参与度。认真听取人大代表、政协委员及人民群众意见建议，主动接受社会监督，及时回应社会关切。

附件：名词解释

附件

名词解释

¹ “双区驱动”效应：全力推进粤港澳大湾区建设和支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区，在新征程中持续释放驱动效应。

² “一核一带一区”：2018年12月，广东省委、省政府印发《关于构建“一核一带一区”区域发展新格局促进全省区域协调发展的意见》，提出加快构建形成由珠三角地区、沿海经济带、北部生态发展区构成的“一核一带一区”区域发展新格局。

³ 5G：第五代移动通信技术（5th Generation Mobile Communication Technology，简称5G）。

⁴ VR：虚拟现实技术（英文名称：Virtual Reality，缩写为VR），又称虚拟实境或灵境技术，是20世纪发展起来的一项全新的实用技术。

⁵ “一带一路”：是“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的简称。

⁶ 区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）：2020年11月15日，东盟十国、中国、日本、韩国、新西兰、澳大利亚共15个缔约方正式签署此协定，目标是共同建立一个现代、全面、高质量以及互惠共赢的经济伙伴关系合作框架，约定内容是缔约方之间关于构建区域贸易自由以及投资便利所达成的共识。

7 “三个重大合作平台”：横琴、前海、南沙三个粤港澳合作平台。

8 “五位一体”总体布局：2012年，党的十八大站在历史和全局的战略高度，对推进新时代“五位一体”总体布局作了全面部署，从经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设五个方面，制定了新时代统筹推进“五位一体”总体布局的战略目标。

9 IPv6：“Internet Protocol Version 6”（互联网协议第6版）的缩写，是替代IPv4的下一代IP协议，用于解决网络地址资源数量问题和多种接入设备连入互联网的障碍。

10 美的工业互联网平台 M.IoT：是指以软件、硬件和工业知识体系三位一体，拥有美的特色的工业互联网体系。

11 “隐形冠军”企业：长期专注某一细分行业产品的研发、生产和经营，具有较高市场份额和市场领袖地位的中小企业。

12 “单打冠军”企业：指长期专注于制造业领域细分市场，生产技术或工艺国际领先，单项产品市场占有率位居行业前列的企业。

13 学前教育“5080”：2020年公办幼儿园在园幼儿比例达到50%，普惠幼儿园在园幼儿占比达到80%。2020年，广州公办幼儿园在园幼儿占比51.1%，普惠性幼儿园在园幼儿占比87.0%。

公开方式：主动公开

抄送：省政府办公厅。

广州市：市委各部委办局，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委办公厅，广州警备区，市法院，市检察院，各民主党派，市工商联，各人民团体，各新闻单位。

佛山市：市委各部委办，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，中直、省属驻佛单位，驻佛山部队，市各人民团体，市各民主党派。

广州市人民政府办公厅秘书处

2022年8月11日印发
