



索引号:006939748/2012-00959
发布机构:广东省人民政府
名称:广东省人民政府关于印发广东省主体功能区规划的通知
文号:粤府〔2012〕120号

分类:综合政务
发文日期:2012年09月14日
公告期号:

热词 政府政策话你知 粤东西北发展

广东省人民政府文件

粤府〔2012〕120号

广东省人民政府关于印发 广东省主体功能区规划的通知

各地级以上市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

现将《广东省主体功能区规划》（以下简称《规划》）印发给你们，请认真贯彻执行。

《规划》是我省国土空间开发的战略性、基础性和约束性规划。编制实施《规划》，是深入贯彻落实科学发展观的重大战略举措，对推进形成人口、经济 and 资源环境相协调的国土空间开发格局，加快转变经济发展方式，促进区域协调发展，率先全面建成小康社会、率先基本实现社会主义现代化，具有重要战略意义。

各地、各部门要从全局出发，加强领导，明确责任，切实抓好《规划》的贯彻落实。各地要按照《规划》确定的原则、要求以及本地区主体功能定位，对本地区国土空间进行功能分区，明确各功能分区的定位和边界、发展目标 and 方向、开发和管制原则等，并认真组织实施。省直各部门要根据《规划》明确的任务分工和要求，调整完善相关规划和政策法规，建立健全绩效考核评价体系，加强组织协调和监督检查，全面做好《规划》实施工作。

广东省人民政府
2012年9月14日

广东省主体功能区规划

目 录

- 序 言..... (1)
- 一、规划背景..... (2)
 - (一) 自然状况与特点..... (2)
 - (二) 国土开发现状..... (4)
 - (三) 存在问题..... (5)
 - (四) 面临挑战..... (7)
- 二、指导思想、主要目标和战略格局..... (8)
 - (一) 指导思想..... (8)
 - (二) 开发理念和主体功能区分类..... (9)
 - (三) 开发原则..... (11)
 - (四) 主要目标..... (13)
 - (五) 战略格局..... (15)
- 三、广东省域范围主体功能区..... (19)
 - (一) 优化开发区域..... (22)
 - 1. 综合评价..... (22)
 - 2. 功能定位..... (23)
 - 3. 发展方向..... (23)
 - 4. 发展布局..... (24)
 - (二) 重点开发区域..... (28)
 - 1. 综合评价..... (29)
 - 2. 功能定位..... (30)
 - 3. 发展方向..... (30)
 - 4. 发展布局..... (31)
 - 5. 分区指引..... (33)
 - (三) 生态发展区域（重点生态功能区）..... (36)
 - 1. 综合评价..... (37)
 - 2. 功能定位..... (38)
 - 3. 发展方向..... (38)

4. 分区指引	(40)
(四) 生态发展区域(农产品主产区)	(44)
1. 综合评价	(44)
2. 功能定位	(45)
3. 发展方向	(45)
4. 发展重点	(45)
(五) 禁止开发区域	(47)
1. 综合评价	(48)
2. 功能定位和目标	(49)
3. 管制原则	(49)
4. 分类管制	(50)
四、区域政策和绩效考核	(52)
(一) 财政政策	(52)
(二) 投资政策	(53)
(三) 产业政策	(54)
(四) 土地政策	(55)
(五) 农业政策	(56)
(六) 人口政策	(58)
(七) 环境政策	(59)
(八) 应对气候变化政策	(61)
(九) 绩效考核评价	(62)
五、规划实施	(64)
(一) 省有关部门职责	(64)
(二) 市县级人民政府职责	(66)
(三) 监测评估	(67)
附件1 广东省禁止开发区域名录	(69)
附件2 图集	(103)
图1 广东省行政区划图	(104)
图2 广东省地形地貌图	(105)
图3 广东省城市化战略格局示意图	(106)
图4 广东省农业战略格局示意图	(107)
图5 广东省生态安全战略格局示意图	(108)
图6 广东省综合交通战略格局示意图	(109)
图7 广东省主体功能区划分总图	(110)
图8 广东省优化开发区域分布图	(111)
图9 广东省重点开发区域分布图	(112)
图10 广东省重点生态功能区分布图	(113)
图11 广东省农产品主产区分布图	(114)
图12 广东省禁止开发区域示意图	(115)
图13 广东省可利用土地资源评价图	(116)
图14 广东省可利用水资源潜力评价图	(117)
图15 广东省生态系统脆弱性评价图	(118)
图16 广东省生态重要性评价图	(119)
图17 广东省国土开发强度评价图	(120)
图18 广东省人口聚集度评价图	(121)
图19 广东省交通优势度评价图	(122)
图20 广东省大气环境容量评价图	(123)
图21 广东省水环境容量评价图	(124)
图22 广东省自然灾害危险性评价图	(125)
图23 广东省经济发展水平评价图	(126)
附件3 地级以上市开发指引	(127)
一、广州市	(128)
二、深圳市	(130)
三、珠海市	(132)
四、佛山市	(134)
五、江门市	(136)
六、东莞市	(138)
七、中山市	(140)
八、惠州市	(142)
九、肇庆市	(144)
十、汕头市	(146)
十一、潮州市	(148)
十二、揭阳市	(150)
十三、汕尾市	(152)
十四、湛江市	(154)
十五、茂名市	(156)
十六、阳江市	(158)
十七、韶关市	(160)
十八、河源市	(162)
十九、梅州市	(164)
二十、清远市	(166)
二十一、云浮市	(168)

序 言

推进形成主体功能区是党中央、国务院提出的重大战略任务，是深入贯彻落实科学发展观的重大举措。主体功能区规划是推进形成主体功能区的基本依据，是科学开发国土空间的行动纲领和远景蓝图，是国土空间开发的战略性、基础性和约束性规划，是其他有关规划在国土空间开发和布局方面的基本依据，各地区、

各部门必须认真实施, 严格贯彻执行。

《广东省主体功能区规划》(以下称本规划)根据《国务院关于编制全国主体功能区规划的意见》(国发〔2007〕21号)、《全国主体功能区规划》编制, 并与《珠江三角洲地区改革发展规划纲要(2008-2020年)》、《广东省国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》、《广东省城镇体系规划(2007-2020年)》、《广东省环境保护规划(2006-2020年)》、《广东省土地利用总体规划(2006-2020年)》、《广东省国土规划(2006-2020年)》(送审稿)相协调。规划主要目标到2020年, 规划任务更长远, 实施中将根据形势变化和评估结果适时调整修订。

本规划将广东省陆地国土空间划分为优化开发、重点开发、生态发展(即限制开发, 下同)和禁止开发四类主体功能区域, 明确这四类主体功能区的地域范围、功能定位、发展方向及目标、开发指引, 以及区域政策和绩效考核等方面的保障措施。广东省海洋主体功能区规划作为本规划的重要组成部分, 根据国家有关要求和规划另行编制实施。

一、规划背景

(一) 自然状况与特点。

广东省地处中国大陆最南部, 东邻福建, 北接江西、湖南, 西连广西, 南临南海。珠江三角洲(以下简称珠三角)于珠江口东西两侧分别与香港、澳门特别行政区接壤。全省陆地面积为17.98万平方公里, 约占全国陆地面积的1.87%。广东省国土空间具有以下特点:(图1 广东省行政区划图)

1. 地貌类型复杂多样, 山多平地少。广东素有“七山一水二分田”之称, 山地、丘陵、台地和平原的面积分别占全省土地总面积的33.7%、24.9%、14.2%和21.7%, 河流和湖泊等占全省土地总面积的5.5%。地势总体北高南低, 北部多为山地和高丘陵。平原以珠江三角洲平原最大, 潮汕平原次之。(图2 广东省地形地貌图)

2. 人多地少, 可供开发的后备土地资源有限。2010年, 全省人口密度581人/平方公里, 是全国人口密度(140人/平方公里)的4倍多。全省人均占有土地面积0.17公顷, 不到全国人均水平的1/3; 人均耕地面积只有0.03公顷, 相当于全国平均数的1/3, 远低于联合国划定的0.053公顷的警戒线。全省未来可供开发利用的建设用地非常有限, 理论上可供开发的用地为25867平方公里[计算方法: 可开发利用建设用地剩余面积为理论适宜建设用地面积扣除各县(市、区)基本农田保护区面积或耕地保有量(取二者的大值), 已有建设用地面积, 河流、湖泊水面、坑塘水面, 以及为农业生产配套的其它农用地面积(包括设施农业、农村道路、农田水利、田坎等)。理论适宜建设用地面积的计算主要考虑地形约束因素, 将全省分为平原县和山区县两类。山区县适宜建设用地的判别标准为海拔低于500米, 坡度小于8度, 加上坡度大于8度, 小于15度, 高差小于60米的面积; 平原县判别标准为坡度小于15度, 高差小于60米。], 占土地总面积的14.39%; 全省可开垦的耕地后备资源仅533平方公里。

3. 水资源丰富, 但时空分布不均。广东降水充沛, 水系发达, 主要河系为珠江的西江、东江、北江和三角洲水系以及韩江水系, 还有榕江、漠阳江、鉴江和九洲江等。年平均降水1771毫米, 年均降水总量3145亿立方米; 年均水资源总量1830亿立方米; 人均水资源量1906立方米。水资源时空分布不均, 夏秋易洪涝, 冬春常干旱; 沿海台地和低丘陵地区不利蓄水, 缺水现象突出, 尤以粤西的雷州半岛最为典型。

4. 海洋资源丰富, 发展潜力巨大。广东拥有4114公里的大陆海岸线, 有759个面积在500平方米以上的海岛; 海域面积41.93万平方公里, 既有深水海域, 又有面积宽广的浅海区和沿岸淤积较迅速的滩涂; 海洋营养物质充足, 水产资源丰富, 是全国著名的海洋水产大省; 有优良的可供建设滨海旅游区的沙质海岸, 200多个拥有深水岸线的优良港湾。滨海的滩涂资源成为重要的后备土地资源。

5. 生物多样性与生境敏感区特色突出。广东北依南岭, 南临热带海洋, 境内地质构成复杂, 地貌景观特殊, 生物物种起源古老、种类繁多、成分复杂。湿地资源丰富, 湿地类型多样。有众多的河流、港湾和辽阔的海域, 是国际候鸟迁徙的主要停歇地、繁殖地和越冬地。拥有以莲花山脉为主体的东部山地, 以南岭山地和云雾山、大雾山为主体的北部和中西部生物多样性与生境敏感区。有国家一级保护陆生野生动物19种、野生植物9种, 二级保护陆生野生动物95种、野生植物45种。

(二) 国土开发现状。

广东省国土空间开发经历了由点状到面状和带状的发展历程, 国土开发强度(开发强度指一个区域建设空间占该区域总面积的比例。建设空间包括城镇建设、独立工矿、农村居民点、交通、水利设施、其他建设用地等空间。)不断提高, 呈现出多样化的开发格局和空间结构[空间结构是指不同类型空间的构成及其在不同空间的分布。如城市空间、农业空间、生态空间的比例, 城市空间中城市建设空间与工矿建设空间的比例等。城市空间, 包括城市建设空间(即城市和建制镇居民点空间)、工矿建设空间(指城镇居民点以外的独立工矿空间); 农业空间, 包括农业生产空间(指耕地、改良草地、人工草地、园地、其他农用地)、农村生活空间(即农村居民点空间); 生态空间, 包括绿色生态空间(指天然草地、林地、水库水面、河流水面、湖泊水面)、其他生态空间(指荒草地、沙地、盐碱地、高原荒漠等)]。

1. 粤西地区和北部山区(本规划的珠江三角洲地区包括广州、深圳、珠海、佛山、江门、东莞、中山、惠州、肇庆九市; 粤东地区包括汕头、潮州、揭阳、汕尾四市; 粤西地区包括湛江、茂名、阳江三市; 北部山区包括韶关、河源、梅州、清远、云浮五市。)是重要的农业生产空间。全省的农业生产空间六成多分布在粤西地区和北部山区。由于农村人口居住分散, 土地利用效率较低, 农村居民点占用了大量的土地资源。珠三角和粤东地区由于人口的集聚和工业的发展, 农业用地面积已经大大减少。

2. 珠三角地区是城市和工业发展的主要地区, 粤东地区人口密集。广东省的城市空间主要分布在开发时间比较长的珠三角地区。2010年珠三角地区(不含肇庆市)的城市用地、建制镇用地、独立工矿用地占全省的七成左右。粤东部分地区由于人口众多, 也占用了大量的城市建设和建制镇用地。2010年粤东地区人口密度高达1089人/平方公里, 是广东省人口最稠密的地区, 人地矛盾尤为突出。

3. 山区是重要的生态屏障和水源保护地。北部山区是主要的山岳、丘陵分布地, 有丰富的南方特有热带亚热带动植物资源, 是生态环境保护极其重要的地区。韶关、河源、梅州和清远市的自然保护区面积占全省自然保护区总面积的62.5%, 森林覆盖率高于沿海地区, 对区域气候调节、生态环境改善具有重要作用。北部山区是珠江主要组成部分——北江和东江的上游, 分布有大量的河流水系和大中型水库及水库集雨区, 是重要的水源保护地。

(三) 存在问题。

改革开放以来, 广东省经济高速增长, 工业化和城镇化发展加速, 经济综合实力大幅提升, 人民生活水平明显提高。全省生产总值2001—2010年年均增长12.9%, 2010年达46013亿元, 占全国比重接近1/8, 位居首位。与此同时, 我省的国土空间发生了巨大变化, 带来了一些必须正视的问题。

1. 国土开发利用量大, 空间利用效率有待进一步提高。城市及城镇空间快速扩张, 建设用地面积迅速增长。2000年至2010年, 全省建设用地增加了2960平方公里, 年均增长1.76%。截至2010年, 全省建设用地面积为18485平方公里, 开发强度为10.29%, 其中深圳、东莞均超过40%。产业层次总体偏低, 发展方式总体粗放, 土地利用集约程度有待提高。2010年全省单位建设用地每平方公里生产总值产出为2.56亿元, 虽然位于国内较高水平, 但远低于发达国家和地区(一般在10亿元以上)的水平。部分中小城市、建制镇、开发区占用的国土空间较大, 而所集聚的人口和经济规模相对较小。

表 1 2000 - 2010 年广东省建设用地总量变化表

面积：平方公里

年份	建设用地面积	占全省百分比	比上年增加面积	增长率
2010 年	18485	10.29%	389	2.15%
2009 年	18096	10.07%	200	1.18%
2008 年	17896	9.95%	127	0.71%
2007 年	17769	9.88%	241	1.37%
2006 年	17528	9.75%	375	2.19%
2005 年	17153	9.54%	300	1.78%
2004 年	16853	9.37%	326	1.98%
2003 年	16526	9.19%	355	2.19%
2002 年	16171	9.00%	515	3.29%
2001 年	15656	8.71%	131	0.84%
2000 年	15525	8.64%	190	1.24%

2. 国土空间开发利用不尽合理，资源环境问题凸显。由于长期只重视国土空间的经济增长作用，忽视其生活服务与生态支撑功能，导致生活空间和生态空间质量未能得到根本改善。一些地区不顾资源环境承载能力过度开发，带来森林破坏、湿地萎缩、水土流失加剧、气象灾害频发、河流和大气污染严重等生态环境问题。2010年15.4%的省控江河断面水质为V类和劣V类，酸雨污染依然比较严重，珠三角大气复合污染问题较为突出。山区作为全省生态屏障，承担着全省生态保护、水源保护、生物多样性保护等重要功能，但有的地方由于盲目发展工业，出现了生态环境恶化的趋势，可能危及全省的生态安全。

3. 经济布局不平衡，区域间公共服务和生活水平差距过大。全省经济发展空间高度聚集在珠三角，东西北地区发展相对滞后。2010年，全省最高地区（指地级以上市）与最低地区间的差距，城镇居民人均可支配收入为2.7倍，农村居民人均纯收入为3.6倍，人均地方一般财政支出为8.5倍。国土生产空间长期集中于珠三角，使珠三角的国土资源过度消耗，部分城市面临无地可用的困境。同时，珠三角劳动密集型企业过多导致外来人口大量聚集，使其面临越来越大的社会公共服务压力。

（四）面临挑战。

今后一个时期，是广东省全面建设小康社会、率先基本实现社会主义现代化的关键时期，有限的国土空间开发面临以下挑战：

——工业化和城镇化进程加快，工业化的发展必然增加对工业、服务业、能源、水利、环保等用地的需求，城镇化的发展必然增加对城市居住、基础设施、公共服务等建设用地的需求。

——人口增加，特别是大量的农村人口进入城市就业和居住，需要为这些人口开辟新的生活和发展空间，城镇建设用地的需求将持续增加。人口的增加，还加大了对农产品的需求，进而对保住耕地提出了更高的要求。

——随着人民生活水平的提高，人们对生活质量、人居环境和绿色生态空间的要求更高，绿色生态用地的需求将持续增加。

——随着经济全球化的深入发展，外向依存度高的广东省，需要继续承接国际先进产业的转移，也将占用一定的生产空间，挤占生活空间和生态空间。

——随着经济社会的发展，生活、生产、生态用水的需求增加，水资源的制约更加突出。既要节约、保护和科学配置水资源，又要恢复并扩大河流、湖泊、湿地、森林等水源涵养的空间。

总之，广东省有限的国土空间，既要满足经济发展、工业化城镇化推进、人口增加、人民生活改善、基础设施建设等对国土空间的巨大需求，又要为保障农产品供给安全守住耕地，为保障生态安全和人民健康保住并扩大绿色生态空间。应对国土空间开发面临的这些挑战，必须积极推进主体功能区建设。

二、指导思想、主要目标和战略格局

（一）指导思想。

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，坚持以人为本，树立新的开发理念，调整开发内容，转变开发方式，规范开发秩序，提高开发效率，形成国土空间高效、协调、可持续发展，人口、经济、资源环境相互协调，公共服务和人民生活水平差距不断缩小的区域协调发展格局。

（二）开发理念和主体功能区分类。

推进形成主体功能区，要树立新的开发理念：

——尊重自然的理念。不同的国土空间，自然状况不同，必须尊重自然、顺应自然，根据不同国土空间的自然属性确定不同的开发内容。

——主体功能的理念。一定的国土空间具有多种功能，但必有一种主体功能，或以提供工业品和服务产品为主体功能，或以提供农产品、生态产品（生态产品指维系生态安全、保障生态调节功能、提供良好人居环境的自然要素，包括清新的空气、清洁的环境和宜人的气候等。生态产品同农产品、工业品和服务产品一样，都是人类生存发展所必需的产品。生态地区提供生态产品的功能主要体现在：吸收二氧化碳、制造氧气、涵养水源、保持水土、净化水质、调节气候、清洁空气、保护生物多样性、减轻洪涝灾害等。）为主体功能。区分主体功能并不排斥其他功能，但如果主次不分，则会带来不良后果。必须区分不同国土空间的主体功能，根据主体功能定位确定开发的主要内容和主要任务。

——适度开发的理念。不同的国土空间的主体功能不同，集聚人口和经济的能力不同。必须根据资源环境承载能力确定可承载的人口和经济规模以及适宜的产业结构，不能过度开发。即使是城市化地区，也必须保持必要的耕地和绿色生态空间，在一定程度上满足当地人口对农产品和生态产品的需求。必须有节制开发，控制开发强度。

——空间结构的理念。空间结构是城市空间、农业空间和生态空间等不同类型空间在国土开发中的反映，是经济结构和社会结构的载体。空间结构的变化在一定程度上决定着经济发展方式及资源配置效率。必须着力调整和优化空间结构，提高空间利用效率。

——生态产品的理念。人类需求既包括对农产品、工业品和服务产品的需求，也包括对清新空气、清洁水源、宜人气候等生态产品的需求。保护生态环境、提供生态产品的活动也是发展。随着人们对生态产品需求的不断增加，必须把增强生态产品生产作为国土空间开发的重要任务。

根据以上开发理念,本规划将全省国土空间分为以下主体功能区:按开发方式,分为优化开发、重点开发、生态发展和禁止开发四类区域;按开发内容,分为城市化地区、农产品主产区和重点生态功能区。优化开发区域是经济比较发达、人口比较密集、开发强度较高、资源环境问题更加突出,从而应该优化进行工业化城镇化开发的城市化地区。重点开发区域是有一定经济基础、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。优化开发和重点开发区域都属于城市化地区,开发内容总体上相同,开发强度和开发方式不同。生态发展区域分为两类:一类是农产品主产区,即耕地较多、农业发展条件较好,尽管也适宜工业化城镇化开发,但从保障国家农产品安全以及永续发展的需要出发,必须把增强农业综合生产能力作为发展的首要任务,从而应该限制进行大规模高强度工业化城镇化开发的地区;另一类是重点生态功能区,即生态系统脆弱或生态功能重要,资源环境承载能力较低,不具备大规模高强度工业化城镇化开发的条件,必须把增强生态产品生产能力作为首要任务,从而应该限制进行大规模、高强度工业化城镇化开发的地区。禁止开发区域是指依法设立的各级、各类自然文化资源保护区,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。国家层面禁止开发区域,包括国家级自然保护区、世界文化自然遗产、国家级风景名胜区、国家森林公园和国家地质公园。省级层面禁止开发区域,包括省级及以下各级、各类自然文化资源保护区、重要水源地以及其他省人民政府根据需要确定的禁止开发区域。

(三) 开发原则。

1. 服从全局。从全局利益出发,打破行政区划界限,做到局部服从全局,全局兼顾局部。被确定为国家层面的主体功能区,严格按照国家确定的范围确定为相同类型的区域。根据国土空间的不同特点,充分考虑土地、环境容量、水资源等刚性约束,严格控制开发强度,把握好开发时序,缓解各种开发活动对资源和生态环境的压力。

2. 协调开发。按照人口、经济、资源环境相协调和城乡、区域协调发展的要求进行开发。集聚经济的区域要集聚相应规模的人口。城市建设必须为农村人口进入城市预留生活空间。主要河流上游地区的各种开发要充分考虑对下游地区生态环境的影响,下游地区要帮助上游地区修复生态环境和实现人口脱贫。优化开发区域、重点开发区域也要保护好区域内的农业空间和生态空间;重点生态功能区和农产品主产区在保护好生态环境的前提下,也可以选择资源环境承载力较强的县城和中心镇进行集约开发和集中建设。同时要协调好与省外相邻地区发展的关系。

3. 优化结构。国土空间开发要从占用土地的外延扩张为主转向以优化空间结构为主。按照生产发展、生活富裕、生态良好的要求调整空间结构,保证生活空间,扩大绿色生态空间,保持农业生产空间,节约、集约利用工矿建设空间。稳定全省耕地总面积,保住基本农田。增加农村公共设施空间,并将闲置的农村居民点等复垦整理成农业生产空间或绿色生态空间。

4. 集约开发。把提高空间利用效率作为国土空间开发的重要任务,推进“树成林、田成片、路成网”,走空间集约发展道路。城镇发展要充分利用现有建成区空间,积极探索城市土地立体化利用模式;工业项目要集中布局,以工业开发为主的开发区要提高建筑密度和容积率;农村居民点和基础设施、公共服务设施要统筹考虑人口迁移等因素,适度集中、集约布局;交通建设要尽可能利用既有交通走廊。

5. 保护自然。按照建设环境友好型社会的要求,保护生物多样性,保护水源地,实现人与自然的和谐相处。以保护好自然生态为前提,以水土资源承载能力和环境容量为基础进行有序开发。加强主要江河的水污染治理,改善生态环境。能源和矿产资源开发坚持“点上开发、面上保护”的原则。

6. 陆海统筹。统筹考虑海洋资源环境承载能力、现有开发强度和开发潜力,使陆地开发与海洋开发相协调。沿海地区集聚人口和经济的规模要与海洋环境承载能力相适应,各类开发活动要以保护好海洋自然生态为前提。严格保护海岸线资源和岛屿,保护湿地,修复受损的海洋生态系统。合理开发利用沿海滩涂,适时适度推进围填海。

(四) 主要目标。

到2020年,全省形成主体功能定位清晰的国土空间格局,经济布局更加均衡、城乡区域发展更加协调,资源利用更加集约高效,生态系统更加稳定,基本实现人口分布与经济布局、生态环境相协调,城乡和区域间基本公共服务均等化;经济更加繁荣、生活更加富裕、环境更加优美、社会更加文明,实现全面建设小康社会目标,率先基本实现社会主义现代化。

——空间开发格局清晰。形成以优化开发和重点开发区域为主体的经济布局与城市化格局,主要城市化地区集中全省75%左右的人口 and 90%左右的经济总量;形成以重点生态功能区、农产品主产区和禁止开发区域为主体的生态安全格局,农产品供给安全和生态安全得到有效保障。

——空间结构优化。全省开发强度控制在11.16%,城市空间控制在9130平方公里以内,农村居民点占地面积为6100平方公里,工矿建设空间得到节约集约利用。耕地保有量不低于29087平方公里,其中基本农田不低于25560平方公里。绿色生态空间扩大,林地保有量达到102616平方公里。

——空间利用效率提高。城市空间每单位面积创造的生产总值大幅提高,城市空间人口密度进一步提高。粮食和主要经济作物的单产水平较大提高。单位绿色生态空间蓄积的林木数量和涵养的水量增加。

——人民生活水平差距缩小。不同主体功能区以及同类主体功能区之间城镇居民人均可支配收入、农村居民人均纯收入和生活条件的差距缩小;人均地方一般财政支出地区差距大幅缩小,实现基本公共服务均等化。

——可持续发展能力增强。生态系统稳定性明显增强,水、空气、土壤等生态环境质量明显改善,生物多样性得到切实保护,水功能区水质达标率明显提高,森林覆盖率达到58%,森林蓄积量达到6亿立方米。主要污染物排放得到有效控制,80%的地级以上市达到国家环保模范城市要求,50%以上的地级以上市达到生态市建设要求。自然灾害防御水平进一步提升,应对气候变化能力明显增强。

表2 广东省国土空间开发规划指标 [开发强度、城市空间、农村居民点、耕地保有量和基本农田等国土空间开发指标,依据国务院批复的《广东省土地利用总体规划(2006-2020年)》确定。国家将对部分指标作统一调整,本规划中的相关指标将根据调整后的数据作相应调整。]

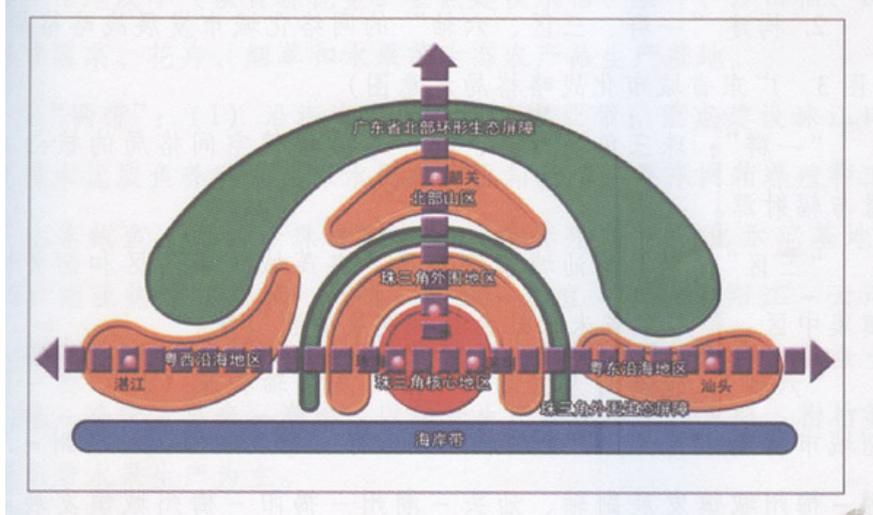
指 标	2010 年	2020 年
开发强度 (%)	10.29	11.17
城市空间 (平方公里)	6659	9130
农村居民点 (平方公里)	7922	6100
耕地保有量 (平方公里)	29140	29087
基本农田 (平方公里)	25560	25560
林地保有量 (平方公里)	101165	102616
森林覆盖率 (%)	57	58

(五) 战略格局。

推进形成主体功能区,要从战略高度出发,遵循不同国土空间的自然属性,着力构建“五大战略格局”。

1. 构建“核心优化、双轴拓展、多极增长、绿屏保护”的国土开发总体战略格局。

广东省国土开发总体战略格局概念图



“核心优化”：“核心”是指珠三角核心区，是国家层面的优化开发区域。

“双轴拓展”：“双轴”是指沿海拓展轴与南北拓展轴（深穗、珠穗—穗韶拓展轴），构成支撑广东省空间开发格局的倒“T”字形主骨架，也是珠三角核心区向外辐射的主通道。

“多极增长”：“多极”包括由重点开发区域——珠三角外围片区、粤东沿海片区、粤西沿海片区和北部山区点状片区构成的广东省经济新的增长极。

“绿屏保护”：“绿屏”是指以广东省北部环状生态屏障、珠三角外围生态屏障以及蓝色海岸带为主体构成的区域绿地系统，是维护广东省生态环境与水源安全的“绿色屏障”。

2. 构建“一群、三区、六轴”的网络化城市发展战略格局。（图3 广东省城市化战略格局示意图）

“一群”：珠三角城市群，是广东省城镇空间格局的核心力量与辐射源。

“三区”：包括潮汕城镇密集区、湛茂城镇密集区和韶关城镇集中区，是广东省未来社会经济发展的新引擎。

“六轴”：包括两大主轴——沿海发展轴和深（珠）穗—穗韶城市功能拓展轴；四个副轴——云浮—肇庆—佛山—广州—河源—梅州城镇发展副轴、汕头—潮州—揭阳—梅州城镇发展副轴、惠州—河源城镇发展副轴、海安—廉江城镇发展副轴。

3. 构建以“四区、两带”为主体的农业战略格局。（图4广东省农业战略格局示意图）

“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。

4. 构建以“两屏、一带、一网”为主体的生态安全战略格局。（图5广东省生态安全战略格局示意图）

“两屏”：（1）广东北部环状生态屏障：由粤北南岭山区、粤东凤凰—莲花山区、粤西云雾山区构成，具有重要的水源涵养功能，是保障全省生态安全的重要屏障。（2）珠三角外围生态屏障：由珠三角东北部、北部和西北部连绵山地森林构成，对于涵养水源、保护区域生态环境具有重要作用。

“一带”：蓝色海岸带。是指广东省东南部广阔的近海水域和海岸带，包括大亚湾—稔平半岛区、珠江口河口区、红海湾、广海湾—镇海湾、北津港—英罗港、韩江出海口—南澳岛区等区域，是重要的“蓝色国土”。

“一网”：以西江、北江、东江、韩江、鉴江以及区域绿道网为主体的生态廊道网络体系。

5. 构建以“三大网络、三大系统”为主体的综合交通战略格局。形成以广州、深圳、湛江为全国性综合交通枢纽城市，以汕头、珠海、韶关为区域性综合交通枢纽城市，以其他地级市为地区性综合交通枢纽城市，以空港、海港和陆路交通枢纽为结点，以高速公路、轨道交通、主要出海航道及千吨级以上内河航道、油气管道为骨架，公路、轨道交通、水路、航空和管道运输等多种运输方式有效衔接，层次分明、功能完善、环保高效的综合交通网络体系。（图6 广东省综合交通战略格局示意图）

“三大网络”：（1）高速公路网：形成以珠三角为核心，以“九纵五横两环”为骨架，与港澳和周边省份紧密衔接的高速公路网。（2）轨道交通网：形成以广州为中心，与周边地区紧密相连的干线铁路网和珠三角“三环八射”城际轨道交通网络主骨架。（3）高等级航道网：形成西江、北江航运干线和珠三角“三纵三横三线”高等级航道网。

“三大系统”：（1）集装箱运输系统：以深圳港、广州港为沿海集装箱干线港，汕头、惠州、虎门、珠海、湛江等港口为支线港，其他中小港口为喂给港，并与公路、铁路运输相衔接配套的集装箱运输系统。（2）能源运输系统：由全省沿海主要港口及大型电厂、钢厂等专业码头组成的煤炭接卸系统和以广州、珠海、虎门、汕头等港口为主的煤炭中转系统；由大型炼化基地相关港口承担的原油接卸系统；主要港口的天然气、成品油接卸中转储运系统及覆盖全省主要城市的成品油管道系统和天然气管道系统。（3）快速客运系统：以广州白云国际机场为枢纽、干支结合、功能明确、层次清晰的民航运输体系；由高（快）速铁路和珠三角城际快速轨道交通网组成的铁路快速客运系统，以及以高速公路客运为主体的公路快速客运系统。

三、广东省域范围主体功能区

广东省域范围主体功能区包括优化开发、重点开发、生态发展和禁止开发四类区域。优化开发区域24379平方公里，占全省的13.55%。重点开发区域37438平方公里，占全省的20.81%。生态发展区域118086平方公里，占全省的65.64%（其中，重点生态功能区61146平方公里，占全省的33.99%；农产品主产区56940平方公里，占全省的31.65%）。优化开发和重点开发区域合计占全省的比重为34.36%。优化开发、重点开发、生态发展三类区域合计占全省的比重为100%，另有点状分布在这三类区域的各类禁止开发区域面积共25646平方公里，占全省的14.25%。（优化开发、重点开发、生态发展区域以县级行政区为基本单元，面积包含基本农田和禁止开发区域的面积；禁止开发区域以自然或法定边界为基本单元，分布在其他主体功能区域之中。）（图7 广东省主体功能区划分总图）。

表3 广东省域范围主体功能区划分总表

功能区分类 (面积及占全省比例, 平方公里)		范 围	
优化开发区域 (24379.1, 13.55%)	国家级优化开发区域 (24379.1, 13.55%)	珠三角核心区 (24379.1, 13.55%)	广州市、深圳市、珠海市、佛山市、东莞市、中山市全部; 惠州市: 惠城区、惠阳区; 江门市: 蓬江区、江海区、新会区; 肇庆市: 端州区、鼎湖区。共包括6个地级以上市全部和7个市辖区。
重点开发区域 (37437.6, 20.81%)	国家级重点开发区域 (13985.3, 7.77%)	海峡西岸经济区粤东部分 (8564.2, 4.76%)	汕头市: 金平区、龙湖区、潮阳区、潮南区、澄海区、濠江区; 汕尾市: 城区、陆丰市; 潮州市: 湘桥区、潮安县; 揭阳市: 榕城区、揭东县、惠来县、普宁市。共14个县(市、区)。
		北部湾地区湛江部分 (5421.1, 3.01%)	湛江市: 赤坎区、霞山区、麻章区、坡头区、廉江市、 <u>吴川市</u> 。共6个县级市(区)。
	省级重点开发区域 (23452.3, 13.04%)	粤西沿海片区 (5168.3, 2.87%)	阳江市: 江城区、阳东县; 茂名市: 茂南区、茂港区、电白县。共包括5个县(市、区)。
		珠三角外圈片区 (8991.0, 5.00%)	惠州市: 惠东县、博罗县; 江门市: 鹤山市; 肇庆市: 四会市、高要市。共5个县(市)。
		粤北山区点状片区 (9293.1, 5.17%)	韶关市: 浈江区、武江区、曲江; 河源市: 源城区; 梅州市: 梅江区、梅县; 清远市: 清城区、佛冈县; 云浮市: 云城区、新兴县。共10个县(区)。

功能区分类 (面积及占全省比例, 平方公里)		范 围	
生态发展区域 (118085.7, 65.64%)	国家级重点生态功能区 (23515.0, 13.07%)	南岭山地森林及生物多样性生态功能区粤北部分 (23515.0, 13.07%)	韶关市: 乐昌市、南雄市、始兴县、仁化县、乳源县; 梅州市: 兴宁市、平远县、蕉岭县; 河源市: 龙川县、连平县、和平县。共11个县(市)。
	省级重点生态功能区 (37631.2, 20.92%)	北江上游片区 (15902.5, 8.84%)	韶关市: 翁源县; 清远市: 连山县、连南县、连州市、阳山县、清新县; 肇庆市: 广宁县。共7个县(市)。(南岭山地森林及生物多样性生态功能区的韶关市5个县也在此片区内)
		东江上游片区 (1967.4, 1.09%)	韶关市: 新丰县。共1个县。(南岭山地森林及生物多样性生态功能区的河源市3个县也在此片区内)
		韩江上游片区 (7515.6, 4.18%)	梅州市: 大埔县、丰顺县; 汕尾市: 陆河县; 揭阳市: 揭西县。共4个县。(南岭山地森林及生物多样性生态功能区的梅州市3个县也在此片区内)
		西江流域片区 (4725.1, 2.63%)	肇庆市: 封开县、德庆县。共2个县。
		鉴江上游片区 (3083.1, 1.71%)	茂名市: 信宜市。共1个县(市)。
		分布在重点开发区域的山区县生态镇 (4437.6, 2.47%)	梅县: 梅西镇、石坑镇、大坪镇、松源镇、隆文镇、桃尧镇; 新兴县: 天堂镇、河头镇、里洞镇、大江镇; 惠东县: 宝口镇、安墩镇、白盆珠镇、高潭镇; 普宁市: 高埔镇、梅林镇、船埔镇、大坪镇、鮑溪乡; 高要市: 活道镇、小湘镇、乐城镇、水南镇; 潮安县: 凤凰镇、赤凤镇、文祠镇、归湖镇; 佛冈县: 高岗镇、水头镇。共29个镇。
	国家级农产品主产区 (56939.5, 31.65%)	粮食主产区 (47242.4, 26.26%)	云浮市: 云安县、郁南县、罗定市; 河源市: 东源县、紫金县; 梅州市: 五华县; 惠州市: 龙门县; 汕尾市: 海丰县; 江门市: 台山市、开平市、恩平市; 阳江市: 阳春市; 湛江市: 雷州市; 茂名市: 高州市; 肇庆市: 怀集县; 清远市: 英德市。共16个县(市)。
	甘蔗主产区 (6450.5, 3.59%)	茂名市: 化州市; 湛江市: 徐闻县、遂溪县。共3个县(市)。	
		水产品主产区 (3246.7, 1.80%)	汕头市: 南澳县; 阳江市: 阳西县; 潮州市: 饶平县。共3个县。

功能区分类 (面积及占全省比例, 平方公里)	范围
分布在优化开发、重点开发、生态发展三类区域的各类禁止开发区域共25646.2平方公里, 占全省的14.25%	依法设立的各级自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、世界文化自然遗产、湿地公园及重要湿地等区域(911个)

注: (1) 优化开发、重点开发、生态发展三类区域均含各类禁止开发区域的面积。(2) 省级重点生态功能区不包括分布在该区域的国家重点生态功能区的面积。(3) 重点开发区域的面积已扣除29个生态镇的面积。(4) 禁止开发区域已扣除重叠部分及分布在海域上的面积。(5) 所有面积含基本农田面积。全省基本农田面积为25560平方公里, 占全省总面积的14.22%。

(一) 优化开发区域。

广东省域范围的优化开发区域指的是国家级优化开发区域——珠三角核心区。该区域地处广东省的中南部, 位于全国“两横三纵”城市化战略格局中沿海通道纵轴和京哈京广通道纵轴的南端。2010年, 该区域总面积24379平方公里, 占全省的13.55%; 常住人口4797万人, 地区生产总值35592亿元。(图8 广东省优化开发区域分布图)

表4 广东省国家级优化开发区域基本情况(2010年)

区域	面积及占全省比重		常住人口及占全省比重		GDP及占全省比重		开发强度
	平方公里	%	万人	%	亿元	%	%
珠三角核心区	24379.1	13.55	4797.3	45.99	35592	74.64	27.51

注: 开发强度为2009年数。

1. 综合评价。

该区域地处我国南部沿海和珠江流域结合部, 地形平缓, 拥有便捷的交通网络和现代化港群, 是中南部地区与西南地区的重要出海通道, 是我国外向度高、具有国际影响力的制造业基地。该区域开发强度高, 约是全国平均水平的8倍, 可作为建设用地的土地资源严重缺乏; 水资源总量丰富, 但用水量不断增加, 供需矛盾日益突出; 污水排放量大, 大气和水环境质量总体较差; 沿海地区经常受台风和风暴潮的袭扰, 部分地区受咸潮影响。区域内经济联系紧密, 经济发达, 城镇密集, 国际化程度高, 与港澳合作紧密, 呈现区域经济一体化的态势。2010年, 城镇化率超过80%, 人口密度为1968人/平方公里, 人均地区生产总值约76053元。

2. 功能定位。

通过粤港澳的经济融合和经济一体化发展, 共同构建有全球影响力的先进制造业和现代服务业基地, 南方地区对外开放的门户, 我国参与经济全球化的主体区域, 探索科学发展模式试验区, 深化改革先行区, 全国科技创新与技术研发基地, 全国经济发展的重要引擎, 辐射带动华南、中南部和西南地区发展的龙头, 我国人口集聚最多、创新能力最强、综合实力最强的三大区域之一。世界先进制造业和现代服务业基地, 加强与港澳的产业合作, 打造先进制造业基地, 发展与香港国际金融中心相配套的现代服务业, 推动“广深港”科技金融示范带建设, 建设国际航运、物流、贸易、会展、旅游和创新中心; 对外开放的重要国际门户, 全面提升经济国际化水平, 推进与港澳紧密合作, 共同打造亚太地区最具活力和国际竞争力的城市群; 全国重要的经济中心, 成为带动环珠江三角洲和泛珠三角区域发展的龙头, 带动全国发展更为强大的引擎。

3. 发展方向。

率先加快转变经济发展方式, 着力优化空间结构、优化城镇布局、优化人口分布、优化产业结构、优化发展方式、优化基础设施布局、优化生态系统格局, 提高科技创新能力, 提升参与全球分工与竞争的层次。到2020年, 本区域聚集的经济规模占全省的比重70%左右, 总人口占43%左右, 城镇化率达到85%左右。

4. 发展布局。

(1) 总体布局。以广州、深圳、珠海为核心, 以广州、佛山同城化为示范, 积极推动广佛肇(广州、佛山、肇庆)、深莞惠(深圳、东莞、惠州)、珠中江(珠海、中山、江门)的建设, 构建珠江三角洲一体化发展格局。以区域主要交通通道为轴线, 增强东莞、中山、佛山、江门、惠州等节点城市的集聚能力, 壮大规模, 实现各城市分工协作、共同发展, 提高区域整体竞争力。增强与香港、澳门的优势对接和功能互补, 推进与港澳地区的经济一体化, 实现互动发展。促进产业和劳动力双转移, 带动环珠江三角洲地区的发展。

——增强广州高端要素集聚、科技创新、文化引领和综合服务功能, 强化作为国家中心城市、综合性门户城市和区域文化教育的地位, 建设国际大都市。要充分发挥省会城市的优势, 进一步优化功能分区和产业布局, 建成珠三角一小时城市圈的核心; 优先发展高端服务业, 加快建设先进制造业基地, 大力提高自主创新能力, 率先建立现代产业体系; 增强文化软实力, 提升城市综合竞争力; 强化广佛同城效应, 携领珠三角打造布局合理、功能完善、联系紧密的城市群。

——增强深圳科技研发和高端服务功能, 继续发挥经济特区和国家综合配套改革试验区的作用, 强化作为全国经济中心城市和国家创新型城市的地位, 建成科技创新和高新技术产业基地, 建设国际化城市。加快建设前海深港现代服务业合作区, 促进深港经济融合, 打造区域性服务和创新中心。

——推进广佛同城化, 构建广佛肇一体化发展示范区。广州和佛山要创新行政管理体制, 完善合作机制, 拓宽合作领域, 加快推进同城化发展。推进交通全面对接, 重点加强两市各区域与新广州站、白云机场、南沙港、佛山西站等战略性基础设施的交通连接, 促进市政、信息等基础设施网络互联互通。加强广佛在汽车制造、重型及成套装备、船舶、平板显示器、新能源等领域合作, 形成若干先进制造业集群, 联合打造高效自主创新体系。统一公共服务标准, 逐步实现两地市民享受基本公共服务同城待遇。

——优化提升以深圳市为核心, 以东莞、惠州市为节点的珠江口东岸地区的发展水平, 大力发展高新技术产业和现代服务业, 提高制造业水平, 增强交通枢纽功能, 构建深莞惠经济圈, 打造区域服务中心和科技创新中心。优化人口结构, 提高土地利用效率, 提升城市综合服务功能, 促进要素集聚和集约化发展, 增强自主创新能力 and 辐射带动能力。加快发展电子信息高端产品制造业, 大力发展金融、商务会展、物流、科技服务、文化创意等现代服务业。建设深圳通讯设备、生物工程、新材料、新能源汽车等先进制造业和高新技术产业基地。加快东莞加工制造业转型升级, 加快东莞松山湖高新技术产业开发发展。积极培育惠州临港基础产业, 建设石化产业基地。

——提升以珠海市为核心, 以江门、中山市为节点的珠江口西岸地区发展能力, 提高产业层次, 构建珠中江经济圈, 建设科技创新基地和先进制造业基地。提高产业和人口集聚能力, 优化城镇体系和产业布局。规模化发展先进制造业, 大力发展生产性服务业, 打造若干具有国际竞争力的产业集群。增强珠海综合服务功能, 充分发挥经济特区和区位优势, 增强高端要素集聚发展功能和创新发展能力, 提升核心竞争力和发展带动能力, 培育成为珠江口西岸中心城市, 建成生态文明的新特区。加快建设珠海横琴新区、海洋工程装备制造基地和国际商务休闲旅游度假区。重点发展中山临港装备制造、精细化工和健康产业基地, 江门光源、能源、机电、装备制造等先进制造业基地。

(2) 人口布局。控制广州、深圳、佛山、东莞和中山市的人口增长速度, 适度增加珠海、江门和惠州市的人口集聚, 引导人口均衡、集聚发展。逐步解决外来人口的社会保障问题, 提高外来劳动力素质, 加快外来人口本地化进程, 推进本地农民向市民转化。

(3) 农业布局。转变农业发展方式,拓展农业的生态功能和旅游休闲功能,建立都市型现代农业产业体系,建设现代农业示范区和农业生态园区。在山地丘陵地带,重点发展岭南特色水果、蔬菜、畜牧业、花卉、休闲度假农业;在滨海地带,重点发展咸淡水养殖、花卉、无公害蔬菜、水果等。加强农业国际合作,拓展外向型农业广度和深度。建设广州、佛山、中山等花卉基地、佛山、中山水产养殖基地、惠州蔬菜基地、深圳、珠海农业高新技术示范基地和中山两岸四地现代农业合作示范基地。

(4) 生态布局。加强大气污染防治、水生态综合治理和生态修复,严格控制珠江口围垦和山体开发,保护河口和海岸湿地,提高水质,构建以山地丘陵、近海岛屿湿地和珠江水系为主体的生态格局。建设沿东江、西江等河流和市区滨海的绿色廊道,以及城市绿化隔离带和沿海防护林,恢复和重建珠江口红树林湿地。把南部近海水域、珠江口、海岸带、近海岛屿作为近海生态控制区。推进流域水环境联防联控,重点综合整治珠江广州河段、佛山水道(汾江河)、深圳河、茅洲河、石马河、东引运河、石歧河、前山河和江门河。与港澳共建大珠三角优质生活圈。

(5) 交通布局。完善全省综合运输通道,加强珠江口东西两岸跨江通道建设,合理布局综合运输枢纽,优化发展公共交通,推进交通基础设施一体化建设。到2020年,建成布局完善、分工合理、协调发展、沟通全省、连接港澳、运输通道和枢纽相互衔接的综合交通运输网络。构筑以珠三角外环、广深、广深沿江、广珠、广肇、京港澳、广乐和广惠等为骨架的高速公路网;以武广客运专线、广深港客运专线,京九、京广、南广、贵广、厦深、深茂铁路为骨干的对外铁路运输网络;以广州、深圳、珠海为主要枢纽,覆盖区域内主要城镇,便捷、快速、安全、高效的城际轨道交通网;建设以广州港、深圳港、珠海港为沿海主要港口,佛山港、肇庆港为内河主要港口,惠州港、虎门港、中山港、江门港为沿海地区性重要港口的港口发展格局,以西江航运干线、珠三角高等级航道网为骨干的内河航运体系;以广州白云国际机场为国际复合型门户枢纽、深圳机场为区域枢纽、干支结合的民用航空运输系统;以及贯穿珠三角的天然气管网、石油等管道运输系统。各港口之间、机场之间合理分工,统筹协调,优势互补。加强粤港澳跨界交通基础设施建设。

(6) 能源布局。优化能源布局和结构,推进能源基础设施一体化建设。确保大亚湾和岭澳核电站安全,适度建设骨干支撑电源和抽水蓄能等调峰电源。加强电网建设,完善网络结构,提升电网智能化水平,提高电网抗灾能力和应急能力。加快油气供应基础设施建设,统筹推进油气管网一体化和区域内石油储备基地建设。积极开发新能源和可再生能源,提升风能、太阳能等新能源利用水平。

(二) 重点开发区域。

广东省域范围的重点开发区域包括:国家重点开发区域——海峡西岸经济区粤东部分和北部湾地区湛江部分;省级重点开发区域——粤西沿海片区、珠三角外围片区和粤北山区点状片区三个区域。该区域大部分分布在珠三角核心区的外围及粤东、粤西沿海,部分呈点状分布于北部山区。2010年,该区域总面积37438平方公里,占全省的20.81%;常住人口2889万人,地区生产总值7592亿元。(图9 广东省重点开发区域分布图)

表5 广东省国家级重点开发区域基本情况(2010年)

区域	面积及占全省比重		常住人口及占全省比重		GDP及占全省比重		开发强度
	平方公里	%	万人	%	亿元	%	
海峡西岸经济区粤东部分	8564.2	4.76	1376.9	13.20	2786.7	5.84	18.60
北部湾地区湛江部分	5421.1	3.01	398.2	3.82	1059.9	2.22	16.90
总计	13985.3	7.77	1775.1	17.02	3846.6	8.07	17.94

注:开发强度为2009年数。

表6 广东省省级重点开发区域基本情况(2010年)

区域	面积及占全省比重		常住人口及占全省比重		GDP及占全省比重		开发强度
	平方公里	%	万人	%	亿元	%	
粤西沿海片区	5168.3	2.87	355.6	3.41	1154.0	2.42	13.10
珠三角外围片区	8991.0	5.00	356.6	3.42	1169.2	2.45	9.20
粤北山区点状片区	9293.1	5.17	402.0	3.85	1422.5	2.98	9.90
总计	23452.3	13.04	1114.1	10.68	3745.7	7.85	10.30

注:开发强度为2009年数。

1. 综合评价。

该区域资源环境承载能力较强,发展潜力较大。除山区点状片区外大部分地方濒临南海,拥有2000多公里绵长海岸线,众多优良港湾,海洋资源丰富。土地资源相对比较充裕,但粤东沿海片区土地资源紧张;水资源较为丰富,但粤东、粤西沿海片区部分河流污染严重,出现水质型缺水;沿海地区经常受台风和风暴潮的袭扰。近年经济发展加快,城镇化水平较高,2010年,城镇化率超过60%,人口密度约772人/平方公里,人均地区生产总值25992元。

2. 功能定位。

推动全省经济持续增长的重要增长极,充分发挥区位优势,大力发展基础产业,与珠三角核心区及北部湾地区、海峡西岸地区连成华南沿海临港工业密集带,成为全省经济持续增长的新极核;全省重要的人口和经济集聚区,加快城市化进程,吸收产业和人口集聚,打造湛江、潮汕两大城镇密集区以及韶关城镇集中区;珠三角核心区产业重点转移区,积极、有序、有选择地承接珠三角核心区的产业转移,促进全省产业升级与区域协调协调发展;全省重要的能源基地,安全高效发展核电,适当发展火电;特色农业基地和海洋渔业基地,大力发展特色农业,粤西、粤东积极发展沿海海水增、养殖业。

3. 发展方向。

在优化结构、提高效率、降低消耗、保护环境的基础上推动经济可持续发展。推进新型工业化进程,增强产业集聚能力,积极承接产业转移,形成分工协作的现代产业体系。加快推进城镇化,壮大城市综合实力,改善人居环境,促进人口加快集聚。确保发展质量和效益,大力提高清洁生产水平。统筹规划建设交通、能源、水利、通信、环保、防灾等基础设施,构建完善、高效的基础设施网络。保护生态环境,减少工业化城镇化对生态环境的影响。把握开发时序,区分近期、中期和远期实施有序开发。到2020年,该区域集聚的经济规模占全省的20%左右,总人口占全省35%左右,城镇化率达到70%以上。

4. 发展布局。

(1) 总体布局。重点培育珠三角外围区的惠东、博罗、鹤山、四会、高要等功能节点,形成区域发展的新极核。积极推进汕潮揭同城化,发展以汕头市为粤东中心城市,潮州、揭阳、汕尾市为地方性中心城市的潮汕城镇密集区,加强与珠三角城市群的联系,成为海峡西岸经济区对台经贸合作的主要区域。推进湛江临港经济圈建设,发展以湛江市为粤西中心城市,茂名、阳江市为地方性中心城市的茂湛城镇密集区,湛江

成为北部湾经济区的重要增长极和全国交通枢纽，服务大西南。扶持北部山区城市的成长，重点发展韶关、河源、梅州、清远、云浮市的中心城区，带动北部山区整体发展。

(2) 人口布局。以产业集聚进一步带动人口集聚，适度增加珠三角外围片区、粤西沿海片区、山区点状片区等城市化地区的人口集聚。加快发展职业技术教育，加强农村劳动力技能培训，提高劳动力素质。适应工业化和城镇化的发展，加快推进本地农民向市民转化。

(3) 农业布局。积极发展亚热带特色农业，湛江地区发展北运蔬菜、亚热带珍稀水果和花卉及天然橡胶，潮汕地区发展高附加值特色效益农业。沿海建设若干个远洋捕捞渔业基地（湛江、阳江闸坡和东平、茂名博贺、汕尾、汕头海门等）和重点海水养殖基地（汕尾红海湾、阳江海陵湾）。

(4) 生态布局。处理好开发建设与生态环境保护的关系。建设城市绿化隔离带和沿海防护林，加强对陆源污染物排放的控制，保护近岸海域水环境质量。加快林分改造和水源涵养林建设，切实保护湿地和红树林等资源，减少海洋开发建设过程中对陆域和海域生态环境的破坏和影响。加强流域与水资源保护，划定水源保护区，保护东江、西江、北江、韩江、鉴江等河流干流、支流以及其他饮用水源安全。加强对受污染河道的综合整治和生态修复，着重抓好枫江、榕江、练江、小东江等河流的综合整治工程。重点推进县城、中心镇生活污水处理厂和生活垃圾无害化处理设施建设，配套建设污水输送管网。积极完善城镇和村庄垃圾清运收集设施。

(5) 交通布局。到2020年，建成适应经济社会发展需要，公路、铁路、水路协调发展，网络结构趋于合理的综合交通运输系统。建设连通珠三角及周边省份的高速公路主骨架和以国道、省道为骨干的公路网；厦门至深圳铁路、洛湛铁路、韶赣铁路、阜鹰汕铁路等出省铁路通道、西部沿海高速铁路和粤东城际轨道交通；以汕头港为主要港口，汕尾港、潮州港和揭阳港为重要港口的粤东港口群，以湛江港为主要港口，茂名港、阳江港为重要港口的粤西港口群。开展湛江机场迁建工作，改造梅州、韶关机场。完善内河港口布局，重点加强肇庆、清远等内河港口的建设，有条件的地方适当发展集装箱专业码头。

(6) 能源布局。加强能源生产和供应保障能力建设，加快推进阳江等地核电项目建设，有序推进沿海大型燃煤电厂建设；进一步加强跨区域输电通道建设，提高电力送出能力；加快粤东、粤西沿海地区大型炼油基地和液化天然气（LNG）接收站等油气基础设施建设，统筹推进油气主干管网建设；稳步推进石油储备基地和大型煤炭中转基地建设；积极开发风电、太阳能、生物质能等新能源和可再生能源。

5. 分区指引。

(1) 海峡西岸经济区粤东部分。该片区地处广东省东部，与台湾隔海相望，位于全国“两横三纵”城市化战略格局中沿海通道纵轴南段。要加强与福建南部沿海城市在港口、产业等领域的分工合作与功能互补，共同将海峡西岸经济区建成两岸人民交流合作先行先试区域，服务周边地区发展新的对外开放综合通道，东部沿海地区先进制造业的重要基地，我国重要的自然和文化旅游中心。

——加强统筹协调，树立大粤东发展意识，突出城市发展特色。强化汕头作为粤东中心城市地位，加强城镇群建设，实现城市功能合理分工和优势互补，建立具有鲜明潮汕特色的城镇密集区，推进汕潮揭同城化，形成区域整体竞争优势。

——依托现有海岸资源和港口优势，大力发展能源、石化和临港工业，提升发展电子信息、玩具、陶瓷、精细化工、纺织服装、机械制造、医疗器械、音像制品、医药及食品等优势产业，走自主创新创造名牌的发展道路。积极承接珠三角及国内外产业转移，推进产业转移工业园建设，促进产业集聚发展。

——推进流域水环境综合治理，加强防台风能力建设以及沿海港湾和近海岛屿的环境保护。协调韩江、榕江流域上下游关系，加快韩江、榕江综合整治，提高下游防洪标准。加强练江、枫江的综合治理，加快流域内一批污水处理厂及管网建设，关停、整顿严重污染企业；严格保护好重要的区域绿地。

(2) 北部湾地区湛江部分和粤西沿海片区。这两片区区域同处广东省西南部。北部湾地区湛江部分位于全国“两横三纵”城市化战略格局中沿海通道纵轴的南端，与广西北部湾经济区以及海南省西北部共同构成国家重点开发区域——北部湾地区；要加强与区内其他城市的合作，共同将北部湾地区建设成为我国面向东盟国家对外开放的重要门户，中国-东盟自由贸易区的前沿地带和桥头堡，区域性的物流基地、商贸基地、加工制造基地和信息交流中心。粤西沿海片区要与湛江市一起，实行沿海推进战略，充分发挥海洋、港口、热带气候优势及大港口、大石化、大钢铁的带动作用，建设成为我国西南地区重要的出海通道，全国重化工业基地，全省海洋经济和现代农业示范区，支撑全省乃至全国经济发展新的增长极。

——加强区域产业分工与合作，积极承接珠三角及国内外产业转移，重点发展临港钢铁、石化、装备制造、能源、物流等产业，建设主要利用海外资源的沿海重化工业产业带。

——发展高效优质生态农业，转变养殖业发展方式，发展农产品精深加工业，深化与珠三角地区以及东盟国家的农业合作与交流。

——加强鉴江、漠阳江、九洲江流域的保护与协调，严格限制上游地区污染性产业的发展。近期重点解决茂名一湛江袂花江、小东江、阳江一江门那龙河污染问题。建立鉴江流域水资源分配机制。

(3) 珠三角外围片区。该片区地处珠三角核心区的外围，处于承内启外的重要区位，资源、环境承载力比核心区强，是核心区产业转移的就近承接地和珠三角对外辐射的门户区域。部分地区还承担着珠三角生态屏障以及水源涵养等生态功能，对于维护自然生态系统的稳定性具有重要作用。

——大力发展先进制造业，改造提升传统优势产业，打造肇庆传统优势产业转型升级集聚区。

——积极推进与珠三角核心区、粤东、粤西、山区对接的放射状通道的建设。加快核心区基础设施网络向外围区域的延伸，形成完善的珠三角基础设施网络体系。

——建设珠三角外围生态屏障。保护由鹤山皂幕山、惠州罗浮山、大岭山等珠三角外围连绵山地构成的生态屏障。保护东江、北江、西江干流、支流及沿岸生态廊道，协调与珠三角核心区的水资源分配与保护。加强西江堤围以及沿江港口建设，推进西江黄金水道建设。

——保护大亚湾-稔平半岛等近海海域和岛屿，建设生态旅游基地。

(4) 粤北山区点状片区。该片区呈点状分布于广东省北部山区，要依托资源优势，积极承接珠三角及国内外产业转移，完善城区服务功能，增加聚集人口的能力，建设成为北部山区的增长极与服务中心，带动山区经济社会发展。同时，由于地处各流域上游，应强化生态保护与水源涵养等生态功能。

——大力发展绿色环保型特色产业，推动特色农业、旅游业、资源型加工业的发展，加快传统产业的转型升级，限制、淘汰污染性产业。推进工业进园区发展。

——推进跨省通道建设，加强梅州与福建、河源与江西、韶关与湖南、云浮与广西以及清远与湖南、广西之间的交通通道建设。

——加强对东江、西江、北江和韩江上游的水源保护，避免对水源造成污染。

(三) 生态发展区域（重点生态功能区）。

广东省域范围的生态发展区域分为重点生态功能区和农产品主产区两种类型。2010年，生态发展区域总面积118086平方公里，占全省的65.64%；常住人口2746万人，地区生产总值4502亿元。

重点生态功能区以南岭山地为主体，包括国家重点生态功能区南岭山地森林及生物多样性生态功能区粤北部分，省级重点生态功能区——北江上游、东江上游、韩江上游、西江流域、鉴江上游5个片区和分布在重点开发区域的7个山区县的29个生态镇。2010年，该区域总面积61146平方公里，占全省的33.99%。（图10 广东省重点生态功能区分布图）

表7 广东省国家级重点生态功能区基本情况 (2010年)

区域	面积及占全省比重		常住人口及占全省比重		GDP及占全省比重		开发强度
	平方公里	%	万人	%	亿元	%	%
南岭山地森林及生物多样性生态功能区粤北部分	23515.0	13.07	410.2	3.93	634.6	1.33	4.36

注：开发强度为2009年数。

表8 广东省省级重点生态功能区基本情况 (2010年)

区域	面积及占全省比重		常住人口及占全省比重		GDP及占全省比重		开发强度
	平方公里	%	万人	%	亿元	%	%
北江上游片区	15902.5	8.84	239.8	2.30	518.8	1.09	3.42
东江上游片区	1967.4	1.09	20.6	0.20	30.6	0.06	2.80
韩江上游片区	7515.6	4.18	197.1	1.89	253.7	0.53	4.30
西江流域片区	4725.1	2.63	73.9	0.71	136.5	0.29	3.48
鉴江上游片区	3083.1	1.71	91.4	0.88	205.9	0.43	6.37
分布在重点开发区域的山区县生态镇	4437.6	2.47	66.3	0.64	-	-	-
总计	37631.2	20.92	689.1	6.61	1145.4	2.40	3.87

注：所有数据均已扣除与国家重点生态功能区南岭山地森林及生物多样性生态功能区重叠部分的数；开发强度为2009年数。

1. 综合评价。

该区域位于以中低山、丘陵、盆地和谷地为主的地区，是众多河流的发源地和具有南岭山地生物多样性的种质区域，是全省水土流失和石灰岩山地的分布区。人口密度相对较低，2010年为180人/平方公里，仅为全省平均水平的30.9%；人均水资源量5480立方米，是全省人均水平的3.1倍；人均地区生产总值为全省平均水平的38.2%。该区域是全省在水、土、空气环境质量中仍保持良好的区域。

2. 功能定位。

全省重要的生态屏障，对保障全省的生态安全具有无可替代的作用；全省重要的水源涵养区，是北江、东江、韩江、鉴江等流域上游重要的水源涵养区，对保障全省乃至港澳地区的饮水安全具有重要意义；全省重要的生态旅游示范区，充分利用丰富的旅游资源，大力发展生态旅游业；人与自然和谐相处的示范区，以生态保护为主体功能，适当选点集聚人口与产业，大力发展与生态功能相适应的特色产业，促进人与自然的和谐共处。

3. 发展方向。

(1) 以保护和修复生态环境、提供生态产品为首要任务。禁止非保护性采伐，保护和恢复植被，涵养水源，保护珍稀动物，维护生物多样性，保持生态系统的完整性，构建生态屏障。加快水土流失区林草植被建设和岩溶地区石漠化防治，修复被破坏的生态环境。加强生态公益林和水源涵养林建设，改造林相，力争使阔叶林和针叶混交林达到50%以上，做好经济林（果）和用材林基地的选择和建设。加强湿地保护和恢复。重视林政管理和防灾队伍的建设。切实加强水生生物资源养护和水域生态修复。

(2) 严格控制开发强度。严格限制城镇发展用地和农村居民点用地。严格保护现有耕地，对连片的耕地进行标准化基本农田保护区建设。禁止可能威胁生态系统稳定、生态功能正常发挥和生物多样性保护的各类林地利用方式和资源开发活动；严格控制林地转为建设用地，减少城市建设、工矿建设和农村建设占用林地数量。

(3) 因地制宜发展资源环境可承载的特色产业。在不损害生态功能和严格控制开发强度的前提下，因地制宜适度发展资源开采、农林牧渔产品生产和加工、观光休闲农业等产业，积极发展旅游等服务业。依托山地以及资源优势，重点建设特色农产品生产基地，合理开发利用铜、铅、锌等矿产资源。

(4) 积极培育增长节点。在现有城镇布局基础上进一步集约开发、集中建设，重点规划和建设资源环境承载能力相对较强的县城镇。积极引导村镇第二产业向省级重点产业转移园集中，加强道路、供排水、垃圾污水处理等基础设施和教育、医疗、文化等公共服务设施建设。

(5) 引导超载人口逐步向重点开发区域有序转移。加强基础教育和技能培训，增强转移人口的就业能力，引导原住居民点“内聚外迁”，促进人口有序平稳转移，减轻人口压力。完善移民搬迁政策，对不能搬迁的村落或社区进行符合生态要求的改造。

到2020年，经济发展与生态环境更加协调，人口对生态环境的压力减轻，生态环境质量进一步提高，提供生态产品与农产品的能力稳定增强，基本公共服务水平与其他地区大体相当。水土流失得到有效控制，地表水质明显改善，主要河流径流量基本稳定并有所增加；森林覆盖率达70%以上，自然保护区面积占林地面积的18%。形成以环境友好的特色产业和服务业为主体的经济格局。人口总量减少，力争完成200万人的生态移民目标。人口受教育年限、城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入大幅提高。

4. 分区指引。

(1) 南岭山地森林及生物多样性生态功能区粤北部分。南岭山地森林及生物多样性生态功能区是长江流域与珠江流域的分水岭，是湘江、赣江、北江、西江等河流的重要源头区，有丰富的亚热带植被。该片区包括韶关市的乐昌市、南雄市、仁化县、始兴县、乳源县，河源市的和平县、龙川县、连平县，梅州市的平远县、蕉岭县、兴宁市，共11个县（市）。要禁止非保护性采伐，保护和恢复植被，涵养水源，保护珍稀动物。推进天然林保护，治理水土流失，加强石漠化治理，维护或重建湿地、森林等生态系统。严格保护具有水源涵养功能的自然植被，禁止无序采矿、毁林开荒等行为。加强植树造林，减少面源污染。

(2) 北江上游片区。该片区是北江上游水源涵养区，广东省主要生态屏障和珠三角地区的重要水源地，要切实保护生态环境和水源环境。

——建设三列生态屏障带及其相关联的河流水源涵养区：蔚岭、大庾岭屏障带——广东最北的生态屏障带；天堂山、大东山、大瑶山、滑石山屏障带——禁止开发区最集中区域，也是南水、泉水、潭岭水库等大中型水库所在地；连山、起微山、青云山生态屏障带——离珠三角最近的北部生态屏障带。

——在严格控制开发强度和保护水资源及生态环境的前提下，选择适当区域适度开发、承接产业转移。

——促进产业协调发展。重点将盆地和河谷平原的基本农田建成标准化农田；以生态林为主，适当发展速生丰产林，重视林下产业发展，扩大林业效益；建设南岭特色的旅游景区，促进人文旅游及自然风光旅游资源的开发；在加强生态环境保护的前提下，有序推进优势矿产资源开发利用，提升矿产资源节约与综合利

用水水平。

(3) 东江上游片区。该片区是粤北生态屏障的重要组成部分和东江上游水源涵养区，对于保障珠三角与香港的城市供水具有重要作用。

——加强生态建设和环境保护，将莲花山系、罗浮山系、九连山系、青云山系以及七目嶂山系建成生态屏障和水源涵养区，通过森林蓄水，保持东江水资源稳定。划定新丰江等水源保护区范围，严禁发展有污染产业。加强对矿山开采，工业园区和城镇建设的生态修复和环境保护力度，确保不污染水源。

——在严格控制开发强度和保护水资源及生态环境前提下，以现有开发区为基础，选择适当区域承接产业转移。慎重选择产业门类，保障东江供水安全。

——提高淡水资源利用效率。加强东江上游主干流的储水能力。建立东江流域水资源分配与保护协调机制。

——重点将盆地和河谷平原的基本农田建成标准化农田，加强水利基础设施建设，保障重要农产品生产。

(4) 韩江上游片区。该片区是韩江上游重要的水源涵养区，粤东地区的水源供给区，南岭山地的重要组成部分，全省乃至全国的重要生态屏障和客家文化区。

——加强莲花山、罗浮山、七目嶂、凤凰山等山系的生态建设和环境保护，扩大国家生态公益林面积，加快修复被破坏的森林植被，控制木材加工业的发展规模。加强水土、沙土流失治理。严格控制生活与生产活动对水质的污染。

——围绕优势资源和人文条件发展相关产业。利用耕地主要分布于盆地及河谷平原的有利条件，建设高标准的基本农田，建成全省绿色农产品生产基地；利用丘陵缓坡多的特点，发展以金柚、蜜柚、脐橙为主的水果生产；以客家风情为主，结合农林生态建设，发展生态文化旅游，在梅州市建设客家文化生态旅游示范区。

——在严格控制开发强度和保护水资源及生态环境前提下，选择适宜区域进行适度开发，承接产业转移，建设矿业经济区。适度发展技术含量较高、无污染的工业。

——加快各县（市）城区和适度开发区的道路建设。规划建设重点水资源调配工程，加强受水地区配套设施建设，增加供水能力，保障水资源供给与水源安全。

——加强与粤东沿海地区的交流与协调，形成相互支撑、优势互补的局面。

(5) 西江流域片区。该片区位于西江流域，是粤西北地区重要的生态屏障。

——发展特色经济。建设规模农业基地，发挥山区林业资源的优势，提高农林产品的深加工水平。发展生态旅游，树立旅游品牌。

——加强流域内生态环境保护，严格保护水资源。

——在严格控制开发强度和保护水资源及生态环境前提下，选择适当区域进行适度开发，发展环保型产业，重点发展县城镇。加强西江堤围以及沿江港口建设，推进西江黄金水道建设。

(6) 鉴江上游片区。该片区是粤西沿海重要的生态屏障和水源涵养区，对保障粤西沿海的生态安全与水资源供给具有重要作用。

——发挥传统产业优势与特色资源优势，大力发展农林牧结合的生态农业和特色生态旅游。

——加强云开大山等山系的保护，建设粤西生态屏障。

——在严格保护水资源及生态环境前提下，选择适宜区域进行适度开发。

(四) 生态发展区域（农产品主产区）。

广东省域范围的农产品主产区位于国家“七区二十三带”农业战略格局中华南农产品主产区，主要建设优质水稻、甘蔗和水产品产业带，是国家级农产品主产区，包括22个农产品主产区县。2010年，该区域总面积56940平方公里，占全省的31.65%，其中粮食主产区16个县，面积47242平方公里，占全省的26.26%；甘蔗主产区3个县，面积6451平方公里，占全省的3.59%；水产品主产区3个县，面积3247平方公里，占全省的1.80%。农产品主产区县的城关镇、中心镇和省级重点产业转移园区，在严格保护生态环境的前提下，可以进行点状集约集中开发。（图11 广东省农产品主产区分布图）

表9 广东省国家级农产品主产区基本情况（2010年）

区域	面积及占全省比重		常住人口及占全省比重		GDP及占全省比重		开发强度
	平方公里	%	万人	%	亿元	%	
粮食主产区	47242.4	26.26	1230.3	11.79	2047.1	4.29	6.67
甘蔗主产区	6450.5	3.59	276.4	2.65	44.6	0.93	11.77
水产品主产区	3246.7	1.80	139.5	1.34	230.3	0.48	7.71
总计	56939.5	31.65	1646.2	15.78	2722.0	5.71	7.30

注：开发强度为2009年数。

1. 综合评价。

该区域地处热带、南亚热带，具有丰富多样的气候资源和优良的水土资源条件，粮食、甘蔗等农作物的生长条件较好，是全省重要的粮食和甘蔗主产区。海洋水产资源丰富，是全国著名的海洋水产区。2009年，该区域人均基本农田为0.72亩，为全省平均水平的1.8倍。

2. 功能定位。

保障农产品供给安全、体现区域特色并在全国具有重要影响的农产品生产区域。

3. 发展方向。

(1) 优化农业生产布局 and 品种结构，搞好农业布局规划，科学确定不同区域农业发展重点，形成优势突出和特色鲜明的产业带。积极推进农业的规模化、产业化，发展农产品深加工，拓展农村就业和增收空间。

(2) 着力保护耕地，控制开发强度，优化开发方式，发展循环农业，促进农业资源的永续利用。加强农业面源污染防治。加快农业科技进步和创新，加强现代农业重大实用技术成果的示范推广，提高农业物质技术装备水平。

(3) 支持农产品主产区加强农产品加工、流通、储运设施建设，引导农产品加工、流通企业向主产区聚集。

(4) 加强农业基础设施建设，改善农业生产条件。加强水利基础设施建设，加快大中型灌区、排灌泵站配套改造，鼓励和支持农民开展小型农田水利设施建设。强化渔业水域保护和基础设施建设。强化农业防灾减灾能力建设。加强土地整治，搞好规划、统筹安排、连片推进，加快中低产田改造，推进标准农田建设。鼓励开展土壤改良。

4. 发展重点。

(1) 粮食主产区。以“稳定面积、提高单产、提升能力、提高效益”为主攻方向，逐步建立主产区利益补偿机制，落实国家新增千亿斤粮食生产能力规划，加快推进优质粮产业工程建设，强化优质高效技术推广，优化品种结构，提高农机装备水平，提高粮食单产水平，提升粮食生产能力。到2020年，全省粮食总产量达到1300万吨以上。

(2) 甘蔗主产区。主要分布在粤西地区的遂溪、徐闻、化州等县(市)。要调整优化品种结构,加大健康种苗、配方施肥和生物防治等技术推广应用。开展机械化培土和机械化采收的大面积试点,大力发展精深加工及综合利用,巩固广东甘蔗生产在全国的地位。

(3) 水产品主产区。水产品如四大家鱼、鳊鱼、海水鱼类、对虾、罗非鱼、贝类、鳗鱼、甲鱼等,主要分布在珠三角及粤东、粤西沿海地区。要提高水产养殖技术的科技含量,倡导和鼓励生态养殖模式,发展水产品精深加工业,构建有效开拓国际市场、国内产销紧密衔接的水产品营销服务体系。

除粮食、甘蔗、水产品外,天然橡胶和亚热带水果如荔枝、龙眼、香蕉、菠萝、芒果等也是广东的特色农产品,主要分布在茂南、电白、高州、化州、信宜、廉江、雷州、徐闻、阳西、阳东、恩平、博罗、惠阳、增城、从化等县(市、区)。要优化布局结构,推进标准化生产,注重产后处理与加工,延长产业链条,培育特色品牌。

(五) 禁止开发区域。

广东省域范围内的禁止开发区域包括依法设立的各级自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、重要水源地、湿地公园、重要湿地以及世界文化自然遗产等,呈点状分布于全省各地。全省共有911个禁止开发区域(其中,国家级65个,省级153个,市县级693个),面积25646平方公里[由于重要水源地(水源一级保护区)绝大部分分布在自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、湿地公园等禁止开发区域内,难以单独列出,这些禁止开发区域的面积基本已含有重要水源地的面积。],占全省面积的14□25%。今后新批准设立的各级自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、重要水源地、湿地公园、重要湿地以及世界文化自然遗产等,纳入禁止开发区域范围。(附件1 广东省禁止开发区域名录;图12 广东省禁止开发区域示意图)

表 10 广东省禁止开发区域基本情况 (2012 年)

类别	数量(个)	面积(平方公里)
国家级自然保护区	13	3062.4
省级自然保护区	65	5601.7
市县级自然保护区	310	9278.6
世界文化遗产	1	31.1
世界自然遗产	1	292.0
国家级风景名胜区	8	578.8
省级风景名胜区	18	686.6
国家森林公园	26	2071.2
省级森林公园	67	1076.3
市县级森林公园	382	7697.9
世界级地质公园	2(其中丹霞山地质公园与丹霞山世界自然遗产重叠)	312.0
国家地质公园	6	886.0

类别	数量 (个)	面积 (平方公里)
国际重要湿地	3 (与自然保护区重叠)	326.9
国家级湿地公园	5	292.9
省级湿地公园	3	8.8
市县级湿地公园	1	3.6
总计	911	32206.7 (扣除部分重叠及分布在海域部分为 25646.2)

表 11 广东省各市重要水源地面积 (水源一级保护区)

地区	河流型 (平方公里)	湖库型 (平方公里)	总面积 (平方公里)
广州市	3.11	0.9	4.01
韶关市	496.08	192.61	688.69
深圳市	-	117.73	117.73
珠海市	0.82	9.72	10.54
汕头市	12.1	14.98	27.08
佛山市	15.53	15.53	31.06
江门市	47.14	55.18	102.32
湛江市	40.98	22.99	63.97
茂名市	47.35	12.62	59.97
肇庆市	47.35	38.13	85.48
惠州市	42.4	18.55	60.95
梅州市	276.64	542.55	819.19
汕尾市	133.98	213.11	347.09
河源市	5.72	250.5	256.22
阳江市	3.2	0.53	3.73
清远市	75.65	47.04	122.69
东莞市	6.48	0	6.48
中山市	4.9	3.7	8.6
潮州市	97.8	97.8	195.6
揭阳市	9.4	232.42	241.82
云浮市	65.25	16.8	82.05
全省	1431.88	1903.39	3335.27

1. 综合评价。

该区域基本上是自然生态系统、珍稀濒危野生动植物物种、自然景观、人文景观集中分布区域，具有重要的自然生态功能和人文价值功能。区内聚集着华南特色动植物资源，包括红树林、亚热带常绿阔叶林及珍稀动物；具有类型多样的自然和人文景观。区内生态环境优势突出，蕴藏着山岳景观、湖泊岛屿、海滨海岛、温泉瀑布、水景溪流、湿地、洞穴、人文景观等丰富资源，具有较好的旅游开发价值。

2. 功能定位和目标。

维护国土生态安全、保护自然资源与文化遗产、保全生物多样性、维护自然生境、促进人与自然和谐发展的核心区域。到2020年，自然保护区质量进一步提升，风景名胜、地质遗迹、文化遗产得到全面保护，形成具有岭南特色的自然和文化体系；区域内人口实现有序转移。

3. 管制原则。

(1) 实行强制性保护。禁止开发区域要依据法律法规规定和相关规划实施强制性保护，严格控制人为因素对自然生态和文化自然遗产原真性、完整性的干扰，严禁不符合主体功能区定位的各类开发活动，引导人口逐步有序转移，实现污染物“零排放”，提高环境质量。坚持以物种就地保护为主，重点保护南亚热带季风常绿阔叶林、河口沿海红树林等生态系统。强化水资源及水生生物资源保护，重点保护海洋海岸生物多样性保护区域。

(2) 实行分类管制。各类禁止开发区域应根据自身特点和主次功能，以相关的法律法规规定为依据，按照严格的分类保护策略和管制要求，明确在区内允许存在的人为活动、工程设施以及相应的限定条件。

4. 分类管制。

(1) 自然保护区。广东省的自然保护区类型多样，生态系统复杂，有森林生态系统、湿地生态系统、海洋生态系统、野生动植物类型和自然遗址类型等。要以保护区内资源环境的自然性和拯救珍稀濒危生物资源为主要任务，根据不同类型资源保护区的特点，依法实行分类管制，逐步推行“一区一法”。所有保护区内严禁滥捕滥挖。实行分区管制，划定核心区、缓冲区和实验区。核心区，严禁任何生产建设活动；缓冲区，除必要的科学实验活动外，严禁其他任何生产建设活动；实验区，除必要的科学实验、教学实习、参考观察和符合自然保护区规划的旅游、种植业，以及驯化、繁殖珍稀濒危野生动植物等活动外，严禁其他生产建设活动。

(2) 世界文化自然遗产。广东省列入世界文化遗产的是开平碉楼与村落，列入世界自然遗产的是丹霞山。要加强对遗产原真性、完整性的保护，遵循“不改变原状”及系统保护、特色保护、物质形态和非物质形态保护并重的原则，保持遗产在艺术、历史、社会和科学方面的特殊价值。

(3) 风景名胜区。广东省风景名胜区具有典型的岭南特色和景观多样性、奇特性的特点，滨海资源、丹霞地貌和喀斯特岩溶地貌特色鲜明、景观奇特。景区的产业发展要以生态旅游为主。严格控制人工景观建设，服务设施和建设项目应与自然景观相协调，不得破坏景观、污染环境。在景区内建设活动的，建设单位、施工单位应当制定污染防治和水土保持方案，并采取有效措施，保护好景物、水体、植被、野生动植物资源和地形地貌。严禁在风景名胜区内设立各类开发区和开发房地产项目，禁止在核心景区建设宾馆、招待所、培训中心、疗养院以及与风景名胜资源保护无关的其他建筑物；已经建成的，应当按照风景名胜区规划逐步迁出。

(4) 森林公园。广东省森林公园森林风景资源丰富。除必要的保护设施和附属设施外，禁止从事与资源保护无关的任何生产建设活动，不得随意占用、征用、征收和转让林地。园区建设要以不破坏自然景观为准

则，封山育林，提高森林覆盖率和林地质量，确保植物培育和生物多样性，并形成有利于水源涵养的植被结构。禁止种植掠夺水土资源、破坏土壤结构的劣质树种。适度发展森林生态旅游、生态农业等生态产业。按照园区总体规划，适当进行道路、防火通道、科普教育场馆等公共设施建设。做好森林防火和病虫害防治工作。

(5) 地质公园。广东省的国家地质公园是具有重要科学研究价值和观赏价值的奇特地质地貌景观分布区，如丹霞地貌、古海蚀遗迹等。要严格保护地质地貌的完整性和稀缺性。在地质公园及可能对地质公园造成影响的周边地区，禁止进行采石、取土、开矿、放牧、砍伐以及其他对保护对象有损害的活动。在保护的前提下，可适度进行旅游和科学研究活动，允许存在适量科学研究和旅游设施，发挥地质公园的科学教育功能。完善地质公园管理体制，加强对地质遗迹及其相关的森林、文物等资源的集中统一管理。

(6) 湿地公园。广东省的湿地公园建设要根据保护优先、科学修复、合理利用、持续发展的原则，以保护园区内典型湿地生态系统为重点，严格实行分区管理。积极开展湿地公益宣传，并兼顾周边社区的生态保护和经济发展，共同做好湿地资源的保护和利用工作。

四、区域政策和绩效考核

(一) 财政政策。

按照推进基本公共服务均等化和主体功能区建设的要求，深化财政体制改革，完善公共财政体系。

1. 完善省级财政转移支付制度。在相关政策中引入主体功能区因素，加大对重点生态功能区和农产品主产区的转移支付力度，增强这些区域提供基本公共服务的能力，确保基本支出需求，逐步实现基本公共服务均等化。

2. 建立生态保护补偿机制。省级财政对重点生态功能区实施生态保护予以补偿。建立生态导向的激励机制，通过科学设置生态指标考核体系，将财政对重点生态功能区的补偿与其生态保护成效挂钩，生态保护得越好，财政奖励越多。

3. 探索建立地区之间的援助机制。优化开发区域和重点开发区域采取资金补助、定向援助、对口支援等形式，支持和激励重点生态功能区和农产品主产区保护生态环境、增强农业综合生产能力。

4. 加大各级财政对国家级、省级自然保护区的支持力度。在定范围、定面积、定功能基础上定经费，并分清省、地级以上市、县（市、区）各级政府的财政责任。

(二) 投资政策。

实行按主体功能区安排和按领域安排相结合的政府投资政策，按不同主体功能区定位实行有差别的管理政策。

1. 对不同的主体功能区采取不同的政府投资政策。在优化开发区域，重点支持增强自主创新能力建设和高新技术产业化。在重点开发区域，重点支持城市基础设施建设、部分欠发达地区的公共服务设施建设。在重点生态功能区和农产品主产区，重点支持生态修复和环境保护、生态产品生产能力建设、农业综合生产能力建设、公共服务设施建设、生态移民、促进就业、基础设施建设以及适宜产业发展等。在禁止开发区域，重点支持公共服务设施、交通设施、管护设施和生态环境设施建设，包括道路、通信、供水、污水处理、垃圾处理、天然林保护工程等。

2. 加大对生态发展区域内财政投资项目的支持力度。对重点生态功能区和农产品主产区国家和省支持的建设项目适当加大政府补助或贴息的力度，对非经营性的农业开发项目、生态环境保护建设项目、基础设施项目，逐步降低市县投资比例。对符合主体功能定位的重点生态功能区和农产品主产区内的项目，在申请国家和省投资计划时予以优先安排。

3. 积极引导民间投资。鼓励和引导民间资本按照不同区域的主体功能定位投资。对优化开发和重点开发区域，鼓励和引导民间资本进入法律法规未明确禁止准入的行业和领域。对限制开发区域，主要鼓励民间资本投向基础设施、市政公用事业和社会事业等。引导商业银行按主体功能定位调整区域信贷投向，鼓励向符合主体功能定位的项目提供贷款，严格限制向不符合主体功能定位的项目提供贷款。

(三) 产业政策。

实行按主体功能区定位进行分类管理的产业政策。

1. 修订现行产业结构调整指导目录。进一步明确不同主体功能区鼓励、限制和禁止的产业。在优化开发区域内，低水平劳动密集型产业或对环境有较大影响的产业列为限制类；涉及高污染、高能耗产业的产业列为淘汰类。在生态发展区域内，对生态环境有可能造成较大影响的产业列为限制类；对空气、水资源等生态环境有较大影响的产业列为淘汰类。

2. 按照主体功能区定位合理规划产业布局。编制专项规划和布局重大项目，必须符合各区域的主体功能定位。重大制造业项目原则上应布局在优化开发区域和重点开发区域，并优先在重点开发区域布局，同时引导重点开发区域加强产业配套能力建设。对适合在重点生态功能区和农产品主产区发展的特色优势产业，在资源环境可承载前提下，对其发展予以扶持。

3. 实施差别化市场准入标准。对不同主体功能区的项目实行不同的占地、耗能、耗水、资源回收率、资源综合利用、工艺装备、“三废”排放和生态保护等强制性标准。

4. 建立健全产业退出和跨区域转移机制。对不符合主体功能定位的现有产业，可通过各种方式的政策引导，促进产业退出或跨区域转移。鼓励优化开发区域劳动密集型产业向重点开发区域转移。

(四) 土地政策。

按照不同主体功能区的功能定位和发展方向，实行差别化的土地利用和管理政策，促进节约集约用地。

1. 科学确定各类用地规模。落实节约优先战略，确保耕地数量和质量，实施林地用途管制，严格控制工业用地增加，适度增加城市居住用地，逐步减少农村居住用地，合理控制交通用地增长，探索建立土地利用年度计划指标竞争性分配机制，显著提高土地资源集约利用水平。

2. 实行用地“三挂钩”制度。即：城乡之间用地增减规模挂钩，城市建设用地的增加规模与本地区农村建设用地的减少规模挂钩；城乡之间人地挂钩，城市建设用地的增加规模要与吸纳农村人口进入城市定居的规模挂钩；地区之间人地挂钩，城市化地区建设用地的增加规模要与吸纳外来人口定居的规模挂钩。

3. 定期评估各地区土地利用总体规划实施情况。重点评估耕地保有量、基本农田保护面积、耕地占补平衡完成情况、城乡建设用地规模、人均城镇工矿用地面积等指标。不同主体功能区的工业项目及其配套工程在土地利用上实行差别化管理。

4. 在优化开发区域，严格控制建设用地增量。积极挖潜，盘活、优先使用存量建设用地，大力推进存量建设用地二次开发；支持自主创新和有利于产业结构优化升级的项目用地；逐步调整人均城镇工矿用地面积到合理水平，适度增加城镇居住用地，严格保护生态功能用地，整合优化交通、能源、环保等基础设施用地。

5. 在重点开发区域，适当扩大建设用地规模。合理安排建设用地利用时序，保障基础设施和重点项目用地，引导产业集中建设、集群发展。适度增加城镇居住用地，合理适度开发未利用土地。

6. 在生态发展区域，加强土地用途管制。严禁生态用地改变用途，严格保护农用地特别是耕地和林地。严禁对破坏生态、污染环境的产业供地。支持基础设施、生态建设和环境保护、符合主体功能定位的优势特色产业用地。工业应集中在园区内，在严格控制园区总用地规模不扩大的前提下，确保省级产业转移工业园的用地需求。

7. 在禁止开发区域，严禁任何不利于生态保护的土地利用活动。

(五) 农业政策。

逐步完善支持和保护农业发展的政策，加大强农惠农政策力度，并重点向农产品主产区倾斜。

1. 逐步加大财政支持农业发展的力度。调整财政支出、固定资产投资、信贷投放结构，保证各级财政对农业投入增长幅度高于经常性收入增长幅度，大幅度增加财政对农村基础设施建设和社会事业发展的投入，提高政府土地出让收益用于农业的比例。耕地占用税税率提高后，新增收入全部用于农业。加大财政对农产品主产区的转移支付力度。落实并完善农资综合补贴、农民种粮补贴、农机具购置补贴、良种补贴的动态调整机制，加大农业防灾减灾增产关键技术良法补助力度。

2. 整合农业产业发展专项资金。探索创新涉农专项资金分配机制，确保专项资金投向农业农村最急需的领域。重点支持保护农业生产资源、农田基础设施、建设现代农业园区（特色生产基地）、培育农业龙头企业和农民专业合作社、完善政府农业公共服务体系、培训职业农民（农业产业工人）等方面。

3. 强化对农业发展的金融支持。积极发展农业保险，提高农业抵御灾害事故能力。探索和创新各类金融机构对农业产业发展的扶持政策，充分发挥农村地区的信贷、保险、债券等金融工具的融资保障功能。

4. 加大对农产品主产区发展支持力度。支持农产品主产区依托本地资源优势发展农产品加工业，根据农产品加工业不同产业的经济技术特点，对适宜的产业，优先在农产品主产区的县域布局。

（六）人口政策。

按照主体功能定位引导人口有序流动并定居。

1. 在优化开发区域，鼓励有稳定就业或合法固定住所的外来人口定居落户，逐步实现居民本地化，并引导区域内人口均衡分布，防止人口向特大城市中心过度集聚。对购有合法商品住宅，并在该地居住生活一定年限的公民，有条件放开入户政策；放开夫妻之间的相互投靠、未婚子女投靠父母，放宽父母投靠成年子女。

2. 在重点开发区域，更多地吸纳优化开发、重点生态功能区、农产品主产区和禁止开发区域转移出来的人口，同时鼓励有稳定就业和住所的外来人口定居落户。对购有合法商品住宅，并在该地居住生活的公民，逐步放开入户政策；与区域内企业签订一定期限劳动合同或在区域内居住满一定年限，并满足一定条件的，准予迁入；降低重点生态功能区和农产品主产区的户籍居民申请迁入重点开发区域的条件。对承接较多人口转移的重点开发区域的县（市、区），省给予一定的政策支持。

3. 在生态发展区域和禁止开发区域，引导人口逐步自愿平稳有序转移。鼓励居民通过工作、学习、安置等途径迁往重点开发区域。同时，引导区域内人口向县城和中心镇集聚。完善以奖励扶助、困难救助、养老、医疗扶助为主体的人口和计划生育利益导向机制，逐步降低人口自然增长率。支持发展职业教育和技能培训，提高劳动者跨区域转移就业的能力。重点生态功能区和农产品主产区符合规定条件的应届初、高中毕业生可按程序申请接受免费职前技能培训。

4. 改革户籍管理制度。逐步统一城乡户口登记管理制度。加快推进基本公共服务均等化，逐步将公共服务领域各项法律法规和政策与现行户口性质相剥离。按照“属地化管理、市民化服务”的原则，鼓励城市化地区将流动人口纳入教育、就业、医疗、社会保障、住房保障体系，切实保障流动人口与本地人口享有均等的基本公共服务和同等的权益。

5. 探索建立人口评估机制。构建经济社会政策及重大建设项目与人口政策之间的衔接协调机制，重大建设项目的布局和社会事业发展应充分考虑人口集聚和人口布局优化的需要，以及人口结构变动带来的需求变化。

（七）环境政策。

根据不同主体功能区的功能定位和环境容量，划定生态红线并制定相应的环境标准，实行分类管理的环境政策。

1. 实施差别化污染物排放标准和总量控制指标。在优化开发区域，实行更严格的污染物排放标准，逐步增加实行总量控制的污染物类型，实现更高要求的污染物减排目标，试行煤炭消费总量控制，所有建制镇具备污水处理能力，探索城市调控机动车保有总量，大幅度减少污染物排放。在重点开发区域，结合环境容量，提高污染物排放标准，大力推行清洁生产，实施污染物减排重点工程，较大幅度减少污染物排放量；建立健全重点区域大气污染联防联控工作机制，控制以细颗粒物、臭氧及酸雨为特征的区域性复合型大气污染；综合考虑涉重行业发展规模，合理解决重金属污染物排放总量来源，有效降低重金属污染物排放量。在生态发展区域，加强环保基础设施建设和环境监管，通过治理、限制或关闭排放污染物企业等手段，实现污染物排放总量持续下降和环境质量状况达标。在禁止开发区域，依法关闭或迁出所有污染物排放企业，确保污染物“零排放”。

2. 实施差别化产业准入环境标准。在优化开发区域，按照国际先进水平，实行更加严格的产业准入环境标准，对产业结构转型升级形成倒逼机制；严格限制排污许可证的增发，完善排污权交易制度，排污权交易是指在一定的区域内，在污染物排放总量不超过允许排放量的前提下，内部各污染源之间通过货币交换的方式相互调剂排污量，从而达到减少排污量、保护环境的目的。制定较高的排污权有偿取得价格。在重点开发区域，按照国内先进水平，根据环境容量逐步提高产业准入环境标准；合理控制排污许可证的增发，合理分配污染物排放总量，制定合理的排污权有偿取得价格，鼓励新建项目通过排污权交易获得排污权；在生态发展区域，按照生态功能优先原则设置产业准入环境标准；从严格控制排污许可证发放。在禁止开发区域，按照强制保护原则设置产业准入环境标准，不发放排污许可证；旅游资源开发必须同步建立完善的污水垃圾收集处理设施。

3. 强化污染治理。优化开发区域和重点开发区域要注重从源头上控制污染，加强对重污染行业的统一规划、统一定点，推动产业入园、工业入园，集中治污，促进污染治理的专业化、社会化和产业化；加强建设项目环境影响评价和环境风险防范，开发区和重化工业集中地区要按照发展循环经济的要求进行规划、建设和改造；加快推进城市区域范围内钢铁、火电、造纸、印染等重污染企业搬迁。

4. 实行最严格的水资源管理制度。建立用水总量控制、用水效率控制、水功能区限制纳污三条红线。完善上下游各城市水资源保护协调机制。优化开发区域要合理配置水资源，控制用水总量增长，加强城市重点水源地保护。重点开发区域要合理开发和科学配置水资源，控制水资源开发利用程度，严格控制入河湖排污总量。生态发展区域要加大水资源保护力度，适度开发利用水资源，加强水土保持和生态环境修复与保护。禁止开发区域要严格禁止不利于水生态环境保护的水资源开发活动，实行严格的水资源保护政策。沿海地区要加大海水利用，合理开发利用海水淡化，加强海岸带保护。

5. 全面推进节能降耗。完善节能目标责任考核体系，严格执行固定资产投资项目节能评估和审查制度，逐步提高产业招商引资项目的能耗准入门槛。

（八）应对气候变化政策。

1. 完善防灾减灾体系。开展气候变化对海平面、水资源、农业和生态环境等的影响评估，严格执行重大工程气象、海洋灾害风险评估和气候可行性论证制度。积极开展河道生态化治理，保持河流自然形态。探索控制城乡地面硬化比率，建立透水地面、绿地和湿地等相结合的城乡雨洪消纳体系。加强对台风、暴雨洪涝、雷电、干旱、寒冷、高温热浪、森林火灾等灾害的应急和防御能力建设。开展优化开发区域和重点开发区域的地震影响小区划工作，细化各地区的抗震设防要求。

2. 加强生态保护和建设。大力开展植树造林，积极推进天然林资源保护、防护林体系建设、野生动植物保护、湿地保护和恢复等，强化修复治理生态脆弱区和退化生态系统，逐步增加森林比重，强化陆地生态系统的固碳能力。

3. 推动低碳发展。大力发展循环经济，积极发展和消费可再生能源，发展风能、太阳能、地热能、生物

质能,充分利用清洁、低碳能源,降低温室气体排放强度。

(九) 绩效考核评价。

建立健全符合科学发展观并有利于推进形成主体功能区的绩效考核评价体系。在强化各地区提供公共服务、增强可持续发展能力等方面评价的基础上,按照不同区域的主体功能定位,实行各有侧重的绩效考核评价办法,并强化考核结果运用。

1. 对优化开发区域,实行转变发展方式优先的绩效评价。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指标的评价,弱化对经济增长速度、招商引资、出口等指标的评价。主要考核服务业增加值比重、高技术产业比重、研发投入经费比重、单位地区生产总值能耗和用水量、单位土地面积产出率、二氧化碳排放强度、主要污染物排放总量削减率、“三废”处理率、大气和水体质量等指标。

2. 对重点开发区域,实行工业化和城镇化水平优先的绩效评价。综合评价经济增长、吸纳省内转移人口、质量效益、产业结构、资源消耗、环境保护以及外来人口公共服务覆盖面等内容,突出承接产业和人口转移方面的考核。主要考核地区生产总值、非农产业就业比重、财政收入占地区生产总值比重、单位地区生产总值能耗和用水量、二氧化碳排放强度、主要污染物排放总量削减率、“三废”处理率、大气和水体质量、吸纳省内转移人口规模等指标。

3. 对生态发展区域,实行农业发展优先和生态保护优先的绩效评价。弱化对工业化城镇化相关经济指标的评价。对重点生态功能区,强化对提供生态产品能力的评价,主要考核水资源开发利用、大气和水体质量、水土流失、森林覆盖率、生物多样性等指标;对农产品主产区,强化对农产品保障能力的评价,主要考核农业综合生产能力、农民收入等指标。

4. 对禁止开发区域,根据法律法规和规划要求,按照保护对象确定评价内容。强化对自然文化资源原真性和完整性保护情况的评价。主要考核依法管理的情况、污染物“零排放”情况、保护对象完好程度以及保护目标实现情况等内容。

5. 强化考核结果应用。把推进形成主体功能区主要目标的完成情况纳入对地方党政领导班子和领导干部的综合考核评价结果,作为地方党政领导班子调整和领导干部选拔任用、培训教育、奖励惩戒的重要依据。

五、规划实施

(一) 省有关部门的职责。

——省发展改革部门,负责本规划实施的组织协调;组织编制跨地级以上市行政区的区域规划;制定并组织实施适应主体功能区要求的投资政策、产业政策、应对气候变化政策;监督检查本规划的落实情况,指导市县落实本县(市)行政区域在国家及省级层面主体功能区中的主体功能定位和相关的各项政策措施;对本规划实施情况进行跟踪分析,及时发现规划实施中出现的问题,采取相应措施纠正偏差,保证规划在市县的切实落实。

——省经济和信息化部门,负责制定并组织实施适应主体功能区要求的工业、商贸流通业和信息化具体行业发展规划。

——省科技部门,负责制定并组织实施适应主体功能区要求的自主创新和科技发展政策,促进形成有利于主体功能区建设的区域创新体系。

——省监察部门,配合有关部门制定适应主体功能区要求的绩效评价体系和考核办法,并负责监督检查。

——省财政部门,负责按照本规划明确的财政政策方向和原则制定并落实适应主体功能区要求的具体财政政策;落实省级财政对重点生态功能区、农产品主产区和禁止开发区域的财政转移支付。

——省国土资源部门,负责组织编制国土规划、土地利用总体规划和地质公园规划,与有关部门共同编制自然遗址类型国家级、省级自然保护区规划;制定适应主体功能区要求的土地政策并合理安排用地指标;会同有关部门组织调整划定基本农田,并落实到地块和农户,明确位置、面积、保护责任人等。

——省住房和城乡建设部门,负责组织编制和监督实施省域城镇体系规划、珠三角城镇群协调发展规划及其他次区域规划;组织编制全省区域绿地规划;指导各地按照本规划及上层次城乡规划建立统筹城乡规划协调机制。

——省水利部门,负责编制水资源总体规划;制定适应主体功能区要求的水资源开发、利用、节约、保护及管理政策。

——省农业部门,负责编制跨地级以上市行政区的全省农业功能区规划;制定并组织实施适应主体功能区要求的农业政策;制定和指导实施农业污染防治技术规范;组织对基本农田质量标准的监督落实。

——省环境保护部门,负责组织编制跨地级以上市行政区的全省环境功能区规划;制定适应主体功能区要求的环境政策;组织有关部门编制全省国家级、省级自然保护区发展规划。

——省人口计生、公安、人力资源社会保障部门,负责提出引导人口合理有序转移的相关政策,制定引导劳动力转移的规划和政策。

——省林业部门,负责组织修订全省林地保护利用总体规划,编制实施全省生态公益林体系建设规划、全省湿地保护工程规划、全省国家级和省级森林公园发展规划及林业国家级和省级自然保护区规划并制定相关政策。

——省海洋与渔业部门,负责组织编制和修订全省海洋主体功能区规划及海洋水产国家级、省级自然保护区规划。

——省气象部门,负责组织编制全省气候功能区规划,研究建立气象灾害(自然灾害)风险评估及其防御措施的考核机制,参与制定应对气候变化和自然灾害防御政策。

——其他各有关部门,依据本规划,组织修订能源、交通、防震减灾等专项规划。

(二) 市县级人民政府职责。

市县级人民政府负责落实全国和省级主体功能区规划对本市县的主体功能区定位。在规划编制、项目审批、土地管理、人口管理、生态环境保护等各项工作中遵循全国和省级主体功能区规划的各项要求。

——配合中央和省人民政府做好编制和实施全国和省级主体功能区规划工作。

——根据全国和省级主体功能区规划对本市县的主体功能定位,对本市县国土空间进行功能分区,如城镇建设区、工矿开发区、基本农田、生态保护区、旅游休闲区等(具体类型可根据本地情况确定)。

——在本市县的国民经济和社会发展规划中,明确各功能分区的定位和边界、发展目标 and 方向、开发和管制原则等。

——根据本市县的主体功能定位及国民经济和社会发展规划,编制实施土地利用总体规划和城乡规划。

——根据国务院和省人民政府确定的空间开发原则和本市县的国民经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用总体规划等,细化功能分区政策,明确开发时序,把握开发强度,审批有关开发项目。

(三) 监测评估。

——开展国土空间监测管理。本规划和各级国民经济和社会发展规划是国土空间监测管理的依据。省有关部门要加强地区性的国土空间开发动态监测管理工作,积极构建省级地理信息公共服务平台,通过多种途径,对全省的国土空间变化情况进行及时跟踪分析,促进各类地理空间信息之间测绘数据的统一和信息资源的共享。

——加强对水资源、水环境、土壤环境的监测,不断完善水文、水资源、土壤环境、水土保持等监测网

络建设，将跟踪监测数据作为本规划实施、评估、调整的重要依据。

——建立主体功能区规划评估与动态修订机制。适时开展规划评估，提交评估报告，并根据评估结果提出是否需要调整规划内容，或对规划进行修订的建议。各地各部门要对本规划实施情况进行跟踪分析，注意研究新情况，解决新问题。

[附件1：广东省禁止开发区域名录](#)

[附件2：图集](#)

[附件3：地级以上市开发指引](#)

[联系我们](#) | [使用帮助](#) | [网站地图](#) | [检索中心](#)

copyright 2006 www.gd.gov.cn All Rights Reserved 粤ICP备05070829

主办：广东省人民政府办公厅 协办：广东省经济和信息化委员会 承办：南方新闻网

建议使用1024×768分辨率 IE7.0以上版本浏览器