

“十二五”国家重点图书出版规划项目

B

广州蓝皮书

BLUE BOOK OF GUANGZHOU

中国广州
城市建设与管理
发展报告
(2015)

主编/董晔 陈小钢 李江涛
副主编/涂成林 王宏伟 孙玥

ANNUAL REPORT ON URBAN CONSTRUCTION AND
MANAGEMENT OF GUANGZHOU IN CHINA (2015)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2015
版

广东省普通高校人文社会科学重点研究基地广州大学广州发展研究院研究成果
广东省教育厅“广州学”协同创新发展中心、广州市教育局“广州学”协同创新重大项目研究成果

广州蓝皮书

BLUE BOOK OF
GUANGZHOU



丛书主持/涂成林

中国广州城市建设与管理 发展报告(2015)

ANNUAL REPORT ON URBAN CONSTRUCTION AND
MANAGEMENT OF GUANGZHOU IN CHINA (2015)

主 编 / 董 皞 陈小钢 李江涛
副主编 / 涂成林 王宏伟 孙 玥



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国广州城市建设与管理发展报告. 2015/董嶧, 陈小钢, 李江涛主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2015. 8

(广州蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 7703 - 9

I. ①中… II. ①董… ②陈… ③李… III. ①城市建设 - 研究报告 - 广州市 - 2015 ②城市管理 - 研究报告 - 广州市 - 2015 IV. ①F299. 276. 51

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 203748 号

广州蓝皮书

中国广州城市建设与管理发展报告 (2015)

主 编 / 董 嶧 陈小钢 李江涛

副 主 编 / 涂成林 王宏伟 孙 玥

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 任文武

责任编辑 / 王 颀 王凤兰

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 20 字 数: 294 千字

版 次 / 2015 年 8 月第 1 版 2015 年 8 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 7703 - 9

定 价 / 79.00 元

皮书序列号 / B - 2007 - 068

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

广州蓝皮书系列编委会

丛书编委	丁旭光	马正勇	王旭东	王宏伟	王福军
	邓成明	邓佑满	卢一先	冯 元	朱名宏
	刘保春	孙 玥	李 明	李文新	杨 秦
	肖振宇	邹采荣	沈 奎	张 强	陆志强
	陈小钢	陈怡霓	陈浩钿	屈哨兵	贺 忠
	袁锦霞	顾润清	徐俊忠	郭 凡	郭志勇
	涂成林	庾建设	桑晓龙	董 曝	傅继阳
	魏国华				

《中国广州城市建设与管理发展 报告 (2015)》编辑部

主 编 董 皞 陈小钢 李江涛

副 主 编 涂成林 王宏伟 孙 玥

本书编委 丁艳华 王 朋 王 琼 王想勤 区慧霞
叶卓朗 刘 峰 吕慧敏 吴开俊 汪文姣
何志强 何晓晴 沈 粤 苏 奎 张其学
张 孜 陈连新 陈恒军 林清才 林 驰
罗交晚 周林生 周凌霄 郅蕴鹏 姚汉钟
姚华松 贺海洋 秦 春 聂衍刚 蒋年云
黄 旭 萧史明 龚兆先 栗华英 蔡兴勇
廖绮晶 谭苑芳

编辑部成员

梁华秀 戴荔珠 李 文 栾俪云 梁柠欣
王多全 张志强 王 玫 冯卓记 隆宏贤
宁超乔 艾尚乐 魏高强 徐阳生 谢意浓

主要编撰者简介

董 皞 法学博士，广州大学副校长，武汉大学博士生导师。历任陕西延安市司法局副局长，珠海市中级人民法院研究室副主任、行政庭副庭长、庭长、副院长、党组成员，广东省高级人民法院立案庭庭长、行政庭庭长，珠海市中级人民法院院长、党组书记、市委政法委副书记等职。2008年12月起任现职。先后在《法学研究》《中国法学》等十多家学术刊物发表《行政诉讼证据问题新探》《我国司法机关多重职能现状改革之思考》等有关宪法学、行政法学、行政诉讼法学等方面的论文数十篇。有专著《司法解释论》，参加编著《行政行为法》《行政法学新论》《行政法总论》等有关行政法学方面的著作十余部。

陈小钢 博士。曾任广州市委办公厅副主任，广州市天河区委副书记、区长，广州市黄埔区委副书记、区长，广州市黄埔区委书记、黄埔区人大常委会主任。现任中共广州市交通工作委员会党组书记、广州市交通委员会主任。

李江涛 毕业于中山大学哲学系，硕士研究生学历，研究员，美国哈佛大学访问学者。国务院政府特殊津贴专家、广州市优秀专家。获广州市优秀哲学社会科学家、广州市优秀中青年社会科学工作者、广州科技之星等称号。曾任广州市社会科学院院长、党组书记，现任广东省社会学会副会长，广州市社会学会会长，广东省政府决策咨询顾问委员会专家委员，广东省政府发展研究中心特约研究员等；广东省第七届、第八届、第九届人大代表；广州市第十二届人大代表，广州市人大农村与农业委员会委员，广州市人大

立法顾问，广东省“十二五”规划专家组成员。出版专著《变革社会中的人际关系》《民主的根基》；合著《人格论》等8本；发表论文200多篇；2005年以来，主持70多项课题，成果多次获奖。

涂成林 广州大学广州发展研究院院长，博士生导师。广州市杰出专家，国务院政府特殊津贴专家。1985年起，曾先后在湖南省委理论研究室、广州市社会科学院、广州大学工作，兼任广东省体制改革研究会副会长、广东省综合改革研究院副院长、广州市蓝皮书研究会会长等社会职务。曾赴澳大利亚、新西兰、加拿大等国做访问学者。目前主要从事城市经济社会发展、文化科技政策及西方哲学、唯物史观等方面的研究。先后在《中国社会科学》《哲学研究》《中国社会科学内部文稿》《中国科技论坛》等刊物发表论文100余篇，专著有《现象学的使命》《国家软实力和国家安全研究》《自主创新的制度安排》等，主持和承担国家社科基金重大项目、一般项目，广东省及广州市社科规划项目，广东省及广州市政府委托项目60余项；获国家、省市哲学社会科学奖20余项。

王宏伟 广州市住房和城乡建设委员会副主任、市建设工委委员，负责综合调研、公共设施、建筑行业及市场管理工作，以及铁路、电力、机场建设工程重大项目的协调督办工作，协助分管机关行政、信访、综治维稳工作。曾牵头负责广州生态城市建设相关课题工作，并在市委组织部主办的局级干部培训班中主授相关课程。

孙 玥 广州市规划局党委委员、副局长，广州市第十次党代会代表。自1993年至今从事城市规划管理工作，获广州市“三八红旗手”等荣誉称号。

摘 要

《中国广州城市建设与管理发展报告（2015）》作为“广州蓝皮书”系列之一，被列入社会科学文献出版社的“国家皮书系列”，由广州大学、广州市交通委员会、广州市国土资源与规划委员会、广州市住房和城乡建设委员会联合编撰，在全国公开发行。本书由总报告、规划研究篇、交通管理篇、人口融合篇、城市管理篇、城市功能篇组成，是对广州城市发展与运行进行分析与预测的重要参考资料。

2014年是广州全面贯彻落实党的十八届三中全会精神、深化改革的开局之年，是实施“十二五”规划承上启下的关键之年，广州在城市规划、建设、交通与国土等领域取得了显著成效，具体表现为健全规划法规政策体系，完善交通基础设施，优先规划落实民生福祉项目，落实建筑行业规范，实施重点区域环境整治，优化城乡生态环境，推进城乡统筹发展，推进政法系统规划落实。

2015年，广州围绕适应经济新常态、实施“一带一路”战略、推进南沙自贸试验区建设、深化“泛珠三角”合作以应对新变化、新情况、新问题。在推进和落实新型城镇化发展战略目标和城市创新发展战略任务中，深入推进城市建设与管理工 作，强化基础设施项目建设，发挥南沙新区作为广州发展最强增长引擎的作用。加快城市更新改造，不断提升城市建设效率和城市管理水平，建设有文化底蕴、有岭南特色、有开放魅力的现代化生态宜居广州。

目 录



Ⅱ I 总报告

- Ⅱ.1 2014 年广州城市建设现状分析与 2015 年展望
..... 广州大学广州发展研究院课题组 / 001
- Ⅱ.2 2014 年广州城市管理现状分析与 2015 年展望
..... 广州大学广州发展研究院课题组 / 020

Ⅱ II 规划研究篇

- Ⅱ.3 广州城乡一体化体制机制创新研究
..... 广州大学广州发展研究院课题组 / 041
- Ⅱ.4 交通引领广州城市发展研究
..... 广州大学广州发展研究院课题组 / 057
- Ⅱ.5 关于创建广州现代化公交都市的研究报告
..... 广州市交委课题组 / 074



Ⅲ 交通管理篇

- Ⅲ.6 广州城市交通运行评价研究报告
..... 刘 兵 韦清波 郑喜双 / 083
- Ⅲ.7 关于广州提升水上交通服务质量的研究 阎得中 林 桂 / 098
- Ⅲ.8 广州市出租车新型服务模式研究
..... 广州大学广州发展研究院课题组 / 111
- Ⅲ.9 提升广州交通行业文明形象的对策研究 王多全 / 130
- Ⅲ.10 大数据时代的广州先进交通信息服务体系研究 张 孜 / 143
- Ⅲ.11 台北交通管理经验对广州交通的启示
..... 广州市交通运输研究所课题组 / 158

Ⅳ 人口融合篇

- Ⅳ.12 关于广州市外来人口市民化问题的思考
..... 广州市发展改革委人口就业保障处课题组 / 170
- Ⅳ.13 构建广州市白云区出租屋和流动人口管理新模式的思考
..... 白云区政协法制组 / 179
- Ⅳ.14 关于来穗务工人员服务组织体系建设的研究
..... 广州市社会工作委员会课题组 / 185
- Ⅳ.15 广州市基本公共服务均等化问题研究
..... 广州市发改委课题组 / 198
- Ⅳ.16 推进广州越秀区异地务工人员市民化的研究
..... 罗冬英 周永鸿 韩 华 / 206

Ⅱ V 城市管理篇

- Ⅱ. 17 关于完善广州城市管理过程中行政执法体系的研究
..... 黄石鼎 宁超乔 / 217
- Ⅱ. 18 广州市农村泥砖房改造调研报告
..... 彭 澎 王 磊 沙坤玲 / 230
- Ⅱ. 19 关于广州城市内涝格局演变的研究
..... 华南师范大学地理科学学院
华南师范大学智慧国土与资源环境研究中心 / 252
- Ⅱ. 20 关于广州公共机构节能的研究报告
..... 广州公共机构节能工作研究课题组 / 261

Ⅱ VI 城市功能篇

- Ⅱ. 21 新常态背景下广州都会区生态廊道建设构想
..... 吕传廷 饶利林 黄月琪 / 274
- Ⅱ. 22 关于加快发展广州通用航空业的建议 张晓蔚 / 285
- Abstract / 292
- Contents / 294

总 报 告



General Report

B. 1

2014年广州城市建设现状 分析与2015年展望*

广州大学广州发展研究院课题组**

摘 要：2014年广州在城市规划、建设、交通与国土等领域取得了显著成效，具体表现为健全规划法规政策体系，完善交通基础设施，优先规划落实民生福祉项目，落实建筑行业规范，实施重点区域环境整治，优化城乡生态环境，推进城乡统筹发展，推进政法系统规划落实。同时也存在一些问题，包括城市交通供给不能有效满足居民的出行需求，“三规合一”落实难，老城区土地供给有限与大量闲置和低效物业存在结构

* 本报告系广东省普通高校人文社会科学重点研究基地广州大学广州发展研究院、广东省教育厅“广州学”协同创新发展中心、广州市教育局“广州学”协同创新重大项目研究成果。

** 课题组组长：涂成林；成员：姚华松、周凌霄、谭苑芳、黄旭、梁柠欣、吕慧敏、蒋年云；执笔人：姚华松。



性矛盾。本文最后对 2015 年广州城市建设的总体态势进行展望，并就改善和提升广州城市建设水平提出了若干建议。

关键词：城市建设 新型城镇化 形势分析 广州

一 2014 年广州城市建设总体形势分析

2014 年是广州市全面贯彻落实党的十八届三中全会精神、深化改革的开局之年，是实施“十二五”规划承上启下的关键之年。广州市认真落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，积极推进包括城市建设行业在内的各项改革，积极推进新型城镇化和依法治市战略，紧抓国务院决定设立中国（广东）自由贸易试验区的发展契机和建立 21 世纪丝绸之路的重要机遇，重点以稳增长、促改革、调结构、惠民生、增后劲为全年的中心工作，城市经济和社会发展取得了明显成效。与 2013 年相比，2014 年广州实现地区生产总值 1.67 万亿元，年增长 8.6%；进出口总值 1306 亿美元，年增长 9.8%；地区财政预算收入 4834 亿元，年增长 9.1%。第一、第二、第三产业比重为 1.42:33.56:65.02，服务业比重持续提高，高技术产业、战略性新兴产业和新业态加速壮大。总体看，2014 年，广州继续提升作为国家中心城市的核心功能和城市品质，围绕增强城市综合承载力，不断加大城市基础设施建设力度，进一步强化环境和生态治理，进一步完善城市建设与管理体制，提高了广州的城市综合竞争力和国际影响力。2014 年，广州第 4 次被评为福布斯中国大陆最佳商业城市第一名。具体表现在城市规划、建设、交通、国土等领域形成了快速推进的良好态势。

（一）健全规划法规政策体系，强化依法行政

在城市规划领域，广州 2014 年开展了多项创新和改革举措。广州坚持秉承“依法规划”的基本原则，不断健全规划法规体系，推进规划管理制

度化、规范化和程序化，依法行政水平得到较大提升。2014年，广州共推进立法项目10个，包括地方性法规2个、政府规章2个、行政规范性文件6个，具体包括以下四方面内容。

一是建构“一法规、两规章、多项规范性文件”的城乡规划法规主干体系。该体系由《广州市城乡规划条例》《广州市城乡规划程序规定》《广州市城乡规划技术规定》和多项规范性文件组成。其中《广州市城乡规划条例（草案）》（以下简称《条例》）经市人大常委会审议通过，并于2014年11月26日获省人大常委会表决批准通过，该《条例》为规划的修改设限立规，维护城乡规划的权威性、严肃性和稳定性，防止出现规划“朝令夕改”的现象，同时“多种方式征求公众意见”的规定为公众充分享有对城乡规划的知情权和参与权提供了法律保障。

二是完善“辅助”规划法规体系。2014年2月1日，广州市颁布并实施了《广州市历史建筑和历史风貌区保护办法》，涉及文化遗产普查和历史建筑及风貌区的认定、保护、修缮利用等内容，尤其对擅自拆除破坏行为的追责等提供了依据。此外，《广州市基本生态控制线管理规定》和《广州市历史文化名城保护条例》已报市法制办审议。这些辅助性法规为广州培育世界文化名城、建设生态城市奠定了法制基础。

三是创新规划公共政策文件。针对城市规划与管理过程中的热点与难点问题，2014年，广州重点以“功能集聚、幸福人居、低碳生态、文化名城、城乡统筹、制度保障”为六大着力点，探索构建新型城镇化规划政策文件体系。其中《广州市社区公共服务设施设置标准》大幅度提高了广州市公共服务设施标准，使每100平方米住宅建筑面积配套公共服务设施由不少于6平方米提高到不少于11平方米，居全国领先水平。

四是主动削减自由裁量权。2014年，广州颁布实施了《广州市规划局规范行政许可自由裁量权规定》《广州市规划局规范行政处罚自由裁量权规定》，不断转变规划管理思路，从重实体、轻程序向“实体+程序”并重转变，从经验管理向“科学、依法、阳光”转变，严格依法依规实施管理。



（二）完善交通基础设施，进一步提升城市功能

作为城市发展和建设的战略性工作，2014年，广州市全年统筹城建系统总体资金需求计划，确定全年城建计划资金需求约785亿元；合理安排2014年城建固定资产投资计划资金，调整后年度投资58.11亿元；统筹城市维护计划编制及调整工作，全年下达城市维护费计划4.76亿元，积极推进城市交通基础设施的规划与建设工作。

科学谋划前期工作。2014年，广州先后编制完成《主城区交通优化整体提升工作方案研究》《广州市城市道路改造建设五年行动计划》，并推进广州大道快捷化系统改造、广深沿江高速公路连接方案以及渔兴路、从化大桥等项目的前期工作。

推进城市路网体系建设。2014年，广州完成海珠环岛新型有轨电车试验段建设，先后建成同德围南北高架桥、金沙洲大桥拓宽、洲头咀隧道、花城大道东延线（首期）立交等59个路桥项目，广州大桥拓宽、康王路下穿流花湖隧道、黄埔东路快速化改造等项目也已开工。

推进轨道交通枢纽建设。2014年，广州继续加快推进轨道交通征地拆迁工作，完成征借地647.08万平方米、拆迁67.02万平方米。重点加快白云机场扩建、南沙港三期、国铁、地铁、高快速路和市政路桥等一批重大项目建设速度，推动穗莞深城际、佛莞城际、广佛环城际等珠三角城际轨道交通线网建设，贵广铁路、南广铁路和广乐高速、肇花高速花都段、新化快速南段已建成通车，白云机场第三跑道已经通过行业验收，二号航站楼基础工程和管线迁改工程已完成。南站东广场地下空间项目、广佛环城际南站项目、地铁7号线已动工建设，南大干线、海华大桥、地铁18号线、南站市政支路等项目前期工作进展顺利。

常规公共交通建设方面。2014年，广州新开通100条公交线路，新增1000台公交运力，新建50公里公交专用道，出色完成2014年年初的既定目标。

（三）优先规划落实民生福祉项目，保障利民设施建设

在规划项目的时序安排方面，2014年，广州严格遵循了“民生优先”

的基本原则。

一是推进儿童公园的规划建设。落实 14 个儿童公园（其中市级 2 个，区级 12 个）的选址工作，用地面积约 162 公顷，规划数量和规模堪称全国第一。目前已有 7 个建成并开放使用，包括 1 个市级儿童公园及海珠、白云、黄埔、萝岗、荔湾、番禺等 6 个区儿童公园，其余 7 个计划于 2015 年 6 月 1 日前建成并投入使用。

二是规划落实养老服务设施。按照《广州市人民政府办公厅关于加快社会养老服务体系建设的意见》提出的“9064”目标要求，^①一方面，完成《广州市城市居住区公共服务设施设置标准》修订工作，建立“街道—居委”两级指标新体系，提高公共服务设施设置标准和服务水平，社区托老所按照“2 床/千人”控制、居住区级老年人福利院按照“2.5 床/千人”控制，配套标准达到国内领先水平；另一方面，积极配合《广州市养老服务机构设施布局规划（2013～2020 年）》选择独立用地，新建养老设施用地共 46 处，近期（2014～2016 年）重点推进 19 处新建养老机构落地建设，其中建设条件成熟的 10 个地块于 2014 年 12 月 3 日通过市规划委员会审议，2015 年可开工建设，建成后可落实约 2 万个床位。远期（2017～2020 年）将推进 27 处新建养老机构落地建设。

三是梳理全市宗教活动场所。针对广州市宗教活动场所规划建设中存在的问题，2014 年，广州对全市宗教活动场所进行全面梳理，区分轻重缓急，提出 15 宗项目的分批分类处理意见，包括佛教场所 6 处、道教场所 3 处、伊斯兰教场所 2 处、天主教场所 3 处、基督教场所 1 处，对于满足不同民众的宗教活动需求和广州旅游、文化发展需求，以及广州国际大都市建设将发挥重要作用。

（四）落实规范管理，建筑行业发展取得新突破

对于城市建设的落地环节建筑行业方面，2014 年，广州强化落实建筑

^① 到 2015 年基本实现“9064”目标，即 90% 的老年人通过家庭照顾养老，6% 的老年人由社区提供日间照料和托老服务，4% 的老年人可入住养老机构。



行业相关规范管理，重点开展了以下工作。

加强建筑市场管理。2014年，广州不断优化评标办法和诚信评价体系，发布了《关于进一步建立和完善施工和监理企业诚信综合评价体系的通知》等文件，制定广州市建筑市场监管平台建设方案，组建2014年度广州市房屋建筑和市政基础设施小额建设工程11类企业库。截至2014年11月底，完成房屋建筑与市政工程招标项目2999项，交易总额达1309.5828亿元。加强建筑业企业资质动态核查，依法纠正招投标违法违规行19起。强化造价管理，优化合同网上备案系统，科学建立材料价格数据库，全年办理施工和监理合同备案2299宗、备案金额为924.60亿元。

提高施工管理水平。2014年，广州组织开展建筑工地质量安全检（督）查共计35725人次，安全生产专项检查督查20次，发出整改通知书8465份，停工整改452项。共计完成高支模、地下工程和深基坑安全监测预警系统等8大质量安全监督管理系统开发使用，编制《广州市建设工程质量管理办法》。推行标准化建设，完成城市道路永久性材料运用指引修编。创新绿色施工管理，全市共有45个建筑工地申报绿色施工试点。质量强市示范城市工作顺利通过省预验收。落实市委书记指示，在全市开展建筑工地围墙整治提升工作，做到围蔽标准统一、节能环保、整洁美观，取得了较好成效。

厉行行业节能减排。2014年，广州出台了《广州市绿色建筑行动实施方案》，新增节能设计项目1316项、约1808.44万平方米，节能建筑竣工面积2091.92万平方米，既有居住建筑节能改造7.05万平方米。全年通过绿色建筑设计审查项目209项、建筑面积1208.63万平方米。大力推进绿色建筑保障住房建设、绿色生态城区建设和绿色建筑标识评审工作。构建散装水泥“发展规划、绿色生产、诚信排名、实时监控”四位一体行业管理模式，提高进料、生产、施工全过程监管水平。2014年，广州制定《广州市中心城区路灯节能改造项目节省电费返还支付细则》等文件，共计完成6.5万盏中心城区路灯节能改造。

强化勘察设计管理。2014年，广州发布了《广州市勘察设计企业诚信综合评价规则》，建立广州市勘察设计企业诚信综合评价体系。全年开展大