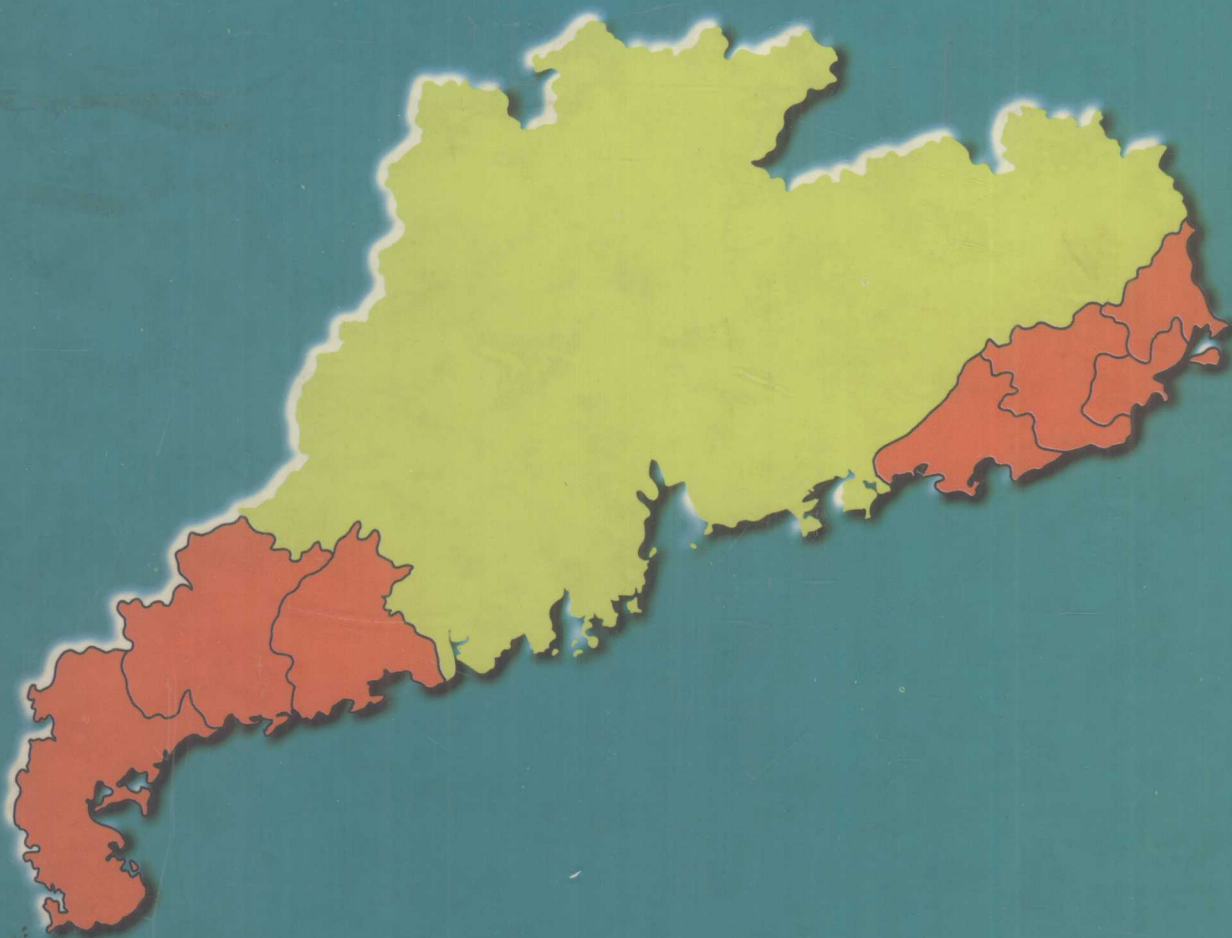


广东省东西两翼区域规划研究

(上卷)

广东省计划委员会 编



广东经济出版社

广东省东西两翼区域规划研究

(上 卷)

广东省计划委员会 编

广东经济出版社



责任编辑：丘克军 黄一霜
责任技编：梁碧华
封面设计：冯树恩

广东省东西两翼区域规划研究 (上卷)

广东省计划委员会 编

*

广东经济出版社出版

广东省新华书店经销

广东省公安司法管理干部学院印刷厂印刷

(广州市滨江东路 500 号)

850×1168 毫米 16 开本 25.25 印张 499,000 字

1997 年 11 月第 1 版 1997 年 11 月第 1 次印刷

印数:1—1,000 册

ISBN 7—80632—169—1/F·72

上、下卷定价:250.00 元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与承印厂联系调换。



广东省东西两翼区域规划研究 编辑委员会

主任：汤炳权

副主任：黄伟鸿

委员：（按姓氏笔画排序）

卜新民	文耀祥	王鼎昌	牛和恩	甘兆炯	庄万隆
伍焕强	刘达中	刘识今	汤锡坤	许学强	戎铁文
李汉廷	李妙娟	李祖耀	余俭娥	余福敏	劳应勋
吴寿炎	吴博任	张达辉	张明彪	张锡洪	罗成法
郑子弘	郑国锐	姚定海	唐 豪	袁 征	徐志彪
徐尚武	高桂彪	涂柏荣	黄业斌	黄功绵	黄庆道
黄年顺	阎宪奇	奚志伟	崔 勋	梁桂英	彭书宝
曾炳生	曾宪融	葛梅初	谢鉴明	赖诗仁	蔡齐祥
蔡宏仁	廖国济	黎赐锦	潘嘉念		

主 编：黄伟鸿

副主编：唐 豪

编 辑：孙俊平 吕 沛 黄柳国 郭玉凤 李 彬 董文忠
陈夫尧 余云州

参与编辑工作的其他人员：（按姓氏笔画排序）

王 喬	王亚明	方 文	方为民	邓小锋	甘 新
卢宁先	朱耀忠	刘次英	刘执寰	刘雪葵	冯如海
冯晓光	汤世华	许卓云	许金杰	许崇庆	苏威治
李志强	杨才权	吴圣明	吴仰和	吴善祥	何 荣
汪利民	张凤春	张其昌	张 明	陈延风	陈邦本
陈 钢	陈 敏	陈斯毅	林上福	周 全	房庆方
冼洪明	赵建华	姜建中	黄为中	黄嘉炯	梁 英
傅 兴	甄长沾	甄仍估	蔡启文	蔡淑芝	廖昌俊
潘纪前	潘叙迭				



广东省东西两翼规划专家组名单

组 长：许学强

副组长：王鼎昌

一、环境规划组

组 长：唐永奎

副组长：孙大中

组 员：傅家谟 强炳宸 侯剑秋 邓汉增 刘新媛 云祖铿 温琰茂
万肇中 李开明 万洪富 肖 锦 陈 敏

二、基础设施规划组

组 长：蔡人群

副组长：郑启瑞

组 员：罗章仁 冯博文 黄德鏊 钟继尧 余健泉 方富淇 郑天祥
陈稚田 潘世雄 温宗孔 李万程 古 威 张 凌 俞红鹰
谭 刚 潘纪前

三、产业发展规划组

组 长：林幸青

副组长：温思美

组 员：吴郁文 张炳申 左 正 梁焯楷 黄德鸿 陈建梁 刘永清
李江帆 王则柯 汪纯本 唐 杰 刘鲁鱼 王 珺 邹仁林
李 超 邹 生

四、城市规划组

组 长：魏清泉

副组长：林玉明

组 员：许自策 吴庆洲 房庆方 张启人 杜启铭 罗宝钿 杨远熙
戴 逢

五、社会发展和精神文明规划组

组 长：颜泽贤

副组长：梁桂全

组 员：冯增俊 何肇发 朱云成 吴文虎 李若健 叶煜荣 蒋述卓

目 录

(上卷)

领 导 讲 话

谢非书记谈东西两翼区域发展问题·····	(3)
卢瑞华省长在全省东西两翼规划工作会议上的讲话·····	(8)
张高丽常务副省长在全省东西两翼规划工作会议上的讲话·····	(11)
科学制定规划 促进两翼齐飞	
——汤炳权副省长在全省东西两翼规划工作会议上的讲话·····	(14)
林树森主任关于东西两翼规划编写提纲的说明·····	(20)

总 体 规 划

广东省东西两翼区域发展规划研究(1996~2010年)·····	(29)
----------------------------------	------

各市规划研究

汕头市经济社会发展规划研究	(61)
潮州市经济社会发展规划研究	(87)
揭阳市经济社会发展规划研究	(103)
汕尾市经济社会发展规划研究	(121)
湛江市经济社会发展规划研究	(131)
茂名市经济社会发展规划研究	(158)
阳江市经济社会发展规划研究	(176)

规划调研

在广东省东西两翼规划座谈会上的总结讲话	(191)
关于两翼规划的范围、现状、目标及其研究重点	(199)
以“部分先富的共同富裕”理论指导东西两翼规划	(204)
明确目标，扬长避短，把“两翼齐飞”的愿望变为现实	(208)
内外兼修，振兴两翼	(218)
可持续发展理论宜贯彻东西两翼规划的始终	(225)
√两翼规划要在重点和特色上作文章	(229)
√关于我省东翼经济发展战略的建议	(232)
汕头、潮州、揭阳三市发展规划调研报告	(250)
粤东沿海地区经济发展战略研究	(253)
粤东沿海区域特点与发展构思	(259)
东翼产业规划的若干思路	(265)
加快粤西经济发展步伐的建议	(269)
√对西翼地区发展战略的若干思考	(281)
湛江、茂名两市发展规划调研报告	(285)
√湛江经济产业结构升级的探讨	(288)

东西两翼工业发展规划研究·····	(293)
粤东企业发展的若干经验与问题·····	(299)
粤东三市经济发展与市场流通的调查报告·····	(301)
湛江、茂名两市外贸发展情况调查报告·····	(304)
粤东电力要超前发展·····	(306)
粤西港口群发展问题的探讨·····	(310)
东西两翼城市群体系发展与布局规划·····	(314)
粤西沿海资源开发与环境保护专题调研报告·····	(340)
东西两翼科技发展规划研究·····	(348)
粤东、粤西地区科技发展情况的调研报告·····	(367)
粤东四市社会发展规划的调研报告·····	(374)
论东西两翼教育发展战略的基本思路·····	(377)
大力发展职业教育，实现人的全面发展·····	(384)
粤东四市人口劳动和社会保障调查报告·····	(390)
东西两翼的人口与劳动力问题·····	(392)

领导讲话

谢非书记谈东西两翼 区域发展问题

省委提出的“中部地区领先、东西两翼齐飞、广大山区崛起”，是我省经济社会发展的一个完整的区域战略布局。东西两翼的发展状况如何，对于这个战略布局的形成与发展，对于广东能否在 2010 年基本实现现代化，关系十分重大。因此，省委、省政府在对珠江三角洲地区和山区的发展分别作了规划之后，对东西两翼的发展，也作了部署和规划。今后要认真抓好这个规划的贯彻实施。

从目前东西两翼的实际情况看，在实施这个规划的过程中，要注意突出解决好如下几个问题：

一、要正确认识和把握发展机遇

东西两翼在我省经济发展中具有特殊的区位优势。七市都在沿海一带，且临近港澳台，获取国际市场的信息快。东翼与闽西南、赣东南连接，西翼背靠大西南、连接海南省，腹地广阔。汕头是我国五个经济特区之一，湛江是我国首批十四个沿海开放城市之一，都有自己独特的经济发展优势，在改革开放中建立了良好的基础条件。我国市场经济体制的逐步建立、全方位对外开放格局的基本形成以及亚太地区经济贸易快速发展、国际产业结构调整等等，为我省东西两翼加快发展提供了广阔的前景和良好的外部环境。这个机遇必须把握好。

当前东西两翼面临的机遇，最明显的是这里的发展条件发生了根本变化。从全国的形势来讲，经过这几年的不断发展和宏观调控，市场经济逐步走上平稳运行的轨道。从东西两翼自身的情况看，近年来发生了两个明显的变化。一是基础设施这一长期以来制约东西两翼发展的因素，已经发生根本变化。广汕公路和广湛公路的成功改建、扩建，深汕高速公路、京九铁路、广梅汕铁路和三茂铁路的开通以及电力、通信条件明显改善等等，使以往交通不便、电力紧缺、通信困难等“瓶颈”制约问题，得到较大程度的解决，为发挥两翼的区位优势提供了更有利的条件。东西两翼有平原、有沿海、有山区，粤东还是著名侨

乡，这些地理、人缘优势，都可以更好地发挥出来。二是近 10 多年来特别是“八五”时期以来，东西两翼经济有了较大发展，为今后的发展打下了比较坚实的基础。

粤东、粤西经济发展是有较好条件的，要好好规划、组织。这里提出学习珠江三角洲是对的。主要应学习他们思想解放、办法灵活、效益较高这三条。思想解放一点、办法多一点，就能搞活、搞快一点。有了目标和措施，要一个方面一个方面地具体化，然后组织人去抓落实。总体上要有个规划，近期计划、中期规划和远期目标。这样，所有行动才有一个方向。

虽然目前东西两翼还面临不少困难和问题，譬如，缺乏支柱行业和龙头企业、对人口增长和耕地减少未能有效控制、科技力量比较薄弱等等，但东西两翼的广大干部群众要看到成绩和机遇是主要的，要坚定信心，发奋进取，努力通过深化改革、扩大开放、加快发展去克服和解决前进中的困难和问题。

二、培育和发展具有特色的优势产业和经济增长点

东西两翼的产业发展，要以市场为导向，因地制宜，立足于本地资源和条件来进行。在产业结构上，主要应从如下四个方面进行调整优化：

1. 要以“三高”为目标稳步发展农业。现代农业必须实现高产、高质、高效，两翼地区在这方面不但不能落后于全省，而且要在全省起带头作用。潮汕地区虽然耕地少，但有善于经营、精耕细作的传统，有好的农业技术和人才，要发挥这些优势，大力发展“三高”农业，集约化生产，产品大批量地占领国内外市场。对保证粮食生产的部署一定要高度重视和落实，同时要注意搞大农业，要因地制宜调整农业内部结构，不能单打一。从实际出发实行立体经营，形成生产、加工、销售、服务一条龙。粤西近几年来开发农业搞得很好，有成效，但不能满足于现状。要进一步向规模化、产业化方向发展，重点抓好粮食、水果、蔬菜和糖蔗基地建设。要积极发展农副产品加工业，搞好社会化服务，并外向型方向发展。

2. 选好主攻方向加快发展工业。要从两翼地区的实际情况出发，按照省委提出的实施“三个一批”的发展战略，发展一批企业集团，形成一批支柱产业，创建一批名牌产品。要注意发挥乡镇企业和民营经济在东西两翼经济发展中的积极作用，引导和促进其提高技术水平，发展规模经济。要进一步发挥东西两翼对外开放的优势，加强外引内联，提高工业的发展速度和发展水平。

3. 突出重点加快发展海洋产业。粤东粤西海岸线长，海洋资源丰富，要很好地发挥这一资源优势，认真落实“陆海并举”的方针，加快建立“海上田园”。要以海洋渔业为重点，带动海产品加工、海滨旅游、海洋矿产、海洋运输、海岛开发以及海洋科技等产业的发展，逐步形成多元化、大规模、高技术的海洋经济体系。要坚持养捕并重，使海水养殖和海洋捕捞同步发展，相互促进；大力发展名优稀特海产品。继续推广股份合作制。建

立健全包括技术、种苗、加工、储运、销售等多环节的产前、产中和产后社会化服务体系。

4. 以商贸为支柱积极发展第三产业。要利用交通、通信等基础设施条件改善的有利时机，进一步加强市场基础设施建设，加快发展各类商品市场，扩大对外贸易，推动商贸业加快发展。要充分利用两翼优越的自然景观、历史文化景观以及侨乡优势，加强旅游景点的开发、建设和管理，促进旅、工、贸结合，积极发展旅游业。要加快发展和完善金融保险、信息咨询、法律咨询和技术推广等新兴行业，更好地适应市场经济的需要。

三、东西两翼在改革与发展过程中要注意处理好几个关系

一是以公有制为主体与多种经济成分共同发展的关系。如何实现公有经济为主体？用什么形式来实现？这个问题在东西两翼都应解决好。要重视对现有公有制企业进行改革、改造、重组，并逐年有计划上一批有市场、有效益、按照新机制建立起来的公有制企业项目（包括乡镇企业），形成骨干龙头企业，壮大公有经济的实力。其他经济成分的发展，党的政策是允许的，问题在于加强引导和管理，促使它们合法经营，照章纳税，真正靠产品的竞争力和信誉取胜。

二是发展大企业与发展小企业的关系。东西部地区乡镇企业的特点是小而散，星罗棋布，这是历史形成的，不能抹煞它们在发展经济进程中的作用。但从今后的发展看，必须有一批骨干企业为“龙头”，起带动、辐射作用。一个市，一个县，如果没有几家像样的骨干企业，就很难实现工业的现代化。因此要处理好大与小的关系，加速以骨干企业为“龙头”、以乡镇企业为主体的工业化进程。

三是分散发展与集中发展的关系。目前两翼不少地方发展企业是千家万户遍地开花，过于分散，既不便于管理，又容易造成土地浪费和环境污染等一系列问题。因此应采取相对集中的办法办工业。通过办工业区等形式，统一规划，统一搞基础设施，进行合理布局，达到方便管理，降低成本，减少浪费和污染等积极效果。

四是传统生产与现代化生产的关系。东西两翼有些传统商品历史上占有一定的市场优势，但随着现代科技进步和市场竞争日趋激烈，这些传统商品生产正面临严峻的挑战。如果按照传统老路走下去，将难免被淘汰。因此必须把传统的生产工艺与现代科技结合起来，这样才能使传统生产焕发新的活力，形成新的市场优势。

五是发展与管理的关系。由于东西两翼私营、个体企业较多，这个问题特别需要强调。如果管理跟不上，就会出现假冒伪劣产品和欺蒙诈骗行为，甚至发生诸如非法光盘生产线之类的严重问题，以至把自己的信誉搞坏、市场搞垮。这些问题虽然不是主流，但其负面影响很大，必须认真加以解决。

六是发展经济与城市改造建设的关系。要按照现代化城市的目标，科学地、高起点地进

行规划和建设,形成布局合理、结构优化、功能互补的城市化地区。对老城区要进行合理改造,结合办工业区,把旧城区的企业搬出去,达到提高土地利用率、建设卫生文明城市的良好效果。

七是发展工业与耕地保护、环境保护的关系。要实行可持续发展战略,切实做到开发与保护并举。办工业区要尽量少占用耕地,注意多利用山坡地。占了地而没有项目的要复耕。今后对各项用地都要严格控制、严格管理。要加强环境保护,加强对污染源的治理和控制,力求环保工作与经济建设同步规划、同步实施、同步发展。

四、依靠科技进步促进经济发展

把经济建设转到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来,是经济发展的必由之路。目前两翼地区科技薄弱、人才缺乏的状况比较突出,加快这个转变进程尤为重要和迫切。

一是要依靠科技进步加快发展“三高”农业和海洋产业。要把传统的农业生产技术与现代科技结合起来,大力推广良种良法,提高农产品加工技术,健全农业技术推广服务体系,加快农科成果转化为农业生产力的进程。要加强与科技部门联合搞开发,抓好重点项目技术攻关,切实解决好种苗繁殖培养、深海养殖、病害防治以及渔业产品深加工一系列技术问题,加速提高海洋产业的开发能力和产品附加值。

二是依靠科技进步提高工业技术水平。一方面要利用先进技术,大力改造传统产业和传统工艺,促进企业上水平、上效益;另一方面要结合本地区实际,积极发展高新技术产业,促进工业结构转型优化,建成一批科技先导型骨干企业。尤其是汕头经济特区和湛江经济技术开发区应当在高新技术的应用和高新技术产业发展方面起更大的作用。

三是依靠科技进步促进节能降耗。能耗物耗高是目前制约东西两翼经济效益提高的一个突出问题。解决这个问题的出路,在于依靠科技进步,完善经营管理,加强节能降耗。要有计划、有重点地抓好一批重点企业的节能降耗技改和推广示范工作,促进面上企业的节能降耗取得成效。

四是要依靠科技进步加强环境保护。现在沿海正在加快发展旅游业、运输业、加工业以及其他工业项目,一定要运用先进科技防止海水污染,着眼于海洋经济长远发展。要运用科技手段,加强整治江河污染、大气污染以及由于农药过度施放等原因引起的土地污染,加强对新污染源的防范和控制。要把开发、运用环保新技术与加强环保规划、监管、立法和执法等各项工作有机结合起来,切实保护好我省东西部地区的发展环境。

五、要增强抵御自然灾害的能力

东西部沿海是我省遭受台风、暴雨等自然灾害袭击较多的地区,粤西还有干旱等灾害

性气候。经济越发展，防灾抗灾，保卫经济成果就显得越重要。因此，对于沿海地区防灾抗灾工作必须高度重视，常抓不懈。

同自然灾害作斗争，既要有顽强拼搏精神，也要讲科学，注意研究自然规律。例如对于台风问题，要注意研究它的发展运动规律和利弊，趋利避害；研究发展种养业、修建筑物、建堤围怎样才能适应大风大雨冲击。要运用现代化手段，完善气象和水文预测预报系统，提高预测、预报的及时性和准确性。

水利建设是提高防灾抗灾能力的重要基础工程，必须大力加强，投入更多的资金和力量进行综合治理。要突出抓好大海堤、大水库等骨干工程建设，提高抗洪等级标准，相应搞好配套的水利设施建设。同时，要继续坚持抓好造林绿化，保护好山林，加强对挖土、采矿以及其他不利于防洪工程建设的项目的管理和控制，防止水土流失。

要提高防灾抗灾的应变能力。平时要有防灾抗灾的思想准备和物质准备，包括建设先进的通信系统、交通运输系统和指挥系统，制定抢险救灾方案、医疗救治措施以及建立必要的物资储备等等。通过采取一系列措施，努力把灾害可能造成的损失减少到最低程度。

六、要始终坚持抓好精神文明建设

在推进粤东粤西经济发展的同时，要把精神文明建设摆上更重要的位置。以加强社会主义思想道德建设为核心，积极倡导和树立良好的社会风尚，强化社会管理，加强社会治安综合治理和反腐败斗争，促使形成良好的生活和生产环境。

要注意加强团结。市的领导班子首先要做到一条心干工作，以事业为重，以大局为重，互相通气，互相支持，互相谅解，消除隔阂，大家劲往经济建设上使。不要人为地分界限，不能老是计较哪里的干部多一点，哪里的干部少一点，而首先要按德才标准来衡量，谁行就使用提拔谁。不少事实证明，内部不团结，内耗严重的班子，工作是一定搞不好的。

要勤俭节约，发扬艰苦奋斗的精神。我们要办成每一项事业，都要有艰苦奋斗的精神。特别是经济欠发达的地方，要办的事情很多，经济上面临的困难也比较多，提倡艰苦奋斗的作风更有特殊的意义。要勤俭节约，一分钱当两分钱用，把好钢用在刀刃上，不要铺张浪费。

要把社会主义思想道德建设，与经济工作紧密结合起来抓，抓出成效。譬如搞旅游区，一定要靠有特色的自然、文化景观去吸引游客，决不允许搞“黄、赌、毒”等丑恶活动。地方党委、政府对这个问题一定要认真抓，要对各地各部门宣布纪律、明确责任。

搞好教育事业非常重要。东西两翼将来的发展快不快，关键是看教育，看人的素质。粤东粤西有多间大学，数十所中专，条件很好，要充分发挥作用，力争多出人才，更有力地推动两个文明建设。

卢瑞华省长在全省东西两翼 规划工作会议上的讲话

(一九九六年六月十二日)

同志们：

今天，省政府把东西两翼各地级市的市长、计委主任、省直有关部门的主要负责同志和专家组组长请来，目的是研究如何做好东西两翼规划的编制工作。编制东西两翼规划，是我省继成功地制定了珠江三角洲经济区现代化发展规划、山区“九五”计划后，贯彻落实省委、省政府关于“分类指导，层次推进，梯度发展，共同富裕”指导方针的又一重要举措。我们希望通过规划的制定和实施，进一步促进东西两翼经济社会更快更好地协调发展，实现省委、省政府提出的“中部地区领先、东西两翼齐飞、广大山区崛起”以及中央提出的广东力争 20 年基本实现现代化的战略目标。因此，我和高丽、炳权同志都来参加这次会议。炳权同志还要就两翼规划的编制工作作具体的布置，树森同志还要就规划编写提纲作说明。我借此机会，先谈几点意见。

一、要把实现两个根本性转变贯串于编制和实施规划的全过程

党的十四届五中全会明确提出，今后 15 年要把实现经济体制从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制转变，经济增长方式从粗放型向集约型转变作为我国经济社会发展的主要任务。改革开放 17 年来，我省经济社会各方面都取得了很大成就。但是，我们应该清醒地看到，这一阶段的发展主要是粗放型的。在发展的同时，也存在不少问题。如：不少企业效益不高，债务负担沉重；产业发展不够协调、企业组织结构不够合理；省内地区间差距拉大；生态环境遭到一定程度的破坏等等。这些问题在两翼的发展中都有不同程度的存在。因此，必须把实现两个根本性转变的思想贯穿在编制规划的全过程，体现在东西两翼的建设规划中。首先，东西两翼的规划必须符合社会主义市场经济体制的要求，在这个体制下的规划与在计划经济体制下的规划是有显著不同的，这些不同点应该在

我们的规划中反映出来。其次，规划必须非常突出提高东西两翼经济增长的质量和效益。要通过规划的实施，使东西两翼的经济素质有一个质的飞跃。第三，规划必须体现国民经济和社会发展的统一，尤其要注意扭转在规划中忽视社会发展的倾向。第四，规划必须贯彻“科教兴国”的战略和可持续发展的战略。离开了强有力的科技依托，我们的经济就缺乏后劲；不注意可持续发展，就无法实现经济、社会、人口、资源和环境的协调发展。我希望通过编制和实施东西两翼的规划，使东西两翼成为我省经济新的增长点，为全省在这个世纪末实现人均国内生产总值翻三番，在 2010 年基本实现现代化作出更大贡献。

二、要科学制定规划、精心组织实施规划

科学制定规划、首先，要有全局的观念、超前的意识和现代化的思维。所谓全局的观念，就是要从能发挥区域的整体优势出发来制定规划。对东西两翼区域来讲，全省就是全局；对各个地级市来讲，区域和全省就是全局。制定规划，进行生产力布局时，既要胸怀全局，又要注意各个局部的利益，但当局部利益与全局利益发生矛盾时，必须自觉服从全局的利益。各地区、各部门要充分认识到，只有从全局出发，才能使资源得到更合理的利用，发挥出更大的经济和社会效益。所谓超前意识，就是要用发展的眼光来制定规划。不能满足于现在的水平、标准和框框。要从 10 年、15 年，甚至更长远的时期来考虑问题。当然，既要超前规划，又要分步建设，量力而行，尽力而为。所谓现代化思维，就是指要有先进的思想方法、理论基础和思维手段。不仅要有了解和掌握发达国家已走过的道路和取得的经验和教训，而且还能跟踪发达国家将要发展的水平。

其次，要善于抓主要问题，突出重点，不要面面俱到。什么是主要问题？我看，各县之间不能单独解决或解决不好的问题，对于一个市来讲就是主要问题。同样，各市之间不能单独解决或解决不好的问题，对于一个区域或一个省来讲就是主要问题了。要围绕几个大问题来作规划，突出重点，比如东西两翼的交通能源、通信水利等网络怎么建设？如何根据各地不同情况，选择发展具有本地优势的支柱产业和企业集团？如何防止产业结构的趋同，防止低水平的重复建设？如何在发展经济的同时，保护好生态环境等等。规划就要善于抓住这些重点。

第三，要对规划的对象有透彻的了解。如编制区域性规划，就要了解这个地区有什么特点、存在什么问题，产生这些问题的原因是什么等等。这就要求我们在编制规划时，必须深入地调查研究，掌握第一手资料。省计委在今年三至五月间，组织了多个调查组到东西两翼进行调查研究；各民主党派也组织了专家、学者对两翼进行了考察，写出了很有分量的调查报告，提出了很好的建议，现在他们正在粤东进行考察。这些做法都很好。东西两翼地区经济社会发展的特点是什么？它与省内其他地区相比，一个显著特点就是这两个