

Research Reports on
Zhuhai's Economic and
Social Development
珠海
经济社会发展
研究报告
2008

蓝皮书
BLUE BOOK
OF ZHUHAI

主编 杨穆 副主编 王玉琦

珠海出版社

Research Report on
Zhuhai's Economic and
Social Development

珠海 经济社会发展 研究报告 2008

主 编 杨 穆
副主编 王玉琦

珠海市社会科学界联合会 合编
珠海市哲学社会科学规划办公室

珠海出版社

图书在版编目（CIP）数据

珠海经济社会发展研究报告/杨穆 主编.

—珠海：珠海出版社，2008.12

ISBN 978-7-5453-0133-5

I. 珠… II. 杨… III. ①地区经济—经济发展—研究报告—珠海市②社会发展—研究报告—珠海市 IV. F127.653

中国版本图书馆CIP数据核字（2008）第175637号

珠海经济社会发展研究报告

◎杨穆 主编

责任编辑：冯建华

装帧设计：冯建华

出版发行：珠海出版社

地 址：珠海市香洲银桦路566号报业大厦3楼

电 话：(0756) 2639337 邮政编码：519000

网 址：www. zhCBS. net

E-mail: zhCBS@zhCBS. net

经 销：全国各地新华书店

印 刷：珠海市天目通印务有限公司

开 本：787×1092mm 1/16

印 张：35.375 字数：500千字

版 次：2008年12月第1版

2008年12月第1次印刷

印 数：1—2000

ISBN 978-7-5453-0133-5

定 价：68.00元

版权所有 翻印必究

本书如有印装质量问题，由承印厂负责调换

编委会名单

编委会主任：黄晓东

副主任：邓群芳

成 员：何仲文 徐惠萍 杨穆 张献斌 狐志昂 王玉琦

主 编：杨 穆

副主编：王玉琦

编 辑：张 楠 杨长征

目 录

珠海探索可持续发展道路的实践与思考（代序）	黄晓东/1
-----------------------------	-------

特 稿

关于建设生态文明新特区 争当科学发展示范市的决定中共珠海市委 珠海市人民政府/7	
志存高远 脚踏实地 为建设生态文明新特区 争当科学发展示范市而努力奋斗甘霖/14	
加快建设具有珠海特色的现代产业体系的思考	钟世坚/22

综 述 篇

珠海区域中心城市功能定位的研究	课题负责人：华本良/27
珠海城市综合竞争力研究	课题负责人：王玉琦/36
珠海城市化进程分析与对策研究	课题负责人：杜艳红/60

理论探索篇

经济特区创新意识与机制研究	课题负责人：罗国萍/83
经济系统非均衡运行与珠海经济的理性发展	课题负责人：于光中/98

产业发展篇

珠海房地产业发展研究报告	课题负责人：夏咸庆/115
珠海休闲产业发展战略研究报告	课题负责人：毕世宏/136
珠海影视文化产业的发展研究	课题负责人：蔡安安/181

社会发展篇

- 珠海市公共服务发展模式研究.....课题负责人: 杨正洪/198
- 珠海人口规模与可持续发展战略研究.....课题负责人: 张美珍/247
- 珠海市外来农民工群体状况及其融入城市路径研究报告
.....课题负责人: 杨国昌/301
- 珠海市基本医疗保险统筹基金运行风险预警研究
.....课题负责人: 闫昊波 孙翎/331

专题研究篇

- 珠海企业自主创新能力研究.....课题负责人: 王志伟/372
- 提高珠海市农业综合生产能力的思路和对策.....课题负责人: 黄 东/446
- 大学园区与珠海社会经济互动发展研究.....课题负责人: 钟国胜/458
- 珠港澳旅游业合作发展模式研究.....课题负责人: 唐 左/470

文化建设篇

- 珠海市民文明素质研究.....课题负责人: 罗筠筠/509
- 优秀传统文化与现代文明教育的研究.....课题负责人: 王卫国/542

珠海探索可持续发展道路的实践与思考（代序）

黄晓东

改革开放的三十年，是珠海经济特区飞速发展的三十年。三十年来，特别是党的十六大以来，珠海始终把保护环境、探索可持续发展路径放在突出位置，既要“金山银山”，又要“绿水青山”，初步实现了经济发展与环境保护的双赢。从1979年至2007年间，珠海国内生产总值从2.09亿元增加到886.84亿元，增长了424倍；人均国内生产总值从1188元增加到61071元，增长了51.4倍。与此同时，珠海获得了国家园林城市、联合国人居范例奖、广东省城市环境综合考核“六连冠”等荣誉称号。在新的历史起点上，全面回顾总结改革开放三十年来，特别是珠海经济特区成立二十八年来探索可持续发展道路的历程，对于珠海建设生态文明新特区、争当科学发展示范市具有重大的理论价值和实践意义。

一、珠海经济特区成立以来探索可持续发展道路的实践

珠海自然禀赋得天独厚，土地资源丰富、淡水资源充沛、海岸线漫长、岛屿众多、历史人文底蕴深厚，加上毗邻港澳的区位优势和经济特区的政策优势，使珠海具备了实现跨越式发展的诸多有利条件。从建市之初，珠海市委、市政府和广大特区建设者就深刻理解、准确把握邓小平同志关于“发展是硬道理”思想的科学内涵和精神实质，始终不渝地坚持走人与自然和谐相处的可持续发展道路，在经济社会发展取得显著成就的同时，保护了充足的资源要素，预留了广阔的发展空间，形成了独具特色的发展模式，为珠海在新的历史条件下全面落实科学发展观，建设生态文明新特区奠定了坚实基础。

（一）以可持续发展的标准强市，着力发展高质量经济。

发展经济与保护环境没有本质上的对立，关键是如何妥善处理两者之间的关系，做到相辅相成、相互促进。二十八年来，珠海致力于将环境优势转化为经济发展优势，通过发展经济实现更高水平的环境保护，实现了环境保护与经济的双赢。

不断调整优化产业结构，优先发展高新技术产业和先进制造业。珠海在产业构建和项目引进时坚持高标准、高门槛的政策，形成了以电子信息、生物医药等为龙头的高新技术产业群和以家电电器、精密机械等为龙头的先进制造业产业群，产业结构不断向高端化发展。珠海国家高新区、科技创新海岸成为发展高新技术与先进制造业的基地和自主创新之源，格力电器、金山软件、炬力集成等一批具有自主知识产权的高新技术企业引领着城市产业的升级。2007年，珠海高新技术产品产值、增加值和利税总额分别为983.94亿元、156.51亿元和79.02亿元，分别占全市工业的40.68%、31.84%和61.6%。与此同时，依托空港、海港优势发展起来的重石化产业、航空设备维修、航空培训业已成为珠海重要的支柱产业。

重点发展服务业，特别是金融、旅游、会展等现代服务业，增强区域中心城市的辐射功能。现代服务业发达程度是衡量一个地区综合竞争力和现代化水平的重要标志。目

2 代序

前,珠海已形成以海岛、温泉、高尔夫为主体的休闲度假旅游业和以航展、赛车、商务会议等为主体的特色会展业,打造出海泉湾温泉、珠海国际航展等一批国内一流的旅游、会展品牌。以珠海航展为例,珠海六届航展的普通观众总人数突破 220 万,专业观众超过 21 万人,累计成交额 167 亿美元。航展不仅提高了珠海的国际知名度,而且催生了航空发动机维修、航空货运、飞行培训等新型产业落户珠海。最近,珠海依托航展设立了航空产业园,使之成为发展先进制造业的又一重大突破口,由此可见,良好的生态环境对经济发展的反哺效应开始显现。

建设经济功能区和工业园区,推进产业集聚发展。工业项目进园区,是优化配置土地资源、打造产业集群和产业链、加强区域环境保护的有效途径。自上世纪 90 年代以来,珠海先后设立了横琴经济开发区、珠海国家高新技术产业开发区、高栏港经济区、珠海保税区、万山海洋开发试验区等经济功能区,成为珠海发展实业经济的重要“引擎”。2007 年,各经济功能区共实现工业总产值 1503 亿元,占全市的 60%。与此同时,珠海积极推进工业园区的资源优化整合,以主导产业划分各园区功能,加强配套管理和服务,吸引相关产业集聚发展,推动了园区所在区域工业化、城镇化的协调发展。

(二) 以可持续发展的标准立市,着力建设高品位城市。

城市是经济社会发展的重要载体,科学的城市规划、良好的基础设施、完善的城市功能,是推动城市发展的必要条件。二十八年来,珠海坚持走“不求最大,但求最佳”的城市建设思路,形成了独具特色的城市风貌。

坚持规划先行,做到城市规划适度超前。建市以来,珠海坚持可持续发展的理念,从城市功能定位和自身比较优势出发,编制了四轮城市总体规划:第一轮总体规划于 1980 年 10 月经省政府批准实施,将城市性质定位为“具有相当水平的工、农、渔业相结合的出口商品基地,风景游览区和新型的边境城市”;第二轮总体规划于 1988 年 2 月经省政府批准实施,将城市性质确定为“以工业为重点,兼营旅游、商业、贸易、农(渔)牧业的外向型综合性经济特区和高度文明的对外开放的现代花园式海港城市”;第三轮总体规划于 1995 年 3 月报省政府审批,规划目标是将珠海建设成为“市区以发展工业为主,同时发展科技、旅游、金融、商贸、运输、农渔牧等各业的综合性、国际性经济特区”;第四轮总体规划于 2003 年 5 月获国务院批准,将珠海定位为“珠江三角洲中心城市之一,东南沿海重要的旅游城市”。每一次规划定位,都使得珠海的决策者和建设者对自身的发展目标更加清晰,发展信心更加坚定,发展措施更加可行。

坚持环境保护优先,着力提升环境品牌。珠海始终坚持不以牺牲环境为代价来片面追求经济发展。为了保护环境,珠海制定颁布了《广东省珠海市饮用水源水质保护条例》、《珠海市环境保护条例》等多部地方性环境保护法规,把环境保护纳入法制化的轨道。同时,加大对环保的财政投入,历年平均投入占当年国内生产总值的 1.5%以上,2007 年全市环保投入达到 30.9 亿元,占 GDP 的 3.49%,居于全省前列。还加强环保知识宣传教育,建立环境保护教育基地,创建“绿色社区”、“绿色学校”,唤起了公众对环境保护的高度关注和积极参与。在强化考核监督,把环保绩效纳入对各级政府部门和领导干部考核范畴的同时,加大执法监督力度,特别是在近年来工业生产总产值突破两千亿大关的情况下,2007 年全市全年 216 天空气质量为优,饮用水源达标率为 100%,城区绿化覆

盖率为 40.57%，在经济发展的同时，城市总体环境质量依然保持良好。

遵循“八个统一、八个不准”，严把城市建设关。珠海坚持集中领导和统一管理，运用行政、经济和法律手段确保城市规划、建设和管理与城市可持续发展的理念相一致。主要做法是：实行经济建设、城市建设与环境建设同步规划、同步实施、同步推进，坚决执行城市建设管理的“八个统一”¹、环境保护的“八个不准”²；推行组团式城市建设模式，各组团相对独立，相互依存，有机联系，协调发展；适当提高城市用地标准及基础设施、公共服务设施的建设标准，投巨资建设了海港、空港、高等级公路等一大批交通运输和市政基础设施。由于严把城市规划、建设关，在经济发展的同时，依然保留了青山绿水、碧海蓝天的城市环境，受到国内外的关注和好评。

合理调整城市空间布局，促进产业合理分布。实现全面、协调、可持续发展，要求优化城市资源配置，减少产业和人口在特定区域的过度集聚，增强城市生态系统的承载力。目前，珠海已初步形成分工有序、布局合理、优势互补的特色产业带，东部海岛以海洋产业开发和生态旅游为主，香洲中心城区以提升先进制造业、完善城市服务功能为主，金湾、斗门西部地区依托海港、空港、公路等资源打造重化工业、生态农业、休闲旅游业基地，促进了区域协调发展。2007 年，东部城区国内生产总值达 532 亿元，占全市约 60%；西部地区国内生产总值达 353 亿元，占全市约 40%，东西部城区发展水平由不协调向比较协调转变。

（三）以可持续发展的标准兴市，着力促进社会全面进步和人的全面发展。

优化人口结构，提高人口综合素质。实现全面、协调、可持续发展，要求形成经济社会发展水平和城市生态系统承载力相适应的人口规模和结构。建市以来，珠海一直坚持适度限制人口规模的政策，人口总量虽已增长近 4 倍，但常住人口仅有 144 万，户籍人口仅 95 万。为了吸引高素质人才，1992 年春实施的科技重奖开了全国先河，各类人才视珠海为创业乐土而纷至沓来。目前，在珠海发展的留学人员超过 1300 人，创（合）办企业 125 家，产值约 11 亿元。2007 年，全市劳动力素质指数（每万人中拥有大专以上学历人数）为 0.4525，在全国同类城市中排名优先，远远高于全国平均水平，为建设创新型城市提供了人才保障。

以基础教育和高等教育为抓手，全面推进科教兴市。珠海坚持教育优先的原则，以人的全面发展作为提升城市创新能力、推动城市进步的长远大计，实现了基础教育质量的提升和高等教育的跨越式发展。2007 年，珠海率先在全国实现了十二年义务教育，高中毛入学率几近 100%。到 2008 年 9 月，中山大学珠海校区、北京师范大学珠海分校等 8 所高校在校生人数共计 8.9 万人，位居全省第二。随着一批高素质人才齐聚珠海，一批特色优长学科落户珠海，一批产学研基地应运而生，珠海高新技术产业发展获得了强有力的技术和人才支撑。

1. “八个统一”即统一规划、统一征地、统一划分功能区、统一控制竖向标高、统一审查设计、统一基础设施建设、统一风景园林绿化管理、统一市容街景管理。

2. “八个不准”即不准在山坡 25 米等高线以上建非公众休息、观赏的建筑物；不准在海边、河边规定范围内兴建建筑物；不准在风景区和公园内兴建非供公众游乐、休憩和观赏的建筑物；不准乱开石场；不准建设有大烟囱和严重污染的项目；不准乱设广告牌；市内噪声不准超过 45 分贝；不准建设没有停车场的任何建筑物。

发掘保护和利用历史文化资源，提升城市文化品位。城市文化品位与公众文明素质，是衡量社会发展水平的重要标志，也是走可持续发展道路的文化精神支撑。通过发掘、整理、宣传珠海近代深厚的历史文化资源，打造留学文化、海洋文化、特区文化品牌，提升了城市文化品位，增强了市民的文化认同感和凝聚力。总投资 12.5 亿元的珠海大剧院和市博物馆新馆等重大文化工程也即将开工建设，建成后将使珠海拥有一批与经济特区地位相适应的标志性文化设施。为了推动文化与经济的融合，珠海大力发展文化创意产业，2007 年全市文化产业实现总产值近 257.7 亿元，增加值 48 亿元，约占全市 GDP 的 5.5%，同比增长 23%，文化创意产业正成为珠海新的经济增长点。

二、珠海探索可持续发展道路的几点体会

第一，必须坚持产业发展与生态保护双赢的发展战略。我们认为，在推进工业化进程中，产业发展与生态保护虽然在一定程度上相互制约，但也可以在一定条件下相互转化。良好的生态环境，既是产业发展特别是高新技术产业、现代服务业的稀缺要素，也是所有产业发展的基础条件；环境保护则需要建立在产业发展基础上的财政投入支撑，经济发展实现居民收入的提升，也能够减少因对资源的掠夺性开发而对生态环境造成的破坏。因此，走人与自然相协调的可持续发展道路，并不是单纯地、消极地保护环境，而是对环境保护的升华。妥善处理产业发展与环境保护之间的关系，是走可持续发展道路的关键。要建设生态文明，就必须建立资源节约型、环境友好型社会，积极发展以金融、会展等为代表的高端服务业，以重装备制造等为代表的高端制造业，以软件开发、电子信息技术等为代表的高新技术产业，实现由粗放型发展模式向集约型发展模式转变，实现产业发展与生态保护的双赢。

第二，必须树立以人为本的发展理念。坚持以人为本的发展理念，就必须坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，而不能为了发展而发展，或是仅仅为了少数人、少数地区的利益而发展。建市以来，珠海市委、市政府始终把解决关系人民群众的民生问题、维护人民群众的身心健康和环境权益作为一项重要工作来抓，让人民喝上干净水，呼吸新鲜空气，吃上放心食物，在良好的环境中工作和生活。仅近五年来因环境评估不合格而被否决的投资项目就达 67 个，其中包括上亿元的大型项目。由于以人为本的发展理念既实现了群众的经济权益，也维护了群众的环境权益，从而增强了广大市民参与并投身可持续发展的积极性，形成了全社会共同参与的良好氛围。

第三，必须坚持规划先行的发展方针。城市是一个区域的政治、经济、科技、文化等有机结合的生态系统。要优化城市生态系统的结构和功能，保持城市发展的持久生命力，就必须始终坚持适度超前的规划方针，科学规划城市发展方向，合理配置城市资源，科学安排建设时序，保留城市地域特色，预留城市发展空间，增强城市发展后劲，引导经济社会走上了可持续的发展道路，既满足当代人的需要，也满足子孙后代的发展需要。

第四，必须走自主创新的城市发展道路。发展既需要量积累，更需要质的飞跃。单纯的经济总量增长和城市规模扩张，肯定不能建设一个创新型的有品位的城市。创新是经济特区的灵魂，也是特区的魅力所在。只有坚持“科学技术是第一生产力”，努力探索自主创新的新型工业化道路，加快建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系，优化科技资源配置，完善创新机制，营造创新环境，培养创新人才，促进

科技成果向现实生产力转化，才能推动经济向集约化方向发展，为可持续发展提供了坚实的物质和技术支撑。

第五，必须树立科学的政绩观。领导干部的政绩观，在很大程度上决定了一个地区的发展思路，只有坚持正确的政绩观，城市的发展才会纳入科学发展的轨道。引导各级领导干部树立正确的政绩观，就必须在考核干部时，始终坚持既注重经济发展，又注重社会发展、环境建设；既注重显绩，又注重潜绩；既注重当前发展，又注重可持续发展；既注重经济社会发展，又注重群众实惠的政绩观，以经济社会的可持续发展和人民利益的全面满足作为评价政绩的重要尺度，推动各级领导干部求真务实、真抓实干，把可持续发展落在实处。

三、关于珠海探索建设生态文明新路径的若干思考

建设生态文明，是党的十七大提出的全面建设小康社会的目标之一。在新的历史条件下，省委和汪洋书记要求珠海“率先探索建设生态文明的发展道路，争当我省科学发展的示范市”，赋予了珠海经济特区的新使命。我们必须始终坚持以经济建设为中心，牢牢扭住发展第一要务不放松，坚持以人为本、生态优先、创新发展、统筹兼顾的原则，坚持经济发展与环境保护双赢，经济发展与改善民生共进，充分发挥特区品牌、地理区位、生态环境、发展空间和人文资源等优势，建设经济发达、生态良好、社会公平，既有魅力又有实力的城市，成为科学发展的示范市。

（一）推动经济又好又快发展，夯实建设生态文明的物质基础。

建设发达的物质文明，是建设生态文明的题中应有之义，也是建设生态文明的坚实物质保障。要坚持发展是第一要务不放松，坚持交通先行，五年初步建成珠江口西岸交通枢纽城市。实施东部大转型、西部大开发战略，大力发展高端服务业、高端制造业和高新技术产业，建设生态工业园区，构建符合生态文明要求的产业格局。以横琴开发和港珠澳大桥建设为重点，积极参与珠三角区域合作。坚持工业化与城市化协调推进，积极推进西部中心城区建设，建设社会主义新农村，统筹区域和城乡协调发展。提高自主创新能力，大力推进国民经济和社会信息化，形成以市场为导向、产业化为目标、企业为主体、大学园区和高新区为依托的区域创新体系，实现发展方式的根本转变。

（二）推进生态城市建设，夯实建设生态文明的环境基础。

生态城市是建设生态文明的重要载体，也是建设生态文明的重要内容。要突出规划的龙头地位，完善规划体系，建立主体功能区，建立生态补偿平衡机制，形成富有魅力和特色的城市形态，东部地区依托海岸线建设滨海花园城市风貌，西部地区依托水乡风光建成滨江田园城市风貌。树立精品意识，全面提升城市建设水平，彰显城市个性和特色。理顺管理体制，加强综合管理，构建专业管理相对集中、综合管理重心下移的城市管理格局。严格保护生态环境，做到新增工业项目百分百进入园区、裸露山体百分百恢复绿化、垃圾污水百分百达标处理、节能减排百分百实现目标，着力推进节能减排，大力发展循环经济，逐步形成低投入、低消耗、低排放、高效率的节约型增长方式。严格控制土地资源，优化土地资源配置，提高节约集约利用水平，增强可持续发展后劲。

（三）推进和谐社会建设，夯实建设生态文明的社会基础。

和谐社会包括人与人、人与社会的和谐，也包括人与自然的和谐。只有切实加强和谐社会建设，才能为建设生态文明提供强有力的社会保障。要坚持以人为本，把关注民生放在更加突出的位置，根据经济发展水平逐步改善民生，确保人民群众在经济社会发展中真正得益，共享发展成果。完善公共财政体系，推进公共服务均等化，保障人民的经济权益、政治权益、文化权益和环境权益。加强历史人文资源的发掘、保护和利用，大力发展文化创意产业，构建公共文化服务体系，提高城市文化软实力。培育全民生态文明意识，建立完善生态教育机制，倡导健康科学文明的消费模式，提高城市文明程度。优化人口结构，提高人口综合素质，优化人口空间布局，推进经济发展与人口资源环境相和谐。加强社会治安综合治理，统筹协调社会各方面的利益关系，创新社会管理体制机制，完善环境突发事件应急管理机制，营造有利于生态文明建设的良好社会环境。

（四）推进体制机制建设，夯实建设生态文明的制度基础。

体制机制建设对于建设生态文明具有根本性、全局性、稳定性、长期性作用，只有继续深化体制改革，完善机制建设，不断解放和发展生产力，才能为建设生态文明提供强有力的制度保证。要完善领导体制，发挥党委总揽全局协调各方的领导核心作用，集中精力谋大事、管全局、抓关键，推进决策科学化、民主化、制度化。扩大公民有序政治参与，巩固和扩大建设生态文明的群众基础。紧紧围绕建设生态文明开展立法工作，强化依法行政，推进公正司法，为建设生态文明提供良好的法制环境。切实转变政府职能，推进行政机构改革，深化审批制度改革，建立科学的绩效评估考核机制，建设公共服务型政府。

在新世纪新阶段，珠海将在认真总结以往探索可持续发展道路经验的基础上，认真贯彻党的十七大和省委十届三次全会精神，全面落实科学发展观，围绕“建设生态文明新特区，争当科学发展示范市”的奋斗目标，解放思想、锐意创新，开拓进取，努力争当生态文明建设的排头兵。

（作者系中共珠海市委常委、宣传部部长）

关于建设生态文明新特区 争当科学发展示范市的决定

中共珠海市委 珠海市人民政府

为贯彻党的十七大和省委十届二次、三次全会精神，落实《中共广东省委广东省人民政府关于争当实践科学发展观排头兵的决定》，以思想大解放推动新一轮大发展，建设生态文明新特区、争当科学发展示范市，特作如下决定。

一、充分认识建设生态文明新特区、争当科学发展示范市的重大意义

（一）建设生态文明新特区、争当科学发展示范市是深入贯彻落实科学发展观的具体体现。建设生态文明，是党的十七大提出的全面建设小康社会的目标之一。省委要求珠海“率先探索建设生态文明的发展道路，争当我省科学发展的示范市”。珠海作为我国最早成立的经济特区之一，必须承担起新的历史使命，弘扬敢为人先的特区精神，在建设生态文明、实现科学发展上争当排头兵。

（二）建设生态文明新特区、争当科学发展示范市是走特色发展道路的必然选择。改革开放以来，我市积极探索可持续发展道路，初步实现经济与人口、资源、环境相协调，为建设生态文明奠定了基础。在新的历史条件下，我们必须坚持继承与创新相结合，充分发挥特区品牌、地理区位、生态环境、发展空间和人文资源等优势，继续探索科学发展新路子，再创特区新辉煌。

（三）建设生态文明新特区、争当科学发展示范市是推动新一轮大发展的迫切需要。当前，珠海仍处于夯实经济社会发展基础的阶段，存在经济规模不大、产业结构不优、区域发展不平衡、环境压力逐步呈现等问题。我们必须始终坚持以经济建设为中心，牢牢扭住发展第一要务不放松，抢抓机遇，加快发展，率先发展，全面协调可持续发展，开创经济社会发展新局面。

二、建设生态文明新特区、争当科学发展示范市的指导思想、基本原则和目标任务

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，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，认真贯彻党的十七大和省委十届二次、三次全会精神，紧紧围绕建设生态文明新特区、争当科学发展示范市的目标，以新一轮思想大解放为动力，坚持经济发展与环境保护双赢，经济发展与改善民生共进，进一步夯实建设生态文明、实现科学发展的物质基础、环境基础、社会基础和制度基础，建设经济发达、生态良好、社会公平，既有魅力又有实力的城市，成为科学发展的示范市。

（二）基本原则

——坚持以人为本。坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，不断满足人民日益增长的物质文化需要，促进人的全面发展。

——坚持生态优先。坚持节约资源和保护环境的基本国策，加快形成节约能源资源和

保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式。

——坚持创新发展。坚持走中国特色新型工业化道路，加快转变经济发展方式，进一步完善社会主义市场经济体制，坚定不移发展社会主义民主政治，不断深化文化和社会管理体制改革的，努力走出一条特色发展道路。

——坚持统筹兼顾。坚持统筹东西部地区协调发展，推动西部地区发展新跨越；统筹陆地与海岛共同发展，坚持保护与开发并重，实现海洋海岛开发新突破；统筹城乡发展，开创新农村建设新局面；统筹利用国内外两个市场与两种资源，提高经济国际竞争力。

（三）目标任务

1. 近期目标（3—5年）

经济建设。综合实力明显增强，结构更加优化，效益明显提高，增长方式得到转变。高端服务业、高端制造业和高新技术产业集聚发展，“香洲服务”品牌和“西部制造”品牌效应初步形成。经济总量在珠三角排位前移。到2010年高新技术产业增加值占工业增加值比重40%以上，人均生产总值到2010年超过1万美元，2012年超过1.5万美元，继续保持在全省的人均领先优势。

城市建设。重大交通基础设施实现突破，广珠铁路建成通车，海港、空港、口岸三大节点内外贯通，初步建成珠江口西岸交通枢纽城市。东部地区规划建设水平进一步提升，充分展示滨海花园城市的现代气息，西部中心城区初具规模，初现滨江田园城市风貌，城市规划建设管理处于国内领先水平。

生态建设。资源节约型和环境友好型社会建设取得新进展，生态文明建设试点城市工作取得明显成效，新增工业项目百分百进入园区、裸露山体百分百恢复绿化、垃圾污水百分百达标处理、节能减排百分百实现目标，生态环境继续保持全国领先水平。

社会民生。区域发展更趋协调，公共服务均等化程度显著提高，人民生活更加殷实。社会保障体系更加健全，社会就业比较充分，社会治安秩序良好。市民素质全面提升。到2010年城镇居民人均可支配收入达到22500元，农渔民人均纯收入达到9100元，高中教育毛入学率达到100%，社会保险综合参保率达到90%以上，幸福指数继续保持全国领先水平。

2. 中长期目标

力争经过10年的努力，基本形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式；基本形成区域性中心城市的产业格局和城市架构，成为全省发展的重要增长极之一，辐射作用和带动能力明显增强；呈现经济发达、生态良好、社会公平局面，基本建成生态文明新特区，成为科学发展的示范市。

三、推动经济又好又快发展，夯实建设生态文明、实现科学发展的物质基础

（一）坚持交通先行，力争两年突破交通瓶颈，五年初步建成珠江口西岸交通枢纽城市。突出抓好广珠铁路、港珠澳大桥建设，以贯通海港、空港、口岸三大节点为重点，加快公路、铁路干线路网建设步伐。积极推进运输枢纽站场建设，提高交通组合效能。抓紧修编全市综合交通体系规划，构建适应产业和城市发展需要的综合交通网络。做好交通基础设施和其他市政基础设施的衔接，促进基础设施建设协调推进。

（二）实施东部大转型、西部大开发战略，构建符合生态文明要求的产业格局。坚持

产业与生态“双赢”，大力发展高端服务业、高端制造业和高新技术产业，促进产业结构高度化。重点发展用工少占地少、有研发有品牌、高技术高效益的产业项目。东部地区即环港澳地区大力发展现代服务业和高新技术产业，打造“香洲服务”品牌，实现从生产型经济向服务型经济的战略性转变；西部地区即磨刀门水道以西地区以“双港”为引擎、大项目为龙头，大力发展先进制造业和现代物流业，做大做强临港产业和临空产业。积极推进园区资源整合，确定主导产业，完善管理体制，加强配套建设，营造良好营商环境，提高招商引资水平，培育壮大产业集群，建设生态工业园区。

（三）以横琴开发和港珠澳大桥建设为重点，推动珠港澳合作实现新突破。积极推进横琴岛开发，使横琴岛成为粤港澳合作的重要平台。推动港珠澳大桥建设的各项相关工作，充分发挥大桥建设带来的积极效应。促进保税区功能转型，推动珠澳跨境工业区转型提高。大力推动产业合作，主动承接港澳现代服务业的转移。以大学园区为依托加强教育合作，建设粤港澳高等教育合作与人才培养的重要基地。继续加强机场、口岸、卫生、体育和社会事业管理等方面的合作。优质高效建设大型供水工程，确保对澳供水安全。积极参与珠三角区域合作，努力推动与周边城市在规划、产业、基础设施、环保、资源利用等方面的协调发展。

（四）积极推进西部中心城区建设，统筹区域协调发展。坚持工业化与城市化协调推进，适时启动西部中心城区建设，加快西部城市化进程。重点规划建设西部中心城区起步区，以工业园区整合和房地产开发为抓手，引导井岸镇、白蕉镇、红旗镇和白藤湖地区的城市功能向起步区集中，加快形成为西部产业发展提供配套的综合服务区，培育完善中心城区功能。加大对西部地区的投入力度，在基础设施建设、资源配置、公共服务覆盖等方面向西部倾斜，逐步实现东西部协调发展。

（五）加快社会主义新农村建设，统筹城乡发展。建立城乡优势互补、良性互动的发展格局，统筹城乡规划、基础设施建设、社会事业发展和劳动就业，加快城乡一体化进程。加强对农民的职业技术培训，促进农村富余劳动力转移就业。紧密结合生态保护和水源保护，加快生态农业园区建设，大力发展特色农业、都市农业和生态农业，提高农民收入水平。积极推动海岛开发，做好万山群岛环香港、澳门海洋经济带的规划建设，建设开放型的海洋经济大市。

（六）提高自主创新能力，实现发展方式转变。坚持把提高自主创新能力作为增强综合竞争力的战略基点和转变经济发展方式的中心环节，形成以市场为导向、产业化为目标、企业为主体、大学园区和高新区为依托的区域创新体系。构建自主创新公共服务平台，建立健全科技成果产业化应用机制。注重引进和利用国际创新资源，增强集成创新和引进消化吸收再创新能力。创新科技投入机制，提高科技投入效益，培育和发展创业风险投资。培养使用好本地人才，高度重视引进专才，促进自主创新。发挥高新区在自主创新、发展高新技术产业中的引领和带动作用，建成科学发展的先行示范区。继续办好大学园区，支持高校形成品牌特色，促进产学研基地建设。

（七）深化体制改革，完善社会主义市场经济体制机制。健全国有资产监管体制，完善国有资本有进有退的运作机制，推动国有资本从竞争性领域退出，向城市基础设施、社会公用事业和具有优势的行业集中。进一步落实促进民营经济发展的扶持政策，引导民营企业做强做大，加快民营经济发展。进一步完善要素市场建设，发挥市场机制对城市经营、

投融资体制、社会公共服务等资源领域配置的基础性作用。

(八) 大力推进国民经济和社会信息化, 抢占经济社会发展制高点。大力推进电子政务建设, 积极推行党政机关网上办公、网上审批, 促进政务公开。实行统一机构、统一规划、统一网络、统一公用平台和分级管理的体制, 形成集中建设、分布应用的电子政务发展格局。大力推进企业信息化, 提高产品信息技术含量。推进信息化与工业化融合, 改造传统产业。全面促进社会事业信息化, 加快公共领域信息化建设, 提高城市信息化管理和公共服务水平。加强网络基础设施建设和管理, 确保信息安全。

四、推进生态城市建设, 夯实建设生态文明、实现科学发展的环境基础

(一) 突出规划的龙头地位, 形成富有魅力和特色的城市形态。加紧修编城市总体规划与土地利用总体规划, 建立横向到边、纵向到底、城乡全覆盖的规划体系, 科学引导城市发展。坚持全市一盘棋, 统筹东西部发展, 构建两大板块、组团发展的城市格局。东部板块包括主城区以及唐家湾、横琴、万山群岛等组团, 西部板块包括西部中心城区和若干城市组团。科学确定主体功能区, 作为全市开发建设的基本依据。合理划分适宜开发区、限制开发区和禁止开发区, 确定不同的产业发展方向, 实施分类考核, 建立补偿平衡机制。打造城市特色风貌, 东部突出山、海、城有机统一的城市特色, 强化山海相拥、陆岛相望的滨海花园城市风貌; 西部充分利用水网纵横、沙田连片的水乡特色, 形成滨江田园城市风貌。

(二) 按照宜居宜业城市目标, 全面提升城市建设水平。树立适度开发理念, 强化对区域开发强度的综合平衡和控制。坚持绿色发展, 保护自然地形和生态植被。不断提高城市园林绿化水平, 加强植物选育, 大力发展立体绿化。加快推行节能、节地、节水、节材的绿色建筑, 打造环境优美、功能完备、适宜人居的绿色建筑示范城区。树立精品意识, 精心设计城市道路、广场、标志性景观等, 提升实现城市绿化、美化水平, 逐步实现城市景观设计的艺术化。精心组织住宅开发、街巷整治、旧村改造, 合理开发利用地下空间, 打造精品建筑和建筑组群, 彰显城市个性和特色。创新城市开发模式, 鼓励社会资金参与城市建设。

(三) 切实加强城市综合管理, 提高城市管理水平。进一步理顺城市管理体制, 明确市、区、镇(街道)和社区的责权利, 构建专业管理相对集中、综合管理重心下移的城市管理格局。实施网格化、精细化、规范化管理, 提高城市管理快速反应能力, 提升城市管理执法效能。创新城市管理手段, 全面提升城市管理的科学化、信息化水平。加强城市建筑和市政设施管理, 建立定期维护、修复和翻新机制。推进城市安全基础设施的改造, 加快城市防灾减灾工程建设, 提高应对自然灾害能力。进一步提高市容环境质量。

(四) 严格保护环境, 提高可持续发展能力。按照全国生态文明建设试点城市的要求, 严格保护生态环境, 把保持蓝天白云、青山绿水作为一条不可突破的“底线”。严格保护山体、水体、岸线、湿地、红树林等自然生态景观, 依法严格控制乱挖沙挖山取土。严格控制海、河沿岸规划, 严禁遮山挡海项目, 依法惩处破坏环境的违法行为。着力推进节能减排, 提高能源资源综合利用效率, 严格产业项目的节能、环保准入门槛, 严格控制高污染、高能耗项目。大力发展循环经济, 推进清洁生产, 逐步形成低投入、低消耗、低排放、高效率的节约型增长方式。加快建设城市环境基础设施, 推行环境认证体系标准, 提升环境

竞争力。

（五）严格控制土地资源，提高节约集约利用水平。按照严控增量、盘活存量、管住总量、集约高效的原则，优化土地资源配置。强化城市总体规划、产业规划与土地利用总体规划的有效衔接，严格保护耕地特别是基本农田。建立土地资源管理和节约集约用地共同责任机制，严格规范土地出让，大力盘活存量、闲置土地，加快主城区旧工业区用地的改造，加强土地储备。鼓励工业项目提高投资强度和集约用地，提高单位土地利用率和产出率。探索土地资源产业化、土地资产资本化、土地资本证券化的投融资机制，促进社会资本参与土地一级开发。

五、推进和谐社会建设，夯实建设生态文明、实现科学发展的社会基础

（一）提高社会事业发展水平，进一步改善民生。坚持以人为本，把关注民生放在更加突出位置，根据经济发展水平逐步改善民生。实现城乡义务教育均衡发展，加快发展高中阶段教育，大力发展中高等职业教育，办好普通高等教育。健全最低生活保障、住房保障、养老保障、就业保障和医疗保障五大体系建设，确保人民群众在经济社会发展中真正得益，共享发展成果。调节收入分配，努力缩小东部与西部、城市居民与农渔民以及不同阶层居民之间收入的差距，着力解决区域之间发展不平衡问题，全面提高人民生活水平。

（二）完善公共财政体系，推进公共服务均等化。建立以促进基本公共服务均等化为目的的公共财政体系，突出社会事业的公益性、公平性和共享性。进一步完善市、区财政体制，明确各级政府的财权与事权责任，确保财政支出重点投向义务教育、公共卫生、基本社会保障、公共就业服务、环境保护、公共基础设施建设等社会事业。增加对西部地区以及海岛地区教育文化卫生体育等方面的投入，逐步缩小西部与东部享受基本公共服务的差距。

（三）推进文化大发展大繁荣，提高城市文化软实力。加强历史人文资源和民间文化资源的发掘、保护和利用，提升城市文化品位，增强城市独特魅力。结合区域优势、产业基础、人文环境，把文化建设纳入经济社会发展规划，把历史人文资源转化为创意资源，把城市特色转化为创意优势，大力发展文化创意产业，打造成为支柱产业之一。积极推进城市标志性文化设施建设。构建公共文化服务体系。

（四）培育生态文明意识，倡导健康科学文明的消费模式。把生态文明意识上升为全民共识，以创建全国文明城市为载体，着力提升市民文明素质，提高城市文明程度。建立完善的生态教育机制，运用广播、电视、报刊等各种新闻媒体，广泛宣传绿色产业、绿色消费、生态城市、生态人居环境等生态文明建设的科普知识，大力开展全民生态健康运动。制定珠海特色的生态型消费规范，提倡节约型消费。转变消费观念，引导单位和公众优先采购绿色产品，减少使用一次性产品，在全社会形成绿色消费风尚。推行公交优先，发展绿色出行方式。

（五）弘扬创业精神，增强社会活力。以创业带动就业、带动人口素质提高。坚持实施积极的就业政策，加强政府引导，更新就业观念，弘扬创业精神，破除体制机制障碍，引导激励更多的劳动者投入创业行列。广泛开展创业培训，提升劳动者创业能力，努力为创业者营造宽松的创业环境，形成鼓励创业、支持创业、全民创业的浓厚氛围。建立健全城乡一体化的就业制度和劳动力市场，多渠道开发就业岗位，扩大就业规模，为城乡劳动