

广州市情丛书

广州市人民政府地方志办公室 编

广州现代城市
建设与环境治理

Guangzhou Urban Development and Environmental Governance

吴智文 著

吴智文

广州市情丛书

广州市人民政府地方志办公室 编

广州现代城市 建设与环境治理

吴智文 著

光明日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

广州现代城市建设与环境治理 / 吴智文著. -- 北京:
光明日报出版社, 2016. 6

ISBN 978-7-5194-1011-7

I. ①广… II. ①吴… III. ①城市建设—研究—广州市
②城市环境—综合治理—研究—广州市 IV. ①F299.276.51
②X321.265.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 126447 号

广州现代城市建设与环境治理

著 者: 吴智文

责任编辑: 宋 悦

责任校对: 赵鸣鸣

封面设计: 中联学林

责任印制: 曹 净

出版发行: 光明日报出版社

地 址: 北京市东城区珠市口东大街 5 号, 100062

电 话: 010-67078251 (咨询), 67078870 (发行), 67019571 (邮购)

传 真: 010-67078227, 67078255

网 址: <http://book.gmw.cn>

E-mail: gmcbs@gmw.cn songyue@gmw.cn

法律顾问: 北京德恒律师事务所龚柳方律师

印 刷: 北京天正元印务有限公司

装 订: 北京天正元印务有限公司

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社联系调换

开 本: 710×1000 1/16

字 数: 245 千字

印 张: 16

版 次: 2017 年 1 月第 1 版

印 次: 2017 年 1 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5194-1011-7

定 价: 48.00 元

版权所有 翻印必究

《广州市情丛书》编审委员会

主 任：黄小晶

副主任：胡巧利 叶文昕

委 员：（按姓氏笔划排列）

卢玉华 阳晓儒 陈文敏 林燕英

常国光 曾 新 谢建新

编 务：郑剑锋 刘德敏

《广州市情丛书》出版说明

广州，国家历史文化名城、国家中心城市、国际商贸中心和综合交通枢纽。公元前214年，秦平岭南，建番禺城，至今已2230年的建城历史，经历滥觞、开拓、发展、繁荣的沧桑巨变。中华人民共和国成立后特别是改革开放以来，广州城市建设全面提速，城市布局不断优化。1998年起，围绕“一年一小变”“三年一中变”“十年一大变”的目标，加快城市交通设施、市政工程建设步伐。2000年，广州提出“东进、西联、北优、南拓”的城市发展战略，番禺、花都撤市设区，城区面积增加近两倍，广州城市格局由“云山珠水”拓展为“山水城田海”。2014年2月，广州新一轮行政区划调整，市辖区面积从3843.43平方千米扩大至7434平方千米，“大广州”破茧而出。

广州作为海上丝绸之路发祥地和岭南文化中心地，有着辉煌的商贸发展史和灿烂的历史文化。深入挖掘广州丰厚的历史文化资源，开展重大决策、重要产业、重大事件等专项资料的搜集整理，形成独具特色的市情资料成果，不仅能弥补地方志资料年报的不足、丰富广州第三轮修志资料，而且能服务经济社会发展大局，提高公共文化服务能力和水平，满足广州市各级党委政府、社会各界和广大人民群众的不同需求，使其“较快地了解一个地方的山川地貌、乡情民俗、名流商贾，桑麻农事，可以从中找出有规律性的东西”（习近平总书记语）。

《广州市情丛书》系列共12本，选题围绕“资政、存史、育人”的宗旨，着眼于服务城市中心工作、服务社会、服务市民，涵盖广州政治、经济、社会和生态建设以及历史文化等方面，包括《三朝古都广州》《大城

善治》《广州现代工业和信息化服务业》《广州现代服务业》《发展中的广州现代农业》《广州文化创意产业》《新常态下的公共决策服务理论探索》《广州现代城市建设与环境治理》《生活垃圾处理的广州之路》《广州社会保障事业发展研究》《广府居家习俗》《变革中的广州》，注重突出广州地方特色和时代特色，也有较深入、较系统的理论总结，较全面地反映广州风土人情和社会生活各方面的发展情况。

为编好《广州市情丛书》，广州市人民政府地方志办公室广泛发动社会力量，从政府相关部门、研究机构、高等院校和社会组织中选择熟悉广州市情的实际工作者、具有较高学术素养的专家学者担任主编、作者，并组织专家对丛书编写提纲进行评审。在此，对各有关单位、各位专家学者的大力支持、辛勤耕耘和热情付出表示衷心感谢！地情文献具有不可替代的重要文化价值和研究价值，随着时代的发展和科技的进步，地情文献的开发利用将会更加有效，地情文献的价值将会得到更好的发挥。

广州市人民政府地方志办公室

二〇一六年九月三十日

目 录

CONTENTS

概 述	1
一、城市空间结构不断演变	1
二、城市基础设施建设不断完善	3
三、城乡建筑与房地产建设日新月异	4
四、山水生态城市建设加速推进	5
五、政府精细化管理水平全面提升	5
第一篇 规划篇	7
第一章 经济社会发展规划与土地利用总体规划	9
第一节 广州市国民经济和社会发展规划	10
一、发展规划的编制顺序及主要内容	10
二、计划体制的形成与发展	11
三、广州市“十二五”规划的完成	13
四、广州市“十三五”规划的启动	14
第二节 广州市土地利用总体规划	16
一、《土规》编制的发展历程	16
二、《土规》编制的目的意义与主要内容	19
三、广州市三轮《土规》的特色	20
第二章 城市总体规划	24
第一节 广州市城市总体发展战略规划(2011-2020 年)	25
一、《概念规划》的编制背景	26

二、《概念规划》的发展目标	28
三、《概念规划》的基本特色	31
第二节 广州市城市总体规划纲要(2011-2020年)	33
一、《总规纲要》的主要特点与任务要求	33
二、《总规纲要》的成果要求	34
三、《总规纲要》的框架与要点	35
第三节 广州市城市总体规划(2011-2020年)	37
一、《总规》的强制性内容要求	37
二、《总规》的基本内容	38
三、《总规》的创新点	49
第三章 城乡布局规划	52
第一节 城市新中轴线	52
一、珠江新城核心区景观设计	53
二、新中轴线北段布局	55
三、新中轴线南段景观规划	56
第二节 城市功能布局规划	57
一、“123”功能布局	57
二、城市功能片区设置	59
三、中心镇建设规划	68
第三节 城乡一体化规划	70
一、公共设施网络一体化	71
二、产业布局一体化	72
三、基本公共服务一体化	72
四、城乡规划一体化	73
五、生态环境保护一体化	74
第二篇 基础篇	75
第一章 基础设施建设	77
第一节 交通枢纽	77

一、广州白云国际机场	77
二、广州港	79
三、广州铁路枢纽站	82
四、珠三角城际轨道交通网	87
五、广州汽车客运站场	89
第二节 市政道路设施	91
一、内环路主体工程	92
二、区庄立交桥	93
三、快速公交系统(BRT)工程	94
第三节 互联网与大数据	95
一、国际通信枢纽	95
二、互联网交换中心	96
三、互联网国际出入口	97
四、国家超级计算广州中心	97
第四节 公共建筑	99
一、最美新地标	99
二、星级酒店	102
三、大型综合性购物商场	105
四、国际会议展览中心	110
五、大型体育场馆与设施	113
六、大型公共文化设施	116
第六节 供电供水供气设施	119
一、供电	119
二、供水	121
三、供气	121
第七节 防灾减灾工程	122
一、防洪减灾工程	122
二、防风防旱工程	125
三、城乡抗震设防工程	126

第二章 住房建设与房地产开发	128
第一节 城市住宅	128
一、建设工人新村	129
二、改建木屋	129
三、兴建华侨新村	130
四、兴建渔民新村	131
五、兴建现代商住小区	132
第二节 农村住宅	136
一、传统民居模式蜕变	136
二、整村重建蝶变美丽乡村	137
三、农村危破房改造	138
四、宜居院落将逐步形成	140
第三节 住房保障制度改革	141
一、城镇职工购买公房	142
二、住房分配货币补贴	143
三、经济适用房	144
四、廉租房	145
五、公租房	146
第四节 房地产开发	150
一、房地产企业的发展	150
二、房地产中介服务日渐成熟	152
三、市场化土地出让	155
第三篇 治理篇	157
第一章 城市更新与改造	159
第一节 更新改造历程	159
一、“大拆大建”的得与失	159
二、历史文化名城的保护	161
三、传统民居风貌特色的保护	167

四、城市更新局的成立	170
第二节 “三旧”改造	170
一、旧城改造	171
二、旧村改造	173
三、旧厂改造	176
第三节 城市建设理念创新	178
一、创新生态建设理念	179
二、创新文化建设理念	180
三、创新建筑设计理念	181
四、创新科技运用理念	183
第二章 城乡生态环境优化	184
第一节 建设国家森林城市	184
一、实施“生态优先”战略	184
二、实施“森林围城、森林进城”战略	186
三、实施“青山绿地、碧水蓝天”工程	187
四、“十年大变”工程	188
第二节 建设山水生态城市	191
一、花城广场花的海洋	191
二、国际生物岛开岛	194
三、荔枝湾涌揭盖重现西关风情	196
四、太古仓变身“城市客厅”	198
第三节 大气污染治理	200
一、倡导“绿色出行”	200
二、鼓励提前淘汰黄标车	201
三、鼓励提前淘汰高污染锅炉	202
四、重点污染企业远离市区	203
五、重要危险化学品生产储运的监管整治	204
第四节 水污染治理	205
一、珠江广州河段综合整治	206

二、东濠涌整治	208
三、广佛跨界河涌整治	211
四、流溪河整治	212
第五节 城乡垃圾分类治理	213
一、垃圾收运常态化	214
二、源头减量家庭化	214
三、管理体制规范化	215
四、保洁人员工资标准化	215
第三章 城市综合治理	217
第一节 重点片区整治	217
一、同德围“突围”	217
二、金沙洲“破围”	220
三、罗冲围“解围”	222
第二节 社区网格化服务	225
一、抓好“四个一”建设	226
二、明晰各级政府机构入格事项	227
三、建立网格化基础信息数据平台	228
四、强化公众参与社区自治	229
第三节 城管综合执法	230
一、加强城管综合执法队伍建设	230
二、探索“公安+城管”综合执法模式	232
三、加强城管志愿者服务队伍建设	234
第四节 “平安广州”建设	234
一、实施“平安广州”十二大工程	235
二、创建“平安广州”工作示范区	237
三、组建基层“社会综合管理大队”	238
参考文献	240
后 记	241

概 述

新中国成立后，广州城市建设曲折发展。1978 年中共十一届三中全会以来，广州迎来了改革开放和社会主义经济建设新高潮，城市建设发展进入了过去任何一个历史时期都无可比拟的新时代，城市建设事业取得了举世瞩目的成就。城市不断扩容，“大广州”格局最终形成，综合交通体系日臻完善，生态城市建设卓有成效，精细化管理成绩斐然，精神文明建设不断引向深入，城乡居民居住环境显著改善，生活水平不断提高。

一、城市空间结构不断演变

1949 年 10 月新中国成立以来，随着行政区划的调整，广州城区不断扩大。广州解放时，全市将接管的 33 个区调整合并为 28 个区。1958 年 11 月至 1959 年 3 月，在佛山专区的基础上成立广州地区专员公署，隶属广州市。1960 年 9 月，从化、花县两县由佛山地区划入广州市。1961 年 10 月佛冈县由韶关地区划入广州市（1963 年 7 月又划归韶关地区管辖）。至 1962 年 5 月，广州市辖东山、海珠、荔湾、越秀、郊区（撤销芳村、黄埔、江村区，设立郊区）等 5 个区和花县、从化、佛冈等 3 个县。1975 年 3 月，进一步扩大广州市郊县范围，将番禺、增城、龙门、新丰等 4 个县分别由佛山、惠阳、韶关地区划入广州市，此时，广州市辖东山、海珠、荔湾、越秀、黄埔（1973 年 2 月恢复）、郊区等 6 个区和花县、从化、番禺、增城、龙门、新丰等 6 个县。1983 年 12 月，又把清远、佛冈两县划入广州市，此时，广州市辖东山、海珠、荔湾、越秀、黄埔、郊区等 6 个区和花县、从化、番禺、增

城、龙门、新丰、清远、佛冈等 8 个县；总面积 16657 平方公里，其中市区面积 1345 平方公里。1987 年 2 月，郊区改称白云区，此时，广州市辖 8 区 8 县，总面积达 16645 平方公里；其中市区面积仍为 1345 平方公里。1988 年 1 月，清远、佛冈、龙门、新丰等 4 县划出广州市，此时，广州市辖东山、越秀、荔湾、海珠、天河、黄埔、芳村、白云等 8 个区和花县、从化、增城、番禺等 4 个县，总面积 7434.4 平方公里，其中市辖 8 区面积 1443.6 平方公里。从 1992 年起，广州市属番禺县、花县、增城县、从化县先后撤县设市（县级），改称番禺市（1992 年 5 月）、花都市（1993 年 6 月）、增城市（1993 年 12 月）、从化市（1994 年 3 月）。2000 年 6 月，番禺、花都撤市设区，至此，广州市辖东山、海珠、荔湾、越秀、黄埔、天河、芳村、白云、番禺、花都等 10 个区和从化、增城等 2 个县级市，总面积 7434.4 平方公里，其中市辖 8 区面积 3843.43 平方公里。2014 年 2 月，广州市正式公布行政区划重大调整方案，萝岗区和黄埔区合并为新的黄埔区，从化市、增城市将撤市改区。广州从“十区二县级市”变为“十一个城区”的格局。市辖区面积从 3843.43 平方公里跃升至 7434.4 平方公里，“大广州”破茧而出。随着增城区、从化区、新黄埔区于 2015 年 5 月、2015 年 8 月、2015 年 9 月先后挂牌成立，“大广州”格局最终形成。

20 世纪 80 年代以后，广州开全国先河探索制定城市发展战略规划。截至 2014 年末，广州已由以往的单一中心、圈层式，逐步向多中心、网络型、组团式转变，较好地完成了“南拓、北优、东进、西联、中调”的战略性调整。20 世纪 90 年代的总体规划明确了广州进一步改革开放后的城市性质、规模、布局和重大基础设施安排，对广州 20 世纪 90 年代的发展起到了积极的战略指导作用。从 21 世纪开始，我国进入“全面建设小康社会、加快推进现代化进程”的新阶段。2000 年，广州确定了“南拓、北优、东进、西联”的城市发展战略。此后，每三至四年开展一次战略规划实施评估与优化工作，为广州城市发展提供了长远、稳定的发展战略指导。2007 年新增“中调”战略，并将其具体化为“调优、调高、调强”，使广州城市发展形成了“十字拓展”态势，从“外延拓展”走向“优化提升”，引领后亚运时期的广州向盘活存量用地、推进集约节约、促进科学增长的方向发展。在编制

《广州城市总体规划（2001—2010）》（简称《总规》）后，又编制了《广州城市总体规划（2011—2020）》（简称《总规》）。根据《总规》，广州继续实施“南拓、北优、东进、西联、中调”的十字方针，促进城市空间发展从拓展增长走向优化提升，形成了“一个都会区、两个新城区、三个副中心”的多中心网络型城市空间结构。

二、城市基础设施建设不断完善

改革开放以来，广州充分发挥各种优势，多层次、多渠道筹集资金，全社会固定资产投资快速增长，城市基础设施建设发生了脱胎换骨的变化。在大型交通枢纽设施建设方面，新白云国际机场、广州港南沙港区 and 一批高快速道路与快速轨道线构成的“双快”城市综合交通体系不断完善；广州南站、广州北站相继建成，大大提升了广州海陆空交通枢纽承载能力；珠三角城际轨道网建成，武广客运专线、贵广、南广铁路等出省通道也以广州南站为起点，通过广州地铁等连通广州等城市中心；通过政府投资或企业融资等模式，先后建成了省汽车客运站、市汽车客运站、天河汽车客运站、广州东站汽车客运站，广园汽车客运站、滘口汽车站以及黄埔、花都、从化、增城等地区汽车客运站场。在市政设施建设方面，全市市政设施总量快速增长，市政路桥布局网络化，市政设施功能更加人性化。市政道路长度从1978年的390公里增至2013年末的7127公里；城市道路面积从1978年的342万平方米增至2013年底的1.02亿平方米；桥梁、隧道从1978年的140座，增至2013年底的1356座（其中立交桥187座）。在国际信息港建设方面，目前广州已经成为我国三大通信枢纽、三大互联网核心节点、三大互联网络交换中心、三大因特网国际出入口之一；随着互联网特别是移动互联网的快速发展，以建设“数字广州”和广州国际“信息港”为目标，不断加快推进城市信息基础设施建设。随着大数据浪潮的来临，广州正推动着移动互联网、云计算、大数据、物联网等与现代制造业结合，促进“互联网+工业”和“互联网+金融”等健康发展。

20世纪80年代之初，广州城市由于缺电拉闸，不少工厂不得不停产，或一个星期只开工三四天，生产遭到严重破坏。缺电也给市民生活带来诸多

不便。现在电力和各种能源供应充足。从木柴、煤球到瓶装液化石油气，到管道煤气，再到天然气，广州市民 30 多年实现了“三级跳”。市区供水能力大大提高，从普通居民生活饮用水到直饮水，为市民生活提供了极大的便利。

三、城乡建筑与房地产建设日新月异

新中国成立后，广州城乡住宅建设从数量到质量均得到了极大提升，城乡居民居住质量日益提高。城市和农村居民人均住房面积分别由 1978 年 4.5 平方米和 6.8 平方米，提高到 2014 年末的 23 平方米和 49.9 平方米。旧城区从竹筒屋、蛋家屋、“白鸽笼”和福利分房，到电梯洋房、花园别墅，甚而城市居住困难家庭也通过经济适用房、廉租房、公租房等逐步实现居者有其屋；农村居民逐步实现由泥砖屋向舒适宜居的“小洋房”、乡村公寓和连排式住宅转变。1979 年，中国第一个商品房小区——广州“东湖新村”动工兴建。此后，广州碧桂园、广州雅居乐花园、祈福新村等引领着我国现代城市建筑潮流。住宅商品化改变了广州，房地产业成了广州整个社会变革、发展的缩影。物业管理在 20 世纪 80 年代初首先在广州诞生，物业管理公司迅速发展，物业管理水平在国内处于领先水平；房地产中介服务市场快速崛起，配套服务体系不断完善。

20 世纪 80 年代以来，广州一大批城市公共建筑拔地而起。先后兴建了白天鹅宾馆、中国大酒店、花园酒店、广州百货大厦、天河城广场、时代广场等大型公共建筑，代表了我国国际综合性门户城市的形象。中信广场、天河体育中心、广东奥林匹克体育场、广州国际会展中心等成了 20 世纪广州城市记忆；21 世纪初又崛起了新白云国际机场和“小蛮腰”、双子塔（东塔和西塔）等广州城市标志性建筑。在“第一个百年”圆梦之际，备受关注的广州文化设施“四馆一园”又将成为广州最美的新地标。

20 世纪 80 年代广州开展大规模且缺乏规划的城市“大拆大建”后，市、区政府精心策划组织“三旧”改造，破解土地资源供需矛盾新路子，有力地推动了产业转型升级及历史文化名城保护。先后推进了越秀区东濠涌、荔湾区恩宁路 and 海珠区南华西等几个大面积成片旧城改造。猎德村、黄埔古村、

裕安围村等旧村改造成为了广州旧村改造的经典案例。T. I. T 创意园、太古仓、1850 产业园等代表了广州旧厂改造的成效。根据“在旧城改造中，要始终把历史文化资源保护放在第一位”的原则，广州坚持在传承中保护、在“减法”上保护、在法律上保护，逐步摸索出一条既保护了历史文化名城和传统民居风貌又焕发了城市活力的发展路径，得到了人民群众的认同。

四、山水生态城市建设加速推进

旧广州满目疮痍，城市建成区面积狭小，脏乱差现象随处可见。经过 1998 年起实施“一年一小变”、“三年一中变”、“十年一大变”工程，广州一步一个脚印，一年又一年，尤其是以 2010 年广州亚运会为契机，大范围发动、大力气整治、大手笔投入、大气魄规划、大规模建设……古老羊城天蓝了，山青了，地绿了，水净了，城市环境日益变得让人刮目相看。2006 年通过了创建国家环境保护模范城市的考核验收，2008 年 2 月通过了创建国家卫生城市的考核验收；2008 年 10 月、11 月先后荣获“国家园林城市”和“国家森林城市”称号。

五、政府精细化管理水平全面提升

借举办 2010 年广州亚运会、创建国家森林城市、国家环保模范城市、全国文明城市等契机，广州深入开展重点片区整治、社区网格化服务、城管综合执法和平安广州建设，城市综合治理取得显著成效。同德围、金沙洲、罗冲围地区整治，体现了现代政府精细化管理艺术，深得人民群众赞许。在长期推行的“三级政府、四级网络”管理模式基础上，大力推动社区网格化管理。运用数字化、信息化手段，以街道、社区、网格为区域范围，以事件为管理内容，以处置单位为责任人，通过城市网格化管理信息平台，为打通政府为公众服务的“最后一公里”提供了基本保证。通过“荔湾模式”和“车陂模式”，积极探索城管和派出所、工商所、卫生监督所等联合执法，在破解管不到、管不好、管不长等城市管理疑难杂症上成效显著。通过建立立体化社会治安防控体系，强化出租屋和外来人口管理，深入推进社区创安工作，创建“平安广州”工作示范区等，广州城乡社会治安不断向好，人民安居乐业。