

G



■ 广 州 新 型 城 市 化 发 展 丛 书 ■

# 广州新型城市化 发展的实践与探索（一）

沈 奎 主编

广州新华出版发行集团  
 广州出版社

· 广 州 新 型 城 市 化 发 展 丛 书 ·

# 广州新型城市化 发展的实践与探索（一）

沈 奎 主编

广州新华出版发行集团  
广州出版社



## 图书在版编目 ( CIP ) 数据

广州新型城市化发展的实践与探索 ( 一 ) / 沈奎主编. —广州: 广州出版社, 2012.4

( 广州新型城市化发展丛书 )

ISBN 978-7-5462-0724-7

I. ①广… II. ①沈… III. ①城市化—发展—调查报告—广州市 IV. ①F299.276.5

中国版本图书馆CIP数据核字 ( 2012 ) 第044170号

书 名 广州新型城市化发展的实践与探索 ( 一 )

Guangzhou Xinxing Chengshihua Fazhan De Shijian Yu Tansuo

主 编 沈 奎

出版发行 广州出版社

( 地址: 广州市天河区天润路87号9、10楼 邮政编码: 510635

网址: [www.gzcbs.com.cn](http://www.gzcbs.com.cn) )

责任编辑 宋 燕 蚁燕娟 蔡 宇

文字编辑 彭向明 陈召珍 梁惠明 杨明云 黄 婧

责任校对 欧瑞平 陈洁仪

责任技编 郑梅君

印刷单位 广州市一丰印刷有限公司

( 地址: 广州市增城新塘镇太平洋工业区98号 邮政编码: 511346 )

规 格 889mm × 1092mm 开本 1/16

印 张 22.25

字 数 365千

版 次 2012年4月第1版

印 次 2012年6月第2次

书 号 ISBN 978-7-5462-0724-7

定 价 38.00元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与印刷厂联系调换。

## 《广州新型城市化发展丛书》编委会

主 任 万庆良

副主任 陈建华

主 编 甘 新

编 委 (按姓氏笔画排序)

王永平 伍第政 李江涛

沈 奎 陈鸿宇 徐俊忠

顾润清 梁桂全 曾伟玉

谢学宁

## 《广州新型城市化发展的实践与探索（一）》编委会

主 编 沈 奎

副主编 谢博能 李永健 吴青松 张晓蔚

编 委 （按姓氏笔画排序）

冯 薇 向政枝 刘一楠 刘 昱

孙晓莉 汤 灵 李文新 李长清

陈 骥 金永亮 郑建国 夏伟明

涂家朝 黄小娴 黄 滨 雷郎才

虞 水

# 总 序

广州市第十次党代会确立了率先转型升级、建设幸福广州的战略思路、奋斗目标和重大举措，绘就了广州下一步发展的宏伟蓝图。其精神实质集中到一点，就是走一条具有广州特色的新型城市化发展道路。这是广州增创新优势、实现新发展的必由之路。新的发展道路，必须树立新的发展理念；新的宏伟蓝图，需要我们积极探索实践，更需要我们的思想、理论、知识和能力来一次全面、深刻的转型升级。思想是行动的先导。纵览古今中外历史，可以清晰地看到：事有所成，必是学有所成；学有所成，必是思有所得。如果不深化学习思考，知识就会老化、思想就会僵化、能力就会弱化，工作就没有系统性、预见性、创造性，就难以走出新路、好路。全市正在开展的新型城市化学习考察调研活动，目的是要通过深入的学习调研思考，对新型城市化发展达到理论上的自觉，坚定我们推进新型城市化发展的信心和决心，推动我们新型城市化发展的实践达到成功的彼岸。

广州新型城市化发展道路，既没有现成的答案，也没有可供照搬的模式，需要全体干部和广大市民齐心协力，认真调研，不断探索。我们开展新型城市化发展的学习，最重要的是科学准确地把握新型城市化的核心理念、基本规律和工作重点，准确找到广州新型城市化发展的实现路径，这就需要我们的领导干部在学习考察调研活动中学深

学透、掌握情况、理清思路、形成决策，为全面推进新型城市化发展提供充分的思想、知识和决策准备。为此，由中共广州市委宣传部牵头，邀请了一批学有所长的专家学者，围绕广州新型城市化的发展战略、城乡一体、低碳经济、智慧城市、生态城市、文化建设、城市治理、幸福生活、国际商贸中心建设、广州与世界城市比较等专题，开展深入研究，在总结广州经济社会发展实践经验的基础上形成了一批理论成果；同时，由市领导牵头围绕广州新型城市化发展实践开展的专项调研成果，也纳入这套丛书当中。这套丛书，既是对广州推进新型城市化发展实践新经验、新认识的总结提炼，又是广州新型城市化发展最新研究成果的综合展现。相信这套丛书的问世，既能帮助广大领导干部更加全面深入地理解和把握广州新型城市化发展的目标和理念，又能让世人对我们这座城市的发展、对我们正在热火朝天推进的事业有一个更加清晰、更加全面的认识。

美好的愿景，催人奋进。新型城市化发展的号角已经吹响，开创新型城市化发展新局面的热潮正在兴起，只要我们凝心聚力，干字当头，一步一个脚印，一定能用我们的智慧和汗水谱写出广州科学发展更辉煌的篇章！

中共广州市委书记 万庆良

2012年3月



## 前言

2011年10月，时任广州市市长万庆良同志在研究谋划2012年政府工作时，亲自策划、亲自点题、亲自部署确定了13个专题调研课题，分别由各分管副市长牵头，13个政府主要职能部门具体负责组成课题调研组，市政府各相关部门全力配合，并邀请39位市政府决策专家担任课题顾问，开展了一次规模大、涉及面广的集中调研活动。市政府之所以在各项工作非常繁重的情况下，组织开展如此大规模的集中调研，主要是基于三个目的：一是科学谋划工作。一个国家、一个地区、一个城市，要想提升核心竞争力，必须要有战略谋划、战略思路、战略举措。当前，广州正站在新的历史起点上，我们如何把广州的发展置于国家中心城市战略高度和世界先进城市的坐标体系中，找到我们的定位，认清我们的优劣势；如何从广州2000多年的历史发展进程中，汲取营养、智慧和动力，都需要我们很好去思考、去谋划。这13个课题，是我们谋划广州走新型城市化发展道路工作的现实需要。二是把握广州实情。“纸上得来终觉浅，绝知此事要躬行”，就是要通过调研，让广大机关干部吃透上情、掌握外情、摸透市情。吃透上情就是要善于把握中央和省的决策部署，领会其精神实质。掌握外情，就是要研究当今世界人类文明成果，现代的经济、科技、文化等各个方面最新的发展



态势，特别是国际金融危机以后，新一轮的产业革命和科技革命带来的新机遇和新挑战，世界各先进城市的发展定位和创新理念给我们的启示和借鉴。摸透市情，就是要清楚了解广州的实际，对广州的历史、资源、人口、产业、文化等各个方面的情况做到心中有数。三是提升工作能力。要提升政府推动科学发展的能力，就必须提升机关领导干部的战略思维能力，提升实际操作的能力，提升把握现实问题的能力，提升学习前沿理论、前沿知识、前沿理念的能力。调查研究是做好领导工作的一项基本功，调查研究能力是领导干部整体素质和能力的重要组成部分。通过调研研究，增强战略眼光和战略思维，进一步提升领导干部全局性的战略谋划能力。

各课题组自2011年10月开题，历经拟定方案、确定大纲、收集资料、密集调研、组织起草、征求意见、研讨修改和送审定稿等各个阶段，全部课题于去年底基本完成。这些研究成果已在起草2012年《政府工作报告》和市第十次党代会报告中发挥了积极的参考作用，成为市委、市政府决策的重要依据。纵观这些调研成果，有以下几个鲜明的特点：一是紧扣主题主线。13个调研课题都牢牢把握科学发展的主题，紧扣转变经济发展方式的主线，围绕全面建设国家中心城市和“率先转型升级、建设

幸福广州”的目标任务，基本涵盖了广州走新型城市化发展道路的主要方面，涉及我市经济、社会、文化、城乡、民生、生态等各个领域，主题鲜明，内涵丰富。二是具有较强的针对性、指导性和可操作性。13个调研课题，紧密结合广州实际，深刻分析我们当前工作中遇到的困难、障碍和瓶颈，对症下药，把脉开方。作者以大量第一手调研数据，直面广州在新的历史起点上发展所面临的问题，提出的对策措施既从全市的大局出发，也从各个职能部门的实际考虑，注重指导性和可操作性，能够解决实际问题，能够指导和推动工作。同时，又着眼于广州长远的发展，以全球视野、战略思维、创新意识来谋划工作举措、工作重点，掌握与运用了当今世界科技发展与城市建设的新理论、新知识，具有一定的前瞻性。三是注重广纳民意、汇聚众智。在起草报告过程中，各课题组深入企业、社区，深入基层，深入群众，认真摸透情况，充分听取意见，力求提出的各项政策措施实事求是，贴近群众，便于操作，便于执行。各课题组还邀请各领域的专家学者参与调研，吸收最新的前沿理论，提高调研成果的科学性和权威性。各报告初稿形成后广泛征求了人大代表、政协委员、市民代表等社会各界人士的意见和建议，使调研成果真正反映民意、集中民智、凝聚民心，利民惠民。

走新型城市化发展道路，是后亚运时期广州的新战略，凝聚着广州的新理想、新追求。上述13个调研报告较全面地分析了广州的现状，可以作为我们探求广州新型城市化发展道路的基础素材。为此，我们按照市委的统一部署，对课题研究成果进行了修改、完善和深化，编辑成《广州新型城市化发展的实践与探索（一）》这本书，作为《广州新型城市化发展丛书》的一种。为尊重历史，书中数据时间截止到去年报告完成时，作者职务亦为报告完成时职务。本书的出版凝聚了各课题组和编者们的许多心血和汗水，在此一并致谢。如果说该书的出版，能对广州走新型城市化发展道路作出有价值的探索，能为社会各界了解广州市情有所助益，那将是一件颇有意义的事情，令我们深感欣慰。希望本书的出版能够起到抛砖引玉的作用，吸引更多的人来关注广州、研究广州、支持广州，为推动广州走新型城市化发展道路积极建言献策。当然，囿于作者的能力和水平，书中难免有错漏和不当之处，恳请广大读者批评指正。

本书编辑组

2012年3月

## 总 序

## 前 言

## 1 共同富裕与城乡一体化

## 34 经济转型与低碳广州

## 58 社会转型与社区建设

## 80 文化转型与岭南文化

## 108 城市转型与管理服务

## 136 生态城市与环境保护



156 城乡建设与村庄整治

171 科技创新与智慧广州

206 区域金融中心与资本市场

230 对外开放与外经贸战略转型

259 城市名片与旅游开发

285 民主法制与法治政府

314 幸福广州与民生实事

# 共同富裕与城乡一体化

共同富裕是社会主义建设发展的首要目标，是促进社会和谐稳定的现实需求，是广州建设国家中心城市的题中之义。共同富裕包括区域共富、群体共富和个人全面发展，共同富裕基本目标是消灭绝对贫困，重要抓手是防止两极分化扩大化。统筹城乡发展是实现共同富裕的根本途径，本报告着重研究通过统筹城乡一体化发展，逐步实现共同富裕。

改革开放30多年来，广州经济社会发展取得显著成效，经济实力持续增强、城市功能大幅提升、民生福利明显改善，朝逐步实现共同富裕目标迈出坚实的步伐。然而，受诸多因素影响，区域之间、城乡之间发展仍不平衡，城乡居民收入、基础设施投入和基本公共服务等方面尚有一定差距。统筹城乡一体化发展，加快缩小贫富差距，逐步实现共同富裕，是广州新时期的重大战略任务。

本报告基于白云、花都、从化和增城等区（县级市）的中心镇、山区镇和农村的实地调研，开展了千户农村居民问卷调查，并结合广州市第六次全国人口普查数据和统计年鉴数据，对广州市城乡收入差距、区域差距、基本公共服务和基础设施差距进行多维度的系统分析。研究认为：广州实现共同富裕应遵循“创新驱动、示范带动、统筹兼顾、分类指导”的原则，坚持“以工促农、以城带乡、城乡互动”的方针，以转型升级为抓手，以科学规划为龙头，以缩小差距为核心，大力推进国际化、城市化、农业现代化协调发展，加快推动工业向园区集中、居住向社区集中、农业向规模经营集中，加快建设新城区、新市镇、新社区三个载体，围绕“六项重点任务”<sup>①</sup>，实施“七大工程”<sup>②</sup>，促进共同富裕。

---

① “六项重点任务”：实施主体功能区战略、优化产业布局、完善基础设施建设、改革土地产权制度、推进公共服务均等化、完善政策措施。

② “七大工程”：农民增收共富工程、村镇建设升级工程、农业转型升级工程、农村基础设施升级工程、公共服务提升工程、生态环境美化工程、社区管理创新工程。

## 一、广州市城乡差距现状

广州共辖10个区、2个县级市，面积7434.40平方公里，2010年常住人口1270.96万人，户籍人口804.24万人，其中，农业从业人员82.09万人，占全市户籍人口的10.21%。农业和农村主要分布在白云、番禺、花都、南沙、萝岗5个区和增城、从化两个县级市，现有建制镇34个（镇人口总数495.92万人，其中从事农业人口70.29万人）、建制村（行政村）1142个、自然村6138个。全市常态耕地面积151.2万亩、鱼塘面积38.6万亩、海域面积236平方公里。

“十一五”期间，广州市农村居民人均纯收入从2006年的7588元增加到2010年的12676元，年均增长12.4%，但城市居民人均可支配收入与农村居民人均纯收入之比只从2006年的2.61微调到2010年的2.42<sup>①</sup>，该比例远高于世界银行公认的共同富裕国家的合理城乡之比1.5：1的水平，城乡收入差距的绝对数呈扩大趋势。问卷调查显示，被访者认为广州城乡存在的主要差距表现为收入水平、公共医疗与社会保障、公共交通与基础设施建设，最迫切解决的基础设施是污水处理设施、供水与排水处理设施、道路等（见图1）。

### （一）城乡收入差距现状

#### 1. 城乡收入差距的绝对数呈扩大态势。

2006—2010年期间，虽然广州市城乡居民人均收入都呈现增长趋势（见表1），但收入差距的绝对数递增态势特征更为显著。2006年收入差距的绝对数为12263元，2010年达17982元，差额是农民人均纯收入的1.42倍<sup>②</sup>。（见表1）

农村人均纯收入变异系数<sup>③</sup>略高于城市居民人均可支配收入变异系数，凸显农村居民个体收入差异较大。“十一五”期间，农村居民恩格尔系数一直高于城市居民恩格尔系数，2010年前者是后者的1.38倍（见表1），农村居

①以上数据主要来源于2011年《广州统计年鉴》。

②以上数据来源于2007—2011年《广州统计年鉴》。

③变异系数是衡量资料中各观测值变异程度的另一个统计量。当进行两个或多个资料变异程度的比较时，如果度量单位与平均数相同，可以直接利用标准差来比较。如果单位和平均数不同时，比较其变异程度就不能采用标准差，而需采用标准差与平均数的比值（相对值）来比较。标准差与平均数的比值称为变异系数，记为C.V.。变异系数可以消除度量单位和平均数不同对两个或多个资料变异程度比较的影响。



民生活水平和生活质量大大低于城市居民。

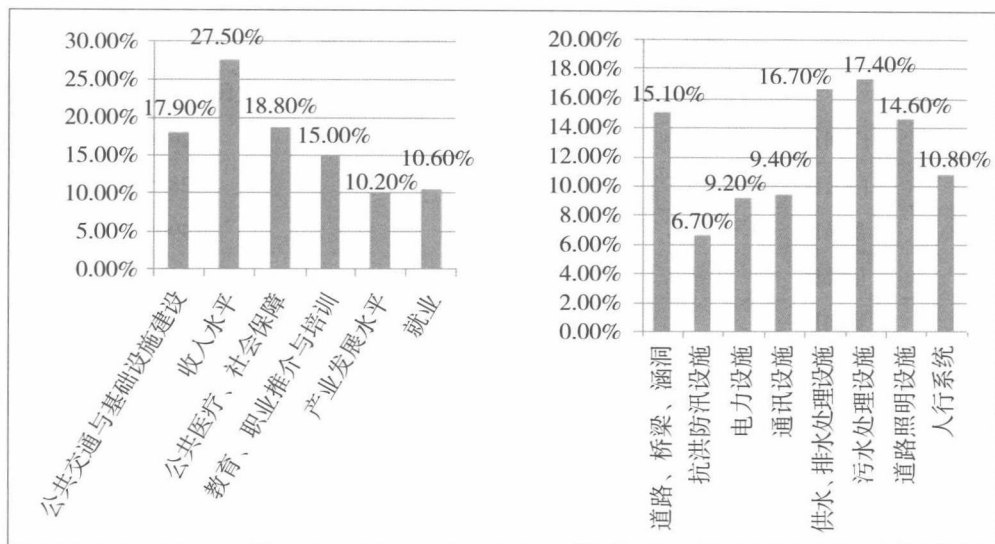


图1 问卷调查关于广州城乡存在的主要差距及市政基础设施情况

表1 广州市城乡居民人均收入

| 广州市城市居民人均可支配收入 |       |       |       |       |       |       |      |       |
|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|-------|
|                | 2006年 | 2007年 | 2008年 | 2009年 | 2010年 | 均值    | 标准差  | 变异系数  |
| 人均可支配收入(元)     | 19851 | 22469 | 25317 | 27610 | 30658 | 25181 | 4233 | 0.168 |
| 恩格尔系数(%)       | 37    | 32.8  | 33.7  | 33.2  | 33.3  | —     | —    | —     |
| 广州市农民人均纯收入     |       |       |       |       |       |       |      |       |
|                | 2006年 | 2007年 | 2008年 | 2009年 | 2010年 | 均值    | 标准差  | 变异系数  |
| 人均收入(元)        | 7588  | 8330  | 9442  | 10673 | 12676 | 9667  | 1878 | 0.194 |
| 恩格尔系数(%)       | 42.6  | 42.82 | 42.33 | 43.95 | 45.91 | —     | —    | —     |

注：根据2007—2011年《广州统计年鉴》计算（变异系数=标准差÷均值）。

## 2. 区域城乡收入差距突出。

白云区、番禺区、花都区、萝岗区和增城市、从化市等地农村居民收入差异较大，其中番禺区最高，从化市最低，2010年番禺区农民人均纯收入是从化市的1.77倍。各区（县级市）城乡居民人均收入差距比均超过2倍（见表

2），群体差异特征明显。

表2 2010年各区城乡居民人均收入

|     | 城市居民人均可支配收入 | 农民人均纯收入 |
|-----|-------------|---------|
| 广州市 | 30658       | 12676   |
| 白云区 | 29738       | 12845   |
| 番禺区 | 28226       | 14905   |
| 花都区 | 25734       | 11535   |
| 萝岗区 | 31362       | 14593   |
| 增城市 | 24274       | 10623   |
| 从化市 | 19445       | 8430    |

注：以上数据来源于2011年《广州统计年鉴》和各区统计年鉴。

通过对各区农民人均纯收入与广州城市居民人均可支配收入差距对比分析得出，广州市城市居民人均可支配收入是从化市农民人均纯收入的3.64倍，是萝岗区农民人均纯收入的2.1倍，区域收入差距突出（见图2）。

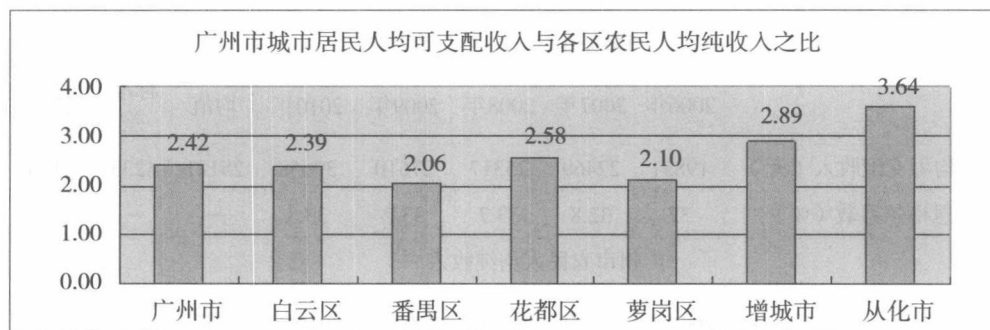


图2 2010年广州市城市居民人均可支配收入与各区农民人均纯收入差距之比

3. 北部山区农村居民相对贫困状况依然存在。

2010年，北部山区镇农民人均纯收入为7741元，为全市平均水平的61%。2009年有关调查数据显示，北部山区的花都梯面镇，增城正果镇、小楼镇、派潭镇，从化吕田镇、温泉镇等6个镇户籍农业人口约26万人，约占全市农村户籍人口的31%，6个镇农民人均纯收入6365元，是当年全市农民人均纯收入的60%，是城市居民人均可支配收入的23%<sup>①</sup>（见表3）。北部山区农