

# 广州市国民经济和社会发展第十四个 五年规划和2035年远景目标纲要

(2021年1月31日广州市第十五届  
人民代表大会第六次会议批准)

广州市人民政府 编

**SPM** 南方出版传媒 广东人民出版社

A blue silhouette of a city skyline is positioned at the bottom of the page, featuring various skyscrapers and buildings of different heights and shapes.

# 广州市国民经济和社会发展第十四个 五年规划和2035年远景目标纲要

(2021年1月31日广州市第十五届  
人民代表大会第六次会议批准)

广州市人民政府 编

**SPM** 南方出版传媒 广东人民出版社

· 广州 ·

## 图书在版编目 (CIP) 数据

广州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要 / 广州市人民政府编. — 广州: 广东人民出版社, 2021.12

ISBN 978-7-218-15436-7

I. ①广… II. ①广… III. ①国民经济计划—五年计划—广州—2021-2025 ②社会主义建设—现代化建设—远景规划—广州—2021-2035 IV. ① F127.651 ② D676.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2021) 第 238896 号

Guangzhou Shi Guomin Jingji He Shehui Fazhan Dishisi Ge Wunian Guihua He 2035 Nian Yuanjing Mubiao Gangyao

广州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要

广州市人民政府 编

 版权所有 翻印必究

出版人: 肖风华

责任编辑: 严耀峰

责任技编: 吴彦斌

装帧设计: 广州市发展和改革委员会

出版发行: 广东人民出版社

网 址: <http://www.gdpph.com>

地 址: 广州市海珠区新港西路 204 号 2 号楼 (邮政编码: 510300)

电 话: (020) 85716809 (总编室)

传 真: (020) 85716872

天猫网店: 广东人民出版社旗舰店

网 址: <https://gdrmcbs.tmall.com>

印 刷: 珠海市豪迈实业有限公司

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

印 张: 15.5 字 数: 240 千

版 次: 2021 年 12 月第 1 版

印 次: 2021 年 12 月第 1 次印刷

定 价: 18.00 元

---

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与出版社 (020-87712513) 联系调换。

售书热线: 020-87717307

# 目 录

<b>第一章 高水平全面建成小康社会，开启全面建设社会主义现代化新征程</b> .....	1
第一节 发展环境 .....	1
第二节 指导方针 .....	12
第三节 主要目标 .....	15
<b>第二章 大力实施创新驱动发展战略，加快建设科技创新强市</b> .....	22
第一节 以“一区三城”为主阵地打造科技创新轴 .....	22
第二节 加强战略科技力量建设 .....	24
第三节 培育壮大科技创新型企业 .....	27
第四节 建设全球人才创新创业高地 .....	28
第五节 创建科技体制机制改革先行区 .....	32
<b>第三章 巩固壮大实体经济根基，建设更具竞争力的现代产业体系</b> .....	36
第一节 发展壮大战略性新兴产业 .....	36
第二节 推动先进制造业高质量发展 .....	41
第三节 促进现代服务业繁荣发展 .....	44
第四节 加快建设现代金融服务体系 .....	47
第五节 打造全球海洋中心城市 .....	50
第六节 优化产业发展战略布局 .....	51
<b>第四章 加快数字化发展，建成国际一流智慧城市</b> .....	55
第一节 建设数字经济引领型城市 .....	55
第二节 加快数字社会建设步伐 .....	58
第三节 提升数字政府建设水平 .....	60

<b>第五章 服务构建新发展格局，打造国内大循环中心节点城市和国内国际双循环战略链接城市</b> .....	62
第一节 建设国际性综合交通枢纽 .....	62
第二节 建设国际消费中心城市 .....	69
第三节 着力拓展投资空间 .....	73
第四节 积极融入和推动国内大循环 .....	75
第五节 促进国内国际双循环 .....	76
<b>第六章 构建国际一流营商环境，增创改革发展新优势</b> .....	79
第一节 优化现代化国际化营商环境 .....	79
第二节 建设高标准市场体系 .....	82
第三节 深入推进要素市场化配置改革 .....	82
第四节 全面激发市场主体活力 .....	84
第五节 建设社会信用样板城市 .....	85
第六节 提高创造型引领型改革综合效能 .....	87
<b>第七章 扩大高水平对外开放，构建开放型经济新格局</b> .....	88
第一节 深化自贸试验区制度创新 .....	88
第二节 积极拓展全面开放空间 .....	89
第三节 建设“一带一路”重要枢纽城市 .....	91
第四节 加快国际交往中心建设 .....	92
<b>第八章 推进“双区”建设、“双城”联动，引领国际一流湾区和世界级城市群建设</b> .....	95
第一节 全力推进粤港澳大湾区高质量建设 .....	95
第二节 支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区 .....	99
第三节 引领构建“一核一带一区”区域发展格局 .....	101

<b>第九章 强化全周期城市规划建设管理，提升宜居宜业宜游城市品质</b> .....	103
第一节 加强国土空间开发保护 .....	103
第二节 优化城市空间布局 .....	104
第三节 建设安全韧性的市政基础设施 .....	111
第四节 推进城市有机更新提质增效 .....	116
第五节 提升城市科学化精细化管理水平 .....	118
<b>第十章 全面推进乡村振兴，实现城乡更高水平融合发展</b> .....	120
第一节 提高农业质量效益和竞争力 .....	120
第二节 深入实施乡村建设行动 .....	122
第三节 建设国家城乡融合发展试验区 .....	124
第四节 实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接 .....	126
<b>第十一章 促进人与自然和谐共生，建设美丽中国广州样本</b> .....	127
第一节 提升生态系统质量和稳定性 .....	127
第二节 全面改善生态环境质量 .....	130
第三节 推动绿色低碳循环发展 .....	132
第四节 构建现代环境治理体系 .....	137
<b>第十二章 推动文化大发展大繁荣，打造社会主义文化强国城市范例</b> .....	139
第一节 提高城市文明程度 .....	139
第二节 打响“四大文化品牌” .....	141
第三节 构建高品质公共文化服务体系 .....	143
第四节 打造文化产业高质量发展新高地 .....	145
第五节 建设世界体育名城 .....	147
<b>第十三章 建设高质量教育体系，打造现代化教育高地</b> .....	149
第一节 提升基础教育高质量发展水平 .....	149

第二节	推动职业教育提质培优创新发展 .....	151
第三节	加快高等教育高水平特色化发展 .....	152
第四节	打造高素质专业化创新型教师队伍 .....	153
第五节	深化教育综合改革 .....	153
<b>第十四章</b>	<b>完善优质高效医疗卫生服务体系，建设国际一流健康城市 .....</b>	<b>157</b>
第一节	构建强大的公共卫生体系 .....	157
第二节	全面推进医疗高地建设 .....	159
第三节	打造中医药强市 .....	160
第四节	发展高水平健康服务产业 .....	161
第五节	深化医药卫生体制改革 .....	162
第六节	实施健康促进行动 .....	163
<b>第十五章</b>	<b>保障和改善民生，提升共建共治共享水平 .....</b>	<b>165</b>
第一节	健全完善公共服务体系 .....	165
第二节	促进高质量就业和收入稳步增长 .....	166
第三节	健全多层次社会保障体系 .....	168
第四节	实施积极应对人口老龄化国家战略 .....	170
第五节	保障妇女未成年人残疾人合法权益 .....	172
第六节	建设全国市域社会治理现代化示范城市 .....	175
<b>第十六章</b>	<b>统筹发展和安全，建设最具安全感城市 .....</b>	<b>178</b>
第一节	加强国家安全体系和能力建设 .....	178
第二节	保障经济安全 .....	179
第三节	保障人民生命安全 .....	181
第四节	维护社会稳定和安全 .....	184
第五节	建设更高水平法治广州 .....	186

第六节	完善党和国家监督体系 .....	188
<b>第十七章</b>	<b>加强规划实施保障，凝聚推动高质量发展的强大合力 .....</b>	<b>189</b>
第一节	全面加强党的领导 .....	189
第二节	健全统一规划体系 .....	190
第三节	完善规划实施机制 .....	190
<b>附件1</b>	<b>广州市“十四五”时期十大工程表 .....</b>	<b>192</b>
<b>附件2</b>	<b>名词解释 .....</b>	<b>197</b>

广州市国民经济和社会发展第十四个五年（2021—2025年）规划和2035年远景目标纲要，根据《中共广州市委关于制定广州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，重点明确“十四五”时期我市经济社会发展的指导思想、必须遵循的原则、主要目标、重大任务，并对2035年远景目标进行展望，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务和生态环境保护职能的重要依据，是全市开启全面建设社会主义现代化新征程的宏伟蓝图，是全市人民共同的行动纲领。

## **第一章 高水平全面建成小康社会，开启全面建设社会主义现代化新征程**

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年；是全市实现老城市新活力、“四个出新出彩”<sup>1</sup>，巩固提升城市发展位势的关键阶段。

### **第一节 发展环境**

进入新发展阶段，发展基础更加坚实，发展条件深刻变化，进一步发展面临新的机遇和挑战。



## 一、高水平全面建成小康社会取得决定性成就

“十三五”时期是全面建成小康社会决胜阶段。面对国内外环境复杂变化特别是新冠肺炎疫情严重冲击，我市始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，牢记习近平总书记关于实现老城市新活力、“四个出新出彩”的殷殷嘱托，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，全面贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，把推进粤港澳大湾区建设、支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区与推进老城市新活力、“四个出新出彩”紧密结合起来，努力探索引领新时代老城市高质量发展之路，“十三五”规划主要目标任务基本完成，城市经济实力、科技实力、综合竞争力跃上新台阶。

**经济增长稳中趋优。**地区生产总值突破2.5万亿元，年均增长6%，人均地区生产总值超2万美元，达到中等发达国家水平。产业结构不断优化，成功引进了高清显示、集成电路、智能与新能源汽车、生物医药与健康等一批重大项目落地投产，规模以上高新技术产品产值占规模以上工业总产值比重达50%，新技术新产业新业态新模式蓬勃发展。金融机构本外币存贷款余额超12万亿元，广州期货交易所获批设立。

**创新发展成效显著。**创新理念融入经济社会发展各领域全过程。布局建设“一区三城”<sup>2</sup>，呼吸疾病领域国家实验室筹建顺利，人类细胞谱系等4个重大科技基础设施<sup>3</sup>完成预研前期工作，成功争取生物岛等4个省实验室落户，构建全链条创新发展路径。高

新技术企业数量从1919家增加至1.2万家，国家科技型中小企业备案入库近三年累计数全国第一。全社会研发投入强度增幅居国内主要城市首位。穗深港创新集群排名全球第二位，广州创新能力在国家创新型城市中排名全国第二。

**城市能级大幅跃升。**在全国率先开展市级国土空间总体规划试点，新增建设用地规模165平方公里，城市更新盘活存量用地67平方公里。白云国际机场第二航站楼、南沙港区三期等建成启用，机场三期扩建、南沙港区四期等加快建设，白云国际机场旅客吞吐量居全球第一，港口货物、集装箱吞吐量分别居全球第四、第五位，快递业务量居国内主要城市首位。广深港高铁、广石铁路、广清城际一期等项目建成开通，铁路客运量全国第二。地铁运营里程达531公里，居全国第三。获批国家新一代人工智能创新发展试验区。广州人工智能与数字经济试验区、中新广州知识城、空港经济区等重点功能区加快建设。乡村振兴战略实绩考核连续两年获珠三角片区第一，广清接合片区被列为首批国家城乡融合发展试验区。

**改革开放持续深化。**获评2020年全国营商环境标杆城市，实有市场主体269.7万户，比2015年增长1.03倍。全力推进粤港澳大湾区建设，支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区，“一核一带一区”<sup>4</sup>核心引擎功能进一步提升。南沙自贸试验区制度创新成果43项在全国、112项在全省复制推广。积极参与共建“一带一路”，商品进出口总值2019年突破1万亿元，成功举办从都国际论坛、“读懂中国”国际会议（广州）<sup>5</sup>、《财富》全球论坛等国际会议，在穗投资世界500强企业达309家，广州在世界城市体系中排名历史性跨进第一梯队。



**三大攻坚战成果突出。**金融、政府债务风险有效防控。圆满完成东西部扶贫协作和对口支援任务，省内外所有对口帮扶贫困县贫困村全部摘帽、贫困人口全部脱贫，连续两年获评“中国全面小康特别贡献城市”。污染防治取得关键进展，空气质量优良天数比例达90.4%，六项指标首次全面达标，可吸入颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）浓度降至23微克/立方米，保持国家中心城市最优，入选国家首批黑臭水体治理示范城市，13个国考省考断面水质全部达标。生活垃圾分类实现城乡全覆盖，入选全国首个世界银行可持续发展城市降温试点，节能降碳和主要污染物排放均完成省下达目标。

**民生福祉不断改善。**每年10件民生实事兑现到位。新增城镇就业161.5万人，成功举办首届全国职业技能大赛，基本养老保险覆盖率98%，获评全国居家和社区养老服务改革试点优秀地区。完成学前教育“5080”任务<sup>6</sup>，新增基础教育公办学位32.3万个，华南理工大学广州国际校区一期启用，香港科技大学（广州）获批筹建并开工建设。市第八人民医院新址二期等建成启用，每千人口拥有执业（助理）医师数增至3.5人，人均预期寿命82.9岁。文化事业繁荣发展，新时代文明实践中心（所、站）实现全市区、镇街、村居全覆盖，连续4届蝉联全国文明城市。社会和谐稳定，连续三年被评为“中国最具幸福感城市”。

**新冠肺炎疫情防控取得重大战略成果。**扎实推进新冠肺炎疫情防控和社会经济发展“双统筹”，本土病例治愈出院率居一线城市首位，钟南山院士荣获共和国勋章。派出医护人员驰援武汉、荆州，一视同仁落实在穗重点国家人员疫情防控措施，有力维护全国疫情防控和国家外交工作两个大局。扎实推进“六稳”“六

保”<sup>7</sup>，制定实施系列政策措施推动复工复产复商复市，率先恢复生产生活秩序，应急管理体系和能力建设迈上新台阶。

广州经过“十三五”的发展，国家中心城市功能进一步增强，“十三五”规划纲要36项主要指标中，约束性指标全部完成，预期性指标较好完成，高水平全面建成小康社会取得伟大历史性成就，全市人民精神面貌更加奋发昂扬，各项事业迈出坚实步伐，为开启全面建设社会主义现代化新征程奠定坚实基础。

专栏1 “十三五”规划主要指标完成情况 <sup>①</sup>						
类别	序号	指标	单位(或符号)	2020年目标值	2020年完成值	指标属性
经济发展 提质增效	1	地区生产总值年均增速/总量	%/亿元	年均7.5以上 /28000	年均6/25019	预期性
	2	人均地区生产总值	万元	18	13.5	预期性
	3	第三产业增加值占地区生产总值比重	%	70左右	72.51	预期性
	4	现代服务业增加值占服务业增加值比重	%	70左右	65.9 <sup>②</sup> (2019年)	预期性
创新驱动 显著增强	5	规模以上高新技术产品产值占规模以上工业总产值比重	%	49	50	预期性
	6	研发经费支出(R&D)占地区生产总值比例	%	3	3	预期性
	7	每万人发明专利拥有量	件	25	38.1	预期性

类别	序号	指标		单位(或符号)	2020年目标值	2020年完成值	指标属性
城市功能全面提升	8	机场旅客/货邮吞吐量		万人次/万吨	8000/250	7339/192 <sup>③</sup> (2019年)	预期性
	9	港口货物/集装箱吞吐量		亿吨/万标箱	6/2500	6.36/2351	预期性
	10	宽带接入能力	城市宽带接入能力	兆位/秒	300以上	300	预期性
			农村宽带接入能力	兆位/秒	50以上	100	预期性
	11	社会消费品零售总额		亿元	10500 <sup>④</sup>	9552 <sup>⑤</sup> (2019年)	预期性
	12	商品进出口总值		亿元	10000	10001 <sup>⑥</sup> (2019年)	预期性
	13	金融业增加值占地区生产总值比重		%	12	8.9	预期性
环境更加宜居宜业	14	单位地区生产总值用水量累计下降		%	[20] <sup>⑦</sup>	[>27.6]	约束性
	15	单位地区生产总值能耗累计下降		%	[19.3]	[19.4]	约束性
	16	单位地区生产总值二氧化碳排放累计减少		%	[23]	[≥23]	约束性
	17	主要污染物排放累计减少	二氧化硫	%	[9.9]	[9.9]	约束性
			化学需氧量	%	[14.7]	[14.7]	
			氨氮	%	[18.4]	[18.4]	
			氮氧化物	%	[9.5]	[9.5]	

类别	序号	指标	单位(或符号)	2020年目标值	2020年完成值	指标属性	
环境更加宜居宜业	18	空气质量优良天数比率	%	86以上	90.4	约束性	
		可吸入颗粒(PM <sub>2.5</sub> )年均浓度	微克/立方米	30以下	23		
	19	城镇生活污水处理率	%	95	>97	约束性	
	20	省控断面劣V类水体比例	%	0	0	约束性	
	21	城镇生活垃圾无害化处理率	%	100	100	约束性	
	22	城市人均公园绿地面积	平方米	18	17.27	预期性	
	23	森林覆盖率	%	41.6 <sup>⑧</sup>	41.6	约束性	
森林蓄积量		万立方米	1950 <sup>⑨</sup>	1954.9			
民生福祉持续改善	24	常住人口	万人	1550	1874	预期性	
	25	常住人口城镇化率	%	86.05	86.19	预期性	
		户籍人口城镇化率	%	79.8左右	79.95		
	26	累计新增城镇就业人数	万人	[100]	[161.5]	预期性	
	27	人均收入	城市常住居民人均可支配收入	%	与经济增长保持同步	7.9	预期性
		年均增长	农村常住居民人均可支配收入	%		10.1	
	28	人均预期寿命	岁	82以上	82.5 <sup>⑩</sup> (2019年)	预期性	
	29	每千人口拥有执业(助理)医师数	人	3.3	3.33	约束性	
	30	每千名老人养老床位数	张	40	40	约束性	
	31	基本养老保险覆盖率	%	98以上	98以上	约束性	
32	累计筹集保障性安居工程(含租赁补贴)	万套	[5.75]	[8.89]	约束性		
33	中心城区公共交通出行占机动化出行比例	%	65	71.7 <sup>⑪</sup> (2019年)	预期性		

类别	序号	指标	单位(或符号)	2020年目标值	2020年完成值	指标属性
文明程度显著提高	34	文化及相关产业增加值占地区生产总值比重	%	6	6.28 <sup>⑫</sup> (2019年)	预期性
	35	新增劳动力平均受教育年限	年	15	15	约束性
	36	主要劳动年龄人口接受高等教育比例	%	34	34	预期性

注：

①根据2021年5月公布的我市第七次全国人口普查数据，截至2020年11月1日，我市常住人口为1867.7万人。此后，我市对2011—2020年常住人口数据进行了追溯调整，其中2015年常住人口数量由1350万人调增至1595万人。人均地区生产总值、每万人发明专利拥有量、城市人均公园绿地面积、每千人口拥有执业（助理）医师数等指标2020年目标值均按2015年1350万人为基数推算，鉴于“十三五”规划纲要已于2020年实施完成，因此对“十三五”目标值不再追溯调整，涉及常住人口相关指标的2020年完成值已根据最新数据作调整。

②受新冠肺炎疫情影响，2020年租赁和商务服务、房地产业、文化创意和设计服务业、其他现代服务业等行业受到冲击，现代服务业增加值占服务业增加值比重为65.1%。

③受新冠肺炎疫情影响，2020年机场旅客吞吐量、货邮吞吐量分别为4377万人次、176万吨。

④国家统计局于2017年修正了社会消费品零售总额的统计口径，根据新统计口径，我市社会消费品零售总额2020年目标值11500亿元相应下调1000亿元，调整为10500亿元。

⑤2019年我市社会消费品零售总额为9552亿元，受新冠肺炎疫情影响，2020年为9219亿元。

⑥我市商品进出口总额2019年迈上1万亿元台阶，提前完成

“十三五”规划目标。受新冠肺炎疫情影响，2020年为9530亿元。

⑦[ ]为2016年至2020年累计数。

⑧2016—2018年全国开展新一轮森林资源二类调查，森林资源划定标准、技术规程、调查方法等发生较大变化，按照新统计口径，我市森林覆盖率2020年目标值由42.5%调整为41.6%。

⑨同⑧，按照新统计口径，我市森林蓄积量2020年目标值由1975.7万立方米调整为1950万立方米。

⑩新冠肺炎疫情期间，政府实施疫情防控系列措施，居民更加注重健康防护，空气、水等生态环境显著改善，重大慢性病过早死亡率、道路交通事故死亡率等明显降低，2020年我市人均预期寿命为82.9岁，高于正常年份。

⑪2019年中心城区公共交通出行占机动化出行比例为71.7%，2020年受新冠肺炎疫情影响，公共交通出行比例有所下降，为59.9%。

⑫文化及相关产业增加值占地区生产总值比重由省核发，最新数据为2019年。

同时，我们也清醒地看到，发展不平衡不充分的问题仍然突出，新冠肺炎疫情防控大战大考也暴露了一些短板和不足，主要表现为：经济下行压力加大，新旧动能转换接续仍需加快，新兴产业尚未完全挑起大梁，经济发展质量效益有待提高；创新资源优势尚未完全转化为技术和产业发展优势，缺乏具有强大引领带动作用的头部企业和领军人才，产业链供应链稳定性和竞争力亟待增强；营商环境改革进入攻坚期深水区，离国际一流标准还有差距，粤港澳大湾区区域发展核心引擎作用发挥还不够充分；城乡发展不平衡问题尚未根本解决，城市管理精细化智能化品质化水平仍待提升，“大城市病”问题亟待破解，污染防治攻坚成果仍需不断巩固拓