

# 珠海市国民经济和社会 第十三个五年规划纲要

珠海市人民政府

2016年5月

# 目 录

第一篇实现新跨越，开启新征程.....	7
第一章发展形势.....	7
第一节发展基础.....	7
第二节发展机遇.....	18
第二章总体要	
求.....	20
第一节指导思想.....	
第二篇率先全面建成小康社会.....	25
第二章基本原则.....	25
第三章实施创新驱动核心战略建设国际化创新型城市.....	25
第一节全力抢抓珠三角国家自主创新示范区战略机遇.....	26
第二节着力构建以金融为引领的创新支撑服务体系.....	32
第三节打造面向全球的人才高地.....	
第四节基本理念.....	
第五节以信息化建设开拓发展新空间.....	
第六节.....	37
第四章加快形成以智能制造为龙头的现代产业体系.....	39
第一节增强高端制造业核心竞争力.....	
第二节做大做强高新技术产业.....	41
第三节加快发展高端服务业.....	42

第四节创新发展特色海洋经济和生态农业.....	43
第五节实施信息化先导战略改造提升传统优势产业.....	46
第六节实施“互联网+”行动计划.....	
46	
第五章以横琴自贸片区为先导建设国际化环境.....	48
第一节率先对接国际高标准投资贸易规则.....	49
第二节聚焦“一带一路”战略构建开放新格局.....	50
第三节推动珠港澳深度合作.....	51
第四节建设国际一流口岸枢纽.....	
53	
第五节建设更具竞争力的贸易强市.....	
55	
第六章以深化改革为重点建设市场化环境.....	
57	
第一节推动横琴自贸片区改革走在全国前列.....	57
第二节更加注重供给侧结构性改革.....	
58	
第三节深化行政管理体制改革.....	
59	
第四节创新生态文明建设体制机制.....	
61	
第五节创新社会治理.....	
63	
第六节健全社会信用体系和市场监管体系.....	65
第七章以法治珠海为引领建设法治化环境.....	
66	
第一节用好特区立法权.....	3
66	
第二节全面建设法治政府.....	
67	

第一节优化城市发展空间格局.....	82	
第二节全面推进城市西拓.....	85	
第八章建成以港珠澳大桥为龙头的立体综合交通枢纽.....		75
第一节建设更高水平的新农村.....	75	
第二节突出治理主城区交通拥堵.....	87	
第三节促进人口与城市发展相均衡.....	77	
第四节完善城市基础设施建设.....	88	
第五节全面推进珠中江阳区域合作.....	82	
第九章 加快建设西部生态新区构建协调均衡发展格局 .....		82
第一节构建现代能源保障体系.....	89	
第十章以生态文明示范为引领建设宜居城市.....	80	
	90	
第一节落实主体功能区规划.....		91
第二节建设山海相依、陆岛相望、城田相映的美丽珠海.....		91
第三节全面提升山青水净天蓝的生态环境.....		92
第四节提高资源集约利用水平.....		
	93	
第五节建设中欧低碳生态试点城市.....		
	94	
第十一章打造独具魅力的文化旅游强市.....		
	95	
第一节着力培育高品位城市文化.....		
	96	
第二节创新文化发展体制机制.....		
	97	
第三节大力完善文化体育基础设施.....		
—4—		
	98	
第四节创新发展文化创意产业.....		
	99	

第五节加强文化合作交流.....	100
第六节建设国际旅游名城.....	102
第十二章突出共建共享建设平安和谐珠海.....	104
第一节率先实现基本公共服务均等化.....	104
第二节提高就业水平.....	106
第十三章全力补齐率先全面建成小康社会任务短板.....	118
第一节巩固提高达标指标.....	119
第二节创建教育现代化示范市.....	119
第三节确保2017年达标指标.....	118
第三篇 加大引导、补齐短板，强化政策和项目支撑.....	119
第四节实现更加完善更可持续的社会保障.....	109
第十四章编制实施重点专项规划.....	120
第五节建设惠及全民的健康珠海.....	110
第十五章谋划重大政策.....	121
第六节建设平安珠海.....	115
第一节复制推广横琴自贸片区改革创新政策.....	121
第二节完善财政政策.....	122
第三节完善土地政策.....	123
第四节完善投融资政策.....	123
第五节完善产业政策.....	124
第六节完善公共服务政策.....	124

第十六章合理布局重大项目工程.....  
125

第十七章完善规划实施保障机制.....

126

第一节加强规划衔接.....

126

第二节制定年度实施方案.....

127

第三节强化评估监督.....

127

本规划纲要根据《中共珠海市委关于制定全市国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》编制，主要明确“十三五”时期珠海市经济社会发展的指导思想、基本原则、主要目标、基本理念，谋划重大战略，部署重大任务，是战略性、纲领性、综合性规划，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务和环境保护职责的重要依据，是未来五年我市经济社会发展的宏伟蓝图。

## 第一篇实现新跨越，开启新征程

“十三五”时期（2016-2020年），是我国完成全面建成小康社会任务、实现第一个百年奋斗目标的决定性阶段，将为实现第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定更加坚实的基础。我市必须贯彻落实“四个全面”（全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党）战略布局，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，推进提质增效、结构升级，促进经济社会更高水平、更高质量发展，努力打造珠江西岸核心城市。

### 第一章发展形势

#### 第一节发展基础

“十二五”时期，面对国际经济深刻调整、国内经济发展“三

期叠加”的形势，全市人民在党中央国务院、省委省政府和市委市政府的正确领导下，主动适应、准确把握、积极引领经济发展新常态，率先推进创新驱动发展，率先推进绿色低碳发展，率先推进基本公共服务均等化，“十二五”规划的主要任务实施情况较好，大部分指标迈上全面小康水平，综合实力显著增强，开创经济社会发展新局面，是我市经济社会发展成就较为显著的阶段。

——经济发展提速增效，主要经济指标增速居珠三角前列。2015年，我市地区生产总值突破2000亿元，达2024.98亿元，同比增长10%，居全省首位，“十二五”期间年均增长10%。人均地区生产总值12.47万元（约合2万美元），居全省第三，年均增长9%，达到世界高收入经济体水平。固定资产投资和一般公共预算收入总量实现翻番，分别达1305.14亿元、269.96亿元，年均增长21.3%和16.7%，年均增速居珠三角首位。

——实施创新驱动核心战略，自主创新能力不断增强。启动创新驱动发展三年行动计划，出台促进科技创新18条核心政策，明确“8个倍增”目标。2015年，研究与发展经费支出占地区生产总值比例达2.7%，每万人发明专利拥有量达22件，均居全省第2位。规模以上工业企业研发机构覆盖率达20%以上，全省排名第一。公共创新平台建设取得新进展，拥有各级科技企业孵化器7家，新型研发机构16家，各级工程中心、企业技术中心350家。清华大学珠海创新中心、华南理工大学珠海现代产业创新研究院等新型研发机构挂牌成立，国家船舶及海洋工程装备材料质量监督检验中

心投入使用，与中山大学、中科院深圳先进技术研究院等20多所高校及科研院所开展战略合作。实施高层次人才计划，引进国家“\*\*\*\*”专家30人、诺贝尔奖得主2人，博士后科研工作站达35个。启动建设智慧城市，互联网普及率达79.6%，光纤入户率达62%以上。

——经济结构逐步优化，高端产业成为新动力。出台现代产业体系、高端服务业、先进装备制造业等产业规划，现代产业体系初步形成。三次产业比重由2010年的2.7:54.7:42.6调整为2015年的2.3:49.7:48.0。工业呈现高端化发展态势，建成高栏港中海油系列海洋工程项目、富山工业园北车和中低速柴油发动机项目、航空产业园水陆两栖大型飞机总装项目，先进装备制造产业带初具规模。2015年，规模以上工业增加值达980.76亿元，同比增长9.6%，增速珠三角第二，年均增长10.7%，先进制造业增加值、高技术制造业增加值占规模以上工业增加值比重居全省前列。服务业快速发展，以横琴为龙头的金融业实现跨越式发展，金融业增加值占地区生产总值比重达6.7%。建成珠海国际会展中心，高端会展、电子商务等新型业态加快发展。横琴长隆国际海洋度假区一期工程建成，接待人数突破2500万人次。庙湾岛获评广东省“十大美丽海岛”，外伶仃岛荣膺“广东省滨海旅游示范景区”。高新技术企业数量翻番，达397家，占规模以上工业企业总数比重达40%，高新技术产品产值占规模以上工业总产值比重达55%，比2010年提高约12个百分点。海洋经济规模扩大，建设了约3000公顷海

洋海底牧场，全市海洋产业总产值达940亿元，年均增长19.3%。生态农业发展亮点纷呈，斗门生态农业园成为全国首个河口渔业示范区，晋升为国家级农业科技园区，台湾农民创业园扩建工程顺利推进。

——横琴新区建设取得大成效，珠港澳区域合作有新亮点。横琴新区、高栏港区、高新区三大引擎作用显现。国家批准设立中国（广东）自由贸易试验区珠海横琴新区片区（下称“横琴自贸片区”），批复横琴新区企业所得税优惠目录，澳门大学横琴校区建成启用，横琴新区开发建设五年巨变。高栏港区升级成为国家级经济技术开发区，高新区纳入珠三角国家自主创新示范区。外经贸战略平稳转型，与欧美、东盟的合作不断推进，成为广东省服务外包示范城市，2014年中国外贸百强城市综合竞争力排名第五。2015年，全市货物外贸进出口总额2960.53亿元，年均增长1.8%；实际吸收外商直接投资21.78亿美元，年均增长12.2%；对外直接投资10.2亿美元，实现大幅增长。开展口岸查验机制创新试点，横琴口岸实行24小时通关，珠海居民实现出入境自助便利通关，拱北口岸成为全国最大的陆路口岸。全方位加强珠港澳合作，搭建珠港澳民间交流合作平台，签署珠港澳三地旅游合作框架协议。珠港合作机制建设加强，签订《关于加强珠港合作的意向书》，高层会晤走向定期化、常态化。珠澳跨境工业区珠海园区转型升级工作顺利推进。珠中江阳区域合作建设加快。

——率先推进重点领域改革，体制机制不断完善。商事制度

改革、社会信用体系建设走在全国前列，率先出台商事登记管理地方法规，完成“一照一码”商事登记制度改革，日均新登记注册商事主体201户，每千人商事主体数量突破144户。社会信用体系试点市考核连续三年全省第一，建立市公共信用信息管理系统，率先在工程招投标领域推行信用记录和信用报告的使用，横琴诚信店授牌。完成第五轮审批制度改革，减少审批事项129项，压缩47.6%，提前完成省下达的改革目标。珠海网上办事大厅实现省市镇四级联通，部门和事项100%入驻，行政审批事项98%可网上办理。加强阳光政务建设，开通“珠海政务微博发布厅”，不断拓宽政府信息公开载体和渠道。182项市级行政管理事权下放，区级政府部门信息实现互联互通、信息共享。投资体制改革积极推进，在全国率先实行社会投资项目全面备案制、招投标方式核准负面清单制，实施民间资本“非禁即入”和“平等待遇”原则，制定市鼓励民间投资产业导向目录。率先出台推进国资国企改革创新意见，第三轮国企改革领跑全省。横琴新区118项创新举措引领全市改革，离岸金融实现8项全国率先，设立全省首家金融资产交易平台，交易量位列全国第二；实施“三单”（投资准入负面“短清单”、权力清单、执法提示清单）管理，港澳投资准入负面“短清单”比国家标准缩短30%；推行“三无”（零跑动、零收费、零罚款）政府服务，“政府智能化监管服务新模式”获全国自贸试验区“最佳实践案例”；建成国内第一套电子围网监测系统，率先启动横琴口岸“一机一台”关检合作查验通关模式，通关效率提升30%。

——珠江口西岸交通枢纽格局显现，城乡基础设施进一步完善。“十二五”期间，建成及启动一批内通外联的交通枢纽工程。港珠澳大桥主体工程建设顺利、口岸建设全面铺开。广珠铁路、广珠城际轨道交通全线通车，珠海纳入全国高铁网，开通至北京、桂林线路，高栏港疏港铁路专用线一期工程建成运行，广珠城际轨道交通拱北至横琴延长线进入施工阶段。高栏港高速、机场高速公路通车，改变港口、机场不通高速的局面。建成高栏港10万吨级和15万吨级主航道、10万吨级集装箱码头等大型深水港口项目，港口货物吞吐量突破1亿吨，成为华南地区主枢纽港。珠海机场旅客吞吐量持续创新高，接近500万人次，迈入大型机场行列。开通全国首条低空航线。清洁能源发电装机容量快速增长，总装机规模从38万千瓦提升至211.6万千瓦。建成广东珠海350万吨液化天然气接收站项目一期和100亿立方米南海海上天然气高栏港接收站。500千伏加林输变电工程和4座220千伏变电站建成投产。市政基础设施加快推进，珠海大道等一批主干道路改扩建工程完工，万人公交拥有率达14.5标台，清洁能源公交车比例达76.3%。主城区燃气管道改造全面铺开。水利基础设施投资规模再创新高，防洪潮除涝减灾、供水改水效益明显，用水基本实现“同城、同网、同价、同质”，民生水利建设成果显著。

——宜居城市创建加快，新农村建设成效显著。基本形成《城市概念规划》、《城市总体规划》、环境宜居规划等多个层次的宜居城市规划体系，确定建设宜居城市战略目标和“三步走”实施路

径，全面实施“一河一带两轴两镇三心三港”等57个环境宜居重点项目。蝉联全国宜居城市竞争力第一名，中国城市可持续发展指数名列前茅。香洲社区体育公园和横琴新区综合管廊荣获2015年中国人居环境范例奖。横琴新区基本形成完善的城市基础设施体系，全岛路网、电网、水网、信息网和地下管网等基础设施大部分建成。省政府批准印发《广东珠海西部生态新区发展总体规划》，西部生态新区成为省级重大战略平台。制定《珠海市城市更新专项规划》，香洲主城区启动一批“三旧改造”项目。新农村建设实现三年大变化目标，“一村一品”、“一品多村”特色产业加速发展，十里莲江乡村旅游风情带入选全国十大乡村游精品线路，农村常住居民人均可支配收入比“十一五”末翻一番，农村综合改革走在全国前列，农村生活垃圾和污水处理设施基本覆盖所有行政村，基本解决农村“垃圾围村、污水横流”的问题，成为“美丽中国”建设在乡村的生动实践。2015年，常住人口城镇化率达88.07%。

——基本公共服务均等化加快推进，人民生活水平稳步提高。成为省基本公共服务均等化综合改革试点城市，民生和社会事业投入不断提高，市区两级财政五年累计投入792亿元用于基本民生支出，教育文化、社会保障、医疗卫生等水平保持全国全省领先。教育创强争先取得明显成效，成为广东省推进教育现代化先进市，初步建立以区为主的学前教育、义务教育管理体制，金湾区、斗门区通过国家义务教育发展基本均衡区评估验收。新建21所镇中

心幼儿园，入园难问题缓解。义务教育招生严格执行免试就近入学和阳光分班原则，对异地务工人员随迁子女实行积分入学政策。扩大职业教育招生规模。农村、城市社区等各级医疗基础设施得到改善。市人民医院北区、市疾控中心异地新建项目、市传染病综合防治楼、市卫生学校实训楼、遵医五院新院区、高新区人民医院等一批重大医疗设施建成投入使用，改造镇薄弱卫生院15家。推动医药卫生体制改革，以破除“以药补医”为突破点，公立医院实行药品和医用耗材零差率。切实加强公共卫生服务体系建设，促进公共卫生计生服务均等化，居民健康状况保持良好，我市人均期望寿命82.5岁，高于全国全省水平；全市人均基本公共卫生服务经费达45元，12类国家基本公共卫生服务项目和6类重大公共卫生服务项目全部落实。顺利通过“国家卫生城市”复审，全市15个镇中有14个获国家或省卫生镇荣誉称号，160个行政村（含农村性质社区）中有146个被评为省卫生村。率先启动建成区域医疗“一卡通”，卫生信息化覆盖市、区、镇、村。“单独两孩”政策实施顺利。率先建立统一的城乡居民基本养老保险制度，惠及25.5万城乡居民，率先实现城乡低保标准一体化。超额完成省下达的住房保障工作目标任务，通过公共租赁住房、农场职工危房改造、城中旧村改造回迁安置、发放租赁补贴等多种方式，初步实现人民群众住有所居。社区公园广覆盖、农贸市场升级改造等民生实事深受群众欢迎。成功创建全国文明城市。“一院两馆（珠海大剧院、市博物馆和市城市规划展览馆）”主体工程基本完成，华发中

演大剧院和音乐厅投入使用，建成一批基层文化体育设施。成功举办中国国际航空航天博览会、珠海WTA（国际女子职业网球协会）超级精英赛、中国国际马戏节、国际沙滩音乐节、国际半程马拉松赛、市民文化节、国际情侣双人自行车赛等大型活动。城乡居民收入稳定增长，2015年全体居民人均可支配收入36158元，同比增长7%，其中城镇常住居民人均可支配收入达38322元，农村常住居民人均可支配收入达20510元，同比分别增长6.8%和9.6%，城乡居民收入比由2.01缩小为1.88。全市五年城镇新增就业人数22.5万人，城镇登记失业率保持在2.26%的低位水平。首创“平安指数”，成为全国首个以镇街为单位每日发布平安状况量化指标的城市，在华南理工大学政府绩效评价中心发布的《2014年度广东省法治政府绩效满意度报告》中，珠海市社会治安指标得分位列全省第一，被誉为广东省最有安全感的城市。

——坚持绿色发展，生态文明建设再创佳绩。出台省内首部生态文明建设地方性法规，实施《珠海市生态文明建设规划》。成功创建国家生态市和国家生态园林城市，成为首批国家级海洋生态文明示范区、全国第二批水生态文明城市建设试点市和广东省海洋经济生态示范市。率先发布“生态指数”，环境空气质量2015年6月荣登全国重点城市榜首。污染防治设施建设成效显著，全力推动前山河、黄杨河流域环境综合提升工程，2015年，城镇生活污水集中处理率达90.5%，城镇生活垃圾无害化处理率达100%。生态建设不断强化，森林覆盖率（扣除湿地面积）达35.9%，城市人

均公园绿地面积达19.5平方米。创新生态补偿机制，饮用水源得到有效保护。工业、建筑、交通、公共机构等重点领域节能降耗扎实有效，能耗水平不断下降，单位生产总值能源消耗降幅超过年度预期目标值1.64%，完成节能降耗目标。化学需氧量、二氧化硫、氨氮、氮氧化物等主要污染物排放减少，完成省下达任务。碳排放交易试点稳步推进，成为全国首批“中欧低碳生态城市合作项目”综合试点城市。深入开展“三清”、闲置土地处置工作，落实最严格的耕地保护制度，节约集约用地水平显著提高。

——坚持良法善治，全面推进依法治市。充分发挥特区立法权优势，坚持重大改革于法有据，率先出台科技创新、人才开发促进、社会建设预防腐败、生态文明建设促进等地方性法规。在全国率先出台行政执法与刑事司法衔接工作条例，完善两法衔接机制。出台落实广东省深化司法体制改革主要任务及分工方案的实施意见。横琴新区司法体制改革发挥示范引领作用，横琴法院全国首创不设审判庭和设立法官会议，率先推行立案登记制；横琴检察院实行主任检察官官员额制和联席会议制，率先创建检察官惩戒（监督）委员会制度；综合执法改革率先破题，创新“大物管+大综合+大法治”城市治理模式，构建对接港澳、具有横琴特色的综合执法体系。法治政府建设取得新进展，名列《中国法治政府评估报告（2014）》市级政府第10名。率先出台政府部门权力清单，科学界定政府职能，推进依法行政。公安改革走在全国前列，被公安部确定为全国公安改革综合试点以及人民警察分类

管理改革试点城市。公共法律服务平台“三级覆盖”，“法律顾问进村居”制度得到巩固深化，初步形成司法行政机关主导、社会组织参与、政府购买服务、法律志愿者补充的公共法律服务体系。

专栏1：“十二五”时期我市发展成就

1. 地区生产总值突破2000亿元。1979年珠海建市，到2009年，用30年时间完成地区生产总值第一个1000亿元的积累。2010年起，珠海开始以较快速度扩张，2015年地区生产总值突破2000亿元，用6年时间完成第二个1000亿元的积累。

2. 人均地区生产总值排名全省第三。2015年人均地区生产总值约合2万美元。在全省位次排在深圳和广州之后。

3. 工业经济提速增效。2015年工业增加值接近1000亿元，工业总产值突破4000亿元。

4. 高新技术企业数量实现翻番。高新技术企业从2010年的196家增长到2015年的397家。全社会研发投入占地区生产总值比重、人均发明专利申请量和拥有量等核心指标均排名全省第二。

5. 固定资产投资实现翻番。2015年固定资产投资达1305.14亿元，是2010年的2.6倍。自2011年起，固定资产投资增速连续四年居珠三角首位。

6. 一般公共预算收入实现翻番。2015年一般公共预算收入达269.96亿元，是2010年的2.2倍。

7. 能耗水平不断下降。我市2011年至2014年单位地区生产总值能耗分别下降3.93%、4.75%、4.98%和4.12%，2015年降幅超过年度目标1.64%，完成“十二五”节能降耗目标。

8. 交通建设取得重大突破。结束没有铁路的历史，广珠铁路、广珠城际轨道交通全线通车，珠海纳入全国高铁网，开通至北京、桂林两条线路。珠海机场旅客吞吐量接近500万人次，迈入大型机场行列。开通全国首条低空航线。高栏港建成10万吨级集装箱码头和15万吨级主航道，港口货物吞吐量突破1亿吨。

9. 社区公园星罗棋布。建成大镜山文体公园、九洲社区公园、梅华城市花园等284个社区公园，把公园绿地修建到市民家门前。

10. 改革走在全国前列。改革开放全面深化，商事制度等领域改革走在全国前列。完成“一照一码”商事登记制度改革，日均新登记注册商事主体201户，每千人商事主体数量突破144户。全市完成第五轮审批制度改革，减少审批事项129项，压缩47.6%，提前完成省下达的改革目标。率先出台《关于进一步推进国资国企改革创新的意见》，掀起第三轮国企改革热潮。深入推进社会治理创新，促进社会和谐稳定。深化农村综合改革，加快新农村建设，提升农民幸福指数。横琴步入自由贸易试验区时代，出台

118项创新举措引领全市改革。

11. 就业实现新突破。“十二五”期间，全市新增就业22.5万人，建设多个创业孵化基地，“一园多基地”创业孵化格局初步形成。

12. 社会保障水平进一步提高。稳步提高基本养老保险待遇水平，职工养老保险月人均养老金居全省第三；城乡居民月人均养老金476元，居全省、全国前列。建立补充医疗保险制度，职工和居民住院报销额度每年最高分别达62万元、40万元；城乡居民基本医疗保险和未成年人医疗保险的财政补贴提高到每人每年400元，待遇水平居全省前列。

13. 教育发展成绩喜人。珠海市成为广东省推进教育现代化先进市，香洲区、金湾区、斗门区通过义务教育发展基本均衡区及广东省推进教育现代化先进区督导验收。

## 第二节发展机遇

国际国内经济形势总体有利于我市释放发展潜力。和平与发展的时代主题没有变，世界新一轮科技革命和产业变革蓄势待发，以信息技术革命为先导，生物技术、新能源和新材料技术、空间利用和海洋开发技术等不断取得重大突破，与经济社会发展深度融合。国际经济格局发生深刻变化，亚太自由贸易区建设全面铺开，全球高标准自由贸易区网络逐渐形成，全球治理体系和规则面临重大调整。从国内看，中国经济发展长期向好的基本面没有变，经济韧性好、潜力足、回旋余地大的基本特征没有变，经济持续增长的良好支撑基础和条件没有变，经济结构调整优化的前进态势没有变。我国我省经济发展步入新常态，经济增长速度从高速增长转向中高速增长，经济发展方式从规模速度型粗放增长转向质量效率型集约增长，经济结构从增量扩能为主转向调整存量、做优增量并举的深度调整，经济发展动力从传统增长点转向新的增长点，这对于一直坚持内涵式发展的珠海来讲，布局高端

装备、新兴产业，抢占发展先机、实施创新驱动有了新支撑。国家积极参与全球经济治理、构建以合作共赢为核心的新型国际关系、推进“一带一路”建设，这对于一直坚持开放发展的珠海来讲，融入国际市场、汇聚高端人才、提升内外开放联动有了新空间。国家更加重视生态建设，人民群众对清新空气、干净饮水、安全食品、优美环境的要求越来越强烈，珠海生态环境优美、土地开发适度、社会和谐稳定，宜居宜业环境奠定了更显著的发展优势。

珠海在新常态下面临难得的叠加发展机遇。经济特区设立35年来，我市始终秉持科学发展理念，没有走上过度消耗资源和损害环境的道路，较早运用新常态思维指导经济社会发展，具备适应新常态、把握新常态和引领新常态的先发优势。横琴自贸片区、珠三角国家自主创新示范区和高栏港国家经济技术开发区的设立，港珠澳大桥、深中通道和珠港澳国际都会区的建设，珠江西岸先进装备制造产业带战略的实施，是我市新常态下难得的历史性机遇。同时，我市拥有的较高发展基础和显著生态优势为保持经济较快增长提供了坚实基础。“十三五”期间，区位优势、开放优势、后发优势、战略优势将得到重构，珠海的国家战略地位将进一步提升。

同时也要看到，全球经济可能维持一段时间的平庸增长，发展中国家和地区利用低成本优势加速产业转移，将削减高开放度的珠海经济发展动力。国内处于转方式调结构的攻坚期，面临“三

期叠加”持续影响，新旧增长动力转换需要过程。我市经济规模与珠江西岸核心城市的要求仍有差距；内外部交通连接瓶颈依然存在；创新驱动基础相对薄弱，民营经济活力没有充分激发；产业结构不尽合理，工业增量不足，产业集聚程度不高，骨干企业较少；外经贸结构优化压力较大；东西部和城乡差距仍然较大，基本公共服务配置不够均衡、质量不够高；资源环境约束趋紧，城市管理精细化水平有待提升；领导干部用创新思维、改革手段和法治理念推动发展的能力有待提高，体制机制创新优势弱化。

要以辩证思维分析把握“十三五”时期的珠海发展，看发展环境变化，更看长远、全局；看增速换挡，更看质量、内涵；看城乡区域发展差距，更看关联性、互动性。增强机遇意识，强化责任担当，牢牢把握“十三五”这一转方式调结构的重要窗口期，用好改革开放以来积累的宝贵资源，推动经济增长保持中高速、产业结构迈向中高端，在优化结构、增强动力、化解矛盾、补齐短板上取得突破性进展，开拓建设新局面。

专栏2：“十二五”期末和“十三五”期末我市发展阶段研判

1. “十二五”期末。我市人均地区生产总值已达到世界银行定义的高收入经济体（平均收入12276美元以上）水平，接近经合组织及国际货币基金组织《世界经济展望报告》定义的发达经济体最低水平，离联合国开发计划署的极高人类发展指数（指人类发展指数高于0.8）还有一定差距。

2. “十三五”期末。预计我市人均地区生产总值可达3万美元（按现行汇率），有望达到高收入经济体前40名水平，达到发达经济体偏下水平，人类发展指数有望接近极高人类发展指数经济体水平。

## 第二章总体要求

### 第一节指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻落党的十八大、十八届三中、四中、五中全会和省委十一届五次全会精神，以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持“四个全面”战略布局，坚持发展是第一要务，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以提高发展质量和效益为中心，以供给侧结构性改革为主线，大力实施创新驱动发展核心战略，建设宜居城市和文化强市，营造一流法治环境，率先全面建成小康社会。

## 第二节基本原则

——坚持使命探索。改革开放是特区的魂，以改革强动力，既有“破”的勇气，也有“立”的智慧，建设有效市场、有为政府、有序社会；以开放增活力，在面向港澳、服务珠西、主动融入全球中拓展发展空间、提升发展水平。发挥党的先进性、保持党的纯洁性，坚定中国特色社会主义的道路自信、理论自信和制度自信。

——坚持高端发展。不拼资源、不拼土地、不拼环境，把科学发展贯穿始终，把创新驱动具体到发展项目、体现在质量效益，以全球视野和战略眼光，引进高端产业项目，集聚高素质人口，营造高品质生活。

——坚持生态优先。坚定生态文明的道路自信和发展自觉，把绿水青山、蓝天白云当作最宝贵的财富，以更高目标、更大力

度加快生态文明建设，率先构建资源节约型、环境友好型、人口均衡型社会。

——坚持依法治市。充分利用特区立法权，发挥法治引领和推动作用，以法治奠定城市发展格局，实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，让一流法治环境成为核心竞争力，建设成为展示社会主义法治优越性的地方。

——坚持人民主体。人才是第一资源，最大限度激发珠海人民的积极性、主动性和创造性，促进人的全面发展，保证人民平等参与、平等发展的权利，更加公平地共享发展成果。

### 第三节 主要目标

——率先全面建成小康社会。在2017年率先全面建成小康社会，“十三五”期间提前实现地区生产总值和城乡居民收入比2010年翻一番。地区生产总值年均增长9%，到2020年全市地区生产总值达3000亿元以上，人均地区生产总值达3万美元（按现行汇率）。率先实现基本公共服务均等化，教育、文化、医疗等达较发达水平，为率先基本实现社会主义现代化打下坚实基础。

——基本建成国际化创新型城市。现代产业体系基本建成，形成一批具有国际竞争力的创新型领军企业，掌握一批核心技术，建成一批国际化创新平台。高新技术产品产值占规模以上工业总产值比重达60%左右，全社会研究与试验发展投入占地区生产总值比重超4%，国家高新技术企业超800家，每万人发明专利拥有量25件，全员劳动生产率明显提升。

——基本建立市场化国际化法治化发展环境。发挥横琴自贸片区在全面深化改革中的示范引领作用，坚持市场化改革方向，构建创新型经济体系和创新发展新模式。率先形成高标准投资贸易规则体系，建立宽进严管的市场监管体系和完善的社会信用体系。加快推动城市治理体系和运行机制现代化，推进各领域法治建设，2018年率先基本建成法治政府。

——基本接近宜居城市。能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度控制水平处于全国前列，主要污染物排放逐年下降。低碳生态发展模式基本形成，综合管廊和海绵城市建设走在全国前列。生态文明制度体系进一步完善，空气质量保持全国领先，建成国家森林城市和国家生态文明示范市，形成吸引国际一流人才的城市环境。

——基本实现东西部协调均衡发展。联接港珠澳大桥、辐射粤西的主骨架交通网络基本建成，东西部主要通道全面贯通，西部生态新区初具规模。横琴、高栏、高新“三大引擎”乘数效应不断放大，全市各有特色、一体联动的发展格局基本形成。东西部公共服务水平逐步接近，新农村建设成为全国示范，城乡居民收入增长与经济增长同步，城乡居民收入比进一步缩小，户籍人口城镇化率加快提高。

展望2030年，我市经过3个五年的努力和发展，以创新为主要引领和支撑的经济体系基本建立，宜居城市全面建成，城乡发展一体化基本实现，人民生活更加富足安定，民主法治制度更加完

备，基本实现社会主义现代化，经济发展和社会事业达主要发达经济体水平，成为经济发达、社会进步、生活富裕、生态良好、民主法治的现代化城市。

#### 第四节 基本理念

创新、协调、绿色、开放、共享五大发展新理念，是新常态下珠海发展的根本遵循。关键要落实到工作的各个方面，转化为具体的工作策略。

创新是珠海科学发展的核心动力。把创新摆在全市发展的核心位置，让创新贯穿于党委政府一切工作中，把主要的发展资源向创新活动配置，加快形成以创新为主要引领和支撑的经济体系和发展模式，实现从要素驱动向创新驱动切换、从跟随型发展向引领型发展转变。

协调是珠海发展的新空间。统筹推进城市和农村、东部和西部、陆地和海岛协调发展，在西部生态新区建设中加快交通、产业、城市西进，形成新的增长空间，培育新的增长动力，更高标准建设新农村，促进物质文明与精神文明协调发展，形成城乡、区域均衡协调发展新格局。

绿色是珠海不可动摇的价值追求。把生态文明示范作为城市理想与价值追求，像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境，以更高的标准、更严的要求加快创建国家生态文明示范市，率先形成绿色发展、低碳发展、循环发展的新方式，促进人与自然和谐共生。

开放是珠海抢占发展先机的关键一招。充分发挥横琴自贸片区的带动作用、港珠澳大桥的综合效用和高栏港“一带一路”的节点作用，承接、提升珠海开放发展的优势，发展更高层次的开放型经济，推动投资便利化和要素流动无障碍，在面向全球深度融合中树立新优势、增强竞争力。

共享是珠海发展的依归。坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，努力解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题，让全市人民在共建共享发展中有更多获得感，共同建设全国最具幸福感的城市。

## 第二篇率先全面建成小康社会

围绕“率先全面建成小康社会”的目标，将创新贯穿经济社会发展始终，把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点，深化改革开放，打造市场化、国际化、法治化发展环境，着力立体交通枢纽建设，发展高端产业，建设国际化创新型城市和宜居城市，推进区域、城乡、经济与社会协调发展，为率先基本实现社会主义现代化打下坚实基础。

### 第三章实施创新驱动核心战略建设国际化创新型城市

把握建设珠三角国家自主创新示范区重大战略机遇，全面实施创新驱动发展核心战略，以科技创新为核心，推进产业创新、金融创新、制度创新、文化创新，大力培养和聚集创新创业人才，闯出一条更多依靠创新驱动发展的道路。

## 第一节全力抢抓珠三角国家自主创新示范区战略机遇

加快实施创新驱动发展行动计划，强化企业创新主体地位，激发大众创业、万众创新活力，构建国际化高水平创新体系。到2017年基本实现创新驱动发展“8个倍增”目标，到2020年研究与试验发展经费投入强度达4%，建设成为珠江西岸区域创新中心，基本建成国际化创新型城市。

### 专栏3：珠海创新驱动发展行动计划（2015-2017年）“8个倍增”目标

1. 研发投入倍增。全社会研发费用增至75亿元。
2. 孵化能力倍增。孵化器面积增至100万平方米，孵化企业数量增至500家。
3. 新型研发机构倍增。数量倍增至20家。
4. 企业研发机构覆盖率倍增。规模以上工业企业建立研发机构的比例提高至32%。
5. 高层次人才倍增。引进诺贝尔奖得主、院士5-10名，创业类国家“\*\*\*\*”特聘专家80名，建设博士后工作站50个、招收培养博士后100名，全市高层次人才队伍规模达600人。
6. 大型骨干企业倍增。主营业务收入超100亿元的大型骨干企业增至18家。
7. 上市企业倍增。境内外上市企业（含新三板）增至100家。
8. 股权投资企业倍增。增至1200家。

### 1. 加强创新载体建设。

对照国家自主创新示范区高标准，高新区、横琴新区要发挥主力军作用，积极开展科技体制改革和机制创新，在科技金融结合、新型研发机构建设、人才引进、产学研结合、国际及粤港澳合作、创新创业孵化体系建设、知识产权运用和保护等方面积极探索，勇于进位，成为珠海创新驱动发展的主动力。

培育高新技术企业。筛选一批具有一定基础和发展潜力的企业，建立高新技术企业培育库，完善先进制造企业培育名录，推

动科技研发与制造、信息化与服务化深度融合。支持骨干企业在技术创新中发挥带头作用，重点培育一批年主营业务收入超过100亿元的创新型领军企业，对培育企业给予针对性的业务辅导和重点支持，促使企业规模实力显著提升，质量效益大幅提高，创新能力显著增强。积极落实高新技术企业所得税减免、企业研发费用加计扣除优惠政策，大力发展公共技术服务平台向所有初创型科技企业开放新模式。到2020年，全市高新技术企业超过800家。

## 2. 构建国际化高水平创新体系。

加快引进和培育新型研发机构。强化科技创新的需求导向，吸引国内外著名高校、重点科研院所来我市设立研发机构和分支机构，重点推进珠海深圳清华大学研究院创新中心、华南理工大学现代产业创新研究院、诺贝尔国际生物医药研究所等新型研发机构建设。实施珠海市优势学科（含二级学科）建设计划，向理工类、经济类学科及承担应用型、技术技能型人才培养为主要任务的学科适度倾斜，增强高校的创新支撑能力。支持中山大学、吉林大学与世界一流大学合作，在珠海共建高水平理工学院，支持暨南大学在珠海建设创新型研究院，引进科研平台和大型科学设施。依托广东省科学院，高水平建设海洋工程装备、航空航天装备和生物医药三大技术研究所。发挥好国家船舶和海洋工程装备质检中心、国家食品安全科技创新中心、智能电网公共技术服务平台等作用，积极参与航空发动机、智能机器人、深海探测、新材料、健康保健等领域的国家和省重大科技项目，做大做强已

引进的国家重点实验室分支机构，依托优势产业建设更多国家实验室，发挥共性技术研发能力对创新驱动的引领和支撑作用。采用政府资本金注入、股权投资、科研项目资助等多种方式，鼓励规模以上工业企业普遍建立企业技术中心、工程技术研究中心、重点实验室、工程实验室、博士后工作站、院士工作站等研发机构，支持格力、丽珠等骨干企业建设国家级研发机构。完善产学研合作长效机制，在生物医药、智能电网、航空、软件和集成电路设计等领域组建一批高水平的产学研协同创新平台，实现产学研协同创新。到2017年，全市新型研发机构达20家以上，全市规模以上工业企业设立研发机构的比例达32%。到2020年，力争新增国家级科研平台2-3个，新增科研团队10-15个，专利申请和授权量保持15%左右的年均增长率。

实施“大孵化器”战略。推进科技企业孵化器倍增和科技型中小微企业孵化工程，支持清华科技园二期等重点项目建设，构建“创业苗圃创客空间—孵化器—加速器—专业园区”孵化链条，推动清华科技园、南方软件园等有条件的孵化器申报国家级认定。到2017年，全市孵化器面积在现有基础上翻两番，达100万平方米，在园孵化企业数量超过1000家。

专栏4：“十三五”时期我市重要创新发展载体

1. 重大创新区域。高新区珠三角国家自主创新示范区、横琴新区“三链（创新链、产业链、资金链）融合”示范区、航空产业园等。
2. 重点创新平台。珠海深圳清华大学研究院创新中心、珠海（横琴）食品安全研究院、珠海华南理工大学现代产业创新研究院、珠海南医大生物医药公共服务平台、

珠海格力节能环保制冷技术研究中心、中航通飞研究院等。

3. 科技创新型骨干企业。珠海格力电器股份有限公司、伟创力制造（珠海）有限公司、珠海市魅族科技有限公司等。

4. 产业服务平台。国家船舶及海洋工程装备材料质量监督检验中心、国家印刷及办公自动化消耗材料质量监督检验中心、珠海南方软件网络评测中心、珠海南方集成电路设计服务中心、珠海进出口公共技术服务平台等。

### 3. 营造创新驱动生态环境。

改革科技体制机制。加强科技立法保障，修订完善《珠海经济特区科技创新促进条例》。建立财政科技拨款稳定增长长效机制，积极争取国家、省重大科技项目支持。针对企业发展、平台载体建设的不同阶段、不同类型，制定分类评价、导向清晰、激励约束并重的评价标准和方法。落实鼓励创新、宽容失败的精神，对于科研项目的风险给予一定程度的容忍。开展科技研发资金管理体制改革，建立无偿资助与有偿资助并行、事前支持与事后补助结合、竞争性分配和重点扶持协调的财政科技投入机制。运用财政补助机制，试行战略性新兴产业重大项目股权投资的资助方式，激励企业普遍建立研发准备金，推广使用创新券。改革科研立项机制，推动在珠高校、科研院所围绕市场需求和产业发展需要确定科研课题和攻关项目。建立科技创新激励机制。完善创新人才和科研成果评价激励机制，落实《广东省人民政府关于加快科技创新的若干政策意见》，制定落实科技成果收益分配、期权股权激励政策，赋予高等学校、科研机构科技成果自主处置权，科技成果转化所获收益全部留归单位自主分配，对成果转化的股权

奖励可进行股权确认，调动高校、院所和科研人员的创新积极性。建立“宽严相济”的财政科技经费监管机制和科研诚信制度，将有弄虚作假、逾期不验收等行为的承担单位列入黑名单，在一定期限内不予财政科技研发经费支持。

加大知识产权运用和保护力度，制定知识产权战略实施推进计划，建设国家知识产权试点市。推进知识产权创新战略，创新横琴国际知识产权交易中心运营模式，建设全国知识产权运营公共服务平台横琴特色试点平台，探索知识产权金融创新和跨境交易等特色业务，发展知识产权金融、科技银行、科技保险等新兴业态。

以国际先进质量水平为标杆，大力推进品牌发展战略，增强质量创新和质量保障能力，产品、工程、服务质量保持国内领先，打造区域性、行业性品牌，创建全国知名品牌示范区，建成全国质量强市示范城市。加强行业标准建设，推进专利标准化、标准产业化，争取更多标准化专业技术委员会落户。

建立商标品牌战略实施机制，提升我市商标培育、运用、保护和管理能力，以建设商标强市为目标，实现商标战略与企业发展、地方经济发展的融合。进一步加大商标专用权保护力度，普及和强化商标品牌宣传教育，推动优势产业集群或特色传统产业创建区域品牌，加大对驰名商标、著名商标、集体商标、国际注册商标的奖励资助力度，促进我市商标品牌总量快速稳步增长。到2020年，实现商标数量与质量同步提升，全市注册商标有效数

达4万件以上，商标国际注册量有较大幅度增长，中国驰名商标数达16件，广东省著名商标数达130件，形成一批具有市场竞争力和国际影响力的企业品牌、区域品牌。

#### 4. 激发民营经济创新潜力。

充分激发民营经济活力，废除各种形式的不合理规定，消除各种隐性壁垒，完善服务民营经济发展的平台和体制机制。鼓励优势企业并购重组，培育一批具有自主品牌、竞争力强的民营骨干企业。开展降低实体经济企业成本行动，优化运营模式，增强盈利能力。健全优先使用创新产品、绿色产品的政府采购政策。激发企业家精神，依法保护企业家财产权和创新收益。实施《珠海经济特区民营经济促进条例》，营造良好的政策环境。优化民营及中小企业公共服务体系，加快推进市民营中小企业公共服务平台建设，为企业提供诉求办理、融资增信、科技成果转化、技术交易、产品展示和创客空间等综合性公共服务。探索设立政府和高校共同合作，联合开办珠海民营经济发展研究院，构建我市民营经济发展新型智库，开展经济运行分析、专家现场问诊、大数据分析等工作。培育一批服务中小微企业的中介服务组织，到2020年，全市共认定50家市级中小企业公共服务示范平台。强化民营及中小企业融资服务体系，修改完善珠海市中小微企业“四位一体”融资平台工作方案，新增支小贷融资平台、转贷引导平台、助保贷融资平台等三个平台，通过不同层次、不同阶段、不同方向帮助中小微企业解决融资问题。深化民营及中小微企业培育工

作，重点抓好重点民营企业和“幼狮计划”小微工业企业的培育工作。以民营科技企业和民营企业（中小企业）创新产业化示范基地为抓手，鼓励引导民营及中小企业技术创新。到2020年，全市共认定民营科技企业达230家、市级民营企业（中小企业）创新产业化示范基地达160家。发挥科技型中小企业创新资金的引导作用，支持科技型中小企业开展技术创新活动。到2020年，民营经济增加值占地区生产总值比重达46%，民营企业在全市高新技术企业的比例达80%以上。

#### 5. 推动大众创业万众创新。

优化劳动力、资本、土地、技术、管理等要素配置，激发创新创业活力，推动大众创业、万众创新，释放新需求，创造新供给，推动新技术、新产业、新业态蓬勃发展，加快实现发展动力转换。大力发展低成本、便利化、全要素的众包、众扶等空间更好服务创新创业。鼓励开放式协同创新，支持互联网龙头企业建设开放式网络创新平台，激发产业组织、商业模式、供应链等各类创新和互联网跨界融合创新，建立跨行业、跨区域创业创新联盟，营造创业生态圈。加强创业教育培训，激发大众创新万众创业活力。省、市合作共建省级综合性创业孵化（实训）示范基地，全市市级创业孵化基地达15个，比“十二五”时期翻一番。

#### 第二节着力构建以金融为引领的创新支撑服务体系

依托横琴自贸片区金融创新平台，抢抓中国人民银行支持广东自贸试验区建设系列政策措施的机遇，以珠港澳金融合作为重

点，积极参与珠三角金融改革创新综合试验区建设，集聚金融产业、培育金融机构、创新金融业态，提高金融服务科技、服务实体经济的效率，增强金融服务珠江西岸地区发展的能力。到2020年，力争金融业增加值占地区生产总值比重达10%，资产规模超过15000亿元。

推动金融、科技、产业融合创新发展。发挥金融创新对技术创新的助推作用，建立从实验研究、中试到生产的全过程科技创新融资模式，鼓励发展风险投资、天使投资等各类创业投资基金，探索建立股权众筹平台。鼓励金融机构开展业务创新，积极发展科技（型）支行、科技小贷、科技融资担保公司等服务科技型企业的专业金融机构。加强高新区科技金融试点建设，引进或培育创业投资基金和天使基金，引导金融资本投向科技产业，支持孵化器、加速器建设。支持珠海科创投公司成为我市科技金融创新发展的主渠道、主平台。全力建设好“新三板”公司华南基地，推动建设珠海产权交易中心股权平台等，为科技型企业提供多层次服务。建立科技型企业上市后备资源库，鼓励科技型企业利用资本市场发展壮大。到2020年，力争境内外主板、创业板、新兴战略板、新三板上市挂牌企业数量突破150家。

推进横琴自贸片区金融开放创新。抓住国家扩大银行、保险、证券等市场准入机遇，加快推进横琴自贸片区落地实施金融创新政策，在人民币资本项目可兑换、外债宏观审慎管理试点、跨境人民币业务、外汇管理等重点领域和关键环节先行先试，鼓励新

兴金融业态规范发展。与港澳在金融机构设立、业务创新、人才培养、项目合作、信息共享等方面全方位深化合作，建设粤港澳金融合作创新实验区，构建金融开放合作新体制。依托澳门加强与葡语系和西语系以及拉美国家的金融合作，推动珠港澳三地机构共同设立重点面向葡语系和西语系国家和地区的人民币海外投贷基金，把横琴自贸片区打造成为金融服务“一带一路”战略的重要节点。建设各类要素交易平台，积极引进境外战略投资者参股或设立要素交易市场，将广东金融资产交易中心打造成为国际金融资产交易平台，推动各类要素交易场所开展跨境交易业务，鼓励开展旅游休闲业相关的跨境消费金融业务。促进金融企业在横琴集聚发展，加强和完善横琴自贸片区金融监管。

完善现代金融市场体系。统筹城乡金融资源配置、优化区域金融布局，发挥金融支撑农村的作用，鼓励金融机构开拓“三农”和小微企业市场，发展农业保险，提升普惠金融水平。大力促进现代保险服务业的发展，鼓励保险机构拓展养老、健康、责任等多元化保险业务。创新发展互联网金融、绿色金融、海洋金融、丝路金融，大力发展私募基金、融资租赁、商业保理、财富管理、第三方支付等新兴金融业态。优化金融组织结构，推动银行业、证券期货业、保险业和类金融组织协调发展。建立金融风险监测、研判、处置机制，健全地方金融信用体系，保障地方金融秩序稳定，优化地方金融生态环境。健全金融纠纷解决机制，保护金融消费者合法权益，充分发挥调节、仲裁在构建多元化金融争议解

决机制中的作用。做大金融市场规模，到2020年，争取本外币存贷款分别突破10000亿元和5000亿元，保险密度达7500元/人，保险深度达6%。

#### 专栏5：“十三五”时期我市金融业发展主要任务

1. 实施金融强市战略。构建一个产业区域划分鲜明、发展模式各具特色、适应经济新常态的新金融体系，全面提高金融服务实体经济效率。大力推进金融体制机制创新，争取国家创新政策试点，完善机制、健全体制，确立珠海在粤港澳金融合作创新中的稳固地位，将珠海逐步建设成为广东省金融产业强市、珠江口西岸金融核心区和香港国际金融中心的次中心。发展壮大总部金融、私募金融、互联网金融、小微金融、众创金融、跨境金融、海洋金融和丝路金融，构建具有珠海特色的金融产业体系。引进境外战略投资者参股境内各要素交易平台，落地外债宏观审慎管理、限额内资本项目可兑换等，试行自由贸易账户、与澳门同城清算等金融业务。金融国际化程度显著提高。

2. 建设粤港澳金融合作创新实验区。通过深化珠港澳金融合作，扩大金融业双向开放，全面提升珠海金融业国际化水平。在CEPA协议框架下，加强珠港澳金融合作，推动银行、证券、保险等金融服务领域逐步对外开放，降低门槛扩大金融业市场准入。支持横琴自贸片区内外资企业的境外母公司或子公司按规定在境内银行间市场发行人民币债券。支持横琴自贸片区内金融机构和企业在香港资本市场发行人民币股票和债券，募集资金可调回区内使用。支持港澳地区机构投资者在横琴自贸试验片区内开展合格境内有限合伙人业务，募集区内人民币资金投资香港资本市场。支持港澳地区机构投资者在横琴自贸片区内开展合格境外有限合伙人业务，参与境内私募股权投资基金和创业投资基金的投资。支持粤港澳三地机构在横琴自贸片区内合作设立人民币海外投贷基金，募集内地、港澳地区及海外机构和个人的人民币资金，为我国企业“走出去”开展投资、并购提供投融资服务。推动企业集团财务公司、金融租赁公司、消费金融公司、汽车金融公司、金融资产管理公司、证券公司、基金管理公司、期货公司、保险公司等机构开展跨境融资、跨境担保、跨境资产转让等业务。

### 第三节 打造面向全球的人才高地

深入实施人才强市战略，以服务创新驱动发展为核心，加快推进人才发展体制改革和政策创新，促进粤港澳人才深度合作，形成具有国际竞争力的人才制度优势，吸引集聚海内外优秀人才

来珠海创新创业，力争五年内全市人才总量增加到60万人。

率先形成人才制度优势。实施人才优先发展战略，优化人才政策体系，优化提升高层次人才计划的执行力和吸引力，创新人才培养和评价机制，构建具有国际竞争力的人才政策体系。完善多元化引才制度，利用信息化手段，加强对人才供需的预测，建立海内外高端人才信息库，加大招才引智力度。建立务实灵活的柔性引才机制，促进跨国跨境人才交流合作。创新人才培养使用激励机制，厚植人力资本优势。加快推进横琴新区全国人才管理改革试验区、粤港澳人才合作示范区建设，在高层次人才入出境、在华停居留、项目申报、职业资格认可、创新创业、评价激励、服务保障等方面先行先试，营造国际人才自由往来的宽松环境，为全省乃至全国深化人才发展体制机制改革提供可复制、可推广的经验。

实施高层次人才倍增计划。利用更开放、更灵活的人才管理制度和政策，面向全球、发达国家、人才聚集区，依托高新技术企业、新型研发机构、孵化器、高水平大学等各类载体，大力引进符合产业发展需求的创新创业团队、高层次人才和青年优秀人才，引进培育一批站在行业科技前沿、具有国际视野的领军人才和创新创业团队。到2020年，引进创新创业团队80个，高层次人才1000名，留学归国人员达12000人，招收培养博士后人员达130人。全方位加强国际人才合作，与德国达姆施塔特工业大学高标准共建“格力学院”，以引进先进技术、高端人才和优质管理为重

点，集聚高端生产力，加快推进珠江西岸先进装备制造业基地建设。加强职业技能培训，加大高技能人才培训力度，着力培养应用型高级专业人才，提高技术工人和技能人才待遇，提供更有针对性、更有效的服务。

优化人才创新创业环境。鼓励设立各级人才创新创业发展基金，发挥财政“种子”资金作用，运用市场化运作机制，引导各类资本投向高层次人才创办的企业。落实和完善大学生创业奖励扶持政策，激发大学生创新创业激情。以留学生创业园、大学生创业孵化园、横琴澳门青年创业谷、广东珠海旅欧留学人员创业园等为载体，大力发展低成本、便利化、全要素的“众创空间”，为各类人才提供平台。发挥留学生节、“海菁汇”等平台作用，更好服务留学人员创新创业。构建全市人才服务工作体系，培育和发展人才资源市场，提升人才服务专业化、信息化、市场化水平。

#### 第四节以信息化建设开拓发展新空间

统筹建设智慧城市，打造综合平台，推进主题应用，成为珠三角世界级智慧城市群的重要一极。坚持信息化先导发展，建设高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施。加快光网总体建设，推动骨干网、城域网、接入网、互联网数据中心和支撑系统的升级改造，推进光纤入小区、光纤入户，逐步扩大互联网、电信网、广电网三网融合试点范围。大力推进4G网络，积极布局5G网络，基本建成全覆盖的城市无线宽带网络，“政府WIFI通”覆盖公共服务场所。高水准建设绿色数据中心，加强信息基础设

施的共建共享。到2020年，家庭用户网络平均接入速率能力达100兆以上，互联网普及率达82%，光纤入户率达80%以上，4G网络实现全覆盖。加快建设城市综合信息平台，提升公共基础设施智能化水平，建设信息安全网络。建设智慧珠海云计算中心，整合共享全市社会信息资源，优先发展高效、安全、环保的政务云计算数据中心，提高政务服务精细化管理水平。建设全市智慧城乡空间信息服务平台，推进地理空间信息与人口、产业经济、基础设施、公共服务、社会管理等相关领域信息的整合、交换和共享，加快实现信息化与城乡建设、土地利用和城镇服务管理等协调发展。加快建设智慧交通网络基础设施，打造全覆盖、立体化交通传感网络以及基于物联网技术的“车联网”服务平台。实施以教育、医疗、社保三大领域为重点的社会服务智能化，逐步建立全面在线的公共服务提供模式。推进环保、城管、市政、城市安全及应急指挥信息化，逐步实现各领域信息基础设施和资源共享，构建协同高效的城市管理系统。研究制定统一的技术标准，为智慧城市建设和跨进大数据时代做好充分准备。

专栏6：“十三五”时期我市智慧城市建设主要内容

1. 基础设施。建成泛在、融合、智能、可信的信息网络基础设施。到2020年，家庭用户网络平均接入速率能力100兆以上，互联网普及率达82%，光纤入户率达80%以上，4G网络实现全覆盖。

2. 数据建设。建成广泛汇聚城市各项信息的智慧城市信息资源库，支撑信息资源和应用灵活控制和配置的智慧城市综合支撑平台。建成基础空间数据库、人口基础数据库、法人基础数据库、宏观经济数据库、建筑物基础数据库。90%以上政府部门接入珠海智慧城市综合支撑平台，开展实时数据交换和定期数据交换。

3. 智慧交通。建成区域交通枢纽城市交通智能监管、运输服务资源科学调配的交

通运输信息体系。构建支撑现代化综合交通运输体系，公路、铁路、航空、水运、口岸“五位一体”的交通运输信息服务覆盖率达100%；城市核心城区交通信号灯100%联网控制；手机移动终端、车载定位导航终端、移动电视终端、道路交通诱导屏、停车场站诱导屏、交通信息发布大屏幕等多模式交通信息服务实现率达100%；智能公交运营调度的覆盖率达100%，70%以上主要公交站点和站场站牌电子化；城市交通系统整体运行效率提高30%。

4. 智慧城管。城市规划、建设、运营管理全面数字化，城市各项设施运转高效，城市资源配置更加合理。全市道路交通、城市景观、建筑物基于城市规划“一张图”、“五规合一”进行推演和管理；全市水、电、气、通信、排污地下管线数字化覆盖率达80%以上；环境智能在线监测率达95%以上；城市化区域城市和社会网格化管理覆盖率达100%，数字城管实现100%过程监管。

5. 智慧政务。建设以服务企业和市民为中心、高效运行的政府集成服务体系。要求公开的政务信息实现100%在网上查询；行政审批及行政许可事项100%可在网上申请及查询结果，可全流程在线办理的行政审批及行政许可事项比例达60%以上；行政服务事项网络监察率达95%以上；基层政务数据统一采集率达90%以上；信息资源公益性开发提供量达30%左右；政府网站集约化建设比例达80%以上。

6. 智慧社会服务。建成全面覆盖全市居民、伴随市民一生的集成化、多样化、个性化、人性化的数字生活环境。常住人口市民卡覆盖率达98%，通过市民网页提供的服务比例达90%；居民健康档案基本普及，实现网络、手机等健康信息自主管理和渠道；城区建成智慧社区比例达30%。

## 第四章加快形成以智能制造为龙头的现代产业体系

抓住全球新一轮科技革命和产业变革的重大机遇，面向全球集聚高端要素，以重点产业和产业链关键环节作为引商引资引技引智的突破口，着力引进大型龙头骨干企业和拥有核心制造技术的配套企业，带动产业能级整体提升。到2020年，全面建成现代产业体系。

### 第一节增强高端制造业核心竞争力

把握国家实施《中国制造2025》战略机遇，顺应国际制造业发展趋势，以机器人、智能家居等智能制造为主攻方向，积极发展“工作母机”项目，聚焦船舶与海洋工程、航空航天、轨道交

通、新能源汽车装备等重点领域，加快建设全省智能制造示范基地和珠江西岸先进装备制造产业带重要增长极。到2020年，先进制造业增加值占规模以上工业增加值比重达48.8%，装备制造业工业增加值达760亿元，年均增长15%。落实《珠海市促进智能制造产业发展实施意见》，推动格力国际智能制造产业园、国机机器人产业科技园和云洲智能无人船产业基地等智能工厂建设，培育和引进机器人企业及系统集成企业，提升柔性化、智能化、网络化的生产系统集成能力。到2020年，格力国际智能制造产业园达年产能10000台智能机器人。以西部生态新区建设为契机，规划建设先进装备制造业重点行业的专业化配套园区。支持三一海洋重工、巨涛等骨干企业做大做强，依托高栏港打造沿江沿海装备制造产业带和海洋工程装备国家新型工业化示范基地。继续支持通用飞机研发生产、航空发动机维修、通用航空运营服务等重点项目落户，完善通用飞机产业链。以中车等核心企业为依托，重点发展100%低地板有轨电车、纯电动客车，加快智能交通装备基地建设，建设富山应急救援装备产业园。促进节能环保智能家电、高端打印设备及环保型耗材、高端石油化工和清洁能源产业等优势产业提升竞争力。到2020年，形成2-3个500亿元级和1-2个千亿元级先进装备产业集群。

专栏7：“十三五”时期我市先进装备制造业10大标志性产品

1. 半潜式钻井平台（超大型海上浮式结构物）。依托中海油、三一重工等大型企业集团的技术优势，积极开发研制半潜式钻井平台等高端装备与超大型海上浮式结构物等前瞻概念性装备，满足创建海洋强国、实施南海战略、发展海上丝绸之路等国家

战略部署需要。

2. 豪华游艇。依托太阳鸟和法拉帝等国内外领先企业，采用先进技术制造全球领先的豪华游艇，在游艇内部装饰、游艇速度及配套服务上满足国内高端商务人群需求。

3. 全复合材料轻型公务机。依托中航通飞公司制造基础与型号体系，制造我国具有自主知识产权的全复合材料轻型公务机，在客舱舒适度和飞行距离上满足国内主要公务商旅出行需求。

4. 有轨电车。依托中车珠海基地，重点发展100%低地板有轨电车，满足珠三角城市轨道交通网络建设需求，拓展国内外城市轨道交通市场。

5. 纯电动客车。依托银隆集团等企业，进一步增强动力电池研发制造能力，满足续航里程长、充电速度快、舒适度高的纯电动客车的市场需求。

6. 配电自动化主站系统。依托许继集团等企业的技术资源，集成配电SACAD、配电GIS、配电仿真等功能，实现配电自动化主站系统本地化设计制造，满足智能配电网建设信息化、自动化、互动化需要。

7. 高速宽幅打印机。依托珠海完善的打印机产业链和赛纳、天威等龙头企业，研制高速宽幅打印机，突破国外对喷头技术的封锁，满足更快速、更高效的高容量打印设备需求。

8. 64排及以上CT机。依托和佳等骨干企业，制造具有自主知识产权的64排及以上高端CT机，打破CT机中高端市场被国外品牌垄断的局面，满足国内日益增长的高技术医疗影像设备需求。

9. 光伏中央空调。利用格力光伏直驱变频离心机系统的国际领先技术，根据市场需求开发光伏中央空调系列产品，将“不用电费的中央空调”推广到厂房、商业楼宇、家居等众多领域。

10. 高性能六轴工业机器人。依托格力国际智能制造基地和国机机器人产业基地，研制高性能六轴工业机器人，满足工业生产快速发展对机器人的需求。

## 第二节 做大做强高新技术产业

搭建公共技术平台，加快高新技术产业与制造、信息化与服务化融合，提高自主研发实力，完善产业链关键环节，推动软件和集成电路设计、生物医药、智能电网等成为支柱产业，培育航空发动机、物联网、大数据、3D打印、新材料、移动互联网等未来产业。支持细分领域“单打冠军”壮大规模，促进高新技术产业集群内生增长，高水平建设省战略新兴产业基地和国家高技术

产业基地。到2020年，高新技术产品产值占规模以上工业总产值比重达60%，高技术制造业增加值占规模以上工业增加值比重达26.5%。依托金山软件、远光软件等企业，发展移动互联网、信息安全、基础软件等软件设计产业。依托炬力集成、全志科技等企业，围绕数字音视频处理、智能控制等重点领域，引导芯片设计与整机整合，发展集成电路设计产业。依托许继电气、长园电力等企业，重点发展变电站综合自动化装备、新能源及接入电网技术装备等智能电网产业。依托丽珠、联邦等企业，加快完善生物医药专区建设，将珠海生物医药专区打造成国内一流、国际知名的生物医药专区。依托高栏港石化基地等主要载体，发展高性能纤维、可生物降解聚合物材料和高分子化工材料产业。依托珠海航空产业园参与航空材料研制和生产，逐步发展航空航天材料制造产业。加快发展为工业设计、模具制造、教育、医疗、动漫艺术设计等领域服务的3D打印产业，支持保税区申报国家3D制造技术创新中心。

### 第三节 加快发展高端服务业

把握全球经济中高端服务业竞争趋势，以壮大规模、优化结构、突出特色、增强功能、提升能级为重点，强化城市集聚辐射功能，建设对接港澳、辐射大西南的航运中心、物流中心、科技创新中心和总部经济基地。依托横琴粤港澳现代服务业聚集区，大力发展总部经济、商务金融服务等产业。完善拓展十字门中央商务区功能，做大做强中国国际航空航天博览会、国际打印耗材

展、国际赛车会和国际游艇展，举办中国国际马戏节，引领会展业国际化、专业化、品牌化发展，建设区域会展基地。加快香洲产业转型升级步伐，打造一批现代服务业集聚区，重点发展研发设计、信息、物流、商务、金融等现代服务业。高起点建设高栏港综合保税区，优化提升保税区功能，规划建设港珠澳大桥国家级产业物流园，大力发展港口航运、保税物流。推动电子商务和其他产业深度融合，促进电子商务企业集聚发展，创建国家级电子商务示范企业基地，争取保税区成为国家跨境电子商务综合试验区。以高端制造业为延伸，加快互联网与现代物流融合，形成以第三方、第四方物流企业及供应链服务企业为主体的物流产业集群。积极承接信息技术、知识流程、业务流程外包，推动服务外包产业跨越式发展。以检验检测认证、研发中介、技术转移、创业孵化、知识产权、科技咨询、会计法律服务等领域为重点，推动科技服务业发展壮大。发展健康服务业。围绕提高有效供给能力，规划建设公共游艇码头、充电桩等公用消费型基础设施，大力培育高端消费型产业，提高供给质量，创新消费模式，激发消费者潜力，扩大消费需求。到2020年，服务业增加值比重不低于48.1%，现代服务业增加值占服务业增加值比重达58%。

#### 第四节创新发展特色海洋经济和生态农业

依托万山群岛、环横琴岛和环高栏岛等海洋经济区域，实施“科技兴海”工程、智慧海洋工程，重点发展港口物流业、海洋工程装备制造业、现代游艇业、滨海旅游业、现代海洋服务业、

现代渔业等产业，打造环港澳蓝色海洋产业带。以万山海洋科技示范园为重点，着力发展海洋可再生能源、海洋生物医药、海水资源综合利用等海洋高科技产业。大力发展海上休闲产业，建设粤港澳游艇消费中心及国际海洋垂钓区。编制实施现代渔港建设规划，加快推进洪湾渔港建设和香洲渔港搬迁，逐步完善渔业配套设施建设，形成以国家中心渔港和一级渔港为龙头，以二、三级渔港为骨干，布局合理、功能完善、管理规范是现代渔港体系。以国有企业为平台，以洪湾渔港为依托，吸引国内外大型远洋渔业企业来我市设立总部，大力发展外海远洋渔业，组建外海远洋渔业船队，力争外海远洋捕捞渔船数达80艘。组织实施万山区游钓休闲渔业区规划，大力发展休闲渔业，推进建设一批省级休闲渔业示范基地，打造1-2个国家级休闲渔业示范基地。启动建设海洋牧场312平方公里，争取成为广东省人工鱼礁建设示范点。到2020年，海洋产业总产值达1800亿元，年均增长13.9%，海洋经济结构进一步优化，海洋产业高端化，海洋经济带动范围广泛、引领能力强大、辐射功能完善，海洋经济发展质量优良、海洋科技先进、海洋生态环境友好、海洋管理科学，建设成为珠港澳海洋经济合作先行区、临海、临港工业绿色发展基地、世界级滨海旅游休闲度假区、海洋科技成果高效转化先导区、涉海金融改革创新试验区、海洋生态文明建设示范区。

加快转变农业发展方式，推进农业现代化，大力发展生态渔业、特色种植业、休闲观光农业、社区支持农业等新业态，围绕

“白蕉海鲈”等珠海优势产品，通过龙头企业带动，建设一流种业基地，推动农渔产品精深加工，培育一批名优品牌，构建起以农产品供应链为纽带的农业产业体系，以生态、观光、休闲为特色的农业生态旅游产业体系，推动传统农业向产品标准化、品牌化、产业化的现代农业转型。以珠海国家农业科技园区等为主体，推广无公害蔬菜、名优水果、河口渔业、高端花卉苗木等优势特色农产品种植。推进农村一、二、三产业融合发展，开发农业多种功能，提高农业效益，依托水网纵横、沙田连片的滨江田园风貌，发展体验式农业旅游，盘活园区现有土地，建设一批农产品储藏、加工、流通、交易等现代农业产业延伸体系项目，打造集休闲观光、农渔体验、文化娱乐、生态环保、农产品流通于一体的综合性休闲农业园区。以广东（珠海）现代种业发展中心落户台湾农民创业园为契机，全面实施种业工程，加强良种良法研发和引进推广，大力发展高科技农业、高附加值农业，不断提高农民收入水平。全面推进乡村旅游标准化建设，推广“斗门乡村旅游节”、“悠游金湾”、“畅游唐家湾”等主题乡村旅游品牌。连片开发斗门镇至莲洲镇沿线分散的旅游资源，整体打造4A级景区。大力发展民宿产业，鼓励农家乐项目提质升级。到2020年，农业总产值达109.42亿元，年均增长4%，第一产业增加值达54.34亿元，年均增长3%。

专栏8：“十三五”时期我市高端产业发展重点领域

1. 高端制造业。海洋工程装备、航空航天、轨道交通、新能源汽车、电子电器设备、智能制造、石油化工、3D打印机、医疗器械、游艇、精细化工、工作母机等。

2. 高新技术产业。软件、集成电路设计、移动互联网、智能电网、物联网、生物医药、新材料、智能机器人、海水淡化设备、可穿戴设备等。

3. 高端服务业。现代金融、商务会展、总部经济、休闲旅游、高端物流、文化创意、科技服务等。

4. 特色海洋经济和生态农业。高端海岛度假与海上运动、海岛休闲旅游、远洋渔业、深水网箱养殖、海洋产品深加工、特色种植业、生态农业旅游等。

### 第五节实施信息化先导战略改造提升传统优势产业

加大传统优势产业转型升级力度，滚动实施技术改造三年行动计划，推动全市工业企业新一轮技术改造。“十三五”期间，累计完成工业技术改造投资1000亿元。支持企业广泛采用新技术、新工艺、新设备、新材料对装备设施、工艺条件及生产服务等进行改造提升，推广应用自动化、数字化、网络化、智能化、供应链管理先进制造技术装备和管理服务，提高企业技术水平和竞争力。加强产业集群共性技术攻关和创新平台建设，制定完善政策措施，建立长效工作机制，发挥政府资金杠杆作用，引导更多社会资金投入技术改造。

### 第六节实施“互联网+”行动计划

建设“互联网+”示范城市。推进互联网在经济社会各领域广泛应用，提升经济发展质量和社会治理水平。着眼创新驱动、转型升级和提质增效，加快发展基于“互联网+”的电子商务、新型物流、现代农业等新业态和服务模式，推动互联网新技术、新产品、新业态、新模式与经济社会发展深度融合，积极发展智能制造、大规模个性化定制和网络化协同制造，打造互联网创新集聚区，培育一批互联网经济领军企业。打造“珠海工业云”，开展工

业互联网融合创新试点，积极申报国家智慧集群和国家智慧园区认定，建设智慧产业园区，推动生产制造智能化、互联网工业设计，促进工业企业管理智能化，构建协同制造体系，推进互联网与工业融合创新。深化珠港澳互联网金融合作，促进横琴集聚发展互联网金融，积极发展互联网海洋金融，推动互联网金融规范发展，打造互联网金融新业态。推动发展农村电子商务和农产品溯源，实施现代物流发展规划，加快互联网与现代物流融合，培育互联网商贸服务新模式。

实施大数据发展战略。整合共享全社会信息资源，建立全市互联互通的电子政务平台和政府数据统一开发平台，政府公共数据资源合理适度向社会开放。推动政务大数据在线开放和应用，加强市民卡推广和深化应用，推进“互联网+”税务，完善互联网公共政务服务，提升政府服务新效能。鼓励企业大数据应用，构建企业大数据管理和服务体系，建设面向港澳乃至亚太地区的云计算公共平台和大数据处理中心，培育一批大数据和云计算领军企业，形成大数据产业集群和生态体系。

到2020年，“互联网+”产业生态基本形成，大数据产业和智慧园区不断培育出新兴增长点，互联网服务深度融入经济、社会各个领域，成为全省互联网经济发展核心区、网络民生应用服务示范区、网络创新创业集聚区。

专栏9：“十三五”时期我市重点产业布局
---------------------

1. 横琴新区。发挥政策创新优势，鼓励港澳高端服务业向横琴拓展，重点发展休闲旅游、商务服务、金融服务、文化创意、中医保健、科教研发与高新技术等产业，
--

探索扩大横琴特殊政策的适用范围，形成高端产业聚集发展的政策制高点，形成珠江口西岸服务中心。

2. 高栏港区。抓住成功升级为国家级经济技术开发区的有利契机，加强与国内外先进地区的战略合作，大力发展临港经济，打造世界级船舶和海洋工程装备制造基地、国家级清洁能源和石油化工基地、国家新型工业化产业示范基地以及国家综合运输体系重要枢纽。

3. 高新区。实施高新区升级行动计划，推动唐家湾片区、金鼎工业片区、科技创新海岸、大学园区协同发展，做大做强以互联网、智能电网产业为核心的智慧产业，巩固提升电子信息、生物医药等传统优势产业，建设软件产业国家高技术产业基地、具有特色和竞争力的集成电路设计产业基地、珠三角具有影响力的文化创意集聚区。

4. 航空产业园。重点发展航空制造、航空运营服务和航空展会休闲旅游等产业，建设航空产业国家高技术产业基地和国家通用航空产业改革发展示范区。

5. 富山工业园。重点发展节能环保智能家电、高端电子信息、轨道交通装备、生物医药等产业，建设走新型工业道路的临港先进制造业基地。

6. 香洲高端服务集聚区。重点发展总部经济、休闲旅游、商务会议等产业，加快向服务型经济转型。

7. 万山区。加强整体规划，完善基础设施，依托海岛生态环境和渔业资源，突出“一岛一品”特色，将万山区建设成为广东海洋经济综合试验示范区、粤港澳海洋经济融合发展区、全国高端海洋海岛休闲旅游胜地和国家科技兴海基地；要配合横琴新区和香洲区总部经济发展，将大小万山岛打造成“高端财富中心”，吸引更多资源汇聚万山。

8. 珠海国家农业科技园区。充分发挥生态优势，体现“临近港澳”与“岭南沿海”两大特色，重点建设莲洲核心区，发展生态农业和休闲旅游，建设珠三角及港澳地区农产品重要基地、国内一流的现代农业和生态旅游园区。

9. 珠海保税区—珠澳跨境合作区。充分利用特殊功能和政策优势，配合横琴新区现代服务业发展的需要，重点发展保税仓储物流、保税展示、国际贸易等产业，加快推动园区从加工制造为主向商贸服务业为主转变，着力构建保税商务基地，打造国际贸易平台。

## 第五章以横琴自贸片区为先导建设国际化环境

抢抓国家“一带一路”战略实施和横琴自贸片区建设机遇，以开放合作拓展发展空间，深化与港澳台合作，完善市场化国际化法治化发展环境，促进国际国内要素有序流动、资源高效配置、市场深度融合，构建全方位开放新格局。

## 第一节率先对接国际高标准投资贸易规则

参照世界银行评估指标体系，对照新加坡、港澳营商环境，制定行动计划，重点围绕开办企业、获取信贷、保护少数投资者、跨境贸易、执行合同等评价项目，补齐短板，率先营造法治化国际化便利化营商环境。实行准入前国民待遇加负面清单管理制度，推动投资便利化、贸易自由化和政务服务便捷化。深入推进粤港澳服务贸易自由化，在扩大服务业开放、机构准入、检测业务互认制度、医疗机构转诊合作、服务人员职业资格互认、社会保障衔接、口岸通关模式创新等方面先行先试，落实“一线放宽、二线管住、人货分离、分类管理”分线管理政策，推动经济要素在珠港澳三地间便利流动。强化国际贸易功能集成，在离岸贸易、保税展示交易、融资租赁、国际航运服务、跨境电子商务、汽车平行进口等方面大胆探索，推进贸易发展方式转变。发挥横琴制度创新、要素集聚、服务支撑的作用，加快形成可复制、可推广的经验，带动全市形成一流国际化环境。

强化自贸区政策、内地与港澳关于建立更紧密经贸关系的安排政策、横琴新区政策的叠加效应，集聚发展旅游休闲健康、商务金融服务、文化科教等重点产业，重点建设文化教育开放先导区和国际商务服务休闲旅游基地。发挥澳门与葡语系国家联系密切的优势，与澳门联手打造中拉国家经贸合作平台。加快中国—拉美企业家理事会联络办公室（珠海）、中国—拉美和加勒比国家共同体成员国博览会、中拉经贸研究与信息中心、拉美商品国际

交易中心等载体建设，探索与拉美国家在贸易、投资、金融等方面的全方位合作机制，构建与国际高标准投资、贸易、管理规则接轨的自由贸易园区。依托港澳在金融服务、信息咨询、国际贸易网络、风险管理等方面的优势，发挥横琴自贸片区高端要素集聚优势，服务内地、面向世界，扶持和培育外贸综合服务业，将横琴自贸片区建设成为内地企业和个人“走出去”重要窗口、泛珠三角区域发展综合服务区、粤港澳深度合作示范区和“一带一路”开放合作区。

## 第二节 聚焦“一带一路”战略构建开放新格局

主动对接国家战略，打造“一带一路”海上合作战略支点。以海港为重点打造互联互通走廊，按照国家部署推进广贵川—南亚国际物流大通道项目，参与巴基斯坦瓜达尔港口和自由贸易区合作项目，推进高栏港与巴西圣埃斯皮里图州维多利亚港直航，与“一带一路”沿线重要城市共建港口联盟和空港联盟。建立开放型金融平台，积极参与“广东丝路基金”。深化与沿线国家海洋、能源等领域互利合作，密切以文化旅游为重点的人文交流合作，构建对沿线国家多层次、多渠道、全方位开放格局。

积极引导我市优势产业和企业“走出去”进行全球布局，培育一批本土跨国企业，在全球范围内进行资源和价值链整合。到2020年，对外协议投资额达22.8亿美元，年均增长8%。加强境外投资服务，建设“走出去”服务平台，加强与我国驻外使（领）馆、商务机构和中介咨询联系，及时为企业提供信息咨询服务，

推动优势和富余产能跨出国门。鼓励企业开展对外投资合作，积极参与国家和省在境外建立的经济贸易合作区，建设生产基地、销售基地、运营总部、批发市场和零售网点，推动优势产品“产地多元化”。拓展贸易合作领域，充分利用地缘优势和中国—东盟自贸区建设机遇，巩固新加坡等东南亚传统市场，积极开拓印度、中东、巴西等新兴国家和地区市场。

### 第三节推动珠港澳深度合作

在“一国两制”方针下，紧密粤港澳合作关系，形成互惠互利、优势互补、共同繁荣的合作局面。积极参与打造粤港澳大湾区，共建珠港澳优质生活圈，逐步实现珠港澳区域服务业融合发展以及服务市场一体化。

建设粤港澳大湾区重要枢纽。充分发挥港珠澳大桥“乘数效应”和横琴自贸片区政策效应，积极融入泛珠三角区域合作，形成“一带一路”国家战略框架下的“湾区+自贸区”优势，参与建设粤港澳大湾区世界级城市群。借鉴港澳经验，深化体制机制创新，推动在社会管理与公共服务等方面与港澳对接，打造粤港澳紧密合作示范区。以港珠澳大桥建设为重点，全面加强交通基础设施对接，实行更加便利的通关政策，推动珠海与港澳、珠三角其他地区“无缝换乘对接”，构建内联珠三角及内陆腹地、外联港澳的立体交通格局。深化珠港澳机场合作，加强与港澳在港口航运、物流组织服务上的对接，构筑优势互补、共同发展的海空运输体系。打通港珠澳大桥与城市各组团及产业园区的联系通道，

科学规划建设沿线口岸、物流、商贸等配套设施，促进各种资源要素向产业园区集中，将珠海打造成为湾区重要的区域物流枢纽。

推动珠港澳产业、城市融合发展。加快实施《珠江三角洲地区改革发展规划纲要（2008-2020年）》、《粤港合作框架协议》、《粤澳合作框架协议》，完善三地政府沟通合作机制，推动珠港澳发展规划相互衔接、基础设施建设统筹协调、产业布局错位发展、城市功能支持互补、公共事业服务合作，携手打造珠港澳国际都会区。以粤港澳服务贸易自由化为核心，构建与港澳对接、更加开放自由便利的投资贸易规则和政策体系，积极吸引港澳金融、商贸、物流、专业服务进入珠海，打造CEPA(内地与港澳关于建立更紧密经贸关系的安排)升级版。深化珠港澳产业与创新合作，充分利用港澳资本、专业服务和科技优势，加强信息、新能源、新材料、生物医药、节能环保、海洋等新兴产业创新合作。深化珠港澳旅游合作，携手共建世界级旅游休闲中心。大力发展环港澳特色海洋经济，编制环港澳海洋产业带规划，依托万山区建设环港澳国家级海上生态公园。加快珠澳跨境工业区转型升级，调整园区功能定位和发展规划，实行更加便利的通关政策，大力发展跨境贸易和电子商务。积极拓展珠港澳民生等领域合作，加强教育文化交流，探索珠港澳高校合作新模式，加强产学研合作。推动珠港澳青年交流互动，增强民族认同感。加强珠港澳中医药科技与产业合作，推动珠港澳医疗资源互补，探索珠澳养老、医疗等社会保障领域对接。支持澳门“一中心一平台”建设，加快

建设粤澳合作产业园、粤澳中医药产业园，促进澳门经济适度多元化和长期繁荣稳定。积极开展珠澳环保合作，推动改善空气质量，开展鸭涌河等跨界河涌环境治理。加强珠澳社会领域合作，健全公共卫生、社会治安等领域应急联络机制，强化珠澳口岸周边交通疏导和社会治安管理，保障对澳供水、供电安全。

以台创园等为载体，深化珠台高新技术产业、新兴产业、服务业和现代农业等领域合作，推进经贸、文化、教育、旅游等领域更深层次的交流合作，加强两地民间团体交往互动。

#### 第四节建设国际一流口岸枢纽

完善口岸服务功能和环境。建设完成港珠澳大桥口岸、青茂口岸、横琴口岸和洪湾车检场，进一步提升口岸通关能力。加快改造拱北、九洲和湾仔口岸旅检场地，整合全市二类口岸资源，明确口岸功能定位，优化口岸配置。完成水域开放申报，实现港澳游艇自由行政策突破，推进珠海港口岸扩大开放范围。到2020年，陆路口岸出入境人员通行能力达6.3亿人次，年均增长3.8%，出入境交通工具通行能力达2500万辆次，年均增长10%，基本实现“便捷、高效、安全、法治”的国际一流口岸目标。

引领珠海口岸改革走在全国最前沿。珠海口岸查验机制创新作为全国唯一试点，要在2016年完成改革任务。推进珠港澳口岸通关便利化，简化旅检通道查验环节，进一步推进前后台分离查验。强化珠港澳口岸执法协作机制，根据口岸现场特点和通行能力推行“一地两检”、“合作查验、一次放行”等查验方式并逐步

扩大适用范围，探索对内地、澳门居民实行“入境查验、出境监控”单向检查改革。加快推进查验环节改革，建立珠澳监管手续相互确认制度，统一载货清单，协同推进珠海地区通关一体化和检验检疫一体化改革。充分发挥珠海市口岸工作委员会统筹协调作用，及时解决口岸工作中出现的问题。优化监管模式，提高编制使用效益，统筹查验人员编制。

落实国务院《落实“三互”推进大通关建设改革方案》。推进大通关建设改革，实现口岸管理相关部门信息互换、监管互认、执法互助，全面建成电子口岸。2016-2017年，修订完善口岸管理相关法律法规，有效建立口岸管理相关部门执法互助机制。在各个口岸建成“单一窗口”平台，新建及现有口岸查验设备、科技装备和场所设施实现共享共用。口岸作业环节前推后移，新型通关模式有效建立。推行“联合查验、一次放行”等通关新模式，全面推进“一站式作业”改革。完善口岸监管执法互助机制，建立健全常态化的口岸安全联防联控机制。2018-2020年，建立有效的跨部门、跨区域的大通关协作机制，实现各部门信息共享共用。同一部门内部统一监管标准、不同部门之间配合监管执法，互认监管结果。优化通关流程，形成既符合中国国情又具有国际竞争力的管理体制机制。

专栏10：“十三五”时期我市重点口岸开放和建设项目

1. 重点口岸建设项目。港珠澳大桥珠海口岸、横琴口岸枢纽、洪湾车检场、电子口岸等。

2. 重点申报口岸。珠海机场口岸、粤澳新通道青茂口岸等。

3. 重点码头开放。高栏港10万吨级集装箱码头、神华煤炭码头、中海油深水海洋工程装备珠海基地码头、三一海洋重工码头、宝塔石化码头、珠江钢管码头、太阳岛码头、巨涛码头等。

4. 游艇公共码头开放。万山港口岸（桂山）、九州港口岸等游艇公共查验码头。

5. 推进扩大水域、岸线开放范围。推进珠海港口岸扩大开放范围及资源整合。

## 第五节 建设更具竞争力的贸易强市

坚持增量调整，在做大增量基础上调整结构，增强对外贸易整体实力；坚持科技引领，支持外贸企业自主创新，增强国际竞争力；坚持优进优出并重、货物贸易和服务贸易并重，推进内外贸一体化发展，构建创新驱动型外贸增长模式。到2020年，货物进出口总额达510亿美元，年均增长1%左右；服务贸易进出口总额达84.5亿美元，年均增长15%。

提升招商引资质量。把握国际新技术、新产业、新商业模式的发展趋势，创新利用外资方式和渠道，鼓励跨国公司在我市设立地区总部和区域性研发、物流、销售、财务中心，引进一批产业带动力大、集聚效应强、支撑经济发展的龙头骨干项目。加强金融、外汇支持力度，加强对外商直接投资企业服务工作。到2020年，实际吸收外商直接投资达23.7亿美元，年均增长2%左右。

转变外贸发展方式。深入实施市场多元化战略，在巩固传统市场的同时，积极开拓新兴市场，到2020年，对“一带一路”沿线国家、拉美国家出口额分别达60亿美元和13亿美元。扶持骨干企业，壮大中小微企业，提高一般贸易比重，扩大服务贸易规模，

优进优出加工贸易。到2020年，加工贸易企业“委托设计+自主品牌”混合方式比重高于全省平均水平。加快外贸特色产业集群建设，推动注册集体商标和区域品牌，提升出口产品质量档次、品牌影响力和附加值，壮大装备制造等新兴产业出口。积极扩大进口，推动珠海保税区创建国家进口贸易促进创新示范区。

培育发展外贸新业态。利用横琴自贸片区政策优势，积极申报跨境电子商务综合试验区，开展跨境电子商务综合试点，探索跨境电子商务新模式。积极申报市场采购贸易试点，发展外贸综合服务平台、旅游购物出口等外贸新业态，提升贸易服务集成功能。

专栏11：“十三五”时期我市开放型经济新格局

1. 横琴自贸片区。依托港澳、服务内地、面向世界，将广东自贸试验区建设成为粤港澳深度合作示范区、21世纪海上丝绸之路重要枢纽和全国新一轮改革开放先行地。横琴自贸片区功能划分：按区域布局划分，横琴自贸片区重点发展旅游休闲健康、商务金融服务、文化科教和高新技术等产业，建设文化教育开放先导区和国际商务服务休闲旅游基地，打造促进澳门经济适度多元发展新载体。按海关监管方式划分，横琴自贸片区试点有关货物贸易便利化和现代服务业发展的制度创新。

2. “一带一路”。是“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的简称。丝绸之路经济带战略涵盖东南亚经济整合、涵盖东北亚经济整合，并最终融合在一起通向欧洲，形成欧亚大陆经济整合的大趋势。21世纪海上丝绸之路经济带战略从海上联通欧亚非三个大陆和丝绸之路经济带战略形成一个海上、陆地的闭环。我市要充分发挥横琴自贸片区作用，深化与港澳台合作，参与建设粤港澳大湾区，以扩大开放倒逼深层次改革，创新开放型经济体制机制，加大科技创新力度，形成参与和引领国际合作竞争新优势，打造“一带一路”海上合作战略支点。

3. 口岸城市。完善口岸布局，完成港珠澳大桥口岸、青茂口岸正式对外开放。整合口岸资源，建设完成横琴口岸综合枢纽和洪湾车检场。加强口岸信息化建设，建成珠海电子口岸和“单一窗口”。加快推进大通关改革，完成珠海口岸查验机制创新试点任务。加大开放力度，完成珠海港口岸开放范围内涉外作业区和码头泊位开放任务，推进珠海港口岸扩大开放范围。形成“结构布局合理、功能配套现代、整体运行高效”的科学发展示范口岸城市，为建设珠江口核心城市提供重要支撑。

4. 加工贸易转型升级。推进产品加工由贴牌向自主品牌制造转变，提升产品的技

术含量和附加值，到2020年，全市加工贸易企业“委托设计和自主品牌”混合生产方式比重高于全省平均水平。深入分析不同类型加工贸易企业特点，根据承接国际产业链的环节，以及对自身转型需求、动力和能力的不同，有针对性、循序渐进地推进加工贸易转型升级。引导和鼓励加工贸易企业加速设备更新和技术升级，加大对核心技术和关键技术的研发投入，开展与国内外高等院校和科研机构的对接合作，促进科技成果在我市加工贸易企业转移转化。促进一批加工贸易企业从贴牌生产向委托设计和自主品牌一体化转型。支持加工贸易企业申报国家、省级名牌名标，引导企业实施各种体系和产品认证。

## 第六章以深化改革为重点建设市场化环境

全面深化改革，加快系统性、整体性、协调性改革先行先试，形成完备的制度体系，发挥市场配置资源的决定性作用，打造有效市场、有为政府、有序社会，激发市场活力和社会创造力，基本建立比较完善的社会主义市场经济体制，争当全省全面深化改革排头兵。

### 第一节推动横琴自贸片区改革走在全国前列

横琴自贸片区要在执法与司法建设、政府职能转变、行政审批制度改革、投资管理体制改革、准入前国民待遇加短清单管理、贸易监管、诚信体系建设等方面大力创新，构建对标国际的投资贸易市场规则体系，建立宽进严出的市场准入和监管体系，率先营造法治化国际化便利化营商环境，创造更多可复制可推广的新经验。大力推动投资便利化和要素流动无障碍化，在横琴新区先行建立完善诚信机制，打造横琴新区诚信岛。到2020年，横琴自贸片区基本形成粤港澳紧密合作新机制、与澳门城市建设协同化机制、促进澳门经济适度多元发展的服务机制和珠江口西岸地区

产业升级新机制。充分发挥横琴公证处作用，为旅游、金融、股权投资、知识产权保护等领域提供优质、高效、便捷的公证法律服务。

## 第二节更加注重供给侧结构性改革

推进供给侧改革，是适应和引领经济发展新常态的重大创新和必然要求。必须坚持市场化改革方向，加大结构性改革力度，降低制度性交易成本，矫正要素配置扭曲，去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，扩大有效供给结构适应性和灵活性，提高供给体系质量和效率，提升全要素生产率，实现由低水平供需平衡向高水平供需平衡跃升，推动经济持续健康发展。

深化国资国企改革。以“三个有利于”（有利于国有资本保值增值、有利于提高国有经济竞争力、有利于放大国有资本功能）为基本价值取向，分类推进国有企业改革，做大做强做优国有企业。以提高国有资本效率增强国企活力为中心，加快资源整合，构建资本投资运营平台，优化国有经济布局结构，加快推进国有资本证券化。统筹优化国有资本战略布局，推动国有资本向重点行业重点领域聚集。改革完善国企领导选人用人机制，建立健全激励约束分配机制，努力提高国企党建科学化水平。创新监管机制，以管资本为主完善国资监管体制，进一步健全法人治理结构，全面加强企业董事会建设，建立现代企业制度，提高企业风险防控能力和科学决策能力，形成企业市场化运行机制。

促进非公经济健康发展。促进多种所有制经济竞相发展，规

范有序发展混合所有制经济，广泛引入社会资本和民间资本参与我市国有企业改制上市、兼并重组和项目投资。充分激发民营经济活力，废除各种形式的不合理规定，消除各种隐性壁垒，完善服务民营经济发展的平台和体制机制。完善民间投资“负面清单”，放开民营企业投资限制，降低投资门槛，实施“非禁即入、平等对待、适当倾斜”的原则，凡允许国资、外资进入的投资领域，一律对民间资本开放。鼓励非国有资本参股国有资本投资项目，开展重大项目面向民间投资的公开招标活动，鼓励民营企业依法进入更多领域。鼓励优势企业并购重组，培育一批具有自主品牌、竞争力强的民营骨干企业。开展降低实体经济企业成本行动，优化运营模式，增强盈利能力。健全优先使用创新产品、绿色产品的政府采购政策。激发企业家精神，依法保护企业家财产权和创新收益。健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度，建立健全保护各种所有制经济产权和合法利益的法规政策体系。

规范市场竞争。全面放开竞争性领域商品和服务价格，按照国家及省部署清理各种不合理收费。降低物流成本，推进流通体制改革。建立风险识别和预警机制，重点提高财政、金融等方面风险防控能力。

### 第三节深化行政管理体制改革

优化政府职能设置，强化政府公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等职能。深入推进大部门体制改革，促进大部门内

部职能有机整合，逐步形成权力清单、责任清单、负面清单管理新模式。推进事业单位分类改革，完善事业单位法人治理结构运作模式。严格控制人员编制，创新机构编制管理，探索建立编制动态管理机制，继续探索完善法定机构运行机制和管理模式。

以企业投资管理体制改革为重点深化行政审批体制改革。持续推进简政放权、放管结合、优化服务，基本建立行政审批目录管理制度及标准化管理制度。进一步精简行政审批事项，最大限度减少政府对微观事务的管理。优化审批流程，压缩前置审批环节和事项，推行并联审批，推动企业投资管理体制从事前审批向事中、事后监管转变，推进审批后监管制度建设。实行联合评估评审，探索“先建后验”。出台企业投资项目核准、备案、监督管理等规定，厘清政府与市场边界，强化企业投资主体地位。推进公共资源开发利用竞争性配置，发挥市场在资源配置中的决定性作用。实施政府部门权责清单制度，严格实行准入负面清单、行政审批清单、政府监管清单，建立健全清单动态管理机制，进一步放宽企业投资准入。加快推进投资项目管理平台建设，实现市区两级政府、各部门审批信息互联互通和共享互认。规范政府部门行使企业投资项目管理职权，健全问责机制，建立标准清晰、程序规范、权责一致的投资管理制度，构建企业投资管理新体制。打破中介服务的垄断，对必要的中介服务实行清单管理。

进一步提高政务服务水平。按照“审批在区镇、服务在基层、受理在村居”的指导思想，搭建政务与基层公共综合服务的一体

化平台，推动政务服务向基层延伸，完善市、区、镇（街）、村（居）四级政务服务机构，实现服务网络化、运行标准化和监督实时化，构建覆盖全市、上下联动、重心下移、功能完备、管理规范、运行顺畅、效率提升、群众满意的政务服务管理体系。加强基层政务服务机构建设，逐步实现机构名称、性质、职能、标识、人员配备、经费保障以及规定进驻部门、办理事项和运行模式的统一。推行窗口综合服务试点和“一站式”办理，到2020年，四级政务服务机构实现“五个统一”100%，“一站式”办理率100%。探索“互联网+政务服务”模式，加快网上办事大厅建设，建立“一网通办”平台。到2020年，实现全市行政审批事项网上全流程办理率100%，市民网页和企业网页政府服务覆盖率100%。全市公共资源“一网交易”，交易过程全透明，交易信息100%公开。

#### 第四节创新生态文明建设体制机制

全面落实中共中央、国务院《生态文明体制改革总体方案》，加快推进生态文明体制改革，依据国家和省的有关部署，率先构建由自然资源资产产权制度、国土空间开发保护制度、空间规划体系、资源总量管理和全面节约制度、资源有偿使用和生态补偿制度、环境治理体系、环境治理和生态保护市场体系、生态文明绩效评价考核和责任追究制度等八项制度构成的产权清晰、多元参与、激励约束并重、系统完整的生态文明制度体系。争取设立全国生态文明指数珠海发布中心，形成生态文明珠海指数在全国乃至全球的影响力，长期保持和凸显我市生态文明领域的领先地位

位。完善生态文明法制体系，全面加快生态立法工作，以《珠海经济特区生态文明建设促进条例》为基础，实施能效和排污强度“领跑者”制度，开展企业绿色排放、扬尘管理、海岛保护、自然岸线保护、绿色交通、清洁能源等专项立法，修编《珠海市环境保护条例》。健全环境治理和生态保护市场体系，搭建排污权交易平台，率先探索排污权有偿使用和交易的金融化创新。建立生态环保基础设施建设营运的多元化投入机制，加大环境污染第三方治理推进力度。推行合同能源管理和合同节水管理，建立健全用能权、碳排放权和水权初始分配制度，创新有偿使用、预算管理、投融资机制，培育和发展交易市场。建立健全生态文明建设基础性制度，加快建立自然资源资产管理制度，编制自然资源资产负债表，开展领导干部自然资源资产离任审计制度和生态环境损害责任追究制度，探索设立生态环境资源审批法庭。理顺省以下环保机构监察监测垂直管理改革，建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制度，建立健全生态补偿、污染排放约束、政府优先采购绿色环保产品机制，对环境立法、执法、重大环境保护决策以及环保焦点事件实行公众听证制度。构建以生态保护红线、环境质量底线和资源利用上线“三线”为核心的生态保护红线体系，在重点生态功能区实施产业准入负面清单。完善环境风险管控体系和环境预警应急体系，强化污染物总量减排监测，加强监测评估结果的实际应用。构建完善的生态文明建设决策、评估、管理、考核等制度体系及温室气体排放统计核算体系，将资源消

耗、环境损害、生态效益等指标纳入政府考核评价体系。制定推动生活方式绿色化的政策措施，引领生活方式向绿色化转变，全面构建推动生活方式绿色化全民行动体系。深化环境教育，发挥媒体作用，创新开展全民生态文明宣传教育活动。建立绿色生活服务和信息平台，培育生态环境文化，积极搭建绿色生活方式的行动网络 and 平台。鼓励生产使用能效标识产品、低碳认证产品等绿色产品，形成节约资源和保护环境的生产、消费方式。

### 第五节 创新社会治理

按照“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的要求，加快社会治理体制改革，率先形成源头治理、动态管理、应急处置相结合的社会治理体制机制，以及政社分开、权责明确、依法治市的现代社会组织体制。加强和创新社会治理，推进社会治理精细化，构建全民共建共享的社会治理格局。到2020年，成为发展民生事业的排头兵、创新社会治理的先行地、社会建设法治化的实验区、社会和谐稳定的示范区，基本建成社会建设法制化示范市。

深化基层治理体制改革。深化镇行政体制改革，完善基层治理体系。加强和创新村（居）服务管理，构建以基层党组织为核心、村（居）委会为主体、社会组织协同、人民群众广泛参与的城乡基层社会治理格局。搭建基层综合服务平台，以社会化服务为方向，加强法律服务中心（站）和镇街（村居）社会服务中心（站）建设，不断增强社区服务功能。完善社区行政事务准入制

度，推进基层自治建设。加强基层协商民主建设，建立社区议事平台和协商工作机制。完善“议事—决策—执行—协助—监督”的社区居民自治体系，健全“楼（栋）长”管理制度。深化农村社区治理机制改革，探索农村公共服务供给方式改革，推进社区建设均衡化发展。推进基层治理法治化，构建多元主体协同治理格局，实现政府、社会力量、基层自治组织、公众等不同主体之间新型合作机制。实施好镇（街）领导干部驻点普遍直接联系群众制度和“两代表一委员”直接联系群众制度。

建立健全社会组织参与社会治理的体制机制。激发社会组织活力，推进社会组织健康有序发展，优化社会组织登记申请服务方式，积极培育和规范发展社会组织，重点培育发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织。加强社会组织综合监管，加快枢纽型社会组织建设。大力推进社会组织体制改革，实施政社分开，推动社会组织去行政化、去垄断化，完善社会组织内部治理结构，推进政府向社会组织购买服务，建立公开、透明的公共服务购买流程，鼓励和支持社会组织参与社会治理。

完善社会领域制度体系和社会服务体系。检查督促落实《珠海经济特区社会建设条例》，充分发挥市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等社会规范在社会治理中的积极作用。加强社会工作人才队伍建设，打造一支数量充足、结构合理、素质优良、充满活力的专业化、职业化的社会工作专业队伍。贯彻落实

《珠海经济特区志愿服务条例》，加强志愿者队伍建设，推进志愿服务常态化，营造向上向善、诚信互助的社会风尚。

## 第六节健全社会信用体系和市场监管体系

创建全国社会信用体系建设示范市。实施《珠海市社会信用体系建设规划（2014-2020年）》、三年行动计划（2015-2017年），创新社会信用体系建设，扩大公共信用信息系统覆盖面，推广使用信用记录和信用报告，建立部门和行业间联动奖惩机制，以社会诚信提升城市文明。到2020年，政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设取得明显进展，信用法规制度和标准规范体系健全完善，覆盖全社会的公共信用信息管理系统功能齐备、运行良好，多层次、全方位的守信激励和失信惩戒机制基本健全，对各领域失信行为发挥显著制约作用，信用服务市场发展壮大，市场机制在信用建设中发挥越来越大的作用，初步建立与国际接轨、符合现代市场经济要求、培育良好营商环境的社会信用体系。

加强市场监管体系建设。以创建体制比较成熟、制度更加定型的市场监管体系为目标，充分利用我市改革开放的成果，进一步放宽市场准入。依法规范生产、经营、交易等行为，创新监管方式，强化市场行为监管。强化执法监督和行政问责，改进执法方式，确保依法、公正、文明执法。整合优化执法资源，减少执法层级，探索综合执法和执法协作配合机制，提高监督效能。健全社会监督机制，促进市场自我管理，自我规范和自我净化。

全面深化商事制度改革。拓宽商事登记便利化空间，实施“互

联网+登记服务”计划，建成商事主体“一照一码”登记全程电子化服务系统，实行商事主体登记“同城通办”，实现商事制度下的商事主体名称申报、住所改革和市场退出等相关机制。实施“互联网+信用监管”计划，加强商事制度改革事中事后监管，完善商事主体登记许可及信用信息公示平台。率先形成“商事主体自治、行业自律、社会监督、政府管理”的监管格局，日均登记注册量及每千人商事主体数全省领先。

专栏12：“十三五”时期我市全面深化改革主要内容

1. 重点改革内容。出台《珠海市贯彻党的十八届三中全会重要改革举措实施规划（2014-2020年）》，作为我市全面深化改革的战略性、基础性规划，对我市16个方面共255项改革任务进行统筹平衡。根据规划，在横琴新区改革、经济体制改革、农村综合改革、行政体制改革、文化体制改革、社会体制改革、生态文明体制改革、民主法制领域改革以及统筹协调等方面提出每年的重点改革任务，推动改革落地生根、开花结果。

2. 市场准入负面清单。根据国家统一部署，在横琴自贸片区按照《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施》，对外资准入实行“负面清单”管理。在投资体制改革领域，在省内率先实行社会投资项目全面备案制、招投标方式核准负面清单制，实施民间资本“非禁即入”和“平等待遇”原则，对接民间投资和国家政策性融资，出台鼓励民间投资产业导向目录正面清单和负面清单。

## 第七章以法治珠海为引领建设法治化环境

创建社会主义法治建设示范市，以建立完善市场、政府、社会三大领域法律制度体系为核心，推动科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，促进治理体系和治理能力现代化，营造一流法治环境，吸引国内外高端生产要素和各种新业态新模式向珠海汇聚。

### 第一节用好特区立法权

用好经济特区、设区的市双重立法权，加强经济特区立法工作。加强创新驱动发展、生态文明建设、宜居城市建设、自贸区建设、知识产权保护等重点领域立法，做好构筑横琴自贸片区法治环境新高地、推动生态文明建设、建设宜居城市等重点工作的法律保障。加强立法制度建设，建立健全“党委领导、人大主导”的立法体制。完善我市立法的项目征集、论证、起草、听证、评估、协调、审议表决制度，建立立法后第三方评估和法规实施情况报告制度。深入推进科学立法、民主立法，选取有代表性的镇街、社会组织作为基层立法联系点，邀请部分专家、业务骨干作为立法工作联络员，广泛听取基层和社会各界对法规起草、修订等立法工作的意见建议。围绕重点领域推进精细化立法，完善立法顾问和立法咨询专家库制度，发挥港澳立法顾问单位作用。逐步提高有法治实践经验的人大常委会专职常委、各专门委员会委员比例，提升人大常委会和各专门委员会组成人员的专业化、职业化水平。做好立法与改革的衔接工作。坚持立法先行，发挥立法的引领和推动作用，保证重大改革于法有据、有序进行。及时将改革发展急需的、实践证明行之有效的政策措施上升为法规，将实践条件还不成熟、需要先行先试的举措按照法定程序取得相应授权。建立常态化的法规清理机制，及时修改和废止与改革发展要求不适应的法规。

## 第二节 全面建设法治政府

制定珠海市法治政府建设五年规划、率先基本建成法治政府

三年行动方案，到2018年基本建成职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。

依法全面履行政府职能。简政放权、放管结合、优化服务，政府职能切实转变，落实行政组织和行政程序法律制度，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。宏观调控、市场监管、社会管理、公共服务、环境保护等职责依法全面履行。

完善依法行政制度体系。加强和改进政府立法制度建设，进一步健全立项、起草、论证、协调和审议机制，提高政府立法质量，提升政府立法效率。完善规章立项制度，科学合理编制政府立法计划，统筹推进重点领域立法。完善规章起草制度，坚持政府法制机构组织起草与部门起草、委托起草相结合，重要规章由政府法制机构组织起草。完善政府立法听取意见制度，对部门间争议较大的重要立法事项，由决策机关引入第三方评估。加强和改进立法信息公开、立法听证、立法调研等工作，提高公众参与度。加强规范性文件制度建设。落实规范性文件公开征求意见、合法性审查、集体讨论决定、统一发布制度，完善备案审查制度，建立规章和规范性文件定期清理制度，严格规范性文件管理。

推行行政决策科学化、民主化、法治化。实行重大决策目录管理。加强重大行政决策公众参与平台建设，严格落实重大行政决策听证办法，推行文化教育、医疗卫生、环境保护、公用事业等重大民生决策事项民意调查制度。建立决策咨询专家库，引入社会组织和专业机构进行风险评估。建立行政机关内部重大决策

合法性审查机制，在巩固村（居）法律顾问制度的基础上，设立法治政府建设基层联系点，建立覆盖全市各级政府及其工作部门的政府法律顾问制度，保证法律顾问在镇街、政府各部门制定重大行政决策、推进依法行政中发挥积极作用。完善政府及其部门议事工作规则，重大行政决策应当经政府常务会议或者全体会议、部门领导班子会议讨论决定。建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制，加强决策记录和档案管理。

深化行政执法体制改革。坚持严格规范公正文明执法。按照减少层次、整合队伍、提高效率的原则，合理配置执法力量，探索“宽领域、多职能”的综合执法体系。完善执法程序，实施行政裁量权制度，推行行政执法公示制度，建立执法全过程记录制度，推进行政执法规范管理。法律法规规章没有规定的，不得开展执法检查。严格执行重大执法决定法制审核制度。严格实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度。全面落实行政执法责任制。健全行政执法和刑事司法衔接机制，完善案件移送标准、移送程序和证据要求。

强化对行政权力的制约和监督。强化对重点部门和岗位的权力制约，对财政资金分配使用、国有资产监管、政府投资、政府采购、公共资源转让、公共工程建设等权力集中的部门和岗位实行分事行权、分岗设权、分级授权、定期轮岗。加大行政监督和行政监察力度，重视运用和规范互联网监督，推动网络监督规范化、法治化。加强行政机关依法出庭应诉工作，尊重并执行人民

法院生效裁判。深化政务公开，按照以公开为常态、不公开为例外的原则推进决策、执行、管理、服务、结果公开。推进政务公开信息化，加强互联网政务信息数据服务平台和便民服务平台建设。

健全在法治平台上解决矛盾纠纷的机制。深化行政复议委员会试点改革，健全行政复议案件审理机制，加大开庭审理力度，提高行政复议办案质量。强化行政复议决定的执行，发挥行政复议意见书、建议书的指引、规范作用。完善仲裁制度，提高仲裁公信力。健全行政裁决制度。完善行政调解机制，规范行政调解程序。严格实行诉访分离，完善涉法涉诉信访依法终结制度。

### 第三节深化司法体制改革

落实司法体制改革任务，健全审判权力运行机制，完善法院、检察院办案责任体系，加大人权司法保障力度，促进司法公正，维护公平正义。落实司法机关向人大常委会报告、向政协通报的专项工作机制，实行领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度，维护司法权威。改革审判权、检察权运行机制，完善全市法院内设机构设置，探索建立主审法官联席会议、专业法官会议等制度。规范法官自由裁量权，加强案例指导，围绕审判质效综合监控指标强化质效管理，由横琴新区法院归口依法审理全市涉外涉港澳台一审民商事案件。优化司法职权配置，探索实行审判权和执行权相分离的改革试点工作，试行基层法院行政诉讼案件的集中管辖或交叉管辖。推进严格司法，

强化主审法官和合议庭负责制，明确错案责任主体，规范错案责任追究程序。改革完善检察机关执法办案责任体系，健全检察官办案质量终身负责制。保障人民群众参与司法，完善审判流程公开、裁判文书公开、执行信息公开三大平台建设，推行网上立案、远程庭审、电子送达、电子签章、执行信息联通、远程视频接访。探索试点引进港澳法律专业人士担任人民陪审员，进一步推进香洲区人民法院全国首批人民陪审员制度改革试点工作。加强对司法活动的监督，加强对审判权运行的监督制约，院、庭长行使必要的程序性监督权，重点监督纠正裁判不公、虚假诉讼、民事调解损害国家利益和社会公共利益、审判活动中的违法行为、违法执行等问题。加强司法队伍建设，推进人员分类管理制度改革，按照省部署保障地方法院、检察院人财物统一管理的平稳过渡。推进珠海国际仲裁院建设，建立与国际对接的现代仲裁机制。

全面推进公安改革综合试点，全力构建以党建为统揽、以创新为驱动、以法治为引领、以科技为支撑、以民意为导向的现代警务机制，进一步提升社会安全感、群众满意度、执法公信力和管理科学化水平，争创全国先进公安机关，将珠海建设成为全国最安全的城市之一。深入推进人民警察分类管理改革，完善人民警察职业保障制度，落实民警轮岗交流“星斗计划”。深入推进“法治公安”建设，重点推动公共安全技术防范管理、警务辅助人员管理等领域的特区立法。

深化律师制度改革。构建政法机关和律师队伍彼此尊重、平

等对待、相互支持、相互监督、正当交往、良性互动的新型关系。推动建立跨部门律师工作协调机制，及时解决律师依法执业中遇到的问题。推动建立市律师协会和市法官协会、检察官协会、警察协会完善交流会商机制，定期开展法律业务交流，促进法律职业共同体建设。

#### 第四节加快建设法治社会

建设覆盖城乡的公共法律服务体系。整合法律服务资源，继续做好覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设工作，加强民生方面法律服务。进一步完善法律援助制度。加强法律援助队伍建设，将法律援助工作者、法律服务工作者纳入法律援助队伍，加强司法所法律援助工作力度，保证困难群众在遇到法律问题或者权利受到侵害时获得及时有效法律帮助。扩大法律援助范围，落实诉访分离制度，依法保障当事人的申诉权利。对军人军属申请法律援助的案件，经济条件困难的，做到减免部分费用。大力发展公证、律师、司法医学鉴定等法律服务业，不断满足社会发展需求。加强公证宣传，扩大公证服务覆盖面，做到全市各区全覆盖，不断满足市民群众办证需求。加强对律师事务所、司法医学鉴定中心的监督和管理，实现每年投诉率下降10%的目标。严格标准要求，适当提高进入门槛。规范法律服务工作者执业行为，监督法律服务工作者严格遵守职业道德和执业操守，促进律师、司法医学鉴定人员依法诚信执业。加强综合法律服务中心建设。提升法律服

务的广度和深度，优化法律咨询、法律援助、公证等业务对接，发挥集成效应，提高运行效能，扩大辐射作用。

不断完善民间纠纷排查化解机制。加强行业性、专业性调解组织建设。完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，发挥人民调解在社会矛盾纠纷化解体系中的基础性作用。充分发挥我市医疗调解委员会的积极作用，及时化解医患矛盾纠纷。不断扩大调委会覆盖面，健全日常矛盾纠纷预防化解机制，形成我市工作特色。充分发挥人民调解直接服务基层群众优势，搭建有效解决群众合理诉求的平台，争取将矛盾纠纷隐患解决在基层、解决在萌芽状态。及时分析、研判影响社会稳定隐患，为基层党委、政府决策服务。

强化社区矫正执法力度。健全完善社区矫正管理体制和工作机制，制定完善配套规章制度，推进社区矫正工作制度化、规范化。健全落实日常监管有效机制，对社区服刑人员实施分类管理，到2016年建立健全社区服刑人员、刑满释放人员信息库。落实社区矫正、安置帮教衔接制度及教育学习和社区服务制度，逐步抓好过渡性安置基地建设。创新引入心理矫治机制，完善社区服刑人员的人格，减少重新违法犯罪。做好社区矫正、刑满释放人员就业服务工作，解决社区服刑、刑满释放人员的实际困难。

### 第五节推动全社会树立法治意识

推动公职人员带头学法、模范守法，严格公正文明执法，推进社会主义法治文化建设和群众性普法教育，深化基层组织、部

门、行业依法治理。弘扬社会主义法治精神，在全社会形成良好的法治氛围和法治习惯。深入落实“七五”普法规划。完善“党委领导、政府实施、部门密切配合”的法治宣传教育机制，以及“谁执法谁负责”的普法责任制，重点抓好以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系的宣传教育。继续深入开展“法律六进”活动，针对不同对象，创新载体和形式，努力增强法治宣传教育的渗透力和影响力。完善机关工作人员学法用法制度，将宪法列入党委（党组）中心组学习内容，将社会主义法律体系内容列入党校干部培训课程，不断提高领导干部和公务员依法管理和 service 社会的水平。通过在全市中小学设置法治课程，进一步推进青少年学生法律素质。通过讲法治课，在“12·4”全国宪法日以及各种法律颁布纪念日等时间节点组织开展法治宣传等群众性法治文化活动，引导群众自觉遇事找法、解决问题靠法，增强全民法治观念。重点打造法治宣传阵地。突出我市特点，加大资金投入，加强法治宣传阵地建设，在全市营造浓厚的法治氛围。

专栏13：“十三五”时期我市依法治市主要内容

1. 珠海经济特区立法权。根据全国人大1996年的授权，在不与法律、行政法规的基本原则相抵触的前提下，珠海经济特区所具有的一项地方立法权限及立法形式。
2. 法治政府建设重点内容。
  - （1）加强和改进政府立法制度建设，进一步健全政府立法立项、起草、论证、协调和审议机制。
  - （2）依法全面履行政府职能，深入推行政府权力清单制度。
  - （3）严格规范性文件管理。推行行政决策科学化、民主化、法治化。
  - （4）建立覆盖全市各级政府及其工作部门的政府法律顾问制度。
  - （5）深化行政执法体制改革。

(6) 健全在法治平台上解决矛盾纠纷的机制。

3. 司法改革重点内容。深化横琴公证处改革；构建好政法机关和律师队伍彼此尊重、平等对待、相互支持、相互监督、正当交往、良性互动的新型关系；建立跨部门律师工作协调机制。

## 第八章建成以港珠澳大桥为龙头的立体综合交通枢纽

“十三五”时期是我市基础设施尤其是交通基础设施建设的“黄金期”，必须抢抓港珠澳大桥机遇，统筹推进各类基础设施建设，推动公路、轨道、航空、水运交通“零距离换乘、无缝化衔接”，构建便捷、安全、经济、高效、畅达的现代绿色综合交通运输体系和现代化基础设施网络，建设珠江口西岸交通枢纽城市。

### 第一节全力构建对接港澳的珠江口西岸立体综合交通枢纽

构建以港珠澳大桥为龙头的“一桥双港”交通大格局，加快融入珠三角西岸交通一体化体系，进入珠三角1小时时空圈。东部推动港珠澳大桥建成通车，主动联接深中通道，完善金琴快线及市政干道与深中通道联络线衔接，把高新区打造成为对接深圳的桥头堡。西部推进建设金海大桥、香海大桥、洪鹤大桥等节点工程，打通东西部交通瓶颈。加大沟通协调力度，谋划建设黄茅海大桥，完善辐射大西南交通网络。加快高速公路网建设，推进北部与中山、江门路网紧密对接，建成西部沿海高速月环支线南屏至洪湾互通段等工程，形成城市东西连接五条通道、南北连接六条通道的大格局。加快建成港珠澳大桥珠海连接线，南部完善直接与港澳陆路对接的交通通道。完善城际轨道交通网，加快推进建设市区至珠海机场城际轨道、广佛江珠城际轨道，在珠海机场

实现无缝连接，推动广珠城际轨道延长线与澳门轻轨对接，研究推进深珠城际轨道，打造珠海30分钟交通圈。修编珠海港总体规划，注重深水岸线、土地资源集约利用和合理开发建设，完善港口基础设施，建设综合物流信息平台，提升集疏运能力，建设第三代、第四代国际港口。完成磨刀门水道及出海航道整治等工程，建成高栏港疏港铁路专用线二期工程和一批沿海沿江先进装备制造配套码头，大力发展海铁联运、江海联运，推进内河航道扩能升级，把高栏港打造成为“通江达海”的枢纽。依托唐家湾港区、香洲港区、九洲港区等客运码头，拓展水上交通通勤功能，加强智慧水上交通安全管理。规划改扩建唐家港后勤补给码头、香洲港码头以及东澳岛、万山岛、外伶仃岛、庙湾岛等一批海岛客运码头和客运站。加快珠海机场总体规划修编和第二跑道论证，全面升级改造珠海机场，将珠海机场打造成为复合型国际干线机场和货运枢纽机场。建成珠海通用机场，开发低空航线，探索开展海上通航业务，加快发展通用航空。

专栏14：“十三五”时期我市重点交通基础设施工程

1. 高速公路网。港珠澳大桥及珠海连接线，西部沿海高速月环支线南屏至洪湾互通段，洪湾互通枢纽工程，洪鹤大桥及鹤州至高栏港高速，金海公路大桥，香海大桥及其支线等。
2. 铁路网。珠海市区至珠海机场城际轨道，广佛江珠城际轨道，高栏港疏港铁路专用线二期工程等。
3. 水运网。磨刀门水道及出海航道整治工程，泥湾门、鸡啼门水道航道整治工程，黄茅海5万吨级航道工程，东澳岛、万山岛、庙湾岛等一批海岛客运码头改扩建工程等。
4. 空运网。珠海机场升级改造工程，珠海通用机场等。
5. 公交网。东西部公交快速化工程，广珠城际轨道交通沿线各站场，横琴口岸综

合交通枢纽，珠海机场综合交通枢纽，拱北口岸交通枢纽等。

6. 市内道路网。金琴快速路，兴业路快速通道，双湖路、平华大道等西部中心城区主干道路网，情侣路南段拱北口岸至洪湾港路段主辅线，前山至南屏次干道工程，白石桥，海滨路，低标准县道升级改造工程等。

7. 开展前期研究的重大交通基础设施项目。珠海机场第二跑道，深珠城际轨道，黄茅海大桥等。

## 第二节突出治理主城区交通拥堵

强化规划对交通的引领作用，深化交通管理体制改革的，加强治堵能力建设，提高主城区交通运行效率。完善路网骨架，加快建设金琴快线、兴业路快速通道等内通外联工程，完成情侣路南段主辅线改造等工程，推进情侣北路建设，形成东部城区南北向主要对外通道，实现15分钟内主要交通节点上高快速路。优化路网结构，增加支路和组团路，畅通交通微循环。拓宽前山大桥，建成前山至南屏次干道、白石桥、南湾立交，改造国道105交南坦路、九洲大道交桂花路路口、南屏大桥、前山立交、金鸡路交荣泰、金鸡路交造贝、香洲老城区、吉柠路及两端片区拥堵路口等关键节点。打通一批断头路，建设梅界中路、兰埔路、童心路西段、暨大南门市政路、造贝路、石花西路西段等。提高交通管理水平，推动智慧交通系统建设，深挖道路路口通行潜力，改进完善交警指挥系统，建立车辆引导系统，完善智能信号控制，通过提升通行能力和区域分流相结合的方式有效疏解中心城区拥堵。优化交通政策，引导小汽车合理使用，提高驾驶员素质，培育汽车文化。坚持“以人为本、公交优先、绿色交通”，加大公共交通投放，发展大运量公交，加快建设东西部公交快速化工程，部署

有轨电车建设工程，建成广珠城际轨道沿线公交枢纽场站，增加公共交通吸引力。到2020年，力争机动化公交分担率超45%，万人公交拥有率达17标台，初步构建以公交枢纽为节点、以轨道交通为骨架、以常规公交为主体、各种交通方式衔接顺畅的多层次、一体化公共交通体系。加快慢行地带和慢行单元等城市慢行系统建设，扩大公共自行车租赁系统覆盖面，完善行人过街设施。以“区区通轨道，镇镇通快速”为目标，建设城市轨道交通网络，实现轨道交通、快速道路、慢行系统的无缝衔接。

### 第三节完善城市基础设施建设

构建现代城乡水务体系。加强水资源规划，加快推进城乡水务基础设施建设，建立城乡一体、合理高效的水资源配置和供水安全保障体系。提升水处理能力，实施自来水厂深度处理、主城区及西部城区供水管网改造等工程，提高供水水质，实现全市供水水质综合合格率超过99%。加快建设平岗至广昌原水保障工程、第四条对澳供水管道工程、广南梅供水管道工程等原水供水工程，提高全市及对澳供水保障率，实现供水保障率超过97%。实施最严格水资源管理制度，到2020年，万元工业增加值用水量达12立方米/万元，水功能区水质达标率达85%。认真落实《珠海市饮用水源保护区扶持激励办法》，加强水源地和生态敏感区的保护。推动建设100公里生态堤防，力争外江生态堤防比例达40%。加快水利工程建设，推动斗门区乾务联围海堤加固达标等一批民生水利工程建设，做好磨刀门水道河口防洪排涝及生态治理工作，完成城

乡水利防灾减灾工程建设任务。

完善城市综合服务设施。做好城市横街小巷破损道路的维护改造，继续主城区排洪渠整治，美化和改善社区生活环境。加快建设公共立体智能停车场。完善天然气管网，加快推进市政天然气设施、管网建设及天然气置换工作，提高管道燃气气化率，到2020年，城市管道燃气气化率达70%。加强城市地下管线统一规划、建设、管理，优化和集约利用地下空间资源，有序推进西部中心城区、高新区等地下管线综合管廊建设，加强地下管道疏通，保障地下管线安全畅通运行，提高城市综合承载能力。注重空间集约，积极推进综合管廊建设，到2020年，力争全市综合管廊总长达100公里。

推进城市更新。继续推动已批城市更新项目的建设进度，引导和促进吉大城市之心、九洲商贸中心、拱北口岸商业中心、香洲港地区、九洲港地区、洪湾港地区及上冲三溪地区、中心城区旧工业区等重点地区的城市更新，通过拆建、改建、整治等多种改造方式逐步提高土地使用效率，实现空间潜力提升与用地结构调整，改善城市形象及完善配套设施。有序推进老旧小区综合整治，加快推进香洲区、高新区30条城中旧村实施更新，力争到2020年基本完成香洲主城区1995年以前建成的老旧小区综合整治更新和现有城中村改造。推动前山鹤槽山旧工业片区整合打造“格力国际科技城”，推进南屏工业园产业优化升级，推动“佳能旧厂”等旧工业区改造升级。推进城市管理精细化、网格化、信

息化发展，形成“三清”、“两违”常态化治理机制。

加强农贸市场建设。实施《珠海市农贸市场专项规划（2015-2020年）》，优化农贸市场布局，建设以综合型批发市场为龙头、居住区级农贸市场为骨干、居住小区级农贸市场为支撑，便民超市为补充的农贸市场网络。结合我市食品安全城市创建工作，继续深化农贸市场改造升级。推进农贸市场综合执法，营造农贸市场良好经营环境。

专栏15：“十三五”时期我市重点城市基础设施工程

1. 水利工程。斗门区白蕉联围堤顶路面修复工程，斗门区白蕉联围新环三围险段海堤修复工程，斗门区乾务联围海堤加固达标工程，鹤州北海堤加固达标工程，黄杨河东堤整治达标工程，高栏港区涝区整治工程，白蕉联围排涝整治工程，莲洲联围易涝区整治工程，乾赤联围易涝区整治工程，金湾区小林联围涝区整治工程——小林片区排涝及主河道清淤工程，斗门区白藤大闸重建工程，三灶湾大堤1号水闸重建工程，翠屏路排洪渠改扩建工程等。

2. 水务工程。主城区及西部城区供水管网改造工程，西区水厂扩建工程，乾务水厂扩建工程，西区水厂、乾务水厂扩建配套管道工程，南区水厂二期扩建工程，南区水厂第二条进出厂管道工程，唐家水厂改造工程，广南梅供水管道工程，西水东调二期工程（平岗—广昌原水供应保障工程）等。

3. 综合管廊。西部中心城区综合管廊工程，高新区综合管廊工程等。

#### 第四节构建现代能源保障体系

遵循节约优先、低碳发展、合理布局、适度超前的原则，以提高能源供应能力和调整优化能源结构为主线，加强能源供应基础设施建设，推动煤炭等化石能源清洁高效利用，加大海上风电场和液化天然气等清洁能源、可再生能源开发利用，调整优化能源结构，稳步提高非化石能源消费比重，积极应对气候变化，引导和合理控制能源消费，提高能源利用效率，构建清洁、高效、

安全、可持续的现代能源体系。加快碳排放权交易试点工作，突出抓好横琴低碳岛、生态岛样板建设，适时扩大重点企业报告历史碳排放信息的行业范围。

完善电网规划，预留、控制供电设施建设用地和电网线路走廊。构建畅通的电网建设绿色通道，加强500千伏和220千伏变电站等重要输变电工程建设，完善500千伏和220千伏电网结构，全面推进城市配电网升级改造，开展数字化变电站建设和配网自动化建设，在城市规划和综合管廊建设中落实输电线路走廊，提高供电可靠性，提升电网抵御台风等自然灾害的能力。抓住电力体制改革机遇，推动高新区、高栏港区等园区组建售电主体直接购电，降低园区企业用电成本。

加快实施万山海岛主要岛屿海底电缆并入大电网工程，依托万山海岛新能源智能微电网示范项目和桂山海上电风场示范项目，规划建设担杆、外伶仃岛降压站及配网工程，实现东澳岛、万山岛、桂山岛以至外伶仃岛、担杆岛和庙湾岛的电缆联网工程，进一步解决万山海岛用电问题。加快分布式能源、微电网及储能等新技术应用，实施智能电网工程，推进横琴新区建设成为智能电网示范区和电力先进技术示范区。以区域电力供应、区域集中供热建设为重点，加强电源建设。加快推进铤海电厂2×400MW级燃气热电机组等项目建设，推动工业园区和产业集聚区集中供热供电，提高能源利用效率。积极推进清洁能源开发应用，扩大天然气供应，大力发展新能源和可再生能源，加快形成多元化能源

供应体系。推动太阳能光伏发电应用，建设分布式光伏发电系统。有序推进海上风能源资源开发利用，加快建设桂山海上风电场，规划建设金湾等海上风电场。加快天然气利用工程建设，规划建设直湾岛等液化天然气接收站，完善天然气输送管网。加强能源储备和中转基地建设，扩大珠海国家煤炭储备基地规模。统筹出台新能源利用扶持政策，加大新能源利用力度。

专栏16：“十三五”时期我市重点能源基础设施工程

1. 输变电工程。500千伏浪白输变电工程，500千伏界涌输变电工程，220千伏海天输变电工程，220千伏叠泉（金海）输变电工程，横琴井湾牵引站输变电工程，110千伏人工岛输变电工程，斗门富山2×5万千瓦级分布式能源项目，斗门新青2×5万千瓦级分布式能源项目，金湾区东部2×5万千瓦级热电冷多联供项目，高新区2×5万千瓦级分布式能源项目，平沙新城2×5万千瓦级分布式能源项目，担杆、外伶仃岛降压站及配网工程等。

2. 清洁能源工程。万山海岛新能源智能微电网示范项目，桂山海上风电场，金湾海上风电场，万山海上风电场，佳蓬海上风电场，担杆海上风电场，直湾岛液化天然气接收站，黄茅岛液化天然气接收站，中电投珠海横琴岛2×40万千瓦（F级）天然气热电冷联产二期工程，钰海2×40万千瓦（F级）天然气热电联产工程，中海油珠海2×46万千瓦（F级）天然气发电有限公司二期工程，珠海洪湾电厂1×18万千瓦（E级）热电冷多联供扩建工程等。

## 第九章加快建设西部生态新区构建协调均衡发展格局

坚持区域协同、城乡一体、东西联动、陆海统筹，实施城市西进，加快新型城镇化步伐，推动城乡协调发展取得新突破，在协调发展中拓展新空间、增强新动力。

### 第一节优化城市发展空间格局

以主体功能区规划为基础统筹城乡规划、土地利用总体规划、环保规划等各类空间性规划，推进“多规合一”和空间“一张图”

管理，形成统一规范、衔接高效的空间规划体系。按照城市概念性空间发展规划和城市总体规划，确立城市整体结构、形态规模以及发展时序。严格保护山脊线、海岸线，打造优美的城市天际线，正确处理滨海、沿山以及沿城市主干道两侧建筑的高度、密度和面宽的关系，最大限度保护特区城市风貌，营造山、水、城有机统一的海滨城市风貌。

控制城市开发强度，划定水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线、林业生态红线、永久基本农田和生态保护红线，坚守产业发展红线，防止“摊大饼”式扩张，推动形成绿色低碳的生产生活方式和城市建设运营模式。规划建设好重点生态功能区域和农业主体功能区，严格保护生态控制点、生态廊道和生态隔离带，构筑生态屏障，构建海陆相连、山水相依、绿网连通的绿色生态安全格局。完善城乡一体的森林生态网络，遵循生态性、可达性、多样性、协调性原则，以城市公园为节点，以林荫道为骨架，以滨水河岸为廊道，加快建设都市特色公园、水网湿地公园、森林郊野公园、社区村居公园为主体的城市公园体系，大力推进城市林荫道、绿道网、绿色生态水道、环山健康步道、乡村风情道等的建设，实现步行15分钟可达公园绿地。人均公园面积居全国前列，打造融生态保育、游憩休闲为一体的绿色基础设施，为城市带来丰富多彩的绿色生活空间。重点推进生态景观林带、森林碳汇、森林进城围城和乡村绿化美化四大林业生态工程，规划建设好淇澳红树林、凤凰山、黑白将军山、

黄杨山森林公园等重要生态功能区域，推进三角岛、小蜘洲岛等海岛生态修复项目，确保控制线区域面积不低于全市陆域面积的53%，成功创建国家森林城市。

全面实施新型城镇化规划，科学界定城镇开发边界，优化城镇布局和形态，让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁，走出一条以人为本、“四化”同步、优化布局、生态文明、文化传承的特色新型城镇化道路。以港珠澳大桥为重要纽带，优化空间布局，构建面向区域、生态间隔、多极组团式发展模式，推动城市组团式、紧凑式发展，实现区域有效对接，促进产城融合发展、联住均衡布局，形成“城市一片区一新镇”联动的城镇格局。推进城市功能与港澳及周边城市相协调，提升核心城市的服务功能，推动区域要素便捷流通、高度融合，加快打造环珠江口宜居湾区核心区域。东部地区凝聚着独具魅力的特区文化，以城市更新为抓手，加快推进城中旧村更新改造，全面整治提升老旧小区和背街小巷，加快“一带九湾”滨海景观、南湾片区和以公共交通为导向的发展模式小镇建设，改善人居环境，凸显山海相拥、陆岛相望的城市景观和滨海特色，打造新型城市化发展的样板。南部地区突出海洋文化特质，加快横琴生态岛、万山旅游岛建设，整体开发环珠澳海湾景观带，打造环珠江口最具浪漫风情的海岸带。北部地区按照“保持滨海风貌、岭南特色，降低开发强度、建设密度，提升环境品质、城市功能”的原则，高标准建设唐家湾科教新城，突出科技人文、岭南特色。

### 专栏17：“十三五”时期我市各区发展定位

1. 横琴新区。建设成为带动珠三角、服务港澳、率先发展的粤港澳紧密合作示范区，“一国两制”下探索粤港澳合作新模式的示范区，深化改革开放和科技创新的先行区，促进珠江口西岸地区产业升级发展的新平台。

2. 香洲区。构建以现代服务业为主的现代产业体系，加快建设国际化创新型城区，打造功能与国际接轨、空间集约高效、生活和谐宜人、管理高效便捷的宜居城区。

3. 金湾区。围绕“四个中心”（珠海现代交通枢纽中心、珠海西部创新驱动中心、珠海西部生态新城中心和珠海西部科教医疗中心）发展目标，打造成为珠江口西岸装备制造产业的先行区，航空、生物医药、新能源产业的创新基地，传统优势产业转型升级的示范区。

4. 斗门区。着力打造先进装备制造业、新一代电子信息产业、节能环保智能家电产业、战略性新兴产业和特色生态农业产业基地，加快创建全国生态文明示范区和科学发展示范区，全力建设实力、美丽、生态、法治、幸福斗门。

5. 高新区。加快成为珠海实施创新驱动发展核心战略的主动力、珠三角国家自主创新示范区的重要创新中心、珠海建设国际化创新型城市的主阵地。

6. 保税区。打造集国际贸易展示平台、区域物流枢纽、保税加工制造基地、保税商务基地和高端住宅配套为一体的保税新城。

7. 万山区。打造国内一流的旅游群岛、南海开发科技先导区、粤港澳海上物资中继地和珠江口超大型深水港区，实现与港澳周边海陆地区的深度融合。

8. 高栏港区。建设成为21世纪海上丝绸之路的重要平台、世界海洋工程装备制造的产业高地、国际化港口城市创新发展的先行区和国家级“港产城”一体化发展的示范区。

## 第二节全面推进城市西拓

西部地区承载着珠海未来的发展，是城乡区域协调发展的关键。要按照组团式发展模式做好总体布局，坚持科学发展、从容建设，强化集约节约用地，严格控制建筑密度、容积率和人口规模，注重依托原有水系、山地及自然景观构建生态自然隔离带，彰显城田相映、容山融水的田园景观，保持珠海宜居、宜业城市特色。要提高产业准入门槛，构建特色产业体系，突出引入先进装备制造业和高技术产业，建设世界级海洋工程装备制造基地和

国家级通用航空制造基地，打造珠江西岸先进装备制造产业带核心区。大力建设以高快速路为引领的公路运输体系，加快推进轨道交通及公共交通建设，将西部建设成为港珠澳大桥辐射大西南的主平台。积极提升西部城市服务功能，推进公共服务资源向西部、农村和海岛倾斜，加快西部地区优质公共服务资源配置，破解居住在东部、工作在西部的城市“钟摆式”问题。推进西部中心城区、富山产业新城、平沙新城等在内的西部生态新区建设，产城融合发展，把西部生态新区建设成为珠江流域与21世纪海上丝绸之路沿线国家合作发展的战略支点，到2020年初步建成容纳百万人口的生态宜居示范新城。

专栏18：西部生态新区

1. 珠海西部生态新区。位于珠江西岸出海口，面临南海，是珠江流域与海外地区联系的重要通道和中西文化交流的门户，包括金湾区（三灶镇、红旗镇、南水镇、平沙镇）、斗门区（白藤街道、井岸镇、乾务镇、斗门镇、白蕉镇、莲洲镇），规划面积1173平方公里。其中，核心区规划面积165.6平方公里，起步区规划面积30.4平方公里。

2. 重点工程项目。

（1）景观提升工程。黄杨河“一河两岸”景观提升工程、西堤路美化提升工程、幸福河滨水公园、1号主排河、中央水系、中心河景观工程、云峰公园、金湾片区体育公园等。

（2）交通基础设施工程。珠海市区至珠海机场城际轨道工程、西部中心城区现代有轨电车工程、港珠澳大桥西延线工程、珠海东西部公交快速化工程等。

（3）市政道路建设。金湾片区金河大道、西堤路南延段工程、跨鸡啼门特大桥、双湖路及富山新城大道等市政道路和轨道交通配套项目建设。

（4）综合管廊建设。西部城区综合管廊规划建设干线、支线管廊总长50公里、缆线管廊109.5公里。首期建设白藤七路，顺达路（珠海大道以北段），总长约4.5km。

（5）公共服务设施建设。新建金湾一中、白藤东小学、斗门区珠峰实验学校、斗门新体校、金湾区人民医院、金湾航空城市民文化中心，扩建白藤湖中学、白藤湖中心小学等项目。

### 第三节 建设更高水平的新农村

新农村建设是城乡协调的重要抓手。在“三年大变化”的基础上，通过连片整治和整村改造，增加新农村创建示范点的建设，加大市、区财政支持力度，提升中心镇以镇带村功能，推动城镇公共服务向农村延伸，建设生产发展、生活富裕、生态良好，更加美丽、更加和谐、更加幸福的珠海特色村居。以珠海国家农业科技园区等为平台，大力培育“一村一品”、“一品多村”特色产业，发展高科技农业、高附加值农业和观光休闲农业。推进乡村旅游标准化建设，进一步美化“十里风光”乡村风情带。健全农村基础设施建设投入长效机制，完成西部地区300公里机耕路建设。全面开展农村环境综合治理，高标准改造县、乡级道路，促进村居净化、绿化、美化、亮化，完善以村居生活垃圾收集和生活污水处理设施为重点的基础设施建设，到2016年底实现自然村污水处理全覆盖，打造一批凸显岭南风貌、水乡特色、田园风光的示范村庄。落实各项强农惠农政策，抓好粮食直补和农机购置补贴。加强农田水利等基础设施建设，继续抓好高标准农田整治，加快推进农村危桥改造和农村道路建设，加大农村低压电网扩容改造力度，加强围内河道清淤、水闸修建等民生水利建设。深入实施“村居警官”工程，建立健全警务联系村务工作机制，扎实推进基层社会治理。加快推进农村综合改革，在落实农村土地集体所有权的基础上，稳定农户承包权，放活土地经营权，2017年底前完成农村土地承包经营权确权登记颁证工作。通过创建信用

村、信用户等方式加快农村信用体系建设，从涉农融资、涉农保险等方面，加快推进农村金融改革创新。

#### 专栏19：新农村建设重点工程

1. 特色产业发展工程。以“国家地理标志”保护产品“白蕉海鲈”为主的水产养殖业，以斗门区乡村旅游为主的生态休闲旅游农业，以“十亿人”、“绿手指”等新型农业企业为主的电商农业。
2. 环境宜居提升工程。重启1999年基本停止的宅基地审批报建程序，整治农村生活垃圾处理，市政府与各区签订农村污水处理责任书。
3. 民生改善保障工程。全市行政村完成公路硬底化建设，实现公交车通达全部行政村；率先统一城乡居民基本养老保险制度；大力推动农村劳动力转移就业；提高农村社会公共服务水平。
4. 特色文化带动工程。积极开展文化下乡活动，积极发掘珠海特色文化，积极打造乡村休闲旅游产业。
5. 社会治理建设工程。全面完成农村“三资”管理交易平台建设，推进技防村居建设，开展农村土地承包经营权确权登记颁证工作。
6. 固本强基工程。创新基层党组织建设思路，培育镇村后备战略人才。

#### 第四节促进人口与城市发展相均衡

人口均衡型社会是建设资源节约型、环境友好型社会的前提。科学编制人口均衡发展规划，制定中长期人口增长计划和指标，合理确定城市人口数量，优化人口布局，建立人口发展与城市发展统筹决策机制，制定引导人口合理分布的政策措施，引导人口按照城市空间布局和建设时序向西部发展。到2020年，常住人口达180万人左右。创新人口管理与服务机制，稳步有序推进户籍制度改革，以建设人口均衡型社会为总体目标，适度控制我市落户节奏。有序推进农业转移人口市民化，提高户籍人口城镇化率。到2020年，基本建立与全面建成小康社会相适应，以合法稳定住所和合法稳定职业为户口迁入基本条件、以经常居住地为登记形

式、城乡统一的新型户籍管理制度。坚持计划生育的基本国策不动摇，推进计划生育服务管理改革创新，全面落实一对夫妇可生育两个孩子政策。提倡婚前检查，提高生殖健康、妇幼保健等公共服务水平，全面实施出生缺陷综合防控措施，切实提高出生人口素质，将孕产妇死亡率、婴儿死亡率、5岁以下儿童死亡率和出生缺陷率控制在较低水平。帮扶存在特殊困难的计划生育家庭。推动儿童福利由补缺型向惠及全体困境儿童的适度普惠型转变。坚持男女平等基本国策，保障妇女和未成年人权益。注重家庭发展。

#### 第五节全面推进珠中江阳区域合作

积极参与珠江—西江经济带建设，组织实施珠中江区域紧密合作规划，发挥横琴自贸片区、西部生态新区、中山翠亨新区、江门大广海湾经济区的联动效应，增强珠海珠江口西岸核心城市的功能和辐射带动作用，全面推进珠中江阳区域合作。深化交通、水资源、产业、环保、旅游、民生等领域的合作。建立健全基本公共服务体系，积极推进基本公共服务对接，推进珠中江阳基本公共服务一体化发展。加快基础设施一体化进程，加快建设高速公路骨干网和连接线、市际快速通道、跨界公路，实现珠中江地区跨境公路的“无缝”高效衔接。完善珠中江城际轨道网，重点推动广佛江珠城际轨道建设。推进港口发展战略合作，强化西江港口联盟机制，积极参与“一带一路”建设。开展西江保护工程和跨区域河流治理，推进珠中江（澳）水资源一体化和珠中江（应

急)供水水源同网工程,拓宽优质水源。抓好水域保护治理、大气综合防治、生态系统建设,推动大气污染联防联控。明确产业发展定位,提高产业和人口集聚能力。加强产业园区的深度合作,实施错位互补发展,合力共建珠江西岸先进装备制造产业带。做好阳江对口帮扶工作。

## 第十章以生态文明示范为引领建设宜居城市

绿水青山就是金山银山,良好生态是最大的公共产品。坚持把生态文明建设放在突出的战略位置,以建设资源节约型、环境友好型、人口均衡型社会为抓手,推进宜居城市建设,确保把珠海创建成为全国首批生态文明示范市。到2020年,生态文明制度进一步完善,生态环境质量持续改善,生态系统稳定性增强,环境风险得到有效管控。

### 专栏20:宜居城市

1.宜居城市。指生态安全和谐、空间集约高效、设施绿色低碳、生活和谐幸福、管理高效便捷的城市。我市建设目标是:

(1)到2016年,城市综合承载力全面提升,建设宜居城市的基础进一步夯实。经济更发达,人均地区生产总值继续保持全省领先地位;环境更优美,基本建成全国生态市和生态文明示范市;生活更便捷,基本建成珠江口西岸交通枢纽城市;社会更文明,实现创建全国文明城市目标;城市更安全,“平安指数”继续保持全国领先水平。

(2)到2020年,城市建设水平再上一个台阶,城市竞争力显著增强,接近宜居城市标准。基本建成珠江口西岸核心城市,现代产业体系基本形成,经济总量在珠三角排位前移;基本形成生态低碳的发展模式,城镇化水平国内领先,成为国家新型城镇化示范市;基本实现市域常住人口市民化待遇和城乡基本公共服务均等化,社会结构日趋稳定,法治环境日趋完善。

(3)到2030年左右,基本建成生态安全和谐、空间集约高效、设施绿色低碳、生活和谐幸福、管理高效便捷的宜居城市。重点工作:对标国际,坚持高标准规划建设

计；“五规融合”，形成规划管控合力；创新中欧低碳生态城市合作；创新“三旧改造”城市更新模式；创新建筑业监管方式；创新人才住房保障；创新历史建筑保护利用。

2. 全国生态文明城市。根据环保部《国家生态文明建设示范县、市指标（试行）》，“全国生态文明城市”的全称应为“国家生态文明建设示范市”。环保部为鼓励各地推进生态文明建设工作，对于创建工作在全国生态文明建设中发挥示范引领作用、达相应建设标准并通过考核验收的市、县、乡镇，按程序授予相应的国家生态文明建设示范区称号。我市建设国家生态文明建设示范市需要通过规划编制、申报、初审、考核验收、公示、公告等阶段，由环保部最终命名并授予“国家生态文明建设示范市”称号。在“十三五”期间，按创建标准要求，全市80%乡镇（我市14个乡镇）创建成为国家生态文明建设示范镇，香洲区、金湾区、斗门区三个区创建成为生态文明建设示范区，力争我市首批创建成为国家生态文明建设示范市，形成坚实的市、区、镇三级联创网络。

## 第一节落实主体功能区规划

坚定不移实施主体功能区战略，完善空间规划体系，构建生态安全格局，促进国土空间高效、协调、可持续发展。完善主体功能区制度。落实主体功能区规划，科学划分城镇、农业、生态空间，健全基于主体功能区的区域政策，推动各区依据主体功能定位差异化发展，合理构筑与资源环境承载力相匹配、主体功能清晰、发展导向明确、各区域间分工合理的发展格局。强化主体功能区分区管控，严格执行差别化的财政、投资、产业、土地、农业、环境、应对气候变化政策措施，推动提高产业和人口集聚度，落实产业准入负面清单制度，实施绩效考核评价办法，完善禁止开发区的生态补偿机制，强化激励性补偿。

## 第二节建设山海相依、陆岛相望、城田相映的美丽珠海

加快营造水清岸绿、纵横贯通、宜居宜业的绿色生态水网，建成1个国家湿地公园和2个省级湿地公园，高标准建设一批具有

岭南水乡特色的示范性湿地公园，湿地保护率达85%。水生态经济发展模式得到推广，公众对水生态环境满意度不断提升，水更干净、更美丽、更安全，成功构建稳固可靠的水安全体系、健康畅达的水环境体系、和谐秀美的水生态体系、严格集约的水管理体系，打造“一山三河百村落、两带三园百海岛”的水生态文明建设总体布局，力争2017年创建全国水生态文明城市，将珠海建设成为“最适宜居住、最适宜创业、最富有魅力”的海滨山水城市。实施最严格水资源管理制度，加紧编制水专项规划，开展雨水收集利用系统试点建设。推行低冲击开发模式，建设海绵城市，启动西部中心城区海绵城市示范项目建设。

### 第三节全面提升山青水净天蓝的生态环境

坚持保护和修复并举，以防范环境风险和维护人体健康为出发点，实施最严格的环境保护，加大多污染物综合防治和环境治理力度，深入实施大气、水、土壤污染防治行动计划。强力推进污染减排，制定实施更严格的工业排放标准，建立大气污染区域联防联控机制，加大对工业源、尾气排放、扬尘、油烟等治理力度，做好农业面源污染管理、船舶作业污染治理等工作，扩大污染物总量控制范围，减少污染物排放，顺利完成省下达的主要污染物排放减少指标任务。严格控制土壤污染来源，实施土壤环境分类管理，加快推进受污染土壤的治理与修复。加快污水收集处理、生活垃圾无害化处理、固体废弃物安全处置等环保基础设施建设，整体提升东西部生活垃圾处理能力，城市生活垃圾无害化

处理率继续保持在100%水平，提高城市污水集中处理率。推进公共设施绿色化改造，整治全市水浸黑点，保持生态环境优良。

筑牢生态安全屏障。实施山水林田湖生态保护工程，提升森林、江河、湿地、海洋等自然生态系统稳定性和生态服务功能。加大城市水体治理，推进前山河、黄杨河等重点流域河流治理，确保前山河实现“三类水再巩固、四类水再提升”的整治目标，持续改善水环境，有效保护和修复主要入海水道、河流水生态环境。科学开发海洋资源，保护海洋生态环境。

专栏21：“十三五”时期我市重点环境保护工程

1. 污水处理设施。横琴、富山、莲洲等区域污水处理设施及配套管网，前山、平沙、三灶污水处理厂。
2. 垃圾处理设施。中信生态环保产业园、华新生态环保园。
3. 污泥处理设施。西部污泥处置中心。
4. 危险废物处置设施。珠海市危险废物处置工程项目。
5. 全国水生态文明城市建设试点城市示范项目。前山河流域（一河两涌）整治与修复工程、国家海岛水资源调查与综合示范基地、城镇污泥无害化处置工程、金湾区大门口水道引水工程、淇澳红树林湿地公园、竹洲水乡国家级水利风景区、香洲美丽海湾、万山区桂山岛十三湾防波堤工程、万山岛推船湾水库修复工程等。

#### 第四节提高资源集约利用水平

坚持绿色发展、循环发展、低碳发展，强化约束性指标管理，力争在能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控行动中走在全国前列。加强生态科技研究，积极开发应用循环利用、零排放等技术，推行清洁生产，加大力度推进钢铁、建材、石化等重点行业清洁生产审核和清洁生产技术改造实施计划，促进绿色转型，积极培育节能环保产业和低碳服务产业，着力推动高端产业生态化。抓好重点耗能行业、企业节能降耗工作，严格控制高耗

能项目，强化新建项目节能管理，加强节能技术改造，强制淘汰高耗能工艺和设备，降低单位生产能耗。积极推广使用高性能、低耗材、可再生循环利用的绿色建筑材料，加快既有建筑节能改造，推动城市地下空间合理利用，提高城市空间利用效率。加强用电需求侧管理，建立节电管理长效机制。实行最严格的水资源管理制度，建设国家节水城市，完善用水阶梯式收费管理，加强非居民用水计划管理，实行用水总量控制和定额管理，以水定产、以水定城，提高再生水利用率。大力发展循环经济，加快高新区国家级生态工业示范园区创建，推进高栏港循环经济试点园区工作，鼓励生产和使用节能节水节材产品、再生产品，提高工业园区集中供热供冷供电水平。继续实施新能源汽车推广计划，逐步淘汰燃油公交车，实现公交车100%使用清洁能源。加强垃圾分类回收和再生资源利用的衔接，提高资源集约利用水平。建立健全节约集约用地制度，盘活存量建设用地，严控新增建设用地，提高土地利用效率。坚持最严格的耕地保护制度，严格控制占用耕地的数量，到2020年，耕地保有量不低于41.43万亩、基本农田保护面积不低于36.61万亩。实行建设用地空间管制，统筹新增建设用地、围填海计划安排，保障重点项目用地。

### 第五节 建设中欧低碳生态试点城市

全面实施横琴新区国家低碳城（镇）试点方案，抓住中欧低碳生态城市合作项目综合试点建设契机，借鉴欧盟等先进国家低碳生态城市建设经验，以中欧合作项目为平台，引进先进的低碳

生态技术，开发低碳生态样板工具箱，围绕城市紧凑发展、清洁能源利用、绿色建筑、绿色交通、水资源与水系统、垃圾处理处置、城市更新、城市建设投融资、绿色产业等9大领域重点合作，全力推进试点项目建设，打造低碳生态示范项目，力争向全省全国推广建设经验。

#### 专栏22：中欧低碳生态城市

1. 中欧低碳生态城市。中欧低碳生态城市合作项目是“中欧城镇化伙伴关系”战略合作框架下的重要务实合作项目之一。欧盟将提供930万欧元经费支持，通过建立知识共享平台、开发应用低碳生态城市工具箱、探索创新投融资机制，为相关领域从业者提供培训与专业技术支持和综合解决方案，全面深入学习借鉴欧洲城市发展先进理念、技术和经验，为中国建设绿色低碳智能城市、实现城镇可持续发展提供支持。珠海是全国两个中欧低碳生态城市合作项目综合试点城市之一。

2. 重点试点项目。包括上冲有轨电车绿色生态小镇试点示范项目，前山河绿色建筑示范区项目，南湾绿色交通示范项目，前山河流域水环境整治与修复项目，西部中心城区海绵城市启动区示范项目，西坑尾垃圾填埋场生态修复及水泥窑技术提升项目，北山村更新项目，佳能旧厂改造示范项目等。

3. 一般试点项目。包括产业园区太阳能光伏发电应用项目，桂山海上风电和万山海岛新能源微电网示范项目，唐家湾滨海科技新城科创海岸片区绿色建筑项目，西部生态新城绿色建筑项目，华发艺术馆项目，现代有轨电车项目，清洁能源汽车应用项目，公共自行车、自行车专用绿道规划项目，绿色交通指标系统项目，大镜山水库、凤凰山水库藻类、水华治理项目，度假村酒店人工湖改造项目，东方硅谷项目，凤凰山旅游小镇项目，九洲港搬迁后的建设项目，香洲港香炉湾项目，西部生态新区基础设施建设融资项目，珠海国家农业科技园区试点项目，珠海万山海洋科技产业示范园项目，富山环保产业园项目等。

### 第十一章 打造独具魅力的文化旅游强市

坚持社会主义先进文化前进方向，繁荣发展社会主义文艺，推动物质文明和精神文明协调发展。坚决巩固全国文明城市建设成果，加强队伍建设和制度建设，加大财政投入和监督考核力度，实现创文长效化、常态化。推动文化和体育事业、文化和体育产

业双丰收，保护传承海洋文化、特区文化、岭南文化、丝路文化，建设文化和体育强市。加快构建现代公共文化服务体系建设，着力打造文化导向性型城市。突出海洋、海岛、滨海特色，建设国际休闲旅游目的地。

### 第一节着力培育高品位城市文化

牢牢掌握舆论工作主动权，用中国梦和社会主义核心价值观凝聚共识。加强未成年人思想道德建设，推进德行珠海计划，通过多种新型媒体方式，开展明德讲堂、经典诵读等创建宣讲活动，推出、创作一批弘扬和践行社会主义核心价值观、人民群众喜闻乐见的文艺精品，打造一批群众基础好、社会影响大、传播效果强的品牌栏目，进一步扩大社会主义核心价值观宣传的覆盖面，增强社会主义核心价值观的辨识度和认可度。

深入挖掘珠海的历史、民俗、饮食等地方文化特色，加强对古镇、古村落及非物质文化遗产保护和开发利用。加强文物安全保护，以提升全国重点文物保护单位“陈芳家宅”等名人故居改造升级为抓手，实施全国重点文物保护单位“三灶岛侵华日军遗迹”等惠及民生的重点文保工程。夯实文物保护“四有”基础性工作，提升服务管理水平，形成政府主导、社会参与的文物保护机制。力争中国设计博物馆以珠澳共建的形式落地横琴，构建门类丰富、体制多元的博物馆格局。统筹建设富有地方特色的文化景区，实现文物资源优势向文化产业优势转变。实现文物事业基础优先、项目带动、品牌引领等创新发展。加大非物质文化遗产

发掘、保护、传承工作力度，建设水上婚嫁、装泥鱼、鹤舞等国家级非物质文化遗产项目保护区，推进非物质文化遗产项目传承基地建设。

建设学习型城市。开展“创建学习型组织、争当学习标兵”主题读书活动，继续办好珠海文化大讲堂、“珠海读书月”、珠海电视讲坛、社科普及周、企业论坛、校园论坛、社区论坛等活动，推广“漂流书屋”、“流动书屋”建设，加快推进数字农家书屋建设，倡导全民阅读。

擦亮城市文化活动品牌，加大文艺创作生产扶持，加强文化人才队伍建设，加强珠海城市整体形象推介，统筹珠海城市品牌规划，推出一批体现珠海特色、彰显珠海魅力、提升珠海形象的文化精品。继续办好中国国际航空航天博览会、中国国际马戏节等国字号城市活动，办好珠海群众性特色马拉松路跑活动、国际沙滩音乐节、国际赛车节、环中国国际公路自行车赛珠海赛段、珠海（斗门）龙舟邀请赛等大型城市文化体育活动，引进珠海帆船系列赛和珠海海钓大赛，精心打造珠海WTA（国际女子职业网球协会）超级精英赛、珠海莫扎特国际青少年音乐比赛等国际性文化体育赛事，着力办好珠海市民艺术花会、市民健身运动会、“滨海之声”音乐节、珠海国际风情拉丁舞大赛和新年拉丁舞蹈节、青少儿艺术花会、文化艺术巡游、文联文艺展示月等群众性文化体育活动。

## 第二节 创新文化发展体制机制

深化文化体制机制改革，完善公共文化服务体系、文化产业体系、文化市场体系。推动基本公共文化服务标准化、均等化发展，引导文化资源向城乡基层倾斜，创新公共文化服务方式。深化文化管理体制改革，推动政府部门从办文化向管文化转变。推动传统媒体和新兴媒体融合发展，组建综合性文化传媒企业集团，建设有影响力、公信力、竞争力的全媒体矩阵，形成立体多样、融合发展的现代传播体系。完善文化生产经营体制，加强国有文化企业监管，推动国有经营性文化单位转企改制，推动已转制的国有文化企业加快公司制股份改造。实现文化产业投资多元化，引导社会资本在政策允许范围内以多种形式投资文化产业，参与国有经营性文化单位转企改制和经营。推动公共文化服务机构建立法人治理结构，鼓励社会组织承办公公共文化服务。

### 第三节大力完善文化体育基础设施

加快推进重大文化工程建设。加快推进标志性文化设施建设，发挥“一院两馆”引领作用，提升城市文化品位。完善基层文化设施建设，建成华发艺术馆、许钦松美术馆，加快建设市民文化广场、香洲区文化中心、香洲区体育中心、金湾区体育中心、金海岸文化艺术中心、珠海广播电视台二期等一批公共文化体育设施。高标准推进市、区、镇（街）、村（居）四级公共文化设施建设，打造集培训、交流、展示、娱乐等文化功能于一体的市民艺术中心体系，实现市民艺术中心设施全覆盖。文化信息资源共享工程服务网点覆盖到每个行政村（社区），全市100%行政村（社区）

按“5+2”标准建成村（居）文化中心。提高图书馆等建设水平，市博物馆、市区文化馆和图书馆、各区档案馆均达国家一级馆标准，古元美术馆达国家重点美术馆标准，全市镇（街）综合文化中心（站）达省特级文化站标准，村居文化中心达标率达100%，推动公共文化场所免费开放，全市每万人拥有公共文化设施面积、体育设施面积达全省领先水平。支持民间建设私人博物馆。倡导文明生活方式，改造老旧社区，建设文明社区。抢抓国家大力推动体育产业发展契机，促进体育消费，培育发展足球、网球、自行车、帆船等体育文化，打造一批与珠海相匹配的体育赛事与品牌活动。广泛开展全民健身活动。继续完善公共文化体育服务体系，全面提升公共文化体育服务标准，人人都能享有较高水平和质量的公共文化体育服务。

专栏23：村（居）文化中心“5+2”标准

1. 有一个不少于200平方米的综合文化活动室，有书报阅览、电视播放、电子阅览、棋牌等文体娱乐功能。
2. 有一个农家书屋或社区书屋，藏书不少于1500册。
3. 有一个不少于500平方米的文体广场。
4. 有一个文化信息共享工程服务网点，可上网电脑不少于4台。
5. 有一个展线长度不少于3米的宣传橱窗或者阅报栏。
6. “2”：配备专职管理人员，保障年度专项经费。

#### 第四节创新发展文化创意产业

支持文化创意产业园特色发展，积极培育工业设计、动漫、网游等文化创意产业。建设重点文化产业项目，以文化旅游、文化产品制造、影视娱乐、传媒、游戏动漫和创意设计为重点打造文化创意特色产业。深入打造“珠海手信”等产业品牌，构建创

意旅游商品市场体系。坚持政府引导、市场运作、科学规划、合理布局、特色鲜明、区位差异的原则，加大文化产业园区建设力度，支持丽新星艺文创天地、金嘉创意谷、乐士文化区、高新文化创意产业园等新建“龙头”产业园区。加快文化与科技融合，与珠海高校共建珠海手信文化设计研究院、珠海创新文化创意产业研究院等一批产学研战略联盟和公共服务平台。加快文化与创意融合，重点扶持发展高端、高质、高效文化产业，推动文化创意和设计服务与制造业、信息产业、旅游业、特色农业、体育产业等融合发展、相互促进，提高附加值，延伸产业链，拓展市场空间和品牌价值。加快文化与金融融合，积极支持和鼓励各种风险投资基金进入文化创意和设计服务与相关产业融合发展领域，引导设立珠海文化体育旅游产业发展基金，为创意成果转化提供融资服务；充分发挥财政资金的杠杆作用，引导银行等金融投资机构开发针对小微、轻资产文化企业特点的金融产品，设立珠海“文产贷”融资平台，解决文化创意企业贷款难融资难问题。推动港珠澳创意产业的融合发展，建立产业交易机构。依托横琴自贸片区的制度优势和创新环境，建设以互联网为代表的创业创新示范区，引导鼓励创新的互联网文化业态、文化产品和创业企业在示范区的集聚和先行先试，树立珠海互联网新文化的品牌，建设文化创业的标杆示范型城市。到2020年，文化产业增加值占地区生产总值的比重达5.4%。

## 第五节 加强文化合作交流

以横琴新区开发建设为契机，加强港珠澳文化交流，探索“一国两制”条件下区域交流合作新模式。发挥珠港、珠澳文化合作小组作用，以横琴·粤港澳文化创意产业园为基础，推动港珠澳创意产业区域合作与发展，探索建立港珠澳文化合作区，构建“港珠澳文化产业都市圈”。依托粤港澳共同文化市场，共同推动海上丝绸之路沿线文化交流与合作，扩大三地在东南亚国家和地区乃至世界的影响力。积极打造港珠澳文化交流品牌活动，加强港珠澳文博场馆、新闻媒体与国际友好城市传媒的交流与合作。

专栏24：文化旅游强市

1. 大型文体活动。

(1) 中国国际马戏节。中国国际马戏节是经国家批准的一项国际性比赛及文化交流活动，由文化部、广东省政府主办，珠海市政府和广东长隆集团有限公司承办，举办地为珠海市横琴新区长隆国际马戏城。已举办两届，自2016年起拟每年举办一届。

(2) WTA（国际女子职业网球协会）超级精英赛。根据与WTA授权的APG公司签署的WTA赛事引进协议，珠海市从2015-2019年承办5届WTA赛事。

(3) 珠海莫扎特国际青少年音乐比赛。该赛事经文化部批准举办，每两年举办一届，由珠海市政府、奥地利萨尔茨堡莫扎特音乐与表演艺术大学携手主办，赛事支持单位包括中国音乐家协会、中国对外文化交流协会、奥地利驻华大使馆，是目前国内唯一与世界一流音乐学院合作的国际赛事。

2. 文体设施项目。

(1) 完成珠海大剧院、珠海博物馆和规划展览馆对市民开放，完成华发当代艺术馆、许钦松美术馆等文化场馆设施建设。

(2) 打造集培训、交流、展示、娱乐等文化功能于一体的市民艺术中心体系，建设市、区、社区三级市民艺术中心网络，实现市民艺术中心设施全覆盖。建成10个市、区两级辐射面广、带动性强的市民艺术中心，60个功能完善、参与性强的社区市民艺术中心。

3. 全国旅游休闲示范城市。围绕建设全国“旅游休闲示范城市”，完善城市功能，丰富旅游休闲产品，推进旅游休闲基础设施与服务体系建设，促进旅游业转型发展，推动旅游业在拉动经济增长、保障民生休闲、提升城市形象方面发挥重要作用。

#### 4. 重大旅游项目。

(1) 着力打造主题公园游、海洋海岛游、乡村生态游、会议会展游等系列旅游产业集群，加快建设国际商务旅游休闲度假区，形成以休闲度假、商务会展为特色的高端旅游产业格局，打造港珠澳国际都会区旅游集中展示窗口。

(2) 加强对旅游重大项目的服务。支持横琴长隆打造世界级民族旅游品牌；支持九洲控股集团打造为国内一流旅游企业；加快把万山群岛打造成中国高端海洋海岛旅游精品；发挥珠海游艇产业优势，兴建一批游艇度假运动休闲中心；争取悦榕桩、地中海俱乐部、喜达屋集团等国际知名酒店集团落户珠海。

(3) 加快引进特色主题旅游项目。按照与港澳旅游错位融合发展的目标，积极引进国内外知名主题公园项目，将珠海打造成国际著名的主题公园城市。重点推进银河嘉华体育休闲度假中心、航空大世界等项目。

#### 5. 旅游公共服务平台。

(1) 加快智慧旅游城市建设，建设“旅游企业网上虚拟园区”项目，实现企业间信息交流、产品交易；建设“智慧旅游”公共监管平台，将珠海打造成为国家旅游局智慧旅游试点领先城市，开启珠海“互联网+”智慧旅游新时代。

(2) 启动旅游集散中心、旅游咨询服务中心建设，重点在口岸、码头等交通枢纽建设旅游集散中心，在重点景区及人口集聚区建设旅游咨询服务中心。

(3) 研究全市旅游景区景点交通路牌指引布局，争取规范性指示牌旅游景区全覆盖。

## 第六节 建设国际旅游名城

突出海洋、海岛、滨海特色，建设国际休闲旅游目的地。充分利用港珠澳大桥建成通车机遇，与港澳谋划大合作、共建大旅游，完善旅游合作机制，在加强旅游宣传推广合作、联合举办国际性旅游活动、建立三地旅游市场合作监管服务机制、鼓励实施旅游人才合作计划等方面开展全方位合作，建设港珠澳世界级旅游目的地。加快长隆海洋度假区第二主题公园、航空大世界主题公园等项目建设，推动珠港澳一程多站式旅游向粤西延伸。实施外国游客72小时进出横琴免签证、免税购物政策，建设横琴国际休闲旅游岛。高标准规划建设凤凰山旅游观光塔、港珠澳大桥观

光塔和情侣路沿线滨海艺术景观，打造环珠澳滨海游品牌，建设世界著名的城市海岸休闲观光带。以万山区为重点，有序推进整岛开发、“一岛一品”，建设世界一流、中国最好的群岛休闲旅游目的地。推进“智慧旅游”，建设集旅游市场监管、旅游资源和服务品牌宣传推广、旅游目的地和集散服务于一体，实现旅游产品与游客的智慧互动的“一站式”旅游信息化体系平台，以及通过移动互联网进行港珠澳地区旅游的立体化智慧联动，为旅游者提供集“食、住、行、游、娱、购”六大旅游要素的综合信息服务的港珠澳都市圈旅游资讯交流平台。

#### 专栏25：横琴国际休闲旅游岛

1. 横琴国际休闲旅游岛。把旅游休闲产业培育成为战略性支柱产业，初步建成国际海岛旅游目的地、旅游业改革创新先行区、国家全域旅游示范区、国际商务休闲岛。根据横琴开放岛、活力岛、智能岛、生态岛的定位，依托珠三角强大的制造和创意设计能力以及坚实的市场基础，发挥横琴的资源、区位和政策优势，汇集国内外最先进的科技创意类产品，以游客参与和切身体验的方式，在促进游客身心愉悦的同时，给国内外游客以了解中国制造升级版的窗口，展示中国气概和国际风范。

2. 重点工程项目。（1）长隆国际海洋度假区。横琴长隆项目共分三期进行建设：一期包括海洋王国、横琴湾酒店和国际马戏馆三大项目；二期包括企鹅酒店、马戏酒店、海洋王国五维城堡影院、国际马戏新馆、动物王国和海洋王国二期；三期包括山顶乐园、富祥岛项目（海豚剧院及国际游艇港）、南湾水都、旅游商贸一体化项目、体育休闲公园。

（2）法拉帝游艇亚太中心。项目一期选址十字门中央商务区东北岸附近地块，陆上占地5.07万平方米，总建筑面积11.6万平方米，岸线约1000米，建设法拉帝亚太销售与服务中心、船东俱乐部、航海学校、公共游艇俱乐部等核心项目，打造办公与休闲并存的大型滨水商业综合体。

（3）横琴国际网球中心。建设国家网球训练基地和WTA（国际女子职业网球协会）赛事场馆，具体包括：5000个座位（含3500个固定座位和1500个活动座位）的中心球场1个，含1500个固定座位的1号球场1个，固定看台比赛外场4片，室内训练场6片，室外训练场12片，配置250个房间的运动员公寓酒店1座。远期将增建含12000个座位的顶级赛事主场馆。

(4) 丽新星艺文创天地项目。项目将打造一座以影视制作、音乐制作及演艺、培训、休闲、会展等文化关联产业为主要内容，以创意发展为主要方式的创意文化生活社区。

## 第十二章突出共建共享建设平安和谐珠海

牢固树立以人为本的城市治理价值导向，按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求，坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期，注重机会公平，率先实现基本公共服务均等化，逐步实现基本公共服务常住人口全覆盖，建设全国最和谐幸福的城市。

### 第一节率先实现基本公共服务均等化

以西部地区补短补缺为工作重点，实施好医疗卫生、公共文化服务、基础教育等三年行动计划，加强基本公共服务综合平台建设，提高公共服务共享水平。完善向西部地区倾斜的财政转移支付制度，建立城乡统一的基本公共服务供给体制，逐步实现基本公共服务常住人口全覆盖。完善收入分配制度，形成合理有序的收入分配格局。努力实现居民收入增长高于地区生产总值增长，劳动报酬增长和劳动生产率提高同步，中低收入群体收入显著提高，城乡居民收入差距逐步缩小。加大政府购买服务力度，鼓励和引导社会力量参与提供基本公共服务。高质量完成对口帮扶和扶贫工作，实施脱贫攻坚工程，精准扶贫，精准脱贫，建立低收入群体帮扶标准，继续提高城镇、农村低保补助补差水平和城乡人均救助标准，逐步提高城乡居民最低生活保障、农村五保供养等底线民生保障水平，确保困难群众基本生活。构建低收入群体帮扶工作对象识别机制、政策体系和引导社会帮扶工作机制，系

统解决低收入群体生产生活问题和欠发达村的公共服务均等化问题。完善社会救助体系，支持慈善事业、福利事业发展。

专栏26：基本公共服务均等化

1. 基本公共服务。指建立在一定社会共识基础上，由政府主导提供，与经济社会发展水平和阶段相适应，旨在保障全体公民生存和发展基本需求的公共服务。均等享有基本公共服务属于公民的权利，提供基本公共服务是政府的职责。

2. 基本公共服务范围。基本公共服务的范围为公共教育、公共卫生（含人口和计划生育）、公共文化体育、公共交通、公共安全和生活保障（含养老保险、最低生活保障、“五保”、残疾人保障）、住房保障、就业保障、医疗保障以及生态环境保障。

3. 基本公共服务均等化。指全体公民都能公平地获得大致均等的基本公共服务，其核心是机会均等，而不是简单的平均化和无差异化，即在承认地区、城乡、人群间存在差别的前提下，保障居民都享有一定标准之上的基本公共服务，确保全体公民在基本公共服务上的权利得到基本满足和维护。

4. 我市基本公共服务均等化目标。

（1）公共教育：教育发展整体水平达全省先进水平，全面建成教育强市和人力资源强市，学前三年教育毛入学率达99%以上，义务教育、高中教育毛入学率保持100%，高等教育毛入学率达60%以上。

（2）公共卫生：用5年时间引进200名高层次卫生人才，全面实现人人平等地享有较高水平的基本医疗服务，全面建成以实有人口为对象，统一制度、统一标准、统一监管的人口和计划生育服务体系。

（3）公共文化体育：全市村居文化中心达标率达100%，形成完善的公共文化体育服务体系，全面提升公共文化体育服务标准，人人都能享有较高水平和质量的公共文化体育服务。

（4）公共交通：公共交通的分担率和舒适度进一步提升，公共交通占机动化出行比例力争达45%以上，基本实现中心城区公共交通站点500米全覆盖，万人公共交通工具拥有量达17标台以上。完善城际轨道交通网络。广大居民出行首先选择公共交通、自觉选择公共交通、乐于选择公共交通。

（5）公共安全：法律援助服务和公共法律服务体系平台人口覆盖面达100%，安全指数人口覆盖面达100%，经济建设和社会建设协调发展，全面建成法治社会，成为全省最稳定、最安全地区之一。

（6）生活保障：城镇职工养老保险覆盖率达98%，城乡居民养老保险覆盖率保持99%，每千名户籍老年人养老床位数达35张，人人公平地享有较高水准的社会保障及相关服务，城乡居民各项保障需求满足水平处于全省前列。

(7) 住房保障：住房保障体系进一步健全，城镇常住人口住房保障覆盖率达40%，人均住房建筑面积达35平方米，城乡居民的居住条件显著改善，在住有所居的基础上实现居有所乐。

(8) 就业保障：全面提升公共就业服务标准，五年新增就业人口20万人，城镇登记失业率控制在3.2%以内，人人都能享有更加全面、便捷、高效的公共就业服务。

(9) 医疗保障：每千人口职业（助理）医师数达3%，全面提升医疗保障的筹资水平和保障水平，实现人人平等享有基本医疗保障。

(10) 生态环境保障：主要污染物排放总量明显下降，污染综合防治水平和环境监管能力明显提升，城乡生态环境明显改善，环境质量接近世界先进水平，基本建成森林生态体系完善、林业产业体系发达、森林文化体系繁荣，生态承载能力与经济社会发展水平相匹配的现代林业强市，森林覆盖率（扣除湿地面积）达38.2%，森林蓄积量达370万立方米以上，生态系统步入良性循环，率先建立资源节约型和环境友好型社会，建成生态文明示范区。

## 第二节 提高就业水平

坚持就业优先战略，实施更加积极的就业政策，建立经济发展与就业良性互动机制。加强对灵活就业、新就业形态的支持，鼓励多渠道多形式就业，促进劳动者自主就业。结合产业转型升级扩大就业，发挥小微企业吸纳就业的主渠道作用。落实失业保险支持企业稳定岗位政策，继续实施扩大失业保险基金支出范围试点，充分发挥失业保险预防失业、促进就业作用。实施高校毕业生就业促进计划和大学生创业引领计划，大力推进创业带动就业，不断完善创业扶持政策，推进政府购买公共管理和社会服务岗位吸纳高校毕业生就业试点工作。统筹农村转移劳动力、就业困难人员、退役军人就业，实施好困难家庭子女、未升学初高中毕业生、被征地农民、失业人员和转岗职工、退役军人免费接受职业培训行动，大力推进在岗职业技能提升计划。提高技术工人待遇，完善职称评定制度。建立个人终身学习制度，推行终身职

业技能培训。加强残疾人就业保障和服务体系建设。落实就业工作目标责任制，加强就业资金保障，提高公共就业服务水平，推动城乡劳动者实现高质量就业。建立和谐劳动关系，维护职工和企业合法权益。“十三五”期间，每年城镇新增就业4万人、就业困难人员实现就业2000人，五年促进创业1.3万人。到2020年，城镇登记失业率控制在3.2%以内。按照省部署，推进建立城镇调查失业率制度和宏观经济政策对就业影响的评价机制，完善就业失业统计指标体系；完善适应机关事业单位特点的工资制度，建立体现岗位绩效和分级分类管理的事业单位工资分配制度

### 第三节创建教育现代化示范市

以构建公平、优质、协调发展的现代教育体系为目标，全面提升教育现代化水平。积极推进义务教育均衡优质标准化发展，大力提升西部教育发展水平，引进和扩大优质教育资源，进一步缩小区域、城乡（海岛）、校际间差距，拓展各类教育资源，充分满足人口增长带来的学位需求。加大学前教育投入，通过新建公办属性幼儿园和资助民办普惠性幼儿园，扩大公益性幼儿园比例，到2020年，等级幼儿园达90%以上，规范化普惠性幼儿园达80%以上。优化普通高中管理体制，将区属公办普通高中归口市级教育部门统一管理。推进普通高中优质特色多样化发展，更高质量普及高中阶段教育。按照省部署，认真做好进城务工人员随迁子女在珠海市参加高校招生考试工作。调整职业教育专业设置，建设现代职业教育实训中心，深化校企合作，推行企业新型学徒制，

推动职业教育与产业发展深度融合，建设广东省现代职业教育综合改革示范区。促进高等教育内涵发展，深化市校战略合作，支持在珠高校创办高水平大学和建设一流学科，鼓励具备条件的本科高校拓展理工科教育和研究生教育，提升创新能力。重点支持中山大学以珠海校区为重要基地建设世界一流大学。办好特殊教育，全面推进融合教育和全纳教育。支持民办教育规范特色发展，加大对民办教育的投入和扶持力度，鼓励社会力量和民间资本提供多样化教育服务。畅通继续教育、终身学习通道，构建灵活开放的终身教育体系。加强智慧教育建设，实现“粤教云”应用学校全覆盖，中小学校教育信息化水平处于全国前列。到2020年，学前三年教育毛入园率达99%以上，义务教育阶段毛入学率保持100%，高中阶段教育毛入学率保持100%，高等教育毛入学率达60%以上，新增劳动力人均受教育年限达15年以上，主要劳动年龄人口平均受教育年限达12年以上，其中接受高等教育的比例达40%以上，教育发展整体水平达全省先进水平，全面建成教育现代化示范市。

深化教育领域综合改革。优化教育管理体制，进一步明晰市、区在基础教育管理上的权责。完善校长、教师交流轮岗及帮扶工作制度，创新教育系统机构编制管理体制，将中小学教师编制由逐一核定变为系统核定，实现教师无障碍横向流动。深入实施强师工程，加强教师队伍特别是农村教师队伍建设。创新合作办学模式，加快引进国际国内优质教育资源。深化高中阶段学校考试

招生制度改革。落实立德树人根本任务，把增强学生社会责任感、创新精神、实践能力作为重点任务贯穿教育全过程。

#### 第四节实现更加完善更可持续的社会保障

以保基本、兜底线、促公平、可持续为准则，实施全民参保计划，适度降低社会保险费率，扩大各项社会保障覆盖面，建立制度化、城乡一体、广覆盖、多层次的社会保障体系，城乡居民各项保障需求满足水平处于全省前列。

建立健全城乡一体化基本养老保障制度。强化养老保险扩面征缴，不断扩大覆盖面，稳步提高职工和城乡居民基本养老保险待遇水平。落实“先保后征”的征地社保政策，完善被征地农民养老保险制度。按照全省统一部署，积极稳妥推进机关事业单位养老保险制度改革，同步建立职业年金。探索建立地方补充养老保险制度，建设更高水平的养老保障体系。建立统一的社会基本医疗保险制度，实现城乡居民与企业职工医疗保险同等待遇，强化医疗保险管理，深化支付制度改革，完善多层次的医疗保障体系，提升医疗保险的服务质量。做好建筑业工伤保险工作，加强工伤预防试点工作，探索运用工伤预防费促进职业病预防。加强社会保险基金监管，维护基金安全，按照国家及省工作部署拓宽基本养老保险基金投资渠道，努力实现保值增值。到2020年，城镇职工基本养老保险覆盖率达98%，城乡居民养老保险覆盖率保持99%，城乡基本医疗保险参保率保持98%。

大力发展社会养老。统筹规划建设城乡养老服务设施，建设

以居家为基础、社区为依托、机构为补充的覆盖城乡的多层次养老服务体系。推动医疗卫生和养老服务相结合，发展养护型、医护型养老机构，建立老年人意外伤害综合保险制度，探索建立长期护理保险制度。全面放开养老服务市场，通过购买服务、股权合作等方式支持各类市场主体增加养老服务和产品供给，积极推进养老服务业发展。实施高新区唐家后环养老基地建设以及香洲区前山社会福利中心和斗门区斗门镇社会福利中心的改扩建。到2020年，实现全市每千名户籍老年人养老床位数达35张以上，符合标准的社区养老服务设施覆盖所有城市社区和60%以上农村社区。

加强住房保障。以实现住有所居为总体目标，创新住房保障方式，推进共有产权住房试点，建立健全以公共租赁住房为主的保基本、多层次、宽覆盖、能循环、可持续的具有珠海特色的新型住房保障体系，力争城镇常住人口住房保障覆盖率达40%。不断提高保障标准，健全面向低收入住房困难家庭的住房保障制度，改善居住条件。扩大住房保障覆盖面，解决新就业职工、专业技术人才和异地务工人员等群体基本居住问题。实施人才安居工程，建立多元化人才住房保障新机制，吸引各类人才在珠海安家创业。按照宜居城市标准，推进“安居、宜居、乐居”，优先保证中低价位、中小套型普通商品住房的土地供应，全面提升居住水平，到2020年，人均住房建筑面积达35平方米。

## 第五节 建设惠及全民的健康珠海

加快创建世界卫生组织标准的健康城市，将健康元素融入城市发展和居民生活，强化健康促进和健康管理，优化健康环境。到2020年，建立空间布局合理、功能结构优化的医疗卫生服务体系，实现区域卫生资源的科学、合理、高效配置；建立规范的公立医院管理制度，基本实现公立医院公益性与医护人员积极性相统一的要求；建立医疗卫生服务功能日益完善的体制机制，基本实现基本医疗、公共卫生服务均等化目标，全市人均期望寿命达83岁以上，健康城市创建工作达国内前列，健康城市各项指标接近世界发达国家水平。

加强基层医疗卫生建设。强化基层医疗卫生机构功能，推进金湾中心医院和省人民医院合作办医。到2020年，基层医疗卫生机构床位按每千常住人口1张规划，床位达3000张，适当预留康复护理床位。强化镇村一体化管理，农村卫生服务中心运行经费提升至30万元/年。优化社区卫生服务体系，加大政府投入，建立补偿机制和退出机制，提升社区卫生服务水平。强化基层医疗卫生绩效管理，建立起多劳多得、优绩优酬的绩效激励机制。发挥中医药在提升和维护大众健康水平的重要作用，加强基层中医药服务能力建设，在基层医疗机构推广中医适宜技术，建设国家及省级名老中医工作室。到2020年，提供中医药服务的基层医疗卫生服务机构达90%以上。帮扶海岛医疗卫生发展，市人民医院全面接管万山海岛医疗卫生机构，实行院办院管，提升海岛医疗水平，万山区内就诊率达95%以上。

专栏27：“十三五”时期我市重点区级医疗卫生设施项目

1. 建设项目。改造升级香洲区第一、第二人民医院，改扩建斗门侨立中医院、斗门和井岸卫生院，建设金湾区人民医院、斗门区妇幼保健院、平沙医院住院楼、香洲区和金湾区卫生监督所。

2. 储备项目。建设香洲区和金湾区疾病预防控制中心，改造金湾区妇幼保健院。

深化公立医院改革。坚持公益属性，加大公共卫生投入力度，完善医疗卫生资源配置规划，逐步缩小东西部医疗卫生发展差距。到2020年，每千人口医疗卫生机构床位数达6.5张，其中公立医院3.7张。适度扩大区级综合医院床位，满足区域医疗卫生需求。不再增设区级以上公立综合医院，除市人民医院妇女儿童医疗中心外，原则上不再增加市级和驻珠医疗机构床位。加强对公立专科医院的布局调整，公立专科医院（含保健院）床位数不低于公立医院总床位数的15%。完善公立医院运行机制，提升医院管理水平，以市医管中心管理团队为核心，成立联合理事会对公立医院进行运营管理，建立公立医院法人治理结构和理事会授权下的院长负责制。推进医院人事薪酬制度改革，建立符合行业特点的薪酬制度和以临床一线需求为导向、重视专家价值为核心的价值体系。提升市级综合医院发展水平，增强区级医院服务能力。理顺驻珠公立医院管理机制，通过考核后以政府购买服务的形式建立稳定的财政补偿机制，加强驻珠公立医院辐射能力。实施智慧医院工程，推进智慧医疗的建设和应用，实现医疗机构的信息互联互通和资源共享，开展远程医疗服务，以信息化提升医疗水平。

进一步加快发展社会办医。出台促进社会办医的政策文件，

东部地区在横琴新区增设2所高端国际化综合医院，西部地区增设1所综合医院，全市增设若干康复护理院和专科医院。鼓励社会力量举办儿童、康复护理等高端专科医院。推进非营利性民营医院和公立医院同等待遇。改革社会办医审批制度，落实医师区域内多点执业，出台政策鼓励公立医院骨干医师进入社会办医行业。放开社会办个体诊所和中医类专科门诊部设置的审批，改革医疗机构审批集中审议制度。进一步下放社会办医审批权限，明确各区对辖区社会办医疗机构的属地化管理。加大社会办医扶持力度，健全社会办医补偿机制和奖励机制。加强医疗卫生诚信体系建设，推动行业自律。到2020年，社会办医院床位数不低于每千人口1.8张。

完善基本医疗卫生制度。建立区域医联体管理机制，推动市与区、区与镇（街）医疗机构之间建立“建制一体化”、“直办”、“托管”、“民办公助”等多种形式的医联体。建立分级服务、分级定价、分级支付、信息统筹的分级诊疗制度。到2020年，三级医院预约号源50%下沉到基层医疗卫生机构，由二、三级医院向基层医疗卫生机构转诊的人数年增长率在10%以上，区域内就诊率提高到90%，基层医疗卫生机构门诊量占比达70%。落实家庭医生制度，建立居民健康管理制，建立以预防为主的接续型动态健康管理服务模式。到2020年，常住人口健康档案建档率达95%以上。建立全民健康信息资源共享机制，推进区域医疗“一卡通”二期项目建设，促进医疗信息共享。健全社会心理服务体系和疏导机

制、危机干预机制。完善医疗纠纷调解机制，构建和谐医患关系。

健全公共卫生服务体系。加强公共卫生服务体系建设，确保新建的市妇幼保健院和市慢病防治中心建成，推动建设市120紧急救援中心、市口腔医院、斗门区妇幼保健院等工程。重点加强区级专业卫生服务机构基础设施建设。整合完成香洲区、金湾区、斗门区的妇幼和计生机构，设置涵盖公卫应急、疾病预防控制、爱国卫生、健康促进、卫生计生综合监督执法、计划生育等服务功能的区级公共卫生服务机构。加强疾病防控体系建设，巩固免疫规划工作，着力做好艾滋病、结核病、性病等重点传染病以及高血压、糖尿病、肿瘤等慢性疾病的联防联控与综合防治，进一步推动职业病、地方病、寄生虫病等防治工作，完成慢性病综合防控、梅毒综合防治示范区创建工作。健全精神卫生服务体系和网络，到2020年，每10万人口精神科执业（助理）医师数量不低于3.8名。加强妇幼卫生保健工作，全面实施出生缺陷综合防控项目，到2020年，孕产妇死亡率控制在15/10万以下，婴儿死亡率控制在5.5%，5岁以下儿童死亡率控制在8%。加强卫生应急体系建设，加强卫生应急救援装备及信息化配置，完成120信息系统更新改造项目。统筹推进大健康体系建设，完成控烟立法工作，启动爱国卫生工作条例、居民健康保障条例立法工作。

专栏：“十三五”时期我市重点市级医疗卫生设施项目

1. 建设项目。异地新建市妇幼保健院、市慢性病防治中心，建设市口腔医院。
2. 储备项目。建设市120紧急救援中心。

加强人才学科建设。做好卫生人才规划配置，重点加强西部

地区及海岛人才引进培养工作。设置西部地区及海岛基层医疗卫生机构专业技术人员岗位补贴，设置东部地区到西部地区及海岛挂职医疗卫生专业技术人员岗位补贴，支持西部地区及海岛医疗卫生专业技术人员到东部地区进修培训，对西部地区引进高层次人才采取倾斜政策，强力支持西部地区及海岛地区医疗卫生发展。加强全科医师培训，用3-5年时间培训400名全科医生。同时，加强住院医师规范化规培，推动“一二三百名基层中医人才”培训计划。加强省级以上重点学科专科建设，加强市级重点学科专科建设，提升我市医疗卫生科研水平及临床诊疗能力。加强与国内外高端医疗资源的对接，大力引进高水平学科带头人及其团队，用5年时间引进200名高层次卫生人才。

#### 第六节 建设平安珠海

加大重点领域和重大社会矛盾化解力度，提高运用法治思维和法律方式解决突出矛盾和问题的能力。健全利益表达、协调、保护机制，引导群众依法行使权利、表达诉求、解决纠纷。探索建立预防和减少社会矛盾发生的体制机制，加强维稳形势研判、矛盾纠纷排查化解等制度建设，完善和落实重大决策社会稳定风险评估机制。深化涉法涉诉信访制度改革，强化信访问题源头治理。完善信访工作制度，推进信访法治化，健全网上信访制度，建立信访依法终结制度。健全人民调解组织网络和保障机制，完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系。健全调解以及仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元

化纠纷解决机制。健全劳资纠纷排查预警机制，加大劳动保障监察力度。依法妥善处置涉及民族、宗教等因素的社会问题。

完善立体化社会治安防控体系。深化“平安指数”发布应用机制，充分发挥“平安指数引领平安建设”作用，统筹推进社会治安综合治理。深入开展禁毒人民战争，严密防范、依法惩治违法犯罪活动，维护好社会秩序。坚持打响反恐维稳斗争，完善口岸反恐综合保障机制，建设全面覆盖、严密高效的反恐防范体系。到2016年，全市社会安全指数达75分以上；到2017年，全市社会安全指数达87分以上；到2020年，社会安全指数实现满分目标，将我市建设成为全国最安全的城市之一。

不断提高安全生产水平。加快创建国家安全发展示范城市，出台实施《珠海经济特区安全生产条例》，建立健全“党政同责、一岗双责、失职追责”安全责任体系，落实企业安全生产主体责任。深化改革，健全安全监管体制机制。推进安全隐患排查治理体系建设，深化重点行业领域专项整治。构建高栏港石化专区安全监管长效机制，出台石化园区安全生产管理办法。加强安监队伍建设，着力解决人员不足、基层薄弱等问题。推进安全生产社会化，充分发挥社会组织的作用。加强安全生产教育和安全文化建设，提高公众安全生产意识和素质。加强职业病预防工作，减少职业病危害。到2020年，亿元地区生产总值生产安全事故死亡率、工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率、道路交通万车死亡率分别下降至0.06、1.74、3。

加强食品药品安全监管。完善食品药品安全监管“三级机构、四级网络”的监管体系，按编制100%配齐各级监管人员，强化食品药品生产、流通、消费等环节安全监管全覆盖。逐步建立企业信用档案，全面推行“红黑名单”制度，促进行业诚信、企业自律的约束机制建设。推进国家食品安全（横琴）创新工程建设，实现“横琴标准”、“横琴认证”零突破。推进食品安全科技监管工程、农贸（批发）市场升级改造、小作坊集中加工区建设工程、餐厨垃圾无害化处理工程等四大工程，食品安全评价性抽检合格率达96%以上，群众食品安全满意度达70%以上。

加强消费者权益保护。通过12345平台，进一步完善消费者投诉“统一受理、分流处置、及时维权”的机制。在加强实体店商品交易和服务行为质量监管的同时，加强对网络商品交易及有关服务行为的监督。强化流通领域商品质量监管，监测经费列入各级财政预算管理。开展打假专项整治，及时查处群众举报、商品抽检、专项整治中发现的消费欺诈和售假行为。加强行政指导，健全消费维权工作站网络，引导经营者自律，在消费环节完善经营者首问和赔偿先付制度。净化市场交易环境、促进消费维权社会协同共治，积极营造安全放心的消费环境。

提升应急和防灾减灾能力。健全对自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全、重大环境污染等各类突发公共事件的预防预警和应急处置体系，健全网络突发事件处置机制，提高政府应对公共突发事件能力。建立应急联动机制，加强三级基础应急平台

建设。大力推进应急体系信息化建设，运用云计算等新技术升级关键防控技术和定量监测技术，整合人民防空等各领域、各行业应急资源。加强宣传教育和应急演练，提高公众自救、互救和应对各类突发公共事件的综合能力。加强气象灾害、地震、地质灾害等灾害监测预报工作，完善重大灾害监测预警和应急服务体系。加强人口和产业密集地区防灾减灾设施建设，强化救灾物资储备仓库和灾害救援队伍建设，提高应急物资保障水平。推行自然灾害风险评估，科学安排生产生活设施布局。加强消防基础设施建设。加快海堤防灾、海上应急搜救等涉海基础设施体系建设，提升海洋观测监测、预报应急、海上船舶安全保障等海洋公共服务能力。

强化粮食等重要物资储备。健全重要物资储备及安全监管预测预警体系，统筹安排实物储备和能力储备，确保关系国计民生的重要物资充足、安全供应。全面推进“粮安工程”建设，充实粮油储备。推动粮食应急网络建设一体化，加快市中心粮库建设。强化粮食流通监管，推进粮食行业信息化建设。

深入开展双拥工作和创建双拥模范城活动，推进军民融合发展，挖掘树立宣扬双拥典型，打造具有珠海特色的双拥文化。

### 第三篇规划引导、补齐短板，强化政策和项目支撑

#### 第十三章全力补齐率先全面建成小康社会任务短板

以2017年率先全面建成小康社会为目标，对照我市确定的13

项短板指标，科学制定分年度目标，对已达标的指标，要巩固提高，保持工作力度和持续优势，避免出现倒退；对预计2017年可以达标的指标，要加大力度，加强措施，确保2017年达标；对预计2017年较难达标的指标，要强化推进，攻坚克难，尽早补齐短板，缩小差距。

### 第一节巩固提高达标指标

巩固提高7个达标指标：

1. 人均公共文化财政支出150元以上。
2. 城市生活垃圾无害化处理率100%。
3. 基本养老保险覆盖率达97%。
4. 文化产业增加值占地区生产总值比重达5%。
5. 主要污染物排放强度指数达100%。
6. 全社会研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重达2.7%。
7. 第三产业增加值占地区生产总值比重 $\geq$ 48%。

### 第二节确保2017年达标指标

确保完成6个未达标指标：

1. 基层民主参选率，目标：2017年96.5%。
2. 地区生产总值，目标：2017年达2302.4亿元。
3. 居民人均可支配收入，目标：2017年，城镇居民人均可支配收入、农村居民人均可支配收入分别达41629元、21204元。
4. 城乡居民家庭住房面积达标率，目标：2017年，城乡居民

家庭住房面积达标率达55%。力争2020年前达标。

5. 社会安全指数，目标：2017年社会安全指数达87%以上。力争2020年前达标。

6. 居民消费支出占地区生产总值比重，目标：2017年实现全市居民消费支出占地区生产总值比重 $\geq 32\%$ 。力争2020年前达标。

#### 第十四章编制实施重点专项规划

以国民经济和社会发展关键领域为对象，编制15个着重突出的专项规划、20个重点领域的专项规划和9个落实国家及省工作部署的实施意见、专项规划或行动计划。重点专项规划要深化和细化编制内容，量化目标，明确任务，突出重点，列出项目清单，强化可操作性。以重点专项规划为指导审批、核准重大项目，安排政府投资和财政支出预算，制定相关政策。

##### 专栏29：我市“十三五”重点专项规划

1. 15个着重突出的专项规划：（1）横琴新区改革创新行动纲要（2015-2020年）；（2）广东珠海西部生态新区发展总体规划（2015-2030年）；（3）珠海市人才开发“十三五”规划；（4）珠海市人口发展“十三五”规划；（5）珠海市绿色低碳发展“十三五”规划；（6）珠海市实施创新驱动战略“十三五”规划；（7）珠海市教育发展“十三五”规划；（8）珠海市养老服务体系建设“十三五”规划；（9）珠海市生态文明建设“十三五”规划；（10）珠海市宜居城市建设“十三五”规划；（11）珠海市综合交通运输体系发展“十三五”规划；（12）珠海市海洋经济发展“十三五”规划；（13）珠海市文化产业发展“十三五”规划；（14）珠海市卫生计生事业发展“十三五”规划；（15）珠海市金融改革发展“十三五”规划。

2. 20个重点领域的专项规划：（1）珠海市能源发展“十三五”规划；（2）珠海市粮食安全保障“十三五”规划；（3）珠海市工业园区工业产业布局规划；（4）珠海市节能“十三五”规划；（5）珠海市财政“十三五”规划；（6）珠海市人力资源和社会保障事业发展“十三五”规划；（7）珠海市环境保护和生态建设“十三五”规划；（8）珠海市“十三五”近期建设规划；（9）珠海市住房保障专项规划（2014-2020年）；（10）珠海市港口发展“十三五”规划；（11）珠海市现代农业发展规划；（12）珠海市水利

发展“十三五”规划；（13）珠海市林业发展和城市园林绿化建设“十三五”规划；（14）珠海市城镇污水处理及再生利用设施“十三五”规划；（15）珠海市口岸发展“十三五”规划；（16）珠海市旅游产业发展规划（2014-2030年）；（17）珠海市体育发展“十三五”规划；（18）珠海市实施标准化战略“十三五”规划；（19）珠海市安全生产“十三五”规划；（20）珠海市食品药品安全“十三五”规划。

3. 9个落实国家及省工作部署的实施意见、专项规划或行动计划：（1）珠海市贯彻党的十八届三中全会重要改革举措实施规划（2014-2020年）；（2）珠海市参与丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路建设的实施方案；（3）关于贯彻落实《中共中央、国务院构建开放型经济新体制的若干意见》的实施意见；（4）珠海市高端服务业发展规划（2013-2020年）；（5）珠海市关于促进智能制造产业发展的实施意见；（6）珠海市“互联网+”行动计划（2015-2020年）；（7）珠海市智慧城市总体规划（2013-2020年）；（8）珠海市先进装备制造业发展规划（2015-2025年）；（9）珠海市新型城镇化规划（2014-2020年）。

## 第十五章 谋划重大政策

着力加强供给侧结构性改革，围绕“十三五”时期经济社会发展的重点领域，制定实施积极的财政政策、准确的产业政策、灵活的投融资政策、托底的公共服务政策，破除体制机制障碍，激发市场主体活力，营造良好发展环境，为完成发展目标提供有力支撑。

### 第一节 复制推广横琴自贸片区改革创新政策

横琴自贸片区应以制度创新为核心，加快政府职能转变，在投资管理、贸易便利化、金融创新、服务业开放、事中事后监管等领域积极推进改革创新。按照权责一致原则，建立行政权责清单制度，明确政府职能边界。深化行政审批制度改革，最大限度取消行政审批事项。推进行政审批标准化、信息化建设，探索全程电子化登记和电子营业执照管理，建立一口受理、同步审批的“一站式”高效服务模式，建设市场准入统一平台和国际贸易“单

一窗口”，实现多部门信息共享和协同管理。建设口岸“一站式”验放系统。建立集中统一的综合行政执法体系、相对集中执法权，建设网上执法办案系统、联勤联动指挥平台。提高知识产权行政执法与海关保护的协调性和便捷性。探索设立法定机构，将专业性、技术性 or 社会参与性较强的公共管理和服务职能移交法定机构。探索把服务相关行业的管理职能交由社会组织承担，建立健全行业协会法人治理结构。

充分发挥横琴自贸片区的示范引领作用，加快向全市复制推广改革创新政策，成熟一批、推广一批。各区要主动与横琴自贸片区对接，充分利用横琴自贸片区优惠政策加快发展。

## 第二节 完善财政政策

全面深化财税体制改革，基本建立现代财政制度。完善全面规范、公开透明的政府预算体系，深入推进部门预算编制改革，全面实施零基预算，基本建立财政出资的民生决策事项征询民意常态化机制，提高财政统筹能力。强化预算执行，盘活财政存量资金，释放积极的财政政策应对经济新常态。实施财政中期规划管理，保持财政可持续性发展。创新财政资金分配方式，探索创业投资引导基金、创业券等财政扶持新模式。加大事权下放力度，完善市区财政管理体制，建立事权与支出责任相匹配的财政制度，调动各区的积极性、主动性。贯彻落实《深化国税、地税征管体制改革方案》精神，按照中央部署分步推进税制改革、构建地方税收体系，清理规范政府性基金收费，为市场经济提供公平、

统一、规范的税制环境。发展“互联网+财政应用”新模式，提升财政大数据服务政府运行和社会治理的能力。全面实施电子化政府采购，健全优先使用创新产品、绿色产品的政府采购政策。深化非税收入收缴管理系统应用范围，建立专项资金整合长效机制，推进财政专项资金绩效考评，努力提高财政资金使用效益。

### 第三节完善土地政策

健全完善土地转让条件、土地用途改变、土地市场诚信体系等方面的配套政策。全力推进节约集约用地，严格土地用途管制，统筹开发利用地上地下空间，优化建设用地结构，探索建立低效土地市场化退出机制。稳步推进农村土地制度改革试点，制定引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的政策措施。

### 第四节完善投融资政策

进一步创新投融资体制机制，推广政府与社会资本合作，发挥投资对经济发展的支撑作用。实施《珠海经济特区政府投资项目管理条例》，出台落实企业投资项目实行清单管理的具体措施。全面实施《珠海市市级政府投资工程建设项目公示试点办法》，将公示范围扩大到所有政府投资工程建设项目。

推动融资平台向城市建设、城市经营、城市服务三位一体的综合功能平台转型，打造集“融资、建设、经营、还贷”四项功能为一体的“航母”企业，以其循环持续的投融资能力。落实国家鼓励社会投资的政策措施，制定政府和社会资本合作暂行管理办法、落实基础设施和公用事业特许经营管理实施办法的实施意见。

以降低项目全生命周期成本为导向，综合考虑在项目融资、建设、运营、维护的整个周期中需要财政投入的注资、付费、补贴等全部成本，研究尝试政府购买服务、采用以公共交通为导向的发展模式开发、合作开发等方式解决重点项目建设资金。按照国家和省统一部署，加大企业债券融资工作力度。

### 第五节完善产业政策

完善建设现代产业体系的配套政策，修订珠海市产业发展导向目录。贯彻落实支持装备制造业发展的政策措施及创新驱动战略的行动计划，制定贯彻落实国家关于加强知识产权审判领域改革创新若干问题意见的政策措施。

### 第六节完善公共服务政策

规范公共服务制度体系。建立社会政策和公共服务项目公众评议机制，探索建立以工作地、居住地而非户籍地享受基本公共服务制度，完善市民卡、居住证管理服务体系，拓展公共服务功能。制定构建现代公共文化服务体系、提升基层公共文化服务水平三年行动计划、深化教育领域综合改革的实施意见、鼓励社会力量兴办教育的有关意见、加快发展养老服务业的实施方案、加强生态文明建设的意见等一系列公共服务政策。

建立健全医疗卫生配套政策。建立稳定可持续的财政投入机制，加大市、区财政对医疗卫生的投入，更加突出公立医院的公益性，提高全社会各类人群的医疗服务待遇。完善医疗保险费用结算办法，以总额控制为基础，积极推行按病种付费、按人头付

费等复合式付费方式。调整医疗服务价格体系，合理提高体现技术劳务价值的诊疗、护理、手术等医疗服务价格，降低部分检验、大型设备检查治疗费和高值医用耗材的价格，逐步建立体现医疗服务价值的价格体系。推动医药流通体制改革，全面实行药品和医用耗材零差率。

制定落实公交优先战略的政策措施。加快制定《珠海市优先发展城市公共交通若干意见》、《珠海市公共汽车管理办法》等引导公共交通发展的行业政策，促进公共交通体制改革，创新财政对公共交通的补贴方式，加大公共交通投资力度，提高公共交通的竞争力和可持续发展能力。开展公交专用道网络、全市公交线网优化、换乘优惠体系等专项研究，完善公交设施配套建设、补贴补偿等标准规范体系。建立公共交通运营成本和服务质量信息公开制度。坚持公共交通引导土地发展，建立宏观、中观、微观多层次的土地公交协调规划体系，严控落实公交通道、枢纽、场站、停靠设施用地，在法定用地规划中明确刚性化的公交设施用地指标，并出台用地开发建设过程中的强制性实施意见和配建制度。将公共交通场站和配套设施纳入城市旧城改造和新城建设计划，实行同步设计、同步建设、同步竣工、同步交付使用。

## 第十六章 合理布局重大项目工程

按照规划先导、政府主导、结构优化、绿色发展的原则，围绕“十三五”时期的发展目标和主要任务，谋划实施一批重大项目工程包，注重优化投资结构，提高重大产业和民生保障项目投

资比重；注重优化区域布局，推动重大项目向西部地区倾斜。重大项目工程包有基础设施、现代产业体系、新型城镇化建设、绿色发展、社会事业建设等5大类、155个项目，总投资约6351.67亿元，各级财政资金约占7.8%，企业投资约占36.3%，银行贷款等约占55.9%，其中，“十三五”期间重大项目工程包投资额约5075.18亿元。

### 专栏30：我市“十三五”重大项目工程包

1. 基础设施工程包。包括24个交通运输、能源保障、水利和通信项目，总投资约1493.33亿元。
2. 现代产业体系工程包。包括86个高端制造业、高端服务业、高新技术产业和现代农业项目，总投资约3499.51亿元。
3. 新型城镇化建设工程包。包括7个产业转移园基础设施、宜居城乡项目和其他平台项目，总投资约642.5亿元。
4. 绿色发展工程包。包括10个生态建设、环境保护、资源节约和综合利用项目，总投资约147.89亿元。
5. 社会事业建设工程包。包括18个国民教育、医疗卫生、文化体育和居民保障项目，总投资约588.64亿元。

## 第十七章完善规划实施保障机制

加强改革创新，完善规划实施机制，做好规划衔接，重视统筹落实，强化评估监督，凝聚各界力量，确保规划有效实施。

### 第一节加强规划衔接

本规划纲要统领全市经济社会发展全局的总体规划，重点专项规划和区域规划要服从总体规划，加强与总体规划各项指标的衔接，确保总体要求一致，空间配置和时序安排协调有序，形

成以总体规划为统领，各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。加强与国家及省总体规划、重点规划、重大战略的对接，贯彻国家及省的战略意图和主要任务。

### 第二节制定年度实施方案

按照规划确定的发展目标、主要任务，制定规划年度实施方案，细化工作分工，明确工作责任，逐年逐项落实目标任务。强化落实全面建成小康社会各项任务目标，把实施短板指标的推进工作作为年度任务重点，确保完成率先全面建成小康社会目标。加强年度实施方案与年度计划的衔接协调。

### 第三节强化评估监督

加强指标约束。本规划纲要确定的约束性指标必须纳入各区、各部门经济社会发展综合评价和绩效考核，实行规划目标责任制。市有关部门和各级政府（管委会）要将约束性指标和各项任务分解纳入国民经济和社会发展年度计划。

加强评估考核。各级政府要强化对规划有关结构优化、民生改善、资源节约、生态环境和基本公共服务等方面目标任务完成情况的综合评价考核，建立科学合理的各级政府考核机制。考核结果作为各级政府领导班子调整和领导干部选拔任用、奖励惩戒的重要依据。完善规划年度考核和中期评估制度，检查规划落实情况，分析规划实施效果，及时查找问题、解决问题。

加强规划实施监督。拓宽监督渠道，及时向人大报告、向政协通报规划执行情况，充分听取人大、政协的意见和建议。发挥

监察、审计、统计等部门的作用，及时查找问题、提出解决措施。加大规划宣传力度，使公众深入了解“十三五”经济社会发展宏伟蓝图，进一步凝聚社会共识，激发发展热情。完善规划实施的公众参与和民主监督机制，积极探索创新公众参与形式，拓宽公众参与渠道，及时公开规划实施情况，主动接受社会监督。

- 附件：1. 珠海市“十三五”经济社会发展主要指标表  
2. 珠海市“十三五”规划重大项目表

