



共建优质生活圈专项规划

公众咨询文件

目录

前言	1
一 大珠三角区域：机遇与挑战并存	3
二 面向转型的区域发展愿景与合作方向	5
(一) 面向转型的区域发展愿景	5
(二) 本咨询文件建议的区域共同合作方向	6
三 粤港澳跨界初步合作建议	13
(一) 提升大珠三角区域环境生态质量	13
(二) 推进大珠三角区域低碳发展	25
(三) 推进大珠三角区域文化民生合作	32
(四) 推进大珠三角区域空间协调发展	39
(五) 促进大珠三角区域发展绿色交通和便利通关	46
四 未来工作	53
五 回应本咨询文件	54

前言

共建优质生活圈是根据国家发展和改革委员会在2009年1月8日公布的《珠江三角洲地区改革发展规划纲要（2008—2020年）》（以下简称《珠三角纲要》），粤港澳三地高层领导对于推动大珠三角区域转型发展的重大共识。《珠三角纲要》明确指出会推进珠三角地区与香港更紧密合作，并支持香港提出共建“绿色大珠三角地区优质生活圈”的建议。共建优质生活圈体现了经济、社会与环境相协调的可持续发展理念，将居民生活质量置于区域发展的核心考虑；同时也体现了“一国两制”框架为发展过程中，区域之间相互协调所缔造的空间，体现了不断深化区域合作的努力方向。

大珠三角区域由广东省珠江三角洲地区的广州、深圳、珠海、佛山、惠州、东莞、中山、江门、肇庆九个城市及香港、澳门两个特别行政区构成，是我国重要的经济中心区域，在国家经济社会发展和改革开放大局中具有突出的带动作用 and 举足轻重的战略地位。

近30多年来，大珠三角区域锐意改革、开拓进取、密切协作，实现了经济社会发展的历史性跨越，区域内居民的生活质量普遍得到大幅度提升。当前，国内外经济社会形势发生深刻变化，大珠三角区域承担着在国际竞争前沿迎接挑战，为国家转变经济发展方式先行示范的历史使命。

粤港澳三方于2009年10月共同开展《共建优质生活圈专项规划》（《专项规划》）编制的研究工作，目标是研究大珠江三角洲地区的长远合作方向。在基础调研、专题研究及粤港澳三方充分沟通的基础上形成本咨询文件，提出了共建优质生活圈的区域发展愿景及合作方向，并以合作解决区域性整体问题和跨界问题的需要为出发点，从环境生态、低碳发展、文化民生、空间组织、交通组织等五个领域提出合作建议。《专项规划》将作为三地政府部门跟进有关合作建议的参考。规划期限至2020年，与《珠三角纲要》一致。

在《专项规划》的研究过程中，粤港澳三方透过不同的渠道广泛听取各界对《专项规划》研究内各个主题的意见。例如，早在2008年中，广东省环保局（现为广东省环保厅）委托了属国家环境保护部的中国环境规划院就香港方面提出“绿色大珠三角地区优质生活圈”的构思进行调研。调研组于2008年7月在粤、港、澳进行了实地调研，与社会各界进行会面，了解他们对建立“绿色大珠三角地区优质生活圈”的看法。此外，三地政府在2010年4月至5月，分别在广州、香港及澳门召开专家座谈会，收集三地有关专家及学者的意见。香港方面亦在2010年5月至7月就《粤港合作框架协议》中有关环境保护和生态保育的合作建议向立法会、环境咨询委员会、绿色团体进行汇报。各方所表达的意见及看法已适当地吸纳于《专项规划》的研究工作，在研究过程中亦借鉴了国内外区域和都市发展、规划及合作的先进经验。

粤港澳三地有着不同的法律制度和社会环境。因此，三地将在“一国两制”的框架下，尊重彼此的差异，并按照各地的制度、法规和实际情况，各自考虑《专项规划》将提出的合作方向，同时努力协调以寻求三方或双方合作的空间，为共建大珠三角优质生活圈作出贡献。

一 大珠三角区域：机遇与挑战并存

大珠江三角洲区域是中外经济文化交流的重要纽带和我国最重要的经济区域之一，千百年来，无数的人才带着先进的思想、技术和创业、发展的美好梦想汇聚而来，在金融、贸易、科技、物流、文化、电子信息等广泛的领域创造了令人瞩目的成就，使本区域成为世界上非常重要的经济贸易中心之一。未来，具有突出的多样性和创新精神的人们仍将在这片美丽富饶的土地上发挥他们的才干，为本区域创造持续的繁荣和发展，使其在推动科学发展、加快转变发展方式的国家战略中继续保持“试验田”和“先行军”的地位。

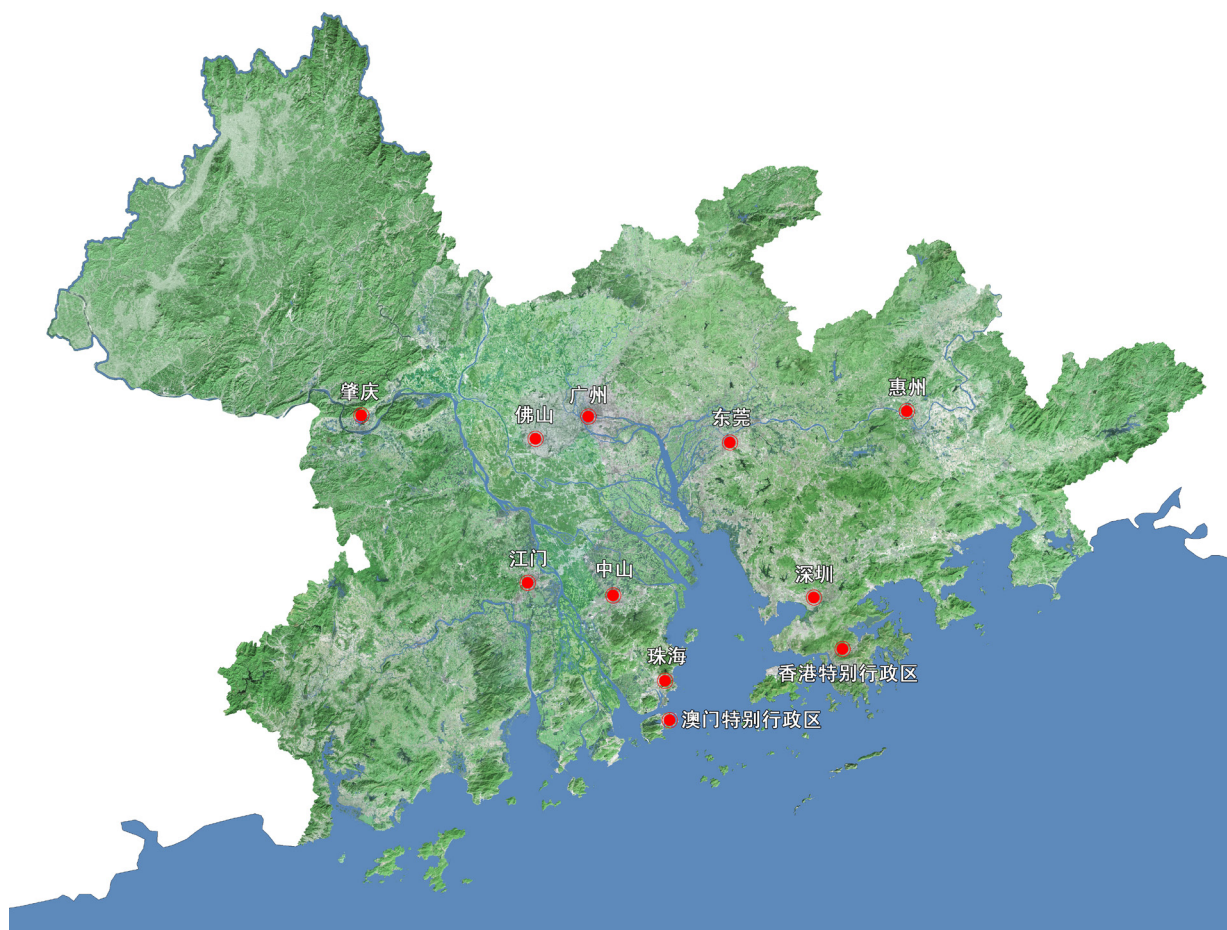


图 1—1 大珠三角区域概况：大珠三角区域包括广东省的广州、深圳、珠海、佛山、惠州、东莞、中山、江门、肇庆九个城市¹及香港²、澳门³两个特别行政区，陆地面积55880.5平方公里。

回首既往，这里创造出了令人惊奇的成就；展望未来，新形势下机遇与挑战并存。

首先，世界发展的大潮流越来越着重于人类自身的发展，强调经济、社会和环境保护的平衡协调，生活质量已逐步成为衡量区域和国家竞争力的核心因素。大珠三角地区

1 来源：《广东省统计年鉴2009年》，http://www.gdstats.gov.cn/tjnj/table/1/c1_6.htm

2 来源：《香港统计年刊2010年版》，http://www.censtatd.gov.hk/products_and_services/products/publications/statistical_report/general_statistical_digest/index_tc_cd_B1010003_dt_latest.jsp

3 来源：《澳门政府统计年鉴2009年》，<http://www.dsec.gov.mo/Statistic.aspx>

具有优越的气候、阳光、海岸线以及森林植被等自然禀赋，具有良好的经济发展基础，是我国最发达的城镇群之一。面对新的发展阶段的挑战，将追求优质生活确立为区域发展的新目标，既是顺应世界发展的大趋势，又有利于通过打造绿色宜居区域吸引全球创新人才，从而在国际竞争格局中保持优势。

第二，转变经济发展方式已经成为国家发展战略的一项核心内容，尤其重点关注资源、环境问题以及社会民生的改善。珠三角地区作为全国改革开放的排头兵，连接港澳地区的重要桥梁，无疑应当肩负起转变发展方式“先行先试”的重任，这也是本区域超越挑战、转型发展的重要内容。当前，国际金融危机带来的冲击影响仍在，能源资源消耗、环境压力、不均衡发展、国内外其他区域的激烈竞争等等仍然是区域发展面临的巨大挑战。区域经济发展模式极需加快转变，寻求经济与环境、社会之间的协调发展才是区域竞争力的可靠保证。

第三，区域发展的共性问题越来越要求跨越行政边界的共同合作。不断增加的人口、产业和交通使区域大气和水环境质量面临严峻挑战，提高公共服务能力和质量依然是区域公众的普遍呼声，还有其他诸如土地利用的节约集约水平不高，城镇和产业发展布局不尽合理，交通结构中过于依赖汽车交通，以及区域和城市的管理水平仍然需要提高等。分析和解决上述问题必须立足于区域的视角，在大珠三角区域内，每个城市、村镇之间都是命运相关的共同体。

为了迎接上述挑战，为大珠三角区域创造一个美好未来，必须按照可持续发展的要求，将区域内的城市和乡村看作彼此相关的整体，通过对相关领域的规划和区域合作，以重新建立经济、社会、环境协调和互利的关系，避免过于侧重一个方面的发展而伤害另外的两个方面。

《专项规划》的研究工作是在大珠三角区域内各管治实体共识的基础上进行的，主要针对粤港澳三方的跨界合作事宜，面对发展方式转型提出理念和合作建议。本咨询文件中提出的合作方向，并非对资源进行直接配置的实体性规划，也未对各相关领域具体事项设计方案。

二 面向转型的区域发展愿景与合作方向

(一) 面向转型的区域发展愿景

规划期望大珠三角共建优质生活圈的合作能够达到的总体目标如下：发展成为具有示范意义的绿色宜居城市群区域，具有安全健康的生态环境、低碳可持续的经济发展、集约有序的空间发展、舒适优美的城乡景观、绿色高效的交通联系、完善便利的公共服务以及良好的协调协作机制。建基于现有的合作基础，相关方面的建议具体目标如下：

- (i) 努力形成安全可靠的生态系统以及健康洁净的自然环境。严格保护具有重要生态价值的自然山林、绿地⁴、海岸、湿地及基本农田，促进形成覆盖全区域的生态安全支撑体系。努力防止区域水、大气和土地环境质量进一步恶化，为人们的健康提供可靠的自然环境保障。
- (ii) 引领经济发展走向低碳、可持续的发展方式，能够较好的提供并满足居民的就业需求和消费需求。经济领域对资源、能源、环境的使用方式更加健康、可持续，初步建立起低碳、循环、清洁的产业体系。经济结构转型成功，科技进步、劳动生产率提高成为经济发展的主要动力，大幅提升创新型、服务型经济比重。
- (iii) 公共服务更为便利，生活保障更为充分。珠三角地区应围绕着“加快转型升级、建设幸福生活”这一核心，大力推动社区建设和发展，初步实现珠三角地区基本公共服务均等化⁵，在大珠三角地区初步建立起区域性及跨界的公共服务机制，区域内跨界居住、就业、生活比较便利。
- (iv) 空间发展有序、集约，空间环境舒适宜居。重点发展地区集中布局到主要的城镇和产业园区，并使其适度紧凑、集约发展。提高土地使用效率，有序进行城市更新等空间再发展，并使之逐步成为各级城镇中心地区的主要发展方式。城市、乡村的风貌优美宜人，历史价值街区和建筑物得到妥善保护和恢复生机。
- (v) 构建绿色、高效、以人为本的交通运输系统，使跨界联系更加顺畅。大幅提升以轨道交通为骨架的公共交通系统在城市居民出行中的分担率，交通出行换乘提供便利，结合实际，在适当情况下逐步提倡和完善慢行系统。进一步完善区域交通网络布局，协调不同运输方式之间的衔接，促进就业地与居住地之间、城镇中心与外围之间、各城市之间，以及珠三角与港澳之间的跨界交通联系便捷化。力争在运输工具的节能减排以及交通新能源的推广方面取

4 绿地是为保障区域生态安全、突出地方自然人文特色和改善城乡环境景观，在一定区域内划定，并实行长久性严格保护和限制开发的，具有重大自然、人文价值和区域性影响的绿色开敞空间。（来源：《珠江三角洲绿道网总体规划纲要》，http://www.gdcic.net/download/greenRoad_20100224.pdf）

5 根据粤府【2009】153号《印发广东省基本公共服务均等化规划纲要（2009-2020年）的通知》，基本公共服务均等化是指在基本公共服务领域尽可能使居民享有同样的权利，享受水平大致相当的基本公共服务。均等化并不是强调所有居民都享有完全一致的基本公共服务，而是在承认地区、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，其本质是“底线均等”。

得一定成效，有效控制交通运输环境污染和温室气体排放。



图 2—2 美好的家庭生活：共建优质生活圈就是为了让区域内的每个家庭和个人都可以生活得更美好。

(二) 本咨询文件建议的区域共同合作方向

大珠三角内各治理实体，包括广东省、香港、澳门以及珠三角内九个城市应当把共建优质生活圈作为区域发展的共同愿景，三地政府及相关部门将通过各自的以及彼此合作的努力，为共建优质生活圈作出贡献。

1. 优先保护自然资源和环境

- (i) 以可持续的方式利用环境和自然资源。在产业和城镇的发展布局规划中，高度关注可能带来的环境影响，尽量以对自然资源和环境冲击最小的方案进行规划布局。加强对工厂、房地产、公共设施以及基础设施等各种发展、建设行为的环境影响评价，必要时开展生态影响评价，确保其符合可持续发展的要求，并采取必要的环境或生态措施减少负面影响。
- (ii) 保护区域生态安全格局。加强对区域和城乡自然景观资源的调查评估，逐步建立区域性自然资源数据库。在保护区域绿地系统的基础上，构建各个级别、各种功能的生态资源的评价和分级、分类体系，并制订适当的保护和可持续使用措施，确保具有生态安全格局意义的自然生境和生

物多样性得到恰当严格保护。

- (iii) 加强保护水、大气环境质量。逐步完善对区域的水、大气环境进行联合监测的工作，识别区域环境保护关键问题，在科学研究的基础上，尽快采取有效措施治理突出的区域环境问题，强化环境事故应急预案及联动处置，遏止环境质量下降趋势。
- (iv) 增加用于自然资源保护的公共资源投入。将自然资源保护作为政府行政的重要目标，持续投放资源于环境治理、生态资源保育、自然保护区建设及自然景观保护；并会引导珠三角内地方政府将自然资源保护纳入土地征用和储备的目标，增加对征用土地作为自然景观用途，包括作为农业发展用途的资源支持。逐步建立适合珠三角特点的农业多样化发展和农业、农村、农户扶持机制，保护农业、林业、水利、海洋等景观资源。香港方面，将继续采取并加强现行的自然保育措施，包括指定郊野公园、特别地区、海岸公园、海岸保护区和自然保育地带。以及为重要生境和物种推行保育计划，以保护自然环境及生态资源。
- (v) 探索广东省内生态补偿机制，完善财政转移支付制度，使自然景观资源保护地区分享区域经济发展成果。



图 2—2 珠江口湿地：从古至今为区域发展和人民生活默默提供着安全庇护和不竭资源的母亲河，如今需要我们精心的保护。

2. 加快转变经济发展方式

- (i) 加快推进经济结构升级转型，大力发展现代服务业、高新技术产业和现代都市农业，不断完善区域创新体系，不断深化服务领域投融资和管理体制改革，加快推进区域经济向知识型、服务型转变。
- (ii) 加快改善产业领域对能源、资源的使用方式，提高能源、资源的使用效率。加快对新能源和能源节约技术及产品的研发和推广，提高清洁能源、可再生能源的使用率。大力促进环保产业发展，推广循环经济的模式和技术，提高清洁生产水平，促进资源循环利用。推动节能减排取得突破性进展，争取在大珠三角区域率先建立低碳、循环型产业体系。
- (iii) 在稳步推进城镇化进程的同时，加快提高珠三角地区的城镇化质量，提高城镇的建设水平和服务能力，增强城镇对周边区域发展的带动能力，加快城乡居民收入增长速度，增强居民和企业的消费能力，加快促进区域经济向内需主导型转变。



图 2—3 人才是经济升级的根本：建基于知识和创新基础上的经济繁荣是加快转变经济发展方式，促进大珠三角可持续发展的根本。

3. 健全区域公共服务和民生治理架构

- (i) 广东省将在珠三角地区推进基本公共服务均等化。贯彻实施《广东省基本公共服务均等化规划纲要（2009-2020年）》⁶，增加公共资源对生活服务配套设施的投入，以公共教育、公共卫生、公共文化体育、公共交通、生活保障、住房保障、就业保障、医疗保障等基本公共服务为重点，加大公共服务投入，创新公共服务体制，完善推进基本公共服务均等化的体制保障和配套措施，加快建成覆盖城乡、功能完善、分布合理、管理有效、水平适度的基本公共服务体系，基本公共服务水平在国内位居前列，在国际上达到中等发达国家水平。
- (ii) 广东省将加快珠三角地区社会管理体制创新。逐步扩大社会管理体制改革创新试点的范围，鼓励各地探索适合自身特点的社会管理体制改革创新路径及公共服务和民生治理架构。全面推进政府职能转变，完善相关法规规程，推行政府购买服务制度，构建社会组织、居民共同参与的社会治理模式。完善社会组织登记管理制度和机构建设，大力培育社会组织，加快建立社会工作者队伍体系。创新城市和农村社区管理模式，构建和完善社区自我管理、自我服务的新机制。创新户籍管理制度，增加外来人口的社会事务参与机会，建立适合珠三角特点的人口迁移入户制度，逐步稳定区域人口发展趋势，优化人口结构。
- (iii) 完善公共服务的多元化供给机制。在坚持公益性基本公共服务主要由政府主导的原则下，加大服务领域的改革开放力度，放宽社会组织、企业提供公共服务的准入条件。深化区域合作，鼓励境内外社会资本参与公共服务设施和产品的投资、建设及运营管理，促进区域服务业加快发展，服务水平快速提升。
- (iv) 重视跨界居住人士生活质量的提升。不断完善社会服务领域跨界协作机制，充分发挥粤港澳三地资源互补优势，鼓励服务提供者跨界经营，为跨界居住人士的福利保障作出适当的机制安排，提高跨界生活的便利程度。

4. 转变空间发展模式

- (i) 强化空间供给对转变经济发展方式的引导作用。广东省将积极推动人口和产业在珠三角地区与粤东、西、北地区之间，以及在珠三角核心地区与边缘地区之间的“双转移”，促进产业合理布局 and 区域相对均衡发展，产业转入地要加强节能减排和环境保护工作，将产业转移对生态环境影响降低到最小程度。在承担生产性服务功能的城市中心，鼓励依托公共交通枢纽建设具有商业、办公、酒店、住宅及娱乐休闲等多种功能

⁶ http://zwgk.gd.gov.cn/006939748/200912/t20091214_11575.html 《广东省人民政府公报》2010年第01期。

的城市综合体，成为现代服务业发展的重要载体。在珠三角地区从科技创新水平、地均投入和产出水平、节能减排水平以及循环经济基础设施等方面制订产业用地门槛，促进制造业升级，并且引导园区与城市融合发展，促进知识扩散效应，加快服务经济、创新经济发展。

- (ii) 提高空间供给对生活质量提升的保障能力。广东省将在对居住需求进行深入调研的基础上，逐步建立满足不同层次、不同类型居民居住需求的多样化住房供给机制，以及相应的空间保障措施；逐步建立完善的保护地体系；继续推进珠三角的区域绿道⁷建设，不断扩展、完善区域绿道网络⁸，逐步建设城市、社区的绿道系统，在城镇与郊野、乡村之间建立广泛的生态廊道。在区域绿道建设中，尊重自然景观特色，坚持生态原则，以生态效益优先，保持和强化自然生态基础。香港方面，将继续采取并加强现行的自然保育措施，包括指定郊野公园、特别地区、海岸公园、海岸保护区和自然保育地带，以及为重要生境和物种推行保育计划，以保护自然环境及生态资源。
- (iii) 鼓励公共交通引导的空间发展。广东省将在大力优先发展公共交通的基础上，优化珠三角地区城镇空间发展布局，限制沿公路线及缺少公共交通服务地区的蔓延发展，鼓励围绕交通枢纽集中紧凑发展，在交通等基础设施承载力允许的前提下，鼓励交通枢纽地区较高密度的混合发展。
- (iv) 促进珠三角地区空间协调发展。广东省将在遵循主体功能区规划实施差异化发展的前提下，研究实施以空间协调发展为导向的政策措施，以保障不同区域，特别是相对落后地区的发展权利。探索建立以项目支持为主要形式的广东省内流域生态补偿机制，在此基础上进一步探索建立广东省内自然保护区和重要生态功能区的生态补偿机制。探索广东省内基于耕地保护的空间协调发展促进政策，在加大公共财政用于耕地保护和现代农业的投入比例的同时，探索建设用地指标与耕地保护指标跨区域联动平衡及交易机制，试点鼓励在优先发展地区为跨区域接受耕地保护指标地区提供发展权益股份或合作开发经营等“发展权共享”的机制。强化对区域协调规划的统筹力度，对相对落后地区的规划服务提供资源和技术支持。
- (v) 积极探索区域空间合作。鼓励珠三角各市、镇之间，以及珠三角各地与香港、澳门之间积极探索各种内容、形式多样的空间发展跨界合作区，

7 绿道是一种线形绿色开敞空间，通常沿着河滨、溪谷、山脊、风景道路等自然和人工廊道建立，内设可供行人和骑车者进入的景观游憩线路，连接主要的公园、自然保护区、风景名胜、历史古迹和城乡居住区等，有利于更好地保护和利用自然、历史文化资源，并为居民提供充足的游憩和交往空间，主要由自然因素所构成的绿廊系统和为满足绿道游憩功能所配建的人工系统两大部分构成。（来源：《珠江三角洲绿道网总体规划纲要》http://www.gdcic.net/download/greenRoad_20100224.pdf）

8 珠三角绿道网络是由区域绿道和城市绿道构成的网络状绿色开敞空间系统，是连通区域绿地斑块的廊道网络，是区域绿地中具有休闲游憩功能的带状开敞空间，能够在保护生态环境的同时，体现自然和人文资源的生活游憩价值。（来源：《珠江三角洲绿道网总体规划纲要》http://www.gdcic.net/download/greenRoad_20100224.pdf）

在相关的规划、资源、税收、土地及经济社会核算等方面允许适度灵活的探索和创新。

5. 提供便利、绿色、以人为本的交通运输服务

- (i) 构建以轨道交通为骨架、以常规公共交通和客运为主体的交通运输体系。加快以城市和城际轨道交通为主的区域公共交通网络发展，推动区域交通与城市交通、公共交通与私人交通、轨道交通与公路交通、航空水运与地面交通等不同运输方式的协调发展，加强综合交通枢纽建设。
- (ii) 促进发展区域绿色交通。通过优化交通结构，稳步提高机动车、船舶等各类运输工具燃油与排放标准。在试点的基础上，积极推广新型节能环保运输工具，使大珠三角区域交通运输节能减排居于国内领先水平。在适当情况下加快改造、提升自行车、步行等慢行交通基础设施，改善慢行交通环境，提高慢行交通舒适度。
- (iii) 不断增进跨界通关便利化。在符合国家政策，与实际需求、资源条件相协调的前提下，逐步放宽各类居民和游客的通关政策，不断简化通关手续，及时改进通关设施和通关服务，改善口岸与城市交通、城际交通的接驳条件，提供更紧密、方便的通关和跨界交通服务，提高大珠三角区域人员、物资跨界流通的便利。



图 2—4 自行车专用道：自行车和步行是健康、环保的绿色交通出行方式，珠三角城市内自行车专用道等慢行交通设施的建设是促进区域交通环境“绿色化”发展的重要途径。

以上各领域的初步合作方向中，经济、社会、环境构成了区域转型、优质生活的核心内容，空间是保障经济、社会、环境协调发展的基础性资源和平台，交通则是为所有居民提供便利的流动性、将区域内各个部分联系为整体的主要支持系统。这五个方面是彼此联系、密不可分的整体，我们必须在这些方面加强整体合作，为大珠三角区域创造更美好的未来。

三 粤港澳跨界初步合作建议

《专项规划》的研究工作对粤港澳三地均具有重要意义。从前述区域合作方向出发，结合相关基础条件和关心的重点问题，从环境生态、低碳发展、文化民生、空间组织、交通组织等五个领域，尤其是各领域中已有一定基础、各方迫切关注的范畴提出初步合作建议，以供粤港澳三地政府制订各自规划及行动纲领时作参考。

(一) 提升大珠三角区域环境生态质量

1. 巩固完善大珠三角区域生态安全体系

基于切实保护自然资源 and 环境的初步合作方向，针对大珠三角区域发展中生态用地保护所面临的严峻威胁，结合各方的主要诉求及已采取的加强生态保护的工作基础，建议粤港澳三方共同采取合作行动，巩固完善覆盖全区域的生态安全体系，从区域生态安全格局构建、跨界生态安全合作以及生态服务功能建设与重点受损生态系统修复的技术集成与示范等方面进行探索与实践，为相关的重大区域性环境保护问题的解决创造条件。初步的合作建议包括：

- (a) 制订区域生态安全格局新方案；
- (b) 开展邻接地区生态保育合作规划；及
- (c) 开展生态建设合作深化研究。

(a) 制订区域生态安全格局新方案

粤港澳三方共同努力，研究制订由“一核”、“六轴”、“9个生态功能能源区”、“23个区域性生态功能节点”、“37个生态敏感区”、“网络状生态体系”和“多层次多尺度保护区域”构成的区域生态安全格局和安全支撑体系。

- (i) 将“环珠江口湾区”作为大珠江三角洲地区生态安全体系的核心支撑区域加以保护和建设。初步的建议包括：
 - ▶ 保护生态岸线资源。强化湿地保护与建设工作，实现对环境的最低负荷；
 - ▶ 联合加强湾区范围内的几个自然保护区的建设和管理工作，进一步落实《珠江口红树林湿地保护工程规划》，努力恢复河口生态系统，和自然保护区一同构建珠江口湿地和水鸟保护网络，进一步强化湾区在物种多样性和特定生境类型保护方面的地位和作用；
 - ▶ 明确各城市在珠江口水质保护工作中的职责和义务，加快珠江口

水环境保护工作的进度；及

- ▶ 就湾区未来各项陆域大型发展计划，进行充分、谨慎的资源环境可行性论证，并在执行过程中遵循严格的环境评估程序与标准，避免发展行为与湾区生态核的目标相悖逆。
- (ii) 规划形成由生态功能源区、地域性生态功能节点和城市建成区内生态敏感区构成的三级保护管理体系，强化对现有植被斑块的保护工作。
- (iii) 充分利用河网及绿道建设等有利条件，构建连接湾区生态核及外围生态功能源区的生态轴线，构成区域生态安全的基本骨架，合理约束区域内的城市扩张和土地开发活动。
- (iv) 在不同的层面包括城市、乡郊及社区开展生态安全建设及完善生态安全体系。

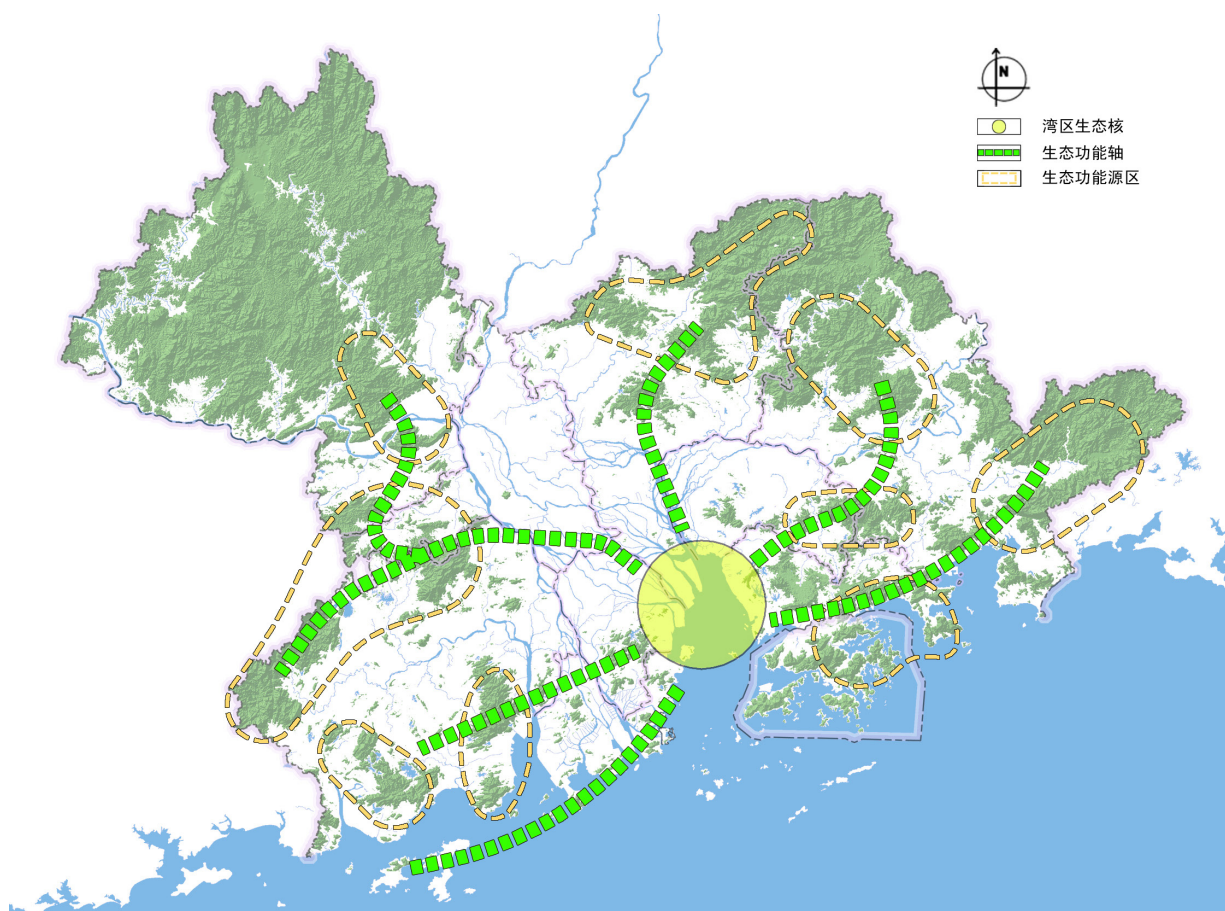


图 3—1 大珠三角区域生态安全格局概念图：这个方案建基于区域自然生态本底，利用了以往相关的工作基础，尤其强调了不同规模的自然生境之间的联络及其向城镇发展区的伸延。

(b) 开展邻接地区生态保育合作规划

以深圳梧桐山国家级森林公园—香港红花岭、深圳福田国家级自然保护区—香港米埔内后海湾拉姆萨尔湿地、澳门路氹城生态保护区—横琴岛

以及珠江口中华白海豚自然保护区为重点，推动开展邻接地区生态保育合作规划。

(i) 深圳梧桐山国家级森林公园—香港红花岭：

- ▶ 建议深港两地共同成立针对该地区植被保护与生态走廊建设需求的协调联络小组，并共同制定相关的保护与管理方案；
- ▶ 建议深港两地统筹该地区的地带性植被生态系统保护工作，提升该区域的保护级别，参照陆域植被生态系统类型自然保护区的管理模式加强本地区植被保护，进行适宜的內部功能分区，采取对应的生态保护、恢复与建设措施；
- ▶ 建议联合开展基础生态学调研工作，确定本地区种质资源、群落特征及其空间分异，为今后制定合理的管理方案提供依据；
- ▶ 在充分论证的基础上，建议深港各自建立永久性综合观测点，作为研究快速城市化地区城市近郊地带性陆域植被及其生态功能演化的永久样地，进一步强化该地区的生态保护价值；及
- ▶ 建议开展深圳至香港的跨界绿道联系的研究，以更好的推进粤港绿道的联系和连接。



图 3—2 香港红花岭：根据边境禁区规划研究，将建议把红花岭约500公顷土地作郊野公园用途，以保护重要动植物群及自然生态景观，并有助于推广生态旅游以及保育环境。

(ii) 深圳福田国家级自然保护区—香港米埔内后海湾拉姆萨尔湿地：

- ▶ 建议设立深港湿地自然保护管理定期联络及管理业务协调机制，整合相应的管理政策与措施，协商能够显著改善两块湿地结构和功能的管理计划并共同执行；
- ▶ 加强两块湿地保护区的基础设施和保护能力建设，在管理机制、人员培训、经验交流等领域开展积极合作；
- ▶ 围绕改善深圳湾水环境质量的目標，建议联合制定流域性管理减排方案和计划，远期针对河口湿地系统安全维护目的；
- ▶ 深港双方湿地管理部门应会同科研部门，共同开展湿地系统结构与功能长期演化的监测与基础研究工作，并制定更为科学的管理及调控策略；
- ▶ 建议可考虑在深港两地各建立一个综合性红树林生态系统观测点位，并争取将其纳入未来广东省规划筹建的珠三角红树林资源监测网络体系中；及
- ▶ 积极申请将深圳福田自然保护区列入国际重要湿地名录，并适度扩大湿地保护区范围，联合研讨深圳河口乃至全流域生态系统的整体保护策略。

(iii) 澳门路氹城生态保护区—横琴岛：

- ▶ 建议将横琴岛二井湾红树林及其周边湿地全部或部分划建为一处自然保护区，确保候鸟在这一区域生境的整体性和稳定性，并为路氹城内候鸟可能面临的暂时性影响提供替代生境；
- ▶ 建议对本区的发展和工程项目进行环境影响评价，采取可靠措施将项目及其建设过程对环境和生态的影响降至最低，在发展中尽量维持该区域的生态环境；及
- ▶ 建议珠澳两地联合开展针对本区红树林及候鸟保育为主题的联合监测与研究项目，明确本地湿地生态系统在候鸟物种保护方面的地位与作用，为保护工作提供理论基础。

(iv) 珠江口中华白海豚自然保护区：

- ▶ 建议粤港澳共同研究并制定伶仃洋海域中华白海豚保护工作联合管理计划，合理管控可能影响中华白海豚生存安全的渔业活动、航运、陆域开发和污水排放等行为和过程；
- ▶ 建议尽快研究制定《珠江口中华白海豚国家级自然保护区管理条例

例》，并考虑将万山群岛北部海域划入珠江口中华白海豚国家级自然保护区范围，争取将江门台山中华白海豚省级自然保护区晋级为国家级自然保护区，以提升中华白海豚种群的整体安全水平；

- ▶ 香港考虑在条件成熟时争取将其境内的海岸公园范围适当向大、小磨刀门一带海域延伸；
- ▶ 粤港政府考虑建议联合建立粤港中华白海豚研究中心，加强该种群的基础生态学研究工作；及
- ▶ 合理评估伶仃洋海域内所有发展项目 and 生产活动可能对中华白海豚带来的不利影响，并制定科学可靠的纾缓措施，有效降低中华白海豚的生存风险。



图 3—3 中华白海豚：珠江口伶仃洋水域不仅水质肥沃、生物多样性，而且水质环境较好，污染较轻，保留有自然岸线未被开发，水域环境幽静，成了中华白海豚活动的理想场所。

(c) 开展生态建设合作深化研究

根据大珠三角区域未来生态环境保护的现实和潜在需求，充分考虑粤港澳三地现状诉求的差异，建议争取就以下课题开展生态建设合作深化研究：

- ▶ 区域生物多样性本底调查、资料搜集及保护策略研究；
- ▶ 高密度城市聚集区生态环境调控策略研究；
- ▶ 区域性生态公益林建设方略研究；及

- ▶ 区域生态旅游资源调查及生态旅游开发管理研究。

2. 联合开展珠江流域水环境综合治理

基于切实保护自然资源和环境的初步合作方向，针对大珠三角区域水环境保护所共同面临的严峻挑战，结合各方已有的相关工作基础，三地宜共同开展珠江流域水环境综合治理，力争解决区域性水污染突出问题，逐步恢复清洁的水环境，为跨行政界限的水环境长效管理机制积累经验。初步的合作建议包括：

- (a) 推进水环境质量和水污染控制目标联合管理；
- (b) 开展区域水环境污染控制合作；
- (c) 深化邻接水域环境质量合作；及
- (d) 完善流域水环境合作机制。

(a) 推进水环境质量和水污染控制目标联合管理

- (i) 结合粤港澳三地各自的水环境管理制度和标准，参考各方已经开展的相关工作基础，建议联合制订珠三角、香港和澳门三地分阶段水环境管理目标。
- (ii) 结合粤港澳三地各自的水污染控制制度和标准，参考各方已经开展的相关工作基础，建议联合制订珠三角和香港两地分阶段水污染控制目标。由于澳门水域主要污染来自其境外，故本规划对其不作目标减排控制的建议。

(b) 开展区域水环境污染控制合作

- (i) 强化工业污染源管理工作。共同加强本地区各类工业污染源的管理工作及推进清洁生产，减少工业废水排放，降低工业生产的水环境压力。
- (ii) 大力推进珠三角地区城市污水集中处置工程建设。积极采取有效措施，大力推进城市集中污水处理设施选址论证、规划设计、工程实施等工作，最大限度减少城市综合废水排放的水污染贡献比率。
- (iii) 加强水环境治理的配套工程建设。珠三角地区应结合新区建设和旧城改造工作，加强污水管网系统建设，提高城市废水收集率，充分发挥城市污水集中处置功能的能力和效率。
- (iv) 重视水环境保护技术进步工作。建议在珠三角地区筛选、开发一批运营方便、成本适中、适应性强、出水效果较好的中小型污水集中处置技术并加大示范推广力度，满足村镇地区污水集中处置需求。

- (v) 提升水资源利用效率。将提升水资源效率作为缓解水环境保护压力的关键选项，争取降低单位产出的水资源消耗量和污水排放量，提高污水资源化比率及资源化应用范围，降低局部地区的水资源消耗和污染排放。
- (vi) 加强水污染治理的监控和保障工作。初步的建议包括：
 - ▶ 针对水污染联防联控合作行动建立一套强有力的监控保障体系；及
 - ▶ 选择合适点位，参照大气联合监测网络建设和运营的模式，构建一个区域水质联合监测网络，及时跟踪评估水污染治理工作的成效。

(c) 深化邻接水域环境质量合作

- (i) 深圳湾水环境保护合作。初步的建议包括：
 - ▶ 深化实施《深圳湾水污染控制联合实施方案（2007年修订本）》，完善城市污水截排和集中处置设施，加强深圳河受污染的沉积物治理，加大对工业废水排放的监管力度，提高污水资源化规模，进一步研究实施深圳河景观生态补水，提升河海环境容量的途径；
 - ▶ 建议深港联合开展深圳河湾地区环境质量监测并定期交换数据，完善深圳河湾地区环境质量联合监测和信息共享机制；及
 - ▶ 重视生态保育建设，建议合理修订后海湾水环境功能保护分区方案，开展“深圳湾水域生态系统管理合作研究”，为管理及改善深圳湾水环境的远期目标提供理论基础及科学依据。
- (ii) 大鹏湾水环境保护合作。初步的建议包括：
 - ▶ 强化水环境管理工作，深港应就大鹏湾水环境保护确定较为严格的目标和标准，可考虑联合调整海域水环境功能分区，提高大鹏湾水质保护级别；
 - ▶ 考虑联合构建一个水环境质量监测网络，严密监控大鹏湾海域水环境质量变化情况；
 - ▶ 考虑联合确定适宜的湾区经济开发策略，确保不会对该邻接水域水环境质量产生显著不利影响；
 - ▶ 建议深圳保持以旅游业和港口运输业为主的综合性发展策略，保证经济建设与环境保护协调发展；

- ▶ 建议香港大鹏湾集水区尽可能维持现状，以维护大鹏湾水域环境质量安全；及
- ▶ 建议对《大鹏湾水质区域控制策略及实施方案》进行修正补充。

(iii) 珠江口海域水环境保护合作。初步的建议包括：

- ▶ 联合确定更加严格的珠江口水域水环境保护目标；
- ▶ 建议实施珠江口水环境综合整治计划，对工农业污染物及城市污水排放实行总量控制，并制订详细的实施方案；
- ▶ 尽快建立大型港口废水、废油、废渣回收处理系统，严格控制填海造地规模及选址，避免对水环境造成显著负面影响；
- ▶ 进一步健全珠江口水域环境监测网，建立流域污染事故应急预案、信息通报机制、海区污染损害应急机制，严格遵循《珠江口区域海上船舶溢油应急合作安排》，以减少因船舶漏油事故对环境所造成的破坏。建立珠江口海域造、修船基地水环境监测系统，杜绝有毒废液的排放；及
- ▶ 建议在珠三角主要的原水取水地点建立水质在线监测系统，及时监控饮用水水质情况。

(d) 完善流域水环境合作机制

(i) 建议加强与西江流域各省的协调，探讨对西江水资源进行统筹规划控制，提高水资源利用效率，以根本性解决珠江口咸潮问题。初步的建议包括：

- ▶ 争取在国家层面启动合作计划，就西江流域水环境保护的总体目标、地域职责分配、整治工程方案编制与落实、投入安排和跨界协调机制建设等做出全面安排，并通过国家层面政策和投入的主导和推动，落实合作计划中的各种工程和管控措施，力求扭转西江流域水环境质量不断恶化的发展态势；
- ▶ 探索在西江，乃至整个珠江流域6省（区）及港、澳间建立长效的流域水资源和水环境协调管理机制的可能性及具体方案；及
- ▶ 加强珠江流域水资源管理，建议在枯水期实施流域水量统一调度，保障大珠三角城市供水安全。

(ii) 逐步探索实施流域生态补偿制度。初步的建议包括：

- ▶ 探索广东省内流域生态补偿试点机制。开展东江、西江流域生态补偿试点机制课题研究，探索以项目支持为主要形式的流域生态

补偿的政策体系、标准体系、技术方法、响应模式、监督机制等。选择适宜地段开展生态补偿机制的试点工作，探索并继续完善流域生态补偿的资金来源、补偿渠道、补偿方式和保障体系等，为推广流域生态补偿机制提供方法和经验；及

- ▶ 将实施流域生态补偿制度作为三地日后考虑的环保合作选项。在广东省试点的基础上，在条件成熟时，研究建立区域性生态补偿机制的可能性，以为将这一政策推广至整个大珠三角区域创造条件。

(iii) 开展区域水环境保障和应急处理合作。初步的建议包括：

- ▶ 研究建立区域水环境安全评价理论和评价指标体系，对流域水环境安全进行合理评价，合理设定水环境安全阈值，建立完善的突发环境事故分级响应机制，形成完整的《大珠三角区域水环境保障和应急处理合作方案》；及
- ▶ 建议成立区域水环境安全专责小组，由三地相关政府部门成员组成，负责流域水环境日常监测工作和水污染突发事件的应急处置工作。

(iv) 协调和推动大藤峡水利枢纽工程早日立项建设，从根本上解决大珠江三角洲城市的咸潮威胁，并积极应对珠江下游地区可能发生的突发性水污染事件。

3. 加强大珠三角区域大气环境综合治理

基于切实保护自然资源 and 环境的初步合作方向，针对大珠三角区域大气环境保护所共同面临的严峻挑战，结合各方已有的相关工作基础，建议粤港澳三方共同合作，加强区域大气环境综合治理，力争解决区域性大气污染突出问题，促进区域大气环境稳步好转，为我国快速城市化、工业化条件下复合型大气污染问题治理和大气环境长效管理机制积累经验。初步的合作建议包括：

- (a) 推进大气环境质量和大气污染控制目标联合管理；
- (b) 开展区域大气污染物减排控制合作；
- (c) 优化区域大气污染监测网络；
- (d) 合作研究控制大珠三角海域大气污染；及
- (e) 开展区域大气污染机理及联防联控对策研究。

(a) 推进大气环境质量和大气污染控制目标联合管理

- (i) 粤港在落实《珠江三角洲地区空气质素管理计划（2002-2010）》的

基础上，共同研究2011-2020年香港及珠三角地区空气污染物的减排计划，逐步削减香港及珠三角地区内的污染物排放总量至低于2010年的排放水平。

- (ii) 建议澳门在粤港订立的计划的基础上，促进建立粤港澳三方区域大气污染减排方案，以进一步强化区域空气质量管理。
- (iii) 进一步优化区域大气环境管理指标体系，推动现状空气质量管理更为全方位精细化，建议在现行空气污染管理指标体系的基础上，三地考虑逐步增加大气环境管理目标。
- (iv) 继续更新香港和澳门的大气管理目标规划建议。
- (v) 建议珠三角地区在粤港即将完成的下一阶段大气污染控制问题研究以及《珠江三角洲地区空气质素管理计划（2011-2020）》的基础上，制订明确的大气环境管理质量目标。
- (vi) 建议每年更新区域空气排放清单。

(b) 开展区域大气污染物减排控制合作

通过各自的和联合的大气污染防治工作，建议粤港澳采取积极措施从控制污染源数量和排放量两个层面推动减排工作不断深化，确保取得实效。

- (i) 建议粤港澳三方各自的减排工作重点应包括如下方面：
 - ▶ 珠三角地区继续实施《广东省珠江三角洲大气污染防治办法》及推行《广东省珠江三角洲清洁空气行动计划》，制定主要大气污染物总量控制的减排策略，规定燃油燃煤电厂采取脱硫、固硫、除尘、脱氮措施，划定行政区域内燃料限制区，淘汰落后产能，优化能源结构，推行绿色交通，展开对车船排放物、油品消耗场所、燃煤、油烟、粉尘、废物焚烧等七大类主要污染的防治；
 - ▶ 香港地区应参照《检讨本港空气质素指标及制定长远空气质素管理策略可行性研究—最终报告》中的相关分阶段减排措施，优化发电燃料组合，发展及拓展可再生能源，减少车辆废气排放，加强绿化保育，并强制实施及进一步收紧《建筑物能源效益守则》标准；及
 - ▶ 澳门地区积极配合区域大气污染控制工作，制定本地区大气污染防治规划及分阶段减排方案，开展城市污染源普查并优化现有之排放源清单。重点从电力生产、工商业及交通运输方面实施污染物减排。

(ii) 粤港澳三方联合进行的减排工作重点建议包括如下方面：

- ▶ 逐步实现优于全国其它地区的机动车、船舶燃料与排放标准；
- ▶ 联合开展污染源普查工作，制定污染物排放源的解析清单，构建污染源信息系统。强化区域大气管理协调机制建设，建立大气污染事故预报预警系统和应急预案；及
- ▶ 以《珠三角纲要》中提出要加快发展先进制造业及改造提升优势传统产业为契机，参考国内外处理VOC排放的先进技术及管理方法，为区内高VOC排放的工业制定减少其生产过程中排放VOC（包括烟道及无组织的排放）的清洁生产技术规范及要求，强制执行相关工业的清洁生产技术规范及要求。此外，着力研究产品（包括消费品）中VOC含量的管制措施，有序地限制它们VOC含量上限，并逐步淘汰VOC含量高的油漆、涂料产品。

(c) 优化区域大气污染监测网络

(i) 有关优化区域大气监测网络站点方面的初步建议如下：

- ▶ 在珠三角建设超级站，建立区域网络管理中心，成立开放式研究基地，用于分析和研究大珠三角区域空气污染机理，为制订有效的、成本合理的区域性污染减排策略提供研究基础和技术手段；
- ▶ 在珠三角重污染区下风向增建区域空气质量监测站点及清洁背景站，反映不同污染源对区域空气的影响程度；
- ▶ 在澳门增设城市级区域空气质量监测站，并纳入区域监测网络；及
- ▶ 在珠三角交通较繁华的商业区、机动车尾气排放严重的区域建立若干空气质量路边监测站。

(ii) 完善大气监测网络监测因子方面的初步建议如下：

- ▶ 在各城市站增加监测指标，从而更加全面的反映该地的空气质量状况；
- ▶ 区域站在原来指标的基础上增加监测因子；
- ▶ 超级站在一般区域站指标基础上增加监测因子；及
- ▶ 路边站除进行常规的空气质量管理外,再增加具有代表性、能反映交通对区域空气污染的影响的相关指标。

(iii) 有关完善三地大气监测信息共享机制方面的初步建议如下：

- ▶ 在超级站点网络管理中心设置的基础上，建立区域大气污染物数据共享平台，包括区域内各城市大气污染物动态监测信息管理、数据库及发布平台；
- ▶ 完善信息通报机制，定期向公众发布各类大气监测信息、报告，逐步实现大珠三角地区区域环境空气监测信息联合发布，建立具有综合功能的区域大气环境信息社会发布系统；及
- ▶ 建立三地有效的大气污染预警体系。

(d) 合作研究控制大珠三角海域大气污染

- (i) 建议三地共同开展控制大珠三角海域大气污染的基础研究，研究编制海域范围内的船舶大气污染物的排放清单，以推算船舶大气污染物排放量。
- (ii) 研究制定减排合作行动计划。初步建议包括：
 - ▶ 共同制定船舶有害污染物排放的减排目标以及船只油品标准，从而进一步加强管制船只的排放量；
 - ▶ 限制船舶废气污染物的排放，包括新建成船舶柴油机引擎NOX的排放必须与造机、造船、航运的发展保持同步；
 - ▶ 研究鼓励进入港口的车辆需使用更洁净的燃料，以减少港口周边的废气；
 - ▶ 研究采用更清洁的能源，让停泊在大珠三角港口的邮轮及远洋船舶获得电能；
 - ▶ 研究要求在大珠三角港口停泊的远洋船舶，使用岸上供电系统供电或用低硫燃料；及
 - ▶ 探讨研究在大珠三角海域建立“排放控制区”。

(e) 开展区域大气污染机理及联防联控对策研究

根据大珠三角区域未来大气环境保护的现实和潜在需求，考虑粤港澳三地现状诉求的差异，建议就以下课题开展大气污染机理及联防联控对策研究：

- ▶ 大珠三角区域大气污染源排放清单研究；
- ▶ 大珠三角区域大气污染机理研究；
- ▶ 大珠三角区域大气污染监测技术研究；

- ▶ 大珠三角区域大气污染预测系统研究；
- ▶ 大珠三角区域大气污染控制技术应用示范研究；及
- ▶ 制订减少高VOC行业排放的技术指引及清洁生产程序研究。

(二) 推进大珠三角区域低碳发展

基于加快转变经济发展方式的初步合作方向，围绕着促进大珠三角区域经济、社会与环境协调发展的目标，结合区域内经济发展的基础条件及相关各方对合作的主要诉求，粤港澳三方有必要通过合作推进区域低碳发展，在本区域创建低碳发展示范区，并利用粤港澳合作的独特优势，率先建立低碳型、循环型产业体系，成为国家加快转变经济发展方式的先行区，全球快速城市化地区应对气候变化的典范。初步的合作建议包括：

1. 建立区域低碳发展合作机制；
2. 深入开展区域清洁生产合作；
3. 加强区域环保产业合作；
4. 新能源与可再生能源研发及应用合作；及
5. 清洁能源供应与基建合作。

1. 建立区域低碳发展合作机制

(a) 共同推进低碳发展建设

(i) 建议将大珠三角地区作为全国乃至全球在快速城市化地区积极应对气候变化的“低碳发展示范区域”，以重点城市和地区的低碳发展试点推进低碳发展示范区域建设。初步的建议包括：

- ▶ 将环珠江口低碳湾区建设作为大珠三角低碳发展示范区域的核心工程，在此基础上进一步启动区域范围内的低碳城市、低碳社区等示范工程，积累实践经验并向外围地区推广；及
- ▶ 选择大珠三角区域有代表性的城市（例如香港、澳门、深圳、珠海、广州、东莞）作为试点，推进大珠三角低碳城市建设示范工程。

(ii) 建议将低碳发展合作纳入现有的合作框架内。

(b) 建立低碳经济体系

提供政策诱因和资源扶持，促进产业结构优化升级，加快区域节能减排，逐步建立低碳型经济体系。初步的建议包括：

- (i) 加强产业政策引导力度，严格控制高能耗、高排放产业扩张，大力鼓励低消耗、低排放的产业，尤其是现代服务业、高新技术产业、新能源产业等发展；
- (ii) 推进清洁生产。加紧研究制订各行业，特别是电力、陶瓷、水泥、炼油等高排放行业的节能标准和清洁生产技术规范，严格实施节能减排监控制度，并鼓励多种形式的清洁生产合作，迅速提高区域清洁生产水平；
- (iii) 大力节约能源，提高能源利用效率，优化能源结构，发展新能源和可再生能源，发展转废为能及适合边远乡村地区的分布式可再生能源技术，大力推进区域清洁能源基础建设；及
- (iv) 积极探索并推进大珠三角区域碳交易市场、标准、技术流程及相关机制的建立。完善服务手段，构筑服务平台提供信息咨询、检测分析、认证认可、人才培养等服务。

(c) 促进低碳社区

大力倡导低碳型消费和生活方式，逐步建设低碳型社会。初步的建议包括：

- (i) 加大宣传力度，普及气候变化科学知识，倡导应用才用、物尽其用、废物利用、循环再用的消费方式，身体力行减少温室气体的排放；
- (ii) 积极推进低碳区域空间规划，从低碳区域、低碳城市、低碳社区三个尺度以及减少、控制温室气体排放和增加绿地、增强适应气候变化能力两个方面，制定相应的策略；
- (iii) 以区域绿地为依托，加强对森林和湿地的保护工作以及植树造林、退耕还林还草和湿地恢复工作，建设区域碳汇，增强适应气候变化能力；
- (iv) 提高建筑物能源效益。制定和推广绿色建筑标准，鼓励现有建筑开展绿色节能改造，逐步要求财政投资的建设项目实施强制性节能措施；推行建筑能耗标识制度，探索大型公共建筑能源审计，推动大型建筑节能减排；推进低碳建筑技术的广泛应用，推进建筑产业化，提高低碳建筑的生产能力；
- (v) 优化交通结构，发展绿色交通。在适当情况下提供政策诱因，提高公共交通和慢行交通比例。优化交通系统间衔接，提高交通效率。逐步提高交通工具的燃料和排放控制标准，推广新能源汽车，促进交通工具节能减排；及

- (vi) 加强低碳发展科学技术研究。例如区域温室气体排放规律、驱动因素及其对气候变化影响的科学研究，开发减缓和适应气候变化的先进适用技术，以及对低碳发展的空间支撑研究，比如土地利用变化对区域碳汇影响的研究，探索适合本区域特点的区域空间规划设计适用技术等。



图 3—4 建筑节能改造概念图：在大珠三角，建筑能耗和碳排放的规模非常大，其中蕴藏着巨大的低碳转型的机会，区内很多城市已经在建筑节能方面做出规范引导。

(d) 促进清洁发展机制项目

全面推广清洁发展机制（CDM），促进大珠三角区域清洁发展机制项目进一步发展，推进温室气体减排。

2. 深入开展区域清洁生产合作

(a) 促进合作鼓励清洁生产

推广清洁生产伙伴计划，完善区域清洁生产项目合作机制。初步的建议包括：

- (i) 建议在总结经验的基础上，持续推进粤港“清洁生产伙伴计划”。如定期统计和更新环境技术服务供应商名录，建立示范项目评估体系，为参与计划并积极开展清洁生产的企业颁授“粤港清洁生产伙伴”标志，并编制清洁生产实用指南，向业界推广成功经验等；

- (ii) 探索建立粤澳清洁生产合作机制，鼓励在粤港澳企业实施清洁生产。扩大粤港澳清洁生产合作范围和资源安排，发挥区域优势，鼓励在粤港资、澳资企业实施清洁生产，同时将珠三角各市重点工业园区都纳入进来。鼓励并逐步强制对高能耗、高污染的企业进行清洁生产审核，帮助企业成功实现节能减排和经济效益的有机统一；及
- (iii) 深化推动清洁生产机制研究。



图 3—5 “清洁生产伙伴计划”示范项目—染缸保温减少能耗：至2011年7月，粤港“清洁生产伙伴计划”已经资助1469个项目，帮助企业成功实现了节能减排与经济效益的统一。

(b) 建立和完善粤港澳清洁生产公共服务平台

建议向港澳开放珠三角清洁生产技术、咨询服务市场，研究建立粤港澳清洁生产技术服务单位的互认机制，研究对“粤港科技合作资助计划”的资助限制进行适当修订，以鼓励粤港澳三地科研机构跨境联合申请资助项目。

3. 加强区域环保产业合作

(a) 促进环保产业发展

完善大珠三角区域环保产业合作机制，共同开拓环保产业市场。初步的建议包括：

- (i) 探讨成立大珠三角环保产业合作委员会的可行性，建立环保产业合作

工作交流和情况通报制度；

- (ii) 加强粤港澳三地有关环保产业发展政策、法规的对话与交流，为推进环保产业合作发展创造良好的政策环境；
- (iii) 粤港澳三地以互利共赢的原则，从多方位、多角度共同研究推进区域环保会展业之发展，鼓励轮流举办“大珠三角区域环保产业技术交流会”，联合推荐优秀环保技术和产品；
- (iv) 尝试召开区域环保项目招商洽谈会，推动区域内相关企业间的技术合作、合资合作经营、合作投标、合作开发，共同开拓环保产业市场；及
- (v) 设立区域环保产业网站，推动建设大珠三角区域环保产业电子商务平台，增进区域环保产业交流合作。

(b) 促进跨界循环再利用合作

在符合国家法律和环保标准的前提下，探索一些可重用物料的跨界循环再利用合作新模式。初步的建议包括：

- (i) 粤港澳三地政府基于现行的环保及质检方面的法律法规，可就可重用物料的资源化技术标准、进口环境控制标准、跨界合作流程及监管办法等展开商讨，并建立相关制度；
- (ii) 建议通过试点计划，在国家相关部门、粤港或粤澳环保部门的共同监督下，选择有规模、有信誉的循环再造企业进行相关步骤的处理、加工和再利用，藉以探讨“可重用物料”跨境利用新合作模式的可行性；
- (iii) 港澳可加强可重用物料出口前期的无害化、资源化加工处理，使其达到成为可循环再利用资源的条件，以满足相关政策的要求；及
- (iv) 三地合作推进可重用物料资源化处理及循环再利用技术的研发和应用，提高大珠三角区域循环经济技术的自主研发能力。

4. 新能源与可再生能源研发及应用合作

(a) 促进新能源产业发展合作

建议粤港澳三方联合进行大珠三角区域新能源产业的发展潜力评估，在此基础上明确区域分工、合作和协调的重点，并探讨建立相应合作机制的可能性，拟定未来的合作项目和计划。

(b) 采取措施促进新能源产业

探讨制订有利于新能源和可再生能源发展的相关措施，促进新能源与可再生能源产业健康发展。初步的建议包括：

- (i) 建议广东省深化贯彻落实《可再生能源法》、《节约能源法》及《广东省节约能源条例》，加快对《广东省电力建设若干规定》等地方法律法规进行修订，强化有利于可再生能源开发利用的政策；
- (ii) 建议港澳根据自身已有的能源产业政策，结合大珠三角区域未来的能源发展方向，保障港澳的新能源和可再生能源产业健康发展，促进相关产品和服务的市场化应用；及
- (iii) 三地尽早就新能源与可再生能源领域的产品、技术和服务等方面的行业标准开展前期研究，在有条件的领域尽快制定出台相关标准，逐步建立相关产品和服务的认证及标识机制，并争取参与更大范围内的行业标准制定。

(c) 支持新能源及再生能源产业

加大对新能源与可再生能源产业的扶持力度，提高产业竞争力。初步的建议包括：

- (i) 三地结合自身新能源产业发展方向，明确优先发展的产业重点，研究制定扶持新能源及相关产业发展的税收优惠政策；
- (ii) 鼓励金融机构加大对新能源企业和项目的信贷投入，增加出口信贷额度，发展买方信贷，支持新能源产品出口；及
- (iii) 珠三角地区可以鼓励地方政府加大对信用担保公司的支持，并优先支持新能源企业扩大融资规模。

(d) 促进使用低碳车辆

以新能源汽车为重点，合作促进新能源与可再生能源产品的推广和应用。初步的建议包括：

- (i) 完善与新能源汽车使用有关的基础设施建设，规划和建设公共充电充电设施网络，在公共停车场地设置新能源汽车优先停放的停车位；
- (ii) 三地共同鼓励汽车生产业界与各地政府开展新能源汽车方面的合作；
- (iii) 选择深圳、广州、香港、澳门等城市作为试点城市，通过粤港澳三地政府的积极合作，结合市场运作，推动新能源汽车的生产和使用；及
- (iv) 争取在广东有条件的地区建设国家新能源汽车产业基地，争取国家有关部门对新能源汽车的研发、生产和消费实施税收优惠。



图 3—6 电动汽车：国家新能源汽车产业政策的陆续出台，将加快电动汽车推向市场的速度，并强化珠三角各地建设新能源汽车基地的信心。

5. 清洁能源供应与基建合作

(a) 改善区域能源结构

建议粤港澳三地联合开展大珠三角区域清洁能源生产和供应的近期、中长期规划，以促进区域能源结构改善。初步的建议包括：

- (i) 近期规划以保证对港澳的能源供应为主线，对目前迫切需要三方共同开展的规划建设项目、议题和管理合作进行磋商，并按共识确保对港澳的天然气、核电等清洁能源的供应量；及
- (ii) 中长期规划应共同研究大珠三角区域对清洁能源的总体需求与发展潜力，制定区域清洁能源基建与供应规划，共同实现区域清洁能源生产和供应可持续发展的长远目标。

(b) 建设清洁能源基础设施

加大区域清洁能源基础设施建设的投入，完善基础设施网络，提高建设标准和服务水平。争取中央对供港澳的清洁能源基建提供支持，并维持对港澳天然气供应的税收优惠政策。

(c) 建立共同标准

粤港澳合作开展相关基础研究，逐步建立共同的清洁能源基础设施、设备的建设标准，方便清洁能源基础设施的共享和共同管理。

(三) 推进大珠三角区域文化民生合作

基于健全区域公共服务和民生治理架构的初步合作方向，针对“一国两制”下区域内居民跨界生活需求和相关各方对跨界文化民生合作的诉求，结合各方已有的相关工作基础，建议粤港澳三方共同推进区域文化民生合作，以便利粤港澳人士跨界生活为重点，兼及逐步推进区域内相关领域的全面合作。初步的合作建议包括如下方面：

1. 跨界文化交流；
2. 跨界教育合作；
3. 跨界社会福利合作；及
4. 食品安全合作。

1. 跨界文化交流

大珠三角是一个多元文化交融的区域，建议未来在保持粤港澳各自文化特色、发挥各自优势的基础上加强跨界文化交流，促进文化产业、文化事业协调发展，共同打造在全球有重要影响的大珠三角文化形象。

(a) 构建区域文化体系

以错位发展、一程多站为策略，积极推动珠三角、香港和澳门分别发展成为岭南文化中心、国际文化大都市和国际文化旅游休闲中心，构建多元一体的区域文化体系。初步的建议包括：

- (i) 推进《粤港澳文化交流合作发展规划（2009-2013）》中有关艺术展演、人才培养、文化资讯网建设、图书馆资源共享体系建设、文物及博物馆合作、非物质文化遗产交流合作、文化创意产业合作等项目的落实，丰富区域文化供给市场；
- (ii) 发展区域文化消费市场：推荐艺术精品节目、组织顶尖艺术团体、举办国际性/全国性文化交流活动，以粤港澳文化合作会议、亚洲艺术节、珠江论坛和亚洲文化部长论坛等为平台，促进区域文化消费；研究将三地节假日进行适当统一和协调的可能性，构建岭南共同的本土假日文化消费市场；及
- (iii) 建立有形的文化市场或展示区：建议选择香港西九文化区、澳门历史城区、珠三角有特色的街区和村落等文化综合体建立有形的文化大市

场和文化展示区域。



图 3—7 文化艺术表演：文化艺术既是典型的知识型产业，对于区域产业升级具有重要作用，同时也是提升区域生活质量的重要资源。

(b) 促进文化创意产业发展

在加快推进珠三角地区文化产业管理体制改革的基礎上，加强粤港澳文化创意产业合作。初步的建议包括：

- (i) 培育文化创意产业品牌：优化培育知名产品和知名企业的制度环境，选择软件、动漫等重点产业予以突破，促进具有核心竞争力的文化企业集团和知名品牌建立；
- (ii) 加强知识产权保护：鼓励文化创意产品申请专利，利用知识产权占领和扩大市场；加大知识产权保护和市场监管力度；及
- (iii) 完善珠三角地区文化创意产业投融资管理制度，将市场机制引入文化投资、融资、建设、运营、管理等环节，优化区域内文化产业资源的市场化配置。

(c) 增进区域文化交流

加强三地文化部门交流合作，推进区域文化共建、共享、共荣。初步的建议包括：

- (i) 加强三地售票系统的合作，通过票务代理等手段实现联网售票，为观众跨境订票购票提供便利；
- (ii) 逐步解决简繁体字转化、英文和中文互译、葡语和中文互译等技术性问题，鼓励翻译和文学界专业人士的合作与交流，并对以上这些文化活动予以肯定，完善区内文字语言转化平台；
- (iii) 加强图书馆资源合作；
- (iv) 促进民间多元文化交流，鼓励基金会之间的合作，提升区内的文化氛围，促进区域文化交融；
- (v) 协调历史文化遗产保护的相应资源安排，完善应用经验与技术开发的交换合作机制，加强区内历史文化遗产的共同保护与可持续发展；及
- (vi) 以学术会议和论坛为手段，探讨共同推广区域文化、增强大珠三角区域文化竞争力及国际影响力的有效措施，促进大珠三角文化可持续发展。

2. 跨界教育合作

教育的发展水平将是决定大珠三角区域未来经济竞争力和生活质量的重要因素，应当充分发挥粤港澳三地教育的差异化优势，以基础教育、高等教育、职业教育的合作为重点，兼顾国民教育及相关配套工作，为区内居民跨界接受教育提供便利，促进区域教育整体水平大幅提升。

(a) 促进基础教育合作

在现有工作的基础上，进一步促进基础教育合作。初步的建议包括：

- (i) 优化交通运输资源配置：不断完善和推广跨境学童专用通道、专用候检区、跨境校巴等通关便利措施，为跨境学童提供更加便利和安全的交通方式；
- (ii) 推动港澳子弟班发展：在现行办学机制的基础上，完善教学方式，优化考试制度安排，便于就读港澳子弟班的具有港澳身份的学生以同等资格申请入读港澳的中学；按港澳子弟班的实际需求，研究在适当地点开办港澳子弟班；及
- (iii) 探讨开放部分基础课程的可行性：研究港澳向珠三角地区开放部分非营学校高中课程的可行性。

(b) 促进职业教育合作

着力推进职业教育合作，提升区域职业教育水平。初步的建议包括：

- (i) 推进职业教育培训合作：建立形成粤港澳师资培训交流合作的长效机制，促进互访交流；引进港澳职业教育优秀教师到珠三角地区任教或讲学；探索粤港澳联合兴办职业培训学校和技工学校的新途径，探索职业教育培训的先进理念和方法，推动三地职业教育的共同发展；鼓励职业教育机构与企业的长期合作，帮助学生在三地企业获得实习和就业的机会；
- (ii) 合作提高职业培训服务水平：加强粤港澳职业培训课程标准合作，邀请三地相关行业的专家，探索开发现代服务业和先进制造业的职业培训课程标准；建立粤港职业培训师资交流合作制度，促进职业培训师资交流活动；及
- (iii) 探索职业技能鉴定交流合作，加快探索建立“一试三证”的人力资源评价互认模式。

(c) 深化高等教育和科研合作

建议粤港澳三地深化高等教育和科研合作。初步的建议包括：

- (i) 创新高等教育管理体制：积极尝试高等教育办学管理体制、科研管理体制的创新，通过合作提供课程、联合研究等多种途径促进粤港澳教育合作；
- (ii) 探索产学研合作新路径：优化粤港澳产学研合作的政策环境，探索建立共享基础信息平台，提升三地的大学、科研机构和企业开展跨境产学研合作的水平；积极争取国家在规划、重大项目布局及项目审批、核准、备案等方面加大对粤港澳三地的支持力度；鼓励高等院校与珠三角地区的城镇、企业建立稳定的合作伙伴关系，加快科研成果的推广应用，为地方产业发展提供强有力的技术支撑；及
- (iii) 推动创新课程与网络建设合作：推广创新发展课程、大学管理课程、机构培新课程，完善课程安排；建立网络平台促进知识传播与学术交流；三地高等教育课程和网络建设的合作可通过短期访问的形式进行。

(d) 促进各层次教育合作

选择河套地区/横琴地区等教学科研空间推动粤港澳各层次教育合作，探讨在“粤澳横琴合作项目用地”中预留土地发展非高等教育的各类设施的可行性。

(e) 实现“终身学习”的目标

推动职业教育和成人教育逐步实现“终身学习”的目标，促进成人高

等教育、自学考试、函授、电大课程等的合作，重视职业知识与技能持续性的终身学习，改善粤港澳三地居民的就业竞争力。

(e) 建立“姐妹学校”

鼓励更多学校缔结成“姐妹学校”，在校长、师生间展开交流互访，在教育理念、教学设计、教育研究等方面进行合作交流，达到互相促进和共同发展的双赢目标。

(f) 举办教育和青年活动

在教育和青年活动设施、场地及其它资源方面，促进粤港澳之间的相互配合，促进教学信息、课程信息的交流和共享。

3. 跨界社会福利合作

在加快珠三角社会福利领域改革的基础上，以港澳社会力量来珠三角兴办社会福利机构和便利粤港澳居民跨界养老为重点，推进跨界社会福利合作，提高区域社会福利水平。

(a) 深化社会福利制度改革

深化珠三角社会福利制度改革，广东省将建立健全城乡退休人员社会化管理服务体系，加快推进珠三角退休人员社会化管理一体化进程，提高公有养老机构运行的效率和透明度，大力发展民办公助型养老机构，积极发展营利性养老机构，借鉴港澳养老机构先进模式和管理经验，提高养老机构服务质量。

(b) 兴办社会福利机构

鼓励港澳社会力量来珠三角兴办社会福利机构，合作解决港澳居民跨界养老的突出障碍。初步的建议包括：

- (i) 遵循CEPA的有关承诺，抓紧研究出台配套政策措施，进一步完善合作机制，为港澳服务提供者在珠三角营办养老机构和残疾人士福利机构提供便利和保障；
- (ii) 完善相关的政策措施，研究制定针对珠三角地区福利性、非营利性的养老服务机构和残疾人士福利机构在煤气水电费以及相关税收等方面的优惠政策，并在相关工作中予以施行；研究检讨现有的土地政策，探讨对于民办非企业形式举办的养老机构和残疾人士福利机构，以公益性用地进行划拨或在集体土地上“公私合办”等多种形式的可行性；及
- (iii) 研究港澳在粤居住者养老福利保障制度对接的可行性：例如澳门方面探讨设立在粤的澳门人士养老综援/经援老人医疗、残疾人士专项基

金以及澳门人士医疗服务站的可行性；而关于香港方面，亦可以探讨长者在两地的生活及消费模式，以便研究福利可携的可行性及政策方向，并审视各项相关的考虑范畴及政策改变所带来的深远影响。



图 3—8 广州友好老年公寓：随着跨界生活的居民越来越多，解决他们生活需要的顾虑也越来越迫切。

(c) 促进培训和交流

促进粤港澳三地政府在社会工作及服务人员方面的培训和交流，设立相关的信息咨询中心，建议推进三地人员的互补和共同发展。加强粤港澳退休人员的政策研究与合作，推动退休人员文艺团体等自管互动组织交流。

(d) 建立资格双向认定机制

促进粤澳社会工作及服务行业跨境职业资格双向认定机制等规划项目的开展和实施。

4. 食品安全合作

在加快提升大珠三角食品安全管理水平的基础上，以完善食品安全交流与

应急机制为重点，建议三地推进跨界食品安全合作。

(a) 提升食品安全水平

借鉴供港澳食品安全管理机制，提升珠三角地区食品安全整体水平。初步的建议包括：

- (i) 完善从种植养殖、生产加工、流通销售到餐饮消费的食品全过程监管链条，实现产品产地、原料来源、生产加工工艺、储存状态及装运情况的溯源管理，实现快速跟踪反应，最大限度降低有毒有害物质可能带来的风险；
- (ii) 借鉴供港澳食品企业经验，尝试将供港澳食品企业的生产过程、管理体系等模式化、认证化，进而向广东省内一般的食品企业推广，促使广东省食品产业向高端发展；
- (iii) 推进对供港澳食品的企业引入HACCP（Hazard Analysis and Critical Control Point，危害分析和临界控制点）体系的研究；及
- (iv) 加强宣传教育及公众参与，促进食品安全制度建设和食品安全管理的公开和透明，建立有效的食品安全信息系统，定时发布食品市场检测信息。

(b) 完善应急机制

完善大珠三角食品安全交流与应急机制。初步的建议包括：

- (i) 完善食品安全信息通报：粤港澳三地政府通力合作把关，科学发布食物安全信息，推动三方增进互信，及时通报食品安全污染事件，为三地政府提供决策参考；
- (ii) 完善食品安全协查机制：粤港澳三地加强沟通及通报有关信息，有效打击跨地域违法案件；
- (iii) 共同提高食品安全风险和突发事件应急能力：相互探讨食品安全风险监测与评估，共同提高食品安全风险和突发事件应急能力，提高监管的科学性和有效性；及
- (iv) 加强食品安全技术标准沟通，由于粤港澳三方采用的技术标准不同，及内地内销食品与供港澳食物的管理有所不同，因此有必要加强技术标准的交流与沟通。

(四) 推进大珠三角区域空间协调发展

从空间组织角度看，目前大珠三角地区制约生活品质提升的关键问题主要在于特定的自然地理条件下，珠三角地区城镇和产业空间蔓延发展，以及港澳居民生活和发展空间的规模局限突出。为此，本规划的空间组织领域重点关注促进珠三角的空间发展模式转型和推进跨界空间协调发展两个范畴。

基于转变空间发展模式的共同合作建议，针对珠三角地区空间发展存在的突出问题，结合跨界空间协调发展的诉求，以及相关各方已有的工作基础，建议粤港澳三方采取合作行动推进区域空间协调发展，提高空间发展对优质生活的保障能力，并为区内居民、企业跨界生活、工作提供空间支持。主要的初步合作建议包括如下方面：

- (a) 优化珠三角地区空间组织；及
- (b) 深化跨界空间合作。

(a) 优化珠三角地区空间组织

广东省将从保护地、中心地、发展区及廊道等四个方面入手，优化珠三角地区空间布局，提升各类空间要素的功能和规划建设水平，引导区域城镇和产业空间有序、集约发展，建设舒适宜居的城乡环境，为“加快转型升级、建设幸福广东”提供空间保障。

- (i) 广东省将构建完善的珠三角区域保护地体系，为优质生活和可持续发展提供可靠的生态环境基底。初步的建议包括：
 - ▶ 贯彻《珠江三角洲城镇群协调发展规划》⁹制订的空间管治政策分区，深化区域绿地系统规划，推进各市的的城市绿地系统规划，加快划定基本生态控制线，建立长久性保护的区域生态系统本底；
 - ▶ 继续推进区域绿道建设，在建设中坚持生态化和“低冲击”原则，强化绿道对整合自然生态资源、沟通城镇发展区与自然生境、促进区域生态系统完整性的功能，并在此基础上丰富绿道内涵，提供多样的运动、休闲、文化功能；
 - ▶ 加强生态基础设施建设，对受到人工破坏的自然生境开展生态修复，建立保护乡土生境和生物多样性的“生态特区”，维护和恢复纳入保护地的水岸及湿地；
 - ▶ 各地应结合实际条件开展历史文化遗存和地方文化景观资源调查，有计划地将重要的人文景观资源纳入保护地体系；及
 - ▶ 在此基础上，研究制订区域保护地的功能构成和分级、分类标

9 《珠江三角洲城镇群协调发展规划》<http://www.gdcic.net/GdcicIMS/front/message/ViewMessage.aspx?MessageId=110242>

准，逐步建立区域保护地体系基础数据库，将各种自然生态资源和历史文化资源纳入保护地体系。

(ii) 广东省将完善珠三角区内公共中心体系的生活服务和生产性服务职能，为区域居民和企业提供便利的公共服务，使各级中心地成为优质生活和活力经济的主要载体。初步的建议包括：

- ▶ 加强广州、深圳、珠海等区域性中心城市，尤其是其新中心、副中心的功能建设，同时依托产业集群加快培育一批次区域级专业化中心，完善生产性服务中心的功能和网络，为现代服务业发展提供适当的空间载体，促进区域产业转型升级；
- ▶ 完善生活性服务中心地的网络体系，保障公共服务的全面覆盖，尤其要加强基层的公共服务中心建设，为推行基本公共服务均等化提供空间保障；
- ▶ 优化各级中心地的功能构成和规划设计，提供对公交、自行车、步行友好的城市环境，提高公共中心的活力和效率；
- ▶ 在区域内主要城市的市级和次级中心，依托城际或城市轨道交通站点，结合加快推进城市更新，打造包含多种功能、提供就近的居住和就业服务的“城市综合体”，增强产业集聚能力和服务辐射力；
- ▶ 在地方性中心及镇、街道中心区，推行“城市品质提升行动”，引导城镇服务功能集聚和升级，塑造城镇形象特色和空间秩序；及
- ▶ 在社区、村的基层公共服务中心，根据所服务居民的人口规模及其生活方式的特点妥善确定其功能构成，充分体现社区的特色和居民的实际需求。

(iii) 广东省将优化珠三角区内各类发展区的空间形态，提升建设水平，使其成为区域经济发展和生活方式转型的先行区。初步的建议包括：

- ▶ 优化城镇密集发展区的空间形态，以纳入保护地体系的“隔离带”限制密集发展区的延展规模，大力鼓励“低冲击”的土地开发方式，推广绿色建筑和绿色建筑过程，改善城镇小气候，提高发展区的空间舒适度；
- ▶ 推进可持续住区建设，各地结合实际条件对包括“城中村”在内的各类住区实行多样化的规范和引导，逐步建立住区多样化发展机制，满足居民不同的居住需求；

- ▶ 完善住区的配套设施和服务，尤其要加快“城中村”和旧住宅区的基础设施改造和环境综合整治，逐步扩大“宜居社区”建设的覆盖范围，使所有的住区都能够提供体面的生活服务；
- ▶ 鼓励发展“混合单元住区”，为居民提供不同档次的住所，促进不同收入的住户交流，并在住区中引进适当的商业服务，促进社区与社会的融合；
- ▶ 各地应抓紧制订各类产业用地标准，逐步提高产业用地门槛，淘汰技术含量低、环境污染重、与城乡景观冲突激烈的产业，鼓励有条件的产业用地适当高强度重建，推进产业用地改造升级，用空间政策促进经济发展方式加快转变；
- ▶ 完善各类产业园区的生活服务配套设施，鼓励工、商业适度混合发展，为企业灵活应对经济发展新形势、及时转向新兴产业提供支持；
- ▶ 通过规划引导、建筑兼容、交通融合、设施和场地共享等多种途径鼓励大学城、科学园、创意产业园等知识型园区向社会开放，增强知识扩散效应，促进创新经济、知识经济发展；及
- ▶ 贯彻《珠江三角洲城镇群协调发展规划》制订的空间管治政策分区，适当限制城镇发展提升地区和一般地区的空间扩张，鼓励重点产业集聚地区、经济振兴扶持地区的空间发展，重点加快引导珠江西岸科学发展。

(iv) 广东省将加快珠三角区内以交通设施为主体的区域性廊道建设，促进廊道与中心地、发展区协调发展，增进居民就业、居住和休闲的出行便利。初步的建议包括：

- ▶ 贯彻《珠江三角洲城镇群协调发展规划》制订的空间管治政策分区，各地的规划应落实区域规划所确定的区域性交通通道和交通枢纽等廊道所需空间，为加快区域性廊道建设提供空间保障；
- ▶ 贯彻《珠江三角洲城镇群协调发展规划》所确定的发展轴带体系，引导区域城镇和产业空间沿着城际、城市轨道等主要公交走廊，尤其是其交通枢纽地区发展，逐步建立以轨道交通为骨干的公共交通引导发展（TOD）模式下的区域空间发展格局；及
- ▶ 结合珠三角轨道交通网络建设，依托城市核心区、粤港澳跨界重点合作区、城际轨道交通枢纽等发展空间，分类进行公共中心型、居住社区型和交通枢纽型TOD新城建设试点。可选择广州南沙滨海新城、广州东部新城，深圳前海、龙华，东莞松山湖等为

试点，推进TOD模式的综合发展，鼓励交通资源与空间资源的相互促进和渗透，提高产业和人口集聚效应。

- (v) 建议近期在广东省内启动一批城乡空间品质提升的民生工程，加快改善珠三角地区生活空间环境，为围绕“幸福广东”这一核心要求建设宜居城乡积累经验。初步的建议包括：
- ▶ 创新规划管理手段，引导城乡空间品质提升。以县/区、镇/街、村/社的中心地区为重点，因地制宜地开展城乡空间品质提升行动规划，识别公共活动比较密集、体现地方自然和历史文化特色的公共空间资源以及影响空间体验的关键问题，按照前瞻性与现实性相结合的原则，编制行动策略和各类行动项目库，引导地方政府采取行动切实提升城乡空间品质；
 - ▶ 轨道交通节点空间。依托城际或城市轨道交通站点，推行TOD模式，在构建安全、舒适、连续的步行系统和富活力、高品质的公共空间的基础上，鼓励适当高密度、混合功能的土地综合利用，打造空间发展模式创新的示范；
 - ▶ 商业街区空间。在镇、街道级商业中心地区，以连续的步行优先路径为纽带提升街区环境品质，采取适当措施构建连续的街景立面，激活“背街消极空间”，丰富商业和娱乐活动内容，营造亲切而富于活力的商业空间氛围；
 - ▶ 传统社区空间。在有条件的城镇旧区、城中村或乡村地区，充分利用历史建筑遗存、传统空间机理、地方文化载体以及自然景观要素，通过精心规划设计，构建社区居民公共生活体验路径，激发传统社区的活力，同时展现岭南社区的魅力；
 - ▶ 滨水休闲空间。利用海岸、湖滨、河岸等丰富的滨水空间资源，在水环境治理和生态保护的基础上，根据实情划定滨水空间控制范围，结合绿道建设景观、休闲设施，并提高城镇滨水景观界面的设计水平，打造富于岭南特色的滨水休闲空间；
 - ▶ 绿道网络空间。继续加快推进绿道网规划建设，在进一步完善省立绿道的同时，加快城市、社区绿道的规划建设，并在有条件的地方结合绿道建设公共空间节点，将绿道网络与城市生活空间紧密联系起来，构建绿色生活网络和低碳慢行系统；及
 - ▶ 在各种类型的空间品质提升行动中，均应当尊重人的尺度、尊重自然生态、尊重地方的历史和文化、尊重适度的连续性的需要，使空间适合人的使用需求，具有鲜明的场所特征，并尽可能连接为对于行人安全的网络。

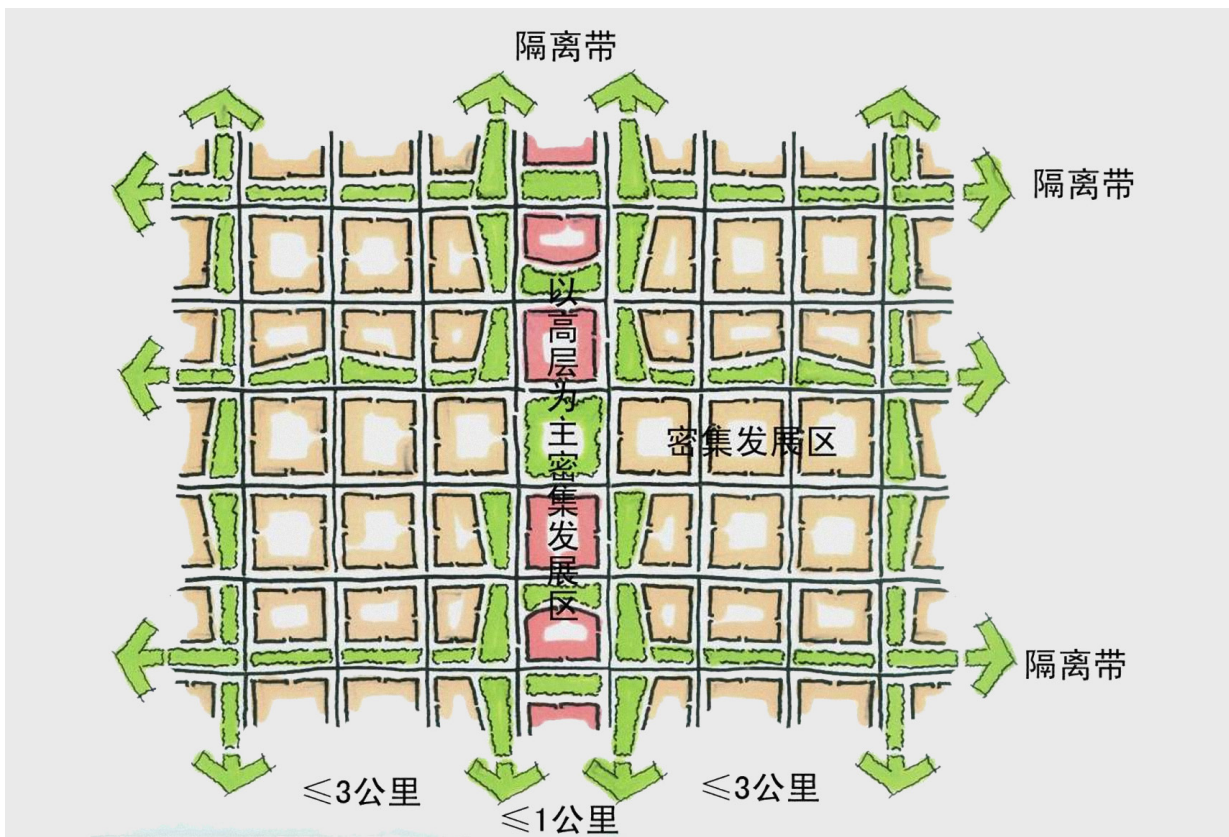


图 3—9 控制密集发展区的规模概念图：规模失控的蔓延发展是“城市病”的主要原因之一，“隔离带”可以有效地对此限制，并在外围保护地与城镇核心区之间建立生态联系。

(b) 深化跨界空间合作

在稳步推进现有的跨界空间合作项目的基础上，建议探索进一步扩大粤港、粤澳跨界空间合作的范围，不断促进大珠三角区域空间协调发展。

- (i) 继续稳步推进落马洲河套地区、深圳前海深港现代服务业合作区、珠海横琴新区、广州南沙新区等跨界空间合作先行区，为更广泛的跨界空间合作探索和积累经验。
- (ii) 考虑粤港澳三地共同进行的《环珠江口宜居湾区建设重点行动计划研究》的研究成果，推动其发展成为区域功能核心、交通枢纽、生态核心和多元文化融合之区、享誉全球的宜居湾区。
- (iii) 建议将沿主要的区域性轨道、“绿道”两种廊道开展跨界空间发展研究。初步的建议包括：
 - ▶ 开展跨界快速轨道交通走廊沿线空间协调发展研究，推进跨界快速轨道交通走廊沿线形成区域优势功能集聚、要素便利流动和生活质量较高的地区；及
 - ▶ 开展跨界“绿道”联系研究。建议粤港澳联合开展珠三角“纵贯

西岸山海休闲绿道”与澳门海滨绿带联系研究、“纵贯东岸山海休闲绿道”与香港郊野公园（或郊游路径）联系研究，促进跨界“绿道”联系，建设跨界生态廊道，保护区域生态环境，并塑造优美的跨界景观。

(iv) 探讨逐步扩大跨界空间合作范围和内容，在尊重粤港澳在制度环境有所差异的基础上，积极探索设立联合创新区、现代服务业合作区、旅游合作区及生活合作区的可能性及合适的合作方式。初步的建议包括：

- ▶ 跨界联合创新区：整合港澳的创新科研资源与珠三角内的创新空间资源，并以其为区域创新体系的主要载体，提高大珠三角区域在国家创新体系中的地位。建议粤港澳三地联合开展大珠三角科技创新资源及联合创新需求调研，在此基础上制订跨界联合创新区合作机制和政策框架，鼓励和引导有意愿的相关科研机构、产业园区及企业开展联合创新的实质性工作，并在其开展过程中提供政策协调及服务；
- ▶ 跨界现代服务业合作区：优先引进港澳的现代服务业资源，加快珠三角内现代服务业规划功能区的产业集聚发展，扩展港澳现代服务业的发展空间，推动区域产业升级转型。协调落实CEPA的有关政策事项，鼓励现代服务业集聚区所在的地方政府或开发主体主动与港澳政府相关部门或业界接触，建立适当的合作机制，拟订适当的用途管制或成本控制方案，优先引入港澳现代服务业资金和从业机构；
- ▶ 跨界旅游合作区：吸引港澳旅游业资源，深度参与珠三角地区的自然和人文旅游资源的开发和经营，扩展港澳旅游业的发展空间，提升大珠三角旅游的品牌影响力和市场竞争力。探讨有利于吸引港澳旅游业资本参与珠三角相关城市旅游资源开发经营的政策安排，并鼓励拥有旅游资源的地方政府或开发主体与港澳业界接触，引进港澳业界参与旅游资源的开发规划和经营策划，进而开展实质性的商业性合作；及
- ▶ 跨界生活合作区：以港澳人士在珠三角的集中生活区为空间载体，借鉴港澳的社会管理经验，鼓励引进港澳社会服务机构，探索建立跨界生活福利保障机制，引导国际化生活区的发展。建议粤港澳联合开展港澳人士在珠三角集中居住情况及其需求的调查，在征询有关地方政府的基础上，协商设立跨界生活合作区的试点，协商拟订合作区的治理框架及管理、福利等方面的政策安排，鼓励港澳非政府组织为合作区提供规划、建设、治理、服务

模式方面的咨询，鼓励港澳业者前来参与提供适合港澳人士特点的教育、文化、休闲和养老等服务设施。

(v) 探索建设粤港澳共建优质生活圈先行区。加强粤港澳更紧密合作，可选择广州南沙新区、深圳前海地区、珠海横琴新区等新型功能区，探索将其建设成为共建优质生活圈的先行区，充分体现生态优先、低碳发展、服务便利、绿色交通、空间集约、开放共享等优质生活理念。初步的建议包括：

- ▶ 建立健全保护地体系。开展自然生态资源、历史文化资源及其他地方特色景观资源的本底调查和评价，建立保护地体系基础数据库。在按计划建成区域绿道的基础上，开展保护地体系规划，将自然岸线、水网、林地、历史街区、特色乡土景观等联系为整体，逐步构建格局完整、功能健全、形势多样的保护地体系；
- ▶ 构建低碳化、循环化的产业空间布局。加强空间布局对产业升级的引导作用，优先为现代服务业、文化创意产业、战略性新兴产业等知识型、服务型经济提供空间资源，引导制造业、仓储物流业等入园集约发展，鼓励在园区内建立资源、能源循环体系，逐步建立和提高产业用地的效益、环境、碳排放等门槛，促进产业发展与环境保护、生活质量提升相协调；
- ▶ 建设高水平的公共服务中心体系。深化粤港澳合作，优化现代服务业发展环境，引导金融、信息、会展、贸易等服务业集聚发展，建设高水平的区域生产性服务中心。规划和建设完善的生活性服务中心网络，使基本公共服务设施网络覆盖所有居民。提高公共服务中心的规划设计水平，提升公共空间品质，激发空间活力，增强公共中心的舒适性和吸引力；
- ▶ 优先发展绿色、人本的交通体系。以城际和城市轨道交通为主骨架，鼓励多种形式的公共交通优先发展，同时在适当情况下营造安全、舒适的自行车的步行交通环境，引导形成以公共交通和慢行交通为主的交通结构。大力推进交通工具节能减排，率先引进节能环保型和新能源机动车，开展交通安全改善计划、交通稳静化计划，试点智能化交通管理系统，建设绿色交通环境；及
- ▶ 营造集约、宜居的城乡空间。贯彻TOD发展理念，控制城镇发展边界，引导城镇建成区适度紧凑发展，构建较高密度都市区与林地、公园、农田等开敞空间相间的空间格局。优化空间形态，推广低冲击的土地开发方式和绿色节能建设模式，促进城镇建设与生态环境相协调。建立住区多样化供给机制，全面提升各类住区的基础设施和配套服务水平，稳步提高宜居社区的覆盖面，鼓励

发展“混合居住单元”。引导住区人口多样化，促进社会融合。

(五) 促进大珠三角区域发展绿色交通和便利通关

基于发展便利、绿色、人本交通的共同行动框架，针对优质生活对交通组织优化的突出需求和各方对交通组织协调、跨界通关便利的诉求，结合各方已有的相关工作基础，建议粤港澳三方共同促进区域交通绿色化发展，增进通关便利，为共建优质生活圈提供重要的支持。主要的合作建议包括如下方面：

1. 优化区域交通结构；
2. 推进交通工具节能减排；
3. 促进交通系统持续发展；及
4. 提供更便利的跨界交通服务。

1. 优化区域交通结构

大珠三角区域客运交通体系应以城际轨道交通为骨干，跨市的长途汽车客运和公共交通服务为辅助，适度发展小汽车交通。大力优先发展多层次、不同方式的城市公共交通网络，在适当情况下鼓励慢行交通发展，适度引导和控制小汽车使用。提供多样化的交通选择。

(a) 推动交通规划系统化

珠三角各城市应逐步建立交通规划的编制制度和规范，加快主要交通规划的编制工作。

(b) 促进轨道网发展

推动大珠三角区域交通向“轨道时代”跨越，促进港澳与珠三角轨网协调发展。

(c) 促进公交发展

推行公交优先政策，促进公交发展。初步的建议包括：

- (i) 珠三角各市应进一步加强城市公共交通规划和基础设施建设，制订公交服务标准提高服务水平，保障公交优先的资源投入和路权支持，推动公共交通优先发展；
- (ii) 珠三角地区应逐步拓展跨行政区划的公共交通服务，实现部分城际客运线路公交化运营；
- (iii) 在珠三角有条件的城市探索现代有轨电车、BRT（Bus Rapid Transit，快速公交系统）等新型交通方式的发展，优化公交结构；

- (iv) 配合轨道交通发展，在适当情况下鼓励实行公交接驳优惠、自行车免费停车等政策，倡导居民采用公交和自行车换乘轨道交通；及
- (v) 建议澳门加快建设轻轨交通与巴士及慢行交通的接驳系统，加快完善公交经营模式。



图 3—10 现代有轨电车：珠三角城市探索现代有轨电车等新型公共交通方式的发展，是促进区域公交发展、优化区域交通结构的有效途径。

(d) 加强水上客运交通和内河航运发展：初步的建议包括：

- (i) 粤港澳可考虑联合开展水上跨界客运服务发展规划研究，协调水运方面的发展思路和发展计划，系统推进跨界水运交通发展；
- (ii) 研究推进沿珠江和沿海码头以及轮渡线路的合理布局，采取措施降低水运交通成本，提高水运交通竞争力，作为陆路交通的重要补充；及
- (iii) 加快推进澳门凼仔客运码头的主体工程建设，促进澳门与邻近地区水上客运的规模化发展。

(e) 促进慢行交通发展：在适当情况下营造舒适的慢行交通环境，鼓励慢行交通方式。初步的建议包括：

- (i) 珠三角各城市应开展城市中心地区或其他重点地区的慢行交通专项规划，加强慢行交通廊道的规划控制及自行车和人行道设施的建设；
- (ii) 完善轨道交通、地面公共交通与配套交通设施的衔接，在适当情况下

引导“公交+自行车”以及“公交+步行”的绿色出行方式；及

- (iii) 在珠三角城市内的城市商业中心、公共空间以及道路交通设施的设计和建设中，高度重视慢行交通设施和空间的质量，提高步行、自行车及无障碍通道的舒适性。

2. 推进交通工具节能减排

建议逐步提高大珠三角交通工具燃料和排放标准，并提供政策诱因和资源，加快推进区域内交通工具节能减排，降低交通排放污染。

(a) 提高燃料和排放标准

逐步提高机动车辆燃料和尾气排放标准。初步建议包括：

- (i) 推动珠三角地区各市在实施国家IV期车辆废气排放标准的基础上，逐步提高排放标准，使车辆废气排放标准保持国内领先水平；建议港澳地区各自采取行动，争取逐步达到国际先进水平；
- (ii) 研究鼓励购买高等级排放标准车辆的税收优惠政策，改进公交和出租车管理方法，提供政策扶持，推动环保车辆的应用及产业发展；
- (iii) 研究通过加快老旧公交车辆更新、鼓励货运车辆安装尾气消减装置、推广超低硫柴油应用、收紧对高排放车型目录的机动车的检测次数及程序，以及加强外地车辆排放管理等措施，改善已有车辆的污染排放水平；及
- (iv) 鼓励引进高品质燃料，确保燃油品质能够配合排放标准。争取为珠三角地区提供更多的低硫柴油和使用低硫柴油的优惠政策。

(b) 制定船舶污染防治措施

从政策、经济、技术等多方面，研究制定预防和控制船舶污染的具体策略和措施，保护沿海生态环境。

(c) 减少机动车污染排放

通过改善交通管理，减少机动车污染排放。初步的建议包括：

- (i) 有条件的城市可探索建立交通拥堵监测评价和管理工作机制，试点开展交通拥堵收费等需求管理措施；及
- (ii) 有条件的珠三角城市可以研究设立交通工具低碳排放区、慢行交通专门区以及慢行交通专用道等，以减少城市中心区、传统历史街区、重要景观地区的交通污染。

3. 促进交通系统持续发展

善用大珠三角区域交通工作机制，不断优化区域交通系统，促进区域交通持续发展。

(a) 促进区域交通持续发展

粤港澳三地加强区域交通发展和设施布局协调规划的沟通，强化个别交通基建的衔接及配合。

(b) 促进交通系统便利衔接

加强在交通系统间运作上的沟通，促进不同地区、不同方式的交通系统便利衔接。初步的建议包括：

- (i) 促进国家铁路、城际铁路、城市轨道的交通衔接，加强区域主要交通走廊上的不同通道规划协调，以规划交通枢纽为核心，发挥交通网络的整体效益；及
- (ii) 建议在深莞惠、广佛肇、珠中江各经济圈开展交通发展战略研究和综合交通协调规划，优化大型交通枢纽布局，加强城市接壤地区的路网衔接工作。

(c) 加强交通设施的衔接协调：初步的建议包括：

- (i) 在机场、铁路和城际轨道车站、大型公路客运枢纽、口岸、大型客运码头、大型货运枢纽研究发展多种客运交通方式接驳、多种运输方式联运的复合型枢纽；及
- (ii) 加强复合型枢纽内部各类设施布局设计、人行系统设计、指引系统设计，在适当情况下加强枢纽各类交通接驳设施的统筹规划设计，与周边道路、公交、慢行交通系统的衔接。

(d) 提高交通服务水平：促进交通运营和服务衔接合作，提高区域交通服务水平。初步的建议包括：

- (i) 珠三角相邻城市间应按照珠三角协调发展要求，积极协调地方政策和相关管理体制，发展跨市公交服务；
- (ii) 充分整合资源，推进珠三角高速公路电子联网收费系统，进一步撤并高速公路主线收费站。扩大珠三角车辆通行费年票互认互通范围，逐步推行全省公交“一卡通”；及
- (iii) 研究逐步扩大ETC系统（Electronic Toll Collection，不停车收费系统）使用规模，增加收费道路的ETC通道，推广使用电子付费卡。

(e) 鼓励智能交通系统发展：在珠三角地区逐步完善和扩展智能交通系统（Intelligent Transport System, ITS），提高交通管理和水平，并促进大珠三角区域交通系统持续整合、协调发展。

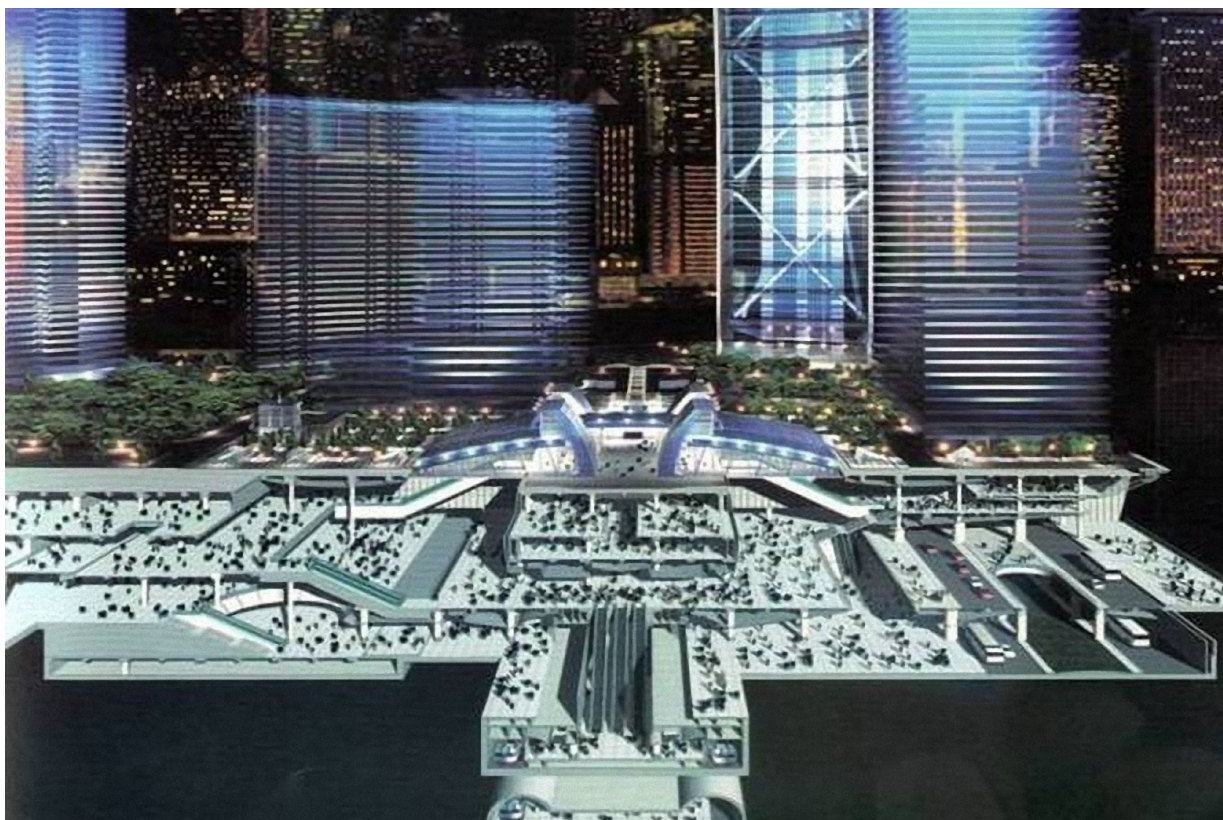


图 3—11 复合型枢纽内部各类设施布局设计概念图：复合型枢纽是多种交通运输方式的汇聚点，加强枢纽各类交通设施的统筹规划设计，对促进交通系统协调发展具有重要意义。

4. 提供更便利的跨界交通服务

粤港澳三地应进一步加强合作，提供更紧密和更方便的跨界交通服务，逐步使粤港、粤澳临近地区的交通条件接近同城化水平。

(a) 便利跨界运输政策

建议探讨借鉴美国与加拿大、墨西哥的跨界交通管理经验，实施便利跨界交通运输的政策。初步的建议包括：

- (i) 在“一国两制”框架下，结合跨界设施服务能力及港澳地区的交通容量，探索逐步放宽大珠三角的人员跨界政策。考虑逐步扩展珠三角各城市户籍人口赴港澳“一签多行”的政策，允许各城市常住但非户籍人口在居住地办理个人游签注，并考虑允许其中符合一定条件的居民“一签多行”。进一步加强粤澳间通关便利，远期考虑给予珠三角各城市的居民与香港澳门居民同样的方便；

- (ii) 研究实施简化的通关查验程序。在“一国两制”的框架及不影响三方作为独立关税区的地位下，建议由口岸管理部门和检查部门加强对具创新性的高效通关模式的研究；
- (iii) 视乎通关设施、交通接驳条件及交通服务需求，研究逐步延长口岸通关时间。必要时，考虑逐步增加实行24小时通关的陆路口岸。例如，探讨拱北口岸24小时通关，横琴口岸客货通关时间延长至晚上12时的可行性；及
- (iv) 研究加强口岸交通与城市交通系统的便利衔接，尽可能增加公共交通接驳方式与数量，保障相关场站的配套建设，进一步提高口岸的交通效率。

(b) 促进跨界交通服务发展

推动跨界客货运交通服务发展，提供优质的跨界旅游交通服务。初步的建议包括：

- (i) 加强客货运通关等信息资源共享。珠三角应逐步统筹海关、边检、检验检疫等系统的信息平台 and 基础设施，在不影响三方作为独立关税区及依法保障个人隐私的前提下，探讨与港澳建立信息共享的可行性、拓展监管结果参考互认机制。建议粤港澳三地研究按照实际需要开展跨界交通联合调查，构建跨界旅运交通信息公用平台，为协调区域交通系统的评估、规划、建设和服务提供支持，向出行者和跨界车辆发布跨界交通信息及城市交通信息；
- (ii) 丰富和完善跨界交通服务。加快推动在广州、深圳、江门、佛山等城市开通跨界直升机服务的报批工作，积极推动开通往来粤港澳的直升机航线；
- (iii) 促进粤港澳三地公交卡的互通互用。争取实现现有公交卡的互联互通，并考虑将澳门轻轨交通纳入互通互用范围；及
- (iv) 在逐步完善跨界交通基建、放宽跨界通关政策的基础上，为跨界旅游、在粤港澳联程旅游提供便利、优质的交通服务。为到香港、澳门的外国人进入珠江三角洲地区旅游提供便利的通关机制安排。提供更便捷的物流服务，方便大珠三角地区范围内旅客行李的高效流通。



图 3—12 口岸自助通关系统：提供更紧密、方便的通关和跨界交通服务是共建优质生活圈的重要举措，要求不断简化通关手续，充分利用先进技术改进通关设施和通关服务。

四 未来工作

粤港澳三地有着不同的法律制度和社会环境，规划实施和相关公共资源的使用受到不同的政策及措施的规管。三地政府按各自情况作出考虑，根据各自机制作出跟进。因此，《专项规划》将提出的诸项初步合作建议，应当由粤港澳三方按照各自的制度和有关规定推进跟进研究，同时在尊重彼此差异的前提下，努力协调以寻求三方或双方合作的空间，为共建大珠三角优质生活圈作出贡献。

本咨询文件针对共建优质生活圈目标，提出了一个面向转型的区域合作方向，并就粤港澳三方共同关心的问题提出五个领域的合作建议。在“一国两制”原则下，粤港澳三地在行政上互不隶属，政治经济体制不同，社会情况亦有所分别。因此，《专项规划》将提出的建议，是以原则性和方向性为主，供三方制定各自规划时作参考。在考虑有关建议时，三方须根据各自的社会情况，并遵从各自的既定机制，策划其行动纲领和计划，以落实《专项规划》的目标和合作方向。

粤港澳三地将把握《国民经济与社会发展第十二个五年规划》所提出“加快共建粤港澳优质生活圈步伐”的有利机遇，共同争取国家把《专项规划》将提出的建议与国家发展的总体战略相衔接。

就香港而言，我们会参考本研究所提出的原则和方向，按香港的发展模式和优先次序，拟订有关项目。我们会按照既定程序进行咨询，包括立法会有关机构及公众人士，如须拨款进行研究或工程项目，也必须先得到立法会批准。

允许广东省或珠江三角洲地区在符合国家宪法、法律及港澳基本法的前提下，按照科学发展、互利共赢的原则，借鉴CEPA的模式，在环境生态、低碳发展、文化民生、空间协调、绿色交通等领域与港澳建立更紧密的合作关系，拓宽“先行先试”的领域和范畴。

下一步工作

粤港澳三地会将本次咨询所收集到的公众意见，纳入下一阶段的研究以完成《专项规划》的编制。至于将来推行《专项规划》所建议的具体措施和项目时，粤港澳三地各负责的相关部门或政策局会按照政府既定的程序进行，包括项目审批及咨询程序等，并就相关事项进行持续、有效的协调。

《专项规划》进入实施环节后，三地政府将善用现有的合作机制，包括粤港、粤澳合作联席会议下各专责小组的机制，把《专项规划》将提出的合作建议列入相关专责小组的议事日程，积极考虑，并根据实际情况协调推进规划的实施。

五 回应本咨询文件

公众咨询文件中的各项建议，对我们的环境工作以及社会经济有深远影响。我们诚邀你就咨询文件中各项建议提出宝贵意见，收集到的意见将会进一步优化《专项规划》。

请于咨询期届满，即2011年11月30日或之前，以邮递、电邮或传真方式把意见送交给粤港澳三方牵头单位。详细参考资料请登录专属网站：<http://www.gprd-qla.com>。

广东省住房和城乡建设厅城乡规划处

地址：广州市东风中路305号省政府大院 5 号楼

邮编：510031

电邮：gdcdup@pub.guangzhou.gd.cn

传真：(86) (020) 8337 3570

香港特别行政区政府环境保护署

地址：香港湾仔告士打道5号税务大楼33楼

电邮：qla_consultation@epd.gov.hk

传真：(852) 2838 2155

澳门特别行政区政府运输工务司/环境保护局

地址：澳门宋玉生广场393-437号皇朝广场十楼

电邮：info@dspa.gov.mo

传真：(853) 2872 5129

粤港澳三方在日后的公开或非公开讨论或其后报告中，将引述各界回应公众咨询文件时发表的意见。若发表意见者要求把全部或部分意见保密，三地政府定会尊重有关意愿。若无提出此等要求，我们会假定收到的意见无需保密。

