

佛山市人民政府

主动公开

佛府案〔2013〕1号

佛山市人民政府关于提请审议《佛山市城市总体规划（2012—2020）》的议案

市人大常委会：

为更好地贯彻落实科学发展观，全面贯彻落实《中共广东省委 广东省人民政府关于提高我省城市化发展水平的意见》（粤发〔2011〕23号）的精神，进一步提高我市城市化发展水平，市人民政府组织修编了《佛山市城市总体规划（2012—2020）》，根据《中华人民共和国城乡规划法》相关程序，现提请审议。

佛山市人民政府

2013年10月10日

关于《佛山市城市总体规划（2012-2020）》 修编情况的说明

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现就《佛山市城市总体规划（2012-2020）》（以下简称《总规》）修编情况作如下说明：

一、《总规》修编背景

2004年10月，省人民政府同意我市开展佛山市城市总体规划修编工作（粤府函〔2004〕305号），2005年1月原省建设厅原则同意我市编制的《佛山市城市总体规划纲要（2004-2020）》成果（粤建规函〔2005〕17号）。该项成果自2006年上报省政府以来，历时多年，期间经历了新一轮佛山市土地利用总体规划编制、我市中心城区土规审批权调整（由省政府审批调整为国务院审批）、珠三角城际轨道网和市轨道建设规划编制、我市城市总体规划审批权调整（由省政府审批调整为国务院审批）等政策性变动。鉴于2004年启动编制的《总规》的编制周期过长，多次大范围调整变动，《珠江三角洲地区改革发展规划纲要》实施及我市十二五时期国民经济和社会发展形势变化所带来的影响，2011年，我市暂缓了2004年版《总规》的上报审批工作。

随着新形势的发展，为全面贯彻落实《中共广东省委广东省人民政府关于提高我省城市化发展水平的意见》（粤发〔2011〕23号）的精神，进一步提升我市城市化发展水平，经市政府同

意，我市从 2012 年 2 月开始从纲要阶段重新启动新一轮《总规》修编工作。

二、修编工作开展情况

新一轮《总规》修编工作从 2012 年 2 月开始，分三个阶段开展：

一是前期研究阶段。为更好地做好新一轮《总规》项目的整体策划工作，对《总规》修编的总体要求、规划编制体系、规划内容、规划成果及深度要求等方面进行前期研究，2012 年 2 月开展了《佛山市城市总体规划编制体系研究》工作，并于 5 月完成《佛山市城市总体规划编制体系研究》最终成果。

二是纲要成果编制阶段。2012 年 3 月，新一轮《总规》通过公开招标方式，最终确定由广东省城乡规划设计研究院和佛山市城市规划勘测设计研究院组成的联合体中标编制。2012 年 4 月开展《总规》纲要成果编制工作，在基础资料收集、现场踏勘、广泛听取社会各界意见等工作的基础上，2012 年 8 月，编制完成《总规》纲要成果（初稿）。其后，征询各区及市直相关部门意见，并通过专家评审；2013 年 1 月，国家住建部和省住建厅组织联合审查并批复了《总规》纲要成果，同意在《总规》纲要成果的基础上开展规划成果编制工作。

三是规划成果编制阶段。2013 年 4 月下旬，在《总规》纲要成果的基础上，编制完成《总规》规划成果（征求意见稿）；根据《中华人民共和国城乡规划法》的相关要求，从 4 月 25 日

开始，规划成果（征求意见稿）向社会进行为期 30 天的公示，通过网站、报纸、电视台、展板展示等方式广泛征询公众意见；4 月 26 日，规划成果（征求意见稿）征求各区及市直相关部门意见；4 月 27 日，市国土规划局组织对规划成果进行专家评审，并通过了专家审查；5 月 31 日，市城市规划委员会审查通过了《总规》规划成果；7 月 19 日，《总规》规划成果上报市政府。

三、新一轮《总规》主要特点

（一）本次《总规》不是另起炉灶，也不是在原先的基础上进行简单的数据更新，是基于对 2002 行政区划调整以后佛山市的发展态势进行深入分析，并根据佛山市的规划管理特点，在对 2004 版《佛山城市总体规划》评估的基础上进行充实完善和纠偏。

（二）关于城市总体规划编制体系。根据已获总体规划批复的城市的经验，遵循和贯彻《城市规划编制办法》是规划能否获得批复的重要条件，因此本次《总规》采用“市域城镇体系规划+中心城区规划”的规划编制体系。一方面提高规划获得批复的可行性，另一方面基于目前扁平化的管理模式下，给各个区的规划编制和管理提供了足够的弹性。

四、新一轮《总规》主要内容

（一）规划范围和期限

1. 市域范围：佛山市行政辖区，包括禅城区、南海区、顺德区、三水区、高明区五个区，总面积为 3797.72 平方公里。

2. 中心城区范围：包括禅城区行政辖区、南海区桂城街道和狮山镇罗村社会管理处（原罗村街道）行政辖区、顺德区乐从镇行政辖区，总面积为 361.66 平方公里。

3. 城市规划区范围：佛山市行政辖区，总面积为 3797.72 平方公里。

4. 规划期限为 2012-2020 年，其中近期为 2012-2015 年，远期为 2016-2020 年。

（二）城市性质、发展目标和规模

1. 城市性质

先进制造业基地，国家历史文化名城，珠三角核心地区辐射粤西沿海、西江流域的商务、物流中心和交通枢纽。

2. 发展目标

坚持以人为本、低碳经济、智慧城市的发展理念，实现产业转型、城市升级和区域、城乡的一体化发展。倡导生态文明、幸福生活，走文明、宜居、承载力和可持续发展能力强的新型城市化道路，提升城市核心竞争力、文化软实力、区域影响力和生态文明水平。将佛山建设成为“先进制造基地、产业服务中心、岭南文化名城、美丽幸福家园”。

3. 城市规模

2020 年，佛山市域常住人口 910 万人，城乡建设用地 1155.69 平方公里；中心城区常住人口 220 万人，建设用地 259.82 平方公里，城乡居民点建设用地 218.77 平方公里，城市建设用地

217.16 平方公里，人均城市建设用地面积 98.7 平方米。

（三）区域协调发展

1. 广东省层面

以制造业为基础，承接广州、深圳综合服务功能和创新型高端服务功能辐射，加快生产服务业发展，形成以制造业和生产服务业为主导的地区性中心。加强与粤西湛江、茂名等省域中心城市先进制造业和战略性新兴产业的合作，加快传统产业梯度转移，辐射粤西沿海和西江流域地区。

2. 珠三角层面

强化广佛同城效应，携领珠三角地区打造世界级城市群。扩大与港澳合作领域，加强与广州南沙新区、深圳前海新区、珠海横琴新区等粤港澳合作平台的合作，积极参与珠江口湾区战略。增强要素集聚和生产服务功能，加强与中山、江门等珠江口西岸城市产业协作，促进珠江口西岸形成新的经济增长极。加快建设佛山西站，共享广州综合枢纽设施，加强与周边城市铁路、轨道交通、高快速路的对接，积极融入珠三角一小时经济圈。

3. 广佛肇层面

重点建设现代服务核心区、空港经济发展区、临港产业发展区、高铁枢纽产业发展区和高新技术产业区 5 大产业合作区，加强与广州、肇庆产业合作，共建世界级现代产业体系。建设区域生态绿色屏障、打通区域生态廊道、协调边界区域绿地，与广州、肇庆共保生态格局，维护可持续区域生态环境。

4. 广佛层面

加快中心城区高端服务业的发展，与广州都会区共同构筑广佛都市圈强核。加强与广州 8 条城市轨道交通、6 处交通枢纽的对接，实现“一小时都市圈”计划。先行发展五沙地区、新客站周边地区、芳村桂城地区、金沙洲地区、花都空港地区 5 个广佛同城边界协调区，发挥同城示范效应。

（四）新型城市化战略

1. 战略一：以人为本，民生改善

加快四项“基础服务”和四项“基本保障”规划建设，大力推进城乡基本公共服务均等化。逐步完善外来人口就业、住房、医疗、子女教育等关系民生的保障体系；建立覆盖城乡的社会保障体系，提高城乡医疗卫生服务水平，健全住房保障，加快城市公共空间的建设与共享，丰富市民公共生活。

2. 战略二：转型提质，城市升级

区域融合，加快广佛肇一体化建设。城乡统筹，形成城乡一体化发展新格局。产业转型，加快构建现代产业体系。城市升级，构筑功能卓越的组团城市。文化强市，提高城市文化软实力。

3. 战略三：环境友好，可持续发展

生态文明，推进绿色循环低碳发展。设施高效，打造支撑力强的智慧城市。

（五）市域城镇空间结构规划

佛山市域形成“双环、四轴、三心、五组团、多个重点镇街”

的“强中心、多组团”网络型城市空间结构，构筑“1+2+5”城镇空间格局

其中包括 1 个市级主中心、2 个市级副中心、5 个区级中心和其他重点镇（街）。

1 个市级主中心：即中心城区。加快发展总部经济、现代商贸、金融服务、商务与科技信息、现代物流、文化创意、旅游休闲等现代服务业，重点打造城市高端服务功能平台，加强历史文化保护和旧城更新，提升土地利用效益和城市环境品质。

2 个市级副中心：即大良-容桂副中心和狮山副中心。大良-容桂副中心重点建设顺德新城，进一步提升区域综合服务功能；狮山副中心重点建设佛山国家高新区，打造产学研一体的高新技术产业中心，建设佛山市产业新城。

5 个区级中心：指西南组团、高明组团、大沥组团、西樵组团、北滘-陈村组团，提升综合服务功能，带动周边镇（街）发展。

其他重点镇（街）：包括里水镇、乐平镇、芦苞镇、大塘镇、南山镇、白坭镇、丹灶镇、杨和镇、明城镇、更合镇、九江镇、龙江镇、勒流街道、杏坛镇、均安镇 15 个镇（街），是城乡统筹的重要载体，通过整合城乡资源，辐射带动周边村庄共同发展。

（六）市域产业发展与布局

1. 主导产业

第一产业重点发展观光型、都市型、外汇型、品牌型和生态

型等五大类型农业；第二产业重点发展汽车及零配件、机械装备、石油化工与精细化工等先进制造业，培育光电、新材料、生物医药与环保、新能源汽车及配件、电子信息等战略性新兴产业，壮大提升家用电器、金属材料加工与制品、陶瓷建材、纺织服装、食品饮料、家具等优势传统产业；第三产业重点加快发展金融服务、现代物流、工业设计、专业市场与会展、总部经济等生产性服务业及商贸零售、旅游休闲等消费性服务业。

2. 产业布局

按照产业入园的发展战略，依托产业集聚区和产业园区进行产业规划布局：

（1）建设 8 个重点产业集聚区，包括：中心城区产业集聚区、大良-容桂产业集聚区、荷城-杨和产业集聚区、西南产业集聚区、狮山-乐平产业集聚区、北滘-陈村产业集聚区、大沥-里水产业集聚区、南海西部产业集聚区。

（2）建设农业、工业、服务业的重点园区。

农业：重点发展南海国家级现代农业园，南海区、高明区 2 个省级农业园区，以及 6 个市级农业园区。

工业：重点建设佛山国家高新区“一区五园”，包括南海园、禅城园、顺德园、高明园和三水园。

服务业：重点建设中德工业服务区（佛山新城现代服务集聚区）、千灯湖金融高新技术服务区、绿岛湖都市产业区等 27 个服务业园区。

（七）市域历史文化保护规划

发掘、保护历史文化资源，重点保护 1 个历史城区、2 个广东省历史文化名镇、3 个中国历史文化名村、6 个广东省历史文化名村、20 个历史文化街区、11 个历史地段、7 处全国重点文物保护单位、44 处省级文物保护单位、260 处市级文物保护单位、13 项国家级非物质文化遗产、34 项广东省非物质文化遗产和 69 项佛山市非物质文化遗产。

（八）市域综合交通规划

1. 交通枢纽体系

加快建设佛山西站、三水南站等轨道交通枢纽的建设，发展佛山机场，积极推进第二机场选址，加强与广州白云国际机场、广州南站、广州火车站等区域综合交通枢纽的交通衔接，携手广州共享共建区域性交通资源。

2. 交通通道建设

加快建设集铁路、城际轨道、高快速路等多种区域交通设施为一体的区域交通主通道，与广州、肇庆等周边城市共同构建“两横两纵一环”区域交通主通道，强化佛山-广州、佛山-肇庆、佛山-江门、佛山-中山 4 大联系通道的建设，加强与粤西、粤北和粤东的交通联系。

3. 对外交通系统规划

（1）航空交通

携手广州白云国际机场，共享共建亚太地区航空枢纽，建设

广佛环线城际轨道，通过大运量公交系统加强与广州白云国际机场的联系。积极发展佛山机场，发展通用航空，开拓航空业务市场。积极做好第二机场选址工作。

（2）水运交通

完善广珠铁路，加强与周边广州南沙港、珠海高栏港等国际港口的联系。加强港区建设，发展海河联运，着力建设三山港区、三水港区、九江港区、高明港区、北滘港区、了哥山港区 6 大重点港区。

（3）轨道交通

进一步完善“国铁+城际轨道+城市轨道交通+新型交通”的轨道运输体系，积极推进贵广（南广）铁路、广佛肇城际轨道、广佛环线城际轨道等轨道交通线的建设。规划铁路线 7 条，城际轨道线 6 条。

（4）公路交通

连接区域交通枢纽，共享区域级对外交通设施，与广州共同构建辐射珠三角及以外地区的高速公路网络。强化各级公路与城市道路的衔接，构筑一体化综合运输网络。佛山市内规划形成“两环、三横、四纵”的高速公路网络。

4. 道路交通系统规划

佛山市内形成“四横、五纵”的快速路网骨架，构造一体化和高效畅达的客货运交通系统。市域出行时间不超过 45 分钟，中心城区与其它组团的出行时间不超过 35 分钟，中心城区内部

出行时间不超过 30 分钟。

5. 城市轨道交通系统规划

加强佛山地铁与广州地铁轨道线的连接，实现广佛中心城区半小时可达。打造以“环+放射”为主骨架的佛山城市轨道线网，至 2020 年规划建设城市轨道线路 3 条，远景增加至 8 条。组织新型交通主线 16 条，干线走廊采用有轨电车系统，外围采用公交支线在枢纽节点换乘。

（九）市域公共设施规划

规划区域（市）级公共中心 3 个，包括中心城区区域级综合型公共中心、大良-容桂综合型副中心、狮山综合型副中心，主要承担佛山市域及珠三角部分区域的公共服务职能。规划区级公共中心 5 个，包括西南组团综合型公共中心、高明组团综合型公共中心、大沥组团商贸工业型公共中心、西樵组团商贸旅游生态型公共中心、北滘-陈村组团商贸工业型公共中心，主要承担各组团的公共服务职能。规划镇（街）级公共中心 15 个，承担各镇（街）的公共服务职能。

（十）中心城区总体布局

1. 城市空间结构

城市空间结构为“一环、两轴、四心、多节点”。

一环：指东平河、佛山水道及两岸构成的环城生态景观环。

两轴：城市综合发展主轴线，指连接佛山新城中心、千灯湖金融服务中心、祖庙商业文化中心，以多种高端服务功能为主

的城市综合发展轴线；季华路-魁奇路商务商业发展轴线，是依托季华路、魁奇路沿线区域形成的、集聚多种功能的城市商务商业发展轴线。

四心：包括佛山新城中心、千灯湖金融服务中心、绿岛湖都市产业中心和祖庙商业文化中心，“三新一老”支撑“强中心”战略实施。

多节点：包括三山低碳新城、佛山西站交通枢纽、禅西新兴产业基地、张槎智慧新城、乐从家具国际服务中心、平洲综合服务中心、南庄陶瓷商务会展中心、石湾陶瓷酒文化区、鄱阳奇槎商务区。

2. 功能片区布局规划

中心城区划分为 21 个功能片区，包括：佛山新城片区（中德工业服务区）、千灯湖片区、绿岛湖片区、祖庙片区、北园片区、石石肯-奇槎片区、平洲片区、佛一环东线片区、三山低碳新城片区、石湾片区、张槎东部片区、张槎智慧新城片区、佛山西站枢纽片区、光明新城片区、二桥北沿线片区、绿岛湖南部片区、禅西新兴产业片区、佛一环西线片区、沙良河片区、乐从南部片区、南部生态休闲片区。

3. 土地使用规划

2020 年，规划中心城区建设用地面积 259.82 平方公里，城乡居民点建设用地面积 218.77 平方公里，城市建设用地面积 217.16 平方公里。规划居住用地 36.42 平方米/人，公共管理与

公共服务设施用地 7.69 平方米/人，道路与交通设施用地 14.9 平方米/人，绿地与广场用地 13.27 平方米/人，其中，公园绿地 12.52 平方米/人，达到国家生态园林城市分级考核三星级标准。

五、下一步工作计划

根据《中华人民共和国城乡规划法》的有关规定，我市《总规》需经市人大会委会审议。经审查通过后，由市政府上报省政府呈国务院审批。

以上说明和规划成果提交市人大常委会，请予审议。