

佛山市南海区人民政府关于加快产业转型 升级引领全区经济社会高质量 转型发展的报告

为深入贯彻省委十二届十四次全会、市委十二届十三次全会以及区第十四次党代会精神，准确把握“新发展阶段、新发展理念、新发展格局”要求，区政府坚持以高质量发展为主题、以“抓改革、促转型”为主线，加快产业转型升级步伐，引领全区经济社会高质量转型发展，努力打造品质彰显、幸福宜居的现代化活力新南海。

一、重要意义、总体要求和主要目标

（一）重要意义。改革开放以来，全区上下解放思想、敢闯敢试，不断推动制造业和民营经济发展壮大，工业总量大幅增长、产业结构持续优化、发展环境显著改善，经济社会发展取得巨大成就。但与此同时，长期积累的结构性、深层次矛盾逐步凸现，制造业“大而不强”“散而不聚”，新旧动能转换亟需提速，社会治理“小马拉大车”。因此，加快转变经济发展方式、推进产业转型升级是南海抢抓机遇、突围发展的迫切要求，是培育壮大现代产业集群的重要举措，也是迈向高质量转型发展的必由之路。

（二）总体要求。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，抢抓“双区”、横琴前海两个合作区、广东省城乡融合发展改革创新实验区建设等重大历史机遇，坚持把做实做强做优实体经济作为主攻方向，以大平台大产业大项目大企业为抓手，笃定心志发展制造业，培育壮大新兴产业，改造提升优势传统产业，限制淘汰落后产能，加快产业结构调整，促进发展方式转变，全面构建“两高四新”现代产业体系，引领带动城市形态、生态环境、社会治理、人口素质高质量转型发展。

（三）主要目标。坚持制造业立区不动摇，以发展集约化、结构合理化、产业集群化、企业现代化为导向，构建能级更高、结构更优、创新更强、效益更好的产业发展新格局，为引领带动全区经济社会高质量转型发展提供有力支撑。到2025年，全区地区生产总值超过4000亿元，居民收入增长与经济增长基本同步，区域综合实力显著增强。

——创新驱动战略深入实施，产业转型呈现新突破。坚持创新发展，加速废旧塑料金属回收等行业落后产能整治淘汰，促进金属制品、纺织、家具建材、建筑、陶瓷等传统制造业向数字化智能化转型，推动汽车、高端装备、电子信息、医疗器械等先进制造业优化提升，“两业融合”发展取得实质性成效，自主创新能力、科研力量显著增强，“两高四新”现代产业体系更加完善，经济发展质量和效益明显提升。到2025年，“两高四新”产业增加值超过1600亿元，占GDP比重达40%，先进制造业增加值

占规模以上工业增加值比重达 45%，数字经济核心产业增加值占 GDP 比重达 13%，高新技术企业超 3600 家。

——现代都市经济加速崛起，城市形态呈现新面貌。紧紧抓住佛山中心城区扩容机遇，把握创新型、服务型、总部型、流量型等都市经济发展趋势，高标准、高水平推进“七湖两湾一站一园”重点区域建设，城市框架进一步拉开。城乡基础设施实现一体化建设，城市更新步伐更快，交通大会战取得重大成效，城市管理精细化、智慧化水平明显提升。到 2025 年，整合村级工业园区超过 9 万亩，建设千亩连片现代主题产业园 20 个，城市颜值与品质、能级与竞争力达到一个新高度。

——绿色发展体系日臻完善，生态环境呈现新画卷。深入贯彻新发展理念，绿色发展方式和生活方式基本成型，传统制造加快走向智能制造，碳达峰碳中和纳入全区生态文明建设整体布局，水环境、大气、土壤和固废危废污染治理成效显著，环境基础设施建设取得重大突破，生态环境质量持续改善，“美丽南海”建设取得实质性成效。到 2025 年，能源消耗控制性指标和环境质量改善性指标任务全面完成，8 个万亩、5 个千亩公园稳步扩容提质，森林覆盖率不低于 10.17%，绿色低碳生活成为市民群众新风尚。

——信息技术应用更加广泛，社会治理呈现新格局。大数据、人工智能等新一代信息技术加快融入社会治理领域，“科技赋能”社会治理现代化水平明显提升，“一中心四张网”体系全面构建，

政府数字化转型和城乡数字化实现融合发展，多元主体参与社会治理模式基本构建，平安南海、法治南海达到更高水平，社会治理水平明显提高，社会大局保持和谐稳定。到 2025 年，突出信访诉求化解率达 90%，全区群众安全感和政法工作满意度保持前列。

——产业引才聚才优势彰显，人口素质呈现新提升。突出抓好高科技产业的引进和培育，产业层次与人才吸附高度契合、形成良性互动，人才资源、人才政策竞争力持续增强，人才增量转变为经济增量，全面迎来“人才红利”新时代，人口结构和质量进一步优化，市民群众的体能健康、智能科教、精神文明等方面素质显著提升。到 2025 年，新增国家级高层次人才 30 名、创新创业团队 200 个，技能人才总量超过 31 万。

二、主要任务

产业是经济社会高质量发展的核心和基础，新一轮产业变革将对区域发展产生全方位、深层次、根本性的影响。要紧紧扭住产业转型升级这个关键，顺应“两高四新”现代产业体系基本成型的新趋势、大浪潮，加快调整和优化产业结构，推动新旧动能转换从“取得突破”迈向“塑成优势”，进一步增强产业核心竞争力，为推动经济社会全领域转型提供坚强支撑，奋力开创南海高质量发展新局面。

（一）全力推动产业创新转型，切实增强地区经济竞争力。适应经济发展新常态，加快培育壮大“两高四新”现代产业集群，

推动制造业加速向数字化智能化发展，提高产业链供应链稳定性，全面打造现代产业新高地，夯实经济发展根基。

1. 推动产业链与创新链深度融合。深化与大院大所合作，加强对季华实验室、仙湖实验室等现有科创平台的动态跟踪评估，重点围绕“卡脖子”技术领域精准引进建设更多科创平台，创新“一平台一园区一产业”模式，打造一批高水平科技成果转化园区。强化以企业为主体的自主研发体系建设，深入实施高企树标提质工程、“十百千”工业企业培育计划，推动中小微企业走“专精特新”之路，成就一批制造业“隐形冠军”。

2. 加快制造业数字化智能化转型。推进有色金属、五金、家具、纺织等产业集群数字化转型试点建设，推动汽车制造、金属制品、机械制造、陶瓷等传统产业扩大优势，加快打造泛家居、建筑、有色金属三大产业园。支持新能源、氢能、新材料、新一代电子信息技术、新型生物医药等战略性新兴产业稳链补链强链控链。强化中小微企业转型服务供给，出台数字化转型扶持政策，提升工业互联网水平，深化企业“上云上平台”，扶持技术支撑企业和机构，撬动更多金融和社会资本投入数字化智能化转型。

3. 推动“两业融合”发展。加快发展工业设计、商贸会展、科技信息、金融商务、现代物流等生产性服务业，培育壮大与先进制造业深度融合的现代服务业集群，探索融合发展新业态、新模式、新路径，建设佛山西站枢纽新城“两业融合”试点先导区，打造经济发展新的增长点。依托广东金融高新区，加快引进法人

金融机构总部及区域总部，大力发展创投风投、产业金融、股权投资、金融科技等创新业态，更好地服务实体经济发展。支持建设佛山生产服务型国家物流枢纽，规划建设一批现代物流园区，推动智慧物流、枢纽经济快速崛起。

4. 限制淘汰一批落后产能。出台限制、淘汰产业负面清单和工作指引，加强重点关注行业环境准入管理，严格审批行政许可事项，促进重点领域、重点行业节能降碳和绿色转型。进一步限制淘汰传统行业细分领域中的落后产能、落后工艺、落后产品，强化对再生橡胶制造、泡沫塑料及人造革制造、再生海绵加工等行业的监管，加大对纺织品（服装）染整、皮革生产、家具制造、建筑陶瓷制品制造、玻璃制造等领域的整治，重点淘汰废旧塑料金属回收、传统物流业、小型印染和污染化工、废旧资源加工及再生利用等行业，为产业高质量发展腾挪充足空间。

5. 发挥重点平台功能作用。依托三龙湾南海片区、佛山西站枢纽新城、南海电子信息产业园、南（海）三（水）产业合作区等重点平台，增强对新兴产业、重大项目的承载力，为打造现代产业集群提供支撑。加大招商引资统筹力度，优化峰会招商、赛事招商、会展招商模式，探索资本招商，完善招商激励机制，营造一流营商环境，加速引进一批带动性强、成长性好的优质项目。

6. 强化转型升级机制支撑。优化产业保护区管理机制，严守工业用地红线，确保工业用地只增不减，稳定产业发展预期。建立完善产业发展与人才引进、生态环保、公共服务等挂钩联动机

制，创新实施以“亩均效益论英雄”的考核指标体系，为产业高质量发展提供制度保障。

（二）全力推动城市形态转型，切实增强区域能级辐射力。通过“以产促城”推动“产城融合”，全面重塑城市格局、提升城市品质、丰富城市功能，加快融入大湾区世界级城市群。

7. 重塑城市空间格局。结合产业、空间规划，开展全域土地综合整治，探索通过区内平衡方式调整片区建设用地布局，引导城乡建设向城镇开发边界内集中。聚焦都市型新兴产业，加强物流贸易、金融商务、文化旅游等重大功能用地的规划保障，不断优化城市开发格局。前瞻性谋划产业层次布局，推动构建“大市政”支撑服务体系，形成与产业发展、城市品质相匹配的城市管理精细化水平和能力。

8. 提升城乡功能品质。按照“一个提升、两个连片”基本思路，加快推动城乡融合十大示范片区145个重点项目和9条特色廊道建设；坚持“工改工”主攻方向，推进村级工业园改造升级，加强连片产业用地保障，谋划一批千亩万亩连片现代主题产业园区，不断提高土地使用效率和周转率；加快农业产业化和产业转型升级，建设一批规模连片的现代农业产业园，鼓励发展加工、休闲观光等农业新兴业态，促进都市农业与乡村旅游、创意休闲等方面相结合，推动乡村全面振兴。强化跨区域产业协作、互联互通，推动城乡交通基础设施一体化建设，加快构建立体化轨道交通体系，全面融入大湾区“1小时”交通圈。

9. 促进产城共建共融。推进“七湖两湾一站一园”重点区域建设，加快发展一批产业集聚区和主题产业社区，辐射带动周边区域整体跃升，着力打造产业高端、宜居宜业宜游的城市名片。依托广东金融高新区产业基础和配套优势，创新投融资模式，用好政府专项债、REITs等融资渠道，推进千灯湖创投小镇建设和千灯湖片区北延东拓，促进千灯湖、映月湖、文翰湖片区联动发展。积极参与广佛高质量发展融合实验区建设，助力广佛合作共建四个万亿产业集群，进一步完善跨区域交通网络，在广佛全域同城化中走在前列。加大商贸物流市场改造力度，创新专业市场运营管理模式，推动建筑载体形态和商贸交易服务实现“双提升”。

10. 激发都市发展活力。建设一批有特色、聚人气的文创园区、美食集聚区，培育新的消费热点，繁荣夜间经济、网红经济，塑造更多有影响力的文化IP，加快推动岭南文化元素融入城市公共空间、公共建筑的整体规划和建设管理。鼓励对低效闲置的村集体物业、旧厂房等建筑进行活化修复、创意改造，打造一批特色鲜明、城产人文深度融合的特色文化街区。

（三）全力推动生态环境转型，切实增强绿色发展自信力。坚持把生态优先的要求落实到产业转型升级之中，加快推进绿色低碳循环发展，持续改善生态环境质量，走好走实制造业强区的生态文明之路。

11. 推动绿色低碳发展。推进重点行业和重要领域制造业绿

色改造升级，大力实施工业领域低碳化改造和节能减排推广应用，推动形成科技含量高、资源消耗低、环境污染少的绿色产业体系。注重发展环保产业，加快建设一批环保产业园区，培育壮大节能环保、清洁生产、清洁能源等产业，打造全国首个“氢能进万家”智慧能源示范区，加快环保产业发展成果应用到生态文明建设中，实现产业和生态合理分区、相对集聚、协调发展。

12. 创新污染治理模式。支持引导企业提质升级，增强产业转型“竞争力”，有效防范和化解各类生态环境风险，实现由经济发展与环境保护“两难”向“双赢”转变。建立健全能源消费总量监测体系和预测预警机制，对能源消费总量增长过快的重点企业及时预警调控。紧盯重点治理工程、重点排污单位，突出抓好水环境、大气、土壤和固废危废等领域的污染防治，坚决打好污染防治攻坚战。

13. 加强生态空间保护。探索推行“生态券”，强化“三线一单”刚性约束，将自然保护地全部纳入生态保护红线，适时腾退红线内不符合管控要求的建设用地。立足南海生态资源禀赋的优势，大力开展城市公园绿地、生态隔离带、滨水森林廊道建设，加快推进万里碧道南海段工程，实施“七湖”环湖区域集中连片生态改造和河心岛整体生态修复，着力打造一批万亩千亩公园，全面建设大湾区高品质森林城市。

14. 构建绿色消费体系。加快推动发展以商贸业、文化产业、旅游业、健康服务业等为主体的生活性服务业，通过提升产业绿

色化水平促进绿色消费。推进工业、建筑、交通和公共机构等领域节能，加大新型电力系统、新能源充电站充电桩等基础设施建设力度，扩大加氢站覆盖范围，营造绿色低碳生活新风尚。建设绿色慢行交通网络，倡导绿色消费、绿色出行，不断提高全民节能低碳意识。

（四）全力推动社会治理转型，切实增强共建共享向心力。

聚焦新一代信息技术，通过产业数字化转型带动社会治理转型，加快推动构建多元主体参与社会治理的共治模式，全面提升社会治理效能。

15. 探索社会治理新路径。创新社会治理模式，重点围绕安全生产、涉房地产、食药安全等领域，引入集聚一批互联网平台企业、科技服务平台，以多元化市场主体增强社会治理活力。通过政府购买服务、发动志愿服务、链接公益慈善资源等方式，支持企业深化布局、扩大业务，撬动更多社会资金和力量投入社会治理，补齐补强社会治理短板，更好地满足市民群众多样化需求。

16. 推动社会治理现代化。加强大数据、人工智能、区块链等现代科技在社会治理领域的广泛应用，推进“城市大脑”建设，打造“空地天”一体化智能化治理体系，实现智慧城市运行管理“一网统管”。加快公共服务场景开发，推进移动公共服务、视频共享、智慧环保、智慧医疗等平台建设，实现城市运行可视化、城市管理智能化、政务服务便捷化。

17. 构建开放型治理体系。推动党建引领社会治理创新，用

好用活三级党建网格，充分调动激发厂企、社会组织、行业协会等各领域活力。大力推进政府数据开放共享，破除各种制度壁垒，高效整合各种社会资源。深化矛盾纠纷多元化解机制，及时化解征地拆迁、教育、环保等重点领域重点行业风险隐患，建设更高水平的平安南海、法治南海。

（五）全力推动人口素质转型，切实增强社会进步源动力。

持续优化人才政策体系和服务网络，大力引进培育各类人才，深入开展精神文明建设，促进全民文化素养全面发展、全面提升，为经济发展、社会和谐奠定坚实支撑。

18. 优化区域人口结构。深入实施人才强区战略和“鲲鹏人才计划”，以产业集聚智为导向，加大各级各类人才的培养、开发和引进力度，让人才引得来、留得住、用得好，推动人口红利向人才红利转化。加强产业转型与人口发展同频共振，确保产业发展与人力资源、人口规模、人口分布相适应，形成与产业结构相协调的人口结构。

19. 加强精神文明建设。坚持培育和践行社会主义核心价值观，加快新时代文明实践中心省级试点排头兵建设，大力弘扬工匠精神、企业家精神，推动精神文明建设与企业文化相结合。深入开展党史学习教育，发动创建文明城市、文明单位，推进志愿之城、诚信建设，实施市民文明素质提升行动，厚植新时代文明新风尚，共同讲好南海故事。

20. 提升市民人文素养。牢固树立以人民为中心的发展思想，

大力发展涉及教育、医疗、社保等民生方面的产业，切实增进民生福祉。坚持以文化人，推动文旅体产业深度融合发展，全面构建东部“文化+创意”、中部“文化+商业”“文化+科技”、西部“文化+旅游”的发展格局。顺应文化刚需趋势，鼓励民间资本投资文化事业和文创产业，深入实施文体惠民工程，加快建设南海文化中心、体育中心、艺术中心，加大公共文体设施供给和修缮力度，用好用活祠堂、活动中心等公共空间，不断提升基层阵地服务使用效能。

三、工作保障

（一）强化组织领导。完善组织架构和工作机制，建立区级工作领导小组，进一步明确工作目标、主要任务、责任单位和分工。各区直部门要结合工作职能、分管领域，研究制定具体实施方案或行动计划，通过规划、行政、财政等方式，推动产业转型升级引领经济社会转型发展，保质保量完成各项工作任务。各镇（街道）可参照建立相应的架构和机制，切实找准工作切入点和突破口，确保组织保障到位、稳步推进实施。

（二）强化部门联动。全区各级各部门要强化责任担当，弘扬敢闯敢试、敢为人先的改革精神，协同解决跨镇街、跨部门和跨领域的相关问题，凝聚起加快推动企业转型升级的合力。聚焦影响全区高质量发展的重大工程、重点项目和重要资源，强化政策资金支持，发挥好支持企业融资等基金的作用，形成资源共享、协同推进的工作格局。

（三）强化宣传督导。依托视频号、微信公众号等新媒体平台，重点加大产业转型升级的宣传力度，营造浓厚宣传氛围。深入挖掘工作亮点，及时总结推广工作推进中取得的成功经验、创新举措。建立健全考核评价、督促落实等机制，明确考核对象、细化考核标准、优化考核流程，定期开展督导调研，确保责任落实到位。

佛山市南海区人民政府

2021年11月11日