东莞市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要

（2021年2月6日东莞市第十六届人民代表大会第七次会议审议批准）

目　录

第一章　“十三五”时期重大成就和“十四五”时期发展环境 1
第一节　“十三五”时期取得的重大成就 1
第二节　“十四五”时期面临的发展环境 11
第二章　总体要求 15
第一节　指导思想 15
第二节　基本原则 16
第三节　发展目标 17
第三章　全力营造最优创新生态 建设具有全球影响力的湾区创新高地 22
第一节　举全市之力推动共建大湾区综合性国家科学中心 22
第二节　构建紧贴世界前沿的技术创新体系 28
第三节　打造大湾区科技成果转化主阵地 30
第四节　培育具有国际竞争力的创新型企业 32
第五节　构建引领创新发展的人才支撑 34
第四章　坚持以先进制造业为根基 加快构建具有国际竞争力的现代产业体系 37
第一节　打造全国先进制造之都 37
第二节　培育战略性新兴产业集群 41
第三节　打好产业基础高级化和产业链供应链现代化攻坚战 43
第四节　推动现代服务业高质量发展 46
第五章　大力发展数字经济 积极培育发展新动能 49
第一节　加快培育数字经济 49
第二节　推进数字社会建设 51
第三节　加快数字政府建设 53
第六章　推进产业和金融深度融合 加快建设金融强市 55
第一节　加快建设现代金融体系 55
第二节　提升金融服务实体经济水平 58
第三节　实施更高水平金融开放 60
第七章　增强内外循环功能 打造链接国内国际双循环的现代化枢纽城市 62
第一节　充分激发消费潜力 62
第二节　全面塑造国内市场竞争新优势 64
第三节　打造区域枢纽型贸易强市 65

第四节　持续扩大有效投资 67
第八章　把握“双区”建设重大机遇 共建国际一流湾区和世界级城市群 70
第一节　举全市之力推进粤港澳大湾区建设 70
第二节　打造广深“双城联动”的联结纽带 73
第三节　深度融入“一核一带一区”区域发展格局 75
第九章　统筹推进更深层次改革 激发高质量发展动力活力 77
第一节　建设高标准市场体系 77
第二节　提升政府服务效能 79
第三节　建立现代财税体制 80
第四节　完善社会信用体系 82
第十章　积极扩大开放合作 构建更高水平开放型经济新体制 84
第一节　推进高水平规则制度开放 84
第二节　拓展对外开放空间 85
第三节　扎实推进“一带一路”建设 87
第四节　深化莞港澳台合作 88
第十一章　持续提升城市品质内涵 全面增强城市承载力吸引力竞争力 90
第一节　优化城市空间格局 90
第二节　拓展城市发展空间 94
第三节　提升城市环境品质 96
第十二章　建设现代化基础设施体系 提高发展支撑能力 100
第一节　前瞻布局新型基础设施网络 100
第二节　建设现代化综合交通运输体系 102
第三节　持续推动能源、水利、气象基础设施现代化 106
第十三章　推进新型城镇化和乡村振兴 建设高水平的城乡融合发展样板区 110
第一节　推进以人为核心的新型城镇化 110
第二节　推进农业农村现代化发展 111
第三节　推动城乡融合发展 113
第十四章　坚持推动绿色发展 建设人与自然和谐共生的美丽东莞 115
第一节　推动绿色低碳循环发展 115
第二节　打好环境巩固提升持久战 117
第三节　提升生态系统质量和稳定性 120
第四节　完善生态文明体制机制 123
第十五章　繁荣发展文化事业和文化产业 建设更富内涵和活力的品质文化之都 125
第一节　提高社会文明程度 125

第二节　加快构建高品质公共文化服务体系 126
第三节　推动文化产业高质量发展 130
第十六章　全力打造品质教育 加快建设教育现代化强市 132
第一节　推进基础教育高质量发展 132
第二节　提升职业教育现代化水平 134
第三节　推动高等教育内涵式发展 135
第四节　建设高素质专业化创新型教师队伍 137
第五节　深化教育综合改革 138
第十七章　坚持不懈增进民生福祉 不断提高社会建设水平 140
第一节　促进更充分更高质量就业和人民增收 140
第二节　实施健康东莞战略 142
第三节　促进人口长期均衡发展 146
第四节　完善社会保障服务体系 148
第五节　促进妇女儿童全面发展 151
第十八章　全面加强法治工作 推进市域社会治理现代化 153
第一节　深入推进法治政府建设 153
第二节　全面加强法治社会建设 155
第三节　加快推进市域社会治理现代化 155
第十九章　统筹发展和安全 建设更高水平的平安东莞 158
第一节　坚决维护国家安全 158
第二节　保障经济安全 159
第三节　保障社会公共安全 161
第四节　维护社会稳定和安全 164
第二十章　加强党的全面领导 推进规划落地实施 166
第一节　加强党的全面领导 166
第二节　强化规划实施保障 167
第三节　强化监督考核 168
附件：东莞市“十四五”规划重大项目（工程包）汇总表 170

附　录

图 1　“十三五”地区生产总值增长情况.....3
图 2　创新空间布局图.....27
图 3　产业空间布局图.....43
图 4　城市发展战略图.....91
图 5　城市空间格局图.....93
图 6　城市发展廊道图.....94
图 7　综合交通规划布局图.....105
图 8　山海河湖生态格局图.....122

表 1　东莞市“十三五”规划主要目标完成情况表.....9
表 2　东莞市“十四五”时期经济社会发展主要指标表.....20

专栏 1　大湾区综合性国家科学中心先行启动区建设重点工程.....24
专栏 2　“强、大、精、优”产业体系发展工程.....40
专栏 3　未来产业布局.....40
专栏 4　战略性新兴产业基地.....42
专栏 5　“十四五”时期生产性服务业重点领域.....47
专栏 6　“十四五”时期重点发展的地方法人金融机构.....56
专栏 7　“十四五”时期供应链创新发展工程.....66
专栏 8　“十四五”时期港澳青年创新创业基地建设工程.....72
专栏 9　“十四五”时期综合交通体系重大项目工程.....105
专栏 10　“十四五”时期能源基础设施重点建设工程.....108
专栏 11　“十四五”时期水务、气象重点建设工程.....109
专栏 12　“十四五”时期生态环境保护重点建设工程.....122
专栏 13　“十四五”时期品质文化建设重点工程.....131
专栏 14　“十四五”时期重点学校建设工程.....136
专栏 15　“十四五”时期重点医院建设工程.....144
专栏 16　“十四五”市级重点专项规划.....167

本规划纲要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，根据党的十九届五中全会精神、省委十二届十二次全会精神和《中共东莞市委关于制定东莞市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，主要明确“十四五”时期（2021—2025 年）东莞经济社会发展的指导思想、基本原则、发展目标、重大战略、重大任务，并对2035 年远景目标进行展望，是全市战略性、纲领性、政策性规划，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务和生态环境保护职能的重要依据，是未来五年东莞经济社会发展的宏伟蓝图和行动纲领。

第一章　“十三五”时期重大成就和“十四五”时期发展环境

“十三五”时期，在党中央国务院和省委省政府正确领导下，全市人民砥砺奋进，推进经济社会发展取得重大进展，为“十四五”奠定良好基础。“十四五”时期，世界进入动荡变革期，我国将在全面建成小康社会基础上，开启全面建设社会主义现代化国家新征程。迈入新发展阶段，我市贯彻新发展理念、推进高质量发展、构建新发展格局，既要抓住“双区”建设重大战略机遇，也要应对世界百年未有之大变局的各种风险挑战。

第一节　“十三五”时期取得的重大成就

“十三五”时期，在以习近平同志为核心的党中央坚强领

导下，东莞切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，深入贯彻党中央决策部署，认真落实省“1+1+9”工作部署和市“1+1+6”工作思路，扎实推进“双统筹”，有效应对新冠肺炎疫情和中美经贸摩擦叠加影响的严峻考验和一系列重大风险挑战，“湾区都市、品质东莞”建设全面推进，高质量发展开创崭新局面，基本完成“十三五”规划主要目标任务，决胜高水平全面建成小康社会取得决定性成就。

——经济综合实力迈上新台阶。全市地区生产总值连续迈上7000亿元、8000亿元、9000亿元三大台阶，2020年达9650.19亿元，提前实现比2010年翻一番，五年年均增长6.5%；人均地区生产总值预计超过11万元，达到高收入经济体水平。三次产业比重为0.3∶53.8∶45.9。市级税收收入573.42亿元，占全省比重达7.9%，占市级一般公共预算收入比重达82.2%，财政收入质量排名全省第一。本外币存、贷款余额分别突破1.8万亿元和1.2万亿元，是2015年的1.8倍和2.1倍，相继成为全国第四个存款过万亿和第五个贷款过万亿的地级市；全市境内外上市企业达58家，其中境内上市企业实现5年倍增。市场主体超过134万户，占全国总量1%，位居全省地级市第一位。全国百强镇从12个增至15个，28个镇全部入选全国千强镇400强，5个镇街进入500亿元俱乐部，所有次发达镇GDP均超100亿元，实现历史性突破。连续四年入围新一线城市，在“中国城市综合经济竞争力指数”位列全国第10。

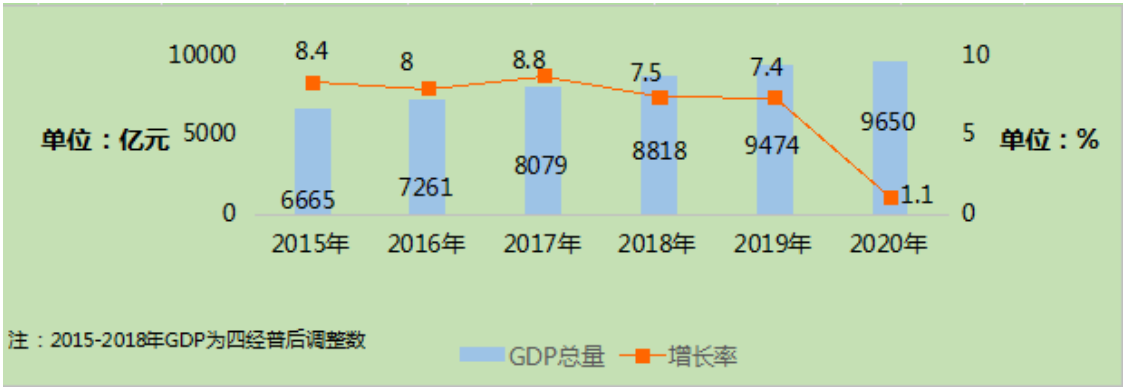

图 1　“十三五”地区生产总值增长情况

——**创新体系建设实现重大突破。**全球第四台、全国首台散裂中子源于 2018 年建成并向全球用户开放，松山湖科学城与深圳光明科学城一同纳入大湾区综合性国家科学中心先行启动区，松山湖材料实验室成为首批省级实验室并引进 25 个创新团队，研究成果首次入选“中国科学十大进展”，南方光源研究测试平台加快建设，大湾区大学、香港城市大学（东莞）筹建工作稳步推进，源头创新、技术创新、成果转化、企业培育“四大创新体系”加快构建。国家高新技术企业总数大幅跃升至 6381 家，是 2015 年的 6.47 倍，位居全省第三。国家级孵化器 23 家、省级工程中心 439 家、省级新型研发机构 26 家，分别是 2015 年的 2.9 倍、3.5 倍、1.5 倍。R&D 占比达 3.06%左右，达到发达国家水平。获批设立国家知识产权运营服务体系建设重点城市；每万人发明专利拥有量达 44.22 件，比全省平均水平高 16.18 件。粤港澳院士峰会、华为开发者大会等高规格创新盛会成功举办。“十百千万百万”人才工程成效初显，吸引超过 50 位院士常年在东莞开展科研活动，全市人才总量

超过235.5万人，其中高层次人才15.6万人，年均增长23.6%。双聘院士16名，省市创新科研团队91个，省市领军人才123名。“技能人才之都”建设深入推进，技能劳动者占产业工人的比例达22%。

——制造业高质量发展特征明显。规上工业企业数量突破1万家。荣获全国质量强市示范市。华为终端、立讯精密、蓝思科技、长盈精密等一批产业项目建成投产，78家企业入选“广东制造业500强”，居全省第二位。规上工业总产值突破2万亿元，电子信息制造业规上工业企业营业收入超万亿元，三大手机进入全球手机品牌“第一阵营”，出货量位居全球前五。新一代信息技术、高端装备制造、新材料、新能源、人工智能和生物医药等产业加快集聚，七大战略性新兴产业基地初具雏形。先进制造业、高技术制造业增加值分别占规模以上工业增加值的50.9%、37.9%。单位GDP能源消耗累计降低20.53%，万元GDP用水量累计下降36.1%。

——全面深化改革成效显著。省制造业供给侧结构性改革创新实验区成功获批，在新旧动能转换、产业空间拓展等方面推出100项改革举措。国家新型城镇化、功能区统筹优化市直管镇、集约利用土地等一大批重点改革取得重要成果，深化商事制度改革、稳住外贸基本盘、公立医院综合改革等工作获得国务院督查激励，深化商事制度改革入选全国首批法治政府建设示范项目，连续三年位居全省开办企业便利度综合评价地级市第一，连续两年政商关系健康指数排名全国第一。五年累计引进内资项目16578宗，实际投资金额4775亿元，年均增长

20.79%。工程审批改革推动社会投资项目审批时间提速 50%以上，新建商品房转移登记实现 1 个工作日、最快 1 小时内办结。农民住房管理新政出台实施，“一户一宅”等政策进一步优化。

——全面开放新格局加快形成。贯彻落实《粤港澳大湾区发展规划纲要》的系列文件出台实施，组织实施机制不断健全，与港澳制度规则衔接更加顺畅，支持深圳先行示范区建设、对接广州实现老城市新活力和“四个出新出彩”实现良好开局。对接大湾区重大平台加快建设，松山湖科学城建设上升为国家战略，滨海湾新区列入大湾区发展规划纲要特色合作平台、省级高新区，水乡经济区上升为省级重点发展平台，银瓶合作创新区建设加快推进。外贸进出口突破 1.3 万亿元，稳居全国第五、全省第二，跨境电商进出口规模居全国前列。虎门港综合保税区正式封关运作。参与“一带一路”建设成果丰硕，对沿线国家进出口金额从 2015 年的 1891.4 亿人民币增加到 2020 年的 3138.1 亿人民币，增长 65.9%；中欧班列共发运 705 列，发送集装箱 66703 列，出口货物 32.10 亿美元。连续三年跻身中国外贸百强市竞争力前三，成为全省唯一入围的构建开放型经济新体制综合试点城市，一批试点经验获全国推广。

——城市品质内涵大幅提升。中心城区、松山湖、滨海湾新区“三位一体”都市核心区初具雏形，“一心两轴三片区”建设加快推进，民盈国贸中心等城市地标顺利建成，国际商务区开发建设大幕全面拉开，黄旗南、三江六岸等片区开发实质性启动。创新土地收储模式，建立“基础补偿+增值共享”市

镇村三级利益共享机制，构建土地收储整备新体系，市镇收储土地4.4万亩。市民服务中心成为全省进驻部门最全、进驻事项最多、综合窗口集成最高的办事大厅之一，实现市镇两级一号通取、公安业务一窗通办等多个“全国首创”。人居环境进一步优化，“厕所革命”“洁净城市”“五线”整治等补短板行动扎实推进，累计建设街头小景1178个、升级改造公厕1756个、打造彩色林项目168个、治理交通拥堵节点171个、整治易涝点102个，建成美丽幸福村居单村389个，全部村（社区）达到干净整洁村标准，成为全省唯一的农村人居环境示范市，蝉联全国卫生城市“五连冠”。男篮世界杯、亚洲马拉松、中国志交会等活动赛事成功举办，生机勃勃、昂扬向上的城市形象进一步树立。

——基础设施现代化水平实现跨越。交通加速内畅外联，赣深客专东莞段、深茂铁路东莞段、佛莞城际东莞段建设加快推进，狮子洋通道和莲花山通道加快筹建，穗深城际、莞惠城际开通运营，南沙大桥、莞番高速一期、花莞高速建成通车，“十三五”期间累计建成城际轨道120公里、高速公路约87.39公里，融入大湾区1小时生活圈的交通网络加快形成。城市交通跨入“地铁时代”，地铁2号线开通运营，1号线一期工程全线动工，规划建设6处通道连接广州、6处通道连接深圳。区域性枢纽大港功能显著提升，东莞港货物吞吐量达1.99亿吨，集装箱吞吐量达400万标箱，跃居全球集装箱港口前50名。能源供应体系进一步优化，沙角电厂5台共计133万千瓦煤电机组按期关停，宁洲厂址替代电源项目加快建设。水利基

础设施网络更加完善，珠三角水资源配置工程（东莞段）开工建设，“十三五”期间累计完成堤防达标工程96.44公里，更新改造供水管网2656.69公里。信息基础设施建设加快推进，全市固定宽带家庭普及率达100%，移动宽带用户普及率达171.1%，5G网络实现重点行业、核心城区全覆盖。

——污染防治攻坚战取得历史性突破。水污染治理攻坚力度前所未有，截污治水短板加快补齐，五年投入700亿元，新建污水管网超过1.2万公里，新建扩建污水处理项目18个，提标改造污水处理厂35座，清理整治砂场182个，完成424条污染河涌整治，7个国省考断面水质全部达标，城市建成区22条黑臭水体基本消除黑臭，茅洲河、石马河等重点流域水质明显改善，全市生态环境质量出现根本性变化，水清岸绿的景象正加快重现，获得“全国水生态文明城市”“国家节水型城市”荣誉，群众获得感和满意度大幅提升。蓝天保卫战深入推进，累计整治“散乱污”企业5.6万家、治理VOCs企业1.7万多家、压减煤炭消费量超650万吨，淘汰黄标车及老旧车7.5万辆，实现公交纯电动化率100%，空气质量优良天数比例达到91.3%，$PM_{2.5}$平均浓度下降到24微克/立方米，再创新低，“东莞蓝”屡屡刷屏朋友圈。生活垃圾、危险废物、生活污泥处理处置能力分别比2015年提高93.5%、127%、171%，新增生活垃圾实现全焚烧、零填埋，建筑垃圾资源化、飞灰处理项目实现零的突破，36座镇级填埋场全部完成整治。划定420平方公里工业保护线、30.6万亩永久基本农田以及海洋生态红线，统筹推进山水林田湖草系统治理。新建森林公园、湿

地公园 14 个，华阳湖成为国家级湿地公园，清溪被联合国人居署评为全球绿色城镇，建成区绿化覆盖率达 43.2%，人均公园绿地面积达到 19.83 平方米，绿色正成为最鲜亮的城市底色。

——全面建设小康社会取得重大胜利。保障改善民生力度空前，市财政共投入 2037 亿元用于民生建设，支出占比超过七成。人民生活水平不断提高，居民人均可支配收入达 56533 元，比 2015 年增加 46.3%。社会救助保障不断提标扩面，养老保险实现制度和人群全覆盖。公共服务持续优化提升，新增义务教育阶段公办民办学位 18 万个、医疗床位 6000 多张、养老床位 4266 张，分别比 2015 年增长 19.4%、23%和 56%。义务教育阶段随迁子女入读公办学校和享受民办学位补贴比例达到 50%的省定目标。医疗卫生条件加快改善，高水平医院启动建设，5 所区域中心医院建设稳步推进，社区卫生服务机构标准化建设顺利完成，新冠肺炎疫情防控取得重大战略成果。文化事业持续繁荣，成为国家公共文化服务标准化示范地区，文化产业增加值占 GDP 比重提高到 6.05％，总量位居全省第三，成功创建全国版权示范城市。扫黑除恶专项斗争成果群众满意度全省第一，涉黄整治成果持续巩固，全域文明创建深入推进，成功蝉联全国文明城市“五连冠”、全国社会治理创新示范市“四连冠”、全国双拥模范城“九连冠”，获得全国综治最高荣誉“长安杯”。精准脱贫攻坚战工作取得决定性成效，结对帮扶昭通 82.18 万贫困人口实现稳定脱贫、874 个贫困村全部出列、6 个贫困县全部摘帽。对口帮扶揭阳、韶关成效显著，累计帮助 5.12 万贫困人口实现稳定脱贫，脱贫率

100%。对口援疆、援藏、援川共投入15亿元，援疆“村连结对”做法得到国家充分肯定和推广。重大风险防范化解能力进一步提升，互联网金融风险基本出清，“团贷网”案件有效处置，政府债务率低于全国、全省平均水平，经济社会健康稳定发展。

表1　东莞市“十三五”规划主要目标完成情况表

指标		单位	“十三五”目标值	“十三五”完成值	属性
1.地区生产总值	总量	亿元	9200以上	9650.19	预期性
	年均增速	%	8左右	6.5	
2.人均地区生产总值	总量	万元	11	11.24*	预期性
	年均增速	%	7.5左右	7.5*	
3.居民消费价格指数		%	103	102.9	预期性
4.服务业增加值占生产总值比重		%	54左右	45.9	预期性
5.现代服务业占服务业比重		%	63	63.8	预期性
6.先进制造业增加值占规模以上工业增加值比重		%	52	50.9	预期性
7.高技术制造业增加值占规模以上工业增加值比重		%	38以上	37.9	预期性
8.一般贸易占进出口总额的比重		%	40以上	44.9	预期性
9.城市宽带接入能力		Mbps	100	100	预期性
10.常住人口城镇化率		%	92	92.1*	预期性
11.R&D 经费支出占GDP比重		%	2.8	3.06左右	预期性
12.国家高新技术企业数量		家	6000	6381	预期性
13.发明专利	每万人拥有量	件	35	44.22	预期性
	每百万人申请量	件	4200	2604.25	
14.科技进步贡献率		%	60	—	预期性
15.创新创业领军人才		人	100	109*	预期性

指标		单位	“十三五”目标值	“十三五”完成值	属性
16.耕地保有量		公顷	24580	—	约束性
17.万元 GDP 用水量降低		%	〔20〕	〔36.1〕	约束性
18.非化石能源占一次能源消费比重		%	10 左右	—	约束性
19.单位 GDP 能源消耗降低		%	〔19.3〕	〔20.53〕	约束性
20.单位 GDP 二氧化碳排放降低		%	〔23〕	〔40.5〕*	约束性
21.主要污染物排放减少	二氧化硫	%	〔11.3〕	〔16.18〕	约束性
	化学需氧量	%	〔20〕	〔30.3〕	
	氮氧化物	%	〔8.8〕	〔9.66〕	
	氨氮	%	〔18.2〕	〔18.2〕	
22.空气质量	$PM_{2.5}$ 浓度	微克/立方米	35	24	约束性
	空气质量达标天数	天	320	334	
23.城镇生活污水处理率		%	95	96.21	预期性
24.森林发展	森林覆盖率	%	37.5	36.87	约束性
	森林蓄积量	万立方米	386	343	
25.城乡居民人均可支配收入（年均增长）		%	与 GDP 增长同步	7.9	预期性
26.城镇就业	城镇登记失业率	%	3 以内	2.18	预期性
	城镇新增就业人数	万人	〔36〕	〔45.34〕	预期性
27.高等教育毛入学率		%	70	—	预期性
28.每千人口执业（助理）医师数		人	2.5	2.58	约束性
29.农村相对贫困人口脱贫数		人	〔710〕	完成目标	约束性
30.每千名老年人口养老床位数		张	35 以上	35.27	约束性

注： 1.〔 〕内为累计数，*为 2019 年数或截至 2019 年累计数。

2.发明专利、服务业增加值占生产总值比重、森林蓄积量、耕地保有量、国家高新技术企业数量、每千名老年人口养老床位数等 6 项指标目标值为中期评估调整数。

3.地区生产总值、服务业增加值占生产总值比重、现代服务业占服务业比重、先进制造业增加值占规模以上工业增加值比重、高技术制造业增加值占规模以上工业增加值比重等指标 2020 年完成值为快报数。

4.因第七次人口普查， 2020 年人口数据暂未公布，对应人均地区生产总值、常住人口城镇化率指标 2020 年完成值暂缺、每千人口执业（助理）医师数指标 2020 年完成值为预测数。

5.因第三次全国国土调查， 2019 年、2020 年的耕地保有量数据暂未公布。

6.城市宽带接入能力、R&D 经费支出占 GDP 比重、发明专利、万元 GDP 用水量降低、单位 GDP 能源消耗降低、主要污染物排放减少以省最终核定反馈数据为准。

7.森林发展指标 2020 年完成值，将根据最新国土三调森林资源数据进行修正。

8.因省取消对地市的统计、不再反馈基础数据、未明确统计口径、市政策调整等原因，科技进步贡献率、高等教育毛入学率、非化石能源占一次能源消费比重、创新创业领军人才等指标暂无 2020 年数据。

第二节　“十四五”时期面临的发展环境

“十四五”时期，我市发展的国内外环境和自身条件都发生复杂而深刻的变化，既面临着世界百年未有之大变局的新机遇、新挑战，又面临着新时期主要矛盾变化的新任务、新要求，进入了具有新的历史特点的重要战略机遇期。

从国际形势看，和平与发展仍然是时代主题，同时世界正经历百年未有之大变局，新冠肺炎疫情全球大流行使这个大变局加速演进，经济全球化遭遇逆流，保护主义、单边主义上升，世界经济低迷，国际贸易和投资大幅萎缩，国际经济、科技、文化、安全、政治等格局都在发生深刻调整，世界进入竞争优势重塑期、国际经贸规则重建期、全球力量格局重构叠加期，不稳定性不确定性明显增强。受世界经济低迷影响，发达国家可能通过建立排他性和保护性强的区域和双边贸易规则替代现有多边贸易体制，叠加来自发达国家发展高端产业的挤压和新兴发展中国家发展低端产业的挤出效应，我国制造业产业链受到严重冲击的风险加大。与此同时，新一轮科技革命正处在实现重大突破的历史关口，数字时代加速到来，将推动生产生活方式发生前所未有的变革，并深刻改变国家间比较优势和发

展劣势。在此背景下，各国围绕颠覆性技术抢占科技制高点的竞争空前激烈，美国对我国高科技企业与制造业的技术封锁日益升级。

从国内形势看，中华民族伟大复兴战略全局统筹展开，由全面建成小康社会转向全面建设社会主义现代化国家新征程。伴随主要矛盾变化，经济社会发展面临新要求，叠加新冠肺炎疫情影响，短期内我国经济社会发展受到较大冲击，但我国经济发展长期向好的基本面没有改变，持续发展具有多方面优势和条件。总的来说，我国已转向高质量发展阶段，制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展韧性强劲，社会大局稳定。在百年未有之大变局中，新产业、新模式、新业态正成为引领我省经济增长的重要动能来源，但新的生产要素和战略性新兴产业贡献还难以弥补增长缺口，同时传统产业发展优势和发展效益持续收窄，在总体趋于严峻的国内外环境下，我省保持经济运行在合理区间面临较大压力。进入新发展阶段，粤港澳大湾区、深圳先行示范区、“一核一带一区”[1]建设加速推进，全面深化改革和扩大开放新红利加速释放，将为我省实现“在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌”的总定位总目标拓展更广阔发展空间。

从我市情况看，“十四五”时期，我市将迈入万亿元“俱乐部”，工业化进入高级化、现代化阶段，城市增长动力依然

[1] “一核”是指珠三角地区，包括广州、深圳、珠海、佛山、惠州、东莞、中山、江门、肇庆9市；“一带”是指沿海经济带，包括珠三角地区沿海7市和东西两翼地区7市；“一区”是指北部生态发展区，包括韶关、梅州、清远、河源、云浮等5市。

充足，科技创新优势将进一步放大，城市吸引力将持续增强；随着以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进新发展格局加快构建，将为“东莞制造”提供更加广阔的国内国际市场，有利于我市应对外部风险挑战，为经济增长注入更稳定、更持续的发展动能，实现产业链条全球化战略布局；随着粤港澳大湾区和深圳先行示范区建设深入推进，有利于我市承接中心城市资源外溢，在大湾区城市群中抢先占位；随着大湾区综合性国家科学中心建设和大科学装置落地运行，源头创新体系建设实现突破，有利于我市健全科技创新体系，抢先突破“卡脖子”核心技术、关键零部件等技术领域瓶颈，实现“换道超车”；随着省委省政府支持东莞在新时代加快实现高质量发展意见的出台实施，将为东莞增强珠三角核心引擎支撑作用带来新的政策机遇；所有这些重大机遇与东莞区位、产业配套、综合成本等优势叠加，将推动我市步入高质量发展“快车道”。与此同时，也应该清醒地看到，发展也面临不少问题和挑战，主要有：

——外部环境不确定因素增加。外部环境复杂严峻多变，中美贸易摩擦不确定性持续，新冠肺炎疫情影响短期难以消除，全球经济复苏还不明朗。我市经济外向型特征明显，外贸依存度全国最高，未来外向拉动力可能弱化，受到的外部风险挑战更为直接严峻，推动形成双循环新发展格局尚需时日。

——产业链供应链现代化水平不高。产业层次整体偏低，尚未形成梯次发展结构，缺乏自主品牌，对特定产业特定企业依赖性较强，战略性新兴产业、生产性服务业、新动能亟待加

快培育。科技创新能力有待提高，关键核心技术攻关问题和制造业“缺芯少核”问题仍较突出，发展质量和效益与先进城市相比仍有差距。

——资源要素约束趋紧。可用土地资源和环境承载能力逼近极限，高质量产业发展空间不足，空间资源投放分散，土地集约节约利用水平不高，“三旧”改造、城市更新重构利益平衡机制难度大，生态环境污染治理任务仍然艰巨。高层次人才和专业技能人才支撑不足，高端资源要素集聚能力有待加强，城市间资源要素的竞合关系更加复杂。

——公共服务短板突出。户籍人口快速增长与基本公共服务资源建设滞后矛盾加剧，教育资源供给结构性矛盾突出，优质医疗资源较为短缺，养老、住房、公交等公共服务供给仍存短板，民生保障机制有待完善，社会治理能力有待提升，城市综合环境有待进一步优化。

综合研判，“十四五”时期，尽管外部环境和自身条件发生了明显变化，但东莞经济社会平稳健康发展的基础依然坚实，全市经济稳中向好的基本态势没有改变，发展韧性好、潜力足、回旋空间大的基本特质没有变，应对重大风险和挑战的能力明显增强。面向未来，有习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引，有省委省政府和市委的坚强领导，我们完全有信心有能力有条件在危机中育先机、于变局中开新局，在奋力推进建设社会主义现代化国家新征程中创造新的更大业绩。

第二章　总体要求

面对百年未有之大变局，着眼实现中华民族伟大复兴的战略全局，我们要深刻把握国际国内环境变化带来的新矛盾新挑战，深刻把握新发展阶段构建新发展格局的新特征新要求，深刻把握东莞战略机遇期的新趋势新任务，保持战略定力，科学谋划发展，持续深入推进“1+1+6”工作思路，确保在建设社会主义现代化新征程中开好局、起好步。

第一节　指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要批示指示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，注重需求侧管理，全面贯彻省“1+1+9”工作部署，对接粤港澳大湾区建设和深圳先行示范区建设，持之以恒落实“1+1+6”工作思路，以城市品质提升为牵引推动经济社会持续转型，以先进制造业为根基构建现代产业体系，以科技创新为核心提高发展能级，以建设链接国内国际双循环重要枢纽为依托融入新发展格局，以增进民生福祉为根本促进人的全面发

展、社会全面进步，进一步彰显生态之美、创新势能、品质魅力，推动“湾区都市、品质东莞”建设迈上新的大台阶，增创东莞发展新优势，成为广东高质量发展名片，在广东实现新发展阶段总定位总目标中承担更大责任、走在全省前列。

第二节　基本原则

“十四五”时期，推动我市开启全面建设社会主义现代化新征程，实现高质量发展，必须遵循以下原则：

坚持党的全面领导。坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导，坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，推动全面从严治党向纵深发展，不断增强党的创造力、凝聚力、战斗力，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证。

坚持以人民为中心。坚持人民主体地位，把人民对美好生活的向往作为始终不渝的奋斗目标，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，聚焦人民最关心最直接最现实的利益问题和民生问题，在推动高质量发展过程中办好各项民生事业、补齐民生领域短板，有序推进常住人口基本公共服务全覆盖，不断满足人民日益增长的美好生活需要，让改革发展成果更多更公平惠及全体市民。

坚持新发展理念。把创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念贯穿发展全过程和全领域，着力构建新发展格局，切实

转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

坚持深化改革开放。坚定不移用好改革开放关键一招，加强治理体系和治理能力现代化建设，以开放促改革、促发展、促创新，破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的改革开放重大举措，持续增强发展动力和活力。

坚持系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，坚持服从服务国家发展大局，更好发挥各方面积极性，办好发展安全两件大事，维护社会稳定大局，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

第三节　发展目标

展望2035年，我市将基本实现社会主义现代化，经济实力、科技实力和综合竞争力大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入迈上新的大台阶，在2020年基础上翻一番，成为广东高质量发展名片。实现产业基础高级化和产业链现代化，以先进制造业为根基的现代产业体系全面构建，形成多个世界级先进制造产业集群，成为以科技创新为引领的湾区先进制造中心；创新能力显著提升，创新生态全面优化，建成具有全球影响力的湾区创新高地；在深度融入新发展格局中构筑发展新优势，链接国内国际双循环的现代化枢纽城市地位全面确立；城市品质内涵实现根本提升，绿色生产生活方式广泛形成，生态

环境根本好转，碳排放达峰后稳中有降，建成人与自然和谐共生的美丽东莞；基本实现治理体系和治理能力现代化，“平安东莞”“法治东莞”建设水平全面提高；基本实现幼有善育、学有优教、劳有厚得、病有良医、老有颐养、住有宜居、弱有众扶，文化软实力全面增强，国民素质和社会文明程度达到新高度，人的全面发展、全体人民共同富裕率先取得更为明显的实质性进展。

锚定2035年远景目标，围绕广东新发展阶段总定位总目标，综合考虑我市发展形势和条件，聚焦破解制约发展的问题和短板，今后五年要努力实现以下主要目标。

城市综合实力明显提升，打造富有活力和国际竞争力的高品质现代化都市。经济发展活力和韧性明显增强，发展质量和效益显著提高，到2025年GDP达到1.3万亿元左右，年均增长6%左右。城市空间布局、城乡人居环境、生态文明建设、城市文化实力全面优化升级，营商环境全国领先，城市能级显著跃升，城市承载力、吸引力、亲和力显著提升，全面对接国际一流湾区和世界级城市群，向富有活力和国际竞争力的高品质现代化都市坚定迈进。

创新驱动发展动力明显提升，打造具有全球影响力的湾区创新高地。大湾区综合性国家科学中心先行启动区（松山湖科学城）建设加快推进，源头创新、技术创新、成果转化、企业培育“四大创新体系”更加完善，创新发展体制机制逐步健全，全球高端创新资源加快集聚，创新人才“磁场”效应更加凸显，全链条创新生态全面优化，城市创新精神品格更加彰显，

全要素生产率全面提高，创新能力再上新台阶，R&D 占 GDP 比例达到 3.2%，每万人拥有高价值发明专利 26.9 件，建成国家创新型城市。

产业链供应链现代化水平明显提升，打造以科技创新为引领的全国先进制造之都。制造业智能化绿色化改造深入推进，“东莞制造”核心竞争力显著增强，多元支撑的先进制造体系构建完善，数字经济、现代服务业加快发展，产业基础高级化、产业链供应链现代化水平大幅提升，以先进制造业为根基的现代产业体系逐步构建，更多产业链进入全球价值链中高端，高技术制造业占规模以上工业增加值比重达到 42%，初步建成以科技创新为引领的全国先进制造之都。

构建新发展格局支撑作用明显提升，打造链接国内国际双循环的现代化枢纽城市。依托强大国内市场，扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合，有效投资持续加大，需求结构明显优化，消费拉动经济增长的作用显著提升，外资质量和外贸结构更加优化，更高水平开放型经济新体制加快构建，畅通国内大循环和链接国内国际双循环的枢纽功能显著增强，为全省打造新发展格局战略支点提供有力支撑。

公共服务保障水平明显提升，打造民生幸福美好城市。民生短板加快补齐，就业更加充分更高质量，居民收入增长同经济增长基本同步，中等收入群体比重明显增加，高品质基本公共服务供给更加丰富，教育供给质量更加优质均衡，卫生健康体系更加完善，民生保障水平位居全省前列，城市更有温度，市民更有归属感，群众获得感更有成色，幸福感更可持续，安

全感更有保障。

城市治理效能明显提升，打造城市治理体系和治理能力现代化范例。党领导下的基层协同共治机制更加完善，市域社会治理现代化水平明显提高，高效服务型、响应型政府加快构建，法治东莞建设达到更高水平，防范化解重大风险体制机制不断健全，发展安全保障更加有力，海纳百川、厚德务实的城市精神和开放包容、融洽共生的城市文化更加彰显，社会充满生机活力、保持安定有序。

表 2　东莞市“十四五”时期经济社会发展主要指标表

类别	指 标 名 称		2020 年	2025 年	年均/累计	指标属性
经济发展	1.地区生产总值（GDP）（亿元、%）		9650.19	13000 左右	6 左右	预期性
创新驱动	2.高技术制造业增加值占规上工业增加值比重（%）		37.9	42	—	预期性
	3.全社会研究经费支出占 GDP 比重（%）		3.06 左右	3.2	—	预期性
	4.数字经济核心产业增加值占 GDP 比重（%）		18*	23	—	预期性
	5.每万人口高价值发明专利拥有量（件）		19.8	26.9	—	预期性
	6.人才规模	人才总量（万人）	235.2*	333.4	—	预期性
		高层次人才数（万人）	15.6*	23.1	—	预期性
	7.技能劳动者占就业人员总量比例（%）		22	30	—	预期性
民生福祉	8.居民人均可支配收入增长（%）		—	—	与GDP增长基本同步	预期性
	9.城镇新增就业人数（万人）		—	—	［44］	预期性
	10.人均预期寿命（岁）		79.5 以上	81.2	—	预期性
	11.每千人口拥有执业（助理）医师数（人）		2.58	2.8	—	预期性
	12.每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数（位）		2.09	5.5	—	预期性
	13.新增中小学公办学位数（万个）		3.7	34.78	［31.08］	预期性
	14.人才住房数（万套）		2.2	7.2	［5］	预期性
	15.公交机动化分担率（%）		10*	15	—	预期性

	16.政务服务事项全程网办率（%）	72.4	90	—	预期性
生态文明	17.单位 GDP 能源消耗降低（%）	［20.53］	—	按省核定目标执行	约束性
	18.单位 GDP 二氧化碳排放降低（%）	［40.5］*	—		约束性
	19.空气质量优良天数比率（%）	91.3	—		约束性
	20.地表水达到或好于 III 类水体比例（%）	57.1	—		约束性
	21.森林覆盖率（%）	36.87	—		约束性
安全保障	22.粮食综合生产能力（万吨）	0.47	0.47	—	约束性

注： 1. ［］内为累计数，*为 2019 年数或截至 2019 年累计数。

2.地区生产总值 2025 年绝对数按 2020 年不变价计，增长速度为实际增速。

3.数字经济核心产业增加值占 GDP 比重、每万人口高价值发明专利拥有量的 2020 年现状值和 2025 年目标值，将根据国家或省确定的统计口径进行调整。

4. 全社会研究经费支出占 GDP 比重、人才规模、人均预期寿命、每千人口拥有执业（助理）医师数、每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数、单位 GDP 能源消耗降低等指标 2020 年现状值为预测数或上报数，待国家或省反馈后修正。森林覆盖率指标 2020 年现状值将根据最新国土三调森林资源数据进行修正。

第三章　全力营造最优创新生态 建设具有全球影响力的湾区创新高地

坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，强化科技自立自强战略支撑，面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，深入实施创新驱动发展战略，以大湾区综合性国家科学中心先行启动区建设为抓手，携手共建粤港澳大湾区国际科技创新中心和广深港澳科技创新走廊，加快建设创新型城市，加快完善源头创新、技术创新、成果转化、企业培育“四大创新体系”，聚天下英才而用之，打造最优创新生态，培育高质量发展创新动力源，建设具有全球影响力的湾区创新高地。

第一节　举全市之力推动共建大湾区综合性国家科学中心

坚持战略需求导向，对标全球主要科学中心和创新高地，携手深圳共建大湾区综合性国家科学中心先行启动区，加快集聚高端创新资源，源源不断提供高水平科技供给，建设具有重要影响力的原始创新策源地，推动创新成为东莞的价值追求、主流精神和城市标志。

建设国际一流的重大科技基础设施集群。加快推动与中国科学院合作共建松山湖科学城，争取更多国家战略科技力量在东莞布局。加快推进中国散裂中子源二期、南方先进光源和先进阿秒激光设施等重大科技基础设施建设，争取材料制备与加工极限环境设施、材料科学用户实验设施、新一代信息技术

（5G）研究设施、未来信息科学探索设施等新一批专业领域研究设施落地，打造高度集聚、世界先进的科技基础设施集群。充分发挥好重大科技基础设施作用，支持高等院校、科研机构、企业依托重大科技基础设施，开展重大科学问题前瞻研究、前沿技术预见研究、基本原理探索和技术概念验证等活动，突破一批核心关键技术和颠覆性技术，推动“跟随创新”转向“引领创新”。

建设高水平大学和科研机构。以国际化视野、双一流标准和创新的体制机制筹建大湾区大学，打造以理工科起步、具有前沿尖端学科的研究型大学。加快推进香港城市大学（东莞）建设，引进国际领先的优质教学与研究体系，推动粤港办学资源、创新要素的自由流动和集聚，建设全球一流的研究型大学。大力引进国内外一流大学在莞建设研究生院，支持高等院校成立微电子相关学院、增设半导体相关专业。加快推进东莞材料基因高等理工研究院、广东省智能机器人研究院、东莞新能源研究院、东莞人工智能产业技术研究院等建设。加大与国内外一流科研机构合作力度，鼓励科研机构、高校和企业联合建设一流科研机构和实验室平台。

布局面向产业的前沿基础研究平台。优化基础力量布局，聚焦基础研究的前沿科学交叉领域，在材料科学、信息科学、生命科学等领域，布局建设材料基因组研究平台、中子治疗技术探索设施、原子运动规律及化学变化过程可视化平台、量子计算核心材料与器件平台等前沿交叉研究平台，夯实前沿技术突破的物质技术基础，带动前瞻性、战略性、颠覆性技术创新。

加快推进松山湖材料实验室建设发展，聚焦重大科学前沿问题，超前布局可能引发重大变革的基础研究和应用基础研究，争取纳入国家实验室序列。加快粤港澳中子散射科学技术联合实验室等高水平实验室建设，围绕半导体、人工智能、应用终端、分子生物学等领域探索建设若干国家重点实验室、省级实验室。加快建设东莞大科学智能计算数据中心、东莞市科研仪器设备共享平台等一批科技基础支撑服务平台，满足重大科技基础设施、实验室、研究平台、大学与科研机构、创新型企业进行计算、分析、测试的使用需求。推动前沿基础研究平台与重大科技基础设施形成交叉融合、紧密协作、相互支撑的创新内核，为产业关键技术突破提供支撑，催生更多从“0”到“1”的重大创新成果。

专栏 1　松山湖科学城建设重点工程

1. 重大科技基础设施。散裂中子源二期、南方先进光源、先进阿秒激光设施；材料制备与加工极限环境设施、材料科学用户实验设施、新一代信息技术（5G）研究设施、未来信息科学探索设施。

2. 大学和科研机构。

（1）大湾区大学，集中力量开展前沿科技融合及创新研究，重点聚焦物质科学、先进工程、生命科学、新一代信息技术、理学等理工科基础研究和教育方向，构建人才培养、基础研究、成果转化全过程合作链条，建设高水平研究型大学。

（2）香港城市大学（东莞），聚焦新一代信息技术、高端装备制造、新材料、新能源、生命科学和生物技术等产业领域，引进国际领先的优质教学与研究体系，力争建设成为全球一流的研究型大学。

（3）东莞理工学院，围绕新型高水平理工科大学示范校建设，聚焦绿色低碳、智能制造、创新服务等领域人才培养、科技研发及成果转化需求，全面服务和参与大湾区综合性国家科学中心先行启动区（松山湖科学城）建设，为地方高校教育改革创新探路，为区域创新驱动发展服务。

（4）松山湖材料实验室，重点建设公共技术平台和大科学装置、前沿研究板块、创新样板工厂、粤港澳交叉科学中心等四大核心板块，积极申报国家重点实验室。

（5）粤港澳中子散射科学技术联合实验室，聚焦推动中子散射技术在新材料、新能源、生命科学领域的基础研究和产业应用。
（6）东莞材料基因高等理工研究院，加快打造世界一流的国际应力工程中心。
（7）广东省智能机器人研究院，加快传感技术、视觉技术、芯片组件技术、大功率激光器技术等功能部件与核心器件研发，研制高端工业机器人和新型机器人。
（8）东莞松山湖国际机器人研究院，打造集技术研发、创业孵化、人才培养、生产制造等多功能为一体的机器人产业孵化园区。
3. 前沿基础研究平台。材料基因组研究平台、材料制备与加工极限环境设施、原子运动规律及化学变化过程可视化平台、量子计算核心材料与器件平台、清洁能源材料研究与测试平台、东莞大科学智能计算数据中心、中子治疗技术探索设施、环境功能材料重点实验室、新型半导体前沿技术创新平台、基于网络孪生的新型智能网络架构技术与试验平台、城市群生命线工程智慧防灾技术重点实验室、健康大数据与智能医疗实验室、广东省分布式能源系统重点实验室。
4. 中试验证和成果转化基地。东莞分布式与可再生能源研究院（东莞新能源研究院）、加速器核心部件及民用加速器生产基地、松山湖国际创新创业社区、国家技术转移人才培养基地、华为运动健康科学实验室、硼中子俘获治疗（BNCT）产业化基地、松山湖科技成果转移转化基地首期项目（松山湖科学城先进材料生产项目）、机器人智能装备制造产业加速器。

优化创新空间布局。以大湾区综合性国家科学中心先行启动区（松山湖科学城）为核心，积极对接大湾区国际科技创新中心和广深港澳创新走廊重要节点，优化提升沿铁路轨道、高快速路的创新布局，引导各类科技创新资源向重点区域集聚，打造“一核一轴三带”的创新空间布局。强化松山湖科学城的核心引领能力，高水平建设城市综合服务和科技创新交流中心，在巍峨山北麓打造形成世界顶尖的重大科技基础设施集群。依托莞深高速、107 国道、松山湖第二通道等重大交通廊道，以大湾区综合性国家科学中心建设为契机，串联广州科学城—中心城区—松山湖科学城—深圳光明科学城和南山区中央智力区—深港科技创新合作区，打造对接穗深港的核心创新

主轴，成为广深港澳科技创新走廊最坚实支柱。发挥滨海湾新区、水乡新城、虎门高铁站片区、沙田临港现代产业带等创新平台节点的创新发展功能，利用广深高速、广深沿江高速和穗莞深城际的交通优势，主动承接广州、深圳的产业和创新资源，打造沿海科技产业创新带。立足广深铁路及其沿线的制造业基础，以松山湖东部工业园、银瓶合作创新区、常平火车站 TOD 片区、东莞南站片区等为载体，承接穗深港创新成果转化和产业创新外溢，推动高端装备制造和战略性新兴产业引进培育，打造东部科技产业创新带。南部各镇依托产业基础和临深区位，高水平对接深圳海洋新城、光明科学城、深圳北部中心、龙岗坪山东部中心的创新资源辐射，加强产业创新协同发展，围绕创新链布局产业链，围绕产业链部署创新链、打造莞深产业融合创新带。

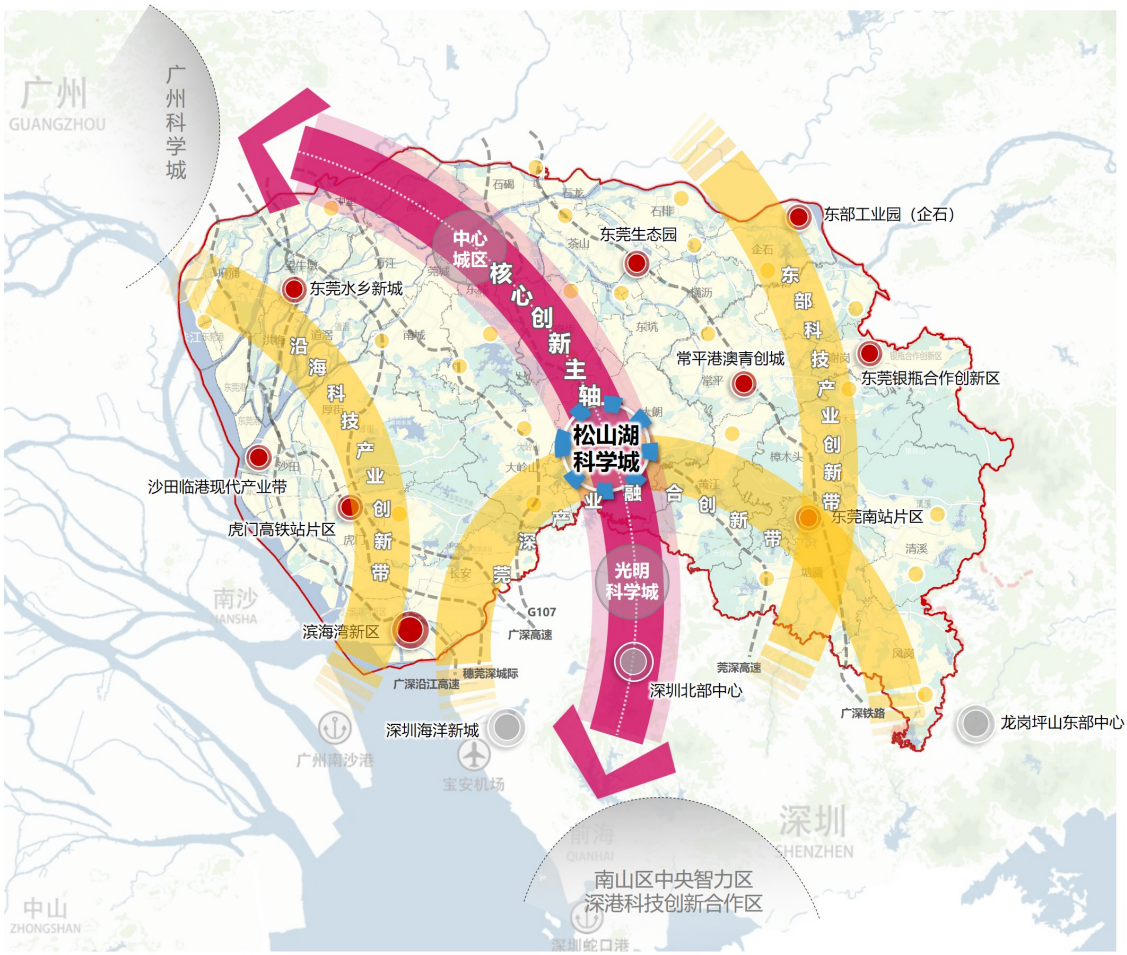

图 2　创新空间布局图

建立充满活力的科技管理和运行机制。用好大湾区综合性国家科学中心政策资源，推动建立院省市联合推进松山湖科学城建设的协调机制。探索与深圳建立科技创新联席会议机制。研究建立公开、公平、便利的重大仪器设备共享机制和共享平台，推动莞深港澳科技资源开放共享。改进科技项目组织管理方式，完善项目甄选准入机制，探索实行“揭榜挂帅”等制度。对接国家和省重大科技任务布局，建立健全接续支持机制。创新科技投入方式，健全多渠道社会投入机制，加大对基础前沿研究支持力度。推动建立重大科研攻关项目资金动态管理机

制，健全产学研深度融合长效机制。深化对高校、科研院所“放权松绑”，建立健全高效运行机制。推动建立符合科学规律、自由开放的科学研究制度环境，扩大高校和科研机构科研自主权，健全科研活动失败宽容机制。大力弘扬科学家精神，规范科技伦理，树立良好学风和作风，引导科研人员专心致志、扎实进取。

第二节　构建紧贴世界前沿的技术创新体系

坚持产业需求导向，瞄准科技前沿和重点领域，持之以恒加强基础研究和应用基础研究以及关键核心技术攻关，深化产学研协同创新，推动科技资源优化配置，不断提升技术创新能级，更好服务实体经济。

加强基础与应用基础研究。依托散裂中子源等在莞重大科技基础设施，加强与国家发展改革委、科学技术部、中国科学院等国家部委及科研机构合作，争取国家在东莞布局更多基础与应用基础研究项目。组织实施一批重大基础科学研究、科学家自由探索研究、重大科技基础设施关键技术研究，推动在若干前沿领域实现重大突破。加大对基础研究、应用基础研究扶持力度，鼓励高校和科研机构开展基础研究和应用基础研究，引导企业研发机构开展应用基础研究。推动建立完善符合基础研究特点和规律的评价机制，探索开展基础研究差别化评价试点。

打好关键核心技术攻坚战。统筹大科学装置、重点实验室、高校院所、龙头企业、新型研发机构等创新资源，积极参与国

际大科学计划、大科学工程以及国家、省重大科技专项和重点领域研发计划，在新一代信息技术、高端装备制造、人工智能、新材料、新能源、生命健康等领域开展关键核心技术和颠覆性技术攻关。面向数字经济、量子信息、未来通信技术等新经济形态和未来产业新增长点，加快遴选争先领域核心技术，组织实施针对性重点研发专项。落实科技强国行动纲要和科技创新强省行动纲要，探索构建社会主义市场经济条件下关键核心技术攻关新型举国体制东莞样板。支持以企业为主体，直面社会需求，攻克一批关键核心技术，形成一批占据科技前沿的优势技术。推动建立莞港澳关键核心技术联合攻关机制，支持在港澳的科学家领衔重大科技项目定向突破。

深化产学研协同创新。推进企业与高校、科研院所、新型研发机构等资源共享、深化融合，推动业界的创新需求与研究机构研发支持有效对接。围绕重点产业技术发展中的重大问题，研究组建若干产业技术研究院。打通基础研究、应用研究和产业化协同创新的快车道，大力培育一批以市场为导向的新型研发机构。围绕产业链、创新链，组建产业技术创新联盟，推动跨行业协同创新，支持以企业为主体建立产学研协同创新中心。鼓励企业与高等院校、科研机构通过合作开发、委托研发、技术入股等方式开展产学研合作，共同开展科技研发。高质量办好粤港澳大湾区院士高峰论坛和粤港澳大湾区科技创新论坛，打造成为具有国际影响力的集科学技术交流和成果展示、发布于一体的综合性平台。

推进科技创新国际合作。争取深化与国际规则衔接，促进

境内外科学人才、科技资金、科技成果、科研设备等创新要素便捷流动。积极与欧美等发达国家和地区对接合作，大力引进国外高等院校、科技组织和企业来莞设立研发中心、技术研究院等，支持外资企业承接我市政府科研项目。探索实施国际组织引进计划，倡导并推动成立材料、物理等领域的国际合作联盟组织。鼓励本土高校、科研机构、企业参与全球科技创新合作，与国际创新型城市，以色列、白俄罗斯、乌克兰等“一带一路”沿线国家和地区共建联合实验室，支持企业建立海外研发中心，衔接国际高端创新资源。

第三节　打造大湾区科技成果转化主阵地

面向高质量发展需求，加快完善技术转移交易体系和孵化育成体系，加速科技成果向现实生产力转化，打通从科技强到产业强、经济强的通道，实现创新价值迸发，建设具有全球影响力的大湾区科技成果转化主阵地。

建设中试验证和成果转化基地。围绕技术创新与产业需求，加快布局一批高质量中试验证平台和中试基地，引导企业、高校、科研院所共建中试验证服务平台，加速科技成果产业化进程。大力推进检验检测认证机构做大做强，培育一批具有核心竞争力的检验检测认证企业。以新一代信息技术等战略性新兴产业为主攻方向，加快建设东莞市国际技术转移中心等一批产业特色鲜明、政策支撑有力、服务功能完善、配套环境优美的科技成果产业化基地。大力创建国家和省技术转移示范机构，积极引进港澳及日韩等国际技术转移示范机构，更好推动

科技成果转移转化。探索设立面向港澳的国际技术与知识产权运营服务中心，提供专业化、多元化服务，促进国际科技成果转移转化。

完善科技成果转移转化机制。深化科技成果转化收益分配制度改革，鼓励科研院所推进科技成果使用权、处置权和收益权改革，探索赋予科技人员职务科技成果所有权或长期使用权。争取试行特色产业领域科技成果评估定价机制，探索在战略性新兴产业领域建立成果估价和定价体系。建立健全大学科技园建设体制机制，支持东莞理工学院创建国家大学科技园，支持香港城市大学（东莞）、大湾区大学等建设大学科技园，打造高校成果转化“首站”。进一步发挥财政资金和金融资本在科技成果突破早期的关键作用，助力成果转化跨越创新“死亡谷”。支持技术转移机构与天使投资、创业投资等合作建立投资基金，加大对科技成果转化项目的投资力度，吸引一批国家、省、港澳及国际先进科技项目和成果在东莞开展延展性研究、产业化应用和转化落地。推动与海内外国际技术转移平台建立对接机制，积极引进国际团队和技术进行转化和产业化。

加强知识产权保护和应用。加快知识产权保护中心建设，在新一代信息技术等重点领域建立调解机制，逐步实现区域知识产权纠纷和调解工作全覆盖。建立审查确权、行政执法、维权援助、仲裁调解、司法衔接相联动的知识产权快速协同保护机制。加强与港澳知识产权跨境协助，探索建立粤港澳协同联动侵权查处快速反应机制、替代性纠纷解决机制和知识产权执法跨境协作机制。加速知识产权市场化运营，注重培育一批产

业特色突出的知识产权运营机构，争取设立中国（东莞）知识产权国际运营平台。积极开展知识产权质押融资，探索知识产权证券化。

完善孵化育成体系建设。鼓励支持龙头企业、大学和科研院所建设专业孵化载体，探索引进国内外知名孵化运营机构共建国际孵化器、离岸孵化器，提升孵化器专业化水平，构建“众创空间+孵化器+加速器”全孵化链条。鼓励各类孵化载体加强全价值链条服务，培育成长一批国家高新技术企业。搭建孵化载体合作交流平台，推动创新链与产业链、资金链融会贯通，探索共建综合性孵化研究开发、小试中试、检验检测等专业技术服务平台，增强载体运营能力和孵化水平。规划建设面向国际企业的孵化器和加速器，大力引进发达国家先进适用技术成果在东莞孵化、转移、消化吸收与创新应用。

第四节　培育具有国际竞争力的创新型企业

强化企业创新主体地位，促进各类创新要素向企业集聚，发挥大企业引领支撑作用，支持创新型中小微企业成长为创新重要发源地，推动产业链上中下游、大中小微企业融通创新，最大限度地激发企业创新活力和内生动力。

大力提升企业创新能级。发挥大企业创新引领作用，支持龙头企业牵头整合高校、科研机构和上下游企业组建创新联合体，开展产业技术联合攻关和颠覆性技术革新。推动产业链和创新链双向融合，聚焦智能移动终端、数字经济、生物医药、前沿新材料等重点领域，高水平建设产业创新中心、制造业创

新中心、技术创新中心、企业重点实验室等。支持企业自建各类技术中心、实验室、中试车间、检验检测中心等各类研发机构，推动规上工业企业研发机构全覆盖。发挥企业家在技术创新中的重要作用，鼓励引导企业制定技术创新路线图，开展技术研发与集成。实施企业投入基础研究税收优惠政策，鼓励企业保持科技创新经费持续稳步增长。

大力培育创新型企业。加快打造竞争力强的科技企业集群，重点培养一批“专精特新”[1]企业。深入实施百强创新型企业培育计划，持续推动高新技术企业“树标提质”，促进更多初创型潜力企业加快成长，构建“科技型中小企业—高新技术企业—瞪羚企业—百强创新型企业”梯度发展格局。强化创新型企业服务，支持企业深度参与大科学装置和科研平台机构建设，提升技术创新能力。推动财政资金、科技项目、科研用地向创新型企业倾斜，推动高校、科研院所的人才、专利等向创新型企业开放。建立科创板后备企业库，推动具备发展潜力的创新型中小企业通过上市直接融资，借助资本市场做强做大。力争到2025年，全市高新技术企业达8000家。

完善创新创业环境。加快松山湖国际创新创业社区功能塑造，打造高新技术企业发展新高地和创新创业新标杆。完善创新创业服务体系，推动大学科技园、众创空间等专业化、品牌化发展。加强面向企业的科技服务机构建设，带动和服务企业的技术创新。大力推动应用场景开放共享，聚焦人工智能、5G、

[1] “专精特新”是指主营业务和发展重点符合国家产业政策及相关要求，技术创新和融资能力强，发展速度、效益和质量好，走专业化、精细化、特色化、新颖化发展道路的中小企业。

大数据、云计算、前沿材料、机器人等重点领域搭建应用场景。办好创新创业大赛、“双创”活动周等赛事，进一步提升创新创业“热度”。弘扬工匠精神、劳模精神，形成更加开放包容、更具吸引力的创新创业生态。

第五节　构建引领创新发展的人才支撑

深化人才发展体制机制改革，完善人才制度体系，构建更加开放、更加便利、更有竞争力的人才引进政策体系，充分激发各层次人才干事创业动力，形成各路英才近悦远来、奋楫争先的生动局面，建设高端人才蓄水池。

加快高端人才集聚。以世界一流大科学装置群、大湾区大学、香港城市大学（东莞）为载体，以举办高水平国际化科技交流活动为纽带，大力引进国际一流的科学家团队、科技领军人才和高水平创新团队。建立健全市场导向的人才引进及认定机制，优化科技创新人才引进政策，突出“高精尖缺”导向，大力引进掌握关键核心技术的行业科学家、国际高端人才和创新创业团队，柔性引进产业升级和学科发展急需的院士、专家，聚集造就一批具有全球视野和战略思维及持续创新能力的高端人才队伍。鼓励科学家和领军人才发挥影响力和号召力，自主引才并组建团队，赋予其更大的人财物支配权和技术路线决定权。聚焦教育、医疗事业发展需要，鼓励采取退休返聘等方式，吸引使用70岁以下大师级人才、65岁以下杰出人才和领军人才。大力实施百名博士党政国企人才、青年科研人才等人才计划，积极引进一批优秀青年硕博人才。

加强创新人才培养。紧扣科技、产业、城市发展需要，加大产业技术研发人才、营销人才、管理人才以及规划建设专业人才等的培养。加强基础研究和技术创新领域人才培养，建立人才长期稳定支持机制。优化博士后工作实施政策，深化名校研究生院联合培养工作，培育一批影响带动力强的本土领军人才和发展潜力大的青年拔尖人才。加强高等院校信息科学、材料科学与工程、自动化、人工智能、微电子、半导体及下一代集成电路等相关专业和学科建设，积极开展“订单式”培养，推动高校人才培养更好服务科技创新和产业发展。

优化人才发展环境。以“十百千万百万”人才工程为抓手，全面贯彻落实高层次人才、基础性人才政策。落实大湾区个人所得税优惠政策，建设高层次人才服务专区、创新创业人才服务中心等平台，优化优才卡，用最好的资源、最优的环境、最佳的服务引进人才、留住人才。大力实施人才安居工程，完善租购并举的人才住房保障制度，在重大平台和战略性新兴产业基地配建一定比例的限房价、限转让、限对象人才安居房。贯彻建设人性化创新活力城市理念，推进城市功能社区化，在松山湖科学城规划建设环境优越、彰显人性关怀和创新活力的科学家社区、人才社区、青年人才驿站，延揽国内外科学家、创新创业人才进驻。探索特定“双聘制”高端人才与全职引进人才享受同等政策待遇，树立更加开放的用才导向。把握全球人才加速流动的新趋势，积极探索离岸创新实验区等体制机制创新，在吸纳海内外高精尖人才方面实现更大制度突破。改进人才评价机制，健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的人

才评价体系。加快推进“项目评审、人才评价、机构评估”联动改革，在项目、人才、机构、奖励等方面破除“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”倾向。深化专业技术职称制度改革，瞄准人工智能等前沿领域，探索开展新业态职称评价。加快职业技能培训“东莞标准”开发应用，全面推开职业技能等级认定。以工程技术、经济、会计、计算机技术与软件等领域为突破，加强高技能人才和专业技术人才职业发展贯通。完善人才激励机制，落实以增加知识价值为导向的分配机制，加大对承担关键核心技术攻关任务科研人员薪酬激励。加强科普工作，推动高质量新型智库建设，营造守正创新的社会氛围。

第四章　坚持以先进制造业为根基 加快构建具有国际竞争力的现代产业体系

坚持以先进制造业为根基，牢牢稳住产业链，保持制造业比重基本稳定，坚定不移推动产业高端化发展，持续推进产业基础能力和产业链现代化，大力培育一批战略性产业集群，推动现代服务业和先进制造业深度融合发展，建设制造强市、质量强市，构建以先进制造业为核心、多元支撑的具有国际竞争力的现代产业体系。

第一节　打造全国先进制造之都

坚持制造业立市不动摇，永葆制造业旺盛生命力，大力实施“强、大、精、优”产业体系发展工程，培育发展战略性产业集群，推进传统产业提质增效，推动东莞制造向东莞创造、东莞智造、东莞品牌转型，力争新增5个以上千亿级产业集群，打造成为以科技创新为引领的全国先进制造之都。

做强优势产业。立足电子信息制造业和电气机械及设备制造业两大优势产业，补强核心环节，加大核心技术攻关，提升产业链供应链自主可控水平，全力打造万亿级电子信息产业世界级先进制造业集群，力争推动装备制造成为五千亿级先进制造业。做强以5G为代表的新一代信息通信产业、下一代集成电路及关键零部件产业、智能穿戴设备产业等，加快发展围绕智能手机和5G技术的软件产业，推动电子信息制造走向高端化、前沿化。加快突破工业机器人、高端智能制造装备、激光

装备制造等先进装备及其关键零部件领域关键性技术，开拓“智能+”“互联网+”“激光+”业务，加速与物联网融合发展，促进产业链条向智能化、工业软件、工业互联网等领域延伸，抢占产业未来发展制高点。

大力培育新兴产业。加快培育新材料、新能源、生命健康、人工智能、数字经济、海洋经济等新兴产业，积极引进一批50亿至100亿元级重特大新兴产业项目，力争打造一批竞争力和支撑力更强的千亿产业新支柱。依托松山湖材料实验室，加快推进新材料研发创新，重点发展第三代半导体材料、电子新材料、高性能功能陶瓷和硬质合金等结构材料和功能材料等前沿新材料产业。巩固消费电池、太阳能等领域的基础优势，加快培育壮大动力电池、燃料电池、氢能高效储运等能源产业。重点推动国内外大型生物研究机构和企业在东莞落户发展，力争在创新药物、高端医疗器械、智慧医疗等领域实现高水平布局、关键性突破，培育壮大大健康和生命产业。加快推进发展人工智能通信芯片设计、智能手机人工智能程序开发、机械及装备制造人工智能工业软件开发和有关零部件，推动人工智能和制造业深度融合。围绕核心技术产业发展、数字化转型、数字治理、数字经济基础设施建设等关键环节，强化数字经济创新要素高效配置，深化5G、移动互联网、物联网、人工智能、大数据、云计算、区块链等新一代信息技术的融合应用。推动海洋产业转型升级，大力提升海洋科技创新能力，推进海洋产学研协同创新，加快布局海洋电子信息、海洋生物医药等新兴产业，促进海洋装备产业智能化和高端化，推动新兴产业向海发

展。

做精优势传统产业。推动纺织服装鞋帽、食品粮油、现代家具、造纸及纸制品、玩具及文体用品、化工制品、包装印刷等优势传统产业向高端化、智能化、绿色化、品牌化发展。实施“数字+”“品牌+”“标准+”“文化+”等行动，应用先进制造技术、信息技术改进传统产业生产组织方式和商业模式，塑造“东莞制造”标准和品牌，加强文化植入，增强传统产业自主研发和创意设计能力，力争新增若干个规模超千亿级、百亿级优势产业、特色产业集群，推动优势传统制造业向价值链高端迈进。加强土地等资源要素保障，集约提升优势传统产业发展空间。加大技术改造投入力度，推动实现关键生产设备、生产线等多层次的技术改造。推广智能制造示范应用，加快云计算、大数据、物联网等信息技术在传统产业上的应用，发展服务型制造产业，全面提高生产效率和产品质量。强化质量品牌标准引领，推进品牌化营销、个性化定制、体验化消费，延伸渗透高端市场。培育打造本土专业展会品牌和行业高端论坛，争取创办国家级新材料高新技术交易会、新能源高新技术交易会，提升东莞品牌知名度和影响力。

做优行业冠军企业。实施大集团、大企业做强提升行动，着力培育若干链主企业和产业生态主导型企业，力争新增一批有全球一流竞争力的东莞企业，进一步做优我市冠军企业团体。支持生产重要零部件、拥有核心技术及成长性强的企业实施“针尖战略”，充分挖掘行业“隐形冠军”，加大扶持力度，集中优势资源实现重点突破，培育核心竞争优势，培育一批“单

项冠军”、专精特新“小巨人”和行业头部企业。持续推进企业“倍增计划”，五年内推动300家企业实现倍增。加大“小升规”力度，巩固扩大规上工业企业规模优势。鼓励冠军企业参与和主导国际标准、国家标准、行业标准等制定，抢夺产业发展话语权。

专栏2 “强、大、精、优”产业体系发展工程
1. 做强优势产业。巩固电子信息制造业、电气机械及设备制造业两大优势产业在我市产业体系的核心地位，全力打造万亿级电子信息产业世界级先进制造业集群，力争推动装备制造成为五千亿级先进制造业。 **2. 做大新兴产业。**培育壮大新材料、新能源、生命健康、人工智能等新兴产业，力争打造一批竞争力和支撑力更强的千亿产业新支柱。 **3. 做精传统产业。**支持纺织服装鞋帽、食品粮油、现代家具、造纸及纸制品、玩具及文体用品、化工制品、包装印刷等传统产业做精做优品牌，力争新增若干个规模超千亿级、百亿级优势产业、特色产业集群。 **4. 做优行业冠军企业。**充分挖掘行业“隐形冠军”企业，培育一批“单项冠军”、专精特新“小巨人”和行业头部企业。

超前布局未来产业。紧盯全球未来产业发展趋势，依托散裂中子源、南方先进光源等大科学装置，率先探索新概念材料、量子技术、类脑智能、边缘计算、通用航空航天等高精尖前沿未来领域，引领带动新兴产业前瞻性技术突破，增创未来产业发展先发优势。

专栏3 未来产业布局
1. 新概念材料产业。探索发展先进低维材料，探索在抗耐药菌、抗肿瘤、促进组织器官再生等生物医疗领域和能源存储、环境净化等能源环保领域的应用；重点发展智能材料，推进压电材料、形状记忆材料、光导纤维、磁致伸缩材料和智能高分子材料等研发，着重推进新一代智能材料在高通量微流控芯片、快速即时检测芯片等领域应用；推动发展量子材料，重点发展量子计算核心材料，着力推进基础科学与应用研究。

2. 量子技术产业。以量子通信、量子计算、量子测量技术和设备为主攻方向，前瞻布局量子科学研究，加快示范应用和产业化进程。

3. 类脑信息产业。瞄准生命体与非生命体之间的交互协作与共融机制，集成混合智能发展神经机器人、类脑智能机器人等高级机器人，提升类脑智能机器人的准确性、鲁棒性、自适应性、可泛化性、可解释性，突破综合协同的人工智能等关键技术。

4. 边缘计算产业。为逐步进入发展快车道的、与 5G 产业相配套的各产业提供宏大精准快速的数据计算，不断推动与车联网、智慧医疗、工业互联网、物联网、AI 等应用场景深度融合发展。

5. 通用航空航天产业。加快发展航空航天电子信息技术和产品，加大向高精尖应用方向突破，大力发展地空和机间新一代通信产品、5G 导航设备、遥控遥测系统、微型传感器、惯性器件等航空电子产品。

第二节　培育战略性新兴产业集群

积极对接省“双十”战略性产业集群，以产城融合为引领，以绿色智慧为方向，以打造特色创新集群为重点，布局战略性新兴产业基地，促进优质资源要素集聚，提升战略性新兴产业能级。

培育发展战略性产业集群。积极融入全省“双十”战略性产业集群建设，推动我市新一代电子信息、高端装备制造、纺织服装鞋帽、食品饮料等四大支柱产业和软件与信息服务、新材料、新能源、生物医药及高端医疗器械、半导体及集成电路等五大新兴产业加快集群发展，分梯度培育形成一批国际一流、国内领先、地方特色的产业集群。

打造七大战略性新兴产业基地。聚焦新一代信息技术、高端装备制造、新材料、新能源、生物医药、集成电路、数字经济等重点产业，拓展优化产业发展空间，规划约60平方公里，布局七大战略性新兴产业基地。加强政策研究，创新用地和招

商制度，设立战略性新兴产业基金，建立多元化企业扶持体系，实行“七个一”[1]工作机制，打造布局合理、集约高效、生态智慧的现代产业基地，引领东莞产业高质量发展。

专栏4　战略性新兴产业基地

1. 松山湖生物医药产业基地。立足国家级高新区的资源优势，重点发展生物医药、创新药物、高端医疗器械、智慧医疗等产业。

2. 东部智能制造产业基地。依靠强大的精密制造配套能力，重点发展信息技术（含集成电路）、智能装备等产业，面向智能终端、物联网等应用领域，大力引进先进封装测试、模拟芯片设计、芯片制造项目，建设东莞集成电路专业园区。

3. 东莞新材料产业基地。依托松山湖材料实验室强大的科研与成果转化能力，大力发展新型显示、第三代半导体、先进照明、石墨烯、关键微电子等电子信息产业关键材料，打造新型半导体材料和电子新材料集聚区。

4. 东莞数字经济融合发展产业基地。以数字经济与制造业融合发展为方向，重点围绕5G产业、工业互联网，大力建设5G基础设施，积极开展5G技术应用场景试验，打造数字经济融合发展集聚区。

5. 东莞水乡新能源产业基地。聚焦氢能和燃料电池汽车产业，推动分布式电源、储能、新能源汽车的发展，重点推进氢能源汽车和能源存储、转运、灌装技术的研发生产，探索智能网联和氢能源汽车的多维度、深层次融合发展。

6. 临深新一代电子信息产业基地。以新一代电子信息产业、新材料及高端装备制造方向为主导，重点发展新一代通信设备、新型网络、手机与新型智能终端、半导体元器件、新一代信息技术创新应用。

7. 银瓶高端装备产业基地。以高端装备制造业、新一代电子信息产业及新材料产业为主导，重点发展工业机器人、医疗器材机器人、5G装备制造、高端装备基础材料、前沿新材料等产业。

优化产业空间布局。面向产业发展空间需求，以推动产城融合、营造产业生态、强化湾区合作为导向，以松山湖高新区创新引领极、中心城区服务发展极、滨海湾新区开放合作极构造“黄金三角”，以西部高端高新产业轴带、中部创新创造产

[1] “七个一”是指一名市领导挂帅、一个工作专班、一份产业规划、一套支持政策、一张招商地图、一个配套基金、一项督查机制。

业轴带、东部智能制造产业轴带串联六大片区，以七大战略性新兴产业基地为核心承载平台，形成“三极三带七大基地”现代产业体系空间布局。

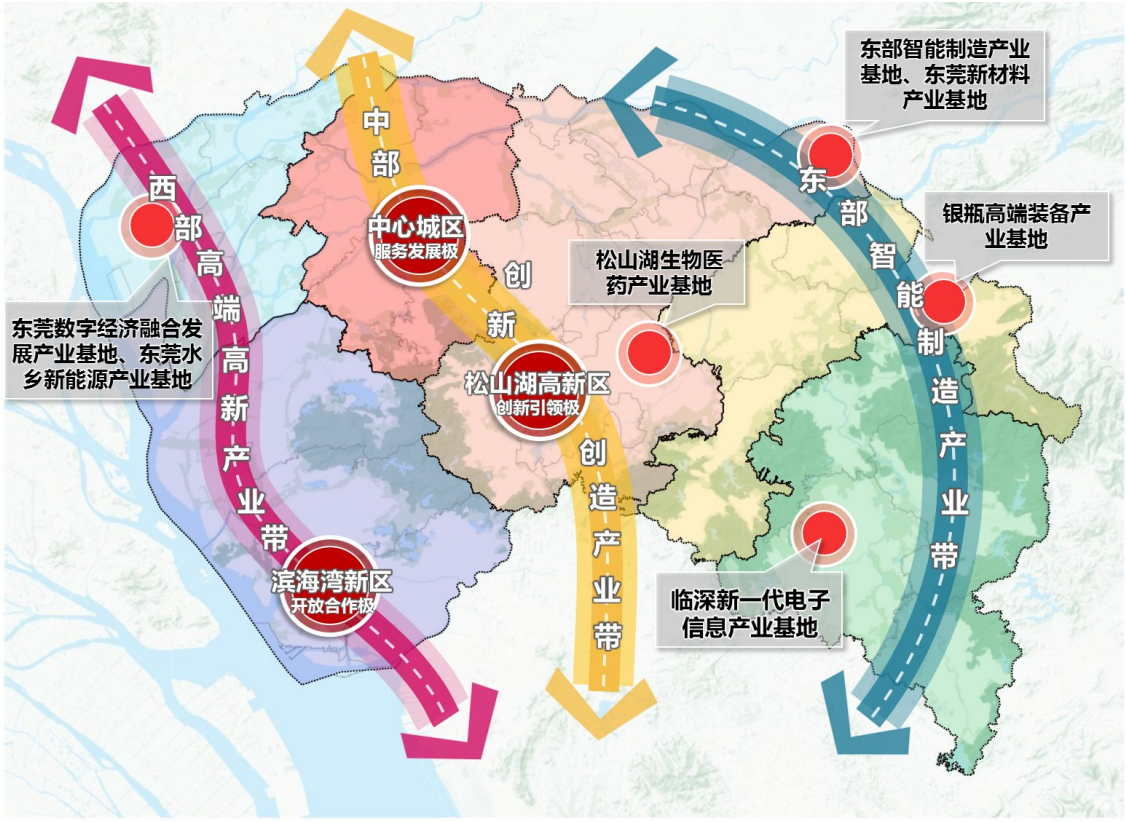

图 3　产业空间布局图

第三节　打好产业基础高级化和产业链供应链现代化攻坚战

围绕产业基础能力薄弱环节，大力开展产业稳链补链强链拓链，推进产业基础再造，突出龙头企业培育招引，强化产业转型升级和质量品牌建设，着力提升产业链供应链稳定性和竞争力。

夯实产业基础能力。实施产业基础再造工程，重点加大对

制造业基础零部件、关键材料、工业软件以及检验检测平台等领域持续投入力度。进一步强化产业力量协同，组织实施产业基础能力攻关工程，推动实施重大示范工程，主动对接国家级产业基础再造工程，加快补齐产业基础短板。加快发展自动控制与感知、核心软硬件、工业云与智能服务平台、工业互联网等制造业新基础。推动建立主导产业技术攻关“揭榜挂帅”机制，制定发布攻关榜单，鼓励企事业单位揭榜攻关。支持国产技术市场化，持续支持制造业基础产品和技术首台套、首批次、首版次推广应用。以松山湖、滨海湾新区、水乡功能区、银瓶合作创新区等重大平台为重要载体，推进制造业高端化、智能化、绿色化发展，创建粤港澳大湾区制造业高质量发展示范区。

提升产业链供应链现代化水平。推动实施重点产业链“链长制”，研究制定产业链整体扶持政策，优化产业链发展环境，打造自主可控、安全高效的产业链供应链。制定重点产业发展技术路线图，编制产业链全景图谱，定期发布重点招商目录，围绕重点产业链关键核心缺失环节开展招商引资。聚焦优势产业和战略性新兴产业，集中力量突破一批基础原材料、关键元器件等领域核心技术，提升产业链供应链稳定性和竞争力。支持具有进口替代力的本土企业做大做强，提升核心企业产业链控制力。强化供应链企业培育和引进，联合华为、OPPO、vivo等龙头企业共建工业互联网产业平台。支持本土龙头企业通过数据共享、人才引进和培养、核心技术攻关、产品优先应用等合作方式培育国内高水平供应链，带动上下游配套企业协同发展，全面提升产业链供应链的自主性和安全性。

树立“东莞质量”新标杆。深入推进制造业质量变革，推动制造业绿色化、智能化发展，加强全产业链质量管理和标准体系建设，大力开展重点行业质量提升行动，增强“东莞制造”“东莞标准”的国际竞争力和影响力。对标先进城市，建设高水平公共技术服务平台，加强标准、计量、检验检测、认证认可、质量管理等能力建设，加快构建质量基础设施体系，强化质量基础技术支撑。加强产业质量基础要素研究，推动检测认证国际合作和检测结果互通采信，鼓励有条件的企业牵头制定本产业链标准体系和先进标准，推动优势企业参与国际标准制修订工作。

加强龙头企业招引培育。实施龙头企业领航计划，重点招引先进制造业龙头、产业集群龙头、新经济龙头和新兴产业龙头，逐步推进镇街（园区）招引投资规模 30 亿元以上的产业龙头项目，争取 5 年内实现龙头企业镇街（园区）全覆盖。扭住产业链核心和产业集群龙头，进一步强化空间、人才、金融等要素保障，带动大中小企业协同发展。瞄准新兴产业链供应链关键缺失环节，以更大力度定向招商精准招商，力争在每个战略性新兴产业各引进培育 2-3 个具有较强竞争力的龙头企业。

推动产业协同融合发展。加快制造与服务的协同发展，推动制造服务化商业模式创新和业态创新，促进生产型制造向服务型制造转变。率先建成先进制造和现代服务深度融合示范点，推动软件与信息服务、科研服务、电商物流、文化创意、检验检测、人力资源等高端服务业态加快集聚，大力支持“精

密装备制造+云上解决方案”等服务型制造发展。支持华为、步步高等龙头骨干企业开展工业设计、系统总集成总承包、定制化服务、供应链管理、全生命周期管理、共享制造、检验检测认证服务等专业化服务，建设一批服务型制造示范企业、平台和项目。加快制造业数字赋能，促进物联网、互联网、云计算、大数据、人工智能等新一代信息技术与制造业深度融合发展。完善军民融合发展治理体系，探索建设军民融合发展先行示范区。

第四节　推动现代服务业高质量发展

坚持以高质量服务需求为导向，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，加快生活性服务业向高品质和多样化升级，打造优质高效、充满活力、竞争力强的现代服务业体系。

推动生产性服务业专业化高端化。着力补齐生产性服务业短板，以服务先进制造、智能制造为核心，大力推动科技研发服务、工业和文化创意设计、信息技术服务、金融服务、电子商务、现代物流、检验检测认证服务、咨询服务、会议会展、节能环保服务、人力资源服务、法律服务等领域生产性服务业专业化集聚发展。支持利用大数据、云计算等新技术改造提升传统生产性服务业供给质量，探索区块链等新技术在金融信用服务等领域的应用，推进生产性服务业向价值链高端延伸。积极扩大与港澳台的开放合作，推动财务、法律、建筑、咨询、标准化、知识产权等专业服务高端化、国际化发展。推进服务外包产业领域专业化发展，重点推动工业设计、会计、法律、

业务运营等服务外包领域发展。建设一批高水平的生产性服务业集聚示范区和一批功能突出的公共服务平台，培育一批行业领军企业，实施一批重点项目，构建产业竞争新优势。

专栏 5　“十四五”时期生产性服务业重点领域

1. 科技研发服务。加快建设一批国家级、省级工程（技术）研究中心、工程实验室、重点实验室、企业技术中心等，支持新型研发机构加强孵化育成和成果转化，大力培育成长性强的企业。

2. 工业和文化创意设计。出台工业设计行动计划，办好东莞杯设计大赛，积极培育工业设计、智能设计、虚拟设计、集成设计、众包设计等新业态。培育一批市级以上工业设计基地及工业设计研究院、设计中心。打造文化创意设计产业带，建设一批创意设计集聚平台。

3. 信息技术服务。大力发展智能手机软件、工业软件、大数据、云计算、网络安全、地理信息、数字创意等信息服务业，加速人工智能、物联网、区块链等新技术的服务化应用。

4. 金融服务。发展证券、保险、信托、基金、期货、融资租赁、保理、财务公司等非银行金融业，引导金融机构创新符合制造业企业的流动性贷款、进出口信贷、履约担保、投资基金等金融产品和服务，满足制造业投融资需求。

5. 电子商务。引导制造企业利用电子商务实现网上统一采购与线上线下全渠道营销，鼓励构建采、产、供协同电子商务平台，推进电子商务向研发设计、生产制造、消费者个性需求渗透。

6. 现代物流。打造跨境物流、冷链物流、供应链物流、智慧物流等物流新业态，支持云计算、物联网、北斗导航及地理信息等技术在物流智能化管理方面应用，布局建设一批综合性、专业性物流公共信息平台和货物配载中心。推进邮政快递“分拣中心—网点—末端设施”三级网络服务布局，支持智能快件箱、快递公共服务站等快递末端新模式发展。

7. 检验检测认证服务。建设一批高水平的工业产品质量控制和技术评价实验室、产品质量监督检验中心。搭建工业机器人、智能装备、节能环保装备、高精电子设备、移动互联网软件、汽车零部件等高端检验检测技术服务平台。

8. 咨询服务。积极发展广告会展、营销服务、工程咨询、品牌策划等商务服务业，提升会计、审计、税务、法律、资产评估、信用服务、标准化服务机构等中介服务水平。

9. 会议会展。开拓展览展示设计与制作、会议展览专业服务、会展人才培训与交流、会展企业总部、数字会展等业态。支持举办各类创新创业会议、品牌和新品发布会、学术研讨会、大型专业年会等，积极推动高水平国际专业会议，建设“华南工业展览之都”“湾区展会之城”。

10. 节能环保服务。在全市城镇污水处理厂、制造业产业园等环节全面引入市场

机制进行专业化管理。培育一批从事清洁生产审核、环保产品认证、环境监理、环境风险评价与损害评估、环境保险等业务的新兴环保服务机构。

11. 人力资源服务。建立健全人力资源服务产业发展配套政策，培育和发展人力资源服务产业园，推动升级为省级乃至国家级人力资源服务产业园，打造人力资源服务业“一会一赛六平台”，加强人力资源服务行业诚信建设，全面提升人力资源服务产业链水平。

加快生活性服务业品质化、多样化发展。推动生活性服务业提质升级，促进旅游服务多样化发展，体育、生命健康和教育服务产业化发展，家政服务规范化职业化发展，培育发展养老托幼服务业，加快构建功能完善、管理规范、高效高质的生活性服务业体系。重点提升养老托幼、助残托养、休闲旅游、健康体育、家政服务等行业服务水平，满足群众多样化、多层次市场需求，支持生活类服务龙头企业创新住宿、餐饮、家政、养生等服务业线上线下融合发展模式，促进服务供给的个性化、多样化。

推动总部经济长足发展。完善总部经济发展的政策体系，加大对总部企业扶持力度，加强用地保障，降低融资成本，支持引进培养总部企业人才。推动一批本地总部企业进入全国500强、行业500强，引进一批全国500强企业在莞设立综合总部、地区总部和功能总部，建设一批总部经济楼宇、企业总部基地和上市企业产业园。

第五章　大力发展数字经济 积极培育发展新动能

贯彻落实数字经济发展战略，深度参与建设国家数字经济创新发展试验区，推进先进制造数字赋智赋能，推动数字经济和实体经济深度融合，加快建设数字政府，提升数字化治理能力，推动经济社会各领域数字化转型，打造数字东莞。

第一节　加快培育数字经济

抢抓数字经济产业密集创新和高速增长的战略机遇，围绕数字产业化和产业数字化，培育创新数字产业生态，促进数字经济高质量发展。

推进数字产业化发展。全力发展数字经济，做大做强数字经济核心产业，加快在半导体和集成电路、软件和信息服务业、5G 产业等领域打造一批数字产业集群。实施集成电路产业跨越发展工程，完善设计、封装、测试等产业链，积极融入省半导体与集成电路产业集群建设。依托电子信息制造、工业互联网等产业基地，发展嵌入式软件、CAD、EDA 等新型工业软件、平台软件，实现内涵式增长。围绕研发设计、生产工艺、安全保障等环节需要，加快工业软件核心技术研发和产品化。依托华为、OPPO、vivo 等龙头企业，重点发展 IaaS（基础设施即服务）、PaaS（平台即服务）、SaaS（软件即服务）等。加快数字产业集聚试点园区建设，培育一批创新发展、特色鲜明的主题软件产业园，争取创建中国软件名园。重点引进和培育一批在关键领域具备核心技术、发展潜力大的软件和信息服

务企业，力争在软件细分领域实现突破。完善5G产业生态，推动5G在交通、警务、城市管理、环保、水务、健康医疗、教育、养老、旅游、安防、港口等领域广泛应用，制定应用场景建设清单，打造一批数字化应用场景试点示范工程。支持水乡、松山湖、滨海湾等园区建设数字产业基地和特色园区，打造具有国际竞争力的数字产业集群。探索发展卫星互联网产业，前瞻开展6G预研。

加快推进产业数字化转型。加速制造业数字化转型，加强5G、工业自动化控制、工业AR、数字孪生、超高清视频等技术示范应用。加快发展工业互联网，进一步促进物联网、云计算、大数据等新一代信息技术和制造业深度融合，引导制造业企业培育发展基于互联网的协同制造、个性化定制、远程智能服务等智能制造新模式。鼓励和支持企业“上云用数赋智”，构建数据驱动的生产方式和企业管理模式。深入推进智能制造，推进智能制造单元、智能生产线、智能车间、智能工厂建设，提升传统产业智能化水平，争取创建“灯塔工厂”[1]。大力发展可穿戴设备和智能家电，推动传统家电和各类电子消费品的智能化转型。推动智能建造与建筑工业化协同发展，加快建造方式转型。促进服务业数字化发展，加快金融、物流、零售、旅游等生活性服务业和服务贸易数字化进程。加大线下线上融合创新力度，推动传统电商向跨境电商、社交电商、自营电商等新业态新模式升级。推进数字经济贸易，加强大数据、

[1] “灯塔工厂”是指由世界经济论坛(WEF)联合麦肯锡咨询公司评选的“数字化制造”和“全球化4.0”的示范者，指在第四次工业革尖端技术应用整合和数字制造方面卓有成效，最有科技含量和创新性的工厂。

云计算、电子商务等领域国际合作。

引导培育数字经济发展生态。建立健全数字产业发展体制机制，推广基于“鲲鹏+昇腾”的工业应用开发和移植，打造自主可控的产业生态。鼓励龙头企业和基础电信企业开放数据资源和平台，推进软件开源和硬件开放，支持数字经济领域科技型中小企业快速成长，完善大中小微企业和创业者协同共生的数字经济产业创新生态。鼓励企业、高校、科研机构参与数字技术创新中心、实验室、工程研究中心等科技创新平台建设，推动数字细分领域行业化、精细化、专业化。引导和支持第三方机构加强对产业集群数字化转型的技术服务保障，支持建设区域型、行业型、企业型数字化转型促进中心。

第二节　推进数字社会建设

充分发挥数字技术对生产生活方式和社会运作模式的重塑作用，深入推进数字技术在公共服务、城市治理、乡村建设等方面的广泛应用，构筑全社会畅享的数字生活。

拓展数字化公共服务。加快推动数字技术在民生服务领域的创新应用，在医疗卫生、文化教育、社会救助、社区服务等领域组织实施一批数字化应用示范项目。推动 5G+超高清+VR/AR 等新技术在文化、教育等公共服务领域普及应用，提高群众生活品质。大力打造智慧教育，建设智慧校园、智慧课堂，支持多终端在线教育。提升医疗卫生机构 5G 网络覆盖率和信息化建设水平，加快人工智能诊疗设备等智慧医疗设施的推广和应用，大力推进智慧医院建设。利用大数据、人工智能、

云计算等数字技术，提升卫生安全、疫情防控、资源调配等公共卫生管理能力。倡导公共服务数字无障碍，面向各类人群提高数字公共服务适应性改造，创造优质普惠数字生活新图景。

提升城市治理数字化水平。推进城市公共设施数字化、智能化升级改造，在交通治安、城市规划、环境治理等领域，广泛应用数字技术，构建智慧城市的“神经末梢网络”。融合应用数字孪生城市、大数据与人工智能等技术，推动城市决策“一张图”、城市治理“一盘棋”。推动建设智慧交通信息化平台，推进智能交通灯、智能潮汐车道、智能停车引导、智慧立体停车等交通拥堵治理新模式加快应用。积极探索车路协同、无人驾驶等交通新模式新业态的监管与服务。推动数字技术在人流监测预警、城市安防、打击犯罪等领域深度应用，打造全域感知、数据驱动、深度智能、移动协同的“科技护城墙”。推进建立智慧环保、智慧水务、智慧气象等信息化平台，加强对水、气、噪声、土和辐射等城市生态环境保护数据的实时获取、分析和研判，提升生态资源数字化管控能力，提升气象精准预测、预防能力。推进智网工程、精细化管理考核、数字城管三大平台深度融合，打造感知、分析、服务、监察、指挥“五位一体”的智慧城管体系。

加快数字乡村建设。高标准建设麻涌镇、中堂镇等省级数字乡村发展试点，推进数字乡村建设。加快智能装备、技术与农业深度融合和应用，建设 5G 智慧农业产业园区。大幅提升乡村网络设施水平，推进行政村 5G 网络建设和 4G 网络优化，加快农村宽带通信网、移动互联网、数字电视网与下一代互联

网融合发展。大力促进农村电商发展，推动利用人工智能、大数据等技术赋能农村实体店。加快推进农村事业数字化，农村集体资产数字化，农村安居房数字化等数字化工程，提高农民生活数字化服务水平。

第三节　加快数字政府建设

深入推进数字政府改革，加快以城市大脑为核心的智慧城市建设，增强政务数字化服务能力，推动政府治理流程再造和模式优化，推进数字治理体系和治理能力现代化。

完善数字政府建设体制机制。优化数字政府建设顶层设计，统一数字工程规划、标准和评价体系，构建规范、共享的业务协同机制和功能完整、体系开放的技术支撑机制。统筹部门、镇街、园区电子政务资源，以及企业资源、网络资源，着力打破政府信息孤岛，畅通政务数据整合渠道。完善管运分离、政企合作的管理体制，组建市属国资控股的“数字政府”建设运营公司，充分发挥企业的运营主体作用，创新建设运营模式。

提升政务服务数字化水平。运用数字技术改进政务服务模式，拓展政务服务功能，提升一体化在线政务服务能力。推进审批事项全要素、全流程标准化改造，打造便利化、自动化、智慧化审批系统，实现智能化审批。依托市政务数据大脑，加快推进“智网工程”、一体化政务服务、政府管理效能、经济运行监测分析、市场监管、信用建设等系列大数据应用建设。完善东莞市智慧城市运行中心（IOC）运行机制，打造城市运行管理可视化“中枢”。创新人工智能应用，提升政务服务感

知认知、综合管理、智能调度等能力，促进城市管理智慧化、服务人性化、应急快速化、决策科学化，打造现代新型智慧城市。

规范数字资源开发利用。建立健全数据资源开发、使用、流转的体制机制，加强数据产权保护。推进公共数据资源共享开放，实行分级分类管理，规范公共数据产品和服务标准。创新公共数据开发利用模式和运营机制，满足市场主体对公共数据资源的使用需求。积极培育大数据交易市场，探索建设大数据交易中心。建立健全数据安全保护机制，增强安全预警和溯源能力，提升数据安全保障能力。加强个人信息保护，规范个人信息收集、储存、使用、加工、传输、提供、公开等行为。加强对数字经济的统计监测和评估，建立数字经济统计监测指标体系。

第六章　推进产业和金融深度融合 加快建设金融强市

坚持金融服务实体经济的根本导向，发挥东莞金融基础扎实、发展势头强劲、金融生态良好等比较优势，加快建设现代金融体系，推进科技金融、产业金融加快发展，高水平参与粤港澳大湾区金融开放合作，大力建设“产业资本集聚、金融科技创新、金融开放合作、金融生态环境”四大高地，打造资本市场“东莞板块”，加快建设金融强市，主动参与粤港澳大湾区国际金融枢纽建设，成为具有国内外影响力的产业金融中心。

第一节　加快建设现代金融体系

健全完善金融组织、金融市场和金融服务体系，打造一流的金融服务实体经济的生态环境，加快形成结构合理、功能完善、运行稳健的现代金融体系，支持开展科技金融与制造业金融创新示范，树立全国产业金融标杆。到2025年，金融业增加值占地区生产总值比重争取达到7%。

丰富完善持牌金融机构体系。面向深圳、上海、香港等金融中心大力引进持牌金融机构，丰富完善东莞金融机构体系。引进国内外银行业机构设立区域总部、功能总部、特色专营机构等分支机构。吸引证券业机构设立分支机构及专业子公司，引进培育证券业中介服务机构。引进国内外专业保险机构、基金公司、投资管理机构进驻，推动设立更多保险经纪、公估、代理、保理、企业境内外发债服务等中介服务机构。

推动地方法人金融机构改革发展。支持东莞金融控股集团、东莞科创金融集团、东莞银行、东莞农商银行、东莞证券、东莞信托、华联期货等地方法人金融机构通过增资扩股、整合重组、引进战略投资者、公开发行上市、发行债券融资等做大做强，提升资本运作能力和资产证券化水平。支持地方法人金融机构完善公司治理结构，加快建立市场化选人用人机制和激励约束机制，完善政府引导基金投资绩效免责、容错机制，提升经营效率和核心竞争力。支持设立各类持牌金融机构，打造全牌照、全业态金融机构集群。支持本地法人金融机构加快在粤港澳大湾区重点城市的战略布局，拓展国内国际市场。

专栏 6　“十四五”时期重点发展的地方法人金融机构

1. 东莞金融控股集团。发挥资本引领与投资带动作用，打造成为金融资本与产业资本融合互促的金融控股集团。

2. 东莞科创金融集团。立足创新创业和科技发展领域的产业基金运作平台、国有资本投资平台以及科技金融服务平台，打造区域一流的科技产业综合服务商。

3. 东莞银行。支持在大湾区重点城市布局经营网点和公开发行上市，打造成为专注服务地方经济的总部型金融旗舰企业。

4. 东莞农商银行。支持扩大经营自主权和公开发行上市，打造牌照日益齐全、实力保持领先的区域性现代农商银行集团，对投资控股的农商行进行集团化管理。

5. 东莞证券。以打造成为特色鲜明、重点突出、业务全面的全国性综合金融服务商为目标，坚持植根本土、布局全国的发展战略，做强做精大投行业务与财富管理业务，稳步提升公司自营、资管业务贡献比例。

6. 东莞信托。提升全面风险管理能力、专业化资产管理能力、综合化管理服务能力和信息科技支撑引领能力，更好的服务实体经济、满足广大人民群众财富管理需求。

7. 华联期货。以大经纪业务为基础，资产管理及期现结合业务为两翼，做精投资咨询业务，做强资产管理业务，做专风险管理业务，打造成为风险管理与供应链金融服务商。

健全现代金融市场体系。支持银行、证券、保险等金融机构加快业务转型，创新金融产品和金融模式，探索整合多种金融工具和渠道，构建具有良好适配性的金融支持体系。推动与商业性金融、开发性金融、政策性金融、合作性金融搭建常态化信息交流平台，协调重大基础设施、重点产业和重点项目融资安排。支持辖内产业链核心企业和地方法人金融机构申请集团财务公司、理财子公司、金融租赁、公募基金、消费金融、直销银行等金融牌照，争取有条件的金融机构设立全牌照金融集团。健全以政府性融资担保为主导的融资担保机构体系，增强金融普惠性。促进私募股权基金业规范发展。争取稳步扩大债券市场规模，丰富债券市场品种。推广粤港澳大湾区专属保险产品。

推动金融机构数字化转型。推动建设金融科技特色产业园和孵化基地，大力引进持牌金融机构设立的金融科技部门、金融科技创新企业和金融科技服务部门。支持金融科技企业、金融机构联合设立金融科技孵化器，加快新技术应用推广与产品开发，构建涵盖技术研发、产品开发、企业孵化的全链条服务体系。依托市政务数据资源共享、开放系统，推动金融与有关领域资金流和信息流的对接，优化信贷流程和客户评价模型，推动金融服务模式升级、流程再造。推动金融数字化智能化转型，推进区块链、大数据、人工智能等技术在客户营销、风险防范和金融监管等方面的推广应用。

优化金融产业发展环境。优化金融人才引进政策，大力引进海内外高端、紧缺金融人才。扩大与金融中介服务机构的交

流合作，大力引进业内具有影响力的知识产权评估机构、绿色认证机构、会计师事务所、律师事务所、税务师事务所、资产评估机构来莞设立分支展业。推动建立统一的动产抵押登记平台。加快推进金融领域信用体系建设，积极培育和引进信用评级机构、征信机构，拓展信用产品服务范围。

促进金融区域协调发展。高水平规划建设东莞国际商务区，加快引进一批区域金融总部、持牌机构以及金融中介服务机构，打造成为总部金融集聚区，助力中心城区打造成为现代金融服务集聚区。推动松山湖高新区构建覆盖创新全链条的融资服务体系，打造成为科技金融创新发展示范区。推动滨海湾新区探索跨境人民币贷款、跨境双向资金池和跨境双向股权投资等业务创新，打造成为莞深港金融业融合先导区。推动重点镇街（园区）与国内外知名创投机构开展深度合作，培育一批上市后备企业。

第二节　提升金融服务实体经济水平

坚持推进金融业供给侧结构性改革，加快建设现代金融体系，推动构建融资结构更合理、融资方式更多元、融资成本更加低的现代金融服务体系，加速形成产融良性互动、共生发展格局，切实提升金融服务实体经济水平。

推进产业金融多元发展。建立信贷投放激励机制，引导资源投向重大项目建设、企业并购重组、产业发展等领域。加大对战略性新兴产业、制造业延链补链强链和技术改造的金融资

源投放力度，大力开展产业链金融业务，优化配置制造业金融要素。鼓励金融机构发展并购贷款业务，支持龙头企业通过兼并重组实现整合提升。推动构建供应链金融平台体系，延长金融服务链条。推动规范融资租赁、商业保理公司开展供应链金融业务。加快完善贸易金融服务体系，扩大出口信用保险规模和覆盖面，推广应用贸易融资、订单质押和股权质押等创新金融产品和业务。充分发挥期货市场的风险管理功能。

推进科技金融加快发展。推动金融机构组建服务科技企业的专营机构和业务团队，创新金融服务方式，大力发展科技信贷、科技融资担保、天使投资、风险投资等科技金融。鼓励保险公司创新保险产品和服务，满足科技型企业多样化保险需求。积极培育科技金融中介服务体系，搭建科技金融综合服务平台。推动设立市级天使投资母基金，支持种子期、初创期企业发展。设立500亿元的战略性新兴产业基金，重点发展战略性新兴产业。加快知识产权交易市场体系建设，推动知识产权在科技企业融资过程中发挥更大作用。支持积极参与数字货币发行探索。

推进金融资本引领赋能。把握大湾区金融深化改革开放和注册制机遇，加强与上海、深圳、香港等证券交易所合作，加快企业上市步伐，力争三年内境内外上市企业达到100家、总市值翻番，全部镇街实现上市企业破零，壮大资本市场“东莞板块”。支持企业在银行间债券市场和沪、深交易所发行债券融资，推动企业到香港澳门等境外市场发行以人民币计价或外币计价的债券，提升多元化债券融资水平。做强产业投资基金，

构建并购基金母子基金群，带动社会资本和金融资金以私募股权投资方式投入战略性新兴产业和重点产业集群。鼓励上市公司、上市公司子公司与私募股权投资机构合作成立产业并购基金，拓展新兴业务领域。

推进普惠金融创新发展。推动设立地方融资担保基金，完善市级融资担保风险补偿和中小企业融资风险分担机制，引导金融机构向中小微企业提供综合性金融服务。健全贷款尽职免责机制，鼓励商业银行推广无还本续贷、中小企业中长期贷款。加强中小微企业数据库和征信体系建设，搭建基于政府大数据的中小微企业融资服务平台。推动金融机构建立以数据驱动为主导的风险管理体系，完善中小微企业信贷流程和信用评价模型。推广应用中征应收账款融资服务平台，盘活中小企业存量资产。积极推动责任保险、医疗保险等发展，充分发挥保险的经济助推器和社会稳定器作用。拓展金融服务应用场景，增强金融惠民服务能力。

第三节　实施更高水平金融开放

积极开展金融开放先行先试，有序推进与港澳金融市场互联互通，加强与港澳金融规则和标准对接，强化国际金融交流与合作，深化跨境金融改革创新，提升金融开放水平和能力。

深化莞港澳金融合作。支持符合条件的港澳金融机构在CEPA框架下，通过新设法人机构、分支机构、专营机构分支机构等方式在莞展业。支持地方法人金融机构在香港、澳门发行绿色金融债券及其他绿色金融产品。鼓励符合条件的创新型

企业赴港上市融资，支持巩固提升香港国际金融中心地位。在债券发行、融资租赁等领域与澳门加强合作，全力支持澳门经济多元化发展。推动设立丝路信用保险公司，探索发展符合企业需要的出口专项险种。争取设立大湾区保险服务中心。支持港澳机构投资者通过 QFLP 参与投资辖内私募股权投资基金和创业投资基金，在资本金结汇、投资、基金管理等方面探索新模式。加强与港澳地区金融基础设施互联互通，加快推进征信、监管等领域规则衔接与互认。争取地方法人银行开展“跨境理财通”试点。

推进跨境金融改革创新。推动辖内金融机构与港澳地区金融同业开展跨境人民币信贷资产转让业务、跨境担保业务以及资金拆借业务，提高贸易投资人民币结算便利化水平。推进资本项目外汇收支便利化和贸易外汇收支便利化改革，提升跨境贸易和投融资便利化水平。稳步推进跨国公司跨境资金集中运营，提高跨国公司跨境资金往来便利性和运营效益，支持总部型经济发展。探索发展人民币离岸金融业务，争取国家支持开展加工贸易离岸金融结算业务。支持辖内银行依法合规探索跨境银团贷款、NRA/OSA 贷款等跨境金融产品。支持开展市场采购贸易方式收结汇业务。落实中小高新技术企业外债便利化额度试点政策，支持创新型企业在成长初期的融资需求。

第七章　增强内外循环功能 打造链接国内国际双循环的现代化枢纽城市

充分发挥我市链接国内国际两个市场、两种资源的基础优势，坚持扩大内需这个战略基点，守住外资外贸“起家之本”，紧紧扭住供给侧结构性改革这条主线，注重需求侧管理，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡，激发消费潜力，扩大有效投资，支持外贸企业拓展国内市场，推动外经贸高质量发展，提升供给体系对国内需求的适配性，全面融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，打造链接国内国际双循环的现代化枢纽城市。

第一节　充分激发消费潜力

增强消费对经济发展的基础性作用，顺应消费升级趋势，坚持实物消费和服务消费并重、新型消费和传统消费并举，挖掘重点领域消费潜力，以高质量供给引领创造消费新需求，打造消费新增长点。

促进传统消费提档升级。提升居民衣食住行日常传统消费品质，培育一批具有核心竞争力的消费品牌，激发传统消费潜力。支持本地商贸企业做大做强，推动消费老字号品牌转型升级焕发新活力。加快文化、旅游、体育、养老、家政、托幼、教育培训、保健养生等高品质服务供给，激发服务消费潜力。推动服务消费扩容提质，探索建设有地方特色的市内免税店，大力发展跨境电商，积极引导境外教育、医疗、旅游等高端消

费回流。推动汽车消费升级，鼓励新能源汽车消费，支持二手车市场做大做优，发展汽车后服务市场。推动汽车等消费品由购买管理向使用管理转变。适当增加保民生、保就业等公共消费，有序发展住房市场，保障住房消费稳定。大力促进农村消费提质升级，挖掘农村消费潜力。

培育壮大新型消费。把握消费升级新热点，推动商贸业和互联网、文化、艺术、时尚跨界融合，积极培育网络消费、定制消费、体验消费、共享消费、智能消费、时尚消费等消费新模式新业态。引导主播经济、直播经济、“宅经济”、非接触式消费等“互联网+”消费健康发展，加快发展智慧商店、智慧餐厅等新零售业态。培育发展首店经济和首发经济，鼓励国内外知名品牌在东莞开设旗舰店、体验店、概念店，率先首发或者同步上市新品。丰富夜间消费业态，打造一批主题精品夜市街区。加快建设一批特色街区和生态游憩、体育健康、社区邻里消费场景，大力培育网红打卡新地标，满足时尚消费需求。深入挖掘篮球、羽毛球等运动商业价值，承办更多国家级、国际级赛事，培育健身休闲、场馆服务、体育培训等服务业，对标国家体育消费试点城市，大力发展体育消费。培育发展绿色消费，促进绿色循环消费。

营造优质消费环境。提升城市中心高端商业综合体质量内涵，推动东莞国际商务区打造成新型国际级消费集聚区，鸿福路商圈和东城商圈打造成时尚休闲消费中心，西城楼商圈打造成历史商业街区，万江商圈打造成体验消费中心，释放商贸消费潜力，争取创建国际消费中心城市。优化促进消费政策，实

施消费惠民系列行动，促进居民消费率稳步提升。落实带薪休假制度，扩大节假日消费。推进服务标准化建设，提升消费服务水平。健全消费领域信用体系建设，实施放心消费行动，强化消费者权益保护，营造诚实守信、放心便捷的消费环境。

第二节　全面塑造国内市场竞争新优势

聚焦内销能力升级，破解企业拓展内销市场的堵点与短板，畅通国内大循环，全面塑造国内市场竞争新优势。

实施品牌提升计划。强化本土优势产业企业品牌建设，支持企业品牌并购，打造一批国内叫得响、国际立得住的品牌标杆。推动纺织服装、食品粮油、家具等传统产业企业实施品牌创建、品牌提升行动，加强全产业链质量管理和标准体系建设，培育一批品质卓越、竞争力强的品牌。支持企业采用统一的“东莞制造”形象标识组团参展，推动在华东、华中、华北等重要商贸城市布局东莞商品展销中心。依托高交会、广交会、加博会、漫博会、名家具展等知名展会，打造“东莞制造”品牌专区。拓展线上平台销售渠道，全面深化与阿里巴巴、京东、拼多多、抖音等平台合作，增强“东莞制造”品牌的竞争力。

推动外贸企业拓展内销市场。实施支持出口产品转内销行动，强化政策、平台、金融和机制支撑，积极培育出口产品转内销新模式，推动国内外市场深度融合、内外贸有效贯通，实现国内国际双循环相互促进。加快出口产品转内销市场准入，促进内外销产品“同线同标同质”发展。鼓励外贸企业精准对接消费升级需求，研发适销对路内销产品，提升东莞产品对内

销市场的适配性。引导银行机构加大对出口产品转内销外贸企业的金融支持，鼓励保险机构推出配套保险服务。大力发展内销综合服务机构，构建企业内销服务快速响应机制。建立涉外企业法律综合支援平台，强化对外贸企业产品转内销的法律风险培训，最大程度降低企业转内销风险。

第三节　打造区域枢纽型贸易强市

把握区域全面经济伙伴关系（RCEP）、中欧投资协定等新机遇，优化进出口贸易结构，培育壮大外贸新业态，增创外贸新优势，畅通现代流通体系，更高水平嵌入全球竞争新格局。

优化进出口贸易结构。深化对RCEP、中欧投资协定等国际贸易规则研究，制定出台专项政策，开拓多元化市场，抢占国际贸易市场先机。实施出口升级战略，提高出口产品品牌竞争力和科技含金量，保持欧美、日韩等传统出口市场优势，深度开拓“一带一路”、东盟等新兴市场，保持外贸基本盘总体稳定。深入推进市场采购贸易方式试点。实施积极进口战略，提升境外优质产品和服务采购进口能力，构筑高端进口商品消费新高地。积极争创国家进口贸易创新示范区。大力发展进口平台，规划建设一批进口直销基地，推进优质消费品进口口岸分拨、展示和体验。推进建设进口贸易集散中心，加快建设水果、粮油、工业原材料等大宗商品交易平台。

培育壮大外贸新业态。加快推进外贸转型升级基地建设，争创中国服务外包示范城市，推动服务外包价值链向高端跃升。加快推进跨境电商综合试验区建设，推动东莞国际邮件互

换局兼交换站拓展功能和创新服务，探索建立适应跨境电子商务新业态、新模式的体制机制，建设跨境电子商务聚集区。推动虎门港综合保税区建设全球中心仓，加快建设高质量出口加工产业集群，大力发展保税进口、保税物流、转口贸易等新模式。探索设立新的保税物流中心（B 型）。

畅通现代流通体系。充分发挥高效流通在经济循环体系中的重要牵引作用，以构建现代流通体系筑强国内大市场、畅通国内大循环、促进国内国际双循环。融入国内交通运输大网络，加强高铁、城轨、地铁、高速路等现代交通基础设施互联互通，打通市域间断头路。积极推动大湾区新一代信息通信组网建设，推动信息流安全高效流动。畅通国际综合流通网络，高标准规划建设东莞港国家物流枢纽，加快推进广东（石龙）铁路国际物流基地建设，加大力度推进常平中欧班列发展，实施中欧班列“提质增效”计划。联合大湾区世界级机场港口群等资源，推动香港—东莞国际空港中心项目建设，加快推进“路—铁—海—空”多式联运。建立健全物流园管理机制，建立新引进项目准入机制，推动现有低效物流园整合改造，提升产出和效益。大力发展流通新业态新技术，促进物流业制造业融合创新。加快衔接流通领域制度标准，建立健全重要产品追溯体系，完善以信用为基础的新型监管机制。加快建立储备充足、反应迅速、抗冲击能力强的应急物流体系。

专栏 7　“十四五”时期供应链创新发展工程
1. 供应链产业提升行动。推进两岸冷链物流产业合作试点。培育一批供应链创新与应用试点企业，招引一批重点供应链企业。

2. 供应链网络构建行动。推动建设香港－东莞国际空港中心、阿里巴巴跨境零售进出口全球服务中心、菜鸟网络智能物流骨干网华南核心项目、京东亚洲一号、顺丰东莞智慧供应链科技创新总部；加快建设粮油、水果 B2B2C 进口集散中心；打造国家骨干冷链物流基地。

3. 供应链平台建设行动。重点打造供应链金融平台、外贸供应链综合服务平台、电商供应链交易平台、石化供应链交易平台。

第四节　持续扩大有效投资

更好发挥投资对促进经济增长的关键作用，打通制约有效投资的“堵点”“痛点”，进一步为投资松绑，保持投资合理增长。

进一步优化投资结构。聚焦补短板、强基础、抢先机，在持续优化传统基础设施的同时，积极推动新一轮扩大有效投资战略布局，形成把握未来的先导性优势。加快补齐市政设施、生态环保、公共卫生、民生保障等领域短板，加快实施一批民生基础设施建设、城市更新和城镇老旧小区改造工程。大力推进大科学装置、重大发展平台等一批强基础、增功能、利长远的重大项目建设。以增资扩产和技术改造为重要抓手，以新型基础设施建设带动新经济集中投资布局，加大重大产业项目投资力度，保持工业技改投资强度，促进新技术、新工艺、新设备改造提升，增强先进制造业发展后劲。培优扶强建筑业企业，打造“东莞建造”品牌。

创新投融资体制机制。深化投资审批制度改革，试行“标准地”[1]“带设计方案出让”，推行“容缺审批”“不见面审

[1] “标准地”是指对同一区域内的产业用地，在供地条件中设定固定资产投资强度、容积率、单位能耗标准、单位排放标准、亩均税收等至少 5 项控制指标，按照统一的标准进行供应和监管的产业类项目用地。拟供应的“标准地”应当具备项目动工开发所必需的通水、通电、通路、场地平整等基本条件。

批”“产业项目预审批”，进一步为投资松绑。深化投资项目事权下放，健全重大项目推进和保障机制，实现快速落地常态化。畅通民间资本投资渠道，吸引民间资本参与重点项目建设。推动财政预算与投资计划有效衔接，规范安排和使用政府投资资金，发挥政府投资撬动作用。坚持“经营城市”理念，创新投融资方式，加快形成依法合规、主体多元、渠道畅通的投融资体制。结合国有企业改革，优化交通、水务、环保等领域投资项目的融资模式。探索“轨道交通+土地开发”模式开展城市轨道交通项目建设。充分利用政府债券资金和中央预算内资金，保障非经营性项目的资金需求。加大投资信贷支持力度，探索采取发行债券、收益权信托、资产证券化等方式支持投资项目主体融资。积极推动重点领域重大项目参与基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点。

推动招商引资创新发展。建立完善功能更丰富、智能化水平更高、匹配性更强的智慧招商平台，推动组建市级、镇街招商公司，以高水平招商引资推动高能级产业投资。完善机构招商、企业招商的体制机制，推动国际知名服务机构在莞布局，借助“外脑”资源开展招商。加大招商引资激励力度，实施更有针对性的外商投资引荐奖励政策。聚焦稳链补链强链拓链开展全球精准招商，引导外商投资中高端制造、高新技术和现代服务产业。强化投资空间资源保障，统筹推出100万平方米低成本产业空间，创新推出100万平方米市企联合招商基地，试点推出100万平方米高成长性企业联合体，升级推出100万平方米保税业务高端产业空间，增强投资增长后劲。建立“亩产

论英雄”机制，实行单位土地产出标准控制，推动产业用地资源向产业含金量、科技含金量高的优质投资项目倾斜。探索实行“行业先行军”机制，完善评价体系和扶持机制，厚植初创企业成长“沃土”。力争五年协议引资突破1.2万亿元，实际投资突破6000亿元。强化重大项目的跟踪服务，推动大族激光、欧菲光、正中科学园、京东都市科技金融创新中心、vivo智慧终端总部、OPPO全球总部、歌尔股份华南智能制造项目等一批重大产业项目加快建设、尽快投产，形成投资新增长点和发展新动能。

第八章　把握“双区”建设重大机遇 共建国际一流湾区和世界级城市群

举全市之力参与粤港澳大湾区建设和深圳先行示范区建设，全力支持广州、深圳“双城联动”发展，深度融入“一核一带一区”区域发展格局，携手打造珠三角核心引擎，共同建设富有活力和国际竞争力的一流湾区和世界级城市群。

第一节　举全市之力推进粤港澳大湾区建设

进一步深化莞港澳合作，高水平推动“软硬联通”，高标准建设重大合作平台，共建大湾区优质生活圈，打造特色鲜明、功能互补、具有竞争力的大湾区重要节点城市。

高水平推动“软硬联通”。积极对接大湾区交通一体化，加快实施基础设施互联互通工程。推动高铁、城际、城市地铁等轨道建设，携手共建“轨道上的大湾区”。完善“五纵四横六连”[1]的高速公路网络，加快跨珠江口通道建设，强化与港澳机场、码头的交通连接，形成高效便捷的“1小时交通圈”。积极落实省有关“湾区通”工程的部署，促进人员、货物等要素跨境高效便捷流动。深化落实内地与港澳关于建立更加紧密经贸关系的安排，探索推动港资企业商事登记全程电子化改革。争取港澳质量认证、检测机构在莞设立分支机构，扩大检测认证结果采信产品范围。落实推进大湾区职业资格认可的政

[1] “五纵”指广深沿江高速、广深高速、莞深高速、从莞高速、博深高速等五条纵向高速公路，“四横”指莞番高速、常虎高速、惠塘高速、深外环高速等四条横向高速公路，“六连”指清平高速、龙大高速、常虎高速延长线、虎门大桥、莲花山过江通道、新派高速等六条连接高速公路。

策，在旅游、医疗卫生、建筑规划、教育、社工等领域放宽港澳专业人士执业限制，实现便利执业。用好港澳资本市场和专业服务资源，构建多元化、跨区域的科技创新投融资体系。

推进大湾区重大合作平台建设。滨海湾新区推动创新与香港合作开发的体制机制，争取建立对接港澳、接轨国际的高水平开放规则体系，主动对接自贸区创新资源外溢，促进粤港澳人员、资金、技术、信息等要素高效便捷流动，争取向国家申报大湾区先进制造业离岸创新实验区，与港澳合作建设先进制造业和现代服务业深度融合发展示范区，打造面向全球的高水平对外开放高地、内地与港澳深度合作发展的“东莞样本”、“未来城市”形象标杆片区。松山湖高新区发挥示范引领功能，聚焦大湾区创新发展的深层次体制机制障碍，争取先行先试更加开放、适应未来发展的创新政策和管理体系，加速高端科研人才集聚和大科学装置关联前沿产业落地，加快完善城市综合配套功能，打造大湾区科技创新高地和高品质产业新城。东莞国际商务区学习借鉴港澳先进经验，推进首开区开发建设，加快发展现代服务业，建设高标准生产性服务业集聚区，打造国际化现代化的城市新中心。水乡功能区创新统筹一体化发展体制机制，突出水乡新城引擎作用，重点推动数字经济和新能源新兴产业集聚、东莞西站 TID 综合开发、水系连通工程实施、环境综合整治、连片“工改工”改革创新实验，强化与广深交通互联互通和产业协同，建立健全对接港澳的开放型经济新体制，全力打造水乡科技新城，建设高质量统筹发展示范区。银瓶合作创新区立足资源禀赋，强化粤海平台和市镇联合招商，

聚焦科技产业转化和成长型企业集聚，布局建设一批高水平现代产业集群和重大产业项目，打造粤港澳生态发展创新区和产城人山水融合示范城。加快建设一批类型丰富、功能多元的TOD、TID项目和城市网络节点，打造更多对接参与大湾区建设的特色合作平台。

共建大湾区优质生活圈。推进松山湖港澳青年创新创业基地、东莞国际商务区香港中心、滨海湾青创城、虎门站TOD、常平火车站TOD 等港澳青创载体建设，创新完善港澳居民就业服务政策体系，推动在莞工作生活的港澳居民在民生方面享有“市民待遇”。创新医疗合作模式，探索联合组建区域医疗联合体、专科联盟，构建多层次一体化医疗保障体系，强化公共卫生协同应急管理机制。探索开展联合办学，推进教育资源联网共享，共同提升教育教学水平。加强跨界河流综合治理，共同推进水资源保护、水生态修复和水污染防治，开展滨海湿地跨境联合保护行动。构建区域生态联合治理机制，建立区域统一的环境监测管理系统，加强跨区域污染源头治理。强化森林屏障体系规划对接和建设，共同打造区域绿色廊道体系。广泛开展莞港澳社会人文交流，深化莞港澳青少年交流合作，增强港澳青年对祖国的向心力。

专栏8　“十四五”时期港澳青年创新创业基地建设工程
1. 松山湖港澳青年创新创业基地。按照“一中心多站点”模式，通过空间拓展、政策引导、资源对接、服务支撑、平台共享、社群凝聚等手段，有效集聚、孵化和加速一批高水平的创新创业项目，打造具有国际影响力的创新创业和高新技术产业化示范高地。重点引进与园区主导产业和东莞特色优势产业相关的港澳科技成果，打造港澳科技成果转移转化示范区，实现人才赋能、技术赋能、产业赋能。

2. 滨海湾青创城。重点对接引进现代金融、信息服务与科技服务等港澳生产性服务业，建设港商企业总部大厦、湾区金融总部大厦、湾区（服务业）总部大厦、粤广青企联大厦等总部基地与创新创业基地，深化与港澳在文化、教育、医疗、青年创业创新、金融等领域的合作，实现城市 CBD 和青创空间一体建设，构建吸引全球特别是港澳青年人才的全方位软性发展环境和国际化硬件综合区。

3. 常平港澳青创城。重点对接引入港澳数字经济等信息服务、科技孵化服务等科技服务业、检验检测和知识产权等专业服务、融资租赁和创业投资等新兴金融业态、工业设计和现代物流等生产性服务业，吸引跨国公司地区总部、企业运营总部、信息中心、研发中心等，打造集商务办公、总部经济于一体的现代服务业集聚区，对接港澳优质服务资源、创新资源，打造港澳企业众创空间、孵化器等，吸引粤港澳青年创业就业，打造“粤港澳青年创新创业合作示范区”。

第二节　打造广深“双城联动”的联结纽带

全力支持深圳建设先行示范区、广州实现老城市新活力和“四个出新出彩”，全面对接广深“双城联动”发展，无缝连接深圳、广州两大都市圈，突破东莞城市发展能级，为增强珠三角核心引擎作用提供战略支撑。

携手共建深圳都市圈。加强与深圳、惠州、汕尾、河源的战略协同、规划衔接、产业互补、交通互联，共建“中心引领、轴带支撑、圈层联动”的都市圈发展格局。推动构建更加紧密的“深莞惠 3+2”对接合作机制，实现常态化沟通协调。坚持“深度融合、一体联动”，高水平对接深圳先行示范区，强化产业链上下游深度合作，成为深圳资源要素溢出的承载地和高端制造的协同区，协同深圳、惠州共同打造具有全球竞争力的电子信息、人工智能等世界级先进制造业产业集群。携手深圳共建大湾区综合性国家科学中心先行启动区，加强松山湖科学城与光明科学城的交通对接，争取复制推广中央支持深圳先行示范区政策和深港科技创新合作区政策，加快集聚全球高端创

新资源，构建优势互补、协同创新、合作共赢的创新共同体。推动莞深民生服务共建共享，促进教育、医疗、社保、就业创业、政务服务等政策衔接，缩小政策梯度差距，实现高端人才要素有序流动。推动滨海湾新区与深圳大空港共同打造高质量区域创新发展组团。深入推进莞深一体化发展，创新区域紧密合作新模式，在南部各镇的临深交界地区谋划建设一批高品质、低成本、优环境的产城融合新社区，推进与深圳公共设施互联互通、公共服务全面对接，促进生活同城化，成为莞深青年向往、追梦圆梦的创新创业高地，打造引领莞深“深度融合、一体联动”发展的“引爆点”。

强化穗莞战略合作。对接广州实现老城市新活力和“四个出新出彩”建设，融入广州都市圈建设，成为广深两大都市圈融合发展的联结纽带。加强穗莞合作，推动穗莞在产业、科创、交通、民生、人才等领域加强合作，形成资源整合、优势互补、协同联动的发展格局。推动水乡功能区与广州开发区、滨海湾新区与广州南沙新区等重点区域的科技创新和产业合作，共建现代产业体系。推进基础设施互联互通，促进国家铁路、城际铁路、城市轨道、高快速路对接融合，携手广州港共同打造世界级港口群。推动穗莞建立健全区域环保交流合作及污染联动治理机制。推动两市医疗机构建立紧密合作关系，深化专科建设、人才培养、医院管理、信息化建设等领域的合作。完善教育交流沟通机制，推动教育名家交流、中小学校长及教师跨市跟岗培训。

第三节　深度融入“一核一带一区”区域发展格局

加强与周边城市交流合作，协同推进沿海经济带和北部生态发展区加快发展，努力在深度融入“一核一带一区”区域发展格局中走在前列、作出示范。

深化与周边城市合作。加强和惠州、佛山等周边城市合作，推进空间规划衔接、产业优势互补和基础设施联通，形成区域协同发展新优势。加强和中山、珠海等珠江西岸城市对接合作，依托深中通道、狮子洋跨江通道等重大跨江通道建设，延伸产业链创新链布局，促进珠江口东西两岸融合互动发展。积极对接沿海经济带，拓展蓝色经济发展空间，推动与汕头、湛江省域副中心城市的协作，强化与汕潮揭都市圈、湛茂都市圈协调发展。

助推北部生态发展区高质量发展。以莞韶产业园等市县级产业共建园区为重点，支持北部生态发展区建设绿色生态产业园区。大力推进莞韶产业共建、园区共建，助推韶关做大优质工业、做强现代农业、做优特色产业。深化莞韶两地在政务、民生、资源等领域的合作交流、平台共建，加强两地医教文卫等多个方面的资源对接，助力韶关全面对接融入“双区”，加快高质量发展。

强化区域统筹协调。纵深推进强化功能区统筹优化市直管镇体制改革，探索建立完善市级高效统筹、市镇协调发展、镇村充满活力的管理体制机制，不断提高联动协调发展水平。松山湖功能区、水乡功能区进一步完善改革制度设计，在城市

品质和公共服务提升等重点领域开展差异化的功能区统筹探索，优化调整事权划分，完善功能区决策议事机制和财政管理体制，在重点统筹领域实现实质性突破，塑造功能区统筹发展新优势。发挥重点镇街（园区）创新驱动、示范带动作用，进一步激活全市各镇街联动发展的动能和活力，形成你追我赶、奋勇争先的生动局面，力争打造3个以上千亿级镇街（园区），为全市高质量发展提供有力支撑。

第九章　统筹推进更深层次改革 激发高质量发展动力活力

在国家、省搭建的改革顶层架构和体系基础上，以制造业供给侧结构性改革创新实验区为牵引，谋划更多创造型、引领型改革，建设高标准市场体系，提升政府服务效能，建立现代财税体制，完善信用体系建设，推动有效市场和有为政府更好结合，充分激发高质量发展动力活力。

第一节　建设高标准市场体系

坚持社会主义市场经济改革方向，全面落实高标准市场体系建设行动，创新制度供给，适应和引导有效需求，加快推进要素市场化配置，深化国有企业改革，激发民营经济活力，不断增强经济创新力和竞争力。

推进要素市场化配置改革。根据土地、劳动力、资本、技术、数据等要素的不同属性和市场化差异程度，分类完善相应的要素市场和交易平台。深化土地制度改革，建立健全城乡统一的建设用地市场，探索国土空间规划编制管理新机制和高开发强度城市建设用地规模管理新模式，科学配置空间资源。研究实施建设用地地上、地表和地下分层设立、分层供应政策，建立二三产业混合用地制度。创新解决规划调整、土地供应、收益分配、历史遗留用地问题，盘活存量用地。稳步有序放宽落户政策，推进农业转移人口市民化。鼓励企业上市融资，加速扩容资本市场。加快价格市场化改革，进一步缩小政府定价范围，完善价格形成机制，从定标准向定规则转变，充分发挥

市场在资源配置中的决定性作用。建设高水平创新生态链，畅通创新要素便捷流动渠道，建立主要由市场决定的科技项目遴选、经费分配、成果评价机制。推进数据共享开发，加强数据资源安全保护，完善数据交易和监管机制。

深化市属国有企业改革。坚持保障民生需求、服务城市运行、引领新兴产业发展作为市属国有资本战略定位，推进市属国有资本布局结构战略性调整，聚焦主责主业，优化国有资本投向。实施国有企业新一轮战略性重组，完善现代企业制度，推进混合所有制改革，提升投资运营水平。增强交投集团、水务集团、东实集团、港务集团、金控集团、科创金融集团等市属国有企业在推动城市品质提升和高质量发展中的支撑作用。推动国有企业参与城市更新，搭建投融资平台，为优质产业提供更多低成本空间和资金支持。实施国企资产规模质量提升计划，强化资源整合，全力盘活资产，提高国有资产证券化水平，推动 1—2 家市属国有企业上市，力争打造 3 家以上千亿级市属国有企业，实现国企资产规模突破万亿元。创新国企考核机制，完善国有企业法人治理结构和市场化经营机制，健全以管资本为主的国资监管制度体系。

激发民营经济活力。进一步放宽市场准入，营造支持民营企业发展壮大的良好发展环境，实施统一的市场准入负面清单，鼓励支持民营资本和企业参与市政基础设施、社会事业、油电气设施等领域重大项目、重大工程。落实公平竞争审查制度，全面清理妨碍统一市场和公平竞争的政策措施。加大价格监管力度，加强反不正当竞争与反垄断监管执法。支持有条件

的民营企业加快建立现代企业制度，支持民营企业争取省级重大科技专项。落实小微企业减税降税降费政策，进一步清理规范行政事业性收费和政府性基金，继续降低企业用电用气成本，鼓励金融机构加强对小微企业融资服务力度。畅通政企沟通渠道，构建“亲”“清”新型政商关系。依法保护民营企业产权和企业家权益。推动民营企业守法合规经营，鼓励民营企业积极履行社会责任、参与社会公益和慈善事业。弘扬企业家精神，时刻保持开拓进取精神，实施“企业家二代”扎根提升工程，培育更多优秀“创二代”“莞二代”和新生代企业家队伍，擦亮“莞商”品牌，彰显“莞商”力量。

第二节　提升政府服务效能

围绕打造政务服务最优城市，持续深化商事制度改革，深入推进“放管服”改革，实行政府权责清单制度，转变政府职能，建设职责明确、依法行政的有为政府，营造市场化法治化国际化营商环境。

推进简政放权。全面实行政府权责清单制度，科学优化市镇两级事权配置。以优化营商环境为牵引，深化行政审批制度改革，推进投资审批制度改革、工程建设项目审批制度改革，全面清理规范公告备案、计划目录、布局限制、认证检测等各类管理措施。持续深化商事制度改革，深入推进“证照分离”改革，整治各类变相审批，精简涉企证照，实施涉企经营许可事项清单管理，提高行政审批效率。深化“企业开办全程网上办”改革，提升企业注销便利度，扩大简易注销范围。

加强公正监管。提升监管执法规范性和透明度，加快明确执法裁量基准。完善市场监管领域跨部门联合“双随机、一公开”[1]监管，拓展监管覆盖范围。推进“互联网+监管”模式，加强部分重点监管领域数据归集共享、关联分析和挖掘应用，打造“一平台三工程”[2]升级版。全主体、全品种、全链条严格监管疫苗、药品、特种设备、危险化学品。探索实行新业态新模式触发式、沙盒式监管等包容审慎监管，为各类企业特别是中小企业、创新型企业在发展初期提供更宽容的制度环境。

提升政务服务。升级一体化政务服务平台，加强数据共享使用。进一步拓展“互联网+政务服务”，全面推行“最多跑一次” 和“不见面”办事，提供“24小时不打烊”在线政务服务，推广“粤省事”“粤商通”“莞家政务”体系、广东政务服务网，在更大范围实现“一网通办”。升级优化全市企业公共服务平台“企莞家”，健全政策精准推送机制，通过“企管家”平台实现企业专项资金“一站式”申请，提高资金申报率。进一步推动政务服务“全城通办”“湾区通办”“跨省通办”。完善政务服务中心“一站式”服务功能，推动更多事项集成办理，深化“一件事”一次办专项改革，加强不动产抵押贷款和登记业务协同，实现一窗受理、限时办结。健全企业群众求助快速响应机制，构建服务型、响应型政府。

第三节　建立现代财税体制

[1] “双随机、一公开”是指随机抽取检查对象，随机选派执法检查人员，检查结果对社会公开。

[2] “一平台三工程”是指打造市场监管协同创新平台，推进智慧监管、信用监管、协同监管三大工程，构建与“宽进”相适应的科学市场监管体系。

深化财税体制改革，提升税收征管效能，完善预算制度，厘清市镇财政关系，形成稳定的政府事权、支出责任和财力相适应的制度。

优化财政管理制度。全面深化财政体制改革，优化市镇财政收入分成制度，完善财政收入激励机制，理顺财政事权与支出责任，调整均衡性转移支付体制，加强民生领域市级统筹，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的现代财政制度。完善预算管理制度，健全财力统筹机制，提高财政资金使用效率。健全预算监督机制，加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。

提升税收征管效能。深入落实各项减税降税降费政策，创新“惠知道”服务，切实降低企业负担。加大地方税、直接税征管力度，探索建立涵盖准确率、完成率、匹配率等指标的收入完成情况评价体系，推动税收收入由数量型向质量为重点、质和量相结合的复合型转变。优化税收营商环境，深化“银税互联”，扩大网点覆盖面，推进“离厅式”办税缴费。

加强地方政府债务管理。严格规范地方政府举债融资机制，有效防范化解地方政府债务风险。严格专项债项目合规性审查，用好专项债资金，依法履行债券还本付息责任，牢牢守住不新增地方政府隐性债务底线。推动政府过“紧日子”成为常态，建立园区镇街“三保”预算审核控制机制，确保不发生基层财政“三保”风险。

第四节　完善社会信用体系

加强社会信用体系建设，健全信用信息联动机制，强化“事前、事中、事后”全流程监管，拓展信用场景应用，推动信用建设法治化规范化发展，进一步优化营商环境，助力经济社会平稳健康发展。

加强公共信用信息共建共享。加大公共信用信息归集力度，依法完善我市公共信用信息资源目录和管理规范。依托“数字政府”建设，打造企业、社会组织、事业单位和个人信用基础库。建立完善市场主体信用记录，加快构建市场主体“全景画像”。探索建立公共与市场信用信息融合共享、信用评价互通互认机制。升级完善信用信息共享平台、信用大数据分析展示平台，为政府行政管理事项提供信用数据支撑。优化升级信用网站、微信公众号、信用 APP，全面提升综合服务水平和用户体验。加强信用信息安全防护建设，防止信息泄露，强化个人隐私保护。

加快构建信用监管体系。建立健全信用承诺机制，推行承诺容缺办理、告知承诺制度，开辟诚信主体“绿色通道”。推动政府在行政管理和政务服务过程中应用信用记录和信用报告，实施信用报告代替无违法违规证明。全面推进信用分级分类监管，建立健全以信用为基础的新型监管机制。依法依规推进信用奖惩工作，大力推行信用奖惩“一网通”便捷模式。完善信用修复机制，保障信用主体合法权益。充分运用“互联网

+监管”、大数据等信息技术手段，探索建立信用风险预警机制，防范潜在信用风险。

推进信用惠民便企。强化政务诚信建设，健全政府守信践诺机制，提升政府公信力。探索推进政务服务、公交出行、医疗健康、文化旅游、家政养老等领域“信易+”场景应用，更好地满足市民多层次业务场景和多元化民生服务需求。推广“信易贷”，鼓励金融机构创新“信易贷”产品和服务，大力支持中小微企业融资。发展信用服务市场，培育引进一批专业的信用服务机构，改善信用服务产品供给。加强诚信宣传教育，进一步提高全社会的诚信意识和信用水平。

第十章　积极扩大开放合作 构建更高水平开放型经济新体制

坚定不移扩大对外开放，更好利用国内国际两个市场、两种资源，大力推进制度型开放，全面拓展开放空间，实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，依托国内市场优势，全方位提高对外开放水平，形成国际合作和竞争新优势。

第一节　推进高水平规则制度开放

推进投资自由化和通关便利化，落实贸易便利化措施，健全国际通行的货物贸易、服务贸易管理服务体制机制，推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变，构建更高水平开放型经济新体制。

优化外资投资管理。实行高水平投资自由化便利化政策，建立和完善外商投资促进机制，营造稳定、透明、可预期和公平竞争的市场环境。实施外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，在政府采购、金融服务、补贴政策、出资方式等方面享受国民待遇。推动对外资适用统一的市场准入标准，积极构建与国际高标准投资贸易体系相衔接的制度框架。完善和拓展外资利用方式，支持外商投资者通过合伙制形式参与投资辖内私募股权投资基金和创业投资企业（基金）。建立健全更加符合国际规则的项目约束机制，提高企业投资效率。

加强外商投资法治保障。保障外资企业依法平等参与国家标准、行业标准、地方标准、团体标准的制定和修订。健全外企投诉工作机制。搭建东莞市涉外企业法律综合支援平台，提

供专业商事调解法律服务。加强港澳台调解仲裁联盟机制建设，完善企业跨境商务纠纷有效处置解决机制。

提高通关服务能力。全面优化监管服务效能，推进智能通关建设，深化跨境电商零售出口24小时通关改革，试行无检查进口货物“船边直提”和出口货物“抵港直装”。优化“互联网+海关”应用，推动海关审批“一网通办”。完善“提前申报”容错机制，提升通关时效。创新国际贸易“单一窗口”服务功能，对接市政务数据大脑平台，拓展更多应用场景，推动“单一窗口”向综合服务拓展。探索创新省内跨关区通关便利化举措，争取开展陆运领域“莞港直通车”模式。深化寮步车检场与石龙基地整体联动，推广“陆铁联动、运抵换乘”通关模式。推进“跨境一锁”业务。

第二节　拓展对外开放空间

打造高品质对外开放平台，加强重点领域开放合作，不断提高利用外资的水平，深度参与全球产业链分工，全面拓展开放型经济发展空间。

打造高品质对外开放平台。推进国家外贸转型升级基地建设，在松山湖高新区、横沥镇、大朗镇、清溪镇优先打造一批高质量对外开放合作新平台。推动虎门港综合保税区创新发展，争取滨海湾新区纳入中国（广东）自由贸易试验区扩区范围，探索与国际先进规则及标准的联动贯通。加快金融服务业开放，将中心城区打造成为跨国商贸服务中心集聚区。加快推动常平火车站TOD 、虎门高铁站TOD、中俄贸易产业园等重

大平台建设，力争引进一批投资规模大、技术含量高、产业带动强的优质重大外资项目。

加强重点领域开放合作。扩大先进制造业外资准入，鼓励外商投资高端制造、智能制造、绿色制造等先进制造业，推动外资进入实体经济。加快发展服务贸易，深化服务外包领域“放管服”改革，推进技术贸易、文化贸易、医疗健康等服务贸易发展，推动生产性服务业融入全球价值链。复制推广服务贸易创新发展试点经验，探索完善技术、资金、人员流动便利化体制机制。鼓励大型跨国公司将附加值高、贡献度大的先进制造、工业设计、销售管理环节布局东莞。支持在莞外资企业延伸产业链，引进核心技术，提高产品的技术含量和附加值，深度参与全球产业链分工和价值链重组。

构建国际合作新格局。把握区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）签署机遇，推动深化与东盟、日韩澳新等签署国多层次、多领域的务实合作。积极对接中欧投资协定，争取扩大与欧洲国家在智能制造、新能源、低碳环保、生命健康等领域的投资合作。开展“东莞制造”海外推广活动，支持企业通过自建、并购和联合等方式，在海外设立批发展示中心、商品市场、“海外仓”等线上线下国际营销网点。完善东莞驻境外经贸代表处管理，依托友好城市资源，扩大海外“朋友圈”。鼓励东莞市工商业联合会、世界莞商联合会和东莞市投资促进协会等社会组织建立海外前沿技术信息和市场资源共享渠道，组织产业链上下游企业联合开拓国际市场。

第三节　扎实推进“一带一路”建设

大力支持企业“走出去”，支持企业在“一带一路”沿线等国家和地区开展境外投资和海外并购，强化境外经贸合作区建设，加强国际班列区域枢纽建设，不断延伸我市产业链条。

支持企业“走出去”。积极联通国内国际双循环，鼓励我市龙头企业结合自身优势对接“一带一路”沿线等国家和地区产业和资源，开展国际产能合作，实施境外投资和海外并购，带动我市装备、技术、品牌、服务、标准走出去。实施“组团参展”计划，支持东莞企业抱团赴境外参展。发挥南非“东莞制造”品牌展销中心示范作用，加快推动在汤加等“一带一路”沿线国家和地区复制推广，拓宽莞货销售渠道。强化华坚埃塞轻工产业园示范作用，支持企业加强与“一带一路”沿线等国家和地区的经贸合作，开展境外经贸合作区重点工程建设。开展东莞“走出去”企业国际化服务计划，加强境外投资专业服务，提高企业适应利用国际规则能力、开拓国际市场能力和防范国际市场风险能力，维护莞企海外合法权益。鼓励外贸企业用好“莞贸通”融资平台，优化出口信用保险服务。培育外贸综合服务体系，推动传统外贸公司转型成为外贸综合服务企业，完善优化外贸综合服务企业管理模式。

加强国际班列区域枢纽建设。加强交通枢纽、物流通道、信息平台等基础设施建设，加快广东（石龙）铁路国际物流基地、“东莞常平号”中欧班列建设，加大中欧班列专项扶持力度，强化与“一带一路”沿线等国家和地区互联互通。进一步

拓展进口货源，促进中欧班列回程班列常态化开行，降低物流成本，提高班列效益。大力发展运邮专列，推动跨境电商产品、国际邮件、商业快件在东莞集货转运。深化东莞港与石龙铁路、常平铁路的合作，以海港和铁路口岸为枢纽，建立“水—铁—公”内外贸货物运输体系，构建依托大湾区、辐射全国、连接海外的多式联运网络体系。

第四节　深化莞港澳台合作

以粤港澳大湾区建设为引领，加大力度支持在莞港澳台企业转型升级，推动莞港澳台实现更高水平合作。

加强莞港澳合作。加强莞港澳经贸合作，加大政策扶持力度，推动在莞港澳企业加快就地转型升级。提升国际产业合作水平，借助港澳企业的海外商业网络和海外运营经验优势，推动企业联手走出去。积极引进港澳金融服务、商务服务、会计审计、法律服务、管理咨询等专业服务业。做大做强 DiD Award（东莞杯）国际工业设计大赛平台，加强与港澳设计合作。推进东莞港和香港机场深度合作，开展信息共享、货物清关等方面创新合作，推动跨境货物海空高效联动。加强与港澳政府部门、法定机构、商会协会等交流，构建多层级合作框架机制。

深化对台合作。加强莞台经贸交流合作，争取创建国家台资企业转型升级试验区，建设成台胞台企创新创业优选地、惠台政策实施集成地、两岸融合发展制度创新地。推动东莞台湾名品博览会升格为国家级展会，鼓励台企参加“进博会”“广交会”“加博会”等各类展会。落实惠台政策，稳定和扩大吸

引台资，引导台企逐渐由加工贸易和传统工业向先进制造业领域发展，优化产业结构。鼓励支持台资企业在“一带一路”沿线等重点国家和地区共建境外经贸合作区，携手开拓境外市场。支持提高台商子弟学校办学水平，为台湾人才子女提供优质学位。支持东莞台心医院等台资医院高水平发展。

第十一章　持续提升城市品质内涵 全面增强城市承载力吸引力竞争力

坚持把城市品质提升作为基础工程来抓，把握深度城市化发展趋势，优化城市空间格局，拓展城市发展空间，强化规划建设管理，挖掘提升城市价值内涵，以国际视野、湾区格局、现代标准推动城市品质跃升，努力把东莞建设成为有志之士心心向往、追梦圆梦的大湾区高品质现代化都市。

第一节　优化城市空间格局

优化城市发展战略和空间格局，合理划分生活、生产、生态空间，全面提升各功能板块承载能力，促进人口、经济与资源环境相协调。

优化国土空间格局。科学编制国土空间规划，强化国土空间规划和用途管制，合理划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线，适当预留城市发展“留白区”，形成生产空间更加集约高效、生活空间更加宜居适度、生态空间更加山清水秀的空间开发保护格局。

优化城市发展战略。顺应现代都市圈和城市群发展需要，实施“南融、北接、东拓、西连”的城市发展战略，不断优化城市开发格局，提升城市承载力、吸引力和竞争力。南部各镇（园区）主动融入深圳都市圈一体化发展，加强路网、城市服务对接融合，打造莞深深度融合发展样板区。北部水乡地区推进高质量统筹发展，主动对接广州都市圈，重点加快跨市路网

建设、产业协作、公共服务互联互通，打造穗莞深度合作先导区。加快松山湖东部工业园、银瓶合作创新区、常平火车站TOD片区开发建设，激活东部片区新增长极，协同深圳东进战略，加强和惠州潼湖生态智慧区等区域合作，拓展城市发展空间，打造深莞惠协同发展试验区。优化西部向海发展，拓展滨海湾新区、东莞港、新沙南粮油加工基地等区域高品质发展空间，加快港口资源整合、跨江通道建设和沿海岸线环境品质提升，推动珠江东西两岸互联互通，打造东西两岸融合发展示范区。

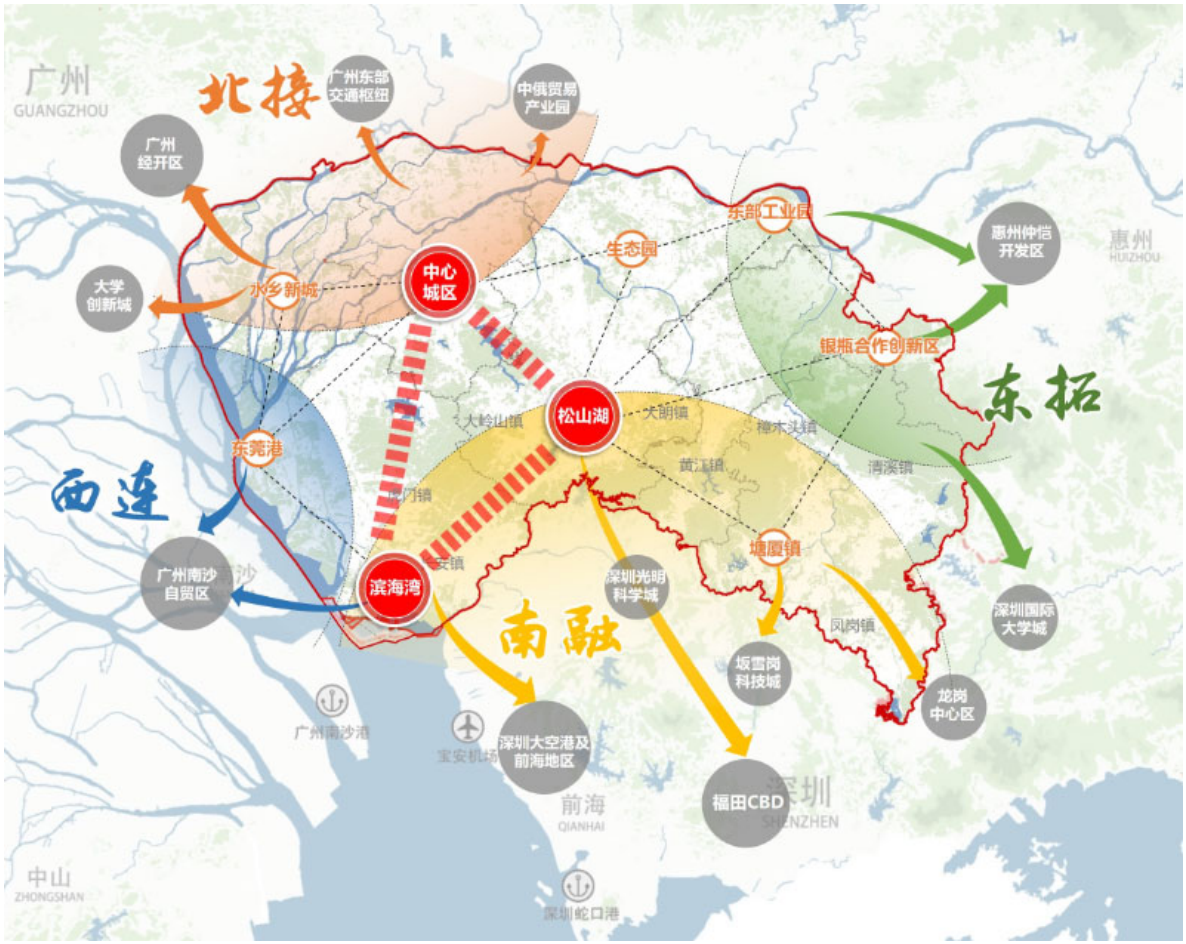

图 4 城市发展战略图

优化城市空间格局。坚持“多中心、分片区、网络化”的城市布局方向，构建“中心引领、廊道支撑、片区协同、节点开花”的城市空间格局。实施中心城区、松山湖、滨海湾新区“三位一体”的都市强心战略，中心城区展现“湾区都市”的东莞城市形象，提升都市核心区的首位度，强化高端资源集聚发展；松山湖展现“创新城市”的东莞城市品牌，加快推进松山湖科学城、国际创新创业社区建设，提升城市综合服务功能，增强辐射带动作用；滨海湾新区展现“未来城市”的美好蓝图，以土地整备、重大项目落地、制度开放为突破，高水平规划建设“一廊两轴三板块”总体空间格局，形成引领东莞未来 30 年发展的新增长极。增强三个中心的联系紧密度，打造中心城区—厚街—虎门—滨海湾新区的现代服务廊道，中心城区—寮步—大朗—松山湖的科技创新廊道，滨海湾新区—长安—大岭山—松山湖的先进制造廊道，引导优质资源和重大项目集聚布局，成为支撑城市发展的脊梁。加快“六大片区”组团统筹联动发展，更好发挥水乡新城、塘厦、常平等片区中心的作用，做实做强水乡功能区、东南临深片区、东部产业园片区高水平统筹联动发展，推动形成主体功能明显、优势互补、高质量发展区域经济布局。加快建设一批魅力小城和美丽村居，成为集聚产业和优秀人才的重要节点，通过多点联合实现区域均衡发展。

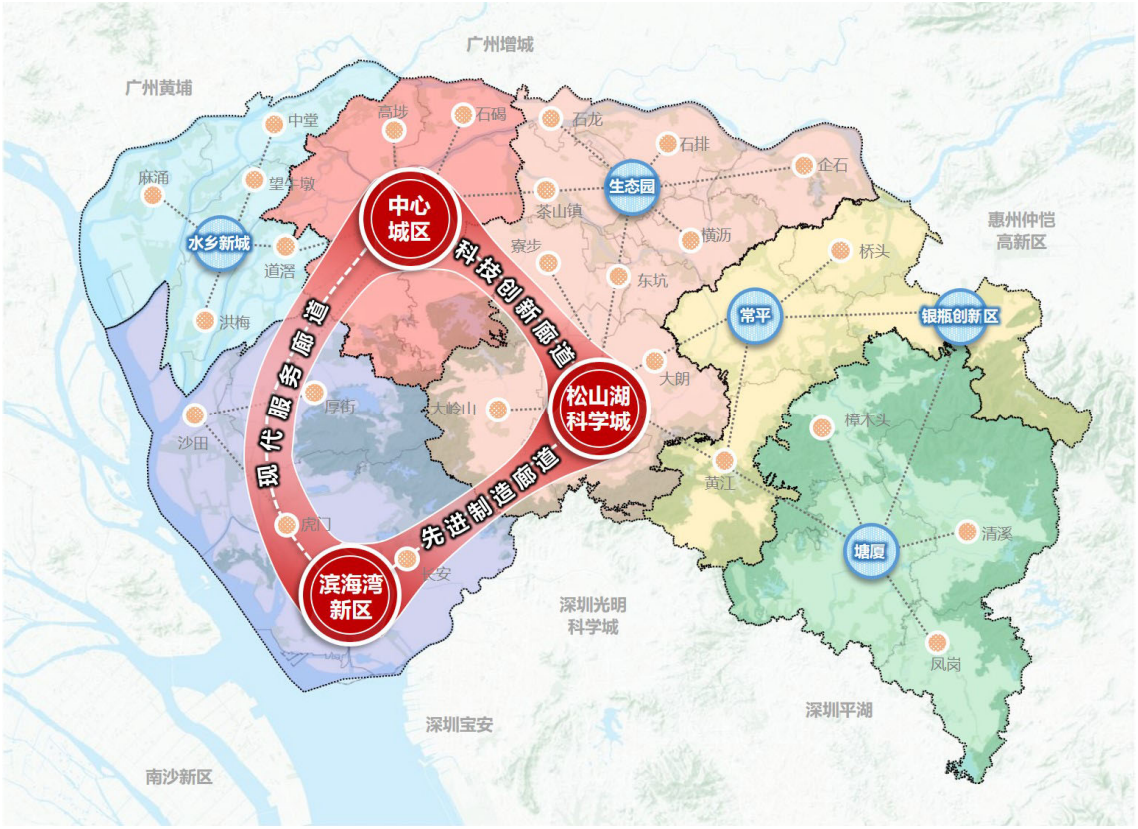

图 5　城市空间格局图

打造高品质城市发展廊道。结合城市发展和国土空间战略方向，依托城市轨道、干线公路等线性走廊打造功能复合的城市发展廊道，为高品质都市搭建强韧骨架。坚持轨道与城市交融共生理念，沿高铁、城际、城市轨道站点，引导空间资源向重点轨道沿线集聚，加速重点 TOD、TID 综合开发区域建设，统筹地下空间和地铁上盖综合开发利用，总体谋划轨道交通与城市综合体、城市空间的对接融合，打造引领和推动城市整体形态重塑提升的轨道交通廊道。推动“站城一体化”开发，打造集综合交通、总部办公、商务创客、文化教育、生活居住于一体的紧凑型城市功能区。重点加快虎门高铁站、东莞火车站、东莞西站、东莞南站、滨海湾站、常平火车站、市汽车总站等

一批站点 TOD 综合开发，加快推进市轨道交通 1 号线一期人民医院站、同沙公园站等一批站点 TID 开发，建设宜居宜业新典范，打造成引领带动品质东莞建设的“引爆点”。系统推进中部 G107 国道、莞深高速改扩建工程，统筹考虑公路两侧空间资源、产业发展、城市功能，承接深圳北部城市功能和产业功能，打造高质量发展的交通廊带。

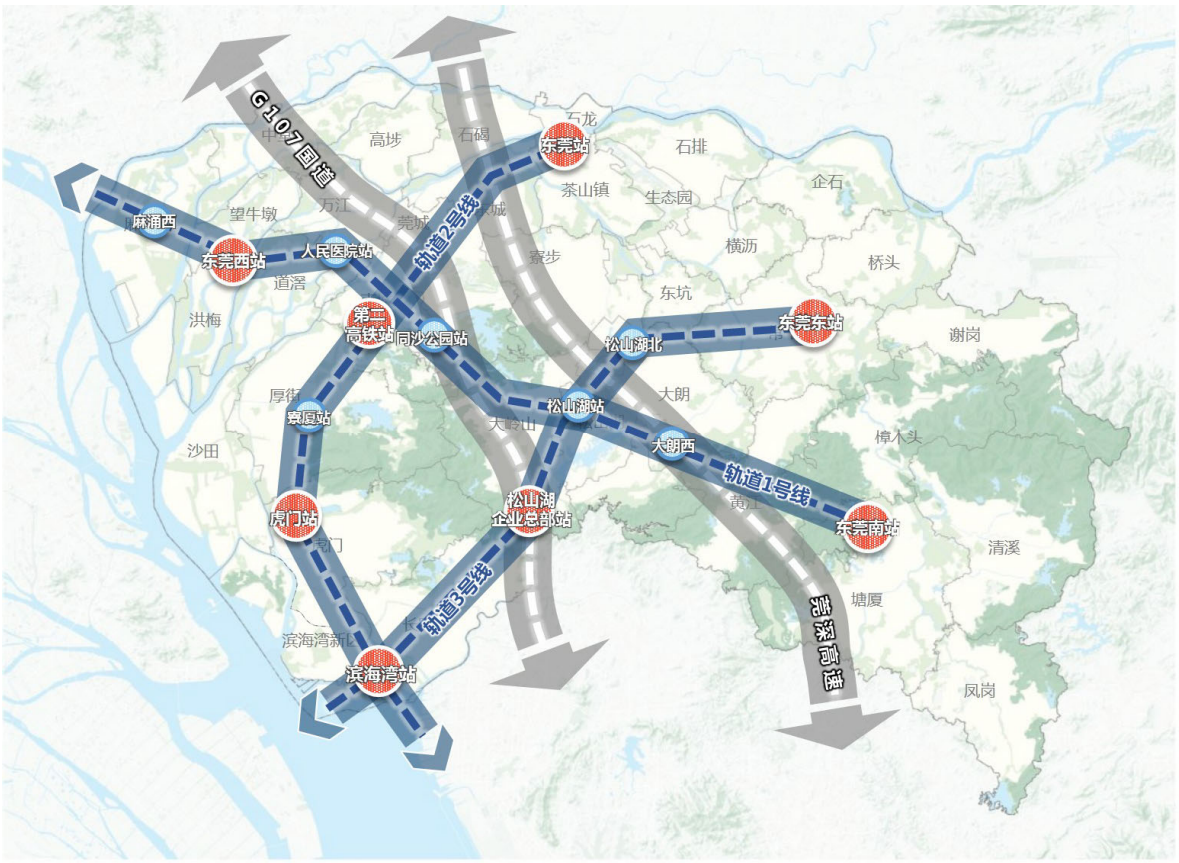

图 6 城市发展廊道图

第二节　拓展城市发展空间

树立“精明增长”“紧凑城市”理念，突出“严控增量、盘活存量、调整结构、提升效益”空间规划导向，以镇村工业集聚区升级改造为重点，深入实施城市更新行动，加快全市土

地统筹整备，推动城市发展由外延扩展式向内涵提升式转变。

强化土地统筹整备。完善土地储备中期规划、三年滚动计划和年度计划紧密结合的规划体系，落实“一个平台、两级联动”土地收储机制，构建市级主导、规划引领、利益共享的土地收储整备格局。创新土地收储模式，加强全市300亩以上连片土地统筹管理，至2025年实现收储整备土地超过5万亩。强化政府调配产业空间资源能力，扩大低成本高品质产业空间供给，加快统筹规划连片开发产业用地，重点支持战略性新兴产业发展。科学划定一批重点储备单元，对重大平台、五大流域、轨道交通TOD站点周边等重点区域适当增加土地供应弹性，优先保障公共服务设施和民生项目用地。创新利益共享机制，建立土地利用市镇村利益共享平衡机制和市属国有企业土地整备机制，实现土地增值收益多元主体合作共赢。

推进城市更新行动。健全城市更新政策体系，加强规划管控，集中资源推动重点地区、重点节点改造取得突破，争取每年完成“工改工”面积1万亩。坚持总量与结构双管控，控制工改产业和工改居商比例，引导集中连片更新。全力推进镇村工业集聚区升级改造，支持条件成熟区域推进旧村连片更新，推动产业空间升级、城市面貌改善、公共配套完善。鼓励多主体参与，搭建开放式社会资金参与平台，鼓励市属国有企业参与“工改工”项目，构筑一批面向未来产业的“创新社区”“产业社区”。开展闲置土地盘活和低效用地整治，严查严控违法用地、违法建筑，实现新增违建零增长、存量违建负增长。完善TOD范围内城市更新模式，探索在工业红线调整、工改工

面积比、建筑密度高度、容积率上限等方面开展政策创新。强化密度空间分区管控，鼓励土地用途混合和三维立体复合利用，逐步推动综合管廊建设，统筹重点区域和城市更新单元地下空间开发利用，拓展城市优质发展空间。

第三节　提升城市环境品质

以国际化视野和现代化标准，提升全域人居环境，优化交通品质，加强城市精细化管理，提升城市环境品质美誉度。

全域提升城乡人居环境。开展“城市体检”试点，推动城市家具提档升级。全力提升中心城区品质，高水平统筹推进“一心两轴三片区”[1]建设，引进高端设计团队，加强标志性建筑设计，强化城市风貌色调和建筑形态管控，提高城市设计水平，新建一批城市亮点和建筑精品，提升中心城区景观集聚度、显示度，打造高品质魅力城央。推进中心广场区域、黄旗南片区、国际商务区、三江六岸[2]等重点区域城市景观品质提升，加快建设国际商务区中心公园和商务区市政配套设施、三江六岸滨水岸线示范段、黄旗山南麓文体休闲带、黄旗广场、植物园工程（二期）等重点项目。规划实施南城亨美、胜和、东城火炼树、莞城旧城区等一批中心区城中村和老旧小区改造，提升城区人居环境。全力提升镇区和社区综合环境品质，实施镇区规划提升和环境提升工程，配强镇街规划队伍，推动

[1] “一心两轴三片区”是中心城区城市品质提升的重点地区。其中，“一心”是指市行政文化中心区，“两轴”是指东莞大道时代发展轴和鸿福路山水文化轴，“三片区”是指东莞国际商务区、三江六岸历史休闲区、黄旗南生态科创区。

[2] “三江六岸”是指中心片区内以东江南支流、汾溪河、东莞水道三条水系为依托的滨水空间。

每个镇街选取若干片区，突出抓好规划引领、道路升级、“三旧”改造、农房管控、环境整治、智慧赋能，提升镇区和社区公共空间、居住空间品质。推进广东省农村人居环境示范市建设，实施乡村建设行动，加强村庄规划，系统推进农村生态环境综合治理，创建一批特色精品示范村，建设生态宜居美丽乡村。依托华为、OPPO、vivo、小天才等龙头总部企业办公居住地，联动周边城市更新，提升产城融合综合服务功能，打造一批创新活力、数字智慧、绿色低碳的高品质新型产业社区、未来社区。

打造公园城市。坚持公园城市理念，规划布局一批文化公园、智慧公园、人才公园、创新公园，加快建设市儿童公园、虾公山森林公园、红花油茶森林公园、银瓶湖湿地公园、东清湖湿地公园。实施城市公共空间改造提升，通过边角空间绿化提升、小微绿地和立面改造等精心美化城市环境，巩固“一社区一公园”，新建或改造一千个口袋公园，打造15分钟生态生活圈，让市民出门见绿。

健全城市精细化管理体系。坚持建管并重，以管为主的原则，对照“干净、有序、安全”的总体目标，运用“智慧城管”的管理模式和手段，从主次干道到背街小巷以及闲置地、插花地等区域纵深推进，以“绣花”功夫全域提升城市精细化管理水平，做靓城市高颜值，提升城市高品质。出台城市精细化管理的标准指引，构建常态化长效机制。建立“片长制”“路长制”“所长制”管理体系，完善城市精细化管理考核制度。全面实施“洁净城市”专项行动，深化“行走东莞”专项行动，

继续大力开展“六乱”整治，持续推进“厕所革命”，构建多元化环卫管理作业机制，全面优化城乡市容环境，提高设施管理维护水平。广泛动员全社会参与城市精细化管理工作，强化城市环境全民共治。

提升城市交通品质。提高城市交通综合服务水平，以公共交通为导向优化城市交通结构。优化构建“快、干、支、微”公交线网结构，完善公交线路，因地制宜规划建设快速公交系统和不少于100公里公交专用道，提升常规公交准点率。促进公交、轨道、慢行“三网”融合，系统整合常规公交、轨道交通体系，推动高效衔接换乘，全面提升公共交通出行便捷性，提高公交出行分担率。完成10个以上轨道站点片区“三网”融合示范建设，构建城市内部1小时通勤圈和慢行15分钟优质生活圈，解决市民出行“最前一公里与最后一公里”问题。依托主干道路、次支道路打造慢行交通基础设施体系，新增改造人行道、非机动车专用道不少于300公里，加快推进市直管绿道连通，新建30处以上立体过街设施，完善城市无障碍环境建设，开展中心城区交通慢行示范街区建设，构建友好宜人、一体连贯的城市慢行环境。优化停车供给结构，促进静态交通和动态交通协调发展，完善编制停车设施规划，加快建设立体停车库和智慧停车设施，建设智慧停车云平台系统，实现全市停车信息联网。持续推进治堵战役，构建依托交通大数据为基础支撑的拥堵治理新模式，攻坚推进市人民医院万江院区、市中医院、市妇幼保健院、东莞植物园、东莞大道—鸿福路口、重点镇街中心区等片区交通拥堵治理。在重点路段规划建设一

批立体交通设施。强化交通运行秩序整治，常态化开展停车行车秩序、超限超载等专项整治行动，综合治理泥头车、“两客一危”[1]等重点车辆乱象，加强校车安全管理，规范电动三轮车、电动自行车和共享单车管理。

[1] “两客一危”是指从事旅游的包车、三类以上班线客车和运输危险化学品、烟花爆竹、民用爆炸物品的道路专用车辆。

第十二章　建设现代化基础设施体系 提高发展支撑能力

充分发挥新型基础设施牵引作用，统筹推进新型基础设施与传统基础设施融合发展，构建结构优化、集约高效、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系，增强城市韧性，为提升城市发展能级、构建新发展格局、推动高质量发展提供强有力支撑。

第一节　前瞻布局新型基础设施网络

抢抓新一轮科技革命和产业变革的重要战略机遇，系统布局推动信息基础设施、创新基础设施、融合基础设施建设，全力构建高水平基础设施体系，为现代产业发展和城市治理赋能增效。

加快建设信息基础设施。高质量建设 5G 网络，全面建设 5G SA（独立组网），到 2025 年累计建成 2.5 万个 5G 基站，实现 5G 网络全市覆盖。创建 5G 产业创新高地，在东莞国际商务区、滨海湾新区等重点地标区域、重点园区规划建设 5G 综合应用示范区，开展 5G 应用示范项目建设，提升智能化、数字化水平。加强与国内外量子科学顶级研究机构和高校的交流合作，积极参与粤港澳大湾区量子干线网络建设。建设高水平全光网市，推进千兆光纤网络建设，完成千兆宽带对家庭和重点区域的基本覆盖、农村光网的全覆盖，打造“双千兆城市”。加快物联网建设，部署物联网泛在感知设施，推进物联网集成融合和规模化应用。加快工业互联网建设，支持培育一批面向

重点产业领域的工业互联网平台，支持园区建设融合应用先导区、工业互联网示范园区。优化数据智能基础设施规划布局，优先建设低时延类数据中心，加快建设市级政务数据中心，部署建设一批边缘计算资源池节点，整合提升现有低端数据中心，引导数据中心向规模化、一体化、绿色化、智能化发展。推动东莞大科学智能计算数据中心等智能超算平台建设，为松山湖科学城基础研究和应用基础研究提供支撑。以中国科学院云计算产业技术创新与育成中心、华为公司等为重要载体，争取创建国家绿色数据中心试点。大力推进新能源终端、智能电网、“互联网+”医疗、智慧物流等智能化终端基础设施，赋能未来经济社会发展。积极建设新技术基础设施，培育发展一批人工智能开放创新平台、区块链服务平台，推动区块链技术在防伪溯源、食品安全、社会信用等领域的应用。

超前部署创新基础设施。聚焦材料、信息、生命科学等重点领域，布局建设一批重大科技基础设施，争取在东莞部署更多国家级、省级实验室，吸引国际一流实验室进驻。高水平打造一批前沿交叉研究平台、中试验证和成果转化应用平台。依托东莞材料基因高等理工研究院、东莞人工智能产业技术研究院、松山湖国际机器人研究院等，建设一批高水准产业技术创新平台，谋划更多科教基础设施、产业技术创新基础设施落户东莞。

升级发展融合基础设施。大力推进“智慧东莞”建设，充分发挥新一代信息技术赋能作用，建设城市数字化治理综合基础设施，推动传统基础设施数字化、网络化、智慧化升级，强

化基础设施智能化运行组织和管理方式的创新。建设智慧交通设施，加快道路、轨道、港口、站点智能化改造，推动车路协同，建设车联网等行业专网。推进智慧低碳的能源互联网建设，构建智慧化综合能源网络。加快建设智能电网，推进微电网试点，建设融合化变电站多站合一项目。推广集约高效的智能物流设施应用，支持物流园区和仓储设施智慧化升级。建设智慧水务融合工程、智慧生态环保设施，建立全要素生态环境监测网。打造系统完备的智慧应急设施，建立应急感知和自然灾害监测预警系统。

第二节　建设现代化综合交通运输体系

贯彻落实交通强国战略，全面推进全市品质交通攻坚行动，着力打造以“二主六辅”综合交通枢纽为锚固点，以综合交通廊道为支撑轴的现代化综合交通体系，推动东莞尽快将区位优势转换为交通优势。

构筑现代化立体综合交通网络。积极对接粤港澳大湾区一体化轨道交通体系，着力构建现代轨道交通先导优势，携手共建“轨道上的大湾区”。加快推动赣深铁路、深茂铁路、佛莞城际建成通车，推动佛山经广州至东莞城际、中南虎城际、深惠城际建设，微调常平至龙华城际线位，适时启动塘厦至龙岗城际项目。谋划在东莞中心城区设置高铁始发站，争取早日建设广深第二高铁。构筑高效便捷的市域轨道交通网络，全面推进轨道交通1号线（一期、二期、三期）、2号线三期、3号线一期建设，争取加快推进6号线、7号线、8号线与12号线前期

工作，强化与广州、深圳城市轨道交通对接，适时启动城市轨道交通第三期建设规划编制。推动国铁、城际轨道、城市轨道等多层次轨道交通的高效衔接与换乘，实现东莞市中心城区、松山湖、滨海湾新区至周边城市1小时通达。完善互联互通的道路网络，推进莞番高速建成通车，启动狮子洋跨江通道、莲花山过江通道、常虎高速延长线工程以及广深高速、莞深高速和常虎高速改扩建工程等项目，推动松山湖科学城至光明科学城通道（东莞段）、东莞海堤路至深圳滨江大道、丹平快速二期、东江大桥改扩建工程、东江通道、新槎大桥、江龙大桥等跨市路网项目建设，加快构建和湾区主要城市“1小时交通圈”。到2025年，新增高速公路里程约63公里。优化城市内部道路网络体系，强化中心城区-松山湖、滨海湾新区－松山湖、中心城区－滨海湾新区的路网对接，加强中心城区与黄江、凤岗、清溪、企石等东部节点镇的快速连通。提升市内部跨片区、跨镇街出行品质，畅通我市内部交通循环，打通一批“断头路”，畅通瓶颈路，改善城市交通微循环。强化公交场站配建，探索重点区域有轨电车、云巴或BRT等多种形式新型公交设施建设。

构建综合交通枢纽支撑体系。依托广深第二高铁始发站、东莞东站、虎门高铁站、东莞火车站、东莞西站、东莞南站、滨海湾站、松山湖站等枢纽站场，加快构筑以轨道交通为骨干的“二主六辅”综合交通枢纽，强化与周边城市互联互通，打造大湾区区域交通枢纽。完善轨道交通枢纽集疏运体系，推动广深港高铁虎门站站房改扩建及配套工程、赣深客专东莞南站

（塘厦站）交通配套设施、深茂铁路滨海湾站TOD综合开发项目建设。

构筑完善的港航体系。提升港口基础设施服务能力，加快港口物流业提质增效，支持东莞港融入全省港口资源整合和世界级港口群建设，发挥东莞港内河集装箱运输干线港优势，开工建设一批5万吨级多用途泊位，推动东莞港建设成为粤港澳大湾区关键货运支撑港。拓宽完善东莞港“湾区快线”，加快新港澳客运码头建设，强化与香港、澳门机场、码头的交通连接。优化疏港道路线网，完善港口集疏运体系，打造综合性多式联运体系。推进航道整治扩能工作，规划形成以“一纵三横五河口”千吨级及以上航道为骨干，300吨－500吨级航道为基础的纵横交错、内低外高、分层推进、江海直达的航道网。

规划布局航空配套服务设施。优化城市候机楼布局，探索创新“安检互认、一票通达”管理举措，实现与广深港澳等主要城市的航空枢纽快速便捷对接。提前谋划通用航空布局，规划预留通用机场选址，结合区域中心医院、重点商务地标建筑等重大设施规划布局建设直升机停机坪。

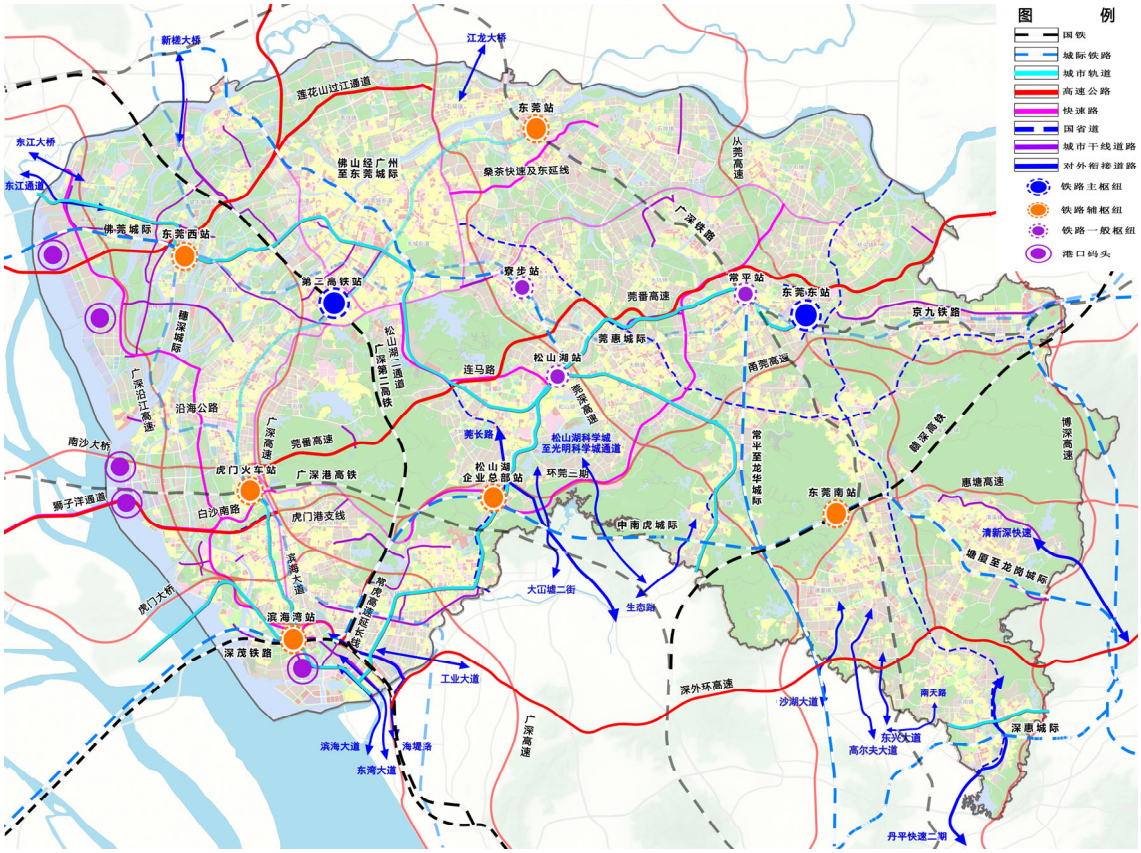

图 7　综合交通规划布局图

专栏 9　“十四五”时期综合交通体系重大项目工程

1. 综合交通网络

（1）轨道交通网络项目

国家铁路：赣深客专东莞段、深茂铁路东莞段、广深第二高铁；

城际铁路：佛莞城际东莞段、深惠城际东莞段、佛山经广州至东莞城际东莞段、中南虎城际东莞段等，微调常平至龙华城际线位，适时启动塘厦至龙岗城际项目；

城市轨道：城市轨道交通 1 号线一期、1 号线二期、1 号线三期、2 号线三期、3 号线一期工程等；东莞 1 号线与深圳 6 号线支线及广州 25 号线、5 号线衔接，2 号线与深圳 20 号线衔接等莞穗、莞深城市轨道交通对接项目，争取深圳 13 号线北延至松山湖与东莞 5 号线衔接。

（2）高速公路网络项目

东莞至番禺高速公路桥头至沙田段、狮子洋跨江通道、莲花山过江通道、常虎高速延长线、广深高速公路改扩建工程、常虎高速公路改扩建工程、莞深高速公路改扩建工程。深圳外环高速东莞段黄洞互通工程、博深高速沥林出入口工程、常虎高速环莞二期立交工程（怀德立交）、龙大高速公路龙环互通立交改造工程等高速公路出入口工程。

（3）城市内部路网项目

环莞快速三期、桑茶快速及东延线、白沙南路、松山湖第二通道、松山湖大道同沙立交新建左转匝道、中洪路工程、环城路整体修缮工程、G220 樟木头至凤岗段提质改造、莞樟路 S357 提质改造、鸿福西路—银龙路过江通道、松山湖大道至常平环常西路联络线工程、环城南路—东部快速连接线工程、莞太路品质提升改造工程、轮渡路升级改造、振安路升级改造、滨海湾新区东湾大道、滨海湾大道升级改造工程、水乡功能区中心大道一期、东莞市沿海公路工程、水乡大道升级改造工程、X239 线谢常路及延长线升级改造、塘厦镇高铁经济产业园配套基础设施工程、东莞粤海银瓶合作创新区基础设施建设项目等工程项目。

（4）互联互通边界道路项目

松山湖科学城至光明科学城通道（东莞段）、东莞市海堤路—深圳滨江大道、丹平快速二期、新槎大桥、东江大桥改扩建工程、东江通道、江龙大桥等项目。

2. 综合交通枢纽

（1）“二主六辅”轨道交通枢纽

二主：广深第二高铁东莞高铁始发站、东莞东站;

六辅：虎门高铁站、东莞火车站、东莞西站、东莞南站、松山湖站、滨海湾站。

（2）港口码头项目

沙田港区西大坦作业区 1#～3#泊位工程、虎门港沙田港区三期工程（9#、10#泊位）、广州港新沙港区 11、12、14#泊位工程、新港澳客运码头工程等项目。

第三节　持续推动能源、水利、气象基础设施现代化

以提高城市基本公共服务基础设施保障水平为目标，全面推进能源、水利、气象基础设施现代化建设，为更好满足生产生活需要提供牢固的基础支撑。

构建高质量能源保障体系。加强电力基础设施建设，优化电源结构，大力发展清洁能源，积极发展天然气热电联产，合理规划布局调峰气电，鼓励大型建筑、工业园区建设天然气分布式能源系统。到 2025 年，建成东莞市宁洲厂址替代电源、中堂燃气热电联产一期和二期、樟洋燃气电厂二期、谢岗燃气电厂二期、大朗燃气电厂、洪梅热电联产等重点项目，全市电力装机容量超过 1200 万千瓦，新增天然气发电装机约 673 万

千瓦，分布式光伏 50 万千瓦，完成省下达的能源综合生产能力约束性指标任务。加快电网基础设施建设与改造，完善东莞“三芯六瓣”[1]高压输电网目标网架，加快推进变电站规划建设，全面推进电网智能化、数字化转型，打造大湾区一流智能电网。到 2025 年，建成 500 千伏及以上变电站 3 座，新建及改造一批 220 千伏、110 千伏电网工程。大力推进乌东德广东受端交流配套工程、广东电网直流背靠背东莞工程、生态输变电工程、滨海输变电工程等重点能源工程建设。深化电力体制市场化改革，持续推动用能效率提高和成本降低。推进松山湖智慧能源生态系统示范区建设，推进松山湖科学城、滨海湾新区等高新技术产业重点地区智慧能源建设，打造省级智慧能源生态系统示范区。加快培育氢能、储能、智慧能源等新兴能源基础设施，统筹规划加油站、加氢站、充电站等能源基础设施建设，规划建设一批集加油、加氢、充电等功能于一体的综合能源基础设施。到 2025 年，建成充电桩超过 15000 条及加氢站超过 20 座。优化油气网络设施。完善天然气高压主干管网系统及中低压管网系统，建设天然气应急调峰储备库，形成以国家管网（原西二线、省管网）、大鹏 LNG 管道气为基础气源，九丰 LNG 储气库、东莞立沙岛 LNG 调峰储备库项目为补充应急气源的保障体系。建立智慧燃气系统框架，推广智慧燃气系统试点应用。完善成品油储运设施，整合石油管道、油库、码头等资源，研究优化建设成品油储备设施。

[1] “三芯六瓣”是指根据东莞电力发展需求，规划建设三个位于中心区域的 500 千伏变电站（莞城站、纵江站、生态站）及六个位于边沿区域的 500 千伏变电站（东莞站、横沥站、水乡站、崇焕站、滨海站、东南站），共同形成“玉兰花”形态的 500 千伏东莞电网主干网架及九大供电分区。

专栏10 “十四五”时期能源基础设施重点建设工程
1. 电源基础设施工程。推进东莞宁洲厂址替代电源项目、东莞市中堂燃气热电联产项目一期和二期建设;新开工松山湖北区分布式能源项目、企石分布式能源项目、洪梅热电联产项目、大朗天然气发电项目、高埗电厂二期燃气热电联产项目等。 **2. 电网基础设施工程。**推进乌东德广东受端交流配套工程、广东电网直流背靠背东莞工程等重点能源工程建设；推进500千伏崇焕站、生态站、滨海站等变电站工程建设；新增220千伏变电站20座、扩建及增容改造6座；新建110千伏变电站62座；推进东莞220千伏中堂燃气热电联产二期项目接入系统工程建设。 **3. 油气基础设施工程。**建设立沙岛LNG调峰储备库及其配套8万吨级码头项目、宁洲气电项目天然气供应管道工程项目，新建扩建一批门站、调压站、LNG储配站。 **4. 智慧能源工程。**推进东莞松山湖智慧能源生态系统建设。

构建安全牢固水务设施体系。加快建设沿海水乡片区江海堤防工程，推进石马河、东引运河—寒溪水、挂影洲围等流域防洪体系建设,完善城市排水排涝设施,全面推进易涝点整治，加快建设海绵城市、韧性城市，提升城乡防洪排涝标准，提高防灾减灾能力。系统推进一批供水安全保障工程建设，推动实现全市东江、西江双水源、双水厂、水量和水质双安全的供水安全保障新格局。重点推动大溪水怀德水库扩建工程，松山湖水厂、芦花坑水厂等新建工程，原水管网和供水管网互联互通工程，五点梅水库群清淤扩容、物理隔离等水源保护工程，做好珠江三角洲水资源配置工程衔接工作。构建节约高效的水资源保障体系，持续推进节水型社会建设。建设智慧水务工程，充分利用先进信息技术和科学方法全面覆盖业务领域，建成“感知全面立体、资源集约共享、应用协同智能、智慧融合高效、服务普惠便捷”的智慧水务平台。

构建智慧精准气象设施体系。实施东莞市智慧气象综合防

灾保障工程，加强多维度立体综合观测和智能协同观测，开发智能集约的无缝网格预报预警技术，提高台风、暴雨、雷电、强对流天气及其衍生气象灾害的预报预警水平。健全三防气象服务体系，完善突发事件预警信息发布。开展全民气象灾害防御知识普及，深化“互联网+气象服务”，建设智慧气象服务平台，逐步构建监测精密、预报精准、服务精细的气象现代化体系，提升气象灾害防治能力。

专栏 11　“十四五”时期水务、气象重点建设工程

1. 防洪排涝工程。沿海水乡片堤坊达标工程、石马河流域防洪工程、易涝点整治工程、滨海湾区域水利工程、东莞市运河综合整治石马河流域干流旗岭水闸改扩建工程、市区内涝整治应急三期工程（新开河系统）南侧分流工程及东莞大道砖砌雨水盖板涵整治工程。

2. 供水保障工程。大溪水怀德水库扩建项目、五点梅水库群物理隔离及清淤扩容工程、东莞市原水管道工程（沙溪分水口至五点梅水库群连通管工程、江库联网原水绕松木山水库段、莲花山—马尾水库段）、市第二、第四水厂取水口迁移输水管线工程、供水设施的新建及改造工程。

3. 水务、气象智慧化工程。东莞市智慧水务工程、智慧气象综合防灾保障工程。

第十三章　推进新型城镇化和乡村振兴 建设高水平的城乡融合发展样板区

坚定不移推进以人为核心的新型城镇化，实施乡村振兴战略，加快农业农村现代化，建立健全城乡融合发展体制机制，形成以城带乡、以工促农、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，走出一条具有东莞特色的城乡融合发展之路。

第一节　推进以人为核心的新型城镇化

深入推进新型城镇化建设，深化户籍制度改革，稳妥有序推进外来人口市民化，完善城镇公共设施配套，加快镇村城镇化建设，提高服务城市人口的综合能力。

完善市民化推进机制。争取上级支持，按照特大城市标准调整优化落户条件，逐步取消进城就业生活5年以上和举家迁徙的农业转移人口、在城镇稳定就业生活的新生代农民工、农村学生升学和参军进城人口等重点人群落户限制，全面开放对高校和职业院校毕业生、留学归国人员及技术工人的落户限制。落实完善居住证制度，不断扩大居住证附加的公共服务范围并提高服务标准和便捷度，有序推进常住人口基本公共服务全覆盖。探索有效的成本分担机制，完善财政转移支付和新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策，争取更多资金、新增建设用地指标用于农业转移人口。完善新型社区管理机制，提升人口服务管理水平。

推进镇村新型城镇化。实施镇村基础设施“补短板”工程，

加快功能完善和生态修复，提升城镇化水平。强化历史和地方文化保育，支持莞城旧城区等区域重新焕发活力。推进农村新型基础设施建设，提升农村数字化、智能化水平。实施乡村建设行动，补齐农村民生基础设施短板，加快卫生、医疗、教育、社区养老等设施提质升级，完善道路照明、人行道、绿化等市政配套设施。加大公路危桥改造力度，加强乡村道路养护管理，优化村（社区）公交线路设置，让村（居）民出行更加安全、便捷。

完善城镇住房供应体系。坚持“房住不炒”，落实因城施策、分类指导原则，建立健全房地产市场调控长效机制，完善住房供应体系，增加限地价、限房价、限销售对象的住房供给，促进房地产市场平稳健康发展。加强房地产市场供需双向调节，促进房地产市场逐步走向价格合理、供求平衡、保障多元、风险可控、预期平稳的健康发展状态。积极发展二手住房市场，规范二手住房交易，盘活存量资源，实现住房一、二级交易市场联动，增加市场房源供应数量。鼓励开发建设更多小户型房源，满足来莞人员多层次的住房需求。

第二节　推进农业农村现代化发展

推进农业供给侧结构性改革，优化农业产业结构，发展壮大农业新业态，促进集体经济多元发展，推进农村产业高质量发展。

优化农业产业结构。坚持最严格的耕地保护制度，加强高标准农田建设。推进农地经营统筹发展，支持新规划建设一批

小型农业产业园，建好省市镇三级农业产业园、农业标准化示范区等一批农业发展重大平台。加大粮食生产支持力度，稳定粮食综合生产能力。做精做强东莞荔枝、麻涌香蕉、莞香等传统优势产业，加大发展花卉苗木、精品水果、优质蔬菜、食用菌、中草药材、优质水产等特色产业。推进虎门新湾渔港、沙田先锋渔港升级改造，发展特色海洋渔业。深入推进农业品牌建设行动，构建东莞区域品牌、产品品牌、企业品牌的农业品牌体系。加快培育农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体，健全农业专业社会化服务体系，发展多种形式适度规模经营，实现小农户和现代农业有机衔接。

发展壮大农业新业态。聚焦观光、休闲、度假、康养等需求，加快开发多样化乡村旅游产品，促进传统乡村旅游产品升级。发展生态景观型、体验参与型、旅游休闲型农业，引导农业产业园、特色产业区、规模化种养基地拓展农业生态休闲文化功能，打造一批休闲观光基地。推进东城周屋、东江印象、荷花产业园等一批农旅融合项目建设，大力开发田园观光、果蔬采摘、民俗体验、乡村康疗等乡村产品。整合开发茶山南社和牛过蒴、石排塘尾、寮步陈家埔村和西溪古村以及谢岗镇八卦村等古村落，结合都市现代农业发展，打造一批休闲农业与乡村旅游精品园区。

促进集体经济多元发展。推进集体经济组织与实业投资、金融信托等机构合作，发展壮大物业经济和投资经济，着力推动农村集体经济提质增效。鼓励农村集体经济组织以出租、合作等方式盘活利用空闲农房及宅基地，改造建设民宿、创意办

公、休闲农业、乡村旅游等场所，拓宽农村集体经济增收渠道。鼓励村（社区）通过“三旧”改造等方式，重点推动“工改工”，建设工业园区、科技大厦、会展商贸等高端产业载体，提升物业经济效益。推进集体企业改革，支持鼓励集体企业发展多种形式的集体经济、合作经济。健全集体资产监管体系，深化农村集体资产交易和“三资”监管平台建设，完善集体资产交易办法，提升集体资产管理水平。

第三节　推动城乡融合发展

建立健全城乡融合发展体制机制，以完善产权制度和要素市场化配置为重点，促进城乡间要素自由流动，推进城乡融合协调发展。

强化城乡融合要素保障。促进人才、土地、资金、信息等各种要素更多向乡村流动，实现城乡要素良性循环。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，建立健全农村产权流转市场体系，探索形成农户对“三权”的自愿有偿退出机制。加大财政支持力度，建立健全“政银保”合作农业贷款机制，积极探索创新合作模式，引导银行、保险公司和融资担保公司等机构加大对乡村振兴信贷支持力度。推广农业保险，扩大农业保险覆盖面，提升农业保险服务水平。

打造城乡融合重要载体。推进厚街镇、塘厦镇等城乡融合发展省级试点建设，聚焦公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、产业培育设施提质增效，大力提升镇街公共设施和服务能力，打造一批特色化、品质化、

高质量发展的城乡融合平台。推进省级特色小镇加快建设，发挥镇区连接城乡的节点和纽带作用，强化综合服务和特色产业功能，打造一批产业特而强、形态美而精、功能聚而合、体制活而新的特色小镇，为农业转移人口提供更多创新创业平台。

改革完善农村土地制度。完善农村集体经营性建设用地入市政策，明确集体土地入市规则、收益管理和监管机制，建立健全城乡统一的建设用地市场。巩固农村土地承包经营权确权登记颁证工作成果，促进承包土地信息联通共享。稳步推进宅基地制度改革。创新土地流转模式，引导土地经营权向新型农业经营主体集中，连片规模开展土地整合整治，实现互换并地、连片耕种，着力解决土地碎片化问题。

巩固拓展脱贫攻坚成果。落实中央、省新一轮援藏援疆、对口帮扶、东西部协作等部署，做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，加强与铜仁、韶关、揭阳等市交流对接，大力创新帮扶机制、整合帮扶资源，扎实推进民生、产业和智力帮扶，提高帮扶的精准度，构建政府、企业、社会共同发力的帮扶格局。强化市内次发达镇村（社区）的统筹帮扶，扎实推进镇村结对、村企结对等帮扶行动，助推优势产业招引，增强造血功能，促进加快发展。落实对革命老区的资金支持，改善革命老区生产生活条件，推动革命老区振兴发展。

第十四章　坚持推动绿色发展 建设人与自然和谐共生的美丽东莞

深入贯彻习近平生态文明思想，践行绿水青山就是金山银山理念，尊重自然、顺应自然、保护自然，以提升生态环境质量为核心，加快构建全方位生态文明体系，促进经济社会发展全面绿色转型，实现绿色、低碳、可循环，让生态走进城市、让城市拥抱生态，建设人与自然和谐共生的美丽东莞。

第一节 推动绿色低碳循环发展

牢固树立生态优先、绿色发展导向，建立健全绿色低碳循环发展的经济体系，走高效、清洁、低碳、循环、安全的绿色发展道路，形成资源节约型、环境友好型的绿色发展格局。

推动产业绿色转型。促进源头减量、清洁生产、资源循环、末端治理，深入推进工业、建筑、交通等领域低碳转型，推动形成绿色生产方式。培育发展低碳产业。优化产业结构和能源结构，严格产业环境准入，实施“三个不批”[1]环保审批制度，严格控制新建扩建高耗能高排放项目，推动产业配套所需的污染型企业集中布局、集中治理。强化规划环评引领作用，引导产业集聚绿色发展。落实强制性清洁生产审核制度，以严格的环保、安全、质量、能耗等标准，持续推动化工、造纸、印染、食品等重点行业绿色化改造，逐步淘汰落后产能。大力培育节能环保、清洁能源等绿色产业，设计开发绿色产品，创建一批

[1] “三个不批”是指不符合环境功能区划的建设项目不批，超过主要污染物排放量总量指标的项目不批，属国家、省、市明令淘汰或限制产业的项目和采用落后或限制的生产技术和设备的项目不批。

绿色工厂和绿色工业园区。推动现有环保产业园扩容升级，提升产业竞争力。完善绿色技术创新体系，发展绿色循环产业链供应链，发展绿色金融，培育绿色经济增长点。完善碳排放权管理和考核制度，制定实施碳排放达峰行动方案，推动有条件的地方和重点行业、重点企业率先达到碳排放峰值。

推动资源节约循环利用。实行能源消费总量和强度“双控”行动，持续推进节能降耗，提高资源利用效率。推广应用节能环保技术，全面推进工业、建筑、交通、公共机构等重点领域节能减排。全面实施最严格水资源管理，加大节水和污水资源化利用力度，发展中水回用，提高城市再生水资源合理化利用水平，建设节水型城市。到 2025 年，万元 GDP 用水量五年累计下降 10%。实行最严格节约用地制度，控制土地开发强度与规模，提高单位建设用地产出效率。大力发展循环经济，推进松山湖高新区、水乡新城开发区、中堂造纸基地循环化改造。推动省级再制造试点、“城市矿产”试点，落实生产者责任延伸制度，健全再生资源回收体系，规划建设再生资源产业集聚区。

推行绿色低碳生活方式。大力推广使用绿色产品，深入推进政府绿色采购、绿色办公。全面推行生活垃圾分类，加快建成分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的城乡生活垃圾分类处理系统。扩大居民碳普惠试点领域，健全完善低碳生活、低碳消费、低碳生产的正向激励机制。弘扬生态文化，创作多样化的生态文化产品。大力开展节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色出行、绿色建筑等绿色生活创建活动，

严控商品过度包装，坚决制止餐饮浪费行为，积极推动减塑行动，推广简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念和消费模式，形成全社会共同参与的良好风尚。

第二节 打好环境巩固提升持久战

坚持系统精准科学治污，统筹推进水、大气、土壤、固体废物等污染预防治理，重视新污染物治理，建设天蓝水清土净景美的宜居环境，建成生态治理典范城市。

持续推进水环境治理。全面坚持河长制、湖长制，统筹推进水环境治理、水生态修复、水资源保护。优先完善已建设主次管网投入使用，发挥应有效益，进一步提高污水处理厂进水浓度。持续完善污水处理设施配套管网，加快雨污分流改造，有序推进污水处理厂建设，推动污水处理设施提质增效，到2025年，城镇生活污水处理率达到97%。推进全流域系统治污，深化石马河、茅洲河、东引运河、东江下游片区等重点流域综合治理与生态修复，力争断面水质分别达到Ⅳ类、Ⅳ类、Ⅳ类、Ⅱ类（溶解氧除外），提升五大流域沿岸空间品质和价值，形成水清岸绿城美的生态宜居环境，增强水生态环境治理的价值反哺。开展污染河涌及微小水体综合整治，推动全市整体水环境基本消除黑臭，重现鱼翔浅底的景象。强化饮用水源与良好水体保护，提高集中式饮用水源地（东江南支流和中堂水道）水质，开展水源地生态环境安全评估，加强水源地生态修复。严格执法，确保工业污水处理达标后依规排放。

强化大气环境治理。组织实施新一轮蓝天保卫战，强化多污染协同控制和区域协同治理，加强细颗粒物和臭氧协同控制，持续改善环境空气质量。深化工业污染源治理，强化火电厂、工业锅炉、炉窑污染控制，持续推进自备电厂“煤改气”，加快推进产业园区集中供热。推进涉 VOCs 排放镇村工业园区（集聚区）建设，试点推行 VOCs 企业环保管家管理模式，持续推动重点监管企业 VOCs 深度治理。深化移动源污染治理，持续开展清洁油品行动，强化柴油货车、非道路移动机械尾气达标排放管控，大力推进新能源公交和其他领域新能源汽车推广应用，统筹推进充电桩、换电站、加氢站建设。强化扬尘源污染控制，实施建设工地扬尘精细化管理，加大道路扬尘污染控制力度。探索温室气体与大气污染物协同控制。到 2025 年，$PM_{2.5}$ 年平均浓度达到 30 微克/立方米以下，空气质量优良天数比率达到 90%以上，“东莞蓝”成为常态。

加强土壤污染综合防治。深入推进土壤环境质量调查，建立完善全市土壤环境质量数据库并实现动态监管，深化土壤污染详查成果应用。加强建设用地土壤污染风险管控，健全土壤污染状况调查评估、建设用地准入开发等机制，强化土壤污染重点监管单位、涉重金属行业企业、生活垃圾、工业固废等源头污染控制。实施农用地分类管理，加大优先保护类农用地保护力度，加强安全利用类农用地风险管控。推进重点项目土壤污染治理与修复，探索开展省级污染地块环境监管试点建设。统筹推进地下水污染防治，开展地下水调查评估和污染分区防治。

强化固体废物污染防治。推动“无废城市”建设试点，开展固体废物领域制度、机制和模式创新，大力推进固体废物源头减量和资源化利用，加快补齐固体废物处理设施建设短板。持续从源头上促进生活垃圾减量，提高垃圾资源化利用水平，加快建设海心沙资源综合利用中心环保热电厂，建成市区有机资源再生利用远期工程、市有机废弃物资源综合利用中心等项目。全面启动消除存量垃圾工作，释放一批土地空间。推进工业固体废物污染防治，强化一般工业固体废物和危险废物分类收集和贮存管理，研究和推广固体废物先进综合利用技术，提高危险废物资源化利用水平。推进危险废物利用处置设施建设，加快建设海心沙资源综合利用中心绿色工业服务项目等项目。加强医疗废物收集处理，扩建市医疗废物处理中心，提升医疗废物处置能力。完善危险废物监管源清单，提升固体废物管理信息化水平。规划建设若干建筑垃圾消纳场，鼓励发展建筑垃圾和固废资源化循环利用项目。严厉打击固体废物非法倾倒行为，全面禁止进口固体废物。加强塑料污染治理。有序禁止、限制部分塑料制品的生产、销售和使用，积极推广替代产品，规范塑料废弃物回收利用，逐步建立健全塑料制品生产、流通、使用、回收处置等环节的管理制度。

推进海洋生态保护和污染防治。加强海洋生态修复，加快推动滨海湾威远岛森林公园、中心农业公园和磨碟河湿地公园以及茅洲河、磨碟河、太平水道三条绿色景观带规划建设，构建绿色活力海岸带，建设美丽海湾。强化陆源污染治理，深入推进入海河流和入海排污口综合整治，主要入海河流水质在全

面消除劣Ⅴ类水体基础上持续向好。强化海上污染控制，加大船舶污染防治，加强涉海工程监管，强化港口码头污染物和海漂垃圾治理，防止发生海洋环境污染事故。加快建设海洋立体监测网络，完善海洋环境监测信息系统，提高海洋灾害、海洋污染预报预警和应急处置能力。

第三节 提升生态系统质量和稳定性

实施生态空间管控，统筹山水林田湖草系统治理，提升生态系统质量和稳定性，构建人与自然和谐共生的立体生态网络空间。

强化生态环境分区管控。建立和完善生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单“三线一单”生态环境空间分区管控体系。加强自然保护地分区管控，推进自然保护地勘界立标。严格落实饮用水源保护区管控要求，加快推进水源地专项整治，加强契爷石水库、清泉水库等重要水源保护工程，推进水功能区、饮用水源保护区优化衔接。严格控制开发占用自然湿地，推进红树林保护与恢复，完善绿地林地系统建设，全面推行“林长制”，构建森林资源保护发展长效机制。

坚持生态价值反哺。将环境治理与经营城市相结合，聚焦五大流域内的河流、道路、土地等有形资产和环境、文化等无形资产资源，挖掘流域内潜在资源的经济价值，通过土地的综合开发实现环境整治的资金反哺。加强沿河沿海岸线资源的管控谋划，系统推进水资源保障、水安全提升、水环境改善、水

生态保护与修复、景观与游憩系统构建，推动重点流域环境整治与沿线基础设施、公共服务、产业发展对接，实现环境整治与城市建设高效联动。

构建“山海河湖”相融共生生态格局。坚持山水林田湖草系统共治原则，推进生态空间整体保护、系统修复、综合治理，推动生态游憩连廊建设，构建“山海河湖”相融共生生态格局。开展重要生态系统保护和修复，实施新一轮国土绿化行动。依托黄旗山、大岭山、大屏嶂、银瓶山、樟木头林场等森林公园和国营林场，推进林分改造，推动森林公园连片提升、差异化发展和功能融合，建设完善森林步道及游憩配套设施，以多种交通方式串联成为森林慢游休闲公园体系，打造大湾区绿色中心公园和都市生态屏障。优化提升水乡经济区、东莞港、滨海湾新区、狮子洋河口等沿海区域的生态品质，依托湿地、海岛、岸线等自然生态资源，打造集生态、景观、文化、公共服务、娱乐休闲于一体的滨海活力长廊。持续推进东江干流、石马河、茅洲河等河流整治和生态基底修复，提高防洪能力，优化提升松山湖、华阳湖、水濂山水库、同沙水库等湖库滨水岸线环境品质，把碧道建设、绿道完善、生态空间和慢行系统打造结合起来，建设生态碧道、休闲碧道、防洪碧道和交通碧道，构筑河湖一体的生态网络。到2025年，碧道建设超过800公里。

图 8　山海河湖生态格局图

加强生物多样性保护。加强生物栖息地保护和修复，加大国家重点保护动植物物种保护繁育力度。建立生物多样性监测网络，开展生物多样性调查和监测评估。严厉打击非法收购、出售珍贵、濒危野生动植物等各类违法犯罪活动，协同打击跨区域走私濒危物种活动。

专栏 12　“十四五”时期生态环境保护重点建设工程

1. 环境污染防治重点工程。推进石马河流域综合治理、五点梅水库群物理隔离工程及清淤扩容工程、磨碟河片区综合治理项目、东引运河流域樟村断面综合治理工程水环境综合整治工程、水源地环保专项整治工程等水生态环境保护工程。推进河涌水环境综合治理工程。推进集中供热工程、燃煤锅炉淘汰改造工程、挥发性有机物污染控制工程、移动源大气污染防治重点工程、清洁能源保障工程、大气环境管理能力提升工程等大气污染防治工程。推动土壤环境信息化建设项

目，洪梅镇污水处理中心地块等污染土壤修复示范工程。推进重点行业固体废物减量化清洁生产技术示范项目，火电厂煤改气项目。

2. 生态建设与修复重点工程。新建红花油茶市级森林公园、银瓶湖湿地公园、东清湖湿地公园、威远岛森林公园，改造提升大屏嶂森林公园、银瓶山森林公园、大岭山森林公园。到2025年，森林抚育3300公顷，开展人工林提升改造330公顷。规划新建综合公园4处，新建及现状升级社区公园21处。推进万里碧道建设工程。

3. 环保基础设施补短板工程。推进一般工业固体废物填埋场项目。推进海心沙资源综合利用中心绿色工业服务项目、海心沙资源综合利用中心环保热电厂项目、东南部卫生填埋场二期项目（谢岗飞灰填埋场）、医疗废物处置中心扩建工程。推进市生活污水处理污泥安全处理处置项目（一期）、建筑垃圾综合利用中心、市有机废弃物资源综合利用中心、市污水处理厂新扩建项目。

第四节　完善生态文明体制机制

完善生态文明体制机制，健全生态环境保护责任体系，加快推进生态环境治理体系和治理能力现代化，为推动生态环境根本好转、建设生态文明和美丽东莞提供有力保障。

加快构建生态环境治理体系。依法实行生态空间区域准入、用途转用许可制度。严格生态环境空间管控，落实生态环境准入清单。实施最严格的生态环境保护制度，创新环评审批、排污许可、监管执法等生态环境保护制度。深化环评制度改革，构建“三线一单”、区域规划环评、建设项目环评、排污许可相互衔接的全链条固定污染源管理体系。实行重大决策、重大项目可持续发展评价。建立地上地下、陆海统筹的生态环境治理制度，推进环境要素协同治理。实行生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革，将生态环境保护纳入监管体系，构建智能化立体生态环境监测网，健全环境预报预警体系、生态评估体系，完善全面互联生态环境信息承载网。构建生态环境保护与开发联动机制，实现在保护中开发、在开发中保护。完善

公众监督和举报反馈机制，畅通环保监督渠道。

完善生态环境保护市场机制。培育鼓励各类市场主体进入环保市场，吸引社会资本参与环境治理和生态保护事务。鼓励支持污染第三方治理，全面实行排污许可制，推进排污权、用能权、用水权、碳排放权市场化交易。健全绿色金融体系，鼓励金融机构建立支持绿色信贷、绿色保险等绿色业务的激励机制和抑制高污染、高能耗和产能过剩行业贷款的约束机制。推进在铅蓄电池和再生铅企业、涉重金属企业等高环境风险行业开展环境污染责任保险试点。探索建立生态产品价值实现机制，建立市场化、多元化的生态保护补偿机制。

健全生态环境保护责任制度。落实生态文明目标评价考核制度，强化资源消耗等指标考核，加快建立经济生态生产总值双核算制度，探索实施绿色 GDP 核算体系，完善激励与约束并举的考核制度。全面落实生态环保党政同责、一岗双责，完善领导干部环保责任离任审计制度。严格落实企业生态环境保护主体责任，健全企业环境信用评价和“严重失信名单”制度、生态环境保护信息公开机制、环保信息强制性披露制度。健全责任追究制度体系，对严重污染环境的违法犯罪行为强化刑事责任追究。推动环境公益诉讼与行政处罚、刑事司法及生态环境损害赔偿等制度有效衔接。

第十五章　繁荣发展文化事业和文化产业 建设更富内涵和活力的品质文化之都

坚定文化自信，坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，自觉承担举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，将城市文化软实力建设作为城市品质提升的重要抓手，推动文化繁荣发展，建设品质文化之都，塑造与湾区都市地位相匹配的文化优势。

第一节　提高社会文明程度

深入推进精神文明建设，大力培育和践行社会主义核心价值观，提升公民文化素养和社会文明程度，力争蝉联全国文明城市。

推进精神文明建设。强化教育引导、实践养成、制度保障，把社会主义核心价值观融入社会发展各方面。深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，利用好虎门销烟、大岭山抗日根据地等资源，推动理想信念教育常态化制度化。扎实开展文明城市创建活动，深化市镇村一体化全域文明创建。深化拓展新时代文明实践中心、文明实践站、文明实践点建设，打造基层宣传思想文化工作的坚强阵地，并以新时代文明实践中心（站、点）为依托，开展“文明积分进万家”全民行动。深入推进群众性精神文明创建活动，深化文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园等创建活动，形成城乡环境整洁新面貌、群众精神振奋新状态、社会文明和谐新风尚。

持续加强公民道德建设。加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范，促进人的素质提升与全面发展。推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，强化社会责任意识、规则意识、奉献意识。引导人们坚定文化自信，传承中华传统美德。弘扬科学精神，普及科学知识。推进志愿服务长效化制度化建设，扎实推进学雷锋志愿服务活动。

做强舆论宣传阵地。巩固壮大网上主流舆论阵地，注重打造和强化新媒体等新传播手段，办好“莞香花开”“东莞发布”等新媒体矩阵。建立健全重点新闻网站与热门自媒体平台信息发布合作、转载和共享机制，加强网站品牌栏目创建工作规范化管理。推进市镇两级媒体深度融合，实施全媒体传播工程，做大做强市直媒体，壮大主流舆论声音。推进融媒体建设，以广大市民、年轻人喜闻乐见的形式、产品、载体，传递正能量。发动具备网络创作实力的网络新媒体平台和文创企业，围绕重大主题参与网络宣传作品制作推广。加强舆情危机应急处置机制和队伍建设。健全舆论信息管理机制，严格规范新闻传播秩序，完善信息发布、舆论监督制度。加大网络空间文明建设力度。

第二节　加快构建高品质公共文化服务体系

充分发挥国家公共文化服务体系示范区作用，健全人民文化权益保障机制，加强公共文化服务和产品的高质量供给，推动公共文化服务标准化、均等化、品质化、智能化发展。

优化拓展城市文化空间。对标国内先进城市，在中心城区、松山湖科学城、滨海湾新区、水乡新城规划建设一批辐射湾区、特色鲜明的博物馆、美术馆、图书馆、音乐厅、体育中心等现代化标志性设施。高标准建设东莞市博物馆新馆，推动建设东莞第二图书馆，提升中心城区文化品质内涵。探索在各大片区规划建设一批区域性城市文化艺术空间设施聚集区。实施镇街文体设施品质提升计划，鼓励支持有条件的镇街规划建设高端城市文化综合体以及主题文化公园、智慧体育公园、文化会客厅、城市阅读驿站、粤书吧等，营造人文性、功能性和便利性相结合的高品质公共文化空间。加强城市艺术氛围营造，在全市公共空间布局设置一批现代时尚雕塑和当代艺术装置，打造一批都市文化新场景、文化微空间，强化湾区都市文化气质。

完善提升公共文化服务。围绕反映时代新气象、讴歌人民新创造，高质量供给公共文化服务和产品。深化图书馆服务体系建设，实施书香镇街行动，建设更高质量更高水平的书香东莞，打造全民阅读“东莞样本”。完善文化馆总分馆体系，扩大文化馆与社会力量的携手共建、资源共享，建设一批共享文化馆和共享文化空间。推动东莞“智慧文化”建设，建立“云上”图书馆、文化馆、美术馆、博物馆和在线院线等。持续举办粤港澳大湾区公共文化和旅游产品（东莞）采购会，推动优秀项目、资源“串珠成链”。精心办好东莞国际马拉松、文化四季、草坪音乐会、市民运动会、户外时尚运动节等大型文体活动，争取承办国家级音乐、舞蹈、话剧等活动，策划举办以滨海文化、东莞制造为主题的国际艺术节，带动文化艺术发展。

支持玉兰大剧院等引进一系列国内外的优秀音乐、舞台剧、文化大赛等，惠及普通市民。策划推出“城市文化菜单”，深化全民艺术普及、全民阅读等文化惠民活动，持续打造文化周末等文化活动品牌，推动形成“一镇一品牌、一村一特色”“周周有活动、月月有比赛、季季有主题、全年都精彩”的文化活动格局。

传承创新岭南特色文化。创建国家历史文化名城，加强文化遗产的传承保护、创新发展，坚持在保护中发展、在发展中保护。强化“岭南文化”，推进岭南文化符号体系建设，充分融入城市公共建筑、公共空间的整体规划、建设和管理，加快推动历史文化街区、历史建筑及历史风貌区的保护和风貌修复，加强古镇古村的保护和活化利用。发掘“莞邑文化”，建立历史名人和名迹档案资料库，研究建设“东莞历史名人馆”，活化利用莞籍“坪石先生”历史文化资源。弘扬“红色文化”，推进大岭山抗日根据地旧址保护修复和环境整治提升，加快东江纵队纪念馆基本陈列和场馆升级改造。展示“改革开放文化”，活化利用鳝鱼洲等东莞改革开放工业遗存，讲好改革开放的故事，树立“改革开放缩影看东莞”城市印象。完善文化遗产保护利用体系，推进非遗文化传承，做大做强“东莞非遗墟市粤港澳城际联盟”，办好麻涌大步巡游、茶山茶园游会、水乡赛龙舟、山区舞麒麟等传统民俗文化活动，与广东粤剧院进行战略合作，振兴粤剧粤曲艺术，擦亮“粤剧黄金周”“粤韵金声”活动品牌。

鼓励扶持新时代文艺创作。坚持以人民为中心的创作导

向，加强文艺创作规划引导，健全文艺创作生产机制，丰富重大艺术题材创作库，建立一批文艺创作生产基地，培育一支德艺双馨的“文艺莞军”队伍。培育促进文艺创作的土壤，支持鼓励繁荣文艺活动，吸引全球有影响力的艺术家来莞采风创作。实施重大题材、东莞文脉题材、镇街动漫 IP 代言、东莞记忆城市文旅演艺等系列创作扶持计划，促进优秀文艺作品创作。聚焦青年精神文化发展需求，实施青年文化精品工程，打造一批富有东莞特色和时代气息的青年题材文化作品。打响东莞文学创作品牌，推进市、镇两级作协建设，推进文学艺术院改革，探索建立“粤港澳大湾区（东莞）网络文学作家村”，组建中国（东莞）文学驻创基地，加强中国（东莞）劳动者文学创作基地建设。深入打造“音乐剧之都”，推动音乐剧创作，优化提升“中国·东莞音乐剧节”内涵品质，扩大东莞音乐剧影响力。实施“文艺馆团伙伴计划”，鼓励兴办文艺团队，探索研究组建专业文艺院团，形成创演协同。

拓展传播城市文化形象。弘扬东莞“海纳百川、厚德务实”城市精神，敢闯敢试、敢为人先的改革开放精神，勇于创新、不懈进取的奋斗精神，深化友善之城、好人之城、志愿之城、希望之城等“四个之城”建设，塑造富有魅力、活力、创新力、进取心的东莞城市文化品格，不断提升东莞文化的影响力。整合资源力量，重点锻造和传播以“莞香—老街—古村”为载体的岭南传统美学 IP、以“虎门销烟—华南抗日—改革开放”为标志的国家记忆 IP、以“名人名史”为内容的城市文脉 IP、以“东莞制造”“东莞智造”为标杆的城市产业 IP 和以“东

莞篮球”为引领的城市运动 IP，推动传统文化与现代科技交相辉映，大力提升城市文化形象的辨识度、知名度和美誉度。加强文化交流，鼓励东莞文艺作品“走出去”。

第三节　推动文化产业高质量发展

完善促进文化产业发展政策，加大文化产业供给侧改革，推动文化旅游体育产业融合发展，打造东莞特色鲜明、核心优势突出、新兴业态集聚的现代文化产业体系。

提升现代文化产业竞争力。做大做强印刷包装、玩具等文化制造业，重点发展创意设计、动漫游戏、数字文化等文化服务业，推进文化产业数字化，支持文化企业上市。促进“文化+制造”融合发展，培育“东莞设计”创意设计品牌，支持设计机构、制造企业组建产业设计联盟，积极创建国家级和省级工业设计中心。提升印刷包装产业设计能力，培育国内领先的创意包装印刷整体解决方案供应商。打响“东莞动漫”动漫游戏品牌，支持原创动漫平台建设，完善动漫 IP 孵化、授权等全产业链。推动莞香产业发展，支持大岭山、寮步、清溪等镇街错位协同发展，做强做大莞香产业集群。推动产业区域协同合作，承接深圳、广州文化产业外溢，引进一批具有全国影响力的创意设计和数字文化龙头企业。

打造优质文化产业平台载体。实施文化产业数字化战略，加快发展新型文化企业、文化业态、文化消费模式，建设一批重点文化产业集聚区，加快培育一批领军型文化企业或文化集团。制定促进文化产业高质量发展的政策措施，重点鼓励创意

设计产业、数字文化产业发展，积极创建国家级、省级文化产业示范园区（基地）。做优做强中国国际影视动漫版权保护和贸易博览会、中国（广东）国际印刷技术展览会、中国（东莞）国际沉香艺术博览会、中国（东莞）国际茶产业博览会等展会品牌。

推动文旅产业深度融合发展。坚持以文塑旅、以旅彰文，加强森林公园、滨海滨水岸线、历史文化街区等资源整合，大力开展全域旅游创建，积极创建国家、省文旅融合发展示范区，打造大湾区休闲旅游目的地。积极引进大型文旅项目，加快三江六岸休闲区、黄旗南生态科创区和历史文化街区等项目建设，强化文化服务设施有机植入，打造一批文化遗产游径、历史文化游径、都市休闲游径。积极培育“文旅+”“+文旅”新业态，打造“莞邑乡韵”“城事文蕴”“红色初心”“活力东莞”“休闲商都”旅游产品，加快建设东莞记忆、银瓶湖湿地公园、寮步香市小镇、石龙中山路历史文化街区等一批文旅综合项目，推出3—5条工业旅游精品线路，鼓励和指导企业打造精品酒店和特色民宿，带动文旅体消费升级。

专栏13　“十四五”时期品质文化建设重点工程

1. 现代文化设施建设工程。东莞国际商务区中心公园、黄旗广场城市品质提升项目、市博物馆新馆、第二图书馆、学术交流中心改造工程、市体育中心场馆维修整改工程（第二期）、市档案中心、东莞篮球博物馆、篮球主题公园、滨江体育公园升级改造。

2. 历史文化保护传承工程。古村落活化利用、东莞记忆、中国近代史开篇地主题公园、东江纵队纪念馆升级改造、东莞历史名人馆、袁崇焕博物馆、东莞（国际）龙舟文化中心、石龙中山路历史文化街区。

第十六章　全力打造品质教育 加快建设教育现代化强市

加强党对教育工作的全面领导，落实立德树人根本任务，坚持教育优先发展、优质发展，推进教育扩容提质，深化教育综合改革，建设高质量教育体系，着力打造品质教育，加快建设教育现代化强市。

第一节　推进基础教育高质量发展

优化基础教育资源配置，大力推进扩容提质，改善学校办学条件，促进基础教育公平优质均衡发展，提升教育质量和育人水平。至2025年力争完成新建、改（扩）建公办中小学校204所，增加学位31.08万个。

推进学前教育普惠健康发展。适应户籍人口和常住人口增加趋势，创新发展公办幼儿园，落实城镇小区配套幼儿园建设，扩大普惠性幼儿园供给，提升公办、普惠性幼儿园比重和保教质量。巩固提升“5080”攻坚工程[1]成果，在2020年的基础上新增公办幼儿园学位3万个。健全完善公办园管理体制机制，创新方式提升民办园整体质量，促进公民办幼儿园协调发展。鼓励有学位空余的幼儿园依据标准开设托幼班。加快推进幼儿园课程游戏化建设，推进学前融合教育建设，促进学前教育优质发展。开展学前教育普及普惠督导评估。

推进义务教育优质均衡发展。深入实施教育扩容提质攻坚

[1] “5080”攻坚工程是指到2020年公办幼儿园在园幼儿数占比达50%以上，公办幼儿园和普惠性民办幼儿园在园幼儿数占比达80%以上。

行动，完善与学龄人口发展趋势相适应的教育资源动态调整机制和多元化多途径扩充优质学位供给机制，深入推进品牌学校培育和集团化办学，办好家门口的每一所学校。坚持教育公益性原则，积极探索优化公民办教育结构的路径，支持和规范民办教育优质发展，推动义务教育优质均衡发展。创新教育理念、办学机制和人才培养模式，高起点、高水平、高质量办好一批未来学校。

推进普通高中优质特色多样化发展。实施普通高中“双特色”优质发展行动，努力建设一批教育方式创新、学科优势明显、富有特色和活力的优质高中，保障普通高中新增学位供给。完善新高考下高中教育多元育人模式，探索个性化教育和人才培养模式，鼓励有条件的高中与高校、科研机构等联合培养创新人才。加强高中生职业生涯教育、心理健康教育等素质教育发展指导，探索推进高中教育和职业教育融通。探索推进高中集团化发展。推进高中阶段学校招生改革。

提升基本教育公共服务水平。完善随迁子女入学办法，切实保障随迁子女就学经费供给，提高随迁子女教育公共服务均等化水平。加快建设启智学校新校和市康复实验学校新校，实施残疾儿童少年15年免费教育，健全“随班就读+特殊学校+送教上门”三位一体特教保障体系。完善专门学校办学机制，健全专门学校离校生升学、就业、参军等保障机制。健全家庭经济困难学生资助体系，完善教育精准资助机制，保障困难群体平等接受教育的权利。积极稳妥推进校外教育发展，支持市青少年活动中心扩容并以集团化方式合作建设片区分中心。

第二节　提升职业教育现代化水平

适应建设“技能人才之都”要求，深入推进职业教育培优提质，构建现代职业教育体系，为东莞产业高端化发展提供多层次的技能人才支撑。

构建现代职业教育体系。推动职业教育培优提质，逐步建立中等职业教育、专科层次、本科层次职业教育和应用型本科教育、专业学位研究生教育纵向贯通的现代职业教育体系。开展高等职业教育“创新强校工程”建设，落实高水平职业院校和高水平专业“双高”建设计划[1]，支持东莞职业技术学院通过本科层次职业教育试点，争取建设本科层次职业技术大学，打造国家级和省级高水平优质职业院校和专业（群）。支持社会力量兴办职业教育，支持公办职业院校与民办职业院校实行结对帮扶。拓宽中职高职衔接渠道，支持中职学校与省内优质高职院校开展中高职联合培养，提升人才培养规格。坚持学历教育和培训并举，落实激励政策，鼓励职业院校广泛开展职业培训。

推动职业教育增值赋能。增强职业技术教育适应性，深化职普融通、校企合作、产教融合，打造湾区职业教育创新发展高地。深化职业教育集团化办学改革，以职业教育集团为平台，推进校企合作联盟机制建设，构建校企互惠双赢的联动发展共同体。实施职业教育质量与教学改革工程，全面推行现代学徒制、订单培养等“双精准”人才培养模式。紧密对接行业产业需求，健全专业设置动态调整机制，调整优化专业机构，构建

[1] “双高”建设计划是指实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划。

具有东莞特色的职业教育标准体系。积极推动“1+X”证书[1]试点工作。加强职业院校内部质量保证体系建设。积极发展“互联网+职业教育”，构建优质数字教育资源共建共享机制。

第三节　推动高等教育内涵式发展

加快推进高水平大学建设，加快发展研究生教育，推动高层次人才培养，提升高等教育办学水平，支持高校参与区域协同创新，大力提升高等教育引领城市发展能力。

加快推进高水平大学建设。推进高校创新发展行动计划，支持在莞高等院校建设一批原始创新力强的高峰学科，大力提升教育创新、科研创新和国际交流合作能力，力争产出一批领先的重大原创性成果。大力推进东莞理工学院建设新型高水平理工科大学示范校，扩大硕士研究生规模，争取新增为博士学位授权立项建设单位。高起点新机制创建大湾区大学，同步推进松山湖校区和滨海湾校区规划建设，创新人才聘用、引进、办学模式，争取2023年建成松山湖校区。加快推进香港城市大学（东莞）建设，争取2023年获教育部批准设立。

提升高等教育办学水平。优化高等教育办学结构，稳步发展本科教育，加快发展研究生教育。创新高等教育人才培养模式，建立人才分类培养体系，加强新工科研究和实践，完善产教融合、协同育人的人才培养模式，加强创新创业教育，推进社区育人。提升高校科研创新能力，支持在莞高校加大教育科

[1] “1+X”证书是指学历证书和若干职业技能等级证书。

研投入，创新科研评价考核机制，完善科研成果转移转化机制和办法。

增强高等教育服务城市发展能力。支持高校与企业共建研发平台，支持高校深度参与粤港澳大湾区建设，加强与松山湖科学城、深圳光明科学城、深港科技创新合作区等的联动发展。支持高等院校成立微电子等相关学院、增设半导体等与东莞产业发展紧密相关的紧缺专业。支持高校进一步加强科研队伍建设，鼓励高校主动融入区域技术创新体系，支持在莞高校建设高水平科技创新平台。支持高校建立特色文化研究基地，鼓励高校定期举办高端文化论坛。深入推进名校研究生基地建设，出台政策吸引在莞大学生、研究生等人才留莞发展。

专栏 14　“十四五”时期重点学校建设工程

1. 推进基础教育扩容攻坚。推进松山湖未来学校、水乡未来学校、滨海湾未来学校、谢岗镇普通高中学校、桥头镇普通高中学校、松山湖普通高中学校、凤岗镇普通高中学校、南城街道普通高中学校、东莞中学（初中校区）等 204 所公办中小学校建设（新建 85 所，改扩建 119 所），增加学位 31.08 万个。其中，义务教育阶段学校 173 所（新建 77 所，改扩建 96 所），增加学位 25.11 万个，高中阶段学校 31 所（新建 8 所，改扩建 23 所），增加学位 5.97 万个。

2. 推进职业教育提质培优。推进东莞职业技术学院全日制在校生达到 2 万人以上，跻身国家“双高”计划高水平专业群 B 档建设单位，努力成为国家本科层次职业教育建设试点。推进粤港澳大湾区（东莞）先进制造产教融合园、广东酒店管理职业技术学院（二期）、松山湖华为培训学院、vivo 培训中心建设。

3. 推动高等教育内涵式发展。推进东莞理工学院、大湾区大学（滨海湾校区一期、松山湖校区）、香港城市大学（东莞）建设高水平大学。推进广东科技学院松山湖（生态园）总校区、广州新华学院东莞校区二期建设。

第四节　建设高素质专业化创新型教师队伍

加强新时代教师发展体系建设，深化教师管理制度改革，提升教师队伍素质，满足教育高质量发展需要。

不断提高教师队伍素质。实施新一轮“强师工程”，打造“莞邑良师”，加强新时代教师发展体系和教研体系建设。把民办教师培训纳入全市教师培训计划。加强新时代师德师风建设，完善师德师风监督机制，全面提升教师思想政治素质和职业道德水平。建立健全教师培养体系，注重“高精尖”教师队伍培养，重视青年教师素质提升与专业发展，构建传帮带的教育人才成长梯队。创新各级各类教师分层培训模式，注重名校长、名教师培养，加大名优教育人才引进力度。至2025年，努力打造550个名师、名主任、名校（园）长工作室，幼儿园专任教师大专以上学历比例达到 98%，小学和初中专任教师本科以上学历比例分别达到 93%和 98%，高中阶段学校教师硕士研究生以上学历比例达到 25%，职业学校“双师型”教师比例争取达到70%以上。

深化教师管理制度改革。加快完善“市管校聘、镇管校聘”配套制度，持续深化校长职级制改革，完善教育人才资源交流机制。推动教师编制一年一核定动态调整，分学段核定调配教师编制，压缩非教学人员编制规模，着力化解编制紧缺和结构性缺编等难点。推进教师聘任规范化管理，探索实施竞争上岗、绩效考核与奖励，加强公办学校编外教师待遇保障，激发聘任制教师的教学热情和活力。

第五节　深化教育综合改革

坚持教育公益性原则，强化教育改革的系统性、整体性、协同性，充分激发教育事业发展生机活力。

深入推进教育重点领域改革。争创省基础教育综合改革实验区，在增加学位资源供给、优化义务教育结构、增加优质资源覆盖、深化教师管理体制改革、提升教育治理能力等方面先行先试。完善学校家庭社会协同育人机制，推进大中小幼一体化“三全育人”[1]，全面促进“五育融合”[2]发展，加强思想政治教育，实施劳动教育实践工程，全面提升学生核心素养和四个关键能力。深化新时代教育评价改革，全面构建对党委政府、学校、教师和学生的科学评价新体系，加强过程评价。完善义务教育学校免试就近入学政策，推进公民办学校同步招生。完善政府支持民办教育规范提质的政策体系，实施民办教育分类管理改革，构建民办学校精准扶持机制，规范民办学校管理，健全评价监督和风险防范机制，全面推动民办学校提质升级，促进民办学校规范化、优质化、特色化发展。加快推进教育领域“放管服”改革，建立事项进校园统筹协调机制，落实学校办学自主权。推进“互联网+教育”融合应用与创新发展，积极构建“互联网+”条件下的人才培养、教育服务和教育治理新模式，提升“莞式慕课”“科技教育”品牌，推动现代教育治理赋能增效。支持公民办教育优质课程共享共用。

[1] “三全育人”是指坚持全员全过程全方位育人。

[2] “五育融合”是指促进德育、智育、体育、美育和劳动教育的有机融合。

深化产教融合。深化产教融合人才培养改革，鼓励和支持企业参与职业教育人才培养全过程，校企联合开展招生、专业建设、实训实习、质量评价、毕业生就业创业、协同科研攻关等工作。支持职业院校和企业依法采取市场化、专业化、社会化机制运作，在生产性实训基地建设等方面深化合作，深化“产教融合”“引企入校”“引校入企”改革，争创广东省产教融合型试点城市，至2025年，培育10个职教集团、100家以上产教融合型企业，建设50个高水平校企合作实训基地。

建立健全终身教育制度。构建终身教育多元供给服务体系，整合园区镇街成人学校等资源，推进社区学院建设。健全终身教育支持机制，完善企业职工教育培训制度，鼓励企业建立带薪学习和经费保障机制。面向进城务工人员和企业职工广泛开展继续教育，推行中等职业学校非全日制学历教育，开展学员集中企业送教上门服务试点。发挥在线教育优势，优化“莞易学”平台建设，构建内容权威、实用性强、互动性高的移动大课堂，打造人人皆学、处处能学、时时可学的“莞易学”市民学习品牌。加强部门协同，建立健全民办教育培训机构监管机制。

第十七章　坚持不懈增进民生福祉 不断提高社会建设水平

坚持以人民为中心的发展思想，把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，以“全生命周期”服务提升民生保障水平，面向常住人口建立覆盖不同层次、精准供应、更高质量、更趋均衡的基本公共服务体系，扎实推动全体人民共同富裕的现代化，营造“我与东莞共成长”的城市环境，建设昂扬向上的包容共享城市，让城市更有温度、让市民更有归属感、让群众获得感更有成色、幸福感更可持续、安全感更有保障。

第一节　促进更充分更高质量就业和人民增收

强化就业优先政策，完善就业创业政策体系，推进全方位公共就业服务，推动实现更充分更高质量就业。落实完善收入分配制度体系政策措施，扩大中等收入群体，缩小城乡、区域、群体收入差距，促进共同富裕。

强化就业优先政策。坚持经济发展就业导向，扩大就业容量，提高就业质量，促进充分就业。实施高校毕业生“莞邑启航·逐梦湾区”就业创业计划，促进毕业生充分就业。深入推进“技能人才之都”建设和“十百千万百万”工程，提升劳动者技能和全市人才平均素质。统筹实施“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程，健全终身职业技能培训制度，落实新生代产业工人圆梦计划，建设知识型、技能型、创新型劳动者队伍。完善就业政策措施，培育新的就业增长点，增加新

兴产业、智能制造、现代服务业等领域急需紧缺岗位培训，支持多渠道灵活就业和共享用工，探索建立与新就业形态相适应的服务模式和制度供给。健全就业失业动态监测研判体系，加强公益性岗位安置，防范化解规模性失业风险。完善就业失业线上登记制度，积极落实各项扶持政策，促进重点群体就业创业。加强就业困难人员实名制动态管理，实施分级分类帮扶，落实就业援助政策，确保零就业家庭动态清零。

健全创业带动就业机制。健全创业政策支持体系，完善创业贷款贴息、创业培训补贴、场地租金补贴等扶持创业的优惠政策。统筹整合社会创业服务资源，加强示范性创业孵化基地等各类创业平台载体建设，促进创业带动就业。完善创业孵化服务体系，撬动社会专业资源投入运营，提升创业孵化服务能力，吸引更多优质创业项目落地。完善创业培训制度，加强创业师资队伍建设，积极开展创业培训和初创企业经营者提升培训。

推进全方位公共就业服务。健全市镇村三级公共就业服务基础能力建设，强化基层平台就业服务功能。丰富公共就业服务渠道，推动实体网点服务与线上服务融合，实现政策信息精准推送和就业补贴快速发放。完善岗位和人员信息库，建立智能化分类、比对、筛选机制，实现用人单位与求职者的快速、精准匹配。打造特色服务品牌，开展“就业服务日”“就业援助月”“春风行动”等系列招聘活动。推广和完善“共享用工”模式，应对后疫情时代企业订单波动问题。加强人力资源市场体系建设，维护就业市场秩序，规范管理劳务中介，切实保障

劳动者和用人单位合法权益。健全新型劳动关系协调机制，构建和谐劳动关系。加快人力资源服务产业集聚发展，打造省级以上人力资源服务产业园。

提高人民收入水平。推进体现效率、促进公平的收入分配体系建设，让更多普通劳动者通过自身努力进入中等收入群体。落实分配制度改革，完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制，健全工资合理增长机制，增加劳动者劳动报酬。拓宽财产性收入渠道，提高低收入群体收入，扩大中等收入群体。健全以税收、社会保障、转移支付等为主要手段的分配调节机制，合理调节城乡、区域、不同群体间分配关系。加强低收入群体救助和帮扶，确保特困人员、困境儿童、残疾人等重点群体的各项补贴扶助落实到位，兜牢民生保障底线。瞄准技能人才、新型职业农民、科研人员、小微创业者、企业经营管理人员、基层干部队伍、有劳动能力的困难群体等重点群体，实施差别化收入分配激励政策，形成合理有序的收入分配格局，实现居民收入增长与经济增长基本同步。

第二节　实施健康东莞战略

坚持把保障人民健康放在优先发展的战略位置，推进健康东莞建设，健全公共卫生服务体系，提升医疗卫生服务能力，深化医药卫生体制改革，完善政府健康投入政策，全方位全周期保障人民健康。

健全公共卫生服务体系。坚持预防为主，完善医防融合、平战结合的疾病防控体制机制、公共卫生应急管理和救治体

系。改革疾病预防控制体系，统筹推进重大传染病、地方病和慢性病防控，加强疾病预防控制机构能力建设，建立专业公共卫生机构、综合性医院和专科医院、基层医疗卫生机构“三位一体”的重大疾病防控机制。加强公共卫生应急信息化建设，提升卫生安全、疫情监测分析、病毒溯源、防控救治、资源调配等公共卫生管理能力。强化应急物资保障，健全应急物资储备预案，动态调整公共卫生应急物资储备。完善公共卫生监测预警体系，健全重大公共卫生事件应急响应机制。建立健全分层级、分区域的应急医疗救治体系，推动省市共建公共卫生医学中心，推进医疗机构发热门诊（诊室）规范化建设。提升职业病防治能力，完善市职业病防治中心建设，提高职业病监测能力。加强重点人群健康保障。深入开展爱国卫生运动，推动爱国卫生工作从环境卫生治理向全面社会健康管理转变。

提升医疗卫生服务能力。建立和完善金字塔型卫生健康服务体系，加强以高水平医院及三级甲等医院为塔尖，区域中心医院和二、三级医院为塔腰，社区卫生服务中心为塔基的医疗卫生体系建设。推动市人民医院和市中医院创建广东省高水平医院，有序推进5所区域中心医院逐步达到三级甲等现代化综合医院水平，加强与国内省内高端医疗机构合作共建，提升全市整体医疗服务水平。大力支持全市重点专科创建，围绕儿童、妇产、口腔、眼科、心理健康、肿瘤治疗、医疗美容等重点方向打造特色专科，支持市康复医院打造三级康复专科医院。在滨海湾片区等高端人才、产业集聚的区域争取筹建直属附属三甲医院。推动镇街公立医院供给侧结构性改革，全面深化医联

体建设，探索基层医疗集团化办医、互联网医院、远程医疗、智慧医院等新模式，促进优质医疗资源均衡布局。加强预防保健、疾病治疗和健康管理有效融合。支持民营医疗机构健康发展。推进社区卫生服务机构规范化、标准化、信息化建设，探索建设社区医院。推进健康社区、健康单位、健康学校、健康家庭等健康“细胞”工程建设，全面普及家庭医生签约服务，推进全民健康。实施高血压、糖尿病高危人群筛查干预，提升精神卫生和心理健康服务能力。深化与港澳和周边城市在卫生健康领域的互利合作，搭建各种密切卫生健康合作的平台。加快发展健康产业。

推进中医药强市建设。推动中医医疗机构规模化、规范化发展。构建中医医院联盟，深入推进与广州中医药大学合作共建，依托广州中医药大学东莞医院打造粤港澳大湾区医疗高地，探索部分公立镇街医院向中医特色专科医院转型。打造中医药科研创新平台，支持粤港澳大湾区（东莞）中医药健康产业园建设中医药科研成果转化基地。建立名中医、老中医药专家传承工作室，推动中医药传承创新，打造“悬壶莞邑”中医药文化精品品牌，促进中医药事业和产业高水平发展。

专栏 15　“十四五”时期重点医院建设工程
1. 市人民医院、市中医院。创建高水平医院，争取进入国内一流行列，带动提升全市整体医疗服务水平。重点发展前沿医疗技术、建设高水平临床科研平台、集聚拔尖医学人才，加强高层次交流与合作。打造国家、省级重点专科。推动市人民医院硼中子俘获治疗（BNCT）中心项目和生物安全防护三级（P3）实验室项目建设，支持市人民医院与广州医科大学深度合作，市人民政府与南方医科大学合作共建市人民医院。实现市中医院与广州中医药大学“五个融合”，推动国

医馆和市中医院总院（二区）改扩建工程（东莞市骨伤科研究中心）建设，打造中医药科研创新平台。

2. 区域中心医院（5 所）。逐步达到三级甲等现代化综合医院水平，具备一定数量的省、市临床重点专科，具有较高的临床科研和教学水平。5 所区域中心医院错位发展，形成有竞争力的专科群和合理的人才梯队，承担区域内急危重症和疑难疾病的诊治。

3. 公共卫生医学中心。完善重大公共卫生事件应急响应机制，加强疾病预防控制机构能力建设，推进集医疗、预防、教学、科研、产业及对外交流于一体的卫生机构建设。

4. 其他。推进市妇幼保健院扩建、市第七人民医院二期等项目建设，推进镇街公立医疗机构改扩建及升级改造。

深化医药卫生体制改革。坚持基本医疗卫生事业公益属性，加快建立公立医院运行新机制，推进公立医疗机构薪酬制度改革，健全现代医院管理制度。建立稳定的公共卫生事业投入机制，加强高层次医学专科团队与高层次人才培养和引进。完善分级诊疗制度，推进基本医疗和基本公共卫生服务均等化。鼓励社会办医，发展“互联网+医疗健康”服务。推进药品供应保障体系建设，健全药品储备制度和应急供应机制。加强医疗机构药事管理和药学服务。深化医疗、医保、医药联动改革，聚焦临床需要、合理诊治、适宜技术，完善医保目录、协议、结算管理，实施更有效率的医保支付，落实药品和耗材集中采购使用改革，完善医疗服务价格动态调整机制，更好保障参保人员权益。

增强人民身体素质。高标准打造全民运动之城，推进创建全民运动健身模范城市。优化体育场地设施资源配置，加快推动市体育中心、东城体育公园、滨江体育公园、市体育运动学校等改造升级和功能优化，鼓励和支持镇街规划建设一批社区

体育公园，逐步提高全市人均体育场地面积。推动公共体育设施向社会免费或低收费开放，打造市民身边的“10 分钟健身圈”。完善全民健身服务体系，建立全民健身信息服务平台，加大国民体质监测和科学健身指导覆盖面。加强学校体育工作，推动青少年文化学习和体育锻炼协调发展。充分发挥“全国篮球城市”名片引领示范作用，促进全市竞技体育项目可持续发展，高水平承办 CBA、WCBA 等篮球赛事，激发都市全民运动活力。加强竞技体育后备人才培养，鼓励青少年儿童积极参与体育运动，高质量发展青少年业余体育训练，推进国家级高水平体育后备人才基地、省级单项重点后备人才基地建设。

第三节　促进人口长期均衡发展

做好人口发展规划，合理调控人口总规模，全力提高人口素质，优化人口结构，积极应对人口老龄化，保持年轻化优势，促进人口长期均衡发展，增强城市活力。

合理调控人口规模。实施积极的人口调控政策，加强人口监测和统计分析，推动人口与产业均衡发展。落实户籍制度改革，适时动态调整落户政策，积极稳妥扩大户籍人口规模，逐步提升户籍人口占比。贯彻执行包容性的生育政策，提高优生优育、妇幼保健服务水平，降低生育、养育、教育成本，加强出生缺陷综合防治，提高出生人口素质，促进人口长期均衡发展。

全面优化人口结构。坚持“靶向引才”“精准用才”，引

进多层次人才队伍，大力吸引和培养适龄就业人口，积极发展外源性劳动年龄人口，完善适龄劳动年龄人口优先迁移机制，保持人口年轻化优势。大力引进应届大专以上学历毕业生、职业院校毕业生落户，留住在莞大中专院校毕业生，积极促进莞籍在外大学生回归，吸引更多年轻人来莞就业创业。以实际服务人口的需求优化配置城市公共服务设施，留住在莞人才。完善人才教育培养体系、终身职业培训体系，提高劳动力受教育水平和创新创业能力，加快人口素质提升，推动“人口红利”向“人才红利”转变。

积极应对人口老龄化。深化养老服务改革，构建以居家为基础、社区为依托、机构充分发展、医养康养相结合的养老服务体系新格局，持续提升老年人生活品质和生命质量。完善养老服务设施规划布局，分区分级建设养老服务设施。深化公办养老机构改革，支持民办养老机构健康发展，探索以“公办民营”等多种方式引进和培育养老机构，满足不同层次的养老服务需求。优化提升居家和社区养老服务，落实兜底供养、短期托养、日间照料、“大配餐”、“适老化”改造等政策和项目，引进培育各类居家养老服务组织，提供更多样的养老保健服务，加大居家养老服务有效供给，创新社区互助养老模式，让家门口的养老服务触手可及。推进医疗康养融合发展，建设市社会福利中心医养结合项目，支持养老机构、医疗机构开展多种形式的合作，至 2025 年，养老机构护理型床位占比不低于 55%。加强养老服务队伍建设，开展养老护理人员技能培训，提升养老服务队伍和护理人员队伍素质。依托和优化智慧养老

服务平台功能，整合线上线下服务资源，精准对接需求与供给，探索发展老年人电子商务，培育养老新业态，促进养老服务供给提质增效。大力发展老年教育，发挥市老年大学主导教学作用，推进老年教育进社区，促进老有所教、老有所为。积极开发老龄人力资源，发展银发经济。

发展普惠托育服务体系。大力推进3岁以下婴幼儿照护服务发展。加强对家庭婴幼儿照护的支持和指导，建立健全托育机构管理规范。统筹规划建设婴幼儿照护服务设施，拓展公共服务设施婴幼儿照护服务功能，支持社会力量举办婴幼儿照护服务机构，支持有条件的幼儿园开设托班，鼓励用人单位提供福利性婴幼儿照护服务。推动普惠托育机构建设，加快发展多种形式的婴幼儿照护服务机构。

第四节　完善社会保障服务体系

坚持以人民为中心，按照兜底线、织密网、建机制的要求，不断完善覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、更加公平、可持续的多层次社会保障体系。

完善覆盖全民社保体系。贯彻落实国家和省社保政策，推进社保转移接续，健全基本养老、基本医疗保险筹资和待遇调整机制，稳步推进失业保险省级统筹。发展多层次、多支柱养老保险体系，完善企业年金制度，扩大企业年金覆盖面，健全灵活就业人员养老保障。完善工伤保险体系，探索新业态从业人员职业伤害保障制度。以社保卡为载体打造东莞市民卡，加快升级拓展场景应用，实现政务民生服务领域“线上线下”的

一卡通用。加强社保经办风险防控，维护基金安全。完善以基本医疗保险为主体，医疗救助为托底，补充医疗保险、大病保险和商业保险为补充的多层次医疗保障制度体系。稳妥推进医疗保险分类保障，推进医疗保险省级统筹，探索建立长期护理保险制度，发展商业养老保险、商业健康保险。优化医疗保障经办管理体制，加强经办服务队伍建设。推进医疗保障信息化建设，全面上线应用广东省医疗保障信息平台，推进应用“医保电子凭证”。推进二次医疗救助一站式结算，扩大异地就医费用直接结算范围，逐步实现门诊医疗费用异地就医直接结算。

完善社会救助和福利体系。强化底线保障，推进构建分层分类的社会救助体系，拓宽临时救助覆盖面，建立分梯次、分类别的临时救助制度，逐步调高救助标准，持续改进流浪乞讨人员救助管理，构建“大社会救助”格局。加强困境儿童基本保障和关爱保护，开展残疾预防和残疾人康复托养服务，优化高龄津贴、敬老优待卡等老龄福利政策，加强各类福利机构建设。提升“民生大莞家”服务品牌，完善民生诉求收集—处理—反馈快速响应机制，实现“民有所呼，我有所应”。深化殡葬改革，科学编制殡葬服务设施专项规划，推动完善市殡仪馆升级改造用地规划及手续，大力发展多种节地生态葬式，强化公益性安葬（放）服务供给。推进婚俗改革，实现市内户籍居民婚姻登记“全城通办”，拓展婚姻家庭辅导服务。推动慈善事业高质量发展，大力培育慈善组织，发展慈善信托，鼓励和支持社会各界依法运用慈善信托方式参与慈善活动。加强社会

工作者和志愿者队伍建设，提高社会工作和志愿服务水平。鼓励开展义工服务，探索推出“服务积分银行”。规范福利彩票销售市场，优化福彩销售渠道布局，加强福彩品牌建设，提升福彩销售管理精细化水平和社会公信力。

完善退役军人保障机制。完善退役军人移交安置机制，提高安置质量，强化安置保障。完善全员适应性培训、技能培训、学历教育相结合的教育培训体系，大力扶持退役军人群体就业创业。实施退役军人服务中心（站）能力提升行动，深化全市退役军人服务保障体系建设，提升服务保障体系能力水平。健全待遇保障制度，完善困难帮扶援助机制，完善优待褒扬机制，提高优抚保障能力。实施退役军人志愿服务工程。营造尊崇军人职业的社会氛围，持续争创全国双拥模范城。

完善住房保障体系。建立多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房制度，健全以市场配置为主、政府提供基本保障的住房租赁体系。稳定公共租赁住房保障，推进住房保障货币化改革，建立以“货币补贴为主、实物保障为辅”的公租房保障方式，加大住房租赁补贴力度。加快完善长租房政策，推进建设政策性租赁住房。探索用集体用地、企事业单位自有闲置地等多种方式发展保障性租赁住房和共有产权住房，多渠道满足住房困难群众的基本住房需要。完善农民住房管理体制机制，规范农民住房规划建设管理。探索出台新时期农民公寓建设办法，推动农民集中建房上楼，撬动旧村改造。

第五节　促进妇女儿童全面发展

坚持男女平等基本国策和儿童优先原则，推动公共政策、公共产品、公共服务向妇女儿童倾斜，保障妇女儿童合法权益。

促进妇女全面发展。健全法规政策性别平等评估咨询机制，保障妇女平等获得就医、就学、就业、社会保障、婚姻家庭财产、参与社会事务等权利和机会。保障农村妇女土地权益和集体经济组织成员待遇，提高妇女参与决策管理水平。加强妇女劳动保护、卫生保健、生育关怀、社会福利、法律援助、心理健康等工作。面向适龄妇女开展乳腺癌、宫颈癌免费筛查，提高救治力度。加快公共场所母婴室建设。建立健全贫困妇女、残疾妇女、老年妇女等困难妇女关爱服务体系。严厉打击拐卖、强奸、猥亵等侵害妇女儿童违法犯罪行为。全面推进性别平等教育，推广分性别统计制度。

坚持儿童优先发展。加强儿童思想道德教育和劳动教育，保障儿童生存、发展、受保护和参与权利，全面提升儿童综合素质。完善未成年人监护制度，健全儿童保护与服务体系。保障儿童身心健康，促进儿童在德智体美劳各方面实现全面发展。积极创建儿童友好型城市，推进儿童友好社区、儿童友好实践基地、儿童友好示范点建设，探索在工业园区、大型企业建设嵌入式幼儿园和托幼班。完善儿童伤害及遭受暴力监测、防控机制，加强儿童网络保护，加强流动儿童关爱保护。严厉打击侵害未成年人人身权益的违法犯罪行为，预防未成年人违

法犯罪。有序实施儿童青少年近视综合防控计划，开展小学一年级入学视力健康普查，建立视力健康档案。

支持家庭发展。加强家庭、家教、家风建设，深化家庭文明创建、家庭教育支持、家庭服务提升、家庭研究。构建家庭发展支持体系，建立完善包括生育支持、儿童养育教育、赡养老人、特殊家庭救助关爱等在内的家庭发展政策。建立家庭教育工作机制，构建家庭教育指导服务体系，推动家校社协同育人。倡导男女平等、和睦、文明的婚姻家庭关系和良好的亲子关系，广泛开展创建幸福家庭活动和新家庭计划，推动形成爱国爱家、相亲相爱、向上向善、共建共享的家庭文明新风尚。

第十八章　全面加强法治工作 推进市域社会治理现代化

坚持法治政府、法治社会一体建设，树立全周期管理意识，加强和创新社会治理，建设社会治理共同体，营造共建共治共享的社会治理格局，将东莞建设成为全省最安全稳定、最公平公正、法治环境最好的地区之一。

第一节　深入推进法治政府建设

全面推进科学立法、严格执法、依法决策，构建职责明确、依法行政的政府治理体系，提高政府行政效率和公信力，提升法治政府建设水平。

健全科学立法体制机制。坚持科学立法、民主立法、依法立法，完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局。完善政府立法工作机制，完善立法项目征集和立法论证制度，健全政府立法公众参与机制，建立立法中涉及重大利益调整论证咨询机制，提高立法质量和效率。充分行使地方立法权，高质量制定和完成年度立法计划，稳步推进城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等领域立法。补齐依法防疫短板，加强疫情防控政策法规制定、实施和评估工作。完善行政规范性文件合法性审查机制，强化规范性文件的制定和监督管理。

完善行政决策程序。贯彻落实《重大行政决策程序暂行条例》，健全科学、民主、依法决策机制，规范重大行政决策程序，落实决策启动、公众参与、专家论证、风险评估、合法性

审查、集中讨论决定、决策公布、决策执行和调整等程序要求，提高决策质量和效率。健全政府法律顾问制度，推行公职律师制度，完善行政决策合法性审查机制，压实部门法律论证主体责任。

健全行政执法体系。严格规范公正文明执法，全面推进行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，规范行政执法自由裁量权，加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。深化综合行政执法体制改革，完善执法标准化流程，统筹推进跨领域跨部门综合执法改革。推进镇（街道）综合行政执法工作，理顺多部门联合执法机制，保障和提高执法队伍装备配置水平，切实解决多头执法、多层执法和重复执法问题。健全行政执法与刑事司法衔接机制。

强化法治建设保障。落实党政主要负责人法治建设第一责任人职责，落实市镇政府部门法治政府建设主体责任。积极开展法治政府建设示范创建活动。加强对法律实施的监督，坚决排除对执法司法活动的干预。持续推动领导干部带头尊法学法守法用法，不断提高运用法治思维和法治方式的能力，建设德才兼备的高素质法治工作队伍。

推进公正司法。深化司法体制综合配套改革，落实确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度，完善员额制实施机制，健全律师制度，全面落实司法责任制，加强对司法活动的监督，确保司法公正高效权威。推进司法规范化建设，推动信息技术与审判执行工作深度融合，建设智慧法院。提升涉外涉港澳台商事审判专业化水平。

第二节　全面加强法治社会建设

大力增强全民法治观念，弘扬社会主义法治精神，夯实社会治理法治基础，提高社会治理法治化水平，让法治成为社会共识和基本准则。

加强全民普法和依法治理。加大全面普法力度，制定实施市“八五”普法规划，深入开展宪法、民法典普法工作。推动建立党委统一领导的普法依法治理工作领导机制，落实“谁执法谁普法”普法责任制，健全领导干部和国家工作人员学法用法机制。实施全民法治素养提升行动，强化青少年法治教育。推进法治文化特色强镇（街道）、民主法治示范村（社区）建设，完善人民群众参与和促进法治建设的制度机制，不断加强社会主义法治文化建设。

完善公共法律服务体系。打造公共法律服务体系升级版，基本建成覆盖城乡、便捷高效、均等普惠的现代公共法律服务体系。推进市镇村三级公共法律服务平台建设，协同推进热线、网络平台建设。进一步推进法律援助工作，完善司法救助制度，优化镇（街道）公证服务资源配置，强化一村（社区）一法律顾问工作，健全公共法律服务工作人员保障体系，促进基本公共法律服务均衡发展。大力发展律师、仲裁、司法鉴定等现代法律服务业，促进公共法律服务多元化、专业化。

第三节　加快推进市域社会治理现代化

以创建全国市域社会治理现代化试点城市为契机，创新完

善社会治理体系，提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平，探索外来人口众多的特大城市社会治理现代化的东莞模式，构建共建共治共享社会治理格局。

健全党领导下社会治理多元参与体系。树立全周期管理意识，把党的领导贯穿于社会治理的全领域、全过程、全环节，引导社会各方参与社会治理创新，形成强大的治理合力。强化党建引领作用，夯实基层党组织建设，全力推进“两新”组织“两个覆盖”。发挥群团组织、社会组织和法律、慈善、社工等专业队伍的作用，有效整合利用“先锋号”职工服务中心、“莞香花”青少年服务中心、“妇女之家”、“白玉兰”家庭服务中心等平台阵地，广泛组织各方面群众参与社会治理工作。培育家园意识和主人翁精神，加大推行非户籍人口参与村（社区）“两委”工作力度，创新外来人口参与社会治理的方式，全面促进社会融合。完善“四社联动”治理机制，加强城乡社区民主公开和协商制度建设，全面强化社会治理多元参与。

夯实基层自治基础。完善党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系，健全村（居）民自治、民主协商等制度，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。推动社会治理重心向基层下移和基层治理触角向下延伸，加快向基层放权赋能，减轻基层特别是村级组织负担，加强基层社会治理队伍建设，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台，健全治理工作机制，激活城市治理的“神经末梢”。完善村（居）民自治机制，全面

推广村规民约（居民公约）制度，健全社区治理机制，创新住宅小区、出租屋治理服务，提升城乡社区居民自治能力。

创新社会治理机制。以现代化治理为手段，持续深化社会治理重点领域改革，搭建社会治理创新平台，打造社会治理创新项目库，持续推进社会治理实践创新和制度创新。坚持现代科技与社会治理深度融合，促进社会和谐善治。创新运用区块链、大数据、人工智能等信息技术，推动社会治理要素数据化、治理数据标准化，实现对各类事件实时监测、分流处置、跟踪问效，构建智能化治理新模式。打造“智网工程”升级版，强化市镇两级“智网工程”指挥调度中心能力，加强各业务系统联动互通与数据资源共享，推动“智网工程”成为东莞社会治理中枢。推动网络化服务管理“多网合一”，完善网格化巡检制度和服务制度，提升基层社会治理综合网格化水平。构建新型城市社区、产业社区的治理新模式，推动传统社区治理向“互联网+”社区、智慧社区治理拓展。

第十九章　统筹发展和安全 建设更高水平的平安东莞

贯彻落实总体国家安全观，统筹传统安全和非传统安全，把安全发展贯穿发展各领域和全过程，坚持底线思维，增强忧患意识，加强安全体系和能力建设，筑牢安全发展屏障，建设更高水平的平安东莞。

第一节　坚决维护国家安全

落实国家安全战略部署，建立健全国家安全工作机制，提升保障国家安全的能力。坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全，严密防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动。强化情报分析研判、风险预警的智能化应用。保障网络安全，强化网络安全统筹协调和关键信息基础设施安全保护，强化网络安全态势感知和防护能力建设，建立健全网络安全管理体制机制。加强云计算、大数据、5G、人工智能、区块链等新技术新应用网络安全评估，加强数据安全和个人信息保护。完善网络舆情监测与联动机制，建立健全舆论引导机制，加强重要阵地管理建设，深入实施网络意识形态“护城河”工程，强化网络安全保障能力。加强国防动员能力和体系建设，推进智慧武装建设，健全强边固防机制，加强沿海边防治安管理，维护安全稳定。加强国家安全宣传教育，增强全民国家安全意识，巩固国家安全人民防线。

第二节　保障经济安全

加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，确保粮食、能源、产业、金融等关键领域安全可控，守住不发生系统性风险底线，防范经济领域风险向社会、民生等领域传导。

强化粮食安全。强化粮食安全政府责任制，全面落实粮油储备任务，加强粮食储备安全管理，优化储备粮品种结构和布局，充实成品粮油储备。深化粮食产销合作体系，稳定粮源供给渠道。完善粮油市场监测预警机制，推进粮食流通统计制度改革，加快监测网点信息化改造。加快推广等级粮库管理机制，实行储粮精细化管理。推动粮食仓储基础设施升级改造，完善港口设施，优化粮食物流枢纽功能。深化粮食储备管理体制改革，加快角美粮库改扩建项目建设，建成库容达 40 万吨的现代化粮库，推动储备适度集中。建立企业社会责任储备，完善轮换管理和库存监管制度。健全完善执法监督机制，创新粮食监管机制，完善“双随机”检查制度，强化安全生产、安全储粮和质量安全监督管理。

保障能源安全。按照“依托省网、立足本地、适度超前、留有备用”的原则，合理规划布局一批电源、电网设施，规划建设综合能源供应基地。推进 LNG 调峰储备库建设，提高能源供给安全性。强化油、气能源储运体系建设，优化产供储销体系，完善全市油库、储气库、加油站空间布局，鼓励建设一批油、氢、电综合能源加注站，构建完备的能源供应和产业链条。充分应用大数据、物联网、人工智能

等信息通信技术，推动能源互联网新技术、新模式和新业态发展。完善能源风险防范管控体系，健全完善监管机制，强化油气管道、重要输电通道等重要能源基础设施防护，持续开展风险隐患排查工作，提升能源安全管控水平。健全能源保障应急预案，增强应急状态下的能源系统风险防范能力。

保障产业安全。营造开放融合的产业创新生态，加快高水平创新载体布局，建立产学研深度融合的技术创新体系，解决一批“卡脖子”和关键核心技术问题，提高产业链供应链自主可控能力，保障关键领域安全可控。建立健全“产业+空间+政策”的资源要素配置机制，落实稳企助企系列政策，保障现有企业和产业的稳定性。依法规范平台企业发展，提升监管能力，坚决反对垄断和不正当竞争行为。完善供应链安全风险预警监测体系和风险防控体系，提高动态监测和实时预警能力，增强应对重大冲击能力。

保障金融安全。深化地方金融监管体制改革，完善金融风险防范化解长效机制，强化风险和监管信息共享，守住不发生区域性系统性风险底线。持续化解重点领域金融风险，加快化解高风险机构金融风险，稳妥处置网贷机构存量风险。加强对小额贷款公司、融资担保公司、融资租赁公司、典当行等地方金融组织的监管，促进行业依法合规经营。探索搭建集资金监测、风险预警和风险处置等功能为一体的全网全程全覆盖的地方金融监管平台。大力打击非法集资及各类金融犯罪活动，维护我市金融稳定。

第三节　保障社会公共安全

坚持人民至上、生命至上，把保护人民生命安全摆在首位，全面提高公共安全保障能力，提高安全生产水平，保障生物、食品药品安全，强化城市应急响应能力建设，不断增强人民群众安全感。

提高安全生产水平。完善和落实安全生产及消防安全责任制，强化企业主体责任和党政同责、一岗双责、失职追责。完善安全生产监管机制，提升防范化解系统性安全风险能力。坚持全面覆盖、分类指导的原则，持续开展安全生产标准化创建工作，制定重点领域、薄弱环节安全生产管理监管工作指引，强化安全风险源头管理，及时排查化解安全隐患。加强安全生产监管执法，遏制危险化学品、建筑施工、交通等领域重特大安全事故。加强特种设备、有限空间作业等安全监管，完善人员密集场所管理。建立智慧应急信息平台，提高危险化学品、化工行业、油气输送管道、职业卫生等重点领域安全监管水平。加强全民安全意识教育，提高防范应对安全事件能力。

加强生物安全风险防控。着力提升生物安全保障能力，建立健全生物安全日常监管长效机制。建立外来入侵物种监测预警及风险管理机制。持续强化“绿盾”自然保护地监督。加强农业转基因生物试验环节检查监管。加强重大动物疫病预防控制。建立健全公共卫生应急协同科研攻关机制。推动市人民医院等生物安全三级实验室建设，强化基层病原微生物实验室网络建设。

强化食品药品安全监管。完善食品安全责任、监管执法、风险防控、社会共治、配套服务等五大体系，实施“从农田到餐桌”全过程、全链条监管，提升食品安全治理能力，建设国家食品安全示范城市。完善生猪监管全程追溯体系，加强生猪肉品统一冷链配送。加强进口冷链食品安全监测监管，严厉打击冻品走私行为，全面做好冷库冷冻食品全过程监管。加强进出口食品检验检疫监督管理。推进农贸市场品质提升行动，高标准创建“放心肉菜示范超市”，健全质量追溯制度。完善“菜篮子”工程建设工作机制，构建标准化生产、现代化流通、网格化监管的“菜篮子”产品供应链体系。构建“互联网+明厨亮灶”智慧监管平台。加强药品生产、流通、零售、使用环节全链条全流程监管，保障药品质量和公众用药安全。加强疫苗储运质量监管。加强对生产环节特殊药品原料药的使用监管，加强医疗器械、化妆品生产、进口、销售等环节监管和执法。

强化城市应急响应能力建设。完善全市“一盘棋”应急响应机制和重大突发事件“四个一”[1]应急处置机制，构建长效的应急联动工作机制，推进应急管理体系和能力现代化，持续提升城市抗风险能力，增强城市韧性。应用大数据、信息化手段，强化基层网格治理，打造城市“安全网”。打造专业应急救援队伍，推进东莞市应急消防救援训练基地工程建设。建立健全应急避难场所运行管理系统和人防工程系统。开展气象、地震、地质灾害风险隐患排查，提升预警预报水平。做好火灾、水灾、地震、台风、大面积停水停电、生物安全灾害、食药品

[1] “四个一”是指应急处置实行一个指挥中心、一个前方指挥部、一套工作机制、一个窗口发布。

安全事故等各种灾害和突发事件应急预案，定期开展演练，提高城市防灾、减灾、抗灾、救灾综合能力。

完善重大疫情防控机制。推进上下联动的疾病预防控制改革，完善社区工作者、社区卫生服务机构医务人员和社区警务室“三位一体”的社区小区联防联控机制。健全重大疫情救治体系，坚持早发现、早诊断、早隔离、早治疗，坚持集中患者、集中资源、集中专家、集中收治，构建完备的传染病救治医院网络体系。完善疫情监测多点触发预警和响应机制，加强应急演练和应急预案管理，提高及时发现、快速处置、精准管控、有效救治能力和关键技术研发储备能力。推进城际间预案对接、信息互通、防控协同。建立重大疫情医疗救治费用保障机制，探索建立重大疫情特殊群体、特定疾病医药费豁免制度。

加强物资储备体系建设。加强市级物资（包括冻猪肉、食盐、救灾物资）统筹谋划，创新物资储备体制机制，建立政府、社会、家庭物资储备机制，探索开展政府储备与社会储备、实物储备与产能储备等多元化储备模式。提升应急物资储备效能，优化物资储备品种规模结构，增加饼干、方便面、口罩、消毒液等生活物资和防疫物资储备，做好公共卫生应急物资、防汛防旱防风物资、森林防灭火物资等专业性物资储备和重要医疗物资产能储备。大力倡导家庭应急物资储备，建立健全市、镇街（园区）两级救灾物资储备体系，提高物资储备信息化、科学化管理水平，实现资源共享，保障各类突发事件处置的物资供应。

第四节　维护社会稳定和安全

正确处理新形势下人民内部矛盾，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，加强立体化、智能化社会治安防控体系建设，保障社会和谐稳定。

依法有效化解社会矛盾。坚持和发展新时代“枫桥经验”，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道。加强社会矛盾纠纷预警监测和社会稳定风险评估，构建社会矛盾综合治理机制，努力防范和化解民生领域影响社会稳定的风险隐患。综合运用调解、仲裁、信访、行政复议、行政裁决等多种方式，建立健全社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制。引导群众运用法律手段解决矛盾纠纷，推动从“信访”向“信法”转变。加大法律援助力度，拓展法律援助服务网络，提高法律援助质量，更好维护特殊群众合法权益。加强社会心理服务体系建设，健全社会心理服务体系和疏导机制、危机干预机制。

推动社会治安持续好转。以“智网工程”为统领，实施“科技护城墙”，建立“二标四实”[1]长效机制，持续推进基础信息采集、联合情报作战体系建设，切实提高治安管理智能化、科学化、精准化水平。建立健全长效常治工作机制，坚决防范和打击暴力恐怖、黑恶势力、网络犯罪和新型犯罪，持续打击“黄赌毒”“盗抢骗”“食药环”走私偷渡等领域违法犯罪。推进“互联网+校园”安全综合防控体系建设，深入开展社会治安防控体系标准化城市创建工作。强化基层基础工作，完善

[1]“二标”指的是标准作业图、标准地址库；“四实”指的是实有人口、实有房屋、实有单位、实有设施。

社区警务工作机制，组建东莞义警，做实做强群防群治队伍，推动社会治安持续改善。

第二十章　加强党的全面领导 推进规划落地实施

坚持党的全面领导，健全完善规划体系，创新完善规划实施机制，增强规划的刚性约束，强化监督考核，确保规划有效实施。

第一节 加强党的全面领导

加强党的全面领导。以发展规划引领经济社会发展是党治国理政的重要方式，本发展规划纲要全面贯彻党的十九届五中全会、省委十二届十二次全会、市委十四届十二次全会精神，是贯彻落实市委部署的具体行动纲领。推进规划实施，必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持党对一切工作的领导，把党的领导始终贯穿规划编制实施的全过程，发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，完善“大学习、深调研、真落实”工作方法，提振干事创业精气神，激励广大干部新担当新作为，永葆“闯”的精神、“创”的劲头、“干”的作风，共同为实现“十四五”规划和2035年远景目标而不懈奋斗。

完善监督体系。把监督贯穿于党领导经济社会发展全过程，推动党委（党组）主体责任、书记第一责任人责任和纪委监委监督责任贯通联动、一体落实，持之以恒正风肃纪反腐，强化权力运行的监督和制约，以严密监督体系防范风险挑战、筑牢安全屏障。

坚持和完善大统战工作格局。做好民族和宗教工作，全面

贯彻党的侨务政策，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士、新的社会阶层人士作用，凝聚港澳台同胞和海外侨胞力量，巩固和发展大团结大联合局面。

第二节　强化规划实施保障

统一规划体系。以市“十四五”规划纲要为统领，以市级国土空间规划为基础，以市级专项规划为支撑，由市、镇街（园区）各级规划共同组成全市规划体系。建立健全规划编制目录清单和备案制度，对上报市政府批准的市级专项规划，需纳入编制目录清单；各部门自行编制或批准的专项规划须在编制前和印发实施后报市发展改革局备案。除市委、市政府有明确要求外，未列入编制目录清单、备案的规划，原则上不得编制或批准实施。

专栏16　“十四五”市级重点专项规划

1.东莞市文化发展“十四五”规划	2.东莞市市域社会治理现代化“十四五”规划
3.东莞市军民融合发展“十四五”规划	4.东莞市人口发展规划（2020－2035年）
5.东莞市现代产业体系中长期发展规划（2019－2035）	6.东莞市先进制造业发展“十四五”规划
7.东莞市服务业发展“十四五”规划	8.东莞市开放型经济发展“十四五”规划
9.东莞市科学与技术发展“十四五”规划	10.东莞市金融业发展“十四五”规划
11.东莞市综合交通运输体系“十四五”规划	12.东莞市能源发展“十四五”规划
13.东莞市水务发展“十四五”规划	14.东莞市生态环境保护“十四五”规划
15.东莞市农业农村发展“十四五”规划	16.东莞市教育事业发展“十四五”规划
17.东莞市卫生与健康事业发展“十四五”规划	18.东莞市人力资源和社会保障事业发展“十四五”规划
19.东莞市市场监管现代化“十四五”规划	20.东莞市应急管理“十四五”规划
21.东莞市民政事业发展“十四五”规划	22.东莞市消防“十四五”规划

完善衔接机制。规范规划衔接程序，各专项规划和镇街规划要确保与上位规划、上级规划协调一致，加强各项规划目标特别是约束性指标、发展方向、总体布局、重大项目的统筹衔接。拟报市政府批准的规划，须事先与市“十四五”规划纲要进行统筹衔接。

强化政策保障。充分发挥规划引领作用，构建各类政策与规划的协调协同机制，围绕产业、区域、土地、环境等重点领域，完善重大工程、重大项目、重大改革、重大政策的统筹协调、一体化推进机制，研究制定一系列保障市“十四五”规划纲要实施的政策举措，引导土地、资金、技术、人才等要素资源向重点领域和重大平台集聚，推动形成有效的政策预期和导向。

强化重大项目支撑。坚持资源跟着项目走、项目跟着规划走的原则，以规划带动重大项目建设，以项目促进规划落实。围绕规划纲要目标和主要任务，谋划一批全局性、基础性、战略性重大项目。强化规划刚性约束力，对纳入“十四五”规划纲要的重大项目原则上可直接开展可行性研究，优先保障用地、用林、用能和环境容量，优先列入市财政投资三年滚动建设规划和年度计划，优先推荐申报国家、省重点项目和专项资金。“十四五”时期安排科技创新发展、现代产业体系建设、综合交通运输体系建设、能源环境建设、公共服务等五大领域22个重大项目工程包，“十四五”期间投资约8622亿元。

第三节 强化监督考核

强化指标约束。将规划约束性指标纳入全市经济社会发展综合评价和绩效考核，并分解落实到市有关部门和各镇街（园区），实行目标责任制。围绕规划目标任务，制定国民经济和社会发展年度计划，提出年度目标和任务，并分解落实到有关部门和各镇街（园区）。

加强评估考核。依法开展规划实施情况的年度监测分析、中期评估和总结评估，创新评估方式，引入社会机构参与评估，增强规划评估的准确性和广泛性。根据中期评估情况和客观实际，可动态微调规划指标目标，并报告提请市人大常委会审议。强化对规划实施情况的综合评价考核，将规划主要指标、工作任务完成情况纳入政府考核评价指标体系。

加强实施监督。强化结果运用，自觉接受人大监督、审计监督和社会监督。加大规划宣传力度，使公众深入了解全市“十四五”经济社会发展宏伟蓝图，凝心聚力，形成社会共识最大公约数。积极探索创新公众参与形式，拓宽公众参与渠道，完善规划实施的公众参与和民主监督机制，激扬奋进乘势而上共谱“十四五”发展新篇章。

附件：

东莞市“十四五”规划重大项目（工程包）汇总表

单位：亿元

序号	项目类别	建设内容及规模	建设起止年限	总投资	到2020年底累计完成投资	“十四五”期间投资
	合计（22个大项）			**12961.2**	**1425.1**	**8622.34**
一	**科技创新发展领域（4个大项）**			**1423.53**	**89.5**	**501.7**
1	**重大科学装置**	聚焦粤港澳大湾区国际科技创新中心、综合性国家科学中心建设，加快推进散裂中子源二期、南方先进光源、先进阿秒激光设施、南方光源研究测试平台，打造一流的大科学装置集群，争取更多国家战略科技力量在东莞布局。	2020-2032	**98.87**	**2.56**	**38.31**
2	**重点实验室平台**	加快推进松山湖材料实验室等实验室平台建设，打造面向产业的前沿基础研究平台。	2018-2023	**50**	**20**	**30**
3	**大学院所**	以双一流标准筹建大湾区大学，加快推进香港城市大学（东莞）建设，建设高水平理工科大学国际合作创新区，引进国内外一流大学在莞建设研究生院，建设面向产业需求的高等职业院校。	2017-2025	**179.39**	**24.32**	**149.4**
4	**创新创业基地**	推进滨海湾青创城、松山湖国际创新创业社区、常平港澳青创城项目、粤港澳大湾区（东莞）先进制造业离岸创新实验区，争取创建一批汇聚港澳及全球高端资源要素的创新创业基地。	2013-2030	**1095.28**	**42.61**	**284**

序号	项目类别	建设内容及规模	建设起止年限	总投资	到2020年底累计完成投资	“十四五”期间投资
二	**现代产业体系建设领域（6个大项）**			**5392.7**	**728.67**	**3540.81**
5	**新一代信息技术产业**	建设一批新一代通讯设备、手机及智能穿戴设备等新型智能终端、半导体元器件、光电产品、数据中心、物联网等项目和相关产业园，推进临深新一代电子信息产业基地建设，全力打造电子信息产业世界级先进制造业集群。	2017-2032	**3162.32**	**462.48**	**2016.61**
6	**高端装备制造产业**	建设一批工业机器人、高端智能制造装备、机械设备、汽车零部件、激光装备制造等先进装备项目，推进东部智能制造产业基地建设，打造五千亿级先进装备制造业。	2018-2025	**654.87**	**91**	**516.01**
7	**新材料产业**	依托松山湖材料实验室科研与成果转化优势，建设线材、光学材料、陶瓷材料、化工材料等先进材料项目，加快推进新材料研发创新，打造东莞新材料产业基地。	2019-2025	**55.08**	**4.11**	**48.97**
8	**新能源产业**	支持新能源汽车产业发展，建设一批新能源汽车电池及控制系统等新能源汽车关键零部件项目，推进东莞水乡新能源产业基地建设。	2019-2026	**100**	**24.02**	**74.98**
9	**生物医药产业**	推动国内外大型生物研究机构和企业在东莞落户，建设一批化学药、生物药、医疗器械、微生物研究等项目及产业园；重点发展生物医药、创新药物、高端医疗器械、智慧医疗等产业，打造松山湖生物医药产业基地。	2019-2025	**206.65**	**11.48**	**194.32**
10	**传统产业**	支持粮油、食品、家具、五金、纺织服装、包装印刷、黄金珠宝等传统产业发展，更新改造一批产业园，增强优势传统产业自主研发和创意设计能力，推动优势传统产业向高端化、智能化、绿色化、品牌化发展。	2017-2035	**1213.78**	**135.57**	**689.93**

序号	项目类别	建设内容及规模	建设起止年限	总投资	到2020年底累计完成投资	“十四五”期间投资
三	**综合交通运输体系建设领域（5个大项）**			**4272.34**	**361.83**	**3101.53**
11	**轨道交通工程**	加快城市轨道交通1号线（一期、二期、三期）工程、2号线三期工程、3号线一期工程、广深港高铁虎门站站房改扩建及配套工程、滨海湾站TOD综合开发等项目建设，新增城市轨道交通里程约140公里。推进赣深客专（东莞段）、深茂铁路深圳至江门段（东莞段）、深惠城际（东莞段）、佛山经广州至东莞城际（东莞段）、中南虎城际（东莞段）等国铁、城际轨道建设。	2017-2029	**1914.56**	**157.37**	**1402.6**
12	**高速公路工程**	建设莞深高速公路改扩建工程、甬莞-莞佛高速公路常平至虎门段及虎门港支线一期改扩建工程、常虎高速延长线工程、东莞至番禺高速公路桥头至沙田段、狮子洋跨江通道、莲花山过江通道、深圳外环高速东莞段黄洞互通工程、博深高速沥林出入口工程、常虎高速环莞二期立交工程（怀德立交）、龙大高速公路龙环互通立交改造工程等项目，到2025年，新增高速公路里程约63公里。	2015-2027	**1075**	**89.45**	**756.76**
13	**其他道路工程**	建设一批城市内部道路网络项目，强化中心城区、松山湖和滨海湾新区路网对接，构建中心城区与黄江、凤岗、企石等临深和东部片区的快速通道，提升市内部跨片区、跨镇街出行品质。加快推动松山湖科学城至光明科学城通道（东莞段）、东莞海堤路至深圳滨江大道、丹平快速二期、东江大桥改扩建工程、新槎大桥等跨市路网项目建设。	2017-2028	**1010.95**	**72.21**	**787.94**

序号	项目类别	建设内容及规模	建设起止年限	总投资	到2020年底累计完成投资	“十四五”期间投资
14	**港航工程**	建设广州港新沙港区11号12号通用泊位及驳船泊位工程、广州港新沙港区 14#泊位工程、虎门港沙田港区三期工程（9#、10#泊位）、东莞港沙田港区西大坦作业区 1#-3#泊位工程、新港澳客运码头等项目，将东莞港建设成为粤港澳大湾区关键货运支撑港，积极参与全省港口资源整合和世界级港口群建设。	2014-2027	**183.73**	**29.97**	**78.95**
15	**交通品质提升工程**	规划建设一批道路品质提升改造工程、品质慢行项目、中小运量示范工程、智慧交通建设项目，大力提升城市交通品质，优化市民出行环境。	2020-2025	**88.13**	**12.84**	**75.28**
四	**能源环境建设项目（3个大项）**		2017-2026	**1057.83**	**164.6**	**801.09**
16	**电、气能源工程**	推进宁洲厂址替代电源项目、中堂燃气热电联产项目一期和二期、松山湖北区分布式能源项目、企石分布式能源项目、洪梅热电联产项目、大朗天然气发电项目、高埗电厂二期燃气热电联产项目、乌东德广东受端交流配套工程、广东电网直流背靠背东莞工程等重点能源工程，500千伏生态输变电、500千伏滨海输变电、立沙岛LNG调峰储备库项目、宁洲气电项目天然气供应管道工程、松山湖智慧能源生态系统等项目建设。	2018-2026	**401.32**	**36.09**	**315.1**
17	**水利工程**	重点推进河流综合整治工程、堤防建设、防涝排涝、重点水源、原水管网、供水设施、碧道建设、智慧水务等项目，构建安全牢固水务设施体系。	2019-2027	**219.97**	**8.56**	**199.43**

序号	项目类别	建设内容及规模	建设起止年限	总投资	到2020年底累计完成投资	“十四五”期间投资
18	**环保工程**	建设污水处理设施、生活垃圾无害化处理设施、餐厨垃圾处理设施、建筑垃圾综合利用中心、医疗废物处置中心等项目，补齐环保基础设施短板。	2019-2025	**436.54**	**119.95**	**286.55**
五	**公共服务领域（4个大项）**			**814.79**	**80.51**	**676.2**
19	**教育工程**	深入实施教育扩容提质攻坚行动，至2025年力争完成新建、改（扩）建公办中小学校204所，支持一批优质民办中小学建设发展，推动教育多元化办学。	2021-2025	**399.17**	**66.90**	**324.27**
20	**医疗卫生工程**	推进市人民医院和市中医院创建高水平医院，建设一批区域中心医院，支持镇街医院和社区卫生服务机构新建、改扩建，鼓励建设民营医疗机构，新建市公共卫生医学中心项目等项目，显著提升医疗卫生服务水平。	2017-2026	**192.53**	**7.35**	**184.83**
21	**文旅体工程**	建设市博物馆新馆、东莞第二图书馆、市档案中心、滨江体育公园升级改造、东莞（国际）龙舟文化中心、袁崇焕博物馆等公共文化设施项目，规划建设儿童公园、国际商务区中心公园、东莞植物园（二期）等项目，提升城市文化内涵。	2019-2025	**37.94**	**1.72**	**36.22**
22	**其他公共基础设施工程**	建设妇女儿童活动中心、福利中心医养楼、残疾人托养中心、看守所、应急消防救援训练基地、市民服务中心、粮库等一批公共服务设施，大力提升城市公共服务能力。	2018-2030	**185.15**	**4.54**	**130.88**