

汕头市金平区人民政府文件

汕金府〔2021〕15号

关于印发《汕头市金平区国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》的通知

各街道办事处，区直各部门，中直和市直驻区单位：

《汕头市金平区国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》业经区四届人大六次会议审议批准。现印发给你们，请认真组织实施。

附件：汕头市金平区国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要

汕头市金平区人民政府

2021年5月17日

抄送：区委各部委办，区人大常委会办公室，区政协办公室，
区纪委监委办公室，区各人民团体。

汕头市金平区人民政府办公室

2021 年 5 月 17 日印发

汕头市金平区国民经济和社会发展 第十四个五年规划和二〇三五年 远景目标纲要

（2021 年 3 月 30 日区四届人大六次会议审议批准）

2021 年 4 月

目 录

前 言.....	1
第一篇 总述.....	2
第一章 发展基础和发展环境.....	3
第一节 发展基础.....	3
第二节 存在问题.....	11
第三节 发展环境.....	12
第二章 总体要求和发展目标.....	16
第一节 指导思想.....	16
第二节 基本原则.....	16
第三节 发展目标.....	17
第二篇 打造现代化沿海经济带重要发展极主引擎.....	22
第三章 推动产业高端化发展 加快构建现代产业体系.....	23
第一节 推进重大战略平台建设.....	23
第二节 做强做优先进制造业.....	25
第三节 提升发展现代服务业.....	30
第四节 发展壮大全域旅游产业.....	32
第五节 因地制宜发展现代农业.....	35
第六节 培育发展新产业新业态.....	37
第四章 坚持创新驱动战略 培育壮大发展新动能.....	39
第一节 全面提升自主创新能力.....	39

第二节	加快完善创新生态体系.....	41
第三节	优化创新人才队伍建设.....	43
第三篇	构建省域副中心城市核心区.....	46
第五章	促进城区扩容提质 提升城市发展能级品位.....	47
第一节	优化空间发展布局.....	47
第二节	完善基础设施建设.....	49
第三节	推动城区更新改造.....	51
第四节	助力文明城市创建.....	53
第五节	实施乡村振兴战略.....	54
第六章	推进区域商贸文化教育医疗中心建设 强化综合服务功能.....	57
第一节	建设区域商贸中心.....	57
第二节	建设区域文化中心.....	59
第三节	建设区域教育中心.....	62
第四节	建设区域医疗中心.....	64
第四篇	构筑新时代改革开放高地.....	67
第七章	全面深化改革攻坚 重塑高质量发展新优势.....	68
第一节	深化营商环境综合改革.....	68
第二节	加快推进镇域经济改革.....	70
第三节	推动重点领域改革攻坚.....	72
第八章	畅通国内国际双循环 释放消费投资潜力.....	74
第一节	促进消费扩容提质.....	74
第二节	持续扩大有效投资.....	75
第三节	深化对外开放合作.....	77

第五篇 共建绿色生态美丽家园	79
第九章 推进生态文明建设 促进人与自然和谐共生	80
第一节 巩固提升污染防治攻坚	80
第二节 加大生态保护修复力度	82
第三节 推进绿色低碳循环发展	84
第四节 深化生态文明体制改革	85
第六篇 建设安心暖心舒心宜居城区	87
第十章 持续保障改善民生 增强民众获得感幸福感安全感	88
第一节 促进更充分高质量就业	88
第二节 全面加强社会民生保障	90
第三节 保障重点人群基本权益	91
第十一章 统筹发展和安全 防范化解重大风险	94
第一节 提高依法治区水平	94
第二节 创新完善社会治理	95
第三节 加强公共安全建设	97
第七篇 实施保障	99
第十二章 完善规划实施保障机制	100
第一节 加强党的全面领导	100
第二节 完善规划体系建设	101
第三节 健全规划实施机制	102
第四节 强化重大项目支撑	103

前 言

“十四五”时期（2021-2025 年），是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是金平加快高质量发展，助推汕头在新时代经济特区建设中迎头赶上，加快建设省域副中心城市，打造现代化沿海经济带重要发展极的关键时期。

《汕头市金平区国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》根据党的十九届五中全会精神和《中共汕头市金平区委关于制定金平区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”期间全区经济社会发展的指导思想、基本原则和发展目标，谋划重大战略、重大举措和重大工程，是金平区人民政府履行宏观调控、公共服务、市场监管、社会管理的重要依据，是“十四五”时期全区经济社会发展的战略性、纲领性和综合性规划。规划期限为 2021 至 2025 年，展望到 2035 年。

第一篇 总述

第一章 发展基础和发展环境

第一节 发展基础

“十三五”时期，面对错综复杂的国内外发展环境，金平区坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，在市委、市政府的坚强领导下，坚持稳中求进工作总基调，坚定不移贯彻新发展理念，深化供给侧结构性改革，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，经济发展稳中有进，社会大局保持稳定，全面建成小康社会目标如期完成，为“十四五”时期高质量发展打下良好基础。

经济综合实力稳步增强。“十三五”时期，全区 GDP 年均增速达到 7.1%，高于全国、全省、全市同期水平 1.4、1.1、0.6 个百分点。第三产业增加值占地区生产总值比重长期保持在 60%以上，高出全市 10 多个百分点，“优二进三”成效显著。2020 年高技术制造业、先进制造业占规上工业增加值比重分别提升至 13.8%和 43.0%，成为拉动工业经济增长的重要力量。特色优势产业集群持续发展壮大，印刷包装、医药化工、轻工装备、食品加工四大支柱产业占规上工业产值比重达到七成，新能源、新材料、生物医药、高端装备制造等战略性新兴产业逐具规模。美联新材料于 2017 年正式登陆中国 A 股市场，全区上市企业总数达到 9 家，占全市近三成。中以合作区和

现代产业集聚区两个基础设施 PPP 项目加快建设，在全市率先启动柏亚国际、中兴五金、粤华医疗器械等两批共 13 宗 380.68 亩低效产业用地清理再利用工作，成功引进大参林医药、米勒电气、嘉兴隆、广东深鉴智能、纳加味食品、中一智能科技等一批重大项目落地。备受瞩目的万达广场、东厦 100 两大商业综合体建成运营，汕头天环冷链物流仓储、粤东江南农产品现代物流基地、京东云粤东物流园等项目推进建设，金凤路高端五星级酒店项目顺利落地，汕头西部商贸服务高地加快构建。



图 1 “十三五”期间地区生产总值及增速

创新驱动战略深入实施。化学与精细化工广东省实验室正式挂牌启动建设，姚建年院士、香港大学支志明院士等核心团队入驻。区科创中心、市工业设计中心落成运营，建成柏亚电子商务产业园、

大家来青年创业园、大潮汕众创中心等一批市级科技企业孵化器和众创空间。光华科技获批国家企业技术中心，并获评全市唯一的“2019年国家技术创新示范企业”。中以科创小镇纳入省级特色小镇培育库。金平工业园区获得省级开发区、省产业转移工业园土地集约利用评价综合排序第一名的成绩，被评为全省优秀开发区。全区高新技术企业总数达到 197 家，总数连年保持全市各区县首位。各类科研机构质数齐升，累计拥有省级院士工作站 2 个，博士后科研工作站 4 个，国家企业技术中心 2 个，省级新型研发机构 3 个，省级企业重点实验室 2 个，省级工程技术研究开发中心 51 个，省级企业技术中心 13 个，4 家企业成立“广东省科技专家工作站”。先后与 43 所高校、科研机构建立产学研合作关系，建成省部产学研结合示范基地 6 个。“十三五”期间累计实施各类科技项目 154 项，获得省科技奖 3 项，市科技奖 18 项，成功推动一批科技成果转化。2016 年再次荣膺“全国科普示范区”，公民科学素质持续提升。2017 年成功获批国家知识产权强县工程试点县（区），预计 2020 年全区每万人发明专利拥有量达到 13 件。

城区扩容提质卓有成效。加快补齐交通基础设施短板，配合市推进潮汕环线高速、牛田洋快速通道、金砂西路西延、海滨路西延等重大交通项目建设，金环西路西港河桥、金新北路、竹堤路、慈云路等 11 条路桥先后建成通车。小公园开埠区推进修缮改造，小公园亭、老妈宫戏台、同文学堂、红色交通站主题陈列馆、胡文虎大楼等多处文物保护点完成修缮对外开放。涉及重大民生的乌桥岛整体改造成功纳入省棚户区改造项目，光华安置区一期即将封顶，二、

三期加快建设。旧城改造更新有序推进，西堤路西侧片区环境品质提升项目启动实施，一批“三旧”改造项目顺利推进建设、竣工验收，老旧小区改造试点工作稳步推进。开展控规全覆盖工作，形成金平区控规全覆盖草案，完成15个村庄规划方案编制，完成金平区国土空间规划专题研究。坚持以创建全国文明城市为总抓手，2016年在全市率先打响创文强管“第一炮”，创新推出“24小时数字城管”“网格二维码”“商户自治协会”等一系列工作举措，稳步推进“厕所革命”和生活垃圾分类工作，推动创文工作向精细化、高标准转变，城市环境卫生、道路交通秩序等方面持续好转，社会文明风尚加快形成，东方街道获评第六届全国文明单位。五年来累计拆除违章建筑36.07万处3082.37万平方米，修补步道33.05万平方米，改造升级集贸市场45个，新建、改建公园、广场94个，新建公厕49个，建成文明驿站、社区书院66个、文化广场27个、社区综合性文化服务中心170个、城乡面貌发生质的变化。大力实施乡村振兴战略，编制出台乡村振兴战略规划，扎实推进“百村示范、千村整治”工程，有序开展美丽乡村建设，49个社区被列入示范村创建对象，开展393个建设项目，已有270个完工。坚决打好打赢污染防治攻坚战，全面落实“河长制”、“湖长制”，完成20条黑臭水体整治和49个村居“源头截污、雨污分流”，梅溪河升平国考断面稳定达标。“散乱污”工业企业（场所）污染专项整治大力开展，逐步营造污染小、生态好、效益高的产业环境。

重点领域改革推向深入。供给侧改革扎实推进，出台实施供给侧结构性改革三年行动计划，“去产能、去库存、去杠杆、降成本、

补短板”五大任务有效落实。深化营商环境综合改革，制定出台金平区优化营商环境三年行动计划，贯彻落实《优化营商环境条例》。全面推行政务服务标准化和规范化，大力实施“数字政府”改革和“互联网+政务服务”模式，加快推进审批服务“马上办、网上办、就近办、一次办”，全区直接面向企业和群众的 864 项服务事项中 92%实现网上可办，695 项政务服务事项进驻政务服务大厅，实现“前台受理、后台审批、统一出件”的综窗服务模式，累计办理政务服务事项约 7 万件，收办件数量逐年递增。加强社会信用体系建设，制定诚信“红黑”名单公示制度，建立健全守信联合激励和失信联合惩戒机制。深入实施“金平暖企”行动，深化区领导挂钩重点企业和重点项目制度，认真扮演好“店小二”角色，“一项目一策”帮助企业解决实际困难。加快政府职能调整优化，顺利完成区级机构改革和部分街道撤并工作，有效实现“强体瘦身”。谋划推进镇域经济发展各项工作，进一步加大简政放权力度，第一批 290 项事权和第二批 244 项事权全部下放。建立“街道吹哨、部门报到”工作机制，依托全科网格基层治理体系，合力形成“齐抓共管、有呼必应”的基层治理模式。

区域开放合作加快推进。鼓励企业深度参与国家“一带一路”建设，引导优势行业抱团出海，培育外贸新业态新模式，进一步做大做强对外贸易，全区外贸进出口总额在 2019 年成功突破百亿大关，塑米科技、泰星盛等一批外贸企业不断发展壮大。紧紧围绕全省“一核一带一区”和“双核+双副中心”区域发展格局，主动融入粤港澳大湾区和深圳中国特色社会主义先行示范区建设，积极与深圳开展深度协作，强化科技、产业、项目、人才承接合作，成功引进深圳（海

源城)智能产业园区、顺丰快递分拨中心等一批优质项目签约落户。配合推进汕潮揭同城化向纵深发展,共同推动韩江粤东灌区续建配套与节水改造工程、梅溪河升平国考断面水环境整治、大气联防联控等工作任务落实。与鹤岗市工农区开展对口合作,建立交流互访、干部挂职、教育协同发展等一系列工作机制,推动一家人食品有限公司与黑龙江迦泰丰粮油食品有限公司签订项目合作。

社会公共事业全面发展。坚持以人民为中心的发展思想,集中有限财力解决群众最关心最关注的热点难点问题,逐年办好十件民生实事。城镇居民人均可支配收入增加至 39640 元,较“十二五”期末提升 34.8%。全面打赢精准脱贫攻坚战,全区 404 户 811 名建档立卡贫困户全部脱贫,困难群体生活补贴水平逐步提标。全力抓好稳就业、保就业工作,新增就业 5.67 万人,登记失业率控制在 3%以内。持续擦亮金平教育“金字招牌”,先后获评省教育强区、省推进教育现代化先进区、全国义务教育发展基本均衡区、国家义务教育质量监测结果应用实验区、全国中小学校责任督学挂牌督导创新区。第二中学、金禧中学成功升格为省一级学校,桂花小学荣获“全国文明校园”称号。创新成立东厦小学、聿怀中学教育集团。推进中小学教师“县管校聘”管理改革。长厦小学龙腾校区、东厦小学金紫校区、桂花小学东裕园校区等一批校舍建成投入使用,金凤半岛新二中等项目有序推进。全面推进公共卫生服务均等化,人均经费标准提高至 74 元,累计建立电子健康档案 78.14 万份,电子建档率达 93%。加快推进家庭医生签约服务,建立家庭医生服务团队 60 个,累计完成签约 20 万人、重点人群签约 12 万人,初步搭建起家医服务架构。坚持人民

至上、生命至上，落实落细各项新冠肺炎疫情常态化防控措施，疫情防控取得阶段性成果，2例确诊患者治愈出院。全面落实公立医院综合改革，金平妇幼保健院与省妇幼保健院、市中心医院与区中医医院、市第二人民医院与区鮑浦医院等3个医联体项目稳步推进，区人民医院、中医医院、妇幼保健院3家区级公立医疗机构加快升级改造，区鮑浦医院和区疾病预防控制中心易地建设项目推进前期工作。区档案馆新馆落成开馆，文化馆、图书馆总分馆推进建设，太安堂中医药博物馆获评国家3A级旅游景区。双拥工作取得新成绩，第五次荣获“全省双拥模范区”称号。顺利完成全国第七次人口普查工作。深入开展扫黑除恶专项斗争，统筹抓好安全生产、消防安全、防灾减灾、食品药品和公共安全等各项工作，未发生较大以上生产安全事故。

“十三五”期间，尽管全区经济保持稳中有进的发展态势，全面建成小康社会目标圆满实现，但受中美经贸摩擦、新冠肺炎疫情冲击等因素影响，国际国内宏观经济形势发生了重大变化，经济下行压力加大，造成部分预期性指标与规划目标存在一定差距。主要规划指标完成情况如下：

表1 “十三五”规划主要指标完成情况表

序号	指标类别	指标名称	至2020年目标	中期调整目标	至2020年完成情况	属性
1	经济发展	地区生产总值(亿元)	年均增长9%左右	——	年均增长7.1%	预期性

序号	指标类别	指标名称	至 2020 年目标	中期调整目标	至 2020 年完成情况	属性
2	经济发展	人均地区生产总值（元）	年均增长 9%左右	——	年均增长 7.8% （2016-2019 年）	预期性
3		三次产业结构	0.5:35:64.5	——	0.4:38.4:61.2	预期性
4		公共财政预算收入（亿元）	年均增长 6%左右	按可比口径 年均增长 6%左右	年均增长 6.0% （可比口径）	预期性
5		规模以上工业增加值（亿元）	年均增长 9%左右	——	年均增长 10.3%	预期性
6		固定资产投资总额（亿元）	年均增长 20%左右	——	年均增长 17.0%	预期性
7		社会消费品零售总额（亿元）	年均增长 13%左右	——	年均增长 5.6%	预期性
8		外贸进出口总额（亿元）	年均增长 5%以上	——	年均增长 11.2% （2016-2019 年）	预期性
9	民生福祉	城镇居民人均可支配收入（元）	年均增长 9.2%	——	年均增长 6.1%	预期性
10		农村居民人均纯收入（元）	年均增长 14%	取消	该指标中期评估已取消	预期性
11		城镇居民恩格尔系数	下降至 39%	——	39.6%	预期性
12	创新驱动	R&D 经费占 GDP 比重	超过 2.2%	——	1.55% （2019 年）	预期性
13		高中阶段教育毛入学率	达到 95%左右	——	预计 95%	预期性
14	生态文明	单位 GDP 综合能耗下降	年均下降 3.66%	——	年均下降 4.19% （2016-2019 年）	约束性

注：部分指标 2020 年数据未出，采用预计数或 2019 年数据。

第二节 存在问题

总体来看，经过“十三五”时期的努力，我区经济社会发展取得了阶段性成果，但是也反映出当前经济社会运行中还存在许多突出的短板和不足，下来还将面临更多严峻考验。

经济下行压力持续增大，保速提质任务艰巨。新发展格局尚未形成，经济发展的结构性矛盾未能根本改变，部分企业应对市场供需变化和中美经贸摩擦的能力不强，供给侧结构性改革步伐不快，面临减产降利的困境。

产业层次水平总体偏低，难以形成规模效应。土地、资源、环境等因素制约加剧，产业总体规模不大、主体不强、层次偏低，缺乏大企业、大项目带动。战略性新兴产业、先进制造业仍未形成新的支柱，高新技术、新业态对经济的拉动作用还不够明显，现代服务业发展相对缓慢，构建现代产业体系步伐亟需加快。

科技创新体系不够完善，创新资源制约明显。全社会研发投入占 GDP 比重对比深圳、广州等先进地区仍然偏低，高层次技术创新人才缺乏，相关的科技服务业发展程度较低，无法满足科技创新发展的需要。

城乡发展不平衡不充分，社会民生短板突出。城区基础设施建设仍不够完善，社会民生领域欠账较多，城市精细化管理水平不高，污染防治距离目标任务仍有一定差距，城乡发展的平衡性和协调性有待进一步提高，满足人民群众日益增长的美好生活需要任重道远。

区级财政收支压力巨大，加快发展捉襟见肘。受制于体制原因，金平区级税收得益率一直偏低，常住人口人均可支配财力、人均地方公共财政收入与省、市水平差距明显。而宏观减税政策导致税收增长放缓，刚性支出持续增多，保工资、保运转、保民生压力巨大，财力薄弱问题已成为金平提质发展的最大桎梏。

第三节 发展环境

未来五年，是金平区在全面建成小康社会基础上，高质量推进社会主义现代化建设的重要五年，也是长期问题与短期问题并存、国际问题与国内问题交织、传统模式与未来模式转换的关键五年。既面临着两个百年历史交汇期的新机遇、新挑战，又面临着外部剧变冲击凸显期的新任务、新要求。

（一）发展机遇

新一轮科技革命和产业变革蓬勃兴起。当前，新一轮科技革命和产业变革正加速演进，互联网、大数据、人工智能等现代技术正改变着以往的资源配置、生产组织和价值创造方式。“十四五”时期，产业技术路径、产品形态和产业模式将发生深刻变化，传统生产模式和服务业态将会加速升级融合，现代产业体系将加速重构，也将为我区进一步转变经济发展方式、优化经济结构、转换增长动力带来新机遇。

国内国际双循环发展新格局加快构建。当前，我国正处于加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进发展格局的新

阶段，以国内大循环为主体有利于更好发挥国内产业门类齐全、市场潜力广阔的优势，稳住企业和就业基本盘，推进更高水平的对外开放，降低外部冲击带来的挑战，实现经济长期稳定发展。这也将为我区进一步畅通产业链循环、市场循环、城市群循环、内外贸循环、城乡循环“五个循环”，推动产业和消费、内需和外需、经济和社会更加全面协调发展带来重要机遇。

多重政策红利叠加实施。习近平总书记视察广东和汕头时，对新时代经济特区的战略定位以及对汕头“打造现代化沿海经济带重要发展极”“在更高起点上推进改革开放，在新时代经济特区建设中迎头赶上”的要求，为新时代汕头经济特区赋予了新定位、锚定了新目标、明确了新任务。省委、省政府明确提出要强化汕头发展能级，要求汕头加快建设省域副中心城市，并研究出台支持汕头发展的政策文件，省委李希书记还专门定点联系汕头市及濠江区，为汕头、金平发展注入了新的动力。此外，粤港澳大湾区上升为国家战略以及我省深入实施“一核一带一区”区域发展战略、推进深圳与汕头深度合作，为汕头充分整合资源禀赋，推进产业联动和资源共享，加速形成“核+副中心”动力机制，引领汕潮揭都市圈一体化发展提供了有利条件。2021年第三届亚洲青年运动会还将在汕头举办，更让人们们对汕头“办好一次会，提升一座城”充满期待。

城市发展空间激活拓宽。当前，金平区正迎来发展的黄金时期，随着潮汕环线高速、牛田洋快速通道、金砂西路西延、海滨路西延、金凤西路二三期等西部交通“大动脉”的推进建设以及天环冷链、江南农产品、金茂、金科等重大项目的落户发展，城市发展的“骨架”正逐

步往西拉伸扩展，西片区已从原先贫穷落后的“短板”一跃成为金平未来发展的“潜力板”，也将为金平进一步提升城市能级品质、加大有效投资、促进消费升级提供坚强有力的支撑。

（二）面临挑战

从国际来看，外部发展环境不稳定性不确定性明显增大。当前，世界正处于百年未有之大变局，国际局势风云变幻，大国博弈日趋激烈，地区冲突不断升级，逆全球化暗潮涌动，保护主义、单边主义持续蔓延，新冠肺炎疫情对全球格局产生明显扰动，大国关系、国际秩序、地区安全、社会思潮、全球治理被深刻重塑，加大了经济的外部风险和下行压力，我国将面临更多“顶风逆水”的发展环境。

从国内来看，经济社会高质量发展提出更高要求。当前，中国经济正处在新旧动能转换的重要节点，经济增长降速换挡，人口、土地等传统红利逐步弱化，转型升级要求日益迫切，企业生产成本上升、经济效益下滑、创新动能不足以及生态资源制约、人口老龄化加剧、居民收入增长放缓等诸多问题和困难并存，各种结构性、体制性、周期性问题相互交织，对推动高质量发展进入新轨道提出了更高要求。

从全市来看，新时代特区和省域副中心城市建设进程亟需加快。汕头处于珠三角与长三角两个强大的经济发展极之间，受到的“虹吸效应”明显。近年来虽力推汕潮揭同城化建设，但粤东区域统筹协调发展远远不足，尚未形成有效合力。作为国家改革开放的先行地区和前沿阵地，汕头与深圳、厦门等其他经济特区相比，仍存在很大差距和短板。当前，大城市群吸引力有增无减，以人才资源等创新

要素为重点的新一轮区域竞争日益激烈，给汕头加快汇集要素资源，进一步增强内生发展动力，真正在“一核一带一区”建设中扛起经济特区、省域副中心城市的使命担当带来巨大挑战。

从金平来看，老区如何焕发新生面临严峻考验。当前，金平老城片区面貌破旧、东西片区发展不均衡等问题依然存在，几大战略平台建设仍需较长时间，土地、资金、高端人才等创新发展要素紧缺，民生社会事业短板突显，财政支撑保障能力不足，与周边区域间相互赶超的竞争态势持续强化，金平面临着不进则退的严峻形势。

（三）综合研判

“十四五”时期，面对外部环境和自身条件的深刻变化，金平区将进入充满风险和挑战的重要战略机遇期，挑战前所未有，但机遇千载难逢。我们必须胸怀“两个大局”，充分认识和把握新形势、新任务，善于把外部压力转化为加快发展的强大动力，在危机中育先机、于变局中开新局，扎扎实实办好自己的事，全面提升综合实力，努力推动更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展，在社会主义现代化建设新征程中迈出坚实步伐。

第二章 总体要求和发展目标

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，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话、重要指示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，紧扣高质量发展，贯彻新发展理念，构建新发展格局，以更大魄力、在更高起点上推进改革开放，贯彻落实省委“1+1+9”工作部署和市委“1146”工程，深入实施“11346”重点工作任务，乘势而上，久久为功，为助推汕头实现新定位新目标新任务，在全面建设社会主义现代化国家新征程中开创新局面、创造新辉煌作出新的更大贡献。

第二节 基本原则

坚持党的全面领导。增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，坚持和完善中国特色社会主

义制度。不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局能力和水平，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，坚持共同富裕，践行全心全意为人民服务的根本宗旨，做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。维护人民根本利益，激发全区人民积极性、主动性、创造性，促进社会公平，增进民生福祉。

坚持新发展理念。把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，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，走更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展新路子。

坚持深化改革开放。坚定不移打改革牌、走开放路，加强治理体系和治理能力现代化建设，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，坚持全区一盘棋的思想，凝聚社会各界力量，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

综合考虑国内外发展趋势和金平发展条件，坚持目标导向和问题导向相结合，坚持守正和创新相统一，按照久久为功、迎头赶上

的要求，今后五年要努力实现以下主要目标：

经济发展取得新成效。经济综合实力、发展质量效益、创新能力有效提升，地区生产总值年均增长 6.5% 左右，到 2025 年，总量达到 820 亿元，比 2015 年翻一番。创新平台加快建设，全社会研发经费占地区生产总值比重显著提高。产业结构优化升级，支柱产业加快培育，镇域经济做大做强，现代化经济体系建设取得重大进展。

改革开放开创新局面。改革系统性、整体性、协同性显著增强，各方面制度更加成熟更加定型，高标准市场体系基本形成，营商环境显著改善，市场主体活力和社会创造力有效激活，高水平开放型经济新体制更加健全。

城市功能实现新提升。交通基础设施建设日臻完善，东牛田洋产城融合示范区、现代商贸物流区、先进制造业聚集区和小公园开埠文化区“四大园区”基本建成，教育、医疗、文化、商贸物流高地作用凸显，城市的集聚辐射能力不断增强。城乡协调发展机制更加健全，美丽乡村建设高质量推进，新型城镇化取得重大进展，现代化沿海经济带重要发展极主城区作用进一步强化。

社会文明得到新提高。社会主义核心价值观深入人心，人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高。形成高水平的公共服务设施体系、公共文化服务体系 and 现代文化产业体系，城市精神凝聚力、文艺精品创造力、公共文化服务力、文化产业竞争力和对外文化辐射力显著提升。

生态文明实现新进步。国土空间开发保护格局得到优化，生态安全屏障更加牢固，土地空间综合承载能力和利用效率明显提高。

生产生活方式绿色转型成效显著，单位地区生产总值能耗、二氧化碳排放和主要污染物排放总量持续减少，能源资源利用效率有效提高。人居环境明显改善，突出环境问题得到有效治理。

民生事业达到新水平。实现更加充分更高质量就业，居民收入增长和经济增长基本同步，分配结构持续改善，中等收入人口比重明显上升。多层次社会保障体系更加健全，基本公共服务体系进一步健全，均等化水平优化提高。脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴战略全面推进。

治理效能再上新台阶。社会主义民主法治更加健全，行政体系更加完善，政府作用更好发挥，行政效率和公信力显著提升。治理体系和治理能力现代化水平特别是基层治理水平明显提高，“平安金平”“法治金平”建设取得新进展，防范化解重大风险、处置突发公共事件、防御自然灾害能力不断提升，发展安全保障更加有力。

到二〇三五年，高质量发展取得历史性突破，基本实现社会主义现代化，经济综合实力、创新发展能力、城市综合竞争力大幅提升，人均地区生产总值达到更高水平，现代化沿海经济带重要发展极主城区作用凸显。**建成高端产业集聚之地**，以创新驱动为引领，新技术、新产业蓬勃发展，高端人才、产业、创新要素形成集聚效应，是汕头建设区域科创中心的重要阵地，成为引领汕头乃至粤东振兴发展的强大引擎。**建成改革开放活力之区**，市场化、法治化、国际化营商环境更加完善，开放型经济新体制更加健全，经济综合实力和核心竞争力走在沿海开放地区各区县前列。**建成蓝天绿地亲水之滨**，将滨水空间引入市民生活，城市环境更加美化，生态环境

大幅好转，天蓝水绿土净空气清，美丽金平基本建成，实现人与自然和谐共生的现代化。**建成文化旅游魅力之都**，以小公园开埠区为核心，开埠文化、红色文化、潮汕风情、休闲娱乐、绿色生态、万里碧道和古村落为主题的文化与旅游产业有机结合，交相辉映，成为全国知名打卡地。**建成宜居宜业幸福之城**，治理体系和治理能力现代化基本实现，城市运转更聪明、更智慧，社会主义物质文明和精神文明协调发展，基本公共服务实现均等化，安心暖心舒心宜居城区建成。

表 2 金平区“十四五”经济社会发展主要指标表

类别	序号	名称	2020 年 完成值	2025 年目标值		属性
				绝对值	年均增速	
一、经济发展	1	地区生产总值（亿元）	553.48	820	6.5%左右	预期性
	2	全员劳动生产率（万元/人）	——	——	6.0%左右	预期性
二、创新驱动	3	先进制造业增加值占规模以上工业增加值比重（%）	43.0%	55.0%	2.4 个百分点	预期性
	4	研发经费投入（万元）	——	——	10.0%	预期性
	5	每万人发明专利拥有量（件）	13	20	9.0%	预期性

类别	序号	名称	2020 年 完成值	2025 年目标值		属性
				绝对值	年均增速	
三、民生福祉	6	居民人均可支配收入（元）	39640	与经济增长基本同步		预期性
	7	城镇登记失业率（%）	3%以内	3%以内		预期性
	8	人口平均预期寿命（岁）	77.8	78.6	0.20%	预期性
	9	每千人拥有执业（助理）医师数（人）	5.95	6.09	0.47%	预期性
	10	城乡居民基本养老保险参保率（%）	100%	100%	——	预期性
	11	城乡居民基本医疗保险参保率（%）	98.4%	完成上级下达目标		预期性
四、资源环境	12	单位 GDP 能源消耗降幅（%）	——	完成上级下达目标		约束性
	13	空气质量优良天数比例（%）	97.5%	完成上级下达目标		约束性
	14	地表水达到或高于Ⅲ类水体占地表水比例（%）	100%	100%	——	约束性
	15	森林覆盖率（%）	10.65%	10.85%	0.04 个百分点	约束性

注：部分指标 2020 年数据未出。

第二篇 打造现代化沿海经济带重要发展极主引擎

第三章 推动产业高端化发展 加快构建现代产业体系

坚持把发展经济着力点放在实体经济上，牢牢把握新一轮科技革命和产业变革，大力实施先进制造业与现代服务业双轮驱动发展战略，推进产业基础高级化、产业链现代化，提高经济质量效益和核心竞争力。

第一节 推进重大战略平台建设

结合未来产业布局和现有产业基础，以空间层次划分和交通通道布局为依据，以产业质量变革为主线，重点推动产业特色明显、发展要素集聚、互为支撑补充的“四大园区”战略平台建设。

建设东牛田洋产城融合示范区。主动加强与大型央企沟通对接，探索创新运作模式，积极在基础设施建设、市政工程、新型城镇化、综合开发与运营等领域开展深层次合作，重点建设文创园、科创园、人才岛、创智岛和健康岛，打造产城服核心，形成产学研发展链条，推动实现产城融合发展。

建设现代商贸物流区。推进汕头天环冷链物流仓储、粤东江南国际农产品交易中心、智慧冷链物流商贸中心项目建设，推动顺丰粤东分拨中心、邮政综合物流中心及跨境电商产业园区项目早日落地，提升产业辐射带动能力，打造辐射整个粤东片区的现代商贸物流中心。

建设先进制造业集聚区。立足我区传统产业基础，按照完整产业链布局思路，推动更多产业链上下游企业进驻，带动产业集群发展。加强现有工业园区的优化整合，大力清理盘活闲置工业用地、低效用地，提升土地节约集约利用水平。加快推进“五路五桥”基础设施 PPP 项目、大参林、粤东药业等一批项目建设，着力打造特色产业发展高地。

建设小公园开埠文化区。在市的全面统筹下，配合做好历史文化街区保护，有机融入现代生活气息，完善和拓展特色业态，促进文化底蕴与现代产业融合发展，积极申报国家、省级历史文化街区。坚持以“绣花”的功夫，实施品质化设计和精细化修复施工，打造全面立体展示汕头历史文化和人文形象的小公园博物馆群，配合推动郑正秋、蔡楚生电影博物馆建设。

专栏 1 “四大园区”的功能定位和发展目标

1.东牛田洋产城融合示范区

功能定位：科研、文创、商务、居住、生态融合发展的粤东智谷、未来之城。

发展路径：以“粤东智谷、未来之城”为规划愿景，依托片区的产业、文化、交通、生态优势，布局建设文创园、科创园、人才岛、创智岛和健康岛，有机融合科技研发、高端商务、文化旅游、品质居住等多种城市功能，打造环水见绿的健康之城、聚集混合的智慧之城、便捷高效的交通之城、开放共享的人本之城。

2.现代商贸物流区

功能定位：辐射潮汕揭的综合服务型粤东中心物流园区。

发展路径：充分把握利用承东启西、贯通南北的区位优势，依托便捷

的交通网络和巨大的物流市场需求，构筑现代化的物流信息系统，重点发展现代物流和贸易业务，配以仓储、零担、配送、运输、装卸等综合服务，打造规模较大、设施先进、集物流信息、产品交易、现代仓储、专业配送、电商服务等为一体的综合现代物流交易中心。

3.先进制造业集聚区

功能定位：智能制造产业城、现代特色工业园。

发展路径：依托印刷包装、医药化工、轻工装备、食品加工等传统产业基础优势，推进现有园区扩容提质和新园区规划建设，进一步夯实、提升、拓展产业基础，完善上下游产业配套，打造特色产业优化集聚发展高地。

4.小公园开埠文化区

功能定位：汕头城市发祥地、百载商埠历史见证、海内外潮人精神家园。

发展路径：深度挖掘开埠文化、侨批文化、红色文化、非遗文化、民俗文化底蕴，通过对历史建筑的保育活化和现代生活气息的有机融入，布局休闲旅游、文化经营、美食体验等特色业态，打造展现汕头老埠风貌、承载城市记忆、延续历史文脉的旅游地标，构筑海内外潮人共同的精神家园。

第二节 做强做优先进制造业

加快信息化、工业化深度融合发展，以结构深度调整振兴实体经济，通过改造提升传统动能和培育新动能的“双引擎”，加快构建高端化、集群化、总部型、创新型的现代制造业体系结构，培育制造业竞争新优势。

改造提升特色优势产业。对印刷包装、医药化工、轻工装备、

食品加工等传统优势产业实施新一轮智能化改造和设备更新，推动产业向规模化、集聚化、高端化提升。加快推进设计数字化、装备智能化、生产自动化、管理网络化、商务电子化“五化联动”，实现“制造”向“智造”和“创造”跃变升级。推动传统优势产业与互联网、大数据、人工智能深度融合，开展工业互联网应用，支持企业“上云上平台”，提升生产效率和管理水平。积极引导土地集约利用，推进低效产业用地再利用项目建设。鼓励工业“上楼”，发展产业地产，建设高标准通用厂房，按幢、按层等固定界限为基本单元分割登记和转让。支持大型工业骨干企业不断壮大规模、增强实力，扶持培育一批营收超 10 亿元的龙头企业，形成 100 亿乃至 500 亿级产业集群，进一步增强产业链控制力影响力。

专栏 2 特色优势产业改造提升路径

1.印刷包装：以东风印刷等企业为龙头，拓展产能形成较完善的产业链，巩固金平作为“广东省火炬计划金平包装印刷特色产业基地”和“中国包装印刷和装备生产开展基地”的行业地位，继续保持在胶印、凹印、丝印、特种印刷、包装装潢设计、印刷材料制造工艺等方面的行业优势，重点发展数字印刷技术、柔性版印刷技术、纳米印刷技术、无水胶印技术、印刷品质量检测技术。加快研发运用高新技术设备、新材料、新工艺，不断提升印刷包装装潢质量，抢占食品、药品、化妆品等高安全性能需求的产品市场，走精品包装、绿色包装之路。引导企业向价值链的高端转移，向上游的设计、创意、出版、下游的市场营销、品牌形象管理、发行领域渗透，催生印刷企业新的核心竞争力，完成从“演员”到“制片人”的升级，逐步创建“大印刷”概念。

2.医药化工：依托化学与精细化工广东省实验室，以西陇科学、光华

科技、美联新材料等上市公司为龙头，进一步巩固行业领军地位，加快提升在化学试剂、电子化学品、薄膜添加剂、色母粒等领域的技术研发和产业化水平。重点发展高附加值、高技术含量、环保型的生化试剂、诊断试剂、超净高纯试剂、特种试剂、电子化学品、汽车化学品、高性能涂料、新型表面活性剂、橡塑助剂、催化剂等精细化工产品。以中药现代化、二次开发和国际化为切入点，大力发展现代中药产品、中药饮片、中成药等药物，重点攻克中药制药关键共性技术，着力扶持太安堂、万年青、汇群等骨干企业做强做大，打造有竞争力的优势中药品牌。

3.轻工装备：立足金平在印刷包装、医药制造、食品加工等行业的发展优势，借助汕头轻工装备研究院等发展载体，引导企业加强合作，整合资源，抱团发展，进一步做大做强塑料包装机械、印刷机械、食品机械等传统优势装备制造业，巩固金平作为“国家火炬计划轻工机械装备制造业基地”和“广东省轻工机械产业技术路线图实施示范区”的行业领先地位。以实现生产装备和产品的数字化、智能化为重点，着力发展数控精密成套设备、精密压力成型设备、智能化输变电设备、工业自动化控制系统等先进精密机械制造业，促进机械产品结构的优化升级。

4.食品加工：巩固扩大金平企业在烘焙食品、糖果、凉果、调味品等食品细分领域的市场占有率。以满足消费者现代健康饮食新需求为出发点，积极引导一家人、好心情等食品龙头企业加大对食物营养素资源的精深加工，开发生产更多蛋白质、维生素、矿物质等营养专用、营养强化、营养功能食品，抢占健康食品产业蓝海。推进食品工业与农业互动发展，大力实施绿色食品工程，深化“企业+基地+农户”产业链和产、供、销一体化经营模式，进一步拓展完善上下游产业链条。抢抓食品方便化大趋势，开发多样式的方便食品，提高方便食品质量和档次。积极研发、引进先进工艺配方，促进特产食品传统加工技术与现代食品加工技术有机结合，推动传统食品的现代化发展，不断增强“老字号”品牌、特色名小吃、地方土特产的市场知名度和产品竞争力。

发展壮大战略性新兴产业。把战略性新兴产业摆在经济社会发展更加突出的位置，以创新驱动、壮大规模、引领升级为核心，大力实施战略性新兴产业培育计划，重点发展高端装备制造、新能源、新材料、新一代信息技术、生物医药等战略性新兴产业，推动战略性新兴产业规模化和集群化发展，加快将战略性新兴产业培育成为我区先导性和支柱性产业。大力开展重大技术攻关，着力突破制约我区战略性新兴产业发展的重大关键和共性技术问题，抢占战略性新兴产业制高点。深化国际和区域合作，全面开展战略性新兴产业链招商引资，大力招引一批优质企业、项目落地，推动产业层次水平实现跨越式发展，进一步强化产业转型发展重要支撑。

专栏3 战略性新兴产业重点发展方向

1.高端装备制造：大力开展机器人、医疗诊断、环保技术、通用航空、新能源、精密加工等高端机械装备的研发合作和项目引进，探索建立联合实验室和联合研究中心，带动高校、企业、研发机构、行业组织之间的技术交流合作和产业化应用。

2.新材料：紧紧围绕突破一批关键领域新材料技术，加快研发掌握新原理、新流程、新工艺，在电子化学品、新能源材料、高端化工材料、先进金属材料、特种工程塑料、特种玻璃、新型复合材料、新兴功能材料等前沿领域争取实现新的突破。

3.新一代信息技术：紧抓5G通信网络建设和移动互联网快速发展机遇，重点在集成电路、通信网络、信息设备等领域引入大企业、大项目，推进5G、物联网、区块链、人工智能、大数据等技术应用落地。

4.生物医药：围绕生命科学、生物技术、创新药物、海洋药物、生物

医学工程产品等创新前沿和关键技术，以血液制品、基因工程、合成药物、生物检测试剂、微藻产品等为突破口，加强基础和应用研究，推动新生物医药产品的技术创新。

实施稳链补链强链控链工程。着力提升产业链水平，立足轻工装备、印刷包装、医药化工、食品加工等产业发展基础，加快补齐研发设计、自主品牌等高端环节的短板。增强产业链控制力，着力培育一批具有核心竞争力的龙头企业，加快形成一批本土“链主”式领军型企业。实施中小企业“专精特新”培育计划，加快培育一批行业“单项冠军”和“隐形冠军”。强化产业链上游基础研究，以细分产业链为重点，分类建立重点产业链技术、装备、关键材料等短板技术清单，实施关键核心技术攻关工程。优化产业链供应链发展环境，大力培育供应链企业，推动产业链供应链多元化。

强化质量管理和品牌引领。全面推广现代先进质量管理技术和方法，提高企业质量主体意识和管理水平。开展质量管理体系贯标行动，引导中小企业通过管理体系认证提高全员全过程全方位质量控制水平。完善质量基础设施体系，加快建设一批公共技术服务平台。鼓励企业制定实施先进标准，推动优势特色行业标准成为国际、国家标准。引导企业牢固树立质量第一、品牌至上发展意识，主动融入市场竞争环境，强化品牌定位，激发品牌发展内生动力。发挥品牌引领作用，关注自主品牌成长，讲好金平品牌故事，扩大自主品牌的知名度和影响力。发挥行业协会桥梁作用，加强中介机构能力建设，为品牌建设和产业升级提供专业有效的服务。

第三节 提升发展现代服务业

发挥金平的区位和基础资源优势，以创新供给、提升质量为目标，推动现代服务业向市场化和社会化发展，向高品质和多样化升级，向专业化和价值链高端延伸，进一步增强区域辐射带动能力。

加快生产性服务业与制造业融合发展。增强生产性服务业与制造业的产业关联，以产业链为纽带，大力推进制造业与研发设计、科技服务、检测服务、金融服务、商贸服务、现代物流等生产性服务业的互利合作。鼓励制造业企业通过管理创新和业务流程再造，对生产环节和业务重新进行分工组合，实行“主辅分离”，实现制造业服务领域的市场化、社会化、专业化。加快推进生产性服务业创新发展，加强服务业、制造业的产业协作与联盟，形成利益共同体，实现产业知识的交流与互动，推动生产性服务业与制造业共同转型升级。抓住国内外服务业转移的重大机遇，推动国内外龙头企业的配套企业、高端现代服务企业相关服务外包环节落户金平，提升服务业发展层次水平。

专栏 4 生产性服务业发展方向

1.研发设计：依托汕头大学和广东以色列理工学院的学科优势和研发能力，以省实验室建设和引进大批高层次科研团队为辐射，加快构建区域创新策源地。

2.科技服务：用好用活市工业设计中心、轻工装备研究院、万田检测

中心、光华科技国家企业技术中心等创新平台，加快布局一批具有影响力的创新联合体、产业技术研究院、新型研发机构、工程技术研究中心，为企业提供更多技术创新支持服务。

3.商贸服务：大力推动专业市场、商业综合体等全面发展，做大做强商圈经济，形成区域性消费点。结合城市更新，新建、改造一批高品质写字楼群，打造总部经济、楼宇经济集聚区。

4.金融服务：利用多层次资本市场，推动更多民营企业上市融资，提升产业竞争力。鼓励和引导银行、证券、保险等金融机构在我区投资设点或设立总部，支持规范发展小额贷款公司，加大金融支持实体经济力度。进一步完善知识产权质押融资贷款等贴息扶持政策，提升金融对科技创新和产业发展支撑能力。

5.现代物流：加快物流基础设施建设，完善道路交通网络，推进天环冷链、江南农产品、金平电商快递产业园区等重大项目建设，充分释放承东启西、贯通南北的区位优势。积极扩大物流需求，大力发展多式联运、电子商务物流、农副产品冷链物流，提升物流信息网络平台建设水平，促进物流运作的一体化、信息化、高效化和规模化。

推动生活性服务业朝精细化高品质转变。以满足人民美好生活需要为出发点，大力倡导崇尚绿色环保、讲究质量品质、重视文化内涵的生活消费理念，加快推动生活消费方式由生存性、传统性、物质性向发展型、现代型和服务型转变。加快提升生活性服务业产业能级，促进健康管理、教育培训、养老服务、家政服务等生活性服务业便利化、精细化、品质化、职业化发展，构建功能完善、管理规范、高效高质的生活性服务业体系。研究利用现代信息科技手段，加快生活性服务业的智能化、智慧化建设，推进生活服务的科

技创新。

专栏 5 生活性服务业发展方向

1.健康管理：强化资源供给和专业人才队伍建设，大力发展健康检查、疾病预防、医疗卫生、营养健康、身体养护、健身娱乐、康复治疗休养、身心精神疗治等多种类的健康管理服务产业，推动健康管理服务业市场化、规范化、专业化、优质化发展，为“健康金平”提供有力支撑保障。

2.教育培训：主动适应消费结构变化对传统教育观念更迭变化趋势，优化艺术、体育、语言等多元化的早教类、兴趣类教育产品供给。大力发展职业教育和技能培训，积极探索产教融合、校企合作办学，培养更多高素质的专业型、技能型人才。

3.养老服务：积极应对人口老龄化，加快优化社区养老和公办养老机构资源配置布局，鼓励社会资本兴办规模化、连锁化养老服务机构，推进医养结合型养老服务发展，提升社会养老服务能力。推进现代信息技术与养老产业有机融合，推动养老服务朝信息化、智能化、适老化方向发展。

4.家政服务：主动适应生活品质提升需求，积极发展保姆、管家、育婴、保洁、维修、搬家等多元化家政服务，加快推进家政服务行业社会化、职业化、市场化。健全家政服务标准化、规范化管理，完善家政服务领域信用体系建设，促进家政服务业扩容提质。

第四节 发展壮大全域旅游产业

以全域旅游为目标，加大旅游资源综合开发利用，推动旅游产业从门票经济向产业经济转变，从粗放低效方式向精细高效方式转变，从封闭的旅游自循环向开放的“旅游+”转变，从单一景点景区建

设向综合目的地服务转变，推动旅游发展全域化、旅游供给品质化、旅游治理规范化、旅游效益最大化、旅游公共服务便利化，更好满足旅游消费需求。

培育全域旅游主导产业。发挥旅游产业对各类经济要素的强大的吸附力和牵引力，充分利用好金平的山、城、洋、江等丰富资源，以自然生态环境为基础，以人文风俗、休闲农业和乡村旅游为特色，构筑可持续发展的旅游项目和产业配套，加快打通旅游脉络，促进旅游产业的全景化、全覆盖，形成资源优化、空间有序、产品丰富、产业发达的科学旅游系统，全面挖掘提升旅游产业附加值，不断提升旅游业现代化、集约化、品质化、国际化水平，将旅游产业培育发展为金平经济增长“新支柱”。

塑造全域旅游核心品牌。以小公园开埠文化区为核心，以牛田洋、桑浦山、传统古村落、汕头大学等潮汕风光和人文特色为依托，打造汕头开埠文化旅游区、城市滨水景观游览带、潮汕传统村落旅游村、牛田洋湿地生态示范区、桑浦山绿道风景区、大学文化旅游区等全面覆盖金平自然生态、人文历史、教育科研、健康疗养的拳头旅游产品，将金平打造成为集文化体验、美食品赏、生态休闲、乡村旅游于一体的全域旅游示范区，构建潮汕文化旅游核心地。

健全完善旅游设施建设。按照“吃、住、行、游、购、娱”配套发展的要求，逐步推进旅游配套服务设施建设，完善旅游服务功能，创新旅游产品供给体系，提高旅游接待能力。加快完善“快进慢游”全域旅游交通网络，依托高速铁路、民航、高等级公路等构建“快进”交通网络，通过优化景点之间道路的连接，建设满足旅游体验的“慢

游”交通网络。加快建设线上线下公共旅游服务设施，完善旅游标识系统，推进旅游景区景点停车位和公共厕所建设。培育一批骨干旅行社、高星级酒店，统筹推动民宿有序发展。加强旅游业的招商引资，开展全方位多形式宣传推介，制定出台用地规划、税费优惠等多方面扶持政策，鼓励多种形式投资融资主体进入旅游市场。

大力实施“旅游+”发展战略。发挥旅游综合性产业优势，推动旅游与新型城镇化、新型工业化、农业现代化和现代服务业的融合发展，拓展旅游发展新领域。加快推进“旅游+文化”战略，把旅游作为传播文化、敦睦乡情、联络侨心的载体，推动红色文化、开埠文化、侨批文化、非遗文化、民俗文化、文化创意等与旅游产业融合发展。鼓励企业利用潮汕特色的土特产和资源，开发富有特色的系列化旅游纪念品和文创产品，拓展旅游商品市场。大力实施“旅游+美食”战略，配合市开展“世界美食之都”创建工作，打响潮汕功夫茶、汕头牛肉丸、牛肉火锅、海鲜、卤味、粿品等特色品牌。加快建设“潮菜师傅”技能人才培养平台，加强潮菜、烹饪技能人才培养。积极打造美食品牌节庆，开展名厨、名店、名菜评选活动，构建标杆型潮菜品牌体系。探索发展“旅游+健康”战略，结合金平自然和人文优势，培育“医、康、养”一体化的大健康全产业链，打造康养旅居基地。

专栏 6 旅游产业发展方向

1.文化旅游：以小公园城市开埠文化为核心，配合市推进小公园顺昌街区等一批文旅示范项目，打造集开埠文化、侨批文化、非遗文化、民俗文化等于一体的民国风情区，建设国家级、省级历史文化街区。

2.红色旅游：加大红色革命遗址保护利用，积极配合全市工作部署，整合串联东征军革命史迹陈列馆、八一南昌起义纪念馆、广东东江各属行政会议旧址、中央红色交通线旧址（汕头站）、镇邦街7号红色交通站旧址、桂园等红色旅游资源点，打造精品红色文化展览馆群和红色旅游体验路线。

3.生态旅游：以生态环境保护为前提，依托牛田洋湿地、桑浦山等生态景观资源，打造康养休闲观光圣地。推动绿梦生态园创建国家3A级旅游景区。

4.乡村旅游：以沟南许地、鮑东古村、蓬洲古城等优秀传统村落为代表，利用淳朴、自然的乡村环境，修缮活化传统生活形态，创新传承保护方式，打造充满人文历史底蕴、极具当地民俗特色的乡村风情旅游区。

5.滨水旅游：依托汕头梅溪河、内海湾等滨水资源，加快一河两岸景观提升，配合市精心打造内海湾夜游项目，布局建设观光码头、水岸综合体、滨水娱乐、万里碧道、慢行空间等功能设施，打造水天一色的休闲景观带。

第五节 因地制宜发展现代农业

推动农业向规模化、标准化、品牌化和绿色化方向发展，延伸拓展产业链，增加绿色优质产品供给，不断提高质量效益和竞争力。

大力发展现代农业。加大基本农田保护力度，推进高标准农田建设，改善农田灌溉设施，综合提升农业生产基础条件。强化农业企业科技转化与创新能力，建立产学研用协同创新机制，加快培育一批农业龙头企业。推进农业与信息产业融合，大力发展数字农业、智慧农业，完善金平农（渔）业信息采集和数据监测分析体系。加

快推进金平水产市级现代农业产业园建设，进一步整合资源、扩大规模，申报省级水产养殖现代产业园区。加快建设月浦中草药保育园，推动实施月浦（铁西）农旅“千企千镇工程”项目。支持有条件的街道、社区充分利用产业基础及自然、人文禀赋条件，探索建设集循环农业、创意农业、农事体验、休闲观光于一体的田园综合体，引领示范带动农业发展。发挥承东启西、贯通南北的区位优势，依托天环冷链、江南农产品等重大物流项目，打造辐射粤东片区的农副产品批发中心市场。

做强精品特色农业。积极发展优质蔬菜、特色水果、名优花卉等优势特色产业，培育无公害农产品、绿色食品、有机农产品。大力发展牛田洋片区特色渔业，强化牛田洋水产品种质资源保护、开发。探索发展桑浦山林下经济，依托山林资源因地制宜创新林菌、林药、林花等林下经济发展新模式。加强金平特色优质农产品营销推介，打响牛田洋青蟹、天港番石榴、莲美南美白对虾、胜隆莲藕粉、赖厝卤鹅等一批特色农产品品牌，探索申报地理标志农产品。加强农业品牌认证、监管、保护等各个环节的规范与管理，构建“企业主体、政府引导、专家指导、部门联动、社会参与”的农产品品牌建设机制。

发展绿色循环农业。加快转变农业发展方式，鼓励引导农村传统产业采用先进的清洁生产工艺、设备和技术进行改造升级，构建绿色轻简机械化种植、规模化养殖工艺模式，引导各类农业经营主体建设标准化生产基地。大力发展绿色低碳的农业循环经济，推进“种养加”循环一体化，推进秸秆综合利用、畜禽废弃物资源化利用和加

工副产物综合利用。加强化肥、农药、兽药及饲料质量安全管理，推进废旧地膜和包装废弃物等回收处理。推行水产健康养殖，大力发展生态健康养殖示范点。完善农产品和农业投入品质量安全追溯体系，健全“田头到餐桌”的农产品质量和食品安全监督体系。

第六节 培育发展新产业新业态

以技术创新为引领，以知识、技术、数据等新生产要素为支撑，大力培育新产业新业态，以新经济的快速增长拓展经济发展新空间，培育新经济核心竞争力。

大力发展数字经济。深化实施数字中国发展战略，加快经济社会全面数字化发展步伐，着力提升数字化生产力，推动经济发展质量变革、效率变革和动力变革。加快数字经济基础产业发展，积极拓展以5G为核心的信息通信产业链条，探索引进布局一批集成电路、大数据、云计算、互联网、物联网、车联网等重点领域项目。加快推进产业数字化转型，利用新一代数字技术全方位、全角度、全链条赋能一二三产业，推进智慧农业模式、智能制造体系、数字化服务应用场景建设，推动数字经济和实体经济深度融合，提升全要素生产率。深入推进数字政府改革，全面提升政务服务数字化、智能化水平。加快拓展数字化公共服务，突出发展智慧医疗、互联网教育、数字文化、智能交通，打造新型智慧城区。鼓励并规范共享出行、外卖跑腿、团购服务等领域产品创新升级发展，拓展生活消费新方式。

优化发展新型电商。抢抓汕头入选跨境电商零售进口试点城市机遇，加快构建数字驱动、消费拉动、品牌培育、产业链和生态链完整的跨境电子商务新型贸易体系，促进跨境电商零售进口健康发展。积极探索“网购保税+实体新零售”试点，实现线上线下多元化发展。以塑米科技等公司为龙头，加快发展“互联网+塑料”产业链，促进塑料大宗商品贸易。规范引导培育直播电商、网红经济，鼓励企业运用快手、抖音等平台直播带货、促销引流。

积极发展海洋产业。充分发挥海洋、海域资源优势，坚持陆海统筹和海陆产业联动，提升海洋资源开发利用水平。紧抓省研究制定支持汕头加快发展政策文件的有利契机，积极向上级争取，在不破坏生态环境的前提下，采取多种形式综合开发牛田洋片区，进一步释放发展新空间新活力。以牛田洋生态水域为特色，做强做大水产养殖产业，打造蓝色海洋牧场。加强渔业工业互融发展，强化水产品加工出口能力，探索发展海产品深加工业，提升产品附加值。保护利用牛田洋湿地自然资源，加快建设牛田洋红树林生态湿地公园，打造“榕江红树”、“临海观鸟”、“晚霞飞鹭”等生态特色景点。依托内海湾岸线，强化内海湾整治，优化内海湾夜游项目，着力发展滨海休闲旅游业。推动人民广场扩容改造，与滨海码头串联成片，打造集滨水观赏、林荫休闲、凭栏远望于一体的海滨活动空间。依托金平医药产业基础，以海洋活性物质提取及药物开发、检测试剂、化学合成药等为重点，研发抗癌、抗菌、抗病毒、抗心血管疾病等特殊药物及保健食品，拓展海洋生物制药产业链。

第四章 坚持创新驱动战略 培育壮大发展新动能

坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，加快实施创新驱动发展战略，推动企业、人才、技术、资本等创新要素导入，在重大科技基础设施、重大科研平台上集中发力，在科技人才、科研经费上倾斜资源，进一步完善创新体系建设，构筑粤东科技创新高地。

第一节 全面提升自主创新能力

立足金平产业基础和区域创新优势，发挥企业创新主体作用，强化基础研究能力支撑，完善协同创新开放机制，加快科技成果转化应用，提升创新体系整体效能。

强化企业创新主体地位。加快提升企业科技创新和转型升级意识，推动企业实现“要我创新”向“我要创新”的转变，使企业成为创新要素集成、科技成果转化的生力军、主力军。大力实施高新技术企业提质增效工程，落实好研发费用加计扣除、研发费用后补助、税收减免等政策，壮大高新技术产业发展的骨干力量，加快培育一批核心技术能力突出、集成创新能力强的科技型领军企业。到 2025 年，全区高新技术企业达到 230 家以上，高新技术产品和高技术企业产值保持良好增长态势。支持发展前景好、创新能力强、辐射范围广的龙头企业做大做强，带动上下游产业链共同发展，推动整个产业向高端化、智能化、数字化发展。挖掘中小企业创新能力，引导

创新资源向科技型中小企业流动，形成细分领域内的佼佼者。

加快创新平台载体建设。大力实施企业研发机构覆盖计划，不断扩大企业研发机构覆盖面，推动研发投入、研发人员数量、专利申请总量大幅提升。加快园区提档升级，积极创建省级高新区。鼓励企业围绕高端装备制造、新材料、生物医药等战略性新兴产业，加快创建高水平创新研究院、技术创新中心、重点实验室等创新平台，以科技创新催生新发展动能。支持汕头市轻工装备研究院、江南大学汕头食品及装备研究院、广油美联新材料研究院、瑞博纳斯增材制造研究院等研发机构扎实稳步发展，不断提升扩大平台能力水平和辐射范围。到 2025 年，全区省级新型研发机构达到 6 家以上，省级工程技术研究开发中心达到 60 家以上，市级工程技术研究开发中心达到 100 家以上，规模以上工业企业设立研发机构比例达到 50% 以上。

深化产学研用协同创新。依托汕头大学和广东以色列理工学院的学科优势和研发能力，以省实验室建设和引进大批高层次科研团队为辐射，增强源头创新能力。积极参与省实验室建设，支持鼓励本地化工企业与省实验室科研团队共同开展高水平研发活动。鼓励大型企业与各大高校、科研院强强联合，以产学研战略联盟的形式，共同组建技术研发中心、技术转移中心、孵化基地，进行关键核心技术联合攻关，共同研究开发新技术、新产品，形成完整的技术链、人才链、资金链、政策链和服务链，促进创新链与产业链精准对接。鼓励企业通过产学研合作开展人才培养交流，支持高校、科研机构向企业派驻科技特派员，促进科技成果转化和产业化。鼓励新型研

发机构注册成为省创新券入库服务机构，为科技型中小企业及创业者提供公共技术服务，支撑重大产品创新和产业链创新。围绕化工塑料、食品加工等传统优势产业和高端装备制造、新材料、生物医药等战略性新兴产业，实施一批重大科技项目，突破一批关键核心和共性技术。

大力开展区域创新合作。主动融入粤港澳大湾区“创新圈”，建立健全创新交流机制，推动科技、产业、项目、人才合作常态化。积极争取大湾区重大科技基础设施、重大创新平台等落户金平或设立分中心，为开发新技术、新产品、新工艺提供强大动力，促进区域技术进步和产业优化升级。积极参与粤港澳大湾区国际科技创新中心建设，深化与广州、深圳等地的科技合作，围绕科技和产业前沿布局，借智借力发展，吸引集聚更多境内外高端科技创新资源落户金平。大力开展国际科技交流合作，支持企业以参股并购、联合研发、专利交叉许可等方式开展国际合作，到海外建立研发机构。鼓励国外大学、科研机构、跨国公司等来金平合作办学或设立研发机构，吸引全球科技人才来金平创新创业。

第二节 加快完善创新生态体系

深化科技领域改革，拓展多元化科研经费投入渠道，优化创新发展环境，营造鼓励创新创业创造的社会氛围，激发全社会创新活力和创造潜能。

完善创新资金投入体系。全面加大科技创新领域投入力度，

加快构建以政府投入为引导、企业投入为主体、社会资本共同参与的多元化创新投入体系。保障财政科技投入力度，落实企业研发费用后补助政策，提高普惠性财税政策支持力度。健全科技金融服务体系，建立完善金融资源与科技创新资源对接匹配的渠道和机制，着力突破科技型企业融资瓶颈。进一步完善知识产权质押融资贷款贴息扶持政策，鼓励扶持科技型企业充分利用自身知识产权和创新能力向金融机构和资本市场进行融资，加快科技保险等多样化金融服务方式发展。鼓励引导符合条件的创新企业上市融资，支持企业发行企业债、公司债和票据。积极引进规模大、实力强的合作者设立创投基金，推动创投引导基金专业化、市场化运作。

完善企业孵化成长链条。完善“众创空间—孵化器—加速器—园区”的全链条创新服务体系，引进专业服务机构，构建政府、大学、企业多方协同的科技孵化平台，带动区域产业转型与功能提升。鼓励龙头企业、科研机构整合技术、人才、资金等资源要素，合作组建科技企业孵化器，加大孵化力度，带动产业从要素驱动向创新驱动的转变。加大对中小微企业的培育力度，鼓励各类专业服务机构面向中小微企业提供优质服务，助力企业做大做强。扶持柏亚电子商务产业园、大家来青年创业园、大潮汕创业中心等孵化器和众创空间不断做大做强，向国家级、省级创业孵化基地迈进。到2025年，全区科技企业孵化器达到4家以上，众创空间达到4家以上，省级以上科技企业孵化器争取实现零的突破，孵化成效得到较大提升。

加强知识产权保护应用。深化知识产权综合管理改革，加快推进国家知识产权强县工程试点县（区）建设，完善知识产权综合服

务平台中心，提升知识产权创造、运用、保护、管理和服务能力。加快完善知识产权扶持政策，推动知识产权创造从大向强、由多向优转变，提升知识产权对经济社会发展的贡献度。充分发掘知识产权在研发设计、商标品牌两端的核心价值，培育一批创新能力强、拥有自主知识产权的创新型企业。倡导知识产权文化核心价值观，引导全社会尊重创造、尊重权利、尊重人才，促进创新成果有效保护。健全知识产权行政执法体系，建立打击知识产权违法行为常态化机制。

深化科技体制机制改革。优化科技规划体系和运行机制，全面加快和推进要素市场化改革，推动重点领域项目、基地、人才、资金一体化配置。完善创新激励和保障机制，建立充分体现创新要素价值的收益分配模式，激发企业在技术研发投入方面的积极性，健全对人才的股权、期权及分红激励机制。完善科技成果信息发布与共享平台，促进人才、资金、科研成果等在城乡、企业、高效、科研机构间有效流动，加快科技成果转化。大力弘扬科学家精神、工匠精神，营造勇于探索、鼓励创新、宽容失败的创新环境，为基础研究提供良好支持。大力倡导创新意识，深化全国科普示范区建设，加强科普工作，不断提升公民科学素养，培育创新文化环境，形成全社会鼓励创新的正向激励。

第三节 优化创新人才队伍建设

聚焦重点领域需求，多举措挖掘培养人才，优化完善创新人才

结构，强化创新人才支撑。

加大人才引进力度。突出“人才是第一资源”理念，深化人才体制机制改革，实行更加开放的人才政策，探索试行吸引人才优惠政策，精准对接高端人才服务需求，完善“柔性引才”机制。深入实施高层次人才引进计划，借助省实验室、汕头大学、广东以色列理工学院等高端科研平台，围绕产业创新发展进行“靶向引才”，着力引进一批科技领军人才、青年科技人才和高水平创新团队、高技能专业队伍，服务本地产业发展需求。深入实施引进博（硕）士行动计划，鼓励引导企业申报“珠江计划”、“扬帆计划”等省重点人才计划，积极参与市高端人才引进“金凤计划”，用好用足市“人才新政 30 条”等人才政策，大力实施《关于我区加快人才发展的实施意见》等一系列政策措施，加快打造一支高素质、国际化、创新型专业队伍。

健全人才服务体系。加快建立规范有序、优质高效的人才服务通道，建立健全区人才服务平台，完善“一次性受理告知、全方位优质服务”的人才服务机制，广泛吸纳非潮汕籍优秀人才来金平工作。整合相关职能部门服务资源，建设人才公寓，用活用好高层次人才事业编制周转池，妥善解决高层次人才家属就业、子女上学、档案管理、社会保险、科技交流等问题，大力营造引进人才、留住人才的良好环境，强化对高素质、高水平、高技能人才虹吸效应。

完善人才培育模式。鼓励企事业单位设立博士后流动站、科研工作站、实践基地，发挥好人才集聚和培养功能。支持汕头大学、广东以色列理工学院等本土院校与企业开展人才培育战略协作，建立联合人才实训基地及大学生实习基地，建立可持续的人才培育、

发展模式。大力实施技能人才培养计划，积极开展“广东技工”“粤菜师傅”“南粤家政”等专业人才培训工程。鼓励企业创新人才培养模式，根据自身需求与职业院校、技工学校、人才培训机构开展专项人才培养“校企合作”，培养面向一线生产的实用工程人才和专业技能人才，完善创新发展需要的人才结构。

第三篇 构建省域副中心城市核心区

第五章 促进城区扩容提质 提升城市发展能级品位

坚持城乡统筹、区域协调，突出以人为本、文化传承，强化规划引领管控，健全区域协调发展体制机制，完善新型城镇化方法路径，加快构建科学合理的国土空间布局和支撑体系，建设宜业宜居宜游的高品质中心城区。

第一节 优化空间发展布局

坚持“产城一体、功能分区”的发展理念，以重要地理节点为轴心，以交通要道和河流水系为纽带，逐步推进城市发展空间向西、向北拓展，打造错位发展、各具特色、互相支撑的功能组团，全面构建“一带、两廊、三轴、四园区”的空间发展新格局。

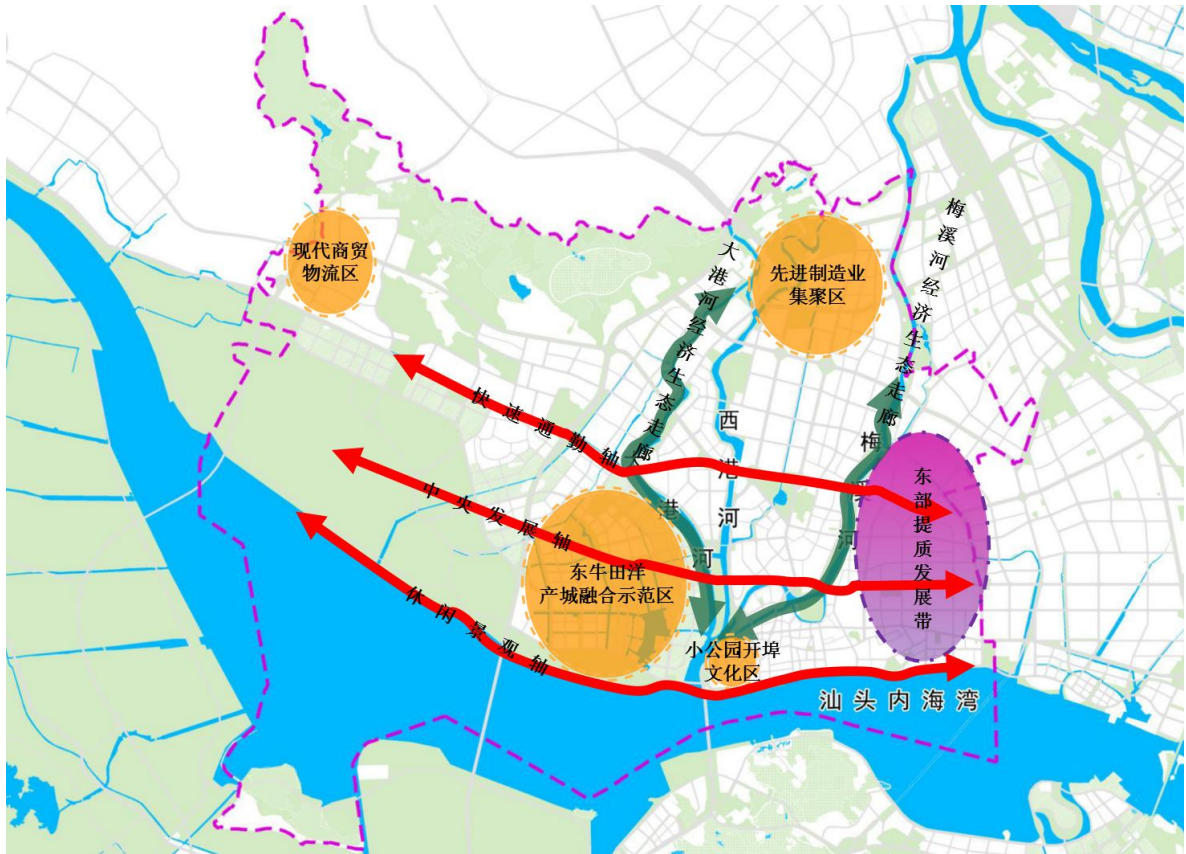


图 2 金平区空间发展布局图

一带。以较快发展的东片区为主体，以优化发展第三产业为重点，以城区扩容提质为方向，加快推进产业规模化、高端化发展，推动“三旧”和老旧小区改造升级，完善城市精细化管理，提高片区生产生活居住品质，打造更加宜居宜业宜商的东部提质发展带。

两廊。以梅溪河、大港河两条南北走向的天然河道为纽带，高起点、高标准规划设计，推进“一河两岸”自然生态景观提升，推动两岸土地连片开发，集聚发展高端写字楼群、总部大厦、创业中心等多种商贸业态，打造现代商务居住与滨水生态休闲相互交融的城市复合功能区，构建现代都市经济生态走廊。

三轴。以海滨路、金砂路、金凤路三条东西走向、贯穿整个金

平版图的交通“大动脉”为主轴，串联金平东、西两个片区协同高质发展。海滨路以蓝天碧水为特色，打造城市休闲景观轴。金砂路以生产生活为主调，打造城市中央发展轴。金凤路以道路通达为重点，打造城市快速通勤轴。

四园区。依托现有产业基础，结合未来发展布局，重点挖掘西片区和老城区发展潜力，打造产业特色明显、发展要素集聚、互为支撑补充的“四大园区”。东牛田洋产城融合示范区着力打造产城融合发展样板工程，现代商贸物流区着力打造粤东现代商贸物流中心，先进制造业集聚区着力打造特色产业发展高地，小公园开埠文化区着力打造国家、省级历史文化街区。

第二节 完善基础设施建设

统筹谋划、全盘布局、着眼长远，高标准建设城乡基础设施，拉开城市框架，做大城市规模，全面提升城区综合承载力。

完善交通基础设施建设。紧扣汕头打造高水平全国性综合交通枢纽的定位，加快补齐交通基础设施短板，构建规模合理、网络完善、结构优化、衔接高效的城市交通体系。加快推进牛田洋快速通道、潮汕环线、鮑西西路、金砂西路西延、海滨路西延、金凤西路二三期“三纵三横”公路网建设，全面提升西片区道路通达承载能力，形成较为完善的城市骨架。配合实施潮汕路、大学路品质提升改造工程，提升道路通行能力，美化城市出入口形象。加快推进天山北路、中山西路、金凤半岛环线、军基路、凤凰山路、潮州路二期等“断

头路”“瓶颈路”建设改造，着力通“断点”、疏“堵点”、治“乱点”。稳步推进“四好农村路”建设，持续改善涉农片区交通条件。提高道路承载大型消防车的能力，并按照国家标准要求设置消防车回车场地、保留消防车作业面，确保消防车通行能力。加快推进中以合作区和现代产业集聚区西片区两个基础设施 PPP 项目建设，推动潮阳路、揭阳路、普宁路、南澳路、惠来路等一批工业园区改造升级，着力促进园区提档升级。配合市适时启动粤东城际铁路、城市轨道交通项目建设。

推动新型基础设施建设。配合市高水平推进 5G 网络和光网建设，推动 5G 行动计划贯彻实施，加快构建高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施。以高速光网、5G 网络、移动物联网、IPv6 等新一代信息基础设施建设为重点，加快提升网络基础设施和应用基础设施智能化水平。积极推动新一代信息技术与经济社会深度融合，谋划建设数据中心、物联网、工业互联网、人工智能等新型基础设施，推进建设 5G 物联网科技产业园、粤东 5G 云数据中心及 5G 创业创新孵化中心等项目，为数字化转型、网络化融合、智能化服务赋能。

推进能源基础设施建设。加快完善电网结构，加强城区配电网建设，推进涉农片区电网改造升级，提高供电可靠性和电网应急保障能力。有序推进变电站智能化改造，探索构建适应大规模新能源接入并满足分布式能源“即插即用”要求的智能电网。加快完善城市电力、燃气管网建设，合理规划变电站、燃气站用地，按序建设电力、燃气供应设施，全面优化电力、燃气供应网络结构。加快推动中心

城区市政燃气管道项目，推进老旧小区加装管道燃气。推进园区集中供热项目建设，妥善解决万丰热电升级改造问题，全面满足园区企业供热供汽需求。积极发展太阳能、生物质能等可再生能源项目，加大绿色能源开发利用。

推进水利基础设施建设。围绕提升水安全保障能力，全面推进水利现代化进程。加快启动牛田洋 2、5、6、7 号 4 条专排沟整治工程，完成渠道整治及护岸建设。实施过水坑、鸡笼山、日月坑 3 宗水库加固工程，提高各水库安全系数，加大水库库容，更好发挥水库拦洪蓄水功能。推进共青围排渠整治工程、南关排渠整治工程、后壁水闸上游河段治理工程、天港社区水利设施整治工程等项目建设，加快提升涉农片区排涝能力。全面推进梅溪河、大港河、西港河、榕江万里碧道工程建设，加快推动水环境治理、水生态保护与修复、水安全提升、景观与特色营造和游憩系统构建。

第三节 推动城区更新改造

以新型城镇化建设为引领，以强化城市功能为重点，按照高标准、精品化要求，科学谋划、有序推进，加快城市有机更新步伐，推动金平老城区焕发新生命。

推动城区面貌美化更新。妥善处理好历史和现实、保护和利用的关系，把老城区改造提升同保护历史遗迹、文化遗产、商埠文脉统一起来，以小公园开埠区为重点，配合做好保育活化各项工作，以“绣花”的功夫推进品质化设计和精细化修复，有机融入现代生活气

息，打造国家、省级历史文化街区。积极推进乌桥岛整岛改造，加快光华安置区建设，推动“乌桥变明珠”。探索乌桥岛与小公园串联开发建设，形成岛、园联动的空间发展格局，实现经济与社会效益双赢。全面实施亚青会城市环境品质提升项目，系统推进内海湾整治，加快推进西堤路西侧片区和海滨路景观提升工程，优化提升城市景观品质。启动大港河、梅溪河“一河两岸”改造升级，完善岸线利用规划，打造现代商务居住与滨水生态休闲相互交融的城市复合功能区。以梅园、翠园、南北园、南海横等小区为试点，有序推动老旧小区改造，完善电、气、路等配套设施，因地制宜增设电梯，不断提升社区宜居水平。加快金砂侨社片区、光华北一路等“三旧”改造项目建设，谋划实施金砂乡、沟湖等整村改造，支持推进“工改工”类项目。

强化市政配套设施建设。依托新成立的区排水公司，加快组织对辖区管网全面摸查检测，分类升级完善城区地下管网、排水排污系统，实施雨污分流，消除逢雨必涝“顽疾”。以“四大园区”为试点，积极谋划推进“海绵城市”和地下综合管廊建设，提高城市综合承载能力。结合市政建设改造，完成缺水区域消防水源增加计划，提升区域火灾防控能力，每年新建、补建市政消火栓不少于 50 个。加快开展“有路无灯”路段加装路灯工作，推进市场化管养，普及智慧灯杆建设应用，提升城市道路亮灯率和智能化管理水平。加快环保基础设施建设，按标准规划配建垃圾压缩转运站，普及配备分类式垃圾箱，配合市推进雷打石垃圾焚烧发电厂二期、西区污水处理设施等项目建设，妥善解决城市垃圾和污水处理难题。因地制宜，新规划建设一批公园绿地，打造市民日常休闲活动乐园，提升城区美化绿化水

平。加快解决“停车难”痛点，在小公园、人民广场、中山公园等景点以及医院、学校、市场、小区等车辆往来密集场所附近，科学规划建设一批社会公共停车场，增设路边停车泊位。鼓励建设现代化楼宇式停车场、机械式立体停车库、智能化地下停车场，最大限度利用好空间资源。

第四节 助力文明城市创建

以汕头创建全国文明城市为动力，加快推进精神文明建设，加强城市精细化管理，持续提升群众文明素养和社会文明程度，打造惠及全民的文明城区新典范。

坚持先进文化引领。深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，积极开展理想信念学习教育，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，引导广大党员干部群众坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，用社会主义核心价值观凝聚思想共识。推进学习型党组织、学习型领导班子、学习型城市建设，引导干部群众把学习作为一种精神追求和生活方式，树立正确的世界观、人生观、价值观。弘扬中华优秀传统文化，在全社会集聚向上向善力量。深入开展“书香溢金平，文明遍城区”全民阅读活动，营造浓厚的城市阅读氛围。

加强精神文明创建。紧紧围绕全市创建全国文明城市工作大局，广泛开展群众性精神文明创建活动和主题宣传活动，深化文明社区、文明单位、文明家庭、文明校园创建活动，全面提升社会文明程度。

实施公民道德建设工程，加强家庭、家教、家风建设，积极挖掘、培树各类先进典型，不断提升人民文明素养和模范引领作用。积极发挥学校思想阵地作用，加强思政课教育，完善学校、社会、家庭“三位一体”教育网络，提升未成年人思想道德建设水平。积极开展志愿服务关爱行动，加强社区志愿服务，倡导志愿服务精神，推进志愿服务制度化、常态化、长效化建设。推动全社会加强诚信建设，弘扬诚信文化。加强网络文明建设，培育积极健康的网络文化。

强化城市精细化管理。坚持“创建为民，创文惠民”，巩固提升文明创建成效，为群众提供干净、整洁、平安、有序的城区环境。加快建立健全环境卫生长效管理机制，进一步推进环卫作业市场化改革，强化对农贸市场及周边、背街小巷、社区小区、城中村、城乡接合部等环境脏乱现象集中整治、重点攻坚，常态化做好主次干道卫生保洁。加快完善区级数字城管平台运作，推进提升“智慧城管执法”建设。广泛开展爱国卫生运动，深化“三清三拆”行动，强力整治“六乱”现象，提升“六小行业”创建工作水平，压实“门前三包”责任制。优化对区管道路行道树以及区管公园的统筹管理，提升辖区绿化美化亮化的品位档次。狠抓交通整治，着力严查交通乱象，严管重点部位、重点车辆，治理停车堵车难题，常态化开展文明交通志愿服务，营造顺畅通达出行环境。

第五节 实施乡村振兴战略

大力实施乡村振兴战略，加快促进城乡融合发展，逐步推进公

共服务均等化、农业农村现代化和人的城市化，破解城乡二元结构，打造现代美丽幸福和谐乡村。

激发乡村发展内生动力。积极实施乡村振兴战略，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，推动农村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴。坚持走以工业化致富农民、以城市化带动农村、以产业化提升农业的路子，用好用活农村集体资产资源，不断增加农民收入。实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。进一步建立健全返贫监测帮扶机制，切实防止脱贫不稳定户、边缘易致贫户及受疫情影响户出现返贫现象。

推进现代美丽乡村建设。坚持规划引领，推进村庄规划编制实施，系统设计产业布局、基础设施、公共服务等功能。建立农村基础设施长效管控机制，加强日常维护资金投入。积极开展农村人居环境提升行动，加快补齐村道建设、电网通讯、一体化供水、垃圾转运处理、生活污水处理、农贸市场等短板设施，科学布局建设老年人活动中心、文体广场、文化馆室等生活配套，做好农房管控和风貌提升工作，扩大“四好农村路”建设范围，持续推进农村公厕和户厕改造，推广无害化处理模式，全面提升涉农片区人居环境和生产生活水平。加强古村落保护，连线连片打造各具特色的乡村风貌、农业景观、田园风光等精品景观线，推进鮀东示范点建设，谋划推动月浦（铁西）农旅“千企千镇工程”、鮀莲街道牛田洋片区乡村文化旅游连片改造等项目。

完善乡村文明治理体系。加强党对乡村治理的集中统一领导，

加快基层党组织“头雁”队伍建设。健全和创新乡村基层民主选举、民主决策、民主管理、民主监督等机制，推进法治乡村建设。持续开展乡村文明创建，深入开展移风易俗行动，加强先进文化阵地建设，倡导树立乡村文明新风，培育文明乡风、良好家风和淳朴民风。充分挖掘培育优秀乡村传统文化特有价值 and 潮汕文化特质内涵，形成乡村特色文化符号。健全乡村公共文化服务体系，增加公共文化产品和服务供给。

第六章 推进区域商贸文化教育医疗中心建设 强化综合服务功能

强化金平在商贸、文化、教育、医疗等方面的基础优势，加快推进四个区域中心建设，全面增强综合服务功能，提升城区发展能级水平。

第一节 建设区域商贸中心

围绕汕头“建设现代化沿海经济带重要商贸高地和国家物流枢纽承载城市”总目标，依托金平商贸基础优势，加快打造大商圈，建设大市场，发展大物流，促进大消费，构建现代商贸流通体系。

构建现代都市商圈。以万达广场、东厦 100、卜蜂中心等商业综合体为重要节点，加快推动优秀品牌聚集，吸引知名品牌开设首店，打造客流旺盛、人气爆棚的购物消费商圈。创新发展体验式商业，引导购物中心、百货商场由商品销售为主转向“商品 + 服务”并重，向智能化、多样化商业服务综合体转型。加快海滨路、金砂路沿线写字楼群提档升级，吸引更多优质企业入驻，重新焕发光彩活力。围绕城市改造更新，推动梅溪河、大港河两岸土地连片开发，集聚发展高端写字楼群、总部大厦、创业中心等多种商贸业态，打造“拥河揽园”的新一代城市商务名片。依托西片区开发建设，加强设施配套和功能完善，规划布局酒店宾馆、会议中心、商务楼群、商业综合体及相关休闲娱乐业态，带动西区崛起发展，强化吸纳承载和服务

辐射功能。加快沿汕揭高速公路月浦出入口布局建设现代商贸、商业会展、酒店公寓、美食餐饮等综合服务业态，构建服务月浦、辐射潮安的新型城郊经济商圈，带动区域消费升级。加快推动传统商贸企业转型，推动区内生产性企业通过多种销售网络分销商品，做大本土商贸实体，着力打造一批规模大、经济效益好、主业突出、具有国际竞争力和优势的商贸龙头企业。

打造特色商业街区。配合市加强小公园开埠文化区业态规划管控和旅游元素打造，设计小公园特色步行街区，布局一批美食餐饮、文化创意、现代商贸、酒店公寓等项目，谋划举办节日庆典、文化演出等系列活动，构建“文化+旅游+美食+购物”的特色商业街区，打造展现汕头老埠风貌、承载城市记忆、延续历史文脉的旅游地标，重现“百载商埠”商贸盛景。推进东厦片区美食一条街文化旅游配套项目建设，以东厦路为主轴，串联周边的长平路、新厦路、金园路、百花路、龙眼路、金新路，突出美食、服装、饰品等消费品类，打造特色美食集聚地和购物消费集中营。先期做好龙眼南路美化提升、规范管理和运营宣传工作，建设龙眼南美食街。

建设商贸物流中心。依托鮀莲和月浦片区区位优势，以现代商贸物流区为核心，以先进制造业集聚区现代物流园为支点，大力发展现代物流服务业，吸引周边物流资源集聚，打造服务粤东、辐射闽赣的商贸物流经济圈。加快天环冷链、江南农产品、汕头市冷冻厂等项目建设，完善农产品供应链，培育集贸易、储运、加工、分拨、配送于一体的冷链物流产业综合集聚区，建设粤东冷链物流和农产品交易中心。以潮汕路为主轴，串联沿线的服装、小商品、滋

补品、茶叶、不锈钢、汽车、建材等专业市场，形成沿潮汕路周边分布专业市场集聚带，打造功能齐全、辐射明显的区域商品集散交易中心。

第二节 建设区域文化中心

深化文化体制改革，健全现代文化产业体系和市场体系，大力弘扬优秀潮汕传统文化，加大文物保护利用，推进公共文化服务标准化均等化，全面构建具有金平特色的区域文化高地。

促进文化产业发展。深入挖掘金平优秀文化元素，加强非物质文化遗产的保护和传承，加快完善区级非遗名录体系，推动更高级别非遗项目申报。以经典曲目传唱、技艺展示、非遗文化讲座、灯谜竞猜、书法作品展等多种活动形式，让各类传统表演艺术、传统工艺、传统民俗等优秀非物质文化遗产走近民众的生活，焕发百载商埠文化魅力。进一步丰富升级小公园的汕头文艺人才一条街、非遗大师工作室、手信一条街等文化业态，加快植入更多潮汕特色。发扬和保护好金平较具代表性的“云露骆驼舞”“鮀浦石雕”等非遗技艺项目，鼓励项目团队做好技艺传承人和人才培养。积极实施文化产业数字化战略，推动潮汕文化、红色文化、侨批文化与互联网、新媒体、文化创意、非遗活化等现代产业融合发展，培育新型文化企业、文化业态、文化消费模式。加快繁荣文化创作，鼓励以红色文化、开埠文化、侨批文化等为题材，创造一批弘扬潮汕文化的艺术精品。推进文化保护与乡村特色旅游深度融合，深入挖掘沟南许

地、蓬洲古城、鮀东古村等历史人文资源，串联打造金平文化旅游精品线路。结合汕头申报“世界美食之都”契机，发挥金平美食腹地作用，优化提升潮汕特色美食店，打造潮汕特色小吃示范店和潮汕文化主题餐厅，丰富旅游体验层次，促进以美食文化带动旅游人气聚集。

完善公共文体服务。大力实施文化惠民工程，坚持公共文化场馆免费开放，进一步完善提升区文化馆、图书馆、中央红色交通线旧址（汕头站）陈列馆、街道文化站等文化场所设施。深入推进区文化馆图书馆总分馆制建设，增加“两馆”的分馆和服务点数量，扩大文化惠民便民覆盖面。推进城乡公共文化服务体系一体建设，加快涉农社区文化广场等场所建设，支持基层文化站（室）扩展功能、共建共用。配合市深入开展“戏亭印象”等文化惠民活动，深化“大众舞台”群众文化品牌，围绕元旦、春节、国庆等重大节庆主题开展形式多样的主题文艺活动，增强群众凝聚力。组织街道文化站、社区综合性文化服务中心等各类文化阵地常态化开展活动，丰富群众业余生活。鼓励、支持各类民间文化协会、文艺组织的建设和发展，逐步形成一支扎根基层、服务群众的业余文化队伍。规范民间潮乐、潮剧、醒狮、灯谜、篮球、棋类等文体团队建设。健全完善社区公共健身设施，推进社会足球场建设，适应和满足新时期群众对体育运动和全民健身的需求。加快推动东厦运动场升级改造，确保如期交付亚青会比赛使用。广泛开展全民健身运动，提高人民身体素质。配合办好第三届亚青会、南粤古驿道定向大赛（汕头站）、汕头国际马拉松等大型赛事和群众体育品牌活动。

创建省文物保护利用示范区。深化省文物保护利用示范区创建工作，全面加大文物保护力度，提高文化遗产利用管理水平。强化文物保护基础工作，推进文物保护工程，将重点文物和重要历史遗迹列入重点保护利用项目。大力推进区域性文物资源整体展示利用工作，完善文物保护“四有”建设（有保护范围、有保护标志、有记录档案、有保管机构），进一步挖掘文保单位历史价值，讲好“金平故事”。积极落实各级文物保护单位的组织申报，结合非遗项目条件往更高层次保护级别申报。加强文物安全工作，争取实现文物安全防护全覆盖。全力配合做好小公园开埠区重点项目的规划建设，配合市打造提升小公园开埠区博物馆群，助推小公园片区活化发展。加大红色革命遗址保护利用，探索以红色交通站这一国家级文保单位为中心，在海平路一带打造形成集隐蔽路线史迹展陈、党员教育、保密教育、国防教育于一体的文旅融合示范点。

深化文化体制改革。坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，进一步深化文化体制改革。坚持党管媒体原则，推进融媒体中心建设，打造区域具有引领力的文化传播载体。注重网络舆情引导，进一步完善政务网站、政务微博、政务微信等信息发布渠道，守好网络宣传阵地。健全文化产业发展和文化市场培育机制，探索公共文化服务市场化经营、项目化管理的新方式，扩大优质文化产品供给。积极培育版权、资本、金融、信息、技术等文化要素市场，鼓励引导各类文化企业开展文化产权交易。加强文化服务队伍尤其是基层文化队伍建设，理顺基层文化人员的管理机制。

第三节 建设区域教育中心

全面发展更加公平更高质量的各级各类教育，实现优质均衡、共建共享、充满活力、运转高效的教育现代化。

推进学前教育优质普惠发展。逐年新建、改扩建一批公办幼儿园，优先将中小学布局调整后的富余教育资源和其他适宜开办学前教育的富余资源用于开办公办幼儿园。新建居住区同步规划、建设和交付使用的配套幼儿园统筹用于开办公办幼儿园或普惠性民办幼儿园，扩大公办园比例。加大对普惠性民办幼儿园的扶持力度，鼓励社会力量开办幼儿园，逐年认定和扶持一批普惠性民办幼儿园，巩固“5080 攻坚行动计划”成果。通过购买服务、综合奖补、减免租金、派驻公办教师、培训教师、教研指导等方式，支持普惠性民办幼儿园发展。

加快中小学教育均衡优质内涵特色发展。坚持义务教育免费免试就近入学原则，科学划分义务教育阶段学校招生范围，逐步建立九年一贯制学校小学阶段学生在校内直升初中的升学机制和毗邻小学直升初中学校机制。实施国家新高考方案，探索选课、“走班制”等，扩大学生学习选择权，促进普通高中教育多样化、特色化、优质化发展，提升普通高中办学品质。加强学校校园文化建设，精心打造富有特色的高品位学校环境，通过校园文化建设提升学校的文化品位，创建既符合现代化教育先进理念、又符合学校历史特色和学生需求的独特校园文化品牌，形成“一校一品”格局。进一步完善教育设施布局，加快金凤半岛新二中等项目建设。到 2025 年，全区高

中教育毛入学率达到 98%以上。

全面提升师生综合素养。坚持育人为本、德育为先，加强中小学生思政课教育和劳动教育，构建“五育并举”教育体系。认真抓好思政课程改革，着力推动思政课守正出新，不断提高课程思想性、理论性、亲和力、针对性。坚持把理想信念教育放在首位、把社会主义核心价值观贯穿于思政课建设的全过程，引导、教育广大青少年学生牢固树立社会主义核心价值观。以文明校园创建为抓手，全面深化素质教育和社会主义核心价值观教育，深化德育、美育、体育、劳动教育和团队改革，深化足球进校园和校园文艺活动，推动教育内涵和特色发展。深入实施“强师工程”，加快建设区教师发展中心，优化教师队伍配置，激发教师队伍状态，提高教师地位尊严，促进教师队伍数量、结构和素质协调发展，为教育发展提供更好保障。

深化教育领域综合改革。深化政府和社会资本合作办学，发挥优质学校优势和市场配置资源的作用，吸引社会资本进入公、民办学校，发展教育事业。进一步推动名校集团化建设、区域内学校联盟式发展，建新校、办分校、带弱校、活民校，不断扩大优质教育覆盖面。优化学区划分，推进学区化管理，缩小校际间办学水平差距，整体提升片区教育质量。推进教师县管校聘改革。健全教科研机制，完善由区教研室-区各学科中心备课组-学区教研中心-各类工作室-学校教研中心组成的新型教研大系统，突破区域限制、学段限制、学科限制，建立研究共同体，整合科研和教研力量。大力发展继续教育、特殊教育和社区教育，支持汕头大学、广东以色列理工学院和职业院校特色办学。

第四节 建设区域医疗中心

以保障人民生命安全和身体健康为中心，加快优化资源配置，补齐短板弱项，推动医药卫生体制改革，提升医疗服务能力，推动全区医疗卫生体系升级发展，全力打造“健康金平”，。

完善医疗卫生基础设施。依托市中心医院、汕大医学院附属第一、第二医院、肿瘤医院等高水平医疗卫生机构全都位于金平辖内的基础优势，进一步做优做强区级重点医院，积极推进区人民医院、区中医医院和区妇幼保健院“创二甲”工作，加快推进区人民医院、中医医院、妇幼保健院三家区级公立医疗机构升级改造和鮀浦医院新址建设，深化推进金平妇幼保健院与省妇幼保健院、市第二人民医院与鮀浦医院、金平区中医医院与市中心医院三个医联体项目，提升基本公共卫生服务均等化水平。分步推进现有社区卫生服务中心的标准化升级改造和新社区卫生服务中心的规划建设，分批配齐社区卫生服务中心基本医疗设备，促进优质资源和人才下沉到基层，提升社区基层首诊能力。积极构建合理医疗格局，落实分级诊疗制度，推动形成基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的就医新秩序，探索建设以市带区、区社一体多元化发展的“医联体+区社一体化”模式。支持社会办医，鼓励符合条件的人员和法人机构开办诊所、专科门诊部、专科医院、中医医院，试行引进社会资本开办社区卫生服务中心，满足群众多层次诊疗需要，加快形成以公立医疗机构为主、民营医疗为辅的医疗卫生服务网络。到 2025 年，每千人

执业（助理）医生达到 6.09 人以上，每千人床位达到 12.05 张以上。

深化医药卫生体制改革。全面落实医药卫生体制综合改革措施，深化执行医保支付方式、医疗服务价格、药品耗材采购制度改革。持续深化公立医院综合改革，进一步加大医疗卫生事业投入力度，巩固完善公立医院补偿机制。以建立现代医院管理制度为核心，探索开展公立薪酬改革试点工作，初步建立维护公益性、调动积极性、保障可持续的公立医院运行新机制。推进基层医疗卫生机构综合改革，巩固落实“公益一类财政供给、公益二类绩效管理”政策。谋划推进社区医院改革试点工作。2021 年将岐山社区卫生服务中心作为社区医院改革试点，提供常见病、多发病和慢性病的基本医疗服务和基本公共卫生服务。在完成鮀浦医院易地建设及搬迁工作后，2023 年将鮀江社区卫生服务中心转型为社区医院，填补医院搬迁后鮀江、鮀莲片区基本医疗空白。

加强公共卫生服务体系。强化卫生应急、传染病防治、慢性病防控和职业病防治，规范实施基本公共卫生服务，确保公共卫生安全。实施心脑血管疾病、癌症防治、慢性呼吸系统疾病、糖尿病等重大疾病防治行动，遏制发病率上升趋势。加强艾滋病、结核病、乙肝等重大疾病防治。强化职业病防治技术服务供给，加强重点职业病诊疗。促进中医药传承创新发展，提升基层中医药服务能力。完善重大疫情防控体制机制，健全公共卫生应急管理体系，慎终如始抓紧抓实抓细新冠肺炎疫情常态化防控，加快建设区疾控中心。建立健全整体协同、功能完善、反应快速、高效专业的疾病预防控制网络，提升监测分析、预防控制、公共管理和应急处置水平。建

立健全医疗物资储备体系，到 2025 年建成分级储备、集中管理、统一调拨、采储结合、节约高效的应急物资储备体系，有效满足特别重大突发公共卫生事件应急需要。

全面提高全民健康水平。坚持从以治病为中心转向以健康为中心，完善居民健康促进政策，加强预防保健、疾病治疗和健康管理，形成医防同向激励机制。深入开展爱国卫生运动，广泛开展健康知识普及活动，倡导健康生活和健康消费。加强对健康影响因素的干预，大力推进合理膳食、全民健身、心理健康、控烟等健康促进行动。推进重点领域和重点人群的健康教育，强化妇幼、老年人、中小學生、劳动者等重点人群健康服务。加快社会心理服务体系建设，建立健全心理健康服务网络。

第四篇 构筑新时代改革开放高地

第七章 全面深化改革攻坚 重塑高质量发展新优势

弘扬“敢闯敢试、敢为人先、埋头苦干”的特区精神，准确把握新时代改革开放的内涵、条件、要求，与时俱进全面深化改革，锐意开拓全面扩大开放，助推新时代汕头经济特区办得更好、办得水平更高。

第一节 深化营商环境综合改革

坚持市场化、法治化、国家化、便利化原则，以市场需求为导向，以政府职能转变为核心，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，为各类市场主体营造稳定、公平、透明、可预期的发展环境，建立健全统一开放、竞争有序的现代市场体系，更大激发市场活力和社会创造力，增强发展动力。

加快政务服务优化提速。全面落实国家《优化营商环境条例》，配合市加快制定出台《汕头经济特区优化营商环境条例》。对标世界银行评价体系，按照国家、省、市营商环境评价体系要求，进一步深化行政审批制度改革和“放管服”改革。加快“数字政府”建设，大力推行实施“互联网+政务服务”模式，提高线上服务效率。协同升级应用各部门业务系统，打破数据壁垒，避免各自为阵。加快推进“一门式”改革，优化大厅功能布局，落实“应进必进”，实现便民“一站式”服务。优化开办企业流程，全面落实新开办企业刻制公章免费服务，

推广电子执照共享应用以及电子印章应用。加快办理建设许可事项改革，推行工程建设项目风险等级分类改革，加快实行并联审批模式，破解办理建筑许可流程“中梗阻”。完善纳税服务，进一步压缩纳税时间、压减纳税次数，推进办税事项“一次不用跑”改革。探索各个领域“秒批”政务服务可实行事项改革，逐步实现全流程网办自动审批。设立“一件事一次办好”综合窗口，实现一套资料办成一揽子事。全面实施政务服务“好差评”制度，建立差评和投诉问题调查核实、督促整改和反馈机制，推动政务服务质量持续提升。探索推动政务服务事项“跨区域通办”，尽量减少企业群众异地办事“多地跑、折返跑”。

持续加大惠企暖企力度。深化区领导挂钩重点企业和重点项目制度，深入开展亲企、扶企、惠企、助企行动，积极落实政企“直通车”制度，着力帮助企业解决用地、融资、招工等实际困难，做到“有求必应、无需不扰”，构建“亲”“清”新型政商关系。持续优化招商引资服务，认真扮演好“店小二”角色，强化“一把手”招商。围绕构建现代化产业体系，瞄准重点区域、重点城市、重点产业、龙头企业开展专业招商，不断增强招商引资的精准度和实效性，争取省、市重大产业项目、重大招商引资计划布局金平。着力解决制约企业发展的痛点、难点、堵点问题，推动招商引资重点项目“快签约、快开工、快投产”，为全区经济社会高质量发展提供有力支撑。全面落实国家、省、市出台的相关扶持优惠政策，针对民营企业反映突出的痛点难点问题，研究出台一批针对性更强、支持力度更大、更加务实管用的新举措，全面激发民营企业发展活力。

完善社会信用体系建设。完善诚信建设长效机制，推进信用信

息共享，建立完善公共信用信息向市场主体有序开放机制。开展政务诚信监测治理，建立健全政府失信责任追究制度。推行信用承诺制，开展“信用+大数据”精准监管综合评价，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。探索推行商事登记确认制改革，确立以信用为核心的市场准入新模式，推动商事登记制度与国际商事规则接轨。市场监管信息平台与信用系统统一建设，将信用信息查询、联合奖惩措施嵌入行政审批、事中事后监管业务流程，形成信用联合奖惩“一张单”，实现“信用奖惩、一键搞定”。加强守信激励和失信惩戒，完善失信主体信用修复机制，拓展创新社会化、市场化守信激励应用场景。

第二节 加快推进镇域经济改革

坚持把发展镇域经济作为推动高质量发展的重要抓手，因地制宜地谋划推进镇域经济发展各项工作，推动镇域经济做大做强。

深化推进简政放权。进一步加大简政放权力度，围绕城乡建设、项目落地等工作，以点菜式、清单式批量下放行政管理职权，给予镇街更多发展自主权，为发展镇域经济营造正确的政策导向。完善街道公共服务中心建设，打造“一窗通办”的基层综窗政务服务“金平模式”，实现政务服务零距离。全力做好行政职权交接工作，积极开展放权后的业务指导、人员培训和监督管理，确保行政职权放得下、接得住、用得好。以提高基层党组织统筹协调和监督处置能力为抓手，健全“街道吹哨、部门报到”工作机制，全面提升基层统筹协调处

置能力。加快完善基层统筹协调处置综合性事项的规范流程，创新综合执法、重点工作、应急处置等具体问题区街联动处理模式，切实解决镇域经济发展“最后一公里”问题，全面构建“齐抓共管、有呼必应”的基层治理生态。

强化发展要素保障。加快推进责权利相匹配、人地财相统一，从财政投入、土地资源、政策配套以及干部选拔任用等方面向基层倾斜，全力做好土地、资金、人才“三下沉”工作，强化镇域经济发展要素保障。把园区建设作为镇域经济发展突破口，加快东牛田洋产城融合示范区、现代商贸物流区、先进制造业集聚区、小公园开埠文化区“四大园区”建设，突破带动活跃全局。实施工业集聚片区升级改造，建立健全土地整合、产业转型、利益共享等方面工作机制。抢抓粤港澳大湾区建设和深汕深度协作契机，大力开展招商引资，想方设法、因地制宜谋划一批适合自身发展的项目、大项目。

打造示范引领标杆。按照“一街一业”“一居一品”工作思路，以鮀莲街道、鮀江街道为示范点，率先发展，以点带面，推动全区镇域经济加快发展。鮀莲街道重点朝产业发展强镇方向努力，用好、盘活土地资源，引进更多适合辖区发展的商贸物流项目，打造辐射整个粤东片区的现代商贸物流中心。鮀江街道重点朝城乡融合发展镇的方向努力，以中以科创小镇、先进制造业集聚区、鮀东古村等为特色，全方位打造宜居、宜业、宜游的产城融合示范区。其他街道结合自身产业基础和发展优势，着力做强特色产业，推进城乡融合发展。

第三节 推动重点领域改革攻坚

主动学习、借鉴深圳综合改革试点创新举措，多领域深入谋划改革创新，探索基层生动实践和有效经验。注重改革的系统性、整体性、协同性，形成全区统筹、全域协同、全链条衔接的改革生态和工作格局。

深化供给侧改革需求侧管理。以深化供给侧结构性改革为主线，巩固“三去一降一补”成果，持续改善优化供给结构，提高供给体系质量和效率，提升产业链、供应链的完整性，以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求，增强经济持续增长动力。坚持扩大内需这个战略基点，注重需求侧管理，加快打通堵点，补齐短板，贯通生产、分配、流通、消费各环节，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡，提升国民经济体系整体效能。

激发经济体制改革活力。全面实施市场准入负面清单制度，推动“非禁即入”普遍落实，对民营和国有经济一视同仁，对大中小企业平等对待。营造支持非公有制经济高质量发展的制度环境，完善支持民营经济、外商投资企业发展的市场、政策、法治和社会环境，健全对新业态的包容审慎监管制度。弘扬企业家精神，完善企业家正向激励机制，依法平等保护国有、民营、外资等各种所有制企业产权和自主经营权。建立健全现代产权制度，依法保护各种所有制经济产权，完善新领域新业态知识产权保护。全面落实公平竞争审查制度，健全公平竞争审查抽查、考核、公示制度，完善第三方审查和评估机制。加强和改进反垄断、反不正当竞争执法，进一步营

造公平竞争的社会环境。

推进要素市场化配置改革。坚持“两个毫不动摇”，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，推动有效市场和有为政府更好结合，不断激发各类市场主体活力。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，健全要素确权、定价、交易、监管等全流程制度机制。深化产业用地市场化配置改革，盘活存量建设用地，推进低效产业用地再利用。建立多层次资本体系，拓宽企业直接融资渠道，提高直接融资比重。建立完善户籍管理服务体系，畅通劳动力和人才社会性流通渠道。

第八章 畅通国内国际双循环 释放消费投资潜力

牢牢把握扩大内需这个战略基点，充分利用国内国际两个市场两种资源，充分发挥海外国内“两个潮汕”作用，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革、更高水平开放有机结合起来，坚持内外需相互促进、经济循环高效畅通。打造区域商贸高地和消费中心。

第一节 促进消费扩容提质

顺应居民消费升级新趋势，着力挖掘重点领域消费潜力，培育壮大消费新增长点，加快破除制约居民消费的体制机制障碍，以有效需求引领带动高质量供给。

提升消费供给质量。大力提升日常消费品质，围绕居民吃穿用住行和服务消费升级，擦亮“食在金平、游在金平”品牌，挖掘传统消费潜力。加快提升文化、体育、养老、托幼、家政、教育、健康等高品质服务供给，壮大高层次服务消费市场。加快优化区域核心商圈，完善社区商业网点建设，鼓励支持大型商贸流通、电子商务、医疗美容向涉农片区延伸，推动商业多元化、差异化发展。全面落实国家有关政策，支持推广新能源汽车，积极发展汽车后服务市场，促进汽车消费优化升级。坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，促进住房消费健康发展。

激发新型消费潜力。以 5G 商用为契机，积极培育信息消费，全

面带动 5G 终端、智能家居、可穿戴设备等信息产品和在线教育、网络娱乐等信息服务消费扩容提质。加快拓展定制消费、体验消费、共享消费、智能消费、时尚消费等消费新模式，充分释放新兴消费潜力。支持实体零售企业创新转型，引导线下经营实体加快商业模式创新，鼓励大型超市、社区便利店开拓线上销售渠道，推广“线上下单、货物到家”模式，鼓励零售企业采取“直播带货”模式增加销售额。大力发展“假日经济”和“夜间经济”，完善消费配套设施建设，加快集聚发展老字号、品牌餐饮、风味小吃、时尚酒吧、娱乐休闲、精品购物等各式业态，持续壮大消费新动能。

营造良好消费环境。加快完善促进消费体制机制，提高消费品质质量标准。积极倡导“诚信是本、信誉是魂”的经营理念，推动“放心消费”建设，健全消费领域信用体系和重要产品追溯体系，建立预防为主、防范在先的质量监管体系，畅通消费者维权渠道。大力倡导绿色消费，推动居民生活方式和消费模式向绿色低碳、文明健康方式转变。全面落实税收、补贴、就业等配套政策，科学加大消费信贷支持，加强消费宣传引导，改善居民消费能力和预期。

第二节 持续扩大有效投资

充分发挥投资对扩内需、稳增长的关键作用，持续优化投资结构，深入挖掘投资新增长点，深化投资体制改革，激发社会投资活力。

精准扩大有效投资。聚焦打基础、利长远、惠民生、补短板，

加快基础设施、市政工程、农业农村、公共安全、生态环保、公共卫生、物资储备、防灾减灾、民生保障等领域建设。围绕深度融入国内大循环，推进建设一批交通基础设施项目，强化区域协调发展互联互通保障。推进实施新一轮城市更新和老旧小区改造，加强环保基础设施建设，加大农村基础设施和公共服务设施建设，加快补齐城市防洪防涝、供排水、垃圾污水处理设施等短板，提升群众生活品质。加快推动实施一批支撑重大战略、引领转型升级的重大产业项目，培育重点产业集群。

强化项目投资保障。健全重点项目投资计划和政府投资计划管理机制，加大中央、省级、市级资金争取力度，建立财政资金投入稳定增长机制，强化项目建设资金保障。深化投融资体制改革，规范运用政府和社会资本合作模式。用好新增地方政府债券等财政性资金。支持符合条件的公司通过发行公司债、企业债、中期票据和资产证券化产品等方式进行融资，撬动更多社会资本参与项目建设。积极申请国家、省级用地计划指标，争取区重大项目列入国家、省级重大项目清单。加快集中清理低效产业用地，盘活现有存量土地，提高土地开发供应效率，缓解用地供需矛盾。

深化投资体制改革。完善区域协调发展工作体制机制，发挥区领导同志挂钩基层和区重大项目建设总指挥部工作机制，统筹协调和研究解决投资项目重大问题。建立健全项目化清单化责任落实机制，推动各项重点工作加快落地见效。深化企业投资体制改革，推进“互联网+政务服务”建设，完善项目投资审批协同高效办理机制。

第三节 深化对外开放合作

深化开放合作，发挥“桥梁”纽带作用，全面提升对外开放水平和合作层次，加快构建要素有序自由流动、资源高效配置、市场深度融合的开放性经济体系。

积极拓展开放合作空间。立足汕头“一带一路”倡议关键节点、海上丝绸之路重要门户定位，积极拓展与“一带一路”沿线国家合作，着力提升对外开放合作的层次和水平。紧紧围绕全省“一核一带一区”区域发展格局，积极对接融入“双区”建设、“双城”联动，以更大魄力、在更高起点上推进改革开放，强化科技、产业、项目、人才等方面的承接合作，打造辐射延伸区。加快推进深汕深度协作，全面落实深圳—汕头深度协作框架协议，加强区域协同和交流互鉴，加快构建“核+副中心”动力机制。积极配合推进汕潮揭都市圈建设，强化基础设施、生态建设、环境保护、基本公共服务等方面的务实合作，提升金平辐射带动和要素集聚能力。积极对接海西经济区建设，加强与海西城市群、赣南地区开展多层次多领域务实合作，加快融入形成闽粤赣区域联动协同发展新格局。

创新开展新时期侨务工作。以打好“侨”牌为主攻方向推进更高水平开放，着力引导和激励海外华侨在支持和参与祖国现代化建设、弘扬中国文化、密切中外交流合作等方面发挥更大作用。充分发挥侨乡优势，用心用情用力做好“侨”的文章，加强以侨引资、引技、引智，推动潮商反哺家乡，把“侨”的优势转化为发展优势。充分挖掘小公园开埠文化区等华侨特色历史文化遗存，积极开展联侨惠侨活动，

凝聚侨心民意，为侨排忧解难，增强海外侨胞对祖国和家乡文化的认同感和向心力。积极开展海外潮人和青少年团体潮汕文化交流体验活动，激活新生代华侨华人与家乡交流共鸣。

全面提升对外贸易水平。认真借鉴先进地区经验，在内外贸、投融资、金融创新等方面探索更加灵活开放的政策体系。全面实施“准入前国民待遇+负面清单”管理模式，推进外商投资备案便利化。进一步完善与汕头海关的政关协作机制，营造和谐高效通关环境。积极应对中美经贸摩擦，向企业宣传落实“外资十条”等政策，争取海关、商务、金融等上级部门支持，帮助企业稳定发展信心。围绕塑料、水果等重点产品，加快做大进口贸易堆头。鼓励引导机电、塑料制品、化工、食品等支柱优势行业抱团出海，“走出去”赴沿线国家和地区开展项目对接合作，建立营销网络、研发中心和生产基地。加快推进外贸转型升级，加大自主品牌培育力度，提高外贸产品附加值和竞争力。鼓励外贸企业扩大内销，畅通内外贸循环。

探索发展外贸新模式。抢抓区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）和中欧投资协定签订的机遇，不断深化与区域内国家贸易和投资往来，积极构建数字驱动、消费拉动、品牌培育、产业链和生态链完整的跨境电子商务新型贸易体系。用好中国国际进口博览会、广交会等平台，大力发展市场采购、外贸综合服务等外贸新业态新模式，培育外贸竞争新优势。扶持金馨粤东博览中心等本地组展机构发展，做大做强食品包装材料机械、汽车、家具建材等专业展会品牌，探索承办国际性特色展会。

第五篇 共建绿色生态美丽家园

第九章 推进生态文明建设 促进人与自然和谐共生

以习近平生态文明思想为根本遵循，坚定不移走生态优先、绿色发展道路，深化巩固污染防治攻坚战成果，扎实推进生态保护修复，持续提升生态环境质量，加快构建现代环境治理体系，彰显中心城区内涵品位。

第一节 巩固提升污染防治攻坚

以持续改善生态环境质量为目标，围绕水、海洋、大气、气候变化、土壤、固废等重点领域，突出精准治污、科学治污、依法治污，深入推进污染防治攻坚战，加快建设天蓝水清土净地绿的美丽金平。

巩固提升水环境治理成效。全面落实“河长制”“湖长制”，健全完善河道保洁长效机制，禁止在供水通道敏感区建设印染、鞣革、电镀等重污染项目，严格控制缺水地区、水污染严重地区和敏感区域高耗水、高污染行业发展，新建、改建、扩建重点行业建设项目实行主要污染物排放减量置换。以梅溪河升平断面稳定达标为核心，持续推进“污水处理设施建设、配套管网完善、支流河涌整治”三大方面重点工程，加快西区污水处理厂建设、污染水体治理、截污管网改造等重点工程进度，全面铺开“四洗”工作，提高治污科学性与系统性，确保梅溪河升平国考断面水质稳定达标。加快万里碧道规划建

设，着力提升流域水生态环境。严格水资源管理，实行总量强度双控，严格用水全过程管理，提升水资源利用效率，提高群众的节水意识和水资源保护意识，配合市创建国家节水型城市。到 2025 年，城镇生活污水处理率达到 95%以上。

持续推进大气污染防治。深化空气质量提升治理，加强区域大气污染防治联防联控，持续打好蓝天保卫战。以多污染物协同减排和精细管理为重点，加强臭氧（O₃）和细颗粒物（PM_{2.5}）等污染防治。实施建设项目大气污染物总量控制，新、改、扩建涉挥发性有机物（VOCs）、二氧化硫（SO₂）、氮氧化物（NO_x）排放的重点行业建设项目落实总量替代制度。推进能源结构调整和产业结构优化，严格控制能源消费总量和煤炭消费总量，拓展天然气应用领域和空间，提高清洁能源比重。探索结构性减碳路径，加强温室气体排放控制，配合市实施开展碳排放达峰行动计划，做好碳中和工作。加强重点污染行业废弃排放控制治理，实施重点行业烟粉尘综合治理，推进燃用生物质成型燃料锅炉整治。强化“散乱污”工业企业（场所）综合整治，加强重点行业挥发性有机物（VOCs）无组织排放管控和末端治理设施运行监管。强化机动车尾气污染防治，深化施工工地扬尘治理，禁止园林垃圾及生活垃圾露天焚烧，加强餐饮业油烟整治，控制 PM_{2.5} 排放量，确保大气环境质量持续稳定、全面达标。

夯实土壤污染防治基础。加强土壤环境污染源防治，建立土壤污染隐患排查制度，推进土壤污染风险管控与治理修复，全面保障土壤环境安全。重点开展基本农田和受污染场地土壤污染的综合整治，优先保护农用地和饮用水水源地土壤环境，加强对重点行业、

区域及设施周边的土壤识别与监控。全面推进农业面源污染防治，推进化肥农药减量化，加强白色污染治理，加强灌溉水排查，有效降低土壤污染输入。加强涉重金属行业污染管控，严格执行重金属污染物排放标准并落实相关总量控制指标。加强固废收集与处理处置体系建设，推行固废产业化，基本实现固体废物无害化处置。规范危险废物经营许可管理，建立危险废物利用处置台账，推进危险废物转移运输全过程定位跟踪监控。推动生活垃圾分类减量，全面实施城市垃圾分类制度，以大华街道开展城市生活垃圾分类示范街道创建为试点，到 2022 年实现城市生活垃圾分类全覆盖。到 2025 年，城镇生活垃圾无害化处理率达到 100%。

第二节 加大生态保护修复力度

坚持绿水青山就是金山银山理念，提升生态系统质量和稳定性，守住自然生态安全边界，形成整体保护、系统修复发展格局。

严守生态保护红线。落实生态分区分级管控，划定三条保护红线，明确生态空间保护、污染物排放控制、资源开发利用、环境风险防控要求，增强约束力和保护效果。严格落实生态保护红线空间管控要求，严禁不符合主体功能定位的各类开发活动，严禁任意改变用途，禁止新增建设和农业开发占用生态保护红线，禁止生态保护红线内空间违法转为城镇空间和农业空间，鼓励按照规划开展维护、修复和提升生态功能的活动。建立生态保护红线常态化执法机制，定期开展执法督查。建立红线动态调节机制，促进生态保护与

经济社会发展需要相统一。建立健全“三线一单”实施评估和监管机制，切实落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线在推动经济发展中的底线约束，合理优化空间布局，促进绿色高质量发展。

统筹山水林田保护。实行最严格的耕地保护、水资源管理制度，推进资源可持续利用、生态环境可持续发展。构建以海洋生态红线为基础的海洋保护区体系，严格海洋保护区管理。强化牛田洋湿地保护与修复，衔接粤东水鸟生态廊道，维护汕头水鸟迁移廊道与鸟类栖息地，配合市探索建立近岸及海岸湿地生态补偿制度。加强牛田洋大堤外红树林景观带管护工作，扩大红树林湿地生境范围。积极开展国土绿化行动，强化桑浦山林地资源保护管理，严厉打击乱砍滥伐林木、毁林造坟、非法开采砂石、非法占用林地进行建设等破坏林地资源的违法行为。

提升人居环境功能。完善公园绿地、河道绿地、防护绿地、广场用地、附属绿地和区域绿地建设，构筑布局合理、层次丰富、生物多样的多层次、多功能绿地生态系统。利用城区内湖泊湿地、连片绿地等资源，构建城市公园和社区公园体系。配合市推进内海湾岸线规划建设，拆除岸线闲置和违章构筑物，推动汕头内海湾品质提升，精雕城市天际线、水岸线。推进梅溪河、大港河“一河两岸”自然生态景观提升，构建城市水岸客厅和都市河景纽带。依托桑浦山，串联周边丰富景观资源，打造城郊休闲体验的多功能登山健身步道系统，提供更多、更好的公共游憩空间和绿色休闲生态空间。整合绿梦生态园、牛田洋湿地等生态旅游节点，配合沟南许地、鮑东古村、蓬洲古城等美丽乡村风景线，以点串线，形成具有金平特

色的乡村旅游发展总体格局。

第三节 推进绿色低碳循环发展

以绿色发展理念为引领，加快发展绿色环保产业，推进资源节约高效利用，引导清洁循环生产方式和低碳健康生活方式，促进经济社会发展全面绿色转型。

大力发展绿色产业。以绿色制造标准体系为准绳，积极推行源头减量、清洁生产、资源循环、末端治理的绿色生产方式，全面推进绿色产品、绿色工厂、绿色园区、绿色供应链的全生产环节绿色化。健全绿色技术创新体系，加大绿色环保关键技术开发与应用。大力发展新能源、节能环保等绿色低碳产业，推进绿色产业补链强链，提高技术装备水平和产业规模，加快构建绿色低碳产业体系。落实绿色产业各项税收优惠政策及配套制度，鼓励先进环保技术、装备、产能“走出去”和“引进来”。大力发展绿色循环经济，推动工业园区产业有效循环链接。

提高资源利用效率。强化约束性指标管理，优化能源、水资源、建设用地等总量和强度“双控”制度。全面推进工业、建筑、交通、公共机构等重点领域节能降耗，促进大型公共建筑用能系统节能改造，加大重点领域和重点用能单位节能管理。严格落实固定资产投资项目节能审查制度，大力推行合同能源管理，加快淘汰落后产能，加大节能技术产品推广力度。落实最严格的水资源管理制度，推进节水型社会建设，提高工业用水重复利用率。提高土地利用效率，积

极盘活存量土地，加大“三旧”改造和闲置土地处置力度，鼓励低效用地二次开发。

推行绿色生活方式。倡导绿色价值观，健全生态文明推广体系，营造良好氛围，形成简约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式和消费模式。积极培育环境资源友好理念和习惯，开展节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色商场、绿色建筑等创建活动。加强新能源汽车充电桩建设，积极推广使用新能源汽车。倡导绿色消费，反对过度包装，坚决制止餐饮浪费行为。严惩非法捕杀、交易、食用野生动物行为。

第四节 深化生态文明体制改革

加快建立和完善体现生态文明要求的环境治理责任体系、市场化资源配置体系、环境监管执法体系，构建多元参与、激励约束并重、系统完整的生态文明制度体制。

健全环境治理责任体系。夯实党政领导干部环境保护主体责任，实行党政领导干部自然资源资产离任审计。完善生态环境损害责任终身追究制度，对党政领导干部在任期间辖区内、重点流域生态环境恶化、保护工作不力、群众反映强烈的生态破坏等问题严加防控，探索实行差别追责、精准追责。建立健全环境保护督察长效机制，加强督察整改落实情况调度，加快生态环境保护重难点问题解决。全面落实生态文明绩效考核制度，严格落实生态环境保护“党政同责、一岗双责”，将考核结果作为各级领导班子和领导干部任用和奖惩的

重要依据。

完善市场化资源配置体系。全面落实阶梯电价、水价、气价制度，健全污水、垃圾等处理处置收费机制。探索推进排污权有偿使用和交易制度建设，配合市建立碳排放权市场交易制度。探索建立普惠激励机制，为市民群众和小微企业的节能减碳行为赋予经济价值。支持符合条件的绿色企业上市融资，鼓励引导社会资本投入重大生态工程。加大本级财政资金投入，积极争取上级财政资金支持，加快推进生态环境工程项目建设。

建立严格环境监管执法体系。加快基层综合行政执法改革落地，加强基层综合执法队伍建设，完善综合执法实体化、常态化机制。实施“街道吹哨、部门报到”，畅通生态环境监管联络渠道，形成综合执法的强大合力。强化生态环境监察执法联动，建立生态环境部门与自然资源、水务、农业农村、公安、林业、应急管理等部门联合执法制度，加强执法协同。强化环境监管的科技支撑作用，大力推进非现场执法，加强智能监控和大数据监控，提升监控预警能力和科学办案水平，提升执法效能。建立企业及个人环境信用评价制度，将其环境违法行为纳入社会信用体系。完善环境信息发布和透明行政制度，扩大社会公众参与环境保护的合法有效途径。

第六篇 建设安心暖心舒心宜居城区

第十章 持续保障改善民生 增强民众获得感幸福感安全感

加快推进社会事业建设，建立统筹城乡、公平可及、服务便利、运行高效、保障有力的公共服务体系，让改革发展成果更多更公平惠及全体人民，促进社会公平正义、和谐稳定、健康发展。

第一节 促进更充分高质量就业

强化就业优先政策，创造更多就业岗位，推进全方位公共就业服务，促进重点群体就业创业，营造公平就业环境，实现更加充分更高质量就业。

坚持实施积极就业政策。坚持把稳定和扩大就业作为经济社会发展的有限目标，将保居民就业作为经济工作的底线。强化就业政策与经济、社会政策相衔接，建立就业影响评估机制。全面落实援企稳岗政策，扶持稳定市场主体增加就业岗位。积极培育新就业增长点，加强对灵活就业、自主创业和其他新的就业形态的政策扶持。完善高校毕业生、退役军人、大龄事业群体、异地务工人员、就业困难人员等重点群体就业支持体系。规范公益性岗位开发管理、托底安置，帮扶残疾人、零就业家庭成员就业。健全失业保险促进和稳定就业机制，落实社保补贴、岗位补贴、培训鉴定补贴、职业介绍补贴扶持政策。建立健全职业培训机制，深入实施职业技能提升行动，大力推进“广东技工”“粤菜（潮菜）师傅”“南粤家政”三大工程

纵深发展。“十四五”期间，全区新增城镇就业人数4万人，城镇登记失业率控制在3%以内。

优化提升公共就业服务。完善区、街道、社区三级公共就业服务体系，加强街道、社区基层就业创业服务平台建设，构建功能全面的基层服务平台。统一城乡公共就业服务标准，推进就业失业登记实名制和公共服务规范化、标准化和信息化建设，让全体劳动者同享公共就业均等化服务。加快建立统一规范灵活的人力资源市场，建立健全岗位信息开发、收集、发布、使用科学长效机制。依托大数据等信息手段，积极开展智能化服务，提高岗位对接率和服务质效。健全就业、失业、创业、人力资源市场供求统计指标体系，提高就业统计数据质量。建立失业预警机制，探索开展就业质量评估试点，扩大失业动态监测和用工定点监测覆盖面。健全多元化解劳资纠纷机制，创新劳动监察执法方式，严厉打击劳动保障违法行为。

健全创业带动就业机制。加大创业政策资金扶持力度，落实创业税收优惠政策，完善收费减免、小额担保贷款、财政担保和贴息、资金补贴、场地安排等政策，增加政府购买就业创业项目范围。探索设立创业引导基金，推动创业投资机构加大对初创企业的融资支持力度。加快创业孵化体系建设，依托公共就业人才服务机构，为创业者提供政策咨询、项目推介、开业指导、融资服务、补贴发放等“一站式”创业服务。加强孵化载体建设和创业导师队伍建设，建设、提升一批创业孵化基地，推广“互联网+创业孵化基地”发展模式，推动众创、众包、众扶、众筹空间等新型创业模式和平台建设。广泛宣传促进创业带动就业政策，大力开展各类创新创业大赛，弘扬开

放、创新、实干、进取的创业精神，培育和表彰优秀创业个人和团队，营造大众创业良好氛围。

第二节 全面加强社会民生保障

以保基本、兜底线、促公平、可持续为准则，健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系，让广大人民群众享有更加安全、稳定、可靠的社会保障。

完善社会保障体系。巩固提升社保统筹层次。严格落实上级推进企业职工基本养老保险统筹各项部署，逐步提高机关事业单位养老保险统筹层次，健全社保待遇调整机制，提高城乡居民基础养老金最低标准，不断提高社会保障水平。深入实施全民参保计划，积极推进参保扩面，以人人享有养老保障为目标，对不同重点群体分类施策，巩固全覆盖成果，实现应保尽保。积极推进企业（职业）年金发展，鼓励居民参加补充性保障，形成基本养老保险、企业（职业）年金、商业养老保险有机结合的养老保险体系。完善住房保障体系，规范发展公租房，继续做好困难家庭住房保障工作。

推进社会综合救助。加快构建分层分类的社会救助体系，完善基本生活救助为基础、专项救助为支撑、急难救助为辅助、社会力量为补充的综合社会救助体系。巩固脱贫攻坚成果，落实兜底保障政策，建立防范和化解因病致贫返贫长效机制。完善最低生活保障、特困供养人员、低收入认定办法，有序推进社会救助制度城乡统筹，完善政府购买社会救助服务政策措施，加强基层社会救助经办服务

能力建设。加强特殊群体关爱服务，完善帮扶残疾人、孤儿等社会福利制度，加大孤儿、困境儿童及经济困难高龄、失能和特困老年人的保障力度。健全统一规范的医疗救助制度，建立救助对象及时精准识别机制，科学确定救助范围，增强医疗救助托底保障功能。积极开展严重精神障碍患者救治救助工作，稳妥推进精神障碍患者社区康复服务。深化殡葬改革，加强殡葬救助保障。建立慈善事业全民化、社会化、常态化、规范化发展体制机制，推动社会救助与慈善资源有效对接，鼓励社会力量兴办公益性社会服务机构和设施。

提升居民收入水平。坚持按劳分配为主，多种分配方式并存，完善再分配机制，促进居民收入与国民经济基本同步增长。健全工资合理增长机制，适时提高最低工资标准，着力提高低收入群体收入，逐步扩大中等收入群体比重。鼓励居民依法拓宽劳动收入和财产性收入渠道。完善按要素分配政策制度，健全各类生产要素由市场决定报酬的机制，探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加低收入群体要素收入。

第三节 保障重点人群基本权益

积极做好退役军人、老人、妇女、儿童、残疾人、青年等重点人群基本权益保障工作，全面营造向上向善、互助友爱、平等和谐的社会氛围。

优化退役军人服务。定不移实施军民融合发展战略，健全退役军人工作体系和保障制度，深入扎实做好退役军人安置、随军家属

就业、军人子女入学等工作，努力为部队官兵排忧解难。不断完善拥军优属、抚恤优待政策，维护军人军属合法权益，强化退役军人服务保障体系建设，用心用力做好退役军人服务管理保障工作。继续抓好双拥模范区创建活动，健全基层双拥服务体系。

完善养老服务体系。积极应对人口老龄化，保障老年人合法权益，构建养老、孝老、敬老的社会环境。健全基本养老服务体系，发展普惠型养老和互助性养老，支持家庭承担养老功能。促进老龄事业和养老产业协同发展，进一步放开养老服务市场，推动居家养老、社区养老和医养康养相结合，全面推进养老机构发展和提质增效。积极推行“平安铃”等智慧养老项目，加快完善老年人智能康复辅助器具开发应用和服务便利化设施建设，培育发展银发经济。

保障妇女儿童权益。促进妇女全面发展，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，保障妇女平等获得就学、就业、婚姻家庭财产、参与社会事务等权利和机会。关爱未成年人健康成长，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，保障未成年人身心健康。健全留守儿童和妇女关爱服务体系，严厉打击拐卖、强奸、猥亵等侵害妇女儿童违法犯罪行为。

保障残疾人权益。完善残疾人社会保障制度，强化残疾人社会救助保障和福利保障，扩大残疾人社会保险覆盖面，稳步提高困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准。加快发展重度残疾人照护和托养服务，推进无障碍环境建设。促进残疾人就业创业，加强残疾人就业技能培训，推动残疾人基本公共服务均等化。进一步

保障残疾人受教育权利，大力实施扶残助学工程。加强残疾人维权、法律援助工作，保障残疾人平等权利。广泛开展志愿助残活动，提高残疾人关爱服务能力。

促进青年全面发展。加强青年理想信念教育，着力弘扬以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神。强化青少年受教育权利保障，积极开展提高未成年人科学素质工作。积极引导青年形成健康生活方式，持续提升青年营养健康水平和体质心理健康水平。完善青年双创服务和保障体系建设，畅通青年适应社会、融入社会渠道。推动青少年法治宣传教育常态化、全覆盖，提高青少年知法懂法守法护法水平，预防青少年违法犯罪。

第十一章 统筹发展和安全 防范化解重大风险

坚持维护国家主权、安全、发展利益，维护人民主体地位，深化依法治区建设，全面推进社会治理现代化，打造共建、共治、共享社会治理格局，建设更高水平的平安金平。

第一节 提高依法治区水平

全面推进依法决策、严格执法、公正司法，构建职责明确、依法行政的现代政府治理体系，持续提升法治政府建设水平。

推进法治政府建设。健全行政权力清单制度，实现“行政权力进清单、清单之外无权力”，消除权力设租寻租空间。全面落实重大行政决策法定程序，完善重大行政决策目录，推动重大行政决策合法性审查和规范化管理工作，严格落实重大行政决策公示听证、专家论证、风险评估制度，提高依法决策水平。加大政府信息公开力度，以公开为常态、不公开为例外原则，推进决策、执行、管理、服务、结果公开。深化法治建设主体责任，全面提升党政主要负责人以及区直部门、街道主要领导依法履职能力。贯彻《广东省行政执法监督条例》等规定，规范日常执法行为和程序，全面推进行政机关行政执法公示、行政执法全过程记录、重大行政执法决定法制审核“三项制度”落实，提升行政人员法律素养和执法水平。探索推进法治政府建设信息化工程建设。加快推进法治化营商环境建设。

加强法治社会建设。深化司法体制综合配套改革，全面落实司法责任制，推进司法规范化建设，构建阳光司法工作机制。充分发挥行政、司法、仲裁、人民调解的联动作用，加强预防和化解社会矛盾机制建设。加快推进公共法律服务和保障体系建设，健全司法救助体系，大力发展律师、公证、仲裁等现代法律服务业，促进公共法律服务多元化、专业化。深入推进信访工作制度，着力打造阳光信访、责任信访和法治信访。

增强全民法治意识。深入开展全民法治素养提升行动，推进全民普法工作。落实国家工作人员学法用法制度，将法治教育纳入教学评估和考核的重要内容，推动法治宣传教育制度化、法治化。弘扬社会主义法治精神，加强社会主义法治文化建设，把社会主义核心价值观融入法治宣传教育内容。加强基层法治文化设施建设，积极推动各社区法治文化阵地全覆盖。加强青少年法治教育，到 2025 年至少建成 1 个以上青少年法治教育基地。

第二节 创新完善社会治理

以汕头入选全国市域社会治理现代化试点城市为契机，加快探索社会治理新模式，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，提升社会治理现代化水平。

建立社会治理新体系。加强社会治理顶层设计，厘清责权边界，完善权力清单，构建多元主体参与的共建共治共享格局。发挥党委总揽全局、协调各方的领导作用，推动基层党建与基层社会治理深

度融合，积极探索基层党组织政治引领、组织引领、机制引领的途径和载体，紧紧围绕基层党组织构建公共服务圈、群众自治圈、社会共治圈。完善社区、基层网格、基层综治中心组织体制，建立多层次的社区服务体系和多元化的社区共治机制，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的基层治理体系。完善群团组织助推、社会组织协同、人民群众参与体制，提升基层社会治理效能。

探索社会治理新方式。完善人大、政协委员联系群众制度，搭建街道、社区和企事业协商议事会议平台，畅通社情民意反映和表达渠道。健全街道、社区和网格管理体制，探索推进以居民小组、小区、楼宇为载体的“微自治”“微志愿”“微课堂”“微议事”形势，推进“全科社工”服务模式，实现民事民议、民事民办、民事民管。加快现代科技与社会治理深度融合，创新“互联网+社会治理”，建立从“城市大脑”到“基层细胞”智能化服务体系，拓展数字技术应用场景，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，提升基层社会“智治”水平。强化依法治理，提高运用法治思维和法治方式解决城市治理顽症难题能力。

推动社会组织新发展。深化社会组织登记改革，建立社会组织登记负面清单制度，完善社会组织综合监管机制，促进和规范社会组织发展。探索建立社会组织重点培育机制，优先发展行业协会商会以及科技类、公益慈善类、社区服务类组织，推动社会组织创新示范基地建设。探索建立专业社工独立的职业体系，支持社会组织参与政府购买服务。加强群团组织建设和协助工会、共青团、妇联等群团组织培育孵化服务群众类社会组织。

第三节 加强公共安全建设

贯彻总体国家安全观，把安全发展贯穿发展各领域全过程，防范化解影响现代化进程的各种风险，坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全，保障人民生命安全。

防范化解各类重大风险。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，严密防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动，加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，实现重要产业、基础设施、战略资源、重大科技等关键领域安全可控。维护水利、电力、供水、交通、通信等重要基础设施安全，全面加强网络安全保障体系和能力建设。维护金融安全，守住不发生系统性风险底线。确保生态安全，维护新型领域安全。

提升减灾防灾能力。突出抓好防灾减灾、安全生产、公共卫生、食品安全等工作，保障人民群众生命财产安全。全面提高公共安全保障能力，提升洪涝干旱、山林火灾、地质灾害、地震等自然灾害防御工程标准，加快病险水库除险加固，全面推进堤防建设。提高灾害防治能力，加强全区河流、湖泊、池塘等水系和绿地、花园、透水路、雨水收集系统等城市配套设施建设。突出开展交通运输、非煤矿山、危险化学品、消防、建筑施工、特种设备、工贸等重点行业领域专项治理，强化安全监管措施。加强综合应急救援队伍和应急物资保障体系建设，强化应急演练，完善应急处置机制，完善

事故调查处理机制。推行高危行业安全生产责任保险制度，落实安全生产费用、工伤预防费用提取和使用管理。加强应急指挥平台建设，提升应急管理信息化水平。深入开展安全宣传教育“五进”活动，创建综合防灾示范社区，加强应急避难场所建设，提升全社会安全防范意识和应急处置能力。落实《汕头市消防专项规划（2016-2030）》，加快推进城市消防站及配套设施建设，完成广厦消防站建设并投入使用，推进金园消防站、汕大南侧消防站开工建设，推动乌桥消防站升级改造，实现辖区消防救援力量全覆盖。强化消防经费保障，加大消防装备投入力度，建立消防救援队伍职业保障机制。按照国家有关部署，在街道一级设立消防安全管理办公室，统筹基层网格力量，打通基层消防安全管理“最后一公里”。

维护社会稳定和安全。正确处理新形势下人民内部矛盾，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。完善信访制度，完善各类调解联动工作体系，构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制。健全社会心理服务体系和危机干预机制。坚持专群结合、群防群治，加强社会治安防控体系建设，坚决防范和打击暴力恐怖、黑恶势力、新型网络犯罪和跨国犯罪，保持社会和谐稳定。加强禁毒知识宣传教育，全力打击贩毒制毒犯罪。完善落实安全生产和消防安全责任制，加强安全生产和消防安全监管执法，有效遏制较大以上安全事故。强化食品药品安全监管，保障人民身体健康和生命安全。

第七篇 实施保障

第十二章 完善规划实施保障机制

坚持党的领导，加快完善规划体系建设，健全规划实施机制，强化重大项目支撑作用，增强规划约束性和执行度，确保规划有效实施。

第一节 加强党的全面领导

把党的领导落实到改革发展稳定各领域各方面各环节，充分调动一切积极因素，广泛团结一切可以团结的力量，为实现金平“十四五”规划和二〇三五年远景目标凝聚强大合力。

加强党的全面领导。贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，持续推动学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想走深走实。巩固主题教育成果，落实不忘初心、牢记使命制度，执行“两个维护”十项制度机制，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。建立健全坚持和加强党的全面领导的组织体系、制度体系、工作机制，落实全面从严治党主体责任、监督责任。坚持人民代表大会制度这一根本政治制度，支持和保证人大及其常委会依法行使职权，加强对“一府一委两院”的有效监督。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，完善多层次常态化协商议政格局，创新民主协商形式，提升协商效能。发挥工会、共青团、妇联等人民团体作用，把各自联系的群众紧紧凝聚在党的周围。完善大统战

工作格局，落实新型政党制度，深入开展民族团结进步创建工作，维护宗教领域和谐稳定、文明有序。

贯彻新时代党的建设总要求。把抓基层、打基础作为管党治党的长远大计和固本之策，高质量建设全省城市基层党建示范区，扩大基层党的组织覆盖和工作覆盖，探索完善基层党组织设置形式，规范基层党组织运行，完善各领域党支部标准化建设体系，持续排查整顿各领域软弱涣散基层党组织，推动基层党建“全领域建强、全区域提升”。坚持党管干部原则，坚持好干部标准，坚持五湖四海，把政治标准放在第一位，注重在重大斗争、基层一线、艰苦地区、吃劲岗位培养选拔干部，大胆启用敢于负责、勇于担当、善于作为、实绩突出的干部，大胆提拔敢闯敢试、改革创新、朝气蓬勃、锐意进取的年轻干部，培养锻造忠诚干净担当的高素质干部队伍。建立健全激励机制，推动形成能者上、优者奖、庸者下、劣者汰的正确导向，为改革者负责、为担当者担当，激发党员干部干事创业的热情和劲头。纵深推进纪检监察体制改革，加强政治监督，精准监督执纪问责，全面加强权力运行制约监督。加强基层积弊整治，巩固作风建设成效，推进巡察工作高质量全覆盖，坚持反腐高压震慑，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，营造风清气正的良好政治生态。

第二节 完善规划体系建设

充分发挥经济社会发展总体规划的战略导向作用，加强本规划与专项规划、空间规划、区域规划、上位规划的有效衔接，形成定

位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。配合市推进规划综合管理信息平台建设，推动规划基础信息互联互通、轨迹共享。区各街道、各部门要按照本规划确定的发展导向、主要目标、重点任务、重大项目，结合各自实际，认真做好专项规划、区域规划编制工作，加强与本规划以及有关规划相互之间的衔接配合，特别要加强约束性指标的衔接，在总体要求、空间配置、项目安排等方面协调一致，确保规划实施过程中全区形成“一盘棋”。

第三节 健全规划实施机制

健全政策协调和工作协同机制，完善规划实施监测评估和民主法治监督机制，强化引领和管控作用，确保中央、省、市关于“十四五”发展的决策部署和区委的工作要求落到实处。

明确规划实施责任。区政府统一组织本纲要的实施工作，纲要提出的发展目标、主要任务和重大项目，纳入经济社会发展年度计划，分解到各街道和各部门，并落实责任主体及其工作分工。各街道、各部门要按照分工要求，加强规划实施的组织领导，明确时间进度和质量要求，确保规划目标任务有计划、按步骤得到细化落实。

强化资源要素保障。加强政策协调引导，注重政策目标与政策工具、短期政策与长期政策衔接配合，有效引导、合理配置公共资源。抓住土地、劳动力、资本、技术、数据五大要素市场的改革突破点，加快要素市场化改革，提升要素配置效率。优化财政支出结构和政府投资结构，集中财力保证政府投资重大项目的资金需求，

财政资金优先向公共领域项目倾斜。

加强规划监测评估。加强统计工作，创新统计方法，建立健全统计检测指标体系和统计评价指标体系。强化对规划实施情况跟踪分析，实施规划中期评估制度，提高规划实施的效果。完善规划调整制度，按规定程序依法对规划进行调整或修订。强化指标约束，规划确定的约束性指标落实到相关责任部门，全力确保规划目标实现。

完善民主法治监督。坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，推动协商民主广泛、多层、制度化发展，扩大公民有序政治参与。提高民主监督实效，完善群众举报投诉制度，运用和规范互联网监督，强化公众舆论监督作用。落实党风廉政建设主体责任和监督责任，健全作风建设长效机制，加强执法监察、廉政监察和效能监察，强化对行政权力的制约监督。营造良好实施氛围。加强规划宣传报道，增强公众对规划的认知、认可和认同，激发市民群众参与规划实施的主动性和创造性，最大限度地汇聚人民群众的力量和智慧，在全社会形成关心规划、自觉参与规划实施的浓厚氛围。

第四节 强化重大项目支撑

把项目实施作为推动规划实施的重要抓手，对具有全局性、基础性、战略性意义的项目重点推进和加强跟踪。“十四五”期间，全区重点实施 103 个项目，总投资 1062.7 亿元，“十四五”期间投资 545.78

亿元。健全重点项目储备库，优化项目投资行业结构和区域分布结构，将规划的重大项目具体落实到年度重点项目计划实施。建立完善重大项目建设工作纵横联动协调管理机制，加强项目实施跟踪管理。针对不同项目类型，实行重点项目建设分类指导，加强和改进重大项目的建设管理，形成项目竣工一批、启动一批、储备一批的滚动机制。建立重大项目前-中-后评估机制，提高重大项目的组织建设水平和经济社会效益。优化改善政策环境和营商环境，积极争取中央、省、市在资金、土地与政策等方面对重点项目的支持。

附件：汕头市金平区“十四五”规划重大项目汇总表