

汕头市国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要

(2011年2月25日汕头市第十二届人大六次会议批准)

二〇一一年二月二十五日

目 录

第一章 规划背景	1
第一节 “十一五”时期主要成就	1
第二节 发展机遇和挑战	7
第二章 总体要求	11
第一节 指导思想	11
第二节 基本原则	11
第三节 发展目标	12
第三章 推进新型城市化	17
第一节 加快市域主体功能区建设	17
第二节 构建“一核两轴四组团”大城市格局	18
第三节 推进新型城市建设	23
第五节 加快建设现代化综合运输体系	26
第六节 强化基础设施支撑功能	28
第四章 构筑现代产业体系	31
第一节 实施战略性新兴产业倍增计划	31
第二节 实施现代服务业提速计划	32
第三节 实施传统优势产业提升计划	34
第四节 实施蓝色海洋综合开发计划	36
第五节 提升现代农业发展水平	37
第六节 推动园区集聚协调发展	38
第七节 努力提升产业创新能力	42
第八节 大力扶持中小民营企业	43
第五章 保障和改善民生	44
第一节 推动居民收入持续增长	44
第二节 实施积极就业政策	44
第三节 推进教育均衡发展	45
第四节 完善医疗卫生体系	47

第五节 完善社会帮扶救助体系	48
第六节 推进民生工程建设	49
第七节 加快文化强市建设	50
第八节 打造人才高地	53
第九节 提高人口和体育工作水平	54
第十节 保障公共安全	55
第六章 建设绿色低碳城市	57
第一节 扎实推进低碳城市建设	57
第二节 完善循环经济促进体系	58
第三节 加强生态保护和环境整治	60
第七章 提高全方位开放合作水平	63
第一节 主动参与区域合作	63
第二节 实施引进战略投资者战略	65
第三节 创新潮资引进新模式	66
第四节 积极“引进来”和“走出去”	67
第五节 扩大内需开拓内销市场	68
第八章 深化体制机制创新	70
第一节 推动全域特区改革试点	70
第二节 建设现代服务型政府	71
第三节 深化市场经济体制改革	72
第四节 创新社会管理体制	74
第五节 健全民主法制建设	76
第九章 健全规划实施保障机制	78
第一节 增强规划实施的组织保障	78
第二节 增强规划实施的要素保障	78
第三节 增强规划实施的项目保障	79
第四节 增强规划实施的法制保障	79
第五节 增强规划实施的政策保障	80
第六节 强化规划实施的机制保障	80
附表	80

2011~2015年是我国国民经济和社会发展的第十二个五年规划期。为加快我市全面建设小康社会、打造区域中心城市进程，实现“十年大发展”战略目标任务，根据《中共汕头市委关于制定汕头市国民经济和社会发展的第十二个五年规划的建议》，编制《汕头市国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》（简称《纲要》），《纲要》是“十二五”期间全市经济社会发展的宏伟蓝图，是全市人民共同的行动纲领，是编制各级各类规划和年度计划的重要依据，也是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的重要依据。

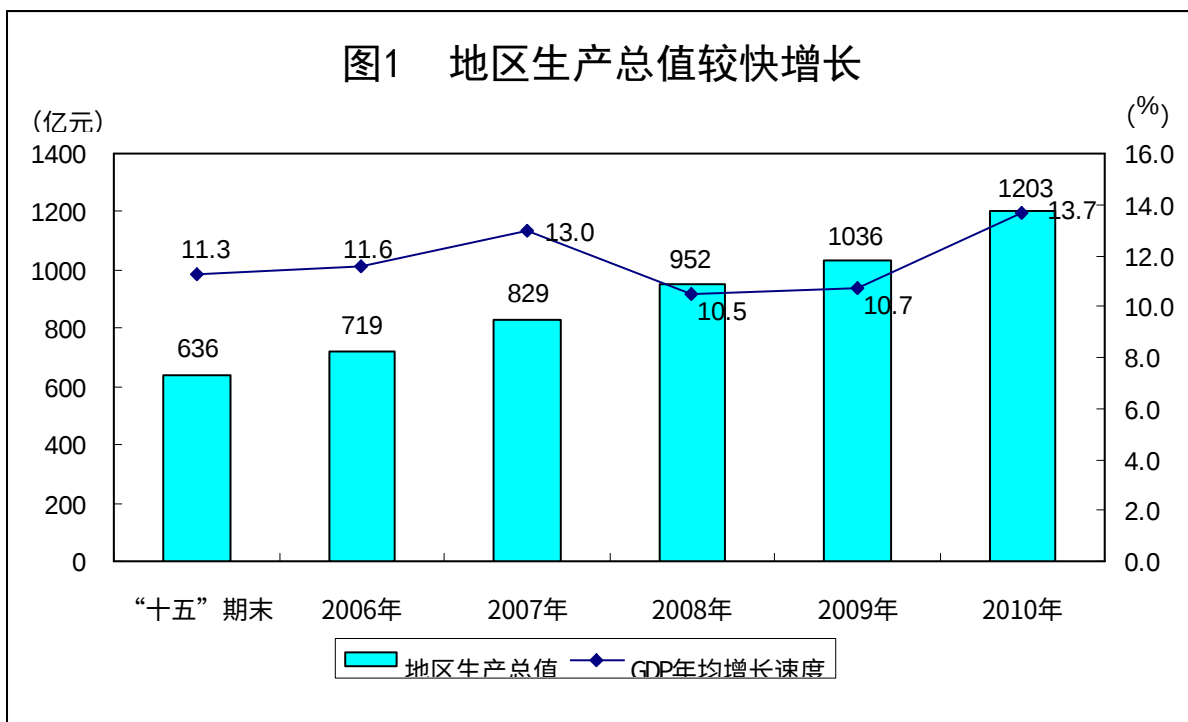
第一章 规划背景

第一节 “十一五”时期主要成就

“十一五”时期是汕头经济社会实现持续较快健康发展的时期。汕头市委、市政府带领全市人民，坚持以科学发展观统揽全局，全面贯彻落实省委、省政府关于加快粤东地区经济社会发展“三年打基础、五年大变化、十年大发展”的决策部署，妥善应对国际金融危机的严重冲击和各种挑战，经济社会发展取得了显著成绩，胜利完成“十一五”规划主要目标任务，为“十二五”的进一步发展打下了良好基础。

——**综合实力明显增强**。“十一五”时期是汕头进入新世纪经济增长最快的一个时期。2009年全市生产总值突破1000亿元，2010年达到1203.25亿元（预计值，下同），年均增长11.9%，超过“十一五”规划提出的年均增长10%预期发展目标。人均生产总值突破2万元，达23274元，年均增长10.9%，实现比2000年翻一番的目标。财政一般预算收入得益率从2005年的4.5%提高至2010年的6.04%，表明经济发展已逐步进入效益与速度共同提升阶段。“东华特绿”成为我市首个获国家工商总局注册的农产品集体商标，启动“澄海玩具”集体商标申请注册，获得“国家园林城市”、“中国投资环境百佳城市”、“国家知识产权工作示范城市”、“中国品牌经济城市”

称号，南澳县成为全国唯一县级建制的海岛 4A 级旅游区。



——**产业结构调整稳步推进**。我市目前正处在工业化初级阶段后期加速发展期，以工业经济为主导带动产业发展的特点显著，三次产业增加值的比例由 2005 年的 7.0: 51.4: 41.6 调整为 2010 年的 5.3: 56.4: 38.3。**工业经济规模与效益加速提升**。2010 年，全市实现工业增加值 629.19 亿元，年均增长 14.8%，全市特色优势产业提升态势明显，8 大支柱产业 16 个产业集群累计实现产值 1330 亿元，占规模以上工业总产值的 70.5%。产业创新能力持续增强，拥有国家级高新技术企业 115 家，科技指标居全省各地级市前列。民营经济增加值占地区生产总值达 59%。全市拥有上市公司 16 家，通过境内市场累计直接融资超过 100 亿元，“汕头板块”初具规模。**服务业稳步发展**。2010 年全市实现第三产业增加值 461.11 亿元，年均增长 10.9%。2010 年，港口货物吞吐量达到 3509.5 万吨，汕头机场旅客吞吐量 172.8 万人次，年均分别增长 15.1%和 14.4%；玩具产业链不断向动漫创意产业链延伸，国家玩具质量监督检验中心落户汕头，澄海区动漫产业实现产值超 20 亿元，全市文化产业增加值占 GDP 的比重达 8%以上；教育、医疗集聚辐射能力进一步增强；信息化建设进入全国 50 强；生态滨海旅游示范

区建设持续推进，2010年实现旅游总收入88.5亿元，年均增长12.5%；玩博会、食博会、文博会等专业博览会已成为汕头会展业的特色品牌。**现代效益农业和海洋产业水平不断提高。**五大优势农业区加快建设，以蔬菜、禽畜、水果、花卉、水产为支柱产业的现代效益农业框架初步形成。全市58个特色农产品基地和20个现代农业园区成为带动农民增收的重要载体，特色农业产值占农林牧渔业总产值的比重达80%以上。培育发展市级以上农业龙头企业43家和农民专业合作社139家，联结带动农民增收。海洋产业加快发展，效益渔业建设不断推进，渔港基础设施建设有序推进，建成国家级海门中心渔港，达濠国家一级渔港、云澳中心渔港各项前期工作正在抓紧进行。**外向型经济持续发展。**积极应对金融危机影响，2010年实现外贸出口总额49.4亿美元，年均增长9.2%。成功举办首届潮商大会、首届粤东侨博会暨经贸洽谈会、粤台经济技术贸易交流会。区域合作进一步深化，成功举办闽粤赣十三市党政领导第十四次联席会议暨2009年汕头招商引资经贸活动，组团参加第二届粤东侨博会、粤东四市经济社会协作第三次党政联席会。对台经贸合作取得历史性突破，在全省率先实现对台海上货运直航和旅游包船直航，率先建设粤台经贸合作试验区。

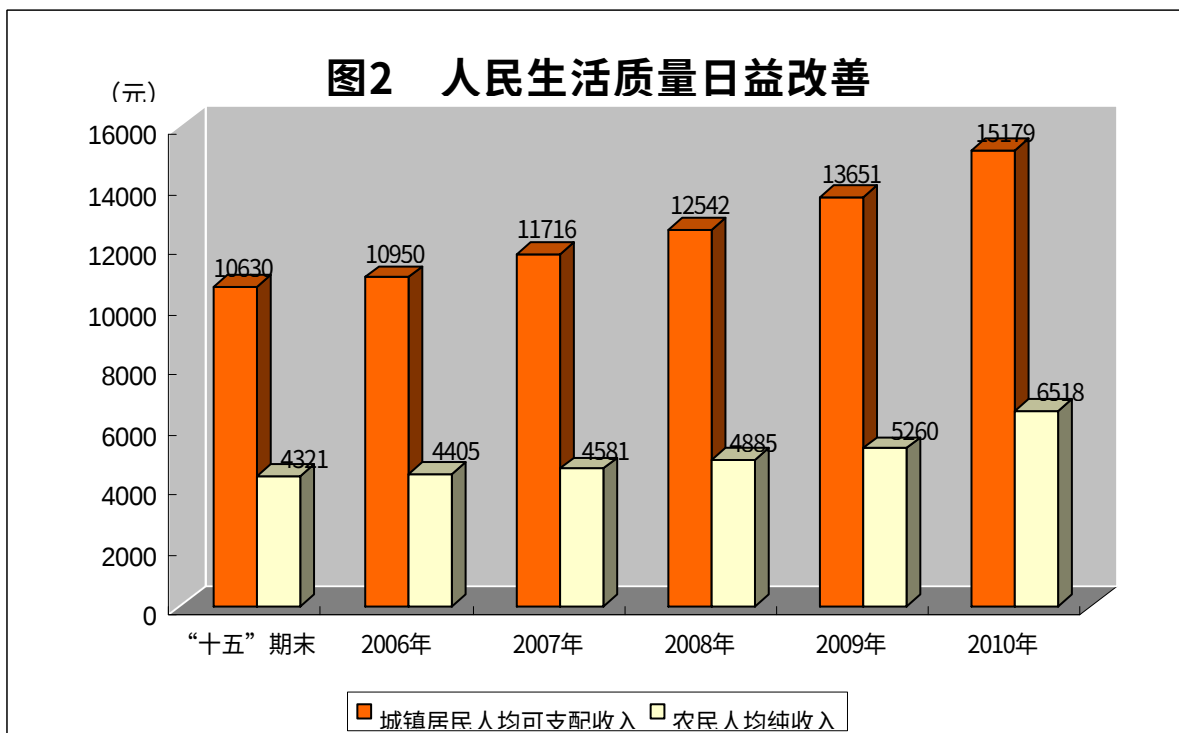
——城市发展水平逐步提高。2010年全市建制镇以上的城镇有32个，城镇化水平达到69%。市区建成区面积172.5平方公里，比2005年扩大了9.5平方公里。**城市交通网络进一步改善。**2010年，全市公路总里程3805公里，实现市到县通一级公路、县到镇通等级公路、镇到建制村公路路面基本硬化的目标。着力解决“出行难”、“停车难”问题，加大公交投入，每万人拥有公交车辆数4.8标台。**市容市貌明显改观。**全面开展城市环境综合整治，整治集贸市场周边环境、创建样板路、拆除违法违章搭建物有新成效，海滨路亲水长廊开放使用。建设城市景观照明工程，城市灯饰夜景格局初步形成。开通“12319”城市管理服务热线，加大城市管理执法督查，城市管理长效机制逐步健全。开展道路运输市场秩序专项整治，摩托车治理和出租车市场整治初见成效。**市政配套设施逐步完善。**中山东路、天山北路、机场路、金沙路等一批市政主干道路和出入口道路改造或

续建工程建成通车，海滨路、金凤路桥、泰山路、汕樟路等改造或续建工程加快推进。启用汽车客运中心站，撤销一批临时客运站配客点，运输市场秩序得到改善。

——**基础设施进一步完善**。“十一五”期间累计实现全社会固定资产投资总额 1299 亿元，年均增长 18.4%。**重点交通项目加快推进**。珠池港区 5 个万吨级泊位、金鸿公路、深汕高速公路东段大修工程等一批重点项目建成投产。南澳大桥加快建设。厦深铁路汕头段、汕头至揭阳高速公路汕头段开工建设，汕头至揭西、揭阳至惠来、潮州至惠州高速公路汕头段前期工作强力推进。广澳港区 5 万吨级航道基本完成主体工程。**重点水利、能源项目有新进展**。华能海门电厂一期 1、2 号机组项目、南澳华能、华润风电场二期工程建设投产。完成市属牛田洋海堤、潮阳棉北海堤及南澳县城城防工程达标加固、秋风岭水库、大龙溪一级水库除险加固工程，动工加固一批中小型病险水库，解决农村饮水安全 49.75 万人。**全力推进环保硬件设施建设**。龙珠水质净化厂一期扩容技改和二期一阶段工程、澄海区清源水质净化厂一期工程、潮阳区污水处理厂一期工程、南澳县后江污水处理工程投入运行，北轴、潮南峡山、潮南两英污水处理厂投入试运行，南区污水处理厂濠江分厂开工建设。泰山路截污干管工程完工，汕樟北路、海滨路等一批截污干管工程积极推进，粤东（汕头）环境监控与应急指挥中心主体工程完工。

——**民生和社会各项事业全面发展**。按照执政为民的理念，加快推进民生民安体系建设，营造安居乐业、诚信守法、平安和谐的发展环境。**人民生活水平稳步提高**。市场价格总水平保持基本稳定，2010 年中心城区居民人均可支配收入 15179 元，农村居民人均纯收入 6518 元，年均分别增长 7.4% 和 7.2%。**劳动就业和社会保障形势稳定**。2006 年以来新增城镇就业岗位 35.3 万个，城镇登记失业率均控制在 3.5% 以内；城镇职工养老和医疗保险参保率分别达到 32% 和 57%，6 万多名困难企业退休人员纳入医保范围，居民医保年度个人待遇增至 10 万元；新型农村合作医疗制度覆盖所有镇村，参合率达到 99.02%。**各类教育均衡协调发展**。城乡免费义务教育全面实施，

小学适龄入学率 100%，初中毛入学率 100%。加快普及高中阶段教育，高中阶段教育毛入学率达到 85%。**文体事业全面繁荣。**市文化艺术学校、市文化馆、市博物馆新馆、汕头戏曲学校、潮剧艺术博物馆、国家乒乓球队汕头训练基地等一批文化硬件设施建成开放或加快建设；创作潮剧《东吴郡主》、潮剧《石榴花》、潮州大锣鼓《六国封相》、小型音乐剧《东方娃娃》等一批文艺精品，成功举办第三届国际潮剧节；入选国家级、省级和市级非物质文化遗产名录项目分别达到 9 个、11 个和 22 个，入选国家级和省级非物质文化遗产项目代表性传承人达到 5 人和 15 人，包括潮汕侨批在内的《侨批档案》入选《中国档案文献遗产名录》；正式启动“南澳 I 号”水下考古抢救性发掘。再次被国家体育总局授予“全国游泳之乡”，获广东省竞技体育突出贡献奖，5 个单位获得全国群众体育先进单位。我市运动员获得北京奥运会金牌 2 枚、省运会金牌 39 枚。**其他各项社会事业稳步推进。**创建广东省文明城市工作积极推进，持续开展创建“六好”平安和谐社区。加强产品质量和食品安全监管，妥善处置三聚氰胺婴幼儿问题奶粉等突发性事件。人口和计划生育工作稳步推进，2010 年末总人口 524.11 万人，人口出生率、人口自然增长率分别为 9.54‰和 4.77‰，均在省下达的控制指标内。顺利完成省下达的年度殡葬管理目标任务。



——**生态环境持续改善**。我市被列为省建设节约型社会试点城市，潮阳区贵屿镇被列为全国循环经济试点单位。大力推进园林绿化工作、生态创建工作，宜居城乡创建工作，汕头海岸湿地国际示范区、国家“碳汇林”和联合国海洋生物多样性管理项目有序推进。改造和完善生活垃圾填埋场及污水处理站，中心城区日供水能力 131.20 万立方米/日、城市生活污水处理率 92%、重点工业企业废水排放达标率 92.18% 以上，中心城区垃圾无害化处理率达到 100%。全市人均公共绿地面积 12 平方米，绿化覆盖率 40.38%；城市区域环境噪声平均值为 55.5 分贝。

——**各项改革不断深化**。建立政府新闻发布制度，推行行政首长问责制，落实信访工作责任制，坚持重大问题集体研究，重大行政决策实行法律审查制度，涉及人民群众切身利益的重大决策实行听证制度和公示制度。推行“民声热线”、网络问政等新举措，妥善解决群众反映的热点难点问题。行政审批制度不断改革创新，完成第三轮行政审批改革，削减审批事项 161 项，开展第四轮行政审批改革，46 个单位 461 项行政审批事项纳入行政电子监察系统，实现省、市、区（县）和部分街道（镇）四级联网，审批事项提速基本实现“三四三”目标。建立市行政服务中心，进驻单位 56 个 1034 项业务，办结率 99.5% 以上。社会管理机制逐步健全，建立起市、区两级政府应急管理机构。投融资体制改革稳步推进，非公有制经济发展环境不断优化。农村综合配套改革、社会各领域改革稳步推进，“大通关”环境建设有效推进。

我市“十一五”规划顺利实施的同时，也存在一些问题，主要是“十一五”所取得的成就是在低水平、低效益的基础上取得的，与先进地区相比，无论在经济总量、产业发展，还是在城市建设、人民生活等方面，都有很大差距；更重要的是，在思想观念、发展理念、体制机制、工作作风、法制建设等方面，不能完全跟上时代发展的步伐，与经济特区、区域中心城市地位还不相称。

专栏1 “十一五”规划主要发展目标完成情况				
指标	“十一五”规划目标	2010年预计	五年年均增长(%)	“十一五”指标完成情况
地区生产总值(亿元)	增长10%	1203.25	11.9	完成
人均地区生产总值(元)	比2000年翻一番	23274	10.9	完成
一般预算收入收益率(%)	提高到5%	6.04	-	完成
服务业增加值比重	达到45%	38.3	-	未完成
城镇化率(%)	≥70	69	-	基本完成
城镇居民人均可支配收入(元)	增长6%	15179	7.4	完成
农村居民人均纯收入(元)	增长4%	6518	7.2	完成
人口自然增长率(‰)	≤7.3	4.77	-	完成
人口平均预期寿命(岁)	76岁左右	75	-	基本完成
城镇登记失业率(%)	≤3.5	2.75	-	完成
城镇职工养老保险参保率(%)	≥60	32	-	未完成
城镇职工医疗保险参保率(%)	85	57	-	未完成
新型农村合作医疗覆盖率(%)	≥50	99.02	-	完成
R&D经费占GDP比重(%)	2	0.44	-	未完成
高中阶段教育毛入学率(%)	80	85	-	完成
单位GDP能源消耗下降(%)	年均下降3.2%以上	下降3.2%	年均下降3.2%	完成
主要污染物排放总量(%)	COD减排8000吨、SO ₂ 年新增控制在4500吨以内	COD减排2500吨、SO ₂ 新增量3000吨	-	完成
森林覆盖率(%)	30	30	-	完成
城市建成区绿化覆盖率(%)	40	40.38	-	完成

注：地区生产总值、人均生产总值年增长率按可比价测算。

第二节 发展机遇和挑战

“十二五”时期，我市将进入以经济结构转型升级为前提的发展加速期、以社会结构转型为基础的小康社会突破期以及以体制改革转型为突破口的攻坚克难期。汕头发展既面临难得的重大机遇，也面对诸多可以预见和难以预见的挑战。

（一）发展机遇

——国内外形势为汕头加快发展创造了相对稳定的外部环境。从国际上看，和平、发展、合作仍是时代潮流，全球经济呈现恢复性增长，经济全球化和区域经济一体化深入发展，国际金融危机加快了世界经济格局变化和产业的转型升级，国际产业向亚太地区转移的趋势没有改变，我市进一步承接国际产业转移，加快开放型经济发展，将迎来难得的发展机遇；国内政局稳定，城市化、工业化、信息化、市场化、国际化深入发展，扩大内需促进经济增长等一揽子计划和政策措施的累积效应逐步显现，我市将处于可以大有作为的重要战略机遇期。

——国家、省新一轮发展战略实施为汕头迎来重要发展机遇。国家以主体功能区为导向推动形成国土空间开发新格局，统筹推进珠三角规划纲要实施、海峡西岸经济区和海洋经济发展试点省建设。省委、省政府对汕头及粤东地区实现“五年大变化，十年大发展”做出了战略部署，明确提出汕头要在未来的粤东发展中独树一帜。这些都进一步强化汕头在国家、省层面的战略定位，为汕头“十二五”时期跨越发展提供了难得的有利条件。

——开放合作新格局为汕头进一步发展提供新的契机。国家对外开放不断深化，区域合作更加紧密，积极推进中国-东盟自由贸易区建设以及CEPA和ECFA的实施，有利于我市发挥侨乡、区位、人缘优势，在粤港澳及粤台经济区域中谋求更大的发展空间。

——特区扩围为汕头先行先试注入新的活力和动力。特区扩围将有利于破解特区土地资源匮乏，发展空间受到限制的障碍；有利于破解我市城乡二元结构，解决特区内外发展不平衡，推动新型城市化；有利于破解“一市两法”问题，充分利用特区立法权，在体制机制、重大关键领域改革方面进行先行试验；有利于破解特区城市集聚幅射能力不高的局面，提升区域中心城市地位，推进粤东区域一体化发展。

——城市化战略的实施为汕头统筹城乡一体化发展提供了有利条件。随着中部珠港新城、南部濠江海滨新城、东海岸新城、西部牛田洋生态新

城、沿海产业新城等的规划建设以及澄海、潮阳、潮南城市化进程进一步加快，城市架构进一步拉开，城市发展将呈现“一核多组团”布局，为加快建设现代化新型城市和城乡一体化示范区奠定了坚实基础。

——**战略性新兴产业兴起为汕头产业转型升级提供新机遇。**全球金融危机推进了新一轮科技创新，催生新的经济增长点，以低碳、新能源、新材料、信息技术和生物技术为主导的新兴产业将引领未来全球产业发展方向。国内启动新一轮产业振兴，特别是重视战略性新兴产业发展，将为汕头加快产业转型升级、促进发展方式转变，抢占产业战略制高点，创造更为有利的发展机遇。

——**新思路、新理念的提出为汕头更好更快发展提供坚强的保障。**改革开放三十年来的建设为进一步加快发展奠定了坚实基础，特别是市委提出了推动科学发展、建设幸福汕头的新思路，科学发展理念进一步深化，特区精神进一步弘扬，幸福汕头发展目标逐步深入人心，和谐社会共同思想基础逐步巩固，为汕头“十二五”发展指明了新路，注入了新的活力。

（二）面临的挑战

——**科学发展理念有待提高。**思想观念、发展理念、精神状态、体制机制、工作作风、法制建设等方面与时代发展步伐的不相适应，导致时代文化精神弱化、文化特质淡化、特区精神退化。办事难、办事效率不高的问题尚未得到根治，城市发展环境受到制约，城市综合管理水平偏低，商务成本较高等因素导致企业外迁和人才流失严重。阻碍汕头发展的深层次原因需要深刻反省，解决思想层面的障碍，突破传统体制束缚，树立科学发展理念，成为新时代发展的精神要求。

——**加快发展面临更大竞争压力。**我市“十一五”时期主要经济指标虽实现两位数增长，但经济总量低，增长速度慢，部分指标增速低于全国全省平均水平，远远落后于珠三角地区，与其他经济特区城市的差距进一步扩大。随着珠三角规划纲要、海西经济区发展规划等一系列国家区域战略和特区扩围的实施，珠三角城市群迅速发展，周边兄弟城市加快崛起，其他特区城市改革纵深发展，临近省市的发展势头迅猛，我市区域中心城市和

国家经济特区的地位面临重大挑战。

——转变经济发展方式面临严峻挑战。 我市产业结构性矛盾突出，传统产业自主创新能力不强，新兴产业缺乏核心项目带动，现代服务业发展相对缓慢，产业布局分散、产业园区集聚能力不强，大通关、大物流、大港口作用不能有效显现，产业发展缺乏新的亮点和兴奋点；国际金融危机的负面影响仍在延续，国际贸易摩擦增加和贸易保护主义抬头将增加世界经济的不确定性，我市出口商品结构不够合理、出口产品层次较低、利用外资质量不高等问题没有得到有效解决；传统的高投入、高能耗、高排放、低产出增长模式受资源和环境要素约束相当突出。投资强度偏小、土地产出率偏低，土地利用率高，环境承载压力加大，节能减排任务重等一系列问题困扰着汕头的可持续发展。

——城乡二元结构矛盾突出。 城市发展缺乏战略性通盘考虑，大汕头城市格局尚未形成，区域中心城市集聚辐射功能还比较弱，中心城区与城市副中心组团融合发展的体制机制障碍明显，区域发展不平衡现象逐步显现，城市与农村、中心城区与各区（县）规划建设未能有效统筹，实现区域协调发展、均衡发展，成为新的难点。

——幸福汕头的构建面临诸多压力。 通货膨胀压力增大，城乡居民增收缓慢，可支配财力有限，财政得益率偏低，文化教育、医疗卫生、公共交通、住房以及社会保障等公共服务资源分布不均，上学难、看病难、行车难和低收入居民住房难等问题尚未根本解决，治安形势依然严峻，多层次公共服务供给与需求不足等社会矛盾越来越突出，公众对公平正义的呼声越来越高，成为社会各界关注的热点。

——体制性障碍依然存在。 近年来，汕头市各项改革取得了较大成就，但仍面临较为突出的体制性和结构性矛盾。特别是行政审批制度、城市管理制度等行政管理体制，收入分配制度、医疗卫生制度、农村综合配套改革等社会管理体制方面的改革任务依然繁重。对加快推进重点领域和关键环节综合配套改革以增强民营经济活力的呼声越来越高，对加快创建公共服务型政府以适应经济社会发展要求的期望越来越强烈。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，弘扬特区精神，解放思想，先行先试，以建设幸福汕头为目标，以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，以特区扩围和新型城市化为抓手，优化提升城市形态和功能布局，加快推动战略性新兴产业倍增、现代服务业提速、传统优势产业提升和蓝色海洋综合开发，推进统筹城乡综合配套改革，提高开放合作水平，突出社会发展和民生改善，打造法治政府，促进社会公平正义，全面提升城市综合实力，强化粤东区域中心城市集聚辐射功能，努力把汕头建成东南沿海重要港口和海峡西岸经济区南翼中心城市，力争成为全国全省统筹城乡综合配套改革示范区，为率先基本实现现代化打下具有决定性意义的基础。

第二节 基本原则

——突出民生，和谐发展。以满足人民幸福需求为第一选择，把保障和改善民生作为经济社会发展的出发点和落脚点，着力提高幸福指数，增加城乡居民收入，提升生活品质，着力创新社会发展理念，加强公共服务和完善社会管理，着力保障人民权益，促进公平正义，推动经济与社会协调发展，推动幸福指数与 GDP 同步提高。

——先行先试，创新发展。充分发挥经济特区体制机制创新的引领作用，进一步解放思想，更新观念，着力解决汕头经济社会发展中的深层次矛盾和问题，着力推进汕头经济特区范围扩大到全市，着力推进统筹城乡一体化发展，着力推进新型城市化发展，着力营造敢闯敢试、鼓励创新、宽容失败、追求卓越的宽松环境，着力增强改革发展的内生动力，以体制机制创新促进科学发展、和谐发展。

一一发挥优势，加快发展。发挥特区、港口、对台、侨乡、海洋优势以及汕头地处环珠三角地区和海峡西岸地区、联结“珠三角”与“长三角”、面向东南亚的特殊区位优势，着力加快区域中心城市建设，增强城市集聚辐射带动服务功能，着力提升区域经济综合竞争力，实现与周边城市的错位发展和差异化发展，在服务粤东、服务闽西南、服务赣东南，融入珠三角改革发展、参与海峡西岸经济区建设、深化粤港澳紧密合作及与台湾东盟的合作中，不断拓展提升自身的发展空间。

一一提升质量，转型发展。正确处理加快发展与转变发展方式的关系，加快推进经济结构的战略性调整和经济发展方式的根本性转变，着力创新产业发展路径，重点发展战略性新兴产业和现代服务业，着力提高产业发展水平，推动优势传统产业转型升级，提升产业集群和产业集聚能力，努力提升经济发展质量。

一一统筹兼顾，协调发展。牢固树立全面、协调、可持续发展理念，着力推进以主体功能区规划为发展要求的区域发展战略，以功能布局引导城市布局和产业布局，加快城市空间和功能的战略性优化，着力创新城市发展模式，引进战略投资者，高标准规划建设特区城市，促进城市发展模式由粗放型向集约型转变，着力创新城乡统筹方式，突出重点领域，引导错位发展，促进区域、城乡协调发展。

一一生态优化，绿色发展。坚持短期利益与中长期利益相协调，更加重视发展后劲和长远发展，着力发展以绿色经济、低碳经济、循环经济为主导的产业模式和生活方式，着力提高资源利用率、劳动生产率、产品和服务附加值，实现经济效益、社会效益与生态效益的有机统一，推动经济社会发展与人口、资源、环境的和谐与协调发展。

第三节 发展目标

力争经过五年的奋斗，推动经济社会跨越式发展，实现经济发展与民生事业同步跨越，产业结构与创新能力同步提升，城市建设与生态环境同步推进，民主法治水平与市民文明程度同步提高，基本建成物质基础扎实、

文化内涵丰富、生活品位高尚、制度保障有力，富有公平正义和人文关怀，人民生活富裕安康的幸福汕头。

一一幸福汕头的经济实力全面提升。到 2015 年，全市生产总值达到 3400 亿元以上，年均增长 20%左右；人均生产总值达 61100 元，年均增长 19%左右。经济发展质量和效益明显提高，一般预算收入得益率提高到 7%以上，税收收入占一般预算收入比重达到 90%左右。产业整体素质和综合竞争力明显提升，产业、产品和企业组织结构更趋合理，服务业比重达到 49%，二、三次产业比重实现两相当，基本形成现代产业体系的总体架构。自主创新能力显著增强，全社会研究与发展经费支出占生产总值比重达 2.0%以上，自主研究开发产品比例达 50%以上，专利申请量年递增 10%以上，万人专利授权量保持在省内地级市先进水平。

一一幸福汕头的综合服务功能全面增强。新型城市化和城乡一体化全面推进，城市化水平实现大变化大提高。到 2015 年，市区建成区面积达 230 平方公里，城镇化率达到 75%左右（“五普”统计口径）。形成以中心城区为主枢纽，海港、铁路、高速公路、航空协调配套的现代化综合运输体系，港口货物吞吐量、集装箱吞吐量分别达到 8000 万吨、280 万标箱，公路通车里程达到 4050 公里，能源、通信、水利、市政、防灾减灾系统等基础设施配套完善，形成便捷高效的半小时市域经济生活圈，成为集聚辐射服务保障功能强大的区域物流、客流、资金流、信息流、文化流中心。

一一幸福汕头的共建共享水平全面提高。覆盖城乡的就业服务、社会保障、社会福利、社会救助等制度和公共教育体系、公共卫生体系、公共交通体系、公共安全体系、全民健身体系等基本建立，实现基本公共服务均等化，民生事业支出占财政支出比例达到 80%以上，建成 9499 套保障性住房。人民生活质量和水平的明显提高，城乡居民收入与 GDP 同步增长，城镇和农村居民恩格尔系数分别下降到 40%和 45%以下。使经济社会发展过程成为广大人民群众共享改革发展成果的过程，成为全体市民创造幸福、分享幸福、提升幸福的过程。

一一幸福汕头的道德文化体系全面发展。以民生幸福为根本出发点的

核心价值体系基本建立，形成幸福汕头的道德行为规范，市民素质和城市文明大幅提升，成为全国文明城市。解放思想、改革开放的时代文化精神深入人心，文化事业、文化产业繁荣发展，形成具有中国气派、特区风格、汕头特色的现代文化体系，成为在国内外有重要影响的特区文化城市和潮汕文化的聚集地，到 2015 年全市文化产业增加值占 GDP 比重超过 9%。高标准普及从小学到高中阶段十二年教育，大力发展中等职业教育，加快发展高等教育，全面提高教育教学质量，形成比较完善的学历教育与继续教育相结合，协调发展、充满活力的现代国民教育体系和终生教育体系。到 2015 年，高中阶段教育毛入学率达到 90%以上，高等教育毛入学率达到 35%以上。

——幸福汕头的可持续发展能力全面改善。到 2015 年，耕地保有量控制在 50113 公顷，城市人均公园绿地面积达到 15 平方米，城市绿化覆盖率 45%，森林覆盖率达 30%以上。节能减排全面达标，单位 GDP 能耗、单位 GDP 用水量下降，主要污染物排放总量完成省下达的控制目标。城镇生活垃圾处理基本实现无害化和资源化，工业固体废物综合利用率不低于 90%，城市生活污水集中处理率达 94%以上，城市空气质量达二级的天数占全年比例达到 98%以上。环境质量达到相应功能区标准，形成富有海湾特色的城市绿色生态系统，成为国家生态城市。基本建立循环经济体系，成为国家发展循环经济的示范区。

——幸福汕头的民主法治环境全面完善。在发挥特区城市先行先试作用，突破传统思维方式束缚，运用经济特区立法权，巩固体制机制改革创新成果，推动开放合作和统筹城乡一体化发展方面实现重大突破。形成公正透明、廉洁高效、运转协调、行为规范的行政管理体制，形成文明法治、稳定和谐、宽容诚信的社会环境，形成公平正义的法制环境，人民群众利益诉求渠道通畅，广大市民建设幸福汕头的主动性、积极性和创造性得到充分调动。

专栏2 汕头市“十二五”规划经济社会发展主要指标					
指 标		2010年预计	2015年目标	年均增长	目标属性
经济发展	地区生产总值(亿元)	1203.25	3400	20.0%左右	预期性
	人均地区生产总值(元)	23274	61100	19.0%左右	预期性
	三次产业结构(%)	5.3:56.4:38.3	2.5:48.5:49	-	预期性
	民营经济增加值占GDP比重(%)	59.3	65	-	预期性
	一般预算收入收益率(%)	6.04	≥7.0	-	预期性
	全社会固定资产投资总额(亿元)	361.68	[4200]	30.0%	预期性
	社会消费品零售总额(亿元)	830.41	3100	30.0%	预期性
	居民消费价格总指数涨幅(%)	2.5	3.0左右	-	预期性
	外贸进出口总额(亿美元)	73.6	200	22.0%	预期性
城市建设	市区建成区面积(平方公里)	172.5	230	5.9%	预期性
	城镇化率(%)	69	75左右	-	预期性
	港口货物吞吐量(万吨)	3509.5	8000	18.0%	预期性
	集装箱吞吐量(万标箱)	93.5	280	24.5%	预期性
	公路通车里程(公里)	3805	4050	1.3%	预期性
人民生活	人口自然增长率(‰)	4.77	≤7.3	-	约束性
	人口平均预期寿命(岁)	75	76左右	-	预期性
	城镇居民人均可支配收入(元)	15179	37800	20.0%	预期性
	农村居民人均纯收入(元)	6518	16200	20.0%	预期性
	城镇登记失业率(%)	2.75	≤3.3	-	预期性
	城镇基本养老保险参保率(%)	32	≥80	-	约束性
	城乡三项医疗保险参保率(%)	-	95	-	约束性
	新型农村社会养老保险参保人数(人)	41892	765000	78.8%	预期性
	城镇保障性安居工程建设(套)	-	9499	-	约束性
	城镇居民恩格尔系数(%)	49	≤40	-	预期性
	农村居民恩格尔系数(%)	52	≤45	-	预期性
	每万人口拥有医生数(人)	13.0	18	6.7%	预期性
	每万人拥有公交车辆数(标台)	4.8	15	25.6%	预期性
	民生事业支出占财政一般预算支出的比重(%)	-	≥80	-	预期性
亿元GDP生产安全事故死亡率(%)	0.18	0.09	-	约束性	
科教水平	R&D经费占GDP比重(%)	0.44	≥2	-	预期性
	高新技术产品产值占规模以上工业总产值比重(%)	26	≥31	-	预期性
	每百万人口专利授权量(件)	1090.99	1670	8.9%	预期性
	专业技术人员占人才总量比重(%)	30	35	-	预期性
	高中阶段教育毛入学率(%)	85	≥90	-	预期性
资源环境	单位GDP能源消耗下降(%)	-	按省下达指标完成		约束性
	单位工业增加值用水量下降(%)	-			约束性
	单位生产总值二氧化碳排放总量减少(%)	-			约束性
	化学需氧量排放量(万吨)	11.67			约束性
	二氧化硫排放量(万吨)	1.84			约束性
	氨氮排放量(万吨)	1.14			约束性
	氮氧化物排放量(万吨)	4.57			约束性
	耕地保有量(公顷)	50113	50113	-	约束性
	城市生活垃圾无害处理率(%)	64.4	≥90	-	预期性
	城市生活污水处理率(%)	92.0	≥94	-	预期性
	森林覆盖率(%)	30	≥30	-	约束性
	建成区绿化覆盖率(%)	40.38	45	-	预期性
	城市人均公园绿地面积(平方米)	12	≥15	4.6%	预期性

注：GDP、人均 GDP 和三产绝对值按现行价计算，增速按可比价计算，物价指数取 103。[]表示累计值。

第三章 推进新型城市化

按照构筑大城市发展格局和建设功能完善、生态优美、和谐宜居的美好城市和幸福家园的要求，创新城市发展模式，高标准规划建设特区城市，加快城市空间和功能战略性优化，引导生产力布局和要素合理有序流动，加强交通、能源等重大基础设施的保障支撑，形成发展导向明确、功能定位清晰、城乡协调发展的现代城市发展新模式。

第一节 加快市域主体功能区建设

一一优化提升区域。包括中心城区（金平、龙湖区）和澄海、潮阳、潮南城区及南澳县城等国土开发密度已经较高、资源环境承载能力开始减弱的区域。要加快转变发展方式，提高产业发展层次，严格限制发展低水平、占地多、消耗高、有污染的低附加值产业，大力发展现代服务业，科学规划人口、经济与自然的空间比例，合理划定区域内的经济中心、产业聚集区、基础设施网络和绿色空间。

一一重点拓展区域。包括中心城区中部珠港新城、南部濠江海滨新城、东海岸新城、沿海产业新城和澄海、潮阳、潮南、南澳等区（县）中资源环境承载力较好、集聚经济和人口能力较强的区域。重点加快推进中心镇、技术创新专业镇的基础设施建设与综合服务功能塑造，增强吸纳资金、技术、产业和人口集聚的能力，尽快发展成为支撑全市经济发展和人口集聚的重要载体。

一一重点保护区域。包括南澳岛、大南山、小北山、牛田洋、莲花山等生态环境敏感区域。充分考虑生态环境承载能力，兼顾发展经济和保护环境，实施保护性开发，适当控制城镇建设和工业发展规模，保持有序、理性的开发建设。重点推进南澳岛的建设，以南澳岛跨海大桥建成通车为契机，坚持在保护中发展，在保护好生态环境的基础上，打造世界级著名海岛。

一一限制开发区域。包括南澳黄花山国家森林公园、南澳省级候鸟自

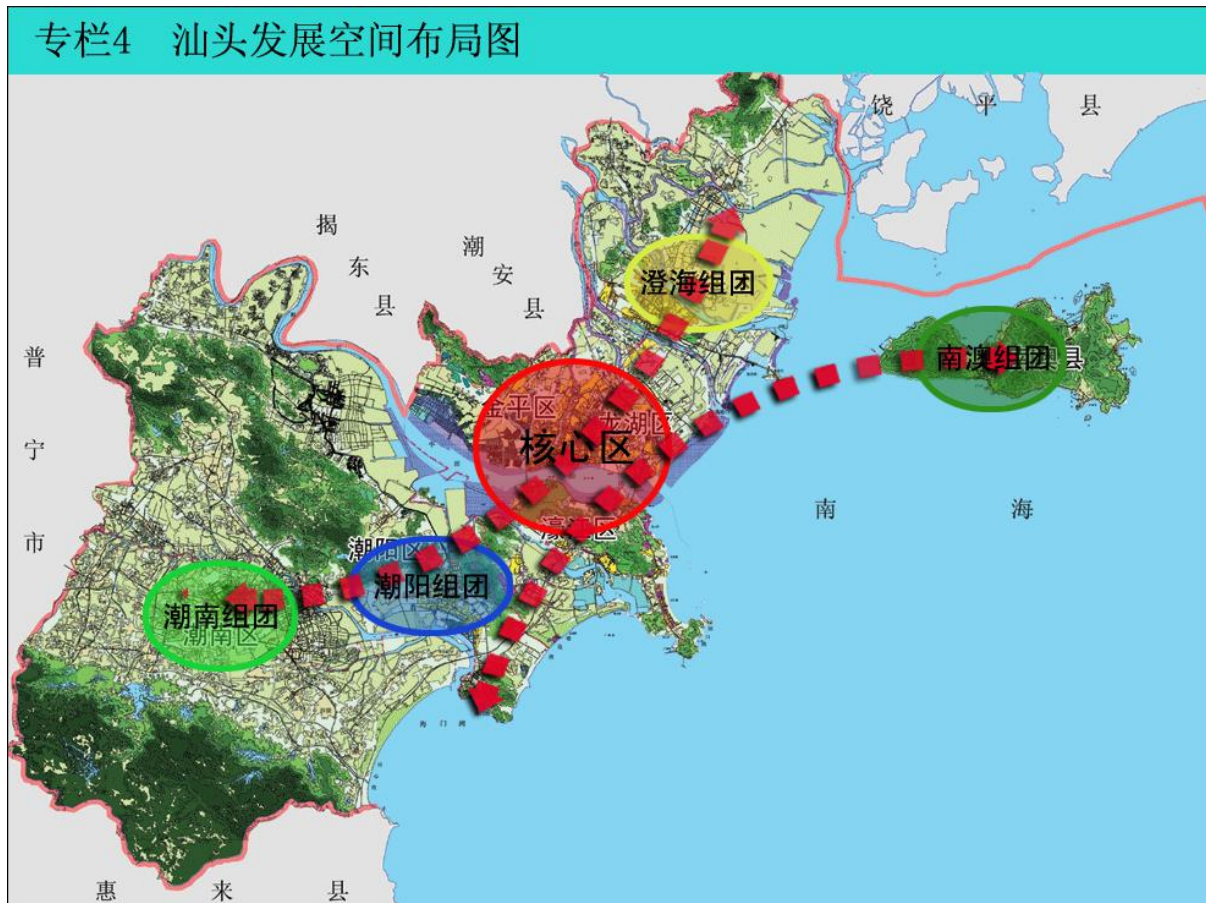
然保护区、南澎列岛海洋生态保护区、大南山森林公园、礮石风景名胜区、牛田洋生态湿地、汕头海岸湿地国际示范区等生态环境承载力差的区域和自然山体、河流水体、农田、沙滩和沿海滩涂等自然区域。加快对城市生态绿线划定和保护，做好人文旅游资源的统一规划开发，适当开发生态农业、观光农业、森林生态旅游和文化历史旅游。



第二节 构建“一核两轴四组团”大城市格局

按照“东延、西接、北展、南拓、中心带动、区域协调”的要求，推动城市组团化发展，构筑中心组团、副中心组团、中心城镇有机结合、优势互补的沿海城市走廊。到2015年，基本打造形成以中心城区为核心，324国道发展轴和沿海发展轴为轴线，澄海、潮阳、潮南区和南澳县为城市副中心组团，一批中心城镇为骨干，布局合理、发展协调的“一核两轴四组团”的海湾型大汕头城市新格局。

专栏4 汕头发展空间布局图



——提升核心区集聚辐射功能。按照潮汕都市区核心的要求，进一步提升核心区综合服务功能和城市品质，增强承载力、辐射力和带动力，形成区域经济、文化、信息、高新技术和现代服务业中心。优化核心区空间结构和功能，加大“退二进三”和“旧城改造”力度，规范“城中村”建设和管理，大力发展都市型服务业，全面完成老城区路网提质改造，重点打通断头路、卡口路和出城口，改造中心城区若干拥堵点，实施公交优先工程，倡导低碳交通，有效改善城市微循环。拓展核心区发展空间，引入战略合作伙伴全面参与新城开发与城市基础设施建设。以南部濠江海滨新城规划建设为切入点，打造中部珠港新城、南部濠江海滨新城、东海岸新城以及西部牛田洋生态新城等千亿新城，精心构筑融山、水、桥、汕头湾隧道和现代化城市景观于一体的环汕头湾“一湾两岸”城市核心圈。加快珠池港区的功能置换和整体改造，把中部珠港新城建设成为粤东地区金融商贸和潮商总部基地；深化与战略性投资者的合作开发，推进南部濠江海

滨新城的整体规划建设，把南部濠江海滨新城打造成为南岸区域性综合中心、潮商总部经济综合服务中心、海滨休闲商务高端服务中心，建成现代高尚生活文化新区，努力打造成为中国式现代化滨海新城建设的典范；引进战略投资者，以一体化投资建设、土地收益共享的模式，全力加快东海岸新城的建设开发步伐，把东海岸新城建成粤东中央商务区和世界有名、国内一流的生态型海滨新城；以潮汕机场和厦深高铁站建设为契机，依托汕头大学，加快以高新产业、综合服务业、国际湿地保护区和生态示范区为重点的西部牛田洋生态新城的规划建设，把西部牛田洋生态新城打造成为集高新技术综合服务、休闲度假、生态高尚居住、商务商业等复合功能于一体的现代化生态新型城区；积极推进沿海产业新城在战略性新兴产业、临港装备制造业、高新技术研发和现代服务业方面取得新进展，建设成为现代化海滨产业新城。通过新城建设，拉开城市骨架，全面提升和发挥城市核心区作为国家经济特区和潮汕都市区中心的集聚辐射功能，增强城市综合竞争力和国际影响力。

专栏5 中心城区建设工程		
序号	工程类别	建设内容
1	城市骨架工程	推进金凤路桥、汕头湾（苏埃）通道、中山路西延、金凤路东延和西延、海滨路拓宽改造、金砂路拓宽改造、汕漳北路改造等工程。
2	中间完善工程	打通城市“连接路”尽快完善城市道路网络。加快拓建中心城区中山西路、金新南路、金新北路、中山路东延等连接路段，抓紧启动泰山路北延至潮州、潮汕路、金湖路、西堤路、金湖桥、杏花桥等改造项目和濠州路、揭阳路、南澳路、珠峰路、龙江西路、澄海路、普宁路、惠来路、潮阳路等工程的建设。
3	市政公用工程	加快市水质检测大楼、完成中心城区“城中村”和涉农社区供水直抄到户改造工程，完善第二过海水管配套建设，全面完成中心城区燃气管网改造工程建设。
4	生态优化工程	推动礮石风景区、牛田洋生态湿地、桑浦山生态环境建设。
5	公共交通工程	以地面快速走廊、港湾式标准停靠站、换乘枢纽和后方基地为重点，整合市县公交体系，完善城乡公交一体化。
6	特色塑造工程	以历史风貌保护、都市形象提升、旧城改造挖掘为核心，规划建设集吃、游、娱等功能于一体的西堤休闲商旅区，推进小公园历史风貌保护性改造。

专栏6 新城建设工程			
序号	区域	主要功能定位	区域功能布局
1	中部珠港新城	潮商总部基地、城市新复合功能核心区	依托珠港新城核心区建设集总部经济、现代物流、金融商务于一体的公共服务中心。依托滨海综合服务带发展金融办公、商业、酒店和市政设施等；依托三脚关沟绿道商务休闲娱乐轴发展文化博览、休闲娱乐和酒店业等，依托黄厝围沟绿道的生态绿化景观轴发展潮商文化、旅游服务、酒店业和高尚居住等，依托龙湖沟绿道的河流、道路复合生态绿化轴发展医疗服务和高尚居住等。
2	南部濠江海滨新城	生态型南岸新城、现代服务业发达的粤东首邑、亚太高端文化商务休闲之都	南滨片区：总部型RBD组团，重点建设南滨潮商新城；北山湾片区：旅游休闲型RBD组团，重点建设北山湾高等教育新城；濠江两岸新城：建设商住型CBD组团；河玉围片区：建设生态居住型休闲商务（RBD）组团；以广澳港区为依托，建设临港RBD组团；以龙虎滩海岸沿线为依托，建设商务度假型RBD组团，发展沿海酒店和会展业，打造南山湾国际度假湾。
3	东海岸新城	区域综合服务中心、粤东中央商务区（CBD）、生态型滨海新城	新津生活区：集居住、文化、休闲于一体，具有内湖岛屿群式景观特色的低碳生态商住区；新城市中心区（CBD）：以汕头市未来的商务中心（CBD），兼有居住功能的城市新区；生态公园区：集湿地公园、玩具主题乐园、动漫乐园和体育公园于一体的海滨生态休闲娱乐区。
4	西部牛田洋生态新城	汕头西部门户、智慧新城、生态宜居新城	“汕大”智慧新城：发展适合高新技术产品交流与展示的综合型会展与服务中心，打造粤东高端人才集聚的“智慧硅谷”。牛田洋生态宜居新城：集特色餐饮、旅游商业服务、运动休闲、娱乐和商住等功能为一体的粤东地区最具地域文化和健康环保理念的生态人居新城。三屿围片区：以高新区南片区建设为重点，打造成为粤东重要的高新技术成果商品化和产业化基地。
5	沿海产业新城	粤东新型工业中心、现代化海滨产业新城、战略性新兴产业基地、高新技术研发和转化基地	濠江临港片区：重点发展能源、船舶、海洋工程等临港工业及装备制造业和现代物流业；海门片区：以科技为导向发展新型工业产业；潮南片区：重点发展先进制造业为主的装备制造业、信息制造业和海洋经济产业。

——形成两大城市发展轴。依托国道324线构建以中心组团为主要节点，澄海、潮阳、潮南、南澳等副中心组团为次级节点的城市发展主轴，推动中心组团和副中心组团一体化发展，建设都市服务型产业体系，强化与粤东各市的联系，加速推进汕潮揭都市区同城化进程，形成贯通市域和粤东区域的空间发展格局。依托深汕高速公路、金鸿公路构建城市沿海发

展轴，形成以新津河口、新溪、莱芜、南澳等片区为节点的城市新区和现代服务业基地，形成以广澳港、海门、陇田为主要节点的沿海产业新城，最终成为汕头未来经济集聚成长、快速提升的主轴线和中枢系统。

——打造四大城市组团。按照城市副中心、城市组团发展龙头的定位和标准，将澄海、潮阳、潮南、南澳统一纳入全市总体规划，全面提升三区一县作为中心区“辅城”的服务功能，加速各区（县）城市化进程，推进老城有机更新和新城建设，促进区（县）域产业集聚、人口集中，增强集聚辐射功能，形成与中心区相互辉映、共同发展的新格局。按照就地城市化的理念，加快推进乡镇城市化进程。按照小城市的规模、功能，大力扶持和发展一批带动能力强的中心城镇。加快中心镇城镇公共设施配套建设，促进二、三产业向中心镇区集聚，成为区域人口集中、产业集聚、功能集成、联结城乡的重要节点，带动周边小城镇及农村的经济社会发展。加强村居规划，推进集约、节约用地，建设农民新村。澄海区着力拓展发展空间，推动东部填海造地工程及其配套优势产业发展，全面提升传统优势产业，增强自主创新能力和国际竞争力，加快打造国际玩具、毛衫名城和新兴产业基地；潮阳区着力推动产业园区聚集发展、加快新型工业化、城市化进程，打造国家发展循环经济示范区和粤东能源基地，成为民营经济发达、城乡协调发展的新城区；潮南区重点加强基础设施和公共服务设施建设，加快城市化建设步伐，打造国内外知名的轻工产品生产基地和特色商品集散地；南澳县坚持在保护中开发，注重生态保护和环境承载能力，建设海洋经济科学发展示范区，打造以高端旅游业、会展业为主导产业的国际知名海岛。

专栏7 各区域功能定位和发展方向				
序号	分类	区域	主要功能定位	产业发展方向
1	中心城区	金平区	全市行政、区域科教文卫和商贸消费、医疗卫生中心、粤东空港物流园、研发总部经济区	装备制造、新材料、印刷包装、食品加工、总部经济、文化创意、现代流通、商业、休闲娱乐、医疗卫生、教育、生物医药、文化旅游
2		龙湖区	服务业强区、高新技术研发和营销基地、新兴产业基地、国际展览和金融商务中心	新一代信息技术、环保产品、新光源、太阳能光伏、生物医药、商务会展、现代金融、总部经济、服务外包、装备制造、现代物流
3		濠江区	现代化海港物流集聚区、临港装备制造业基地、战略性新兴产业基地和职业教育基地、现代化新型城市和城乡一体化示范区	营运中心、商务会展、现代物流、装备制造、生物制药、海洋产业、船舶修造、电子信息、职业教育、手工艺品、滨海度假旅游
4	四大组团	澄海区	传统优势产业提升区、先进制造业基地、文化创意产业集群和休闲旅游区	动漫玩具、工艺毛衫、新材料、木制品、精细化工、五金机械、创意产业、特色产业会展、第三方物流、现代流通、休闲旅游
5		潮阳区	国家发展循环经济示范区、粤东能源基地、现代物流基地	装备制造、纺织服装、纸品包装、海滨旅游、针织内衣、绿色电力、文具用品、音像制品、五金电器、循环经济、特色产业会展
6		潮南区	特色轻工产品生产基地、特色商品集散地、生态型都市农业基地、海洋经济示范区、特色旅游区	数码电子、文具用品、纺织服装、精细化工、特色产业会展、生态效益农业、红色旅游、海洋产业
7		南澳县	高端服务岛、生态低碳岛、海滨度假旅游基地、海洋经济示范区、国家清洁能源基地	海洋产品精深加工、风能、会议论坛、高端酒店、高级休闲娱乐、高端精品房地产、滨海生态旅游

第三节 推进新型城市建设

——创新特区城市建设模式。改革政府主导的城建投入机制，引进战略性投资者和各类社会资本参与城市建设。以“集中、集聚、集约”为发展原则，充分利用好地上地下空间、海洋陆地空间，在土地资源有限的情况下，推动地下交通网络建设，探索地下空间开发利用系统建设，推动邮电、银行、商场等服务设施合理下移。着力打造龙湖乐园、百脑汇IT区域总部商城、苏宁电器区域总部商城、金凤半岛、长江路北、高新及大洋冷冻等“城市商业综

合体”。树立适度超前的理念，统筹推进路网、电网、水网、气网、通讯、污水、垃圾处理等城市基础设施同步建设。创新城市净化、美化、亮化和绿化的精细化管理机制。

——**推进社会主义新农村建设**。按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”要求，加快推进社会主义新农村建设。坚持发展、保护与文化传承相协调，科学推进村居规划建设和改造。加大中心村培育和特色村建设力度，推进农村住房制度改革和农房集中改建，促进农村新社区建设。探索建立“三集中”制度，推动工业企业向园区集中、农业用地向规模经营集中、农民居住向新型社区集中，切实转变农民生产生活方式。积极推进以饮水安全、农村道路、电力通讯、危旧房改造、环境整治等为主要内容的农村基础设施建设，加大公共财政对革命老区、山区和海岛等欠发达地区的投入比重，支持基础设施和生产要素向农村延伸，全面推进“五改”、“三清”、“五有”等整治和建设，切实改善农民的居住环境和生产生活条件。加快培养新型农民，积极推广现代效益农业，提高农业产业化、规模化、现代化水平。加强农民职业技能和创业能力培训，推动农村富余劳动力转移就业，促进农民增收致富。支持发展村级集体经济，探索设立政策性现代农业投资公司和小城镇投资公司，建立以项目为载体的涉农资金整合机制。发展城乡统一的商品市场和要素市场，促进形成“三农”内生性发展机制。

专栏 8 新农村建设工程		
序号	工程类别	建设内容
1	产业提升工程	推广各类高效生态农业模式，建设 40 万亩生态高效农产品生产基地、1.5 万亩花卉苗木，培育 25 家重点龙头企业、10 家农产品加工出口企业，建立和完善农产品质量安全和动植物防疫体系。
2	生态优化工程	推行“户集、村收、乡镇运、县区处理”的垃圾集中收集处理模式。开展林业生态“万村绿”大行动，建设林业生态区县。
3	新型社区工程	推进工业向园区集中、人口向城镇集中、居住向社区集中，加大村庄整治力度。推进农村危房及泥砖房改造，加大扶贫开发和山区建设力度。建设集科技咨询、就业服务、医疗保健、计生指导等一体的综合服务中心。完善新社区文体设施。建设农村连锁超市。
4	基础设施工程	加快推进农村饮水工程、积极发展农村公路改造项目、现代标准农田、农田小型水利和污水处理等基本建设。

序号	工程类别	建设内容
5	公交畅通工程	加快推进城乡客运一体化，至2015年基本建立起城乡一体化公交网络体系。加快公交服务向乡村延伸，至2015年前实现全市自然村通公交率达100%。
6	科技应用工程	大力发展农业企业研发中心和农业科技企业。构建新型农技推广体系。高标准普及12年教育，推进城乡基础教育均衡发展。培训农民2万人次。
7	医疗卫生工程	巩固完善新型农村合作医疗制度，进一步健全以区（县）级医院为龙头，乡镇卫生院和村卫生站为基础的农村医疗卫生服务网络。
8	社会保障工程	实行城乡一体的就业政策，完善促进被征地农民就业办法。建立和健全农村基本养老保险制度、被征地农民基本生活保障制度。完善失业、工伤和生育保险制度。健全农村救助网。
9	文化设施工程	建设乡镇综合文化站、村居文化室、农家书屋和农村“十里文化圈”。
10	先锋模范工程	加强农村基层干部培训基地建设。加强党内民主建设，探索和建立保持党员先进性的长效机制。坚持部门联村制度、农村工作指导员制度和科技特派员制度。加强村级组织阵地建设。

——有序推进“三旧”改造。充分利用“三旧”改造政策，坚持规划先行，紧密结合城市改造、城市更新，统筹考虑产业调整、基础设施建设、公共配套设施建设、环境美化优化等各方面，强化“三旧”改造指引。坚持政府主导、市场运作、成片开发的开发模式，引进战略性投资者，加快“三旧”改造步伐。优化重点功能区用地布局，实现土地功能置换，拓展产业发展空间。鼓励“三旧”改造项目发展商务贸易、金融信息、旅游观光、教育文化、医疗卫生等现代服务产业。加强对区（县）、街道（镇）、村居“三旧”改造工作的指导，抓好村庄布点和布局调整，突出地方传统民居建筑风格，形成整齐、整洁、有序的村容村貌，建设富有潮汕特色的宜居城乡。加强对历史文化街区整体性保护。坚持历史文脉保护与环境改善相结合，传承旧城文化，维系非物质文化遗产。梳理编制文保单位、近现代优秀建筑、文化遗产名录，明确历史文化街区确定的保护框架，逐步恢复和修缮近现代优秀建筑、特色宗祠建筑、历代名人故居、民居建筑（群）、著名历史人物墓等历史文化遗产。重视地区传统特色和生活氛围的延续，努力保持社会网络的完整性。

序号	区域	“三旧”改造发展方向
1	金平旧城区	大力发展成为品牌零售商业、文化创意产业、文化休闲娱乐中心和潮汕文化特色先锋区。保护历史文化街区，结合旧厂房改造，发展文化创意产业，挖掘传统潮汕文化特色，做大休闲娱乐经济（酒吧、咖啡厅、KTV、歌剧、影剧、茶座、宵夜等），强化“夜汕头”特色，以商业服务环境品质的提升带动地区经济发展。
2	龙湖旧城区	应限制居住功能的扩张，培育、扶持商务办公、会展、酒店商业和商贸休闲，增加就业岗位，提升地区经济活力。依托中部珠港新城和东海岸新城建设契机，大力培育现代服务业尤其是总部经济、金融服务、文化创意的发展，凸显集居住、商贸、饮食和休闲娱乐于一体的休闲文化特色。
3	濠江旧城区	以旧村庄改造和生态环境改善为重点，把握南部濠江海滨新城建设契机，发展与临港工业相配套的现代物流业、职业教育，依托其独特的生态环境和滨海风景，发展观光旅游和文化旅游。

第五节 加快建设现代化综合运输体系

——加快推进亿吨深水大港建设。创新港口建设机制，着力引进国内外港口航运龙头企业作为战略投资伙伴，全面参与广澳深水港的开发建设，大手笔、高标准建设一批大型、专业化泊位，有效解决泊位结构性矛盾，建设大型深水港区。集中力量转变老港区功能，加快新港区建设，整合小港口，明确汕头港口功能定位，广澳港区建设以集装箱、散货为主的货运港区，海门港区建设以油、气、煤为主的能源港区。加快港口集疏运体系建设，做好与港口连接的铁路、高速公路、疏港通道等重大基础设施项目的统筹规划和协同建设，进一步畅通港口与周边城市和经济腹地的连接通道，大力开辟和发展国内外航运线路，吸引粤东北、赣东南、闽西南乃至湘南等地货源。到2015年，全港货物吞吐量及集装箱吞吐量分别达到8000万吨和280万标箱，向亿吨深水大港迈进。

专栏 10 港口建设工程		
序号	工程类别	建设内容

1	码头工程	重点建设汕头港广澳港区二期 10 万吨级集装箱两个，2 万吨级、5 万吨级石化码头和 10 万吨级散货码头各一个；海门港区 3000 吨级、5000 吨级、2 万吨级、5 万吨级石化泊位各 1 个。
2	港口公共基础工程	重点建设汕头港广澳港区东外防波堤、广澳港区航道二期 10 万吨级航道工程和西防波堤项目，建设澄海莱芜防波堤项目。
3	煤炭中转基地工程	重点建设华能海门煤炭中转基地 1 个 7 万吨级、1 个 5 万吨级煤码头，航道从 7 万吨级升级为 15 万吨级。
4	疏港通道工程	配套建设疏港铁路、疏港快速干道，连接深汕、汕普高速公路和河浦大道、广达大道、安海路，形成便捷的疏港快速交通网络。

——**加快推进区域交通一体化进程。**加快城市道路建设和改造，推进快速路网、主次干道、支小路、慢行交通系统、人行过街设施建设，完善中心城区路网体系，启动城市轨道交通规划建设，着力提升通达性和通畅性，建设与经济发展相适应的中心城区道路网络系统。构建中心城区环城快速通道和东西向、南北向快速通道，理顺过境交通和市内交通的关系，缓解中心城区内部路网的压力，加快构建市域半小时交通圈。推进以高速公路网、干线公路网、铁路网、快速通道网、县镇路网为主体的“五网”建设，在中心城区、3区1县与外围汕潮揭都市区之间，形成由高速公路、高速铁路、城市快速路及干线道路共同组成的快速度、大容量、多方式交通走廊。完善高速公路网，发挥中心城市对周边城市群的集聚和辐射功能，形成以汕头为主枢纽的粤东高速公路网。形成以汕头为中心呈扇形分层次向外辐射，构筑“二纵三环九射”的干线公路网络。加快推进高速铁路建设，配套建成汕头港疏港铁路，把汕头建成国家东南沿海和东南亚铁路通道的重要节点、海西经济区铁路出海口和粤东铁路中心。拓展区（县）、乡（镇）、村水泥（沥青）路的通达深度和广度。启动汕头市域轨道交通建设，规划建设连接汕潮揭都市区城际轨道交通网。到“十二五”期末形成依托深水大港、铁路与高速铁路、高速公路网络衔接配套的综合交通枢纽及国家级公路运输中心。

专栏 11 区域交通主枢纽建设工程		
序号	工程类别	建设内容

1	高速公路	重点建设汕揭梅高速公路汕头段、汕湛高速公路汕头至揭西段、揭东至惠来高速公路、潮州至惠州高速公路、西环高速公路。
2	干线公路	重点建设国道 324 潮阳、潮南改道、路面大修工程、国道 206 汕头路段(大学路)路面改造工程、省道和惠公路路面大修工程、省道司神线和池樟线改造工程、S337 广葵线、S233 线汕头段(葫芦市至新乡)等,规划建设潮南峡晖大道、金环西路、陈沙公路与濠江安海路对接工程。
3	铁路	重点建设阜鹰汕铁路汕头段、汕头港疏港铁路、厦深铁路联络线及广梅汕铁路增建二线,启动研究国家沿海货运专线规划。
4	城际快线	开工建设汕揭、汕普高速连接线,启动二环快速环线规划建设。
5	轨道交通	启动 107 公里城市轨道汕头段建设,逐步建设连接汕潮揭都市区城际轨道交通网。
6	通村公路	重点建设新农村公路,实现行政村到自然村公路通车。
7	路桥、通道	建设南澳大桥、陈沙公路两端延长线、汕头湾(苏埃)通道工程、海门湾桥闸交通(重建)、明珠大桥,疏港通道工程等,启动建设牛田洋跨海大桥。
8	航空	建设潮汕机场城市候机楼、保留外砂机场民用功能,发展通用航空业。

——加快完善现代综合交通运输网络体系。加快完善海陆空立体交通基础设施布局,积极做好航运、陆运、空运和管道运输等运输方式相互衔接。加快建设厦深铁路潮阳站及道路配套、疏港快速干道、疏港铁路,连接深汕、汕湛高速公路和厦深、广梅汕铁路,形成功能配套、设施先进、运作高效的交通运输网络。加快建设国家运输枢纽站场。配套建设潮汕机场城市候机楼和连接潮汕机场快速干道,扩展空运能力。整合港口资源,预留充分的岸线和后方陆域,加快广澳、海门等港区货物集疏运设施与陆域路网的衔接,建设与之相适应的港口货物运输组织中心。大力扶持港口企业发展壮大,加强站场枢纽、仓储、货物装卸、运输装备等设施建设,完善港口集疏运体系和物流支持系统,满足港口发展需要。积极培育和引进大型物流航运企业,发展国际远洋航线,开通以东南亚主要港口为主,直达五大洲各大港口航运网络,千方百计吸引国内外物资通过港口集散。到“十二五”期末建成以现代化深水大港为依托,以国家级公路运输中心为支撑,客运快速化、货运物流化、智能型的区域交通航运中心。

第六节 强化基础设施支撑功能

——加强能源基础设施建设。围绕建设粤东能源基地,重点加快华能

海门电厂 3、4、5、6 号机组及海门电厂接入系统工程、华能海门煤炭中转基地建设、华润潮南雷岭风电项目；积极推进丰盛“上大压小”燃煤发电项目、热电联产燃煤电厂、华能绿色煤电和华能热（冷）电联产项目、华能南澳岛风电项目和国电电力南澳海上风电项目等一批电力项目的前期工作，争取尽快开工建设；配合省建设粤东油气干线。力争到 2015 年全市电力总装机容量达 800 万千瓦、年接卸煤炭达 2200 万吨、年接收 LNG 达 300 万吨，建成粤东沿海能源基地。加快推进 500 千伏线路工程，220 千伏、110 千伏输变电工程，10 千伏及以下输配电网建设和城乡电网改造，加快城市电网管网入地规划建设，为城市发展提供能源保障。

——加强水务基础设施建设。重点加快推进东海岸新城韩江下游外砂、新津河口治理及雷岭河流域综合治理项目、汕头大围六个应急堤段达标加固工程、下埔桥闸改建达标加固工程、澄海莲阳桥闸重建工程、潮阳引韩供水工程、南澳引韩供水工程、农村饮水安全工程等重点水利、水源工程建设；抓紧完成龙湖上蓬围、澄海一八围、苏溪围、苏北围、濠江东西岸海堤、潮阳城防、潮阳练江堤防、金光围、潮南城防工程等防减灾工程扫尾工作；加快推进汕头港南岸堤围、澄海隆都围江堤、潮南练江堤防、潮阳三屿围海堤达标加固、潮南红场水库除险加固、澄海区南溪桥闸、潮阳海门湾桥闸、潮阳练江水闸以及一批中型病险水闸重建、加固；抓紧推进金平鮑浦灌区、龙湖上蓬灌区、澄海一八灌区、潮阳榕江灌区、潮南秋风灌区、大龙溪灌区等灌区改造配套和江河治理、小流域综合治理、内涝整治等工程前期工作。全面提升城乡防御‘风、暴、潮’灾害综合能力，改善水资源环境。

——加强环保基础设施建设。重点加快中心城区污水处理、垃圾处理、垃圾填埋、垃圾发电、环保发电和澄海、潮阳、潮南、南澳区（县）治所在地的城市生活污水、垃圾处理设施等一批环保基础设施建设；加快工业园区污染治理设施建设，加快工业固体废物处理项目建设，加强江河沟涌和空气污染治理，强化工业污染源监管；管好、用好节能减排专项资金，支持重点节能减排工程建设和项目研究。

——**加强信息基础设施建设**。加快以现代化信息基础设施为依托的信息港建设，全面推进国民经济和社会信息化，建设“智慧汕头”。重点建设电子政务系统、电子商务系统、信息资源库、数字档案馆、3G 通信网络、有线数字广播电视网络、高清互动数字电视等工程，完善覆盖全市的宽带化、智能化、个性化的信息网络，逐步实现“三网融合”。2011 年建成覆盖市、区、镇各级政府标准统一、功能完善、互联互通、信息共享、安全可靠、可扩展的电子政务平台。到“十二五”期末基本形成以汕头为中心，功能齐全、服务高效的区域信息网络体系。

第四章 构筑现代产业体系

以实施战略性新兴产业倍增计划、现代服务业提速计划、传统优势产业提升计划、蓝色海洋综合开发计划为主要着力点，推动产业结构调整 and 转型升级，调整优化产业空间布局，打造一批产值超百亿、上千亿的产业集群和产业园区，促进产业规模与效益同步提升，构筑以战略性新兴产业为引领，现代服务业和先进制造业为主体，蓝色海洋产业为新亮点，具有较强核心竞争力和汕头特色的现代产业体系。

第一节 实施战略性新兴产业倍增计划

——**战略性新兴产业**。顺应后金融危机时代世界产业发展的新趋势，适应绿色低碳发展的全球市场新需求，以高新技术为先导，充分发挥大港口优势和战略性新兴产业的拉动作用，加快沿海产业新城规划建设，促进临港大工业项目的引进培育，重点培育新材料、新能源、新一代信息技术、生物医药、节能环保、海洋生物等“六大战略性新兴产业”，力争到2015年，形成有汕头特色、有高科技含量和附加值的战略性新兴产业体系，新兴产业产值比2010年翻两番，成为汕头经济发展新的支柱产业。

专栏 12 战略性新兴产业重点发展方向			
序号	分类	产业类别	重点发展方向
1	战略性新兴产业	新材料	集中发展具有比较优势的锆系列制品、特种玻璃、化学试剂、合成云母、印刷包装和新型建材等新材料。重点支持“汕头·中国锆城”、金刚特种玻璃、合成云母产业基地、化学试剂替代工程、南方印刷包装产业基地、中国木业城的建设。
2		新能源	重点支持南山湾LED产业园区、新能源汽车产业基地和以太阳光伏建筑一体化为突破口的可再生能源产业开发。重点推进华能南澳东岛风电、华润潮南风电、南澳海上风电场等风电项目和南澳县、潮南区潮汐能、波浪能等新能源开发，建成东南沿海重要风能基地。
3		新一代信息技术	积极推动航天科技成果的转化、推广和应用，重点支持汕头航天技术产业园建设，形成以航天技术应用产业化基地和航天技术转化基地为中心，辐射东南沿海的航天技术产业集群。提升高端电子信息发展水平，以汕头软件园和龙湖万吉工业区、潮南产业转移园为基地，突破高端关键技术，重点发展新型电子元器件、通讯设备及配件、大力推进物联网应用服务和软件设计开发服务，支持汕头电子电路产业园、汕头软件园、粤东云计算中心等项目建设。

序号	分类	产业类别	重点发展方向
4	战略性新兴产业	生物医药	以生物制品（血液制品）、基因工程药物、微藻产品为突破口，致力高技术生物新型药品的研发和产业化。规划建设医药产业园区，打造成为国家血液制品产业基地、微藻产业基地和生物技术药物生产研发基地。
5		节能环保	壮大废旧资源综合利用、环保产品和洁净技术产品生产，重点发展废旧电子电器、粉煤灰等废旧资源的综合利用产品，水污染治理设备、净水剂、环境监测仪器仪表等环保产品，胶粘剂、环保涂料、淀粉降解片材等洁净技术产品，建设国家资源综合利用基地。
6		海洋生物	大力发展海洋药物及活性物质开发、海洋生物制品和保健品、海洋生物育种和健康养殖等行业，支持澄海海洋生物制品和功能食品项目，潮南、潮阳海洋生物育种和健康养殖基地等项目建设，打造区域性海洋生物产业基地和海洋生物技术中心。

第二节 实施现代服务业提速计划

以“泛港经济拓展、都市服务提升、滨海文旅培育”为核心，推进生产服务业集聚化、生活服务业连锁化、公共服务业规模化和现代服务业开放化，打造区域现代物流中心、金融保险中心、信息服务中心、商务会展中心和教育医疗文化中心，增强区域中心城市的综合服务功能。到2015年，现代服务业增加值占服务业比重达50%。

——**泛港经济拓展**。充分利用海运、陆运、空运枢纽的优势，推进泛港经济拓展工程建设。充分发挥汕头保税区作为粤东地区唯一的保税区和海关特殊监管区域的功能，以汕头保税区为切入点，以现代物流业为龙头，以展贸市场、现代会展、信息服务为主体，通过区港联动增强保税区辐射功能，带动泛港经济的发展，增加对原材料采购和产成品销售的控制力，有效提升作为区域服务中心的地位，加快构建东南商贸物流中心。

——**都市服务提升**。以现代金融、总部经济、商务服务、检验检测服务、教育服务、医疗卫生等都市型服务为重点，加快建设东南信息中心、粤东金融中心、粤东总部基地、粤东公共检验检测平台、粤东教育人才中心、粤东医疗服务中心，推进都市服务提升工程建设，推动都市型服务业又好又快的发展，巩固提升服务中心地位。

——**滨海文旅培育**。以“滨海之旅、文化汕头”为主题，积极推进滨海文旅培育工程，深度挖掘生态、海洋、潮汕文化和现代文化、山水、人

文等旅游资源，开发新旅游景点，紧密结合商务、教育、体育运动、医疗保健、休闲养老，提升旅游层次，将我市打造成为旅游景观优美、休闲服务体系完善、文化底蕴深厚的现代潮汕文化中心、东南沿海旅游名城、滨海旅游之都和东南沿海宜居名城，使之成为城市最靓丽名片，有效提升城市投资环境、城市品位和整体形象。

专栏 13 现代服务业重点发展方向			
序号	分类	产业类别	重点发展方向
1	泛港经济拓展	现代物流	重点发展空港、广澳港等物流园和西郊公路物流园、北郊铁路物流园、粤东空港物流园、粤台物流园、澄海物流城、海门物流园、潮南物流园等大型物流园区，构建水产品、玩具、药品、塑料化工、内衣、煤炭、主导产业产品和新大华海门港区石化等专业物流园区及粤台商品交易物流中心等特色物流交易中心，构筑区域现代物流基地。
2		展贸市场	促进电子商务与专业市场的融合发展，巩固提升现有展贸市场，推进潮阳、潮南特色商品交易中心和潮南峡山现代物流商贸中心建设。重点建设汕头玩具展贸中心、汕头家居服装展贸中心、粤东塑料市场、粤东化工市场、粤东文具市场、粤东包装材料市场、粤东五金市场等。
3		现代会展	继续完善林百欣国际会议展览中心和澄海展览中心的规模和档次，加快建设新国际会展中心，规划建设金凤半岛会展中心，逐步发展高端会展业；依托优势产业，以中国澄海国际玩具礼品博览会等专业展会为基础，举办特色产业会展；办好北回归线发展论坛、南澳论坛、潮商发展论坛和侨商博览会，争取承办综合性特色展会，构筑东南沿海商贸会展名城。
4		信息服务	完善以信息传输基础设施和配套网络为内容的信息传输服务，积极发展信息服务和业务流程外包，大力发展以云计算为基础的信息技术服务，建设龙湖物联网技术，加快发展 IDC 数据中心、3G、数字娱乐、空间地理等信息内容服务，积极发展新兴信息服务和信息系统集成服务，提高公共信息服务水平。
5	都市服务提升	现代金融	积极发展风险投资、产权交易和信用担保市场；强化与大型金融机构战略合作，搭建融资平台；做大做强地方金融业；大力发展高附加值银行中间业务；不断壮大保险市场；在珠港新城规划建设区域性金融商务区，吸引金融机构设立区域性总部、资金清算结算中心、保险融资中心、金融信息中心和金融服务外包基地。
6		总部经济	结合珠港新城、濠江新城、东海岸新城和牛田洋生态新城建设，高起点规划建设总部经济集聚区；重点吸引海内外潮商企业，以及粤东、闽西南、赣东南等地区企业的企业总部、职能总部和区域总部、研发中心、营销中心和联络处进驻；重点发展商业地产、金融、现代物流、商贸流通等总部经济配套产业，打造成为东南地区重要的总部经济集聚地。
7		商务服务	大力发展法律、咨询、策划、会计、广告、知识产权服务等现代商务服务业和与本地企业紧密结合的企业管理服务、中介服务、小额贷款公司等商务服务业。培育一批能够覆盖渠道结构、销售方式、结算方式、储运方式、培训系统、广告促销、系统集成、成套制造、技术支持及售后服务等全过程的专业分销企业。

序号	分类	产业类别	重点发展方向
8	都市服务提升	检验检疫检测服务	推进国家玩具质量监督检测中心、国家内衣服装质量监督检测中心、玩具、纺织服装国家重点实验室、粤东计量中心、粤东工业产品检验检测服务中心和食品、服装、玩具、精细化工、文具、轻工机械、音像、海产品、电动汽车9个省站建设。
9		教育服务	稳步提升基础教育，努力扩大学位数量，为总部经济、大型企业后勤基地、打造宜居城市提供学位支撑。新建一批高等院校，推动全市职业教育的快速发展，为粤东地区乃至全省产业发展提供高素质的劳动力。
10		医疗卫生服务	巩固发展粤东地区医疗卫生服务区域性中心城市地位，新建一批区域性大型医院，增强对其它城市医疗卫生服务能力；充分利用特区立法权，率先在粤东地区实现异地就医和异地结算；加强与国内外知名医学机构的交流，搭建汕头国际医学学术交流平台。
11	滨海文旅培育	文化创意	重点发展工业和建筑设计、文化科技、时尚设计、咨询策划、艺术创作和民间传统艺术等行业，以实施“三旧”改造为契机，加强对历史文化遗产、老建筑、旧厂房的保护和改造，建设现代艺术创意平台，规划建设澄海动漫玩具、龙湖、龙虎滩国际科技园、牛田洋国际创意社区等文化创意园区。
12		旅游业	加强对礮石风景区、南澳4A旅游区、龙虎滩海滨度假中心、濠江国际度假湾、汕头湾生态公园、牛田洋生态观光旅游区、潮阳莲花峰风景区、大南山森林公园旅游区建设；打造汕头湾-牛田洋综合休闲旅游区、环礮石山风景名胜区和环莲花山生态休闲旅游度假区，加快构建东南沿海旅游名城。
13		生活服务	着力改造提升传统商贸、餐饮等传统服务业，推动高端零售业态的迅速发展；鼓励餐饮名企，采用连锁经营模式；积极引进高档次、高水平的星级酒店进驻；吸引国内外知名的连锁娱乐集团入驻，加快汕头美食城、珠宝商城、正大集团大型现代家庭娱乐及购物中心和蓝水星·红星凯美龙综合开发项目建设，在西堤休闲商旅区、小公园商业步行街、乌桥岛旧城改造等区域合理规划布局风情酒吧街、文化娱乐街、大型歌舞演艺广场、综合型休闲娱乐城等特色集聚区。

第三节 实施传统优势产业提升计划

——改造提升传统优势产业。以提高发展质量和效益为目标，运用高新技术、先进适用技术和现代管理技术改造提升传统优势制造业，全面推动传统优势产业上规模、提技术、壮品牌、增效益，全面提升传统优势产业核心竞争力和区域辐射能力。把八大传统优势产业分为重点发展和转型发展两大类，实施分类指导，选择不同路径，促进转型升级、错位发展。重点发展装备制造、工艺玩具礼品、纺织服装、医药制造、印刷包装和化工塑料等六大传统优势产业，转型发展电子信息、食品制造和文化制品等三大传统优势产业，推动电子信息制造业向高端化转型，食品制造业向技

术化、品牌化、连锁化转型，音像文具业向文化制品转型。

专栏 14 传统优势产业重点发展方向			
序号	分类	产业类别	发展方向
1	重点发展产业	轻工装备制造	做大做强输配电设备、电子元器件、塑料包装机械、纺织机械、印刷机械、食品机械、高档诊断医疗设备、光通信设备、无线通信设备等传统优势装备制造业，着力发展数控精密成套设备、精密压力成型设备、智能化输变电设备及工业自动化控制系统、汽车零部件等先进精密制造业，大力引进高附加值的特种船舶业、高档游艇、豪华客轮以及船舶配套装备、海洋工程装备等海洋装备制造业。重点支持数字化超声仪器生产基地建设和智能电源及自动化电气设备研发生产项目建设。
2		工艺玩具	智能玩具、多功能玩具、个性化玩具、动漫玩具、礼品、动画制作设计、玩具产品影视制作。重点推进车模动漫系列产品、品牌车模生产基地、电子电动塑料玩具生产基地和玩具研发检测中心建设。
3		纺织服装	以针织内衣、毛衫、服装、面料、家用纺织品和家居服装为重点，以高质量、高附加值为发展方向，加强纺织服装研发平台建设，加快形成纺织服装特色产业技术创新体系；发展和完善服装产业链条和配套，实现从简单加工向深度加工和全过程设计制造升级；加快培育纺织服装大企业和知名品牌，实现资源优势集聚和资源效率提升；发挥龙头企业和知名品牌在产品辐射、技术示范和营销网络等方面的核心带动作用。
4		医药制造	发展保健品、中医药、医疗器械产业、现代中药产品、新型生物原料药、新型疫苗与基因药物、抗菌消炎药、外用药、理疗器械。
5		印刷包装	鼓励发展数字印刷和印刷数字化工程，以数字喷墨印刷技术为突破口，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；围绕绿色、安全、创意印刷，发展相应的技术装备器材。抓住机遇，拓展产能形成较完善的产业链。
6		化工塑料	融入广东省石化产业链，精细化工重点发展高附加值、高技术含量、环保型的高档涂料、纺织助剂、印染助剂、日用化学品、电子化学品、汽车化学品等精细化工产品。塑料制品重点发展木塑材料、包装薄膜、塑料片、塑料玩具、塑料编织制品、塑料周转箱、包装容器、塑料管道、塑料建材等主打产品。
7	转型发展产业	电子信息	以电子元器件和通信设备行业为重点，积极发展多层印刷线路板、晶体管、液晶显示模块、通讯设备配件、光电通讯电缆等电子器件和移动通信设备、数据通信设备、光通信设备、固定及移动电话、视讯设备、通信电等通信设备产品。
8		食品制造	发展海洋水产品、农副产品精深加工食品和海洋功能食品、特色食品，培育开发绿色食品、有机食品等新产品，推动冷冻食品产业园项目建设。
9		文化制品	音像制品重点发展 DVD、CD-R(W)、DVD-R(W) 等光盘及其配套产品，积极发展可录 DVD、蓝光技术等光盘技术和数码视听产品。文具产业要在文具制造基地的基础上，发展文具创意产品。

——发展壮大特色产业集群。发挥“中国品牌经济城市”的综合优势，加快优势产业集群升级示范区建设，做强做大澄海“中国玩具礼品城”、“中国工艺毛衫名城”，潮阳谷饶“中国针织内衣名镇”、潮阳和平“粤东音像城”，潮南“中国家居服装名镇”、“中国针织名镇”等区域性品牌，推进企业品牌与区域品牌相结合，引导产业集群和特色产业注册集体商标，加快产业集群从产品经营、资产经营向品牌经营过渡，实现产业集群的可持续发展。推动澄海玩具创建区域国际品牌，积极引导潮南陈店文胸、潮阳谷饶针织内衣、龙湖蔡社糖果等申请注册集体商标。加强宣传推介，扩大区域品牌影响力。积极构建针织内衣、工艺毛衫、光盘产业、机械装备、玩具礼品、洗涤化妆品、临港工业等七大特色产业基地。



第四节 实施蓝色海洋综合开发计划

编制实施海洋综合开发规划，加快推进海洋经济发展示范市建设，主动参与粤闽海洋经济合作，打造粤东海洋经济区，形成以汕头陆域为龙头，粤东各市陆域为腹地，面向港台和东南亚，具有国际领先水平的蓝色海洋

经济区，努力成为全省海洋生态文明建设的先行区和提升全省海洋经济国际竞争力的核心区。

一一建设现代海洋产业体系。充分发挥我市海洋资源丰富的优势，提升发展传统海洋产业。依托广澳港区和海门港区，加强海洋基础设施建设，大力发展海洋交通运输业；加快发展滨海休闲、海洋文化节庆等高端海洋旅游业；大力发展海水健康养殖、海产品精深加工、远洋捕捞等现代海洋渔业，加强海门、云澳、达濠等国家级现代渔港经济区建设，推进海峡西岸汕头海洋产业园建设，提升渔业专业镇水平；促进海洋盐业的优化升级。培育壮大战略性新兴海洋产业。扶持发展海洋生物医药及海洋科技研发等海洋高新技术产业，重点培育海洋活性物质创新药和新一代海洋生物技术的研发和产业化；依托东海岸新城，大力发展港航综合商务等现代海洋服务业；积极推进海水利用和海洋可再生能源的应用和开发工作。做优做强临海工业。提升海洋船舶工业等海洋先进装备制造业发展水平，加强海洋精细化工开发利用；推进风电、海上发电、波浪能发电等临海能源工业发展。建设区域布局合理、产业结构优化、生态环境良好的海洋经济强市。

一一保护海洋资源环境。加强海洋污染防治，实施重要海湾以及重点海域入海污染物总量控制；加强海洋生态保护，推进海洋保护区建设，强化海岸带生态修复和汕头湾海岸线保护，积极推动海岛开发与保护，建立合理开发和利用海洋资源的生态经济系统，实施海洋生态系统化管理，保障海洋资源的可持续利用，保护海洋生态环境，实现人海和谐。完善海洋环境监测体系，建立海洋灾害评价体系，健全海洋安全通讯体系，推动“数字海洋”信息库建设，逐步完善海洋环境保障体系。

第五节 提升现代农业发展水平

以提高综合生产能力、提高效益、增加农民收入为核心，调整优化农业结构，推动农业发展方式转变。加快发展五大优势农业区和产业带，着力建设农田基础设施、现代农业园区，推动农业科技创新，培育发展农业龙头企业和农民专业合作社，发展生态林业，加强海洋渔业资源合理利用

和治理保护，推进农业规模化、集约化、标准化、市场化、产业化、集群化生产经营。促进具有区域比较优势的蔬菜水果、水产、畜牧、花卉、食用菌等特色产业升级扩张，因地制宜发展效益农业、生态观光农业、农产品加工流通业，加快形成面向国内外市场，优质高产高效、区域特色鲜明现代农业产业体系。

专栏 16 现代农业重点发展方向		
序号	产业类别	重点发展方向
1	特色效益农业	重点做好澄海莲上、莲下、溪南和潮南井都设施蔬菜，潮阳金灶三棱橄榄、西胪乌酥杨梅、谷饶狮头油甘、潮南红场和雷岭、隆都特色水果等特色农产品骨干基地建设。
2	都市生态农业	重点做好濠江区河浦都市农业生态园、冷冻食品产业园、德兴绿色环保养猪场，澄海莲华镇花卉产业园区、潮阳、潮南和金平生猪规模化健康养殖、龙湖五香溪特色水禽和白沙禽畜原种研究所的狮头鹅保种场等项目建设。
3	两岸农业合作	重点建设好台湾(潮南)农民创业园面积 5500 亩的蔬菜、水果、畜牧、水产、花卉等设施农业和科研示范区以及五个产业拓展指引区和一个台湾农产品交易中心。做好汕头“海峡两岸农业科技合作试验区”、“示范基地”、“示范园”的试点工作。
4	特色效益渔业	大力发展海水养殖业、鼓励发展远洋渔业、支持水产品加工出口，加强国家级海门中心渔港、南澳县云澳国家级中心渔港和濠江一级渔港等基础设施及配套设施建设。突出发展藻类、贝类以及大型深水网箱养殖，重点做好三屿围水产养殖示范区和江嵩养殖场示范基地项目建设。
5	现代农业流通	建设以汕头市农副产品批发中心市场为龙头的滨海现代农业流通项目和大洋、粮丰、侨丰、蓬盛农产品精深加工、研发项目。加快规划建设牛田洋全国农产品加工创业基地。

第六节 推动园区集聚协调发展

——优化制造业空间布局。围绕“东延、西连、南拓、北优”战略发展目标，实施“中部疏导、东部提升和西部整合”空间策略，加强对工业园（包括产业转移园）和重点专业镇合理规划、科学布局，形成以沿海产业新城、中部都市型工业产业集聚区、东部加工制造业产业集聚区“一城三区”为主体，规模化、现代化、专业化、集群化的工业园区和专业街（镇）为支撑的工业空间格局。



——优化园区经济布局。加强园区布局与城镇空间布局的衔接，推行工业投资项目进园区，形成以沿海产业新城为龙头，省市属工业园区为骨干，区属园区为支撑，特色工业园区为基础的园区经济新格局。重点建设濠江电子电路工业区、南山湾科技园区、金平与龙湖民营科技工业园、澄海岭海工业园、濠江大三联工业园、潮阳经济技术开发区试验区、潮南产业转移园区、南澳生态示范区、汕头潮阳贵屿废旧电器电子产品集中处理场、汕头软件园。

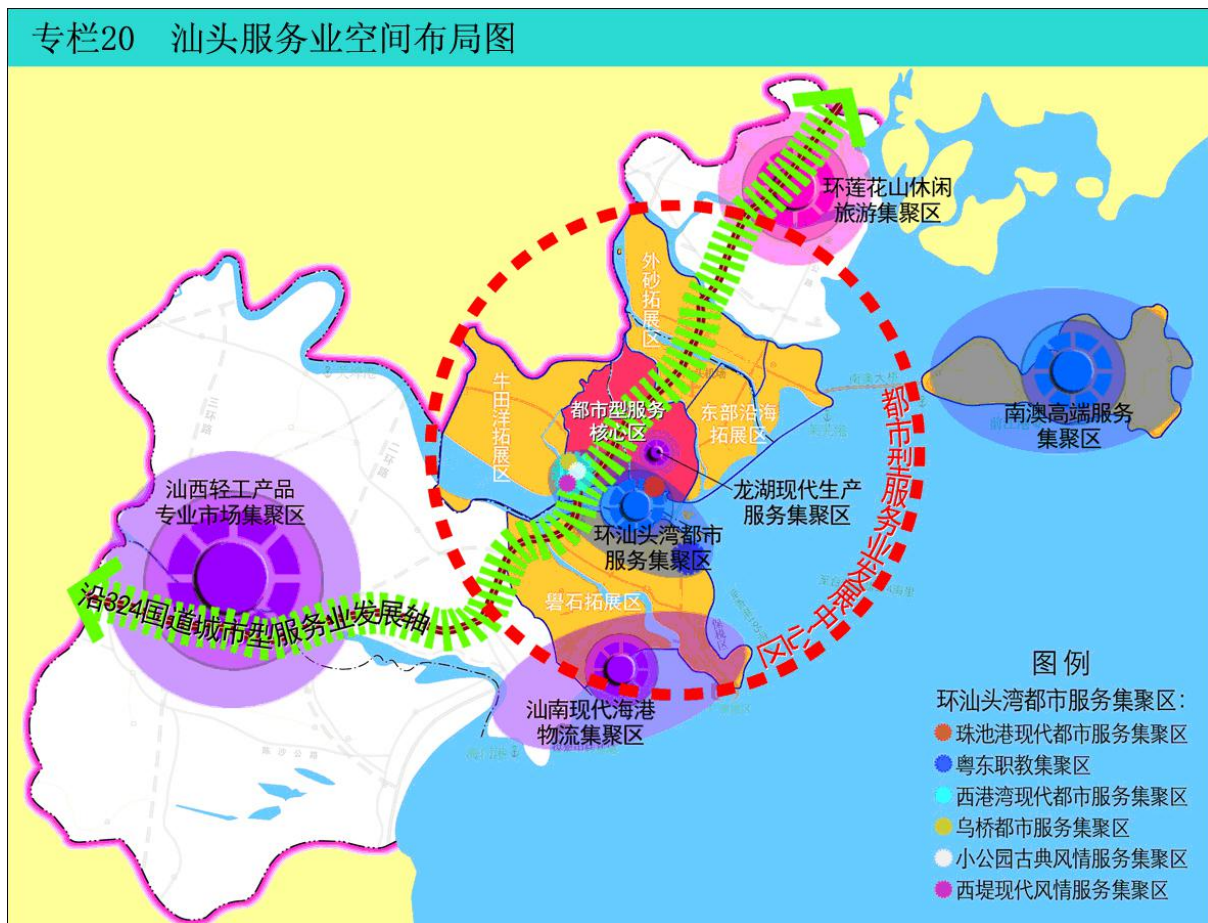
专栏 18 汕头市工业布局的空间体系		
产业分区	重点园区	专业镇
一城	沿海产业新城	凤翔街道、澄华街道、峡山街道、莲下镇、东里镇、外砂镇、谷饶镇、铜孟镇、和平镇、贵屿镇、两英镇、陈店镇、司马浦镇、仙城镇
三区	中部都市型工业产业集聚区	
	东部加工制造业产业集聚区	
	西部加工制造业产业集聚区	技术开发区、汕头保税区、汕头金平工业园区、汕头龙湖工业园区、大三联-上头工业区、岭海工业区、深圳龙岗（汕头潮南）产业转移工业园、潮阳经济技术开发区试验区、南山湾科技园区

提升高新技术产业园区。整合高新区园区资源，延伸拓展园区发展空间，形成“一区多园”发展格局，力争建成国家级高新区。加快留学人员创业园、博士后与留学人员创业服务中心、广东软件科学园粤东基地和国家863软件专业孵化器广东基地粤东基地的建设，成为粤东高新技术产业化基地和科技人才创业基地。

推进保税区转型升级。通过区位调整，促进汕头保税区转型升级为综合保税区。结合广澳港区开发建设，实施区港联动新机制，整合综合保税区政策优势和港口功能，将保税区建成以国际市场为导向，出口加工为动力，仓储物流为重点的临港工业和现代物流业的核心功能区。

专栏 19 汕头高新区和保税区重点发展方向		
序号	产业类别	重点发展方向
1	高新区	新一代信息技术、光机电一体化、生物医药、新材料、新光源、太阳能光伏、环保产业等高新技术产业
2	保税区	出口加工、保税仓储、转口贸易、现代物流、临港工业的核心区

——**优化服务业空间布局。**按照“整合资源，集聚发展”的原则，打破区域分割，整合资源，构建“一心、一轴、六区”的服务业集聚发展区，即打造由中心城区及澄海区部分区域构成的都市型服务业发展中心区的“一心”，构筑以324国道轴线为城市型服务业发展带的“一轴”，培育南澳高端服务集聚区、环汕头湾都市服务集聚区、龙湖现代生产服务集聚区、汕西轻工产品专业市场集聚区、环莲花山休闲旅游集聚区、汕南现代海港物流集聚区等现代服务业集聚发展区的“六区”，形成布局合理、功能完善、特色鲜明、业态集聚的服务业空间布局新格局。



——优化海洋经济空间布局。根据汕头市海洋资源分布、沿海经济发展特点、广东省和汕头市海洋功能区划，将全市海洋空间布局划为“一湾、两岛、三带、五区”，即：优化环汕头湾海洋经济核心区的“一湾”；提升南澳岛海洋综合开发试验县和南澎列岛海洋生态保护示范区的“两岛”；做强北部现代海洋渔业优化带、东海岸新城拓展带和南部沿海产业新城集聚带的“三带”；集聚潮南临港战略性产业集聚区、达濠仓储物流集聚区、关埠临港工业集聚区、后宅海岛综合服务集聚区、深澳滨海休闲渔业集聚区等海洋产业集聚区的“五区”。

——优化现代农业空间布局。从地方资源比较优势出发，以五大优势农业区为核心，大力发展特色效益农业、农产品深加工、市场流通和海水养殖业，构建以高产、高效、优质、生态、安全为目标的现代效益农业和都市型农业发展格局，加快形成具有汕头特色的现代农业产业体系。

第七节 努力提升产业创新能力

——**建立具有区域特色创新体系。**构建以企业为核心，高等院校及科研机构为依托，技术创新平台为主体，科技中介服务为桥梁，政府宏观协调和政策倾斜为导向的区域创新体系。强化企业创新主体地位，引导企业加大研究开发投入，强化关键领域核心技术攻关，推动产业发展从“资源依赖”向“科技依托”、从“汕头制造”向“汕头创造”转变，提升产业核心竞争力。创新政产学研合作发展模式，加大政府在“产学研”中的导向作用和研发方面的投入，促进政府、企业和高等院校、科研机构建立技术联盟和产业联盟，加大应用技术的研发、推广和应用，推动科研成果产业化。健全创新基础平台，建设一批具有行业竞争优势的省级研究开发院、省级公共实验室、中间实验基地和全市联网精密仪器设备协作测试服务中心，力争在具有比较优势的企业研发方面取得进展。推进一批支柱行业、重点企业创建行业（企业）工程技术开发中心，发展壮大我市国家级、省级工程技术开发中心群体。鼓励和支持重点企业建立技术研发机构和成果转化基地，鼓励创办科技企业孵化器，加速科技成果向现实生产力的转化。重点支持以“京粤博士后汕头科技开发基地”、“留学人员和博士后创业园”为纽带的高新技术开发应用网络建设。

——**完善创新支撑体系。**建立健全自主创新政策法规体系，健全产业政策和科技政策协同机制。完善科技投融资体系，设立、引进创业投资基金和风险投资基金，建立中小科技企业融资担保机构。充分利用和借助检验检疫技术优势，加快构建检验检测技术公共服务平台建设，加大产品检验检测国家中心、省站建设，保障产业升级的发展。鼓励建设产权交易市场、股权托管中心、技术交易市场等交易平台，建设区域最具影响力的科技成果交易市场，促进区域内外科技要素的流动和转移。到2015年，每百万人口专利授权量保持在省内地级市先进水平（发明专利增长率高于其他），高新技术产品产值占规模以上工业总产值的比重达到31%以上。

——**积极实施技术标准战略。**充分发挥国家知识产权工作示范城市优势，大力培育发展有自主知识产权、自主核心技术和自主品牌的优势企业，

建立自主创新标准化工程化平台，加强制造业、现代服务业先进标准体系建设，提高参与国家和省标准化活动能力，积极参与制修订国家、行业标准和省地方标准，组织采用国际和国外先进标准生产，加强对贸易技术壁垒的研究，提高应对技术性贸易壁垒的能力。

第八节 大力扶持中小民营企业

——加大对民营企业扶持力度。实施“引大扶小”发展策略，重点扶持发展方式集约、高成长性的民营企业，鼓励龙头民营企业实施“增资扩产”和“增资扩股”。以产业发展为导向，以引进落实规模以上的大项目为扶持对象，加强对大项目在人才、资金、政策、环境及服务等方面的支持力度，加强对民营企业合法权益保护，切实减轻企业负担。实施“产业百强计划”和服务企业的长效机制，培育一批“标杆企业”、“骨干企业”和“上市企业”。到2015年，全市民营经济增加值占GDP比重达65%。

——放宽民间投资准入门槛。进一步放宽市场准入，积极引导民间投资方向，出台民营企业投资指导目录，编制民间投资项目计划，鼓励和支持民间资本进入战略性新兴产业、现代服务业领域，参与社会民生事业建设，不断提高民间投资在全社会投资中的比重。对民营企业在投资核准、融资服务、土地使用等方面，与其他所有制企业一视同仁，实行同等待遇。

——加强民营经济支撑体系建设。改进政府对民营经济的监管，加强规划指引，引导和支持民营企业实施重点技术改造项目，鼓励有条件的民营企业建立现代企业制度。加快推进民营企业发展空间平台和技术服务平台建设，加快建立和完善中小企业信用担保和再担保体系。建立健全守信激励机制和失信惩戒机制。鼓励中小企业和民营企业通过股权融资、项目融资等多种方式筹集资金，进一步推进中小企业和民营企业在国内中小板、创业板和境外上市融资。到2015年，全市上市企业达到50家左右。

第五章 保障和改善民生

按照基本公共服务均等化的要求，坚持以人为本，关注民生、纾解民困，全面提高居民收入、公共服务和社会福利水平，努力使全市人民劳有所得、业有所就、学有优教、病有良医、困有所帮、老有善养、住有家居，实现公平正义，提高人民群众的幸福指数，努力打造幸福汕头。

第一节 推动居民收入持续增长

——千方百计增加城乡居民收入。逐步提高最低工资标准，确保企业工资按时足额发放，创造条件让更多的城市中低收入者拥有财产性收入。重点解决好农民和农民工两个群体收入增长较慢的问题，多渠道增加农民的财产性和转移性收入，使更多农民拥有薪金、股金、租金和保障金；提高农民工职业技能和创收能力，促进收入较快增长。努力实现城乡居民收入增长幅度与 GDP 增长基本同步，控制居民消费价格总指数增幅。

——保障城乡低收入困难群众基本生活。通过发展生产、就业培训等方式，提高失地农民、城市低收入家庭参与生产建设的能力，通过完善公共服务体系、健全社会保障制度等途径，提高低收入群体的最低生活保障，解决好教育、医疗、住房、就业等民生问题，保证其基本生活和基本权益。保障困难群众平等参与、平等发展的权利，有效发挥和调动困难群众依靠自己力量改善生活的积极性。

第二节 实施积极就业政策

——千方百计扩大就业。结合经济结构调整和产业结构调整，实施更加积极的就业政策，大力推动积极就业政策普惠化和实效化。妥善处理资本密集型产业与劳动密集型产业的关系。积极发展需要高素质人才的战略性新兴产业、现代服务业等资本密集型产业，扶持发展具有市场前景、就业容量大的劳动密集型产业。积极解决“用工难”问题，加强职业培训、择业观念和企业荣誉感教育，建立校企合作订单培训模式，加快培养中高

级技工和熟练工人，逐步形成企业用工储备长效机制。重点强化对零就业家庭、残疾人、低保对象、破产企业失业职工、大学生等就业困难人员的就业援助，探索实行个性化援助，做到“出现一户、服务一户、扶持一户、解困一户”。“十二五”时期，组织农村劳动力技能培训10万人次以上，每年新增就业6万人、下岗失业人员再就业2万人，新增转移农村劳动力5万人以上，城镇调查失业率控制在3.3%以内。

一一完善就业促进政策和服务体系。建立健全公共就业服务平台，整合人才市场和劳动力市场，加强人力资源市场信息网络及相关设施建设，推进公共就业服务向基层延伸，提升基层就业服务平台建设水平。逐步建立统一城乡的就业政策，将城乡全体劳动者纳入统一系统管理，加快农村富余劳动力向第二、三产业转移就业。继续组织开展“春风行动”、“南粤春暖行动”等活动，加强农村劳动力的职业技能培训，推进优秀农民工积分入户城镇等劳动力转移配套政策，建立健全农村劳动力转移长效机制。推进企业工资集体协商制度，改善企业用工环境，维护劳动者合法权益，保障外来务工人员的合法权利，构建和谐劳动关系。完善自主创业、自谋职业政策体系，建立健全政策扶持、创业服务、创业培训“三位一体”的工作机制。建立创业指导服务平台，创建创业带动就业孵化基地，落实好免费培训、税费减免、小额担保贷款、社保补贴等优惠扶持政策，吸引优秀人才精英创业，引导本地劳动力草根创业，吸引农民工返乡创业，鼓励和支持大学生实训创业，把创业带动就业作为城乡就业新的亮点。力争到2015年，基本建立起覆盖城乡、区域均衡、全民共享的公共就业服务体系，基本实现公共就业服务均等化。

第三节 推进教育均衡发展

一一促进基础教育均衡发展。大力推进义务教育均衡发展，提高九年义务教育质量，全面普及高中阶段教育，健全以政府投入为主的发展高中阶段教育的长效机制。建立健全教育经费保障机制，特别是加大对农村教育的投入力度，力争到2015年，基本实现市域内义务教育均衡化，教育财

政性经费占一般预算支出的 30%左右，高中阶段教育毛入学率达到 90%以上。加强教师队伍建设，建成一支数量充足、结构合理、师德高尚、业务精湛、充满活力的专业化教师队伍，确保中小学教师福利待遇“两相当”。大力发展学前教育和特殊教育，到 2015 年，全市幼儿学前教育毛入学率达到 90%，全面建成市特殊教育学校及各区特殊教育学校。创造公平的就学环境，确保常住人口子女有学上，改善外来务工人员子女的就学条件，建立健全以政府为主导的扶贫助学长效机制。

一一推动高等教育、职业技术教育和继续教育加快发展。提升高等教育现代化水平和综合实力，以打造区域教育高地为目标，支持汕头大学开展自主办学和综合改革，建设国际知名、国内领先的高水平大学，探索建立中外合作、区域合作办学试点机制，推动汕头在海峡东西岸地区开展高等教育及职业技术教育领域合作交流的有效模式，探索建设高等教育园区，成立高等教育工作促进委员会，千方百计创造条件引进国内外知名高校落户汕头办学，规划建设汕头理工大学。到 2015 年，高等教育毛入学率达到 35%以上。大力发展职业教育，以行业、企业发展优势为依托，大力发展面向农村和产业基地的职业技术教育，优化普高与职教比例，支持汕头职业技术学院成为集文、理、工、技术、教师教育为一体的省级重点高等职业技术学院，打造一批符合现代产业发展要求的职业技术教育学校，基本构建起满足区域要求、适应现代产业体系、具有区域特色的现代职业教育体系。整合全市继续教育资源，规范发展各类非普通教育，鼓励发展远程教育和校外教育，以现代城市生活适应能力、就业能力和转岗能力为重点，加强在职教育、社区教育、劳务工教育，构建专业化、社会化和市场化的继续教育体系。

专栏 21 教育建设工程		
序号	工程类别	建设内容
1	基础教育	重点做好汕头市义务教育学校规范化建设、汕头市高中阶段教育学校建设等工程建设。
2	中等职业教育	重点做好汕头市卫生学校、汕头市体育运动学校等项目易地重建。做好省粤东高级技工学校北山湾校区、汕头市第二技工学校等项目扩建。市高级技工学校升级改造国家级技工学校。汕头市鮑滨职业技术学校新校区、濠江区职教中心、金平区职教中心、澄海职教中心二期校区、潮阳区职业技术教育中心、潮南区职教中心、潮阳建筑职业技术学校、汕头市纺织服装职业技术学校、汕头市潮菜烹调公共实训基地等项目建设。
3	高等教育	重点做好汕头大学医学院易地项目建设和汕头职业技术学院扩建工程，规划建设汕头理工大学。
4	特殊教育	重点做好汕头特殊教育学校易地重建工作。

第四节 完善医疗卫生体系

——**全面加强公共卫生服务体系。**按照推进基本公共卫生服务均等化的要求，建立健全疾病预防控制、健康教育、妇幼保健、精神卫生、应急救治、无偿献血、卫生监督和计划生育等专业公共卫生服务网络。编制和修订医疗机构设置规划，加强各类公共卫生机构基础设施建设。加强重大疾病防治，提升突发公共卫生事件预测预警和处置能力。建立健全各级卫生监督网络。完善职业病防治机制。根据国家、省的要求，做好建立居民健康档案，健康教育，儿童保健，孕产妇保健，老年人保健，预防接种，传染病报告处理，高血压、糖尿病管理，重性精神疾病管理等9项基本公共卫生服务项目；实施对15岁以下人群补种乙肝疫苗，农村妇女孕前和孕早期补服叶酸，为贫困白内障患者复明，农村妇女宫颈癌、乳腺癌检查，农村改水改厕，农村妇女住院分娩补助等6项重大公共卫生服务项目，逐步缩小城乡居民基本公共卫生服务差距，使基本公共卫生公平性、可及性进一步增强。到2015年，每万人口拥有医生数达到18人左右。

——**完善城乡医疗服务体系。**积极引导社会资本和国外资金进入医疗卫生服务领域，逐步形成以公有制为主体、多元化、适度开放的医疗卫生体系。以打造区域医疗高地为目标，强化提升区域医疗服务中心水平，规

规划建设东区、西区、南区大型综合性医院，加快市中医院易地重建，支持汕大医学院附属肿瘤医院办成国际有名、国内一流的肿瘤医院，规划建设澄海、潮南大型综合医院，更好地服务本地和潮州、揭阳地区的群众就医。加强城市社区卫生服务体系建设，对政府举办的社区卫生服务机构按财政核拨的公益性事业单位进行改革和建设。建立社区卫生服务机构与医院的分工协作机制，推行社区首诊和双向转诊制度。通过增强服务能力、降低收费标准、提高报销比例等措施，引导一般诊疗下沉到基层。进一步完善城乡医疗卫生机构对口支援制度，逐步缩小城乡居民基本公共卫生服务差距。完善农村医疗卫生服务体系，健全以区（县）级医院为龙头、乡镇卫生院和村卫生站为基础的三级医疗卫生服务网络。继续以“名院、名科、名医”建设为龙头，形成涵盖预防、治疗、康复、保健、养生的中医医疗服务体系。推进区域医疗卫生资源共享，促进区域医疗卫生服务同质化。有条件的医院可通过托管、重组、联网运作等方式促进医疗资源合理流动。推进医疗机构属地化和全行业管理。逐步推行病历“一本通”和医学检查检验结果互认。到2015年，职工医疗保险参保率和新型农村合作医疗覆盖率分别达到95%和99%以上。

专栏 22 医疗卫生工程		
序号	工程类别	建设内容
1	医院改扩建	汕头市中心医院门诊医技、急诊综合楼；汕头市第二人民医院扩建；汕头市第三人民医院扩建；汕头市第四人民医院扩建；汕头大学医学院第二附属医院医疗中心大楼
2	医院新建	汕头市第五人民医院、粤东骨科医院、口腔科医院、市东方医院、等级医院东区分院
3	医院重建	汕头市中医医院、汕头市妇女儿童医院、汕头市第三人民医院、汕头市皮肤性病防治医院
4	基层医疗	汕头市基层医疗服务体系改造工程、澄海区人民医院、濠江区华侨医院、潮阳人民医院、潮阳大峰医院、潮阳中医院等扩建项目

第五节 完善社会帮扶救助体系

——完善社会帮扶救助制度。加大对社会帮扶、社会优抚、临时救助、儿童福利、残疾人救助等社会福利事业财政投入力度，拓展社会志愿服务，

鼓励民间组织、慈善团体参与投入社会福利事业。完善医疗救助制度，加大对农村五保户、城乡低保对象及特大病患者医疗救助力度，积极发展社会慈善医疗救助。完善老年人服务专项救助，针对困难老人，探索建立“政府购买养老服务”机制。支持残疾人事业发展，健全残疾人社会保障体系、服务体系和康复网络体系建设。健全价格调节基金调节制度，发挥价格调节基金在稳定物价和救助困难群众的重要作用。

一一继续抓好农村扶贫工作。加强扶贫开发“规划到户、责任到人”工作，实行定贫困村、定责任单位、定责任人的定点挂钩联系制度，采取“一村一策，一户一法”等综合扶贫措施，加大资金投入力度，全面改善贫困村和贫困人口的生产生活条件和发展环境，使每个被帮扶的贫困村都有一个以上的主导特色产业，形成造血功能，逐步消除贫困村落后面貌。力争到2012年全面完成贫困村、贫困户脱贫任务。

第六节 推进民生工程建设

一一加快推进保障性安居工程建设。以解决“两个夹心层”住房问题为突破口，加强低收入家庭、中等偏低收入家庭住房保障，实行解决城镇低收入家庭住房困难目标管理责任制，加快推进廉租住房、公共租赁住房、经济适用住房、拆迁安置用房、人才专项用房建设，完善住房保障政策法规和体制机制，构建具有汕头特色的保障性住房体系，力争在“十二五”时期建成廉租住房3104套，经济适用住房595套，公共租赁住房5800套。建立保障性住房建设资金和用地保障机制，加大财政投入力度，多渠道筹集建设资金，确保资金到位和土地落实。完善保障性安居工程税收规费减免政策，加强与金融机构的协调，鼓励商业银行加大对符合条件的保障性安居工程建设项目的信贷支持力度。创新建设模式，通过在普通商品房项目、“三旧”改造中配建保障性住房，引入BT、BOT等多种建设模式，积极引导社会资本投入保障性住房建设。通过政府新建、收购、改建、配建以及社会捐赠等途径，增加保障性住房供应。加快推进华新城、教师公寓、澄海区、潮阳区、潮南区、南澳县等保障性住房建设力度。

——**实施公交优先发展工程。**充分利用特区立法权和较大市立法权，研究制订公共交通建设发展管理法规，建立健全科学的交通管理机制，完善城市公共交通专项规划，加强城市交通综合执法，依法确保公交优先发展。优化公交线网，加快公共交通工具电气化改造，增加节能环保型公交车数量，增加城际快巴客运线路和运力投放，加强出租车管理，规范停车收费行为，研究开展BRT大运量快速公交系统试验。加强公共交通基础设施建设，合理布局并加快推进中心城区公共停车场建设和停车设施建设，推进公交专用道、公交枢纽站场等基础设施建设和改造。推进澄海、潮阳、潮南和南澳公交服务与中心城区对接，努力构建全市域一体化的公共交通体系。稳步实现市域公交线网与跨区域客运网络的有效衔接，共同构筑粤东地区一体化的公共交通网络服务体系。创新公交经营理念，建立城市公共交通发展基金，全面整合城市公共交通资源，引进战略合作投资者，参与城市公共交通规划建设运营，促进公交产业的良性经营运作，实现公共交通事业的可持续发展。加强交通信息化标准体系和技术规范建设，研究开发小面额通用电子支付工具“汕头通”在公共汽车、出租车等交通费用以及其它小额消费支付方面的应用，加快推进与全省通用公交卡“岭南通”的衔接工作，共同建设全省通用公交卡“岭南通·汕头通”。到2015年，每万人拥有公交车辆数15标台左右。

——**建立为民办实事长效机制。**针对各项关乎广大人民群众的生计工程，采取社会公示、公众听证、专家咨询等形式，广泛听取群众意见，做好民意调查，科学选定实项目，严格实事办理程序，从人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题入手，立足于能让群众在当年内或在短期内直接得到实惠、从中受益，使为民办实事工作走上制度化、规范化、长效化轨道，确保为民办实事的实效性，提高广大群众的满意度。

第七节 加快文化强市建设

——**深化文化体制改革。**深入推进全省文化体制改革试点城市工作，大力推进经营性和公益性文化单位体制机制改革，推进新闻单位宣传、经

营业务的分开和制播分离，推动报纸、电台、电视台和新闻领域骨干企业发展壮大，做强新闻媒体经营性产业，打造具有较强影响力的区域性新闻广电传媒集团。推动文化行业政企分开、管办分离。简化文化行业行政审批事项。加强文化资产和经营收益管理，建立健全文化产业统计制度，健全文化市场监管体系。创新文化单位运行机制，重点抓好新华书店、文艺院团、汕头经济特区报社的资源整合和改革工作，形成充满活力的文化新体制和新机制。加大有线电视网络、电影院线、艺术演出、出版物发行、数字网络资源的整合力度，建立文化产权交易平台和文化产业投融资平台，支持优势文化企业以资本为纽带试行跨地区兼并重组，在经济文化化和文化经济化的交融互动中，促进我市文化与经济的协调发展。

一一推进公共文化服务体系建设。以实现基本公共文化服务均等化为目标，加快建立健全覆盖城乡、与经济发展水平相适应的公共文化服务体系。加强城市薄弱地区和农村公共文化基础设施建设，积极推进基层文化设施全覆盖工程，完成图书馆、文化馆、档案馆、博物馆和街道（镇）综合文化站、社区文化室建设达标任务。加强档案资源建设，满足人民群众利用和确保档案安全保管与保密的需要。继续推进实施广播电视村村通、文化信息资源共享、农村电影放映和农家书屋等重点文化惠民工程，力争实现行政村村村建有文化活动场所，建成城市“10分钟文化圈”和农村“十里文化圈”。依托设施阵地大力开展各种公共文化服务，注重开展好广场文化、社区文化、机关文化、企业文化、乡村文化、外来工文化等群众喜闻乐见的文化活动。继续开展流动图书馆、流动博物馆、流动演出网建设与服务。坚持开展送文化、送展览、送图书下乡活动。创新文化服务提供方式，健全文化信息资源共享网络服务体系。

一一加强潮汕历史文化资源保护。制定实施文物保护和非物质文化遗产保护规划，加强对民间英歌舞、剪纸、蜈蚣舞、笛套音乐、贵屿街路棚、灯谜、板画、车鼓舞、皮影戏、潮绣、通花、石雕、木雕、微雕等民间工艺及非物质文化遗产的保护开发；加大珍贵历史档案的抢救修复保护力度，推进城市记忆工程工作，继续支持侨批档案申报“世界记忆遗产”；认真做

好申报国家级、省级和市级非物质文化遗产名录工作；加强对国家级和省级历史文化名村的保护和整治；积极开展文物普查和非物质文化遗产普查工作，完善历史文化资源的登记保护，重点保护古建筑、古村落与历史街区、古墓、古代遗迹、近代工商业史迹、近代建筑、革命历史遗迹和改革开放遗产；重点做好“南澳 I 号”水下考古抢救性发掘和研究，力争建成专题博物馆和省级水下遗产保护中心。推动潮汕文化生态保护区建设，力争打造成国家级、省级文化生态试验保护区。在城乡规划建设注重保护好汕头历史文化风貌，加强对小公园历史街区、秦牧故居的修缮和保护性改造，保护和整治大南山红宫旧址、老妈官、总兵府、海关钟楼、陈慈黉故居等文物遗址、珍贵古建筑和历史古迹。结合旧城改造和保护，治理老城区历史街区和历史文化景观周边环境，挖掘和利用传统商业街区，保护好“下山虎”、“四点金”、“驷马拖车”、“骑楼”等潮汕传统民居建筑风貌。继续推进博物馆、纪念馆、陈列馆免费开放，提高管理水平，实现馆藏资源数字化和网络化服务。

一一打造城市文化品牌。实施文化精品工程，深入开展“五个一”工程、国家舞台艺术精品和国家重大历史题材创作工程建设，大力弘扬潮汕优秀传统文化，争创一批国家级、省级和具有一定影响的优秀文化作品。以办好汕头国际潮剧节、汕头国际民间音乐花会、汕头民间艺术节等特色文艺活动为依托，拓展对外文化交流与合作，争创一批省级粤港澳文化交流合作示范点，打造大型文化交流和贸易平台。促进文化产业做强做大，推进传统文化产业的优化升级，积极发展新兴文化产业，培育一批外向型文化出口企业和产业基地，构建现代文化产业体系。各区（县）要按照“一区（县）一品牌”的要求，确定一个常年举办的文化活动，培育成为特色鲜明的群众文化品牌。实施高端文化人才战略，培养一批文艺名家和文化领军人才。提升城市文化品牌，加强城市形象的包装、策划，打造特区文化名片，华侨文化名片，海洋文化名片，潮汕文化名片等四大城市文化名片系列，建设城市文化地标，不断提升“海滨邹鲁”的城市形象和城市文化品位。

专栏 23 文化强市建设工程		
序号	工程类别	建设内容
1	重点文化基础设施	完成汕头博物馆新馆配套项目、汕头市档案馆新馆、汕头潮艺中心和汕头文化艺术学校配套建设，建设汕头歌剧院、汕头美术馆、科技馆、华侨博物馆、潮剧（潮乐）艺术博物馆、“南澳 I 号”专题博物馆和各区（县）级文化馆、图书馆、档案馆。
2	重点文化产业	大力发展文化创意、广播影视、出版发行、印刷复制、演艺娱乐、文化旅游、数字内容和动漫、文化会展、工艺美术、文化制造等十类文化产业。
3	重点文化产业集群	重点构筑金平、龙湖印刷包装产业集群，澄海玩具动漫产业集群，潮阳光盘音像产业集群，潮阳、潮南文具产业集群，濠江、南澳文化旅游产业集群。

——**提高社会文明程度。**加强社会主义核心价值体系建设，重视理想信念教育，提高全民文化素养，实施《全民科学素质行动计划纲要》，提高公众科学素质。继续发扬“敢闯、敢冒、敢试、敢为天下先”，“杀出一条血路”的改革精神，面向世界、海纳百川的开放精神，只争朝夕、奋发有为的创业精神，以“特”的思考和“特”的举措，规划建设以弘扬特区精神、展示城市形象为代表的特区文化地标，打造特区城市亮丽名片，进一步凝聚全体汕头人包括在外汕头人、新汕头人的思想意志，引领特区城市神形合一发展。扎实推进广东省文明城市创建活动，积极开展创建全国文明城市工作，推动各类群众性精神文明创建活动，加大创建文明城区、文明社区、文明村镇、文明家庭和文明单位活动力度，不断提升城市文明程度。深入开展“双拥”共建工作，推动“双拥”工作走在全省乃至全国前列。

第八节 打造人才高地

——**营造开放兼容人文环境。**增强潮汕文化的开放性、兼容性和时代性，打破身份、人缘、地域界限，面向海内外吸引优秀人才来汕干事创业。不断制定完善人才政策，加大“柔性”引进人才力度，建立“人才引进绿色通道”，发挥人才在自主创新中的决定性作用，优化吸引培养高层次人才、紧缺专门人才的机制和环境，培养、引进、用好和留住各类人才。

——**创新人才开发机制**。建立以创新为导向的人才培育、引进、选拔、流动机制。积极实施党政人才培养、企业家培养、高层次专业技术人才培养、高技能人才培养、紧缺专门人才培养、农村实用人才培养、南粤青年人才培养等七大工程，加快建设精干、高效、廉洁的国家公务员队伍，开发数量众多、专业结构合理、掌握现代化科技、创新能力强的专业技术人才和高技能人才队伍，大力引进和开发重点领域急需紧缺专门人才，造就懂经营、善管理、复合型的企业家队伍，培育富有务实创新能力的农村实用人才。到 2015 年末，全市各类人才总量达 90 万人，专业技术人员占人才总量达到 30%。

——**完善人才服务和管理体系**。创新党政机关人才引进和退出机制，创新公务员和机关雇员管理制度。设立中高级人才创业支持基金，帮助企业引进中高级人才。改革创新人才收入分配体制，鼓励个人科研成果、专利、专有技术资本化，探索人力资本的股权化改造。探索保障各类人才养老、医疗保险等异地享受新模式，破除影响人才流动的体制障碍，加快建设统一规范的人力资源市场。鼓励国内外优秀人才到我市创业就业，留住本地优秀人才，成为高端人才聚集地。

第九节 提高人口和体育工作水平

——**继续稳定人口低生育水平**。坚持计划生育基本国策，建立区域人口有序发展的体制机制，引导人口合理分布，促进人口结构不断优化。提高出生人口素质，遏制出生人口性别比偏高趋势。加强人口和计划生育公共服务体系建设，完善以现居住地管理为主的流动人口计划生育服务管理体系，创新流动人口服务管理方式，提高人口服务管理的社区化、信息化、精细化水平。到 2015 年，人口自然增长率控制在 7.3‰ 以下，人口平均预期寿命 76 岁左右。

——**积极应对人口老龄化**。适应社会老龄化趋势，建立健全以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为补充的新型养老模式。优先发展社会养老服务，促进公办和民办养老服务机构协调发展，培育壮大老龄服

务事业和产业，增强全社会养老服务能力，提高老年人生活质量，满足日益增长的社会化养老需求。

——**切实保障妇女儿童合法权益**。保障妇女平等拥有获得就学、就业、社会保障、婚姻财产和参与社会事务的权利，依法保障儿童生存权、学习权、发展权、受保护权和参与权。加强对妇女儿童人身权益的保护，不断优化维权工作的社会环境，深入推动“十万平安和谐家庭”创建工作，建立以社区和农村基层为基础的妇女儿童平安服务体系。

——**建设体育强市**。推进群众体育、竞技体育和体育产业全面协调发展，满足城乡居民日益增长的健身需求。深入贯彻实施《全民健身条例》，成立国民体质监测机构，普遍开展国民体质监测，增强体育公共服务能力。加强城乡公共体育设施建设，初步建立起市、区（县）、镇（街道）、村（社区居委会）四级配套完善的全民健身场地设施网络。人均公共体育场地面积达到人均 0.3 平方米的国家标准，中心城区力争达到省人均 0.6 平方米的水平。广泛开展全民健身活动，经常参加体育锻炼的人数和市民体质良好以上水平人数分别达到 45% 以上。努力提高竞技体育综合实力，突出体育后备人才培养，构建业余训练网络，建立健全各区（县）青少年业余体校。培养引进高水平竞技体育人才，增强竞技体育核心竞争力。努力形成区域性体育活动中心，积极打造广东体育赛事中心城市，鼓励社会力量参与体育市场开发，发展体育产业和“赛事经济”，建设体育强市。重点支持市级、区级体育中心建设。易地建设汕头市南滨体育中心、汕头市体育公园和汕头市体育运动学校。

第十节 保障公共安全

——**提高公共安全水平**。健全安全监管体系和应急管理机制，全面落实安全生产责任制，完善政府领导责任、部门监管责任和企业主体责任体制，加强安全生产基层基础建设，强化监管和执法监察，突出对重点行业领域的隐患排查治理，严防较大安全事故发生。不断完善安全生产事故灾难应急预案管理，加强应急救援队伍建设，统筹粮食、药品、电力、石油

等事关国计民生的重大战略物资的储备保障，提高抗御事故灾难能力。到2015年，亿元GDP生产安全事故死亡率下降到9%，交通事故万车死亡率下降到2%。加强水、电、土地等重大要素资源的保障管理，建立综合调度和协调平衡的机制。推进公共卫生安全体系建设，健全食品安全协调机制和技术支撑体系，突出抓好食品药品安全专项整治工作，实行从田间到餐桌的农产品质量安全监管，强化对食品、药品安全的检测和管理，净化食品药品市场秩序，提高监督抽验覆盖面，震慑和打击食品药品领域违法行为，确保食品药品安全。到2015年，蔬菜农药残留平均合格率和畜禽产品监测平均合格率分别达到95%、99.5%以上，药品安全抽检合格率达到99%以上。强化免疫、监测、消毒等综合防控措施，确保不发生重大动物疫情。基本形成比较完善的安全生产政策法规和技术管理规范体系、监管体系和应急救援体系以及食品药品监管体系。加强消防安全、交通安全管理以及危爆物品、剧毒品安全管理。积极支持国防和军队建设，切实做好国防动员和民兵预备役工作。

——加强维护社会稳定。创新维稳工作新机制，充分发挥人民调解的基础性作用，建立健全信访工作领导责任机制、基层大接访机制、领导包案处理机制、政策解困救助机制、群众信访民意表达机制和矛盾纠纷排查调处机制，不断提高处置群体性突发性事件的能力和水平。加强公证、律师及法律援助服务，加大对社区服刑人员和刑释解教人员的管理和帮扶力度，促进社会公平正义。创新严打工作机制，严厉打击严重刑事犯罪和多发性犯罪，持续整治社会治安重点地区和突出治安问题，切实保障人民群众的生命财产安全。着力构建扁平化社会治安防控体系，建立健全群防群控、群防群治的社会治安辅助队伍，全面推进建设全市一体化治安视频监控系统，提高全社会预防和控制违法犯罪的能力和水平。加强出租屋和外来流动人口服务管理。加大劳动保障监察力度，严厉打击恶意欠薪等违法行为，形成条块结合的平安建设工作格局，不断提高人民群众的安全感和满意度。

第六章 建设绿色低碳城市

按照可持续发展的基本要求，持续推进环保和生态建设，加强能源资源的集约利用，有效保障环境安全，改善环境质量，努力形成以低碳产业为核心、以低碳技术为支撑、以低碳生活为基础的发展新格局，实现资源环境与经济建设协调发展，高水平打造宜居生活环境。

第一节 扎实推进低碳城市建设

——**推进产业低碳化转型。**鼓励加快低碳技术研发与应用，进一步强化重点产业和重点行业的节能技术开发和推广。大力扶持发展新材料、新能源、节能环保产业等一批新兴低碳产业基地。积极培育发展绿色节能建材、生态物流、生态旅游和环境服务业，加快低碳服务业发展。依托资源优势，充分发挥南澳风能发电示范作用，积极发展水电、太阳能、生物质能等可再生资源，大力推进洁净煤技术，促进化石能源的低碳化，探索推进核电的开发利用，推广可回收的低碳原材料和新材料的技术改造。抢抓国家扶持低碳经济发展的优惠政策，着力建设广东低碳经济发展的示范城市，争取成为国家低碳经济发展试点。

——**推动低碳生活方式实施计划。**加快推广建设生态型住宅，发展低碳建筑建设，切实加强新建建筑节能节水达标建设，合理推进存量建筑低碳化改造，加强自然光、太阳能、可再生建材等可再生能源和材料的利用。加快公共交通工具电气化改造，推广应用 LNG 公交车、新能源混合动力汽车，推广“公交+步行”绿色出行方式，建立鼓励优先使用公交和合用小汽车以及混合动力车的制度体系。到 2015 年，城市空气质量达二级的天数占全年比例达到 98%以上，机动车环保定期检测率达到 85%以上。积极实施生态林保护、退耕还林还草、人工林建设和管理、自然保护区建设、湿地保护和建设、城市绿化等生态建设与保护政策，增加碳汇数量，培育碳交易市场。鼓励使用节能、节水、节气产品和用具，倡导低碳生产方式、生活方式和消费方式。

第二节 完善循环经济促进体系

——**提高土地集约利用水平。**继续强化基本农田保护制度，开展农用地分类保护和耕地有偿保护试点，探索建立耕地保护有偿调剂制度。开展农村耕地和建设用地整理，盘活各类闲置用地，减少农村居民点占地规模。加强对建设用地规模、土地经济产出强度的监控，提高单位土地面积的经济产出效益。2015年建设用地总规模控制在66700公顷。严格实行建设用地投资强度和容积率“双控”标准。实行项目供地准入制，限制不符合产业导向的项目用地。探索建立工业项目分类进园区控制机制，加强标准厂房建设。严格执行土地利用总体规划，强化土地利用规划和年度计划管理，实施更严格的土地利用用途管制和空间管制。探索推广土地立体开发等多种节约集约用地模式，引导人口、住宅集中发展，发展节地型公共建筑和住宅，实现土地的集约高效利用。全市规划至2015年改造坡度25°以下的低效园地、山坡地及未利用地4728公顷以上，用于耕地占补平衡，努力完成省下达的补充耕地任务。实施旧城镇、旧厂房和旧村居改造工程，力争到2015年盘活存量土地700公顷，改造利用低效建设用地和闲置地5700公顷，2015年前“三旧”改造用地7150公顷。建设节约集约用地示范市。

——**加强水资源保护和综合利用。**建立水资源统一管理机制，完善饮用水源地水质安全预警系统，加强对饮用水水源地保护和水质监控，禁止一切影响饮用水水源水质的活动；建立应急预备水源供应机制，推进备用水源建设工程，完善重大突发水资源污染事件应急处置预案，统筹区域战略水源开发，最大限度保障市民饮水安全。加快推进城市节约用水工作，创建节水型城市。到2015年，集中式饮用水源水质达标率保持100%。积极推进“中水”回用。促进污水处理及再生利用，积极推广海水淡化和雨水综合利用。加强农村饮用水达标建设。发展节水型产业，实施高耗水行业节水技术改造，制定重点行业和企业取水定额标准。逐步推行项目用水核准制。到2015年，万元GDP用水量50立方米左右。

——**大力推进节能减排。**抓好化工塑料、纺织服装、印刷包装等传统产业和重点行业节能减排工作，进一步强化重点产业和重点行业的节能技

术开发和推广，加快形成节约型生产和消费模式，有效降低高能耗行业的能源使用强度。鼓励清洁生产，严格限制高能耗项目，建立大能耗企业及产业准入制度，探索节能减排的激励约束机制，逐步淘汰明显高于同行业能耗标准的企业和产品，建立资源消耗和污染物排放报告制度，强化企业节能监管。以推广节能减排和低碳技术为基础，提高传统产业的低碳化和低能耗水平，积极培育低碳模式下新的经济增长点。到 2015 年，工业用水重复利用率达到 65%以上；工业废水排放达标率达到 92%以上。

——**加快构建循环经济体系。**建立健全循环经济发展规划、激励机制，制定促进循环经济发展的政策、标准以及评估体系。加快资源循环利用产业发展，加强矿产资源综合利用，鼓励产业废物循环利用，完善再生资源回收体系和垃圾分类回收制度，推进资源再生利用产业化。开发应用源头减量、循环利用、再制造、零排放和产业链接技术，探索重点工业园区、重点行业、重点领域循环经济发展模式，在工业园区形成多产品、多链条的生态工业网状结构，在企业内部培育循环经济试点、绿色制造、清洁生产和生态改良项目。积极发挥市场机制作用，引进战略合作者，建设贵屿国家级循环经济产业园，成为全国废弃电器电子产品集中处理示范中心和发展循环经济的典范。加快建设循环经济城市，推动绿色政府、环保友好型企业、绿色学校、生态社区建设，形成绿色消费，生态生产的社会新风貌。完善可持续发展的法律法规和政策体系，增强全社会环境保护意识和资源节约意识，提高循环社会建设的公众参与度。

专栏 24 循环经济行动计划		
序号	计划类别	建设内容
1	工业行动计划	大力推进节能降耗、清洁生产和资源综合利用，在塑料、五金、纺织、印刷、化工、造纸、皮革、食品等八大行业，选择 50 家企业开展清洁生产试点，建设 50 个工业循环经济重点项目。
2	服务业行动计划	大力发展绿色节能建材、生态物流、生态旅游和环境服务业，支持绿色市场建设和绿色消费社区创建工作，逐步建立适应循环经济特征的现代服务业产业体系。
3	农业行动计划	加大农业标准化生产力度，推广立体种植养殖、加大农业标准化生产工作力度、发展绿色安全农产品生产、推进农业生态园建设、综合治理农业面源污染，发展种植业、畜牧业、海水养殖、生态效益农业、休闲观光农业、农产品深加工。

第三节 加强生态保护和环境整治

——**加强生态保护和建设。**按照主体功能区要求，加快实施生态功能区规划、生态市建设规划，合理确定生态功能分区，划定基本生态控制线，将饮用水源保护区、自然保护区、湿地、重要生态功能区等敏感区域纳入生态控制线范畴，从源头上防止生态环境恶化。加强自然保护区和生态示范区的建设，大力推动风景名胜区、森林公园、湿地自然保护区和各种保护小区的建设，完善自然保护区体系和信息系统，加快南澳岛、礮石名胜风景区改造及大南山森林公园、汕头湾生态公园、汕头海岸湿地国际示范区的建设，提高牛田洋联合国湿地保护区、国际候鸟迁徙停歇越冬栖息地等自然保护区的管理水平。加强近岸海域水环境综合整治，严格控制海岸线保护性开发，加强对沙滩的保护力度，重点保护珊瑚礁、红树林、海草场等典型的近海及海岸湿地生态系统。以市、区（县）、镇（街道）、社区（村）四类载体为依托，建成一批省级和国家级生态县、生态乡镇、生态村，加快推进国家生态城市和宜居城乡工作，构筑具有汕头特色的生态城镇体系。

——**努力提升防灾减灾能力。**全面增强防灾减灾和灾害治理能力，加大重点区域地质灾害治理力度，提升地震重点监视防御区的防震减灾防御能力。注重城乡防震减灾事业建设，新建、改建和扩建工程达到抗地震烈度 8 度的抗震设防要求，特别是学校等重要基础设施要严格按照地震安全性评价结果确定抗震设防要求，积极推进地震安全农居示范村建设。加快城乡气象防灾减灾工程和农业自然灾害预防应急体系建设，依靠科技创新提高自然灾害的预警和防控水平。加强水利基础设施建设，增强城乡防洪抗灾能力。健全灾害救助制度，加强救援队伍建设，建立社会化灾害救援和救助机制，完善逐级救灾物资储备制度，确保灾害发生后 24 小时内能为受灾群众提供衣、食、住、医、饮等基本生活保障。加快建立地质灾害易发区调查评价体系、监测预警体系、防治体系、应急体系。推行自然灾害风险评估，科学安排危险区域，建立健全自然灾害临时庇护场所，逐步推进减灾示范区创建活动，2015 年以前建立起 30 个全国综合减灾示范区。

一一加大环境污染整治力度。建设粤东环境监控指挥中心，积极参与韩江流域污染联防联控工作，严格执行地区污染物排放总量控制及排污许可证制度，加强区（县）环保监测能力和监察能力建设。加强与榕江、练江流域各市（县）的协调合作，全力推进“两江四河三沟一溪”为重点的市域水系综合治理，至2015年，练江流域水体水质持续改善。深化对印染、电镀、造纸等行业的专项整治，强化工业废水污染源管理，重点控制电力行业的二氧化硫排放，提高污水处理厂及配套管网的建设规模，充分发挥规模效益。加快国家电动汽车试验基地建设，发展使用替代燃料、清洁能源的公共交通运输工具。加强生活垃圾无害化处理场建设，促进生活垃圾的资源化、减量化和无害化，全面实施医疗废物集中无害化处理，强化工业固体废弃物和危险废物的管理，严把固体废物进口关，加快汕头潮阳贵屿废旧电器电子产品集中处理场的规划建设，规范拆解工序入园作业，全面落实持证经营，清理污染死角。开展城区生活垃圾分类收集处置，加强农村环境污染整治，建立农村垃圾村收集、镇转运、区（县）处理体系，推进农村畜禽养殖污染物资源化、无害化综合利用。

一一推进城市绿道网系统和城市绿地建设。规划建设沿汕头内海湾“一湾两岸”、濠江海滨新城、东海岸新城、西部牛田洋生态新城等区域的绿道网络，打造集环保、运动、休闲、旅游为一体的城市绿色生态走廊。发展以水系、海岸线、道路系统、风景区的大面积公共绿地和郊区林网所组成的城市绿化主网络，形成连接城乡绿道、社区绿道、主要公园、自然保护区、风景名胜区、历史古迹和城乡居住区等绿道网络。全面实施“四大园林”、“三大绿化带”建设为重点的城镇园林绿化规划，按生态保护和可持续发展的要求，建立健全城市绿化系统，新建居住小区的绿地率不低于30%，旧城改造的不低于25%，加快城市绿地和公园绿地、防护绿地、环城绿地、乡村绿化建设，建设北郊公园、西堤公园和澄海、潮阳、潮南城区主要绿地公园，构建点、线、面相结合的城市绿化系统。

专栏 25 生态保护与环境治理重点工程		
序号	工程类别	建设内容
1	生态林防护工程	汕头市水源涵养林、绿色通道建设工程、沿海防护林及红树林恢复与重建工程及育苗基地、汕头海岸湿地保护工程等。
2	水环境整治工程	(1) 污水处理工程: 北轴、南区、潮阳区、莲下、新溪、牛田洋等一批污水处理厂建设和中心镇、练江流域镇污水处理工程等; (2) 流域治理工程: 练江流域、榕江下游潮阳段、潮阳区护城河、潮南区中港河等; (3) 饮用水源地水质保护工程: 韩江东溪水质自动监测站, 韩江大衙自动监测子站扩建重金属和毒性监测项目等。
3	大气环境整治工程	电厂烟气脱硫脱硝工程、城市天然气利用工程等。
3	生活垃圾处理工程	市雷打石环保电厂、市南山垃圾处理厂及礮石、滨海等 5 座垃圾转动站、南澳垃圾处理厂、澄海洁源垃圾发电厂、潮阳区生活垃圾焚烧及卫生填埋场、潮南区生活垃圾焚烧及卫生填埋场等。
4	废弃物回收无害化处理工程	汕头市污泥无害化处理工程、贵屿废弃电器电子产品集中处理场、汕头电子废弃物综合处理中心、汕头工业固体废物综合处置中心、粤东危险废物处置中心、贵屿镇危险废物转动站等。
4	生态区建设工程	东山-南澳联合国海洋生物多样性保护示范区、国家级南澎列岛海洋生态自然保护区、省级乌屿候鸟保护区、南澳海岛国家森林公园、澄海区莲花山钨矿整治、达濠岛森林公园、南滨红树林湿地公园、南山湾沿海绿道生态公园、潮阳区河溪水库鸟类保护区等。

——**建立生态补偿机制。**树立在保护中发展的理念,科学规划,促进经济与生态和谐发展。充分考虑生态保护和环境承载能力,实施差别化的财税政策和绩效评价体系,在限制开发区域探索实施生态补偿和财政转移支付制度,有效确保区域内的人民群众的基本公共服务。根据生态系统服务价值、生态保护成本、发展机会成本,综合运用行政和市场手段,合理协调生态保护和建设所涉及各方的利益关系,实现经济建设和环境保护协调发展。探索建立自然保护区和流域海域的生态补偿机制。

第七章 提高全方位开放合作水平

充分发挥汕头经济特区、港口、侨乡、区位优势，按照“参与区域合作、优化资源配置、促进产业升级、强化经济辐射”的总体思路，加强区域合作，加快构建与粤东各市、珠三角地区和海峡西岸其他城市错位发展、优势互补、充满活力的开放型经济体系，引进战略性投资者，充分利用潮资、民资参与城市建设，形成汕头参与区域发展与合作的新格局。

第一节 主动参与区域合作

——加快粤东区域一体化进程。扩展粤东四市经济社会协作范围，加强基础设施、产业布局、区域旅游、市场开拓、环境保护、社会事业发展等方面紧密合作，构建协调发展、紧密合作的粤东城市联盟。积极推动汕潮揭同城化进程，加强汕潮揭在规划整合、通信资费、路桥费用、金融服务、资源价格、医保结算、基础设施、城市公交、交通路网等方面的合作。推进粤东一体化交通网络建设，加快城际快速道路建设，建设城际轨道交通，形成与城镇空间格局相耦合的城际交通网络，重点推进汕头、潮州、揭阳三市的交通连接，打造汕潮揭都市核心区半小时交通圈，加快推动形成粤东1小时经济生活圈。

专栏 26 汕潮揭同城交通运输网络体系			
序号	交通网络类别	规划布局	规划内容
1	快速干线网络	两环一横 一纵	实施 S233、S234 和 G324 快速化改造，建设汕潮揭都市核心区快速环线，连接汕头主城区、潮安、潮汕机场、国家沿海快速客运专线潮汕站、揭东、潮阳等地区。实施 S335、S236 快速化改造，建设汕潮揭都市区板块外环快速干线，串联汕头主城区、揭阳主城区、潮州主城区、普宁、澄海及一些传统优势产业区。实施 S237、S231 和 G206 快速化改造，建设都市区快速干道加密线，与快速环线共同形成完善的快速干道网络。
2	城际轨道网络	一环一横	建设连接汕头、潮州、揭阳、潮汕机场的汕潮揭都市区轨道交通环线。注重城际轨道与城市公交系统互联互通，与铁路、公路、航空和航运等交通枢纽的紧密衔接。
3	一体化公交网络	-	加快汕潮揭都市区轨道交通环线、轨道站点和公交换乘枢纽设施建设，提供无缝衔接的同城化客运公交服务。

——**主动融入珠三角区域合作。**抓住《珠三角改革发展规划纲要》加快的有利契机，充分发挥我市作为连接泛珠三角经济合作与海峡西岸经济区的纽带功能，积极参与“泛珠三角”区域合作，实现借力发展、合力发展和跨越发展。扩大与珠三角区域的合作领域，努力构建与珠三角地区优势互补的开放型经济体系。依托珠江三角洲完善的基础设施网络和产业梯度转移机制，重点加强与珠三角地区在金融业、会展业、现代物流业等现代服务业方面的整合与提升。发挥粤东区域金融中心城市的优势，强化与珠三角在金融产品共享、金融风险同控、金融峰会共办等方面的协作；利用我市特色产业会展优势，与珠三角地区共建展览业会展联盟；利用与珠三角交通设施加快对接的机遇，强化与珠三角地区在物流网络覆盖、第三方物流培育、信息平台建设等方面的合作。加强在医疗保险异地就医、异地养老、住房公积金跨区域结算等关乎民生福祉的城市功能方面的合作，实现珠三角地区人才、资金、市场份额向我市梯度转移，增加资源、要素等方面与珠三角地区合作的互补性，构建环珠三角3小时经济生活圈。

——**积极参与海峡西岸经济区建设。**抓住台湾与大陆签订海峡两岸经济合作框架协议（ECFA）、汕头被列为海峡西岸经济区南翼中心城市的契机，争取全面享有中央赋予海西经济区的各项优惠政策，争取ECFA在汕头先行先试，加强与海峡西岸地区及台湾地区城市交流合作。努力推动闽粤赣边十三市进一步提升合作水平，形成城市战略联盟，建立规划衔接、分工明确、布局合理、资源共享、优势互补、市场统一、要素自由流动的经济共同体，促进区域合作协调发展，构建厦漳泉闽南金三角3小时经济生活圈。充分发挥汕头对台地缘区位优势，进一步加强对台经贸合作，鼓励对台小额贸易。以国家质检总局新出台的支持广东海峡西岸经济区建设的优惠政策为契机，用足、用好检验检疫各项便利化措施。加快建设粤台经贸合作试验区，主动对接台资光电、电子信息、生物技术等先进制造业和高新技术产业，推进以金融保险、外包服务、现代物流、会展业为主体的台湾现代服务业进入汕头，加快推动玩具、服装等优势传统产业在台湾市场的培育，重点打造广东省海峡两岸合作南澳实验区、粤台合作南山湾科技园、

粤台物流园、潮南台湾农民创业园等载体，形成台资产业集群和集聚效应。充分利用广澳港区港口优势，争取实现汕头与金门、南澳与澎湖等各种形式的直接三通，力争成为海峡两岸产业合作重要基地，成为广东省扩大对台交流合作的桥头堡和重要通道。

——**加强与港澳及东盟的经贸合作。**借助中国—东盟自由贸易区计划，加强与海外、港澳和东南亚的交流合作，拓宽引资渠道。积极参与港澳市场合作开发，积极落实 CEPA 在广东先行先试的政策，借助港澳拓展国际市场，吸引港澳物流、金融、中介服务等服务企业来汕发展。加强同海外华侨华人及社团的联络和沟通，利用国际潮团联谊年会、粤东侨博会、潮商大会等平台，建立海外侨商与汕企对接合作机制，大力推动海外潮商回家乡投资兴业。切实维护侨胞合法权益，为华侨华人来汕投资创业提供良好的服务。鼓励和支持企业到东盟国家投资办厂。

第二节 实施引进战略投资者战略

——**着力引进战略投资者。**充分认识引进战略投资者的重要作用，把引进战略投资者作为招商工作的主要着力点。发挥市场、资源、产业三个优势，采取多种形式引进战略投资者。以战略性新兴产业和城市建设为主攻方向，同时向传统优势产业、现代服务业、基础产业、城市综合体等领域全面拓展。瞄准世界 500 强企业和其他知名跨国公司、国内中央大型企业以及优秀民营企业等，努力争取“十二五”期间引进一批重大战略投资者，建设一批有利于增强我市发展后劲的大项目。

——**明确战略投资者选择标准。**选择具有强大产业背景的大型战略投资集团，选择拥有完善科研开发体系和众多新产品储备的战略投资者，选择具有覆盖广泛的市场营销网络和稳定终端客户资源的战略投资者，选择具有强大融资能力的战略投资者。确保合作双方在发展战略与规划、财务与审计、产品品种与市场营销、科研开发等方面进行有效衔接，真正实现资源共享、优势互补、互惠双赢、协同发展的目标。

——**认真做好重大项目开发与包装。**用战略思维和开放视野把握机遇，

主动研究分析世界 500 强、中国 500 强企业的投资意向和发展趋势，找准汕头资源优势、产业特色及发展规划与其全球战略布局的链接点，研究开发针对性强的重大项目以吸引战略投资者。根据汕头实际进行深入调研分析，组织专门力量对每个重大项目作深刻理性研究，打破行政区划界限，实行整体规划，捆绑包装，积极面对市场，打造优势项目。大力强化项目宣传与推广，利用一切现代化信息技术和信息互通平台，提高项目发布和对接的工作水平。

第三节 创新潮资引进新模式

——**创立潮商投资发展基金**。按照引导在外侨资、潮资回流要求，搭建侨资、潮资整合利用平台，创立潮商投资发展基金，重点投资汕头市政府鼓励产业或新城建设等具有竞争优势的发展项目，引导和推动海外侨资参与我市金融服务业建设，筹划创办华侨银行，鼓励发展潮商产业投资信托基金、潮商股权投资基金、投资担保和风险投资等多种筹资方式，推动侨资、潮资参与我市创业投资、新兴产业投资、股权投资、企业兼并重组投资和基础设施投资等实业投资。

——**发展潮商总部经济**。积极实施潮商回流工程，按照“引进一批、培育一批、孵化一批、回归一批”的总体目标，引导海内外潮商把总部设在汕头，努力建设潮商总部经济区。引导侨资、潮资企业抱团进军国际市场，鼓励汕头企业与海内外潮商联手开拓国际市场，引进海内外潮商企业的品牌产品和营销方式，积极开拓国内外市场，共同拓展经济发展空间，形成“潮商总部经济”名片，推动产业在更高平台上转型升级。

——**创新民营资本引进模式**。充分发挥民营资本在推动转型升级、创新管理模式的重要作用，千方百计引进大型民营投资财团等战略合作伙伴，以投资参股、项目融资、合作、联营和特许经营等方式参与新城开发、城市基础设施和民生公益项目建设；引导民营大企业按照《现代产业百强指导目录》要求，参与大型工业项目和现代服务业项目建设。大力吸引和集聚民营企业总部，打造民营企业总部运营中心。

——**重视引才引智工作。**创新引进侨才侨智的长效机制，重点引进科技、金融、贸易、管理等方面的海外优秀潮籍人才和高层次留学人才。充分发挥“粤东侨博会”和“潮商大会”作用，吸引华侨华人高科技项目落户汕头。整合好侨务、科技、教育、人事等部门资源，形成合力，统一组织海外华侨华人专业人才来汕考察、交流，有计划和针对性地组织市内企业、科研和教育等单位到海外招聘人才。完善汕头引进侨智的配套服务体系，做到“引得进、用得上、留得住”。

第四节 积极“引进来”和“走出去”

——**加快创新外资引进模式。**创新招商引资机制，推进“以外引外”“以民引外”，推动“招商引资”向“选商选资”转变，提高招商的针对性，有效开展以商引商、网上招商、委托招商和专业招商。瞄准国际产业转移的新趋势，积极推进产业链定向招商，突出重点产业和特色产业招商，加快从零散的项目招商向集中的产业链招商转变。有针对性重点引进战略性新兴产业和现代服务业在产业链中居于核心地位的企业，配合招引其上下游企业入住，建立配套产业链。提高招商引资档次，探索与国内外知名中介机构建立招商引资战略联盟，重点吸引国内外经济增长极的地区、国际财团和跨国公司，大力发展贸易型、生产型、资产型和科技型等经济合作。调整利用外资方向，大力吸引境内外企业和本地优秀企业把总部、生产基地、研发中心、营销中心、结算中心和物流市场放在汕头，提升工业设计、技术开发、管理咨询等行业整体水平。创新招商项目生成机制和推介机制，完善引资项目的跟踪落实和服务机制，实行重大外资项目报批、落地、建设、投产“一条龙”优质服务。

——**全面提升外资利用质量。**推动利用外资从外延的简单扩张转向内涵的深化拓展，加大各类项目投资和技术管理引进，引导外资产业投向高级化、区域分布合理化、资金来源多元化、投资方式多样化，实现利用外资从数量规模型向质量效益型转变，提高利用外资水平。引导外资投向高新技术产业和战略性新兴产业，参与改造传统优势产业，扩大服务贸易领

域投资。加强引进上游产业与现有产业升级扩张相结合，鼓励外资企业在增资扩产过程中注重提高生产制造层次、延长产业链。促进民企与外企互动发展，鼓励企业通过境外上市、国际融资等方式加大对国际金融资本的利用。

一一促进贸易方式转型升级。努力优化出口商品、市场和贸易结构，扩大传统优势产品出口，支持具有自主知识产权产品出口，鼓励高技术含量、高附加值产品出口，大力开拓新兴市场。推动加工贸易转型升级，促进从贸易到投资的转化，引导加工贸易向产业链高端发展。继续鼓励发展出口贸易的同时大力发展进口贸易，重点进口能源、原材料和先进技术、关键设备，建设区域性进口集散地；积极发展服务贸易。加快推进企业和产品进入国际市场的认证工作，建立健全进出口预警、产业损害预警和应对技术壁垒等工作机制，发挥行业组织自律和协调职能，建立行业应诉基金会，组建国际应诉团，做好企业应对应诉国际贸易纠纷工作。

一一鼓励有实力企业建立国际生产营销网络。充分发挥纺织服装、工艺玩具等行业优势，鼓励企业通过在东盟一些国家开展境外加工贸易、投资建设生产基地和营销网络，加快走出去的步伐。加强与东盟国家在能源、森林、矿产等境外资源合作开发，建立境外资源供应基地，实现境外资源来源多元化，促进汕头的经济发展融入全球生产要素配置体系。支持企业搭建海外市场终端营销网络，鼓励有实力的企业设立境外品牌专卖店和商品展销中心，支持有自主品牌的企业设立境外品牌连锁专卖店，走树品牌和发挥企业优势相结合的海外拓展之路。不断拓宽对外经济合作的领域和市场，鼓励发展技术性和管理型劳务输出。

第五节 扩大内需开拓内销市场

一一切实扩大消费需求。贯彻落实国家、省扩大内需战略，积极扩大消费需求，拉动即期经济增长。实施农村消费升级计划，支持商贸、邮政、供销等企业向农村延伸，拓展农村家电、汽车、文化消费；引导城市消费升级，积极促进住房、汽车消费。培育文化娱乐、体育健身、休闲旅游等

消费热点，全面实施国民旅游休闲计划，鼓励发展旅游制造业，推广专项旅游产品。大力拓展绿色消费、健康消费、教育消费、保障消费等新兴消费。

——**深度挖掘汕货内销市场。**积极实施“汕货北上”战略，不断提高汕货在国内市场的占有率和覆盖率。以特色产业为突破口，树立玩具动漫、针织内衣、音像制品等汕货品牌形象，引导企业参加“广东产品全国行”、“广交会”、“中博会”等经贸活动和大型展会，为汕货内销搭建市场交流平台。加大对国内大中城市的市场开拓力度，支持汕头企业积极参与省在国内主要城市建立“广东商贸城”、“广东商品直销中心”等内销平台，提升汕货在国内的知名度和影响力。

——**推动外贸企业扩大内销。**引导企业转变重外销轻内销的经营观念，加强对外商投资、加工贸易企业开展内销业务的指导，鼓励、支持、引导外商投资企业、加工贸易企业开拓国内市场，扩大产品内销。发挥内销龙头企业的示范带动作用，运用完善的国内网络营销平台，推动中小企业开辟省外贸易渠道，鼓励海内外潮籍企业组建战略联盟，共同开拓国内市场。进一步提高审批通关效率，为企业提供优质高效服务，畅通企业加工贸易转内销渠道。建立内销跟踪管理和 Service 机制，健全联系沟通机制，切实解决外商投资、加工贸易企业在扩大内销方面遇到的困难和问题。

——**支持企业建立国内营销网络。**鼓励和引导企业加快开发适合国内消费特点的内销产品，建立完善的国内市场营销和物流体系。支持企业创立内销品牌，鼓励企业运用现代信息技术收集市场信息，完善企业顾客售后服务部门运作模式，加强与消费者的信息交流和互动，形成生产与消费紧密结合的新型生产合作关系，全面提升企业品牌意识及市场拓展能力。积极协助企业办理增设国内分销业务，举办或组织引导企业参加各类内销展会，为产品进入国内市场提供良好的展示和服务平台。

第八章 深化体制机制创新

按照重点突破、全面配套、大胆探索、注重规范的原则，积极推进体制机制创新，探索新型城市化和城乡一体化发展新路子，切实深化和综合配套推进各领域的改革，加快完善具有竞争优势的市场经济体制，逐步消除体制性和机制性障碍，健全促进增长方式转变、实现全面协调可持续发展的制度保障，营造城市发展活力、创造活力和机制活力。

第一节 推动全域特区改革试点

——**扩大经济特区范围**。按照特区内外一体化的发展要求，争取将特区范围扩大到全域，彻底改变“一市两法”问题，将汕头市现行政区划的六区一县全部纳入汕头经济特区范围，开展全域特区改革试点工作，争取国家赋予汕头在行政管理体制创新、对外开放合作以及统筹城乡一体化发展方面先行先试的权限。积极研究特区内外在观念意识、政策法规、城市规划、产业发展、基础设施、公共服务、城市管理、社会管理、体制机制和人文素质等方面的对接。

——**全面推进统筹城乡和新型城市化综合配套改革**。积极申报全国统筹城乡综合配套改革试验区，用好用活特区立法权，重点推进在土地制度、行政管理制度、户籍制度、财政金融体制、社会保障制度、社会管理体制、收入分配制度等方面的综合配套改革，力争成为全国全省统筹城乡综合配套改革示范区。积极申报全国新型城市化综合配套改革试验区，以幸福汕头为引领，通过创新城市经营理念和经营机制，推动城市在规划编制模式、开发模式、建设模式和管理模式等方面的改革，以新城建设作为推进新型城市化的突破口，引进央企、国内外大型企业和财团等战略性投资者，力争南部濠江海滨新城成为中国式现代化滨海新城建设的典范和全省新城建设典范。推动全市改革试验实现良好开局，为全省和全国深化改革，实现科学发展与和谐发展发挥示范和带动作用。

——**推进城乡规划布局一体化**。突破城乡分治规划布局的旧体制，确

立“全覆盖规划”理念，着力形成全市城乡一体化规划建设格局。推动经济社会发展规划为龙头，城乡总体规划、土地利用规划、海洋功能区规划、环境保护规划及各专项规划的有机融合，提高科学规划质量，进一步编制法定图则，为城市和产业发展提供法定依据。按照统筹区域协调发展要求和国家、省主体功能区规划指引，合理制订汕头市主体功能区规划，主动对接粤东地区经济社会发展规划、粤东城镇群发展规划等区域性规划，构筑区域合理发展格局。加快培育县域城市和中心城镇，抓好村庄布点和布局调整，强化特色中心村和农村新社区规划建设，在全市着力形成中心城区—城市副中心—中心城镇—村庄（社区）一体化规划建设格局。

第二节 建设现代服务型政府

——**加快转变政府职能**。深化市县级机构改革，加大整合机构力度，以濠江区为试点探索符合汕头实际的大部门体制改革，构建决策权、执行权、监督权相互制约又相互协调的权力结构和运行机制，重点加强负责全域统筹、社会管理、市场监管、公共服务的机构，精简和弱化直接干预微观经济活动的机构，将执行、监管等职责的重心下移到区（县）。扩大区（县）级政府管理权限，积极推进富县强镇和简政强镇改革，规范镇级机构设置，切实扩大镇（街）行政事务的管理和处置权限。稳妥推进事业单位分类改革，探索公务员分类管理制度，推进公务用车改革。深化审批制度改革，精减审批事项，规范审批程序，优化审批流程，推行大部门并联审批制和网上审批办结制，建设和完善网上审批系统，提高行政审批效能。完善行政服务中心服务功能，加快行政审批和公共服务综合信息系统建设，形成跨部门、一体化、无缝集成的智能化综合电子政务系统。创新政府公共服务的提供方式，推进政府向市场购买公共服务。完善符合科学发展要求的政府绩效评估指标体系和评估机制。率先建成有汕头特色的服务型政府。

——**推进城市管理体制改革**。按照属地管理和责权一致原则，缩短管理链条，探索“建管分离、管理执法联动”模式。推进城市“精细管理”，推动城市管理重心下移和管理事权下放，统筹综合执法与部门执法，推进

街道综合执法，促进中心城区与各区（县）之间、汕头与周边地区城市管理无缝对接，建立覆盖全市的“网格化”管理模式。加大社会化运作力度，深化市政设施、环卫、绿化、河道、桥梁等管护机制改革，提高管养水平。创新城市管理手段，大力运用数字化等先进技术，提高城市管理的效率和水平。加大综合执法和专项整治力度，突出抓好违法用地、违法建设的查控及市容市貌的整治。依法加强特许经营的政府监管，保障社会公共利益和公共安全。扩大市民在城市规划、建设和管理上的知情权、参与权和管理权，建立“公众参与、社会监督”的良性机制。

——探索城市经营创新机制。树立经营城市的理念，创新城市建设工作机制，建立土地储备、招商引资、城市开发、资金筹措“四位一体”的新型城建工作机制。突破城建资金短缺的“瓶颈”制约，鼓励社会资本参与管理和经营城市，搭建科学、高效、可操作性强的投融资平台，为城市建设发展提供资金支持。实现投资主体多元化，开放市政公用事业经营市场及养护维修市场，对供气、公共客运、污水处理、垃圾处理等城市基础设施有形资产进行市场化运作和经营，实行城市公用事业所有权与经营权相剥离，逐步推行特许经营制度。切实加快城市的经营开发进程，实现政府、社会双赢和人居环境的改善。

第三节 深化市场经济体制改革

——推进收入分配制度改革。合理调整国民收入分配结构，逐步提高居民收入所占比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重，调节二次分配，缩小贫富差距。完善与经济增长相适应的工资增长机制，增加从业员工资性收入，逐步提高企事业单位离退休人员收入水平。逐步改善公务员工资福利待遇，深化事业单位收入分配制度改革。缩小区域内社会不同阶层收入差距，有效扩大中等收入者比重。加快调整城乡居民收入分配格局，扭转城乡之间、地区之间的收入差距扩大趋势。着力提高低收入劳动者工资水平，推进集体合同和工资集体协商制度、劳动力市场工资指导价位和企业人工成本信息发布制度，全面建立与经济发展及物价增长联动的最低

工资标准调整机制。

——深化投资体制改革。进一步落实企业的投资主体地位和投资自主权，规范政府投资行为，健全政府投资项目决策机制。建立按主体功能区和按领域安排相结合的政府投资政策，实行有区域差别的投资管理制度。全面推行公益性项目“代建制”、项目法人招标制和重大项目公示制，建立咨询评估论证制度、专家评议制度和投资责任追究制度。完善固定资产投资项目能效评价制度，开展固定资产投资项目节能评估审查，规范政府投资资金管理，加强对政府投资项目的审计监督。强化重大项目稽查，对政府投资项目进行全过程监管。

——创新地方金融体制改革。制定汕头区域金融中心规划，推动实施区域化经营战略，发展金融服务公司、金融租赁公司和汽车金融公司，推进小额贷款公司、融资性担保公司和中小企业投资公司，切实解决中小企业和民营企业贷款难问题。设立塑料大宗优势产品商品交易市场和期货交割库。推进汕潮揭都市区金融机构同城化管理。加快建设地方法人金融机构，推进汕头商行重组复业，逐步在省内开设分支机构。培育发展村镇银行、贷款公司、农村资金互助社等新型农村金融机构。推进农村信用合作社改革，探索组建汕头农村合作银行或农村商业银行。建立“绿色信贷”机制，扶持资源节约型项目贷款，重点支持中小企业和民营企业贷款需求，优先满足企业节能减排、技术改造的贷款需求，实施优惠利率。限制污染企业贷款额度，实施惩罚性高利率。探索建立涉农贷款贴息制度。创新抵押担保方式，探索开展农村集体建设用地使用权、林权抵押融资服务。培育风险投资体系，引导产业资本、创业投资、收购投资、私募股权投资进入，支持高新技术企业发展。积极发展地方政府债券、企业债券、企业短期债券和集合债券，为企业拓宽投融资渠道提供优质服务。完善农业保险和再保险体系。引导和鼓励国内外大中型保险企业来汕头设立保险法人（分支）机构、区域总部、职能总部和研发中心。

——推进财税体制改革。按照基本公共服务均等化要求，建立财政资金集中投向公共服务领域以及向农村、基层、落后地区、困难群体倾斜的财政

转移支付体系。按照主体功能区建设要求，建立与主体功能区相配套的横向财政转移支付机制。推进预算管理制度改革，探索建立财政预算编制、执行管理和监督审查既相互制衡又相互协调的财政管理体制，形成科学完整、结构优化、有机衔接、公开透明的政府预算体系。争取省直管县财政改革的相关政策措施，建立区（县）镇（街）乡财政基本财力保障制度，增强基层政府提供公共服务的能力。完善政府绿色采购制度，对符合自主创新产品实行政府首购和优先采购。加大税收对转变经济发展方式的支持，完善节能减排财税优惠政策。改革非税收入收缴管理制度，大力推进综合治税工作，形成税收综合治理机制。

——完善国有资产监管体制。进一步完善国有资产监督管理体制，改进国资监管方式，提高国有资产监管的有效性。完成政府投资公司的改组改制。完善国有资产授权经营等相关责任制度，抓紧建立国有资本经营预算制度，健全国有企业经营业绩评估、考核及奖惩体系，积极探索国有资产监管和经营的有效形式，加强对国有及国有控股企业的经济责任审计，确保国有资产保值增值。

——深化要素资源体制改革。抓紧做好土地规划修编，科学合理调整建设用地和农保地，保证城市和产业发展用地需求。开展以农村集体建设用地改革为试点的土地制度改革，开展农村宅基地置换、流转的试点工作，建立农村土地交易平台，推进农村土地承包经营权流转、林权流转，完善农用地转用指标和储备耕地指标交易。完善农村集体用地征用地制度和安置机制，建立农村集体建设用地储备库制度，探索实行“三置换”制度，鼓励农户把集体资产所有权、土地承包经营权、宅基地及住房置换成股份股权和城镇保障性住房，妥善安置被征地农民，将失地农民纳入社会保障体系。推进分质供水和城镇居民阶梯式水价制度，非居民用户超定额累进加价制度。建立新能源绿色电价制度与固定新能源电价制度。强化垃圾处理收费制度。

第四节 创新社会管理体制

——稳步推进户籍制度改革。创新阻碍城市化进程的现行户籍制度，实行

一元化管理，逐步建立以身份证管理为中心的户籍管理制度。推动在城镇稳定就业和居住的符合条件的农民工特别是新生代农民工有序转化为城市居民的试点工作，健全住房、社保、就业、教育、卫生等支撑保障，消除农民向城镇转移的体制性障碍。建立科学有序的人口城镇化机制，推动人口向小城镇、区县城、主城区聚集，建立与人口转移进城规模相适应的公共管理机制，积极推动城镇基础设施和公共服务设施建设，满足新增城镇人口需求，有效防范和避免“城市病”。

——加快推进社会保障体系创新。充分利用特区立法权完善社会保险征缴政策法规，积极配合税务部门全责征收，强势推进社保扩面征缴工作，力争做到应保尽保。逐步实现与全省基本养老保险统一缴费基数，提高各种对象的保障标准，推进区域间养老保险关系顺畅接转，扩大失业、工伤、生育保险的覆盖范围，提高保障能力，加大新农保试点工作力度。创新社会保障发展模式，推进由城镇职工养老保险、机关事业单位人员养老保险、新型农村养老保险和被征地农民基本生活保障等组成的城乡基本养老保险制度体系的建立；加快医疗保险制度融合，建立城乡一体的医疗保障体系；以信息化为手段，探索商业保险与社会保险、医疗保险、新型农村合作医疗、社会救助、住房保障等社会保障资源相融合；探索电子身份凭证“社保卡”建设，逐步推行公共服务“一卡通”制度，实现社会保障制度的统一管理。逐步形成城乡一体、各类保障制度有机结合，各类保障资源有效利用的具有粤东特色的“普惠型”社会保障体系。到2015年，职工养老保险参保率达到80%，初步建成比较完善、保障有力的覆盖城乡的社会保障体系。

——有序推进非政府组织体系建设。进一步规范发展非政府组织，培育各类非政府组织，放开公益性社会组织登记，发展一批行业协会和公益性社团，建立行业决策征询制度。逐步推进各类中介机构与政府部门职能分离，推进社会组织向政府提供服务的购买方式。加大对社会组织特别是非营利性、社会服务型组织发展的政策扶持力度，逐步建立完善的慈善捐赠机制。完善非政府组织管理的法规规章，充分发挥非政府组织提供服务、

反映诉求、协调利益、自律管理等职能。围绕建立现代产业体系，重点培育发展战略性新兴产业、现代服务业等新兴行业协会、商会。吸引全国性行业协会落户汕头，推动在汕头设立海西南翼和粤东区域性行业协会、商会，重点加强与港澳台商会和行业协会的合作，共同促进区域经济技术合作。

——深入推进基层社会管理体制改革。以加强基层组织和社区建设为重点，创建社区自治型管理模式，构建政府主导、社会组织与公民共同参与的社会治理机制。增强基层自治功能，鼓励社会组织和企业参与提供公共服务，形成多元化的公共服务供给模式。深入推进平安和谐社区建设，实现政府行政管理与基层群众自治有效衔接和良性互动，创建新型城市基层社会治理与服务新体系。发展基层居民自治组织，重视和发挥社会自治组织在协调社会利益和调处社会纠纷方面的功能。坚持和完善基层民主管理制度，充分保证基层群众依法行使选举权、知情权、参与权、监督权等民主权利。

——建立社会利益协调机制。健全完善顺畅的利益表达和协调机制，妥善处理各方面的利益关系，切实维护群众的合法权益。建立健全劳动合同制度和相关协调机制，保障劳动者合法权益，营造和谐稳定的劳动关系。尽快完善和建立征占土地的补偿机制、利益受侵害的赔偿机制、社会医疗和养老的保障机制、失业人员的培训再就业机制、分配收入的调节机制等，积极预防和处置人民内部矛盾引发的群体性事件，维护社会安定团结。建立社会舆论汇集和分析机制，切实加强对网络舆情的监督，疏通民众反映渠道，形成反映社情民意的舆论监督机制。

第五节 健全民主法制建设

——优化法治环境。加强和改进地方立法工作，充分用好特区立法权和较大市立法权，制定与社会主义市场经济相适应、关乎广大人民群众重大利益以及与体制机制改革相配套的法规、规章，切实提高立法质量。充分发挥人大代表立法和监督作用，提高政协委员参政议政实效，加强各级

党政机关及领导干部依法办事能力，增强全社会的法律意识和法制观念。秉承“公平正义、公正廉洁”理念，全面推进公正司法，充分发挥检察和审判职能作用，坚持能动司法，注重调解和解，完善司法援助和法律援助制度，切实维护弱势群体的合法权益，为建设幸福汕头提供有力的司法服务和司法保障。加大普法工作力度，制定“六五”普法规划，深入开展法制宣传教育，积极推进基层依法治理，提高全民法治化水平，努力实现市民法治文化水平与文明程度的同步提高。

一一建立科学民主依法决策机制。按照全面推进依法行政、建设法治政府、廉洁政府和效能政府的要求，合理配置政府权力，建立政务公开和科学民主依法决策机制，规范完善重大决策的规则与程序，建立健全决策跟踪反馈和责任追究制度，健全纠错改正机制。规范政府在决策前、决策中和决策后的行政决策行为，提高决策的预见性和创造性。进一步推进社会公开化机制建设，对涉及群众切身利益的重大决策和改革事项，实行听证制度和公示制度，增强决策的科学性、民主性和公众参与度。

一一加强和改善行政执法。加快建立权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体制，保证各级行政机关及其工作人员严格按照法定权限和程序行使职权、履行职责。创新集中专业执行机制，优化政府组织结构，整合相同相近政府职能，实现行政执法责任制，完善评议考核制度，着力解决群众反映强烈的突出问题，加大查办违纪违法案件工作力度。

一一强化制约监督机制。加强对权力运行的监督和制约，建立监督问责联席会议制度。强化社会监督，保障公民的检举权、控告权、申诉权。加大从源头上预防和治理腐败的力度，推进反腐倡廉体制和机制创新，完善预防和惩治腐败体系，健全预防腐败各项机制，促进廉洁从政。逐步建立对决策权、执行权及监督主体的监督机制。

第九章 健全规划实施保障机制

规划实施是规划编制的最终目的，建立有效的规划工作保障机制，是规划实施的重要环节。要实现今后五年乃至更长一段时期汕头经济和社会发展的目标和任务，必须建立有效的实施机制，确保《纲要》确定目标的顺利实现。

第一节 增强规划实施的组织保障

本纲要是全市未来五年经济和社会发展的纲领性文件，是制定专项规划和年度计划的重要依据，是各级政府和各部门今后五年的行动纲领。努力实现“十二五”规划提出的任务和目标，是各级政府的重要职责。各级政府要切实提高对中长期规划重要性的认识，解放思想，更新观念，加强领导，精心组织，狠抓落实，有效保障规划的顺利实施。各区（县）、各部门要围绕规划纲要，认真编制区（县）和行业发展规划，各司其职，各负其责，共同推动规划落实。

第二节 增强规划实施的要素保障

按照“适度超前、留有余地”的原则，强化水资源、土地、电力、资金、人才等要素，着力缓解瓶颈制约，保证规划目标的实现。

专栏 27 要素资源支撑专项		
序号	要素资源	支撑内容
1	水	2015 年市域供水能力达到 19.71 亿方，倡导节约用水，实现供水总量和结构平衡。
2	电	新建 220KV 变电站 8 座，新增主变容量 2700MVA；新建 110KV 变电站 34 座，新增主变容量 3110MVA。
3	土地	严格保护和节约利用土地，到 2015 年全市建设用地控制在 66700 公顷。
4	资金	整合政府资源，搭建融资平台，成立产业发展基金和城市建设发展基金，鼓励企业上市，发行融资债券。
5	人才	“十二五”时期新增就业 30 万人、下岗失业人员再就业 10 万人、新增转移农村劳动力 25 万人以上。

第三节 增强规划实施的项目保障

以重大项目支撑科学发展，瞄准国家和省产业规划要求，谋划、储备一批科技含量高、财税贡献大、辐射带动能力强的重大产业项目，特别是新城建设等新型城市化项目和战略性新兴产业、现代服务业项目。充分发挥汕头独特的区位优势，谋划一批重大基础设施和城市建设项目，运用经营城市思维引进项目、运作项目、发展项目和管理项目。强化重大项目要素保障，集中力量保证重大项目在建设用地指标、资金落实、环境容量等方面的优先使用。加强重大项目监督管理，贯彻落实《汕头市重点项目建设工作责任制度》，建立项目建设全过程管理的长效监督机制。“十二五”期间规划建设重大项目 72 大项，总投资约 6897 亿元，“十二五”期间计划投资约 3955 亿元。其中，交通项目 6 项，“十二五”期间计划投资约 446 亿元；能源项目 6 项，“十二五”期间计划投资约 333 亿元；现代服务业项目 15 项，“十二五”期间计划投资约 1349 亿元；先进制造业项目 3 项，“十二五”期间计划投资 174 亿元；战略性新兴产业 5 项，“十二五”期间计划投资约 449 亿元；优势传统产业项目 8 项，“十二五”期间计划投资约 437 亿元；现代农业项目 5 项，“十二五”期间计划投资约 26 亿元；水利项目 4 项，“十二五”期间计划投资约 164 亿元；环保项目 5 项，“十二五”期间计划投资约 79 亿元；生态项目 4 项，“十二五”期间计划投资约 17 亿元；城市建设项目 4 项，“十二五”期间计划投资约 244 亿元；社会事业项目 7 项，“十二五”期间计划投资约 238 亿元。

第四节 增强规划实施的法制保障

充分利用特区立法权和较大市立法权优势，加快建立规划编制和实施的法制体系，使规划实施纳入法制化轨道。加快规划立法进程，促进规划工作的科学化、民主化和法制化，做到有法可依、有法必依。按照“规划融合”的发展理念，加强国民经济和社会发展规划纲要的战略性和导向性，明确经济社会发展规划在各类规划中的主导地位，强化各级各类区域规划、专项规划与规划纲要的衔接，确保在总体要求上指向一致，在空间配置上

相互协调，在时序安排上科学有序，以高水平的城市规划引领城市建设、产业发展、集聚优质资源、改善人居环境、强化竞争优势，充分体现特区城市现代科学发展理念。

第五节 增强规划实施的政策保障

本规划纲要是在全市层面进行的宏观布局规划，各级各部门要根据规划纲要的目标和任务，编制实施好专项规划，明确专项领域的发展方向、发展目标、工作重点和政策措施安排，制定、出台相应的产业、资金、土地等方面的配套措施和实施意见，有效引导资源配置方向，优化资源配置结构，整合资源配置格局，提高资源配置效率，在确保市场配置资源主体作用的同时，充分发挥政府对资源配置的导向和带动作用，确保《纲要》确定的各项目标任务的顺利实施。

第六节 强化规划实施的机制保障

以国民经济和社会发展规划为统领，做好与上下级规划、相关专项规划和行业规划的衔接配合，形成规划定位清晰、目标一致、步调统一的规划体系。市政府通过编制和执行国民经济和社会发展年度计划和财政预算，分年度落实纲要提出的主要目标和任务。市政府各有关部门和区（县）政府要结合本部门和本地区实际，认真制定具体措施，落实本纲要提出的发展目标、任务。建立经济社会发展目标评估指标体系，根据不同指标的属性纳入各部门、各区（县）经济社会发展综合评价和绩效考核体系，引导领导干部切实转变经济发展观念科学施政，注重经济发展质量，更关注生态环境、社会民生和公共服务，自觉走科学发展道路。加强规划实施情况的动态监测，对有关专项规划实施情况进行监督检查，科学评估实施效果，统筹协调政府资源和社会力量完成规划目标。各部门加强日常跟踪和阶段性评估，找出规划实施中的问题并提出对策建议。依据估计结果对规划进行必要调整，提高规划的科学性和有效性。