

汕头市国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要

2016年4月

目 录

第一章 发展基础和发展环境	5
第一节 发展基础	5
第二节 发展环境	15
第二章 总体要求和主要目标	18
第一节 指导思想	18
第二节 基本原则	19
第三节 发展目标	21
第三章 实施创新驱动战略 提高发展质量和效益	25
第一节 加快“华侨试验区”创新发展	25
第二节 打造国际创新合作平台	27
第三节 培育创新发展新动力	28
第四节 构建创新发展新机制	29
第四章 着力打造四个中心 增强集聚辐射服务功能	32
第一节 打造区域性交通航运中心	32
第二节 打造区域性科教创新中心	35
第三节 打造区域性商贸物流中心	37
第四节 打造区域性金融服务中心	38
第五章 提升开放合作水平 构建全方位开放新格局	40
第一节 建设“一带一路”倡议支点和重要枢纽	40
第二节 推进中欧合作试点建设	41

第三节	加强区域开放融合发展	41
第四节	加快对外贸易优化升级	43
第六章	持续推动转型升级 全力打造产业升级版	45
第一节	创新升级传统优势产业	45
第二节	培育壮大战略性新兴产业	48
第三节	提质发展现代服务业	50
第四节	推动蓝色海洋生态发展	52
第五节	加快发展都市型现代农业	54
第六节	实施“互联网+”行动计划	56
第七节	推动产业园区扩能增效	58
第七章	加快城区扩容提质 促进城乡协调发展	63
第一节	优化“一核两轴四组团”布局	63
第二节	增强基础设施支撑能力	66
第三节	推动城乡发展一体化	67
第四节	提升城市规划建设管理水平	69
第五节	加快建设文化强市	70
第八章	坚持共建共享理念 着力增进民生福祉	72
第一节	全力打赢脱贫攻坚战	72
第二节	提高就业和收入水平	73
第三节	提高社会保障水平	74
第四节	提升教育现代化水平	75
第五节	推进健康汕头建设	76

第六节	努力建设平安汕头	79
第九章	坚持绿色低碳发展 努力建设美丽汕头	80
第一节	加快建设主体功能区	80
第二节	建设生态文明示范城市	82
第三节	全力推进练江流域等水域环境综合治理	84
第四节	加强环境保护与环境治理	85
第五节	推进资源节约循环利用	86
第十章	全面推进依法治市 加快建设法治汕头	88
第一节	建设法治政府	88
第二节	推进法治社会建设	89
第三节	提升社会治理水平	90
第十一章	加强规划实施保障 确保目标任务落实	92
第一节	切实加强党的领导	92
第二节	全力补齐全面建成小康社会任务短板	92
第三节	加强规划协调管理	92
第四节	强化规划要素保障	94
第五节	组织实施重大项目	95

“十三五”时期（2016—2020年），是我国实现第一个“百年目标”、全面建成小康社会的关键时期，是我省围绕“三个定位、两个率先¹”总目标、率先全面建成小康社会的攻坚时期，也是我市深入实施粤东西北振兴发展战略、打造21世纪海上丝绸之路重要门户、实现中国梦汕头篇章的重要时期。本纲要根据党的十八届五中全会精神和《中共汕头市委关于制定汕头市国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》编制，是“十三五”我市经济社会发展的战略性、纲领性和综合性规划，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，是未来五年我市经济社会发展的蓝图。

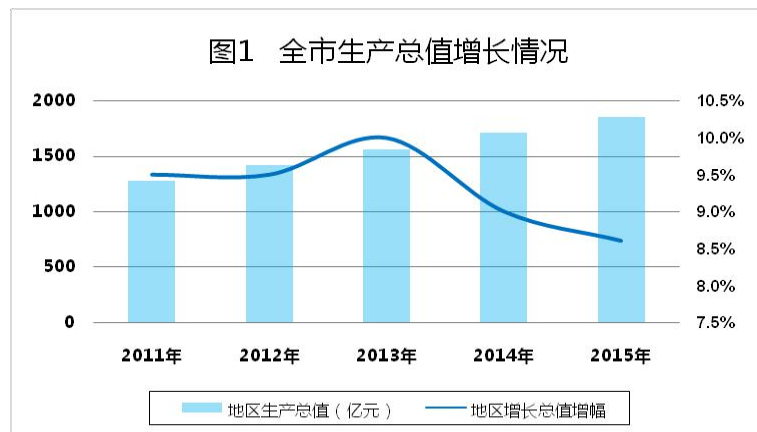
第一章 发展基础和发展环境

第一节 发展基础

“十二五”时期是汕头全面开启振兴发展序幕的时期。在市委、市政府的正确领导下，全市人民深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会、习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕省委、省政府进一步促进粤东西北地区振兴发展“三大抓手、两条底线²”的要求，主动适应新常态，全面深化改革创新，努力破解制约汕头加快发展的短板和瓶颈问题，促进经济社会发展迈上一个新台阶，为“十三五”时期全面建成小康社会创造了条件、奠定了基础。

综合实力跃上新台阶。2015年，全市GDP达到1850亿元，人均生产总值33406元，“十二五”期间年均增长9.4%和8.4%，增速高于全国、全省水平。来源于我市的财政收入313亿元，一般公共预算收入超过130亿元，年均分别增长12.9%和12.6%，财政得益率五年提高了1.1个百分点。固定资产投资规模突破1200亿元，五年间翻了两番，“十二五”

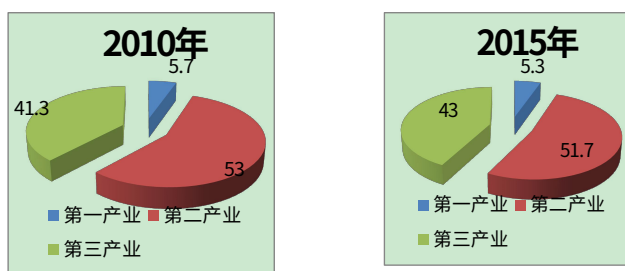
期间累计投资超 4100 亿元，年均增长 34.6%，是“十一五”的 3.2 倍。社会消费品零售总额超过 1300 亿元，年均增长 13.7%，规模列全省第五。外贸进出口总额超过 90 亿美元，年均增长 4.7%，是 2010 年的 1.26 倍，规模列粤东西北第一。港口货物吞吐量突破 5100 万吨，集装箱吞吐量 117.9 万标箱，分别比 2010 年增长 47.6%、26.1%，进入世界港口集装箱吞吐量百强行列，成为“21 世纪海上丝绸之路”沿海 15 个重点港口之一。我市是全国唯一同时拥有“中国城市信息化 50 强”、“国家电子商务示范城市”、“国家信息消费试点城市”、“宽带中国示范城市”称号的地级市。



结构调整取得新进展。组织实施“四大产业计划”和“五个 100”工程，三次产业比重由 2010 年的 5.7 : 53 : 41.3 优化为 5.3 : 51.7 : 43。工业经济稳步发展。规模以上工业企业增加值年均增长 12.9%，增速高于全省平均水平。产业园区扩能提质。省级工业园区产值超亿元企业 118 家，澄海玩具礼品、龙湖外砂潮式工艺毛织服装、龙湖输配电设备、金平轻工装备等 4 个产业集群被评为省级产业集群升级示范区。战略性新兴产业加快发展。汕头·铝材料产业基地被认定为广东省战略性新兴产业基地，澄海春天湖工业园区和潮阳贵屿工业园区被认定为省市共建循环经济产业基地，大数据、北斗导航、通用航空、生物医药等项目积极推进。传统产业加快升级。工业技改累计投资突破 685.05 亿元，年均增

长 97.2%，增速居全省第三位。现代服务业发展良好。全市共认定总部企业 73 家。淘宝村数量居全国地级市第四、全省第一，入选全国电商百佳城市。快递业务量和业务收入年均增长均超过 50%，快递业务量列全省第六位。全市金融机构本外币存款、贷款余额分别达到 2857 亿元和 1199 亿元，是 2010 年末的 1.5 倍和 1.8 倍。汕头商业银行成功重组为广东华兴银行，新增银行保险证券等金融机构 45 家、小额贷款公司 10 家、融资担保公司 8 家。新增 A 股上市企业 9 家，总数达到 25 家，居全省前列；“新三板”挂牌企业 25 家。9.3 亿元粤东西北振兴发展股权基金在我市落地，发行企业债券 46 亿元。现代农业高效发展。新建省级现代农业“五位一体”示范基地 3 个，省级以上休闲农业与乡村旅游示范镇、示范点 11 个，澄海区成为国家现代农业示范区。民营经济创新发展能力不断增强，民营经济增加值占全市总量从 59% 提高到 70.5%。中信、中交、中核、中航、中海、华润和五矿等一批央企全面参与我市扩容提质和战略性新兴产业发展。

图 2 三次产业结构变化图



重大平台建设谱写新篇章。经济特区范围扩大到全市，被列为国家主体功能区规划的重点开发区域、海峡西岸经济区中心城市和国家海洋经济发展试点地区。国务院批复设立华侨经济文化合作试验区，省政府批复同意设立海湾新区，《中国（汕头）华侨经济文化合作试验区发展规划》和《广东汕头海湾新区发展总体规划》印发实施，我市成为建设 21

世纪海上丝绸之路重要门户的国家级改革开放平台。华侨经济文化合作试验区和海湾新区核心区建设取得重大进展，东海岸新城累计投入超110亿元，围填海及水利主体工程全面完成，新增陆域面积20平方公里、海堤24公里，新津河大桥和外砂河大桥合龙。珠港新城粤东总部基地加快建设，中国航天卫星大厦投入使用，首批企业总部大楼建设加快推进。南滨新城累计投资超8亿元，潮汕历史文化博览中心主体结构建成。全国首家“华侨板”金融股权交易市场开板，已有400多家企业挂牌入驻。在华侨试验区册企业2129家，注册资本总额198亿元。中以科技创新合作平台建设顺利推进，启动建设中以（汕头）科技创新合作区，成立汕头中以国际技术转移中心，谋划设立中以合作的汕头航空产业投资基金、英飞尼迪汕头创业投资基金，打造汕头和以色列科技创新、产业金融深度融合的合作平台。保税区获批设立B型保税物流中心，高新区升级为国家高新区工作取得实质性进展。

创新能力得到新提升。新认定“中国驰名商标”15件，“广东省著名商标”74件，省名牌产品92个。新增高新技术企业35家，总数达到150家，列粤东西北首位。拥有高新技术产品208个，拥有国家级重点实验室2个、省级重点实验室3个、教育部重点实验室1个，省级工程技术研究中心107家，院士工作站2家。新增专利申请52983件、专利授权31908件、PCT国际专利申请239件，均居粤东西北首位，分别比“十一五”增长82.6%、83.1%、482.9%。成为全省三个“小微企业创业创新基地城市”示范市之一，新增汕头大学学生创业园、汕头柏亚电商产业园创业孵化基地、汕头市大众创业孵化基地等7家市级创业孵化基地，总数达16家。与粤科金融集团签订科技金融合作协议，成立广东省科技金融综合服务分中心。高新区、民营科技园、软件园、农业科技园等科技园区保持良好发展态势。出台《中共汕头市委、汕头市人民政府关于

进一步加强高层次人才引进培养使用的若干意见》及 10 项配套政策，设立人才发展专项基金会，成立中科院海智计划广东（汕头）基地，创新创业人才集聚步伐加快，高层次人才比重稳步提升。全市具备科学素质³的公民比例为 7.3%，高于全国、全省 6.2%、6.9% 水平。

基础设施建设实现新突破。率先启动交通建设大会战，“十二五”期间累计完成交通基础设施投资 174.67 亿元，是“十一五”的 2 倍多，列全省“交通基础设施提速升级指数”第一位。高速公路方面，汕揭高速建成通车，潮惠、揭惠高速公路完成投资量超过五成，汕湛高速公路加快推进，潮汕环线高速公路先行工程开工建设。全市高速公路密度达 3.7 公里/百平方公里，接近全省平均水平。铁路方面，厦深铁路全线通车、潮汕站进出站路实现通车，广梅汕铁路龙湖南至汕头段增建二线及厦深联络线工程开工建设，汕头疏港铁路完成预可研编制，粤东城际、市域轨道交通前期规划加快推进。国省道方面，国道 324 线潮阳和潮南段、国道 206 线大学路段路面大修工程完成通车，连接广澳深水港与深汕、汕湛高速的疏港大道投入使用。跨海通道方面，南澳大桥建成通车，海湾隧道开工建设。港口方面，广澳港区两个 5 万吨级泊位建成投产，两个 10 万吨级集装箱泊位和 2 万吨级石化码头开工建设，华能海门煤炭中转基地 15 万吨级码头和 10 万吨级深水航道建成投入使用。能源方面，华能海门电厂 3、4 号机组建成投产。水利方面，汕头大围、莲阳桥闸、红场水库、潮阳区村村通自来水工程、农村饮水安全工程、中小河流治理、小型农田水利示范项目等一批重点水利工程建成并发挥防洪排涝及供水效益，市三防指挥系统（一、二期）、重点水利工程监控系统建设完成。

城市扩容提质展现新面貌。高标准、高起点开展新一轮城市总体规划修编，全市陆域面积达到 2198 平方公里，城市建成区面积超过 250

平方公里，比“十一五”期末增加40%以上，全市城镇化率超过70%。五年来全市纳入政府储备土地面积约5372亩，供应国省建设用地3.3万亩，土地价款267亿元，相当于“十一五”的5.8倍。城市综合服务功能不断提升，苏宁广场、星湖城、长平新一城、卜蜂中心建成投入使用，华润万象城、百脑汇生活广场等一批商业综合体加快建设。改造提升大学路、汕樟北路、黄河路、金湖路、长平路、外马路和中山路等一批城市道路，启动建设小公园开埠历史文化街区。有序推进“三旧”改造，金港广场等一批“三旧”改造项目顺利实施。保持国家卫生城市称号。新增海棠园等5个社区体育公园，推进儿童公园建设。启动“美丽乡村、幸福村居”市级示范镇、示范村创建活动。累计完成造林作业面积12.24万亩，封山育林11万亩。建设生态景观林带（含沿海景观带）447公里，启动新建森林（湿地）公园10个。

改革开放拿出新举措。根据全面深化改革总体要求，探索推进汕头特色的改革事项，逐步建立和完善更加适应经济社会发展的体制机制。统筹推进民政部改革创新观察点、省级司法体制改革试点、城乡土地生态利用制度综合改革试点、地方政府及其工作部门纵向权责清单试点、国际化法制化营商环境试点建设，开展企业投资体制、医疗卫生体制、行政审批制度、国有企业和商事制度等改革事项，稳步推进大部制改革。积极参与国家“一带一路⁴”战略，汕头港被列为国家“一带一路”倡议中重点建设的15个港口之一，成为全国5个中欧区域政策合作试点地区之一、国家侨办华侨创新创业基地、粤港澳服务贸易自由化省级示范基地。对外贸易水平不断提高，利用外资方式不断创新、区域合作领域不断扩大。成功举办省第五届粤东侨博会、海峡西岸海洋经济合作交流会。积极推进汕潮揭同城化，在医保联网、交通互联、环境共治、媒体互动、治安协作等方面取得实质性进展。

生态环境呈现新变化。加强区域生态环境保育，生态环境质量总体保持稳定，自然山体、岸线、湿地等得到严格保护。全面开展“绿满家园”、“千村整治”行动，建成国家级生态示范区1个、省级生态示范区33个，市级生态示范区66个。加大环境保护力度，严把建设项目环保准入关，加快一批环保基础设施建设，龙珠、北轴、南区、清源等8座污水处理厂建成运营，粤东环境监控中心和澄海区洁源环保发电厂及新溪污水处理厂一期主体工程建成，市雷打石生活垃圾卫生填埋场扩建工程和环保电厂、潮阳、潮南两个垃圾焚烧发电厂和南澳垃圾无害化处理场开工建设。生态环境持续改善，加强造纸、印染、电镀等重污染行业和重点污染区域治理，推进燃煤锅炉淘汰、清洁能源改造和黄标车淘汰。加大练江流域综合整治力度，出台水利、环保整治规划和工作方案，启动潮阳、潮南两个纺织印染环保综合处理中心、陈店污水处理厂等一批环保水利基础设施建设，主要污染物排放量进一步削减，练江干流水质恶化趋势得到初步遏制。贵屿环境综合整治取得突破性进展，取缔、关停拆解户2469家，贵屿循环经济产业园区污水处理厂、垃圾卫生填埋场、危险废物转运站和电子废物集中拆解楼建成投入使用，贵屿镇生态环境和村容村貌明显改善。城市空气质量保持优良，集中式饮用水源水质达标率保持100%。单位生产总值能耗、二氧化硫和氮氧化物排放量等约束性指标如期完成。

人民生活稳步改善。优先保障民生事业公共财政支出，民生支出占公共财政支出比重达70%以上。城镇、农村常住居民人均可支配收入分别达23260元、12455元，“十二五”期间年均分别增长11.6%、13.8%。就业规模持续扩大，五年累计新增城镇就业34.98万人，农村劳动力转移就业28.67万人，城镇登记失业率控制在2.5%以内。建成16个创业孵化基地，累计进驻企业549家，创业带动就业人数3310人。加快保

障房建设，筹集各类保障房 20692 套，新增发租赁补贴 4629 户，全面完成省下达的保障性生活工作任务。改进和完善价格调控监管，稳定市场价格总水平和价格秩序，居民消费价格指数控制在 1.5% 以内。市级价格调节基金累计发放临时价格补贴 4557 万元，覆盖全市 15 多万低收入群众。简化中心城区用水分类，实现工商业用水同网同价。建成覆盖全市各区县的平价商店网络，全市农副产品平价商店达 159 家，药品平价商店 26 家。新增公交线路 40 条，购置公交车 959 辆，比“十一五”分别增长 53% 和 41%。全面完成省委、省政府布置的第二轮扶贫开发“双到”工作，48 个重点帮扶村和 8 个涉渔社区实现 100% 脱贫。

社会事业不断进步。全面推进教育创强，5 个区（县）成为教育强区（县），69 个镇（街道）成为教育强镇（街道）。广东以色列理工大学获教育部批准筹设，一期校区开工建设。汕头大学投入 13 亿，新建图书馆、体育馆、医学院新教学楼等一批教学基础设施。市高级技工学校成功申办技师学院。全市新建和扩建高中阶段学校 209 所次，新增学位约 4.8 万个。社会保障体系不断健全，在全省率先实行城乡医疗保障立法、城乡一体化医疗保障制度，率先发行加载金融功能的社会保障卡。公共卫生服务体系不断完善，新、改、扩建 4 家区级人民医院、7 家乡镇卫生院、4 家社区卫生服务中心，新增三甲医院 1 所，三级医院 6 所，新增床位 3234 张，省内异地就医联网医疗机构共 28 家。文化体育事业加快发展，市博物馆新馆、侨批文物馆、非物质文化遗产展示馆正式开放，粤东首个文化创意园-1860 文化创意园正式开园，濠江区凤岗村成为我市首个国家级古村落，汕头抽纱等 4 个项目入选第四批国家级非物质文化遗产名录，“侨批档案”成功入选世界记忆名录，国民革命军东征军总指挥部政治部旧址、崎碌炮台、文光塔成为汕头首批国家级重点文物保护单位。南澳青澳海洋公园成为国家级海洋公园。新增健身场地

453 个、社区体育公园 5 个。出台老年人权益保障条例，制定民办养老机构优惠措施，资助民办养老服务机构发展，探索农村互助养老新模式，城市和农村居家养老覆盖率分别达到 100%和 87.8%。

治理能力全面加强。用好特区立法权和较大市立法权，“十二五”期间，提请市人大常委会审议法规草案 23 件，制定政府规章 47 件。在全国地级市率先出台募捐条例、村务公开条例和社会工作者条例。加强阳光法治服务政府建设，获第二届“广东治理创新奖”行政改革奖。在全国地级市率先出台行政程序规定、制度廉洁性评估办法等一系列政府规章，在全省率先公布市、区（县）两级政府部门权责清单目录。加快电子政务建设，汕头政府在线实现 134 个单位上线应用，各级 4119 项行政审批和便民服务事项上网。推进法律服务资源向基层倾斜，建立健全基层村居法律援助网络，实现全市 1068 个村（社区）法律顾问工作全覆盖。大力发展基层民主，强化社会自治功能，公民有序政治参与不断扩大。普法宣传深入开展，全社会法治观念日益增强。行政复议各项工作顺利发展，行政复议解决行政争议、化解社会矛盾、维护社会和谐稳定的功能得到有效发挥。执法行为日益规范，开展执法主体、执法职权、执法依据梳理工作。全面开展“平安汕头”建设和“三打两建”专项行动，积极推进“社会矛盾化解攻坚年”工作，人民群众安全感明显增强。

“十二五”以来，省委、省政府对汕头发展的支持力度不断加大，从重大基础设施到重大发展平台，从城市发展定位到产业项目支撑，无不充分体现省委、省政府的关心支持。省委、省政府出台支持粤东西北振兴发展的重大意见，在规划建设华侨试验区、创办广东以色列理工学院给予大力支持，在强化粤东中心城市地位、重大交通基础设施建设、贵屿循环产业园区建设、练江综合整治等多方面，从政策、资金、项目

上给予全力扶持。

“十二五”规划实施以来，由于外部形势发生了较大变化，宏观经济进入增长速度换档期、转型升级阵痛期、前期刺激政策消化期，我市经济发展也受到一定影响，发展的压力和困难明显增多，主要经济指标完成情况与规划预期目标差距较大。“十二五”期间全市 GDP 增速分别高于全国、全省 1.6、0.9 个百分点，扭转了“十五”、“十一五”时期年均增速均低于全国、全省水平的局面。在经济发展向好的同时，我市更加重视发展质量和效益，更加注重发展后劲和发展活力，更加注重民生保障和生态环境，一般预算收入得益率、固定资产投资、民营经济增加值占 GDP 比重的指标超额完成规划目标，大部分民生建设任务指标和涉及环境资源的单位 GDP 能耗、二氧化硫排放量、氮氧化物排放量等约束性指标按计划完成。

表 1 汕头市“十二五”规划主要发展目标完成情况

指 标		“十二五” 规划目标	2015 年预计	五年年均 增长 (%)	指标完 成情况
经济 发展	地区生产总值 (亿元)	2180★	1850.01	9.4	未完成
	人均地区生产总值 (元)	39560★	33406	8.4	未完成
	三次产业结构 (%)	4:52:44★	5.3:51.7:43	-	未完成
	民营经济增加值占 GDP 比重 (%)	65	70.5	-	完成
	一般预算收入得益率 (%)	≥7.0	7.1	-	完成
	全社会固定资产投资总额 (亿元)	[3570]	[4108.6]	34.6	完成
	社会消费品零售总额 (亿元)	1660★	1339.3	13.7	未完成
	居民消费价格总指数涨幅 (%)	3.0 左右	1.1	-	完成
	外贸进出口总额 (亿美元)	115★	92.85	4.7	未完成
城 市 建 设	市区建成区面积 (平方公里)	230	>250	-	完成
	城镇化率 (%)	75 左右	70.22	0.027	未完成
	港口货物吞吐量 (万吨)	8000	5180.9	8.1	未完成
	集装箱吞吐量 (万标箱)	280	117.9	4.7	未完成
	公路通车里程 (公里)	4050	3808	0.01	未完成
人 民 生 活	人口自然增长率 (‰)	≤7.3	7.53	-	未完成
	人口平均预期寿命 (岁)	76 左右	76.3	-	完成
	城镇居民人均可支配收入 (元)	27265★	23250	8.9	不可比
	农村居民人均纯收入 (元)	12355★	12355	13.6	完成
	城镇登记失业率 (%)	≤3.3	≤3.0	-	完成

	城镇基本养老保险参保率 (%)	≥80	80	-	完成
	城乡三项医疗保险参保率 (%)	95	98	-	完成
	新型农村社会养老保险参保人数 (人)	1534000	1900000	-	完成
	城镇保障性安居工程建设 (套)	[9499]	[10000]	-	完成
	城镇居民恩格尔系数 (%)	≤40	39.5	-	完成
	农村居民恩格尔系数 (%)	≤45	44.5	-	完成
	每万人口拥有医生数 (人)	18	16.13	4.8	未完成
	每万人拥有公交车辆数 (标台)	15	6.1	4.3	未完成
	民生事业支出占财政一般预算支出的比重 (%)	≥75★	75.2	-	完成
	亿元 GDP 生产安全事故死亡率 (%)	0.09	0.103	-	未完成
科教水平	R&D 经费占 GDP 比重 (%)	≥2	0.94	-	未完成
	高新技术产品产值占规模以上工业总产值比重	≥31	7.17	-	未完成
	每百万人口专利授权量 (件)	1670	1391	5	未完成
	专业技术人员占人才总量比重 (%)	35	35	-	完成
	高中阶段教育毛入学率 (%)	≥90	>90	-	完成
资源环境	单位 GDP 能源消耗下降 (%)	17	0.451 (绝对数)	3.66	完成
	单位工业增加值用水量下降 (%)	31.25	43.8	-	完成
	单位生产总值二氧化碳排放总量减少 (%)	-	-	-	见说明
	化学需氧量排放量 (万吨)	7.93	8.41	-	未完成
	二氧化硫排放量 (万吨)	3.46	3.23	-	完成
	氨氮排放量 (万吨)	0.95	1.08	-	未完成
	氮氧化物排放量 (万吨)	3.89	3.89	-	完成
	耕地保有量 (公顷)	50877★	>50877	-	完成
	城市生活垃圾无害处理率 (%)	≥90	93	-	完成
	城市生活污水处理率 (%)	≥94	94	-	完成
	森林覆盖率 (%)	≥30	32.9	-	完成
	建成区绿化覆盖率 (%)	45	43	-	完成
城市人均公园绿地面积 (平方米)	≥15	15	4.56	完成	

注：1、“十二五”规划目标值中[]为累计数；加★号为中期评估调整。2、关于居民收入指标，2013年国家统计局推行城乡住户调查一体化改革，城乡居民收入数据统计口径发生变化，指标完成值与规划目标不可比。3、关于单位生产总值二氧化碳排放总量减少指标，由于省未正式下达该指标完成目标，我市也未建立相关统计制度，因为该指标数据无法统计。

第二节 发展环境

当前和今后一个时期，汕头发展既面临难得的历史机遇，也需要应对诸多困难和挑战。

从国际上看，“十三五”时期，世界经济深度调整复苏乏力，经

济重心持续向亚太地区移动，我国国际地位将进一步提升。发达国家实施工业 4.0 和再工业化战略，以生物、信息、新材料技术、新能源技术为核心的新一轮科技革命和产业变革已经启动，云计算、大数据、虚拟现实、移动互联网、物联网等“互联网+”应用深刻影响经济形态变革，数字化、网络化、智能化制造生产方式将成为主流，3D 打印、智能机器人、人工智能、生物技术等新兴产业将催生出全新的生产方式和商业模式，有利于我市实现经济发展动力转换。

从国内看，党的十八大以来，习近平总书记系列重要讲话提出了实现“中国梦”、科学把握“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”⁵战略布局、树立“五大发展理念”、推动“一带一路”建设、实施供给侧和需求侧两端宏观调控政策以及实施精准扶贫精准脱贫等一系列新思想、新战略、新要求，深刻回答了新时期治国理政的重大理论和实践问题，对在新的历史起点上实现新的奋斗目标作了全面部署，为新常态下实现新发展指明了方向。省委、省政府提出在“十三五”期间确保实现率先全面建成小康社会，补齐粤东西北地区发展短板，继续扭住“三大抓手”，充分发挥交通基础设施的先导作用、产业建设的支撑作用、城市建设的承载作用，推动粤东西北地区发展实现新突破。省委、省政府对汕头建设粤东中心城市、推动粤东振兴发展寄以厚望，全力支持，为我市在“十三五”期间加快发展创造了有利条件，指明了方向。

当前，我市的国家级战略平台建设实现新突破，创新发展和对外开放的新平台初具规模；交通基础设施建设长期滞后的局面逐步破解，港口、高速公路、铁路等一批重点建设项目在“十三五”将建成投入使用；固定资产投资持续高速增长，重大项目建设稳步推进，为“十三五”振兴发展提供了坚实支撑；产业园区规划建设步伐不断加

快，文化创意、智能制造、高端电子信息、新材料等新兴产业快速起步，为“十三五”产业转型奠定了较好基础，特别是“互联网+”时代的来临，国家大力推进大众创业、万众创新，将进一步激发全市人民的创新潜能和创业活力，为我市创新发展提供巨大空间。同时，“十三五”时期，伴随着全面深化改革深入推进，我市在要素市场、行政管理、投资体制、金融体制、户籍改革和社会管理等重点领域和关键环节继续先行先试，以制度创新破解发展难题，将再创“制度红利”，为我市科学发展注入新的活力和动力。这些有利因素的叠加，为我市在“十三五”期间进一步强化粤东中心城市功能，打造21世纪海上丝绸之路重要门户创造了良好条件。

同时，我们也必须清醒看到，我市加快发展也面临诸多风险和挑战。

一是振兴发展任务相当艰巨。全市经济规模总量较小，人均水平较低，要在“十三五”规划期末完成全面建成小康社会和省委、省政府提出的振兴发展工作目标，短板不少，任务十分艰巨。

二是产业支撑作用不明显。面临做大经济总量与促进经济转型升级的双重压力，产业结构不尽合理，新旧动力转换尚需时日。支撑经济快速发展的传统要素优势正在减弱，创新驱动尚未成为发展的主引擎。战略性新兴产业、高新技术产业发展仍处于培育起步阶段，建设以创新为主要引领和支撑的发展模式面临诸多制约。

三是发展不平衡问题比较突出。各区（县）之间、中心城区与非中心城区之间、各城区与各镇之间经济发展、基础设施建设和公共服务差距较大，城乡区域发展不平衡不协调的问题依然突出。全市城镇化质量不高，城乡收入差距较大，城乡统筹协调发展任务十分繁重。

四是空间资源环境约束趋紧。人才、技术、土地、资金、能耗等

要素紧缺对经济发展的制约作用将进一步凸显，环境承载压力进一步增大，练江、榕江、韩江等流域水环境治理、保护和贵屿等区域土壤污染整治刻不容缓，全市生态建设和环境保护任重道远，治水治气治堵治废等难题亟待破解。

五是社会治理面临诸多挑战。社会利益格局越来越呈现出多元化、多样化趋势，人民群众对民生需求层次不断提升，而社会事业发展不同步，市政道路、地下管网、停车场所等市政建设欠帐较多，城乡、区域、群体之间基本公共服务差异较大，基本公共服务供给不够均衡，城市管理水平与人民群众期盼差距较大，城市治理体系有待完善。

综合判断，“十三五”时期是汕头产业转型升级的攻坚期、振兴发展的关键期以及全面建成小康社会的冲刺期，既面临着加快发展的宝贵机遇，也面临着各种严峻挑战。我们必须主动适应经济发展新常态，增强发展信心，保持战略定力，更加有效地应对各种风险和挑战，着力在优化结构、增强动力、化解矛盾、补齐短板上取得突破，走出一条质量更高、效益更好、结构更优、核心竞争力更强的发展新路，努力开创“十三五”发展新局面。

第二章 总体要求和主要目标

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，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、科学发展观为指导，深入贯彻习近

平总书记系列重要讲话精神，坚持“四个全面”战略布局，坚持发展第一要务，牢固树立“五大发展理念”⁶，围绕“创新型经济特区、东南沿海现代化港口城市、粤东中心城市”定位，继续抓好“三大抓手、两条底线”，以改革开放为动力，以创新驱动为引领，以提高发展质量和效益为中心，着力加强供给侧结构性改革，重点建设华侨经济文化合作试验区（以下简称“华侨试验区”）和中以（汕头）科技创新合作区（以下简称“中以创新合作区”）“两大平台”，打造区域性交通航运、科教创新、商贸物流和金融服务“四个中心”，努力把汕头建设成为 21 世纪海上丝绸之路重要门户，推动全市综合实力和竞争力再上新台阶，为广东实现“三个定位、两个率先”作出应有贡献。

第二节 基本原则

立足我市经济社会发展的阶段性特征，“十三五”发展应坚持和遵循以下原则：

——民生优先，共享发展。坚持人民是推动发展的根本力量和坚持以人民为中心的发展思想，从全市人民的根本利益和实现幸福生活愿景出发，谋发展、促发展，把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点，大力推进公共服务均等化优质化，着力增强公共服务供给能力，促进发展成果共建共享，不断提高人民获得感和满意度。

——锐意改革，创新发展。继续弘扬特区精神，把创新摆在发展全局的核心位置，深入实施创新驱动发展战略，以规划建设“华侨试验区”和“中以创新合作区”为契机，通过推进供给侧结构性改革，优化供给结构、要素结构、产业结构，进一步培育发展新动力、拓展发展新空间、构建发展新体制，推动发展从要素驱动向创新驱动转变，

激发全社会发展活力和潜能，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。

——提升水平，开放发展。抓住国家实施“一带一路”倡议契机，综合运用国际国内两个市场、两种资源、两种规则，主动对接中国（广东）自由贸易试验区，推进对内对外开放相互促进、“引进来”和“走出去”更好结合，加快融入国际国内开放经济体系，发展更高层次的开放型经济，持续提升国际竞争力，开创汕头开放新局面。

——环境友好，绿色发展。贯彻节约资源和保护环境的基本国策，牢固树立生态文明理念，严格落实主体功能区发展要求，推进资源能源高效利用，加大环境综合整治和生态系统保护力度，加快建设资源节约型、环境友好型社会，促进人口、资源、环境和经济协调发展，构建绿色发展方式和生活方式，推动形成人与自然和谐发展的新格局，努力打造“美丽汕头”。

——四化同步，协调发展。坚持城乡区域和经济社会协调发展，以扩容提质为抓手，以新型城镇化为引领，统筹城乡发展布局，优化城乡资源配置，健全城乡发展一体化体制机制，形成集约高效可持续的国土空间开发新格局。统筹推进物质文明和精神文明、经济建设和社会发展，补齐发展短板，调整收入分配格局，不断增强发展协调性和整体性。

——依法治市，和谐发展。坚定不移走中国特色社会主义法治道路，推进科学立法、严格执法、公正司法、全面守法，促使经济社会发展纳入法治轨道。切实加强各级党组织对经济社会发展的领导核心作用，扎实推进依法行政，加强和创新社会治理，加快建设法治经济、法治政府、法治社会，促进治理体系和治理能力现代化。

第三节 发展目标

在“十三五”期末，力争全市经济社会发展水平居粤东西北地区前列，经济基础更加雄厚，城乡区域更加协调，生态环境更加优美，文化事业更加繁荣，社会关系更加和谐，人民生活更加幸福，共建共享“幸福汕头”提高到一个新水平，成为在全国具有重要影响力的创新型经济特区、东南沿海重要港口城市和粤东中心城市。

——**全面建成小康社会，综合实力持续增强。**“十三五”时期，全市地区生产总值年均增长9%左右，财政得益率稳步提升，2018年生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番。主要经济指标平衡协调，固定资产投资年均递增18%，五年累计达1万亿；三次产业结构更加优化，形成一批有竞争力的战略性新兴产业和先进制造业产业集群，消费对经济增长贡献明显加大，2020年服务业增加值占地区生产总值比重超过48%，先进制造业增加值占规模以上工业增加值比重超过17%，战略性新兴产业增加值占GDP比重达16%。城乡居民收入增长和经济增长同步，城乡区域发展更趋协调，城乡差距不断缩小，全市常住人口城镇化率达75%。

——**“两个平台”交融发展，创新能力持续增强。**到2020年，“华侨试验区”核心区建设初见成效，珠港新城企业总部和运营中心集聚形成规模，东海岸新城新津片区华侨资本集聚区和金融服务中心建设初见成效，南滨新城潮汕历史文化展示和休闲度假功能基本形成；“中以创新合作区”基础设施项目全面推进，起步区建设初见成效，创新型企业培育发展取得初步成果，合作区创新合作机制初步建立。城市创新活力大幅提升，产业迈上中高端水平，工业化和信息化融合发展实效明显，创业创新生态系统不断完善，研究与发展经费支出占地区

生产总值比重 2%以上，科技进步贡献率达到 60%左右，具有科学素质的公民比例达到 10%，新技术新产业新业态引领作用显著增强，主要创新指标达到或超过全省平均水平，基本形成以创新为引领和支撑的经济体系和发展方式，建成创新型城市。

——“四个中心”齐头并进，服务功能持续增强。中心城区扩容提质取得成效，城乡区域发展更加协调，海湾型大特区发展格局基本形成，区域性交通航运中心、科教创新中心、商贸物流中心和金融服务中心核心功能更加凸显。现代化综合运输体系基本形成，2020 年，港口货物吞吐能力达到 1 亿吨和 220 万标箱。金融业增加值占比 8%，全社会消费品零售总额超过 2500 亿元。金融、商贸、科研、教育、文化、医疗等继续在粤东西北保持领先，能源、通信、水利、市政、防灾减灾系统等基础设施配套更加完善，城市辐射带动和集聚高端要素的能力进一步增强，成为覆盖粤东、辐射闽西南、赣东南周边地区，在东南沿海有较大影响力的人流、物流、资金流、信息流汇集地，引领汕潮揭城市群振兴发展。

——改革开放引领发展，发展活力持续增强。全面完成中央、省委和市委提出的改革任务，重点领域和关键环节改革取得明显进展，特区先行先试的引领作用继续发挥，各方面制度更加成熟更加定型，国际化、法治化发展环境进一步完善。社会主义民主法制更加健全，社会管理制度趋于完善，社会更加和谐稳定，城市治理体系和治理能力现代化水平进一步提升，初步建成治理体系和治理能力现代化先进城市。积极参与国家“一带一路”倡议，开放型经济水平持续提升，区域合作发展不断深化，利用外资、对外投资和进出口贸易的规模和效益不断提升。

——发展成果共建共享，人民福祉持续增加。民生支出占财政支

出比例不断提高，基本公共服务均等化水平稳步提升，实现基本公共服务均等化和社会保障城乡一体化，就业服务、社会保障、社会福利、社会救助、住房保障等制度和公共教育体系、公共卫生体系、公共安全体系不断完善健全。全面完成扶贫开发任务。成为全国文明城市，“潮人好家风”融入千家万户。城市管理水平有较大提升，城市环境有较大改观，市民文明素质、科学素质和城市文明程度不断提高，广大市民共建共享发展成果的主动性、积极性和创造性得到充分调动。

——主体功能基本形成，生态环境持续改善。优化提升区、重点拓展区、重点保护区、限制开发区等主体功能区空间边界明晰，生产空间集聚高效，生活空间宜居适度，生态环境显著改善。各类功能区的生态环境质量进一步优化，环境空气中细颗粒物（PM2.5）年均浓度控制在35微克/立方米左右，森林覆盖率达到32.9%，城镇生活污水处理率达到90%以上，空气质量优良率达到100%，练江水质和贵屿环境进一步改善，主要污染物排放总量显著减少，全面完成国家下达的主要污染物减排任务，成功创建并持续巩固国家环保模范城市，基本形成人与自然、城市建设与生态建设和谐发展的良好局面。

表2 汕头市“十三五”经济社会发展主要指标表						
指标		2015年	2020年	年均增速【累计】	属性	
一、经济发展						
1	地区生产总值（亿元）	1850	3100	9%左右	预期性	
2	人均地区生产总值（元）	33406	55000	8%左右	预期性	
3	全员劳动生产率（万元/人）	-	-	7%	预期性	
4	城镇化率	户籍人口城镇化率（%）	-	-	[4.5]	约束性
		常住人口城镇化率（%）	70.22	75	[4.78]	预期性
5	服务业增加值比重（%）	43	48	[5]	预期性	
6	居民消费价格指数（%）	101.1	-	102	预期性	
二、创新驱动						
7	研究与试验发展经费投入强度（%）	0.94	2.0	[1.06]	预期性	

8	每万人口发明专利拥有量 (件)		1.9	2.35	[0.45]	预期性
9	科技进步贡献率 (%)		55	60	[5]	预期性
10	技术自给率 (%)		-	-	[5]	预期性
11	互联网普及率	固定宽带家庭普及率 (%)	76.5	98	[21.5]	预期性
		移动宽带用户普及率 (部/百人)	62.4	127	[72.5]	
12	高技术制造业增加值占工业增加值比重 (%)		5.1	28	[22.9]	预期性
三、民生福祉						
13	常住人口 (万人)		555.21	580	1%	预期性
14	居民人均可支配收入增长 (%)		-	-	9	预期性
15	劳动年龄人口平均受教育年限 (年)		-	12 以上	[0.6 以上]	约束性
16	城镇新增就业人数 (万人)		6.0615	-	[25]	预期性
17	农村相对贫困人口脱贫 (万人)		-	-	[10.5]	约束性
18	基本养老保险参保率 (%)		97.3	98	[0.7]	约束性
19	城镇棚户住房改造 (套) *		-	-	[3200]	约束性
20	人均预期寿命 (岁)		76.3	77.3	[1]	预期性
四、生态文明						
21	耕地保有量 (公顷)		50967	50877	-	约束性
22	新增建设用地规模 (万亩)		2.35	11.76	[9]	约束性
23	万元 GDP 用水量下降 (%)		61	45	[26]	约束性
24	单位 GDP 能源消耗降低 (%)		完成省下达目标			约束性
25	非化石能源占一次能源比重 (%)					约束性
26	单位 GDP 二氧化碳排放降低 (%)		完成省下达目标			约束性
27	森林发展	森林覆盖率 (%)	32.9	32.9	-	约束性
		森林蓄积量 (万立方米)	197.5	222.9	[25.4]	约束性
28	地级及以上城市空气质量优良天数比例 (%)		94	94 以上	-	约束性
29	地表水质量	达到或好于 III 类水体比例 (%)	50	50	-	约束性
		劣 V 类水体比例 (%)	16.7	0	-	
30	主要污染物排放减少	化学需氧量 (%)	完成省下达的目标			约束性
		二氧化硫 (%)				约束性
		氨氮 (%)				约束性
		氮氧化物 (%)				约束性

注: 1、地区生产总值、人均地区生产总值 2020 年绝对数按当年价预计, 增长速度为实际增速, 物价指数预测值取 102。

2、城镇棚户住房改造为省下达的 2016-2017 年棚户区分改造计划。

3、耕地保有量、新增建设用地规模、万元 GDP 用水量下降、单位 GDP 能源消耗降低、单位 GDP 二氧化碳排放降低、空气质量、地表水质量、主要污染物排放总量减少等 8 项指标按国家最终核定目标值执行。已标出的目标值为初步控制目标。2015 年耕地保有量为初步预计数, 待国家

确认后进行相应调整。

4、农村相对贫困人口脱贫以农村居民人均可支配收入 4000 元为标准,高于国家扶贫标准,累计数为到 2018 年。

第三章 实施创新驱动战略 提高发展质量和效益

以供给侧结构性改革为主线,大力实施创新驱动发展核心战略,以建设“华侨试验区”和“中以创新合作区”为抓手,积极培育发展新动力,拓展发展新空间,打造具有区域竞争力的创新型特区。

第一节 加快“华侨试验区”创新发展

充分用好国家赋予“华侨试验区”先行先试权,按照整体推进与先行先试相结合的原则,坚持统筹规划,高起点、高标准推进“华侨试验区”创新发展,建设面向海外华侨华人聚集发展的创新平台和 21 世纪海上丝绸之路的重要门户。

积极推进改革探索先行先试。加快政府管理模式创新,推进政府管理由注重事前审批向注重事中事后监管转变。创新引侨聚侨机制,促进贸易和投资便利化,为华侨华人在创新创业、法律咨询、经营许可、人才招聘、产权登记、出境入境和跨境交易等方面提供服务和便利。加快金融制度创新,探索实施跨境双向人民币投融资业务等金融业务,争取开展跨境人民币贷款业务和境内外企业间开展跨境委托贷款业务。与中国华融合作建设华侨资产管理中心,提升金融服务功能。推进海域使用招拍挂、简化用海审批手续、加强海域使用监管等一系列制度创新。吸引海外华侨华人在试验区投资教育、医疗等社会服务业,推进社会事业改革创新。探索建立与海外电影、电视、新闻出版交流合作新机制。积极复制推广中国自由贸易试验区创新经验,探索海关监管和检验检疫制度创新。

加快推进核心区开发建设。加快完善“一港一中心三片区”交通、能源、水利、信息及市政基础设施建设，着力推进华侨创新产业城、锦峰华侨城金融中心、国际潮商总部大厦、粤东国际金融广场和潮汕历史文化博览中心等项目建设，培育壮大珠港新城、东海岸新城、南滨新城的跨境金融、商务会展、总部经济、文化创意、博览交易等高端服务业，形成功能集聚、空间集约、海陆统筹的发展格局。到2018年，起步区基础设施建设成效明显，现代服务业发展势头初显，金融贸易服务功能显著提升，与东南亚等国家和地区的文化合作交流进一步加强。力争“十三五”期末，核心区产业发展初具规模，基本建成珠港新城、东海岸新城、南滨新城3个主体功能片区。

专栏 “华侨试验区”空间布局

一港。加快推进广澳港区和保税区、广澳物流园区建设，区域面积约19平方公里，构建港口与保税区一体化发展的现代物流体系，辐射粤东服务周边、连接港澳台与东南亚、通达世界的区域性综合交通枢纽。

一中心。围绕汕头湾出海口，依托东海岸新城、珠港新城、南滨新城，形成面积约36平方公里的重点开发区。通过提升东海岸新城、珠港新城、南滨新城的基础设施和城市功能支撑能力，集聚跨境金融、总部经济、商务会展、文化创意等产业，打造成为汕头最具活力和竞争力的创新驱动发展集聚区，成为汕头现代化城市形象的标志性区域。

三区。北部新兴产业区、南部临港产业区和南澳生态旅游区，面积约425平方公里。

——**北部新兴产业区。**位于汕头主城区东北部，区域面积约220平方公里，包括“中国铝城”组团、六合新兴产业组团和粤东物流新城组团。建立新兴产业集聚区，发展新材料、装备制造、节能环保、海洋生物等战略性新兴产业；建立加工物流集聚区，发展工业物流、商贸物流等现代生产性服务业，带动粤东地区加工制造业发展。

——**南部临港产业区。**位于汕头内海湾南岸与濠江东岸之间的达濠岛，区域面积约85平方公里，包括濠江科教创新组团。大力发展高新技术产业，打造科技研发及成果转化平台。

——**南澳生态旅游区。**南澳县主岛面积约120平方公里。重点加强南澳岛旅游基础设施和生态环境建设，发展华侨文化休闲观光、海岛旅游度假、海上运动体验等高端旅游业态以及海洋养生、疗养康复康体等高端服务业态，打造成为享誉全球华侨华人的滨海生态休闲养生度假胜地。

第二节 打造国际创新合作平台

依托广东以色列理工学院和汕头大学，积极推进“中以创新合作区”建设，构建国际创新合作交流平台，推动创新资源与产业发展无缝对接、有机融合、协同联动，打造具有国际竞争力的创新驱动加速器和孵化器。

创新国际科教合作模式。按照国家的要求，大力推动广东以色列理工学院建设，尽快形成独具特色的学科体系和办学规模。借助以色列理工学院优秀的学术系统、世界一流的学术标准和学科优势，力争建设国际公认、教育、科研和创新能力强的研究型大学，培养更多具备现代科技知识与人文素养，具有创新意识的卓越工程师和科技人才，为汕头乃至广东的经济社会发展提供重要人才支撑和智力支持。

规划建设“中以创新合作区”。以合作、创新、服务为主题，以创新技术引进、转化路径为导向，依托广东以色列理工学院、汕头大学和汕头高新区西片区，规划建设“中以创新合作区”，促进中以在政府、高校、科研机构、企业、行业组织等不同层面，开展经济技术交流与合作，积极对接转化以色列、欧美科技创新成果，吸引国内外著名高校、大型企业和各种投资基金进入，推进以色列风情居住区建设，力争打造成为国家“一带一路”国际科技创新合作引领区、广东省实施创新驱动发展战略平台、粤东地区高端产业发展新兴基地和国际化田园生态智慧城区。

专栏 中以（汕头）科技创新合作区功能分区

——**高教科研孵化区。**面积约5平方公里，包括汕头大学、广东以色列理工学院北校区和南校区以及现有的荣升科技园、叠金工业园，着力打造成国际化高层次人才聚集的智慧高地，创新型人才培养的摇篮、发展创意研发核心区域。现有的荣升科技园、叠金工业园则推进向服务职能转型。

——**创新产业拓展区。**面积约11平方公里。积极与孵化区搭建产学研一体化平台，为园区内企业提供技术指导，力争打造成为贯通科教研发、原始创新、技术转移、产业孵化的创新创业生态圈，成为科技创新新高地。

——**现代工业园区。**面积约16平方公里。在巩固现有的轻工业和机械装备制造、

包装运输、食品加工、生物医药四大产业的基础上，积极构筑新的平台体系和产业生态，发挥新兴技术产业的集聚效应。推动产业园区由注重优惠政策向打造产业集群转变；由制造型产业园区向研发型产业园区转变；由单纯的土地运营向综合的“产业培育”和“创业孵化”转变；由功能单一的产业园区向现代化综合功能区转变。

——**以色列风情居住区**。面积约 12 平方公里。结合生态湿地资源、内海湾景观环境，打造具有以色列风情的低密度宜居新城，形成具有以色列地域特色的商贸服务业，吸引中以高端人才入驻。

——**高端服务配套区**。面积约 7 平方公里，包括生活、商贸、教育等设施，服务广东以色列理工学院、产业园区、中以创新合作的国际专家和学者及相关科技人才，为实施中以创新长期合作机制提供良好的生活配套。

——**桑浦山人文生态景观区**。面积 14 平方公里，是合作区北部的生态屏障，为山脚下的汕头大学、广东以色列理工学院等营造优美的生态环境。

——**牛田洋湿地保护区**。面积 15 平方公里，是合作区南部的生态屏障，为在合作区学习、工作和生活的居民提供生态休闲活动的场所。

第三节 培育创新发展新动力

巩固发挥既有发展动力，加快培育发展新动力，实现新老动力的平稳转换，推动新技术、新产业、新业态蓬勃发展。

发挥供给侧结构性改革⁷推动作用。推进结构性改革，提高供给体系质量和效益。加强交通、通讯、物流等基础设施建设，补足软硬基础设施短板，确保供给渠道畅通无阻。推进户籍制度改革加快农民工市民化、增加新市民住房等需求政策，加快化解房地产库存。通过加强防范地方债务风险和对地方融资行为的监管，防范金融风险。开展降低实体经济企业成本行动，减轻企业在物流、电力、财务等方面的负担，帮助企业降低综合成本，提高企业盈利能力和空间。实施淘汰僵尸企业行动，有效化解过剩产能。大力发展战略性新兴产业和现代服务业，激发纺织服装、工艺玩具、电子信息、食品制造等传统产业创新、创业、创造潜能，积极发展物联网、云计算等“互联网+”产业，推动企业向新业态、新模式转移和升级，提高产品精细化、智能化水平，满足各领域各层次的需求。

发挥需求侧引领拉动作用。突出投资的关键作用，努力扩大投资规模，提高投资质量和效益，继续保持投资较快增长。推进投融资体制改革，完善财政资金投资方式，拓展投融资渠道，推广PPP⁸模式，引导各类资本投向先进制造业、现代服务业及新兴产业、高新技术产业、“互联网+”等新领域，形成一批可持续、有效益的新产能。发挥新消费引领作用，以创建国家信息消费示范城市为契机，大力发展信息消费、服务消费、绿色消费、品质消费、文化消费等新兴消费业态，促进旅游休闲、医疗健康、社会养老、文化体育、教育培训等领域消费，带动社会消费转型升级。加快建设现代市场流通体系，推动零售业特色化、品牌化发展。加强政府对价格特别是消费品价格监管，稳定居民生活必需品和重要生产资料价格。积极发展对外贸易，增强出口的拉动作用。实施优进优出战略，提高劳动密集型出口产品附加值，提高资本和技术密集型产品出口比例，加快培育外贸新优势。

第四节 构建创新发展新机制

充分发扬特区“敢为天下先”的精神和“试验田”的作用，坚持问题导向和需求导向，以经济体制改革为重点，加快推进供给侧结构性改革，协同推进其他领域改革，构建更加科学、更加开放、更有活力的体制机制，增创汕头发展新优势。

加快政府职能转变。打造高效便捷阳光服务政府。加快行政审批制度改革，规范优化行政审批受理服务流程，加强行政审批事项事中事后监管，探索建立科学的抽查制度、责任追溯制度、经营异常名单和黑名单制度，构建联动惩戒机制。实行市、区（县）政府工作部门权责清单制度，加大对行政许可与非行政许可审批的清理和规范力度。深化事业单位分类改革，推动公办事业单位去行政化。创新政府购买公共服务机

制，规范政府向社会力量购买服务行为。深化“汕头政府在线”应用，规范电子政务建设和管理，加强“一楼式大集中窗口服务平台”、“一站式网上办事大厅网络服务平台”、“一号式的12345政府热线语音服务平台”、“一体化的公共资源交易平台”的四位一体综合政务服务体系建设，打造政民互动“汕头模式”。在完善网上办事大厅的基础上，推进村居网上办事点建设，推动网厅进一步向基层延伸，打造省-市-区(县)-镇(街)-村(社区)五级网上办事服务体系，并逐步规划建设市民个人网页、企业专属网页、社会组织专属网页、事业单位专属网页、政府机关网页。

激发市场主体活力。加大资源整合力度，重点支持国有企业组建大型企业集团。完善现代企业制度，健全法人治理结构，完善国有资产管理体制，以管资本为主加强国有资产监管，增强国有经济活力、影响力、抗风险能力。改革国有资本授权经营体制，探索组建国有资本投资运营公司，加快国有企业资产重组和资产证券化进程，提高国有资本投资效益。鼓励民营企业依法进入更多领域，支持民营资本参与国有企业改革，大力发展民营资本、国有资本交叉持股、相互融合的混合所有制经济。开展降低实体经济企业成本行动，优化运营模式，增强盈利能力。消除对民营企业差别待遇和隐性壁垒，建立重大项目面向民间资本招标长效机制。引导民营企业建立现代企业制度，大力培育新生代企业家，提升企业家队伍素质。深化商事登记及配套制度改革，推行“多证合一”、企业集群注册、全程电子化网上登记等工商管理便利化措施。

推进财税体制和投融资体制改革。制定市、区两级政府事权清单，建立事权与支出责任相匹配的财政管理体制，加快构建科学的财政体制。完善财政收支预算管理，加快“三公”经费预决算公开，做好全口径财政预算管理改革，健全财政专项资金管理制度，提高财政资金使用绩效。推进财政资金竞争性分配改革，建立规范的地方政府举债融资机制，加

强政府性债务和转移支付管理。健全财政支出运行和绩效评价机制，推进非税收入管理体制改革，提高市级财政调控能力。对企业投资项目实行准入负面清单⁹、行政审批清单、政府监管清单管理。完善政府投资决策、管理与监督机制，健全责任追究制度。创新投融资机制，积极推行政府与社会资本合作模式，鼓励发展有利于吸引社会资本投入、发挥财政资金杠杆作用、放大财政资金使用效应的各类基金。

健全要素市场体系。继续深化公共资源交易体制改革，加快推进“一库两系统三平台¹⁰”建设，形成规则统一、公开透明、服务高效、监督规范的公共资源交易平台体系。统筹推进市场监管体制改革，形成统一开放、竞争有序的市场体系。推进价格体制改革，完善供水、燃气、交通等重点领域价格形成机制，减少政府对价格形成的干预。推进社会信用体系建设，以守信激励和失信惩戒机制为重点，健全公共信用信息记录，构建全社会信用等基础数据统一平台，积极打造“信用汕头”。推进城乡土地生态利用制度综合改革试点工作，建立城乡统一的建设用地市场，有序推进征地制度改革和农村集体经营性建设用地入市改革。

推进其他重点领域改革。深化科技体制改革，促进科技与经济深度融合，推进产业组织、商业模式、供应链、物流链创新，支持基于互联网的各类创新。推进文化体制改革，加快推进国有文化企业转型升级和经营管理机制创新，实现社会效益和经济效益有机统一。继续完善国有文化企业监管运营和评价考核机制。深化文艺院团改革，推动国有文艺院团重组合并。推进社会体制改革，全面深化教育、卫生、社保、人口、旅游、水务、安全生产等领域综合改革，构建城乡居民公平享有公共资源的服务体系。推进城市执法体制改革，以城市管理现代化为指向，理顺城市管理执法体制，消除城市管理工作中的短板，提高城市管理和公共服务水平。推进纪律检查体制改革，加强对权力运行的监督和制约，

构建决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行体系。推进党的建设制度改革，不断完善党的组织制度、干部人事制度、基层党组织建设制度和人才制度，建立能进能出、能上能下和末位淘汰机制，提高党的建设科学化水平。

第四章 着力打造四个中心 增强集聚辐射服务功能

按照创新型经济特区、东南沿海现代化港口城市、粤东中心城市的定位要求，加快建设区域性交通航运中心、科教创新中心、商贸物流中心和金融服务中心，增强对区域高端要素的集聚和配置功能，提升对周边地区的辐射和服务带动能力。

第一节 打造区域性交通航运中心

以强化对外辐射、促进组团对接、畅通城市交通为重点，建设以现代化深水大港为依托，以高速公路、高速铁路、疏港铁路、地方路网、枢纽中心为支撑的快速化、智能型海陆空现代化立体交通网络。

专栏 交通航运中心建设项目

- 1、铁路通道：**广梅汕铁路龙湖南至汕头段增建第二线及厦深高铁联络线汕头段、汕头疏港铁路、粤东城际轨道交通、汕头城市轨道交通工程 I、II 号线。
- 2、高速公路：**汕湛高速公路汕头至揭西段、潮惠高速公路汕头段、揭惠高速公路汕头段、潮汕环线高速公路汕头段等高速公路。
- 3、港口建设：**广澳港区二期工程 2 个 10 万吨级及 1 个 1 万吨级集装箱泊位，三期工程 3 个 5-10 万吨级多用途泊位、3 个 10 万吨级集装箱泊位以及 1 个 10-15 万吨级散货泊位，广澳港区 2 万吨级石化泊位 1 个及库区配套工程，广澳港区外东防波堤内侧石化码头（10 万吨级 LNG 泊位 1 个、2 万吨级、5 千吨级感化泊位各 1 个），广澳港区 30 万吨级原油泊位及库区工程，航道二期 10 万吨级航道 5.2 公里、三期 15 万吨级航道 7 公里、锚地建设工程、防波堤工程、榕江和韩江内河航道，汕头港华能煤炭中转基地以及广澳港区疏港大道等。
- 4、交通枢纽：**汕头火车站交通枢纽综合工程、潮阳综合客运站、潮南区粤运汽车客运站、澄海西华汽车客运站、濠江区达濠汽车客运站、濠江区滨海汽车综合客运

站、广澳国际集装箱物流中心。

5、国省道公路：国道 206 线大学路二期收尾工程，国道 324 线澄海区路段、国道 324 线礮石至红旗岭路段、国道 324 线潮南区洋汾陈至石桥头路段、国道 324 线磊口大桥新桥续建、国道 324 线金凤路市区段高架桥、梅溪河金凤路桥-西港高架桥项目二期、南澳环岛公路等。

6、市政道路：海湾隧道、牛田洋快速通道；澄海西部通道、凤东路；濠江区八路一桥；厦深铁路潮阳站站前广场和进出站路；龙湖区长江路、黄河路、韶山路三路延伸等。

加快建设国际枢纽港。抓住汕头港被国家列为“一带一路”加强建设沿海港口的契机，完善港口发展布局，加强港口资源整合，增强对国际航运资源的配置能力，建成沟通海内外、连接珠三角和海西经济区的枢纽港。加快推进广澳港区、海门港区建设，积极规划建设一批高标准、大吨位、专业化泊位和配套设施，建成广澳港区防波堤工程、航道二期工程、10 万吨级集装箱码头和 2 万吨级石化码头，力争“十三五”中期启动三期工程。深化与海上丝绸之路沿线国家和地区的合作，争取建立国际港口联盟，重点推动与新加坡港、马来西亚巴生港、斯里兰卡科伦坡港、印尼丹戎不碌港、泰国林查班港、越南胡志明港、菲律宾马尼拉港、印度孟买港等重要港口及所在国家在装备制造、能源资源、海洋经济等领域的经贸产业合作，将汕头港发展成国家和省联系沿线国家的重要节点。

完善港口集疏运系统。加快广澳港区疏港大道、疏港铁路建设，提升港口集疏运能力，进一步畅通汕头港与粤北、江西的连接通道，把“出海口”的“脉络”贯通、通道拓宽筑牢。深化与海丝沿线国家和地区的合作，大力开辟和发展国际航运航线，缔造友好港或友好合作关系，推动海上物流大通道建设。推动国际航线开发，在货源腹地城市增设无水港¹¹业务点，积极开展集装箱国际中转业务。加强内河航道开发，积极发展公-铁-水联运、江海联运、水-水中转等多式联运¹²。优化口岸通关流程，提高口岸通关效率。加强数字口岸建设，提高港口管理水平和服务

能力。

完善综合交通运输体系。加快构建以高速公路、干线公路、快速通道和铁路为主的路网建设，全面推进汕湛、潮惠、揭惠、潮汕环线等高速公路，实现高速公路互联互通，成型成网，与周边省、市快速通道对接互通。加快完成广梅汕铁路龙湖南至汕头段增建第二线暨厦深高铁联络线，全力推进疏港铁路建设，实现与珠三角地区、海峡西岸经济区之间的对接。积极推动市域轨道交通、粤东城际轨道、东南沿海高速铁路广东段规划建设，力争“十三五”期间启动部分线路建设。加快完成金凤路桥跨潮汕路至大学路高架桥、汕头海湾隧道工程建设，推进国道G539、G228线和8条新增省道建设，加快推进汕头牛田洋快速通道项目，以及快速路网、主次干道、支小路、重要路口立体化交通改造、慢行交通系统、人行过街设施建设，实现快速路网及基础路网的合理衔接，基本建成“四横四纵”¹³中心城区快速路网系统，全面提升可达性。

加强区域性交通枢纽建设。尽快启动汕头火车站升级改造，高标准打造集高铁站、地铁站、长途汽车站、城市候机楼、市内公交枢纽、出租汽车服务区、公共停车场等换乘功能和商业中心于一体的沿海高铁综合交通枢纽。实施公交优先战略，合理布局公交站场，着力推进客运枢纽规划建设，加快建设潮阳谷饶综合客运站、广澳国际集装箱物流中心¹⁴等7个公路运输枢纽项目，打造一批先进的地区物流配送中心、国内货运枢纽和国际货运枢纽站场，实现“枢纽+通道”新格局。

提高交通综合服务能力。大力发展智能交通（ITS），推动移动互联网、物联网、云计算、定位导航等技术在交通运营管理、服务监管等方面的应用，整合利用交通地理信息、车辆动态位置信息、视频监控信息以及其他信息，重点推进乘客出行信息服务平台，交通信息发布平台、交通行业监管平台建设。深化交通共同体（TC）模式改革，打造“公交+慢行”

为主导的公共交通系统，缓解道路拥堵程度。力争到 2020 年，中心城区公交出行分担率达到 30%，建制村客运通达率达 100%。

第二节 打造区域性科教创新中心

全面推动技术创新、产业创新、业态创新，构建富有活力的技术创新体系，激发全社会创新创业活力，成为区域重要创新源头。

专栏 科教创新中心建设项目

- 1、大型公共创新平台：**汕头高新区、留学人员创业园、博士后与留学人员创业服务中心、广东软件科学院粤东基地、国家 863 软件专业孵化器广东基地粤东基地、粤东智能装备创新应用综合服务平台、国家和省级质检公共技术服务平台、汕头软件园等。
- 2、高科技产业创新基地：**输配电设备产业基地、南方印刷包装产业基地、北斗卫星应用产业基地、澄海智能玩具创新设计与制造基地、通用航空产业基地、新型建筑材料产业基地等。
- 3、市级创业孵化基地：**市高级技工学校创业孵化基地、汕头高新区电商产业园“梦工场”创业孵化中心、汕头电商（五维）创业孵化基地、汕头大学学生创业园、汕头柏亚电商产业园创业孵化基地、汕头市大众创业孵化基地、汕头市芸创新创业孵化基地等。
- 4、创新创业基地：**新侨回国创新创业示范基地、澄海科技产业园区等。
- 5、优势产业联盟：**轻工装备产业联盟、可降解环保材料产业联盟、现代农业合作联盟。
- 6、行业公共检测平台：**汕头市质量计量监督检测所、汕头出入境检验检疫局检验检疫技术中心、汕头精正检测有限公司等。

加强创新平台载体建设。整合高新区园区资源，延伸拓展园区发展空间，推动高新区升级成为国家级高新区，建成粤东科技创新引领示范区。加快金平、龙湖等省级民营科技园建设，发挥已上市民营企业群体的示范带动作用，加快建立一批面向科技型中小企业的公共创新服务平台和一批面向传统行业的公共检测平台，推动高校、科研院所与企业加强产学研合作，形成创新利益共同体，建设一批产业技术研究院。围绕国家重大产业布局和我市产业链攀升需求，实施一批重大科技专项计划，突破一批关键核心技术，力争在印制电路特种电子化学品、特种薄膜材

料、新型显示器件、稀有金属材料、新型无机非金属材料等领域实现技术突破。

突出企业创新主体地位。加大高新技术企业培育力度，争取到 2020 年全市高新技术企业总数达到 300 家以上，在培企业 200 家以上。实施大中型企业研发机构全覆盖行动，围绕汕头产业实际，建设一批高水平的企业研究开发院、工程（技术）研究中心、企业技术中心、重点实验室、工程实验室等新型研发机构，力争到 2020 年，力争新增国家级工程技术研究中心 1 家以上、省级工程技术研究中心 25 家以上。积极培育科技创新领军企业，鼓励企业主动介入高校、科研院所早期研发，鼓励大型企业通过并购重组、开展委托开发和购买知识产权，加速集聚创新资源，大幅提升企业综合竞争力。构建以企业为主体的产业技术创新联盟，推动科技成果向应用转化、向企业转化。实施知识产权助推产业提升工程，深化知识产权领域改革，加强知识产权创造、运用和保护，打造知识产权强市，到 2020 年，全市专利申请量年递增保持在 10% 以上，每万人专利授权量继续保持省内地级市先进水平，国家级、省级知识产权优势示范企业总数达到 50 家以上。

推进大众创业、万众创新。完善创业孵化体系，鼓励利用市区老工业企业厂房、大型商业集聚区等，积极发展众创众包众扶众筹等创新创业活动，建设创业工场、创客空间、创业咖啡、微工厂等新型创业服务平台，完善“创业苗圃—孵化器—加速器—科技园”的全孵化链条。完善科技服务体系，大力发展科技服务业，加快建设创业创新开放式综合服务平台，推进科研设施和仪器设备开放共享，支持发展信息技术服务等第三方专业化服务。发挥政府投资引导作用，推动各类创新创业孵化平台与天使投资、创业投资融合发展。鼓励创新创业企业挂牌上市，开展资产并购重组。

建设粤东创新教育高地。支持汕头大学建设国内先进、国际知名的高水平大学，推动广东以色列理工学院建设国际教育交流合作的标杆，支持金平职校与吉林大学珠海学院建设广东城市建设大学，支持汕头职业技术学院建设省级示范性高职院校及全国知名高职院校。谋划建设本科应用性理工学院和有华侨特色的高等教育机构。力争到2020年，我市创新教育发展在全省居于前列。

第三节 打造区域性商贸物流中心

运用现代科技手段、经营理念和管理方式，以降低物流成本和提高物流效率为核心，改造提升传统商贸业，大力发展现代物流业，加快构建以网络化、信息化、规模化为主要特征的现代商贸物流体系。

专栏 商贸物流中心建设项目

- 1、大型商业综合体：**华润万象城、百脑汇生活广场、华银服务型商业综合体、金凤半岛商业综合体、广泽中心、澄海区怀汉广场、潮尚城、阳柳新河湾商业综合体等。
- 2、物流配送：**广澳国际集装箱物流中心、汕头保税物流中心（B型）、莲塘物流园区、京东粤东电商物流基地、苏宁易购粤东运营中心、粤东商贸物流园、粤东快递物流园、澄海国际玩具商贸物流城、大洋冷冻食品物流产业园、谷饶物流中心、潮南纺织物流园、国美物流园等。
- 3、总部经济：**珠港新城总部园区、联泰总部大楼、雅士利中心、太安堂总部大楼、超声研究所总部大楼等。
- 4、会展中心：**东海岸新城新津片区国际会展中心、两英会展中心等。
- 5、电子商务：**“华侨试验区”跨境贸易生态圈、保税区跨境通微商创业园、柏亚电子商务产业园、EMS跨境电子商务园区、五维电子商务产业园、星河电子商务产业园、进口商品直销体验中心等。

提升发展商贸流通业。统筹规划建设大型商业中心和特色商业街（区）建设，优化提升商业规划布局，形成市级商业中心、区级（城市次中心）、社区（街道）商业中心和特色商业街的合理布局。重点以华润万象城等商业综合体为核心，优化9-11街区规划空间布局及交通疏导，

打造粤东体量最大、功能最全、档次最高的商业街区。依托东海岸新城、珠港新城、南滨新城和各区县城区，打造一批多功能、高效率的城市综合体。改造提升传统商圈，与核心商圈形成错位发展格局。鼓励发展顺应新兴服务型消费的服务型商业综合体、进口商品直销体验中心、创业创新中心等新型业态，大力引进国际国内一线知名品牌，不断提升商业业态层次。培育引进商务会展龙头企业，谋划建设会展中心等会展场馆，积极申报设立高层次的金融、产业专题论坛和专业性大型展会。

建设现代物流体系。围绕打造服务粤东、对接港澳台的区域性物流中心目标，规划建设大型综合性物流园区，加快完善物流节点和综合运输通道布局，优化货运枢纽集疏运功能，促进物流园区布局优化和功能提升。加快建设保税物流中心（B型），打造集中转、仓储、配送于一体的区域性保税物流集散基地。引进国内外著名运输、仓储、货运代理等物流企业，培育发展专业物流中心和现代物流龙头企业，发展第三方、第四方物流和冷链物流等新兴业态，完善物流金融、增值服务、公共外库和结算中心等功能，推动制造业与服务业互动发展。强化物联网、云计算、大数据、下一代互联网等信息技术应用，加快推进物流信息化，支持物流信息共享，积极推动物流信息与公共服务信息有效对接。

发展壮大总部经济。大力引进与重点培育相结合，利用现有产业优势和潮汕侨胞的人脉商脉，着力引进华侨、潮商知名度和国内外大型企业知名总部企业入驻。着力服务好现有总部企业，促进本土企业发展壮大。大力培育具有发展潜力的企业，加快成为优势产业总部企业，增强汕头参与国际产业分工、带动区域经济发展的综合实力。

第四节 打造区域性金融服务中心

加快探索具有华侨特色的金融改革创新道路，着力打造若干辐射粤

东、面向国内外的区域性金融平台，建设一批辐射粤东的金融机构，提升金融服务经济能力，形成覆盖粤东、辐射闽西南、赣东南周边地区，在东南沿海有较大影响力的区域性金融服务中心。

专栏 金融服务中心建设项目

- 1、**金融组织：**广东华兴银行、潮商村镇银行、长江村镇银行、融和村镇银行、粤东小额贷款公司资金调剂中心等。
- 2、**交易中心：**广东华侨金融股权交易中心、粤东票据中心、“华侨试验区”文化艺术交易中心等。
- 3、**金融服务：**汕头锦峰华侨城金融中心、粤东国际金融广场、汕头金融超市等。
- 4、**股权基金：**粤东西北振兴发展股权基金、丝路基金、产业引导基金等。

增强金融服务发展能力。推动广东华兴银行改制上市，潮商村镇银行、长江村镇银行、融和村镇银行加快发展，符合条件的农信社改制为农商行。引导和支持民资及侨资发起或参与设立银行、保险公司、金融租赁公司、消费金融公司、汽车金融公司、企业财务公司等新型金融机构。支持银行、证券、期货、保险等各类金融机构在汕设立分支机构以及区域总部、业务管理总部等总部性机构。鼓励发展票据交换中心、外包服务中心、授信审批中心、后台服务中心等功能性机构。支持在“华侨试验区”设立粤东小额贷款公司资金调剂中心和融资再担保平台。加强与中国华融资产等国有大型金融企业开展深度战略合作，大力发展资产管理、产业融资、产业基金等业务。力争到2020年，新增银行机构、保险机构、小额贷款公司各10家以上，贷款余额超2000亿元。

发展多层次资本市场。建设新三板服务中心、上市企业孵化基地、上市企业联盟，分层次对上市后备企业进行分类培育辅导，积极推动企业上市。到2020年，上市公司总数达到50家以上，新三板企业50家。鼓励发行短期融资券、中期票据、企业债、资产支持票据等债务性融资工具，提高直接融资比重。推动粤东西北振兴发展股权基金滚动发展。

探索政府与社会资本合作，引导、支持种子基金、天使基金、创新基金、创业投资基金和产业基金设立，重点争取设立华侨投资基金和战略性新兴产业创投风险补偿基金。力争引进丝路基金。推动“华侨板¹⁴”升级为广东华侨金融股权交易中心（所）。建立和完善辖区票据信息交流平台，打造粤东票据中心。鼓励和引导保险资金投资我市重大基础设施建设和支柱产业项目。

推进金融业务创新。依托“华侨试验区”，积极推动金融政策改革创新，吸引民资、侨资，发展跨境金融产业，打造金融商务聚集区。集中和整合地方资源，推动符合条件的国有企业组建金融控股平台，支持本地民营上市企业向金融控股集团方向转型。规范发展互联网金融，鼓励金融机构积极开发基于互联网技术的新产品和服务，鼓励金融机构建设创新型互联网平台。鼓励金融机构建设科技金融专营机构，探索设立具有独立法人资格的科技银行，开展知识产权质押融资、股权质押融资等业务。探索发展碳金融市场，鼓励和支持金融机构开展碳债券、碳信托、碳基金和碳资产抵押质押贷款。

第五章 提升开放合作水平 构建全方位开放新格局

围绕国家“一带一路”倡议实施，实施更加积极主动的对外开放战略，加快建立互利共赢、安全高效的开放型经济体制机制，推动更高水平的“引进来”和“走出去”，打造陆海内外联动、东西双向开放的全面开放新格局。

第一节 建设“一带一路”倡议支点和重要枢纽

按照“五通”¹⁵要求，深入实施国家“一带一路”愿景与行动及我省

“一带一路”建设实施方案，充分发挥汕头作为我国古代海上丝绸之路的重要节点和始发地之一的优势，以海内外华侨华人为资源，以汕头国际海缆登陆站为依托，以建设“华侨试验区”和“中以创新合作区”为平台，以汕头港建设为抓手，加快推动基础设施的互联互通，加强与“一带一路”沿线国家在教育、科技、文化、旅游、卫生、环保等领域的交流与合作，构筑基础设施、技术合作、经贸服务、信息共享、人文交流等服务平台，提升开放引领功能、要素集散功能、产业带动功能、港航服务功能和信息服务功能，努力将汕头建设成为国家通侨联侨重要枢纽和广东海上战略支点。

第二节 推进中欧合作试点建设

以“华侨试验区”和“中以创新合作区”为载体，加强与欧盟各国的交流与合作，打造中欧合作的中等城市样本。重点以经济为纽带，围绕跨境金融、商务会展、资源能源交易、文化创意、旅游休闲、教育培训、医疗服务、信息、海洋等九大领域；鼓励区内企业与欧盟地区企业进行合资合作，共同进行产品研究开发，提升技术水平和企业竞争力。以城镇化为载体，推进和欧洲城镇间、城镇与园区等各层面的交流合作，重点推进“中以创新合作区”加入世界科技园协会，加强科技文化交流；以文化为桥梁，拓展合作交流新领域，推动中欧文化机构、重要艺术节开展长期合作。

第三节 加强区域开放融合发展

以加强与港澳及东盟经贸合作为重点，加快与珠三角、海峡西岸经济区、赣南地区的对接和融合，促进要素跨地区自由流动，形成区域发展合作新格局。

加速融入广东自贸区¹⁶。密切关注广州南沙、深圳前海、珠海横琴等自贸片区发展动态，以“华侨试验区”为平台，学习借鉴和复制应用各地自贸区的创新制度和先进经验，着力推动国际投资自由化、国际贸易便利化，到2020年，基本形成与国际接轨的投资便利规则体系。加强与广东自贸区协作联动和服务对接，承接先进制造业、现代服务业和人才、技术、资金、管理等优质资源的辐射，在更高层次上实现借力发展。

深入推动区域协同发展。全方位加强与潮州、揭阳的合作，共同建设以汕头港为龙头的粤东组合港，推动三市交通内外对接、互联成网，促进三市产业优势互补、错位发展，深化三市教育科研、医疗卫生、劳动就业、生态环保、社会保障、公共安全等领域的合作，加快粤东城市群振兴发展。加强与珠三角、海峡西岸经济区、赣东南地区的对接和融合，努力实现互促共赢。

加强与港澳台交流合作。以“华侨试验区”创建“粤港澳服务贸易自由化省级示范基地”为抓手，全面落实CEPA有关协议，深化与香港、澳门在金融、物流、信息等生产性服务业方面的深度合作，加快推进汕港澳服务贸易自由化。充分借鉴港澳地区在城市管理、社会管理等领域先进经验，推动汕港澳在教育、医疗、卫生和食品药品安全等领域的合作，提升汕头公共服务水平。巩固和深化汕台各项交流与合作，加强汕头与台湾多层次经贸交流合作和人文交流，建设南澳对台产旅综合基地和潮南台湾农民创业园，促进互利共赢发展。

加强以东盟为重点的国际合作。发挥东南亚潮团、我国驻东盟各国使领馆和当地社团组织的桥梁作用，深度挖掘华侨华人的企业和人才资源，积极拓展经济、文化等领域对外交流，更好、更快地融入世界经济体系。扩大与东盟的经贸往来，将“华侨试验区”打造成为中国-东盟升级版的门户和前沿。利用华侨华人的资源和渠道，加强与美国、西班牙、

英国、以色列等国家在电子信息、低碳环保、生物医药、水处理等领域，开展投资、科技与贸易合作。

第四节 加快对外贸易优化升级

坚持引进来和走出去并重、货物贸易与服务贸易并进、引资和引技引智并举，巩固和拓展传统优势，加快培育竞争新优势，推动开放型经济由规模效益型向质量效益型转变。

大力推动外贸结构调整。积极组织企业参与中国国际中小企业博览会（中博会）、广东 21 世纪海上丝绸之路国际博览会等国内外大型展会，深度挖掘美国、欧盟、香港等传统市场的潜力，大力拓展东盟、东欧、中东、非洲、南美等新兴市场。大力发展以大宗商品交易平台为核心的国际采购中心，促进东盟、南亚特色产品到汕头集散分销。推动加工贸易转型升级，鼓励本地企业融入加工贸易配套产业链，加快由代加工向代设计、由贴牌向自主品牌转型。支持商贸企业面向海外市场扩大企业对企业（B2B）、企业对客户（B2C）海外贸易规模。积极发展新型服务贸易，加强研发服务、技术转移等科技服务业发展，扩大金融保险、现代物流、文化教育等新兴服务业对外开放，提高服务贸易在对外贸易中的比重。积极扩大适用技术、关键设备进口，将扩大进口、引进技术与培育自主创新能力有机结合，提高进口产品的质量和档次。

提升对外贸易国际竞争力。鼓励各类外贸新业态发展，大力促进市场采购贸易方式和跨境电子商务，鼓励企业建设面向沿线国家的跨境电子商务海外仓储配送基地，减低跨境贸易成本。构建境外营销网络，完善内外对接营销体系，促进海外仓建设。鼓励企业开展技术创新和商业模式创新，培育以技术、品牌、质量、服务为核心的新优势。健全出口品牌培育机制，支持澄海创建国家出口玩具质量安全示范区和国家加工

贸易转型升级示范区，创建省级、国家级科技兴贸基地，培育一批具有自主知识产权、自主品牌、自主营销网络大型外贸企业，扩大高技术含量、高附加值、高效益产品出口。按照自贸区模式，不断创新口岸通关管理方式，提高口岸通关效率。

大力提升利用外资水平。根据先进制造业和现代服务业发展方向，加强新型招商队伍建设，积极吸引世界 500 强、跨国公司、国内行业龙头企业来汕投资，将更高技术水平、更高附加值的加工制造环节和产品向我市转移，争取跨国公司前来设立地区总部、研发机构、采购中心等，优化投资结构。促进民企与外企互动发展，引进境内外各类投资基金，鼓励外资参与企业改制与重组，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。提高先进制造业和服务业利用外资比重，增加先进技术和设备进口，促进产品提档升级，引导外资发展金融、物流、旅游、会展等现代服务业。积极实施潮商回流工程，搭建侨资、潮资整合利用平台，引导和推动海外侨资参与我市产业和城市建设。

加快企业“走出去”步伐。以“一带一路”建设为契机，深度挖掘华侨资源，建立华侨华人企业和人才数据库，充分利用华侨华人资源搭建“走出去”渠道。鼓励和引导优势企业抱团到海丝国家投资兴业、设立加工企业，建立生产基地、营销网络和研发中心，参与当地公路等基建项目，开展工程承包和资源开发，提高市场占有率。鼓励企业采用境外投资并购、境外上市等方式“走出去”，形成经济全球化条件下参与国际经济合作和竞争新优势。鼓励企业利用电子商务平台等开拓国际市场，发展跨境电商，推进市场多元化。

第六章 持续推动转型升级 全力打造产业升级版

抢抓新一轮科技革命发展机遇，继续深入实施“四大产业计划”，加快推进“五个100”工程¹⁷、“十百千”¹⁸工程，促进产业集聚化、高端化、智能化发展，基本形成传统产业创新升级和新兴产业培育壮大同步提升、先进制造业和现代服务业双轮驱动、互联网与三次产业深度融合的现代产业新体系。

第一节 创新升级传统优势产业

积极贯彻“中国制造2025”¹⁹与“广东省智能制造发展规划（2015-2025年）”有关要求，实施工业转型升级三年行动计划，推动制造业高端化、智能化、服务化和绿色化发展，建设粤东乃至东南沿海重要的先进制造业基地，实现汕头制造向汕头智造转变。

推动制造业智能化改造。以制造业数字化、网络化、智能化为核心，加快突破以工业机器人为重点的智能制造关键核心技术，推动化工塑料、机械装备、印刷包装、医药制造、工艺玩具、食品加工、纺织服装、文化制品、家居用品等传统优势产业智能化发展。积极开展智能工厂、数字化车间培育建设，采取“自动化生产线+工业机器人”形式，推动生产设备互联、设备与产品互联，推动制造业向产业链价值链创新链高端发展，形成一批具有规模优势和核心竞争力的智能制造龙头企业。力争到2020年，先进制造业增加值占规模以上工业增加值比重达17%，先进制造业重点产业年销售收入超过10亿元的企业100家，年销售收入超过50亿元的企业50家。

专栏 传统产业创新升级发展方向

——**智能装备制造**。力争到2020年，金平区“中国包装印刷和装备生产开发基地”进一步完善，濠江轻工机械产业基地、潮阳区广东轻工机械二厂智能机械生产基地基本建成，形成1个销售额超100亿元、2个销售额超50亿元，5个销售额超过10亿元的智能机械装备制造业企业。

(1) **塑料机械**。重点发展节能型塑料注射成型装备、高效精密全电动塑料注射成型装备、微孔发泡塑料注射成型装备、精密挤出成型装备、高速节能塑料挤出装备和高速节能塑料挤吹装备。

(2) **食品包装机械**。重点发展无菌冷灌装生产线、高速浓浆(酱)灌装设备、全自动数控旋转式PET瓶吹瓶机、全自动PET瓶水饮料灌装设备、全自动PET瓶茶(果蔬)饮料灌装设备。

(3) **印刷装备**。重点发展扫描制版打印一体化速印机、无轴传动环保凹版印刷机以及CTP制版机等印刷设备;胶订联动生产线、无轴数控平压平烫印机、智能化切纸机等印后加工设备。

(4) **纺织机械**。重点发展新型纺纱、织造设备和非织造布设备，多功能气流成网联合机、新型非织造布后整理等成套生产线;在线监测与控制系统、高效节能环保的机织物印染设备、针织物连续练漂水洗设备、新型毛织物染整设备、粉尘超精细过滤袋全自动无纺机械成套生产线等新型印染和后整理设备，形成纺织机械关键配套件生产、销售集散地。

——**发电及输配电装备**。重点发展大型风力发电机组综合控制系统，核电控制系统等配电开关控制设备;智能电网所需的关键设备、超导限流器、超导变压器、超导电缆、超高压电缆;全数字型智能电源电站设备。到2020年，规模以上发电及输配电装备制造年营业收入达到300亿元。形成1个销售额超150亿元，2个销售额超过50亿元的发电及输配电装备制造业企业，形成较大影响力的龙湖区“国家火炬计划输配电设备产业基地”。

——**医药及医疗设备**。重点发展生物制品、基因工程药物、微藻产品，致力高技术生物新型药品的研发和产业化;大力发展中药饮片、中成药、化学药制剂、健康产品、诊断试剂等;重点攻克中药制药关键共性技术，推进中成药现代化、二次开发及国际化，打造有竞争力的优势中药品牌;突破超声探头等核心部件和关键技术，建设具有国际先进水平的高性能医学影像诊断治疗设备研发和技术集成平台。

——**化学原料和化学制品**。重点发展生物制品(血液制品)、基因工程药物、微藻产品，致力高技术生物新型药品的研发和产业化;大力发展中药饮片、中成药、化学药制剂、生物制品、健康产品、诊断试剂等;重点攻克中药制药关键共性技术，推进中成药现代化、二次开发及国际化，打造有竞争力的优势中药品牌。到2020年，全市医药产业产值超150亿元，形成年营业收入超50亿元企业1家、年营业收入超10亿元企业5家;建设具有国际先进水平的高性能医学影像诊断治疗设备研发和技术集成平台，突破超声探头等核心部件和关键技术，加快数字化彩色超声诊断系统等高性能医学影像设备。到2020年，掌握一批拥有自主知识产权的高性能医学影像诊断和治疗设备的核心技术，提高创新产品在国内外市场占有率。

——**纺织服装**。推动工艺毛衫、针织内衣和家居服装生产和设计基地建设，培育发展高端成衣、品牌童装等附加值高的服装细分行业。重点发展碳纤维及其复合材料，发展超仿真、高仿真、差别化纤维生产及应用技术以及新型高水平、功能型纤维等化学纤维;新型海带、海藻、甲壳素壳聚糖等海洋生物质等天然纤维材料;纺织品功能整理加工技术、麻纤维染整工艺技术的升级、丝绸染整工艺技术

的升级、新型纤维及多组分纤维面料染整等新型染整技术。建成“汕头市纺织服装工程技术中心”和“潮式工艺毛衫研发中心”等研发平台，形成汕头纺织服装特色产业技术创新体系和完善的服装产业链条和配套体系。

——**工艺玩具**。针对行业智能化、信息化发展的趋势，加快玩具技术创新中心、国家玩具质量监督检验中心建设，重点发展语言识别与高频遥控技术、面向智能玩具的可定制液晶模组、无线视频玩具、四驱车玩具、功能机器人玩具、智能学习玩具、多功能玩具、个性化玩具、动漫玩具、礼品、动画制作设计、玩具产品影视制作等关键技术研究、产品开发及应用；针对行业自动化快速发展的需求，重点支持组合式玩具自动化分拣设备、玩具零部件装配自动/半自动设备、玩具包装自动化/半自动化生产线等关键技术研究、产品开发及应用，推动工艺玩具产业转型升级。

——**食品加工**。重点发展潮式传统特色烘焙食品现代化关键的技术、低碳绿色工艺生产新型功能性糖果、南方特色高含量果浆休闲食品等关键技术与工艺研究、产品开发及应用，提高食品技术工艺水平。以标准化、品牌化和连锁化为手段，加快食品等行业生产设备的智能化，改造提高精准制造敏捷制造能力，加快食品等重点行业的智能检测监管体系建设，实现食品行业集成化、智能化、高端化发展。

——**文化制品**。以“中国文具生产基地”为依托，加快扶持引导音像文具业向文化制品转型发展，引导龙头企业加大技术改造和设备更新的投入力度，接驳“智慧生产”的“新能量”，抢占高端原材料生产、产品研发设计展览展示和品牌营销等“制高点”，积极发展适应市场需求的高科技含量光盘制品及其配套产品，打造国内重要文化制品基地。大力发展音像内容产业，加强与电影、电视、娱乐等传媒产业对接，将单纯的音像制品产业升级延伸为音像文化制作一体的产业链条；加强文具产品与文化创意相融合提升价值内涵，扶持壮大“齐心”、“树德”等一批国内外著名品牌，提升文具产品的价值内涵，将汕头建设成为区域乃至全国文具产业中心。

——**家居用品**。巩固提升既有国家驰名商标、名牌产品的品牌效应，加快推进家居用品产业从贴牌加工到自创品牌发展，重点扶持发展绿色环保洗护用品和酒店用品，开发运用人体工艺学、竹炭、纳米等新技术、新材料、新概念的牙膏、牙刷、牙线、漱口水等口腔护理产品，吸纳和带动中小家居用品企业及相关企业集聚发展，做大家居用品产业集群辐射的合作平台。积极申报洗涤用品国家质检中心，加强行业标准化建设、产品检测与检验、品牌建设、市场外向开拓等方面开展合作，实现家居用品进一步转型升级，提升产品附加值。

加快传统产业转型升级。发挥企业技术改造主体作用，实施新一轮技术改造，在电子信息、印刷包装、化工塑料等重点耗能行业加强节能环保装备和新材料的开发应用，强化能耗、环保、质量、安全等约束机制，促进落后和过剩产能加快退出，推进工业绿色改造升级。发挥政府资金引导作用，推动更多社会资金投入技术改造，促进建筑业转型升级，积极培育壮大一批建筑业龙头企业。开展质量强市行动，实施质量提升

工程，完善产品质量安全监测体系，加强计量体系建设，全面提升制造业产品质量。构建和完善产业标准体系，推动企业联盟标准建设，积极主导或参与制定国际标准、国家标准和行业标准。利用新技术、新材料，推动传统产业与设计、品牌联姻，扩大独创性、差异性，将传统产业升级为都市工业、时尚产业，走出一条传统产业的创新设计型新路。

加快打造潮派精品产业。引导潮汕传统工艺文化资源融入传统产业改造升级，整合版画、潮绣、抽纱、珠绣等潮汕传统工艺文化资源，集中开发时尚工艺产品、深加工产品和安全环保产品，提高产品文化内涵和技术含量，提升潮派产业品牌价值。挖掘、包装汕头传统美食资源，采取先进的管理经验、营销手段和运作模式，走技术标准化、生产工厂化、管理科学化和经营规模化之路，进一步打响汕头特色美食品牌。鼓励龙头骨干企业发挥示范带动作用，跨领域、跨行业组建创意设计、产业联盟、协同创新平台，培育一批全产业链式世界潮派精品产业集群，打造国际潮派精品产业基地。

第二节 培育壮大战略性新兴产业

坚持高端引领，突出创新驱动，扩大有效投入，提升发展以锆为重点的新材料产业、生物医药、节能环保等主导产业，培育发展通用航空、航天和电子信息技术、新能源及新能源汽车、工业机器人等先导产业，力争在技术研发、主导产品、重点项目、龙头企业、产业基地建设上实现新的突破，构建上中下游密切衔接、配套完善、具有核心知识产权支撑的战略性新兴产业体系，打造一批特色鲜明、具有较强竞争力的产业集群和基地，使战略性新兴产业成为全市经济增长的重要支撑。到2020年，力争打造若干个上中下游密切衔接、配套完善、具有核心知识产权支撑的新兴产业基地，成为全省战略性新兴产业发展示范区。

专栏 战略性新兴产业发展方向

一、重点加快发展产业

——**高端电子信息**。抓住产业结构调整与优化升级的良好机遇，强化创新能力提升，重点发展电子元器件、卫星导航及通信设施、高端消费电子产品，培育发展云计算、大数据、3D打印、物联网等新兴产业，打造新一代信息技术产业化基地。

(1) **航天技术应用**。依托“中以创新合作区”，深化与以色列的航空产业合作，打造具备全产业链、全价值链发展能力的航空产业基地。发展民用卫星通信、卫星遥感、卫星导航等领域的技术开发和应用，北斗导航、高分卫星为主的应用产品与解决方案提供与服务、航天器和民用三维可视化与仿真产品开发与应用、卫星通信网络端站集成服务；带动相关高新技术产业和航天服务业等产业的发展，形成新兴民用航天高新技术应用产业集群。到2020年，打造中国民用航天技术研发、产品制造和技术服务的南方中心。

(2) **新一代信息技术**。重点发展适应4G网络特点和移动互联网需求的新业务、新技术，打造新一代通信产业链；大力发展新一代电子元器件、触摸式显示屏、有线电视基础传输网设备、有线电视数据接入网设备。到2020年，建立新一代信息技术研发中心，基本形成新一代信息技术产业链。

(3) **大数据**。发挥海底光缆登陆、电力保障充沛和华侨资源富集等综合优势，加强与国家互联网应急中心等战略合作，建设汕头世纪互联大数据协同创新产业园，全力争取国家和侨商主要行业数据处理与服务中心以及IT、互联网等高端数据应用类行业巨头入园发展，建设国家级大数据处理中心和信息资源聚集服务区。依托“华侨试验区”，打造面向东南亚地区华侨华人的文化输出为主的离岸大数据服务经营试点。鼓励企业强化大数据应用，建立大数据公共服务平台和大数据交易中心，形成大数据产业集群和生态体系。

——**新材料**。深化与中核集团战略合作，以锆产业与核工业技术应用为主线，重点发展从核级海绵锆到核级锆材的核燃料用新型材料产业基地，巩固发展复合氧化锆、结构陶瓷等民用锆产业，积极发展锆矿砂深加工产业，加快拓展工业级海绵锆、工业锆材等民用金属锆产业。加速形成锆材料全产业链战略性新兴产业集群，加快建设广东省战略性新兴产业基地（汕头·锆材料产业基地）；重点建设可降解环保材料产业技术研发及产业化生产基地，壮大全生物降解塑料产业，延伸淀粉基塑料制品的应用领域，着力突破聚乳酸与淀粉复合材料产业化关键技术，积极培育绿色包装印刷材料、木塑复合材料等新兴材料产业群，延伸产业链。

——**新能源**。重点发展预装式充电站、充电桩、汽车用大功率燃料电池、汽车用大功率镍氢动力电池、电动汽车用动力密封蓄电池和密封免维护铅酸蓄电池；太阳能电池片、太阳能专用建材型光伏光热构件；风电数字化控制系统；纯电动汽车、插电式混合动力汽车、燃料电池汽车、微型电动车、特种电动车等新能源汽车；推动汕头市南澳县近海风电场等新项目建设；着力发展风电整机制造，积极推进风电技术开发及配套产业发展，逐渐形成整机与关键部件基本配套、协调发展的风电产业结构。

——**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。

——**节能环保**。建设新一代室内外节能照明产品和系统。培育环保龙头骨干企业，研究开发城市污水处理技术和成套装备、污泥处理技术和设备、大气污染控制技术与装备、环境污染监控及预警技术与装备等。开发生产高性能节能环保建筑膜、防渗材料、环保建材等环保产品。推广垃圾清洁焚烧发电技术。充分利用“省市共建循环经济产业基地”的政策支持，推进盐鸿春天湖及潮阳贵屿循环经济园区建设，积极发展循环再生塑料产业和废旧电子电器产品拆解回收及无害化处理项目。

二、重点培育扶持产业

——**通用航空**。加快建设中以航空产业园，积极引进国内外通用航空产业大型、龙头企业，支持波音 737 系列飞机钢刹车副、大型民用飞机碳纤维复合材料刹车副等飞机零部件制造产业发展，规划建设通用航空产业科技园，开设飞机 4S 店及展厅、飞机维修中心、引进组建小型固定机翼飞机及直升机组装厂、通用航空飞行学校、通用飞机（私人飞机）航空俱乐部及托管运营等航空产业，形成粤东地区通用航空产业基地。

——**工业机器人**。依托现有精密机械、数控机床、包装机械等产业基础，服务东部沿海地区产业转型升级需要，抢先发展制造环境下作业的工业机器人，探索发展仓储、搬运等非制造环境下的服务机器人。

——**物联网**。充分利用 4G 高速网络、智能管道技术，推进物联网应用在远程视频监控、远程实时抄表、智能安防应用、无线金融支付、无线车载定位、智能交通管理等领域的普及。支持建设 2-3 个物联网产业基地，全面推进物联网在电、水、燃气等公共事业领域的应用，到 2020 年，实现全市水、电、燃气用户抄表全市自动化，覆盖全市。

第三节 提质发展现代服务业

依托“四个中心”建设，提升发展现代物流、电子商务、现代金融、科技服务、信息服务、文化创意、总部经济等生产性服务业，积极发展旅游、健康、体育、养老等生活性服务业，培育壮大人力资源、教育培训、家政服务 etc 新兴服务业，优化提升商贸流通、住宿餐饮等传统服务业，加快现代服务业集聚示范区等重大平台和项目建设，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向精细和高品质转变，建设覆盖粤东、辐射闽西南、赣东南周边地区的服务经济新高地。以增加有效供给、改善住宅质量、提升人居环境为重点，推动房地产业转型升级，促进房地产市场健康发展。

专栏 现代服务业发展方向

——**总部经济**。引进世界名企、海内外潮商集团、国内大型企业集团设立区域总部或职能总部，支持侨资外资设立金融运营机构、代表处和银行区域总部，支持企业通过资本运作进行并购重组，加快成长为总部企业。加快推进珠港新城总部经济园区、五矿粤东总部新城和潮尚城等总部大楼建设，引导粤东地区规模大、实力强的龙头企业、本地行业协会、在汕注册异地商会以及境内外潮汕籍企业入驻建设总部大楼，打造辐射粤东、闽西南和赣东南地区、集聚全球潮商资源的区域企业总部集聚区。

——**金融服务**。加快引入海外资本尤其是华侨金融资本，建设华侨城金融中心、国际金融广场等项目，升级建设汕头科技金融街。加快发展信贷、证券、保险、期货、基金、信托投资、金融租赁、创业投资等金融服务，配套发展投资咨询、信用担保、财务理财、信用评级等金融中介服务；探索设立粤东股权交易所；鼓励发展中资和中外合资再保险公司；争取建立塑料、纺织等原材料交易平台和大宗产品交割仓库。

——**航运物流**。以五矿粤东物流总部新城、广澳港国际物流园、粤东商贸物流园、澄海国际玩具商贸物流城、谷饶物流中心、潮南纺织物流园、海门临港物流园等为载体，引进具有全球揽货能力的物流龙头企业，发展第三方、第四方物流等新兴业态，完善物流金融、增值服务、公共外库和结算中心等功能，建设综合性国际物流园区；以宝奥物流城为依托，推动建设电子商务+现代物流+品牌会展三位一体、协同发展的粤东电商物流产业集聚区。大力发展物联网，建设物流公共信息平台，促进物流信息交换和共享，实现货物流、信息流、资金流融合，打造服务粤东、对接港澳台的区域性物流中心。

——**电子商务**。以创建国家电子商务示范城市为抓手，加快建设广东省电子商务示范基地，重点支持高新区电子商务产业园等国家级电子商务园区发展。建立完善通信网络、电子支付、安全认证、信用管理、现代物流、信息共享、投融资、跨境电子商务通关综合服务平台等电子商务基础设施和支撑体系，大力发展B2B、B2C、O2O等电子商务新模式，深化电子商务应用，建设一批运作高效、影响力大的电子商务示范基地、示范平台和示范企业。引导阿里巴巴、腾讯、360等知名互联网企业来汕头投资建设电子商务基地和电子商务平台。

——**文化创意**。依托工艺玩具、创意设计等产业基础，大力发展动漫游戏、影视传媒、数字出版、工艺美术、创意设计等产业，重点建设澄海国际玩具文化创意设计园等创意园区，支持1860文化创意园发展，培育一批有影响力的本土龙头企业，争创国家级、省级文化产业示范基地。以品牌原创和保护为重点，创建“汕头设计”品牌，提升文化创意产业的竞争力，形成集工业设计、生产销售、衍生产品开发等为一体的文化创意产业集群。打造全国知名的文化创意之都。

——**商务会展**。立足本市服务海内外潮商，大力发展法律、咨询、会计、审计、评估、营销、广告等商务服务业，培育引进商务会展龙头企业，办好潮商发展论坛、侨商博览会等具有侨乡特色的商务会展活动和南澳论坛等对台合作平台，构建专业化、高水平的商务会展服务体系，办好中国澄海国际玩具礼品博览会、潮南纺织服装展、汕头国际食品展等一批专业性展会，建成集聚辐射功能区域商务会展中心。

——**服务外包**。重点发展信息技术、金融服务、研发设计、动漫影视和现代物流

等服务外包。积极承接国内外银行、证券、保险机构和企业集团的财务管理、账户管理、客户服务、信息录入等数据处理外包业务；鼓励企业与国内外高校、科研机构共建市场化运作的第三方公共实验室或服务平台。发展原创动漫的创意制作、版权管理、衍生品开发与生产等服务外包。积极发展物流信息管理、物流方案制定、物流规划组织、供应链管理等现代物流服务外包业务。

——**健康养老**。发挥教育培训的社会功能，大力发展各种人才紧缺领域、专业技能、语言类、兴趣型的教育培训产品。加快家庭服务业发展，通过打造社区服务平台、深化社区服务载体、完善社区综合服务保障等方式，形成便捷化、广覆盖的新型社区服务体系。鼓励社会资本兴办养老服务机构，加快市社会福利中心、市白求恩朝阳养老服务中心等康养载体建设，促进养老服务业发展。积极拓展体育消费市场，形成较为完善的体育健身产业体系。

——**旅游休闲**。加快汕头内海湾旅游规划建设，加快桑浦山旅游资源保护及开发，推进磐石风景区水上欢乐世界、莱芜岛旅游服务基地、潮人码头文化公园、前美古村侨文化旅游区、莲华乡村旅游区、牛田洋生态农业休闲旅游区、海门莲花峰风景区、南澳岛东海岸国际旅游度假区等旅游项目建设，大力发展游艇、邮轮、帆船等特色高端休闲旅游，打造享誉国内外潮人、世界知名的滨海度假旅游胜地。积极发展生态旅游、文化旅游、红色旅游、康体旅游等旅游新业态。

第四节 推动蓝色海洋生态发展

充分发挥我市海洋资源丰富的优势，坚持海陆统筹、综合开发，提升海洋空间资源开发水平，构建陆海协调、人海和谐的海洋空间开发格局。到2020年，力争建成广东省生态海洋经济示范区。

发展特色鲜明的海洋经济。优化提升现代海洋渔业、海洋旅游业、海洋装备制造业、海洋交通运输业等优势海洋产业，培育发展海洋生物医药业、海水综合利用业、海洋可再生能源海洋新材料产业等海洋战略性新兴产业，加快发展海洋金融服务业、涉海商务服务业、海洋信息服务业、蓝色总部经济等现代海洋服务业，推动传统渔业向现代渔业转型、传统养殖向现代养殖转变，大力发展远洋渔业，构建具有较强竞争力的现代海洋产业体系。加强中心渔港、避风塘等基础设施建设，积极推进南澳海洋经济示范园区建设，扩大与福建、台湾地区在海洋综合开发领域的合作，打造粤闽台海洋经济合作圈核心区。

专栏 海洋产业发展方向

一、优势海洋产业

——**海洋交通运输业**。依托广澳港、潮汕港等港区建设和保税区，加快汕头港和汕头口岸设施的现代化步伐，重点发展大型的集装箱船、散货船等运输船，提高整体运输能力，形成规模化、集约化经营，建设粤东海运物流集散中心。

——**现代海洋渔业**。以深浅海养殖、渔业科技研究和多样化经营为主，优先发展高效生态海水养殖，建设一批生态友好型水产养殖园区。加快渔港渔村建设改造，挖掘渔文化资源，发展多元化、精品化休闲渔业。以练江入海口、潮阳区与潮南区共享的海门渔港周边及澄海地区为重点，加强科技攻关和技术改造，加快开发海产品精深加工的新工艺、新设备、新产品，建设粤东水产品加工流通中心。

——**高端海洋旅游业**。打造以海洋观光旅游为基础，以海洋度假休闲为主导，以海洋专项特种旅游为补充的滨海旅游体系，构建以汕头湾综合整治为主体的生态型城市滨海休闲度假带；以南澳为主体的特色海岛休闲带，打造串联厦门岛、东山岛、台湾岛的闽粤特色海岛旅游链条。大力发展海洋竞技体育和海上休闲娱乐项目，重点开发滨海风筝冲浪、海上冲浪、水上高尔夫、赛艇等特色海上运动项目，加快建设滨海海上运动产业基地。

——**海洋生物产业**。发挥丰富的海洋生物资源优势，培育具有自主知识产权的知名品牌和骨干企业，提高海洋生物精深加工水平，重点发展海洋生物制药、海洋生物制品、海洋生物保健品以及海洋生物育种，形成具有竞争力的海洋生物医药集群，建设汕头微藻产业基地和海洋生物技术开发中心，打造国家级海洋生物制品生产基地，促进海洋生物医药产业跨越式发展。

——**海洋装备制造**。以高技术专用船舶为重点，以大型化、集约化、智能化和深水作业为方向，建立海洋工程装备研发中心，大力引进国内海洋工程装备制造企业，完善上下游产业链配套，重点发展游艇及特种船舶修造、钻井平台、物探船、工程勘察船、起重船等海工装备和关键配套设备，建设广澳海洋工程装备制造业集聚区。

二、海洋战略性新兴产业

——**海洋生物医药业**。推动以海洋药物、工业海洋微生物产品、海洋生物功能制品、海洋生化制品为重点的研发和推广应用项目建设，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，建设汕头微藻产业基地和海洋生物技术开发中心，积极开发海洋生物的活性成分提取技术，以及农用海洋生物制品、工业海洋生物制品和海洋保健品。

——**海水综合利用业**。加快研发和推广海水综合利用的技术、工艺和装备，推进海水综合利用关键技术产业化。拓展海水利用领域，努力形成工业海水、生活海水、淡化海水三大产业群，建设海水直接利用、海水淡化利用示范工程和示范区。积极开发海水资源，在南澳等缺水海岛积极推广海水淡化利用技术；积极推动使用海水作为工业冷却水，扶持发展海水化学资源提取，力争海水提溴等形成产业化。

——**海洋可再生能源**。加强海上风电、波浪能、潮汐和潮流能发电等海洋能关键技术的研究应用。适度发展风电工业，建设南澳岛海洋风力发电基地，形成25-35万千瓦的发电能力。加快风机装备制造，形成批量生产规模，努力推进风电工业档次化、规模化。推动云澳波浪能项目研究开发，加强太阳能、潮汐能等

新能源的研究开发，构建新能源产业格局。

——**海洋新材料产业**。与中科院材料所等科研院所在海洋新材料技术开发、成果转化方面进行合作，积极开展海洋防腐材料研究和关键技术攻关，开发绿色环保、节约资源、高性能防腐材料。

提升海洋科技支撑能力。加快“数字海洋”建设步伐，推进海洋信息化进程。积极参与中国-东盟海洋合作中心、中国-东盟海洋气象联合观测站等国际性海洋及海洋气象研究基地建设。推动在汕头建设国家海洋高技术产业基地。利用中国海洋经济博览会等平台，做好海洋科技成果展示和推广，推进海洋科技成果交易和应用，推动在汕头建立海洋科技成果高效转化示范区，力争在海洋生物、海洋化工、新材料、海洋装备制造技术、海洋信息通讯等优势领域，形成一批具有自主知识产权的海洋科技创新成果。

加强海洋生态环境保护。加大海洋保护区建设及海洋岸线保护力度，加强近海及海岸珊瑚礁、红树林、海草场等典型湿地生态系统整治修复，重点保护牛田洋一带以红树林、候鸟、湿地为主的海岸湿地国际示范区和湿地候鸟保护区，加强莱芜湾、龙头湾等以中华白海豚、龙虾、中国鲎为主的海洋自然保护区以及南澎列岛海洋生态国家级自然保护区建设和管理，提升海域生态环境质量，促进生物多样性的恢复。加强船舶港口污染控制，积极治理船舶污染，增强港口码头污染防治能力。开展海洋资源和生态环境综合评估。实施严格的围填海总量控制制度、自然岸线控制制度，建立陆海统筹、区域联动的海洋生态环境保护修复机制。

第五节 加快发展都市型现代农业

坚持以转变农业发展方式为主线，以现代农业园区为载体，推进农业适度规模经营，着力构建现代农业产业体系、新型农业经营体系、都市农业生产体系，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业

现代化道路。

建立现代农业产业体系。大力发展都市农业、有机农业、循环农业、生态农业、低碳农业和休闲农业，促进农业产业向“微笑曲线”两端延伸，推动汕头农业走向高端化。着力打造品质农业，提升农产品质量安全监管水平，育成一批知名农业品牌，推动农产品生产由单一追求产量向质量产量并重转变。提高农业资源利用水平，提升生态休闲农业发展水平，促进生态友好型农业发展。推动农业生产企业与设施装备、文化创意、生物农药、农产品加工、冷链物流、电子商务等产业组团发展，发展智慧农业，促进农业“跨界”发展。

健全现代农业经营体系。大力培育新型农业经营主体，培育新型职业农民，发展多种形式适度规模经营，发展大型农业龙头企业。2020年，全市市级农业龙头企业突破50家，省级农业龙头企业超过20家。发挥农业产业商会平台作用，促进农业经营主体抱团发展，提高抵御自然风险和市场风险能力。推进高标准基本农田和农田水利设施建设，着力打造一批现代农业园区和示范性种养基地，提升农业集约化、规模化、专业化发展水平。

推进农村综合改革。坚持农村土地集体所有，扎实推进土地承包经营权、农村集体建设用地使用权、宅基地使用权等确权登记颁证工作，积极推动土地经营权向新型农业经营主体流转，发展适度规模经营，大力培育发展家庭农场，加快构建新型农业经营体系。加强农村集体“三资”监管，健全覆盖镇村的农村产权流转管理服务平台体系。推进建立资产安全保障机制，实现集体资产的保值增值。推动产权制度改革和集体资产交易平台建设。

完善现代农业生产体系。加强农产品流通基础设施建设，发展一批保鲜运输和保鲜加工的冷链物流基地，完善农产品加工和流通体系。加

快发展农业高端科技，提升现代农业科技园建设水平，促成一批农业科技合作项目落地，提高农业科技创新推广水平。健全基层农业技术推广体系，完善农技推广示范网络，提高基层农技服务能力。实施职业农民技能提升计划，培育一批支撑高端农业发展的农业技能人才。

专栏 现代农业发展方向

- 高效现代农业**。澄海区省级现代农业示范区等。
- 休闲观光农业**。绿梦现代农业种植观光基地、丹樱农业生态观光旅游等。
- 示范性养殖基地**。汕头市集泰种养有限公司种植、远东国兰兰花分子育种及种苗繁育基地、德兴台隆生态型良种猪苗繁育等项目等。
- 农产品交易中心**。广东汕头市农副产品批发中心市场、井都农产品交易中心等。

第六节 实施“互联网+”²⁰行动计划

以推动互联网新理念、新技术、新产品、新模式发展为重点，以发展网络化、智能化、服务化、协同化的“互联网+”产业新业态为抓手，打造全省互联网经济发展重要基地、网络民生应用服务示范区和网络创业创新集聚中心。

推进互联网+创业创新。以促进创业创新为重点，大力发展众创空间、开放式创新等，努力创建小微企业创业创新基地示范城市。以“华侨试验区”为东核心区，打造小微企业创新业态集聚区；以“中以创新合作区”为西核心区，打造小微企业创业创新科技孵化区；建设云创新创业孵化基地等新型平台，打造线上线下相结合的小微企业虚拟创业创新空间。支持各区县电商园和电商创业基地发展，创建互联网经济创新示范区。鼓励创建技术研发中心云平台，发展开源社区、社会实验室、创新工场等互联网创新平台。支持开发互联网技术新应用，发展交通、连锁商业、居民缴费等移动支付应用，开展房屋短租、拼车、家政等共享经济业务。

推进互联网+工业制造。开展智能制造试点示范，推动互联网与制造业融合，培育一批以智能终端、物联网、移动互联网、大数据、云计算等智慧产业为核心的新型企业，力争到2020年，全市信息化工业化深度融合企业2000家以上。依托专业镇主导产业特色发展，搭建“互联网+专业镇特色产业”服务支撑平台，推动区域企业与互联网企业开展跨界融合。依托汕头市工业设计协会、汕头轻工装备企业联盟等社会资源，建立纺织服装、工艺玩具、印刷包装等行业的公众设计平台，发展工业设计资源网上共享、网络协同设计、众包设计、虚拟仿真、三维（3D）在线打印等互联网工业设计新技术、新模式，提升行业整体工业设计水平。

推进互联网+新兴产业。充分发挥汕头国际海缆登陆站的通信资源优势，抓住国家有序开放电信市场的契机，以安全大数据服务为品牌开展大数据产业服务。依托已建设的“数字汕头”地理空间框架建设成果，推进北斗导航基础设施建设（CORS系统），构建时空一体化的信息服务网络。依托华能电厂、猛狮科技等，与清华大学、世纪互联公司合作共同开展互联网+智慧能源建设。

推进互联网+现代农业。建设潮汕特色农产品网上交易平台，发展生鲜速递、特产专卖等农产品定制开发和互联网直销运营模式。支持农业企业开办“农家网店”，发展特色农产品在线营销。建立“在线农业合作社”，实现农产业产销实时管理。利用互联网建立市重点农产品质量安全溯源平台，切实加强农产品质量安全保障。建设国土、林业互联网服务平台，创新森林培育、森林碳汇、物种保护等工作模式，提升国土、林业管理智能化水平。

推进互联网+服务业。积极发展电子商务，发展F2C²¹、O2O²²等商业模式，建设垂直电商²³平台等新型载体。积极推进农村电商发展，打造汕

头农产品知名电商品牌。利用移动互联网、大数据、物联网、北斗定位系统等技术，推进制造业物流、农村物流、电子商务物流、城市配送、冷链物流和国际物流等智能化，发展精准服务、体验服务、聚合服务等新型物流。大力发展网络视听、动漫、网游、新兴媒体产业，发展餐饮、娱乐、购物、旅游等日常生活资讯业，加强数字文化内容产品和服务开发。鼓励本地金融机构、互联网企业、龙头企业积极运用互联网金融，更好地服务中小微企业和个人创业创新。

推进互联网+公共服务。利用互联网信息扁平化优势，推进智慧政务建设，加快建设集行政审批、政务服务、公共资源交易等功能于一体、省、市、区县、镇街、村居五级联动的网上政务大厅，提升政府科学决策能力和社会治理水平。围绕数字化、网络化、智能化，促进互联网和信息技术在城市管理、教育服务、医疗卫生、数字档案、智慧交通、治安防控、公共安全等领域的创新运用和集成应用，提升惠民服务水平。推进智慧社区发展，打造医疗健康、社区家庭、养老服务、消费娱乐、网络购物等云应用服务。

推进互联网+精准扶贫。在贫困村组建电商扶贫合作社，与扶贫电商平台融合成为一个系统，形成线上线下相结合的“互联网+扶贫”的模式，通过专业电商+贫困农户、网络销售+定制生产、线下体验+网上预订等模式，将贫困农户纳入电商体系中，利用网络平台专门开展农产品网上销售、包装、推广、活动策划等。搭建“网上村庄”，由合作社组织贫困户入社和销售贫困户农产品，带动农户增收致富。

第七节 推动产业园区扩能增效

进一步优化全市产业园区布局，推进园区基础设施建设，推动要素资源集聚发展，促进产业链延伸配套发展，实现产业功能和空间布局协

同，提升产业园区经济带动能力。

主动对接汕潮揭临港空铁经济合作区。立足新兴产业和现代服务业发展空间需求，按照“产城融合、区港联动”原则，依托空铁港联运带动优势，谋划建设汕潮揭临港空铁经济合作区汕头片区，大力发展科技服务业、先进制造业和现代物流业等重点产业，提升公共服务和社会管理能力，促进产业、港口、城市融合发展，力争打造三市共同参与、共同建设、互惠共赢的重大发展平台。

专栏 汕潮揭临港空铁经济合作区空间体系		
分类	范围	发展定位
南部片区	包括广澳港区、海门港区、保税区及周边产业园区所在的濠江区广澳街道、马滘街道、滨海街道以及潮阳区海门镇。	广澳组团：规划国际航运中心，临港产业与保税、物流园区，着力发展港口与海洋经济。
		南山湾组团：规划数码特区、互联网小镇，着力发展大数据、互联网以及“互联网+”等一批战略性新兴产业。
		北山湾组团：规划职业教育集中发展区和滨海生态型休养度假区，重点发展职业教育、新型健康产业与度假旅游产业。
		海门组团：重点依托华能海门电厂、粤东煤炭中转基地和中电（南方）云信息科技园、汕头国际云计算产业创新基地等园区，规划建设能源基地，着力发展新能源、电子信息等产业。依托莲花峰旅游区，发展休闲娱乐和旅游度假产业。
北部片区	包括“中以创新合作区”	科教组团：推动高校科研成果研发孵化、技术转移、成果转化，与以色列合作推进水处理、生物医药、通用航空、新材料、信息和农业等方面的深度合作，力争打造成为粤东地区创新驱动重要引擎。
		金平工业园组团：发展轻工装备、印刷包装、食品工业、生物医药及现代物流、综合商务等产业，带动汕头市乃至粤东传统产业的转型升级。

		牛田洋生态组团：积极发展休闲度假、康体养生、特色生态、农家风情等旅游项目，打造成为集文化娱乐、观光购物、餐饮住宿为一体的休闲旅游度假目的地。
--	--	--

优化先进制造业空间布局。引导企业集中、产业集聚，形成“一带三区”的先进制造业空间布局。“一带”即中心城区南北产业发展带。“三区”即中部都市型工业产业集聚区、东部加工制造业产业集聚区和西部加工制造业产业集聚区。

专栏 先进制造业空间布局

——**中心城区南北产业发展带。**以三联工业区为核心集聚发展医药产业；以南山湾产业园区为核心，依托轻工机械联盟、世纪互联创新协同产业园等项目与载体，建设机械装备制造与大数据、互联网产业集聚区；以濠江电子电路产业园为核心，集聚发展新一代电子信息产业；以汕头保税区为核心，发展发电及输配电装备制造制造业和新材料产业；依托广澳港发展临港制造业。

——**中部都市型工业产业集聚区。**以金平区、龙湖区以及高新区作为工业经济核心区，在核心区西部以金平工业区为核心，发展包装印刷机械制造业和精细化工及新材料产业；以莲塘生物制药产业园区为核心，发展生物制药产业。在核心区东部以高新区为核心，建设汕头航天技术应用产业基地；以万吉工业园和珠津工业区为核心，发展发电及输配电装备制造制造业、电子信息产业和医疗设备制造业；以汕头外砂机场为依托，在龙湖区外砂镇、新溪镇集聚发展通用航空产业。

——**东部加工制造业产业集聚区。**整合澄海区东北部园区资源，以发展铝全产业链为主线，利用新材料改性技术发展可再生资源循环利用环保产业，以铝产业带动五金零部件制造业转型升级，建设“汕头·中国铝城”；以广东省创建新能源汽车应用推广试点城市为契机，发展新能源汽车产业，在澄海区建设新能源汽车基地，在澄海区、南澳县开展新能源汽车示范工程；在南澳县发展游艇修造及配套旅游产业。在澄海六合围片区规划建设澄海科技产业园，重点发展新材料、高端装备制造制造业以及高端新型电子信息业战略性新兴产业；以岭南海工业园区为核心，发展玩具智能制造、民用无人机、制罐精密机械制造业和玩具精微机械制造业。

——**西部加工制造业产业集聚区。**以省产业转移园海门片区为核心，依托海门港，重点发展能源、物流、电子信息、装备制造、产业包装等产业，以谷饶针织内衣、和平音箱制品为基础，促进产业优化升级。以潮汕产业转移园为核心，依托潮南区发达的纺织服装产业基础，重点发展纺织机械和零配件制造业；依托“中国内衣家居服装名城”和“广东省服装产业转型升级重点培育产业集群”，建设全国服装（内衣家居服）产业知名品牌创建示范区；建设日用化工产业集群；以潮阳经济开发试验区海门片区为核心，依托海门港，发展船舶修造业和海洋工程装备制造制造业。

促进工业园区转型升级。推动工业入园发展或集群发展，打造一批

空间布局合理、主导产业突出的专业园区和一批产值超百亿的产业集群。明确各园区产业定位和发展方向，突出园区特色，实现错位和差异化发展。推行土地资本、产业资本、金融资本“三资融合”模式，积极创新出台资本投入、土地使用相关配套政策，为园区市场化高效开发创造条件。整合拓展园区产业用地，加强园区专业化基础设施建设，提升园区公共服务能力，优化工业产业发展环境。

专栏 汕头市工业园区空间体系			
园区分类	重点园区		专业镇
新园区	“中以创新合作区”、汕潮揭临港空铁经济合作区(汕头片区)、华侨创新产业城、中以航空产业园、龙东产业园。		
原有园区	国家级	汕头市高新区、贵屿循环经济产业园区	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
	省级	汕头市产业转移工业园(包括保税、濠江、海门、潮南印染处理中心4个片区和澄海玩具礼品、潮阳纺织服装、潮南家居内衣3个产业集聚区)以及金平工业园和龙湖工业园区。	

打造现代服务业集聚区。调整优化服务业发展布局，形成资源集约、功能集聚、布局合理的服务业发展格局。重点打造信息服务、科技创新、现代物流、文化创意、商务服务及产品交易等服务业集聚区，推进现代服务业集聚区由量的扩张向质的提升转变。运用信息技术和先进管理理念，整合资源要素，加强公共服务平台建设，延伸产业链条，促进产学研融合发展，提升服务业集聚区综合服务能力。

专栏 现代服务业集聚区
—— 环汕头湾都市服务集聚区。 将环汕头湾打造成为全市现代都市型服务业的集聚发展区，成为汕头市现代服务业的形象代表地和地标式建筑群集地。具体包括珠池港、南滨和西港湾三大片区。珠池港现代都市服务集聚区重点发展现代金融、总部经济、商业地产、研发设计等现代都市型服务业，打造粤东地区金融商贸和潮商总部基地。南滨高端生态型服务集聚区发挥南岸生态环境好的优势，大力发

展休闲体育、休闲旅游、休闲娱乐、休闲养生等高端生态型服务业。西港湾现代都市服务集聚区大力发展具有汕头典型代表意义的传统商业、风情展示和都市型服务业。

——**龙湖现代生产服务集聚区**。针对龙湖区工业企业与住宅区交错混杂的问题，大力推动“退二进三”、“退城进园”的步伐，大力发展总部经济、金融证券、研发设计、现代物流、创意产业、服务外包等现代生产服务业，有效将原有工业企业改造成为现代生产服务集聚区。

——**汕西轻工产品专业市场集聚区**。发挥潮阳、潮南区轻工业发达的优势，大力发展内衣、居家休闲服、文具等轻工产品专业市场，重点发展谷饶内衣商贸城、国美物流园，打造美莱顺（国际）内衣城，建设高密度产业基地圈的现代化一站式内衣辅料商贸采购平台，加快中国潮南纺织创新基地建设，打造纺织服装产业一站式研、创、产、销平台和国际商贸平台，把汕西片区建设成为轻工产品专业市场群集区。

——**澄海电商物流产业集聚区**。充分发挥澄海玩具制造产业发达的优势，在办好中国澄海国际玩具礼品博览会的基础上，举办各类产业专业峰会及展览会，建设国际采购、物流、电商、会展四大平台，打造创意研发、金融服务、综合服务三大中心，形成“现代物流+电子商务+品牌会展”三位一体、协同发展的粤东电商物流产业集聚区，打造澄海国际玩具商贸物流平台。

——**环莲花山休闲旅游集聚区**。以打造环莲花山旅游集聚区为切入点，拓展东北部地区现代服务业。重点发挥莲花山的生态资源和人文资源价值，整合莲华镇莲花山温泉度假村、远东国兰现代农业产业园区、西浦大自然休闲农庄、莲花古寺等生态型休闲旅游资源，打“环莲花山旅游”牌，将莲华镇打造成为旅游专业镇；利用前美村独特的历史文化底蕴厚实的资源，融合潮汕古民居特点，打造特色文化旅游村，将该区域打造成集吃、住、行、购、娱、游为一体的休闲旅游度假集聚发展区。

——**南澳高端服务集聚区**。充分发挥南澳岛稀缺的优质生态资源，顺应人们追求优质生活的需要，以“东南明珠——南澳岛”为主题，高层次、大手笔规划建设高星级酒店、餐饮名店、高等级休闲娱乐会所、高端房地产、休闲体育设施等，把南澳岛打造成为高端服务业集聚发展区。

——**汕南现代海港物流集聚区**。以建设现代海港物流为目标，推动南部片区海港物流的发展。重点利用广澳港区作为亿吨深水大港的优势，通过对接汕头湾内港区、海门港区和厦深沿海铁路等交通枢纽，规划建设大型现代海港物流园区。围绕厦深铁路谷饶站，发展公共客运站、长途客运站、广场、物流、商业、金融等功能区，推动交通运输、物流等现代服务业的发展。

优化海洋经济空间布局。按照以海引陆、以陆促海、协调发展的要求，注重发挥不同区域的比较优势，统筹推进海岸、海岛、近海、远海开发，促进港口岸线资源合理利用，打造环汕头湾海洋经济核心区，做强东海岸新城拓展带、南部沿海产业带，提升南澳岛海洋综合开发试验区、南澎列岛海洋生态保护示范区和西部牛田洋生态经济区综合发展能力，培育广澳、海门、后宅、青澳四个海洋经济发展节点，形成“一核

驱动、两带集聚、四区拓展、节点联动”的海洋经济发展总体格局。

第七章 加快城区扩容提质 促进城乡协调发展

以促进城乡、区域协调发展为重点，着力解决区域发展不平衡，优化城市空间布局，推动城乡一体化发展，优化“两个文明”²⁴建设格局，不断增强发展整体性，努力形成良性互动、协调共进、融合发展的全面协调发展新格局。

第一节 优化“一核两轴四组团”布局

落实国家和省主体功能区规划，按照“中心集聚、组团拓展、区域协同”的思路，明确不同区域建设的侧重点，提升与粤东中心城市地位相适应的载体功能、服务功能和综合保障功能。到2020年，构筑以环汕头内海湾“一湾两岸”的中心城区为核心，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的“一核两轴四组团”²⁵海湾型大特区格局。

推进中心城区扩容提质。以聚力建设“华侨试验区”和“中以创新合作区”为引领，以新城、港区的综合开发为支撑，以功能组团为载体，继续实施“北优、南拓、东扩、西联”城市空间布局战略。龙湖区以构建“三圈一园，二河一岛”格局为重点，建设以万象城为中心的商贸经济圈、以粤东物流新城为中心的产城经济圈、以火车站为中心的高铁经济圈以及龙东战略性新兴产业园，规划建设绿色新津河、外砂河沿河生态发展带，发展妈屿岛休闲旅游经济，打造现代服务业、先进制造业、战略性新兴产业竞先发展的粤东创业高地与绿色生态的粤东宜居高地。金平区在保护历史风貌和城市肌理的前提下，推进老城区“退二进三”，

实施小公园、乌桥岛等历史建筑、历史街区保护性改造，提升潮汕文化内涵，建设集商业休闲、文博创意、旅游服务、现代居住等功能为一体，富于潮汕文化特色的全市商业、行政和文化中心；依托广东以色列理工学院和汕头大学及现有工业基础，建设粤东地区科教研发、成果转化高地，打造粤东地区创新驱动重要引擎。濠江区依托国际枢纽港、综合保税区、山水生态网络，重点发展现代临港产业、生态居住、滨海山地休闲旅游文化产业，建设粤东地区现代化滨海新城、先进制造业和港口物流中心，力争形成融山、海、江、城等“一湾两岸”城市形态，成为粤东西北地级市中心城区扩容提质的典范。到2020年，中心城区人口占市域总人口达到35%左右，地区生产总值占全市地区生产总值达45%以上。

专栏 中心城区扩容提质发展方向

1、北优：优化提升城市品质和产业形态，实现北部主城区“腾笼换鸟”，重点推进11街区-珠港新城和粤东物流新城建设，打造粤东金融商贸文化中心和粤东总部基地。珠港新城以文化传承、低碳交通、生态绿城为理念，建设总部经济组团、商务配套组团、商住混合组团，高标准打造国际化CBD和区域级总部基地，提升品质、集聚人气。与11街区建设联动发展，11街区重点发展以综合商业、文化展示、会议展览、行政办公为主导功能，依托城市综合体建设成为汕头市现代商贸活力中心区、市级城市综合服务核心。粤东物流新城将依托鸥汀铁路场站，以工业物流、商贸物流为重点，完善仓储、分装、配送、加工等物流服务，集聚物流企业总部，发展第三方物流等新兴业态，建设区域性物流中心和物流企业总部基地，服务粤东地区加工制造企业。

2、南拓：推动濠江区、保税区与广澳港区“区港联动”，向南拓展城市空间，重点加快产业转移园建设和濠江新城建设。濠江新城重点推进南滨片区建设，围绕潮汕历史文化展示中心人文景观中轴线的建设，建设南滨路滨海景观走廊，大力发展文化博览、滨海旅游、高端居住，进一步优化和提升整体配套功能，打造成融合山水园林的复合型RBD新城区和特色城市中心。

3、东扩：推进东海岸新城建设，向东延伸主城区发展空间，重点加快东海岸新城三大组团建设。其中，新津组团，建设以金融商务功能为主，兼具文化、休闲、高端居住于一体的金融商务区。新溪组团，建设滨海大道风光带，重点打造集行政办公、高端居住、会展交易等功能为一体的生态型滨海新城。塔岗围组团，建设以文化创意、文化体育、休闲游乐等功能为主的生态型功能区。

4、西联：主动联接潮州、揭阳，推动金平区和高新区融合发展，重点依托连接潮汕机场、厦深高铁站的优势，发挥广东以色列理工学院、汕头大学等高校

智力优势和牛田洋生态湿地优势，规划建设集高新产业、现代服务业、国际湿地保护区于一体的“中以创新合作区”。

做强做优两大发展轴。以城市发展主轴建设打造城市发展脊梁，以城市沿海发展轴建设打造城市产业长廊。城市发展主轴。依托国道 324 线，结合汕潮揭同城化重大基础设施的布局实施，大力推进中心城区与澄海、潮阳、潮南、南澳城市组团沿线区域产城融合和产业互补，建设中国（澄海）玩具动漫全产业链基地、国际化滨海和潮汕文化特色的区域性服务中心、休闲旅游和循环经济产业基地，推动区域高端创新要素集聚。城市沿海发展轴。依托沿海岸线及深汕高速公路、金鸿公路，重点推进深水大港、临港产业园区和中心镇“三位一体”协同发展，实现工业化和城镇化的互促并进。其中，以新津河、外砂河自然生态空间为间隔，形成以新津河口、新溪、莱芜、南澳等片区为节点的生态型滨海新城和高端服务业基地；以保税区、广澳港、海门港为载体，引导临港产业、高新技术产业及人口集聚，推动港城融合发展，逐步形成汕头海洋经济示范区、综合保税和临港产业基地以及生态宜居新城区。

打造特色鲜明城市副中心。统筹推进澄海、潮阳、潮南、南澳四大组团建设，增强配套服务功能，形成特色鲜明、优势互补、竞相发展的城市副中心。澄海都市组团充分发挥“中国玩具礼品之都”、“中国工艺毛衫名城”品牌优势，重点发展玩具动漫、工艺毛衫、精细化工、效益农业、观光旅游等特色优势产业，发展壮大金属材料、新能源汽车、节能环保、精密机械制造等新兴产业，加快发展现代物流、电子商务、会展服务和金融服务，着力推进中国铝城、塔岗围等新城建设，建成玩具文化名城、粤东创新强区、滨海宜居家园；潮阳组团把握高铁、高速、港口等重要交通资源齐备的优势，打造东部、练江、海湾“三个新城”，推动印染环保综合处理中心、贵屿循环经济产业园区、省产业转移园区海门片区、谷饶高铁物流园区等园区建设，发展壮大纺织服装、音像制品、

塑料制品、文具纸品等优势产业，建设粤东重要能源基地、针织内衣生产基地、循环经济产业基地、先进制造业基地和电子信息基地；潮南组团大力发展纺织服装、精细化工、电子电器、现代物流、环保材料、食品加工、创意设计等特色产业，配套发展专业市场，建设民营经济特色城区，产城结合和生态文明特色城区；南澳组团发挥海洋优势和对台优势，改善和提升城区品质，加强历史文脉保护，重点发展华侨文化休闲观光、海岛旅游度假、海上运动体验等高端旅游业态以及海洋养生、疗养康复康体等高端服务业态，建设生态型海洋经济强县和国际知名旅游海岛。

第二节 增强基础设施支撑能力

加快推进基础设施建设，打造绿色稳定的能源保障体系，安全可靠的水利基础设施和智慧高效的信息基础设施，为城市可持续发展提供有力支撑。

优化能源保障体系。加快能源和电网建设步伐，大力开发风能等绿色能源，建设海门能源生产基地和南澳清洁能源基地。积极推进热（冷）电联产项目建设。按照“适度超前”原则，合理安排城市变电站布点。推进城市骨干电网建设，加快各电压等级电网工程建设和城乡电网改造，提升电力通道利用率，保障电力供应。加快建设海上运输燃气设施、广澳燃气码头存储罐区、LNG接收站等设施建设，健全成品油分销体系，完善油气管网，增强能源供给保障能力。加快电动汽车充电基础设施建设，加快布局和形成本地充电基础设施服务体系。

完善水利和防灾减灾体系。推进堤围达标加固工程和生态雨洪调蓄系统建设，加强市政地下管网建设和老旧管网改造升级，重点提升城市防洪排涝能力，到2020年，金平、龙湖区（新溪、外砂镇除外）防洪（潮）

标准基本达到100年一遇,龙湖区的新溪镇、外砂镇和濠江区的防洪(潮)标准达到50年一遇标准,城市内涝防治标准基本达到30年一遇。继续实施大中型病险水闸除险加固、病险水库除险加固、中小河流治理和村村通自来水工程,开展农村易涝区整治和灌区续建配套改造,完善三防指挥系统,启动重要河流、水源地保护监控系统建设。保护韩江梅溪河、新津河、外沙河、莲阳河、东里河水质,建设汕头市应急备用水源,推进南澳岛供水工程、潮阳引韩供水工程(解决方案)、潮南引韩供水工程、利用亚行贷款广东潮南水资源保护及利用示范项目、潮阳潮南引韩第三过海管道工程建设,推进新津自来水厂等九座水厂扩建工程,实现多水源的供水保障。到2020年,全市供水能力达到318.6万立方米/日。完善气象应急救援机制,健全气象防灾减灾体系。

完善信息化基础设施。利用国际主要海缆登陆站及卫星地面接收站的独特优势,加快汕头数据园区、汕头北斗导航和遥感应用综合示范工程等基础技术支撑建设,推动国内首家民营海陆登陆站运营体建设,建设海缆通信资源亚太或全球交易中心,促进海缆产业链整合与通信资源的全球化调配,打造21世纪“海丝信息之路”通信枢纽。落实“宽带中国”战略,以打造全国信息化先导区和国内领先的宽带示范城市为目的,推动“全光网城市”建设,构建宽带融合的安全泛在的宽度信息基础网络。到2020年,全面实现城区“千兆进企、百兆到户、无线宽带全覆盖”、农村“光纤进村、宽带到家”的发展目标。加强“汕头政府在线”等政务云平台建设,完善政务外网覆盖、政府信息资源共享平台等电子政务基础设施,推进全市信息资源整合和应用模式创新。

第三节 推动城乡发展一体化

积极推进城乡在规划布局、要素配置、产业发展、公共服务、生态

保护等方面相互融合和共同发展，不断缩小城乡差距，促进城乡、区域一体化发展。

推进城乡公共资源均衡化。推进城乡基础设施一体化、公共服务设施均等化、城乡社会保障制度有效衔接，力争在有条件的地区实现城乡一体化。健全农村基础设施投入长效机制，统筹推进城乡交通、水利、电力、电信、环保等基础设施建设，促进城乡设施共建共用共享。推进户籍制度改革，有序放开中心城区落户限制，全面放开非中心城区、县城和建制镇落户限制，鼓励有稳定就业和收入的农业转移人口举家进城落户。加快文化教育、医疗卫生和社会保障平台等设施建设，建设城乡一体的劳动力市场，推进城乡社会保障体系对接，推动城镇公共服务向农村延伸，增强城乡基本公共服务能力。

推进中心镇和专业镇建设。加快中心镇、专业镇的交通、能源、通信、公共消防、供排水、污水处理、垃圾处理等基础设施和教育、文化、医疗等生活配套设施建设，提高综合配套水平，增强公共服务功能，引导人口和产业向中心镇、专业镇集聚。加快城乡公用设施建设，强化城乡基础设施连接，推动基础设施城乡联网，共建共享。大力发展一镇一品特色产业，培育一批各具特色的特色镇，打造一批工业强镇、商贸重镇、旅游名镇，增强小城镇的综合实力。

推进美丽乡村和新农村建设。开展市级新农村连片示范建设，按照布局美、环境美、建筑美、生活美的要求，完善农村规划和建设布局，加强村庄人居环境整治，提升公共设施建设水平，改善农村生产生活条件，力争“十三五”期间，全市各区（县）都建成一个以上省级或市级新农村示范片。继续推进村村通自来水建设，解决农民群众饮用水安全问题。深入开展百河千沟万渠大整治，提高农村排洪灌溉能力，解决部分乡村的洪涝灾害问题，改善农村水生态环境。推进名镇名村示范

村建设，深入开展“美丽乡村，幸福村居”创建活动，建立村民共建共管长效机制，力争到2018年，全市40%的镇建成“美丽乡村，幸福村居”建设示范镇，60%的村（社区）基本达到硬化、量化、绿化、净化和美化“五化”标准。

第四节 提升城市规划建设管理水平

以完善服务功能、改善人居环境为重点，加强城市规划、城市建设、城市管理的协调配合，进一步增强城市发展内涵和综合服务功能，增强城市魅力。

积极推动“多规融合”²⁶。开展濠江区国家“多规合一”试点，推进濠江区省新型城镇化试点工作，探索在城镇、农业、生态三类空间框架下，统筹安排和合理布局城镇化发展、产业发展、基础设施建设发展、公共服务资源配置及生态环境保护等经济社会发展任务，科学确定城市功能定位、人口规模、开发边界、开发强度，推进经济社会发展规划、城乡总体规划、土地利用规划等“多规融合”，形成一个地区一本规划、一张蓝图。

加快建设智慧城市²⁷。巩固发展“宽带中国”示范城市成果，发挥航宇科技、众业达、澄星航模、集信科技等企业在遥感卫星、通信卫星、导航卫星、无人机、云计算和物联网等方面的核心技术，在“华侨试验区”和“中以创新合作区”、龙湖区、南澳县等地区，建设高速感知的信息基础设施。在发展规划、交通运输、城市管理、医疗卫生、社区服务、防灾减灾等领域，建设支撑应用的智能系统，实现公共服务高质便捷、城市管理高效智能、创新经济高端发展、城乡一体高度融合，推动全市建设独具特色的“智慧城市”建设示范先行市。

提升城市建设管理水平。以净化、绿化、亮化、美化为目标，彰显

海滨城市特色，深入推进城市环境综合整治，全面提升市政道路、环境卫生、园林绿化、城市照明、停车设施、信息设施、残疾人无障碍设施等建设和管养水平，依法规范街市流动摊点、占道经营和城市生活无着人员管理，建设覆盖全市“数字城管”协同管理平台，提高城市容貌景观和环境卫生管理水平，巩固国家卫生城市成果，打造清洁城市。加强城市交通管理，加大城市道路综合整治和公共停车设施规划建设力度，缓解城市交通拥堵和停车难等问题。

第五节 加快建设文化强市

坚持社会主义先进文化前进方向，以深化文化体制改革为动力，推进文化强市建设，进一步凝聚海内外潮人共识，加快建成文化强市，推动物质文明和精神文明协调发展。

专栏 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	启动市档案馆、市文化馆新馆、南澳古沉船博物馆和滨海艺术中心等重点文化基础设施项目建设。推进潮汕历史文化博览中心、小公园历史文化街区、华侨试验区文化艺术交易中心、潮人码头文化公园、红色交通站历史纪念馆和各区（县）级文化馆、图书馆、档案馆建设。
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、文化酒店等文化产业。
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。

加强先进思想文化引领。以建设社会主义核心价值体系为根本，升华和发扬“海纳百川、自强不息”的新时期汕头精神和抗风救灾精神，广泛开展群众性精神文明创建活动，让优秀潮汕文化熏陶渗透全社会，引导广大市民形成积极向上的精神追求。深入实施公民道德建设工程，加强思想道德建设和社会诚信建设，引导人民群众增强国家意识、法治意识、社会责任意识。深入开展“书香飘万家”全民阅读活动，营造浓

厚的城市阅读氛围。继续开展“潮人好家风”活动，办好“汕头道德讲堂”，不断提升社会文明程度，努力创建全国文明城市。

传承潮汕优秀传统文化。加大古镇、古村落保护力度，支持隆都、东里申报历史文化名镇，推进历史文化街区保护与活化，扶持发展潮剧、潮乐和潮汕艺术，加强英歌舞、澄海灯谜、陶瓷微书、瓶内画等非物质文化遗产的保护、传承和利用，争取创建省级乃至国家级潮汕文化生态保护区。深入挖掘汕头历史、民俗、饮食等地方文化特色，加强革命旧址、名人遗迹、历史建筑和传统村落的保护和开发利用。积极研究开发侨批档案和华侨历史文化，加强“南澳 I 号”等与海上丝绸之路相关的历史文化资源保护，建设南澳古沉船博物馆，推动海上丝绸之路世界遗产申报工作。

完善公共文化服务体系。建成潮汕历史文化博览中心、市档案馆新馆等，加快图书馆、文化馆、美术馆、博物馆、乡镇综合文化站、基层综合文化服务中心和农家书屋等文化设施建设，整合各类公共文体设施和服务资源，加快形成覆盖城乡、便捷高效的现代公共文化服务体系，积极创建省级公共文化服务示范区（项目）和民间文化艺术之乡，促进城乡基本公共文化服务一体化。持续实施文化惠民工程，引导文化资源向城乡基层倾斜。广泛开展群众性文化活动，创建一批特色文化活动品牌，丰富群众文化生活。深入挖掘潮汕历史文化资源，积极打造一批带动性强、影响力大的文艺精品，推动优秀文艺作品走出去。实施“六大华侨文化建设工程”²⁸，开展海外、港澳华侨新生代来汕寻根文化之旅活动，增进他们的心灵归属感和家乡文化认同感，提升汕头在海内外的知名度和影响力。

大力促进文化产业发展。加快文化产业转型升级，把文化产业培育成为支柱性产业。积极促进文化产业与传统产业融合发展，重点发展文

化创意、影视创作、数字传媒、动漫游戏等优势产业，形成具有较强竞争力的文化产业集群。规划建设一批特色文化创意产业集聚区，促进社会资本、金融资本和文化资源融合，培育一批领军型文化企业。推动文化产业与旅游休闲、时尚消费等新兴创意产业互动发展，延长文化产业链，提升文化产业价值。

第八章 坚持共建共享理念 着力增进民生福祉

按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求，以增加民生福祉为重点，大力推进基本公共服务均等化，提高公共服务共建能力和共享水平，使人民在共建共享发展中有更多获得感。

第一节 全力打赢脱贫攻坚战

全面落实“六个精准²⁹”要求，扎实推进扶贫开发“规划到户、责任到人”工作，实施精准扶贫、精准脱贫，确保脱贫攻坚精准到村、到户、到人。到2018年，全市3.25万户、10.5万人相对贫困人口全部实现稳定脱贫，与全市同步全面建成小康社会。

加快实现贫困人口脱贫。面向特定人口、具体人口，因村施策、因户施策，通过实施“五个一批”³⁰，构建基础扶贫、产业扶贫和智力扶贫“三位一体”大扶贫格局。落实低保政策和扶贫政策衔接，对贫困人口应保尽保。到2018年，有劳动能力的相对贫困人口人均可支配收入达到或超过当年全省农村居民人均可支配收入的45%，无劳动能力的相对贫困人口纳入低保，确保全部实现稳定脱贫；相对贫困村人均可支配收入达到或超过当年全省农村居民人均可支配收入的60%，确保全部出列。

促进贫困地区发展。加大对革命老区、边远山区的支持力度，不断

改善贫困地区发展条件，加强基础公共服务和设施建设，优先解决道路交通、农田水利、用水用电、网络通信等问题，提高基础教育、医疗、卫生、文化等社会服务均等化水平。立足当地资源和生态禀赋，发展脱贫增收优势产业，带动贫困户发展生产。引导更多的市场主体到帮扶地区投资兴业，带动当地产业发展，促进贫困人口增收，推动贫困地区走上自我发展的健康轨道。

完善精准扶贫工作机制。实施党政一把手扶贫开发工作责任制，建立完善精准考核评价机制、包保帮扶责任制，确保工作到村、扶贫到户。实施普惠金融村村通工程，推动农村基础金融服务全覆盖，加大金融扶贫力度。深入推进资金管理制度，保障项目资金到村到户。办好扶贫济困日等社会扶贫活动，营造社会各界积极参与扶贫开发氛围。

第二节 提高就业和收入水平

坚持就业优先战略，实施更加积极的就业政策，完善创业扶持政策，推动创业带动就业，提高城乡居民收入水平，实现更高质量就业创业。

积极促进就业创业。建立健全市场导向与城乡统筹的就业制度，保障城乡劳动者充分就业。加强对城乡劳动力的就业技能培训，提高就业创业质量和能力，实现劳动力素质就业。完善创新创业扶持政策，积极推动汕头大学高校创业培训模拟实训基地建设，加强创业园、创业社区、创业家庭等形式多样的创业载体建设，促进劳动者自主就业。力争在“十三五”期间，全市每年新增就业 5 万人、登记失业人员再就业 2.8 万人、促进创业人数 2800 人、城镇登记失业率控制在 3% 以内。每年新增转移农村劳动力 4 万人、培训农村转移劳动力 2.5 万人。

提高城乡居民收入水平。健全科学的工资水平决定机制、正常增长机制、支付保障机制，完善最低工资增长机制，完善适应机关事业单位

特点的工资制度，促进各类社会群体间的收入协调。加大强农惠农富农力度，增加农民经营收入和财产性收入，促进农民收入持续较快增长。力争到 2018 年我市实现城乡居民人均实际收入比 2010 年翻一番，到 2020 年，基本公共服务支出占公共财政预算收入的比重提高到 36.7%，农村居民人均可支配收入年均增长不低于 9%。

第三节 提高社会保障水平

以社会保险、社会救助、社会福利为基础，以基本养老、基本医疗、最低保障为重点，以慈善事业、反哺工程、商业保险为补充，建立更加公平、更可持续的社会保障制度，不断提高全社会保障水平。

健全城乡社会保障体系。坚持广覆盖、保基本、多层次、可持续方针，完善覆盖城乡居民的社会保障体系，提升城乡居民养老保障全覆盖水平。健全城乡居民大病保险制度，积极发展补充医疗保险和商业健康保险。逐步提高城乡居民基本医疗保险个人缴费标准，深化医疗保险支付方式改革。力争到“十三五”期末，基本社会保险覆盖率达到 98%，基本建成市、县（区）、镇（街）、村（居）四级人力资源社会保障公共服务体系。

构建多层次住房保障体系。扩大住房公积金制度覆盖面，充分发挥住房公积金对住房保障的积极作用。进一步完善住房保障体系，健全申请、审核、退出等机制。改进住房保障方式，着力推进公租房货币化，逐步改善城市中低收入住房困难群体的居住条件。推进住房保障信息共享平台建设，建立快捷方便的信息查询、公示平台和分户电子档案，增加保障房建设、分配和动态管理的透明度。

健全社会救助和福利体系。健全以最低生活保障制度为核心，以专项救助制度和临时救助制度为辅助，以社会互助制度为补充的综合社会

救助体系，逐步提高社会救助水平。完善最低生活保障标准和社会救助标准调整机制，建立城乡低收入家庭认定和救助制度，完善低保对象退出机制，进一步完善社会救助制度。积极发展民间慈善组织，大力发展慈善事业，探索建立公益慈善组织社会化运作模式。

第四节 提升教育现代化水平

坚持教育优先的原则，统筹优化教育资源配置，大力发展教育事业，切实提高教育质量，全力推动各级各类教育规模和内涵协调发展。到2018年，全市各区县“广东省推进教育现代化先进区（县）”覆盖率达到85%以上。

促进基础教育优质协调发展。继续实施学前教育三年行动计划，大力发展公益普惠性学前教育，建成以公办园和普惠性民办园为主体的学前教育服务网络。力争至2020年，全市学前教育毛入园率90%以上。稳定和发展幼儿教师队伍，提高幼儿园办园水平和保教质量。巩固发展教育创强成果，继续优化城乡义务教育资源配置，推进义务教育均衡优质标准化发展，到2020年，小学年辍学率0.02%以下，初中年辍学率1%以下。改造提升薄弱普通高中，推动民办高中积极创建等级学校，形成普通高中多样化发展格局，到2020年，高中阶段教育毛入学率达到95%以上。全面推进素质教育，加强教师队伍建设，增强学生的社会责任感、创新精神和实践能力。完善特殊教育体系，加快标准化特殊教育学校建设，提高特殊教育保障水平。

推进高等教育改革和发展。积极应对高等教育改革发展面临的新形势，发挥优势、整合资源、突出特色，集中力量将汕头大学、广东以色列理工学院建设成为一流大学，形成研究型、专业型、应用型和技术型多种办学类型协调发展的高等教育体系。加强优势学科和特色专业建设，

开展重点学科、重点实验室、重点专业、重点实训基地、精品课程等项目建设，全面提升人才培养、科学研究和社会服务水平。

加快推进现代职业教育发展。优化中职教育布局结构，办好汕头职业技术学院和汕头市技师学院，支持粤东高级技工学校办学。推进中等与高等职业教育、职业教育与培训的融通衔接，拓展职业教育人才培养提升的渠道。推进职业教育教学改革，加强职业学校专业建设、实训基地建设、“双师型”教师队伍建设，深化产教融合，校企合作办学，开展人才培养模式改革，提升职业教育对接和服务产业发展的能力。加强与国内外职业教育区域的交流互动和合作，提升职业教育发展水平。

专栏 教育建设工程		
序号	工程类别	建设内容
1	基础教育	1. 全市创建广东省教育现代化先进学校建设项目。 2. 重点做好“华侨试验区”新津片区教育项目。
2	职业教育	重点做好汕头市高级技工学校南校区第二期工程、鮑滨职业技术学校东湖校区等项目建设、汕头卫生学校易地重建等项目建设。
3	高等教育	重点做好广东以色列理工学院建设、金平职校与省内名校合作兴办职业高等教育学校（院）等。

第五节 推进健康汕头建设

适应人民群众多层次多样化健康需求，统筹推进公共卫生、医疗服务、医疗保障、药品供应、监管体制、支撑保障六大体系建设，造福汕头和粤东地区人民。

专栏 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、市中医院、妇幼保健院、皮肤医院易地扩建、肿瘤医院、眼科医院
2	医院新建	粤东应急医院、汕头市国瑞医院、东方医院、口腔医院、仁济骨科医院

3	基层医疗	龙湖区珠池医院、金平区中医院、澄海区人民医院门诊医技楼、新城区综合医院、澄海区第二人民医院、东部康复中心、濠江华侨医院、汕大医学院第一附属医院濠江院区、汕头市白求恩潮阳医院、潮南区中医院、陈店华侨医院等项目。
---	------	--

推进医药卫生体制改革。统筹推进基本医疗、基本医保、药品保障、监督管理等重点改革，建立覆盖城乡的基本医疗卫生制度和现代医院管理制度。加快推进城市公立医院综合改革，落实政府办医主体责任，建立现代医院管理制度和科学补偿机制，深化医保支付方式和人事薪酬制度改革，稳步建立分级诊疗体系，加强区（县）级医院和乡镇卫生院基础设施、设备以及人才队伍建设，构建城区医院和基层医疗机构合理分工协作格局，有效缓解群众看病难、看病贵问题。推进医药价格改革，理顺医疗服务和药品价格，逐渐破除以药养医模式。完善全科医生制度，推进全科（乡村）医生签约服务，促进医疗资源向基层、农村流动。到2020年，每万人口执业医师数（含助理医师）达到28人，每万人口病床数达到54张。

加强公共卫生服务体系建设。整合利用现有资源，引进国际一流技术和设备设施，增强汕大医学院、汕头卫生学校等医学教学机构和汕头市中心医院、汕大医学院第一附属医院、汕头市中医医院等三级甲等医院服务功能，推动医学科技创新和临床医疗技术发展，强化粤东区域医疗中心地位。大力发展社会办医，促进民营医疗机构加快发展，形成以公立医疗机构为主、以民办医疗机构为补充的多元化办医格局。加强疾病防控体系及能力建设，强化传染病、慢性病、地方病等重大疾病综合防治和职业病危害防控。加强第三方卫生检验、检测和评价机构的建设，建设高水平的医疗影像中心，提升公共卫生技术支撑能力。建设覆盖全市医疗卫生机构的区域医疗卫生信息平台 and 统一标准的居民电子健康档案，促进医疗卫生服务和健康信息的共享利用。

积极推进爱国卫生工作。建立健全巩固发展国家卫生城市工作长效机制，确保2018年通过汕头市“国家卫生城市”复审。推动我市城乡环境整洁行动，落实“三个一”制度化建设。开展卫生村、卫生镇创建，争取到2020年，我市卫生创建覆盖率达到全省平均水平。加大病媒生物防制工作力度，确保通过2020年国家对我市病媒密度水平考核。

积极发展中医药事业。充分发挥汕头中医药资源优势，加强中医药科技创新，传承中医药文化，建设中医药强市。大力实施创名院、建名科、树名医的“三名”战略，建设涵盖预防、治疗、康复、保健、养生的中医医疗服务体系。加强中医药人才队伍建设，培养一批中医药继承与创新型人才。加强基层中医药基本知识技能培训，积极推广中医药适宜技术，推进中医“治未病”工程。加强城乡社区卫生服务中心、镇卫生院中医科、中药房标准化建设。

加快体育事业发展。完善全民健身公共服务体系，加快建设一批便民利民的体育场馆、公众健身活动中心、社区体育公园，推进全民健身活动开展。组织策划好国际“潮人杯”帆船赛、城市马拉松、“市长杯”足球赛、全民健身日、徒步走等品牌赛事和活动，激发群众参与体育活动热情，引导居民养成科学健身习惯。大力发展体育产业，谋划建设市体育公园和市体育中心，举办更多高水平体育赛事，培育体育竞赛、表演品牌。

提升人口管理和服务水平。全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策，促进人口长期均衡发展。积极开展优生健康惠民工程，提高出生人口素质。加快推进人口健康信息化。建设全民健康公共服务平台。积极开展应对人口老龄化行动，大力发展健康服务产业，推动和完善养老院、老年活动室、社区老年人照料中心等养老设施建设，构建以居家为基础、社区为依托、机构为补充的覆盖城乡的多层次社会养老服务体系。维护

妇女合法权益，建立适度普惠型儿童福利制度，加强未成年人保护，促进儿童身心健康发展。

第六节 努力建设平安汕头

牢固树立安全发展观念，建立和健全适应汕头新一轮发展需要的规范化、法制化、科学化的公共安全体系，切实维护人民生命财产安全，促进社会和谐稳定。

加强社会治安综合治理。继续深化“平安汕头”创建，完善立体化治安防控体系建设，保障社会稳定和人民生命财产安全。加强重大决策社会稳定风险评估工作，制定风险应对策略和化解预案。完善网络问政和信访工作机制，畅通群众利益诉求和权益渠道，积极预防和妥善处置各类群体性事件。建立健全社会预警机制和应急联动体系，完善各类突发事件的应急预案，提高保障公共安全和突发公共事件的预警和处置能力。

健全公共安全体系。完善和落实安全生产责任和管理制度，实行“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”工作机制，建立隐患排查治理体系和安全预防控制体系，坚决遏制重特大安全生产事故发生。落实《食品安全法》，实行“首责管理制、属地管理制、责任追究制”，推进食品药品检验检测体系建设，提高食品质量安全水平。加强药品生产流通监管，确保用药安全。到2020年，食品安全抽检合格率达到89%以上，药品质量评价性抽检总体合格率保持在98%以上。完善地震、气象应急救援机制，不断完善防震减灾和气象防灾减灾体系建设。健全社会消防安全责任体系，提升公共消防安全管理水平。

推动军民融合发展。建立军地企业对接机制，加快发展船舰修造、北斗应用、军工电子信息、通用航空及航空配件等产业，壮大提升我市

优势主导产业。积极引导民营企业参与军品科研生产和军工基础设施建设，支持企业加大军民两用技术研发投入。完善国防动员体系，推动经济建设与国防建设协调发展。推进双拥共建工作。

第九章 坚持绿色低碳发展 努力建设美丽汕头

强化生态环保底线思维，实行最严格的生态环境保护制度，以提高环境质量为核心，以绿色循环低碳发展为途径，以构建生态文明制度体系为抓手，推动形成绿色发展方式和生活方式，加快建设美丽汕头。

第一节 加快建设主体功能区

落实主体功能区战略，统筹各类空间性规划，合理确定生产、生活、生态空间的规模和比例，科学划定城市开发边界、永久基本农田红线、生态功能红线和海洋生态红线，落实用途管制，构建科学合理的城市化格局、农业发展格局、生态安全格局、自然岸线格局。根据资源环境承载能力、现有开发密度和发展潜力，制定差别化的财政、投资、产业、土地、农业、环境等配套政策，实行分类管理，实施各有侧重的绩效考核评价办法，形成符合各区域主体功能定位的导向机制，促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀。

——**优化提升区域**。包括金平、龙湖主城区、濠江区和澄海、潮阳、潮南城区及南澳县城等开发强度已达到较高水平，拓展空间有限，需要以优化提升现有城市空间品质和发展层次为主的镇（街道），体现城市功能、城市特色以及文化风貌的核心地区。

功能定位：全市对外开放的重要门户和陆海交通走廊，区域经济文化和综合服务中心，辐射带动粤东地区发展的龙头，信息化和工业化深

度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调的核心区，21世纪海上丝绸之路重要门户。

开发原则：着力引导重大制造业项目向港口及重点工业园区布局，重点发展先进制造业和现代物流等生产性服务业，促进产业集群，壮大经济规模。保障新增建设用地供给，改造整合传统工业和农村居民点等存量用地，继续加快工业化和城市化进程，不断提高人口和产业集聚强度。

——**重点拓展区域**。包括海湾新区、“华侨试验区”（11街区-珠港新城、东海岸新城、南滨新城、粤东物流新城）、“中以创新合作区”和澄海、潮阳、潮南、南澳等区（县）中资源配置和区位条件较好、具有一定的城市化和工业化基础的区域。

功能定位：全市经济发展的重要增长极，科技创新与技术研发重要基地，统筹城乡发展的重要支撑点，县域经济发展的核心区，全市新兴的人口和经济聚焦区。

开发原则：注重发展现代服务业和高新技术产业，不断提高经济开发密度与产出效率。限制传统工业发展规模，禁止污染型工业企业进入。新增建设用地以填充式开发为主，提高新增建设用地的准入门槛与产出要求。提高城镇的综合承载力，形成与经济规模相适应的人口规模。

——**重点保护区域**。包括南澳岛、大南山、小北山、牛田洋、桑浦山、莲花山等生态敏感区域。

功能定位：全市重要的生态屏障、水源保护区、郊野休闲游憩区以及人与自然和谐相处的示范区。

开发原则：以生态保护和旅游发展为主要功能，适当控制城镇建设和工业发展规模，发展不影响生态系统功能的适宜产业、特色产业和服务业。

——**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、磐石风景名胜区、牛田洋生态湿地、汕头海岸湿地国际示范区等依法设立的各级各类自然文化资源保护区域，以及其他需要特殊保护、禁止开发的重点生态功能区。

功能定位：维护国土生态安全、保护自然资源与文化遗产、保障水资源安全、保全生物多样性的重要区域。

开发原则：依据法律法规规定和相关规划，严格控制开发强度，保护区域内生态环境、水源安全、自然遗产和文化遗产，适度发展生态农业和生态旅游业，建设成为生态服务功能提供区和自然文化资源集中展示区。

第二节 建设生态文明示范城市

坚持生态优先、绿色发展，建立健全生态文明制度体系，构建合理的生产、生活、生态空间格局，推动绿色发展理念落地生根、蔚然成风，力争创建国家生态文明示范城市，促进人与自然和谐共生。

建设生态宜居良好环境。继续开展“绿满家园”、“千村整治”活动，推进“森林进城”、“绿道绕城”、“活水环城”，促进城市净化、亮化、绿化、美化，争创国家森林城市。到2020年，城市建成区绿化覆盖率45%以上、人均公园绿地面积15平方米以上。加快北郊公园、西堤公园、儿童公园、植物园、体育公园、红树林湿地公园、南山湾沿海绿道公园等一批公园建设，为城市增绿添彩。推动不同层次的生态文明示范创建活动，鼓励各区（县）争创国家级生态文明示范市（县），文明生态村、生态乡镇、生态区县和生态工业示范园区，建设绿色社区、绿色学校、绿色宾馆（饭店）、环境教育基地、低碳社区、美丽乡村等生态文明示范工

程，重点推进南澳国家级生态文明示范区建设，推动贵屿镇建设国家生态文明示范镇。

加强生态文明制度建设。落实中央《生态文明体制改革总体方案》，建立生态文明建设考核和责任追究制度，逐步把资源消耗、环境损害、生态效益纳入经济社会发展评价体系，建立具有汕头特色的生态文明示范创建指标和评价体系，完善生态补偿和激励机制。建立健全专家咨询机制和公众参与监督机制，对重大环境保护决策实行公众听证制度。完善碳排放管理和交易制度，争取建立区域性碳交易市场。建立健全用能权、用水权、排污权、碳排放权初始分配制度，积极开展排污权、水权等交易试点。完善跨区域环境污染治理和管控机制。完善用电、用水、用气阶梯价格制度，健全污水、垃圾处理和排污收费制度。

提高全民生态文明意识。挖掘潮汕优秀文化中重和谐、顺天时、倡俭朴的生态文化内涵，塑造具有时代气息、潮汕特色的生态文明理念。结合社区文化、民俗、文艺活动，强化生态文明宣传教育，普及生态文化知识，扩大生态文化影响力，引导全社会树立生态文明意识，形成生态自觉。创建一批生态文明教育基地，动员和引导全社会参加环保活动。积极开展群众性生态科普活动，组织好世界地球日、世界环境日、节能宣传周、低碳日等主题宣传，营造崇尚生态文明的社会氛围。完善重大项目、环保设施布局建设决策过程中的公众参与制度，健全环保信息公开和举报制度，构建全民参与的社会共治体系。

完善城乡生态安全体系。整合多元生态资源，统筹协调山体林地、江河水系、沿海防护、城乡绿地等保护行动，构建“一心一带、三片五楔、多廊成网”的生态安全格局。落实生态控制线规划管控，实行分区分类管控，将各类开发活动限制在资源环境承载能力之内。严守资源环境生态红线，加强生态红线保护空间的评估与政策衔接，构建以生态保

护红线、环境资源承载力为基础的城市环境资源综合管控体系。

第三节 全力推进练江流域等水域环境综合治理

深入实施水污染防治行动计划和南粤“水更清”行动计划，大力推进重点流域综合治理，强化污染源头控制，注重环境协同治理，确保水环境质量持续改善。

大力推进练江流域综合整治。贯彻落实《练江流域水环境综合整治方案（2014-2020）》，对潮阳区、潮南区印染企业实施全面清查，全面淘汰强制淘汰项目和违法排污企业，推进潮阳区、潮南区印染漂染行业转型升级；建成潮阳区、潮南区印染行业统一定点园区，促使符合条件的印染企业集中入园，实施统一管理、集中治污；加快潮阳和平、铜孟和潮南陇田、陈店、司马浦等污水处理厂建设，逐步完善城镇污水配套管网和沿河大截排系统，提高污水接驳纳污处理率。到2020年，工业废水排放达标率达到100%。全面推进治污“河长制”，巩固提高练江及其支流的清淤、清障、河面垃圾清理和滨河带建设等综合整治成果，切实削减练江污染负荷，严格控制纳污总量，确保水环境质量持续改善。到2020年，中心镇和练江流域各镇全部建成污水处理设施，练江流域水体水质恢复农用水和景观用水功能，练江水质基本达到Ⅴ类。

持续改善城市水环境。强化跨界河流污染联防联控，共同应对跨界突发环境事件及环境污染纠纷，确保韩江、榕江、练江等流域污水处理和饮用水水质安全，维护人民群众环境权益和社会稳定。深入开展百河千沟万渠大整治，重点对南洋总干涝区（汕头段）等重污染河涌、龙湖沟、黄厝围沟及西港河、鮑济河、大港河等城乡河道进行整治，对苏隆大排渠、一八排渠等重污染排沟、排渠进行清淤、清障，促进江河水质全面改善。加强水源地生态保护与修复，推进饮用水源保护区及其源头

生态涵养林地建设。到 2020 年，全市饮用水源区水质达 II 类标准，榕江、韩江、练江水质达到相应水质目标。

全面加强水系景观建设。按照达标加固与水生态景观结合新时期治水思路，以现有城市河道为基础，在实施堤防达标加固的同时，充分利用岸线和自身资源，结合市政建设进行水域与陆域统一规划布局，重点加快推进汕头市南滨路海堤达标升级改造工程，汕头市中心城区水生态文明景观建设，龙湖区下蓬围水生态环境综合治理工程，龙湖区黄厝围沟综合整治工程，建成自然生态景观岸线和生活性岸线，建设生态护坡、亲水平台、绿化廊道、休闲湿地，提升水系生态休闲功能，塑造人水交融的公共空间，形成河湖相连、城水相依的潮汕水乡形态格局，打造人水和谐、水清景美的“生态水城”。

第四节 加强环境保护与环境治理

以提高环境质量为核心，实施严格的污染物总量控制制度，有效减少污染排放，持续提升环境质量，构筑科学合理的区域生态环境体系。

加强大气污染综合整治。全面落实大气污染防治行动计划实施细则，加快天然气等清洁能源的开发和利用，实施燃煤锅炉和工业窑炉节能环保提升改造工程，推进电力行业低氮燃烧改造及脱硝，印染行业烟气脱硫脱硝。加强城市扬尘污染防治，推进公路、码头、堆场、建筑工地、露天仓库抑尘降尘。加强机动车污染减排，全面淘汰“黄标车”，提高新车环保准入要求。建立区域大气污染联防联控保障机制，制定区域联合减排方案，重点加强同粤东地区的大气污染治理联防联控。到 2020 年，辖区环境空气质量指数 AQI 达标天数达到 94%以上，可吸入颗粒物浓度比 2015 年下降 10%以上，细颗粒物浓度明显下降。

加强土壤污染综合整治。实施土壤清洁行动计划，将连片耕地和集

中式饮用水水源地划定为土壤环境保护优先区域，建立严格的耕地和集中式饮用水水源地土壤环境保护制度，提高农用地等土壤环境质量检测点位达标率。开展化工、制药、农药、电镀和涉重金属排放企业搬迁后土地污染评估，推进受污染场地土壤风险调查、评估和修复。推进连片区域开展受污染耕地综合治理试点示范工作，结合旧工业场地再开发利用，开展城市重污染场地修复试点示范工程，贵屿镇、莲花山钨矿区土壤环境明显改善。

加强固体废物综合处理。大力提高清洁能源的使用水平，减少工业大宗废物产生量。加强城区废弃灯管、废旧电池、废旧电子电器等涉重金属废物的收集和无害化处理处置，降低环境中重金属浓度水平。探索工业园区内企业之间工业固废综合利用，构建“资源-固废-资源”循环利用体系。完善医疗废物处置设施、危险废物集中处置设施，强化电镀、印染、鞣革、危险废物污染防治。加快城镇垃圾处理设施建设，推进垃圾焚烧发电和环卫设施更新改造。加强余泥渣土综合利用。到2020年，工业固体废物综合利用率99%，城镇生活垃圾无害化处理率、医疗废物安全处置率均为100%。

第五节 推进资源节约循环利用

树立节约集约循环利用的资源观，坚持开发和节约并举、节约优先，实行能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控行动，让各类资源发挥更高效用。

全面建设节约型城市。节约集约利用水、土地等资源，提高资源利用效率和效益。坚持最严格的节约用地制度，严格执行土地利用总体规划和生态控制线规划，守住耕地保护、开发强度、生态保护“三条红线”，积极创建国土资源节约模范县（市）。严格控制土地开发强度与规模，积

极盘活存量建设用地，加大闲置土地处理力度，促进低效用地增容改造和深度开发。实行最严格的水资源管理制度，加强水资源开发利用控制、用水效率控制和水功能区限制纳污“三条红线”管理，实现水资源可持续利用，力争创建国家节水型城市，到2020年，城镇供水水源地水质达标率93.1%，水功能区水质监测覆盖率75%。探索建设“海绵城市”³¹，推进雨水消纳和利用。

大力发展循环经济。按照“减量化、再利用、资源化”的原则，推动重点行业企业开展清洁生产审核，大力发展“绿色企业”，构建循环型产业体系，推动资源再生利用产业化。推进工业园区循环化改造，重点把贵屿循环经济产业园打造成为环保型循环经济示范园区。完善再生资源回收体系，推广垃圾分类回收，推进建筑垃圾、餐厨废弃物、农业废弃物资源化利用。减少单位产出物质消耗，提高全社会资源产出率和循环利用率。

强力推进节能降耗。实施能源消费强度与消费总量“双控”制度，不断提高非化石能源在能源消费结构中的比重。严格实施固定资产投资项目节能评估和审查制度，加强重点地区节能监控。深入实施重点节能工程，开展火电、建材等行业低碳节能技术改造，推进工业、建筑、交通、农业等重点领域节能。大力推行绿色建筑体系，推动新建大型公共建筑以及政府投资的学校、医院、博物馆、体育馆等建筑和公益性建筑项目全面达到绿色建筑标准，新区内的新建项目全面执行绿色建筑标准。

构筑低碳生活体系。加强城市基础设施的低碳改造和设计，支持将东海岸新城新津启动区作为全市绿色生态示范城区，推动新建社区达到低碳生态标准要求，积极探索推进旧社区低碳生态化改造。开展节能减碳全民行动，倡导绿色生活和消费模式，推动个人和家庭践行绿色低碳生活理念。鼓励家庭闲置和废旧物品的循环利用，推动居民消费结构向

低碳、节能、可再回收的方向发展。大力发展城市公共交通，鼓励和引导市民尽量选择公共交通出行。积极推广新能源汽车，鼓励政府机关和公交、环卫等行业使用新能源汽车，新增或更新的公交车中使用电力、LNG、LPG等的比例达到60%以上。探索发展绿色金融，力争推行碳普惠制³²试点。建立健全居民用电、用水、用气阶梯价格制度。

第十章 全面推进依法治市 加快建设法治汕头

充分发挥法治对经济社会发展的引领、规范和保障作用，全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，促进治理体系和治理能力现代化，加快建设“法治汕头”。

第一节 建设法治政府

以法治为重要依托，建设权责统一的依法行政体制，对政府治理“设规立矩”，为经济社会发展营造民主、公正、高效、权威的良好法治环境。

推进科学民主立法。发挥市人大及其常委会在立法工作中的主导作用，以及政协委员、民主党派、工商联、无党派人士、人民团体、社会组织在立法协商中的作用，健全重点立法与重点改革的有效衔接机制，完善立法项目征求社会公众意见制度，用好特区立法权，建立完善华侨合作、市场经济、社会领域、文化保护、生态文明等方面法规规章，以立法引领、推动、规范和保障改革，把特区立法优势转化成发展优势。

全面推进依法行政。落实《汕头市行政程序规定》，进一步完善重大行政决策程序法治化。明确政府事权，厘清各政府部门之间的职权与界限，全面清理行政职权和编制权责清单，健全行政运行和管理制度，强化市直部门、区（县）政府执行职责。深化行政复议体制改革，充分发

挥行政复议的功能作用。大力推进政府信息公开。实行重大决策事项目录管理，对涉及经济社会发展全局的重大决策和涉及公众切身利益的重大事项，建立健全行政决策听证、咨询评估论证制度、专家评议制度、反馈纠偏制度和投资责任追究制度，不断提升决策科学民主化水平。

加强和改善行政执法。推进综合执法和相对集中行政处罚权工作，大幅减少市县两级政府执法队伍种类，推动执法力量向基层一线倾斜。完善市县两级政府行政执法规范管理，重点加强食品药品安全、安全生产、环境保护、劳动保障、海域海岛保护等重点领域基层执法力量，探索推进跨部门综合执法。严格规范行政执法程序，实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度，执行罚缴分离和收支两条线管理制度，强化对行政执法行为的监督。加强城市管理综合执法机构和队伍建设，理顺城市管理执法层级关系。进一步健全行政执法和刑事司法衔接机制，完善行政执法机关、公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度，实现行政处罚和刑事处罚无缝对接。

构建阳光司法机制。保证依法独立行使司法权，建立领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度，提高司法公信力。积极稳妥推进司法责任制，完善司法人员分类管理制度，健全司法人员职业保障制度，形成可复制、可推广的经营。全面推进司法公开，构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制。

第二节 推进法治社会建设

弘扬社会主义法治精神，建设社会主义法治文化，增强全社会遵守法治的积极性和主动性，形成守法光荣、违法可耻的社会氛围，使全体人民都成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。

弘扬社会主义法治精神。推进社会主义法治文化建设和群众普法教

育，着力构建知识普及、观念引导、能力培养“三位一体”的社会主义法治文化宣传教育体系，把普及法律知识与培育法制观念、提升法律素养结合起来，增强广大群众学法、守法、用法的能力和水平，引导群众依法反映诉求、维护权益。开展法制宣传主题活动，大力宣传法治建设的典型经验和成果，树立正确的舆论导向。加强青少年法治教育，建立青少年法治教育基地，增强中小学法治教育的针对性和实效性。

推进基层社会治理法治化。健全社区居民自治机制，发挥居民在社区治理中的主体作用，增强社区自治功能。加强基层法治机构建设，强化基层法治队伍建设，组建区（县）、镇（街道）、村（社区）三级联动的法治网络。健全社区党组织领导下的“两委”联席会议、社区居民会议以及社区党员代表议事制度，健全社区党务、居务、财务公开制度以及“三资”管理制度，规范基层权力运行与监督机制，推动基层依法行政与依法自治协调发展、有效衔接。

加强地方法治文化建设。依托汕头文化底蕴深厚、资源优势的优势，组织挖掘整理地方法治名人故事、法制典故、法治警言等文化资源，把法律知识通俗化，把法律规范直观化，把法律历史形象化，使法治文化理念渗透到社会生活的各个领域，有效增强法制宣传的群众基础和吸引力。依托图书馆、文化馆、文化站等公共文化设施，构建覆盖全市、惠及全民的法治文化服务体系。

第三节 提升社会治理水平

整合社会管理体系，创新社会管理体制，完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，推进社会治理精细化，构建具有汕头特色的社会治理新模式。

建立善治基层治理体系。强化基层党组织领导核心作用，理顺政府

各层级、各部门、各主体在社区服务中心的权利义务关系，引入多方社会力量参与基层治理，构建起社区、社会组织、社工“三社联动”的基层社区服务模式，促进政府治理和社会调节、居民自治良性互动。落实“两代表一委员”深入村（居）联系服务群众制度。构建公共法律服务体系，推进“一村居一法律顾问”工作，建立法律顾问参与服务村（社区）具体事务的工作机制，推动城乡社区逐渐建立和培养能实现自我服务的法治机构和法治人才。完善汕头市基层社会治理“e社通”软件的功能，运用信息化手段整合基层服务管理资源，实现城乡社区治理实现责任网格化、平台信息化、管理精细化、服务人性化，提高社区服务能力和效率。鼓励工会、共青团、妇联等人民团体参与创新社会治理和维护社会稳定。

推动社会组织多元发展。改革社会组织管理制度，激发社会组织活力。推动政府部分行业管理、社会事务管理、技术服务等职能有序转移，建立健全以项目为导向的政府购买社会组织服务常态机制。创新基层社会组织培育新发展模式，建立扶持发展专项资金和孵化基地，重点培育和优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织。加快公益慈善组织民间化进程，打造一批具有潮汕特色民间慈善组织品牌。推进社会组织人才队伍建设。

健全社会志愿者服务体系。完善社会工作制度，培育不同类型、不同层次的社区志愿服务组织。组织公务员、专业技术人员、教师等加入志愿者服务队伍。加强志愿服务管理，推动社区志愿服务规范化、制度化、法制化。全面提升社区工作者专业服务能力，持续引进专业社会工作队伍，进一步优化服务中心专业服务内容。发挥社工专业引领作用，提升社区社会组织 and 社区志愿者队伍服务的专业水平。

第十一章 加强规划实施保障 确保目标任务落实

规划实施是规划编制的最终目的。要实现“十三五”时期汕头经济和社会发展的目标和任务，必须在党的坚强有力领导下，更好履行各级政府职责，建立有效的规划实施保障机制，落实规划主体责任，分解规划年度任务，充分调动各方积极性，形成全社会推动规划实施的强大合力。

第一节 切实加强党的领导

坚持全面从严治党，加强党的思想建设、作风建设、组织建设和反腐败斗争。坚持党总揽全局、协调各方，发挥各级党委(党组)在经济社会发展工作中的领导核心作用，为实现“十三五”规划的顺利实施提供坚强的政治保证。发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，更好带领群众高水平全面建成小康社会。充分发挥工会、共青团、妇联和民主党派、工商联和无党派人士作用，最大限度凝聚全社会共识和力量，推进改革发展，维护社会和谐稳定。

第二节 全力补齐全面建成小康社会任务短板

根据全省全面建成小康社会指标评价体系，统筹推进扬长避短，集中力量破解难点，特别是GDP指数、R&D占比、城乡居民人均收入指数、城乡居民家庭人均住房面积达标率等指标，要逐项明确任务、抓紧补齐短板，确保全面建成小康社会达标。

第三节 加强规划协调管理

健全规划体系。强化国民经济和社会发展总体规划(即规划纲要)

的纲领性和指导性地位，市级各类规划和区县规划要切实贯彻总体规划的战略意图和主要任务，做好专项规划、区域规划与总体规划的协调，特别要加强各项指标的衔接，确保总体要求上指向一致、空间配置上相互协调、时序安排上科学有序，形成以国民经济和社会发展规划为统领，各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。

专栏 全市重点专项规划目录

1、汕头市新型城镇化规划（2014-2020年）；2、汕头市服务业发展“十三五”规划；3、汕头市战略性新兴产业发展“十三五”规划；4、汕头市建设21世纪海上丝绸之路规划；5、汕头市生态文明建设规划纲要（2014-2030年）；6、汕头市能源发展“十三五”规划；7、汕头市综合交通运输体系发展“十三五”规划；8、汕头市水利发展“十三五”规划；9、汕头市信息化发展“十三五”规划（汕头市大数据产业发展“十三五”规划）；10、汕头市工业转型升级“十三五”规划；11、汕头市金融改革发展“十三五”规划；12、汕头市贸易发展与对外经济合作“十三五”规划；13、汕头市海洋经济发展“十三五”规划；14、汕头市粮食安全保障“十三五”规划；15、汕头市实施技术标准战略“十三五”规划；16、汕头市安全生产“十三五”规划；17、汕头市食品药品安全“十三五”规划；18、汕头市科学技术发展“十三五”规划；19、汕头市文化发展“十三五”规划；20、汕头市教育发展“十三五”规划；21、汕头市人力资源和社会保障事业发展“十三五”规划；22、汕头市卫生计生事业发展“十三五”规划；23、汕头市矿产资源总体规划（2016-2020年）；24、汕头市环境保护“十三五”规划；25、汕头市知识产权事业“十三五”规划；26、汕头市消防事业发展“十三五”规划；27、汕头市信用体系建设“十三五”规划；28、汕头市法治政府建设“十三五”规划。

明确实施责任。本规划确定的发展目标、主要任务，要与年度计划进行衔接协调，通过年度计划促进总体规划的分步实施，逐年逐项落实目标任务。预期性指标和产业发展、结构调整等任务，主要依靠市场主体的自主行为实现。约束性指标和公共服务、社会管理领域的任务，必须实行规划目标责任制，明确牵头单位和责任分工，确保如期完成。

加强评估监督。健全监督评估机制，主动接受人大、政协和社会各界的监督。加大规划宣传力度，增强公众对规划的认识和了解，调

动全社会力量共同参与规划实施。加强规划实施情况动态监测，分析检查规划实施效果，找出规划实施中存在的问题，提出解决问题的对策措施，提高规划实施的科学性和有效性。在实施中期，由市人民政府组织开展中期评估，视评估情况报市人大同意后进行动态修订调整。

第四节 强化规划要素保障

强化资金保障。及时掌握国家政策和资金投向，积极争取国家和省政策性资金支持。整合政府资源，做大做强政府投融资平台，规范政府性投资项目管理，扩大政府性有效投资规模。提高政府性投资效益。深化银政、银企合作，促使银行加大在本地贷款投放力度，着力提高存贷比。统筹运用保险资金、信托资金、股权投资、创业投资基金等多种来源筹措建设资金。吸引世界五百强、中国五百强企业，以及外企、央企、民企积极参与汕头建设，支持更多具备条件的企业上市和发行企业债券，力争直接融资规模有大的突破。

强化土地保障。提高土地规划和利用水平，优化土地资源配臵和空间布局，优先保证战略性新兴产业建设，重大基础设施、重点发展平台开发、保障性住房、公共服务改善等方面的用地需求。积极盘活存量土地，提高土地利用效率。积极探索建立差别化的土地供应管理政策，根据项目投资强度、科技含量和土地产出率等因素核定供地面积。

强化人才保障。深入实施“1+10”人才政策³³，扎实推进“海外高层次人才引进计划”、“科技创新创业团队引进计划”、“领军人才引进计划”、“战略性新兴产业急需人才引进计划”和“名校大院引进计划”，引进高层次人才，优化人才结构。加强海内外人才工作网络建设，以中国科协

“海智计划³⁴”汕头工作基地、中国侨联“新侨创新创业基地”为重要载体，吸引更多的海内外高层次人才来汕创新创业。借助“互联网+”和高铁优势，积极从珠三角、海西引进“星期天工程师”、“周末专家”。

第五节 组织实施重大项目

重大项目是实施“十三五”规划的具体抓手和重要支撑。要强化问题导向与目标导向，按照“五大发展理念”，围绕“三大抓手、两条底线”，积极推进一批在“十三五”期间对我市经济社会发展具有全局性、基础性、战略性意义，能形成新的经济增长点，发挥稳增长、调结构、促转型、惠民生重要推动作用的重大项目，为“十三五”发展提供坚实支撑。“十三五”期间，重点实施663个项目，总投资约8426亿元，“十三五”期间计划投资4431亿元。其中，基础设施项目137个，总投资约2338亿元，“十三五”期间计划投资约1324亿元；产业扩能增效项目263个，总投资约2882亿元，“十三五”期间计划投资约1516亿元；城区扩容提质项目159个，总投资约2571亿元，“十三五”期间计划投资约1145亿元；生态环保项目36个，总投资约258亿元，“十三五”期间计划投资约143亿元；民生保障项目68个，总投资约376亿元，“十三五”期间计划投资约303亿元。

“十三五”的五年，是汕头全面建成小康社会、实现振兴发展的攻坚时期，让我们更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，在省委、省政府的正确领导下，抢抓机遇，开拓创新，奋发有为，真抓实干，为全面建成小康社会，打造“美丽幸福汕头”而努力奋斗！

附：《规划纲要》释义

《规划纲要》释义

1、三个定位、两个率先：是习近平总书记在 2012 年末视察广东时提出的殷切期望，即广东要努力成为发展中国特色社会主义的排头兵、深化改革开放的先行地、探索科学发展的实验区，为率先全面建成小康社会、率先基本实现社会主义现代化而奋斗。

2、三大抓手，两条底线：是全省进一步促进粤东西北地区振兴发展工作会议提出的具体部署，即要牢牢抓住交通基础设施建设、产业园区建设、城市扩容提质三大抓手，坚决守住生态环保、社会稳定两条底线。

3、公民科学素质：为深入推动《科学素质纲要》实施，中国科协按照国务院的统一部署，于 2015 年 3-8 月开展第九次中国公民科学素质抽样调查，内容包括公民对科学的理解，对科学信息的获取能力，对科学的兴趣以及对科普工作的认识。随后，广东科普中心委托中国科普研究所，于 2015 年 9-11 月开展汕头市公民科学素质抽样调查。结果表明，2015 年汕头市具备科学素质公民的比例达到了 7.3%，圆满完成了“十二五”汕头市公民科学素质水平达到 5.05%的目标任务。

4、一带一路：“一带一路”是指“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”的简称。2013 年 9 月和 10 月，中国国家主席习近平在出访中亚和东南亚国家期间，先后提出共建“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”的重大倡议，得到国际社会高度关注。

2015年3月，经国务院授权，国家发展改革委、外交部、商务部联合发布《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》，从时代背景、共建原则、框架思路、合作重点、合作机制等方面阐述了“一带一路”的主张与内涵，提出了共建“一带一路”的方向和任务。

5、四个全面：全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党。

6、五大发展理念：“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念。

7、供给侧改革：2015年11月10日，习近平总书记在中央财经领导小组第十一次会议上，提出了“供给侧结构性改革”概念，即是在适度扩大总需求的同时，着力加强供给侧结构性改革，着力提高供给体系质量和效率，增强经济持续增长动力，推动中国社会生产力水平实现整体跃升。2016年1月26日，习近平总书记在中央财经领导小组第十二次会议上，强调要在适度扩大总需求的同时，去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，从生产领域加强优质供给，减少无效供给，扩大有效供给，提高供给结构适应性和灵活性，提高全要素生产率，使供给体系更好适应需求结构变化。

8、PPP:即“公共部门-私人企业-合作”的模式，是公共基础设施项目融资模式，鼓励私营企业与政府合作，参与公共基础设施建设，政府与社会主体建立起“利益共享、风险共担、全程合作”的共同体关系。

9、负面清单：是指政府规定哪些经济领域不开放，除了清单上的禁区，其他行业、领域和经济活动都许可。

10 一库两系统三平台：即统一评标专家库，网上网下两个交易系统以及信息化公共服务平台、交易保障平台、监督支撑平台。

11、无水港：内陆地区建立的具有报关、报验、签发提单等港口服务功能的物流中心。

12、多式联运：由两种及其以上的交通工具相互衔接，转运而共同完成的运输过程。

13、四横四纵：根据汕头市城市总体规划（2013 修改版）关于快速路网的规划，“十三五”期间，重点加快打通东西走向即金凤路（揭阳市界～外砂河）、金砂路西延（潮汕路～牛田洋快速通道）、海滨路西延（礮石大桥～牛田洋快速通道）、中山东路东延（中泰立交～外砂河），与南北走向的泰山路（中山路～潮州市界）、天山路、金环路和牛田洋快速通道，初步形成“四横四纵”的中心城快速路网系统。

14、华侨板：以广东金融高新区股权交易中心为载体，在“华侨试验区”成立运营中心负责运作的股权交易市场。

15、五通：2013 年 9 月 7 日，习近平总书记在哈萨克斯坦发表重要演讲，首次提出了“五通”概念，即是加强政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通、民心相通，共同建设“丝绸之路经济带”。

16、自贸区：是指在贸易和投资等方面比世贸组织有关规定更加优惠的贸易安排；在主权国家或地区的关境以外，划出特定的区域，准许外国商品豁免关税自由进出。2015 年 9 月，中央同意在上海设立自贸区，2015 年 3 月，中央同意在广东（三大片区：广州南沙自贸区、深圳蛇口自贸区、珠海横琴自贸区）、天津、福建设立自贸区。

17、“五个 100”工程：即 100 家骨干企业做强做大工程、100 家传统优势企业转型升级示范工程、100 家战略性新兴产业企业培育发

展工程、100 家乡贤反哺企业项目的落地工程、100 家现代服务业企业做强做优工程。

18、“十百千”工程：即 10 家企业实施工业 4.0 试点示范，100 家企业实施机器换人，1000 家企业推进工业化与信息化深度融合。

19、中国制造 2025：国务院于 2015 年 5 月印发《中国制造 2025》，部署全面推进实施制造强国战略。这是我国实施制造强国战略第一个十年的行动纲领。《中国制造 2025》提出，坚持“创新驱动、质量为先、绿色发展、结构优化、人才为本”的基本方针，坚持“市场主导、政府引导，立足当前、着眼长远，整体推进、重点突破，自主发展、开放合作”的基本原则，通过“三步走”实现制造强国的战略目标：第一步，到 2025 年迈入制造强国行列；第二步，到 2035 年我国制造业整体达到世界制造强国阵营中等水平；第三步，到新中国成立一百年时，我制造业大国地位更加巩固，综合实力进入世界制造强国前列。

20、互联网+：即充分发挥互联网在生产要素配置中的优化和集成作用，将互联网的创新成果深度融合于经济社会各领域之中，提升实体经济的创新力和生产力，形成更广泛的以互联网为基础设施和实现工具的经济发展新形态。

21、F2C(Factory to customer):即从厂商直接到消费者个人的电子商务模式。有时写作 F to C，但为了简使用其谐音 F2C(2 即 to)。

22、O2O (Online To Offline) :即在线离线/线上到线下,是指将线下的商务机会与互联网结合,让互联网成为线下交易的平台,这个概念最早来源于美国。O2O 的概念非常广泛,既可涉及到线上,又可涉及到线下,可以通称为 O2O。

23、垂直电商：是指在某一个行业或细分市场深化运营的电子商

务模式。垂直电商网站旗下商品都是同一类型的产品。

24、两个文明：物质文明和精神文明。

25、一核两轴四组团：即大特区城市发展格局，“一核”，就是以环汕头内海湾“一湾两岸”的城市核心区，“两轴”，就是324国道发展轴和沿海发展轴，“四组团”，就是将澄海、潮阳、潮南区和南澳县定位为城市副中心，统一纳入全市总体规划，全面提升集聚服务功能。

26、多规融合：国民经济与社会发展规划、土地利用总体规划、城镇空间规划、生态建设规划等相关规划在同一空间上做到有机统一。

27、智慧城市：即是运用互联网、云计算、大数据、空间地理信息集成等新一代信息技术，促进城市规划、建设、管理和服务智慧化的新理念和新模式。

28、六大华侨文化建设工程：即华侨文化平台建设工程、华侨文化设施建设工程、华侨文化遗产保护工程、华侨文化交流传播工程、华侨文化产业发展工程、华侨文化理论研究工程。

29、六个精准：扶持对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人（第一书记）精准、脱贫成效精准。

30、五个一批：发展生产脱贫一批、转移就业脱贫一批、医疗救助脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批。

31、海绵城市：将城市河流、湖泊和地下水系统的污染防治与生态修复结合起来，让城市像海绵一样，下大雨时吸水，干旱时把吸收的水再吐出来，防止出现城市内涝。

32、碳普惠制：指为小微企业、社区家庭和个人的节能减碳行为进行具体量化和赋予一定价值，用户可将之兑换为商业优惠或政策优

惠，进而正向引导碳减排。

33、“1+10”人才政策：我市制定的第一个加强高层次人才工作的成套政策，包括1项综合政策和10项配套政策文件，涉及高层次人才引进、培养、使用、激励和配套服务等10个方面，共计40项子政策。

34、海智计划：简称“海外智力为国服务行动计划”（英文简称“Home”），是中国科协于2004年2月正式启动实施的聚集海外华人科技菁英、服务祖国建设的国家级人才引智平台，是国家引进、推荐海外优秀人才的重要渠道。旨在发挥中国科协的桥梁和纽带作用，加强与海外华人科技团体的联系，为国家社会和经济建设贡献力量。到2015年底，已与92家海外华人科技团体及1000余名海外科技专家建立联系，在全国建立50个海智计划基地、3个离岸创新基地。