

汕头市龙湖区国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要

龙湖区人民政府

二〇一六年三月

目录

第一章	发展基础和发展环境.....	1
一、	“十二五”发展回顾.....	1
二、	“十三五”发展环境分析.....	6
(一)	有利条件与机遇.....	7
(二)	挑战与不利因素.....	8
第二章	总体思路和发展目标.....	9
一、	指导思想.....	9
二、	基本原则.....	10
三、	发展目标.....	11
第三章	主要任务与发展重点.....	14
一、	加速经济转型升级，拓展产业发展新空间.....	14
(一)	着力打造四个中心.....	15
(二)	加快服务业提质集聚.....	19
(三)	加快制造业创新升级.....	23
(四)	实施“互联网+”行动计划.....	25
(五)	加快发展现代农业.....	25
二、	实施创新驱动战略，增强内生发展动力.....	26
(一)	培育社会创新能力.....	26
(二)	完善创新服务体系.....	27
(三)	提升中小企业发展活力.....	28
三、	加快新型城镇化建设，统筹城乡协调发展.....	30
(一)	加快交通等基础设施建设.....	30
(二)	加快中心城区扩容提质.....	31

(三) 加快推进新型城镇化.....	32
四、推进社会事业全面发展，构建普惠型民生保障体系.....	33
(一) 推动实现高质量就业.....	33
(二) 办好人民满意的教育.....	35
(三) 完善社会保障体系.....	37
(四) 提高人民健康水平.....	40
(五) 提高文化软实力.....	41
(六) 保障社会安全稳定.....	43
五、坚持绿色低碳发展，建设生态文明美好家园.....	45
(一) 加强环境污染综合防治.....	45
(二) 加强节能减排和资源综合利用.....	47
(三) 保障生态安全.....	48
六、进一步深化改革开放，争创特区新优势.....	49
(一) 争创政府服务新优势.....	50
(二) 争创市场机制新优势.....	51
(三) 争创社会治理新优势.....	53
(四) 争创对外开放新优势.....	54
第四章 保障机制.....	56
一、积极争取政策支持.....	56
二、强化体制机制保障.....	57
三、推进重点项目建设.....	57
四、加强规划组织实施.....	58

汕头市龙湖区国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要

根据《中共龙湖区委关于制定龙湖区国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》，编制《龙湖区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要（2016-2020年）》。本规划是“十三五”期间龙湖积极应对国内外发展环境重大变化、全面深化体制机制改革创新、加快推进产业转型升级和建设现代化新城区的重要规划，是龙湖国民经济和社会发展的战略性、纲领性和综合性规划，是编制和实施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。

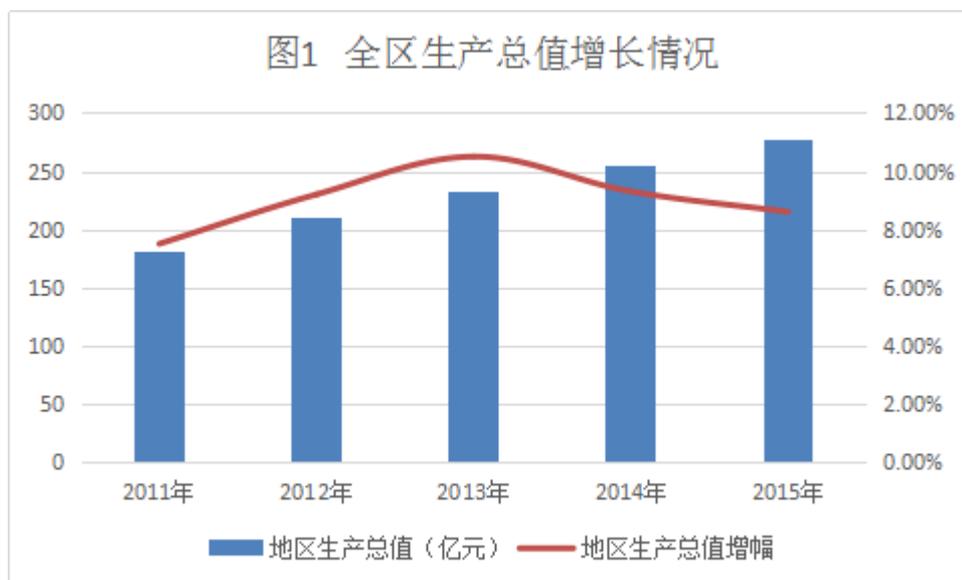
第一章 发展基础和发展环境

一、“十二五”发展回顾

“十二五”以来，全区人民以建设幸福美丽龙湖为目标，全面贯彻落实科学发展观，主动适应经济发展新常态，大力弘扬特区精神，积极推进改革创新，较好地完成了“十二五”规划各项预期目标任务，全区经济社会发展迈上新台阶，为“十三五”的发展奠定坚实基础。

——经济平稳较快增长，综合实力明显增强。“十二五”时期，全区经济继续保持平稳较快增长。2015年全区地区生产总值277.02亿元，年均增长9.0%，高于全国、全省、全市同期增速；人均地区生产总值5.03万元，年均增长7.7%，在全市率先达到全

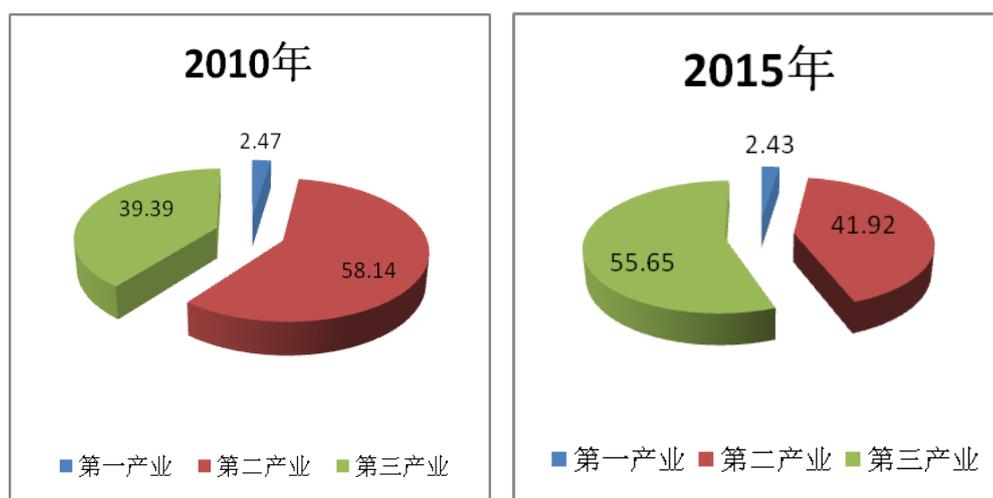
国平均水平；公共财政预算收入 13.85 亿元，年均增长 15.70 %；社会消费品零售总额 243.81 亿元，年均增长 13.4%；全社会固定资产投资五年累计 593.56 亿元，年均增长 32.3%。通过五年努力，全区综合实力明显增强，经济质量效益显著提高，经济发展水平再上新台阶。2013、2014 年龙湖区连续两年在汕头市加快振兴发展考核中排名第一。



——产业结构调整优化，特色产业效益明显。三次产业结构由 2010 年的 2.47: 58.14:39.39 调整到 2015 年的 2.43:41.92:55.65。现代服务业加快发展，商贸服务业集聚效应初步显现。工业经济发展壮大，电子产品、印刷包装、机械设备、化工塑料、纺织服装、食品加工等六大产业集群提质增效，拥有光机电和输配电两个国家级特色产业基地、4 个省级专业镇（街道）和 3 个市级专业镇（街道）。发展活力不断增强，相继引进五矿、苏宁、凯撒、潮宏基等一批企业总部或区域总部落户龙湖，培育市级总部企业 16 家，扶持企业上市 10 家，新增“四上”企业 300 多家。企业创

新能力不断提高，现有高新技术企业 38 家，国家级创新型企业 1 家、省级创新型企业 4 家、省级民营科技企业 83 家，全区拥有国家知识产权试点企业 1 家，省知识产权优势培育企业 5 家，市知识产权优势企业 7 家，市知识产权优势培育企业 19 家。

图 2 三次产业结构变化图



——
基础
设施
日趋
完
善，

城乡建设成效显著。城市规划布局日趋合理，城区扩容提质步伐加快，城市品质显著提升。高起点规划建设东海岸新城、珠港新城、粤东物流新城等四大新城，加快苏宁电器、百脑汇电子、喜来登酒店、长平商业等六大综合体建设。城市基础设施进一步完善，城市综合服务功能显著提升。一批市政主干道和进出口道路改造或续建工程建成通车，江海堤围全面达标加固。园区扩能增效明显，珠津工业区南扩顺利推进，盘活提升工业园区土地资源效益，龙湖工业园区在省级开发区土地集约利用评价中名列第二。生态建设成效明显，环境质量进一步提高。强化污染源监管，全面推进环境污染整治，大气、地面水环境质量保持良好状况。全

区建成 1 个国家级绿色社区，1 个省级生态示范村，11 个省级绿色社区，1 个市级绿色社区。环卫作业市场化积极推进，城区实现生活垃圾统一清运，垃圾无害化处理率达到 90%以上，道路清扫保洁、绿化管养质量进一步提高，市容市貌明显改善。城乡环境得到改善，绿满家园、千村环境整治和百河千沟万渠大整治成效明显。

——民生福祉不断增进，社会事业协调发展。人民生活明显改善，2015 年城镇居民人均可支配收入、农村居民人均纯收入分别达到 30434 元、14441 元，“十二五”期间年均分别增长 14.93%、15.15%。劳动就业和社会保障工作成绩显著，“十二五”期间实现城镇新增就业 4.66 万人，农村劳动力转移就业 2.22 万人，城镇登记失业率控制在 2.5%以内。各项社会保险覆盖范围继续扩大，养老保险和医疗保险从制度上实现了对城镇居民的全覆盖，学前幼儿补助、五保供养、医疗救助、重度残疾人护理补贴标准均高于全市。民生投入不断加大，“十二五”期间累计投入财政资金 14.51 亿元实施民生项目，解决了一批涉及群众切身利益的热点难点问题。教育事业均衡发展，率先在全市步入“省教育强区”行列，创建全国义务教育发展基本均衡区通过国家验收。文化事业取得新突破，荣获“全国文化先进区”称号，成为粤东西北地区唯一创建全省第一批公共文化服务体系示范区。医疗卫生服务水平不断提升，创建粤东首个慢性非传染性疾病综合防控示范区。城市管理工作在全市城管考核和市民满意度调查中分别获得第一

名，节能、环境保护责任和主要污染物总量减排考核全市第一。社会大局保持稳定，社会治安形势明显好转，安全生产形势稳定。龙湖区先后获得“全国计划生育优质服务先进单位”、“全国社区建设示范区”、“全国科普示范区”、“全国民政工作先进区”、“全国科技进步考核先进区”、“广东省创建文明城市先进单位”、“广东省双拥模范区”和“汕头市文明区”等称号。

——政务环境优化提升，改革创新继续深化。依法治区积极推进，政务环境持续优化。行政审批制度改革成效明显，第一、二批审批事项调整共 110 项，压缩比例 45%，区级权责清单分布。依法行政水平和办事能力不断提高。拓展完善网上办事分厅，7 个街道（镇）网上办事站顺利上线。加强农村“三资”管理，在全区 7 个街道（镇）先后开通农村集体资产资源交易平台。政府廉政建设扎实推进，行政运行机制进一步完善。省级创建加强干部日常管理监督示范点、《广东省信访条例》试点、运用法治方式解决信访突出问题试点、司法体制改革试点等改革工作扎实推进。

总体来看，“十二五”规划实施情况良好，为“十三五”及长远发展奠定了较好的基础。但“十二五”规划执行中还存在一些困难和问题：经济发展的质量和效益还不够高，产业结构还需优化；社会发展总体仍滞后于经济发展，维护社会和谐稳定的压力比较大；资源要素制约，可持续发展能力有待进一步提升；改革步入攻坚阶段，制约科学发展的体制机制障碍依然存在；建设

阳光、法治、服务政府任重道远，行政建设效能仍需进一步提升。这些困难和问题需要在今后一段时期的发展中逐步加以解决。

指 标	2010 年	2015 年	“十二五”年均增长 (%)
地区生产总值 (亿元)	186.60	277.02	9.0
人均生产总值 (元)	43928	50266	7.7
公共财政预算收入 (亿元)	6.68	13.85	13.52
工业总产值 (亿元)	420.8	521.14	10.9
农业总产值 (亿元)	8.68	12.88	4.1
外贸出口总额 (亿美元)	11.20	14.96	5.96
社会消费品零售总额 (亿元)	133.07	243.81	13.4
全社会固定资产投资总额 (亿元)	48.35	181.22	32.3
单位 GDP 能源消耗下降 (%)			
主要污染物排放总量减少 (%)			
初中阶段教育毛入学率 (%)	122.04	100	-
高中阶段教育毛入学率 (%)	99.01	99	-
城镇居民人均可支配收入 (元)	15179	30434	14.93
农村居民人均纯收入 (元)	7134	14441	15.15
年末总人口 (万人)	39.64		

二、“十三五”发展环境分析

“十三五”时期，全区经济社会发展既面临着难得的历史机遇，也面临着诸多的困难和挑战。综合判断国内外发展形势，总体上仍处于可以大有作为的重要战略机遇期。

（一）有利条件与机遇

我国经济正在向形态更高级、分工更复杂、结构更合理的阶段演化，“稳中求进”仍然是未来发展的主基调，提高经济发展质量和效益是未来发展的着力点，“十三五”的发展正面临着诸多新机遇。

一是经济全球化带来的发展机遇。以科技革命为动力，以低碳经济、绿色产业、再生能源为主要导向的“绿色经济”变革将赋予世界经济结构调整新的内涵；世界经济深度重构，全球化和区域经济一体化进入新阶段，国际贸易日趋自由化与规范化，国际资本流动规模不断扩大，要素资源趋向全球配置。这些都为龙湖的产业发展再造优势、在国际上抢占先机提供了机遇。

二是经济发展进入新常态带来的发展机会。从国内形势看，我国工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展，全面深化改革积极有效推进，经济发展方式加快转变，国内需求持续扩大，体制活力显著增强，社会保持和谐稳定，经济社会发展长期向好的基本态势没有改变。特别是国家“一带一路”发展战略的深入实施，将创造巨大投资需求，汕头作为“一带一路”的重要节点，为龙湖的发展空间进一步扩大提供了有利条件。

三是省促进粤东西北地区发展政策的实施效应。随着“十三五”时期全省经济发展进入新常态，全省总体进入中高收入地区行列，珠三角地区与粤东西北地区发展更趋协调，省扶持粤东西北地区发展的政策力度将继续加大，为龙湖融入区域发展新格局

提供了有利的环境。

四是汕头加快建设区域中心城市和华侨经济文化合作试验区带来的发展契机。龙湖地处汕头市中心区，是汕头建设区域中心城市的重点区域和主要着力点。市委、市政府加快建设区域中心城市和华侨经济文化合作试验区，推进汕揭潮一体化，打造交通航运、科教创新、商贸物流、金融服务“四个中心”，这些都将成为龙湖实现新一轮加快发展提供了发展契机。

（二）挑战与不利因素

从我区实际看，经过长期努力尤其是“十二五”时期的发展，已经积累了比较雄厚的物质技术基础，营造了良好的改革创新环境。但是，我区在未来的发展中，也面临着不少瓶颈和突出问题，将带来一系列深层次的治理难题。

一是外部环境复杂多变。后危机时代背景下，全球经济面临发展模式深度调整、科技创新和应对气候变化“三大新挑战”，世界经济缓慢复苏和竞争加剧的特征非常明显。世界贸易与投资仍将处于较低的增长区间，全球需求结构出现明显变化，各种形式的保护主义抬头，围绕市场、资源、人才、技术、标准等的竞争更加激烈。龙湖的出口产品档次较低、利用外资质量不高，应对国际市场波动的能力不足。

二是产业结构调整升级任务艰巨。国内经济发展“三期叠加”趋势显现，产业和经济格局加快调整。我区总体上产业规模偏小，产业空间布局分散，高新技术产业发展不快，制造业多处分工

链条的中低端，新兴产业发展缺乏核心项目带动。在服务业领域，龙湖区有着良好的商贸服务业基础，但现代服务业尤其是生产性服务业的发展速度相对缓慢。

三是土地资源和环境容量制约。龙湖区经济密度在潮汕地区处于领先地位，但可供继续开发的发展空间有限，特别是土地资源极度紧缺、环境容量限制较多，将严重制约了工业等产业相关项目落地。

四是统筹城乡和区域协调发展任务繁重。城乡经济总量差别较大，农村片、城乡接合部片区各项经济指标均远远落后于城区片。外砂、新溪两镇开发建设缓慢，目前仍基本为农村性质，经济社会发展与龙湖片区的差距未能明显缩小。加快经济社会发展与城乡区域发展不平衡的矛盾依然存在。

面对机遇与挑战，我们必须进一步增强深化改革、创新发展的自觉性和坚定性，切实增强机遇意识、创新意识、忧患意识、责任意识，坚持立足优势、趋利避害、积极作为，正确把握趋势，抢抓难得机遇，妥善应对挑战，有效化解矛盾，推进龙湖经济社会持续健康发展。

第二章 总体思路和发展目标

一、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，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，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，坚持“四个全面”战略布局，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，围绕省委省政府“三个定位、两个率先”和促进粤东西北振兴发展的战略部署，紧紧扭住“三大抓手”，积极对接市“两个平台、四个中心”建设，着力建设粤东核心城区、推进新型城市化，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、美丽、幸福感不断增强的粤东宜居高地，实现人均 GDP 在全市率先达到全省平均水平，率先在粤东地区全面建成发展质量好、共享水平高的小康社会。

二、基本原则

坚持改革创新。把改革创新摆在发展全局核心位置，坚持向改革创新要动力、增活力，更好的发挥市场与政府的作用，积极实施创新驱动发展战略，鼓励“大众创业、万众创新”，提高经济发展质量和效益，创新供给、激活需求，通过改革创新争创特区发展优势，实现改革引领、创新驱动、转型发展。

坚持扩大开放。践行“21 世纪海上丝绸之路”战略，深化外经贸改革，引进来和走出去并重，积极参与华侨经济文化合作试验区建设，推动外经贸转型升级，构建高水平开放型经济，全面加强区域合作，积极参与汕潮揭一体化建设，推动形成分工合理、优势互补的区域经济发展格局。

坚持统筹协调。促进城乡区域和经济社会协调发展，协同经济、政治、文化、社会和生态文明建设，推进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，在协调发展中拓宽发展空间，在增强发展硬实力的同时注重提升软实力，在加强薄弱领域中增强发展后劲，不断提升发展整体性，努力形成经济社会发展协调有序的良好局面。

坚持绿色发展。坚持实施可持续发展战略，立足资源环境承载能力谋发展，加强源头治理和长效机制建设，发展循环经济，推广低碳技术，实现经济社会发展与人口资源环境相协调，打造生态化、低碳化、绿色化的宜居宜业环境，建设资源节约型、环境友好型社会，形成人与自然和谐发展现代化建设新格局。

坚持包容共享。把促进人的全面发展、保障和改善民生作为发展的根本出发点和落脚点，创新社会治理模式，完善保障和改善民生的制度安排，加快发展各项社会事业，着力扩大公共服务，推进基本公共服务均等化，促进社会公平，使发展成果惠及全体人民，切实增进民生福祉。

三、发展目标

综合考虑未来发展趋势和条件，与粤东西北振兴发展的目标要求相衔接，“十三五”时期我区经济社会发展的主要目标是：

1、经济实力增强。经济保持中高速增长，力争到 2018 年全区 GDP 和城乡居民人均收入比 2010 年翻一番。“十三五”期间，全区生产总值年均增长 9%左右；人均生产总值年均增长 8%左右；

全社会固定资产投资年均增长 15%以上；公共财政预算收入年均增长 9%以上。

2、产业结构优化。加快打造粤东核心商区，服务业集聚辐射功能进一步增强，电子信息、生物医药、机械设备等特色产业主导地位更加突出，三次产业结构调整为 2:38:60。内需主导、消费驱动的经济增长模式初步形成。自主创新能力显著增强，研究与实验发展经费支出占 GDP 比重达 2%以上，科技进步对经济增长贡献率稳步提高。

3、城乡协调发展。新型城镇化步伐加快，城乡发展差距明显缩小，发展协调性明显增强，城乡一体化建设迈上新水平，城乡基础设施进一步完善，城市空间结构和功能布局更趋优化，城镇化水平不断提升，全区常住人口城镇化率提高到 70%以上。

4、民生福祉增进。居民收入与经济发展实现同步增长，群众生活质量和水平显著提高，城乡居民人均可支配收入年均增长 9%以上。社会保障水平不断提升，城乡居民社会养老保险参保人数占全区常住人口的比重达到 85%以上。城镇登记失业率控制在 2.5%以内；每万人医生数达到 22 人。全面完成扶贫开发任务，打造人民安居乐业的首善龙湖。

5、社会事业进步。社会治理水平全面提升，劳动就业、教育、卫生、体育、文化、人口计生等民生社会事业全面发展，高中阶段教育毛入学率保持在 95%以上，基本实现基本公共服务均等化，公民素质和社会文明程度进一步提升，平安龙湖建设扎实推进，

社会更加和谐稳定。

6、生态建设良好。资源节约型和环境友好型社会建设取得突破性进展，人居环境明显改善。单位 GDP 能耗、二氧化碳排放、主要污染物排放总量控制在市下达目标内。城镇生活污水处理率达到 90%，城镇生活垃圾无害化处理率达到 100%，森林覆盖率达到 1.2%，城市人均公园绿地面积达到 13.5 平方米，城市空气质量达二级的天数控制在 98%以上。低碳发展和低碳生活理念不断巩固，节能减排降耗长效机制建立完善。

专栏 2 龙湖区“十三五”规划经济社会发展主要指标					
指 标		2015 年	2020 年目标	年均增速	目标属性
经 济 发 展	地区生产总值（亿元）	277.02	480	9 左右	预期性
	人均地区生产总值（元）	50266	83500	8 左右	预期性
	三次产业结构		2:38:60		预期性
	公共财政预算收入（亿元）	13.85	21.31	9	预期性
	全社会固定资产投资总额（亿元）	181.22	360	15	预期性
	社会消费品零售总额（亿元）	243.81	430	13	预期性
	居民消费价格总指数涨幅（%）	1.1	≤2.0		预期性
外贸出口总额（亿元）	99.1	115.0	3	预期性	
城 市 建 设	常住人口城镇化率（%）		70		
	市区建成区面积（平方公里）	6.03	6.766		预期性
	城市人均公共绿地面积（平方米）		13.5		预期性
人 民	基本公共服务支出占财政支出比重（%）		50		预期性
	人口自然增长率（‰）		≤9		约束性

生活	城乡居民人均可支配收入（元）		-	9	预期性	
	城镇登记失业率（%）		≤2.5		预期性	
	城乡基本养老保险覆盖率（%）		100		约束性	
	城镇职工医疗保险参保率（%）		100		约束性	
	新型农村合作医疗覆盖率（%）		100		预期性	
	每万人口拥有医生数（人）		22		预期性	
科教水平	R&D 经费占 GDP 比重（%）		2.0		预期性	
	科技进步贡献率（%）		60	5	预期性	
	每万人口发明专利拥有量（件）		2.35	0.35	预期性	
	高中阶段教育毛入学率（%）		≥95		约束性	
资源环境	单位 GDP 能源消耗下降（%）		按市下达指标完成		约束性	
	主要污染物	化学需氧量（COD:万吨）	按市下达指标完成		约束性	
		氨氮（万吨）			约束性	
		二氧化硫（SO ₂ :万吨）			约束性	
		氮氧化物（万吨）			约束性	
	耕地保有量（公顷）		2224	2462		约束性
	城市生活垃圾无害处理率（%）			100		约束性
	城镇生活污水处理率（%）			90		约束性
森林覆盖率（%）			≥1.2		预期性	

注：地区生产总值、人均地区生产总值和三次产业绝对值按现行价计算，增长速度按可比价计算，物价指数预测值取 102.5。2015 年数据为初步统计数据。

第三章 主要任务与发展重点

一、加速经济转型升级，拓展产业发展新空间

紧紧抓住“一带一路”、粤东西北振兴发展与中国（汕头）

华侨经济文化合作区建设契机，加快经济转型升级，优化产业空间布局，重点发展高效生产服务业和优质生活服务业，大力推动制造业智能化、战略性新兴产业规模化和农业农村现代化，积极培育“互联网+”新业态，构建适应经济发展新常态，产业布局合理、产业结构优化、优长产业突出、资源节约环境友好的现代都市型产业体系。

（一）着力打造四个中心

充分利用龙湖的区位优势和产业基础，以建设 11 街区-珠港新城和东海岸新城城市主中心、粤东物流总部新城、汕头火车站综合交通枢纽、龙东新兴产业园等为主要载体，打造商贸物流中心、交通运输中心、科技创新中心、金融服务中心，建设吸纳辐射带动能力较强的粤东核心城区。

1、建设商贸物流中心

建设城市中心商贸经济圈。以华润万象城建设为龙头，以苏宁广场、百脑汇生活广场、华银商业综合体等大型商业项目为支撑，以汕头国际会展中心、喜来登酒店等为配套，打造最具活力、最具魅力、各类要素富集的城市中心商贸经济圈。整合周边商业资源，加快培育现代生活性服务业发展，聚集发展高端写字楼群、时尚都市住宅、创业中心、金融大厦等多种新业态商业，强化中心城区的吸纳、承载、服务、辐射、带动功能，建设粤东现代化核心商区升级版。建立以万象城为核心，大型购物中心和大型超市为骨干，中型连锁超市为主体，连锁便利店和专卖店为网络，

专业市场和商业特色街为补充的功能齐全、设施完备、布局合理的发达商贸服务体系，推动消费总量提升、结构升级。

建设粤东物流产城经济圈。以城市物流为纽带，依托汕头区域商贸物流中心建设，以五矿粤东物流新城为核心，大力发展现代物流服务业，推动金融机构和专业协会进驻服务，建设物流总部中心和商贸发展平台，吸引赣、闽南和粤东地区的物流资源向龙湖集聚，打造以粤东物流新城为中心的产城经济圈。依托产业基础和干线建设，带动壮大汽车交易市场、家用电器交易市场、电脑交易市场、装饰材料城、农副产品市场等一批具有集聚优势和辐射能力的专业市场。

加快电子商务发展壮大。发挥汕头“国家电子商务示范城市”优势，积极参与建设中国电子商务示范 50 强城市和“宽带中国”示范城市，加快电子商务领域的培育与发展。结合全市争创国家跨境电子商务服务试点，注重发展跨境电商、展示贸易、融资租赁等新业态，加快建设跨境电商进口商品直销体验中心、海外采购中心等新型卖场，推进跨境电商平台、垂直电商平台等新型电子商务载体，以潮人圈、东南亚为突破口推动跨境电子商务做强做大。

2、建设交通运输中心

建设高铁交通枢纽经济圈。紧紧抓住 2017 年高铁入城和城市轻轨建设的契机，依托汕头北区交通运输中心建设，充分发挥汕头火车站集聚辐射效应，加快周边土地的综合运营开发，加强周

边地区设施配套和功能完善，按照中央站标准配套酒店宾馆、会议中心、商务楼、餐饮以及相关休闲娱乐业态，打造集交通、商业、办公、娱乐和旅游集散等功能为一体的高铁交通枢纽经济圈。

建设现代化综合交通枢纽。按照市委市政府“加快打造快速化、智能型现代化立体交通网络”建设思路，积极融入、推动粤东城际轨道、市域轨道、中心城区南北两个大型综合运输枢纽场站建设工作，推动一批交通场站建设，方便群众快捷出行。加快汕头火车站升级改造，打造集高铁站、长途汽车站、城市候机楼、地下商务走廊、市内公交枢纽、出租汽车服务区、公共停车场等客运换乘功能于一体的现代化立体综合交通枢纽，实现无缝对接和零换乘。

加快基础设施互联互通。全力推动厦深高铁联络线、广梅汕铁路增建二线建设，推动泰山立交、泰山路北延和跨梅溪河大桥建设，推进韶山路延伸、黄河路东延、龙江路延伸、新津河南岸沿河道路等一批道路建设，开展辖区内街小巷道路升级改造，支持解决一批农村道路建设，加速构建便捷的交通网。

3、建设科技创新中心

建设龙东新兴产业园。以实施新东区规划为契机，加快规划建设龙东新兴产业园，优先发展高端新型电子信息、新材料、智能输配电、半导体照明（LED）、生物医药、节能环保、航空装备等战略性新兴产业。坚持市场化运作手段，采取土地资本、产业资本、金融资本“三资融合”模式分期分步推进园区开发建设，

打造龙湖经济发展新增长极。加快老龙湖工业园区改造升级，加快部分专业园区和特色“园中园”的规划、融资、投资、建设、管理运作，提高园区经济集聚度。

加快产业转型升级。主动对接国家级高新技术开发区建设，擦亮国家级光机电、输配电产业基地牌子，大力扶持先进装备制造、机器人制造、“互联网+”、珠宝制造、绿色低碳循环等高端产业发展。发展壮大传统优势产业，鼓励通过技术创新、商业模式创新，改造提升纺织服装、化工塑料、轻工装备、电子信息、食品医药等传统优势产业。加快发展民营经济和混合型经济，大力扶持一批行业龙头企业，建立以骨干企业为龙头，中小企业专业化配套协作的合作竞争型产业组织结构，发挥产业升级引领示范作用。扶持中小企业创业基地发展，抓好孵化器和创客空间建设，加强中小微企业综合服务体系建设和专业镇（街）建设，大力提升科技创新能力。

4、建设金融服务中心

积极参与华侨经济文化合作试验区金融政策创新和海湾新区金融服务区建设，争取金融业务创新在龙湖试点，加快金融业改革。积极“引金入龙湖”，重点引进各类银行、证券、保险、信托等金融产业，鼓励体制机制创新、产品和技术创新。鼓励发展互联网金融、跨境金融、科技金融、普惠金融、创业金融和绿色金融等新业态。培育金融市场主体，鼓励民间资本参与发起设立民营银行、小额贷款公司、风险投资公司、金融租赁公司、专业

性保险公司等金融机构。支持海湾新区金融商务区建设。大力培育后备上市企业，加大对上市企业的扶持和奖励力度，做大做强“龙湖板块”。

（二）加快服务业提质集聚

1、建设高效生产性服务业体系

（1）积极发展总部经济。发挥龙湖粤东核心商区的区位优势，依托海外华侨资源，以华侨经济文化合作区为承载平台，积极谋划引进跨国公司和国内大型企业区域总部进驻，吸引粤东、闽西南、赣东南地区性总部资源向华侨新区集聚。扶持综合实力强的本地企业进一步做大做强，支持本土企业积极拓展异地业务，通过资本经营、战略合作和业务重组等方式积极“走出去”，进一步拓展市场空间和资源空间，延伸产业链和价值链，提高企业的综合竞争力。对于符合我市产业发展方向、关联带动力强、发展层次高的本土总部企业，给予重点扶持。加快对现有高档商务楼宇的招商工作，引进各类现代服务业企业、研发中心、营销中心、结算中心等，重点打造一批税收超过 5000 万元的特色楼宇、品牌楼宇，为总部经济发展提供有力支撑。

（2）加快发展现代金融服务业。把握华侨经济文化合作试验区推进金融政策创新机遇，大力引入东南亚侨资、港资、台资、外资的银行和非银行机构，支持国有银行、商业银行和非银行机构在龙湖设立分支机构。积极培育地方多层次资本市场，鼓励互联网+金融、风险投资、股权基金等新型金融形式发展，为大众提

供丰富、安全、便捷的金融产品和服务，更好满足不同层次实体经济的投融资需求。培育一批具有行业影响力的互联网金融创新型企业，提高金融机构集聚度和区域服务水平。

（3）大力发展现代物流服务业。根据大型交通基础设施分布和货物集散需求，科学规划并高水平、高标准建设一批大型物流园区和货运市场。加快交通运输干线连通贯通，推动泰山立交、泰山路北延、黄河路东延和跨梅溪河大桥建设，打通制约物流发展的交通瓶颈。按照“政府引导、企业自主、重点培育、动态管理”的原则，逐步培育一批经营规范、规模大、服务水平高、竞争力强的物流龙头企业。加快移动互联网、大数据、物联网、北斗定位系统等新技术在物流业的普及应用，提升物流仓储的自动化、智能化水平和运转效率，发展精准服务、体验服务、聚合服务等物流新模式，带动物流金融、物流保险、在线交易、结算支付、物流配送等物流服务新业态。

（4）培育发展文化创意产业。发挥中心城区人才集聚优势，挖掘潮汕文化历史底蕴，重点发展工业设计、平面设计、服装设计、室内设计，以及广告创意与设计、品牌策划与营销等行业。扶持一批龙头设计机构成长壮大，鼓励广大中小微企业、设计工作室发展和个人设计师创业。吸引国内外一流的设计组织、知名设计机构设立设计中心或分支机构。支持行业协会、龙头企业与国内外著名设计专业院校开展交流合作，建立创意设计高校教育实训基地。积极推动互联网+文化创意产业，打造市场推广、资源

共享和产业化服务的新型网络平台，培育互联网+文化创意产业新业态。举办一批具有影响力的专业文化会展等高端文化活动，为文化创意企业提供连接国内外市场的产品展示及交易机会。

（5）加快发展会展经济。加强现有专业会展场馆（特别是国际展览中心新馆）周边地区设施配套和功能完善，继续规划新建一批包括国瑞会展酒店在内的高端会议设施场所，积极发展线上“虚拟展会”加线下“面对面交易会”等新型会展业态，构建高水平的会展经济平台。培育专业展览公司、引进商务会展龙头企业，依托汕头传统产业优势，举办玩具、内衣、服装、音响制品、印刷包装等专业性会展，形成一批市场化程度高、竞争力较强的会展品牌项目。争取举办专业化强、国际化程度高的特色会展。力争承接世界性华侨华人经济文化论坛、商贸项目。按照会展商务区或会展产业集聚区的要求配套宾馆、会议中心、商务楼、餐饮以及相关休闲娱乐业态，吸引会展相关配套企业（广告、公关、搭建、物流、咨询等）入驻，形成上下游产业关联积聚。

（6）培育壮大科技服务业。大力发展技术交易、科技企业孵化、技术经济、技术推广、科技评估和鉴定、技术推广和交流服务，充分发挥其在推进科技成果转化和产业化中的润滑和纽带作用。探索建设创业孵化、交易平台、转移代理、技术扩散四大类型的技术转移服务平台。培育和扶植一批信誉度高、管理规范和具有较强服务能力的科技咨询、评估、代理类企业。鼓励社会资本投资兴建职业技能培训机构，推动职业教育集聚发展。

2、建设优质生活性服务业体系

(1) 改造提升商贸服务业。积极应对人民生活水平提高带来的消费需求改变，引进国内外知名商贸品牌和机构，加快推动城市综合体和大型购物商场建设，完善商业网点布局，建立以十一街区为核心，大型购物中心和大型超市为骨干，中型连锁超市为主体，连锁便利店和专卖店为网络，专业市场和商业特色街为补充的功能齐全、设施完备、布局合理的发达的商贸服务体系，推动消费总量提升、结构升级。引导专业市场转型提升，重点培育和壮大汽车交易市场、家用电器交易市场、电脑交易市场、装饰材料城、农副产品市场等一批具有集聚优势和辐射能力的专业市场。

(2) 有序发展楼宇经济和房地产服务业。依托滨海城市优美的自然风貌，对接汕头华侨经济文化合作试验区规划建设需求，合理规划兴建一批写字楼和住宅楼，有力承载总部经济和高端服务业发展。重点推进联泰总部大楼、雅士利中心、超声研究所总部大楼、泰安堂总部大楼等一批商业楼宇项目，以及御景江南、上品壹号商住综合等一批商住项目建设。

(3) 加快发展文化旅游业。支持生态、文化、商贸与旅游相互融合、相互促进，推进区内生态资源、文化资源和商贸资源向旅游产品转化，丰富旅游文化内涵，提升旅游产品的文化创意水平和旅游服务的人文特质。规划建设妈屿岛-柏嘉半岛休闲旅游区，重点推进妈屿岛综合开发项目推进，打造滨海高端文化旅游

休闲区。规划发展酒吧街，美食餐饮街，强化龙湖区时尚消费、美食购物的吸引力，发展都市休闲购物旅游。不断发掘本地人文历史、潮汕文化和特色古建筑、古村落的潜在价值，开发提升博物馆、纪念馆等文化场馆的旅游功能，形成文化旅游业的新亮点。依托海滨景观优势、绿色生态优势和公共服务资源优势，发挥休闲旅游经济延伸效应和辐射效应，大力发展养老服务、健康产业、游艇产业，打造粤东旅游品牌。

（4）培育发展健康养老产业。顺应人们对健康服务需求日益扩大的趋势，发挥我区海滨景观优势、绿色生态优势和公共服务资源优势，在巩固提升现有医疗水平的基础上，以高端、优质为方向，鼓励发展个性化健康检测评估、健康咨询服务、营养保健指导、健身美容和养老养生等非医疗性健康服务和养老产业。

（三）加快制造业创新升级

1、大力发展智能制造和智慧制造。落实“中国制造 2025”行动方案，推动组建企业柔性制造系统和计算机集成制造系统，打造智能制造生产系统。发展基于互联网的个性化定制、众包设计、云制造等新型制造模式，深化互联网在制造领域的应用。加快开展物联网技术研发和应用示范，实施工业云及工业大数据创新应用试点，建设工业云服务和工业大数据平台，推动软件与服务、设计与制造资源、关键技术与标准的开放共享。逐步推进“机器换人”，利用工业机器人智能装备和先进自动化生产设备带动生产技术改造升级。

2、推动新兴产业重点突破。在光机电、输配电高端电子信息技术、半导体照明（LED）、生物医药、航空装备、机器人制造、新材料、珠宝制造、绿色低碳循环等产业领域培育一批技术领先、具有行业影响力和带动力的龙头企业。加快产业发展的规模化和集群化，规划建设龙东新兴产业园、医药产业园区，在外砂、新溪集聚发展通用航空产业，进一步做强国家级光机电产业基地和输配电产业基地。

3、改造提升传统特色产业。加快自动化、数字化、网络化、智能化、供应链管理等先进制造技术和管理手段在传统产业领域应用，支持企业采用新技术、新工艺、新设备、新材料对生产流程和生产工艺改造提升，打造基于技术、标准、品牌、质量、服务为核心的传统产业新优势，不断提高产品中的科技含量和品牌价值。集中扶持一批生产规模较大、技术储备较强的行业龙头企业，发挥产业升级示范引领作用。鼓励中小微企业与龙头企业在生产、质量、标准、管理方面深化协作，融入大企业供应链，建立产业链上下游配套协作的产业组织。提升改造传统产业园区，抓好绿色生态技术改造，促进节能降耗减排治污。

4、加强质量与品牌建设。推动本地企业与国内外高水平实验室、产品质量监督检验中心的联系合作，引进知名检测认证机构，鼓励发展跨地区专业检测技术联盟，提高技术保障能力。探索建设创业孵化、交易平台、转移代理、技术扩散服务平台，培育和扶植一批信誉度高、管理规范和具有较强服务能力的科技咨询、

评估、代理类企业。支持行业组织发布自律规范或公约，开展质量信誉承诺活动。鼓励企业品牌建设，扩大广东省著名商标和国家、省名牌产品的数量。

（四）实施“互联网+”行动计划

积极参与市建设中国电子商务示范 50 强城市和“宽带中国”示范城市工作，加快实施国家“互联网+”行动计划，以苏宁易购电子商务、汕头五维电子商务产业园为牵引，形成示范效应和集聚效应，推动移动互联网、云计算、大数据、物联网等与传统产业结合，形成发展新形态。鼓励本地特色产品和名优特产品利用电商平台开拓销售渠道，大力发展移动电商、社交电商、“粉丝”经济等网络营销新模式，积极推动跨境贸易电子商务。引导企业采用大数据、云计算、物联网、互联网技术改进生产流程整合产业链条，发展智慧物流、智慧制造和服务型制造。探索互联网在农业生产中应用，稳步提升农业生产的智能化水平。加快智慧城市、智慧农村建设，打造一批智慧应用平台。

（五）加快发展现代农业

1、发展特色生态农业。着力发展以蔬菜生产、畜牧饲养为主的特色农业。健全农业科技创新推广体系，积极引进推广新品种新技术，提高蔬菜和畜禽业的质量、产量、效益。扩大农业标准实施示范，逐步实现大宗特色农产品按标生产。强化农产品质量安全监管，提升农产品质量安全水平，加快绿色食品、有机食品、无公害农产品发展。推动农产品深加工产业，打造潮汕小菜等特

色农产品生产加工基地。

2、发展现代都市农业。培育集种植、养殖、生态农业观光、休闲度假为一体的现代都市型农业形态，发展观光农业、采摘农业、商务休闲等绿色产业。加大基本农田保护力度，严格执行耕地占补平衡制度，认真开展查荒灭荒，充分利用耕地资源。

3、提升现代农业发展水平。大力推进高标准农田建设和现代设施农业建设，提高农田水利设施建设投入，提高农业综合生产能力。加大农业科技投入，优化农业产业布局，加快传统农业向现代效益农业转型升级。培育一批新型农业经营主体，努力实现农业的高产、优质、高效、生态、安全。扩大新品种、新技术示范推广，推动农业生产标准化、现代化发展。

二、实施创新驱动战略， 增强内生发展动力

把创新驱动作为核心战略和总抓手，完善以企业为主体的产业技术创新机制和官产学研合作的创新服务体系，扶持中小企业发展，掀起大众创业、万众创新热潮，增强内生发展动力。

（一）培育社会创新能力

1、加快企业技术改造。大力推动企业淘汰落后生产线和生产设备，提升技术、产品、装备、管理水平，扩大企业规模和提高生产能力。对中小微企业为融入龙头企业供应链而实施的技术改造项目予以财政扶持，帮助其优先列入市技术改造计划。

2、增强企业研发能力。组建一批企业研究开发院、企业重点实验室、院士工作站和省级以上工程技术研究中心。鼓励高校与

企业联合申办工程硕士点、博士（后）和院士工作站，灵活运用包括财政激励在内的各种手段，鼓励企业普遍建立研发准备金制度，有计划、持续性增加研发投入。

3、建设新型研发机构。鼓励企业以参股、联营、合作和资助等多种形式参与科研机构的实验室、检测平台、设计中心等建设，实现科技资源整合共享，提升企业技术创新水平。深化新型研发机构的管理创新和体制创新，通过实施理事会领导制、聘用制、年薪制等企业化管理措施，引导人才等各种创新要素和创新资源高密度聚集。积极推动本地研发机构申报省政府重点扶持的新型研发机构名录。

4、加大人才培养引进。实施高端人才引进计划，围绕产业发展需求，通过项目引进、研发机构及研发团队整体引进等多种形式引进人才，力争引进一批全国知名行业领军人物等高级技术人才。实施高技能人才培养计划，鼓励校企通过基地共建、企业参与教学等方式，联合培养一批企业急需的高技能人才。实施人才发展平台建设计划，在税收体制、职称评审、创业创新扶持、激励机制等方面开展先行先试，打造助推科技人才创业创新的先行区、示范区。

（二）完善创新服务体系

1、建设公共技术服务平台。进一步加强龙湖区专利技术实施孵化基地、工程技术研究开发中心等公共技术创新平台，为企业提供技术创新、科技成果应用、知识产权保护等方面的优质服务。

积极引进国家级和省级检验检测机构落户。

2、深化政企校研合作。进一步密切政府与省部重点高等院校、科研机构的联系，建立协同创新机制，推进产学研合作向多层次、集成化发展。支持引导行业骨干企业与高等学校和科研机构进行资源整合，共建产学研联盟，建立健全利益协调机制、科技资源共享机制。设立产学研专项资金，对开展产学研合作成效显著的给予一定的资金扶持。支持引导中小企业与高等学校和科研机构合作，嫁接科技成果，为企业产品更新换代提供有效的技术支撑。

3、打造创业孵化平台。引导社会资本进入创新孵化领域，重点建设几个创业园区。做好创业园区与风险资本和科技金融的对接工作，打通创新孵化的金融瓶颈。积极发展创业咖啡、创客空间、开放工坊等新型创业服务机构和服务业态，构建高效、开放的创业生态系统。发挥财政资金的杠杆作用，对创业服务机构的房租、宽带费用、公共软件和开发工具等给予适当补贴引导。通过政府购买服务等方式，支持创业服务机构为初创企业提供咨询、知识产权、检验认证和技术转移等高端服务。

4、巩固全国科普示范区创建成果。继续打造龙湖科普特色体系，擦亮品牌、完善创意、放宽示范视野，走出广东、走向全国。紧紧围绕“节约能源资源、保护生态环境、保障安全健康、促进创新创造”等工作主题，不断加大科普各项经费投入，确保人均科普经费 1.5 元以上，运用信息化等手段努力实现科学技术教育、传播与普及的公平普惠。建立健全区、街乡、村（社区）三级科

普网络建设，实施“社区益民计划”、“科普及惠农兴村计划”等，培育各级科普示范基地，举办经常性、社会性和群众性的科普活动，形成若干个成效显著，有地方特色和影响力的科普主体品牌，开创性地做好全民科学素质工作，推动全区公民科学素质跨越提升，为我区经济社会全面快速发展提供良好的科普工作社会环境和智力技术支撑。

（三）提升中小企业发展活力

1、激发中小企业创新创业活力。大力实施供给侧结构性改革，落实支持小微企业发展的财税优惠政策，清理和规范涉企行政事业性收费，提高政府工作的透明化和规范化程度，减轻企业负担，营造良好的政策环境。建设完善中小企业创业基地，引导各类创业投资基金投资小微企业。鼓励科研院所、工程中心等对中小企业开放共享各种实（试）验设施。加强中小微企业综合服务体系建设，完善中小微企业公共服务平台网络，建立信息互联互通机制。积极构建和谐劳动关系，完善中小企业社会保障。

2、引导中小企业发展“专精特新”。引导中小企业专注核心业务，提高专业化生产、服务和协作配套的能力。鼓励中介机构、行业协会、大学和科研机构等各类社会服务资源为中小企业“专精特新”发展提供信息咨询、研发设计、人才培养、投资融资服务。推动特色优势产业的技术创新服务平台和产业共性技术研发基地建设，促进“专精特新”技术和产品的产业化。不断提高“专精特新”中小企业的数量和比重，提高中小企业的整体素质。

3、助推中小企业“引进来、走出去”。加强中小企业与海外潮商华商网络的联系，构建稳定的外贸网络渠道和有影响力的区域品牌，引导中小企业通过“集体行动”开拓全国和海外市场。培育和发展一批适合中小企业开拓市场的品牌展会，加快面对海外市场的电子商务平台建设，支持中小企业参加各类展览展销活动。搭建“引进来、走出去”的公共服务平台，做好市场信息咨询、人才培养、技术顾问与法律顾问、信用担保、跨境金融等相关服务。

三、加快新型城镇化建设，统筹城乡协调发展

围绕市委、市政府打造“两个平台”、“四个中心”战略部署，坚持“优二进三”，以优化产业结构、提升城市品位为重点加快中心城区提质升位，通过“东拓、北联、西接、南优”，优化区域发展空间布局和城乡发展结构，形成良性互动、协调共进、融合发展的新局面。

（一）加快交通等基础设施建设

1、加快城市交通体系建设。积极融入、推动粤东城际轨道、市域轨道、中心城区南北两个大型综合运输枢纽场站建设工作，推动一批交通场站建设，方便群众快捷出行。全力配合厦深铁路联络线、广梅汕铁路增建二线建设，确保各项工程“无障碍”施工。加快汕头火车站升级改造，打造集高铁站、长途汽车站、城市候机楼、地下商务走廊、市内公交枢纽、出租汽车服务区、公共停车场等客运换乘功能于一体的现代化立体综合交通枢纽，实

现无缝对接和零换乘，打造粤东的枢纽门户和汕头新地标。加快泰山路北延和跨梅溪河大桥工程建设，推进韶山路延伸、黄河路东延、龙江路延伸、新津河南岸沿河道路等一批道路建设，加强区内道路维修改造，支持解决一批农村道路建设，构建便捷交通网络。

2、加强城市公共基础设施建设。建立质优、面广、量足、安全的城市供水排水体系，继续完善城乡水利防灾减灾体系，健全完善城市排水防涝体系。加快智慧城市建设，进一步提高城乡电话网络、有线电视安全性、可靠性和覆盖率，重点实施通信管道新建或扩建，无线宽带、光缆新建和扩容，配合新城建设同步增设电信设施。加强园林绿化供排水、供电、供气、道路、公交站场等公用设施建设，加大城镇污水处理、城乡垃圾无害化处理设施建设力度。多种方式拓宽城市建设融资渠道，吸引社会资本通过特许经营等方式参与城市基础设施投资和运营。

3、推进绿色生态环境建设。打造沿海、沿河、风景道路等自然和人工廊道设立绿道和景观林带，形成连贯的生态廊道，建立起生态环境和休闲游憩空间相融合的绿色生态网络。进一步改善新津河两岸景观环境，加强园林绿地重点工程建设，建设一批具有林河湖生态特色的城市公园。

（二）加快中心城区扩容提质

1、打造城市“扩容提质”发展平台。配合推进东海岸新城和华侨创新产业园建设，加快新东区规划和新型城镇化建设步伐，

拓展新发展空间；高水平推进珠港新城企业总部集聚区与东海岸新城建设，以布局调整、产业对接、路网连通、配套完善积极融入华侨经济文化合作试验区建设，打造宜居宜业、富有活力、彰显魅力的城市核心区。以自然生态和楼宇经济为核心思想，充分利用新津河优美的自然景观，整合利用两岸的土地资源，打造新津河“一河两岸”低碳生态商住区。

2、加快老城区改造和产业结构“优二进三”。分片推进已纳入市“三旧”改造规划的“三旧”项目，大幅改善旧城区生活生产环境。加快老城区制造业向外转移，对适合发展第三产业的工业片区实施全盘改造，完善商业配套设施建设，大力发展高端商住、商贸服务等现代服务业，最大限度发挥土地效益。借助广东以色列理工学院、汕头大学等高校的智力优势，以龙湖光机电和输配电两个国家级特色产业基地为依托，深化政行企校合作，加强人才交流引进，“借脑引智”打造创新驱动引领区和先进制造业基地；

（三）加快推进新型城镇化

1、统筹规划城乡建设。明确城乡分区功能定位和产业发展重点，形成功能完善、产业互补、布局合理的城乡统一规划体系。推进外砂、新溪两镇和龙祥、鸥汀街道农村道路的改扩建，与东海岸新城、华侨经济文化合作试验区融合发展。以城乡一体化为目标规划全区供电、供水、工期等市政基础设施管网建设，全面完成农村电网改造升级，推进两镇城市污水处理设施和万吉工业

区西片区、珠津工业区污水管网建设，分区完成对外砂、新溪两镇自来水往改造工程，加快两镇供水纳入城市供水系统，实现同网、同质、同价。深入开展“美丽乡村、幸福村居”建设，加快村居规划步伐。继续实施绿满家园、千村环境大整治，全面推行城乡生活垃圾统一清运。

2、加快农村片区经济发展。积极跟踪对接土地利用总体规划中期修编，加快龙东产业园区规划建设，主动承接市区产业转移和集聚产业发展。规划建设粤东农产品交易中心，大力发展新型物流服务业。加强农田基础设施建设，扩大新品种、新技术示范推广，建设蔬菜优新品种试验示范区、蔬菜优新品种推广应用生产基地、水禽良种选育中心、现代养殖示范基地、生猪养殖示范点配套项目，推动农业生产标准化。引导农民科学种养，培养科技带头人，实现农业增产、农民增收。理顺农村土地产权关系，规范集体建设用地管理，积极发展农村集体经济。

四、推进社会事业全面发展，构建普惠型民生保障体系

按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求，建立健全公共财政对民生和社会事业投入稳定增长机制，增加公共服务供给，保障基本民生，推进基本公共服务均等化，维护社会和谐稳定，建设幸福平安龙湖。

（一）推动实现高质量就业

1、促进劳动力充分就业。实施就业优先战略和更加积极的就业政策，着力发展吸纳就业能力强的产业和企业，广开服务业就

业渠道，积极培育战略性新兴产业，不断开发就业新领域。推进产业园区就业拓展计划，实行产业园区重大项目建设与劳动就业同规划、同部署、同推进。“十三五”期间，全区每年实现新增就业 9000 人以上，并实现每年递增 1%，城镇登记失业率控制在 2.5% 以内。

2、完善就业创业服务体系。完善区、街道（镇）、村（居）三级公共就业服务机构网络，不断拓展基层服务平台功能，基本建立覆盖城乡、区域均衡、全民共享的公共就业服务体系。完善创业培训补贴、创业扶持资金、小额担保贷款、创业孵化补贴等扶持政策，建设汕头都市青年创业园等若干创业孵化基地、创业培训基地和创业园区，建成省级创业型城区。

3、做好重点人群就业工作。建立健全城乡就业援助制度，形成对就业困难人员、零就业家庭的动态管理和针对性帮扶工作机制。采取开发公益性岗位安置、优先推荐就业、开展公共就业服务专项活动等措施，促进就业困难人员实现稳定就业。到 2020 年，实现困难群体就业率达到 90% 以上。鼓励引导高校毕业生面向基层、农村地区就业，完善和落实大学生就业创业扶持政策，鼓励支持高校毕业生自谋职业和自主创业。

4、构建和谐稳定的劳动关系。全面落实劳动合同，到 2020 年，全区各类企业（包括小企业）劳动合同签订率保持在 99% 以上。推进劳动保障监察网格化、网络化建设，提高监察执法效能。加强基层工会组织建设，全面推行集体协商制度。完善协调劳动

关系三方机制组织体系。强化企业社会责任，加强人文关怀，改善用工环境，切实维护职工合法权益。

（二）办好人民满意的教育

落实立德树人根本任务，深化教育改革创新，抓好“创强”、“创均”后续巩固提升工作，全面提升教育现代化水平，力促教育均衡优质发展，努力建设“粤东教育新高地”。

1、完善学前教育网络。坚持“政府主导、社会参与、公民办并举”原则，大力发展公、民办幼儿园，形成区、街道（镇）、村（居）三级学前教育网络。推进区级示范性幼儿园和街道（镇）中心幼儿园建设，确保每个街道（镇）建设成1所规范化的中心幼儿园。抓好规范化幼儿园建设，到2020年，全区规范化幼儿园达到95%以上。扩大普惠性学前教育补贴发放范围，不断提高学前教育的普惠程度，探索幼儿生均公用经费问题。建立幼儿园保教质量评估监管体系，引导幼儿园上等级、创示范、成名园，全面提升办园质量。

2、推进义务教育均衡优质发展。加快在建的亿信小学、下蓬中学学生宿舍楼、外砂华侨中学改建项目建设进度，抓紧筹建林百欣科技中专实训大楼和汕洋小学项目，抓好龙泰小学、林百欣附小易地重建等一批扩建、改建项目，跟进大悦城·金阳校区校舍项目建设，满足人口急剧增加带来的教育需求。建立一体化义务教育发展机制，实行全区统一的义务教育学校教职员编制标准、教职员工资标准和公用经费标准。加大公共教育资源向农村学校、

薄弱学校的倾斜力度，建立义务教育学校校长和教师定期交流制度，促进基本公共教育服务均等化。大力推进义务教育学校标准化建设，到2020年，全区义务教育阶段标准化公办学校达到100%，民办学校80%以上达到国家和省标准化学校要求。探索实施非户籍外来人口随迁子女积分入学制度。2020年，义务教育阶段适龄儿童少年入学率保持100%，九年义务教育巩固率达到98%以上。

3、推进高中阶段教育质量和特色双优发展。巩固和提高高中阶段教育毛入学率，到2020年，高中教育毛入学率达到99%以上，继续居全市之首。落实家庭经济困难学生普通高中免除学杂费。促进普通高中提档升级，将林百欣中学建设成为现代化、高质量、有特色的粤东名校，推进翠英中学、下蓬中学、广二师附中申报省一级学校，支持广东第二师范学院龙湖附属中学创建广东省国家级示范性普通高中。鼓励和支持普通高中学校从实际出发，立足传统文化、地域特点、学生发展需求与教学现状，探索多样化的办学特色。

4、大力发展符合龙湖产业特色的职业教育。通过扩大中职学校办学规模和开展校企联合办学，不断提升中职教育比重，优化普职比。创新职业学校办学模式，调整职业教育专业结构，突出实践导向、需求导向，打造龙湖职教品牌，增强职业教育对龙湖经济社会发展的支撑能力。

5、提高特殊教育普及程度。建成标准化特教学校，建立以普通学校随班就读为主体、以特教学校为基地的特殊教育体系，努

力提高残障儿童少年九年义务教育的完成率。加大对家庭经济困难残障学生的资助力度，逐步实施残障幼儿免费学前教育和义务教育。

6、支持和规范民办教育发展，鼓励社会力量和民间资本提供多样化教育服务。依法落实民办学校、学生、教师与公办学校、学生、教师平等的法律地位，保障民办学校办学自主权。清理并纠正对民办学校的各类歧视政策，规范民办学校办学行为。积极探索和制定促进民办教育发展的优惠政策。

（三）完善社会保障体系

坚持“广覆盖、保基本、多层次、可持续”方针，建立健全城乡一体的社会保障体系，稳步提高保障水平，增强保障能力。

1、努力实现社会保险全覆盖。实施全民参保计划，加强扩面征缴工作，切实提高社会保险覆盖率，力争“十三五”期末基本养老保险、基本医疗保险参保率均达到100%。提高城乡居民社会养老保险基础养老金财政补助标准。稳步推进机关事业单位社会保险制度改革。做好企业退休人员社会化管理服务工作，努力完成企业退休人员社区管理目标任务。逐步建立比较完善的大病保险制度。

2、完善社会救助体系。围绕“兜底线、抓重点、补短板、强基础”，继续提升城乡低保、农村五保、医疗救助和临时救助等保障水平，健全以“一保五助”为重点的社会救助体系，完善最低生活保障以及助医、助学、助房、助老、助残制度，加强对残

疾人、未成年人、单亲家庭、失独家庭等的救助，深入推进适度普惠型儿童福利制度建设、未成年人社会保护工作。建立科学合理的低保标准自然增长机制，提高农村五保对象集中供养和分散供养标准，确保低保标准和补差水平以及五保供养水平在全市处于领先地位。着力打造“和谐村居、阳光低保、惠民殡葬、幸福老龄、快乐儿童、亲情救助、爱心慈善、模范双拥、满意婚姻、优质社团”十大民政特色品牌。

3、建立适度普惠型的社会福利体系。推进农村社区建设等试点工作，加快发展养老服务业，加快推进区级福利院建设，加快社区、社会组织和社工专业人才“三社联动”机制建设，区级福利院建设，为辖区五保户、城镇孤老、孤儿和其他有需要的特殊人群提供集中看护、护理等供养服务。推进居家养老示范中心建设，探索实施“空巢暖心”工程，全面实施长者呼援惠民工程，不断延伸服务范围。积极开展应对人口老龄化行动，弘扬敬业、养老、助老社会风尚，建设以居家为基础、社区为依托、机构为补充的多层次养老服务体系，推动医疗卫生和养老服务相结合。全面放开养老服务市场，通过购买服务、股权合作等方式支持各类市场主体增加养老服务和产品供给。积极发展残疾人事业，加强严重精神障碍患者管理工作，营造残疾人无障碍参与社会生活的环境，加快推进残疾人小康进程。保障妇女和未成年人权益，加强儿童福利工作，鼓励社会力量兴办儿童福利机构。发展社会慈善事业，扩大社会志愿者队伍，鼓励开展社会捐赠和群众互助。

全面落实优抚安置政策，认真做好重点优抚对象抚恤优待和符合政府安排工作的退役士兵的安置工作。

4、推进城乡保障性住房建设。多渠道筹集建设资金，建立以公租房为主体的新型住房保障体系。加大城乡接合部棚户区 and 城乡危房改造力度。通过实物配租和租金补贴，逐步把非户籍常住人口纳入住房保障体系。至 2020 年，基本解决城镇中等偏下和低收入家庭住房困难问题，有效缓解新就业人员住房困难问题，流动人口居住条件得到明显改善。

5、提升社会保障公共服务水平。推动社会保障公共服务均等化，健全区、街道（镇）、村（居）三级社会保障公共服务网络，构建以社会保险服务为核心的综合性社会保障公共服务平台，至 2020 年，社会保障城域网覆盖率实现 100%。全面推行社会保障卡，“十三五”期末，城乡居民社会保障卡持卡率达到 95%以上。加强社会保险经办能力建设，让群众在村（居）委基层就能完成参保。

6、实施扶贫攻坚工程。实行脱贫工作责任制，确保完成农村贫困人口脱贫目标。健全党政机关、部队、人民团体、国有企业定点扶贫机制，激励各类企业、社会组织、个人自愿采取包干方式参与扶贫。实施精准扶贫、精准脱贫，因人因地施策，分类扶持贫困家庭，提高扶贫实效。实行低保政策和扶贫政策衔接，对贫困人口应保尽保。建立健全农村留守儿童和妇女、老人关爱服务体系。

（四）提高人民健康水平

深入推进医药卫生体制改革，实行医疗、医保、医药联动，建立健全覆盖城乡的基本医疗卫生服务网络，创建国家慢性病综合防控示范区，满足群众基本医疗卫生需求。

1、增强公共卫生服务能力。深入推进公共卫生服务均等化，逐步提高人均基本公共卫生服务经费标准，推进全民健康档案建设，不断扩大基本公共卫生服务项目内容和覆盖面。鼓励医生到基层多点执业，大力发展社会办医。加强疾病预防控制，认真做好慢性病综合防治示范区工作。建立健全妇幼保健服务网络，提高妇幼保健能力。强化卫生执法，健全区、街（镇）两级卫生监督体系。广泛开展爱国卫生运动，扎实推进各项卫生创建工作。

2、完善医疗服务体系。合理布局全区医疗资源，加快推进龙湖医院与汕头大学医学院第一附属医院、国瑞医院、汕头口腔医院、珠池医院、东方医院、东海岸新城新津片区医院等各类医院建设，加强乡镇卫生院基础设施、设备以及人才队伍建设，提升社区卫生服务网底功能，提升医疗机构为老服务能力，形成结构合理、覆盖城乡、发展均衡的医疗服务体系。稳妥推进公立医院改革，推进医药分开，逐步取消药品加成，确保公立医院的公益性。加强“平价医院、平价诊室、平价药包”建设，切实解决群众的“看病贵”问题。强化药物临床使用管理，建立合理用药监管机制。

3、做好人口和计划生育工作。坚持计划生育的基本国策，完

善人口发展战略，促进人口长期均衡发展。全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策。提升人口计生服务水平，加大清理“四术”库存，加大出生缺陷干预力度，预防和控制先天性感染、遗传性因素对出生人口健康的影响。帮扶存在特殊困难的计划生育家庭。加快推进人口健康信息化，建设全民健康公共服务平台。

4、加快妇女儿童事业发展。积极实施《龙湖区妇女发展规划（2011-2020）》、《龙湖区儿童发展规划（2011-2020）》，坚持男女平等基本国策，保障妇女合法权益，加强未成年人保护，推动妇女儿童事业全面发展。

5、完善全民健身体系。进一步加大体育设施建设投入力度，深化体育体制改革，促进“群众体育、竞技体育、体育产业”协调发展。充分利用新闻媒体、借助“全民健身日”活动、重大体育赛事、节假日体育活动等形式，加强对全民健身的宣传，倡导健康文明的生活方式，普及科学健身知识，在全社会形成“崇尚体育、参与体育”的风气。指导行业、机关、企事业单位开展形式多样的健身活动，提高广大干部职工的健康水平。加强体育指导员对队伍建设，充分利用社区公共体育设施和辖区内单位体育设施，开展各种体育健身活动。重视老年人体育事业，不断研究和推广适合老年人身体特点的健身项目和方法，促进老年人健康长寿。按照《学校体育工作条例》的标准和要求建设体育设施，推进中小学“阳光体育”活动开展，并进一步做好校园体育设施向全社会开放的工作。

（五）提高文化软实力

坚持社会主义先进文化前进方向，坚持“两手抓、两手都要硬”，推动物质文明和精神文明协调发展，深化文化体制改革，创新文化管理体制，深入实施文化惠民工程，建成符合龙湖实际、比较完善、覆盖城乡、高标准的现代公共文化服务体系，公共文化发展主要指标和综合实力保持全省领先。

1、加强社会主义精神文明建设。坚持用社会主义核心价值观凝聚共识、汇聚力量。把中国梦和社会主义核心价值观宣传教育作为工作的聚焦点、着力点、落脚点，坚持价值观自信，塑造全社会的新风貌。积极培养龙湖人文精神，深入推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，不断拓展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，不断提升文明程度。

2、创建广东省公共文化服务体系示范区。推动基本公共文化服务标准化、均等化，引导文化资源向基层倾斜，基本建成覆盖城乡、便捷高效的现代公共文化服务体系。提升公共文化服务设施，力争“十三五”末全区建成2个“省特级文化站”及5个“省一级文化站”。强化公共文化服务供给，满足居民基本公共文化服务需求。打造龙湖区特色文化系列品牌，努力创作一批具有龙湖特色、时代特征鲜明、人民群众喜闻乐见的优秀作品。加强文化人才培养，构建与龙湖文化工作科学发展相适应的文化人才开发与管理体系。

3、推进文化产业快速发展。做大做强以创意内容为核心的文化服务业，重点发展文化创意、工业设计、文化会展等文化服务业。到 2020 年，文化服务业增加值占文化产业增加值比重超过 30%，成为汕头市主要的文化内容生产与创新基地。提升包装印刷等文化制造业发展水平，推动具有传统优势的文化制造业提高自主创新能力，培育自主品牌，延伸产业链条，加大创意内容生产，实现企业转型升级。

4、完善文化市场体系。依法规范文化市场经营，严厉打击违法违规经营活动。调整和优化文化市场布局结构，培育和健全各类文化产品市场和要素市场，促进文化产品和生产要素的合理流动，培育新型文化业态，扩大和引导文化消费，推动城乡文化市场统筹发展，构建统一开放、竞争有序的现代文化市场体系。壮大文化市场主体，推动文化企业规模化、连锁化、品牌化发展。

（六）保障社会安全稳定

推进平安龙湖建设，紧紧围绕“一强二升三降”目标，建立主动防控与应急处置相结合、传统方法与现代手段相结合的公共安全体系，切实维护人民生命财产安全。

1、构建立体化治安防控体系。坚持打防结合、预防为主，专群结合、依靠群众的方针，形成由综治部门牵头，多部门参与，社会力量群防群治的整体防控机制。整合社会治安资源，强化一线警力，提高路面“见警率”，全面推进视频监控系统 and 数据库建设。全面推广网格化服务管理模式，把基础信息采集、治安防

范、流动人口和特殊人群服务管理等任务落实到网格中，实现全方位、精细化管理。到 2020 年，公众安全感达到 95%以上。

2、严格安全生产管理。落实企业安全生产责任制，实行党政同责、一岗双职、失职追究、强化预防治本和安全评审制度，健全预警应急机制，加大监管执法力度。健全安全生产技术标准体系，严格安全许可。实行重大隐患治理挂牌督办和整改效果评价制度，深化工矿企业、交通运输等领域安全专项治理，及时化解安全隐患，坚决遏制重特大安全事故的发生。实施危险化学品的化工企业生产、仓储安全环保搬迁工程，加强安全生产基础能力和防灾减灾能力建设，切实维护人民群众生命财产安全。加快建设安全生产教育培训基地，提高安全生产技术和人员保障能力。推进安全生产信息化建设，实现智慧安全监管。到 2020 年，安全生产业务覆盖率达到 100%。

3、保障食品药品安全。完善食品药品质量标准和安全准入制度，建立覆盖生产、流通、消费各环节的最严格食品药品安全监管制。建立食品药品质量追溯制度，形成来源可追溯、去向可查证、责任可追究的安全责任链。加强检验检测、认证检查和不良反应监测等食品药品安全技术支撑能力建设。加快建立食品药品企业信用评价机制，发动社会力量对食品药品企业进行信用征集、消费评价、隐患揭露，形成政府、企业、行业组织、消费者和媒体共同参与的治理格局。

4、保障粮食安全。落实最严格的耕地保护制度，稳定粮食生

产，保障粮食等主要农业品的有效供给。强化监管能力建设，维护粮食流通市场秩序。完善粮食流通基础设施建设，鼓励涉粮企业巩固与产区的粮食购销协作关系。健全粮食应急机制，完善粮食市场监测和应急供应保障网络。

5、健全突发事件应急管理体系。加强应急避护场所建设，构建区、街道（镇）、村（居）三级应急避护体系。加强应急队伍和应急指挥综合平台建设，做好应急物资储备工作，完善各类公共安全事件的应急预案，提高应急管理能力。加强市民风险防范意识、应急知识和相关法规教育培训，提高全社会防灾救灾和应对危机的能力。

五、坚持绿色低碳发展，建设生态文明美好家园

坚持走生态文明发展道路，实施可持续发展战略，以绿色引领城市发展，加强资源节约和环境保护，加快推进农业、工业和服务业低碳化，推动形成绿色发展方式和生活方式，建设资源节约型、环境友好型城区，形成人与自然和谐发展现代化建设新格局。

（一）加强环境污染综合防治

加强水环境、大气、固体废弃物等污染防治，强化污染源头控制，严格执行规划和建设项目的环境影响评价制度，构建环境安全保障体系。

1、加强水环境综合整治。坚决淘汰高排放、高污染企业，严格控制电镀、印染、造纸和化工等重污染行业工业项目，加快流

域内重污染企业清洁生产建设。全面落实“河长制”，深入开展“百河千沟万渠大整治”行动，加快推进黄厝围沟、龙湖沟、外砂、新溪主干渠等污染综合整治进展，实施韩江粤东灌区续建配套与节水改造工程。以保护饮用水源为重点，加强新津河水厂取水口水源一级保护区环境风险监管，提高预警能力，确保全区持续性供水安全。加快新溪污水处理厂建设进度，加强城市下水道管网的截污和管网配套工程规划建设，做到一次规划，分步实施，实现排水管网雨污分流，工业企业产生的废水全部汇入污水处理厂进行处理。到2020年，全区城镇生活污水集中处理率达到90%以上。

2、强化大气污染防治。实施全面防控及多污染因子综合控制、联合减排，落实防控工业污染、燃煤污染、机动车污染、扬尘污染等综合治理强化措施。全面实施生产企业的挥发性有机物、商用及家用溶剂产品挥发性有机物的排放控制，落实对工业锅炉的治理改造以及对建材行业的废气粉尘监管，做好油气回收工作。加强饮食服务业油烟污染治理。加强机动车排气监管，推广新能源汽车，发展绿色交通。加强对料堆站场、施工工地及道路的扬尘控制。建立健全全区空气环境质量检测体系和信息发布机制，保障空气环境质量水平提高。

3、加强固体废弃物和危险废物处理。推行固体废物减量化、资源化和无害化政策，强化回收利用和规范化处理。开展城镇生活垃圾分类收集处置，推进垃圾压缩站配套建设。开展农村环境综

合整治，建立农村生活垃圾收集转运系统，推进畜禽散养户向养殖场转化，加强畜禽粪便资源的综合利用。推行环卫作业市场化和网格化管理，提高环卫保洁和垃圾清运标准，整治市容环境卫生，全面提升保洁和管理水平。建立严格的危险废物管理制度，加强对危险废物混入城镇生活垃圾现象的监督和处罚。

4、全面提升环保监管能力。加强环境质量监测监控能力，按照标准化要求进一步提升监测站能力建设，不断拓展监测领域项目，增加重金属废水、工艺废气、土壤、生态和固体废物等 35 个监测项目。大力提升环境监察执法队伍和装备水平，不断完善监察设备和技术手段，推进移动执法检查 and 在线监控系统建设，完善污染源信息数据库。完善监察执法形式，采用经常性巡查与突击检查相结合，开展全方位、立体化、多时段、多样化的执法检查。推进环境应急能力标准化建设，完善突发环境事件应急预案和响应体系，建立及时完善的环境应急处理处置系统。

（二）加强节能减排和资源综合利用

1、大力推进节能降耗。实施小型燃煤锅炉淘汰及清洁能力改造工程。调整能源结构，加快推进汕特燃机电厂天然气热电冷联产项目实施，积极发展风电、太阳能、天然气等清洁能源，减少化石能源消费比重。优化产业结构，降低高耗能产业比重，实现产业结构节能。开发推广节能技术，鼓励生产使用高效节能产品，抓好工业、建筑、交通运输等重点领域节能，逐步淘汰明显高于同行业能耗标准的企业和产品。“十三五”期末，单位 GDP 能耗

下降 15%以上。

2、加强资源节约与综合利用。建立健全排污许可证制度，禁止无证排污和超标准、超总量排污，探索实施刷卡排污、总量预算管理、排污权交易等总量管理制度。坚持最严格的节约用地制度，推进城乡土地生态利用制度综合改革试点工作。完善闲置土地处置、低效用地收购补偿等政策措施和工作机制，加快城乡闲置低效用地的分类处置和收储盘活。推动重点开发区域提高产业和人口集聚度。倡导合理消费，力戒奢侈消费，制止奢靡之风。在生产、流通、仓储、消费各环节落实全面节约。管住公款消费，深入开展反过度包装、反食品浪费、反过度消费行动，推动形成勤俭节约的社会风尚。

3、发展低碳循环经济。探索实施近零碳排放区示范工程。积极探索、对接省市碳普惠制试点工作。优化调整产业结构，大力发展海洋特色产业和战略性新兴产业，培育临海高端产业、新能源、信息技术、生物健康、节能环保产业，形成绿色现代产业体系。推行清洁生产，着力提升新能源和可再生能源在能源消费中的比重。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。建设汕头可降解环保材料产业基地，支持循环经济示范企业，打造生态产业园区。加强绿色低碳产品的推广与应用，将绿色低碳产品列入政府优先采购目录。

（三）保障生态安全

1、加强生态综合治理和生态修复。巩固提升“绿满家园”成

果，积极推进“森林进城”、“绿道绕城”，深入开展新一轮绿化大行动，积极推进公共基础设施绿色化改造。做好红树林、湿地等生态敏感区保护工作，生态系统和生态功能得到保护与恢复。加强对饮用水源地、受污染河道、土壤的综合整治和生态修复。开展绿满家园行动，完善区内公园绿化系统、道路绿化带等绿地建设，美化城乡生态环境。

2、强化对地方物种和生物多样性的保护。坚持以物种就地保护为主，加强公园、绿地、红树林建设和监管，重点保护南亚热带季风常绿阔叶林、河口沿海红树林等生态系统。强化生物多样性监测、评估和预警，有效防范物种资源丧失和流失。加强生物安全管理，积极防治外来物种入侵，确保转基因生物环境释放的安全。

3、深入开展生态文明示范创建工作。推进农村环境综合整治，加强农村小型环境基础设施建设，大力开展生态街道（镇）、生态村（居）创建，打造山青水绿天蓝的宜居生态环境。推动绿色政府、绿色企业、生态学校、生态社区建设，倡导环保低碳的生产方式、生活方式和消费方式，增强全社会环境保护意识和资源节约意识。

六、进一步深化改革开放，争创特区新优势

弘扬特区精神，坚持社会主义市场经济的改革方向，以经济体制改革为重点加大各领域改革攻坚力度，以华侨经济文化合作试验区建设为契机进一步扩大对外开放，努力发挥特区改革开放

先导优势。

（一）争创政府服务新优势

加快行政体制改革，加快政府职能向创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义的根本转变，努力建设法治政府、服务型政府和阳光廉洁政府。

1、推进法治政府建设。坚持党的领导、人民主体地位和依法治国相统一，加强民主法制建设，自觉接受区人大及其常委会的法律监督、工作监督和区政协的民主监督，广泛听取人大代表、政协委员、民主党派和社会各界人士的意见，加强政协协商民主建设，大力支持法院、检察院推进司法体制改革和公正司法。深入推进科学民主决策，认真落实公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定重大行政决策法定程序，更好发挥行政机关内部合法性审查和政府法律顾问在政府重大决策的风险防范功能。编制政府权责清单，实施权力清单、责任清单、负面清单制度，划清政府职责边界，明确责任主体和权力运行流程。深化政府机构改革和行政执法体制改革，严格规范行政执法行为，完善行政执法与刑事司法衔接机制。大力弘扬法治文化，加强法制宣传教育，增强全民遵法学法守法用法观念，在全社会形成良好法治氛围和法治习惯。

2、建设服务型政府。深入推进行政审批制度改革，进一步清理精简行政审批事项，建立行政审批事项目录管理制度和动态调整机制。推进行政审批标准化、程序化、电子化运行，压缩行政

审批自由裁量空间。建立健全实体政务大厅、网上政务（办事）大厅、12345 民生政务互动热线处理机制，健全“三位一体”的综合政务服务体系。以商事登记制度改革为突破口，促进政府公共管理从“重审批、轻监管”向“简审批、重监管”模式转变。结合审批制度改革和事权下放、转移的情况，适时调整区、街道（镇）的机构和人员设置，充实基层执法力量，实现“人随事走”、“费随事转”。

3、建设阳光廉洁政府。认真落实中央八项规定，深入开展“三严三实”教育，加大对各级各部门“三公”经费、会议经费使用的检查监督，坚决纠正“四风”突出问题，大力精减文山会海，促进厉行节约和规范管理。加强党风廉政建设，建立常态化监督制度，完善纠错问责机制，坚决惩治权力运行中的腐败行为。加强公共资金、国有资产、领导干部经济责任、政府投资建设项目等重点领域和关键环节的审计，强化审计整改，逐步推进审计监督全覆盖。坚持政务公开常态化，推行行政执法公示制度，强化社会舆论监督，增加政务信息透明度。加强政府行政效能监察，强化工作问责和追究力度。

（二）争创市场机制新优势

1、健全现代市场体系。健全土地、资本、劳动力、技术、信息等要素市场，完善监管体制，优化要素市场资源配置。建立城乡统一的建设用地市场，探索农村集体经营性建设用地在符合规划和用途管制前提下出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入

市、同权同价。支持新溪、外砂有条件的农村进行“村改居”，推进农民居住向新型社区集中。建设城乡统一开放竞争有序的人力资源市场，促进人才和劳动力合理流动。完善市场监管体系和社会信用体系建设，规范市场经济秩序。

2、深化投融资体制改革。加快制定企业投资管理体制改革实施办法，进一步放宽市场准入，促进企业投资便利化。优化投资结构，增加有效投资。消除民营经济发展的体制性和政策性障碍，完善重大项目面向民间投资招标长效机制。创新融资方式，鼓励和引导民间资本进入基础设施建设、公共服务等领域，推广政府和社会资本合作（PPP），推进公共资源开发利用竞争性配置。完善政府投资管理制度，推广代建制等新型管理模式，规范政府投资行为。积极参与华侨经济文化合作试验区金融政策创新和海湾新区金融服务区建设，争取金融业务创新在龙湖试点。支持海湾新区金融商务区建设。加大对上市企业的扶持和奖励力度，到2020年，争取境内外上市公司达到15家以上。

3、深化国有企业改革。完善国有资产管理体制，实现以管企业为主向以管资本为主的转变，提高国有资本收益上缴公共财政比例。加快国有企业混合所有制改革，探索实行混合所有制企业员工持股。实行与社会主义市场经济相适应的企业薪酬分配制度，对国有企业领导人员实行与选任方式相匹配、与企业功能性质相适应、与经营业绩相挂钩的差异化薪酬分配办法。加强和改进党对国有企业的领导，做强做优做大国有企业，不断增强国有经济

活力、控制力、影响力、抗风险能力。

（三）争创社会治理新优势

创新社会治理，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，最大限度增加和谐因素，不断增强社会发展活力，提高社会治理水平。

1、创新基层治理体制。理顺政府与城乡基层自治组织关系，努力提高村（居）委会的基层社会管理与服务能力，增强基层自治功能，实现政府治理和社会调节、居民良性互动。进一步加大村（居）委会组织法的宣传和村（居）务公开力度，督导各街道（镇）和村（居）严格按照省政府规定的 18 项公开内容，抓好村务公开的规范化建设及民主管理工作。继续推进社区（村）公共服务站、家庭服务中心等社区建设项目。完善村级公益事业“一事一议”项目管理制度。探索非户籍居民参与城乡基层社会事务管理和服的新机制。强化驻社区单位的社会责任，形成社企同抓共治的社会管理新局面。

2、推进基层公共服务综合平台建设。全面整合区、街道（镇）、村（社区）三级公共服务平台，将基层公共服务延伸至行政村（社区），到 2016 年 10 月前，完成基层公共服务平台建设，区、街道（镇）、村（社区）三级平台必须做到“有机构、有人员、有系统、有经费”，公共服务事项一站式办理率要达到 90%以上，网上申报办理率达到 80%以上，全流程网上办理率达到 50%以上。

3、建立现代社会组织体制。以群众需求为导向，重点培育公

益慈善、社会事务、社区服务和文化体育等群众生活类社会组织。整合社区服务中心、文化活动中心、老年人活动场所等资源，建立区级和街道（镇）级“社会组织培育中心”和村（居）社会组织孵化器，加快社会组织的培育发展。在规范社会组织登记管理的基础上，加大力度培育具有龙湖特色的社会组织品牌，力争在医疗、文化、教育等形成一批具有带动示范作用的社会组织。

4、完善利益协调和矛盾调处机制。完善适应社会转型的利益协调、诉求表达和权益保障机制，健全人民调解、行政调解、司法调解互相衔接的“大调解”机制，畅通信访渠道，改进群众工作，妥善化解矛盾纠纷。继续做好涉军群体维稳工作，高度重视并妥善处理复员退伍军人特别是越战退伍兵、要求确认参战身份退伍军人和残疾军人等群体的上访问题，落实责任，健全台帐，加强疏导，切实维护社会稳定。

5、创新基本公共服务提供方式。建立多元化的基本公共服务供给模式，推广政府向社会购买服务制度，鼓励和支持人民团体、社会组织参与提供公共服务。完善政府职能转移目录和政府向社会组织购买服务目录，建立规范政府向社会购买服务的标准、招投标和监督评估等制度。

（四）争创对外开放新优势

坚持开发开展，充分利用区内区外两种资源、国内国外两个市场，在更大范围推进对内区域合作、对外开放合作，建立全方位、宽领域、多层次、高水平的开放型经济格局。

1、加快转变外贸发展方式。推动加工贸易转型升级，引导外贸企业更新设备、引进技术、研发创新、延伸产业链和创立外销品牌，扶持一批有规模、有优势的加工贸易企业从贴牌生产、委托设计向自主研发、自有品牌转型，培育外贸区域品牌。创新外贸发展模式，加强营销和售后服务网络建设，提高传统优势产品竞争力，巩固出口市场份额，推动外贸向优质优价、优进优出转变。积极开拓国际市场，组织企业抱团参加境外知名展会，开拓新的国际营销渠道。优化进出口结构，推进对外贸易从以货物贸易为主向货物贸易与服务贸易并重转变，扩大先进设备、关键零部件、重要物资等进口。充分利用海峡西岸经济区、“一带一路”等国家级对外开放平台，巩固和发展传统市场，大力拓展新兴市场，推进出口市场多元化。

2、提高利用外资和对外投资水平。从“招商引资”向“择商引资”转变，优化引资和投资结构，使引资领域从以传统制造业为主转向先进制造业、现代服务业并重，着力优先引进节能减排型、技术密集型、效益型、高附加值、关联度高、带动能力强、产业链和供应链较长的项目，发挥利用外资对经济结构调整的积极作用。充分利用一批外向度很高的企业、潮汕商会、社团遍布世界各地，尤其集中分布在东南亚国家和海上丝绸之路沿线国家的渠道和优势，以侨引资引技引智，推进投资便利化。开展金融、教育、医疗、文化等领域中外合作试点，吸引海外优秀人才和高端资源集聚龙湖。主动向国际通行商务运作标准和规则靠拢，构

建法治化、国际化营商环境。鼓励优势企业总部留在龙湖，走出去发展，到发展中国家建立生产基地和营销网络，到发达国家和地区设立研发机构，推进企业向集团化、品牌化、国际化发展。鼓励有条件的企业跨国并购、股权置换、境外上市，获取境外营销渠道、知名品牌和资源开发权。

3、加强区域交流合作。发挥比较优势和后发优势，深度融合“一带一路”总体布局，充分挖掘潮汕华侨在东南亚的影响力，紧紧依托市加强以东盟为重点的国际合作、将华侨经济文化合作试验区打造成为中国—东盟自贸区升级版的前沿的战略部署，加强与华侨经济试验合作区和海湾新区各方面建设的对接和合作。积极参与汕潮揭一体化建设，推进与汕潮揭各地区在文化旅游业上的一体化发展。加强与周边区县在产业、市场、人才、技术和基础设施等方面的对接。主动承接珠三角产业转移和辐射带动，加强重大交通基础设施互联互通，降低交流成本。加强与港澳台合作，充分利用港澳金融物流、文化创意、科技服务、会展等资源，鼓励港澳台高端服务业来龙湖开设分支机构。

第四章 保障机制

一、积极争取政策支持

实施“十三五”发展规划，要充分利用省、市促进粤东西北地区振兴发展的优惠政策，加强同省、市对口部门的汇报沟通，

争取省、市支持交通基础设施、产业园区扩容提质、金融创新、用地供给、产业转移等方面的扶持。结合行政审批制度改革，争取省、市在投资项目审批、国土规划等方面赋予更多的管理权限，在城乡一体化、社会管理创新、教育医疗改革、社会保障等方面先行先试。

二、强化体制机制保障

成立由区主要领导任组长，分管领导、主要职能部门和各街道（镇）主要负责人为成员的发展规划领导小组及工作小组，统筹、协调和考核发展规划的组织实施工作。推进行政审批制度和投融资体制改革，加快电子政务建设，探索商事登记制度改革，培育社会中介组织，构建政府与公众信息双向交流机制和平台，加快政府职能转变。

三、推进重点项目建设

以重点项目建设支撑科学发展、跨越发展。争取国家、省、市优先布局一批国家级、省级和市级重大科技专项、战略性新兴产业、粤港澳侨合作项目等，在教育、科技、文化、医疗等公共服务项目设施重大项目的落户安排上给予重点扶持，并在用地指标上给予倾斜。按照竣工投产一批、加快建设一批、争取开工一批和储备争取一批的要求，收集、整理和培育后续重点项目，建立项目库。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，特别是战略性新兴产业和现代服务业项目。贯彻落实《龙湖区重点项目建设工作责任制度》，建立重点

项目领导责任和部门责任，加强协调服务和跟踪督促，推进重点项目加快建设。

四、加强规划组织实施

各职能部门要结合发展规划和部门职能，制订相应部门工作计划。加强对规划的组织实施和跟踪分析、检查监督。建立对规划实施情况的监测、预警、跟踪、分析和评估制度，针对规划实施过程中出现的矛盾和问题，及时采取应对措施，适时调整政策方向，保障规划目标的实现。加强发展规划与年度计划目标考核体系的紧密衔接，对于规划中确定的应予考核的发展目标、重点任务和建设项目，督查考核部门要层层分解落实，跟踪督查，将其纳入年度目标绩效考核，形成规划层层落实、动态实施的机制。