

汕尾市国民经济和社会发展 第十五个五年规划纲要

(2026年2月5日市八届人大七次会议审查批准)

2026年6月

目 录

| | |
|---|----|
| 第一章 锚定“再造一个新汕尾”总目标 奋力推进中国式现代化的汕尾实践取得新的更大突破 | 1 |
| 第一节 “十四五”时期取得的发展成就 | 1 |
| 第二节 “十五五”时期面临的发展形势 | 3 |
| 第三节 指导方针 | 6 |
| 第四节 主要目标 | 8 |
| 第二章 做实做强西承东联桥头堡 全力打造东海岸重要支点 更好服务和融入全省发展大局 | 14 |
| 第一节 做实做强西承东联桥头堡 | 14 |
| 第二节 深化深圳汕尾合作共赢 | 17 |
| 第三节 加速深汕一体连片融合发展 | 21 |
| 第四节 全力打造东海岸重要支点 | 23 |
| 第三章 打造具有汕尾特色的现代化产业体系 巩固壮大实体经济根基 ... | 26 |
| 第一节 培育壮大新兴产业和未来产业 | 26 |
| 第二节 优化提升传统产业 | 31 |
| 第三节 构建优质高效服务业新体系 | 34 |
| 第四节 加快农业现代化发展 | 38 |
| 第四章 深入实施创新驱动战略 因地制宜发展新质生产力 | 41 |
| 第一节 打造一流科技创新生态 | 42 |
| 第二节 推动科技创新和产业创新深度融合 | 43 |
| 第三节 一体推进教育科技人才发展 | 44 |
| 第五章 全面推动经济社会智能化转型 加快建设数字汕尾 | 46 |
| 第一节 培育发展智能经济 | 46 |

| | |
|--|-----------|
| 第二节 推进产业智能化转型升级..... | 47 |
| 第三节 推进社会智能化转型..... | 48 |
| 第六章 完善现代化基础设施体系 强化高质量发展支撑..... | 50 |
| 第一节 加快发展新型基础设施..... | 50 |
| 第二节 构建现代化综合交通运输体系..... | 51 |
| 第三节 建设新型能源体系..... | 56 |
| 第四节 完善现代化水安全保障体系..... | 58 |
| 第七章 畅通市场经济大循环 高水平融入新发展格局..... | 60 |
| 第一节 全方位激发消费潜能..... | 60 |
| 第二节 全面扩大有效益的投资..... | 63 |
| 第三节 全力推进高水平对外开放..... | 65 |
| 第八章 深化经济体制改革 释放高质量发展活力..... | 68 |
| 第一节 培育高质量经营主体队伍..... | 68 |
| 第二节 建设高标准市场体系..... | 70 |
| 第三节 全力打造一流营商环境..... | 71 |
| 第四节 推进高效能财税体系改革..... | 73 |
| 第五节 推动金融高质量发展..... | 75 |
| 第九章 推进以人为本的新型城镇化建设 打造更具活力和幸福感的现代化人民城市..... | 77 |
| 第一节 全域“一盘棋”优化城市空间格局..... | 77 |
| 第二节 建设精品精致的现代化滨海城市..... | 81 |
| 第三节 完善新型城镇化管理体制机制..... | 83 |
| 第十章 深入实施“百县千镇万村高质量发展工程” 推动城乡区域协调发展水平显著提升..... | 85 |
| 第一节 大力发展县域经济..... | 85 |

| | | |
|-------------|---|------------|
| 第二节 | 激活发展“镇”能量 | 87 |
| 第三节 | 建设宜居宜业岭南和美乡村 | 89 |
| 第十一章 | 加快建设现代化海洋强市 打造蓝色发展新引擎 | 91 |
| 第一节 | 构建陆海统筹全域联动的海洋发展新空间 | 92 |
| 第二节 | 建设现代化海洋产业体系 | 93 |
| 第三节 | 推动海洋科技高水平自立自强 | 97 |
| 第四节 | 深化海洋领域开放合作 | 98 |
| 第五节 | 打造人海和谐的海洋生态文明格局 | 100 |
| 第十二章 | 深入推进绿美汕尾生态建设 打造人与自然和谐共生的美丽汕尾 | 101 |
| 第一节 | 加快经济社会发展全面绿色转型 | 101 |
| 第二节 | 积极稳妥推进碳达峰碳中和 | 104 |
| 第三节 | 全面提升生态环境治理水平 | 104 |
| 第四节 | 提升生态系统服务功能 | 107 |
| 第十三章 | 大力推进文化强市建设 丰富善美之城文化内涵 | 109 |
| 第一节 | 发展社会主义先进文化 | 109 |
| 第二节 | 完善升级城乡文体旅游空间 | 112 |
| 第三节 | 全面推进文旅融合发展 | 113 |
| 第十四章 | 推进教育现代化 加快建设教育强市 | 116 |
| 第一节 | 落实立德树人根本任务 | 116 |
| 第二节 | 打造高质量教育体系 | 118 |
| 第三节 | 提升教育支撑能力 | 119 |
| 第十五章 | 打造粤东区域医疗高地 建设高水平健康汕尾 | 121 |
| 第一节 | 健全公共卫生体系 | 121 |

| | | |
|-------------|---------------------------------------|------------|
| 第二节 | 构建优质均衡医疗卫生服务体系 | 122 |
| 第三节 | 推动中医药高质量发展 | 124 |
| 第四节 | 深入开展全民健康运动 | 125 |
| 第十六章 | 构建完善人口服务体系 促进人口高质量发展 | 126 |
| 第一节 | 强化生育养育服务保障 | 127 |
| 第二节 | 推动老龄事业发展 | 128 |
| 第三节 | 大力发展银发经济 | 130 |
| 第十七章 | 强化民生保障 着力建设幸福汕尾 | 131 |
| 第一节 | 全力稳就业促增收 | 132 |
| 第二节 | 完善多层次社会保障体系 | 134 |
| 第三节 | 促进重点人群共享发展 | 136 |
| 第十八章 | 全面推进依法治市 建设高水平法治汕尾 | 139 |
| 第一节 | 加强和改进立法工作 | 139 |
| 第二节 | 深入推进依法行政和司法公正 | 140 |
| 第三节 | 深入推进法治社会建设 | 141 |
| 第十九章 | 统筹高质量发展和高水平安全 建设更高水平平安汕尾 | 142 |
| 第一节 | 强化国家安全体系和能力建设 | 142 |
| 第二节 | 保障重点领域安全 | 143 |
| 第三节 | 筑牢社会和谐稳定基础 | 147 |
| 第二十章 | 完善规划实施保障机制 | 149 |
| 第一节 | 坚持和加强党的全面领导 | 149 |
| 第二节 | 构建统一规划体系 | 150 |
| 第三节 | 健全规划实施机制 | 151 |
| 第四节 | 强化政策和项目支撑 | 152 |
| | 汕尾市“十五五”规划重大项目计划 | 154 |

本规划纲要根据党的二十届四中全会精神、《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》《中共广东省委关于制定广东省国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》和《中共汕尾市委关于制定汕尾市国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》编制，主要明确“十五五”时期汕尾经济社会发展的指导思想、基本原则、发展目标，谋划发展战略，部署重点任务，是战略性、宏观性、综合性规划，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务和生态环境保护职能的重要依据，是未来五年汕尾市经济社会发展的宏伟蓝图和全市人民共同的行动纲领。

第一章 锚定“再造一个新汕尾”总目标 奋力推进中国式现代化的汕尾实践取得新的更大突破

“十四五”时期，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，面对百年变局和世纪疫情，全市上下沉着应变、主动求变，胜利完成规划目标任务，第二个百年奋斗目标新征程实现良好开局。“十五五”时期，汕尾要锚定“西承东联桥头堡、东海岸重要支点”全新发展定位，树立“再造一个新汕尾”雄心壮志，以更高站位、更大格局、更强担当推动中国式现代化的汕尾实践取得决定性进展。

第一节 “十四五”时期取得的发展成就

“十四五”时期是汕尾发展进程中极不平凡的五年。市委、市

政府团结带领全市上下全面贯彻落实国家和省各项工作部署，有力有效应对不确定难预料因素，各项事业发展成效显著，交出了经济和平安“两张报表”的高分答卷。

经济发展跃上新台阶，“十四五”全市地区生产总值年均增长 5.5%、居全省第三，经济总量突破 1500 亿元大关。“融湾融深”纵深推进，“西承东联”立体交通网络持续完善，城市基础设施与公共服务全面升级。“3+2”现代化产业体系加速构建，海洋强市建设加力提速，海上风电、装备制造、新能源汽车等先进制造业产业集群不断壮大，“1+3+4”开发区体系基本成型，科创飞地“双岛多礁”版图拓宽，新质生产力加快形成，产业脊梁更加坚挺。改革开放活力迸发，“股票田”等改革经验在全省推广，数字政府改革连续 5 年领跑粤东西北，营商环境保持粤东西北前三，广东自贸试验区汕尾联动发展区等开放平台功能充分彰显，获批国家加工贸易梯度转移重点承接地。城乡区域发展更加协调，“全城镇村典型示范”基本实现，深汕特别合作区体制机制取得突破性进展，“百千万工程”初见成效，绿美汕尾生态建设带动环境质量持续改善，空气质量综合指数连续 11 年全省第一。民生福祉持续增进，城镇新增就业累计超 25 万人，居民人均可支配收入年均增速位居全省前列，教育、医疗等民生短板加快补齐，华南师范大学汕尾校区、深汕中心医院、深汕中医医院相继建成投用，全市常住人口实现“三连增”。文化强市建设展现新貌，

社风民风向上向善，文旅产业蓬勃发展，十五运会帆船赛事成功举办，2025年登上新华社联合高德地图发布的“烟火城市榜”第8名。社会大局保持平安稳定，党建引领基层治理促乡村振兴汕尾经验在全省推广，基层社会治理体系建设不断深化，“民情地图”建设成效持续显现，重点领域风险有效防范化解，刑事治安警情连续5年处在全省低位。党的领导和党的建设全面加强，基层党组织更加坚强有力，全面从严治党向纵深推进，政治生态更加风清气正。“十四五”规划主要目标胜利完成，为“十五五”发展奠定坚实基础。

第二节 “十五五”时期面临的发展形势

“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发展的关键时期，也是汕尾振兴图强、后发赶超的紧要时期。汕尾发展既有机遇也有挑战，必须在识变应变中把握战略主动，于破局突围中夯实发展根基。

从国际看，世界百年变局加速演进，我国发展处于战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。世界变乱交织、动荡加剧，地区冲突易发多发；单边主义、保护主义抬头，霸权主义和强权政治威胁上升，国际经济贸易秩序遇到严峻挑战，世界经济增长动能不足；大国博弈更加复杂激烈。同时，国际力量对比深刻调整，“东升西降”格局持续深化，人类命运共同体理念和系列全球倡议得到国际社会广泛认同，我国综合国力

和国际影响力加快提升，具备主动运筹国际空间、塑造外部环境的诸多有利因素。新一轮科技革命和产业革命加速突破，将深刻重塑全球产业形态和经济格局。这为汕尾更好融入全球产业格局、加快实现振兴发展提供战略支撑。

从国内看，我国正处于中等收入国家迈向高收入国家的重要关口，经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，长期向好的支撑条件和基本趋势没有变，中国特色社会主义制度优势、超大规模市场优势、完整产业体系优势、丰富人才资源优势更加彰显。同时，发展不平衡不充分问题仍然突出；有效需求不足，国内大循环存在卡点堵点；新旧动能转换任务艰巨；农业农村现代化相对滞后；就业和居民收入增长压力较大，民生保障存在短板弱项；人口结构变化给经济发展、社会治理等提出新课题；重点领域还有风险隐患。这些都是发展中的问题，也必将在发展中得到解决。

从省内看，广东发展处于战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期，也处于在斗争中壮筋骨、育新机、开新局的时期。广东是经济大省、人口大省、外贸大省，是改革开放的排头兵、先行地、实验区，有粤港澳大湾区建设等重大国家战略机遇，有大规模市场的空间潜能，有产业科技深度融合的创新优势，有软硬兼备的优良环境，有人口和人才红利，有应对风险挑战的实战经验。同时，广东高质量发展仍面临一些关键问

题，如经济受外部环境影响直接、关键领域改革任务仍然繁重、新旧动能转换任务艰巨、资源环境制约趋紧、社会民生存在短板弱项，区域发展不平衡不充分仍是最大短板等。“十五五”时期，广东将牢记总书记殷殷嘱托，奋力以走在前作示范挑大梁的责任担当，增创新优势、实现新突破，特别是着力解决区域发展不平衡不充分问题，将为汕尾借梯登高、协同发展创造新机遇。

从我市看，“十五五”时期，汕尾处在夯基蓄势向全面起势的重要拐点，从跟跑追赶逐步转向并跑领跑的历史关口，拥有“老区振兴”的战略优势、“山海兼备”的资源优势、“西承东联”的区位优势、“区域协同”的政策优势、“工业崛起”的发展优势，经济社会发展有望取得开创性、突破性、实质性进展。同时，我们要将汕尾发展置于全国全省大局中统筹考虑，清醒认识我市经济社会发展面临的风险挑战，在危机中抢抓发展先机，在外部变局中开创发展新局，集中精力办好自己的事，着力解决经济发展长期落后、工业化进程缓慢、科技创新能力薄弱、要素流动成本较高、改革开放亟待进一步深化、城乡区域发展不平衡不充分、民生事业存在短板等难点问题，以自身发展的确定性应对形势变化的不确定性。乘时代东风、聚奋进伟力，推动中国式现代化的汕尾实践打开新局面。

第三节 指导方针

指导思想。坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入学习贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示精神，围绕全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，统筹国内国际两个大局，完整准确全面贯彻新发展理念，积极服务和融入新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，坚持以经济建设为中心，以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以全面从严治党为根本保障，全面落实省委“1310”具体部署，锚定“做实做强西承东联桥头堡、全力打造东海岸重要支点”总任务，紧扣“再造一个新汕尾”总目标，深入实施“1233”规划部署¹，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，推动人的全面发展、

¹ “1233”规划部署：“1”是构建以沿海经济创新发展主轴为引领、带动四大县域组团发展的“一轴四组团”，塑造现代化建设空间发展新格局；“2”是做强海洋和融湾“两大引擎”，激活现代化建设充沛动能；第一个“3”是抓牢“百千万工程”、城市高质量发展、共同富裕“三条主线”，增强现代化建设内生动力；第二个“3”是强化科技创新、改革赋能、新安全格局“三大支撑”，保障现代化建设蹄疾步稳。

全体人民共同富裕迈出坚实步伐，推动经济增速保持领先、综合实力整体跃升，确保基本实现社会主义现代化取得决定性进展，加快实现海陆丰革命老区振兴发展。

基本原则。“十五五”时期，汕尾经济社会发展必须遵循以下原则：

——**坚持党的全面领导。**坚决维护党中央权威和集中统一领导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，提高党委把方向、管大局、作决策、保落实能力，把党的领导贯穿经济社会发展各方面全过程，确保汕尾现代化建设始终沿着正确方向前进，以汕尾的生动实践和发展成果彰显党的领导和中国特色社会主义制度的显著优势。

——**坚持人民至上。**尊重人民主体地位，紧紧依靠人民，维护人民根本利益，促进社会公平正义，发挥群众首创精神，注重在发展中更好保障和改善民生，在满足民生需求中拓展发展空间，推动经济和社会协调发展、物质文明和精神文明相得益彰，让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民，不断增进老区民生福祉。

——**坚持高质量发展。**完整准确全面贯彻新发展理念，以科技创新为引领，以实体经济为根基，兼顾陆海发展空间和潜力，因地制宜发展新质生产力，积极融入国内国际双循环，统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革，做优增量、盘活存量，一体

推进主导产业延链扩围、传统产业转型升级、新兴产业发展态势、未来产业前瞻布局，推动经济持续健康发展和社会全面进步。

——**坚持全面深化改革。**对标学习改革开放精神、特区精神，弘扬海陆丰革命精神，以经济体制改革为牵引，推出更多创造型、引领型改革和“小切口、大变化”改革，扩大高水平开放，深化实施外贸、外资、外包、外经、外智“五外联动”，主动融入粤港澳大湾区建设，联动深汕特别合作区实现一体化发展，持续激发内生动力、增强竞争优势、拓展发展空间。

——**坚持有效市场和有为政府相结合。**充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，参与构建统一、开放、竞争、有序的市场体系，建设法治经济、信用经济，打造市场化法治化国际化一流营商环境，形成既“放得活”又“管得好”的经济秩序。

——**坚持统筹发展和安全。**强化底线思维，在发展中固安全，在安全中谋发展，有效防范化解各类风险，增强经济和社会韧性，以高效能治理促进高质量发展和高水平安全良性互动。

第四节 主要目标

锚定二〇三五年基本实现社会主义现代化目标要求，综合研判未来发展趋势和条件。“十五五”时期我市经济社会发展要奋力实现如下主要目标：

——**高质量发展实现新跨越。**经济增速保持全省领先，全市 GDP 年均增长 7%左右，经济总量迈向全省“第二梯队”、奋力突破 2500 亿元，经济结构更加优化，全要素生产率和全员劳动生产率稳步提升，居民消费率明显提高，内需拉动经济增长主导作用凸显，全面融入全国统一大市场，市场规模持续扩大，新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化取得重大进展，发展新质生产力、构建现代化基础设施体系、服务和融入新发展格局、建设现代化经济体系取得重大突破。

——**现代化产业体系构建完善。**三次产业结构优化升级，“一产优、二产强、三产活”和海洋经济、数字经济引领发展的“3+2”现代化产业体系更趋成熟，市域开发区空间和生产力布局不断优化，县域支柱产业做大做强，现代服务业和先进制造业、现代化农业深度融合，实体经济和数字经济互促共进，“1+3+5”产业集群²的规模效应和比较优势更加凸显，形成“千亿领航、百亿支撑”的产业发展新格局。

——**科技创新效能整体提升。**教育科技人才一体发展格局基本形成，创新驱动作用明显增强，“新质科教城”建设提速，科

² “1+3+5”产业集群：锻造 1 个千亿级产业集群（新能源汽车产业），3 个五百亿级产业集群（电力能源、电子信息、高端装备制造），锻造 5 个百亿级产业集群（金银彩宝、纺织服装、食品加工、新材料、五金等产业）。

技创新平台提质增效，“双岛多礁”创新能力显著提升，创新链支持产业链延伸拓展功能增强，科技创新和产业创新深度融合，“引育留用服”人才管理机制健全完善，在高端装备制造、绿色能源、海洋经济等领域推出一批“引领型”创新成果。

——**发展平衡性协调性显著提升**。城市功能品质显著增强，基础设施持续完善，韧性城市、智慧城市建设提速，建成精品精致的现代化人民城市。城乡融合发展水平稳步提高，乡村全面振兴取得新进展，县域综合实力明显增强，强县富民成效显著，“全城镇村典型示范”迭代升级，建成一批现代化美丽圩镇、和美乡村，涌现更多典型经验、示范项目、标杆工程，“百千万工程”实施持续走在全省前列。

——**进一步全面深化改革取得新突破**。要素市场化配置改革取得实质性进展，营商环境持续提档升级，各类经营主体活力充分激发，建成适应高质量发展、更加公平高效的现代化财政及金融体系。高水平对外开放体制机制更加完善，综合保税区等开放平台建设取得突破，陆海统筹、西承东联、内外循环的区位优势有效发挥，区域协同发展取得新成效。

——**社会文明程度明显提升**。文化自信更加坚定，主流思想舆论巩固壮大，社会主义核心价值观广泛践行，海陆丰优秀传统文化、红色文化等善美文脉有效保护传承，公共文化体育服务体系建设深入推进，文化产业体系更加健全，人民群众精

神文化生活更加丰富。

——**人民生活水平显著提高。**推动经济发展和民生改善良性循环，实现更加充分更高质量就业，居民收入增长和经济增长基本同步，劳动报酬和劳动生产率同步提高，中等收入群体持续扩大，收入分配差距进一步缩小。民生事业短板逐步补齐，基本公共服务水平不断提升，覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系更加健全，人民群众获得感幸福感安全感增强。

——**绿美汕尾成色更足。**降碳减污扩绿增长协同推进，持续守护蓝天、碧水、净土，生态环境质量保持全省领先。经济社会发展绿色低碳转型取得明显成效，绿色生产生活方式加快形成，碳达峰目标如期实现，生态保护补偿和生态产品价值实现机制创新升级，“两山”转化效能有效提升。

——**社会大局持续和谐稳定。**风险防控长效机制不断健全，安全保障体系和能力建设深入推进，防范自然灾害、处置突发事件等应急管理能力和持续提升，重特大安全事故有效防范。房地产领域风险化解取得明显成效，政府债务和金融领域风险安全可控。耕地保护和粮食生产、能源储备、产业链供应链、数据等重点领域安全保障有力。社会治理体系进一步完善，基层治理水平持续走在粤东西北前列，建设更高水平的法治汕尾、平安汕尾。

在此基础上再奋斗五年，到二〇三五年，全市经济实力、创

新能力、综合竞争力、城市吸引力大幅提升，经济总量实现倍增，经济发展迈入全省中游水平，人均地区生产总值与全国全省平均水平差距进一步缩小，基本实现社会治理体系和治理能力现代化，人民生活更加殷实、更加幸福美好，以昂扬的奋进姿态，与全国全省同步基本实现社会主义现代化，建成一个现代化的新汕尾。

专栏 1 “十五五”时期汕尾市经济社会发展主要指标

| 序号 | 指标 | | 2025 年 | 2030 年 | 年均增长〔累计〕 | 属性 |
|---------------|------------------------|--------------|--------|--------|----------|-----|
| 一、经济发展 | | | | | | |
| 1 | 地区生产总值增长（%） | | 4.2 | — | 7.0 左右 | 预期性 |
| 2 | 全员劳动生产率增长（%） | | 2.3* | — | 5.5 左右 | 预期性 |
| 二、创新驱动 | | | | | | |
| 3 | 全社会研发经费投入增长（%） | | 10 | — | 10 | 预期性 |
| 4 | 每万人口发明专利拥有量（件） | | 3.82 | 5.6 | 〔1.78〕 | 预期性 |
| 5 | 数字经济核心产业增加值占 GDP 比重（%） | | 9 | 10 | — | 预期性 |
| 三、民生福祉 | | | | | | |
| 6 | 城镇新增就业人数（万人） | | 〔25〕 | — | 〔15〕 | 预期性 |
| 7 | 居民人均可支配收入增长（%） | | 5.5 | — | 与经济增长同步 | 预期性 |
| 8 | 劳动年龄人口平均受教育年限（年） | | 11.5 | 11.7 | — | 约束性 |
| 9 | 每千人口拥有医护人员数 | 执业（助理）医师数（人） | 2.20 | 2.51 | — | 预期性 |
| | | 注册护士数（人） | 2.45 | 2.93 | — | 预期性 |

| 序号 | 指标 | 2025 年 | 2030 年 | 年均增长〔累计〕 | 属性 |
|---------------|---|--------|--------|----------|-----|
| 10 | 养老机构护理型床位数占比 (%) | 81.9 | 85 | — | 预期性 |
| 11 | 3 岁以下婴幼儿入托率提高 (百分点) | — | — | 〔5〕 | 预期性 |
| 12 | 人均预期寿命 (岁) | 80.5 | 81.5 | — | 预期性 |
| 四、城乡区域 | | | | | |
| 13 | 常住人口城镇化率 (%) | 59.92* | 65 | — | 预期性 |
| | #县域常住人口城镇化率 (%) | 55.97* | 60 | — | 预期性 |
| 14 | 城乡居民人均可支配收入比值 | 1.57 | 1.5 | — | 预期性 |
| 15 | 海洋生产总值增长 (%) | 7.4 | — | 8 | 预期性 |
| 五、绿色低碳 | | | | | |
| 16 | 单位 GDP 二氧化碳排放降低 (%) | — | — | 完成省下达任务 | 约束性 |
| 17 | 非化石能源占能源消费总量比重 (%) | 23.89 | — | 完成省下达任务 | 约束性 |
| 18 | PM2.5 年均浓度 ($\mu\text{g}/\text{m}^3$) | 17.4 | — | 完成省下达任务 | 约束性 |
| 19 | 优良水体比例 (%) | 100 | — | 完成省下达任务 | 约束性 |
| 20 | 森林覆盖率 (%) | 50.96 | — | 完成省下达任务 | 约束性 |
| 六、安全保障 | | | | | |
| 21 | 粮食综合生产能力 (万吨) | 46.25 | 44.8 | — | 约束性 |
| 22 | 能源综合生产能力 (万吨标准煤) | 230 | 1000 | — | 约束性 |

注：①〔〕内为 5 年累计数。②带*的为 2024 年数据。③地区生产总值增长、全员劳动生产率增长、居民人均可支配收入增长、海洋生产总值增长为实际增速。④数字经济核心产业增加值占 GDP 比重为 2023 年数据。⑤森林覆盖率因林草湿数据和国土三调数据融合，2025 年数据暂未正式公布，仅供参考。⑥粮食综合生产能力数据为粮食产量。

第二章 做实做强西承东联桥头堡 全力打造东海岸重要支点 更好服务和融入全省发展大局

全方位融入粤港澳大湾区，紧密联动深圳都市圈、汕潮揭都市圈，推动与大湾区从“要素对接”向“深度融合”跃升，与汕潮揭从“各自发展”向“协同共赢”转型，以深汕特别合作区为依托，推进与深圳一体化、同城化发展，为服务和融入全省发展大局彰显汕尾担当、贡献汕尾力量。

第一节 做实做强西承东联桥头堡

以深度融入粤港澳大湾区发展为核心牵引，聚焦机制互通、产业互补、市场互融，打破区域壁垒、激活要素潜能，全方位筑牢融湾联深发展桥头堡。

一、向西深度融入粤港澳大湾区发展大局

坚持融湾先行发展路径，立足湾区所需，发挥汕尾所能，持续深化规则衔接、机制对接和政策协同、资源共享，推动形成深度融合发展格局。

全面对标衔接大湾区体制机制。深化机制标准“软联通”，全方位对接粤港澳大湾区规则制度及标准体系。大力推行“湾区标准、汕尾实践”，逐步实现市场准入、资质认定、信用监管等领域规则互认。借鉴中国（广东）自由贸易试验区、深圳综合改革试点改革经验，探索在重点园区复制推广投资便利化、贸易自由化等创新举措。建立健全与粤港澳大湾区城市公共服务互通

共享机制，落实“湾区社保通”工程，加快住房、医疗、社保和养老等民生领域政策衔接。探索与深圳、广州、香港等大湾区核心城市合作新模式，实现借船出海、借梯登高。

深度融入湾区产业链创新链。主动嵌入大湾区现代化产业体系，强化新能源汽车、新一代电子信息、装备制造、新材料等领域产业链协同，提升区域产业链韧性与安全水平。探索建立健全产业招商信息共享机制，瞄准大湾区产业链薄弱环节，精准招引产业链配套企业，奋力打造大湾区产业转移首选地、产业链延伸区、产业集群配套基地。积极承接粤港澳大湾区国际科技创新中心要素辐射，突出发挥汕尾创新岛（深圳、广州）“双岛多礁”作用，大力推进创新研发“飞地”建设，鼓励设立飞地孵化器、创新中心，深化“总部研发在湾区、转化落地在汕尾”模式，全力将汕尾建设成为粤港澳大湾区科技创新走廊关键延伸区。

构建优质资源对接体系。充分发挥汕尾特色资源禀赋优势，打造高品质资源供给与消费承接基地，共建大湾区宜居宜业宜游优质生活圈。做优“土特产”文章，深化“汕尾生产、湾区销售”发展模式，推动晨洲蚝、陆河青梅、海丰油占米等特色产品接入大湾区线下商超、电商平台，建设大湾区“菜篮子”“米袋子”优质供给基地。深化文体旅游资源共享，推动红宫红场、彭湃故居等红色资源与大湾区红色旅游线路串联，联合举办滨海运动赛事、非遗文化展演。推动组建汕尾—港澳旅游联盟，积极参加深

圳国际旅游产业博览会、香港国际旅游展等展会，塑造更具辨识度和全国影响力的“大湾区宝藏滨海度假城市”IP。积极引入大湾区优质医疗资源与本地医院合作办医、建设分院，探索发展跨境养老，打响“康养善居首选地”品牌。推进向大湾区输送清洁电力的“三大能源通道”³建设，打造大湾区重要的清洁能源基地。

二、向东联动汕潮揭共谋区域繁荣

加强与汕头、潮州、揭阳等兄弟城市紧密协作，在海洋经济、绿色经济、文旅经济等方面合作共赢，共同提升粤东地区整体发展能级。

推动临港产业协同发展。坚持优势互补、错位发展，推动建设粤东海上风电产业协作平台，推动汕头国际风电创新港、汕尾海工基地、揭阳运维基地协同发展，打造集科研、装备制造、整机组装、运维服务于一体的粤东海上风电全链条产业高地。协同开发海上风电、海上光伏、波浪能、可燃冰等海上能源资源，共同建设全国领先的海上能源产业集群。提升渔港经济区发展效能，协同推进深远海养殖、风渔融合、预制菜加工等领域合作，打造海洋渔业深加工基地。

深挖生态经济潜能。发挥粤东生态资源优势，推动农产品、

³ “三大能源通道”：以苏南开关站为中心的北通道、以茅湖北开关站为中心的中通道、以陆丰站、茅湖站为中心的南通道。

中医药等山地特色经济协同发展。深化特色种养产业合作，共同推广陆河青梅、莲花山茶叶等优质品种种植技术，探索共建区域统一的农产品品牌和质量溯源标准。协同发展林下经济，培育“林药”“林果”“林菌”“林禽”等生态产业。依托深汕中医医院平台优势，积极参与汕潮揭中医院发展联盟，协同建设道地药材和岭南特色中药材原料产业基地，推动药材种植、配方开发、精深加工、仓储物流全链条合作，共同打造粤东中医药产业高地。

共筑山海文化旅游带。联动汕头、潮州、揭阳打造贯通四地的精品旅游线路，共同绘就“山海联盟”文旅协作新图景。深度挖掘和整合海陆丰红色文化、潮汕文化、广府文化、客家文化等多元地域文化资源，共同策划红色研学、文化遗产探秘、自然生态体验、中医药康养等特色主题游系列。推动联合申报世界文化遗产。积极开行粤东区域文旅走廊主题列车，创新“高铁+旅游”联动发展新模式，创造更丰富、更便捷的跨区域旅游体验。探索建立跨区域文旅产品一体化营销和公共服务联动机制，携手福建厦门、漳州、泉州，积极融入闽南语系旅游带，联合举办滨海旅游节、非遗文化节等活动，推动旅游景区联票、交通接驳、信息共享，提升旅游便利度与体验感。

第二节 深化深圳汕尾合作共赢

深入推进“特区+老区”全面对口帮扶协作，推动协作从“输

血式”帮扶向“造血式”共赢转型，携手打造先富带动后富、实现共同富裕的新典范。

战略规划协同共绘。建立深汕一体化发展机制，强化顶层设计与规划协同，推动城市总体规划、国土空间规划及产业、交通、生态等专项规划深度对接，实现规划无缝衔接、建设统筹联动。强化战略协同，围绕重大政策制定、重要改革试点、重点项目布局，建立常态化沟通协调机制，落地一批互利型政策、标志性改革、示范性工程。深化专题协作，针对区域发展的重点难点问题，开展联合研究和专项攻坚。

基础设施一体共建。强化公路、轨道交通布局一体衔接，打通连接两地“断头路、瓶颈路”，织密连接深汕两地的干线公路网和轨道交通网。聚焦新能源汽车、海洋经济、低空经济等领域市场需求，统筹规划高可靠、广覆盖、大带宽、低时延的新型信息基础设施，推动联合开展智能交通示范应用，推广无人驾驶、无人物流等新场景新模式。深化“深圳技术/资本+汕尾资源”开发模式，谋划新增海上风电、光伏、生物质能、储能等清洁能源合作项目，推动资源优势转化为产业优势。加强电力基础设施跨域协调，完善电网主干网架结构，提高区域电力交换和供应保障能力。

产业生态共生共荣。紧抓全省新一轮产业有序转移、深圳对口帮扶协作政策机遇，主动靠前对接深圳产业体系，构建与

深圳深度协同的产业生态圈。立足深圳产业所需和汕尾配套所能，编制深圳产业重点承接目录，携手共建新一代世界一流汽车城。推动深圳先进技术、数字解决方案赋能汕尾产业转型升级，在低空经济、农业科技、新能源、国产操作系统、人工智能等领域强化产业协作。健全深圳—汕尾市县两级联动、统筹推进工作机制，建强深圳—汕尾市级产业转移合作园，建好用好光明区—市城区、罗湖区—陆丰市、龙岗区—海丰县、坪山区—陆河县等区县级合作共建产业园，推动建立产业需求对接、项目落地跟踪、要素保障联动的闭环流程。

专栏2 “十五五”时期深圳—汕尾产业协作重点领域

深入推进深圳—汕尾市县两级对口帮扶协作，立足汕尾产业基础与深圳各区优势，构建“全市统筹、精准对接、错位发展”产业协同格局，“十五五”期间，合作共建产业园区承载能力显著增强，重点产业链供应链协同水平显著提升。

1.新能源汽车：紧密对接深圳坪山区、龙岗区及深汕特别合作区的新一代汽车整车制造体系，重点依托汕尾高新区及各县域合作共建园区，承接动力电池关键材料、汽车电子、传动制动装置等零部件环节，打造大湾区新能源汽车零部件重要供应基地，助力构建世界级汽车产业集群。

2.电力能源：依托汕尾丰富清洁能源禀赋，吸引深圳能源装备龙头企业在汕尾落地，以规模化海上风电、光伏资源开发为牵引，带动本地电力能源装备制造、运维服务等配套产业发展，构建“开发—制造—运维”本地化产业生态。

3.新一代电子信息：承接深圳光明区超高清视频显示、龙岗区智能终端产业外溢，推动市城区电子信息产业向高端显示器件及智能终端组装延伸，强化与珠江东岸电子信息产业带的协同联动，提升汕尾在区域产业链中的价值分担与配套份额。

4.高端装备：充分对接龙岗区工业机器人与精密制造溢出资源，以本地龙头企业为引领，聚焦电子制造、智能生产、智能物流等领域，引进发展高端直线电机、高性能机器人专用伺服电机和驱动器、高速高性能控制器、高精度减速器等关键零部件，依托核心部件集聚带动智能装备产业链整体布局，赋能本地传统产业升级。

5.低空经济: 抢抓深圳建设世界领先的低空经济产业高地机遇,主动对接深圳低空产业资源,重点承接整机制造及精密结构件、动力电池系统、复合材料部件等关键零部件制造环节外溢,重点培育引进低空飞行器研发制造、低空测试验证、运营服务、维修保养等全链条企业。加快推进龙岗区与海丰县共建低空经济基础设施项目建设。

6.金银彩宝: 充分利用罗湖区全国黄金珠宝产业中心和海丰“中国首饰之都”产业集聚优势,重点承接罗湖区黄金珠宝产业链中的精密加工、辅料配套等环节。借助罗湖珠宝商贸渠道与展会平台,拓展汕尾黄金珠宝产品国内外市场,支持两地企业联合开发高附加值珠宝文创产品,打造“设计在罗湖、制造在汕尾、销售在全球”产业协作模式。

7.纺织服装: 借力深圳龙华大浪时尚小镇资源优势,推动海丰公平镇、陆河纺织服装基地向柔性化生产与时尚设计升级,鼓励两地纺织服装产业优势互补,推动汕尾优质面料资源与深圳设计、市场资源无缝对接,探索联合培育具有竞争力的区域服装品牌。

要素资源融通共享。逐步破除土地、劳动力、技术、资本等资源要素跨区域共享流动机制障碍,构建与深圳全面对接的资源要素配置体系。积极参与深圳“全球海洋中心城市”建设,创新探索“飞海经济”,依托汕尾海洋资源禀赋及深圳海洋科技、金融服务优势,联合共建现代化海洋产业平台,重点推进现代化海洋牧场、海上能源、滨海旅游产业合作共建,积极招引深圳先进渔业龙头企业及文化旅游投资运营商,探索自然岸线指标交易,加快区域海洋经济协同发展。优化与深圳就业服务对接机制,推动职业技能标准互认,吸引深圳人才来汕尾创业。强化与深圳科技创新资源对接,聚焦科技创新主体培育和科技成果转移转化,打造承接深圳新质科创资源外溢“新高地”。探索设立产业合作发展基金。

合作机制创新共赢。健全深圳—汕尾对口帮扶协作长效机

制，鼓励深圳国企、民企、商协会等助力“百千万工程”，深入开展人才交流活动，推动深圳优质教育、医疗资源通过“校地合作”“医联体”下沉汕尾。加强宣传发动，挖掘并讲好深圳—汕尾对口帮扶协作典型案例、传播汕尾革命老区振兴成效，积极营造深汕两地各界关心支持、主动参与汕尾革命老区振兴发展的良好环境与浓厚氛围。

第三节 加速深汕一体连片融合发展

以打造深汕区域发展共同体为抓手，突破传统行政边界限制，推动与深汕特别合作区从“物理相邻”向“化学相融”转变，将深汕一体化区域打造成为粤港澳大湾区向东辐射关键窗口和区域融合发展典范。

构建错位发展的产业融通生态。全力支撑深汕特别合作区打造新一代世界一流汽车城核心承载区，依托深汕合作拓展区精准承接“三电三智”等关键零部件产业外溢，形成“主辅结合、产研协同”的集群化发展格局。紧密对接深汕特别合作区高性能碳纤维材料研发资源，重点布局高强度轻量化的新能源汽车结构件、大型海上风电叶片等下游制造及应用环节，实现“原材料研发—高价值应用”的产业链纵深协同。统筹海陆资源禀赋，联合推进现代化海洋牧场建设与海上风电项目开发，联动发展海工装备等新兴业态。依托深汕通用机场与海丰无人机测试基地，联合开展电动垂直起降飞行器（eVTOL）适航验证与场景测试，

探索共建低空经济标准认证体系。创新“基金+项目+产业”联动招商路径，共同招引链主企业及配套集群，实现产业能级共同跃升、互补共兴。

打造跨域互联的设施连通体系。扎实推进深汕合作拓展区建设，高标准推动梅陇镇规划建设“联深新城”，加速城镇功能连片开发、形态有机融合，构建“双城联动”的空间发展格局。统筹基础设施建设与公共服务配套，推动联合布局大型输变电站、污水处理厂等工业配套设施，建立保障性住房、地下综合管廊、文化体育场馆等公共服务载体共建共享共用机制，完善“产城人”深度融合的配套支撑体系。强化交通一体衔接，谋划深汕城际东延线及支线，激活深汕特别合作区辐射带动效能。

筑牢双向赋能的要素流通机制。深化“绿电飞地”合作模式，优化汕尾海上风电等清洁能源直送深汕特别合作区的输配通道布局，实现能源开发与利益共享双向赋能。以科教资源共享为突破口推动产学研用深度融合，依托深职院深汕校区等优质平台，联合建设新能源汽车、电力能源等重点产业高水平实训基地。深化“民心相通”工程，推动建立常态化人才交流与联合挂职制度，探索联动深圳中学高中园、深圳市第二高级中学深汕实验学校、深汕外国语学校打造深汕优质教育圈，积极探索跨域医联体等更多优质民生类共建项目。强化要素流动服务保障，构建资源配置最优、创新动力最强、民生融合最深的一体化发

展环境。

第四节 全力打造东海岸重要支点

立足粤港澳大湾区与海峡西岸经济区交汇区位优势，坚定不移走好“三地一样板”发展路径，提升区域辐射带动能力，奋力打造粤东高质量发展新增长极。

打造粤港澳大湾区产业协同发展承载地。全力打响“投资汕尾，顺风顺水”城市品牌，主动承接大湾区产业资源溢出，让更多发展要素首选流入汕尾。高标准推进产业承接平台建设，全面提升汕尾高新区、海丰产业园区、陆丰产业园区、红海湾产业园区等主平台功能片区承载能力，加快深圳市—汕尾市产业转移合作园区（天星湖片区）、陆河产业转移工业园区建设，推动马官渔港经济区、红海湾新港经济区等特色园区发展，夯实产业平台“筑巢引凤”基础。瞄准大湾区新能源汽车、新能源、新材料、新一代电子信息等领域，主动承接大湾区产业链条空间延伸。推动更多创新载体、创新企业、创新人才、创新院校落地汕尾，促进更多创新成果转化在汕尾。到 2030 年，全市产业平台产值规模、发展质效明显提升，承接产业有序转移主平台规上工业产值年均增长 10%以上。

专栏 3 “十五五”时期汕尾市承接产业有序转移主平台建设重点任务

主平台总规划面积为 34.64 平方公里，共包括 4 个省级以上工业园区，目前各园区可供地面积共 20.33 平方公里，占总面积 58%。“十五五”时期要充分挖潜工业用地潜力，拓展承接产业有序转移空间。

- 1.汕尾高新技术产业开发区：**规划面积 11.85 平方公里，已供地 7.77 平方公里，可供地面积 4.07 平方公里。重点发展新一代电子信息、新能源汽车零部件产业，拓展以信利为龙头的电子信息产业集群和以比亚迪为龙头的新能源汽车零部件产业集群。
- 2.汕尾海丰产业园区：**规划面积 8.92 平方公里，已供地 3.68 平方公里，可供地面积 5.23 平方公里。加快新能源汽车、高端装备制造、电子信息三大新兴产业集聚发展和珠宝、首饰、服装三大传统优势产业转型提升。
- 3.汕尾陆丰产业园区：**规划面积 6.34 平方公里，园区内已供地 2.70 平方公里，可供地面积 3.64 平方公里。依托核电、海上风电等配套需求，全产业链布局发展临港海洋工程装备制造，打造高端装备制造业集聚发展基地和装备出口基地，充分发挥专用码头作用，加快规划建设二期两个 5 万吨级以上通用码头。
- 4.汕尾红海湾产业园区：**规划面积 7.53 平方公里，已供地 0.15 平方公里，可供地面积 7.38 平方公里。依托比亚迪绿色制造产业园，布局核心零部件垂直整合生产体系，KD 件产能 100 万台套以上，打造新能源汽车 KD 件出口基地，结合产业布局加快申报建设综合保税区。

打造新兴海洋经济发展聚集地。深度融入全省“六湾区一半岛”海洋经济发展格局，大力发展临港经济、湾区经济，促进港产城联动发展，切实将“大红海湾区”建设成活力湾区、美丽湾区、幸福湾区。着力建设“海上粮仓”全链融合集聚地，立足“一带两湾四区”现代化海洋牧场总体布局⁴，推动渔业向产业链后端、价值链高端延伸，形成“渔港—种业—养殖—加工—冷链—物流—渔旅融合”全产业链。着力建设“海洋制造”产业集聚地，

⁴ “一带两湾四区”现代化海洋牧场总体布局：一带即陆海接力创新发展带；两湾为红海湾与碣石湾两大海湾；四区为马官岸港岛海联动发展区、红海湾生态文旅海岸发展区、碣石湾渔工旅联合发展区、甲子角全链融合发展区

深入推进海工装备领域央地协作，加快培育引进研发设计、检测认证、建设安装、运营维护等海工装备制造配套产业。着力建设“滨海文旅”融合生态集聚地，培育面向港澳、走向国际的时尚潮玩、滨海康养、农文旅体等多元融合业态。

打造东海岸高质量发展重要枢纽地。构建“通道+枢纽+网络”现代交通物流体系，加快规划建设融湾“四铁两高两城际四路一水”十三通道，东西联动“两大都市圈”，向南与海南自贸港相向而行，向北打通至江西等地发展纵深，完善“铁路+公路+机场+港口”交通基础设施，着力打造港口经济新枢纽，提速推进汕尾新港区、海工基地码头建设，更好服务临港产业出海需求，积极联动深汕特别合作区小漠港、深圳盐田港共建“组合港”，深入参与构建粤港澳大湾区世界级港口群。着力建设高铁经济新枢纽，放大“1小时融湾”交通优势与高铁人流、物流、资金流汇聚效应，推动沿线商业、文旅、物流等业态集聚发展，构建形成高铁经济圈。

打造革命老区振兴图强新样板。紧抓国家新一轮支持革命老区振兴政策机遇，争取国家和省加大政策支持力度，深化“特区+老区”模式，进一步激活振兴发展动力。着力在推进城乡融合上争当新样板，深入实施以人为本的新型城镇化建设，全力强基础、补短板、促提升，因地制宜、分类施策推进全域典型镇村培育建设，建设城乡融合发展新家园。着力在推进富民增收

上争当新样板，发挥生态、土特产等优势，推广国企带村集体等共富模式，带动就近就业创业。着力在赓续红色血脉上争当新样板，保护传承、创新发展红色研学、文化创意等业态，将红色旅游资源串珠成链，激发红色文化传承与发展的新动能。

第三章 打造具有汕尾特色的现代化产业体系

巩固壮大实体经济根基

坚持实体经济为本、制造业当家，深入构建“3+2”现代化产业体系，塑造“1+3+5”产业集群发展新格局，高水平建设制造强市。力争到2030年全市工业总产值超3000亿元，制造业增加值占GDP比重达25%，先进制造业、高技术制造业占规上工业增加值比重均达50%。

第一节 培育壮大新兴产业和未来产业

做大做强新兴支柱产业，前瞻布局未来产业，促进产业基础高级化、产业链现代化，推动“群链一体化”发展，着力构建“支柱引领、潜力蓄势”的产业发展矩阵。

一、锻造一批新兴支柱产业

统筹推动新能源汽车、电力能源、新一代电子信息、高端装备制造、新材料等战略性新兴产业集群化发展，培育形成竞争力突出的千亿级、百亿级产业集群梯队。

锻造千亿级新能源汽车产业。坚持以“深汕协同、全链构建”

为牵引，拓展“两极引领、全域布局”产业空间⁵，高水平打造具有国际竞争力的深汕新能源汽车产业基地。支持本地企业深度融入行业龙头创新链和全球供应链，系统构建“三电三智”产业生态和基础零部件配套业态，积极招引控制装置、传动装置、制动装置、汽车线束及座椅等零部件头部企业，中长期推进动力电池、功率器件、微控制芯片等高价值环节落地。盘活梅陇电镀排放指标牌照，服务整车电镀零部件就近配套需求。探索新能源商用车、专用车整车转移承接。完善检测认证、人才培养等服务保障体系。到2030年，建成涵盖零部件生产、整车制造、后市场服务的完整产业链，新能源汽车产业产值达千亿级别。

锻造五百亿级电力能源产业。以构建“风光水火核储”多元化全业态综合能源体系为目标，持续壮大电力能源产业，打造粤东能源保障基地与产业高地。加快建设千万千瓦级海上风电基地，规模化推动省管海域红海湾、国管海域深远海风电项目建设，加快建设中国—东盟海上风电实证平台，统筹推进“海上风电+分布式光伏”立体开发模式，打造具有国际影响力的海洋能源融合发展基地。扩大园区、公共机构、农村屋顶光伏覆盖范围。全面推进清洁火电高效利用，加快推动超超临界燃煤机组

⁵ “两极引领、全域布局”产业空间:优化全市域新能源汽车生产力布局，重点建设红海湾汽车散件组装(KD件)出口基地、深汕合作拓展区整车配套基地两个极点,构建优势互补、错位发展的产业发展格局。

建设，持续完善天然气管网覆盖。稳步发展水电，加快陆河抽水蓄能电站建设。安全有序发展核电，持续推进陆丰核电前期及建设工作。加快布局新型储能，推动风光储融合发展，建设多场景、规模化的储能应用示范项目。到 2030 年，电力能源装机容量超 3000 万千瓦，产值超 500 亿元，形成能源供应稳定、产业集聚发展、市场创新应用的产业生态。

锻造五百亿级新一代电子信息产业。推动半导体分立器件、光电子器件产业关键技术攻关与协同创新，加快产品在节能环保、新能源、智能电网等领域创新应用，强化器件封装测试等关键环节发展。壮大新型显示器件产业规模，加强电子纸、Mini LED、Micro LED、OLED 等新型显示产能布局。推动电子信息终端高端化品牌化转型，布局面向个人应用的移动智能数字视听终端产品，探索构建“内容+终端+应用”的生态系统。依托广东省 5G 产业园、电子元件及显示器件特色产业园等载体平台，积极引进链主龙头企业带动产业多点开花，深度融入珠江东岸电子信息产业带。大力推动电子信息产品出口，提高产业国际影响力。到 2030 年，新一代电子信息产业产值达 500 亿元。

锻造五百亿级装备制造产业。大力发展新能源装备制造产业，攻关研发制造 20 兆瓦级以上大型风电机组，发展超长低风速叶片、智能叶片、齿轮箱、轴承、塔筒、海缆等海上风电风机关键部件。加快培育研发设计、检测认证、建设安装、运营维护

等风电装备制造配套产业，推动企业向装备设计、系统集成和整体解决方案提供商转型。加强海工装备产业发展，加快建设中船汕尾高端海洋装备基地，推动船用泵、船舶舾装件等高附加值产品研发生产。创新发展轻工纺织、珠宝首饰制造等专用成套装备。前瞻布局工业机器人产业关键环节，承接湾区溢出资源，引进高端直线电机、智能控制系统、高精度减速器等零部件企业。到 2030 年，装备制造产业产值达 500 亿元。

锻造百亿级新材料产业。高标准规划建设汕尾新材料产业园，打造新材料产业集聚区。聚焦新能源、新能源汽车、新一代电子信息等重点产业需求，积极引进培育高性能碳纤维复合材料、先进储能材料、特种工程塑料、电子信息材料等高性能合成材料，提升关键材料本地配套能力。依托红海湾实验室平台，加快研制玄武岩纤维、纤维增强复合材料等先进材料，积极推动国产化替代。巩固陆河新材料产业基础，积极招引环保材料龙头布局生产基地，支持推进陆河循环经济产业园建设，大力发展活性炭吸附材料、效膜分离材料、专用催化剂、可降解塑料等新型环保材料。到 2030 年，新材料产业产值达 100 亿元。

培育发展低空经济。立足县域产业基础，因地制宜拓展“低空+”融合业态，构建覆盖公共服务、城市配送、文旅消费等多维度的低空应用矩阵，重点在应急救援抢险、低空物流配送、农林精准植保、海上设施巡检、海洋牧场服务、文旅康养体验等领域，

推广无人机规模化、规范化应用，带动系统集成、通航运营、展销体验、飞行培训等配套环节协同发展，逐步构建“场景应用+产业培育+技术创新”的完整低空产业发展生态。

二、构建未来产业培育体系

坚持“无中生有”与“有中育新”相结合，前瞻培育绿色氢能、绿色算力、第四代核电、深海装备等四大未来产业，围绕未来制造、未来信息、未来材料、未来能源、未来空间、未来健康等领域，构建未来产业“4+X”多元发展体系。

培育绿色氢能产业。依托汕尾千万千瓦级海上风电规模化开发优势，加快布局“风电+绿氢”一体化开发模式。加快推进广东省海上综合能源岛产业科技创新平台建设，支持海上风电与海水无淡化直接制氢耦合技术攻关。拓展绿氢下游高附加值应用链条，探索绿氢与绿氨、绿色甲醇等化工产品耦合转化路径。鼓励氢能在港口运输、化工原料替代、分布式能源等场景应用，构建集制储运用于一体的绿色氢能全链条生态体系。

培育绿色算力产业。发挥汕尾优质海域空间与海上风电能源优势，探索“电力+算力”融合发展，前瞻布局海洋新型智能算力基础设施。积极探索“海水自然冷却+海上风电直供”低碳算力模式，谋划建设海风直连海底数据中心示范工程。深化与深圳数字经济产业协同，积极承接数据存储、容灾备份、算力外包等“陆数海算”业务。

培育第四代核电产业。依托陆丰核电基地，拓展中广核铅冷快堆技术优势，谋划第四代核电铅冷实验快堆项目，延伸拓展铅基快堆材料研发、铅铋工艺集成平台及配套装备制造等环节，推动构建核电技术研发与装备制造产业集群。结合区域智算产业用能需求，打造安全高效的核能多元利用创新基地。

培育深海装备产业。立足海洋环境监测、海洋牧场管护及深海资源勘探需求，重点发展水下探测机器人、深海精密传感器、自动化海洋牧场平台装备及深海矿产开采设备等高端装备。谋划深海装备综合测试场和应用示范基地，搭建“研发设计—模拟测试—场景应用”全链条发展平台。加强与科研院所、央国企合作，引进培育深海装备研发制造企业，逐步提升深海装备领域自主研发与系统集成能力。

第二节 优化提升传统产业

立足优势传统产业基础，以数智化转型、品牌化升级、价值链延伸为方向，因时顺势推动传统产业从“追赶型升级”转向“引领型升级”，实现传统产业内涵式增长和结构性优化。

提质百亿级金银彩宝产业。加快轻工业产业串联成带，推动梅陇金银首饰、可塘彩宝、星都珠宝联动发展，构建“设计—加工—交易—服务”全产业链体系，打造具有国际引领力的大美丽产业基地。引导金银彩宝企业向产品研发、原创设计、品牌营销等价值链高端环节延伸。支持引进精工雕刻、智能检测设备

等先进工艺技术，鼓励融合金银精细加工与珠宝镶嵌工艺，打造具有汕尾特色的高附加值产品。推动金银彩宝电商直播基地在梅陇、可塘多点布局，培育线上线下融合的新型交易模式。谋划建设国际彩宝交易中心、珠宝首饰学院、彩宝博物馆等三大平台，一体化推进交易、展示和体验。积极组织彩宝企业参与国内外珠宝展会，开展品牌联合推广，提升“中国彩色宝石之都”知名度。到 2030 年，力争形成“买全球、卖全球”的世界级彩宝中心，金银彩宝产业产值超 100 亿元。

升级百亿级纺织服装产业。提升功能化高性能纤维、高端纺织面料等领域共性技术研发能力，加快普及数码印花、智能缝纫及三维制衣等数字化装备应用。培育“汕尾公平织造”公共品牌，推动本地非遗文化与服装设计融合创新，打造细分领域标杆企业。深化陆河纺织产业园联农带农模式，推广“1 个中心工厂+N 个卫星工厂+X 个农户（家庭作坊）”产业模式。到 2030 年，形成特色鲜明、品牌集聚、链条完整的纺织服装产业，产业产值超 100 亿元。

做强百亿级五金产业。推动五金专业园区优化布局、集聚发展，用好陆丰万洋众创城、海丰梅陇电镀排放指标牌照，招引金属、电镀、塑料加工等上下游配套企业入园兴业。加强企业融资、专业技术人才等要素保障，鼓励企业强化先进生产技术应用和装备升级改造，提升五金产品精度与生产效率。培育打造

以创新为引领、质量为基础的五金自主品牌，推动五金制品高档化、个性化发展，扩大“汕尾五金”市场竞争力和行业影响力，探索从产品出海到品牌出海的高质量发展路径。到 2030 年，形成技术先进、配套完备、品牌过硬的五金产业，产值超 100 亿元。

壮大百亿级食品加工产业。围绕食品工业“增品种、提品质、创品牌”，全面推进汕尾食品谷建设，培育一批优质食品制造企业，重点推动汕尾海鲜、陆丰甘薯、海丰油占米、陆河青梅等特色农产品精深加工，构建“县食品谷加工—镇供销社收购—村规模化种养”的三级农产品加工体系。加快新型非热加工、新型杀菌、高效分离、绿色节能干燥等先进技术升级与集成应用，开展信息化、智能化、成套化、大型化精深加工装备研制，研究制定市级特色林果加工产业标准。到 2030 年，建成覆盖产地初加工到终端精深加工的全链条生态，打造大湾区重要的优质食品供应基地，食品加工产业产值超 100 亿元。

专栏 4 “十五五”时期汕尾市质量提升引领产业升级工程

深入实施质量强企强链强县行动，高标准开展创新试点与质量提升工程，培育一批具有行业引领力的质量标杆企业，推动产业质量效益与竞争力双提升。

1.标准引领：立足汕尾新能源汽车、电力能源、新一代电子信息等产业，引导企业对标国际先进标准，主导或参与制修订一批国家标准、行业标准、省级地方标准、“湾区标准”、团体标准等标准，完善企业标准体系，增强标准化对现代服务业、传统优势产业转型的技术支撑。

2.质量支撑：推动建立“链主企业+配套企业”质量协同机制，支持产业链领军企业组建质量技术创新联合体，构建共性技术研发与检测共享平台。提升质量技术基础设施

“一站式”服务能力，优化完善质量基础设施线上线下融合服务模式。高水平布局技术标准创新支撑技术机构、产品质量检验检测中心等公共技术服务平台，同步推进法定计量检定机构产业计量标准建设，重点围绕新能源装备、珠宝首饰、农产品等领域，为中小企业提供覆盖标准研制、计量校准与质量检测的全链条服务。

3.品牌赋能：实施品牌价值提升工程，积极创建“粤字号”知名品牌，强化“老字号”品牌保护与活化，培育一批具有市场号召力的“汕字号”好品。拓展经贸网络，用好展会平台，深度参与“粤贸全国”，构建品牌宣传推介矩阵，提升汕尾品牌的认知度与美誉度，实现从产品输出向品牌输出的跨越。

第三节 构建优质高效服务业新体系

坚持需求牵引、改革攻坚、科技赋能、开放合作，实施服务业扩能提质行动，提高现代服务业与先进制造业、现代农业融合发展水平，打造特色鲜明、功能完善、辐射带动的服务业发展新格局。

一、推动生产性服务业提质增效

以产业转型升级需求为导向，分领域推动生产性服务业向专业化、融合化、高端化发展，强化生产性服务业赋能实体经济发展的乘数效应。

加快生产性服务业与先进制造业双向融合。紧扣新能源汽车、高端装备制造、新一代电子信息等战略性新兴产业发展需求，推动生产性服务业全链条嵌入制造业。强化科技服务支撑，构建“概念验证—中试熟化—产业孵化”全链条科技服务体系，大力推广研发设计、科技咨询、知识产权交易、软件信息等高技术服务，提升制造业创新转化效率。完善质量基础设施，大力招

引国内外头部检验检测认证机构，推动建立适配先进制造业的标准体系，助力企业提升全生命周期质量管理能力。构建绿色制造服务体系，培育专业化绿色低碳公共服务平台，引导链主型企业向上下游提供碳足迹核算、节能诊断、绿色化改造等系统解决方案。壮大工业售后服务，鼓励发展远程诊断、预防性维护、故障排除等高附加值服务，培育一批第三方专业服务机构，打造辐射粤东的区域性先进装备维修服务基地。

大力发展农业生产性服务业。聚焦农业全产业链增值，构建全程覆盖、综合配套、便捷高效的农业社会化服务体系。强化产前产中服务，大力培育农机作业、农资配送、良种繁育等专业化服务主体，推广“土地托管”“代耕代种”“联耕联种”等新型农业生产托管模式，提升农业集约化经营水平。拓展产后增值服务，完善农产品产地预冷、清洗分级、烘干储藏、包装等初加工服务，健全农产品质量安全检测与追溯体系。创新农业营销服务，大力发展农业电商、直播带货等新业态，推动地理标志产品、名特优新产品实施标准化、精品化改造，壮大“圳品”“汕农领鲜”等区域公共品牌。优化农产品流通服务，合理布局特色农产品集散中心，完善仓储保鲜、物流配送等配套设施，实现“本地收储+向外分销”双向流通。

构建陆海联动现代物流服务体系。以搭建“港口物流+冷链物流+城乡物流”多维联动平台为牵引，全面提升物流产业支撑

力。依托汕尾新港区、海丰港区（小漠港），推动新能源汽车产业物流服务集聚发展，对接重点企业海外基地需求，拓展东盟、南美、欧洲特色农产品等优质资源进口物流服务。加快冷链物流基地建设，提升“冷链宅配”物流能力，打造服务海洋渔业与城市生活的冷链生鲜物流体系。畅通城乡物流微循环，统筹县乡村三级物流节点，大力发展集中配送、共同配送模式，打通“网货下乡、农资进村”和“农产品进城”双向通道。支持本地传统物流企业向集成式供应链服务商转型，引进培育一批品牌化、网络化、信息化的 A 级物流企业。

培育产业联动型会展服务品牌。加快规划建设会展场所设施，优化功能布局。坚持“以产兴展、以展促产”，市场化培育一批辨识度高、影响力大的专业展会，打造“中国（汕尾）国际珠宝展”等行业风向标。创新“线上+线下”“展会+节庆”办展模式，引导首发、首秀、首展经济发展。用好港澳台及侨乡资源优势，积极邀请境外优质客商参展参会，提升展会国际化水平。

优化完善金融服务产业体系。以中央商务区和品清湖沿岸等高品质服务业聚集区为载体，加快股份制银行、保险机构、头部券商、私募基金等金融机构集聚，构建功能互补、分工协作的多层次金融服务体系，到 2030 年，全市金融机构主体达 33 家以上。持续提升金融服务实体经济的质量和效益，健全产业链各环节保险保障体系，打造集送政策、聚资源、优服务为一体的

“政银企”融资对接体系。营造良好金融生态，优化金融法治环境。到 2030 年，全市金融业增加值占 GDP 比重达 3%。

发展跨境融合型外贸服务业态。积极发展离岸贸易、转口贸易，支持面向跨境贸易的多语种电子商务平台建设与应用推广。构建跨境电商生态圈，鼓励头部跨境电商平台企业在汕尾设立功能性总部或运营中心，推广“产地直供+跨境直销”全链路模式，抢抓“定制化+跨境 B2B”赛道机遇。大力引进外贸综合服务龙头企业，为珠宝首饰、纺织服装等传统产业提供品牌 IP 设计、国际认证、报关报检、海外仓储、营销渠道拓展等全链条服务，降低中小微企业出海门槛，助力优势产业“抱团出海”。

二、支持生活性服务业多元发展

坚持以人为本，推动生活性服务业向品质化、多样化转型，提升居民生活品质与消费便利度，打造独具“善美”气质的高品质生活服务样板。

推动餐饮住宿文旅体产业协同升级。实施餐饮业质量提升行动，鼓励餐饮企业走连锁化、品牌化道路，持续擦亮“汕尾海鲜、天下领鲜”金字招牌。推进高星级酒店和精品民宿集群建设，鼓励本地酒店集团做大做强，规范发展露营、房车营地等住宿新业态，全面提升旅游接待能力和服务舒适度。深度挖掘红色文化、海洋文化底蕴，创建汕尾非遗创意产业园，打造一批沉浸式、体验式文旅消费新场景和智慧旅游景区。加强自主体育 IP

建设，积极引进国际高端体育赛事，利用城市“金边银角”拓展全民健身空间，促进体育与旅游深度融合。聚力推动“人流量”转化为“消费量”，推动文创产品、餐饮、特产、住宿等体验型消费升级，力争到 2030 年全市旅游收入突破 200 亿元，旅游业对 GDP 贡献率提升至 8%以上。

促进家政教培产业规范化优质化发展。促进家政服务提质扩容，推动家政服务业由中介制向员工制转型，支持家政企业拓展养老护理、母婴照护等新兴领域，加强与装修、家居行业跨界融合，构建全链条家政服务生态，满足全龄段、多层次民生需求。丰富教育培训供给模式，深化教育资源共享，推动民办教育与公办院校差异化互补发展，优化职业教育和企业技能人才培养，鼓励职业院校和企业合作开发高质量培训课程，满足市民多元化、个性化学习需求。

第四节 加快农业现代化发展

坚持产量产能、生产生态、增长增收协同并进，统筹发展科技农业、绿色农业、质量农业与品牌农业，深化构建“2+10+N”现代农业产业体系⁶。

⁶ “2+10+N”现代农业产业体系：“2”是发展海洋牧场及陆上农业，构建“蓝色”“绿色”两大粮仓。“10”是发展甘薯、丝苗米、荔枝、生猪、青梅、茶叶、油柑、生蚝、海鲷鱼、海胆等优势农产品。“N”是发展陂洋菠萝、虎瞰金针菜、华侨红杨桃等特色产业。

筑牢粮食安全保障防线。坚持“稳面积、增单产”两手发力，严守耕地红线，统筹推进“划、建、管、用、守”五位一体耕地和永久基本农田保护，加快耕地数量、质量、生态“三位一体”提升。高标准推进耕地集中整治区建设，推广陆河“耕地银行”模式盘活撂荒耕地，强化红海湾开发区、平东镇、捷胜镇、新田镇等集中连片耕地保护与整治提升，严格落实耕地占补平衡。深化耕林空间统筹治理，优化耕地空间布局。到 2030 年，全市耕地保有量不低于 107.95 万亩，永久基本农田不少于 100.48 万亩。实施耕地质量分级提升行动，统筹推进灌区现代化改造与高标准农田建设，深化农垦改革，到 2030 年，推动全市一半左右具备条件的永久基本农田未建地块建成高标准农田，全市平均耕地质量等级达到 4.25 级。落实粮食生产功能区管护，加力落实新一轮千亿斤粮食产能提升任务，深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，优化储备品种结构和布局，增强产购储加销综合协同保障。

增强重要农产品供给能力。深入推进粮油作物大面积单产提升。有效落实生猪产能调控，扩大特色禽类供给，推动水产养殖向生态化、深海化转型。践行“大食物观”，联动发展设施农业、生物农业，深耕“蓝色粮仓”与“森林粮库”，探索未来动植物蛋白新领域，构建多元韧性的食物供给保障体系。

做强特色农业产业集群。强化种业“芯片”攻关，完善丝苗

米、甘薯、海马等优势品种“育繁推一体化”体系，打造良种良法区域试验基地。加快构建“1+3+N”海洋牧场产业格局⁷，推进现代化海洋牧场和渔港经济区建设，提升“耕海牧渔”信息化、智能化水平，全面构建“陆海接力”“海海接力”“省市联动”的深远海养殖联动发展格局。大力发展林下经济，构建“生态提质、产业兴林、改革惠民”的现代化林业体系。全链条发展畜牧产业，加快汕尾畜禽综合屠宰冷链服务中心和规模化蛋禽养殖基地建设，提升畜禽生产、加工、配送能力。创新“生产+观光+研学”模式，推动休闲农业规范化、品质化发展，培育一批乡村旅游重点村。到 2030 年，全市农林牧渔业总产值超 480 亿元。

专栏 5 “十五五”时期汕尾市农业现代化重点工程

1.种植产业：持续做大做强优品丝苗米、生态茶叶、精品水果、绿色蔬菜等优势产品，推动广东丝苗米跨县集群产业园（汕尾市）建设。推进种业振兴行动，到 2030 年，种业企业增至 12 家以上，建设繁种基地 10 个、良种示范基地 7 家以上，自主培育农作物品种增至 5 个、选育新品种增至 26 个。实施荔枝出口倍增计划，全市荔枝出口量达 2000 吨。

2.畜禽养殖：推动生猪良种繁育、饲料加工、智慧养殖、屠宰加工、产品销售、冷链物流全链条发展，推进规模化、标准化、自动化蛋禽养殖基地建设，加快奶业生产能力整县提升项目建设。到 2030 年，能繁母猪保有量达 5 万头，规模猪场超 65 个，生猪自给率超 80%、年出栏超 90 万头，禽蛋年产量超 2 万吨，供应湾区畜禽产品数量实现倍增。

⁷ “1+3+N”海洋牧场产业格局：陆海接力创新发展带“1 条带”，红海湾生态文旅海岸发展区、碣石湾渔工旅联合发展区、甲子角全链融合发展区“3 个轴点”，以及种业、加工、冷链、销售、物流等“N 个产业”的海洋牧场全产业链。

3.农产品加工：开发打造晨洲蚝、马鲛鱼丸、鱼皮饺、煲仔饭、海鲜鱼煲等汕尾味道预制菜。培育“低糖无添加”“天然食材+个性化定制”果干蜜饯食品，促进青梅酒、油茶、擂茶等地方特色食品的标准化生产。

4.林下经济：深化集体林权制度改革，培育壮大林业龙头企业，发展森林食品、生态产品，培育生态旅游、森林康养、农林文旅融合等新业态，盘活国有林场森林资源。

5.科技兴农：重点推进“空天地海”一网统管指挥中心及模块式自动化蚝排项目建设，提升渔业智能化水平。加快建设甘薯脱毒种苗实验室、甘薯脱毒种苗驯化玻璃温室、甘薯数字农业云平台，推动甘薯全产业链高质量发展。提速建设平东镇咖啡种植基地，通过新建智能灌溉系统及生态防护设施，配套智能温室育苗棚、土壤监测站、无人机植保平台及太阳能杀虫系统，打造“种植—加工—体验—文旅”咖啡全链条产业生态。深化“数据+土特产”，支持更多“地方特产”打造“数据产品”上线交易。

6.品牌建设：擦亮汕尾“土特产”招牌，到2030年，培育“粤字号”“圳品”“汕农领鲜”等名牌农产品50个，绿色食品和国家名特优新产品20个。

7.供销网络：深化县域商业体系、农产品“12221”市场营销体系⁸、“互联网+”农产品出村进城工程建设，到2030年，农产品网络零售额达10亿元。

8.休闲农业：深化农文旅融合发展试点建设，加快推进小岛渔村、“跳岛游”等一批农文旅项目，培育评选“汕尾最佳农产品手信”，推动乡村酒店(民宿)提质增量，到2030年，新增旅游登记民宿60家。

第四章 深入实施创新驱动战略 因地制宜发展新质生产力

强化科技创新支撑，统筹教育强市、科技强市、人才强市建设，完善创新体系，推动产业科技互促双强，持续催生新质生产力。

⁸ 农产品“12221”市场营销体系：落实广东省农产品市场体系建设工程，搭建1个农产品大数据平台，组建采购商联盟与经纪人2支队伍，拓展销区与产区2大市场，开展采购商入产地与产品入市场2场活动，达成销量提升、品牌塑造1个目标。

第一节 打造一流科技创新生态

围绕产业发展总体布局，引入大湾区国际科技创新中心要素资源，强化科技协同合作，着力打造粤东最优创新生态。

打造协同创新主平台。瞄准产业发展需求，推动“引产业、引项目”与“带科技、带人才”同步，一体推进科学研究、人才培养、综合服务提质升级。集中力量打造重大科技创新载体，支持汕尾高新区创建国家级高新区，推动实现高质量跨越发展；高标准建设新质科教城，打造“一核一带九节点”功能板块⁹。用足用好高校科研力量，做大做强广东省科学院汕尾产业技术研究院、汕尾市广工大科技产业协同创新研究院等创新载体，推动东北电力大学在汕设置研究院。支持华师大汕尾校区创建新型储能技术、新材料、人工智能等领域创新平台，深汕中心医院构建肿瘤、乳腺、耳科等领域研发平台，推进广东省薄膜减反技术企业重点实验室、海洋能源装备先进制造技术重点实验室、汽车研发（汕尾）试验基地建设。到 2030 年，力争省级以上新型研发机构、工程技术研究中心、实验室等各类创新平台数量达

⁹ 新质科教城“一核一带九节点”：“一核”新质产业创新核，“一带”科技教育人才融合发展带，“九节点”：新质产业集聚版块、科技创新与成果转化版块、科教产业服务版块、国家区域医疗中心版块、产业教育协同版块、中医药健康版块、科技中心版块、海洋科技赋能版块、高等教育与创新版块。

40 家。

健全科技创新治理体系。建立持续稳定增长的财政科技投入机制，探索建立科技创新政策评估与完善机制，打造适配创新发展的制度环境。加快建立覆盖科技创新全链条和科技型企业全生命周期的科技创新投融资体系，推动设立市级科技创新创业投资母基金。深化科技评价改革，加强科技伦理治理，完善科研诚信管理机制。推动构建科技安全风险监测预警体系。

第二节 推动科技创新和产业创新深度融合

坚持用科技武装产业，全面推进科技创新、产业创新、企业创新、市场创新、产品创新、业态创新、管理创新等深度融合，打造粤东产业科技融合创新高地。

强化企业科技创新主体地位。实施科技型企业倍增计划，建立“初创企业—科技型中小企业—高新技术企业”梯次培育机制。积极开展科技招商，抢抓珠三角产业有序转移机遇，靶向招引一批对创新链产业链发展具有引领带动作用的头部企业。加强企业主导的产学研深度融合，鼓励搭建“链主企业+高校院所”创新联合体，实施一批重大科技创新项目。鼓励企业设立研发准备金专项，通过科学技术奖、专利奖等方式引导和支持企业加大科技创新投入。到 2030 年，全市高新技术企业达 280 家、科技型中小企业突破 600 家。

加快创新成果转化应用。深化技术要素市场化配置改革，

主动承接粤港澳大湾区国际科技创新中心要素辐射，积极引进孵化转化国内外先进创新成果，打造科技成果转移转化高地。布局建设一批概念验证中心、中试平台、技术转移机构，加大应用场景建设和开放力度。推动职务科技成果赋权和资产单列管理改革扩大到全市高等学校、科研事业单位和医疗卫生机构，推进职务科技成果“先用后转”改革。持续完善技术转移服务体系，用好科技成果交易服务超市，支持建设技术经理人培训服务平台，打造与科技创新、产业发展相匹配的技术经理人队伍。到 2030 年，全市技术合同成交额达 8000 万元以上。加快推进省市共建特色型知识产权强市，强化知识产权创造、运用、保护、管理和服务水平，“十五五”时期，新增高价值专利培育布局中心 8 家、国家知识产权示范企业 2 家、知识产权公共服务节点和网点 6 个。

第三节 一体推进教育科技人才发展

发挥教育的先导性、科技的战略性、人才的根本性作用，系统优化人才“引育留用服”全链条机制，建设具有汕尾特色的教育科技人才协同创新体系。

更大力度引进科技人才。实施符合汕尾经济社会发展需求的科技人才计划，面向海内外引进急需紧缺高层次创新型科技人才和创新创业团队。实施更加积极、更加开放、更加有效的柔性引才政策，加快与湾区人才政策协调、制度衔接、服务贯通。

加强“飞地”引才，鼓励企业在国内外先进地区创新创业基地、研发中心等“人才飞地”全职聘用高层次人才，实现人才研发在外地、成果落地在汕尾。

健全科技人才培育体系。围绕科技创新、产业发展和战略需求协同育人，依托新质科教城，建设创新创业人才发展聚集基地、顶尖科研人才优质服务基地、工匠人才培养培训基地。依托“双百行动”推动本地校企与湾区院校开展联合办学，推动校企共建培训基地，深化“校企合作、定向培养”模式，汇聚多方资源开展创新人才订单式培养。遴选培养一批贡献显著、业绩及专业水平处于领先地位的拔尖科技人才，到 2030 年，力争全市研发人员数达 3500 人。

提升“善美英才”服务品牌。健全以创新价值、能力、贡献为导向的人才评价与激励体系，畅通高校、科研院所、企业人才交流通道，促进人才区域合理布局和协调发展。面向高层次人才、技术技能人才和急需紧缺人才，深入落实落户、子女入托入学、配偶就业、父母养老、医疗保障、住房安居、创新创业等方面优惠政策。做好人才生活服务保障，建立市县两级人才综合服务平台，优化申办程序，为人才政策咨询、创新创业等提供一站式服务。建立健全人才诉求反馈机制，畅通人才工作监督投诉渠道。拓展人才交流服务空间，建设富有本市特色的人才社区和人才公园。

第五章 全面推动经济社会智能化转型 加快建设数字汕尾

抢抓人工智能发展机遇，积极推动智能产业化、产业智能化，深化数字政府、数字城市、数字社会、数字经济“四数联动”纵深发展，深入推动经济社会发展全面智能化转型。

第一节 培育发展智能经济

大力提升数字化创新引领能力，强化智能产业竞争力和影响力，培育形成多元化、多层次的智能经济新生态。

发展智能核心产业。鼓励融合人工智能、AR/VR等数字技术，重点发展智能手环、智能手表、智能眼镜、智能耳机等面向个人应用的智能终端产品。推进具身智能机器人关键零部件制造环节布局，承接粤港澳大湾区基础零部件生产制造环节产能溢出。加强大数据、人工智能、区块链、工业互联网等新兴信息融合及推广应用。推动数据要素流通市场发展，到2030年，全市数据企业不少于75家。重点推进“中瀚云大数据+智能制造产业园”项目建设，以园区为载体促进数字技术应用企业集聚发展。

培育智能经济新形态。探索多场景、多层次“人工智能+”应用示范，加强人机协同和跨界融合。发展人工智能赋能的平台经济，推动人工智能深度应用的共享经济、无人经济，通过整合分散的设备与技能资源，降低中小企业与个体的智能化成本。加快发展“智慧工业”“智慧商贸”“智慧供销”“智慧文旅”产业互

联模式，推动人工智能全面赋能经济社会高质量发展。

第二节 推进产业智能化转型升级

积极挖掘本地产业智慧化潜力，鼓励扩大企业数字化转型成效，推动数据赋能全产业链协同转型，实现产业全要素智能化发展。

实施工业智能化改造。推动人工智能赋能工业，促进工业企业转型升级，加快汕尾市新型工业化建设。加强研发设计云端协同，推动工业企业“上云用数赋智”，提升新产品落地效率。推动新增智能中试线，加快存量中试智能化改造，提升中试验证效率。鼓励开展以设备换芯、生产换线为核心的智能化改造，推进关键工序数字化改进，优化生产工艺及质量管控系统，“十五五”时期，新增建设智能工厂 5 个。

推动农业智能化发展。推广农业智能化生产、网络化经营，全面提高农业全要素生产率。全面提升传统种养业生产效率，推动经验育种向智能设计育种转变，集成应用作物生长监测、环境精准调控等技术装备。积极推动渔业生产智能化，因地制宜推进沿海工厂化、网箱等养殖模式数字化改造，加快深远海智能化养殖渔场建设。推进畜牧养殖智慧化转型，大力推广生长信息监测、疫病智能诊断防控、精准饲喂等智能技术。推动农业智能工具创新发展，“十五五”时期，推广智能农机装备 1500 套。

促进服务业智能化升级。加快服务业从数字赋能的互联网服务向智能驱动的新型服务方式转型，促进服务业高质量发展。推动生产性服务业向智向新发展，加强供应链智能化管理，推动智能检测、故障分析、能耗管理等技术应用迭代，鼓励在交通、物流、信息、商贸、金融等领域广泛应用新一代智能体。丰富生活性服务业智能应用场景，加强人工智能在家政服务、健康养老、餐饮住宿、文化娱乐等生活服务中的应用，增强便捷、高效、智能化的消费体验供给，探索无人服务与人工服务融合新模式。

第三节 推进社会智能化转型

加强智慧城市建设，推动公共服务智能化、精准化、多样化发展，构建联动高效的数字化市场治理和社会治理体系，创造更高品质的智能生活。

推进智能政务建设。实施“人工智能+政务服务”行动，推进“一网通办”智办、“一网统管”智管、“一网协同”智联、“一网共享”智通，推动数字政府向整体智治高效协同的 3.0 阶段蝶变。全面提升政务数据共享能力，编制汕尾市政务数据目录，建立健全政务数据全过程质量管理体系。推进人工智能、大模型等技术全面赋能政务服务。

专栏 6 “十五五”时期汕尾市政务 AI 一体化协同赋能平台建设任务

目标打造统一智能底座、一站式平台服务、集中化 AI 中枢、多场景智能服务集群的“1+1+1+N”政务 AI 协同赋能体系，形成覆盖全域的大模型应用生态。

智能底座：为政务 AI 应用提供坚实稳定、安全高效的基础运行环境，确保各类智

能化服务的稳定运行，实现政务数据高效融合共享，为智能应用提供数据支撑。

一站式平台服务：整合各类 AI 通用服务、智能体开发服务、运营运维等平台服务，为政务 AI 应用开发提供一站式服务支撑，提升应用开发效率和运营管理便捷性。

集中化 AI 中枢：对大模型和通用 AI 能力进行集约化管理，形成能力超市为政务服务智能化升级提供能力调用，推动 AI 智能化在政务领域的深度应用和创新。

多场景智能服务集群：基于平台底座，深化 AI 在政务服务、协同办公、城市治理、民生服务等政务领域的场景渗透与效能升级，聚焦高频刚需应用场景打造智能应用体，以 AI 大模型赋能破解业务痛点、优化服务流程，以可量化的效能提升验证应用价值，逐步拓展覆盖广度与应用深度，探索“小步快跑、精准见效”的政务智能化特色“汕尾路径”。

提升公共服务智能化水平。着力构建“i 汕尾·爱生活”城市级综合服务 APP 汕尾新品牌。打造普惠便民的数字化公共服务体系，增强教育、医疗、养老等行业数字化管理能力。加快推进智慧教育，发展在线课堂、虚拟教室和智能学习平台。支持人工智能企业与全市二级及以上公立医疗卫生机构合作，积极探索医疗影像智能辅助诊断、临床诊疗辅助决策支持、病理分型和智能多学科会诊等应用场景。推动前沿信息技术与智能硬件赋能养老服务，探索开展智慧健康养老应用试点示范创建。

创新智能治理模式。提升城市治理智能化水平，构建统一规划、统一架构、统一标准、统一运维的城市运行和治理新模式。深化市场监管领域数字化改革，构建新型信用监管机制，加强对食品、药品、特种设备及质量安全等重点领域的数字化监管。大力发展智慧交通，推动建立数据驱动的城市交通拥堵治理新方式和动态发现、协调推进的长效工作机制。推动社会治安防

控体系数字化、智能化、综合化转型，打造数据贯通、智能驱动的智慧型警务信息化平台。加快建设智慧环保监管平台，加强基层生态环保网格化管理。

第六章 完善现代化基础设施体系 强化高质量发展支撑

坚持立足长远、适度超前、不过度超前原则，以推进一体衔接、协同融合为导向，优化基础设施布局、结构、功能和发展模式，着力补短板、强弱项、优品质，加快构建现代化基础设施体系。

第一节 加快发展新型基础设施

以数字化、网络化、智能化为主线，面向智能经济与智能社会发展需求，构建集约高效实用的新型基础设施体系，为推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理提供有力支撑。

加快信息基础设施建设。推动算力与电力协同发展，谋划建设 E 级智算中心，推动全市算力规模实现倍增。深化与粤港澳大湾区中心城市算力资源调度合作，探索构建区域算力互联网，融入全国一体化算力网络。加快通信基础设施网络实现“有线+无线”双万兆发展，持续扩大 5G、光纤、城市物联网络覆盖范围，积极部署 5G-A 及通感一体化基站建设，搭建“岸海联动”一体化通信网络，推进卫星地面接收设施建设，谋划推进 6G 技术试点与商用，“十五五”时期，新建 5G 基站 1500 个。建设物联网应用平台，加强面向城市智联、低空智联、农业智联等场景

适配。推动布局人工智能、区块链等新技术基础设施，探索区块链技术在金融、海洋渔业溯源、港口物流监管等领域应用。

加强创新基础设施建设。支持高校、科研院所围绕关键技术攻关，谋划推进实验平台、分析检测装置等科技基础设施建设。紧扣海洋经济、新能源等领域科研需求，布局一批新型技术平台、中试验证平台、计量检测平台，支持产业共性基础技术开发。引导链主企业建设公益性与市场化有机结合的中试基地，为企业新产品研制、新服务开发提供技术支撑与资源共享服务。推动创新基础设施共建共享，着力构建功能完善、公益高效、协同赋能的创新基础设施体系。

促进融合基础设施发展。实施工业互联网倍增工程，深入开展工业互联网标识解析体系“贯通”行动，支持企业建设工业互联网创新中心。推动智慧交通基础设施提质扩面，统筹建设高速公路、城市干线道路沿线车联网路侧设施，推动汕尾港与深圳港协同建设智慧港口，探索多式联运数据互通机制。推动新一代信息技术深度融合公共服务与社会治理，加快建设全市公共安全视频监控图像解析系统平台，持续推进“实景三维汕尾”建设。

第二节 构建现代化综合交通运输体系

立足西临大湾区、东联汕潮揭、北接河源梅州的区位特征，实施“西承、东联、北拓”区域交通发展策略，完善多层次交通网

络布局，全力打造粤港澳大湾区联动东海岸的重要枢纽门户。

织密融通高效的“大通道”网络。强化轨道交通互联互通，深化河源至汕尾铁路、汕尾至梅州铁路前期研究，着力打通汕尾北上通道。完善畅联外部的高快速公路网络，重点加快陆惠高速、潮惠高速海城互通及海丰服务区项目建设；深入研究甬莞与沈海高速海丰联络线，争取纳入上位规划；加快沈海高速深汕东段改扩建工程前期工作，推动沈海高速陆丰碣石支线、博美互通、尖山互通纳入深汕东高速改扩建项目统一规划；协调推进赤梅快线通道规划建设。推进普通国省道升级改造，拓宽升级国道 228 线、235 线、236 线、324 线及省道 241 线、省道 337 线等国省道路段，优化省道网整体布局，高水平实现“国道通县城、省道通乡镇”。优化高铁站周边路网衔接，推进高铁站至各县（市、区）的直连直通。加快规划建设汕尾机场，探索将汕尾机场打造成为深圳第三机场，谋划建设海丰通用机场。到 2030 年，全市公路通车里程达 6000 公里，其中高速公路通车里程达 235 公里，基本建成“306090”对外出行交通圈¹⁰和“152030”市内出行交通圈¹¹。

¹⁰ “306090”对外出行交通圈：30 分钟直达深圳、香港及汕潮揭都市圈核心区，60 分钟直达广州、珠中江都市圈核心区，90 分钟通达大湾区其他城市。

¹¹ “152030”市内出行交通圈：中心镇区 15 分钟内上高速公路，大型产

打造辐射八方的“大港航”枢纽。加快完善港口航运基础设施，着力提升港口承载能力、扩大辐射范围、健全集疏运功能，推动港口枢纽服务能级显著跃升。推动货运码头扩容升级，建成投用汕尾新港区白沙湖作业区公用码头，提速白沙湖作业区公用码头二期工程建设，加快陆丰甲湖湾电厂配套码头、陆丰海工基地二期码头、新材料产业园码头等工程规划建设，到 2030 年，新增建成 5 万吨级以上码头超 5 个。加快休闲客运码头规划建设，高标准打造品清湖码头，规划建设一批“跳岛游”客运旅游码头工程。促进码头智慧化绿色化升级，完善港口航道信息基础设施，加大清洁能源推广应用力度，探索开展码头自动化改造。全面优化进出港“最后一公里”，提高港区与园区、厂区的公路联通水平，谋划汕尾新港铁路专用线、揭惠铁路陆丰港区湖东作业区专用线。

构建畅通高效的“大物流”体系。积极构建基础设施完善、综合成本合理、智慧绿色高效、区域协同发展的现代物流服务体系，持续降低全社会物流成本。加快红海湾综合货运枢纽、汕尾综合物流产业园、汕尾市智慧物流园、粤东（陆河）现代物流产业园建设，引导物流企业布局区域性快递分拨中心。健全“市

业集聚区 20 分钟内到高速出入口，城区、县城及中心镇 30 分钟内上高铁。

—县—乡镇”物流配送网络，完善快递驿站、智能快递柜等快递末端网点布局。支持有条件的物流站点拓展冷链物流服务功能，加大冷链前置仓、智能冷链自提柜等设施建设力度，支持农产品批发市场建设配套冷库，打造区域性冷链仓储物流中心。完善恒温、恒湿、防尘、防静电等专业仓储设施配套，鼓励建设集成高标准通用仓库、危险化学品仓库、温控仓库等功能的大型仓储设施，积极发展多元业态融合的“仓储综合体”，探索“前店后仓”“仓店一体”等仓储展销新模式。

健全普惠优质的“大服务”生态。扩大优质交通运输服务供给，提升公众出行便捷水平。以高铁站为中心，打造“零距离换乘”综合客运枢纽，提升旅客换乘中转便利性舒适度。加密高铁站发往重点旅游景区的公交班次，探索推进城市公交线路向乡村延伸。支持发展一体化联运服务平台，鼓励不同运输方式企业开展联运业务合作。持续加强高速服务区充电基础设施、无障碍设施、母婴室、“司机之家”建设。推行“交通+文商旅”模式，建好用好长沙湾、陆河等特色高速公路服务区，将交通枢纽节点打造为展示地方文化和特产的窗口。健全网约车、出租车等交通领域信用体系，加大对从业者服务、市场准入等环节的监管力度，落实群众投诉评价闭环管理。

| |
|--------------------------------------|
| 专栏7 “十五五”时期汕尾市现代化立体交通运输体系重点工程 |
|--------------------------------------|

| |
|----------------|
| 1.轨道交通网 |
|----------------|

| |
|--|
| 高速铁路。 规划汕尾至梅州铁路，构建粤港澳大湾区与粤东赣南老区苏区快速联系 |
|--|

通道，填补海丰县、陆河县的高铁空白。

普速铁路。推进大宗货物及中长距离货物运输向铁路和水路有序转移，规划建设河源至汕尾铁路、汕尾新港铁路专用线。

2. 干线公路网

高速公路。重点加快陆惠高速、潮惠高速海城互通及海丰服务区项目建设；加快甬莞与沈海高速海丰联络线以及沈海高速陆丰碣石支线博美互通、尖山互通前期规划。规划紫金至汕尾高速、兴汕高速陆丰支线、红海湾高速等项目。

国省道。谋划研究国道 G228 线改线工作，重点推动滨海旅游公路陆丰段利用国道 G228 线编码开展规划建设，推动国道 G235、G324、G236 线红海湾段改线等路段规划建设，加快国道 G228 线陆丰上英至海丰城东段、省道 S241 线海丰赤坑至汕尾城区段改建工程建设。结合省道网调整工作，优化市域省道路线。推动海丰县城经陶河至汕尾城区公路、国道 G228 线陆丰上英至海丰城东段与兴汕高速沙港互通连接线等工程规划研究。推动新田镇直达 S510 河西至西南段快速连接通道规划研究。

3. 港航水运网

货运码头。推进汕尾港新港区白沙湖作业区公用码头、3 号码头、二期工程及甲湖湾电厂二期配套码头建设，规划海工基地二期码头、新材料产业园配套码头。

客运码头。规划建设一批汕尾市“跳岛游”客运旅游码头。

4. 交通枢纽网

客运枢纽。推进陆丰市高铁枢纽一体化建设工程、汕尾中央商务区交通枢纽及配套设施项目建设，规划汕尾站北站区站场及综合交通枢纽，提升交通枢纽综合服务能力。

货运枢纽。推进红海湾综合货运枢纽项目建设。规划建设汕尾综合物流产业园、汕尾市智慧物流园、粤东（陆河）现代物流产业园。

5. 航空设施网

运输机场。加快完成汕尾机场选址等前期研究。

通用机场。谋划建设海丰通用机场。

低空起降设施。统筹全市低空起降基础设施网络规划布局，纳入国土空间规划“一张图”管理，推动起降设施合理布局、资源共享。“十五五”时期，建设低空起降设施 307 个。

第三节 建设新型能源体系

深入贯彻能源安全新战略，加快构建以非化石能源为供应主体、化石能源为兜底保障、新型电力系统为关键支撑的新型能源体系，加快建成广东省新型能源基地和具有全国重要影响力的绿电创新实验区。

构建绿色安全的能源生产供应体系。完善能源生产—输送—储存基础设施体系，增强能源生产供应的安全性、稳定性、可靠性。持续优化能源生产结构，加快海上风电、光伏、水电等清洁能源项目建设，有序推进核电、清洁火电项目建设，积极培育氢能、海洋能等新业态模式。完善天然气输送网络，推进汕尾红海湾绿色制造产业园气源供应设施、汕尾市区绿色低碳城镇燃气管网设施、陆河中燃城市天然气管道项目建设。优化电网网架结构，加快海上风电、核电、抽水蓄能项目配套接入系统工程建设，前瞻谋划特高压柔性直流项目。提升新能源消纳和存储能力，加快新型储能布局，推动陆河抽水蓄能电站建成投产，开展陆河吉溪抽水蓄能电站、赤石牙抽水蓄能电站前期论证。到2030年，非化石能源电力装机占比超55%。

加快新型电力系统建设。提升电源、储能、负荷与电网的协同互动能力，打造安全充裕、供需协同、灵活智能的新型电力系统。积极开展多能互补试点，推动工业园区、公共机构、城市商业区、商业综合体、居民小区等场所建设“源网荷储一体化”智慧

能源系统，探索海上风光同场、“风光储”多能互补模式。着力提升支撑性电源调峰水平，鼓励具备条件的煤电现役机组、新建机组通过实施适应性改造或针对性设计制造，提高煤电机组深度调峰、快速爬坡等高效调节能力。推动能源供需协同模式创新，加快“云大物移智链边”、5G等先进数字信息技术在电力系统各环节广泛应用，积极发展虚拟电厂，推广“新能源+灵活可调节负荷”等供用能协同发展模式，到2030年，实现可调节负荷资源50万千瓦以上。

专栏8 “十五五”时期汕尾市新型能源体系建设重点工程

- 1.核电。**推动陆丰核电1、2、5、6号机组“十五五”期间建成投产，开工建设陆丰核电3、4号机组。
- 2.煤电。**推动汕尾电厂二期5、6号机组（2×1000MW）扩建工程、广东陆丰甲湖湾电厂3、4号机组扩建工程（2×1000MW）等项目“十五五”期间建成投产。深化广东陆丰甲湖湾电厂5、6号机组扩建工程（2×1000MW）、广东陆丰甲湖湾电厂7、8号机组扩建工程（2×1000MW）、汕尾陆丰清洁煤电等项目前期工作。
- 3.风电。**推动汕尾红海湾省管海域海上风电440万千瓦、粤东海上风电001（I区）等项目“十五五”期间建成投产。推动粤东深远海海上风电项目开工。
- 4.储能。**推动索英鑫能海丰县500MW/1000MWh电网侧独立储能电站、陆河县上护镇200MW/400MWh独立储能电站、汕尾高新区200MW/800MWh锂钠新型储能示范项目、中广核陆丰电化学储能电站等项目“十五五”期间建成投产。
- 5.抽水蓄能电站。**推动广东陆河抽水蓄能电站“十五五”期间建成投产。谋划汕尾市赤石牙抽水蓄能电站、广东陆河吉溪抽水蓄能电站。
- 6.光伏发电。**加快发展分布式光伏，推进陆丰市、海丰县、陆河县等一批屋顶分布式光伏项目、推动市城区绿色低碳发展清洁能源示范项目建设。
- 7.天然气。**加快汕尾海丰天然气热电联产保障电源、陆河中燃城市管道燃气、汕尾市区绿色低碳城镇燃气管网设施等项目建设。
- 8.输变电工程。**推动110千伏新田、上护、吉康、河口、径口输变电工程；220千伏

新河输变电工程；500 千伏陆丰站配套 220 千伏线路工程 - 陆丰至商贤、500 千伏粤电惠来电厂 5、6 号机组扩建项目接入系统工程（汕尾段）、广东 500 千伏国家电投前詹电厂接入系统工程（汕尾段）、500 千伏汕尾陆河（三江口）抽水蓄能电站接入系统工程（陆河段）、500 千伏梅州蓄能二期接入系统工程（汕尾段）、500 千伏明珠（海丰）输变电工程等项目“十五五”期间建成投用。支持汕尾红海湾三、四海上风电集中送出项目建设，争取红海湾海上风电在红海湾经济开发区选址登陆。

9.创新示范项目。谋划建设汕尾（国际）海洋能源综合实证基地、广东能源微藻减排转化利用火电机组二氧化碳产业化示范工程、综合能源岛陆上试验基地、红海湾经济开发区绿色制造产业园绿电直供项目等创新示范项目。

第四节 完善现代化水安全保障体系

践行“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路，持续推进“一脉双轴、三河两湖”水安全体系建设，大力实施“水美汕尾”行动，提高水资源供给效率和韧性。

提升洪涝灾害防御能力。实施河道综合整治与排水防涝工程，推进病险水库、病险水闸全面清零。全面推进江海堤达标加固，到 2030 年，1-5 级江海堤防达标率达 90%，中小河流治理率达 88%。加快构建气象卫星和测雨雷达、雨量站、水文站组成的雨水情监测预报“三道防线”，推进水文测站测验设备和测验方法现代化改造，进一步延长洪水预见期，提高洪水预报精准度。完善洪涝灾害防御指挥调度系统，实现对雨情、汛情、险情、灾情“四情”信息的实时监测与快速传递。落细落实在建工程、重要基础设施安全度汛责任，加强薄弱堤段、险工险段巡查防守。

优化水资源配置格局。加快推进螺河—黄江水系连通工程、粤东水资源配置工程汕尾市西南支线及东南支线等重点水网骨干工程项目，完善互通互补的供水网络。到 2030 年，全市水资源配置骨干网基本建成，新增水利工程供水能力 2 亿立方米，规模化供水工程覆盖农村人口比例达 96%。加快大型灌区规划建设，推进中型灌区现代化改造，推广高效节水灌溉技术，加强供水管网漏损控制。探索海水淡化技术应用，推动建设小型海水淡化示范项目。

推进水利治理能力现代化。加快数字孪生水利工程建设，对重点水库、水闸等设施开展全要素建模与实时仿真。谋划市级水利数据中枢平台，整合水资源管理、工程运行、防汛调度等业务系统，实现全流程数字化管控。完善协同治理机制，强化河湖长制统筹作用，深化“河长+检察长”“河长+警长”等协作模式，推动水利事务跨部门、跨区域联合执法。因地制宜发展绿色水经济，探索用水权市场化交易，鼓励社会资本参与水利基础设施建设运营，通过特许经营、不动产投资信托基金（REITs）等模式拓宽投融资渠道。

专栏 9 “十五五”时期汕尾市水安全保障体系重点工程

- 1. 洪涝灾害防御能力提升工程。**深入实施江海堤达标加固、病险水闸除险加固、中小河流治理工程，系统提升全市防洪（潮）减灾能力，保障人民生命财产安全。规划新建吉溪水库，提升新田镇防洪标准，增强螺河流域的水资源调配能力。
- 2. 水资源配置及保障工程。**衔接省重大水利项目—粤东水资源配置工程，推进螺河—黄江水系连通工程建设，将螺河丰水期余水调配至黄江流域公平水库，缓解汕尾

市城区、海丰县和红海湾开发区的资源性缺水问题，规划粤东水资源配置工程汕尾市西南支线工程、东南支线工程等项目，引韩江水至龙潭水库等节点，解决汕尾市中长期的水资源总量不足问题，构建多水源保障格局；加快推进汕尾红海湾绿色制造产业园供排水厂网一体化工程，为汕尾红海湾绿色制造产业园建设发展提供水安全保障和防洪屏障；规划汕尾市公平水库灌区工程、龙潭水库灌区工程，推进一批中型灌区现代化改造项目，有效恢复和扩大灌溉面积，提高用水效率，保障粮食安全，为区域经济社会发展提供坚实的水利支撑。

第七章 畅通市场经济大循环 高水平融入新发展格局

积极融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，着力推动消费扩容提质、投资精准增效、开放能级提升，形成内外需协同发力、双循环互促共进的发展局面。

第一节 全方位激发消费潜能

围绕居民多层次消费需求，深入实施提振消费专项行动，着力优化消费供给结构、创新消费场景模式、完善消费保障体系。

挖掘基础型消费潜力。突出陆丰“三甲”、城区晨洲、海丰莲花山、陆河客家等地域美食特色，创办以美食为主题的系列活动，推进汕尾美食街（区）建设，培育粤菜名店名品，擦亮汕尾美食品牌形象。积极引进国内外高端酒店，大力创建国家甲、乙级旅游民宿，支持发展汽车营地、露营帐篷等旅游住宿新业态，促进住宿与餐饮、文化、旅游、康养等业态融合发展，提升住宿消费体验。优化“南粤家政”平台功能，推广家政服务码，推进放心消费。保障农副产品及易短缺药品等基本消费品市场供给。

激发改善型消费活力。深入挖掘汕尾“红蓝绿古特”“山海岛湖林泉”等丰富文旅资源，精心打造“蓝色滨海”与“绿色康养”两大品牌，积极发展海上运动、温泉养生等特色文旅消费。顺应情绪消费新趋势，培育具有汕尾特色的“国风谷子”文化 IP，支持个性化疗愈经济、专业化心理解压等业态创新。支持文化场馆、新型演艺空间发展，引导商业场所提供脱口秀、沉浸式戏剧等多样化演出服务。积极开展群众性体育活动，鼓励举办或引进特色鲜明的国际、区域、乡村赛事。优化教育和培训消费供给，鼓励职业院校开展个性化职业培训和继续教育服务，支持非学科类校外培训机构提供优质兴趣类培训服务。培育壮大健康体检、养生保健、康复疗养、医疗美容等健康消费业态。扎实推进消费品以旧换新工作，持续优化补贴方式，优先支持汽车、家电、电子产品、家装厨卫等耐用消费品以旧换新，形成新产品新消费规模效应。加快打造粤东标志性汽车销售综合体，完善充电基础设施布局，促进新能源汽车普及应用。到 2030 年，社会消费品零售总额力争突破 700 亿元。

拓展消费市场空间。加快消费基础设施建设和消费服务功能提升，不断提升消费便利度、舒适度、满意度。大力发展高铁经济、港口经济，推动交通枢纽与消费功能深度融合，打造集交通、购物、娱乐于一体的枢纽型消费节点。加快发展商圈经济、夜间经济、首发经济、场景经济，完善以中心商圈、特色街区、

大型商场、社区（乡村）商贸中心为支撑的多层次城乡消费设施体系，重点支持市城区建设区域消费中心，探索设立离境退税商店，更好服务境外旅客消费需求。加快培育“食住行游娱购”多业态融合的新型商业综合体，完善母婴友好、银发友好、宠物友好等主题设施，推动文化及体育场所向新型消费空间转化。落实国家县域商业体系建设行动，完善夜间消费场地、公交运力、临时停车泊位等配套设施。加力推动“一刻钟便民生活圈”建设扩围升级，将便民生活圈打造成宜居宜业、宜游宜购、宜老宜小的“一刻钟幸福圈”。

专栏 10 “十五五”时期汕尾市商圈经济提升行动

“十五五”时期，汕尾市将着力构建层次清晰、功能互补、特色鲜明的“城市商业中心—组团（片区）商业中心—社区（镇）商业中心”的三级商圈发展格局，形成“文旅商”融合发展的商圈经济形态。

1.市城区。提升中心城区首位度，构建中心城区“三心七点、一基地，一带、一轴、一环”商业网点布局体系。打造三个城市级综合商业中心，融合历史文化与现代商贸，优化提升老城综合商业中心；依托汕尾站和品清湖东岸新城，建设高铁新城商业中心；积极发展滨海文旅、渔港商贸等海洋经济，打造马官海洋活力商业中心。培育品清湖组团、红草组团、金町湾组团、石洲组团、捷胜组团、田墘组团、遮浪组团等七个组团商业中心，形成商圈经济多点支撑格局。

2.陆丰市。强化市域副中心功能，依托山海资源，塑造多中心、网络化的商业体系，构建陆丰市“一核四心一基地，轴带联动”商业网点布局体系。打造陆丰综合商业核心，以市区东海街道和陆丰南站周边为核心，建设新城产城融合商圈和滨海科创商贸商圈。培育四个商业副中心，依托旅游资源和临港产业基础，打造“商文旅一体化”消费核心区——碣石滨海文旅副中心；依托产城融合发展基础，打造星都产业商贸副中心；依托三甲渔港产业基础，打造甲子镇渔港商贸副中心；依托农副产品生产流通基础，打造南塘镇生态农旅副中心。

3.海丰县。发挥区位优势，主动融湾入深，健全层级分明、功能复合的现代商业网

络，构建海丰县“一核三心一基地，区域协同”商业网点布局体系。打造海丰综合商业核心，突出海丰县县城和生态科技城商贸核心地位，推动老街区商业提质增效、新城商业创新引领，优化生态科技城产城融合商业配套，构建“一刻钟商贸圈”。培育三个商业副中心，依托三个产业发展程度高、专业性强的重点镇，打造梅陇镇综合商贸副中心、公平镇纺织服装商贸副中心和可塘镇珠宝首饰商贸副中心。

4.陆河县。坚守生态屏障，推动绿色产业与商业融合，构建陆河县“一心两副，产城融合”商业网点布局体系。打造陆河综合商业核心，完善购物、餐饮、休闲等基础商业服务；适度发展产业展示、技术交流等生产性服务业；挖潜陆河生态资源，发展生态休闲商业。培育两个商业副中心，依托河口镇和陆河高新区，打造河口镇综合物流副中心；依托水唇镇生态旅游资源，打造生态旅游副中心。

完善消费长效机制。落实逆周期和跨周期调节，实施更加积极的社会民生政策，持续稳增长、稳就业、稳物价、稳预期。实施居民就业增收计划，合理提高公共服务支持占财政支出比重，提升生育养育、教育医疗和重点群体保障水平，加大直达消费者的普惠政策力度，增强居民消费能力。保障居民休息休假权益，鼓励增设中小学春假、带薪年假与小长假连休，增强居民消费意愿。规范网络销售、直播带货领域的经营行为，倡导实价优质。加强重点领域、重点时段价格监管，督促经营者加强明码标价和落实收费公示制度。清理不合理消费限制性措施，持续加强预付式消费、自动续费、“霸王条款”、强制搭售等行为监管。推行更高效的消费维权方式，鼓励有条件的行业领域或重点商圈景区试点建立消费投诉先行赔付机制，推动重点商圈消费维权联络点全覆盖。

第二节 全面扩大有效益的投资

坚持投资于物和投资于人相结合，注重投新、投缺、投基础、投长远，保持合理投资强度，提高投资效益，更好发挥投资对技术进步、劳动力转移、人力资本积累的推动作用，为稳增长、调结构、育动能、惠民生等提供有力支撑。

加大重点领域投资力度。按照“适度超前、不过度超前”原则，推进交通、能源、水利等重大基础设施建设。加强数据中心、工业互联网、5G 基站等新型基础设施建设，推动传统基础设施数字化、网络化、智慧化转型。统筹用好各类政策工具，发挥政府投资引导带动作用，充分调动民间投资积极性，高质量推进“两重”项目建设，加大高端制造、智能制造领域投入，重点支持新能源汽车、海工装备制造等战略性新兴产业新增投资，到 2030 年，高技术制造业投资占固定资产投资比重提升至 7%。突出“投资于人”理念，提高民生类政府投资比重，加强对乡村在教育、卫生、养老、托育等民生领域资源投入。

构建“政银企债基”多元投融资格局。探索编制全口径政府投资计划，强化政府投资全过程管理。依法规范实施政府和社会资本合作，加强项目“硬件设施+软件服务+运营管理”一体设计，探索运营阶段政府补贴路径。用足用好各类政策性资金，深化“补改投”改革，促进“债贷联动”，激发“资本金+市场化融资”杠杆效应。构建“市级资本统筹+县域专业运营”国资运营体系，壮大市级国企平台，整合优化县域国企平台，力争打造 AA+至

AAA 级信用主体。健全央企来汕投资发展机制，争取央企到汕尾布局投资海洋经济、电子信息、新能源汽车、农业、能源、旅游等产业项目。优化基金运作和投资布局，积极运用政府投资基金、产业基金，推动政府性基金及社会资本精准投向重大产业平台及关键项目建设。加强与省级基金合作，联合深圳资本集团等机构合作共建基金，积极争取省“百千万工程”基金等，持续壮大长期资本和耐心资本规模。

第三节 全力推进高水平对外开放

坚持开放是地区繁荣发展的必由之路，实施深化高水平对外开放行动，以开放平台建设为支撑，以外贸提质、外资优化为重点，加快提升对外开放能级，推动外贸外资高质量发展。

建设高能级开放平台。实施开放平台提档升级行动，增强平台资源集聚与产业承载功能，提升对外开放支撑能力。推进口岸经济发展平台建设，推动白沙湖公用码头等口岸与物流、生产环节对接，构建安全顺畅的贸易、运输、生产链条。对标海关特殊监管区域建设标准，逐步建成符合产业发展阶段特点和服务发展需要的能级平台，显著提升汕尾市外向型经济发展水平。深化国家加工贸易梯度转移重点承接地建设，高标准推进跨境电商综试区和全球半宝石原材料交易中心建设，推动“产业集群+跨境电商”融合发展，打造跨境电子商务全球珠宝首饰出口基地。依托中国（广东）自由贸易试验区汕尾联动发展区，加

大广东自贸试验区改革创新经验复制推广工作力度，争取试点对接国际高标准推进制度型开放，着力构建与高水平制度型开放相衔接的制度体系和监管模式。

专栏 11 “十五五”时期汕尾市海关特殊监管区域阶梯式建设工程

海关特殊监管区域是汕尾打造开放型经济新高地的关键载体，通过分阶段推进公共型保税仓、保税物流中心（B型）、综合保税区建设，逐步提升开放层次与功能能级，优化外贸结构，为汕尾注入强劲发展新动能。

第一阶段：夯实基础，培育保税仓储枢纽。加快建设公共型保税仓和出口监管仓并投入运营，聚焦保税仓储、转口贸易、物流配送、商品展示等基础功能，搭建便捷高效保税物流服务体系，为企业提供海关监管下的仓储与流通便利，初步形成外向型经济服务支撑能力，为后续能级提升奠定基础。

第二阶段：拓展业态，建设保税物流枢纽。争取获批保税物流中心（B型）后，进一步拓展保税物流、国际采购、分拨配送等多元业态，推动功能从“仓储服务”向“供应链集成”升级。同步制定海关特殊监管区域管理运营制度、产业扶持政策等配套措施，规范运营管理，吸引物流、贸易类企业集聚，提升区域外贸服务辐射范围与专业化水平。

第三阶段：提质升级，打造综合保税平台。争取获批综合保税区后，充分发挥综合保税区“开放层次最高、功能最齐全”优势，培育加工制造、研发设计、检测维修等高端业态。通过3—5年培育，形成完善且富有竞争力的产业链与产业集群，显著提升汕尾外向型经济发展水平，打造具有区域影响力的开放型经济核心平台，发挥对周边地区辐射带动作用。

培育外贸发展新动能。实施外贸进出口倍增计划，加快拓展海外市场，创新贸易业态模式，提升汕尾外贸发展韧性和竞争力。依托新能源汽车、海工装备制造等产业优势，更大力度共建“一带一路”，开拓 RCEP 等新兴市场，力争到 2030 年，外贸进出口总额突破 1000 亿元，新兴市场出口占比提升至 35%。积极组织企业参与“粤贸全球”等境外展览，引导带动产品、装备、

标准“走出去”，扩大“汕尾制造”“汕尾品牌”市场影响力。打造跨境电商产业带，着力构建“海丰珠宝”“陆河服装”“碣石圣诞品”等特色品牌矩阵，建设汕尾跨境选品中心，打造具有汕尾特色的国际贸易名片，到 2030 年，跨境电商卖家突破 1000 家、跨境电商出口交易额突破 100 亿元。积极推动跨境电商发展与内外贸融合，支持企业建设海外仓、开展保税维修，培育“同线同标同质”内外贸一体化发展示范企业。健全外贸综合服务体系，引导更多企业升级为 AEO 企业，建立商务、贸促、海关、重点行业协会、重点出口企业等联动的贸易救济机制。持续强化经贸风险信息共享，协同防范、加强企业出海风险提示。落实上级部门贸易摩擦应对政策措施，建立地方贸易援助制度，更好指导企业根据国家规定依法申请贸易救济。

促进高质量利用外资。落实国家在制造业领域外资准入限制全面清零政策，全面清理歧视、排除外商投资企业产品或服务的市场准入、消费补贴等政策，为外资企业提供公平竞争环境。鼓励外商参与以先进制造业为主体的现代化产业体系建设，引导外资投向高端装备制造、新材料、低碳能源、合成生物等新兴领域。依法保护外商投资权益，营造稳定、公平、透明、可预期的外商投资环境。优化全市稳外资工作专项运行机制，打造重点外资项目全生命周期服务链，设立“一站式”协调服务平台，提升外商投资服务效能。做好新时代“侨”的文章，引进侨资侨

智、汇聚侨心侨力。到 2030 年，实际利用外资年规模突破 6 亿元，制造业利用外资占比提升至 20%。

完善涉外法治服务体系。引进培育一批在涉外业务领域具有较强竞争力的法律服务机构，提升涉外法治服务水平。探索搭建汕尾涉外法律服务中心，为涉外企业提供国别法律制度和法律环境咨询，定期开展线上线下涉外法律讲座、交流培训等专项服务。加大涉外人才培育力度，支持汕尾律师协会与大湾区高校、仲裁机构、律师协会开展涉外法治人才培训合作。

第八章 深化经济体制改革 释放高质量发展活力

进一步发挥经济体制改革牵引作用，主动服务和融入全国统一大市场，实施创造型、引领型改革，推进“小切口、大变化”改革，打造更多汕尾改革品牌。

第一节 培育高质量经营主体队伍

坚持和落实“两个毫不动摇”，保障各种所有制经济充分使用生产要素、参与市场竞争、受到法律保护，充分激发各类经营主体内生动力和创新活力，培育更多根植汕尾的省域一流企业、国内一流企业。

增强国有经济核心功能。做强做优投控、交投、农文旅三大核心平台，打造成资产规模均超百亿、主业突出、竞争力强的专业化领军企业。加快培育壮大数字科技、工程技术服务、粮食和物资储备等关键领域龙头企业，形成一批资产规模超十亿级支

柱企业。“十五五”时期，实现市属国企资产总额年均增速达30%。推动中国特色现代企业制度落深落实，健全市场化经营机制，提升企业科学管理水平。健全国有企业创新创造多元化投入机制，优化实施中长期激励机制。推动国有“三资”资产化、证券化、杠杆化改革，加力实施国资系统闲置资产清仓见底行动，促进房屋、土地等存量资产盘活和低效无效资产处置。完善国资监管体制，深入推进“一业一策、一企一策”差异化考核，探索智能化穿透式监管。高标准履行社会责任，服务乡村振兴等国家战略，有效维护粮食和能源资源安全，做好重大自然灾害应急响应，切实发挥“稳定器”“压舱石”作用。

促进民营经济发展壮大。支持引导民营企业和民营企业家敢作敢为、善作善成，持续健全“四上”企业培育长效机制，实现全市“四上”重点企业联系服务全覆盖。保障民营企业依法平等进入市场准入负面清单以外的领域，平等获取使用生产要素、公共服务资源，公平参与招标投标、政府采购等公共资源交易活动。聚焦基础设施、先进制造业等领域，梳理形成向民营企业推介的重大项目和应用场景清单。支持民间资本与国有资本联合，依法依规通过合资共建、股权转让、增资扩股等方式共同参与重大项目投资运营。鼓励金融机构加大对民营企业融资的支持力度，打造集信息归总、融资撮合和企业增信功能于一体的综合金融服务平台。持续开展清理拖欠企业账款专项行动，完

善防范化解政府和国有企业拖欠中小企业账款的长效机制，对清理拖欠中小企业账款情况加强审计监督。构建常态化民营企业交流机制，广泛听取民营企业和行业协会商会意见。完善支持政策直达快享、小微企业和个体工商户“免申即享”机制。

第二节 建设高标准市场体系

落实“五统一、一开放”¹²基本要求，全面对接国内统一大市场规则体系与运行机制，融入粤港澳大湾区统一大市场公平竞争先行区建设，形成既“放得活”又“管得好”的经济秩序。

深化要素市场化配置改革。健全要素贡献评价与报酬决定机制，畅通要素流动渠道，推动土地、劳动力、资本、技术、数据、资源环境等要素资源高效配置。统筹推进土地要素有序流动，稳步开展城乡建设用地增减挂钩、农村闲置宅基地盘活利用、市区闲置土地处置和收回，完善结余指标市域内调剂和挂钩机制。建立教育、医疗、就业、养老等基本公共服务与常住人口挂钩机制，促进劳动力合理流动和人力资源高效配置。优化政府投资基金管理，引导社会资本投向战略性新兴产业和关键领域。推动成果转化服务平台建设，发挥科技成果交易服务超市中介作用，推进技术交易。建立全市公共数据目录“一本账”动

¹² “五统一、一开放”指统一市场基础制度、统一市场基础设施、统一政府行为尺度、统一市场监管执法、统一要素资源市场，持续扩大对内对外开放。

态更新机制，支撑数据跨层级、跨部门、跨业务有序对接、高效流通、动态更新和共享应用。加快生态碳汇项目开发，鼓励企业、社会组织积极参与区域碳市场交易。

全面完善产权保护制度。依法平等长久保护各种所有制经济产权，消除产权歧视。对侵犯各种所有制经济产权和合法利益的行为实行同责同罪同罚，落实惩罚性赔偿制度，加大对侵权行为的惩处力度。探索依当事人申请的知识产权纠纷行政调解协议司法确认制度，切实保障经营主体的合法权益。加强海外知识产权纠纷预警、跟踪和应对。

完善价格形成与治理机制。健全公平、开放、透明的市场规则，完善主要由市场供求关系决定价格机制。健全管道天然气上下游价格联动机制。鼓励虚拟电厂、分布式发电等新型主体参与广东电力现货市场交易，探索有利于促进碳减排的导向型价格政策。健全居民用水、用气阶梯价格制度，推进非居民用水超定额累进加价、垃圾处理计量收费，优化污水处理收费政策。规范开展粮食收购备案管理，用好粮食收购贷款信用保证基金，稳定粮食价格和保障种粮农民收入。加强“菜篮子”产品价格分析预测预警，及时掌握价格动态，确保重要农产品量足价稳。加强教育、医疗、托育、养老、殡葬等公共服务收费管理。

第三节 全力打造一流营商环境

对标“大湾区能办、老区也能办”，提升“四个一流”营商

环境¹³实效，实现办事体验与珠三角接轨趋同，全力打造粤东西北地区营商环境高地。

推进市场准入退出便利化规范化。全面落实市场准入负面清单制度，开展市场准入效能评估，构建开放透明、规范有序、平等竞争、权责清晰、监管有力的市场准入制度体系，确保各类经营主体享受同等待遇。强化部门间信息共享及业务协同，实施“一照多址”“一址多照”改革。推行企业注销“一件事一次办”。探索建立个人破产制度。深化跨域通办和“店小二”全代办服务改革，“十五五”时期，新增 100 个“高效办成一件事”和 20 个增值化“一类事”服务。

优化市场环境。坚持对各类经营主体一视同仁、平等对待，坚决破除地方保护、区域壁垒和市场分割等“自我小循环”。强化公平竞争审查制度刚性约束，完善公平竞争审查举报受理回应、审查抽查和重大政策措施公平竞争审查会审机制。完善信用汕尾建设，建设覆盖全社会的信用系统，深化“无证明城市”建设，推进陆丰信用建设助推社会治理现代化专项改革试点。构建“信用+风险”监管体系，对低风险主体依法降低监管比例和频次，对低风险监管事项探索推行触发式监管。实施“综合

¹³ “四个一流环境”：一流法治环境、一流社会环境、一流市场环境、一流政务环境。

查一次”制度，减少对企业正常生产经营活动的干扰。加快建立“执法监督码”系统，推动形成“扫码入企”工作机制，提升执法规范性、一致性、协同性。发挥营商环境法治服务监督中心作用，对市场主体相关执法司法活动开展全方位、多层次、立体化监督。探索新型监管方式，为新技术、新产业、新业态、新模式留足发展空间。

第四节 推进高效能财税体系改革

深化财税体制、税费体系、政府债务等重点领域改革，提升政府效能，推进宏观经济治理体系和治理能力现代化。

深化财税体制改革。充分把握省优化共享税分享比例改革契机，深入挖掘税源潜力，夯实产业税源基础，着力提升产业“含金量”和“含税量”，力争到 2030 年财政自给率提高至 40%、税收占一般公共预算收入比重提升至 60%。编制宏观资产负债表，全面摸清资源资产底数，推进将依托行政权力、政府信用、国有资源资产获取的收入全面纳入政府预算管理。持续推进政府公物仓建设，强化涉案财物全周期管理和集约化处置。全面实施零基预算改革，推进与绩效预算深度融合，加力拓展“数字财政”应用，提升财政管理现代化水平。坚持精打细算、保障重点，强化重大战略任务和基本民生财力保障，逐步建立公共服务项目事前功能评估制度，构建节约型财政保障机制。逐步完善市以下财政体制，优化调整市县共享收入分成比例，提升基

层“三保”能力。强化财经纪律重点问题整治，严格规范财经秩序，健全财经纪律刚性约束和常态化监管长效机制。

优化税费征管体系。落实部分品目消费税征收环节后移并下划地方、完善综合和分类相结合的个人所得税制度、优化增值税留抵退税政策等改革举措。加力落实结构性减税降费政策，聚焦科技创新、绿色转型、先进制造业发展等重点领域，进一步做好精准高效政策落实和宣传解读，促进政策直达快享。深入实施“强基工程”，加强精准征管堵漏增收，使税收收入与经济税源相匹配。优化纳税合规辅导，强化纳税信用正向激励作用，引导市场主体提升税法遵从度和合规意识。全面实施税收征管数字化升级，一体推进依法治税、以数治税、从严治税。加快推进“便民办税春风行动”，统筹推动办税服务厅和12366一体转型升级，深化征纳互动服务，提升纳税人缴费人满意度。

强化政府债务管理。用足用好专项债券支持范围扩大政策，聚焦重点领域和短板弱项，精准谋划和储备项目，提高专项债券用作项目资本金的比例，强化专项债券增信作用和撬动功能。加强专项债券项目投后管理，分类施策挖掘盘活资产潜力，及时归集项目收入，压实还本付息责任。深化人大对政府债务管理监督。依托专项债券项目穿透式监测平台系统，加强全口径地方债务监测监管，及时发现和处置债务风险隐患，坚决遏制新增隐性债务，守住不发生系统性区域性风险的底线。

第五节 推动金融高质量发展

围绕构建高效、稳健、开放、包容和创新的现代金融体系目标，强化资本要素市场化配置，补齐建强汕尾金融短板弱项，全面提升金融服务实体经济质效，到 2030 年，全市金融业增加值达 60 亿元，年均增速达 5%。

打造金融融湾先行区。构建多层次金融合作体系，探索建立“双区”金融合作联席会议机制和广深金融机构常态化沟通机制，引导大湾区金融资源投向汕尾战略性新兴产业。稳妥有序推进数字人民币试点，不断丰富数字人民币应用场景，吸引支持头部金融机构在汕尾设立分支机构。借力深汕特别合作区建设，搭建汽车制造、电子信息等领域产融对接平台，推动实现汕尾优势产业与“双区”资本的双向互动。积极探索创新“跨境电商+金融”模式，为跨境电商企业提供结汇、跨境支付、供应链融资等一站式服务。

提升金融服务实体经济能力。引导金融资源向新能源汽车、清洁能源、电子信息等新兴产业倾斜，设立海洋经济、数字经济等专项产业投资基金，引导社会资本投向产业链关键环节。扶持传统产业转型升级，优化产业平台信贷投放，支撑基础设施能级提升，鼓励金融机构加大对滨海文旅、特色康养项目支持力度。聚焦农业龙头企业开展投贷联动，围绕优势特色农业深化广东农担、粤财担保“银担”合作。完善科技金融体系，创新知

识产权质押融资。加大对清洁交通、生态修复等绿色金融长效资金支持，开发碳普惠创新金融产品。以产业发展推动全市本外币各项存贷款余额保持中高速增长态势，到 2030 年，全市各项存款余额超 1660 亿元、年均增速达 5%，各项贷款余额超 2300 亿元、年均增速达 10%，支持科技创新类信贷余额达 585 亿元、绿色贷款余额达 600 亿元。

夯实民生普惠基本盘。强化金融与消费场景融合，加大对文旅、体育、餐饮、零售等领域小微企业和个体工商户差异化信贷支持，构建“消费+金融”良性生态。进一步发挥政府性融资担保体系增信分险作用，鼓励金融机构单列小微企业信贷计划。规范发展第三支柱养老保险，支持开发多样化养老金融产品，推进网点亲老适老化改造。深化保险供给侧改革，提升“三农”与民生领域保险深度与密度，推广灾害、科技、农业等创新险种。到 2030 年，全市普惠金融贷款余额超 300 亿元，全市保费收入规模达 50 亿元、年均增速超 10%。

构建企业上市全周期培育服务体系。坚持“内生培育”与“外部引进”双轮驱动，动态管理上市后备库，推动企业完成“个转企、小升规、规改股、股上市”的梯次蜕变。加大外部引流力度，通过定向招引、并购重组等方式吸引上市公司总部或拟上市企业迁入，并提供全方位落地服务保障，确保“引得进、留得住、发展好”。深化与证券交易所、头部券商合作，强化上市辅导与

资源对接。鼓励券商开展特色化经营，吸引粤港澳大湾区中长期投资机构布局汕尾。“十五五”时期，力争新增上市企业 1 家、新三板挂牌企业 2 家、区域性股权市场挂牌企业 25 家。

筑牢金融安全防火墙。完善央地金融监管协调联动机制，压实行业部门和属地责任，严厉打击非法金融活动。建立产业金融风险监测平台，深化推进“投贷保联动”风险分担机制，构建“监测—预警—处置—复盘”闭环体系，建立健全地方法人金融机构早期纠错机制，牢牢守住不发生系统性金融风险底线。优化地方农商行股权与治理结构，压降不良贷款。紧盯地方法人金融机构逃废债风险，打击保险欺诈，落实失信惩戒。开辟金融案件立案绿色通道，提升审判执行效率。

第九章 推进以人为本的新型城镇化建设 打造更具活力和幸福感的现代化人民城市

贯彻实施区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略，坚持人民城市人民建、人民城市为人民，更加注重以人为本、集约高效、特色发展、治理投入、统筹协调，推动城市高质量更新、高水平运营、高效能治理。

第一节 全域“一盘棋”优化城市空间格局

坚持“核心集聚、组团推进、陆海一体”发展策略，全面重塑城市发展脉络，实现城市动力系统全面性增强、发展空间格局系统性重构、发展能级战略性跃升。

构建“一轴四组团”现代化建设矩阵。以沿海通道、重要港口为节点纽带，推动轴块相互促进、港产城联动发展，打造贯通山海、融合城乡、链接湾区的沿海经济创新发展主轴。着力打造县域高质量发展“四大组团”，实现“以轴带团”联动发展。打造市城区—红海湾“湾湖联动”组团，加强红海湾、金町湾、环品清湖产业布局，以汕尾高新区、红海湾绿色制造产业园为主要载体，以电子信息、新能源汽车等高新技术产业为主要推力，建设新兴科技、金融商务、高端旅游、品质生活“四大中心”，提升城市中心区首位度，打造宜居宜业宜游现代化滨海新城。打造陆丰—华侨“活力蓝湾”组团，依托临港优势和产业基础，加快建设海洋经济一线发展区，重点构建以海工装备制造为引擎，海洋牧场、海上风电、特色农业等产业协同发展的现代化产业体系，全面提升县域功能品质和综合承载力，构建产城融合、港城联动的现代化滨海城市新样板。打造海丰“联深发展”组团，构建“一主+一副+三镇+多平台”新型城镇化空间体系，大力发展新能源汽车、新一代电子信息、大美丽等主导产业，推动与深汕特别合作区不分边界、连片发展，与市城区、汕尾高新区融合互补、同城共生，打造融湾联深主力军、区域协同先行区。打造陆河“绿色崛起”组团，推动陆河加快融入沿海经济创新发展轴，大力发展全域旅游、新型储能、食品加工、生态环保、林下经济等特色产业集群，打造广东全域生态康养旅游目的地，加快实现“山区

县绿色新崛起”。



图 1 汕尾市“一轴四组团”现代化建设矩阵

推动县域联动发展。推动城市建设从“单打独斗”向“组团式、网络式”发展转变，形成县域间优势互补、良性互动、协同发展的区域一体化发展格局。持续推动中心城区“东拓、西延、北扩、中优”，强化市城区与其他县域交通体系互联互通，增强市城区中心向周边市县辐射带动能力。强化县域产业链协作，优化产业分工和空间联系，构建梯度布局、错位发展、优势互补

的产业链体系。支持县域联合开发精品旅游路线，串联人文历史、山河湖海、现代都市、科技工业、精品农业、活力街区等特色元素，打造展现汕尾独特风情的全域旅游新名片。

构建梯度互补的城镇发展体系。突出“试点引领+全域推进”双轮驱动，扎实推进海丰、陆丰、陆河省级以县城为重要载体的新型城镇化试点建设，构建完善“一中心、三县城、多支点”的新型城镇化发展格局¹⁴。提高小城镇现代化、规模化发展水平，加快发展“一镇一品”“一镇一业”特色镇域经济，优化完善交通路网、医疗教育、文旅体育等服务水平，大力提升小城镇综合承载力和人口吸引力。突出发展一批区位优势较好、经济实力较强、未来潜力较大的中心镇，重点推进碣石、梅陇中心镇试点按照小城市标准进行规划建设，打造成为县域副中心、发展成为小城市，支持可塘、公平、甲子、南塘、河口等5个中心镇打造成为人口集中、产业集聚、功能集成、宜居宜业的城市化新平台。统筹推进产业镇和特色镇建设，推动红草、碣石等镇改造升级传统优势产业，培育装备制造、电子信息等战略性新兴产业，打造具有较强影响力和竞争力的名镇名品。

¹⁴ “一中心、三县城、多支点”的新型城镇化发展格局：以市城区都市区为中心，海丰县、陆丰市、陆河县三地县城为县域龙头，碣石、梅陇、三甲、可塘等为镇域支点，协同推进新型城镇化建设。

第二节 建设精品精致的现代化滨海城市

坚持城市高质量发展、内涵式发展，促进城市结构优化、功能完善、文脉赓续、品质提升，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。

建设舒适便利的宜居和美城市。以推进城市更新为重要抓手，全面推动中心城区等老城蝶变发展，推动深汕合作拓展区、红海湾经济开发区等新城强势崛起。持续开展城市老旧小区、城中村整治改造，因地制宜鼓励老旧住房自主更新、原拆原建，建设全龄共享、多元服务、文化共融的未来社区，系统推进安全、舒适、绿色、智慧的“好房子”“好小区”“好社区”“好城区”建设。推进老旧街区、低效楼宇、传统商业设施功能转换、业态升级、活力提升，创新建设兼具历史感与时尚感的休闲消费空间，打造一批业态繁荣、游购一体的活力步行街区和网红打卡地标。加快建设紧密畅联、高效便捷、美丽整洁的市政路网体系，深入推进道路拥堵点治理，推进道路与绿道、碧道、森林步道融合建设，打造城市绿美交通廊道。

建设安全高效的韧性智美城市。全方位、立体化筑牢城市生命线安全屏障，提升城市基础设施韧性、管理韧性和空间韧性。加强地下综合管廊建设，有序改造城市燃气、供排水、污水管网等老旧管道设施，完善建设运维长效管理制度。构建“源头减排、管网排放、蓄排并举、超标应急”的城市排水防涝体系，

有序推进雨水源头减排和防涝设施建设改造，加快建设自然积存、自然渗透、自然净化的海绵城市。推进城市“平急两用”公共基础设施建设，健全重大突发公共事件处置保障体系。促进新一代信息技术与城市基础设施建设深度融合，加强物联感知设施部署和联网监测，打造地下管网“一张图”体系和全域联动的“数字孪生城市”。

建设独具魅力的人文绿美城市。激活“山海湖城”“红色圣地”“活力湾区”城市基因，推动城市与山水自然、人文历史融合共生，加快创建国家园林城市、国家森林城市。优化“绿美城镇公园”体系，精致化提升市区公园广场、城市出入口、主次干道等主要节点形象，谋划提升环品清湖片区、中央商务区、海滨大道西沿线、金町湾片区等“城市阳台”区域生态景观。系统谋划北部沿莲花山脉、中部沿江河区、南部沿海自然生态廊道和休闲慢道，构建通山达海、贯穿城乡的绿美生态网络。加强建筑、街区、文物等城市历史文脉保护传承和活化利用，将历史记忆与现代化城市建设深度融合，彰显“善美之城”独特人文精神内涵。

专栏 12 “十五五”时期“善美之城”现代化人民城市提质工程

1.创新：聚焦先进制造业与新兴产业创新发展，重点推进比亚迪新技术院汽车研发（汕尾）试验基地、中船高端海洋装备制造基地（一期）风机总装配套附属设施项目、陆丰市漂浮式海洋能源装备制造基地码头工程等项目建设，强化创新平台支撑与产业协同创新。

2.宜居：聚焦补齐配套短板、改善居住环境，重点实施汕尾市城区凤山街道城镇老旧

小区微改造、海丰县城城市更新一期项目、陆丰市主城片区老旧小区改造、陆河县河田镇五大社区老旧小区基础配套设施改造等工程，因地制宜规划改造一批二次供水设施，实现从“住有所居”到“住有宜居”的转变。“十五五”时期，新开工改造城镇老旧小区 30 个，探索未来社区建设。

3.美丽：聚焦生态环境治理和生态空间塑造，重点推进生活污水治理项目与公园绿化项目。到 2030 年，全市城市生活污水集中收集率达 50%，新增综合公园、口袋公园、郊野公园、小微湿地公园、古树公园等超 100 个，建成区绿化覆盖率达 45%，城市公园绿化活动场地服务半径覆盖率达 93%。

4.韧性：强化城市基础设施提质增效，重点推进汕尾市市区建成区地下综合管廊（沟）建设（升级改造）工程项目（一期）、深汕合作拓展区排水管网基础设施建设项目、陆丰市甲子镇综合管网及配套设施提升改造项目、陆河县城地下管网建设改造工程等项目。“十五五”时期，力争更新改造老化燃气管道 79.1 公里、新建 500 公里，新建和改造城镇污水管网 480 公里，更新改造市政供水管网 60 公里，天然气普及率提升至 50%，城市公共供水管网漏损率控制在 8% 以内。

5.文明：强化城市人文精神，实施一批历史文化保护提升工程项目，完善公共文化服务体系，彰显汕尾红色文化、海洋文化、民俗文化特色。

6.智慧：以数字化赋能城市治理与服务升级，重点建设汕尾市城区“数字城市”信息化建设（一期）、海丰县新型智慧城市建设、陆丰市新型智慧城市建设等项目。到 2030 年，城市全域数字化转型取得全面突破。

第三节 完善新型城镇化管理体制机制

深入实施以人为本的新型城镇化建设行动，聚焦“人进城”“钱进县”“盘活土地”“放权赋能”，加快实现产城人融合发展。

强化新型城镇化空间管理保障。强化国土空间规划刚性管控，建立健全科学规范的国土空间规划实施体检评估机制，高质量推进国土空间总体规划年度体检与正向优化试点，探索国土空间总体规划动态调整优化机制。探索实施建设用地总量按规划期管控模式，统筹建设用地、农业用地整理和生态保护修

复，合理推动城镇空间、农业空间、生态空间“三区”和永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界“三线”正向优化。协同推进县域国土空间治理，稳步开展全域土地综合整治，因地制宜推广现代农业型、农文旅融合型、整体搬迁型、产城融合型、生态发展型等五种整治模式，健全低效用地再开发政策体系，改革闲置土地处置和收回机制。到 2030 年，全市实施农用地整治 3.3 万亩、规模增长 33%，建设用地整理 0.6 万亩、规模增长 150%。

深化县镇管理体制改革。加快扩权强县、强县扩权改革，推动县级政府从“管理型”向“服务型”转变，多措并举支持海丰县省级县镇管理体制改革试点探索，加快推动陆丰市、海丰县、陆河县“省直管县”财政改革。全面建立镇街履职事项清单，按照“镇街点菜、县区上菜”的菜单式赋权方式，依法赋予符合条件的镇街县级经济社会管理权限。建立完善镇街编制周转池制度，探索“县编乡用”，推动急需专业人才向乡镇下沉。创新和加强事中事后监管，加强基层能力培训和职权动态调整，实现管理职权“放得下、接得住、管得好、有监督”。

健全农业转移人口市民化机制。推进就地就近城镇化，深化户籍制度改革，全面放开城镇户口迁移政策，构建完善“零门槛、全保障、动态化”落户管理体系，努力缩小户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率差距。推动农业转移人口在社会保险、

住房保障、医疗卫生、随迁子女义务教育等方面享有户籍人口同等权利，健全以居住证为载体的常住人口基本公共服务提供机制。促进农业转移人口在城镇稳定就业，完善农民工等重点群体就业支持体系，加强农民工劳动权益保障。保障进城落户农民合法土地权益，将户口变动与农民的土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权脱钩，探索自愿有偿退出办法，切实让农业转移人口入城“有所得”且“无所失”。

第十章 深入实施“百县千镇万村高质量发展工程” 推动城乡区域协调发展水平显著提升

坚持农业农村优先发展，深化县镇村联动，一体推进兴业、强县、富民，完善城乡融合发展体制机制和政策体系，促进城乡要素双向流动，推动实现“五年显著变化”、奋进“十年根本改变”，开创城乡融合和区域协调发展新局面。

第一节 大力发展县域经济

加快提升县域发展水平和综合承载力，推动人口集聚、产业集中和功能集成，打造各具特色、富有活力、宜业宜游的现代化县城。

培育壮大县域优势特色产业。以产业集群化、发展特色化为核心，做大做强县域特色经济和支柱产业，推动各地打造1—2个主导产业集群，加快县域综合实力迈上新台阶。培育壮大县域富民产业，推动传统产业高端化、品牌化、数字化转型升级，

加快新兴产业强链、补链、延链、拓链，积极培育“单项冠军”“隐形冠军”企业。抢抓大湾区产业有序转移、产能外溢机遇，加快推进承接产业有序转移主平台和产业园区建设，提升“1+3+4”开发区发展能级。健全县域投融资机制，统筹利用债券、专项资金及市场化融资渠道，为县域产业发展注入金融“活水”。



图 2 汕尾市“1+3+4”开发区区位图

提升县域承载能力。加强县城规划设计，坚持全域规划、全域建设、全域治理、全域融合，推动“一县一册”规划落地实施。夯实县域发展“硬支撑”，打造功能完善、服务优质的基础设施体系，以县城路网、综合管廊、绿地公园、海绵城市、垃圾污水处理

理为重点，全面推动县域基础设施提质升级。提升县域公共服务“软实力”，全面提升县域公共服务水平，加大优质教育、医疗、养老、托育、文体、社会福利、就业创业等公共服务多样化供给。着力打造现代化智慧县城，逐步实现县城和特大镇 5G 和宽带“双千兆”网络全覆盖，促进学校、医院、图书馆等公共服务机构资源数据化，探索 5G 互联网医院建设，积极创建 5G 应用扬帆之城。

以新型帮扶激发内生动力。深入实施省级纵向支持、市际横向帮扶协作和市域内帮扶相结合的新型帮扶机制，推动实现多元主体互惠互利、合作共赢、共谋发展。积极发挥“组团式”纵向结对帮扶引领作用，依托广东省高层次帮扶资源，争取资金、人才、政策等优先向汕尾倾斜，争取将重大项目纳入上级规划和项目计划。全力推动深圳横向对口帮扶协作向更深层次、更广范围发展，全面对接“深圳产业”“深圳技术”“深圳标准”，推动产业有序转移和特色优势产业跨区域合作。创新多元化帮扶模式，积极引导建筑业企业投身“百千万工程”，鼓励帮扶企业投资建设产业平台、文旅体融合项目、基础设施和公共服务项目，深入实施“双百行动”，拓展科技帮扶、消费帮扶、金融帮扶、教育帮扶等模式。

第二节 激活发展“镇”能量

全力推动乡镇建设提质升级，推进人居环境整治和整体风

貌提升，高质量推进全域美丽圩镇典型示范，打造具有汕尾味道、海陆丰风情的“特而强”“精而美”特色小镇。

建设独具风情的美丽圩镇。围绕“设施完善、服务友好、产业兴旺、风貌特色、治理高效”建设目标，打造一批环境优美、功能完善、运营长效的美丽圩镇。全面推进圩镇基础设施提档升级，重点提升圩镇教育、医疗、养老等公共服务水平，完善商业配套和文体设施，打造功能完备、服务优质的现代化圩镇。持续开展美丽圩镇提质行动，推广联安镇美丽河道、赤坑镇生态小公园等发展经验，支持每个镇街至少打造1个特色风貌节点，推动圩镇人居环境全面提升。以省级典型镇为核心，重点打造一批宜居宜业的现代化典型镇省级样板，示范带动全市乡镇建设迭代跃升。

强化乡镇联城带村功能。加强城乡交通运输体系衔接，推动城市公交线路向乡村拓展和农村客运班线公交化改造。加快建设县镇村三级物流服务体系。深化推进城乡一体化供水体系建设。推进城市、县镇医疗服务向乡村覆盖，深化医疗共同体建设，建立双向转诊服务机制和检查检验结果互认机制，构建县镇村三级“心电一张网”服务体系，探索建立二三级医院和基层医疗机构的医生双向坐诊机制。发展“城区优质学校+乡镇学校”城乡教育共同体，推进校长教师交流轮岗。引导优质文化资源和文化服务向农村倾斜，推动乡镇综合文化站和乡村公共文化

空间建设。

第三节 建设宜居宜业岭南和美乡村

学习运用“千万工程”经验，加力实施乡村建设行动，对标农村基本具备现代生活条件，逐步提高农村基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度，分类有序、片区化推进乡村振兴，建设现代化的岭南和美新乡村。

推动乡村片区化组团式发展。积极探索镇镇联合、镇村组团发展模式和发展路径，统筹推进典型镇村培育、乡村振兴示范带、美丽乡村走廊等布局衔接建设，连线成片提升镇村风貌，串珠成链打造美丽乡村廊道。分类有序推动乡村建设，加强集聚提升类村庄产业发展和基础设施改造提升，推动城郊融合类村庄城乡一体化建设，改善特色保护类村庄重点基础设施和公共环境，创造乡村优质生活空间。稳妥推动空心村撤并整合，有序推动人口持续减少的乡镇集约集聚发展。到2030年，培育超15个乡村片区，打造超15条美丽乡村走廊。

优化农村人居环境和基础设施。建立完善人居环境和城乡风貌整治提升长效运转机制，促进环境整治常态化、风貌提升特色化、管护机制市场化。持续推进农村厕所、垃圾、污水“三大革命”，完善农村厕所建设管理，健全村庄保洁机制和垃圾收运处理体系，优化提升农村生活污水治理，全面消除较大面积黑臭水体。全面加强乡村风貌塑造，深化“乡村绿化三件套”，持

续用力种好绿美廊道、美丽庭院、乡村公园、田间播绿、山地增绿等“五棵树”，打造四时常绿、处处皆景的美丽乡村。加快“四好农村路”提档升级，推进建制村公路单车道改双车道建设，到2030年，完成新改建农村公路182公里。推进实施农村供水改造提升，健全农村集中供水工程合理水价机制，改造升级农村电网，推进天然气管网“县县通工程”。

提高农村基本公共服务水平。优化普惠性学前教育资源供给，深入推进县镇村义务教育服务均等化，办好“三所学校”和有必要保留的小规模学校，合理配置普通高中教育资源，持续改善农村基本办学条件。提升乡村教师待遇保障，引进一批高水平人才回乡从教。推进基层医疗卫生服务能力提质增效，建强县域中心医院、镇级医疗次中心，提升村卫生室标准化建设和健康管理水平。缩小城乡低保标准差距，实施“镇村通”“跨省通”工程，优化社保经办服务。守牢不发生规模性返贫致贫底线，加强困难群众动态监测和分层分类救助帮扶。加快建设农村区域综合养老服务中心，健全以村级居家养老服务站点为依托、县级养老服务设施为兜底的农村养老服务网络。扩大农村公共文化服务供给，加快推进村级体育运动设施和文化休闲设施覆盖。

提升乡村基层治理水平。强化基层党建引领作用，深化做实“入户联心”，健全自治、法治、德治相融合的乡村治理体系，到2030年，打造100个村民小组项目联合党支部示范点。加大

涉农干部教育培训力度，围绕服务农民群众、农业经营主体、涉农企业、农业科技人才、乡村基层组织，加强对基层一线的指导服务，锻造过硬村组干部队伍。完善村组运行机制，建立约束性规范与倡导性标准，用好积分制、清单制、数字化等务实管用的治理方式。做好农村矛盾纠纷排查化解，办好农村民生实事，多渠道收集群众诉求，闭环化推进核查处置。推进文明乡风建设，持续推进农村移风易俗。

专栏13 “十五五”时期汕尾市深化农村综合改革重点任务

1.深化农村集体经济改革。全面摸清农村集体资产底数，完善农村集体资产管理制度，健全农村集体资产信息管理系统，建设农村集体资产“一张图”。积极探索开展乡村运营，深入实施飞地抱团、村企合作、盘活资源、“三变”改革、能人带动和强村公司“六大模式”，巩固并扩大“股票田”“国企带村”“乡村CEO”改革创新成果，深化农村职业经理人试点。扶持村级集体经济试点项目实施，扩大新型农村集体经济示范村覆盖范围。探索村村连片抱团发展，打造更多集体收入百万村、千万村。

2.深化农村土地改革。分类保障乡村发展用地，节约集约利用农村集体经营性建设用地，依法盘活用好闲置土地和房屋，探索宅基地“多户联建”，有序推进第二轮土地承包到期后再延长30年试点工作。加快推进土地流转，针对部分地区耕地闲置、碎片化问题，推广“耕地银行”等土地管理运营模式，推进撂荒地复耕复种。

3.构建现代农业经营体系。培育农民专业合作社、家庭农场等新型农业经营主体，大力发展“龙头企业+合作社+家庭农场”“龙头企业+基地+农户”等产业化联合体。推动央企国企民企等工商资本下乡，投资兴办农产品加工、储运、营销等产业，打造一批重点建筑业央企助力示范标杆项目，培育引进国家级、省级农业龙头企业。深化农产品市场化体系建设，大力发展普惠型农村电商，深化供销合作社综合改革。健全便捷高效的农业社会化服务体系，培育农事综合服务中心等农业社会化服务组织，开展土地托管、联耕联种、代耕代种等服务。深化乡村富民产业金融服务，构建多元化惠农资金服务体系。

第十一章 加快建设现代化海洋强市 打造蓝色发展新引擎

坚决扛起建设海洋强市历史使命，坚定走好规划谋海、政策惠海、科技兴海、产业强海、生态护海、合作富海之路，奋力打造“海上新汕尾”，为全市高质量发展注入强劲蓝色动能。

第一节 构建陆海统筹全域联动的海洋发展新空间

坚持陆海统筹、山海互济、岸岛联动，持续优化陆海空间规划布局，全力开拓海洋经济发展新空间，加快建设特色型现代海洋城市。

优化海洋经济发展格局。统筹岸线、滩涂、海岛、海域等海洋资源总体规划，整合全市陆海空间资源，强化海域—岸线—港城—腹地经济联系，构建“一核三带五区”海洋经济空间布局。高标准建设环品清湖核心区，加快形成陆海统筹蓝色经济发展带、近海重要节点高能级提升带、深远海战略布局拓展带三大海洋产业发展带，引导创新要素高效集聚，串联汕尾全域海洋经济、实现生态与经济协同发展。推进东海岸片区、碣石湖东片区、碣石至红海湾片区、海汕同城片区、马官梅陇片区结合各自资源优势，差异化发展海洋能源与矿产、海工装备、海洋旅游、港产城融合、渔港经济等产业，为重要海洋产业基础设施及重点项目提供陆海空间保障，形成特色鲜明、优势互补的海洋经济格局，为海洋强市建设提供支撑。

加强海域海岛开发管理。完善海域海岛开发利用监测与管理机制，常态化开展海域海岛勘测及巡查，积极建设海域海岛

全生命周期监管“一张网”，实现从用海论证、海域管理配号、工程建设到竣工验收的全过程监管。研究建立健康有序的海域使用权市场交易秩序，探索海域使用权出让、转让、抵押、出租、作价出资（入股）等权能，对新增海上风电项目开展“净海出让”试点。支持屿仔岛、施公寮岛等有居民海岛因地制宜培育海岛特色产业，建立健全无居民海岛使用权市场化出让机制，打造功能各异、陆岛协同、岛岛联动的海岛体系。

加强海域集约节约利用。优化海洋开发方式，实行集中规模开发，引导提高单位岸线、海域投资强度，严格限制低水平、同质化、高耗能、高污染的涉海项目准入。积极推进海域立体分层利用和陆海一体化区域规划编制，引导海上、水下及空天空间协同开发，鼓励海洋产业向深远海布局。创新集中集约用海模式，推进整体海域使用论证，开展“标准海”¹⁵试点和供应。

第二节 建设现代化海洋产业体系

坚持优旧育新、三产联动、走向深远海，构建以海洋渔业、海洋能源、海工装备、港口航运、滨海旅游为主体的现代化海洋产业体系，打造具有国际影响力的海洋经济创新发展基地。

推动“海上粮仓”提质向新。围绕“一条鱼”，构建融合渔业育种、水产养殖、精深加工、冷链物流于一体的全产业链。全面增

¹⁵ “标准海”：标准化用海管理模式，通过对海域选址、开发规模、投资强度、审批流程等实施统一规范，提升海域资源节约集约利用水平。

强“深蓝种业”竞争力，鼓励种业企业与科研机构围绕高品质、单性别、抗病害的水产养殖品种开展联合攻关，支持在红海湾种苗繁育基地、乌坎河流域陆基种苗培育区开展海水良种规模化繁育和推广。科学利用近岸养殖海域，加快推进深远海养殖发展，强化马官渔港、陆丰渔港等陆基配套产业空间协同。大力发展水产品精深加工，推动产业向功能性物质及制品领域延伸，打造具有地方特色品牌的海洋渔业深加工基地。加快完善水产品冷链物流体系建设，支持在马官、遮浪、三甲等重点渔港周边打造集海产品分拣、仓储、运输于一体的冷链物流基地。积极推动渔业与旅游业深度融合，探索“海上平台+深水养殖+休闲旅游”海上综合体模式。到 2030 年，全市投入重力网箱超 1000 个，海水养殖总产量突破 50 万吨，深水远岸养殖面积占比达 2%，海产品加工率达 40%。

专栏 14 “十五五”时期汕尾市海上园区建设工程

大力推进汕尾（马官）、陆丰省级渔港经济区试点建设，打造红海湾、碣石湾两个高质量海洋牧场创新园，构建两条特色鲜明、优势集聚的现代化海洋牧场经济带，形成“两园两带”发展格局。

1.马官岸港岛海联动发展区。推动红海湾海域海陆联动发展，海上养殖区近期建设面积为 13.24 平方千米，中期建设面积为 41.79 平方千米，远期建设面积为 600.92 平方千米。依托马官冷链物流中心，进一步提高冷链物流基础设施服务水平，打造粤东海产品交易流通基地。以红海湾中远海风渔结合发展预留区为基础，开展风渔融合式桁架装备试验和应用并对其进行装备性能检验测试，推动风渔融合创新发展。

2.红海湾生态文旅海岸发展区。推动遮浪半岛渔旅结合发展，海上养殖区建设面积为 4.81 平方千米。依托遮浪半岛旅游小镇，探索渔旅融合养殖平台建设，与国家

级海洋牧场示范区、海上养殖区共建陆海休闲渔旅示范区。科学搭配养殖不同营养等级的水生动植物，在红海湾南部海域近期启动区探索“海面养藻-海中牧渔-海床底播”立体式生态渔业发展模式。

3.碣石湾渔工旅联合发展区。推动碣石湾加快海工装备联合发展，海上养殖区近期建设面积为 14.38 平方千米，远期建设面积为 11.70 平方千米。发挥陆丰海洋工程基地作为海上风电母港的集群效应，引入深水网箱、桁架类网箱等现代化海洋牧场装备技术。

4.甲子角全链融合发展区。推动甲子角片区实现渔工贸融合发展，海上养殖区近期建设面积为 7.63 平方千米，中期建设面积为 17.85 平方千米，远期建设面积为 31.47 平方千米。打造渔工贸融合发展的现代化海洋牧场高质量空间，加快开展现代化海洋牧场新型设施装备试验应用，依托中广核汕尾海上风电场作为避风屏障，推动汕尾以海上风电为支点先行发展深远海风渔实践。

培育壮大海洋能源+装备制造产业集群。加快近海海上风电规模化开发，有序开展深远海海上风电示范，鼓励海洋能源立体化、多元化融合发展，积极探索“海上风电+海洋牧场+海水制氢氨醇+海洋储能”等新业态。推进汕尾（陆丰）临港产业园（海工基地）二期、漂浮式风电装备制造基地等产业平台建设，谋划现代化海洋牧场装备制造基地，提速中船科技、南海海缆（二期）、中海油等项目建设。重点围绕海上风电、海洋渔业领域，大力招引海工装备龙头企业及配套项目，打造粤东地区链条齐全、技术先进的海工装备制造产业基地。

推动港口航运高质量发展。坚持以港聚产、以产兴城、以城育港，大力发展临港经济、湾区经济，打造港航贸一体化生态圈。加快公用码头建设，提升煤炭、粮食、矿石材料等大宗商品装卸和中转能力。推动汕尾港一类口岸扩大开放和通过验收，积极

指导新建码头口岸开放，保障外轮靠泊及外贸货运畅通。大力发展港口外贸集装箱装卸业务，加强汕尾港与深圳港、广州港协同联动，积极融入“大湾区组合港”发展格局。加快提升港口配套服务能级，支持水上运输、船代货代、仓储物流、海事服务等港航相关企业或机构集聚发展。到 2030 年，全市港口货物吞吐量达 3000 万吨（含 100 万标箱集装箱转换吞吐量）。

打造南中国最美滨海文旅目的地。加强全域滨海旅游规划布局，推动滨海旅游景区升级，加快开发环品清湖景区观光带及特色海岛游项目，提质打造红海湾、金町湾等滨海旅游度假区，高标准配套建设客运码头、滨海公路、主题酒店、深潜基地、沿线驿站及特色街区等基础设施。创新海洋旅游产品体系，整合串联玄武山、妈祖庙、龟龄岛、江牡岛等文旅资源，精心策划“跳岛游”等特色海岛游项目，推动海上体育、滨海旅游、海洋文化深度融合，加快将水上赛事经济转化为“产业生态”和“流量经济”，擦亮“帆船之都”品牌。积极推出一批高水平、有冲击力的滨海主题宣传产品，提升“好海水，在汕尾”“坐着高铁来赶海”“跟着赛事游汕尾”等特色品牌和 IP 影响力。加快普及导航、导购、导览、导游等领域数字服务，打造具有创新性、体验性、互动性的滨海智慧旅游区。持续提高滨海文旅综合服务和市场监管水平，全方位提升游客“玩海”体验满意度。

拓展海洋经济新增长点。加快发展海洋生物医药、海洋新

材料、海洋空天、海洋现代服务业，前瞻布局天然气水合物、深海矿产等产业。加快谋划布局海洋生物医药产业，支持开展海洋生物基因资源、海洋农用生物制品、新型海洋酶制剂、海洋化妆品原料、海洋功能性食品等产品研发及应用。围绕海洋养殖网箱、人工鱼礁、超长海基风电叶片等产品制造需求，开展耐腐蚀材料、耐高压材料及表面改性技术等前沿领域技术研发与产业化应用。积极推动海上无人机、电动垂直起降飞行器(eVTOL)等装备在海上物资运输、低空观光、环境监测、应急救援等场景应用，促进“低空+海洋”产业深度融合发展。积极发展海洋保险、海洋贷款、海事仲裁、检验检测等涉海高端服务业。

第三节 推动海洋科技高水平自立自强

坚持以科技塑造海洋新质生产力，将科技创新作为海洋经济发展核心驱动力，强化海洋战略科技力量。

打造高能级海洋科技创新平台。建设高水平海洋科技创新平台，做强做优红海湾实验室、南海海缆省重点实验室等重大科研平台，加快建设汕尾市中大海洋科学院、汕尾市广航海洋工程与装备研究院等校地协同创新平台，积极争取海洋国家实验室和更多省重点实验室落地。大力招引海洋科技型领军企业，鼓励在汕布局海上风电、深海养殖等研发总部或试验基地，支持组建由涉海龙头企业牵头、高校院所支撑、创新主体多元协同的创新联合体，着力突破深远海漂浮式风电、新型波浪能俘

获转换、海上大容量储能技术及海水制氢等关键技术。到 2030 年，全市海洋创新载体平台总数达 8 个。

加快打通海洋科技成果转化“最后一公里”。统筹布局海洋科技公共服务平台，建设海洋产业众创空间、孵化器、加速器等孵化育成载体，谋划建设汕尾（国际）海洋能源综合实证基地，推动海洋科研成果在汕尾就地转化。打造海洋重点领域应用场景，推动港口航运、深远海养殖、海洋工程装备、海洋生物医药等领域场景培育和开放，探索构建海洋场景机会清单常态化发布机制，促进海洋科技与产业需求精准匹配。

加快海洋领域高水平人才引育步伐。推动华师大汕尾校区、汕尾职业技术学院等高校布局海洋专业，探索开设海洋科学、水产养殖、船舶工程等特色专业，打造一流海洋产业技能人才队伍。联合中山大学、广东省科学院、广东工业大学、华南农业大学、广州航海学院等高等院校，加强高层次人才培养合作，靶向引进海洋经济高水平科技人才，探索在汕尾设立院士工作站、博士后工作站等科研人才基地，培养一批海洋领域卓越工程师、大国工匠、高技能人才。

第四节 深化海洋领域开放合作

坚持对内深化协作、对外扩大开放，以合作共赢开拓蓝色经济发展新空间，以机制创新激活海洋经济发展新动力。

加强海洋产业区域发展合作。探索打造海洋领域“反向科创

飞地”，主动对接深圳、广州、香港等大湾区城市海洋创新资源，争取在海洋工程装备、海洋电子信息等领域构建“大湾区研发设计+汕尾应用生产”协同模式。创新“飞海经济”合作模式，以海洋牧场、海上风电为切入点，加快引进深圳海洋产业优质资源。探索以汕尾为绿色能源生产与仓储基地，深圳、香港等为国际船舶燃料加注与交易中心的“前店后仓”模式，共同搭建绿色燃料供应链。积极融入汕潮揭沿海经济发展黄金海岸带，聚焦海洋工程装备、港口航运、海洋化工等领域开展合作，携手打造粤东蓝色经济增长极。

努力谱写海洋国际交流合作新篇章。聚焦港口航运、海洋渔业、海洋能源、海洋体育等领域开展国际合作，拓展海洋国际合作发展新空间。支持汕尾港开通国际集装箱运输、滚装运输新航线，争取与东盟国家港口缔结友好港和开展直航业务，推动与东盟国家共建物流节点和海洋产业合作园区。支持海洋渔业龙头企业“走出去”“引进来”，加强种业创新、深远海养殖、装备研发、远洋渔业等领域国际合作。深化国际海洋能源合作，探索面向东盟国家的海上风电平台建设和标准体系制定，打造中国—东盟区域开放合作的电力能源融合发展基地。积极承办国际级大型水上体育赛事，打造具有影响力的帆船赛事 IP。积极举办海洋经济主题展会和论坛活动，加大对国际海洋领域重点企业、机构和组织邀约力度，提升汕尾海洋经济国际知名度。

健全海洋经济工作保障机制。持续优化涉海营商和要素保障环境，加大对海洋产业的政策支持力度，引导社会资本参与海洋经济项目投资，降低企业“下海”门槛。创新海洋自然资源管理体制，深化海洋空间规划、海洋使用审批、海洋综合执法、海洋经济开放合作、“三渔”管理等领域改革探索，推进海洋经济创新发展综合改革试点建设。健全海洋经济运行监测制度。

第五节 打造人海和谐的海洋生态文明格局

坚持开发和保护并重、污染防治和生态修复并举，科学合理开发利用海洋资源，维护海洋生态自然再生产能力，建设水清、岸绿、滩净、湾美、岛丽的海洋生态环境。

强化海洋生态环境保护修复。深化涉海部门执法合作，加快建立“流域+沿海+海域”协同的海洋环境综合治理体系，加强入海河流、海水养殖等污染综合治理，积极推广生态健康养殖模式。严格落实海岸带保护修复制度，严控自然岸线占用，实行岸线占补平衡，确保自然岸线保有率不降低。完善海洋渔业资源限额捕捞和总量控制制度，严格落实南海伏季休渔管理制度，严厉打击非法捕捞等违法行为。实施魅力沙滩打造、海堤生态化、滨海湿地恢复等工程，推进品清湖、碣石湾、金厢港、红海湾（梅捷段）美丽海湾建设。鼓励在养殖塘区域因地制宜推广红树林种养耦合模式，筑牢沿海珍稀物种生态廊道和生物多样性保护网络。“十五五”时期，确保近岸海域水质优良面积比例完成

省下达任务。

提升海洋安全保障和灾害防御能力。深化海洋生态监测预警体系建设，重点增强对台风、风暴潮、巨浪、海啸和赤潮等灾害监测预警能力。健全沿海防灾减灾基础设施体系，加快建设和升级避风锚地、渔港避风设施和海上救援基地，统筹台风、风暴潮、滨海洪涝等灾害应急避难场所建设。建立海上突发事件应急指挥联动机制，强化海上应急救援能力建设，推进沿海重要港区和旅游区应急演练常态化，提高公众海洋防灾减灾意识和自救互救能力。严格落实海上安全生产责任制，强化对海洋渔业、海上风电、海洋运输等领域企业安全监管，防范遏制重特大涉海安全事故发生。

第十二章 深入推进绿美汕尾生态建设 打造人与自然 和谐共生的美丽汕尾

坚定不移走生态优先、绿色发展之路，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，擦亮“国家生态文明建设示范区”金字招牌，实现高水平保护、高品质环境、高质量发展良性互动、相得益彰，打造美丽中国建设汕尾样板。

第一节 加快经济社会发展全面绿色转型

坚持全面、协同、创新、安全转型，推动经济社会发展绿色化、低碳化，加快形成绿色生产新方式和生活新风尚，以发展“含绿量”提升增长“含金量”。

推动工业绿色低碳转型。全面提升工业生产效率和清洁化水平，构建资源节约型、环境友好型工业体系。调整优化工业用能结构，提高可再生能源应用比重，提升工业电气化水平，有序推进纺织、石油化工、建材冶金等高耗能行业实施清洁能源替代。因地制宜开展绿电直连，推动布局零碳园区，探索以绿色能源制造绿色产品的“以绿制绿”模式。实施工业节能改造工程，支持企业围绕设备管理、质量控制、安全管控等环节进行绿色化转型和低碳工艺革新。加快构建绿色制造体系，深入开展绿色供应链管理，鼓励新能源汽车、海上风电等行业龙头企业推动产品全生命周期和全产业链绿色发展，引导企业推行产品绿色设计、制造、包装、运输与循环回收。

构建低碳高效交通体系。优化交通运输结构，强化多式联运衔接，大力发展公共交通，推动中、小运量公交和公交专用道建设，完善城市慢行交通系统。推进运输工具装备低碳转型，深入推广应用清洁能源营运车船，推动新能源公交车和出租车实现城乡全覆盖，加快道路客货运电动化进程。推进全市综合交通枢纽和配套设施建设，完善充换电设施、加注（气）站等绿色交通基础设施网络，将绿色低碳理念贯穿设施规划、建设、运营和维护全过程。

推进城乡建筑节能降碳。深入实施绿色建筑创建行动，大力推广超低能耗、近零能耗建筑和装配式建筑，重点推广绿色

建造及环保建材应用。到 2030 年，装配式建筑占当年城镇新建建筑的比例达 30%以上，星级绿色建筑全面推广绿色建材。加快推进公共建筑和居住建筑节能改造，重点抓好办公楼、学校、医院、商场、酒店等能耗限额管理。到 2030 年，完成既有建筑节能绿色化改造面积达 34 万平方米。优化建筑用能结构，促进可再生能源在建筑中的应用，推广建筑太阳能光伏一体化建设。

推进资源节约集约循环高效利用。实施全面节约战略，推进能源、水、土地、矿产等资源全过程管理和全链条节约。持续深化重点领域节能，建立以能效为导向的激励约束机制，加强余热余压废热资源利用，加强新型基础设施用能管理，推广应用新型节能装备。深入实施节水行动，严格推进用水总量和强度双控，提升重点用水行业、产品用水效率，加强非常规水源配置利用。推广节地技术和模式，重点推进海陆丰平原、陆丰市南部、海丰县西部耕地集中地区土地提质改造，引导县、镇、村工业园区集聚发展。加强矿产资源节约与综合利用，深入推进绿色矿业发展。完善再生资源回收体系，提升生活垃圾资源化利用水平，到 2030 年，再生资源主要品类回收率达 87%以上。

推动形成绿色低碳生活方式。倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念，营造崇尚绿色生活的社会新风尚。积极引导绿色消费，持续扩大绿色低碳产品有效供给。深入实施绿色低碳全民行动，开展公益生态环保实践活动，深入开展节约型

公共机构示范单位建设，全面建设节约型机关，推动绿色社区、低碳家庭、绿色餐饮创建。

第二节 积极稳妥推进碳达峰碳中和

统筹发展与减排，坚持供需两侧协同发力，稳妥推进能耗双控向碳排放双控转变，确保实现 2030 年前碳达峰目标。

建立碳排放双控新机制。建立健全本地碳排放双控评价考核制度，实施碳预算编制、执行、评价全过程管理，按年度开展碳排放情况分析和目标预测。明确工业、交通、建筑等重点行业领域碳排放核算、预警和管控，加强重点用能和碳排放单位管理。强化固定资产投资项目节能审查和碳排放评价。加强重点产品全生命周期碳足迹管理，积极融入粤港澳大湾区碳足迹标识认证体系。

有力有效管控高耗能高排放项目。加强事前指导和统计分析，严格把关新建、改建、扩建和技术改造等项目，从源头推进节能降碳，遏制高耗能高排放项目盲目无序上马。落实新上“两高”工业项目全面实施碳排放等量或减量置换政策、推动实现煤炭和石油消费达峰。强化事中事后全生命周期监管，严格落实节能整改工作，推动存量项目改造升级和依规淘汰。推广第三方能源审计、能效诊断和碳排放评价。

第三节 全面提升生态环境治理水平

深入打好蓝天、碧水、净土保卫战，构建“源头防控、过程

监管、改革创新”的现代化污染治理体系，着力打造山清水秀、天蓝地净的“美丽汕尾”。

持续提升空气质量品质。守护“汕尾蓝”品质，深入实施空气质量全面提升行动，持续改善大气环境质量。强化工业源治理，推进煤电清洁化改造，加强工业企业合规指导与帮扶，推动企业实施清洁生产和废气收集处理设施升级。严控移动源污染，加强机动车尾气检测与监管，推进非道路移动机械低排放改造。深化面源污染防治，有效控制扬尘、餐饮油烟等无组织排放。完善污染天气预警预报体系，健全空气质量监测网络，开展区域联防联控，强化臭氧和细颗粒物协同控制，确保空气质量稳定向好。

系统推进水环境综合治理。深入实施多污染源综合治理和全流域系统治理，全面提升水环境质量。实施地表水国考断面水质达标攻坚和入河排污口规范化管理，推动全域黑臭水体动态排查、精准治污和长效管护。强化陆海统筹，实施近岸海域污染防治攻坚行动，强化入海河流、入海排污口、陆海污染源等全链条综合整治，持续改善品清湖水质，提升海洋生态环境质量。健全流域一体化治水管护机制，针对螺河、黄江河等重点流域，“一河一策”探索建立市级统筹的跨县域生态治理机制。完善流域分区管控体系，优化调整水功能区，细化流域控制单元，持续加强饮用水水源保护。组织协商生态补偿等共保共治体系，着

力解决跨区域、跨流域生态环境问题。

深化土壤污染风险管控。坚持预防为主、保护优先，持续实施土壤和地下水污染防治行动。强化建设用地准入管理，健全土壤污染状况调查名录，加强“两公一宅”重点地块土壤环境质量监督管理。加强农业面源污染防控。强化落实土壤污染源头治理措施，定期监测重点排污单位，深化耕地周边涉镉等重金属行业企业排查整治，动态更新重点管控企业名单。建立健全地下水污染防治管理体系，加强地下水污染监测预警、风险判定、污染溯源、管控修复。

持续强化固体废弃物管理。全域推进“无废城市”建设，建立健全源头减量、过程管控、末端利用和全链条无害化管理的固体废弃物综合治理体系。加强工业固体废物规范化管理，降低工业固体废物的产生强度，强化大宗工业固体废物综合利用。提升城镇固体废物治理能力，提高生活垃圾与建筑垃圾分类回收、资源化利用及无害化处理水平，实施塑料污染和商品过度包装治理。扎实推进畜禽粪污、农作物秸秆、废弃农膜、农药包装废弃物等农业废弃物治理和资源化利用工作。健全危险废物精细化监管体系，推动危险废物收集、利用、处置能力与实际需求匹配。到 2030 年，城市生活垃圾无害化处理率达 100%、资源化利用率超 82%，建筑垃圾资源化利用率达 60%，快递绿色包装使用率达 90%。

提升新污染物治理水平。统筹推进持久性有机污染物、内分泌干扰素、抗生素、微塑料等新污染物环境风险管理，实施调查评估、分类治理、全过程环境风险管控。按照重点管控新污染物清单要求，禁止、限制重点管控新污染物的生产、加工使用和进出口。开展兽用抗菌药和农药减量增效行动，稳步推进高毒高风险农药淘汰和替代。

专栏 15 “十五五”时期汕尾市生态环境治理工程

- 1.生态修复工程：**加快瀾湖生态修复工程、陆丰市螺河（陆丰段）流域水环境综合整治工程、陆丰市东溪河（陆丰段）流域综合整治工程、陆丰市乌坎河流域河道综合整治（二期）工程、汕尾黄江东岸海岸线生态整治修复工程项目、海丰县平东镇水库周边生态保护及修复工程、海丰县黄江流域水经济建设项目等谋划建设。
- 2.污水处理工程：**加快陆丰市碣石镇第二污水处理厂建设项目、汕尾红海湾绿色制造产业园污水处理设施工程、深汕特别合作区拓展区基础设施建设项目（第三污水处理厂）、深汕合作拓展区排水管网基础设施建设项目、深汕合作区拓展区污水处理厂建设项目、海丰县公平镇污水处理厂扩建及污水综合治理工程、陆河县农村生活污水一体化建设项目、汕尾高新区红草园区综合污水处理厂二期工程、汕尾市华侨管理区污水处理厂及配套管网建设工程等谋划建设。
- 3.固废处置及资源化利用工程：**推动陆河县城生活垃圾分类收运处理设施一体化建设工程、陆河县建筑垃圾资源化利用项目、汕尾市城区全品类绿色低碳资源化利用项目、汕尾市危险废物无害化减量化资源化处置中心项目、陆河循环经济产业园项目、广东中环再生资源回收基地建设项目等建设。

第四节 提升生态系统服务功能

巩固生态文明建设示范区建设成效，深入推进“绿美汕尾生态建设示范工程”，筑牢“两屏两湾、四廊一带、多点成网”生态安全格局，塑造人与自然和谐共生的绿色家园。

推进绿美汕尾生态建设。以扩绿增底蕴、兴绿促发展、护绿守底线为核心，系统谋划北部沿莲花山脉、南部沿海、中部沿江河区绿化格局。实施森林质量精准提升工程和古树名木保护提升行动，集中连片打造高质林分、优美林相，提高森林整体质量、生态功能和经济效益。建设幸福河湖，创建绿美碧带，“十五五”时期，全市新建碧道总长度 229 公里，打造 20 公里绿美碧带，推动建设 12 条（个）省级幸福河湖。打造水清滩净美丽海湾，坚持“一湾一策”，分类打造生态保育型、都市亲水型、旅游度假型、渔业发展型和临港产业型美丽海湾。

实施全域生态修复工程。统筹“蓝色海湾”修复与“绿色屏障”建设，完善全域覆盖、分类管理的生态修复工作机制，全面提升生态系统多样性、稳定性、持续性。构建“海上森林”防护体系，推进陆丰市、海丰县等沿海地区红树林保护与扩种，串联碣石湾、红海湾等海域生态廊道，高质量推进珊瑚礁、海草床、滨海盐沼等特色海域生态系统保护修复。统筹做好历史遗留矿山生态修复治理与植树造林绿化工作，以近自然方式实现复绿。全面落实林长制，建立网格化管护机制，搭建森林资源管理“一张图”，实现森林资源管护全覆盖。开展生态保护修复成效评估。

拓宽生态价值实现路径。健全生态产品价值实现机制，探索生态产品市场化、多元化实现路径，打通“绿水青山”向“金山银山”转化通道。开展生态产品价值核算，推进生态产品调查监

测、评价和市场化开发。完善水、森林、海洋等自然资源资产产权制度，健全有偿使用机制，积极探索水生态产品价值实现路径。开展资源环境要素市场化交易，推广陆河县域组团林业碳汇交易经验，支持生态系统碳汇项目开发建设，持续推进森林、红树林、双壳贝类等碳交易。健全横向生态保护补偿机制，引导受益地区向保护地区提供补偿。深入开展生态环境损害赔偿制度改革工作。

提升生物多样性保护水平。维持广东海丰鸟类省级自然保护区、广东陆河南万红锥林省级自然保护区等生态保护区环境稳定，确保中华穿山甲、黑脸琵鹭、卷羽鹈鹕、紫水鸡、土沉香、紫纹兜兰等珍稀濒危野生动植物及其栖息地得到有效保护。实施自然生态资源监测评价预警工程，建立生物多样性监测网络体系，组织开展自然保护地生态保护红线遥感监测线索实地核查。依法打击涉野生动物违法犯罪行为，提升野生动植物保护管理水平。

第十三章 大力推进文化强市建设 丰富善美之城文化内涵

牢牢把握新时代的文化使命，统筹推进先进文化传承、文化服务提升和文旅深度融合，着力提升文化软实力和文旅产业竞争力，更好满足人民群众高品质精神需求。

第一节 发展社会主义先进文化

立足汕尾海陆丰革命老区红色文化资源禀赋，以社会主义

核心价值观为引领，传承弘扬海陆丰红色文化，讲好红色故事，加强红色教育，拓展对外文化交流互鉴，持续深化“善文化”内核与标识，为汕尾文化强市建设注入精神动能。

加强社会主义精神文明建设。坚持“两个结合”¹⁶，深入实施习近平新时代中国特色社会主义思想传播工程，不断健全用党的创新理论武装头脑、教育人民、指导实践工作体系，建强理论传播体系。持续巩固壮大主流思想舆论，统筹整合线上线下传播阵地，深化市级主流媒体系统性变革，推动县级融媒体中心建设提质增效，牢牢掌握意识形态工作领导权。深入实施文明创建专项提升行动，建好用好新时代文明实践中心（所、站），争创全国文明城市，打造“善美之城”城市品牌。深入实施公民道德建设工程，持续涵养向上向善、刚健朴实的文化。加强网络内容建设和管理，打造清朗网络空间，提升信息化条件下文化领域治理能力。

大力弘扬红色文化。加强对红色革命遗址的保护利用力度，扎实推进广东省革命遗址保护名录认定工作，支持符合条件的遗址遗迹申报全国爱国主义教育示范基地、不可移动文物、国家级英雄烈士纪念设施。加快海陆丰革命根据地纪念馆规划建设，打造汕尾“红色地标”。着力发挥红宫红场旧址纪念馆、海丰

¹⁶ 坚持“两个结合”：坚持把马克思主义原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合。

革命烈士暨革命斗争史纪念馆、陆河县激石溪革命先烈纪念园等重要阵地作用，全面开展红色文化宣传活动。深入挖掘海陆丰红色文化内涵，丰富海陆丰革命文化教材，创作一批优秀的红色题材文艺作品，培养红色文化志愿服务队伍，开展历史讲解、革命遗址科普，以海陆丰苏维埃政权成立 100 周年为契机，讲好海陆丰革命故事，推动爱国主义教育走深走实。

推动文化遗产保护传承创新利用。做好全市重点文物保护单位保护修缮、活化利用工作，常态化推进国家、省、市、县四级文物保护单位申报。加强对历史文化名镇（村）整体空间形态与环境的保护力度，采用“绣花”“织补”等微改造方式增加公共开放空间。建立非遗展示馆和传习所，大力培育传承人队伍。加快建设汕尾文化遗产项目数据库，推进全市革命文物、古籍文献、非遗技艺的数字化记录。实施文艺创作“提品质”行动，深入挖掘潮汕文化、客家文化、广府文化、疍家文化、妈祖文化内涵，打造具有汕尾特色的电视剧、电影、精品动漫等影视作品。

提升文化对外传播力与影响力。推动新闻出版、广播影视、文学艺术等文化事业繁荣发展，深度提炼汕尾特色文化，系统打造汕尾文化 IP，制作一批城市宣传读物、影视纪录作品、文学翻译精品，构建汕尾文化标识体系。推动白字戏、皮影戏等非遗项目与现代艺术融合，创作“非遗+科技”沉浸式剧目，积极参与国际艺术节展，鼓励更多汕尾非遗产品、文创精品走向世界。

深化拓展文明交流互鉴，积极参与“广东形象传播全资源平台”建设，借力南方（South）等外宣旗舰媒体，讲好汕尾故事、传播汕尾声音。

第二节 完善升级城乡文体旅游空间

坚持文化惠民，以完善基础设施、提升服务效能、丰富活动供给为抓手，加快推进公共文化服务提质增效，更好保障人民基本文化权益，增强人民群众文化获得感幸福感。

完善公共文体基础设施。优化公共文化空间布局，加快建成覆盖城乡、普惠性、高质量、可持续发展的公共文化设施网络。优化图书馆总分馆体系，推动市县两级公共图书馆、文化馆建设，持续推进乡镇（街道）文化站提质升级，提高行政村（社区）综合性文化服务中心标准化建设水平和服务效能。依托优质自然资源，发展帆船、冲浪、沙滩排球、徒步等户外运动，围绕“双湾一湖”核心区域，加快建设帆船水上运动基地等一批独具本地特色的高质量户外运动目的地。完善旅游公共配套设施，推进停车场、旅游咨询服务点、标识标牌建设，在公共场所、景区开放免费 WiFi。

提升公共文化服务水平。落实国家公共文化标准，完善城乡一体的公共文化服务体系，积极开展全民阅读、全民健身、全民艺术普及等活动。开发数字图书馆、数字文化馆、虚拟博物馆等线上平台，提供云阅读、云直播、云视听等服务，提高数字公

公共文化服务水平。深化与粤港澳大湾区在公共文化服务领域协同，支持引进音乐会、歌舞剧、交响乐等文化艺术形态，在文博展览、非遗传承、数字文化服务等领域开展交流合作。推进公共文化设施所有权和使用权分置改革，创新“粤书吧”“粤文坊”等新型公共文化空间运营机制。建立优质文化资源直达基层长效机制，开展“以需定供、按需配送”的公共文化服务需求征集和反馈评价，推动精品展览、文艺演出、培训课程等资源向乡镇（街道）、村（社区）延伸。

丰富文化体育活动。推动创建“一县一品”群众文化活动品牌，广泛开展“非遗过大年”“文化进万家”“戏曲下乡”及“海上赛龙舟”“村超”“村BA”等群众文体惠民活动。持续举办铁人三项、海洋运动会、南粤古驿道定向大赛、风翼世界杯等大型赛事活动，打造汕尾海上运动、极限运动特色品牌及专属赛事IP，以赛事引流带动体育旅游、装备销售、培训服务全链条发展，持续提升区域体育产业品牌辨识度与市场影响力。

第三节 全面推进文旅融合发展

坚持以文塑旅、以旅彰文，深入发掘汕尾多元文化内涵，激活“湾、岛、滩、渔、景、泉”等丰富旅游资源禀赋，推进文化和旅游更高水平融合发展。

创新发展高品质文旅融合业态。整县推进农文旅融合，打造集农业生产、观光体验、休闲度假为一体的生态农业园区，举

办水果采摘节、花卉观赏节等农业节庆活动，鼓励开发出海捕鱼、海鲜烹饪学习、渔家生活体验等渔旅融合项目。加强交通与旅游融合，加快滨海旅游公路建设，开发自驾游、骑行游等特色旅游线路，构建“快进慢游、景区互联”的交通旅游网络，形成“一核两带三区多节点”全域文旅发展空间格局。¹⁷打造具有特色的“民俗文化+旅游”融合模式，利用“玄武山庙会”“妈祖庙会”等民俗节庆活动，推动民俗表演、传统手工艺展示、特色美食体验与旅游线路相结合，创设沉浸式文化体验场景。支持影视文学与旅游融合发展，培育并推广一批“跟着电影去旅游”“跟着课本去旅游”“跟着名著去旅游”等影视和文学主题线路。

打造汕尾特色文化旅游品牌。以“红色引领、生态为基、文化为魂”为原则，系统构建多元化旅游产品体系，塑造汕尾特色文旅名片。高标准建设海陆丰革命老区红色遗址群，支持海丰红宫红场·彭湃烈士故居红色旅游景区创建国家5A级旅游景区，推动汕尾红色旅游高质量融合发展。培育引进滨海康养、避寒疗养、森林负氧等特色康养项目，打造红海湾旅游度假康养胜地、金町湾旅游度假康养胜地、陆河全域生态康养旅游目的

¹⁷ “一核两带三区多节点”全域文旅发展布局：“一核”即品清湖城市文旅核心，“两带”即南部滨海度假带+北部生态康养带，“三区”即海丰红色文旅区、陆丰滨海文旅区、陆河生态文旅区，“多节点”即分布全域的文旅特色村镇、景区景点、乡村旅游点。

地，擦亮“中国滨海休闲旅游最佳目的地”“冬养汕尾·全国生态旅游示范实验区”文旅金字招牌。因地制宜建设“善美乡村驿站”，培育打造一批富有地方文化特色的乡村酒店民宿，推动乡村旅游从低端农家乐向非遗体验、文创市集、农业研学等精品业态升级。到2030年，新增国家4A级旅游景区2个、国家级旅游度假区1个、省级旅游度假区2个。

推动数字赋能文旅发展。鼓励文博场馆、旅游景区、度假区、休闲街区等场所运用增强现实、虚拟现实、人工智能等数字科技，融合文化创意等元素，打造沉浸式夜游、展览、演艺等数字文旅消费体验空间。支持文旅企业与国内先进信息科技企业和在线旅游平台开展合作，发展云演艺、云旅游、云展览等数字文旅新业态。依托“i汕尾”平台提供景区、酒店预订等一站式旅游服务，优化提升游客旅游体验。

专栏 16 “十五五”时期汕尾市文化旅游发展重点工程

1.文化公共服务提升项目

公共文化设施：加快推动汕尾市文化中心项目、陆丰市工人文化宫及配套工程项目建设，提高公共文化服务水平。

户外运动项目：高水平打造红海湾群岛运动基地、品清湖运动基地、金町湾沙滩排球运动基地、红锥林徒步运动基地、金厢银滩海滨浴场水上运动、帆船帆板基地、水上运动基地，积极培育发展户外运动。

2.旅游体验提质项目

基础设施配套项目：加快海丰县国家级滨海生态旅游基地配套基础设施建设项目、陆丰市非物质文化遗产传承基地建设项目、汕尾市城区凤山街道屿仔岛及周边文化旅游基础设施配套工程、陆河县全域旅游基础设施建设项目、陆河县观天嶂“观天望海”风景区道路提升工程、汕尾市城区凤山片区旅游基础配套设施建设项目、

陆丰市上海外滩旅游区项目、陆丰市碣石湾历史文化滨海旅游基础设施建设项目等项目建设，深化打造“i 汕尾”文旅平台，优化游客旅游体验。

特色文旅项目：谋划建设汕尾渔歌文化村、汕尾滨海旅游度假区、海丰县大湖镇生态港湾（滨海湿地）建设项目、陆河县生态康养文化旅游基础设施项目、陆河县低空观光旅游建设项目，打造一批优质旅游目的地。

高端酒店项目：推进汕尾白天鹅酒店、裕邦·汇盈湾、洲际酒店集团（陆河）智选假日酒店、裕邦云朵酒店、古堡酒店、小澳酒店建设，提升旅游接待服务能力。

第十四章 推进教育现代化 加快建设教育强市

大力推进教育强市建设，以系统性思维筑牢教育发展根基，打好“1336”教育工作“组合拳”，提升教育现代化水平，切实办好让汕尾人民满意的优质教育。

第一节 落实立德树人根本任务

实施新时代立德树人工程，推进校内与校外、课内与课外各类育人要素的互联互通，促进学生德智体美劳全面发展，培养担当民族复兴大任的时代新人。

加强新时代学校思想政治教育。推进大中小学思政课一体化改革创新，充分利用本地丰富红色文化资源，打造一批“大思政课”特色品牌，促进思政课堂和社会课堂有效融合。实施习近平新时代中国特色社会主义思想大学习领航计划，全面实施“时代新人铸魂工程”。推动理想信念教育常态化制度化，深化爱国主义、集体主义、社会主义宣传教育，扎实推进铸牢中华民族共同体意识实践引导工作。坚定文化自信，在思想政治教育中加强社会主义先进文化、中华优秀传统文化传承弘扬。推动思想

政治工作体系贯穿学科体系、教材体系、教学体系、管理体系，扎实建强学校思政工作队伍。

健全德智体美劳全面培养体系。加强品德教育，坚持把立德树人融入思想道德教育、文化知识教育、社会实践教育各环节，贯穿基础教育、职业教育、高等教育各领域。突出智育的基础支撑作用，优化课程体系，推进中小学“书香校园”建设，强化基础性、前沿性、综合性知识融合，提升学生问题意识、创新精神和实践能力。坚持健康第一教育理念，实施学生体质强健计划，促进学生心理健康，将预防青少年近视纳入学校健康教育，到2030年，中小學生体质健康标准达标优良率达60%以上。推进美育浸润计划，注重发挥各学科美育功能，坚持以美育人、以文化人，培养学生审美和人文素养。规范大中小学劳动课程开设，实施劳动习惯养成计划，教育引导學生崇尚劳动、尊重劳动。

拓展育人空间和阵地。推动信息技术与教育教学深度融合创新发展，开展线上线下融合的数字化学习，加快“AI+教育”实践，推进区域教育数字化精准帮扶新模式。充分发挥海陆丰革命老区红色资源育人功能，组织學生体验感悟新时代生动实践和伟大成就，支持學生参加红色研学之旅。增加实践教学比重，开展丰富多彩的综合实践和校园文化活动，推动學生课内认知学习和课外体验衔接融通。建好用好乡村学校少年宫平台，探索开展城乡学校劳动教育结对共建活动。

第二节 打造高质量教育体系

坚持把高质量发展作为各级各类教育的生命线，不断提升教育公共服务的普惠性、可及性、便捷性，打造优质均衡的基础教育体系、创新发展的高等教育体系、产教融合的职业教育体系。

发展优质均衡基础教育。健全与城乡、人口变化相适应的教育资源配置机制，科学规划并动态优化中小学、幼儿园布局和师资配备，加大城乡学校结对帮扶力度。加快学前教育普及普惠发展，将幼儿园建设纳入城乡公共管理和公共服务设施统一规划，到 2030 年，全市实现公办幼儿园在园幼儿占比 60% 以上、普惠性幼儿园在园幼儿占比 90% 以上。巩固义务教育基本均衡成果，合理有序扩大城镇学校学位供给，保留并办好必要的乡村小规模学校，健全义务教育控辍保学机制，“十五五”时期，新增义务教育公办学位 2.4 万个，九年义务教育巩固率保持在 96% 以上，实现乡镇寄宿制学校建设全覆盖。推动普通高中学校分类办学、特色发展，支持每个县至少建好办强 1-2 所公办普通高中，开展综合高中改革试点建设，“十五五”时期，新增普通高中公办学位 3 万个，普通高中入学率达 70%。

推动高等教育提质扩容。推动本市高等教育规模扩大和质量提升，加快推进华师大汕尾新校区建设，支持建设粤港澳大湾区教师教育学院汕尾基地、人工智能与智慧教育创新中心等

平台；支持汕尾职业技术学院建设省域高水平高职院校并力争升级为职业技术大学。实施一流学科培优行动，推动学科融合发展，加强基础学科、新兴学科、交叉学科建设。

深化职业教育产教融合。引导职业学校以汕尾产业需求为导向，围绕电子信息、新能源汽车、智能制造等领域，动态调整专业设置，打造高水平专业群，探索建设市域产教联合体、产教融合共同体和开放型市域产教融合实践中心，推进产教融合型城市建设。“十五五”时期，支持高职院校与行业龙头企业、高新技术企业共建 5 个产业学院或实训基地。实施职业教育提质工程，发挥市职业教育集团化办学优势，实现全市职业教育资源共享和优势互补。创建高水平中职学校建设单位，持续改善县域中职学校办学条件，到 2030 年，新增 3000 个公办中职学位，中职学校办学条件达标率达 90%。

第三节 提升教育支撑能力

统筹教育领域改革，加强教育发展人才、资金、政策等保障力度，筑牢教育强市根基。

深化教育综合改革。深化新时代教育评价改革，严格落实“十不得一严禁”要求。完善集团化办学机制，实施教育合作共建行动，主动融入粤港澳大湾区教育合作发展，推动省内外名校与我市合作办学。健全民办教育分类管理制度体系，引导和规范民办教育健康发展。贯彻实施国家教育数字化战略，推动人

工智能赋能教育改革，加快建设 AI 实验室和智慧校园，按照省部署建设全域智慧教育示范区，“十五五”时期，建设 30 所智慧校园，部署智能教学终端 4000 台，培育 100 个人工智能教育创新应用案例。健全教育战略性投入机制，确保教育支出“两个只增不减”¹⁸。深化中小学教师“县管校聘”、市直学校“局管校聘”改革，完善校长、教师、教研员队伍管理机制。推动家校社协同育人试点。

建设高素质教师队伍。持续加大高层次教育人才引进力度，扩大“名校优生”专项招聘规模。深入实施“新强师工程”，依托华南师范大学等高校资源，扩充校长后备干部库，培养更多学校管理人才和教育教学领军人物，推动教育家精神融入教师培养培训全过程，健全师德师风建设长效机制。“十五五”时期，柔性引进教学教研人才 1200 名以上，培育省级以上教育教学领军人物 20 名、省级以上教育教学和科研青年拔尖人才 30 名，以及学科（专业）带头人、骨干教师 400 名和一大批教学能手。

专栏 17 “十五五”时期汕尾市教育现代化重点工程

1.基础教育优化升级工程。重点推进汕尾市城区清湖高级中学、汕尾市林伟华中学文体中心及校区改造、汕尾市林伟华中学扩建工程、海丰县深汕合作拓展区普通高中、海丰县南部新区十二年一贯制学校、陆丰市碣石中学新校区、陆丰市新龙中学（高中部）提质升级、陆河县公立高中改扩建及基础设施建设、汕尾金町湾学校、

¹⁸ 教育支出“两个只增不减”：确保财政一般公共预算教育支出逐年只增不减，确保按在校学生人数平均的一般公共预算教育支出逐年只增不减。

海丰县北部新区实验学校、陆丰市东海街道中心小学新校区以及乡镇寄宿制学校改造等项目建设。

2.高等教育提升工程。重点推进华南师范大学汕尾新校区、汕尾职业技术学院新校区建设。

3.职业教育提质工程。重点推进汕尾技师学院新能源汽车产业学院、海丰县技工学校、海丰县中等职业技术学校及配套设施建设（二期）、汕尾市海丰卫生学校、陆丰市碣石新安职业技术学校升级扩容建设等项目。

4.教育信息化建设工程。推动全市公办学校一体机更新，建设一批 AI 实验室、AI 录播室、计算机实验室。

第十五章 打造粤东区域医疗高地 建设高水平健康汕尾

实施健康优先发展战略，促进医疗、医保、医药协同发展和治理，加快建设公平可及、系统连续、优质高效的医疗卫生服务体系，构建大卫生大健康格局，全方位全周期保障人民健康。

第一节 健全公共卫生体系

进一步健全以疾控机构为骨干、医疗机构为依托、基层医疗卫生机构为网底的疾控体系，加强疾病预防控制能力和队伍建设，织密汕尾公共卫生安全防线。

加强疾控体系建设。强化市、县两级疾病预防控制中心职能，优化疾控、监督工作体系，推进“队伍、能力、管理、服务”四个现代化建设。充分发挥医疗机构疾控职能，持续提升传染病诊疗、监测、检测、应急等能力和水平。进一步完善“哨点医院、监测站点、病原实验室”主动监测网络，到 2030 年，建成多点触发、反应快速、科学高效的传染病监测预警体系。深化医防协同和医防融合，全面推进医疗机构和专业公共卫生机构深度

协作，实现人才流动、交叉培训、服务融合、信息共享。健全联防联控工作机制，落实属地、部门、单位和个人“四方责任”。

提升防治康管服务能力。巩固重点寄生虫病、地方病防治成果，加大针对艾滋病、结核病、病毒性肝炎、血吸虫病等传染性疾病预防力度。强化疫苗预防接种，规范预防接种信息管理，强化疫苗可预防疾病监测与防控。普及健康生活方式，持续开展健康体重管理年行动，增强居民体重管理能力和慢性病防控意识，持续提高高血压、糖尿病等重点慢性病人基层就诊率，优化中医“治未病”服务体系。开展居民心理健康素养等流行病学调查，健全社会心理服务网络。大力提升急诊急救、血液保障能力。完善突发公共卫生事件应急预案体系，全面增强市、县、镇等多层级突发公共卫生事件应急能力。扩大康复护理服务供给，提高服务连续性。

第二节 构建优质均衡医疗卫生服务体系

以人民健康为中心，加快提高医疗服务供给质量和水平，推动优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局，健全医疗、医保、医药协同发展和治理机制，打造粤东地区医疗服务标杆。

深化医药卫生体制改革。强化医联体建设，完善医共体内部管理机制，同步实施人员、服务、技术、管理下沉基层。加快推进医疗卫生机构间电子健康档案和电子病历等信息共享，健全医疗机构检查检验结果互认机制。全面开展公立医院绩效考

核。持续完善医疗领域柔性引才政策，力争“十五五”时期柔性引进 3000 名以上医疗人才。强化医保基金总额预算管理，深化医保支付方式改革，推进紧密型县域医共体实施医保总额付费。健全基本医保、大病保险、医疗救助三重制度，完善基本医疗保险筹资和待遇调整机制，优化异地就医结算服务，健全完善“1+3+N”多层次医疗保障体系¹⁹。“十五五”时期，基本医疗保险参保率稳定在 95%以上。加强药品供应保障，依托信息化平台完善短缺药品监测预警和分级应对机制，逐步推进以医联体方式开展药品和耗材集中采购。

推动高水平医院建设。以深汕中心医院、深汕中医医院建设为牵引，“一中一西、双擎发力”打造综合性和专业性区域医疗高地。推动深汕中心医院二期建设，谋划三期建设，打造集医、教、产、研、预防、康复为一体的综合性临床研究型高水平三甲医院、国家区域医疗中心。谋划深汕中医医院二期项目，充分利用广州中医药大学第一附属医院优势资源，将深汕中医医院建设为多学科协同发展的现代化高水平三甲中医医院、粤东地区头部中医院。深化中西医协同协作机制，到 2030 年，推动建设

¹⁹ “1+3+N”多层次医疗保障体系：“1”即构建以全国统一的医保信息平台 and 医保大数据为核心的医保基础设施及服务能力，“3”即完善基本医疗保险、大病保险、医疗救助三重梯次减负的基本医疗保障制度体系，“N”即引导支持商业健康保险、慈善捐赠等其他保障力量发挥作用。

1 所示范性中西医协同“旗舰”医院和一批“旗舰”科室。优化市公立医院布局，按照“大专科、小综合”发展模式，打造若干重点大学科及慢性病管理服务中心、中医康复疗养中心、传染病诊治中心。

强化基层医疗卫生服务能力。实施医疗卫生“强基工程”，巩固“县强、镇活、村稳”基层卫生健康格局，促进城乡区域优质医疗均衡发展。提升县级公立医院医疗卫生服务能力，支持有条件的县级综合医院建设成为三级综合医院，推进县级医院急诊急救“五大中心”建设。改善基层医疗卫生机构设施条件，加强村卫生站规范化管理，稳步提高基层医护人员待遇。探索建立二三级医院和基层医疗机构的医生双向坐诊机制。实施社区医养结合能力提升行动，鼓励有条件的社区卫生服务机构、乡镇卫生院等机构建设一批社区医养结合服务设施，推动基层医疗卫生机构开设老年人医疗照护、家庭病床、居家护理等特色化运营服务。

第三节 推动中医药高质量发展

依托汕尾中医药资源，传承中医药精华，推进中医药创新，提升中医药诊疗服务能力，加快中医药现代化和产业化发展，培育壮大“中医药+”新业态，激活中医药时代新活力。

优化中医药服务体系。提升深汕中医医院医疗服务能级，健全中医优势专科体系，加强中医经典病房建设，增强疑难危

重和复杂疾病的中医治疗能力。推动县级中医院“两专科一中心”建设，改善县级中医医院办院条件，加强中医药常用和特色诊疗设备配置。强化基层中医馆服务内涵建设，实现全部社区卫生服务中心和乡镇卫生院设置中医馆、配备中医师，辐射带动村卫生站（室）中医阁建设提质增效。推动中医适宜技术在社区普及和应用，鼓励深汕中医医院、县级中医院联合社区健康服务中心探索共建社区康复联合病房。

推动岭南中医药特色发展。围绕本地特色中药材品种，推广“种苗繁育+智能监测+订单收购”的标准化种植模式，依托广东省农科院汕尾分院探索制定种植规范。聚焦陆丰海马、陆河沉香资源，开展药用价值研究，制定海马干燥、炮制工艺标准，开发多样化沉香衍生品，推动建设海马、沉香中药原料供应基地。谋划建设中医药健康产业园与中医药产业研究院，开发功能性中药饮片、胶囊、复方制剂，打造区域性特色药材品牌。设计中药种植观光路线。建立覆盖种植、加工、流通的特色药材全流程质量追溯系统。

第四节 深入开展全民健康运动

统筹推进全民健身和全民健康，推进群众体育加快发展，提升人民群众身体素质和健康水平。

深入开展爱国卫生运动。坚持定期排查、常态巩固，健全环境卫生整治机制。加强病媒生物孳生地排查、整治，开展季节性、

常态化消杀，降低登革热、基孔肯雅热等传染病传播风险。通过健康讲座、新媒体、宣传栏等形式普及卫生健康知识，引导居民养成勤洗手、常通风、分餐制等良好习惯。

深入落实全民健身战略。制定全民健身实施计划，构建完善全民健身公共服务体系。加大健身场地设施供给，提升全民健身基本公共服务的均衡性、可及性。广泛开展全民健身赛事活动，突出发展“三大球”、帆船、武术展演等运动，打造具有汕尾地域辨识度的群众体育，建设体育强市。建立运动促进健康宣传教育体系，普及科学健身知识，引导树立正确运动健康观。深化体医融合、体卫融合，支持在社区医疗卫生机构中设立科学健身门诊，加强非医疗健康干预。

专栏 18 “十五五”时期健康汕尾重点工程

- 1.粤东医疗高地建设工程。**重点推进深汕中心医院二期、深汕中医医院二期、汕尾市第三人民医院三期等项目建设。到 2030 年，建成三级综合医院 5 家，争取推动建设国家级临床重点专科 1—2 个、省级临床重点专科 5—10 个以及市级临床重点专科 50—60 个，基本建成布局合理、技术水平较高、各具特色的重点专科群。
- 2.医疗卫生“强基工程”。**推动海丰县彭湃纪念医院新院区建设项目配套与装修工程、海丰县紧密型医共体智慧医疗卫生一体化平台、陆丰市医疗卫生整体配套提升、陆河县中医院提标扩能升级工程、陆河县医疗卫生“强基工程”等项目建设。到 2030 年，每千人口医疗机构床位数达 5 张，市域内、县域内住院率力争达 95%、85%，构建形成“小病在基层、大病到医院、康复回社区”的合理就医格局。
- 3.疾病预防控制能力提升工程。**重点建设陆丰市疾病预防控制中心、陆河县疾病预防控制中心标准化建设等项目，谋划海丰县医共体老年病（慢性病）医疗综合服务中心。

第十六章 构建完善人口服务体系 促进人口高质量发展

积极应对人口老龄化、少子化趋势，完善“一老一小”保障机制，加快构建覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系，促进人口长期均衡发展。

第一节 强化生育养育服务保障

坚持生育友好政策取向，多措并举降低家庭生育、养育、教育成本，营造支持生育、关爱儿童的社会氛围，保持人口规模温和扩张。

优化生育全流程服务。落实生育支持政策。进一步增强生育保险保障功能，逐步扩大生育保险覆盖面。研究建立合理的成本共担机制，支持引导用人单位落实生育休假政策。深入实施母婴安全行动提升计划和出生缺陷防治能力提升计划，合规有序加强生殖保健技术应用。提升产前、分娩、产后等生育医疗服务水平，强化孕产妇心理健康服务，开展生育友好医院建设。合理确定产科服务价格水平，逐步扩大分娩镇痛及辅助生殖技术项目纳入医保支付范围。

加强普惠育幼服务体系建设。加快构建以托育综合服务中心为枢纽，托育机构、家庭托育点为网络的“1+N”托育服务体系。完善公建托育服务网络，着力提高公建托位占比，加快建设市级托育综合服务中心，鼓励有条件的区县采取建设运营补贴等形式支持普惠性托育服务机构可持续发展，研究托幼服务向小月龄幼儿延伸。到2030年，全市每千人口拥有3岁以下婴幼儿

托位数不少于 4.5 个，各县（市、区）至少建成 1 家以上具有带动效应、可承担一定指导功能的婴幼儿照护服务机构。

完善家庭支持政策体系。研究将符合条件的多子女家庭纳入我市住房保障范围，加大对多子女家庭购房的支持力度。推行有利于照顾儿童的灵活休假、弹性工作等柔性管理方式，支持用人单位将工作时间可弹性安排的岗位设置为“生育友好岗”。积极推进公共场所、用人单位母婴设施建设和管理，到 2030 年，全市建成母婴室 200 家以上。构建新型婚育文化，倡导尊重生育的生活价值，培育向上的婚俗文化，探索发展“甜蜜经济”，举办具有汕尾特色的“红色婚礼”“滨海婚礼”等系列活动。

第二节 推动老龄事业发展

牢固树立积极老龄观，全面辩证看待人口老龄化问题，提高做好老龄工作的整体性、前瞻性、针对性，保障老年人老有所养、老有所医、老有所为、老有所乐。

健全均衡优质养老服务体系。优化养老服务供给，推进县（市、区）、镇（街道）、村（社区）三级养老服务网络建设，推动居家、社区、机构三类养老服务衔接。积极构建普惠性居家养老服务供给体系，创新居家社区养老服务模式。积极培育社区嵌入式养老机构，统筹规划建设日间照料中心、老年助餐食堂、幼儿园、适老设施等，开展“多代”互动综合社区建设。发挥公办养老机构基础作用，鼓励国有企业承接公办养老机构、新

建小区配建等公办（建）养老服务设施运营管理，鼓励社会力量兴办高品质养老机构，支持通过公建民营等方式扩大普惠养老服务供给。大力发展多方主体合作的农村养老服务模式，将发展农村养老服务作为实施乡村振兴战略的重要内容，鼓励有条件的地区设置农村助老岗位。逐步提高养老服务设施用地比例，增加养老服务设施空间。到 2030 年，打造市级综合性为老服务中心 1 家，县级综合性为老服务中心不少于 2 家。

专栏 19 “十五五”时期汕尾市示范性居家社区养老服务网络建设工程

推广市城区示范性居家社区养老服务网络建设试点经验，逐步建成同步组网、同步运营、覆盖全市的县镇村三级养老服务网络，满足居家社区养老服务需求。

1.县（市、区）层面，新建或依托现有县级特困人员供养服务机构，建设至少 1 家不少于 100 张床位，服务半径辐射县（市、区）范围，具有老年人托养、上门服务、区域协调指导等综合功能的综合养老服务中心。

2.镇（街道）层面，在建有综合养老服务中心的县（市、区）范围内所有街道和不少于 65%的镇，各建有至少 1 家具备老年人全托、日托、上门服务、协调指导等综合功能，服务半径至少覆盖所在镇（街道）范围的综合养老服务中心。

3.村（社区）层面，在建有综合养老服务中心的镇（街道）范围内，100%的城市社区建有以照护为主业、辐射社区周边、兼顾上门服务的社区养老服务机构（含日间照料中心等）；60%以上的行政村建有居家养老服务站点。

健全老龄健康服务体系。推动二级及以上综合医院、中医医院、中西医结合医院开设老年医学科，推动基层医疗卫生机构提供老年人医疗照护、家庭病床、居家护理等贴心特色化运营服务。推进老年友善医疗机构建设，医疗机构 100%落实老年人医疗服务优待政策，建立老年人挂号、就医绿色通道。依托我

市康复医学专科联盟，探索老年康复医疗服务模式。加快将符合条件的护理机构纳入长期护理保险服务机构定点范围，全面建立长期护理保险制度。鼓励医疗卫生机构、养老机构以多种形式开展合作，增加医养结合服务供给。开设各类广播电视等健康栏目，发挥新媒体传播优势，规范健康资讯传播，增强老年人健康知识。

打造老年友好社会环境。落实无障碍环境建设法规、标准和规范，健全无障碍设施管护长效机制，加快推进互联网应用、移动终端、APP应用适老化改造。完善市县镇村四级维护老年人权益服务网络，扩大老年人法律援助服务范围，提高对消费、理财、保健、房产等侵害老年人权益重点风险领域的预警和处置能力，严厉打击涉老违法犯罪行为。稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄，优化就业、社保等方面年龄限制政策。深入开展新时代“银龄行动”等老年志愿服务活动，为有条件、有意愿的老年人参与社会、奉献才智、实现更高层次的老有所为搭建平台。广泛开展形式多样的爱老、养老主题教育活动，营造孝亲敬老良好社会氛围。

第三节 大力发展银发经济

以增进老年人福祉、满足老年人多样化需求为导向，推动银发经济与健康、旅游、教育等产业深度融合，打造成为立足汕尾、辐射湾区、面向全国银发经济集聚区。

释放银发经济消费潜力。实施银发消费促进行动，打造银发经济重点应用场景。鼓励有条件的地区将老年产品和服务纳入促消费政策范围，激发养老服务消费。支持网络购物平台和线下购物中心设立银发消费专区，提供适老化产品和服务，优化老年消费环境。重点完善多层次老年收入保障体系和基本服务保障体系，提高老年人可支配收入和消费能力，减少老年人消费顾虑。

培育银发经济潜力产业。引导企业加强功能性服装鞋帽、适老食品、适老化家具家电等老年用品的研发生产，推进移动终端、可穿戴设备、服务机器人等智能设备在养老场景集成应用。积极培育“滨海康养+”“森林康养+”发展模式，打造一批设施完善、服务优质的旅居养老目的地，积极开展推介活动，吸引国内外老年人来汕尾旅居养老。鼓励老年人主动参与学历教育、职业技能培训和各类兴趣爱好活动，支持汕尾开放大学、汕尾职业技术学院、汕尾技师学院、各县（市、区）老年教育机构与市场化机构合作，开设本土非遗文化、健康养生、智能终端使用等更多符合老年人需求的特色课程。

第十七章 强化民生保障 着力建设幸福汕尾

坚持尽力而为、量力而行，把保障和改善民生贯穿于发展全过程，办好惠民生、暖民心、顺民意的实事，扎实解决人民群众急难愁盼问题。

第一节 全力稳就业促增收

深入实施就业优先战略，健全就业促进机制，构建就业友好型发展方式，推动就业机会更加充分、就业环境更加公平、收入分配结构更加合理，稳步推进共同富裕。

促进高质量充分就业。围绕产业发展、消费扩容、民生服务等重点领域，积极培育更多就业新增长点，支持各类主体更好履行稳岗扩岗社会责任。重点围绕新能源汽车、海工装备等主导产业及文旅康养、电商直播等新业态，大力挖掘高质量就业岗位。发挥甘薯、青梅等特色农业及镇村小微工厂对就地就近就业带动作用，打造“家门口”就业圈。完善重点群体就业支持体系，构建高校毕业生“1131”实名服务机制²⁰，加强农民工返乡创业就业服务保障。实施大规模职业技能提升培训行动，提高劳动者就业创业能力。推出“汕尾就业通”一体机 2.0 版，用足用好“广东公共求职招聘服务平台”“粤就业”平台功能。健全就业援助“发现—认定—帮扶—退出”闭环机制，确保零就业家庭动态清零。强化规模性失业风险的预警与应对能力，加强机器人应用、人工智能应用就业风险评估。

构建和谐劳动关系。建立和谐稳定劳动关系治理体系，支持重点企业创建和谐劳动关系示范单位，推广电子劳动合同和

²⁰ 高校毕业生“1131”实名服务机制：1 次政策宣介、1 次职业指导、3 次岗位推介、1 次技能培训或就业见习机会。

劳务派遣信息化管理，探索特殊工时管理创新模式。完善劳动关系协商协调机制，构建镇街网格化调解体系。优化争议仲裁效能，深化仲裁办案改革，推行繁简分流和速裁机制。健全劳动者权益保障机制，更好维护新就业形态劳动者合法权益，完善工资支付监控预警平台，严查欠薪欠保、违法裁员等行为。“十五五”时期，劳动保障监察举报投诉案件结案率保持在98%以上。

多渠道促进城乡居民增收。实施城乡居民增收计划，着力提高居民“四项收入”。推动工资性收入合理平稳增长，健全最低工资标准正常调整机制，增加劳动者特别是一线劳动者劳动报酬。拓展城乡居民住房、农村土地、金融资产等财产性收入渠道，丰富个人养老金等理财产品。优化农业补贴政策体系，强化联农带农富农制度保障。因地制宜发展庭院经济、林下经济、民宿经济等家庭经营项目，拓展创收增收渠道。

深化收入分配制度改革。健全效率与公平相统一的收入分配制度，落实国家三次分配协调配套制度安排，稳步提高居民收入在国民收入分配中的比重，加快推动形成橄榄型分配格局。健全各类要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的初次分配机制，提高劳动报酬初次分配比重，促进多劳者多得、技高者多得、创新者多得。强化再分配调节机制，落实国家税收制度安排，健全养老、医保、社会救助、财政转移支付体系。发挥第三次分配

的补充性作用，创新慈善实现形式，支持更多人财物投入社会公益领域。规范收入分配秩序和财富积累机制，支持勤劳致富、创新致富、合法致富，鼓励先富带动后富促进共富。

专栏 20 “十五五”时期汕尾市稳就业重点行动

- 1.实施职业技能提升行动。**深入实施“技能照亮前程 人才赋能产业”大规模职业技能提升培训行动，实施十大专项培训行动，立足劳动者高质量充分就业和现代化产业体系建设需求，有针对性地开展就业项目制培训、岗前培训等，提升就业创业能力。重点围绕集成电路、新能源汽车、低空经济等新兴产业和现代物流、跨境电商等现代服务业以及“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程重点领域，每年遴选和发布一批培训项目，形成项目制“培训菜单”，满足不同培训需求。
- 2.推进技工教育提质扩容。**加快汕尾市高级技工学校二期和陆丰市高级技工学校建设，推动技工院校专业“新建旧改”，逐步缩减淘汰高饱和、低质量专业，新建智慧养老、中医康养、人工智能、现代物流、珠宝首饰鉴定与营销等专业集群。推动技工教育集团与比亚迪共建比亚迪产业学院，推行“工学一体化”办学模式。
- 3.开展高校毕业生就业创业十大行动。**开展优惠政策支持行动，优化就业配套服务，提高人才福利待遇。开展重点领域扩岗行动，加强重点领域岗位开发，落实扩岗激励政策。开展政策岗位快招行动，稳定专项渠道就业规模，发挥机关事业单位、国有企业招用引领作用。开展基层就业拓展行动，落实基层就业扶持政策，补充基层急需紧缺专业人才。开展专项招聘匹配行动，举办系列专题招聘活动。开展创业创新助力行动，优化创业创新服务，强化灵活就业保障。开展就业能力提升行动，提升青年职业能力和求职能力。开展就业服务护航行动，持续推动就业服务进校园，加大异地求职服务力度。开展就业援助暖心行动，强化就业困难毕业生结对帮扶，实施离校未就业毕业生就业服务攻坚，建立失业青年常态帮扶机制。开展就业权益维护行动，加强招聘信息审核，维护人力资源市场秩序，维护合法就业权益。
- 4.家门口就业服务圈建设行动。**鼓励用人单位积极设置“妈妈岗”，解决育儿妇女“挣钱顾家两难全”难题。探索“流动车间”就业模式，让村民在“家门口”就业，打造“15分钟就业服务圈”。

第二节 完善多层次社会保障体系

加快健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次

社会保障体系，筑牢普惠保障根基，强化民生兜底，全方位夯实社会保障。

完善覆盖全民的社会保险体系。实施高质量参保扩面行动，深化全民参保计划，聚焦新就业形态、灵活就业、农民工等重点群体精准扩面，强化大数据应用提升参保覆盖率。加快发展多层次、多支柱养老保险体系，落实基本养老保险全国统筹制度，扩大企业（职业）年金制度覆盖范围，推进第三支柱养老保险扩面提质增效行动。实施社保卡居民服务“一卡通”行动，进一步提高电子社保卡覆盖率。到 2030 年，全市养老保险、失业保险、工伤保险参保人数分别达 135 万人、14.8 万人、23 万人。

健全社会救助和福利服务体系。推进“物质+服务”发展型综合救助，构建资源有效整合、供需精准匹配、流程标准规范、成效可感可及的分层分类社会救助体系，打造“善美救助”品牌。健全最低生活保障、特困人员救助供养标准动态调整机制，加强对残疾人、困境儿童、特殊困难老年人等群体的关爱保障，深入实施困难群众常态化帮扶。优化实施医疗救助、教育救助等专项救助制度，完善流浪乞讨救助、自然灾害救助等临时救助制度。深化“热线（12345）+救助”服务模式，健全接诉即办机制。强化殡葬行业公益属性，建立健全基本殡葬服务制度。加大慈善组织培育力度，推动政府救助与慈善救助有效衔接。

推动房地产高质量发展。完善“保障+市场”住房供应体系，

落实租购并举住房制度，建立健全“人、房、地、钱”要素联动机制，推动实现更高水平住有所居。坚持以需定建、以需订购，持续优化保障性住房供给，支持各县（市、区）收购商品房用作保障性住房，满足工薪群体刚性住房需求。因地施策增加改善性住房供给，引导企业提高住房建设标准、加强智能科技应用、优化物业服务水平。建立房屋全生命周期安全管理制度，分级分类开展房屋体检、养老、保险试点。

专栏 21 “十五五”时期汕尾市社会救助与福利服务重点工程

- 1.救助管理机构升级改造工程。**按救助管理机构规范化建设要求，支持设施设备配备不足或陈旧老化的救助管理机构配足配齐设施设备。升级改造救助管理设施，根据功能需求配置心理疏导、思想教育等功能室。到 2030 年底，全面提升流浪救助管理工作的质量，提升机构标准化、规范化、信息化管理水平。
- 2.社会福利服务体系建设工程。**推动市福利中心（二期儿童福利工程）建设，提供医疗、康复、教育等一体化服务，力争纳入定点康复机构，拓展社会服务功能，为贫困家庭残疾儿童提供服务，打造区域性儿童福利机构，引领提升儿童服务水平。

第三节 促进重点人群共享发展

贯彻男女平等基本国策，关心支持妇女儿童和青年发展，加强退役军人保障工作，强化残疾人权益保障。

促进妇女全面发展。完善保障妇女健康制度，提高妇女生殖健康和常见病防治水平。为女性终身学习提供支持，构建平等尊重和安全友善的校园环境。完善保障妇女平等获得经济资源、参与经济建设、享有经济发展成果的政策，加大消除就业性别歧视的工作力度。保障妇女享有公共文化服务权益。加大对

妇女参与社会事务和民主管理的支持力度，完善惠及妇女群体的社会保障体系。坚决打击拐卖妇女犯罪，建立健全妇女被害人保护救助支持体系。加强与粤港澳大湾区妇女发展、妇女事务的交流合作。

关爱未成年人健康成长。践行儿童友好理念，高质量推进儿童友好城市建设，到2030年，奋力创建15个儿童友好基地。推进儿童友好医院建设，增加儿科服务供给，及时将符合条件的儿童用药按程序纳入医保支付范围。加强儿童免疫规划疫苗管理和预防接种，完善预防接种异常反应补偿相关政策。推广儿童疾病防治适宜技术，建立早期筛查、诊断和干预服务机制和监测制度。构建儿童心理健康教育、咨询服务、评估治疗、危机干预和心理援助公共服务网络，加强留守儿童、困境儿童等群体的心理抚慰。加强学校、幼儿园、托育机构的营养健康教育和膳食指导，引导科学均衡饮食、吃动平衡。健全未成年人保护工作网络，加强儿童督导员、儿童主任队伍建设，预防和依法严惩家庭暴力、性侵害、校园欺凌等侵害未成年人权益的行为，强化未成年人犯罪预防和治理。

完善青年发展支持体系。持续深化青年发展型城市建设，把提供发展服务与鼓励成才建功紧密结合，充分激发广大青年的积极性、主动性、创造性。强化青少年理想信念教育，深化青年马克思主义者培养工程。积极开展青少年协商代言工作，培

养青少年参政议政意识。推动 12355 青少年综合服务平台提质扩面，谋划建设阳光学校，提升青少年权益维护和帮扶救助工作效能。完善青年就业创业政策支持体系，拓宽青年住房保障渠道。高品质开展青年联谊交友活动，引导青年树立文明、健康、理性的婚恋观。

强化退役军人服务保障。强化退役军人技能培训，拓宽“兵支书”“兵教师”等多元就业渠道，实施移交安置提质行动，建立转业军官安置后跟踪培养机制。建强退役军人创业孵化基地和创业服务驿站，打造“汕金戎”服务品牌。实施优抚优待提质行动，完善抚恤补助标准动态调整机制，拓展优待服务场景，做好拥军优属、拥军爱民工作。加强基层退役军人服务中心（站）、老兵工作室等阵地建设，深化退役军人党员结对帮扶机制。开展退役军人志愿活动，打造具有汕尾特色的“善美老兵”志愿服务品牌。

保障残疾人权益。加快全市“残疾人服务”一件事服务事项建设及推广工作，推动解决服务残疾人“最后一公里”难题。提升残疾人就业创业技能，拓宽残疾人就业创业渠道，实施机关、事业单位带头安排残疾人就业行动和企业助力残疾人就业行动。实施残疾人精准康复服务行动，推动定点康复机构规范化建设。推进“精康融合行动”，到 2030 年，精神障碍社区康复服务实现县级 100%覆盖。丰富残疾人文体活动，落实获奖残疾运动员激

励政策。增强依法维护残疾人权益的法治观念，做好残疾人法律援助工作。

第十八章 全面推进依法治市 建设高水平法治汕尾

强化法治汕尾建设，协同推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，构建系统完备、科学规范、运行有效的全面依法治市制度体系。

第一节 加强和改进立法工作

坚持科学立法、民主立法、依法立法，增强立法的针对性、实效性和前瞻性，提高立法质量，切实以良法促发展、保善治。

完善地方立法工作机制。持续深化立法领域改革，完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局。健全立法必要性、可行性论证及后评估制度，提升立法审查审议质效。践行全过程人民民主，建好用好基层立法联系点，拓宽公众参与地方立法渠道。加强地方立法队伍建设，发挥立法咨询专家智库作用，以最大智慧凝聚立法工作合力。做好立法“后半篇文章”，推动地方性法规规章进入执法、融入司法、列入普法，确保法规规章有效实施。强化规范性文件备案审查，提升备案审查衔接联动效能。

加强重点领域和新兴领域立法。用足用好地方立法权，科学编制立法规划与年度立法计划。围绕经济社会发展大局，推动产业发展、城乡建设、基层治理、民生保障、生态保护、文化

传承等重点领域立法，开展新兴业态、新兴领域前瞻性立法研究。积极与粤港澳大湾区规则衔接、机制对接，聚焦科技成果转移转化、跨区域生态保护、公共服务资源共享，探索区域协同立法。加强备案审查，维护法治统一。

第二节 深入推进依法行政和司法公正

全面建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正的法治政府，健全公正司法体制机制，强化跨部门执法司法协同和监督。

推动政府依法履职尽责。健全政府机构职能体系，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。全面实行政府权责清单管理制度，动态调整并向社会公开市级政府部门权责清单，明确政府与市场边界。健全重大行政决策程序制度，严格落实公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等法定程序。健全行政复议体制机制，积极推动行政复议与行政诉讼等其他纠纷解决机制有效衔接，探索建立汕尾行政争议协调化解中心。

严格规范公正文明执法。健全落实行政自由裁量权基准制度，健全规范涉企行政执法长效机制，防止纠正违规异地执法、趋利性执法。推行“柔性执法”“说理式执法”等执法新机制，广泛运用劝告、提示、约谈等非强制性手段，落实“首违不罚”等减免责清单制度。全力推进汕尾“粤执法”办案平台向市县镇三级应

用全覆盖。落实行政执法监督企业联系点制度，畅通行政执法社会监督员履职渠道，形成“评估—监督—优化”闭环链条。加大执法政务公开力度，推动执法部门公开职责权限、执法依据、执法流程、执法结果等。

全面提升司法质效和公信力。深化行政案件级别管辖、集中管辖和异地管辖改革，用足用好汕尾市中级人民法院审理重大复杂案件的职能，充分发挥基层法院集中管辖简单行政案件的作用，探索向上提级与向下移送相结合的管辖机制。深化司法体制综合配套改革，全面准确落实司法责任制，推进审判管理现代化，强化检察监督，加强公益诉讼，推进政法跨部门大数据办案平台建设。牢固树立“向监督要公信力”理念，坚决加大对有案不立、以罚代刑、有罪不究及违法立案等问题监督和纠正力度，通过办好“小案件”提升司法公信力。落实规范执行与善意文明执行要求，有效解决“执行难”。

第三节 深入推进法治社会建设

弘扬社会主义法治精神，建设社会主义法治文化，增强全社会厉行法治积极性、主动性，构建完善全市公共法律服务体系，全面提升新时代社会法治水平。

全面提升公民法治素养。科学谋划全市“九五”普法规划，深入推进国家机关“谁执法谁普法”普法责任制。创新新时代普法实践，探索“非遗文化+普法”“微短剧+普法”等新模式，推动“灌

溉式”普法模式逐渐向艺术感染、精神浸润、人文渗透“交互式”转变。加强全市基层法治文化阵地建设，打造法治文化新载体与城市微景观，依托汕尾本地社区剧场、主题街巷、楼宇品牌项目建设沉浸式普法场景，推动法治文化建设“看得见、可体验、可传播”。探索开发线上 AI 智能普法平台，完善“线下场景+线上服务”立体普法网络。支持律师、村（社区）“法律明白人”等常态化深入基层开展普法宣传活动。

做优做强公共法律服务体系。加强基层公共法律服务实体平台建设，整合律师、人民调解、法律援助等各类公共法律服务资源，进一步提高公共法律服务站点服务水平和覆盖面。推动人民法院、人民检察院、公安机关、司法行政机关共同完善法律援助制度，为低收入困难群体、残疾人、农民工等特定群体提供精准法律服务。积极引导律师、基层法律服务工作者参与村（社区）法律顾问工作，协助村（居）委会提高基层治理法治化水平。

第十九章 统筹高质量发展和高水平安全 建设更高水平平安汕尾

坚定不移贯彻总体国家安全观，构建全方位安全体系，防范化解经济社会各领域风险隐患，着力以新安全格局保障新发展格局，为中国式现代化汕尾实践提供坚实平安保障。

第一节 强化国家安全体系和能力建设

落实国家安全战略部署，巩固集中统一、高效权威的国家安全领导体制，完善国家安全法治体系、战略体系、政策体系、风

险防控体系，加快构建新安全格局。坚定维护国家政治安全、政权安全、制度安全、意识形态安全，强化国家安全重点领域和重要专项协调机制建设。把维护国家安全贯穿于工作各方面全过程，强化国家安全责任落实。建立健全危机管控体系，完善重大风险跨部门实时监测、分级预警、快速核查和提示通报机制，加强各领域各要素各层面的协调联动，提高应急应变效能。深入开展维护政治安全系列专项行动，提升维护政治安全工作协调机制运转效能。完善涉外国家安全机制，落实反制裁、反干涉、反“长臂管辖”措施，构建海外安全保障体系。统筹经济发展与国防建设，健全国防建设军地对接机制，强化国防动员和后备力量建设，完善双拥工作机制，深化国防教育，切实提高国防动员水平。坚持党政军警民合力强边固防，深化“智慧边海防”建设。深入开展国家安全宣传教育，深化国家安全教育“七进”，增强全民国家安全意识和素养，筑牢人民防线。

第二节 保障重点领域安全

加强经济重点领域国家安全能力建设，织密织牢全域覆盖、反应灵敏、处置高效的公共安全防护网，守牢不发生系统性风险底线。

保障经济安全。强化天然气保供能力，加强煤炭、石油、天然气等能源储备能力建设，提高电力调峰和应急能力，建成层次清晰、组织有力、保障有效的能源安全储备体系。建立产业链

供应链安全风险评估和应对机制，推动重点产业强链补链稳链。加强对供水、供电、供气、通信等关键设施的安全防护和动态监测。加强对房地产开发企业的监管，规范企业融资、建设、销售等行为，推进房地产融资协调机制扩围增效，保障合规房地产项目的合理融资需求，促进房地产市场平稳健康发展。落实国家关于积极稳妥化解地方政府债务风险部署，加强地方政府债务管理。强化金融协同，建立健全跨部门、跨行业的金融风险监测预警体系，建立健全对地方法人金融机构的早期纠错机制，牢牢守住不发生系统性金融风险底线。重点加强粮食安全、能源资源安全、重大科技等重点领域关键核心技术攻关、成果应用，增强经济发展内生动力和抗风险能力。

保障新兴领域安全。深化网络空间安全综合治理，加强个人信息保护。抓好数据资源生产、加工使用、产品经营全流程监督管理，健全公共数据安全监测预警、应急处置和信息通报等安全保障机制，建立公共数据分类分级管理制度，强化数据安全安全管理。加强核、生物、深海、低空、人工智能等新兴领域国家安全能力建设。

提高安全生产水平。扎实推进安全生产治本攻坚行动，高效实施“万名专家下基层、服务帮扶促安全”行动。落实安全生产风险排查整治工作机制，加强道路交通、建筑施工、消防、渔业船舶、水上交通、危险化学品、非煤矿山、城镇燃气、旅游安全、

特种设备等重点行业领域安全监管，建立常态化安全风险排查机制，严防重特大事故发生。加强安全生产大数据平台应用，整合企业安全生产信息、监管执法信息等数据资源。推广使用智能安全帽、智能监控系统等智能监管设备，提高安全监管的效率和精准度。建设海上风电、海洋牧场等海洋经济产业特色智慧气象服务平台。

保障食品药品安全。完善食品药品安全责任体系，强化食品药品安全全链条监管。健全食品药品安全检验检测体系，强化汕尾市食品药品检验所、广东省汕尾市质量计量监督检测所等检验检测机构能力建设。扎实推进食用农产品快检、食品安全监督抽检、药品安全抽检，不合格产品落实核查处置闭环管理。盯牢校园、夜市、城乡接合部等重点领域，开展食品药品安全隐患排查工作。推进实施食品药品安全“互联网+监管”智慧管理模式。健全食品药品安全应急管理机制，加强应急预案和应急处置的培训指导。

增强自然灾害防治能力。持续推进自然灾害防治“九项重点工程”，不断增强防灾减灾抗灾救灾能力，打造空地一体的联合救援体系。优化气象、水文、地震、地质等领域监测预警设施建设与风险排查调查，运用大数据、人工智能等技术构建智慧高效的自然灾害综合监测预警系统。加强气象、水利、自然资源等部门监测数据整合，力争各类灾害事故早发现、早预警，推动风

险监测、研判、预警、处置各环节有效衔接。

优化应急管理体系。完善大安全大应急框架下应急指挥机制和跨部门协调合作机制，推进消防工作体系现代化建设，推动基层应急管理规范化，整合基层应急管理资源，健全灾害救助资金保障机制。提升灾害应急救援能力，建强以市县镇三级应急救援队伍为主体、专业化救援队伍为支撑、应急志愿服务力量为补充的应急救援队伍，提升应急救援装备智能化、现代化水平，推进综合性、专业性应急救援基地建设，强化区域应急救援协同合作。完善应急指挥信息化建设，推进重点行业领域数据接入应急指挥系统，实现各级指挥信息化系统互联互通。完善应急物资管理保障体系，优化应急物资储备品类、规模和结构，建立政府—企业—社会相结合的多元储备体系。常态化培训演练提升群众应急意识和自救互救技能，加强基层防灾避险自救能力建设。

专栏 22 “十五五”时期汕尾市应急管理体系重点工程

- 1.应急物资储备能力提升工程。**推进汕尾市粮食储备仓库（二期）、广东供销天润粤东粮食和重要农产品应急保供中心、中储粮（汕尾）直属库有限公司仓储项目二期等项目建成投用，谋划海丰县粮食和物资储备库建设项目（二期）。提升医疗物资、避难所设备、通讯设备、救援设备、生活物资等应急物资储备能力。
- 2.智慧应急信息化建设工程。**进一步完善汕尾市智慧应急综合平台建设，整合应急指挥、安全生产监管、防灾减灾救灾等系统数据资源，推动实现数据共享和业务协同。完善应急通信网络，建设卫星通信、5G 通信等多种通信手段相结合的应急通信保障体系。利用大数据、人工智能等技术，构建相对严密的安全生产风险监测预警系统和自然灾害综合监测预警系统。

3.应急保障工程。重点推动陆丰市低空经济+消防救援基础设施建设项目，新建空勤培训基地，打造消防救援低空特色场景。

第三节 筑牢社会和谐稳定基础

坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，完善共建共治共享的社会治理制度，深化社会治安整体防控体系和能力建设，从严从紧从实做好防风险、保安全、护稳定、促发展工作。

提升基层治理效能。强化新兴领域党建工作，推动“两个覆盖”集中攻坚成果提质增效，做实“共产党员就在你身边”“暖新直通车”等品牌，发挥党员和党组织“两个作用”。坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善党建引领基层治理协调机制，打造“察情解忧”品牌。全面落实和执行乡镇（街道）履行职责事项清单，健全村（社区）工作事项准入制度，完善村（居）务公开、议事协商等机制。加强综治中心规范化建设和实体化运作，深化“民情地图”应用建设，健全网格化服务管理体系，提升矛盾纠纷预防化解法治化和社会治安综合治理规范化水平。健全社会心理服务体系 and 危机干预机制，创新社会心理服务模式，探索在全市各级综治中心搭建心理健康数据资源库。激发基层自治活力，发挥“一约六会”²¹作用，引导各方有序参与社会治理。推进“两社

²¹ “一约六会”：“一约”即村规民约（居民公约），“六会”即村民议事会、道德评议会、红白理事会、禁毒禁赌理事会、人居环境整治理事会、绿美生态建设委员会。

三中心”建设²²，探索村（社区）运营模式。

抓好凝聚群众服务工作。全面落实“四下基层”制度，走好新时代党的群众路线。强化“12345”热线平台功能，完善“快速响应、高效办理、及时反馈、主动治理”的“接诉即办”工作机制。拓宽人民建议征集渠道，完善社会工作观察制度。用心用情做好人民信访工作，深入推进信访工作法治化，落实预防法治化、受理法治化、办理法治化、监督追责法治化、维护秩序法治化，不断提升信访工作规范化水平。推进“志愿汕尾”建设，加强志愿服务组织（团体）备案管理，深化“专业社工+志愿服务”融合发展模式，培育特色品牌项目。加强社工人才队伍建设，促进专业社工人才和城乡社区工作者数量稳步增长。

全面强化社会治安管控。深化社会治安整体防控体系和能力建设，发展壮大群防群治力量，切实打造网上网下融合、人防物防技防结合、打防管控一体的社会治安防控新格局。加快构建“1+5+N”现代警务机制体系，深化“视频+大数据”智能化监控感知网络应用。持续开展维护社会稳定专项行动，完善对重点地区、突出问题的常态化打击整治机制，严厉打击整治盗抢骗、黄赌毒、食药环、电诈、性侵等各类违法犯罪活动，加强未成年

²² 推进“两社三中心”建设：推进社区和小区建设服务中心、邻里中心、活动中心。

人违法犯罪预防和治理，严防发生个人极端暴力和群体性非法聚集等案事件，确保社会面持续平安稳定。提升汕尾水域治安防控及打击走私偷渡能力，加强海上交通安全等执法监管。深化网络空间安全综合治理，加强个人信息保护。进一步优化“旅游警务”，擦亮汕尾“平安旅游”品牌。

第二十章 完善规划实施保障机制

坚持和加强党的全面领导，构建统一规划体系，强化规划实施保障，加强政策统筹协调，强化重大项目支撑作用，形成规划实施的强大合力。

第一节 坚持和加强党的全面领导

坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”，持续增强政治判断力、政治领悟力、政治执行力，确保党中央决策部署和省委、市委工作要求不折不扣落实到位。坚持不懈用党的创新理论武装头脑、教育人民、指导实践，推动党的创新理论深入人心。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，健全四级责任体系，实施市领导“包干计划”和县委书记“图强计划”、镇街书记“遍访计划”、村级党组织书记“强雁计划”，以“关键少数”带动“绝大多数”，全面提高规划凝聚力、执行力和实施效力。坚持用改革精神和严的标准管党治党，树立正确用人导向和正确政绩观，深入实施干部现代化建设能力提升计划，锻造一支政治过硬、素质过硬、业务过硬的干部队伍。把正风肃纪反腐贯穿权力运

行全过程，锲而不舍落实中央八项规定精神，推进公权力大数据监督，坚决纠治规划实施过程中的形式主义、官僚主义，深化整治群众身边不正之风和腐败问题，坚决打好反腐败斗争攻坚战、持久战、总体战，以风清气正的政治生态引领形成良好发展环境。发展社会主义民主，发挥人大依法监督、政协民主协商作用，发挥工会、共青团、妇联等群团组织联系服务群众的桥梁纽带作用，充分调动全社会投身中国式现代化汕尾实践的积极性、主动性、创造性，最大限度凝聚人心、汇聚力量，共同推动全市“十五五”经济社会发展各项目标任务顺利完成。

第二节 构建统一规划体系

加强全市各级各类规划管理，健全规划衔接协调机制，构建制度健全、科学规范、运行有效的统一规划体系。

强化规划编制管理。统筹各级各类规划编制，精简数量、提高质量，完善全口径规划编制清单管理制度。更好发挥发展规划的战略导向作用，建立以发展规划为统领，空间规划为基础，专项规划、区域规划为支撑，定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的市级规划体系。市级专项规划、区域规划和县级规划要依据市发展规划编制，空间规划要根据市发展规划适时调整。

强化规划衔接落实。全面加强与国家 and 省发展规划、空间规划、区域规划、专项规划的有机衔接，积极争取在国家 and 省规

划中体现更多“汕尾元素”。强化市级各类规划衔接协调，确保市级空间规划、区域规划、专项规划等与本规划在主要目标、发展方向、总体布局、重大政策、重大工程、风险防控等方面相协调。加强对县级规划指导，完善县发展规划与市发展规划衔接机制，确保县级规划与上位规划、上级规划既协同一致，又体现地方特色。

第三节 健全规划实施机制

明确规划实施责任分工，健全规划实施监测评估和动态调整机制，强化市级年度计划与发展规划衔接，切实推动规划“蓝图”有序转化为发展“实景图”。

强化规划实施保障。各地各部门要根据职能分工，分解落实本规划各项指标任务。强化预期性指标发展支撑和约束性指标刚性管控，细化重大任务目标、重大改革举措、重大工程项目进度安排，确保如期完成。市级国民经济和社会发展年度计划要贯彻市发展规划提出的发展目标和重点任务，将市发展规划确定的主要指标分解纳入年度计划指标体系，并做好跨年度综合平衡，合理确定年度工作重点。

强化规划实施监督。开展规划实施动态监测、中期评估和总结评估，依法接受人大监督。发挥纪检监察机关和审计机关对规划实施的监督作用。强化规划权威性、严肃性，未经法定程序批准，不得随意调整更改。

健全国土空间规划实施保障。强化“三区三线”全域全要素刚性约束，建立以年度体检和五年评估为核心的“问题识别—优化调整—反馈提升”规划动态实施与治理闭环。紧密对接全市“十五五”重大战略与项目布局需求，在重点发展区域优化空间结构与功能布局，补齐“十五五”时期发展空间缺口，持续增强国土空间规划对国家、省重大战略及全市重点项目落地的空间支撑与适应性。

第四节 强化政策和项目支撑

坚持规划引领、政策协同、项目支撑，加强政策工具与规划目标协同，强化重大项目载体作用，有力保障规划落地。

强化政策协同发力。加强经济形势分析研判，围绕规划目标任务，系统制定并动态完善财政、产业、就业、投资、消费、土地、人口、生态、监管等配套政策，强化要素市场化配置，不折不扣落实税收优惠政策。强化金融政策支撑作用，引导和鼓励各类金融机构重点支持市发展规划确定的重大战略任务、重大工程项目和重大改革举措。

强化重大项目支撑。优化重大项目投资领域和区域布局，推动投资规模保持稳步增长。聚焦关系全局和长远发展的重大项目，建立动态管理、滚动推进机制，强化重大项目前期论证、项目全流程监管，完善项目后评价制度。组织编制市重点项目年度计划，合理安排财政支出和项目投入，优先保障规划重大

项目规划选址和资金资源要素需求。

汕尾市“十五五”规划重大项目计划

| 工程项目领域 | 项目数量 | 总投资 (万元) | “十五五”计划完成 投资(万元) |
|------------------------|------------|------------------|---------------------|
| 合计 | 551 | 107369640 | 47651131 |
| 一、基础设施工程 | 259 | 82168020 | 29804044 |
| (一) 新型基础设施工程 | 13 | 836881 | 428465 |
| (二) 公路工程 | 54 | 8027781 | 1992058 |
| (三) 铁路工程 | 5 | 3040034 | 300200 |
| (四) 机场工程 | 2 | 612004 | 85000 |
| (五) 港口码头工程 | 7 | 1829664 | 957831 |
| (六) 能源工程 | 60 | 58611566 | 19882670 |
| (七) 水利工程 | 34 | 1962239 | 1089744 |
| (八) 城市建设工程 | 61 | 5575883 | 4269640 |
| (九) 环保工程 | 20 | 1030945 | 686091 |
| (十) 综合交通枢纽及 一体化设施项目 | 3 | 641023 | 112343 |
| 二、产业工程 | 162 | 17936189 | 12829397 |
| (一) 新一代信息技术 工程 | 2 | 1425000 | 1425000 |
| (二) 新能源汽车工程 | 9 | 1466535 | 1176628 |
| (三) 高端装备制造工程 | 6 | 413000 | 387000 |

| 工程项目领域 | 项目数量 | 总投资 (万元) | “十五五”计划完成 投资(万元) |
|--------------------------|------------|----------------|---------------------|
| (四) 未来产业 | 12 | 511000 | 391000 |
| (五) 现代服务业工程 | 15 | 1563025 | 1208509 |
| (六) 传统产业升级工程 | 38 | 2849377 | 1665867 |
| (七) 农林牧渔项目 | 41 | 2816639 | 1832558 |
| (八) 产业转移园及产业集聚发展项目配套基础设施 | 39 | 6891612 | 4742835 |
| 三、民生保障工程 | 130 | 7265431 | 5017690 |
| (一) 教育项目 | 45 | 2074544 | 1646252 |
| (二) 医疗卫生项目 | 18 | 970847 | 737451 |
| (三) 文化旅游体育项目 | 24 | 993569 | 853736 |
| (四) 居民保障项目 | 43 | 3226473 | 1780252 |