

潮州市新型城镇化规划

(2021-2035年)

目 录

前 言.....	1
第一章 发展基础.....	2
第一节 发展成就.....	2
第二节 存在问题.....	5
第三节 面临形势.....	7
第四节 发展态势.....	8
第二章 总体要求.....	9
第一节 指导思想.....	9
第二节 基本原则.....	10
第三节 发展目标.....	11
第三章 落实多方举措，促进农业转移人口全面融入城市.....	14
第一节 大力推动农业转移人口落户潮州城镇.....	14
第二节 推动城镇基本公共服务常住人口全覆盖.....	15
第三节 营造包容关怀的社会环境.....	18
第四节 深化“人地钱挂钩”的配套政策.....	20
第四章 彰显区域特色，优化城镇化发展格局.....	21
第一节 构建核心引领、廊道崛起、四区联动的精品城镇空间结构.....	21
第二节 塑造新型城镇化“潮州经验”.....	28
第三节 打造粤港澳大湾区最“潮”后花园.....	31
第五章 强化文化引领，建设魅力潮州.....	34
第一节 以鲜明形象展现潮州文化之魂.....	34

第二节	以最“潮”州作为潮州魅力之本.....	36
第六章	强化产城融合，建设动力潮州.....	38
第一节	构建产城融合区域功能布局.....	39
第二节	构建产城融合产业发展布局.....	40
第三节	推进产城载体功能升级.....	40
第七章	强化协同创新，建设活力潮州.....	42
第一节	推动体制机制硬核改革.....	42
第二节	推动创新文化培育构建.....	43
第三节	推动资源要素有效汇聚.....	44
第四节	推动人力资源扩容提质.....	45
第五节	推动科技创新转化落地.....	46
第六节	推动数据整合互联共享.....	47
第八章	强化绿色低碳，建设生态潮州.....	48
第一节	打造绿色低碳城市空间.....	49
第二节	构建以清洁能源为主的能源结构.....	51
第三节	推动资源节约集约循环利用.....	52
第四节	构建绿色高效综合交通体系.....	53
第五节	推动低碳社区和绿色生态城区建设.....	53
第六节	强化环境治理和宣传引导.....	54
第九章	强化健康安全，建设韧性潮州.....	56
第一节	提升城市防灾减灾救灾能力.....	56
第二节	提升城市公共卫生防控救治能力.....	57
第三节	提升城市防洪排涝能力.....	58
第十章	强化城市治理，建设宜居潮州.....	59

第一节	优化城市空间治理.....	60
第二节	创新完善城市社会治理体系.....	61
第三节	提升城市财务平衡性.....	63
第四节	提升生活性服务供给能力.....	64
第十一章	完善体制机制，持续推进城乡融合发展.....	66
第一节	加快促进城乡要素双向自由流动.....	66
第二节	推进城乡公共资源均衡配置.....	69
第三节	推进城乡基础设施一体化发展.....	71
第四节	促进城乡产业融合发展.....	72
第五节	缩小城乡居民收入差距.....	73
第十二章	规划实施保障.....	74
第一节	加强党的全面领导.....	75
第二节	加强组织领导.....	75
第三节	注重政策引导.....	76
第四节	推进试点示范.....	76
第五节	落实监测评估.....	76

前 言

党的十九届五中全会明确提出我国到 2035 年基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，建成现代化经济体系。习近平总书记关于新型城镇化的系列重要论述明确了以促进人的城镇化为核心、以提高质量为导向的新型城镇化战略，为在新起点上推进我市新型城镇化指明了前进方向。推进以人为核心的新型城镇化，是我市“一轴两带”区域发展格局的关键支撑，是深化供给侧结构性改革和实施扩大内需战略的重要结合点，有利于优化经济发展空间格局和区域协调发展，有利于带动乡村振兴、促进城乡融合发展，更好地促进人的全面发展和实现共同富裕，为“把潮州建设得更加美丽”发挥重要支撑作用。

本规划根据《潮州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》编制，主要明确到 2035 年及“十四五”时期我市深入推进新型城镇化的总体要求、主要目标、重点任务和改革政策举措，是指导我市新型城镇化高质量发展的宏观性、战略性、基础性规划。

第一章 发展基础

当前潮州正处于全面建成小康社会基础上开启全面建设社会主义现代化新征程的关键阶段，正处在发展攻坚期、改革深化期、美好生活提升关键期，也处于推进以人为核心的新型城镇化的关键时期，必须深刻认识城镇化发展规律，准确研判城镇化发展新趋势新特点，积极稳妥推进城镇化高质量发展。

第一节 发展成就

“十三五”时期，我市积极推进国家新型城镇化综合试点和省新型城镇化“2511”¹试点各项工作，城镇化转型发展取得明显成效，2020年全市常住人口城镇化率达64.2%，领先于全国平均水平，城镇化水平和质量显著提升，进入城镇化发展的中期，城镇化发展由速度型向质量型转换，对我市全面建成小康社会形成有力支撑。

农业转移人口市民化稳步推进，公共服务覆盖面持续扩大。全面落实取消城区常住人口300万人以下城市落户限制政策，“十三五”期间，累计实现4.9万非户籍人口在城市落户。基本实现居住证常住人口全覆盖，居住证持有人享有的基本公共服务和便利措施不断拓展。到2020年，全市异地务工随迁子女入读公办义务教育学校占总数比例70.56%；2021年全市常住人口社保卡持卡率93.5%²。医保覆盖面持续扩大，全民医保体系不断健全，全市基本医疗保险参保人数266.3万人，参保率持续稳定在98%以上。“十三五”期间，累计获得省级财政下达市、县农业转移人口市民化奖励资金4.1376亿元。

¹选择2个地级市、5个县区、10个建制镇作为新型城镇化综合试点，选择10类项目作为新型城镇化专项试点。

²因开展社保卡清理，统计口径发生变化，故采用2021年数。

城市发展质量明显提升，城镇空间结构不断优化。经济高质量发展取得新突破，经济总量跃上千亿元台阶，三次产业结构进一步优化调整为 9.7:47.3:43。农村经济稳步提升，粮食生产稳定，特色农业成绩凸显，“凤凰单丛茶”地理标志保护产品列入首批“中欧”地理标志互认互保产品目录。工业基础更加扎实，2020 年规模以上工业增加值达到 269.7 亿元，“十三五”期间年均增长 3.5%。文旅融合加快发展，潮州市被国家评为“文旅融合特色创新示范市”，湘桥区获评“第二批广东省全域旅游示范区”，潮州古城文化旅游区被省推荐为创建国家文物保护利用示范区。生态文明建设迈上新台阶，生态环境质量全面改善，2020 年城市空气质量优良天数比例为 97.8%，韩江流域、枫江流域综合整治水平大幅提升，韩江获评全国十大“最美家乡河”。基础设施建设迈上新台阶，“十三五”期间，全市铁路通车里程新增 38.3 公里，高速公路里程新增 146.6 公里，普通国道公路里程新增 98.7 公里，省道公路里程新增 137.2 公里，城市（县城）新增污水配套管网 400.17 公里。中心城区集聚辐射作用不断增强，潮安城区与高铁新城的组团效应日渐增强，饶平县城与潮州港的联系日益紧密，重点镇的建设工作逐步推进，一般镇公共服务均等化、推动农村人口就近城市化能力不断提升，各级城镇发展职能分工日益明确，差异化发展势头良好，“中心城区—副中心—重点镇—一般镇”的市域城镇体系逐渐形成。

城市发展更加温馨感人，公共服务水平持续增强。“十三五”期间，潮州基本公共服务水平不断提升，民生类支出占地方一般公共预算支出的七成左右。医疗条件明显改善，潮州市中心医院入选广东省第二期高水平医院，市中心医院易地新建

项目加快推进，潮安区人民医院升级建设项目等7个县级综合医院新建及改扩建项目建成投入使用，685所卫生站完成公建规范化建设，建成省、市、县、镇、村五级远程医疗服务体系，到2020年底，每千人口拥有执业（助理）医师数达到1.83人。教育事业成绩喜人，先后建成“广东省教育强市”和“广东省推进教育现代化先进市”，广东潮州卫生健康职业学院、潮州市技师学院等31个学校工程项目全面推进，全市学前教育毛入学率111.87%，小学毛入学率107.25%、初中毛入学率124.26%，公办义务教育标准化学校覆盖率100%、民办91.7%，实施“阳光德育”工程，建设实现“美丽校园”100%覆盖，建成一批传统文化艺术传承及体育特色学校52所。社会保障体系逐渐完善，社保覆盖面不断扩大，职工养老保险、失业保险、工伤保险参保人数分别达到48.84万人、21.03万人和37.44万人；城乡居民养老保险参保人数达到108.14万人，基本实现法定人群全覆盖；社保待遇不断提高，职工养老金从2015年的1672元/月提高至2020年的2038.2元/月，增幅22%。就业创业承载能力不断增强，创新“互联网+就业创业服务”机制，先后上线“潮州市在线人力资源市场网”“潮州人社”微信公众号和小程序，就业服务水平不断提升，“十三五”期间，全市新增就业8.45万人，城镇登记失业率控制在3.5%以内；创业服务不断完善，全市认定创业孵化基地8家，累计入驻团队406支，潮州市创业孵化基地被认定为省级示范性创业孵化基地。

城乡融合水平日益提高，城镇对乡村带动作用不断增强。居民收入持续增长，2020年全市居民人均可支配收入达到23303元，“十三五”期间累计增长38.6%；城乡差距不断缩小，城乡居民人均可支配收入比由2015年的1.79:1缩小到2020

年的 1.53: 1。聚焦土地、产权等关键要素，积极探索农村要素市场配置改革和农村资源变资产渠道，形成全域整治、整镇整治、整村整治多种农村土地整治模式，促进城乡人口及各类要素自由流动。城乡统筹融合发展加快实施，持续推进美丽城镇、美丽乡村建设，深入推进“千村示范、万村整治”和农村综合改革，点上精品、线上风景、面上洁净的美丽乡村建设大格局基本形成。乡村公路系统得到改善，完成农村公路建设改造 1320 公里，完成农村公路安防工程约 1200 公里。乡村治理体系不断健全，城乡融合发展体制基本建立。

第二节 存在问题

在我市城镇化快速发展过程中，城乡区域发展不平衡不充分、城镇化质量不高、供需不匹配等问题仍然突出，必须高度重视并着力解决。

人口流失严重，人口城镇化滞后于土地城镇化。从人口来看，与粤港澳大湾区和汕头等周边城市相比，潮州的人口吸引力较弱，常住人口出现净流出趋势，2010 年至 2020 年间，潮州常住人口减少 10.55 万人，下降幅度约为 3.9%，特别是农村人口流失比城镇人口流失更为严重，农村与城镇人口流失比例约为 2.5 : 1。从城镇化水平来看，面临城镇化动力不足问题，一方面，潮州“十三五”时期的常住人口城镇化率增幅为 1%，落后于全国 7.79% 的增幅以及广东省 5.44% 的增幅；另一方面，潮州的土地城镇化水平约为 41.56%，高于全国和广东省平均水平；人口城镇化率与土地城镇化率之比³低于全国、广东省和深圳市平均水平，城镇化进程中对于土地的节约集约利用水平有

³目前潮州人口城镇化率与土地城镇化率之比为 1.54，低于全国 2.2 的水平，同时也低于全省 1.95 的水平。

限。

协同创新能力不足，产城融合程度需大力提升。潮州八大传统产业产业链拓展进入严重瓶颈期，创新能力不足成为产业升级明显短板；而战略性新兴产业尚处于培育发展阶段，亟需科技创新形成有力支撑；总体上，创新环境营造、创新文化培育、创新平台打造、创新主体建设等有待加强。潮州工业化落后于城镇化，城镇化与产业发展不够协调，缺乏活力，大部分城镇发展动力不足，缺乏优势产业和特色经济支撑。产城融合有待加强，产业园区建设以工业、仓储物流等生产功能为主，研发、管理、娱乐、商业服务等配套功能明显不足。

基本公共服务不平衡不充分，城乡融合的堵点较多。医疗教育水平虽有较大提升，但各区县每千人住院床位缺口较大，潮安区、枫溪区、饶平县不足湘桥区一半水平。教育资源和质量难以满足产业和经济社会的发展，潮安区、湘桥区的教育用地紧张，初中生人均教育用地存在缺口。保障性住房建设用地和建设资金紧张，保障性住房供给不足，限制了潮州对高水平人才和青年劳动力的吸引力。城乡融合仍然存在不少堵点，人才、土地、资本等要素自由流动和平等交换水平仍有待提高。随着农业转移人口市民化进程的深入，出现了城市建设用地严重不足而农村土地利用效率偏低且大量闲置的问题，城市资本适度合理进入农村土地市场的机制仍未建立。城乡基本公共服务标准差距依然较大，教育发展不均衡和卫生发展不均衡成为突出短板，优质教育和医疗资源有加剧向城市聚集的趋势。大部分农村地区基础设施建设总体聚焦于水、电、路、气、房等基础层面，部分农田缺乏有效灌溉设施，农业机械化总体水平有待提升，在信息化、智能化、数字化等新型基础设施建设方

面远远滞后于城市。

城市治理水平有待提高，城市品质亟待提升。政府部门的服务管理工作有待进一步优化，社区和乡村基层管理服务水平有待提高，城市治理法制化进程有待强化推进，管理服务数字化需加强建设。随着城镇化的推进和人民生活水平的提高，城市品质提升与发展要求和人民追求仍有一定差距，主要表现在物价水平和生活成本较高，市民生活水平提升有限；基础设施建设不足，城市面貌有待进一步提升；城市特色景观风貌塑造有待加强，潮州文化和城市风貌的融合亟待加强；城市生产品质提高和产业升级有待进一步推动，生态文明建设有待加强等。

第三节 面临形势

“十四五”时期，国内外发展环境和条件正发生复杂深刻的重大变化，潮州市正处在发展攻坚期、改革深化期、美好生活提升关键期，既面临新机遇，也要应对新挑战。

潮州发展应抓住前所未有新机遇。习近平总书记视察潮州为潮州带来了前所未有的发展机遇，粤港澳大湾区各市与潮州的战略合作前景更加开阔。国家和广东省老区苏区全面振兴的战略，为潮州市奋力开创老区苏区全面振兴发展新局面提供了良好的政策环境。“双区”战略的提出，为深圳及港澳的资金、平台、技术、人才来潮创业就业创造了有利条件，并有利于潮州产品开拓“双区”广阔市场，提高潮州开放水平。“两新一重”的加快推进，为潮州产业升级、城镇化、基础设施建设、推动产业转型升级、促进社会民生等诸多方面发展带来了契机。碳达峰碳中和目标的提出，为潮州推进生态文明建设，践行绿色发展战略提供了遵循。中华民族伟大复兴的目标和传承发展

中华优秀传统文化的重要方针，有利于发挥潮州的传统文化优势，体现潮州的丰富文化底蕴，凝魂聚力，为中国传统文化复兴提供潮州样板，为中华民族的伟大复兴贡献力量。

潮州发展要积极妥善应对新挑战。要积极妥善应对全球经济的不稳定不确定的挑战，积极融入到构建国内国际双循环新发展格局中去，着力降低新冠疫情以及逆全球化思潮等影响，积极开拓国际市场，提高潮州进出口企业抗冲击能力，全力化解潮州传统外向型经济面临的巨大发展压力。要积极妥善应对粤港澳大湾区虹吸效应的挑战，多措并举降低虹吸效应影响，多渠道持续丰富发展要素，全力拉近与发达地区的经济社会发展水平之间差距，破解城镇化发展的瓶颈。要积极妥善应对周边区域的同质化竞争严重的挑战，着力破解与揭阳、汕头等周边地区在资金、市场、技术、资源、人才等发展要素上的同质化竞争瓶颈，化竞争为合作，合力建设汕潮揭都市圈。

第四节 发展态势

我国已转向高质量发展阶段，经济长期向好的基本面没有改变，城镇化仍然是经济增长和结构变化的重要引擎。根据世界城镇化发展规律，潮州城镇化处在中期向后期迈进的冲刺阶段，内外部环境 and 自身条件将面临新变化，城镇化呈现出一系列新的趋势性特征。

城镇化进程呈稳中趋缓态势。受经济增长速度放缓、人口总量和结构变化等因素影响，按照城镇化发展规律，潮州经过快速发展后将逐步转向平稳发展迈向城镇化后期，产业和人口将进一步向中心城区集聚，更多农业转移人口在城镇安居乐业、平等分享城市发展成果，逐步实现均衡发展和共同富裕的需求

更为迫切。

人民群众对美好生活的向往要求城市提供高品质的供给。随着人民生活质量和城市化水平提高,居民对城市的基础设施、公共服务、生态环境、经济发展、政策法规等各方面提出了新的更高要求,需要在城镇化进程中针对这些需求不断发展、改革和创新。城镇化发展的中心从城镇建设转向城市治理,随着潮州新型城镇化进入较高阶段,土地城镇化发展速度放缓,应当更加注重“人的城镇化”,提高城市服务和治理水平。

城市与农村的关系更趋协调和融合。乡村资源资产价值日趋显化、融入市场的条件更加成熟,城乡发展优势互补、一体化建设基础日益坚实,城乡资源要素合作经营日益增长,城市人才、工商资本及金融资本入乡投资发展成为常态,城市居民入乡消费趋于普遍,城乡产业协同发展和农村一二三产业融合发展趋势更加明显,经过努力城乡发展差距和居民生活水平差距将会呈缩小趋势。

第二章 总体要求

立足市情、遵循规律,科学确定未来一段时期我市推动新型城镇化发展的战略要求和总体部署,以高质量的城镇化推动经济社会高质量发展,坚定不移走中国特色新型城镇化道路,顺利开启全面建设社会主义现代化新征程。

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜,深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神,坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新

时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示精神以及视察潮州重要讲话重要指示精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，以推进城镇化高质量发展为主题，以转变城市发展方式为主线，以体制机制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，深入实施以人为核心的新型城镇化战略，加快构建“一轴两带”区域发展格局，强化“一大引领”、打好“三大战役”、推进“六大提升”，统筹推进“三个提质”“三个赋能”“三个保障”等重要工作，加快推进魅力潮州、动力潮州、活力潮州、生态潮州、韧性潮州建设，不断提高潮州新型城镇化的发展水平，有力促进城乡加快融合发展，助力推动共同富裕，为实现“把潮州建设得更加美丽”发展目标和“打造沿海经济带上的特色精品城市”发展定位提供强劲持久动力。

第二节 基本原则

人民至上，公平共享。坚持以人为核心，切实尊重人民主体地位和首创精神，维护社会公平正义，保障人民平等参与、平等发展权利，充分调动人民群众的积极性、主动性、创造性。坚持共同富裕方向，合理引导人口流动，有序推进农业转移人口市民化，稳步推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖，不断提高人口素质，促进人的全面发展和社会公平正义，使全体居民共享城镇化发展成果。

文化聚魂，彰显魅力。发挥潮州优良的自然历史文化禀赋，传承优秀传统文化和红色文化，打造具有潮州特色的城镇风貌，推动文物古建的保护和修复工作，加强非物质文化遗产的传承

和保护。以潮州浓厚独特的历史文化守根铸魂，凝神聚力，激励海内外潮州儿女在新时代砥砺前行，开拓创新，向世界彰显潮州的独特魅力。

创新驱动，融合发展。坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，推动实体经济高质量发展，培育强大新动能，走一条更高水平的自力更生之路。建设完善创新体系，运用市场化机制激励企业创新，紧扣产业链、供应链部署创新链，加快科技成果转化应用。推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调，促进城镇发展与产业支撑、就业转移和人口集聚相统一，促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

生态优先，绿色低碳。把生态优先理念全面融入城镇化进程，着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展，推动产业结构和能源结构向绿色低碳转型。节约集约利用土地、水、能源等资源，强化环境保护和生态修复，减少对自然的干扰和损害，推动形成绿色低碳的生产生活方式和建设运营模式。

优化布局，集约高效。立足资源环境承载能力，以综合交通网络和信息网络为依托，构建科学合理的城镇化格局体系。坚守三条红线，严格保护耕地和永久基本农田，控制城镇建设用地规模，合理控制城镇开发边界。推动“三旧”改造，优化城镇内部空间结构，促进城镇紧凑发展，提高土地利用效率。

第三节 发展目标

到 2035 年，潮州将顺利进入城镇化后期阶段，全市常住人口城镇化率达到 70.5%，城镇化发展方式全面转型、发展质量

全面提升，城镇化空间布局和形态全面优化，城市功能品质全面完善，新型城乡关系全面建立，人的全面发展在新型城镇化进程中得到充分彰显。

——**农业转移人口全面融入城市**。户籍制度改革基本完成，以经常居住地登记户口制度全面落实。新型人口管理服务制度有效落实，实现城镇基本公共服务常住人口全面均等覆盖，农业转移人口融入城市能力显著提升，形成本外融合的社会包容氛围。

——**多层次城镇化发展格局全面形成**。构筑形成“一廊三心四片区”精品城镇空间结构，城市规模结构更加合理，疏密有致、分工协作、功能完善的城镇化空间格局全面形成，城市综合承载能力显著增强。

——**现代化城市体系基本建成**。城市功能品质全面提升，创新活力更好激发，运行智慧高效，潮州文化彰显，生态环境显著提质，抵御风险冲击能力大幅增强，宜居、创新、智慧、绿色、人文成为潮州城市特征，更加健康安全、富有活力的大美潮州基本建成，成为人民享受美好生活的幸福家园。

——**城市治理现代化水平显著提升**。城市治理科学化精细化智能化程度显著提升，统一规划体系全面建立，各方面制度更加完善，基本实现市域治理体系和治理能力现代化，城市发展资金保障机制更加完善，行政管理服务质量和效率显著提高。

——**城乡全面实现融合发展**。城乡要素双向自由流动的制度化通道全面打通，城乡基本公共服务均等化和基础设施一体化基本实现，城乡产业发展趋于协调，农业农村现代化基本实现，城乡发展差距和居民生活水平差距显著缩小。

锚定 2035 年顺利进入城镇化后期阶段目标，着眼潮州新发

展阶段总定位总目标，围绕以人为核心的新型城镇化战略，综合研判未来发展趋势和条件，我市“十四五”时期新型城镇化发展努力实现如下目标：着力扭转人口净流出态势，农业转移人口市民化质量明显提升，人口与产业、公共服务、社会就业实现良性互动，实现更加充分更高质量的就业，以人为核心的城镇化质量明显提高，城镇人口及经济承载能力进一步提升，城市品质大幅度提升，最潮魅力城市品位初显，城市治理科学化、精细化、数字化、智能化水平进一步提高，城市管理体制进一步完善，共建共治共享的社会治理格局初步形成，城乡融合发展体制机制基本建立。到2025年，常住人口城镇化率达到66.2%，城乡居民人均可支配收入比控制在1.5:1左右。

潮州市新型城镇化发展指标体系

序号	指标		单位	2020年	2025年	2035年	属性
一、城镇化水平							
1	常住人口城镇化率		%	64.2	66.2	70.5	预期性
二、城市服务							
2	城镇化基础教育千人学位数	幼儿园	位	58	>40	40-55	预期性
		小学	位	100	>80	>80	预期性
		初中	位	43	>40	>40	预期性
3	外来务工人员随迁子女在公办学校（含政府购买学位）接受义务教育比例		%	70.56	>85	>85	预期性
4	每万人拥有公共文化设施面积		平方米	1200	>1306	>1500	预期性
5	每千人拥有医疗卫生机构床位数		张	3.21	4.58	6	预期性
6	每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数		位	—	4.5	按省核定目标执行	预期性
7	养老机构护理型床位占比		%	31	≥55	≥55	预期性
8	城镇累计新增就业人数		万人	[8.45]	[5]	[7]	预期性
9	公共交通占机动化分担率		%	8.88	25	>25	预期性
10	5G网络用户普及率		%	—	56	100	预期性

序号	指标	单位	2020年	2025年	2035年	属性
11	城镇每百户拥有的社区综合服务设施面积	平方米	30	32	>32	预期性
三、城市环境						
12	城市生活污水集中收集率	%	31.51	46.51	—	预期性
13	城市生活垃圾无害化处理率	%	100	100	100	预期性
14	城市建成区绿化覆盖率	%	42.4	43.91	46.91	预期性
15	地级及以上城市空气质量优良天数比率	%	97.8	按省核定目标执行	按省核定目标执行	约束性
四、城乡融合						
16	城乡居民人均可支配收入比	—	1.53	1.46	1.4	预期性
17	城乡基本医疗保险参保率	%	>95	>95	>95	预期性
18	衔接高速公路和国省道的农村公路路段通双车道比例	%	—	35	50	预期性
19	垃圾收运体系覆盖的自然村比例	%	100	100	100	预期性
20	农村生活污水治理率	%	—	60	按省核定目标执行	预期性
注：	带[]指标为累计值，其中，2020年为2016-2020年累计值，2025年为2021-2025年累计值，2035年为2026-2035年累计值。					

第三章 落实多方举措，促进农业转移人口全面融入城市

按照“尊重意愿、自主选择、分步推进”的原则，推动农业人口就地市民化，统筹规划配套政策体系及公共服务，营造包容关怀的社会环境，使农业转移人口深度融入城市，共建品质城市，共享城市生活，打造有温度的城市。

第一节 大力推动农业转移人口落户潮州城镇

推动体制机制改革，完善农业转移人口社会保障制度，促进农业人口迁居城市。以平台和产业为依托，吸引高技能高学

历人才移居并落户潮州，为潮州经济社会发展注入新活力。

大力推动农业人口迁居城市，鼓励外来务工人员落户潮州。继续落实好现有落户政策，逐渐消除附加在城乡户口上的公共服务差别，逐步在制度上实现城乡公共服务和社会福利平等，保障农业转移人口待遇平等化。加快本地农业人口就地城镇化进程，鼓励引导本地农民进城创业、就业和居住，实现就近市民化，重点推动潮安和饶平的农业人口转移，促进人口向中心镇集中。强化落实居住证制度，提高居住证持有者公共服务范围和水平。

以平台为依托，吸引高层次人才来潮发展。结合潮州的经济社会发展实际需要，进一步完善人才引进目录，分类分层次引进优秀高校毕业生和技术人才。以体制机制改革释放活力，通过放管服改革、园区运营模式改革、国企改革、事业单位改革，吸引落地并建设一批高水平企事业项目，吸引高水平人才来潮发展。吸引引导较年长的、有社会工作经验、有一定技术资金积累的来潮劳动者成为行业带头人、集约经营大户、文旅景区经营者、电商经营者等，创造更多就业岗位，带动指导本地年轻人工作经营，促进潮州产业集约化发展。

第二节 推动城镇基本公共服务常住人口全覆盖

扩大教育、技能培训、医疗、住房保障等基本公共服务覆盖范围，提升公共服务水平，增强潮州居民满足感、获得感。

保障随迁子女平等接受义务教育。健全以居住证为主要依据的随迁子女入学政策，保障父母或法定监护人持有居住证的随迁子女都能公平享有在居住地接受义务教育的权利。将常住人口纳入区域教育发展规划，合理布局城乡义务教育学校，落

实城镇居住区配套义务教育学校建设相关规定，确保足够的公办学位供给，公办学位不足时，政府补贴购买民办义务教育学校学位。摸清适龄儿童入学需求，设置合理的班级规模。落实经费补助政策，确保随迁子女按规定享受“两免一补”政策。发扬人文关怀，在教学、日常管理、考核评优中平等对待，探索发展低成本托管关怀服务。落实教育“双减”政策，规范校外培训行为，提升课堂教育教学质量，促进义务教育均衡优质发展。

提高农业转移人口的技能素质。整合各类职业教育和技能培训资源，深化推进“粤菜师傅”“南粤家政”“广东技工”三大工程，围绕陶瓷、食品等传统产业以及新能源、新材料、生物医药等新兴产业逐步扩大提升培训供给，促进产教融合、产城融合。推动职业院校扩大育才规模，推进潮州卫生健康职业学院和潮州技师学院的建设和人才培育工作，稳步发展职业教育。鼓励企业举办高质量职业技术教育，支持企业和职业院校合作建设职工培训中心和继续教育基地等，探索建立市级职工职业技能培训基地，鼓励企业开展新型学徒制。激励农业转移人口接受技能培训，建立农村转移劳动力享受职业培训补贴和技能鉴定补贴的机制，对农村转移就业劳动者开展免费职业技能培训行动，鼓励农业转移人口考取相关证书，提升自身职业素质和就业能力，深度融入城市生产生活。同时提高对脱贫劳动力、就业困难人员、零就业家庭人员、“两后生”⁴中的农村学员和城市低保家庭学员等弱势群体就业的保障和补贴力度。

完善医疗和卫生服务。深入推进公立医院综合改革，加快建立现代医院管理制度，推进医联体、县域医共体建设，加快推进分级诊疗制度建设，构建县、镇、村三级联动的县域医疗服务体系。建设一批高水平医院，推动潮州市人民医院等创建

⁴两后生：初、高中毕业未能继续升学的贫困家庭中的富余劳动力。

三甲医院，着力提高综合性和专科医疗服务水平，健全完善医疗人才培养机制。提高县办医院对本区域内常见病、多发病的诊疗水平，提升县级医院对急危重症的抢救能力。推进基层医疗条件改善，通过转岗培训和规范化培训等培养全科医生。增强疾病预防控制能力，深化疾病预防控制体系改革，加强疾控中心疫情防控能力建设，加快推进卫生强基项目建设。加强健康教育、食品卫生、传染病防治、采供血等公共卫生体系建设。稳步扩大城乡家庭医生服务覆盖范围，着力解决农业转移人口和低收入市民就医难点。

加快建立覆盖全民的社会保障体系。推进外来务工人员与城镇职工依法平等参加社会保险并享受相关待遇。发展多层次、多支柱的养老保险体系，推动医疗基本保险、失业保险、工伤保险统筹，建立系统集成、协同高效的社会保障体系。强化社会保障的互助共济功能，优化社会救助、社会保险、社会福利制度，对弱势群体予以特别保障，完善日常帮扶措施。健全退役军人保障制度，健全老年人关爱服务体系，完善帮扶残疾人、孤儿等社会福利制度。扩大农业转移人口社会保障的覆盖面，加大政策激励和引导，重点解决小微企业和个体劳动者参保问题和流动就业农民工参保问题。促进尚未参加社会保障的农民工、灵活就业人员、城乡居民依法参保。

加大农业转移人口的住房保障力度。坚持“房子是用来住的，不是用来炒的”的定位，推动规范房地产市场秩序。结合旧城改造、棚户区改造和新城新区开发，推动廉租住房、政策性租赁住房、定向安置房等保障性住房建设。平等对待农业转移人口和本地户籍人口的政策性住房申请和审核流程。落实信贷税费支持政策，扩大住房保障和公积金制度覆盖面，鼓励有能

力的农业转移人口购买住房移居主要核心城区，允许外来务工人员经常在经常居住地缴纳和领取住房公积金。鼓励支持企业和用人单位建设员工公寓和宿舍，改善居住条件。

第三节 营造包容关怀的社会环境

完善社会配套服务，提高新市民的归属感和身份认同。践行社会主义核心价值观，提高市民文明素质，消除基于地域和城乡差距的歧视和偏见，营造开放包容的城市环境和人文关怀的社会氛围。

提升新进城及流动人口安全感。加强流动人口聚居区域的警力资源和警力保障，对社会治安相对混乱、人口流动大、成分复杂的地区部署常规化警力巡逻，提高见警率。强化流动人口的管理和服务水平，建立和完善流动人口综合服务管理信息系统和人口信息数据库，准确把握社区居住人口信息。加大对流动人口的安全和法治教育宣传力度，提高居民识骗防骗意识和能力，预防和减少各种诈骗案件发生。持续加强对安全隐患和盲点的排查，防范安全风险，剔除安全隐患。提高房屋出租的规范化管理水平，禁止违章搭建并租借简易房屋。加大对房屋安全隐患的排查力度，推进危房鉴定和拆除工作。加强对流动人口城市生活安全事项的教育，杜绝液化气瓶违规使用、管线老化、电动车违规充电带来的火灾隐患和建筑坍塌等城市居住生活安全问题。

维护新进城及流动人口权益。确保企业和个人签订劳动合同，保障最低工资标准，坚决杜绝对新进城人口同工不同酬、拖欠工资、随意克扣职工工资等现象，加大对劳动歧视事件的查处力度。提升流动人口劳动者的维权意识，引导法律援助机

构为外来务工人员提供法律服务和支 持。鼓励用工单位主动关心解决外来务工人员居住生活等方面困难，提升企业的社会责任感，遵照劳动法，保持合理工作时长和劳动强度，对劳动者进行必要的劳动技能培训和安 全技能培训，为劳动者采取安全防护措施，保障员工生产工作安全，严防生产安全事故。

加强对新进城人口的帮扶关怀。发挥工会、妇联、共青团及志愿者组织等各类社会组织作用，广泛开展各种关爱外来务工人员的宣传教育活动和交流培训活动，帮助外来务工人员及其随迁家属尽快适应城市生活。鼓励流动人口参与社会组织和社会活动，开展丰富多样的文体娱乐活动，促进流动人口融入城市文化氛围。大力扶持和发展社会组织对流动人口的服务作用和水 平，开展义诊，为流动人口提供免费的医疗咨询、心理咨询和计生咨询等服务，加强政府与社会公共服务组织的协作，加强社会组织信息网等社会组织服务平台建设。加强流动人口迁入地与迁出地的联动，加强对孤巢老人的关怀力度。破解留守儿童问题，加强学校、社会组织 and 家庭的协作，探索发展随迁子女低成本托管服务，减轻流动人口生活压力。

提高社会参与水平。提高各级党代表、人大代表、政协委员中外来务工人员的比例，积极引导外来务工人员参加党组织、工会和社会组织，引导外来务工人员有序参政议政和参加社会管理。依托社区居委会引导外来常住人口参与社区各类活动，支持加入社区志愿者队伍，积极探索规划听证会、公众咨询会、社区评议会、民情恳谈会、网上论坛等有效形式引导外来常住人口理性、合法地表达自己的诉求，提高自我管理、自我约束的能力。

第四节 深化“人地钱挂钩”的配套政策

完善市民化财政资金安排、城镇新增建设用地规模与吸纳落户数量挂钩政策，提高人口流入地政府吸纳外来人口落户的积极性。

建立完善财政资金安排与吸纳落户数量挂钩机制。用好财政农业转移人口市民化奖励资金，落实财政转移支付与常住人口挂钩机制，对吸纳流动农业转移人口较多的县区给予倾斜支持。市财政重点支持保障性住房建设以及市政公用设施、公共服务设施、环境基础设施的建设运行维护。建立健全农业转移人口市民化成本分担机制及配套政策，推动实现多主体参与成本分担。

建立完善城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口相挂钩的机制。推动建立健全落户统计体系，准确快捷及时反映各县区常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率变动情况，科学评估各县区农业转移人口吸纳能力，完善年度土地利用指标分配机制，保障农业转移人口在城镇落户合理用地需求，保障相关地区公共服务和基础设施用地。

维护进城落户农民的农村权益。在切实保障进城落户农民土地权益的基础上探索发展促进农村土地流转的政策机制，形成农户对农村土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权“三权”的有偿退出机制，积极引导和支持进城落户农民依法自愿有偿转让相关权益，农民自愿退出农村“三权”应依法获得合理补偿，不得以退出上述权益作为农民进城落户的条件。

专栏 1：农业转移人口全面融入城市行动计划

一、职业技能提升计划

1. **“粤菜师傅”工程。**推动“粤菜师傅”工程人才培养、产业发展、文化传承、美食旅游、行业监管等领域联动发展，打造“潮州菜+旅游”产业化新模式，探索推广“粤菜师傅+创业培训”模式。到2025年，全市开展“粤菜师傅”培训10000人次，带动11000人以上实现就业创业。

2. **“广东技工”工程。**开展“订单式”培训、新型学徒制培训、以工代训等培养模式，依托潮州技师学院、潮州卫生健康职业学院打造技工教育、职业教育强校，提升技能稳定岗位，打造文化技工品牌。到2025年，全市开展“广东技工”补贴性技能培训75000人次。

3. **“南粤家政”工程。**融入潮州本土元素，打造“潮味”家政品牌，用心解决好“一老一小”民生问题。到2025年，全市开展家政职业技能培训25500人次，促进11000人以上稳定和新增就业创业。

二、教育医疗服务全覆盖工程

1. **义务教育全覆盖工程。**饶平县中山实验学校及附属幼儿园、饶平县城南实验学校、潮州市光正实验学校、凤泉湖高新区小学及附属幼儿园项目、普及高水平公共教育建设项目。

2. **医疗卫生全覆盖工程。**潮州市中心医院易地新建项目、潮州市人民医院扩建项目、潮州市妇幼保健院扩建工程、潮州市妇女儿童医院新建项目、潮州市第三人民医院扩建工程、潮安区第三人民医院建设项目、潮安区中医医院扩建项目（含传染病区）、饶平县第三人民医院建设项目、枫溪区人民医院新院项目。

第四章 彰显区域特色，优化城镇化发展格局

抓住粤港澳大湾区、粤闽浙沿海城市群、汕潮揭都市圈建设发展机遇，依托“一轴两带”区域发展格局，坚持“强心、向海、筑圈”的战略导向，构建“一廊三心四片区”精品城镇空间结构。

第一节 构建核心引领、廊道崛起、四区联动的精品城镇空间结构

加强城市中心建设，强化核心引领和辐射作用，进一步推进副中心建设，提升廊道的集聚和带动效应，促进四区协调发展，实现港产城融合、山水一体。

专栏2：“一廊三心四片区”精品城镇空间结构

一廊：中部集聚发展走廊。

三心：一个强中心，即统筹老城区、韩江新城、凤泉湖高新区作为潮州城市中心主核心；“两个副中心”指打造潮安主城区和高铁新城组团作为潮安片区副中心，打造饶平和潮州港开发区组团形成饶平片区副中心。

四片区：中心城区；潮安南部片区；饶平南部片区；北部山区片区。

——核心引领：做大做强“三心”，大幅增强引领作用

加强潮州城市主核心建设。统筹老城区、韩江新城、凤泉湖高新区作为潮州城市中心主核心，是潮州市的政治、经济、文化中心。提高规划、建设、管理水平，以集聚与开放为目标，努力提升主核心在汕潮揭都市圈中的首位度，发挥对周边区县的辐射带动作用。促进“一江两岸”功能布局高质量建设，统筹推进湘桥、枫溪等旧城区的城市更新工作和潮州古城的保育活化工作，加快韩江新城和凤泉湖高新区建设，推动公共服务中心建设、巩固陶瓷产业集聚发展主阵地，打造世界潮州文化旅游体验目的地。

进一步推进副中心建设。打造潮安主城区和高铁新城组团作为潮安片区副中心，打造饶平和潮州港开发区组团形成饶平片区副中心。副中心以集聚发展、品质提升为目标，全面提升经济、社会发展的承载力，建设成为全市的重要增长极。

发挥区位优势，强化潮安庵埠、高铁新城与潮州主城区以及汕头、揭阳的联系，壮大潮安庵埠规模和集聚力，促进产城融合，建设东山湖现代产业园、大岭山产业园成为现代产业创新综合体，将高铁新城打造成新型城市综合体，带动潮安成为汕潮揭都市圈交通枢纽和粤东地区的制造业强区。

提高饶平县城中心承载能力，推进饶平县城向北对接发展凤江新城，形成饶平特色商业街区；向南对接发展海湾高铁新城，建设成潮州港经济开发区的管理服务中心、商业金融中心、总部经济所在地、高级海湾居住区和海湾休闲娱乐基地。加强饶平县城与潮州港区的联动，县城加强配套基础设施和服务建设，发展特色商贸，改善人居环境，承接北部片区人口向南转移，提升饶平片区副中心的辐射能级；港区以海湾经济为引领，

扩大潮州港的综合服务能级，打造海洋蓝色经济示范区。

——一廊崛起：推动港城融合，形成潮州发展的重要引擎

勾连金色韩江发展轴和蓝色海洋经济带，构筑中部城镇集聚发展走廊。依托潮州大道、潮州东大道、潮汕公路和沈海高速、潮汕环线等主要交通干线，东西串联饶平县城及周边镇圈、沿海镇圈，潮州中心城区、韩江新城，枫溪周边陶瓷产业镇圈，潮安高铁新城周边镇圈，形成潮州市城镇建设和高品质城市建设发展的城镇群。联通高铁新城、韩江新城、凤泉湖高新区、潮州港经济开发区，串联沿线的一批省市级产业平台和科创服务中心，促进高端生产要素向金色韩江发展轴、蓝色海洋经济带等重点发展区域流动，以更高的运输效率弥补空间间隔，扩大产业链集聚效应，促进高新产业与传统产业融合升级，努力形成潮州协同创新走廊，打造潮州新型城镇化发展的重要引擎。

——四区联动：立足禀赋、错位发展，形成区域协调格局

根据不同的历史文化及自然资源禀赋，在区域发展上体现特色，区别对待、错位发展，形成四区联动、有序分工。

强化中心城区作为潮州政治、经济、文化中心功能地位，依托金色韩江发展轴高质量发展推动城镇人口集聚。推进学校、医院等公共服务设施的搬迁、修建、维护工作，完善服务配套设施，提升公共服务供给能力，提高公共服务数字化水平，为群众提供便捷的高质量公共服务，奠定城市中心城区核心地位。韩江西岸突出提品质促融合，韩江东岸突出扩容量聚人气，通过“一江两岸”联动发展，提高韩江两岸发展水平，打造特色精品城市的核心承载区、中央活力区、科技创新策源地和世界潮人寻根地。加快韩江新城建设，突出行政、文化、经济、教

育承载力，把新城打造成国内新城精品范例，统筹推进凤城生态水乡示范区、潮州东大道两侧片区和北溪沿线生态片区等片区综合开发，完善服务配套设施和产业，推进韩江广场、韩江新城污水处理厂等重点项目建设，力争到 2025 年，“北部文旅休闲、中部科教宜居、南部商贸商务”的功能布局基本形成。推进古城功能提升，加强古城的保护和综合开发利用，加强文物修复、非遗传承，彰显历史韵味、雕琢古城风貌，传承老城历史文脉和底蕴，进一步培育现代文旅产业体系，实施“文化+”战略，发展高品质文化旅游产品和服务，推进功能提升，进一步提升潮州古城知名度和吸引力，使古城成为潮州文化对外的窗口、世界潮人的精神家园。巩固枫溪作为中国瓷都发源地和核心的地位，全面提升枫溪陶瓷制造业竞争力，积极推动陶瓷企业高端化发展，促进“延链补链强链”，延长并强化设计、研发、创意、装备、营销、物流、商务等生产服务产业链，提高陶瓷产品附加值，加强陶瓷产品的科技和文化含量，形成“陶瓷+文化”的产业优势，将枫溪打造为潮州陶瓷文化中心。

加快推动潮安南部片区经济发展极建设。发挥潮安区的空间区位优势，抓住凤凰镇城乡融合试点等政策红利，着力推动村镇工业集聚区升级改造，提高工业用地集约化水平，加强各大产业平台建设，充分发挥各产业园区管委会的职能，完善园区政策、基础设施和产业配套，提高园区人居环境，营造良好的营商环境，承接传统优势产业，促进传统产业做精、做大、做强、做出特色。发展大健康、应急、智能制造等新型高科技产业，加强自主创新能力，推动孵化中心建设，促进产业融合升级，加强与汕头、揭阳的经济交流，使潮安区成为潮州制造业经济发展的主战场。

大力推动饶平南部片区港产城融合发展，努力成为潮州新型城镇化的样板。深度挖掘饶平的空间人口优势以及生态、红色资源禀赋，抓住饶平县城新型城镇化示范建设和柘林镇城乡融合试点的政策红利，坚持推进生态环境保护，发展现代绿色农业、旅游康养产业，着重发展潮州港三百门新港区、潮州临港产业转移工业园区、潮州港新能源产业园区，打造清洁能源产业集群和绿色产品集散地，促进形成“港产城融合”的新局面。高标准建设凤江新城，优先发展凤江新城北片区，提前谋划南片区，加强与海湾新城对接。完善交通路网，连结饶平县城，沿省道 S222 串联沿线各乡镇，延伸拓展腹地，提升县城和港区的辐射和带动力。坚持绿色发展、协调统筹、以水定产、流域共建、文化传承的原则，保护黄冈河生态环境，推进疏浚河道、养殖场整治、生活垃圾无害化处置等工作，整治农村污水和农业面源污染。促进生态修复和产业发展的有机结合，发展生态产业，探索林下经济，因地制宜开发利用乡土树种。完善配套基本公共服务和基础设施建设，改善人居环境和生态环境，提升县城核心功能，推进饶平县城的提质扩容，推动人口由北部山区向南部地区转移，促进人口集聚，努力成为潮州新型城镇化的样板。

优化推动北部山区片区绿色融合发展。北部山区片区作为广东省北部生态屏障核心组成部分，以现代农业、生态旅游业为主导功能，以凤凰山茶旅走廊和饶平百里果林为纽带，加强自然生态空间用途管控，形成生态屏障，提高潮州北部山区生态产品供给能力和综合服务能力，实现自然资本的保值增值。串联人文景观，注重文化赋能，打造“两山”文化品牌。用好自然禀赋，培育绿色经济，发展生态农业，促进传统产业转型

升级，着力开发生态旅游、文化旅游、红色旅游和农业休闲观光等特色旅游产业，探索绿水青山源源不断转化金山银山的有效路径，打造山水人文一体，城乡品质融合的产业体系，推动绿色惠民富民，将北部片区打造成为绿色产业示范基地、粤东人文生态旅游聚集区和“潮人生态家园”，成为粤东生态文明建设的样板。

专栏 3：城镇发展导向

高品质中心功能型特色城镇群：太平街道、西新街道、桥东街道、城西街道、凤新街道、磷溪镇、官塘镇、铁铺镇、庵埠镇、黄冈镇。

韩江流域特色城镇群：赤凤镇、归湖镇、意溪镇、江东镇、龙湖镇、东风镇。

滨海拓展城镇群城镇：汤溪镇、东山镇、浮滨镇、浮山镇、新圩镇、樟溪镇、高堂镇、所城镇、大埕镇、柘林镇、洪洲镇、海山镇。

生态发展城镇群：上饶镇、新丰镇、建饶镇、三饶镇、新塘镇、凤凰镇、文祠镇、登塘镇。

产城融合专业镇：古巷镇、凤塘镇、浮洋镇、沙溪镇、金石镇、彩塘镇、钱东镇、联饶镇。

潮州市新型城镇化规划（2021-2035年）

城镇空间结构图

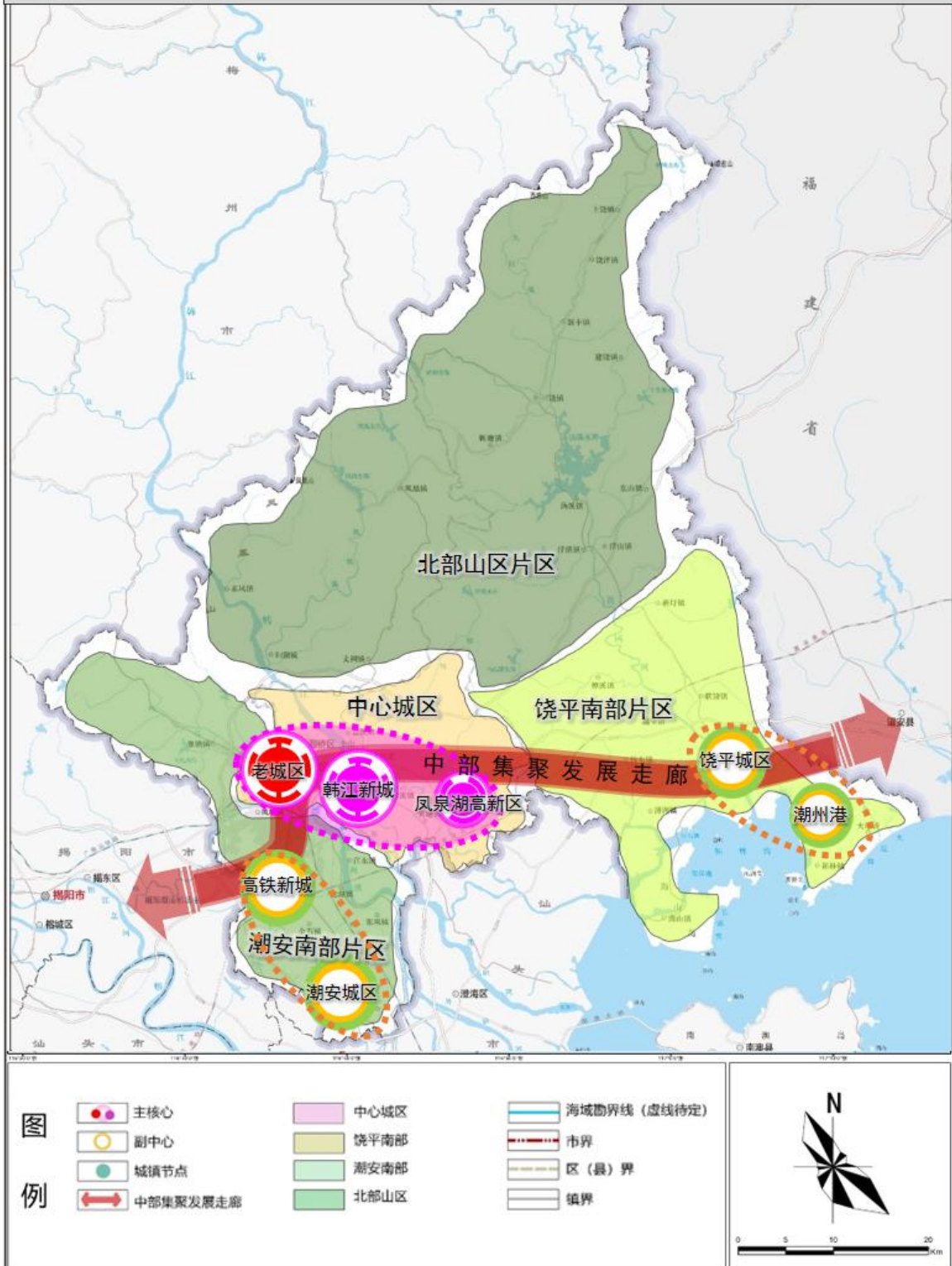


图 “一廊三心四片区” 精品城镇空间结构图

第二节 塑造新型城镇化“潮州经验”

探索建立行政管理创新和行政成本降低的新型管理模式，综合推进体制机制改革创新，在县城和中心镇打造新型城镇化和城乡融合样板，推动小城镇特色化发展，为国家新型城镇化进程做出“潮州贡献”。

推动饶平国家县城新型城镇化示范建设。抓住饶平入选国家新型城镇化建设示范县的机遇，推进以黄冈镇为重点的补短板强弱项工作。促进医疗卫生服务水平提升，填补人口集聚地区综合性医院的空白，补足医疗资源缺口，加强特色中医医疗发展和远程医疗建设。推进公园、体育场、图书馆、博物馆、艺术馆等文体设施建造改善工程。加强环境治理，推进中小企业污染治理，提升环保科技水平。促进市政公共设施提档升级，推进水利、电力、能源、燃气、通信等基础设施的全面建设，加快公路、港口、机场等交通设施建设，促进环卫工程升级，布局城市景观，打造美丽县城。促进产业培育设施升级，完善产业平台配套设施，提高平台服务质量，加快推进村镇工业集聚区升级改造，拓展发展空间，促进产业转型升级。建设完善的物流体系，推动星级农贸市场建设，发展农产品电商。

推动凤凰镇省城乡融合试点。抓住凤凰镇入选省城乡融合试点的机遇，促进凤凰镇发挥自身丰富的特色农业和文旅资源，提升凤凰镇中国乌龙茶之乡的知名度，全面加强产业建设，为申报国家级现代农业产业园创造条件。打造优势知名单丛茶产品，加强产品标准化建设。加强单丛茶研发、种植、加工、营销、资源保护等方面工作，不断提升产品质量及产量，促进单丛茶衍生产品发展，扩大年轻人群消费市场。推进单丛茶博物馆的进一步建设。统筹旅游、中医药、食品制造、生物医药、

养生、茶叶种植等产业，创新“茶产业+旅游业”“古村落+茶文化传承”“茶园+养生”等经营模式。完善旅游配套设施建设，发展茶叶采摘等旅游项目，促进“以茶带旅，茶旅融合”。加快推进凤溪谷、茶樱谷、凤凰谷等项目，进一步整合茶文化、红色文化、畲族文化、饮食文化等资源，全面带动凤凰镇旅游产业发展。

推动柘林镇省城乡融合试点。充分利用柘林镇省城乡融合试点相关政策红利，推动柘林以中心镇为载体加强港口建设，大力发展临港经济，发展特色产业，加强龙头企业引领作用，扶持中小微企业发展，加强发展渔业、电商、贸易物流等产业发展，有序推动对台小额贸易点试行工作。依托闽粤经济合作区和潮州港经济开发区等平台开展招商引资，为城乡融合发展夯实产业基础。加强人才培养吸引机制，积极从农村致富能手、返乡创业人员、退伍军人中发现培养优秀人才，进一步加强人才培养，以“头雁效应”带动致富。抓好生态宜居美丽乡村示范点建设，打造美丽宜居绿色滨海城镇，依托滨海优势，发展垂钓等特色旅游项目，打造特色旅游产业。

推动小城镇特色化发展。按照区位条件、资源禀赋和发展基础，围绕产业特色突出、文化特色鲜明、市场特色灵活等目标，不断挖掘差异性、培育独特性、找准特色，因地制宜建设小城镇。稳步推进太平街道、西新街道、凤新街道、城西街道、枫溪区、古巷镇、凤塘镇、浮洋镇、江东镇、桥东街道、磷溪镇、意溪镇、东风镇、彩塘镇、庵埠镇、黄冈镇、钱东镇、新丰镇、三饶镇等人口集群城镇建设，按照小城市标准对镇区进行设施建设和服务配置，构建镇村一体的生活圈和服务圈。制定并实施“一镇一策”的转型升级改造规划，推进枫溪区、古巷

镇、凤塘镇、三饶镇、新丰镇等围绕陶瓷，凤凰镇、浮滨镇等围绕单丛茶，黄冈镇等围绕水族机电，洪洲镇、海山镇等围绕渔业养殖实施产业转型升级，提升各专业镇的自主创新能力和产业竞争力。推动凤凰镇、江东镇、东凤镇、文祠镇、登塘镇、归湖镇、金石镇、浮山镇、浮滨镇、东山镇、新圩镇、樟溪镇、联饶镇品牌农业大镇建设。创建一批“三品一标”示范基地。推动政府、社会、市民同心同向行动，逐步形成多方主体参与、区域良性互动的特色小镇建设、治理模式，重点建设潮安太安堂医养特色小镇、潮安凤凰茶旅特色小镇等一批特色小镇，加强标杆树立和经验推广。探索培育陶瓷文化、红色文化、工艺美术等多种类型特色小镇，推动特色小镇规范健康发展。创新特色小镇市场化开发建设运营机制，推行特色小镇开发、建设、运营一体化管理。鼓励和支持企业参与特色小镇土地开发、招商引资，探索成片开发、定制开发、组合开发等多种开发模式。

专栏 4：试点地区补短板强弱项项目

饶平国家县城新型城镇化示范建设：县城新型城镇化补短板强弱项项目、暨南大学附属潮州实验学校项目；饶平县第三人民医院建设项目；饶平县人民医院异地新建项目；饶平县颐养中心项目；凤江广场及地下停车场市政项目；新合干渠综合整治工程；饶平县全域河溪水陂除险加固工程；厦深铁路饶平段沿线高铁产业园区基础设施建设项目；潮州港三百门新港区（小红山片区）基础设施建设（一期）工程；饶平火车站疏站西路改建工程；饶平大桥新建工程。

凤凰镇省城乡融合试点：福南、福北、东兴、下埔、康美 5 个示范村建设项目；如意溪桥出入口景观提升工程；凤凰镇中心幼儿园改造升级项目；27 个村卫生站规范化建设项目；凤凰新城项目；凤凰镇镇区人居环境提升工程；西坑垃圾临时堆放点整治工程；凤凰镇康美村至下埔村 G355 和 S231 连接线；大凤凰山风景名胜魅力走廊风貌提升项目；凤凰镇应急避难场所项目（中石化凤凰综合服务区）；凤凰镇镇区人民公园；凤凰单丛茶省级现代农业产业园建设项目；三产融合凤凰谷项目；棋盘樱花茶园栈道项目；凤西大庵古茶园美化提升项目；虎头村长埔尾河道绿化提升项目；福北大埔茶园省级农业示范基地配套设施提升项目；凤溪谷项目。

柘林镇省城乡融合试点：全镇道路“黑底化”改造提升工程；凤山公园提升改造项目；“乡村亮灯工程”项目；西澳浮动码头及码头改造项目；西澳海上渡船建造项目；镇级停车场项目；山塘水库及堤围除险加固项目；后井港挡潮闸项目；老旧破损供水管网更新改造；镇垃圾转运站；西澳村建筑材料环保堆放场项目；人工湿地生态净水系统建设项目；西澳岛和金狮湾岸滩整治项目；环境监测站项目；旗头山古炮台遗址修复项目。

第三节 打造粤港澳大湾区最“潮”后花园

深度融入国家战略，全面扩大与粤港澳大湾区和深圳社会主义先行示范区的交流，打造粤港澳大湾区最“潮”后花园。深度融入全省区域发展一盘棋，积极推动汕潮揭都市圈一体化。

——发挥潮州与“双区”互补优势，打造粤港澳大湾区最“潮”后花园

对标“双区”理念。扩大与粤港澳大湾区的政府交流，学习“双区”先进的政务治理和服务经验。深化“放管服”改革，分享“i潮州”“i深圳”等数字政务平台建设经验，推进潮州城市管理和基本公共服务数字化、智能化建设。强化在外和本地潮州人之间的民间沟通，传递弘扬团结积极拼搏的文化，形成非正式的网络和良性联结机制，助力潮州经济发展。

强化主体联通。加强与深圳的人力资源服务机构合作，通过人才交流增强两市间的学术、政务、人力合作，促进教育、科技、文化、行政等领域发展。推进产业平台对接，促进粤港澳大湾区的高科技产业与潮州本地优势制造业融合，引导企业主体良性互动，加强产业链上下游的协作，促进潮州本地产业转型升级。充分发挥行业协会等平台在行业调研、产业布局、团体标准、人才建设、技术合作、科创发展、市场协调等方面的作用，促成潮州与“双区”更加紧密的行业协作。

推进设施联通。推动汕漳高铁潮州段、大潮铁路（原中央苏区铁路出海大通道）潮州段、宁波至东莞高速公路潮州东联络线项目、梅潮高速公路潮州段、大潮高速至潮州港金狮湾港区延长线、大潮至宁莞联络线高速公路（宁莞高速通凤凰山高速公路）等高速公路建设，加快融入粤港澳大湾区3小时经济圈。加快推进厦深铁路潮汕站周边道路规划建设和饶平站进站

公路建设工程，加快广梅汕铁路潮安站恢复客货两用站改造工程，精心打造与“双区”连接的“新门户”。推进高铁潮汕站及桥东综合交通运输枢纽工程。加快5G网络、工业互联网、云计算等新型基础设施建设，鼓励互联网企业在智慧城市建设方面的合作。

促进“双区”的现代高级要素与潮州古城深度融合，推动潮州古城焕发新的活力。推动体制机制改革，焕发各种平台主体活力，促进“双区”人才、资金、技术、理念等高级要素与潮州古城融合。推动“双区”发达的数字经济、生物技术等新型产业与潮州的传统产业相融合，开发数字农业、精细制造等产业，推动陶瓷、婚纱等产业精细化、高端化发展，促进潮州传统产业融合升级。促进科技与文化的融合，依托粤港澳大湾区先进发达的互联网文化和电商产业，融合当下现代时尚元素，通过瓷器、时装、动漫、影视作品等提高年轻人群对潮州文化的认识和接受程度，提升潮州文化、科技、旅游融合水平。

促进“双区”的巨大市场与潮州绿色产品深度融合，推动潮州成为绿色低碳高端产品基地。提高潮州绿色农业发展水平，对接粤港澳大湾区城市绿色有机农产品需求，提供特色农产品、海产品、单丛茶等优质潮州农产品，打造粤港澳大湾区绿色有机农产品供应基地。大力发展文化旅游等产业，着力规划景点路线，与粤港澳大湾区的现代城市景观形成对比，突出展示古城风貌、秀美山水、乡土人文、红色文化和传统文化之美，推出潮州特色旅游产品。推动潮州文化走进粤港澳大湾区城市的会议中心、酒店、写字楼、购物中心等场所，加强餐饮行业合作，积极参与深圳文博会、设计周等文化产业平台活动，提高潮州文化在粤港澳大湾区的存在感和影响力，提高文化产业附

加值。

——发挥天然一体优势，积极推动汕潮揭都市圈一体化

强化汕潮揭的交通联结。与汕头、揭阳合力加快粤东城际轨道建设，与汕头合力推动潮汕大桥建设，推进潮州港与汕头港、揭阳港等区域重大交通枢纽的联通，加强与三市边界县区交通连接线的改造拓宽，促进“海陆空”交通设施联动发展，加快构建汕潮揭都市圈半小时通勤圈，构建“一横四纵三环”⁵的综合交通格局。

推进产业体系互补共建。抓住“推动重大产业、战略性新兴产业布局到东西两翼沿海地区”的重大机遇，加快平台载体建设，加快建设汕潮揭临港空铁经济合作区，推动三市加强产业协作，以特色优势产业为重点，围绕高新技术产业，现代服务业、海洋经济和传统优势产业，联合打造上中游连接紧密，竞争力强的产业体系，促进传统产业优化升级和新兴产业集聚拓展，打造共同参与、共同建设的发展平台，形成布局优化、错位发展、优势互补、互利共赢的产业发展格局。探索推动建立汕潮揭都市圈协同创新、积极融入双区科技合作的机制。

推动公共服务互认互通。促进优质教育医疗资源在城市圈共享，加强职业教育的协同发展，结合城市圈内产业，鼓励各职业院校交流合作，用人单位资质互认。加强生态环境、防灾减灾方面协作，推动土壤河流综合治理、深化跨区域水环境综合整治，推进韩江榕江练江水系连通工程、韩江鹿湖隧洞引水工程建设，提升粤东地区水生态质量。提高公共卫生领域的协作水平，完善区域防疫体系，体育公共设施建设共享。促进区域内社会保障平台一体化发展，打通城市间人口流动堵点，促

⁵一横：指依托广汕汕高铁、汕漳高铁、厦深铁路、沈海高速公路、宁莞高速公路等构建沿海主通道。

四纵：指依托汕昆高速公路、梅汕铁路、汕头港疏港铁路、瑞梅铁路等构建连接梅州乃至赣南地区的纵向主通道。

三环：指构建环都市圈的三大环形综合交通走廊。

进人才自由流动。

合作共建特色文化高地。以潮州文化为纽带，增强与汕头、揭阳的文化交流，深度挖掘特色传统文化、海洋文化、商业文化，增强汕潮揭居民文化认同感，增强海内外潮人的向心力。加强文物保护利用的统一规划、统一实施、统一监督。加强非物质文化遗产的保护水平，推动潮绣、潮陶、木雕等传统工艺产业规模化精品化发展，保护潮汕建筑风格、艺术、工艺、习俗，促进潮剧、潮乐等特色艺术形式保护。采用“旅游+文化”模式，整合三市人文资源，共同举办海内外文化交流活动，共建文化交流机制，增强华侨文化纽带，提高潮客文化国际知名度。

第五章 强化文化引领，建设魅力潮州

坚持文化铸魂，把文化引领作为潮州现代化新型品质城市建设的最强推手，以潮州文化之魅统领和提升整体城市魅力，打造文化强市建设标杆。

第一节 以鲜明形象展现潮州文化之魂

充分发挥潮州文化资源优势，统一谋划、统筹布局，城建为体、文化为魂，旅游为表、文化为里，有序更新、持续创新，形成统一、鲜明的潮州文化形象定位，以文化凝心聚力、引领发展。

构建文化标识体系。珍惜“弥足珍贵、实属难得”潮州文化传承，以保护中华优秀传统文化重要支脉为己任，加强与文化研究机构、院校的合作，系统盘点全市文化资源，统合提升为具有丰富文化内涵和一致人文精神的潮州文化，统一规划、

统一运营，形成最大合力。大力推进潮州文化研究与推广工程，系统研究潮州方言、民间文学、工艺美术、建筑文化、节庆文化、农艺文化、饮食文化、潮剧文化、民俗文化等主体文化元素，梳理挖掘韩文公祠、广济桥、潮州牌坊街、侨批、红头船等具有强大影响力、感染力的文化单元，市、区（县）、乡（镇）多级协同布局，区域内外资源联动发力，构建潮州文化标识体系。进一步形成潮州乃至区域的特色文化名片或超级 IP，精心打造千年古城复兴的“潮州样板”，努力打造中华文化复兴和文化自信的样本。

强化城市风貌规划和城市更新。立足古城，强化辐射，依托陶瓷、美食、服装等传统优势文化资源，积极融入现代元素，文化传承与品质提升相促进，进行整体风格协调、分区特色鲜明的城市风貌规划。在城乡规划建设做好历史文化保护传承，统筹划定包括文物保护单位保护范围和建设控制地带、水下文物保护区、地下文物埋藏区、城市紫线等在内的历史文化保护线，构建分类科学、保护有力、管理有效的城乡历史文化保护传承体系，完善制度机制政策、统筹保护利用传承，全力保护好单体建筑，保护好街巷街区、城镇格局，保护好历史地段、自然景观、人文环境和非物质文化遗产。完善公共文化服务设施，以“绣花”的功夫把开拓创新的“潮风”时代元素和精细精致的“潮味”传统元素融入城市建设与管理的全领域。对城区内功能偏离需求、利用效率低下、环境品质不高的存量片区进行更新改造，复兴老旧空间、提升功能品质、释放发展活力。突出潮州特色餐饮及商贸文化，在中心城区和饶平、潮安两个城市副中心集中打造地方特色商业街区。

推动文旅融合发展。强化对广济桥、古城墙、潮州牌坊街、

韩文公祠等文化地标的综合利用，推动潮州古城文化核心区打造极具潮州文化特色的文旅体验核。以潮州古城文化旅游区为中心构建环古城文旅度假圈，辐射带动中心城区、一江两岸休闲带发展。统筹韩江、黄冈河等骨干河流水系以及绿道、碧道、古驿道为主体的生态廊道网络体系，强化生态文化优势，打造百里韩江生态文化风情带、百里黄冈美丽乡村风情带。推进环凤凰山生态旅游产业圈、环桑浦山文化旅游产业圈、环西岩山乡村旅游产业圈、环柘林湾滨海旅游度假区建设，山海统筹打造北部生态旅游组团、南部康养商务组团和东部滨海度假组团。推动文旅商业综合体建设，打造住宿餐饮品牌，加快旅游集散体系建设，提升旅游接待能力和服务质量。以餐饮购物、休闲娱乐、体育健身、展览展销、夜间文化演艺等形式，大力发展文旅“过夜经济”，让游客来得顺、留得下、玩得畅。

第二节 以最“潮”州作为潮州魅力之本

以“潮山潮水潮人家，潮品潮味潮风流”统领潮州产业转型升级和城市品牌打造，在潮人、中国人和全球人中形成“潮州人的潮州，中国人的潮州，全球潮人的潮州，我们的潮州”的城市印象。

精心打造最“潮”产业群和最“潮”品牌矩阵。推动潮州文化创造性转化、创新性发展，倾力注入时尚、特色、健康、新兴等元素，重点围绕九大战略性新兴产业集群的打造建设，构筑最“潮”产业群。以文化旅游产业和文化创意产业强化产业间的横向纵向牵连，着力推动第一产业向绿色、优质、高效深化发展，第二产业向新潮、品质、智能转型发展，第三产业向智慧、个性、融合突破发展。推动潮绣、潮雕、潮塑、潮剧、工夫茶、潮州

菜等优质文化资源与陶瓷、食品、服装等传统优势产业深度融合，加大资本、创意、科技引入投入，挖掘“潮经济”“单身经济”“她经济”“童经济”“银发经济”“婚庆经济”等新兴消费潜力，大力发展原创漫画、影视动画、动漫舞台剧演出等数字内容产业，围绕优势产业打造最“潮”品牌矩阵，形成潮山、潮水、潮人、潮家、潮品、潮味、潮韵以及潮瓷、潮茶等区域公用品牌体系。

扩大潮州文旅品牌的辐射度。做活周边旅游市场，强化在汕头、揭阳、汕尾、梅州、漳州等临近客源地的宣传推介。主动对接大湾区历史文化游径，加强与上级媒体的战略合作，有效传播潮州城市形象，在广州、深圳等大湾区城市投放户外营销推介广告，丰富“一程多站”旅游精品线路，打造粤港澳大湾区后花园。积极融入和服务“一带一路”建设，实施潮州文化“走出去”战略，加快走进东南亚、走进欧美、走向世界，把潮州打造成中国与东南亚、欧美交流的门户和中国文化复兴样板。

借力“潮商”“潮侨”牌提升潮州文化影响力。发挥潮人、潮商、潮州文化的资源优势，强化各侨商潮团机构的重要纽带作用，依托侨博会、国际潮团联谊年会等平台，加强与粤港澳大湾区潮商会对接联系，密切与世界潮人联盟、在外潮人乡亲的交往。举办“潮州文化海外行”“潮州文化寻根之旅”“潮州非遗精品展”“潮州工艺美术精品拍卖会”等系列活动，参与珠三角、台湾等国内潮人汇集地及东南亚、欧洲、北美等潮人侨居地的文化学术交流，不断扩大潮州文化影响力；强化宗祠文化纽带，积极引才引智引技，广泛实施“乡贤回归”工程、“侨亲寻根”工程，“筑巢引凤”推动更多在外潮人返潮投资、创业、旅游、养老、生活，将潮州打造成为中华优秀传统文化展示窗口和世界

潮人精神家园。

专栏 5：“魅力潮州”建设计划

一、古城保育活化提升行动

1. **文化地标：**广济桥；镇海楼；百花台民俗文化公园。
2. **古建筑修缮：**潮州窑遗址公园；龙湖古寨；廖厝祠、李厝祠、铁巷陈宅等 139 处登记文物点。
3. **老城区街巷微更新、微改造：**昌黎路、文星路、上下西平路、刘察巷、北马路、辜厝巷、郑厝巷等 28 条街巷路面及两侧立面改造提升；潮州老电影院改造提升。

二、潮州文化提升工程

潮州非物质文化遗产数据库；《潮州市非物质文化遗产名录图典》；潮绣、潮瓷、潮雕、潮塑、潮剧、工夫茶、潮州菜非遗工作站；《潮州文化丛书》；《潮州古城志》；《南门义兴甲、旧西门街、许驸马府、太平路四片历史文化街区保护规划》；组建高校潮州文化研究联盟；举办“潮州文化论坛”、潮州文化大学堂和文化沙龙；传统文化传承创新人才工程；建设“博物馆之城”。

三、重点文旅融合项目

争创潮州古城 5A 级旅游景区；世界潮州文化旅游体验目的地项目；潮安区龙湖古寨基础设施配套建设项目；潮安区古巷文旅项目；笔架山潮州窑考古遗址公园建设项目；红色长征文化公园暨中央红军长征纪念馆；潮安区红色文化传承发展项目；文祠水及凤凰溪碧道（1—4）建设项目；广东凤凰谷后河文旅项目。

四、旅游基础设施项目

潮州绿岛国家级旅游度假区建设项目；广东滨海旅游公路潮州段项目；潮州市汛洲岛力诚博物馆文化项目；凤城临江文旅项目；潮州市潮剧艺术中心（潮乐传承基地）；潮安区江东镇红色旅游发展配套基础设施建设项目（省道 S504 及 S505 江东段改建提升工程）。

五、公共文体设施项目

潮安区图书馆、博物馆及地下配套停车场；饶平县图书馆、档案馆“两馆”项目；潮州市体育中心；饶平县奥林匹克体育中心；潮安区体育中心项目。

第六章 强化产城融合，建设动力潮州

以产业与城市功能融合、空间整合、智慧升级为路径，统筹潮州产业布局、基础设施、公共服务、资源利用等建设，创新产城融合模式，实现以产促城、依城兴产，促进产业和城市融合发展、智慧升级，为实现潮州高质量发展提供强大动力。

第一节 构建产城融合区域功能布局

以功能区划明确主体发展定位，构建产城融合区域功能布局；以基本公共服务提升促进融合，为产业发展提供有力支撑。

明确四大功能区主体发展定位。践行“产业融城中、城中聚产业”理念，从产业、人口、综合服务和生态保护等角度出发，形成产业聚集区、人口聚集区、综合服务区和生态保护区的功能区划。明确各功能区主体发展定位，推动产业进园区、居民进社区、服务有“专区”、生态有“特区”，突出加快破解村镇工业集聚区产住混杂的难题，构建功能各异、协调互补的区域功能布局。

专栏 6：四区共建，构建产城融合区域功能布局

根据产城融合发展功能分区要求，形成功能明确的产业聚集区、人口聚集区、综合服务区、生态保护区等四大功能区，做到同步规划、协同建设，将产业功能、城市功能、生态功能融为一体，走产城协同的发展之路。

1、产业聚集区是实现企业（项目）集中布局、产业集群发展、资源集约利用、功能集合构建的区域。主要包括凤泉湖高新区、潮州港经济开发区、潮安东山湖现代产业园等产业园区以及各区县、乡镇工业集中区，是改造提升传统产业、培育战略新兴产业的重要承载区。

2、人口聚集区是居住、生活集中片区和教育、文化、卫生、体育等城市公共服务集中布局区域。主要包括中心城区以及其他县区各人口集中街道和镇区。

3、综合服务区是为产业、城市发展提供科技、交通、物流等服务的区域。主要包括韩江新城、高铁新城的非居住部分以及产业园区中的物流园、临港经济区等。

4、生态保护区是重点保护和限制开发建设的区域。主体区域与四片区中的北部片区一致，含水源保护地、公园、湿地等。

促进基本公共服务优化升级。对城市空间、建筑布局、道路系统、公共服务等进行优化提升，引导城市人口分布和产业结构调整，让各功能区共享融入城市的综合服务体系。形成科研、教育、居住、生活、商务、社交、文化、休闲等融合协调发展环境，为产业快速发展创造更大空间，为产业创新发展提供有力支撑。

第二节 构建产城融合产业发展布局

推动产业转型升级，构建产城融合产业发展布局，打造最“潮”产业群，塑造城市全新大美形象。

推动产业转型升级。推进陶瓷、食品、婚纱礼服、不锈钢及高端厨具制造、水族机电、工艺美术等产业提升行动，带动传统优势产业改造升级；重点培育新能源、新材料、生物医药等战略性新兴产业，促进新兴产业和传统产业融合升级；积极培育、布局数字产业发展，拥抱第四次工业革命；加快发展现代物流和金融服务业，培育和引进一批电子商务企业，打造服务品牌，完善生产性服务业和生活性服务业体系。着力打造前沿新材料产业集群、清洁能源产业集群、海上风电产业集群、绿色低碳产业集群、智能卫浴产业集群、生物医药与健康产业集群、现代食品产业集群、安全应急产业集群和现代物流产业集群，促进产业集聚、集群发展，提升产业竞争力。

以产业提升城市功能形态。通过“潮人”“潮韵”“潮味”等产业与企业集群和品牌矩阵的打造，带动关联配套服务产业的进入、细化分工与衍生发展，形成各类知识型、创新型服务业态，不断丰富和发展城市功能，提升城市美誉度和区域竞争力，推动潮州新型城市化进程和城市文明进步。

第三节 推进产城载体功能升级

把各功能区、园区作为实现产城融合的核心载体，狠抓功能区、园区建设，着力实现功能区、园区功能升级，擘画城市发展动力新蓝图。

大力推进四大功能区功能升级。产业集聚区实施腾笼换鸟、退二进三，优化产业结构；人口聚集区完善设施配套，提

升人居环境；综合服务区 and 生态保护区发展现代服务业，强化现代服务功能，建设生活便捷、环境优美的城区。同步规划四大功能区，将产业功能、城市功能、生态功能融为一体，推动产业结构升级与城市功能结构优化紧密结合，实现产、城、人协同发展。

大力推进各园区功能升级。严格园区的产业准入，加强土地投资强度、产出强度约束，推动跨区域合作共建园区，完善产业项目跨区域流转和利益共享机制。优化园区功能分区，加快完善产业设施、居住设施、服务设施等配套，倡导适度混合功能开发，打造宜人的生活空间，以人口集聚带动产业集聚。推动各园区由功能单一园区向功能多元城市空间转变，有效解决有城无产、有产无城、产城不协调等问题，实现从生产聚居地、产业建设区向产业新城的提质增效、转型升级。

加快工业集聚区升级改造。把村镇工业集聚区升级改造作为传统产业转型升级和战略性新兴产业突破发展的抓手，有序推动潮安区凤塘镇、湘桥区桥东街道瓷泥厂区、枫溪区路东办事处洋头村等“工改工”试点工作，实现制度与技术的协同创新，“再塑一个瓷都，打造一个潮都”，努力形成传统产业转型升级的潮州经验。

推动产城融合向更高阶段发展。引入现代企业运作模式，以人文为主题融入城市发展策略，与潮州魅力城市建设相结合，有序打造文化地标、城市综合体，促进潮州文化重构再塑和城市发展空间升级，推动产城融合向产城人融合和产城人文融合迈进。

专栏 7：“动力潮州”建设计划
一、传统产业提升项目 广东宝佳利绿印股份有限公司新建生产厂房及配套项目、广东笑咪咪食品有

限公司东山湖新区、广东真美食品股份有限公司沙溪生产基地建设项目、广东佳宝集团有限公司陈皮及水果深加工项目、潮州海润食品糖厂项目。

二、战略性新兴产业培育项目

潮州三环（集团）股份有限公司新厂区（智能通信终端用新型陶瓷背板产业化）建设项目、广东恒洁卫浴有限公司节水节能智能高档卫生洁具生产总部基地项目、智能化光伏组件与储能系统产品生产基地建设项目、年产 50 万台智能化 UPS（不间断电源）系列产品项目。

三、园区提升项目

高铁潮汕站区配套道路建设项目、大岭山基础设施建设项目、饶平县樟溪基础设施二期建设项目、国家东南区域应急救援中心（潮州）配套应急产业集聚区、高铁新城核心区已建道路市政配套设施补短板项目、凤泉湖高新区院校片区（铺埔片区）市政基础设施建设项目、潮州凤泉湖高新区陶瓷及先进制造产业基地基础设施建设项目、潮州港三百门新港区（小红山片区）基础设施建设（一期）工程。

四、工业集聚区升级

潮安区凤塘镇“工改工”试点、湘桥区桥东街道瓷泥厂区“工改工”试点、枫溪区路东办事处洋头村“工改工”试点、枫溪区长德办事处长美二村“工改工”试点。

第七章 强化协同创新，建设活力潮州

通过体制机制硬核改革，充分调动企业、政府、大学、科研机构等各类创新主体的积极性和创造性，推动各个创新要素的整合以及创新资源在系统内的无障碍流动，形成人才和产业创新双高地，推动科技创新转化落地和政务与社会治理智慧化，建设粤东创新活力之城。

第一节 推动体制机制硬核改革

大力推动体制机制“硬核”改革，向深化改革要活力，向体制机制创新要活力。

持续深化“放管服”改革。深化行政审批制度改革，全面推行行政审批标准化，清理和规范各类行政许可等管理事项，进一步压缩项目审批期限，简化企业办事流程，实行全方位、“保姆式”企业服务。深入推进“暖企行动”，畅通政企沟通渠道，推动政商“亲清”交往。着力降低企业要素性成本，围绕税费、融

资、用能、物流、人工和制度性交易等方面降成本综合施策，打造政策高地和成本洼地。支持民营企业改革创新并参与涉企政策制定，发挥民营经济发达和侨乡优势，吸引潮州急需的各类资源要素进入。

探索推动园区、国有企业、公益事业单位等体制机制改革。改革人员管理体制，真正形成奖优罚劣、能上能下、能进能出的用人制度，探索推动园区管理经营主体向企业化和产业服务者转变。稳步探索推动国有企业通过精简机构、扁平管理，剥离社会事务、聚焦主责主业，全员聘任、刚性淘汰等途径，推进企业“二次创业”“二次振兴”。探索引导科研院所等公益事业单位组建产业集团和采取“院+事业部”等企业化管理模式，深化机构编制、人事制度、收入分配、社会保险等方面改革。

第二节 推动创新文化培育构建

大力弘扬以创新为荣的价值观，涵养潮州特色的创新创业生态，在全社会形成浓厚的创新氛围。

大力弘扬以创新为荣的价值观。在全社会大力培育创新意识，弘扬崇尚创新、敢为人先的精神，提倡厚德载物的博大胸怀与宽容失败的精神，为推进管理体制、运行机制、工作方法等方面的创新，加强创新人才培养，促进自主创新和原始创新，提供强大精神力量。加强宣传关于创新的典型事迹和典型人物，以各条战线各具特色的典型充分展示创新对经济社会发展的重大推动作用。

积极涵养潮州特色的创新创业生态。营造“鼓励创新，尊重创新，不怕失败”的良好氛围，继承和发扬潮州文化所蕴含的“开

拓进取，勇立潮头；拼搏创新，引领潮流”的精神内涵，不断增强锐意创新的信心和勇气，加快建设现代化新型特色精品城市。挖掘潮州深厚的商会资源、社会纽带的潜力，引导非正式制度向正式制度良性转变，将其转化为创新创业的发展动力。

第三节 推动资源要素有效汇聚

聚集创新资源，强化源头供给，优化要素保障，着力打造协同创新平台，全面激发创新活力。

建立完善推动创新资源和要素汇聚潮州的机制。加快要素价格市场化改革，健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、市场决定价格、按贡献决定报酬的机制，建立健全统一开放的要素市场。强化产学研结合，逐步建立起产业化和基础研究、应用研究以及成果转化相统一的协调发展机制。鼓励和支持科技中介服务机构向运作规范化、组织网络化、服务专业化、功能社会化方向发展，着力发展专业研发型服务企业。

着力打造协同创新平台。汇集企业、大学、科研院所等各方力量，通过协同创新联盟、科研基地共建、智库规划咨询等形式，集体攻关潮州市重点发展产业的核心技术，加快推进技术成果产业化，协同推进科技资源共享，着力推动传统产业优化升级和新兴产业集聚拓展。加快推动凤泉湖高新区创建国家级高新区、潮安经济开发区创建省级高新区，形成“省级-国家级”的梯度培育发展格局。高标准建设韩江实验室，加快成果应用示范及产业化，提升实验室对经济社会和科技发展的支撑作用，打造与地方支柱产业转型升级需求相适应的高端科研平台。大力发展企业研发机构，鼓励有条件的企业建立健全不同

层级、多种形式的自主研发机构，提高企业技术创新能力。鼓励全市新型研发机构、重点实验室、工程技术研究中心、企业技术中心等研发机构开放共享创新服务资源，进行优化整合，提升发展质量，为产业转型升级提供技术支撑。

创新投融资机制支撑。探索设立知识产权基金、产业发展引导基金、潮州文化创新与发展基金等协同创新投资基金。知识产权基金重点支持引导适应潮州产业发展方向的先进技术研发，产业发展引导基金重点支持科技成果转化和培育创新企业，潮州文化创新与发展基金重点支持对潮州文化的研究、创新与落地。

第四节 推动人力资源扩容提质

通过体制机制创新，大力吸引集聚优秀人才，加强人才培养使用，形成粤东人才创新高地。

大力吸引集聚优秀人才。支持引进国内外高层次人才来潮工作，推动潮州与粤港澳大湾区人才合作交流。积极打造各类人才发展平台，支持博士后科研工作站、博士后创新实践基地、博士工作站和工程技术研发中心等各类平台建设，提高人才承载能力。优化急需紧缺人才引进机制，加大人才补贴力度，完善高层次人才纳税奖励机制。支持柔性引才，鼓励用人单位与高校、科研院所等开展产学研合作，拓展建设优秀大学毕业生社会实践基地，丰富合作形式，采用顾问指导、兼职服务、“候鸟式”聘任、退休返聘等多种方式引进高端智力资源。

加强人才培养使用。大力培养选拔行业领军人才，突出潮州特色，分行业分领域，培养一批青年人才，选树一批领军人才。打造高技能人才队伍，支持潮州卫生健康职业学院、潮州

技师学院、潮州市职业技术学校引进培养高水平师资队伍，培养适应潮州支柱产业、特色产业发展的技能人才，创新“三项工程”技能人才培训模式，支持人才参加各级各类职业技能竞赛。推动依托人才驿站、人力资源产业园，整合各类培训资源开展培训。根据实际需要和实际向用人主体充分授权，发挥用人主体在人才培养、引进、使用中的积极作用。

第五节 推动科技创新转化落地

以科技创新引领产业转型升级，以科技创新转化落地打造产业创新高地。

创新引领产业转型升级。加快智能卫浴制造基地、新型陶瓷背板产业化等项目建设，发展一批智能化应用示范项目和智能化自动化生产线，带动传统产业改造升级。培育新一代信息技术、高端装备、新材料、新能源、医养健康等新兴产业，重点发展和引进海洋种业技术、海水制氢储氢技术、数字化技术、中医药技术等高新技术。大力发展高性能陶瓷部件等新材料产业，实现工业高端化发展，推动基因检测设备产业集群化发展。探索创新走出去的“科创飞地”模式，在深圳、中山等地建立“科创飞地”，增强基础电子、基础元器件自主研发能力，引导潮州特色产业走出去。

强化市场导向的成果转化激励。激发企业家的创新潜能和活力，让企业家成为创新的推动力量，企业成为创新的主体、成果转化的载体。以政校研企为主导，共建科技成果转化基地，实行多元化投资、多样化模式、市场化运作，发展多种形式的先进技术研发、成果转化和产业孵化机构，推动科技成果转化应用，打通创新成果向生产力转化的“最后一公里”，提高科技

成果转化。探索实施科技研发项目储备制、科技经费“基金化”改革等措施，落实技术改造事后奖补政策，鼓励企业提高生产自动化和智能化水平。

第六节 推动数据整合互联共享

加快推动实现“一网统管”，以新型基础设施布局为支撑，推进政务与社会治理智慧化，丰富智慧城市应用场景，提升城市运行效能和创新活力。

全面推进数字新基建布局。统筹抓好宽带通信网和无线宽带网络建设，鼓励 5G 基站共建共享，落实 5G 网络站址、机房、电源、管道和天面等配建空间，统筹规划建设智慧杆及配套资源和“一杆多用”改造。建设工业互联网基础设施，鼓励龙头企业搭建工业互联网平台，推进“5G+工业互联网”数字化生产线和综合能源管理系统在陶瓷、食品、服装、电子信息等重点领域的应用，建设潮州单丛茶产业 5G 云平台和智慧陶瓷工厂等。加快潮州政务大数据中心建设，推动在基层场所的政务服务自助终端综合一体机应用，实现网上政务服务能力向智能自助终端延伸，打造 24 小时自助服务。

建设高效便民的数字政府。统筹智慧政务、智能客服、智慧旅游等数字化系统，打造全方位综合智能化智慧城市服务平台、文化传播平台，对接“粤省事”“粤商通”等政务服务平台，推进“数字潮州”建设，进一步提升便民服务水平。建设智慧城市智能运行中心，打造集社会综合治理、城市管理和应急处置于一体的“潮州城市管理服务指挥平台”，提高社会治理能力。探索建设大数据分析平台、经济运行监测分析平台等智慧经济运行平台，“智辅”政府决策科学化。

丰富智慧城市应用场景。加快智慧园区、智慧小镇建设，推动5G与智慧医疗、智慧教育、智慧应急、智慧电网、智慧交通、智慧出行、智慧旅游等的融合应用，推动新能源、新交通和智慧城市融合发展。培育壮大公交、出租、环卫、市政、物流配送等领域互联网企业，鼓励互联网企业发挥平台作用，大力推行智能抄表、智慧照明、智慧社区、智慧楼宇、智慧能源等场景智慧化生活应用，为居民提供更多线上生活服务及办事便利。

专栏 8：智慧潮州建设重点

智慧政务：部署建设智慧水务、智慧电力、智慧能源、智慧路灯等感知终端，打造“i潮州”智慧城市服务平台、一体化在线政务服务平台、政务大数据中心、大数据分析应用平台。

智慧经济：打造宏观经济运行分析平台、智慧工信服务平台，建设“省中小融”平台潮州分站。

智慧社区：推动家庭安防监控设备、健康监测设备等与社区联网，构建社区停车资源共享平台和智能调度引导系统，发展无人物流配送。

智慧楼宇：统筹推动移动物联网和楼宇物联网感知设施、物联网平台等部署，构建覆盖全域的楼宇物联网设施体系，推进智能机电设备、智能消防、智慧安防、智能电梯建设。

智慧医疗：聚焦居民健康服务、公共卫生应急、医疗业务协同、医疗监管决策等领域，完善建设医疗健康大数据中心，打造全民健康信息平台、公共卫生应急平台，形成覆盖全人口、全生命周期的智慧健康服务体系。

智慧教育：探索“5G+教育”创新应用和“人工智能+教育”创新实验。

智慧交通：重点推进智能停车预约服务、智慧充电系统、城市交通智能拥堵研判系统、智慧信号灯融合管控系统、交通事故快处快赔系统等拥堵治理项目。

智慧出行：推广城市交通信号联动、公交优先通行网络及控制系统，发展智慧公交、电子站牌及应用终端产品。探索“互联网+”交通与共享交通模式，建设智慧停车场，开发智能停车信息服务产品。

第八章 强化绿色低碳，建设生态潮州

落实碳达峰碳中和战略部署，构建以清洁能源为主的能源结构和绿色高效的综合交通体系，推动绿色产业转型升级，加快绿色生态城区与低碳社区建设，形成节约资源、保护环境的

城市空间、产业结构、生产方式、生活方式，实现绿色节能、低碳赋能的高质量发展，力争在粤东地区率先实现碳达峰，全面促进环境生态化、城市经济生态化、社会生态化。

第一节 打造绿色低碳城市空间

构建集约紧凑城市空间，大力推进绿地、绿道、绿色空间建设，深入实施绿色建筑行动，积极推进“无废城市”建设，夯实潮州生态城市建设基础。

构建集约紧凑城市空间。控制开发强度，优化空间结构，促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀。统筹产业聚集区、人口聚集区、综合服务区、生态保护区等四大功能区建设，推进不同功能区有机组合。以功能集聚、特色鲜明、组团发展为原则引导韩江新城、高铁新城等建设，有序推动新城新区集约紧凑连片开发，科学把握建设节奏，形成集实体产业发展、完整生活配套设施于一体的城市新区。综合利用地下空间资源，提高城市综合承载能力。统筹电力、通信、给排水、燃气等地下管网建设，逐步推行城市地下综合管廊建设。

推进绿地、绿道、绿带、绿色空间建设。打破城郊界限，扩大城市生态系统的范围，开展屋顶绿化、垂直绿化等立体绿化建设，大力推行下沉式绿地、植草沟和具有蓄滞渗透功能的雨水花园建设，努力增加绿化量，提高城市绿地率、覆盖率和人均绿地面积，调控好公共绿地均匀度。建设城市公园、湿地公园、乡村公园、森林公园、风景名胜区、带状河道海岸绿地、环城防护林带绿地、城乡楔形绿地等各类公园绿地，推进社区体育公园以及联系城乡的楔形绿地规划建设，提升城市绿化率，

推动彰显潮州水乡和海岸线资源特色的魅力水岸、美丽海湾和生态山城等示范项目建设。规划建设绿道节点，完善与节点相连的绿道网络和慢行系统，将绿道网络向大型生态斑块和城镇建成区内部有序延伸。加强城市内部绿核与外围生态斑块联通的生态廊道网络建设，形成有效防止城镇连绵发展的区域性生态绿核，打造调节生态环境质量的城市内部重要关键节点。

大力发展绿色建筑。全面贯彻《广东省绿色建筑条例》，认真落实《潮州市绿色建筑发展“十四五”规划》，大力实施绿色建筑创建行动。城镇新建民用建筑全面按照绿色建筑标准进行建设，将绿色建筑要求落实到项目立项、土地出让、规划许可、施工过程、竣工验收、运行管理等各个环节，实施全流程管理。大力发展星级绿色建筑，大型公共建筑和国家机关办公建筑、国有资金参与投资建设的其他公共建筑应当按照高于最低等级绿色建筑标准进行建设。大力发展以装配式建筑为代表的新型建筑工业化，加快装配式建筑产业基地建设。积极推进绿色建材产品认证，加大绿色建材和可再生能源推广应用。建立健全公共建筑能耗统计、能源审计、能效监测和能效测评制度，大力推动既有建筑绿色化改造。

积极推进“无废城市”建设。加强主要工业固体废物源头减量和资源化利用，推进企业实施工艺技术改造和清洁生产，扶持培育陶瓷废物、煤渣、建筑垃圾、市政污泥、河道淤泥等固体废物综合利用产业，开发利用“城市矿产”。实施生活垃圾分类和减量化、资源化，加强餐厨垃圾源头管理，完善垃圾分类收运体系。规范塑料废弃物回收利用，在电商、快递、外卖等新兴领域探索塑料减量和绿色物流模式。推广畜禽粪污综合利用、种养循环的生态农业模式，加强秸秆、废弃农用薄膜、

农药包装废弃物等回收利用和集中处置。布局“互联网+医疗废物”监管模式，加强医疗废物处置智慧监管。

第二节 构建以清洁能源为主的能源结构

大力推进清洁替代战略，推动能源结构实现“清洁能源为主、化石能源为辅”的根本性转变。积极推动分布式能源发展，进一步提高资源利用效率。

加快清洁能源基础设施建设。大力发展天然气、光伏、风能等清洁能源，推动电能替代，逐步提高非化石能源消费比例。实施城镇天然气高压管道工程，优化燃气管道供应“一张网”的能源结构。加快城镇燃气工程建设，推进燃气管网向小城镇辐射，提高小城镇燃气覆盖率和供应保障率。加快推进大唐（华瀛）潮州热电联产等项目建设，推动华丰华瀛 LNG 配套外输管线等天然气管道项目建设。积极推进天然气发电、海上风电发展，鼓励发展冷热能循环利用，打造广东清洁能源综合利用高地。

积极推动分布式能源发展。鼓励分布式太阳能、风能、生物质能、海洋能等清洁能源生产利用，推进“分布式能源+储能”建设，进一步提高清洁能源利用效率。大力推进潮安区整县（市、区）屋顶分布式光伏开发试点工作，建设分布式光伏发电示范区，支持公共建筑、商业建筑、家庭社区等安装使用光伏发电系统。鼓励分布式发电接入配电网，大力推进分布式发电外部接网设施建设。完善分布式发电应用技术，建设智能电网和微电网，提高分布式能源的利用效率和安全稳定运行水平。

第三节 推动资源节约集约循环利用

牢固树立节约集约循环利用的资源观，健全促进资源节约集约循环利用的机制。进一步推进淘汰落后产能，加快产业绿色转型，为生态城市建设提供强力支撑。

健全促进资源节约集约循环利用的机制。推进节能减排，不断提高重点行业 and 重点产品资源产出率和能效水平，加快淘汰落后产能。到 2025 年，单位地区生产总值能耗达到省考核要求并力争在粤东居于领先水平。实施资源“加减法”，鼓励推进土地复垦、生态修复，将腾出的空间指标有偿调剂给重点开发板块，推动以建设“减法”换生态、效益“加法”促均衡。严格用水总量和用水强度控制。

加快产业绿色转型。持续完善《潮州市优先发展产业目录》，合理确定生态环境准入清单、产业准入负面清单。严格执行能耗、环保、质量、安全、技术等综合标准，坚决淘汰高污染高排放产业和企业，坚决杜绝“散乱污”企业项目建设和已取缔的“散乱污”企业异地转移、死灰复燃。鼓励运用互联网、物联网、大数据、云计算、人工智能等新一代信息技术加快传统产业绿色化改造升级，鼓励优势传统产业加快先进节能环保技术、工艺和装备的研发和应用，提高资源能源利用效率和清洁生产水平，引导工业绿色转型。培育碳交易的市场主体，扶持低碳服务产业。发挥饶平县、潮安区丰富的天然绿色产品资源优势，积极发展功能食品、保健食品等绿色食品产业，打造粤东天然绿色产品集散中心。创建绿色标杆企业，加强示范引领作用，对达到绿色标杆标准的企业在综合治理方面依法实行差别化管理。

第四节 构建绿色高效综合交通体系

优化公交线网和站场枢纽布局，加快公交系统、自行车系统和步行系统配套组合的绿色出行体系建设，支持低碳排放交通工具发展。

加快绿色出行体系建设。积极发展大容量地面公共交通，构建层次清晰、功能明确、运行协调的多模式一体化公共交通系统，大力提高城市公共交通分担率。加快城市公共交通调度中心、停车场、保养场、首末站、停靠站建设，拓展城区微循环公交、晚班公交、旅游公交、学生公交、定制公交、工业区公交等特色公交服务。构建干线、普线、支线三级公交网络，保障各换乘枢纽与公交线路的有效衔接。优化配置公交线路，实现中心城区公交站点 500 米内全覆盖。

支持低碳排放交通工具发展。推行交通节能，鼓励发展混合燃料汽车、电动汽车等低碳排放的交通工具，规划零排放公交线路和新能源汽车充电（气）区，实现城市交通运行的低碳化目标。提倡以步代车，构造便捷、安全、舒适的慢行交通系统，提高慢行交通在居民出行中的比重。

第五节 推动低碳社区和绿色生态城区建设

统筹旧城改造和新区建设，统筹区域与城乡，以低碳社区、绿色生态城区建设为载体，以点带面、试点示范、重点突破，有序推动生态城市建设。

加快低碳社区建设。倡导绿色生产、生活方式和消费模式，以城乡社区为单元，开展低碳示范社区创建工作。推进公共区域灯源节能改造、雨水现场回收再利用、绿化浇灌方式优化、垃圾就近就地处理转化等，打造低碳共生社区环境。培育低碳

文化和低碳生活方式，开展低碳家庭创建活动。鼓励选用低碳节能节水家电产品以及节约包装商品，鼓励居民和社会组织参与低碳社区建设和管理。推动“围墙内”私密独立的居住空间与“围墙外”多元活力的开放空间充分衔接，打造一批具有生活气息和发展活力的街区。

推动绿色生态城区建设。加快推进棚户区 and 城中村改造，确保危险房屋解危，全面推进老旧小区改造，有效提升群众居住品质。将城市建设融入自然山水之中，统筹规划公园绿地、风景林地、防护绿地布局，稳步增加完善绿地总量和功能，大力开展植树增绿活动，提高城市绿色空间比例。建立完善绿色生态城市建设标准体系，健全监管和评估机制，因地制宜推进绿色生态城市规划建设。以绿色、生态、低碳、宜居为理念，规划布局住宅生活区、工业区和休闲娱乐区，促进居住和就业的就近平衡。

第六节 强化环境治理和宣传引导

教育引导和依法治理相结合，坚持不懈宣导绿色低碳生活，毫不动摇严抓生态环境治理，铸就生态城市坚实的防护之盾。

毫不动摇严抓生态环境治理。加快建立并严守生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入负面清单的“三线一单”生态环境空间分区管控体系。完善治污体系，探索建立陆海统筹的生态系统保护修复和区域污染联防联控机制，重点抓好枫江等重污染河流域的综合整治和生态修复。提升污水管网收集能力，推行污水资源化利用，推进污泥无害化处置。推进细颗粒物（PM_{2.5}）和臭氧（O₃）协同控制，加强城市大气质量达标管理，到2025年PM_{2.5}年均浓度低于26 μg/m³，城市

空气质量优良天数比率达到95%以上。加强城市扬尘污染治理，将扬尘控制纳入环境保护规划和环境保护目标责任制，强化施工工地、环卫保洁等重点环节管理。建设生活垃圾焚烧处理设施，完善医疗废弃物和危险废弃物处置设施。

坚持不懈宣导绿色低碳生活。加强生态文明宣传教育，强化公民环境意识，大力倡导绿色价值观，开展节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色出行、绿色商场等创建行动，坚决制止餐饮浪费行为，严惩非法捕杀、交易、食用野生动物行为，推行绿色低碳、文明健康、简约适度的生活方式和消费模式。开展爱国卫生运动，推广文明健康生活习惯，加强背街小巷等环境卫生死角整治。

专栏9：“生态潮州”建设计划

一、生态宜居工程

全域农村人居环境整治提升项目；潮安区乡村风貌提升工程；湘桥区乡村风貌提升工程；饶平县乡村风貌示范创建工程；饶平县沿福建生态宜居美丽乡村示范带；归湖镇、柘林镇、意溪镇省级生态宜居美丽乡村示范镇；全市59个省级生态宜居美丽乡村示范村。

二、污水处理工程

消除生活污水处理空白区建设工程（枫江流域）；消除生活污水处理空白区建设工程（韩江流域）；消除生活污水处理空白区建设工程（内洋南总干渠流域）；消除生活污水处理空白区建设工程（内洋西总干渠流域）；樟溪低碳工业区污水处理厂建设项目；饶平县村镇生活污水处理设施PPP项目；潮州市韩江新城污水处理（中期）工程；潮安区大岭山污水处理厂。

三、水生态保护与修复工程

潮州市枫江流域水环境综合整治工程；潮安区文祠水碧道建设项目；潮安区江东堤东西堤碧道建设项目；潮安区凤凰溪碧道建设项目；潮安区枫江（西山溪）碧道建设项目；潮州市饶平县黄冈河修复工程；饶平县汤溪水库环境综合整治近期项目；潮州市韩江南堤（龙湖古寨至庵埠梅龙段）碧道工程。

四、清洁能源工程

潮州华瀛液化天然气接收站项目；粤东天然气主干管网华丰LNG储配站；华瀛LNG接收站配套外输管线项目；西三线闽粤支干线（潮州—漳州段）工程潮州市段项目；饶平互联线项目。潮州深能凤泉湖高新区2×100MW级燃气热电联产工程；深圳能源潮安2×100MW级燃气热电联产工程；大唐（华瀛）潮州热电冷联产项目。粤东海上风电场项目；大唐潮州“风火储一体化”多能互补项目；青麻园抽水蓄能电站；潮安归湖100MW渔光互补光伏发电项目；智能电网建设。

第九章 强化健康安全，建设韧性潮州

以保持抗压、存续、适应和可持续发展的能力为导向，聚焦城市重大风险防控薄弱环节，强化重大突发事件预警、应急和修复，优化产业链、构建城市链、升级信息链，健全重要应急物资收储调配机制、基本生活用品保障机制，围绕韧性城市三大核心能力建设，切实保障城市正常运转和人民生命健康、财产安全。

第一节 提升城市防灾减灾救灾能力

加强应急保障机制建设，聚焦重大风险防控薄弱环节，健全城市防灾减灾和应急救援体系，做好城市防灾减灾救灾工作。

加强应急保障机制建设。完善救灾准备、应急救援、灾后救助、恢复重建相衔接的自然灾害救助制度，加强应急物资保障体系建设，加快应急广播建设，提升洪涝干旱、森林火灾、气象灾害、地质灾害、地震等自然灾害防御能力。加强应急救援能力建设，完善各级各类应急预案，强化应急演练，推进应急指挥决策信息化、救援力量专业化。加强人民防空建设，健全人防规划体系、指挥体系、保障体系，促进人防与城市建设和经济社会融合发展。合理规划布局应急避难场所，强化体育场馆等公共建筑和设施的应急避难功能。加强防灾减灾宣传教育，健全防灾减灾演习机制。推进防洪防潮、气象与洪水预警、防震减灾、山洪与地质灾害防治、标准化渔港（避风港）等防灾减灾工程建设。构建灾害隐患点数据库，配合推进气象防灾减灾第一道防线先行示范省建设工作，到“十四五”末期，气象观测系统完备程度实现100%，气象监测站网空间分布密度提升至6.1个/百平方公里，气象灾害预警信息综合人口覆盖率

提升至 97%。

健全城市防灾减灾和应急救援体系。加快规划建设潮安应急产业园区，积极申报筹建应急大学，助推国家东南区域应急救援中心的建设发展。围绕应急产业做好延链拓链，引进各类应急产业和装备企业，打造立足广东、面向全国的应急物资生产保供基地，推动应急产业专业化、规模化、市场化发展。以应急指挥调度系统、应急数据治理系统、应急管理综合应用平台建设为抓手，持续提高应急处置能力，配套加强应急保障能力、应急救援体系及防灾抗灾减灾能力建设。

第二节 提升城市公共卫生防控救治能力

加强疾病预防控制机制建设，强化宣传引导，做好城市公共卫生防控救治工作。

建立健全疾病预防控制机制。完善突发公共卫生事件监测预警处置机制，构筑平疫结合的重大疫情防控救治体系、公共卫生重点医疗物资储备体系、应急物资采购供应体系，提高应对突发公共卫生事件能力。完善疾病预防控制体系，全面提升疾控中心实验室检验检测能力、疾病预防处置能力。完善应急医疗救助机制，加快推进分级诊疗制度建设，构建分级、分层、分流的公共卫生防疫和重大传染病防治救治体系，强化综合性医院感染性疾病专科建设，建设潮州市公共卫生临床中心。健全稳定的公共卫生事业投入机制，完善公共卫生机构基础设施。完善公立医院传染病救治设施，改善疾控基础条件，补齐县城公共卫生防控救治短板。提高平疫结合能力，确保改建新建的大型公共设施具备短期内改造为方舱医院的条件。深入开展公共卫生应急知识宣传教育，普及应急救护技能，提高市民预防

自救互救能力。

发挥中医药更大作用。充分发挥中医药“简、便、验、廉”优势，改善中医药疫情防控救治基础条件。推动中医药传承创新发展，健全和完善中医药医疗保健服务体系，实施中医名医名药名科名院工程，充分发挥中医药在疾病预防、传染病防治中的重要作用。发展低成本医疗服务体系，完善基层中医药医疗机构，鼓励争创“全国基层中医药工作先进单位”，探索发展低成本基层特色中医服务体系。

第三节 提升城市防洪排涝能力

统筹推进城市内涝治理和海绵城市建设，开展水利工程安全隐患排查，改造河道、堤防、水库等防洪设施，重点治理严重易涝积水区段，着力解决城镇化地区排水渠道淤堵、排水不畅等问题。

持续加强城市内涝治理。提升城市建成区降雨就地消纳和城市新区硬化路面可渗透水平，推进排水管网系统、防涝系统建设。严禁城市开发建设占用河道和泄洪区，严禁在水利工程管理范围内违规建设。加强智能化改造，提高维护能力，增强城市交通、电力、燃气、信息、供排水、应急物资储备等“生命线”系统的抗冲击和快速修复能力，保障基础设施系统在极端情况下能正常运转。全面提升城市排水管网建设标准，改造老旧破损排水管网，健全定时定期清淤疏通长效管护机制，科学布局排水泵站、排水车等应急设施，形成源头减排、管网排放、蓄滞削峰、超标应急的城市排水设施。

大力推进海绵城市建设。加强城市河湖、湿地水系的保护和修复，采取微地形、雨水花园、下凹式绿地、人工湿地、屋

顶绿化等形式，加强雨水的收集、净化、储存和利用，人工与生态手段相结合，推广海绵道路与广场、海绵型公园与绿地、海绵型建筑与小区。以韩江新城、高铁新城、凤泉湖高新区、东山湖现代产业园、潮州古城以及潮安老城区等片区为重点，构建水生态维持、排水防涝、水环境保护、雨水资源化利用的海绵城市工程系统，提升潮州城市雨洪应对能力。

专栏 10：“韧性潮州”建设计划

一、应急救援及产业配套工程

国家东南区域应急救援中心、潮安应急产业园区、应急大学（应急学院）。

二、消防基础设施建设工程

潮州港特勤消防站；湘桥区磷溪消防站（东大道）；潮安区浮洋消防站（潮汕公路）；潮安区龙湖消防站（护堤路）；饶平县新丰消防站；潮安区凤凰消防站；市政消火栓与市政道路等市政基础设施同步建设。

三、水利基础设施

潮安区中小河流治理（二期 11 个）；潮安区中小河流综合治理工程 PPP 项目；饶平县各镇溪小流域综合治理工程；饶平县韩江支流上善溪（上饶镇永善段）治理工程；凤城生态水乡示范区水利整治建设工程；城区涝区磷溪涝片整治工程；饶平县海堤加固达标工程（第 3 期）；汤溪水库除险加固配套工程；枫江流域潮州市古枫涝区综合整治工程；北溪综合整治工程；北溪分洪闸重建工程；大鉴引韩进水闸重建工程；潮州市韩东新城防洪综合整治工程二期工程。

四、供水保障工程

东溪水闸灌区整治工程；韩江粤东灌区续建配套与节水改造工程（北关灌区工程）；潮安区第三自来水厂建设项目；潮安区城区供水管网改造提升工程；饶平县钱东水厂工程；饶平县自来水公司第二水厂扩建工程（饶平县第二水厂扩建工程）；饶平县第二水厂取水口上移工程；新磷溪水厂；韩东新城水厂扩建及配套管网工程；潮州市城区饮用水应急水源及潮安区第三水厂工程；大岭山新水厂项目。

五、公共卫生防疫和重大传染病防治救治工程

潮州市公共卫生临床中心建设项目、饶平县第二人民医院传染病区建设项目、饶平县卫生检验中心实验大楼建设项目。

第十章 强化城市治理，建设宜居潮州

以人性化、便捷化为导向，树立全周期管理意识，完善城市治理结构，创新城市治理机制，注重科学化、精细化、智慧

化管理，推动城市治理体系和治理能力现代化，科学配置城市公共资源，提升公共服务和市政公用设施水平，提高存量空间品质，打造宜居便捷生活环境。

第一节 优化城市空间治理

强化规划的引领和约束作用，以国民经济和社会发展规划为纲领，完善国土空间规划体系，实现“多规合一”，提升规划编制科学性。强化规划实施监管权威性，保障战略落实落地。

提升城市规划水平。把创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念贯彻落实到城市规划建设管理的全过程和各领域，努力实现坚持生态优先、推动高质量发展、创造高品质生活有机结合、相得益彰。加强规划实施全过程监管，推进国土空间基础信息平台及国土空间规划“一张图”实施监督信息系统建设。引导国土空间规划全面落实市发展规划明确的空间战略格局、空间结构优化方向以及重大生产力布局安排，为市发展规划落地实施提供空间保障。强化市国土空间规划的刚性约束作用，划定落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界，提高城市品质，将生态文明建设和历史文化保护传承作为明确的刚性要求。

促进城镇用地节约集约高效利用。优化城镇用地结构和城市布局，促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀。盘活存量，加快棚户区和城中村、旧厂房改造，推动低效用地进行再开发，不断探索地上地下空间利用、省地型住宅建设，探索推行混合产业用地供给等多种开发模式。完善市场配置机制，建立反映资源稀缺程度的土地市场机制，发挥市场配置资源的决定性作用，发挥土地价格对节约集约用地

的引导作用。提高工业园区容积率，探索建立与土地产出相挂钩的激励政策。增加文化、教育、医疗卫生等社会公益事业的建设所规划使用的土地，保障基础设施和生活配套设施用地。

提升城市设计水平。增强城市的空间立体性、平面协调性、风貌整体性和文脉延续性，提升潮汕特色风貌，塑造潮州大美形象。依托多样化的自然地理基础，尊重自然山水脉络，打造蓝脉绿网的开敞空间，建立城市整体景观框架，让城市显山露水、错落有致。合理引导城市天际线、街道空间、建筑色彩与建筑风格、景观绿化、夜景照明、慢行系统、公共艺术等要素管控。做好重要景观节点、主要街道、重要地区的城市设计，注重建筑单体特色与城市整体风貌的协调。统筹建筑体量，促进风格协调，加强色彩管理，增强街区和建筑群的整体性、连续性和韵律感。推进城市微改造，加强特定公共空间、街墙景观、街道小品、标识系统的精细化、立体化设计。

建立规划监督评估体系。建立健全规划定期评估机制，在规划中探索运营方参与。强化数据规范化的共享机制，为学术研究提供资源和条件。制定评估问责机制和监督机制，保证人民群众对规划实施的监督权，扩大规划监督主体。强化规划实施的法律监督、民主监督，加强地方人大对规划实施的全程监督，确保规划的落实和执行。

第二节 创新完善城市社会治理体系

推动城市治理重心和配套资源向基层下移，加强城市社区治理，维护城市社会稳定和安全，提升城市社会治理能力，营造共建共治共享社会治理格局。

大力推进治理模式创新。探索拓宽在潮州居留工作的高水

平人才、优秀企业家、学者、海外侨胞进一步参与潮州区域治理的渠道和机制，鼓励更多潮商为家乡建设建言献策。进一步加强与顶级学者、高端智库的联系，建立长期合作机制，进一步推动智库更广泛地参与决策制定和社会治理，提供智力支持。强化与潮商会等社会组织的联系合作，加强在外潮人潮胞的联系以及经济文化交流，引导潮人潮胞共同参与潮州的建设和治理。选择公共文化等优势领域推动创建公共服务标准化试点，将先进经验和做法总结提炼为标准，规范服务行为、提升服务质量。

多管齐下强化基层治理。加强村（居）民委员会规范化建设，健全下属委员会及其他村（居）组织。建立健全党组织领导下的社区居民自治制度，提高民主参与程度，提升社区居委会等自治机构切实反应居民诉求的水平和能力。动员社会力量，提高社区居民参与自治意识，建立社区志愿者服务队，提高志愿服务水平。调动居民积极性，加强社区重大事项、热点、难点的公示，增进居民间的理解和信任。探索改变社会组织过于依靠政府的运作模式，提高社会化运营能力，支持社会组织扩大资金来源，独立自主开展活动，激发社会组织的活力，为居民提供更高质量的社区服务。推进城乡社区综合服务设施建设，依托其开展就业、养老、医疗、托幼等服务，加强对困难群体和特殊人群的关爱照护，做好传染病、慢性病防控等工作。探索公益商业化发展模式。扩大社区治理服务主体，提高管理标准和运营能力。提升社区治理文化软实力。

防范化解社会矛盾风险。强化乡镇（街道）属地责任和相应职权，构建多方参与的社会动员响应体系，细化乡镇（街道）应急预案，建立统一指挥的应急管理队伍。发挥社区、群众自治组织、城乡社会组织、行业协会商会、企事业单位、社交媒

体群组等作用，形成合力，快速有效处理危机事件。开展社会排查预警，掌握化解社会矛盾的主动，及早探知并预防系统性社会风险。坚持和发展新时代“枫桥经验”，发动和依靠群众，坚持矛盾不上交、就地解决。完善城乡社区治理体制，健全防范化解矛盾纠纷的规则体系、标准体系和评价体系。建立并完善多元的矛盾调节化解途径，建立健全法律服务体系。加强社会心理服务体系建设，完善心理疏导机制。

提升城市综合管理能力。健全城市综合管理体系、解决城市管理突出问题、完善市政公用设施和功能、提升城市品质和环境，推动城市管理高质量发展。科技赋能，提高精细化管理水平。依托大数据 5G 等技术发展，规范指引和数据标准，统筹推进潮州综合管理网络化建设。加强综合行政执法队伍法制化、规范化建设。促进高水平执法培训全覆盖，建立健全执法公示、执法过程全记录、重大执法决定合法性审核制度。完善执法程序，规范办案流程，提高办案效率。

第三节 提升城市财务平衡性

深化现代财税体制改革。完善标准科学、规范透明、约束有力的预算制度。合理确定各类预算支出定额标准，建立健全预算调整机制，提升预算安排的科学性、精确性，全面实施预算绩效管理，提高财政资金使用效率。深入推进支出标准体系建设，发挥标准对预算编制的基础性作用，并将其运用于预算评审过程。在预算编制、执行以及决算中严格遵循规范透明的原则，加强预算执行全过程的监控，建立常态化的公开机制，全流程接受社会和人大的监督。全面落实预算法，强化硬化预算的法治刚性约束，严格执行预算，无预算不支出。

构建可持续的城市建设投融资机制。围绕主体多元、重构信用、分类施策、优化结构，形成期限匹配、成本适当、可持续、全周期的城市建设投融资机制。坚持市场化改革方向，以城建投、文旅投、潮农投三大平台为样板，带动政府融资平台公司转型，依法推动从政府的融资主体转型成政府授权的公共资源利用主体、公共项目实施主体和公共利益实现主体，通过创新模式和业态实现可持续发展，同时鼓励社会资本尤其是民间资本参与城市建设，形成政府市场协同、投融资主体多元化格局。重构多重信用驱动模式，培育多元稳定的财源，丰富政府信用来源，逐渐降低财政对土地出让的依赖，建立规范的政府举债融资机制，稳步扩大一般债券和专项债券的融资规模，进一步提高公开透明度，增强政府债券融资的市场化约束。支持符合条件的城市建设项目按程序申报地方政府新增债券需求，支持符合条件的企业通过发行债券、上市等多渠道筹资用于新型城镇化建设项目。探索推动 TOD（以公共交通为导向的开发）等模式的实践经验，建立溢价回收机制，实现基础设施外部效应内部化，为基础设施项目初始建设投入及长期运营维护提供资金保障。

第四节 提升生活性服务供给能力

顺应人民对更加美好人居环境的向往，以人性化便捷化为导向，科学配置城市公共资源提升公共服务和市政公用设施水平，提高存量空间品质，提升人民群众的边际感受，满足人民群众公共服务需求，构建全龄友好、便捷舒适的公共空间。

加强公益性基础性服务供给。以服务半径和服务人口为依据做好基本公共服务设施规划建设，在城市更新、城镇老旧小区

区改造、农村危房改造、农村人居环境整治提升中统筹推进公共环境无障碍和适老化、适幼化改造。推进养老机构照护服务能力提升，构建居家社区机构相协调、医养康养结合的养老服务体系，扩充养老服务机构护理床位数。在交通枢纽、商业中心、医院、旅游景区及游览娱乐等公共场所，提高母婴室配备率。

完善市政公用设施网络体系。按照小街区、密路网、微循环方式，构建级配合理的城市路网体系，强化支路系统建设，打通断头路。建设以配建停车场为主、路外公共停车场为辅、路内停车场为补充的城市停车系统。积极扩建新建停车场、充电桩，鼓励新建建筑物超配建设停车场，推进住宅小区和机构停车位错时共享，实现城市停车位与汽车保有量之比稳步提高。加快电动汽车充换电基础设施建设，建立有序充电、充放储一体化运营体系，打造智慧、便捷、安全的充换电网络体系，全面推进电力、通信、给排水、燃气等地下管网建设，实施天然气主干管网“县县通工程”，新区、开发区积极稳妥施行地下综合管廊模式，推动中心城区架空线入廊入地。

大力发展社区便民服务。加强普惠性生活服务机构（网点）建设，推动公共服务机构、便民服务设施、商业服务网点辐射城乡社区，推进社区物业延伸发展基础性、嵌入式服务。全面推进城镇老旧小区改造，因地制宜按照基础类、完善类、提升类确定改造内容，改造市政配套基础设施以及小区内建筑物屋面、外墙、楼梯等公共部位，鼓励有条件的楼栋加装电梯，按照完整居住社区标准，开展城市居住社区建设补短板行动。推动中心城区加快发展老年助餐、居家照护服务，利用社会力量发展托育服务设施。推动构建一刻钟便民生活圈，统筹城市生

活服务网点建设改造，扩大网点规模，完善网点布局、业态结构和服务功能。探索社区服务设施“一点多用”，提升一站式便民服务能力。

第十一章 完善体制机制，持续推进城乡融合发展

以完善产权制度和要素市场化配置为核心，清除阻碍要素下乡各种障碍，推进城乡要素交换顺畅化、公共资源均等化、产业发展融合化、居民收入均衡化，形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的城乡发展新格局。

第一节 加快促进城乡要素双向自由流动

以缩小城乡发展差距和居民生活水平差距为目标，打破城乡人才、土地、资金、技术等要素流动壁垒，加快打通城乡要素自由流动的制度性通道，促进城乡互动发展。

畅通城乡人才流动渠道。根据农业转移人口的特点与意愿，优先推进有需求、有能力、条件成熟的人群市民化，进而形成示范作用，逐步推动更多农业转移人口转化为市民。坚持分类施策、精准发力，对于城镇化水平较高的枫溪区和湘桥区坚持存量优先、带动增量的原则，对于城镇化水平存在较大提升空间的饶平县和潮安区的主城区坚持存量和增量并重的原则，对于饶平县和潮安区的重点镇坚持以增量为主的原则。根据上级有关规定，制定财政、社会保障等激励政策，推动城市科教文卫体工作人员适度岗编分离，定期服务乡村，提高入乡人才的工资、生活待遇。推动职称评定、工资待遇等向乡村教师、医生倾斜，优化乡村教师、医生中高级岗位结构比例。以文化创意产业发展为契机，引导规划、建筑、园林等设计人员

入乡。开展“三支一扶”、“领头雁”农村青年创业致富带头人培育活动等行动。鼓励原籍普通高校和职业院校毕业生、外出农民工及经商人员回乡创业兴业。推进大学生村官与选调生工作衔接，鼓励引导高校毕业生到村任职、扎根基层、发挥作用。建立选派第一书记工作长效机制。鼓励离退休党员干部、知识分子和工商界人士到乡村发挥余热。

专栏 11：分区域有序引导农业转移人口分类转移

在枫溪区和湘桥区坚持存量优先、带动增量的原则。优先推动在城市长期就业、工作、居住的农业转移人口落户，特别是新生代农民工、农村学生升学和参军进入城镇以及举家迁徙的群体；在解决存量农业转移人口市民化基础上，重点吸引高层次外来人口。

在饶平县和潮安区的主城区坚持存量优先、带动增量的原则。增量方面重点培训本地农村居民向产业工人转变，以产业园区为载体，突出优势产业培育，加强基础设施建设，提高公共服务水平，完善城市综合服务功能，提高产业和人口集聚能力。

在饶平县和潮安区的重点镇坚持以增量为主的原则。以吸引本地农村居民转移为主，实现周边区域农村剩余劳动力的就地城镇化，推进城镇工业化和农业现代化进程，突出专业化、特色化发展，加大财政性资金对城镇公益性基础设施和公共设施的建设投入。

深化农村土地制度改革。坚持农村土地集体所有，落实第二轮土地承包到期后再延长 30 年政策。稳步推动农村土地承包经营权流转。稳慎推进宅基地制度改革，探索建立宅基地有偿退出机制，鼓励进城落户农民自愿退出宅基地，支持通过置换转让、有偿退出等方式，整合利用腾退宅基地和碎片化集体建设用地，探索农村集体经济组织对农村旧住宅、废弃宅基地、空心村等闲置建设用地进行拆旧复垦，将拆旧复垦指标上市交易，增加农民财产性收入。建立健全集体经营性建设用地入市制度，允许农村集体经营性建设用地依法通过出让、出租等方式交由单位或个人直接使用；允许农村集体在农民自愿前提下，依法把有偿收回的闲置宅基地、废弃的集体公益性建设用地转变为集体经营性建设用地入市；在符合国土空间规划、用途管

制和尊重农民意愿前提下，允许县级政府优化村庄用地布局，有效利用乡村零星分散存量建设用地；完善农村集体经营性建设用地出让、入股、抵押等制度，推动城中村、城边村、村级工业园等连片开发土地依法合规整治入市，对集体经营性建设用地统一招商，进行整备开发。

强化城乡融合财政金融保障。财政投入进一步向农业和农村倾斜，优先统筹安排对公共卫生、基础教育等农民的基本公共需要的财政投入。以财政资金投入引导社会资本加大投入，提高土地出让收入对农业农村的投入比例。充分发挥市级发展现代农业产业专项资金作用，支持城乡融合发展及相关平台和载体建设。健全农村金融服务体系，推动潮州农商行回归本源。探索开发“村改贷”等金融创新形式，助力破解村镇工业集聚区升级改造中的资金难题。搭建政银企对接服务平台，推进农业信贷担保机构向市县延伸。拓宽农村抵押物范围，逐步推动已确权颁证的各类农村资产依法合规办理抵押或担保。加强乡村信用体系建设，推动各类涉农中小金融机构提供信贷支持。

引导和促进工商资本入乡。加快建立引导城市工商资本进村入乡补助机制，鼓励就业带动、股份合作等全产业链增值收益模式。实施工商资本租赁农户承包地分级备案制度和租赁农地风险保障金制度。鼓励区县政府采用购买服务方式，支持社会力量进入乡村环卫、养老等乡村生活性服务业。加快饶平县茶叶、潮安区凤凰单丛茶和湘桥区佛手果等省级现代农业产业园建设，把现代农业产业园、农旅综合体、森林公园等打造成为工商资本入乡的重要载体和平台。引导工商资本进入适合规模化、集约化经营的种养业，推动农产品深加工，重点发展生态观光、乡村旅游等一二三产业融合的新产业，壮大农村经济

实力。鼓励推广龙头企业与农户结成互惠共赢的产业共同体。

第二节 推进城乡公共资源均衡配置

健全普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系，推进城乡基本公共服务制度并轨、标准统一。坚持先建机制、后建工程，加快推动乡村基础设施提挡升级，实现城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护。

促进城乡教育资源交流共享。统筹城乡义务教育资源配置，实行义务教育学校教师“县管校聘”、各县域内校长教师交流轮岗，实现优质教育资源在城乡间共享。完善结对帮扶体系，开设城乡结对网上“互动课堂”。完善线上教育教学资源建设与应用保障，促进城乡优质教育资源共享共用。建好乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校，优先保障留守儿童需求。完善乡村教师补充机制，推进乡村教师支持计划、农村义务教育学校教师特设岗位计划。

推进城乡医疗卫生资源综合利用、协同发展。全面建立分级诊疗制度，加大医保引导基层首诊差别化报销比例力度。鼓励城市三甲医院与县级医院建立对口帮扶、巡回医疗和远程医疗机制，鼓励远程医疗服务向乡镇卫生院和村卫生站延伸。积极推进“互联网+医疗健康”发展，健全突发公共卫生事件城乡联防联控机制和应急管理体系。鼓励县级医院与乡镇卫生院建立紧密型医共体。加强镇村两级医疗卫生机构服务能力建设，实施基层医疗卫生机构提质增效工程和规范化建设，到2025年镇村卫生医疗机构标准化100%达标。

建立健全以城带乡文化联动机制。实施公共文化基础设施攻坚做强工程，以图书馆、文化馆总分馆制建设为抓手，完善

市县镇村四级公共文化设施网络，推进各级馆站达标晋级。推广政府和社会资本合作等模式，探索开展公共文化设施社会化运营试点，支持乡村文化团体培训人才和开展符合乡村特点的文化活动。建立文化结对帮扶机制，采取集中培训、“一对一师带徒”等方式，引导社会文化工作者和志愿者投身乡村文化建设。鼓励社会力量通过兴办实体、提供资助等形式参与公共文化服务。

推动城乡居民基本养老保险服务全覆盖。完善统一的城乡居民基本医疗保险制度、大病保险制度和基本养老保险制度。完善基本医疗保险异地就医结算系统。完善城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制。突出重点群体，精准扩面，推动中小微企业和广大农民工、灵活就业人员、新就业形态人员、未参保居民等群体参保缴费。健全社会保险关系转移接续措施，完善社会保险公共服务平台建设。探索建立城乡统一的长期照护保险制度。加快多层次农村养老保障体系建设，推广“党建+颐养之家”等养老服务新模式，依托社区发展以居家为基础的多样化养老服务，推进潮安区、饶平县试点敬老院公建民营社会化改革。

建立城乡统一的特殊困难群体救助机制。稳步提高城乡低保、社会救助、抚恤优待、特困人员供养标准和补贴水平，加强对特殊困难群体的保障和救助。健全城乡低保标准动态调整机制，稳步提升特困人员供养水平，逐步实现特困人员供养标准城乡统一。建立完善患重特大疾病困难群众医疗救助政策。建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴动态调整机制。加强以共青团、妇联等群团组织为主导、以社会组织为支撑、以志愿者为补充的关爱服务队伍建设，加快农村留守

人员服务设施建设，结合农村社区、农村幸福院、妇女儿童家园、妇女之家、社区青少年中心、村级组织活动场所等建设，为农村留守人员提供亲情陪伴、生活照料、家政服务、精神慰藉、医疗康复、紧急救援、法律援助等专业化服务。

第三节 推进城乡基础设施一体化发展

坚持先建机制、后建工程，加快推动乡村基础设施提档升级，实现城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护。

建立城乡基础设施一体化规划机制。统筹推进城市、郊区、乡村和规模较大中心镇产业发展以及基础设施、重要市政公用设施等建设及布局。编制实施覆盖市、县（区）全域的城乡基础设施建设布局规划，统筹布局道路、供水、供电、信息、广播电视、防洪和垃圾污水处理等设施。推进“四好农村路”提档升级，加强农村资源路、产业路、旅游路和村内道路建设，到2025年衔接高速公路和国省道的农村公路路段技术水平达三级及以上比例达到100%。加强农村冷链物流设施建设，扩大农村邮站覆盖面，健全城乡配送网络，完善县（区）、乡（镇）、村物流网络节点体系和寄递物流体系，探索推动乡村物流设施示范村建设。推动数字乡村建设，强化农村及偏远地区信息通信基础设施建设，实现全市自然村主要出入口、重点公共区域安防监控全覆盖。

健全城乡基础设施一体化建设机制。健全分级分类投入机制，将城乡道路等公益性设施的管护和运行纳入公共财政预算，通过财政补助、使用者付费、社会筹资等渠道落实准公益性设施管护经费，采用市场化方式开展经营性设施建后管护，完善使用者付费和产品定价机制。推进城乡道路互联互通和客运一

体化，加强农村公路安全防护设施建设。完善农村消防基础设施布局，合理规划消防车通道，建设农村微型消防站和消防宣传体验点。建立城乡统一的公共安全视频专网网络，重点加强村庄交通要道、公共场所和人群密集区域等重要部位视频监控建设。加强农村供水基础设施建设力度，推进城乡供水一体化。

建立城乡基础设施一体化管护机制。将城乡道路等公益性设施的管护和运营投入纳入一般公共预算。明确乡村基础设施产权归属，由产权所有者落实管护责任。以政府购买服务等方式引入专业化企业，提高管护市场化程度。探索推进城市基础设施建设运营相关事业单位改革，强化城乡基础设施管护责任。

第四节 促进城乡产业融合发展

以现代农业为基础，以农村一二三产业融合发展、乡村文化旅游等新产业为重要补充，完善农企利益紧密联结机制，引导城乡产业协同发展，构建城乡良性经济循环。

搭建城乡产业协同发展平台。扶持创建一批特色农产品优势区和“生产+加工+科技+营销”的现代农业产业园，推动城乡要素跨界配置和产业有机融合。加快潮安区凤凰单丛茶省级现代农业产业园建设，创造条件申报国家级现代农业产业园；积极谋划第二轮省级现代农业产业园建设，申报潮州柑、南药、橄榄、蔬菜、花卉、蛋鸡、青梅、对虾鲍鱼育苗、牛肉丸等特色产业园。加大对畲族聚居村的投入，强化乡村基础设施建设。加大对休闲农业、乡村旅游、精品民宿、健康养老等发展领域的支持力度，扶持建设共享农庄、田园综合体、高端休闲观光采摘园、农业旅游重点景区、高端民宿聚集区等城乡融合典型

项目。构建多主体参与、多要素发力、多业态打造、多利益联结、多模式创新的大型产业化联合体，风险共担、利益共享的中型产业化联合体，生产联动、利益联结的小型产业化联合体，拓展城乡融合发展空间。

加强城乡融合新产业新业态培育。依托“互联网+”“旅游+”“生态+”和“双创”，推广农产品个性化定制服务、会展农业和农业众筹等新模式，积极发展乡村旅游、旅游民宿、农耕文化体验、健康养老等新业态。实施休闲农业精品工程，推进休闲设施升级、服务水平提升和文化内涵彰显。支持农村电子商务发展，完善县乡村三级电商服务体系和农村电商物流配送体系，打通农村物流“最初一公里”和“最后一公里”。打造农产品展示展销平台，开展各类展会节庆活动，扩大农产品消费市场。实施农产品加工业提升行动，探索设立农产品流通产业发展基金，培育跨区域农产品骨干流通企业，加强公益性农产品批发交易市场建设，支持农产品经纪人队伍建设，深入开展农商互联，完善农产品加工流通体系。

第五节 缩小城乡居民收入差距

以城带乡，巩固脱贫攻坚成果，拓展农民增收渠道，统筹拓展农民工资性收入、经营性收入、财产性收入、转移性收入渠道，促进农民收入持续稳定增长，推动实现共同富裕。

巩固脱贫攻坚成果。落实“四个不摘”⁶要求，保持现行帮扶政策、资金支持、帮扶力量总体稳定，持续巩固脱贫成果。健全巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的体制机制，坚持开发式与保障性帮扶并重，推动特色产业可持续发展，增

⁶四个不摘指的是摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶和摘帽不摘监管。

强巩固脱贫成果及内生发展能力。坚持市场引领，加强对脱贫所选择各类嵌入型产业的后续支持，关注新兴产业培育与关联延伸，促进脱贫产业向乡村产业转化，加强关键环节项目支持。坚持预防性措施和事后精准帮扶相结合，分层分类及时落实帮扶政策，对基本生活困难的及时纳入低保、特困人员供养等社会救助范围，对返贫的及时落实各项帮扶举措，实行动态清零。

拓展农民增收渠道。促进农民工资性收入增长，推动形成平等竞争、规范有序、城乡统一的劳动力市场，统筹推进农村劳动力转移就业和就地创业就业，健全农民工劳动权益保护机制，强化劳务供需对接，实施乡村就业创业创新促进行动，多渠道促进农村劳动力转移就业和就地创业就业，探索建立新型职业农民培育机制、认证制度、政策扶持体系和投入保障机制。促进农民经营性收入增长，引导农户自愿以土地经营权等入股企业、共建产业化联合体，实施新型农业经营主体培育工程，发展壮大农业综合服务商、农民合作社、家庭农场和基层供销社，建立农产品优质优价正向激励机制，支持新型经营主体发展“三品一标”农产品、打造区域公用品牌，提高产品档次和附加值，增强农民增收能力。促进农民财产性收入增长，按照省的部署，按期完成农村集体资产年度清查，深化农村集体产权制度改革，创新农村集体经济运行机制，探索混合经营等多种实现形式。保障农民转移性收入，完善对农民直接补贴政策，建立完善财政支农资金“补”改“投”机制，探索建立普惠性农民补贴长效机制。

第十二章 规划实施保障

坚持党的领导，创新完善规划实施机制，强化规划衔接协

调和政策协同，完善监测评估，形成全社会推动规划实施合力，确保规划有效实施。

第一节 加强党的全面领导

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”，做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，不断提高把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的政治能力、战略眼光、专业水平，全面贯彻党中央战略部署及省委工作部署，充分发挥市委总揽全局、协调各方的领导作用，切实加强党对推进新型城镇化的领导，确保市委重大决策部署贯彻落实到位。规划实施中的重大事项和重大调整必须报市委、市政府审定。充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，激励干部担当作为，全面调动党员干部的积极性、主动性和创造性，严防规划实施过程中的形式主义、官僚主义，为规划实施提供坚强组织保障。

第二节 加强组织领导

健全城镇化工作领导体制，完善城镇化工作机制，确保各级领导精力到位、工作部署到位、实际措施到位。成立推进新型城镇化暨城乡融合发展领导小组，统筹指导和综合协调新型城镇化战略实施；各区县、乡镇要负责辖区新型城镇化工作的组织协调、综合规划、政策制定和检查指导。各有关部门要按照职能分工，加强规划实施管理和日常事务协调，制定政策举措、深化体制改革，建立健全规划实施的配套制度政策体系。

第三节 注重政策引导

统筹推进人口管理、土地管理、资金保障、城镇住房、生态环境等领域的体制机制改革，加快形成有利于城镇化健康发展的政策环境，增强城镇化发展的活力动力。打造激励性政策和管控政策并举的政策体系，建立健全人才、户籍、用地、用海、财政、金融、价格、环境容量等专项政策，加大对新型城镇化重大平台、重大工程、重大项目的倾斜保障，建立健全改革容错机制，激励各地更好落实推进相关工作。各区县要积极谋划制定地方配套政策，全面参与和推动新型城镇化建设。更好发挥政府引导作用，鼓励社会资本参与新型城镇化建设，探索市场化推进新型城镇化建设的长效机制。

第四节 推进试点示范

大力推进饶平国家县城新型城镇化示范县建设和潮安区凤凰镇、饶平县柘林镇省级城乡融合试点镇建设，以建立农业转移人口市民化推进机制、建立多元化可持续城镇化投融资机制、创新城镇规划体制机制、提高城镇建设水平、加快推进城乡融合发展、建立行政管理创新和行政成本降低的新型城市行政管理模式等为重点，形成可借鉴、可复制、可推广的模式，及时总结推广试点县、镇的成熟经验。积极推进潮安区凤塘镇、湘桥区桥东街道瓷泥厂区、枫溪区路东办事处洋头村等“工改工”试点工作并及时总结推广试点经验。积极申报国家及省级智慧城市、海绵城市等试点。

第五节 落实监测评估

建立以提高城镇化质量为导向，综合反映城镇化水平、基

本公共服务、基础设施、资源环境、社会经济等方面的新型城镇化评价指标体系，加强规划实施的动态监测和跟踪分析。建立健全监督检查制度，实行目标责任考核机制，加强检查指导和分析评估，跟踪监测和监督检查新型城镇化建设进展情况，及时反映工作进展成效及存在的问题，评估政策实施效果，总结推广实践经验，不断提升城镇化发展水平。