**汕尾市新型城镇化规划**

**（2022-2035年）**

（征求意见稿）

2022年10月

目 录

[第一章 发展基础 1](#_Toc116065976)

[第一节 发展成就 1](#_Toc116065977)

[第二节 存在问题 4](#_Toc116065978)

[第三节 发展态势 7](#_Toc116065979)

[第二章 总体要求 10](#_Toc116065980)

[第一节 指导思想 10](#_Toc116065981)

[第二节 基本原则 11](#_Toc116065982)

[第三节 发展目标 12](#_Toc116065983)

[第三章 促进农业转移人口全面融入城市 15](#_Toc116065984)

[第一节 全面深化户籍制度改革 15](#_Toc116065985)

[第二节 推动城镇基本公共服务全面均等覆盖常住人口 17](#_Toc116065986)

[第三节 提高农业转移人口融入城市能力 19](#_Toc116065987)

[第四节 深化市民化配套政策 21](#_Toc116065988)

[第四章 优化城镇化发展格局 23](#_Toc116065989)

[第一节 加快融入区域发展格局 23](#_Toc116065990)

[第二节 引导城镇体系优化布局 25](#_Toc116065991)

[第三节 推进中心城区高质量发展 26](#_Toc116065992)

[第四节 推进县城集约化发展 28](#_Toc116065993)

[第五节 推进小城镇特色化发展 30](#_Toc116065994)

[第五章 建设以人民为中心的新型城市 31](#_Toc116065995)

[第一节 建设舒适便利宜居城市 32](#_Toc116065996)

[第二节 建设协同创新活力城市 34](#_Toc116065997)

[第三节 建设新型高效智慧城市 36](#_Toc116065998)

[第四节 建设绿色低碳生态城市 37](#_Toc116065999)

[第五节 建设魅力多彩人文城市 40](#_Toc116066000)

[第六节 建设安全健康韧性城市 42](#_Toc116066001)

[第六章 推动城市治理体系和治理能力现代化 44](#_Toc116066002)

[第一节 优化城市空间治理 44](#_Toc116066003)

[第二节 创新完善社会治理体系 46](#_Toc116066004)

[第三节 提升行政管理效能 49](#_Toc116066005)

[第四节 创新城市发展资金保障机制 50](#_Toc116066006)

[第七章 加快推进城乡融合发展 52](#_Toc116066007)

[第一节 加快促进城乡要素双向融合 52](#_Toc116066008)

[第二节 统筹城乡基本公共服务均衡配置 55](#_Toc116066009)

[第三节 推进城乡基础设施一体化发展 58](#_Toc116066010)

[第四节 推进城乡产业协同发展 59](#_Toc116066011)

[第五节 缩小城乡居民收入差距 61](#_Toc116066012)

[第八章 规划实施保障 63](#_Toc116066013)

[第一节 加强组织协调 63](#_Toc116066014)

[第二节 注重政策引导 64](#_Toc116066015)

[第三节 推进试点示范 64](#_Toc116066016)

[第四节 健全监测评估 65](#_Toc116066017)

# 第一章 发展基础

当前汕尾市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，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新阶段新问题，准确研判城镇化发展新趋势新特点，把握规律，因势利导，积极稳妥推进城镇化高质量发展。

## 第一节 发展成就

当前，汕尾市全面落实中央城镇化工作会议精神以及广东省新型城镇化部署，积极稳妥推进以人为核心的新型城镇化建设，着力增强农业转移人口进城落户意愿和能力，着力提升城市吸引力和承载力，2021年全市常住人口城镇化率达到57.56%，城镇化处于加速发展阶段。

**农业转移人口市民化稳步推进。**户籍制度改革成效显著，2017年出台推动非户籍人口在城市落户实施方案，全方位放宽进城人口落户限制。“十三五”期间，全市户籍人口城镇化率从2015年的47.61%提升至2020年的51.40%，增长了3.79个百分点，累计实现超8万非户籍人口在城市落户。基本实现居住证常住人口全覆盖，以居住证为载体的基本公共服务供给机制不断完善。城镇基本公共服务均等化渐次推进，截至2021年，全市异地务工随迁子女入读公办义务教育学校占总数的89.05%，随迁子女义务教育保障水平进一步提高；全市社会保障卡持卡人数达310万人，社保卡持卡率稳步提升；医保覆盖面持续扩大，全市基本医疗保险参保人数291万人，参保率达到108.47%，基本民生保障能力进一步提升。2016-2021年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4.38亿元。

**城市发展质量明显提升。**经济发展迈上新台阶，2021年全市实现地区生产总值1288.04亿元，同比增长12.7%，两年平均增长8.6%，高于全省平均水平，三次产业结构进一步优化调整为13.6：38.7：47.7。城市基础设施支撑保障能力不断增强，截至2021年，公路通车里程5875.6公里，其中高速公路里程达到235.9公里；广汕、汕汕铁路全线建设工作有序推进，汕尾市境内建设里程分别约33公里和69公里；国道G324线陆丰穿城段、省道S240线陆丰交界至霞湖段等重点国省干线项目完成升级改造，普通国省道二级及以上公路比例达73.5%。生态文明建设成效显著，环境空气综合质量指数连续7年排名全省第一，全市地表水水质达标率、饮用水水源地水质和河流监测断面水质达标率达到100%，城市污水处理率达到97.43%，森林覆盖率达到49.2%。公共设施不断完善，截至2021年，城市建成区范围内已建成综合公园5个、社区公园6个、专类公园5个、口袋公园（游园）6个，城市建成区人均公园绿地面积15.39平方米；全市5G基站数达3811座，城市光纤入户率达125.54%。城市文化内涵不断丰富，“十三五”期间全市共有国家级非物质文化遗产9项、省级非物质文化遗产29项、市级非物质文化遗产58项，建成省级非物质文化遗产保护示范性基地8处，先后荣获“中国最具投资价值旅游城市”“中国文化旅游新地标”“中国文化旅游示范基地”等荣誉称号。

**城市公共服务水平持续提升。**城镇产业创新能力和就业承载能力不断增强，拥有省级企业重点实验室1家、省级工程中心13家、新型研发机构9家以及市级科技企业孵化器和众创空间各5家，2016-2021年新增城镇就业人数累计突破30万人。城市基本医疗卫生条件不断提升，截至2021年，全市拥有医疗床位12340张，执业医师和执业助理医师4764人，实现每千常住人口医疗床位4.62张。教育事业蓬勃发展，大力实施学前教育“5080”攻坚、义务教育学校新改扩建等工程，全市小学学龄儿童入学率达100%，初中毕业生升学率达98.59%，高中阶段毛入学率达95.5%。公共文化服务体系进一步完善，全市已建成8家博物馆、4家文化馆、4家图书馆以及52个乡镇（街道）文化站，实现乡镇（街道）文化站覆盖率100%。社会保障体系逐渐完善，全市城镇职工基本养老保险（含离退休）参保人员31.83万人，城乡居民基本养老保险参保人数95.55万人，失业保险参保人数和工伤保险参保人数分别达到12.72万人和19.6万人，养老、失业、工伤等各项社保待遇按时足额发放率均达100%。

**城乡融合发展加快推进。**城乡差距不断缩小，2021年城镇居民人均可支配收入33082元，农村居民人均可支配收入19885元，城乡居民人均可支配收入比由2015年的1.83:1缩小至2020的1.66:1。城乡要素合理配置体制机制不断健全，制定财政、金融、社会保障等激励政策，吸引各类人才返乡创业就业。农村土地规模化经营成效明显，2021年农村土地流转率达到60.28%。乡村振兴示范带建设初步成型，建成中国美丽休闲乡村1个、省级休闲农业与乡村旅游示范镇（点）16个，基本实现连线连片开发乡村旅游。现代农业加快发展，共有省级重点农业龙头企业48家，获批创建1个国家级现代农业产业园，以及12个省级现代农业产业园。基础设施一体化建设机制不断健全，实施“九大攻坚”行动推动农村人居环境整治向品质提升迈进，“十三五”期间农村无害化卫生户厕普及率、垃圾收运处置体系覆盖率以及乡镇和建制村的通达率、通畅率、农村公路管养率均达到100%；全市行政村以及20户以上自然村实现4G网络和光纤网络全覆盖。注重试点引路，海丰县纳入国家县城新型城镇化建设示范名单，陆丰市碣石镇、陆河县河口镇成功申报为省级中心镇城乡融合发展试点镇，陆河县成功申报为全国农村宅基地管理制度改革试点。

## 第二节 存在问题

在新型城镇化建设取得重要进展的同时，汕尾市新型城镇化发展不平衡不充分问题依然存在，短板弱项亟待进一步加强提升。

**城镇化进程中人口问题突出。**根据第七次全国人口普查数据，汕尾市常住城镇人口由2010年的155.02万人降低至2020年的152.67万人，城镇人口比重为57.12%，低于全省平均水平17.03个百分点，城镇化水平显著较低。同时，汕尾市2020年常住人口为267.28万人，较2010年减少19.73万人，下降幅度约为6.87%；常住人口与户籍人口规模差距为88.87万人，较2010年差距扩大30.9万人；15岁及以上人口平均受教育年限为8.40年，比全省平均水平低1.98年，在全省中处于落后位置，体现出汕尾市人口呈净流出态势，且对人才吸引力较弱。此外，汕尾市15-59岁人口占总人口比为59.2%，较2010年下降6.33个百分点，低于全省平均水平9.6个百分点；65岁以上人口占总人口比重为10.60%，较2010年提高3.74个百分点，高于全省平均水平2.02个百分点，表明汕尾市人口老龄化程度逐步加深。

**中心城区对人口集聚能力偏弱。**2020年汕尾市城区常住人口占全市常住总人口的比例为14.77%，户籍人口占全市户籍总人口的比例为10.94%，两者均远低于海丰县和陆丰市，并且汕尾市城区常住人口和户籍人口规模均呈减少态势，作为汕尾市城市发展中心，汕尾市城区未能有效发挥中心城区集聚人口的作用。从城镇人口规模来看，汕尾市城区常住城镇人口首位度为21.13%，仅达到全市五分之一的水平，而户籍城镇人口首位度更低，仅有14.67%，表现出汕尾市城区在新型城镇化中的中心地位不突出，城镇化进程中对城镇人口的集聚能力和辐射带动能力不足，呈“小马拉大车”态势。

表1-1 2020年汕尾各城市人口首位度对比

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **地区** | **常住人口****首位度** | **户籍人口****首位度** | **常住城镇人口首位度** | **户籍城镇人口首位度** |
| 城区 | 14.77% | 10.94% | 21.13% | 14.67% |
| 海丰县 | 27.61% | 21.88% | 32.97% | 19.58% |
| 陆丰市 | 45.69% | 53.56% | 35.20% | 52.33% |
| 陆河县 | 9.31% | 9.95% | 8.71% | 8.94% |
| 红海湾开发区 | 2.09% | 3.10% | - | 3.54% |
| 华侨管理区 | 0.53% | 0.56% | - | 0.94% |

**城市对乡村的带动作用有待加强。**城乡生产要素流动仍然存在障碍，城镇对乡村地区人才、技术等输送不足，尤其是偏远农村地区科技人员和农经农技、农机等专业人才短缺现象较为突出。农业生产规模化产业化水平有待提高，城市对乡村特色农产品和服务的消费仍主要停留在初级产品阶段。城乡二元结构问题突出，2021年汕尾市城乡居民收入差距为13197元，农村居民人均可支配收入19885元，低于广东省20143元的平均水平。城乡公共资源配置不尽合理，教育发展不平衡，城镇与农村之间教育发展水平差距大；2021年农村每千人拥有的医疗机构床位数为231张，城镇每千人拥有的医疗机构床位数为566张；全市仍有664个自然村未完成雨污分流，1262个自然村未完成农村生活污水设施建设，乡村地区教育、医疗卫生、基础设施建设等较城市均有较大差距。

**城市治理体系和治理能力现代化水平有待提升。**城市治理机制尚不健全，重开发建设、轻管理服务的传统城市治理模式已经难以满足城市规模快速扩张，老城新城、生产生活、地上地下等空间开发管理统筹有待进一步提升。城市管理机构职责有待进一步理顺，基层社会治理较为薄弱，街道和社区资源配置不足，服务和管理力量与需求差距较大。城市治理智慧化、精细化水平有待提高，智慧城市停留在硬件设施建设上，缺少便民的智慧化应用。高效预防和应对自然灾害、疫情险情、重大公共事件的制度体系有待进一步完善，防洪排涝、公共卫生防控救治、安全生产等方面存在不少薄弱环节。

## 第三节 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，城镇化依然是经济增长和结构变化的重要引擎。根据城镇化的一般规律，汕尾市城镇化仍处于中期快速发展阶段，但内外部环境和自身条件都发生了复杂而深刻的变化，城镇化呈现出新的趋势性特征。

**人口向城市迁移和集聚仍是大趋势，城市群和都市圈正成为承载发展要素的主要空间形式。**当前城市化已经整体进入到以城市群和都市圈为主导的发展阶段，人口加快从中小城市向更高能级城市集中，以中心城市为核心、带动周边中小城市和小城镇一体化发展的格局形态将更加凸显。广东省提出构建“一群五圈”城镇空间格局，深圳都市圈、汕潮揭都市圈的规划建设使得汕尾市区位优势日益凸显，但汕尾市面临人口进一步被粤港澳大湾区虹吸的压力，人口总量在减少。因此，顺应向海发展趋势，加快提升中心城区首位度和辐射力，完善主城区、红海湾经济开发区、海丰县城、陆丰城区城市功能，积极培育南部都市发展圈，提高人口和产业的集聚能力，将是汕尾市今后城镇化的重点任务。

**人口老龄化趋势加快，劳动人口呈减量化高素质化特征。**预计“十四五”期间，我国老年人口将超过3亿人，从轻度老龄化进入到中度老龄化阶段，劳动年龄人口也将累计减少3500万人。汕尾市人口老龄化程度亦日益加深，劳动人口比重持续下降，人口受教育程度不断提高，人们的诉求表达更趋多元迫切，对城市在资源和要素配置上“以人为中心”的要求更高。人口结构的重大变化，一方面倒逼汕尾市产业结构和就业岗位供给方式转型，另一方面也对教育、医疗、文化、体育等公共服务水平和人居环境品质提出更高要求。

**“双循环”新发展格局，区域一体化发展态势明显。**我国正加快构建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，建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场，对产业体系、流通体系和循环通道提出了新要求。广东笃定心志推进“双区”“两个合作区”建设工作，加快构建“一核一带一区”区域发展新格局，并赋予汕尾市沿海经济带靓丽明珠和沿海经济带东承西接战略支点的定位。汕尾市应当进一步加快推动基础设施互联互通、承接产业转移、发展开放型经济，形成内外联动发展的区域格局。

**县城的功能作用日益突出，成为就地就近城镇化的重要载体。**以县城为载体推进城镇化建设是国家今后一个时期的重要政策导向。就汕尾市而言，加快推动县城城镇化建设，一方面可以提高承接深圳、广州等大都市经济功能辐射的能力，发展特色产业，加快提升县城对经济发展的支撑功能；另一方面有利于更好地发挥县城以城带乡、以城促乡的功能，依托县城打造引领区域发展的特色农业产业集群、提升公共服务保障能力，更好地服务农业农村现代化、更好地支撑就地就近城镇化。

**绿色低碳成为普遍方式，城镇化向绿色低碳转型的趋势更加明确。**国家层面已经将“碳达峰、碳中和”纳入生态文明建设整体布局，未来城镇发展的资源环境约束将会愈发增强。作为国家生态文明建设示范区，汕尾市海、岛、湖、田、林、山等生态资源禀赋得天独厚。“碳达峰、碳中和”的重大战略决策部署要求汕尾市要发挥生态优势，调整优化产业结构和能源结构，建立健全绿色低碳循环发展经济体系，推动生产生活方式绿色低碳发展。

**城镇化发展重心由传统城市建设向现代城市治理转变。**规划、建设、管理是城市发展的重要手段，过去以城市建设为中心造成众多问题，城市发展在新时代应该以城市管理为核心，传统城市建设管理模式迫切需要向现代城市治理服务模式转变。未来汕尾市要加快改善治理理念、治理模式、治理机制、治理手段，注重政府、市场和社会良性互动，深化信息技术在政务服务、社会治理、群众生活等场景的广泛应用，让城市更聪明更智慧、更美好更温情。

**乡村振兴战略扎实推进，城乡融合发展步伐加快。**城镇化既要促进城镇的发展，也要支持乡村的振兴，新一轮城镇化将以城乡统筹、融合发展的系统思维，破除阻碍城乡人才、土地、资金、技术等要素自由流动和平等交换的体制机制壁垒，更加均等地配置城乡公共资源。同时，乡村资源资产价值日趋显化、融入市场的条件更加成熟，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，城乡产业协同发展趋势更加明显。汕尾市应抓住乡村振兴、新型城镇化等国家战略机遇，通过以城带乡、以工促农，推动形成新型工农城乡关系，缩小城乡发展差距，实现城乡融合发展。

与此同时，汕尾市城镇化发展的外部环境不确定性更加明显，新冠肺炎疫情影响广泛深远，全球经济衰退、逆全球化抬头使经济发展的不确定性增强，科技革命、机器换人趋势加剧，经济增速放缓，影响城镇化进程。未来汕尾应立足基本市情，顺应城镇化发展规律和阶段性特征，适应外部环境带来的深刻影响，准确识变、科学应变、主动求变，推动新型城镇化实现高质量发展。

# 第二章 总体要求

## 第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示批示精神，紧抓粤港澳大湾区和深圳中国特色社会主义先行示范区建设以及前海深港现代服务业合作区、横琴粤澳深度合作区建设的重大机遇，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，促进农业转移人口全面融入城市，优化城镇化发展格局，建设以人民为中心的新型城市，推进城市治理体系和治理能力现代化，加快推进城乡融合发展，努力探索和形成具有汕尾特色的新型城镇化高质量发展之路，奋力打造沿海经济带靓丽明珠，为广东省在全面建设社会主义现代化国家新征程上走在全国前列、创造新辉煌作出汕尾应有贡献。

## 第二节 基本原则

**以人为本，全面发展。**坚持以人为核心，坚持人民城市人民建，人民城市为人民，着力提高人口素质和农业转移人口市民化质量，加快实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖，不断提升城市宜居宜业水平，不断增强人民获得感幸福感安全感，促进人的全面发展，使全体人民共享城镇化发展成果。

**内涵发展，品质提升。**加快推动城市发展由外延扩张式向内涵提升式转变，全面提升城市治理水平，着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展。构建区域联动、组团发展的城镇化空间格局，增强城市创新活力，传承海陆丰优秀传统文化，提升城市功能品质，建设成为人民美好生活的空间载体。

**优化布局，集约高效。**根据资源环境承载能力构建科学合理的城镇化格局，以综合交通网络和信息网络为依托，科学构建城镇化布局体系。严守三条“红线”，控制城镇建设用地规模，严格保护基本农田，合理控制城镇开发边界。优化城市内部空间结构，促进城市紧凑发展，不断提高土地利用效率

**工农互促，城乡互补。**统筹推进新型城镇化战略与乡村振兴战略，坚持城镇化与工业化、信息化、农业现代化相互协调、良性互动，构建城乡要素平等交换、双向流动和公共资源合理配置的体制机制，促进城乡产业融合发展，发挥城市对乡村的辐射带动作用，乡村对城市的支撑保障作用，持续缩小城乡区域发展差距。

## 第三节 发展目标

到2035年，汕尾将基本实现新型城镇化，全市常住人口城镇化率达到XX%以上，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。新型户口管理服务制度有效落实，基本实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖，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。

**——城镇化发展格局更加成熟定型。**“一圈两带两廊”的“井”轴空间格局构筑形成，城镇规模结构更加合理，疏密有致、分工协作、功能完善的城镇化空间格局全面形成，公共资源配置更加合理，城市综合承载能力显著增强。

**——现代化城市体系基本建成。**城市功能品质更加完善，创新活力迸发，运行智慧高效，海陆丰文化特色彰显，生态环境质量显著改善，抵御风险冲击能力大幅增强，宜居、创新、智慧、绿色、人文成为汕尾城市特征，整体打造成为人们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，精明增长、集约高效的空间治理方式基本形成，共建共治共享的社会治理新格局基本形成，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。

**——城乡全面融合发展基本实现。**城乡要素双向自由流动的制度性通道全面打通，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年基本实现新型城镇化目标，我市“十四五”时期新型城镇化发展努力实现如下目标：农业转移人口市民化质量明显提高，人口与产业、公共服务、社会就业实现良性互动，以人为核心的城镇化质量明显提升，城镇人口和经济承载能力进一步提高，城市生活更加方便、美好、安全，城市治理能力和治理水平实现新跃升，社会治理体系更加完善，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XX%，城镇常住人口XX万人，城乡居民人均可支配收入比控制在XX左右。

表2-1 汕尾市新型城镇化发展指标体系

| **类别** | **指标** | **单位** | **2020年** | **2025年** | **2035年** | **属性** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 城镇化水平 | 1.常住人口城镇化率 | % |  |  |  | 预期性 |
| 城市服务 | 2.城镇基础教育千人学位数 | 幼儿园 | 位 |  |  |  | 预期性 |
| 小学 | 位 |  |  |  | 预期性 |
| 初中 | 位 |  |  |  | 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 | % |  |  |  | 预期性 |
| 4.每万人拥有公共文化设施面积 | 平方米 |  |  |  | 预期性 |
| 5.每千人拥有医疗卫生机构床位数 | 张 |  |  |  | 预期性 |
| 6.每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数 | 位 |  |  |  | 预期性 |
| 7.养老机构护理型床位占比 | % |  |  |  | 预期性 |
| 8.城镇累计新增就业人数 | 万人 |  |  |  | 预期性 |
| 9.外来务工人员新享有城镇保障性住房 | 万套 |  |  |  | 预期性 |
| 10.公共交通占机动化分担率 | % |  |  |  | 预期性 |
| 11.5G网络用户普及率 | % |  |  |  | 预期性 |
| 12.城镇每百户拥有的社区综合服务设施面积 | 平方米 |  |  |  | 预期性 |
| 城市环境 | 13.城市生活污水集中收集率 | % |  |  |  | 预期性 |
| 14.城市生活垃圾无害化处理率 | % |  |  |  | 预期性 |
| 15.城市建成区绿化覆盖率 | % |  |  |  | 预期性 |
| 16.空气质量优良天数比率 | % |  | 完成省下达任务 | 约束性 |
| 城乡融合 | 17.城乡居民人均可支配收入比 | — |  |  |  | 预期性 |
| 18.城乡基本医疗保险参保率 | % |  |  |  | 预期性 |
| 19.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 | % |  |  |  | 预期性 |
| 20.垃圾收运体系覆盖的自然村比例 | % |  |  |  | 预期性 |
| 21.农村生活污水治理率 | % |  |  |  | 预期性 |

# 第三章 促进农业转移人口全面融入城市

以深化改革户籍制度和基本公共服务提供机制为重点，健全农业转移人口市民化机制和政策体系，推进城镇基本公共服务全面均等覆盖常住人口，推动以农业转移人口为主的外来常住人口在城镇安居乐业、平等分享城市发展成果，切实提高市民化质量。

## 第一节 全面深化户籍制度改革

依据尊重意愿、存量优先、循序渐进原则，统筹推进户籍制度改革，进一步提升人口管理服务的质量和效率，引导人口有序流动和均衡分布，让有意愿、有能力在城市落户的外来常住人口能落尽落。

**深化户籍制度改革。**全面放开城镇落户限制，凡在城镇有合法稳定住所（含租赁）的人员，本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母等，可以在当地申请登记落户，确保外来常住人口落户标准一视同仁。探索实行户籍准入年限同城化累计互认和户口通迁制度，鼓励符合条件的返乡就业创业人员在原籍地或就业、创业地落户，有序引导本地乡村居民就地就近进城落户，增强农业转移人口在城市落户意愿，推动流动人口市民化取得新进展。

**全面落实居住证管理服务制度。**推动居住证制度扩面提质，加强城市居住登记和居住证发放管理，提高居住证申领、签注便利度，加强与深圳都市圈内部居住证互认。积极探索打通各类涉及身份信息的政府数据系统，加快推进电子居住证，简化市域内居住证转换办理手续。提高居住证含金量，健全以居住证为载体的城镇基本公共服务提供机制，扩大居住证附加的城镇义务教育、住房保障等服务范围并提高服务标准，逐步实现居住证持有者、城中（郊）村居民在公共服务上与本地城镇居民同等待遇。探索建立居住证与身份证功能衔接并轨，逐步实现身份证承载居住证功能。

**探索建立新型人口管理制度。**建设户籍迁移协同平台，推动户籍管理政务服务“省内通办”“跨省通办”，提高户籍管理信息化水平。试行以经常居住地登记户口制度，建立实有人口信息登记统计制度，完善流动人口动态监测机制，实时掌握流动人口变化情况。在城乡融合发展改革的试点地区，探索建立相对宽松的城乡人口有序流动管理机制。

## 第二节 推动城镇基本公共服务全面均等覆盖常住人口

适应人口集聚和流动规律，统筹推进多层次公共服务供给和多元化服务需求满足，以就业创业、子女教育、医疗卫生、社会保险、住房保障为重点，推动公共资源按照常住人口规模配置，实现城镇基本公共服务常住人口全面均等覆盖，增强全体居民的归属感和幸福感。

**多渠道促进就业创业。**健全覆盖城乡、服务均等的公共就业创业服务体系，加强基层公共就业创业服务平台建设，推动农业转移人口与城镇户籍劳动者享有公平的就业机会、职业发展机会，保障劳动者同工同酬。加快产业布局调整，强化促消费、扩内需政策扶持，发展商贸、物流、康养、旅游等业态，提升吸纳外来务工人员就业能力。因地制宜发展零工市场或劳务市场，搭建企业用工余缺调剂平台，支持外来务工人员从事直播销售、网约配送等新就业形态增加收入。加强外来务工人员创业服务能力建设，优化创新创业生态，制定返乡人员创业扶持政策，鼓励多样化创业。

**提升随迁子女的教育服务保障水平。**强化流入地政府责任,以公办学校为主将随迁子女纳入流入地义务教育保障范围。加大人口流入地区教育资源供给，科学测算学位需求，加快新建、改扩建一批幼儿园和中小学校，增加幼儿园和义务教育学位，确保满足适龄儿童少年入学需求。逐步将外来常住人口随迁子女纳入流入地中等职业教育、普通高中教育、普惠性学前教育保障范围，进一步保障随迁子女在流入地的受教育权利。健全以居住证为主要依据的随迁子女入学政策，完善随迁子女易地升学考试制度，建立以本地学籍、居住年限、连续接受教育年限等为依据的中高考报考制度，全面保障随迁子女享有平等教育权利。

**完善医疗卫生服务和基本医疗保障制度。**统筹不同类型、层级的医疗卫生资源的数量和布局，扩大外来常住人口流入地区医疗资源供给，形成与常住人口健康需求相匹配的医疗卫生服务体系。推进城镇基本医疗保险覆盖农业转移人口，保障外来务工人员依法随用人单位参加城镇职工医保并享受相应待遇，参加居民医保的居住证持有人按本地居民同等标准缴费和享受待遇。稳步推进基本医疗保险市级统筹，完善基本医疗保险跨区异地就医医疗费用直接结算制度。

**加快健全覆盖全民的社会保障体系。**推进外来常住人口与城镇职工平等参加社会保险并享受相关待遇，逐步推进社会保障一体化。加大基本养老保险参保扩面力度，推进农业转移人口等重点人群纳入基本养老保险体系，确保应参尽参、应保尽保。全面落实基本养老保险关系转移接续政策，推动符合条件的外来常住人口参加当地城乡居民养老保险或城镇职工养老保险，按规定享有养老保险待遇。落实企业职工基本养老保险和工伤保险基金省级统筹政策，推动实现失业保险基金省级统筹和城乡居保基金省级管理。完善以低保制度为核心的社会救助体系，允许符合条件的农业转移人口在居住地申请最低生活保障，推动临时救助制度覆盖所有常住人口。

**加大住房保障力度。**进一步扩大公租房、保障性租赁住房、租赁补贴和住房公积金对外来常住人口覆盖范围，完善以廉租房、公租房、经济适用房、限价房、安置房和人才房为主体的多元化常住人口住房保障体系。优化外来常住人口住房保障申请条件和审核流程，将居住年限和社保缴纳年限作为申请保障性住房、住房租赁补贴的主要条件，适时调整住房 保障申请的条件，确保农业转移人口与本地户籍居民在申请条件和审核流程等方面一视同仁，优先保障举家迁徙外来务工人员的住房需求。扩大对非户籍人口租赁住房的货币化补贴，提高其参缴住房公积金的比例。结合旧城改造、城中村改造和新城新区开发，建设交通便捷、配套完善的公租房、保障性租赁住房。支持有条件的企业改善集体宿舍居住条件，加快建设配置合理的人才公寓，对不能够尽快给以安排住房的高层次人才，按照人才政策及时足量地发放租房补贴，重点解决好新市民、青年人，特别是从事基本公共服务人员等群体的住房困难问题。

## 第三节 提高农业转移人口融入城市能力

提升农业转移人口技能素质，创造机会均等、权利共享和公平竞争的制度环境，营造开放包容的城市文化氛围，增强农业转移人口的城市归属感和市民身份认同感。

**加强劳动技能培训。**统筹发挥政府、企业、学校等作用，强化农业转移人口技能培训及职业教育，提高其在城市稳定就业能力。深入实施“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程，积极开展定向定岗培训、急需紧缺职业专项培训、职业转换培训和创业培训。统筹各级各类职业技能培训资金，持续开展汕尾市新生代产业工人“圆梦计划”，资助在汕尾务工青年参加“学历+技能”再教育，帮助新生代产业工人进行自我增值。强化企业在外来务工人员岗位技能培训中的主体作用，聚焦用工矛盾突出行业，鼓励大中型企业开展岗前培训、新型学徒制培训和职业技能提升培训。推动职业院校和技工学校强化产教融合、校企合作，整合优化全市职业教育资源，以市场需求为导向，动态调整专业课程设置和教学实践安排，加快培育“教师+技师”等双师型师资队伍，推进公办职业院校混合所有制改革。扩大职业院校面向农业转移人口的招生规模，逐步完善基于技能水平测试等方式的农业转移人口学历教育学分认定机制。

**加强人文关怀。**发挥工会、妇联、共青团及志愿者组织等各类社会组织作用，广泛开展关爱“新汕尾人”的宣传教育活动和交流培训活动，帮助外来常住人口及其随迁家属尽快融入城市生活。健全外来务工人员劳动权益保护机制，引导法律援助机构为外来务工人员提供劳动报酬、社保待遇、工伤赔偿等法律援助服务。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，加强职工之家等职工组织建设，通过实行困难人员就业社保补贴、实施困难临时救助、开展困难结对帮扶、提供文化惠民专项服务等方式，切实保障外来务工人员的基本生活。丰富外来务工人员的业余生活，在外来务工人员集中的开发区和工业园区建设公共文化体育空间，为外来务工人员提供适当的娱乐服务。关心新生代外来务工人员的精神文化需求，探索引进专业社工和社区社会组织提供心理咨询等服务，尝试建立服务外来务工人员的心理疏导专业空间。鼓励用现代企业文化推动外来务工人员向现代产业工人转型，促进外来务工人员与企业共同发展。

**提高社会参与水平。**引导外来常住人口加入党团组织、转移党团关系，提高各级党代会代表、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，引导外来常住人口有序参政议政和社会管理。鼓励外来常住人口参与社会治理，依托社区居委会引导外来常住人口加入社区居民代表大会及社区志愿者队伍，积极探索外来常住人口参与规划听证会、公众咨询会、社区评议会、民情恳谈会、网络论坛等多样化的社会治理平台的新机制，引导外来常住人口理性、合法地表达自我诉求，提升外来常住人口对城市居民的身份认同。

## 第四节 深化市民化配套政策

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积极性。

**落实农业转移人口市民化财政政策。**统筹用好财政农业转移人口市民化奖励资金，重点支持吸纳农业转移人口落户多的地区，加快农业转移人口市民化。贯彻落实中央预算内投资和中央财政专项转移支付安排向吸纳农业转移人口落户多的地区倾斜的政策，建立财政建设资金对吸纳落户较多地区的基础设施投资补助机制，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。建立健全由政府、企业、个人共同参与农业转移人口市民化成本分担机制，推动实现多方参与、成本共担。

**深化“人地挂钩”机制。**完善城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策，完善农业转移人口市民化统计口径，建立常住人口常态化统计机制，科学确定城市吸纳农业转移人口规模，依据人口规模合理安排城镇新增建设用地规模。市、县两级国土空间规划的编制和修订，要充分考虑人口规模因素特别是进城落户人口数量，科学测算和合理安排城镇新增建设用地规模。依据国土空间规划和各地区上一年度进城落户人口数量，合理增加外来常住人口配套的城镇住房，教育卫生、公共文化体育等用地供给。统筹考虑人口流入流出地用地需求，开展拆旧复垦指标交易，发挥闲置土地更大效益。

**维护进城落户农民的农村权益。**建立进城落户农户的农村土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权维护保障机制和市场化退出机制，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，不断健全农户“三权”市场化退出机制和配套政策。

# 第四章 优化城镇化发展格局

加快建设东翼沿海经济带东承西接战略支点城市，积极融入全省“一核一带一区”发展格局，主动共建深圳都市圈，优化“井轴融湾、多维开放”的城镇格局，完善多中心、网络化的城镇体系，加快推进中心城区、县城、小城镇协调发展，高水平构建具有汕尾特色的新型城镇化发展新格局。

## 第一节 加快融入区域发展格局

依托沿海经济带战略支点区位优势，加速释放革命老区政策红利效应，抢抓“双区”“两个合作区”和“一核一带一区”发展格局、深圳都市圈规划建设等重大战略机遇，向西深度融入“双区”，向东紧密携手汕潮揭，在东承西接中借梯登高，加快建设沿海经济带靓丽明珠。

**深度融入“双区”。**深化产业协同共兴，统筹“汕尾所能”“汕尾所优”对接“湾区所向”“湾区所需”，大力推动深圳、广州等大湾区核心城市的高端产业、高成长性企业在汕尾布局，延伸电子信息、高端装备、电力能源、新能源汽车、海洋生物等产业链，努力打造“双区”产业转移承接地、产业链延伸区、产业集群配套基地。推动基础设施互通互联，加快推进广汕高铁、深汕西高速改扩建工程建设，争取深汕高铁延伸至海丰、陆河，积极推动深汕第二高速延伸至汕尾市区段通道研究，促进深汕城际铁路通勤化，强化汕尾港与粤港澳大湾区核心港口圈联动发展，增强大湾区对汕尾的辐射力度，加快形成与大湾区核心城市“半小时、一小时”交通圈。畅通资源开放共享，加强与深圳、广州等大湾区核心城市在创新资源、金融资源、公共服务资源、人力资源等方面的合作共享，争取推动“两个合作区”现有成熟政策措施在汕尾复制推广，推动“双区”的国家实验室、广东省实验室等科研机构在汕尾建设分支机构或分中心，加快建设汕尾“创新岛”（深圳）等创新飞地。

**紧密携手汕潮揭。**做好产业协同合作，提高与汕潮揭都市圈三个城市的同城化发展水平，积极参与海峡西岸城市群发展建设，依托沿海经济带强化与汕头高新区电子信息产业的对接合作，协同揭阳大南海石化工业区和揭阳港，拓展大南海石化工业园（汕尾基地），承接化学与精细化工广东省实验室科技成果转化，共同打造潮汕平台大石化工业板块。加强交通设施互联互通，大力推进汕汕高铁、揭普惠高速南延线建设，谋划陆丰港区湖东作业区疏港铁路，加快建设陆丰甲东和湖东深水港，推动口岸扩大开放，加速融入汕潮揭“一小时经济圈”。共同推进生态环境保护，协同维育莲花山区域生态屏障，促进榕江上游流域协同治理。推动文旅交流互动，以汕潮揭为纽带，强化与海峡西岸城市群的联系，共同打造“汕尾-汕潮揭-厦漳泉”精品旅游路线，不断提高汕尾滨海旅游知名度。

## 第二节 引导城镇体系优化布局

进一步优化市域城镇体系等级结构、合理引导城镇人口规模，完善“多中心、网格化”的城镇体系，推动新型城镇化高质量发展。

**优化市域城镇等级结构。**顺应人口向中心城区、县城集中的趋势，引导人口有序增长和合理布局，提升中心城区和其他战略节点城镇规模能级，构建“主城-副中心-外围城区-I级重点镇-II级重点镇-一般镇”的等级结构。推动人流、物流、资金流、信息流等要素资源加快向汕尾中心城区集聚，逐步扩大中心城区范围，提升中心城区的首位度和区域辐射能力。结合城镇化的发展趋势和县域经济发展需要，在原有中心镇的发展基础上，将有限的县域资源集聚到重点镇上，将其打造成为县域经济和公共服务的副中心，在带动周边镇和乡村振兴发展中发挥积极作用。

合理引导城镇人口规模。推动外来人口、农村人口向中心城区集聚，增强中心城区综合实力和向外辐射带动能力，建成近百万人口的中等城市。各县（市）引导城区周边农村人口向城区集聚，做大城区规模，同时引导外围农村人口向临近镇区、中心村集聚，一般村人口适度减量。按照承载人口规模分为50-100万、20-50万、10-20万、5-10万、5万以下5个等级。中心城区规划承载人口80万人左右，其中主城区63万人，红海湾副中心17万人。陆丰市区、海丰县城区、陆河县城区规划承载人口分别为50万人、45万人和20万人。I级重点镇10-20万人左右。II级重点镇5-10万人左右。一般镇规划人口控制在5万以下。

表4-1 市域城镇规模结构一览表

| **城镇等级** | **名称** | **规模等级（万人）** | **数量** |
| --- | --- | --- | --- |
| 主城区 | 汕尾市主城区（含中心城区香洲、凤山、新港、东涌、红草、马宫、捷胜7个乡镇街道） | 70 | 1 |
| 副中心 | 红海湾经济技术开发区（含田墘、东洲、遮浪3个街道） | 10 | 1 |
| 外围城区 | 陆丰市城区（含东海、城东、河西、河东、上英、潭西）、海丰县城区（含海城、附城、城东）、陆河县城区（含河田）、大南海石化工业园（汕尾基地） | 10-50 | 4 |
| Ⅰ级重点镇 | 梅陇镇，星都经济开发区、大甲子镇（甲子、甲东、甲西）、碣石镇、南塘镇 | 10-20 | 5 |
| Ⅱ级重点镇 | 公平镇、可塘镇、赤坑镇、博美镇、湖东镇、金厢镇、华侨管理区、螺溪镇、新田镇 | 5-10 | 9 |
| —般镇 | 陶河镇、大湖镇、黄羌镇、联安镇、平东镇、大安镇、西南镇、桥冲镇、内湖镇、八万镇、陂洋镇、水唇镇、东坑镇、南万镇、上护镇、河口镇  | 5万以下 | 16 |

## 第三节 推进中心城区高质量发展

加强中心城区建设，提升中心城区综合服务能级，强化中心城区集聚高端要素、引领创新驱动、参与区域竞争的核心引领作用，增强中心城区对周边地区的辐射带动能力。

**加快推动中心城区提质增效。**按照“东拓、西延、北扩、中优”的发展策略，逐步拉开城市框架，构建中心城区发展的大山海格局。推动中心城区向东拓展，将红海湾经济开发区打造为除海丰、陆丰、陆河城区外的第四个副中心，推动红海湾经济开发区与城区一体化发展，重点发展临港产业、文旅康养和综合服务等功能。推动中心城区向西延伸，将马宫打造为南粤滨海的现代渔业之都、滨海旅游地标和对接深汕合作区的海洋科技门户，重点发展现代渔港、文旅生活、高教科研、滨海旅游等功能。推动中心城区向北扩展，将红草高新区建设为汕尾高质量发展的增长极、开放发展的示范区和创新发展的大平台，重点发展电子信息、生物医药、机械装备、新能源、新材料等高新技术产业。推动中心城区向中优化，以新中轴线建设和环品清湖综合整治开发为抓手，打造城市公共服务中心和中央商务区，布局金融商贸、总部经济等业态，通过挖掘旧城历史文化培育以创新创意、文化旅游为代表的新型产业空间。

**优化提升中心城区服务能级。**坚持新发展理念，优化中心城区总体功能布局，统筹新城建设和旧城改造，提升中心城区首位度和辐射力。通过有机更新提升旧城功能，以城镇老旧小区改造和城中村改造为重点，加快推进海滨大道西段北片城市有机更新，推进虎洞山公园、大鹏山东公园、中轴公园（北段）、长富山公园等规划公园建设，通过“绣花针”式精细化管理，促使老城区换发新活力。结合未来社区建设和基层社会治理，促进功能完善、空间挖潜和服务提升。优化中心城区基础支撑，加大交通拥堵、内涝等“城市病”治理力度，完善停车场、城市地下管网等城市配套。搭建城市信息模型（CIM）基础平台，部署智能电网、智能水务等感知终端，打造“数字城市”“智慧城市”。推进历史文化街区保护利用，加强中心城区的城市文化及风貌塑造，强化历史文化保护，把历史文化街区、历史建筑打造成为展示汕尾非物质文化遗产的重要平台。

## 第四节 推进县城集约化发展

提升县城建设的集约化水平，促进产业平台提质增效、县城服务品质提升，通过产城融合提高县城空间的聚合度与社会经济承载力。

**推进海丰建成全国县城新型城镇化建设示范县。**实施海丰县城扩容提质战略，立足附城“南部新城”“市县同城化先行区”的目标定位，高标准编制南三环两侧、海丽大道建设规划，全力推进海丽大道升级改造二期等基础设施工程，加速与汕尾市区的同城化步伐。推进城乡供水一体化及供水管网升级改造与北部新区地下综合管廊工程建设，加快海绵城市建设，解决城市内涝问题，推动海丰公共卫生、人居环境、公共服务、市政设施、产业配套等水平与中心市区接轨。围绕建设“双区”产业转移重要承接地和拓展区、汕尾与深汕合作区产业合作的主阵地，推进与深圳共建产业园区，加速引导“双区”高端制造、电子线路板、电子信息、美妆、新材料等战略性新兴产业布局海丰，沿“一城一区三园”高能级平台纵深集聚。

**推进陆丰建设粤东蓝色经济崛起示范区。**坚持陆海统筹、港产联动，持续推进“风光水火核”产业发展，以“补链、延链、强链”为目标导向引进一批产业链上下游链主企业、配套企业，积极主动承接深圳海洋工程装备产业转型升级和智能化辐射，打造千亿级新能源和海洋高端装备制造基地。加快推进陆丰渔港经济区规划建设，加大力度开展深水网箱养殖、海上冷链物流基地、广东海大集团海洋种业产业园等项目的招商引进及落地建设工作，推动城东万亩鲈鱼养殖基地扩产增效，扶持发展海产品精加工业。加快先进能源科学与技术省实验室汕尾分中心建设，强化海洋科技创新平台建设与创新主体培育，完善海工基地园区道路、生活配套等基础设施建设，加快推进海工基地二期项目建设投产，建成港口作业区集疏运体系，全力打造蓝色经济产业创新发展“大平台”。

**推进陆河打造绿色高质量发展示范县。**促进农业提质增效，聚力推进青梅、油柑省级现代农业产业园建设及环海农牧、天种生猪养殖项目落地，提高农产品加工水平，做好青梅、油柑、茶叶等特色农产品品牌化工作，建设成为面向“双区”的绿色优质农产品生产供应基地、省级禽畜特色产业园。依托“客家文化长廊，天然氧吧休闲”精品线路与北中村欢乐谷等资源，全力发展乡村旅游、文化体验、民宿文宿等新产业新业态，按季节时节打造陆河赏梅节、品梅节等乡村旅游活动，规划建设陆河县赖少其艺术馆、陆河县青梅博物馆等一批特色文化馆、展览馆，拓展乡村旅游新空间。以汕尾陆河高新技术产业开发区为载体发展新材料等绿色工业，大力推进陆河抽水蓄能电站等新能源项目建设，推动陆河冷链物流中心、电商产业园建设，全力创建“国家级电子商务进农村示范县”，打造全市乡村振兴样板。

## 第五节 推进小城镇特色化发展

高质量推进小城镇建设与特色化发展，高标准建设乡村振兴示范带，全面提升小城镇综合承载能力与治理水平，构建舒适便捷的特色城镇生活圈体系。

**实施小城镇品质提升行动。**加强小城镇规划建设的引导与管控，着力提升基础设施、公共服务、环境风貌和文化传承，重点完善道路、管网管线、园林绿化、污水垃圾处理等市政基础设施规划建设。推进小城镇环境整治，解决部分小城镇环境“脏、乱、差”问题，促进小城镇环境卫生设施提级扩能，实现推进小城镇市政公用设施提档升级、公共服务设施提标扩面。提升学校、医疗、文化等公共服务水平，完善商业商务、休闲娱乐、创业创新、金融服务等城市功能，建设一批绿色宜居住宅小区，引导农村人口在镇区集中居住。

**有序建设特色小城镇。**加强统筹政策引导和市场化运作，立足小城镇资源禀赋、区位环境、历史文化和产业发展基础，分类推进小城镇特色化集约化现代化发展。引导城市周边的小城镇积极对接城市需求，承接城市发展外溢红利，融入城市发展，逐步发展为城市卫星镇。支持制造业基础扎实的镇做优做强做大产业集群，主动嵌入区域产业链、价值链和供应链，打造经济发达镇。引导具有区位优势或独特资源的小城镇发展成为文化旅游、地方工艺、健康养生等专业功能镇，加大对功能镇重点项目的支持力度。推动远离城市的小城镇完善基础设施与公共服务，发展成为服务乡村、带动周边的综合性小城镇，吸引城市要素，吸纳农民就近就业。

**高标准建设乡村振兴示范带。**推进农村危险破旧泥砖房、削坡建房风险点整治以及“两违”建筑整治清拆，推进存量农房微改造，采取财政补贴、金融支持、市场主体参与等方式，鼓励企业和公益性团体参与，全面推动农房管控与乡村风貌提升。逐步推进“五美”专项行动，深入开展“四小园”建设和美丽庭院示范创建，连片连线建设美丽乡村。以打造“全国最干净整洁村庄”为目标，巩固深化农村人居环境“三清三拆三整治”成果，健全农村人居环境基础设施长效管护机制。以“八个美丽”为抓手，大力构建乡村振兴综合体，实现“八个美丽”全面出彩，充分体现乡村振兴示范带建设成效。打造一批“绿富美”示范样板，串珠成链，连线成面，把全市农村建设成为各具特色的精美农村画卷，做大做强“美丽经济”，实现汕尾全域美丽、全域振兴。

# 第五章 建设以人民为中心的新型城市

坚持人民城市人民建、人民城市为人民，加快转变城市发展方式，推动城市规划建设由追求规模向注重质量转变，推动城市内涵式、集约型、绿色化发展，切实增强城市吸引力和承载能力。

## 第一节 建设舒适便利宜居城市

顺应人民对更加美好人居环境的需求，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，改善居民住房条件，打造宜居生活环境。

**提升城市公共服务品质。**加快建立“资源随人走”的资源投入机制，结合城市人口空间分布和增长趋势，科学确定公共服务设施配置标准并优化空间布局，构建“十五分钟教育、医疗、体育、养老服务圈”。推进优质教育资源均衡配置，通过新改扩建一批幼儿园和义务教育学校、城镇小区配套幼儿园治理等方式，持续增加学位供给，实现适龄儿童就近入学入园。加快建设分级诊疗体系，规范医联体发展，推进以县级医院为龙头的紧密型县域医共体建设。完善基层医疗体系，加强基层医疗卫生队伍建设，提升乡镇卫生院、社区卫生服务中心和村卫生站基本医疗服务能力。完善全民健身公共服务体系，推动重大体育平台建设，支持有条件的社区提升体育场地设施水平，适度增加健身休闲区域。加大养老服务设施建设力度，健全城镇居家社区养老基础设施网络，加快构建居家养老、机构养老、社区养老、新型养老形式多元化并存的大养老体系。

**完善市政公用设施配套。**优先发展公共交通，构建以常规公交为主体，出租车和网约车为补充的公共交通系统。鼓励发展线上定制公交、点对点通勤公交等精准柔性公交模式，推动城市中心城区公交站点500米内全覆盖。按照小街区、密路网、微循环的方式构建级配合理的路网系统，强化支路系统建设，打通丁字路和封闭街区。以500米步行范围为基本单元组团，加强社区慢行网络建设。加强停车场规划布局和用地保障，发展以配建停车场为主、公共停车场为辅、占道停车位为补充的停车设施体系，鼓励新建建筑物超配建设停车场。完善住宅小区和公共停车场充电设施，优化公共充换电设施建设布局。将市政、电力、通讯、燃气、给排水等各种管线集于一体，逐步实现统一规划、设计、建设和管理，集约高效利用地下空间。完善城市配送投递设施，建设统一分拨中转的公共配送中心，统一改造传统信报箱，合理布设不同类型的智能快件箱。

**推进城市更新和品质提升。**针对老城区功能偏离需求、利用效率低下、环境品质不高、安全隐患较多的存量片区，综合采用全面改造、微改造、混合改造方式实施城市更新行动。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，重点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，加快小区适老化改造、物业管理水平提升等工作。探索采用市场化方式推进老旧厂区改造，加强城市老旧厂房改造利用，通过转换建设用地用途、转变空间功能等方式，将老旧厂区等“工业锈带”改造成“生活秀带”、双创空间、新型产业空间和文化旅游场所。推动有条件的老旧街区发展街区经济，打造特色街景，促进街区品质高端化、业态多元化，发展成为新兴文旅商业消费集聚区。开展城中村、城郊村改造，鼓励成片连片改造方式，探索政府引导下的工商资本与农民集体合作模式。

**健全完善住房保障体系。**坚持“房住不炒”，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。定期公开土地储备和已出让土地建设进展，建立住宅用地市场检测指标体系，引导社会合理预期。单列租赁住房用地计划，探索利用集体建设用地和企事业单位自有闲置土地建设租赁住房，支持将非住宅房屋改建保障性租赁住房。坚持实物保障与租赁补贴并举，加强公租房准入使用、退出与运营管理，积极发展公租房租赁补贴，满足困难群众多样化居住需求。因地制宜发展共有产权住房，稳步推进城镇棚户区改造。改革完善住房公积金制度，健全缴存、使用、管理和运行机制。

## 第二节 建设协同创新活力城市

坚持把创新作为引领发展的第一动力，强化创新创业载体建设，积极营造良好创新创业生态，着力提升城市科技创新能力，激发全社会创新创业创造活力，实现依靠创新驱动的内涵型增长。

**打造协同的创新创业平台。**着力推进汕尾高新技术产业开发区提质升级并申报国家级高新区，打造区域创新重要节点。主动承接粤港澳大湾区国际科技创新中心的辐射带动，支持先进能源科学与技术广东省实验室汕尾分中心、深汕中心医院医疗研究中心和博士后流动站、汕尾市农业科学研究院示范基地等创新平台加强与广深港、广珠澳科技创新走廊的联系。重点推进汕尾创新岛（深圳）建设，形成“研发设计在深圳，成果转化、生产制造在汕尾”的创新合作模式。重点围绕科研机构、大型创新企业等创新主体，建设“创新功能+社区、街区、校区”多功能融合的“创新城区”，推进功能混合布局和复合开发，发展嵌入式创新空间，形成产城融合的城市创新圈。完善科技成果孵化育成平台，鼓励政府和社会资本合作投资建设和运营孵化育成平台，对新认定的国家级、省级和市级孵化器和众创空间给予资助。

**营造良好的创新创业环境。**全面优化城市营商环境，放宽政府管制、精简审批事项、降低交易成本，加强对创新创业的一站式便捷化服务。发挥企业创新主体地位，强化对企业研发环节的政策支持，鼓励支持龙头企业和科研平台申报省科技战略任务。鼓励支持企业联合高校、科研院所，建设市级科技成果中试基地，健全科技成果转化体系，加速科技成果产业化进程。强化人才对城市创新的核心支撑作用，围绕重点产业需要深入实施“红海扬帆人才计划”，根据产业发展对人才需求的预测制定紧缺人才引进规划，依托汕尾高校、科研机构以及国家、省、市重大科技项目等培育本土创新型人才。持续实施“展翅计划”，引导港澳青年到汕尾创新创业，完善港澳青年就业创业居留教育服务。健全创新激励和保障机制，加快形成充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制。持续举办汕尾市“红海杯”创新创业大赛、科技活动周、科技进步月等活动，弘扬创新文化、厚植创业沃土，营造敢为人先、宽容失败的城市创新创业氛围。

## 第三节 建设新型高效智慧城市

以新型基础设施建设为支撑，以公共数据开放共享为突破口，推进政务服务和社会治理智慧化，丰富智慧城市应用场景，让市民享受信息时代文明成果。

**加快布局数字新基建。**持续扩大5G网络建设规模，重点推进人口密集的主城区、工业园区、旅游景区、重点商圈、校园、医院等重要公共服务场所的网络覆盖，逐步实现5G网络城乡全覆盖。加快广东省政务大数据中心汕尾节点项目建设，推动市县一体化大数据平台建设，提升大数据中心存储能力和数据服务能力。加快推进IPv6布局，加强窄带物联网（NB-IoT）、环境传感器、智能识别摄像头等功能性基础设施建设。推进交通、教育、医疗、文化、社保、水利、能源等市政公用设施、公共服务设施、环境基础设施智能化数字化改造，提升城市运行保障能力。

**搭建智慧城市运行管理平台。**建设城市信息模型（CIM）平台，构建“地上地下全空间、人地房全要素、规建管全链条”多维数据库，增强智慧城市基础支撑。统筹顶层设计和总体架构，结合汕尾城市治理实际，探索建立汕尾“城市大脑”，推进区块链、人工智能等前沿技术的在城市大脑中枢系统的应用，全力打造基于“一朵云、一张图、一个数字底座、一个运营中心、多种业务应用”架构的城市综合智能体，实现对城市整体运行状态的即时感知和联动治理。落实首席数据官制度，健全数据采集机制，打破各领域“信息孤岛”，建立统一的数据标准、系统结构、管理规范，推动社会综治、应急指挥、生态环境、城市管理、国土空间等各部门数据整合共享。

**丰富面向未来的数字应用场景。**强化“粤系列”“善美系列”应用，推进社保、民政、工商、税务等公共服务智慧化，加快实现政务服务“一网通办”，增强全流程一体化服务能力。推动数字技术全面融入社会交往和日常生活，开发公共服务领域“智慧+”多场景应用。推广智慧交通，积极开展无人驾驶、无人物流配送试点。深入推进“互联网+医疗健康”，探索开展远程会诊、远程手术。构建“互联网+教育”大资源服务体系，探索发展人工智能、大数据、VR/AR 等信息技术融合的新型教学模式。积极打造新型智慧社区，逐步提升既有小区特别是老旧小区的数字化和智慧化水平，构建未来邻里数字化创新应用场景，提高生活智慧化服务能力和水平。

## 第四节 建设绿色低碳生态城市

坚持生态优先、绿色发展，着力改善城市生态环境质量，推进城市生产生活方式和建设运营模式向绿色低碳循环转型，探索建立生态产品价值实现机制，打造人与自然和谐共生的绿色城市。

**优化城市生态空间品质。**严格实施生态红线区分类管控、岸线分区管控，强化“三线一单”刚性约束，严禁任何不符合主体功能定位的开发活动，建设生态保护红线监管平台，筑牢粤东生态屏障。探索“公园城市”理念与城市建设实际相结合的路径，推进城市微空间更新改造，充分利用边角插花夹心地块、闲置地块、市容市貌脏乱地块，因地制宜建设社区公园、口袋公园、小花园，提高城市绿化覆盖率和人均绿地面积。落实万里碧道建设任务，高标准规划建设展螺河片区-螺河山海生态碧道、黄江河片区-黄江红色文化碧道、乌坎片区-乌坎福佬古香碧道、滨海带-滨海蓝色港湾碧道等重点碧道，重点营造亲水近绿体验空间。以陆丰硫铁矿、碣石湾、品清湖、龟龄岛等生态修复为重点，持续推进山水林田湖草生态保护修复工程，推进海岸带生态修复，实施海滩清洁行动，建设美丽海湾。

**加强生态环境综合治理。**深入打好蓝天保卫战，加大遥感监测、黑烟车抓拍、车载诊断系统远程在线等科技运用，深化大气污染综合防治精细化管控，做好工业源、移动源、城乡面源大气污染综合防治，推动细颗粒物（PM2.5）与臭氧（O3）协同控制，持续提升“汕尾蓝”品质。全面落实河湖长制，全域推动黑臭水体治理，推动黄江河、东溪河、螺河、乌坎河等重点流域实现长治久清。开展城乡生活污水处理提质增效行动，加快生活污水处理设施及配套管网建设，加强农村生活污水治理，持续改善水环境质量。实施陆海污染统筹治理，加强入海排污口分类管控，加大力度清查非法和设置不合理的入海排污口，建立健全入海排污口动态管理的长效机制。深化土壤污染防治，开展饮用水源地和农用地土壤质量调查、质量修复与跟踪监测。

**推动生产生活方式绿色转型。**按照广东省温室气体排放控制、碳达峰、碳中和的总体部署，制定实施碳排放达峰行动方案，加大能源、高耗能工业等重点领域的碳排放总量控制力度。加强资源节约集约利用，落实能源消耗总量和强度“双控”制度，大力发展核能、太阳能、风能等清洁能源，积极推动分布式能源发展，探索开展整县（市、区）屋顶分布式光伏开发试点工作，推动能源结构实现“清洁能源为主、化石能源为辅”的转变。落实最严格水资源管理制度，严守用水总量、用水效率、水功能区限制纳污“三条红线”，统筹推广农业节水节能技术与节水器具，加快老旧管网改造，降低供水管网漏损率，全面推进节水型单位和居民小区建设，加强生产生活节水改造，推进节水型城市建设。大力发展绿色建筑，推广使用绿色建材和智能建造等绿色施工技术，稳步推动装配式建筑发展，推进既有建筑绿色化改造，争取实现新建建筑全部符合超低能耗、近零能耗标准。倡导绿色出行，推广应用新能源汽车和清洁能源车辆，加强新能源汽车充换电、加氢等配套基础设施建设，鼓励公众选择公共交通、自行车和步行等出行方式。全面推进生活垃圾分类投放、分类收集、分类运输和分类无害化资源化处理。加强生态文明宣传教育，广泛开展节约型机关、绿色学校、绿色医院、绿色社区、绿色家庭等创建活动。

## 第五节 建设魅力多彩人文城市

深入挖掘保护传承弘扬优秀传统文化，推动汕尾优秀传统文化焕发新时代光彩，把汕尾特色文化资源打造成为城市发展新名片。大力推进文化强市建设工作，鼓励文化创新发展，把文化引领作为魅力汕尾建设的最强推手。

**传承城市历史文脉。**深入挖掘和保护红色文化，有序实施革命遗址保护修复开发工作，重点推动海丰红宫红场旧址（含赤山约农会旧址）、彭湃烈士故居（含得趣书室）、共青团海陆丰地方委员会旧址、丘东平故居、东征军黄埔军校政治部旧址（海丰工农革命军团队部旧址）、陆丰县总农会旧址等革命文物调查保护。推进红色资源、文艺创作、主题教育等深度融合，规划开发“红色圣地研学游”等文旅产品，打造全国红色教育研学基地、全国青少年爱国主义教育基地，扩大海陆丰红色文化的知名度和影响力，打响汕尾红色文化品牌。传承弘扬创新发展妈祖文化、疍家文化、海丝文化等特色海洋文化与地方文化，依托开渔节、妈祖文化旅游节等文化节日，积极开展海洋民俗、海丝文化、海防文化等主题展览，提高汕尾特色文化吸引力影响力。利用好“中国民间文化艺术之乡”和“广东省戏剧之乡”的独特资源优势，加大力度保护传承白字戏、正字戏、西秦戏、皮影戏、汕尾渔歌等优秀非物质文化遗产，支持鼓励非物质文化遗产代表性项目代表性传承人开展传承传播活动，推动优秀非物质文化遗产创造性转化和创新性发展。深入发掘华侨名人故居和名人故事，弘扬彭湃、陈其尤、黄鼎臣、杨成志等先辈学人的感人故事，宣传汕尾人海外谋生、异地创业的艰苦奋斗故事，传承汕尾人开放的文化态度、勇敢的冒险意识、刻苦的创业精神。

**融入现代文化元素。**以社会主义核心价值观为统领，结合汕尾文化历史传承、区域文化、时代脉搏，塑造和弘扬新时代城市精神。推动文化产业“上云用数赋智”，积极发展和应用文化创意、动漫、数字娱乐、移动新媒体、网络视听、虚拟现实/增强现实等新型文化产品，促进创意设计与实体经济、现代生活、消费需求对接，培育现代文化业态，打造一批具有自主品牌的龙头文化企业。推动文旅体融合发展，加快打造“冬养汕尾”“海上牧场”“乡愁集散地”三大文旅IP，依托旅游露营基地、山地自行车、马拉松等品牌赛事活动，积极承办和举办重要赛事、艺术节、文化节等活动，争取举办高规格国内国际文化会议、论坛等。

**推进文化设施建设。**加快建设中国（汕尾）民间文化艺术馆，探索与社会力量合作共建一批市级、县（市、区）级文化馆、博物馆、图书馆、科技馆、青少年活动中心等文化场馆，完善公共文化场馆免费开放制度，补齐城乡公共文化基础设施短板。构建公共数字文化综合服务平台和区域性公共数字文化综合管理平台，推动公共文化服务数字化建设。探索建设新型公共文化空间，打造一批集互联网服务、艺术展览、文化沙龙、轻食餐饮等于一体的城市书房、清新书院、悦读驿站等新型文化场所。加快社区级文化设施的建设，配置社区文化活动中心，综合设立图书室、老年人活动室、青少年活动室等，打造“十分钟文化圈”。推动公共文化资源向乡村延伸，定期开展送戏下乡等文化惠民演出活动，丰富基层文化服务供给，增强汕尾市民文化认同感和向心力。

## 第六节 建设安全健康韧性城市

以提升城市抵御冲击能力为导向，注重平战结合、平疫结合，聚焦重大风险防控薄弱环节，提高综合防灾减灾救灾能力、公共卫生防控救治能力，完善应急管理和救援体系，切实保障城市正常运转和人民生命健康。

**提高综合防灾减灾救灾能力。**加强城市防洪、排涝、防风、消防、抗震等设施建设，提高既有建筑灾害设防标准，完善防御设施。强化城市灾害隐患排查，定期开展灾害风险调查和分级分类评估，全面提升气象、水文、地质、地震等多灾种和灾害链综合监测、风险识别、预警预报和精准治理水平。加快建设海绵城市，推进海绵型道路、广场、公园、绿地、建筑与小区建设，提升内涝治理能力和水平，整治城市易涝区域，消除城市严重易涝积水区段，基本解决城市内涝问题。将防灾减灾纳入国民教育计划，加强科普宣传教育基地建设，针对不同群体开展防灾减灾教育活动，强化防灾减灾演练。

**增强公共卫生防控救治能力。**加快建设市、各县（市、区）公共卫生应急指挥中心，构建覆盖全市的传染病疫情及其他突发公共卫生事件综合监测预警和指挥决策系统，完善汕尾市分级分层分流的重大疫情救治机制。建立健全传染病救治体系，加快推进汕尾市人民医院、海丰县彭湃纪念医院、陆丰市人民医院、陆丰市中医院、陆河县人民医院规范化可转换传染病区、红海湾人民医院迁建工程建设。加强市、县疾控中心两级突发急性传染病防控队伍建设，重点提升队伍的快速响应能力和现场处置能力。制定体育、文化等大型公共设施平疫转换预案，预留应急空间，确保改建、新建大型公共设施具备短期内改造为方舱医院的条件，提升应对突发公共事件的能力。整治城市环境卫生死角，补齐公共卫生短板，深入开展公共卫生知识宣传教育，进一步提升汕尾环境卫生水平。

**完善应急管理和救援体系**。全力推进“智慧大应急”平台和应急救援基地建设，强化数字技术在突发公共事件应对中的运用，打造集全域感知、动态监测、智能预警、扁平指挥、快速处置、精准监管于一体的智慧应急体系，提高重点领域和场所的安全保障能力。充分利用公园、广场、学校、体育场馆等公共空间，合理规划布局应急避难场所，强化公共建筑和公共设施的应急避难功能。强化应急队伍建设，健全应急救援联动机制，深化区域应急救援协作，鼓励和支持有条件的社会救援力量参与应急救援，打造专业化与社会化相结合的应急救灾队伍。优化基层应急救援，构建以应急志愿者为核心的社区应急救援网络。建设应急物资和装备保障体系，推动建立市、县（市、区）、镇（街）三级应急物资储备中心，健全粮食、水、能源、药品、防护品等重要物资收储、清查、调配机制，积极调动民间储备能力，构建企业代储、家庭储备相结合的多元救灾物资储备体系。

# 第六章 推动城市治理体系和治理能力现代化

树立全周期管理意识，推动政府向服务型转变、治理方式向精细化转型、配套资源向街道社区下沉，不断提升城市治理科学化精细化智慧化水平，推动城市治理体系和治理能力现代化。

## 第一节 优化城市空间治理

以精明增长和紧凑城市理念为指导，强化规划在城市空间治理中的引领约束作用，合理安排城市功能布局，加强空间秩序管控，推动城市发展由外延扩张式向内涵提升式转变。

**提升城市规划水平。**引导县（市、区）级国土空间规划全面落实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，为城市重大基础设施建设、新兴产业发展提供空间保障。创新国土空间规划理念，把以人为本、产城融合、绿色低碳、安全健康、人文传承等理念融入城市规划全过程。根据资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价，统筹划定“三区三线”，综合考虑人口变动和产业发展趋势，合理确定城市目标定位、规模体量、产业结构和功能板块，前瞻布局未来生产生活生态空间。建立国土空间规划定期体检评估制度。合理增加规划弹性，科学合理划定城市战略“留白”用地，强化城乡建设用地范围内的重点功能区及周边拓展地区、城市发展重要节点等区域用地储备，为重大项目、城市公共服务设施预留未来发展空间。

**优化城市功能布局和空间结构。**加强城市空间开发保护的底线管控，统筹划定并严格落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界，防止“摊大饼”式扩张。统筹老城新城、生产生活生态、地上地下等空间开发利用，优化各类功能布局与城市用地结构。强化存量空间更新指引，合理控制老城开发强度，增加口袋公园、街心绿地、慢行系统等公共空间。推动新城新区、各类产业园区与城市服务功能衔接嵌套，加快产、城、人、交通一体化发展，促进产城融合和职住平衡。建立健全城市地下空间开发利用协调机制，推动中央商务区、红海湾滨海新城、城区商业中心等片区空间分层、立体开发，鼓励实行以公共交通为导向的开发（TOD）等模式，加强轨道交通站点地上地下空间统筹规划、复合利用，适度提高轨道交通站点与周边土地开发强度。

**促进城镇建设用地集约高效利用。**坚持底线约束、内涵发展，合理确定城市总体开发强度。推行用地总量和强度“双控”措施，健全“人地挂钩”“增违挂钩”“增存挂钩”的新增建设用地指标分配机制。推动城镇增量空间精准投放，重点保障新型城镇化基础设施、产业和民生项目用地需求。盘活利用存量建设用地，健全城镇低效用地再开发激励约束机制，充分运用市场机制推动存量建设用地高效利用。建立工业用地产出效率激励机制，提升工业用地容积率，健全长期租赁、先租后让、弹性年期供应、作价出资（入股）等工业用地市场供应体系，加快推动建设用地使用权二级市场建设。积极推广节地型、紧凑型高效开发模式，推动土地复合开发利用、用途合理转换，探索与土地产出强度相挂钩的激励政策。

**提升城市设计水平。**建立城市设计与国土空间规划相衔接的管理机制，将城市设计要求贯穿到城市规划建设全过程。加强城市设计对城市开敞空间系统、重要廊道和节点、天际轮廓线等空间秩序的控制引导，增强城市的空间立体性、平面协调性、风貌整体性、文脉延续性。注重老城区更新中的历史保护与文化传承，多措并举促进历史文化遗产保护利用，鼓励城市更新项目延续传统格局和历史风貌，加强城市街景、开放空间、街头边角、景观小品、标识系统等精细化设计。增强对品清湖北岸等城市新建设区域中城市色彩、建筑形态等的引导管控，提高标志性构筑物外观审美标准，打造更多市容市貌的特点、亮点和精品，彰显汕尾文化特色和建筑风格。系统推进“三山两湖两海湾”等重点片区城市设计，严格控制高层建筑，重塑生活岸线空间，打造具有海洋特色的滨海沿岸景观风貌。

## 第二节 创新完善社会治理体系

坚持党建引领基层治理，持续推动城市治理服务重心和配套资源向基层下移，提高城市服务与社会治理水平，加强社会治安防控体系建设，维护城市社会稳定和安全。

**健全基层社会治理机制。**强化党建引领基层治理，持续深化基层党组织“头雁”工程，选优配强基层党组织书记。明确基层治理权责边界，制定县（市、区）职能部门、乡镇（街道）、基层群众性自治组织在村（社区）治理方面的权责清单，厘清各级政府及其部门与基层群众性自治组织履行职责时需要行使的具体行政职权、事前事中事后的管理责任。畅通居民参与社会治理渠道，依托村委会、居民委员会与居民“面对面”交流、“点对点”调研，建立基层立法联络站、村（社区）议事厅和议事团，科学设立居民意见征集信箱，广泛征求居民意见建议及诉求。鼓励社会组织参与社会治理，大力培育发展村（社区）社会组织，重点培育发展道德评议会、红白理事会、村民议事会、禁毒禁赌会等乡风文明和经济发展类社会组织，引导其在提供村（社区）服务、培育村（社区）文化、促进村（社区）和谐等方面发挥积极作用。推动“红色物业联盟”建设，凝聚社区党组织、物业企业、居民委员会、业主委员会与各类社会组织，强化红色引领，将党建优势转化为服务优势，赋能基层治理。

**强化社区服务供给效能。**培育壮大社区专业人才队伍，探索配备社区律师、社区心理咨询师、社区矛盾调解师等，推行大学生社工计划，引导汕尾高校毕业生到社区就业创业，建立汕尾社区工作者职业体系。大力鼓励支持在汕尾居留工作的高层次人才，行业、协会、企业代表，学者及海外侨胞等积极参与社区治理，为汕尾社会治理提供智力支持。建设完善社区党群服务中心、综治工作站等社区综合服务设施，依托其强化就业、养老、医疗、托幼、娱乐等服务供给，重点做好对困难群体和特殊群体的关爱照护，并做好传染病、慢性病防控和儿童老人保健等工作，探索将其打造为集综合受理、居家养老、议事协商、文教娱乐等功能于一体的城乡社区服务综合体，满足居民多样化生活需求。

**健全社会矛盾综合治理机制。**坚持创新发展新时代“枫桥经验”，建立健全源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制，完善基层调委会、“两代表一委员”等参与的多元矛盾化解机制与纠纷调解机制，发动和依靠人民群众，争取做到“小事不出村、大事不出镇”。深化“阳光信访”“四门四访”等信访制度和联调联动工作机制，统筹推进市县镇村四级信访服务中心建设，提高相关人员信访工作能力，及时高效就地解决群众合理诉求，促进社会安全稳定和谐。健全社会心理服务体系和危机干预机制，推动构建市县镇村四级社会心理服务平台，加强对社会各类职业人群的心理疏导及青少年人群、留守儿童、空巢老人、社会流动人群、社会闲散人员等特殊弱势群体的心理服务，从源头预防和减少极端心理危机事件的发生，培育积极向上的社会心态。

**打造立体化社会治安防控体系。**积极建设应用“粤平安”社会治理云平台等信息化系统，依托大数据、5G等技术建立跨区域、跨部门的一体化信息系统和综合指挥平台。大力推进“城市睿眼”工程建设，加强对人员密集重点场所、公共交通工具的公共安全视频监控系统智能应用，加大安全员和安保设施配备力度，织密织牢汕尾社会治安防控网络。持续推进智慧党建、智慧法院、智慧公安、智慧城管、智慧消防、智慧民政、智慧应急等社会治理平台建设，加强系统集成、数据融合和网络安全保障，提高全市应急管理能力和社会治安综合治理水平。积极创建“全国禁毒示范城市”，促进社会和谐稳定。

## 第三节 提升行政管理效能

有序推进行政管理体制改革，提升数字政府建设水平，提高城市政府行政管理效能和空间治理效率。

**优化行政资源配置优化。**科学配备、动态调整人员编制，优先满足贴近群众生产生活的社会管理、公共服务等领域用编需求，提高编制资源使用效益。健全城市管理综合执法机制，强化城市管理、自然资源、生态环境、交通管理、市场监管等部门协同，明确执法权责和行为规范，提升执法人员素质和文明执法、规范执法水平。深化经济发达镇、中心镇行政管理体制改革，依法将点多面广、基层管理迫切需要且能有效承接的县级经济社会管理权限下放或委托镇一级行使。依法赋予街道综合管理权，因地制宜依法赋予街道行政执法权。

**加快数字政府建设****。**将数字技术广泛应用于城市政府管理服务，完善市政务云平台建设，强化电子政务网络，健全政务信息化项目清单，推进政务信息系统统一信任体系建设。深入开展“互联网+政务服务”，依托广东政务服务网、“粤省事”“粤政易”“粤商通”等政务服务平台，全面推进“高效办成一件事”服务模式，打造线上线下融合互通、便捷高效的一体化政务服务体系，实现审批更简、监管更强、服务更优。推进本地高频政务服务事项持续上线“善美村居”，加快“善美村居”与“粤省事·汕尾版”衔接融合，做好“粤系列”产品本地化工作。依托数字政府大平台、大系统，构筑政务服务、民生服务、社会治理、市场治理、生态治理、行政协同等业务应用体系，全面增强政府数字化、智能化、智慧化履职能力。建立以大数据为支撑的政府决策机制，提高基于高频大数据精准动态监测预测预警水平。强化数字技术在突发公共事件应对中的运用，全面提升预警和应急处置能力。

## 第四节 创新城市发展资金保障机制

加快财税和投融资体制改革，建立与城市建设运营周期相匹配、稳健可持续的城市财务平衡体制机制，防范化解政府债务风险，增强城市可持续发展的资金保障能力。

**深化财税体制改革。**优化汕尾市与下辖各县（市、区）财政事权和支出责任划分，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的市县财政关系。充分发挥各县（市、区）积极性，增强基层公共服务保障能力。争取国家和省财政加大对汕尾市的转移支付力度，增强市辖区财政保障能力，推动城市品质提升和城区人口集聚。按照国家统一部署，健全地方税体系，调整完善地方税税制，落实各阶段减税降费政策，积极培育壮大地方税税源。健全税费征管体系，加强对重点税源、重点行业、重点企业的管理。

**构建多元可持续的城市建设投融资机制。**统筹考虑项目属性和投资周期，科学组合公益性、准公益性、经营性项目，利用财政、金融、土地等政策工具，探索项目综合收益平衡机制。建立政银企对接长效机制，鼓励开发性、政策性和商业性金融机构在风险可控前提下增加中长期贷款投放规模，引导保险资金、社保基金等长期资金增加配置，支持符合条件的城市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。做精做细农商行、村镇银行等县域小法人银行，壮大服务城镇化的金融组织体系。积极引导社会资本加大对城市基础设施建设的投资，推广政府和社会资本合作（PPP）模式，探索发行基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）。做强做优做大市级国资集团公司，推动国有资本更多投向符合全市发展战略的基础设施、重点产业、公共服务等领域。完善市政公用设施定价机制，合理确定公用事业收费水平，鼓励实行阶梯式定价模式。

**强化政府财政预算和债务管理。**深入推进预算管理制度改革，加强对预算编制的宏观指导和审查监督。全面实施政府预算约束和绩效管理，完善全覆盖的预算绩效管理体系，做好绩效目标管理和事前评审，充分发挥财政资金撬动作用，优化财政支出结构，提高财政资金使用效益。完善权责发生制政府综合财务报告制度，健全跨年度预算平衡机制，加强中期财政规划管理。规范完善政府举债融资机制，严格实施政府债务限额管理，强化财政承受能力论证，坚决防止因新型城镇化建设而新增隐性债务。建立健全债务常态化监控机制，将政府举债融资全面纳入预算管理。加大审计监督力度与追责问责力度，推动政府债务信息公开透明，建立合理规范的政府债务风险评估和预警机制。

# 第七章 加快推进城乡融合发展

坚持农业农村优先发展，以协调推进乡村振兴战略和新型城镇化战略为抓手，坚持以工补农、以城带乡，促进城乡要素双向自由流动和公共资源合理配置，缩小城乡发展差距和居民生活水平差距，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。

## 第一节 加快促进城乡要素双向融合

顺应城乡融合发展趋势，破除城乡二元格局，打通城乡要素自由流动的制度性通道，重塑城乡关系，推动人才、土地、资本等要素双向流动，形成良性循环，提高要素利用效率和经济社会运行效率。

**引导人才向乡村流动。**制定财政、金融、社会保障、住房等支持政策，吸引各类人才返乡入乡创业兴业。鼓励企业家、专家学者、专业人才和机关事业单位离退休人员等参与乡村振兴，支持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，鼓励各地制定人才加入乡村制度细则。加强农村专业人才队伍建设，探索通过岗编适度分离、挂职、兼职和在岗、离岗创新创业等多种方式，推动城市教科文卫体等人才定期服务乡村，推进职称评定、工资待遇、社会保障等政策向乡村教师、医生等基层一线倾斜，培养更多高素质乡土人才。推动科技人才下乡，深入推行科技特派员制度，鼓励科技特派员组团开展跨专业、跨领域、跨区域的全方位创业和技术服务，支持科技特派员以技术、资金、信息入股等形式，与农民合作社、家庭农场、农业企业等开展科技精准帮扶结对，引导科技成果向贫困乡村地区转移转化。引导和鼓励高校毕业生到农村基层工作，统筹实施大学生村官、“三支一扶”、山区计划等基层服务项目。

**推进农村土地制度改革。**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三十年政策。完善农村承包地“三权分置”制度，在依法保护集体所有权和农户承包权前提下，平等保护并进一步放活土地经营权。建立健全农村承包地经营权流转管理制度和服务体系，加大财政奖补力度，鼓励支持承包地向家庭农场、农民专业合作社、农业龙头企业等新型经营主体流转，建成一批产业特色、规模适度、管理规范、运作高效的农村承包土地经营权流转示范片，全面推动农村承包土地经营权规范有序流转。稳慎推进农村宅基地制度改革，推进房地一体宅基地使用权确权登记颁证，探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式。按照国家和省统一部署，推进农村集体经营性建设用地入市，允许农村集体在农民自愿前提下，依法将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。

**健全财政金融保障机制。**加大财政资金投入，大力支持城乡融合发展平台及载体建设。落实中央调整完善土地出让收入使用管理规定，确保土地出让收益用于农业农村比例不低于50%。在债务风险可控前提下，统筹用好政府新增债券支持农村人居环境、城乡基础设施等重点领域和薄弱环节，重点扶持符合条件的成长性好、带动力强的城乡融合公益性项目。拓宽农村抵押物范围，依法合规开展农村集体经营性建设用地使用权、农民房屋财产权、集体林权、承包地经营权、土地收益保护等抵质押贷款业务，创新开展动产等抵押融资业务。健全农村金融风险缓释机制，加快完善“三农”融资担保体系。充分发挥好银行、农村信用社涉及农资金担保作用，强化担保融资增信功能。搭建政银企对接服务平台，推进农业信贷担保机构向县镇延伸，发展农业保险。

**促进工商资本入乡。**打造法制化便利化的基层营商环境，探索工商资本与村集体合作共赢模式，支持引导工商资本投资适合产业化规模化集约化经营的农业领域，鼓励通过就业带动、股份合作等全产业链增值收益模式，发展壮大村级集体经济。实施工商资本租赁农户承包地分级备案制度，建立租赁农地风险保障金制度。支持社会资本通过现代农业产业园、农旅综合体、森林公园等载体，进入特色农产品开发，以及设施蔬菜、畜牧养殖等大宗农产品生产经营领域，通过政府购买服务等方式支持各类社会资本进入养老、卫生等乡村生活性服务业等领域。推动汕尾“百企帮百村”下乡行动向纵深发展，充分发挥各类企业市场主体优势，通过村企结对、村企共建等形式，开展乡村特色产业开发、消费帮扶协作等具有长期稳定的帮扶举措。

## 第二节 统筹城乡基本公共服务均衡配置

持续加强对乡村基本公共服务资源的供给投入，促进公共服务向农村延伸、社会事业及基础设施向农村覆盖，完善全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系。

**促进城乡教育资源均衡配置。**建立以城带乡、整体推进、城乡一体、均衡发展的义务教育发展机制。加大城乡师资科学配置力度，推动教师资源向乡村学校、城镇薄弱学校倾斜，全面深化中小学教师“县管校聘”管理改革，探索义务教育阶段教师校内-学区-县域“三级竞聘”制度，实行各县（市、区）内及跨县（市、区）名校长名师交流轮岗，全面提升乡村师资水平。加快发展城乡教育联合体，鼓励城乡学校开展“学校联盟”，通过组团式教育结对帮扶、定期交流等方式，推进跨层级、跨县域的优质教育资源流动共享。推动教育信息化发展，用好“粤教翔云”等教育公共资源服务平台，通过开设同步课堂、远程专递课堂、教师网络研修、名师网络课堂等，实现优质数字教育资源城乡共享。优化市域城乡学校空间布局，改善农村薄弱学校基本办学条件，加快推进乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设。

**统筹城乡医疗卫生服务体系建设。**按照“一街道一中心、一镇一院、一村一站”的原则优化基层医疗卫生机构合理布局，实行医疗资源梯度配置，对人口密集、服务半径较大的地区可适当增设基层医疗卫生机构。支持市域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，引导远程医疗服务向乡镇卫生院和村卫生站延伸。推进县级医院与乡镇卫生院、村卫生站等组建紧密型县域医共体，形成以中心村卫生站为主体、一般村卫生站和村卫生站服务点为补充的村级医疗卫生服务体系，落实提供县域医共体牵头机构（总医院）专家下沉基层的配备设施保障。加强镇村两级医疗卫生机构服务能力建设，推动基层医疗卫生机构提质增效和规范化，争取至2025年基层医疗卫生机构标准化100%达标。筑牢基层公共卫生“网底”，强化疾病预防控制职能，加强基层预检分诊、发热门诊等场所标准化建设和应急防护物资储备、社区康复及健康管理等功能区域的建设。配齐配强基层医务人员队伍，积极推行“县招镇管村用”，完善医共体模式下人才引进留用机制，增加基层医务人员岗位吸引力，促进优质医疗卫生资源和医疗卫生人才下沉到基层。

**提升城乡公共文化服务供给能力。**推进公共文化基础设施及城乡公共文化服务体系一体建设，推动市文化馆分馆、县级图书馆、乡镇综合文化站、农家书屋等公共文化设施建设及服务提升，鼓励社会力量参与公共文化服务体系建设，加快建成市县镇村四级公共文化设施网络。依托农村文化礼堂等定期举办公益性讲座、电影放映、文化展览、图书销售等公益性文化活动，开展为村民送戏曲等文艺演出。坚持城乡居民需求导向，推进“互联网+公共文化”服务，弥补公共文化设施时空局限，提高公共文化产品和服务的适用性、便捷性，提高基层公共文化服务效能，丰富居民文化体验形式，提升城乡居民文化获得感。

**完善城乡统一的社会保障体系。**健全城乡统一的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。逐步提高居民基本医保和大病保险筹资标准，落实推进城乡居民基本养老保险待遇确定机制、基础养老金正常调整机制和统筹机制，增强市级财政对城乡居民基本养老保险支持力度。拓宽社会保险覆盖面，推行全民参保计划，推动中小微企业从业人员和广大农民工、灵活就业人员、新就业形态人员、未参保居民等群体，在就业地或户籍地参加职工基本养老保险和基本医疗保险。推进社会救助制度城乡统筹，完善最低生活保障、特殊困难群体救助供养制度，逐步提高特殊困难群体供养服务质量。加快推动乡村社会救助服务网络建设，健全农村留守儿童和妇女、老年人、残疾人关爱服务体系。加快居家社区养老服务发展，力争有条件的乡镇至少建有一所居家社区养老服务机构，探索“党建+颐养之家”等养老服务新模式，扩大养老服务供给。

## 第三节 推进城乡基础设施一体化发展

把公共基础设施建设重点放在乡村，坚持先建机制、后建工程，加快推动乡村基础设施建设提档升级，实现城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护。

**推进城乡基础设施一体化规划建设。**衔接各类专项规划，合理确定城乡基础设施和重要市政公用设施用地位置、规模和建设标准，建立城乡统一的规划体系。明确乡村基础设施的公共产品定位，构建事权清晰、权责一致、市级统筹、县级负责的城乡基础设施一体化建设机制。以县（市、区）域为整体，统筹规划布局城乡道路、供水、污水和垃圾处理、电力、通讯、防灾、广播电视等设施，推动重要市政公用设施布局向城乡郊区乡村和规模较大中心镇延伸。畅通城乡交通运输连接，推动城区基本公共交通服务网络向周边地区延伸，推动实现城乡客运基本公共服务均等化。推动城乡路网一体化规划设计，深入推进“四好农村路”建设，加大农村资源路、产业路、旅游路建设力度，到2025年衔接高速公路、乡镇的农村公路达三级及以上的比例达到100%。加快农村供水等乡村基础设施产权制度改革，逐步推进城乡供水一体化管理模式。实施新一轮农村电网升级改造，推动供气设施向农村延伸。扩大农村邮站覆盖面，健全城乡配送网络，完善县、镇、村物流网络节点体系和寄递物流体系。全面加强数字乡村建设，推动新型数字基础设施向乡村延伸，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。

**推进城乡基础设施一体化管护。**建立健全农村基础设施长效管护机制，推行项目建设与工程管护机制同步设计、同步建设、同步落实。通过统一管护机构、统一经费保障、统一标准制定等方式，将城市公共基础设施管护资源、模式和手段逐步向农村延伸。按照分级负责、分类施策的原则，明确管护主体、落实管护责任、保障管护经费。城乡道路等公益性农村基础设施的管护主体由各级政府组织，管护经费由各级财政予以保障，收益部门不足以弥补运行的准公益性农村基础设施，管护主体由各级主体明确，管护经费通过财政补贴、使用者付费、社会筹资等多渠道落实。积极推进以政府购买服务等方式引入专业化企业，采用市场化方式开展经营性设施建后管护，完善供电、通信、广播电视等使用者付费和产品定价机制，提高管护市场化程度。落实农村基础设施产权制度改革，全面开展乡村基础设施产权普查登记，由产权所有者建立管护制度和落实管护责任。

## 第四节 推进城乡产业协同发展

大力发展现代农业，积极培育发展乡村文化旅游等新业态新经济，搭建城乡产业协同发展平台，探索生态产品价值实现机制，实现乡村经济多元化和农业全产业链发展。

**构建城乡产业融合发展体系。**培育乡村新产业新业态，促进农业产业链拓展延伸，采用“旅游+”、“生态+”等模式，推进农业与教育文化、康养旅游等产业的广度融合，发展观光休闲农业、科技示范农业、节庆会展农业、乡村旅游、民宿经济、健康养老等新业态，扶持建设共享农庄、田园综合体、高端休闲观光采摘园、高端民宿集聚区等城乡融合典型项目，促进农业与文化旅游业深度融合。积极探索农产品个性化定制服务、会展农业和农业众筹等新模式，鼓励发展农业生产租赁业务，促进农业增效、农民增收和农村繁荣。实施新型农业经营主体高质量发展行动，支持新型农业经营主体参与现代农业产业园、“一村一品、一镇一业”建设。改造提升县城电商公共服务中心和农村电商服务站点，推动农村经济与电子商务等现代信息产业融合发展。立足新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化协同发展，促进城乡产业发展联动融合，推动工农、城乡之间的互促、互惠、互补、协调发展的新型工农城乡关系。

**搭建城乡产业协同发展平台。**推进城乡要素跨界配置和产业有机融合，优化各类城乡协同发展平台，创建一批城乡融合典型项目。大力推进广东丝苗米跨县集群产业园（汕尾市）、城区晨洲蚝业产业园、海丰县莲花山茶产业园、陆丰市黄牛产业园等省级现代农业产业园建设，支持有条件的现代农业产业园申报国家级现代农业产业园，积极谋划新一轮省级现代农业产业园建设，申报虎噉金针菜等特色产业园。打造农产品加工园、商贸物流园等新型园区，鼓励工业园区发展农产品精深加工等产业，带动农村一二三产业融合发展。发展壮大家庭农场、农民专业合作社、农业龙头企业等新型农业经营主体，培育壮大农业的专业化市场化服务组织，开展以生产托管为主的农业生产社会化服务，促进小农户和现代农业发展有效衔接。完善小城镇联结城乡的功能，建设一批产业特色鲜明、产城人文融合、宜业宜居宜游的特色小城镇。

**建立乡村文化保护利用机制。**实施乡村历史文化遗产保护传承工程，加强正字戏、西秦戏、白字戏、皮影戏和汕尾渔歌等非物质文化遗产活态传承。推动乡村优秀传统文化创造性转化、创新性发展，发扬光大农耕文化，发掘乡村传统节庆、赛事和农事节气，结合开渔节等因地制宜培育地方农业文化特色的节庆会展活动，激发汕尾农业文化活力。维护发展乡村文化生态，鼓励各县（市、区）深入挖掘当地乡村特色文化符号，盘活地方和民族特色文化资源，走乡村文化特殊化、差异化发展之路。引进培养并举壮大乡村文化人才队伍，重点挖掘本土非遗民俗文化传人、乡村文化能人、文艺爱好者等多方面人才，为乡村文化事业发展提供保障。鼓励乡村文化人才进行舞台艺术、美术、影视、文学等全领域创作，推出更多彰显海陆丰文化特色魅力的文艺精品。建立文物安全巡查制度，落实文物保护责任，积极争取上级资金加强历史文化建筑的保护和修复，展示汕尾地域文化风貌。

## 第五节 缩小城乡居民收入差距

在推进农业转移人口市民化、提高劳动生产率的同时，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，巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接，缩小城乡居民生活水平差距。

**拓宽农民增收渠道。**加快完善城乡平等的就业制度，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，促进农民工资性收入增长。促进小农户和现代农业发展有机衔接，推动农业提质增效转型升级，建立农产品优质优价正向激励机制，提高农民经营性收入。拓宽农民经营性收入渠道，培育家庭农场、专业合作社等新型农业经营主体与社会化服务组织，通过“订单收购+分红”“入股+保底收益+按股分红”等多种形式与农民构建利益联结机制，引导农户自愿以土地经营权等入股，通过利润返现、保底分红、股份合作等多种形式增加农户收入。构建农民财产性收入增长机制，深化农村集体产权制度改革，积极引导农村土地经营权流转，盘活农村闲置宅基地和农房资源，提升农民土地租金收入和宅基地房屋资产性收入。强化农民转移性收入保障，完善对农民直接补贴政策，健全生产者补贴制度，逐步扩大覆盖范围。

**持续巩固提升脱贫攻坚成果。**落实“四个不摘”要求，维持现行帮扶政策、资金支持、帮扶力量总体稳定，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，确保共同富裕取得更为明显的实质性进展。推动预防性措施和事后精准帮扶相结合，完善防止返贫动态监测机制，加强对易返贫致贫人口的常态化监测预警；完善精准帮扶机制和兜底机制，巩固“两不愁三保障”成果，加强对脱贫所选择的各类嵌入式产业的关键环节项目的后续支持，增强巩固脱贫成果与内生发展能力。加强农村低收入人口监测，加大低收入人口就业扶持力度，拓展低收入群体稳定增收渠道，完善以最低生活保障为核心的社会救助政策。

# 第八章 规划实施保障

坚持党的领导，建立并完善规划实施的组织协调机制，推进规划统筹衔接与政策协同，加强试点示范经验的总结和推广，完善监测评估机制，提高规划的管理水平和实施效率，为规划的有效实施提供坚实保障。

## 第一节 加强组织协调

全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，坚决贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，把党的领导贯穿新型城镇化发展各领域全过程。进一步完善汕尾市推进新型城镇化工作领导机制，研究制定全市新型城镇化和城乡融合发展政策以及年度重点工作安排，压实各级各部门责任，推进重点任务落实。各地各部门提高政治站位，对有关重点规划、重大政策，棘手问题和关键事项定期开展专题研究部署，动态指导，严格监督，高效协调。市发展和改革局牵头推进规划实施和相关政策落实，监督检查工作进展情况，市各有关部门按照职能分工，研究制定具体实施方案和配套政策。各县（市、区）建立健全工作机制，研究制定符合本地实际的新型城镇化规划或重点任务，合力解决规划实施过程中跨区域的重大事项。

## 第二节 注重政策引导

完善统一规划体系，加强部门间政策制定和实施的协调配合，建立健全农业转移人口市民化、城镇住房保障、土地管理制度改革、社会治理能力建设、城乡统筹建设、生态环境保护等领域的新政策，形成相互衔接的有利于新型城镇化健康发展的政策环境。推动新型城镇化纳入全市高质量发展考核体系，细化分解年度工作任务、具体举措、节点安排和责任分工，实行重点工作清单化管理、体系化推进，确保新型城镇化各项工作落实到位。市级相关专项规划、区域规划要加强与本规划的衔接协调，县级规划要落实本规划要求，加强市直部门与区（市）政府对接，针对不同地区发展情况，因地制宜制定配套政策。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。

## 第三节 推进试点示范

积极争取国家、省的工作指导、协调和支持，大力推进陆丰市碣石镇、陆河县河口镇等省级城乡融合发展试点和海丰县国家县城新型城镇化建设示范县建设，力争形成一批典型经验和改革创新成果。支持相关县（市、区）申报国家新型城镇化各类试点示范和省级试点示范。推进基层层面创新实践，进一步调动各县（市、区）干部群众改革创新的积极性、主动性，为全市更富有成效地推进新型城镇化和城乡融合发展积累生动具体、切实可行的实践经验。

## 第四节 健全监测评估

建立健全新型城镇化的统计监测指标体系，规范统计口径、统计标准和统计方法，依法统计新型城镇化的相关数据，准确反映新型城镇化发展进程，为科学决策提供可靠的统计保障。强化监督考核，加强规划执行监督，自觉接受人大、政协、审计和社会监督，建立考核结果与奖惩挂钩机制，保障规划严格落实。坚持政府自我评估和社会第三方评估相结合，完善规划动态评估、跟踪、预警机制，健全动态监测—中期评估—总结评估的全过程规划评估体系，确保主要目标和重点任务顺利实施。充分运用信息技术和大数据，提高规划评估的客观性、科学性和准确性。严格规划动态调整和修订机制，规划内容确有需要调整的，按程序修订调整规划，以推动规划顺利实施。