

附件

潮州市湘桥区新型城镇化发展规划 (2021-2035 年)

征求意见稿

湘桥区发展和改革局

2022 年 3 月

目 录

前 言.....	1
第一章 基础环境.....	3
第一节 重大意义.....	3
第二节 现实基础.....	4
第三节 发展形势.....	8
第二章 总体要求.....	10
第一节 指导思想.....	10
第二节 发展原则.....	10
第三节 发展目标.....	12
第三章 提高农业转移人口市民化质量.....	14
第一节 有序推进人口市民化.....	14
第二节 提升人口管理服务质量.....	15
第三节 推动城乡基本公共服务均等化.....	16
第四章 优化可持续发展的空间格局.....	20
第一节 构建“一核双轴三板块”总体格局.....	20
第二节 构建“1112”生态安全格局.....	26
第三节 促进城镇协调发展.....	27
第四节 促进城镇开放发展.....	28
第五章 建设潮汕风韵突出的文旅特色精品城区.....	31
第一节 增强文化遗产保护传承活力.....	31
第二节 构建现代文化产业体系.....	32
第三节 加快文旅产业融合发展.....	33
第六章 打造以科技要素为支撑的产业体系.....	36
第一节 推进产业园区高质量发展.....	36

第二节	做强做大传统优势产业.....	38
第三节	培育发展战略性新兴产业.....	40
第四节	大力发展现代服务业.....	41
第七章	打造绿色低碳的宜居城市.....	43
第一节	推进绿色环保基础设施建设.....	43
第二节	加强城镇环境治理.....	44
第三节	提高城镇资源利用水平.....	47
第四节	维护生态系统稳定.....	49
第八章	打造智慧安全灵敏的韧性城市.....	51
第一节	构建便捷高效的综合立体交通网络.....	51
第二节	加快布局新一代信息基础设施.....	52
第三节	提升应急和防灾减灾能力.....	53
第九章	推进城市治理体系和治理能力现代化.....	54
第一节	创新完善政府管理.....	54
第二节	完善社会治理体系.....	54
第十章	加快推进城乡融合发展.....	56
第一节	加快省级城乡融合发展试点建设.....	56
第二节	推进城乡产业协同发展.....	56
第三节	缩小城乡收入差距.....	57
第十一章	规划实施保障.....	59
第一节	加强组织领导.....	59
第二节	强化规划统筹.....	59
第三节	推动任务落实.....	59
第四节	创新决策支持.....	60

前 言

推进以人为核心的新型城镇化，是党中央、国务院的决策部署，是内需最大潜力所在和“两新一重”建设的重要内容，对做好“六稳”工作、落实“六保”任务、稳住经济基本盘具有重要意义。科学编制和实施湘桥区新型城镇化发展规划，是落实潮州建设“一江一城一海湾”发展格局的有力支撑，是加快推进湘桥区新型城镇化步伐、进一步提升城镇化水平和质量的必然要求。

本规划根据党的十九届六中全会以及《潮州市新型城镇化规划（2021-2035年）》《潮州市湘桥区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等政策文件编制，主要明确“十四五”时期我区新型城镇化的总体目标、重大任务、空间布局、发展形态与发展路径、体制机制改革的主要方向和关键举措，是指导全区新型城镇化健康发展的宏观性、战略性、基础性规划。规划期限为2021-2025年，展望至2035年。

本规划为全域规划，规划范围对全区9个镇（街道）全面覆盖，包括太平、西新、桥东、城西、凤新5个街道和意溪、磷溪、官塘、铁铺4个镇，共52个社区居委会和120个行政村，总面积325.35平方公里。

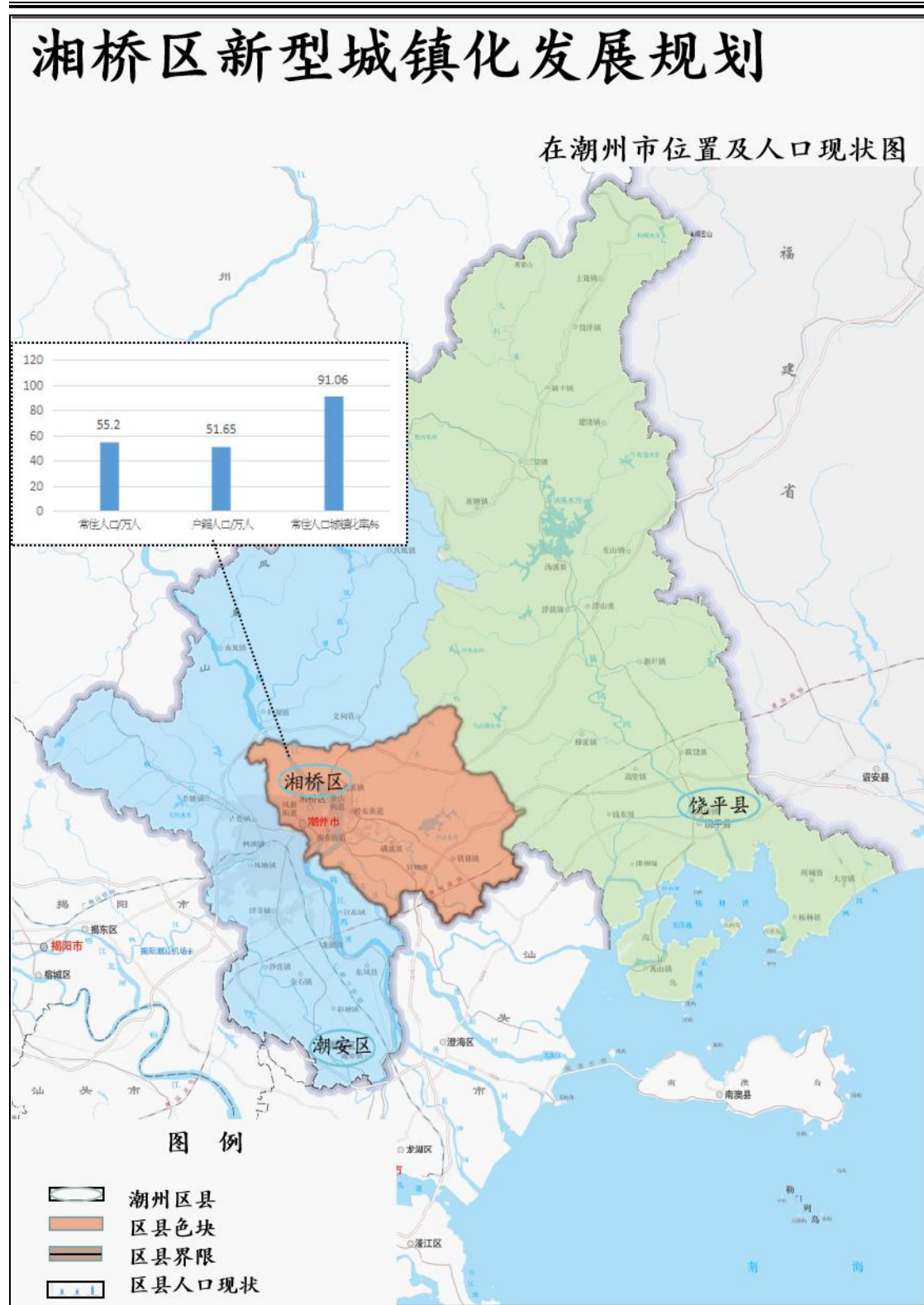


图1 湘桥区在全市的位置及城镇化现状图

第一章 基础环境

第一节 重大意义

推进新型城镇化是贯彻落实潮州市新型城镇化战略，促进区域协调发展的重要突破口。目前潮州正处于全面建设社会主义现代化新征程的关键期，也将面临城镇化发展由速度型向质量型转换的新挑战、新任务、新要求。湘桥作为潮州市的中心所在地，在全市城镇化发展格局中，被赋予“建设成为潮文化特色精品城区、世界潮文化旅游体验目的地”的定位，近年来在城乡一体化和基本公共服务均等化方面开展了一系列务实的改革实践，推进新型城镇化基础较好。推进湘桥新型城镇化建设，有助于贯彻潮州市新型城镇化战略要求，促进区域协调发展，推动全区城镇化目标的实现。

推进新型城镇化是建设“潮文化特色精品城区、世界潮文化旅游体验目的地”的战略部署。湘桥区的发展特点在全市乃至粤东具有较强的代表性。韩江贯穿城区，作为广东省沿江中心城区的代表之一，依托区域性基础设施、政策安排等实现沿江整合、跨江发展，对推进新型城镇化具有重大的现实意义。但目前湘桥良好的自然环境和较低的生活成本对人才的吸引力仍显不足，需进一步完善生活服务配套和创业就业环境。推进新型城镇化发展将有助于湘桥区优化资源配置和城镇化发展格局，为城镇化发展提供持续动力。

推进新型城镇化是湘桥再创新优势的内在要求。近年来随着韩江新城等平台的建设、文化休闲旅游资源的供给，湘

桥成为粤东后发优势的中心城区之一。但也面临着区域发展不平衡、产业平台支撑力不够、人才引进和优质投资缺失等问题。在新常态背景下，湘桥已成为潮州各区县中率先进入经济增长模式、产业体系、城镇化路径、城市空间结构全面转型的地区，必须通过转变发展方式提升发展规模与质量。

第二节 现实基础

“十三五”以来，我区大力实施城镇化发展战略，积极稳妥推进城镇化，坚持走以城乡统筹、城乡一体、产城互动、节约集约、生态宜居、和谐发展为基础特征的城镇化新路，取得了令人瞩目的变化。表现为：

城镇化水平持续提高，城镇体系不断完善。2015年至2019年，全区常住人口城镇化率从88.47%提高至91.06%，提高了2.59个百分点。2019年城镇化率为91.06%，高于全国（60.6%¹）及全省（71.4%²）平均水平。全区现辖5个街道和4个镇，基本形成了以城区为中心，重点镇、一般镇协调发展的城镇体系。

城镇化发展格局不断优化，区域发展协调性增强。“一江两城”的城市形态日益清晰，韩江新城高质量发展扎实起步，中国瓷都大道（东大道）贯通，力促东方国际茶都、世界潮人文化旅游项目、韩江广场等一批重大产业项目落地建设。古城保育活化有机更新，美食街、义安路和西马路景观

1 数据来源：《中华人民共和国2019年国民经济和社会发展统计公报》。

2 数据来源：《2019年广东省国民经济和社会发展统计公报》。

改造、凤城文化广场·唐伯元故居、柯柏年故居文物点修缮等工程项目完成建设，31条街巷改造、城区智慧停车系统、“智慧消防”等项目全面推进，牌坊街及周边街巷智能交通限行管制设施项目建成投用。潮汕环线高速公路、潮州东大道、意桂线（北山路）等项目建成通车。

经济发展水平快速提升，现代产业体系构建步伐加快。2020年地区生产总值达到265.68亿元，“十三五”期间年均增长5.4%，高于全市0.5个百分点，基本形成特色农业发展为支撑，先进制造业和现代服务业“双轮驱动”的发展局面，且服务业在经济发展的地位和作用日益提升。建设市级以上现代农业产业园5家，拥有省级农业龙头企业5家、省级以上示范合作社9家，绿辉生态农业专业合作社被定为省“菜篮子”基地。中山（潮州）产业转移园湘桥分园官塘片区被列入省循环化改造试点。我区获评“第二批广东省全域旅游示范区”，潮州古城获评首批“省文化旅游融合发展示范区”。桥东街道社光村、官塘镇顶乡村获评“省文化和旅游特色村”。

城乡基本公共服务水平显著提升，城乡统筹步伐加快。初步形成了与现阶段区情财力相适应，并随经济社会发展而动态调整的基本公共服务体系。2020年，完成一般公共预算民生类科目支出75.6亿元，年均增长11.8%。城乡居民人均可支配收入年均增长6.4%。城镇登记失业率控制在3.5%以下。城乡低保、特困供养标准不断提高，城乡居民养老保险、医疗保险参保人数分别达7.6万人、37.4万人。公共服务日

趋完善。推广集团化办学和社会化助学模式，我区获评“省推进教育现代化先进区”。完成79所村级卫生站公建规范化建设和52个行政村创建“省卫生村”工作，市人民医院与磷溪卫生院结成医联体。太平街道居家养老服务中心获评全国“敬老文明号”，铁铺镇铺埔村获评省第五批“儿童友好示范社区”，全区12个“妇女之家”、3个“儿童之家”获评省示范点。文化事业全面发展。公共文化设施“三馆一站”建成达标，区文化馆获评“省基层文化工作先进单位”，意溪镇文教体育服务中心获评省特级文化站。非遗项目增至20项，国家级和省级大师增至14名。西新街道新桥社区、金山街道金山巷社区获评“省科普示范社区”。

城乡生态环境优美舒适，城镇化质量明显提高。扎实推进河（湖）长制、枫江流域（湘桥区段）综合整治工作，污水处理设施及污水管网等环保设施不断完善，市区环保发电厂项目建成投用。2020年空气质量优良天数比例为近5年最好水平，县级集中式饮用水源水质100%稳定达标，地表水水质优良比例保持在75%，森林覆盖率达到50.29%。90%以上行政村达到干净整洁村标准，凤新街道高厝塘村入选全国第一批绿色村庄，意溪镇桂坑村成为粤东地区唯一入选中国美丽休闲乡村的村庄。

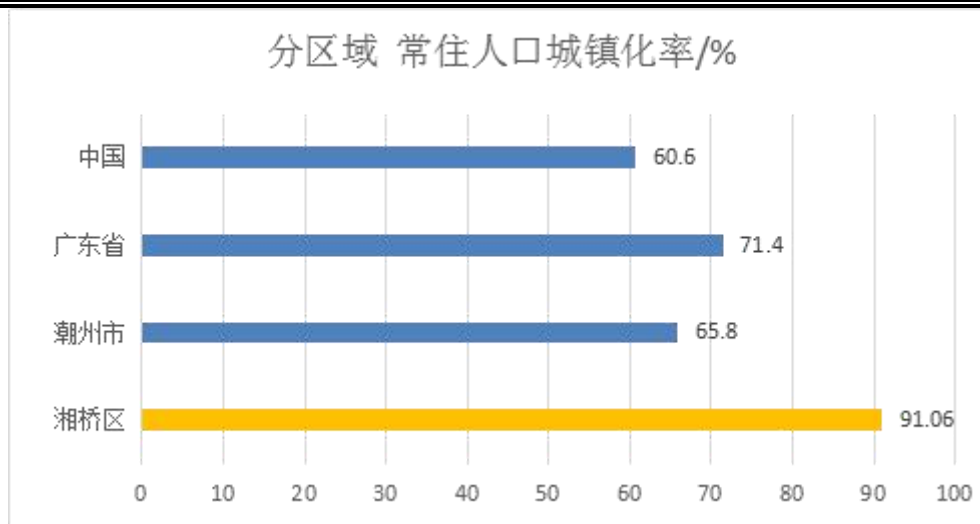


图2 分区域城镇化率情况（2019）

但是实践中仍然存在一些矛盾和问题，突出表现在以下三个方面：

城镇化能级和辐射带动作用还需进一步提升。城市化滞后于工业化，依附于户籍上的社会福利难以统一，2019年末全区常住人口55.20万人，常住人口城镇化率91.06%，户籍人口47.52万人（公安口径，不含铁铺镇），户籍人口城市化率滞后于常住人口城市化率，2019年两者相差约5个百分点，居民身份“半市民化”现象依然存在，农业转移人口市民化任务还很艰巨。

城镇建设质量水平还需进一步提升。中心城区的基础设施、公共服务能力仍需要进一步加强，空间品质和建设质量有待提升。市政管网建设相对滞后，污水和垃圾处理能力还有待提高，大气、水、土壤等环境污染治理有待加强，老城区道路有待加快改造。城镇污水、垃圾处理设施缺乏，环境品质不高，农贸市场、文化体育设施和公共停车场等公共服务设施配套不够，供给能力有待进一步提高。

规划建设统筹水平还需进一步提升。在以镇村为主体的发展模式下，湘桥缺乏关于区—镇—村各层级权利、责任、收益的顶层设计，自上而下行政力弱，基层发展缺乏统筹，功能布局和公共服务设施不完善，制约城镇化效率提升和城乡空间格局优化。

第三节 发展形势

新型城镇化发展迈入新阶段。世界正处在百年未有之大变局之中，正经历新一轮大发展大变革大调整，我国经济增长更加注重质量和效益，更加注重转方式、调结构、扩内需，更加注重工业化、信息化、城镇化、农业农村现代化同步发展，并提出坚持走中国特色新型城镇化道路的指导方针，新型城镇化已经迈入新的发展阶段。党的十九大报告提出，以城市群为主体构建大中小城市和小城镇协调发展的城镇格局。这些政策为新时代我市推进新型城镇化指明了方向和路径，也为我区实现与“双区”同频共振，全面融入汕潮揭城市群指明了发展方向。

全面深化改革为建立新型城镇化体制机制创造新机遇。习近平同志在十九大报告中指出，坚持全面深化改革，必须坚持和完善中国特色社会主义制度，不断推进国家治理体系和治理能力现代化，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系。全面深化改革，有利于破除体制机制障碍，为推进新型城镇化提供强大动力，有利于各级政府充分利用规划、财税金融、土地管理等手段，强化宏观调控，推进城镇

化健康发展，也为我区建立新型城镇化体制机制创造新机遇。

新型城镇化和全面实施乡村振兴战略带来新契机。城镇化与乡村振兴互促共生、双轮驱动，是建设社会主义现代化强国进程中顺应城镇化发展大势、保持乡村发展活力，实现融合互动发展的必然选择。国家、省出台了一系列推动新型城镇化建设、加快乡村振兴和促进城乡融合的政策措施，这为我区“十四五”时期推动现代农业农村发展、加快缩短城乡差距提供了难得的政策契机。

国家历史文化名城金字招牌为强化城镇特色构建新平台。潮州市作为第二批国家历史文化名城之一，历史城区、历史街区、文化保护单位和历史建设等的保护建设从省级平台提升为国家级平台。这不仅促使国家在历史文化保护方面加大对潮州的资金、政策倾斜，也更有利于我区在推动历史文化名城保护过程中，进一步彰显独特的城市风格、文化价值和历史地位，为大力发展旅游业提供契机。

老城区如何焕发新生面临严峻考验。我区古城和韩江新城发展不均衡问题依然存在，几大战略平台建设仍需较长时间，土地、资金、高端人才等创新发展要素紧缺，人民群众对公共服务的保障能力和质量水平提出更高要求，政府财政面临收入增长放缓和基本公共服务支出需求加大的“双头”挤压，古城保育活化和韩江新城加快建设面临着严峻考验。此外，基本公服设施的规划、用地、建设等自主权均在市一级，全区面临社会管理“责大权小”的困境。

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，全面贯彻落实党的十九大、十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神和中央城镇化工作会议精神，深入贯彻落实习近平总书记对广东系列重要讲话、重要批示精神和视察广东、潮州重要讲话精神，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，认真贯彻落实省委“1+1+9”工作部署和市委“1+5+2”工作要求，找准全区在全省“一核一带一区”协调发展新格局和潮州“一江两城一海湾”新格局中的责任担当和历史使命，全面实施以人为核心、高质量为导向、面向现代化的新型城镇化战略，构建“一核双轴三板块”的城镇化总体格局和“1112”生态安全格局，以引导人口合理流动和稳步推进农业人口市民化为重点，以提高城镇可持续发展能力为支撑，以完善和创新城镇化发展体制机制为动力，努力打造城镇协调发展的先行区、城乡融合发展的样板区。

第二节 发展原则

以人为本，开放共享。城镇化的发展最终归依于人的全面发展，以人的城镇化为核心，合理引导人口流动，稳步推进农业人口市民化，补齐短板，保障人人享有基本公共服务，不断提高城乡居民生活水平，使城镇成为人类生产生活的核心和主流。

文化传承，特色彰显。加强潮州文化的研究阐释、保护传承、创新发展、展示利用，推动历史与当代相得益彰、文化与经济相互融合、海内与海外相互联动，展现区域独特风貌，文化脉络的美丽城镇，形成独特的、符合实际的新型城镇发展模式。

五化同步，统筹城乡。推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业农村现代化相互协调、以绿色化为指引全面推动生态文明建设，城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系。

问题导向，补齐短板。从全区城镇化发展面临的瓶颈和突出问题入手，遵循城镇化发展规律，因势利导，着力补齐农村地区基础设施和公共服务短板，在产业布局、服务配套、环境美化、体制改革等方面加快城乡一体化步伐，不断提高城乡区域发展的平衡性和协调性。

注重生态，绿色发展。把生态优先、绿色发展作为长远之计，强化各类生态要素空间管制，形成生产、生活、生态空间和谐共赢的空间格局。抓好韩江流域综合治理，加快森林公园和生态旅游体系建设，形成低能耗、无污染、可持续的绿色生产方式。

统筹规划，分类指导。制定立足当前的近期实施方案，集中力量解决制约全区新型城镇化发展的关键问题。深化体制改革，构建长效机制，积极稳妥推进新型城镇化，逐步落实规划任务，有序实现发展目标。因地制宜，分类指导，进

行多种探索，明确职能分工，形成发展合力。

第三节 发展目标

未来五年，“一江两城”区域发展格局持续深化，古城成为粤东文旅新地标、韩江新城成为宜居宜业新城，老城区功能齐全，高质量提升发展基本实现，建立健全城乡公共服务体系及推进地方特色历史文化遗产保护，城乡融合发展体制机制较为完善、格局基本形成，区域协调发展取得新成效。

城镇化要素集聚水平大幅提升。“一核双轴三板块”的城镇化总体格局和“1112”生态安全格局构筑形成。到2025年，全市地区生产总值年均增长6.5%，科技进步对经济增长的贡献率明显提高，新型工业化和新型城镇化高端要素集聚效应愈加明显。

潮文化特色的现代化善美湘桥基本建成。城市功能品质全面提升，更宜居的生态环境、更高效的基础设施、更智慧的城市管理，促进城市更加宜居智慧健康安全，实现城市可持续发展。

城镇化发展质量和水平明显提高。城镇人口集聚力显著提高，农业转移人口全面融入城市。城乡居民生活水平和质量普遍提高，城乡居民人均可支配收入稳步增长，城乡社会保障体系基本覆盖全体常住居民，城镇职工基本养老保险覆盖率、城乡居民基本养老保险参保率、城乡居民基本医疗保险参保率均达到100%，登记失业率控制在3.5%以下。

精细高效的城市治理体系基本建成。科学划定城镇开发边界，集约节约建设用地，实现城镇有序建设、适度开发、高效运行。共建共治共享的社会治理新格局定型，城市治理水平更加高效，注重科学化、精细化、智慧化管理，实现城市管理信息化不断强化。

围绕至 2035 年湘桥将与全国全省全市同步基本实现社会主义现代化，把人民对美好生活的向往作为我区新型城镇化建设的根本出发点和落脚点，持续实施以人为核心、高质量为导向、面向现代化的新型城镇化战略。力争至 2035 年，率先实现人的现代化、城市现代化、产业现代化、治理现代化、城乡一体化，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小，全区人民共同富裕取得更为明显的实质性进展，为我市基本实现高水平现代化发挥重要支撑和引领作用。

第三章 提高农业转移人口市民化质量

坚持“存量优先、带动增量”的原则，以高质量推进农业转移人口市民化为重点，全面深化户籍制度改革和新型居住证制度，推动常住人口全面享有城市基本公共服务，全面提升市民化质量。

第一节 有序推进人口市民化

积极推进本地农业转移人口市民化。在保障农民原有权益不变的基础上，以官塘、南山工业园、韩江新城等新兴工业、服务业载体为重点，强化区内产业发展和就业带动能力，引导人口市民化；老城区重点提升人居环境品质，推动城市存量土地二次开发，提高土地使用效率。加快户籍制度调整、扩宽住房保障、教育医疗等公共服务的覆盖面，将市民化纳入城镇社保，建立健全覆盖城乡的基本公共服务体系。

大力推进外来产业人口市民化。继续实施流动人口居住证管理制度，推进居住证全覆盖，逐步拓展居住证服务内涵，使取得居住证的即可享受社保、医疗、义务教育等市民化待遇。依据人才引进目录，重点引进企业技能人才、运营人才等，重点分类推进陶瓷、纺织服装产业和产业园区外来务工人员落户工作。设置园区入户服务网点，简化入户办理手续，方便外来务工人员入户。

妥善推进半城镇化本地农村人口市民化。以韩江新城建设为契机，依托半岛金融城、凤栖湖科创城和意溪文旅城的建设，激发韩江新城发展活力，积极疏解潮州老城的人口功

能，推进原有村庄社区化管理，鼓励有条件的村庄建立农民公寓，完善学校、医院等公共服务设施，培育发展特色产业，扩大非农就业岗位，引导农村人口融入城镇生活。

专栏1 农业转移人口分类转移指引

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。

第二节 提升人口管理服务质量

完善人口信息管理。积极配合省市推进人口基础信息库建设，分类完善职业、教育、收入、社保、房产、信用、计生等信息，逐步实现跨部门、跨地区信息整合和共享。实行以公民身份号码为唯一标识，依法记录、查询和评估人口相关信息的制度，为人口服务和管理提供支撑。

推行“一元化”户籍登记管理制度³。取消农业户口和非农业户口性质区分，统一登记为居民户口。拓展居住证社会应用功能，居住证持有者可凭借参加社会保险和连续居住年限等条件，逐步享有与当地户籍人口同等的子女中考和高考资格、中等职业教育补贴、就业扶持、保障性住房等核心权利，逐步实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖。

提高农业转移人口社会参与水平。推进农业转移人口融入企业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会，建设包容性、有温度城市。完善农业转移人口参政机制，提高各级党代会代表、人大代表、政协委员中农业转移人口的比例，积极引导符合条件的农业转移人口参加党组织、工会和

³ “一元化”户籍制度是指将户籍统一登记为居民户口，不分农业和非农户口。

社团组织，有序参政议政和参加社会管理。加强对农业转移人口和随迁家属的人文关怀，丰富精神文化生活，增强责任感、认同感和归属感。

第三节 推动城乡基本公共服务均等化

推进基本公共教育服务均等化。建立健全覆盖城乡的基本义务教育体系，积极推进义务教育均衡、优质、标准化发展。大力发展农村幼儿教育，加快铁铺镇中心幼儿园等规范化建设。将农业转移人口子女教育纳入教育事业发展规划，按照预算内人均公用经费标准和实际接收人数，足额拨付教育经费。采用资金扶持、设备资助、降低收费、利用富余或闲置教育资源等方式，积极利用社会力量筹建学校，推动农业转移人口子女在城镇接受高中或职业教育。到2025年城乡学前教育三年毛入学率达到95%以上。

提高医疗卫生服务水平。完善并落实医保关系转移接续办法和异地就医结算办法，妥善处理医保关系转移中的有关权益，确保基本医保参保人能跨制度、跨统筹地区连续参保。建立涵盖外来务工人员在内的全民疾病预防控制体系，促进外来务工人员在健康检查、疫苗接种、疾病预防、卫生常识普及等方面享有与户籍人口无差异的基本公共医疗卫生服务；探索为常住外来务工人员建立统一的居民健康档案，并将其纳入公共医疗卫生服务信息化系统，建立特殊疾病防治体系。到2025年，城乡居民电子健康档案规范化建档率达到95%以上。

完善城乡就业创业服务保障体系。实施积极就业创业政策，开展“促进就业九条 2.0”政策宣传和业务指引服务，帮助农业转移人口及新生劳动力提升就业技能，扶持微型企业发展以带动大中专毕业生等群体创业，鼓励就业困难人员、复员退役军人、高校毕业生、留学回国人员等自主创业，鼓励农民就近就地创业，培育壮大创业主体。优化就业制度改革，建立城乡劳动者自主择业、平等就业的就业机制，落实农民工与城镇职工同工同酬制度，加大农民工职业技能培训投入，初步形成城乡统一的劳动力市场。完善城乡均等的就业创业服务体系，健全面向城乡劳动者的政策扶持体系。

完善城镇住房保障体系。完善以保障性住房供给和住房租赁交易市场为主的农业转移人口住房供应体系，并全面覆盖中低收入户籍人口及农业转移人口。对不具备购房能力且符合当地住房保障条件的农业转移人口，支持在市场上租房居住，通过发放租赁补贴或提供公共租赁住房等方式，满足基本居住需求。鼓励企业建设集体宿舍，妥善解决务工人员住房问题。积极发展住房金融公司和个人住房贷款保险业务，将稳定就业的农业转移人口纳入住房公积金缴存范围，与城镇职工享有同等的公积金提取、贷款权益。

扩大社会保障覆盖面。深入开展全民参保计划，着力推进农业转移人口参加社会保险，基本实现法定人群社会保险全覆盖。完善社会保险转移接续政策，建立更加便捷的社会保险转移接续机制。加快推动城镇职工养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险等基本社会保障，实现对外来务工人员

全覆盖，落实国家和省关于社会保险异地转移政策，建立健全社会保障标准动态调整机制。到2025年，城镇常住人口基本养老保险覆盖率达到90%以上，城乡居民医疗保险参保率达到100%。

推进公共文化体育普惠共享。完善城乡公共文化体育设施体系，完善区、镇（街道）、村（社区）三级公共文化设施网络和全民健身公共服务体系。推进新时代文明实践中心、实践所、实践站三级体系建设，强化“三馆一站”基层文化阵地建设，力争设置率均达100%，区图书馆、文化馆和镇综合文化站达二级馆（站）以上水平。推动基层文化惠民工程扩大覆盖面，继续做好送文艺下乡、戏曲进农村、电影进校园、非遗进校园、进景区、进社区等工作。推动公共体育场地设施和符合开放条件的企事业单位、学校体育场地设施向社会开放，逐步打造“15分钟健身圈”。

专栏2 基本公共服务均等化发展指引

公共服务设施 提标扩面	<p>一是完善教育设施，重点是建设公办幼儿园、改善义务教育学校设施等。</p> <p>二是健全医疗卫生设施，重点是湘桥区人民医院的异地新建项目、湘桥区卫生监督机构和湘桥区预防控制中心建设、基层薄弱医疗机构改扩建等。</p> <p>三是改善养老托育设施，重点是扩充护理型床位、建设特困人员供养服务设施（敬老院）、建设综合性托育服务机构和社区托育服务设施等。</p> <p>四是发展文旅体育设施，重点是打造新型文旅商业消费聚集区、完善公共图书馆文化馆博物馆、改善游客服务中心等旅游配套设施、建设体育公园和城市公园等。</p> <p>五是建设社区综合服务设施，重点是建设集基本和非基本公共服务等功能于一体的美好生活服务站。</p>
教育保障	保障农民工随迁子女享受教育权利。实现义务教育经费随学生可流动，保障随迁子女平等接受义务教育。
医疗卫生	将农民工及随迁家属纳入社区医疗卫生服务体系，免费提供健康教育、妇幼保健、预防接种、传染病防治、计生等公共卫生服务。
职业培训	以农村初高中未升学学生为重点，加强农民工技能培训。

潮州市湘桥区新型城镇化发展规划（2021-2035年）

住房保障	支持将稳定就业的进城务工人员纳入住房公积金缴存范围。区政府为进城购房农户提供适当优惠或补贴。
社会保障	支持农民工参加城镇居民社保，并进一步拓展至随迁子女、父母、家属等群体，实现城市居民社保由农民工个人向家庭覆盖。

第四章 优化可持续发展的空间格局

按照生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的原则，科学规划全区空间发展布局，加快推进“多规合一”，构建“一核双轴三板块”的城镇化总体格局和“1112”生态安全格局。

第一节 构建“一核双轴三板块”总体格局

依据潮州市的新型城镇化总体空间格局，落实和深化《潮州市国土空间总体规划（2020-2035年）》“强心、向海、筑圈”的开发战略，聚焦“一江两城”，统筹推进古城保育活化、旧城更新改造、新城开发建设，优化我区城镇化布局和形态。通过拓展区域辐射通道，完善综合交通运输网络和骨干通道，促进各镇（街道）、城区与山区科学布局 and 合理分工，形成更具开放性、战略性和系统性的“一心双轴，三板块⁴”的城镇化总体格局。

⁴ “一心”指由老城和古城组合形成的核心区，“双轴”包括中部集聚发展轴和韩江经济发展轴，“三板块”指潮州老城、潮州古城及韩江新城。

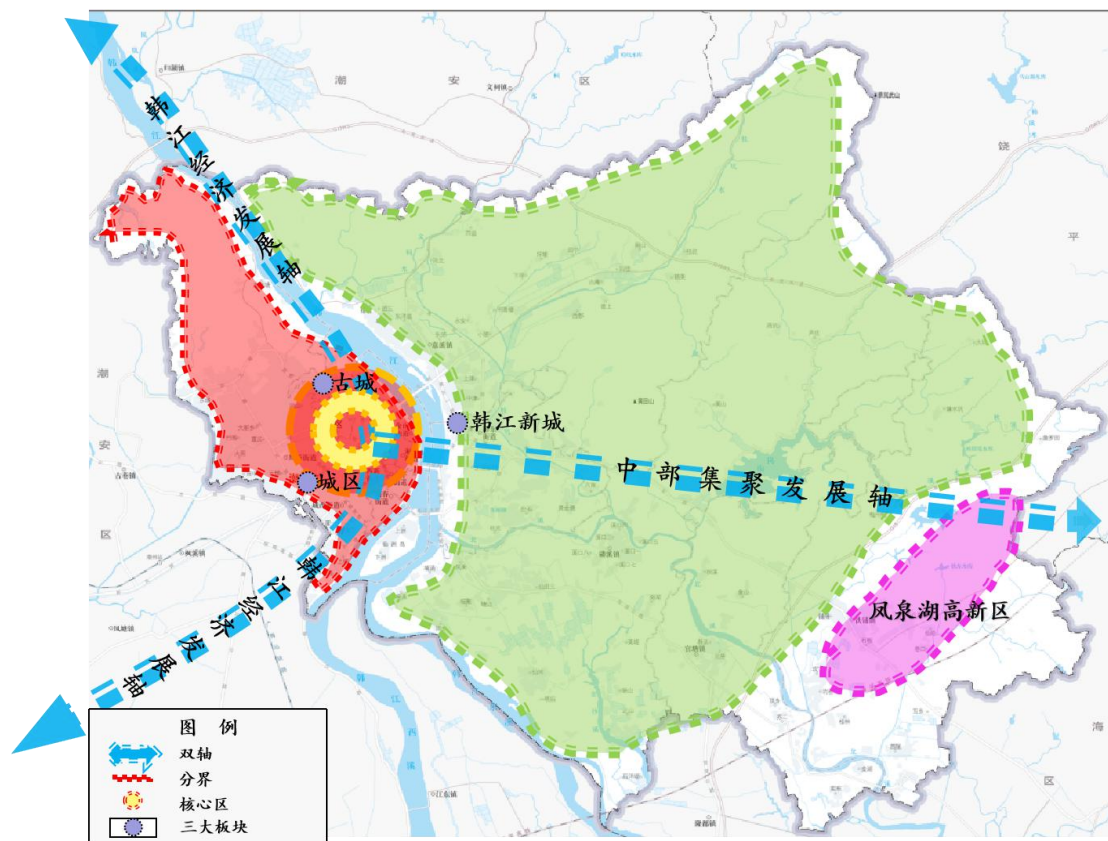


图3 湘桥区城镇化总体格局

一、“一心”：加快推进中心城区扩容提质

发展多元产业，打造城市功能区。按照“金融+科技+总部”发展思路，建设以服务业为主，集政务服务、商务服务、金融服务、文化旅游、科技教育、基础教育为一体的城市功能区。以潮州市政府为核心，规划建设城市中轴线，加快完善政务服务、商务会展以及文化等基础设施建设，提高城市品质和高端产业集聚能力。

维护传统风貌，建设休闲城区。整体上保护潮州独特的近现代城市历史风貌，以及山水林田交织的环境风貌特色。严格按照“紫线”管制要求，重点保护潮州古城。处理好韩江综合环境保护与城市发展的关系，注意韩江周边建筑体量

的控制以及景观营造；保护历史城区内多样化的街巷路网络格局和街道空间尺度；形成舒缓有致的空间轮廓特征和建筑风貌特色。

实施城市更新，提升古城品质。实施好古城提升计划，以“绣花功夫”方式推进“微更新”“微改造”，开发利用好潮州老城宅院、民居等代表性历史建筑，提升古城颜值。建立微改造年度任务计划，加快古城“微更新”项目、街巷改造项目建设，推进柯柏年故居等文物点修缮工程，打造一批古城角落公园。全面盘活古街巷、古府第等文物资源，探索“文物+保护+创意”模式，使文物遗产“活”起来，实现文物保护成果惠民与传承最大化。

二、“双轴”：强化城乡内部功能联动发展

韩江经济发展主轴。沿韩江地区为韩江经济发展主轴，以意溪古镇、古城-韩山-仙洲岛、江东岛为核心，充分利用滨水岸线和城市绿廊，形成水上游览观光带，打造具有潮州特色的旅游项目，发展成为休闲旅游带动的宜居宜游示范区。

中部集聚发展次轴。以潮州东大道等主要道路为中部集聚发展次轴，强化轴带连接枢纽作用，串联老城—古城—新城，推动城市功能东进，联动凤泉湖高新区及饶平县城组团共同发展，打造融合交通、产业、生活等多重连接功能的都市纽带。

三、“三板块”：提升城市综合承载能力

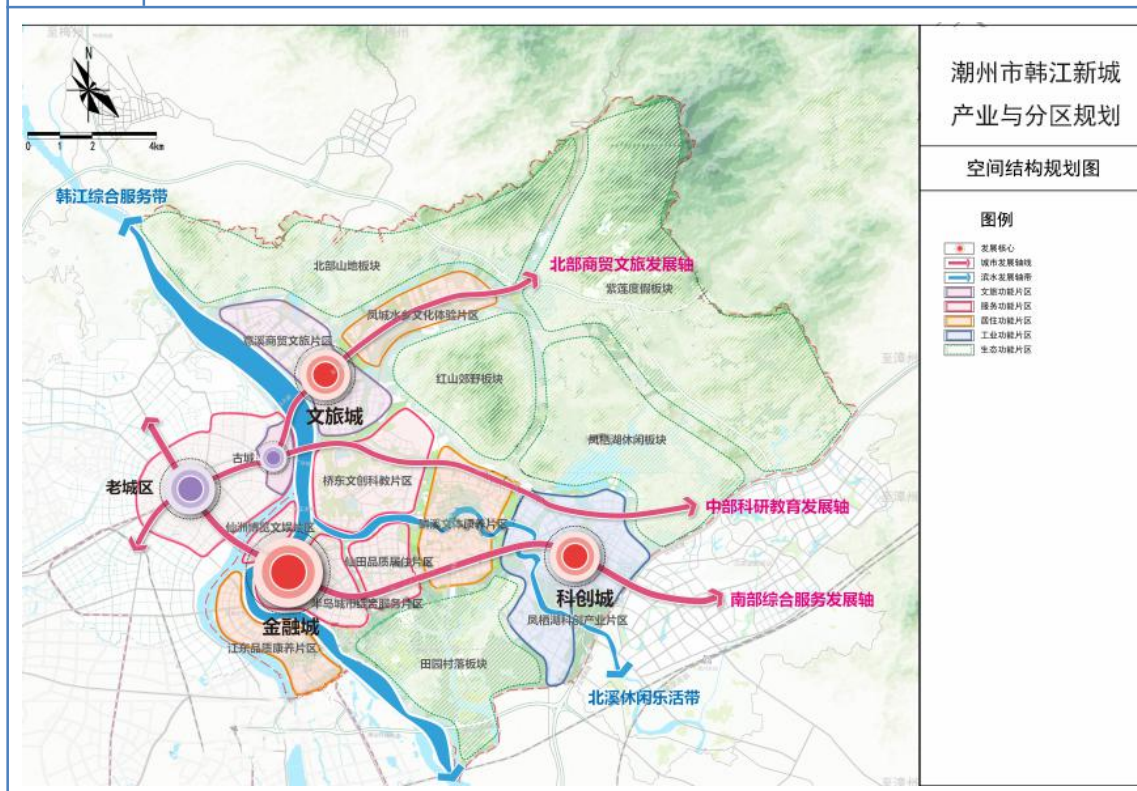
推进古城保育活化。适当扩大潮州古城特色城区范围，

推进意溪镇、祭鳄台周边地区特色城区历史文化步行街建设。优先开展沿江地块的城市更新，对建筑风貌进行控制引导，形成一流的滨水岸线景观。加强业态引导，增强古城的文化内涵，加快推动牌坊街等古城资源与古城服务业融合发展，提升民宿客栈、茶馆茶舍等服务配套复古化、特色化水平，推动文旅融合高质量发展。加快推进牌坊街智能化管制设施改造升级，完善古城设施配套建设，推动古城出新出彩，构建主客共享、城景一体新格局。

加快韩江新城的建设。全力发挥好潮州城市东扩的主战场作用，以韩江新城产业和分区发展规划为指引，结合省道231和335走向，轴带式延伸有序推进韩江新城建设，形成“两带九片，三轴三心”空间结构。北部打造城市高端文化旅游品质区，中部打造高端科教核心居住区，南部打造城市高端商贸商务中心区，做好“山水、生态、潮韵”三篇文章，建设传统与现代相结合的文化新城、科技新城、绿色新城。以磷溪镇为韩江新城发展的核心区，积极配合建设一批关系全市发展大局的重点项目，主动服务已落户的韩江广场、韩江新城污水处理厂、凤城生态水乡示范区等省、市重点项目，建立完善区一级服务配套产业，强化经济发展基础。

专栏3 韩江新城空间结构体系⁵

名称	构成与分布
两带	韩江综合服务带：串联滨江五大功能区，集古镇文旅、山水文化、现代服务为一体的城市综合服务带。 北溪休闲乐活带：贯穿滨溪四大功能区，集商贸、居住、文化、教育、产业、科普为一体的休闲乐活带。
九片	半岛城市综合服务片区、仙田品质居住片区、磷溪文体康养片区、凤栖湖科创产业片区、意溪商贸文旅片区、桥东文创科教片区、仙洲博览文娱片区、江东品质康养片区、凤城水乡文化体验片区。
三轴	北部商贸文旅发展轴：依托北桥路串联老城区、古城区、意溪商贸文旅片区、凤城水乡文化体验片区四大片区，集商贸、文旅、休闲于一体的商贸文旅发展轴。 中部科研教育发展轴：依托凤东路串联老城区、古城区、桥东文创科教片区、磷溪文体康养片区、官塘科创产业片区五大片区，沿途分布多个重点学校及科研实验室，集教育、科研、文化于一体的科研教育发展轴。 南部综合服务发展轴：依托潮州东大道串联老城区、半岛城市综合服务片区、仙田品质居住片区、北溪文体康养片区、官塘科创产业片区五大片区，集商业、服务、科创、产业于一体的综合服务发展轴。
三心	文旅城：以意溪镇为核心的集文旅、商贸、服务于一体的文旅发展核。 金融城：以半岛总部为核心的集金融、商业、服务、文化于一体的金融发展核。 科创城：以凤栖湖产业区为核心的集科研、工业于一体的科技发展核。



⁵ 来源：《韩江新城产业与分区规划》。

第二节 构建“1112”生态安全格局

构建生态安全格局体系。整合湘桥多元的生态资源，将21.53平方公里的土地纳入生态控制线范围⁶，推动生态资源与生态空间保护的持续优化，提高湘桥人居环境品质。充分依托山林、农田和河湖水系等资源，构建“1112”生态安全格局，即“一带、一廊、一区、双核、多节点”。

专栏4 湘桥区生态安全格局体系		
名称	构成与分布	主要任务
一带	东北部山体屏障 意溪镇东北部	加强区域生态环境保护协作，明确受保护地区的空间范围，严格控制征占用林地，形成湘桥区东北部生态屏障。
一廊	韩江生态廊道 湘桥境内的韩江及北溪流域	建设带状滨水公园，联系湘桥区内部各生态斑块，编织成一个纵横交错的绿色网络，进一步增加开敞空间，为城乡居民提供更便利的游憩空间。
一区	生态基质区 北溪南部、中兴路北部区域等集中成片的基本农田保护区	严格执行基本农田保护政策，通过整合以基本农田为核心的农村生态空间，形成湘桥区生态保护体系的重要基质。
双核	生态绿核 以西湖和凤栖湖为核心的滨绿空间	保护自然环境的原生态和生物多样性，防止水环境恶化。稳步推进郊野公园建设，改善城区的生态环境，在城镇密集区内形成有效的生态隔离。
多节点	韩江水源保护区、红山、紫莲山、岚溪、别峰森林公园、中央公园、笔架山-慧如公园、金山大桥湿地公园、意溪公园、半岛公园、江东公园、官塘公园和凤城水乡公园8处城市公园等各类生态资源	隔离城市内部各功能组团并调节城市内部生态环境质量。

营造绿色开敞空间。实施全域提质增绿行动。大力实施山水田林湖生态保护和修复工程，进一步开展“绿化湘桥”大行动，推进碳汇造林，加强森林抚育，推动森林城市创建。加快推进公园建设。加快推进红山、紫莲山、别峰、慧如公

⁶ 数据来源：《潮州市国土空间总体规划（2020-2035年）》。

园等大型生态绿地的规划建设，重点保护意溪镇东北部等山区的生态多样性分布区，加强对穿越重要生态功能区的交通干线的绿化，尽可能降低对自然斑块的负面影响。开展差异化增绿行动。保持韩江新城建设与古城改造绿化协调发展，韩江新城绿化坚持高起点规划，古城改造留足绿化空间，尽量增加绿地比例，构建多元功能绿道网络，在有条件的地方留出开敞空间设置街头绿地公园。

第三节 促进城镇协调发展

推进城镇差异化特色化发展。支持各镇（街道）确定发展定位，依托各自特色优势产业、自然资源等优势，因地制宜发展特色产业，努力把自身优势转化为产业优势、发展优势，向专业镇、综合产业镇的“一镇一业”的良好态势发展。推进城乡公共资源均衡化。健全农村基础设施投入长效机制，加强推进意溪镇、磷溪镇、官塘镇、铁铺镇等涉农镇的社会事业发展，加快凤新街道、太平街道等接纳农业转移人口较多镇街的功能服务配套建设，推动城镇公共服务均等化发展。

专栏5 “十四五”时期镇（街道）发展方向指引

序号	镇（街道）	发展方向
1	太平街道	抓好基层社会治理，发展古城文化旅游，完善街区客栈、旅游厕所、停车场、旅游驿站等旅游配套服务，推进上东平美食街建设；挖掘黄尚书府、梅益故居、柯国泰烈士故居等文化底蕴，打造文化旅游线路；加强文物历史建筑保护，推进古城街巷项目提升等。
2	西新街道	加快旧城改造，推进南春路两侧片区“三旧”项目改造；发展商贸产业等。
3	桥东街道	提升瓷泥产业集约化发展水平，完善片区学校、道路、消费等设施。

潮州市湘桥区新型城镇化发展规划（2021-2035年）

4	城西街道	扶持培育民营企业，做好服装专业镇品牌。依托枫春果菜水产批发市场、新春日用百货市场、厦一水果批发市场、新春南肉菜市场等商贸市场，带动发展生产加工产业。以仙洲岛为辐射点打造生态宜居美丽乡村。
5	凤新街道	做大做强做优实体经济，做强做优陶瓷等传统产业，培育发展商贸物流、信息服务等现代服务业，加强南山分园的建设管理，加强韩江饮用水源保护区等。
6	意溪镇	加快推进世界潮人文旅项目工作，打造连片生态茶园，加强对大锣鼓、木雕技艺、厨师技艺等传统文化传承和保护。
7	磷溪镇	加强韩江新城的建设，大力推进万达广场建成运营。
8	官塘镇	推进官塘片区建设，推进佛手果产业园生产智能化、管理信息化，建设电商园，发展乡村旅游产业，打造秋溪片沿凤东路的工贸教育科创发展区、主村片古城落印象开发保护区和苏寨三奕片的农业创新及田园风光旅游区。
9	铁铺镇	发展富民兴村产业，支持潮州广式凉果现代产业园建设，推进韩江北溪整治，在石坵头娘祠渡码头建设文化公园、生态廊道、栈道等，推进镇中心幼儿园建设。

第四节 促进城镇开放发展

强化与“双区”对接合作。抢抓“湾+带”区域发展新机遇，积极对接“双区”大市场，以陶瓷、服装、生物医药等产业为先导，以中山（潮州）产业转移园官塘分园、南山分园和佛手果省级农业产业园为主阵地，大力引进“双区”智力、财力，畅通要素流通和经济循环。加强与“双区”在文旅方面的交流合作，打造承载“双区”潮人乡愁、回忆的宜业宜居宜游特色精品城区。提升产业链、科技链协同水平，主动承接“双区”先进制造业转移和溢出，推进孵化育成体系平台和创新中心建设，推动科技创新成果产出。

借力中山对口帮扶契机。贯彻落实《关于完善珠三角地区与粤东粤西粤北地区对口帮扶协作机制的意见》，深化中

山第三轮对口帮扶潮州协作机制，完善中山（潮州）产业转移园官塘分园、南山分园的基础设施和功能配套。拓展对口帮扶领域，全面对接中山在交通、教育医疗、就业创业、营商环境等领域以及项目、资金、人才、技术等方面帮扶，引进中山知名企业参与我区城市建设、民生、乡村振兴和文旅产业等领域开发。开展联合招商，围绕陶瓷、木雕、食品、婚纱晚礼服、灯饰照明等产业加大招商引资和服务力度，积极引进一批大项目落户。

助力汕潮揭都市圈发展。加强与汕潮揭都市圈交通、商贸、文旅、生态等领域合作，促进联动发展。配合粤东城际铁路三个项目的开工建设，优化接驳我区城区与潮汕站、潮汕机场的快速路，促进交通设施的联动发展，助力“潮汕揭”同城化。践行“绿水青山就是金山银山”理念，提升三地“山水林田湖草”综合治理能力，借助“汕潮揭”河网一体化建设，配合推进跨流域联防联控。发挥三市地缘接近、文脉相通、文化同根的有利条件，同塑潮汕文化品牌，发展独具特色的潮汕古城文化旅游、潮商（侨）文化游、商务会议旅游、绿色生态文化旅游等，全面助推汕潮揭区域旅游合作发展。

积极参与“一带一路”建设。深化与“一带一路”地区合作，发挥潮人、潮商、潮文化和侨资侨力优势，加强在教育、医疗、体育、旅游、文化、科技等领域的交流，拓展教育学术合作和加强医疗服务合作，合作建设一批技术转移中心、联合研发中心等创新载体。积极配合推动“一带一路”经贸合作倡议，加强对“走出去”企业的指导和服务。积极组织 and 引

导本地企业参加广东 21 世纪海上丝绸之路国际博览会、国际精品陶瓷展览会等大型活动平台。鼓励本地陶瓷企业进一步加强与沿线国家的产能合作，提高国际市场占有份额，促进产品质量提升，加强企业品牌建设，让“中国瓷都”扬名海内外。

第五章 建设潮汕风韵突出的文旅特色精品城区

突出文化对城市的导向作用，传承和弘扬潮汕文化，加强文化合作交流，立足古城，发展旅游文化创意产业，塑造“文化湘桥”形象和符号，建设“潮汕风韵突出、城市形象鲜明”的特色精品城区。

第一节 增强文化遗产保护传承活力

深化潮州文化研究。系统化、整体性推进潮州文化研究与推广，增强文化软实力。采取“本土化”和“请进来”相结合方式，系统对潮州文化蕴含的丰富内涵、哲学思想、人文精神和道德规范进行研讨，推动潮州文化创造性转化、创新性发展，形成一批富有指导性的研究成果，把潮州文化这一中华文化的重要支脉保护好、延续好、传承好。灵活运用线上展览、文创体验等方式，展示潮州文化研究、保护、传承的成果成效，努力在建设文化强市中走在前列、作出贡献。

推动潮文化传承创新。加强传统文化的保护传承，重点推进潮汕文化（湘桥）生态保护试验区建设，以潮州花灯、麦秆画、剪贴画、潮绣等非遗项目为核心，组织开展好工艺美术人才培养工程进校育苗、“工匠风采”“文化名城·乐享名街”等非遗传承系列活动。强化城市建设名人文化渗透，重点打造柯柏年故居为集爱国主义和红色文化游为一体的红色教育基地。进一步加强传统工艺美术保护、推动工艺美术产业发展，落实广东省工艺美术保护和发展条例的相关要求，对认定的传统工艺美术品种和技艺加强技艺保护。

专栏6 湘桥区历史文化资源

“非遗”
项目

由湘桥区保护的有13项，其中：国家级有潮州木雕、潮州花灯，省级有麦秆剪贴画、陈三五娘传说、潮州“出花园”、潮州菜烹饪技术、潮州青龙庙会、潮州金银篆刻技艺、潮州传统建筑木结构技艺、潮州歌谣等。

加强文化合作交流。强化旅游资源的整合和宣传工作，收集和整合古城文化旅游资源、非遗手工艺资源、红色旅游资源和美食旅游资源，制作古城文化旅游宣传图册与短视频，联合相关部门和媒体平台等，不定期举办文化创意及旅游宣传推介等系列活动，不断提升潮文化的影响力。积极参与“粤港澳大湾区巡回推介会”和省国际旅游博览会等推介活动，建好用好潮文化海外交流中心，加强潮文化对粤港澳大湾区的吸引力和输出力，拓展文化旅游市场。鼓励和扶持本土企业“走出去”，弘扬潮州优秀非遗文化，扩大潮州区域品牌影响力，成为展现潮州名城魅力的城市宣传窗口。

第二节 构建现代文化产业体系

加快发展文化产业。推动文化与互联网、金融、创意深度融合，聚焦艺术、建筑设计、工业设计、休闲时尚等重点领域，推动服装服饰、灯光音响等都市型时尚产业提升附加值。大力发展文化电商、创意设计、网游动漫、数字出版、网络视频、无线音乐等文化产业新业态，规划建设纺织服装创意设计试点园区（平台）⁷，打造一批文化产业集聚区和交易平台。加快构筑潮文化艺术精品生产基地，实施文艺创作新品、优品、精品扶持计划，围绕韩愈文化、红色文化等推进文化艺术精品创作，推出一批体现时代主旋律的文艺精

⁷ 贯彻广东省纺织服装创意设计园区（平台）培育建设实施方案（2019-2025年）有关要求。

品。

打造最“潮”文化品牌。推进文化创意与潮绣、潮菜、潮曲、工夫茶等元素结合，制作出一系列文创产品，形成最“潮”品牌矩阵及健全区域公共品牌体系。配合市打响夜间经济品牌，实施“越夜越美丽”行动计划⁸，将广济桥和牌坊街打造成夜湘桥旅游地标。整合提升美食品牌，开展潮州菜产业化运营，从潮菜、小吃、卤味、茶饮等各维度挖掘有匠心的潮州美食造食人，打造“瀛养元”潮州美食品牌。引导潮膳楼、彝利鹅肉店、厚记小食坊、金记饼食店等老字号创新经营模式，打造精品名店，开拓品牌合作及连锁经营，提升“食在潮州、味在湘桥”品牌价值。

第三节 加快文旅产业融合发展

立足古城引领文旅事业发展。发挥古城文化引擎作用，打造牌坊街为古城特色街区，大力推动古城特色商业街区的美食、住、行、游、购、娱等六大特色旅游服务功能区建设。活化民居文化，集中建设提升一批居民客栈、茶馆、文化艺术工作室、文化展馆等。以牌坊街为中轴线创建非遗展示点，保护传承木雕、潮绣、工夫茶艺、潮州菜、潮州小吃、潮州陶瓷、手拉壶、金银篆刻技艺、蜡石造型技艺等非遗项目，大力推进古城美食艺术体验街、西马路喜庆街、中山路潮州工艺街和水平路手信街等特色街区建设，促进古城街区多业态发展。

⁸ “越夜越美丽”行动计划：，完善夜间照明设施，推出夜间游览和观赏项目，加入沉浸式表演和休闲娱乐互动。在景区周边规划打造一批具有特色的书店、茶舍、剧院等夜游市场独特亮点。整合开发夜赏、夜游、夜宴、夜娱、夜购、夜宿“六夜”系列产品，助推夜间经济发展。

发展文旅新业态。借助绿色文化提质乡村旅游，以社光村、顶乡村获评“广东省文化旅游特色村”为契机，全力整合紫莲森林度假村、玉瑶山庄等乡村景区，加快乡村旅游配套设施建设，构建与古城文化旅游互为补充的发展格局。结合乡村特点推出研学、亲子和登山等具有教育意义、有益健康的旅游项目。重视红色旅游资源的保护和利用，串联西湖涵碧楼、中山路李厝祠和刘察巷烈士故居等革命遗址红色旅游资源，串联桥东街道卧石村“抗日主题小公园”、意溪镇锡美村4处革命遗址和磷溪镇英山村“明德堂”乡村红色旅游资源，打造红色文化旅游线路，促进红色文化消费。开发红色文创旅游创意产品，加大对红色教育题材相关文艺创作、手绘画册、动漫作品、影视创作的推送和扶持力度，打造有现代感的红色旅游。

健全优质文旅服务体系。以获评“全域旅游示范区”“省文化旅游融合示范区”“省旅游度假区”“省文物保护利用示范区”等荣誉称号为契机，加快交通、住宿、餐饮、购物、厕所等旅游配套设施建设，完善优质文旅服务体系。加强文旅解说系统建设，加大景观设计和标识牌配置服务力度，持续提升旅游综合服务智慧化水平和旅游信息化水平。继续实施“厕所开放联盟”。构建特色的食宿接待体系，加大接待培训力度，提升接待综合管理能力，形成品牌化、精细化、特色化的潮州主题特色接待品质。扶持古城民宿发展，构建“特色民宿+精品酒店”的住宿业态体系。

专栏7 打造文旅特色精品城区的主要任务

建设潮文化资源保护和展示示范区	实施非遗资源全面普查行动，完善非遗文化资源分级分类登记备案制度，建立实物和电子档案，形成非遗资源数据库。对红色革命遗址、名人故居实施分类保护，科学有序推进一批红色革命遗址的改扩建、保护修缮、开放展示工程。优化红色革命遗址和名人故居周边环境，对环境气氛不协调的经营活动和娱乐设施进行清理整顿或主题整改。
提升潮文化展示水平	优化潮文化“线下”展馆，统筹推进博物馆、纪念馆、陈列馆建设，扩大开放参观范围，强化各场馆之间的联动推介。建立潮文化“线上”展馆。建设网上展馆，举办网上展映、展播活动，开通在线直播、点播等功能，运用多媒体等信息技术对非遗项目进行全景式、立体式、延伸式展示宣传。

第六章 打造以科技要素为支撑的产业体系

落实前瞻布局、系统构筑、创新自强、引领未来的总体要求，发挥城市集聚创新要素的主要载体作用，着力增强城市创新能力，大幅提升产业支撑能力和吸纳就业能力，打造以科技要素为支撑的产业体系。

第一节 推进产业园区高质量发展

优化产业发展支撑平台。按照空间集中、土地集约、产业集聚的原则，优化现有产业发展支撑平台，加快发展韩江新城一大产业发展平台和官塘工业园、南山工业园两大特色产业园。韩江新城以现代服务功能作为发展主动力，重点承载文化旅游和文化创意等文化经济功能，创业孵化以及服务特色产业转型升级的生产性服务功能，延伸带动住宿餐饮等关联产业发展。官塘工业园依托现有的智能高档卫生洁具、机械制造、材料加工等产业基础，重点发展智能陶瓷、先进制造、现代服务业，形成现代化产城互动发展的示范片。南山工业园以电子、装备制造、工业陶瓷（新材料）、日用陶瓷和纺织服装为主导产业，鼓励允许发展大健康产业、包装印刷业等产业。



图5 产业园区分布图

加快拓展园区发展空间。优化全区工业发展空间布局，拓展产业发展空间，重点推进官塘工业园第二期扩容征地工作，构建支撑工业高质量发展的重要平台。积极发展工业地产，谋划建设微型产业园区，促进中小微企业园区化发展，提高土地集约节约利用水平，加强村镇工业集聚区的升级改造。依托桥东街道良好的瓷土矿资源，积极配合市打造千亿陶瓷产业集群行动，谋划建设瓷泥产业园区，推动瓷泥企业入园集群集聚发展，加强“散、乱、污”企业整治，推动瓷泥企业技术改造升级，优化提升瓷泥产业发展水平。联动枫溪区、潮安区古巷镇、凤塘镇及我区的凤新街道等陶瓷生产基地，打造陶瓷产业发展轴。

完善园区基础设施和公共服务设施。加快完善官塘工业

园区、南山分园基础配套设施和生活服务设施，加强园区环境、治安和日常管理，优化投资营商环境。加快推进官塘片区一期、二期基础设施建设，围绕产业链上下游，加快引进一批优质高效项目落户。加快信息基础设施建设，积极推进“5G园区应用”，建设智慧园区，全面提升园区企业信息化、智能化经营能力。完善实施“1+N”扶企惠企措施，进一步强化土地、人才、金融等产业要素保障。积极推行“校企合作”“订单式”培养模式，加强智能化技能人才培养。

严格实行园区土地节约集约利用。按照“工业优先、以用为先”的原则，调整存量和扩大增量建设用地，集中力量推动盘活国有存量土地、低效产业用地，优先用于产业园区项目建设。全面摸排辖区内闲置土地、低效用地，实施腾笼换鸟战略，一企一策推进低效闲置处置，腾出产业发展空间。创新优化土地收储和供应流程，加快推进产业园区土地征收储备和拆迁工作。加快园区“三旧”改造步伐，向“三旧”要产业，向“三旧”要园区。鼓励引导在园区建设标准厂房，鼓励工业企业建设多层、高层厂房。探索实施“以亩均论英雄”改革。

第二节 做强做大传统优势产业

陶瓷产业。以产业转移工业园为载体发挥“中国瓷都”品牌效应，建设陶瓷产业总部经济，陶瓷装备机械、工艺美术陶瓷、特种陶瓷、化工色釉彩等生产基地，发展集陶瓷研发设计、检测验证服务、行业标准制定、会展商务、商贸物

流、文化旅游为一体的陶瓷产业链，积极配合市打造千亿陶瓷产业集群行动。

服装服饰。依托名瑞、璐卡思、国色等服装龙头企业，培育发展高端成衣、品牌童装等附加值高、发展潜力大的服装行业细分领域。发展壮大纺织机械等关联装备制造产业。吸引高科技研究机构以及高层次的纺织服装工业技术开发人才、国内外知名设计人才落户我区。建设婚纱设计基地和配合婚纱礼服生产的蕾丝、网纱、珠钻等面辅料基地。

食品产业。深入挖掘潮州传统食品文化精粹和工艺，发挥“中国食品名城”品牌效应，利用食品产业集聚优势，建设特色食品工业园，重点推动乳制品、凉果、糖果、肉制品等食品产业集聚发展。发展食品机械、包装印刷、食品物流等配套产业，积极搭建电商平台，为食品加工制造、销售提供支撑。

电子产业。以片式化、微型化、集成化、高性能为方向，积极引进为移动通信设备及终端、数码影音设备等高端电子产品配套所需的片式元件生产企业，重点发展微小型表面贴装元器件、新型半导体分立器件、高性能传感器与敏感元件、新型微型电声器件等，努力培育形成以表面贴装技术为核心的新型元器件产业。培育引进5G新材料、5G新零件等产业方向企业，打造5G产品重要零配件及新材料的供应地。

皮革制品制鞋。大力支持行业龙头企业加强自身研发实力，开发符合市场需求的皮化产品，打造多元化产品矩阵，包含增加防水、阻燃、无铬、色泽鲜艳、革身轻软、透气环

保等各类功能性皮革化学品。加强产品推广宣传，举办皮革制品箱包、鞋文化节，强化市场产品与电商产品的推广与销售，实现产品多元化与市场多元化。培养相关设计人才和工程师，成立与箱包、制鞋相匹配的学科。加强品牌建设意识，进一步提升企业核心竞争力。

第三节 培育发展战略性新兴产业

数字经济（大数据）。积极培育数字经济新业态，加快发展5G、大数据、人工智能、工业互联网、区块链信息技术应用创新等数字产业。推进数字产业化和产业数字化，推动数字经济和实体经济深度融合。加快推进典型场景示范应用，以开展“AI+5G+8K”示范应用为先导，促进新型基础设施与各垂直应用场景的深度融合，在医疗、金融、教育、商务、物流、零售、社区等重点场景，打造一批示范应用标杆，加快实现经济社会数字化、网络化和智能化转型。

生物医药产业。全力支持生物医药企业创新发展，聚焦生物医药、医疗器械和健康养老三大产业，加快建设养生保健、生物试剂和医疗器械等领域发展基地。培育一批照护康复服务企业，重点发展养老服务、专业母婴护理、康复服务等适应不同人群需要的护理服务。支持新型第三方医学检测技术开发和服务模式创新，构建传染性疾病、流感和食品药品卫生安全等检测试剂设备及相关设备产品产业体系。推进医疗器械研发及制造，发展高品质医学影像、先进治疗、精准化检测设备临床主要诊疗医学装备。

第四节 大力发展现代服务业

商贸服务业。大力发展以总部经济、商贸会展、专业服务为代表的产业价值链高端环节，打造区域服务业集聚引领区。加快传统商贸业的现代化步伐，推动万达广场、韩江半岛广场等大型综合体全面运营。引导实体零售转型发展，与国内知名品牌电商平台合作开展网购业务，提供网订店取、网订店送、上门服务等各类便民服务。加快发展与会展相关的广告、策划、公证等中介服务业，形成完整会展产业链。策划、提升潮州陶瓷工业展会、中国（潮州）国际婚纱礼服周、国际潮州凤凰单丛茶旅游文化节等专业展会的档次，承办一批专业化强、国际化程度高的综合性特色展会。

电子商务。大力推动商业模式创新，加快发展电子商务，大力发展跨境电商，支持 B2M、B2G、C2B、P2C、P2P、O2O 等新兴电子商务模式发展。积极引进阿里巴巴、苏宁易购、京东商城等国内知名电子商务平台企业到我区建立电商物流网点和销售平台，服务本地实体企业。依托晶通跨境电商孵化器，谋划设立跨境物流园。鼓励晶通发展多元化专业化服务，促进科技型中小企业发展。大力发展农村电商，拓展特色农产品“触网”销售渠道，实现销量、就业、产业的带动突破。加强与高校、职业院校合作，引进培育电商专业人才。

现代物流。鼓励发展以满足城市商贸配送为主的物流园区，推动商贸物流的社会化发展，促进第三方配送和共同配送，降低商贸物流成本。鼓励传统运输、仓储企业向供应链

上下游延伸服务，建设第三方供应链管理平台，为制造业企业提供供应链计划、采购物流、入厂物流、交付物流、回收物流、供应链金融以及信息追溯等集成服务。加快推进“互联网+”新物流发展，拓展生鲜电商零售业态。

房地产业。构建多层次全覆盖的商品房供应体系，保持房价合理稳定，优化主城区与产业发展平台人口集聚。加快区域特色与房地产服务融合，培育引进权威中介机构和房地产咨询企业。整合房地产产业链上下游资源和市场需求信息，规范房地产中介市场秩序，构建多层次的商品房供应体系，完善住房保障体系。做大做强本土房地产企业，提升住宅品质和产业化水平。实现优质教育与房地产业联动发展。

第七章 打造绿色低碳的宜居城市

坚持生态优先、绿色发展，深入落实“碳达峰、碳中和”目标，推进形成绿色低碳循环的城市生产生活方式和建设运营模式，显著提高城市人居环境质量。

第一节 推进绿色环保基础设施建设

推进绿色能源电力保障体系建设。实施能源利用工程和环保工程，合理开发利用太阳能等可再生能源，构建清洁能源体系。加快城镇管道燃气“一张网”建设，加强与上游气源项目的对接，积极培育和拓展用气市场。完善建设新能源汽车配套设施，合理布局一批城乡充电桩。加快建设现代化配电网设施和服务体系，全面提升全区城镇配电网供电能力。推进电动汽车充电网络建设，积极开展智能用电小区、智能楼宇建设和智能电表应用，提高供电可靠性和用户双向互动能力。推进新一轮农村电网改造升级工程建设，促进城乡电力服务均等化。

推进环保设施建设。加快韩江新城污水处理中期工程、铁铺污水处理厂等项目建设，确保地表水国考、省考断面达标。推进城乡生活污水处理设施建设，到2023年，实现镇级污水处理设施全覆盖，60%以上行政村建有污水处理设施或纳入城镇污水系统统一处理。加快推进生活垃圾无害化处理设施建设，有序建立可回收物循环化、厨余垃圾资源化、有害垃圾安全化的分类处理体系，到2023年，基本建成生活垃圾分类处理城乡一体化系统。

第二节 加强城镇环境治理

加强水体环境治理。加快推行“互联网+河长制”管理信息系统，做好主要河道“电子眼”的安装和维修工作，实时监测水情和污染情况。结合韩江新城建设，开展北溪水系综合整治工程。加快推进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。加快推进城中村排水整治工程。全面深化黑臭水体治理，巩固提升东湖等黑臭水体整治成果，加快配套截污管网建设。抓好“万里碧道”建设，重点依托韩江城区段、北溪、桂坑水和文祠水等河流水系，推进湘桥碧道工程建设。到2025年，深坑断面水质达到IV类，河流生态环境得到明显改善。

图6 湘桥区水环境分区管控示意图⁹

改善大气环境质量。强化工业大气污染源治理，严格管控工业大气达标排放，扎实推进 VOCs 重点监管企业综合整治工作。遵循“有烟必查，有火必纠”原则，推进露天焚烧整治，保持对露天焚烧垃圾、秸秆和其他废弃物等违规行为严查重处的高压态势。继续加强扬尘监控治理工作，加强对辖区内建筑工地扬尘和道路扬尘进行跟踪管理、综合整治，督促施工工地全面落实六个 100% 要求。严格管控喷涂、印

⁹ 依据潮州市划分为 5 个水环境控制单元共 4 类水环境管控类型，涉及我区的主要是北部山区-饮用水水源控制区、南部水环境维护区、枫江上游-水环境重点改善区。

刷、家具等行业挥发性有机物达标排放，加强建筑装饰、餐饮油烟等生活源挥发性有机物排放控制。加大力度推广新能源汽车应用。

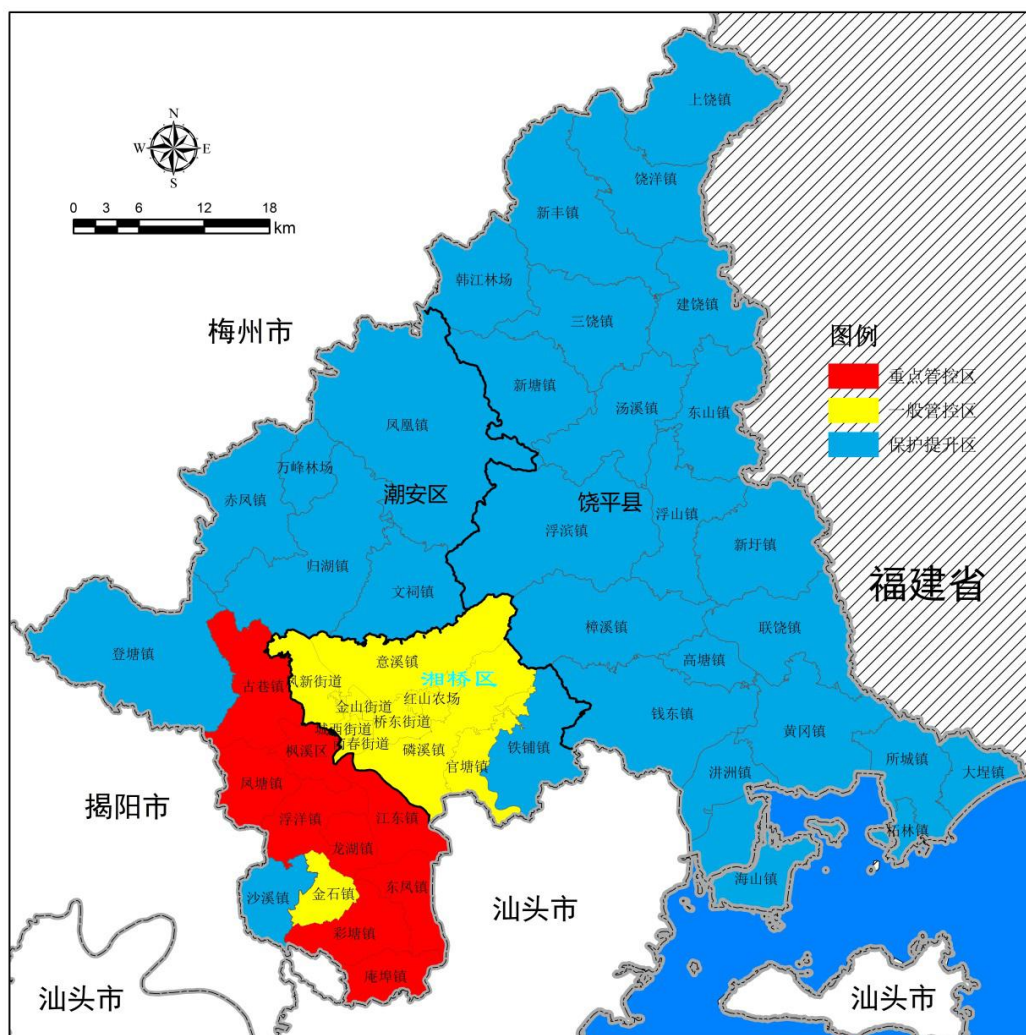


图7 湘桥区大气环境分区管控示意图¹⁰

加强土壤污染防治。制定土壤污染重点监管单位清单，实行常态化管理。严格落实土壤环境监管，严禁工矿企业将废水、废气和废渣等污染物向土壤环境转移。加强危险废物、医疗废物、放射性废物集中处置监管，防止危险废物对周边

¹⁰ 潮州市大气环境管控区划分为重点管控区、一般管控区和保护提升区，涉及我区的主要是一般管控区（意溪镇、官塘镇、磷溪镇、5个街道）、保护提升区（铁铺镇）。

土壤造成污染。进一步推进城镇污水处理厂污泥安全处理，严禁在生产、运输、贮存、处置过程中污染周边土壤。加强污染源排查和修复整治，加强重污染行业企业的监督执法，严格控制新建严重影响土壤环境质量的项目，禁止未经评估和未经无害化治理的污染场地进行土地流转和二次开发。

推进垃圾分类工作。大力推动垃圾分类示范片区建设，推进垃圾分类投放箱、可回收垃圾箱等设施设备安装，合理谋划布点建造分拣中心，进一步完善生活垃圾“大分流”“小分类”系统，加快建立生活垃圾分类长效机制。持续开展垃圾分类知识宣传教育活动，通过知识宣传展板摆放、垃圾分类小程序推广等方式进一步提高全民垃圾分类减量意识，加快推动生活垃圾分类习惯养成。到2025年，全区生活垃圾回收利用率达到25%以上。

第三节 提高城镇资源利用水平

推进节能减排降碳。深入推进工业节能降碳，开展高效制冷行动，加强制冷领域节能改造，重点支持中央空调节能改造、园区制冷改造和冷链物流绿色改造等。大力推动建筑、交通运输、农业农村等领域节能降碳，将节能改造作为老旧小区改造的重要组成部分，鼓励发展装配式建筑。在能源审计的基础上，强化对重点行业企业的节能监管，督促企业建立健全能源管理体系，完善能源计量体系，落实能源利用状况报告制度，进一步挖掘企业绿色发展空间。

建设节约型社会。严格水资源管理，推进农业综合节水，

提高农业用水效率和灌溉水利用系数。推动生活节水，大力推行先进节水技术和节水器具使用。严格执行土地利用总体规划，控制土地开发强度和规模，建立节约集约用地激励和约束机制。强化建材、冶金等重点行业原材料的消耗管理，推行产品绿色生态设计，提高循环利用率。鼓励生产高强度和耐腐蚀金属材料，推广应用可再生材料、新型墙体材料和散装水泥。减少包装材料的使用，有序推进商品过度包装治理。

发展绿色循环经济。积极鼓励开展绿色设计、绿色供应链示范工厂创建，打造一批先进示范绿色工厂。落实农业绿色发展相关制度，大力发展绿色种植养殖，推行水产健康养殖。遵循“减量化、再利用、资源化”的循环经济理念，推行企业循环式生产、资源循环式利用、产业循环式组合，开展园区循环化改造。推进垃圾分类处理与再生资源利用“两网融合”，提高废纸、塑料、玻璃、金属和废旧纺织品等再生资源回收率。加强城市餐厨废弃物、建筑垃圾、园林废弃物等资源化利用。

推动绿色生活方式。加强绿色生活方式宣传，倡导公众践行绿色低碳生活理念，提倡适度消费，抑制不合理消费，减少使用一次性用品。鼓励绿色产品生产使用，践行政府优先采购绿色产品，倡导居民在消费时优先选择绿色产品，推动居民消费结构向低碳、节能、可再回收的方向发展。积极推广应用新能源汽车，鼓励自行车等绿色出行方式。实施绿色建筑行动方案，逐年提高绿色建筑占城镇新建建筑比例。

推广可再生能源建筑利用，推广应用绿色建材，全社会倡导选用绿色环保材料和绿色施工方式。

第四节 维护生态系统稳定

加强生物多样性保护。结合新冠疫情防治措施，加强陆源野生动物疫源疫病监测防控，防范陆生野生动物疫病传播和扩散。保护水生动植物，推进河流、湖泊水生生物资源养护和珍稀濒危物种救护。积极开展松材线虫病防治工作，加强专业监测队伍建设，强化普查、监测措施，构筑松材线虫病防控体系，切实保障森林资源安全。加强遗传资源保护，完成生物种质资源收集入库，完善生物物种资源出入境管理制度，严防外来物种入侵。

推进国家森林城市建设。高质量建设国家森林城市，以国家森林城市评价指标为导向，增加区域城市森林绿地面积，拓展城区绿色空间，改善城乡生态面貌和人居环境，进一步提升森林质量。加强林地监管和执法力度，规范征占用林地审批程序，严处擅自改变林地用途等破坏林业资源案件，有效遏制破坏森林资源行为。力争到2025年，森林、湿地标识系统逐步完善，各项指标均达到国家森林城市要求，城市森林综合效益逐步彰显。

专栏8 绿色宜居城市建设重点

1. 提高城镇资源利用水平。强化节水和循环利用技术改造，城镇居民生活用水实行定额管理，积极推进城镇居民生活用水阶梯水价制度。城镇新区建设、旧城改造和市政基础设施建设，配套建设雨水利用和再生水利用设施。加快创建国家节水型城市。推行企业循环式生产、产业循环式组合、园区循环式改造。

2. 城镇园林绿化提升。重点实施城镇园林绿化、城镇公园建设、道路绿化、水系绿化、单位小区绿化等建设工程，构建分布均衡、结构合理、环境优美的城镇园林绿地系统。到

潮州市湘桥区新型城镇化发展规划（2021-2035年）

2025年，绿化覆盖率¹¹达到45%以上。

3. 推动绿色出行。改善城市步行和自行车出行环境，加大节能和新能源车辆推广应用力度，鼓励、方便市民绿色出行。加快构建便利高效、适度超前的充电网络体系建设，重点推进城镇公交枢纽、停车场、首末站充电设施设备的规划与建设。

¹¹ 绿化覆盖率=（城市建成区内绿化覆盖面积/城区总面积）×100%。数据来源：潮州市海绵城市专项规划（2017-2035）自然生态空间管控中约束性指标。

第八章 打造智慧安全灵敏的韧性城市

聚焦城市内涵式发展，通过构建便捷高效的综合立体交通网络、加快布局新一代信息基础设施建设、提升城市应急和防灾减灾能力，提升城市的抗风险能力与自愈能力，塑造内外兼修的韧性城市。

第一节 构建便捷高效的综合立体交通网络

完善城市对外交通系统。配合市推进交通基础设施建设，打造省际联通、市际贯通、城区疏通的多层次、无缝化的交通网络。依据市级部署加快城区交通的建设和对外交通的衔接，推动潮汕环线高速公路（湘桥区段）、省道 S232 线市区段改线外环大桥及连接线、官塘大道（二期）延长线、宁莞高速潮州东联络线等交通设施建设。加快推进“四好农村路”建设任务，完善农村公路分级管理体制机制，全力推进农村公路建设和改造提升，完善农村路网布局，提升路网整体技术水平和服务能力，服务农村经济社会发展。

构建城市公共交通体系。加快公共交通基础设施建设，不断加强对公共交通的场站建设，完善更新车辆设施装备的配置，新增公交线路，推进公交线路优化调整，畅通产业园区与中心城区的便捷交通，全面翻修、更新公交站亭，建设智能公交系统，在中心城区和重点旅游景区布局共享交通，构筑布局合理、设施齐全、高效快速的公共交通网络，切实解决群众出行难问题和提高公交系统的服务质量。加快推进公共充电设施的规划建设。完善区域间互联互通道路和综合

性客（货）运站点的建设。

第二节 加快布局新一代信息基础设施

全面推进信息基础设施建设。加快以5G网络为重点的无线宽带城市建设，落实5G网络站址、机房、电源、管道和天面等配建空间。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5G网络覆盖。深入推进物联网全面发展，加快实现城区NB-IoT网络普遍覆盖，有序退出2G、3G网络。

统筹推进融合基础设施建设。积极配合优化提升数字政府政务云平台潮州节点，推动建设省市一体化大数据中心潮州节点。扩大在基层场所的政务服务自助终端综合一体机应用，推进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。加大信息化推广应用，鼓励互联网金融、网络远程教育、网络创业等“互联网+”向自然村延伸。

谋划推进创新基础设施建设。精准谋划科技基础设施。加快官塘镇“广东省数字乡村发展试点镇”建设，推动佛手果产业园生产智能化、管理信息化平台、顺大食品“5G+工业互联网”数字化产线和恒洁卫浴综合能源管理系统的建设。推动陶瓷、食品、服装、电子信息等重点领域打造“5G+工业互联网”产业集群。推动建设5G智慧农业产业园区，在农田数字化系统、农产品种植全过程智能管理与决策系统建设、无人机农田作业等方面开展试点探索。

第三节 提升应急和防灾减灾能力

完善应急管理机制。推进区、镇（街道）两级应急指挥平台对接，实现应急指挥调度系统上下贯通，形成一体化协同运作机制，建立健全统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。开展地震、地质、水旱、森林火灾等风险要素全面排查，加强灾害监测预报工作，完善重大灾害监测预警和应急服务体系。进一步强化应急预案管理，组织开展不同层级、多部门协调联动的应急救援演练。

加强应急救援体系建设。加强应急救援队伍建设，加强救援队伍的专业技能培训，配齐配强应急救援装备和物资，推动应急避难设施建设。加快建设饮用水应急救援体系，结合污染事件及工程特征，形成多阶段的突发水污染事件应急响应策略。加强应急备用水源建设，提高应对重大灾害和突发水安全事件的能力。

专栏9 智慧安全灵敏的韧性城市建设指引

1. 海绵城市建设。落实潮州市海绵城市专项规划（2017-2035）的建设要求，积极通过渗、滞、蓄、净、用、排等多种生态化技术构建低影响开发雨水系统。到2025年，城市河湖水系和山体林地田等生态空间得到有效保护，海绵城市建设取得明显成效。

2. 地下综合管廊建设。落实潮州市城市地下管廊专项规划（2017-2035）的建设要求，做好项目储备，规范地下管廊的运营管理。重点发展智慧管网，实现城市地下空间、地下综合管廊、地下管网管理信息化和运行智能化。2025年城镇供排水、防涝、雨水收集利用能力大幅提升，基本消除“马路拉链”和“空中蛛网”，逐步建立起适应湘桥社会经济发展和城市特点的综合管廊系统。

第九章 推进城市治理体系和治理能力现代化

坚持人民城市人民建、人民管，注重科学化、精细化、智慧化建设管理，完善城市治理结构，提高城市运营和资源配置效率，全面提升城市治理水平。

第一节 创新完善政府管理

推进政务服务平台建设一体化。加快新型智慧城市建设，推广使用“i潮州”平台，整合城市各类空间属性、人口、法人、建筑物等基础数据资源，在教育、医疗、社保、就业、交通等公共服务领域搭建统一技术构架、数据结构、应用模式、业务流程、标准交换格式、安全保障机制的智慧城市公共信息平台，实现公共信息资源共建、共用和共享，加快推进“互联网+政务服务”，实现“一号申请、一窗受理、一网通办”。

推进城市综合管理精准化。加快数字城管平台建设，实施网格化、精细化管理，对城市道路占挖、渣土车辆、景观亮化控制等系统实行协同管理。加快发展智慧建管，推动提升建设效率、节约建设成本、保障质量安全。加强城建档案管理，推进数字化异地备份，保障城市基础设施安全运行智能化。加快推进公共安全视频监控资源联网和共享，提升社会管理能力。

第二节 完善社会治理体系

深化基层治理体制综合改革。推动社会治理重心向基层

下移，向基层放权赋能，加强城乡社区治理和服务体系建设，减轻基层特别是村级组织负担。抓好镇（街道）体制改革，明确镇（街道）职责清单，对镇（街道）的定位和职责进行“确权”。整合资源向镇（街道）“赋能”，将城管执法、市场监管、自然资源、生态环境等职能部门的执法力量下沉基层，建立实体化综合执法中心，让部门报到有机制、有资源，实现属地管理“全权、全时、全管、全责”。

加强和创新城乡“网络化”综合治理。深化“中心+网格化+信息化”建设，不断完善“网格化管理、信息化支撑、精细化服务、法治化保障”的社会治理模式。加强基层社会治理队伍建设，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台。

优化“三治”融合的基层治理方式。健全基层党组织领导的基层群众自治制度，推进基层直接民主制度化规范化程序化。推动多元主体共同参与城市治理，深化社区、社会组织、社会工作者“三社联动”的城市治理模式。完善社区社会组织培育，推动社会工作事业化发展，探索构建新型社区治理共同体。深入实施公民道德建设工程，深化群众性精神文明创建活动，完善培育社会文明风尚的实践载体。

第十章 加快推进城乡融合发展

坚持惠及全民、城乡共享，建立健全城乡融合发展体制机制，提高城乡产业特色化，推动城乡基本公共服务均等化，全域推进生态宜居美丽乡村建设，全面打造城乡融合样板。

第一节 加快省级城乡融合发展试点建设

以意溪镇入选广东省城乡融合发展省级试点为契机，力争用3年左右时间，通过试点先行，积累经验，探索建立城乡融合发展的体制机制，城乡要素自由流动制度性通道基本打通，农村基础设施明显改善，农村基本公共服务水平明显提升，农村一、二、三产业融合发展取得明显突破，乡村治理体系基本健全，农村居民收入水平较大提高，农村人居环境显著优化，不断提升农民获得感、幸福感、安全感。

专栏 10 意溪镇省级城乡融合发展试点工程

1. 建立美丽小城镇发展机制。以“农业稳镇”“旅游立镇”“生态靓镇”“人才驻镇”为实施路径，建立高效的城镇和乡村管理体制，营造良好的发展环境。
2. 搭建城乡产业协同发展平台。在意溪镇团结片区头塘村、河北村，东津片区石牌村及河内片区坪埔村同步推进美丽乡村示范化建设，整合莲上村及周边有众多木雕作坊，打造文化旅游+商贸流通平台，发展木雕文化创意经济、电商经济、体验经济等，探索城乡融合的新型产业发展道路，培育镇域新增长极。
3. 建立城乡基础设施一体化发展体制机制。推进“一桥二路”（外环大桥征地、意桂线北山路、意文公路）建设，建设高品质的公共服务和市政设施，促进城镇扩容提质，提高连接城乡的服务能力。
4. 健全完善农村集体经济运行机制。健全村组织领导机制，发展壮大集体经济模式，发展多形式土地股份合作经营，加强和改进乡村治理机制。
5. 健全农民持续增收体制机制。构建脱贫攻坚长效机制，做强以茶叶、橄榄、黄皮等特色优质农产品为主导产业促农民增收，激励农民就业创业。

第二节 推进城乡产业协同发展

扶持发展乡村特色产业。加强老区优惠政策落地实施，

发挥“潮州单丛茶”“青皮橄榄”“黑色黄皮”“珍珠番石榴”等特色农产品的品牌效应，高标准推进佛手果、茶叶等现代农业产业园建设。扎实推进“一村一品、一镇一业”。提升农产品加工业。扶持粮食、茶叶、青枣、蔬菜等主要及特色农产品加工企业转型升级，建设一个农产品加工园，重点引进、扶持一批农产品精深加工企业聚集发展，形成上下游产品衔接的加工体系。统筹整合物流资源，完善升级区、镇、村三级物流配送体系，实现农村物流“最后一公里”和“最初一公里”的有序集散和高效配送。实施“智慧农业”战略。

健全利益联结机制。鼓励农民以土地、劳动、技术、产品为纽带，开展多种形式的合作与联合，提升组织化程度，增强农民参与融合发展的能力。强化龙头企业联农带农激励机制，相关扶持政策与利益联结机制相挂钩，推广“龙头企业+合作社+基地+农户”“专业市场+合作社+农户”“供销社+合作社+农户”等生产经营模式，运用农超¹²、农社¹³等产销对接模式，鼓励新型农业经营主体与小农户建立契约型、股权型利益联结机制等手段。为小农户提供多种形式的生产性服务，如土地托管、代耕代种等方式。

第三节 缩小城乡收入差距

拓展农民增收渠道。促进农民工工资性收入增长，开展“促

¹²农超对接指的是农户和商家签订意向性协议书，由农户向超市、菜市场 and 便民店直供农产品的新型流通方式。

¹³农社对接指的是由农田到社区居民楼下的点对点的直销模式，由农业生产的组织者向社区的消费者直供农产品的新型流通方式。

进就业九条 2.0”政策宣传和业务指引服务，完善最低工资正常增长机制。促进农民经营性收入增长，大力发展乡村产业，实施新型职业农民培育工程、新型农业经营主体培育工程。完善企业与农民利益联结机制，引导龙头企业与农民共建农业产业化联合体，把农业产业链的增值收益、就业岗位尽量留给农村和农民。促进农民财产性收入增长，完善集体资产收益分配制度、创新受益模式，实现农民财产性收入稳步快速增长。

巩固提升脱贫攻坚成果。落实 5 年过渡期“四个不摘¹⁴”，保持现有帮扶政策、资金支持、帮扶力量整体稳定。深化“万企帮万村”“广东扶贫济困日”等扶贫举措，深化与扶贫资产产业的合作，强化“造血”能力。健全多部门参与的防止返贫动态监测和帮扶机制，对脱贫不稳定户、边缘易致贫户、因病因灾因意外事故等基本生活出现严重困难户开展常态化监测预警，分层分类统一纳入帮扶政策范围。加强镇村一级扶贫力量的建设和管理服务保障，提高脱贫攻坚成果“守护”水平，确保脱贫成效持续化。

¹⁴ 四个不摘：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。

第十一章 规划实施保障

加强组织领导，强化规划统筹，推动任务落实，创新决策支持，健全保障机制，形成全社会推动规划实施合力，确保规划确定的目标任务如期完成。

第一节 加强组织领导

健全新型城镇化推进工作机制，确保“区—镇（街道）”两级主要负责领导精力到位、工作部署到位、实际措施到位。区政府担负起主体责任，找准推进新型城镇化进程的切入点，以农业转移人口市民化为突破口，制定切实有效措施，确保目标任务实现。加强规划实施管理和日常事务协调，协调解决城镇化发展中的重大问题，明确各部门任务分工，共同推进规划实施。

第二节 强化规划统筹

加强部门间政策制定和实施的协调配合，推动人口、土地、投融资、产业、住房、生态环境等方面政策和改革举措形成合力、落到实处。明确经济社会发展规划在各类规划中的主导地位，加强与城市总体规划、土地利用规划衔接，形成合力，确保在总体要求上指向一致，在空间配置上相互协调，在时序安排上科学有序。

第三节 推动任务落实

通过行动计划推进任务落实。在产业方面，积极争取智能制造、电子商务、旅游、高技术服务等各类重点项目，全

面提升产业发展能力，为城镇化提供充足动力。在城乡建设方面，通过提升交通、教育、卫生等方面的建设水平，提升城镇服务功能、城镇保障能力，提升城镇承载力和城镇化质量，推进新型城镇化发展。

第四节 创新决策支持

提高公众参与水平，政策制定全过程积极引导公众的广泛参与，构建完善的科学决策机制。基于“多规合一”，建设湘桥智慧信息平台，为城镇化健康发展提供决策支持，落实重大决策的社会公示、公众听证和专家咨询论证制度，提高决策科学水平。