**乐昌市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**

（2021年2月8日市十五届人大七次会议审议批准）

乐昌市人民政府

2021年7月

**目 录**

[前 言 1](#_Toc71368077)

[第一章 发展基础和发展环境 3](#_Toc71368078)

[第一节 发展基础 3](#_Toc71368079)

[第二节 外部环境 10](#_Toc71368080)

[第三节 重要机遇 14](#_Toc71368081)

[第四节 风险挑战 18](#_Toc71368082)

[第二章 总体思路和主要目标 21](#_Toc71368083)

[第一节 指导思想 21](#_Toc71368084)

[第二节 基本原则 22](#_Toc71368085)

[第三节 主要目标 23](#_Toc71368086)

[第三章 高水平对接“双区”建设，深度融入新发展格局 29](#_Toc71368087)

[第一节 全面融入和服务“双区”建设 29](#_Toc71368088)

[第二节 深度融入国内国际双循环 32](#_Toc71368089)

[第三节 建设粤湘开放合作先行区 36](#_Toc71368090)

[第四章 深入推进生态文明建设，全力筑牢粤北生态屏障 40](#_Toc71368091)

[第一节 推进绿色循环低碳发展 40](#_Toc71368092)

[第二节 全面系统治理环境污染 43](#_Toc71368093)

[第三节 加大生态建设保护力度 46](#_Toc71368094)

[第四节 深化生态文明体制改革 48](#_Toc71368095)

[第五章 加快构建生态产业体系，着力提升绿色发展水平 50](#_Toc71368096)

[第一节 推进农业现代化 50](#_Toc71368097)

[第二节 推进新型工业化 54](#_Toc71368098)

[第三节 推进全域旅游发展 58](#_Toc71368099)

[第四节 大力发展现代服务业 61](#_Toc71368100)

[第五节 促进产业高质量发展 64](#_Toc71368101)

[第六章 持续深化重点领域改革，打造区域一流营商环境 68](#_Toc71368102)

[第一节 加快资源资产价值化 68](#_Toc71368103)

[第二节 激发各类市场主体活力 69](#_Toc71368104)

[第三节 深化要素市场化改革 71](#_Toc71368105)

[第四节 建立现代财税体制 72](#_Toc71368106)

[第五节 加快政府职能转变 73](#_Toc71368107)

[第七章 促进城乡区域协调发展，塑造省际门户全新形象 76](#_Toc71368108)

[第一节 加快推进新型城镇化 76](#_Toc71368109)

[第二节 深入推进乡村振兴 79](#_Toc71368110)

[第三节 加快促进城乡融合发展 83](#_Toc71368111)

[第八章 完善现代基础设施网络，增强绿色发展支撑能力 86](#_Toc71368112)

[第一节 构建综合交通运输网络 86](#_Toc71368113)

[第二节 完善能源供应保障体系 88](#_Toc71368114)

[第三节 加强水利基础设施建设 90](#_Toc71368115)

[第四节 加快信息基础设施建设 91](#_Toc71368116)

[第九章 全面推动文化繁荣发展，努力建设清和人文乐昌 93](#_Toc71368117)

[第一节 提升社会文明程度 93](#_Toc71368118)

[第二节 提升公共文化服务水平 95](#_Toc71368119)

[第三节 提升文化产业发展水平 97](#_Toc71368120)

[第十章 统筹优化教育资源配置，促进教育优质均衡发展 99](#_Toc71368121)

[第一节 推进基础教育高质量发展 99](#_Toc71368122)

[第二节 推进职业教育提质培优 101](#_Toc71368123)

[第三节 建设高素质专业化创新型教师队伍 102](#_Toc71368124)

[第四节 深化教育综合改革 103](#_Toc71368125)

[第十一章 完善卫生健康服务体系，建设更高质量健康乐昌 105](#_Toc71368126)

[第一节 构筑强大公共卫生体系 105](#_Toc71368127)

[第二节 全面提升医疗服务能力 107](#_Toc71368128)

[第三节 促进中医药创新发展 109](#_Toc71368129)

[第四节 深化医药卫生体制改革 111](#_Toc71368130)

[第五节 深入开展全民健康运动 113](#_Toc71368131)

[第十二章 全面提升民生保障水平，建设全民共享幸福乐昌 115](#_Toc71368132)

[第一节 促进更充分更高质量就业 115](#_Toc71368133)

[第二节 完善社会保障体系 117](#_Toc71368134)

[第三节 促进养老托育健康发展 119](#_Toc71368135)

[第四节 保障各类群体基本权益 120](#_Toc71368136)

[第十三章 全面推进法治乐昌建设，增强社会治理整体效能 124](#_Toc71368137)

[第一节 深入推进法治政府建设 124](#_Toc71368138)

[第二节 全面加强法治社会建设 125](#_Toc71368139)

[第三节 创新和完善社会治理 126](#_Toc71368140)

[第十四章 牢牢守住安全发展底线，建设更高水平平安乐昌 129](#_Toc71368141)

[第一节 加强体系能力建设 129](#_Toc71368142)

[第二节 保障经济全面安全 130](#_Toc71368143)

[第三节 保障社会公共安全 132](#_Toc71368144)

[第四节 维护社会稳定和安全 134](#_Toc71368145)

[第十五章 完善规划实施保障机制，扬帆现代化建设新征程 137](#_Toc71368146)

[第一节 加强党的全面领导 137](#_Toc71368147)

[第二节 完善统一规划体系 138](#_Toc71368148)

[第三节 健全规划实施机制 139](#_Toc71368149)

[第四节 强化政策项目支撑 140](#_Toc71368150)

# 前 言

用五年规划引领经济社会发展，是党治国理政的一个重要方式，是中国特色社会主义发展模式的重要体现。科学编制并有效实施地方发展规划，落实国家在规划期内的战略部署和具体安排，引导公共资源配置方向，规范市场主体行为，有利于保持地区经济社会发展战略的连续性稳定性，集中力量办大事，确保一张蓝图绘到底。

“十四五”时期（2021—2025年），是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年；是广东奋力在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌的第一个五年；是韶关全力筑牢粤北生态屏障，打造绿色发展韶关样板，奋力争当北部生态发展区高质量发展排头兵的关键时期；也是我市以生态优势引领高质量发展，全力打造粤北绿色发展先行地的关键时期。科学规划“十四五”时期国民经济和社会发展，持续引领推动经济社会持续健康发展，意义重大而深远，使命艰巨而光荣。

本纲要根据党的十九届五中全会、省委十二届十二次全会、韶关市委十二届十三次全会精神和《中共乐昌市委关于制定乐昌市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的建议》编制，重点明确未来五年我市经济社会发展的指导思想、基本原则、发展目标、发展要求，谋划重大战略，部署重大任务，并对2035年远景目标进行展望，是战略性、宏观性、政策性规划，是各级政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务和环境保护职责的重要依据，是未来五年我市经济社会发展的宏伟蓝图和全市人民共同的行动纲领。

本纲要由乐昌市人民政府组织编制，经乐昌市第十五届人民代表大会第七次会议审查批准，居于我市规划体系最上位，本级及下级各专项规划、区域规划、空间规划，均须依据本规划纲要编制。

# 第一章 发展基础和发展环境

“十三五”时期（2016—2020年），在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全市人民团结奋进、砥砺前行，经济社会发展取得了重大成就。“十四五”时期，外部环境的不稳定性不确定性明显增强，将进入具有新的历史特点的重要战略机遇期，机遇更具有战略性、可塑性，挑战更具有复杂性、全局性。我们要辩证认识内外环境复杂变化带来的深刻影响，抓住机遇，应对挑战，趋利避害，奋勇前进。

## 第一节 发展基础

“十三五”时期，面对错综复杂的内外环境、艰巨繁重的改革发展稳定任务特别是新冠肺炎疫情严重冲击,全市各级、各部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想统领一切工作，按照党中央、国务院决策部署和省、韶工作要求，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，基本完成“十三五”规划确定的主要目标和任务，为“十四五”时期全市经济社会发展奠定了坚实基础。

经济实力稳步增强。2020年，全市地区生产总值122.98亿元、年均（“十三五”期间，下同）增长5.4%，总量保持韶关各县（市）首位，如期实现比2010年翻一番，人均地区生产总值达到32000元左右。地方一般公共预算收入达到7.25亿元，年均增长5.6%。全社会固定资产投资年均增长14.5%，远高于全国、全省和韶关市同期水平。社会消费品零售总额五年累计达到244.91亿元，年均增长4.6%。“十三五”期间共签约引进项目158个、合同投资总额达到221.84亿元，居韶关各县（市、区）前列。五年来新建成投产工业项目63个，新增规模以上工业企业37家。2020年末，全市金融机构各项存款余额196.42亿元、各项贷款余额113.37亿元，年均分别增长7.7%和11.8%。全社会用电量突破10亿千瓦时，较2015年增长72.9%。

图1 乐昌市2016—2020年地区生产总值及其同比增长

（数据来源：乐昌市统计局）

发展质量不断提高。农业现代化取得明显进展，香芋产业园、岭南落叶水果产业园等加快建设，全市“三品一标”农产品达到156个、县级以上示范新型农业经营主体达到170个。产业转移工业园承载能力和发展效益稳步提升，工业集聚发展水平不断提高，园区投产企业由“十二五”末的15家增至80家，机械制造、新材料等产业集群初步形成。线上线下融合的消费新业态新模式蓬勃发展，生态旅游、乡村旅游、红色旅游、文化旅游多点开花。创新驱动和引领经济发展水平明显提升，高新技术企业实现从无到有并达到22家，规模以上工业企业设立研发机构比例达到44.0%，2020年全员劳动生产率较2015年增长129.74%。城乡发展协调性不断增强，居民人均可支配收入差距进一步缩小。资源节约集约利用水平持续改善，单位地区生产总值能耗、万元工业增加值用水量、单位地区生产总值建设用地面积明显下降。

基础设施显著改善。交通运输网络不断完善，京广高铁乐昌东站建成并投入使用，北江航道扩能升级上延（武江长来至桂头段）工程前期工作有序推进，国道G535线、G240线境内段改造启动实施，乐昌峡库周公路全线贯通，新（改）建农村公路1788公里，全市公路密度132公里/百平方公里、较2015年增加约12.7%，行政村客运通达率达到100%，获评“四好农村路”国家示范县。能源基础设施加快补齐，潜江至韶关输气管道工程乐昌段项目按计划顺利推进，坪石及其周边地区集中供热项目有序实施。五年来累计建设输电线路2252公里、新增配变容量35.33兆伏安，“两率一户”三大指标稳定提高。水利设施不断改善，“十三五”期间累计完成中小河流治理河长210公里，除险加固病险山塘水库50宗，张滩闸坝枢纽重建工程顺利完工，武江河饮用水源置换工程扎实推进，坪石至梅花自来水扩网工程动工建设，“村村通”自来水工程全面完成，自然村集中供水有序实施。新型基础设施加快布局，高速服务区新能源汽车充电桩全面覆盖并向城镇重点公共场所逐步延伸，全市建成5G基站91个。

关键改革持续深化。政府职能加快转变，全面完成政府机构改革和承担行政职能事业单位改革，部门行政审批事项较2015年削减11.3%，非行政审批彻底取消，坪石镇经济发达镇行政管理体制改革试点工作有序推进。政务服务改革和“数字政府”建设改革取得一系列成果，完成县级政务服务事项和四批镇村事项标准化建设，市镇村“一门式、一网式”政务服务实现全覆盖。“放管服”改革扎实推进，“先照后证”“多证合一”“证照分离”“照后减证”等先后实施，企业开办时间压缩至1个工作日。投资审批制度改革不断深化，工程建设项目审批制度改革加快推进，“并联审批”“容缺受理”广泛实行。新型市场监管制度不断健全，“双随机、一公开”监管全面推行，“互联网+监管”模式逐步应用，社会信用体系加快构建。国资国企改革稳步推进，国有资产管理水平不断提升，国有（集体）“僵尸企业”全部处置完毕。财政金融体制改革取得积极成效，预算绩效管理全面实施，财政资金使用效率、效益进一步提高，政府债务率控制在合理水平，农信社改制组建农商行顺利完成。

城乡区域协同发展。“一市两城”发展战略取得积极进展，新型城镇化建设取得明显成效，户籍制度改革和居住证制度全面落实，坪石镇列为城乡融合发展省级试点镇。县城品质提升“439”行动扎实开展，老旧小区改造有序实施，城区给排水、道路交通、环境卫生、防灾减灾等设施不断改善，城市生活垃圾无害化处理率、污水集中处理率分别达到100%和95.4%，城市人均公园绿地面积较2015年增加0.74平方米。镇（街）整治提升“139”行动稳步推进，各镇标准化水厂全面完成，建制镇污水处理设施全面覆盖，城乡环卫一体化全面实现。农业农村现代化水平不断提高，粮食综合生产能力达到8.98万吨，成为韶关首个省级出口食品农产品质量安全示范区，成功入选省电子商务进农村综合示范县和全国农民合作社质量提升整县推进试点单位；农村人居环境整治效果显著，省级新农村连片示范建设、省定贫困村创建社会主义新农村示范村、省际廊道美丽乡村示范带等项目基本完成，沿城市周边美丽乡村建设加快推进，干净整洁村覆盖率超过80%，自然村道路硬化覆盖率达到100%，无害化卫生户厕改造实现全覆盖；农村集体产权制度改革试点工作、农村承包地确权登记颁证基本完成；脱贫攻坚取得重大胜利，全市39个省定贫困村全部出列，4960户13571名建档立卡贫困户全部稳定脱贫。特色小镇规范有序发展，誉马葡萄酒小镇被列为省级特色小镇培育对象。

生态优势巩固提升。生态文明建设有力有序持续推进，绿水青山就是金山银山理念深入人心，打赢蓝天保卫战、打好碧水保卫战、推进净土保卫战取得显著成效，主要污染物排放总量大幅下降，生态环境质量持续改善，2020年城区空气质量优良率达到98.9%，集中式饮用水源水质、地表水断面水质、地下水考核点位水质等达标率全部100%，受污染耕地安全利用率达到90%。城乡环境卫生设施短板加快补齐，镇级垃圾填埋场整治工作全面完成，垃圾焚烧发电厂建成投产，农村污水集中处理设施及配套管网加快建设，农村生活垃圾无害化处理率达到100%，工业企业固体废物综合利用率达到100%、危险废物转移处理率达到100%。自然生态系统和环境保护力度持续加大，山水林田湖草生态保护修复试点工作扎实开展，石漠化治理水平不断提高，重点林业生态工程取得明显成效，森林覆盖率稳中有升，森林蓄积量保持全省前列，九峰镇入选“广东省森林小镇”。生态环境保护网格化管理全面落地落实，生态保护红线、永久基本农田保护红线、城镇开发边界等基本划定，自然保护地合理调整优化，生态保护体系不断健全完善。

基本民生充分保障。2020年全市居民人均可支配收入24665元、年均增长7.9%，高出同期地区生产总值增速2.5个百分点。实施渔民安居工程，完成原坪石矿棚户区改造，多形式安置群众3024户，累计改造农村危房1919户。2016年以来城镇累计新增就业15960人、就业困难人员再就业1373人、失业人员再就业13887人，城镇登记失业率保持在较低水平。覆盖城乡居民的养老保障体系基本建立，基本养老保险参保率提高到91%，基础养老金最低标准由每人每月100元提高至每人每月180元、退休人员基本养老金月人均水平由每人每月1613.77元提高至每人每月2235.56元。全民医保制度更加健全，2020年参加基本医疗保险人数达到43.24万人，居民医保财政补助标准提高到每人每年520元。失业保险、工伤保险、生育保险等参保人数持续增加。社会救助水平不断提高，城镇低保对象、农村低保对象、城市特困人员、农村特困人员供养最低月标准较2015年分别增加362元、272元、711和327元，困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴月发放标准较2015年分别增加75和85元。社会优抚各项政策全面落实。

社会事业全面进步。各级各类教育快速发展，普惠性幼儿园占全市幼儿园比例由2016年的90.5%提高至93.2%，学前教育毛入学率由96.0%提高至98.3%，2016年以来累计新增义务教育阶段学位9190个，高中毛入学率由94.3%提高至96.8%，高等教育录取率提升10.2个百分点，成功创建国家义务教育基本均衡县、国家级农村职业教育与成人教育示范县、省推进教育现代化先进市、省社区教育试验区。医疗卫生设施不断优化，公共卫生服务体系不断完善，每千人医疗卫生机构床位数从2015年的6.8张提高至8.8张，每千人执业（助理）医师数提高至2.24人，紧密型县域医共体全面建立，分级诊疗制度有效落实，家庭医生签约服务覆盖范围稳步扩大，中医药服务能力和水平日益增强，成功创建国家健康素养促进县。坪石区域性敬老院建成，农村居家养老、社区养老等服务能力不断提升，每千名老人拥有养老床位由2015年的17张提高至25张。公共文化服务均等化水平不断提高，“三馆一站”建设顺利完成，村（社区）综合性文化服务中心实现全覆盖；文艺创作繁荣发展，文化遗产保护利用状况明显改善，华南教育历史研学基地（坪石）加快建设。群众性体育赛事活动常态化开展，群众体育运动蓬勃发展，全民健身场地设施不断改善，人均体育场地面积由2015年的1.93平方米提高至2.27平方米。社会治理法治化有序推进，社会治理信息化显著提升，社会矛盾纠纷多元化解格局显现，社会治理能力和水平不断提高，社会保持持续安全稳定。新冠肺炎疫情防控取得重大战略成果，守好疫情防控的“广东北大门”、服务全省乃至全国抗疫大局贡献了乐昌力量。

## 第二节 外部环境

当今时代最为鲜明的时代特色，就是中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局的历史交汇。世界主要经济体力量对比面临深刻调整变化，世界政治经济格局存在较大变数，经济全球化发展进入新阶段呈现新趋势新特点；我国即将开启全面建设社会主义现代化国家新征程，并将由中等收入国家迈向高收入国家，发展将呈现阶段性新特征。新一轮科技革命和产业变革深度演进、相互交织，正处在重大突破的历史关口，加上新冠肺炎疫情全球持续蔓延，外部环境的不稳定性不确定性明显增强。

从国际看，和平与发展仍然是时代主题，同时世界进入竞争优势重塑、国际经贸规则重建、全球力量格局重构叠加期，主要经济体力量对比加快变化，大国之间竞争博弈日趋激励，“东升西降”是百年未有之大变局发展的主要方向。新冠肺炎疫情全球大流行使大变局加速演进，各国内顾倾向进一步加剧，单边主义、保护主义、民粹主义明显抬头，生产网络区域化、本地化趋势更加明显，以货物贸易和外商直接投资为主的经济全球化传统动能更趋疲弱，全球产业链、供应链因非经济因素而面临冲击。新一轮科技革命和产业变革深入发展，数字时代加速到来，将推动生产生活方式发生前所未有的变革，并深刻改变国家间比较优势和发展劣势，进一步影响甚至重塑全球竞争格局。地缘政治走势仍然错综复杂，传统安全风险明显上升，恐怖主义、气候变化、重大传染性疾病、网络安全等非传统安全风险持续蔓延，传统安全和非传统安全因素相互交织，对全球和平稳定发展形成重大风险挑战。

从国内看，社会主要矛盾已经由人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，全面建设社会主义现代化国家新征程即将开启，发展将面临新要求、呈现阶段性新特征，虽然新冠肺炎疫情对我国短期经济社会发展造成较大的冲击，但经济发展长期向好的基本面没有改变。从发展阶段看，我国已转向高质量发展阶段，由中等收入国家迈向高收入国家，随着中等收入群体不断扩大，需求结构深刻调整，更加强大的国内市场加快形成，构建完整的内需体系，形成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，成为推动高质量发展的客观要求和适应内外部发展环境变化的必然选择。从发展方式看，我国推动经济从规模扩张转向结构优化、从要素驱动转向创新驱动，正处于比较优势重塑、新旧动能转换爬坡过坎的关键时期，经济增长将进一步降速换档，实现可持续发展将更多依靠提升要素投入质量和要素使用效率，需要着力推动科技进步和深化体制机制改革，需要持续扩大高水平开放和积极融入全球产业分工体系，需要更好发挥市场规模优势和不断提升创新能力。从战略格局看，我国区域经济发展的空间结构正在发生深刻变化，主体功能明显、优势互补、高质量发展的区域经济布局正在逐步形成，区域政策将更加强调发挥各地区比较优势，使优势地区有更大发展空间，中心城市和城市群等经济发展优势区域成为承载发展要素的主要空间形式，并将更多地集聚人口和要素资源。

从全省看，作为改革开放的排头兵、先行地、实验区，中央积极支持广东继续走在全国前列，粤港澳大湾区、深圳中国特色社会主义先行示范区建设等多重国家战略和先行先试政策在广东叠加，为广东应对新挑战、增创新优势、实现新发展带来重大机遇，将有力牵引带动广东加快形成高水平全面开放新格局和高质量发展高地。围绕在新征程中走在全国前列、创造新的辉煌这一总定位总目标，广东将以粤港澳大湾区为主平台，强化深圳、广州等中心城市引领功能，省内及周边要素资源特别是创新要素向珠三角集聚将进一步提速，构建“一核一带一区”区域发展格局的政策差异化将愈发明显，以珠三角城市群为引领、城市群和都市圈融合发展的城市格局以及由此带动全省城乡互补、深度融合的空间格局将加快形成。此外，作为全国科技创新实力最强和创新最为活跃的地区之一，伴随着新一轮科技革命和产业变革，广东全面优化升级产业体系、促进产业链整体跃升面临机遇窗口，在外部环境和自身条件发生了明显变化、不确定性显著提升以及经济结构性失衡、城乡区域发展失衡、收入分配失衡等系列挑战面前，广东将坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，以创新推动经济发展、以创新带动社会进步将成为广东经济社会发展的主调。

从韶关看，作为粤北生态发展区的核心城市和粤北地区发展的中坚力量，韶关在全省区域协调发展和带动北部山区振兴中具有重要使命，担负着筑牢北部生态屏障的重要任务，“一核一带一区”区域发展格局的确立对韶关实现经济、社会和生态的可持续发展具有重要意义，为韶关确立高质量发展的内涵与外延赋予了新的时代特色，提供了韶关新时代发展的新要求，同时也为韶关发展开拓了制度空间、带来了更多制度红利。韶关将借助自身在区位、交通、资源和产业基础等方面的比较优势，以打造粤港澳大湾区“菜篮子”“果盘子”“米袋子”和“后花园”“康养地”“体验场”为突破口，全力接入“双区”大市场，把产业生态化与生态产业化同时作为实现高水平保护、高质量发展的指导路径，并在国家产业转型升级示范区建设等政策红利的加持下，建立传统产业提升与新兴产业培育并重的产业发展模式，改变以往以重工业作为城市发展基础的发展方向，提升城市整体的产业创新力和区域竞争力，加强生态环境治理和保护，形成以高水平生态保护为核心，产业增能、城市增级、全域协调发展城市发展新格局。

## 第三节 重要机遇

近年来，国家和省作出了多项加快区域协调发展的重大决策，出台实施了一系列推动高质量发展的重大措施，有利于我的政策条件得到不断改善。随着粤港澳大湾区、深圳先行示范区等建设进入快车道，“一核一带一区”区域发展新格局加速形成，有利于我的外部环境持续优化。同时，经济实力稳步增长，基础设施显著改善，关键改革持续深化，有利于我的内生动力不断增强。

习近平新时代中国特色社会主义思想为我市高质量发展提供了根本遵循。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，坚持观大势、谋全局、干实事，提出了一系列新理念新思想新战略，成功驾驭了我国经济社会发展大局，推动改革开放和社会主义现代化建设实现历史性变革、取得历史性成就，在实践中形成和不断丰富发展了习近平新时代中国特色社会主义思想。习近平新时代中国特色社会主义思想具有广阔的时代背景、长期实践基础和浓厚理论渊源，是在中国特色社会主义进入新时代、我国社会主要矛盾发生新转化、经济发展进入新常态、改革开放步入新阶段、世界经历百年未有之大变局的历史条件下形成的，蕴含着坚定的理想信念、鲜明的人民立场、强烈的时代气息、宏大的全球视野，是立足国情、放眼世界、引领未来的指导思想。习近平新时代中国特色社会主义思想用“八个明确”和“十四个坚持”科学回答了新时代的奋斗目标、战略步骤等一系列基本问题以及发展怎么看、怎么办、怎么干等重大问题，是做好新时代各项工作的理论指南。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，将为我市经济社会发展行稳致远提供强大的思想武器和可靠的制度保障。

国内国际双循环相互促进新发展格局为我市高质量发展提供了重要契机。当今世界正在发生复杂深刻变化，全球经济放缓，贸易保护主义、单边主义、孤立主义等逆全球化思潮有所蔓延，新冠肺炎疫情影响广泛深远，全球化分工带来的产业链、供应链和价值链布局面临严峻挑战；同时，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，经济进入高质量发展阶段，并将由中等收入国家迈向高收入国家，中等收群体不断扩大，强大国内市场加快形成。我国将以扩大内需作为战略基点，打通生产、分配、流通、消费各环节堵点，推动产业基础再造和产业链提升，促进收入分配格局优化和现代高效物流体系构建，形成需求牵引供给和供给创造需求的更高水平动态平衡，为我市加快传统产业转型升级以及新兴产业培育发展、提升产业基础高级化和产业链现代化水平提供重要机遇，为我市优质企业充分参与市场分工以及产业配套协作提供良好环境，为我市加快补齐基础设施和民生领域短板弱项、持续扩大有效投资和消费需求、更好满足人们的美好生活需要提供有力支持。

“一核一带一区”区域发展格局为我市高质量发展指明了路径方向。按照省委、省政府《关于构建“一核一带一区”区域发展新格局促进全省区域协调发展的意见》，北部生态发展区主要发展导向为保护和修复生态环境、提供生态产品，严格控制开发强度，大力强化生态保护和建设，构建和巩固北部生态屏障，其主要发展内容包括合理引导常住人口向珠三角地区和区域城市及城镇转移，允许区域内地级市城区、县城以及各类省级以上区域重大发展平台和开发区点状集聚开发，发展与生态功能相适应的生态型产业，增强对珠三角地区和周边地区的服务能力，以及对外部消费人群的吸聚能力，在确保生态安全前提下实现绿色发展。构建“一核一带一区”区域发展格局为我市构建生态产业体系、抓好现代农业产业园和特色工业园区等平台载体建设、推进生产生活方式绿色转型以及加强跨区域合作、加快基础设施互联互通、推动县城品质提升、促进乡村全面振兴等提供了政策支撑。同时，“一核一带一区”战略明确提出要实现在区域内全面推进基本公共服务均等化，省级层面将在财政转移支付、生态补偿、对口帮扶协作、基础设施投融资等方面加大对粤东西北支持力度，对遏制我市财政收支矛盾持续扩大势头、保障和改善民生水平、提高公共服务质量具有重要意义。

粤港澳大湾区和深圳先行示范区建设为我市高质量发展拓展了外部空间。乐昌虽未被纳入粤港澳大湾区范围，但自武广高铁乐昌东站建成通车以来，我市与粤港澳大湾区的时空限制已经明显弱化，特别是随着接下来韶关机场建成并投入运营、北江航道扩能升级上延（桂头至长来）工程实施，我市交通区位优势更为凸出，与珠三角和港澳地区联系将更加紧密，有望成为粤港澳大湾区对外联系和向外辐射的重要通道以及大湾区建设宜居宜业宜游优质生活圈的重要生态支撑。一方面，粤港澳大湾区和深圳先行示范区的建设将加快形成统一、规范、开放的大市场，有助于我市充分发挥优越的自然环境、丰富的旅游资源、优质的特色农业等优势，积极推动与大湾区旅游一体化建设和农产品产供销对接，协同韶关各县（市、区）共同打造粤港澳大湾区“后花园”“康养地”“体验场”。另一方面，粤港澳大湾区和深圳先行示范区的建设将有望加快形成一批可复制、可推广的成功经验和做法，为我市进一步优化营商环境、推动改革发展提供借鉴和参考；同时，也将为我市各类市场主体更好地学习掌握先进管理经验和科学技术创造条件，加快新模式、新业态培育和推广应用，促进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，推进生活性服务业向精细化和高品质化发展，提升传统企业技术应用和创新水平。此外，建设粤港澳大湾区、打造国际科技创新中心，将在珠三角地区掀起新一轮产业转型升级浪潮，势必加速其传统型产业和企业转型、转移步伐，为我市企业融入大湾区市场、弥合其产业链条创造机会，为我市承接珠三角产业疏解和优质企业功能性转移、提高招商引资项目整体效能带来契机。

## 第四节 风险挑战

经过近几年来全市上下共同努力，我市经济社会发展取得了一系列重大成就和效果，但是发展不平衡、不充分的问题仍然突出。经济总量小，“四上”企业少，经济抗风险能力和增长韧性严重不足；产业水平低，创新能力弱，市场主体竞争力和全员劳动生产率亟待提高；基础设施有待完善，营商环境有待优化，资源要素吸引力和发展后劲有待增强；生态保护压力大，环境治理难度高，高水平保护中实现高质量发展任重道远；公共服务仍有较多短板，安全领域仍有较多弱项，社会治理现代化水平与人民群众日益增长的美好生活需要仍有较大差距。此外，在外部环境日益复杂严峻的形势下，一些潜在的风险还在积累，一些深层次矛盾正在凸显。

资源要素竞争愈发激烈。受外部需求减弱、要素成本上升，支撑我市经济长期快速发展的传统低成本优势逐步减弱，特别是在我市原有交通区位优势缩小、周边地区特殊政策红利加持等双重作用下，在区域竞争中愈发被动。同时在新形势下，区域政策将更加强调发挥各地区比较优势，要素资源将加快向优势区域集聚，我市将同时面临珠三角“虹吸效应”和周边区域对要素资源的激烈竞争。此外，随着新一轮科技革命和产业变革深入发展，技术和市场可能取代成本成为价值链布局的决定性因素，劳动力在生产中的地位相对下降，包括我市在内的欠发达地区利用低人工成本吸引制造业转移、加快工业化的机会窗口可能逐渐收窄，若没有新的开放路径或赶超模式，与发达地区的发展差距可能进一步拉大。

社会治理局面日趋复杂。伴随社会主要矛盾变化和内外环境深刻复杂变化，社会结构加快变化、利益格局深刻调整，利益群体诉求更趋复杂，加上随着科技创新的应用，社会领域新旧矛盾风险可能叠加放大，推动实现与之相适应的社会变革难度更大、风险更多。与此同时，城乡居民需求结构、生活习惯和行为方式等将逐步演变，人民群众对美好生活的需要持续增加，基本需求标准逐步提高、高级需求进一步凸显，与民生保障手段方式相对落后的矛盾更加突出；公共服务供需错位问题仍然突出，教育、医疗、养老、托育等重点民生领域存在有效供给不足的突出问题，供给的针对性和有效性有待提升，同时市场和社会组织等多元主体主动参与、高品质精准化适配供给的局面尚未形成，优质公共服务资源相对不足和配置不均等问题日益显现。此外，新冠肺炎疫情进一步暴露出我市在公共卫生服务体系、应急管理体系、处置急难险重任务能力等方面的短板和不足。

生态文明建设挑战加大。近年来，生态优先、绿色发展的理念深入人心，生态环境保护和污染防治有力推进，全市生态环境质量持续好转，呈现稳步改善提升趋势，但过去长期积累的环境问题解决起来绝非一朝一夕之功，生态系统质量功能仍存在一些突出问题，资源节约集约利用水平有待进一步提高，多领域、多类型、多层次生态环境问题累积叠加，与人民日益增长的优美生态环境需要有着较大差距。此外，国家提出了美丽中国建设的重大目标和“碳达峰、碳中和”的重大战略决策，广东省赋予了乐昌以及韶关在内的粤北地区筑牢粤北生态屏障的重大使命，接下来国家和省、韶将对生态环境治理提出更多、更高的具体要求，我市将面临高水平保护中实现高质量发展的更大压力。需要加快形成绿色发展方式和生活方式的有效路径，从系统工程和全局角度寻求新的治理之道，推动建立生态环境治理多元化投入机制和生态产品价值多途径实现机制，将生态优势转化为发展优势。

# 第二章 总体思路和主要目标

综合研判，尽管外部环境和自身条件都发生了明显变化，不确定性显著提升，但我市经济社会平稳健康发展的基础依然坚实，“十四五”时期是我市加快高质量发展的重要战略机遇期。我们要深刻把握全面建设社会主义现代化的目标要求，深刻把握社会主要矛盾变化带来的新特征新要求，以全新的视野深化对经济社会发展规律的认识，保持战略定力，科学谋划、从容发展，在危机中育先机、于变局中开新局，在推进社会主义现代化建设中开新篇、建新功。

## 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二中、三中、四中、五中全会精神，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，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，按照全省“1+1+9”工作部署和高质量加快构建“一核一带一区”区域发展格局要求，突出生态优先、绿色发展，紧紧围绕全力筑牢粤北生态屏障、打造粤北绿色发展先行地、建设粤湘开放合作先行区，高水平对接粤港澳大湾区和深圳先行示范区建设，深度融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，推进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，加快实现资源资产价值化，加快建设现代化经济体系，推进治理体系和治理能力现代化，统筹发展和安全，实现经济高质量发展、社会安定和谐，精神文明建设和文化建设再上新台阶，为韶关争当北部生态发展区高质量发展排头兵，为广东在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌贡献乐昌力量。

## 第二节 基本原则

面对社会主义现代化建设新任务新要求，推动“十四五”时期经济社会高质量发展，必须遵循以下原则。

坚持党的全面领导。增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把坚持党对一切工作的领导贯穿“十四五”时期发展全领域全方位全过程，切实提高党领导经济社会发展的能力和水平，不断增强党的创造力、凝聚力、战斗力，为“十四五”规划顺利实施提供坚强政治保证。

坚持以人民为中心。坚持人民立场不动摇，把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点，充分激发全市人民群众的积极性、主动性、创造性，着力提升发展质量和效益，不断实现人民对美好生活的向往，让广大人民群众更多更好地共享改革发展成果。

坚持新发展理念。把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，坚持发展是第一要务、人才是第一资源、创新是第一动力，主动服务和融入新发展格局，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

坚持深化改革开放。坚定不移用好改革开放关键一招，坚持以开放促改革、促发展、促创新，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革开放举措，加快构建有利于高质量发展、高品质生活的体制机制，高水平对接“双区”建设，深度融入新发展格局，持续增强发展动力和活力。

坚持系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，坚决服从服务国家和省、韶发展大局，坚持全市一盘棋，充分调动一切有利资源、把握一切积极因素，办好发展安全两件大事，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

## 第三节 主要目标

党的十九大作出了到2035年我国基本实现社会主义现代化的战略安排。展望2035年，我市也将与全国同步基本实现社会主义现代化，高质量发展取得新的更大突破，综合竞争力大幅提升，经济总量和城乡居民人均收入迈上新的大台阶，人均地区生产总值接近全国平均水平。科学技术应用实现新突破，创新发展能力和水平显著提升；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；基本实现治理体系和治理能力现代化，人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，基本建成法治乐昌、法治政府、法治社会；基本建成现代文明社会，人民群众思想道德、文明素养显著提高，社会主义精神文明与物质文明更加协调；绿色发展走在全省前列，绿色生产生活方式广泛形成，绿水青山转化为金山银山的有效路径深入拓展，美丽乐昌建设目标全面实现，人与自然和谐共生格局率先形成；对内对外开放合作开创新局面，粤湘开放合作先行区建设取得显著成效，参与区域经济合作和竞争新优势明显增强；人民生活更为宽裕更加美好，中等收入群体显著扩大，基本公共服务实现均等化，城乡二元结构得到有效破解，区域发展更加平衡，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

锚定2035年基本实现社会主义现代化目标，综合研判当前发展基础以及未来发展趋势和条件，遵循稳中求进工作总基调和高质量发展要求，我市“十四五”时期经济社会发展努力实现如下主要目标。

生态文明达到新高度。以国土空间规划为基础，以统一用途管制为手段的国土空间开发保护制度基本形成，国土空间开发保护格局得到优化，适应高质量发展、高品质生活需要的生产、生活、生态空间更加合理。生产生活方式绿色转型成效显著，主要污染物排放总量持续减少，资源节约集约循环利用水平明显提高，单位GDP能源消耗、单位GDP二氧化碳排放控制水平不断提升。生态环境治理体系和治理能力现代化加快推进，生态系统质量和稳定性显著提升，空气清新、水体洁净、土壤安全、生态良好、人居整洁的美丽建设五大指标全面改善，PM2.5平均浓度控制在较低水平，达到或好于三类水体占地表水比例保持100%，森林覆盖率稳中有升，森林蓄积量、有林地面积等指标在粤北生态发展区保持前列，成功创建国家森林城市。

经济建设取得新成效。在质量效益明显提升的基础上，经济持续较快发展，地区生产总值年均增长7%以上、顺势而为争取在生态发展区处在前列。产业结构合理优化，生态农业稳步发展，绿色工业迅猛发展，文化旅游融合发展，传统产业焕发新活力，新兴产业快速崛起，工业增加值占GDP比重年均提高1个百分点以上。发展方式明显转变，科技创新和应用能力显著增强，高新技术企业占比持续提高，R&D占GDP比例达到1.5%，每万人口拥有高价值发明专利2件，全员劳动生产率和全要素生产率大幅提升，成功创建省级高新技术产业开发区。数字化发展能力加快建设，数字经济核心产业增加值占GDP比例达到韶关各县（市）平均水平。市场主体蓬勃发展，“四上企业”数量翻番，培育一批专精特新企业，经济发展韧性显著增强。财政收入结构明显改善，税收收入占比大幅提升，地方一般公共预算收入突破10亿元。

城乡发展开创新局面。贯通南北的对外综合交通运输大通道更加顺畅，横跨东西的对外快速连接通道逐步打通，内部交通路网更加安全、高效、便捷，“公铁水空”综合立体交通网基本形成，现代综合交通运输体系加快构建，能源、水利、信息、物流、环保等设施更加完善。“一市两城”发展战略深入实施，城区综合承载力和人口集聚能力不断提升，坪石镇美丽小城镇发展机制健全完善，以人为核心的新型城镇化质量明显提高，常住人口城镇化率年均提高1个百分点。乡村振兴战略全面推进，脱贫攻坚成果巩固拓展，全域美丽乡村基本实现。乡镇服务农村的综合能力不断强化，城乡二元结构得到有效破解，城乡融合发展体制机制基本建立，城乡融合发展水平明显提升，树立起具有多元魅力、充满发展活力的省际门户形象。

改革开放迈出新步伐。重点领域和关键环节的改革取得突破性进展，产权制度改革和要素市场化配置改革取得重大进展，资源资产价值化步伐加快，政府服务效能不断提升，公平竞争制度更加健全，市场化法治化国际化营商环境初步形成，承接珠三角地区产业疏解和优质企业功能性转移实现质的飞跃，市场主体更加充满活力。对内对外开放合作水平进一步提高，外贸进出口稳中提质，大朗乐昌对口帮扶持续深化，与邻省周边区域的经济互动达到更高水平，粤湘开放合作先行区建设取得实质性进展，粤港澳大湾区与长江经济带协同联动的战略节点作用充分彰显，初步构筑形成粤港澳大湾区辐射带动内陆发展的前沿阵地。

社会文明实现新进步。新时代公民道德建设取得显著成效，社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设全面推进，社会主义核心价值观深入人心，人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高，成功创建全国文明城市。公共文化服务体系更加健全，公益性文化设施与服务不断完善，群众性文体活动蓬勃发展，人民精神文化生活更加丰富。文化产业加快发展，文化与旅游、体育、农业深度融合，高水平建成华南教育历史研学基地（坪石），初步形成湘粤边生态文化旅游集散地。

民生福祉顺应新期待。人民对美好生活的需求得到更好满足，民生底线不断筑牢，就近就业更加充分更高质量，城镇登记失业率严格控制在3.5%以内，居民人均可支配收入增长和经济增长基本同步。多层次社会保障体系更加健全，社会保险、社会救助、社会优抚和社会福利等事业全面发展，基本养老保险参保率持续提升，弱势群众权益得到充分保障。教育资源布局更加合理，基础教育高质量发展，职业教育实现增值赋能，终身教育体制基本建立，劳动年龄人口平均受教育年限达到11.5年。卫生健康体系更加完善，公共卫生治理体系、治理能力现代化加快推进，医疗卫生服务质量和水平全面提升，中医药事业和健康产业加快发展，每千人口执业医生数达到2.8名。应对人口老龄化能力和水平不断提高，老龄事业加快发展，普惠托育服务体系逐步建立，人均预期寿命79岁，每千人口拥有3岁以下婴幼儿托育位数达到5.5个。

治理效能得到新提高。社会主义民主法治更加健全，社会公平正义进一步彰显，政府治理能力进一步提高，依法决策机制健全完善，行政效能和公信力显著提升，法治乐昌建设取得显著成效。社会治理体系更加完善，社会治理特别是基层治理水平明显提高，城市管理更加科学化、精细化、智能化，社会治理共同体建设取得显著进展。安全发展贯穿经济社会发展各领域和全过程，安全保障体系和能力建设进一步加强，粮食综合生产能力稳定提升，能源综合生产能力年均增长7%，防范化解重大风险体制机制不断健全，突发公共事件应急能力显著增强，自然灾害防御水平明显提升，国防动员体制机制更加完善，发展安全保障更加有力，社会大局保持和谐稳定。

# 第三章 高水平对接“双区”建设，深度融入新发展格局

以融入和服务粤港澳大湾区、深圳先行示范区建设作为引领推动全市经济社会高质量发展的总抓手，更好发挥区位交通优势和作为珠三角联系内陆地区“桥头堡”的作用，提高交通通达度和市场对接效率，扩大面向“双区”广阔市场的优质生态产品供给，积极承接珠三角地区产业疏解和优质企业功能性转移，加强与周边区域的经济互动，构筑粤港澳大湾区辐射内陆的前沿阵地，构建粤港澳大湾区与长江经济带协同联动的战略节点，充分融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

## 第一节 全面融入和服务“双区”建设

抢抓“双区”建设整体效应、集聚效应、协同效应、战略效应、辐射引领带动效应带来的重大机遇，在主动对接、支持、服务“双区”建设中找准定位、发挥优势，按照“硬联通、软联通、云联通、情联通”和“抓住胃、抓住眼、抓住心”的要求，提升生态服务保障能力，加快构建产业互补体系，打造互利共赢合作平台，推动乐昌高质量发展，实现与“双区”的功能互补、市场对接和错位发展。

推动基础设施互联互通。以打造“公铁水空”的综合立体交通网络、构建现代综合交通运输体系，实现与粤港澳大湾区时空距离再压缩为重点，对接全省交通大网络建设，推动雄乐高速项目实施，打通乐昌东站至韶关机场快速通道，推进北江航道扩能升级上延(武江长来至桂头段)工程，建设武江港区乐昌作业区，加快铁路集疏运体系建设，打造大宗货物仓储、转运基地。完成潜江至韶关输气管道工程乐昌段项目建设，协调推动广东省“县县通”工程乐昌支线项目尽快启动实施，加快融入全省、全国能源基础设施网络，谋划实施一批应急储备设施项目，扩大新能源开发利用规模，打造粤北能源供应保障基地。充分发挥我市在数据安全、电力、区位等方面的优势，对接广深“双超算”中心和韶关数据中心集聚区建设，加快新一代信息基础设施布局，推进信息传输网络扩容提质，打造服务于粤港澳大湾区的大数据存储中心、容灾备份中心。

提升生态服务保障能力。立足服务全省发展大局，以做好二氧化碳排放达峰目标与碳中和愿景工作为导向，按照高质量加快构建“一核一带一区”区域发展格局要求，大力践行“绿水青山就是金山银山”的理念，严守生态保护红线、资源利用上线、环境质量底线，全域推进生态保护和修复，系统推进生态环境治理，全面推广绿色低碳发展模式，为“双区”乃至全省发展筑牢生态安全屏障。以优势特色农业、产业带为主阵地，以“一市多园、一镇一业、一村一品”为抓手，大力发展规模农业、科技农业、品牌农业，加强优质稻、蔬菜、水果、马蹄、香芋、茶叶等特色农产品优势区建设，发展壮大油茶、中药材等林下经济，着力补强农产品精深加工环节，加强农产品质量安全管理，构建“乐农优品”农业品牌体系，推动建立长期稳定的产购销体系，高水平建设一批“双区”“菜篮子”“果盘子”“米袋子”“茶罐子”基地。依托丰富的历史文化、自然风光、一江碧水、温泉地热等资源优势，大力发展红色旅游、文化旅游、研学旅游、乡村旅游，培育发展健康养老产业，推动医养结合，合力打造面向“双区”的“后花园”“康养地”“体验场”。

参与融湾产业集群建设。把握省委、省政府优化全省产业布局、推动珠三角地区产业高端化发展以及推进产业链稳链补链强链延链控链的有利契机，主动参与粤北融湾产业集群建设，聚焦电子信息、装备制造、先进材料、现代轻工等积极承接珠三角地区产业疏解和优质企业功能性转移，立足现有产业基础打造一批锻铸件、基础零部件、电子零配件等领域专精特新企业，加快标准厂房和专业园区建设，紧盯生物医药产业集群培育发展，打造道地药材和岭南特色中药材原料产业基地。利用好“广韶同城”“深韶对接”“莞韶对口帮扶”“广佛肇清云韶”经济圈建设等契机，探索实行“广深总部+乐昌分支”“广深研发+乐昌转化”的产业承接模式，进一步提高招商引资项目质量和工作实效。积极探索区域协同创新发展新模式，推动共建协同创新平台，开展园区对园区、孵化器对孵化器、平台对平台的精准帮扶和合作共建。

深化大朗乐昌对口帮扶。推动落实《关于完善珠三角地区与粤东西北地区对口帮扶协作机制的意见》《珠三角地区与粤东西北地区对口帮扶协作发展规划（2020—2025年）》，坚持“乐昌所需、大朗所能”，深化对口帮扶合作，力求在推动区域产业链统筹建设、基础设施均衡通达、基本公共服务均等共享、生态环境共建共治、产城人文深度融合等方面取得新突破。按照全省现代产业体系建设总体要求，精准开展产业对接，建立产业链互补招商机制，加快机械装备制造、新型材料、轻工纺织、电子信息等产业高质量发展，合力培育融入粤港澳大湾区的战略性新兴产业和先进制造业。持续深化园区共建，大力推进产业共建科技园、机械装备产业园、新型材料园、民营企业产业园、母婴童智能科技产业园等“园中园”建设，协同推进园区传统和新型基础设施发展。推动落实对口帮扶教育事业提升工程和医疗卫生帮扶工程，分别打造1所以上具有结对帮扶示范效应的中学和医疗机构。

## 第二节 深度融入国内国际双循环

抓住国家构建新发展格局契机，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，以融入“双区”产业链、供应链、价值链为重点，加强与周边区域经济互动，加大招商引资力度，统筹推进投资、消费和出口，为稳增长、优结构、拓空间、促循环提供持续动力。

坚持招商引资优先地位。紧紧牵住招商引资“牛鼻子”，把招商引资工作作为经济发展首要任务和“一把手”工程，建立健全招商引资责任、激励和考核机制，加强与粤港澳大湾区、京津冀、长三角等地跨区域产业对接，主动参与 “建链、延链、补链、强链”工程，聚焦区域产业链薄弱环节引优培强，重点提升与粤港澳大湾区、长江经济带的产供销配套能力。探索招商引资需求清单管理，建立招商引资项目质量评估和管控机制，加强招商引资项目合同、协议管理，强化投资强度、税收强度等指标约束，进一步提高招商引资工作实效。加强产业发展平台建设和要素保障，不断完善园区基础设施和配套服务，扩大经济管理权限，推行工业用地“先租后让”模式，推进扩园调区，鼓励和引导落户园区的外来企业建设和使用多层标准厂房，提高园区的项目承载力和竞争力。全面深化营商环境综合改革，持续推进“大朗效率+乐昌服务”品牌建设，更加注重项目投产后续跟踪服务，提高政务服务专业化水平，落实各级涉及招商引资的财税、金融等支持政策，维护投资者合法权益。支持高校、职业技术学校等与重点招商引资企业开展校企合作，实施定单培训、定向培训，为企业提供数量充足、技能熟练的劳动用工。力争“十四五”期间全市引进亿元以上项目超过100个，新签约项目动工率达到80%以上，在10亿元以上先进制造业项目落户落地上取得突破。

持续扩大有效投资。聚焦打基础、利长远、惠民生、补短板，加快基础设施、市政工程、农业农村、公共安全、生态环保、公共卫生、物资储备、防灾减灾、民生保障等领域建设。围绕构建粤港澳大湾区与长江经济带协同联动的战略节点，谋划建设一批公路、铁路、港航等交通基础设施互联互通工程；围绕筑牢粤北生态屏障，加快实施一批山水林田湖草系统修复治理项目；围绕构建生态产业体系，着力推动一批重大产业发展平台以及现代产业项目建设；围绕城镇化补短板强弱项，重点完善城区以及坪石镇公共服务设施、环境卫生设施、市政公用设施和产业培育设施；围绕乡村振兴实施乡村建设行动，补齐农村基础设施和公共服务设施短板；围绕超前布局新型基础设施，加快5G基站网络和数据中心布局建设。进一步规范和加强政府投资管理，推动财政预算与投资计划有效衔接，规范安排和使用各类政府投资资金，统筹财政建设资金，形成政府投资合力；进一步确立企业投资主体地位，建立健全投资项目“三个清单”管理制度，不断优化企业投资项目管理流程，规范企业投资行为；制定主线审批流程、重要综合论证事项清单、明确审批标准，对应灵活采取附件容缺承诺、一般事项后置承诺、免审查达标承诺等多种方式，切实精简审批环节、材料和事项；着力解决民间投资用地、用能、人才引进、政策配套、报建审批等实际困难，优化民间投资环境；规范创新推进政府和社会资本合作（PPP）模式，积极探索基础设施 REITs，盘活基础设施存量资产，扩宽民间投资渠道，吸引社会资本参与重点领域项目。力争“十四五”期间全市固定资产投资年均增长10%，基础设施投资规模达到韶关各县（市、区）平均水平，产业项目累计完成投资占比超过40%。

着力激活消费潜力。顺应消费升级趋势，提升传统消费，培育新型消费，适当增加公共消费，促进消费向绿色、健康、安全发展，鼓励消费新模式新业态发展，以国内大循环为主体拉动消费，增强消费对经济发展的基础性作用。盯紧粤港澳大湾区休闲养老消费市场，发挥乐昌生态、农业、区位、交通等优势，整合南药、温泉和气候旅游资源，培育健康养老产业；盘活现有体育场馆资源，建设体育服务综合体，探索建立市民健身消费券制度，推进健身休闲产业发展，激发和满足居民对体育消费的需求。鼓励实体店多业态经营、多元化发展，增加餐饮、娱乐、休闲、文化等设施，由单一的商品销售模式转变为“商品+服务”并重模式；着力挖掘农村网购和旅游消费潜力，加快农村吃穿用住行等一般消费提质扩容，鼓励支持连锁化、品牌化便利店向乡镇延伸布点；积极推动商贸领域企业开展电子商务应用，打造电子商务生态圈。完善消费基础设施，持续推进城镇农贸市场改造提升、农产品批发市场建设。大力发展夜间经济，建设具有乐昌特色的夜间经济示范街区，鼓励现有商业综合体转变经营内容和经营模式，积极打造特色夜市。力争到2022年，建设1家以上高星级标准酒店，“十四五”期间限额以上批发、零售、住宿、餐饮企业数量大幅增加，全市社会消费品零售总额年均增长8%。

促进外资外贸提质增效。组织发动企业参加省商务厅在境外举办的重点展会，加强与省商务厅、贸易促进机构及商会等机构的联系，借助东盟博览会、海上丝绸之路博览会及“广货全球行”推介活动等平台大力宣传及推介我市投资环境及区位优势，鼓励企业入驻“广东名优商品展销中心”，推动我市优质企业借助展会平台“走出去”。加快建设一批特色优质农产品生产基地及农产品出口示范基地，做强我市出口农产品品牌。对接中国（郴州）跨境电子商务综合试验区建设，利用好“韶关跨境电商清关中心”等平台，支持传统外贸企业从单纯的生产代工模式向跨境电商产销服务一体化转型。依托韶关空港国际物流园，推动武江港区乐昌作业区建设，发展公铁水空多式联运，充分利用省内中欧班列资源，进一步降低外贸企业运输成本，提高货物运输效率，提升对外开放竞争力。力争到2025年，全市累计实际利用外资突破2000万美元，从事外贸进出口业务企业数量达到15家，外贸进出口额年均增长8%。

## 第三节 建设粤湘开放合作先行区

以资源要素整合优化利用、提高区域整体竞争力为核心，以产业协同发展平台为重要载体，以推动经济社会一体化高质量发展为目标，加强和创新基础设施、产业产能、公共服务、生态环境、社会治理等重点领域合作，共同构建粤港澳大湾区与长江经济带协同联动的战略节点，以资源配置效率优势组团融入粤港澳大湾区和新发展格局。

推动基础设施互联互通。坚持优化提升、适度超前的原则，聚焦交通、能源、水利、信息等重点领域，统筹推进跨区域基础设施规划建设，强化资源共享、空间共用、互联互通、协同高效。联合推动南岭铁路改造提升和二次利用，开展乐广高速湘粤边互通、乐宜大道等重大项目前期论证，谋划建设黄（沙）坪（石）快速路，带动沿线小城镇发展，争创国家城乡融合发展示范区。以粤湘桂三省边界区域为服务范围，以应急救援、旅游观光、飞行体验及培训为重点，大力推动乐昌通用机场建设。通过政府引导、市场运作，加快坪石发电厂集中供热管网向宜章县境内热负荷集中区域延伸，促进区域内资源高效循环利用。协同推进5G网络等新一代信息基础设施建设，谋划区域内大数据中心布局建设。对接中国（郴州）跨境电子商务综合试验区，协调推动坪石、白石渡等货运站场改造，加快运力整合及集疏运体系建设，共同打造粤湘桂边界现代物流中心。

推动特色产业协同发展。加强区域内产业发展规划统筹和产业协作，共同参与粤港澳大湾区、京津冀、长三角等“建链、延链、补链、强链”工程，发挥组团优势联合承接跨域产业转移，重点提升与粤港澳大湾区、长江经济带的产业配套和服务能力，增强产业整体竞争力。着眼提升农业现代化水平、增强农产品市场竞争力，统筹农业生产布局，推动边界区域连片规模化、标准化生产，加强区域内农产品质量检测、仓储冷链等设施建设，联合创建农产品区域公用品牌，共同打造粤港澳大湾区优质农产品供应基地。聚焦全球产业链重构以及珠三角地区产业疏解，组团开展招商引资，联合承接京津冀、长三角、珠三角等地区优质项目和先进产业转移，提高重大产业项目落地发展以及产业链整体转移的要素保障能力，高质量发展生物医药、电子信息等高新技术产业和战略性新兴产业，高水平建设粤湘产业合作示范园。依托坪石镇与宜章县南部乡镇在区位交通、经济基础、产业关联度、人文交流等方面的综合优势，促进区域内商贸物流、文化旅游联动发展，共同打造黄坪经济走廊。依托华南教育历史研学基地（坪石）、莽山国家森林公园等区域内优质生态、人文旅游资源，统筹推进旅游资源开发和旅游基础设施建设，联合打造旅游精品线路，共同打造湘粤边生态文化旅游集散地。

推动生态环境共保联治。坚持国家重点生态功能区发展定位，共同落实好南岭山地森林及生物多样性生态功能区管控要求，共抓大保护、不搞大开发，筑牢南岭生态屏障，树立绿色发展典范。同步推进武江河源头治理，联合实施水源涵养和水土保持能力提升工程，加强田头水、白沙水、宜章水等中小河流治理项目相互衔接，全面完成跨流域水系绿化和碧道建设，打造南岭生态廊道样板工程。不断扩展生态环保领域合作广度和深度，进一步健全生态安全预警通报机制和联防联治机制，推动建设南岭生态安全应急指挥中心，加强跨区域森林防灭火体系和能力建设。推动实施跨北江流域生态补偿，探索建立生态环境共治共享体制机制。

推动公共服务便利共享。坚持以人民为中心，探索不受行政区划和户籍身份限制的公共服务政策，扩大公共服务无差别开放领域和范围，推进公共服务资源共建共享和基本公共服务一体化建设。扩大乐宜两地城乡基础设施及公共服务无差别开放使用领域和范围，推动农村水电气路信网无缝对接和就近就地接入。建立教育合作交流机制，开展师资培训、课程改革、教学研究等方面合作，探索教职工跨区域交流锻炼。联合开展多样化的文化交流活动，推动区域文化事业发展。促进区域公共卫生服务资源合作共享，推动同级医疗机构检查结果互认，依托乐昌市第二人民医院建设湘粤边区域性医疗中心。推动建立统一的公共就业人才服务体系和公共就业服务信息平台，促进人力资源合理配置和有序自由流动。建立健全区域性劳务合作平台，协同企业做好有序招工，建立劳务输出、输入和劳务维权等合作机制。

推动社会治理联防联动。巩固双方边界维稳合作机制，推进双方维稳合作具体化、常态化、制度化；加强社会治安信息交流，建立矛盾纠纷排查预警、案件应急处置、交通安全部门协作及反走私禁毒等区域合作机制。健全突发事件应急处置体系，制定实施区域安全生产、重大事故、卫生应急、环境污染、社会救助和灾害救助等方面的突发事件应急预案，规范信息报告制度，加强跨部门、跨区域应急联动，提升联合处置能力。完善流动人口管理服务，推进更多惠民利民便民新举措，提高人民群众满意度。

# 第四章 深入推进生态文明建设，全力筑牢粤北生态屏障

顺应人民日益增长的优质生态产品和优美生态环境的需要，立足粤北生态发展区功能定位，坚持面上保护、点上开发，全面推进绿色低碳循环发展，全域推进生态保护修复，系统推进生态环境治理，完善生态文明领域统筹协调机制，打造“两山”理论创新实践基地，筑牢粤北生态屏障，建设美丽乐昌。

## 第一节 推进绿色循环低碳发展

加快传统产业绿色升级改造，大力发展绿色产业，推进资源节约集约循环利用，倡导简约适度、绿色低碳的生活方式，促进经济社会发展全面绿色转型。

加快经济绿色转型。继续推进供给侧结构性改革，依法淘汰落后产能和化解过剩产能，持续推进“散乱污”企业治理。加大对中小企业清洁生产技术创新支持力度，引导传统行业通过技术升级、工艺升级、设备升级提高资源利用效率、减少污染排放，着力提高化工、电力、建材等行业绿色化水平，“一企一策”制定绿色提升改造计划，大幅提高资源产出率和清洁生产比率。加强能源供应体系绿色转型，扩大风力发电、光伏发电规模，支持坪石发电厂热电冷联产和煤矸石综合利用、生物质耦合发电，对标国内一流推动煤电清洁高效发展。落实绿色产业各项税收优惠政策及配套制度，加快培育绿色产业市场主体，大力发展节能环保产业。推进园区生态化建设，加快城东产业园绿色化改造，完善污水处理、危废固废收集处置等设施，建设电、热、冷、气等多种能源协同的综合能源项目，全面融入绿色发展理念推进城南产业园规划建设，打造绿色生产专业化示范园区。加强废弃物循环化、资源化利用，推进垃圾分类处理与再生资源利用“两网融合”，强化餐厨废弃物、建筑垃圾、园林废弃物、城镇污泥等低值废弃物无害化处置与资源化利用，打造城市低值废弃物资源化示范基地。

提高资源利用效率。严格落实能源、水资源、建设用地等总量和强度“双控”制度，强化约束性指标管理，提高资源利用效率。加强全市煤炭消费减量管理，严格实施固定资产投资项目节能审查，推广应用节能环保技术，加快电力、建材、化工等重点耗能行业节能改造，着力推动中建材节能降耗二期工程实施，提高绿色建筑比例，大力发展公共交通，积极推广节能环保汽车、新能源汽车，鼓励开展合同能源管理，实施绿色照明工程，开展高效制冷行动，降低公共机构单位建筑面积能耗、人均能耗和人均水耗。全面落实最严格的水资源管理制度，加快工业节水改造升级，大力推进节水灌溉和农村生活节水，严控高耗水服务业用水，加快节水型社会建设，“十四五”期间，全市年度用水总量继续控制在2.9亿立方米以内、万元GDP用水量较2015年下降50%。严格设置城市建设用地开发强度和土地投资强度等指标，合理统筹土地资源利用方式，推进土地要素市场化配置，通过城镇低效用地再开发、开发区用地内涵挖潜、农村建设用地盘活等渠道加大闲置废弃土地收储和处置力度，进一步提高土地利用强度和利用效率，“十四五”期间，全市累计新增建设用地控制在0.65万亩以内，单位GDP建设用地面积低于韶关全市平均值。

推行绿色生活方式。倡导绿色价值观，健全生态文明推广体系，构造良好氛围，形成简约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式和消费模式。加强生态文化普及教育和生态公益能力建设，深入挖掘生态文化内涵，塑造具有时代气息、鲜明特色的生态文明理念，创建若干生态文明教育基地。制定落实绿色生活创建行动方案，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、绿色建筑等创建行动，树立一批成效突出、特点鲜明的绿色生活优秀典型，建成一批低碳社区。健全完善并全面实行生活垃圾分类制度，加快与生活垃圾分类相匹配的收运、回收、处理设施建设，推进农村垃圾就地分类处理。严格落实禁止、限制生产、销售和使用部分塑料制品的政策措施，积极推广应用新型绿色环保功能材料和再生塑料制品。发挥政府和公共机构、国有企业的表率作用，完善绿色采购制度和绿色产品消费激励措施，畅通绿色产品销售渠道，加强绿色消费引导。大力倡导“光盘行动”，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。

## 第二节 全面系统治理环境污染

按照防治结合、标本兼治、综合施策的原则，强化依法治污、科学治污、精准治污，坚持方向不变、力度不减，巩固污染防治攻坚战成果，打好生态文明建设持久战，共建天蓝、水清、土净、地绿的美丽乐昌。

持续推进大气污染防治。以PM2.5和O3协同防控为核心，进一步提升空气环境质量。深入开展移动源污染防治，加强联防联控，严格控制区域温室气体及挥发性有机物排放量。深化工业污染源脱硫脱硝除尘治理，降低单位消耗和排放强度，实现污染物排放总量在现有基础上持续减少。加强重点行业工业锅炉、窑炉治理和管控，推进工业炉窑分级改造。常态化、精细化开展扬尘专项整治，严格落实“6个100%抑尘法”，加强柴油货车污染治理，加强施工扬尘监管，加强露天焚烧管控，强化空气质量预测研判和污染天气应对。加大成品油监管力度，开展清洁成品油整治。积极推动减污降碳工作，大力发展利用清洁能源，积极发展可再生能源，推广电动公交车及其他新能源汽车。“十四五”期间，实现空气质量稳步提升，污染指数持续降低，AQI优良率稳定在98%左右。

全面加强水环境治理。全面落实河（湖）长制，统筹推进水环境治理、水生态修复、水资源保护。加强饮用水源和重要江河湖库水体保护，推进集中式饮用水源涵养林规范化建设，取缔饮用水源保护区范围内不符合土地利用规划的各种开发活动，逐步恢复种植以水源涵养林、水土保持林为主的生态公益林，实施龙山水库水资源保护建设项目。加强武江河全流域系统治理，推进武江、南花溪河流水域岸线保护利用，强化工业废水处理效果，提高城镇污水收集率，增加农村生活污水处理设施，深化跨区域联防联治，确保武江河水质绝对安全。加强城市建成区以及重点流域内“散乱污”企业的清理整治。加快农村水系综合整治，因地制宜选择治理技术，梯次推进解决农村生活污水治理。大力推动畜禽养殖业升级改造，鼓励和引导发展高效规模养殖。加强地下水污染防治，开展地下水污染调查评估及污染防治区划，逐步建立地下水环境监测体系。“十四五”期间，确保全市集中式饮用水源水质、地表水断面水质、地下水考核点位水质等达标率全部100%，各水体水质稳中有升。

夯实土壤污染防治基础。加强土壤污染源头防治，提升土壤环境监测和监管能力，严防工矿企业污染，严格控制农业污染，减少生活污染。加强土壤污染风险管控与治理修复，持续推进云岩废砷矿区、铅锌矿矿区等受重金属污染重点区域土壤综合治理，切实保障土壤安全。实行农用地分类分级安全利用，有效提升农用地土地资源开发利用率，加强建设用地准入管理。加强白色污染治理，以优质农产品标准生产示范区以及“菜篮子”“果盘子”“米袋子”基地、培育基地为重点，开展受污染耕地综合治理。加快区域固体废物和危险废物收集处理处置设施建设，提高区域治污水平和治污能力。到2025年，全市土壤重点污染源得到基本管控，区域超筛选值耕地安全利用率和超筛选值建设用地安全利用率达到92%，土壤环境质量总体保持稳定。

补齐环保基础能力短板。加快城乡生活污水收集处理设施改造和建设。推进城镇污水处理设施扩容提标改造，建设市第二污水处理厂，建立排水管网排查和定期检测制度，系统推进生活污水管网建设改造，逐步实现雨污分流；实施1000个自然村污水处理设施建设项目，因地制宜采取合理的处理办法和管理模式，提高设施设备利用效率；规范工业企业及生产经营性单位排水管理，加快水循环利用设施建设；建立健全生活污泥监督管理机制，建设污泥无害化资源化处理中心。全面实行生活垃圾分类制度，健全城乡一体、高效运转的收集、转运体系，扩大焚烧设施处理覆盖范围；探索利用现有火电机组处理能力，多渠道推进餐厨废弃物、园林废弃物等无害化处理和资源化利用；建设农资废弃物回收处置中心，推动农作物秸秆肥料化、饲料化、燃料化、基料化和原料化利用；推动固体废物源头减量化、全过程监管、提升利用处置能力，支持电业废弃物处理站建设，加快建筑垃圾消纳场建设，鼓励建材企业协同处理建筑垃圾；提升危险废物处置能力；补齐医疗废物处理设施缺口。加快环境质量监测监管提升和应急体系建设，增强环境监测、监管能力。到2025年，全市城乡生活污水处理率、城乡生活垃圾无害化处理率全面达到100%。

## 第三节 加大生态建设保护力度

坚持绿水青山就是金山银山理念，提升生态系统质量和稳定性，守住自然生态安全边界，形成整体保护、系统修复的生态保护修复格局。

推进自然保护地建设。主动融入全国国家公园总体布局，积极配合参与广东南岭国家公园建设，以生态环境、自然资源保护和适度旅游开发为基本策略，推动建设沙坪镇入口社区，重点改善入园道路、提升镇村品质。整合优化自然保护区、森林公园、湿地公园等自然保护地，严守生态保护红线，开展受损自然生态系统修复，加强保护管理和宣传教育设施建设，连通生态廊道。构建统一的自然保护地分类分级管理体制，确保生态空间面积不减少、生态功能不降低、生态服务保障能力逐渐提高。加强珍稀濒危动植物及其栖息地的保护，进一步做好生物多样性保护各项工作，建设动植物科普馆。

着力创建国家森林城市。认真落实《乐昌市国家森林城市建设实施方案》《广东省乐昌市国家森林城市建设总体规划》，同步推进国家森林城市创建各项工作，加快五大体系建设，深入实施23项重大工程，全面落实35项具体任务，点上做精中心城区绿化景观，线上营造滨江景观带和城区主干道、铁路及国省道生态景观林带，面上做大城乡绿化总量，提升全市绿化水平，着力构建结构完善的森林生态体系，全面打造健康开放的森林服务体系，加强建设绿色惠民的森林产业体系，深入完善繁荣共享的森林生态文化体系，推动建立健全高效的森林支撑体系，加快形成“林水相依、林城相依、林路相依、林村相依、林居相依”的城市森林生态景观格局。力争到2022年成功建成生态系统稳定、经济可持续发展、宜居宜业宜游、人与自然和谐共处的国家森林城市。

加强生态系统保护修复。严格贯彻“山水林田湖草是一个生命共同体”的生态保护理念，强化山水林田湖草整体保护、系统修复，持续推进山水林田湖草生态保护修复治理工程。加快矿山地质环境治理恢复、工矿废弃地复垦利用和地质灾害工程治理。加强水土流失综合治理，推进以小流域为单元的水土保持生态修复。全面推行林长制，严格落实天然林保护制度。强化森林资源培育和管护，创新造林投入机制，探索开展营造林“先造后补”，推动工程造林和补贴造林相结合，建立多元化、多渠道、多层次的造林绿化投资机制。推进生态公益林提质增效，完成6万亩石漠化区域治理，建设167公里生物防火林带，大力实施林业生态红线保护行动，确保全市森林覆盖率、活立木蓄积量、有林地面积等反映森林资源的核心指标数据稳中有升。完成75公里中小河流治理，高质量完成40公里以上碧道建设，建成安全行洪通道、自然生态廊道、文化休闲漫道，打造绿色生态水网。持续推进历史遗留矿山石场治理复绿，加快建设绿色矿山。

## 第四节 深化生态文明体制改革

强化国土空间规划和用途管控，健全自然资产产权制度，推行资源有偿使用制度，拓宽生态产品价值实现渠道，完善生态环境监管体系，推动环境治理责任落实，构建产权清晰、多元参与、激励约束并重、系统完整的生态文明制度体系。

强化国土空间规划和用途管控。完成市、镇两级国土空间规划编制，统筹划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界“三条”控制线，科学布局生态、农业、城镇等功能空间，优化国土空间开发格局，形成国土空间开发保护“一张图”。发挥国土空间规划在生态文明建设中的源头管控作用，实行规划全周期管理，强化国土空间规划实施监督，建设国土空间规划监测评估预警管理系统，提升规划实施监督能力，建立健全实时监测、定期评估、及时预警和决策支持的信息化支撑体系。建立依据监督结果对国土空间规划实施责任主体进行绩效考核的机制。

推行资源有偿使用制度。全面推进全民所有的自然资源资产清查，开展自然资源资产负债表编制。构建归属明晰、权责明确、保护严格、运转顺畅、监管有效的自然资产产权制度，全面开展自然资源统一确权登记。建立全域全类型的自然生态空间用途管制体系，依法实行生态空间区域准入、用途转让许可制度。严格生态环境管控，落实生态环境准入清单。建立自然资源有偿使用制度，完善土地、矿产资源有偿使用制度，加快国有建设用地有偿使用制度改革。积极争取开展生态价值核算试点，建立政府主导、企业和社会各界参与、可持续的城乡生态产品价值实现机制，巩固利用集体林权制度改革和国有林场改革成果，以林业碳普惠为重点加快谋划并推动实施一批优质碳普惠项目。加快建立有利于调动各方积极性的市场化、多元化生态保护补偿机制，推动珠江—北江流域横向生态补偿机制建设，严格实行生态环境损害赔偿制度。

构建现代环境治理体系。严格落实以排污许可制为核心的固定污染源环境监管制度。加强企业环境治理责任制度建设，构建分层分级的企业环境管理责任体系。加强对区域内自然资源开发利用活动、重要生态环境建设和生态保护修复工作的监督管理，完善生物多样性保护监管以及自然保护地、生态保护红线等重要生态空间监管体系建设，逐步开展区域、流域生态功能状况及动态变化监测评估，构建完善自然生态保护监管体系，切实守住自然生态安全边界。进一步压实生态环境保护“党政同责、一岗双责”，实施领导干部自然资源资产离任审计，落实党政领导干部生态环境损害责任追究制度，深化党政领导干部生态文明建设和生态环境保护的政治责任。培育环境治理和生态保护市场主体，推广政府和社会资本合作开展的环境治理和生态保护建设和运营。鼓励金融机构创新绿色金融产品和渠道，提高绿色金融服务绿色发展能力。

# 第五章 加快构建生态产业体系，着力提升绿色发展水平

正确把握生态保护和经济发展的辩证关系，坚持走产业生态化、生态产业化协同的绿色发展之路，大力发展“需要山水而不污染山水”的生态产业，打造生态经济发展新标杆。

## 第一节 推进农业现代化

坚持质量兴农、科技兴农、品牌强农，深化农业供给侧结构性改革，以发展精细、精致农业为主攻方向，构建具有乐昌特色的现代农业产业体系、生产体系、经营体系，推动农业发展质量变革、效率变革、动力变革，提高农业质量效益和竞争力，加快实现由传统农业大市向现代农业强市转变。到2025年，现代特色精致农业产业体系基本构建形成，现代化的生产体系和经营经营体系基本确立，全市现代农林牧渔业增加值达到37亿元、年均增长5%。

夯实农业生产能力基础。巩固提升重要农产品生产能力，提高质量安全水平。高标准建设粮食生产功能区，打造高产高效现代粮食示范基地，争创全国“优质粮食工程”示范县，确保粮食综合生产能力稳中有升、到2025年达到9万吨以上。持续推进高标准农田建设，整治农田3.44万亩、提升改造农田9万亩。平稳有序开展拆旧复垦，积极开展水田垦造，加强农田水利基础设施建设，实施北乡灌区、张滩闸坝配套灌区等改造工程，确保“十四五”期间全市耕地和永久基本农田数量不减少、质量进一步提升。引导养殖业布局合理化、生产规模化和养殖绿色化，支持大型现代化畜禽养殖项目建设，推动生猪家禽养殖转型升级，争取到2022年全市生猪出栏量基本恢复到2018年水平，到2025年达到48万头。强化农产品质量安全管理，加强农产品质量安全检测与追溯体系建设，争创国家农产品质量安全示范县。推进化肥农药减量化，健全使用农产品及农药、兽药、饲料添加剂等投入品的追溯管理，力争到2025年化肥农药利用率再提高3个百分点。

大力发展特色优势产业。持续优化农业产业布局，推进优质稻、马蹄香芋、夏秋蔬菜、优质水果、茶叶等五大特色绿色优质农产品标准生产示范区建设，打造一批粤港澳大湾区“菜篮子”“果盘子”“米袋子”“茶罐子”示范基地。实施特色产业培育工程，壮大油茶、中药材等种植规模，做精做深酿酒型葡萄产业，因地制宜发展生态渔业和休闲渔业。依托马蹄香芋、优质水果等产业基础优势，以高端高效、精品精致为方向，实施高端精致农业建设工程，培育发展附加值高、特色显著、功能多元的高端精致农业。实施农业品牌培育工程，按照无公害农产品、绿色食品和有机农产品“三位一体、整体推进”的发展思路，扶强一批区域公用品牌、提升一批企业品牌、精炼一批产品品牌，保护地理标志农产品，构建“乐农优品”农业品牌体系。力争到2025年，全市马蹄香芋、夏秋蔬菜、优质水果等优势产业产值达到20亿元，培育“粤字号”特色知名品牌45个以上。

加强农业平台载体建设。推动资金落地、项目落地、产业增效，持续完善香芋现代农业产业园设施设备，加快建成岭南落叶水果现代农业产业园，围绕优质稻、茶叶、油茶等特色产业谋划打造现代农业产业园，构建“一市多园”现代农业发展格局。发挥现代农业产业园辐射带动与引领示范作用，做大做强园区主导产业，加强设施装备、信息网络、冷链物流等配套建设，推动产加销、贸工农一体化发展，打造现代农业产业集群。结合特色产业培育工程，引导各镇根据特色资源优势，聚焦主导产业，吸引资本聚镇、能人入镇、技术进镇，力争新增1个以上产业强镇。结合高端精致农业建设工程，大力发展“一村一品”，培育8个以上农业特色专业村。到2025年，基本形成“一村一品”微型经济圈、农业产业强镇小型经济圈、现代农业产业园中型经济圈、优势特色产业集群大型经济圈等协同发展格局。

构建新型农业经营体系。实施农业龙头企业培优工程，支持龙头企业参与粮食生产功能区、特色农产品优势区以及现代农业产业园建设。巩固深化农民合作社质量提升整县推进试点工作成果，支持依法组建农民合作社联合社，大力发展农业产业化联合体，引导发展多种形式的农业混合所有制经济。实施家庭农场培育计划，开展示范家庭农场创建，鼓励家庭农场加入农民合作社、联社或农业协会。深化供销合作社综合改革，大力培育发展经营性农业服务组织，建设县级助农服务综合平台和镇村助农服务中心，加快发展“一站式”农业生产性服务业，构建新型助农服务体系。深入实施农村创新创业带头人培育行动，推进“乡村工匠”工程，加强农村电商技能人才培训，推动建设电子商务产业园、电子商务孵化基地，打造农村创新创业园区。建立利益紧密联结机制，完善农业产业化带农惠农机制，促进小农户与现代农业有机衔接。到2025年，力争省级以上新型农业经营主体达到60家以上，参与新型农业经营主体利益联结机制的农户覆盖率达到80%以上。

着力发展农产品加工业。统筹发展农产品初加工、精深加工和综合利用，推进农产品多元化开发、多层次利用、多环节增值。引导从事农产品初加工小农户成立农民专业合作社，鼓励农民专业合作社、家庭农场和中小微企业发展农产品产地初加工，加快推进香芋、马蹄、水果等制品开发，支持各镇特色农副产品产业化、规模化、品牌化发展。依托现代农业产业园、农业龙头企业，支持企业与研发机构合作攻破关键技术、开发新型产品，提升农产品精深加工水平，重点推动酿酒型葡萄深度开发，打造系列化加工制品。依托新能源、新材料等产业基础，鼓励加工副产物循环利用、全值利用、梯次利用。加强农产品加工制品质量管控，推动生产基地规模化、产地环境无害化、生产过程标准化、质量控制制度化、产品流通品牌化、生产经营产业化。

提升农业科技支撑能力。推进科技与农业深度融合，加快农业科技创新与成果运用，大力推进信息技术、智慧农业技术推广应用，探索农业科技产业一体化发展模式。加强现代农业产业园科研能力建设，提升种质资源保护利用、育种创新、品质测试、制（繁）种能力。开展农村科技特派员行动，鼓励特派员深入镇村提供技术服务、技术咨询。规范高效落实农机购置补贴政策，推进水稻生产全程机械化、特色作物生产等主要环节机械化。加快发展设施农业，大力扶持以蔬菜、水果等为重点的大棚设施和机械化节水灌溉设施农业发展。实施智慧农林水利气象工程，推广物联网、云计算、大数据、移动互联等技术在农业领域的应用，建立健全农业信息监测预警体系，推进农业生产标准化和农产品可溯化，提高土地产出率、资源利用率和劳动生产率，促进农业产销向智能化、精准化、网络化方向转变。

## 第二节 推进新型工业化

围绕全省十大战略性支柱产业集群及十大战略性新兴产业集群建设，重点打造先进材料、装备制造、现代轻工、能源电力等四大支柱产业，培育发展生物医药、电子信息等新兴产业，实现产业结构由中低端向中高端迈进，形成“支柱产业支撑带动、新兴产业突破发展”的良好局面。到2025年，全市工业增加值占地区生产总值比重达到18%，年均增长14%以上，高技术制造业占全市规模以上工业增加值的比重年均提高1个百分点。

提升发展先进材料产业。引导现有建筑装饰材料企业在提高核心竞争力上下功夫，鼓励支持企业加强设计研发、工艺改良、性能提升和品牌建设，稳步提升关键技术和清洁生产水平，打造绿色节能、高端时尚产品，推动行业提质增效。按照“总量控制、调整结构、提高质量、保护环境”的原则，引导建筑材料生产企业做强做优，支持水泥、混凝土、环保砖等行业重点企业实施技术改造和产品升级，大力推行清洁生产，开发节能、高效、环保生产工艺技术，降低生产能耗和环境污染，依托资源优势和产业基础发展装配式建筑产业。积极支持化工企业加强研发创新，更新设备工艺，加快产品升级换代，提升产品市场竞争力，鼓励东锆新材料等企业加强产学研合作，推动企业与高校成立科研中心，开发高端产品，延长产业链条，推动产业集聚。

做大做强装备制造产业。聚焦产业基础再造工程，借助韶关在钢铁以及特种钢材领域的优势，充分对接珠三角地区先进装备制造业的配套需求，鼓励支持我市装备制造企业加强产业协同和技术创新、更新设备工艺，对标国内先进制造标准，弘扬工匠精神，提升基础零部件、基础工艺、产业技术基础以及质量标准和检测等基础能力水平，打造一批高端装备基础件领域优质企业。强化招商引资引智，瞄准大湾区优质企业和优质项目，着力引进一批龙头骨干企业和专精尖配套项目，培育成套（台）装备制造产业，辐射带动装备基础件产业创新发展、高端化发展。

稳步发展现代轻工产业。以纺织、五金、家具、管材以及其它生活用品为重点，以标准厂房为主要载体，推进现有企业技术改造及产品创新，不断提升产品质量，增强市场竞争力。适度引进技术含量高、具有市场主导地位的大型龙头企业，实现产品多样化、高端化发展。借助大朗镇在毛织产业发展的经验、技术和配套需求，做优纺织产业，鼓励现有企业通过“机器换人”等方式，开展智能化改造，提升产品品质，降低人力成本。加快推进母婴童智能科技产业园建设，打造品类齐全的母婴、儿童专用系列产品，促进产业集聚组团发展。鼓励家具、皮革箱包等企业以市场为导向加强创意设计，发展智能、健康、绿色、个性化产品，打造自主品牌，提高产品附加值。

调整优化能源电力产业。大力支持坪石发电厂全面转型发展，加快推动余热循环利用，推进煤矸石高效综合利用和生物质耦合发电改造，鼓励支持坪石发电厂充分利用厂区盘活土地及资源技术优势发展天然气热电冷联产、建设大数据中心。因地制宜发展农光互补光伏发电，规范发展风力发电，依托循环经济环保园以及煤电机组改造扩大生物质发电规模，围绕提高资源循环高效利用、对接天然气输气管网建设，加快产业转移工业园、坪石镇等用能集中区域天然气分布式能源项目规划实施。规范水电开发管理、有序推进资源整合。到2025年，全市清洁能源发电量占比接近40%，基本建成粤北重要能源供应保障基地、新能源综合开发利用基地。

大力发展电子信息产业。发挥乐昌材料、低成本劳动力、低价电力、土地价格等优势，进一步用好莞韶对口帮扶政策资源优势，积极承接珠三角地区电子信息元器件及电子制造环节产业转移。聚焦消费智能终端、通信网络终端等终端产品发展配套产业，从制造环节起步，以集成组装、代工等低价值制造环节切入电子信息制造业模块及价值链分工，加快艾尔康、高尔德、欧亚特等企业成长壮大，提升本地电子信息配套能力。结合城南产业园规划建设，打造“量大面广”及专精特新型电子元器件及材料领域特色专业园区。着力推动粤湘开放合作先行区建设，通过资源整合利用强化要素保障能力，围绕电子信息产业联合开展招商引资，引进若干具有明显带动效应的电子信息终端制造企业，共同打造以新一代电子信息产业为核心、上下游产业完备的现代化产业集群。

培育发展医药健康产业。对接中医药强省建设，充分发挥乐昌丰富的药物种资源和山地资源，高质量发展中药材种植业，结合“一村一品、一镇一业”发展，打造优质南药道地药材源地。深化与中医药生产企业、高等院校以及其它科研机构的合作，构建专业生产基地对接大企业集团的区域产业合作模式，积极承接粤港澳大湾区中医药制造环节产业转移，推动中药材生产加工、产品研发、技术创新等能力建设。坚持医养结合，开发具有乐昌特色的中医药健康旅游产品和线路，建设森林康养基地和中医药健康旅游综合体。推动智慧医疗、医养融合等新业态发展壮大，加快形成医药健康完整产业链条。

加强重大平台载体建设。坚持“面上保护、点上开发”，强化工业园区“主战场”地位，积极推进开发区扩园调区工作，着力推动园区扩容提质。进一步完善城东产业园及周边生活、服务、商业等生活性服务设施，推动城区公共服务与园区共享，加快绿色化循环化改造，争创省级高新园区和产业转型升级示范园。围绕产城融合发展，统筹推进城南产业园基础设施及生产生活服务设施建设，全面提高园区绿色化水平，大力培育发展生物医药、电子信息等产业，着力打造智慧园区，建设产业新城。推进市场主导型园区开发建设模式，引导行业龙头企业、产业地产运营商等市场主体参与园区土地二级开发，探索委托招商和市场化运营，提高园区专业化运行水平。推进粤湘开放合作先行区建设，深化产业合作共建，联合打造高新技术产业发展重大平台。

## 第三节 推进全域旅游发展

统筹规划全市大旅游业形态功能空间总体布局，因地制宜发展生态旅游、乡村旅游、红色旅游、文化旅游，不断丰富旅游新业态、新模式，着力改善基础设施、提升旅游体验，实现旅游发展全域化、旅游供给品质化、旅游治理规范化、旅游效益最大化，建设湘粤边生态文化旅游集散地，合力打造面向“双区”的“后花园”、生态休闲旅游康养地和特色文旅互补体验地。力争到2025年，全市接待游客达到600万人次、旅游综合收入达到45亿元，分别年均增长17%和20%，成功创建省级全域旅游示范县。

大力发展生态旅游。以重点景区开发为切入点，大手笔谋划实施生态旅游重大项目，以点带面促进全市旅游整体提升。加强古佛洞天、龙王潭、金鸡岭等景区服务能力建设，鼓励支持景区丰富产品、提升品质、改善体验，推动景区与周边旅游资源、景点以及项目统筹开发、联动发展。持续推动三龙谷生态旅游区、乐昌峡风景区等优质旅游项目开发，加强多部门协调联动，多渠道推动解决项目落地难问题，打造休闲度假知名品牌。鼓励和支持国有林场和各类自然保护地开展以研学为目的的森林生态旅游，开展重大森林生态旅游项目招商引资，支持森林生态旅游品牌建设。加强对老年旅游、养生旅游等旅游市场的开发力度，依照中医药健康旅游服务标准，开发具有乐昌特色的中医药健康旅游产品和线路，支持建设森林康养基地和中医药健康旅游综合体。

全面发展乡村旅游。结合深入实施乡村振兴战略、全域推进美丽乡村建设，以农耕文化为魂、美丽田园为韵、生态农业为基、古朴村落为型、创新创意为径，开发形式多样、独具特色、个性突出的乡村休闲旅游业态和产品，打造一批美丽休闲乡村、乡村休闲旅游精品景点线路。支持各镇依托稻田、花海、梯田、茶园、养殖池塘等田园渔场风光，发展景观农业、农事体验、观光采摘、休闲垂钓等业态，开发“后备箱”“伴手礼”等旅游产品。合理利用九峰、两江等镇民宿资源和赏花资源，推动资源整合和深度开发，加快赏花游线路由点到面、由线及片延伸覆盖，更好发挥民宿在拉动旅游商品、餐饮住宿以及文化产品等领域消费的作用，深度策划桃花节、黄金柰李水果节等旅游节庆活动，打造旅游热点和花果山乡特色旅游品牌。

加快发展红色旅游。把红色旅游资源开发与风景名胜区、生态景区、美丽乡村等建设相结合，与乡村旅游、文化旅游相融合。高水平推进红色资源的保护和开发利用，全面加强长征国家文化公园（乐昌段）规划建设，加强沿线红色文化遗产修缮维护、生态修复和村庄环境综合整治，完善文化展示、道路交通和公共服务等设施，丰富提升红色旅游精品线路和乡村旅游精品线路内涵。大力推动五山红军突破第三道封锁线遗址群项目建设与运营，围绕梯田观光游多形式发展乡村游新业态，增加旅游商品消费。以弘扬社会主义核心价值观为主线，以爱国主义教育为主题，按照《红色旅游经典景区服务规范（LB/T055）》标准，加快红色旅游资源优化和产品转化，加强湘南起义革命遗址、红七军革命遗址等保护和利用，建设杨家寨红色革命文化教育基地，促进与华南教育历史研学基地（坪石）等文化旅游资源融合，打造内涵丰富的爱国主义教育基地和历史文化品牌。

突出发展文化旅游。聚焦打造粤港澳领先的研学游品牌，高水平推进华南教育历史研学基地（坪石）建设，全面完成“国立中山大学”等办学旧址保护修复和科学利用，整治提升坪石老街，改造提升周边道路，完善公共服务以及住宿、餐饮等接待功能，探索研学旅游发展的创新路径，科学设置研学课程等内容，打造“研学+旅游”的系列高品质项目，建设新型文旅商业消费聚集区。加强传统古村落和古驿道的保护开发，探索非物质文化遗产资源的活化利用，拓宽文化旅游方式，发展一批文化古村、名人故居、传统街区等特色文化旅游产品。

提升旅游服务水平。加快完善旅游交通设施，通过国省道改造和县乡公路提升，提高交通通达性，强化景区与景区之间的路网连通和有效衔接，统筹推进景区与乡村旅游景点旅游道路连通工程，破除景区可进入性差的“瓶颈”制约。全力打造“服务全程化”的旅游公共服务体系，加快旅游集散中心、游客咨询服务中心等建设，加快形成全市网络化服务体系。持续推进厕所革命，探索旅游厕所建设和管理模式，确保旅游线路厕所数量充足、质量达标、管理到位、全域覆盖。推广运用信息化、智能化平台，全力打造“信息全覆盖”的智慧旅游体系。进一步提升旅游接待能力，建设1家以上高星级标准酒店，培育一批星级民宿，形成面向不同层次、不同群体、不同功能的多样化旅游接待供应组合，加强旅游行业标准化建设，开展诚信建设、质量评议，切实发挥旅游行业协会在旅游推广、行业自律、服务提升等方面的作用，全力打造“安全放心”的旅游消费环境。

## 第四节 大力发展现代服务业

推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，推动生活性服务业向高品质和多样化升级，积极拓展新兴服务领域，加快构建与新型城镇化、新型工业化、农业现代化要求相匹配的现代服务业体系。

大力发展现代物流业。以满足城市产业发展、工农产品流通、进出口贸易等物流需求为方向，对接韶关空港国际物流园，打通乐昌东站至韶关机场快速通道，推动建设冷链物流园、电子商务产业园，围绕打造湘粤桂边界现代物流中心，引进和培育第三方物流及配套服务企业，谋划湘粤边现代物流园区建设，加快打造高产值、高成长、高效率的现代物流产业体系。依托北江航道联通珠江口的水运物流通道，加快推动北江航道扩能升级工程（上延至长来）实施，同步推进武江港区乐昌作业区规划建设，完善铁路集疏运体系，发展公铁水空多式联运，打造南北往来大宗商品仓储、转运基地，降低区域大宗物流成本。依托现代农业产业园等大型园区载体，引进落地一批特色专业市场、冷链仓储物流项目，加快农村物流基础设施建设，着力构建完善市、镇、村三级物流服务站点，不断完善服务城乡市场的物流体系。

促进金融业健康发展。加强金融服务实体经济能力，促进金融业强化对全市生态产业发展、重大项目建设、社会民生补短板、生态文明建设、新型城镇化和乡村振兴等重点领域的支持，大力发展产业金融、绿色金融和普惠金融。加强政银企对接，推动信贷资源合理配置、信贷结构持续优化。鼓励各银行业金融机构结合自身特点扎根基层、服务社区，为小微企业、“三农”和城镇居民提供更有针对性、更加便利的金融服务。加快农村金融综合改革，构建完善多层次的农村金融体系和广覆盖、强功能的农村金融服务能力，推动建立乡村振兴贷款投放监测机制，引导更多的新增贷款投放乡村振兴领域。积极发展绿色金融，加大绿色信贷支持力度，引导银行业金融机构逐步提高绿色信贷占比。加快社区金融服务体系建设，发展“一站式”基础金融服务，提升金融服务水平。到2025年，全市各项存款余额力争达到250亿元、年均增长5%，各项贷款余额力争达到200亿元、年均增长12%，直接融资比例达到20%。

稳步扩大生活服务供给。坚持“房住不炒”，保持房地产业平稳健康发展，制定鼓励政策，稳步推进商业地产去库存，加强房地产市场监管，促进房地产企业规范发展，保障消费者合法权益。制定扶持建筑企业发展的政策措施，加快提升建筑企业竞争力，培育壮大建筑施工企业队伍。构建装配式建筑产业链，促进房地产高质量发展。支持发展楼宇经济和夜间经济，推进国际商贸城、水族文化综合体等项目建设，建设夜间经济示范街区，激发城市经济新活力。积极推动电子商务发展，鼓励企业建立电子商务服务平台，推动商贸领域企业开展电子商务应用，打造电子商务生态圈。

积极拓展新兴服务领域。加快发展智慧服务业，深化大数据在旅游、物流等服务业领域的应用。培育发展研发设计、技术转移、知识产权等科技服务业，着力构建有利于技术转移与交易、成果转化与产业化的科技服务体系。加快推进养老社会化、产业化发展，鼓励社会资本兴办规模化、高品质养老服务机构，发展医疗保健、健康体检等健康服务，不断提升养老服务品质。深入推进智慧健康建设，鼓励社会资本投入医疗健康领域，积极开展“互联网+医疗健康”便民惠民服务。加快社区服务业发展，满足居民家政、托幼等需求。

## 第五节 促进产业高质量发展

大力实施产业提升工程，加强政策要素保障和创新能力建设，着力推进农村一二三产业融合发展，加快制造业与现代服务业“两业融合”，推动数字赋能。

促进产业融合发展。坚持一二三产业融合发展理念，着力发展农产品加工流通、电子商务、乡村旅游、文化体验等大农业新产业新业态。支持发展粮油、畜禽、蔬菜、水果、竹林、南药和水产品等粗加工和精深加工业。大力发展“龙头企业+农户”和“电商+农户”两种模式，畅通农产品供销渠道。加快完善农产品冷链物流体系，推进农特产品交易中心和冷链物流园、电子商务产业园等项目建设。合理布局农村物流网络节点，推进电子商务进农村综合示范县建设，完善市、镇、村三级电子商务服务体系，全面提升农村生产生活物流发展水平。加快发展乡村旅游，大力发展蔬果采摘、特色餐饮、乡村休闲、科普教育等多种产品组合的高水平生态休闲观光农业，促进农业和旅游业融合发展。推进农业文化建设，发展文化创意农业，提高农产品创意水平。推动制造业和现代服务业深度融合发展，培育发展科创服务，加快构建科技创新和创业创新服务体系，支持发展专业服务，提升供应链管理服务、工业设计、检验检测、咨询评估、法律服务、环保服务等领域专业化、规模化、网络化水平，提高金融服务实体经济效能、增强金融支撑创业创新作用。

坚持创新驱动发展。以创建省级高新园区为抓手，以持续提升科研投入水平和推动工业技术改造为核心，强化企业创新主体地位，加强人才培育、平台建设、区域合作，推动产业高质量发展。推动创新型企业加大研发投入力度，支持现有高新技术企业继续做大做强，着眼产业结构优化升级、发展绿色低碳新型工业引进和培育一批科技型企业。围绕提升产业链现代化水平，支持装备制造、轻工纺织、建材等行业企业开展智能化改造、节能和清洁生产技术改造，推动企业设备更新和智能制造升级。积极对接高校科技创新资源，打造校地协同创新平台，建设专业化的科研成果转化基地。推动工业企业建立工程技术研究中心、企业技术中心、企业重点实验室等企业研发机构，通过与高校、科研院所合作，提高高新技术企业研发新产品、开发新工艺、推广应用新技术成果等创新能力。加快孵化育成体系建设，引进培育孵化器、加速器运营单位，支持建设孵化育成平台，推动形成“众创空间+孵化器+加速器+产业园”的完整孵化链条。完善促进人才聚集发展的优质环境，健全完善激励制度，严格落实各项激励措施，加大对本地高技能人才培养和引进力度，打造全方位的人才服务体系，确保企业和人才留得住、用得好、做得强。力争到2025年，高新技术企业数量占工业园区企业总数的30%以上，规模以上工业企业设立研发机构比例达到60%。

全面推动数字赋能。充分利用新一代数字技术全方位、全角度、全链条赋能制造业、农业、服务业，大力提升全要素生产率，以数字化、智能化促进传统产业转型升级。支持装备制造企业开展工业互联网应用，鼓励企业与国内工业互联网平台及服务提供商建立合作，围绕生产流程优化、产品质量控制、个性化定制、网络化协同等方面，强化数据采集和数据集成应用能力。鼓励企业“上云上平台”，重点解决企业信息化部署成本、生产效率、经营成本、产品品质等问题。加快智慧园区建设，建设新一代信息基础设施，为园区组织和个人提供安全、高效、便捷的网络环境，奠定广泛的园区服务支撑基础，建设集约共享的信息资源利用体系。推动大数据与农业深度融合，推进农业生产智能化，加快智能传感器、卫星导航、地理空间系统等技术应用，提高测土配方施肥、疫病防控、防灾减灾等智能化水平，发展自动灌溉、自动施肥、自动喷药等智能农业生产模式。加大农业物联网应用推广力度，对特色农产品溯源、流通环节全跟踪，为打造“全域绿色食品”品牌保驾护航。推动大数据与服务业深度融合，加快服务业智慧化发展，加强大数据在旅游、物流、金融等服务业领域的应用，大力发展智慧物流、智慧旅游、智慧金融。

加强政策要素保障。大力实施产业提升工程，推进产业基础高级化、产业链现代化，提高经济质量效益和核心竞争力。更好发挥政策导向作用，聚焦生态产业培育发展，研究制定专项扶持政策和差异化扶持措施，加大对绿色低碳新型工业、生态文化旅游、医药健康、现代农林业等产业支持力度，促进产业集聚发展。加大对重大产业项目用地保障力度，探索土地供应新模式，优先支持先进制造业和战略性新兴产业项目用地需求。建立重大产业项目联席会议制度，搭建重大产业项目审批全流程“绿色通道”，健全重大产业项目落地建设全流程协调服务机制，持续推进政府职能转变和“放管服”改革，以优越的政务服务环境和投资营商环境为重大产业项目建设以及生态产业发展保驾护航。

# 第六章 持续深化重点领域改革，打造区域一流营商环境

围绕使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，持续深化简政放权、放管结合、优化服务改革，最大限度减少政府对市场资源的直接配置，最大限度减少政府对市场活动的直接干预，加强和规范事中事后监管，着力提升政务服务能力和水平，切实降低制度性交易成本，更大激发市场活力和社会创造力，增强发展动力。

## 第一节 加快资源资产价值化

推进全市土地、水、矿产、森林等全民所有自然资源资产有偿使用制度改革，适度扩大使用权的出让、转让、出租、担保、入股等权能，切实维护所有者和使用者权益，实现自然资源开发利用的生态、经济、社会效益相统一。协调省韶、驻乐单位主管部门和产权单位，将闲置、低效运转的土地进行收储，划拨土地无偿收回，地上建筑物予以补偿等方式盘活闲置土地资源、资产。落实最严格水资源管理制度，严守水资源开发利用控制、用水效率控制、水功能区限制纳污三条红线，强化水资源节约利用与保护，严格水资源费征收管理，确保应收尽收。严格执行森林资源保护政策，充分发挥森林资源在生态建设中的主体作用，探索国有林场改革涉及的国有林地使用权有偿使用的具体措施。落实全面推进资源税改革的要求，提高矿产资源综合利用效率，促进资源合理开发利用和有效保护。整合利用好全市稀缺资源和不可再生资源，不断拓宽山水林田湖草等资源资产价值化实现路径。

## 第二节 激发各类市场主体活力

毫不动摇巩固和发展公有经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，探索公有制多种实现形式，支持民营企业改革发展，加快高标准市场体系建设和要素市场化配置改革，不断增强经济创新力和竞争力，培育更多充满活力的市场主体。

建设高标准市场体系。全面落实产权制度，依法保护国有资产产权、自然资源资产产权、民营经济产权、农村集体产权等各种所有制经济产权以及知识产权，健全以公平为核心原则的产权保护制度。严格落实全国统一的市场准入负面清单制度，定期评估、排查、清理各类显性和隐性壁垒，推动“非禁即入”普遍落实，保证各类市场主体均可依法平等进入，逐项推动破除市场准入负面清单之外的隐形壁垒。健全完善公平竞争审查制度，强化公平竞争审查的刚性约束，建立公平竞争审查抽查、考核、公示制度，定期清理废除妨碍统一市场和公平竞争的存量政策，加强和改进反垄断和反不正当竞争执法，培育和弘扬公平竞争文化，进一步营造公平竞争的社会环境。

深化国资国企改革。推动国有企业着力在重大民生工程、重点项目、重要平台和关键行业优化国有资源配置，切实提升国有企业在引领带动城市建设、公用事业、文化旅游和社会发展等方面的功能和作用。引导市属国有资产、资源、资本向基础性、公共性、平台性、资源性等领域集中，支持市属国有企业以参与组建股份公司、增持所属企业股权、提供信用担保等多种方式不断提高资产资本化、资本证券化水平，提高国有资本配置和运营效率。按照完善治理、强化激励、突出主业、提高效力的要求，扎实推进国有企业改革，完善国有企业负责人经营业务业绩考核与薪酬管理办法，试行推进市场化薪酬机制改革。完善行政事业性国有资产、国有金融资本管理，建立健全国有资产报告制度。建立健全覆盖全面的国有资本经营预算管理制度，进一步完善财务风险防控机制，健全协同高效的监督机制，坚决防止国有资产流失。稳妥推进混合所有制改革，支持国有企业、民营企业及其他各类所有制企业取长补短、相互促进、共同发展。

激发民营经济活力。进一步放宽市场准入，对民营经济和国有经济一视同仁，对大中小企业平等对待。鼓励引导民营资金参与市政基础设施、社会事业领域、油电气设施等重大规划、重大项目、重大工程、重大活动，不以任何形式增设民营企业准入条件。继续贯彻落实广东省“民营经济十条”，降低民营企业生产经营成本，切实落实更大规模减税降费。鼓励和支持金融机构加大对中小微民营企业的支持力度，健全民营企业融资增信支持体系。健全清理和防止拖欠民营企业中小企业账款长效机制，营造有利于化解民营企业之间债务问题的市场环境。鼓励有条件的民营企业加快建立现代化企业制度，支持民营企业参与重大科研攻关项目，鼓励民营企业转型升级优化重组。构建“亲”“清”新型政商关系，保护民营企业家人身安全和财产安全，推动非公有制经济健康发展。鼓励企业家参与涉企政策制定，健全规范常态化政企沟通渠道。大力弘扬和保护企业家精神，造就优秀企业家队伍。

## 第三节 深化要素市场化改革

推进土地要素市场化配置，落实农村集体经营性建设用地入市制度，持续抓好城乡建设用地增减挂钩工作，推行工业用地“标准地”供应制度，实行全域旅游、乡村振兴“点状供地”机制，加强农村宅基地和闲置用地拆旧复垦、国企低效用地整治，以“三旧”改造推进低效用地再开发。建立完善新型户籍管理服务体系，试行以经常居住地登记户口制度，畅通劳动力和人才社会性流通渠道。建立县域银行金融机构服务“三农”的激励约束机制，增加服务小微企业和民营企业的金融服务供给。推进技术要素市场化配置，强化知识产权保护和运用，支持科技企业与高校、科研机构合作建立技术研发中心、产业研究院等新型研发机构。推进数据要素市场化配置，挖掘提升数据资源价值，推动横向纵向数据互联互通、共建共享，培育数字经济新产业、新业态和新模式。加快要素价格市场化改革，完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。

## 第四节 建立现代财税体制

围绕改进预算管理制度、推进土地储备预算管理改革、全面实施预算绩效管理、深化涉农资金统筹整合改革，进一步深化财税体制改革。

加强预算绩效管理。贯彻落实《关于全面实施预算绩效管理的意见》，将绩效管理范围覆盖到一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社保基金预算，并延伸至政府投资基金、政府与社会资本合作（PPP）、政府采购、政府购买服务、政府债务项目绩效管理等方面，加快构建政府预算、部门单位预算、政策和项目预算全方位预算绩效管理格局，形成纵向贯穿各级政府，横向覆盖所有部门单位的预算绩效管理体系。实现把绩效理念和方法与预算管理深度融入，健全预算绩效管理制度体系，完善预算绩效管理配套措施，构建全过程预算绩效管理机制。建成全方位、全过程、全覆盖预算绩效管理体系，实现预算和绩效管理一体化。

加强土地储备预算管理。建立运行机制，实现土地储备“一盘棋、一张图、一本账”精细化管理，全面掌握土地储备项目整体收支情况，实现“资产全面反映、债务安全可控、核算准确完整”的目标。通过项目包装实现投入与产出自求平衡，有效防范化解地方政府性债务风险，为城市发展提供资金保障。

强化政府债务管理。依法构建管理规范、责任清晰、公开透明、风险可控的政府举债融资机制，强化监督问题。严格落实地方政府债务预算管理规定，健全地方债务管理全过程监督管理机制，推进政府债务常态化监测。严格专项债券项目合规性审核，加快建立高质量的项目储备和前期准备、评估遴选等工作机制。用好专项债券资金，尽快形成实物工作量。依法依规履行政府债务还本付息责任，牢牢守住不新增地方政府隐性债务底线，积极稳妥化解存量地方政府隐性债务。

提升税收征管效能。深入落实各项减税降费政策，切实降低企业负担。积极培育壮大地方税税源。健全税费征管体系，强化信息化支撑作用，继续推进征管方式转变，加强对重点税源、重点行业、重点企业的管理，加快建立健全综合治税体系，完善涉税信息共享机制。

## 第五节 加快政府职能转变

以推进政府职能转变为重点继续深化行政管理体制改革，科学界定政府职能，深化营商环境综合改革，推进社会信用体系建设，加快构建职责明确、依法行政的政府治理体系，促进经济社会健康有序发展。

优化政府职责体系。推进政府机构科学设置，统筹利用行政管理资源，优化政府组织结构。健全部门协调配合机制，深化综合行政执法体制改革。巩固深化镇（街）行政管理体制改革，优化开发区管理体制和机构设置。探索建立与“数字政府”建设相适应的行政决策、行政执行、行政组织、行政监督体制。持续推进事业单位改革，完善章程管理制度机制，推进政事分开、事企分开、管办分离。

深化营商环境综合改革。深入推进“放管服”改革，全面实行政府权责清单制度。深化行政审批制度改革，继续简政放权，取消和调整行政审批事项，加快取消重复审批、不必要审批，在生产许可、项目投资、证明事项等领域推行承诺制。加快“数字政府”建设，创新“互联网+政务服务”的行政管理和服务模式，深入推进审批服务便民化。深化商事制度改革，对所有涉企经营许可事项实行“证照分离”改革，大力推进“照后减证”，提高企业开办效率，实行全程电子化和网办、全流程“证照联办”，推行企业注销便利化改革。推行工程建设项目风险等级分类改革，精简社会投资低风险项目审批流程。深化投资审批制度改革，简化、整合投资项目报建手续，推进投资项目审批告知承诺制。推行市场监管领域跨部门联合“双随机、一公开”监管，推进“互联网+监管”。

推进社会信用体系建设。完善诚信建设长效机制，推进信用信息共享，建立政府部门信用信息向市场主体有序开放机制。开展政务诚信监测治理，建立健全政府失信责任追究制度。实施“信易+”工程，完善和推广“信易贷”模式，拓展创新社会化、市场化守信激励应用场景。推行信用承诺制，开展“信用+大数据”精准监管综合评价，全面推进信用分级分类监管，建立以信用为基础的新型监管机制。加强守信激励和失信惩戒，完善失信主体信用修复机制。

# 第七章 促进城乡区域协调发展，塑造省际门户全新形象

围绕提升城镇品质，推动形成城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型城乡关系，大力实施“一市两城”发展战略，加快推进以人为核心的新型城镇化，全面推进乡村振兴，建立健全城乡融合发展体制机制。

## 第一节 加快推进新型城镇化

以人的城镇化为核心、以提高质量为关键，遵循客观规律、加强顶层设计，推动农业转移人口全面享有基本公共服务，推动城镇化空间布局和形态持续优化，推动城镇发展更加注重安全生态健康，推动城市治理能力现代化，促进新型城镇化持续健康发展。到2025年，全市常住人口城镇率超过57%。

完善市民化推进机制。坚持以人的城镇化为核心推进新型城镇化。全面放开落户限制，加快户籍迁移、户口登记“放管服”改革，开通线上申请审核系统，大幅提高落户便利度。认真落实居住证制度，不断扩大居住证附加的公共服务范围并提高服务标准和便捷度。同步试行以经常居住地登记户口制度。依法维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，支持引导其依法自愿有偿转让上述权益。加强基本公共服务保障，推进城镇基本公共服务由主要对本地户籍人口提供向对常住人口提供转变，推动未落户常住人口逐步享有与户籍人口同等的城镇基本公共服务。健全以居住证为主要依据的随迁子女入学入园政策。强化就近就业服务支持，深入开展粤菜师傅、广东技工、南粤家政、乡村工匠等工程，加强对新生代农民工等农业转移人口的职业技能培训，显著提高农业转移人口稳定就近就业水平。支持吸纳农民工较多企业开展岗前培训、新型学徒制培训和岗位技能提升培训，并按规定给予培训补贴。系统推动解决拖欠农民工工资问题，切实保障农民工合法权益，营造良好用工环境。

优化城镇化空间布局。大力推进“一市两城”发展战略，引导人口有序向城区以及坪石镇区集聚，推动各镇多元化发展，促进形成疏密有致、分工协作、功能完善的城镇空间格局。坚持将城区作为推进新型城镇化的主战场、主阵地、主平台，补齐公共设施和服务能力短板弱项，加快城区及周边区域重大发展平台建设，进一步提高经济和人口承载能力。加快改善市区与长来、廊田、北乡等周边镇区交通出行质量，推动城区公共设施有序向周边地区以及长来、廊田、北乡等镇区延伸，逐步扩大优质公共服务覆盖范围，引导各镇聚焦主导产业，突出自身优势，提升融入和服务城市建设发展的能力水平，形成以市区为核心，覆盖长来、廊田、北乡各镇的城市经济生活圈。以开展城乡融合发展省级试点为契机，加大对坪石镇建设乐昌市域副中心城市的支持力度，建立健全美丽小城镇发展机制，拓展镇区外延和内涵，提升教育、医疗、养老托育等优质公共服务供给能力和水平，大力培育发展商贸物流、文化旅游和先进制造业，着力扩大优质、稳定就业岗位供给，增强镇区承载力和资源要素吸引力，加快周边及北部片区人口适度集聚，增强辐射带动能力。引导和鼓励北部各镇加强与坪石镇产业协作和联动发展，支持各镇组团发展，打造乡土经济活跃、乡土产业特色明显的特色小城镇。发挥九峰、两江、大源、五山等镇在筑牢全市生态屏障、保护生物多样性以及涵养水源的生力军作用，因势利导推进大源新集镇建设以及其它各镇区改造提升，突出生态保护，加强风貌管控，注重文化传承，以加强对外部消费人群的吸聚能力为重要功能，打造文化旅游型城镇。

加快城镇品质化发展。集约高效发展城镇空间，推进城市生态系统修复，打造舒适生活空间，建设绿色宜居城市。以县城品质提升“439”行动为抓手，切实做好环境提升、垃圾整治、污水治理工作，着力健全规划体系、完善城市功能、提升城市风貌、扩大城市容量、加强城市管理。高质量高标准推动乐昌新城规划建设，集中资源力量完善新城基础设施和公共服务配套，推动新城与老城区功能的融合对接。持续推进旧城提质，加快城区停车场建设项目、城区公园品质提升项目、县城品质提升项目等建设，着力提升城市风貌及功能品质，彰显生态基底和城乡魅力。加快智慧城市建设，推动新一代信息技术在城市经济社会各领域深度融合应用与创新。扎实推进镇（街）整治提升“139”行动，以“三项整治”规范镇街居民日常生产生活行为，全面整治镇街“脏、乱、差、臭”现象，以“九项基础工程”强化基础设施和公共服务配套设施，提升镇区特色风貌和形象品位。积极推动誉马葡萄酒小镇建设，争取到2025年前全面完成中期规划目标，基本形成“产城人文旅”有机融合、“宜居宜业宜游宜创宜享”高度一体的发展局面，建成省级特色小镇。

加快城市治理现代化。坚持以人为本、服务为先，尊重城市发展规律，统筹推进规划协同、社会治理等重点领域和相关配套环节体制机制改革，推动城市治理能力现代化。提高城市规划建设水平，根据区域自然条件，科学规划设置开发强度，，科学确立城市功能定位和形态，优化空间结构。落实主体功能区战略和制度，推进国土空间规划编制，统筹划定“三区三线”，制定相应管控规划，推动国土空间规划和用途管制统筹衔接。搭建城市综合治理平台，整合审批、服务、执法等方面力量，优化办事流程，减少办理环节，推进服务办理便捷化。畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道。

## 第二节 深入推进乡村振兴

坚决把解决好“三农”问题作为工作重中之重，深入实施乡村振兴战略，强化以工补农、以城带乡，建设精美农村、发展精致农业、培养精勤农民，实现产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕。

推进富民兴村产业发展。围绕夯实农业生产能力基础，稳定提升优质稻、香芋马蹄、夏秋蔬菜、优质水果、茶叶等特色优势产业综合生产能力和质量效益。加强粮食生产功能区和特色农产品优势区建设，依托现代农业产业园、田园综合体等平台载体，推进以特色农产品生产、加工、流通、销售产业链为基础，集科技创新、休闲观光、配套农资生产和制造融合发展的特色农业与绿色食品产业集群，高质量打造一批粤港澳大湾区“菜篮子”“果盘子”“米袋子”“茶罐子”基地。落实品牌强农战略，实施农产品品牌工程，推进“一镇一业、一村一品”，加大“二品一标”培育力度，着力培育一批具有竞争力的知名农产品区域公用品牌、企业品牌和产品品牌，建成一批专业镇村和产业强镇。积极培育壮大新型农业经营主体，开展多种形式的适度规模经营，推动家庭农场高质量发展，提升农民合作社发展质量，鼓励发展以农业产业化龙头企业带动、农民合作社和家庭农场跟进、小农户参与的产业化联合体。

持续改善农村人居环境。强化乡村规划引领作用，以点带面、梯次创建、连线成片，推进美丽乡村创建。加强农村房屋综合管理，妥善保护并活化利用好古村落、古民居，加快推进农村破旧泥砖房、农房管控和乡村风貌提升行动，到2025年，宅基地“一户多宅”、农村违法建设基本得到解决，全市乡村风貌提升整体效果显现，基本实现农村住房外观整洁、建设有序、管理规范。持续开展农村人居环境整治，深入实施“千村示范、万村整治”工程，加快推进主要铁路、高速公路、旅游景区环境综合整治，支持省级新农村连片示范建设所在村庄以及有条件的村庄率先建设美丽宜居村、创建特色精品村，到2025年80%以上行政村达到美丽宜居村标准。打好农村污染防治攻坚战，大力推进生活垃圾污水处理设施建设，巩固农村“厕所革命”成果，系统实施农村生态环境综合治理，强化水流域水土保持、生态清洁，建设健康稳定田园生态系统，提升村庄绿化美化建设水平。

大力实施乡村建设行动。统筹城镇和村庄规划建设，强化县城综合服务能力，把乡镇建成服务农民的区域中心。提升农村基础设施与公共服务便捷化，开展乡村生活圈示范创建，完善农村水、电、路、气、通信、广播电视、物流等服务于农村生产生活的各类基础设施。着力推进农村供水改革，全面完成农村饮水提质增效工程，全面实现自然村集中供水。实施新一轮农村电网改造升级改造，促进城乡电力服务均等化，解决农村配电网“卡脖子”“低电压”问题。巩固“四好农村路”国家示范县建设成果，进一步完善建设、运营和管护机制。加快完善乐城、坪石供气管网，有序推动供气储气设施向周边农村延伸。提升农村数字化水平，推动“互联网＋”向农村延伸，实现全市20户以上自然村光网全覆盖。推进智慧广电工程建设，加强农村广播电视公共服务，实施广播电视村村通工程。整合优化现有物流要素资源，以邮政快递、商贸、供销、交通等物流设施为基础，加快推进农村物流网络节点建设，全面提升农村物流站点服务能力和水平，形成城乡互动、市镇村互联、畅通高效的物流网络体系。

加强农村公共服务供给。推进市镇村公共服务一体化，强化农村综合服务平台建设。以普惠性、保基本、均等化、可持续为方向，促进公共教育、医疗卫生、社会保障等资源向农村倾斜，增强农民群众的获得感。发展农村学前教育，扩大农村普惠性学前教育资源。全面改善农村义务教育薄弱学校基本办学条件，加强农村小规模学校和寄宿制学校建设。深入实施乡村教师支持计划，精准补充乡村学校紧缺学科教师，统筹配置城乡教师资源，落实乡村教师待遇。推进健康乡村建设，推动县级公立医院与镇卫生院、村卫生站以医疗共同体的形式组建成紧密型医疗联合体，促进县级医院与县域内各级各类医疗卫生服务机构互联互通，提高医疗卫生资源利用效率和综合服务能力。加强农村养老服务设施建设，提升养老服务能力和水平，创新多元化照料服务模式，发展居家、社区和互助式养老，建立以居家为基础、社区为依托、机构为补充，医养结合的多层次养老保障体系。健全农村防灾减灾体系。

积极推动乡村有效治理。加强党对乡村治理的集中统一领导，坚持自治为基、法治为本、德治为先，突出抓党建促乡村振兴，健全和创新村党组织领导的村民自治机制，继续实施基层党组织“头雁工程”、党员先锋工程，提升基层治理能力。推广村级事务“阳光”公开监督平台。健全市镇村三级基本公共服务网络，构建线上线下相结合的乡村便民服务体系。推进法治乡村建设，健全农村社会治安防控体系。加强乡村信用环境建设，推进农村移风易俗，积极培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，提升农民文明素质和农村文明程度，提振农村精气神。

## 第三节 加快促进城乡融合发展

建立健全城乡融合发展体制机制，促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置，加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系。

建立城市人才入乡激励机制。制定财政、金融、社会保障等激励政策，吸引各类人才返乡入乡创业。鼓励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。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。建立城乡人才合作交流机制，探索通过岗编适度分离等多种方式，推进农林水、教科文卫体等工作人员定期服务乡村。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。引导规划、建筑、园林等设计人员入乡。允许农村集体经济组织探索人才加入机制，吸引人才、留住人才。

稳慎推进农村“三块地”改革。加快完成农村承包地确权登记颁证。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。健全土地流转规范管理制度，强化规模经营管理服务，允许土地经营权入股从事农业产业化经营。稳慎改革农村宅基地制度。加快完成房地一体的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“三权分置”。鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用闲置宅基地和闲置房屋。在符合规划、用途管制和尊重农民意愿前提下，优化村庄用地布局，有效利用农村零星分散存量建设用地。加快完成农村集体建设用地使用权确权登记颁证。建立集体经营性建设用地入市制度。

推进城乡公共资源合理配置。健全全面覆盖、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标准统一、制度并轨，建立城乡教育资源均衡配置机制，健全农村医疗卫生服务体系，完善城乡统一的社会保障和医疗保险制度。统筹推进城乡基础设施统筹布局和共建共享，坚持先建机制、后建工程，加快推动农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。建立涉农资金统筹整合长效机制，提高资金配置效率。调整土地出让收入使用范围，提高农业农村投入比例。加快完善农业保险制度，推动政策性保险扩面、增品、提标，降低农户生产经营风险。建立工商资本入乡促进机制，引导工商资本为城乡融合发展提供资金、产业、技术等支持，鼓励工商资本投资适合产业化规模化集约化经营的农业领域，探索在政府引导下工商资本与村集体合作共赢模式，发展壮大村级集体经济。

促进农民收入持续稳定增长。优化农村产业结构，培育特色主导产业，重点扶持和培育一批吸纳就业能力强的产业和企业，建设农村就业示范基地，拓展农民就业空间。引导培育新型农业经营主体，发展乡村特色产业，振兴传统工艺，培育一批家庭工场、手工作坊、乡村车间。通过财政补贴、政府购买服务、税收优惠等政策，鼓励和支持农民工等返乡下乡人员创业创新。推进就业信息网络覆盖全部行政村，促进乡村劳动力与市场需求精准匹配。定期组织农村劳动力供需见面会、专场招聘会，促进农村劳动力实现更加充分就业。鼓励自发性劳务输出与有组织性劳务输出相结合，引导就地就近转移，促进劳动人口、资源和环境协调。深化农村集体产权制度改革，推进农村集体经营性资产股份合作制改革，发展新型农村集体经济。严格落实对农民直接补贴政策，建立普惠性农民补贴长效机制。巩固拓展脱贫攻坚成果，用好用活产业扶贫、金融扶持、资产收益、消费扶贫等帮扶手段，全力巩固提升已出列贫困村和已脱贫人口的质量成色。深入开展访贫问效，建立健全返贫动态监测、预警、帮扶相对贫困群众的长效机制。统筹推进特色产业帮扶，打造2.55万亩规模的农业产业帮扶基地。

# 第八章 完善现代基础设施网络，增强绿色发展支撑能力

聚焦关键领域，加快完善基础设施网络体系，构建多种运输方式衔接紧密的综合交通运输体系，推动能源结构调整，完善城乡水利基础设施，布局建设新型基础设施。

## 第一节 构建综合交通运输网络

贯彻落实交通强国战略，构建内联外通的综合交通网络，提升综合运输服务水平，建设粤港澳大湾区连通长江经济带的重要通道。

完善立体交通骨干网络。以打造“公铁水空”的综合立体交通网络、构建现代综合交通运输体系，实现与粤港澳大湾区时空距离再压缩为重点，拓展对外通道，全面融入省内交通大网络，持续提升省外联通效率。以现有乐广高速为基础，推动雄乐高速项目实施，启动里（田）乐（昌）高速前期研究，谋划建设向西出省的“大通道”，搭建畅通南北、贯通东西的交通主骨架。对接韶关机场建设，打通乐昌东站至韶关机场快速通道，提升货物运输快速通达能力。加快推动北江航道扩能升级上延(武江长来至桂头段)工程实施，建设武江港区乐昌作业区，补齐水路运输短板。加快乐昌通用机场前期工作，适时启动项目建设，扩大快速通达区域范围，巩固提升县域交通比较优势。

提升城乡路网通行质量。大力推进国省道改造升级，加快县乡道路和农村公路建设，全面提高通行质量，重塑对经济社会发展的重要支撑作用。重点推动国道G535线乐城至桥头段、上埔村至两界墟段、坪石罗家头至田头街段等改造工程，实施省道S248线北乡至长来段、省道S518线上廊至九峰段、省道S249红秀水村至大罗岭段等改建工程，新改建农村公路400公里，实现等级公路比率100%，路面铺装率提升至86%以上，100人以上自然村完成村道硬底化。对接环南岭旅游公路建设，积极构建“快进慢游”旅游交通网络，实现旅客集散地、旅游目的地与交通干线的互联互通，强化景区与景区之间的路网连通和有效衔接，统筹推进景区与乡村旅游景点旅游道路连通工程，破除景区可进入性差的“瓶颈”制约，为游客创造快速便捷安全可靠的交通条件。

打造便捷高效运输服务。依托乐昌东站、对接丹霞机场，加强公路长途客运、铁路客运、民航客运、城市公交、出租车等多种客运方式的有效衔接，实现一体化换乘。实施城市公交优先发展战略，结合城镇化建设优化丰富城区公共交通运营线路，扩大服务覆盖范围，改善公交出行体验。大力推进城乡道路客运一体化发展，促进城乡客运基础设施、运输服务资源共享和衔接，提升农村公交通达率。对接丹霞机场、武江港区乐昌作业区建设，加快发展多式联运，协调推动乐昌货运站场改造，按照“无缝衔接”的要求，整合港口、铁路、机场等货运资源，逐步完善集疏运体系，增强大宗货物仓储及中转功能，谋划建设铁路物流基地。巩固提升坪石镇交通优势，推动坪石货运站场改造及南岭铁路二次利用，提升周边货物集散能力和效率，增强辐射腹地广度和深度，打造湘粤边现代物流中心。积极推进多式联运、甩挂运输、城市共同配送等先进运输组织方式的发展，提高货运组织化水平，培育专业物流发展新动能，进一步推动货运物流“降本增效”。

## 第二节 完善能源供应保障体系

坚持以能源安全新战略为统揽，以电力、天然气、可再生能源设施建设为重点，推动电源结构调整，提高清洁能源占比，建设现代化清洁能源体系，打造粤北能源供应保障基地。

加快电力结构调整优化。优化能源供给结构，积极发展光伏发电，稳步发展风力发电，有序发展生物质发电，合理发展天然气发电，规范水电开发管理，适度发展清洁高效煤电。稳步推进五山100MV风电场项目、云岩100MW农光互补发电项目等建设，加快云沙风电场、黄圃风电场、坪石风电场以及金曜100MW农光互补发电项目实施，支持坪石发电厂煤矸石综合利用和燃煤耦合生物质发电，谋划建设产业转移工业园天然气分布式能源发电项目，鼓励引导坪石发电厂依托基础优势实行热电冷联产，支持坪石发电厂2×500MW（9FB）级燃气热电联产项目规划建设。

完善能源基础设施网络。加强电网建设，持续优化主网结构，实施110千伏吉龙站、沙坪站、东坑站和35千伏大源站、三溪站等输变电工程，精准推进新一轮农村电网改造升级，加快构建“结构清晰、快速恢复”的坚强局部电网保障体系，到2025年农村电网配网自动化覆盖率达到95%以上，供电可靠性达到99.8%以上，基本建成现代农村电网。加强电网智能化建设，推动建设一批灵活性高、抗灾保障能力强的电源项目，提升电源侧调节能力。依托全省“一张网”，推动潜江至韶关输气管道工程尽快投入使用，加快广东省“县县通”工程乐昌支线项目实施，争取到2022年打通管道天然气进城“最后一公里”，逐步推进城镇天然气管网建设并向农村有序延伸覆盖。完成坪石发电厂集中供热管网一期建设，适时扩大管网覆盖范围，加快产业转移工业园集中供热管网规划布局。对接粤湘赣成品油管道建设，适度增加成品油库容，提升能源保障综合能力。

推动能源清洁高效利用。坚持和完善能源消费总量和强度“双控”制度。坚持能源节约与高效利用并举，加强全社会节能管理，实施节能重点工程，推动工业、交通、建筑、公共机构等重点用能领域能效提升。大力培育新产业新业态新模式，推动用能方式变革，加快新能源充电设施建设，完善公共充电网络，积极开展加氢站规划建设。逐步扩大天然气应用，重点推进工业“煤改气”实施，提高工业及民用天然气利用率，和城镇管道天然气普及率，降低民用液化石油气使用比重。加强输配气价格监管，制定公开、透明和常态化的价格机制，合理调整各方利益关系，推动竞争性环节价格逐步放开，以供求关系为基础，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。

## 第三节 加强水利基础设施建设

加快水利工程建设，实施防洪提升工程，优化水资源配置，加强水生态保护修复，提升水利系统治理能力，逐步形成与经济社会发展及生态文明建设相适应的水利发展格局。

全面提升防灾减灾能力。实施北江水系武水乐昌段治理工程、武江（坪石镇段）治理工程、武江（三溪镇段）治理工程，补齐三溪、坪石、长来等防洪薄弱环节。持续推进中小河流治理和病险山塘除险加固，完善小型水库标准化管理，加强山洪灾害防治，提高城乡和农田防涝能力。加快城市防洪防涝能力建设，通过疏、导相结合，系统推进、根本解决城市内涝易发频发突出问题。到2025年，基本建成武江干流和全市中小河流的综合防洪减灾体系，基本消除全部病险小型水库和山塘。

持续优化水资源配置。坚持节水优先，践行全省节水行动实施方案，提高水资源集约节约利用水平。推进武江河饮用水源置换工程，系统谋划梅辽四地供水一体化等区域水资源配置工程，适时开工建设。积极推进城乡供水一体化进程，加快城镇自来水厂扩网工程，统筹推进市、镇、村集中供水设施及配套管网建设，到2025年，城镇供水保证率达到97%以上，实现自然村集中供水全覆盖。加快农村供水改革，推进农村供水达标创优工程建设，形成集规模化、标准化、智慧化、专业化于一体的农村供水新格局。实施中小型灌区续建配套与现代化改造，完善农村排灌体系，大力推动农业节水增效。

加强水生态保护修复。统筹生态、安全、文化、景观和休闲功能，高质量推进“万里碧道”项目建设，打造水碧岸美、水岸联动的生态廊道。统筹水土保持生态建设与乡村振兴，加强水土流失综合治理，打造秀美山川。全面推进农村水系综合整治，加强河湖生态保护修复，实施龙山水库水资源保护建设项目。

提升水利系统治理能力。落实深化水利投融资改革、流域水安全水资源水环境统筹能力建设、水资源费分配使用、水利工程分级管理等十项制度。推动小水电绿色转型升级，逐步落实水利水电工程生态流量泄放措施。加强水利信息化及水文现代化建设，实施智慧水利融合工程。发挥河长制湖长制作用，聚焦管好盛水的“盆”和管好盆里的“水”，推进河湖水域空间管控。建立健全依法治水制度机制，强化江河湖库、水资源、水旱灾害防御、水利工程运行、水土保持等重点领域全过程、全要素监管，提升涉水事务监管水平。

## 第四节 加快信息基础设施建设

以整体优化、协同高效、融合创新为导向，加速建设信息基础设施，广泛推广运用新一代信息技术，为全市经济社会发展赋能。

完善信息基础设施网络。推进宽带网络光纤化改造和网络基础设施IPv6升级改造，提升骨干网络容量和网间互通能力和IPv6普及率及覆盖率，大幅提高网络访问速率，全面构建高速畅通、覆盖城乡、质优价廉、服务便捷的光纤网络基础设施。在形成广覆盖、大容量、高速率的优质4G网络基础上，梯次推进5G网络建设，加快城区、镇区、园区、景区及其它重点区域深度覆盖，到2025年基本实现城乡全覆盖。加快窄带物联网基站建设，升级改造无线、核心网络及配套网管运维系统，提升支持固移融合、窄宽结合的物联网接入能力。依托能源电力基础和生态比较优势，对接广深“双超算”中心和韶关数据中心集聚区建设，打造服务于粤港澳大湾区的大数据存储中心、容灾备份中心。

加快信息技术推广运用。充分发挥信息技术特别是新一代信息技术的赋能作用，推动传统基础设施数字化、网络化、智慧化转型，强化基础设施智能化运行组织和管理方式的创新。加快信息技术在教育、医疗等领域普及应用，推进工业、能源、交通、消息、物流等设施智慧化升级，建设智慧城市、智慧园区、智慧医院、智慧校园。构建智慧农业设施体系，推进信息技术与农村生产生活基础设施融合发展，打造智慧乡村。建设智能绿色的生态环保设施体系，织牢天空地一体化全要素生态环境监测网。建设系统完备的智慧应急设施，建立覆盖全市的应急感知和自然灾害监测预警系统。

# 第九章 全面推动文化繁荣发展，努力建设清和人文乐昌

以全面提升公民文明素质、城市文化品位、群众生活质量为目标，以文明城市创建为抓手，提高城市文明程度，健全公共文化体育服务体系，推动文化事业全面繁荣和文化产业快速发展，为乐昌经济社会发展提供精神动力和思想引领。

## 第一节 提升社会文明程度

大力培育和践行社会主义核心价值观，弘扬优秀传统文化和时代精神，不断提升公民文明素养和社会文明程度，促进全市物质文明和精神文明协调发展。

推动精神文明建设。深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，推动党的创新理论“飞入寻常百姓家”。整合现有基层公共服务阵地资源，推进新时代文明实践中心（所、站）建设，推动理想信念教育常态化制度化。规划和建设一批弘扬社会主义核心价值观主题的公园、广场和街景，把社会主义核心价值观融入社会发展各方面，将社会主义核心价值观宣传教育融入群众生活工作娱乐的全过程。按照社会主义核心价值观的基本要求，健全各行各业规章制度，完善市民公约、居民公约、村规民约、行业准则等行为规范，使社会主义核心价值观成为全民共同价值追求。扎实开展精神文明创建“九大行动”，以环境优美、秩序优良、服务优质、言行优雅为重点，倡导公共文明行为规范，持续提升公民文明素质和城市文明程度。

加强公民道德建设。贯彻落实《新时代公民道德建设实施纲要》《新时代爱国主义教育实施纲要》，推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设。广泛开展思想道德建设活动，提升公民的人文精神素养、思想道德素质、科学法律素质、文化体育素质、文明礼仪素质。开展道德模范、南粤楷模、身边好人、最美人物、新时代好少年等推荐评选表彰和学习宣传活动，充分发挥重点人物、重点群体的示范作用。加强志愿服务阵地建设，扩大志愿服务站点覆盖面，深化志愿服务活动，推进志愿服务制度化。加强网络文明建设，倡导正确的网络观、荣辱观，规范网上行为，提高群众网络道德素养。加强和改进未成年人思想道德建设，引导未成年人增强爱国情感、确立远大志向、树立和培育正确的理想信念、规范行为习惯、提高基本素质。深化拓展群众性精神文明创建活动。

做强做优舆论宣传。强化宣传中国特色社会主义建设成就，坚定道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。推动电视、新闻出版物等主流媒体宣传教育工作亲民化、便利化、隐形化。健全舆论信息生产管理制度，严格规范新闻传播秩序，完善信息发布、舆论监督制度。建强用好市融媒体中心，优化媒体布局结构，做强新型主流媒体，构建全媒体传播体系。提升城市规划的文化内涵，形成独具韶关特色的城市标识系统，做好城市形象宣传推介，扩大“清和乐昌”文化品牌影响力。

## 第二节 提升公共文化服务水平

健全人民文化权益保障制度，完善公共文化设施，加强历史文化保护传承，扩大高品质多样化的文化产品和服务供给，构建与经济社会发展相适应、相配套的现代公共文化服务体系。

健全公共文化服务体系。完善公共文化服务标准化体系，加强文化产品、惠民服务与群众文化需求对接。完善政府采购、服务外包、志愿者服务等公共文化服务方式，推动公共文化服务项目外包和设施委托管理。加强公共图书馆、文化馆总分馆制度建设。完善公共图书馆、文化馆（站）、公共博物馆、烈士纪念设施等免费开放制度。推动公共图书馆、博物馆、文化馆等公共文化场馆管理运行机制改革，组建理事会吸纳专业人士、各界群众参与管理，提高服务水平和使用效率。推动文化与旅游志愿者队伍和志愿服务规范化发展。举办文化讲座、群众技术培训等活动，促进公共文化服务实用化、生活化。积极引入社会力量参与公共文化服务。

完善公共文化设施建设。优化城乡文化资源配置，推动各级公共文化服务设施全覆盖。健全综合性文化服务中心建设、运营和管理体制机制，推动公共文化设施和服务合作共享。实施博物馆二期项目，加快艺术场馆布局建设。持续推进风度书房向镇（街）、企业和社区延伸，营造全民阅读氛围。推动社区文化广场、文化商业街等文化设施覆盖建设。加强广播电视公共服务，完善广播电视传输覆盖、制作播出、应急体系建设和信息无障碍建设保障机制，实施广播电视村村通、乡镇和社区综合文化站、农村电影放映和农家书屋等文化惠民工程，构建覆盖城乡、实用高效的公共文化服务体系。加强哲学社科研究，夯实文化理论根基。

加强文化遗产传承发展。加强文化资源普查和保护利用，系统挖掘整理乐昌历史人文精神和革命文化资源。加强文物保护利用，推进古村落、古驿道等保护修复及活化利用。推进革命文物资源普查，加强规范管理和整体保护，加快红色革命遗址保护规划建设提质，打造一批红色教育基地，开展红色文化主题宣传活动。推进长征国家文化公园境内项目组织实施，高质量建成华南教育历史研学（坪石）基地。加强非物质文化遗产传承和创新发展，推进优秀传统文化现代表达，鼓励各类文化展示场所创新利用现代科技手段。

繁荣发展社会主义文艺。持续促进优秀文化作品创作生产，指导扶持市属文艺院团在展现乐昌文化魅力、讲好中国故事中更好发挥作用。积极挖掘乐昌文化资源，包装地域传统文化和特色文化精品，结合华南教育历史研学（坪石）基地、长征国家文化公园（乐昌）等建设以及革命老区申报工作，推出一批重大革命历史题材的文艺精品。抓好文艺精品创作展演，推荐优秀作品参加国家和省韶汇演、展演等活动。完善文艺创作生产评价制度，充分发挥扶持奖励机制在文化作品创作生产中的示范、导向和激励作用。提升城镇艺术品质，深入推进戏曲进农村、进校园演出，拓展服务覆盖面。

## 第三节 提升文化产业发展水平

深化文化体制改革，加快发展优势产业，打造优质特色项目，激发创新活力，促进融合发展，促进文化产业提质增效。

聚力发展现代文化产业。结合华南教育历史研学（坪石）基地建设，用活用好省、韶资源，积极培育发展创意设计、文化会展等产业，谋划建设文化创意产业孵化基地。大力发展“文化+”产业，促进文化与旅游、体育、农业、科技等相关产业融合，积极发展新型文化业态、文化消费模式，激发文化产业发展新动能，推动文化资源转化为产业优势和发展优势。支持各种形式小微文化企业发展，激发全民创业热情和文化创造活力。创新文化商业模式，加大版权保护力度，规范市场秩序，健全多层次的文化产品、服务和要素市场。

推进文体旅游深度融合。积极参与广东南岭国家公园建设，支持国家文化安全及重要公共文化设施建设。鼓励引导打造一批文化旅游综合体，加快推进誉马葡萄酒小镇建设。对接长征国家文化公园建设，加快建成华南教育历史研学（坪石）基地，联合推出旅游精品路线，打造湘粤边生态文化旅游集散地。依托九峰花海、五山梯田、乐昌峡、金鸡岭、西京古道、华南教育历史研学（坪石）基地等优质生态和文化旅游资源，发展徒步、半程马拉松、自行车公开赛、低空飞行、攀岩等体育休闲项目，构建文化历史、休闲度假、健身娱乐、竞赛表演等多元旅游产品体系。积极承办好各类高水平体育赛事，展示健康向上的城市形象，打造城市品牌，扩大城市的影响力和吸引力。

# 第十章 统筹优化教育资源配置，促进教育优质均衡发展

加强党对教育工作的全面领导，坚持教育优先发展，落实立德树人根本任务，深化教育综合改革，建立健全教育发展保障体系，建设教育资源布局合理、教育均衡优质发展、素质教育全面实施的现代化教育强市。

## 第一节 推进基础教育高质量发展

优化基础教育资源配置，改善学校办学条件，深化教育教学改革，促进教育公平，提升教育质量和育人水平。

推动学前教育普及普惠安全优质发展。适应全市城镇化发展进程和人口流动趋势，以新建、改扩建公办幼儿园为增加公办幼儿园在园幼儿数量的主要途径，落实乡镇中心幼儿园、村级幼儿园、城镇小区配套幼儿园等建设，改善和提升普惠性幼儿园办学条件和保教质量，巩固提升“5080”攻坚工程成果，在2020年的基础上新增4710个公办幼儿园学位，学前三年毛入园率达到98.5%以上，公办园及普惠性幼儿园在园幼儿占比进一步巩固和提高。逐步探索建立托幼服务一体化新模式，鼓励有学位空余的幼儿园依据相关标准开设托班。科学增加优质教育资源供给，实施学前教育科学保教示范工程，建成2个幼儿园科学保教示范项目。开展县城学前教育普及普惠督导评估。

推动义务教育优质均衡发展。统筹推进城乡义务教育一体化改革发展，调整优化中小学校布局，推动优质义务教育资源向城区和坪石镇区集中，以乐城、坪石、梅花等学位紧缺地区为重点推动一批义务教育学校新（改扩）建项目，新增6480个公办义务教育学位，满足适龄学生入学需求，全面消除义务教育大班额。实施义务教育薄弱环节改善与能力提升工程，改善薄弱学校办学条件，义务教育标准化学校比例达到100%。全面加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设，增加寄宿制学位供给，着力提高农村教育教学质量。完善随迁子女入学机制，强化控掇保学，义务教育巩固率保持在95%以上并逐步提高。积极推进集团化办学和学区化管理，深化课程和课堂教学改革，着力提升育人质量，创建义务教育优质均衡县。

推进普通高中优质特色多样化发展。坚持问题导向，对照高考综合改革实施所需基础条件，全面改善普通高中办学条件，重点解决教室不足、仪器设备缺口等突出问题，全面消除普通高中学校大班额，高中阶段毛入学率达到98.5%以上。全面深化普通高中课程教学改革，构建丰富多样的课程体系，完善选课走班教学管理机制。优化普通高中教育资源配置，推动城关中学、市第二中学结合自身优势建设特色普通高中，构建特色鲜明、丰富多样的普通高中教育发展格局，全市高等教育毛入学率达到50%以上。加大综合素质评价推进力度，促进学生全面而有个性发展。

推动特殊教育公平融合发展。大力推进特殊教育学校标准化建设，结合中小学校布局调整增设坪石区域性特殊教育学校，巩固提高残疾儿童少年义务教育普及水平。逐步完善普通学校特殊教育教室及资源配置，加快发展残疾儿童学前教育和高中阶段教育。深入推进特殊教育教学与评价改革，健全特殊教育教师队伍、专业、经费投入建设，实施个别化教育计划。健全家庭经济困难学生、特殊儿童、留守儿童和随迁子女关爱与精准帮扶责任制。

## 第二节 推进职业教育提质培优

深入推进职业教育扩容提质，加强与“双区”职业院校交流合作，提升职业教育现代化水平和服务能力，为促进经济社会发展提供多层次的技术技能人才支撑。

加强职业院校交流合作。积极参与广韶、莞韶职业教育交流合作，推进我市学校与“双区”学校结对帮扶。积极推动教育信息化应用交流活动，提升我市职业院校对外交流融合度。积极开展与省内高校交流合作，通过联合办班、共建学科等形式，为我市培养适用性人才。推动市职业中学与广东松山高等职业学院合作共建高等职业专业学院，实施学历提升计划。支持市职业中学深化与粤北职业院校联盟学校合作，共建共享优质职业教育资源。

推动职业教育增值赋能。实施职业教育“扩容、提质、强服务”计划，支持市职业中学适度扩大办学规模，增加优质职业教育学位，加强“双师型”教师队伍建设和“智慧校园”建设，强化内涵发展，创建省级高水平职业学校。支持市职业中学紧密对接行业产业需求，健全专业设置动态调整机制，调整优化专业结构，打造一批省级高水平专业。鼓励支持市职业中学主动参与校企合作职业教育集团、产教融合联盟，探索“企业办班”“企业冠名班”“教学工厂”“生产实训一体化车间”“招工即招生”等多种形式的合作办学，推行现代学徒制、订单培养等“双精准”人才培养模式，打造高水平产教融合实训基地，提高职业院校毕业生就业率以及服务区域经济发展的能力和水平。

## 第三节 建设高素质专业化创新型教师队伍

坚持把教师队伍建设作为重要基础工作，系统谋划教师工作，加强新时代教师发展体系和教研体系建设，加强新时代师德师风建设，提升教师队伍素质，满足教育高质量发展需要。

不断提高教师队伍素质。加强新时代师德师风建设，全面提升教师思想政治素质和职业道德水平。完善师德师风监督机制，坚持把师德师风作为评价教师队伍素质的第一标准，健全教育、宣传、考核、监督、奖惩相结合的师德建设长效机制。深入实施新一轮“强师工程”，加强新时代教师发展体系和教研体系建设，建设完善教师专业发展机构、教研基地、校本研修示范校，持续提升中小学教师信息技术应用能力。努力建设专业化创新型校长队伍，健全完善教师专业发展支持体系和教师校长分层分级分类培训制度。加快补齐薄弱地区、边远地区乡村教师队伍建设短板，建立健全支持学区化、集团化办学的教师交流制度。

深化教师管理制度改革。创新和规范编制管理，增加并合理调控中小学教职员的编制总量，优先满足教育现代化建设需要。全面推进中小学教师“县管校聘”改革，统筹县域内教师资源配置和管理，优化教师岗位结构比例。深化教师职称制度改革，完善职称评审标准。加快推进中小学校长职级制改革，完善教师考核评价制度。提高教师地位待遇，完善中小学教师工资待遇长效保障制度，深化各级各类学校绩效工资制度改革。依法依规落实民办学校教师待遇，保障民办学校教师合法权益。营造尊师重教良好社会风尚。

## 第四节 深化教育综合改革

坚持教育公益性原则，强化教育改革的系统性、整体性、协同性，充分激发教育事业发展生机活力。

深入推进各领域重点改革。有序推进新时代教育评价改革，始终把学校德育和思想政治工作放在首位，大力发展素质教育，加强体育、美育和劳动教育。改革党委和政府教育工作评价。深化教育领域放管服改革，落实和保障学校办学自主权。深化教育督导体制机制改革，强化教育督导、深入推进管办评分离。深化考试招生制度改革，推进义务教育免试就近入学全覆盖，进一步完善随迁子女就学政策，保障入学机会公平。全面实施高中阶段学校考试招生录取模式改革。深化民办教育分类管理改革，支持各类民办学校规范办学特色发展，规范校外培训机构。

推动产教深度融合。加快产教融合规划和资源布局，建设产教融合实训基地和创新平台，培育产教融合型行业、企业，促进教育、产业、创新资源集聚。深化职普融合，全面推进职业教育与普通教育相互融通。深化产教融合人才培养改革，构建市场导向的协同创新机制，降低校企合作制度性交易成本。到2025年，建设培育一批产教融合型企业，打造若干个产教融合创新平台和实训基地。

建立健全终身教育体制。优化市开放大学高等学历继续教育专业设置、人才培养方案制订、课程建设、教学管理、人才评价等全过程，高质量发展高等学历继续教育。推动职业院校全面发展职业培训，发挥市场机制作用，以职业为导向，面向行业企业开展多样化、个性化的岗位培训。深化开放大学转型发展，大力发展非学历继续教育，扩大社区教育供给、老年教育供给。建立健全民办教育培训机构监督管理机制，加强部门协同，规范管理，提升继续教育治理水平。到2025年，劳动年龄人口平均受教育年限达到11.5年。

# 第十一章 完善卫生健康服务体系，建设更高质量健康乐昌

以保障人民生命安全和身体健康为中心，优化资源配置，补齐短板弱项，创新体制机制，提升服务能力，加快建立优质高效的整合型医疗卫生服务体系，推动乐昌卫生健康事业高质量发展。

## 第一节 构筑强大公共卫生体系

系统重塑公共卫生体系，提升重大疫情防控能力，加快推进公共卫生治理体系、治理能力现代化，切实维护人民生命健康安全。

推进疾控体系现代化建设。构建以市疾病预防控制中心和各类专科疾病防治机构为核心，以基层医疗卫生机构为网底，职能清晰、机制顺畅、上下协同的疾病预防控制网络，强化各级医疗机构疾病预防控制职能。在二级以上公立医院设立公共卫生部门，建立公共卫生职责清单制度，强化医疗机构履行公共卫生职责。加快提升市疾病预防控制中心疫情发现能力，完善核酸检测实验室升级改造和设施设备配置，加强质量控制和生物安全检测管理工作。加强突发急性传染病防控队伍建设和装备配置，满足现场检验检测、流行病学调查、应急处置等需要，提升快速响应能力和现场处置能力。

健全公共卫生应急管理体系。完善公共卫生重大风险研判评估决策及防控协同机制，整合组建公共卫生与重大疾病防控议事协调机构，统筹常态化下公共卫生安全和疫情防控工作。优化平战结合、跨部门跨区域、上下联动的联防联控机制。深化卫生应急管理网底建设。建立完善响应灵敏的监测预警体系。改进不明原因疾病和异常健康事件监测机制，完善传染病疫情和突发公共卫生事件监测系统。构建由疾病预防控制机构、医疗机构、第三方检测实验室等组成的公共卫生病原检测实验室网络和平行实验平台。建设多点触发疾病防控预警系统。推动医防融合、防治结合，建立医疗机构与疾病预防控制机构人员通、信息通、资源通和监督监管相互制约的工作机制，推动公共卫生服务和医疗服务高效协同、无缝衔接。建立公共卫生机构和医疗机构协同监测机制和病原实验室监测机制。建立部门信息共享机制，形成多源疫情相关数据的监测、交换和汇聚。建设智慧公卫工程，塑造数字化、智能化公共卫生服务新模式。

全面提升传染病救治能力。推进市人民医院、市第二人民医院、市中医院等公立医院规范化可转换传染病区建设，统筹预检分诊、发热门诊、病原检测和临床检查等设置，改善业务用房条件，提高医疗装备水平，完善后勤保障设施，提升诊疗环境。发挥“互联网＋”医疗服务体系和医联体、医共体作用，统筹做好乡镇卫生院、社区卫生服务中心和村卫生站等基层医疗卫生机构能力建设，形成疫情防控和医疗救治合力。强化医疗卫生机构一般常见病多发病的初级诊疗服务、传染病筛查与救治、慢性病管理和康复服务能力。健全医疗废弃物收集转运处置体系，进一步提升医疗废物集中处置能力。完善医疗机构规范化发热门诊（诊室）和预检分诊点设置。实施体育馆平战两用改造，确保具备快速转化救治和隔离场所的基本条件。

加强重点群体健康服务。优化产科医疗资源配置，进一步健全母婴安全保障体系，完善危重孕产妇、新生儿救治体系，提高危重孕产妇和新生儿救治、妇幼重大传染病防控和妇幼突发公共卫生事件应急管理能力。建立较完善的妇幼保健机构绩效考核体系。坚持因病施策，加强艾滋病、结核病、乙肝等重大疾病防治。实施慢性病综合防控战略，加强慢性病综合防控示范区建设。强化癌症、高血压、糖尿病等慢性病的早期筛查和早期发现，推进疾病治疗向健康管理转变。到2025年，30至70岁人群因重大慢性病导致的过早死亡率较2020年降低5%。推进精神卫生中心建设，加强严重精神障碍救治救助。加快社会心理服务体系建设，建立健全各部门各行业心理健康服务网络。到2025年，居民心理健康素养水平提升到25%。健全完善职业病防治技术支撑体系，强化职业病防治技术服务供给，加强重点职业病诊疗。

## 第二节 全面提升医疗服务能力

全力构建医疗卫生高地，强化基层健康服务能力，全面提升医疗卫生服务质量和水平，打造湘粤边区域性医疗中心，更好满足人民群众健康需求。

全力构建医疗卫生高地。实施市人民医院迁建项目，对标三甲医院标准加强优质医疗资源配置，打造能力强、服务佳的区域性综合医院。持续加强市第二人民医院人才队伍建设和装备配置，推动与粤北人民医院建立稳定的对口帮扶关系，重点加强创伤外科、感染病科和ICU专科能力建设，提升危急重症救治能力和疾病预防控制能力，增强对湘粤边群众的服务功能。加强市中医院和市妇幼保健院的专科、人才、技术等核心竞争力建设，集中资源打造优势特色专科，高水平建设卒中中心、危重孕产妇救治中心、危重儿童和新生儿救治中心。积极创造条件推动珠三角地区发展受限的中心城市三甲医院来乐设置医疗机构或合作办医，支持社会力量深入专科细分领域培育一批具有竞争优势的专科医疗品牌。

持续提升医疗服务能力。强化政府办医主体责任，加强顶层设计，协调整合、优化配置医疗卫生服务资源，推动人、财、物的统一和集中管理，加快优质医疗卫生资源下沉。着力补齐医疗卫生发展短板，推进县级公立医院改造升级，完成全市乡镇卫生院标准化建设和村卫生站规范化建设。优化医疗卫生服务模式和临床诊疗路径，坚持以健康为中心，将基本医疗与基本公共卫生有效融合，加强预防保健、疾病治疗和健康管理，形成医防同向激励机制，实现居民全方位健康管理。鼓励公共卫生医疗服务向社区倾斜，着力构建综合性医疗卫生服务体系。力争到2022年县域内住院率达到90%，到2025年全市每千人口床位数达到8张，其中医院床位数6.8张、基层医疗卫生机构床位数1.2张。

改善优化医疗服务模式。全面开展公立医院绩效考核，实现质量提升和效率提高。指导公立医院改革内部绩效考核办法，将考核结果与薪酬分配挂钩。完善县域医共体综合绩效考核制度，提升医疗服务体系整体效率。做实责任制整体护理，进一步拓宽护理服务领域。推进互联网+医疗健康服务。在二级以上医院普遍开展以数据为核心的数字医院建设，推进电子病历、智慧服务、智慧管理“三位一体”的智慧医院建设和医院信息标准化建设。稳妥推进“献、采、供、研、管”一体化血液运行机制，优化应急状态下的血液支援、供应保障机制。建设院前急救服务体系。

## 第三节 促进中医药创新发展

充分发挥乐昌中医药特色和优势，建设优质高效服务体系，促进中医药传承创新发展，打造中医药高地。

建设优质高效中医药服务体系。积极创建中医类别区域医疗中心，建设岭南特色鲜明的区域中医（专科）诊疗中心、高水平中医医院和中医优势专科，打造中西医结合“旗舰医院”。强化医疗卫生机构中医馆内涵建设和信息化，提升基层中医药服务能力。充分发中医药特色和优势，实施中医优势病种强优提质工程，提升中医预防、诊疗和康复服务能力，建设中医特色医院、中西医结合应急救治基地。推进“治未病”健康工程，将更多中医药“治未病”技术纳入家庭医生签约服务范畴。促进中西医结合，将中西医结合相关制度列入医院章程，研究中医药参与重大疑难疾病诊疗的具体环节和施治方案。发挥中医药在疫病防治中的独特优势，健全中医药参与新发突发传染病防治和公共卫生事件应急处置机制，实现中医药及早全面参与、中西医结合协同应对疫病。

促进中医药传承创新发展。支持中医药创新中心和名医传承中心建设，推动省中医药科学院、省中医药工程技术研究院、省中医临床研究院等科研机构在乐设立研究基地。高质量发展中药种植业，谋划中药材现代农业林业产业园建设，支持中药材产区“一村一品、一镇一业”特色产业发展，打造优质南药道地药材源地。积极争取知名中医药生产制造企业来乐设立生产研发中心，支持企业、高等学校、医院和科研机构中医药产学研一体化，推动岭南中药基础研究、种植、产品研发创新、质量控制等全产业链高质量发展。弘扬传播岭南中医药文化，推进中医药文化进校园，建设中医药文化基地，打造中医药文化与科普精品。开展中医药文化科普宣传。

全面提升中医药服务能力。加强医疗联合体中医药工作，建立以健康为中心、防治结合的市镇村三级整合型中医药服务新体系，到2022年全市每千常住人口中医医疗床位数达到0.70张。加强以中医类别全科医生培养为主的中医药人才队伍建设，到2022年全市每千人口中医类别执业（助理）医师数达到0.50人，乡镇卫生院中医类别执业医师数达到不低于执业医师总数的20%。鼓励高水平中医专家在基层中医医疗卫生机构建设名医工作室。对全市社区卫生服务中心、乡镇卫生院实施基层中医馆能力再提升工程，村（社区）中医药服务实现全覆盖。

## 第四节 深化医药卫生体制改革

坚持以改革创新为动力，持续深化医药卫生体制改革，完善治理体系和运行机制，发挥人才、科技和信息化的引领支撑作用，促进卫生健康事业高质量发展。

加快医疗服务体系改革。优化医疗资源结构布局，建设分级诊疗体系。鼓励支持各级各类公立医院和社区卫生服务机构主动参与紧密型城市医疗集团组建，引导支持各县级公立医院结合实际建设优势专业专科。巩固紧密型县域医疗卫生共同体建设成果，发挥牵头医院对乡镇卫生院的带动作用，加强社区医院建设，提升基层医疗服务能力和管理水平。鼓励医院专科医师参与家庭医生签约服务。深化公立医院改革，建立医疗服务价格动态调整机制，完善公立医院补偿和运行机制。落实“两个允许”要求，全面推开公立医院人事薪酬制度改革。

构建医疗药品保障体系。健全基本医保稳健可持续筹资运行机制，促进基本医疗保险与大病保险、生育保险、医疗救助深度融合。完善医保基金总额预算办法，深化医保支付方式改革，加快形成按病种付费为主的多元复合支付方式。健全重特大疾病医疗保障和救助制度，引导商业健康保险发展，稳步建立长期护理保险制度。优化医疗保障公共服务，推进门诊异地就医和门诊特定病种直接结算。推进药品生产、流通、使用全流程改革，调整利益驱动机制，促进医药产业结构调整和转型升级，完善药品耗材集团采购制度、基本药物制度、药品储备和供应制度。建立重大疫情医疗救治费用保障机制，在突发疫情等紧急情况时，确保医疗机构先救治、后收费。建立应急药品、医疗器械紧急使用制度，探索建立药品医疗器械质量评估体系。

强化医疗卫生行业监管。强化卫生监督体系建设，监管督促医疗卫生机构落实自我管理主体责任，深入开展打击代孕、黑诊所等专项行动，依法严厉打击违法行为。促进监管部门间数据系统间的互联互通，推进互联网＋监管平台、全民健康信息平台、信用建设平台、双随机平台等系统的数据融合。加大统筹协调力度，加强卫生监督执法机构队伍建设，健全权责明确、程序规范、执行有力的执法机制。

推进人才队伍提质增效。加强公共卫生、全科、儿科、重症、产科、精神科、康复、心理健康等急需紧缺人才培养培训。设立现场流行病学培训基地，加速公共卫生人才培养，充实公共卫生快速应急响应人才队伍。强化高层次卫生健康人才队伍建设，加强基层卫生人才培养，建立人才柔性流动机制。用活用好订单定向免费医学生培养以及各类卫生健康人才帮扶基层项目。推进紧密型县域医共体人员“统招统管统用”，更好地发挥牵头医院辐射带动作用，培养一批专科骨干人才。进一步健全和完善中医药传承创新人才培养体系，建成中医药人才终身教育体系。到2025年，每千常住人口执业（助理）医师2.8人、注册护士数4.0人，每万常住人口全科医生数达到4人。

## 第五节 深入开展全民健康运动

坚持从以治病为中心转向以健康为中心，完善居民健康促进政策，深入开展爱国卫生运动，促进全民养成文明健康生活方式。坚持预防为主的方针，推进实施健康乐昌行动，全方位干预人民主要健康问题。

深入开展爱国卫生运动。以农贸市场、密闭场所、学校等重点场所、薄弱环节为重点，全面推进城乡环境卫生综合整治，建立健全环境卫生管理长效机制。健全病媒生物监测网络，大力开展病媒生物防制工作。全面改善人居环境，加强公共卫生环境基础设施建设，推进城乡环境卫生整治，推进卫生城镇创建。打造一批健康村镇，培育一批健康细胞建设特色样板。倡导文明健康、绿色环保的生活方式。

大力实施健康乐昌行动。制定实施健康乐昌行动（2021—2030年），培养文明卫生习惯，树立良好饮食风尚。建立健全健康促进与教育体系，充分发挥政府、社会、个人等多方积极性，面向家庭和个人普及维护健康的知识与技能，形成共建共享的社会氛围。大力推进合理膳食、全民健身、心理健康、健康环境、控烟等健康促进行动，加强对健康影响因素的干预。对孕产妇、婴幼儿、学生、职业人群和老年人等开展针对性的健康促进行动和预防保健服务，加强全生命周期健康维护。加强传染病、地方病防控、慢性病筛查和早期发现，针对重点癌症开展早诊早治工作。建设智慧健康服务工程，推动健康信息管理和主化、数字健康服务普惠化。

大力开展全民健身行动。统筹建设全民健身设施，加快北部片区公共体育场馆规划建设，加强健身步道、骑行道、登山步道、体育公园、全民健身中心、社会足球场地、田径场、户外运动营地及公共服务设施等场地设施建设，到2025年，全市人均体育场地面积达到2.6平方米，镇、村公共体育设施全覆盖。加大公共体育场地设施免费、低收费开放力度，构建全市15分钟健身圈。普及科学健身知识和健身方法，推动全民健身生活化。健全完善运动健身休闲网络，鼓励举办各类全民健身运动会、体育比赛活动。实施青少年体育活动促进计划和体育技能普及提高工程。加强体育赛事交流，联合发展多层次、多样化的区域性品牌赛事。

# 第十二章 全面提升民生保障水平，建设全民共享幸福乐昌

坚持以人民为中心的发展思想，牢固树立共享发展理念，把保障和改善民生作为经济社会发展的根本出发点和落脚点，加快推进社会事业建设，建立统筹城乡、公平可及、服务便利、运行高效、保障有力的公共服务体系，让改革发展成果更多更公平惠及全体人民，促进社会公平正义、和谐稳定、健康发展。

## 第一节 促进更充分更高质量就业

强化就业优先政策，创造更多就业岗位，推进全方位公共就业服务，促进重点群体就业创业，营造公开就业环境，实现更加充分更高质量就业，打造大众创业万众创新示范基地。

实施积极就业政策。贯彻落实韶关市“促进就业十条”，加强就业创业专项资金使用管理，做好高校毕业生、异地务工人员、就业困难人员、退役军人等重点群体稳就业工作。落实粤菜师傅、广东技工、南粤家政、乡村工匠等工程，广泛开展技能大赛等特色主题活动，促进人力资源与经济社会发展协同匹配。扎实做好“三支一扶”高校毕业生派遣工作，认真做好高校毕业生实名制报到登记工作。深入实施“互联网+就业服务”，坚决防止和纠正就业歧视，营造公平就业制度环境。保持就业局势总体稳定，城镇登记失业率控制在3.5%以内。

增加就近就业岗位。继续发展就业容量大的中小微企业，合理发展劳动密集型产业，把促进就业与推动产业转型升级有机结合。壮大新动能培育新就业增长点，引导和规范新业态就业发展，拓宽灵活就业发展渠道。规范公益性岗位开发管理，增强养老、托幼、心理疏导和社会工作等社区服务业的吸纳就业能力。落实财政、金融等针对性扶持政策，推动非全日制劳动者较为集中的保洁绿化、批发零售、建筑装修等行业提质扩容。

强化公共就业服务。积极推进公共就业服务均等化，建立城乡统一的人力资源市场体系。继续提升公共就业服务体系建设水平，统筹城乡和不同性别、不同地区、不同文化程度群体就业，做好对城镇新增劳动力、农村富余转移劳动力和高校毕业生就业的指导和服务。大规模开展职业技能提升培训，建立健全覆盖城乡全体劳动者的职业培训体系，加强对新成长劳动力和失业人员的就业创业培训。继续加强就业、失业、人力资源市场供求情况动态监测，建立失业调查统计制度。

优化就业创业环境。加大就业创业扶持力度，鼓励支持自主创业，加快健全创业带动就业机制，完善促进创业的政策体系，重点扶持智力型、技能型创业，加大初次创业者、外来创业者在乐创业的支持力度，尤其大学毕业生、退役军人创业就业的扶持力度，吸引更多的高层次人才来乐就业创业，鼓励支持异地务工人员返乡创业就业。实施城乡就业援助计划，加强农民工进城后的就业援助，建立和完善就业援助办法，确保零就业家庭动态清零。建立健全维权和服务体系，健全劳动关系协调机制，继续引导企业改善用工环境，加强企业文化建设，加强人文关怀，畅通职工表达合理诉求渠道，构建和谐劳动关系。加强创业孵化基地运营管理，引导社会资本进行创业项目投资和创业平台建设。

## 第二节 完善社会保障体系

按照兜底线、织密网、建机制的要求，进一步深化养老、工伤、失业保险制度改革，加大住房保障供给，全面建成覆盖全民、城乡统筹、公平统一、可持续的多层次社会保障体系。

完善覆盖全民的社会保险体系。深入实施全民参保计划，加强养老、医疗保险参保扩面征缴，提高养老失业保险保障水平，落实社会保险降成本措施，降低企业成本，确保全市城乡居民基本医疗保险参保率稳定保持在98%以上。深化医疗保障制度改革，建立智能化医疗保障基金监督管理体系，深化药品与耗材集中采购机制改革。按照“多层次、全覆盖、保基本”的原则，健全全面医疗保障体系，完善城镇职工基本医疗保险和城乡居民基本医疗保险制度。健全城乡居民大病保险、职工医保住院补充、普通门诊统筹等多层次医疗保障制度。建立健全被征地农民社会保障制度。

健全社会救助和福利服务体系。完善基本生活救助为基础、专项救助为支撑、急难救助为辅助、社会力量为补充的综合社会救助体系。推进社会救助制度城乡统筹。完善孤残、残疾儿童、事实无人抚养儿童等困境儿童分类保障政策，逐步提高保障标准。推进未成年人救助保护体系建设，建立健全农村留守和困境儿童关爱服务体系，切实维护未成年人合法权益。稳步发展多元化养老服务，进一步完善城乡福利院设施，继续提高福利事业的保障水平。建立综合预防严重精神障碍患者肇事肇祸行为和救治救助长效机制。积极培育和规范社会慈善组织，鼓励社会力量投入社会福利事业，拓展社会志愿服务，支持社会慈善事业发展。深化殡葬改革，完善基本殡葬公共服务网络，提升服务水平。

健全退役军人保障体制机制。健全退役军人移交安置机制，提高安置质量，强化安置保障。完善适应性培训、技能培训、学历教育相结合的教育培训体系，大力扶持就业创业。实施退役军人服务中心（站）能力提升行动，深化服务保障事业单位改革，提升服务保障体系能力水平。健全待遇保障制度，完善困难帮扶援助机制，构建新型优待保障体系。实施退役军人志愿服务工程。营造尊崇军人职业的社会氛围。大力做好“双拥”优抚安置工作，提高优抚对象保障标准。

完善多渠道住房保障体系。建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房保障制度。规范发展公租房，继续做好城镇中等偏下及以下收入住房困难家庭的保障工作。适时调整公共租赁住房准入条件，优化轮候、配租和退出机制，探索建立政府购买运营管理服务机制。多渠道筹集公共房源，发展一批以住房租赁为主营业务的规模化、专业化企业或机构。有效增加保障性住房供给，完善土地出让收入分配机制，探索支持利用集体建设用地按照规划建设租赁住房，完善长租房政策，扩大保障性租赁住房供给。

## 第三节 促进养老托育健康发展

强化政府保基本兜底线职能，扩大多方参与、多种方式的服务供给，打造创新融合、包容开放的发展环境，完善依法从严、便利高效的监管服务，促进养老托育服务健康发展。

健全养老托育政策体系。促进养老托育服务能力提质扩容和区域均衡布局，落实新建住宅小区与配套养老托育服务设施同步规划、同步建设、同步验收、同步交付。统筹推进城乡养老托育发展，优化农村养老设施布局，依托基层力量提供集中托育、育儿指导、养护培训等服务。积极支持普惠性服务发展，优化养老托育营商环境。强化用地保障和存量资源利用，在城市居住社区建设补短板和城镇老旧小区改造中统筹推进养老托育服务设施建设。落实财税支持政策，完善运营补贴激励机制。提高人才要素供给能力，加强养老托育从业人员岗前培训、岗位技能提升培训、转岗转业培训和创业培训。

促进老龄事业健康发展。推动养老事业和养老产业协同发展。健全基本养老服务体系，发展普惠性养老服务和互助性养老，支持家庭承担养老功能，培育养老新业态。加快社区居家养老服务发展，实现养老服务设施覆盖全部城镇社区和不低于60%的农村社区，力争所有街道和有条件的乡镇至少建有一间社区养老服务机构。全面推进养老机构发展和提质增效，加大对乡镇敬老院的设施投入，提升乡镇敬老院的服务质量。推进医疗康养融合发展，支持养老机构、医疗机构开展多种形式的合作。加强对经济困难、高龄、失能和特困老年人长期照护服务力度。

发展普惠托育服务体系。发展3岁以下婴幼儿照护服务。加强对家庭婴幼儿照护的支持和指导。推动社区和农村地区婴幼儿照护服务的发展。发挥城乡公共服务设施婴幼儿照护服务功能。加快发展多种形式的婴幼儿照护服务机构。支持社会力量举办婴幼儿照护服务机构。鼓励用人单位提供福利性婴幼儿照护服务。鼓励幼儿园开设托幼班，建立健全婴幼儿照护机构制度规范强化用地保障，落实财税支持政策，提高人才供给，完善托育服务综合监管体系，强化数据资源支撑。到2025年，全市托幼一体园在公民办幼儿园总量中占比达到50%，每千人常住人口拥有托位数不少于5.5个，普惠性托位占总托位的比例争取达到60%以上。

## 第四节 保障各类群体基本权益

贯彻落实男女平等基本国策，坚持儿童优先原则，完善残疾人社会保障制度，切实加强妇女、未成年人和残疾人等社会群体权益保护，促进共建共享经济社会发展成果。

促进妇女全面发展。健全各级法规政策性别平等评估咨询机制，保障妇女平等获得就学、就业、婚姻家庭财产、参与社会事务等权利和机会，保障农村妇女土地权益和集体经济组织成员待遇，提高妇女参与决策管理水平。加强妇女劳动保护、卫生保健、生育关怀、社会福利、法律援助、心理健康等工作。建立健全贫困妇女、残疾妇女、留守妇女等特殊妇女关爱服务体系。严厉打击拐卖、强奸、猥亵妇女儿童等侵害妇女儿童违法犯罪行为。

关爱未成年人健康成长。加强儿童思想道德教育和劳动教育，保障儿童生存、发展、受保护和参与权利，全面提升儿童综合素质。多元化促进3岁以下婴幼儿照护服务体系建设。完善未成年人监护制度，健全儿童保护与服务体系。保障儿童身心健康，促进儿童在德智体美劳各方面实现全面发展。全面推进儿童友好型城市建设，打造儿童友好型示范街道。提升儿童食品用品质量安全水平，降低儿童意外伤害死亡率，加强儿童网络保护，加强留守、流动、困境儿童关爱保护。综合防控青少年近视，力争实现近视率每年降低0.5个百分点的目标。

推动青少年全面发展。坚持党管青年原则，树立青年优先发展理念，重点关注青年思想道德、青年教育、青年健康、青年婚恋、青年就业创业、青年文化、青年社会融入与社会参与、维护青少年合法权益、预防青少年违法犯罪、青年社会保障10个领域，积极推进青年马克思主义者培养工程、青年社会主义核心价值观培养工程、青年体质健康提升工程、青年就业见习计划、青年文化精品工程、青年网络文明发展工程、中国青年志愿者行动、青年民族团结进步促进工程、港澳台青少年交流工程、青少年事务社会工作专业人才队伍建设工程10个重点项目。在就业落户、创业扶持、人才吸纳等方面积极推动出台我市标志性青年政策，为我市发展赢得持久的增长动力、发展潜力。

依法保障残疾人权益。完善残疾人社会保障制度，强化残疾人社会救助保障和福利保障，扩大残疾人社会保险覆盖面，稳步提高困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准，加快发展重度残疾人照护和托养服务。促进城乡残疾人就业创业，推动残疾人基本公共服务均等化。完善残疾人教育体系，实现残疾儿童少年15年免费教育，继续落实“南粤扶残助学工程”，资助残疾学生进入高等院校学习。普及残疾人公共文化体育服务和群众性文体活动。保障残疾人平等权利，健全残疾人权益保障法律法规体系，加强残疾人维权、法律救助工作，推进无障碍环境建设。加大对残疾人保障和发展的投入，建立稳定增长的多元投入格局。加强残疾人康复、教育、就业、托养照护、文化体育、社会工作等专业队伍建设。

加强家庭建设。建立完善促进男女平等的家庭政策体系，推动完善生育支持、儿童养育教育、赡养老人、特殊家庭救助关爱等政策，支持实现家庭基本功能，增强家庭发展能力。建立家庭教育工作机制，构建家庭教育指导服务体系，健全学校家庭社会协同育人机制，2025年市镇家庭指导服务中心和社区（村）家长学校全覆盖。倡导构建男女平等、和睦、文明的婚姻家庭关系，促进夫妻共同承担儿童的抚养、教育、保护责任，支持家庭承担赡养老人责任。树立新时代家庭观，推动形成爱国爱家、相亲相爱、向上向善、共建共享的家庭文明新风尚。

# 第十三章 全面推进法治乐昌建设，增强社会治理整体效能

坚持依法治市、依法执政、依法行政共同推进，推动法治乐昌、法治政府、法治社会一体建设，加强和创新社会治理，提升社会治理智能化、科学化、精准化水平。

## 第一节 深入推进法治政府建设

全面推进依法决策、严格执法、公正司法，构建职责明确、依法行政的现代政府治理体系，持续提升法治政府建设水平，争创法治政府建设示范县。

完善依法行政制度体系。坚持职权法定、权责一致，落实权责清单制度并实行动态管理，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。加强行政规范性文件制定和监督管理，依法依规执行评估论证、公开征求意见、合法性审查、集体审议决定、向社会公开发布等程序，注重公众参与。健全行政规范性文件备案审查和清理机制，建立、实施行政规范性文件后评估制度，实行行政规范性文件目录和文本动态化、信息化管理。

健全完善行政决策程序。贯彻落实《重大行政决策程序暂行条例》和省重大行政决策程序规定，规范行政决策程序，落实决策启动、公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定、决策公布、决策执行和调整等程序要求，促进行政决策科学、民主、依法。健全完善政府法律顾问和公职律师制度，完善合法性审查机制，夯实决策部门法律论证主体责任。

严格规范公正文明执法。全面推行行政执法公示制度、行政执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，推进多领域实施包容免罚清单模式，加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。依托全省统一的行政执法信息平台和行政执法监督网络平台，深化执法大数据分析应用。规范行政执法自由裁量权建设。推进跨领域跨部门和乡镇街道综合行政执法改革。健全行政执法与刑事司法衔接机制。

完善法治建设保障机制。落实党政主要负责人法治建设第一责任人职责以及政府部门法治政府建设主体职责。抓住领导干部这个“关键少数”，不断提高运用法治思维和法治方式的能力，建设德才兼备的高素质法治工作队伍。建立健全制约监督体系，自觉接受党内监督、人大监督、监察监督、民主监督、司法监督，加强行政监督和审计监督，完善社会监督舆论监督机制。

促进公正司法。深化司法责任制综合配套改革，完善审判制度、检察制度、律师制度。加强司法制约监督，全面提升司法公信力。坚决排除对司法活动的干预，确保司法公正高效权威。

## 第二节 全面加强法治社会建设

增强全民法治观念，弘扬社会主义法治精神，夯实社会治理法治基础，提高社会治理法治化水平，让法治成为社会共识和基本准则。

加大全民普法和依法治理工作力度。深入开展“八五”普法，广泛开展宪法、民法典普法工作。健全领导干部和国家工作人员学法用法机制，推动旁听案件庭审活动制度化常态化，完善国家机关“谁执法谁普法”履职报告评议制度。开展全民法治素养提升行动，加强青少年法治教育，建立青少年学生法治教育实践基地。开展民主法治示范村（社区）创建活动，积极推进法治乡村建设，深化一村（社区）一法律顾问制度。加强社会主义法治文化建设。

加快推进公共法律服务体系建设。基本建成覆盖城乡、普惠均等的现代公共法律服务体系。加强语音、网络、实体公共法律服务平台等基础设施建设。推进法律援助工作，推动法律服务资源向农村地区倾斜，促进基本公共法律服务均衡发展。大力发展律师、公证、仲裁等现代法律服务业，促进公共法律服务多元化、专业化。创新公共法律服务管理体制和工作机制。

## 第三节 创新和完善社会治理

加快推进社会治理现代化，完善社会治理体系，实现政府治理与社会调节、居民自治良性互动，营造共建共治共享社会治理格局。

夯实社会基层治理基础。坚持重心下移、权力下放，将治理主战场转移到基础社区，完善基层社区治理模式。加强基层治理队伍建设，整合社区党员干部、警员、社区工作者等社区治理力量，结合网格化服务管理体系建设，克服基层社区社会治理力量和资源分散化的弊端。合理规划社区空间规模，增强社区居民共同体意识，增进社区内部凝聚力，建设社区共同体。完善社区内部生活服务保障设施，实现社区内部生活化和便利化，营造生态宜居、方便温馨的居住环境，增强社区的生活性和居民的认同感。引导各类资源、力量等向社区下沉，支持企事业单位在社区建设服务网点，充分利用信息技术促进服务便利化、精确化。

建立社会治理多元参与体系。健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系，提高基层居民组织化程度。建立健全居（村）民委员会、业主委员会、物业公司、公益团体等社会组织，将居民纳入各类组织之中，充分调动群众推进社会治理的积极性、主动性、创造性，激发群众自治活力，构建共建共治共享治理新格局。推动党的组织有效嵌入各类社会基层组织、党的工作有效覆盖各类社会群体，充分发挥党组织在社会治理中的引领作用，在各类社会组织中润物细无声地实现党的各项功能。

提高社会治理智能化水平。推动治理体系和治理能力现代化，坚持从群众需求和社会治理突出问题出发，有效利用预测社会需求、预判社会问题、增进社会共识，实现从经验治理向数据治理、从被动响应型治理向主动预见性治理转变，建立健全全要素智慧治理模式。结合智慧城市建设，探索构建“城市大脑”，推动现有信息系统实现有效连通，接入设备协同运作，打破部门、企业、团体之间的数据孤岛，将智慧交通、智慧警务等系统融合打造成统一完善的社会治理信息平台，用好大数据、5G、人工智能等新技术，推动城市管理手段、管理模式、管理理念创新，带动社会治理体系的数字化升级。

# 第十四章 牢牢守住安全发展底线，建设更高水平平安乐昌

贯彻落实总体国家安全观，把安全发展贯穿各领域和全过程，完善工作机制、创新方法路径、丰富载体抓手，有效防范化解重大风险，提升共建共治共享水平，推进更高起点、更广领域、更富实效、更可持续、更加满意的平安乐昌建设。

## 第一节 加强体系能力建设

落实国家安全战略部署，统筹推进各领域国家安全工作，加强国家安全体系和能力建设，坚定维护国家政治安全，巩固国家安全人民防线。

健全国家安全制度体系。坚持党对国家安全工作的绝对领导，完善各级党委（党组）统筹领导和协调本地区本领域国家安全的工作机制和国家安全工作责任制，科学划分岗位职责，实施更有力的统筹和协调，增强各部门各方面合力。健全我市国家安全法治体系、战略体系、政策体系、人才体系和运行机制，形成维护国家安全的协同推进格局。建立健全国家安全风险研判、防控协同、防范化解机制，提高风险研判能力，建设专业人才队伍，形成防控协同合力。

坚定维护国家政治安全。坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全，运用现代科技手段严密防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动。强化情报分析研判、风险预警的智能化应用。保障网络安全，加强信息基础设施网络安全防护，加强网络安全信息统筹机制、手段、平台建设。加强对重点行业和领域开展网络安全检查，加强云计算、大数据、5G、人工智能、区块链等新技术新应用网络安全评估。强化个人信息保护和数据安全管理。推进网络安全产业发展。

巩固国家安全人民防线。坚持国家安全一切为了人民、一切依靠人民，国家安全全民共建、全民共享。用好全民国家安全教育日，深入开展国家安全宣传教育，推进总体国家安全观宣传教育常态化制度化，增强全民国家安全意识。加强国防动员能力建设，强化全民国防教育，巩固军政军民团结，促进军民融合发展。

## 第二节 保障经济全面安全

加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，确保粮食、能源等关键领域安全可控，防范化解金融领域风险，防治经济领域风险向社会、民生等领域传导。

保障粮食安全。加强粮食储备安全管理，优化储备品种结构和布局，充实成品粮油储备，推动储备适度集中，健全中央和地方储备协同运作机制，建立企业社会责任储备，强化粮食安全责任落实，推进粮食管理体制机制、粮食收储轮换机制改革，构建布局合理、仓容充足、设施先进、运转高效的粮食仓储物流体系。稳定粮食生产，抓好粮食市场化收购，开展适度异地储备，推动粮食进口来源多元化，稳定粮源供给渠道，推动粮食供给结构优化、品质提升。构建新型粮食市场监测预警体系，优化应急保障网络布局。加快推广等级粮库管理机制，实行储备粮精细化管理。推进粮食流通基础设施优化升级，加快现代化粮库建设，逐步淘汰小、散、旧粮库。健全完善粮食执法监督机制。加快推进地方储备粮“数据通”“视频通”全覆盖。

保障能源安全。坚持以保障能源供应安全为首要任务，着力提升能源安全底线保障能力、加强能源储备调节体系建设、完善能源风险应急管控体系，着力打造粤北能源供应保障基地。以风力发电、光伏发电、生物质能发电等新能源开发利用为重点，增强能源供应保障能力。加强煤炭、石油、天然气等能源储备能力建设，提高电力调峰和应急能力，优化产供销体系，建成层次清晰、组织有力、保障有效的能源安全储备体系。加强电力供应保障，加快建成“坚强统一电网联络支撑、本地保障电源分区平衡、应急自备电源承担兜底、应急移动电源作为补充”的四级保障体系。完善油气输送管网，强化油气管道、重要运输通道以及电力设施等重要能源基础设施安全防护，提升能源网络安全管控水平。健全能源应急协调联动机制，完善能源应急预案，增强应急状态下的能源系统风险防范能力。

保障金融安全。完善金融风险防范化解长效机制，强化风险和监管信息共享，守住不发生区域性系统性金融风险底线。持续化解重点领域金融风险，加快化解高风险金融机构金融风险。加强地方金融风险监测平台建设，持续提升金融风险监测能力。实施金融生态修复工程，建设生态优良的金融安全区。理顺金融监管体制，充实金融监管力量，探索实行金融双重管理。

## 第三节 保障社会公共安全

坚持人民至上、生命至上，进一步健全公共安全体系，全面提升公共安全保障能力，保障人民生命财产安全，不断增强人民群众安全感。

提高安全生产水平。改革创新安全生产监管机制，健全完善安全生产委员会“双主任”制，强化党政同责。全面推行安全生产“一线三排”工作机制，提升防范化解系统性重大安全风险能力。严格落实企业安全生产主体责任，紧盯“关键少数”，打通安全生产“最后一公里”。强化安全风险源头治理，实施重大安全风险“一票否决”。深入推进安全生产领域改革发展，优化安全生产工作机制，强化党政领导干部安全生产工作责任。扩充基层监管力量，加强岗位培训，加大危险化学品监管专业人才储备。全面开展安全生产专项整治行动，切实加强危险化学品、非煤矿山、消防、道路运输、城乡建设、工业园区等功能区、危险废物等行业领域安全监管。

保障食品药品安全。严格落实食品安全法规和食品安全标准管理制度，强化食品安全属地管理责任和食品安全企业主体责任。构建优质食品供给体系，完善食品安全检验检测体系，加强食品安全应急处置。加强食品安全监管，聚焦重点人群、重点品种、重点时段、重点领域、重点场所，持续开展专项治理行动，突出抓好农村食品安全治理，加强食品经营环节防疫监管和检测，抓好食品生产小作坊综合治理。强化药品安全治理，加强高风险药品的重点监管，探索开展多维度药品安全监管体系评估，建立药品安全风险研判会商机制。加强药品和医疗器械安全监测，提高药品不良反应和医疗器械不良事件反馈报告效率。加强疫苗监管，重点完善疫苗流通、接种等环节监管，确保每一支接种疫苗安全可靠。加强源头治理，推进食品药品安全智慧监管建设，实行全产业链可追溯管理。加强食品药品网络销售监管和进口食品药品准入管理。

提升应急防控能力。完善应急管理体制机制，深化应急管理综合行政执法改革，完善各级公共突发事件应急指挥机构，建立集中统一高效的指挥体系。健全“一盘棋”应急响应和重大突发事件“四个一”应急处置机制。健全安全风险防范化解机制，建立公共安全风险隐患排查和安全预防控制体系。完善自然灾害防治体系，健全自然灾害“一体三预”工作机制，提升气象、地震、地质灾害等多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力。提升基层应急管理能力，加强应急通信、消防等应急公共基础设施建设。优化统筹危险化学品、矿山、森林消防、防汛等专业应急救援力量建设，推动消防应急救援队伍向全灾种综合救援转变，构建适应“全灾种、大应急”要求的应急救援队伍体系，建设湘粤边应急保障和综合救援基地。强化应急管理科技支撑，建设全域感知等智慧应急信息化系统。强化应急物资储备安全，健全重要应急物资生产储备体系，优化应急物资产能保障和区域布局，推动建立平战结合的物资采购供应体系和应急物资调度机制。

## 第四节 维护社会稳定和安全

正确处理新形势下人民内部矛盾，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障渠道，加强立体化、智能化社会治安防控体系建设，保持社会和谐稳定。

提升社会纠纷化解能力。坚持和创新发展新时代“枫桥经验”，构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制。健全社会稳定风险评估机制，做到应评尽评。深入开展社会矛盾专项治理。高度重视“弱信号”，强化对矛盾风险各环节的动态把控。完善信访制度，全面推进市镇村信访服务中心基础设施标准化规范化建设，加快信访信息化智能化建设。整合矛盾纠纷化解资源和力量，促进调解、信访、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接，健全矛盾纠纷多元化解机制。在全市综治中心普遍建立社会心理服务站，健全社会心理服务体系和危机干预机制。深化行政复议体制改革，健全行政复议监督倒逼依法行政、从源头上减少行政争议的机制，加强行政复议规范化和信息化建设。依法有序推进行政裁决工作，探索扩大行政裁决适用范围。

完善社会治安防控体系。健全完善群防群治机制，打造城乡统筹、网上网下融合、人防物防技防结合、打防管控建一体的社会治安防控新格局。深入推进社会面防控网、重点行业防控网、镇街和村（社区）防控网、机关和企事业单位防控网、信息网络安全防控网“五张网”建设。建立健全预防和遏制黑恶势力犯罪长效机制，严厉打击电信网络诈骗、“套路贷”等新型犯罪以及“黄赌毒”等突出违法犯罪，严厉打击暴力恐怖活动。滚动开展社会治安重点地区和突出问题排查，集中整治一批治安复杂地区和治安突出问题。建设“智感安防区”，深化“雪亮工程”建设，构建多维即时感知体系。加强跨区域社会治安合作，推动与宜章县等邻省周边地区社会治安一体化联动协作防控机制建设。强化平安建设考评工作。统筹推进综治中心等基础政法单位建设。

加强网络社会综合治理。健全网络综合治理体系，依法打击整治网络贩枪、网络黄赌毒、网络传销、网络套路贷等新型网络犯罪，坚决遏制网络违法犯罪多发高发势头，有力铲除网络安全领域黑灰产业链。严格落实安全责任和防护措施，完善数据安全风险报告、研判处置机制，提升信息安全保障水平和风险防范能力。加大对涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私等重要数据的保护力度，依法严厉打击相关违法犯罪。完善对新技术新应用的安全监管体系。

# 第十五章 完善规划实施保障机制，扬帆现代化建设新征程

坚持党的领导，进一步完善规划体系，创新完善规划实施机制，增强规划约束性，落实规划实施责任，加强实施监督考评，强化重大载体支撑和资源要素保障，确保规划有效实施。

## 第一节 加强党的全面领导

以发展规划引领经济社会发展，是党治国理政的重要方式，是中国特色社会主义发展模式的重要体现。我市发展规划落实国家和省、韶战略意图，是将市委的主张转化为全市意志的重要载体。推进规划实施，必须充分发挥市委总揽全市、协调各方的坚强领导作用，增强战略定力，提升战略思维，提高驾驭纷繁复杂局势的能力，抢抓机遇、统筹施策，引领我市在全面建设社会主义现代化国家新征程中更好地展现担当、做出贡献。要充分发挥各级党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，最大限度聚合全社会共识和力量，共同推进“十四五”规划蓝图实施。落实全面从严治党主体责任、监督责任，以党内监督为主导、推动各类监督贯通协调，形成常态长效的监督合力，健全发现问题、纠正偏差、精准问责有效机制。深化纪检监察体制改革，加强上级纪委监委对下级纪委监委的领导，推进纪检监察工作规范化、法治化。坚持无禁区、全覆盖、零容忍，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，营造风清气正的良好政治生态和营商环境。

## 第二节 完善统一规划体系

坚持下位规划服从上位规划、下级规划服务上级规划、等位规划相互协调，建立以发展规划为统领，以空间规划为基础，以专项规划、区域规划为支撑，定位准确、功能互补、统一链接的规划体系。

明确规划功能定位。市发展规划贯彻国家及省、韶发展规划的战略意图和主要任务，重点聚焦事关全市长远发展的大战略、跨部门跨行业的大政策、具有全局性影响的区域大项目，统筹重大战略和重大举措时空安排，是全市其他各类规划的总遵循。本级专项规划、空间规划和区域规划要依据市发展规划编制，同时要强化空间规划的基础作用以及专项规划、区域规划的支撑作用。

强化规划衔接协调。我市各类规划要确保与上位规划、上级规划协调一致，加强各项规划目标特别是约束性指标、发展方向、总体布局、重大政策、重大工程项目、风险防控等的统筹衔接，形成以“十四五”规划纲要为统领，各类规划定位清晰、功能互补、纵向对接、横向衔接的规划体系。

创新规划管理载体。充分发挥信息化在规划管理中的作用，结合“数字政府”建设，依托全省统一的规划综合管理信息平台，将各类规划纳入统一管理，对规划编制和实施进行数据跟踪监测评估，推动规划信息互联互通、归集共享，提高规划编制和管理的科学性。

## 第三节 健全规划实施机制

落实规划实施责任，强化年度计划与发展规划衔接，加强规划实施监测评估，健全规划实施监督考核机制，提升规划实施效能。

强化年度计划落实机制。本级国民经济和社会发展计划以及社会、人口等重点领域年度计划要贯彻市发展规划提出的发展目标和重点任务，将市发展规划确定的主要指标分解纳入年度计划指标体系，合理设置年度目标并做好年度间综合平衡，结合形势发展确定年度工作重点，明确重大工程、重大项目、重大举措的年度实施要求，由市发展改革部门进行衔接平衡后，按程序报批实施。

完善监测评估调整机制。规划编制部门要认真组织开展规划实施年度监测分析、中期评估和总结评估，鼓励开展第三方评估，强化监测评估结果运用。要强化规划权威性、严肃性，未经法定程序批准，不得随意调整各类规划。市发展规划确需调整修订时，本级其它相关规划需按程序进行相应调整修订。

健全考核评价监督机制。将市发展规划提出的发展目标和重点任务纳入年度镇级考核、机关绩效考核范围，科学合理、分类制定绩效考核办法，考核结果作为单位和部门领导班子调整以及领导干部选拔任用、奖励惩戒的重要依据。“十四五”规划重大实施进展情况要按规定和程序及时向市委、市政府报告，同时主动公布实施进展，自觉接受人大监督、审计监督和社会监督。

## 第四节 强化政策项目支撑

构建各类政策与规划的协调协同机制，研究制定一系列政策举措，积极争取上级政策支持，建设一批重大项目，有力保障规划实施。

强化财政金融支撑。加强财政预算与规划实施的衔接协调，统筹财力可能合理安排财政支出规模和结构，本级财政性资金优先投向发展规划确定的重大任务和重大工程项目。引导金融要素资源向发展规划明确的重点领域和发展短板倾斜，引导和鼓励各类金融机构重点支持市发展规划确定的重大战略、重大工程和重大项目。

强化重要政策支撑。围绕市发展规划确定的发展目标和重点任务，研究制定一系列针对性政策举措。强化市发展规划对产业政策、区域政策的引导约束作用，合理制定土地、人口、环境、社会等公共政策，正确引导市场预期和市场主体行为，促进生产力布局优化。积极争取上级政策支持，强化政策间协调配合，形成政策合力，为规划实施提供有力支撑。

强化重大项目支撑。以规划引导重大项目建设，以重大项目实施促进规划落实，围绕规划既定目标和主要任务，谋划推进一批全局性、基础性、战略性重大项目，合理安排重大项目布局，有序推进项目开工建设，做好发展规划与重点项目年度计划的衔接。加强对市重点项目建设的政策支持，强化资源要素保障，优先保障市重点项目用地、用林、用能和环境容量。科学编制市重点项目年度计划，合理安排建设进度，保障规划目标任务顺利完成。

附件：1. 乐昌市“十四五”经济社会发展主要指标表

2. 乐昌市“十四五”规划重大项目表