

汕头市潮南区国民经济和社会发展 第十五个五年规划纲要

(2026 年 4 月 28 日区五届人大八次会议审查批准)

2026 年 7 月

目 录

前 言.....	- 1 -
第一篇 总述.....	- 2 -
第一章 发展基础和发展环境.....	- 2 -
第一节 “十四五”的发展成就.....	- 2 -
第二节 “十五五”面临的机遇挑战.....	- 11 -
第三节 “十五五”发展的独特优势.....	- 15 -
第二章 总体要求.....	- 17 -
第一节 指导思想.....	- 17 -
第二节 基本原则.....	- 17 -
第三节 发展导向.....	- 19 -
第四节 发展目标.....	- 20 -
第二篇 聚焦“向新向实” 加快发展新质生产力.....	- 24 -
第三章 发展新质生产力，构建现代化产业体系.....	- 24 -
第一节 提升纺织服装千亿级支柱产业.....	- 24 -
第二节 做大做强五大百亿级主导产业.....	- 25 -
第三节 加快培育 N 个十亿级潜力赛道.....	- 29 -
第四节 补齐优化现代服务业业态体系.....	- 31 -
第五节 实施“两擎两廊多园”产业布局.....	- 35 -
第四章 提升全域创新能级，建设科技创新强区.....	- 38 -
第一节 全链条推动关键核心技术攻关.....	- 38 -

第二节	推动科技创新和产业深度融合.....	39 -
第三节	深入推进数字潮南建设.....	40 -
第四节	推动各领域人才量质双升.....	41 -
第五节	健全科技创新体制机制.....	42 -
第五章	深化改革开放，打造一流营商环境.....	44 -
第一节	打造“南风品牌”营商环境.....	44 -
第二节	推进重点领域改革创新.....	45 -
第三节	建设惠侨联侨重要枢纽.....	47 -
第三篇	聚焦“向海图强” 推进陆海联动发展.....	49 -
第六章	融入区域协调发展战略，创新区域协作机制.....	49 -
第一节	全面链接粤港澳大湾区.....	49 -
第二节	紧密融入汕潮揭都市圈.....	50 -
第三节	推进深圳宝安-汕头潮南深度协作.....	52 -
第七章	打造陆海联动发展带，助力大汕头湾区能级提升.....	53 -
第一节	推进区域交通互联互通.....	53 -
第二节	深化陆海产业协同联动.....	54 -
第三节	推动生态环境共保联治.....	58 -
第八章	释放内需和投资潜力，深度融入双循环体系.....	62 -
第一节	提振消费培育新消费场景.....	62 -
第二节	锚定方向扩大有效投资.....	62 -
第三节	全力推进高水平对外开放.....	63 -
第四篇	聚焦“城乡共生” 深入实施“百千万工程”	65 -

第九章	聚力“百千万工程”，破解区域发展不平衡	65 -
第一节	优化国土空间发展格局	65 -
第二节	提升区域辐射带动能级	67 -
第三节	强化乡镇联城带村功能	69 -
第四节	着力推动农业农村发展	72 -
第十章	完善现代化基础设施，提升城市服务功能	76 -
第一节	织密基础交通运输网络	76 -
第二节	健全潮南安全韧性设施	78 -
第三节	推进新型基础设施建设	79 -
第十一章	强化民生保障，加快建设幸福潮南	80 -
第一节	促进高质量充分就业	80 -
第二节	推进文化强区建设	81 -
第三节	办好人民满意的教育	82 -
第四节	加快建设健康潮南	84 -
第五节	健全社会保障体系	85 -
第六节	促进人口高质量发展	87 -
第五篇	聚焦“善为善治”提升现代化社会治理水平	89 -
第十二章	推动全面绿色转型，加快建设美丽潮南	89 -
第一节	积极推进碳达峰碳中和	89 -
第二节	促进生态价值高效转化	90 -
第三节	推行绿色生产生活方式	91 -
第十三章	推动共建共治共享，建设法治平安潮南	92 -
第一节	深入推进法治政府建设	92 -

第二节	加强城市安全能力建设.....	- 92 -
第三节	健全公共安全保障体系.....	- 94 -
第四节	巩固提升国防动员能力.....	- 95 -
第五节	构筑粮食安全保障体系.....	- 95 -
第六篇	为高质量发展全程护航的硬核举措.....	- 98 -
第十四章	强化规划实施保障，推动蓝图落地见效.....	- 98 -
第一节	加强党的全面领导.....	- 98 -
第二节	推进规划体系建设.....	- 98 -
第三节	加强规划监测评估.....	- 99 -
第四节	强化重大项目支撑.....	- 99 -

前 言

“十五五”时期（2026-2030 年），是我国基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，也是潮南巩固拓展优势、破除瓶颈制约、补强短板弱项的重要时期。潮南坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，紧扣国家及省、市重大战略部署，依据党的二十届四中全会精神和《中共汕头市委关于制定潮南区国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》，编制本规划纲要，主要阐明“十五五”时期全区经济社会发展的指导思想、基本原则、发展目标、发展要求，谋划部署重大项目、重大任务和保障举措，是战略性、纲领性和综合性规划，是未来五年潮南区经济社会发展的宏伟蓝图和全区人民共同的行动纲领。

第一篇 总述

第一章 发展基础和发展环境

“十四五”时期，潮南区坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入贯彻落实习近平总书记视察广东、视察汕头重要讲话重要指示精神，聚焦省委“1310”具体部署及市委“工业立市、产业强市”发展思路，锚定高质量发展首要任务，统筹推进产业发展、城乡融合、民生改善、改革创新等各项工作，全区经济稳中有进、稳中向好，社会民生持续改善，发展动力加快释放，为“十五五”时期高质量发展奠定坚实基础。

第一节 “十四五”的发展成就

综合实力不断夯实，发展质效持续提升。“十四五”期间，全区经济进入深度结构调整与发展方式转变的关键阶段，从快速增长期转向高质量发展期，发展基础进一步夯实，发展活力持续迸发。2025年，全区实现地区生产总值402.91亿元。一般公共预算收入12.92亿元，年均增长1.1%，其中税收收入9.66亿元、非税收入3.26亿元。登记各类市场主体突破10万户，从2020年的7.7万户提升至10.4万户，年均增长7%；累计新培育“四上”企业443户，上市公司1家。工业用电量35.77亿千瓦时，年均增长9.8%。在全省营商环境评价获区县排名第6、居粤东西北城市首位。“潮南区发力‘五新一升级’增强县域发展新动能”入选《广东省“百千万工程”创新与突破》创新案例。



图 1：地区生产总值变化图

工业转型提质增效，产业体系加速完善。“十四五”期间，潮南区工业经济规模持续增长，被认定为全省工业稳增长优秀县（区）。2025年，规模以上工业总产值 277.99 亿元。“一平台八园区”¹的空间格局加速成形，园区入驻企业近 500 家，主平台潮南片区承接产业有序转移项目 25 个，落户龙岭、风华、高美三大工业片区产业项目 40 个。“1+4+N”现代化产业体系²基本确立，全区拥有中国驰名商标 9 个，潮南内衣家居服产业集群获评“广东省中小企业特色产业集群”，洪兴股份成功登陆主板上市；组建首个获得省科技厅认定的“广东（潮南）精细化工产业技术创新联盟”；金万年被授予“中国制笔行业十大功勋贡献企业之一”；钻艺现代珠宝创意产业园意向入驻深圳珠宝企业 21 家；引进万洋集团投资建设潮南万洋众创城，首期项目投资约 20 亿元，可容纳企业 280 家，

¹ 一平台八园区：一平台指潮南产业园，八园区分别指峡山科技工业园、北新工业园、仙港工业园、龙岭科技产业园、风华工业园、高美科技工业园、现代珠宝创意产业园、新港科创园。

² “1+4+N”现代化产业体系：“1”指纺织服装；“4”指精细化工、口腔护理、精品文具、创意珠宝；“N”指新材料、新能源、大健康、新一代信息技术等一系列新兴产业。

将承接深圳智能穿戴产业有序转移。

现代农业大力发展，农业效益大幅提高。2025年，农业总产值41.87亿元，年均增长4.2%，自2024年以来连续8个季度排名全市第1位。省级生猪产业园、市级蔬菜和甘薯现代农业产业园相继建成，雷岭镇（荔枝）、红场镇（茶叶）农业产业强镇完成一期建设任务。“雷岭油甘”、“雷岭荔枝”、“红场单丛茶”成功入选全国名特优新农产品名录，新增“圳品”认证7家企业18个产品、绿色农产品3家企业3个产品。“雷岭荔枝”、“雷岭乌叶荔枝”2件商标获得地理标志证明商标注册证书。连续18年举办“文化旅游季”，雷岭荔枝连续22年出口北美市场，2025年销售额达1.1亿元、同比增长19.5%。广药王老吉广东荔枝（汕头）产业园建成投产，熏鸭脯、麻叶、菜脯等特色预制菜产业持续高速发展，禾皋麻叶数字化转型案例获中国信息协会数据要素应用创新大赛三等奖；深汕协作食用菌种植园顺利推进，两英、陇田食用菌项目建成投产，汕头万雨食用菌产业园顺利落地。潮南区被认定为省农村供水“三同五化”改造提升工作第二批示范县（区）、广东省“互联网+”农产品出村进城工程省级试点县、广东省第三届乡村振兴大擂台6强。

文旅产业深度融合，现代服务业提速增效。在文化建设方面，公共文化服务覆盖面持续扩大，建成区图书馆1个、分馆18个，文化馆1个、分馆13个，并建成开放“粤书吧”、“粤文坊”等新型文化空间。在旅游发展方面，文旅融合成为新增长点。潮南区入选“广东省休闲农业与乡村旅游重点县”，两英镇墙新社区入选全国、全省“四季村晚”示范展示点，红场大南山红色旅游景区、仙城翠湖旅游区获评国家3A级旅游景区，东华村乡村旅游优质项目入选首批“广东省乡村旅游优质项目”，“咚咚锵-侨乡水韵品非遗”旅游路线获“多彩中国佳节好物”文化和旅游贸易促进活动推介。推行省级典型村联动发展新模式，成功争取与腾讯集团合作建设成田百年电影时光村共富乡村项目。在服务产业方面，

重点领域消费潜力不断释放，金融、物流等生产性服务业加快发展，第三产业比重从 2020 年的 36.90% 增长到 2025 年的 53.37%。网络零售稳健增长，2025 年限上单位通过公共网络实现商品零售额 10.8 亿元。

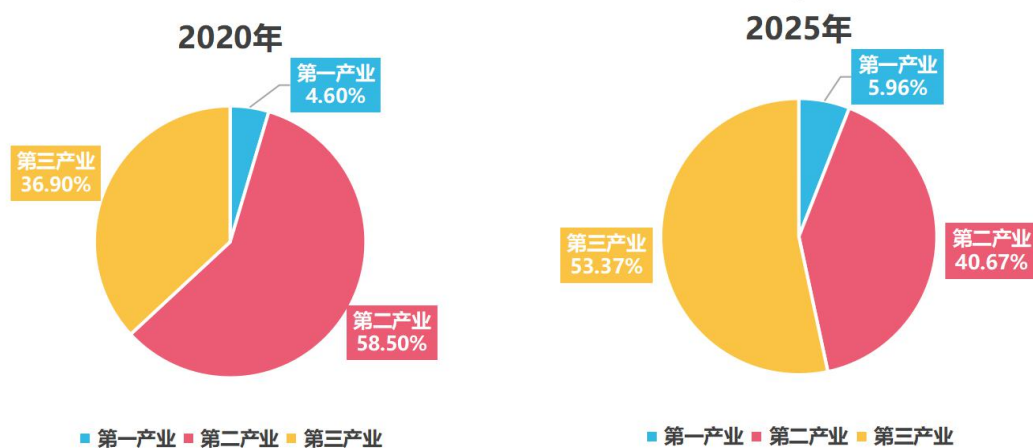


图 2：三产结构对比图

创新驱动成果显著，产业核心优势增强。连续被认定为全国科技创新百强区，现有国家级纺织服装名镇 3 个、技术创新专业镇 4 个、规上工业企业 536 家、高新技术企业 80 家，省级专精特新企业 35 家、省（市）级新型研发机构 4 家、省（市）级工程技术研究中心 61 家、省（市）级企业技术中心 27 家、省级工业设计中心 1 家。“十四五”期间，新增专利授权 1.99 万件、累计 3.81 万件；新增注册商标 4.68 万件、总数达到 11.66 万件；企业参与国家标准制定 12 个、累计 33 个；发布团体标准 23 个、累计 26 个；行业标准 4 个、累计 19 个；农业地方标准累计 13 个。获得省科技创新战略专项资金项目 17 个，成功推荐市级精细化工企业引进科技领军人才团队及进口替代技术攻关项目 8 个。

区域发展协调推进，城镇品质稳步提升。围绕“产业发展、城镇聚能、风貌提升、改革创新、社会力量参与”五大方面凝心聚力，全面推动“百千万工程”实现“三年初见成效”目标。推动中心城区范围扩展到峡山街道、司马浦镇部分区域和胪岗镇部分区域，共 33 个详细规划编制单元，陆域范围 63.56 平方公里。大力推进区镇两级规划编制，完成

并实施区级和镇级国土空间总体规划。峡山街道作为核心城区人口承载能力进一步增强，城镇化水平与区域吸引力稳步提升。两英、陇田镇入选省级典型镇，陈店、司马浦、胪岗镇纳入省级典型镇培育，并巩固“七个一”建设提升，两英镇跻身 2025 年全国镇域经济 500 强。坚持“做项目先做设计”，高质量推动“十四五”期间 197 个重大项目建设。城镇与乡村实现联动发展，典型镇村带动引领作用凸显，推进重要线路风貌提升和乡村振兴示范带建设，“侨光汇影 海韵蓝湾”风貌带初步形成。

乡村振兴纵深拓展，三农发展成效彰显。潮南区入选全国首批“五好两宜”和美乡村试点试验名单。农村一二三产业融合呈现新格局，推动特色农产品种植与观光采摘、预制菜加工、红色文旅等新业态有机结合，东盐粿品工坊、食用菌种植等特色项目成功探索“政府出资、集体出地、比例分红”等联农带农模式。2025 年全区纳入“农村职业经理人”人才库管理的专业人才达 36 名，累计登记注册农民专业合作社 319 家，培育农业龙头企业 28 家。农村集体经济不断壮大，全区集体经济总收入约 2.6 亿元、村均收入达 112 万元，全区所有行政村（涉农社区）年经营性收入均突破 25 万元，其中 97 个村集体经营性收入超过 50 万元。累计培育省级标杆家庭农场与农民专业合作社共 7 家，新增申报各级农业龙头企业 5 家，新型经营主体已成为引领乡村产业发展的核心力量。全区农村无害化卫生户厕普及率达 99.99%，垃圾收集点覆盖率和村庄保洁覆盖面均达到 100%；85.2%的行政村（涉农社区）达到美丽宜居村以上标准，基本完成为期四年的“农村村内道路建设攻坚行动”；全面完成 377 个自然村生活污水治理，治理率达 100%，完成 14 个行政村环境整治，消除 1 条农村黑臭水体。

民生保障持续优化，公共服务优质均衡。全区升级改造中小学校超 100 所，新增基础教育公办学位 24938 个，义务教育保障能力显著增强。整合撤并小规模学校（分教点）22 所，建立峡山桃溪学校城乡教育共同

体，推进城乡教育一体化发展。实施“双百行动”校地结对共建，与深圳理工大学、广东汕头幼儿师范高等专科学校达成合作共建项目 8 个。两英东北学校被评为全国教育系统先进集体。医疗卫生事业迎来质的飞跃，区人民医院新院区、区中医医院建成，全区每千人口拥有床位数 3.41 张、托位数 6.92 个，均超额完成供给目标。11 家卫生院（社区卫生服务中心）全部达到国家基本标准，其中 5 家达到国家推荐标准。8 所医院共 15 个项目与上级高等级医院合作建设医联体和专科联盟。社会保障体系持续完善，城乡居民养老保险参保率保持在 95% 以上。“一老一小”服务体系建设取得突破性进展，累计建成长者饭堂 25 所，注册托育服务机构 124 家，实现镇街全覆盖。就业保障工作取得显著成效，举办招聘活动 35 场，促成就业 2 万多人次。扎实推进“广东技工”、“粤菜师傅”“南粤家政”三项工程，开展补贴性职业技能培训惠及 29267 人次，推动新增取得职业技能等级证书 8480 人次。兜牢就业援助底线，开发兜底类公益性岗位 1823 个。

生态建设成效凸显，绿色发展格局焕新。练江流域综合整治进入提档升级阶段，海门湾桥闸国考断面水质稳定达到地表水 IV 类标准，助力练江入选省“十佳污染防治攻坚战典型案例”，获得国务院激励。练江流域潮南区八条重要支流实现 COD、氨氮、总磷保持在地表水 V 类及以上标准，饮用水源水质达标率为 100%。377 个自然村完成“源头截污、雨污分流”改造，敷设管道约 5188 公里，建成 95 个分散式一体化污水处理站点，日处理规模 1.37 万吨。绿色转型工作迈出坚实步伐，潮南产业园先后获评“中国纺织印染循环经济产业园示范基地”、“环境污染第三方治理示范园区”、“广东省循环化改造试点园区”、“广东省绿色工业园区省级节水型标杆园区”，被列入“一带一路”减污降碳协同增效十大典型案例。鼎泰丰实业有限公司获评“国家绿色工厂”。废旧纺织品回收循环利用、报废汽车拆解回收循环再生利用等项目落地。生

活垃圾焚烧发电厂扩建和配套应急填埋场建成投产，设计日处理规模达到 1750 吨，生活垃圾“村收集、镇转运、区处理”的收运处理一体化模式基本形成。组织开展“乡村绿化先锋行”等主题植绿活动 1813 场次，2024 年至今乡村绿化新种植各类苗木 39.76 万株，打造 59 个主题林和“壹园”等 179 个绿美示范点。230 个行政村全覆盖绘制简易绿化示意图，培育省、市、区级“美丽庭院”、“美丽庭院”典型案例 48 户。

基础设施全面升级，发展支撑更加有力。“350 时速”汕汕高铁在潮南设站并建成投运，陈沙大道东延线等重大交通基础设施建成通车，形成以 4 条高速公路、6 个高速口、2 条国道、4 条省道等外部路网以及潮南环城公路、峡新公路、陈贵公路等内部路网为主骨架的交通体系，公路密度提升至 197 公里/百平方公里，“四好农村路”总里程约 993.3 公里，各镇（街道）15 分钟可达高速公路。水利基础设施不断夯实，完成金溪水岔河扩宽工程等 5 宗水利工程建设任务，19 宗小型水库除险加固工程。能源保障不断提升，陇田 400MW_p 渔光互补光伏电站及配套储能项目建成投产，华润成田沙陇风电场改造升级、粤水电 200MW/400MWh 储能等一批新能源项目落地实施。建成投产 110 千伏双山站扩建第三台主变及网架完善工程、220 千伏渡美输变电工程配套线路工程、汕头丰盛（盛开）电厂 220 千伏接入系统一期工程（潮南段）等输变电工程，累计新建及改造 10 千伏线路超 393 千米、低压线路超 1544 千米。世界首台 110 千伏非晶合金立体卷铁心变压器在红场镇成功投运，每年可节约用电约 12 万度。农村电网供电可靠率、综合电压合格率、户均配变容量分别提升至 99.97%、99.999%、3.7 千伏安，三项核心指标均优于国家规定标准。

改革创新持续深化，发展活力不断增强。推动体制机制改革，力促“拿地即开工”，以“分阶段施工许可”等方式为项目建设缩短 1-3 个月工期。探索实施村庄建设项目实行简易审批管理改革，将符合简易审

查条件的项目审批职权下放到镇（街道），提升审批实效，扩大农业农村有效投资。全面推开零基预算改革，推进财政事权与支出责任划分，政府债务风险总体可控。提高政务服务效率，先后取消证明材料 699 个，推出“不见面审批”事项 566 项、“一件事”主题集成服务 58 项、“免申即办即享”事项 29 项，上线“秒批秒报”事项 755 项。强化政策直达、红利快享，建立区领导全覆盖走访企业等工作机制，协调各方力量靠前解决用地指标、征地拆迁、用电用水等企业“急难愁盼”问题，并推出企业上规上限奖励、支持产业有序转移等系列扶持政策，实现精准滴灌。

做好新时代“侨”的文章，引资引智成果丰硕。“十四五”期间，潮南区紧紧围绕做好新时代“侨”的文章的战略部署，在深化为侨服务、拓展联侨网络、活化侨乡文化、引育侨资侨智及弘扬诚信精神等方面取得扎实成效；搭建“海联会+乡情驿站+侨胞之家+‘侨小二’潮南柜”线上线下服务体系，打造 3 个市级“最美侨村”；开展“百千万·桑梓情”公益行动，累计接收社会捐赠超 2 亿元，捐赠总量位居全市前列。深入推进潮商返乡工程，举办返乡考察、招商推介等活动 31 场，吸引阿联酋广东商会、义乌潮汕商会等 40 多个侨商和潮南团体回乡洽谈合作。成功招引建筑总部（广东国大建工）迁入潮南，21 家深圳珠宝企业、11 家义乌潮汕商会企业回乡投资，落地（含意向）项目 19 个，引进涉侨资金达 4.45 亿元。

社会治理效能提升，安全生产态势平稳。社会治理现代化取得重要进展，法治基础更加坚实，全社会法治素养显著提升。坚持将非诉讼纠纷解决机制挺在前面，创建“枫桥式人民法庭”，上诉率、发改率³、“案-件比”⁴等指标持续下降。构建以人民调解为基础的大调解工作格局，5 年来累计排查调解纠纷 9510 件，调解成功率达 99.9%。综治维稳能力全

³ 发改率：发回重审和改判率的合称。

⁴ 案-件比：指发生在人民群众身边的案，与案进入司法程序后所经历的有关诉讼环节统计出来的件的比例。

面提升，“十四五”期间信访总量整体呈下降趋势。优化基层服务阵地保障，新建和改扩建村级党群服务中心 64 个，建立党员志愿服务队 284 支、志愿服务站点 241 个。安全治理能力实现系统性跃升，扫黑除恶常态化推进有效净化了社会治安环境，“雪亮工程”与“一村一警（辅）”机制构建起人防物防技防深度融合的防控体系。有效管控食品安全、药品安全、特种设备安全等关键领域，安全生产责任体系与监管机制持续完善，应急支撑保障体系坚实可靠。

表 1：潮南区“十四五”规划主要指标完成情况

类别	序号	名称	2025 年 目标值	2025 年 实际值	属性
一、 经济 发展	1	地区生产总值（亿元）	690	402.91	预期性
	2	服务业增加值比重（%）	42	53.4	预期性
	3	户籍人口城镇化率（%）	65	58.53	预期性
二、 创新 驱动 发展	4	先进制造业增加值占规模以上工业增加值比重（%）	40	29	预期性
	5	每万人发明专利拥有量（件）	2.5	3.66	预期性
	6	数字经济增加值占 GDP 比重（%）	完成市下达目标	-	预期性
三、 民生 福祉	7	城乡居民人均可支配收入增长（%）	与经济增长基本同步	5.4	预期性
	8	城镇调查失业率（%）	≤2.4	≤2.4	预期性
	9	人口平均预期寿命（岁）	78.9	80.11	预期性
	10	每千人拥有执业（助理）医师数（人）	1.6	1.44	预期性
	11	每千人口床位数（张）	3.2	3.41	预期性
	12	每千人口拥有 3 岁以下婴儿托育位数（位）	0.8	6.92	预期性
	13	基本养老保险参保率（%）	95	95	预期性

类别	序号	名称	2025 年 目标值	2025 年 实际值	属性
四、 资源 环境	14	单位 GDP 能耗降幅（%）	完成市下 达目标	-	约束性
	15	单位 GDP 二氧化碳排放降幅（%）	完成市下 达目标	-	约束性
	16	空气质量优良天数比例（%）	完成市下 达目标	98.6	约束性
	17	划定地表水环境功能区划的水体断面水质达到Ⅴ类（%）	100	100	约束性
	18	森林覆盖率（%）	完成市下 达目标	33.84	预期性
五、 安全 保障	19	粮食综合生产能力（万吨）	≥12.5	15.73	约束性
	20	能源综合生产能力（万吨标准煤）	完成市下 达目标	-	约束性

第二节 “十五五”面临的机遇挑战

一、发展机遇

从全国看，我国经济发展根基稳固、优势显著、韧性强劲、潜能巨大，中国特色社会主义制度优势、超大规模市场优势、完整产业体系优势与丰富人才资源优势持续彰显。中央提出坚持稳中求进、以进促稳、先立后破，加强宏观政策逆周期和跨周期调节，着力推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。全国统一大市场加快建设，为要素高效配置与市场深度融合创造了良好环境。科技革命与产业变革持续推进，为产业开拓国际国内市场提供了有利条件。国家持续推动有效投资，大力推动新型城镇化、新基建、韧性城市建设与城市更新。

从我省看，“百县千镇万村高质量发展工程”纵深推进，绿美广东生态建设带动环境质量持续改善，海洋强省建设加快推进，文化强省建设展现新貌，教育、医疗、社保、养老、育幼等民生事业全面进步。广

东是经济大省、人口大省，具有毗邻港澳、市场活跃、产业完备、人才富集等有利条件，经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，长期向好的支撑条件和基本趋势没有变。

从我市看，汕头肩负着习近平总书记赋予在新时代经济特区建设中迎头赶上的历史使命，承担省委、省政府关于建设省域副中心城市、汕潮揭都市圈主中心的重大任务，政策红利集中、发展动能充沛。国家层面出台了支持汕头发挥侨乡优势、在对接粤港澳大湾区建设中实现高质量发展的一揽子政策并落地实施。汕头坚持“工业立市、产业强市”，“三新两特一大”⁵产业集群动能勃发，国家创新型城市加快建设，绿美汕头生态建设深入推进，“侨”的文章出新出彩，成功跻身全国文明城市行列，中国数字经济创新发展大会、汕头国际风电技术创新大会、汕头市大健康产业创新发展大会等一系列大型展会从无到有，为塑造发展新优势汇聚强大动能。

从我区看，潮南作为汕头经济特区的重要组成部分，拥有约 150 万人口、超过 10 万户市场主体和 1.3 万家企业，具备人口规模、产业基础、区位交通、著名侨乡等优势，“1+4+N”现代化产业体系逐步建强，“一平台八园区”、“四大商圈”成型成势，家居服采购基地、万洋众创城等具有全国影响力的重大项目相继落地，农文旅新业态火热出圈，“百千万工程”在实现三年初见成效基础上，正朝着五年显著变化、十年根本改变的目标迈进，人居环境、整体风貌发生积极变化，绿美潮南生态建设持续推进，城乡基础设施提质升级，汕汕高铁通车缩短了潮南区与汕头中心城区及珠三角的时空距离，提升与广澳港的联动效率，潮南内在底蕴、产业优势和内生潜力正持续释放。

⁵ 三新两特一大：指新能源、新材料、新一代电子信息产业（“三新”），纺织服装、玩具创意特色传统产业（“两特”），以及大健康产业（“一大”）。

二、面临挑战

产业转型面临多重压力。全球地缘政治博弈加剧、逆全球化思潮抬头，叠加全球经济复苏乏力、市场需求总体偏弱，对纺织服装、口腔用品等传统外向型产业造成持续冲击。战略性新兴产业引进与培育进度偏慢，新旧动能接续转换任务艰巨，四大传统产业规上产值占全区的60.9%，新能源、新材料、新一代电子信息规上产值分别仅占全区的1.7%、11.3%、1.9%，新兴产业整体规模偏小、支撑力有限。“个转企”工作偏慢，全区市场主体中企业仅占12.5%，约为全市平均水平的一半左右，“小、散、弱”个体工商户规范化转型意愿低。绿色转型任务异常艰巨，印染等传统产业高能耗、高排放的发展路径与绿色低碳循环发展要求之间存在突出矛盾。第三产业发展层次不高，对高端要素的吸纳与支撑能力薄弱。农业生产规模化、产业化水平较低，综合效益有待提升。全区研发投入严重不足，研究与试验发展（R&D）经费支出占地区生产总值比重仅为0.28%，与国家、省、市平均水平存在较大差距。高新技术企业数量偏少，缺乏高能级科研平台和高层次创新人才，企业自主创新能力不强。

消费市场活力不强。消费体量与人口不匹配，全区常住人口占全市22%，常住人口人均社会消费品零售总额仅1.5万元，约为全市（2.6万元）的一半左右，每家限上批发业企业销售额为0.57亿元，远低于全市（3.4亿元），限上住餐业营业额仅占全市的6.7%。商圈打造档次不高，全区仅合胜广场1个主要商业综合体，中心城区虽有峡山商场、福万家、小上海等商业购物场所和广祥路、金光路、环美路等商业街，但规模不大、商业设施陈旧，缺乏商业会展中心、电商产业园区等，规模效应不强。

发展空间保障不足。潮南区土地资源极为紧缺，村镇工业用地布局较为分散，碎片化问题突出，不利于形成规模化、联动式发展格局，传

统“工改工”面临产权分散、改造动力不足等挑战，制约“一平台八园区”扩围建设。重大产业平台能级有待提升，园区扩围进展滞后，印染园区计划扩围 2559 亩，2 年来仅扩围了 616.25 亩，完成 24%，扩围片区仅基础设施一期一个项目落地，基础设施二期、通用厂房、热电联产、污水处理厂等项目未开工。园区管理机制不够成熟，仓储物流、集中交易展示等配套有待加强，产业集聚度和企业入园率还有提升空间。

城乡发展不平衡不充分。全区常住人口城镇化率仅 60.53%，远低于全国 67%、全省 75.91%、全市 71.52% 的水平，人均地区生产总值及居民人均可支配收入仅为全省平均水平的 41% 和 53.2%。中心城区作为区域增长极的核心功能不强，在高端服务、创新策源、消费引领等方面的能级不足，辐射带动全区发展的作用尚未充分发挥。两英、陈店等重点镇虽具备一定产业基础，但与周边城镇协同联动不足，尚未形成功能互补、错位发展的城镇体系，对乡村地区的辐射带动和服务能力有待加强。

公共服务存在短板。对照高质量发展和群众期盼，民生领域投入与供给仍显不足，财政刚性支付持续增长，2025 年一般公共预算支出 58.97 亿元，增长 0.81%。其中，财政投入十类民生支出 51.87 亿元；“三保”预算支出 47.83 亿元，分别对比 2024 年增支 3.02 亿元、5.24 亿元，增长 6.2%、12.3%。全区尚无公办三级医院，基层医疗机构设施陈旧、技术水平有限，难以满足群众日益增长的医疗卫生需求。基础教育资源配置不均，部分学校学位供给布局与需求不匹配，师资力量缺乏，存在空编率较高、结构性缺员等问题，教学设备陈旧、校舍年久失修，特别是偏远村（社区）小规模学校基础设施建设相对滞后，影响学校正常教育教学活动开展。在养老、文化等公共服务方面，与省内先进地区相比仍有较大差距，直接影响居民生活品质 and 区域人才吸引力。

第三节 “十五五”发展的独特优势

潮南有聚链成势、提质突破的产业优势。潮南区作为粤东地区的经济重区，其核心竞争优势在于高度专业化与网络化的产业集聚形态，逐步演化为具有强大内生动力和竞争优势的区域性产业集群，现已形成以纺织服装为核心，精品文具、精细化工、口腔用品为特色，创意珠宝为新增增长点的“1+4+N”现代产业体系，拥有从原材料、研发设计、生产制造到销售物流的完整内循环产业链，与汕头市“三新两特一大”产业布局高度契合，是推动县域特色产业集聚发展的坚实基础。未来五年，潮南区将以“一平台八园区”为载体，深化拓展主导产业，推动家居服等优势产业从“产量大区”向“品牌强区”和“平台经济”跨越，通过重大项目牵引和产业链提质，将产业基础转化为集群胜势。这一产业发展模式是潮南区在面对国内外经济变化时依然能够保持稳定增长并寻求转型升级的核心动力。

潮南有广布四海、情牵五洲的侨乡优势。作为中国著名的侨乡，潮南区不仅是人口大区，更拥有以血缘、地缘为纽带，跨越地理边界的“全球化社会资本网络”。这一优势使得潮南区在全球化竞争中，能够将本土的产业集群与全球的市场网络高效对接，实现了“内生型发展”与“外向型驱动”的有机结合。庞大且富有活力的本土人口与遍布五洲的潮籍乡亲，共同构成了支撑发展的双重人力资源与市场网络。潮南区将在汕头市“以‘侨’为桥扩大开放”的战略指引下，积极激活这一宝贵资源，吸引侨资侨智回流，并依托深厚的侨乡人脉，助力本土企业开拓国际市场，将人口与侨乡优势切实转化为发展动能。

潮南有靠海临港、西联腹地的区位优势。潮南区位于广东省东部、汕头市西南部，是链接“双区”的重要节点，随着潮南站等关键交通基础设施的建成通车，区域互联互通能力显著增强，进一步放大了潮南区承接产业转移、拓展市场腹地的潜力。随着粤港澳大湾区国家战略的深

入推进，作为其辐射范围内的粤东地区，潮南区是接受大湾区经济外溢和产业转移的前沿阵地。特别是深汕特别合作区的快速发展，为潮南区提供了对标学习、产业协作的绝佳机会。与此同时，潮南区拥有 18.02 公里的海岸线以及海门国家中心渔港（潮南港区），持续升级的交通网络与港口设施，共同构成了支撑临港工业、海洋经济及对内外贸易的坚实基础设施体系，有助于发展海洋经济、临港工业、港口物流以及对台、对东南亚贸易。

潮南有山海相连、兴业循绿的生态优势。潮南区倚大南山之翠，拥练江之脉，通南海之阔，形成了完整的山海生态梯度。潮南区正全力落实“百千万工程”关于城乡区域协调发展的部署，将生态建设与人居环境提升紧密结合，系统性地构建“一核一带一廊一屏”（城镇休闲宜居核、沿海生态防护带、练江流域湿地生态廊道、大南山森林生态屏障）的绿美生态建设新格局。通过在城区、乡村开展森林质量提升、建设湿地公园和碧道，结合生态修复与休闲空间打造，让“生态绿”成为城乡最动人的发展底色。在传统产业绿色转型方面，潮南区以“能源梯级利用、污水深度回用、废物资源转化”为核心，构建了“资源-产品-再生资源”闭环，精准诠释了兴业循绿的可持续发展路径优势。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入贯彻习近平总书记视察广东、视察汕头重要讲话重要指示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持以经济建设为中心。全面落实省委“1310”⁶具体部署和市委“工业立市、产业强市”发展思路，树立潮南作为和美侨乡、红色热土、民营经济强区的优势，锚定潮南在省和市重大战略中的坐标定位，以“百县千镇万村高质量发展工程”为统领，以推动高质量发展为主题，以构建现代化产业体系、建强“一平台八园区”载体为主线，以改革开放创新为动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以全面从严治党为根本保障，更好统筹发展和安全，奋力打造汕头南部产业新城，在汕头建设现代化活力经济特区，省域副中心城市、汕潮揭都市圈主中心中主动作为、脱颖而出，谱写中国式现代化潮南实践新篇章。

第二节 基本原则

坚持党的全面领导。深刻领悟“两个确立”的决定性意义，坚决做到“两个维护”，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，坚

⁶ 1310：“1”，锚定“走在前列”总目标。“3”，激活改革、开放、创新“三大动力”。“10”，奋力实现“十大新突破”，分别是：在牵引全面深化改革开放上取得新突破；在建设更具国际竞争力的现代化产业体系上取得新突破；在实现高水平科技自立自强上取得新突破；在城乡区域协调发展上取得新突破；在打造海上新广东上取得新突破；在打造人与自然和谐共生的现代化广东样板上取得新突破；在努力交出物质文明和精神文明两份好的答卷上取得新突破；在推动共同富裕上取得新突破；在构建新安全格局上取得新突破；在营造良好政治生态上取得新突破。

持和完善党领导经济社会发展的体制机制，把党的领导贯穿经济社会发展各方面全过程，传承弘扬特区精神，巩固风清气正的政治生态，确保党中央决策部署及省委、市委工作要求在潮南落到实处，为高质量发展提供坚强政治保证。

坚持人民至上。坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，做到发展为了人民、依靠人民、成果由人民共享。聚焦教育、医疗、养老、托育等群众关切领域，持续加大民生投入，优化公共服务供给，扎实推动共同富裕。维护社会公平正义，在高质量发展中促进人的全面发展和社会全面进步，让“百千万工程”成果、绿美潮南生态建设成效、城市文明品质提升更好惠及全区人民。

坚持高质量发展。以新发展理念引领发展，牢牢把握“工业立市、产业强市”路径，立足潮南产业基础和资源禀赋，因地制宜发展新质生产力。以“百千万工程”为牵引，统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革，加快构建现代化产业体系，推动“五新一升级一保障”⁷落地见效，促进经济实现质的有效提升和量的合理增长，持续增强区域综合竞争力。

坚持全面深化改革。大力弘扬改革开放精神，用好潮南侨乡优势、民营经济活跃优势，聚焦营商环境、要素配置、城乡融合等重点领域破除体制机制障碍。深化与粤港澳大湾区规则衔接、机制对接，拓展“反向飞地”等创新合作模式，做好新时代“侨”的文章，以更深层次改革、更高水平开放激发内生动力与发展活力。

坚持有效市场和有为政府相结合。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，全面落实全国统一大市场建设要求，营造公平公正市场环境，提升政府治理效能和服务能力，打造一流营商环境，推动市场活力充分迸发、政府治理高效赋能，为高质量发展提供制度保障。

⁷ 五新一升级一保障：指导入新产业、拓宽新投入、引导新入园、支持新研发、开辟新市场，推动传统产业向数字化智能化绿色化方向补链升级，以及增强高质量发展要素保障。

坚持统筹发展和安全。全面贯彻总体国家安全观，加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，统筹“百千万工程”、绿美潮南生态建设、文化强区、平安法治建设等重大任务。强化底线思维，有效防范化解经济金融、安全生产、社会稳定等领域风险，提升城市治理科学化、精细化、智能化水平，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

第三节 发展导向

聚焦“向新向实”，加快发展新质生产力。坚持“制造业当家”与创新驱动，以科技创新推动产业创新，整合产业空间支撑传统产业转型升级，壮大战略性新兴产业，前瞻布局未来产业，推动产业智能化、绿色化、融合化发展，在粤东地区走出一条依托新质生产力实现高质量发展的新路径，实现新旧动能转换。

聚焦“向海图强”，推进陆海联动发展。依托潮南区拥江向海的独特区位和产业基础，统筹陆域与海洋资源，强化交通、能源、信息等基础设施互联互通，深度融入大汕头湾区建设，打造“陆海联动发展带”。依托潮南产业主平台建设，推动传统产业与海洋经济、临港产业协同发展，打造服务粤东、联动粤港澳大湾区、辐射内陆腹地的区域性陆海联动发展带。

聚焦“城乡共生”，深入实施“百千万工程”。立足潮南区地处汕潮揭地理交汇中心的独特区位，以城乡深度融合为根本路径，全面增强对人才、产业、资源的承载与协调功能。完善城市综合服务功能与乡村人居品质，构建宜居宜业、互补共生的空间格局，强化与汕头中心城区、揭阳、潮州的交通链接与功能协作。以“百千万工程”为抓手，致力于将潮南建设成为汕潮揭都市圈向内优化结构、向外承接粤港澳大湾区资源要素的关键支撑。

聚焦“善为善治”，提升现代化社会治理水平。以法治平安建设为

保障，健全共建共治共享的社会治理制度，完善公共安全和应急保障体系，筑牢高质量发展安全底座。以全域全面绿色转型为引领，协同推进降碳、减污、扩绿，建立健全生态产品价值实现机制，加快形成绿色生产生活方式，促进人与自然和谐共生。着力构建既有绿水青山的颜值、又有长治久安的品质的现代化治理新格局，为潮南现代化建设提供坚实保障。

第四节 发展目标

综合考虑国内外发展趋势和潮南发展条件，坚持守正和创新相统一，按照迎头赶上、久久为功的要求，锚定二〇三五年基本实现社会主义现代化的远景目标，今后五年要努力实现高质量发展取得显著成效。

高质量发展迈上新台阶。全区地区生产总值和创新研发成效显著提升，产业结构持续优化升级，力争“十五五”期间全区 GDP 年均增长 5%左右，力争到 2030 年突破 510 亿元。现代化产业体系建设取得重大进展，纺织服装、精细化工、口腔用品、精品文具、创意珠宝等产业提质扩量，每万人口高价值发明专利拥有量显著增长。园区集聚效应和产出效益显著提升，“一平台八园区”承载能力和产出效益全面提高。

改革开放迈出新步伐。要素市场化配置机制更加健全，市场主体更加充满活力，公平竞争制度更加健全，社会信用体系制度更加完善，更高水平开放型经济新体制基本形成，在深度融入粤港澳大湾区和做好新时代“侨”的文章上取得新成效。重点领域改革持续突破，营商环境市场化、法治化、国际化水平显著提升。到 2030 年，公平开放透明的市场规则和国际法治化便利化营商环境跻身先进地区水平。

城乡区域协调呈现新面貌。“百县千镇万村高质量发展工程”取得显著变化，为十年根本改变打下坚实基础，新型城镇化和乡村全面振兴协同发展格局基本形成。内联外通的现代交通体系基本建成，融入“粤港澳大湾区 1 小时交通圈”。中心城区综合承载力和辐射带动力显著增

强，产业发展格局与城镇功能布局深度融合。城乡融合发展步伐进一步加快，乡村振兴战略全面推进，人居环境形成精细化管理机制，公共服务更加便捷优质，城乡发展要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置，城乡发展差距和居民生活水平差距显著缩小。

社会文明程度得到新提高。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，城市精神、文明乡风进一步塑造，文化事业和文化产业繁荣发展，公共文化服务体系更加健全，基层文化阵地进一步健全，人民精神文化生活日益丰富，潮汕文化、侨乡文化、非遗文化、红色文化等得到进一步传承弘扬，中华民族现代文明建设的潮南实践扎实推进。

生态文明建设实现新进步。绿美潮南生态建设取得新成效，“双碳”目标落实有力，产业结构、能源结构绿色低碳转型持续深化，发展方式加快向绿色低碳转变，能源资源利用效率显著提升。国土空间开发保护格局不断优化，生态安全屏障更加稳固。练江流域生态保护格局持续完善，生态系统质量和稳定性稳步增强。到 2030 年，碳达峰目标如期实现，地表水考核断面全面消除劣Ⅴ类，空气质量优良天数比率保持较高水平。

民生福祉达到新水平。共同富裕迈出坚实步伐，实现更加充分更高质量就业，城乡居民收入增长与经济增长保持同步，社会保障体系更加完善。基本公共服务均等化水平明显提升，教育、医疗、社保、住房、文化等公共服务体系更加健全，“一老一小”服务供给持续优化，市民健康水平和生活品质不断提高，“小切口大变化”民生实事办理制度深入实施。普惠性、基础性、兜底性民生建设不断完善。到 2030 年，居民人均可支配收入基本实现与经济同步增长，每千人口床位数达 3.55 张，城乡居民养老保险参保率保持 95%以上。

社会治理效能得到新提升。平安潮南、法治潮南建设达到更高水平，现代社会治理制度体系不断完善，城市治理科学化、精细化、智能化水平显著提升，国防动员能力和军民融合深度发展水平进一步提升，防范

化解重大风险体制机制不断健全，发展安全保障更为有力。到 2030 年，社会治理现代化的目标将迈向“治理水平大幅提高”的新阶段。

在此基础上再奋斗五年，到二〇三五年，与全国、全省、全市一道基本实现社会主义现代化，经济实力、创新能力、城市品质、治理效能大幅提升，人均国内生产总值稳步增长，人民生活更加幸福美好。

表 2：潮南区“十五五”经济社会发展主要指标表

类别	序号	指标名称	2025 年完成值	2030 年目标值		指标属性
				预期值	年均增长	
一、经济发展	1	地区生产总值及增长（亿元）	402.91	510	5%左右	预期性
	2	全员劳动生产率及增长（万元/人）	9.72 （2024 年）	12.6	4.5%左右	预期性
二、创新驱动	3	全社会 R&D 经费占 GDP 比重（%）	0.28 （2024 年）	-	5%左右	预期性
	4	每万人发明专利拥有量（件）	3.66	5.29	8%	预期性
三、城乡区域	5	常住人口城镇化率（%）	60.91	62.5	-	预期性
	6	城乡居民人均可支配收入比值	1.31	1.26	-	预期性
四、民生福祉	7	居民人均可支配收入增长（%）	5.4	与经济增长同步		预期性
	8	劳动年龄人口平均受教育年限（年）	10.1	11.62	15.1%	预期性
	9	人口平均预期寿命（岁）	80.11 （2024 年）	81	-	预期性
	10	执业医师数（人）	1835	2035	-	预期性
	11	注册护士数（人）	2239	2539	-	预期性
	12	每千人口床位数（张）	3.41	3.55	0.8%	预期性
	13	每千人口拥有 3 岁以下婴儿托育位数（位）	6.92	7	0.2%	预期性
五、绿色低碳	14	单位 GDP 能耗（%）	完成市下达目标	按照市下达目标值执行		约束性
	15	单位 GDP 二氧化碳排放降幅（%）	-	按照市下达目标值执行		约束性

类别	序号	指标名称	2025 年完成值	2030 年目标值		指标属性
				预期值	年均增长	
	16	优良水体比例（%）	50	按照市下达目标值执行		约束性
	17	森林覆盖率（%）	33.84	按照市下达目标值执行		约束性
六、安全保障	18	粮食综合生产能力（万吨）	15.73	按照市下达目标值执行		约束性
	19	能源综合生产能力（万吨标准煤）	完成市下达目标	按照市下达目标值执行		约束性

第二篇 聚焦“向新向实” 加快发展新质生产力

“十五五”时期，潮南区将立足实体经济根基，坚持“制造业当家”，稳固制造业比重，以科技创新赋能高质量发展，积极融入汕头市先进制造业和现代服务业布局，推动产业标准化、品牌化、特色化、智能化、数字化跃升，提升产业创新能级。

第三章 发展新质生产力，构建现代化产业体系

坚持“制造业当家”，坚持“新的育成”和“旧的改造”并举，以因地制宜发展新质生产力为主线，全力抓好“五新一升级一保障”，推动产业智能化、绿色化、融合化发展，在“1+4+N”现代化产业体系的基础上逐步拓展形成具有潮南特色的“1+5+N”现代化产业体系⁸，巩固提升纺织服装一大支柱产业，做大做强精细化工、口腔用品、精品文具、创意珠宝、智能穿戴五大主导产业，加快在多个重点经济形态领域培育壮大潜力赛道，发展与潮南相匹配的现代服务业，打造具有潮南自身发展特色的地标性产业集群。

第一节 提升纺织服装千亿级支柱产业

深入实施传统产业补链升级行动，上游攻坚高端锦纶、再生涤纶环节，中游拓展功能性面料、高端电脑绣花制品领域，下游成衣制造横向发展母婴服装等细分赛道，产业链终端补齐专业市场空白，全面推动产业向时尚化、智能化、绿色化升级，打造集研发、生产、销售、服务、循环利用于一体的千亿级纺织服装全产业链集群。

打造国内一流的现代成衣设计制造基地。以潮南区产业带为依托，发挥龙头企业在内衣家居服领域的引领作用，进一步夯实产业基础，持

⁸ “1+5+N”现代化产业体系：“1”，1个纺织服装千亿级产业集群。“5”，5个百亿级产业集群，分别是：精细化工、口腔用品、精品文具、创意珠宝、智能穿戴。“N”，多个新兴产业或未来产业，包括新材料、新能源、新一代信息技术、低空经济、海洋经济、绿色低碳与循环经济、生物制造等。

持续提升传统优势品类的附加值。支持企业与汕头市纺织服装学院、纺织材料创新中心等科研机构深化合作，通过联合技术攻关、共建创新实验室等方式，共同开发兼具舒适、抗菌、无痕贴合及温控调节功能的科技型成衣。鼓励企业在产品中融入传统服饰、古典绘画、现代建筑及影视娱乐 IP 等元素，推动成衣设计创新。加快推动产业从单一产品向集群生态转型，重点布局孕产成衣和户外运动成衣赛道，打造孕产科技、户外运动全产业链生态园区。

构筑省域知名的纺织材料创新制造高地。重点围绕功能合成纤维、中高端纺纱、高附加值面料，攻坚高端锦纶、再生涤纶，加快补齐技术关键环节。发展功能合成纤维，支持企业与科研院所合作，围绕户外运动、家居休闲等领域，联合研发功能性产品。鼓励企业与时尚品牌、设计机构、主理人合作，开发定制化、小众化纺纱产品，满足快时尚与个性消费需求。引入国际领先的检测设备，推动产品标准与国际接轨，布局废旧纺织品循环利用。

打造引领都市圈的纺织服装供应链中心。加快中国家居服专业采购基地项目建设，全力打造全国家家居服单品类规模最大、产业链最完整的产业基地。鼓励龙头企业主动对接欧美国家供应链合规要求，实施供应链绿色化改造，建立覆盖从纤维、面料到成衣的绿色供应链标准与追溯体系。鼓励龙头企业向“制造+服务”转型，围绕供应链上下游拓展时尚解决方案、协同研发、快速打样、个性化定制、敏捷开发等增值业务。加强仓储物流设施、纺织专业市场等基础设施与平台建设。实施纺织服装产业“创品牌”行动，持续强化“潮南优选”区域公共品牌影响力，塑造地标产业集群标识。

第二节 做大做强五大百亿级主导产业

紧密立足本地深厚的产业基础优势与独特的资源禀赋，深度挖掘内在潜力，锚定精细化工、口腔用品、精品文具、创意珠宝以及智能穿戴

五大百亿级产业，通过系统延链补链、推动绿色低碳转型、强化品牌建设与展销创新、强化设计赋能，持续培育竞争新优势，为潮南产业高质量发展注入新动能。

持续深耕精细化工产业。聚焦高端补链与整体强链，发展日化用品与印染助剂两大方向。巩固并扩大日用化学品领域的既有优势，发挥龙头企业的带动作用，促进产业链协同发展。着力提升特色功效型原料的本地化配套能力，紧跟市场前沿需求，聚焦发展唇彩、抗老、补水、美白提亮、抗敏抗炎等彩妆护肤和洗发沐浴、个人护理等品类。印染助剂瞄准聚焦高端、环保印染助剂赛道，向定制化、功能性助剂产品升级，支撑纺织服装产业链配套需求。重点发展环保节约型印染助剂，推动绿色环保产品开发与中高端技术突破。在分散染料领域，面向高端面料市场，推动开发环境友好型产品。在活性染料领域，瞄准天然与功能性服饰趋势，鼓励开发天然基源与多功能复合型产品。

提质扩维口腔用品产业。强化产业研发能力，以口腔用品产业园区为核心载体，规划建设口腔产业综合体，设立数字化口腔用品生产设备体验展厅。提升传统口腔护理产品竞争力，深化功能性及细分人群专用产品的研发布局，补齐核心原料与设备短板，引进牙刷毛研发生产企业，覆盖普通尼龙、高端物理磨尖、环保可降解等全品类。推动牙刷产品向电动化、智能化方向升级，加强与先进地区电子信息产业的技术协同。拓展多元口腔护理产品门类，鼓励企业延伸发展功能性漱口水、便携产品及新型智能护理器具。积极构建口腔医疗产品矩阵，着力突破高端口腔耗材与小型化、便携式医疗设备等赛道。

稳步发展精品文具产业。夯实制造业基础，推动产品结构向绿色、智能、健康的中高端方向升级。顺应智能化趋势，加快布局智能文具产品的开发与产业化。鼓励加大研发投入，重点攻关关键材料、精密部件、环保材质等核心技术，提升产品技术壁垒。推动产业从制造向创造跃升，鼓励通过 IP 融合、自主创意设计及挖掘地方文化元素，开发特色文创产

品，提升产品附加值与市场吸引力。探索建立区域公共品牌，组织集体参展与推广，提升区域产业整体形象与市场竞争力。

聚力壮大创意珠宝产业。依托核心产业载体，加快构建涵盖创意设计、精深加工、交易服务及品牌营销的完整产业链，完善配套服务体系。通过引进外部资源与引导乡贤回归双向发力，提升产业核心竞争力。重点补齐在创意设计领域的短板，构建本地化设计体系。引导产业资源围绕中高端制造品类集聚，提升先进工艺应用水平。鼓励运用新型营销工具与模式，实现线上线下渠道融合发展。强化产业配套服务供给，争取设立高端要素平台与专业服务机构，探索举办高规格行业活动，提升产业影响力。

培育发展智能穿戴产业。推动新材料产业与传统优势产业深度融合，以“基础材料高端化、终端产品智能化”为目标，重塑产业核心竞争力。重点加强功能性锦纶等关键材料的研发与产业化，攻关可实时监测心率、体温等人体体征的面料，为智能穿戴产业提供核心材料支撑，抢占“纺织服装+”价值链高端。加快发展生物基、绿色环保的日化新材料及高值化口腔医用耗材，增加产品附加值。延伸布局智能健康服饰、智能手表/眼镜等终端产品，构建“新材料—智能部件—终端产品”本地闭环，支撑纺织服装产业向智能穿戴领域升级，打造“潮南智造”新名片。

专栏 1：“十五五”重点产业关键技术与发展方向	
产业类型	发展方向
纺织服装产业： 推动全链升级与 品牌化发展	发展方向：构建覆盖高端材料、智能制造、绿色供应链与品牌生态的现代化纺织服装产业体系，上游攻坚高端锦纶、再生涤纶环节，中游拓展功能性面料、高端电脑绣花制品领域，下游成衣制造横向发展母婴服装等细分赛道，产业链终端补齐专业市场空白。 关键技术突破：重点攻关环保再生、抗菌、温控调节等功能性纤维的合成与改性技术；研发高附加值面料的抗皱免烫、疏水透气等后整理关键技术；突破无缝贴合、热封压胶、激光切割等先进服装工艺；研发人工智能辅助设计（AIGC）与柔性制造系统；建设供应链全流程智能调度与追溯平台；探索废旧纺织品高效分拣与高值化再生利用技术，建立覆盖全产业链的绿色标准与认证体系。 重点产品创新：开发科技型内衣家居服、专业孕产服饰、户外运动

	功能服装等高附加值成衣系列；生产定制化纺纱、多功能面料等高端纺织材料；扩大环保再生纤维、绿色印染面料及循环再生产品的规模与应用；提供“设计-打样-柔性生产”一体化解决方案；塑造和运营具有高辨识度的区域公共品牌与产业集群品牌。
精细化工产业： 聚焦高端化与绿色化	发展方向：强化特色原料自主配套，推动生产过程智能化与产品环境友好化。 关键技术突破：重点突破特色功效型原料（如植物提取物、生物发酵产物）的绿色制备与规模化生产技术；研发人工智能辅助的原料分子设计、配方智能优化与柔性生产控制系统；攻关无甲醛固色、低浴比染色、低温前处理等节能低排印染助剂核心工艺；开发低毒、可生物降解的染料分子结构与合成技术。 重点产品创新：开发针对抗衰老、舒缓修护等前沿需求的功效性护肤品与彩妆；生产绿色环保型表面活性剂、整理剂及功能性（如抗菌、防晒）纺织品助剂；打造系列高性能、生态安全的分散染料与活性染料产品，满足高端面料需求。
口腔用品产业： 实现品类拓展与价值提升	发展方向：从基础护理向专业护理与健康管理延伸，推动产品智能化、个性化与专业化。 关键技术突破：重点突破益生菌口腔微生态调节、高效抗敏感等新型口腔护理成分与制剂技术；攻关磁悬浮电机、精准压力感应、智能识别等电动牙刷核心动力与控制系统；研发高端口腔修复材料（如生物相容性种植体、活性骨修复材料）的精密制造技术；探索小型化、低成本口腔影像与监测设备技术。 重点产品创新：开发面向儿童、孕产妇等细分人群的功效型牙膏及护理产品；推出智能声波电动牙刷、便携式冲牙器等升级护理器具；拓展功能性漱口水、口腔清新喷雾等日常护理品类；布局种植体、正畸耗材及便携式口腔诊疗设备等高价值产品。
精品文具产业： 驱动智能化转型与文创融合	发展方向：推动产品功能从书写工具向学习解决方案与文化载体升级，实现“制造”向“智造”与“创造”转变。 关键技术突破：重点攻关智能传感与交互技术在坐姿矫正、学习辅助文具上的集成应用；研发新型环保墨水、长效抗菌涂层、高精度笔头等核心材料与部件；开发基于文化 IP 的数字设计与快速定制技术。 重点产品创新：发展防近视智能文具、AI 错题管理打印机等智能学习工具；推出使用环保再生材料、安全无毒涂层的健康文具；打造融合知名 IP、地方文化元素的创意手账、主题文具套装及收藏性文创产品。
创意珠宝产业： 构建设计引领与生态完善的产业集群	发展方向：以创意设计为核心驱动力，完善高端制造与产业服务生态，打造区域品牌。 关键技术突破：重点培育与新中式美学、个性化定制相关的珠宝创意设计能力；提升高精度激光切割、微镶、珐琅彩绘及 3D 打印增材制造等先进加工工艺；探索贵金属材料优化及智能珠宝集成技术。 重点产品创新：重点发展文创古法金饰、艺术收藏级珠宝、轻奢时尚素金及镶嵌饰品；开发具备文化故事与设计感的新中式珠宝系列；探索融合智能功能的穿戴式珠宝饰品。同时，着力引进和培育珠宝检验检测、供应链金融、数字化营销等关键配套服务。

智能穿戴产业： 实现跨界融合与 产品生态打造	发展方向：贯通柔性电子、智能材料到数据服务的全产业链，推动产业向集成智慧交互、健康管理的智能可穿戴系统转型，抢占“纺织服装+”价值链高端。 关键技术突破：重点突破柔性生理信号（心率、体温、呼吸）高精度传感技术及抗干扰算法、智能纤维能量管理；攻关柔性显示、可变色材料在服装上的集成应用与封装工艺；开发面向特定场景（运动、医疗、安防）的智能穿戴设备软件算法与数据分析模型。 重点产品创新：开发集成生命体征监测的智能服装，推出姿势矫正、环境感知等穿戴终端，发展柔性贴片、智能腕表等便携健康设备，提供垂直领域软硬件一体化解决方案。
---------------------------------------	---

第三节 加快培育 N 个十亿级潜力赛道

加快培育新兴产业，前瞻布局未来赛道，为区域发展注入新动力。积极融入汕头“三新两特一大”产业集群，谋划培养海洋经济、绿色经济、数字经济、低空经济等新经济形态，推动一批具有潜力的产业赛道加速发展，形成面向未来的经济增长点。

谋划培育“三新”产业。攻关发展新材料，发挥传统制造业基础优势，突破功能性纤维、生物基环保材料，抢占“材料+终端”价值链前端；积极布局新能源，加快储能电站建设，以井都、泗联、陈店 3 座谋划新建 220kV 变电站为重点，同步放开 110 千伏及以下、5—10 万千瓦容量储能布点，招引优质新型储能项目落户潮南，盘活闲置屋顶、厂房等空间资源，推动一批优质光伏项目落地；紧跟新一代电子信息产业化浪潮，依托深汕协作机制，推动人工智能与传统制造深度融合，发展可穿戴设备、智能成衣等新终端产品，构建“三新”协同、融合共进的现代产业新生态。

激活壮大“一大”产业。聚焦“精准化、特色化、融合化”方向，构建覆盖医疗、康养、产品、服务的全产业链。依托口腔用品产业基础，向高端医疗耗材、智能个护产品及专业医疗服务延伸，打造“产品+服务”一体化模式。拓展生物医药新赛道，围绕精准医疗与功能性健康产品，推动基于本地药用植物资源的药食同源产品开发，加快科技成果向康养

服务转化，孵化具有潮南特色的生物医药创新产品。发挥生态优势，发展温泉康养、森林疗愈及乡村旅居，培育“银发经济”新业态。借力省级优质医疗资源下沉，发展精准健康管理智慧医疗服务，推动中医养生、术后康复、智慧养老等特色服务，构建“医、养、游、居”深度融合的全龄段健康生活目的地。

重点发展海洋经济。积极融入现代海洋城市建设大局，优化发展海洋文旅产业，高标准推进滨海旅游与康养项目，积极布局游艇观光、海洋康养、研学等新业态。加快发展现代渔业，完善渔港基础设施与冷链物流配套，推进深远海智能化养殖，构建从种苗到销售的全产业链。积极拓展海洋生物资源开发，推动海洋提取物在日化等领域的应用。依托智慧海洋建设需求，引育海洋大数据与相关服务企业。

加快延伸绿色经济。把握区域能源发展机遇，立足市场需求，重点发展风电装备产业，通过引入关键零部件制造企业，完善区域供应链。积极培育新型储能产业，向上游延伸布局电池关键材料与部件环节。扩大绿色电力供给规模，推动风电与储能项目建设，完善电网配套，支撑本地重点产业及算力设施绿色用能需求。推动新材料产业提质升级，布局服务于纺织印染、精细化工等领域的新材料，并前瞻探索智能面料等未来赛道，推动智能纤维等科技成果转化与产业化。

积极布局数字经济。谋划布局人工智能硬件产业，依托区域协作机制，创新“研发在外、制造在本”的产业协同模式，围绕 AI 情感创意、智能穿戴等赛道，吸引创新企业集聚，发展智能潮玩、智能穿戴设备及智能成衣等产品。加快发展数智服务产业，推动“智能制造+工业互联网”应用，吸引解决方案供应商落地，打造智慧园区、行业级工业互联网平台等项目。

培育孵化低空经济。加快推动低空产业要素集聚，开展全产业链精准招商。重点发展低空制造产业，引育无人机核心零部件、飞控系统

整机制造企业。大力发展低空应用产业，完善应用场景建设，按照稳妥有序原则，优先推进物流、巡检、应急等成熟场景规模化应用，逐步拓展特色观光等试点场景。积极推动飞行测试场地及起降设施建设，做好应用场景的配套保障。

第四节 补齐优化现代服务业业态体系

紧扣“制造业与服务业协同发展”导向，立足潮南现代化产业体系基础，推动服务业向专业化和价值链高端延伸。坚持“制造为基、服务赋能”，促进科技服务、现代物流、商务会展等业态与制造业等深度融合，构建资源共享、环节协同的两业融合生态。通过服务业提质增效，反哺制造业降本增益，在融合共生中培育新增长点，为潮南实体经济高质量发展注入更强动能。

推动生产性服务业提质增效。坚持专业化、高端化方向，聚焦全区现代产业体系发展需求，推动科技服务、金融服务、商务会展、现代物流、商贸服务等生产性服务业向专业化和价值链高端延伸。促进服务业与制造业、现代农业深度融合，培育发展创新型服务业态，增强对实体经济的支撑能力。

专栏 2：生产性现代服务业发展指引

1.科技服务

依托区域创新平台与科研资源，重点发展科技成果转化、科技咨询、知识产权运营与检验检测认证等服务。聚焦纺织新材料、智能穿戴、生物医药等关键技术攻关，构建公共研发与中试平台，加速科研成果在潮南产业化。推动“潮南时尚设计中心”等载体建设，支撑产业向价值链高端跃升。

2.金融服务

构建服务产业高质量发展的大金融体系，加快发展科技金融、绿色金融、普惠金融、数字金融。设立产业升级基金与信贷风险池，支持企业技术改造与并购重组。积极引进金融科技企业，拓展数字人民币应用场景，探索跨境金融创新，促进产融深度结合。

3.商务会展

发挥专业展会对产业的带动效应，坚持“以展促产”，依托本地产业基础，争取承办或培育纺织服装、口腔用品、创意珠宝等领域的专业展会、时尚发布与行业峰会。拓展“云上展厅”、智慧会展等新形态，强化展会与本地制造、电商的联动，打造具有区域影响力的产业会展节点，助力“潮南制造”品牌推广与市场拓展。

4.现代物流

构建智慧化、多式联运的现代物流体系。加快重点物流园区智能化升级，推动物流技术创新。推进自动化分拣、智能仓储应用，建设“潮南物流云平台”。完善城乡高效配送与冷链物流网络，发展高铁快运、无人机配送试点。强化与广澳港区等区域枢纽联动，提升物流服务能级与辐射力。

5.商贸服务

积极融入“数字湾区”，深化与头部平台合作，推广“跨境电商+产业带”模式。推动线上线下融合，鼓励本土制造与特色农产品开展全渠道营销。推动传统商圈提质与消费场景创新，布局即时零售、前置仓储等高效服务模式，促进消费扩容升级，提升区域商贸活力。

推动生活性服务业提质增效。以满足人民日益增长的美好生活需要为导向，促进生活性服务业高品质、多样化、便利化发展。运用现代服务理念、经营模式和科学技术，提升发展健康育幼养老、文化体育、教育等重点领域，加强公益性、基础性服务供给。充分整合潮南“山、海、侨、乡、产”特色资源，围绕消费升级趋势，着力培育和打造具有潮南特色的银发经济、夜间经济等服务消费品牌，加快构建功能完善、管理规范、优质高效的生活性服务业体系。

专栏 3：生活性现代服务业发展指引**1.健康服务**

重点发展特色专科医疗、智慧健康服务与整合型健康管理。鼓励引入和培育高端儿科、口腔及医学美容等社会办医品牌，推动医美服务与健康美学相结合，发展医美、轻医养、健康膳食等新兴业态，提升服务品质与消费体验，满足不同群体对高品质健康服务的需求。建设互联网医院平台，推广在线问诊与慢性病管理服务。

2.养老服务

构建居家社区机构相协调、医养结合的普惠养老体系，支持建设镇级综合养老服务中心，发展“家庭养老床位”，提供专业上门服务。积极培育“银发经济”，开发旅居养老、智慧养老社区等新业态，推动适老服装、康辅器具等老年用品融入时尚设计与实用功能，利用物联网技术提供安全监测与应急响应服务，全面提升养老服务可及性、专业性与生活品质。

3.育幼服务

着力构建普惠安全、多元包容的婴幼儿照护服务体系。重点发展社区嵌入式托育、用人单位福利性托育及“托幼一体化”服务，鼓励有条件的幼儿园开设托班。加强行业规范与综合监管，推进从业人员专业化培训，全面提升保育质量与安全水平。探索“医育结合”新模式，推动妇幼保健机构与托育机构协作，促进儿童健康管理服务延伸。

4.文体教育

推动发展聚焦于文旅商体融合的现代文体教育产业。鼓励传统文化与现代创意结合，打造集非遗工坊、文化展演与创意文创于一体的特色文化街区，强化空间美学与内容设计，提升文化消费的时尚吸引力；积极承接和举办“村BA”等群众性体育赛事，推动赛事活动常态化、品牌化，与乡村旅游、民俗文化相结合，激发乡村活力；规范发展艺术培训、体育训练、营地教育等优质校外素质教育服务，丰富公共文化服务与消费供给。

促进“潮游×”产业深度融合。以“红头船精神”与“潮南织造”为内核，打造“侨乡故里·织造之旅”旅游品牌，推广统一视觉标识与专属符号，构建全方位品牌传播矩阵。强化旅游业作为产业展示窗口与消费动能的纽带作用，形成“以旅促产、以产兴旅”的良性发展机制。围绕红色文化、潮汕文化、工业制造、田园风光、夜间经济、海洋文化六大方向，深化工旅融合、农旅互动、文旅赋能，将纺织服装、精品文具、创意珠宝等特色制造转化为可参观、可体验、可消费的旅游场景，以精品线路串联、互动场景营造、特色内容赋能，系统释放资源禀赋的旅游吸引力。构建文旅引领、多业协同、百花齐放的全域旅游发展新格局。

构建“双环驱动”区域旅游格局。着力打造 100 多公里的“环大南山高质量发展带”与“环田心湾高质量发展带”两大主题环线，串联优质资源，形成区域联动发展的核心骨架。“环大南山高质量发展带”以红色文旅与生态康养为主题，串联大南山革命历史纪念馆、红军医院旧址等红色遗址及神仙里、仙湖风景区等自然人文景点，配套建设野奢营地，衔接工业节点开发工旅体验，形成“红、绿、灰”三色交织的复合型线路。“环田心湾高质量发展带”以海洋风情与古韵文化为主题，依托田心湾滨海资源，串联十里银滩、甜心湾潜水基地、腾讯共富乡村、东里古寨、百年电影时光村等节点，融合海上运动、海鲜美食、古韵探寻、光影艺术等业态，打造集“好看、好玩、好购、好吃、好住”于一体的“蓝绿古韵”风情环线。以甜心湾潜水基地为起点，打造一条串联海滨自然人文景致的生态骑行环线。全面激活双环沿线商贸活力与消费潜力，形成全链条沉浸式文旅体验带。

图 3: “双环驱动”格局示意图

专栏 4: 潮南区旅游发展指引

工业旅游从单一参观向沉浸式、互动式体验转型升级。规划建设“前店后厂”式设计师品牌体验空间，为游客提供观摩设计流程、参与定制体验等特色服务；同步开发以精品文具、口腔用品等产业为载体的“潮南制造”系列文创旅游纪念品，实现工业制造与文化创意的深度融合。构建“引流-体验-消费、产业赋能”的价值闭环，全面提升游客对“潮南制造”的品牌认知与消费转化，将工业旅游打造成为区域特色品牌与产业升级的重要支撑平台。

4. “潮游×田园风光”：发展山地休闲、森林康养、“轻极限”户外等绿色业态，推动生态资源转化为旅游产品；对井都、陇田片区的高位养殖池进行综合整治，打造滨海文旅项目，推动一二三产业融合发展。练江水乡廊道则聚焦田园景观与潮汕文化，精心打造“练江生态风情游线”，开发特色农旅体验、主题民宿集群、潮汕风味田园综合体，打造“从田间到餐桌”的全链条体验。依托大南山生态资源，推动红场绿谷森林旅游度假区项目建设，打造集游客服务、动植物观赏互动、度假住宿、科普研学、四季游乐等功能于一体的旅游节点。挖掘雷岭镇温泉资源，规划建设温泉康养度假区，配套发展温泉民宿、理疗康复等业态，与现有生态观光、农林体验深度融合。深度联动特色农业与乡村文化体验，发展研学观光、乡村民宿、非遗展示等业态，打造国家高等级旅游景区和等级营地。

5. “潮游×夜经济”：推动广祥路、恩波路、环美路形成环线，对标省级夜间文化旅游消费集聚区，打造潮南核心的夜间消费集聚区-环塔山商圈；借助英歌舞等潮汕民俗的流量热度，在东华水乡等景区开展沉浸式夜演，转化文旅流量，构建全民狂欢潮汕民俗夜间展演集聚地；对两英夜市进行统一规划，合理划分动线及功能区，打造水圩商贸街区、特色美食小吃集聚地。

6. “潮游×海洋文化”：探索建设潮汕海洋文化微博物馆，运用AR技术重现古代商船往来繁忙景象。举办“潮南开渔节”、“海洋文化嘉年华”，营造良好的海洋文化氛围。引导纺织服装企业，开发以海洋元素为主题的设计师品牌和旅游纪念品，建设“海洋时尚展示中心”。鼓励利用现有村落发展“渔家风情民宿”和“艺术家创作旅居”，打造精品滨海民宿集群。建设“潮南海鲜美食城”，打造一个集海鲜采购、加工、品尝、文化展示于一体的美食综合体。

第五节 实施“两擎两廊多园”⁹产业布局

构筑南山智慧科创赋能引擎。依托陈沙大道陆海跃升廊道，加快龙岭、风华片区升级改造，推动要素驱动向创新驱动转变。重点发展时尚服装研发创新、高端生物医药与医疗器械、智能穿戴、产业金融与科技服务、无人机与低空经济，打造集智能制造、研发设计、中试转化、总部经济于一体的智慧产业创新生态圈。

构筑环田心湾蓝绿发展引擎。依托高铁潮南站枢纽，高标准建设“高铁新城”，重点发展高铁商务、总部经济、科技服务等业态，打造面向区域的综合商务服务中心。结合田心湾生态底色，推动产城融合与蓝绿共生，在高铁新城周边布局绿色产业功能区，积极融入汕头市沿海高质

⁹ 两擎两廊多园：两擎指南山智慧科创赋能引擎、环田心湾蓝绿发展引擎；两廊指G324优势产业提质走廊、陈沙大道陆海跃升走廊；多园指一平台八园区。

量发展带建设，重点推动纺织印染绿色化改造、精细化工延链提质，大力发展商贸会展、节能环保、滨海旅游与海洋经济等新兴产业，打造以高铁枢纽为核心、蓝绿交织的生态型产业新城。

打造 G324 优势产业提质走廊。以 G324 国道沿线空间为载体，串联陈店、司马浦、峡山、胪岗等镇（街道），聚焦内衣、口腔用品、电子电器、文教制品、纺织辅料等传统优势产业的提质升级，加快推动产业链向高端延伸，注重产品研发设计、时尚创意、品牌营销，构建产业提质升级与新型城镇化深度融合的“优势产业提质走廊”。

打造陈沙大道陆海跃升走廊。统筹陈沙大道沿线空间及田心湾地区，串联大南山和滨海两大片区以及仙城、两英、胪岗、成田、陇田等特色产业板块，聚焦科技研发、技术创新、品牌培育和数字经济，布局工业互联网、金融服务、低空经济等新业态，形成汇聚高端要素与创新创业人才的全区产业创新高地。

完善“一平台八园区”产业载体。持续推进重点园区扩围提质，加快建成千亩级产业园。加快推进潮南产业园与深圳宝安区合作共建，引导企业入园集聚、规范发展；推动中国家居服专业采购基地、现代珠宝创意产业园、万洋众创城等一批新项目尽早建成投产，聚焦产业链上中下游空白环节开展精准招商、以商引商。

专栏 5：“一平台八园区”发展指引	
平台/园区名称	发展指引
潮南产业园	作为全区产业发展核心载体，加快申报纳入国家开发区目录，重点承接纺织服装、精细化工、新材料等主导产业。积极推进向东、向北扩围，整合周边连片土地，完善循环经济基础设施，建设“零碳园区”。
峡山科技工业园	依托传统产业基础，推动纺织服装、口腔用品等产业智能化、绿色化升级。通过“工改工”和存量用地整合，向周边区域拓展空间，完善路网及环保设施，建设标准化厂房，引导小微企业入园集聚发展。

北新工业园	聚焦内衣家居服、电子电器产业，加快企业投产达产。推动园区向北延伸，布局研发设计、展销展示功能区，建设产业社区，促进工商融合与风貌提升。
仙港工业园	以口腔用品产业为核心，建设新型特色产业园。规划向南扩区，引入专业口腔护理、模具研发等项目，形成完整产业链闭环。
龙岭科技产业园	重点推进低效用地连片改造，承接纺织服装、智能装备等产业。分期实施土地整备与基础设施更新，向西拓展产业空间，建设多层厂房，提升土地利用效率和产业承载力。
风华工业园	发展纺织服装、化妆品、大健康、物流仓储产业。推动园区向东扩容，整合零散地块，完善园区等公用设施配套，吸引链主企业入驻，增强集群竞争力。
高美科技工业园	发展纺织服装、孕产科技等高新技术产业。加快园区未开发地块建设，推进智慧园区管理，打造科技型企业集聚区。
现代珠宝创意产业园	对接深圳产业资源，发展黄金珠宝设计、精深加工与展示销售。规划向东临路拓展，建设珠宝交易中心与配套公寓，打造产城融合的时尚产业社区。
新港科创园	发展精品文具、智能穿戴、无人机、现代物流、美妆护肤、商务、科创研发等产业。向南衔接田心湾片区，规划物流仓储与展贸综合体，推动站产城一体化开发，构建沿海科创与商贸枢纽。



图 4：潮南区产业空间布局示意图

第四章 提升全域创新能级，建设科技创新强区

第一节 全链条推动关键核心技术攻关

围绕潮南区特色优势产业发展的核心需求与未来竞争制高点，坚持问题导向与前瞻布局相结合，系统构建从基础研究、技术突破到产业应用的完整创新链条，攻克一批制约产业升级的共性难题与“卡脖子”技术，为培育新质生产力、构筑区域发展新优势提供核心动力。

强化基础研究前瞻布局。提高基础研究和应用基础研究的投入比重，链接粤港澳大湾区高校、科研院所顶尖科创资源，支持对适用于潮南纺织服装的功能性纤维、口腔护理生物材料、环保文具化学品等前沿新型材料研究。鼓励区内龙头企业与高水平研究机构共建“基础研究中心”，吸引青年科技人才开展以应用为导向的原始创新，推进实施潮南区“1+8”人才政策¹⁰，优化以知识价值为导向的评价与激励机制，力争在源头创新上取得突破。

攻坚重点产业核心技术。紧密对接内衣家居服、口腔用品、智能穿戴、高端新材料等特色优势与新兴产业集群，建立动态更新的关键技术攻关清单。重点支持研发低能耗、无污染的纺织品定型新工艺与专用装备，突破面向智能服饰的柔性传感器、微型化能源管理模块等核心元器件的设计与集成技术，攻关高性能口腔生物材料及数字化口腔诊疗技术，全面提升重点产业的科技韧性与竞争力。

加强知识产权布局运用。实施重点行业知识产权导航工程，强化高价值专利与核心商标的前瞻部署。建立健全知识产权快速审查、确权和维权的协同通道，强化对商业秘密的保护力度。支持创新主体参与国际、国家及行业标准制定，推动将先进技术转化为标准优势，实现技术、专利与标准的协同发展。

¹⁰ “1+8”人才政策：“1”是《关于进一步加快人才发展的若干意见》（潮南区委发〔2018〕2号），“8”是8项配套政策，即高层次创新创业人才配套政策、拔尖人才配套政策、纺织服装人才配套政策、“三农”实用人才配套政策、高技能人才配套政策、青年企业家孵化配套政策、“高层次人才联合会”配套政策、人才专项资金管理配套政策。

营造技术攻坚创新环境。实施研发投入提升专项行动，鼓励支持企业和社会资本加大研发投入力度，完善研发费用加计扣除、高新技术企业税收优惠等普惠性政策。围绕核心技术攻关需求，大力引进和培育一批掌握独门绝技的“单打冠军”和交叉融合的复合型科技人才。深化科技评价改革，建立健全以创新质量、实际贡献为导向的评价体系，营造鼓励潜心研究、协同攻坚的浓厚创新氛围。

第二节 推动科技创新和产业深度融合

持续提升全要素生产率，强化科技基础条件自主保障，以企业为主体、平台为支撑、机制为保障，贯通从技术突破到产业应用的完整链条，擦亮“全国科技创新百强区”的金字招牌。

构建科技产业互促双强新格局。紧扣潮南优势产业在研发设计、绿色转型的实际需求，梳理形成“技术需求清单”，引导科研力量精准对接企业，以技术突破支撑产业向价值链高端跃升。鼓励企业开放生产场景，吸引科研机构围绕产线难题开展攻关，用产业需求反哺科技研发。建立技术供需双向清单，推动科技成果在本地转化、在产线验证，形成科技产业双向循环机制，让科技创新与产业升级串珠成链、相互赋能。

强化龙头企业创新引领作用。支持龙头企业联合国内外知名高校、科研机构，共同组建实体化运作、市场化运行的产业研究院、联合实验室、中试基地等高水平研发机构，构建高效协同的“产-学-研”创新体系，联合开展行业共性技术、关键核心技术以及关键工艺的定向研发与技术攻关。实施“规上工业企业研发机构全覆盖”行动，强力引导和支持企业设立高水平研发中心、企业技术中心等内部机构，对研发活动进行规范化管理，提升其自主开发能力与科技成果转化效能。

实施科技企业梯度培育计划。建立“科技型中小企业-高新技术企业-创新型领军企业”的递进式培育库，针对不同发展阶段的企业提供精准化、差异化的政策支持与服务。推动科技型中小企业向“专精特新”方

向发展，成为创新重要发源地。加速高新技术企业规模与质量双提升，支持其承担各级科技计划项目。鼓励传统优势企业进行设备更新与产线升级，全面提升传统产业的竞争力与附加值。

提升重大产业平台创新能级。依托“一平台八园区”产业载体，系统构建覆盖基础研究、中试验证到产业化的完整创新链条。推动科技创新资源向制造业集聚，服务产业高端化与绿色化发展的双重需求。重点提升“反向飞地”等枢纽平台创新能级，着力填补科技成果转化中“从实验室到生产线”的中间断档，强化其研发策源与早期验证功能，打造为吸引外部高端创新资源、孵化前沿技术项目的重要节点。

布局专业化与功能型服务平台。围绕潮汕纺织服装、口腔用品等优势产业领域，积极布局和建设一批专注于细分领域的专业性科创平台，鼓励采用“平台+公司”等市场化运营模式，吸引社会资本参与，打造集技术研发、标准制定、成果推广等功能于一体的公共服务平台。

构建科技-产业创新融合生态。着力完善协同机制，促进创新链、产业链、资金链、人才链高效匹配与深度融合。建立常态化产业技术需求征集与发布机制，积极组织“揭榜挂帅”等科技-产业精准对接活动，引导研发工作贴近市场实际需求。强化金融支撑作用，拓宽科技型企业融资渠道，创新科技金融产品与服务。

第三节 深入推进数字潮南建设

积极推动智能产业化、产业智能化，发挥数据要素在潮南高质量发展中的协同优化、复合增效和融合创新作用，扎实推进全区全域数字化转型，为潮南高质量发展注入强劲数字动能。

激活数据要素价值。积极参与全国数据市场建设，完善数据开发与利用机制。深化数据赋能特色农业，推广“禾皋麻叶”数字化转型经验，打造特色专题应用接入省“百千万工程”信息综合平台。实施工业互联网推广计划，选择龙头企业建设“数字化车间”，实现生产过程自动可

视。鼓励发展“规模化定制”，建设线上定制平台，让消费者直接参与产品设计，驱动柔性生产。发展“数字孪生”技术，对本地特色工艺进行数字化建模，实现虚拟设计和展示，缩短研发周期。加快数据资源“一网共享”，有序推动公共数据与社会数据汇聚融合、授权运营、加工处理、合规登记。

加快智能技术应用。全面推进“人工智能+”行动，促进人工智能在产业、民生、治理等领域的融合创新。打造“智慧文旅”平台，整合英歌舞、潮乐、红色文化、乡村旅游等资源，提升文旅服务水平。推动跨境电商数字化升级，依托汕头跨境电商综试区政策，建设潮南品牌数字出海基地，提供一键开店、海外营销、跨境结算全链条服务。

夯实数字基础设施。持续推进“双千兆”网络向乡村延伸，重点保障行政村、农业基地、旅游点等区域实现千兆光纤接入和优质 5G 信号覆盖。推进智能交通建设，实时分析车流人流和交通智慧化管理，探索公交车优先通行等便民服务。

构建智慧治理体系。建设城市运营管理中心，构建统一政务服务数据库，实时掌握城市运行状况。建设乡村数字治理平台，整合宅基地、人口、村务、安防、环境等数据，实现全村动态一屏统览、一网管理。搭建“云上党群服务”系统，通过视频会议定期组织流动党员、乡贤参与线上组织生活和议事，提高村民参与治理积极性。

第四节 推动各领域人才量质双升

全力引才聚才。围绕新质生产力发展需求，精准对接潮南特色产业以及新兴领域的人才需求，绘制覆盖科技研发、经营管理、专业技能、市场营销、资本运营等关键领域的全景式人才地图。深化落实“百万英才汇南粤”行动计划在潮南的本地化实践，把握各领域人才需求。创新引才模式，推广“二维码云招聘”，实现与高校岗位信息精准对接；持续实施“人才团圆计划”，集中解决在职干部和在管人才的异地分居问

题；常态化举办“和美潮南·英才缘聚”青年交友联谊活动，营造宜居宜业的人才生态。联动开展“金凤展翅”女大学生就业创业服务潮南站等活动，组织走进本地标杆企业研学。坚持靶向引才与柔性引智相结合，对能够引领产业变革、突破关键技术的领军人才及团队，以及精通现代企业管理、品牌运营、工业设计、跨境电商等高层次专业人才，提供具有区域竞争力的综合支持政策。积极探索项目合作、技术顾问等灵活多元的引才模式，充分拓展海内外乡贤智力资源网络。推动“以投促引、资智融合”，构建涵盖产业平台、政策激励与专业服务的全方位人才生态，为培育新质生产力注入强劲动力。

全力育才用才。深化产教融合与校企协同，推动职业院校、行业企业、政府部门共建融合发展共同体。发挥“乡村振兴人才驿站”等平台作用，为人才提供“家门口”的优质服务和成长通道。围绕重点产业需求，联合规划专业布局，共同开发课程体系，共建实训基地，推广定制化培养模式，精准输送具备精湛技艺与创新精神的“潮南工匠”和高素质技能人才。实施多维度人才培育，通过组织区情研修班增强高层次人才认同感，并广泛开展职业技能提升行动。开展企业家、创新创业人才及专业技术人才能力提升活动，对接高端培训资源，开展战略管理、数字转型等前沿领域赋能培训，组织跨区域交流学习，激发创新活力。构建从技能人才到专业技术人才、从基层管理者到现代企业家的多层次、全链条育才体系。弘扬工匠精神，提升各类人才社会认同与职业吸引力，形成“引育用留”良性循环的人才发展格局，为新质生产力发展提供持续人才支撑。

第五节 健全科技创新体制机制

以“创新链、产业链、资金链、人才链”四链深度融合为根本路径，深化科技体制改革，优化创新资源配置，健全科技创新体制机制。

完善多元化可持续投入机制。构建以政府投入为引导、企业投入为

主体、金融市场为支撑、社会资本为补充的多元化科技投入体系。优化财政科技支出结构，优先投向资金关键领域和薄弱环节。探索设立面向重点产业链的科技专项基金，引导社会资本投向产业共性技术研发与成果转化。完善科技金融风险分担机制，鼓励银行、保险、担保等机构开发针对科创企业的信贷、保险产品。深化科技金融融合，积极探索和推广“投贷联动”、“知识价值信用贷款”、科技保险等创新融资模式，重点加强对种子期、初创期科创项目的金融支持。拓宽技术专利等无形资产融资渠道，整体提升全区研发投入强度与资金使用效能。

深化人才体制机制改革。建立以实际能力、创新成果和产业贡献为导向的人才评价与激励制度。改革人才使用机制，在科研和技术项目中赋予带头人更大自主权。探索实施“人才+项目”捆绑式招商引资政策，实现人才引进与产业项目落地同步谋划、同步推进。深化与国内外高校及科研机构战略合作，共建人才实践基地与定制化培养项目，打造近悦远来的人才发展生态。健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的人才评价体系，充分激发各类人才的创新潜能。

优化创新治理与服务环境。强化科技管理部门在战略规划、政策制定、环境营造、公共服务等方面的职能。建立健全跨部门协同创新机制，打破信息壁垒，形成推动科技创新的工作合力。支持建设产业创新综合服务平台，提供技术转移、中试熟化、供应链协同等一体化服务，促进创新链与产业链深度融合。加强知识产权创造、保护、运用和服务体系建设，营造尊重知识价值的环境。完善科技决策咨询制度，提高创新决策水平，调动各类创新主体的积极性。

第五章 深化改革开放，打造一流营商环境

第一节 打造“南风品牌”营商环境

打造“南风政捷”政务环境品牌。推动惠企政策线上与线下精准推送，健全惠企政策资格审查、申兑督办和评估问效机制。持续推行政务服务增值化改革，推进高频政务服务“跨域通办”、服务事项全面一站式办理、涉企服务“一类事”改革。巩固“无证明城市”、“跨域通办”成效，拓展无证明、免申请应用场景，推动高频政务服务事项免申即办即享、秒批秒报、全流程代办。对标粤港澳大湾区政务服务效率，优化政务服务办理流程，推进企业生产经营高频办理的许可证件、资质资格等数据信息共享。

打造“南风速办”市场环境品牌。完善企业诉求“接诉即办、闭环管理”机制，“一事一议”办理企业反映的用地、用工、融资等诉求。推动市场准入便利规范，拓展智能审批服务场景，推动智能审批系统与省市场准入信息系统对接，全面推行“一照通行”改革。破除地方保护和市场分割，综合整治“内卷式”竞争，强化反不正当竞争执法。推进政府采购和招投标全流程电子化，严格落实依法必须招标的项目招标计划发布制度，全面推行政府采购项目远程开标。

打造“南风法盾”法治环境品牌。优化涉企监管检查，在重点领域推行非现场“无感监管”，探索推行“扫码检查”。主动开展企业经营合规指导。完善以信用监管为基础的新型监管机制。深入推进社会治理工作体系建设，探索建立“低成本有偿”商事纠纷调解新模式。深化潮南区公共法律服务中心建设，打造涉企公共法律服务一站式平台。健全部门间执行联动成效，建立健全跨域执行协作工作机制。

打造“南风投汇”投资环境品牌。积极组织企业参加各类投资促进活动和“走出去”专题培训，鼓励企业开展跨国并购整合。支持外商投资企业以并购、跨境人民币出资、股权出资等方式在潮南投资，鼓励外

资参与国内企业优化重组、国有企业混合所有制改革。鼓励民间资本参与国家重大战略实施和重点领域安全能力建设“两重”和大规模设备更新和消费品以旧换新“两新”项目投融资。

打造“南风文荟”人文环境品牌。全面构建亲清政商关系，健全优化营商环境共建共治共享的治理模式。营造尊重企业家干事创业的良好氛围，大力弘扬潮商文化和企业家精神，组织开展民营企业百强调研与发布工作，健全企业家回馈社会的激励机制，营造“尊商、重商、亲商、爱商”浓厚社会氛围，增强“潮商文化”荣誉感、获得感、归属感。

打造“南风产跃”产业环境品牌。健全全区招商统筹协调机制，畅通区、镇街招商信息共享和项目流转渠道，支持地域相连、产业相融的镇域组团招商。加快产业服务质效升级，探索“共性普惠服务+个性精准服务”模式。促进民营经济发展，支持民营企业参与“揭榜挂帅”核心技术攻关。

第二节 推进重点领域改革创新

积极深化国资国企改革。推进国有经济布局优化和结构调整，稳妥推进国有企业混合所有制改革，盘活国有资产存量。摸清国有资产“家底”，清理低效无效资产。深化区属国企投融资体制改革，健全现代企业制度，优化股权结构与国有资本布局，增强国企在基础设施、公共服务、战略引领性产业等关键领域的投资、建设、运营与资本运作能力。加快功能性国企建设，大力实施债贷联动，用足用好新型政策性金融工具，扩大国企融资作用。推动汕南集团深度参与项目运营、旧改等工作，打造合格的融资主体、活跃的投资主体。推动国有企业健全以技能价值为导向的技能人才薪酬分配制度。完善以管资本为主的国有资产监管体制，探索国资监管运营新模式。

提高土地要素配置效率。总结推广井都镇全域土地综合整治经验，在全区系统实施全域土地综合整治，统筹推进高位养殖池综合治理及开

发利用、农用地整理、建设用地复垦、生态保护修复和乡村风貌提升，优化国土空间布局，促进耕地集中连片提质与存量资源高效利用。开展存量土地盘活和低效用地优化利用综合改革，全面查清全区批而未供和供而未用闲置土地情况，建立全区存量资产“一本账”。分类制定资产盘活实施计划，鼓励混合用地、产业综合用地等复合用地方式。深化“标准地+承诺制”出让模式，落实“拿地即开工”，提升土地供给和使用效率。建立工业用地“增量+存量”供应机制，推行“带项目”、“带方案”出让以及长期租赁、先租后让、弹性年期等供应方式。建立健全工业用地全生命周期管理制度，建立区级统一的工业用地大数据平台和“亩均效益”综合评价体系，实行资源要素配置与评价结果挂钩。强化海域使用精细化管理，深化海域有偿使用改革，探索养殖用海市场化出让，推进海域使用权不动产登记制度创新，推进合理有序用海。

推进投融资体制改革。厘清政府投资责任边界，建立政府投资范围定期评估调整机制，规范政府投资计划管理。健全政府投资有效带动社会投资机制，推动潮南实施财政资金“补改投”扩点带面。规范政府和社会资本合作，灵活运用直接投资、增资扩股或合资共设等模式，支持潮南民间资本与国有资本联合。加大基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）项目的培育和申报工作力度，支持符合条件的民间资本项目发行基础设施 REITs。深化投资审批制度改革，精简投资项目审批流程，推进重大项目并联审批。常态化实施政银企协同对接，健全完善小微企业融资协调工作机制、“一镇一行”结对帮扶机制和金融联系镇村制度，大力支持绿色金融发展。

深化财税体制改革。建立健全重大项目资金平衡和风险管理机制，防范政府债务风险，确保财政长期可持续。探索建立与高质量发展相适应的区镇财政事权和支出责任划分体系，调动各级培植财源、增收节支的积极性，力争全区一般公共预算收入实现稳步增长。持续深化零基预

算改革，加强成本预算绩效管理，加强财会监督。

第三节 建设惠侨联侨重要枢纽

保障内外侨界权益。整合“线上+线下”资源，构建覆盖大湾区、辐射长三角和东南亚的全域为侨服务网络，提供寻根寻亲、政策咨询、文化展示、联络联谊及投资指引等服务。深入推进涉侨政务服务“跨域通办”，推动潮南与粤港澳大湾区“同事同标”事项。持续实施“侨爱工程”，推动区人民医院设立华侨医疗服务中心，依托“侨胞之家”、涉侨纠纷调解室、乡情驿站等载体，健全侨界权益保障体系。建立“三访三办”企业服务机制，开展常态化侨企走访。

促进侨资侨智归巢。开展侨情资源全域普查，建立侨情资源数据库。建立侨资项目库，为侨商投资提供用地、税收、人才等“一站式”政策支持。发挥大湾区潮籍乡亲资源优势，开展“统战+精准招商”、“统战+招才引智”等潮商回归系列活动。引进美食品牌企业及IP化潮青人才，推动名优产品品牌化、国际化。推进田中央“侨乡特色街区”建设，以“老侨房+新业态”模式打造沉浸式体验街区。发挥潮南区海外联谊会、侨联等平台作用，联合海外潮商社团，丰富国家开展联谊推介，拓展海外联谊与经贸合作，降低企业出海门槛。

推动侨情双向共振。以成田镇侨乡水韵文化带为脉络，整合田中央侨批文化馆、郑成功文化馆、大宅侨史馆、华瑶潮乐传承基地等乡愁载体，系统打造侨乡文化寻根研学线路。整合英歌舞、潮剧、嵌瓷等非遗资源，依托华文教育基地研发特色课程，打造“线下研学+跨境课堂”非遗文化交流平台。持续开展华裔新生代寻根之旅与非遗传习活动，支持潮侨文化出海。依托潮南台湾农民创业园和郑成功文化馆等平台，持续开展对台交流。加强同湾区台胞台资企业联系，做实惠台暖企服务。举办汕台郑成功文化交流、农文旅融合等活动，推动潮汕文化入岛交流。

实施共富侨乡行动。深化“百千万·桑梓情”公益品牌，策划“侨乡

潮南”巡礼系列活动，树立侨捐标杆，动员侨界支持家乡“百千万工程”和教育医疗、绿美生态等民生事业与公益建设。推进“最美侨村”建设提质，持续推进成田镇田中央、陇田镇东仙等“最美侨村”建设，优化侨批文化博物馆、侨情街区等文化阵地，打造人文底蕴深厚、人居环境优美的侨乡典范。探索光影赋能共富路径，推进腾讯助力共富乡村计划，整合提升老寨、民宿等资源，系统打造“潮汕影乡”取景地 IP，加快建设成田百年电影时光村共富乡村项目。支持青年导演返乡创作，举办潮侨短视频大赛、电影沙龙等活动，探索影视新业态。

第三篇 聚焦“向海图强” 推进陆海联动发展

“十五五”时期，潮南区将紧扣区域协调发展战略要求，全面对接粤港澳大湾区发展，深度融入汕潮揭都市圈建设，深化深圳宝安-汕头潮南两地协作；聚焦大汕头湾区能级提升，打造陆海联动发展带；积极释放内需与投资双重潜力，以培育新型消费场景、扩大精准有效投资、推进高水平对外开放、建设惠侨联侨重要平台为着力点，深度融入国内国际双循环发展格局。

第六章 融入区域协调发展战略，创新区域协作机制

第一节 全面链接粤港澳大湾区

加强现代产业承接合作。深化深汕对口帮扶协作长效机制，加强两地产业共建、科技创新、人才培养等领域深度合作。增强深圳宝安-汕头潮南产业合作园区承载能力，推动以潮南产业园为主平台的“一平台八园区”加速扩围。借力粤港澳大湾区科技创新产业优势，锚定潮南现有纺织服装、新材料、装备制造、高端化工、生物医药等产业布局和产业链强链补链关键环节，精准承接大湾区上下游关联性产业。着力引培专业化、高价值、创新型龙头企业，以龙头企业引领带动更多上下游企业落地，引进高端研发设计服务企业，吸引珠三角新产品、新技术、新业态、新模式落地潮南。提升潮南营商环境竞争力，推动政务服务、知识产权保护、贸易便利化等服务水平向大湾区看齐。

加强创新生态系统构建。加强潮南与大湾区产学研深度合作，吸引大湾区知名高校、科研院所、龙头企业在潮南独立设置创新研究院。强化以企业为核心的科技成果产业化建设，推动潮南本土企业与大湾区企业、投资机构联合共建创新联合体、产业技术研究院、概念验证中心、共性技术平台，鼓励企业加大科技投入力度、加强原始创新与关键核心技术攻关。促进知识产权高质量创造运用和高标准保护，培育一批原创

型、基础型专利，推动布局一批高价值专利组合。加强潮南-大湾区跨区域创新成果转移转化，鼓励潮南与大湾区在“众创空间-孵化器-加速器-产业园”孵化链条方面加大合作，打造潮南-大湾区跨区域科技成果转化协作联盟，推动跨区域资源共享平台、科技创新平台建设。

拓展大湾区对内对外开放市场。多渠道拓展大湾区内部市场，依托产业链协作、产业推介、大湾区注册等方式，拓展大湾区销售与贸易网络，提高大湾区市场覆盖面。用好粤港澳地区国际贸易网络丰富的优势，加大与粤港澳大湾区各类展会、商务洽谈等活动对接的力度，将“潮南制造”的品牌与产品推向全球市场。充分用好大湾区国际门户功能，与大湾区探索跨境电商合作发展新模式，共建跨境电商合作平台，实现“湾区赋能、潮南出海”的联动效应。

携手共促民生福祉高水平发展。加强文化交流，引进大湾区企业和机构合作开展文化遗产保护开发，引进文创企业打造彰显潮南文化的区域文化高地。加快教育事业发展，引进大湾区教育资源落户潮南，推进潮南职教中心同大湾区职业教育机构合作办学，共建特色职业教育园区，鼓励潮南中小学校与大湾区中小学校结为“姊妹学校”。提升潮南医养水平，推动区人民医院、中医医院、民生医院与大湾区高水平医院合作发展区域医联体，提升潮南本地医疗卫生服务水平，发展和完善多层次医疗体系，培育大健康、康养、养老的乐活全产业链。

第二节 紧密融入汕潮揭都市圈

强化区域海陆综合交通网。加快融入“轨道上的都市圈”，配合推进汕普城际铁路建设，推动汕头至普宁城际铁路在潮南设站，加快融入共建汕潮揭沿海高铁大通道，谋划潮南站至机场城际快线建设，强化与潮汕机场、普宁站、潮阳站、汕头南站、汕头站等核心枢纽的快速联系。增进区域高快速公路网络联通，加快推进汕南大道潮南段、和成公路、谷峡通道建设，推动国道 G228 线潮南段改线、省道 S235 跨练江大道新

建工程、田心湾滨海公路建设，联动轨道交通，助推潮南融入“都市圈半小时通勤圈”。加强潮南港区与都市圈港口群协同发展，有序推动港区运输通道建设，增进与海门港区、广澳港区联动，完善海运、公路、铁路协同疏运体系，积极融入汕潮揭组合港“海铁联运”体系。加快仓储、冷链物流等基础设施建设，加强要素流通联通，促使潮南从“几何中心”转变为“效率中心”。

促进产业分工与融通联合。促进汕潮揭沿海经济协作，增进区域间产业分工，主动承接汕头中心城区的功能疏解，与揭阳石化、潮州新能源等形成产业链上下游配套，加强与惠来绿色石化产业对接合作，共同打造具有区域竞争力的产业集群。增进潮南与潮阳国际纺织城、绿色新材料产业园、揭阳普宁纺织业和潮州婚纱礼服产业协作，共同开展新型染料纤维面料研发，加快融入三市集生产、检测、发布、市场、展销等功能于一体的综合性纺织服装产业集群网络，促进汕潮揭纺织服装区域性品牌建设。增强潮南自身产业比较优势，做大做强潮南时尚服饰区域品牌。推动潮南联合潮阳、揭阳普宁共塑练江工业文明风情线，推动潮南产业园与普宁纺织印染环保综合处理中心、贵屿循环经济产业园、普宁东部创新城合作，共建都市圈纺织服装产业基地循环经济。

打造都市圈创新关键节点。依托汕潮揭都市圈潮普服饰时尚产业培育平台、汕头市国家创新型城市建设契机，加快潮南纺织服装产业、产品创新步伐，持续擦亮潮南“全国科技创新百强区”招牌。持续加大区域间产学研合作力度，推动潮南本地企业与汕头大学、省实验室等平台载体合作。借力汕头市数字经济发展外溢契机，大力推动潮南企业开展工业技术改造、数字化改造，加强创新型企业、专精特新企业、专精特新“小巨人”企业培育。

增进与汕潮揭文商旅往来。打造潮汕文化之都形象，推动潮南与都市圈各地文博资源共享交流，共同举办潮汕文化研究学术活动。积极发

展展会经济，打造供销对接、展销一体的现代化商贸体系。共创潮汕旅游品牌，依托跨区域精品研学线路、滨海旅游带，串联汕潮揭滨海、生态、乡村、美食、民俗、红色旅游资源，共筑潮汕旅游品牌。

融入都市圈一体化服务网络。完善政务服务跨域合作机制，推动高频服务事项实现跨区域通办。畅通都市圈人才互通无障碍环境，完善人才评价互认，打造“候鸟型专家”人才柔性流动模式，协同汕头中心城区、揭阳、潮州等地共建人才培养基地、产教融合实训基地。融入都市圈教师教研交流互促平台，推动教育资源共建共享。互派技工院校教师学习交流，促进职业技能评价交流合作。以南方医科大学珠江医院托管区人民医院为突破口，促使潮南融入都市圈共建区域医疗中心服务网络、跨市专科联盟。

第三节 推进深圳宝安-汕头潮南深度协作

聚焦“创新与转化”的精准联动，围绕“新质生产力”进行深度合作，建立精准、高效的“创新-制造”协同体系，推动宝安潮南两区对口帮扶协作结对机制走深走实。

形成跨地域协作产业体系。全面学习借鉴深汕特别合作区的成熟经验与模式，深化“特别+合作”区域协调发展机制，探索建立双方政府、园区、市场多主体参与的协同治理架构与利益共享机制；吸收“特区+老区”基层治理效能，将深圳的高效服务、数字治理与潮南本土经验相结合，提升园区管理现代化与社会治理精细化水平。借力深圳对口帮扶和对口合作，推动潮南深度参与到深圳产业体系中，围绕纺织服装、精细化工、口腔用品、精品文具、创意珠宝、智能穿戴，重点引进与潮南产业升级契合的战略性新兴产业、未来产业及科技创新产业项目落地园区。同步探索“飞地”与“反向飞地”模式落地，依托深圳特区产业转移与外溢，以“总部+基地”、“研发+生产”、“生产+服务”模式推动潮南成为承载深圳创新资源的产业化基地；推动在深建设深圳宝安-潮

南产业协同发展基地，实现“研发设计、中试孵化、人才对接”在深圳、“孵化成果回迁”潮南。鼓励本地企业与深圳华为、腾讯、大疆、比亚迪公司等龙头企业开展产业链上下游协作，构建跨地域的产业链合作网络。

加强两地科技创新联动转化。加强宝安-潮南两地创新资源对接与合作往来，推动两地开展关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术创新，推动潮南企业与深圳高校、科研机构开展产学研合作，深化深圳理工大学、广东汕头幼儿师范高等专科学校“双百行动”校地结对共建，依托“双百行动”、科技特派员等模式推动科研院所成果在潮南落地。推动跨地域应用场景协作，推动深圳科技成果转化形成的新技术、新产品、新业态、新模式在潮南园区及企业测试、试用、应用。借力深圳对口帮扶，培育和完善潮南研发设计、中试孵化、科技咨询、检验检测、技术标准创制、成果转化等科技服务链。加大潮南与深圳科技金融对接力度，引进深圳科技金融机构或联合设立科技创新基金、提供科技信贷。

第七章 打造陆海联动发展带，助力大汕头湾区能级提升

发挥井都、陇田、成田“拥江向海”的融湾优势，借助湾区开放的经济实力与资源配置能力、强大的集聚外资功能等优势，打造“陆海联动发展带”。

第一节 推进区域交通互联互通

对接区域轨道交通“大动脉”。完善对外现代交通体系，全面融入区域发展格局。加速推动潮南高铁新城基础设施配套项目建设，完善高铁新城及周边道路集疏运系统和慢行系统，打造站城融合、功能复合的现代化综合枢纽片区。积极对接省、市轨道交通规划，深入研究潮南站连接汕头中心城区、潮汕机场的城际轨道线路方案，全力争取并加快粤东城际轨道网建设。

加快建设陆海联动物流枢纽。打造高效协同的现代物流体系，支撑产业升级与对外开放。在井都镇规划建设高速口农产品物流仓储园区，配套现代化仓储、分拣、配送及冷链设施，服务特色农产品等产业的物流需求，形成“以物流促产业”的发展格局。加强潮南港区与汕潮揭都市圈港口群的协同发展，增进与广澳港区、海门港区的联动，完善陆海集疏运体系，将潮南优质农产品、特色加工品高效输往国内外市场。

发展智慧交通与“交旅”¹¹共同体。推进智慧交通基础设施建设，提升治理与服务现代化水平。加快建设智慧停车平台，推进公共停车场智能化改造，实现车位预约、无感支付等功能；深化交通与旅游融合发展，谋划发展多层次、高品质的公共交通系统，优化公交线网布局，提升对枢纽、景区、产业园区的服务覆盖与品质，推动“公交+文旅”融合发展，探索旅游专线、定制公交、观光巴士等多样化服务模式。规划布局旅游风景道与观光线，积极融入汕头滨海旅游路布局，推进汕头滨海旅游路（潮南段）改造提升项目建设，打通井都与周边乡镇、市区的快速联通通道，串联优质旅游资源，推动“交通+旅游”深度融合，带动沿线土地开发、产业升级，激活滨海旅游产业发展新动能。探索开通连接潮南田心湾与汕头内海湾、南澳岛的水上旅游航线，发展“公路+水路”联运模式，丰富游客出行选择。探索推行区域旅游联票或一卡通制度，通过“联票+联运”方便游客一站式游览，促进客源互送和市场共享。

第二节 深化陆海产业协同联动

紧扣“制造强国”、“质量强国”及“双碳”战略，围绕科技创新与产业创新，立足汕头市“向海图强”总体部署，主动融入全市海洋经济高质量发展“八大任务”框架，联动陆域经济和海洋经济，发挥潮南区岸线资源与产业基础优势，以陆海统筹、错位协同为路径，着力构建特色鲜明、链条完整、创新驱动、绿色可持续的陆海产业体系，加快推

¹¹ 交旅：交通-旅游联动发展。

动“传统制造基地”向“环湾现代化产业协同节点”跃升。

拓展陆域循环经济新版图。加速推动产业园区扩围提质，积极发挥潮南产业园主体园区零碳、循环、绿色示范引领和辐射带动作用，推动产业链上下游集聚发展。加快园区现代化建设，推动园区内高标准厂房、绿色建筑建设，因地制宜发展源网荷储一体化、新能源就近接入增量配电网等绿色能源系统建设，推进5G、千兆光网、IPv6、移动物联网部署，建设纺织服装工业互联网平台。吸引技术含量高、附加价值高、物质消耗低、环境污染小的企业在潮南各园区集聚，推动园区企业开展老旧设备数字化改造，普及应用智能制造装备和系统。加大园区绿色低碳科技创新力度，引入科研院所建设省级以上绿色科创平台，引导企业加大研发投入、原创技术攻关，加快推动“研发-中试-生产”绿色创新成果转化。推动“研产供销服”全链条循环绿色改造，实现绿色能源制造绿色产品，加速建设绿色工厂、绿色园区、绿色供应链。拓展“低碳零碳负碳”先进技术应用场景，探索未来绿色低碳生产方式。

塑造区域高铁经济新图景。以高铁新城为载体推动“站产城”一体化，实现产业升级、城市服务与绿色生活的有机统一，促进职住平衡与产城融合。提升货运物流集疏运能级，发展冷链物流、仓储物流，升级陇田、井都等渔港为综合性枢纽。整合高铁枢纽、公路干线、田心港未来集散优势，打造集公铁海多式联运、区域分拨配送、公共仓储、物流信息服务于一体的综合物流枢纽，服务沿海产业原材料与产品高效流通。加速布局高铁新城商圈，培育时尚、美食、演艺等文旅消费项目，设立文创产品和旅游商品专营店、购物潮地、潮玩集市等，营造高铁新城消费氛围。丰富消费服务和产品供给，整合周边生态、文旅资源与田心湾滨海岸带优势，充分挖掘高铁带来的“周末游”、“跨城体验”、“过夜经济”消费潜力，打造“出站即消费、隔壁即会客”的“购物+文旅”一体化体验，为园区企业及员工提供便捷优质的消费与休闲环境，激活

消费潜能，推动绿色产业、现代服务与高品质生活协同发展。

加速布局海洋经济新赛道。推动现代渔业转型升级，持续推进渔业产业结构调整，建设陆基养殖园区，发展近岸海域吊养、中海深水网箱养殖，提高水产加工现代化水平。联动海门国家级渔港经济区，加快井都渔港等本地渔港升级改造，完善冷链物流与交易市场配套，提升综合服务能力。发展渔业综合加工，鼓励本地水产品加工企业升级改造、扩产扩能，培育扶持一批精深加工龙头企业，加快突破远洋水产品精深加工、加工副产品高效利用等关键技术，开发休闲食品、保健品、生物医药等多种产品，提升水产品精深加工和综合利用能力。前瞻布局海洋生物医药、海洋食品产业，协同大汕头湾区积极“向海”探索布局海洋生物医药产业，因地制宜引导海洋药物制造、海洋功能性食品制造、高端生物制品等未来产业落地潮南，协同大汕头湾区食品研发优势资源，共建海洋食品联合研发中心。探索发展海洋新能源产业。探索光、潮、氢于一体的海上新能源产业体系构建，推动新型储能项目建设，鼓励开展潮流能、波浪能发电装置试验与应用。

培育“海韵江风”经济新商圈。打造沿海观光公路自驾游的补给地，串联大汕头湾区旅游线路，谋划沿江碧道、低空观光项目，深度整合滨海碎片化旅游资源，丰富房车营地、帐篷露营、户外研学、Citywalk、骑行漫步等滨海旅游产品体系，完善旅游驿站等设施和服务，打造大汕头湾区滨海沿线旅游品牌。开通“渔港-商港”观光航线，促进与广澳港等大汕头湾区主要港口的物流与客流联动。打造海滨民宿潜水目的地，丰富海滨沿岸游憩产品供给，打造多层次、多样化的“酒店-民宿”旅游住宿载体，拓展水上体育及赛事体系，发展潜水、赛艇、帆船、桨板、摩托艇等活动及赛事新业态。打造非遗和美食体验地，创新“数字+非遗”文化体验，结合互联网、网络视听、移动多媒体等打造滨海数字非遗博物馆，推出美食味蕾旅游路线，推进建设滨海特色美食主题街区、夜间

文化街区、小吃街。打造练江经济带，结合沿江碧道、观海灯塔、典型古村落、非遗活动、农产品和水产品精深加工等农工旅资源，打造集生态休闲、观光农业、研学体验于一体的沿江体验带。

专栏 6：海洋经济发展指引

1.港通畅海：构建协同高效的集疏运体系

强化与汕头港主枢纽的功能互补，明确潮南港区以服务本地渔业、特色产品出口及近洋航线物资转运为主的功能定位。加快推进井都渔港综合性升级，建设成为集生产、补给、加工、贸易、休闲于一体的现代渔港经济区。完善港口与高铁站、高速公路、干线公路的集疏运路网衔接，发展海铁联运、公海联运，降低区域物流成本。

2.产业强海：打造高附加值海洋产业集群

推动渔业从“捕捞+养殖”向“种业-生态养殖-精深加工-品牌营销”全链条升级。重点发展海洋食品精深加工、海洋生物制品。积极承接和培育海上风电运维、海洋工程装备配套、海洋防腐防污材料等产业环节。

3.科创兴海：建设海洋技术应用创新节点

鼓励设立企业海洋技术研发中心，与汕头大学、广以理工学院、化学与精细化工广东省实验室等合作，开展水产优良品种选育、病害绿色防控、养殖尾水处理、海洋功能性食品开发等关键技术联合攻关。探索建立海洋产业中试孵化基地，促进科技成果在潮南转化落地。

4.魅力靓海：塑造宜居宜游滨海风貌带

以田心湾、井都沿海为重点区域，高标准规划建设滨海景观廊道，统筹布局高品质旅游服务设施、公共休闲空间和商业消费场景，高质量开发滨海旅游资源，培育海洋康养新业态，探索发展滨海温泉疗愈、气候康养等特色服务，打造精品滨海度假产品线。严格控制滨海建筑高度与风貌，体现潮汕特色与海洋气息。

5.生态护海：实施蓝绿共生系统保护修复

落实围填海管控和自然岸线保有要求。系统推进受损岸线、河口湿地的生态修复工程。科学营造和修复红树林生态系统，提升生物多样性保育和减灾防护功能。建立陆海统筹的污染防治机制，加强农业面源、水产养殖尾水和城乡生活污水的治理，保护近岸海域水质。

6.文化亲海：传承弘扬特色海洋文化

系统普查、记录和展示潮南涉海历史遗迹、故事传说、生产习俗、民间艺术。推动建设海洋文化主题展馆或非遗工坊。将海洋文化和侨情文化元素创造性融入旅游体验、节庆活动和文创产品开发中，增强文化认同感与吸引力。

7.智慧用海：推动海洋治理数字化转型

配合市级平台，逐步接入海洋环境、渔业船舶、海域使用等动态监测数据。推广应用渔船北斗导航、养殖环境监控、水产品质量追溯等信息化系统。探索利用卫星遥感、无人机、水下机器人等技术手段，提升海洋巡查监管、资源调查、防灾减灾的智能化水平。

8.开放拓海：深化涉海领域对外合作

借助潮商、侨胞网络，拓展与东南亚等“海丝”沿线国家在水产品贸易、渔业技术、海洋旅游等方面的合作渠道。积极组织本地企业参与国际性海洋经济展会、论坛。探索与国内沿海先进地区建立产业协作关系，引进资本、技术和管理经验，提升潮南海洋经济发展能级。

第三节 推动生态环境共保联治

实施新时代山海协作。严格控制依托南海、练江构建的滨海与练江生态廊道内的开发建设，引导其发挥生态隔离、景观与游憩功能。维育大南山山林生态屏障，推进“滨海绿道连山工程”，串联田心湾、井都等滨海绿地，协同打造“大汕头湾区百里碧道”，形成“通山达海”的生态景观带。强化沿海岸带生态修复，推进田心湾等海湾的砂质岸滩整治与海岸侵蚀修复，加强沿海防护林建设。联动大汕头湾区，加强区域生态要素共育共治共保，协同构建潮南区生态网络。

持续改善环境空气质量。深入实施空气质量全面提升行动，强化工业源、移动源、面源污染协同治理，确保空气质量持续优良。大力推进城市绿化，建设口袋公园、垂直绿化和屋顶绿化，形成点、线、面结合的绿地系统，打造“潮南绿肺”。深化工业源治理，全面完成工业锅炉超低排放改造。加强建筑施工扬尘、道路扬尘的精细化管控。深化烟花爆竹燃放管控，加强对全区各类民俗活动的安全监管，在全区依法划定的红线禁燃区域内实行全时段禁燃禁放。

强化噪声污染综合防治。实施噪声源头管控，优化声环境功能区划，强化交通、工业、建筑施工和社会生活等重点领域噪声监管。严控交通干线噪声，优化路网布局，对峡山、两英等重点镇街交通干道及八大支流沿线区域实施声屏障等降噪措施。深化工业噪声治理，推动工业园区及企业采用低噪声工艺与设备，加强固定源监管。规范建筑施工噪声管理，推广使用低噪声施工机械与工艺，严格夜间施工审批。加强商业经营、公共活动等社会生活噪声管控，引导文明操办民俗活动，营造宁静生活环境。建设智能声环境监测网络，完善噪声污染防治协调联动机制，推动噪声治理向精细化、智能化发展，持续提升声环境质量。

加强土壤污染防控治理。对引进工业项目进行严格的土壤影响评估，杜绝高污染高风险项目落地。推行清洁生产，强制重点企业开展清洁生

产审核，鼓励采用先进技术和工艺，从源头减少有毒有害原辅材料的使用和污染物的产生。控制农业面源污染，推广绿色农业，引导使用高效、低毒、低残留农药和生物农药。

深化全周期固废污染防治。建立健全固体废弃物全生命周期监管体系，深入实施塑料污染和商品过度包装治理。推行工业固废资源化与无害化，依托潮南产业园，建设印染污泥、边角料等工业固废资源化处理中心，推动园区内废弃物交换与循环利用，从源头减少污染风险。探索建立生物质固体废物资源化利用体系，搭建固废交易信息平台。结合城市绿化管养、老旧家具更新及农业生产，重点推进废旧木材、园林修剪垃圾、秸秆等生物质废物的分类回收与燃料化利用，促进资源匹配。完善生活垃圾全流程分类体系，实现前端分类的精准化、中端收运的专业化以及末端处理的资源化，完善厨余垃圾收运处理链条。强化危险废物监管，将医疗机构、实验室等社会源危险废物产生单位全部纳入监管，建立从产生、贮存、转移到处置的全过程电子联单制度。建立健全建筑垃圾资源化利用体系，规范堆放与运输管理，推进潮南区建筑垃圾收纳处理场建设。探索设立大件家具等废旧物资集中投放、预约回收站点，提升低值可回收物处理能力。

推进水环境治理和价值转化。积极对接省、市层面的水资源配置工程，争取“韩江-榕江-练江水系连通工程”等重大工程对潮南区的供水配额最大化。持续加强饮用水水源保护，深入实施全流域系统治理，加快雷岭镇龟双河生态清洁小流域、南山截流生态修复及堤岸提升等水生态工程项目建设，健全流域一体化治水管护机制。以练江为重点，协同潮南区八大支流¹²，探索建立“潮南-潮阳-普宁”流域生态补偿与协同共治机制，推动治理从“攻坚战”向“长治久清”的3.0系统治理升级。持续推进潮南区污水处理厂配套管网提质增效，完善城乡污水收集系统，

¹² 八大支流：分别为峡山大溪、中港河、秋风水（司马截流）、金溪水、陈店大溪、新坛港、沙陇港和大寮港。

按照“整体规划、分期实施、资金适配”的原则，稳妥推进排污口整治及管网延伸工程，提升污水收集率与处理效能。严控工业和农业的面源污染，推进河湖生态修复，加强水生态系统的自净能力。激活“水经济”发展新动能，以“水旅游经济”为引领，系统推进河道清淤、生态护岸建设、人工湿地净化、亲水空间建设、滨水景观廊道打造等一批标杆项目建设，开发“练江水韵”系列生态产品与文旅线路，将生态优势转化为旅游吸引物和消费场景；以“水农业经济”为基础，推动水农融合，发展高附加值的绿色循环农业，做强特色农产品品牌；以“水工业经济”为动能，强化水工融合，培育节水技术、智慧水务等新兴产业集群，推动节水治水向价值创造转型；以“水绿色经济”为拓展，创新水能融合，为区域发展注入绿色动能。

提升生态系统服务功能。坚持“山水林田湖草是生命共同体”理念，以系统思维统筹全区生态保护与修复，从源头上提升生态系统多样性、稳定性、持续性。深入推进“绿美潮南生态建设”，筑牢生态安全格局，实施大南山林分优化和森林抚育提升，提升森林与农田生态系统的支持与调节功能，构建绿色屏障。沿河流、道路建设绿色生态廊道，增强生态系统的连通性和稳定性。有序推进历史遗留废弃矿山等生态修复治理。

专栏 7：“水安全”维护措施

1.提升全域供水保障水平

将水源保护作为供水安全保障的生命线，坚决筑牢“从源头到龙头”的第一道屏障。针对引韩工程主干渠、秋风水库等核心饮用水水源地，实施最严格的封闭化管理和规范化建设，彻底清查并整治保护区内各类环境风险源。通过构建“划定、立界、监测、巡查、治理”一体化的水源保护长效机制，确保饮用水水源地水质 100%稳定达标。

2.实施防洪排涝韧性工程

推进“海绵城市”建设，将雨水蓄滞、渗透、净化设施融入城市开发。划定生态缓冲带，退耕还湿、退建还岸，落实生态岸线保有率的约束性指标。搭建“源头治水、过程控水、系统调蓄”的内涝治理体系，在源头层面要求新开发区域落实雨水控制目标，并通过城市更新，在建成区见缝插针地建设绿色基础设施，从源头上削减径流峰值和污染负荷；优化并贯通雨水排放系统，进行排水管网的实时管控与修复；建设集成气象雷达、在线监测传感器和水文水力模型的“智慧水务”平台，实现对降雨、管网水位、河道水情的实时监控、模拟预测与闸泵联动的智能调度，提升应急响应能力。

专栏 8：“水生态”治理引导**1.实施水环境生态修复工程**

依托水系修复的三大工程项目“湿地生态修复工程”、“水网水系连通生态修复工程”、“海岸线生态修复项目”，对湿地、水系和海岸线进行生态修复。精准溯源并强化二、三级支流及“毛细血管”河涌的常态化管护。实施“一河一策”的精准水环境整治工程。持续推进潮南区排水系统提质增效建设工程。重点攻坚管网空白区覆盖与老旧管网修复，大幅提升污水收集浓度与处理率，从根源上削减入河污染负荷。针对沿海区域的高位池水产养殖，加大环境监管执法频次与力度。重点督促并指导养殖场（户）配套完善养殖尾水沉淀、过滤、生物净化等处理设施，确保尾水达标排放或循环利用，严格控制养殖业对近岸水体的污染。

2.实施练江流域生态管护工程

加强练江沿岸的日常巡查力度，建立健全“发现-清理-转运”一体化工作机制，及时有效地推进岸滩垃圾、漂浮物的清理工作。实施流域生态补偿机制，建立“谁保护、谁受益，谁污染、谁付费”的横向生态补偿机制，激发各镇（街）的内生保护动力。创新管护模式，集成水质监测站、视频监控、无人机巡河等多维数据，构建流域“数字孪生”。利用大数据和 AI 模型，实现水质预警预报、污染溯源、生态评估，使管护决策更加科学高效。

专栏 9：“水经济”发展指引**1.水旅游经济**

以练江流域生态治理成果为基底，发展“水旅游经济”。在水质稳定达标、生态基底良好的重点河段，科学规划布局滨水景观廊道、多功能湿地公园与亲水公共空间。有序发展水上运动、生态观光、自然康养等新兴业态，创新开发夜间光影秀、水幕电影等特色文旅消费产品，塑造独具魅力的流域文旅品牌。通过生态价值转化，显著提升沿岸土地与产业附加值，构建吸引高端人才与优质资本汇集的滨水活力区。

2.水农业经济

促进水农融合，做优“水农业经济”。推动节水灌溉技术与生态农业模式深度融合，大力发展高附加值、低环境负荷的特色农业。重点推广生态渔业、稻渔综合种养等循环农业，强化产地环境保护与品牌建设，打造一批具有核心竞争力的“潮南”特色绿色农产品品牌，提升农业质量效益和竞争力。

3.水工业经济

加强水工融合，培育“水工业经济”。在工业领域全面推行节水增效，强化水资源循环利用和污染深度治理。以此为契机，培育壮大节水技术装备、非常规水利用、智慧水务系统解决方案等新兴产业集群，推动节水治水从成本中心向价值创造转变。

4.水绿色经济

创新水能融合，挖掘“水绿色经济”。在严格保护流域生态环境和保障水利工程功能的前提下，科学稳妥探索“水利设施+光伏发电”等清洁能源开发模式，因地制宜利用水库、河道等水域空间发展分布式光伏项目，提升水利设施综合效益，为区域能源结构优化注入绿色动能。

第八章 释放内需和投资潜力，深度融入双循环体系

第一节 提振消费培育新消费场景

丰富消费供给。优化“一老一小”服务供给，推进全社会适老化改造。鼓励发展潮南社区嵌入式托育、用人单位办托和托幼一体服务。深入实施数字消费提升行动，大力培育品质电商。开展“人工智能+”行动，促进“人工智能+消费”，加速推动自动驾驶、智能穿戴、超高清视频、脑机接口、机器人、增材制造等新技术新产品开发与应用推广，开辟高成长性消费新赛道。

优化消费环境。优化商业空间供给，加快纺织品众创街区、内衣文化创意街区、潮英生活特色街区、高铁新街区等四大商圈建设。依托家居服专业采购基地、陈店内衣记忆馆、网批街区等商贸载体拓展“跨境电商+产业带”、“品牌+供应链”模式，促进服务供给与制造需求精准匹配。培育各类消费新场景，推动餐饮、零售、演艺、潮流、商务等业态融合互补，适度推动即时零售、智慧超市、智慧驿站等智慧商圈建设，发展线上“虚拟家居布置”、“虚拟试衣”等产品展示业务，促进沉浸式体验消费。加强市场监管，实施优化消费环境行动，进一步完善质量标准、信用约束、综合治理、消费维权等制度。健全消费品和服务消费标准体系，加强消费领域信用体系建设，健全消费争议多元化解机制，推行更高效的消费维权方式。

第二节 锚定方向扩大有效投资

优化投资结构。聚焦制造业高质量发展，扩大工业有效投资，重点投向纺织服装、日用化工等传统优势产业的强链、补链、延链项目。健全对外投资管理服务机制，支持重点领域行业和骨干企业组建“汕企出海”联盟，在“一带一路”市场共建海外仓、境外展销中心、经贸合作园区等贸易平台。支持企业开展设备更新、技术改造和智能化数字化转型

型，提升产品附加值和核心竞争力。瞄准高端装备制造、新材料、生物医药等战略性新兴产业方向，精准引进和布局一批引领性项目，形成新经济增长点。协调推进“人”、“物”投资，加大人力资源开发投入，增加对教育、健康、技能培训等领域的投资。发挥政府投资基金引导带动作用，激发民间投资活力。统筹城乡发展投资，有序推进城市更新行动，加大城市基础设施领域的投资。全面推进乡村振兴，重点投资向农业农村领域倾斜。增加公共服务投资，扩充优质教育资源投资，提升医疗卫生服务能力，加大普惠性养老托育服务设施建设投入、丰富公共文化体育服务投资。

提高投资效益。精准把握投资方向，积极投向纺织服装、家居服饰等主导产业的薄弱环节和关键领域。瞄准现有产业关联度高的功能性新材料等战略性新兴产业进行前瞻性、孵化性投资。强化全要素支撑，加强土地、资本、数据等要素保障，优先保障有效益、有竞争力的重点项目需求。通过设立产业引导基金、投资补贴、贷款贴息等方式，撬动社会资本和金融资本共同投入重点领域。鼓励“产业链招商”，形成集群效应，提高整体投资效益。实施项目全生命周期监管，建立重大项目后评价制度。

创新招商引资范式。建立常态化区域协同招商机制，与周边县区搭建区域招商项目信息共享平台。立足本地资源优势和产业基础，绘制“招商地图”，围绕主导产业开展精准靶向招商。深化乡情引资，聘请“招商联络员”和“家乡推介官”，举办乡贤恳谈会，凝聚乡贤力量。积极开展委托招商，借助专业机构、行业协会、商会等力量，提高招商效率与精准度。优化政策保障体系，营造稳定公平可预期的投资环境。

第三节 全力推进高水平对外开放

创新发展数字贸易。积极建设数字化物流，引入和培育智慧潮南仓储、潮南云仓系统，实现与汕头港、潮汕机场的高效联动。鼓励发展“跨

境电商+海外仓”模式，支持企业在目标市场设立海外仓，降低物流成本，提升配送时效。

积极扩大自主开放。推动传统产业“开放式”升级，打破“代工厂”发展模式，引入国际顶尖设计资源、智能装备和绿色技术，打造“潮南设计”、“潮南制造”品牌。积极争取在潮南设立综合保税区或保税物流中心（B型），为企业开展保税研发、检测维修、保税展示等业务提供平台。

拓展双向投资合作。鼓励潮南本地企业在“一带一路”沿线国家、RCEP 成员国设立海外仓、分销中心和展示厅，减少中间环节，直接触达消费者。吸引侨资侨企落户，鼓励其通过市场化合作方式参与产业园区招商运营。深化深圳-汕头对口帮扶协作，共同谋划和启动一批产业合作项目、提升合作共建园区发展水平。鼓励与粤港澳大湾区城市开展联合招商，探索与泰国等东南亚国家开展国际合作。

全面推进“制度型”开放。深化跨境电商综合改革，积极争取监管创新试点。积极落实并向上争取外汇便利化政策试点，配合上级部门优化跨境收付流程，充分发挥数字人民币的智能合约与跨境支付优势，提升“保税+”业态的数字化治理水平，全面优化贸易投资结算效率。优化外商投资环境，建立外资企业“一站式”服务机制，依法保障其在要素获取、资质许可、标准制定、政府采购等方面的公平待遇。加强海外权益保护机制，完善海外知识产权纠纷预警与应对机制。

加强要素支撑保障。优化产业要素配置，优先保障外资项目、外贸企业的用地需求，推动土地集约高效利用。强化人才力量支撑，制定吸引人才的优惠政策，在住房、子女教育、医疗保障等方面提供便利。开展职业技能培训，提高劳动者适应高水平对外开放的能力。提高金融服务水平，拓宽融资渠道，强化经济风险监测和安全保障体系的建设。

第四篇 聚焦“城乡共生” 深入实施“百千万工程”

“十五五”时期，潮南区将聚力“百千万工程”，以优化国土空间格局、做强“中心城区-增长次核心”辐射能级、强化乡镇联城带村功能为抓手，推动县镇村高质量发展，破解区域发展不平衡问题。加快完善现代化基础设施，提升城市综合服务功能，强化民生保障，建设幸福潮南。

第九章 聚力“百千万工程”，破解区域发展不平衡

第一节 优化国土空间发展格局

坚持以“山水绿色和美富裕新潮南”为愿景，深化县镇村联动发展，全面推进乡村振兴战略，紧扣“百县千镇万村高质量发展工程”五年实现显著变化的目标要求，着力在产业发展、人居环境、公共服务等领域取得突破性进展，为十年根本改变打下坚实基础，加快形成城乡区域协调的高质量发展格局。

优化县域空间格局。形成“一主一副一中轴，三带三廊融多片”的全域空间发展格局。强化中心城区综合服务功能，推动两英镇成为区域副中心，重点推进峡新公路城市中轴线地区城市功能塑造与要素集聚。沿国道 G324、沿海区域及陈沙大道布局城镇高质量发展带、陆海联动发展带和创新高质量发展带，统筹推进练江滨海生态发展片区、大南山智慧产业片区等重点产业片区建设，促进县域空间集约高效、功能互补。

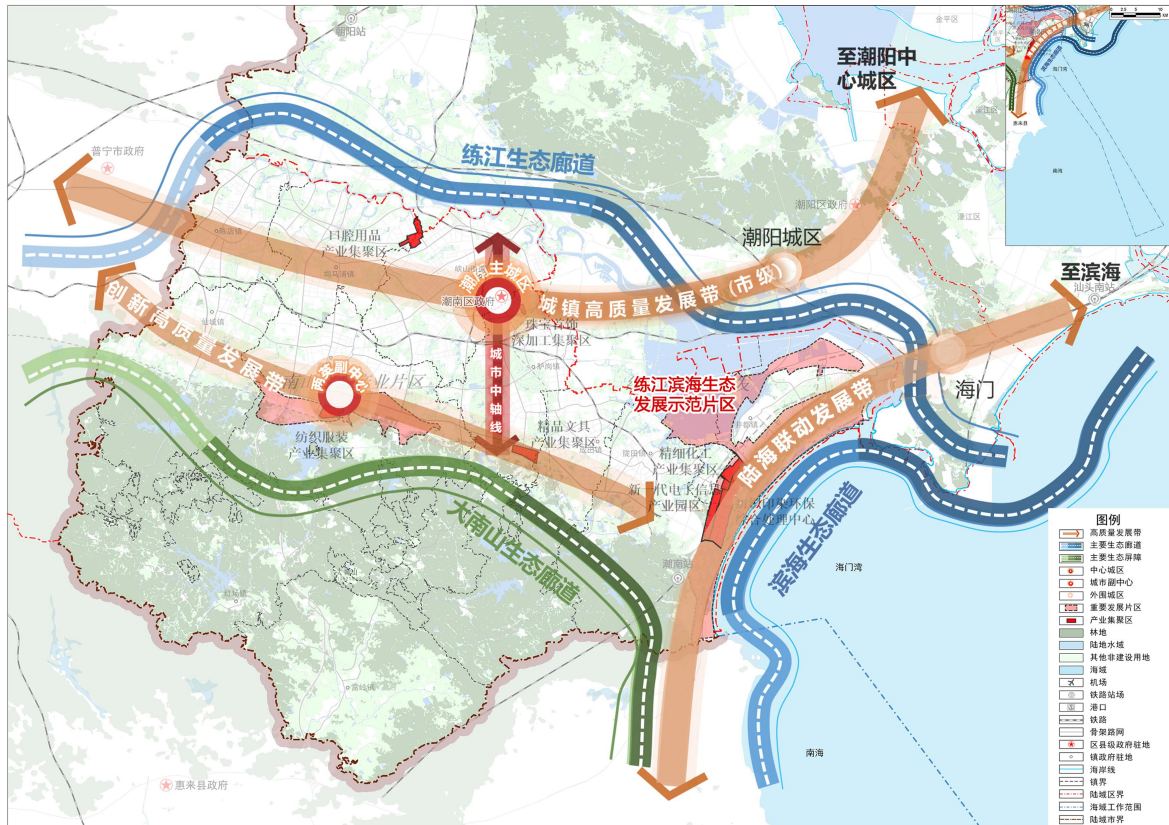


图 5：潮南区全域空间发展格局示意图

筑牢生态安全基底。严格保护滨海、练江、大南山三条生态廊道，强化生态隔离与生物多样性保护。依托全区 14 条主要水系构建生态绿网，推进“南山北水东海”生态廊道系统建设，重点打造塔山公园、仙城镇野奢营地等公园与开放空间，系统提升生态游憩功能与景观价值，增强生态系统连通性和稳定性，提升区域生态品质与韧性。

完善城镇空间体系。优化中心城区、两英镇“双心”引领，强化陈店、陇田、司马浦、胪岗等重点镇节点支撑，推动城镇沿三大发展带集聚提升。落实线性空间、公共艺术等类型的城市空间布局建设，分类引导城郊融合、集聚提升、特色保护三类村庄发展，促进城乡融合与镇村联动，构建层级清晰、职能明确、集约高效的城镇发展格局。

巩固现代农业格局。串联大南山及练江滨海生态发展片区的红场、雷岭、井都等镇，发展山地特色农业、水产养殖、休闲农业等，打造休闲农业发展带。以练江平原地区为载体，优化布局水稻、柑橘、胡萝卜、葡萄、蔬菜等平原特色农产品种植及肉牛养殖，加强生猪、蔬菜及甘薯

等现代农业产业园建设，打造练江平原高效农业产区。依托绿色山地资源，保障雷岭荔枝、红场茶叶等特色果林种植空间和精深加工基地，因地制宜发展林下经济，打造以特色林果种植为主，兼具旅游休闲康养功能的特色农业区。依托集中连片的坑塘水面，保障对虾、鳄鱼等特色水产品养殖空间，推动渔业转型升级，提升养殖品质，延伸水产品深加工工业，打造特色水产养殖农业片区。

第二节 提升区域辐射带动能级

聚力中心城区扩容提质。深入推进新型城镇化建设，充分发挥中心城区在全区高质量发展中的核心引擎作用，以峡山街道与胪岗镇组成的核心组团为关键支点，强化其政治、经济、文化综合功能，系统提升综合功能与区域引领能力。强化峡新公路作为全区发展中轴线的空间引领作用，构建城市功能集聚与形象展示的主廊道。强化产业集聚与创新赋能，推动制造业高端化智能化转型，培育壮大新兴产业，构建现代化产业服务体系，增强对全域经济发展的辐射带动。统筹完善交通、能源、信息等基础设施体系，推进城乡基础设施一体化布局，提升服务保障能力与运行效率。高标准配置教育、医疗、文化、体育等公共服务设施，推动优质资源全域共享，构建均衡普惠的民生保障网络。有序推进城市更新与空间结构优化，推动沿线区域的功能提质与待开发空间的高效利用，实现集约发展、宜居宜业。通过多维度系统建设，全面增强中心城区对全区发展的辐射力、带动力和影响力，打造成为引领潮南现代化建设的重要引擎。

培育两英增长次核心。立足两英镇产业基础与区位条件，按照小城市标准规划建设中心镇，着力打造全区高质量发展的次核心。积极承接中心城区功能外溢，与中心城区构建错位协同、优势互补的产业格局，重点巩固提升传统优势产业，联动周边乡镇延伸产业链条，共建区域协同的现代产业体系。高标准推进龙岭、风华、高美等核心产业园区建设，

推动要素集中布局与企业集聚发展，促进基础设施共建共享，打造特色鲜明、竞争力强的产业集群高地。鼓励企业建设技术研发中心，深化产学研融合，加快传统产业数字化、智能化转型，积极培育引进新兴产业，增强产业内生动力。强化公共服务配套与综合承载能力，推进市政设施升级与城镇风貌塑造，构建功能完善、宜居宜业的小城市发展框架，全面提升人口集聚与区域服务能级。

推进基础设施市政化。统筹布局区域性公用设施网络，强化服务共享辐射力。优化区域电网、燃气主干管网布局，增强对周边区域的能源输送和调峰保障潜力。协同推进 5G 基站、数据中心、物联网等新型信息基础设施的跨区域布局与互联互通，为区域产业数字化转型提供基础支撑。优化路网结构，积极对接区域高快速路网，提升对外联通效率，并完善公交体系以改善出行条件。协同推进“四好农村路”提质升级，打通内部“断头路”，构建一体化、高效能、共享型的基础设施支撑体系。

提升城乡管理精细化。强化峡山、两英等区域枢纽的承载与服务功能。通过高标准配置区域性行政管理、执法联动与应急指挥平台，设立跨镇域协调机制，增强统筹调度能力。着力提升在商贸物流、公共文化等领域的服务品质与覆盖范围，打造辐射周边的治理枢纽和生活服务中心。深化“一网统管”平台在镇村层级的整合应用，统一数据标准与业务流程，实现区、镇、村三级信息互联与指挥联动。推动智慧城管、智慧环保等应用场景向基层延伸，以数字化手段促进各镇管理服务标准统一、效能提升，逐步缩小管理能级差距，实现城乡运行更高效、更精细。

构建多点联动发展机制。建立以经济强镇为带动核心的“一带多”、“多带多”协作机制，明确引领关系与发展重点，促进全区城镇协同共进。强化中部核心区引领，峡山街道重点带动司马浦镇协同发展，通过打造多元消费场景，推动现代商贸、夜间经济、直播电商等新消费业态向司马浦镇延伸，探索城区更新经验，不断完善城区交通路网、能源、

信息、医疗、教育等公共服务配套，提升中心城区公共服务的辐射力。提升副中心带动力，两英镇重点带动雷岭、红场镇协同发展，加快推进产业平台扩容增效，培育区域性产业节点，通过产业配套外溢与公共服务延伸，支持雷岭、红场镇发展生态特色农业、红色文旅与绿色康养，推动教育、医疗等资源向山区覆盖，完善镇村基础设施互联互通。推动西部产业-生态协同，陈店镇重点带动仙城镇协同发展，推进专业市场周边配套升级与城镇风貌改善，优化西部片区交通组织与公共空间。共建东部沿海活力走廊，胪岗镇重点带动成田、陇田、井都镇协同发展，协同推进侨乡文化廊道、滨海风情带与练江生态廊道建设，加快基础设施互联与生态空间共建，全面提升沿江沿海片区的文化魅力、人居品质与产业活力。

有序推进城市更新提质。坚持以新型城镇化理念为引领，以提升人的生活质量为核心，全面实施城市体检评估，遵循“先体检、后更新”原则，系统诊断城区在公共服务、基础设施、空间形态等方面的突出问题。聚焦城镇老旧小区、老旧厂区、城中村及传统街区，分类实施有机更新与微改造，重点推动滨水地区、产业周边区域的综合环境提升与功能重构，促进滨水空间开放、产业特色彰显与社区活力重塑，因地制宜打造一批精品街道、特色街区和城市公共客厅。鼓励存量建筑功能置换与复合利用，积极拓展公共开放空间，推动低效用地再开发与产业空间升级。

第三节 强化乡镇联城带村功能

提升镇域经济发展能级。根据各镇（街道）资源禀赋、产业基础和区位条件，实施差异化发展策略，建强一批中心镇、专业镇和特色镇，推动形成功能明确、优势互补、繁荣互促的镇域经济发展体系。强化镇（街道）联城带村功能，引导要素资源向发展条件好、潜力大的镇街倾斜，培育一批特色鲜明、充满活力的经济强镇。

专栏 10：潮南区各镇（街道）发展指引

一、综合服务与枢纽型城镇

峡山街道：作为城区核心组成部分，紧扣“现代精致、富有活力”的中心城区定位，以城市更新为抓手有序推进老旧小区改造与市政道路升级，分片打造精品街区与“口袋公园”，同步优化教育医疗资源布局，推动优质中小学扩容提质和社区卫生服务中心能力提升，织密“15 分钟公共服务圈”。加快商圈业态升级，引导广祥路、金光路等传统商业街区向体验式消费转型，培育夜间经济与直播电商等新消费场景，完善智慧停车与城市运行管理平台，以精细化治理提升城市品质，全面强化综合服务与枢纽功能，塑造宜居宜业、近悦远来的中心城区新形象。

两英镇：作为区域次核心和中心镇，坚持对标小城市标准搭建城镇发展骨架，加快推进龙岭、风华、高美等产业园区扩围提质，完善园区路网、环保、能源等基础设施配套，引导纺织服装、新材料、智能装备等产业向园区集聚，推动“工业上楼”与产城融合。统筹推进镇区扩容提质与产业园配套社区建设，以产城融合思维引导人口、产业和公共服务资源向镇区集聚，同步增强商贸流通与综合服务功能，布局区域性专业市场与物流节点，完善商业服务网络，提升对周边乡镇的辐射带动能力。持续优化教育、医疗、养老等公共服务配置，推动高品质居住社区建设，打造职住平衡、功能复合的综合服务极核，为全区高质量发展提供有力支撑。

陇田镇（高铁新城）：依托高铁潮南站枢纽优势，高标准规划建设站城融合的高铁新城，围绕“开放创新、生态宜居”目标，重点集聚商务会展、科创研发和高品质居住功能，打造辐射周边的东部门户新城。加快完善站城一体交通网络，优化集疏运体系，推动枢纽与园区、镇区高效联动。统筹布局商业服务、科技孵化、文化展示等现代化公共服务设施，提升综合服务能级。同步推进蓝绿空间与居住社区有机融合，构建职住平衡、功能复合的现代化城区，为潮南融入湾区发展提供重要支点。

二、产业提升与工贸型城镇

陈店镇：立足工贸型城镇定位，强化传统产业基础，以智能化、绿色化改造推动技术升级与产品迭代，持续提升制造环节核心竞争力。放大毗邻揭阳的区位优势，积极承接区域物流资源辐射，完善仓储配送、集散转运等供应链配套，构建高效畅通的现代流通体系，为核心区内衣生产链条提供坚实的物流与渠道支撑，全力打造功能完善、集约高效的现代化产业集聚区。

司马浦镇：立足口腔用品产业专业优势，持续深耕细分领域，推动传统制造向高端医疗耗材、智能个护产品及口腔健康服务延伸，构建“产品+服务”一体化发展模式。推进专业市场周边配套升级与城镇风貌改善，优化交通组织、商业布局和公共空间，提升对产业人群和商贸活动的服务承载能力。强化生活服务功能，推动产业发展与城镇品质互促提升，打造特色产业集聚、服务功能完善、产城融合发展的专业强镇。

胪岗镇：作为中心城区往南的拓展，主动承接峡山核心功能外溢，推动精细化工、精品文具等产业园区与城镇生活区有机融合，引导产业空间向复合功能区转型。完善商业服务、社区配套与生态间隔带建设，提升职住平衡水平与人居环境品质。强化与峡山的一体化交通联系，打通衔接断点、优化路网层级，促进要素高效流动与功能协同互补，在融合发展中共建产城融合、配套完善的现代化工贸新城。

三、城乡融合与特色发展型城镇

成田镇：立足侨乡文化与传统技艺资源优势，系统挖掘大寮嵌瓷、东盐粿品等特色资源，推动非遗工坊、侨乡记忆馆与文化创意空间建设，打造“百年电影时光村”，将文化传承转化为可体验、可消费的文旅实体。推进乡村风貌连片打造提升，串联侨房群落、古寨水系与田园风光，打造沉浸式侨乡风貌体验带。完善游客服务中心、旅游标识系统与慢行网络，建

设集非遗展示、文化交流、休闲体验于一体的公共文化空间，营造底蕴深厚、侨韵浓厚的魅力侨乡。

井都镇：以全域土地综合整治试点为抓手，系统优化国土空间布局，统筹腾挪零散地块、整合低效资源，重点保障乡村产业发展及一二三产融合项目用地需求。围绕生态保护、现代农业与滨海旅游三大要素，推动农田集中连片、村庄集约布局与生态空间修复，以空间重构牵引要素重组。加快构建以绿色种养、精深加工、冷链物流及滨海休闲为核心的产业体系，探索以土地整治推动城乡融合、以产业融合带动乡村发展的新路径，推动三产融合发展。

四、生态农业与文旅主导型城镇

仙城镇：筑牢大南山生态屏障，加强水源涵养林建设与水土流失治理，推进林相改造与生物多样性保护，严格控制开发强度。依托大南山生态本底、仙湖风景区等自然人文资源，重点发展生态观光、休闲康养与特色农业，推动“农业+文旅+康养”跨界融合。以精品民宿、田园综合体、森林康养基地为抓手，丰富沉浸式体验业态，完善旅游集散中心、标识导览与智慧服务网络。保护提升古镇肌理与传统风貌，推进人居环境整治与公共空间营造，实现景城一体、主客共享，建设宜居宜游、韵味独特的生态美镇。

红场镇：严格落实历史文化遗址保护要求，系统推进大南山革命历史纪念馆、红军医院旧址、烈士纪念碑等红色文化遗存的修缮维护与环境整治。依托“红绿融合”产业扶持政策，在保护优先的前提下适度活化利用，将红色遗址串联成链，打造集党性教育、研学体验于一体的红色文化教育基地。放大生态资源优势，引导发展生态林业、特色茶叶与油茶种植，推动农产品精深加工与品牌化运营，以红色旅游引流、以绿色产业留人。积极对接专项金融支持，优先实施红色村落提升、林相改造、农业基础设施等项目建设，完善旅游服务配套与乡村人居环境，打造红绿交织、底蕴深厚的美丽乡镇。

雷岭镇：持续做强荔枝特色农业品牌，推动标准化种植、品种改良与品质提升。依托鹅地温泉旅游资源，适度发展乡村休闲旅游，将温泉康养、荔枝观光与农事体验有机串联，培育绿色、低碳的农文旅融合新业态。加强水土流失治理、水源涵养与林相改造，筑牢大南山生态屏障，建设人与自然和谐共生的美丽乡镇。

推进镇村片区化组团式发展。聚焦典型镇村建设、产业平台建设等重点领域，纵深推进“百千万工程”凝聚新动能。以镇村片区组团为牵引，立足镇街特色，统筹资源要素，构建4大差异化发展片区组团：成田-陇田-井都片区依托多个省市级农业平台，以无公害种养和精深加工为基础，串联滨海旅游与非遗体验，构建农文旅融合的产业体系；陈店-司马浦-仙城片区深耕纺织服装全产业链，以产业园区为载体推动智能化升级，配套发展电商直播与智慧物流，提升集群竞争力；雷岭-红场-两英片区以环大南山生态农业为基底，整合荔枝全产业链、红色研学与生态康养资源，推动农文旅深度融合；峡山-胪岗片区发挥商贸核心优势，推动家居服装、精细化工与精品文具产业互补联动，以珠宝文具等新动能促进工贸融合。通过片区组团打破分散发展格局，推动典型镇村从单一引

领向区域整体联动跨越，带动全区各镇村在风貌提升、产业升级等方面发生系统性跃升。

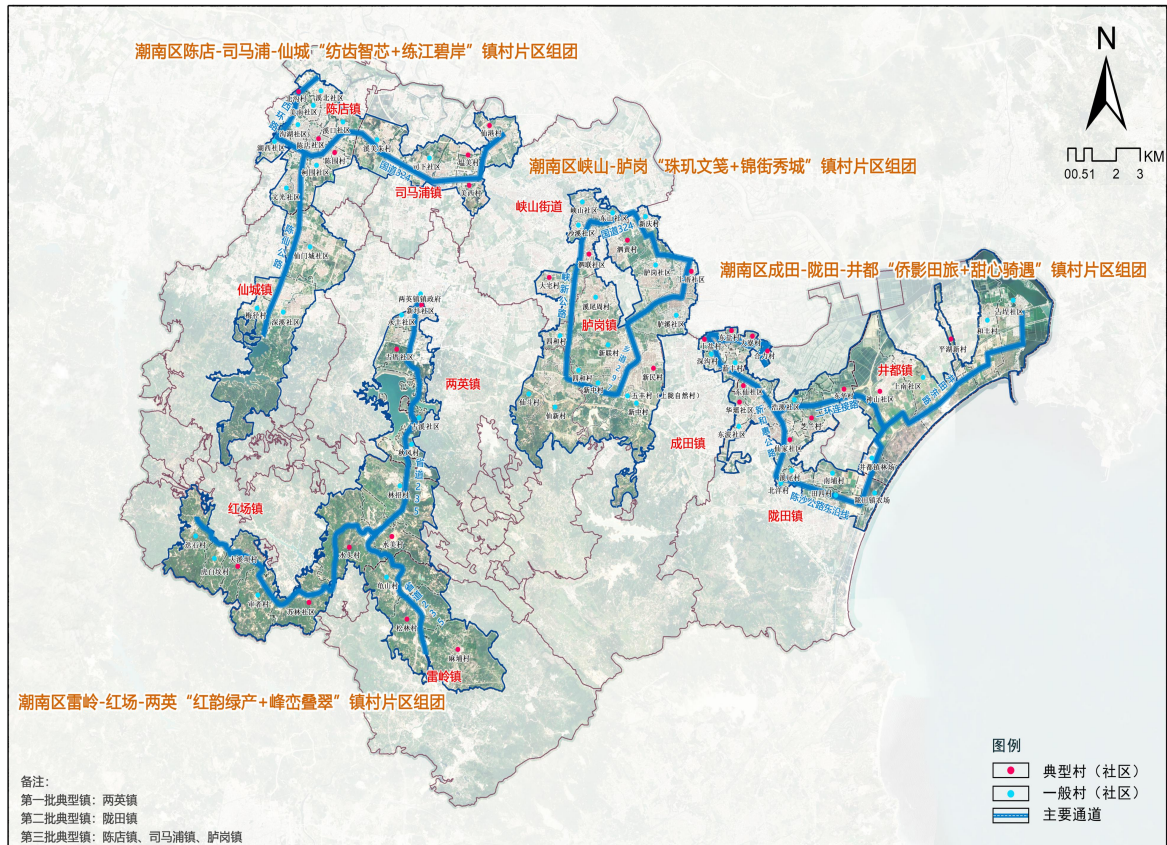


图 6：潮南区镇村片区化组团式建设格局示意图

推动革命老区振兴发展。积极争取、用好省级财政对革命老区均衡性转移支出等财力性转移支付，将政策红利转化为推动区域协调发展的实际成效。加快老区“四好农村路”、练江流域综合整治、农村雨污分流、现代产业园区等重大项目建设。提升老区基本公共服务水平，积极补齐教育、医疗资源短板。强化老区红色资源保护利用，做好红色革命遗址保护开发利用和发展红色旅游，以大南山革命烈士纪念碑为核心，打造大南山红色旅游景区，传承弘扬革命老区红色文化。

第四节 着力推动农业农村发展

建设幸福宜居美丽乡村。以农村人居环境整治提升为基础，持续推

进“四清一种”¹³、“全域洁净”¹⁴等工作，健全长效管护机制。强化农房风貌管控和乡村建筑风貌引导，融入潮汕地域特色元素，打造具有潮南韵味的乡村风貌。推动乡村产业振兴，依托本地资源，搭建农产品产销对接平台，发展电商助农、订单农业，持续拓宽农民经营性、财产性收入渠道，推动 230 个行政村（涉农社区）村集体经济收入全部达 30 万元以上，促进三产融合发展，打造一批有特色的典型村。完善农村基础设施，持续推进“四好农村路”建设、农村供水保障、电网升级和信息化覆盖，推动快递物流服务网络向村级延伸，提升乡村生活便利度。加强传统村落保护和活化利用，留住乡风乡韵乡愁，建设既有现代文明、又具田园风光的幸福宜居美丽乡村。

提高强农惠农富农政策效能。深入实施乡村建设行动，持续推进两英镇墙新老寨人居环境综合整治提升、仙城镇“五好两宜”和美乡村试点、红场镇乡村振兴基础设施等项目建设，改善农村人居环境。完善乡村产业与公共服务设施，推动全区农贸市场改造升级、深汕协作食用菌种植园等项目建设，强化集体产权主导或收益共享机制，确保市场运营惠及村集体和广大村民，壮大集体经济。

强化品牌焕新与价值传播。深度运营“雷岭荔枝”等国家地理标志产品品牌，对接“粤字号”等高端认证体系，强化农业品种研发与优化，推动扩养扩种，实现品种改良、品质提高和品牌提升。强化农产品包装设计与品牌视觉输出，融入现代美学与潮南文化元素，提升产品形象时尚度与品牌认同感。融入潮南非遗元素与现代设计语言，推出系列化、文创化包装，提升产品形象时尚度与品牌认同感。

实施农业价值链拓展行动。发挥潮南台湾农民创业园基础优势，聚

¹³ 四清一种：“四清”指清理杂草、清理建筑材料（含建筑垃圾）、清理成堆垃圾、清理占道经营；“一种”指在清理出的闲置地、边角地、三角地等空间进行绿化美化提升。

¹⁴ 全域洁净：推动环境整治由主次干道向背街小巷、由公共区域向庭院户内、由短期集中向长期保洁全方位拓展，实现“时时干净、处处整洁”的治理格局。

焦汕头本地市场，生产甘薯、本地特色农产品，发展蔬果精深加工，完善冷链基础设施建设。依托广药王老吉荔枝产业园，拓展符合现代生活方式和年轻消费群体的时尚饮品、休闲零食等产品线，延伸产业链条。推进晨旺智慧牧业奶牛养殖项目，分期建设标准化牛舍及配套设施，配备智能温湿度调控、自动清理系统和健康监测中心，实现环保高效的现代化养殖。积极引入和培育农业龙头企业，支持企业开展食品加工，重点发展生鲜分割、海洋水产精深加工等高附加值环节，提升农业工业化水平。

落实农业结构优化举措。推进雷岭、红场2个国家农业产业强镇建设，加快井都一二三产融合发展，提升生猪、甘薯、蔬菜等省、市级现代农业产业园建设水平。以工业思维发展现代农业，加大农业龙头企业等主体引育力度，培育建设多种形式的利益联结机制，借助腾讯微信小店、深圳圳品等平台做强荔枝、茶叶、脐橙等“土特产”品牌，发展黑猪肉、熏鸭脯、鱼丸等农副产品深加工产业，推动食用菌产业向全链条发展。搭建农产品产销对接平台，发展电商助农、订单农业，持续拓宽农民经营性、财产性收入渠道。立足潮南特色农产品集中产出和电商物流需求，谋划建设区域性现代化农产品集配中心，保障“菜篮子”稳定供应。以“两带八廊”¹⁵乡村振兴示范带为基底，推动鹅地温泉、井都“十里银滩”等项目的开发运营，发展农文旅融合产业。

¹⁵ 两带八廊：“两带”指练江流域生态休闲带、大南山绿色康养带；“八廊”分别是：胪岗/峡山乡情文旅走廊、成田/陇田爱影乡旅走廊、井都/陇田田园经济走廊、仙城绿野仙踪走廊、红场/雷岭红绿融合走廊、“十里江景”走廊、“十里银滩”走廊、“十里水乡”走廊。

第十章 完善现代化基础设施，提升城市服务功能

第一节 织密基础交通运输网络

畅通城乡骨干路网“微循环”。系统提升内部交通网络，构建高效畅达的骨干路网格局。稳步推进“五横五纵”公路主通道建设，加快推进国省道干线升级改造。强化产业平台、城镇节点与滨海片区之间的路网覆盖与快速连接，推进汕南大道潮南段、Y297 凤庐线、和成公路、陈沙公路、谷峡通道、谷西通道等项目建设，形成“S237-贵谷公路-陈沙公路-和成公路”环形骨干路网，构筑“环+双十字”高效路网格局。着力破解与潮阳、普宁等相邻地区的“断头路”和瓶颈路段，强化重点产业平台、城镇组团与潮南站的快速联系。开展交通节点微改造与精细化治理，实施祥北路延长线、陈贵路改造、英深路两英段提升、峡山街道道路升级、陈店镇村道“白改黑”及硬底化等工程，提升道路通行标准与体验。开展农村公路安全提升专项行动，完善安防设施，推进平交路口改造与桥隧风险治理。推动农村公路数字化转型，建设“一路一档”信息化系统，推广路况自动化检测与桥梁健康监测，提升农村公路治理能力与服务水平，助力乡村振兴。推动田心湾滨海旅游公路建设，打造“滨海风景道”，主动融入大汕头湾区“田心湾-海门-南山湾-广澳”一体化环湾沿海交通网，提升滨海地区的可达性与发展活力。

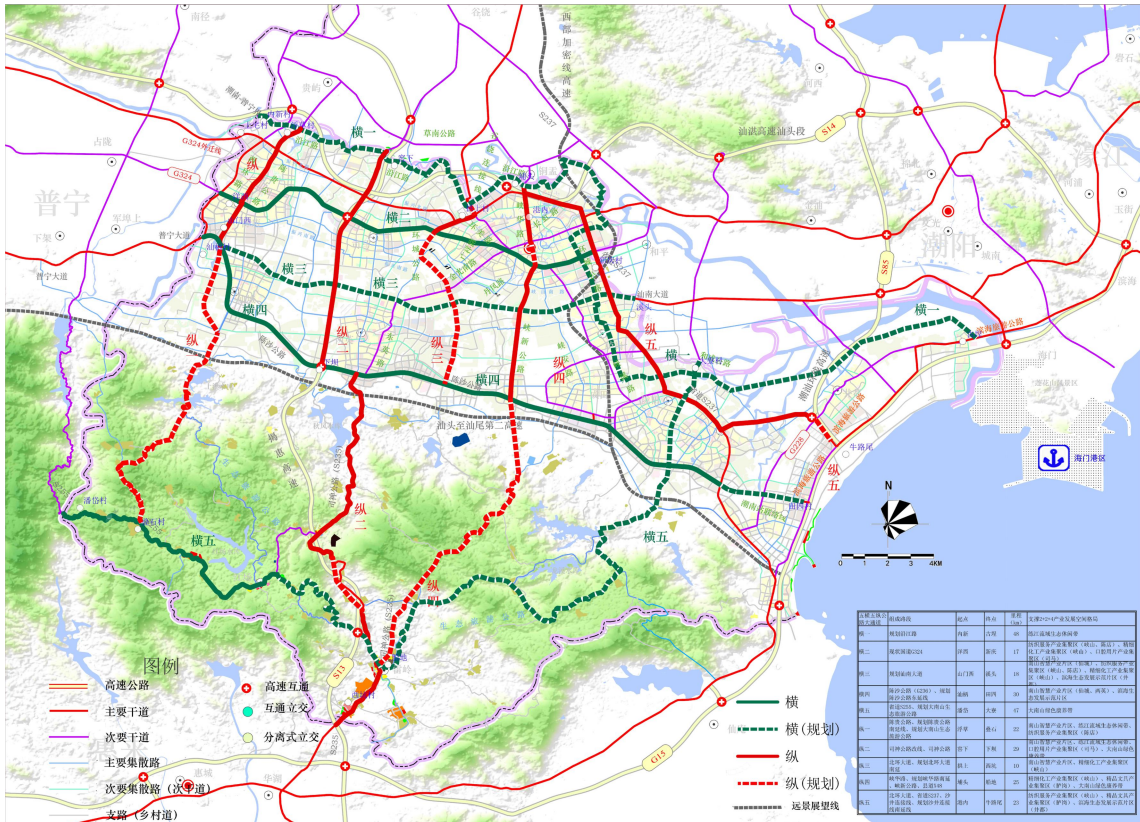


图 8：汕头市潮南区主要道路网络规划图

专栏 12：综合道路网络规划

1.骨架路网：构建“五横五纵三环相嵌”的骨干通道体系。“五横”为沿江路、G324、汕南大道、陈沙公路、大南山生态旅游公路；“五纵”为陈贵公路、生态旅游公路、司英路、谷峡通道、峡新公路-胪雷路、S237-二环连接线；“三环”由中心城区的“便捷内环”、联系外围组团的“快速中环”和串联旅游资源的“绿色外环”构成，共同强化区内各乡镇与周边县区的互联互通。

2.快速路网：形成“两横两纵”的快速通道格局。“两横”为新增的汕南大道及升级改造后的陈沙公路；“两纵”为新增的谷峡通道及和成公路。

3.主干路网：形成“九横十纵”的主干路网结构。“九横”包括新增的峡陈通道-北环路及两胪通道，升级改造的广祥路、金光路、英深路、浩华路及成深路-二环连接线，以及现状的 G324 和东英路；“十纵”包括改扩建的陈贵公路、峡安路、峡新公路-胪雷路及陈仙公路，新增的峡胪通道及 G228，以及现状的司英路、司神公路、井田公路和 S237。

4.高速路网：完善“三横三纵”高速公路网络布局。由已建的沈海高速（G15）、汕湛高速（S14）、揭惠高速（S13）和潮汕环线高速（S85），以及规划的西部加密线高速和汕头至汕尾第二高速共同组成，全面打通对外通道。

5.城际轨道：加快推进汕头至汕尾高铁建设，并在线网和用地层面预留汕普城际、潮南站至潮汕机场城际的廊道与接入条件，强化区域轨道联系。

6.城市轨道：严格落实上位谋划，预留城市轨道 R1 线（沿 G324）、R2 线（纵向贯通中心城区、胪岗、成田等片区）的线位与站场条件，使其成为未来城市公共交通的主体骨架。

7.快速公交：规划沿 G324、S236、S237、汕南大道、司神公路布局 5 条 BRT 线路，并预留潮南站至潮阳站及中心城区之间的快速公交通道，满足未来大运量通勤与枢纽衔接需求。

第二节 健全潮南安全韧性设施

提升城乡供水保障能力。围绕“同源、同网、同质、同服务”的城乡供水格局，持续推进村村通自来水工程提质增效，全面实现自来水“直抄到户、管护到端”，提升运营管理与服务水平。加强饮用水水源地规范化建设与动态监管，全面排查整治周边环境风险隐患，切实筑牢水源安全屏障。推进韩江榕江练江水系连通后续优化工程建设，推进雷岭镇叠仔水库等山塘水库建设，完善农村供水工程，加快潮南供水管网升级改造，增强区域供水保障与应急能力。严格落实节水管理制度，强化用水总量与强度双控，加快建成与高质量发展相适应的节水型社会。

完善全区供电网络体系。构建“安全、可靠、绿色、高效”的现代能源体系，围绕做强电网平台、构建新型电力系统，系统推进各电压等级电网建设与农村电网改造升级，加快实施 220 千伏井都、陈店、泗联（峡山）输变电工程及 110 千伏泗黄、大布上、印染园、新中（万洋）、溪西（港后）、雷岭变电站等一批变电站建设与扩容项目，持续优化网架结构，提升供电可靠性与通道利用效率。推动电网数字化智能化升级，实施“人工智能+”赋能行动，助力新型电力系统建设。持续优化用电营商环境，探索非电网直供小区及工业园区直抄到户等模式创新，全面提升“获得电力”服务水平。

构建多元储能协同系统。科学布局“风、光、气”等多能互补系统，推进智能微电网与源网荷储一体化项目建设，提升区域能源自主平衡能力。加快推进全区燃气管道基础设施“一张网”建设，推动管道天然气向镇村延伸覆盖。试点虚拟电厂技术，聚合充电桩、分布式光伏、用户侧储能等资源参与电网互动。培育一批技术领先、可复制的新型储能项目，重点依托粤水电 200MW/400MWh 独立储能电站等项目，形成稳定的电网侧调节能力，并向电源侧、用户侧延伸，推动储能在工业园区、商业综合体、光储充放一体化充电站、通信基站等场景的规模化应用，

系统打造多场景融合发展的粤东新型储能技术应用高地。

第三节 推进新型基础设施建设

建设高水平数字基础设施。系统部署信息基础设施建设，持续推进“5G+光网”双千兆接入网络建设，推动 IPv6 规模部署和应用，实施骨干网和城域网扩容升级，推进千兆光网向行政村、自然村延伸。布局“物联、数联、智联”三位一体的新型城域物联专网，构建全域感知体系，建设统一数据服务平台。以智慧城市建设为导向，系统推进城市神经感知网络、城市信息模型基础平台等融合基础设施建设，深化城市运行“一网统管”，为城市精细化治理和智能服务提供基础支撑。到 2030 年，实现重点区域、重点应用场景 5G 网络深度覆盖，建成高速、安全、可靠的信息通信网络体系。

深化信息基础设施应用。围绕发展新质生产力，强化算力、算法、数据供给，推动信息基础设施与经济社会各领域深度融合。深化信息技术在智慧交通、教育、社保、医疗、金融、旅游、应急管理等领域的规模化应用，全面提升社会治理现代化水平与民生服务便捷度。

推进园区数智化升级改造。以潮南产业园等为重点，开展园区全域数字化、智能化升级，系统部署 5G 专网、物联网、边缘计算等设施，建设园区一体化数字管理与服务平台。推动园区企业“上云用数赋智”，支持建设行业级工业互联网平台，促进数据互联互通、资源共享和业务协同，打造智慧、绿色、安全的现代化产业载体，带动全区产业集聚区数字化转型。

第十一章 强化民生保障，加快建设幸福潮南

第一节 促进高质量充分就业

强化就业优先政策导向。坚持实施就业优先战略，将稳定和扩大就业作为经济社会发展的基准线，健全与高质量发展相适应的就业促进机制。在制定区域发展、产业规划及调整重大经济政策时，同步开展就业影响评估，强化产业、投资、消费等政策与就业政策的协同联动。支持跨境电商、直播电商等新业态健康发展，鼓励企业依托潮南侨乡优势拓展海外市场，创造更多基于本地产业的国际电商运营、供应链管理等新型岗位。落实各项援企稳岗政策，支持企业稳定和扩大就业岗位。

实施职业技能提升行动。围绕产业链发展需求，加快构建覆盖全体、贯穿终身的职业技能培训体系。深化产教融合，推动区职业技术学校与区内纺织服装、精细化工、智能制造等重点企业共建“订单式”实训基地，联合开设“纺织服装智能制造”、“精细化工检测”等特色课程。立足现有“粤菜师傅”、“南粤家政”等服务品牌，结合潮南特色农业、乡村旅游及家庭工坊发展需求，开发并推广“潮南技工”系列地方特色技能培训项目。强化对高校毕业生、退役军人、农民工等重点群体的精准技能培训，着力破解就业结构性矛盾。

优化创业与就业环境。落实就业创业补贴政策，优化创业担保贷款机制，降低创业门槛与成本。总结推广“成田镇全市首个镇级多功能就业驿站”经验，在全区布局建设集“就业服务、零工市场、创业孵化、电商直播”于一体的多功能“就业驿站”，打造“15分钟就业服务圈”。完善劳动关系协商协调机制，加强新就业形态劳动者权益保障，推广电子劳动合同，提升劳动争议处理效能，构建和谐稳定劳动关系，让劳动者安心就业、体面劳动。

健全就业公共服务体系。加强就业服务平台建设，推动线上线下就业服务资源整合，提升人岗匹配效能。健全覆盖城乡的公共就业服务网

络，为重点群体提供个性化、精准化就业援助。建立并完善针对纺织服装等外向型主导产业的就业动态监测与风险预警机制，密切跟踪外部市场变化与技术变革对就业的冲击，制定并完善应对预案。健全失业保险制度，实施人才服务“暖心工程”，确保就业大局持续稳定。

第二节 推进文化强区建设

完善公共文化服务体系。优化公共文化设施布局，推动新型文化空间建设，注重融入潮南非遗元素（如嵌瓷、木雕装饰）与“敢为人先、艰苦奋斗、崇文重教、团结互助”的潮南精神视觉标识，实现城乡公共文化服务优质均衡、富有特色。加快潮南区公共文化活动中心项目实施落地，鼓励图书馆、文化馆（站）等与非遗工坊、乡村书店、文创咖啡等业态融合，打造一批集“潮汕文化阅读角”、非遗活态展示、潮人创业故事分享、潮南精神宣讲于一体的社区文化客厅和“潮南乡情驿站”。加快公共文化服务数字化转型，持续丰富服务内容，满足不同群体文化需求。建设区级“智慧文体”一站式平台，重点整合并上线“数字非遗馆”、“线上英歌展演”、“潮南文化地图”等特色板块，提升服务便捷性与覆盖面。

加强文化遗产保护传承。健全非物质文化遗产项目及代表性传承人申报、认定与管理机制，完善文化遗产保护名录和档案体系。系统梳理和保护潮南区英歌舞、大寮嵌瓷、胪溪壁画、潮剧、潮乐、民俗节庆等特色文化资源，传承弘扬“出花园”等传统礼俗。强化科技赋能，运用现代数字技术对英歌舞、嵌瓷等代表性非遗进行高清数字化采集、存储与展示，建设数字档案库与线上非遗博物馆，推广VR/AR沉浸式体验。持续办好“舞动英歌 大潮南起”、潮南区春节“英歌宴”、非遗人才市集、“四季村晚”等品牌活动，培育具有区域影响力的核心文化IP。发挥潮南侨乡优势，依托华侨网络，推动潮人潮汕文化海外传播，支持侨胞参与家乡文化遗产保护与传承项目，增强文化认同与情感联结。

深化对外文化交流。积极拓展对外文化交流渠道，依托潮汕文化、侨乡资源及“英歌舞”等爆款 IP，策划举办“潮南文化海外行”、“国际英歌文化周”等具有国际影响力的文化节展与交流活动。鼓励文化企业“走出去”，参与国际文化贸易，推动潮绣、陶瓷等特色文化产品出口。加强与“一带一路”沿线国家、海外潮人社团（如潮汕联谊会）的文化互动，打造一批以“潮南精神”为内核、以非遗技艺为载体的文化交流品牌项目，提升潮南文化国际影响力。

深化文明城市建设。依托新时代文明实践中心（所、站），常态化开展理论宣讲、市民教育等文明实践活动。实施文明行为促进条例，整治不文明行为。弘扬潮人精神，推进文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园等群众性文明建设活动，选树宣传先进典型。结合“百千万工程”美丽圩镇建设、人居环境整治等项目，同步提升城乡环境面貌和文明内涵。

推动体育事业发展。统筹推进群众体育、竞技体育、体育产业融合发展，构建更高水平的全民健身公共服务体系。完善镇村标准化体育设施布局，深挖城镇“金角银边”空间价值，盘活闲置用地建设运动场地，织密城乡体育设施网络。规划建设大南山登山道、田心湾骑行道，打造贯通全域的特色健身步道体系，持续扩增全民健身站点，完善“城乡 15 分钟健身圈”。打造本土特色体育赛事品牌，开展春季球类、夏季水上、秋季徒步、冬季传统武术 IP 赛事等活动，深化体教融合，推进青少年体育发展。

第三节 办好人民满意的教育

优化教育资源配置。通过乡村小规模学校撤并、乡镇寄宿制学校建设，推动教育资源精准匹配人口流向，促进城乡教育均衡发展。紧跟新型城镇化和学龄人口变动趋势，动态优化城乡校点布局，高标准打造覆盖全区、质量一流的普惠性幼儿园网络，夯实“一小”服务基础。积极

稳妥推进学前教育免费政策实施，有效降低家庭教育成本。有序推进乡村小规模学校（分教点）整合撤并，优化城乡学校布局，推进食堂、宿舍项目建设，重点推动两英中学、陈店中学、成田高级中学等学校扩容提质，增加优质学位供给。探索逐步推行高中阶段免费教育，深化教育教学改革，推动评价体系更加科学多元。

提升学校办学条件。重点推动一批学校生活与教学设施的改造提升工程。加快一批学生宿舍标准化改造提升，对区内寄宿制学校及计划增加寄宿功能的学校宿舍进行扩建、修缮和安全设施升级，切实改善学生住宿条件。实施一批学校食堂“明厨亮灶”与营养改善工程，提升食堂硬件水平，保障饮食安全与营养均衡。开展学校体育运动场地、图书馆（室）、实验室等功能场馆的升级改造，为学生全面发展提供坚实的硬件支撑。

加强师资队伍建设。深入实施“强师提质”工程，深化“区管校聘”、集团化办学和城乡教育共同体改革，健全校长教师交流轮岗机制，推动优质师资和课程资源有序流动。加大高层次人才和“双师型”教师引进培养力度，完善教师招聘与激励保障机制，优化教师薪酬待遇和住房保障，着力充实教师队伍。加强教师培养培训，提升教师数字素养和教学能力。

强化产教融合发展。紧扣现代化产业体系需求，强化区职业技术学校产教融合主体功能，增设智能制造、新材料、电子商务、智慧物流等紧密对接产业需求的学科专业。积极争取引进一所全省先进的职业大学或职业学院在潮南设立分校，推动人才培养与就业本地化深度融合，打造支撑潮南产业转型升级的高素质技能人才基地。依托产业园区和重点企业，联合共建产教融合公共实训基地等高水平实训基地，建立“企业实训基地+学校教学课堂”的双元育人模式，为潮南纺织服装、精细化工、口腔用品等产业升级精准培养高素质技术技能人才。优化技能人才成长

政策环境，拓宽学生成长成才通道。

保障特殊群体权利。健全控辍保学长效机制，重点关注女童、留守儿童、残疾儿童等特殊群体入学，保障平等受教育权利。加强中小学心理健康教育体系建设，配齐配强专兼职心理健康教师。推进性别平等教育，纳入校本课程与主题活动，营造包容友好校园环境。落实学生资助政策，确保家庭经济困难学生应助尽助。

构建“大思政”¹⁶育人体系。实施新时代立德树人工程，全面构建“思政+文化+实践”一体化育人体系。深度挖掘潮南红色文化、侨乡文化、非遗文化资源，建设一批思政教育实践基地与研学路线，推动思政小课堂与社会大课堂深度融合。强化体育、美育与劳动教育，创新开展校园英歌舞传承、劳动实践周、潮汕美学体验等活动，促进学生德智体美劳全面发展。深化教育评价改革，完善学生综合素质评价与教师育人成效评估机制，营造全员、全过程、全方位育人格局。

第四节 加快建设健康潮南

优化医疗卫生服务体系。以珠江医院全面托管区人民医院为契机，逐步组建省、区、镇、村四级联动的城市医疗集团，推动其承担疑难危重症诊疗、医学人才教育、临床科研创新与转化及区域公共卫生应急指导等核心职能。健全内部管理权和分配机制，推动区级医院与镇级卫生院形成管理、责任、利益、服务共同体，实现资源集约利用。支持潮南区人民医院、民生医院、潮汕和成医院创优提质，提升区域综合诊疗水平。依托侨乡资源优势，探索建设华侨医疗保障中心，发展面向海外潮籍乡亲的特色医疗、康养医养、健康管理和国际医疗保险结算服务，增强侨胞归属感。推进陇田中心卫生院医养结合服务中心建设，将其打造为全区医养结合服务创新试点，探索老年慢性病管理、康复护理、安宁

¹⁶ 大思政：即“大思政课”育人体系。指以开门办思政为核心理念，突破课堂边界、统筹社会资源、汇聚育人合力的思想政治教育新范式。

疗护等服务模式。到 2027 年，推动二级及以上综合医院设立老年医学科的比例达到 85%以上。

推动智慧医疗普及建设。借力腾讯信息产业优势，推进将潮南区人民医院建设成 AI 智慧医院，加快医疗机构智慧化转型，推动医学人工智能辅助诊断、智能健康管理等技术在临床中的应用，全面推动检查检验结果互认共享。拓展“互联网+医疗健康”服务，推广电子健康码应用，提供在线预约、移动支付、远程会诊等便民服务。通过巡回医疗车、智能诊疗辅助系统下沉，增强基层服务能力，让群众在“家门口”享受优质医疗服务。

提升公共卫生应急能力。健全突发公共卫生事件监测预警与快速响应机制，建立专业化、实战化的卫生应急队伍，定期开展联合演练。完善区级公共卫生应急物资储备体系，优化物资轮换和调用机制，确保关键时刻拿得出、调得快、用得上。强化医疗机构感染性疾病科和规范化发热门诊（诊室）建设，重点提升区人民医院及峡山、两英、陈店、司马浦等中心卫生院的哨点监测与初期处置能力，夯实重大疫情防控基础。

完善全生命周期健康服务。推进提升儿童医疗保健服务能力，强化儿科资源配置，重点支持区人民医院儿科及新生儿科建设，并在峡山、两英等人口大镇的中心卫生院强化儿科服务力量。深入实施城乡妇女“两癌”免费筛查与适龄女生 HPV 疫苗免费接种项目。加强 0-3 岁婴幼儿照护服务发展，支持普惠托育机构建设，增加普惠托位供给，推动托幼一体化，强化托育服务综合监管。加快发展安宁疗护服务，结合“南粤家政”工程，培育本土化医疗护理员队伍。落实 65 岁以上老年人健康管理，推动医养结合深入发展。

第五节 健全社会保障体系

提高城乡居民收入水平。健全企业工资指导线和薪酬调查信息发布制度，推动工资合理增长。结合潮南纺织服装、口腔用品、精细化工等

主导产业发展，推动建立行业性、区域性薪酬调查与信息发布机制，引导企业合理确定薪酬水平。依托乡村振兴示范带建设，拓宽农民经营性、财产性收入渠道。发挥潮南侨乡优势，引导侨资侨智参与乡村产业项目，探索“侨企+合作社+农户”等联农带农新模式。强化乡村振兴产业带动，完善联农带农机制，促进农民增收。

推动社会保障扩面增效。开展社会保险精准扩面行动，重点针对潮南本地特色产业集群中的中小企业员工、电商从业者、灵活就业人员及返乡创业青年等群体，开展政策宣传与参保服务专项行动。推进新就业形态就业人员职业伤害保障试点，发展商业医疗保险，探索长期护理保险制度。将长期护理相关服务和支持性器具等纳入长期护理保险支付范围，健全失能失智老年人照护体系。建设低收入人口动态监测平台，完善“物质+服务”综合救助模式。推广“爱心手环”、“汕头呼援通”等创新机制，鼓励各镇（街道）结合本地实际，整合社工、志愿者及侨界力量，打造具有潮南特色的“慈善助困”服务品牌。

加快完善住房保障体系。加快构建房地产发展新模式，加大优质商品房项目供给，促进商品房市场平稳健康发展。稳慎推进宅基地制度改革，整合盘活农村闲置宅基地，推动建新拆旧、住新控旧，严格控制新增宅基地规模。结合“百千万工程”典型镇村建设，系统推进农村住房条件改善。在国土空间规划中统筹安排农民住宅建设用地规模，推进红场苏林、两英古厝等一批农民集中式住宅试点项目建设，改善居民生活环境。优化保障性住房供给，着力解决新市民、青年人等群体住房困难问题。持续做好公租房保障，推行实物保障和货币补贴并举。规范农村宅基地管理，保障农民住房权益。建设安全舒适绿色智慧的“好房子”，建立房屋全生命周期安全管理制度。

加强妇女儿童权益保障。落实消除就业性别歧视政策，为失业妇女、女大学生等提供精准就业服务。完善生育休假制度，保障女职工合法权

益，鼓励用人单位采取弹性工作制、提供福利性托育服务，营造家庭友好型工作环境。完善儿童福利与保护体系，加强未成年人救助保护。健全反家暴与妇女儿童法律援助机制。培育发展慈善组织，打造“慈善潮南”品牌，积极引导潮南侨胞、乡贤参与本地化慈善项目。

健全基本殡葬服务制度。将殡葬设施建设纳入规划体系，推进殡葬设施标准化与适老化结合，在尊重本地民俗基础上，倡导绿色文明殡葬新风，推进雷岭镇麻埔村、雷岭镇东老村、陇田镇华林村、两英镇仙斗村、仙城镇仙门城社区、仙城镇梅径村、红场镇苏明村等一批公益性公墓建设。推进陇田镇芝兰村、陇田镇田四村、陇田镇南阳村等一批骨灰楼建设。强化要素保障，推动殡葬服务信息化智能化升级。健全监管机制，完善行业法规标准体系建设，强化价格监管与公益保障。

第六节 促进人口高质量发展

建设生育友好社会。全面落实国家生育支持政策体系，积极倡导适龄婚育、优生优育。探索建设区级婴幼儿照护指导中心和街道（镇）级家庭健康服务中心，提供一站式生育咨询、亲子活动与家庭支持服务。探索实施育儿补贴、税收减免、住房倾斜等实质性激励措施，有效降低家庭生育、养育、教育成本。完善生育保险制度，切实保障生育休假权益，营造支持婚育、尊重家庭、性别平等的社会文化氛围。健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系，提升家庭发展能力。

发展普惠托育服务。鼓励社会力量、用人单位积极参与，推动全区社区嵌入式普惠托育点。推进社区普惠托育点建设，支持有条件的幼儿园开设托班。大力发展普惠托育和托幼一体化服务，逐步建立健全相关标准、规范与综合监管体系。加强妇幼保健机构能力建设，建立以区妇幼保健院为核心，基层医疗机构为基础，综合医院为支撑，民办专科医院为补充的妇幼健康服务网络，做实做细出生缺陷综合防治项目，深入

实施母婴安全行动和健康儿童行动，为婴幼儿健康成长创造安全、友好的环境。

完善养老服务体系。立足潮汕地区家庭养老传统，构建以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为补充的普惠养老服务体系。大力发展社区嵌入式养老服务，支持建设街道综合养老服务中心，推广“家庭养老床位”，提供专业上门服务。持续扩大“长者食堂”覆盖面，优化运营模式，提升服务品质。支持社会力量兴办专业化养老机构，重点发展护理型床位。积极探索“智慧养老”应用，为老年人提供安全监测、紧急呼叫等便利服务。

保障重点人群权益。依法保障妇女平等就业权益，严厉打击侵害妇女儿童合法权益的违法行为。落实渐进式延迟法定退休年龄政策，努力消除就业年龄歧视。鼓励和支持身体健康、有经验专长的老年人发挥“传帮带”作用或自愿量力参与社会发展，推动各镇街建设或升级老年活动中心、老年教育学习点，积极开发老年人力资源。加强未成年人保护，完善儿童福利与保护体系，充分激发各年龄段人口活力，推动“人口红利”向“人才红利”转变。

加强残疾人保障服务。完善残疾人关爱服务体系，健全困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴动态调整机制。推进区残疾儿童康复服务定点机构规范化建设，加强社区康复点管理服务。推进康复、教育、就业等一体化服务，支持残疾人辅助器具推广与适配。全面推进无障碍环境建设，与适老化改造同步规划、同步实施。培育发展助残慈善组织与专业化社会服务机构，健全残疾人法律援助和社交融入机制，充分保障残疾人平等参与社会发展的权利，营造包容友爱的社会环境。持续发展特殊教育，提高特殊教育学校办学水平和招生能力，组织开展送教上门等多种方式。鼓励社会力量参与，探索设立残疾人事业发展公益基金，创新残疾人康复、就业支持与精神关爱服务模式。

第五篇 聚焦“善为善治” 提升现代化社会治理水平

“十五五”时期，潮南区将锚定绿色低碳发展方向，全域推进绿色转型，通过落实碳达峰碳中和目标、促进生态价值高效转化、倡导绿色生产生活方式，加快打造美丽潮南样板；深化共建共治共享治理格局，以法治政府建设为引领，强化城市安全保障、健全公共安全体系、巩固国防动员能力、筑牢粮食安全防线，全面建设法治平安潮南。

第十二章 推动全面绿色转型，加快建设美丽潮南

第一节 积极推进碳达峰碳中和

提升自然碳汇能力。加强大南山等区域的森林抚育、林相改造，科学开展植树造林，提升森林质量和固碳能力。持续推进山地、坡地的造林绿化。利用城市隙地、乡村“四旁”¹⁷植树造林，建设防护林网，挖掘全域碳汇潜力，为未来参与国内碳市场交易做准备。在陇田、井都等镇沿海区域，科学开展红树林的人工种植和生态恢复，建设海岸带生态防护体系，严格保护现有的滨海湿地，确保自然碳汇功能可持续。

推进清洁能源利用。大力推动“清洁替代”，严格执行环保、能耗标准，依法依规淘汰落后产能和设备，推动锅炉清洁化改造。积极推进潮南区屋顶光伏资源项目、潮南区成田沙陇风电场改造升级项目，鼓励企业在厂房屋顶建设分布式光伏发电系统，推广“自发自用、余电上网”。积极推广绿电直连模式，实现绿电就近高效消纳，有条件地区可探索生物质能利用。

建设低碳产业园区。推动产业园区能源结构优化，加大可再生能源利用。推进产业循环化改造，鼓励企业实施绿色供应链管理，开展废弃物资源化利用。完善绿色低碳服务体系，培育第三方节能降碳服务市场。

¹⁷ 四旁：指水旁、路旁、村旁、宅旁。

建设“潮南工业智慧能源管理平台”，接入重点用能企业实时能耗数据，实现在线监测、智能分析和预警管理，为宏观决策提供支持，推动园区积极申报绿色工业园区。

第二节 促进生态价值高效转化

健全生态产品价值实现机制。系统开展生态资源调查监测与价值核算，绘制“潮南生态资产地图”，明确生态家底。建立和完善水权、林权等自然资源统一确权登记与有偿使用制度。积极融入全省生态产品交易体系，探索推进林业碳汇、海洋碳汇等生态权益指标交易。加快生态产品价值实现机制建设，推动生态资源向可度量、可交易、可变现的生态资产转变。

完善生态保护补偿与激励制度。推动建立跨区域横向生态保护补偿机制，引导生态受益地区与保护地区通过资金补偿、产业协作、人才交流等方式实现互利共赢。探索设立生态产品价值实现基金，引导金融资本、社会资本投入生态保护和开发领域。探索建立基于生态产品价值的奖惩机制，对生态保护成效显著的区域和主体给予激励。

探索“生态+产业”有机结合。依托大南山优质生态本底，通过深化生态农业发展、赋能绿色工业、融合康养文旅等方式共同构成以生态价值转化为核心的可持续发展路径。规范种植中草药、食用菌等高价值林下作物，推动有机茶业、精品果蔬向标准化与品牌化升级。创新引入“认养农业”、“可视农业”模式，构建从“南山到餐桌”的可追溯供应链体系。推动生态要素向工业渗透，重点研发绿色可降解环保纤维，打造绿色供应链，开发天然成分的护肤品、日用品等高附加值“生态制造”产品。系统开发大南山生态康养系列产品，打造粤东地区知名的生态休闲与健康生活目的地。

建立生态产品市场化运营体系。打造“潮南优品”区域公共生态品牌，对符合标准的农林产品、生态旅游线路、康养服务等进行统一认证

与推广。鼓励发展生态产品精深加工，提升产品附加值。创新生态产品营销模式，拓展线上销售渠道，利用电商直播、社群营销等方式，推动生态产品“走出去”。

第三节 推行绿色生产生活方式

推行循环经济治理模式。加强“产业园区循环化改造”清单管理，严格限制乃至禁止高污染、高能耗、资源利用率低的项目落地。建设“智慧园区”环境能源管控中心，打造“循环经济信息服务平台”，构建区域“固废地图”与“资源需求地图”。

推进节水型城市建设。重点针对纺织印染、日用化工，强制推行水中循环梯级利用和高效冷却技术。设立行业用水定额，对超额部分实行大幅累进加价。建设潮南产业园污水处理厂和再生水厂，铺设再生水专用管道，确保处理后的中水优先用于工业冷却、园区绿化和道路清扫。全面推广“海绵城市”建设，实施供水管网智能化改造，全面推广水肥一体化、滴灌等高效节水灌溉技术。

营造绿色低碳生活风尚。建设绿色基础设施，引入智能化垃圾分类箱房，建立“垃圾分类积分”与“潮南优品”消费抵扣挂钩的激励机制。优化“旅游专线”和城乡公交，增设新能源汽车充电桩和公共自行车站点，构建“骑行+步行+公交”的慢行友好城市。推行碳普惠制度，通过绿色出行、垃圾分类、节约用电等行为积累“碳积分”。加强绿色教育，将生态文明教育纳入中小学地方课程，进行集中推广。

第十三章 推动共建共治共享，建设法治平安潮南

第一节 深入推进法治政府建设

健全依法行政决策机制。严格执行重大行政决策程序，落实公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等法定程序。发挥政府法律顾问、公职律师在重大决策中的参谋作用，提升决策的科学化、民主化、法治化水平。

完善行政执法工作体系。全面推行行政执法“三项制度”，加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。健全行政裁量权基准制度，规范行政执法自由裁量权。深化乡镇（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。

提升城市智慧治理能力。推动“智慧法治”与“智慧城市”深度融合。建设区级统一的城市运行管理服务平台，逐步实现与市级“一网统管”平台全面对接，提升在市容管理、环卫监督、市政设施维护等领域的智能化、精细化水平。

第二节 加强城市安全能力建设

坚决维护好社会大局安全稳定。健全各类风险监测预警体系，提升风险感知和预测预警能力。严密防范和严厉打击敌对势力渗透破坏活动，坚决维护国家政治安全。加强网络空间治理，健全网络综合治理体系，压实网络平台主体责任，净化网络环境。有效防范化解意识形态领域风险，加强意识形态阵地建设和管理，守护网络阵地，牢牢掌握意识形态工作领导权。

提升防灾减灾救灾与应急能力。坚持以防为主、防抗救相结合，健全统分结合、权威高效的区镇应急指挥体系，强化协同联动与社会动员能力。持续推进应急管理信息化，在整合现有资源、对接上级“智慧大应急”平台的基础上，规划构建覆盖练江流域、产业聚集区等关键区域

的“天空地海”一体化风险智能感知网络，建设城市安全风险综合监测预警平台，提升风险智能预警与协同处置水平。

强化重点领域灾害风险防控。加强防洪安全保障，重点提升练江流域洪涝灾害风险防控能力，推进堤防、闸站等工程除险加固与建设。加强排水防涝系统的升级改造，重点开展潮南区排水系统提质增效建设工程、潮南区峡山排水分区防涝设施改造建设项目、潮南区中部涝区（司马浦镇片区）排水防涝能力提升项目以及潮南区西部涝区（陈店镇片区）排水防涝能力提升项目等。

健全应急物资安全保障体系。加强区、镇、村三级应急避难场所和物资储备体系建设，优化布局与功能。立足潮汕产业特点，探索建立本地化应急物资生产动员机制，支持区内纺织服装、口腔用品等企业拓展应急产品线，提升供应链韧性。推动建设集成指挥调度、物资需求、物流资源信息的应急物资数据平台，实现储备、调配全流程智能化管理。

强化消防安全治理与救援能力。聚焦沿街商铺、经营性自建房、九小场所等消防安全薄弱环节，严格执行“三个零容忍”¹⁸原则与“十项从严措施”¹⁹，组织开展防火“硬隔离”、逃生窗口开设、消防设施配备等专项整治，重点攻坚安全疏散、易燃可燃材料使用。构建“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的消防安全责任体系，深入推进高风险领域整治和“生命通道”工程，开展业主全员消防培训与警示教育。加快峡新公路消防救援站等项目建设，加强政府专职消防队、微型消防站建设，配齐装备、配足人员、改善营房，提升基层应急响应能力。建立区、镇、村三级灭火救援联动机制，定期组织多部门、多队伍联合演练与防消联勤。强化森林防灭火“人防+技防”能力，推广数智化监测预

¹⁸ 三个零容忍：对无证无照生产经营“零容忍”、对违规住人“零容忍”、对封闭堵塞逃生通道“零容忍”。

¹⁹ 十项从严措施：从严审批源头准入、从严查处违规住人、从严整治违规搭建、从严管控电动自行车停放充电、从严处罚损坏拆除消防设施行为、从严追究房东业主法律责任、从严实施信用联合惩戒、从严曝光典型案例、从严倒查中介机构执业行为、从严问责失职网格员。

警技术。全面加强“三防”²⁰、安全生产等领域风险隐患排查整治，建立健全风险分级管控与隐患排查治理双重预防机制，严格落实督导问责与信息报送制度，坚决遏制重特大事故发生。

第三节 健全公共安全保障体系

完善社会治安整体防控体系。持续推进“智慧公安”建设，深化大数据、人工智能等现代科技在治安防控领域的应用，提升警务工作智能化水平。深化“雪亮工程”²¹与社会面巡控机制融合，推动视频监控资源与城市管理、社区服务等非警务场景共享应用，赋能城市综合治理。优化视频监控布局，提升公共区域视频监控覆盖率和联网率。强化“一网统管”理念在治安防控领域的应用，推动各类治安要素数据汇聚共享，提升预测预警预防能力。常态化推进扫黑除恶，健全涉黑涉恶违法犯罪防范打击长效机制，持续净化社会治安环境。严厉打击电信网络诈骗、跨境赌博等突出违法犯罪，完善预警劝阻、资金拦截、人员管控等全链条防控体系。强化校园、医院等重点场所及周边治安管控，落实安全防范措施，提升安保水平。落实“一村一警（辅）”全覆盖，推动警务工作前移，提升农村地区治安管控能力。

提升关键领域安全保障能力。坚决维护粮食、能源资源安全，强化重要民生商品和战略物资储备保障。提升网络安全、数据安全保障能力，加强关键信息基础设施安全防护，依法打击网络违法犯罪，保障纺织服装等重点产业数据安全。强化城市基础设施安全运营保障，建立对桥梁、燃气管道、地下管网等的常态化监测与风险评估机制。加强生物安全管理，防范生态环境领域风险。提高战略性矿产资源供应保障韧性。

²⁰ 三防：指防汛、防旱、防风。

²¹ 雪亮工程：指公共安全视频监控建设联网应用工程，是以三级综治中心为指挥平台、以网格化管理为基础、以视频监控联网应用为重点的群众性治安防控工程。

第四节 巩固提升国防动员能力

健全国防动员体制机制。完善区、镇（街道）两级国防动员指挥体系，明确军地职责分工与协同流程。建立涵盖人力、物资、设施等要素的动员潜力数据库，实现动态更新管理。推动国防动员与应急管理体系深度融合，健全预案编制与演练机制，提升平战转换效能。

深化全民国防宣传教育。将国防教育纳入领导干部培训课程和学校教育体系，依托红场镇等红色资源开展实践教学。运用新媒体平台拓展宣传渠道，增强全民国家安全意识。重点加强青少年国防教育，组织开展军事训练和国防主题竞赛活动。

加强重点领域动员能力。推进交通、医疗、通信等基础设施平战结合改造，提升应急保障水平。加强民兵应急力量和专业保障队伍建设，配齐装备器材，开展专业化训练。推动军民融合发展，支持本地纺织服装、电子信息等优势企业参与国防科技配套生产，提升产业动员能力。

第五节 构筑粮食安全保障体系

严守耕地保护红线。坚持“藏粮于地、藏粮于技”战略，严格落实最严格的耕地保护制度，坚决守住耕地保护红线和永久基本农田保护红线，确保全区耕地总面积稳定在 13.6 万亩以上。持续推进高标准农田建设与耕地质量提升，逐步把具备条件的永久基本农田全部建成高标准农田，稳妥有序推进撂荒耕地复耕复种，深入挖掘土地潜力，通过全域土地综合整治等途径，构建农田集中连片、空间形态高效集约的耕地资源利用新格局。

提升粮食综合产能。稳定全区粮食播种面积和产量，持续推进甘薯等特色作物单产提升，巩固司马浦镇溪美朱村、胪岗镇泗黄村等粮食高产高效丰产片建设成果。加强优良高产品种推广与绿色高效技术应用，提升机械化生产水平，完善农田基础设施。支持区级以上农民合作社示范社和示范家庭农场改善生产条件，提升经营管理能力，推广应用先进

适用技术，推动生态低碳农业发展。扩大农业保险覆盖面，增强防灾减灾能力，保障粮食生产稳定。

优化粮食储备结构。优化区级粮食储备品种结构和区域布局，构建规模合理、管理规范、运行高效的地方粮食储备体系。确保小麦、稻谷等口粮品种比例不低于 70%，区级成品粮油储备规模满足本区常住人口 10 天市场供应量，逐步提高小包装成品粮油储备占比。充分运用现有粮库智能化管理平台，完善低温储藏、绿色储粮等技术应用，提升仓储管理效率和储粮品质。创新储备机制，探索建立“政府储备+企业社会责任储备”协同模式，引导粮食加工企业参与储备任务，并给予适当政策支持，增强全社会粮食保障合力。

强化粮食应急保障。建立预防为主、广泛覆盖、平急结合、协同应对的粮食应急保障体系，完善粮食应急加工、供应、运输网络，提高粮食应急综合保障能力。优化保障网络布局，全区 11 个镇（街道）每个至少配套 1 个粮油供应网点。强化现有粮食应急加工能力，支持、引导区葵江米业等民营企业进一步提升应急保障能力，确保应急状态下粮食供得上。完善粮食全链条监测预警机制，强化市场调控与应急保供能力，推动粮食安全治理与应急响应机制有效衔接。

推动粮食产业升级。支持粮食精深加工与副产物综合利用，鼓励粮食企业与粮食主产区建立稳定购销关系，与优质粮源基地签订长期协议，推动甘薯、优质稻等本地特色农产品价值链延伸。继续发挥省级、市级现代农业产业园建设带动作用，擦亮“红顺依”、“浩顺依”优质稻米和“长和悦芯”甘薯等商标品牌，推动“三品一标”认证，强化品牌培育，提升区域农产品影响力。加强粮食产后服务体系建设，推广冷链储运、节能烘干等减损技术，围绕粮食收储、物流、加工等环节，提升全产业链节粮减损能力，构筑“无形粮田”。开展世界粮食日、全国粮食安全宣传周等主题活动，增强全社会爱粮节粮意识。

强化粮食安全治理。严格落实耕地保护和粮食安全党政同责，健全考核激励与责任追究机制。推动金融、保险、土地等政策资源向粮食安全领域倾斜，探索“田长制”与粮食安全责任联动机制。加强部门协同，推动粮食安全与国土空间规划、乡村振兴项目实施有效衔接，形成粮食安全“一盘棋”工作格局，确保各项任务落地见效。

第六篇 为高质量发展全程护航的硬核举措

第十四章 强化规划实施保障，推动蓝图落地见效

第一节 加强党的全面领导

坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，发挥各级党委领导核心作用，将党的领导始终贯彻“十五五”规划实施全过程，健全决策咨询机制，织密建强上下贯通、执行有力的组织体系，打造政治过硬、具有推进现代化建设能力的干部队伍，为顺利实现“十五五”规划目标提供坚强保证。全面履行政府职能，科学调配公共资源，充分发挥市场的决定性作用，形成实现规划目标任务的强大合力。加强干部队伍建设，持续深化群众身边不正之风和腐败问题集中整治。发挥工会、共青团、妇联等群团和社会组织作用，进一步巩固和发展最广泛的爱国统一战线，最大限度凝聚全社会共识和力量，形成规划实施的强大合力。

第二节 推进规划体系建设

健全规划制度体系。抓好规划编制与路径衔接，充分发挥发展规划的战略导向作用，强化发展规划与国土空间规划、专项规划、镇（街道）规划的有效衔接与约束性指标对接，构建定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系，为发展提供清晰的路线图。加强经济社会发展政策的统筹协调，注重政策目标与工具、短期与长期政策的衔接配合，形成推动高质量发展的政策合力。

强化系统性政策供给。抓好规划实施与资源保障，完善规划全链条推进机制，健全以区发展规划为战略导向的政策协同体系。强化年度计划执行，细化全区年度目标和实施任务。加强财政资源保障，科学统筹财政收支规模与结构，在兜牢财政投入十类民生、“三保”支出的前提下，集中财政优质资源优先向规划明确的重点领域、重大项目、关键任

务倾斜，强化财政资金对规划实施的硬支撑。优化要素匹配机制，建立健全土地、人才、环保、能源等关键生产要素与区级规划的动态匹配、精准配置机制。强化政策统筹协调与落地执行，围绕科技创新、产业升级、城乡融合等重点领域与关键环节，研究出台一批具有突破性、引领性的举措，确保规划蓝图转化为发展实效。

第三节 加强规划监测评估

健全规划监测评估机制。强化规划权威性、严肃性，加强对规划实施情况跟踪分析，实施规划中期评估制度，提高规划实施的效果。完善规划调整制度，按规定程序依法对规划进行调整或修订。加强统计工作，创新统计方法，建立健全统计监测指标体系和统计评价指标体系。鼓励开展第三方评估，强化监测评估结果应用。自觉接受人大监督、审计监督和社会监督。

第四节 强化重大项目支撑

发挥重大项目支撑作用。以规划引导重大项目建设，以重大项目实施促进规划落实，围绕规划既定的目标和主要任务，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。加强对重点项目建设的支持，强化资源要素保障，优先保障重点项目用地、用林、用海和环境容量。科学编制重点项目年度计划，合理安排建设进度，保障规划目标任务顺利完成。“十五五”时期，全区安排综合交通运输体系建设领域、城市建设领域、农林水利和气象领域、城乡冷链等物流基础设施领域、现代产业体系建设领域、生态环境建设领域、公共服务领域等七大领域重大项目 204 个，总投资 960.23 亿元，其中“十五五”期间投资 740.61 亿元。到 2026 年，推动总投资 30% 以上的项目全面开工，在交通、产业等领域形成一批实物投资量；到 2028 年，力争 70% 以上的

项目进入主体建设攻坚期，确保科技创新、现代物流等关键领域项目取得突破性进展；到 2030 年，力争大部分项目建成投用，七大领域体系化能力显著增强，为潮南长远发展提供坚实支撑。

公开方式：主动公开

抄送：区纪委监委，区委各部委办，区人大办，区政协办，区法院、
区检察院，区各民主党派，区各人民团体，上级驻潮南单位。

汕头市潮南区人民政府办公室

2026 年 7 月 24 日印发
