附件1

龙港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

龙港市人民政府

2021年4月

目 录

[一、站在历史新起点，高水平开启全面建设社会主义现代化国家新征程 1](#_Toc64734582)

[（一）从“镇”到“市”的历史性跨越 1](#_Toc64734583)

[（二）现代化新阶段面临的新机遇新挑战 4](#_Toc64734584)

[（三）2035年远景目标 5](#_Toc64734585)

[（四）“十四五”经济社会指导思想 6](#_Toc64734586)

[（五）“十四五”经济社会发展目标 7](#_Toc64734587)

[二、提升城市品质能级，打造温州大都市区南部中心城市 11](#_Toc64734588)

[（一）构建“一区引领、两园支撑、组团联动、全域美丽”的空间格局 11](#_Toc64734589)

[（二）构建高能级开放城市 13](#_Toc64734590)

[（三）打造品质美丽新城市 16](#_Toc64734591)

[（四）建设“三生融合”绿色低碳城市 19](#_Toc64734592)

[三、全面深化改革，打造国家新型城镇化综合改革示范区 20](#_Toc64734593)

[（一）打造行政体制改革新示范 20](#_Toc64734594)

[（二）打造基层治理改革新样板 22](#_Toc64734595)

[（三）打造新型城镇化改革新窗口 24](#_Toc64734596)

[（四）打造营商环境改革新标杆 26](#_Toc64734597)

[（五）推进经济体制市场化改革 27](#_Toc64734598)

[四、实施创新首位战略，打造“人才支撑、科技引领”的活力创新城 29](#_Toc64734599)

[（一）培育企业创新主体 30](#_Toc64734600)

[（二）深入推进“智汇龙港” 31](#_Toc64734601)

[（三）构筑创新创业平台 33](#_Toc64734602)

[（四）打造活力迸发的创业创新生态 34](#_Toc64734603)

[五、构建现代产业体系，打造“内生驱动、数字赋能”的高端产业城 36](#_Toc64734604)

[（一）打造传统与新兴互促的制造业新高地 37](#_Toc64734605)

[（二）构建高品质城市服务业新体系 39](#_Toc64734606)

[（三）大力发展都市型现代新农业 41](#_Toc64734607)

[（四）全面提升外向型经济发展水平 42](#_Toc64734608)

[（五）建设数字经济创新试验区 43](#_Toc64734609)

[六、推动数字变革，打造“整体智治、便捷高效”的现代智慧城 44](#_Toc64734610)

[（一）推进数字治理升级 44](#_Toc64734611)

[（二）构建数字城市服务 46](#_Toc64734612)

[（三）建设智慧交通设施 47](#_Toc64734613)

[（四）完善智慧基础设施 49](#_Toc64734614)

[七、促进文化繁荣和社会发展，打造“品质生活、共同富裕”的幸福宜居城 50](#_Toc64734615)

[（一）让适龄人口拥有更好教育 50](#_Toc64734616)

[（二）让居民拥有更稳定就业和更满意收入 52](#_Toc64734617)

[（三）让人人享有更可靠社会保障 52](#_Toc64734618)

[（四）让人民群众享有更高水平医疗卫生和养老服务 54](#_Toc64734619)

[（五）让人民群众享有更丰富多彩文化 55](#_Toc64734620)

[八、统筹发展与安全，打造“法治为基、和谐安全”的平安善治城 57](#_Toc64734621)

[（一）维护经济社会稳定安全 57](#_Toc64734622)

[（二）保障人民群众生命安全 59](#_Toc64734623)

[（三）推进应急管理体系和能力现代化 59](#_Toc64734624)

[（四）加快建设法治龙港 60](#_Toc64734625)

[九、切实加强和改善党的全面领导，健全规划实施体制 62](#_Toc64734626)

[（一）坚持党的全面领导 63](#_Toc64734627)

[（二）发挥发展规划战略导向作用 63](#_Toc64734628)

[（三）完善要素保障机制 64](#_Toc64734629)

[（四）加强规划全生命周期管理 64](#_Toc64734630)

[附件：龙港市“十四五”规划纲要“六重”清单（另附）](#_Toc64734631)

**专栏目录**

[专栏1 “两个健康”先行实践基地改革 14](#_Toc63875207)

[专栏2 “十四五”重大建设项目安排 15](#_Toc63875208)

[专栏3 提升城市功能品质重点举措 17](#_Toc63875209)

[专栏4 美丽乡村建设重要举措 18](#_Toc63875210)

[专栏5 加快推进新型县域政务服务模式改革 21](#_Toc63875211)

[专栏6 持续深化一张清单转职能改革 22](#_Toc63875212)

[专栏7 基层治理“扁平化、社区化、网格化、信息化”综合改革 23](#_Toc63875213)

[专栏8 推进社区干部职业化改革 24](#_Toc63875214)

[专栏9 全域城市化改革 25](#_Toc63875215)

[专栏10 乡村振兴重大改革 26](#_Toc63875216)

[专栏11 “智汇龙港”重大政策 32](#_Toc63875217)

[专栏12 重大创新平台载体 35](#_Toc63875218)

[专栏13 龙港市“三百三新”行动计划 38](#_Toc63875219)

[专栏14 浙江龙港经济开发区功能分区与发展重点 39](#_Toc63875220)

[专栏15 龙港市文旅产业与商贸服务重点工程 40](#_Toc63875221)

[专栏16 数字治理重点领域应用场景 46](#_Toc63875222)

[专栏17 综合交通骨干网络谋划 48](#_Toc63875223)

龙港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，依据《中共龙港市委关于制定龙港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，是我市迈向现代化发展、打造新时代国家新型城镇化改革重要窗口的新蓝图，是全市人民的共同发展愿景，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务和生态环境保护等职责的重要依据，是引导市场主体行为的重要参考。

# 一、站在历史新起点，高水平开启全面建设社会主义现代化国家新征程

作为全国第一座“镇改市”，龙港始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，全面落实中央、省委和温州市委的决策部署，如期全面建成小康社会，为开启高水平建设社会主义现代化新征程打下坚实基础。

## （一）从“镇”到“市”的历史性跨越

龙港因改革而生，伴改革成长。自1984年建镇以来，正是不断的改革创新、接续奋斗使龙港实现从小渔村到农民城、到产业城、再到新城市的三次跨越。**改革走在前列，从小渔村蝶变为农民城。**上世纪八十年代初，龙港在全国率先打破计划经济体制机制束缚，通过户籍制度、土地有偿使用、民营经济发展三大改革，走出一条农村城镇化道路，建成“中国第一座农民城”。**改革干在实处，从农民城跨越为产业城。**九十年代以来，通过发展印刷包装、绿色纺织、新型材料等产业，龙港先后获得“中国印刷城”“中国礼品城”“中国台挂历集散中心”“中国印刷材料交易中心”四张国字号金名片，产业集群化效应逐步显现。**改革勇立潮头，从产业城转变为新城市。**进入新时期，龙港以勇立潮头的气魄和担当，通过主动承担温州市强镇扩权试点、浙江省中小城市培育试点，坚决扛起新型城镇化综合改革探路使命，步入改革发展快车道。2019年8月，国务院批复同意设立龙港市，龙港成为全国第一个“镇改市”，在我国新型城镇化改革进程中留下浓墨重彩的一笔。

撤镇设市以来，龙港经济社会取得了一系列发展成就，全面如期建成小康社会，为开启高水平建设社会主义现代化新征程打下了坚实基础。**改革创新走在前列。**有力有序推进大部制、基层治理等八个方面重点领域改革，构筑起龙港改革的“四梁八柱”。初步形成“十个一”改革制度成果，党政机构数量和人员比省内同类县市机构数量缩减60%，全面放开城镇落户限制，开展农村宅基地制度改革国家试点，完成全域“村改社区”，高标准打造了政务客厅、矛调中心、片区服务综合体、智慧社区等一批改革示范点。**综合实力稳步提升。**经济发展质效明显提高，主要经济指标位居温州前列，经济发展成果不断惠及广大人民群众，2020年地区生产总值（GDP）实现316.4亿元，城镇、农村居民人均可支配收入分别为55298元、29656元，增速高于同期GDP增速。**产业发展步伐加快。**三次产业结构加快调整优化，2020年三产比为2.85：45.7：51.45，逐步形成“三二一”产业结构。产业集群效应显现，拥有印刷包装、新型材料、绿色纺织等特色优势产业集群。高能级产业创新平台加快建设，获批设立省级经济开发区，成立温州高新区龙港分园。**城市面貌日新月异。**城市建设有序推进，启动龙湖区块综合开发，开工建设公共服务中心、龙湖公园等设市十大标志性项目，完成文卫路、新老城连接线、下涝未来社区等重点项目拆迁攻坚，创成“基本无违建市”。内外交通体系加快完善，甬台温高速复线龙港段通车，228国道、瑞苍高速等重大外联交通项目稳步推进，建成市域“半小时”交通圈。**民生福祉不断增进。**公共服务短板加快补齐，体育馆、城市公园、客运中心等一批重大公共设施项目建成投用，开工建设新龙港市人民医院，推动温州中学与龙港中学一体化合作办学，改造提升15所中小学校。文化软实力不断提升，入选省级新时代文明实践中心建设试点单位，市文化中心建成投用，姜立夫故居对外开放。“平安龙港”建设加快，持续开展扫黑除恶专项斗争，被评为温州平安建设工作先进集体。**党的建设取得新成果，**积极探索党建引领社区治理模式，高质量完成社区组织换届。加快组建各民主党派、工商联及群团组织，全面加强党管武装工作，构建大统战工作格局。

在取得成绩的同时，我们也要清醒地看到：在从“镇”到“市”的新征程上，龙港还面临着诸多发展短板。转型升级的动能不足，产业链“两端在外”现象严重，缺少具有引领性的大项目和高能级平台。科技创新基础薄弱，R&D经费支出占GDP比重偏低，产业创新能力和高新技术产业支撑不强。跨越发展的要素保障不足，资金保障压力大，“引才难、留才难”问题突出。新生城市品质能级不高，与打造温州大都市区南部中心城市目标要求差距明显。公共服务优质供给不足，教育、医疗、文化等公共服务供给品质有待提升。现代治理水平能力有待提高，与“大部制、扁平化、低成本、高效率”的治理愿景尚有距离。

## （二）现代化新阶段面临的新机遇新挑战

“十四五”时期，龙港发展所面临的内外部环境都发生了复杂而深刻的变化，机遇挑战前所未有。

**从全球看，**世界正处于百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革为龙港推进产业转型升级和振兴制造业带来重大机遇，但国际环境的不稳定性叠加新冠肺炎疫情等突发因素影响，增加了龙港经济发展的不确定性和复杂性。**从全国看，**我国正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，经济社会发展长期向好的局面没有改变，城镇化将成为内循环最重要的牵引力，也为龙港打造国家新型城镇化综合改革示范区带来新机遇，但同时我国发展不平衡不充分的问题仍然比较突出，经济运行存在着不少深层次矛盾，也为龙港新一轮改革发展带来挑战。**从区域看，**长三角一体化发展上升为国家战略，浙江省打造“重要窗口”、争创社会主义现代化先行省的战略目标，温州“全力做强全省第三极、建好长三角南大门”的战略定位为龙港发展带来了巨大机遇，但新一轮城市竞争进一步加剧，高端要素向发达城市集聚的态势日趋明显，给龙港带来更加激烈的区域竞争。

综合判断，“十四五”时期，龙港发展仍然处于重要战略机遇期，将步入“大建大美”跨越发展期、“数字赋能”动力变革期、“美好生活”人民期待期、“整体智治”效能跃升期，需拿出改革探路的勇气和担当，深刻认识新阶段新理念新格局，保持战略定力，奋发有为办好自己的事，以确定性工作应对不确定性形势，在危机中育先机、于变局中开新局，跑出龙港“新速度”，开创高质量发展新局面。

## （三）2035年远景目标

到2035年，基本实现高水平现代化，高水平建成国家新型城镇化综合改革示范区，成为新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口。“一区五城”目标基本实现，城市综合实力显著提高，城市的凝聚力和辐射力更强，成为温州大都市区南部中心城市。

——经济高质量发展迈上新台阶。人均生产总值位居全市前列，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业农村现代化，经济结构更加合理，经济活力更加充沛。

——精简高效的现代治理体系基本形成。基本实现县域治理现代化，高水平建成整体智治体系和现代政府，成为行政管理和高效能治理的全国标杆。共建共治共享的社会治理格局更加完善，建设成为全国基层治理样板区。

——教育、文化、卫生、体育率先实现现代化。高品质文教体卫设施均衡优质，文化软实力全面增强，社会主义精神文明和物质文明全面协调发展，公民素质和社会文明程度达到新高度。

——共同富裕率先取得实质性进展。中等收入群体显著扩大，城乡区域发展和居民生活水平均衡度持续领先，公共服务体系更加完备，全市人民共同富裕迈出更加坚实步伐。

——基本实现人与自然和谐共生。生态环境质量、资源能源集约利用、美丽经济持续健康发展。“高颜值”城市景观全面建成，未来城市建设成效初显，城市综合承载力和吸引力显著提升。

——党的全面领导得到高效落实。深入推进全面从严治党，清廉龙港全面建成，政治生态风清气正，中国特色社会主义制度优势充分彰显。

## （四）“十四五”经济社会指导思想

高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持党的全面领导，坚持以人民为中心，坚持新发展理念，坚持深化改革开放，坚持系统观念，坚定扛起建设“新型城镇化改革策源地、高质量发展新高地、基层治理样板区”的历史使命，加快实施“一区五城”，奋力打造“示范窗口”，全力建设温州大都市区南部中心城市。

根据以上指导思想，“十四五”时期龙港要突出城市特质，聚焦先行示范，奋力书写新时代改革发展新篇章，努力把龙港建成**全国新型城镇化改革策源地、高质量发展新高地、基层治理样板区，加快打造温州大都市区南部中心城市。**

**全国新型城镇化改革策源地。**坚定扛起新型城镇化综合改革“国家试验室”的重要使命，谋深做实一批原创性、引领性改革项目，力争在行政管理体制、经济社会治理、城乡一体融合等领域率先突破、系统集成，进一步释放重点领域改革红利，擦亮“无改革不龙港”的鲜明标签，打造一批具有辨识度和显示度的标志性改革成果，为全国新型城镇化改革输出新经验。

**高质量发展新高地。**坚决贯彻新发展理念、主动融入新发展格局，积极把握新一轮科技革命机遇，系统抓好质量提高、效益提升和动力转换三篇文章，推动城市高能级、产业高质量、生活高品质，在经济、科技等领域关键指标取得重要突破，实现整体跨越式高质量发展，全面增强城市综合实力和核心竞争力，加快迈向县域高质量发展的“第一梯队”。

**基层治理样板区。**发挥根植人民、勇于创新的优良传统，系统集成抓好“大部制、扁平化、低成本、高效率”改革，着力在党建引领、法治智治建设、社会组织参与、职能模块创新、网格团队建设等方面取得新突破，提升群众获得感和满意度，形成基层治理的示范性经验，引领新时代基层治理创新，打造高效能基层治理的“全国标杆”和“龙港样板”。

## （五）“十四五”经济社会发展目标

到2025年，新型城镇化改革全面突破，“一区五城”建设取得决定性成效，人的现代化全面推进，市域现代化治理水平明显提升，温州大都市区南部中心城市的新格局初步形成，取得一批独特性成绩、引领性改革、标志性成果，在全省高水平全面建设社会主义现代化中走在前列。

**——综合实力实现新跃升。**全面贯彻新发展理念，深度融入新发展格局，全面激发新生城市潜能。经济社会总体实现新的跃升，经济增长速度、质量和效益更加协调，城市辐射力、集聚力进一步增强。以数字化改革为牵引的各领域改革全面深化，形成一批新型城镇化改革“重要窗口”标志性成果。到2025年，地区生产总值达500亿元，地方财政收入达50亿元，一般公共预算收入达30亿元，城镇化率达到80%以上，固定资产投资累计完成1000亿元，初步建成温州大都市区南部中心城市，高质量发展指标进入全省第一梯队。

**——创新能力实现新跃升。**创新体系更趋完善，创新生态更趋优化，主要创新发展指标显著提高，建成一批高能级科创平台、创建省级高新技术开发区，构建高效率创新型企业梯队，集聚一批创新人才，形成高层次人才“蓄水池”、青年英才“活力港”和“新时代工匠”集聚地，进入全省创新型城市和人才强市行列。到2025年，全社会R&D占比达到3%左右，累计引育高层次人才100名、领军型创业创新团队20个，新增高校毕业生在龙就业2万人以上。

**——产业质量实现新跃升。**产业基础高级化和产业链现代化统筹推进，产业核心竞争力不断增强，加快向价值链中高端迈进。以数字经济为引领赋能产业转型升级，传统产业提质增效，新兴产业全面突破，一批百亿级产业、平台和优质的项目、企业不断形成，商贸、物流、文旅等现代服务业发展取得新突破，都市型现代农业基础更加稳固，加快建立实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的现代产业体系。到2025年，数字经济核心产业增加值占GDP比重达10%以上，规上企业突破600家，亿元企业突破60家，10亿元企业突破5家，新增上市企业3家以上。

**——幸福宜居实现新跃升。**居民生活更加富裕，收入水平显著提高，中等收入群体不断扩大，实现更加充分更高质量的就业。公共服务体系更趋完善，教育、医疗、养老等服务更加优质均衡，人民日益增长的美好生活需要不断得到满足。全社会文明素质和文明程度显著提升，文化事业和文化产业加快发展。到2025年，全市城乡人均可支配收入分别达到9万元、5万元，收入比缩小到1.8左右。生态环境持续改善，主要污染物排放、碳排放总量有效控制，市县控以上地表水断面达到或优于三类水体比例达到92%以上，城市PM2.5平均浓度稳定达标，实现天更蓝、地更绿、水更清、空气更清新。

**——智慧城市实现新跃升。**努力打造引领新型城镇化的“未来城市”, 以数字化改革为引领，推动生产方式、生活方式、治理方式发生基础性、全局性、根本性变革。党政机关整体智治系统框架基本形成，数字社会多场景应用全域拓展，以“城市大脑”为核心的智慧城市系统基本建立，新型基础设施建设全省领先，智能交通系统初步搭建，能源、水利等智慧设施网络更加完善。数字变革走在全省前列，整体智治能力取得重要突破，城市智能化、精细化管理水平全面提升。

**——平安善治实现新跃升。**党的全面领导落实到各领域各方面的高效执行体系基本形成，“大部制、扁平化”基层治理体系更加高效，社区多元共治机制更加完善，网格化管控更加有力，基层基础更加夯实，在治理体系和治理能力方面形成“龙港样板”，走在前列。“法治龙港”“平安龙港”建设取得显著成效，城市管理体系更加健全，风险防控能力、突发事件应急处置能力、防灾减灾能力显著增强，共建共治共享的社会治理格局基本形成，社会持续保持和谐稳定的良好局面。

表1 龙港“十四五”时期经济社会发展主要指标

| 序号 | 一级指标 | 二级指标 | | 单位 | 2020年 | 2025年  目标 | 年均增长/[累计提高] | 指标属性 |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 综合实力 | 地区生产总值（GDP）\*\* | | 亿元 | 316.40 | 500 | 8.5% | 预期性 |
| 2 | 人均地区生产总值 | | 万元 | 7.24 | 10 | 6.7% | 预期性 |
| 3 | 财政总收入 | | 亿元 | 25.33 | 50 | 14.6% | 预期性 |
| 4 | 一般公共预算收入 | | 亿元 | 17.05 | 30 | 12.0% | 预期性 |
| 5 | 固定资产总投资 | | 亿元 | 122.94 | 250 | 15.3% | 预期性 |
| 6 | 创新发展 | R&D经费支出占GDP比重\*\* | | % | 1.4 | 力争3.0 | — | 预期性 |
| 7 | 全员劳动生产率\*\* | | 万元/人 | 13 | 19 | 7.9% | 预期性 |
| 8 | 发明专利授权量（项） | | 件 | 215 | 400 | 13.2% | 预期性 |
| 9 | 人才资源总量\*\* | | 万人 | 7.50 | 10 | 每年新增5000人[2.5] | 预期性 |
| 10 | 产业发展 | 战略性新兴产业增加值占规上工业增加值比重 | | % | 10.0 | 20 | [10.0] | 预期性 |
| 11 | 数字经济核心产业增加值占GDP比重\*\* | | % | 5 | 10 | [5] | 预期性 |
| 12 | 民营经济健康发展指数 | | — | — | 92 | — | 预期性 |
| 13 | 全社会消费品零售总额 | | 亿元 | 138.26 | 200 | 7.7% | 预期性 |
| 14 | 人民生活 | 居民人均可支配收入 | 全市城乡居民人均可支配收入 | 元 | 45994 | 75000 | 10.3% | 预期性 |
| 城镇居民人均可支配收入 | 元 | 55298 | 90000 | 10.2% | 预期性 |
| 农村居民人均可支配收入 | 元 | 29656 | 50000 | 11.0% | 预期性 |
| 15 | 每千人医疗机构床位数\*\* | | 张 | 2.5 | 4.8 | 13.9% | 预期性 |
| 16 | 城镇新增就业人数 | | 万人 | 0.51 | — | [3.5] | 预期性 |
| 17 | 城镇住房保障受益覆盖率\*\* | | % | 0.3 | 1.5 | [1.2] | 约束性 |
| 18 | 劳动年龄人口平均受教育年限\*\* | | 年 | — | 12 | — | 约束性 |
| 19 | 每千人执业（助理）医师数\*\* | | 人 | 2.5 | 3 | [0.5] | 约束性 |
| 20 | 每千人拥有婴幼儿照护设施托位\*\* | | 个/千人 | 0 | 0.4 | — | 预期性 |
| 21 | 每万老年人拥有持证养老护理员数\*\* | | 人 | — | 25 | — | 预期性 |
| 22 | 人均期望寿命\*\* | | 岁 | 81.93 | 82 | — | 预期性 |
| 23 | 生态环境 | 单位GDP能耗降幅\*\* | | % | 市下目标 | 市下目标 | — | 约束性 |
| 24 | 单位GDP二氧化碳降幅\*\* | | % | 市下目标 | 市下目标 | — | 约束性 |
| 25 | 全市空气质量优良天数比率\*\* | | % | 97.7 | 市下目标 | — | 约束性 |
| 26 | 达到或好于Ⅲ类水体占地表水比例（市县控以上断面）\*\* | | % | 85 | 92 | — | 约束性 |
| 27 | 市域治理 | 营商环境便利度\*\* | | 分 | — | 90 | — | 预期性 |
| 28 | 平安指数\*\* | |  | 96 | 98 | — | 预期性 |
| 29 | “掌上办事”政务服务事项覆盖率\*\* | | % | 95.3 | 96.3 | [1] | 预期性 |
| 30 | 亿元GDP生产安全事故死亡率\*\* | | % | 0.047 | 〈0.01 | — | 约束性 |

注：（1）带\*\*为省级对应指标；[]为五年累计数。

（2）2020年地区生产总值、居民人均可支配收入完成值按现行价格计算，增速按可比价格计算；全员劳动生产率按当年价格计算。

# 二、提升城市品质能级，打造温州大都市区南部中心城市

加快优化市域空间格局，积极融入双循环新发展格局，深入实施乡村振兴战略，促进经济社会发展绿色转型，全力打造温州大都市区南部中心城市，提升城市集聚力和辐射力。

## （一）构建“一区引领、两园支撑、组团联动、全域美丽”的空间格局

**“一区引领”，**即推进包括龙江、沿江和湖前在内的老城城区和新城城区相向融合发展，打造市域中心城区，进一步做大规模、做强经济、做畅交通、做优功能、做美环境。以现代化和品质化为导向，重点培育发展高端商务、金融服务、文化教育、科技研发、品质居住、生态绿地等功能，以未来社区理念推进城市有机更新，完善对外交通网络，加快设施更新、人才集聚和环境优化，全面提升中心城区在鳌江流域的主核引领能级和辐射带动能力。

**“两园支撑”，**即高标准建设新城产业园、西部产业园两大平台，支撑城市能级提升。以产城融合为重点，加快集聚产业、资本和人才等高端要素，强化新兴产业培育，推动传统优势产业转型升级，完善城市功能配套，提升现代商务商贸功能和教育医疗等服务品质，积极对外联动加强合作，打造甬台温临港产业带重要增长极。

**“组团联动”，**即加快推进公路市政化改造，依托重要公共服务节点和交通干线等，紧密串联云岩、江山、平等、白沙、芦浦、舥艚六大城郊组团，提升联通水平和效率，统筹推进资源要素配置、公共设施建设和生产力布局，推动人口有序集中、产业合理集聚、空间高效集约，加快全域一体融合发展。

**“全域美丽”，**即统筹推进“北联、南拓、东优、西跨”，建设美丽门户、美丽街区、美丽路网、美丽河道、美丽海湾等“五美空间”，严守生态保护红线，加强生态系统保护，筑牢城市生态本底，加快建设城市绿道和城市公园，串珠成链拓展蓝绿公共空间，全面提升城市美学形象，积极导入大健康、大文旅等特色美丽经济，打造蓝绿交织、景城一体的全域大美格局。



图2-1 龙港城市空间总体格局

## （二）构建高能级开放城市

**高水平参与温州都市区建设。**大力推进鳌江流域协同发展，与苍南和平阳共建温州都市区南部副中心，推动协同发展政策制定、基础设施互联互通、产业创新协同分工、公共服务共建共享，共同建设美丽浙江南大门。高标准建设好龙港市新时代“两个健康”先行区实践中心，进一步探索形成有利于民营经济高质量发展的“龙港经验”，创建新时代“两个健康”先行区龙港实践基地。加快建设温州高新技术园区龙港分园，积极承接重大新兴产业项目和科技成果。争取纳入中国（浙江）自贸区温州联动创新区范围，在民营经济国际化发展方面进行制度创新探索。加快生态海岸带建设，进一步畅通龙港-马站沿海交通廊道，完善沿海绿道设施体系和国际化服务设施。共同建立鳌江流域综合管理体系，推进流域防洪减灾、水资源保护、生态修复。

| 专栏1 “两个健康”先行实践基地改革 |
| --- |
| 深化龙港市作为创建“两个健康”先行实践基地的牵引作用，牢固树立产业强市理念不动摇，加快推进新旧动能转换，构建符合龙港发展的产业体系，打造实体经济强市。  1.制定实施先进制造业发展计划，推动传统产业改造提升和新兴产业培育，构建现代产业体系，打造具有国家影响力的民营经济创新发展示范区。  2.主动对接国家产业发展导向，争取国家重大生产力布局落地，加快建设龙港新城、小微园、印艺小镇等高能级产业平台。  3.实施数字经济“一号工程”，发展新经济、新产业、新商业模式，促进行业龙头企业转型升级，加快信息化、智能化改造，推动产品高端化、生产专业化、制造信息化、管理精细化，推进产业基础高级化。  4.加强小微企业公共服务平台建设，大力支持中小微企业与大企业、大集团建立以产业链、供应链、产品链为纽带的战略联盟，培育一批“专精特新”企业，推进产业链现代化。  5.争取建设高能级研发平台，建立研发平台与产业发展有效对接机制，发挥辐射带动作用。  6.推进惠企政策直通车工作，大力推进企业精准减负，建立支持企业融资、用地和服务的政策体系，加快企业上市步伐。  7.优化营商环境，推进“一窗受理、集成服务”改革，加快涉企政策整合清理，建立有求必应的营商专员制度。   1. 8.实施民营企业家护航工程，深入实施“青蓝接力”培养计划，营造关心、爱护企业家成长的良好社会氛围，激发企业家精神，培养企业家队伍，构建亲清新型政商关系。 |

**积极融入长三角和海西经济区。**以接轨上海为主攻方向，建立“研发孵化+生产制造”合作模式，发挥在外商会作用，吸引更多在沪金融机构和人才来龙港投资创业。积极对接杭州，加强在数字经济领域的合作，助推产业数字化转型。主动对接长三角重点平台，共建合作产业园，承接产业和科技成果溢出。积极融入海西经济区，加强区域间产业、科创和旅游等多领域合作，谋划推动一批具有影响力的区域合作项目，打造长三角联通海西经济区的重要桥头堡。深化对台交流合作机制，定期举办两岸民营经济创新发展论坛、国际化创意印艺论坛、青年时尚印艺大赛、海峡印博会等，吸引台湾青年创业就业，加强对台项目招引。

**全面激发消费活力。**积极开展促消费系列活动，全面释放消费潜力。大力培育“四新”消费，积极推广“云购物”“云生活”等新零售模式。大力繁荣“夜间经济”，重点建设沿江夜间经济带、龙跃路步行街、月湖商圈等，打造一批夜间消费网红打卡点。完善“一站式”便民服务功能，打造“5分钟便利店+10分钟农贸市场+15分钟超市”便民生活服务圈。促进文商旅融合发展，释放餐饮住宿消费需求，鼓励汽车消费升级，提升文化、教育、养老、体育、家政、医美等消费能力。落实带薪休假制度，扩大节假日消费。深入实施绿色消费行动，营造安全放心的消费环境。大力发展会展经济，建设会展中心。

**扩大有效投资空间。**发挥投资对优化供给结构的关键作用，保持投资合理增长。对接国家“两新一重”等重大投资方向，坚持“新基建+传统基建”协同发力，提高投资质量和效益。全力推进市域城镇化补短板强弱项工作，加强交通、水利、能源等重大基础设施建设。实施新基建“十大行动”，加大与 5G 网络、大数据、云计算、人工智能等前沿信息技术的融合力度。发挥产业政策导向作用，引导资金投向“四新经济”，培育战略性新兴产业，形成新经济业态。实施产业投资“251”工程，切实加大工业投资力度，大幅提升工业投资比重。

| 专栏2 “十四五”重大建设项目安排 |
| --- |
| 1. 围绕“十四五”发展目标，谋划安排市政设施、社会发展、交通设施、能源保障、农林水利、商贸服务、制造业发展、住房保障等八大领域的重大建设项目230个左右（含实施类项目和预备类项目）， “十四五”期间重大项目计划总投资1300亿元以上。 2. 1. 市政设施类。安排重大项目40个左右，“十四五”期间计划总投资90亿元左右。 3. 2. 社会发展类。安排重大项目40个左右，“十四五”期间计划总投资140亿元左右。 4. 3. 交通设施类。安排重大项目10个左右，“十四五”期间计划总投资90亿元左右。 5. 4. 能源保障类。安排重大项目10个左右，“十四五”期间计划总投资110亿元左右。 6. 5. 农林水利类。安排重大项目15个左右，“十四五”期间计划总投资100亿元左右。 7. 6. 商贸服务类。安排重大项目20个左右，“十四五”期间计划总投资120亿元左右。 8. 7. 产业发展类。安排重大项目50个左右，“十四五”期间计划总投资300亿元左右。 9. 8. 住房保障类。安排重大项目45个左右，“十四五”期间计划总投资370亿元左右。 |

**加快构建现代流通体系。**加快完善物流基础设施和物流服务体系，优化物流分拨中心和末端配送等布局，构建内外联通、安全高效的物流网络，推进物流降本增效。优化城乡商业网点布局，发展壮大包装等专业市场流通体系。进一步打通城乡流通渠道，支持农产品物流配送中心建设，畅通农产品流通网络。加强冷链物流体系建设，谋划建设舥艚冷链物流基地。加快完善应急物流基础设施，建立储备充足、反应迅速、抗冲击能力强的应急流通体系。推动物流企业从运输、仓储、配送等环节向供应链管理转型，着力培育具有竞争力的现代流通企业。建设市域综合物流信息平台，推动流通体系信息化、智能化建设。

## （三）打造品质美丽新城市

**全面提升城市功能品质。**高标准建设龙港新城，基本建成公共服务中心区、月湖时尚商圈、邻里中心、龙湖湿地公园、月湖翠湖生态长廊等，打造高品质亲水空间，形成“一轴三带、五湖十景”城市界面。高起点谋划建设“龙港之芯”板块，推进滨江大道板块、李家垟板块、象岗板块等整体改造。持续深化城市有机更新，不断完善城市功能设施。加快推进老旧小区“应改尽改”，重点改造完善市政基础设施，规范物业管理，改善居住条件。深化市容乱象整治行动，持续加大城市核心区域和主干道交通管理，重点整治餐饮油烟、占道经营、违章停车、外卖配送、“四小车”等顽疾乱象，加快老城区沿街市场、家庭作坊出城入园、梯度外迁。实施“城市管家”机制，以市场化、数字化手段，全面提升城市管理水平。推动房地产市场健康发展，积极推进租赁住房建设，有效增加保障性住房供给。

| 专栏3 提升城市功能品质重点举措 |
| --- |
| 1. **1.新城建设。**重点打造中央商务区（规划面积18.6平方公里）、公共服务中心区（规划面积1.63平方公里）和现代农业综合区（规划面积3平方公里）三大区块，优化行政办公、医疗卫生、养老、体育、休闲游憩等配套设施，开工建设市人民医院、养老康复中心、五星级大酒店、月湖翠湖生态廊道、启源邻里中心等，谋划实施外国语学校、社会福利中心、亲子教育综合体、汽车文化广场、龙湖欢乐世界、未来社区、新城客运中心等。 2. **2.城市有机更新。**城中村改造以龙翔路以东至江边区块和江滨公园到彩虹大道区块等为重点，远期采取片区改造方式，通过城市设计、拆迁摸底调查、资金平衡测算，引进央企、社会资本和技术力量，进行大面积片区开发。微改造以老城区核心范围文卫路-人民路-海港路-龙翔路为重点，在现有建设格局基本不变的基础上，通过局部拆建、建筑物功能置换、保留修缮、完善城市配套等方式，优化区域功能、提升人居环境、激发老城活力。 |

**打造未来城市样板区。**高质量推进下涝未来社区建设，通过“成熟一批、启动一批、储备一批、谋划一批”的形式，探索推进全域规划建设未来社区。突出人本化、生态化、数字化导向，围绕社区生活服务全链条，打造未来邻里、教育、健康、创业、建筑、交通、低碳、服务和治理九大场景。积极探索未来城市开发建设和治理模式，形成“龙港经验”。加快优化用地布局和功能配套，构建城市智慧共享服务体系，营造品质活力的开放交往空间，打造和睦共治、集约高效、舒适宜居、碧水蓝天的江海特色城市。

**建设新时代美丽乡村。**加快全域土地综合整治，持续优化乡村布局，推进乡村区块化组团式发展。实施全域美丽乡村达标创建，积极创建乡村振兴示范点、A级景区村和美丽乡村精品村，高标准打造乡村振兴示范带。深入推进厕所、垃圾、污水“三大革命”，加强农业面源污染治理，建设美丽田园、美丽庭院、美丽河道，打造秀美乡村。突出“一村一韵”，建设一批具有龙港特色和文化底蕴的“浙南民居”。高品质建设“乡村公园”。强化历史文化村落保护利用，加强农村非物质文化遗产传承保护。积极培育乡村夜经济，发展夜游、夜食、夜购、夜宿等。加快建设数字乡村，探索建设“未来乡村”。全面提升农村基础设施建设水平，建立专业化、标准化长效管护机制。到2025年，新增乡村振兴示范点10个以上。

| 专栏4 美丽乡村建设重要举措 |
| --- |
| 1. **1.全域土地综合整治。**以全市域为基本实施单元，根据社区集体自愿申报，划定整治范围，包括云岩、江山、湖前、平等、白沙、芦浦、舥艚、龙江等 7 个区块共 36 个社区。 2. **2.乡村“夜经济”发展。**实施乡村亮化工程，推进装饰照明、街景建设、标识指引等，依托自然资源打造多维度多彩乡村田园夜间景观和沉浸式体验空间。推进乡村美食夜市、大排档等建设，鼓励开展夜间主题促销活动，发展乡村夜间展演、音乐节、露营节等特色活动。   **3.数字乡村建设。**加快建设新一代信息基础设施，提升4G网络覆盖水平，积极推进5G等新型基础设施建设和应用。探索乡村数字经济新业态，积极发展智慧农业、农村电商、创意农业和乡村智慧旅游等，推进农业农村大数据采集和应用。加强乡村数字化治理能力建设，打造乡村集体资产、公共服务、公共事务、公共安全、乡村党建等数字系统。 |

## （四）建设“三生融合”绿色低碳城市

**统筹推进陆海环境治理。**高标准推进“五水共治”碧水行动，加强老城区污水处理系统改造，提升城市污水处理能力和处理标准，实现城区污水全收集全处理全达标，深入推进“污水零直排区”建设，加大“美丽河湖”建设力度。全力打好大气污染防治攻坚战，严格实施国家大气污染物特别排放限值标准，推动实施PM2.5与臭氧“双控双减”，争取近零碳排放社区试点建设，统筹推进工业锅炉窑炉和秸秆焚烧治理。高标准推进“净土清废”行动，进一步推进垃圾分类化处置，改造云岩垃圾焚烧发电厂，建成循环经济产业园，提升一般固体废物利用和危险废物无害化处置能力，实现垃圾减量化、无害化、资源化利用，创成国家卫生城市。开展“蓝色海湾”整治修复行动，大力推进近岸海域污染防治。加强生态环境执法监管，严格落实“双随机，一公开”监管模式。到2025年，创建省市级美丽河湖5条。

**推动生产生活方式绿色低碳转型。**建立健全以产业生态化和生态产业化为主体的生态经济体系，推进生产方式绿色化清洁化，发展生态绿色农业、工业和服务业。推广建设绿色工厂和绿色园区，稳妥有序推进高污染高耗能高耗水企业退出。强化废弃资源综合利用，加快“再制造”产业发展。全面落实公交优先战略，加快新能源汽车推广应用。开展绿色生活创建行动，加强低碳生活宣传教育，弘扬低碳文化，强化公众低碳消费模式引导，鼓励消费节能产品，使用节能新技术以及循环产品，加快形成“政府引导、公众参与、多方联动”低碳城市建设机制。加快发展绿色政务，推进党政机关落实无纸化办公、垃圾分类、光盘行动、绿色采购等。

**节约集约利用能源资源。**实施能源消费总量和强度双控，提升非化石能源占一次能源消费比例，严格控制煤炭消费总量，加快构建清洁低碳、安全高效的能源体系。实施节水行动，大力推进工业节水改造，全面提升水资源利用效率。加强土地开发利用动态监管，深化“亩均论英雄”改革，推动土地资源要素向优质项目倾斜。

# 三、全面深化改革，打造国家新型城镇化综合改革示范区

坚定扛起新型城镇化综合改革“国家试验室”的重要使命，紧扣“大部制、扁平化、低成本、高效率”改革要求，持续推进行政管理体制改革，创新基层治理模式，不断完善营商环境、经济体制等多领域改革，积极开展城镇化新理念、新体制、新模式的实践探索。努力形成一批具有“窗口”标准、富有龙港特色的重大改革标志性成果和可复制可推广的改革经验。

## （一）打造行政体制改革新示范

**建立新型政务服务模式。**深化相对集中行政许可权改革，持续整合各部门行政审批相关服务职能，推进政务服务集成，实现“一枚印章管审批”，打造协同集约的审批新模式。积极向上争取更多管理权限下放，采取审批改备案、告知承诺等方式压缩审批事项，编制一套最简版的政务服务事项清单。建立审批信息共享和工作协调联动机制。建立行政审批标准化制度，优化审批流程，实现精简高效。创新审批监管模式，强化监管责任，构建事中事后监管机制，确保审批与监管的有机对接，以更高效的监管促进审批服务优化。加快构建“事项最少、流程最佳、效率最高、服务最优”的新型县域政务服务模式，打造全国新型县域政务服务标杆。

| 专栏5 加快推进新型县域政务服务模式改革 |
| --- |
| **1.探索政务服务“一机构”。**深化相对集中行政许可权改革。持续整合各部门行政审批相关服务职能，推行“一枚印章管审批”的政务服务改革模式。  **2.制定政务服务“一清单”。**在全面承接办事事项的基础上，根据龙港市的经济社会发展需求，向省级有关部门争取继续下放或授权“含金量”大的事项，采取审批改备案、告知承诺等方式压缩审批事项，编制一套最简版的县域政务服务事项清单。  **3.构建政务服务“一张网”。**注重高起点、高标准，加强顶层设计，贯彻落实浙江省政务服务2.0建设试点，推进政务服务事项标准化配置和业务审批系统标准化改造，实现办件数据全流量实时汇聚、办件过程全流程监控。  **4.构建系统集成“一件事”。**将涉及公民和企业的高频事项梳理归集为“一件事”，进一步精简办事材料，优化办事流程，压缩办事时间，提高办事效率。同时，全面优化“一件事”场景应用，不断优化网上操作模块，提升用户体验感，实现从“可办”向“好办”转变。结合“扁平化、大部制”的特点，推出一批具有龙港特色的“一件事”，力争打造全国示范。  **5.构建政务体系“同权办”。**推行市、社区事权同权化管理，建立以“近场”居家随时办、“中场”社区就近办、“远场”政务服务中心兜底办的多元化、扁平化的政务服务供给模式，实现公民个人事项90%以上家门口都能办，90%以上政务服务办件网上受理，方便群众就近办理。  **6.构建专业服务“一团队”。**坚持专业、高效的导向，实施“收办分离”工作机制，采取政务服务窗口人员劳务外包或政府购买服务的方式，提高窗口人员待遇，做到培训专业化、考核系统化、监管日常化、服务高效化，建立一支相对稳定、结构合理、业务精湛的窗口工作队伍。 |

**深化综合行政执法改革。**深入实行“大综合全覆盖、一支队伍管执法”改革，全面集中行政处罚权，优化整合执法队伍，加快构建“职权明确、权责统一、智慧集成、依法行政、协同高效”的跨领域跨部门一体化执法体系。统筹全域跨部门跨领域综合行政执法改革，优化整合部门执法力量，更大范围集中行使行政处罚权，“十四五”期间，全面实现领域内行政处罚权集中划转。深化数字赋能，实现智慧执法，提升执法权威性、公信力。加快推进跨部门、场景式“综合查一次”机制创新改革，建立健全综合执法部门和业务主管部门之间的信息共享、协调联动等制度，形成顺畅有效、边界清晰的协调配合工作机制。

**推进政府职能社会化转移。**深入推进市政府职能向社会转移改革，创新政府购买服务承接机制，培育发展壮大和引进专业性社会组织等社会力量，打造“小政府、大服务”高效运转模式。建立政府职能转移和购买服务清单，将政府职能有序转移给行业协会、社会组织等社会力量，实现应转尽转，推动政府职能减负。积极探索多元化公共服务供给模式，扩大公共服务市场开放，创新政府购买服务机制和监管制度，完善政府向社会组织购买服务的政策措施和实施办法。建立健全政府职能转移评估监管体系，创新完善第三方评价评估机制，全方位全流程跟踪监督转移职能，确保事项转移“既转得出，又接得上”，打造县域“多元共治”的龙港模式。

| 专栏6 持续深化一张清单转职能改革 |
| --- |
| 以满意度调查为切入点，做实项目动态调整；聚焦标准、案例、方法、系统等工作抓手、工作载体，强化跟踪与监管，做深、做细政府职能向社会转移改革，打通改革的“最后一公里”，确保改革取得实效。  重点推进“八个一”工作：  1.开展一次全面的社会服务对象满意度调查，  2.实施“一票否决”的转移项目淘汰机制，  3.推出一批新的政府职能向社会转移改革项目，  4.制定一套龙港政府职能向社会转移标准化体系，  5.发现一批龙港政府职能向社会转移改革好案例，  6.绘制一张龙港政府职能向社会转移改革方法图，  7.开发一个龙港政府职能向社会转移项目信息系统，  8.培育一批具备高水平承接能力的专业化社会组织。 |

## （二）打造基层治理改革新样板

**全面推进基层治理现代化。**坚持以打造高效能治理的 “全国标杆”为目标，深化基层治理扁平化、社区化、网格化、信息化“四化”集成改革，创新发展“党建引领、市管社区、分片服务、智能高效”的基层治理新模式。建立“基层服务综合体+工作模块化+全科网格化”运行体系，高标准打造九大标准化的基层服务综合体，形成“部门下沉服务、社会组织参与服务、社区干部对接服务”的集成服务新模式。推进全域智慧社区建设，按照便民、高效、有序原则，搭建信息化平台，构建基层治理“1158”智能化体系。探索网格化管理新机制，确保“三五成群”网格精细化服务管理机制高效落地，全面实现社区直接管理、服务直接落地、事件直接处置。进一步把扁平化运行的制度优势转化为治理效能，加快打造成为基层治理样板区。

| 专栏7 深化“扁平化”基层治理改革 |
| --- |
| **1.深化扁平化基层治理改革。**一是构建“三位一体”治理框架。在尊重历史沿袭基础上，综合考虑服务半径和人口，将辖区划分为26个基层治理单元，每个单元建立社区联合党委、社区联勤工作站、社区综合服务中心“三位一体”运行体系，把所有部门下沉干部的办公桌搬到社区，实行党建统领社区、部门干部下沉到社区、政务服务中心和矛调中心延伸到社区，使市直管社区的“扁平化”改革更加贴近基层百姓。二是打造百姓家门口服务站。以社区联勤工作站和社区综合服务中心为平台，整编入驻公安、市监、执法等部门下沉人员、驻社干部、专职社工、社区两委干部，开展组团式服务、网格化治理，打造10分钟服务圈，力争90%以上基层矛盾、事项需求就近从快得到解决。  **2.推进基层治理社区化改革。**全面深化“村改社”改革后半篇工作，制定实施方案和出台有关政策，积极探索社区干部职业化改革。深化“三分三改”（政经分开、资地分开、户产分开和股改、地改、户改），探索农村集体“三资”前置全托监管模式，彻底破除城乡二元结构。全力构建党建引领社区治理模式，打造社区党建联盟，加强社区邻里中心建设,积极打造家门口的党群服务阵地。  **3.推进基层治理网格化改革。**优化调整26个大网格103个全科网格，按照“一格多元、一员多格”要求整编部门下沉力量和社区干部入格。通过GIS一张图共享平台和网格信息会商处置平台，实现重点人、事、场所信息收集、流转、处置、反馈形成闭环，贯通基层治理“血脉”，强化网格治理能力。  **4.推进基层治理信息化改革。**以数字化改革牵引“三位一体”高效运转，将政务服务 2 .0、党政办公OA系统、视频会议系统终端向社区联合党委延伸覆盖，实现市委市政府工作指令直达社区。整合矛调中心、公安110、12345热线、应急等组建全市统一的指挥平台，深化智慧安防小区创建，拓展托幼养老、消防安全、出租房管理等基层治理个性化场景应用开发，努力实现“多屏合一、一网统管”。加快推进基层群众性自治组织的智治工作平台建设，实现对人、事、房等重点环节的全面感知、态势监测和事件预警。 |

**引导社会力量参与基层治理。**加大社会组织培育、引进和管理力度，提升社会组织承接公共服务能力和参与基层治理能力，构建多元共治的社区治理模式。深化社会力量办社会事业改革，进一步放宽社会事业领域准入门槛。鼓励扶持龙港社工组织、志愿者组织、社会中介等社会力量，探索设立社会组织发展基金，为社会组织提供公益创投、补贴奖励、活动场地、费用减免等支持。加强社会组织专业人才培养，通过强化业务培训、引导参加相关职业资格考试等措施，打造具备专业服务能力的人才队伍，助力龙港专业化、专职化社会组织发展壮大，提升社区社会组织服务水平。

| 专栏8 推进社区干部职业化改革 |
| --- |
| **1.建立职业化队伍。**按照“守信念、讲奉献、有本领、重品行”的要求，对标选人，打造职业化社区队伍。全市社区书记按市管干部来管理，由市委组织部发文任免。实施“高学历社区干部培养计划”，全面提升社区干部业务水平和能力素质。  **2.推行职业化待遇。**以职业化、专业化、规范化为方向，建好建强社区工作者队伍，提高社区主要负责人待遇，实行基础工资和绩效工资制度，对于集体经济增收作出突出贡献的按照一定比例给予奖励，标准由各社区提交居民代表会议决定。  **3.强化职业化保障。**加大从优秀社区干部中招录公务员、事业人员乃至副科级干部的力度，落实“五险一金”社会保障制度，建立党内关怀基金和谈心谈话、健康体检、临终抚恤等关爱机制。  **4.实施职业化管理。**建立岗位职责清单、社区事务清单和社区干部负面清单，落实社区干部值班、坐班制度和“民事代办”工作法，抓好社区小微权力的定期督查，提升服务群众效能。 |

## （三）打造新型城镇化改革新窗口

**推进高水平全域城市化。**持续深化户籍制度改革，有序推进农业转移人口和外来人口市民化，实现“全域城市化、农村社区化、就地市民化”。加强农民工等新市民职业技能培训，加大创业扶持力度，提高农业转移人口素质和融入城市能力。建立多主体、长周期、可负担的可持续市民化成本分担机制，争取财政转移支付、城镇建设用地“人地钱挂钩”等激励政策。深化全域社区化改革，提升农村社区治理水平。

**健全城乡融合发展体制机制。**推进城乡教育、医疗、养老等基本公共服务资源共享和均衡配置，加快组建城乡教育联合体和医共体。推动城乡公共设施联动发展，加快市政供水供气向农村延伸，统筹收集处理污水垃圾，实施城乡客运一体化发展，实现城乡公共文化体育普惠共享。率先构建城乡融合发展体制机制和政策体系，争创国家城乡融合发展试验区和县域新型城镇化综合改革试点。

| 专栏9 全域城市化改革 |
| --- |
| **1.城乡融合发展试验区。**以缩小城乡发展差距和居民生活水平差距为目标，聚焦城乡人口有序流动、农村权益保障、农村集体经营性建设用地入市、农村产权抵押担保、科技成果入乡转化、城中村改造、城乡产业协同发展、城乡基础设施一体化和公共服务均衡化发展、农民持续增收机制等方面，深入探索、先行先试，走出一条具有龙港特色的城乡融合发展新路，争创国家城乡融合发展试验区改革试点。  **2.新型城镇化综合改革试点。**对照《国家发展改革委关于加快县城城镇化补短板强弱项工作的通知》提出的四大领域17项建设任务，提出本地城镇化补短板强弱项的工作推进机制，财政资金统筹使用方式、社会资本参与路径、建设用地保障措施、政府债务风险防控机制，项目审批、建设等前期工作提速优化措施，以及项目后期绩效评价机制，争取在城乡发展、体制机制、公共服务等重点领域实现突破，变先行探路为示范引领，探索出更多具有龙港特色、“窗口”标准、高辨识度的改革成果，形成一批可复制可推广的改革经验。 |

**深化农村综合集成改革。**深入推进“两进两回”，畅通科技、资金、青年、乡贤回农村通道。围绕宅基地（农房）使用权市域流转改革国家级试点建设，加快宅基地使用权（农房）确权颁证，积极探索宅基地（农房）跨社区安置制度，推进闲置宅基地（农房）盘活利用。争取农村集体建设土地入市改革国家级试点，建立健全城乡统一的建设用地市场，探索农村集体建设土地用途多元化。深化农村产权制度改革，构建归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的农村集体产权制度。深化“三位一体”农合联改革，加快推进生产、供销、信用改革创新。大力发展新型农村集体经济。健全农村金融服务体系。

| 专栏10 乡村振兴重大改革 |
| --- |
| **1.宅基地（农房）使用权改革试点。**开展国家级宅基地改革试点，扎实推进宅基地使用权（农房）确权颁证，全面掌握闲置宅基地、闲置农房、流转状态等情况，加快推进闲置宅基地（农房）盘活利用工作。以“三权分置”为重点，确立宅基地（农房）财产权，梳理宅基地（农房）管辖权（或管理权），探索宅基地（农房）市域流转，出台宅基地使用权（农房）流转制度，明确宅基地使用权（农房）流转前置条件，建立网上交易平台，健全宅基地权益保障方式。   1. **2.农村集体建设土地入市改革。**制定农村集体建设土地入市交易规则，建立农村集体经营性建设用地交易平台，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股、置换，探索将农村集体建设用地用于工业园区、政策性住房、市场化租赁住房等建设，加强农村集体建设土地入市监管。 |

## （四）打造营商环境改革新标杆

**全面优化提升营商环境。**持续深化新时代“两个健康”先行区创建，统筹推进政府数字化转型和“最多跑一次”改革。对标国际国内先进经验，深入推进“10+N”便利化改革，建立健全营商环境标准体系，持续优化提升营商环境水平。全面实施市场准入负面清单制度，为民营企业在市场准入、审批许可、经营运行等方面打造公平竞争环境。深化商事制度改革，深化“证照分离”“双定三减”“一业一证”等改革，便利企业准入即准营。深化惠企政策“直通车”改革，健全常态化政企沟通机制，持续推进包容审慎的监管模式，充分激发市场主体活跃度。严格落实减税降费政策，整治涉企违规收费，切实减轻企业负担。全力打造审批事项最少、办事效率最高、交易成本最低、开放力度最大、企业获得感最强的营商环境最优市。

**加强社会信用体系建设。**深入实施信用“531X”工程，构建完善企业、自然人、社会组织、事业单位和政府机构等五类主体的龙港信用数据库，进一步发挥信用在创新监管机制、提高监管能力和水平方面的基础性作用，更好激发市场主体活力。健全行业领域信用评价体系，形成事前查询信用、事中分类监管、事后反馈记录的全流程闭环监管机制。健全信用联合惩戒对象认定机制，完善守信激励和失信惩戒措施，推动信用联合奖惩落地落实。加强信用重点场景应用，在审批服务、行政监管、公共资源交易、社会治理、融资服务等多领域多场景实现信用产品应用反馈常态化，提升行政管理和社会治理的精准性，推进信用惠民便企。

## （五）推进经济体制市场化改革

**深化要素配置市场化改革。**加快建立健全统一开放的要素市场，充分发挥市场配置资源的决定性作用，畅通要素流动渠道，推动要素配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化，引导各类要素协同向先进生产力集聚。探索产业用地市场化配置机制，推进“标准地+承诺制+代办制+区域评估”改革，推广“限地价竞税收”“先租后让”工业用地供应方式，建立“供给-监管-退出”全生命周期管理制度。建立便捷高效的要素交易机制，推动土地、劳动力、数据、资本、技术、排污权、用能权、碳排放权等资源要素自由交易和市场化配置，加快电力、天然气体制改革，实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平。

**实施经济开发区体制改革。**强化开发区精简高效的管理特色，创新推进法定机构改革，建立决策、执行、监督三权分设治理体系。创新开发区管理体制和运营模式，实行大部制扁平化管理，积极探索市场化运作模式，提高专业化管理水平，完善开发区公共服务、基础设施类项目建设参与模式。鼓励社会资本参与开发区投资建设、运营特色产业园，积极探索合作办园区模式。健全完善开发区绩效激励机制，支持开发区率先创新选人用人机制，允许实行兼职兼薪、年薪制、协议工资制等多种分配方式。

**推进投融资体制改革。**发挥政府投资引领作用，激发民间投资活力，形成市场主导的投资内生增长机制。充分发挥政策性银行、商业银行、保险资金的作用，加强地方政府专项债、企业债券、中央预算内投资、政府产业基金等引导作用，加大对重大项目的融资支持。加强 PPP 项目投资和建设管理，探索基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点。积极对接国家政策，健全企业上市、发债、基金、担保等多元融资支持方式，提升资本市场服务企业全生命周期能力。实施融资畅通工程升级版，引导金融更精准有力服务支持民营经济发展。推进财政支持深化民营和小微企业金融服务综合改革，全面实施小微企业信贷“增氧计划”和金融服务“滴灌工程”，着力改善民营和小微企业融资环境。

**推进商协会改革。**创新商（协）会管理体制机制，构建新型龙港市工商联（总商会）体系，发挥商（协）会在产业发展、经济治理等方面的积极作用。积极探索龙港商会服务综合体，以实体化运作、标准化服务、功能化集聚、机制化探索为重要抓手，切实发挥商（协）会在培育产业新业态和促进产业高质量发展中的重要作用。建立与对口行业管理部门的互动交流机制和对口市领导的联系机制。完善龙港内外商会及企业家互动交流机制，发挥招商引资牵线搭桥作用，促成产业项目落地，促进外地企业和本地企业开展商业合作。建立商（协）会考核评估激励机制，创新设立商（协）会发展专项资金，鼓励支持商（协）会专业人才享受民营企业人才同等待遇，探索建立商（协）会工作人员到党政机关和企事业单位挂职交流机制。

**推进标准化综合改革。**全面实施标准化战略，发挥标准化在经济社会发展中的基础性、战略性和引领性作用。推进标准化与政府治理、城市经营、经济建设、公共服务和文化建设等领域深度融合，构建完善推动高质量发展的标准体系。探索标准化机制改革创新，创新标准制定、实施和评估机制，最大程度发挥“标准化+”对新技术、新产品、新业态和新模式的催化效应。围绕科技创新、产业升级、公共服务、城市建设、民生保障和基层治理等经济社会发展重点领域，建立并实施重大项目带动机制，集中优势力量和优质资源，推动开展一批国家级、省级标准化试点示范项目，以试点示范促进标准化在龙港新型城镇化中的推广和应用，推进龙港成为“标准城市”。

# 四、实施创新首位战略，打造“人才支撑、科技引领”的活力创新城

坚持把创新放在发展的核心地位，培育高效率创新型企业梯队，打造新时代高素质人才队伍，营造活跃创新创业氛围，构建高水平创新生态体系，形成以人才为引领、以创新为动力的高质量发展格局。

## （一）培育企业创新主体

**加快发展科技型企业。**构建科技型企业“微成长、小升高、高壮大”的梯次成长机制，迭代推进科技型中小企业、高新技术企业“双倍增”。加快建设科技型小微企业创新园，推进科技企业加速器建设，鼓励企业通过科技成果转移转化参与创办科技型企业。大力培育高新技术企业，构建遴选、入库、培育、认定“四个一批”工作机制，引导人才、服务、政策、资本向高新技术企业集聚。大力培育高成长企业，培育细分领域“单项冠军”“隐形冠军”、专精特新“小巨人”，加强“独角兽”企业培养。选取一批高成长企业作为创新型头部企业给予重点培育，在产学研合作、市场对接、新品发布等方面予以支持。实施科技型企业上市培育计划，加强专业辅导和培育扶持。到2025年，力争新增高新技术企业200家、科技型中小企业1000家。

**提升企业科技创新实力。**强化企业创新主体地位，通过项目奖励、风险补偿、投资引导等方式鼓励支持企业加大研发投入，支持企业建立研发中心、技术创新中心、企业研究院等创新载体。鼓励龙头企业联合国内外知名学校、科研院所等，组织实施重大科技专项，着力攻关一批引领未来产业发展的关键核心技术，持续推进创新成果形成目标产品并实现产业化。支持企业建设创新联合体，推进龙港印刷产业协同创新中心建设。鼓励企业通过并购重组、委托开发、购买知识产权等方式开展协作创新。支持企业设立或并购海外研发机构，推动企业通过境外投资高科技项目实现“并购、引进、吸收、消化、再创新”。到2025年，新增省级企业研发中心10家、省级企业研究院3家。

## （二）深入推进“智汇龙港”

**打造高层次人才“蓄水池”。**坚持项目、人才双招双引，实施“龙城鲲鹏”计划，加快集聚一批创新型科技领军人才、高水平创新团队和紧缺高层次人才。加快建设“院士之家”“院士专家工作站”等，着力引进院士专家及团队等。制定企业紧缺高端人才清单，绘制产业人才地图，通过项目合作、联合培养、设立“人才飞地”和海外引才工作站等方式实现“柔性引才”。出台高层次人才认定和支持办法，引进高层次领军型人才按“一事一议”给予支持。发展壮大人才资源服务业，引进一批优质人才中介和猎头机构。实施人才创业创新全周期“一件事”改革，打造“一城、一港、一厅、一中心、一小镇”人才活动空间。

**建设青年英才“活力港”。**实施“龙燕归巢”计划，制定出台吸引各类青年人才就业创业的政策措施，建立青年人才阶梯式支持机制。搭建龙港线上招聘平台，与知名高校开展全方位就业合作，吸引优秀高校毕业生来龙港就业。加快吸引博士集聚，支持企业与知名高校院所共建博士后工作站。常态化举办世界青年科学家峰会龙港专场、创业创新大赛、印刷创意设计大赛、龙港印刷与文化产业博览会等活动，选拔创新创业人才。加快建设一批大学生实践基地和创业园。实施人才幸福港湾计划，加大人才专项住房建设力度，通过实物和货币并举的方式对符合条件的青年人才给予住房保障。

**构筑“新时代工匠”集聚地。**实施“龙城能匠”培育计划和“金蓝领”职业技能提升行动，打造一支覆盖广泛、数量充足、技艺精湛的高素质复合型技术技能人才队伍。加快建设龙港职业学院，鼓励企业与高校院所合作建立产业学院、技师学院、教学工厂、高技能人才培养基地等，支持印艺小镇等参与办学。推进实施高级技师培训、企业新型学徒制、订单式培养等。定期举办各类专业性职业技能大赛，遴选一批具有职业资格背景的高技能人才。出台蓝领技工特惠政策，建立以业绩成果和岗位目标任务为导向的技能人才评价体系。实施电商人才“双千计划”和乡村振兴领雁计划，加快培育专业电商人才、农村实用人才和现代农业经营人才等。

**培育高素质民营企业家队伍。**大力实施龙港籍企业家“青蓝接力工程”和新生代企业家“双传承”计划，着力打造创新型龙商队伍。建立龙港民营企业家培训基地，完善企业家教育培训制度，定期举办企业家论坛、赴外研修和考察交流活动。持续推进“龙商龙才回归计划”，加大龙商回归的专项扶持力度，鼓励龙港籍企业家在龙港建厂办企业。鼓励支持科研人员创新创业，吸引更多创新人才带专利、项目和团队来龙港创业。引导企业家树立创新意识、担当意识、“工匠精神”，加大企业人才招引激励力度。

| 专栏11 “智汇龙港”重大政策 |
| --- |
| **1. 海内外高层次人才集聚计划。**依托“龙城鲲鹏”计划，围绕未来产业、重点领域、重点项目布局人才链，加快引聚数字经济、新材料、智能装备制造、生命健康、清洁能源、印艺包装、新型塑料、绿色纺织等领域的“高精尖”人才和创新团队。  **2.产业为基人才引培专项计划。**（1）新型产业人才培育计划。围绕新材料、智能装备制造、生命健康、清洁能源等新兴产业，培育一批标杆企业、战略项目和高端产业人才。（2）创新型企业家人才队伍建设计划。大力实施龙港籍企业家“青蓝接力工程”和新生代企业家“双传承”计划，打造一支具有全球战略眼光、品牌建设意识、市场开拓精神、管理创新能力和社会责任感的优秀企业家。（3）新时代“龙城能匠”培育计划。围绕印艺包装、新型塑料、绿色纺织等传统产业转型升级需要，打造一支覆盖广泛、数量充足、技艺精湛的工匠人才队伍。  **3.龙雁归港计划。**（1）“龙商龙才回归”计划。完善在金融投资、项目审批、土地使用、税费征收、融资贷款等方面的服务，吸引龙商回归。（2）“龙燕归巢”计划。加快吸引优秀高校毕业生来龙港就业，提高龙港籍人才的稳定性和保留率。  **4.专项人才引育计划。**（1）县域治理现代化的党政领导干部人才能力提升计划。规范人才选拔使用程序，创新干部编制使用机制，深入推进政府雇员制，畅通企事业单位和社会优秀人才进入党政干部队伍的渠道。（2）社会事业人才引育计划。实施医疗卫生人才引培计划、名师名班主任名校长引育计划，提高龙港医疗和教育水平。（3）高端中介服务人才引育计划。加快引进和培育科技服务、人力资源服务、金融服务、园区运营等类型的中介服务人才。（4）电商人才“双千计划”。组织培育千名正能量网络主播，发现和推荐千种好物，激活龙港城市发展网红基因。（5）乡村振兴领雁计划。建设农业人才培养实训基地，利用政策扶持、资金支持、技术辅导、项目对接、市场扩展、落地孵化等途径为农业人才提供服务。 |

## （三）构筑创新创业平台

**建设高能级创新平台。**深度融入浙江“三大科创高地”和温州国家自主创新示范区建设，深化“双龙”战略合作。推进高新技术产业园区能级提升，争创省级高新技术产业园区。加快建设省级印艺小镇、温州高新区龙港分园，积极培育龙港新城科技创新岛、新城产业孵化园和智慧创新港等。深度对接温州环大罗山、杭州城西和G60等科创大走廊，布局建设“创新飞地”。

**建设高水平科创载体。**加快推进以多主体方式投资、多样化模式组建、市场需求为导向、企业化模式运作，集高技术研发与产业化为一体的新型研发机构建设，引导行业龙头企业设立独立法人型新型研发机构。深化产学研协同创新，吸引国内外知名高校和科研机构设立研发中心、创新中心和技术转移中心，持续构建“产业研究院+大学研究院+企业研究院”体系，高标准建设浙江理工大学龙港研究院、北京印刷学院现代产业学院、温州大学新材料研究院等，建设龙港政产学研合作平台。加快建设国家级工业设计中心，争取建设省级重点企业研究院、省级企业技术创新中心等。

**打造高标准创新服务平台。**提升印刷产业创新服务综合体能级，打造绿色纺织、新材料等产业创新服务综合体，加强检验检测、认证咨询、知识产权、科技金融等功能建设，探索构建跨区域产业创新服务综合体联盟。加快建设中国印刷产业公共服务交易平台、综合性检验检测技术服务平台、研发试制服务平台、科技咨询服务平台等，推进科研设施与仪器设备开放共享。

## （四）打造活力迸发的创业创新生态

**推进创新创业体系建设。**加快建设创业载体，打造“众创空间-孵化器-加速器-产业园区”全链条孵化体系。创新科技成果转移转化机制，建设“线上+线下”科技大市场，加快培育一批专业化技术转移转化机构，壮大技术经理人队伍。探索构建多元化、多层次、多渠道科技投融资体系，支持金融机构与创业投资、股权投资机构实行投贷联动，设立天使投资引导基金，建立科技信贷风险补偿体系及天使投资引导基金工作机制，加快推进“信保贷”“集合信贷”工作，试点开展“专利质押贷款”业务。

**强化知识产权保护和运用。**引导重点产业和新兴产业开展知识产权布局、分析预警和导航工作，强化知识产权培训。建立知识产权公共服务平台，搭建知识产权融资和交易平台，建设区域性专利技术产权交易市场。加大知识产权行政执法及司法保护力度，建立重点企业知识产权保护直通车制度，完善知识产权维权援助机制，构建政府监督、企业自律、司法保障、舆论监督、社会参与的知识产权多重保护机制。

**完善科技创新体制机制。**建立健全“政府搭台、院所唱戏、企业主体、社会参与”创新推进机制。深化科技服务领域“最多跑一次”改革，建设“科技大脑”。建立财政科技投入稳定增长机制，财政科技投入年均增长15%以上，加大科技成果应用和产业化政策支持力度。在财政投入、土地要素供给、企业融资、高端人才引进等方面给予企业更多扶持，实施规上工业研发费用投入强度与惠企政策挂钩机制。建立研发投入强度高于5%的白名单制度，配套系列优惠政策。探索以市场化薪酬和标志性成果为指标的人才分类评价办法，建立市场化人才认定机制，提高科技人员创新成果收益。大力弘扬科学精神和工匠精神，鼓励企业家勇于创新、开拓进取。营造尊重创造、鼓励创新、宽容失败、公平竞争的创新创业氛围，持续激发创新创业活力。

| 专栏12 重大创新平台载体 |
| --- |
| 1. **1.科技型小微企业创新园。**坚持政府引导与市场运作相结合，构建“苗圃－孵化－加速”创新创业链条，推动创新资源集成、科技成果转化、科技企业加速、创新人才培养，为科技型企业发展提供良好生态和重要载体。 2. **2.龙港印刷产业协同创新中心。**围绕印刷包装、印刷新材料、印刷机械设备、研发设计专业领域，集聚高端人才队伍，破解科研成果转化堵点，协同解决印刷产业技术难题，服务中小企业个性化创新、提升包装设计、专利版权保护的人才创新创意平台。 3. **3.争创省级高新技术产业园区。**重点发展智能印刷包装、新型材料、绿色纺织等产业，培育新能源装备、医疗卫材、通用机械等新兴产业，积极引进新材料、新能源等产业，完善物流等现代服务业配套设施，打造临港服务业中心。 4. **4.省级印艺小镇。**围绕“印时尚”“艺文化”双轮驱动，按照“一心”“两轴” “三园” “两区”的总体布局，重点构建“1+1+1总产业体系，建设一个融生产观光、展示体验、印刷文化创意、休闲旅游于一体，具有“特而强”的产业，“聚而合”的功能，“小而美”形态的特色小镇，打造数字化、国际化的绿色智造与时尚文创融合示范区。 5. **5.龙港新城科技创新岛。**位于龙湖南侧，疏港大道以北，建设为提供研发设计、试验验证、测试评价、成果转移转化、科技创业、科技金融、科技咨询等共性技术或中介服务的科技创新服务中心。 6. **6.智慧创新港。**围绕泛印刷、新材料、生物医药、电子信息等产业发展需要，大力引进国际顶级人才，给予入驻企业和人才以国内同类型企业或同层次人才最优政策待遇，并提供 360°全保姆式体系化服务。 7. **7.浙江理工大学龙港研究院。**重点在印刷包装设计智能化高端技术、纤维和新材料、高端装备制造、绿色包装等领域加强关键技术研发，建设成为浙江省一流、国内具有重要影响力的综合性产业技术研发机构。 8. **8.北京印刷学院现代产业学院。**充分发挥高校与地方政府、行业协会、企业机构等双方或多方办学主体作用，坚持产教融合，打造集产、学、研、转、创、用于一体的人才培养创新平台，培养符合龙港印刷包装产业高质量发展和创新需求的高素质人才，推进印刷包装产业链、创新链、教育链有效衔接。 9. **9.龙港政产学研合作平台。**鼓励企业加大投入，引导扶持企业与北京印刷学院、浙江大学、浙江工业大学等大院名校共建研究院、实验室等产学研战略联盟，以项目联合共建、人才联合培养等形式与院士、专家开展深度合作，积极创建高新技术研发中心、博士后科研工作站。 10. **10.龙港印刷产业创新服务综合体。**位于龙港印刷企业集聚区，以综合体服务大楼为核心，辐射印艺小镇、印刷小微园等产业区块，打造集创意设计、研究开发、检验检测、标准信息、成果推广、创业孵化、校企合作、展览展示、教育培训等功能于一体的创新驱动引领新典范、产业转型升级新动力、扩大开放合作新载体和高端要素聚集新洼地。 |

# 五、构建现代产业体系，打造“内生驱动、数字赋能”的高端产业城

立足实体经济根基，以数字经济赋能产业发展，加快推进产业基础高级化、产业链现代化，聚焦“三百三新”制造业高质量发展新格局，打造传统与新兴互促的制造业新高地，推动制造业与服务业融合发展，促进都市型现代农业发展，打造高端产业城。

## （一）打造传统与新兴互促的制造业新高地

**提升三大传统优势产业。**深入实施传统制造业改造提升2.0版，提升印刷包装、新型材料、绿色纺织三大传统产业，形成三个百亿级现代产业集群。深入实施产业基础再造和产业链提升工程，加快推进医疗卫生材料产业园、印刷材料综合交易市场、现代物流园区等强链补链项目，做大做强塑料薄膜等包装材料行业，把龙港打造成为全国乃至东南亚重要的印刷包装产业基地。扶持优势企业，引导高端要素进一步向优势骨干企业集中。鼓励中小企业主动与大企业开展配套合作，建立以市场配置资源为基础的协作关系。实施差别化用地、用能、排放、信贷等价格政策，倒逼低端低效企业加快转型升级。深入开展品质质量提升行动，支持企业参与制（修）订国家标准与行业标准。加快培育打造一批有影响力的区域公共品牌，组建“区域公用品牌+企业品牌+产品品牌”的品牌矩阵，全面提升龙港产品品牌影响力和竞争力。

**培育新兴产业新引擎。**育强新能源装备、生命健康、通用机械三大新兴产业，推进节能环保、新一代信息技术等八大战略性新兴产业发展。把握全省打造数字经济、生命健康、新材料“三大科创高地”机遇，重点培育新材料产业，打造浙南闽北新材料产业创新中心，加快形成具有龙港特色的新材料产业集群。建立“研发创新在中心城市，转化生产在龙港”的跨区域协同创新转化体系，重点对接沪杭甬等地，完善产业孵化转化功能，承接长三角高技术创新成果转移转化。开展系列精准招商活动，以上海、杭州、深圳等高端资源富集城市为重点，突出以商招商、产业链招商、驻点招商，招引一批具有标志性、引领性和辐射带动作用的重大新兴产业项目。“十四五”期间争取招引落地亿元以上产业项目80个以上，完成招商引资到位资金200亿元以上。

| 专栏13 龙港市“三百三新”行动计划 |
| --- |
| **1.打造三大百亿级产业**  **印刷包装业。**开发柔印、数码印刷、激光印刷等新型门类，实现印前数字网络化、印刷多色高效化、印后多样自动化。到2025预计实现产值超过150亿元。  **新型材料业。**推动塑料制品向绿色化、功能化、时尚化、轻量化方向发展，重点发展绿色环保产品、新型不干胶材料、高端微晶玻璃产业。到2025预计实现产值超过100亿元。  **绿色纺织业。**大力提升印染行业的后整理工艺水平、清洁生产水平，加快应用新型染色、印花、自动控制及在线监测等新技术。向医材卫材、个人护理产品发展，推动绿色化、多元化、智能化转型。到2025预计实现产值超过100亿元。  **2.育强三大新兴产业**  **新能源装备。**重点发展海上风电装备，加快叶片、塔筒等机械铸造和变桨、变频等智能化电气设备制造。研究海上风电可行性，发展海洋清洁能源。  **生命健康。**加快医用敷料及医疗器械行业生产基地建设，在浙南地区率先形成生命健康产业中心，积极探索高端医疗装备制造，辐射全国并开拓海外市场。  **通用机械。**加快节能降耗型通用机械的研发生产，针对印刷包装、纺织、环保等通用机械需求较大的行业，推进通用设备和专用设备的有机结合，推动印刷产业突破印前、印后技术难题。 |

**建设高能级产业平台。**高水平建设浙江龙港经济开发区，完善现代化产业园区综合配套设施，借助省级经开区平台优势，加快集聚龙头企业，形成特色鲜明的产业体系。加快建设温州高新技术园区龙港分园，以激光与光电、生命健康、新材料等新兴产业为重点，积极承接温州市龙湾区高新技术孵化项目的产业化。深入实施小微园提质扩容行动，推进居民区“小作坊”整治，推动小微企业入园发展，实现企业集聚、产业集群、要素集约、技术集成、服务集中，“十四五”期间，争取新改扩建小微园100万平方米，新增入驻企业1000家以上。

| 专栏14 浙江龙港经济开发区功能分区与发展重点 |
| --- |
| 高水平建设浙江龙港经济开发区，加快将浙江龙港经济开发区建成产业特色鲜明，综合配套完善的现代化产业园。   1. 浙江龙港经济开发区包括龙港新城区块、龙江区块和湖前区块。根据园区现状，深入推进功能分区与多功能联动发展，打造传统产业提升区、现代印刷产业集聚区、环龙湖品质生活区、新兴产业发展区、城市人文创新区、舥艚开放合作区6个功能区。推进“区市合一”的发展模式，加大对交通网络、基础设施、公共服务等城市功能的投资力度，配合各功能区承接特色产业，实现工业化与城市化双轮驱动，形成产城融合发展的新格局。 |

## （二）构建高品质城市服务业新体系

**推动生产性服务业与制造业深度融合。**推动建设企业总部综合体，加快培育引领性服务业企业和品牌。加快改造电商园区，创建电商孵化园，全力打造电商产业集群。参与全省共建印刷包装、塑料制品、礼品等行业电商平台，打造多业态电商创业展示基地。推进小镇客厅、北京印刷学院海西分院、印刷总部大厦等重点项目建设，做强创意设计产业。谋划建设龙港创意设计学院，举办设计大赛，推动工业设计产学研一体化发展。建设现代物流综合体，以畅通商贸供应链为导向，整合提升物流园区与物流配送中心，建设现代化规模化仓储基地，谋划建设舥艚冷链物流基地。建设金融商务综合体，加快银行与各类金融机构招引培育，提升银行、证券、保险等金融机构管理服务水平。积极发展产业金融、私募金融、绿色金融等新金融业态，鼓励商业银行创新推出针对小微企业、高校毕业生、特殊群体的小额贷款业务。

**推动生活性服务满足居民消费新需求。**实施繁荣商圈提能级行动，加快发展街区经济、商圈经济，构建“一核两圈三带多点”的现代商贸业发展格局，即形成以新城中央商务中心为核心，财富商圈和世纪商圈为重点，沿河生态文化旅游商业服务带、滨江文娱休闲商业服务带和滨海休闲旅游商业服务带联动发展、区块邻里商业中心为支撑的商贸服务网络，打造一批业态融合、特色鲜明的具有区域辐射力的消费地标。升级时尚消费、发展夜间消费、创新文旅消费，着力打造鳌江流域商贸中心城市。推动商贸服务业线上线下融合发展，依托电商平台和现代物流平台，打造龙港新零售服务中心。发掘龙港历史文化特色，深入推进文旅融合，发展历史-民俗特色旅游。发挥龙港印刷文化特色，推进印艺小镇文旅产业建设。依托舥艚渔港和海洋渔业资源，加快推进舥艚渔港风情小镇建设，大力发展海洋休闲旅游业。培育文化教育产业，建设教育培训综合体，引进文化演艺公司，筹划各级体育赛事。

| 专栏15 龙港市文旅产业与商贸服务重点工程 |
| --- |
| **1.文旅产业：**  **“改革之路”旅游精品线。**以龙跃路周边为核心，依托数字科技、文化创意等手段布置景观节点、网红打卡点，利用老城风貌，展示龙港改革的成果和理念。引入健康、购物等元素，发展 “沉浸式体验”等新业态，打造商业综合体，丰富消费者的体验感和参与感。  **研学旅游精品线。**以数学家姜立夫故居、书法家谢云旧居为主打品牌，通过丰富的景观景点和多样化的产品设计，将名人故居、周围环境与青少年研学相联系，围绕旅行与研学，打造的集书店、咖啡、住宿等多重复合业态为一体的“可住的书房”。  **印刷文化旅游。**以工业3A级旅游景区的模式目标打造龙港印艺小镇。谋划建设印刷文化博物馆、科技馆，融入更多的智慧、科技元素，打造以印刷文化为特色的未来社区。  **2.商贸服务：**  **特色商业街。**打造龙跃路商业步行街，大力提升改造百有路服装商业街、宫后路餐饮服务街以及西城路餐饮服务街三条特色商业街，在临港世纪大道谋划建设一条综合商业街。  **商业综合体。**加快推进置信购物中心改建工程以及新鸿未来城、恒大逸合城、东方世贸广场的建设进度，在龙平大道北首、龙港新城谋划建设20000平方米以上的大型购物中心。  **区块商业中心**。建设湖前西桥、平等张家堡、江山永平、云岩鲸头、白沙黄中、芦浦芦浦、舥艚中段7个区块商业服务中心。 |

## （三）大力发展都市型现代新农业

**提升农业生产现代化水平。**加强农业基础设施和科技支持体系建设，提高农业规模化、产业化、信息化、标准化水平。加快农业产业化联合体建设，培育一批种植、加工、销售一条龙的农业领军企业。发展农产品加工业，深入实施农业品牌培育行动，提升农业附加值。健全农业电商和冷链物流体系，提升农产品物流运输效率。高度重视粮食安全和农产品质量，严守永久基本农田保护红线，切实提高粮食应急保供稳价效果。

**壮大特色海洋渔业。**依托舥艚渔港经济区，推动捕捞产业可持续发展。加快冷链仓储、生鲜物流建设，打造区域海产品集散点。依托渔港特色发展港口旅游，打造集美景美食于一体的舥艚渔人码头旅游名片，建设渔文化特色创意街区，谋划海鲜美食节等具有龙港特色的文化节庆活动。

**积极发展休闲创意农业。**以“农业+”推进农业从生产向生态和生活功能拓展。加快建设农旅融合示范园、智慧田园综合体、家庭农场、共享农场等平台。开发智慧农耕、虚拟农场、休闲海钓等新型农渔业旅游项目。打造精品农渔业旅游线路，利用新媒体手段，扩大知名度和影响力。

**推进农业绿色发展。**大力推广循环农业技术，集约利用农业资源。加强畜禽排泄物收集处理中心、有机肥加工厂、沼液配送体系和农资包装废弃物收集处理体系建设。实施农产品质量安全战略，加强农产品产地环境保护和源头治理。培育农产品质量安全放心主体，推行农业标准化生产，健全农产品质量安全监管、检测和追溯体系。

## （四）全面提升外向型经济发展水平

**提升利用外资质量。**落实外资准入负面清单，扩大外商投资范围。聚焦以包装印刷为代表的传统产业以及战略性新兴产业，重点引进一批优质外资项目、高端人才和关键技术。创新利用外资方式，鼓励外资参与企业改造与兼并重组。积极对接中国国际进口贸易博览会等国际投资推介活动，举办 “云上展会”，开展线上线下联动招商。

**推动外贸高质量发展。**鼓励外贸企业注册出口产品商标，创立出口品牌，推动企业做大做强。打造通关便利化的外贸综合服务平台，巩固传统优势外贸市场，积极开拓“一带一路”沿线新兴市场。积极参与跨境电商综试区创新实践，大力培育“市场采购+跨境电商”外贸模式，布局公共海外仓，完善跨境电商基础设施配套。实施出口转内销推进工程，支持外贸企业发展“同标同质”产品，提升企业内外贸融通能力。推进保税仓建设，提升出口加工、转口贸易水平，远期谋划创建龙港综合保税区。“十四五”期间，力争出口总额年均增长15%以上。

**推动高水平“走出去”。**引导优势企业跨境经营、开展国际经济技术合作、投资建设海外研发设计中心和营销网络，对“走出去”的企业提供财政资金和政策性保险支持。支持企业参与省、温州市建设境外经贸合作区行动，在“一带一路”沿线国家积极投资布局。培育引进对外投资领域服务机构，提升对外投资专业化水平。

## （五）建设数字经济创新试验区

**推动产业平台信息化发展。**推进基于5G的印刷包装、新型材料、绿色纺织等工业互联网平台建设，打通产业数据仓和企业数据仓，推动生产要素、贸易流通、供应链等经济数据资源融合汇聚。打造智能化服务平台，推进集办公、培训、会展于一体的全业态电商创新基地建设。加快现有产业平台在数字化贸易服务、数字金融、智慧物流等领域的提升改造。完善数据产权保护机制，深化数据开放共享，培育数据要素市场。

**推进企业智能化改造。**大力实施数字经济五年倍增计划，以“产业大脑+未来工厂”为核心业务场景，围绕科技创新和产业创新双联动，推进工业、农业、服务业企业数字化转型。发挥5G网络率先全覆盖优势，以更大力度推进百企智能化改造、千企上云行动，争取“十四五”期间，每年完成智能化技改项目100个以上，打造“无人车间”“未来工厂”10个，实现规上企业智能化技改全覆盖。支持企业发展网络协同制造、个性化定制、服务型制造，推动传统生产模式向大规模个性化定制和“制造+服务”转型升级。努力打造数字强市、云上龙港，深化中小微企业电子商务应用，培育上云企业 3000 家以上，温州市级以上“两化”融合示范企业 5 家以上，省级服务型制造示范企业 5 家左右。

**加快布局数字经济新产业。**充分利用通信卫星、物联网、工业互联网、大数据等新一代信息技术，推动传统优势行业数字化转型升级，做强印刷包装、新型材料、绿色纺织产业数字技术服务。布局新兴数字经济产业，瞄准5G商用、数据中心、人工智能、物联网、工业互联网等重点领域，打造鳌江流域通信、计算机基础技术、软件、互联网、电子商务等数字经济产业中心。每年扶持数字经济核心制造业项目3个以上，到2025年，数字经济核心产业增加值占GDP比重达10%以上。

六、推动数字变革，打造“整体智治、便捷高效”的现代智慧城

以数字化改革为引领，推动生产方式、生活方式、治理方式发生基础性、全局性、根本性变革。全力推动数字治理系统性升级重塑，全域拓展数字社会多场景应用，全面提升智能化基础设施能级，加快构建智慧化交通网络。着力打造数字变革高地，形成全社会共享“数字红利”的良好氛围。

## （一）推进数字治理升级

**提升党政机关整体智治能力。**把党政机关整体智治作为撬动数字化改革的主抓手。以加强党的全面领导为主线，推进党政机关全方位、系统性、重塑性变革，构建综合集成、协同高效、闭环管理的党政机关运行机制，形成全局一屏掌控、政令一键智达、执行一贯到底、服务一网通办、监督一览无余的数字化协同工作场景，更好发挥党委总揽全局、协调各方作用，推动党的全面领导在“制度”“治理”“智慧”三个维度纵深推进。

**加快推进政务数字化。**围绕“管”和“服”，以数字化手段推动政府治理变革。整合优化政府内部业务流程，统筹推进各领域、各部门核心业务数字化，全面打通全市各类政务信息数据资源，推进各单位重要应用系统和数据集中汇集、快速调用，建设重大任务、重点领域跨部门跨系统、全业务协同应用的功能模块，打造“掌上办公之城”。立足“场景化”、“一件事”协同应用，推进新型政务服务模式，深化政务服务“一网通办”，推动各类审批和便民服务事项全接入，打造“掌上办事之城”，不断提升群众、企业办事便利度、获得感和满意度。

**加快推进监管数字化。**强化全省统一行政执法监管（“互联网＋监管”）平台建设应用，推进简易处罚的掌上办理端应用。实现双随机事项覆盖率达到100%，跨部门联合双随机监管占比达到5%，现场执法的掌上执法应用率达到90%，风险预警事件处置率达到100%。建设数字化市场监管体系，持续推进特种设备安全风险防范预警系统、食品安全综合治理数字化平台、全国网络交易监测平台、长三角市场主体数据库等重大项目建设与应用。深化金融风险“天罗地网”监测防控体系建设。

**推进“城市大脑”建设。**依托城市运行“一张图”，推进智慧城市建设，构建部门、社区、网格“三位一体”的数字驾驶舱，推动系统互通、数据协同、平台共建，形成“一个大脑管治理”的运行模式。推进物联网感知设备部署，统一接入平台，提升公共安全、城市管理、道路交通、生态环境等领域的智能感知水平。汇聚实事新闻、政务服务、公共服务、社区服务和特色服务资源，建设“城市级移动应用门户”。建设一套“软硬结合、点线面兼顾、多维防护”的安全防护保障体系，为“城市大脑”提供纵深信息安全保障。

| 专栏16 数字治理重点领域应用场景 |
| --- |
| **1.经济运行领域。**结合“城市大脑”建设，整合宏观经济数据、产业数据、企业数据、工业园区数据等，为政府决策管理、招商引资提供支撑。  **2.市场监管领域。**建立市场主体和行政监管两类主题数据库，运用大数据为企业画像，实现监管业务全流程闭环管理，强化对市场主体的事中事后监管。  **3.空间治理领域。**以“多测合一”为基础，强化业务协同，形成多场景应用、多部门协同、高质量智慧化的市域空间治理数字化平台。  **4.社会治理领域。**依托城市运行平台和智慧社区服务平台推动基层事务在线运行、协同处置、闭环管理。依托社会矛盾纠纷化解平台完善矛盾纠纷化解线上线下联动机制。依托综治云管控平台构建管控全覆盖、措施全落地、结果全监测的“精密智控”体系。依托“智慧应急一张图”系统实现全市应急联动。推进消防物联网应用，构建警民互动和快速灭火救援指挥体系。  **5.智慧生态领域。**依托环境监控预警平台实现环境质量预测预警、形势分析研判和科学决策。依托扬尘治理综合管理系统开展大气环境治理、标化工地管理。依托“美丽水乡云管家”进行水流域治理。推行垃圾分类数字化，为垃圾分类提供全方位指导和智能监管。  **6.行政执法领域。**结合龙港城市管理改革创新发展，打造城市管理业务全覆盖、流程全监督的综合执法信息化平台，实现“一支队伍管执法”。 |

## （二）构建数字城市服务

**加快推进生活性服务业数字化。**鼓励生活性服务业各类商户入驻龙港数字生活云平台，以数字生活地图、数字终端作为入口，逐步实现商户终端升级、门店数字化，推动线上线下双向融合。实施数字生活服务拓市行动，组织开展数字消费嘉年华活动暨消费券发放活动，积极推广无接触式消费。鼓励各类生活性服务业场景数字化改造，实现商户“线上+线下”、“到店+到家”双向融合的消费数字化升级，构建商户和商圈的“智慧神经网络”。积极推行信用码在生活性服务业领域的创新应用，逐步实现全市生活性服务企业和生活性服务业从业者的健康码、信用码的全覆盖。积极推进餐饮供应链数字化，试行产品追溯码，探索建立从生产、流通到消费的“一物一码”追溯体系。构建线上服务新模式，打造全省数字生活新服务先行区和样板区。

**加快推进公共服务数字化。**推动全生命周期公共服务跨部门协同，实现全域公共服务数字化、智慧化。加快建设智慧医院，推行“互联网+”医疗、护理等服务，开通多渠道报告查询服务，实现群众挂号、就诊、付费、查询等服务智能化。依托电子健康医保卡和统一支付平台，实现刷脸就诊无感支付。推动智慧体育建设，统筹管理体育馆、学校操场等体育场所，构建全域智慧化运营体系。推动智慧文旅建设，加快全域公共文化资源数字化管理，实现景区、图书馆、城市文化客厅、名人故居等文旅场所有序预约开放、在线讲解服务。推动数字社区建设，打造场景化、人本化、绿色化、智能化的美好家园。

## （三）建设智慧交通设施

**构建立体多元化对外综合交通网络。**争取温州市域铁路S3线在龙港设置站点，积极对接温州城市轨道建设，构建融温铁路网。积极推动瑞安至苍南高速、甬台温高速复线芦浦互通开工建设，与甬台温高速构成“三纵”高速公路网络，加快与温州综合交通系统的衔接。积极谋划苍南-龙港区域县域公路网，加快建设228国道龙港至龙沙段工程，积极推进218省道工程，构建市域一纵一横“十”字形国省道，加强与苍南、平阳等周边区域交通联系。加快完善港口功能体系，推进温州港龙港港区建设。

**优化完善内部交通基础设施。**依托现有时代大道、世纪大道，打通内部交通网络，构建便捷高效的市内道路系统，建成市域“半小时”交通圈。老城区重点完善主次干路，深入实施城市交通拥堵治理工程，加密和疏通支路微循环系统。新城加快主干道系统改造升级和立体化发展，建立级配合理的道路网体系。重点实施龙港大道延伸工程及提升工程，加快老龙金公路扩建为省级公路。构筑公共交通走廊，形成城市主要发展轴快速公交网络，加快完善社区公交换乘枢纽布局。

**打造未来智能交通系统。**推动交通网、信息网、能源网“三网合一”，逐步实现车车、车路智能协同，构建实时感知、瞬时响应、智能决策的新兴智能交通体系框架。加快智能网联汽车创新中心建设，发展智能网联汽车及信息服务。加快布局建设全市新能源汽车充电设施，规范共享用电平台，优化充电服务网络布局，支撑新能源汽车普及应用。推进公铁水交通运输设施数字化改造和智能化运行，探索智能驾驶运载工具的联网联控，采用交叉口通行权智能分配机制。建设智慧交通、智慧停车等信息平台，加快交通出行数据开放应用，发展智慧交通。

| 专栏17 综合交通骨干网络谋划 |
| --- |
| **1．高速公路**。甬台温高速公路复线新增苍南芦浦互通及接线工程，总投资约7.3亿元；芦浦互通连接线采用一级公路标准建设，为双向六车道；总用地面积约 20公顷。瑞平苍高速（南连）总里程 52.2 公里，为双向四车道高速公路，总投资约160亿元；其中龙港段约4.59公里，总用地26.6公顷。  **2．普通国省道。**228国道（龙港至龙沙段）为双向六车道一级公路，龙港境内约9.931公里。218省道路线全长16.635km，其中龙港段约14.46公里，采用主要集散的一级公路标准，双向六车道；龙港段投资约29亿元。  **3．轨道交通**。推进城市轨道交通工程，解决龙港老城至龙港新城的快速交通问题。推进市域铁路S3线、舥艚港区疏港铁路建设。 |



图7-1 龙港“十四五”交通布局

## （四）完善智慧基础设施

**加快数字基础设施建设。**推动网络连接增速，打造“双千兆宽带城市”。改造提升光网覆盖面，全面推进千兆到户、万兆到企。优化城市大脑建设框架，率先建立完善全域全程感知等数字化基础设施。推进实现城市无线WIFI、5G微基站、充电桩、智慧照明、环境监测等各类设备集成，加快推进传统基础设施数字化改造升级。

**构建智慧水利设施网络。**实施海塘安澜工程，提高海塘防御标准。开展海塘（堤防）数字感知提升工程及自动化监测提升改造，实现海塘安全运行状况的实时监测，开展海塘健康运行诊断模型，实现海塘工程运行的智慧化管理。开展江南垟骨干排涝工程建设，构建江南垟防洪减灾数字化系统。以龙湖为核心区，开展新城排涝调蓄项目建设，形成具有景观游憩功能的线性开敞空间，打造高品质幸福河湖体系。主动融入“智慧龙港”建设，以水管理平台为抓手，推动水利在风险管控、资源配置、生态治理和公共服务等方面的数字化转型。开展城市一体化供水工程建设，建设再生水厂和工业用水水厂，全面完善水资源保障工程基础设施体系。

**构建智慧能源保障设施网络。**加快海上风电、光伏等新能源送出通道建设，积极做好清洁能源并网服务。推动“水-电-气-热”等能源综合开发利用，推进“未来社区”智慧能源试点建设，促进终端能源消费再电气化。加快推进能源基础设施数字化改造升级。加快推进多元融合的高弹性电网建设，促进多种能源通过电网汇集传输、转换和高效利用。

# 七、促进文化繁荣和社会发展，打造“品质生活、共同富裕”的幸福宜居城

以满足人民对美好生活的需要为根本出发点和落脚点，稳步提高基本公共服务水平和城市文明程度，推动人的全面发展和社会全面进步。推进共同富裕，扩大中等收入群体，保持区域发展和居民生活水平均衡度领先。

## （一）让适龄人口拥有更好教育

**加快发展学前教育。**加大学前教育投入力度，全面提高学前教育质量。大力推进学前教育公益普惠发展，实现优质幼儿园覆盖面达60%以上，创成全国学前教育普及普惠市。大力发展公办幼儿园，形成以公办幼儿园为引领、普惠幼儿园为骨干的广覆盖、保基本、有质量的学前教育公共服务体系。优化民办教育和学前教育专项奖励机制，提升普惠性民办幼儿园办学水平。支持社会力量办园，支持街道、农村集体举办幼儿园，改善农村幼儿园保教条件，着力保障留守儿童入园。健全师资队伍建设，完善学前教育师资培养培训体系。

**全面提升义务教育水平。**加大义务教育资源优质供给，谋划建设一批初中小学，积极创建全国义务教育优质均衡发展县。推进现代信息技术与中小学教育教学深度融合创新，加快改造提升中小学校园软硬件设施，推进义务段学校标准化集团化信息化现代化建设。落实中小学生减负举措，实施青少年身心健康教育和干预计划，发展素质教育，促进学生德智体美劳全面发展。全面深化新时代教育评价和教育督导体制机制改革，健全师德师能培养体系，加强思政教育师资力量。

**提升高中教育质量**。全面落实温州中学与龙港中学一体化合作办学，龙港中学创成浙江省现代化普通高中，进入温州市普高一类A组水平。开展教师市管校聘的管理改革工作，建立竞聘上岗、竞争择优、能上能下的用人机制，充分调动校长和教师的工作积极性。注重特色教育发展，建成龙港市外国语学校，加快薄弱校园改造提升。

**实施职业教育高地工程。**建成龙港职业中等专业学校，同省内知名职业技术学院组建教育联盟。积极构建中高职一体化的现代职业技能人才培养体系，为企业培养输送高素质专业人才，促进教育链、人才链与创新链、产业链有机融合。全面建成以学校为核心，匹配现代化大都市的终身教育体系。探索开展本科职业教育试点，完善技术技能人才贯通培养体系。

## （二）让居民拥有更稳定就业和更满意收入

**稳定和扩大就业。**全面实施就业优先战略，千方百计稳定和扩大就业。以经济增长和产业升级带动就业岗位量质齐升，推动创业带动就业，鼓励大众创业、万众创新。加大小微企业用工支持力度，积极稳定就业岗位，发挥小微企业就业吸纳主力军作用。大力开展职业培训，提升劳动者素质技能，支持劳动者灵活就业。持续优化就业公共服务体系，打造就业供需数字化对接平台，加大对重点群体特别是困难群体就业帮扶力度。健全根治欠薪和化解劳动争议长效机制。强化劳动关系源头治理，开展企业劳动用工评估，提高小微企业用工规范性。“十四五”期间，力争实现每年新增就业7000人以上，每年就业创业培训4000人，城镇登记失业率控制在2.8%以内。

**着力提高居民收入。**积极推动经济增长，以发展促增收，实现劳动报酬增加与劳动生产率提高同步。完善适应机关和事业单位特点的工资制度，推进国有企业工资改革。健全工资正常增长机制，稳定工资性收入。优化收入分配结构，健全知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制，稳步增加居民财产性收入和经营性收入。坚持开发性与保障性举措并重，确保贫困群众脱贫不返贫，夯实共同富裕根基。提高农产品附加值，拓展农产品销售渠道，稳步增加农民经营性收入。拓展农民非农就业渠道，不断提高农民工资性收入。深入实施低收入农户、低收入产业工人收入倍增计划，拓宽城乡居民增收渠道，促使低收入群体收入保持两位数增长。

## （三）让人人享有更可靠社会保障

**提升社会保障水平。**稳步推进社会保险扩面，实现养老保险法定人群基本全覆盖，工伤、失业保险参保人数持续扩大，待遇稳步提高，建立更公平更可持续的社会保障体系。贯彻实施企业职工基本养老保险省级和全国统筹方案，落实渐进式延迟退休等政策，发展职业年金、企业年金和商业保险，构建多层次社会保障体系。深化医疗保障制度改革，推进以基本医疗保险为主体，医疗救助为托底，补充医疗保险、商业健康保险共同发展的医疗保障制度体系。

**深化社会救助体系建设。**完善以低保、特困、受灾、医疗、教育、住房、就业、临时救助等为支撑，多元化社会力量参与的社会救助体系。大力发展社会福利和慈善事业，不断健全救助体系。完善低收入农户和低保边缘家庭经济状况认定标准“两线合一”政策，实施低保及低保边缘家庭一年渐退期制度。加快培育低收入农户发展新动能，健全减缓相对贫困机制，不断巩固拓展脱贫攻坚成果。

**加快住房保障体系完善**。坚持租购并举，规范房地产市场秩序，促进房地产市场平稳健康发展。逐步扩大保障性住房覆盖面，有效增加安置房和公租房等保障性住房供给，统一将新就业无房职工、在城镇稳定就业的外来务工人员等纳入住房保障覆盖范围。合理推进住房保障货币化改革，实行实物保障与货币补贴并举，增加住房保障对象的选择性。健全人才住房支持政策，根据人才层次，建立租赁型人才住房、产权型人才住房以及货币补贴的多元供应体系。

**关爱服务妇女儿童。**促进妇女全面发展，提高妇女受教育程度，保障妇女平等就业、婚姻财产和参与社会事务等权利和机会。健全妇女儿童保护与服务体系，加强妇女儿童心理健康引导，严厉打击拐卖、侵害妇女儿童等违法犯罪行为。完善未成年人监护制度，积极保障未成年人生存、发展、受保护和参与的权利，加快建立未成年人救助保护中心，布局设立社区儿童之家，保障儿童福利设施建设和运营。推动形成支持家庭基本功能、促进男女平等和妇女儿童全面发展的家庭政策体系，弘扬好家庭好家教好家风。

**完善退役军人保障与服务。**加强困难退役军人帮扶援助工作，立足济难解困，体现尊崇优待，不断增强退役军人安全感、获得感、荣誉感。全面落实双拥优抚安置政策。加强“五级五有”退役军人服务保障体系建设，推进退役军人全生命周期服务管理服务，完善移交安置、抚恤优待、权益维护等规范化服务。常态化学习宣传退役军人先进典型，开展烈士纪念等主题教育活动。

**健全残疾人保障和服务体系。**完善“普惠+特惠”残疾人基本保障制度，构建高质量福利保障体系和精准化公共服务体系。全面加强特殊教育和残疾人职业教育，深入落实残疾人就业扶持政策。系统打造全链条无障碍环境，加快推进残疾人服务中心建设。大力培育公益助残组织，深化社会志愿助残服务。

## （四）让人民群众享有更高水平医疗卫生和养老服务

**优化医疗卫生服务。**全面推进公共卫生补短板强弱项，加快完善疾控体系建设，深化与温州附一医合作，全面提高龙港人民医院医疗服务水平，打造浙南区域医疗医学中心。健全公共卫生应急管理体系，建成新龙港人民医院、龙港中医院、龙港市公共卫生中心（疾病预防控制中心）等一批卫生基础设施。提前招引和储备医疗卫生人才，将新龙港人民医院建设成为三级乙等医疗机构。推进基层卫生院建设，建成云岩、芦浦等医养服务中心，加快公办社区卫生服务机构标准化建设，形成高效的医疗卫生服务体系，实现10分钟医疗服务圈。大力推进“医共体”建设，逐步健全人民医院、基层卫生院、社区卫生室联动体系，“基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动”的分工协作机制，到2025年基层就诊率达85%以上，县域就诊率达到95%以上。

**健全养老服务体系。**积极应对人口老龄化趋势，加快构建多层次社会养老服务体系，加快城乡社区居家养老服务设施建设，加强与社区公共设施的功能衔接。深入推进养老服务综合改革，鼓励社会力量开办运营专业化养老服务机构，筑牢养老服务民生保障网。建立养老服务行业部门联合监管机制，推进行业安全标准化建设。建立养老服务信用体系，实施养老服务组织或机构信用分级分类监管。建立养老服务机构场所安全责任制度和应急机制。

## （五）让人民群众享有更丰富多彩文化

**加快文明城市创建步伐。**加强城市精细化管理，持续提升公共环境、公共秩序和公共管理水平，高水平打造全国文明城市。持续深化习近平新时代中国特色社会主义思想学习宣传实践，推进党的创新理论“飞入寻常百姓家”。巩固壮大主流思想舆论，推进媒体深度融合发展。弘扬时代新风，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，提高社会文明程度，弘扬挖掘身边榜样、平民英雄、“最美”龙港人。制止餐饮浪费，在全社会营造浪费可耻、厉行节约的社会风尚。到2025年，达到国家文明城市创建标准。

**构建现代公共文化服务体系。**提高基层公共文化服务能力，加快发展文化事业和文化产业，推进文化艺术公共设施建设,谋划建设市博物馆、科技馆和文化馆。丰富公共文化服务供给，深入实施文化惠民工程，提升新时代文明实践中心、“文化礼堂”“城市书房”“百姓书屋”等建设管理水平。推动公共文化服务社会化发展，充分发挥文化非营利组织、文化志愿者等在公共文化服务中的作用，谋划建立龙港志愿联合会、少年宫、工人文化宫等。争创国家公共文化服务体系示范区。

**大力弘扬改革文化。**发扬“敢闯敢试、创新创业、重理重义、开明开放”的新时代龙港精神，突出敢为人先、追求卓越、超越自我的龙港改革文化。将龙港改革精神元素融进城市公园、沿江绿道、城市雕塑、城市建筑、公共标识等设施建设中，塑造龙港改革整体形象标识。以龙港国家新型城镇化综合改革为契机，争取举办国际性城镇化方向的会议、论坛，提升龙港改革文化的知名度和影响力。

**保护传承历史文化。**实施文化基因解码工程，培育鲸头民间信俗文化、舥艚渔港老街等区域文化品牌，打造一批龙港特色精品文化工程。传承发展夹缬、米塑、夹苎漆器等非物质文化遗产，推动非遗保护传承见人见物见生活。挖掘名人名家文化，宣传刘绍宽、杨忠道等本地历史名人史迹，保护修缮姜立夫故居、谢云旧居、张家堡双牌坊等人文旧址。推动永嘉学派的龙港元素研究，编撰龙港名人传、龙港地方志等。挖掘发扬红色文化，成立龙港红色文化研究会，筹建龙港革命精神研究中心，为全国红色文化引领高质量绿色发展提供龙港样板，打造全国革命精神弘扬践行示范区，建成1个红色革命教育基地。

**推动文旅融合发展。**实施“文化强市”战略，培育特色文旅产业，深入推进文旅融合发展。加快芦浦生态古邑乡村振兴示范带建设，修缮国相牌坊、年糕桥等文化遗产，为周边社区植入休闲文旅功能。提升打造九龙河生态康养社区、方城浦古城、舥艚阴均水闸等重要节点，形成集文化观景、休闲美食、生态康养于一体的舥艚示范带。实施连片休闲区块建设，依托云岩山水、信俗文化等资源打造鲸头旅游风景区。推进舥艚渔港风情小镇建设，发挥渔村风貌、渔业文化等特色优势，打造港城融合、渔文化基因浓厚的浙南渔港风情小镇。

# 八、统筹发展与安全，打造“法治为基、和谐安全”的平安善治城

牢固树立大平安理念，坚持底线思维，积极防范化解各类重大风险，完善风险闭环管控机制。维护经济社会安全稳定，保障人民群众生命安全，提升应急管理能力，深化法治龙港建设，打造政治安全、社会安定、人民安宁的平安善治之城。

## （一）维护经济社会稳定安全

**坚决捍卫政治安全。**坚定维护国家政治安全特别是政权安全、制度安全和意识形态安全，严密防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动。加强国家安全宣传教育，增强全民国家安全意识，巩固国家安全人民防线。坚持党管武装，大力支持国防和军队现代化建设，进一步完善国防动员体系，推进军民融合深入发展，巩固军政军民团结。

**维护经济金融安全。**做好较长时间应对外部和内部环境变化的准备，筑牢经济安全防线。加强重要经济指标动态监测和研判，完善经济风险识别预警机制和应对预案。构建维护产业链供应链安全的有效机制。健全地方政府性债务风险管控机制，稳步化解地方政府隐性债务风险，实现政府债务率安全可控。稳定优化地方金融生态，守住不发生系统性风险的底线。

**加强社会治安防控体系建设。**坚持专群结合、群防群治，坚决防范和打击暴力恐怖、黑恶势力、新型网络犯罪和跨国犯罪。健全部门联动机制，进一步整合各部门资源力量，强化工作联动，增强打击违法犯罪、加强社会治安防控工作合力。深化“云上公安、智慧警务”大数据应用，高水平推进“雪亮工程”建设，创新立体化、法治化、专业化、智能化的社会治安防控体系，保持社会和谐稳定。加强网络综合治理，实施网络生态“瞭望哨”工程，整顿规范网络传播秩序，打造清朗有序的网络环境。

**提升社会矛盾防范调处水平。**坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善社会矛盾纠纷化解机制，妥善处理人民内部矛盾。推进矛调中心机制和网络下沉，创新深化“大数据+人民调解”模式，实现矛盾纠纷化解“最多跑一地”。推广“红色议事厅”“居民会客厅”等特色做法，探索构建党建引领下新型社区治理共同体。完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，大力推进诉源治理，加强访调、诉调等对接，加强信访依法治理。健全社会心理服务体系和危机干预机制，完善律师、专业性行业性调会等社会组织力量参与矛盾纠纷化解的联调机制。推动宗教基层治理体系创新，强化宗教执法力量建设，促进宗教和谐。

## （二）保障人民群众生命安全

**提高应对突发公共卫生事件能力。**防范重大传染病和生物安全风险，强化重点人群和重大疾病综合防控，从源头上预防和控制重大疾病。完善传染病疫情和突发公共卫生事件监测系统，健全重大疫情应急响应机制和防治协同机制，优化重大疫情医疗救治体系，加强公共卫生安全设施建设，构建高效专业的疾病防控网络，提升重大突发公共卫生事件的应急处置能力和水平。

**加强食品药品安全监管。**全面深化食品药品安全战略，健全食品药品安全党政同责体系，加大对涉食品药品安全犯罪的打击力度，严把食品从农田到餐桌的每一道防线，确保人民群众“舌尖上的安全”。加快食品药品安全领域的现代技术研发应用，建立完善食品原产地可追溯制度和质量标识制度，建立更严格的食品药品安全和质量标准。

## （三）推进应急管理体系和能力现代化

**全面深化应急管理体系改革。**加快构建“大安全、大应急、大减灾”体系，形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。深化应用“智慧应急一张图”系统，以数字化推进应急管理现代化，构建智慧协同的应急指挥网络，提高监测预警能力、监管执法能力、辅助指挥决策能力、救援实战能力和社会动员能力。构建应急管理预案体系，优化应急响应启动机制。推进应急管理基础设施和应急物资储备保障体系建设，提升应急管理水平。加强应急救援队伍建设，实现综合消防救援队伍、专业救援队伍与志愿队伍的有机协同。强化应急管理装备技术支撑，提高突发事件响应和处置能力。

**健全安全生产体系。**深化安全生产领域改革，完善安全生产责任和管理制度，建立公共安全隐患排查和安全预防控制体系。推进建筑施工、危化、矿山、消防、道路交通等重点领域安全风险防控，持续常态化开展安全专项整治行动。积极推进“安全管家”建设，提高安全监管执法水平，有效遏制重特大安全事故。强化安全风险管控体系建设，规上企业安全生产标准化达标率达到 100%，新建危化品生产企业 100%入园。完善公民安全教育体系，提升全民安全素养。

**提高防灾减灾救灾能力。**完善自然灾害防治能力，深化防灾减灾救灾管理体制改革，强化组织领导，建立完善自然灾害风险管理和隐患排查治理责任制。加快构建陆海空天一体化监测预警体系，提升多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力。健全灾害预警信息发布机制，提高灾害预警信息的覆盖面和时效性。加强防灾减灾救灾基础设施和人民防空建设，实现避灾安置场所规范化建设和可视化视频监控全覆盖。

## （四）加快建设法治龙港

**发展社会主义民主政治。**坚持和完善人民代表大会制度，健全人大对“一府一委两院”监督制度，推动新时代人大工作与时俱进、创新发展，用制度体系保证人民当家作主。支持政协按照宪法和章程履职尽责，充分发挥专门协商机构作用，完善政协民主监督机制，推动协商民主广泛、多层、制度化发展。

**加快龙港改革立法。**积极争取上位支持，推动省市立法机构就龙港新型城镇化改革纳入立法规划，推进“1+1+X”立法策略，推动龙港改革立法。立足龙港实际，围绕改革重点领域，制定落实法规规章配套规定，健全政府规章立改废释机制，保障龙港改革在法制轨道上进行。

**加强法治政府建设。**全面推进依法行政，优化行政决策、行政执行、行政组织、行政监督机制。健全“开门决策”机制，深化重大行政决策目录化管理和立项制度，依法履行公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等法定程序，提升行政决策规范化水平。全面落实行政执法监管责任制，加大重点领域执法监管力度。推进行政复议体制改革和机制创新，提高行政复议的专业性、透明度和公信力。进一步完善政府权力清单和责任清单，严格执行部门“三定”规定，全面推行主动公开基本目录制度。

**保障司法公正**。深化司法体制综合配套改革，进一步优化司法职权配置，深入推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革。严格落实司法责任制，完善司法权力运行管理监督机制，加强对法律实施的监督，切实防止冤假错案，提高司法质量、效率和公信力。全面深化智慧法院建设，推进移动微法院迭代升级，推行“指尖诉讼、掌上办案”。坚持阳光司法，保障律师职业权利，完善人民陪审员和人民监督员制度，保障人民群众参与司法。

**深化法治社会建设。**加大全民普法力度，提升法治意识和法律素养。加强社会主义法治教育，健全公共法律服务体系，积极构建社会大普法工作格局。以领导干部和公务员、青少年、企业经营管理人员、新居民、基层社区干部为重点，不断强化重点对象学法用法。引导全社会办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法，努力使法治成为龙港核心竞争力的重要组成部分。加强法治人才和队伍建设，构建覆盖城乡、优质均衡公共法律服务法律体系，完善法律援助制度，加强云计算大数据等与法治建设深度融合，打造“数字法治”平台，建设智慧法治社会。

**全力打造清廉龙港。**推动全面从严治党向纵深发展，加强反腐倡廉建设，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐的基本方略，规范权力运行。构建精密智控干部大监督系统，深入开展“五廉共建”行动，组织实施“微权力e监督”工程，创新完善“四责协同”机制，深化纪检监察体制改革，进一步发挥巡察利剑作用，推动“四项监督”贯通融合、协同高效，强化对公权力的制约和监督。打造新型政商关系，坚持“亲”的工作要求和“清”的原则底线，规范政商交往行为，营造营商环境新优势。充分发挥文化引领作用，加大清廉文化作品创作和宣传力度，引导和推动广大干部群众形成以清为美、以廉为荣的价值取向，促进社会风气持续上扬，打造政治清明、政府清廉、干部清正、社会清朗的清廉龙港。

# 九、切实加强和改善党的全面领导，健全规划实施体制

坚持党的集中统一领导，坚持和完善中长期发展规划制度，进一步发挥发展规划的战略导向作用，引导市场主体行为，调动多元主体积极性，建立完善规划实施机制，推动规划目标任务有效实施。

## （一）坚持党的全面领导

坚持把党的全面领导作为“十四五”时期发展必须遵循的第一位原则和根本政治保证，坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制。全面贯彻新时代党的组织路线，发挥各级党委在同级各类组织中的领导核心作用，加强干部队伍能力建设，树立以实绩论英雄的选人用人导向，建立多层次、多元化的考核评价体系，打造一支政治过硬、本领高强的干部队伍。全面履行政府职能，运用公共资源推动实现规划目标任务，发挥市场的决定性作用，引导市场主体围绕规划目标共同发力。充分发挥工会、共青团、妇联等群团和社会组织的作用，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，进一步巩固和发展最广泛地爱国统一战线，充分调动一切积极因素，凝聚全社会共识和力量，形成推动“十四五”规划实施的强大合力。

## （二）发挥发展规划战略导向作用

立足新形势新任务新要求，明确发展规划战略导向作用，理顺发展规划和专项规划、区域规划、空间规划的相互关系，避免交叉重复和矛盾冲突。各专项规划、区域规划、空间规划，均须依据发展规划编制。围绕打造温州大都市区南部中心城市的战略任务，提高发展规划的战略性、宏观性、政策性，增强指导和约束功能，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，由各级规划共同组成，定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。

## （三）完善要素保障机制

全面加强规划实施的要素保障和政策配套，确保规划有效落地。建立健全“项目跟着规划走、要素跟着项目走”的机制，强化要素安排和发展需求的精准匹配。加强土地要素保障，积极推进存量土地盘活、全域土地综合整治、低效土地再开发利用等工作，全力保障重大产业、基础设施及民生工程项目等用地需求。优化资金要素配置，通过税源培植、土地出让增收、发行企业债融资、设立产业基金等举措，加强对本规划明确的重点领域支持。积极向上争取要素指标政策倾斜，主动做好国家、省市重大改革、重大平台、重大项目的谋划和上报。协同发挥政府引导作用和市场决定作用，制定与规划相匹配的要素投入、能源消耗、污染排放等保障方案，依法依规做好各类资源要素保障。

## （四）加强规划全生命周期管理

各地区、各部门要加强对规划实施的组织、协调和督导，建立清单化工作机制，强化项目进度调度，梳理项目推进中存在的问题，对系统性普遍性问题研究制定方案、限期处结。有序推进规划确定的重大工程和项目的实施，制订工作细则，明确各地区、各部门年度指标任务，构建起分工明确、职责清晰的项目服务责任体系。健全规划实施监测评估机制、动态调整和修订机制、监督考核机制，把规划实施情况作为改进政府工作和考核评价的重要依据。

“十四五”规划是我市撤镇设市以来第一个五年规划，也是开启全面建设社会主义现代化国家新征程的行动纲要。全市人民要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在中共龙港市委的领导下，坚持新发展理念，坚持以“八八战略”为统领，奋力扛起“重要窗口”建设使命，与时俱进、拉高标杆、科学布局，求真务实，展现担当、展示风采，努力绘就龙港高水平建设现代化城市新蓝图！