**徐闻县国民经济和社会发展**

**第十四个五年规划和**

**2035年远景目标纲要**

 **徐闻县人民政府**

目 录

[第一章 发展基础和发展环境 1](#_Toc65581235)

[第一节 发展基础 1](#_Toc65581236)

[第二节 发展环境 7](#_Toc65581237)

[第二章 总体要求 8](#_Toc65581238)

[第一节 指导思想 8](#_Toc65581239)

[第二节 基本原则 9](#_Toc65581240)

[第三节 战略定位 10](#_Toc65581241)

[第四节 发展目标 12](#_Toc65581242)

[第三章 奋力相向而行 开创与海南协同发展新格局 1](#_Toc65581243)5

[第一节 打造琼州海峡半小时交通圈 16](#_Toc65581244)

[第二节 推动产业错位互补协同发展 17](#_Toc65581245)

[第三节 建设市场化法治化国际化营商环境 19](#_Toc65581246)

[第四节 建立与海南相向而行的协同机制 21](#_Toc65581247)

[第四章 推进乡村振兴 实现农业农村现代化 22](#_Toc65581248)

[第一节 巩固拓展脱贫攻坚成效 23](#_Toc65581249)

[第二节 加快推进农业现代化 23](#_Toc65581250)

[第三节 建设生态宜居美丽乡村 25](#_Toc65581251)

[第四节 全面深化农村综合改革 27](#_Toc65581252)

[第五章 培育主导产业 加快建设现代产业体系 29](#_Toc65581253)

[第一节 壮大临港产业 29](#_Toc65581254)

[第二节 发展战略性新兴产业 31](#_Toc65581255)

[第三节 做优做强特色现代农业 32](#_Toc65581256)

[第四节 发展滨海旅游业 35](#_Toc65581257)

[第五节 培育新经济新业态新模式 36](#_Toc65581258)

[第六章 优化空间布局 加快推进新型城镇化 37](#_Toc65581259)

[第一节 优化县域空间发展格局 38](#_Toc65581260)

[第二节 推进中心城区扩容提质 39](#_Toc65581261)

[第三节 促进城市精细化管理 41](#_Toc65581262)

[第四节 加快新型城镇化建设 42](#_Toc65581263)

[第五节 推进城乡融合发展 44](#_Toc65581264)

[第七章 聚焦补齐短板 加快基础设施建设 45](#_Toc65581265)

[第一节 构建现代能源供应体系 45](#_Toc65581266)

[第二节 完善水资源保障体系 46](#_Toc65581267)

[第三节 提升市政基础设施承载能力 48](#_Toc65581268)

[第四节 推进新型基础设施建设 49](#_Toc65581269)

[第八章 全面深化改革 激发经济发展动力 49](#_Toc65581270)

[第一节 推进经济体制改革 50](#_Toc65581271)

[第二节 推进要素市场化配置改革 51](#_Toc65581272)

[第三节 激发市场主体活力 52](#_Toc65581273)

[第四节 深化行政体制改革 53](#_Toc65581274)

[第九章 推进开放合作 构筑共赢发展新格局 54](#_Toc65581275)

[第一节 加快推进对外开放 54](#_Toc65581276)

[第二节 加强区域合作发展 55](#_Toc65581277)

[第三节 推进垦地合作共赢 56](#_Toc65581278)

[第十章 改善生态环境 建设美丽徐闻 57](#_Toc65581279)

[第一节 强化生态保护修复 57](#_Toc65581280)

[第二节 加强环境综合治理 58](#_Toc65581281)

[第三节 推进绿色循环低碳发展 60](#_Toc65581282)

[第四节 提升环境治理体系和治理能力 61](#_Toc65581283)

[第十一章 增进民生福祉 持续发展社会事业 63](#_Toc65581284)

[第一节 提高就业创业和收入水平 63](#_Toc65581285)

[第二节 推进教育现代化 64](#_Toc65581286)

[第三节 提升社会保障水平 66](#_Toc65581287)

[第四节 提高人民健康水平 67](#_Toc65581288)

[第十二章 增强文化惠民 加快发展文化事业 71](#_Toc65581289)

[第一节 提高社会文明程度 71](#_Toc65581290)

[第二节 提升文化公共服务水平 72](#_Toc65581291)

[第三节 发展现代文化产业 73](#_Toc65581292)

[第十三章 加强社会治理 建设法治徐闻 74](#_Toc65581293)

[第一节 深化法治徐闻建设 74](#_Toc65581294)

[第二节 推进法治政府建设 76](#_Toc65581295)

[第三节 创新完善社会治理 77](#_Toc65581296)

[第十四章 促进安全发展 打造平安徐闻 78](#_Toc65581297)

[第一节 增强国家安全意识 79](#_Toc65581298)

[第二节 保障经济安全运行 79](#_Toc65581299)

[第三节 保护人民生命安全 80](#_Toc65581300)

[第四节 健全应急管理体系 82](#_Toc65581301)

[第十五章 强化保障机制 推动规划做深做实 83](#_Toc65581302)

[第一节 坚持党的全面领导 84](#_Toc65581303)

[第二节 优化实施机制 85](#_Toc65581304)

[第三节 强化项目支撑 85](#_Toc65581305)

[第四节 加强监督考核 86](#_Toc65581306)

[附件：徐闻县“十四五”时期规划重大项目表](#_Toc65581307)

##

## 第一章 发展基础和发展环境

“十三五”以来，面对国际国内经济深刻调整变化、经济下行、中美经贸摩擦、新冠肺炎疫情等叠加影响，在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，在省委省政府、市委市政府正确领导下，徐闻采取有效措施积极应对，较好地完成了“十三五”时期经济社会发展目标，为下一个五年规划的开展打下了良好的基础。

### 第一节 发展基础

“十三五”时期，全县深入贯彻落实习近平总书记对广东重要讲话精神和党中央国务院、省委省政府、市委市政府的决策部署，坚持稳中求进工作总基调，围绕“高标准建设广东对接服务海南岛的门户城市，奋力当好湛江与海南相向而行的排头兵”的总目标，形成了经济实力稳步提升、产业转型逐渐加快、城乡建设扎实推进、社会民生持续改善、改革开放有序推进、生态环境保持良好的新局面。

**经济实力稳步提升。**全县生产总值（GDP）由2015年的133.15亿元增至2020年的198.14亿元，年均增长5.1%；人均GDP由2015年的18495元增至2020年的26872元，年均增长4.6%；一般公共财政预算收入由2015年的4.47亿元增至2020年的6.03亿元，年均增长6.2%；固定资产投资由2015年的33.35亿元增至2020年的93.53亿元，年均增长22.9%；社会消费品零售总额由2015年的77.07亿元下降至2020年的67.2亿元。经济发展、文化建设、人民生活、资源环境等方面全面提升。

**产业转型逐渐加快。**“十三五”时期，徐闻生态工业集聚区稳步发展，建成项目6个，在建项目6个。支持发展能源工业，风电项目加快推进，粤电外罗海上风电场一期、湛江220千伏外罗海上风电场接入系统项目、粤能五兔山风电场项目、华电国际东方红风电场项目、国电投凤山风电场项目、粤电曲界风电场、鲤鱼潭水库光伏发电二、三期项目、爱康渔光互补光伏发电项目、特变电工昊能光伏发电项目、华润福来风电场项目、峙头村光伏发电项目、华电国际下桥风电场、华电新能源学田风电场等13个项目完成投产。全县现有新能源项目24个，总装机容量约为260.4万千瓦，总投资额约341亿元。积极引进农产品加工企业，丰硒良姜、菠萝世家、华煌食品、怡然庄等企业相继建成投产。促进中小企业提高创新能力和管理水平，推动华丰糖厂、聚丰食品、原绿、通达果汁等企业开展技术设备升级改造，扩大生产规模，实现产品多样化、系列化、品牌化。

**城乡建设扎实推进。**推进县城扩容提质，加快县域整体规划布局，完成《徐闻县城市总体规划（2011-2035）》审批，县城规划范围从143平方公里扩大到253平方公里。湛江港徐闻港区南山作业区客货滚装码头建成通航，湛徐高速公路徐闻港支线项目、徐闻港进港公路改扩建工程主线、雷州半岛环岛一级公路南线那涧至大塘段第一段首期7.334公里（南山至海安段）项目建成通车；城南大道项目已完成项目可研、招标等前期工作。完成人民公园改造、城区市政道路升级改造等工程。推进天然气利用建设工程，完成天然气加气站建设。南门塘公园、县城镇污水处理设施及污水管网工程项目等动工建设。“十三五”期间，全县加快县城污水处理厂提标和扩容改造工程及管网建设，投入390万元整治县城生活垃圾填埋场环境问题。大力推动农村生活污水收集处理工程，累计完成902个自然村污水治理，占比72.5%；累计完成1041个自然村污水收集，占比83.68%。全县11个镇级垃圾填埋场已完成整治工作并开展现场验收，县城生活垃圾焚烧发电厂建设完成并投入使用。顺利完成全县自然村村庄规划和“三清理三拆除三整治”任务。加快城乡公路改造提升，投入1.38亿元改造县道83公里。

**社会民生持续改善。**“十三五”时期，全县民生类支出158.72亿元，占全县一般公共预算支出比重为82.36%。社会保障水平不断提高。城乡居民基本医疗保险、城乡居民养老保险、机关事业单位养老保险改革工作有序推进。积极推进全面改薄工作。全县2016-2017年投入改薄资金1.34亿元，改造提升农村薄弱学校77所。有序推进高中阶段公办学校整合，保留县职业高级中学，规划建设成一所达到省重点中职学校要求的“四位一体”职教中心。保留徐闻中学和县第一中学、县实验中学，停止县第二中学普通高中阶段招生，改办义务教育阶段学校。投入创建广东省推进教育信息化先进县资金6.07亿元。大力完善教育信息化基础设施，教育信息化覆盖率100%。公共文化体育设施不断完善。建成综合性文化服务中心200处，覆盖率100%，建成全县15个乡镇（街道）全民健身广场，完善全县200个行政村的篮球、乒乓球、健身路径等412多套体育器材设备。群众文化旅游体育活动丰富多彩。积极开展舞狮、舞龙等传统节日巡游活动，举办了菠萝文化旅游节、农民篮球赛等群众性文旅体活动。文物保护水平显著提高。完成第一次全国可移动文物的普查工作，全县共调查国有单位249个，发现有文物收藏的机构4家，收藏文物803件，采集信息480件（套），拍摄图片4500多张。旅游事业蓬勃发展。加快推进中国大陆南极村、菠萝的海乡村旅游区、鼎龙·大汉三墩旅游区等旅游项目建设，荣获“中国最美绿色生态旅游县”、“广东省乡村旅游精品线路”等荣誉称号。医疗卫生事业成效显著。县级医院、乡镇卫生院、村卫生站等项目顺利推进，公共卫生服务能力不断提升，全县共建电子档案584804人，电子建档率82.71%、电子健康档案建档率82.4%。县中医院顺利通过“二甲”复审，80%乡镇卫生院成立了中医馆。精准脱贫顺利完成。全县共投入扶贫资金10.4亿元，发展扶贫项目1839个，确保全县建档立卡贫困户9423户30580人全部脱贫，25个相对贫困村全部出列，脱贫率100%。

**改革开放扎实推进。**进一步深化行政审批制度改革。大幅收缩审批范围、创新政府监管方式、促进投资贸易便利化，促进政府运用法治思维和法治方式加强市场监管，推进市场监管制度化、规范化、程序化。加强社会信用体系建设，推进行政许可和行政处罚等信用信息公开工作。建立与市场准入负面清单工作相应的制度。落实中央“放管服”改革，在职责范围内简政放权、放管结合、优化服务，推进营商环境改革工作。做好权责清单清理、行政审批制度改革。做好市对应部门赋予徐闻行使市级管理相关的行政审批和管理职权目录（第一批）的承接工作，完成全县政府部门机构改革工作。实施企业“多证合一、一照一码”和个体工商户“三证整合”登记制度改革，推广全程电子化商事登记工作，全面推开“证照分离”改革工作，规范开办企业提交材料，推行企业住所申报制改革。企业登记时间压缩至2个工作日。深入实施企业简易注销登记，共有357间企业完成简易注销。

**生态环境保持良好。**“十三五”期间，全县水环境质量总体保持稳定，大水桥、三阳桥水库达标率100%，文部村省考断面水质均值已达到Ⅱ类水质目标要求，全县城区饮用水源水质达到国家Ⅲ类标准。空气环境质量保持优良，优良率92.6%，位居全市县（市、区）第一。县区区域噪声环境水平良好，平均等效声级为54.5dB，交通噪声平均等效声级68.5dB。积极开展“散乱污”工业企业综合整治，关停取缔或拆除24家，10家完成升级改造。全面开展陆源入海污染源排查，共排查整治入海排污口3个。

但是，在取得成绩的同时，徐闻经济社会发展中一些不平衡、不协调、不可持续的深层次矛盾和问题尚未得到根本解决。一是经济基础薄弱，现代农业尚未形成规模，工业制造业发展缓慢，现代服务业仍较滞后；二是城市治理能力有待提升，公共服务配套不完善，资源分配不均衡；三是市场体制不健全，镇域发展不协调；四是资源约束趋紧，绿色增长压力加大，生态文明建设任重道远。

**表1-1 徐闻县“十三五”规划主要目标完成情况**

| 指 标 | 2015年 | “十三五”预期目标 | “十三五”完成目标 | 属性 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 2020年 | 年均增长% | 2020年 | 年均增长% |
| 地区生产总值（亿元） | 133.15 | 200 | 5 | 198.14  | 5.1 | 预期性 |
| 第一产业增加值（亿元） | 64.14 | 103 | 4.2 | 100.56 | 4.5 | 预期性 |
| 第二产业增加值（亿元） | 13.54 | 18 | 6.5 | 18.97 | 6.3 | 预期性 |
| #工业增加值（亿元） | 12.17 | 16.5 | 6.0 | 17.17 | 6.6 | 预期性 |
| 第三产业增加值（亿元） | 55.46 | 80 | 6.0 | 78.61 | 5.6 | 预期性 |
| 人均生产总值（元） | 18495 | 27380 | 4.8 | 26872 | 4.6 | 预期性 |
| 三次产业结构（%） | 48.2:10.2:41.6 | 51.2:8.0:40.8 | 50.8:9.6:39.6 | 预期性 |
| 农林牧渔业总产值（亿元）） | 99.77 | 159 | 4 | 159.7 | 4.4 | 预期性 |
| 工业总产值（亿元） | 40.7 | 40.6 | 2 | 39.97 | 2.0 | 预期性 |
| 固定资产投资（亿元） | 33.35 | 90 | 22 | 93.53 | 22.9 | 预期性 |
| 地方一般预算财政收入（亿元） | 4.47 | 6 | 6.06 | 6.03 | 6.2 | 预期性 |
| 社会消费品零售总额（亿元） | 77.07 | 68 | 4.0 | 67.2 | 4.0 | 预期性 |
| 港口货物吞吐量（亿吨） | 1.2 | 2.43 | 15 | 0.6635 | — | 预期性 |
| 外贸进出口总额（万美元） | 7418 | 9930 | 6 | 1807 | -24.60 | 预期性 |
| 实际利用外资（万美元） | 262 | 660 | 20 | 0 | -100 | 预期性 |
| 城镇化率（%） | 35.5 | 39.5 | 2.16 | 39.6 | 2.16 | 预期性 |
| 常住人口（万人） | 68.148 | 74 | — | 74.2 | 1.2 | 预期性 |
| 人口自然增长率（‰） | 6.44 | 10.8 | — | 10.7 | 8.73 | 预期性 |
| 城镇登记失业率（%） | 2.8 | 2.8 | — | 2.8 | — | 预期性 |
| 城镇新增就业人数（万人） | [0.53] | [0.55] | 0.55 | [0.53] | 0.02 | 预期性 |
| 高中阶段教育毛入学率（%） | 91.34 | 93 | 0.33 | 98.56 | 1.8 | 预期性 |
| 九年义务教育巩固率（%） | 93.17 | 96 | 0.57 | 96.15 | 2.16 | 预期性 |
| 城镇职工基本养老保险参保人数(含离退休）（万人） | 4.36 | 4.47 | 5‰ | 3.03 | — | 约束性 |
| 城乡居民基本医疗保险参保率（%） | 63.5 | 99 | — | 96.7 | -1.23 | 约束性 |
| 城镇保障性安居工程建设（套） | [258] | [390] | 10.23 | [448] | — | 预期性 |
| 农村常住居民人均可支配收入（元） | 12408 | 18230 | 8 | 19456 | 9.4 | 预期性 |
| 单位生产总值能源消耗降低（%） | 3.22 | 3.5 | — | 3.31 | — | 约束性 |
| 耕地保有量（万公顷） | 7.22 | 6.13 | 0 | 7.22 | — | 约束性 |
| 化学需氧量（%） | -8.1 | -2 | -0.4 | -10.0 | -6 | 约束性 |
| 二氧化硫（%） | -6.5 | -2 | -0.4 | -3.0 | -16 | 约束性 |
| 氮氧化物（%） | -6.7 | -2 | -0.4 | -3.0 | -1 | 约束性 |
| PM2.5浓度(微克/M3) |  | 35 | - | 35 | - | 预期性 |
| 城镇生活污水处理率（%） | 78 | 80 | — | 90.1 | — | 预期性 |
| 城镇生活垃圾无害化处理率（%） | 93 | 85以上 | 6.7 | 93.6 | — | 预期性 |
| 森林覆盖率（%） | 26.23 | 9.25 | 0.01 | 9.25 | 0.01 | 约束性 |
| 森林蓄积量（万m³） | 413.84 | 122.91 | 0.013 | 122.91 | 0.013 | 约束性 |
| 城区人均绿地面积（㎡） | 1.07 | 7.89 | 127.48 | 7.89 | 127.48 | 预期性 |

注：①全县生产总值绝对数按现行价计算，增长速度按可比价计算。②“[ ]”号的数为“十三五”时期累计数。

### 第二节 发展环境

“十四五”时期，国际国内发展环境发生深刻变化，各种机遇与挑战相互交织，徐闻总体仍处于可以大有作为的重要战略机遇期。

当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，和平与发展仍然是时代主题，人类命运共同体理念深入人心，同时国际环境日趋复杂，不稳定性、不确定性明显增加，保护主义、单边主义上升，中美经贸摩擦、新冠肺炎疫情等带来新的挑战。“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，我国将进入新发展阶段。

在构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局中，粤港澳大湾区、海南自由贸易港建设促进城市间交通互联、产业合作、要素对接等趋势更加明显，这为徐闻深度融入粤港澳大湾区、海南自由贸易港，承接产业转移、加快转型发展等带来了新机遇，也对徐闻在要素集聚、城市治理、生态文明发展等方面提出了更高要求。中央和省委、省政府高度重视湛江发展，习近平总书记亲自为湛江发展掌舵领航、把脉定向，赋予湛江“打造现代化沿海经济带重要发展极”和“与海南相向而行”的时代使命；省委、省政府明确支持湛江全力建设省域副中心城市。徐闻应紧紧抓住海南自由贸易港、粤港澳大湾区、深圳中国特色社会主义先行示范区、“一带一路”、北部湾经济区等重大战略机遇，找准定位，抢抓机遇，强化功能，树立在全市发展格局中的增长极和发动机作用，为湛江经济发展注入新动力，助力湛江“省域副中心”和“沿海经济带重要发展极”建设，谱写新时代发展新篇章。

## 第二章 总体要求

党的十九大以来，中国特色社会主义进入新时代，中央和省、市作出了一系列重大决策部署，为徐闻经济社会发展指明了前进方向，提供了根本遵循。

### 第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入贯彻落实习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，立足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，积极参与“一带一路”建设，主动对接粤港澳大湾区、深圳中国特色社会主义先行示范区建设，认真落实全省“1+1+9”工作部署，持续推进湛江“四大抓手”、“五大产业发展计划”，围绕“高标准建设广东对接服务海南岛的门户城市，奋力当好湛江与海南相向而行的排头兵”的总目标总任务，全面深化与海南相向而行，全力推进“两圈两区两园”建设，注重促进经济转型，注重提升城乡品质，注重建设生态文明，注重扩大对外开放，注重增进民生福祉，推进治理体系和治理能力现代化，统筹发展和安全两个大局，实现经济行稳致远、社会安定和谐，努力将徐闻建设成为广东沿海经济带现代化滨海生态城市，为湛江建设省域副中心城市、打造现代化沿海经济带重要发展极作出徐闻贡献。

### 第二节 基本原则

**——坚持党的全面领导。**坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，充分发挥党组织的领导核心作用，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平，为经济实现高质量发展提供根本政治保证。

**——坚持人民至上。**坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，增进民生福祉，全力破解民生难题，加快发展民生事业，推动社会治理体系和治理能力现代化，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。

**——坚持改革创新。**坚持改革创新、与时俱进，将改革贯穿于经济社会发展各个领域，深入推进经济、政治、文化、社会、生态等方面的改革，破除制约发展的体制机制障碍，系统推进以新发展理念为引领的全方位创新，实现更高质量、更有效率、更可持续的发展。

**——坚持开放合作。**坚持以开放合作带动发展，持续优化营商环境，推动经济深度融入海南自由贸易港、粤港澳大湾区、深圳中国特色社会主义先行示范区、“一带一路”、北部湾经济区建设，全面深化产业分工、要素流动、商贸合作，建设更高层次的开放型经济。

**——坚持绿色生态。**坚持把绿色作为美丽徐闻发展的底色，牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，全面推进绿色发展、循环发展、低碳发展，提升山水林田湖草系统治理和保护水平，推动形成人与自然和谐发展的现代化建设新格局。

### 第三节 战略定位

**——祖国大陆链接海南的枢纽城市。**主动对接融入海南自贸港，充分发挥徐闻在祖国大陆链接海南、湛江对接服务海南、粤港澳大湾区和海南自贸港战略联动中的桥头堡作用，全方位加强与海南自由贸易港的产业、经贸、基础设施、社会事业、营商环境等方面的对接与合作，奋力推进“两圈两区两园”建设，全面推动广东·海南（徐闻）特别合作区等重大平台建设，打造成为祖国大陆链接海南的重要战略枢纽。

**——广东沿海经济带的新增长点。**充分发挥“多区叠加”的政策优势，争取早日将徐闻区块纳入中国（广东）自由贸易试验区扩区范围，充分利用海南自贸港为中间产品贸易通道的税收激励政策发展中间产品加工制造业，大力发展跨境电商等新型业态，打造“临港经济、先进制造、滨海旅游、现代农业”四个百亿产业集群，增强县域经济发展内生动力，成为广东沿海经济带的新增长点。

**——人文滨海生态旅游城。**与海南旅游错位发展，依托自然风光、红土风情、历史人文三大优势，加强康养、冬休、海上休闲和海岛旅游等产品开发，推动房车营地等新型旅游模式发展，丰富旅游产品类型和体验层次，打造以热带滨海旅游为核心、以人文民俗为特色的高品质滨海生态旅游城。

**——海洋经济强县。**以海洋牧场建设为引领带动海洋渔业产业高质量发展，全域发展滨海旅游，借力海南自贸港建设大力发展临港产业，稳步推进陆地和海洋风电项目建设，积极探索海上风电全产业链发展，突破发展海工装备制造业，形成综合立体的现代海洋产业体系，打造成为北部湾和琼州海峡经济带重要的海洋经济集聚区。

### 第四节 发展目标

按照党的十九届五中全会确定的基本实现社会主义现代化的远景目标要求，展望2035年，徐闻将与全国同步基本实现社会主义现代化。全县经济高质量发展迈上新的大台阶，现代化经济体系基本建成，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，经济、科技、文化综合实力大幅提升；人均国内生产总值达到全国平均水平，中等收入群体显著扩大，城乡居民生活水平差距显著缩小；城市治理体系和治理能力现代化基本实现，法治徐闻基本建成，平安徐闻建设达到更高水平；城市文明程度达到新高度，文化事业和文化产业繁荣发展，公共服务体系更加优质均衡；绿色生产生活方式广泛形成，良好生态环境得到进一步保护和改善；人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

锚定2035年远景目标，深化与海南自由贸易港对接，积极融入粤港澳大湾区和深圳中国特色社会主义先行示范区“双区”建设，坚持目标导向和问题导向相结合，坚持做大做优做强实体经济，今后五年经济社会发展要努力实现以下主要目标：

**——经济发展取得新成效。**新发展理念得到全面深入贯彻，与海南自贸港协同发展纵深推进，经济结构更加优化，创新能力进一步加强，农业现代化、制造业集聚化、旅游全域化水平大幅提升，质量变革、效率变革、动力变革显现，在质量效益明显提升基础上实现经济持续健康较快发展。到2025年，全县地区生产总值达到265亿元，年均增长达到8%。

**——改革开放迈出新步伐。**社会主义市场经济体制更加完善，要素市场化配置机制更加健全，公平竞争制度更加完善，营商环境达到全市先进水平，市场主体更加充满活力。开放型经济水平得到全面提升。

**——城乡建设呈现新面貌。**城镇化质量和城市管理水平明显提升，县域发展空间格局得到优化，中心镇培育取得重大进展，美丽乡村建设更富成效，城乡融合更加紧密，城乡发展一体化水平、基本公共服务均等化水平、区域协调发展水平位居全市前列。

**——生态文明建设实现新进步。**生态文明理念深入人心，生产生活方式绿色转型成效显著，能源资源配置更加合理、利用效率大幅提高，主要污染物排放总量持续减少，农村环境综合整治水平进一步提升，实现天更蓝、地更净、山更绿、水更清的美丽徐闻。

**——民生福祉达到新水平。**人民生活品质全面提升，就业创业更加充分，居民收入增长和经济增长基本同步，基本公共服务均等化水平明显提高，多层次社会保障体系更加健全，卫生健康体系更加完善，乡村振兴战略全面推进。

**——社会治理效能得到新提升。**社会主义民主法治更加完善，社会公平正义进一步彰显，政府行政效率和公信力显著提升，共建共治共享社会治理体系更加健全，防范化解重大风险体制机制不断完善，突发公共事件应急能力显著增强，自然灾害防御水平明显提升。

**表2-1 徐闻县“十四五”规划经济社会发展主要预期目标**

| **类别** | **指标** | **2020年** | **2025年** | **“十四五”年均增长（%）** | **属性** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **经济****发展** | 生产总值（亿元） | 198.14  | 265 | 8 | 预期性  |
| 第一产业 | 100.56 | 125 | 4.5 | 预期性 |
| 第二产业 | 18.97 | 35 | 12 | 预期性 |
| #工业（亿元） | 17.17 | 32 | 14 | 预期性 |
| 第三产业 | 78.61 | 105 | 10.5 | 预期性 |
| 人均生产总值（元） | 26872 | 35000 | 7.5 | 预期性 |
| 三次产业比例（%） | 50.8:9.6:39.6 | 47.1:13.2:39.7 | — | 预期性 |
| 公共财政预算收入（亿元） | 6.03 | 7.69 | 5 | 预期性 |
| 固定资产投资（亿元） | 93.53 | 190 | 15 | 预期性 |
| 港口吞吐量（亿吨） | 0.6988 | 0.7 | 0.17 | 预期性 |
| 外贸进出口总额（亿美元） | 1.16 | 2 | 11.51 | 预期性 |
| 实际利用外资（亿美元） | 0.029 | 0.1 | 28 | 预期性 |
| 社会消费品零售总额（亿元） | 67.2 | 100 | 8.2 | 预期性 |
| 常住人口城镇化率（%） | 39.6 | 46 | - | 预期性 |
| **社会****民生** | 人口自然增长率（‰） | 10.7 | 13.5 | 4.75 | 预期性 |
| 城镇失业率（%） | 2.8 | 3.5 | 4.56 | 预期性 |
| 城镇新增就业人数（万人） | [0.53] | [0.56] | 1 | 预期性 |
| 高中阶段教育毛入学率（%） | 98.56 | 98以上 | — | 预期性 |
| 九年义务教育巩固率（%） | 96.15 | 95以上 | — | 约束性 |
| 城镇职工基本养老保险参保人数（万人） | 3.03 | 3.1 | 1 | 约束性 |
| 城乡居民基本养老保险参保人数（万人） | 30.33 | 30.4 | 0.2 | 预期性 |
| 城乡居民基本医疗保险参保率（%） | 96.7 | 100 | 1.35 | 约束性 |
| 城镇保障性安居工程建设（套） | [448] | [100] | 5.5 | 约束性 |
| **生态****文明** | 单位生产总值能源消耗降低（%） | 3.31 | （由市下达） | 2.9 | 约束性 |
| 单位生产总值用水量降低（%） | 3 | 15 | -3 | 约束性 |
| 单位生产总值二氧化碳排放降低（%） | — | （由市下达） | — | 约束性 |
| 空气质量优良天数比例（%） | — | （由市下达） | — | 约束性 |
| 达到或好于Ⅲ类水体占地表水比例(%) | — | （由市下达） | — | 约束性 |
| 能源消费总量（万吨标煤） | 56 | 96 | 14.89 | 约束性 |
| 城镇生活污水集中处理率（%） | 90.1 | 93.8 | 0.74 | 预期性 |
| 城镇生活垃圾无害化处理率（%） | 93.6 | 95.2 | 0.32 | 预期性 |
| 耕地保有量（万公顷） | 6.13 | （由市下达） | — | 约束性 |
| 森林覆盖率（%） | 9.25 | 9.29 | 0.001 | 约束性 |
| 森林蓄积量（万立方米） | 122.91 | 125.6 | 0.013 | 约束性 |
| 城市人均公园绿地面积（平方米） | 7.89 | 14.2 | 16 | 预期性 |
| **安全保障** | 粮食综合生产能力（万吨） | — | （由市下达） | — | 约束性 |
| 能源综合生产能力（万吨标准煤） | 62.66 | 105.6 | 11 | 预期性 |

## 第三章 奋力相向而行 开创与海南协同发展新格局

抢抓海南自由贸易港建设重大机遇，进一步深化与海南对接合作、相向而行，借势借力推动徐闻振兴发展。主动借助海南自由贸易港的强磁场和溢出效应，立足徐闻资源禀赋和比较优势，找准定位、精准对接，突出重点，把徐闻建设成湛江与海南联动发展区的核心区、广东对接服务海南的门户城市。

### 第一节 打造琼州海峡半小时交通圈

**推进琼州海峡两岸港航一体化。**全力配合国家和省市有关部门，协同海南加快推进南北两岸港航资源整合，充分发挥徐闻港区南山作业区客货滚装码头的集疏运功能，实现琼州海峡一体化管理、一体化发展，与海南携手打造统一规划、建设、运营、管理的现代化过海通道。重点加强两地航运企业整合、配套工程建设、海峡安全管理、水上飞机和高速客船、海上旅游资源开发等领域的沟通与合作，进一步提升琼州海峡运输能力和运输效率，实现半个小时交通圈，通过两岸港航一体化建设促进琼州海峡运输业、服务业、旅游业等发展。

**加快徐闻港配套设施建设。**推进徐闻港货运码头建设，加快推进徐闻港进港公路支线的升级改造，完善港口集疏运体系，实现粤海铁路轮渡北港码头与徐闻港码头有效公路连接。加快建设湛江徐闻港区南山作业区客货滚装码头防波堤、危险品停车场等配套工程，加快推进徐闻综合交通枢纽一体化项目建设，解决过海旅客、车辆、渡船之间换乘和车辆停放问题，满足旅客及运输市场需求。

**加强港口与县域路网衔接。**争取将雷州半岛西部沿海高速、东部湛徐高速调风支线（雷州半岛东线高速）延伸到徐闻境内，争取将湛徐高速公路角尾支线、前山支线（连接线）项目纳入高速公路网规划，进一步完善徐闻内联外通高速公路网络。积极推进湛海高铁引入徐闻港区南山作业区。

**建设水上飞机、高速客船和通用机场项目。**推进水上飞机项目建设，与海南的水上飞机项目相对接。推进高速客船项目建设，加快建设过海快速通道。配合相关部门加快推进徐闻通用航空机场建设项目，加强与海南的凤凰、美兰机场，湛江等机场的对接与联系，完善区域机场网络，共同开发低空旅游资源，发展航空经济，构建琼州海峡综合立体交通体系。通过水上飞机、高速客船和通用机场项目建设，为海峡两岸往来提供更加安全、快捷、品质的服务；提供农业作业、工业作业、应急救援等服务，进一步增强农业、工业作业效率和紧急事件的应急处理能力。

### 第二节 推动产业错位互补协同发展

**加强现代物流服务对接合作。**大力推动建设中国（广东）自由贸易试验区扩展的徐闻片区，建设好徐闻口岸。支持粤海铁路拓展货运服务功能，并延伸至徐闻片区。争取在徐闻片区设立免税店和离岛免税商品提货点。高标准规划建设徐闻临港产业园/广东·海南（徐闻）特别合作区，深化与海南新港、秀英港等港口的战略合作，拓展港口物流空间，共同打造临港物流园区与大宗商品交易市场，加强与海南开展国际能源等领域合作，加快构建海南—徐闻“前台后仓”的格局。以建设稳定的商品供应链和商品销售链为目标，加强与海南各类商贸市场投资开发企业联系，推动徐闻与海南商贸物流的“商商合作”，积极引导市场营销商赴徐闻开辟“第二商场”。积极争取海南各重点产业园区在徐闻设立物流储备、产品加工基地。谋划创立“海口—徐闻航运物流联盟”，促进跨区域、跨方式、跨部门的合作平台，利用市场方式，以契约协议形式，推动组建跨区域多式联运企业的合作联盟。

**推动工业协同错位发展。**构建跨海中间产品贸易通道，支持发展中间产品加工制造业，实现“进口—加工—出口”双向循环，实现粤港澳大湾区和海南自由贸易港联动发展。加强与海口国家高新技术产业开发区等重点园区的对接与合作，吸引海南产业转移或引导下游产业、配套产业投资徐闻。强化与海南开展海洋生物制药、海洋能源开发和海工装备制造等产业合作。积极承接纺织业、原料药等产业转移，推动形成产业链完整和配套完善的产业集群。积极承接海南生物医药、汽车制造、食品和农副产品加工、电子信息等产业的转移，侧重引进高技术、高成长、高税收、用地少、污染少、耗能少的企业，进一步完善园区配套服务，加强园区环保基础设施建设，确保在承接产业转移中守住环境底线。大力发展集游艇码头、补给装配、研发制造、养护审核、保税登记、保税展贸交易一体化的游艇全产业链，补充目前国内的产业空白与市场空缺。

**促进特色农业融合互动发展。**努力将徐闻建设成为海南“菜篮子”、“果盘子”、“肉盘子”重要后援基地。与海南携手加强无公害家产品、绿色食品、有机农产品、农产品地理标志认证和管理，共同打造两地知名农产品品牌，推动供应海南的农产品在数量、种类、质量上不断突破。加强与海南农产品市场的合作，积极促进徐闻与海南大中型农产品销售企业、农产品电商平台之间的合作，创新运营模式和销售模式，逐步拓宽徐闻农海产品在琼销售渠道，扩大菠萝、韭菜、甜玉米、荔枝，以及对虾、鱼类、贝类等徐闻特色农海产品在海南的市场规模与竞争优势。建设大型农产品加工贸易仓储集散点，优化鲜活农产品往海南运输车辆的通行服务，建立鲜活农海产品运输绿色通道，确保农产品运输渠道畅通。聚焦生产、加工、仓储、贸易一体化产业链，打造面向粤港澳大湾区和海南自由贸易港、辐射东南亚的特色农海产品供应基地。

**推动旅游业融合协同发展。**结合海南建设世界一流的海岛休闲度假旅游胜地的战略定位，加强健康医养等领域的深度合作，打造与海南错位发展的康养旅游目的地，与海南携手开发海洋旅游、康养旅游、文体旅游、会展旅游等重点旅游产品，深化与海南旅游市场主体的紧密合作，统筹利用琼州海峡两岸旅游资源，推动旅游市场和服务协同、融合和一体发展。针对海南旅客客源地主要来自珠三角等地区的特点，留住过境旅客，设立游客集散中心，充分发挥徐闻“海南大门”的重要作用，促进两岸旅游联手合作。进一步加大与海南在政府、行业协会、旅游企业等多层级间的交流合作，定期联合开展旅游主题推广活动，共同创设和主办两地旅游节等活动，推出两地黄金旅游线等精品线路和特色产品。建设两地旅游信息库，建立假日旅游、旅游景区大客流预警等信息联合发布机制。

### 第三节 建设市场化法治化国际化营商环境

**营造高效透明的政务环境。**努力对标世界银行和中国营商环境评价指标体系，深化营商环境综合改革。以“放管服”改革推动宏观政策更高效精准实施，进一步推动简政放权。全面优化企业开办“一网通办”，实现线上一表填报、线下一个窗口领取材料，进一步压缩企业开办时间。参考对照海南自由贸易港先进做法，在重点园区推广实施极简审批，最大限度精简审批事项和评估事项，优化审批程序和流程。制定标准化审批流程，精简合并工程建设审批事项，优化并联审批和联合验收模式，实现工程建设审批程序全流程、审批事项全覆盖。优化口岸监管程序，理顺口岸通关流程，提高通关速度，结合徐闻地方特点，争取将中国（广东）自由贸易试验区前期做法和经验复制落地。加快建设具有国际先进水平的中国（广东）国际贸易“单一窗口”。实现与国家层面“单一窗口”标准规范融合对接。建立政务服务事项和政务服务大厅窗口服务评价核实整改和反馈制度。

**建设规范有序的市场环境。**以海南自由贸易港和中国（广东）自由贸易试验区为标杆，瞄准高水平国际贸易便利化，完善投资便利化机制，建立外商投资和粤琼投资合作的一站式服务联络点。实施市场准入负面清单制度，法律、行政法规和国家相关规定未明确禁止进入的行业、领域和业务，各类市场主体均可依法平等进入。为中小微企业提供政策咨询、人才培训、技术支持和对接投资融资、知识产权、财会税务、法律咨询等服务，建立“一站式”中小微企业公共服务体系。拓展“粤省事”“粤商通”“粤监管”移动政府服务应用，支撑各部门数据共享和业务协同，加快建设“多规合一”业务协同平台，推进“一张蓝图”统筹项目实施。

**培育公平正义的法治环境。**编制监管事项清单，明确监管主体、对象、内容、方式和处置责任等事项。加大对知识产权的保护力度，完善知识产权保护机制。提高跨部门、跨领域联合检查效能，需要在特定区域或者时段对监管对象实施不同监管部门多项监管内容检查的，采用联合检查的方式，按照同一时间、针对同一对象，实施一次检查，完成所有检查内容；同一行政执法机关同一时期对同一检查对象实施多项检查的，原则上合并进行。整合律师、公证、司法鉴定、仲裁、调解、法律援助等公共法律服务资源，优化营商环境公共法律服务体系。

**加强社会信用体系建设。**完善诚信建设长效机制，建立完善公共信用信息向市场主体有序开放机制，建设覆盖全县的信用信息征集记录和查询应用网络体系，支持社会信用服务机构建设社会征信系统，推进公共信用信息系统与社会征信系统之间信用信息的共享互补，实现不同行业、地区管理相对人信用信息在公共信用信息平台进行交换共享。加快建立多部门信用惩戒联动机制，开展政务诚信监测治理，建立健全政府失信责任追究制度。培育和规范信用服务市场，推动信用服务产品广泛运用，建立公共信用信息有序开发制度，完善信用服务机构自身信用建设和服务市场监管体制。健全以“双随机、一公开”为基本手段，以信用监管为基础，以重点监管为补充的新型监管机制，进一步拓展公共信用信息的共享应用。

### 第四节 建立与海南相向而行的协同机制

**加强与海南相向的规划对接。**立足省、市对徐闻的功能定位，以及徐闻自身发展的现实需求，加强与海南相关地区、相关产业发展的战略对接和规划衔接。加强徐闻与海南相关地区的发改、经贸、规划、国土等部门的交流，充分理解和把握海南及相关地区“十四五”时期的重点发展方向、领域和重点项目布局，并结合实际将其融入到徐闻自身发展战略和各专项规划中，主动对接海南发展需求。

**夯实与海南对接的平台载体。**加快谋划和建设若干产业合作的平台载体，提升服务水平，营造良好创新创业环境，为对接服务海南提供坚实的载体支撑。重点建设好徐闻临港产业园/广东·海南（徐闻）特别合作区、粤琼纺织产业园、徐闻国际临港物流园、徐闻生态工业集聚区等产业平台，推动徐闻生态工业集聚区与海南高新区探索园区合作共建。积极探索与海南自由贸易港产业共建的路径和模式，探索与海南共建产业合作园区，探索开展“飞地经济”合作，建立健全区域间互动合作和利益分享机制。

**强化与海南对接的政策保障。**出台优惠政策，大力支持海南相关企业在徐闻设立办事处、分公司。积极争取海南自由贸易港创新政策在徐闻落地，实现政策协调、规则对接。推动徐闻港区南山作业区危险品检测中心、公安检查站和海陆两用消防站加快建设。探索建立跨省域资质和认证互认机制，努力实现两地政务服务“同事同标”，推动实现政务服务区域通办、标准互认和采信、检验检测结果互认和采信。探索建立两地联合授信机制，健全完善一体化征信体系。

## 第四章 推进乡村振兴 实现农业农村现代化

坚持农业农村优先发展，全面推进乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴，强化以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，加快徐闻农业农村现代化。

### 第一节 巩固拓展脱贫攻坚成效

**巩固提升脱贫攻坚成果。**推进全面脱贫与乡村振兴有机衔接，推动减贫战略与工作体系平稳转型，统筹纳入乡村振兴战略，健全稳定可持续的脱贫长效机制。巩固就业产业扶贫成果，加快建立防止返贫监测和帮扶机制，及时发现并识别存在返贫致贫风险的脱贫不稳定户和边缘户，采取产业帮扶、就业帮扶、综合保障、扶志扶智、社会帮扶等方式，巩固脱贫成果，防止脱贫人口再返贫。

**增强脱贫地区内生发展能力。**着力补齐脱贫地区交通、水利、电力等基础设施和教育、医疗等公共服务短板，提高脱贫地区发展后劲。依托“一村一品、一镇一业”等项目，实施脱贫地区特色种养业提升行动，广泛开展农产品产销对接活动，深化拓展消费帮扶。统筹用好公益岗位，对符合条件的就业困难人员进行就业援助。持续做好有组织劳务输出工作，实施职业教育培训。

### 第二节 加快推进农业现代化

**大力发展富民兴村产业。**坚持富民兴村导向，坚持科技兴农、质量兴农、品牌兴农，以现代工业理念加快推动形成“一片一特色”、“一镇一业”、“一村一品”的徐闻特色农业体系。发挥徐闻“中国菠萝之乡”、“中国香蕉之乡”品牌效应，广泛引入社会资本，深入推进菠萝、香蕉、良姜、对虾、甜玉米、火龙果等农产品精深加工，优化产业布局和生产组织方式，打造成为全省重要的高端有机农产品和优质安全果蔬加工供应基地。以农产品加工业提升、休闲农业提质增效、农村电商进村为方向，推动农业产业链“接二连三”，与工业、旅游、康养等产业深度融合，促进农业全产业链升级。加快建设特色小镇，打造休闲农业综合体，培育特色农业品牌，发展乡村旅游、养生养老、现代农业、农村电子商务等绿色经济。支持互联网+农业发展，培育农村地区的直播带货等网络新模式，畅通“工业品下乡”和“农产品进城”的双向流通渠道。

**培育壮大新型农业经营主体。**培育壮大新型农业经营主体，加快培育种植大户、家庭农场、合作社、龙头企业、农业产业化联合体等新型经营主体，到2025年，发展省级龙头企业10家，农民合作社600家，省级以上示范社22家，家庭农场200家，参与新型经营主体利益联结机制的农户覆盖率达50%以上。鼓励新型经营主体通过土地流转、土地入股等形式，发展多种形式适度规模经营。实施家庭农场培育计划，把农业规模经营户培育成有活力的家庭农场。加大财政、税收、土地信贷、保险等政策对新型经营主体的支持力度。深化供销合作社综合改革，开展生产、供销、信用“三位一体”综合合作试点，健全服务农民生产生活综合平台。实施高素质精勤农民培育工程，通过采取就地培养、吸引提升等方式，培养一批新型职业农民队伍。

**提升重要农产品保障能力。**采取“长牙齿”的措施，落实最严格的耕地保护制度。深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，加大农业水利设施建设力度，实施高标准农田建设工程，提高农业良种化水平，健全动物防疫和农作物病虫害防治体系，增强粮食生产能力与抗灾能力。强化农业科技和装备支撑，推进现代化农业发展，推行科技特派员制度。改造完善一批粮食仓储物流和应急保障措施，提高粮食收储调控能力。加强口岸检疫和外来入侵物种防控。开展粮食节约行动，减少生产、流通、加工、存储、消费环节粮食损耗浪费，鼓励“光盘行动”，杜绝餐饮浪费。

### 第三节 建设生态宜居美丽乡村

**科学推进乡村规划建设。**强化统筹县域城镇和村庄规划建设，积极有序推进“多规合一”实用性村庄规划编制，优化乡村空间规划布局，统筹生产、生活、生态空间，合理布局村庄空间和利用资源。落实美丽乡村创建“五美”专项行动，加快推进农房管控和村庄风貌提升工程，大力抓好农村泥砖房清理整治，引导群众集中规划建房，提升农房设计水平和建设质量，严肃查处违规乱建行为，不断提升农房管控水平。加强村庄风貌引导，保护传统村落、传统民居和历史文化名村名镇，做好绿色村庄和美丽庭院建设。

**积极创建美丽宜居乡村。**发挥环境整治示范创建带动作用，因地制宜打造农村“四小园”建设，挖掘徐闻的生态、长寿、热带景观、风电等旅游资源优势，积极发挥农村的休闲观光、文化传承、生态康养等多重功能，通过国家农村产业融合发展示范园、省级新农村连片示范村、生态宜居美丽示范村的带动，对现有农村进行提升改造、梯次创建，滚动建设一批又一批具有观光、体验、教育、文化、养生等功能的特色鲜明的生态宜居美丽村庄，以点带面、连线成片打造一批乡村旅游精品路线。到2025年，全县80%以上行政村达到美丽宜居村标准。落实环境卫生网格化管理制度，加快建立农村人居环境整治长效管护和运行机制。

**完善乡村基础设施建设。**加快乡村水、电、路、气、通信、广播电视、物流等基础设施布局。实施农村道路畅通工程，加强农村交通基础设施建设，完善村庄内部道路建设，推进四好农村路项目建设，全面实施路长制。制定实施农村物流现代化建设规划，加快建设物流配送中心、冷链仓储物流等设施，实现镇村物流节点全覆盖。加快农田水利设施建设，推进重大水利工程建设，巩固提升农村饮水安全保障水平，提高节水供水和防洪减灾能力。深入推进厕所革命，鼓励厕浴共建、厕污共治，保证农村厕所建设质量和效果。扎实推进垃圾分类，提高农村垃圾分类比例，增加资源化利用比例。加强生活污水处理能力，因地制宜、分批分类建设污水处理设施和配套管网，提高生活污水处理率。推动实施数字乡村建设发展工程，推进农村千兆光网、第五代移动通信（5G）、移动物联网与城市同步规划建设，加大基站线路覆盖密度，提升镇村信息基础设施智慧化水平。

**大力培育文明乡风。**推动社会主义核心价值观融入文明公约、村规民约、家规家训，推进移风易俗，抵制陈规陋习。开展农村法治教育，进一步提高农民法治观念和法治意识。大力推动文化进农家，以中华优秀传统文化、红色革命文化和社会主义先进文化为主题，培育文化型农民家庭。规划建设一批村史馆、乡贤馆、家风馆，引导村民学乡贤、做乡贤，传承好家训、培育好家风。广泛开展农村道德模范、最美邻里、身边好人、新时代好少年、寻找最美家庭等选树活动，开展乡风评议，弘扬道德新风。

### 第四节 全面深化农村综合改革

**加强土地与农村宅基地管理。**贯彻国家、省、市农村宅基地管理部署要求，制定出台县农村宅基地管理政策，指导乡镇政府建立健全农村宅基地审批和执法机构，推动农村宅基地管理工作规范化、常态化。到2025年，基本完成土地等农村集体资源性资产确权登记颁证，全面开展农村宅基地与集体建设用地“房地一体”确权登记发证，强化农村住房规划管理。深化农村确权赋权活权改革，探索完善农村土地产权抵押担保权能。

**加快推进农村土地流转。**探索创新农村集体土地“三权分置”有效实现形式，降低土地流转门槛，完善土地流转奖补机制，整合构建县、镇农村产权流转管理服务平台和设立村、组流转服务点，大力培育农民合作社、家庭农场等土地流转主体，开展土地流转试点服务。采用委托流转、股份合作流转等多种方式推动农业适度规模经营，鼓励整村整组连片流转，统一规划布局、招投标发包、土地整理和基础设施建设，推动土地长期稳定流转。完成土地股份合作试点工作，开展土地经营权入股发展农业产业化经营试点，积极培育土地股份合作社。加快农村土地流转，强化土地流转风险防范，发展多种形式的适度规模经营，推动农业现代化进一步发展。到2025年，全县农业土地流转率达48%以上。

**发展农业社会化服务。**依托村公共服务中心（站），提升行政服务、金融保险、卫生、供销、农技推广、法律、旅游资讯服务水平，物流快递、光纤信息网络向自然村延伸，到2025年，基本完成农村电网改造升级。积极推进农业生产合作、供销合作、信用合作“三位一体”的农民合作与联合服务。大力培育主体多元、形式多样、内容广泛的专业性农业社会化服务组织，采用合作式、订单式、托管式等模式，开展生产、金融、信息、销售四大类服务，并优先支持粮油等战略性农产品薄弱环节，为农业发展提供多样化、专业化、全程化服务。进一步支持小农户通过农业生产托管为主的方式，广泛接受各类农业社会化服务，使小农户和现代农业发展有机衔接。

**健全现代乡村治理体系。**加快完善村党组织领导乡村治理的体制机制，规范村级组织工作事务，丰富村民议事协商形式，全面实施村级事务阳光工程，增强村民自治组织能力，推进乡村治理体系和治理能力现代化。坚持因地制宜，进一步扩大乡村治理体系建设的覆盖面，拓展改革内容，提升规范性、系统性，强化集体经济组织服务功能，着力引导内生性社会组织发育，探索建立乡村治理质量建设评价体系。支持多方主体参与乡村治理，加强妇联、团支部、残协、社会组织等建设，充分发挥其联系群众、团结群众、组织群众参与民主管理和民主监督的作用。

## 第五章 培育主导产业 加快建设现代产业体系

强化“工业兴县”理念，加快产业结构战略性调整，统筹推动改造提升传统产业与发展壮大新兴产业，加快新旧动能转换步伐，促进三次产业协调发展、融合发展，构建支撑高质量发展的现代产业体系。

### 第一节 壮大临港产业

**做大做强临港物流。**围绕海南自由贸易港建设，抓住中国（广东）自由贸易试验区扩展区重大机遇，发挥金融、贸易、服务业等领域的开放优势，加快徐闻国际临港物流园建设。依托湛江综合保税区建设，推动保税展示、保税交易等一批实体项目在徐闻落地。加快完善徐闻海关、口岸、检验检疫等基础设施，探索建设保税物流中心（B型），推进通关、保税、物流等贸易便利化改革，大力发展转口贸易、国际采购、分销配送、保税商品展示、保税研发、检测维修等业务，不断提升对外开放层次。不断完善徐闻港功能配套，推进深水航道、大型深水码头、码头泊位及配套堆场建设，拓展物流加工区、采购中心、展示中心、物流仓储、通关服务等功能区，探索发展第三代港口。依托湛江钢铁石化等大型货主企业，引进国内外大型航运、物流、船货代公司，推进船舶交易、船舶服务等市场建设。大力发展第三、四方物流，积极拓展国际采购、分拨分销、多式联运等增值业务，重点引进集采购、销售、分拨、配送、结算等于一体的综合服务项目，形成以供应链服务企业为主的现代物流产业，打造服务保障海南自由贸易港的综合性航运物流中心。推动全链条、网络化、严标准、可追溯的冷链物流体系建设，提升冷链物流标准化、信息化、智能化、协同化水平，加快完善农产品冷链物流设施，推广基于互联网、物联网、智能化的移动式产地预冷库，降低农产品损耗率。

**促进保税加工贸易发展。**围绕纺织服装、农海产品、食品加工、生物医药等产业，以粤海合作临港产业园建设为载体，建设粤西加工贸易生产基地，培育一批实力型加工贸易出口企业，形成加工贸易产业链。鼓励加工贸易企业充分利用海南自由贸易港政策优势，探索构建“岛内研发—徐闻落地生产”及“海南进口—徐闻加工—出口”的生产链模式。依托粤琼纺织产业园建设，积极承接珠三角纺织产业转移，支持纺织服装加工贸易企业充分利用海南自贸港优惠政策，在徐闻开展深加工结转，增加结转工序和环节，提高增值率，打造百亿级纺织服装产业链。进一步完善徐闻港区设施配套，加大集群招商、产业链招商力度，吸引原材料和市场两头在外的企业落户徐闻，与海南自贸港形成错位发展，不断提高加工贸易产业配套能力，形成良好的加工贸易产业集聚发展态势。

**大力发展跨境电商。**抓住海南自贸港建设和中国（广东）自由贸易试验区扩区重大机遇，加强与广州、深圳跨境电子商务综合试验区对接合作，积极申请设立省级跨境电子商务产业园，围绕电商交易平台、经营主体、仓储物流、快递配送、售后服务等环节，吸引跨境电商企业入驻，形成集聚和示范效应。依托海南自贸港免税政策，推进离岛补购等一批跨境电商项目落地。大力发展企业对企业（B2B）跨境电商，引导传统外贸企业、专业市场向跨境电商转型，鼓励有条件的企业开设跨境电商线下体验店，形成线上线下跨境购物渠道的相互补充。推动建设具有国际先进水平的中国（广东）国际贸易“单一窗口”，为进出口电商和支付、物流、仓储等企业提供数据交换服务，实现“一次申报、一次查验、一次放行”。探索建设国际邮件、国际快件和跨境电商进出境一体化设施。加强航空、海运、铁路等多种运输方式对跨境电商业务的运能保障。鼓励跨境电商拓展海外物流体系，建设海外交易、营销、仓配等平台，构建跨境电商全产业链。

### 第二节 发展战略性新兴产业

**全力发展新能源产业。**加快能源清洁化步伐总体部署，优先发展海上风电、太阳能、氢能、海洋能、生物质能等清洁新能源产业。以整体规划、分布实施、可持续发展为原则，科学有序推进海上风电开发建设。依托粤电新寮海上风电、国电投徐闻海上风电场等项目，推动从能源转型、绿色发展的高度着手，宏观布局，在大力推进清洁能源产业的同时，拓展蓝色海洋经济空间，通过科技创新驱动海洋能源融合发展，推动海洋科技成果转化和产业化，提升海洋资源高效开发能力，通过“深海漂浮式海上风电+海洋牧场+海水制氢+波浪能发电”等立体化开发模式，提高海洋资源的深度开发和综合利用。积极探索发展新能源汽车产业。

**加快打造海上风电产业集群。**抓住建设新型海洋装备智能制造基地契机，重点引进国内一流的研发设计、智能制造、工程总承包、运维服务等风电产业企业，全力打造风电装备制造产业完整产业链。依托湛江钢铁地缘成本优势，提升大尺度叶片、发电机、齿轮箱、轴承等关键零部件的自主化水平和配套能力。推动中船海装深远海“海上浮式风电装备研制”项目研发及成果落地转化。加快推动徐闻海上风电运维基地建设，实现风电机组、塔筒基础、升压站、海缆线缆等全生命周期的风电产业运维服务。着力培育海上风电储能项目，提升储能关键技术研发能力，推动海上风电+储能产业化应用。积极发展风电工程咨询、规划设计、检测认证和测量评估为重点的风电服务业。

**突破发展海工装备制造。**以智能制造、绿色制造为主攻方向，以信息技术应用为手段，突破发展海洋高端装备制造、海洋化工、海洋生物、海港智能机器人等产业，构建海洋新兴产业体系。依托粤海产业协作示范区建设，利用湛江举办海洋博览会的契机，引入中船重工、中船集团等海工装备企业，以客滚船、商用船、游艇、休闲垂钓专用船等为重点，加快船舶拆解、修理、改装产业发展，开发船用柴油机、变速箱、控制设备等船舶零部件产品，突破发展海洋船舶制造产业。以智能制造为方向，培育发展船舶研发设计、融资租赁、数字信息化等产业，打造华南地区智能化船舶制造基地。主动对接广州南沙、深圳前海游艇基地，配套发展游艇研发、生产、展贸、服务、培训等上下游产业。

### 第三节 做优做强特色现代农业

**加快构建现代农业体系。**以现代绿色农业产业园建设为载体，转变农业发展方式，优化农业结构，延伸农业产业链，培育农业新型业态。大力发展徐闻菠萝、香蕉、玉米、良姜、北运蔬菜等优质特色农产品种植加工，推动新建、扩建农产品深加工生产线，不断提高产业化、规模化水平，构建包含种苗供应、生产加工、仓储物流、市场营销、技术服务的全产业链体系。加快开发系列化加工制品，提高农产品深加工率和附加值。促进现代海上养殖业，以海洋牧场产业链项目为核心，通过工厂化养殖、智能养殖、深海网箱养殖等技术，提升渔业现代化程度，打造祖国南大陆“海上粮仓”。促进单一养殖向产业链延伸，建设集渔业种业、休闲渔业、水产加工等功能的现代渔业产业园。合理发展畜牧养殖业，以京基智农生猪产业链项目为龙头，推广规模化、标准化、生态化养殖。推动“农业+”多业态发展，加快农业与旅游、教育、文化、健康养老等相关产业深度互融，打造产业融合载体，构建利益联结机制。适度发展休闲观光农业，布局建设一批集休闲采摘、农事体验、科普宣教等多功能的农业主体园区。探索发展订制农业、会展农业和众筹农业等新业态。引导农业经营主体开拓线上市场，通过发展“互联网+”订单农业，打通“农户-家庭”的销售渠道。深入实施农民素质提升工程，大力培养新型职业农民，支持新型职业农民通过弹性学制参加中高等农业职业教育，支持农民专业合作社、龙头企业等主体兴办农业技能培训班。

**促进农业提质增效。**全面实施徐闻农业提升发展行动计划，着力提高特色化、精品化、标准化、设施化、生态化水平，推进农产品绿色化、有机化认证。发挥徐闻农业科学研究所、徐闻果蔬研究所等科研机构在良种推广和集中育种等方面的作用，加快引进和推广优良品种。积极推进农业全产业链建设，引导农业企业应用新材料、新技术、新工艺、新设施，加快农产品产地市场建设，扩大代耕代种、统防统治、烘干储藏等生产性服务。大力推广测土配方施肥、病虫害绿色防控设施、喷滴灌和水肥一体化等现代技术。全面推行绿色栽培管理，不施用违禁农药、化肥，严把源头质量关，保证农产品质量。加强农业品牌建设，加强无公害农产品、绿色食品、有机农产品和农产品地理标志等“三品一标”认证工作，争创更多省级名牌产品及名特优新农产品。深入推进“一村一品”“一镇一业”建设，培育特色专业镇、村，扩大特色农产品基地规模。

**健全农业服务体系。**加强徐闻地理标识品牌打造，通过授权使用、加盟使用、资格认证等管理模式，实行统一品牌、统一包装、统一标准、统一监管。实施最严格的农产品质量安全全程监管制度，建设徐闻农产品质量安全防伪追溯系统，利用条形码、二维码等技术手段，将溯源系统贯穿于农产品生产、加工、运输、销售全过程，严守农产品质量安全健康的底线。加强农业标准体系建设，采用“一品一策”模式，加快农业标准化技术推广应用。探索成立徐闻农业专家组，强化与省内外农业、种业、农产品加工和食品工业相关科研院所建立广泛合作网络，招引高校、研发机构在徐闻建设育种基地、研发平台、产业服务平台、科技服务平台等。创新农技推广体制机制，着力形成“产业+团队+项目+基地”的技术创新与推广应用模式。积极开展农产品品牌形象宣传推介，组织农业企业参与各种农博会、展销会，努力提高各地名特优农产品的知名度和美誉度。

### 第四节 发展滨海旅游业

**加快推进全域旅游。**围绕现代旅游产业示范区建设，加快推进全域旅游，以青安湾、白沙湾、大汉三墩旅游区、中国大陆南极村为节点形成滨海旅游轴，打造国内知名的滨海旅游目的地。与海南共建“一程多站”特色旅游线，培育发展以旅游医疗、康复疗养、康体养生、健康管理等为主的健康服务业，打造陆海旅游产业综合体。加快罗斗沙岛、新寮岛等海岛开发利用，规划一批游艇、海钓、极限海上运动等水上项目建设，提升海岛旅游品质。依托白沙湾、大陆南极村等重点滨海旅游资源，加快发展滨海运动、沙滩休闲、海洋科普、海上观光等海洋旅游业态。依托徐闻“长寿之乡”的美誉，以“大陆热带康养极地”为主题，将大陆南极村打造成海南北部运动康养文化区重要的补充基地。加强与粤港澳大湾区海上交通连接，建设海南三沙旅游路线节点，打造粤港澳滨海休闲度假旅游目的地，吸引更多不同类别和不同层次的国内外游客。加快乡村旅游转型发展，通过国家农业特色公园建设，推动乡村旅游向农事体验、农业教育、文化体验、乡村观光等多元化转变。完善提升观光旅游休闲度假配套设施，规划建设一批自驾车房车营地，打造“南极村”、“菠萝的海”等A级景区，推进精品民宿、乡村养生、乡村度假等产品建设，打造一批精品乡村旅游点。

**开拓发展文旅产业。**充分挖掘徐闻汉文化、海丝文化、贵生文化等本地文化特色，建设贵生历史文化片区，谋划建设汉代“海上丝路”始发港博物馆，不断扩大区域影响力，打造徐闻知名文化旅游品牌。大力弘扬红色革命文化，围绕解放海南渡海作战遗址，整合全县红色旅游资源，与海南共同开发互联互通的红色旅游线路，打造红色文化旅游胜地。以雷剧、“屯兵舞”、“藤牌功班舞”等非物质文化遗产和菠萝文化旅游节为重点，擦亮徐闻节庆活动品牌，提高城市文化知名度。加快谋划体育赛事旅游开发，依托白沙湾等优质滨海资源，发展帆船、马拉松、环岛骑行、徒步等品牌赛事，延伸发展赛事训练、文化传播以及健身休闲等服务。规划建设夜间旅游消费聚集区，大力发展城市夜经济，培育发展一批网红打卡地标，建成体育馆、文化馆、图书馆等一批“商旅、商文、商娱、商体”相融合的特色夜市街区，营造浓郁的休闲文化旅游城市氛围。拓展与“海上丝路”沿线国家（地区）的旅游协作，打造“海上丝路”沿线多元文化旅游目的地。推动形成文化、体育、旅游融合发展格局，打造具有亚热带风清的半岛滨海旅游文化体育产业带。

### 第五节 培育新经济新业态新模式

**加快发展数字经济。**围绕人工智能、物联网、大数据、云计算、区块链等领域，推动数字经济与生产制造、文化教育、旅游会展、生活健康等各领域的融合渗透，加快数字产业化、产业数字化发展。加快数据资源整合共享与开放，推动大数据在民生服务、创业创新、城市管理等领域的示范应用，推进食品药品安全、医疗卫生、社会保障等领域数据共享和利用。对接海南自由贸易港，加快推进徐闻“智慧城市”项目建设，发展城市大脑、运行指挥中心建设、智慧交通系统、智慧城管系统、智慧旅游系统、智慧农业系统、智慧园区系统、智慧港口系统等等。鼓励发展人工智能、区块链等产业，规划建设徐闻县“智慧城市”项目、徐闻县人民医院县域医共体信息化建设项目，培育发展在线经济、平台经济、共享经济、无人经济等数字经济新业态和新模式。

**创新发展线上服务。**围绕产业互联网、新零售、数字经济等新兴业态，着力发展工业互联网、线上商务、线上教育、线上医疗、线上生活等线上服务。鼓励商贸流通企业开展线上服务+线下体验融合业务，围绕生鲜、餐饮、日用品等领域，建设网上超市、菜市场，发展无人超市、智能售货机等零售终端，建立新零售供应链体系。推动生鲜冷链、熟食热链、日常生活用品定点定期配送新业态发展。大力推广“直播电商、社交电商、社区生活管家”等新模式。

## 第六章 优化空间布局 加快推进新型城镇化

顺应对接海南自由贸易港、区域统筹与协调发展新趋势，高起点规划、高标准建设、高水平管理，持续提升城市功能和品质，优化国土空间布局，加快编制完成国土空间规划，为徐闻协同发展提供坚实空间规划保障。突出产城融合、港城融合和城乡融合，加速县城扩容提质，加快推进新型城镇化建设，促进城乡融合发展。努力推动城市框架伸展、城市空间拓展，加快构建中心崛起、引领两翼、带动全域的“一核一轴两带四板块”发展空间新格局，打造宜居宜业宜游现代化滨海城市。

### 第一节 优化县域空间发展格局

优化国土空间布局，加快构建“一核一轴、两带四板块”县域空间发展新格局。

 **“一核”：聚合发展“港-城-园”城市核心区**。积极参与湛江建设省域副中心城市，加快建设“港-城-园”聚合联动的城市发展核心区，包括中心城区规划范围和下桥镇镇区。其中：“港”主要包括以港口物流、港口仓储、港航运输、临港工业等为主的南山港区，以冬休度假、现代生产和生活性服务业为主的海安港区，以滨海旅游、冬休旅游、海岛旅游为主的青安湾、白沙湾和国家一级渔港等区域；“城”指为县域提供综合服务功能的县城区；“园”包括以农渔产品精深加工为主的徐闻生态工业集聚区、现代临港产业为主的临港产业园、南山物流园等产业园区。推动形成以港口促经济，以港口促建设的良好发展态势，使港口、城市、产业园在循环累积促进效应中不断发展壮大。

**“一轴”：联动发展“城市功能拓展走廊”。**以港口、高铁、普铁、高速等重大交通设施和南北向大通道为支撑，高水平打造贯通主城区的县城-沿海港口群-工业园、串联“黄金海岸产业带”和“城乡统筹发展带”的城市功能拓展走廊，带动全县域深度对接服务海南。

 **“两带”：优化发展“黄金海岸产业带”和“城乡统筹发展带”。**做强“黄金海岸产业带”，以培育港口物流、滨海旅游、滨海度假居住、风电等产业为重点，推动形成产业集群发展优势，不断挖掘和延伸产业价值链，打造统筹滨海地区发展的黄金海岸产业带；做优“城乡统筹发展带”，以省道S376线为支撑，进一步强化县城对中部各镇的辐射带动作用，促进城乡统筹协调一体化发展，打造城乡统筹发展带。

**“四板块”：壮大发展“热带雨林修复与生态休闲板块”、“热带特色水果博览板块”、“现代蔬菜集聚板块”和“海洋渔业休闲板块”。**“热带雨林修复与生态休闲板块” ，依托曲界、锦和、龙塘、迈陈等乡镇的热带特色果园，石板岭及周边勇士、收获、南华农场的雨林、农场等特色资源，着力打造以菠萝、香蕉、荔枝等热带水果种植、生态休闲与热带雨林生态修复为主的功能区；“热带特色水果博览板块”依托曲界、锦和、和安、龙塘等东部各镇的热带特色果园，着重打造以菠萝、香蕉、甘蔗等热带特色水果种植及休闲博览为特色的功能板块；“现代蔬菜集聚板块”依托城北、南山、迈陈、西连和角尾等西部各乡镇的北运蔬菜基地，着力打造以无公害北运蔬菜、瓜果等为特色的功能板块；“海洋渔业休闲板块”依托新寮、和安、锦和等镇的滨海湿地、渔港及渔业养殖基地，打造以渔业养殖、渔业休闲、海岛旅游及红树林生态保护等为特色的功能区。

### 第二节 推进中心城区扩容提质

**优化拓展城市发展空间。**以徐闻县城总体规划（2011-2035）为引领，重塑城市空间结构和产业布局，全面增强城市承载能力，以“纵向南拓北接，横向东延西伸”为发展方向，围绕“两新城”“两园区”“两湾一角”和“三公园”规划思路不断拉大城市框架，优化拓展城市空间，加快推进中心城区扩容步伐，至2025年，中心城区GDP和人口占全县比重明显提高。

**提升县城综合服务能力。**不断增强城市服务功能，改善县城经济和人居环境功能配套，促进生产、生活、生态“三生融合”发展。以县城区功能完善，南山港区、海安新区建设为重点，加快布局生产性服务设施，打造现代化生产服务功能区，支撑徐闻现代产业体系建设；加快建设高水平公共服务设施，不断提高公共服务供给能力，全力推动“两馆一团一中心”（文化馆、图书馆、雷剧团、青少年活动中心）等一批标志性文化基础设施建设；扩大公共休闲空间，构建网络化、多节点、多功能城乡绿地系统，适当增加公园数量，均衡绿地区域布局，实施城区增绿添彩工程，加快建设流梅溪湿地、城市后花园——石岭生态氧吧等公园，有序开展社区公园布局研究和适宜性规划建设，不断提高人均公共绿地水平和公园绿地服务性，在提升城市生态环境品质的同时满足人民群众的休闲游憩需求；强化老城历史文脉保护，坚持保护与开发并重，重点整治城墙东路、民主路、东方路、东门路和民居巷道，重塑以登云塔为景观控制点，以岭南庭院式低层建筑为界面的历史传承与现代风貌融合的岭南古城文化景观。

**深入推进城市更新。**以老城区、海安片区、南山片区、下桥工业集聚区、“两湾一角”、环大水桥水库区、城西商贸物流区、流梅溪流域及特色村落等为片区划分单元，持续开展“三旧改造”工作，力争“成熟一片改造一片，改造一片提升一片”，通过连片持续滚动改造，有效带动周边地区及整体城市功能和人居环境品质的提升，提高存量土地资源配置效率。充分发挥“三旧改造”政策在改造主体、利益分配、土地管理等方面的创新性，调动土地权属人和市场主体参与改造的积极性，采用政府组织实施或自行改造等多种方式，继续推进大水桥糖厂片区三旧改造工程，加快推进湛江博盈置业有限公司二期、徐闻县华通物流片区、徐闻宇城塑料胶制品有限公司、徐闻县中央商务区、广东原绿生物工程有限公司等重点三旧改造项目，至2025年，完成“三旧改造”用地面积达到700亩以上。

### 第三节 促进城市精细化管理

**创新经营城市思路。**按照经营城市的理念，建立健全城市建设经营机制。积极探索通过合作共建、“飞地经济”等模式以及特许经营、PPP等市场化机制推进城市发展重大发展平台建设、开发和运营，推动形成立体化、综合式开发格局。创新投融资模式、引进优质社会资本高标准推进智慧城市、绿色城市等项目建设。统筹谋划土地出让和城市发展，推动土地开发和城市建设步入良性良性循环的轨道。积极创新公用事业分类经营方式，有序推进经营权放开的有效机制和模式，探索道路、桥梁、广场、候车亭等设施冠名权等城市资源进行综合运营的有效机制。加强对城市文化品牌建设，培养和凝练徐闻特有元素，树立具有高辨识度和亲和力的城市形象，塑造体现亚热带滨海风情的精致城市品位。

**探索建立标准化管理体系。**把建立标准化管理体系作为城市精细化管理的基础，综合运用市场、法律、行政和社会自治等手段，按照管理标准化、执法标准化、公共服务标准化的要求，在各部门建立管理标准，从服务工作流程、岗位工作要求、服务质量要求、质量评价考核等方面对城市管理进行规范，实现城市管理的制度化和规范化，充分运用现代科技提升城市治理水平，推进新形势新阶段城市治理科学化精细化智能化。

**提升重点公共事业治理水平。**制定实施城区供水、城区排水、城区绿化及城区户外广告等专项规划，加强城区给排水基础处理设施建设。做好城区绿化设计与养护，实施重点道路景观改造工程，增设标志性景观节点，充分展现徐闻地域景观和历史文化特色。加快中心城区对外道路及内部道路建设，打通断头路，加大对交通拥堵路段治理力度，形成城区循环畅达的便捷交通体系。强化城市环境卫生治理，推进城市生活垃圾分类，整治城区各类专业市场，规范城区户外广告，全面提升城市绿化、亮化、净化、美化和便捷化水平。

### 第四节 加快新型城镇化建设

**培育三级城镇体系。**进一步优化城镇空间体系，强化中心引领、功能引导和协同发展，建设形成“中心城区—中心镇—一般镇”三级城镇体系，构建陆海统筹、城乡一体的城镇协调发展新格局，适应经济高质量发展对城镇空间的新需求。中心城区由徐城街道、城北乡、海安镇和南山镇共同组成，属于徐闻县城区。通过发展空间拓展、产城融合、港城融合，促进产业人口不断积聚，辐射带动功能不断增强；中心镇包括建设人口规模为3-20万的下桥镇、迈陈镇、曲界镇和龙塘镇；一般镇包括建设人口规模为1-3万的锦和镇、前山镇、下洋镇、新寮镇、和安镇和西连镇，以及建设人口规模为0.5-1万的角尾乡；各级乡镇的镇区范围着重完善居住、商贸、文化娱乐等服务功能，并根据镇区产业发展重点配套旅游服务、农贸物流、农业科技等设施，打造形成镇域服务中心；各农场场部着重完善旅游服务功能，支撑全域农业大公园建设。

**加快建设特色产业小镇。**根据全县产业布局和发展情况，因地制宜培育数十个特色小镇，以特色小镇建设促进新型城镇化和城乡一体化发展，重点包括加快建设对接海南自贸港、服务“一带一路”的徐闻海丝小镇；农产品精深加工及旅游服务型的下桥那永桑蚕小镇、曲界愚公楼知青文化小镇、曲界龙门地质公园小镇、海安广安侨乡小镇和龙塘大塘良姜小镇；农海产品加工集散型的迈陈东莞文化小镇、南山长乐特色种植小镇和城北乡那练耕读文化小镇；突出新能源建设及滨海旅游型的锦和白茅渔家风情小镇、新寮后海海水浴场小镇；突出海洋渔业型的下洋下港渔家风情小镇、和安公港渔业渔家风情小镇；体现特色滨海旅游服务型的中国大陆南极航空小镇、海安乌港热带风情小镇、南山二桥文化旅游小镇。

**推进农业转移人口市民化。**把促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化作为首要任务，健全农业转移人口市民化机制，不断提高城镇人口集聚度。深化户籍制度改革，进一步畅通和拓宽农业转移人口进城落户渠道，打破城乡户籍壁垒，建立常住人口城镇公共户口落户机制。分步骤促进基本公共服务均等化，努力实现基本公共服务覆盖常住人口。落实城乡居民统一就业政策，积极引导农业转移人口参加职业教育、技能培训、社区建设等活动，提高农民工特别是新生代农民工融入城市的能力。健全农业转移人口市民化机制，建立完善由政府、企业、社会、个人多方共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制。

### 第五节 推进城乡融合发展

**健全城乡要素合理配置体制机制。**破除妨碍城乡要素自由流动和平等交换的体制机制壁垒，促进各类要素更多向乡村流动，在乡村形成人才、土地、资金、产业、信息汇聚的良性循环，为乡村振兴注入新动能。高标准推动下桥镇加快建设全省城乡融合发展试点中心镇，积极推进城乡产业、基础设施、基本公共服务一体化发展，为全市城乡统筹发展积累鲜活经验。建立城市人才入乡激励机制和城乡人才交流合作机制，完善财政、金融、社会保障等激励政策，吸引各类人才返乡入乡工作创业。完善和落实农村承包地制度，健全土地流转规范管理制度，强化规模经营管理服务。健全财政投入保障机制，加大公共财政投入力度，鼓励各级财政支持城乡融合发展及相关平台和载体建设。完善乡村金融服务体系，推动农村信用社和农商行回归本源，提升金融服务乡村振兴的能力，完善城乡普惠金融体系和科技成果下乡转化机制，引导社会资本投向广阔农村地区。

**加强城乡基本公共服务普惠共享。**加快推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨，实现从形式上的普惠向实质上的公平转变。促进城乡教育资源、医疗卫生资源、公共文化资源等一体化发展，完善城乡统一的社会保障和医疗保险制度。建立和完善城乡基础设施一体化规划、建设和运行管护机制，着力补齐农村用水、用电、通信、物流、交通、应急管理、水利等基础设施短板，合理确定城乡基础设施统一管护运行模式，提高基础设施运行效率。

## 第七章 聚焦补齐短板 加快基础设施建设

突出需求导向和保障能力，加快补齐交通、能源、水利、市政等重大基础设施建设短板，保障用水安全，完善能源结构；推动布局5G、互联网、物联网等新型基础设施，以数字化赋能交通、能源、水利、市政等传统基础设施，不断提升服务能力和发展水平。

### 第一节 构建现代能源供应体系

**建设城乡绿色电网。**加强电力基础设施建设，统筹促进电源、电网、负荷协调发展，巩固县级和区域主网架，加快构建现代化智能电网，持续推进农村电网改造升级，建成清洁、高效的电力生产供应体系和智能化输配电网络。不断提高电网对海上风电、陆上风电、光伏发电、垃圾焚烧发电等新能源及可再生能源的消纳能力，发展壮大城乡绿色电网。根据对接服务海南的发展需要，适度超前建设配电网，满足快速增长的用电需求。加大电网技术改造力度，优先选用技术成熟、先进、环保节能的电力设备，深入推进以电代气、以电代油等电力替代工作，减少污染排放。

**加强油气储备保障。**完善能源储备体系，加快天然气管网及储气设施的规划和建设，配合支持液化天然气（LNG）湛江—徐闻干线项目建设，建设徐闻博赊港液化天然气（LNG）项目，2025年全县天然气利用量达到1800万立方米，户数达到20000户，居民管道天然气气化率达70%。加快成品油库建设，优化加油站布局，解决农村偏远地区生产生活用油配送供给问题。

**发展绿色低碳能源。**充分发挥海洋大县的风光资源优势，进一步优化能源结构，大力发展新能源和可再生能源，巩固扩大徐闻在湛江乃至全省新能源产业发展中的显著优势，依托粤电、国电投等龙头企业的重大项目重点加快推进海上风电、陆上风电、光伏发电、垃圾焚烧发电，以及适合本地特色的农业光伏综合开发利用、渔业光伏综合开发利用项目，依托明阳集团海洋能源立体化创新开发项目超前研究海上风电+海洋牧场+海水制氢+波浪能发电等海洋能源的一体化开发利用，2025年全县新能源总装机容量达到700万千瓦。推进新能源汽车供能设施建设，规划建设充电、加气、加氢设施，到2025年新建新能源充电站20座、各类充电桩85个。

### 第二节 完善水资源保障体系

**提升供水保障能力。**全面加强饮用水供水保障，加快推进乡镇饮水安全工程和村村通自来水工程建设，加快建设全县范围内包括角尾乡等5个沿海乡镇片区、曲界片区、和安新寮片区、锦和片区以及前山片区等以乡镇为中心的五大片区（板块）规模化集中式供水和饮水安全巩固提升工程，积极争取省、市给予水利事业大力支持，提升资金到位率，确保各项工程如期推进，确保行政村村村通自来水覆盖率、农村自来水普及率实现达标。配合加快推进广东水资源配置工程徐闻县配建工程（四库联调）建设，有效化解重点地区人畜饮水和灌溉生产用水等水资源短缺问题。推进水库连通、水库清淤、扩容建设，增强水资源调蓄能力。加快探索推广海水综合利用技术，推进以海水冷却为主的工业用海水和以水资源开发利用为主题的海水淡化生产等开发利用项目，争取在全市率先建成万吨级海水淡化示范工程。

**提高水资源利用率。**进一步夯实农村水利基础，不断加强农田水利设施与高效节水灌溉工程建设，实施灌区骨干工程建设和中小型灌区改造提升，重点持续推进包括合溪水库灌区、迈胜水库灌区、鲤鱼潭水库灌区、北松水库灌区、石林岭水库灌区等在内的中型灌区及其它数十个小型灌区续建配套与现代化改造工程，稳步提升灌溉水有效利用系数。实施农村水系综合整治，推进农业节水增效。推广应用立体栽植、多层养殖、控温控湿、物联网等装备，提高水、土、肥的利用率。持续完善农业水价综合改革计量设施及信息管理平台。推进工业节水减排增效，在招商引资过程中统筹考虑水资源利用，以单位GDP水耗等为控制指标设置产业准入条件，引导发展节水型产业。加强城镇节水降损，大力推广普及节水技术与节水器具，实施城镇居民用水“一户一表”改造。

**提高水利防灾减灾能力。**切实抓好中小河流综合治理，全面完成全国中小河流治理、全省中小河流治理（二期）建设，进一步开展全省中小河流治理（三期）项目，完成北松河、博赊河和黄定河小流域综合治理工程。强化生态保护与修复，高标准完成那板河张畴桥至高沟水库，大水桥河大水桥水库溢洪道口至响水潭段，大水桥河南华农场八队至大水桥水库段万里碧道工程建设。全面加强各项防洪提升工程建设，重点推进完成徐闻县八角塘等60宗小型病险水库除险加固工程建设；完成徐闻县新丰海堤等10宗海堤加固达标工程建设；完成徐闻县和安镇松树港西寮堤、水头堤及盐田东堤和迈陈后海海堤等4宗病险排洪闸重建工程；完成徐闻县黄定等111宗小型水库安全运行管理达标建设。定期开展江河堤防、水库、水闸等工程设施隐患排查和安全鉴定，完成徐闻县大水桥等5宗大中型水库和梁村仔等40宗小型水库安全鉴定工作。至2025年，基本建成江河安澜、总体可控的防洪减灾保障体系。

### 第三节 提升市政基础设施承载能力

加强城市污水和生活垃圾处理设施建设，强化运营维护与管理，不断提高设施运行效率。适度推进海绵城市建设，增强城市防洪排涝能力。制定全县停车场建设规划，加强城区停车设施建设和智能停车管理，以居住区、大型综合交通枢纽及外围站点、商业中心、农贸市场、医院、学校及旅游景区为重点，通过内部挖潜改造建设停车场，并在有条件的周边区域增建或扩充大型公共停车场。推动建设立体式智能共享停车场，鼓励机构、企事业单位停车场闲时共享使用。

### 第四节 推进新型基础设施建设

**推进新型基础设施建设** 加快建设广覆盖的新一代网络基础设施，高标准规划建设5G网络，在县城范围内探索高水平建成高速光纤网络城区。充分发挥5G、大数据、云计算、区块链、人工智能、工业互联网等新一代信息技术的赋能作用，加强传统基础设施数字化改造和智慧化升级，着力打造智慧城市、智慧交通、智慧能源、智慧社区、智慧物流和智慧医疗等智慧工程。

**推动重大信息平台建设。**提高集成服务水平，加快政务信息化建设，统筹推进实体服务大厅、政务服务APP、政府服务热线、自助办理终端等建设，持续推进广东政务服务网、“粤省事”、“粤政易”、“粤商通”等更多应用落地和本地特色事项上线。大力推进集多种功能于一体的集成服务网络平台建设和升级，通过新一代信息技术提升政府、电力、应急、交通、医疗、教育、旅游和城市管理等领域的管理水平和服务能力。

## 第八章 全面深化改革 激发经济发展动力

充分发挥经济体制改革的牵引作用，进一步消除经济社会发展的体制机制障碍，在更高起点、更高层次、更高目标上推进经济体制改革及其他各方面体制改革，构建系统更加完备、更加成熟定型的高水平社会主义市场经济体制。

### 第一节 推进经济体制改革

**深化财税改革。**深入实施财政专项资金管理清单，推行全面规范、公开透明的预算制度。深化预算编制执行监督管理改革，加快全面实施预算绩效管理，实现预算管理的科学性、法治性和民主性。依法构建管理规范、责任清晰、公开透明、风险可控的政府举债融资机制，强化监督问责。积极推进政府向社会购买服务，逐步加大政府辅助性服务以及教育、公共文化、社会保障、医疗卫生、住房保障、后勤服务等基本公共服务领域政府购买力度。完善县镇财政体制，依法加大财政公开的力度和范围，全面贯彻落实预算法、实现全口径预算。进一步争取加大转移支付资金力度，多渠道筹措资金，最大限度争取上级在政策、资金等各方面给予徐闻的支持倾斜。按照国家、省市部署推进依法治税，探索有利于税源经济发展的新机制，培植更多财源新增长点，增加地方税收收入。

**创新投融资体制改革。**完善市场规则，营造良好投资环境，进一步激发社会投资活力，建立“政府主导，市场参与，发展持续”的新型投融资体制机制。构建企业投资管理体制，进一步深化企业投资项目分类管理和落地便利化改革，放宽企业投资准入，增强企业自主决策权。根据徐闻经济社会发展需要、财政承受能力及债务对经济社会的影响等因素，科学制定政府中长期投融资规划和年度计划，对投融资的规模、范围、原则等做出规定，下达投融资目标和任务。建立项目建设资金监管机制。由审计部门、监察部门和项目责任单位组成专门的监督检查工作机构，对项目建设资金进行监管，规范投融资台账、资金专户和工程监理，保证资金安全，提高资金使用效益。积极审慎开展政府和社会资本合作（PPP）。加快融资模式创新，政府投融资公司要积极运用以相关收益作为还款来源的预期收益质押贷款、特许经营权质押贷款等创新类贷款，进一步扩大信贷融资规模。

### 第二节 推进要素市场化配置改革

**推进要素市场化改革。**健全主要由市场决定价格的机制，完善政府定价制度和价格调控机制。深化水、电、气等资源要素以及文化教育、医疗卫生、交通运输等重要公用事业和公益性服务价格改革，深化行政事业性收费改革，继续清理收费项目和降低收费标准，完善收费政策。加快建设要素交易综合平台，推动土地、排污权、用能、碳排放权等资源要素自由交易、市场化配置。支持企业积极利用资本市场做强做大。强化知识产权保护和运用，健全知识产权行政保护机制，提升知识产权运用效益，支持自主知识产权市场化运营。进一步推动知识产权从企业成本到资本的转化，促进技术要素与资本要素融合发展。

**创新要素市场化配置。**不断完善土地管理机制，加快“三旧”改造步伐，推广连片改造模式，创新再开发激励机制。健全工业用地多主体多方式供地制度，在符合国土空间规划前提下，探索增加混合产业用地供给。有序推进集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革。建立合理的集约式土地开发机制，推进城镇低效用地再开发，盘活闲置建设用地，提高土地利用效率。统筹推进城乡一体化发展体制机制改革，完善城乡教育医疗等公共资源均衡配置机制，建立优质资源下沉的长效机制，推动城乡要素资源合理配置和流动。

### 第三节 激发市场主体活力

**深化国有企业改革。**加快整合重组现有各类经营性资源、资产、业务，实现国有企业市场化转型。坚持“资产覆盖负债、收益覆盖利息”原则，整合重组现有的各类经营性资源、资产、业务，做大做强徐闻县基础设施建设有限公司。探索建立机关事业单位与县属国有企业高级管理人员“交流回转”的畅通机制，积极引导优秀公职人员到县属国企工作。提高企业信用评级，增强融资能力，提高政府的产业引导与资源调控能力。优化国有资本布局，支持围绕徐闻经济社会发展重大战略，在重大民生工程、基础设施和重大发展平台建设等方面优化配置国有资源。积极探索推进国有企业股权优化，拓展银企、企业间合作，探索混合所有制改革。全面加强党对国有企业的领导，完善国有企业法人治理结构，探索建立完善职业经理人制度，深化市场化选人用人制度，健全国有资本经营预算和收益管理制度。完善国有资产监管机制，落实出资人权利，强化党建和监督职责，加强合规管理，防范重大风险，推进形成以管资本为主的国资监管体系。严控非主业投资，加强国有企业债务、投资、法律等方面的风险管理。

**支持民营经济发展。**优化市场发展环境，消除各种隐性壁垒，进一步理清规范涉企行政事业性收费，减轻企业负担。保障民营企业发展用地需求，在准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面对各类所有制企业平等对待。落实企业研发费税前扣除政策，进一步拓宽企业融资渠道，实施政银企常态化、动态化对接机制。坚持非禁即入原则，允许非公有制企业进入特许经营领域。鼓励发展非公有资本控股的混合所有制企业。推进产权保护法治化，依法保护各种所有制经济权益。

### 第四节 深化行政体制改革

规范行政行为、优化办事流程，增强政府公信力和执行力，增强干部服务意识，构建亲清新型政商关系，建设人民满意的服务型政府。加快实施“互联网+政务服务”，加快“数字政府”建设，提高政务公开水平，营造稳定公平透明、可预期的营商环境。持续深化商事制度改革，优化登记审批服务体系，提升许可审批效能，大力推进“一窗通办”，实现“一站式”办理。推动知识产权申请、注册便利化改革。巩固和深化行政类、经营类事业单位改革成果，理顺公益类事业单位与主管部门的关系，探索政事分开、管办分离的有效实现形式，构建新型政事关系。强化事业单位公益属性，优化事业单位布局，促进公益服务平衡充分发展。深化乡镇管理体制改革，优化乡镇党政机构，健全协同高效运行机制，完善运行保障体系，赋予乡镇更多县级经济社会管理权限，不断完善基层治理体系，把大数据服务支撑能力延伸到基层，不断提高镇、村级政务服务事项网上办理率。持续深化综合行政执法体制改革，推进市场监管法制化、信息化建设。

## 第九章 推进开放合作 构筑共赢发展新格局

发挥徐闻作为链接海南的核心海陆枢纽、西部陆海通道的重要节点、对接东盟的先行区等优势，把握国际经贸规则重构的机遇，实施更加积极主动的开放政策，遵循共商共建共享原则，坚持“引进来”和“走出去”相结合，推动更全方位、更高水平双向开放，加快形成国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

### 第一节 加快推进对外开放

**拓展国际外贸市场空间。**充分利用区域全面经济伙伴关系协定（RECP）等贸易协定优惠条款，开拓国际贸易合作新空间。推动进出口市场的多元化发展，强化与“一带一路”沿线国家、新兴市场国家、东盟国家、拉美国家的经贸往来。积极参与西部陆海新通道建设。依托徐闻港建设，打通粤港澳大湾区向东盟拓展外贸市场空间的重要通路，助力大湾区农产品加工企业、造纸企业、石油化工企业、钢铁制品企业拓展国际市场。鼓励徐闻外贸企业充分利用“广交会”等展会平台走出去开拓多元化国际市场。积极组织相关企业参加中国国际进口博览会等重大展会，扩大先进技术设备和特色优势产品进口。加快培育壮大市场采购贸易、跨境电子商务等对外贸易新业态，培育出口新增长点。建立促进对外投资政策和服务新体制，深化现代农业、先进制造业、现代服务业等国际合作，推动外经贸高质量发展。

**构建多层次多领域互动机制。**积极扩大与“一带一路”沿线国家、东盟国家在经贸、技术、人才等方面的合作交往。创造“一带一路”沿线国家、东盟国家等侨胞积极参与徐闻经济社会建设的有利条件，大力宣传徐闻各项招商引资方针政策，进一步推动徐闻和“一带一路”沿线国家、东盟国家的友好合作与交流，开展友好城市缔结。积极发挥侨胞和各类商会的民间联谊功能，促进“一带一路”沿线国家、东盟国家华侨华人与徐闻在经济、科技、文化等领域更广泛、更深入的交流与合作。

### 第二节 加强区域合作发展

**主动融入“双区”建设。**紧抓粤港澳大湾区建设和支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区历史机遇，加强与粤港澳大湾区、深圳中国特色社会主义先行示范区、北部湾城市群等在产业对接、旅游开发、科技创新、金融服务、人才交流等方面的合作，协同发展特色农业、海洋经济，扩大对港澳等地的农海产品输出供应，推动对供港澳农海产品基地建设，提高徐闻服务和辐射大湾区各方的能力和水平。联合打造数字经济合作平台，强化与大湾区在数字产业化、产业数字化、数字化治理、数字生活新业态、数字基础设施领域的协同创新发展。建立健全与广州在教育、医疗、金融、人才、科技创新等领域的深度合作机制，建立产业园区共建机制。探索发展“飞地经济”，建立区域合作利益共享和补偿机制。

**完善合作对接机制。**推动建立徐闻与粤港澳大湾区的常态化交流合作机制，积极构建多层次、多维度的合作对话平台，加强发展战略对接和规划衔接。以招商大会、经济合作论坛等形式，邀请大湾区政、商、学等各界人士就深化经济、社会等领域合作等议题展开交流。完善动态化对接机制，动态发布粤港澳大湾区、中国（广东）自由贸易试验区等重要政策和重大进展，有效调整区域合作重点与方向，引导相关企业及时应对大湾区市场需求。

### 第三节 推进垦地合作共赢

**完善垦地合作的体制机制。**建立垦地联动的管理机构，进一步理顺垦地合作机制。完善常态化协调沟通工作机制，建立垦地合作联席会议制度，联合成立垦地合作协调领导小组，协调解决垦地合作中遇到的难题，以战略合作备忘录等形式，明确垦地双方合作的重点领域、重点项目和保障措施。成立垦地联合招商小组，形成招商引资合力。探索成立合资公司，共同合作开发“菠萝的海”、徐闻生态工业集聚区等重点项目和园区。

**创新垦地合作新模式。**发挥地方和农垦双方积极性，推进镇场融合。按照“实事求是、分类指导、因地制宜、一场一策”的原则，推动垦地合作“四个一体化”，即规划一体化、产业融入一体化、公共基础设施建设一体化、土地利用一体化。发挥农垦规模化、科技化、组织化的优势，以农场、园区为载体，大力发展现代农业，拓宽拓长农产品加工产业链条，提升农产品附加值。探索重点项目带动、整体开发、共建园区等新型合作模式，以重点园区和重点项目为依托，积极争取政策，承接产业转移，实现共建共赢。

**谋划布局一批垦地合作重点项目。**加强与华海农场、五一农场、红星农场等6个在徐农场的深度合作，加强垦地双方在现代农业产业化、规模化养殖、大型蔬菜基地打造、粮食和农副产品深加工等方面的合作力度。进一步加强垦地双方在交通基础设施、教育、医疗、农场电网改造、人居环境综合整治、生活垃圾处理与生态修复等公共服务领域的合作力度。继续合作推进农垦茶叶主题公园、“菠萝的海”旅游项目、菠萝文化旅游节永久会址等重点项目。积极促进广东省农垦集团在徐闻布局重点项目，合作谋划开发农业休闲旅游项目。遴选若干合作区域（领域），开展“垦地一体化融合发展”试点工作，积极争取上级政策资金支持，创新合作机制，发挥各自优势，实现共同发展。

## 第十章 改善生态环境 建设美丽徐闻

牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，不断满足人民日益增长的优质生态产品和优美生态环境的需要，加强生态保护和建设，推动环境综合治理，推动形成绿色循环低碳发展方式，持续改善生态环境质量，建设天蓝、水清、地绿的美丽徐闻。

### 第一节 强化生态保护修复

**构建县域主体功能区格局。**建立完善空间分区引导体系，按照省市统一部署，加快制定生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单，形成一张图、一套系统的“三线一单”成果，明确生态空间保护、污染物排放控制、资源开发利用、环境风险防控管控要求，引导重大产业向徐闻生态工业园、临港工业园等环境容量充足区域布局，构建疏密有序的生态生活生产空间。完善“多规合一”信息平台建设，建立多部门协调共享的数据管理平台。

**加强生态系统保护和修复。**统筹山水林田湖系统治理，围绕退化土地、水流域生态、森林植被、城乡生态环境等重点领域，科学合理、精准有序安排生态治理与修复工程。全面提升森林资源质量。大力推进林业生态建设，挖掘宜林地潜力，加强沿海防护林造林更新，进一步增强防风固沙功能，提高涵养水源能力，构建沿海地区防风减灾的关键“屏障”。推进自然保护地整合优化工作，调整完善徐闻自然保护地整合优化。强化近岸海域生态环境管控与修复，严格海岸带开发空间管制，控制围填海规模，加强角尾湾、白沙湾以及罗斗沙岛等区域的管护，重点保护红树林、珊瑚礁、海草床、滨海湿地等重要敏感生态系统。通过实施红树林保护修复和种植、退塘还林、海岸生态修复建设等工程，进一步恢复红树林湿地资源，改善海洋生态环境，提高滨海湿地生物多样性，建设“蓝色海湾”。

### 第二节 加强环境综合治理

**持续改善生态环境质量。**加强大气环境精细化管理，推进多污染物协同控制。强化挥发性有机物整治，落实建设项目VOCs削减替代制度，严格控制VOCs新增排放量。全面整治淘汰高污染燃煤锅炉，积极开展生物质锅炉的整治工作。全面实施泥头车密闭化行动，严厉打击泥头车超载、带泥上路和沿途撒漏等违法行为。以徐闻港、海安港为重点，推进船舶水污染物达标排放，加强船舶污染物、废弃物接收、转运及处理处置设施建设。加强大水桥水库、三阳桥水库饮用水源保护区，以及曲界镇、锦和镇集中式地下水水源保护区水质保护。全面完成城市建成区黑臭水体、镇级河涌等污染整治。开工建设南山污水处理厂。以削减土壤污染存量和遏制土壤污染增量为导向，加强受污染农用地周边企业、高关注度企业地块、土壤污染重点监管单位监管，限期关闭拆除生产设施设备、建筑物等，有效降低土壤污染输入。制定土壤污染重点监管单位清单，将土壤污染防治相关责任和义务纳入排污许可证，要求企业建立土壤污染隐患排查制度。

**强化近岸海域环境整治与生态修复。**加强近岸海域水产养殖污染控制，科学划定禁止养殖区和限制养殖区，科学控制养殖密度和规模。规范入海排污口设置，开展合法入海排污口设置论证和备案工作，持续推进非法或设置不合理的入海排污口清理整治。加快徐闻县迈陈镇市政生活污水入海排污口、徐闻县盛翔贸易有限公司入海排污口、湛江南部海岸渔业有限公司入海排污口等3个入海排污口的整治，尽快实现入海排污口达标排放。加快推进锦和镇白茅海岸线生态修复项目。加强渔业码头和船舶污染防治，建设渔港渔船废水、废油、废渣回收与处理集中站，实现环境清理和渔业船只排放的污染物集中回收、岸上处理、达标排放。

**加强农业面源污染防治。**持续推进化肥农药减量增效，大力推广测土配方肥、缓控施肥、有机肥等环境友好型肥料，继续推广低毒、生物农药，严格禁止高毒农药使用。重点在菠萝、香蕉、荔枝等农作物推广水肥一体化施肥技术，推广水稻“三控”施肥技术，探索适合徐闻本地作物的“免耕”、“少耕”等保护性耕作模式。探索建立适合徐闻本地的统防统治服务模式，提高农药施用效率，减少农药使用量。建立适合徐闻本土的绿色养殖模式，重点在京基智农等规模化养殖场推广环境友好型废弃物处理模式，打通种植业和养殖业结合的通道，促进废弃物资源化利用率提升。整县推进生物安全防控和污染治理联防联控，系统协同推进生猪养殖场生物安全联防联控和污染协同治理。

**完善环保基础设施建设。**加快推进镇村生活污水处理设施及管网建设进度，促进徐闻中学、供电小区、金雅园小区、徐闻公园等片区的生活污水尽快纳入县城污水管网，进一步完善农村污水处理设施运营模式，增强技术、人才和资金保障，建运营管理长效机制。

### 第三节 推进绿色循环低碳发展

**发展绿色低碳经济。**绿色化改造提升传统产业，支持现代农渔产品加工业、食品加工业等优势传统产业实施设备更新和升级换代，对传统产业提供针对性技术改造对接服务。推动传统制造业拥抱互联网，实施设施装备智能化改造，加快生产方式向数字化、网络化、智能化、柔性化转变。推动建材、海洋装备制造等运用现代设计理念和先进设计手段，使用绿色、节能和多功能多用途新型材料，加快向价值链高端转型，提高产品附加值率。制定并动态更新产业负面清单，坚定不移加大劣势产业和落后产能淘汰力度。推动企业实行产品全生命周期的绿色管理，在制造、销售、消费、回收、物流、采购等多环节注入绿色标准，推动企业主动提高环境绩效，生产节能环保产品，扩大绿色生态产品供给。

**推广绿色水产养殖。**鼓励渔业企业开展海洋离岸养殖、集约化和循环水养殖等现代渔业模式，推进建设立体化生态养殖基地。继续实施高规格、大规模增殖放流、伏季休渔等一系列活动。以渔船更新改造工作为抓手，进一步动员鼓励渔民到中、深海渔场捕捞生产。进一步规范养殖企业生产管理，优化养殖模式，合理降低养殖密度。加强水产养殖环节用药的监督抽查，推广使用易分解、低残留渔用药物；禁止直接使用原料药和人用药，禁止将残余药液直接排放。

**推动实现生态产品价值化。**不断探索绿水青山转化为金山银山的实现路径，充分发挥海洋、海湾、湿地等自然资源优势，发掘“中国大陆南极村”、“大汉三墩”、“菠萝的海”等生态文化价值。以森林公园、自然保护区为重点，因地制宜打造一批环境优美、设施完备、服务周到的森林康养基地，推动康养旅游业态与观光、度假、体育旅游、研学旅游等旅游业态的产业联动发展，不断开发多元化、高品位生态产品。串联滨海旅游资源，高水平推进海上旅游及海岛开发，推动海洋资源价值的高质量转化。

### 第四节 提升环境治理体系和治理能力

**加强生态环境管理服务。**加快建立重大产业项目、重大基础设施和为中小企业服务的生态环境管理服务工作机制，以生态工业聚集区、临港产业园等为中心，积极主动提供企业环境服务，组织技术专家、行业协会等建立企业环境治理专家服务团队，帮助企业制定具体可行的环境治理方案，坚决避免生态环境执法“一刀切”。

**加快生态环境监测监管和综合执法改革。**健全乡镇（街道）网格化生态环境监管体系，乡镇（街道）明确承担生态环境保护责任的机构和人员。推进“互联网+执法”，促进办案流程和执法工作网上运行管理。建立健全生态环境损害赔偿制度，加大对生态环境违法犯罪行为的制裁和惩处力度，实现行政执法和司法无缝衔接。通过扶持引导、购买服务等制度安排，鼓励社会力量参与执法监管。加强乡镇（街道）、村环保队伍建设，以政府购买服务的方式，根据全县各乡镇（街道）、园区的实际情况配备专职环保人员。

**完善环境治理全民行动体系。**加强公众生态环境素养提升，依托徐闻珊瑚礁国家自然保护区等自然教育基地，推进生态环境教育设施和场所建设，增强体验式、参与式和启发式环境教育。结合新媒体、互联网等新型传播方式开展公益性环境科普，培育普及生态环保文化。实施绿色创建工程，开展绿色学校、绿色社区创建行动，在公共机构推行绿色办公与绿色采购，广泛开展绿色消费、绿色出行行动。完善环境信息公开和公众参与制度，建立完善公众参与环境管理决策的有效渠道和合理机制，引导推动环保社会组织和志愿者队伍规范健康发展，形成生态文明共建共治共享新格局。

**第十一章 增进民生福祉 持续发展社会事业**

坚持以人民为中心，不断提升社会事业发展水平，实现好维护好发展好最广大人民根本利益，解决好就业、教育、社会保障、健康等人民最关心最直接最现实的利益问题，不断满足人民群众对美好生活的需要。

**第一节 提高就业创业和收入水平**

**推动实现更高质量和更充分就业。**千方百计稳定和扩大就业，健全就业公共服务体系，完善镇村两级公共就业服务平台建设，实现全县就业服务规范化、标准化、信息化。加强政策宣传和指导，深入组织开展劳动力技术培训工作，高质量打造“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程金字招牌。促进高校毕业生、退役军人等重点群体稳定就业，强化残疾人等困难群体就业援助。推动扶持创业的各类政策、资金、资源的落实、集聚和共享，促进创业带动就业，推进湛江市徐闻县互联网+农业创业孵化基地提质发展，推动建设1个示范性、特色性创业孵化基地。到2025年，全县实现城镇新增就业0.56万人，城镇登记失业率控制在3.5%以内。

**持续提高居民收入水平。**推动落实企业最低工资标准和工资指导线制度，引导企业工资水平的合理增长。推动事业单位分类改革进一步深化，工资收入分配格局更加合理有序。多渠道增加城乡居民财产性收入。

**第二节 推进教育现代化**

**提高学前教育覆盖面和质量。**巩固“5080”[[1]](#footnote-0)攻坚行动成果，推动普惠性幼儿园可持续健康发展，持续保障公办学前教育学位供给。加大幼儿园规划建设力度，着力构建覆盖城乡、布局合理、公益普惠的学前教育公共服务体系。以农村为重点，规范幼儿园建设，强化幼儿教师培养培训，全面提升全县幼儿园办园水平和教育质量。“十四五”期间，重点推进徐闻县第一幼儿园木兰大道园、南山片区幼儿园和小区配套幼儿园等20所新建、改扩建幼儿园建设，新增幼儿学位10730个。

**推动义务教育优质均衡发展。**加大公共教育投入和优质教育资源向农村相对薄弱学校的倾斜力度，进一步缩小城乡、区域、校际办学差距。有序扩大城镇学位供给，解决城镇“大班额”问题。以“一校一品牌，一校多特色”为目标，整体推进全县学校的特色建设工作，以特色教育促内涵发展。“十四五”期间，重点推进城北乡西埚小学、住宅小区配建学校等4所新建学校建设，大力推进春蕾小学等13所改扩建学校建设，继续推进15个乡镇（街道）学校的布局调整和资源整合。

**高质量普及高中阶段教育。**实施普通高中提升计划，加强高中学校标准化建设，提档升级，配套完善设备设施。适当扩大广东省国家级示范性普通高中徐闻中学的办学规模，增强区域竞争力。推动徐闻一中、实验中学创建艺术、体育等特色高中。坚持公办民办并举的发展思路，高标准建设徐闻县梅溪实验学校高中部。优化高中阶段结构，实现普通高中和中等职业学校招生规模大体相当。全面普及高中阶段教育，构建高质量、多样化的高中教育发展格局，力争高中教育整体水平和综合实力进入全市先进行列。

**加强特殊教育基础能力建设。**扩大徐闻县特殊教育学校的规模，对教学楼及宿舍楼等基础建设进行扩建，将其打造为徐闻特殊教育的实验基地、指导中心、培训中心和教学研究中心。在徐闻特殊教育学校和有条件的儿童福利机构增加学前部或附设幼儿园。在徐闻县特殊教育学校建设残疾人普通高中和中职教育部。

**完善教育发展保障体系。**加强教师队伍建设，教师补充“多样化”，着力完善乡村教师补充渠道。优化教师资源配置，深入推进县域内义务教育学校教师、校长交流轮岗，推动城镇优秀教师、校长向乡村学校、薄弱学校流动，着力解决教师编岗不对应问题，全面推动中小学教师“县管校聘”工作。完善教师资格体系和教师准入、招聘、评价制度。完善各类教育经费投入保障机制，确保全县教育经费“两个只增不减”即一般公共预算教育经费“只增不减”，生均一般公共预算教育经费“只增不减”，加大农村教师周转房建设力度，优化教师生活环境。加大投入，改善小规模学校和寄宿制学校办学条件。进一步增强教育信息优势，建设“互联网+教育”的新模式。全面落实依法治教、依法治校，建立健全教育治理政策法规体系。进一步深化教育督导问责机制改革，逐步完善各项制度，提高教育督导权威性实效性。

**积极探索高等教育发展。**积极与粤港澳大湾区、海南自由贸易港以及“一带一路”沿线国家和东盟国家开展高等教育合作交流，探索引进湛江市、海南省高校乃至其它国内外高等教育资源在徐闻合作办学。

**第三节 提升社会保障水平**

**完善社会保障体系。**以基本养老保险和基本医疗保险为重点，推动持续扩大社会保险覆盖面，推动社会保障体系向全覆盖、保基本、多层次、可持续迈进。建立城乡居民养老保险基础养老金标准调整与居民收入及物价变动挂钩机制。推动基本医疗保险、大病保险、医疗救助、商业健康保险、社会慈善等衔接配合，推进异地就医即时结算。健全退役军人工作体系和保障制度，加强徐闻县军休所建设，升级改造县光荣院。加强烈士纪念设施的管理、修缮和维护，加快建设解放海南岛渡海作战零散烈士纪念设施，设立烈士陵园管理机构，积极创建广东省第十二届双拥模范县。

**完善社会救助和社会福利体系。**以扩大社会救助覆盖面、提高社会救助服务水平、创新社会救助体制为重点，持续健全社会救助体系。按照与徐闻经济社会发展相适应的自然增长机制，稳步提高城乡低保人员、特困人员、孤儿、残疾人等的保障标准和救助水平。加快完善以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的多层次养老服务体系，重点推进徐闻县养老院医养结合设施建设项目、徐闻县各乡镇（街道）（村）社区居家养老服务站设施建设项目、徐闻县各乡镇（街道）敬老院改扩升级建设项目。深入实施殡葬项目建设，新建徐闻县生态公墓园建设项目，升级改造徐闻县殡仪馆。

**全面保障青少年群体基本权益。**加强青少年思想政治引领、体质健康监测和心理健康服务，促进青少年全面健康成长。做好大龄未婚青年群体婚恋服务，重点关切青年住房困难问题，支持返乡青年创业就业，鼓励金融机构为首次职业青年借贷提供差别化优惠利率。

**完善妇女儿童权益保护机制。**完善妇女维权网络，保障妇女平等获得就学、就业、社会保障、婚姻家庭财产、参与社会事务等权利和机会，保障农村妇女土地权益和集体经济组织成员待遇，提高妇女参与决策管理水平。加强妇女劳动保护、卫生保健、生育关怀、社会福利、法律援助等工作。面向城乡适龄妇女开展乳腺癌、宫颈癌免费筛查。坚持儿童优先原则，完善适度普惠的儿童福利体系，提高儿童工作社会化服务水平。

**第四节 提高人民健康水平**

**实施健康徐闻行动。**推进全民健康生活方式行动，引导群众建立正确健康观，形成有利于健康的生活方式、生态环境和社会环境。全媒体多层次开展健康科普知识宣传，建立全面覆盖、分工明确、功能完善、运转高效的健康促进与教育体系，提高健康教育服务能力。大力推进合理膳食、全民健身、心理健康、健康环境、控烟等健康促进行动。加快普及疾病预防、紧急救援、及时就医、合理用药、应急避险等维护健康的知识和技能，提高居民健康素养和自我健康管理能力。深入开展爱国卫生运动，积极开展卫生城市创建活动。

**加强卫生健康服务体系建设。**通过资源整合与持续投入，建立和完善疾病预防控制服务、疫情监测预警、重大疫情防控救治、妇幼健康服务、老年健康服务、突发事件应急、院前医疗急救体系等建设，着力构建与经济社会发展水平相适应、与居民健康需求相匹配、体系完整、分工明确、功能互补、密切协作的卫生健康服务体系。“十四五”期间，进一步优化医疗资源布局结构，推进县慢性病防治站精神病区的建设、县疾控中心检验中心建设和重点实验室建设、徐城社区卫生服务中心建设，加快推进海安卫生院医养结合机构建设，利用社会力量加快老年医院、康复、护理、精神等医疗机构的建设；推进医共体信息化建设，加快完善县人民医院科研楼、肿瘤项目及基础设施建设，加快推进广东省紧密型县域医疗卫生共同体慢病管理中心的建设；在徐闻临港产业园/广东·海南（徐闻）特别合作区内规划建设三甲综合性医院、县人民医院新院区。推进卫生应急体系建设，全面提升突发急性传染病防控和突发事件紧急医学救援能力；推进院前院内服务一体化管理，提升120急救指挥中心能力，完善医疗机构急救服务能力。

**提升医疗卫生服务能力。**进一步推进医共体建设，整合资源，提升区域医疗卫生服务能力。加强县直医院服务能力建设。加快推进卒中、创伤急救、胸痛等中心建设，重点提升儿童、重症医学、母婴危重救治、康复、精神病等医疗服务水平。加强全县康复医疗服务能力建设；加强基层卫生服务能力建设。强化优质服务，大力提升基层门诊、急诊急救、住院、检查检验、中医药、康复等医疗服务能力，乡镇卫生院和社区卫生服务中心普遍达到国家“优质服务基层行”基本标准要求。完善社区卫生服务体系，继续加强社区卫生服务机构、乡镇卫生院和村卫生室标准化建设，确保达到省、市标准化建设要求。优先支持中心卫生院医疗服务能力提升，扶持乡镇卫生院特色科室建设；改善医疗服务和质量。优化诊区设施布局，改善就诊环境；深入实施优质护理服务工作，提高医护人员综合素质；深入推进数字健康建设，积极运用互联网、人工智能等技术，优化服务流程，改善群众就医体验；加快推进心理健康服务及精神卫生防治体系建设。加强县直医院心理诊疗科室的建设，强化心理健康规范化管理和科普教育，强化重性精神疾病救治管理报告。

**提升公共卫生服务能力。**加强重大疾病联防联控，全面落实医疗卫生机构的公共卫生职责，做好重大疾病的监测检测工作，提高重大疾病筛查率和规范治疗率。加强传染病监测预警，进一步提高法定传染病报告率。落实免疫规划政策。加强艾滋病、结核病、乙肝等重大疾病防治，加强慢性非传染性疾病预防控制工作，加强血吸虫病和地方病、寄生虫病防治；提高妇幼健康水平。规范和推进出生缺陷防控工作，构建覆盖城乡居民，涵盖婚前、孕前、孕期、新生儿、儿童期各阶段的三级出生缺陷防治体系，落实母婴安全工作措施，推进0至3岁托育机构创建试点工作；加强职业病防治工作。推动用人单位落实职业病防治主体责任，提高职业健康检查和职业病诊断服务覆盖率，开展职业健康宣传教育。

**深化医药卫生体制改革。**围绕“县强、镇活、村稳”的总体思路，深化县域综合医改，不断加强基层服务能力、调动基层医疗卫生机构活力，开展县域医共体建设，特别是紧密型医共体的建设，建立健全责权利明晰、优质医疗资源上下贯通的渠道和机制，推进形成以健康为中心，预防为主，防治结合的整合、连续的医疗卫生服务模式。以系统连续为导向，以家庭医生签约服务为基础，以医疗联合体为平台，构建更加成熟定型的分级诊疗制度。建立完善现代医院管理制度，加强公立医院党的领导和党的建设，建立符合医疗行业特点的人事薪酬制度。深化三医联动改革，推动基本医保、大病保险、医疗救助、商业健康保险、社会慈善等衔接配合，努力构建多层次医疗保障网。深化药品全流程改革，巩固完善基本药物制度，完善药品集中采购政策措施，加快建立规范有序的药品供应保障制度。继续推进行政审批改革，落实“双随机、一公开”机制。

**推进中医药健康服务发展。**实施中医药强县战略，加快徐闻县中医药提升工程建设项目，持续推进全国基层中医药工作先进单位创建工作，加强中医药人才队伍建设，加强中药资源保护，支持中药材种植标准化、规模化、专业化、区域化生产，提升中药产业发展水平。发挥中医药的优势特色，增加优化县级综合医院和保健院科室设置，推进中医医院治未病科建设，完善基层中医馆建设，逐步将中医“治未病”纳入社区健康医疗服务范围。

**第十二章 增强文化惠民 加快发展文化体育事业**

坚持以社会主义核心价值观为引领，坚定文化自信，加强社会主义精神文明建设，提升社会文明程度，全面提升公共文化服务水平，推动文化事业和文化产业繁荣发展，满足人民群众日益增长的精神文化需求。

**第一节 提高社会文明程度**

**积极培育践行社会主义核心价值观。**加强新时代精神文明建设，加强爱国主义教育，弘扬爱国主义精神，激发广大党员干部和人民群众的爱国热情。广泛开展理想信念教育，牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，践行“两个维护”。健全用党的创新理论武装党员、教育群众的工作体系，推动社会主义核心价值观进机关、学校、医院、企业和社区。加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，提高公民思想道德文化素养。着力推进改革创新，不断增强社会主义核心价值观对文化产品、文艺作品、网络话语的引领作用。提倡艰苦奋斗、勤俭节约，开展以劳动创造幸福为主题的宣传教育。

**提高城市文明程度。**加快提升市容市貌，实施文明社区、文明校园、文明户创建提质工程，争取在三年内获得“广东省县级文明城市”提名资格，五年内成功创建广东省县级文明城市。传承弘扬好家教好家风，开展形式多样的家风文化活动，倡导广大家庭文明立家，不断提升城乡文明程度和市民文明素质。选树典型，充分发挥典型示范作用，在广大人民群众中兴起学习先进、争创先进的热潮，形成文明共建的浓厚社会氛围。健全志愿服务体系，做好志愿者业务培训工作，推动志愿服务制度化、规范化、社会化和专业化。

**提升公共文明素养。**以社会主义核心价值观为导向，弘扬优秀传统文化，坚持物质文明和精神文明两手抓。推进公民道德建设，以先进道德模范引领道德风尚。加强网络文明建设，发展积极健康的网络文化，健全社会舆情引导机制，壮大主流声音，传播正能量。定期开展道德巡讲、文明交通、志愿服务、文明礼仪、文明创建、诚信建设等活动，形成“干部政德忠诚、社会公德仁爱、职业道德诚信、家庭美德和谐、个人品德善良”的良好局面。

**第二节 提升文化公共服务水平**

**提升公共文化服务水平。**以均衡配置、严格预留、规模适当、功能优先、经济适用、节能环保为主要原则，科学合理规划建设各类公共文化基础设施。加强融媒体中心建设，完善总分馆服务体系，提升总分馆等级，加快推进县图书馆—文化馆文化片区建设，逐步完成基层综合性文化服务中心示范点建设工作任务；提升乡镇文化站进级工程；统筹建设县青少年活动中心（青少年宫）。着力打造一批起点高、设施齐、功能全的基层文化阵地。加强文化人才队伍建设，配齐配强局机关、乡镇（街道）文化站、文化馆、图书馆、博物馆、雷剧艺术传承中心、业余体校专业人员，强化村级文化协管员、文化管理员的业务培训和指导，进一步壮大文化服务志愿者队伍和群众文化辅导员队伍。规范文化体育群团组织，活跃群众文化体育生活。

**加强文化传承和保护。**推进“丝绸之路”文化考古挖掘，充实“海上丝绸之路”始发港的历史支撑。完善文物保护单位“四有”项目及安全措施，做好“广府会馆”、“潮州会馆”、“解放海南岛渡琼作战指挥哨所”等文物保护单位的修缮工程。构建非物质文化遗产代表性项目、传承人和传承基地“三位一体”保护体系。挖掘、整理县域内“非遗”项目，建立完善的非物质文化遗产档案资料数据库。推进“海上丝绸之路”申遗工作，推动“穿镰功”、“海盐古法晒制技艺”、“徐闻县木雕技艺”等非遗项目申报广东省非物质文化遗产保护名录，推动省级非物质文化遗产“藤牌功班舞”申报国家第五批非遗保护项目。

**第三节 发展现代文化体育事业**

**大力发展文化产业。**依托徐闻独特的人文自然资源，加快实施一批重大文化产业项目，培育省内外具有重要影响力的文化产品品牌、文化旅游品牌、节庆会展品牌以及特色演艺品牌，逐步建立特色鲜明、重点突出、布局合理、链条完整、效益显著的文化产业发展格局。加快引导本地文化产业公司市场化经营，积极培育一批“专、精、特、新”中小文化企业，打造2-3家综合实力强的骨干文化企业。通过引进、重组、上市等方式，吸引更多的社会资本投资文化产业。充分挖掘历史文化、红色文化和生态文化资源，着力推进文化旅游产业融合发展。

**促进体育事业发展。**科学配置公共体育资源，完善城乡体育服务体系，加快推进城乡体育健身场地建设，统筹规划体育设施建设，重点建设一批标准游泳池以及着力解决行政村（社区）文体小广场。组织开展系列群众性体育活动，形成全民健身的良好氛围。积极吸引专业体育工作者和其他社会体育骨干成为社会体育指导员带动全民健身运动蓬勃开展。健全以政府为主导，以体育机构为骨干，以单项体育协会为助手的全民健身网络体系。加强对足球教练员、裁判员等专业人才的培训，壮大足球协会、俱乐部等组织的专业力量，大力支持足球项目发展。加强体育与文化、旅游等产业的深度融合。突出体育健康主题、强化产业支撑带动，促进体育+文化+旅游+健康的深度融合；用足用活各级体育产业政策，发挥徐闻“气候”优势，做好“体育+”结合文章，促进体育产业发展。

**第十三章 加强社会治理 建设法治徐闻**

持续深化法治徐闻建设，持续提升法治政府建设水平，加强和创新社会治理，为徐闻经济社会发展大局保驾护航，为经济社会高质量发展创造优良的法治环境和安定祥和的社会环境。

**第一节 深化法治徐闻建设**

**持续开展法治宣传教育。**深入推进落实“谁执法谁普法”普法责任制，着重加强未成年人和妇女普法教育，深化未成年人法治宣传教育工作。坚持把学习宣传宪法摆在首要位置，推动将宪法法律列入县各级党委中心组学习内容，列为党校必修课；组织好“12·4”国家宪法日集中宣传活动，提高全体公民宪法意识。深入宣传中国特色社会主义法律体系，特别是加强对促进全县经济社会发展、维护社会稳定等密切相关法律法规的学习宣传，推动法治宣传教育更好地服务全面深化改革和经济社会发展。深入推进民法典普法工作，引导群众增强法治意识和法治信仰。大力推进法治文化阵地建设，有效推进法治文化与传统文化、地方文化、行业文化、校园文化等融合发展。开展群众性法治文化活动，全民法治宣传教育普及率≥80%。

**建设现代公共法律服务体系。**推进公共法律服务网络平台、实体平台、热线平台融合发展，形成优势互补、信息共享、协调顺畅的线上线下一体化公共法律服务平台。扎实推进 “一村（社区）一法律顾问”工作，推动律师参与公益法律服务，完善面向基层的法律服务网络，实现法律服务“零距离”。加强对社区矫正工作的管理，建立健全未成年被害人“一站式”询问救助中心的运行制度，实现对未成年人司法综合保护的最大化。加强公共法律服务人才培养和队伍结构优化，推动建立法律服务志愿者队伍，实现公共法律服务主体多元化和提供方式多样化。

**依法化解矛盾纠纷。**积极打造新时代徐闻“枫桥经验”，畅通和规范人民群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调、高效便捷的多元化纠纷解决机制，落实调解协议司法确认等非诉解纷方式司法效力保障机制。拓宽第三方参与矛盾化解的制度化渠道。健全人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，形成大调解格局；充分发挥婚姻家庭纠纷调解人民委员会作用，加大婚姻家庭矛盾调解力度；加强对行业性专业性调解的指导管理；推进选聘退休法官担任专职人民调解员工作；深化复议与诉讼良性互动实质性化解行政争议，运用人民调解等多元化解矛盾渠道，化解行政纠纷；全面推进律师调解工作，完善律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件的工作机制。推进县、镇、村三级信访接待中心、综治中心等融合，诉调对接中心与诉讼服务中心融合，12309检察服务平台与综治中心融合，提供“一站式”解纷服务。建设在线矛盾纠纷化解平台并与社会治理综合信息系统对接，充分整合矛盾化解资源，推动纠纷线上解决机制建设。

**坚持法治和德治相结合。**践行社会主义核心价值观，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德教育，弘扬中华传统美德，弘扬时代新风，引导人民群众自觉履行法定义务、社会责任、家庭责任，营造劳动光荣，创造伟大的社会氛围，培育知荣辱、讲正气、作贡献、促和谐的社会风尚，逐步实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

**第二节 推进法治政府建设**

**提升政府法治水平。**健全完善全面依法治县工作制度，推动制定新一轮法治徐闻建设规划，持续打造法治徐闻建设品牌。加强重大行政决策规范化建设，依法履行公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等程序，推进行政决策科学化、民主化、法治化。县、镇党委政府法委顾问、公职律师制度实现全覆盖。健全领导干部学法制度，增强依法行政意识，提升依法行政水平。

**严格规范公正文明执法**。全面推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，按照“谁执法谁公示”的原则，进一步加强执法制度体系、执法管理体系、执法监督体系、执法责任体系建设，健全完善执法权力运行机制和规范执法办公机制，不断提高执法办案水平和执法公信力。进一步加大扶贫、安全生产、生态环境、食品药品、交通安全、消防安全等民生领域执法力度。加大科技支撑力度，加快相关“智慧”项目落地，推进全县执法办案场所、案管中心、涉案财物保管场所提档升级，探索执法办案、监督管理、服务保障一体化执法工作模式。

**第三节 创新完善社会治理**

**夯实社会治理现代化基层基础。**全面推进综治中心实体化建设，提升基层社会治理统筹协调功能；壮大现有的县、镇、村平安建设组织机构，集聚民智民力构建共建共治共享社会治理格局；整合党建、综治、社会管理等网格资源，一体化推进基层社会治理和民生服务工作。

**创新社会服务管理。**做优擦亮原有品牌工程，继续推广“调解工作室”、“五老和事团”等经验，创造出更多矛盾多元化解的“枫桥经验”徐闻模式。依托综治中心等体系，积极构建县、镇、村三级综治联勤，建立健全重大决策社会稳定风险评估、社会矛盾排查预警等机制，完善实战化、扁平化、合成化应急处置模式，不断提升公共安全风险防范化解水平。以“智慧新防控”为抓手，加快推进社会治安防控体系“标准化城市”创建，进一步强化治安防控基础建设，全面建成以圈层查控、单元防控、要素管控为层级的立体化防控体系，形成城乡统筹、网上网下融合、人防物防技防结合、打防管控一体的“大防控”格局。推动“雪亮工程”项目与智慧城市建设有机融合，逐步完善县、镇两级“一总两分”平台、视频监控前端点和相关配套设施建设，加强全县视频资源整合联网，加快推进“智安小区”建设，探索视频智能技术服务社会治理新模式等系列工作，逐步搭建“全域覆盖、全网共享、全时可用、全程可控”的城乡公共安全视频监控联网应用体系。加快政务大数据中心徐闻节点部署实施，申请人口、法人等基础数据回流，全面汇聚本地政务数据资源，提升数据共享应用频率和质量，为重点行业、人员监控和流动人口服务管理提供数据支撑，及时分析研判和掌握行业涉稳动态，有效防范化解重大社会矛盾风险。建立健全以基层综治中心为依托的社会心理服务实体及其运行机制，完善心理咨询、心理疏导、危机干预机制，塑造自尊自信、理性平和、积极向上的社会心态，提高社会风险防控能力。

**第十四章 促进安全发展 打造平安徐闻**

坚持共建共治共享和“大平安”理念，强化政府责任，统筹发展和安全，把安全发展贯穿发展的各领域和全过程，增强国家安全意识、保障经济安全运行、维护人民生命安全、提升应急防控能力，筑牢现代化建设的安全基石，打造更高水平的平安徐闻，坚决守好祖国安全“南大门”。

**第一节 增强国家安全意识**

贯彻落实国家安全总体部署，建立基层国家安全法制体系、政策体系、人才体系和运行机制，健全国家安全审查和监管制度，提升保障国家安全的基层组织、基础工作、基本能力建设，强化国家安全执法，全力守护祖国安全“南大门”。坚定维护国家政权安全、制度安全、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。保障互联网安全，加强信息基础设施网络安全防护，强化网络安全信息统筹机制、手段与平台建设。加强国防动员能力建设，健全强边固边机制，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。

**第二节 保障经济安全运行**

**确保经济平稳健康发展。**不断提升经济监测预测预警能力，建立重大风险识别和预警机制，重点对经济运行中存在的苗头性、倾向性、趋势性问题做到早研究、早发现、早预防，推动稳增长和防风险长期均衡，坚决防范和化解经济运行中的各类重大风险。着力提升产业集群竞争力、产业链条完整度和供应链条稳定性，增强产业体系抗冲击能力。

**保障粮食等物资安全。**加强永久基本农田保护，严格执行耕地保护制度, 加强地方粮食储备安全管理, 完善粮食应急供应网点布局,保障粮食市场供应, 确保粮食安全。维护水利、电力、供水、油气、交通、通信、网络、金融等重要基础设施安全，提高水资源集约安全利用水平。

**防范化解金融风险。**坚持底线思维，增强忧患意识，对非法集资、涉众金融、地方中小法人银行等突出问题开展集中整治，完善防范、化解和处置金融风险的长效机制，守住不发生系统性金融风险的底线，确保徐闻金融体系稳健运行。加快落实徐闻金融生态环境建设攻坚行动，共同整治金融秩序，落实相关配套政策，促使区域金融生态环境明显改善、金融运行质量明显提高。全面开展金融业不良贷款清收行动，加大金融债权执行力度，促使全县不良贷款率明显下降。深入开展“信用县”创建工作，进一步增强社会信用意识，构建信用联动机制，完善小微企业和农村信用体系建设，优化金融生态环境。

**第三节 保护人民生命安全**

**完善安全生产责任管理。**大力推行隐患排查治理和风险分级管控双重预防机制，加快建立完善隐患排查治理体系，对危险化学品、建筑工地、工业生产、交通运输等高风险领域实施重点管理。完善和落实安全生产责任制，健全企业安全生产责任和管理制度体系，积极执行安全生产信用体系制度，持续实施安全生产专项整治行动，加强安全生产监管执法，强化问效问责，不断提升安全生产水平，有效遏制重大安全事故。加强全民安全意识教育，加大安全生产普法宣传力度，健全应急管理新闻发布和舆情应对机制，增强警示和教育作用。

**加强食品药品安全监管。**加强食品安全的源头治理和风险管控，组建徐闻县食品安全综合检测中心，实现“十四五”期间食品检验量达到“每千人8批次”，每年全县食品检验量达到5000多批次，4大类检测工作（微生物检验、理化检验、卫生毒理检验、生化检验）应检项目达到60%，抽检覆盖率达到100%，推动徐闻食品安全综合检验检测水平达到全省中等以上水平。完善健全药品、医疗器械和化妆品监管安全治理体系，充分落实县药品安全监管事权。建立健全县镇村三级食品药品安全监管网络，强化农村食品药品安全监管，县镇级组建专业监管队伍，村一级聘请协管员、信息员，形成网格化监管模式。“十四五”期间，实现监管人员（专业监管人员和协管员、信息员）“每万人口5个人”的目标。

**坚决打击违法犯罪活动。**严厉打击涉盗抢骗、涉黄涉毒涉赌、涉食药环等突出刑事犯罪，持续深化缉枪治爆禁赌专项清查整治行动，纵深推进毒品综合治理，推进禁毒示范创建，强化涉毒要素管控，推进禁毒宣传教育，深化禁毒科技应用，推动特殊监所建设，解决患有严重疾病违法犯罪嫌疑人的关押问题。重拳打击整治非法集资、金融诈骗、网络传销、侵犯知识产权、虚开骗税等涉众型、多发性经济犯罪，深挖铲除各类经济犯罪组织团伙，加强反诈队伍建设和加大技术资金的投入，切实提升打击电信网络等新型犯罪和跨区域犯罪能力。严厉打击性侵略、拐卖、虐待、遗弃等侵犯妇女、儿童人身权利的违法犯罪行为，严惩以妇女、未成年人为犯罪对象的犯罪。继续开展扫黑除恶系统治理、源头治理、综合治理，健全扫黑除恶常态化机制，推动扫黑除恶工作长效常治。

**完善社会治安防控体系。**继续推进智慧新警务建设，建设“智感安防区”，继续开展“雪亮工程”建设，以“智慧新防控”为抓手，加快推进社会治安防控体系“标准化城市”创建和完善公安检查站建设。坚持专群结合，建立健全相应的群防群控力量等级启动机制，构建群防群治指挥体系。完善推广智慧新特行系统建设，加强全县旅馆业、机动车修理业、娱乐服务业等重点行业场所的治安管理和安全监管。

**第四节 健全应急管理体系**

**提升应急和防灾减灾能力。**加强资源整合，完善应急体制机制建设，不断增强应急管理工作的系统性、整体性、协同性。建立专兼结合、优势互补、功能综合的应急救援队伍体系，优化人员结构，提高应急处置能力。加大应急经费保障，满足消防、“三防”、森防等防灾减灾队伍、设施建设和专业设备购置需求，加强应急物资供应保障。健全应急监测预警机制。强化港航、船岸应急联动、应急处置与救援能力建设，完善琼州海峡两岸应急危机处理长效机制，为琼州海峡保驾护航。加强对自然灾害等重点领域的安全风险排查，对各类数据资源进行汇聚、识别、关联、融合，开展大数据分析和应用，提高实时监测、动态分析、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。加快县中心城区应急避难场所规划建设，完善固定避难场所配套设施建设，“十四五”期间，完成满足县中心城区50%人口的避难需求。在全县行政村（居、社区）开展防灾减灾救灾能力“十个有”建设，至“十四五”末，完全满足本行政村（居、社区）避难疏散需求外，具备支援周边一个行政村（居、社区）的避难疏散需求。建设应急知识科普库，开展多种形式科普教育，强化社会公众对防灾减灾救灾及安全应急知识和应对基本技能的掌握。

**增强灭火救援和消防治理能力。**编制消防专项规划，统筹推进县消防工作协同发展，营造良好消防安全环境。强化各级政府领导责任、行业部门监管责任、社会单位主体责任，全面推动消防安全责任制落实。加快构建综合性消防应急救援体系，提升适应“全灾种、大应急”需要的综合应急应援能力。加强消防救援队伍建设，不断提升消防队伍处置各类灾害事故的救援能力，按照“一专多能、专常兼备，辐射区域、形成网络”的原则，逐步建强主力军国家队，壮大政府专职队，规范微型消防站。建立和完善消防救援人员职业荣誉、生活待遇、社会优待等职业保障体系。完善城市公共消防设施建设，新建市政道路同步规划建设市政消火栓。结合农村自来水建设和美丽乡村建设，同步建设农村消火栓和消防储水池。“十四五”期间，分批次购置特种灾害处置消防车和各类器材装备，新建综合消防救援站1座，新建市政消火栓不少于150个、远程供水取水点2个。

## 第十五章 强化保障机制 推动规划做深做实

本规划纲要经过县人民代表大会审议批准，具有法律效力，是未来五年徐闻经济社会发展的宏伟蓝图。要进一步完善规划实施机制，加强和改善宏观调控，增强规划约束性，严格监督考评，强化政策和项目支撑，确保规划有效实施。

### 第一节 坚持党的全面领导

**落实全面从严治党。**坚持全面从严治党永远在路上。坚持标本兼治，加大对违纪违法案件查办力度，始终保持高压态势，强化不敢腐的震慑，扎牢不能腐的笼子，增强不想腐的自觉。深入推进正风肃纪和反腐败斗争，持续改善全县政治生态。

**提高思想政治意识。**深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，进一步增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，确保各项事业沿着正确方向前进。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把加强党的领导贯穿于“十四五”时期经济社会发展的方方面面。增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，自觉维护党中央权威和集中统一领导，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。

**强化敢担当有作为。**不断加强党性修养，树立正确的权力观、地位观和利益观，全心全意为人民服务。全面加强基层组织建设，充分发挥基层党组织战斗堡垒和党员先锋模范作用，推进“不忘初心、牢记使命”常态化长效化，进一步激励广大党员干部新时代新担当新作为，为实现规划目标任务提供坚强的组织保障。

### 第二节 优化实施机制

**加强规划衔接。**形成以国民经济和社会发展规划为统领，各类规划定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。加强规划衔接协调，做好与省、市“十四五”规划纲要、县级专项规划、国土空间规划、县域总体规划衔接，争取更多重大事项和项目纳入省、市规划纲要，形成规划合力。

**强化规划约束。**规划确定的发展目标、主要任务和重大项目，要纳入经济社会发展年度计划，并细化分解到各部门、各乡镇、街道，确保规划目标任务在有计划、有步骤、有实施主体的前提下得到有效落实。规划确定的约束性指标具有法律效力，要分解落实到县有关部门和各乡镇、街道，实行规划目标责任制，并要纳入各乡镇、街道，各部门高质量发展综合评价和绩效考核体系。

**落实政策保障。**围绕对接海南、产业升级、创新发展、改革开放等重点领域，研究制定一系列保障规划实施的配套政策和措施，推动形成有效政策预期和导向，合理引导社会资源。围绕发展重点任务，研究制定和完善一系列能够有效解决突出问题、补齐发展短板、激发社会活力的重大政策举措，有效调控和保障经济社会平稳健康发展。

### 第三节 强化项目支撑

**谋划实施重点项目。**围绕规划目标和主要任务，谋划和推进一批全局性、基础性、战略性、造血型重大项目（见附表），将规划的重大项目落实到年度重点项目计划实施，以项目促进规划落实。加强资金、用地、用海、用能、环境容量等要素对重点项目落实的保障作用。力争更多项目纳入省市重点项目计划。

**加强动态监督管理。**加强对重大项目建设全流程监督管理和指导服务，严格建设程序，提高审批效率，加强监测调度，规范项目资金使用管理，保证工程质量安全，提高投资效益，努力打造精品工程、阳光工程、廉洁工程。加强重点项目建设社会风险和环境风险防控。

### 第四节 加强监督考核

**加强监测评估。**加强对规划实施情况的动态跟踪监测和分析，及时发现规划实施存在问题并进行动态调整。定期组织开展规划评估，全面分析检查规划实施效果及各项政策措施落实情况。自觉接受人大监督、审计监督、巡视巡察和社会监督。注重研究新情况、解决新问题、总结新经验，促进规划各项目标如期实现。

**完善考核机制。**完善高质量发展综合绩效评价体系，建立健全各级政府考核机制。按照预期性、约束性指标的不同要求，对目标、任务及建设项目等实行分类分级评价考核，提高规划实施的约束性和实效性。考评结果作为考核评价党政领导班子和领导干部的重要内容，作为领导干部选拔任用、奖励惩戒的重要依据。

附件：徐闻县“十四五”时期规划重大项目表

1. 5080：即公办幼儿园在园幼儿占比达到50%，公办及民办普惠性幼儿园在园幼儿占比达到80% [↑](#footnote-ref-0)