

# 乳源瑶族自治县人民政府文件

乳府〔2021〕20号

## 乳源瑶族自治县人民政府关于印发 乳源瑶族自治县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 纲要的通知

各镇人民政府，县直及上级直管各单位：

《乳源瑶族自治县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》业经县十二届人大六次会议审议批准，现印发给你们，请认真组织实施。

乳源瑶族自治县人民政府

2021年7月13日

乳源瑶族自治县  
国民经济和社会发展第十四个五年规划  
和二〇三五年远景目标纲要

( 2021 年 2 月 4 日县十二届人大六次会议审议批准 )

乳源瑶族自治县人民政府

二〇二一年七月

# 目 录

|     |                               |        |
|-----|-------------------------------|--------|
| 第一章 | 发展基础和发展环境 .....               | - 1 -  |
|     | 第一节 发展基础 .....                | - 1 -  |
|     | 第二节 发展环境 .....                | - 7 -  |
| 第二章 | 总体要求 .....                    | - 13 - |
|     | 第一节 指导思想 .....                | - 13 - |
|     | 第二节 基本原则 .....                | - 14 - |
|     | 第三节 发展重点 .....                | - 15 - |
|     | 第四节 发展定位 .....                | - 16 - |
|     | 第五节 发展目标 .....                | - 18 - |
| 第三章 | 筑牢生态屏障，拓宽绿色发展新路径 .....        | - 25 - |
|     | 第一节 打造北部生态发展区生态绿核 .....       | - 25 - |
|     | 第二节 持续改善环境质量 .....            | - 26 - |
|     | 第三节 健全绿色发展政策体系 .....          | - 27 - |
|     | 第四节 促进绿色低碳循环发展 .....          | - 29 - |
| 第四章 | 坚持创新驱动，全面增强可持续竞争力 .....       | - 32 - |
|     | 第一节 优化县域创新创业环境 .....          | - 32 - |
|     | 第二节 提升创新主体研发能力 .....          | - 33 - |
|     | 第三节 完善创新体制机制 .....            | - 35 - |
|     | 第四节 推进质量强县建设 .....            | - 36 - |
| 第五章 | 构建以健康产业为主体的生态产业体系，推动加快绿色高质量发展 | - 37 - |

|     |     |                          |       |        |
|-----|-----|--------------------------|-------|--------|
|     | 第一节 | 实施健康产业“十个一”工程            | ..... | - 37 - |
|     | 第二节 | 协同发展传统产业和新兴产业            | ..... | - 42 - |
|     | 第三节 | 大力发展现代服务业                | ..... | - 44 - |
|     | 第四节 | 发展区域性总部经济                | ..... | - 46 - |
|     | 第五节 | 加快产业基础设施建设               | ..... | - 47 - |
| 第六章 |     | 深度参与国内大循环，在新发展格局中塑造新发展优势 |       | - 48 - |
|     | 第一节 | 建设现代流通体系                 | ..... | - 48 - |
|     | 第二节 | 加快水利基础设施建设               | ..... | - 49 - |
|     | 第三节 | 增强能源保障能力                 | ..... | - 51 - |
|     | 第四节 | 推进信息基础设施建设               | ..... | - 52 - |
|     | 第五节 | 拓展有效投资空间                 | ..... | - 52 - |
|     | 第六节 | 全面激发消费活力                 | ..... | - 53 - |
| 第七章 |     | 全面深化改革，充分释放市场经济活力        | ..... | - 55 - |
|     | 第一节 | 推进政府职能转变                 | ..... | - 55 - |
|     | 第二节 | 推进财税和投融资体制改革             | ..... | - 56 - |
|     | 第三节 | 完善现代市场体系                 | ..... | - 57 - |
| 第八章 |     | 全面推进乡村振兴，加快促进城乡区域协调发展    |       | - 59 - |
|     | 第一节 | 提高农业质量效益                 | ..... | - 59 - |
|     | 第二节 | 实施乡村建设行动                 | ..... | - 63 - |
|     | 第三节 | 落实乡村文化振兴                 | ..... | - 66 - |
|     | 第四节 | 推动乡村组织振兴                 | ..... | - 67 - |

|      |                           |        |
|------|---------------------------|--------|
|      | 第五节 加强乡村人才建设 .....        | - 69 - |
| 第九章  | 优化国土空间布局，推进协调发展和新型城镇化     | - 71 - |
|      | 第一节 优化国土空间规划 .....        | - 71 - |
|      | 第二节 构建“一廊一园”发展格局 .....    | - 72 - |
|      | 第三节 推进新型城镇化建设 .....       | - 74 - |
|      | 第四节 建设最美少数民族县城 .....      | - 74 - |
| 第十章  | 繁荣文化事业和文化产业，建设文化强县 ...    | - 76 - |
|      | 第一节 推进文明乳源建设 .....        | - 76 - |
|      | 第二节 繁荣发展文化事业 .....        | - 76 - |
|      | 第三节 发展现代文化产业 .....        | - 77 - |
|      | 第四节 培育过山瑶文化品牌 .....       | - 78 - |
| 第十一章 | 提高区域合作水平，深度融入粤港澳大湾区建设 ... | - 79 - |
|      | 第一节 用好对口帮扶机制 .....        | - 79 - |
|      | 第二节 加强人文互访交流 .....        | - 79 - |
|      | 第三节 精准开展招商引资 .....        | - 80 - |
|      | 第四节 推进产业合作共建 .....        | - 81 - |
| 第十二章 | 改善人民生活品质，促进社会全面进步 ...     | - 82 - |
|      | 第一节 提高就业收入水平 .....        | - 82 - |
|      | 第二节 提升教育事业质量 .....        | - 84 - |
|      | 第三节 推进健康乳源建设 .....        | - 87 - |
|      | 第四节 提升社会保障水平 .....        | - 90 - |

|      |                      |         |
|------|----------------------|---------|
| 第五节  | 促进人口均衡发展 .....       | - 91 -  |
| 第十三章 | 统筹发展和安全，建设更高水平的平安乳源  | - 94 -  |
| 第一节  | 提升维护安全能力 .....       | - 94 -  |
| 第二节  | 保障人民生命安全 .....       | - 94 -  |
| 第三节  | 维护社会安全稳定 .....       | - 96 -  |
| 第四节  | 强化法治乳源建设 .....       | - 97 -  |
| 第五节  | 加强和创新社会治理 .....      | - 98 -  |
| 第十四章 | 全面加强组织领导，强化规划实施保障 .. | - 100 - |
| 第一节  | 充分发挥党的领导核心作用 .....   | - 100 - |
| 第二节  | 强化重要政策和重大项目支撑 .....  | - 102 - |
| 第三节  | 努力形成规划实施合力 .....     | - 103 - |

# 前 言

“十四五”时期（2021-2025年），是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是乳源基本实现走在全国少数民族自治县前列的重要时期。展望到二〇三五年，乳源也将基本实现社会主义现代化。科学编制国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标，对推动全县经济社会高质量发展，为全面建设社会主义现代化开好局、起好步具有重要意义。

本规划纲要根据党的十九届五中全会、广东省委十二届十二次全会、韶关市委十二届十三次全会和县委十二届十次全会精神及《中共乳源瑶族自治县关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，重点明确“十四五”时期乳源经济社会发展的指导思想、基本原则、发展目标、发展要求，谋划重大战略，部署重大任务，并对二〇三五年远景目标进行展望，是战略性、宏观性、政策性规划，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能的重要依据，是未来一段时期乳源经济社会发展的宏伟蓝图和全县人民共同的行动纲领。

# 第一章 发展基础和发展环境

## 第一节 发展基础

“十三五”时期，我县坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实中央、省、市的各项决策部署，加快落实高质量发展要求，紧抓省委省政府促进民族地区加快发展的政策机遇，实现了来之不易的发展。总体上看，“十三五”规划实施情况良好，全县即将全面建成小康社会，经济社会各项事业都有较大的进步，为“十四五”时期的发展奠定了良好的基础。

**1. 经济发展实现跃升。**2020年完成地区生产总值95亿元，比2015年增长42.5%，“十三五”期间年均增长7.35%；人均地区生产总值5.08万元，年均增长6.89%；地方财政一般公共预算收入完成5.6亿元，比2015年增长5.87%；深入推进供给侧结构性改革，以生物制药、高新材料、总部经济、生态文化旅游、现代农业等为重点，不断优化经济结构，三次产业结构从“十三五”初期的11.1:44.7:44.2调整为9.1:46.3:44.6，产业转型升级成效明显，五年累计完成社会固定资产投资277.3亿元，以投资促创新，以创新驱动发展，县域经济实力上新台阶，逐步迈向少数民族自治县前列。

**2. 基础设施日益完善。**“十三五”以来，乳源交通基础

设施建设力度明显加大，综合交通网络骨架基本形成，交通枢纽地位不断增强，在全市交通发展速度的排名中处于前列。完成韶关丹霞机场征拆任务，航站区、工作区工程完工。省道 250 乳桂线道路提升项目、红云至大坪旅游公路改建工程、侯公渡至江湾公路改建工程、大布至钨英公路路面改造等工程顺利完成，国道 323 线乳源上围至沙坪段改建、省道 258 线鸭麻湖至大布段改造等扎实推进。治理中小河流 69 公里，完成灌区改造工程 23 公里，改造渠系建筑物 80 座。南水水库供水工程乳源段、潜江 - 韶关输气管道工程全部完工。实现行政村村村通自来水覆盖率、农村自来水普及率、农村生活饮用水水质合格率均达到 90% 以上的目标。

**3. 新发展理念得到落实。**坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，打造经济发展新引擎。精致绿色现代农业蓬勃发展。2020 年，全县农作物种植面积 20.86 万亩，成功创建国家农产品质量安全县，“三品一标”认证农产品 24 个，农业品牌更加响亮。农业产业化经营组织 734 家，建成省级蔬菜现代农业产业园。特色工业提质增效。2020 年全年实现工业增加值 43.97 亿元，比 2015 年增长 62.6%，年均增长 10.2%。县经济开发区成功创建省级高新区，东阳光公司率先建成全市县域首个产值超百亿元的特色产业集群。引进胜蓝电子、怡隆光学、曼陀罗等一批高新技术企业。旅游业快速发展。“十三五”期间累计接待游客约 2332 万人次。成

功创建省级全域旅游示范区，建成云门山景区、蓝山源温泉度假区等生态旅游景点，西京古道等文化资源活化利用，乌石岭云门印象民宿建成营业。商贸业取得新突破。争取省委省政府出台民族地区税收优惠政策，步步高公司开设代理商贸易公司，全县以批发销售为主的功能性总部企业累计达116家，总部经济基础不断夯实。2020年社会消费品零售总额22.31亿元。

**4. 全面深化改革取得新突破。**科学把握改革的聚焦点、时间点、立足点和关联点，将改革往纵深处推进。深化党政机构改革，全县共设党政机关33个，其中党委机构9个、政府工作部门24个，27个事业单位承担的195项行政职能回归行政机关，完成乡镇机构改革，群团组织改革有序推进。深化“数字政府”改革，建成“数字乳源”平台，建设了综合应急指挥管理和政务移动办公平台。深化政务服务改革，政务服务事项1460项进驻县级办事大厅，实现“应进必进”。“一门式一网式”信息平台延伸至镇村，配置镇级146项、村级54项事项。商事制度改革实行“二十四证合一”，发出“多证合一”营业执照5000多份。深化营商环境改革，企业设立注销等60项审批事项从3个工作日缩减到1至3个小时；运用投资项目联合审批平台，审批时限压缩31%。建成县级信用信息平台，推进社会信用体系建设。

**5. 城乡协调发展呈现新格局。**以县城品质提升“439”

行动为抓手，大力推进特色县城建设。全面完成县城主街道柏油路面和雨污管网建设，完成鹰峰东路建筑外立面瑶族风貌改造，建成“一江两岸”景观提升及慢行系统。民族风情园内民族文化遗产中心、文化馆、老年活动中心、青少年活动中心等公共服务设施投入使用，建成新档案馆、工人文化宫、风度书房、县运动中心等项目。推进老旧小区和背街小巷治理，城市管理水平明显提升。多方发力统筹城乡区域发展，促进人居环境提升，加快实现公共服务均等化。完成大桥镇、游溪镇、必背镇、东坪镇、洛阳镇、桂头镇等乡镇品质提升“139”行动，基本完成高铁沿线、高速公路、西京古道沿线村庄人居环境整治和乳桂公路沿线村庄连片整治。959个自然村完成“三清三拆”，建成594个干净整洁村、53个美丽宜居村，拆除农村破旧泥砖房4.4万间131万平方米，完成“四好农村路”建设。深入推进厕所革命，无害化卫生户厕率达到99%。打赢精准脱贫攻坚战，相对贫困人口2681户6855人全面脱贫。

**6. 生态环境明显优化。**全力配合粤北特别生态保护区和南岭国家公园建设。制定国家森林城市建设总体规划，大力推进植绿造绿工程，坚决打好污染防治攻坚战，推进国省道路域环境和扬尘整治，整治“散乱污”企业，空气质量优良天数排全市第一。河长制有效落实，清理整治了南水湖周边138户网箱养鱼、51家农家乐和13宗畜禽养殖，水环境质量

持续提升。建成一六、必背等乡镇污水处理厂。实施造林生态修复 4.7 万亩、碳汇造林 4560 亩、矿山复绿 422 亩、国省道沿线绿化 91 公里、新建生物防火林带 22 公里，创建国家森林公园城市获得国家林草局备案。顺利通过国家重点生态功能区县域生态环境监测评价与考核。

**7. 民生福祉稳步提升。**着力推进各项社会事业的统筹协调发展，努力打造共建共治共享的社会治理格局。教育现代化全面推进。成功创建为全市首批广东省推进教育现代化先进县。完成金禧小学、八一小学等学校改扩建，启动东湖小学建设。学前毛入园率保持在 98% 以上，九年义务教育巩固率达 97.55%，适龄儿童少年入学率达到 100%，实现县域义务教育均衡发展目标。实行购买校车服务接送学生上下学。推进“县管校聘”和“校长职级制改革”，实施教师学历提升和强师工程。医疗卫生水平显著提升。新冠肺炎疫情防控取得阶段性胜利，全县范围内实现零感染。顺利通过省级卫生县城复审。成功创建 6 个省卫生镇。实施农村妇女减免孕产检费用政策。扎实推进 3 家县级公立医院改扩建工程，完成 12 间预防接种门诊、13 间发热诊室（门诊）和 80 间村卫生站规范化建设，建成 PCR 实验室 2 家，核酸检测能力日均达 980 人次。乳城、大布卫生院升格为中心卫生院。文体事业加快发展。广东省公共文化服务体系示范区创建工作有序推进，乡镇综合文化站、行政村（社区）综合性文化服务中心

全面提升，便民利民的公共文体设施覆盖城乡。民生保障持续强化，城镇登记失业率均控制在3%以下，就业局势保持稳定。全面推进城乡居民社会养老保险征缴工作，全县参保人数7.97万人，比2015年末增加1.27万人，增长18.9%。加强和规范保障性住房管理，建成各类安居安置房和避险解困房共计1800套以上。强化民生兜底保障，建成流浪乞讨人员救助安置中心、残疾人康复中心、10个农村居家养老服务站、6个社区康养中心和县镇村三级退役军人服务机构。

**8. 民族事业蓬勃发展。**牢牢把握“两个共同”民族工作主题，大力发展民族事业，不断改善瑶区发展环境，促进民族团结进步。《瑶族盘王节》《瑶族刺绣》《瑶族民歌》列入国家级非物质文化遗产名录，《乳源瑶族服饰》《双朝节》《苦爽酒酿造技艺》列入省级非物质文化遗产名录。瑶绣协会列入省非物质文化遗产传承基地。《过山“瑶”》等瑶族文艺精品力作屡获国家和省级奖项。乳源民族体育代表队参加全国、全省运动会屡获佳绩。乳源被命名为“中国瑶绣之都”“中国民间文化艺术之乡”，被列为“广东省瑶族文化生态保护实验区”。持续举办“十月朝”等瑶族文化节庆活动。6个单位被获评为“第一批广东省民族团结进步创建活动示范单位”。出台少数民族学生减免高中阶段学杂费住宿费、减免少数民族妇女孕产检费用等政策。出台改善少数民族迁移村住房和产业发展三年行动方案，民族迁移村住房改

造已动工 183 套，打通一批瑶区公路。建成坝厂村、五彩瑶山南侧和游溪镇瑶馨雅居等瑶族群众安居工程，瑶族群众绝大多数走出大山与平原区汉族群众相邻定居、守望相助。

**9. 社会治理水平不断提高。**深化“平安共同体”建设、“平安特色小镇”品牌培育，推进“雪亮工程”“智慧新警务”“智慧法院”和检察事业建设，加强基层派出所规范化建设，全面实行公安派出所“八个一”勤务机制和“红袖章”治安联防组织“三个一”工作机制。深入推进扫黑除恶专项斗争，实施全民禁毒工程，开展“飓风”等系列专项行动。防灾减灾成效显著，完成南水水库泄洪弃渣工程整治，推进双口灌区改造和武江河桂头段整治。建立健全自然灾害突发事件应急响应机制和应急救援预案，建成防灾减灾科教体验中心和应急管理指挥平台。安全生产平稳可控，落实《韶关市野外用火条例》和森林防灭火“23 条”措施，增设安全监控点 39 个，组建森林消防灭火队。普法责任制有效落实，法治政府建设更加完善。创建全国县级文明城市工作有序推进，新时代文明实践中心建设试点县通过中宣部验收。

## 第二节 发展环境

“十四五”时期，乳源发展的国内外环境和自身条件都发生了复杂深刻的重大变化，将进入具有新的历史特点的重要战略机遇期，机遇更具有战略性、可塑性，挑战更具有复杂性、

全局性。

**从国际形势看**，当今世界正经历百年未有之大变局。和平与发展仍然是时代主题，同时国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增强。新冠肺炎疫情使这个大变局加速变化，保护主义、单边主义上升，世界经济低迷，全球产业链供应链因非经济因素而面临冲击，国际经济、科技、文化、安全、政治等格局都在发生深刻调整，世界进入动荡变革期。大国之间竞争博弈日趋激烈，中美战略博弈进入常态，显性对抗压力日益加大，将对我国现代化建设进程产生重大影响。全球新一轮科技革命从蓄势待发到产业化竞争的关键期，科技创新成为引领未来经济社会发展的核心动力和影响国际竞争格局变化的关键因素。

**从国内形势看**，国内发展环境也经历着深刻变化。我国已进入高质量发展阶段，社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，人均国内生产总值达到1万美元，城镇化率超过60%，中等收入群体超过4亿人，人民对美好生活的要求不断提高。我国制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，物质基础雄厚，人力资源丰厚，市场空间广阔，发展韧性强大，社会大局稳定，继续发展具有多方面优势和条件。中央提出加快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。同时，我国发展不平衡不充分问题仍然突出，创新能

力不适应高质量发展要求，农业基础还不稳固，城乡区域发展和收入分配差距较大，生态环保任重道远，民生保障存在短板，社会治理还有弱项。

**从全省形势看**，经过“十三五”时期的发展和积累，创新驱动在广东经济发展中的重要性日益凸显，实现了从要素驱动为主的增长向以创新驱动为主增长转变，广东将进入以创新驱动为引领的高质量发展阶段。粤港澳大湾区和深圳先行示范区建设国家战略是广东创造新优势、应对新挑战、实现新发展的重大机遇。推进粤港澳经济一体化，提升大湾区经济发展水平和国际竞争力，为广东带来新的发展机遇。新一轮科技革命和产业革命与广东省加快转型升级的历史性交汇，有利于广东在新一轮发展竞争中赢得先机、取得优势。同时，广东处在改革开放和对敌斗争“两个前沿”，外部风险挑战十分突出，省内区域发展不协调、城乡二元结构问题仍然存在，社会需求多样性、利益关系复杂性和社会矛盾易发性特征将愈发明显，加快推进社会治理现代化的要求更加迫切，对广东高质量发展提出了新要求。

**从全市形势看**，韶关高质量发展迎来了新的重大机遇。韶关地处南岭国家重点生态功能区，是粤港澳大湾区北部重要的生态安全屏障，绿色发展理念赋予韶关生态资源价值实现新优势。加快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塑造了韶关发展新优势新动能，利用

国家激活双循环的契机，加快基础设施建设、传统产业转型升级、新产业新业态培育、资源综合利用等，实现新旧动能快速转换，从改革开放的“边沿”变成扩大内需的“前沿”，从产业共建的“配套地”变成资源综合利用的“主战场”。粤港澳大湾区和深圳先行示范区建设上升为国家重大战略，韶关将抢抓“双区”建设机遇，与大湾区形成大农场、大花园对接大城市新模式。广东省加快构建“一核一带一区”区域协调发展新格局，在全省区域协调发展和带动北部山区振兴中具有重要使命。

**从全县形势看**，“十四五”时期县内经济社会发展存在许多利好因素。一是扶持民族地区发展的政策东风。省委、省政府出台了《中共广东省委广东省人民政府关于推动我省民族地区加快高质量发展的意见》，提出了加大财政扶持、建立“3+1”帮扶机制等政策措施。二是扶持生态发展区的政策利好。省级层面提出将大力推进省级财政转移支付、生态补偿等重点领域体制机制创新，加大对生态发展区支持力度，实行差别化精准化的人口、财政、投资、产业、用地等发展政策，这为乳源发展开拓了制度空间。三是粤港澳大湾区建设带来战略机遇。乳源是粤港澳大湾区延伸区和后花园，“广韶同城”融合发展和丹霞机场即将建成，给乳源带来了前所未有的发展机遇，前景十分广阔。四是乳桂经济走廊和南岭国家公园建设带来新动力。以生物制药、医疗器械、高新材料

料、总部经济、生态文化旅游、现代农业等为发展重点，打造成为对接大湾区、实现乳源高质量发展的主要平台。五是城乡居民消费升级带来新的市场机遇。随着经济社会发展，目前国内居民的消费结构、消费形式都发生了不小的变化，助推农产品精深加工业以及休闲、旅游业的发展。

与此同时，也存在一些不利因素。一是经济总量小，财政薄弱。人均地区生产总值、人均公共财政预算收入低于全国、全省平均水平。二是产业素质不高。农业小、散、碎，产业规模小，效益不高。多数产业处于产业链低端，产业链条短。三是资源环境和能耗约束更紧，生态资源转化为经济效益的路径不顺畅，高耗能工业占比在我县仍然较大。四是居民消费后劲不足，全县城乡居民人均可支配收入低于全国、全省水平，人口流失严重，全县常住人口仅占全县户籍人口69%。五是发展不平衡不充分问题仍然突出。城乡发展差距较大，民生保障还存在不少短板，城市基础设施和服务功能不足，优质医疗、教育、文化等公共服务水平与大湾区差距较大。六是影响发展的体制机制依然较多。行政审批流程不够优化，营商成本偏高，融资配套有待完善。

总体看，我县经济社会发展已站在一个更高更好的起点上，处于机遇和考验并存的关键时期。全县上下必须主动适应推进高质量发展带来的诸多变化，积极应对经济社会结构快速调整出现的各种风险挑战，持续推进走在全国少数民族

自治县前列目标任务，顺应发展大势，尊重发展规律，坚定发展信心，保持发展定力，紧紧抓住用好宝贵的战略机遇期，牢牢把握发展主动权，大力推进以大健康产业为主体的生态产业体系建设，保持全县经济社会加快发展的良好势头。

## 第二章 总体要求

### 第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，按照省委“1+1+9”工作部署和构建“一核一带一区”区域发展格局要求，坚持绿水青山就是金山银山理念，全力筑牢粤北生态屏障；以民族和生态为特色优势主动融入粤港澳大湾区和深圳先行示范区建设；以“十个一”工程为重要抓手，实施“一廊一园”区域发展战略，加快构建以健康产业为主体的生态产业体系，打造广东北部生态区高质量发展“乳源样板”；全力统筹社会经济协调发展，实现经济行稳致远、社会安定和谐，建成全国少数民族地区高质量发展示范县，基本实现走在全国少数民族自治县前列，为全面建设社会主义现代化开好局、起好步。

## 第二节 基本原则

——**坚持党的全面领导**。坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导，坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，坚持和完善中国特色社会主义制度，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证。

——**坚持以人民为中心**。坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，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，维护人民根本利益，激发全体人民积极性、主动性、创造性，促进社会公平，增进民生福祉，不断实现人民对美好生活的向往。

——**坚持新发展理念**。把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，构建新发展格局，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——**坚持深化改革开放**。坚定不移推进改革，加强治理体系和治理能力现代化建设，破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革开放举措，主动服务、融入“双区”建设，持续增强发展动力和活力。

——**坚持系统观念**。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，坚决服从全国全省全市发展大局，

办好发展安全两件大事，坚持全县一盘棋，更好发挥各方面积极性，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

### 第三节 发展重点

深入落实习近平总书记关于促进区域协调发展、加快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等重要论述，抓住广东“一核一区一带”发展战略，为乳源空间优化和健康产业崛起带来新机遇。

——**实施“一廊一园”发展战略。**把握“一核一区一带”的发展新机遇，发挥乳源资源特色和东进西出的交通优势，构建乳源“一廊一园”产业发展新布局，重点培育打造乳桂经济走廊高质量发展示范区、南岭国家公园生态文明示范区。推进乳源产业高质量发展，构建高效率高节能产业发展空间、高品质城乡生活社区空间和高质量生态公园空间。

——**激活“健康产业”发展潜力。**坚定不移践行新发展理念，大力发展需要山水但不污染山水的生态产业体系。以实施“十个一工程”为抓手，重点培育以健康产业为主体的生态产业体系，积极探索北部生态发展区产业新路径。“十个一工程”主要包括：“一瓶健康水”优质饮用水产业工程、“一盒瑶山茶”高端生态茶产业工程、“一席特色菜”绿色

优质食材精品工程、“一袋手信”特色旅游产品开发工程、“一台民族戏”过山瑶文化产业培育工程、“一盒高端药”生物制药产业攻坚工程、“一批医疗器械”高端制造业培育工程、“一镇一品”道地南药种植示范工程、“一个绿色产业示范园区”创建工程、“一廊一园”生态文化旅游产业带建设工程。

——放大“过山瑶文化”突出势能。立足乳源的独特区位优势，积极融入国家“一带一路”和粤港澳大湾区、深圳建设中国特色社会主义先行示范区的发展战略，加大与南亚、东南亚地区，在新时代背景下承担起“一带一路”文化外交的新使命，建成面向世界的过山瑶文化交流窗口。积极探索发展少数民族主题文化衍生产品的多元开发，构建以文化创意产业为核心，集文创产业优势政策、投融资产业平台、前沿文创企业汇集、商业休闲配套为一体的文化主题文创产业空间。

#### 第四节 发展定位

深刻把握全国、全省、全市发展态势，展望未来经济社会发展趋势，立足少数民族地区和北部生态发展区，依托乳源民族、生态、产业、资源等优势，乳源“十四五”时期重点打造以下发展定位。

——建成全国少数民族地区高质量发展示范县。对标广

东“四个走在全国前列”要求，按照省委“1+1+9”工作部署和构建“一核一带一区”区域发展格局的部署，充分利用乳源的自然资源、生态环境、地理气候、民族文化、产业基础、区位交通、民族地区优惠政策等优势，坚定不移走绿色发展和高质量发展路子，以“十个一”工程为抓手，建立以健康产业为主体的生态产业体系，形成生物制药、医疗器械、康养治疗、道地南药、生态文化旅游、现代生态农业等健康产业发展高地，推动产业转型迈向中高端；以东湖绿色产业园为平台，重点引进企业总部及研发、营销、结算等税源型环节机构，吸引社会资本和其他各种金融资本进入，推动企业总部集群布局，形成总部集聚效应，推动乳源加快发展。经济社会主要指标进入全国少数民族自治县前列，成为全国民族地区高质量发展的典范。

**——争创全国生态文明建设示范县。**深入贯彻习近平生态文明思想，坚持在发展中保护、在保护中发展，发展健康产业，推动生态优势转化为发展优势，以广东南岭国家公园建设为突破口，发挥绿水青山的资源优势，在高水平生态保护中实现高质量发展，成功创建全国生态文明建设示范县。

**——韶关市重要交通枢纽和西进西出门户城市。**加快建设内联外通、高效衔接的基础设施网络，以机场、高速、高铁、航道等重大交通基础设施建设为契机，争取谋划布局站点港口，打造集“水陆空铁”于一体的交通枢纽城市和韶关

西进西出重要门户，培育发展枢纽经济。

——国内著名生态文化旅游、研学旅行和粤港澳大湾区康养优选地。以创建国家级全域旅游示范区为抓手和引领，以广东南岭国家公园建设为契机，发挥“山水林瑶禅谷”旅游资源优势，实现多规合一，多产业融合发展，实现旅游产业从门票经济向全产业链经济转型，将旅游业培育成为一项重要的战略性支柱产业，实现乳源由旅游资源大县向旅游经济强县跨越。牢牢抓住粤港澳大湾区建设的重大机遇，培育中医药康养治疗、瑶医瑶药体验、肿瘤康复治疗、温泉养生、森林康养、药膳美食等康养产业，不断丰富康养新产品、新业态、新模式，融入大湾区宜居宜业宜游宜养优质生活圈，成为大湾区居民康养优先选择目的地。

## 第五节 发展目标

锚定“十四五”和二〇三五年远景目标，乳源分为两个阶段努力奋斗。**第一阶段：**用五年时间，到二〇二五年，建成全国少数民族地区高质量发展示范县、全国生态文明建设示范县、全国文明城市，基本实现走在全国少数民族自治县前列，为全面实现社会主义现代化奠定良好基础。**第二阶段：**再用十年时间，到二〇三五年，经济实力、科技实力、综合实力大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入再迈上新的台阶，在广东少数民族地区率先基本实现社会主义现代化，

高质量发展实现走在全国少数民族自治县前列。

锚定二〇三五年基本实现社会主义现代化远景目标，综合考虑外部发展趋势和乳源发展条件，我县“十四五”时期经济社会发展要努力实现以下主要目标。

**一一高质量发展取得新突破。**坚持新发展理念，在质量效益明显提升的基础上实现经济持续健康发展，经济结构更加优化，创新能力显著提升，城乡区域发展协调性明显增强，健康产业成为经济发展的主要动力，生态产业体系建设取得重大进展，全县地区生产总值年均增长速度高于全国平均水平。到2025年，全县生产总值140亿元，年均增长8%，地区生产总值进入全国120个少数民族自治县（旗）前20名，人均生产总值进入前10名。

**一一生态文明建设实现新进步。**国土空间开发保护格局得到优化，以广东南岭国家公园为主体的自然保护地体系基本建成，既是绿水青山又是金山银山的生态安全屏障更加牢固，生产生活方式绿色转型成效显著，成功创建全国生态文明建设示范县，持续建设与推进人与自然和谐共生。

**一一基础设施建设迈上新台阶。**“水陆空铁”一体化的交通网络基本建成，对接大湾区和西出快速通道全面打通，旅游交通网络更加完善，为乳源经济快速发展提供坚实的交通保障。农业农村、能源、水利、环保、信息化、应急等基础设施支撑保障能力全面提升。

——**深化改革迈出新步伐。**重点领域和关键环节的改革取得突破性进展，高标准市场体系基本建成，公平竞争制度更加健全，营商环境更加优质，市场主体更加充满活力，区域合作水平不断提高，融入“双区”建设取得显著成果。

——**社会文明程度得到新提高。**社会主义核心价值观深入人心，人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高，公共文化服务体系和文化产业体系更加健全，人民精神文化生活日益丰富，民族文化影响力进一步提升，全县各族人民凝聚力进一步增强，成功创建全国文明城市，文明乳源建设取得显著成效。

——**民生福祉达到新水平。**实现更加充分更高质量就业，居民收入增长和经济增长基本同步，分配结构明显改善，基本公共服务均等化水平明显提高，全民受教育程度不断提升，多层次社会保障体系更加健全，卫生健康体系更加完善，少数民族事业加快发展，脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴战略全面推进，建成最美少数民族县城。

——**社会治理效能得到新提升。**社会主义民主法治更加健全，社会公平正义进一步彰显，政府作用更好发挥，行政效率和公信力显著提升，社会治理特别是基层治理水平明显提高，防范化解重大风险体制机制不断健全，突发公共事件应急能力显著增强，自然灾害防御水平大幅提升，发展安全保障更加有力，形成共建共治共享的社会治理格局。

到二〇三五年基本实现社会主义现代化远景目标。展望二〇三五年，我县经济实力、科技实力、综合实力将大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入将再迈上新的大台阶，以“十个一”工程为抓手，建成以健康产业为主体的生态产业体系，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化；人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，基本建成法治政府、法治社会，基本实现治理体系和治理能力现代化；建成经济强县、文化强县、教育强县、体育强县、生态强县、健康乳源，群众素质和社会文明程度达到新高度；广泛形成绿色生产生活方式，生态环境更加优美，美丽乳源建设目标基本实现，绿水青山金山银山融合发展的通道深入拓展；形成区域合作发展新格局，深度融入粤港澳大湾区；中等收入群体显著扩大，基本公共服务实现均等化，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小；平安乳源建设达到更高水平，社会和谐稳定；人民生活更加美好，人的全面发展、全县人民共同富裕达到更高水平，在广东少数民族地区中率先实现现代化，高质量发展走在全国少数民族自治县前列。

## 乳源瑶族自治县“十四五”时期经济社会发展主要指标

| 指标                     | 2020年     | 2025年 | 年均增长[累计]<br>(%) | 指标<br>属性 |
|------------------------|-----------|-------|-----------------|----------|
| <b>一、经济发展</b>          |           |       |                 |          |
| 1.地区生产总值(亿元)           | 95.0      | 139.6 | 8               | 预期性      |
| 2.全员劳动生产率(万元/人)        |           |       | 5               | 预期性      |
| <b>3.城镇化率</b>          |           |       |                 |          |
| 常住人口城镇化率(%)            | 46.36     |       | 年均提高1个百<br>分点   | 预期性      |
| 户籍人口城镇化率(%)            | 31.8      |       | 年均提高1个百<br>分点   | 预期性      |
| <b>二、创新驱动</b>          |           |       |                 |          |
| 4.研发经费投入占GDP比例(%)      | 1.3       | 2.0   | 10              | 预期性      |
| 5.数字经济核心产业增加值占GDP比例(%) | 待省市明确统计方法 |       |                 | 预期性      |
| 6.每万人拥有高价值发明专利书(件)     | 2.32      | 3.47  | 1.15            | 预期性      |
| <b>三、社会民生</b>          |           |       |                 |          |
| 7.居民人均可支配收入增长率(%)      | 9.2       |       | 与经济发展基本<br>同步   | 预期性      |
| 8.城镇登记失业率(%)           | 2.38      | 3.5以内 |                 | 预期性      |
| 9.人均预期寿命(岁)            |           | 79    |                 | 预期性      |

|                         |       |          |      |     |
|-------------------------|-------|----------|------|-----|
| 10.劳动年龄人口平均受教育年限（年）     |       | 11.5     |      | 约束性 |
| 11.每千人口职业医生数（人）         | 2.16  | 2.8      | 5.3  | 预期性 |
| 12.每千人口拥有3岁以下婴幼儿托育位数（位） |       | 6        |      | 预期性 |
| 13.基本养老保险参保率（%）         |       |          |      | 预期性 |
| <b>四、绿色转型</b>           |       |          |      |     |
| 14.单位GDP能源消耗降幅（%）       | -6.91 | 完成省下达的任务 |      | 约束性 |
| 15.单位GDP二氧化碳排放降幅（%）     |       | 完成省下达的任务 |      | 约束性 |
| 16.PM2.5平均浓度降幅（%）       | -8.7  | 完成省下达的任务 |      | 约束性 |
| 17.达到或好于Ⅲ类水体占地表水比例（%）   | 100   | 100      |      | 约束性 |
| 18.森林覆盖率（%）             | 73.65 | 74.6     | 0.26 | 约束性 |
| <b>五、安全保障</b>           |       |          |      |     |
| 19.粮食综合生产能力（万吨）         | 4.3   | 4.8      | 2.2  | 约束性 |
| 20.能源综合生产能力（万吨标准煤）      | 86.73 | 108.2    | 4.5  | 预期性 |

备注：

1.地区生产总值、全员劳动生产率2025年绝对数按2020年价预期，增长速度为实际增速。居民人均可支配收入增长为实际增长。

2.[]内为累计数。

3.目前还没有数字经济增加值占 GDP 比例指标的统计，待国家明确后再进行测算。

4.单位 GDP 能源消耗降幅、PM2.5 平均浓度降幅，达到好于Ⅲ类水体占地表水比例等 3 项指标按照国家最终核定目标值执行。森林覆盖率指标目标值，将根据省自然资源厅发布的最新国土三调森林资源数据进行修正。

5.森林覆盖率未包括乳阳林业局和天井山林场面积

## 第三章 筑牢生态屏障，拓宽绿色发展新路径

深入践行习近平生态文明思想，牢固树立人与自然和谐共生的新生态自然观，坚持绿水青山就是金山银山理念，突出生态优先、绿色发展，促进经济社会发展全面绿色转型，为高质量发展提供良好生态保障，建设人与自然和谐共生的现代化，形成资源节约和环境保护的空间格局、产业结构和生产生活方式。

### 第一节 打造北部生态发展区生态绿核

积极配合南岭国家公园建设、创建国家森林城市、山水林田湖草修复步伐，维护自然生态的完整性、连续性和多样性，全力筑牢北部生态发展区的绿色发展屏障。

**建立以南岭国家公园为主体的自然保护地体系。**积极配合广东南岭国家公园规划建设，保护南岭山地森林及生物多样性、水源涵养等生态功能，开展南岭森林生态系统研究和科学价值挖掘，探索生态系统严格保护和资源合理利用平衡模式。推进南岭国家公园入口社区及入口廊道景观提升建设。建设西京古道国家石漠公园等生态项目工程。率先开展重要生态空间自然资源确权登记，扩大生态系统服务价值核算范围。加强森林生态系统监测与森林有害生物防治。科学推进石漠化、水源地保护、水土流失综合治理，推进西京古道国家石漠公园建设。

**创建国家森林城市。**认真落实乳源瑶族自治县创建国家森林城市总体规划实施方案，着力构建结构完善的森林生态体系，

全面打造健康开放的森林服务体系，加强建设绿色惠民的森林产业体系，深入完善繁荣共享的森林生态文化体系，推动建立健全高效的森林支撑体系和森林景观格局。推行林长制改革，推进林业重点生态工程、水源林带、生物防火林带、景观林带建设，推动乡村绿化美化，做精森林城市、南水河滨江景观带和城区主干道及国省道生态景观林带，做大城乡绿化总量，提升全域绿化水平。大力实施林业生态红线保护行动，确保我县森林覆盖率、活立木蓄积量和有林地面积等反映森林资源的核心指标数据继续保持全省前列。扎实做好森林防火工作。

**统筹推进山水林田湖草生态保护修复工程。**推进土地综合整治和生态修复，推进石漠化治理。强化天然林资源保护，实施好生物多样性重大工程、天然阔叶林保护、退耕还林、流域防护林、水土流失治理。加强中幼林抚育和低质低效林改造，提高土壤水源涵养力，加大湿地保护和恢复投入力度。全面启动生物多样性保护行动计划，野生动植物物种得到恢复和增加。严禁盲目引入外来物种。

## 第二节 持续改善环境质量

增强全社会生态环保意识，深入打好污染防治攻坚战。继续开展污染防治行动，建立地上地下全方位统筹的生态环境治理制度。加大生态环境保护力度，严肃查处破坏环境的行为，着力优化提升生态环境质量。

**加强生态保护治理。**开展城市环境综合整治，完善城区垃圾、污水处理设施及配套管网建设，加快建立生活垃圾分类处

理系统，打造粤北最佳生态宜居城市。加大农村环境综合治理力度。全力打赢蓝天、碧水、净土三大污染防治攻坚战。严格落实扬尘整治“6个100%”，落实重污染天气防范工作机制，严禁露天焚烧行为，确保空气质量优良天数比率保持100%。

**全面落实河长制。**持续开展河湖保洁、河湖“清四乱”和“五清”专项行动，推进河湖管理范围划定，做好河道采砂规划和河道清淤工作，推动绿色小水电创建和公益性水库标准化管理，强化中小流域、南水水库等饮用水源地生态综合治理与保护，实施南水水库水源保护工程。到2025年，确保完成上级下达的“十四五”污染物减排任务，出境断面水质达到国家Ⅲ类水标准；城镇生活污水集中处理率和生活垃圾无害化处理率分别达到100%和99%。

**健全环境监测体系。**完善生态环境监测体系，实施生态环境质量监测，强化环境污染、生态破坏、化学品污染等环境突发事件的预防和应急处置，提高环境风险信息研判和生态环境质量动态预报能力。严格依法治林，强化责任追究。

### **第三节 健全绿色发展政策体系**

将生态文明建设融入经济社会发展全过程，积极开展生态文明先行先试，建立健全生态优先、绿色发展的政策体系，建设全省生态文明先行示范县。

**健全生态环境保护体制机制。**落实全县国土空间总体规划和“三线一单”，强化生态空间精准管控。以建设广东南岭国

家公园为牵引，调整优化生态保护红线，推进资源保护地整合优化，确保生态面积不减少，生态功能不降低，生态保障能力有提高。严格落实“森林防灭火工作 23 条”，推动林长制改革，建立快速有效的森林防灭火联防联控工作模式。建立全域全天候森林防火智能预警报警及应急指挥平台。严格征占用林地审批，严厉打击各种违法占毁林地行为。开展南水湖国家湿地公园数字化建设项目，提高南水湖管护水平，研究特许经营权制度有限开发渔业资源。全面实施自然资源资产离任审计，落实党政领导干部生态环境损害责任追究制度。全面落实水土保持“三同时”制度，提升建设项目水土保持方案申报率、实施率和验收率。严格执行双随机环境执法监管制度和部门联合执法巡查机制，加大对违法违规行为的处罚力度，压实企业生态保护职责。

**完善绿色发展政策体系。**科学利用生态资源价值体系，核算我县生态 GEP 生态系统生产总值，争取省加大生态补偿力度，科学调整生态补偿机制，提高补偿标准。推行开展排污权交易、水权交易、碳汇交易等区域性横向生态补偿机制。争取省优先支持生态发展区基础设施建设、特色产业、公共服务平台发展，给予乳源更多的政策、项目、资金支持。争取加大财政支持力度，加大均衡性转移支付、县级基本财力保障、民族地区财政支持政策力度，提高转移支付系数，减少生态发展区地方资金配套任务。实行资源有偿使用，按照“谁投资、谁受益”的原则，鼓励社会资本参与生态建设和环境污染整治，引导生态环境保护者和受益者之间通过自愿协商，实现合理的生态环境补

偿。完善居民用电用水用气阶梯价格制度，企业超额用水加价制度和差别化电价政策。健全污水、垃圾处理和排污收费制度。推行环境污染第三方治理，探索污染源自动监控第三方委托运营，发展壮大环保产业。

**强化生态文明考核力度。**争取省市改进地方发展考核指标体系，弱化广东南岭国家公园核心区范围县域经济指标考核，把生态文明建设工作纳入年度目标考核，制定实施体现生态文明要求的评价体系、考核办法和奖惩机制，增加资源消耗、环境损害、生态效益等指标权重。实行领导干部考核环境保护“党政同责”和“一岗双责”。建立生态文明建设目标责任制和行政问责制，实行领导干部生态环境损害责任终身追究制度，全面调动乡镇保护生态环境的积极性。

#### 第四节 促进绿色低碳循环发展

正确处理经济发展与环境保护的关系，大力发展绿色低碳产业，推动经济社会和人口资源相协调、生态与经济相促进。

**发展低碳循环经济。**按照“限制、淘汰、改造、提高”的方针，严把项目准入门槛，对污染严重、低水平重复建设的企业，坚决实行关停和转产。支持改造高耗能传统工艺，推行清洁生产，强化物质的循环使用，打造一批循环经济型示范企业，建设省级生态工业示范园区。加快发展低碳农业、林下经济等低碳环保经济，扶持农业企业创建无公害、绿色、有机基地，培植生态农业品牌。积极创建国家有机产品认证示范区，打造

全国知名的绿色食品原料基地。大力推广应用节能低碳环保新技术、新产品，培育发展新兴服务业态，加快节能环保与大数据、互联网、物联网的融合。

**全面提高资源资产利用价值。**健全自然资源资产产权制度，加强自然资源调查评价监测和确权登记，建立生态产品价值实现机制，准确掌握资源资产“家底”，推进资源总量管理、科学配置、全面节约、循环利用。探索推进自然资源有偿使用制度等改革，完善资源价格形成机制，推动生态旅游、水产业、林业经济等自然资源产业化、价值化。推行垃圾分类和畜禽废物减量化、资源化。加快构建废旧物资循环利用体系。

**节约集约利用资源。**坚决推行能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度“双控”，优化资源消费结构，推进低碳城市建设。扎实推进节能减排，深入实施重点领域节能降耗工程。从严控制建设用地，鼓励企业租赁厂房，采取“长期租赁、先租后让、租让供给”的供地模式，建设多层厂房，提高土地产出效益，降低企业用地成本；加大土地整治力度，清理处置闲置土地；鼓励和规范城镇地下空间开发利用。节约集约利用矿产资源，规范矿业权市场与资源开发秩序。集约利用森林资源，推进用林企业技术改造、转型升级。推进节水型城市建设，切实转变全社会对水资源的粗放利用方式，提高水资源的利用效率和效益。

**倡导绿色生活方式。**实施全民节能行动，积极引导居民绿色消费、绿色出行、绿色家居。推进政府绿色采购。推动企业清洁生产和节能技术改造，推广电动公交车及其他新能源汽车。

推动生活方式向勤俭节约、绿色低碳、文明健康转变。

## 第四章 坚持创新驱动,全面增强可持续竞争力

坚持创新在发展全局中的核心地位,强化企业创新主体地位,深入实施科教兴县战略、人才强县战略、创新驱动发展战略,强化科技创新和制度创新的双轮驱动,探索县域创新发展新思路,加快建设具有持续创新活力的科技强县。

### 第一节 优化县域创新创业环境

加快县域创新环境培育,优化劳动力、资本、土地、技术、管理等要素配置,激发创新创业活力,构建多层次、多元化县域创新创业格局,推动新技术、新产业、新业态发展。

**加快高新区产业创新平台建设。**实施高新区扩园项目,依托高新区推动综合服务平台孵化器建设和运营,重点围绕生物制药、医疗器械、绿色食品、康养服务、大数据等重点产业做好孵化平台引入和培育。逐步建立具有乳源特色和区域竞争力的现代产业聚集地。推进产业关键技术的研发与成果转化。提升高新区创新服务能力,通过引进高校科研团队、引入金融创投机构等方式,吸引上下游产业项目进驻,着力培育高新区优势特色产业,打造先进适用型产业集群。围绕权责统一,最大限度赋予开发区相应管理权限,建设企业服务中心,打造体系完备、功能齐全、服务完善的工业服务平台。完善创业孵化基地功能,新建一批科技创业载体,通过零门槛、免租金、提供免费技术指导等模式,搭建创业服务载体。

**积极引入创新研发基地。**发挥龙头企业引领支撑作用,加快组建一批工程研究中心、企业技术中心,发挥高新区大健康

孵化器作用，培育一批创新能力强的中小微科技企业，推动瑶医瑶药研发中心建设。积极对接高校和科研院所科技创新资源，积极引进工程技术研究中心、新型研发机构、重点实验室等重大科技创新平台，争取国家特别是大湾区科学技术装置和科技基础设施在乳源布局。通过与高校、科研院所合作，提高高新技术企业研发新产品、开发新工艺、推广应用新技术成果等创新能力。

**培育创新创业主体。**落实和完善鼓励劳动者自主创业的各项扶持政策。实施大学生创业引领计划。鼓励农村劳动力创新创业，支持农民工和在外乡贤返乡创业，帮扶残疾人自主创业。建立健全科技人才培养和使用的激励机制，稳定和壮大科技人才队伍。

**加大科学普及力度。**弘扬科学精神和工匠精神，加强科普工作。把县域科学普及摆在与科技创新同等重要的位置，深入开展农业科技教育培训和农村科普活动，切实提高居民科学素质。以社会主义核心价值观为引领，着重在县域普及科学知识、弘扬科学精神、传播科学思想、倡导科学方法，推动形成讲科学、爱科学、学科学、用科学的良好氛围。充分发挥县级学会、企业科协、农技协开展农村科普的独特优势和科技社团促进科技成果转化转移转化的纽带作用，开展有针对性地开展科学普及和信息服务。提高县域中小学科普教育质量，为青少年提供更多参加科普活动的机会。

## 第二节 提升创新主体研发能力

牢固树立创新意识，大力实施创新驱动发展战略，鼓励大众创业、万众创新，形成创业创新蓬勃发展新局面。

**建立有活力的创新链。**完善以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系，促进各类创新要素向企业集聚。发挥大企业引领支撑作用，推动产业链上中下游、大中小微企业融通创新，持续推动高新技术企业“树标提质”，高水平建设共性技术平台。支持企业牵头组建创新联合体，承担重大科技项目。发挥企业家在技术创新中的重要作用，鼓励企业加大技术研发投入，对企业投入基础研究实施税收优惠。

**增强龙头企业创新能力和带动能力。**支持东阳光创新攻关，支持企业开展核心、关键技术攻关，引进、培育新材料、先进医疗器械、生物医药等战略性新兴产业发展壮大。发挥东阳光产业基金撬动作用，支持特色产业升级壮大和多元化发展，推动东阳光药业与医学院合作建设生物制药科研基地、新材料研发等项目。全面落实国家研发费用税前加计扣除政策、全面落实省、市企业研发费用后补助政策，对研发投入企业给予适当奖补。

**支持科技型中小企业技术创新。**重点支持科技型中小企业、高成长性科技型企业、参与市级“倍增计划”企业技术创新，鼓励企业以先进标准引领技术创新和技术升级，积极参与制修订国际标准、国家标准、行业标准、地方标准和团体标准。实施企业上市扶持专项计划和科技创新券计划。加大高新技术企业培育支持力度，完善鼓励企业科技创新优惠政策，调动申报高新技术企业的积极性，对新认定的国家高新技术企业，在

认定当年给予一次性资助，提升企业积极性。

### 第三节 完善创新体制机制

完善科技创新政策体系，深化科技创新体制改革，形成尊重创新、崇尚创新、追求创新的良好氛围。

**完善科技创新政策体系。**构建以市场为导向的科技创新体系，营造创新发展政策环境。围绕健康产业、传统产业升级、新兴产业发展、生态发展、人才强县、科技金融融合等方面出台系列政策，打好政策组合拳，逐步形成科技型龙头企业、高新技术企业、中小微创新企业、高等院校、研发机构等协同发展新格局。加快科技成果产业化，探索建立知识产权质押融资风险补偿机制，完善科技成果转化激励机制，推动事业单位科技成果使用、处置和收益管理改革。鼓励企业自主创新。

**引进培育留住创新人才。**实行更加开放人才政策，全方位培养、引进、用好人才，造就和引进科技领军人才和创新团队，培养青年科技人才后备军，引进急需人才、高层次人才、丹霞英才。健全科技人才评价体系，健全创新激励和保障机制。加强创新型、应用型、技能型人才培养，实施知识更新工程、技能提升行动，壮大高水平工程师和高技能人才队伍。争取高等院校在我县设立分校，加强人才培养。实施人才住房、子女教育、就医、发展培训等保障措施，加快完成人才公寓装修建设项目，解决人才后顾之忧。

**完善科技创新体制机制。**深入推进科技体制改革，推动重点领域项目、基地、人才、资金一体化配置。完善科技评价机

制，优化科技奖励项目。加强知识产权保护，大幅提高科技成果转移转化成效。加大研发投入，健全政府投入为主、社会多渠道投入机制。完善金融支持创新体系，促进新技术产业化规模化应用。落实和完善鼓励劳动者自主创业的扶持政策。

**创新园区投资和运营模式。**探索从开发建设到管理服务的市场化保姆式运营方式，形成园区建设由政府行为转向市场行为，投资主体由财政单一投入转向政府+市场多元投入，招商服务由部门化转向社会化。创新开发区管理体制机制。

#### **第四节 推进质量强县建设**

进一步优化质量发展环境，提升工程、产业、服务质量，提高企业质量管理水平。加强质量品牌建设，实施政府质量奖励制度。构建先进标准体系，深化标准化工作改革。加强认证认可体系和检验检测服务能力建设，提升计量建设水平，推动质量准入改革，构建以落实首负责任为核心的责任追溯体系。建设质量信用体系，依法严厉打击质量违法行为，加强重点领域质量安全监管。

## 第五章 构建以健康产业为主体的生态产业体系， 推动加快绿色高质量发展

坚持把发展经济重点放在健康产业上，以实施“十个一”工程为抓手，培育以健康产业为主体的生态产业体系，提高经济质量效益和核心竞争力，积极探索北部生态发展区产业发展新路。统筹推进健康产业、传统产业、新兴产业发展，构建具有乳源特色和比较优势的现代产业体系。

### 第一节 实施健康产业“十个一”工程

坚持发展需要山水而不污染山水的产业，以“十个一”工程为主攻方向，大力培育以健康产业为主体的生态产业体系，力争到2025年，全县健康产业产值达到400-500亿元左右，成为驱动经济发展的战略性支柱产业。

**实施“一瓶健康水”优质饮用水产业工程。**发挥丰富优质的水资源优势，做好“水”文章，做强做大乳源水产业。扶持蓝松饮用水公司扩大生产规模和加大产品研发力度，加强品牌建设。通过引进社会资本、与科研院校合作等方式，开展水资源科研创新和成果转化，提高水资源“附加值”。瞄准饮料行业龙头企业，着力引进大型知名品牌企业生产茶饮料、酒饮料等，形成“乳源好水”区域品牌。力争5年内培植形成年产值10亿元以上的制水产业，把乳源打造成知名优质水生产基地。

**实施“一盒瑶山茶”高端生态茶产业工程。**茶产业是乳源农业经济的重要支柱之一。大力发展瑶山高山茶产业，出台财

政金融鼓励政策，扶持华瑶、瑶山王、深洞合作社等经营主体扩大高山茶种植面积，加快标准茶园建设，建成一批茶产业示范基地，推进茶叶种植规模化、规范化、产业化。加强“乳源瑶山茶”品牌建设，提高制茶工艺水平，推动更多品牌通过国家食品安全认证，提升茶产业品牌效益，把乳源打造成为“双区”的知名“茶罐子”。推进茶产业的三产融合发展，培育和引进茶叶深加工企业，开发茶日化用品、茶保健品等深加工产品，积极发展茶园观光，延伸茶产业链条。力争5年内，高山茶种植规模扩大到3万亩左右，制茶产业年产值达5亿元以上。

**实施“一席特色菜”绿色优质食材精品工程。**结合“一村一品、一镇一业”建设，大力发展规模化、产业化的生态无公害精致农业，集中打造优质稻、水果、蔬菜等优势特色产业基地。争取设立南水水库捕鱼特许经营权，开发利用我县特色渔业资源。推进农村土地流转，加快建成现代农业产业园，建设中央厨房项目和冷链物流体系，发展名优农产品深加工，研制系列乳源食材客家菜、瑶族特色美食，挖掘传承乳源传统特色小吃，搭建品牌农产品营销推介平台，打响“乳源高山蔬菜”

“乳源三宝”“高山优质大米”等品牌，建立健全农产品物流体系，让乳源优质农产品畅销“双区”、走向全国。力争5年内，全县食材种植、农产品加工销售产业年产值达15亿元左右。

**实施“一袋手信”特色旅游产品开发工程。**重点打造以瑶绣文创产品、彩石工艺品、本地名优农特产品为特色的乳源旅游手信品牌，推进建设农旅商贸街，建成以中农批全域旅游集散中心为主体的“一袋手信”特色旅游产品开发基地，推进文

创孵化基地和文创研发联盟建设,研发具有瑶族特色的工艺品、食品和日用品系列手信,设计打造“一袋手信”特色 logo,提升旅游手信的品质和文化附加值。加快推动旅游手信产品产销一体化,依托各类新媒体平台扩大产品宣传,引导在超市、酒店、旅游景区景点设立“乳源手信”专柜和连锁专卖店,逐步推动实现“乳源手信”的产业化、品牌化。力争 5 年内,全县旅游手信产品加工业年产值达到 10 亿元以上。

**实施“一台民族戏”过山瑶文化产业培育工程。**以瑶族文化生态保护实验区建设、省级公共文化服务体系示范区创建等工作为抓手,进一步挖掘开发乳源传统文化资源。提升瑶族原创音乐剧《过山“谣”》展演水平,推进云门山景区“遇见·过山瑶”项目建设,推动本土优秀文艺节目巡演常态化。加强瑶族歌舞、瑶族动漫等文艺作品创作,推出更多具有代表性的文艺精品,重点推动过山瑶文化、客家文化、古道文化等与旅游业创新融合,推进文化产业化、市场化,促进旅游产业升级发展。力争 5 年内,全县文化产业产值达到 10 亿元以上。

**实施“一盒高端药”生物制药产业攻坚工程。**把生物制药产业作为乳源的战略新兴产业进行培育,鼓励东阳光公司加快新药研发,加快突破分子靶向抗肿瘤新药研发,推进抗感染类药品原料药生产,推动莱洛替尼、宁格替尼和克立福替尼等新药项目落地投产,加快新型宠物药项目建成投产。延长中草药产业链条,大力发展中药饮片、中药提取等加工产业。加快万森科技、曼陀罗制药等项目建设,支持制药辅料、医药包装材料、生物医药流通等配套产业发展,打造生物制药产业集群。

力争 5 年内，全县生物制药产业年产值达到 200 亿元左右。

**实施“一批医疗器械”高端制造业培育工程。**大力推进高端医疗设备制造业发展，支持东阳光公司重点发展 BNCT 治疗设备、超声刀、人工晶状体等医疗器械和医用材料，推动项目尽快落地投产、形成产值。加快曼陀罗产业园项目建设，推动研发转化平台、细胞治疗中心、医药制造生产中心、人工智能影像设备研发生产中心、高值耗材生产中心、药妆生产中心、医美产品生产中心等七大基地建成投产。精准引进一批医疗器械制造企业落户，建设医疗器械产业集群。力争 5 年内，医疗器械制造产业年产值达到 10 亿元以上。

**实施“一镇一品”道地南药种植示范工程。**南药种植是乳源“一镇一品”富民兴村的重要产业。出台政策扶持发展特色中草药种植，做优做强淫羊藿、黄精、牛大力、玉竹、龙脑香樟、九节茶等 6 个重点优势单品，因地制宜在各镇打造 1 个以上南药种植基地。积极争取广州中医药大学支持，推进校企合作，在道地药材集中区建立药材 GAP 种植基地，推动中草药种植标准化、规范化。引进实力较强的中药制药企业，采取“药企+合作社+农户”模式，推广南药“订单式”种植，扩大乳源道地药材种植品种和规模，支持开展药膳、食药两用产品和养生保健产品开发。加快推进瑶医药产业园创建，推动万森瑶药产业园落地建设，着力打造瑶医瑶药一条街，形成产销一体化。力争 5 年内，全县中药材种植面积达到 10 万亩，产值达到 10 亿元。

**实施“一个绿色产业示范园区”创建工程。**全力打造绿色

产业发展平台，在环东湖片区和二九一地块范围内规划建设以中医药治疗养生、瑶医瑶药养生、温泉养生、休闲度假养生、新药和保健品研发、中药材交易等为健康养生服务的现代服务业产业园。在县中医院开展瑶医药验方、瑶浴应用和临床试验，全面发挥广州中医药大学帮扶作用，共同编订中国瑶医疗法、瑶医药方图谱，推动新药开发、瑶医人才培养，把中医院打造成具有区域影响力的瑶医特色专科医院。推进医养结合，支持建立瑶医康养示范养老院。力争5年内，大健康产业园年营业收入20亿元以上。

**实施“一廊一园”生态文化旅游产业带建设工程。**旅游是乳源新兴支柱产业。构建“一廊一园”为核心的高质量发展格局，以乳桂公路沿线休闲度假旅游产业带为牵引，以广东南岭国家公园建设为契机，发挥“山水林瑶禅谷”旅游资源优势，打造成为“双区”的“后花园”“体验场”。加快规划建设广东南岭国家公园东坪、洛阳、大桥、大布四大门户小镇，探索发展森林康养产业，创建国家森林康养基地，开发保健养生、康复疗养、健康养老等康养服务产品。推进乳桂公路沿线田园综合体、农家乐开发建设以及瑶族民俗文化、禅宗文化建设，加快正觉禅寺恢复重建及云门山等重点景区开发建设，推动形成集休闲游乐、生态观光、美食品鲜、研学教育、民俗体验、康养保健于一体的旅游新模式。引进建设一批星级酒店、民宿，抓好景区提档升级，增强过夜游吸引力。统筹推进旅游公路、智慧旅游等配套设施建设，提升旅游服务和宣传水平，创建国家全域旅游示范区，推动全县旅游业大发展。力争到2025年全

县年接待游客达到 1000 万人次以上,旅游综合收入达到 80-100 亿元左右。

## 第二节 协同发展传统产业和新兴产业

推进产业转型升级,做优存量、做大增量、做强平台,加快新型工业化进程,努力形成传统优势产业、战略性新兴产业协调发展的新格局,实现产业结构由中低端向中高端迈进。

**提升发展先进材料产业。**以“强链、延炼”为目标,持续推进产业转型升级、优化产品结构,不断延伸下游精深加工产业链条,加快药用中性硼硅玻璃、硕成科技特种保护膜等项目建成投产,重点发展氯氟材料、电子铝箔、新能源汽车电池等先进材料产业。支持电子铝箔材料产业优化升级,巩固电子箔、钎焊箔、腐蚀化成箔、清水箔行业优势,大力发展高端铝箔产品,保持全球最大中高压腐蚀箔生产基地。扩大锂电新材料产业,推进磷酸铁铝、高镍三元等锂电正极材料、新能源汽车用电池铝箔、高端钎焊箔等精箔材料项目建设,进入国内外一流动力电池企业供应链体系,成为国内一流的锂离子电池正极材料供应商。提升发展氯氟材料,推进氟树脂、双氧水系列消毒液、环保制冷剂等产业发展,支持发展建成华南地区规模最大、产业链最完整的氯碱化工新材料基地。积极支持企业提升技术研发能力,加快产品升级换代,提升产品市场竞争力,提升产品性能和质量。

**培育发展电子信息制造业。**发挥乳源区位、政策等优势,进一步用好东莞对口帮扶契机,积极承接珠三角地区电子信息元器件及电子制造环节产业转移。依托现有三协电子、胜蓝电子、东

阳光磁性材料及高精度铝箔等产业基础，积极提升本地电子信息配套能力，支持“专精特新”型电子元器件及材料发展，大力发展电子信息产业。探索建立“研发创新在湾区，配套生产在乳源”的发展模式，加强与珠三角等地龙头企业、协会、商会的交流合作，加快推进电子制造业的招商引资及合作项目的落地工作。

**加快发展食品饮料产业。**依托乳源生态资源及农产品资源，多渠道、多方式积极吸引大型骨干企业及中小型企业入驻，积极推动企业向园区集聚集群发展，加快品牌化发展。加强与国内高校、农业或食品研究机构和企业合作，联合建立食品技术中心，强化产品开发及成果转化、技术指导、产品检测。鼓励企业加快科技创新成果商品化、产业化，推动名牌产品创建，以先进设备、技术和工艺改造提升传统食品加工产业。支持广东冠华食品做大做强米粉生产，促进宝华、绿之源、嘉农等食品加工企业发展。依托蔬菜产业园，发展名优农产品深加工，建设中央厨房和冷链物流，支持雪印、中源、怡源等入园企业发展食品加工业。支持县内企业和招商引资开发生产旅游休闲生态食品、保健食品、休闲食品、具有乳源瑶族特色的土特产品和瑶族节令食品企业。

**大力发展数字经济产业。**赋能实体经济克服逆全球化回潮和新冠疫情带来的挑战，开拓市场渠道，畅通县域企业国际国内“新商路”。依托互联网、大数据、人工智能、云计算，推进大数据与工农业深度融合，提高企业生产效率和经济效益。深化大数据在旅游、物流、医疗、教育等领域应用，提高第三产业智能化水平。推动信息化智能化升级，大力促进“互联网+”、“工业 4.0”技术及应用，对接“中国制造 2025”战略，推进微电子、计算

机、网络技术在现有产业各方面的应用和融合。加快工业互联网、物联网等新型基础设施建设，鼓励传统优势企业“上云上平台”，对企业开展数字化、网络化、智能化和绿色化技术改造给予重点支持，推进乳源新型智慧城市信息化基础设施项目建设，推动“乳源制造”向“乳源智造”“乳源创造”跃升。加快推进“数字政府”建设，完善“数字乳源”平台，推进全域网格化智慧化治理体系和“雪亮工程”建设，增强社会治理智能化水平。

**培育新产业新业态。**加快县域创新环境培育，优化劳动力、资本、土地、技术、管理等要素配置，激发创新创业活力，构建多层次、多元化县域创新创业格局，推动新技术、新产业、新业态发展。积极培育战略新兴产业，逐步建立具有乳源特色和区域竞争力的现代产业聚集地。推进产业关键技术的研发与成果转化。依托高新区推动综合服务平台孵化器建设和运营，重点围绕生物制药、医疗器械、绿色食品、康养服务、大数据等重点产业做好孵化平台引入和培育。

**推进东阳光“厂区变园区、产区变城区”试点建设。**盘活低效闲置土地，围绕东阳光产业链招商，补链强链壮链，培育壮大生物医药和高新材料产业集群，加快从传统的生产型厂区向产城融合的高新技术产业集聚区转型，推动县城中心区和产业园区基础设施互联互通和公共服务共享，推进实现新型工业化、新型城镇化、资产资源价值化。

### **第三节 大力发展现代服务业**

坚持把发展现代服务业作为产业转型升级的重要举措，进

一步放宽市场准入，创新业态模式，增强服务功能，着力推动现代服务业发展提速、比重提高、结构优化。促进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，生活性服务业向精细化和高品质转变。

**发展金融服务业。**加强金融服务实体经济能力，促进金融业强化对全县生态产业发展、重大项目建设、社会民生补短板、生态文明建设、新型城镇化和乡村振兴等重点领域的支持，大力发展产业金融、绿色金融和普惠金融。积极培育金融市场主体，拓宽金融服务领域，吸引各类银行、证券公司、保险以及新型机构来乳源设立分支机构。引导金融行业回归本源，全力支持实体经济健康发展，加强政银企对接，优化信贷结构，加强重点领域、重点项目、重点企业信贷保障。做好“中小融平台”推广应用，拓宽中小微企业融资贷款渠道。改善普惠金融服务，增强“三农”领域金融供给。大力发展绿色金融，加大绿色信贷支持力度。提升金融服务水平，加快金融服务体系建设，加大“互联网+”金融领域创新。

**提升生产性服务业。**加快推进服务业数字化，深化大数据在旅游、物流等服务业领域的应用。培育发展研发设计、技术转移、知识产权等科技服务业，着力构建有利于技术转移与交易、成果转化与产业化的科技服务体系。发展金融财税服务、现代物流、法律服务等服务业。以建设桂头航空产业城为抓手，发展航班服务、通用航空（农业服务、森林防火、应急救援、空中旅游观光等）、民航客机和民用小飞机维修维护、私人飞机托管、临空装备与运维、航空培训等产业，完善航空物流、

电商物流、冷链物流、快递物流等现代物流体系。实施城市流通网络、农村商贸渠道畅通工程，支持建设重要商品储备设施、农村邮政物流设施、快件集散中心。培育旅游康养消费新业态，全面整合文化、体育、教育、林业、农业、水利、民宗等资源，强化旅游康养引领，推动产业融合，构建产业围绕旅游康养转、产品围绕旅游康养造、结构围绕旅游康养调、功能围绕旅游康养配、民生围绕旅游康养兴的旅游康养新业态格局。

**优化生活性服务业。**推动生活性服务业向高品质和多样化升级，加快发展健康、养老、育幼、文化、旅游、体育、家政、物业等服务业，加强公益性、基础性服务业供给。推动生活消费方式向发展型、现代型、服务型转变，发展贴近人民群众生活、需求潜力大、带动作用强的生活性服务领域。发展社区商业，规范和拓展代收费、代收货等便民服务。开展利用互联网等先进信息技术升级改造传统商贸流通企业试点，推动各类批发市场等传统商贸流通企业转变经营模式。大力推进食宿餐饮业连锁化、品牌化发展，提高住宿餐饮的文化品位和绿色安全保障水平，努力形成以多层次多样化消费需求的住宿餐饮发展新格局。规范和发展家政服务、养老托幼、母婴护理等服务，整合、升级家庭服务业公共平台，推进家庭服务业规范化、职业化建设，创建一批知名家政服务品牌。

#### **第四节 发展区域性总部经济**

充分发挥民族地区企业所得税优惠政策等优势，重点围绕批发销售、企业后台服务、旅游、健康养生、航空服务等领域

开展总部经济招商，积极引进功能性、区域性总部经济企业入驻乳源发展，着重引进企业总部及研发、营销、结算等税源型环节机构，吸引高校、研究院所在乳源建立研发实践基地、培训基地等，吸引社会资本和其他各种金融资本进入，推动企业总部集群布局，形成总部集聚效应，辐射带动乳源发展。

## 第五节 加快产业基础设施建设

提升园区平台承载能力。按照一流标准统筹规划产业园区，促进土地、资金、人才、项目等优势资源向重点产业、高新区集聚发展。推进高新区往一六镇东七村片区扩园和新材料产业园扩园，拓展有效用地空间。加快园区内未征收土地的征收储备，清理闲置低效厂房土地，盘活闲置资源，激活存量要素，不断提升开发区产业集中度、单位面积产出。推进桂头航空小镇和空港经济区基础设施建设，收储空港经济园区土地，建成乳源经济发展和区域服务业态新的增长极。加快高新区基础设施提升工程建设，完善园区综合服务平台、园区道路、管线、智能化、标准厂房、分布式能源以及工业固废填埋场等配套设施。完善园区公共设施和服务体系，形成生产、生活、生态相融的现代产业园区。

## 第六章 深度参与国内大循环，在新发展格局中塑造新发展优势

抢抓国家构建新发展格局机遇，把需求侧改革同深化供给侧改革相结合，深度融入巨大国内市场，使生产、流通、分配、消费各环节更多依靠国内市场实现顺畅循环，为高质量发展拓展新空间。

### 第一节 建设现代流通体系

立足“广韶同城”“韶乳同城”，加快构建航空、高速公路、高速铁路、国省道公路、旅游公路、农村公路高效一体衔接的现代化交通体系，搭建“水陆空铁”立体交通格局，将乳源打造成为韶关西进西出交通枢纽，提升乳源连南贯北、承东启西、客货兼备、通江达海的交通优势体系。

**构建完善陆路交通网络。**积极配合国家、省、市推进韶连高速、厦昆高铁韶关至贺州段、柳韶铁路、京广（武广）高铁第二通道等重大交通项目规划建设，争取在乳源设立高速出入口、高铁站等。加快G240县城至高家段和县城至沐溪段、G323线乳源段、S249桂头至大桥等提升改造工程规划建设。规划建设乳源县城至韶关机场快速干线，提升县城连接机场交通通行能力，加大乳源县域内交通内循环有效供给，建立互联互通的交通网。推进南岭生态旅游公路规划建设，做好S258线至大峡谷景区、S258线至正觉寺、大布至将军谭、云门山至东阳光等

旅游公路建设，加快推进方洞至公坑、公坑尾至大村、游公坑至老游溪（二期）等瑶山公路前期工作。完善建设乡村旅游公路，打通旅游交通设施“最后一公里”，高效衔接旅游公路与高速公路、国省道路网，继续实施“四好农村路”示范县建设工程。

**推动航空水运发展。**配合韶关丹霞机场及配套设施建设，力争2021年实现韶关丹霞机场通航，将其建设成为华南地区重要的旅游目的地支线机场、大湾区航空服务功能疏解机场。划韶关丹霞机场与白云机场之间的快速通道。配合建设韶关丹霞机场进场道路临时替代线，确保与机场同步建成投入使用，配合推进韶关机场进场道路建设。推进北江航道扩能升级上延工程规划建设，建设水运港口，推进水运产业发展，促进航运、陆运、水运一体化发展。

**发展智能交通服务和配套物流管理体系。**强化交通与云计算、大数据、互联网等技术的深度融合，引入智能灯杆等，推动综合交通服务信息化。发展公共交通服务，优化县城四条城市公共交通工具运行线路。整合农村客运，建设城乡一体旅游公交系统。以“互联网+”交通执法新理念、新模式、新业态发展为指引，逐步建设治理超限超载非现场执法监测点，建立治超智能执法体系。按照“水陆空铁”交通站场布局，规划发展物流产业。按照“1个物流信息服务中心+9个镇级物流服务站+102个村级物流网点”的思路，建立层次分明，覆盖县、镇、村三级农村物流网络节点体系。

## 第二节 加快水利基础设施建设

按照人水和谐、民生优先、依法治水、统筹兼顾、可持续发展的思路，围绕促进旱涝保收与增产增收、保障群众生命财产安全、构建健康河流与优质水源，构筑安全的水利基础设施体系。

**提升饮水保障能力。**继续做好城区应急水源供水工程，实施重点水源保护工程，完善南水水库水源污染防治设施，保障城乡居民饮水安全。加快建成农村安全饮用水工程，抓好农村集中供水工程巩固提升，积极实施农村自来水小微工程。做好大桥镇、大布镇等镇区自来水改造提升工程。

**提升水经济开发效率。**加大农田水利设施投入，实施农村农业节水配套工程、高效节水工程。科学谋划，为北江航道扩能提升提供产业支撑和环境支撑。加快武江桂头镇段沿河生态旅游廊道建设。充分利用现有生态水系，分期推进碧道工程，加快岭溪河、大布镇区至大峡谷景区、官坑河等碧道建设，打造水清岸绿、鱼翔浅底的自然生态廊道。

**提升防洪减灾能力。**建设完成中小河流防洪工程、集镇除涝工程和山洪灾害防治，全面完成山洪灾害易发区预警预报系统及水雨情自动测报系统建设，抓好病险山塘整治、南水河一河两岸等城市防洪工程，实施中小河流治理、山洪沟治理、圩镇防洪工程等项目建设，保障居民生命财产安全。加快推进南水水库供水工程、武水塘头水电站、武江河桂头段河堤建设、双口灌区改造和病险山塘水库除险加固工程。

**提升水土涵养能力。**合理开发与利用水资源，实现由工程水利向资源水利，由传统水利向现代水利、可持续水利的转变。

大力实施水土保持工程，在自然自我修复的基础上，采取退耕还林、封育治理、疏林补密等植被恢复措施，加快高质量水源林建设，提升林木质量。

### 第三节 增强能源保障能力

以建设稳定、安全、经济、清洁的现代能源保障体系为目标，着力打造粤北重要的新能源基地。

**加强能源开发建设。**大力开发绿色能源产业，重点发展风能、太阳能光伏、生物质能源为代表的清洁能源，构建绿色低碳新能源产业体系。推动风力发电、光伏发电等能源项目建设，巩固国家新能源示范城市和国家绿色能源示范县发展成果。有序推进农业光伏发电项目建设，加快大桥光伏发电、川能光伏发电项目建设，适度建设与林业、渔业相结合的光伏发电工程。鼓励各类社会主体投资建设分布式光伏发电系统。

**优化农村水电工程。**实施农村水电增效扩容改造水电站，完成南岭国家自然保护区、粤北特别生态保护区省级以上保护区各功能内水电站清理整顿工作。建设全县水电站生态流量排放设施建设和监控设施和县级集中监控平台。实施电站安全生产达标化改造提升工程。推广扩大绿色小水电创建工作，完成装机1000千瓦以上水电站绿色小水电创建。

**加强能源保障建设。**依托西气东输天然气运输网络，完成天然气“县县通工程”乐昌-乳源支线等项目建设，完善城区、经济开发区天然气管网，加快乡镇天然气管道建设，建成覆盖城乡的管道燃气，开展住宅小区和旅游小镇集中供热试点。推

进县城高压线廊布局调整迁改，实施农村电网改造升级工程，积极推动智能变电站、智能电网建设。推进新能源汽车充电桩建设，到 2025 年县域内建设完成一批充电桩。

#### 第四节 推进信息基础设施建设

实施“互联网+”行动，积极创建“智慧乳源”。做好信息基础设施建设的顶层设计和政策协调，推动信息基础设施升级改造。加快 5G 通信基站建设和网络应用，优先推动乳桂经济走廊信息基础设施升级改造。加快“数字乳源”平台建设，建立统一标准，开放数据端口，建设互通互联的公共应用平台，推进智慧政务、智慧应急、智慧城管、智慧交通、智慧旅游、智慧水务等应用。在工业领域，支持物联网和人工智能信息建设；在农业领域，提升农业信息化水平，发展设施农业。创建省级电子商务进农村综合示范县，构建覆盖县、镇、村三级的电子商务运营网络。强化信息安全基础设施建设，确保基础信息网络和重点信息体系安全。加快构建公共管理和公共服务信息化体系。

#### 第五节 拓展有效投资空间

坚持把新发展理念作为引领项目谋划建设的标准，把中央和省、市决策部署具体化、项目化、工程化，谋划实施一批打基础、管长远、利全局的重大项目。优化投资结构，保持投资合理增长，发挥投资对优化供给结构的关键作用。树立前瞻性谋划项目的思维，加强项目梯队式储备工作，有计划地开展一批重大项目前期工作，滚动储备项目，争取更多的项目纳入中央和省级重点项目规划和相关行业发展规划，寻找机遇实施建

设。围绕新发展格局，谋划储备一批区域重大交通基础设施、民生保障、产业共建、创新及区域发展平台等项目；围绕供给侧结构性改革，注重培育新产业、新动能、新主体，把更多资源聚集到实体经济上来；围绕产业转型升级，瞄准项目建设主攻方向，狠抓创新、狠抓技改、狠抓品质，不断增强经济创新力和竞争力；围绕增进民生福祉，聚焦民生短板、新型城镇化、乡村振兴和公共服务均等化，推出更多增进人民群众获得感、幸福感和安全感的项目工程；围绕筑牢粤北生态屏障，谋划建设一批生态环保工程，在招商引资中招大引强，着力提高项目的科技含量、产业带动力量、生态环境容量等。发挥政府投资撬动作用，激发民间投资活力，形成市场主导的投资内生增长机制。

## 第六节 全面激发消费活力

大力发展消费新模式、新业态，以国内大循环为主体拉动消费，抓牢大数据大健康大旅游产业发展机遇，着力打造特色消费品牌，提高文化、休闲、健康、教育、养老等消费占比。加快推动线上线下消费有机融合，推进服务消费提质扩容。大力支持汽车消费。促进实体消费提档升级，鼓励实体店多业态经营、多元化发展，增加餐饮、娱乐、休闲、文化等设施，由单一的商品销售模式转变为“商品+服务”并重模式。着力挖掘农村网购和旅游消费潜力，加快农村吃穿用住行等一般消费提质扩容，鼓励支持连锁化、品牌化便利店向乡镇延伸布点。大力发展夜间经济，打造具有乳源特色的夜间经济示范街区，积

极打造特色夜市。积极开展促消费系列活动，落实带薪休假制度，扩大节假日消费。改善消费环境，强化市场秩序监管和消费者权益保护。

## 第七章 全面深化改革，充分释放市场经济活力

深入推进全面深化改革，实施创新驱动发展战略，加快政府职能转变，创新社会治理方式，完善要素市场和现代市场体系，以改革要空间、要动力，不断增强发展竞争力。

### 第一节 推进政府职能转变

深化行政管理体制改革，创新行政管理方式，协同推进简政放权、放管结合、优化服务，提高政府效能。

**持续优化营商环境。**深化简政放权、放管结合、优化服务改革，深入推进权力清单、责任清单、负面清单和政务服务网“三单一网”建设。推进政务服务标准化、规范化、便利化，完善县镇村三级联动的政务服务体系，实现行政权力公开透明运行，行政审批阳光快速高效。推动企业投资项目分类管理和落地便利化，深化建设项目审批制度改革，进一步压缩投资项目审批和备案时限。实施涉企经营许可事项清单管理，加强事中事后监管，对新产业新业态实行包容审慎监管。健全重大政策事前评估和事后评价制度，畅通社会参与政策制定的渠道。深化政府机构改革，优化政府机构设置、职能配置、工作流程。加快新行政服务中心建设，深化“放管服”改革和工程建设项目审批制度工作，实行电子政务一体化和全流程“证照联办”“一网通办”。深化行业协会、商会和中介机构改革，推进行业协会商会在机构、职能、资产、财务、人员等方面与行政机关脱钩。

**创新行政管理方式。**推动政府职能从研发管理向创新服务转变，坚持把解放思想贯穿于政府工作全过程，以更大的决心和勇气破除思想观念及体制机制障碍，进一步创新政府管理，把工作重心转到创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义上，推动各项工作与时俱进、创新发展。

## **第二节 推进财税和投融资体制改革**

**深化财税体制改革。**围绕改进预算管理制度、推进土地储备预算管理改革、全面实施预算绩效管理、深化涉农资金统筹整合改革，进一步深化财税体制改革。全面推进预算编制执行监督管理改革，依托省“数字财政”系统，加强对项目库的管理。推进土地储备预算管理改革，实现土地储备“一盘棋、一张图、一本账”精细化管理，全面掌握土地储备项目整体收支情况，为城市发展提供资金保障。全面实施预算绩效管理，完善规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，实施政府、部门和单位、政策和项目预算绩效管理，构建全方位绩效预算管理格局，实现预算和绩效管理一体化。深化涉农资金统筹整合改革，加大涉农资金的统筹力度，提升资金使用效益，完善涉农资金管理制度，加强各类涉农项目储备。强化政府债务管理，落实地方政府债务预算管理规定，健全地方债务管理全过程监督管理机制，推进地方债务常态化监测，积极稳妥化解存量地方政府隐性债务。

**深化投融资体制改革。**进一步放宽基础设施、公用事业等领域的市场准入限制，鼓励民间资本投入公共基础设施等领域

建设。加快建设工业、旅游等投融资平台，推广多渠道融资模式，完善产业投融资体系。用好产业发展、风险补偿等基金，鼓励和引导金融机构加大有效信贷投放，构建金融有效支持实体经济的体制机制，增强金融普惠性。积极争取中央和省预算内投资、地方债券资金、专项建设基金等政策性投资，深化政银企合作，支持企业上市融资，多渠道解决项目建设资金不足问题。全面推广政府购买公共服务，积极探索公共服务多元化供给模式。积极推进税制、户籍等制度改革。

### 第三节 完善现代市场体系

充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，打破区域之间、行业之间、所有制之间的市场壁垒，实行统一的市场准入和市场监管制度，提高资源配置效率和公平性。

**激发市场经济活力。**深化县属国资国企改革，盘活国有资产资源、促进国有资产保值增值，发展壮大国有资本和国有企业，引领县域经济升级转型。优化民营经济发展环境，构建亲清政商关系，促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长。依法平等保护民营企业产权和企业家权益，破除制约民营企业发展的各种壁垒，完善促进中小微企业和个体工商户发展的政策体系，全面落实纾困惠企政策，进一步降低企业营商成本。弘扬企业家精神、劳模精神和工匠精神。清理和规范涉企行政事业性收费，废除各种不合理的规定，消除各种隐性壁垒，实行“非禁即入”。引导民间投资通过产业基金、股权置换、特许经营等途径，进入基础设施、基础产业和公共事

业等领域。深化农村产权制度改革，全面完成农村土地承包经营权、农村宅基地和集体建设用地使用权确权登记颁证工作；推进农村“两权”抵押、担保贷款；推进不动产统一登记。深化集体林权制度配套改革。深化小型水利工程管理体制改革。提升引智引技引资工作水平，用好各类高端招商平台，加大产业链关键环节招商和行业领军企业招商力度。

**完善现代市场体系。**完善商品市场体系，建设法治营商环境，实行统一的市场监管，健全价格管理和形成机制，有序开放电力、天然气、专业服务等领域的竞争性环节价格。推进土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场化改革，健全要素市场运行机制，完善要素交易规则和服务体系。完善要素市场体系，培育统一开放、竞争有序的人力资源市场，加快建设集中统一的公共资源交易平台。要落实惠企政策，加大减税降费力度，降低企业营商成本，完善重点企业服务制度，积极为企业提供个性化、保姆式服务，打造公平公正的法治化营商环境。

## 第八章 全面推进乡村振兴，加快促进城乡区域协调发展

按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，以推进产业振兴、生态振兴、文化振兴、组织振兴、人才振兴等“五个振兴”，提升城乡基础设施一体化水平、城乡公共服务均等化水平、乡村经济高质量多元化体系等重点任务，加快推进农业农村现代化，努力在乡村振兴上走在全国少数民族自治县前列。到 2025 年农村生态环境根本好转，全面建成生态宜居美丽乡村。

### 第一节 提高农业质量效益

立足资源禀赋，精准定位区域农业功能，推进“一村一品、一镇一业”建设，积极发展休闲观光农业、智慧农业、精致农业，合理布局优势特色产业基地，拓展农业功能丰富农村经济业态，建设大湾区“菜篮子”“果盘子”“米袋子”“茶罐子”“周末小院”等新型农业产业业态。

**培育绿色生态农业。**高标准、高起点打造一批高品质、市场竞争力强的农业生产基地，加快现代农业产业发展步伐。做强特色水果、蔬菜、粮食三大主导产业。保障粮食安全，发展精品水稻。坚持最严格的耕地保护制度，严守耕地红线，持续推进高标准农田建设，实施耕地提质改造工程，加强农田水利基础设施建设，加强高标准农田信息化管理。引进和推广优质稻新品种，到 2025 年，稻米优质率达到 100%。推广立体农业

和休耕轮耕，发展精品水稻种植基地。立足打造“乳源高山蔬菜”特色品牌，推进蔬菜发展品牌化，重点依托大桥、大布、游溪等乡镇，大力发展无公害、绿色优质蔬菜、高海拔反季节蔬菜，注重发展有机蔬菜，建设优质蔬菜产业基地达到8万亩以上，总产量达到8万吨以上。大力发展特色水果产业，基地达到6万亩，总产量2万吨，果品质量达到无公害标准，部分达到有机标准。培育做大中药材、茶叶、林下山珍、田间杂粮**四大新兴优势产业**。大力挖掘发展瑶医瑶药特色中药材产业，因地制宜发展龙脑樟、黄精、九节茶、淫羊藿等特色中草药种植，在乳城镇、一六镇、洛阳镇、大桥镇、游溪镇等镇建成瑶药生产基地，中药材产业基地达到10万亩。提升茶叶产品质量效益。出台茶叶种植鼓励政策，加快标准茶园建设，推进乳源生态有机茶叶，无公害茶叶种植规模化、规范化、产业化，提高现有制茶工艺水平，加强“乳源瑶山茶”品牌建设。依托高山环境优势，发展高山红薯、特色玉米、豆类等种植成本低、储存时间长的品种，培育定制农业模式。建设林下经济示范基地，推动发展香菇、木耳、灵芝等山珍产品的林下种植。做大**畜禽、油茶、黄烟三大特色产业**。优质畜禽产业基地规模不断扩大，持续推进番灵畜牧母猪养殖、益豚生猪养殖等项目建成投产，确保生猪的年平均存栏量维持在10万头，年出栏量达到18万头，家禽的年出栏量达到60万只，生猪良种覆盖率达90%以上，家禽良种率达85%以上。争取设立南水水库捕鱼特许经营权，开展南水水库生态养殖。适度发展油茶产业，做好精品油茶基地建设，基地达到3万亩以上；稳定烟叶发展规模，加

快基本烟田配套建设，完善烟叶种植基础设施，烟产业基地稳定在 8500 亩左右，产量 1500 吨。

**促进农业融合发展。**稳妥推进农村土地流转，引进和培育农业龙头企业，培育壮大农民合作社、家庭农场等新型经营主体，推进“一村一品、一镇一业”建设。以现代农业产业园、现代农业示范区、农产品加工园区等为核心，集中培育发展优势特色产业。发展农产品精深加工，鼓励农民联合入股参与发展精深加工，发展粮食深加工、蔬菜加工以及特色林果加工等农产品加工业，落地通风、冷藏、烘干等农产品产地初加工设施项目，提高农民在农业产业链中的收入。支持农民和休闲农业经营主体将农产品开发为有地域特色的土特产品、有纪念意义的旅游商品、有本土风味的休闲食品，鼓励发展田园综合体、主题农庄、家庭农场、乡村酒店、特色民宿、户外运动营地、研学营地、自驾露营等产品。加强休闲农业产品创意设计，促进休闲农业与现代服务业的深度融合。积极开发农业观光、休闲度假、民俗演艺、农事节庆等特色鲜明的休闲农业产品，打造集休闲农业、观光农业、健康养生农业为一体的农业综合体。落实广东省民宿管理办法，鼓励社会资本有规划地开发实施民宿提升行动，引导民宿品牌化发展，发展乡村旅居新经济。

**加快发展品牌农业。**强化绿色导向、标准引领和质量安全监管，做好质量和品牌体系建设。实施农业知名品牌创建工程。实施质量兴农战略，大力推进农业标准化，围绕特色优势产业产品，培育无公害农产品、绿色食品、有机农产品。建设林下经济示范基地，保护地理标志农产品。做优做响“乳源高山蔬

菜” “乳源三宝” “瑶山茶” “乳源一席特色菜” 等品牌。研制一系列用乳源生态农产品作食材、广受居民和游客喜爱的客家菜、瑶族特色美食，“乳源一席菜” 成为旅游吸引力。加强农业品牌注册、认证、监管、保护等环节的规范与管理，在媒体及大型农产品交易会、博览会上大力开展推介宣传，搭建品牌农产品营销推介平台，提升乳源农业品牌公信力。建立农产品和投入品质量安全追溯体系，健全“田头到餐桌” 农产品质量和食品安全监管体制，提升农产品质量安全水平。到 2025 年，全县“广东品牌” 农产品数量达到 10 个以上。

**升级农业技术装备。**完善农业生产条件，加强农田水利、高标准农田、农村机耕道等建设，提升现代农业生产水平。强化农业科技和装备支撑，加强农业科技队伍建设，加快新型农机具推广应用，提高农业机械化作业水平，以农业机械化支撑和引领农业现代化。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，建设智慧农业。完善良种繁育、技术培训、农业信息、农业机械、农业气象、农产品质量安全追溯、质量标准等基层公共服务体系建设，建立完善农技推广、动植物疫病防控和农产品质量监管“三位一体” 的县乡村三级农业公共服务体系。搭建科技创新平台，提升农业标准化和信息化水平，加快建设农业科技试验区基地、智慧农业工程，建立智能灌溉系统、信息监测系统，加大传感器、控制器、电脑、手机等智能终端在经济作物种植中的应用。到 2025 年水稻综合机械化率达到 78% 以上。

**发展农村电子商务。**创建国家电子商务进农村综合示范

县，构建覆盖县镇村三级的电子商务运营网络和物流体系。以乡村电商服务站为载体，推动电子商务平台与农业种养基地、农产品营销大户、大型超市、大型餐饮连锁企业及中高档酒店对接，加快建设双向互动的农村电商网络服务平台，拓宽农产品销售渠道。鼓励电商龙头企业安排适当产品、适当岗位帮助农户实现就业，鼓励农户在网上开店创业，帮助农户借助落户电商平台销售农产品。扩大电子商务产业孵化，帮助大众创业。加大农产品冷链物流基础设施建设投入，配套建设冷藏周转库、预冷库、可移动的真空预冷库、冷藏保温车等，加快冷链物流体系的示范推广及相关配套技术推广。

**发展乡村创业平台。**立足优质生态资源禀赋，动员广大新青年投身农旅融合产业发展，打造具有青年特征的本地农旅平台和项目，从农业、旅游、电商、文化产业融合方面引导新青年创新创业，在人才培育、服务供给、政策支持、结对帮扶等方面持续发力，有效撬动乡村旅游发展，培育精品农家乐、特色民宿、农村电商、乡村旅游、养生养老、运动休闲、农村文创等新型经济业态。

## **第二节 实施乡村建设行动**

把好山好水好风光融入乡村规划建设，大力推进城乡规划体系建设，建设魅力县城、特色乡镇、美丽乡村的人居环境体系和县域空间体系。

**深入实施乡镇提升行动。**持续实施镇街提升“139”行动，推动城乡融合发展，把乡镇建成服务农民的区域中心和旅游集散

中心。统筹县域城镇和村庄规划建设，保护传统村落和乡村风貌。各镇立足镇域特色，编制各具特色、留乡愁、能落地的镇街整治提升专项计划，促进镇街人口集中、产业集聚、功能集成、要素集约，增强乡镇宜居宜业水平和综合服务能力，推动城乡融合发展。大力开展镇街风貌整治工作，形成各具特色的美丽乡镇。继续推进桂头镇、一六镇、大布镇“139”提升行动，巩固提升游溪镇、大桥镇、必背镇、洛阳镇、东坪镇镇街提升效果，使乡镇镇街成为城乡融合发展、辐射带动乡村振兴的示范龙头。

**深入推进美丽乡村建设。**以镇为责任主体，全域推进“千村示范、万村整治”，大力推进武广高铁、京港澳和乐广高速乳源段、国省道沿线、北江航道沿线、广东南岭国家公园和旅游景区周边村庄环境综合整治，显著改善农村发展面貌。实施生态宜居美丽乡村连线连片创建工程，依托省级新农村连片示范建设工程，推进乡村旅游公路建设，选取重要交通干线、西京古道、历史文化遗址遗产、红色旅游线路、少数民族聚居地等旅游区周边，规划建设一批精品乡村旅游线路、美丽田园综合体和农业公园，打造1条省级精品乡村旅游线路。实施乡村旅游与休闲观光农业提质升级行动，重点推动省级新农村连片示范村、旅游特色小镇提档升级，完善旅游标识牌、旅游厕所、停车场、旅游咨询服务中心等乡村旅游“八小工程”和创建3A级以上旅游景区。到2022年，60%以上行政村达到美丽宜居村标准，支持有条件的村庄率先创建一批特色精品村。到2025年年底，100%以上自然村达到美丽宜居村标准。

**推进农村基础设施建设。**以自然村为单位，根据人口密度、

经济发展情况，采取分散和集中相结合的方式，统筹规划、梯次推进农村生活污水处理设施建设。到 2025 年底，100%以上的农村生活污水得到有效处理。完善全县垃圾收处体系。加快推进全县垃圾无害化处理场、镇转运站、村收集点等生活垃圾处理设施建设及其规范运营，鼓励实施生活垃圾分类收集处理，到 2025 年，自然村生活垃圾无害化处理率达到 70%以上，全县基本建成生活垃圾分类处理系统。加快推进农村“厕所革命”。到 2025 年，全部乡村旅游区等公共场所建设 A 级以上厕所，农村无害化卫生户厕普及率达 100%，厕所粪污基本得到有效处理或实现资源化利用。有序推进“四好农村路”和乡村旅游公路建设，推进农村公路双车道改造用地调规等前期工作，加快建设提升农村公路，到 2022 年实现行政村通客运车通达率和农村公路列养率均达到 100%。统筹推进镇村集中供水设施及配套管网建设，实施乳源千人以上农村饮水水源工程及千人以下工程水质提升工程，优先解决群众迫切要求、饮水困难的自然村的供水工程建设。推进落实改善少数民族迁移村住房和产业发展三年行动方案，加快瑶族群众住房改造、瑶族迁移点道路硬底化、安全饮水工程等建设。推进基本农田、农田水利、地质灾害防治、农村应急、农村消防设施、微型消防站等设施建设。

**巩固拓展脱贫攻坚成果。**用好用活产业扶贫、金融扶持、资产收益、消费扶贫等帮扶手段，全力巩固提升已脱贫人口的质量成色。深入开展访贫问效，建立健全返贫动态监测、预警、帮扶相对贫困群众的长效机制。通过农业产业扶贫项目，巩固提升扶贫成果，巩固提升带贫益贫效果明显特色优势扶贫产业。

建设农业产业帮扶基地，综合本地区资源禀赋、市场需求、技术支持等因素，因地制宜选准特色优势帮扶产业，打造农业产业帮扶基地。强化涉农资金统筹整合，促使更多要素资源下乡进村，为富民兴村持续注入动力。加强扶贫项目资金资产管理和监督，强化扶贫资产运营监管，确保扶贫资产持续发挥效益。健全农村社会保障和救助制度，实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。

### 第三节 落实乡村文化振兴

以乡村公共文化服务体系建设为载体，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，推动乡村文化振兴，建设邻里守望、诚信重礼、勤俭节约的新时代文明乡村，推动城乡公共服务均等化。

**加强乡村文明建设。**坚持“党管农村”，践行社会主义核心价值观。以健全村级党组织建设和深入实施基层党组织“头雁”工程为基础和抓手，全面推进和引导社会主义核心价值观践行工作。通过农村公益广告、景观建设、公共场所文化墙绘制制作等传统载体和互联网、微信 APP、抖音视频等新媒体等多种形式和渠道，强化和深化中国特色社会主义和“中国梦”宣传教育。推动115个行政村（社区）综合性文化服务中心设施提升，充分利用新时代文明实践中心（所、站）和“初心堂”，大力弘扬民族精神和时代精神。深化民族团结教育，加强民族团结。发挥村规民约作用，倡导诚信道德规范。

**促进乡村文化传承发展。**创新古建筑古村落活化机制，推动古瑶寨的保护和新生，优化提升新瑶寨，打造非遗文创社区和瑶

族文化特色村。培育瑶族医药、瑶族服饰与刺绣、瑶族熏肉、苦爽酒等的产品化、产业化、市场化，形成具有民族和地域特色的传统工艺产品，打造一批特色文化产业乡镇、文化产业特色村和文化产业群，使瑶族传统文化在现代的市场化环境中走上“自我维持、自我发展”的可持续发展道路。

**完善城乡公共文化服务体系。**以县、镇、村三级为单元，以基层党组织、基层单位、村（居）为主体和根据地，打通文化、科技、卫生“三下乡”的长效机制、群众性精神文明创建活动的引导机制，实现基层人员队伍、资金资源、平台载体、项目活动的有效整合。以“过山瑶”文化为基本特色，融入客家文化、山水文化等岭南文化元素，深入开展农村精神文明建设示范镇、示范村创建活动。

**激活乡村圩镇空间。**结合乡村环境整治，提升圩镇的空间特色，丰富圩镇的表现形式，活跃乡村圩镇的地摊经济、农村市场经济、民俗文化交流，培育以乡村赶圩体验为特色的乡村旅游业态，将乡村圩镇培育成活的博物馆，成为乡村振兴和全域旅游的核心连接点。

#### **第四节 推动乡村组织振兴**

深化农村改革，健全城乡融合发展机制，推动城乡要素平等交换、双向流动，提高乡村资源的组织效率，促进乡村组织的持续化健康运营，增强农业农村发展活力和发展质量。

**深化农村产权制度改革。**落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策。健全城乡统一的建设用地市场，积极探索实施

农村集体经营性建设用地入市制度。发展新型农村集体经济，全面开展农村集体资产清产核资和集体成员身份确定，推动“资源变资产、资金变股金、农民变股东”改革。发展村集体经济合作社、股份合作社，探索公司化改革道路。大力发展村集体参与的农业合作社，增强村级集体造血功能。建立土地征收公共利益用地认定机制，缩小土地征收范围。探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，鼓励依法自主自愿有偿转让。

**要素整合创新农业组织模式。**建设农业产业化联合体，扶持小农户适度扩大规模经营，完善新型经营主体同小农户的利益联结机制。鼓励农民以土地、林权、资金、劳动、技术、产品为纽带，开展多种形式的合作与联合，提升组织化程度，增强参与融合发展的能力。加强农业龙头企业、农民合作社、家庭农场、种养大户等四大新型经营主体的培育工作。到2025年，力争培育20家市级农业龙头企业、50家市级以上农民合作示范社、30家市级示范家庭农场。

**完善新型乡村助农服务体系。**鼓励供销、邮政及相关企业，整合农机、农技、供销、信用合作、产权交易、专业协会等服务资源，打造集生产、供销、信用合作于一体的县镇村三级助农服务中心（站点），开展测地配肥、农机服务、统防统治、农产品供销加工、冷链物流等服务，逐步拓展电子商务、金融保险、乡村旅游等业务。

**盘活城乡土地和劳动力资源。**高质量推进“广东技工”“粤菜师傅”“南粤家政”三项工程，促进劳动者多渠道就业创业。

充分调动和发挥农村土地资源的优势，对农村土地资源进行有效整合，形成合力。按照“三权分置”的基本思路，盘活整合农民的承包地、宅基地和集体建设用地资源。健全农村金融服务体系，发展涉农保险。

## 第五节 加强乡村人才建设

**大力培育新型职业农民。**全面建立健全培养培训、认定管理、生产经营、社会保障、退休养老“五位一体”的新型职业农民制度体系，培育各类农业职业经理人、合作社管理人员、家庭农场主、经纪人和创业致富带头人，加快构建一支爱农业、懂技术、善经营的新型职业农民队伍。制定新型职业农民扶持政策，引导土地流转、产业扶持、金融保险、人才奖励激励、社会保障等政策向新型职业农民倾斜。积极引导和鼓励对农业产业发展有浓厚兴趣的技术能手、外出务工返乡人员、高校毕业生、复转军人、种养大户加入新型职业农民队伍。做好科技示范户建设和新型职业农民培训工作。

**打造农业农村专业队伍。**大力实施农业专家团队、农技人员指导素质提升行动，打造在本行业有建树、在全县有权威的农业科技领军人才和农技推广骨干。推行定向选育模式，有针对性培养并充实农村教师、医生、农业职业经理人、农技人员、乡村工匠、文化能人和非遗传承人等农村专业队伍。引导和鼓励公职人员服务乡村振兴。把乡村人才培养纳入各级人才培养计划予以重点支持。制定服务乡村基层人员职业上升保障政策，落实有关要求按照一定比例定向招录镇村干部、大

学生村干部、“三支一扶”人员和基层专业服务人员。全面深化乡村专业人才培养和职称评定制度改革，加大乡村专业人才申报职称扶持力度。优化乡村振兴人才队伍建设服务体系。

**大力推进科技人才下乡。**积极引进乳源县农村农业发展急需紧缺的各类人才，培养和造就一支专业素质高、创新能力强的农业科技人才队伍。依托各类产学研平台，围绕地方特色产业和农业技术产业发展，引进各类农业专业技术人才。鼓励现有农业人才继续深造，培育和壮大农业骨干技术队伍。落实科技人才创新创业相关制度，支持中高等院校、科研院所等单位专业技术人员到乡村合作社、家庭农场及企业挂职、兼职和离岗创新创业，保障其在职称评定、工资福利、社会保障等方面的权益，鼓励其以技术、资金、信息等形式入股，与各类农业经营主体结成利益共同体。

**大力吸引新乡贤返乡反哺。**支持企业家、党政干部、专家学者、专业人才、知名人士等新乡贤，积极参与乡村治理、乡村规划、引资引智、志愿服务、投资兴业、行医办学、捐资捐物等服务乡村。健全县镇协调组织企业参与帮扶联动机制，充分发挥各级政府组织引导作用，动员组织企业参加帮扶乡村振兴。持续开展科技工作者“上山下乡”助力乡村振兴行动、乡村振兴“巾帼行动”、“领头雁”农村青年创业致富带头人培育等活动，广泛动员企业、社会组织、公民个人参与乡村振兴，凝聚社会各界强大合力。

## 第九章 优化国土空间布局，推进协调发展和新型城镇化

全面落实国家和省主体功能区规划，做好自然资源整理和国土空间规划，构建科学合理的空间布局，推动区域协调发展，构建高效率、高节能生产空间，高品质生活空间，高质量生态空间。

### 第一节 优化国土空间规划

编制全县国土空间总体规划和“三线一单”，强化空间精准管控。统筹生产力布局，调整优化空间结构，着力发展乳桂经济走廊，优化调整山区产业空间，构建科学合理的城镇化格局、产业发展格局、生态安全格局，促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀。统筹划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等管控边界，建立健全三条控制线分级长效管控机制，预留足够的发展空间，推动绿色开发、清洁生产、文化旅游、康养、基础设施等项目建设。

加强技术手段创新，建设“多规合一”空间信息平台，推动全县建制镇建设用地控制性详细规划全覆盖，逐步实现全县空间规划体系“一张图”管理。加强地下空间规划和管控，防止地下空间无序建设，预留未来发展空间。强化规划引领和管控，抓好“统筹规划”和“规划统筹”，编制城市交通体系、公用停车场、绿地系统和公园、乡镇村庄体系等专项规划，构建布局合理、功能齐全、适度超前的城市功能设施体系，实现

人口、城市、产业相互融合。

## 第二节 构建“一廊一园”发展格局

贯彻广东“一核一带一区”区域发展战略，落实省委省政府关于北部生态区发展要求，以乳桂经济走廊和南岭国家公园为核心，加快形成“一廊一园”区域发展格局。

**建设乳桂经济走廊产业创新发展示范区。**坚持产城人融合发展，加强产业统筹规划和优化整合，形成布局合理、错位发展、功能协调的发展格局。实施区域功能整合优化行动，以乳桂经济走廊为轴线，形成“两城三区一带”产业布局。“两城”是指乳源和美瑶城和桂头航空产业城。乳源和美瑶城主要功能为居住、公共服务、总部经济区、全域旅游服务中心等。在满足县城居住、公共服务需求基础上，重点推进建设东湖绿色产业园，发展大健康绿色产业。桂头航空产业城主要功能为居住和航空服务产业区。依托韶关丹霞机场，发展以航空为主题的物流服务业、生产性服务业和旅游服务业，将桂头航空产业城打造成乳源经济发展新的增长极。“三区”是指乳源高新技术开发区、云门山生态文化旅游区、健康医养产业区。乳源高新技术开发区包括新材料产业园、东阳光科技产业园和富源工业园。推动乳源高新技术开发区建设国家级高新区，推动东阳光现有产业升级壮大和多元化发展为主线。云门山生态文化旅游区包括以云门寺、云门山景区为主的周边休闲旅游带。将该片区建设成为过山瑶文化体验、非物质文化遗产展演展销体验、户外游乐、体育休闲、农业观光体验、旅游购物、田园酒店、

乡村民宿、农家乐餐饮为主要内容的旅游度假区。健康医养产业区包括东阳光医养产业园和南岭蔬菜产业园。依托东阳光医养产业园和乳源蔬菜产业园，建设肿瘤康复疗养医院、体育运动休闲、生物医药科研中心、森林康养休闲基地、瑶医瑶药产业园、乡村民宿，以及健康食品深加工、展销和冷链配送等产业。“一带”是指沿乳桂公路两侧“两城三区”居住、建设用地以外的现代农业产业带。推进土地流转，发展规模种植，建设乳桂经济走廊现代农业产业带，重点以乳源蔬菜产业园建设为抓手，加快实现与大湾区农产品供需的全方位对接。发展赏花摘果观光休闲农业，建设休闲农业公园。

**建设南岭国家公园生态文明示范区。**积极配合广东南岭国家公园的规划建设，率先开展重要生态空间自然资源确权登记，合理安排生产、生活、生态空间。加快广东南岭国家公园保护和建设，保护南岭山地森林及生物多样性、水源涵养功能，推进山水林田湖草生态系统的修复和优化。支持广东省科学院开展对南岭森林生态系统研究，挖掘南岭生态系统科学价值，探索生态系统严格保护和资源合理利用平衡模式。推动生态开发利用，大力发展生态文化旅游、森林康养等绿色产业，推动绿水青山转化为金山银山。统筹利用省市县财政性资金，实施国家公园四个入口社区项目、国家公园入口廊道景观提升工程。在建设广东南岭国家公园的同时，建设广东乳源西京古道国家石漠公园等生态建设工程，将自然保护地串联成为弘扬生态文化的有机整体。实施森林城市建设，加强新造林抚育管护，加

快推进林业重点生态工程和重点部位生物防火林带、乡村绿化美化建设，成功创建县级国家森林城市。

### 第三节 推进新型城镇化建设

推进以人为核心的新型城镇化建设。实施城市更新行动，推进城市生态修复、功能完善工程，统筹城市规划、建设、管理。强化历史文化保护、塑造城市风貌，推进城镇老旧小区改造、社区建设和背街小巷治理，增强城市防洪排涝能力，建设海绵城市、韧性城市，加强城市公共消防设施建设，提升城市抗御火灾风险能力。提高城市治理水平，推进创建全国县级文明城市。实行租购并举，有效增加公租房、人才房等保障性住房供给，促进房地产市场平稳健康发展。深化户籍制度改革，强化基本公共服务保障，加快农业转移人口市民化，有序引导农业转移人口进城落户。

### 第四节 建设最美少数民族县城

以“七城同创”为抓手，加快建设“生态景观壮美、民族风情浓郁、休闲浪漫文明”的中国最美少数民族县城。

**优化县城空间布局。**把县城作为最核心的景区来建设，突出城市特色，优化城市设计，推进城市“东拓、南进、西优、北控”战略。东拓，打造大健康产业和总部经济集聚区，主动对接韶关新区建设，拉大城市框架。南进，推进城南片区开发，发展产城融合区。西优，联结南水湖休闲区，形成登高生态休闲区和幽静品质生活区。北控，推进老旧城区改造提升，延乳桂公路往云门山方向优化发展。

**和美瑶城风情提升。**持续推进县城品质提升行动，将森林景观、瑶族文化、慢生活等元素植入城市建设，塑造特色鲜明的旅游城市形象，建设中国最美少数民族县城。持续推进环县城山体景观林相改造，加快县城出入口整治、洲街桥和滨江桥建设、主街道人行道改造及人行天桥建设，推进市政路网改造和绿化景观提升，推进环东湖绿道网、县城运动休闲中心建设。科学合理推进房地产开发建设。加快污水处理厂、垃圾处理厂二期、新能源汽车充电桩、停车场等市政配套设施建设，完善环卫设施，推进垃圾分类，加快智慧城市建设，提升县城环境和品质。

## 第十章 繁荣文化事业和文化产业，建设文化强县

坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，加强社会主义精神文明建设，以全面提升公民文明素质、城市文化品位、群众文化生活、世界过山瑶之乡文化品牌为目标，以创建全国文明城市为抓手，提高文明程度，健全公共文化体育服务体系，推动文化事业全面繁荣和文化产业快速发展。

### 第一节 推进文明乳源建设

深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，推动理想信念教育常态化制度化，弘扬党和人民在各个历史时期奋斗中形成的伟大精神。推进公民法治、道德建设，实施文明创建工程，拓展新时代文明实践中心建设。健全志愿服务体系，广泛开展志愿服务关爱行动。弘扬诚信文化，推进诚信建设。提倡艰苦奋斗、勤俭节约，开展粮食节约行动，开展以劳动创造幸福为主题的宣传教育。加强家庭、家教、家风建设。加强网络文明建设，发展积极健康的网络文化。

### 第二节 繁荣发展文化事业

以建设广东省公共文化服务体系示范区和瑶族文化生态实验区为抓手，完善文化事业体系建设。实施文艺作品质量提升工程，加强现实题材、民族文艺精品创作生产。推进城乡公共文化服务体系一体建设，创新实施文化惠民工程，广泛开展群

众性文化活动，推动公共文化数字化建设。推进风度书房、镇村综合性文化站（中心）等文化设施建设。传承弘扬优秀民族文化，加强非物质文化遗产保护、研究、利用，加强瑶绣瑶服等传统手工艺保护和传承。持续开展徒步、定向越野、自行车及铁人三项等具有影响力的体育赛事，积极承办全省少数民族传统体育运动会，让体育运动与产业发展、城市发展紧密结合。

实施公共文化服务标准化建设，提高博物馆运营效率，完善乡村公共文化设施，形成以县级文化艺术中心为龙头、乡镇综合文化站为主干、社区行政村文化活动中心（室）为基础的布局合理、覆盖全县的公共文化设施。开展县志第三轮编修工作。支持公共文化事业单位、艺术团体、广播影视机构、出版企业和文联、社科联、作协等文化团体为群众提供更多更好的公共文化产品。到 2025 年，实现 9 个镇文化站达一级站标准，每个行政村（社区）建成集宣传文化、党员教育、科学普及、普法教育、体育健身于一体的全县行政村（社区）综合文化服务中心。逐步健全图书馆系统全县统一采购、统一编目、统一配送、统一管理、统一人事的紧密的总分馆体系，建立起人财物统一管理的运行机制和健全的公共文化经费保障机制。确保足额经费投入，推动各级公共图书馆、博物馆、文化馆等公共文化场馆全面免费开放，影院等定期提供免费或低票价服务，推动学校体育场馆向社会开放。

### 第三节 发展现代文化产业

扩大优质文化产品供给，打造瑶族文化传承平台，建设瑶

族风情旅游体验区，建立瑶医瑶药研究机构和体验中心，推进瑶医瑶药、瑶服瑶绣、瑶族美食等产业化发展。推动文化和旅游融合发展，培育数字文化产业新业态，开展云演艺、云展览、云旅游、数字艺术等探索，建设富有文化底蕴的旅游景区，打造文化特色鲜明的旅游休闲城市和街区，发展民族风情旅游、红色旅游和乡村旅游。以讲好乳源故事为着力点，创新推进宣传传播，加强对外民族文化交流。

#### 第四节 培育过山瑶文化品牌

尊重、保护和弘扬过山瑶的优秀传统文化，倡导和鼓励将瑶族节日过起来、活动搞起来、歌谣唱起来、舞蹈跳起来、手艺传下来，推进民族文化资源转变为民族地区经济发展优势、产业经济资源和民众生活方式，将民族文化通过转化成经济效益和内化为新生活方式来实现文化保护传承。支持有条件的镇村申报历史文化名镇、名村、特色镇、特色村。加强精神性文化遗产发生地和名人故居的保护利用。加大对民间绝技、绝艺、绝活的抢救保护和展示利用，建立非物质文化遗产传承基地。加大宣传推介力度，提升瑶族“十月朝”等重要文旅体节庆活动的品牌影响力。充分挖掘“瑶汉一家亲”的传统和新时代的新故事，推动民族团结进步示范创建。加强少数民族专业技术人才、企业经营管理人才、高技能人才和党政人才的培养使用力度。创新文化产业发展思路，加大文艺创作力度，探索文化产业商业化发展模式。

# 第十一章 提高区域合作水平，深度融入粤港澳大湾区建设

落实构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进新发展格局要求，坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，依托国内大市场优势，促进与粤港澳大湾区深度合作，实现互利共赢。

## 第一节 用好对口帮扶机制

落实民族地区发展政策。充分发挥国家和省支持民族地区发展政策和《广东省促进民族地区发展条例》等政策优势，积极谋划项目、争取政策，主动与省、市部门沟通对接，争取在特色产业发展、基础设施建设、民生事业发展、民族文化遗产、财政转移支付、用地保障等方面的资金资源更多向乳源倾斜。主动推动落实“5+1”结对帮扶机制，借力东莞市和省旅控集团、省建工集团、省科学院、广州中医药大学帮扶乳源的契机，大力推进产业共建、投资合作、科研合作、人才培养，建立互利共赢的扶持新机制。加强与帮扶单位沟通对接，推动对口帮扶乳源常态化、制度化、项目化，促进双方互利共赢，助推乳源加快高质量发展。

## 第二节 加强人文互访交流

建立与大湾区城市互访机制，主动与大湾区核心城市开展互访交流，每年通过学习考察等方式进行对接，形成多层次定

期互访、部门联动的对接机制。对接大湾区人才资源，优先引进大湾区人才，优化人才服务环境。加强人才交流学习，主动对接大湾区优秀人才到我县开展技术合作，每年选派优秀教师、医生、科技人员、创新创业带头人等到大湾区高校、科研院所进修培训。加强文化交流，定期前往大湾区开展民族文化艺术演出。加强教育科普交流，建立大湾区学生科普教育基地、实践中心等。

### 第三节 精准开展招商引资

建立健全招商引资工作机制，建立招商引资资源库、招商目标企业库、领导挂点招商企业等制度机制，全面提升招商引资针对性、有效性。从“建链、延链、补链、强链”需求出发，重点围绕总部经济、生物制药、航空服务、电子信息、新材料、文化旅游、健康养生等领域，力争引进大项目、好项目，引导产业引领型、科技创新型、税收贡献型企业集团进驻，培育壮大“链主”企业，提升产业链上下游、产供销配套能力，推进与大湾区的配套发展、错位发展。在“引进来”的同时，加大“走出去”力度，积极加强区域合作，主动融入“一带一路”等战略，鼓励企业扩大外贸出口、拓展境外市场。

优化招商引资环境。坚持实施招商引资“一把手”工程，完善招商政策，突出招大引强选优，北上南下，对接国企、央企、大型民企，大力实施专业招商、产业招商、以商招商。重大项目按一事一议政策，加大优惠支持力度。建立健全招商引资责任、激励和考核机制，对招商引资成效显著的企业、社会

引资人进行奖励。充分发挥产业责任部门的专业优势、信息优势和资源优势，以产业责任部门为主精心策划包装招商引资项目，精细制定招商方案。狠抓签约项目的跟踪落实，完善投资者意见反馈机制，落实各级涉及招商引资的财税、金融等支持政策，维护投资者权益，提高项目开工投产率。强化要素保障，对符合产业发展政策的招商引资项目，做好项目用地和水、电、气等生产要素的保障。重视招才引智，积极引进先进技术、管理经验和智力资源。

#### **第四节 推进产业合作共建**

依托京广高铁、武深高速、广乐高速、韶关北环高速和韶关丹霞机场等交通设施优势，加强与大湾区城市的对接合作。以乳桂经济走廊为主战场，布局生物制药、医疗器械、电子铝箔材料、新材料、饮用水造等特色工业，以及生态、文旅、体育、现代农业、健康医养、航空服务等生态产业，积极参与大湾区产业分工。与大湾区城市共同研究制定产业共建规划，确定产业共建项目清单，以“大湾区总部+乳源基地”“大湾区研发+乳源生产”“大湾区生产+乳源销售”等模式，深化与大湾区的共建共融。

## 第十二章 改善人民生活品质，促进社会全面进步

坚持以人民为中心，大力促进基本公共服务均等化，全面解决好人民群众关心的教育、就业、收入、社保、医疗卫生、食品安全等问题，更好满足人民美好生活需要，推动改革发展成果更多更公平惠及全体人民，不断提升人民群众获得感、幸福感。

### 第一节 提高就业收入水平

**促进更高质量就业。**坚持把促进就业放在经济社会发展优先位置，创造更多就业岗位，实行更加积极的就业政策，推进全方位公共就业服务，实现更加充分更高质量就业。大力实施就业优先政策，做好高校毕业生、异地务工人员、就业困难人员、退役军人等重点群体稳就业工作。扩大公益性岗位安置，帮扶残疾人、零就业家庭成员就业。落实广东技工、粤菜师傅、南粤家政、乡村工匠等工程，促进人力资源与城市发展协同匹配。深入实施“互联网+就业服务”，营造公平就业制度环境。保持就业局势总体稳定，健全就业需求调查和失业监测预警机制，城镇登记失业率控制在3.5%以内。增加就业岗位，继续发展就业容量大的中小微企业，增加公共服务领域的就业岗位。建立健全促进农村劳动力转移就业的政策，统筹规划跨地区流动就业、就地就近就业、返乡自主创业等多种转移就业渠道。保障劳动者待遇和权益，健全就业公共服务体系、劳动关系协

调机制、终身职业技能培训制度，畅通职工表达合理诉求渠道，构建和谐劳动关系。

**优化就业创业环境。**积极推进公共就业服务均等化，统筹城乡和不同性别、不同地区、不同文化程度群体就业，做好对城镇新增劳动力、农村富余转移劳动力和高校毕业生就业的指导和服务。大规模开展职业技能提升培训，建立健全覆盖城乡全体劳动者的职业培训体系，加强对新成长劳动力和失业人员的就业创业培训。加大就业创业扶持力度，鼓励支持自主创业，加快健全创业带动就业机制，完善促进创业的政策体系，重点扶持智力型、技能型创业，加大初次创业者、外来创业者在乳源创业的财政、税收及金融支持力度，尤其大学毕业生、退役军人创业就业的扶持力度，吸引更多的高层次人才来乳源就业创业，支持异地务工人员返乡创业就业。实施城乡就业援助计划，加强农民工进城后的就业援助，建立和完善就业援助办法。引导社会资本进行创业项目投资和创业平台建设。

**提高人民收入水平。**坚持按劳分配为主，多种分配方式并存，完善再分配机制，逐步扩大中等收入群体比重，规范收入分配秩序，缩小城乡、区域、群体间收入差距，促进共同富裕。优化初次分配制度，坚持在经济增长的同时实现居民收入基本同步增长，在劳动生产率提高的同时实现劳动报酬同步提高。拓宽居民劳动收入和财产性收入渠道，坚持多劳多得，提高劳动者特别是一线劳动者劳动报酬，劳动报酬在初次分配中的比重逐步提高。健全工资决定和正常增长机制，着力提高低收入群体收入，扩大中等收入群体，完善企业薪酬调查及人工成本

监测、企业工资集体协商等制度。完善再分配机制，健全以税收、社会保障、转移支付等为主要手段的分配调节机制，提高调节的精准性，合理调节城乡、区域、不同群体间分配关系。密切关注低收入群体增收困难状况，加强救助和帮扶。激发重点群体增收活力，继续瞄准技能人才、新型职业农民、科研人员等重点群体，提高技术工人待遇，激发城乡重点群体活力带动居民增收。完善按要素分配政策，探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加中低收入群体要素收入。

## 第二节 提升教育事业质量

坚持教育优先发展，统筹优化教育资源配置，发展民族文化教育等特色教育，努力构建教育资源布局合理、教育均衡优质发展、素质教育全面实施的现代化教育体系。

**统筹优化教育资源配置。**调整优化财政支持结构，增加教育投入。促进教育投入多元化，加强城镇新建住宅小区教育设施配套建设，科学优化城乡教育资源，推进城乡义务教育均衡发展。实施农村义务教育学校“全面改薄”工程、城区义务教育学校“扩容改薄”工程，全县义务教育标准化学校达标率达到100%。全面加强乡镇小规模学校和城乡寄宿制学校建设，切实做好义务教育薄弱环节改善与能力提升工作，推进东湖小学、新城区小学、新城区中学、城镇中小学新建和改扩建等项目建设，力争创建为全国义务教育优质均衡发展县。完善幼儿保教体系，加大公办幼儿园建设力度，加快推进东湖幼儿园等项目建设，增加公办幼儿园学位供给，确保公办园在园幼儿占

比达到 50%以上；大力推进学前教育普及普惠发展，确保普惠性幼儿园覆盖率（公办园和普惠性民办园占比）达到 80%以上。完善特殊教育、专门教育保障机制，全面提高残疾儿童少年义务教育普及水平，确保残疾儿童入学率达到 95%以上。实现普通高中教育和中等职业教育协调发展，全面提升普通高中办学水平和育人质量，实施教育拔尖计划，引入知名教育集团合作办学，推进普通高中多样化特色发展。推进县中等职业技术学校扩容、提质、强服务工程，扩大办学规模，优化专业设置，增强职业技术教育适应性，深化职普融通、产教融合、校企合作，探索中国特色学徒制，大力培养技术技能人才。推进瑶医瑶药专科学院建设，推进新建县级党校。发挥在线教育优势，推动社区教育特色发展。

**加强师资队伍建设。**坚持立德树人，加强师德师风建设，提升教师教书育人能力素质，增强学生文明素养、社会责任感、实践本领。加大教师教育和培训力度，提高教师的品德素质和教学能力；完善中小学幼儿园教师准入和招聘制度；完善中小学教师待遇保障机制，提升乡村教师待遇；做好减轻中小学教师不合理工作负担整治工作；优化中小学教师资源配置，深入推进县域内中小学教师、校长交流轮岗，实行乡镇内走教制度；进一步完善“县管校聘”机制及考核机制，促进教师合理流动，调动教师工作积极性。进一步规范管理民办学校教师队伍，完善民办学校教师考核机制，努力提高教育教学质量。

**全面推进教育现代化。**进一步加强教育信息化体系建设，打造县域教育管理公共服务平台或基于智慧校园平台的教学管

理服务体系，实时动态分析学校、教师、学生发展状态和水平，实现科学决策。构建学校特色化教育体系，充分依托网络资源和瑶族文化资源，发展瑶族特色文化教育，延伸开发体育、民族文化、乡土田园等主题教育特色，努力打造一批县域有影响的特色学校。大力提升校园安全防范和处理能力，努力打造平安校园。深化未成年人思想道德建设，强化青少年法治教育，充分利用好青少年法治教育基地开展形式多样的法治教育活动。重视青少年身体素质和心理健康教育，健全学校家庭社会协同育人机制。

**健全家庭困难学生资助体系。**建立健全学前教育、义务教育、特殊教育、中等职业教育、普通高中教育、高等教育等各教育阶段资助政策，建立相对完善、覆盖教育全阶段的学生资助体系。落实农村义务教育学生营养计划省级试点工作，进一步优化国家生源地助学贷款服务。加大资助宣传力度，积极引导社会各界开展捐资助学活动，营造全社会关怀贫困学生身心健康发展氛围。

**深化教育综合改革。**深化新时代教育评价改革，始终把学校德育和思想政治工作放在首位，大力发展素质教育，加强体育、美育和劳动教育。深化教育督导体制机制改革，强化教育督导、深入推进管办评分离。深化考试招生制度改革，推进义务教育免试就近入学全覆盖，进一步完善随迁子女就学政策，保障入学机会公平。深化民办教育分类管理改革，支持各类民办学校规范办学特色发展，规范校外培训机构。深化产教融合，全面推进职业教育与普通教育相互融通，深化产教融合人才培

养改革。完善终身学习体系，建设学习型社会。扩大社区教育、老年教育供给，深化开放大学转型发展。

### 第三节 推进健康乳源建设

围绕“保基本、强基层、建机制”，突出公益、公平、效率，全面深化医药卫生体制改革，完善公共卫生服务体系和医疗服务体系建设，不断提升人民群众健康水平。大力发展健康促进工程、康复医疗事业、社区医疗服务、康养医疗服务、民族特色医疗项目，更好地适应人民群众多层次，多样化的医疗卫生需求。到 2025 年，建立比较完善的公共卫生服务体系和医疗服务体系，国民健康的主要指标达到全省平均水平。

**加快医疗卫生机构建设。**坚持增加总量、调整布局、优化结构、提升水平、提高效率的原则，建立健全县、镇、村医疗卫生服务体系，切实抓好人民医院、妇幼保健院、中医医院、公共卫生服务中心和基层医疗卫生机构服务能力提升等项目建设，不断完善乡镇（村）卫生基础设施建设，着力改善人民群众看病就医条件。到 2025 年，全县建有 3 所二级以上标准化医院，所有乡镇卫生院和公办村卫生室 100%达标。

**提升医疗卫生服务水平。**推进疾控体系现代化建设，完善以专业公共卫生机构为龙头、以城乡医疗卫生机构为基础的疾病预防控制、卫生应急体系建设，建立健全公共卫生安全应急指挥和监测预警体系，提高突发公共卫生事件应急和处置能力，创新医防协同机制。推进全县居民基本公共卫生服务均等化，提升公共卫生服务水平。加强重点学科、特色专科（专病）等

建设，实施基层医药服务能力提升工程，全面提升医药服务能力和水平。鼓励公共卫生医疗服务向社区倾斜。深入推进紧密型医共体建设，大力推进远程医疗应用体系建设。提升健康教育、慢病管理和残疾康复服务质量，重视精神卫生、心理健康和治未病。

**促进中医药创新发展。**充分发挥中医药、瑶药特色和优势，实施中医优势病种强优提质工程，提升中医预防、诊疗和康复服务能力，建设瑶医药特色专科医院，创建中医类别区域医疗中心，建设优质高效中医药服务体系。促进中医药、瑶药传承创新发展，建设中医药（瑶医药）发展中心，推动广州中医药大学等高校、科研机构在乳源设立研究基地。推动道地南药、瑶药基础研究、种植、产品研发创新、质量控制等全产业链高质量发展。提升基层中医药服务能力，加强以中医类别全科医生培养为主的基层中医药人才队伍建设。

**大力推进医养结合。**积极应对人口老龄化，统筹医疗服务与养老服务资源，建立健全医疗机构与养老机构的业务协作机制，强化医疗养老专科服务机构建设。按二级医院标准新建医养结合医院，新增老年康复床位，切实满足老年人多层次医疗卫生服务需求。

**深化医药卫生体制改革。**加快公立医院综合改革，按照“基层首诊、双向转诊、急慢分治”的要求，建立健全分级诊疗制度；建立科学合理补偿机制，实现医药分离。鼓励社会力量兴办健康服务业，推进非营利性民营医院和公立医院同等待遇。健全药品供应保障体系，完善基本药物制度。加强医疗质量监

管，完善纠纷调解机制，构建和谐医患关系。加快分级诊疗制度建设，全面实现家庭医生签约服务，加快推进公立医院薪酬制度试点改革。落实多劳多得、优绩优酬的分配导向。完善卫生监督机构体制建设。

**推进医疗卫生人才建设。**加强公共卫生、全科、儿科、重症、产科、精神科、康复、心理健康等急需紧缺人才培养培训。加速公共卫生人才培养，充实公共卫生快速应急响应人才队伍。加强基层卫生人才培养，建立人才柔性流动机制。继续加强订单定向免费医学生培养。推进紧密型县域医共体人员“统招统管统用”，发挥高水平医院辐射带动作用，为县域培养一批专科骨干人才。用活“3+1”结对帮扶机制，选派优秀医护人员到对口帮扶三甲医院学习，争取相关医院帮扶指导县级医院发展、定期专家坐诊，建设名医工作室等。大力推进全科医生转岗培训，充实全科医生队伍。以提高实用技能为重点，加强卫生在岗人员培训和继续教育，积极培养家庭医生。

**深入开展全民健康运动。**坚持从以治病为中心转向以健康为中心，完善居民健康促进政策。深入开展爱国卫生运动，全面推进城乡环境卫生综合整治，推进国家卫生县城和省级卫生镇村创建，促进全民养成文明健康生活方式。坚持预防为主方针，推进实施健康乳源行动，全方位干预人民主要健康问题，大力推进合理膳食、全民健身、心理健康、健康环境、控烟等健康促进行动，加强对健康影响因素的干预。对孕产妇、婴幼儿、学生、职业人群和老年人等开展针对性的健康促进行动和预防保健服务，加强全生命周期健康维护。加强传染病、地方

病防控、慢性病筛查和早期发现，针对高发地区重点癌症开展早诊早治工作。开展全民健身行动，统筹建设全民健身设施，加大公共体育场馆建设力度。鼓励举办各类全民健身运动会、体育比赛活动。实施青少年体育活动促进计划和体育技能普及提高工程。

#### 第四节 提升社会保障水平

坚持以基本养老、基本医疗、失业、工伤、住房、生育保险和最低生活保障制度为重点，统筹推进全覆盖、保基本、多层次、可持续的方针，努力实现人人享有基本生活保障。

**完善养老保险制度。**健全多缴多得、长缴多得的激励机制，多渠道引导非公有制企业和城乡居民参加养老保险；全面落实机关事业单位养老保险改革政策；大力推进职业年金制度；执行职工养老个人账户制度；不断完善基本养老保险关系转移衔接政策；落实基础养老金全国统筹政策；深入推进被征地农民和农民工参加养老保险，扩大覆盖面。

**完善基本医疗保险制度。**大力推进城乡居民基本医疗保险统一覆盖范围、统一筹资政策、统一保障待遇、统一医保目录、统一定点管理、统一基金管理。整合城乡医保经办资源、管理体制、制度标准。完善重特大疾病保障机制，全面推进城乡居民大病保险，促进基本医疗保险与大病保险、生育保险、医疗救助深度融合。深化医疗保险支付方式改革，发挥医保控费作用。优化医疗保障公共服务，推进门诊异地就医和门诊特定病种直接结算。

**加强社会福利体系建设。**健全社会救助体系、社会福利服务体系、减灾救灾体系、社会事务管理体系，深入开展“救急难”工作，推动民政事业更快发展。加大残疾人保障服务体系建设。切实抓好乡镇敬老院、民办养老、儿童福利院升级、城乡社区综合服务设施、综合救灾减灾备灾等项目建设，提升弱势群体保障工作，全面提升民政服务水平。强化流浪乞讨人员救助管理。

**丰富社会保障层次。**完善失业保险制度，逐步提高失业保险覆盖范围；完善工伤保险制度，加快健全预防、补偿、康复相结合的工伤保险体系；完善住房保障制度，加快建立城乡一体的住房制度，扩大保障性住房覆盖面，通过新建、改建、政府购置、租赁等方式增加保障性住房房源，逐步解决中低收入阶层住房困难问题。不断完善底线民生保障，提高城乡居民最低生活保障、五保供养、医疗救助和孤儿基本生活等底线民生保障水平。

## **第五节 促进人口均衡发展**

坚持持续、健康、参与、公平的原则，以高质量发展成果保障和改善民生，着力补齐重点人群发展短板，构建多层次人口发展体系，保障特殊群体合法权益，促进社会公平正义。

**统筹人口生育工作。**落实国家优化生育政策，增强生育政策包容性，提高优生优育服务水平。大力提升妇幼健康服务能力，提高计划生育家庭发展能力，完善计划生育家庭奖励和扶助政策体系。加强生殖健康、妇幼保健、幼托等服务能力建设。

推进优生优育全程服务，落实孕前优生健康检查，加大出生缺陷综合防治力度。综合治理出生人口性别比例失衡，促进人口长期均衡发展。严厉打击非医学需要的胎儿性别鉴定和选择性人工终止妊娠行为。

**建立健全养老服务体系。**积极开展应对人口老龄化行动，鼓励社会力量投资兴办养老机构，建设以居家为基础、社区为依托、机构为补充的多层次养老服务体系，通过购买服务、股权合作等方式支持各类市场主体增加养老服务和产品供给。重点支持完善社区养老设施，兴建“长者饭堂”，发展社区养老组织，力争在2025年全县（社区）均兴建有日间照料养老中心，有条件的兴建居家养老服务站；在县区域性敬老院推进医养结合，完善养老护理体系，重点加强失能老年人服务保障，建立特困老人巡访制度，落实特困老人的护理补贴；开展养老服务队伍分类培训，重点向社区居家养老和医疗健康领域倾斜；深化养老院服务质量，实施农村养老院升级改造工程和养老机构设施改造工程。

**保障妇女儿童残疾人等群体权益。**坚持男女平等基本国策和儿童优先，加强妇女、儿童、残疾人、老年人等社会群体权益保护，保障其生存与发展权、平等权。支持残疾人事业发展，建立健全残疾人康复、托养、职业培训、文化、体育等基本公共服务平台，鼓励社会力量提供残疾人康复和托养服务。全面实施妇女儿童发展纲要，完善政策体系，保护妇女儿童合法权益，提升妇幼保健服务能力，提升妇女儿童健康水平，改善妇女儿童受教育水平，加大妇女人才培养、女干部选拔力度，不

断优化妇女儿童发展环境。关爱未成年人健康成长，壮大儿童关爱服务队伍。加快未成年人保护中心、留守儿童妇女基层维权工作站等项目建设，实施儿童关爱专项行动，落实好农村留守儿童关爱保护办法，加强儿童思想道德教育和劳动教育，完善未成年人监护制度，着力打造学校、家园、社会3个关爱平台。加强家庭建设，推动完善生育支持、儿童养育教育、赡养老人、特殊家庭救助关爱等政策。

**促进青年高质量发展。**实施中长期青年发展规划，优化青年成长环境，服务青年紧迫需求，维护青年发展权益，促进青年全面发展。加强青年理想信念教育，在青年中培育和践行社会主义核心价值观。更好保障青年受教育权利，持续提升青年营养健康水平和体质健康水平。提升青年婚姻家庭和生殖健康服务水平。完善促进青年就业创业政策体系。积极支持青年文化建设，引导青年传承优秀文化。维护青少年合法权益，预防青少年违法犯罪。推动青年积极社会融入与社会参与，健全以共青团为主导的青年组织体系，鼓励青年在经济社会发展中充分发挥生力军和突击队作用。

**促进人口和经济社会可持续发展。**加强人口宏观调控，开展人口战略研究，超前规划布局公共设施和公共服务，提高人口承载能力，优化人口布局，引导形成产城融合、职住平衡的人口空间布局。进一步完善户籍迁入管理政策，优化人口结构，建设人口大数据平台，为科学发展提供决策依据。

# 第十三章 统筹发展和安全，建设更高水平的平安乳源

牢固树立底线思维，统筹传统安全和非传统安全，把安全发展贯穿发展各领域和全过程，防范和化解影响我县现代化进程的各种风险，筑牢发展安全屏障。

## 第一节 提升维护安全能力

健全国家安全制度机制，健全国家安全审查和监管制度，加强国家安全执法。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。

坚定维护国家政权安全、制度安全，严密防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动。加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，增强产业体系抗冲击能力。维护意识形态安全，全面加强网络安全保障体系和能力建设。依法加强互联网管理，创新网络安全管理机制，加强网络舆情监测、研判、预警和处置，切实维护网络秩序。建立健全政府新闻发布机制，推进政府微博、微发布平台建设，正面引导网络舆情。

确保粮食能源安全，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。维护金融安全，守住不发生系统性风险底线。完善国防动员体系，强化全民国防教育，巩固军政军民团结。

## 第二节 保障人民生命安全

坚持人民至上、生命至上，把保护人民生命安全摆在首位，

全面提高公共安全保障能力。坚持底线思维，增强忧患意识，提高防控能力，有效防范化解公共突发事件等风险。

完善和落实安全生产责任制，加强安全生产监管执法，有效遏制产业园区、危险化学品、建筑施工、交通、水库、洪涝、地质灾害等重特大安全事故，提高关系人民健康产品和服务的安全保障水平。加强职业病预防工作。完善和落实消防安全责任制，建立和健全行业部门消防安全标准化管理机制，紧盯大型商业综合体、危化品、高层建筑、人员密集场所等重点场所消防安全，推进“智慧消防”建设，坚决遏制较大亡人以上火灾事故。推进“防消一体化”新型消防安全网格化管理，加强乡镇消防力量和管理组织建设，依托专职消防队成立“消防所”，全面推广“一专多能”新型消防网格化管理模式。

保障食品药品安全。强化食品安全属地管理责任和食品安全企业主体责任。构建优质食品供给体系，加强重点人群、重点品种、重点时段、重点领域食品安全监管。常态化开展防控误食野生植物中毒宣传工作。加强冷链食品防疫监管和排查风险隐患。强化药品药械安全治理，加强疫苗监管。加强源头治理，推进食品药品全产业链可追溯管理。

提高公共安全应急管理水平和，加强防灾减灾应急体系建设，建设应急安置中心，提升城市消防、洪涝干旱、森林火灾、地质灾害等灾害防御工程标准，着力补齐公共消防基础设施、森林防火短板，消除重大安全风险。加强应急物资保障体系、消防装备和队伍力量建设，发展巨灾保险，创建全国综合减灾示范县，提高防灾减灾抗灾救灾能力。

### 第三节 维护社会安全稳定

提升社会纠纷化解能力。坚持和发展新时代“枫桥经验”，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善信访制度，完善各类调解联动工作体系，构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制。健全社会稳定风险评估机制，做到应评尽评。深入开展社会矛盾专项治理。高度重视“弱信号”，强化对矛盾风险各环节的动态把控。完善信访制度，加强信访信息化智能化建设。整合基层矛盾纠纷化解资源和力量，促进调解、信访、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接，健全矛盾纠纷多元化解机制。深化行政复议体制改革，依法有序推进行政裁决工作。坚持运用法治思维和法治方式协调社会关系，化解社会矛盾，解决社会问题。健全社会心理服务体系和危机干预机制。

完善立体化社会治安防控体系。坚持专群结合、群防群治，加强社会治安防控体系建设。深入推进社会面防控网、重点行业防控网、镇街和村（社区）防控网、机关和企事业单位防控网、信息网络安全防控网“五张网”建设。建立健全预防和遏制黑恶势力犯罪长效机制，严厉打击电信网络诈骗、“套路贷”等新型犯罪以及“黄赌毒”等突出违法犯罪，严厉打击黑恶势力、暴力恐怖活动。深化“雪亮工程”建设，构建多维即时感知体系。强化平安建设考评工作。统筹推进综治中心等基础政法单位建设。滚动开展社会治安重点地区和突出问题排查，集中整治一批治安复杂地区和治安突出问题，保持社会和谐稳定。

#### 第四节 强化法治乳源建设

依法全面履行政府职能，优化政府机构设置、职能配置、工作流程，积极稳妥推进职权、事权、财权相配套的综合改革，依法规范政府层级之间、部门之间的职能、权限、责任，做到法定职责必须为、法无授权不可为。建立完善依法决策机制，完善公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等决策程序。强化重大行政决策合法性审查制度，完善法律顾问参与行政决策机制，实行重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制。

深化行政执法体制改革，推行综合执法。完善行政执法和刑事执法衔接机制。严格规范公正文明行政执法，实行重大执法决定法制审核制度、行政裁量权基准制度、行政执法责任追究制度。加大对行政权力的制约监督力度，建设廉洁高效政府。全面推进政务公开，完善政府信息公开制度，拓宽政府信息公开渠道。做好对热点敏感问题的舆论引导，及时回应人民群众关切。

深化司法责任制综合配套改革，支持监察委员会、人民法院、人民检察院依照法律规定独立行使监察权、审判权、检察权。推进公正司法，健全司法公开机制，重点建立办案质量终身负责制，错案防止、纠正及责任追究和人民群众参与司法的机制。加强司法制约监督，全面提升司法公信力。坚决排除对司法活动的干预，确保司法公正高效权威。大力弘扬宪法精神，提高全县公民法律素养，落实各项学法制度，提高公共法律服务水平，促进律师等现代法律服务业发展，营造学法、遵法、

懂法、用法、守法的良好氛围。

## 第五节 加强和创新社会治理

完善社会治理体系。健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系，完善基层民主协商制度，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。推动党的组织有效嵌入各类社会基层组织、党的工作有效覆盖各类社会群体，充分发挥党组织在社会治理中的引领作用，在各类社会组织中润物细无声地实现党的各项功能。发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用，畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径。推动社会治理重心向基层下移，向基层放权赋能，加强城乡社区治理和服务体系建设，减轻基层特别是村级组织负担。加强基层社会治理队伍建设，整合基层治理力量，推进网格化管理改革创新。结合智慧乳源建设，用好大数据、5G、人工智能等新技术，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台，推动城市管理手段、管理模式、管理理念创新，推进县域社会治理现代化。

强化社会诚信建设。打造诚信政府，推进政府依法诚信施政，建立健全政府机关信用记录和信用档案，完善由政府主导、公众参与的公务员诚信考核制度。塑造企业诚信，推进金融、税务、环境保护、劳动保障、电子商务等重点领域信用建设。建设社会诚信，大力推进知识产权领域、社会组织、自然人信

用建设。加强司法公信建设，进一步提高法院、检察、司法、公安行政公信。积极培育诚信文化，加强诚信文化宣传教育，加大诚信文化建设力度。推进建设乳源信用信息系统，建立统一的社会信用代码制度，尽快建立企业守法信用记录制度，建立企业法定代表人和各类执业人员信用档案，完善政府信用信息系统数据库及电子政务网络。建立诚信奖惩制度，健全守信激励机制和失信惩戒机制，制定守法诚信褒奖办法，建立守法诚信“红名单”和违法失信“黑名单”制度，制定对违法失信行为举报奖励制度。培育信用服务市场，发展各类信用服务机构，强化信用信息安全管理，健全信用信息安全管理体制。

培育健康社会组织。加快培育发展社会工作服务机构和志愿服务组织，着力加强专业社区人才队伍建设。完善全县社会组织党的建设，推进社会组织党的组织和工作覆盖由“有形”向“有效”转变。持续开展打击整治非法社会组织专项行动，强化社会服务机构登记审查和监督管理，落实政府向社会组织购买服务、公益性捐赠税前扣除资格和非营利性组织免税资格认定等税收优惠政策，大力培育发展社区社会组织。全面加强慈善公益建设，落实慈善优惠政策，发挥慈善信托作用，为社会力量参与各项慈善公益事业搭建平台，开展好慈善项目。

## 第十四章 全面加强组织领导，强化规划实施保障

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，必须坚持党的全面领导，充分调动一切积极因素，形成推动加快高质量发展的强大合力，确保各项目标任务有效落实。

### 第一节 充分发挥党的领导核心作用

强化党委总揽全局、协调各方的核心作用，提高把握方向、谋划全局、提出战略、推进改革发展的能力。

强化党的集中统一领导。贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，推动深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，确保各项决策部署有效落实。县发展规划阐明全县高质量发展战略意图，是将党委主张转化为全县意志的重要载体。推进规划实施，必须充分发挥县委总览全县、协调各方的坚强领导作用，增强战略定力，提升战略思维，提高驾驭复杂局势的能力，抢抓机遇、统筹施策，引领乳源在全面建设社会主义现代化国家新征程中展现担当，做出乳源贡献。要充分发挥各级党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，最大限度聚合全社会共识和力量，共同推进“十四五”规划蓝图实施。

深入推进全面从严治党。落实全面从严治党主体责任、监督责任，提高党的建设质量。教育引导党员干部不忘初心、牢记使命。坚持正确用人导向，加强干部队伍建设，落实好干部

标准，提高各级领导班子和干部适应新时代新要求抓改革、促发展、保稳定水平和专业化能力，加强对敢担当善作为干部的激励保护，以正确用人导向引领干事创业导向，推动形成能者上、庸者下、劣者汰的鲜明导向。把严的主基调长期坚持下去，锲而不舍落实中央八项规定及其实施细则精神，持续纠治形式主义、官僚主义，切实为基层减负。持续深化纪检监察体制改革，推进纪检监察工作规范化和法治化，综合发挥惩治震慑、惩戒挽救、教育警醒的功效。坚持无禁区、全覆盖、零容忍，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，营造风清气正的良好政治生态。

完善党领导经济工作体制机制。强化县委决策和监督作用，贯彻民主集中制。健全决策咨询机制，完善党委研究经济社会发展战略、定期分析经济形势、研究重大方针政策的工作机制。注重培养选拔政治强、懂专业、善治理、敢担当的领导干部，推进干部培训改革创新，提高把握发展规律、领导经济社会发展的专业化水平。牢固树立“党建+”理念，深入推进“连心、强基、模范”三大工程，大力加强服务型基层党组织建设，建立完善基层干部激励机制，进一步增强基层党组织的战斗力、凝聚力和党员的先锋模范作用，团结带领广大群众积极投身到新时代中国特色社会主义的伟大事业中。

完善党和国家监督体系。推进党和国家监督体系建设，使监督融入“十四五”规划实施。强化对公权力运行的制约和监督，完善权力配置和运行制约机制，形成权力清单及其责任清单，逐步完善一把手监督和同级监督，构建全覆盖的责任制度

和监督制度。进一步健全党内监督格局，发挥党内监督主导作用，完善纪律监督、监察监督、派驻监督、巡察监督统筹衔接制度。促进党内监督与人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、审计监督、财会监督、统计监督、群众监督和舆论监督贯通融合、协调协同，构建系统集成、协同高效的监督机制。加强政治监督，持续推动政治监督具体化常态化。立足新发展阶段，紧紧围绕贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展加强监督检查，把监督贯穿于经济社会发展全过程，确保“十四五”规划得到贯彻落实。

## 第二节 强化重要政策和重大项目支撑

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

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

加强政策研究制定。围绕发展重点领域，研究制定一系列能够有效解决突出矛盾、营造公平环境、激发社会活力的重大政策举措，为规划实施提供有力支撑。积极争取上级政策支持。

强化重大项目支撑。以规划引导重大项目建设，以重大项

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

### 第三节 努力形成规划实施合力

强化规划对经济社会发展的统领作用，充分发挥市场机制的决定性作用和更好发挥政府作用，健全规划实施机制，凝聚各方力量推动规划顺利实施。

健全规划实施机制。加强规划衔接，根据本规划提出的任务、目标，分解落实到各年度计划中，编制或修编城乡总体规划、土地利用总体规划以及工业、农业、现代服务业等重点行业领域的专项规划，形成以国民经济和社会发展规划为统领，各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。健全配套政策，加强对各项发展扶持政策措施的研究，认真落实国家、省、市扶持政策，出台规划实施所需要的人才、资金等相关政策，引导各类资源向现代工业、现代农业、现代服务业等方面配置，积极创造务实的发展环境，确保规划顺利实施。

强化规划落实评估。加强对规划实施情况的跟踪分析，特别是对经济增长、就业、价格等宏观调控目标的监测。抓好监测评估，进一步改进考核评价机制，加强对规划实施的监测、

预警、协调，及时报告重大问题。组织好规划实施的中期评估，积极借助社会中介组织力量，多角度分析评价规划实施效果和政策措施落实情况，及时发现问题和提出修改意见，保障规划目标实现。科学实施调整，本规划由县人民政府负责组织实施，规划实施期间，当遇到国内外环境发生重大变化，或由于其他不可预见因素使实际经济运行严重偏离规划目标时，由县人民政府及时提出调整方案，报请县人大常委会审议批准后实施。

附件：乳源瑶族自治县“十四五”规划重大项目表