

## 目 录

### 政府工作报告

——2019 年 1 月 17 日在湛江市第十四届人民代表大会第五次会议上

湛江市人民政府市长 姜建军..... 1

### 市政府文件

湛江市人民政府关于建立高质量供地制度促进供给侧结构性改革的指导意见

(湛府规〔2019〕1 号) ..... 22

湛江市人民政府关于废止湛府〔2003〕8 号文的通知

(湛府规〔2019〕2 号) ..... 28

湛江市人民政府关于进一步稳定和促进就业若干政策的实施意见

(湛府规〔2019〕3 号) ..... 29

湛江市人民政府关于印发湛江市深化公立医院综合改革实施方案的通知

(湛府〔2019〕13 号) ..... 36

### 市政府部门文件

湛江市法制局关于公布湛江市证明事项清理结果的通知

(湛法〔2018〕82 号) ..... 49



# 政 府 工 作 报 告

——2019年1月17日在湛江市第十四届  
人民代表大会第五次会议上

湛江市人民政府市长 姜建军

各位代表：

现在，我代表市人民政府向大会作政府工作报告，请予审议，并请政协委员和其他列席人员提出意见。

## 2018年工作回顾

过去一年，是中国改革开放40周年，是全面贯彻党的十九大精神的开局之年，也是湛江富有开创意义的一年。一年来，我们在市委坚强领导下，在市人大、市政协监督支持下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记对广东重要讲话精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，奋力从更高层次更大格局谋划中贯彻落实新发展理念，做好“四篇文章”；在聚力推进“四大抓手”“五大产业发展计划”和全面推进经济社会及各项事业振兴发展中努力推动高质量发展。我们实现了“稳、快、好”的发展预期，呈现了新的发展气象。

**2018，贯彻新发展理念，湛江拥有了新定位。**这一年，习近平总书记多次提及湛江，充分肯定湛江作为首批沿海开放城市在国家对外开放格局中的重要地位和作用，要求“把汕头、湛江作为重要发展极，串珠成链，打造现代化沿海经济带”，要求湛江加强与海南自贸区对接合作、相向而行，省委要求湛江建设省域副中心城市，湛江发展定位被提升到前所未有的战略新高度。

**2018，贯彻新发展理念，湛江筑建了新基础。**这一年，湛江铁路枢纽总图编制完成，五条高铁以湛江为中心无缝对接融入国家高铁网。深湛高铁江湛段开通，湛江历

史性迈入“高铁时代”。湛江港即将成为华南地区唯一通航40万吨级船舶的世界级深水港口。全年货物吞吐量突破3亿吨，稳居全省第2位、北部湾地区首位。

**2018，贯彻新发展理念，湛江构建了新格局。**这一年，我们高起点编制新时代新一轮城市总体规划，强化产业支撑，力促海西提质，推进海东开发，坚持“双轮驱动”推动县域壮大，落实“七大行动”推进乡村振兴，宜居宜业宜游生态型海湾城市格局逐步彰显。德国巴斯夫集团投资100亿美元的精细化工一体化项目落地签约，成为新时代中国对外开放两大标志性项目之一，受到党和国家领导人高度赞赏，与湛江钢铁、中科炼化等重大产业项目构建起湛江先进制造业主体框架。举办2018湛江（深圳）投资合作推介会等一系列商贸活动，签约130个项目，总投资2159亿元，一大批国内外500强企业进驻落户。现代农业、现代服务业、军民融合等产业蓬勃发展，具有湛江特色的现代化产业格局初步形成。

**2018，贯彻新发展理念，湛江转换了新动能。**这一年，我们发挥连接粤港澳大湾区、海南自贸区、北部湾城市群三大国家战略节点优势，谋划建设国家现代化沿海经济带雷州半岛先行区，探索湛江深水港与粤港澳大湾区港口合作。湛江入选全国最具投资潜力城市50强。中国海博会国际化、专业化水平大幅提升，聚焦展示了湛江开放发展的豪情与自信。国家高新区、国家海洋经济发展示范区、广东省实验室等高标准平台密集落户，湛江创新发展有了更为强劲的载体支撑。

**2018，贯彻新发展理念，湛江创造了新质量。**这一年，我们坚定走高质量效益型发展之路，推动经济社会发展提质、增效。全市生产总值突破3000亿元，预计达到3012亿元，增长6%，实现历史性跨越。实现规上工业增加值770亿元，增长5.2%。工业企业经济效益综合指数排名全省第2。完成固定资产投资1260亿元，增长12.8%。实现社会消费品零售总额1690亿元，增长10.2%。完成外贸进出口总额377亿元，增长9%。居民人均可支配收入21170元，增长8%。来源于湛江财政总收入678.3亿元，增长16.2%。一般公共预算收入122亿元，完成年度预算的103.8%，按可比口径同比增长15.4%，其中税收收入90.3亿元，增长19.6%，增速排名全省第3，非税收入占比从44.1%大幅下降到25.9%，收入质量历年最优。

一年来，全市上下团结一致，奋力拼搏，主要抓了以下工作。

#### （一）全力推进交通大会战，现代化立体交通脉络成型

坚持着眼长远、科学规划、批次推进、落地见效，坚持“海陆空铁”齐头并进，全年完成投资166.6亿元，增长61%，增速创历史新高。湛江国际机场预可研报告获国务院批准，航站楼开工建设，同步规划配套铁路和空港经济区。广湛客专可研报告通

过评审，张海高铁完成初步方案研究。高铁西站投入使用。东海岛铁路湛江西至钢厂段建成通车。湛徐高速徐闻港支线、徐闻港进港公路改扩建工程建成；广东滨海旅游公路湛江段完成工可报告编制；调顺跨海大桥主桥设计方案完成优化并全面动工；环城高速南三岛大桥具备开工条件，茂湛高速改扩建工程开工；玉湛高速、东雷高速、汕湛高速吴川支线加快建设。湛江港40万吨级航道进入施工、监理招标阶段，全面开工在即；霞山港区通用码头工程动工、散货码头竣工验收，东海岛港区杂货码头、中科炼化项目配套码头、徐闻港区南山客货滚装码头主体工程加快建设，大唐雷州电厂配套码头建成。

## （二）全力推进产业转型升级，实体经济质量效益凸显

**重大工业项目有序推进。**重点项目完成投资420亿元，其中省重点项目完成投资380亿元，完成年度计划的118.3%，完成投资额居粤东西北地区第一。钢铁、石化、造纸三大产业实现工业产值1100亿元，占全市规上工业总产值“半壁江山”。湛江钢铁基地成为中国内地唯一获“菲迪克奖”的产业项目，全年生产钢材790万吨，实现产值381亿元，投资188.5亿元的3号高炉系统项目启动建设。中科炼化项目完成投资100亿元，累计完成投资180亿元，完成了总投资的52%。湛江晨鸣产销两旺，实现产值136亿元，创历史新高。大唐雷州电厂完成投资22亿元，累计完成投资69亿元，完成总投资的75%。9项重点输变电工程建成投产。实施工业企业技术改造三年行动计划，新增规上工业企业120家。廉江成为省小家电智能制造区域创新中心，实现我市省级制造业创新中心零的突破。

**产业园区持续扩能增效。**完成园区规上工业总产值1989亿元、实现增加值568亿元，分别增长12%、13%；实现税收200亿元，增长12.8%；承接珠三角转移项目18个，新落地项目34个，完成投资25.3亿元。霞山临港、湛江、廉江产转园获省资金和用地奖励，海东、遂溪、奋勇产业集聚地升级为省级产业园。全市园区新增面积2.2万亩，增长15.4%，省级产业园达到13个，成为全省拥有省级园区最多的地级市。

**现代服务业提质发展。**大力构建电子商务、全域旅游、信息与金融服务等现代服务业多元业态。**信息服务业提速发展。**与顺丰、阿里巴巴分别开展水产配送和农村电商合作。湛江港集团成为全国供应链创新应用试点企业。遂溪、廉江成为省电子商务进农村综合示范县（市）。发布全国首个海洋科技大数据综合平台——“海上云”。电信业务总值达到244.6亿元，增长1.1倍。**现代旅游蓬勃发展。**引进12个亿元级旅游项目，华侨城集团计划500亿元投资湛江滨海旅游，湛江成为华侨城开发全域旅游全国首个地级市；携手招商局集团打造“北部湾蛇口”，总投资75亿元的国际邮轮港综

合体项目正式启动；引进华强方特“东方神画”主题乐园项目。德萨斯水世界乐园在鼎龙湾国际海洋生态度假区正式营业。成功举办深湛高铁旅游发展大会，湛江高铁旅游市场初步形成。机场旅客吞吐量突破 250 万人次，增长 20%。接待游客 5172 万人次、增长 18.9%，旅游收入 511.2 亿元、增长 21.3%。**现代金融加快发展。**新增金融机构 4 家，总数达 127 家。南粤银行跃升全球银行 500 强。本外币存款余额 3343.6 亿元，贷款余额 2164.2 亿元，存贷比 64.7%；实现金融业增加值 94 亿元。

**创新驱动发展成效明显。**在全省率先启动军民融合深度发展战略规划编制，中船重工集团首家集研发产业一体化企业注册，中船重工国家重大科技专项保障基地落户。湛江海洋科技产业创新中心启动运营。国家知识产权示范城市进入培育阶段，专利申请 5794 件、增长 20.6%，专利授权 4441 件、增长 71.8%，专利申请和授权量均创历史新高。深入实施人才战略，引进省“扬帆计划”技术团队，新增两家省企业重点实验室。我市科技工作者李中荣获素有“中国诺贝尔奖”之誉的“何梁何利基金奖”。支持 172 家规上企业开展技改，5 家规上工业企业实现“机器换人”。新增高新技术企业 74 家，总数达 198 家，增长 58.4%，高新技术产业总产值突破 700 亿元、增长 15%。

### （三）全力深化改革开放，发展活力和内生动力持续增强

**全面改革纵深推进。**抓重点带全局，抓关键促突破，协同推进各领域改革。市县两级政府机构改革全面实施。“放管服”改革持续深化，清理规范中介服务事项 38 项，取消调整行政职权 27 项；推进“减证便民”行动，取消 66 项市政府部门证明事项；推行企业“二十四证合一”“一口办理”；企业开办时间缩减到 5 个工作日。推广全程电子化登记，商事登记事项全部实现网上办理。率先在粤东西北地区启动“中介服务超市”，进驻 147 项财政性资金项目。国资国企改革取得新成效，完成 72 家国有“僵尸企业”出清重组；实施湛化集团环保搬迁和市污水公司增资扩股，市基投集团、交投集团分别成功发行 10 亿元债券。国税地税征管体制改革落地，盐业体制改革全面完成。推进中小学教师“县管校聘”管理改革；完成农垦基础教育移交地方政府管理工作。公立医院开展薪酬改革试点，取消医用耗材加成，医改考评成绩位居全省第 3。

**市场活力持续增强。**落实减税降费政策，降低企业税费成本 48.2 亿元，减免涉企行政事业性收费 5.7 亿元，降低实体经济企业综合成本 65 亿元。新增市场主体 5 万户、增长 22.7%，新设外商投资企业 143 家、增长 6.5 倍；新增“个转企”3554 户，增长 19.3 倍。税收超千万元民营企业达 30 家，恒兴水产入选省民营企业 100 强。民间投资超 740 亿元、增长 10%，民营经济增加值超 1900 亿元、增长 6.5%，创造了

60%以上的 GDP 和固定资产投资、70%以上的创新成果和税收，提供了 80%以上的市场主体和城镇就业岗位。

**开放发展呈现新面貌。**与“一带一路”沿线国家贸易总额 86 亿元，市场采购出口 20.6 亿元。新增 1 个国际友城。成功举办中国海博会，72 个国家、2832 家企业参展，达成合作交易意向 1100 亿元。湛江海关机构改革强力推进，新设和升级 5 个正处级隶属海关。跨境贸易便利化水平不断提升，整体通关时间压缩 1/3，湛江港口岸核心能力复核获得全国海港评分第一。积极融入粤港澳大湾区建设，与深圳南山区签订高新技术产业园合作框架协议。坚持与海南相向而行，与北部湾 10 个地级市在交通、农业等多领域达成合作协议。与黑龙江省绥化市达成产业合作项目 10 个、合作金额 31 亿元。

#### （四）全力推进区域协调发展，城乡融合共进呈现新格局

**中心城区强芯提质效果明显。**开展湛江干线路网、市区轨道交通规划编制。首条城市快速主干道——湛江大道开工建设。西客站综合交通枢纽工程建成使用。疏港大道隧道工程基本完成。西城快线等 22 条市政道路建成通车。完成赤坎立交桥危桥拆除和临时道路建设。完成 39 条小街小巷升级改造。建成综合交通大数据中心。城市更新步伐加快，完成“三旧”改造面积 2050 亩；引入著名央企华润置地高水平推进旧大天然片区、南油片区组团式升级改造。启动实施湛江市引调水工程。抓好“创文”“巩固”工作，持续推进城市“六乱”“两违”整治，完成年度省定违建治理目标。高新区海东园区开展规划编制，14 个重点项目动工。

**乡村振兴战略深入实施。**实现农业总产值 788 亿元，增长 5.5%。粮食总产量 146.76 万吨，增长 3.8%，粮食安全责任考核获省优秀。新增农业部水产健康养殖示范场 4 个，创建“徐闻菠萝”农产品地理标志认证，新增省重点农业龙头企业 7 家、省级现代农业产业园 6 个，遂溪县火龙果产业园经验在全省推广。农村土地确权工作基本完成，农村集体产权制度改革全面铺开。4 个小镇纳入第二批省特色小镇培育库。1812 条贫困自然村完成“三清三拆”村容村貌整治，1825 条贫困自然村设置垃圾收集点，624 条自然村建成终端污水处理设施。“四好农村路”试点县（镇）创建工作扎实推进，硬化自然村村道 124.4 公里，改造乡道 113.2 公里。96 宗水利项目开工建设；完成重点中型灌区节水改造工程 3 宗，恢复和新增有效灌溉面积 14 万亩。实施垦造水田 4.6 万亩，垦造水田“雷州模式”在全省推广。新一轮农网改造完成投资 9.3 亿元，省定贫困村电网改造全面完成。

### （五）全力打好“三大攻坚战”，高质量发展基础更加坚实

**有效防范化解重大风险。**全力防范化解地方政府隐性债务，实行地方政府债务限额管理，整体债务规模控制在省下达的债务限额内。盘活财政资金资产，新增债券资金 51.9 亿元。加快市属投融资平台市场化转型，规范 PPP 项目操作。压实金融风险防控属地管理责任，深入开展金融风险排查和互联网金融风险专项整治。9 家农信社改制取得突破，清收压降不良贷款 21.86 亿元，雷州、遂溪农商行挂牌营业。

**脱贫攻坚扎实有效。**投入财政扶贫资金 24.7 亿元，推动 5.5 万名贫困群众预脱贫。实施产业帮扶项目 15.1 万个，在全省率先开展贫困户信用等级评定及奖补，激励贫困群众自力更生、争先脱贫。开展贫困户技能培训 1.5 万人次，转移就业 5.6 万人次。完成贫困户危房改造 4959 户。与柳州扶贫协作成效明显，带动 150 条贫困村、8.7 万贫困人口预脱贫。

**污染防治扎实开展。**全面实行“河长制”，在全省率先推行“湾长制”，8 个考核断面水质达标，鹤地水库渠首断面水质达到三类。开展江河湖库“五清”行动，水环境质量总体保持优良。推动工业污染源、面源污染和机动车污染防治，超额完成省下达的污染减排任务，环境空气质量综合指数全省第 2。布设土壤质量国控点位 102 个、省控点位 180 个，土壤环境质量监测网络基本成型。落实海洋、自然资源和环保督察整改。省环保考核获得优秀。推进新一轮绿化大行动和雷州半岛生态修复，完成造林更新 6.5 万亩，新建（改造）森林和湿地公园 5 个，实施绿化美化乡村 265 条，绿色生态空间不断拓展。

### （六）全力改善和保障民生，人民群众拥有更多获得感

**十件民生实事全面完成。**完成精准扶贫农村公路硬底化 742.7 公里。城乡居民基础养老金每人每年增加 336 元。城乡居民医保各级财政补助标准每人提高到 490 元。解决 2290 条自然村 120 万人安全饮水和通自来水问题。建成保障房 960 套。建成 624 座村级污水处理设施。完成 293 条小街小巷路灯安装，实现市区小街小巷路灯全覆盖。新增市区公办义务教育学位 4805 个，新增学前教育学位 2.26 万个。人均基本公共卫生服务经费达到 55 元。建成村级公建民营卫生站 500 间。

**社会民生保障有力。**全市财政社会民生支出 394.2 亿元，占一般公共预算支出比重 82.6%。落实民生微实事专项资金 5680 万元，完成民生微实事项目 1840 个。新增城镇就业 7.9 万人，失业人员再就业 3.6 万人。城镇登记失业率 2.4%，低于全省平均水平。失业保险金调整至 1089 元/月，企业职工最低工资标准调整至 1410 元/月。建成公租房 1888 套。城乡居民养老保险参保率 99.99%。每千名老人拥有养老床位 34.8



张，提前超额完成省定任务。

**社会事业繁荣进步。**加大教育支持力度，全市教育支出 98.2 亿元。省教育现代化先进县（市、区）达到 8 个。新建、改扩建幼儿园 145 所。高考再创佳绩。市技师学院获全国选拔赛第一，进入世界技能大赛国家集训队。三所驻湛高校入选粤东西北高校振兴计划。16 家县级公立医院升级建设项目按期推进，7 间中心卫生院升级建设项目主体工程基本完工。广东医科大学附属医院入选首批广东省建设全国高水平医院“登峰计划”。行政村（社区）综合性文化服务中心实现全覆盖，14 个镇（街）文体广场示范点建成，41 个镇（街）文化站达标升级。大型雷剧《挖宝记》入选广东反映改革开放 40 周年题材四大剧目。雷州石狗入选国家第一批振兴传统工艺项目；吴川粤剧南派艺术传承人林国光入选 2018 年国家非遗传承人。湛江籍体育健儿在第十八届亚运会和第三届亚残会荣获一金两银三铜。民族宗教、人防、三防、海防打私、对台事务、港澳事务、档案、地方志、气象、地震、残疾人等工作取得新进步。

**社会大局和谐稳定。**“平安湛江”建设持续推进，各类警情下降 18.8%， “三项目测评” 在全省的排名由 2017 年的末位分别提升到全省第 1、第 9、第 15； 打掉黑社会性质组织 3 个、恶势力犯罪集团 61 个、一般恶势力犯罪团伙 163 个，得到中央督导组充分肯定。落实“四个最严”和“四有两责”要求，食品药品安全监管水平有效提升。成功防控 H7N9 疫情，有效应对登革热疫情。有效应对 4 次台风袭击，保持连续 10 年不发生重特大安全生产事故记录。持续开展社会矛盾纠纷排查化解工作，在全省信访工作第一轮考核中排名第 5。

#### （七）全力抓好自身建设，努力打造政府新形象

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作。扎实开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，深入开展“大学习、深调研、真落实”工作。严格落实中央八项规定精神，全市三公经费和会议费支出减少；支持纪检监察机关执纪执法，落实中央、省委巡视整改取得阶段性成效。“数字政府”改革全面提速，实现镇（街）村（居）服务事项全覆盖，排名全省第一。开通“数字湛江”专栏，开发上线“粤省事·湛江”掌上政务服务，社保、公积金等 162 个高频公共服务事项实现一键办理。推进审批流程优化再造，探索“套餐式”并联审批，推动跨部门、跨环节的联审联办。1052 个事项实现“最多跑一次”审批服务，覆盖率 94%。制定政府规章 2 部，出具法律意见函 510 份。主动公开政务信息 3.3 万条，市政府门户网站访问量 1280 万人次。办理人大建议 115 件、政协提案 304 件，办复率 100%。依法行政考评获省良好等次。

各位代表！过去一年，全市人民奋发有为，砥砺前行，书写了新的美丽篇章。**这一年，习近平新时代中国特色社会主义思想深入人心、落地生根，武装了头脑，指引了方向。**全市上下深学笃用习近平新时代中国特色社会主义思想，全面贯彻党的十九大精神，深入贯彻习近平总书记对广东重要讲话精神，内化于心，外化于行。**这一年，市委科学决策、有力领导，凝聚了共识，统揽了全局。**着眼国家和全省发展大局，市委组织实施“四大抓手”和“五大产业发展计划”，谋划建设“一通道、一港区、一示范”，符合习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，契合湛江实际，有效推动湛江加快建设省域副中心城市、打造现代化沿海经济带重要发展极。**这一年，全市上下精诚团结、社会各界鼎力支持，凝聚了合力，支撑了发展。**市委坚强领导，上下同心协力、密切配合，各界人士发挥聪明才智、贡献了智慧和力量。在此，我谨代表市人民政府，向全市人民，向人大代表、政协委员，向各民主党派、工商联、人民团体及社会各界人士，向中央、省驻湛单位，向驻湛人民解放军、武警官兵，向公安政法干警，向所有关心支持湛江发展的老领导、老同志和港澳台同胞、国际友人，表示衷心的感谢和崇高的敬意！

各位代表！回顾一年工作，我们也清醒地认识到，对标人民对美好生活的期盼，对标建设省域副中心城市、打造现代化沿海经济带重要发展极目标的要求，我市仍有许多问题，必须进一步加大力度解决。**一是**高质量发展步伐有待加快。经济体量不大，综合实力不强。创新动能不足、氛围不浓，制造业数字化、网络化、智能化程度不高。全市研发投入占GDP的比例偏低，全市高新企业数量偏少。上市公司屈指可数。污染防治任务艰巨，生态文明建设有待加强。民生欠账较多，在全省扶贫任务最重，群众关心的教育、医疗、住房、养老等问题尚未很好解决。维护社会稳定压力仍然较大。**二是**发展的平衡性和协调性有待提升。地方财力、发展速度与省域副中心城市、现代化沿海经济带重要发展极地位不匹配。尤其是县域经济薄弱，无一进入“中国百强县”。**三是**对外开放水平不高，营商环境有待改善。一些干部因循守旧思想严重，存在“守靠要怨”的思想，缺乏聚焦发展、主动谋划的责任感和紧迫感。一些部门和工作人员服务意识 and 能力不强，行政效能不高，作风不实，不作为、慢作为、乱作为现象依然存在。我们将以问题为导向，主动担当，以富有斗争的精神，战胜困难、掌握主动、赢得未来！

## 2019年工作安排

2019年，是新中国成立70周年，是决胜全面建成小康社会第一个百年奋斗目标的关键之年，也是落实习近平总书记对广东重要讲话精神的开局之年，做好今年工作

至关重要。

当前，我市正迎来加快建设省域副中心城市、打造现代化沿海经济带重要发展极的重大机遇。同时，我们也面临严峻挑战。受国际多重因素影响，世界经济增长放缓。环境更加复杂，困难挑战更多，国内经济运行稳中有变、变中有忧，下行压力加大。我市较为落后的基本市情仍未根本性改变，加快发展的任务繁重艰巨。面对挑战，全市上下要化压力为动力，全力提高干的本领，增强干的担当，提升干的实效，努力把湛江发展的优势和机遇落实在具体工作上、体现在发展成果上、展现在湛江大地上！

**2019年我市经济社会发展的总体思路：**高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会以及中央经济工作会议精神，贯彻落实习近平总书记对广东重要讲话和对广东工作一系列重要指示精神，认真落实省委十二届六次全会精神 and 省委、省政府“1+1+9”工作部署，以及市委十一届七次全会精神，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，全面深化市场化改革、扩大高水平开放，聚力推进“一通道、一港区、一示范”建设，大力推进“四大抓手”、做好“四篇文章”、实施“五大产业发展计划”，进一步稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期，加快建设省域副中心城市，全力打造现代化沿海经济带重要发展极，为全面建成小康社会打下决定性基础，以优异成绩向中华人民共和国成立70周年献礼。

**2019年我市经济社会发展的预期目标：**生产总值增长7%左右；规上工业增加值增长7%；固定资产投资增长12%；社会消费品零售总额增长10%左右；外贸进出口总额实现正增长；实际利用外资增长3.5%；港口吞吐量达到3.15亿吨；一般公共预算收入增长8%；居民人均可支配收入增长7%；消费价格涨幅控制在3%以内；城镇登记失业率控制在3.5%以内。

2019年政府工作坚持以问题、目标、成效为导向，采取“工作计划化、计划项目化、项目目标化”倒逼各项任务的落实。着重抓好以下八个方面工作。

（一）全面深化改革开放，加快营造一流营商环境。用好改革开放“关键一招”，以改革开放新举措力促营商环境大提升。

**建设全面开放新格局，深度融入区域一体化发展。**积极谋划对外开放新平台，为全省形成全面开放新格局作出新探索。统筹抓好“一通道、一港区、一示范”建设，积极申报国家现代化沿海经济带雷州半岛先行区。积极参与共建国际陆海贸易新通道，支持湛江港集装箱运输、海铁联运、水水中转和内陆无水港业务发展。主动融入粤港澳大湾区，加快与深圳南山合作共建高新产业园，推动湛江港和东海岛纳入广东

自贸区，申报湛江深水港与粤港澳大湾区港口合作项目，推动一批项目列入粤港澳大湾区重点项目库和基础设施、产业发展等专项规划。主动融入北部湾城市群发展，深化全领域全方位合作，推进建设湛江—北海粤桂北部湾经济合作区。发挥湛江连接海南自贸区的咽喉要道作用，与海南相向而行、错位发展，在旅游开发、港口贸易等领域对接借鉴海南改革开放的新举措，主动承接海南自贸区加工贸易转移，加快琼州海峡航运资源整合，共建琼州海峡经济带，打造海南现代服务业重点延伸区和扩散地。加强与黑龙江省绥化市对口合作。全面实施外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度。积极支持海关基础设施建设和创新发展，推动湛江机场、湛江港徐闻港区等重点口岸扩大开放，拓展海关特殊监管区功能，申报设立综合保税区和自由贸易试验园区。启动创建湛江港“国际卫生港”。办好水博会、东盟农博会和小家电博览会。

**全面完成市、县两级政府机构改革。**以推进政府治理体系和治理能力现代化为导向，科学设置政府机构，合理配置行政职能，切实做好“三定方案”制定、人员转隶、资产划转等工作，确保 3 月底前完成改革任务。统筹推进、同步实施事业单位改革，推动相关行政职能回归行政机关。深化综合行政执法改革，整合组建市场监管、生态环保、文化市场、交通、农业等五个领域综合执法队伍。

**深化“放管服”改革。**全面简政放权，继续推进强县放权，进一步压减政府部门权责清单事项数量，下放自然资源管理、市场监管等领域行政职权；推进简政强镇，整合县镇两级审批、服务、执法等方面力量和职能，理顺县镇职责关系。坚持抓大放小、放实放责、事权适配、权责一致，继续抓好行政审批委托制改革，推动市、县两级职能部门提质增效。继续深化商事制度改革，推进“照后减证”，深化“证照分离”改革，完善中介服务超市，降低制度性交易成本。落实“非禁即入”，全面实施市场准入负面清单制度。强化市场综合管理，推动“双随机、一公开”监管全覆盖，规范和维护市场秩序。全面推进信用监管，严格落实经营异常名录管理和严重违法失信企业名单管理制度。实施企业投资项目分类管理和落地便利化改革，实现开工前政府审批时间民用建筑项目不超过 41 个工作日、工业项目不超过 45 个工作日。

**深入推进重点领域改革攻坚。**坚持全面发力、纵深推进，推动省委部署的 18 项重大改革任务落实落细落地。完善深化营商环境综合改革行动方案，推进开发区、坡头区营商环境综合改革试点。加快“数字政府”建设，构建“管运分离”的电子建设管理新体制，推进政务信息系统整合，打通“数据孤岛”。深化财税体制改革，重点加强对财政金融等政策研究，科学划分市和县（市、区）财政事权和支出责任，财政资金全面实施绩效管理；做好社保费和非税收入划转工作。切实防范金融风险，加快

农合机构改革，全面完成农信社改制组建农商行。深化国资国企改革，支持市属企业与央企、省企合作，推进市属国企改制、兼并重组。完成市图书馆、市文化馆、市博物馆法人治理结构改革。改革社会组织管理制度。

（二）加快构建现代化快速立体交通体系，对接全国沿海综合运输大通道。实施交通项目 60 项，完成投资 210 亿元，推动机场升级、高铁进城、高速成网、半岛成环、港口成群，加快构建现代化快速立体交通体系。

**建设现代化国际枢纽空港。**开工建设湛江国际机场主体工程和机场大道，年内完成总体形象进度 30% 以上；规划建设高铁机场站，推进空铁公路“零换乘”，完成空港经济区规划并启动征地拆迁前期工作，努力建成全国一流、辐射国内和东南亚地区的综合国际性干线机场及配套能力。**推进高铁建设。**开工建设广湛高铁、合湛高铁、湛海高铁，加快张海高铁前期工作，构建以湛江为中心、2 小时连接粤港澳大湾区、北部湾城市群、海南自贸区的放射状高铁大通道。**完善沿海高快速路网体系。**打造“三环八支”高快速路网络体系。规划建设广东滨海旅游公路湛江段，谋划建设东头山岛跨海大桥。开工建设疏港大道扩建、西城快线二期、茂湛高速改扩建工程和环城高速南三岛大桥。加快建设东雷高速、汕湛高速吴川支线、调顺跨海大桥。推动玉湛高速完成总体形象进度 90%。加大地方财政配套力度，加快国省道升级改造，年度完成投资 50 亿元。**推进港口建设。**开工建设湛江港 40 万吨级航道、宝钢湛江钢铁 3 号高炉配套码头、湛江港拆装箱服务区一期工程。规划建设巴斯夫项目配套码头、雷州港区乌石作业区通用码头。加快东海岛港区杂货码头、霞山港区通用码头建设。建成中科炼化一体化项目配套码头一期。建成 10 项重点输变电项目。谋划建设东海岛铁路东海岛港区支线、宝满港区支线和粤海铁路乌石支线，全面提升港口功能与国际化水平。落实与招商局集团“1+N”战略合作，加快建设湛江国际邮轮港综合体，深化与周边港口合作，拓展内陆无水港。基本完成徐闻港南山客货滚装码头和综合交通枢纽建设，确保年内开港，打造对接海南自贸区的黄金通道。

（三）着力构建现代化产业体系，强化现代化沿海经济带重要发展极产业支撑。坚持供给侧结构性改革主线不动摇，在“巩固、增强、提升、畅通”上下功夫，引进龙头大项目，打造优质大集群，以“五大产业发展计划”为抓手，切实做好“四篇文章”，实施重点项目 242 个，计划投资 460 亿元、增长 10%，强化省域副中心城市、现代化沿海经济带重要发展极的产业支撑。

**加快打造世界级绿色高端临港产业集群。**建立重点项目工作台账，强化时间倒排、任务倒逼，以重点项目为依托，建设具有国际影响力的高新产业集群、东海岛重化产

业循环经济示范基地和海洋产业集聚区。推进重大工业产业项目达产增效，实施重大临港产业项目 17 项，完成投资 177.1 亿元，做强做优钢铁产业链，拓展延伸石化、造纸产业链。举全市之力服务巴斯夫精细化工一体化基地项目落地，开工建设首期装置项目；谋划建设世界一流的国际化工产业园区。建成中科炼化项目、大唐国际雷州电厂、湛江—廉江成品油管道和输气管道配套项目。支持乌石 17-2 油田群开发项目开工建设，开展大型设备采办。培育壮大海上风电产业链，加快广东粤电湛江外罗海上项目建设，实现年内 30 台风机并网。

**力促项目招大引强选优。**抓住国家对新上重大项目能耗指标实行单列的机遇，大力实施精准招商，建立重大项目洽谈引进“绿色通道”，吸引更多优质产业项目落户我市。**强化督办考核。**建立招商工作考核机制，对照招商签约项目清单，压实县（市、区）主体责任，推动签约项目开工率达 70% 以上。**强化要素保障。**优化重点项目审批“直通车”服务，实施投资 20 亿元以上重大外资和重大制造业项目用地“应保尽保”，加大批而未供、供而未用土地整治力度。**强化项目谋划。**加强项目储备，动态更新三年滚动投资计划。做实策划论证、项目申报、筛选储备，推动更多项目列入国家、省重点项目长期规划和年度计划。

**贴心服务振兴实体经济。大力推动民营经济发展。**落实省“实体经济十条”“民营经济十条”政策，出台促进民营经济高质量发展和小微工业企业上规模的实施意见，建立中小企业（民营经济）发展机制，继续开展暖企“三服务”活动，落实市领导挂点服务重点民营企业制度，进一步优化环境、降低成本、扶持创新，支持民营经济壮大做强。开展民营工业经济奖励评定和“一企一策”“一事一议”精准帮扶。完善金融政策，举办中小微企业日活动和政金企投融资对接会，推广互保金贷款、政银担合作。支持中小企业利用多层次资本市场开展直接融资。加大技能培训支持力度，加强企业用工服务管理，帮助企业解决用地招工难题。发布年度工业百强与纳税百强。**推动传统产业转型升级。**深入实施工业企业技术改造三年行动计划，补足和提升产业链水平，加快建设小家电、羽绒两个示范性产业公共服务平台，建设省小家电智能制造区域创新中心。大力推动积极的财政政策，支持家电、食品制造等 200 家企业技改，支持企业推进国家和省智能制造 14 个示范试点，支持企业建设省级企业技术中心 25 个。

**推动现代服务业提速发展。**推动先进制造业和现代服务业深度融合，改善消费环境，完善金融服务政策，多渠道扩大内需。**发展数字经济。**加快建设全光网城市，推动“千兆光纤进小区、百兆光纤进家庭”，提升城乡 4G 基站覆盖能力。大力发展工

业互联网、云计算等现代信息服务业，建设工业互联网创新应用试点示范区，推动企业“上云上平台”，支持湛江高新区建设“互联网+”小镇。**做好滨海旅游文章。**扎实推进广东省全域旅游示范市创建工作。加快将特呈岛、吉兆湾打造成为高端滨海旅游休闲度假区。认真做好华侨城集团全域旅游合作开发等重大项目前期工作，力争华侨城集团欢乐海岸、大湖光岩旅游景区、雷州骑楼古街旅游区等项目今年动工建设。加强与海南的旅游合作，共同打造琼州海峡热带旅游目的地。打造高品质旅游项目，推动旅游与文化、商贸等产业深度融合发展，走内涵式发展道路。**提升传统服务业。**推进电子商务发展，发展健康养老等生活性服务业。实施商圈消费引领工程，做大商圈规模，打造高端消费新高地。

**着力提升外贸抗风险能力。**出台贯彻落实省“外资十条”实施意见，做好政策协同。推动“单一窗口”标准版口岸和应用项目全覆盖，推进货物进出口通关整体时间再压缩1/3。依托湛江保税物流中心（B型）拓展网购保税进口、保税展示交易等业务，推进申建湛江综合保税区。拓展境外经贸合作网络。扩大进出口贸易，削减进口环节制度性成本，提升进口规模和质量，推动出口市场多元化。

#### （四）大力实施创新驱动发展战略，强化高质量发展新动能

**着力建设国家高新区和海洋经济发展示范区。**按照“一区多园”模式完善管理运行机制，推动高新区高质量发展。支持开发区创新临港钢铁石化循环经济发展模式，完成钢铁配套园区3条配套道路及排污管网建设，推动钢铁配套园区中冶宝钢等20个项目建成投产。加快推进国家高新区海东园区规划建设，抓紧启动广东省实验室项目建设。加快海洋科技产业创新中心建设，启动建设中关村湛江科技文创园。深入推进蓝色海洋综合开发计划，着力建设全国海洋经济创新发展示范城市。完成湛江市军民融合发展战略规划编制，加快推进国家级军民融合示范区建设，规划建设军民融合产业保障基地，加快中船重工合作项目落地；推动广东军民融合发展中心全面投入使用，发展军民融合船舶、舰载执法装备及深海装备、深海智能养殖产业。建设现代高科技水产种苗园区，支持水产企业“走出去”。积极引进海洋经济大型企业落户湛江。

**营造良好创新生态。**深入实施高新技术产业培育计划，大力培育生物医药、新材料等高新技术产业，力争高新技术企业总量突破230家。落实人才引进政策，加大人才引进力度。实施创新创业团队引育计划，支持企业建设院士、博士、科技特派员工作站等人才平台，推动创新创业资源集聚。出台促进科技成果转化实施办法，建设科技成果转化交易平台。强化专利质量提升工作，培育高价值专利；执行最严格的专利保护制度。

(五) **落实区域发展新战略，提高发展的平衡性和协调性。**认真落实“一核一带一区”功能区发展战略，努力推进平衡、协调发展。

**全面提升城市发展规划。**强化规划龙头引领作用，做到发展规划、城乡规划、土地利用规划、生态环境保护等“多规合一”。开展城市总体设计和调顺岛、海东高新区等重点城市景观设计，编制高铁西站周边规划，塑造城市地域特色和时代风貌。

**做优做强中心城区组团。推进主城区强芯提质。**整合资源，强化赤坎、霞山、开发区中心城区功能，大力发展总部经济。高标准开发“旧大天然—金沙湾—调顺岛”片区。加快建设“南海之芯”特色小镇。加快推进湛江大道建设。完成民和路等5条“断头路”的征地拆迁工作。拓展城市绿色空间，建设或改造提升海田等一批休闲绿地。建成市供水一期工程，确保湛江人民喝上健康水、放心水。**推进海东新区建设。**按照国内一流标准启动国家高新区海东园区硬软件建设，加快中海油高温高压油气重点实验室等一批重大项目落地建设。加快省海岸带综合示范区建设，加快空港物流基地建设、南油“三旧”改造。加快海川快线扩建及军港大道海顺路建设。动工建设南调路旧城区排污工程。**推进城市治理。**注重在科学化、精细化、智能化上下功夫，不断提升城市管理水平。加快建成交通大数据决策平台，优化数字城管平台。加强历史文化街区、历史建筑、传统村落和南粤古驿道保护。出台城市公园管理条例，整治城市“六乱”，完成省下达的违法建设治理目标。完成瑞云中路—政通东路等9个拥堵路口综合整治，推动交通循环畅通。

**推动县域发展壮大。推进县域新型工业化。**坚持工业兴县、特色强县，支持县域产业园区完善基础设施、强化主导产业、加快扩能增效。支持佛山顺德（廉江）产业转移园建设广东省小家电智能制造区域中心。支持吴川羽绒等传统特色产业转型升级。支持徐闻、雷州承接海南自贸区政策的溢出效应，大力发展滨海旅游、清洁能源、海上设备、航运物流和仓储等产业。**推进县域新型城镇化。**支持遂溪与湛江市区同城化发展，加快湛江大道与遂溪大道对接。支持县（市）主城区干道改扩建，完善县（市）主城区水电燃气、通讯网络和生活垃圾、污水处理设施，推动教育、医疗等公共服务资源向县镇两级配置。

**强力实施乡村振兴战略。**深入实施乡村振兴“七大行动”，推动农业农村产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕，努力把短板变成“潜力板”。**深化农村改革。**稳步推进农村集体产权制度改革，推进村民议事协商、村民小组“五有”规范化，创建村务公开“五化”试点。全面总结推广垦造水田、拆旧复垦等改革试点经验，落实耕地占补平衡，全面探索以工补农、以城带乡机制。**发展现代特色农业。**



培育市级示范性家庭农场、市级农民专业合作社示范社等新型农业经营主体 300 个以上。发展休闲农业、农产品电子商务、农业公园，推进农村一二三产业融合发展。推广主要粮食经济作物生产全程机械化，提升农业生产效率和设施装备水平，试点创建田园综合体。提升雷州半岛国家级现代农业示范区建设，加快省级现代农业产业园建设。实施市养殖水域滩涂规划，建设工厂化循环水养殖基地和健康养殖示范场。**加强农村项目建设和资金使用管理。**出台加快农村项目建设指导意见，打造“四好农村路”示范县（市、区）。完成地质灾害防治高标准“十有县”创建任务。**加强农村精神文明建设。**落实省“千村示范、万村整治”工程，完成全市行政村环境基础整治任务，60%以上行政村达到干净整洁村标准。推动全市文明村 80%覆盖，218 个省定贫困村 75%达到省级文明村创建标准。

**（六）加强生态文明建设，推动发展与美丽双赢。**坚定践行习近平生态文明思想，以更大决心更大力气坚决打赢污染防治攻坚战，加快推进生态文明建设，守护好湛江碧水蓝天。

**坚决做好污染防治工作。**落实中央环保督察、海洋督察、自然资源例行督察整改，全面实施污染防治攻坚战三年行动计划，守住生态保护、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线。**推进空气质量持续向好。**强化重点企业监管，加大生物质成型燃料锅炉和“散乱污”企业整治。加强柴油货车、非道路移动机械、港口船舶大气污染治理，大力推广新能源汽车，强化工地、运输扬尘和露天焚烧监管，确保空气质量保持全省前列。**推进水体质量进一步改善。**全面压实四级河长责任，深入推进“五清”专项行动。制定湛江市“让广东河更美”大行动实施方案，建设“万里碧道”湛江示范试点，确保地表水考核断面达标。抓紧推进劣五类水体消除、黑臭水体整治、污水管网配套建设，提标改造 12 座污水处理设施。新增城市（县城）污水处理能力 46.5 万吨/日。**推进土壤和固体废物污染防治能力提升。**完成重点行业关闭搬迁企业用地土壤污染状况调查，实施农用地分类管理，严格建设用地准入管理，强化土壤污染管控修复。推进垃圾分类处理，加快推动建设吴川、徐闻、雷州垃圾焚烧发电厂和遂溪危险废物综合处理中心项目。

**提升生态文明创建水平。**深化生态文明体制改革，建立健全国土空间开发保护、生态文明绩效评价考核和责任追究等制度。推进创建国家生态园林城市。深入实施“山水林田湖草”一体化生态保护和修复，继续实施新一轮绿化湛江大行动，绿化美化乡村 100 条，营造林 5 万亩，抓好热带季雨林和沿海防护林营建等林业重点生态工程，

加快雷州半岛生态修复。加快近岸海域和海岸带综合整治。加强环保监管和综合执法，形成惩治环境违法行为的高压态势。

**大力推动绿色低碳循环发展。**推进“循环城市”“海绵城市”建设，采用透水铺装、下沉式绿地、植草沟等形式建设水系湿地、绿地广场、城市道路。推进土地出让与环保投资、税收就业相结合。鼓励工业领域节能技改、清洁生产，发展绿色建筑，鼓励发展装配式建筑。倡导绿色生活生产方式，持续推进“巩卫”“创文”工作，积极创建绿色学校、绿色社区，构建环保共治体系。

**（七）加快保障和改善民生，确保发展成果全民共享。**坚持以人民为中心的发展思想，紧贴人民群众对美好生活的向往，加大优质民生供给，让群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障。

**办好十件民生实事。**新增市区义务教育学位1万个、全市学前教育学位1.2万个。城镇、农村低保对象最低生活保障人均补差水平分别从每月503元、228元提至554元、251元；特困人员基本生活标准按不低于当地最低生活保障标准的1.6倍、且不低于当地现行特困人员基本生活标准确定。城乡居民养老保险基础养老金从每人每月148元调整至170元。人均基本公共卫生服务经费增至60元，建成5县（市）急救医疗指挥中心。完成霞山水质净化厂扩容提质工程，动工建设赤坎水质净化厂扩容提质工程。整治41座镇级垃圾填埋场。建设农村公路安全生命防护工程570公里，完成乡道改造100公里、村道路面硬底化500公里。按国家二级馆以上标准升级改造市文化馆。新建、升级改造42座城市公厕。推进人民大道交通综合治理。

**坚决打赢脱贫攻坚战。**开展“千企帮千村、脱贫奔小康”精准帮扶。深入实施产业扶贫、就业扶贫，强化扶贫资金使用，推广生产奖补、以工代赈，实施贫困户信用等级评定及奖补，建设一批带动能力强、贫困人口参与度高、经济效益好的扶贫产业。加强与柳州扶贫协作。

**强化民生保障。**促进高校毕业生等重点人群多渠道就业，新增城镇就业7万人、失业人员再就业3万人。深入推进住房公积金政策普惠，完善住房市场体系，构建住房保障体系。新开工公租房1200套，发放住房货币补贴230户。提升医疗救助比例，把更多救命救急的好药纳入医保。推动全市每千名老人拥有床位36张以上，残疾人接受基本康复服务比例达70%以上，生活不能自理特困人员集中供养率达30%，让困难群众生活更有尊严。做好退役军人服务保障工作。深化双拥共建，大力支持驻湛部队改革发展，巩固军政军民团结。加强动物防疫防控，确保群众吃上放心肉。全力办好民生微实事，努力解决好群众身边的小事、急事、难事。

**优先发展教育事业。**增加教育投入，加快创建广东省推进教育现代化先进市，办好人民满意的教育。实施新一轮“五年行动计划”，大力建设公办、普惠性民办幼儿园和城区义务教育学校，支持发展高质量民办教育。办好农村小规模学校和乡镇寄宿制学校。落实第二期特殊教育提升计划。支持广东海洋大学等高校建设广东省重点建设学科，建成广东海洋大学寸金学院新校区二期。加快建设广东医科大学、岭南师范学院、湛江一中新校区。深化教育综合改革。锻造高素质专业化创新型教师队伍，合理核定教职工编制，优化中小学教师资源配置，落实中小学教师平均工资收入“两个不低于”和农村教师生活补助，抓好农村教师免费轮训。

**大力推进“健康湛江”建设。**全力推进市妇幼保健院新院建设、市公共卫生医院新建、市第二中医医院改扩建项目；加快推动市第一中医医院搬迁改造项目。提升基层医疗卫生服务水平，加快推进16家县级公立医院升级建设，完成7间镇级中心卫生院升级改造。加快发展“互联网+医疗健康”，建设市级区域全民健康信息综合管理平台。深化公立医院综合改革，加强中医药服务能力建设，努力创建“国家中医药综合改革试验区”。建立健全覆盖全民、城乡统筹的多层次医疗保障体系，推进医疗、医保、医药“三医联动”改革。加强对民营医院的监管，从严打击骗保行为。

**繁荣发展文化体育事业。**实施“传统工艺振兴工程”，建设一批非遗工作站。推进县级“三馆一站”公共文化服务设施开放改造。启动建设湛江“公共文化云”。重视红色教育基地雷州青年运河展览馆建设，开展文化下乡，办好“红色文艺轻骑兵”等文化品牌活动。倡导全民健身，打造环雷州半岛200公里骑行等群众体育品牌赛事。积极备战第二届全国青年运动会。支持市足协建设10个振兴乡村足球小镇示范点。

**打造共建共治共享社会治理格局。**深入开展扫黑除恶专项斗争，组织开展“平川2019”“飓风2019”等各类打击违法犯罪专项行动，强力推进全民禁毒工程。推进“雪亮工程”建设，打造“智慧新警务”。推进粤西警务训练基地建设。推进信访工作改革。落实党政同责，强化应急管理、食品药品安全监管。做好妇女儿童、民族宗教、外事侨务、海防打私、三防、人防、档案、气象、地震等工作。

**（八）切实加强自身建设，建设人民满意的阳光法治服务型政府。**紧贴新任务新要求，全面加强政府自身建设，深入推进政府职能转变，为人民提供优质高效服务。

**加强政府系统党的领导和党的建设。**以政治建设为统领，提高政治站位，坚持把党的政治建设贯穿政府工作各领域、全过程。认真开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，深入开展“大学习、深调研、真落实”工作，牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，始终做到“两个维护”。严明政治纪律和政治规矩，落实新形势下党内政治

生活若干准则，涵养政府系统风清气正的政治生态。强化思想建设、作风建设、纪律建设，落实中央省委巡视整改，确保党中央国务院、省委省政府和市委决策部署落地生效。

**建设法治政府、廉洁政府。**加强法治建设，出台完善行政决策程序系列制度，强化制度引领，促进依法行政。严格遵循行政决策程序；落实政府法律顾问制度。借力高水平智库，运用大数据分析，强化高质量决策的智力支撑。依法接受人大法律监督、工作监督，自觉接受政协民主监督。坚持严格规范公正文明执法，深化政务公开，让权力公开透明、阳光运行。严格落实中央八项规定精神，整治各种隐形变异“四风”问题。严格履行“一岗双责”，从严控制“三公”经费和一般性支出。主动接受党内监督、监察监督，积极配合党委巡视巡察，全力支持纪检监察机关执纪执法。规范政商交往行为，加快构建亲清新型政商关系，做到亲而有度、清而有为。

**建设人民满意的高效政府。**以机构改革为契机，科学配置行政资源。加快“数字政府”建设，推动更多事项“掌上办”“指尖办”。深化12345市民服务热线、网上问政等平台建设，加大涉企服务力度，打通服务群众“最后一公里”。推动政府工作项目化管理，落实“四个全面”绩效考核，发挥“两函两书”督查利剑作用，发挥领导干部“头雁”效应，激励广大干部“在状态、有激情、敢担当、出实效”，引领全市人民焕发干事创业精气神。

各位代表！使命呼唤担当，奋斗赢得未来。让我们更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，在市委坚强领导下，不忘初心、牢记使命，只争朝夕、夙夜在公，加快建设省域副中心城市，打造现代化沿海经济带重要发展极，以优异成绩向中华人民共和国成立70周年献礼！

## 名 词 解 释

**四篇文章：**指临港产业、滨海旅游、特色优势农业、军民融合发展4个方面。

**四大抓手：**指交通基础设施建设、产业园区扩能增效、城市强芯提质、乡村振兴发展4个方面。

**五大产业发展计划：**指重大工业产业项目达产增效计划、传统产业转型升级计划、现代服务业提速计划、高新技术产业培育计划、蓝色海洋综合开发计划。

**五条高铁：**指深湛高铁、广湛客专、合湛高铁、湛海高铁、张海高铁。

**七大行动：**包括资源资产盘活、三产融合发展、综合环境改善、文明乡风培育、基层治理提质、致富奔康扶助、特色乡村创建等7个方面。

**菲迪克奖：**菲迪克是全球工程咨询行业权威性的国际非政府组织。2013年起，菲迪克每年都在全球范围内评选表彰一批对世界经济社会发展具有突出作用的工程项目。

**僵尸企业：**指丧失自我发展能力，必须依赖非市场因素即政府补贴或银行续贷来维持生存的企业。

**机器换人：**以现代化、自动化的装备提升传统产业，推动技术红利替代人口红利。

**减证便民：**全面清理烦扰企业和群众的“奇葩”证明、循环证明、重复证明等各类无谓证明，大力减少盖章、审核、备案、确认、告知等各种繁琐环节和手续。

**个转企：**个体工商户转为企业。

**城市更新：**指将城市中已经不适应现代化城市社会生活的地区作必要的、有计划的改建活动。

**城市六乱：**指乱搭乱建、乱堆乱放、乱设摊点、乱拉乱挂、乱贴乱写乱画、乱扔乱吐。

**两违：**指违法用地和违法建设行为。

**三清三拆：**即清理村巷道及生产工具、建筑材料乱堆乱放，清理房前屋后和村巷道杂草杂物、积存垃圾，清理沟渠池塘溪流淤泥、漂浮物和障碍物；拆除旧房危房、废弃猪牛栏及露天厕所茅房，拆除乱搭乱建、违章建筑，拆除违法违规广告、招牌等。

**四好农村路：**即建好、管好、护好、运营好农村公路。

**五民主五公开：**指民主提事、民主商事、民主决事、民主理事、民主监事，决议过程公开、执行过程公开、评议结果公开、审计结果公开、监督结果公开。

**“十百千”干部回乡：**指二十余名市领导包县挂村、百余名处级干部联镇包村、千余名科级及以下干部回乡驻村。

**三项目测评：**“平安创建”知晓率、政法工作满意度、群众安全感三项测评。

**四个最严：**最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责。

**四有两责：**指基层监管有责、有岗、有人、有手段，切实履行监管职责和检验职责。

**一通道、一港区、一示范：**参与共建国际陆海贸易新通道；谋划建设自由贸易（港）区；谋划建设国家海洋经济发展示范区。

**“1+1+9”工作部署：**以推进党的建设新的伟大工程为政治保证。以全面深化改革开放为发展主动力。以粤港澳大湾区建设为重点，加快形成全面开放新格局；以深入实施创新驱动发展战略为重点，加快建设科技创新强省；以提高发展质量和效益为重点，加快构建推动经济高质量发展的体制机制；以构建现代产业体系为重点，加快建设现代化经济体系；以大力实施乡村振兴战略为重点，加快改变广东农村落后面貌；以构建“一核一带一区”区域发展新格局为重点，加快推动区域协调发展；以深入推进精神文明建设为重点，加快建设文化强省；以把广东建设成为全国最安全稳定、最公平公正、法治环境最好的地区之一为重点，加快营造共建共治共享的社会治理格局；以打好三大攻坚战为重点，加快补齐全面建成小康社会、跨越高质量发展重大关口的短板。

**双随机、一公开：**在监管过程中随机抽取检查对象，随机选派执法检查人员，抽查情况及查处结果及时向社会公开。

**三环八支：**指建成市区环、湾区环、半岛环，建成玉湛高速雷州支线、渝湛高速龙头沙支线和湛徐高速草潭、乐民、乌石、角尾、前山、东里支线。

**全光网城市：**指网络传输和交换过程全部通过光纤实现的城市。

**外资十条：**2018年8月29日，广东省人民政府印发《广东省进一步扩大对外开放积极利用外资若干政策措施（修订版）》，简称“外资十条”。

**一核一带一区：**珠三角核心区、沿海经济带、北部生态发展区。

**村民小组“五有”：**指村民小组有班子、有规划、有程序、有制度、有机制。

**村务公开“五化”：**指设施建设标准化、公开内容规范化、公开时间经常化、公开形式多样化、公开地点公众化。

**十有县：**指有制度，有机构，有经费，有监测，有预警，有评估，有避让，有宣传，有演练，有效果。

**千村示范、万村整治：**浙江“绿水青山就是金山银山”理念在基层农村的成功实践，即对1万个左右的行政村进行全面整治，把其中1000个左右的中心村建成全面小康示范村。

**五清：**清理非法排污口、清理水面漂浮物、清理底泥污染物、清理河湖障碍物、清理涉河湖违法违建

**两个不低于：**各地核定绩效工资总量时统筹考虑当地公务员实际收入水平，确保县域内中小学教师平均工资收入水平不低于或高于当地公务员平均工资收入水平，确保县域内农村中小学教师平均工资收入水平不低于或高于当地城镇教师平均工资收入水平。

**三馆一站：**图书馆、博物馆、美术馆和文化站。

**雪亮工程：**以县、乡、村三级综治中心为指挥平台、以综治信息化为支撑、以网格化管理为基础、以公共安全视频监控联网应用为重点的“群众性治安防控工程”。

**两函两书：**设立市政府预警函、督办函、表扬书和批评书。

# 湛江市人民政府关于建立高质量供地制度 促进供给侧结构性改革的指导意见

湛府规〔2019〕1号

各县（市、区）人民政府（管委会），市府直属各单位：

为进一步推进土地供给侧结构性改革，提高经济发展质量，加快基础设施和重大招商引资项目（包括城市基础设施建设、工业项目及经国家、省、市确认的重大项目，但不包括房地产项目）用地供应，促进产业转型升级，构建高质量效益型发展新优势，根据《广东省国土资源厅印发〈关于完善工业用地供应制度促进供给侧结构性改革的指导意见（试行）〉的通知》（粤国土资规字〔2017〕3号）要求及相关法律法规政策，结合我市实际，现提出以下指导意见。

## 一、建立土地快速供应机制

（一）明确主体责任，建立土地供应长效机制。各县（市、区）政府（管委会）作为土地征收和供应的责任主体，要建立政府主要领导负总责、相关部门通力合作的工作机制，迅速制订工作方案，明确土地征收和供应的目标、任务和措施，列明时间进度表以及路线图，倒排工期，明确项目土地征收和供应前置审批环节的期限，落实责任领导、责任部门和专职人员等，确保供地前期各阶段有专人跟进、专人督办。

土地储备管理机构要履行平台功能，配合做好用地资金保障、土地收储和产业类型、投资强度、产出效率和节能、环保等供地前期工作。

（二）建立“批而未征”“批而未供”动态台账管理机制。各县（市、区）政府（管委会）每半年全面排查梳理一次本行政区域内“批而未征、批而未供”土地情况，摸清未征未供土地的数量、分布，及时更新“批而未征、批而未供”土地动态台账，逐宗分析未能实施征收和供地的原因和障碍，主动加强与相关部门、项目业主的沟通和联系，及时商讨和解决土地征收和供地过程中存在的问题，建立动态考核机制，确保扭转全市土地征收、供应进度缓慢的被动局面。

## 二、加大工业用地保障力度

（一）严格产业准入和用地标准。工矿仓储项目应当符合国家、省和市产业主管



部门制定的产业指导目录。今后工矿仓储用地设定出让条件的宗地容积率和建筑系数应当超过国家规定标准 40%以上，投资强度增加 10%以上，土地使用标准应当符合国家、省和市的有关规定以及相关行业使用标准。编制工矿仓储项目供地文件和签订土地出让（租赁）合同时，应当将项目建设用地的规划条件、建设标准、非生产设施占地比例、产业类型、投资强度、产出效率和节能、环保、产值、税收等指标和要求列入供地方案和土地出让（租赁）合同，作为建设用地供应标准。在不影响公平、公正竞争的前提下，由市自然资源部门会同市发展改革、工业和信息化、住房城乡建设、生态环境、税务、财政等部门设定建设用地出让条件。按照“谁提出标准、谁评估考核、谁履责监管”的原则，由提出标准的部门牵头组织有关单位对项目建设情况进行核查。未履行约定的用地受让方将承担相应的违约责任，防止随意圈占、闲置土地。

（二）优先保障工业项目用地。对符合产业政策、投资强度大、效益好、节能环保的主导产业项目给予优先落实用地指标和用地保障。引导早期引进的占地面积大、投资强度低的企业利用其存量土地，或原有项目扩建，或设立新的独资、合资项目，提高工业用地利用效率。有针对性增加工业用地指标，主动对接工业用地新需求，优化土地供应结构、调整土地供应时序，保障工业项目及时落地。

### 三、加快项目用地供应步伐

（一）迅速开展用地报批和征地工作。项目选址确定后，各县（市、区）政府（管委会）要安排专人迅速开展用地报批相关工作。对中心城区范围内经国务院批准的“一年一批次”用地，凡因规划、村民不同意征地等无法上报实施方案的，可在我市辖区范围内以区位调整的方式进行指标调整使用。涉及征地协调的，既要积极与村集体和村民沟通，尽快取得村民代表同意，又要严格履行征地规定程序，避免因征地引起的社会矛盾。对已依法进行征地补偿但被征地农民拒不交地的，应当充分发挥司法、仲裁作用，引导被征地农民通过法律途径解决征地安置补偿纠纷，尽快交地。

（二）强力推进项目供地。项目用地报批与土地出让前期工作同步开展。一方面优先落实土地前期开发资金，提前完成道路、绿地、电力管线等各类配套设施建设，确保具备供地条件；另一方面可凭建设用地规划批准文件、用地申请表、产业类型申报表、环保部门意见、评估报告书等资料提前申请拟定出让方案，确保用地批准后及时组织供地。对取得建设用地和立项批准文件并符合《划拨用地目录》的项目，在县（市、区）政府（管委会）提供征地补偿已到位以及权属地类无争议等证明材料后，可直接办理项目划拨供地手续，并在办理不动产登记前缴清相关税费，完善用地规划。

线性工程项目因用地报批红线与用地实际红线不一致影响供地的，一律以报批红

线完善供地手续。对符合城市规划要求、完成收储手续的土地，因未编制控制性详细规划而无法供地的，规划部门要尽快完成控制性详细规划编制工作。

（三）大力促进项目落地。各县（市、区）政府（管委会）要定期研究解决土地征收和供应中存在的问题，为项目落地提供用地保障。对已完成批后征收手续未落实意向项目的土地，要加大招商引资推介力度，尽快促进项目落地。无法在短时间内落实项目的，由土地储备管理机构入库。对于部分有圈地苗头和投资意愿不强的招商引资项目，由项目原投资主管部门会同自然资源管理部门经充分论证，报同级人民政府审定同意后取消招商引资项目资格，并收回用地指标进行周转。

#### 四、创新土地供应方式

（一）实行“集中承诺、分期供应、公开出让”方式使用土地。对于用地需求面积较大或分期建设的项目，由政府与企业双方签订战略合作框架协议，明确包括用地供应与保障在内的政企双方必尽的权利与义务。企业方明确承诺项目建设的投资规模、投资强度、建设进度、用地规模、用地性质、生产经营效益和对经济社会发展带动能力等指标；政府根据企业提供的项目建设投资进度和计划，在符合节约集约利用土地的前提下确定供应相应面积的土地，允许规划预留发展用地。在框架协议约定的建设期内，企业按年度投资计划提交用地需求，政府按企业年度用地规模，分期分批通过“招拍挂”及时供应土地，保障企业投资项目按计划推进。

（二）鼓励以租赁方式使用土地。依法租赁国有建设用地用于工业项目的，土地租赁期限最长不得超过20年，土地承租方可凭与自然资源主管部门签订的土地租赁合同和缴款凭证办理规划、报建、土地登记等手续。在租赁期内，土地及地上建筑物、构筑物及其附属设施可以转租和抵押。

（三）鼓励政府和社会资本合作使用土地。对采用政府和社会资本合作方式实施建设的公共服务领域项目，所在地政府（管委会）应当征求发展改革、财政、自然资源等部门意见，允许项目投资主体或建设单位与土地使用权捆绑并以公开方式确定：可以将公开确定投资主体或建设单位方式纳入自然资源主管部门编制的供地方案，也可以将供地方案纳入公开方式确定的投资主体或建设单位方案。自然资源等相关职能部门与竞得者签订合同（协议），并实施用地供后监管等法定职责。

（四）鼓励开发建设标准厂房。对城市规划用途为工业仓储用地的新增建设用地，鼓励进行标准厂房建设。在符合规划、不改变用途的前提下，在工业用地、仓储用地上对工矿厂房、仓储用房进行改建、扩建和利用地下空间，提高容积率、建筑密度的，不再征收土地价款差额。支持各县（市、区）政府（管委会）属下的国有独资（全资）

公司、开发园区或土地竞得者进行标准厂房建设，允许租赁及转让厂房使用权，进一步降低企业生产成本。

（五）大力推进“先租后让、租让结合”方式使用土地。

1.先租后让。通过“招拍挂”取得土地使用权，采取“先租后让”方式使用土地的，中标人或竞得人可与自然资源部门签订“2+3+N”的土地出让合同，在合同中应分别明确约定2年基建租赁期、3年投产租赁期和N年出让期需缴纳的土地价款，分期届满前需达到的土地使用条件及验收评估要求等。“2+3+N”总年限原则上不得超过20年，对于国家、省重大产业项目、战略性新兴产业项目等，以认定的年期“先租后让”，最高不超过50年。土地受让方应在每个阶段期届满前3个月向出让方提出验收评估申请，出让方应组织相关部门在接受申请后1个月内完成验收评估工作。达到合同约定要求的，受让方可凭验收评估合格证明办理下一期土地使用手续。缴清全部土地价款的，方可办理不动产权属证书。未达到合同约定要求的，应采取限期整改方式进行处理，整改总期限不得超过1年。整改期满后仍未达到合同约定要求的，由出让方无偿收回土地使用权及其地上建筑物、构筑物和其他附属设施。

2.租让结合。通过“招拍挂”取得土地使用权，采取“租让结合”方式使用土地的，厂房及配套用地、企业内部行政办公及生活服务设施用地等生产办公必需用地，可采用出让方式使用土地，出让年限原则上不得超过20年；对于国家、省重大产业项目、战略性新兴产业项目等，以认定的出让年期出让，最高不超过50年。露天堆场、露天操作场地、停车场用地及其他用地等生产配套设施用地，可采用租赁方式使用土地，单次租赁年限不得超过5年。

（六）合理评估用地价格。市、县（市、区）自然资源部门应当在中介服务超市以公开方式委托土地估价中介机构进行地价评估，由土地估价师完成土地估价报告，并按要求由报告出具方履行电子备案程序，取得电子备案号。采取弹性年期出让和租赁等方式供应工业用地的，可以按照出让（租赁）年期与工业用地可出让最高年期的比值确定年期修正系数，确定出让（租赁）底价。

（七）完善土地续期使用制度。工业用地出让或租赁期届满前3个月内，由土地受让方或承租方向出让（租）方提出续期使用申请。出让（租）方应组织相关部门在接受申请后1个月内完成土地续期使用评价工作。符合土地利用总体规划、城乡规划、产业发展规划和专项规划，且经评价达到合同约定使用条件的，可以协议出让（租赁）方式续期使用。出让（租赁）续期期限原则上不得超过20年。续期时的土地价款，可以参照原出让（租赁）合同约定的价格评估确定，但不得低于续期时所在地土地等

别相对应的工业用地最低价标准；符合省确定的优先发展产业且用地集约（容积率和建筑系数超过国家规定标准 40%、投资强度增加 10%以上）的，可以按照不低于所在地土地等别相对应工业用地最低价标准的 70% 执行。土地受让方或承租方未提出续期使用申请，或者经评价后认定不再予以续期以及因公共利益需要收回土地的，到期后自然终止合同，依法回收土地。

### 五、优化土地供应服务

（一）推进用地供应“多规合一”。落实规划先行，推进土地利用总体规划、城乡规划、产业发展规划、专项规划等“多规合一”。各县（市、区）政府（管委会）要提前做好本行政区域范围内的产业规划，明确产业项目发展方向、投资规模和用地范围，把项目建设用地纳入土地利用总体规划和城乡规划，分期分批次进行用地报批。

（二）推行“并联审批”。市发展改革、自然资源等相关部门要提前介入项目预审环节，协调做好项目选址、规划调整、用地报批等工作，变“串联审批”为“并联审批”，最大程度简化手续，合理压缩项目立项、规划等审批手续时限。推行“绿色通道”“特别快车”“容缺式”审批，开展企业预约、上门等特色服务，落实重大项目专门跟踪服务制度，加快办理项目前期手续。

（三）建立绿色通道制度。对已批未供的已建项目，自然资源部门要依照法定程序及时出具地块规划条件及完善供地手续。对属于省重点项目中急需开工建设、控制工期的单体工程以及有工期要求或受季节影响急需开工的工程用地，具备《广东省国土资源厅关于印发〈促进我省经济稳定增长和转型升级的国土资源保障措施〉的通知》（粤国土资办发〔2015〕94号）规定条件的，可以县（市、区）为单位向省自然资源厅申请办理先行用地。

### 六、建立土地供应惩处机制

（一）建立指标调整使用机制。利用土地杠杆手段和约束机制，倒逼项目快速落地。新增建设用地指标不再直接分配到县（市、区）（“三旧”改造奖励指标除外），采取“先报先得”。对迟迟不组织用地报批、逾期不能开工的项目，严格按照规定收回已配置的年度用地计划指标，作为机动指标由市统筹。对完成用地报批后半年内未完成征地工作或 3 年内未能供地的，鼓励指标优先使用于其它同类项目。对已办理农转用的村集体、社区集体建设用地 1 年内不组织供地的，可以将其用地指标调整给急需用地项目使用。

（二）建立建设用地履约保证金制度。除经营性房地产项目外，拟定土地出让条件、发布出让公告和签订出让合同时，应当明确产业项目类型、投资、产出、税收、

开竣工时间及违约责任等内容,并在签订土地出让合同前依法与受让人签订履约监管协议,约定履约保证金。履约保证金由受让人按照4万元/亩标准缴交财政专户管理,接受财政、审计等相关部门监督,不得挪用。建设项目经审核认定按期竣工并通过验收的,退还履约保证金;未按合同约定竣工的,履约保证金不予退还。

(三)建立常态化惩处通报机制。市自然资源局于每年12月31日对各县(市、区)近3年(不含当年)土地供应情况进行统计,统计结果经市政府审定后,作为下一年度新增建设用地指标配备和重大项目安排的依据。对未建项目用地批准后3年内未供地或已建项目用地批准后1年内未供地的,取消项目所在地县(市、区)下一年度新增指标配备和重大项目安排。对近3年(不含当年)供地率低于30%的县(市、区),暂停建设用地批次报批,同时责令限期整改,直到整改达标为止。

本意见由市自然资源局负责解释,自印发之日起实施,有效期三年。

湛江市人民政府

2019年1月2日

公开方式:主动公开

# 湛江市人民政府关于 废止湛府〔2003〕8号文的通知

湛府规〔2019〕2号

各县（市、区）人民政府（管委会），市府直属各单位：

根据《广东省人民政府办公厅关于印发广东省涉及产权保护的规章、规范性文件清理工作方案的通知》（粤府办〔2018〕25号）要求，我市对2018年以往制发的涉及产权保护的政府规章、政府和部门规范性文件进行专项清理。经清理，现决定废止《批转市公安局关于调整市区户籍管理有关政策意见的通知》（湛府〔2003〕8号），该文不再作为行政管理的依据。

湛江市人民政府  
2019年1月2日

公开方式：主动公开

# 湛江市人民政府关于进一步稳定和促进就业若干政策的实施意见

湛府规〔2019〕3号

各县（市、区）人民政府（管委会），市府直属各单位：

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神，全面落实党中央、国务院关于稳就业工作的决策部署，实施就业优先战略和更加积极的就业政策，增强企业活力，促进就业创业，确保当前和今后一段时期就业局势持续稳定，根据《国务院关于做好当前和今后一个时期促进就业工作的若干意见》（国发〔2018〕39号）和《广东省人民政府关于印发广东省进一步促进就业若干政策措施的通知》（粤府〔2018〕114号）等文件精神，现结合我市实际，提出如下实施意见。

## 一、支持企业稳定发展

（一）稳定政策适度降低社会保险等成本。我市税务机关征收社会保险费要严格依法行政，按照现有的征管程序执行，严禁出现自行对企业历史欠费进行集中清缴的情况。认真贯彻企业职工基本养老保险省级统筹的部署要求，严格执行省统一的养老保险单位缴费比例和缴费基数上下限。制定印发《关于继续实施失业保险浮动费率的通知》，延长我市实施失业保险单位缴费比例浮动费率时限，明确失业保险单位缴费比例档次标准，失业保险费率维持1%标准至2020年底。根据职工基本医疗保险统筹基金运行情况，按照国家和省的要求对职工医疗保险用人单位缴费费率进行调整，保持企业社保缴费成本总体稳定。工伤保险在全面实施浮动费率和阶段性下调缴费费率的基础上再统一下调缴费费率30%，实施至2020年底。2018至2020年底，残疾人就业保障金下调为按2017年的征收标准进行征收。（市人力资源社会保障局、市财政局、市税务局、市残联负责）

（二）加大重点用工企业服务力度。用工量1000人以上或一次性新增用工200人以上的企业属于重点用工企业，由企业所在地县级以上人力资源社会保障部门设立就业服务专员，全程提供用工政策对接和协调服务。各地要对重点骨干企业和重点工业项目实施重点用工监测，组织开展重点用工企业人力资源需求摸查，按照已建成、

新开工、新投产、新规划进行分类，建立台账和数据库，实行动态管理。全市每年组织10场以上重点用工企业专场招聘会。人力资源服务机构为重点用工企业介绍员工，稳定就业并参加社会保险6个月以上的，由就业补助资金按每人400元给予职业介绍补贴。（市人力资源社会保障局、市工业和信息化局、市商务局、市税务局、市统计局负责）

（三）进一步降低企业招工费用。组织开展人力资源状况调查，统筹利用好省内外劳动力资源，全市每年组织40场以上市内“村企”“园村”“校企”招聘活动，组织5场以上省际劳务对接活动，支持外省（区）在我市设立劳务工作站，并通过就业补助资金给予适当补助。各县（市、区）政府（管委会）要进一步加强与劳务需求量较大的企业联系，了解企业具体用工需求和劳动力的就业需求，搭建平台促进劳动力就业。（市人力资源社会保障局、市财政局、市教育局、市市场监管局负责）

（四）支持中小微企业吸纳就业。小微企业招用应届高校毕业生，与其签订1年以上期限劳动合同并按规定缴纳社会保险费的，按其实际招用应届高校毕业生人数给予2年期限的社会保险补贴。登记注册3年内的小微企业，按其吸纳就业人数给予带动就业补贴，招用3人（含3人）以下的按每人2000元给予补贴，招用3人以上的每增加1人给予3000元补贴，补贴总额不超过3万元。鼓励中小微企业吸收建档立卡贫困劳动力就业，稳定就业并参加社会保险6个月以上的，就业补助资金按每人3000元给予补贴。对用人单位、产业园区吸纳就业效果显著，且被省评定为示范性扶贫基地的，给予30万元一次性奖补。支持家政服务业吸纳就业，对员工制家政服务业，按其为所招用家政服务人员实际缴纳社会保险费的50%给予补贴。（市人力资源社会保障局、市财政局、市工业和信息化局、市农业农村局负责）

（五）大力培育人力资源服务业。积极通过就业创业服务补助购买基本服务成果，加大政府购买公共人力资源服务力度，引导人力资源服务机构、劳务经纪人等市场主体开展农村劳动力有组织劳务输出，每成功介绍一名农村劳动力稳定就业并参加社会保险6个月以上的，就业补助资金给予800元的补助。强化人力资源市场秩序管理，严厉打击“黑中介”“工头”违法操纵市场、扰乱市场秩序等各类违法违规行为。实施人力资源服务骨干企业培育工程，引导资本、技术、人才等要素集聚，重点打造一批有核心产品、技术含量高的人力资源服务业骨干企业。（市人力资源社会保障局、市财政局、市市场监管局负责）

## 二、进一步鼓励创业带动就业

（六）加大扶持创业补贴力度。拓宽创业担保贷款担保基金和贴息支出来源，可



在留足相当于上年度失业保险待遇支出总额两倍失业保险基金储备后，从滚存基金余额中提取 10%左右比例资金用于补贴。对符合条件的创业者提供 30 万元、最长 3 年的创业担保贷款及贴息；合伙经营或创办小企业的可按每人最高 30 万元、贷款总额最高 300 万元实行“捆绑性”贷款；对符合条件的劳动密集型和科技型小微企业，贷款额度最高为 500 万元。政府性融资担保基金应优先为符合条件的小微企业提供低费率的担保支持，不断提高其贷款可获得性。将一次性创业资助标准提高到 1 万元，范围扩大到返乡创业人员。将乡村经营驿道客栈、民宿、农家乐的创业者（经营主体），纳入一次性创业资助、租金补贴和创业带动就业补贴等扶持政策范围。（市人力资源社会保障局、市财政局负责）

（七）支持创业孵化基地建设。重点建设一个区域性创业孵化基地，重点吸纳和支持高新型、具有区域特色的创业项目入场，鼓励创业项目与产业对接，创业与创新结合。鼓励各县（市、区）、驻湛高校和社会力量新建或利用各种场地资源改造建设创业孵化基地、搭建促进创业的公共服务平台，探索采取政府入股的方式与社会力量共同投资建设。尤其是建立一批主要面向乡村创业人员的创业孵化基地，为创业者提供低成本场地支持、指导服务和政策扶持，其中被认定为市级创业孵化基地的，按 10 万元标准给予一次性补助；被认定为市级示范性基地的，按 30 万元标准给予一次性补助。落实创业孵化补贴，符合条件的孵化基地按规定为创业者提供 1 年以上期限创业孵化服务的（不含场租减免），按实际孵化成功（在本省领取工商营业执照或其他法定注册登记手续）户数每户 3000 元标准给予创业孵化补贴。支持稳定就业压力较大地区为失业人员自主创业提供免费经营场地。（市人力资源社会保障局、市财政局负责）

（八）鼓励和支持各类群体到乡村创业就业。深入贯彻实施乡村振兴战略，鼓励各类群体到乡村创业就业。大力实施“粤菜师傅”工程，每年培养 1000 人次，带动 5000 人以上创业就业。深入实施“领头雁”农村青年致富带头人培养计划，增强创业带头人、返乡创业青年、返乡农民工、退役军人、农村妇女、大学生村官等群体创新创业能力，结合贫困地区产业特点积极开展创业项目对接，带动贫困劳动力实现就业或自主创业。（市人力资源社会保障局、团市委、市财政局、市农业农村局负责）

（九）开展优秀创业项目资助。每年通过举办大赛选拔项目资助、落地项目选拔资助或社会征集项目资助等途径，对我市优秀创业项目给予资助。具体产生途径、重点行业和评审标准等事宜由市人力资源社会保障局会同市财政局根据当年财政预算和工作计划确定。（市人力资源社会保障局、市财政局负责）

### 三、支持和引导高校毕业生多渠道就业

(十) 积极开发基层岗位吸纳高校毕业生就业。在基层公共教育、医疗卫生、文化教育、农村水利、扶贫开发、社会救助、城乡社区规划建设、社会工作、法律援助、信息化建设与管理等公共管理和社会服务领域开发更多适合高校毕业生的就业岗位，加强信息发布和政策引导。应届高校毕业生到中小微企业或乡镇、村居社会管理和公共服务岗位，稳定就业（服务）并参加社会保险6个月以上的，由就业补助资金按每人5000元给予到基层就业补贴。毕业5年内的高校毕业生到乡镇、街道、社区等基层岗位就业（含“三支一扶”和大学生村官等大学生服务基层项目，不含机关事业单位编内人员），从事社会管理和公共服务工作，可享受高校毕业生基层就业岗位补贴，补贴标准为我市最低工资标准的50%。（市人力资源社会保障局、市教育局、市财政局负责）

(十一) 落实各项促进高校毕业生就业补贴政策。扩大“三支一扶”志愿服务招募规模，进一步提高工作生活补贴标准。在毕业年度（指毕业所在自然年，即1月1日至12月31日）内有就业意愿并积极求职的城乡困难家庭（指持有城乡低保、五保供养证、特困职工证、扶贫卡和零就业家庭证明等的家庭）、残疾和获得国家助学贷款的高校毕业生，可给予每人2000元的求职创业补贴。离校未就业高校毕业生灵活就业的，可给予社会保险补贴，补贴标准按我市最低社会保险费用缴纳额度的2/3给予。扩大普通高等学校学生职业培训补贴范围，将普通高等学校学生职业培训补贴范围，由毕业学年学生扩大至在校期间学生，毕业前每人可申请一次。将普通高等学校学生技能培训与劳动力技能晋升培训并轨运行，扩大普通高等学校学生技能培训补贴工种目录，放宽普通高等学校学生技能鉴定报考条件，补贴标准按劳动力技能晋升培训补贴标准执行。全市公共就业人才服务机构每年组织开展高校毕业生专场招聘服务活动40场以上、就业创业政策进校园活动5场以上。支持高校健全就业创业指导服务体系，根据其开展就业创业政策宣传、就业创业指导、技能培训、补贴申领等服务情况，从就业补助资金中给予适当补助。（市人力资源社会保障局、市教育局、市财政局负责）

(十二) 鼓励和支持高校毕业生创新创业。引导和支持高校毕业生到各类创业孵化基地、众创空间、科技孵化器创新创业，落实场租、税费减免等扶持政策，提供创业融资、参展参赛等服务支持。（市人力资源社会保障局、市科技局、市税务局、市教育局负责）

#### 四、积极实施培训

(十三) 进一步加大劳动力技术技能培训力度。

1.落实劳动技能培训补贴。各地要根据经济转型升级和高质量发展需要，研究制定符合当地实际的劳动力技术技能提升培训规划和计划，加快培养掌握先进技术技能、岗位适应能力强的劳动力大军和新型职业农民队伍，参加技术技能提升培训取得职业资格或按规定通过考核的，给予劳动力技能培训补贴，全市每年补贴1万人次以上。定期公布企业紧缺急需职业（工种）目录，对获得目录中职业（工种）高级工以上职业资格人员，劳动力技能晋升培训补贴和失业保险技能提升补贴均可在规定标准基础上提高30%。（市人力资源社会保障局、市财政局负责）

2.落实失业保险技能提升补贴。从2019年1月1日起，参加失业保险累计达12个月以上的企业在职职工，均可按有关规定申领失业保险技能提升补贴。（市人力资源社会保障局、市财政局负责）

3.全面推行企业新型学徒制培训。根据省的规划部署，推动职业院校和技工院校与企业开展合作办学，积极参与劳动力培训，提升能岗匹配性，有关培训课程与教材开发、教师授课、设备购置与耗材、职业工种开发、项目管理与服务等相关费用，按规定从职业培训收入中列支。（市人力资源社会保障局、市财政局、市教育局、市商务局负责）

#### 五、开展困难群体就业帮扶

(十四) 帮扶困难企业职工稳岗转岗。进一步加大援企稳岗力度，对依法参加失业保险并足额缴纳失业保险费、不裁员或少裁员的企业，可返还其上年度实际缴纳失业保险费的50%；其中，对省、市认定的困难企业，返还标准可按6个月的我市月人均失业保险金和参保职工人数确认补贴金额，具体操作办法按省的规定执行。支持困难企业开展职工在岗培训，所需经费按规定从企业职工教育经费中列支，培训计划及成果经县级以上人力资源社会保障部门评估合格后，由就业补助资金按困难职工每人1000元给予一次性特别培训补助。困难职工失业后参加3-6个月技能培训（含创业培训）并取得职业资格证书（创业培训合格证）的，可申领技能提升补贴或创业培训补贴，其中符合失业保险金领取条件或领取失业保险金期间的人员，所需资金从失业保险基金列支；其余人员从就业补助资金列支。参加培训劳动力属就业困难人员、建档立卡贫困户家庭成员、低保对象或残疾人的，培训期间由就业补助资金按每月500元给予生活费补贴，但领取生活费后不可同时领取失业保险金。用人单位吸纳困难职工就业，签订一年以上劳动合同并参加社会保险的，按最低工资标准50%给予一般性

岗位补贴，补贴期限不超过 1 年；对其中属失业前已参加失业保险的人员，所需资金从失业保险基金列支，其余人员从就业补助资金列支。人力资源服务机构介绍困难职工稳定就业并参加社会保险 6 个月以上，由就业补助资金按每人 400 元给予职业介绍补贴。各地要建立困难企业全程服务机制，指导确需较多裁员解困的困难企业制定裁员安置方案，依法依规妥善处理劳动关系和社保转移接续等工作，及时提供求职指导、岗位信息、技能培训和创业支持等服务；依法依规调处劳动争议，预防化解矛盾纠纷，确保稳定。本条所列政策措施实施至 2019 年底。（市人力资源社会保障局、市商务局、湛江海关、市工业和信息化局、市财政局、市总工会负责）

（十五）加大困难人员托底帮扶力度。离校未就业（毕业两年内）高校毕业生、16-24 岁失业青年参加县级以上人力资源社会保障部门认定的见习单位安排的见习活动，可享受就业见习补贴，补贴标准不低于当地最低工资标准的 80%。见习补贴由见习单位和政府共同承担，其中政府按最低工资标准的 50% 承担，补贴期限最长为 6 个月。对见习者属就业困难人员、建档立卡贫困户家庭成员、低保对象或残疾人的，见习期间由就业补助资金按每月 500 元给予生活费补贴。见习者见习期满被用人单位留用，稳定就业并参加社会保险 6 个月以上的，由就业补助资金按每人 3000 元给予用人单位留用补贴。用人单位招用就业困难人员，与其签订 1 年以上期限劳动合同并按规定缴纳社会保险费的，按其实际录用人员给予用人单位一般性岗位补贴，补贴标准为我市最低工资标准的 50%。就业困难人员，包括依托互联网服务平台等新业态、新模式实现灵活就业的，给予其社会保险实际缴费额 2/3 的社保补贴。加大公益性岗位统筹开发力度，用人单位开发公益性岗位招用符合条件就业困难人员就业的，由就业补助资金按最低工资标准给予公益性岗位补贴；对在公益性岗位就业的人员，按其本人缴纳的社会保险费用给予个人缴费补贴。对符合领取失业保险金条件的失业人员，及时发放失业保险金，由失业保险基金代缴其领取失业保险金期间的基本医疗保险费。对生活困难又不符合失业保险金领取条件的困难职工，由就业补助资金按每人 5000 元给予临时生活补助。及时落实最低生活保障、临时救助等措施。符合条件的异地务工人员可按规定在常住地或就业地办理失业登记、就业困难人员认定，享受就业创业扶持政策及有关就业创业服务。（市人力资源社会保障局、市财政局、市民政局、市农业农村局、市残联负责）

## 六、强化就业创业公共服务

（十六）健全覆盖城乡的公共就业创业服务体系。加强基层公共就业创业服务平台建设，健全服务网络，完善服务功能。进一步推进信息化建设，按照统一建设、业

务协同、资源共享的原则，完善公共就业创业服务体系，实现就业数据与省、相关部门实时联网、信息共享、交互验证，切实为用人单位和求职者提供高效便捷的公共就业创业服务。（市就业创业工作联席会议成员单位）

（十七）加大创业指导力度。不断壮大创业项目库，每年定期向社会征集优秀创业项目入库，为有创业意愿的各类城乡劳动者提供创业项目支撑。不断完善创业导师志愿团管理制度，充实团队，鼓励拥有丰富经验和创业资源的企业家、创业成功人士及专家、学者参加创业志愿服务，提供创业指导和帮助。（市人力资源社会保障局负责）

### 七、完善就业创业工作机制

（十八）切实加强组织领导。各地、各单位要统一思想认识，以高度的政治责任感和历史使命感，坚持就业优先战略，促进产业就业协同。各县（市、区）政府（管委会）要切实承担本地区促进就业工作的主体责任，强化组织领导，做好统筹协调，明确责任分工。强化就业形势分析研判，及时协调解决重点难点问题，确保就业局势稳定。（市就业创业工作联席会议成员单位、各县（市、区）政府（管委会）负责）

（十九）抓好政策组织实施和宣传引导。各级人力资源社会保障部门要做好政策宣传解读，充分利用宣传资料、讲座、电视、网络、报刊等多种方式进行政策宣传。要加强基层经办人员政策培训，确保各项政策资金规范便捷惠及享受对象。（市人力资源社会保障局负责）

### 八、附则

（二十）施行时效。本实施意见自印发之日起实施，有效期为五年。

湛江市人民政府  
2019年1月29日

公开方式：主动公开

# 湛江市人民政府关于印发湛江市深化 公立医院综合改革实施方案的通知

湛府〔2019〕13号

各县（市、区）人民政府（管委会），市府直属各单位：

现将《湛江市深化公立医院综合改革实施方案》印发给你们，请认真贯彻实施。实施过程中遇到的问题，请径向市卫生健康局反映。

湛江市人民政府

2019年2月2日

# 湛江市深化公立医院综合改革实施方案

为进一步深化公立医院综合改革，协调推进医疗价格、人事薪酬、药品流通、医保支付改革，提高医疗卫生服务质量，解决群众看病就医难题，结合《广东省人民政府关于印发广东省深化公立医院综合改革行动方案的通知》（粤府〔2018〕52号），制定本实施方案。

## 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神，围绕“四个走在全国前列”要求，坚持以人民健康为中心，坚持新时代卫生与健康工作方针，加强党的领导，落实政府责任，完善医疗卫生服务体系，创新体制机制，在推动医疗、医保、医药“三医”联动、构建整合型医疗卫生服务体系、建立公立医院人事薪酬制度和现代医院管理制度、规范药品流通、医保支付改革等重点领域改革率先取得重大突破。

（二）总体目标。到 2020 年，全市基本形成布局合理、分工协作、协同发展的医疗卫生服务体系和分级诊疗格局，基本实现“以健康为中心”的医疗卫生服务模式，全面建立维护公益性、调动积极性、保障可持续的公立医院运行机制，医疗卫生服务发展不平衡不充分问题明显缓解，人民群众基本医疗卫生服务保障能力显著提高，健康水平明显提升。全市公立医院门诊、住院次均费用年度增幅低于常住居民人均可支配收入增幅，区域医疗费用增长控制在 9% 以下；住院患者基本医保政策范围内报销比例稳定在 75% 左右，个人卫生支出占卫生总费用的比重下降到 25% 以下；二级以上公立医院和政府办基层医疗卫生机构全部参与医疗联合体，县域内住院率提高到 90% 左右。

## 二、主要任务

（一）逐步建立现代医院管理制度，健全公立医院运行新机制。

1. 落实公立医院自主权。推进公立医院政事分开、管办分开，加快转变政府职能，创新各级行政主管部门管理方式，建立现代医院管理制度。合理确定公立医院编制总量或人员总额，逐步探索实行编制备案制、员额制管理。编制备案制和员额制管理人员均属于事业单位工作人员，执行一体化的事业单位人事管理政策，缴纳事业单位养

老保险，实现同岗同薪同待遇。逐步取消公立医院行政级别，各级卫生健康部门负责人一律不得兼任公立医院领导职务。落实公立医院经营管理自主权，公立医院按规定自主行使人员管理、内设业务机构设置、中层管理人员聘任、内部绩效考核与分配、年度预算执行等经营管理权限。大力培养引进急需紧缺的专业人才，加大全科、儿科、麻醉、急诊、妇产、精神科等急需紧缺人才的培养力度。对博士或副高以上高层级人才可采取组织考察的方式进行公开招聘。对急需紧缺类人才可采取实操、直接面试等方式组织公开招聘。推进医院自主开展卫生系列高级职称评审试点工作，创新评价机制，分层分类科学制定评审标准，突出职业素养、临床能力和业绩等。（市卫生健康局、市委编办、市委组织部、市人力资源社会保障局、市财政局负责。排在第一位的为牵头负责单位，下同）

2.规范完善医院管理制度。公立医院要加快制定章程，健全现代医院管理制度，以章程规范内部治理结构。健全院长选拔任用机制，实行党委领导下的院长负责制，实行任期目标责任制、年薪制和考核问责制，院长在医院党委领导下，全面负责医院医疗、教学、科研、行政管理工作。推行院长职业化、专业化。健全医疗质量和安全管理、人员管理和人才培养制度、财务资产管理制度、绩效考核制度、科研管理制度、后勤管理制度、医联体内资源共享制度、信息管理制度等。切实加强党对公立医院的领导，充分发挥公立医院党委的领导作用，贯彻落实党的基本理论、基本路线、基本方略，贯彻落实党的卫生与健康工作方针。党委等院级党组织要充分发挥把方向、管大局、作决策、促改革、保落实的领导作用。实行集体领导和个人分工负责相结合的制度，凡属重大问题都要按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则，由党委集体讨论，作出决定，并按照分工抓好组织实施，支持院长依法依规独立负责地行使职权。（市卫生健康局、市委组织部、市财政局、市人力资源社会保障局负责）

#### （二）加强医疗卫生服务能力建设，全力打造北部湾医疗卫生中心。

3.实施高水平医院建设。全力支持广东医科大学附属医院推进高水平医院建设“登峰计划”，到2022年，医院在现代医院管理水平、临床疑难危重疾病救治能力、临床医学研究水平、拔尖创新人才培养和引进以及北部湾地区辐射带动能力方面取得明显成效，医院综合实力显著提升，全国综合排名和国际影响力取得新突破，达到省内一流，进入全国百强医院行列，成为北部湾地区医疗高地。加快推动广东医科大学附属医院海东院区、广东省农垦中心医院门诊综合楼、市妇幼保健院新院、市公共卫生医院、市第二中医医院住院大楼和门诊大楼建设、市第一中医医院搬迁改造等重点项目建设。支持湛江中心人民医院纳入第三轮“登峰计划”，广东省农垦中心医院建



成省级高水平现代化肿瘤医院，市第二人民医院（广东医科大学附属第二医院）建成眼科、妇产科达到省级水平的特色医院，市妇幼保健院建成三甲专科医院，市第一中医医院、市第二中医医院建成北部湾区域中医“龙头”医院。（市卫生健康局、市财政局、市发展改革局、市教育局、市科技局、市人力资源社会保障局负责）

4.加强中医药服务体系建设。力求通过三年行动，把湛江建设成为全国中医药基层服务改革的引领和示范区，让中医“治未病”理念融入老百姓的生活方式，实现以“治病为中心”向以“健康为中心”转变的总体目标。构建中医医疗服务网络、中医药信息管理、中医医疗质量管理、中医药人才、中药供应管理等“五个一体化”。通过办强市级中医院龙头，托管县级中医院，建设紧密型医联体，打通市、县、镇、村中医药服务网络。依托广东医科大学，建设中医药高职院校，为基层培养应用型中医药适宜技术人才。充分发挥医保杠杆引导作用，引导群众能在基层看中医，愿意到基层看中医。同时深化中医药服务医保政策和价格政策，充分调动医务人员的积极性。（市卫生健康局、市医疗保障局、市财政局、市教育局负责）

5.加强县镇村三级医疗卫生机构服务能力建设。加强硬件建设。加快推进县级人民医院、中医院、妇幼保健院升级建设，把廉江市人民医院建设成为三级甲等人民医院，雷州市人民医院、吴川市人民医院、徐闻县人民医院建成三级综合医院；各县（市、区）中医院达到二级甲等水平；各县（市、区）妇幼保健院达到二级甲等妇幼保健院水平。完善县级急救服务体系，加快升级建设5个县（市）急救医疗指挥中心，提高县级急救服务能力，满足居民急救服务需求。加快升级建设7家中心卫生院，按照二甲综合医院标准，尽快形成服务能力，使其成为县域次级医疗卫生中心，满足辐射范围内居民的常见病、多发病诊疗，相关专科危急重症抢救与疑难病转诊。全面完成70间乡镇卫生院和1501间公建民营村卫生站转标准化建设，满足基层群众基本医疗和基本公共卫生服务需求。加强基层人才队伍建设，加快推动广东医科大学海东校区建设，进一步加强校地合作，依托广东医科大学的优质医疗教育资源，大力开展医疗卫生技术人员在职学历继续教育；进一步扩大订单定向农村卫生人才培养规模；强化基层医疗卫生人才队伍建设，培养县域及基层学科带头人和骨干人才，大力开发全科、儿科、麻醉、急诊、妇产、精神疾病等急需紧缺的专业人才，抓好全科医生人才培养、住院医师规范化培训和儿科医师转岗培训；争取在湛江中医学校基础上设立湛江卫生类高职院校，加快推进中医药强市战略，培养更多更好的中医药人才。（市卫生健康局、市发展改革局、市教育局、市人力资源社会保障局负责）

6.发展多元化办医格局。充分满足多层次就医需求，鼓励公立医院以“委托管理”

等医联体形式支持民营医疗机构发展。允许公立医院根据规划和需求,与社会力量合作举办新的非营利性医疗机构。鼓励公立医院与社会办医疗机构在人才、管理、服务、技术、品牌等方面建立协议合作关系,支持社会力量办好多层次多样化医疗服务。鼓励二级及以上医院专科医师参加全科医生转岗培训,对培训合格的,在原注册执业范围基础上增加全科医学专业执业范围。全面实行医师执业区域注册,医师个人以合同(协议)为依据,可在多个机构执业,促进医师有序流动和多点执业。鼓励公立医院建立完善医务人员全职、兼职制度,加强岗位管理,探索更加灵活的用人机制。医师可按规定申请设置医疗机构,鼓励医师到基层开办诊所。鼓励公立医院在职和退休医师到基层医疗卫生机构多机构执业或开设工作室。(市卫生健康局、市人力资源社会保障局、市发展改革局负责)

7.全面落实医疗服务体系规划。各地要严格按照医疗服务体系规划和医疗资源配置标准,合理布局公立医院的数量和规模,增强规划的刚性约束。立足卫生强市建设,优化医疗卫生资源配置,构建与我市国民经济和社会发展水平相适应、与居民健康需求相匹配,布局合理、体系完整、分工明确、功能互补、密切协作、富有效率的整合型医疗卫生服务体系。各级各类公立医院要严格按照功能定位提供服务。公立医院的财政补助、医保支付、薪酬水平和绩效工资总量以及院长薪酬、任免、奖惩等与其落实功能定位、体现公益性改革发展指标挂钩。所有新增医疗卫生资源,特别是公立医院的设置和改扩建、病床规模的扩大、大型医疗设备的购置,无论何种资金渠道,必须依据区域卫生规划的要求和程序严格管理,强化问责。(市卫生健康局、市财政局、市人力资源社会保障局、市医疗保障局、市发展改革局负责)

(三)以医联体为抓手,建立促进分级诊疗的分工协作机制。

8.全面推进紧密型医联体建设。全市二级以上公立医院全部参与医联体建设。发挥广东省湛江农垦系统优势,以广东省农垦中心医院和广东省湛江农垦第二医院为核心,整合各湛江农垦属下农场医院的医疗和健康养老资源,按照“医养结合”方向,创新经营方式,做实医疗健康养老产业。进一步深化广东医科大学附属医院与市第四人民医院合作模式,积极探索全面性、紧密型医联体合作模式。在各县(市)全面推开以县级医院为龙头、镇卫生院为枢纽、村卫生站为基础的县镇村一体化管理,重点突破医共体内部人事、医保支付、信息化建设等的制度堡垒,建立起县级医院和乡镇卫生院(基层分院)之间的管理共同体、责任共同体、利益共同体和服务共同体。基层医务人员实行“县招县管镇用”。在廉江市县域医共体试点县探索建立区域医联体编制统筹使用机制,医联体内人员流动不受编制性质限制,由牵头医院统筹使用县内

一类和二类事业编制。（廉江市政府、市卫生健康局、市人力资源社会保障局、市医疗保障局、市财政局、市委编办负责）

9.做实做细家庭医生签约服务。在稳定签约数量、巩固覆盖面的基础上，把工作重点向提质增效转变，优先做好重点人群签约服务，提高签约服务质量。落实家庭医生签约服务医保费用结算，签约服务费可用于人员薪酬分配。基层医疗卫生机构要设置家庭医生签约服务区，优化服务流程，慢性病患者可以由签约医生开具慢性病长期药品处方。加强签约服务的考核与评价。（市卫生健康局、市人力资源社会保障局、市医疗保障局、市民政局、市残联负责）

10.推动其他形式医联体建设。以充分发挥广东医科大学附属医院、湛江中心人民医院、广东省农垦中心医院专科优势，与各县（市）级人民医院建立重点专科点对点帮扶关系，建设胸痛分中心、脑卒中分中心、乳腺分中心和肿瘤分中心。在城区医院专科共建的基础上，鼓励全市三级与二级医院之间，以特色专科为纽带整合力量，形成专科共建、共享机制，补位发展，横向盘活现有优质医疗资源。鼓励城区三级医院和民营医院以专科联盟形式进行合作。探索市第二人民医院（广东医科大学附属第二医院）与湛江奥理德眼科医院建设眼科专科联盟，鼓励民营医院等社会办医疗机构参与医联体建设。开展广东医科大学附属医院与广州互联网医院的医联体合作试点，建设以广东医科大学附属医院为中心的粤西地区医疗大数据云服务协同创新平台。（市卫生健康局、市人力资源社会保障局、市医疗保障局、市财政局负责）

11.完善资源和利益共享机制。按照“人员编制一体化、运行管理一体化、医疗服务一体化”的原则，完善区域医疗资源整合与共享机制、权责一致的引导机制、利益分配机制和双向转诊机制，促进人、财、物等资源的统一管理，建立统一的药品目录、统一的信息平台、统一的质控标准。对医联体内部因双向转诊、远程医疗服务等互有参与业务产生的业务收入、医保基金的结余留用，可按协议约定在牵头单位和成员单位之间进行分配。（市卫生健康局、市人力资源社会保障局、市医疗保障局、市财政局、市委编办负责）

12.落实基层首诊和双向转诊。引导常见病、多发病患者到医联体内部基层医疗卫生机构就诊，对于超出基层医疗卫生机构功能定位和服务能力的疾病，由基层医疗卫生机构按照科学就医、方便群众、提高效率的原则，上转到上级医院，上级医院对上转患者要办理优先诊疗、优先检查、优先住院。到2020年，三级医院C、D型病例（复杂疑难、复杂危重病例）比例和三级、四级手术占比争取达到50%。搭建医疗信息公共服务平台，以推动区域医疗信息集成化平台建设为抓手，全面实现区域医疗

信息互联互通，为推进分级诊疗提供信息保障。全面落实全市双向转诊管理制度、服务流程和转诊指导目录，完善双向转诊程序。（市卫生健康局、市医疗保障局、市发展改革局负责）

（四）全面落实政府投入责任，建立维护公益性的长效投入机制。

13.全面落实政府投入责任。逐步建立和完善公立医院财政可持续投入保障机制，将符合政府保障范围、符合区域卫生发展规划的公立医院基本建设和设备购置、重点学科发展、人才培养、符合国家规定的离退休人员费用、政策性亏损、承担公共卫生任务，以及保障政府指定的紧急救治、救灾、援外、支农、支边任务和城乡医院对口支援等经费纳入财政预算。落实对中医院、传染病院、精神病院、职业病防治院、妇幼保健院（妇产医院、儿童医院）以及康复医院等专科医院倾斜。按照有关规定，逐步偿还和化解符合规定的公立医院长期债务。（市财政局、市卫生健康局负责）

14.改革财政补助方式。借鉴深圳市“以事定费、购买服务、专项补助”的做法，在财力允许的情况下，逐步建立与公立医院的绩效考核评价结果等挂钩的财政补助机制。探索优化医联体内部的资金管理体制，促进财政资金在医联体内部统筹使用。对医联体中公立医院在资源下沉、人才培养、信息化建设等予以专项补助。完善政府购买服务机制，探索推进将社会办医院提供的基本医疗服务纳入财政购买服务范围。（市财政局、市卫生健康局、市人力资源社会保障局负责）

15.巩固完善公立医院补偿新机制。由市医疗保障局定期牵头对公立医院取消药品加成进行阶段性总结评估。对公立医院取消药品加成减少的合理收入，要严格执行《湛江市人民政府办公室关于印发湛江市公立医院综合改革实施方案的通知》（湛府办函〔2017〕96号）确定的补偿途径和比例，确保公立医院良性运行。在巩固破除以药补医成果的基础上，全面取消医用耗材加成，取消医用耗材加成减少的合理收入，全部通过调整医疗服务价格予以补偿。（市医疗保障局、市财政局、市卫生健康局负责）

（五）深化医保制度改革，建立高效运行的全民医疗保障机制。

16.健全医疗保险管理体系。按照国家、省的整体部署，逐步扩大医疗保险基金支付范围，在规范中医非药物诊疗技术的基础上，将符合条件的医疗机构中药制剂、针灸及治疗性推拿等中医非药物诊疗技术纳入基本医疗保险支付范围。推动全市二级以上医疗机构及部分有需求的一级医疗机构接入国家和省异地就医结算系统，全面实现跨省和省内地就医直接结算。加强对医保基金的监管，加快推动医保第三方智能审核工作，通过医保智能审核系统，实现医保事前、事中、事后全程监管，提升医保

精细化管理水平，加大对骗保、公立医院及医保医师违反法规或服务协议侵害医保基金等违法违规行为的打击查处力度。健全多层次的医疗保险体系，引入竞争机制，鼓励商业保险机构开发与基本医疗保险相衔接的补充医疗保险，支持职工医保参保人使用个人账户资金购买商业健康保险。（市医疗保障局、市卫生健康局、市财政局负责）

17.扎实推进医保支付方式改革。全面实施按病种分值付费，结合本市定点医疗卫生机构的实际，合理调整医疗机构权重系数、病种分值标准，将日间手术和符合条件的门诊术前检查纳入按病种分值付费范围，对同病同效的中医治疗病例给予相同支付标准。在紧密型医联体内部建立医保“总额预付、结余留用、合理超支分担”的激励约束机制，推动优质资源下沉到基层。在松散型医联体内部，转诊住院患者可连续计算起付线，不降低相应级别医疗机构医保政策规定住院医疗费用报销比例。（市医疗保障局、市卫生健康局、市财政局负责）

（六）加快理顺医疗服务比价关系，建立科学医疗服务价格形成机制。

18.改进医疗服务价格管理方式。公立医疗机构提供的基本医疗服务价格由政府制定，其余医疗服务价格实行市场调节。根据省的政策规定，进一步推行分级分类医疗服务价格管理方式，对基本医疗服务中人力消耗占主要成本的基本医疗服务项目，加快探索推进由政府主导、利益相关方谈判形成价格机制。完善医疗价格项目管理，加快新增医疗服务价格项目受理审核，根据临床诊疗技术发展和患者需求情况及时放开竞争充分、个性化需求强的项目价格，实行市场调节价。推进按病种收费方式改革，扩大按病种、按服务单元收费范围，逐步缩小按项目收费的数量。研究制订远程医疗收费政策。加强临床路径管理，提高公立医院临床路径管理水平和覆盖面。对于主诊断相同、中医和西医治疗方式均可以达到同等治疗效果的病种，力争实行相同的病种收费标准。对于质量差异小、价格相近的同种高值医用耗材，探索实行纳入医疗服务打包收费，制定统一的医疗服务价格。探索建立医院总药师制度，充分发挥药师在合理用药、控费节流等方面的作用。（市医疗保障局、市卫生健康局、市财政局负责）

19.建立医疗服务价格动态调整机制。在确保公立医院良性运行、医保基金可承受、群众负担总体不增加的前提下，按照总量控制，结构调整，有升有降，逐步到位的原则，通过降低药品、耗材等费用腾出空间，进一步优化调整医疗服务价格，分批提高体现医务人员技术劳务价值的诊疗、手术、护理、康复和中医等医疗服务项目价格，降低大型设备检查和检验项目价格，理顺不同级别医疗机构间和医疗服务项目比价，做好与医保支付、医疗控费、分级诊疗等政策的相互衔接。2019年按实际需要至少要调整一次医疗服务价格，确保取消药品耗材加成后，医疗服务价格实际补偿水

平达到政策规定的补偿比例。调整中医服务项目价格不受调价总量限制，落实对儿科等倾斜支持政策。（市医疗保障局、市卫生健康局、市财政局负责）

（七）加快推进薪酬制度改革，建立符合行业特点的薪酬分配机制。

20.完善公立医院薪酬制度。贯彻落实《关于印发广东省扩大公立医院薪酬制度改革试点工作实施方案的通知》（粤人社发〔2018〕19号），出台《湛江市市直公立医院薪酬制度改革试点实施细则（试行）》，选定湛江中心人民医院、市第一中医医院作为公立医院薪酬制度改革试点医院，重点在优化公立医院薪酬结构、合理确定薪酬水平、改革主要负责人薪酬制度、完善内部薪酬分配办法、拓宽薪酬经费保障渠道等方面积极探索，加快构建以绩效考核为依托、更好强化公益性导向、体现知识与技术价值的薪酬分配制度。由市人力资源社会保障、财政和卫生健康部门结合湛江本地经济发展、财政状况，结合公立医院的功能定位、人员总额、工作负荷、服务质量、服务效果、绩效考核结果等情况，按照“允许医疗卫生机构突破现行事业单位工资调控水平，允许医疗服务收入扣除成本并按规定提取各项基金后主要用于人员奖励”的要求，合理确定公立医院薪酬水平和绩效工资总量。争取实现公立医院人员经费支出占业务支出的比例达到40%以上。对高级专业技术人才聚集、公益目标任务繁重，承担科研、教学任务的公立医院以及需要重点发展的公立医院或绩效考核评价结果优秀的公立医院，适当提高薪酬水平。建立动态调整机制，稳步提高医务人员薪酬水平，允许将收支结余的资金按规定用于奖励性分配。允许公立医院对符合条件的高层次人才或急需紧缺人才单列申报绩效工资，并积极探索年薪制、协议工资、项目工资等市场化薪酬分配方式，调动医务人员积极性。（市人力资源社会保障局、市卫生健康局、市财政局负责）

21.推行公立医院主要负责人目标年薪制。合理确定公立医院主要负责人薪酬水平，探索实行院长年薪制。院长年薪可分设基本年薪、绩效年薪、任期激励收入等项目，由公立医院主管部门结合实际另行制定相关的考核办法和发放办法，分别依据相关考核结果分步发放。院长年薪在单位绩效工资总量外单列管理，实行年薪制的院长不再参与公立医院的其它分配，不得再从单位领取年薪制以外的薪酬，严禁与所在医院的经济收入直接挂钩。（市人力资源社会保障局、市卫生健康局、市财政局负责）

22.落实公立医院内部分配自主权。允许公立医院自主确定基础性与奖励性绩效工资比例，自主分配奖励性绩效工资，自主确定高层次人才分配方式，自主确定科研创新收入分配办法。适当提高低年资医生薪酬水平，统筹考虑编制内外人员薪酬待遇，推动公立医院编制内外人员同岗同薪同待遇。严禁向科室和医务人员下达创收指标，

医务人员个人薪酬不得与药品、卫生材料、检查、化验等业务收入挂钩。（市人力资源社会保障局、市卫生健康局、市财政局负责）

23.探索与医联体建设相适应的薪酬分配机制。医联体内部牵头医院拥有薪酬分配统筹权限，可统筹确定纳入医联体的医疗机构奖励性绩效工资分配办法，并切实加大对基层医务人员特别是全科医生、公共卫生医师的倾斜。（市人力资源社会保障局、市卫生健康局、市财政局负责）

（八）全面推广药品耗材集团采购做法，健全药品供应保障机制。

24.改革完善药品耗材集中采购制度。推行医疗机构药品在广东省药品电子交易平台集中采购和深圳市药品集团采购交易平台跨区域联合集中采购相结合的新机制。严格遵循国家相关管理规定，依法依规，有效降低药品供应价格，减轻人民群众用药负担，着力解决老百姓看病贵、看病难的问题。拓宽药品采购渠道，引入竞争机制，保障医疗机构的临床用药需求。加大医药改革，盘活医疗机构药房资源，激发公立医院发展活力。（市卫生健康局、市医疗保障局、市国资委负责）

25.提高药品供应保障能力。提高药械供应保障能力。健全落实短缺药品联动会商机制，构建分层监测、分级预警、分类储备、分步应对的药品供应保障体系，满足临床用药需求。鼓励公立医院优先承接广东省药品的仿制药一致性评价和临床综合评价工作。加大对国产医疗器械设备的应用。通过一致性评价的药品品种，在医保支付方面予以适当支持，公立医院应优先采购并在临床中优先使用。将通过一致性评价的国产仿制药纳入可替代原研药的医疗机构使用目录，鼓励按照“优质优选、就近供应、降低成本”的原则进行采购。鼓励优先使用以山区道地药材和岭南特产中药材为原料的药品。加快推动高校和科研机构医药科技成果转化，鼓励在公立医院建立国产医疗器械评价及应用示范基地。大力发展基层医疗卫生机构及家庭用普及型医疗器械。（市卫生健康局、市医疗保障局、市发展改革局、市财政局、市市场监管局负责）

26.改进药品、耗材供应链管理。坚持医药分开，落实“两票制”，鼓励发展现代医药物流延伸服务，按照依法、自愿、公开、公正原则规范遴选经营企业，提高药品耗材流通配送集中度和可及性。利用互联网和物联网技术，开展智能仓储、调配调剂、分装分拣、温控运输、全程监控等服务，提高药品耗材供应效率和质量。坚持共建共享理念，鼓励开展“智能药品自助售卖终端”试点工作，进一步开放处方外配、信息共享，借力大型药品零售连锁企业的零售连锁门店网络及分级分类管理优势，在市区三级综合医院选择门诊纳入医保的特定病种 33 种肿瘤靶向药进行“医院开方、处方流转、药店拿药、医保结算”的改革试点，逐步推开定点零售药店慢性病用药供应保

障，提高患者就诊取药便利性和获得感。（市卫生健康局、市医疗保障局、市财政局、市工业和信息化局、市市场监管局负责）

（九）创新发展互联网+医疗健康，建立智慧卫生健康便民惠民机制。

27.建设市级全民健康信息综合管理大平台。充分运用大数据、云计算、物联网、人工智能等信息技术，实施互联互通行动，建设市级全民健康信息综合管理大平台。到2020年建成覆盖各级各类医疗卫生机构的业务专网，公立医院全部接入，逐步扩大民营医疗卫生机构接入范围，实现各级各类医疗卫生机构联网上云、互联互通、业务协同，健康医疗信息及时汇聚、互认共享。建立实名制管理制度，以居民身份证号码为唯一标识，管理居民健康医疗信息。建成完善的全员人口、居民电子健康档案、电子病历三大数据库，整合健康医疗信息，实现居民个人健康医疗信息的一人一档、连续记录、动态更新、共享共用。建成市级健康医疗大数据中心，推动健康医疗大数据的转化应用。加强网络和信息安全防护体系建设，保障网络信息安全。（市卫生健康局、市发展改革局、市医疗保障局负责）

28.夯实信息化基础，实施智慧医疗。对全市公立医院的院内信息化进行升级改造，按照三级医院电子病历功能应用水平达五级、二级医院电子病历功能应用水平达四级的要求夯实医院信息化基础，提升医院信息化水平。加强公立医院信息平台建设，提升电子病历等临床信息应用水平，推广应用人工智能等新兴数字化工具，推进智慧医院建设。大力发展基于新兴信息技术的健康咨询、预约诊疗、诊间结算、移动支付和检查检验结果查询、随访跟踪等服务，优化健康医疗服务流程。运用大数据等技术优化医院管理流程，提升医院管理水平。积极探索医保移动支付新模式，为参保人提供预约挂号、就诊结算等快捷服务。（市卫生健康局、市医疗保障局、市工业和信息化局负责）

29.发展电子健康服务。发展覆盖全生命周期的健康医疗信息服务，建立开放式健康医疗大数据平台，逐步实现医疗卫生机构、体检机构、健康管理机构以及家庭健康设备、可穿戴健康设备信息集中到居民健康档案，实施动态个性化健康评价。推广应用居民电子健康卡，支持居民健康医疗信息自主查询、居民健康自我管理。大力发展基于互联网的诊疗机构。鼓励建设医生共享平台，支持公立医院在职医师到共享平台多点执业。鼓励二级以上医院提供远程医疗服务，以治疗常见病、慢性病复诊为服务内容，实行线上问诊、线下检查、线下拿药。探索建设处方流转平台，支持医院、药品零售连锁企业共同参与处方流转、药品配送，推进“医药分开”。鼓励社会力量建设和运营药事服务平台，为基层医疗卫生机构、群众提供审方、合理用药咨询和指



导等社会化药事服务。鼓励开展网约护理、网约家庭医生等服务，为居家养老、医养结合提供支持。推进卫生健康服务证照管理改革，实现多证合一、一码通用。（市卫生健康局、市发展改革局、市医疗保障局、市财政局、市市场监管局、市工业和信息化局负责）

（十）推进卫生综合监督执法体制改革，健全公立医院综合监管机制。

30.整合卫生综合监督执法队伍。健全卫生监督执法体系，整合监督执法资源，统筹公共卫生、医疗卫生、计划生育、中医药、职业安全健康等监督执法职能和队伍，组建卫生综合监督执法队伍，统一行使卫生与健康执法职责。（市卫生健康局、市委编办、市人力资源社会保障局负责）

31.加强公立医院综合监管。推动监管方式向协同监管、信用监管、大数据监管转变，推动信息共建共治共享，实现医疗、医药、医保信息互联互通。加快推进属地化和全行业管理，将区域内所有医疗机构纳入所在地卫生健康行政部门的统一规划、统一准入、统一监管，将非公立医疗机构纳入统一的医疗质量控制与评价范围。建立以公益性为导向的公立医院考核评价机制，加强医疗服务质量和安全监管。（市卫生健康局、市医疗保障局负责）

32.建立监管信息平台。配合建设完成全省医院和医师执业监管信息系统，执业医师实行代码唯一制，执业监管记录纳入对医师的诚信评价。2019年底，建立信息化监管平台，实现对辖区内公立医院医疗质量、药品和高值医用耗材使用、医疗费用等运行情况的实时智能化监管，将监管结果应用到公立医院综合评价、院长和科主任绩效考核。（市卫生健康局、市医疗保障局负责）

### 三、保障措施

（一）强化组织领导。市委编办、市发展改革局、市财政局、市人力资源社会保障局、市医疗保障局等各相关部门要切实履职尽责，结合实际抓紧制定专项配套改革措施，支持指导全市组织实施相关工作。

（二）加强督促指导。完善督导、考核、评估、问责机制，各相关职能部门要按照时间节点落实各项改革任务，建立公立医院改革工作进展定期通报和动态调整制度，及时研究解决改革中出现的问题，及时总结和交流经验。

（三）改革评价机制。转变公立医院绩效评价方式，从注重数量评价转向服务质量和群众健康水平提升，从注重对单个医疗卫生机构的绩效考核转向对医疗联合体、医疗卫生服务体系的绩效考核，并将绩效考核结果纳入政府绩效考核。

（四）营造改革氛围。各地要组织开展政策培训，提高各级政府、相关部门领导

干部和公立医院管理者政策理论水平和执行力。加强对改革政策的宣传和解读，调动广大医务工作人员参与改革的积极性、主动性，合理引导社会舆论和群众预期，营造良好的改革氛围。

**公开方式：**主动公开

湛部规 2018—44

## 湛江市法制局关于公布湛江市证明事项 清理结果的通知

湛法〔2018〕82号

各县（市、区）人民政府（管委会），市府直属各单位：

根据《广东省人民政府办公厅转发国务院办公厅关于做好证明事项清理工作的通知》（粤府办〔2018〕29号）要求，我市进行了对自行设定了证明事项文件全面清理。经市政府同意，现将有关事项公布如下：

- 一、取消市政府规范性文件设定的证明事项 2 项
- 二、取消本市部门规范性文件设定的证明事项 17 项

附件：1.取消市政府规范性文件设定的证明事项目录  
2.取消本市部门规范性文件设定的证明事项目录

湛江市法制局

2018年12月29日

附件1

取消市政府规范性文件设定的证明事项目录

序号	证明名称	实施基本情况			便民替代措施	备注
		索要部门	具体用途	开具单位		
1	场地使用证明	市、县(区)级工商(市场监管)部门	办理企业设立登记及住所变更登记	各级政府或者经济类机构、居委会(村)民委员会	实行住所申报制,由申请人填报住所(经营场所)信息自主申报承诺,并对申报住所信息的真实性、合法性负责,除负面清单外,不再提交住所使用证明。	
2	产权交易鉴证意见书	市、县(区)级工商(市场监管)部门	办理企业设立登记及股权变更登记	市产权交易中心	通过网络自行核实或信息共享方式办理。	

## 附件2

## 取消本市部门规范性文件设定的证明事项目录

序号	证明名称	实施基本情况			便民替代措施	备注
		索要部门	具体用途	开具单位		
1	婴儿出生或死亡证明	市社保局	确认出生时间和区分产检时间	医院	替代采用以广东省电子证照系统查询	
2	符合计划生育规定的证明	市社保局	确认符合国家政策的计划生育	计生部门	替代采用以广东省电子证照系统查询	
3	未就业配偶户籍地城乡(镇)居民医保或新型农村合作医疗经办机构出具的未享受当地生育报销待遇的证明	市社保局	证明没有重复享受待遇	当地社保局	替代采用湛江市医疗保险结算信息系统查询	
4	单位逐月垫付职工生育津贴的凭证	市社保局	核查单位职工在产假期间发放工资情况	用人单位	替代采用湛江市医疗保险结算信息系统查询	
5	单位未垫付生育津贴的证明材料	市社保局	核查单位职工在产假期间发放工资情况	用人单位	采用湛江市职工生育津贴待遇申请表代替	
6	出院小结或出院(疾病诊断)证明书原件	市社保局	确认生育报销类别	医院	通过网络自行核实或信息共享方式办理	

序号	证明名称	实施基本情况			便民替代措施	备注
		索要部门	具体用途	开具单位		
7	职工与单位终止工资关系的证明	市住房公积金管理中心	用于办理个人账户封存	缴存用人单位	原是办理封存业务的依据。在实际办理业务的过程中，只需填写封存表格，报至缴存银行网点即可，不需要提供其它材料。	
8	职工与单位恢复工资关系的证明	市住房公积金管理中心	用于办理个人账户启封	缴存单位	原是办理封存业务的依据。在实际办理业务的过程中，只需填写启封表格，报至缴存银行网点即可，不需要提供其它材料。	
9	已建房证明	市住房公积金管理中心	证明农业户口缴存职工在户籍所在地建房，该证明已简化手续，代替了职工建房所需提供的《建设工程规划许可证》等。	户籍所在村委会	通过网络自行核实或信息共享方式办理	
10	职工患有重大疾病造成家庭生活困难的证明	市住房公积金管理中心	证明职工因患有重大疾病造成家庭生活困难	患者所在居住地或所属街道办事处	通过网络自行核实或信息共享方式办理	



序号	证明名称	实施基本情况			便民替代措施	备注
		索要部门	具体用途	开具单位		
14	中考成绩证明	市级、县级教育行政部门	确认为外省市参加中考的中考成绩折算后是否达到拟转入普通高中学校当年最低录取控制分数线	参加中考的生源所在地市教育局	提交中考成绩单	
15	工作单位证明	市级、县级教育行政部门	确认为本市户籍但在本市有固定工作的才具有本市户籍	考生工作单位所在	通过申请人现有证照核验	
16	居住信息证明	市级、县级教育行政部门	确认为本市户籍且在本市有固定住所的才具有本市户籍	考生住所所在地派出所(街道办事处、乡镇政府)	通过申请人现有证照核验	
17	学校信息证明	市级、县级教育行政部门	确认为高等职业院校和中等职业学校(含技工学校)在校学生具有学籍	高等院校和中等职业学校(含技工学校)在校学生就读学校	通过申请人现有证照核验	