

关于促进我市产业结构调整的实施意见

揭府〔2008〕13号

各县（市、区）人民政府（管委会），市府直属各单位：

为贯彻落实党的十七大、省委十届二次全会以及省人民政府《关于促进我省产业结构调整的实施意见》（粤府〔2007〕61号）的精神，全面落实科学发展观，继续解放思想，促进我市产业结构优化升级，努力实现我市科学发展、跨越发展、和谐发展，现提出如下实施意见：

一、产业结构调整的重要性和总体要求

（一）增强调整产业结构的紧迫感和责任感。

当前，我市经济社会发展形势是建市以来最好的时期，经济社会发展现状正在发生深刻变化，但经济发展仍存在不少矛盾和问题：自主创新能力不足，土地后备资源匮乏，经济增长方式粗放；农业生产经营规模较小且分散，农业整体效益不高；工业集约化水平不高，高技术产业发展缓慢；服务业总量偏小，现代和新兴服务业薄弱。这些问题若得不到有效解决，将会直接影响今后一个时期我市经济的可持续发展。为此，全市上下要进一步解放思想，切实把思想统一到科学发展观上来，充分认识产业结构调整的重要性和艰巨性，大力推动产业结构调整，促进我市经济社会又好又快发展。

（二）产业结构调整的总体目标。

以提高质量和效益、节约集约土地资源为目标，逐步形成农业为基础、支柱产业为支撑、高新技术产业为先导、服务业全面协调发展的产业格局。进一步提高创新能力，转变经济发展方式，调整产业结构，提升产业综合竞争能力。

（三）产业结构调整的实施原则。

坚持市场调节和政府引导相统一。以市场为主导，以企业为主体，充分发挥市场配置资源的基础性作用。加强政府产业政策引导，加强产业政策与其他配套政策的协调配合，实现资源优化配置。

坚持经济效益和社会效益相统一。制订完善能源评审体系，大力发展循环经济，积极推广节能、节水、节材新技术，依靠技术水平的提高降低消耗，依靠生产效率的提高节约能源，促进经济和社会全面、协调、可持续发展。

坚持增量带动与存量调整相统一。坚定不移实施工业强市战略，走新型工业化道路。既要立足现实，通过存量调整，努力提升传统产业；又要放眼未来，通过增量带动，提升存量。培育发展高新技术产业，培育延伸产业链条。

坚持三次产业协调发展相统一。加快传统农业向现代农业转变；优化轻重工业结构，推进工业向适度重型化发展；提高服务业比重和水平，全面扩大对外开放领域，促进外经贸经济的大发展。

二、产业结构调整的方向和重点

（一）加快传统农业向现代农业转变。

紧紧围绕加快传统农业向现代农业转变的主题，加强农业基础设施建设，大力发展现代效益农业，促进农业产业结构的全面优化升级。

1、大力发展现代效益农业。以市场为导向，以效益为中心，优化农业结构，重点加快蔬菜、茶叶、水果、药材、花卉、优质粮食、优质畜禽和水产养殖等特色农产品的生产，促进优势主导农产品的发展。加快农业标准化，培育农业龙头企业，推进农业产业化经营，大力提升大宗农产品质量和加工水平，加快农业科技园建设，实施科技兴农和名牌带动战略，优化农产品区域布局，扩大农业对外合作，提升农业机械化水平，提高农业整体效益。

2、加强农业基础设施建设。不断增加对农业和农村的投入，建立健全财政支农资金稳定增长机制。抓好农田水利建设，按照“田成方、渠相通、路相连、旱能灌、涝能排、渍能降、机能进、物能运、土肥沃、产出高”的要求，加强现代标准农田建设，提高农业防灾抗灾能力。坚持最严格的耕地保护制度，依法保护好基本农田保护区，确保耕地总量动态平衡，优化粮食生产结构，稳定粮食生产能力。加快农村沼气建设，落实农村节能减排措施，促进农业可持续发展。

3、大力发展海洋产业。积极发展水产业，培植优质水产品，重点发展海水养殖业、远洋渔业和海水产品加工业；制订标准化鱼塘建设计划，实施老鱼塘改造工程，提高渔业综合生产能力；加大渔港基础设施建设投入，尽快启动神泉、靖海渔港港池的浚深计划，增强渔港的避风能力；神泉国家一级渔港项目已经农业部批准，争取尽快启动建设；推广良种良法生产技术，发展优势品种养殖。结合各地资源优势，积极推广优势品种和无公害健康养殖技术，建设我市5大优势水产品生产基地。即：惠来县沿海25万立方水体工厂化养鲍基地、惠来县2.5万亩对虾养殖基地、揭东县1万亩青蟹养殖基地、揭东县白塔镇1万亩商品鱼无公害养殖基地、以揭西县为主的全市3万亩罗非鱼养殖基地。

(二) 走新型工业化道路，实现工业跨越式发展。

按照把揭阳建设成为制造业发达的新兴工业化城市的要求，必须优化工业产业布局，调整工业产业结构，壮大产业规模，走新型工业化道路。

1、优化工业产业布局。

加快工业载体建设。工业载体建设是增强工业发展的后劲，优化工业布局的关键所在，要创新现有工业园区的发展模式，提升其承载能力，提高园区单位土地面积的产出率。规划建设新的工业园区要走社会化、市场化开发建设园区的新路子。加快揭阳（惠来）大南海国际石化综合

工业园建设，力争在今年引进几家较大型石化企业进园投资建设。加大招商引资力度，做好揭阳市高新技术产业开发区和揭阳市大南山工业区规划建设。加快空港经济区、普宁中医药产业园、揭阳榕泰化工城等工业园区的规划建设进度。有计划、有步骤推进市区及各县城镇产业郊移战略，与承接珠三角等地区产业转移结合起来，实现工业进园目标。

优化产业空间布局。要把加强工业载体建设和实施“四大经济产业带”规划有机结合起来，搞好地区之间产业协作和配套，按照扬长避短、错位发展的原则，沿海经济产业带以发展能源和石化工业为主，带动海运物流业发展；沿江经济产业带以发展物流业为主，带动工业化发展，推进传统工业的郊移和升级；中部经济产业带以发展生产型服务业为主，努力拓展发展空间，建设轻工业名城；西部经济产业带以发展环保型工业为主，实行清洁生产，发展循环型经济。

2、调整工业产业结构。

大力发展重化工业。为保持经济的持续快速增长，必须大力发展石油化工、能源、装备制造等重化工业，促进工业产业结构由轻型化向重型化发展。石油化工方面：充分发挥惠来县沿海区位优势 and 揭东、市区的产业优势，大力发展重化工业，抓紧做好中海油 LNG 项目规划和跟踪服务，争取尽快落户建设；在揭东县建设榕泰化工城和巨轮轮胎生产基地，同时承接市区化工行业产业转移。能源方面：重点抓好惠来电厂及其配送电工程建设，加快3、4号机组建设。开展热电联产及风能项目的前期工作。做好惠来乌屿核电站项目可研工作。努力把惠来建设成为粤东地区乃至全省的重要能源工业基地。装备制造方面：利用惠来沿海、揭东和市区榕江航道优势，培植修船和造船等装备制造业。

提高自主创新能力。深入贯彻落实市委、市政府《关于提高自主创新能力提升产业竞争力的意见》（揭委发〔2006〕12号），实施市府办《印发揭阳市产业技术自主创新“十一五”专项规划的通知》（市府办

[2007] 129号), 大力推进自主创新, 促进产业技术进步, 增强产业的核心技术和关键技术, 应用高新技术和先进适用技术改造传统工业, 加快建设具有国内外先进水平的支柱产业公用技术创新服务平台, 努力建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系, 发展壮大一批国家和省级工程(技术)中心。以清洁生产、节约降耗和资源综合利用为重点, 加快循环经济技术研发、示范和推广步伐, 鼓励企业加大循环经济投入、加快污染物治理及工业废物再利用等相关技术的应用。

大力推进产业信息化。加大对电子信息等高新技术产业的培植力度, 鼓励引导企业在数字家庭、数字视频、集成电路、新型元器件、电子产品生产装备等项目的生产配套上实现新突破。加大对电子信息产业培植, 引进高端技术企业, 逐步推动产业升级。

3、壮大工业产业规模。

培植壮大产业集群。按照我市现有产业集群的布局 and 工业产业结构的特点, 做大做强五金机械、化工塑料、纺织服装、食品制药、电子信息五大支柱产业, 积极发展玉器、木雕、抽纱工艺等特种工艺产业集群。按照增总量、扩规模、上效益的要求, 着力提高产业集聚度, 延长产业链条, 在优化产业配套上下功夫, 增强产业核心竞争力。

扶持壮大龙头企业。培植壮大龙头企业, 创造条件, 实行股份制改造, 建立现代企业制度, 培植上市公司。认真落实工业发展的优惠政策, 不断扶持壮大龙头骨干企业。

实施品牌战略。做大做强品牌效应, 以品牌树形象, 以品牌促发展。选择一批产品有一定知名度、有发展潜力的企业作为实施名牌带动战略的重点对象, 引导企业积极进行自主创新, 努力打造一批国际、国内知名的区域性品牌。实行品牌战略, 落实创建区域品牌、名牌产品计划, 扩大“中国玉都”、“中国五金基地市”等区域品牌效应, 发展壮大品牌企业。

(三) 提高服务业水平, 增加经济增长点。

把发展服务业作为重要的经济增长点, 构建现代服务业体系, 实现商贸流通新跨越, 积极发展生产性服务业经济, 发展特色旅游业, 创造条件发展房地产业, 增强服务业吸纳就业能力, 构建社会保障新局面。

1、加快发展商贸流通业。大力实施“商贸旺市”战略, 实现商贸流通新跨越。以发展一批规模大、辐射广、功能全的大型中高级批发市场为基础, 发展壮大现代物流产业集群。继续巩固和发展粤东鞋材城、水果批发市场、粤东贸易广场和进贤门市场, 做大做强普宁中药材、纺织服装、布料等专业市场。全力推进阳美玉器广场、揭阳市卷烟配送中心、普宁粤东卷烟物流港建设, 争取早日建成投入使用。筹划建设丹凤城商贸广场、揭阳(国际)金属材料市场等大型购物广场。推行连锁经营、仓储超市、专业配送、代理制、电子商务、网上购物等服务方式。发展壮大交通运输产业, 加强客货站场建设, 进一步完善立体交通运输网, 争取揭阳港升格为一类口岸。鼓励运输企业集团化、连锁化, 发挥运输规模效应。

2、重点发展生产服务业。鼓励法律、会计、信息、咨询、租赁、广告等中介商务服务业的发展。搞活会展经济, 实现会展与产业发展、市场建设联动。举办中国(揭阳)国际玉器节, 擦亮“中国玉都”、“亚洲玉都”名片。要以揭阳(国际)五金不锈钢制品博览会为平台, 打响“中国五金基地市”品牌。做好普宁国际衬衣节、揭西生态旅游文化节等会展业工作。开展“亚洲资本论坛”全球会议中心建设的前期工作。

3、大力发展旅游业。加强规划, 以“潮汕古邑、山水名城”为形象主题, 以创建国家优秀旅游城市为目标, 以“悠久历史文化、秀美自然风光、优质温泉度假”为品牌, 增加旅游设施投入, 整合旅游资源, 加大旅游产品推介力度。形成历史文化、生态绿色、田园风光、滨海风情、温泉度假五大特色旅游产品。要加强旅游区域合作, 使旅游业成为

服务业的主导产业。

4、推动房地产业发展。适应城镇化进程要求，加快发展壮大房地产业。优化住房供应结构，完善经济适用房制度，扩大普通商品房和经济适用房建设规模，提高廉租房覆盖面。支持大型房地产企业发展，鼓励连片开发和规模化运作，提高企业综合实力。加快发展住房二级市场和房屋租赁市场，合理引导住房消费，规范房地产中介服务，促进房地产市场流通。严格物业管理，全面提高物业管理社会化、专业化程度。

5、努力构建和谐社会保障体系。适应建立现代企业制度的要求，完善以职业介绍、社会保障、就业培训、就业服务、人才引进、劳务输出为一体的就业服务管理体系。扩大就业规模，促进劳动者充分就业；扩大社保覆盖面，为经济建设提供保障网；扩大劳动合同覆盖面，构建和谐基础。

（四）完善基础设施，创造经济发展环境。

以大交通为重点，加快各项基础设施建设进度，实现发展环境新跨越。

1、加快综合交通运输体系建设。以“两网两港”（公路网、铁路网、海港、空港）建设为重点，加快形成各种运输方式协调发展、区内运输网络和对外运输大通道基本完善并相互衔接的综合交通运输体系。加快国道206揭丰段、省道236线池揭段改造，南河大桥扩建，汕揭、潮揭高速公路建设。进一步完善公路网络，争取2010年实现市到县通一、二级公路，县到镇通等级公路，镇通村公路硬底化。支持配合做好厦深铁路建设的基础工作。加快神泉港多用途码头建设，做好渔湖中心码头、揭东金都码头建设规划。加快潮汕机场建设，全力推进征地拆迁和移民安置工作。

2、加快能源基础设施建设。着力加强城乡输配电网建设，完善电力能源配套设施，加快揭阳市区和普宁市区、揭东县城配电网改造建设。

尽快完成 500 千伏榕江变电站建设。

3、加快水利基础设施建设。以市区城市设防综合工程为重点，全力加快水利基础设施建设。逐渐完成全市城乡水利防灾减灾工程建设，完成市区和揭东、惠来、普宁、揭西等城市防洪工程建设，全面加固海堤和大中型水库，逐步建设较为完整的防洪（潮）除涝工程体系。做好榕江大围打捆上报工作的跟踪落实，并做好前期准备工作。做好龙颈上库、新西河水库除险加固项目和惠来赤岑水闸申报工作，争取早日获准动工。抓紧实施惠来“西水东调”工程。继续推进农村饮水工程建设，缓解群众饮水难状况，努力解决农村饮水安全问题。

4、加快通信基础设施建设。加快宽带通信网、数字电视网和下一代互联网建设，大力推动宽带入户。切实加强通信信息技术设施建设，实现“家家通电话、信息进村入户”目标。抓紧建设全市电子政务网络系统。努力推动企业信息化和电子商务建设。

（五）坚持节约发展，大力发展循环经济。

按照《关于我市建设节约型社会发展循环经济的若干意见》（揭府〔2005〕99号）以及《揭阳市节能中长期专项规划》的要求，大力发展循环经济。按照我市到“十一五”期末单位生产总值能耗比2005年下降16%的要求，推动产业结构向高效低耗的“经济”型转变，实现节能减排的目标。坚持开发与节约并重、节约优先的方针，按照减量化、再利用、资源化原则，推进生产消耗、废物产生、社会消费等环节的资源节约和循环利用。大力推进工业节能、节水、降耗、资源综合利用技术改造。大力发展环保产业。鼓励生产和使用节能节水型、可再生型、绿色环保型产品，加强废旧金属、塑料、纸品等的再生利用。强化对水、土地、森林、海洋等资源的生态保护。

（六）扩大对外开放领域，促进经济发展。

把扩大对外开放作为加快我市经济社会发展的突破口，全面推进经

济、社会、文化各领域的开放，加快发展对外贸易，加大招商引资力度，加强对外经济协作，以大开放促进大发展。

1、加快发展对外贸易。以市场为导向，调整优化出口产品结构，发挥外贸出口支持揭阳传统轻工业结构升级的重要作用。进一步扩大生产型资源产品的进口，加大引进国外先进技术和设备的力度，充分利用进口资源的有效供给，优化产业结构。

2、加大招商引资力度。推行以产业优势招商、项目招商、资源招商、环境招商等方式，把引进外资与调整产业结构紧密结合起来。积极吸引发达国家和地区以及跨国公司的投资，引导外资投向农业、高新技术产业、现代服务业、装备制造业。

3、加强对外经济协作。继续参与闽粤赣十三市经济协作，加强同“泛珠三角”区域的联系，通过推动产业投资、商贸、环保、交通、旅游等领域的合作，形成宽领域、多层次、全方位合作格局。积极组织企业参加省举办的国内外各类博览会、展销会、经贸洽谈会等，开拓国内市场，提高“揭货”市场占有率。

三、产业结构调整的实施措施

(一) 严格执行产业结构调整指导目录。

严格执行国发〔2005〕40号文、国家《产业结构调整指导目录(2005年本)》(国家发展改革委令第40号)和《广东省产业结构调整指导目录》。

对鼓励类投资项目，要按照国家和省有关投资管理规定进行审批、核准或备案；各金融机构应按照信贷原则提供信贷支持；对鼓励类产业项目符合税收优惠政策的，按照国家有关规定执行。

对限制类的新建项目，禁止投资。投资管理部门不予审批、核准或备案，各金融机构不得发放贷款，土地管理、城市规划和建设、环境保护、质检、消防、海关、工商等部门不得办理有关手续，凡是违反规定

进行投融资建设的，要追究有关单位和人员的责任。对现有限制类企业，要严格执行差别电价政策，按规定提高其用电价格。对属于限制类的现有生产能力，鼓励企业在一定期限内采取措施改造升级，金融机构按信贷原则继续给予支持，有关部门要根据产业结构优化升级的要求，遵循优胜劣汰的原则，实行分类指导。

对淘汰类项目，禁止投资。各金融机构应停止各种形式的授信支持，并收回贷款；各地、各部门和有关企业要采取有力措施，按规定限期淘汰。对淘汰类项目严格执行差别电价政策，按规定提高其用电价格。对国家和省明令淘汰的生产工艺技术、装备和产品，一律不得进口、转移、生产、销售、使用和采用。对不按期淘汰国家和国际明令淘汰的生产工艺技术、装备和产品的企业，各级政府和有关部门要依据国家有关法律、法规和省有关文件精神责令其停产或予以关闭，并采取妥善措施安置企业人员，保全金融机构信贷资产安全等；其产品属实行生产许可证管理的，有关部门要依法吊销其生产许可证；工商行政管理部门要督促其依法办理变更登记或注销登记；环境保护管理部门要吊销其排污许可证；电力供应企业要依法停止供电。对违反规定者，要依法追究直接责任人和有关领导的责任。

（二）抓紧制订地区实施方案。

各地要根据本地区产业发展的总体情况和行业特点，认真分析产业发展的有利因素和约束条件，充分发挥本地区优势，制订本地区产业结构调整实施方案和配套措施。同时，组织力量对国家和省的《产业结构调整指导目录》中限制类、淘汰类条目涉及本地区的情况进行全面的调查摸底，结合各地产业发展实际，制订具体措施，加快落实淘汰落后生产工艺、装备和产品。

（三）发挥政府规划的引导作用。

各地要加强产业发展规划的编制工作，发挥总体规划和重大产业发

展专项规划的引导作用，认真规划产业发展方向、发展重点和发展对策，推进产业结构调整。通过制订和实施经济社会发展年度计划，切实落实中长期规划提出的产业结构调整的目标和任务。投资管理部门要依据规划严格做好项目投资管理，引导资金投入到鼓励发展的产业领域，促进公共资源的优化配置，实现资源效益最大化。

（四）强化产能过剩行业结构调整和行业准入管理工作。

各地、各有关部门要把解决部分行业产能过剩问题，作为产业结构调整突破口，推进经济结构战略性调整，提高经济发展的质量效益。按照有关文件精神，对已经出现明显过剩的行业和产能潜在过剩的行业，各有关部门要严格控制固定资产投资规模，切实防止固定资产投资反弹。各有关部门要结合各自的职能，加强行业准入管理，对国家和省已实施准入管理的行业，各有关部门在对其新建和改扩建项目进行投资立项、环境评价、土地供应、信贷融资、电力供给等审核时，要严格把关；根据国家发展改革委实施“符合行业准入条件的企业公告制度”的要求，有关部门要做好符合准入条件企业公告的申报工作，并对准入条件执行情况监督检查，引导现有企业规范发展。

（五）整合产业发展资金。

整合各类产业发展资金，优化资金配置，增强财政资金对产业结构调整的支持引导作用。科技研发、技术创新、技术改造和产业发展等各项财政性专项资金，要重点支持国家和省的《产业结构调整指导目录》中鼓励类的技术、装备和产品项目，着重投向公共服务技术支撑平台建设、关键技术和共性技术原始创新攻关及其引进技术的消化吸收再创新、应用基础研究、重大科技成果的中试和产业化等方面。各有关部门要建立合作交流机制，加强沟通与交流，确保各级财政性科技与产业发展专项资金做到统筹规划、突出重点，分别管理、协调实施、形成合力，集中资源实现重点突破。加快建立财政投入为引导、企业和社会投入为主

体的多元化产业发展投入机制。

(六) 加强相关政策研究。

由市发展改革局牵头，各有关部门按照各自职能，加强产业结构调整的相关政策研究，进一步完善有利于促进产业结构调整的政策体系。切实加强财税、信贷、就业、环保、土地、价格、进出口等政策与产业政策的协调配合，努力把政策落到实处。

(七) 抓好重大项目建设。

各地、各有关部门要科学合理规划重大项目建设，发挥重大项目关联性广、带动性强的龙头作用，促进产业结构优化升级。进一步完善重大项目建设的配套政策，努力营造重大项目建设的良好环境。加强对重大项目建设的监督管理，确保项目建设进度和质量。

(八) 加强固定资产投资项目的节能减排评估和审查工作。

由市发展改革局牵头会同市经贸局、环保局等部门抓紧制订固定资产投资项目的节能减排评估和审查办法。对未进行节能减排审查或未通过节能审查的项目一律不予审批或核准，有关部门不得给予办理相关手续。加强对项目建设和运行过程中的监督检查，确保节能减排措施与能效指标的落实。

四、加强领导，明确责任

(一) 加强组织和协调。

各地、各有关部门要高度重视产业结构调整工作，加强组织领导和协调。各有关部门要各司其职，密切配合，严格把关，形成合力，切实增强产业政策的执行效力。市发展改革局负责统筹和协调全市产业结构调整工作，并负责牵头组织和协调全市服务业产业结构调整工作；市经贸局负责牵头组织和协调全市工业商贸产业结构调整工作；市农业局负责牵头组织和协调全市农业产业结构调整工作；市海洋渔业局负责牵头组织和协调全市海洋产业结构调整工作。市财政局、劳动保障局、国土

资源局、建设局、外经贸局、国资委、地税局、环保局、物价局、工商局、质监局、安全监管局及其他市行业主管部门，要按照各自的职责，承担相应的产业结构调整工作，齐抓共管，把我市产业结构调整工作抓紧抓实。

（二）落实责任和加强监督检查。

各地、各有关部门要明确任务，落实责任，真正把职责和任务落到实处，有计划有步骤地推进产业结构调整工作。要加强对产业结构调整工作的督促检查，对不认真履行部门职责，把关不严，贯彻执行不力的单位要通报批评。市政府将定期对各地、各有关部门促进产业结构调整工作进行监督检查。

（三）加强调查研究和信息沟通。

各地、各有关部门要努力开展对产业结构调整的调查研究，掌握产业结构调整的新情况；加强对产业政策执行情况的调查分析，及时总结经验，不断改进产业结构调整工作。各县（市、区）政府（管委会）和有关部门每年 1 月 15 日前向市发展改革局报送上一年产业结构调整的实施情况，对国家和省产业结构指导目录提出调整意见或建议；将工业商贸、农业、海洋产业结构调整的实施情况及对相关产业结构调整的意见或建议分别报市经贸局、农业局、海洋渔业局。市有关行业协会要积极向业务指导部门提出产业结构调整的意见或建议，并抄送市发展改革局。市发展改革局要及时综合各地各部门报送的材料，形成全市产业结构调整实施情况报告，分别报送市政府和省发展改革委。

揭阳市人民政府

二〇〇八年二月二十二日