

嵊泗县人民政府办公室文件

嵊政办发〔2023〕55号

嵊泗县人民政府办公室关于推进 以县城为重要载体的城镇化建设的意见

各乡镇人民政府，县政府直属各单位：

为贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》文件精神，深入实施县城承载能力提升和深化“千村示范、万村整治”重大工程，立足嵊泗县城镇化发展的现实基础，聚焦补齐县城短板弱项，聚力产业提质、设施提档、服务提标、生态提级，进一步彰显海岛共富新风采新实践，特制定本意见。

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，围绕浙江省高质量发展建设共同富裕示范区总体部署，坚持以人为核心、

高质量为要求、现代化为导向的新型城镇化战略，深入践行向海图强、依海富民、区域协同、城乡一体方略，加快培植产业发展内力、提升陆岛链接能力、优化城乡服务定力、放大开放融合愿力，推动县城业态丰富、空间集聚、服务升级、品质提升，走稳走好海岛县高质量发展共同富裕特色之路，奋力谱写“两美嵎泗”现代化海岛县新篇章。争取一年起步、三年出新、五年塑新，建设一座经济繁荣、安居乐业、精致美丽、人人向往的现代化海上花园城市，加快实现港、景、产、城、人融合一体的新图景，为我省推进以县城为载体的新型城镇化发展提供海岛实践经验、作出嵎泗示范表率。

（二）基本原则。

——坚持以人为本、公平共享。坚持以人民为中心，把高质量作为县城城镇化建设的基本导向。把人作为城镇化发展的出发点和落脚点，以人为本“促”城乡共享，将人的全面发展诉求融合到县城建设的全领域、各环节，使全体居民共享县城的现代文明成果。

——坚持融合为要、集约高效。统筹城镇化建设与海岛共富战略，以产业塑优做强为源动力，以泗礁本岛及近域岛群为主载体，全面强化特色功能岛屿、产业区块建设，增强县城的就业吸纳力和旅居吸引力，推动产城融合、城乡融合，塑造我省独具风采的海岛新型城镇化标杆。

——坚持生态为基、安全韧性。统筹发展与安全，持续提

升防范化解突发风险的能力，全面强化嵊泗自然灾害风险防范的“硬件”支撑与“软件”治理水平，提升城乡服务保障力和生态环境承载能力，打造宜居宜游、智慧便捷的美丽海岛。

——坚持改革为先、创新发展。全面优化城镇化更新机制，坚持问题导向，着力破解城乡发展瓶颈，激活各类主体积极性和能动性，创新“一条鱼”全产业链、民宿经济等运作模式和营商环境，成为创新赋能、迭代推动城镇化建设的先锋标兵。

（三）战略定位。

系统做强嵊泗以“港景渔”等为标识的特色产业功能，以“省际合作、岛城融合”为标识的区域联动功能，以“美丽嵊泗、海岛公园”为标识的城建承载功能，以“共享服务、美好嵊泗”为标识的民心联结功能，聚合提升县城的集聚辐射带动水平，力争打造“四个城”的发展定位，即：海岛共富样板城、海洋经济创新城、海上协作示范城、两美和谐品质城，努力成为我省海岛县城镇化发展的标杆。

（四）发展目标。

立足“强核聚能”，县城综合能级达到新高度。经济规模、人口规模、就业规模等方面的强核效应进一步增强，城乡居民人均收入与经济增长基本保持同步，居民生活质量全面提升。到2027年，县城常住人口占全县的比重分别达到70%以上，城镇居民人均可支配收入近五年年均增长率达到5.5%。

立足“经济强能”，海洋产业升级取得新突破。现代海洋

经济体系基本建成，“港景渔”产业基础和经济实力显著增强，小洋山北侧综合开发初见成效，创成国家级全域旅游示范区和渔港经济区，县城工业平台能级迈上新高，富民增收全面提速，打造“共富工坊”海岛样板。到2027年，海洋经济增加值占GDP比重达到78%以上，规上工业亩均税收达到25万元，规上工业增加值五年年均增速达到10%以上，城镇新增就业人数1000人以上。

立足“支撑蓄能”，海岛基础设施建设迈上新台阶。新时代美丽海岛建设全面升级，内连外畅的多元化综合交通网络基本建成，县城布局更加合理，旧城改造、新城建设、基础设施联动和渔农村建设统筹推进，形成绿色智能、安全便捷的现代基础设施体系。到2027年，县城路网密度提升至12.26千米/平方公里，城镇居民人均居住面积达到50平方米/人，农村饮用水水质达标率和城区核心区域居民天然气覆盖率分别达到97%以上、70%。

立足“服务提能”，公共服务品质实现新跃升。人民生活水平全面提升，就业、教育、医卫、文化、社保、住房、养老等公共服务体系更加健全。到2027年，县城学前教育、小学、初中阶段生均教育支出超过45000元，县域就诊率达到90%以上，县城养老机构护理型床位占比和县城每千人拥有3岁以下婴幼儿托位数占比均不低于60%。

立足“生态赋能”，美丽海岛品牌树立新优势。海域海岛

自然生态与景观环境显著改善，生活垃圾分类、污水集中处理水平显著提升，创建国家级“零碳”海岛，县域“绿水青山就是金山银山”发展指数跻身全国前列，全县生态环境质量在全省继续保持领先。到 2027 年，生活垃圾分类处理率、污水集中处理率分别达到 100%、97.5%以上，公园绿地服务半径覆盖率达到 100%。

表 嵊泗县推进以县城为重要载体的城镇化建设主要指标

类别	序号	指标	2021 年现状值	2022 年现状值	2023 年目标值	2025 年目标值	2027 年目标值
综合实力指标	1	县城常住人口占全县比重 (%)	68.05	68.06	68.86	69 以上	70 以上
	2	城镇居民人均可支配收入近五年年均增长率 (%)	7.3	6.5	6.3	5.5	5.5 以上
	3	城乡居民收入倍差	1.48	1.45	1.5 以内	1.5 以内	1.5 以内
产业发展指标	4	规上工业亩均税收 (万元/亩)	4.8	9.5	15	20	25
	5	规上工业增加值增速 (%)	27.5	67.6	5	五年年均 10	五年年均 10 以上
	6	海洋经济增加值占 GDP 比重 (%)	78	78.1	78 以上	78 以上	78 以上
	7	城镇新增就业人数 (人)	1423	1428	1000 以上	1000 以上	1000 以上
基础设施指标	8	城镇居民人均居住面积 (平方米/人)	48	48	48.5	50	50 以上
	9	县城路网密度 (千米/平方公里)	12.22	12.22	12.22	12.22	12.26
	10	农村饮用水水质达标率 (%)	95	97	97 以上	97 以上	97 以上
	11	城区核心区域居民天然气覆盖率 (%)	无	无	无	30	70
公共服务指标	12	县城学前教育、小学、初中阶段生均教育支出 (元)	36898	41216	42000	45000	45000 以上
	13	县域就诊率 (%)	81.7	83.9	86.5	90	90 以上
	14	县城养老机构护理型床位占比 (%)	58.2	58.2	58 以上	58 以上	60
	15	县城每千人拥有 3 岁以下婴幼儿托位数占比 (%)	95	60.83	50 以上	55	60 以上
生态环境指标	16	生活垃圾分类处理率 (%)	100	100	100	100	100
	17	一般工业固体废物综合利用率 (%)	100	100	100	100	100
	18	污水集中处理率 (%)	92.8	95.6	96	97	97.5
	19	公园绿地服务半径覆盖率 (%)	100	100	100	100	100

二、重点任务

（一）实施产业提升工程。

1.做大做强港航物流产业。完善嵊泗港区功能布局，提升港口能级。马迹山岛重点发展铁矿石储运业务，发挥马迹山矿石加工中心溢出效应，同步推动转运港向加工贸易港转型。小黄龙岛联动马迹山岛，重点发展大宗商品的储备中转运输贸易、港航物流配套服务等产业。绿华岛重点依托海上减载作业平台，优化水上过驳和水水中转、规划国际海事服务等功能。推动传统企业转型升级和头部企业招引。建立完善企业梯度培育机制，鼓励航运企业进行整合重组，支持本地航运企业发展和对外合作，积极培育具有竞争力的江海直达运输经营企业。围绕散货运输、集装箱运输、油品运输、化学品运输、液化气体运输、江海直达运输、海事服务等领域，引进领先型、旗舰型的大好项目。推进港航服务实力突破，强化招才引智。完善嵊泗港区和洋山港区与长江沿线港口的江海联运体系，布局保税物流分拣、加工、仓储等增值业务，发展船舶代理、货运代理等高级业务。优化柔性引才机制和职业技能培训，加强与上海海洋大学等海洋类高校的合作，完善兼职服务、技术合作、成果转化等灵活引才模式，加快构建知识型、技能型、创新型劳动者大军。

2.做深做精海洋旅游业与渔业。以县城为旅游业首要集散区，打造长三角海洋旅游目的地。全面营造“两美”嵊泗理念，

加快建设五龙乡西会城、黄龙乡东咀头等民宿聚落，稳步引导菜园、五龙老旧民宿高端化、精品化、多元化改造。丰富泗礁本岛业态布局，以海港夜景、夜游夜市、夜文化演绎为主要形式，培育夜间旅游消费新热点。打造基湖金沙路、田岙沿港路等街区，培育形成消费集聚区，提高夜间旅游消费供给能力和质量。做好县有“四馆一院”、乡镇（街道）有综合文化站、村有文化礼堂、社区有文化家园等场所的建设提升工作，打造“10分钟健身圈”和“15分钟品质文化生活圈”，构建微旅行产品体系。建设“岛与”系列文化空间，建设一批嵌入式体育设施、口袋体育公园，提供更多高品质“家门口的好去处”。升级改造菜园基湖金沙路等地夜间经济，优化滨海体育旅游业态。推动传统渔业转型升级，打造数字融合“一条鱼”产业链。深化海水养殖业与捕捞业数字化全产业链开发。积极开拓海鲜新零售渠道，加快嵊泗海鲜“线上线下”展示推介平台建设，鼓励发展订单销售、电商等新型营销业态，提升“百年渔场”“嵊泗贻贝”“嵊泗大黄鱼”品牌影响力。推进中心渔港建设，打造集渔货交易、后勤补给、渔机修理、吃住娱一体的现代化综合性渔港经济区。发展创意渔业和体验式渔业，积极开展海钓产业试点，打响“嵊泗海钓”品牌。

3.培育壮大海洋新能源产业。加快海上风能资源开发，有序推进嵊泗7#海上风电项目建成并网，全面启动嵊泗1#、3#、4#泗礁岛海上风电项目建设。挖掘深远海发展空间潜力，探索海

上风电基地发展新模式，推动百万千瓦级远海海上风电开发基地规划布局。开展深远海漂浮式海上风电研究，谋划漂浮式研发中心及制造基地建设。扩大光伏产业规模，发展滩涂光伏及海上漂浮式光伏。大力发展分布式光伏，推动光伏发电进社区、进家庭，实现分布式光伏的就地消纳和有效利用。适时在滩涂、废弃宕口区位发展集中式光伏，推进“风光互补”，建立海上漂浮光伏电站，推动风光同场、储输并举建设。积极利用海洋新能源和贻贝养殖固碳，开展海洋零碳示范基地试点建设。探索蓝碳交易，研究建立“两山合作社”平台，推进碳汇交易工作。

（二）实施聚人富民工程。

1.持续推进小岛居民转移集聚。深入推进“大岛建、小岛迁”工程，精准引导居民有序搬迁，创建搬迁居民精准化无忧居住及养老运行机制。优先引导人口向县城主核集聚，重点推进绿华岛（东绿华、东库岛）搬迁试点工作，积极开展壁下岛（含壁下、安基和大盘）、滩浒岛以及菜园城区架空层区域搬迁工作研究。加快推进马关区域安置房建设，全力提升马关区域基础设施和公共服务水平。高标准规划建设“全龄友好”安置小区，注重社区服务场所、生活服务设施等配套建设，重点优化老年搬迁安置场所功能，实施特困供养向县城集中，整合资源打造民生服务综合体，落实“助老助残护幼扶困”场景建设。按需配建集体经营用房，聚聚社区服务和产业项目，推动形成

人口、产业、资源集聚区。

2.精准实施搬迁安置配套政策。因人、因地评估搬迁群众安置需求，出台多元安置方式。创新“以房置房”“宅基地换养老”等兜底安置模式，通过转让建房指标、置换房屋、宅基地使用权换取政府老年公寓养老等方式，推进小岛居民低成本甚至无成本搬迁，实现特殊人群“应保尽保”。探索保障性租赁住房安置模式，通过配套一批保障房，安置低收入异地搬迁群体。探索推进“房票安置”模式，针对主城区有房和无房居民差异化设置购房补贴，拓展搬迁群众进城渠道，满足务工人员就近买房需求。推行渔民农户联保贷款、安居信用贷等多种金融服务形式，帮助解决购房、建房资金难题。探索与户籍制度改革配套的社会保障配套政策，推动农村养老保险和医疗保险规范接入城镇社会保障体系。完善随迁子女教育保障，鼓励随迁子女就近入学，推进有条件的农业转移人口子女享受市民同等教育权利。

3.多措并举促进富民增收。激活企业引人聚人留人主体作用，提高县城就业规模和质量。鼓励发展群众性养殖品种，积极催生渔港经济区网约配送员、后勤人员、分拣员等新就业形态。因地制宜推进加工车间、民宿集群、直播间、生产线、码头等具有海岛特色的“共富工坊”建设。加强“一对一”或“一对多”的创业帮扶，针对性开展港口服务、民宿管家、养老家政、特色小吃等就业技能培训。拓宽渔农民财产性收入渠道，

鼓励渔农民通过自营、出租、入股、合作等方式发展海岛民宿，持续盘活渔农村闲置资产，推进渔农村宅基地有偿退出和村集体土地有偿使用等机制。鼓励组建新型经营主体，支持渔民以入股、合伙等形式联合企业开展经营。支持村集体经济组织与民宿专业运营机构合作，试点乡村文旅运营。建立健全低收入渔农民帮扶、困难群体善居等制度。强化退捕、退养渔民及其子女转产转业保障，带动渔农民转业增收。

（三）实施强核联动工程。

1.全面提振县城中心首位度。深化老城区提标扩面补短板。加快推进城市街巷改造、危旧房屋拆改、社区配套设施更新等工程，提升人口承载力。推动新旧中心渔港联动发展。建设环中心渔港经济带，打造现代化渔港综合服务区。整治提升金平渔村，建设渔港后勤配套产业基地。推进金鸡山岛蓝色海湾海岸带修复工程，加快“小岛你好”项目建设。推动西城区滨海新城建设，全力推进新建幼儿园、全民健身中心等工程，衔接县城—李柱山发展轴带。强化马关片区、基湖—南长涂片区与老城区互联互通。提升片区基础配套水平，推进关岙等村存量更新，建设邻里中心、安置小区，承接体育、教育、康养等公共服务职能。推动围涂东片区建设城市副中心，打造高端旅游度假区。围涂西片区建设生态小微工业园区，争创海岛产业示范区。持续推进基湖—南长涂片区整治优化，加强度假型、生活型休闲服务设施配套。大力推进十里金滩小镇、南长涂和基

湖景区旅游综合开发。

2.加快五龙、黄龙一体化发展。持续推进基础设施互联互通、公共服务共惠共享，谋划推动“双龙大桥”建设，强化五龙乡与黄龙乡之间及其与县城联动发展，加快塑造“大县城”。以5A级景区标准加快五龙海岛渔村休闲度假区提质建设，完善城乡一体化公共服务供给，推动县城格局向西延伸。将黄龙嵌入县城功能链，高效利用小黄龙建设空间，打造产业功能版块，促进岛群资源整合一体化发展，支撑县城产业承载力提升。积极打造黄龙乡礁石文化体验特色小岛品牌，完善观景设施建设，充分展现礁石海岛风貌。保护渔村山海景观基底，开发海岛渔俗文化灵魂，推动五龙的田岙村、黄沙村、边礁村、会城村以及黄龙的峙岙村整体建设东海五渔村渔家风情体验区。

3.推进县城与东西两翼联动发展。推进以嵎山枸杞为核心、花鸟绿华为次级节点的城镇体系建设，深化“东翼”马鞍列岛蓝海片区与县城功能联动。完善“跳岛”旅游线路和产品开发，统筹打造渔文旅融合的海洋公园岛群。充分发挥嵎山、枸杞和花鸟旅游先发优势，通过游艇等方式链接泗礁本岛，协同开展海钓基地、探险露营等休闲旅游，形成高水准的旅游岛链。推动绿华融入县城建设，构建港航联动发展新格局。以大小洋山重心，滩浒岛、徐公岛等为延伸，统筹“西翼”临沪片区与县城协同发展。推进大小洋山连接线和洋山新城等重点项目规划建设，强化洋山产业引领作用，提高嵎泗本地企业参与度，带

动区域整体发展。加快推进滩浒岛、徐公岛建设，形成“成群”“成链”发展之势。

（四）实施区域协同工程。

1.优化县域对外海上交通网。重点谋划泗礁本岛—徐公岛—洋山连接线等对外通道项目，开通嵊泗—苏州、嵊泗—芜湖等长途旅游班车。积极配合沪舟甬跨海公铁两用通道建设。主动参与沪舟甬跨海大通道谋划和建设，配合开展沪舟甬跨海公铁两用通道前期工作。依托马迹山港，探索铁矿石江海直达全程物流新模式，主动参与舟山江海联运服务中心建设，深度参与海进江联运服务，发展江海联运船队。调整完善嵊泗旅游航线布局，优化水上客运航线和班次。谋划嵊泗水上通用航空机场的建设和运营，开通泗礁、枸杞、花鸟等主要岛屿与上海（金山）、普陀山机场之间“半小时”商务旅游空中交通航线，适时开发环岛低空游线。

2.打造浙沪合作海上示范区。充分发挥双自贸区叠加优势，全面落实《小洋山港区综合开发合作协议》，加快实施小洋山北作业区集装箱支线码头项目，谋划建设大洋山千万标箱级港区。积极推动发展中转集拼、转口贸易等港口服务业，做大做强国际采购、进口分拨，布局冷链物流加工、保税物流分拣、保税加工、船运代理等增值业务。规划布局沈家湾作业区公用散杂货码头，加强海事服务合作，开展跨港区供油、物料供应、船配件供应等海事服务。加快推进小洋山 LNG 第二接收站和海

底管线、小洋山薄刀咀 120MW 光伏电站等项目建设，深化新能源产业领域合作。

3.完善公共服务长效合作机制。深化跨地区教共体建设和“县中崛起”行动计划，促进与省内优质学校教育教学实践合作，持续办好杭州师范大学附属嵊泗中学和“学军班”，与杭州科技职业技术学院合作开设中高职一体化五年制专业班，做优做精“3+2”专业，建立专科层次高素质技术技能型人才联合培养机制。深入实施医疗卫生“山海”提升工程，推进重症医学科、消化内科等重点学科建设，加快构建县级医疗“1+7+N+X”服务体系，谋划建立海上紧急医学救援协作机制；承接沪杭甬地区优质医疗资源的下沉帮扶，推动海岛“医学高峰”建设。结合市县公共服务一体化协同深化海岛养老区域协作，加强与协作的地市、企业多维度合作，实施高水平护理能力跟岗轮训，对接长三角开展旅居养老，引入高标准养老服务体系，助力海岛养老提质升级。提升人文服务品质，联合周边城市开展文旅项目招商，多渠道推进旅游市场促销，积极塑造长三角国际文旅品牌。打造“嵊泗—临港”1小时就业圈，持续办好“临港新片区—嵊泗洋山就业直通车”现场招聘会，深化职业技能培训协同，推进“技能培训+提供岗位”三年直通车计划，助力就业技能提档升级。

（五）实施设施提标工程。

1.加快完善交通基础设施。主动参与沪舟甬跨海大通道谋划

和建设，配合开展沪舟甬跨海公铁两用通道前期工作。完善公路路网布局，加快推进国省道和农村公路改扩建项目，延伸路网框架。推进客运枢纽场站建设，提升离岛海上交通“一岛一门户”配套设施。推进陆岛码头项目建设，加快实施嵊泗县剑门交通码头建设工程等项目。完善美丽交通体系，推出环岛节能巴士、景区旅游巴士线路，打造购置一批符合海岛特色的新型车船、旅游巴士，解决嵊泗城乡融合“最后一公里”问题。

2.提档升级市政基础设施。加快完善泗礁本岛居民管道天然气设施，推进海岛天然气工程建设，提升管道天然气覆盖率。促进风、光能综合利用，增加可再生能源发电量，加快推进嵊泗7#海上风电场、嵊泗小洋山薄刀咀光伏电站等项目建设。加速完成大陆引水项目、菜园镇海水淡化厂及渔农村供水管网提升改造等项目。推动海水淡化厂和供水主管工程联合运行保障夏季用水高峰期的淡水供给。有序推进5G基站建设，实现5G网络全县所有重点行政村全覆盖，主要岛屿之间基本实现海底光缆连接。加快实施高精度S波段天气雷达建设工程，开展地质灾害专群结合监测预警试验点建设。提高城镇绿色建筑占新建建筑比例，统筹推进海绵城市建设，实施渔农村雨水管网、雨污分流、排水管网等提标改造工程。

3.提质提效公共服务设施。有序推进“15+3”班规模的西城区幼儿园建设，调整城区学前教育招生服务区。建设24班规模城区小学，提高省现代化学校比例。促进“杭州—嵊泗”跨

区域优质教共体教研训一体化、同步课堂等技术设备升级。深入推进与杭科院的合作办学，做精做强“3+2”中高职一体化专业，持续深化产教融合，加大校企合作力度。加快推进县人民医院新建（改扩建）工程，完善嵊泗县院前急救指挥中心建设运行，完善互联网医院功能。持续推进以适老化、家庭照护床位建设、困难家庭家居环境改造为主要内容的“善居工程”。建成以幸福食堂和乡村幸福助餐点为主的城乡助餐覆盖网络。乡镇养老机构康养联合体全覆盖，升级智慧养老信息服务平台，因地制宜发展社区居家养老服务照料中心和微型护理机构，优化整合民生领域养老、护幼、助残、便民等服务机构，实施综合性改革，推进民生服务综合体建设，着力打造“15分钟养老服务圈”。

（六）实施人居优化工程。

1.推进社区环境有机更新。着力推进海滨社区、东海社区、菜圃社区等散楼危房旧改，打造3个精品示范小区。完善东海、菜圃、海滨等社区配套，优化社区服务中心，提质升级望海路商业业态，新建青少年妇女儿童活动中心、县档案馆等社会服务设施。加快推进景海路、海光路、望海路等城市道路“白改黑”“上改下”。推进“书房+海景”“书房+民宿聚落”等书房差异化建设，实现城市书房乡镇全覆盖。贯通县乡文化服务设施网络，实现乡镇文化馆分馆、图书馆分馆乡镇全覆盖。

2.打造海岛特色城市气质。综合提升岛沁综合公园，加快推

进惠民公园等社区公园建设，结合街巷改造布局口袋公园，推动企事业单位“拆墙透绿”，合理利用各类绿道、慢行道、游步道，打造具有嵊泗特色环岛连通的绿道慢行系统，基本实现建成区公园绿地500米服务圈。谋划新一轮全县商业网络建设，推进高品质步行街、海鲜美食街及个性化、时尚型海洋风情店铺集聚区等消费平台建设。实施菜园中心城区、基湖三角地、高场湾天悦湾、石柱航海广场等地夜间亮化工程，建设以菜园中心城区为龙头，基湖、高场湾、石柱为支点的特色夜间经济带。加快发展以民宿综合体与旅游集散中心为载体的小型夜市。

3.优化海陆岛生态景观。深化国家级海洋牧场示范区建设，开展海洋生物增殖放流和人工渔礁建设。加速推进省级‘蓝湾’项目，巩固海洋生态保护修复成果，争取再次申报国家和省级海洋生态保护修复。创新花鸟岛“无废岛”绿色发展模式。建设枸杞碳汇渔业示范区，建成一批海洋“蓝碳”示范项目、实验基地。优化提升海岸生态景观，采用海岸养护、海滩喂养等措施重构海岸格局。开展沙滩景区的环境整治工作，充分挖掘海蚀地貌景观魅力，打造融合自然景观与人文景观的滨海景观，建设城区滨海大道和一批海岸公园、郊野公园。推动环泗礁岛滨海景观道、枸杞、嵊山岛黄金东海岸滨海环岛特色风景道景观建设，建设联通上海舟山旅游品牌的最美风情海岸线。

三、模式创新

（一）“大县城”一体化发展模式。

针对城乡人口分布不均、要素资源不够集聚的问题，重点聚焦强化县城主核承载力，探索“大县城”一体化发展的新模式，即在不打破乡镇行政区划的前提下，通过深化互联互通、服务共享、转移集聚等方式，推动县城城郊乡村、五龙乡、黄龙乡等近域乡镇（海岛）与县城联动发展，进一步拉大县城框架，拓宽联动路径，提升县城能级，形成“点上聚合、面上带动”的新发展格局，全面提升县城的人口承载和辐射带动近域乡镇的引领能力。

1.突出“不破区划、县城聚合”的城乡融合发展特色，打造以城带乡、县乡村一体化发展新格局。统筹推进新时代“小岛迁、大岛建”工程，强化一体化的市政设施建设、公共服务配套、特色文化塑造、项目营销推介等发展能力和张力，形成以嵎泗本岛为主体、联动大小黄龙岛、马迹山岛、金鸡山岛的“大县城”组团，逐步拓展至北鼎星岛、徐公岛，实现县域主核的实质性融合、功能体系的整体优化。

2.突出重大基础设施建设提效，塑造“大县城”畅联空间愿景。通过加快推进海岛公路等重大基础设施建设，完善全县综合交通网络，提升岛际交通可达性，拉开城市通勤联动框架，提高本岛城乡居民出行便利程度，推动泗礁本岛与大小黄龙岛等区块的整体协同发展，统筹配置县城及周边乡镇的资源要素，促进人口加速聚集。

3.突出城乡公共服务共惠共享，筑牢联结城乡发展纽带。通

过集成优化公共服务设施布局，提升县城主体的教育、医疗等设施配置水准，并结合“大县城”城乡特色社区生活圈建设，加快区域协同步伐，打通区域壁垒，共同完善公共服务长效合作机制，形成高品质的公共服务县城中心、梯度协调的城乡社区服务配套体系，实现更高水平的城乡协调均衡、共惠共享。

（二）“以业兴城”创富实践模式。

针对主导产业不清、能级不高的问题，重点聚焦产业发展这一城镇化建设的动力源，探索“以业兴城”创富实践的新模式，即在推进共同富裕的总体目标下，通过实践以县城为主体的产业集成、主业强化，全面提升嵊泗的综合实力、经济活力以及发展潜力，优化营商环境，打造“共富工坊”海岛样板，探索走出以产聚人、以业兴城的强县富民之路。

1.突出完善“政府+行业协会+村集体+民宿主”运营体系，打造民宿产业的生动实践。政府部门完善民宿审批管理体系、民宿等级评定体系、民宿经营信用体系建设，强化引领作用；民宿行业协会探索共建共商治理模式，开展技能培训、民宿积分、创业基金等系列举措，带动民宿规范管理、集群发展；村集体系统整合村民闲置住房、集体土地，通过有偿租赁等方式，盘活集体经济，增加渔农民财产性收入；积极培育民宿主“领雁队伍”，吸引新青年、新乡贤投身民宿及相关产业，形成“以老带新，互促提升”的民宿经营队伍。

2.突出产业迭代升级发展，增强经济发展新动能。重点培育

壮大县域富民产业，深化港航物流、新能源等产业培育壮大，统筹做好铸链、补链、延链、强链文章，拓宽增收致富渠道。加快建设国际旅游岛，打造嵊山国际海钓基地，创建省级旅游度假区，推进品牌酒店、民宿聚落等高端项目建设，通过开发“民宿+”“跳岛游”等多元产品业态，推动滨海观光旅游、民宿休闲度假、乡村旅游等富民产业发展；做大做强渔港经济圈，以精深加工、休闲渔业为延伸，以冷链物流、品牌包装、高技术服务为支撑的渔业全链条发展体系，催生网约配送员、分拣员等新就业形态，就近就地解决就业需求，全面拓宽渔民增收致富路。

3.突出新经济新业态全域招商，培植投资兴业的优渥土壤。鼓励马迹山、小洋山等开放平台招引外资，引进先进制造业、高端服务业、油气全产业链等项目入驻；继续发挥大宗商品交易平台实效，加快龙头电商企业的招引，建设县外冷链仓，为电商赋能营销活动提供冷链物流保障；拓宽外资招引渠道，鼓励贻贝企业水产企业参加“百企百展”双百行动，支持企业出国（境）拓市场、抢订单；加快外贸数字化发展，引导嵊泗外贸企业入驻舟展汇、舟贸通等外贸服务平台；推动实体商贸服务业数字化改造和提升，促进线上线下融合发展。

（三）“聚落组群”民宿迭代模式。

针对嵊泗民宿发展品质不优、规模不大、联动不强、贷款担保难等问题，重点聚焦城乡民宿聚落这一特色抓手，探索“聚

落组群”民宿迭代的新模式，即通过推进民宿业态转型升级，推动规范化、集群化、品牌化、数字化发展，形成县域城乡经济联动、服务共享的特色链接点，为全省生态特色地区高质量发展民宿经济、推动城乡经济融合提供示范。

1.突出“精品美宿+民宿综合体+民宿聚落”三元架构，打造民宿发展的“嵊泗样板”。深入推进传统民宿迭代升级，以主题民宿、精品美宿、民宿综合体三种模式为方向，完善城乡民宿聚落的“统一规划、统一平台、统一规则”，提升区域整体商业价值，形成新型化、复合化产业模式。

2.突出“央行主导、政银联动”的信贷支持模式，“贷动”民宿加快转型升级。合理配置信贷资源，积极创新金融信贷产品，设计、提供多样化的融资方案，推出贴合渔家民宿产业发展需求的贷款产品，重点加大对主题民宿、精品美宿的信贷投放力度，最大限度满足特色渔家民宿融资需求，支持渔家民宿向规范化、精品化、特色化、集群化方向发展，加快产业转型升级和提质增效。

3.突出培育“民宿+”模式，形成“长三角民宿旅游目的地”的典型示范。聚焦“民宿+”路径促进民宿与优质产业组合发展，以海元素、岛元素、渔元素、石元素等文化创意为标识，以东海五渔节、枸杞贻贝节、黄龙开捕节等文旅节庆为亮点，以民宿电商为宣传拓展路径，深化培育“民宿+文化创意”“民宿+节庆活动”“民宿+海产品电商”等模式，全面扩大民宿经营内

涵，构建集风景、风味、风情于一体的民宿休闲产业链，打开“住有品质、食有特色、游有内涵、购有创意”的城镇化发展新视角。

四、实施保障

（一）加强组织领导。

坚持党建统领，提高站位，建立健全统筹一体、协调各方的领导体系。成立县城城镇化建设领导小组，下设工作专班，深化一个专班统筹、一套机制运作、一个平台调度，确保实现“强谋划质量、抓方案落实、促项目引进、利开工建设、供人员要素、保政策落实”。强化形成省市县合力，引导各部门各司其职、通力协作，做深做实县城城镇化发展的目标任务。

（二）完善政策体系。

研究制定相应的配套政策及实施细则，用好用足现有省市支持政策，推动政策落地见效。落实用地用海保障，积极争取并加强对重大产业项目的支持力度，深化渔农村宅基地“三权分置”改革，积极探索农村财产权能更丰富的实现形式，探索渔业资源产权化改革。落实资金要素保障，聚力加强对县城承载力提升的财政支持，积极争取省级专项资金。落实能耗碳耗保障，争取从省级层面统筹嵊泗能耗指标。

（三）夯实要素保障。

建立开放合作机制，创新投融资模式，盘活城镇化建设关联资源，加强省属市属国有企业的对接联系，鼓励央企民企外

企等多元化市场主体参与县城城镇化建设。邀请各类优秀企业、科研机构等来嵊泗考察、洽谈项目，争取最大的支持。开展媒体宣传报道和精准招商，组织召开招商引资大会等，提升特色招引的影响力和有效性。健全项目全过程服务机制，专题研究企业诉求，合力破解难题，保障项目无障碍开工建设。

（四）健全工作机制。

强化专班的总体统筹，建立规范工作机制，完善例会制、报表制、督查制、通报制、考核制完整机制链条，切实提升整体工作的集成性系统性。强化目标清单、任务清单、问题销号清单工作推进抓手，主动研究和解决重大问题，强化工程项目的闭环管理，切实推动试点建设工作出成效、立标杆。

嵊泗县人民政府办公室

2023年12月11日

（此件公开发布）

抄送：县委各部门，人大常委会、县政协办公室，县法院，县检察院，县人武部，省、市属在嵊单位。

嵊泗县人民政府办公室

2023年12月11日印发
