湖南省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1月29日湖南省第十三届人民代表大会第四次会议批准）

2021年3月

目　录

第一篇　开启现代化新湖南建设新征程 2
第一章　历史跨越 2
第二章　时代背景 7
第三章　指导方针 8
第一节　指导思想 8
第二节　发展原则 9
第四章　主要目标 10
第二篇　着力建设“三个高地”支撑的现代化新湖南 15
第五章　打造国家重要先进制造业高地 15
第一节　加快发展先进制造业 15
第二节　提升产业链供应链自主可控能力 18
第三节　培育产业生态 20
第四节　推动数字经济发展 22
第六章　打造具有核心竞争力的科技创新高地 24
第一节　瞄准产业制高点攻克关键技术 25
第二节　瞄准技术制高点抢占先发优势 26
第三节　瞄准人才制高点打造人才高地 26
第四节　瞄准平台制高点培育创新引擎 28
第五节　瞄准一流创新环境优化创新生态 30
第七章　打造内陆地区改革开放高地 32
第一节　激发市场主体活力 33
第二节　完善要素市场化配置体制机制 34
第三节　深化财税金融体制改革 36
第四节　完善经济治理体系 38

第五节　加快建设中国（湖南）自贸试验区 40
第六节　构建开放支撑体系 41
第七节　加快外贸提质升级 43
第八节　推动高质量引进来 44
第九节　推动高水平走出去 45
第八章　打造现代服务业发展引领区 47
第一节　促进服务业升级发展 47
第二节　促进服务业创新发展 48
第三篇　着力建设区域协调发展的现代化新湖南 51
第九章　打造高质量发展的动力源 51
第一节　建设中部地区崛起的重要增长极 51
第二节　建设长江上中下游密切合作的高效经济带 52
第三节　建设粤港澳大湾区的战略协作区 53
第四节　建设西部陆海经济往来的双向大通道 55
第十章　构建优势互补的区域布局 57
第一节　加快推进长株潭一体化 57
第二节　建设两大省域副中心城市 60
第三节　打造三条高铁经济带 61
第四节　推动四大板块协调发展 62
第五节　加快特殊类型地区振兴 66
第六节　增强县域发展动能 68
第十一章　建设新型城镇体系 69
第一节　构建大中小协调发展的城镇化格局 69
第二节　提升城镇综合承载能力 70
第三节　提高农业转移人口市民化质量 71
第四节　促进城乡融合发展 71
第十二章　建立差异发展的空间格局 73

第一节　建立空间规划体系 73
第二节　加强空间约束管控 74
第四篇　着力建设全面融入新发展格局的现代化新湖南 77
第十三章　畅通经济循环 77
第一节　全面融入国内大循环 77
第二节　促进国内国际双循环 79
第十四章　促进消费升级 79
第一节　提升消费品质 80
第二节　完善城乡消费网络 81
第三节　激发消费潜力 82
第十五章　扩大有效投资 83
第一节　保持投资合理增长 83
第二节　优化投资结构 84
第三节　提高投资效益 85
第四节　扩大民间投资 85
第十六章　打造现代基础设施支撑体系 87
第一节　构建综合交通网 87
第二节　夯实能源保障网 94
第三节　筑牢水安全网 99
第四节　优化物流运输网 100
第五节　推进新型基础设施建设 103
第五篇　着力建设乡村振兴的现代化新湖南 106
第十七章　推进农业现代化 106
第一节　构建融合发展的现代农业产业体系 106
第二节　强化科技支撑的现代农业生产体系 110
第三节　健全集约高效的现代农业经营体系 111
第十八章　加快乡村建设 113

第一节　实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接.....113
第二节　建设美丽乡村.....114
第三节　深化农村改革.....115
第六篇　着力建设人与自然和谐共生的现代化新湖南.....117
第十九章　持续改善环境质量.....117
第一节　推进长江经济带突出环境问题整治.....117
第二节　推进水污染治理.....118
第三节　推进土壤污染治理.....119
第四节　推进大气污染治理.....120
第五节　加强生态系统保护.....121
第二十章　大力推动绿色发展.....123
第一节　促进能源资源节约利用.....123
第二节　推动循环低碳发展.....124
第三节　全面倡导绿色生活.....125
第二十一章　完善生态文明体制机制.....125
第一节　完善现代环境治理体系.....125
第二节　建立生态产品价值实现机制.....127
第三节　健全生态文明市场机制.....127
第七篇　着力建设民生福祉全面增进的现代化新湖南.....128
第二十二章　加强就业创业.....128
第一节　促进重点群体创业就业.....128
第二节　健全就业创业服务体系.....129
第二十三章　促进教育现代化.....131
第一节　均衡提升基础教育.....131
第二节　扩大优质高等教育.....132
第三节　创新发展职业教育.....132
第四节　完善终身教育体系.....133

第五节　打造高素质教师队伍 134
第六节　深化教育综合改革 134
第二十四章　建设健康湖南 136
第一节　提升医疗服务能力 136
第二节　完善公共卫生服务体系 138
第三节　提高全民身体素质 139
第二十五章　完善社会保障 141
第一节　完善社会保险体系 141
第二节　完善社会救助体系 142
第三节　完善住房保障体系 143
第二十六章　促进人口均衡发展 144
第一节　强化人口工作 144
第二节　关爱重点人群 145
第三节　发展养老服务 146
第二十七章　提高人民收入水平 147
第一节　增加居民收入 147
第二节　优化收入分配 148
第八篇　着力建设文化守正创新的现代化新湖南 150
第二十八章　提高社会文明程度 150
第一节　大力弘扬社会主义核心价值观 150
第二节　创造崇德向善道德环境 151
第二十九章　繁荣文化事业 152
第一节　完善公共文化服务体系 152
第二节　弘扬红色文化 153
第三节　传承创新湖湘优秀传统文化 154
第四节　扩大湖湘文化影响力和传播力 155
第五节　深化文化体制改革 156

第三十章　发展壮大文化产业 157
第一节　构建文化产业平台 157
第二节　做强文化市场主体 158
第三节　创新文化产业业态 159
第三十一章　建设全域旅游基地 161
第一节　建设世界知名旅游目的地 161
第二节　打造红色旅游基地 162
第三节　推进文化和旅游融合创新开放发展 163
第四节　提升旅游公共服务水平 164
第九篇　着力建设社会平安的现代化新湖南 165
第三十二章　全面推进依法治理 165
第一节　发展中国特色社会主义民主政治 165
第二节　深化推进依法治省 166
第三十三章　全面加强社会治理 168
第一节　发挥基层党建引领作用 169
第二节　加强和完善基层治理 169
第三节　多元化预防调处社会矛盾 170
第四节　加强社会协同参与 171
第三十四章　全面保障安全稳定 171
第一节　坚决捍卫国家安全 171
第二节　全面保障经济安全 173
第三节　维护社会安定保障人民安宁 173
第四节　建立安全生产长效机制 174
第五节　切实保障食品药品安全 175
第三十五章　全面提升应急处置能力 176
第一节　加强公共卫生应急管理 177
第二节　增强识灾防灾减灾能力 178

第三节　提升应急救援能力 178
第十篇　强化现代化新湖南建设实施保障 180
第三十六章　凝聚实施合力 180
第一节　坚持党的全面领导 180
第二节　推进建设清廉湖南 180
第三节　切实履行政府职责 181
第四节　充分发挥各方力量 181
第五节　强化人才支撑 182
第三十七章　加强规划统领 182
第一节　建立统一规划体系 182
第二节　强化规划实施保障 183
第三十八章　加强项目支撑 183
第一节　谋划储备重大项目 183
第二节　推进重大项目前期 184
第三节　推动重大项目实施 184
第三十九章　加强评估考核 184
第一节　明确规划实施责任 185
第二节　强化实施监督评估 185

湖南省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1月29日湖南省第十三届人民代表大会第四次会议批准）

湖南省国民经济和社会发展第十四个五年（2021-2025 年）规划和二〇三五年远景目标纲要，根据《中共湖南省委关于制定湖南省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的建议》编制，主要阐明全省战略意图，明确经济社会发展宏伟目标、主要任务和重大举措，是市场主体的行为导向，是政府履职的重要依据，是全省人民共同奋斗的行动纲领。

第一篇　开启现代化新湖南建设新征程

“十四五”时期是全面建成小康社会、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新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。必须准确把握新发展阶段，深入贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，全面推动湖南高质量发展，确保现代化新湖南建设取得良好开局。

第一章　历史跨越

“十三五”期间，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，省委、省人民政府团结带领全省人民，沉着应对国内外各种风险挑战，攻坚克难、砥砺奋进，集中力量解决了许多难题，办成了许多大事，推动全省经济社会发展取得了全方位历史性成就，发生了深层次结构性转变，综合实力大幅提升，决胜全面建成小康社会取得决定性成就，高质量发展打下坚实基础。

1.经济实力再上新台阶。2020年全省地区生产总值达到4.18万亿元；地方一般公共预算收入3008.7亿元，税收占比接近70%。经济结构进一步优化，农业优势特色产业加快发展，工业主导地位更加突出，形成了3个万亿、14个千亿产业，服务业成为拉动经济发展的重要力量。四大板块协调共进，长沙进入“万亿俱乐部”。

2.创新开放形成新局面。创新型省份建设加快推进，科技进步贡献率提高到60%。长株潭国家自主创新示范区、岳麓山国家

大学科技城、马栏山视频文创产业园集聚引领作用强劲，成功获批郴州国家可持续发展议程创新示范区。超级计算机、超高产杂交稻、超高速列车、中低速磁浮等标志性创新成果领跑世界。实施“五大开放行动”，全面融入“一带一路”，国际航线实现五大洲全覆盖，国际经贸“朋友圈”拓展至 200 多个国家和地区，在湘投资的世界 500 强企业新增 28 家，对外经济合作国别（地区）发展到 94 个，国际友好城市达 100 对。中国（湖南）自由贸易试验区成功获批，中非经贸博览会、世界计算机大会永久落户湖南。

3.三大攻坚战取得新成就。存量债务有序化解，平台公司大幅压减，政府举债全面规范，P2P 业务全面取缔，债务风险总体可控。全省 51 个贫困县、6920 个贫困村全部脱贫摘帽，69.4 万人实现易地扶贫搬迁，477.6 万农村贫困人口在“十三五”期间实现脱贫，十八洞村成为全国精准脱贫样板。开展长江保护修复、洞庭湖水环境综合治理、湘江保护和治理“一号重点工程”等专项行动，生态环境质量明显改善，全省水质优良率达到 93.3%，地级及以上城市空气质量优良率达到 91.7%，森林覆盖率稳定在 59%以上。

4.基础设施构建新支撑。交通网主骨架成型，微循环畅通。建成运行怀邵衡、黔张常等铁路，高铁通车里程近 2000 公里；长沙至益阳复线等一批高速公路建成通车，高速公路总里程达到 6950 公里，实现了县县通高速、组组通硬化路。能源网持续巩固，电力装机新增 1020 万千瓦，可再生能源装机占比 57%，省外能源入湘通道不断拓宽。水利网持续完善，莽山水库、毛

俊水库等一批重大水利工程加快建设，农村饮水安全基本实现全覆盖。信息网扩容升级，5G 等新一代信息基础设施加快布局，电子政务外网实现省市县乡四级全覆盖。物流网优化布局，形成了“一核三区多园六通道”的空间格局。新型基础设施建设有效推进，环保与民生领域基础设施补短板取得重大成效。

5.深化改革增添新活力。供给侧结构性改革取得重大成果。省市县党政机构改革全面完成。“一件事一次办”加快推进，放管服改革成效明显。全面实施“营改增”等结构性减税，财政“四本”预算实现统筹统编统批统管。价格改革做到目录之外无定价。国资国企改革稳步推进，国有金融资本实行统一管理，混合所有制改革、员工持股试点取得成效。教育文化、医疗卫生、社会保障等社会领域改革稳步推进，农村各项改革持续深化，社会治理体系进一步完善。

6.民生保障得到新改善。城镇累计新增就业 385.2 万人。居民人均可支配收入达到 29380 元。教育事业稳步发展，教育总规模居全国前列。困难群众基本生活保障实现动态管理下的应保尽保，基本养老保险实现城乡全覆盖，基本医疗保险参保率稳定在 95%以上。医疗服务实现二甲公立医院县域全覆盖，全面消除村卫生室空白村，新冠肺炎疫情防控取得重大战略成果。养老机构护理型床位占比提高到 38%。126.7 万户城镇棚户区、75.8 万户农村危房得到改造。

回顾“十三五”发展历程，我省实现了历史跨越，积累了宝贵经验：一是始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为

指导，把认真落实习近平总书记对湖南工作的重要讲话指示精神作为推动一切工作的根本遵循。二是始终坚持创新引领开放崛起，实施产业项目建设年、“五个100”等系列重大行动，推动经济发展稳中有进，积累高质量发展的持久动力。三是始终坚持以人民为中心，着力保障和改善民生，积极构建公共安全应急体系，得到全社会的广泛认同。四是始终坚持生态优先、绿色发展，着力打好污染防治攻坚战，形成建设美丽湖南的行动自觉。五是始终坚持弘扬优秀文化和湖湘文化精髓，凝神聚气、敢打敢拼，锤炼爬坡过坎、攻坚克难的精神法宝。

专栏1　“十三五”规划主要指标完成情况

类别	序号	指标名称		2015年	规划目标		实现情况	
					2020年	年均增速[累计]	2020年	年均增速[累计]
经济发展	1	地区生产总值（亿元）		28539	43680	8.5%左右	41781	7%
	2	规模工业增加值（亿元）		10679.9	15690	8%	-	6.9%
	3	财政总收入（亿元）		4008.1	5890	8%	-	4.5%
	4	固定资产投资（万亿元）		[9.2]	[20]	15%	-	10.9%
	5	社会消费品零售总额（亿元）		11241	21190	12%	16258	7.7%
	6	进出口总额（亿美元）		293.7	600	15%	706.5	19.2%
	7	全员劳动生产率（万元）		7.1	10.7	-	11.4	-
	8	城镇化率	常住人口城镇化率（%）	50.89	58	-	58.5	-
			户籍人口城镇化率（%）	28.1	40左右	-	36.24	-
	9	服务业增加值比重（%）		46	48	-	51.7	-
创新驱动	10	研究与试验发展（R&D）经费投入强度（%）		1.43	2.5	-	2.08	-
	11	每万人口发明专利拥有量（件）		2.8	6	-	8.14	-
	12	科技进步贡献率（%）		53.2	60	-	60	-
	13	互联网普及率	固定宽带家庭普及率（%）	45.7	70	-	95.7	-
			移动宽带用户普及率（%）	45.7	85	-	101.4	-

专栏 1 “十三五”规划主要指标完成情况

类别	序号	指标名称		2015 年	规划目标		实现情况	
					2020 年	年均增速[累计]	2020 年	年均增速[累计]
民生福祉	14	居民人均可支配收入（元）		19317	29050	-	29380	-
	15	劳动年龄人口平均受教育年限（年）		10.4	10.8	-	10.8	-
	16	城镇新增就业人数（万人）		[385]	-	[300]	-	[385.2]
	17	农村贫困人口脱贫（万人）		-	-	[454]	-	[477.6]
	18	基本养老保险参保率（%）		-	＞90	-	91	-
	19	城镇棚户区住房改造（万套）		-	-	[135]	-	[126.7]
	20	人均预期寿命（岁）		76	77	[1]	77.4	-
资源环境	21	耕地保有量（万亩）		6230	5956	-	＞5956	-
	22	新增建设用地规模（万亩）		-	[165]	-	＜[165]	-
	23	万元地区生产总值用水量下降（%）		-	-	[25]	-	[30]
	24	单位地区生产总值能源消耗降低（%）		-	-	[16]	-	[19.4]
	25	非化石能源占一次能源消费比重（%）		12.5	15.6	-	21	-
	26	单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）		-	-	[18]	-	[19.8]
	27	森林增长	森林覆盖率（%）	59.57	＞59	-	＞59	-
			森林蓄积量（亿立方米）	4.8	5.8	-	5.88	-
	28	空气质量	细颗粒物（$PM_{2.5}$）未达标地级及以上城市浓度下降（%）	-	-	[18]	-	[31.4]
			地级及以上城市空气质量优良天数比率（%）	77.9	＞80	-	91.7	-
	29	地表水质量	好于Ⅲ类水体比例（%）	87.2	≥93.3	-	93.3	-
			劣Ⅴ类水体比例（%）	-	0	-	0	-
	30	主要污染物排放总量减少（%）	化学需氧量	-	-	[10.1]	-	[11.6]
			氨氮	-	-	[10.1]	-	[17.1]
			二氧化硫	-	-	[21]	-	[28.7]
			氮氧化物	-	-	[15]	-	[18.8]

注：1.[ ]表示五年累计数。2.全员劳动生产率、常住人口城镇化率、研究与试验发展（R&D）经费投入强度、互联网普及率、人均预期寿命、万元地区生产总值用水量下降、单位地区生产总值能源消耗降低、非化石能源占一次能源消费比重、单位地区生产总值二氧化碳排放降低等指标 2020 年数据为预计数。3.2020 年地级及以上城市空气质量优良天数比率受新冠肺炎疫情等因素影响，明显高于正常年份。4. 移动宽带用户普及率为 3G+4G+5G 用户总数与全省常住人口的比值。

第二章　时代背景

“十四五”时期，是全面建设社会主义现代化的开局起步期，我省发展既面临重大历史机遇，也面临诸多风险挑战。

从国际看，当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，和平与发展仍然是时代主题，人类命运共同体理念深入人心。同时，国际环境日趋复杂，经济全球化遭遇逆流，国际安全形势更加复杂多变，不稳定不确定因素明显增加，新冠肺炎疫情加剧了大变局的演变，世界进入动荡变革期，单边主义、保护主义、霸权主义对世界和平与发展构成威胁。

从国内看，我国已转向高质量发展阶段，具有全球最完整、规模最大的工业体系，有强大的生产能力、完善的配套能力，有超大规模内需市场，制度优势显著，治理效能提升，经济稳中向好、长期向好，潜力足、韧性好、活力强、回旋空间大，社会大局稳定，继续发展具有多方面优势和条件。

从省内看，我省区位优势明显、科教资源丰富、产业基础坚实、人力资源丰厚，长江经济带发展、中部地区崛起等国家战略提供区域发展新机遇，新技术革命带来产业升级新动力，共建“一带一路”、自贸试验区建设等引领开放新格局，新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展创造经济增长新空间，强大内需市场成为高质量发展新支撑，我省发展面临巨大

机遇、蕴涵巨大潜能。同时，我省发展不平衡不充分问题仍然突出，经济结构质量不优、农业农村发展不足、科技创新支撑不强、对外开放水平不高，生态环保、财政收支、民生保障、风险防控等方面仍然存在较大压力，高质量发展能力有待进一步提升。

综合判断，“十四五”期间发展仍处于大有可为的重要战略机遇期。我们要辩证认识和把握发展大势，增强机遇意识和风险意识，准确识变、科学应变、主动求变，善于在危机中育先机、于变局中开新局，凝聚共识，奋发作为，为全面建设社会主义现代化开好局、起好步。

第三章　指导方针

第一节　指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入落实习近平总书记对湖南工作系列重要讲话指示精神，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法

治国、全面从严治党的战略布局，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，统筹发展和安全，推进治理体系和治理能力现代化，实施“三高四新”战略，坚持创新引领开放崛起，着力打造国家重要先进制造业、具有核心竞争力的科技创新、内陆地区改革开放的高地，在推动高质量发展上闯出新路子，在构建新发展格局中展现新作为，在推动中部地区崛起和长江经济带发展中彰显新担当，奋力谱写新时代坚持和发展中国特色社会主义的湖南新篇章。

第二节　发展原则

——坚持党的全面领导。坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，立足新发展阶段，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，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

——**坚持新发展理念。**把创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念贯穿发展全过程和各领域，转变发展方式，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。**坚定不移推进改革开放，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，推动更大范围更宽领域更深层次对外开放，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，办好发展安全两件大事，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。

——**坚持目标引领。**牢记习近平总书记嘱托，聚焦“三个高地”定位和“四新”使命，大力实施“三高四新”战略，系统设计、统筹推进、精准施策、务求实效，奋力建设社会主义现代化新湖南。

第四章　主要目标

1.2035 年远景目标。到 2035 年，基本建成经济强省、科教强省、文化强省、生态强省、开放强省、健康湖南，基本实现富饶美丽幸福新湖南美好愿景，基本实现社会主义现代化。经

济、科技实力大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入再迈上新的大台阶，人均地区生产总值达到中等发达国家水平，基本建成“三个高地”，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，建成现代化经济体系，形成对外开放新格局，进入创新型省份前列。人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，基本建成法治湖南、法治政府、法治社会，基本实现治理体系和治理能力现代化。国民素质和社会文明程度达到新高度，文化软实力、影响力显著增强。生态环境根本好转，绿色生产生活方式广泛形成，人与自然和谐共生。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，平安湖南建设达到更高水平，人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

2.“十四五”发展目标。按照现代化新湖南建设的目标要求，今后五年努力实现以下主要目标。

——经济成效更好。在质量效益明显提升的基础上实现经济持续健康发展，增长潜力充分发挥，经济增速快于全国平均水平，经济结构更加优化，产业迈向中高端水平，农业基础更加稳固，城乡区域发展协调性显著增强，国家重要先进制造业高地建设取得重大进展。

——创新能力更强。研发投入大幅增加，创新制度不断健全，创新平台体系不断完善，创新人才加快聚集，创新生态更

加优化，自主创新能力显著提升，一批关键核心技术取得突破，创新成果加速转化，具有核心竞争力的科技创新高地建设取得重大进展。

——改革开放更深。社会主义市场经济体制更加完善，高标准市场体系基本建成，市场主体更加充满活力，产权制度改革和要素市场化配置改革取得重大进展，更高水平开放型经济新体制基本形成，内陆地区改革开放高地建设取得重大进展。

——文明程度更高。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，优秀湖湘文化传承弘扬，文化软实力和影响力明显提升。

——生态环境更美。国土空间开发保护格局得到优化，生产生活方式绿色转型成效显著，能源资源利用效率大幅提高，主要污染物排放总量持续减少，重点环境问题得到有效整治，生态环境持续改善，生态安全屏障更加牢固，城乡人居环境明显改善。

——生活品质更优。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，脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴战略全面推进。

——治理效能更佳。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，自然灾害防御水平明显提升，发展安全保障更加有力。

专栏 2　“十四五”经济社会发展主要指标

类别	序号	指 标 名 称	2020 年	2025 年	年均增速[累计]	属　性
经济发展	1	地区生产总值增长（%）	3.8	-	＞6	预期性
	2	全员劳动生产率增长（%）	-	-	6	预期性
	3	制造业增加值占地区生产总值比重（%）	26.6	30	-	预期性
	4	产业投资占固定资产投资比重（%）	59.2	61.5	-	预期性
	5	最终消费支出对地区生产总值贡献率（%）	-	60	-	预期性
	6	对外贸易依存度（%）	11.7	15	-	预期性
	7	地方一般公共预算收入占地区生产总值比重（%）	7.2	8	-	预期性
	8	常住人口城镇化率（%）	58.5	63	-	预期性
创新驱动	9	研发经费投入增长（%）	-	-	＞12	预期性
	10	每万人口高价值发明专利拥有量（件）	2.55	4	-	预期性
	11	数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重（%）	8	11	-	预期性
民生福祉	12	居民人均可支配收入增长（%）	6.1	-	6.5	预期性
	13	城镇调查失业率（%）	5.8	＜5.5		预期性
	14	劳动年龄人口平均受教育年限（年）	10.8	11.2	-	约束性
	15	每千人口拥有执业（助理）医师数（人）	2.71	2.95	-	预期性
	16	基本养老保险参保率（%）	91	95	-	预期性
	17	每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数（个）	1.06	4.5	-	预期性
	18	人均预期寿命（岁）	77.4	78.5	-	预期性

专栏 2　“十四五”经济社会发展主要指标						
类别	序号	指 标 名 称	2020 年	2025 年	年均增速[累计]	属　性
绿色生态	19	单位地区生产总值能源消耗降低（%）	-	完成国家下达任务		约束性
	20	单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）	-	完成国家下达任务		约束性
	21	地级及以上城市空气质量优良天数比率（%）	-	88	-	约束性
	22	地表水达到或好于Ⅲ类水体比例（%）	93.3	≥90.4	-	约束性
	23	森林覆盖率（%）	＞59	≥59	-	约束性
安全保障	24	粮食综合生产能力（万吨）	3200	＞3250	-	约束性
	25	能源综合生产能力（万吨标准煤）	3100	3200	-	约束性
	26	亿元地区生产总值生产安全事故死亡率（人/亿元）	-	-	[-33%]	约束性
注：1.常住人口城镇化率、人均预期寿命 2020 年数据为预计数。2.[ ]为 5 年累计数。3.地表水因国家调整水环境质量监测网络，考核断面发生明显变化（新增 96 个监测断面），2025 年预期目标低于 2020 年。						

第二篇　着力建设“三个高地”支撑的现代化新湖南

把聚力打造“三个高地”作为实施“三高四新”战略的首要任务，引导各类要素协同向打造“三个高地”集聚。加快构建现代化经济体系，壮大实体经济，不断增强我省经济创新力和竞争力，形成加快发展新优势。

第五章　打造国家重要先进制造业高地

以先进制造业为主攻方向，着力推进质量变革、效率变革、动力变革，实施先进装备制造业倍增等“八大工程”，推动产业高端化、智能化、绿色化、融合化发展，不断提升产业基础能力和产业链现代化水平，完善产业生态，建设具有全国竞争优势的先进制造业示范引领区。到2025年，制造业占地区生产总值比重高于全国平均水平，制造业质量效益、创新能力达到全国先进水平。

第一节　加快发展先进制造业

打造三大具有全球影响力的产业集群。围绕工程机械、轨道交通、航空动力三大产业，不断推动技术和产品迭代创新，提高全球竞争力，努力形成世界级产业集群。工程机械，加快智能化发展，强化关键零部件配套，提升大型、超大型工程机械产品竞争力，积极发展特种工程机械，推动主导优势产品迈入世界一流

行列。轨道交通装备，加快新一代轨道交通整车及控制系统、关键部件研发和产业化，推进新型动车组、电力机车、磁悬浮列车等规模化发展。航空动力，扩大中小型发动机和地面燃气轮机生产能力，加快民用飞机起降系统和通用飞机制造产业化，壮大无人机产业，建设航空发动机和关键零部件产业集群。

壮大形成一批国内一流的优势产业。着重发展电子信息、先进材料、智能和新能源汽车、生物轻纺、智能装备等产业，建设国内一流的重要生产基地，形成全国产业竞争新优势。围绕 5G 等信息新技术，加快核心芯片、自主可控操作系统、高端服务器等研发应用，推动 PK 体系和鲲鹏体系技术迭代升级，推进 5G 射频器件、通信模块、IPv6 网络设备等特色技术产品产业化，加快发展高清显示器件和中高端智能终端产品，建设国内先进的电子信息产业基地和全国重要的新一代网络装备生产基地。发展先进钢铁材料、先进有色材料、先进化工材料、先进非金属和复合材料、石墨新材料，建设全国一流的化工新材料特色产业集群、国内先进的碳基材料生产研发和成果转化基地、全国先进陶瓷材料基地和电子玻璃、药玻为主的全国特种玻璃发展高地。以国家级车联网先导区为引领，推进传统燃油产能电动化、智能化转型，加强高性能动力电池、车载操作系统等技术攻关和产业化应用，争取启动智能网联汽车整车制造，加快智能网联汽车规模化商用进程，打造国内重要的新能源及智能网联汽车产业基地。以“绿色、智造、品牌”为核心，大力发展

食品、医药、轻纺等领域先进制造，努力打造全国绿色安全食品示范基地、国内重要的创新药品和特色医疗器械生产基地、全国一流的特色轻纺名品规模生产聚集地。壮大人工智能、机器人、高端数控机床、先进工控设备、先进传感器、增材制造、智能电网等产业，努力打造全国先进的智能制造装备基地。加快推进传统产业升级改造，巩固提升现有产业优势。

大力培育新兴和未来产业。实施战略性新兴产业培育工程，积极推动新一代半导体、生物技术、绿色环保、新能源、高端装备等产业发展，构建一批产业发展新引擎。推进半导体关键核心成套设备研发和产业化，加快 6 英寸碳化硅材料及芯片、中低压功率半导体等产业化发展，建成全国最大碳化硅全产业链生产基地，创建国家级半导体装备制造区域中心。积极推进基因工程技术应用创新，加快发展生物育种、生物医学工程等产业。发展节能技术装备、环保技术装备与产品、资源循环利用技术装备与产品、无害化修复技术与装备等节能环保产业。顺应分布式发展、清洁化利用、多能互补的发展方向，优化风能、太阳能布局，壮大新型能源及电力装备产业规模，有序推动新能源产业集群发展，打造绿色供应链。培育壮大能源装备、海洋装备、智慧农机等具有技术或产品特色优势的高端装备产业。把握产业变革和技术革命趋势，超前布局未来产业，积极推进量子信息、6G 技术、类脑智能、氢能核能利用、合成生物、低维材料、超材料、深海深地深空等领域创新发展，抢占战略制高点。

第二节　提升产业链供应链自主可控能力

锻造产业链长板。着眼工业新兴优势产业链，做好产业链供应链战略设计和精准施策，编制产业链全景图和现状图，加大建链补链延链强链力度，努力培育新兴产业链长板。支持龙头企业并购延链，强化话语权和供应链地位，促进产业链向两端延伸、向高端攀升，形成若干具有全球核心竞争力的产业链领军企业。引导省内企业循链联动集聚发展，扩大优势产业链影响力。加强与央企合作，健全常态化的协调对接机制，积极参与构建以央企为龙头的国内外产业链长板。

弥补产业链短板。坚持自主可控、安全高效，聚焦全省产业链关键环节，加大重要产品和重大技术装备攻关力度，推广先进适用技术，推动产业链整体升级。在国际先进领域，大力推进关键生产设备、零部件和材料就近国产化替代；在国内领先领域，瞄准国际一流水平奋力实现产品攻关，不断突破一批“大国重器”。促进重点产业横向联合，加强顶层设计、应用牵引、整机带动，突破一批共性技术和通用零部件短板。积极参与国家产业基础再造工程，加快提高工业“四基”能力。到 2025 年，工程机械、轨道交通产业实现全面自主可控；其他重点优势产业自主可控水平和生产装备、关键零部件国产化率显著提高。

推进零部件配套发展。引导省内企业加强供需对接，促进形成稳定的上下游合作。积极引进国内外重要供应商在湖南布

局生产基地，鼓励有条件企业自主研发替代。围绕重点产业在省内建设一批配套产业园，推动产业链主配协同发展，提高本地配套率。到2025年，工程机械零部件省内配套率提高到60%以上。

促进供应链多元化。加强国际、国内产业安全合作，推动上下游供应链多元化布局，完善装备、零部件供应多元化采购制度，形成具有更强创新力、更高附加值、更安全可靠的供应链，增强供应链的韧性和灵活性。建立重要产品和供应渠道的替代来源，完善供应链备链和风险管理机制，建设必要的产业备份系统，加强关键原材料、零部件、元器件储备，全面提升重点产业供应链稳定性可靠性。

加强质量品牌建设。积极争取布局国家质量基础设施，加强标准、计量、专利等体系建设。加快消费品质量安全标准与国际标准或出口标准并轨，积极设立企业标准、地方标准，申报行业标准和国家标准。实施品牌提升工程，加强品牌建设，发展品牌文化，培育一批特色鲜明、竞争力强、市场信誉好的区域、产业、企业、产品品牌。完善质量监管体系，强化企业质量主体责任，建立健全质量安全预警、产品全生命周期质量追溯、售后服务等制度。加强湖南知名品牌培育宣介和湘品出湘协调服务，依托中国品牌日、国家级会展等公共平台，打造湘品湘造质量形象。

第三节　培育产业生态

培育企业主体。鼓励企业创新组织模式、重构创新模式、变革生产模式、优化商业模式，推行先进管理，强化创新驱动，实现内涵发展，不断增强核心竞争力。做强大企业，培育一批世界 500 强、中国 500 强和民营 500 强企业。推动中小企业深耕细分领域创新发展，形成一批拥有独门绝技的国家级专精特新“小巨人”或单项冠军企业。推进个转企、小升规、规改股、股上市，每年新增规模工业企业 1000 家以上。推进供应链协同、创新能力共享和数据驱动，促进国企民企、大中小企业协调互促、共同发展。

推动融合发展。以新型基础设施为依托，推进信息化与工业化深度融合，推进互联网、大数据、人工智能与先进制造业深度融合，以智能制造为主攻方向推动技术变革和产业升级，提高国产省产机器人等智造装备应用水平，不断完善智能制造生态系统。积极发展工业互联网，大力推进自主智能制造与 5G、物联网结合，发展协同制造、共享制造、柔性制造，打造一批国内外一流标杆企业、示范工厂。加快建设长株潭东部先进制造业融合发展带。到 2025 年，全省重点行业关键工序数控化率达到全国先进水平。

实现产业园区高质量发展。强化园区发展质量效益导向，完善省级以上园区以“亩均论英雄”评价激励机制，实施分档激励和重要资源要素差别化配置。突出园区主导产业特色，统一发

布各园区产业链招商目录，实行精准招商。鼓励园区开展跨区域合作，建设“飞地园区”，强化园区间的协同配套发展。不断提高产业园区集聚能力，到2025年，制造业企业入园率提高到85%以上，园区制造业营收和税收占规模制造业 90%以上，园区制造业亩均投入强度、产出水平达到全国先进水平。

完善先进制造业政策体系。加快促进实体经济、先进制造业发展体制机制创新。全面落实国家产业政策，提高省内配套政策的普惠性和功能性。加快建立制造业高质量发展、产业链现代化指标体系和评价体系。精准开展产业和产业链服务，完善以产业项目建设为抓手，产业链、创新链、资金链、人才链、价值链良性循环的有效机制，形成产业发展高效协同推进体系。加强先进制造业要素支持，优化政府引导投入，发挥制造业中长期贷款机制作用，加大首台套、首批次产品支持力度，完善政产学研用联动机制。

专栏3　企业主体培育工程

领航型大企业培育工程。通过联合、兼并、重组、上市等方式，鼓励企业实现梯次发展和集团化发展，提升企业规模和竞争能力，重点培育一批市场前景佳、成长性好的行业龙头企业，力争培育一批主营业务收入超 50 亿元、100 亿元的大企业大集团。力争培育 2-3 家世界 500 强、10 家左右中国 500 强和一批民营 500 强。新增“中国服务 500 强企业”5 家。

小巨人企业培育工程。加强关键环节的重点支持，鼓励企业专注细分市场、突破关键核心技术，培育一批创新能力强、专业市场占有率高、质量效益优的排头兵企业，培育 100 家以上国家级专精特新“小巨人”或单项冠军企业，培育一批独角兽企业和瞪羚企业。

“四上”企业培育工程。支持小微企业扩大经营和服务，引导社会融资规模持续向小微企业倾斜，围绕上下游配套产业，推动小微企业规模扩大、品质增强，每年新增规模工业企业 1000 家以上。积极支持资质等级建筑业企业、限额以上批零住宿餐饮企业、限额以上服务业企业加快发展，实现“四上”企业大幅增加。

营商环境优化工程。从减环节、优流程、压时限、提效率入手，落实各项惠企政策，提升服务效能，打通关键环节，全力破除影响和阻碍市场主体发展的各种因

素，真正为各类市场主体减轻负担。推进商事制度改革，为各类市场主体创造市场化、法治化、国际化的营商环境。

第四节　推动数字经济发展

推动数字产业化。充分发挥数据新要素的重要作用，培育壮大数字经济核心产业。推进人工智能、集成电路、5G 应用、大数据、云计算、软件服务及互联网产业发展，建设全国数字经济创新引领区、产业聚集区和应用先导区。加快推进大型绿色数据中心建设，培育一批第三方数据资源提供商和数据应用服务商，发展数据服务、数据分析、大数据交易治理等新业态。加快区块链产业布局发展，培育一批区块链龙头企业，积极拓展区块链应用场景，推动区块链技术在社会治理、产业供应链、民生保障等领域的应用。做强数字创意产业，推动数字创意在各领域的融合应用发展，构建“制造+内容+传输+应用”的全产业链体系。

推进产业数字化。推动制造业数字化转型，引导“数字化+网络化+智能化”发展，组建企业智能创新联盟，加快工业互联网在块状经济、制造业企业的深度应用，促进企业生产管理关键环节数字化、网络化升级，深入推进“中小企业上云”行动，建设一批自动工位、智能车间、智能工厂、智能企业。拓展服务新业态，推动智能物流、智慧交通、数字金融等领域发展，促进共享经济健康发展，推进体验式消费、个性需求定制、“互联

网+教育”“互联网+医疗”等加快发展。发展数字农业，聚焦农业生产、加工、经营环节数字化改造，积极发展智慧农业，打造数字田园，提升质量追溯信息化水平。

建设数字政府和数字社会。加快数字政府建设，统筹各系统各部门各市州的信息化建设和数据资源共享，推进重点领域数据资源归集，建立基于大数据分析的经济社会管理体系，构建数据驱动的政府治理新机制。加快“天心数谷”和湖南大数据交易中心等一批公共服务、重点行业和大型企业数据中心建设。加快数据资源开发利用，推动政府数据共享，促进社会数据融合，扩大基础公共信息数据有序开放，发掘和释放数据资源的潜在价值。加快数字社会建设，统筹规划建设一批行业信息化应用系统，建立重点领域的智慧化融合应用系统，提高公共服务数字化智能化水平。保障数据安全，完善适用于大数据环境下的数据分类分级安全保护制度，加强对政务数据、企业商业秘密和个人信息安全的保护。

专栏 4　先进制造业高地八大工程

先进装备制造业倍增工程。加快壮大工程机械、轨道交通、航空动力、电子信息装备等先进装备制造业规模，提高机械装备电动化、智能化水平，加快电气信息装备提质增效、软硬件融合发展，强化关键零部件自主配套。实施先进装备制造业领航企业、链主企业和紧密配套倍增计划。到 2025 年，先进装备制造业产值比 2020 年翻一番。

战略性新兴产业培育工程。加快壮大新一代信息技术、生物技术、新能源、新材料、高端装备、新能源汽车、绿色环保以及航空航天、海洋装备等产业。推动互联网、大数据、人工智能等与各产业深度融合，推动战略性新兴产业集群发展，构建一批各具特色、优势互补、结构合理的增长引擎，培育新技术、新产品、新业态、新模式。

食品医药创优工程。食品，不断提升农副产品加工的智能化、绿色化水平，培育一批全国一流的食品加工龙头企业，树立绿色安全优质的“湘食”品牌形象。医药，

推进创新药、首仿药、儿童药、短缺药开发及产业化，研发中药新品种。发展具有自主技术的医疗器械。

国防现代化工程。深入推进国防建设重点区域和创新示范基地建设，加快国防建设在协同创新、人才培养、公共服务网络体系建设等领域的深度发展。实施重点相关企业培育计划。聚焦航空航天、军用电子、关键材料、海洋装备、人工智能等领域，推进新型动力、电磁能、北斗卫星导航、中小航空发动机等项目建设。

产业链供应链提升工程。坚持锻长板与补短板相结合，持续抓好工业新兴优势产业链，加强重要产品和重大技术装备攻关。构建重点产业链供应链安全评估和风险预警机制，加快制造业供应链安全体系建设，实施断链断供替代行动，促进龙头企业建立同准备份、降准备份，推动产业链供应链多元化，加快产业链核心环节本地化，提升主导产业本地配套率。推进产业链就近配套，引导企业和项目向专业化特色化园区集聚，形成紧密配套区域品牌。

智能制造赋能工程。持续开展智能制造工程，强化智能制造供给能力。引导制造业企业应用新一代信息技术，开展数字化网络化智能化改造升级，全面提高工业企业智能化水平。实施工业互联网融合创新行动，加强“5G+工业互联网”融合应用，深化 5G 与制造业各垂直行业领域的融合创新发展，不断提升工业互联网应用水平。实施绿色工业发展行动计划，加快制造业绿色改造升级，支持开发资源节约环境友好的绿色产品，打造高效低耗的绿色供应链，大力发展再制造产业。大力发展工业软件，加快工业 APP 培育，推动中国软件名园创建，支持长沙创建中国软件名城。

产业基础再造工程。实施工业强基 2.0 版，编制重点产业核心基础零部件（元器件）、关键基础材料、先进基础工艺、产业技术基础清单，建设项目储备库。落实国家软件重大工程，推广运用填补国内空白的关键产品技术。深入开展“四基”攻关突破行动和新产品应用示范项目，形成基础产品和技术长效攻关机制。探索建立重大制造业技术成果转化激励制度。到 2025 年，基本形成国内先进、安全可控的产业基础。

品牌提升工程。培育优质产品品牌，加大核心技术投入，打造“湘品”特色优势品牌，提升“湘货”中高端消费品牌有效供给。打造知名企业品牌，聚焦我省制造业和文化产业，积极培育专精特新“小巨人”企业，做优做强龙头企业和领军企业，打造世界一流企业。塑造极具影响力的区域品牌，集聚高端要素资源，着力塑造以世界级品牌园区、特色产业基地为重点的园区品牌、产业集群品牌。各市州以“地名+特产”构建一个全品类、全产业链的区域品牌形象，形成区域母品牌与企业子品牌的叠加效应。

第六章　打造具有核心竞争力的科技创新高地

把创新摆在核心地位，坚持科技自立自强和“四个面向”，着力推进“七大计划”，加快构建科技创新体系，全面增强创新驱动力，建设创新型省份。

第一节　瞄准产业制高点攻克关键技术

打好关键核心技术攻坚战。围绕产业链部署创新链，聚焦优势产业、新兴产业和未来产业领域，以新一代信息技术、自主可控和高性能计算机、高端装备制造、新材料等产业为重点，滚动编制关键核心技术攻关清单和进口替代清单，部署实施一批重大攻关项目，突破一批关键核心技术。奋力担当国家重大专项，在杂交水稻、新一代轨道交通、超级计算等领域推进一批国家重大专项工程。构建新型攻关机制，大力推进协同攻关。推动先进技术产品转化应用，大力加强航空航天、新材料、新动能装备、海洋装备等新兴产业技术研发。增强重点产业链供应链自主可控能力，推动“湖南制造”向“湖南创造”转变。

加快科技成果转化应用。围绕创新链布局产业链。着力推进优势新兴和未来产业及社会治理领域科技成果转化，提升科技对经济的贡献率，推动科技普惠民生。实施应用场景示范行动，搭建实验空间和场景条件，加强新技术新成果集中应用示范。加强产权交易服务平台、转移转化信息平台、技术转移中心等科技成果转化平台体系建设。探索建立国际国内权威公认的重大制造业技术成果在湘转化激励制度，吸引掌握重大核心技术科研团队在湘转化成果、开办企业。探索国家科技成果转化引导基金支持的湖南模式，带动金融资本和民间投资向科技成果转化集聚。打通成果转化的“堵点”和“难点”，充分发挥科技创新对产业优化升级的引领作用，释放产业发展新动能。

第二节　瞄准技术制高点抢占先发优势

加大基础研究投入，统筹省内重点高校、科研院所和龙头企业科研力量，强化原始创新能力培育。突出“从0到1”的原创导向，主动对接国家在人工智能、生命健康、脑科学、生物育种、空天科技、深地深海等前沿领域布局，加大国家重大科技项目承接力度，在国家共性基础技术供给体系建设中贡献湖南力量。选择一批研究基础好、对我省创新能力带动作用强的重大科学问题开展研究，重点在材料、信息、生物、大气、光学、航空航天等方向超前部署一批长期性基础性研究，培育形成若干高水平原创成果。聚焦量子科学、系统基因科学等前沿关键问题研究领域，推动颠覆性技术创新，争当新一轮科技革命和产业变革的引领者。

第三节　瞄准人才制高点打造人才高地

加强科技领军人才引育。实施更加开放的科技创新领军人才引进政策，搭建海外高层次人才引进的综合平台，建立健全我省技术移民制度。实施院士引领创新产业计划，筹建湘籍院士产学研园区，支持联合建设院士专家工作站。建立靶向引才、专家荐才机制，引进一批科技领军人才、创新团队、青年科技人才和基础研究人才。推动科技领军人才引育与科研项目实施、创新平台建设有机结合。强化对承担国家重大任务科技领军人

才的激励，完善年薪制度、学术假期制度和竞争性人才使用机制。深入实施芙蓉人才行动计划和引才、聚才、铸才、育才、扶才、优才六项人才工程。

加大产业领军人才和企业家的引育。完善以企业为主体的行业人才评价和引进机制，推动产业发展与人才招引同步谋划、同步推进。实施产业领军人才聚集行动，围绕我省新兴优势产业链建立人才特区，确定目录清单，完善政策配套，通过“企业定人选、政府给支持”实现精准引才。支持企业建立院士工作站、博士后科研工作站及博士后创新实践基地，为技术型和管理型领军人才提供技术创新和管理实践平台。完善科研机构和企业科技人员流动机制，健全双向兼职的科技人才发展模式。引导企业家强化国际化管理创新和跨文化经营能力，培育具有全球视野的现代企业家，培养创业创新型企业家和职业经理人。

加强高技能人才队伍建设。大力弘扬工匠精神，培养更多高技能人才和大国工匠。实施高技能人才振兴计划，大力培育支撑湖南制造的技术技能人才队伍，夯实企业智能化升级的技术人才支撑。建立产教融合、校企合作的技术技能人才培养模式，加快构建湖南现代职业教育体系。发展技术技能培训产业，加强公共实训基地、技工院校和职业培训机构建设，促进企业和职业院校成为技术技能人才培养的“双主体”。研究制定技术技能人才激励办法，健全市场化人才评价机制，改进行业领域职称评审。畅通技能人才和专业技术人才互认通道，构建产教训融合、政企社协同、育选用贯通的高技能人才培育体系。

第四节　瞄准平台制高点培育创新引擎

打造国家区域科技创新中心。推进“两区两山三中心”建设。高水平建设长株潭国家自主创新示范区，打造国内先进、具有国际影响力的长株潭科技创新中心。高标准推进湘江新区发展，建设国家级车联网先导区，争取布局国家大科学装置，打造湘江西岸科技创新走廊。推进岳麓山国家大学科技城建设，争取若干高校和一批学科进入“双一流”行列，促进产教研深度融合，打造全国一流的大学城、科技城、创业城。推进马栏山 5G+超高清视频文创产业园建设,打造具有国际竞争力的“中国 V 谷”。支持建设国家先进轨道交通装备创新中心、岳麓山种业创新中心、岳麓山（工业）创新中心，不断提升优势领域科技创新能力。加强三市创新政策体系、成果转化服务体系、科技金融机制、科技合作模式等方面的协同，推进长株潭科技创新共同体建设，加快形成全域创新体系。

健全科技创新平台体系。构建多层次、多领域、多元化的创新平台网络，围绕重点领域及重大战略需求，培育一批国家级和省级重点实验室、工程研究中心、产业创新中心、技术创新中心等创新平台，形成国家战略科技力量。围绕新一代信息技术、高端装备制造、新材料、生物、节能环保、数字创意和科技服务等 7 大产业领域，布局建设 30 个左右国家级标志性创新平台。推进郴州国家可持续发展议程创新示范区建设，探索

形成可持续发展有效模式。鼓励发展众创空间、创新工场、虚拟创新社区等新型孵化平台。加强高新技术产业开发区建设，打造创新平台集聚地。

提高企业创新能力。强化企业创新主体地位，发挥企业在技术创新中的重要作用。完善创新型企业的梯度培育体系，发挥大企业创新引领支撑作用，支持创新型中小微企业成长为创新重要策源地，推动产业链上下游、大中小企业融通创新。到 2025 年，高新技术企业数量争取达到 13000 家，科技型中小微企业数量翻一番。鼓励企业加大研发投入，对企业基础研究投入实行优惠政策，推动规模以上工业企业研发机构、科技活动全覆盖。支持企业牵头组建创新联合体、研发机构与专利平台，引导企业承担国家重大科技项目。建立企业主导的产业技术创新机制，激发企业创新内生动力，促进创新主体向园区加速集聚。

推进新型研发机构建设。培育一批以市场为导向的技术创新中心、产业研究开发院、行业技术中心等新型研发机构。支持骨干企业与科研机构、高等院校合作创办新型研发机构。支持高校和科研院所进入高新区设立新型研发机构，开展技术研发、企业孵化等活动。支持组建共性技术研发平台和产业技术创新战略联盟，推动跨领域跨行业协同创新。到 2025 年，力争全省建成各类新型研发机构 400 家以上。充分发挥各级各类创新平台的引领示范作用，形成科技创新高地的支撑点。

第五节　瞄准一流创新环境优化创新生态

加大研发投入。加大科研资源的财政投入和统筹，创新科研资源配置模式，推动重点领域项目、基地、人才、资金一体化配置。健全政府投入为主、社会多渠道投入机制，强化财政资金杠杆作用。鼓励社会资本加大科研条件投资，支持社会资本依规设立科技创新奖项、参与兴办新型研发机构。完善科技创新奖补机制。优先重大科研基地设施、省级实验室和新型研发机构及科技创新项目的要素保障。

完善创新政策体系。推进创新生态优化计划，健全科技规划和计划执行机制。落实科技强国行动纲要和国家战略性科学计划、科学工程，探索关键核心技术攻关新型举国体制的湖南模式。加强科技创新资源统筹，建立健全跨部门跨行业跨区域实施重大科技攻关的机制。改进科技项目组织管理方式，实行“揭榜挂帅”等制度。推进科技评价制度改革，建立以质量、贡献、绩效为导向的分类评价体系。完善科技伦理体系，加强科研诚信建设。深化科技成果使用权、处置权、收益权改革，完善成果转化收益分配机制，实施科技成果转化计划。培育创新文化，营造崇尚创新的社会氛围，有序推进具备条件的市县建设科技普及设施，全面提升公民科学素养和创新意识。

强化知识产权保护和应用。依托湖南省知识产权交易中心，建成覆盖全省、辐射周边、连通国内市场的知识产权交易平台。完善知识产权保护制度体系，推进知识产权侵权违法档案与征

信系统的有效衔接，优化知识产权执法管理机制。健全多元化知识产权纠纷解决机制和涉外知识产权争端应对机制，构建知识产权保护网络和服务体系。鼓励企业进行海外知识产权布局。

推进科技金融融合。发展壮大天使投资、创业投资，支持湖南股权交易所建设科技创新专板，加大科技企业上市培育力度，支持科技企业直接融资。推动建立政府投资基金投向种子期、初创期企业的容错机制。促进科技金融专营组织机构创新发展，支持金融机构发行新型融资工具、创新科技保险产品。

深化科技开放合作。加强科研设施开放共享，逐步推动公共财政投资形成的大型科研仪器向社会开放。强化跨省创新资源协作，助力国家创新链整体效能提升。支持建立若干区域重大国际科技创新合作共同体。支持设立一批国际联合研究中心和海外研发基地，建立若干产学研国际联盟。支持有条件的企业设立海外研发机构，开展产学研国际合作。

专栏 5　科技创新七大行动计划

关键核心技术攻关计划。围绕“四个面向”，开展关键核心技术联合攻关。工程机械领域，突破挖掘机械、起重机械等主机产品，以及高端液压件、轴承等零部件关键技术。轨道交通领域，推进牵引和控制系统、中高速磁悬浮、轨道交通监测试验认证、动力分散型双层动车组等制造技术与装备应用技术攻关。航空航天领域，在大飞机起落架、中小型航空发动机等领域深化突破。电子信息领域，加快操作系统、IGBT、量子计算机、5G、工业软件等领域关键技术研发。新材料领域，提升碳基材料、先进储能材料、新型合金材料、化工新材料等研制水平。生物医药领域，推进生物种业、基因检测等关键技术研发。

基础研究发展计划。集中围绕数学、材料、化学、生物、冶金、矿产等优势学科，推进高等院校强基计划，打造 10 个左右世界一流、壮大 40 个左右国内一流的理工农医学科。选择新材料、电子信息、生物与农业、人口与健康等研究基础好、带动作用强的领域，超前布局一批长期性基础性研究。聚焦量子科学、合成生物、大数据等可

能引领产业变革的颠覆性技术，布局核心技术研发。

创新主体增量提质计划。支持领军企业牵头，联合科研院所、上下游企业、行业协会实施重大科技产业化项目，打造若干具有产业生态主导力的领军企业。围绕产业链薄弱环节和细分领域，大力发展能生产关键设备、基础材料和零部件的“专精特新”企业。依托众创空间、双创基地等创新创业载体，构建全链条创新创业服务体系，孵化培育一批成长能力强的科技型中小微企业。

芙蓉人才行动计划。实施“智汇潇湘”人才引聚工程，到 2025 年，在重点领域引育海内外高层次创新团队 50 个、创新创业人才 500 名。在本土选拔培养 500 名研究方向处于科技前沿领域、在本学科领域有重大发现、具有领军能力的高层次人才。实施企业经营管理素质提升计划，重点培育 100 名适应国际发展环境的现代企业家。实施芙蓉工匠培育工程，推动校企合作和新型学徒制人才培养，深化技能人才评定和激励改革，每年新增高技能人才 10 万人。培育充实乡村产业领军人才、新型职业农民、基层干部等，推动乡村振兴。推进新型智库建设，创建国家高端智库。

创新平台建设计划。实施两区（长株潭国家自主创新示范区、湘江新区）两山（岳麓山大学科技城、马栏山视频文创产业园）三中心（国家先进轨道交通装备创新中心、岳麓山种业创新中心、岳麓山工业创新中心）工程，打造国家区域科技创新中心。布局一批国家和省级工程（技术）研究中心、企业技术中心、重点实验室等创新平台。支持搭建中试生产、检验检测等公共服务平台，推动关键共性技术研究。

创新生态优化计划。深化科研管理体制改革，放宽高校和科研机构科技创新自主决策权，完善适应颠覆性创新的研发组织模式，建立行之有效的知识产权保护措施。健全多渠道投入机制，加大研发经费投入力度。对优势创新领域的重大创新工程，按照“一事一策”的原则予以支持。加大科技创新项目用地、资金等要素保障。推进跨省和国际合作，建立一批区域重大科技创新合作共同体，推进产业链联合创新，提升科技创新水平。

科技成果转化计划。推动潇湘科技要素大市场分市场向全省覆盖，培育 30 家专业化技术转移示范机构。深化科技成果使用权、处置权、收益权改革，完善技术成果转化交易监管体系，创新转化利益分配机制，推进科技成果转化。建立以市场为导向，以企业为主体的产学研用协同创新体系。畅通科技成果信息收集和共享渠道，大力开展精准对接服务，促进更多成果在湘落地转化。支持科技银行、保险、担保、资产评估与交易等机构发展，为科技成果转化提供金融支撑。

第七章　打造内陆地区改革开放高地

充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，以经济体制改革为重点全面深化改革，建设高标准市场体系，

构建高水平社会主义市场经济体制。坚持开放崛起，充分发挥“一带一部”区位优势，高质量推动自贸试验区建设，瞄准做强产业实体、着眼畅通经济循环、聚焦优化营商环境抓开放，构建全方位、多层次、宽领域、高水平的开放格局，加快建设开放强省。

第一节　激发市场主体活力

深化国资国企改革。毫不动摇巩固和发展公有制经济，不断增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力和抗风险能力。深入实施国企改革行动，做强做优做大国有资本和国有企业。加快全省国有资本布局优化和结构调整，实施战略重组、专业化整合，推动国有资本向战略性新兴产业和未来产业、优势传统产业、国计民生和国家安全产业集聚，清理退出不具备优势的非主营业务和低效无效资产。加快完善中国特色现代企业制度，健全法人治理结构和市场化经营机制。积极稳妥深化混合所有制改革，探索建立有别于国有独资、全资公司的混合所有制企业治理机制和监管制度。健全管资本为主的国有资产监管体制，科学界定国有资产出资人监管边界，建立监管权力清单和责任清单。深化国有资本投资、运营公司改革。加强国有资产会计统计制度建设，构建有效降低国有企业杠杆率的长效机制。推动行政事业性国有资产立法工作，分类推进不同类型经营性国有资产授权体制改革。

支持非公经济改革发展。毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，健全支持非公有制经济发展的市场、政策、法治和社会环境，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。营造各种所有制主体依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争、同等受到法律保护的市场环境。推动民营资本更大范围更深层次进入法律法规未明确禁止准入的行业和领域。出台支持发展民营银行等中小金融机构的政策，增加面向中小微企业的金融服务供给。依法平等保护民营企业产权和企业家权益，弘扬优秀企业家精神。完善构建亲清政商关系的政策体系，建立规范化机制化政企沟通渠道。建设长沙民营经济示范城市。

持续完善产权制度。坚持保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管的基本导向，健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度。建立健全自然资源资产、国有资产、民营经济产权、农村集体产权、居民财产权益和知识产权等产权制度，补齐产权制度短板。创新产权激励制度与方式，实现产权有效激励。健全产权执法司法保护制度，加强企业商业秘密保护，依法打击侵犯产权犯罪。

第二节　完善要素市场化配置体制机制

建设统一开放的要素市场。完善土地管理制度，建立健全

城乡统一的建设用地市场，推进产业用地市场化配置改革。深化户籍制度改革，放开放宽城市落户限制，完善技术技能评价制度，引导劳动力要素合理畅通有序流动。增加有效金融服务供给，支持企业利用多层次资本市场开展直接融资。改革科技创新资源市场配置方式，积极培育技术转移机构和技术经理人，加快发展技术要素市场。加强数据资源整合和安全保护，推进政府数据开放共享，提升社会数据资源价值，加快培育数据要素市场。推动要素融合发展，探索新型要素对传统要素提升路径。

完善要素价格决定机制。健全主要由市场决定要素价格机制，着力破除限制资源要素自由流动的价格机制障碍。构建生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬机制，引导市场主体依法合理行使要素定价自主权，推动政府定价机制由制定具体价格水平向制定定价规则转变。完善市场价格调控体系，加强和创新市场价格监管。进一步深化垄断行业价格市场化改革。深化公用事业和公共服务价格改革，建立健全价格动态调整机制。创新完善绿色发展价格机制，制定完善绿色消费价格政策。稳步推进农产品价格改革。

健全要素交易机制。深化公共资源交易市场化改革，打造规范统一的共享共用公共资源交易平台。健全科技成果转化、知识产权交易等公共服务平台，逐步打造覆盖全省、分层分级的区域性科技要素市场体系。打造中国 V 链数字资产交易中心。建立完善的要素交易规则和服务体系。提升要素交易监管水平，增强要素应急配置能力，促进劳动、资本、土地、知识、技术、管理、

数据等生产要素的良性循环。

第三节　深化财税金融体制改革

建立现代财税体制。加强财政资源统筹，集中财力办大事，实施“三高四新”财源建设工程，增强国省重大战略任务财力保障。健全省以下财政体制，推进省与市县财政事权和支出责任划分改革，深化财政转移支付改革，增强基层公共服务保障能力。深化预算管理体制改革，强化对预算编制的宏观指导，推进全口径预算管理。全面实施预算绩效管理，完善标准科学、规范透明、约束有力的预算制度，推进财政支出标准化，提高财政资源配置效率和财政资金使用效益。依法构建管理规范、责任清晰、公开透明、风险可控的政府举债融资机制。强化非税收入管理，加快地方税体系建设，培育壮大地方税税源，健全以税收、社会保障、转移支付等为主要手段的再分配调节机制。

建立现代金融体制。构建金融有效支持实体经济的体制机制，促进产融融合，提升金融科技水平，增强金融普惠性。健全多层次资本市场体系，加大上市后备资源培育力度，积极有序发展股权融资，拓展多元化、互补型股权融资渠道，提高直接融资比重。多渠道扩大信贷规模，优化资金期限结构，创新金融产品和服务方式，降低实体经济融资成本。推进保险改革创新，积极发挥保险在社会治理中的补充作用。推动地方法人

金融机构加快发展，打造一批具有重要区域影响力的地方金融企业，构建布局合理、功能完善、经营稳健、充满活力的金融服务体系。深化农村信用社系统改革，促进小额贷款公司、融资担保公司、区域股权市场、融资租赁公司、商业保理公司、地方资产管理公司等地方类金融组织持续健康发展。积极稳妥推进央行数字货币试点工作。完善金融监管体制，重视和规范互联网金融，提高监管透明度和法治化水平，守住不发生系统性区域性金融风险底线。

深化投融资体制改革。深化政府投资项目审批制度改革，优化企业投资项目核准备案管理流程，区分政府投资、企业投资重大限制类和一般类，实施分类管理。深化投资项目在线监管平台应用，推行并联审批、容缺受理和承诺制改革，实行区域评估和“多规合一”。加快构建开放性投融资体制，建立投融资在线对接平台，畅通项目主体和融资机构对接渠道。加快融资平台公司市场化转型，依法依规进行公益性项目融资。依法创新项目融资方式，探索采取定向股权投资基金、国有资本市场化融资等方式，加大重大项目融资支持。大力发展直接融资，在防范风险的前提下，扩大债务融资工具发行规模，支持符合条件的企业上市融资，稳妥推进基础设施领域不动产信托基金（REITs）试点，扩大开发性金融、保险等对项目建设的投资，

构建金融有效支持实体经济的体制机制。完善引进外资、央企合作、激活民资工作机制，推动投资主体多元化。

专栏 6　金融服务实体经济工程

产融对接工程。促进各项银政、银企、银担战略合作，加强项目对接，争取更大信贷规模，建立制造业企业“白名单”制度，满足企业个性化融资需求。加大对“两新一重”等重点领域信贷投放，提高中长期贷款比重。逐步扩大“潇湘财银贷”试点范围，健全财政信贷风险补偿机制。力争全省贷款年均增速保持在 10%以上，先进制造业等行业和领域贷款所占比重明显提高。

“两类基金”发展工程。大力发展私募股权基金，支持设立创业投资企业，引导社会资本参与产业项目建设，到 2025 年底，力争全省私募股权投资规模实现翻番。壮大我省新兴产业投资基金，支持其与专业投资机构和产业龙头企业组建子基金，参与投资战略性新兴产业和科技型企业，加快科技成果转化。

企业上市“破零倍增”工程。以注册制改革为契机，加大上市后备资源培育，建立企业上市工作事项办理绿色通道，推动企业境内外上市。支持区域股权市场发展，争取将湖南股权交易所纳入全国区域性股权市场试点范围，加快制度和业务创新，到 2025 年，力争所有市州实现至少 1 家上市公司，全省上市公司数量和湖南股权交易所挂牌企业数量实现翻番。

“两个平台”建设工程。打造中小企业融资服务平台，加快建设金融机构信息和产品数据库、中小企业数据库、信用信息数据库、项目信息数据库，整合政府信息、企业信息和金融机构资源，满足中小微企业融资需求。加快建设地方金融风险监测预警平台，探索建立覆盖全省的地方金融风险监测预警系统，提高风险识别率，推动风险处置关口前移。

“两个体系”建设工程。健全中小企业金融服务体系，加大小微企业“首贷户”信贷投放，大力推动“信易贷”融资，建立“信易贷”风险补偿和白名单制度。加快政府性融资担保体系建设，落实“4321”新型政银担风险分担机制。探索开展乡村金融信用试点，持续加大涉农信贷支持。

第四节　完善经济治理体系

优化营商环境。实施“放管服”改革行动，最大限度减少政府对市场的直接干预。深化行政审批制度改革，优化审批服务。全面深化投资项目审批制度、招投标体制改革。持续推进“一件事一次办”和商事制度改革，推进政务服务标准化、规范化、便利

化建设，深化政务公开。深入开展“互联网+政务服务”，加快数字政府和服务型政府建设。深化机构和行政体制改革，统筹党政群机构改革，完善事业单位分类改革，推进政事分开、事企分开和管办分离，全面实行政府权责清单制度。深化行业协会、商会和中介机构改革。推进企业园区市场化改革，进一步下放管理权限，完善管理运营机制，提高园区质量和效益。完善营商环境评价，加快打造市场化、法治化、国际化营商环境。

全面落实公平竞争制度。强化公平竞争审查的刚性约束，稳妥有序清理废除妨碍统一市场和公平竞争的规定和做法。加强和改进反垄断和反不正当竞争执法，持续深入开展不正当竞争行为治理。探索建立公平竞争审查考核机制，加大问责处罚力度。健全破产制度。落实统一的市场准入负面清单制度，建立统一的清单代码体系，完善与市场准入负面清单紧密衔接的行政审批体制和事中事后监管体系，清理擅自违规设立或保留的市场准入隐性门槛。探索以服务业为重点进一步放宽市场准入限制。深化生产许可证制度改革。

构建新型监管机制。严格市场监管、质量监管、安全监管，加强事中事后监管，落实监管责任，健全监管规则，创新监管方式。加强全省社会信用体系建设，全面推行信用告知承诺制，健全公共信用综合评价体系，实施信用分类分级监管，健全守信激励和失信惩戒机制，完善信用修复机制，保护信用主体合法权益，构建以信用为基础的新型监管机制。建立政务诚信监

测治理体系，健全政府失信责任追究制度。实施涉企经营许可事项清单管理，对新产业新业态实行包容审慎监管。

专栏 7　四大改革行动

深化国资国企改革行动。实施国企改革三年行动计划，引导增量国有资本向重点优势产业集聚，持续优化存量国有资产，分层分类深化国有企业混合所有制改革，稳慎开展混合所有制企业骨干员工持股，规范国有企业董事会建设，落实董事会职权，推行经理层成员任期制和契约化管理，动态调整优化国资监管机构权责清单，推进国有资本投资、运营公司改革试点，改进国有企业考核评价体系。

投融资体制改革行动。投资，全面落实政府投资条例，严格投资概算、建设标准、建设工期，提高投资绩效。推行投资项目并联审批、容缺受理和承诺制改革，全面推行区域评估和“多规合一”，推广应用“标准地”数字地图。融资，多渠道筹措项目建设资金，大力发展直接融资，推动龙头骨干企业上市融资，规范采用 PPP 模式，稳妥推进基础设施 REITs 试点。加快省内平台公司实体化、市场化转型。

要素市场化配置改革行动。土地，推广浏阳“三块地”改革经验，探索建立园区“标准地+承诺制”机制，盘活存量用地，改革土地计划管理方式。劳动力，试行经常居住地登记户口制度，推进长株潭都市圈户籍制度一体化，畅通劳动力和人才流动渠道，健全技术技能评价制度。资本，加快推进企业上市，推动科技创新专板挂牌企业持续稳定增加，稳步扩大债券市场规模，着力提升金融服务市场主体能力。加强银保融合服务乡村，推动基础金融服务扩面提质。技术，推进职务科技成果赋权改革试点建设，积极申报设立中国（湖南）知识产权保护中心，加快建设一批科技创新、成果转化和技术转移平台。数据，积极申报国家大数据综合试验区，合理布局数据中心和大数据交易中心，组织实施一批大数据应用示范工程，推动落实《湖南省政务信息资源共享管理办法》。

“放管服”改革行动。持续拓宽“一件事一次办”改革范围，深入推进“证照分离”改革全覆盖试点建设，进一步压缩企业开办时间到 1 个工作日内，持续精简行政许可事项，推进行政审批中介服务标准化建设，加强运用互联网、大数据、人工智能等技术手段进行行政管理，健全以“双随机 一公开”监管为手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础、以智慧监管为支撑的新型监管机制。

第五节　加快建设中国（湖南）自贸试验区

以制度创新为核心，以可复制可推广为基本要求，以加快融入区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）和中欧全面投资协定为主要导向，推进自贸试验区长沙、岳阳、郴州三大片区发展。围绕

推动贸易高质量发展、深化金融领域开放创新、打造联通长江经济带和粤港澳大湾区的国际投资贸易走廊、探索中非经贸合作新路径新机制、支持先进制造业高质量发展等方面，实施 121 项改革试点任务，力争形成更多有国际竞争力的制度创新成果，努力建成贸易投资便利、产业布局优化、金融服务完善、监管安全高效、辐射带动作用突出的高标准高质量自由贸易园区。

专栏 8　自贸试验区建设工程

一产业。围绕打造世界级先进制造业集群，申建国家级工业设计研究院，组建集群发展促进机构，创建工业跨境电商服务平台，推进网络基础设施建设与改造提升，探索高端装备融资租赁服务，创新柔性引才机制，开展再制造产业发展及市场化应用，打造“飞地经济”示范区，探索以货易货拉动国家产能合作新模式。

一园区。建设中非经贸深度合作先行区。持续办好中非经贸博览会，拓展湘非互联互通新通道，打造中非经贸合作促进创新示范园，建设非洲非资源性产品集散交易加工中心，建设中非跨境人民币服务中心，支持对非合作特色产业和专业园区发展，建设中非经贸合作研究促进会，搭建境外综合服务体系，打造中非经贸人才智库体系。

一走廊。打造国际投资贸易走廊。通过实施产业协同发展、招大引强补链、开放平台搭建、创新能力提升、基础设施联通等五大重点工程，着力把国际投资贸易走廊建设成为制度创新的试验田、产业升级的动力源。

三片区。长沙片区重点对接“一带一路”建设，突出临空经济，打造全球高端装备制造业基地、内陆地区高端现代服务业中心、中非经贸深度合作先行区，进出口总额年均增长 15%，三年新增市场主体 10000 家。岳阳片区重点对接长江经济带发展战略，打造长江中游综合性航运物流中心、内陆临港经济示范区，进出口总额年均增长 15%，三年新增市场主体 6000 家。郴州片区重点对接粤港澳大湾区建设，突出湘港澳直通，打造内陆地区承接产业转移和加工贸易转型升级重要平台以及湘粤港澳合作示范区，进出口总额年均增长 15%，三年新增市场主体 2000 家。

第六节　构建开放支撑体系

夯实开放平台通道。持续办好中非经贸博览会，高水平建设中非经贸深度合作先行区，打造国际化投资贸易平台。提高

园区开放型经济发展水平，参与境外经贸合作园区建设，打造重点国别深耕平台和基地。拓展综合保税区功能，加快海关特殊监管区域转型升级。推进国际陆路通道建设，发挥枢纽集结作用，推进中欧班列（长沙）运输服务覆盖全省。加快长沙黄花机场、张家界荷花机场等航空口岸建设，推进岳阳城陵矶港、长沙霞凝港建设，大力发展江海联运，开通岳阳至香港、日韩、东盟等国家（地区）的直航和接力航线，完善口岸集疏运体系，提升口岸通关及国际运输保障能力。积极参与中国国际进口博览会、中国进出口商品交易会（广交会）等大型展会，推动中国（湖南）国际矿物宝石博览会市场化转型。

完善开放体制机制。加快推进跨境贸易降费提速，动态更新口岸收费目录清单，不断降低通关整体费用。支持金融机构创新外贸融资服务产品和模式，完善外贸融资担保和风险补偿机制。放宽外资市场准入，实施外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，营造内外资企业一视同仁、公平竞争的市场环境。加强外资保护，开展投资环境综合评价，完善外商投资企业投诉工作联席会议制度，依法稳妥处理外资企业投诉，依法保护外资企业合法权益。

开拓对外开放格局。积极主动融入共建“一带一路”，积极实施区域全面经济伙伴关系协定（RCEP），参与打造沿线区域合作的贸易流、产业带、联通网和人文圈，建设辐射带动力强的重要开放门户。推动国际市场多元化，做深日韩、东南亚、西欧、

北美以及港澳台等传统市场，拓展南美、中亚、西亚、中东欧等新兴市场，深耕非洲等重点市场，带动产能、技术、标准和服务走出去，实现重点区域、重点领域的突破。加强与欧美发达国家合作，积极推进战略性新兴产业领域的合作。加强与发展中国家合作，突出东盟、非洲两大区域，持续深化传统产业的投资开发。

第七节　加快外贸提质升级

提高贸易便利化水平。加强智慧口岸和国际贸易“单一窗口”建设，推广“提前申报”“岸边直提”“抵港直装”等模式。提升口岸应对疫情等风险防控能力，确保进口安全，加强跨关区运输、通关、监管等方面合作，提升通关、转关业务便捷度，提高“一站式”机检查验比例。加快外贸综合服务企业发展，完善报关及融资、退税、物流等一站式服务。

提升对外贸易优势。做强外贸主体，突出我省优势产业，帮助行业龙头企业提高国际化经营水平，引导企业开拓一批重点市场，推动中小企业走“专精特新”国际化道路，推动内外贸融合发展。创新国际市场开拓手段，引导和支持外贸企业线上线下结合开拓国际市场。优化外贸结构，鼓励扩大高新技术、高附加值、高效益产品出口规模，增加先进技术设备、关键零部件、重要资源性产品和一般消费品进口。加快贸易新业态发展，推进市场采购贸易试点、汽车平行进口试点，大力培育保税维修和再制造、现货交易、易货贸易、内外贸结合商品市场等。

全面推进长沙、岳阳、湘潭、郴州等跨境电子商务综合试验区建设，扩大跨境电商零售进口试点范围，推动跨境电商与农村电商融合发展，打造中西部跨境电商集散中心。

大力发展服务贸易。支持数字、文化、技术等领域服务贸易，增加技术、设备、中间品和研发设计、节能环保、环境服务等生产性服务进口，扩大高品质消费品和生活性服务进口。加快服务外包转型升级，促进离岸外包和在岸外包协调发展，引导发达地区服务外包产业向我省流动。加快建立面向全球的高标准服务贸易平台，培育壮大服务贸易示范基地，积极开展保税服务贸易试点，促进服务贸易集聚发展。大力发展数字贸易，推动传统贸易形态数字化转型，鼓励离岸数据中心、软件服务外包、云计算等数字服务业态发展。

第八节　推动高质量引进来

提升利用外资水平。着力招大引强，重点引进“三类500强”企业、行业领军企业、外贸实体企业、总部经济和研发中心、结算中心等。坚持引资、引技、引智相结合，继续加大高端制造业和服务业利用外资的力度。鼓励外商投资企业在湘开展研发创新，支持外资参与公共服务、基础设施建设。加强外资大项目服务保障，大力推动外资项目落地。开展外商直接投资“破零倍增”行动。“十四五”期间，实现利用外商直接投资等主要指标增幅高于全国平均水平。

着力开展产业链招商。围绕新兴优势产业链项目，瞄准龙头企业和细分领域开展精准招商，加快吸引一批行业领军企业和关键核心企业。组织电子信息、装备制造、生物医药、新材料等头部企业针对配套本地化编制完善强链补链招商企业名录，采取政企联动、线上线下相结合等方式开展产业链供应链精准招商。

创新招商引资方式。积极探索市场化专业招商。深入实施对接湘商会、建设新家乡行动，着力引进一批湘商企业总部、项目回归湖南，吸引省内重点高校校友回湘兴业。务实办好“沪洽周”“港洽周”、全球湘商大会、湘台经贸合作会等重大招商活动，提高精准度和实效性。

第九节　推动高水平走出去

推动湘企出海。建立“走出去”企业联盟，发挥龙头企业的带动作用和“一带一路”产业促进基金作用，引导中小企业抱团出海。建立央企与湘企合作机制，推动企业由单打独斗向借船出海转变，推动单一企业“走出去”向产业链“走出去”转变。培育一批大型本土跨国企业，加快全球生产布局，引导建立境外营销网络和销售中心、研发中心等功能性机构。鼓励龙头企业开展高质量跨国并购，利用海外要素资源。完善“湘企出海+”综合服务平台，提升对“走出去”企业的公共服务能力。

推动产能出海。积极开展国际产能合作，落实国家贸易投

资融合工程，重点推动工程机械、轨道交通、钢铁、矿产有色、建筑建材、电力设备、农业等优势产能“走出去”。以对外承包工程带动成套装备、关键零部件和服务“走出去”，深度融入全球市场。推动我省优势技术和标准“走出去”，深度参与国际标准制定，增强湖南标准国际影响力。务实开展第三方市场合作，以发达国家为重点合作伙伴，共同开拓第三方市场，提高产能合作的层次和水平。

加强风险防控。引导企业遵守东道国法律法规，提高风险防范意识和能力，注重投资前风险评估、投资中风险防范、投资后风险管理。建立境外投资总体风险、国别风险和项目风险评估监测预警体系，实时发布预警信息。鼓励企业、金融机构运用出口信用保险防范出口收汇风险、海外投资风险以及还贷风险，及时化解和转移东道国的政治风险和商业风险。

专栏 9　五大开放行动

对接 500 强、提升产业链。精准锁定“三类 500 强”企业，对招商项目进行差异化精准包装，搭建多样化招商平台，继续办好“沪洽周”“港洽周”等招商活动，大力引进外向型龙头企业和知名创新创业团队来湘发展。力争每年引进“三类 500 强”企业来湘投资项目 100 个以上。

对接新丝路、推动走出去。深度参与“一带一路”建设，主动融入区域全面经济伙伴关系协定（RCEP），主攻东盟市场，开拓非洲市场，拓展中亚、西亚、中东欧等新兴市场，推动农业、工程机械、承包工程、轨道交通等“走出去”。

对接大战略、提升大平台。深入对接制度开放，突出抓好 RCEP 框架下与东非、东盟的深度合作。探索推进自贸试验区联动创新，高标准高质量建设湖南自贸试验区，加快推进《中国（湖南）自由贸易试验区条例》立法。推进中非经贸合作创新示范园等七大平台建设，统筹推进综保区、跨境电商综合试验区、保税物流中心等协同发展，推动各类园区开放平台建设。

对接湘商会、建设新家乡。积极引导广大湘商回湘创新创业，推动湘商产业回归、总部回归、资本回归、人才回归，着力强化湘商回归服务。创新招商方式，聚焦“两新一重”、先进制造业、数字经济等重点领域，实施产业链招商提质行动。

对接北上广、优化大环境。复制推广自贸试验区、京沪两地优化营商环境改革

举措，着眼服务企业全生命周期，以国家营商环境评价内容为重点，以全面深化“放管服”改革为手段，以信息技术为支撑，全面实行再对标、再优化、再提升，推进实施16项重点任务，加快形成稳定、公平、透明、可预期的一流营商环境。

第八章　打造现代服务业发展引领区

顺应产业发展新业态和居民生活多样化，大力促进服务业升级发展、创新发展和融合发展，提升服务业供给能力，构建功能完善、特色鲜明、竞争力强的现代化服务业新体系。

第一节　促进服务业升级发展

推动生产性服务业向专业化、价值链高端延伸。发展现代物流业，提高供应链管理水平，促进第三方物流、冷链物流、快递物流等发展，提升物流信息化、标准化、网络化水平。壮大现代金融业，发展普惠金融、绿色金融、科技金融等，做大做强地方金融机构，加快湘江新区金融中心和湘江基金小镇建设，打造湖南区域金融中心。拓展软件和信息技术服务业，发展数据信息服务、信息技术咨询、设计和运维信息安全等。完善科技服务业，发展研发设计、基础检测、知识产权服务等，加快科技要素市场、科学设备和仪器共享平台、知识产权保护综合服务平台、国家检验检测高技术服务业集聚区建设，逐步构建省市县互联互通的科技服务体系。提升商务服务业，发展广告、会议会展、人力资源、会计审计、咨询评估、法律服务

等。

推动生活性服务业向高品质、多样化升级。做大健康服务业，发展健康管理、中医养生、医疗康复、体育健身等，规范发展社会办医，培育药品流通、医疗器械、中药材和化妆品市场，加快湖南健康产业园建设。做优教育培训业，鼓励社会力量兴办各类教育，发展职业教育、老年教育、校外教育等，推进教育服务外包和数字教育资源开发。健全居民家庭服务体系，提升家政、育幼、物业等服务，开展家政服务提质扩容“领跑者”行动，促进居民家庭服务市场多层次、多样式发展。促进湘菜产业发展，挖掘湘菜文化特色，塑造湘菜知名品牌，推动湘菜出湘出境。

第二节　促进服务业创新发展

加快服务业精细发展。提升专业化程度，引导生产服务、商务服务、科技服务企业专注核心业务，打造一批细分领域技术领先的服务业中小企业，培育一批主业突出、实力雄厚的大型专业服务集团。提升标准化水平，完善商贸旅游、社区服务、养老服务、家政服务等传统服务领域标准，加快电子商务、供应链管理、检测认证等新兴服务领域标准修订，推动政府主导和市场自主制定标准协调发展。提升品牌化效应，开展“湖湘服务”品牌培育行动，健全品牌运营管理体系，树立行业标杆和服务典范，支持具有文化、民族、地域特色的服务品牌建设，创

建一批湖南服务品牌。

深化服务业融合发展。推动现代服务业和先进制造业深度融合，支持有条件的制造企业向研发设计、设备制造、工程总包和系统控制、维护管理等一体化服务总集成总承包商转变，支持服务企业利用信息、营销渠道等优势，向制造环节拓展。推动服务业和农业深度融合，大力发展农业生产性服务业，加强信息服务、科技服务、电商下乡、冷链物流对现代农业的支撑作用，支持农业龙头企业发展面向大宗产品及区域特色农业的专业化服务，加快发展农业综合服务商。推动服务业内部融合发展，支持服务企业拓展经营领域，大力实施“互联网+”“旅游+”“文化+”行动，加快服务业数字化转型，促进以信息服务、物流、贸易、设计为主的生产型服务业和以消费体验、文化、健康为主的消费型服务业融合发展。

拓展服务新业态。发展平台经济，在信息资讯、商贸物流等领域，支持平台性企业跨地区、跨行业整合资源，带动上下游产业发展。发展共享经济，围绕交通出行、旅游住宿、生活服务等领域打造一批共享经济平台，引导企业提供柔性化、分布式服务，建立网络化共享体系。发展创意经济，加快数字创意和文化创意产业发展，推进创客空间、创新工场、文创基地等创意空间载体建设，培育一批创客群体。发展总部经济，深化服务业对外开放，吸引国内外著名服务业企业来湘设立区域总部或功能总部，促进知识、资本、技术密集型服务业发展。

专栏 10　服务业提质增效工程

生产性服务业补短板工程。以我省新兴优势产业链为重点，围绕先进制造企业共性需求，建设一批检验检测、技术推广、数据处理、人才培训等生产性服务业公共平台。到 2025 年，全省生产性服务业增加值占服务业增加值的比重达 45%左右。

融合示范工程。围绕培育总集成总承包、全生命周期管理、供应链管理、服务衍生制造、工业文化旅游、智能生产服务、工业互联网、柔性化服务、共享生产服务等新业态模式，开展先进制造业和现代服务业融合发展试点，培育 100 家左右试点企业，15 个左右试点区域。

平台载体提升工程。进一步加强服务业示范集聚区建设，健全集聚区服务功能，增强资源要素集聚能力，优化调整现有 48 个省级服务业示范集聚区，推进省级服务业示范集聚区特色化、规模化发展，实现集聚区营业收入超过 8000 亿元。

“湖湘服务”品牌培育工程。建立服务业品牌库，支持服务业企业争创国际商标、中国驰名商标等，培育 100 个左右影响力和知名度位居全国前列的服务业品牌。着力提升服务标准，新增国家服务业标准化试点 20 个，新增服务业地方标准 300 个。

服务业态创新工程。实施平台经济壮大工程，围绕产业、城市、生活三大领域，积极构建工业互联网、物联网等智能平台，推进协同制造、个性定制、智联物流、智能家庭等加快发展。实施共享经济发展工程，加快技术平台整合和资源优化配置，推进柔性生产、准时供给的生产方式，推动共享内容由虚拟资源向消费实体拓展。实施创意经济培育工程，加快数字创意发展，促进区块链技术应用和分布式服务模式创新，加快文化创意发展，培育一批创意空间和创客群体。

第三篇　着力建设区域协调发展的现代化新湖南

立足“一带一部”，主动对接融入国家区域战略布局，整体优化区域格局，促进区域优势互补、协调发展，在推动中部地区崛起和长江经济带发展中彰显新担当。

第九章　打造高质量发展的动力源

把促进自身发展与服务全国大局有机统一起来，立足国家战略谋划区域发展，加强对接“一带一路”、长江经济带、粤港澳大湾区、长三角一体化等国家战略，提高湖南在全国区域经济格局中的地位。

第一节　建设中部地区崛起的重要增长极

充分发挥“一带一部”区位优势，加强与周边省份的战略协同，在区域经济格局上打造“三个高地”，在交通区位上构建国家综合交通枢纽，在长江中游城市群中将长株潭建成最具增长潜力的现代化都市圈，在长江经济带上成为生态优先绿色发展主战场、畅通国内国际双循环主动脉、引领经济高质量发展主力军，在构建新发展格局中打造畅通高效的重要节点，全面提高湖南区域发展竞争力，努力在中部崛起中走在前列，率先建成中部地区崛起重要增长极，成为全国经济高质量发展的战略接续区。

第二节　建设长江上中下游密切合作的高效经济带

依托长江黄金水道和长江南岸高铁，积极对接成渝地区双城经济圈，推进商贸物流、文化旅游、科技信息等方面深入合作，加强联接上游区域经济中心。发展壮大长江中游城市群，密切长株潭城市群与武汉都市圈、昌九都市圈的深入连接，强化交通互联互通、能源协同互济、产业协作互补、环境协调共治、科技协同互助、市场一体开放，共同打造“中三角”、形成“第四极”。加快融入长三角一体化，大力承接长三角地区资金、技术和劳动密集型产业向上游转移，建设跨区产业联盟和合作园区，密切与长三角的经济联系，促进协同联动发展。坚持“共抓大保护、不搞大开发”，构建和谐共生人水关系，打造生态优先绿色发展主战场。构筑统一开放有序的综合交通运输和江海联运的物流体系，打造重要支点，共同把长江经济带建设成为畅通国内国际双循环主动脉。坚定不移淘汰落后产能，加快产业基础高级化、产业链现代化，成为引领经济高质量发展的主力军。

专栏 11　共建长江经济带行动计划

生态环境保护修复工程。加强长江干流和跨省河湖生态环境综合治理，联合打击危废固废非法转移、非法采砂等违法行为。建立跨省流域横向生态保护补偿机制。修订完善长江经济带发展负面清单，出台《洞庭湖保护条例》。

产业转型协同发展工程。推动装备制造、生物医药、节能环保、新材料等重点产业领域关键技术研发和产业化发展，建立企业家联盟，打造有国际竞争力的先进制造业集群。推进洞庭湖生态经济区、岳阳长江经济带绿色发展示范区、湘赣开放合作试验区、“通平修”次区域合作示范区、武陵山龙山来凤经济协作示范区

建设。推动革命老区、天岳幕阜山全域旅游示范新区项目开发，推出长江中游森林步道等旅游精品线路。

高水平对外开放新高地工程。实施开放崛起专项行动。优化营商环境，畅通对外贸易通道，吸引跨国公司区域总部、营运中心和研发中心落户湖南。推进湖南自贸试验区建设，构建更高水平开放型经济新体制，建设长沙陆港型、岳阳港口型国家物流枢纽。

基础设施建设工程。推进长江宜昌至安庆段航道、松滋河等省际水运通道建设工程，城陵矶港、长沙港等重点港口集疏运通道和铁路专用线建设工程，呼南高铁（襄阳至常德）、渝长厦高铁（长沙至赣州）、长九、常岳九高铁建设工程，桑植至龙山（来凤）等省际高速公路建设工程，长株潭城市群与武汉、昌九都市圈在能源、水利等方面深入融合建设工程。推进运输结构调整和水铁公空多式联运，建立省会城市国际和境外航空联盟。

长三角产业链共建工程。积极承接长三角地区电子信息、装备制造、纺织服装、精细化工等领域的制造业和服务业企业。加大新能源汽车、精细化工、智能制造等领域对接合作力度，吸引成套装备制造商、整机制造商等大型企业落户。

长三角科技转移转化工程。联合建立产业技术创新战略联盟、技术创新中心、联合实验室，面向产业创新发展需求开放仪器设备、共享车间、大型软件等资源，发展面向大众、服务企业的低成本、便利化、开放式服务平台。大力发展技术评估、产权交易等中介机构，构建技术转移服务平台。合作建设若干人力资源培训基地、国家级引智基地。

长江文化保护传承弘扬工程。创造性转化、创新性发展长江流域优秀传统文化。做好做足“红色、绿色、古色”三篇文章，开辟精品文化旅游线路。推进长江中游智慧旅游工程建设，发行长江旅游年卡。

第三节　建设粤港澳大湾区的战略协作区

加强与粤港澳大湾区的深度往来与合作，增强湖南区域发展的牵引力和竞争力。推进高速铁路、高速公路、航空、信息等基础设施互联互通，加快对接粤港澳的铁路建设和铁海联运发展，建设湖南至大湾区 3-5 小时便捷通达圈。推进现代产业协同发展，积极发展“飞地经济”，着力建设配套和服务基地，全产业链对接先进制造业，大力承接大湾区产业转移，打造京广线

战略性新兴产业承接带。构建区域协同创新体系，积极对接广深港澳科技走廊，组建离岸创新联盟，共建技术创新研发平台，强化科技创新人才交流合作。对接大湾区“菜篮子”工程，建设优质农产品直供基地。促进旅游休闲康养联动，共同开发精品旅游线路，定期举办旅游合作交流活动。共同推进生态绿色一体化发展，共筑南岭生态安全屏障。深入推进泛珠三角区域合作，参与建设联通长江经济带与粤港澳大湾区国际投资贸易走廊，建立和完善与大湾区高层对接对话和部门协商合作长效机制。

专栏 12　对接粤港澳大湾区行动计划

交通通达行动。规划建设永清广高铁，构建对接粤港澳的第二大通道；推进铁海联运发展，拓展建设无水港；推进 G4 京港澳高速湖南段提质扩容、临武至连州高速公路建设，提高纵向主通道的通达能力；加开直达粤港澳主要城市的高速列车和航班航线；全面打通省际断头路。

产业协同发展行动。建设京广线战略性新兴产业承接带，引进发展电子信息、智能制造、特色材料等产业，共建特色产业发展联盟，打造以先进制造业为主的高端产业走廊。建设粤港澳农产品保障的后花园，积极发展特色农产品种植和精深加工产业，打造“湘江源”蔬菜等一批特色品牌，成为粤港澳优质农产品直供基地。

区域协同创新行动。在粤港澳大湾区设立离岸科创平台，组建离岸创新联盟，发展“科创飞地”，建设科技创新共同体。积极对接广深港澳科创走廊，推进湖南粤港澳科创园、大数据产业园等创新平台建设，加快搭建国际科技创新平台。构建协调联动的创新机制，加强科技创新人才交流合作。

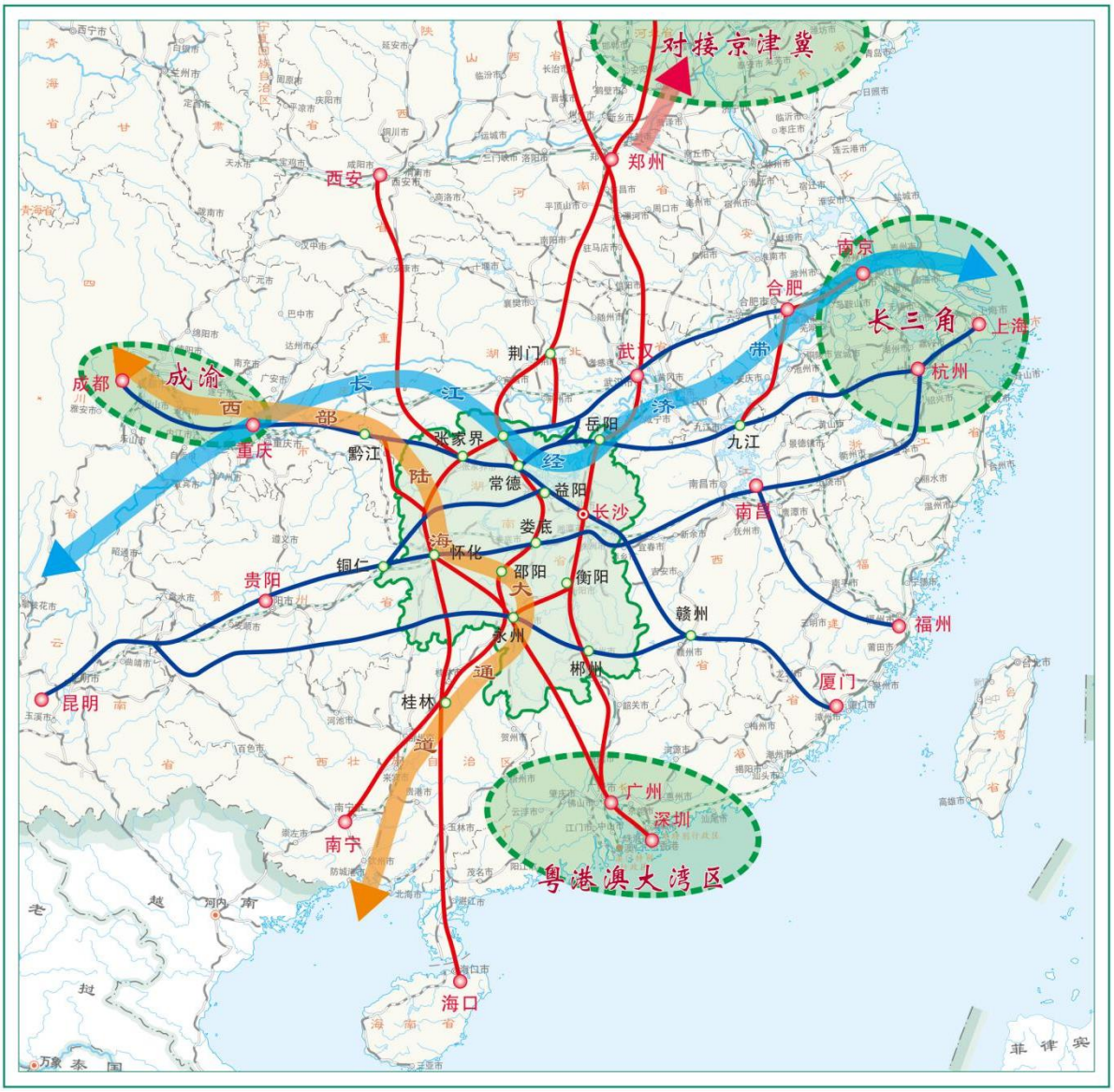
区域旅游休闲康养联动行动。建设生态文化旅游康养带，联合推出欧洲-长沙-香港等航空高铁旅游，张家界、崀山-丹霞山世界遗产旅游，湘西自治州、怀化、永州、清远、韶关等湘粤民俗文化旅游，梅州、韶关-郴州、长株潭等红色旅游，珠海-韶关-郴州-长沙-张家界等温泉康养休闲旅游等精品线路。

平台对接行动。建设电子商务国际金融结算中心，做强做实中非经贸博览会、世界计算机大会、中国（湖南）国际工程机械展览会、湖南（香港）投资贸易洽谈周、全球湘商大会、中国（湖南）国际矿物宝石博览会等多种国际招商活动平台，共同开拓国际市场。

第四节　建设西部陆海经济往来的双向大通道

依托构建西部陆海双向大通道，全面挖掘激发武陵山区域经济发展活力和动能，打造畅通陆海经济循环新枢纽。依托渝长厦、渝湘高铁，联动湘西州、张家界、常德、怀化，加强与成渝地区总部经济、消费市场的衔接，突出发挥怀化门户枢纽作用，连通大西南和丝绸之路经济带。建设湘渝黔边城协同发展合作区，推进湘渝黔文化旅游、医疗康养、生物医药等领域合作，协同发展跨区域精品旅游线路，打造区域公共品牌，吸引人流、物流、资金流、信息流，形成湘渝黔合作新增长点。扩大湘桂琼合作，加强骨干通道衔接，深化与北部湾地区在东盟国家物流产业园、多式联运、国际中转运输等方面合作，对接海南自由贸易港、北部湾经济区，依托中国-东盟博览会和区域全面经济伙伴关系协定（RCEP），打造怀化、邵阳、永州经广西、海南至东盟向海经济走廊，合作共建陆海新通道。

图 1　湖南省对接外部重要经济区通道示意图



第十章　构建优势互补的区域布局

健全区域协调发展新机制，构建以中心城市和都市圈为核心的动力系统，优化形成“一核两副三带四区”区域经济格局，充分发挥枢纽、通道、县域和特殊类型地区比较优势，实现联动协调发展。

第一节　加快推进长株潭一体化

壮大长株潭核心增长极。大力实施长株潭一体化工程，全面加快长株潭一体化步伐，在打造“三个高地”上率先突破，在增强承载带动功能上聚焦发力，将长株潭建成中部地区崛起和长江经济带发展核心增长极、实施“三高四新”战略的主阵地、现代化湖南建设的主力军、新一轮综合改革创新试验区。优化长株潭一体化格局，重点建设湘江发展轴，严格保护长株潭生态绿心，依托京广、沪昆、渝长厦等重大交通通道，打造宁乡、浏阳、韶山-湘乡、醴陵-攸县等城镇组团，形成“一轴一心、三带多组团”空间格局。

创建长沙国家中心城市。提升省会城市功能。对外提高集聚力和影响力，打造国家重要先进制造业中心、国际文化创意中心、区域性国际消费中心、国家综合交通物流枢纽，积极创建国家科技创新中心，高水平建设自贸试验区长沙片区、临空经济示范区等开放平台，擦亮长沙中非经贸博览会、世界媒体艺术之都等开放名片。对内增强辐射力和引领力，做大中心城市

规模，增强城市活力和吸引力，辐射带动环长株潭城市群发展，建成宜居乐业安全的特大都市。推进湘江新区高质量发展，推动湘阴、九华新片区规划建设，提升新区现代化国际化发展品质。

建设长株潭现代化都市圈。以长株潭三市主城区为核心、一小时通勤距离为半径，提升长株潭整体产业集聚和人口集聚能力，打造长江经济带最具增长潜力、具有国际影响力的现代化都市圈。建设轨道上的长株潭，加快外环网和连线工程建设，推动基础设施互联互通和内外循环，形成一小时通勤圈。推动产业合理布局和协同发展，促进各类要素资源聚集和共享，扩大对周边区域的经济吸引力和辐射力。推进教育、医疗、社会保障等公共服务标准化便利化，建设金融、技术、土地、人力资源等一体化市场。构筑都市圈生态安全体系，建设长株潭生态绿色融合发展示范区。

增强长株潭辐射带动能力。加快“3+5”环长株潭城市群联动发展，推动形成长岳、长益常、长韶娄等经济走廊，高标准建设长株潭衡“中国制造 2025”示范城市群，将益阳、娄底建设成为长株潭都市圈的拓展区和辐射区，形成经济上紧密联系、功能上分工合作的城市聚合体。发挥长株潭高质量发展示范效应，加强与洞庭湖、湘南、湘西地区深层次合作，促进四大板块发挥比较优势协调发展。

专栏 13　长株潭一体化工程
基础设施一体化。建设轨道上的长株潭，构建“一小时通勤圈”“一小时经济圈”和长沙为中心的“四小时国际航空经济圈”。以建设国家综合交通枢纽为目标，加快实施渝长厦通道常益长、长赣高铁，推动呼南高铁顺畅连接长沙。研究建设长九高铁、长沙至岳阳、长沙至衡阳（包含长沙西至湘潭北至株洲西）城际铁路。推进既

有长株潭城际铁路“高密度、地铁化”运营。加快建设长株潭轨道交通西环线工程（山塘至湘潭北），规划建设长沙地铁 6 号线人民路站至株洲西、湘潭北至湘潭站至株洲西、长沙至宁乡、黄花机场至浏阳、长沙西-山塘站等市域轨道交通。建设长株潭环线高速公路，推动实施湘江长江下游段Ⅰ级航道工程。加快建设“四连线”项目，进一步完善“三干”项目附属配套设施及配套路网建设。全面建成长沙机场改扩建工程。共建长株潭国家物流枢纽。统筹推进城市更新工程。加强长株潭一体化水资源配置。

产业发展一体化。共建以工程机械、轨道交通、航空动力为主的世界级高端装备智能制造产业集群，以金属新材料、化工新材料、显示功能新材料、先进硬质材料、先进储能材料为主的国内一流新材料产业集群，以现代传媒、设计咨询、高端会展、特色旅游为主的全国一流文化创意产业集群，打造国家重要先进制造业中心。着力推动长株潭三地产业园区深度合作，探索建立区域产业转移、园区合作共建、利益共享机制。加强长株潭产业链供应链一体化布局，提升重点产业链供应链衔接和配套能力。

科技创新一体化。创建国家科技创新中心，建设“两区两山三中心”等重大科技创新平台，形成湘江西岸科技创新走廊，加快电力牵引轨道机车车辆国家技术创新中心、国家新能源机动车检测中心株洲分中心、湘潭院士创新产业园、油茶科创谷、港澳科创园等科技成果产业化基地建设，加快科研平台设施共建共享，联合开展核心关键技术攻关，共同打造具有核心竞争力的科技创新高地。

改革开放一体化。加快金融、技术、土地、人力资源等要素市场一体化，建立区域科技资源共享服务平台和技术交易市场联盟，推进土地要素市场化配置，探索高端人才、紧缺型技术人才户籍互认，加快形成统一开放大市场。加快更高水平协同开放，高水平建设湖南自贸试验区长沙片区，辐射带动长株潭国家级经开区、高新区及海关特殊监管区域联动发展。共同打造世界级展会对外开放品牌，引进一批国内外企业生产基地、运营中心、物流中心、分拨中心、销售中心。支持优势企业“抱团出海”，参与“一带一路”建设。

公共服务一体化。推进教育、医疗、社保、养老、就业、户籍等公共服务一体化，实施公交、健康、社保、图书馆等“一卡通”。推动重大传染病联防联控、社会保险异地办理、养老保险信息互通，实施统一的基本医疗保险政策，推行住房公积金转移接续和异地贷款。合力打造教育特色品牌和智慧教育示范区，共建国家医学中心、区域医疗中心，规划建设湖南奥林匹克体育中心、湖南图书馆新馆等文体场馆设施。实行长株潭旅游“一票通”，共建高品质旅游走廊。

生态环境一体化。建设长株潭“绿心”国家生态公园，推进长株潭绿色融合发展示范。加快推进清水塘改造、竹埠港生态修复和水府庙、浏阳河、捞刀河综合整治，加强湘江岸线管控及洲岛、沿岸湿地保护。建立区域 $PM_{2.5}$、湘江水质、集中式饮用水水质、水土保持等一体化监测、预警和处置机制。严格落实长株潭生态绿心法治化保护。

第二节　建设两大省域副中心城市

岳阳市。用好用足通江达海优势，建设长江经济带绿色发展示范区。依托港口功能，上联成渝地区双城经济圈、下联长三角、内联一湖四水流域，建成港口型国际物流枢纽。依托铁路大通道，推动北联武汉、南联长沙、东联江西，密切跨省份城市之间的经济联动与创新协作，增强城市综合服务能级，打造“中三角”要素聚集流动的中心城市。构建现代化立体口岸开放体系，依托自贸试验区岳阳片区等开放平台，促进对接“一带一路”，扩大对外开放新空间和拓展力，打造内陆临港经济示范区和通江达海的开放引领区。依托现有产业基础，以石油化工、先进装备、电子信息为主导，加强产业链建设，提升产业层级，构建长江百里绿色经济发展走廊，加快建设全省第二经济强市。到 2025 年，地区生产总值力争突破 6000 亿元。

衡阳市。发挥老工业基地和交通枢纽优势，当好承接产业转移领头雁，加快形成工业品“大湾区研发、衡阳生产分拨”和农产品“衡阳加工集散、大湾区消费”的产业协同格局，做大做强先进装备、特色材料、轻工消费品、数字经济等主导产业，推进传统产业链和新兴产业链建链补链延链强链，建设现代产业强市。全面提升衡阳在湘南、粤北、赣西、桂东北等区域的集聚承载能力，优化城市空间，布局建设区域性基础设施节点，完善综合物流、生产组织、现代商贸等区域性枢纽功能，成为湖南省连通长江经济带与粤港澳大湾区国际投资贸易走廊的重要

支点，打造区域性经济中心和现代消费中心。到2025年，地区生产总值力争达到5500亿元左右。

第三节　打造三条高铁经济带

打造京广高铁经济带。以南北深入对接、整体融通互动为方向，对外加强与京津冀、中原城市群、武汉都市圈和粤港澳大湾区的纵深联系，对内带动“一核两副”及郴州等城市间的串联协同，加快发展高铁客货运和空铁港联运，推动沿线城市的人员流动、产业集聚、要素共享、功能整合和市场融通，打造以先进制造业为主的高端产业走廊、联通长江经济带与粤港澳大湾区的国际投资贸易走廊、以人流物流消费流为特点的现代服务业示范带，增强对全省经济发展的支撑力和带动力。

打造沪昆高铁经济带。以横贯东西节点、提升带动功能为重点，建设促进东中西部经济循环畅通的大通道，密切与长三角的经济联系和往来，增强西联贵州、云南的重要旅游通道功能，大幅提升沿线城市的经济关联度和活跃度。有力增强怀化、邵阳、娄底等城市的承载集聚和开放交流能力，建设成为沪昆沿线的重要节点城市，形成现代制造、文旅康养、生物医药、商贸物流等产业特色鲜明的经济带，更好带动湘中和大湘西地区开放发展，打造东西向高效经济走廊。

打造渝长厦高铁经济带。以打通通道、集聚优势为目标，建设东接海上丝绸之路、西联成渝地区双城经济圈、南通粤港

澳大湾区的新高铁经济带。深入挖掘和整合沿线文化、旅游、农业、生物、生态等资源，全面激发益阳、常德、张家界、湘西等沿线市县的经济活力和发展潜力，打造全国具有比较优势的生态文化旅游带、优质农产品供应带、中部消费经济带，将常德建设成为湘西北连接长株潭都市圈和成渝地区双城经济圈的重要节点。

第四节　推动四大板块协调发展

推进长株潭地区一体化发展。强化长沙龙头带动作用，发挥株洲、湘潭比较优势，加快推进一体化步伐，促进基础设施互联互通、成环成网，产业互补互助、成链成群，重点发展高端装备制造、先进半导体和智能终端、生物医药、新材料等高技术制造业，积极布局前沿和未来产业，共建世界级产业集群和具有核心竞争力的现代产业体系，成为全国城市群一体化发展示范区。长沙以装备制造、新材料、电子信息、生物医药为主导，建设国家重要先进制造业中心。株洲以轨道交通、航空航天、新能源汽车为主导，建设株洲·中国动力谷。湘潭以智能装备制造、汽车及零部件、精品钢材及深加工为主导，建设智造谷。娄底以钢铁新材、工程机械、现代物流为主导，建设先进制造配套区和长株潭现代物流服务区。

促进洞庭湖生态经济区绿色发展。发挥临江临湖区位优势，建立湖区特有的生态产业和合理的经济结构，大力发展绿色品

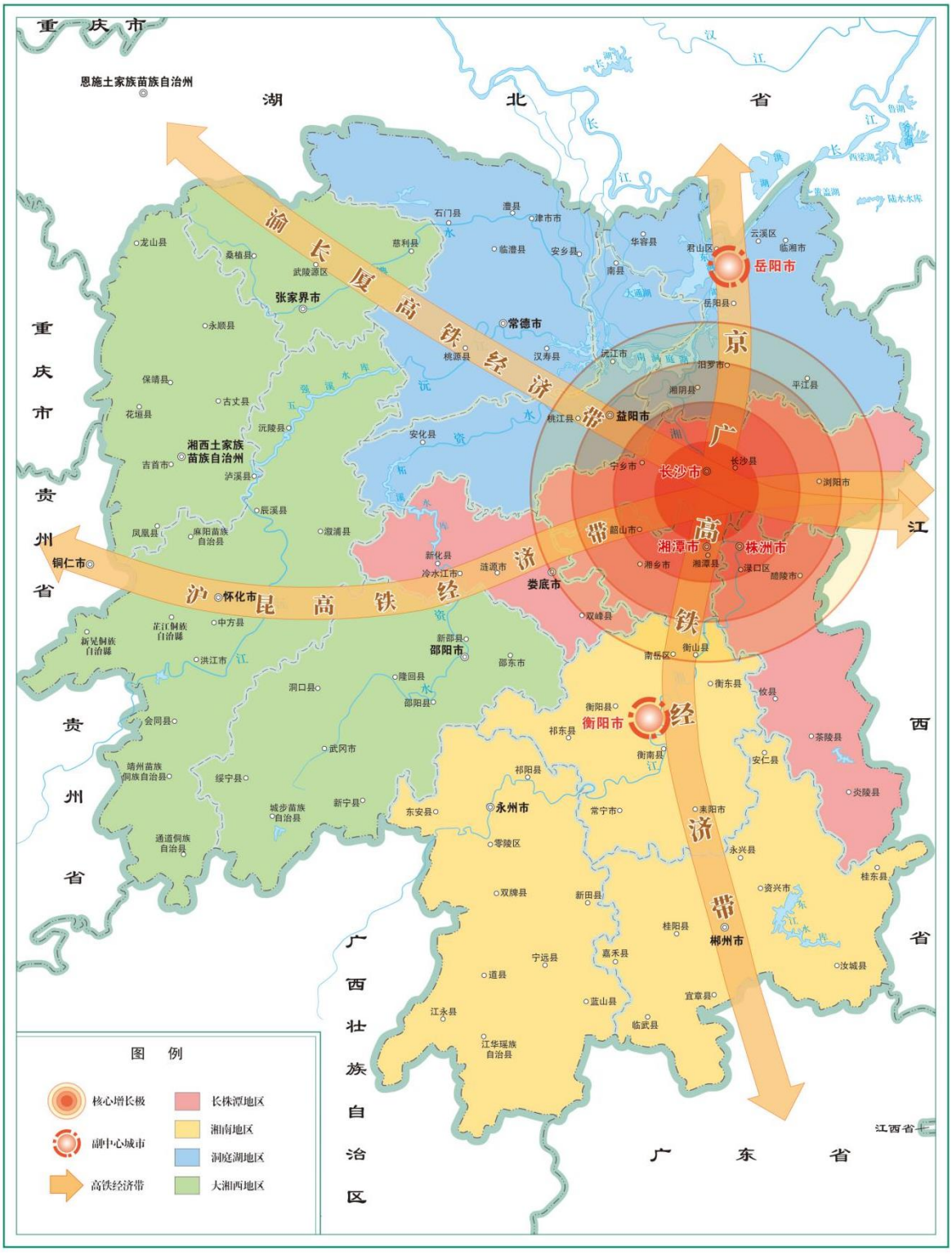
牌农业、滨水产业、港口经济，积极发展与长株潭相衔接的电子信息和机械装备制造。加快恢复良好的洞庭湖生态环境，以岳阳副中心为龙头建设环湖城镇群，实现津澧融城，建成秀美富饶的大湖经济区。支持常德打造全国综合交通枢纽和现代化物流枢纽，布局发展工程机械、生物医药、大健康等主导产业，建设全省重要先进制造业基地和全国生态农产品基地。支持益阳打造全国大湖流域生态文明建设试验区，重点发展电子信息、食品轻纺、特色装备、碳基材料等主导产业，建设数字产业集聚区。

加快湘南地区开放发展。充分发挥承接产业转移示范区平台功能，以衡阳副中心建设为引领，加强与粤港澳大湾区、北部湾、东盟等区域合作，着力引进发展有比较优势的特色材料、特色生物轻纺、特色机械和电子消费品及零部件，打造新兴产业承接带和科技产业配套基地，建成中西部地区内陆开放合作示范区。支持郴州以新材料、电子信息、高端装备制造等产业为主导，建设区域绿色产业示范基地，打造对接粤港澳大湾区重要增长极。支持永州布局发展食品轻工、生物医药、新材料等主导产业，建设粤港澳大湾区优质农副产品供应基地，打造湘粤桂省际区域枢纽城市。

提升大湘西地区开发水平。落实湘西地区开发各项优惠政策，以生态产业为导向，承接产业转移，大力发展特色材料、文化旅游、商贸物流、食品医药等产业，将大湘西地区建成脱贫地区高质量发展先行区、承接产业转移和特色优势产业发展集聚区、生

态安全保障区。支持湘西自治州建设对接成渝地区双城经济圈和面向西南的重要交通枢纽，布局发展文化旅游、特色材料、生物科技、食品加工等主导产业，打造文旅融合绿色发展先行区。张家界重点发展生态旅游、生物医药、特色食品等绿色生态产业，打造国家全域旅游示范区和世界绿谷。怀化加快建设对接西部陆海新通道战略门户城市，突出发展食品医药、新材料（精细化工）、商贸物流产业，打造五省边区生物医药产业基地。邵阳着力建设湖南对接东盟地区的产业集聚区，重点布局显示功能材料、特色轻工、工程装备产业，打造国际先进水平的“特种玻璃谷”。

图 2 “一核两副三带四区”区域格局示意图



第五节　加快特殊类型地区振兴

促进革命老区振兴发展。以湘赣边、湘鄂渝黔等为重点，加强红色传承和绿色发展，完善特色产业体系和基本公共服务体系。加快湘赣边区域合作示范区建设，促进基础设施联通、产业发展协同，打造“湘赣红”区域特色农业品牌，建成红色文旅融合发展创新区。支持湘赣边与赣南等原中央苏区区域协同发展。支持湘鄂渝黔革命老区跨省区域合作，在红色文化资源保护开发利用、特色产业布局、基础设施建设等方面增强交流与合作，促进绿色创新发展。支持湘鄂渝黔革命老区对接长江经济带发展。

推动民族地区聚力向心发展。以铸牢中华民族共同体意识为主线，深化各民族交往交流交融，开展民族团结进步创建工作，落实民族政策法规和帮扶举措，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。保护传承特色民族文化，支持武陵山区（湘西）土家族苗族文化生态保护区建设，构筑各民族共有精神家园。做好对口援藏、援疆工作。

促进资源型地区可持续发展。加快转变资源型地区发展方式，构建多元支撑、多点发展的现代产业体系，建设一批接续替代产业园区和集聚区，提高资源枯竭城市转型发展质量。深入推进采煤沉陷区综合治理，逐步恢复生态环境。引导独立工矿区因地制宜改造提升，积极探索各具特色的改造路径。

加快老工业地区转型发展。推进老工业城市制造业竞争优

势重构，做精做强支柱产业，加快“工业老城”向“产业名城”转变。加大工业遗产保护利用力度，推进重点保护展示。

支持生态退化地区保护修复。进一步加大武陵山片区、南岭山地、湘中盆地、罗霄-幕阜山片区生态退化地区综合治理，科学合理配置保护和修复、自然和人工、生物和工程等措施，统筹实施天然林保护、退耕还林还草、防护林体系建设、水土流失和石漠化综合治理、土地综合整治、矿山生态修复等工程，推进一体化生态保护和修复。

专栏 14　特殊类型地区振兴工程

湘赣边区域合作示范区建设十大工程。实施交通基础设施联通、红色文化旅游提升、长征国家文化公园（湖南段）建设、现代农业发展示范、产业转型升级振兴、推进新型城镇化、农村人居环境示范、生态环境保护治理、基本公共服务保障、社会治理能力提升等工程。

革命老区红色文化传承保护工程。做好革命遗址遗迹保护修复，制定重点红色文物资源名录，实施革命文物保护修复工程，建设革命传统教育、爱国主义教育、青少年思想道德教育基地。围绕重大革命历史题材，创作一批红色文艺作品，将红色经典、革命故事纳入中小学教材和干部培训教材。

民族地区凝心工程。加快民族团结进步教育基地创建工程建设，组织开展全省民族团结进步先进集体和先进个人表彰活动，支持民族地区开展逢十周年庆典活动。

资源枯竭城市转型工程。支持常宁市、耒阳市、资兴市、冷水江市、涟源市等资源枯竭城市加快产业转型，补齐公共服务短板，推进生态修复和环境治理，支持符合条件的城市创建可持续发展示范市。

重点采煤沉陷区综合治理工程。支持永兴县、邵东市、宁乡市、涟源市、攸县、澧县、武冈市、邵阳县、资兴市、辰溪县等重点采煤沉陷区加快综合治理，实施重大安全隐患区居民避险搬迁、生态修复和环境治理、基础设施和公共服务设施、接续替代产业平台等基础性公益性项目建设，有效改善矿区生产生活条件。

独立工矿区改造提升工程。支持临湘市、冷水江市、苏仙区、衡东县等县市独立工矿区，大力推进居民避险安置，改善基础设施条件，提升公共服务水平，建设接续替代产业平台，分类探索改造提升的有效模式，走各具特色的发展道路。

产业转型升级工程。积极支持株洲市、湘潭市、衡阳市、岳阳市、邵阳市、娄底市等深入开展城区老工业区搬迁改造和创新链整合，支持株洲市、湘潭市、娄底市推进产业转型升级示范区建设，探索产业协同融合发展新路径。

工业遗产保护利用重点工程。主要包括醴陵窑（株洲）、醴陵群力瓷厂旧址、粤汉铁路株洲总机厂建筑群、湘江电厂下摄司厂旧址、中核二七二厂铀水冶纯化生产线及配套设施、衡阳建湘柴油机厂早期建筑群、桃林铅锌矿工业遗产、际华三五

一七橡胶制品有限公司老厂房、邵阳合金件厂、世界锑都-锡矿山矿冶遗址、裕湘纱厂旧址等遗址遗迹的开发利用。

石漠化综合治理工程。根据生态区位、石漠化程度和自然经济社会条件，在全省23个岩溶地区石漠化县（市、区），以森林植被重建和恢复以及水土流失综合治理为核心，因地制宜安排治理模式和技术措施，通过人工造林、封山育林以及人工促进植被恢复等措施，增加森林面积，改善林分结构，减少水土流失，恢复生态功能。

第六节　增强县域发展动能

实施新一轮特色县域经济强县工程，开展县域特色产业集群发展行动，建设50个县域特色产业集群，推进传统产业改造升级和新兴产业培育，扶持一批有实力的县（市）成为全国百强县。推进县城城镇化基础设施补短板强弱项，带动县城公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提挡升级、产业培育设施提质增效，引导农业转移人口就近城镇化，建成新型城镇化的重要载体。深化扩权强县改革，优化行政区划设置，有序推进符合条件的地方撤县设市或撤县（市）设区，加快经济发达镇行政管理体制改革，支持有条件的城郊乡镇纳入县城规划区。促进特色小镇规范健康发展，发展一批精品特色小镇。

专栏15　县域经济强县工程

县域特色产业壮大工程。支持引导各县域集中资源重点发展1-2个特色主导产业，支持县域开展特色产业集群建设、传统产业升级和承接产业转移。支持一批产业项目在县域布局，加强县域产业对工业新兴优势产业链的就近配套功能。提升县域产业园区、工业集中区和特色产业小镇发展质量，促进产业集聚。

县城基础设施改造工程。加强县城新型城镇化建设，重点推进4大类17个领域补短板强弱项。推进公共服务设施提标扩面，健全和完善医疗卫生、教育、养老托育、文旅体育、社会福利、社区综合服务等设施。推进环境卫生设施提级扩能，

健全和完善垃圾无害化资源化处理、污水集中处理、公共厕所等设施。推进市政公用设施提挡升级，优化市政交通、市政管网、配送投递设施，推进智慧化改造和老旧小区改造。推进产业培育设施提质增效，完善产业平台配套、健全冷链物流设施、提升农贸市场水平。

县城发展品质提升工程。推动县域精明规划、精致建设、精细管理，科学编制县级空间规划，合理布局县城空间格局。加强环境治理、文化塑造和生态美化，加强县城智慧化、网格化管理，建设宜居平安县城。加快农民工返乡创业园、工业园区等建设，提高县城产业承载力和人口集聚力。

县级财力保障工程。拓宽县域财源，统筹城乡经济发展，加强收入征管，规范政府非税收入管理。优化财税分配制度，进一步完善省以下均衡性转移支付、县级基本财力保障机制，加大一般性转移支付对脱贫地区倾斜力度。对政府债务风险管控有力和县域经济发展较好的县，加大一般债券和专项债券的倾斜力度。

第十一章　建设新型城镇体系

加快推进以人为核心的新型城镇化进程，推进更高质量的农业转移人口市民化，构建协调发展的新型城镇体系，建设中部新型城镇化高质量发展引领区。

第一节　构建大中小协调发展的城镇化格局

以中心城市引领都市圈、以都市圈带动城市群、以城市群辐射全省，优化形成“一圈一群多点”新型城镇格局。做强长株潭现代化都市圈，扩大长株潭整体能级效应，到“十四五”末建成都市圈人口达到1500万左右、经济总量突破2万亿的特大都市圈。做大“3+5”环长株潭城市群，优化城市之间的功能布局、协同合作、经济互补、市场融通，实现联动发展。推进地级城市及30万人口以上县城等多点优化布局，支持岳阳、衡阳向II型大城

市发展，把湘潭、常德建成城区人口百万以上大城市，壮大发展一批区域性城镇群，支持一批经济强县（市）率先发展成为中等城市，培育若干城区人口20万以上新生中小城市。立足特色发展卫星城、专业特色镇和综合强镇，将乡镇建成服务农民的区域中心，形成全省人口、产业合理集聚、科学布局的新型城镇体系。

第二节　提升城镇综合承载能力

建设宜居城市，实施城市更新行动，推进城镇低效用地再开发，加强老旧小区和棚户区改造，建设完整社区，完善供水、燃气、公共交通、社区服务等市政设施，切实提高城镇居民基本公共服务水平，提升城市生活品质。建设人文城市，保护传承城市文化，活化利用历史文化遗迹和历史街区，加强建筑设计管理，塑造独特城市风貌。建设韧性城市，实施城市建设安全专项整治三年行动，增强应急避难“弹性设计”，提升城市抵御冲击、应急保障和快速恢复能力。建设绿色城市，根据资源环境承载力调整城市规模，优化城市空间结构，大力发展公共交通，推广绿色建筑和绿色建造，实施城市生态修复、功能完善工程。建设海绵城市，推广透水地面、雨水回用等技术，提升城市蓄洪排涝、自我净化功能。建设新型智慧城市，推动信息技术在社区治理、公共安全、环境监管等领域广泛应用，全面

提升城市治理科学化、精细化、智能化水平。

第三节　提高农业转移人口市民化质量

以在城镇就业的农业转移人口为重点，积极推动有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口进城落户。持续深化户籍制度改革，大幅提高落户便利性，进一步促进劳动力和人才社会性流动。完善由政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制，进一步落实人地、人钱挂钩政策，推进资金和建设用地向吸纳农业转移人口落户数量较多城镇倾斜。健全以居住证为载体的城镇基本公共服务提供机制，增加人口流入较多城市教育卫生投入，提高社保跨区转移接续效率，扩大保障性住房对农业转移人口的覆盖范围，强化基本公共服务保障。

第四节　促进城乡融合发展

推进城乡公共资源普惠共享。提升城乡基础设施一体化水平，以市县域为整体，根据人口密度统筹推动道路、通讯、水电、环境治理等城乡基础设施一体化规划、建设与管护。推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨、普惠共享，加快发展城乡教育联合体、城市医联体和县域医共体，统筹城乡社会保障体系。到“十四五”末，基本实现乡镇污水处理设施和农村生活垃圾收运体系全覆盖，乡镇燃气普及率达到35%。

促进城乡要素自由流动。全面推进农村“三块地”改革，盘活存量土地资源，推进集体经营性土地入市，服务城乡发展。建立城市人才入乡激励机制，重点支持乡村教师队伍、医疗卫生队伍和农业科技队伍建设。建立农业科技投入稳定增长机制，鼓励面向农业需求开展科技创新，抓好农村科技培训、农村科普和实用先进技术推广，提高农民科技文化素质。强化乡村发展资金保障，推进涉农资金统筹整合，促进工商资本入乡，健全乡村金融体系，加大对农业农村发展的中长期信贷支持。

专栏 16　新型城镇化提质升级工程

城市更新工程。统筹城市老旧小区改造、棚户区改造及历史文化街区保护利用，加强居住社区市政配套设施、公共服务设施建设，增加公共活动空间保护，到 2025 年，各市州 60%以上社区达到完整社区建设标准。实施供水提质、垃圾治理、污水治理、黑臭水体整治、智慧建设增效 5 大工程，提升城乡环境基础设施水平。加快智能化市政基础设施建设和改造，打造智慧出行平台，建设智慧社区。

城市防洪排涝工程。完成 109 个未闭合城市防洪保护圈的闭合。推进全省城市和县城排水管渠、排涝除险设施、数字化综合信息管理平台建设，系统提升排水防涝能力。

产城融合发展工程。推进园区和城镇基础设施、产业发展、市场体系、基本公共服务和生态环保一体化建设，鼓励园区集中建设生活配套设施，建成一批服务精准化、产城融合度高的现代化智慧园区。推进县城城镇化建设示范，完善县城产业平台配套设施，引导县域特色经济和农村二三产业在县城集聚发展，建设一批产业转型升级示范园区。

区域性城镇群发展工程。加快建设益阳益沅桃、郴州“大十字”、邵阳东部、衡阳西南云大、怀化鹤中洪芷、娄底娄涟双冷新城镇带、永州冷祁零城镇带、常德津澧新城等区域性城镇群，提升区域协同发展能力。

特色小（城）镇高质量发展工程。创建工业、农业、文旅三类特色产业小镇，壮大特色产业规模，推进产镇融合发展，培育特色产业品牌，提升经济发展效益和就业带动能力，建成创业兴业就业新平台。培育一批特色小城镇。

第十二章　建立差异发展的空间格局

加强全域全类型国土空间用途管制，形成以国土空间规划为基础的空间治理体系，建设格局清晰、集约高效、发展协调、治理有序的高质量国土新空间。

第一节　建立空间规划体系

落实主体功能区战略。以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价为基础，合理划定县域主体功能定位。将全省极重要的水源涵养、水土保持、生物多样性保护区域和生态环境敏感脆弱区域划为重点生态功能区。将农业生产条件好、对全国或全省农产品安全具有重大影响的区域划为农产品主产区。将资源环境承载能力强、集聚经济和人口条件好、区位条件优的区域划为城市化发展区。制定重要文化与景观功能区、特别振兴区、自然保护地、其他重点开发的乡镇等名录，按名录实施管控。明确分区引导和管控要求，实施空间资源的差异化配置，推动主体功能区战略在市县精准落地。

明确国土空间开发保护格局。以长江为纽带，以洞庭湖为中心，以湘资沅澧为脉络，以武陵-雪峰、南岭、罗霄-幕阜山脉为自然屏障，构建“一江一湖三山四水”生态空间格局。以长株潭都市农业圈、环洞庭湖生态农业区、大湘南丘陵农业区、大湘西山地农业区为主体，构建“一圈三区”农业生产格局。以长株潭

现代化都市圈为核心，“3+5”环长株潭城市群联动发展，重要区域性中心城市为节点，构建“一圈一群多点”城镇空间格局。

统筹划定三条控制线。按照互不交叉重叠的原则，统筹优化生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界三条控制线，形成科学适度有序的国土空间布局体系。生态保护红线范围内以生态修复为主，对以国家公园为主体的自然保护地、重要水源地、文物等实行特殊保护制度。城镇开发边界内的建设实行“详细规划+规划许可”的管制方式，切实提高投入产出效率。落实永久基本农田特殊保护制度，严格控制非农建设占用永久基本农田。

构建四级三类国土空间规划体系。建立由省、市（州）、县（市）、乡镇“四级”以及总体规划、详细规划、专项规划“三类”共同构成的国土空间规划体系。统筹编制省市县国土空间总体规划，各县市区结合实际编制乡镇国土空间规划，协调推进相关专项规划编制。有序推进城镇开发边界内详细规划编制，实现全覆盖。根据村庄分类与布局，编制“多规合一”实用性村庄规划。

第二节　加强空间约束管控

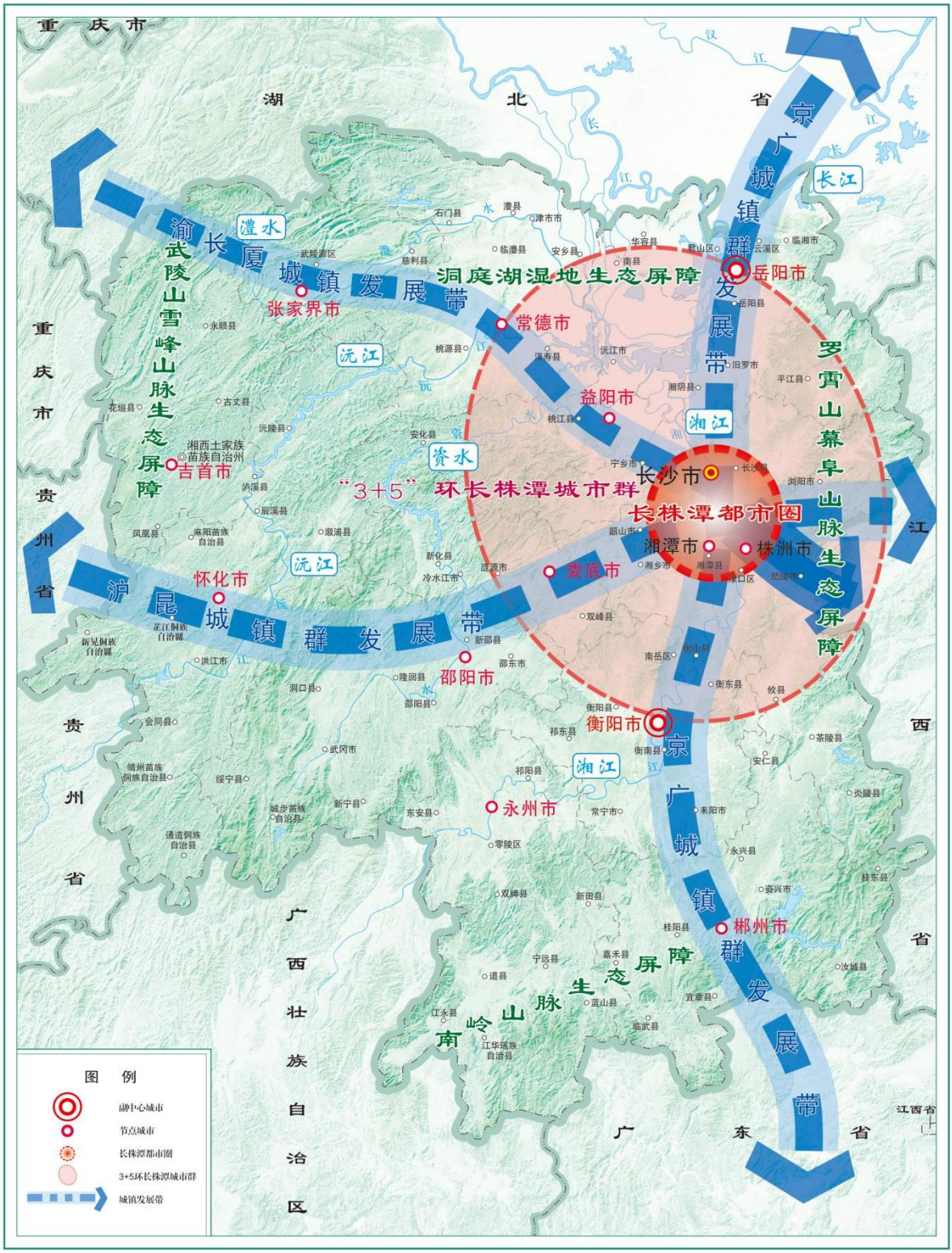
完善国土空间用途管制机制。构建用地全程一体化管理体系，进一步打通审批、供应、登记全流程，实现省市县统一平台，逐宗对土地进行管理，将规划管控和用途管制要求贯穿全过程、各环节。构建自然资源监测保护体系，健全影像统筹机制，完善卫

星监测体系，及时掌握自然资源变化情况。加强自然资源执法保障，完善月度卫片执法机制，强化协同执法，完善自然资源督察工作机制。加强自然资源调查评价监测和确权登记。

建立监督实施体系。依托国土空间基础信息平台，动态监测国土空间保护和开发行为，加强各类管控边界、约束性指标监督。建立预警机制，严防违反开发保护边界及保护要求或突破约束性指标的行为。建立规划编制、审批、修改和实施监督全程留痕制度，确保规划管理行为全过程可回溯、可查询。

完善评价考核机制。全面评价国土空间规划实施情况，及时开展城市体检评估。结合经济社会发展实际对国土空间规划进行动态调整完善。将国土空间规划执行情况纳入自然资源督察执法和自然资源资产离任审计内容，依法依规严肃追究违反国土空间规划的各类行为。

图 3　湖南省国土空间总体格局示意图



第四篇　着力建设全面融入新发展格局的现代化新湖南

坚持以扩大内需为战略基点，扭住供给侧结构性改革，注重需求侧管理，充分利用国内国际两个市场、两种资源，构建畅通高效的市场体系、流通体系，夯实基础设施支撑能力，打造国内大循环和国内国际双循环重要节点。

第十三章　畅通经济循环

融入国内强大市场，推动形成要素、产业、供需、交通、物流、市场等全面畅通循环，增强经济融合协同发展能力，提升全省经济整体效能，发挥湖南在国内国际双循环中的重要节点作用。

第一节　全面融入国内大循环

推进供需适配。深化供给侧结构性改革，加强质量体系建设，增加高质量、高水平有效供给，提升“湖南供给”对全国需求的适配性和在国际市场的竞争力。顺应多层次、多元化的市场需求，调整优化现有供给结构，改善供给质量，以高质量供给适应、引领、创造新需求。以需求侧管理引导供给优化，充分依托数字技术，不断挖掘和拓宽消费渠道，充分挖掘市场消费潜力，科学开展市场需求引导与经济调控，提高对市场预期准确度，释放需求

空间，扩大本地消费，提高电子商务上行比例。

推进要素高效配置。加快产权、要素交易和价格制度改革，加强知识产权创造保护运用，建立反映供求关系和稀缺程度的要素价格形成机制，实现自然资源、劳动力、资本、技术、数据、管理等各类要素高效配置和发挥效应。加大教育和人力资本投入，抓好教育培训，提高人力资本质量，优化人力资本结构，提高全员劳动生产率。破除妨碍生产要素市场化配置和商品服务流通的体制机制障碍，降低全社会交易成本，推动资源要素集中到先进产能，提高全要素生产率。

推进产业衔接协调。推动金融、房地产同实体经济均衡发展，坚持金融服务实体经济的导向，优化完善金融体系，坚持“房住不炒”的定位，发挥房地产的合理作用，协同实体经济发展。推动产业上下游均衡发展，促进产供销有效衔接，完善上下游产业链和产业分工协作。推动农业、制造业、服务业、能源资源等产业门类均衡发展，加强能源、土地、人才、科技等各类资源要素均衡高效配置。

推进统一开放市场建设。贯通生产、分配、流通、消费各个环节，更多依靠国内市场实现畅顺循环。在生产环节，大力提高生产与消费的适配性，降低生产成本，提升全省生产能力和供给水平。在分配环节，构建基于国内统一市场的资源要素配置和商品分配体系，提高市场配置效率。在流通环节，依托构建现代物流体系，综合运用线上线下多种方式，畅通产品流

通渠道和网络，促进直供直销，降低流通成本，提升流通效率。在消费环节，清除市场壁垒，加强市场营销，改进消费服务，实现生产有效贯通到消费末端。

第二节　促进国内国际双循环

提高对外市场开放水平。优化国内国际市场布局、商品结构、贸易方式，深化国内外市场一体化建设。提高全省市场对外开放程度，积极开拓海外市场和跨境合作，提升湘企湘品在两个市场的占有率。加强与省外沟通衔接，深化国内区域合作，积极参与国内市场建设，主动服务国家开放战略，深度融入共建“一带一路”。大力推动出口转内销，推进同线同标同质，促进内外贸法律法规、监管体制、经营资质、质量标准、检验检疫、认证认可等相衔接，推动内外贸一体化调控。

集聚优质资源要素。立足人口大省和科教大省优势，发挥区域枢纽地位，吸引全球资源要素集聚。建立与国际接轨的专业人才培育和引进体系，建立符合国际通行规则的技术管理和分享机制，加快形成与国际投资、贸易通行规则相衔接的基本制度体系和监管模式，提升贸易便利化水平，优化外商投资环境，增加引进资金、资源和优质产品，集聚国内外高端要素资源。

第十四章　促进消费升级

增强消费对经济发展的基础性作用，顺应居民消费升级趋

势，积极培育重点领域消费，加快完善促进消费体制机制，激发消费潜力，营造放心消费环境，助力形成强大国内市场。

第一节　提升消费品质

提升传统消费。促进吃穿用住行等传统实物消费提档升级，促进消费向智能、绿色、健康、安全方向转变。推动吃穿用消费品质升级，带动生活必需品消费提质扩容。促进住房消费健康发展，推动居住类产品消费质量提升，持续改善居住品质。加强保障性租赁住房建设，规范发展长租房市场。挖掘汽车、家居家电等大宗商品消费潜力，促进汽车消费“更新换代”，完善废旧家电回收处理体系，推动家电更新消费。促进餐饮住宿消费，扩大托育托幼消费，提质文化体育旅游休闲消费，升级家政服务消费，完善健康养老消费，放宽服务消费领域市场准入。

发展新型消费。完善“互联网+”消费生态体系，推动线上线下消费有机融合。建立健全“互联网+社会服务”消费模式，拓展服务内容，扩大服务覆盖面。支持互联网平台企业向线下延伸拓展，加快传统线下业态数字化改造和转型升级，支持实体企业开发数字化产品和服务。创新无接触、少接触消费模式，探索发展智慧超市、智慧商店、智慧餐厅等新零售业态，支持生鲜、医药品及其他零售品融合电商发展。

扩大农村消费。畅通城乡消费联通渠道，扩大电子商务进

农村覆盖面，持续做好农批、农贸（集贸市场）提质升级，加快工业品下乡和农产品进城，推动消费新业态新模式向农村市场拓展，引导农村消费梯次升级。推动汽车下乡，鼓励整车企业开展多品牌联合经营，加快建设城乡一体的汽车销售和售后服务网络。推动农村地区家电更新换代，鼓励家电生产企业依托销售网点开展家电下乡。

第二节　完善城乡消费网络

结合区域发展布局打造多层级消费中心。持续提升都市圈内公共服务共建共享和基础设施互联互通水平，推动都市圈消费升级。培育建设区域性国际消费中心城市，着力建设辐射带动能力强、资源整合有优势的若干区域消费中心和文化旅游消费试点、示范城市，同步加强中小型消费城市梯队建设，支持创建新型消费示范城市，支持做强“首店经济”“首发经济”。

建设城乡融合消费网络节点。加快推进成熟商圈提档提质和商业步行街改造提升，积极发展智慧街区、智慧商圈，鼓励有条件的街区加快数字化改造，提供全方位数字生活新服务。优化百货商场、购物中心、便利店、农贸市场等城乡商业网点布局，完善农村现代流通网络体系，鼓励特色农产品的网上消费、体验消费和定制消费，拓宽农产品进城消费渠道。完善社区便民消费设施，加快建设便民生活服务圈、城市社区邻里中

心和农村社区综合性服务网点，规划建设以县城为重要载体的城乡融合消费网络节点，畅通城乡消费循环。

第三节　激发消费潜力

完善消费政策。稳定和增加居民收入，完善有利于提升居民消费的政策措施，提升消费能力和消费意愿。落实带薪休假制度，扩大节假日消费，增强节日消费便利程度，丰富节日消费市场商品和服务供给。规范发展消费金融，提升金融服务质效，进一步释放消费需求。

营造放心消费环境。加强消费品质量安全监管、追溯、召回制度，畅通消费维权渠道，创新健全消费者维权保障体系。加强价格监管和反不正当竞争执法，探索建立消费环境测评体系。充分运用政府信息平台，推动家政服务等消费领域信用体系建设，完善个人信息保护和消费后评价。强化市场秩序监管，维护公平竞争市场环境。

专栏17　消费升级促进工程

传统消费巩固提升行动。开展“汽车下乡”和汽车“更新换代”促销活动，出台省级新能源汽车推广应用调整升级政策，建立健全报废汽车回收利用体系。鼓励发展“互联网+废旧物资回收”新模式，促进家电家具等以旧换新。持续推动零售行业创新发展，做大做强省内重点零售企业，引进境内外知名零售品牌，培育在全国业内有较强影响力的本土零售品牌，创建绿色商场。扩大“中华老字号”和“湖南老字号”品牌队伍。鼓励湘菜企业特色化规模化发展。推动拍卖行业规范有序发展。

培育商贸流通主体行动。持续推进商贸流通限上企业“破零倍增”和结构优化，大力引进境内外知名流通企业和服务领域品牌，不断壮大商贸流通主体，推进流通企业主体标准化信息化国际化发展。

服务消费融合创新行动。加大健康、文化、医疗、教育等新型消费产业的投入力

度，积极培育网络消费、定制消费、体验消费、信用消费、智能消费、时尚消费等新热点，促进各消费行业之间的集聚融合。大力推动数字技术与生产性服务业、生活性服务业融合发展，大力发展在线教育、在线医疗、在线文娱、智慧旅游、智能体育等新业态。

城乡消费提质扩容行动。支持长沙建设区域性国际消费中心城市，建设一批区域性消费中心。开展便利店品牌化连锁化三年行动，开展“湖南省示范步行街”创建。加快建设养老、托育、家政、便利店、菜市场等配套设施，打造“一刻钟便民生活服务圈”。

农贸市场（产品）提质增效行动。推进农产品批发市场升级改造，依托红星、马王堆、大河西、佳惠等大型农产品批发市场，推动数字化转型，形成辐射中西部邻近区域的农产品批发市场网络。推动集贸市场提质升级，建设群众满意的农产品购销场所。加快农产品冷链物流体系建设，初步形成布局合理、结构优化、运行高效、管理规范的农产品冷链物流服务体系。深入推进农村电子商务进农村综合示范建设，培育一批各具特色、经验可复制推广的示范县，畅通农产品出村进城和工业品下乡渠道。

数字新消费行动。加快生活服务业数字化，培育一批示范平台和项目。鼓励实体商业通过直播电子商务、社交营销开启“云街”等新模式。加快推广农产品“生鲜电子商务+冷链宅配”“中央厨房+食材冷链配送”等服务新模式。大力发展“互联网+医疗健康”服务。构建“互联网+家庭式”共享养老模式，鼓励发展家政、养老、社区照料服务等家庭服务消费。积极开展消费服务领域人工智能应用试点，丰富 5G 技术应用场景，带动 5G 智能终端、AI 智能服务新消费。

夜经济点亮行动。制定加快推进夜间经济发展的政策措施。鼓励对传统商业街区、百货商场、闲置厂房、街道内巷、高校和创业创新集中商圈区域等进行改造提升，推进智慧夜市建设，打造食、游、购、娱、体、展、演等多元化夜间消费市场，重点打造“长沙夜星城”全国品牌。

第十五章　扩大有效投资

发挥投资对优化供给结构的关键作用，完善投资要素保障，优化投资结构，促进投资合理增长，提高投资效益。创新投融资机制，激发民间投资活力。

第一节　保持投资合理增长

围绕“三高四新”战略，紧跟国家产业政策和投资动向，着力

实施“扩投资四大行动”，稳定有效投资增长。加强稳投资项目储备和政策储备，坚持“资金跟着项目走”，精准聚焦关键领域和薄弱环节，按照近期、中期、长期三类，精准储备开发一批强基础、增动能、利长远重大项目。密切跟踪和分析研判投资形势，完善投资评价机制，发挥好财政资金、地方政府专项债券等各类财政性资金带动作用，调动民间投资积极性，拓宽投资来源。完善重大项目落地协调机制，建立项目全过程跟踪机制。提升项目质量和前期深度，建立常态化前期工作协调推进机制，全力提速项目前期。完善重大项目服务保障机制，推进项目建设全要素保障。

第二节　优化投资结构

加快补齐基础设施、新型城镇化、区域协调、农业农村、公共安全、生态环保等领域短板，实施国家综合交通枢纽、长株潭一体化等一批重大工程。加大产业投资力度，扩大高水平、高质量产业投资，扩大战略性新兴产业投资，加快企业设备更新和技术改造，提高先进制造业投资比重、技改投入在工业投资中的比重。围绕培育新动能，系统布局新型基础设施，重点引导新一代信息基础设施网络完善和提升、一体化融合基础设施规模化部署和应用、集群化创新基础设施建设和优化等领域投资。突出重大科技基础设施、大型公用试验设施、重大科研平台等建设投入。拓展数字经济产业投资。加大教育医疗、养

老育幼、公共安全、防灾减灾等基本公共服务投入。

第三节　提高投资效益

确立高质量投资导向，建立投资绩效评估机制，优化投资指标体系、工作体系和评价体系。规范政府投资行为，全面落实政府投资条例，推进政府投资科学决策，防范政绩工程、面子工程增加政府债务风险，避免无效投资和重复投资；强化政府项目代建制管理，严格落实政府投资项目管理和概算管理规定，加强对政府投资项目超概审计核查。发挥产业投资政策导向作用，引导社会资本合理布局，推动资源要素向优质高效投资领域流动，集约高效投资。坚持项目跟着规划走，强化项目的评估咨询论证，防控项目选址、生态环境、社会稳定等风险。创新投资管理手段，利用大数据强化重点项目建设全过程监管，建立财政资金分配与项目储备、实物工作量“双挂钩”机制，奖优惩劣。

第四节　扩大民间投资

完善和落实鼓励民间投资的政策措施，营造公平竞争市场环境，支持民营企业参与基础设施、老旧小区改造等领域建设运营。落实《鼓励外商投资产业目录》和招商引资各项政策，促进“引资补链”“引资强链”“引资扩链”。深入开展招投标专项整治，保障民营企业平等参与投资项目建设运营。在市场不能完全有效配置资源、具有一定回报的基础设施和公共服务领域，加大政府与社

会资本合作力度（PPP），充分发挥政府资金撬动作用。在基础设施、公用事业、产业园区等领域，选择一批有合理回报的存量资产项目，规范有序开展基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点，释放社会投资空间。建立民间资本重点领域项目库，定期向社会资本推介重大项目，大力开展政银企担合作，建立完善投融资在线对接平台，畅通项目主体和融资机构对接渠道，助力社会资本融资。

专栏18　扩投资四大行动

项目储备开发深化行动。加强重大项目开发储备，优化人员配置，加大前期经费支持，引导各类市场主体多途径开发项目。围绕国家与省重大战略、重大规划和重大政策落实、当地发展重点，精准开发储备项目，完善省市县三级重大项目库体系，突出谋划以“五个 100”为代表的产业项目，以“五张网”为重点的基础设施项目，以补短板惠民生为目标的社会事业项目，建立“现代产业+四大工程（市政、生态环境、社会事业、应急能力）+五张网”的“145”重大项目体系。

项目前期工作提速行动。进一步完善发改牵头、多部门共同参与的常态化前期工作协调推进机制，加大重大项目前期难点堵点协调调度力度。区分政府投资、企业投资重大限制类和一般类项目，分类推进项目前期工作，实现“资金等项目”向“项目等资金”转变。进一步优化审批流程，大力推进容缺受理、并联审批和承诺制，推行区域评估和“多规合一”，简化整合项目报建手续。深化投资项目在线审批监管平台应用，加快全程网办和“一网通办”，实现“最多跑一次”。

建设要素保障强化行动。推行领导联系重点项目、分片协调调度、重大项目工作专班等措施，分层分级负责，进一步完善重大项目服务保障机制。强化项目建设全要素保障，统筹做好资金、土地、水电、燃气、环保等要素配置，实现重大项目“物流通、资金通、人员通、政策通”。

民间投资扩量提质行动。开展市场准入限制性条件清理，鼓励和引导民间资本进入法律法规未明确禁止准入的行业领域，实现国有、民营平等参与、公平竞争。推进国有企业混合所有制改革，鼓励引导民间投资参与国有企业改制重组、合资合作。完善公平竞争审查制度，深化放管服改革。提速龙头骨干企业股权融资，落实小微企业信贷投放支持政策，稳步拓宽贷款抵押质押范围。健全完善政策性担保体系，落实“4321”新型政银担风险分担机制。规范推进政府与社会资本合作（PPP）模式，稳妥开展基础设施领域与不动产投资信托基金（REITs）试点。

第十六章　打造现代基础设施支撑体系

适应产业人口布局和新一代技术发展趋势，统筹新型和传统基础设施建设，完善交通、能源、水安全、物流、信息五张网，构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代基础设施体系，全面支撑全省经济社会高质量发展。

第一节　构建综合交通网

构建综合运输大通道。统筹开发利用干线铁路、高速公路、高等级航道等资源，打造“三纵五横”综合运输大通道。构建京港澳、呼南、焦柳三大纵向通道：依托京广高铁、京广铁路、浩吉铁路、京港澳高速、湘江航道等，进一步扩能京港澳通道。依托呼南高铁、洛湛铁路、二广高速等，加快提升呼南通道。依托张吉怀高铁、焦柳铁路、包茂高速、呼北高速等，加快完善焦柳通道，融入西部陆海大通道。构建沪昆、渝长厦、杭瑞、湘桂、厦蓉五大横向通道：依托沪昆高铁、沪昆铁路、沪昆高速等，稳步扩容沪昆通道；依托渝长厦高铁、长张高速等，加快打通渝长厦通道；依托杭瑞高速、澧水航道等，形成杭瑞通道；依托衡柳铁路、湘桂铁路、吉衡铁路、泉南高速等，逐步扩容湘桂通道；依托厦蓉高速、桂新高速等，加快构建厦蓉通道。

专栏 19　综合交通大通道布局

（一）三纵

京港澳通道。对接京津冀、中原、粤港澳大湾区等城市群。由北自岳阳经长株潭、衡阳至郴州往南。利用京广高铁、京广铁路、浩吉铁路、京港澳高速、湘江航道等，重点推进京港澳扩容，适时启动许广高速拥堵路段扩能，建成长沙机场改扩建工程，扩建岳阳三荷机场。研究建设长岳、长衡城际、京广铁路岳阳城区段外绕。

呼南通道。对接关中、粤港澳大湾区、北部湾等城市群和海南自贸港。由北自常德经益阳、娄底、邵阳至永州往南。利用洛湛铁路、二广高速等，加快建成常益长铁路，尽早启动呼南高铁襄阳-常德、益阳-娄底、邵阳-永州线路建设，推动洛湛铁路扩能改造，规划建设永清广铁路；建设零陵至道县高速；提升常德港能力；谋划永州机场迁建，扩建邵阳武冈机场。

焦柳通道。对接关中、北部湾等城市群。由北自张家界经吉首至怀化往南。利用焦柳铁路、包茂高速等，推动张吉怀高铁“北上南下”形成系统能力，融入西部陆海大通道。谋划建设张吉怀高铁与呼南高铁联络线、怀化至桂林铁路，做好安康至张家界铁路规划研究；全线贯通呼北高速，建设安化至溆浦至洞口高速；建设沅水上游航道；建成湘西机场，加快张家界、怀化机场改扩建。

（二）五横

沪昆通道。对接长三角，滇中、黔中等城市群。由东自长株潭经娄底、邵阳至怀化往西。利用沪昆高铁、沪昆铁路、沪昆高速等，谋划建设长九高铁，利用既有铁路尽快开通韶山至井冈山红色旅游铁路专线；实施沪昆高速拥堵路段扩容、江干高速东延等线路建设；建设娄底机场。

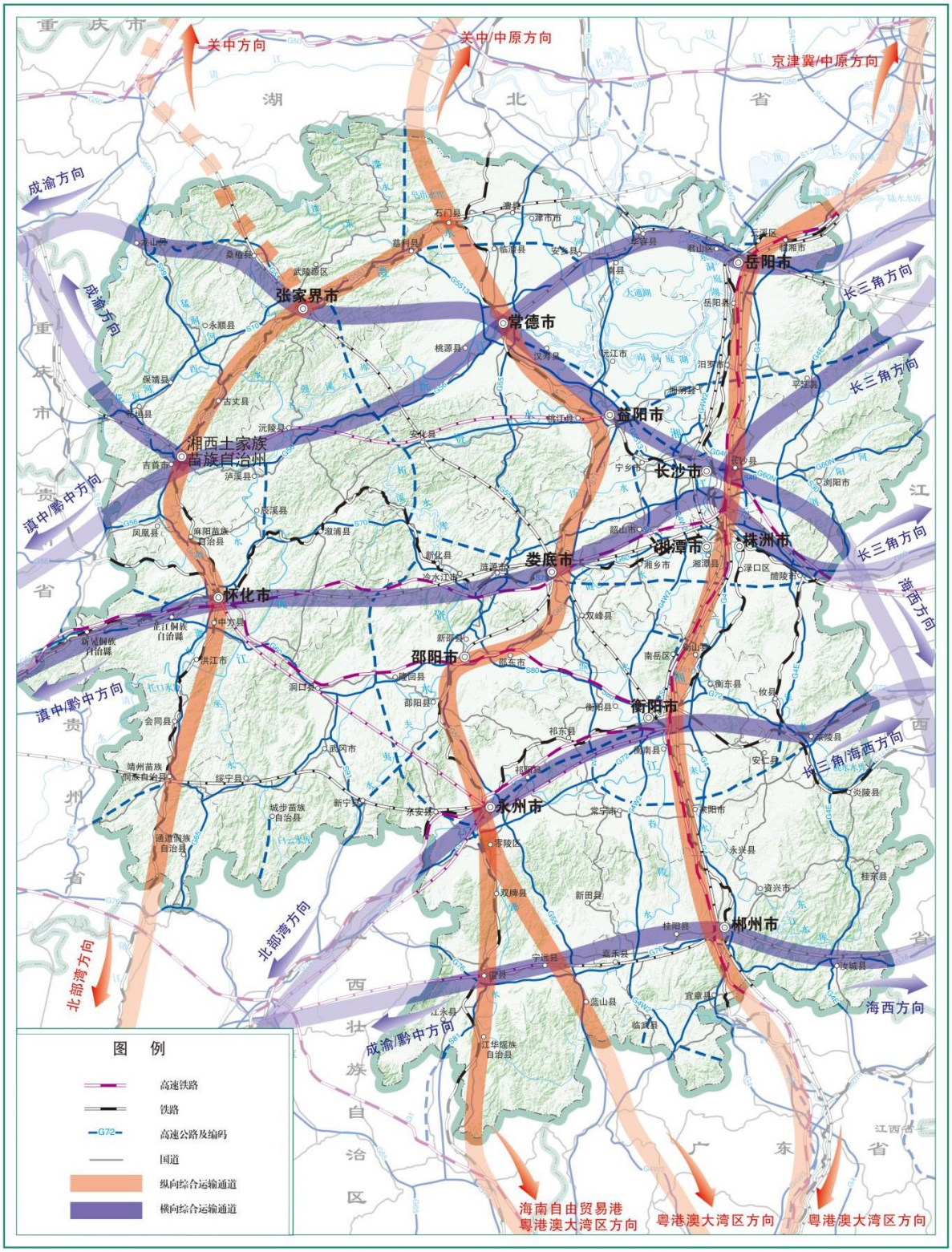
渝长厦通道。对接成渝地区双城经济圈、粤闽浙沿海城市群。由西自湘西自治州、张家界、常德、益阳经长株潭向东。利用黔张常铁路、长张高速、长益高速扩容等，加快建成常益长、长赣铁路，谋划建设渝湘高铁黔江至吉首段；建成桑龙、益常高速扩容，谋划建设张家界至桃源高速等。

杭瑞通道。对接长三角，滇中、黔中等城市群，融入长江经济带战略。由东自岳阳、常德至吉首往西。利用杭瑞高速、澧水航道等，建设铜吉铁路，谋划建设常岳九、荆岳铁路；加快建设平益、安慈等高速，力争启动辰溪至凤凰、沅陵至酉阳高速建设；建设澧水、沅水、资水中下游高等级航道。

湘桂通道。对接北部湾城市群，延伸对接东盟，融入西部陆海新通道。由东自衡阳经永州往西。利用衡柳铁路、湘桂铁路、吉衡铁路、泉南高速等，建成湘桂铁路永州段扩能，实施衡柳铁路提速改造，谋划衡阳铁路枢纽改造；建设衡阳至永州、永州至零陵、茶陵至常宁等高速。

厦蓉通道。对接粤闽浙沿海城市群、黔中城市群、成渝地区双城经济圈。由东自郴州经永州往西。利用厦蓉高速等，研究建设兴永郴赣铁路；建设桂东至新田高速。

图 4　湖南省“三纵五横”综合交通运输大通道示意图



完善综合交通大网络。依托综合运输大通道，加快推动交通设施多层次网络化布局，实现各经济板块的互联互通。构建“五纵五横”干线铁路网，重点建设融入粤港澳、对接长三角、衔接西部陆海新通道的铁路项目，加快推进张吉怀、常益长等铁路建设，实现所有市州通高铁，形成省内 2 小时高铁经济圈，长沙至周边省会及深圳 2-3 小时，至北京、上海、成都 4-5 小时的高铁出行圈。以专用线建设和既有线能力提升为重点，推动普速铁路提质增效。建成“七纵七横”高速公路网，加速推进新增国高网、繁忙路段扩容、出省通道、路网优化等项目建设，加速形成长株潭 1 小时、“3+5”城市群 2 小时、全省 4 小时高速圈，提质改造普通国省干线公路约 6900 公里，深入推进“四好农村路”建设。打造“一江一湖四水”水运网，基本贯通湘江、沅水高等级航道，有序推进资水、澧水等级航道建设和涟水复航，打通洞庭湖入长江第二黄金水道（松虎），建设连通工业集中地的重要支线航道，促进岳阳、长株潭、常德、益阳等港口集约化、规模化发展，建设湘阴虞公港。构筑“一枢纽一干九支多点”航空网，建成长沙机场改扩建工程，加快发展湖南航空，构建长沙四小时航空经济圈；建设娄底机场、谋划迁建永州机场，统筹推进张家界、岳阳、衡阳、邵阳等机场改扩建；深化低空空域管理改革试点，建设“1+13+N”通用机场体系，大力发展通用航空。促进城市内外交通高效衔接，推动干线铁路、城际铁路、市域（郊）铁路和城市轨道交通融合发展，打造轨道上的长株潭都市圈和环长株潭一体化交通网。

图 5　湖南省“十四五”高速公路规划示意图

图 6　湖南省“十四五”机场布局示意图

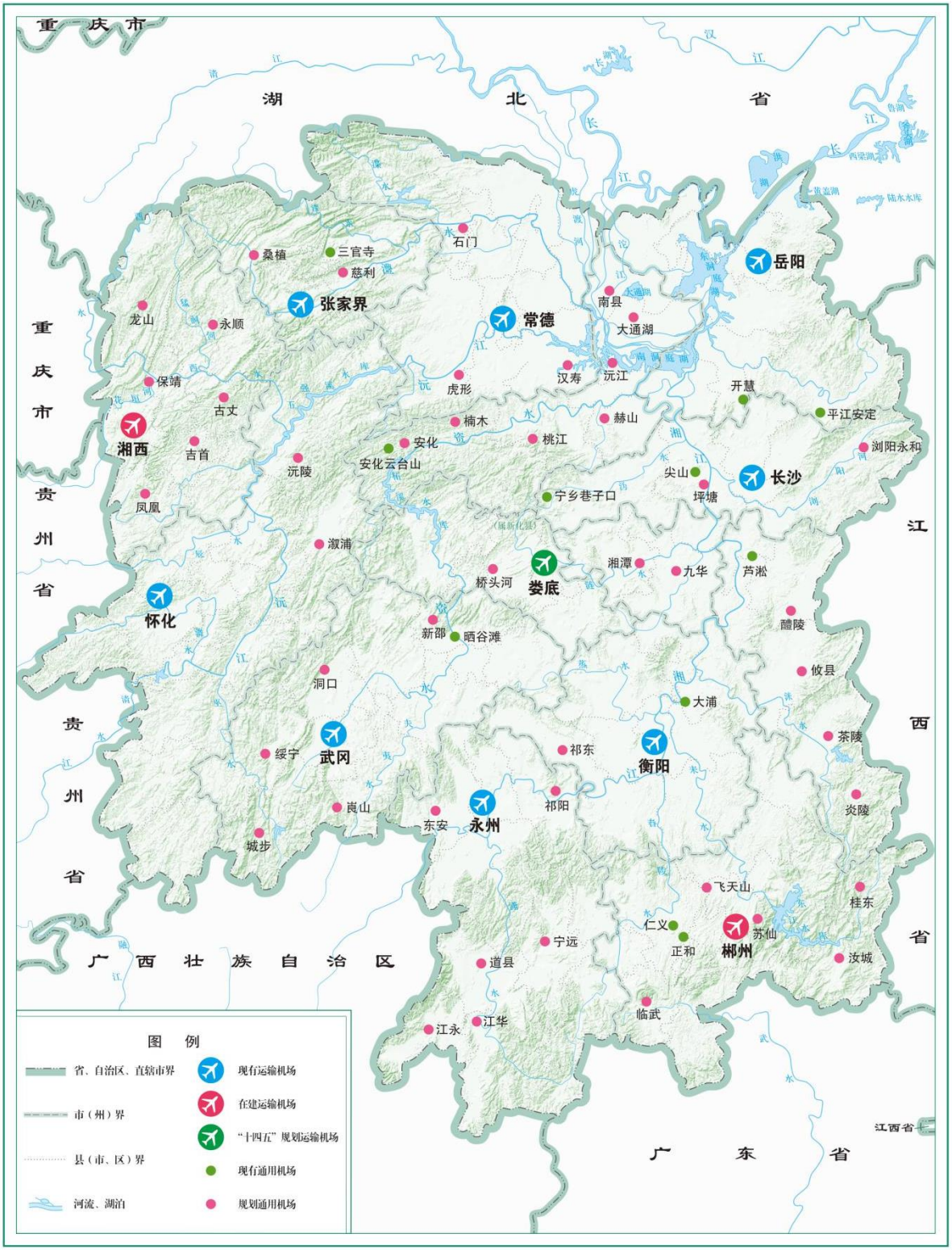
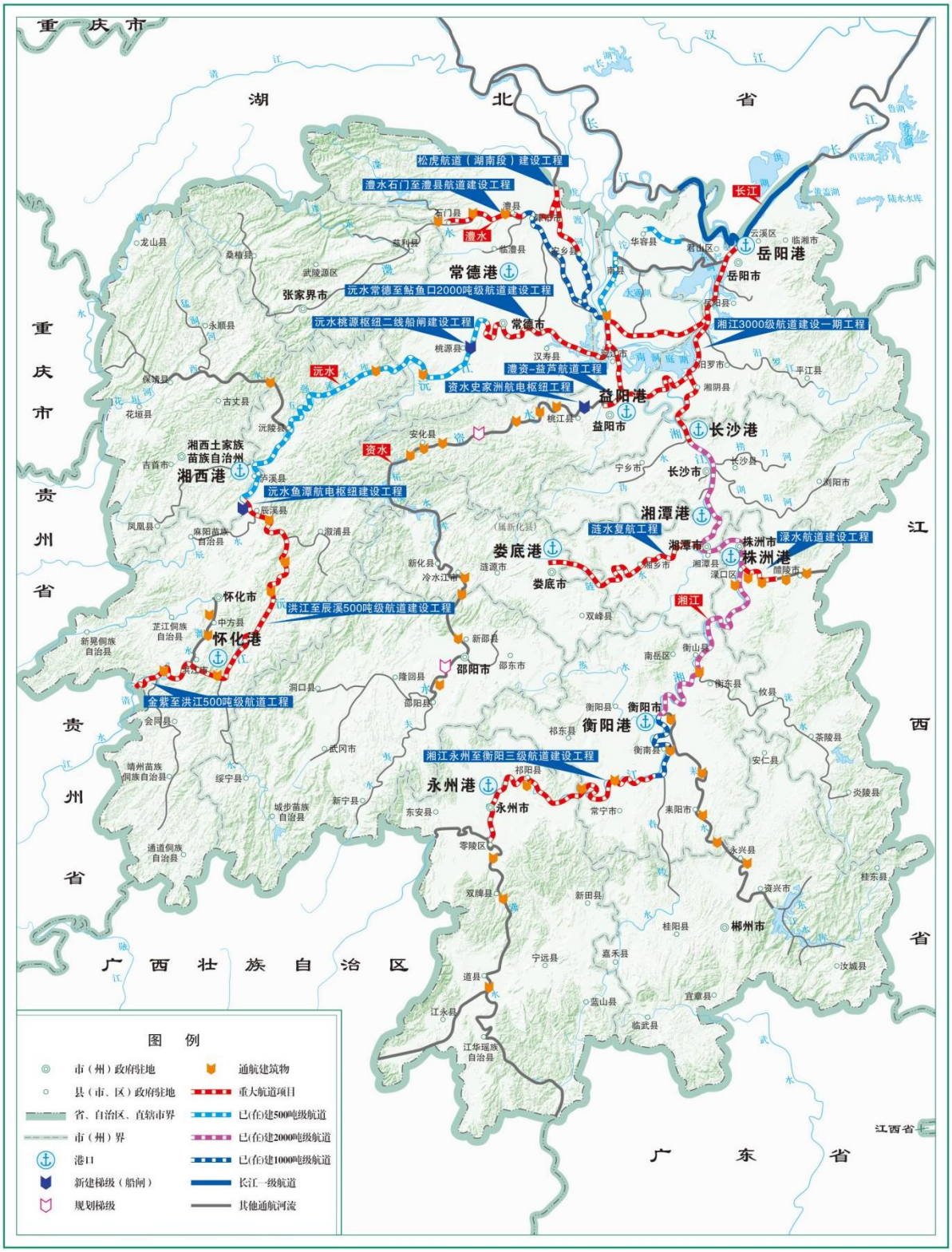


图 7　湖南省“十四五”水运规划示意图



建设综合交通大枢纽。强化交通协同服务能力，将长沙（株洲、湘潭）建设成为国家综合交通枢纽和面向全球的国际交通门户，将岳阳、衡阳、怀化、永州、常德建设成为全国性区域综合交通枢纽，提升跨省运输和便捷集散服务水平；推动其他市州建设区域性综合交通枢纽，强化枢纽衔接运转能力，促进不同层次枢纽城市分工协作。加强综合交通枢纽一体化规划建设，实现不同运输方式在枢纽节点的高效衔接，提高旅客换乘和货物接驳转运效率。发展智慧交通，完善交通物流、运输调度、应急指挥等信息平台，提高交通设施信息化水平。

第二节　夯实能源保障网

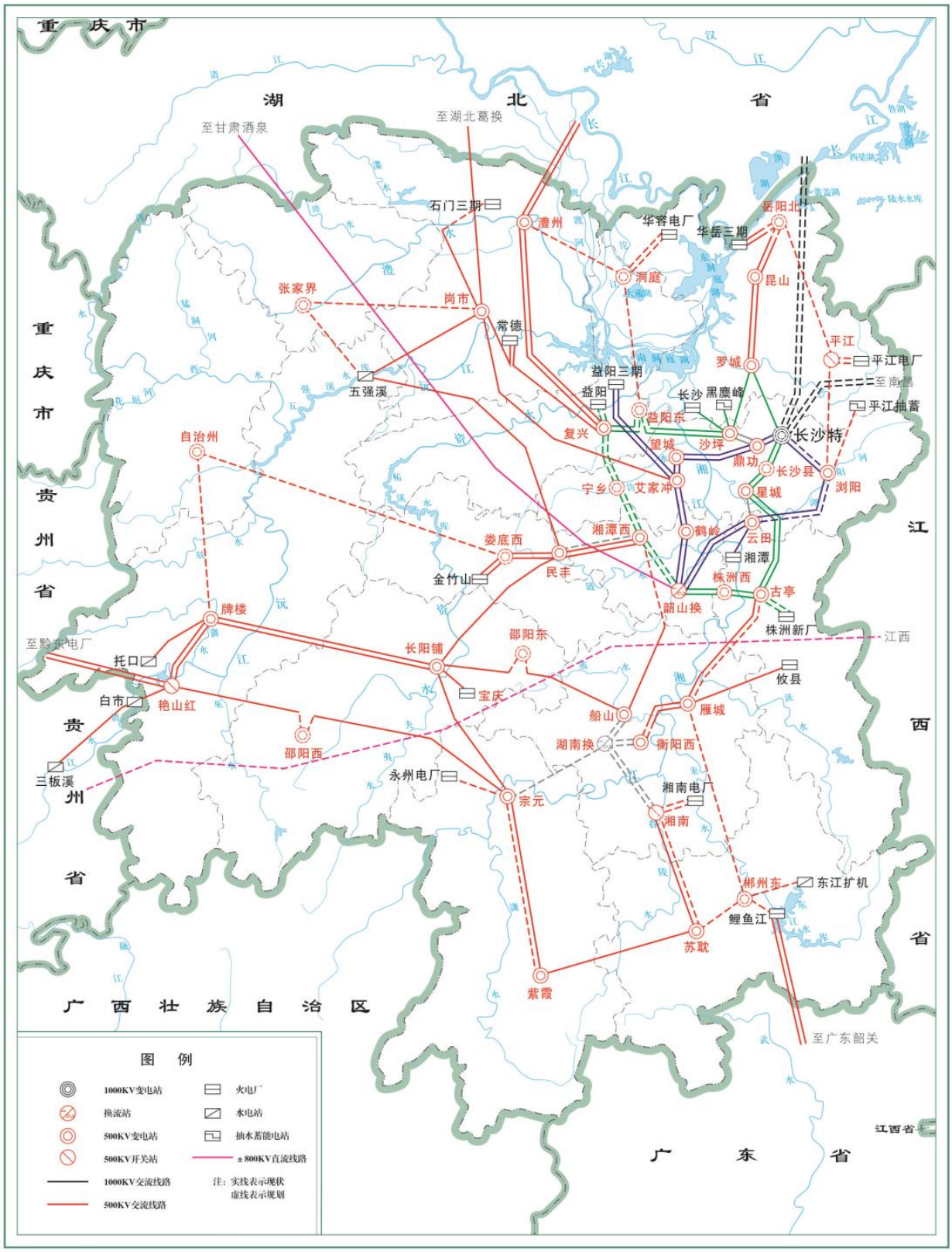
切实加大能源供应能力。坚持省外优质引入和省内加快建设相结合，多渠道全面提升能源供应能力，构建保障有力、清洁低碳、适度超前的能源供应体系。大力引入区外优质能源，提升祁韶直流、雅江直流利用率，加快“宁电入湘”特高压直流工程前期工作，实现鲤鱼江电厂送电湖南；加大天然气、煤炭引入力度。充分发挥煤电兜底作用，实现永州、平江、华容和怀化石煤等 4 个电厂建成投产；鼓励煤电机组延寿改造和煤电联营，加快推进株洲电厂退城进郊、益阳电厂三期、石门电厂三期等项目前期工作，争取湘南地区新建一个煤电项目。加强煤炭产运需协调衔接，推进与陕西、山西、内蒙古等重点产煤地

区合作，多渠道保障煤炭供应。淘汰煤矿落后产能，优化煤炭生产结构，推进煤炭绿色发展。深度挖潜水电，建成五强溪电站扩机工程；重点依托一体化基地规模化布局风电，坚持集中式和分布式并重发展光伏发电，因地制宜发展生物质发电和地热能，稳步推进氢能等发展。加强应急储备调峰设施建设。增强电力系统调节能力，大力推进煤电灵活性改造，建成平江抽水蓄能电站，开工建设安化抽水蓄能电站，争取安化二期、东江、汨罗、攸县和湘南地区等抽水蓄能电站纳入选址规划，鼓励风电、光伏发电与储能融合发展；加快煤炭储备体系建设，依托浩吉铁路运力和临港码头建设岳阳、华容煤炭铁水联运储备基地，在湘北、长株潭、湘中、湘南等地区布局区域性煤炭储备基地，鼓励多式联运型和干支衔接型煤炭应急储备项目建设；推进长沙、常德、衡阳等地应急储气调峰设施建设，新建长沙等一批天然气调峰电厂；加快岳阳国家原油商业储备基地、黄花机场航煤油库等建设。

着力构建坚强能源网络。优化布局能源输配通道，构建“十纵八横六通道”的综合能源大受端。建成荆门-长沙-南昌交流和祁韶、雅江直流相结合的强交强直特高压网；优化完善电网主网架，基本建成湘东“立体双环”网、湘南“日”字型环网、湘西北和湘北环网，实现 500 千伏电网市州全覆盖和 220 千伏电网县级全覆盖；加强配电网升级改造，全面提高城网可靠性和智能化水平，将长沙打造为一流城市配电网，实施农村电网巩固

提升工程，着力加强县城电网建设，全面提升农村供电能力，基本实现城乡供电服务均等化。深入推进“气化湖南工程”，依托新粤浙干线、忠武线潜湘支线、西二线樟湘支线、新粤浙广西支线等“一干三支”国家天然气管道，构建长株潭“日”字形环网，促进湘西、湘中、湘南地区联环成网，省内输气管道突破 5000 公里，基本实现“县县通”；逐步推进天然气“进镇入乡”，建设产业特色小镇等重点乡镇气化工程。打造长郴、兰郑长、长炼-黄花机场、邵怀、娄邵永“四纵一横”成品油管网。完善铁路和“海进江”等煤炭入湘通道的储备和转运基础设施建设，加大湘资沅澧流域煤炭码头建设，建成从煤源富集地到终端用户“门对门”的煤炭集疏运系统。加快充电基础设施建设，建成充电桩 40 万个，形成“车桩相随、开放通用、标准统一、智能高效”的充电网。

图 8　湖南省“十四五”500 千伏及以上电力系统规划接线图



深入推进能源体制改革。推进能源领域市场化改革，还原能源商品属性，形成统一开放、竞争有序的能源市场。加快推进电力体制改革，建立健全以中长期交易为基础、现货交易为补充的交易机制，推动电力交易机构独立规范运行和增量配电业务试点。完善电力辅助服务，研究增加绿电交易品种，提升可再生能源消纳能力。完善两部制电价政策，提升调峰电源建设积极性。有序推进油气体制改革，促进省级油气管网同网同价，完善油气管网公平接入机制，开展大用户直供试点。优化需求侧管理，推进需求响应机制建设。持续优化营商环境，全面提升“获得电力”服务水平，简化能源工程建设项目审批流程，降低市场准入门槛，加强和规范事中事后监管。

专栏 20　“十四五”重大能源工程
能源拓源工程。火电：建成永州、平江、华容、怀化石煤电厂，推进株洲电厂退城进郊、益阳电厂三期、石门电厂三期和湘南电厂开工建设。水电：建成五强溪扩机工程。新能源：推进环洞庭湖和湘南“风光水火储一体化”基地建设，推进建设岳阳氢能示范城市。区外能源：推进“宁电入湘”特高压直流工程前期工作，实现鲤鱼江电厂供电湖南，加大天然气、煤炭引入力度，提升原油和成品油调入能力。应急储备调峰设施：争取平江抽水蓄能电站投产，开工建设安化抽水蓄能电站。加快岳阳、华容煤炭铁水联运储备基地和长沙、常德、衡阳等天然气应急调峰设施建设。新建长沙等一批天然气调峰电厂。推进岳阳国家原油商业储备基地、黄花机场航煤油库、衡阳盐穴油气储库等建设。建成电化学储能 200 万千瓦。 **能源强网工程。**电网：建成雅中-江西特高压直流线路工程湖南段、荆门-长沙-南昌特高压交流线路工程和长沙特高压交流站。新建宁乡、娄底西、自治州、张家界和郴州东等 500 千伏变电站，改扩建罗城、浏阳、星城和牌楼等 500 千伏变电站，新建自治州-娄底西、雁城-郴州东和宗元-紫霞第二回等 500 千伏线路，加强配电网升级改造。天然气网：建设新粤浙广西支干线湖南段、玉屏-新晃、铜仁-凤凰等入湘气源管道，推进“气化湖南工程”，新建 3000 公里省内输气管道。油网：建成长岭-黄花机场航煤油等成品油管道。煤炭物流网：搭建省级煤炭交易中心。充电网：建成充电桩 40 万个。

第三节　筑牢水安全网

蓄泄兼筹保障防洪安全。围绕洞庭湖水系防洪安澜，以四水流域为重点单元、县级以上城市为重点对象，完善防洪格局。提升洞庭湖防洪能力，持续推进长江岸线崩岸滑坡治理，加固洞庭湖重要堤防，降低防洪保护区溃垸风险；推进国家级重要蓄滞洪区分洪闸、安全区等建设，分步实施蓄滞洪区居民迁建，逐步实现设防标准下安全分蓄超额洪量；全面完成洞庭湖区 18 个重点涝片排涝能力建设，有效降低内涝风险。加强四水防洪保障，加快四水防洪控制性工程建设和病险水库除险加固，加强河道整治与堤防等建设，提高四水流域蓄洪、泄洪和除涝能力。加强百城防洪保障，依托流域及区域防洪体系，加快完成 89 个县级城市防洪闭合圈建设，提升城市防洪能力。加强城市和县城排水防涝设施建设，更新改造老城区排水设施，高标准规划建设新城区排涝设施。建设智慧水利，构建安全可控的水利监测感知网络，提升洪水科学调度能力。到 2025 年，长江干流、洞庭湖区、四水干流及重要支流重点防洪保护区防洪能力明显提高，洞庭湖区等重点低洼易涝地区和粮食主产区排涝能力明显改善，全省县级以上城市排涝能力明显提升。

量质并重保障供水安全。大中小微并举，蓄引提调结合，构建丰枯互补饮水保障体系。完善饮水格局，加快现有水库功能调整，启动实施一批跨流域跨区域调水工程，推进城市第二水源及备用水源建设，提高城乡供水保障能力和应急保障能力。

推进城乡供水一体化，加强农村供水规模化、标准化建设，保障农村饮水安全。到 2025 年，农村自来水普及率达到 88%。完善用水格局，以衡邵干旱走廊、洞庭湖北部地区为重点，加快大中型骨干水源点建设和区域水资源配置工程前期论证，新建一批大型灌区，推进现有大中小型灌区续建配套和现代化改造，增强农业抗旱能力。到 2025 年，全省新增供水能力 10 亿立方米。

专栏 21　“十四五”重大水安全工程

调蓄工程。推进钱粮湖等 3 个国家级蓄滞洪区安全建设工程、洞庭湖洪道航道疏浚工程，研究论证并适时建设大兴寨水库、金塘冲水库、宜冲桥水库等防洪控制性工程。

堤防工程。继续开展流域面积 200 平方公里以上的中小河流治理，启动实施洞庭湖区重点垸、重要一般垸以及长江中下游河势控制和河道整治工程、长江干流湖南段堤防提升工程等建设。

病险水库除险加固工程。实施王家厂等 17 座大中型病险水库和小型病险水库除险加固。

水资源配置工程。加快犬木塘水库、椒花水库等骨干水源点和引资济涟、湘江沿线水资源配置、四口水系综合整治等跨流域跨区域调水工程建设，研究论证并适时建设何仙观、灞水、梅山等大型灌区，继续实施韶山等大型灌区续建配套和现代化改造。

五小水利工程。开展小塘坝、小泵站、小渠道、小水池、小水窖等清淤、疏浚及修复。

第四节　优化物流运输网

构建“通道+枢纽+网络+平台”物流网。依托“三纵五横”骨干交通网络，构建八大物流通道；以长沙、岳阳、衡阳、郴州、怀化等国家物流枢纽或承载城市为依托，加快融入国家物流枢纽联盟；依托港口、铁路货场、公路枢纽及干线机场，健全和

完善物流设施网、冷链物流网、城乡配送网、信息平台网等四张网络；以长沙金霞、郴州湘南等国家、省级示范物流园和若干综合性物流园为基础，打造互联互通的物流平台。

大力发展多式联运。推动铁水、公铁、公水、空陆等联运方式发展，加强不同运输方式转运场站和“不落地”装卸设施建设，提升一体化转运衔接能力和货物快速换装便捷性。推动铁路专用线进园区、进码头，打通公铁水联运衔接“最后一公里”。发挥骨干物流企业作用，推动多式联运服务和设施设备等标准衔接，实现公路、航空、港口、铁路等企业之间的业务单证“一单制”和电子化。

补齐冷链物流和末端配送短板。构建“一核三区多基地”冷链物流格局，建设省级冷链物流平台，以肉禽水产、中药材、果蔬等为重点，突出洞庭湖河鲜水产运输、省际边界山区“山货出山”和肉类冷链需求，构建以长株潭为核心，洞庭湖、湘南、大湘西为片区，骨干冷链基地、农产品特色冷链基地和区域性冷链物流中心组成的冷链物流格局。畅通城乡物流循环，促进农村客运和物流业融合发展，完善县乡村三级物流配送体系，提升快递配送网点覆盖率，实施城乡高效配送专项行动和“邮政在乡”“快递下乡”等工程，构建城乡双向畅通的物流配送网络。

提升物流服务质量。丰富物流业态，推进物流智能装备产业化，创新发展共享物流、无人配送、高铁物流等新型物流模式，促进现代供应链、大件运输等专业化物流发展。加强信息

化管理，加快数字化终端设备普及应用，推进物流信息资源交互共享，促进大数据在市场监测、优化配送线路、仓储储位等方面应用。提高标准化水平，加快完善物流标准体系，引导物流企业进行设备设施标准化改造，降低物流成本。到 2025 年，全省物流总费用占地区生产总值的比率降低 2 个百分点左右。

专栏 22　“十四五”重大物流工程

物流网络布局工程。八通道：京港澳、洛湛、焦柳、沪昆、渝长厦、杭瑞、湘桂、夏蓉物流大通道；八枢纽：以长沙、岳阳、衡阳、郴州、怀化为依托，加快建设国家物流枢纽，推动长株潭合建国家物流枢纽，争取常德、娄底、永州纳入国家物流枢纽承载城市名单。四网络：物流设施网、冷链物流网、城乡配送网、信息平台网。多平台：长沙金霞、郴州湘南等国家物流园，30 家省级示范物流园和若干综合、专业物流园区。

制造业与物流业联动工程。围绕工程机械、先进轨道交通装备、航空航天装备、高档数控机床和工业机器人等高端制造业，推进专业化物流创新发展，推动制造业与物流业深度融合。打造若干高端制造业供应链一体化服务示范性项目，培育一批“两业”联动示范性物流企业。

快递（农村物流）优化工程。整合交通、邮政、电商、快递、供销等资源，进一步完善城乡物流配送网络，降低物流成本。推进农村快递网络建设，打造农村三级物流配送升级版，有效促进工业品下乡、农产品进城，力争到“十四五”末，全省农村三级物流配送网络基本实现全覆盖。依托重要交通枢纽城市及大型物流园区，配套建设先进电商快递设施，促进电商快递物流降本增效。

冷链物流提升工程。加快怀化国家骨干冷链物流基地建设，着力打造五省边区冷链物流区域中心。以冷链物流龙头企业等为载体，建设长株潭冷链物流核心区。以湘南地区、环洞庭湖区、武陵山片区特色农产品、水产品等为基础，建设区域性冷链物流中心。以特色农产品原产地为依托，布局建设冷链物流特色基地。

物流智慧化工程。建设长沙现代物流技术装备产业园，培育和引进优势物流技术装备企业，支持发展一批智能物流装备制造企业，打造智能物流技术装备产业集聚区。完善物流标准体系，推进物流龙头企业参与物流技术标准和管理标准的制定，引导邮政、供销社、快递企业和商贸流通龙头企业率先开展物流标准化试点应用。建设物流大数据中心和物流与供应链总部基地，提升物流行业信息化水平。

国际物流畅通工程。实施岳阳市城陵矶新港、长沙传化智联、怀化武陵山片区四省联动等国家多式联运示范工程。完善长沙至非洲的货运航线网络，打造中欧班列南方区域核心枢纽，畅通对接北部湾和东盟的西部陆海新通道。打造中部地区对非国际物流集散分拨中心。支持岳阳发展江海联运，开通岳阳至香港、日韩、东盟国家（地区）的直航和接力航线。

空港物流提质工程。以长沙、张家界、衡阳、岳阳、常德等航空口岸为依托，

发挥支线机场支撑作用和通用机场补充作用，进一步拓展货运航线网络，扩大全货机服务覆盖范围。支持建设长沙空港型国家物流枢纽，着力提升长沙黄花机场在国家航空规划战略中的地位。

应急物流体系建设工程。依托国家物流枢纽承载城市、重点物流园区，通过强化专用仓储、隔离区、快速中转换装等功能，打造一批平时服务、急时应急的应急物流基地。加强应急物流能力储备，研究建立应急物流保障重点物流企业名单制度。

第五节　推进新型基础设施建设

加快新一代信息基础设施建设。高水平建设 5G 和固网“双千兆”宽带网络，扩大 5G 建站规模，实现全省各市州城区 5G 连续覆盖，重点城区、产业园区、部分工矿区深度覆盖，用户体验和垂直应用场景形成规模效应。深入实施 IPv6 规模化部署，建设域名根镜像服务器、国家顶级域名解析节点。统筹全省卫星导航定位基站建设与应用，提升卫星导航定位服务能力，推动北斗二号向北斗三号稳步过渡，强化北斗地基增强系统建设，创建航空航天遥感应用示范省。加快部署千万级智慧感知网络，推进各地“城市超级大脑”对接互联，建成全域智慧感知网络综合服务平台。打造一流人工智能算力设施，提升算力使用效率和算法原始创新能力，升级国家超级计算长沙中心。

完善一体化融合基础设施建设。持续提升各级“互联网+政务服务”一体化平台功能水平和互联互通能力，推进一体化平台 AI 中台升级改造，实现审批、服务、监管等政务服务场景的智能化应用。建设完善覆盖全省四级医疗机构的大数据资源中心，改造完善省市两级全民健康信息平台，推动 5G+AR/VR 技术在

教育领域应用，加快互联网医院和智慧教育标杆学校建设。建设工业互联网基础设施，统筹推进工业互联网内网和工业企业外网建设，鼓励龙头企业搭建工业互联网平台，推进无人工厂、无人生产线、无人车间的建设。加快完善数字货币、电子认证等数字应用基础设施。对交通、水利、能源、市政等传统基础设施进行智慧化改造。

推动集群化创新基础设施建设。依托岳麓山大学科技城高校院所，布局大型科学装置和国家实验室，建设世界顶级国际科学城。以马栏山视频文创产业园为依托，建设 4K+AI 实验室，打造具有全国标杆意义的视频文创高地。依托 E 级原型机系统，研制天河新一代高性能计算机系统，加强量子计算实验室建设，谋划建设同步辐射光源、P3 实验室，打造一流科学基础设施群。构建工程化基地、中间试验线、检测评价中心、数据共用库等基础设施，推动创建长沙新一代人工智能创新发展试验区，打造源头创新设施集群。构建具有自主技术的区块链网络，加快区块链安全监测与风险监测体系建设，为全省区块链企业发展提供服务。

专栏 23　“十四五”新型基础设施建设
5G 应用创新工程。实施 5G 传输扩容工程，完成 15 万个 5G 基站建设、6 万个 5G 站址改造和新建工程。以马栏山视频文创产业园、湘江新区等 5G 试验网为标杆，推动 5G 高新视频多场景应用重点实验室和 5G 智慧电台建设，打造示范应用场景，推动娄底万宝新区互联网 5G 应用创新及区块链应用示范。建设 5G 融合应用技术创新中心和成果转化基地（中心）。 **网络基础升级工程。**积极推进千兆固网改造和接入网络建设，实现用户体验过百兆、家庭接入过千兆、企业商用达万兆的网络能力。打造低时延、高可靠、广覆盖的新一代通信网络。统筹优化全省大数据中心、人工智能算力设施等支撑平台布

局，探索跨区域共建共享机制和模式，形成布局合理、连接畅通的一体化服务能力。加快推进大型绿色数据中心建设，发展应用承载、数据存储交易、容灾备份等数据服务。

网络安全保障工程。提升省、市两级党政机关以及金融、能源、通信、水利、交通、物流等行业网络安全态势感知和应急处置能力。创新技术产品研发，推动技术应用创新，支持云计算、大数据、人工智能、区块链、量子计算、商用密码等技术在网络安全领域的应用。持续推进信息化创新产品服务和国产密码在信息系统中的应用。加快国家网络安全产业园区（长沙）建设，推进网络安全测试验证、产品检测、实训演练等公共平台建设。加快网络安全学科建设和人才培养，建设网络安全重点实验室。

物联网产业强基工程。培育基于传感器技术、NB-IoT/5G 通信模组、边缘计算技术等能源物联网。面向交通、医疗、能源等重点领域推广物联网技术应用。发展导航及定位系统、车载物联网终端等。推进诊断装备、治疗装备的医疗物联网。全省范围内建成 1-2 个国内先进的物联网应用示范区。到 2025 年，物联网基础设施在全省范围内形成有效覆盖。

工业互联网融合创新工程。改造升级工业互联网内外网络，打造若干工业互联网内网改造升级标杆企业、外网优秀服务案例，推动企业开展工业互联网改造升级。建设湖南省工业互联网分中心，提升数据资源管理能力。开展工业互联网试点。深入实施“5G+工业互联网”工程。

新型智慧“交通网”“能源网”“水利网”建设工程。构建全省综合交通运输调度和应急指挥系统，实现全省“城市超级大脑”互联互通、信息资源高度集成和综合挖掘利用，推动交通运输管理服务智能化。加快建设支持高级别自动驾驶运行的高可靠、低延时专用网络，打造全国领先的智能网联云平台。推进“发输变配用”全链条 5G 融合应用，推动充电基础设施布局，新建住宅小区充电车位占比不低于 10%，加快公共停车场充电设施改造。加快水文、水资源、河湖管理等各类水利监测站点智慧化改造，利用大数据、云计算、物联网、遥感等技术，构建覆盖全省“立体、联动、可见”的水利安全态势感知网络平台。

第五篇　着力建设乡村振兴的现代化新湖南

坚持农业农村优先发展，强化以工补农、以城带乡，构建工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，加快乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足，推进农业农村现代化。

第十七章　推进农业现代化

将提高农业质量效益和竞争力摆在更加突出位置，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，全面提升农业规模化、科技化、市场化、国际化、信息化、标准化水平，大力发展精细农业，加快推进农业大省向农业强省的跨越。

第一节　构建融合发展的现代农业产业体系

确保重要农产品稳定供应。稳定粮食生产能力。大力实施重要农产品保障战略，打造环洞庭湖现代农业作业区，自觉担当粮食主产区责任，坚持“藏粮于地、藏粮于技”，严守耕地红线，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，确保粮食生产功能区3850 万亩底线不突破。实施高标准农田建设工程和优质粮油工程，推进粮食、生猪、油菜等重要农产品供应基地建设，稳定

双季稻面积，大力发展高档优质稻，因地制宜发展优质专用旱粮。强化粮食调控，实施粮食绿色仓储提升行动，开展粮食节约行动。完善重要民生商品价格调控机制，保障市场供应和价格总体平稳。到2025年，全省粮食面积稳定在7100万亩左右、粮食产量稳定在3000万吨左右。

发展优势特色农业。重点发展食用油、茶叶、水产、水果、中药材、竹木等优势特色千亿产业，加快推进“一县一特”向“一特一片”集聚。积极发展特色优质健康水产养殖，扩大牛羊等节粮型草食牧业和生态畜禽养殖业发展。建立永久烟田保护制度。因地制宜发展林业特色产业，优化林业生产布局和林产品品种结构，打造优质林产品供应基地，统筹推动林下经济及林业特色产业发展。

专栏24　粮食和种业安全工程

粮食安全保障工程。以永久基本农田、粮食生产功能区、重要农产品生产保护区为重点，加快田、土、水、路、电、林、技、管等建设，完善农田基础设施和配套设施。到2025年，全省建成旱涝保收高标准农田面积4300万亩左右。

“湖南好粮油”提升行动。加快构建粮油标准化体系，倡导推行粮油适度加工，增加绿色优质粮油产品供给，完善提升粮油产品销售网络。到2025年，全省粮油加工业总产值突破2000亿元，粮食优质品率提高10个百分点。

粮食绿色仓储提升行动。推进现有粮食仓储设施实施绿色化、智能化提升改造，提高绿色储粮技术应用比例，推动粮食仓储管理向保质保鲜、“常储常新”迈进。到2025年，全省省级储备粮承储企业完成350万吨仓储设施绿色储粮技术设施改造任务。

耕地保护专项行动。强化用地审批、供应、登记一体化管理，严格控制建设占用耕地；加快实施耕地后备资源调查工程，统筹优化耕地布局与结构；全流程强化新增耕地监管；构建完善卫星监测体系，推动落实动态监测和用地报批“两个耕地占补平衡”；加快构建自然资源执法保障体系，严厉打击违法占用和破坏耕地行为，坚决遏制耕地“非农化”“非粮化”现象。

种业安全工程。推进农业、林业种质资源长期有效保护利用，进一步完善农作物、畜禽、水产、农业微生物、林业种质资源保护利用体系布局。依托岳麓山种业创新中心、现代农业控股集团等，加强种业自主创新，组织开展核心种源“卡脖子”

技术攻关，加强科研育制种基地、南繁基地等建设。构建以企业为主体的商业化育种体系，培育和发展一批大型育繁推一体化企业。到2025年，完成全省农作物、畜禽、水产、农业微生物种质资源的全面普查，分类新建综合库资源繁殖与更新复壮中心5个，建立50个以上实行选育生产经营相结合的种业企业农业种质资源开发利用中心。

提升农业品质安全。强化绿色导向、标准引领和质量安全监管，以县为单元创建一批农业现代化示范区。制定农业区域公用品牌、特色农产品品牌升级农业技术规程与地方标准，创建一批知名度高、竞争力强的农业品牌和农业全程、全产业链绿色标准化综合体、示范县、示范基地。大力开展“两品一标”农产品认证和登记保护。探索建立农产品质量安全智慧监管体系。全面推进食用农产品合格证、农产品“身份证”管理制度。以重要农产品生产基地、地理标志产品产地及屠宰场为重点，加大农产品检验检测体系建设，提升农产品质量安全检验检测能力。落实质量安全主体责任，建立农产品质量安全信用体系，构建农产品质量安全追溯和农业投入品追溯体系。建设一批国家和省级农产品质量安全市县以及农产品质量安全智慧监管县。开展农产品质量安全专项整治，把好农产品质量安全关。

推动一二三产业融合发展。提升农产品加工业。统筹产地、销区和园区布局，引导农产品加工业向优势区域和关键物流节点集中，推进农业优势特色产业集群、农业产业强镇、农业特色小镇、“一村一品”示范村镇建设，建设一批产加销贯通、贸工农一体、一二三产业融合发展的现代农业产业园。支持农民合作社、家庭农场和中小微企业等发展农产品产地初加工。引导大型农业企业加快技术集成应用，促进农产品多次加工、精深

加工，推进加工副产物循环利用、全值利用、梯次利用。发展农业新业态。大力发展农村电子商务，推动电商资源、快递服务下沉到村，鼓励发展线上服务、线下体验，拓展农产品出村进城渠道。挖掘农业多种功能，推进农业与文化、科技、生态、旅游等产业深度融合，发展休闲农业、创意农业、康养农业，构建长株潭都市圈近郊乡村旅游圈、大湘西大湘南农业旅游带，打造一批休闲农业集聚发展示范村和示范农庄，创建一批国家和省级农村产业融合发展示范园。

专栏 25　“六大强农”行动

品牌强农。继续支持安化黑茶、湖南红茶、湖南茶油、湖南菜籽油、宁乡花猪、湘江源蔬菜、湖南辣椒、湘赣红、洞庭香米等区域公用品牌，每年评选奖励一批“一县一特”公用品牌、认定一批湖南知名企业品牌，构建有影响力的“湘”字号知名品牌体系，建立品牌目录。支持创建农产品全产业链标准综合体、示范县、示范乡镇、示范基地，推进县市区、乡镇农产品质量安全监管标准化建设。

特色强农。推进“一县一特” 农业主导产业向“一特一片”聚集，创建一批农业优势特色产业集群、一批国家级和省级现代农业产业园，继续支持省级现代农业特色产业园发展。创建一批国家级农业产业强镇、省级农业产业强镇和特色农业小镇。

融合强农。重点扶持 2000 家省级示范家庭农场、2000 个农民合作社省级示范社，认定 1000 家农业产业化联合体。培育一批国家重点龙头企业，打造 100 家省级标杆龙头企业。创建 15 个国家级和 15 个省级农村产业融合发展示范园（区）。

科技强农。建设 20 个省级现代农业产业技术体系，开展 100 项关键技术联合攻关，推广 100 项先进适用技术。打造智慧智能农机产业链发展新高地。

人才强农。实施高端农业人才引进和高素质农民培育计划。选聘万名农业科技工作者服务“三农”，推动科技下乡。加强新型职业农民培育，发展一批带动能力强、有一技之长的“土专家”“田秀才”和能工巧匠、致富带头人。加强现代青年家庭农（林）场主、新型农业经营主体带动人培养，培育万名新型农业经营主体和服务主体带头人、万名集体经济带头人。促进万名乡贤返乡兴业。

开放强农。打造国家（湖南）优质农产品交易中心，培育一批具有国际竞争力的跨国农业企业集团、创建一批境外农业产业园、认定一批农产品出口示范基地。

第二节　强化科技支撑的现代农业生产体系

推行绿色高效生产方式。完善农业资源环境管控制度，建立农业产业准入负面清单，明确各地种养业发展方向和开发强度，实行合理承载。实施化肥农药使用量零增长行动，全面推广测土配方施肥、农药精准高效施用。健全动物防疫和农作物病虫害防治体系。实施种养结合循环农业示范工程，推动种养业废弃物资源化利用、无害化处理。开展农业面源污染综合防治。开展耕地质量保护与提升行动，持续推进受污染耕地安全利用，对土壤污染严重、区域生态功能退化、可利用水资源匮乏等不宜连续耕作农田实行轮作休耕。提高农业设施用地管理和利用水平。在重点灌区全面开展规模化高效节水灌溉行动。

大力推进农业机械化。完善农机装备创新体系，加快智能化、复合型农业机械研发和应用。补齐水稻、油菜全程机械化生产短板，加强农机农艺融合。推进农田建设与机械化作业相适应，以粮食生产功能区和重要农产品生产保护区为重点，结合大中型灌区布局，实施丘陵山区机耕道等农田宜机化改造。加快农业机械化技术推广应用，建设一批“全程机械化+综合农事服务”的“一站式”服务中心，大力开展农机作业社会化服务。扶持农产品加工装备制造业发展，持续提升农业全链条装备设施水平。积极开展农机技术服务和人才技能培训，推动农业装备进村入户。

增强农业科技创新能力。加快生物育种、农机装备、绿色增产等技术攻关，大力实施种业自主创新工程，加强科研育制种基地建设，推广高产优质适宜机械化品种和区域性标准化高产高效栽培模式。推进农业科技协同创新联盟建设，建设农业科技服务云平台，健全和激活基层农业技术推广网络，提升农技推广服务效能。深入推进科技特派员农村科技创业行动，加快科技进村入户，让农民掌握更多的农业科技知识。

加快发展智慧农业。以“互联网+农业”推动信息技术与农业生产管理、经营管理、市场流通、资源环境等全链条全过程深度融合，加速农业全产业链升级。利用农业感知系统等现代信息技术，加强农业种植、气候、土壤墒情、资源环境、疫病防控等信息的采集、分析，引导农业经营主体科学决策、服务共享、智慧生产。推进农业物联网应用，提高农业智能化和精准化水平。加快建设省级农业大数据平台，提升现代气象为农服务水平。建设一批大田种植、设施园艺、畜禽养殖、水产养殖智能化农业示范基地。

第三节　健全集约高效的现代农业经营体系

壮大新型农业经营主体。优化土地资源配置，依法推进土地经营权有序流转，通过代耕代种、联耕联种、土地托管、股份合作等方式，推进农业经营集约化、组织化、规模化。实施“百企千社万户”农业升级工程。加大龙头企业培育力度，支持龙头

企业通过并购重组、交叉持股等方式对区域内同类农产品加工企业进行整合，强化品牌实力。鼓励农村能人、专业大户、龙头企业等牵头发展合作社，加快示范合作社、示范性家庭农场建设，打造多形式联动模式，引导农民参与规模化、标准化生产以及农产品品牌创建，推进小农户与现代农业发展有机衔接。积极探索发展集体经济，有选择地培养一批集体经济试点村。鼓励和支持工商资本投资现代农业，促进农商联盟等新型经营模式发展。

完善社会化服务体系。大力培育新型农业服务主体，重点建设发展服务联合体、服务联盟等新型组织，培育跨区域农业社会化服务龙头企业。支持供销合作社、科研机构、行业协会和具有资质的经营性服务组织开展各类专业化服务。积极推广合作式、托管式、订单式等服务形式，开展覆盖农业生产全过程的社会化综合服务。支持新型农业服务主体服务能力建设，建立区域性农业社会化综合服务平台，强化农业关键领域和薄弱环节的服务供给，探索和推广一批有效服务模式。

提升新型农业经营主体素质。加大新型农业经营主体和服务主体培训力度，实施新型农业经营主体带头人、返乡入乡创新创业者等分类培育计划，大力开展家庭农场经营者、农民合作社骨干、农业社会化服务组织负责人培训。支持涉农职业院校等教育培训机构和相关社会组织依托新型农业经营主体和服务主体建设实训基地。大力发展农业职业教育，服务产业发展，加快构建满足农民群众接受教育、“三农”发展对技术技能人才需

求的现代农业职业教育体系。

第十八章　加快乡村建设

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，统筹推进农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和基层党的建设，让农村成为安居乐业的美丽家园，书写好新时代湖南“三农”发展新篇章。

第一节　实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

落实脱贫地区5年过渡期“四个不摘”，保持现有帮扶政策、资金支持、帮扶力量整体稳定，接续推进脱贫地区发展。推动减贫战略和工作体系平稳转型，统筹纳入乡村振兴战略。以湘西地区和湘赣边区域为重点，支持建设武陵山和罗霄山巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接先行示范区，进一步改善发展基础，增强脱贫群众发展能力。建立健全省市县互通、多部门参与的防止返贫动态监测机制和帮扶责任机制，对脱贫不稳定户、边缘易致贫户开展常态化监测预警，建立健全快速发现和响应机制。坚持就业优先，提供技能培训和用工信息，建立农业新型经营主体带动帮扶机制，帮助脱贫家庭主要劳动力就近获得稳定的就业机会。加强易地扶贫搬迁的就业产业扶持和后续配套设施建设，确保搬迁群众住得下、能融入、可致富。探

索建立扶贫项目资金资产管理的长效机制，加强扶贫项目资金资产管理和监督，推动特色产业可持续发展。继续选派驻村第一书记，坚持和完善对口支援、社会力量参与帮扶等机制。

第二节　建设美丽乡村

提质农村基础设施。改善农村交通物流设施条件，推动“四好农村路”提质扩面。加大农村水利设施更新改造建设力度，推进城乡供水一体化，全面提升农村安全供水能力。优化农村现代能源体系，加快新一轮农村电网改造升级。建设数字乡村，加快农村宽带网络和第四代移动通信网络覆盖，促进现代信息技术与农村生产生活全面融合。提质农村公共服务设施，切实提高农村教育质量，推进标准化乡镇卫生院建设和村卫生室改造，建立健全县乡村三级养老服务网络，扩大乡村文化惠民工程覆盖面。强化农村基础设施维护和管理，提高使用效率和期限。

改善农村人居环境。坚持集约节约用地，强化乡村规划设计引领和村庄特色风貌引导，推进村民适度集中居住，保护传统村落和乡村风貌，探索“湘派建筑”特色风貌。因地制宜推进农村厕所革命、生活垃圾及污水处理，实施河湖水系综合整治。持续推进“百城千镇万村”城乡融合提升工程。培育一批全域美丽乡村县，创建一批全域美丽乡村乡镇，打造一批示范村、特色精品村，建设一批美丽乡村秀美屋场、五美庭院。修复与保护乡村生态，统筹乡村生产与土地综合整治、水土流失治理等工

程，保护性开发利用农村生态资源，促进农村生态优势向绿色发展优势转化。

专栏 26　乡村建设行动
“百城千镇万村”城乡融合提升工程。推进城乡基础设施与基本公共服务“百城”一体化工程，塑造 1000 个湖湘风貌特色小城镇，10000 个左右村庄达到美丽宜居标准。到 2025 年，50%左右的建制村达到美丽乡村建设标准。 **农村厕所革命。**加快推进户用无害化厕所建设和改造。到 2025 年，一类县无害化卫生厕所全面普及，厕所粪污得到处理或资源化利用；二类县、三类县基本完成农村户用厕所无害化改造，厕所粪污基本得到处理或资源化利用。 **农房品质提升行动。**因地制宜推进空心房整治，支持新建一批宜居型示范农房，推进农村住房建设规范提质示范，打造乡村特色民居风貌示范点。 **农村道路通行能力提升行动。**进一步把农村公路建好、管好、护好、运营好，加快农村旅游路、资源路、产业路建设，推动乡镇通达三级以上公路，因地制宜推进村内道路改造。到 2025 年，新改建农村公路 2 万公里，基本实现乡镇通三级以上公路，显著提升乡村旅游景区景点、特色产业园区的交通保障能力和服务水平。

第三节　深化农村改革

深化农村土地制度改革。稳定农村土地承包关系并长久不变，实施第二轮土地承包到期后再延长 30 年政策，加快农村土地承包权确权登记颁证成果运用，完善农村土地所有权、承包权、经营权分置办法，依法推进农村土地经营权有序流转，鼓励农户以土地经营权入股。全面推开农村土地征收制度改革和农村集体经营性建设用地入市改革，探索支持利用集体建设用地按照规划建设租赁住房，加快建设全省统一的农村土地产权交易平台。完成房地一体的宅基地使用权确权登记颁证，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。赋予农民

宅基地财产权，鼓励依法自愿有偿退出、有偿转让。探索城镇居民下乡租用农村闲置房用于返乡养老或开展经营性活动。

深入推进农村集体产权制度改革。加快农村集体资产监督管理平台建设，建立健全集体资产登记、保管、使用、处置等制度。加快推进农村集体经营性资产股份合作制改革，完善农村集体产权权能，积极探索集体资产股权质押贷款办法。鼓励农村集体经济组织依法以集体经营性建设用地使用权入股、联营等形式经营农业产业，鼓励农村集体经济组织充分利用各类集体资产、生态环境和人文历史等资源发展相关产业。推进农村资源变资产、资产变资金、农民变股民，实施新型村级集体经济提升五年行动计划，探索发展壮大集体经济的有效途径。开展农民集体资产股份权益试点，积极探索赋予农民对集体资产股份占有、受益、有偿退出及抵押、担保、继承权的办法。

完善农业支持保护制度。加大“三农”投入力度，健全“三农”投入优先保障和稳定增长机制。进一步提高土地出让收入投入农业农村比例，确保“十四五”末达到 50%以上。加快建立多层次保险体系和融资担保体系，稳步扩大水稻、生猪等主要农产品保险覆盖面，争取扩大农业大灾保险试点范围，推进稻谷完全成本保险和收入保险试点，支持发展优势特色农产品保险。全面推广农村承包地的经营权抵押贷款，探索土地收益保证贷款，加快推进林权抵押贷款、生态公益林补偿收益权质押贷款，开展订单、应收账款质押和大型农机具、农业设施抵押贷款。继续推进益阳现代农业发展与改革试验。

第六篇　着力建设人与自然和谐共生的现代化新湖南

牢固树立绿水青山就是金山银山理念，落实可持续发展战略，促进经济社会发展全面绿色转型，建设美丽湖南，成为长江经济带生态优先绿色发展主战场，切实把生态优势转化为老百姓的幸福指数。

第十九章　持续改善环境质量

深入打好污染防治攻坚战，守护好“一江一湖四水”，统筹推进山水林田湖草系统治理，推动生态系统功能整体性提升。

第一节　推进长江经济带突出环境问题整治

把修复长江生态环境摆在压倒性位置，推进各类关联性、衍生性生态环境问题系统整治。坚决抓好中央生态环保督察及长江经济带生态环境警示问题整改，系统推进长江经济带化工产业污染、农业面源污染和水产养殖抗生素滥用、船舶污染、尾矿库污染、城镇污水垃圾偷排直排、耕地占补平衡政策执行偏差等突出问题整改落实。统筹推进长江干支流沿线治污治岸治渔，打好长江禁捕退捕攻坚战，接续实施长江岸线绿化工程。实施长江经济带生态环境保护专项整治行动，

严守生态保护红线。

第二节　推进水污染治理

推进“一江一湖四水”联防联治，深化重点区域污染防治，强化河湖长制。实施洞庭湖水环境综合治理工程，控制总磷污染。深入推进湘江保护和治理，着力解决重金属超标问题，持续改善流域水环境质量。突出解决资江流域锑污染、沅水流域锰污染、澧水流域大鲵自然保护区水环境风险等问题。推进饮用水源保护区环境专项整治，加快城乡饮用水水源规范化和达标建设，开展地下水超采治理和污染防控，加快推进城乡黑臭水体整治。推进城镇污水管网全覆盖、提高污水收集率、推进污水资源化利用。加强城市第二水源地建设，加强水质优良湖库、河流保护，保障饮用水水源安全。到 2025 年，洞庭湖入湖河流控制断面水质均达到或优于III类。

专栏 27　洞庭湖水环境治理和保护工程

洞庭湖供水安全保障工程。实施洞庭湖四口水系综合整治工程，推进洞庭湖北部地区分片补水工程，有效解决洞庭湖北部重点区域水资源问题。实施内湖、撇洪河、塘坝清淤等综合整治工程，全面完成洞庭湖区沟渠塘坝清淤疏浚专项行动。推进城乡一体化供水工程，完善城市供水设施体系，巩固提升农村饮水安全。

洞庭湖水污染防治工程。实施洞庭湖生活污染治理工程，实现乡镇污水处理设施覆盖率达 90%，乡村垃圾收集处理覆盖率达 100%。实施工业点源污染治理工程，实现工业污染源全面达标排放。实施农业面源污染防治工程，到 2025 年，化肥农药使用量在 2020 年基础上保持零增长。

洞庭湖水生态保护与修复工程。加强生态水网建设，实施洞庭湖四口水系地区、东洞庭湖城区连通片、湘资尾闾片、沅江市城区五湖连通片、沅澧地区和松澧地区等 6 大片区水网连通工程。强化河湖和湿地生态系统保护，加快实施国家湿地保护

和恢复工程、三峡后续项目、退耕还湿、洞庭湖 GEF 湿地生物多样性保护项目，对区域内面积 1 平方公里以上的内湖进行生态修复。

洞庭湖绿色发展工程。加快发展现代农业，实施湘米产业工程、优质粮油工程、绿色有机食品示范基地建设等工程，推动洞庭湖区成为“两品一标”农产品主产区。加快传统产业转型升级，吸引先进制造业整链转移，培育发展高端装备制造、电子信息、节能环保等新兴产业和现代服务业。依托城陵矶等口岸平台，加快发展港口经济，加快建成对接长三角、珠三角，面向海内外的现代物流集散区。大力发展特色文旅，实施高等级旅游景区建设、全域旅游示范区创建、乡村旅游重点村建设等工程，构建环湖生态文化旅游圈，建设“天下洞庭”旅游品牌，打造环洞庭湖区精品旅游线路和旅游产业带。

第三节　推进土壤污染治理

推进重点区域治理修复。保护农用地土壤环境，建立涉重金属企业环境风险隐患排查和治理制度，强化农用地分类管理，精准开展污染耕地源头管控和安全利用。严格建设用地风险管控和污染地块准入，加强受污染地块监督管理，合理确定地块用途。实施土壤污染修复工程，持续推进重点区域土壤治理修复，开展土壤污染防治先行区建设。推进矿业转型发展和绿色矿山建设，加强废弃矿山和尾矿库污染防治，推动郴州市、花垣县国家级绿色矿业发展示范区建设。

防治一般固体废物污染。健全回收利用体系，建设城乡生活垃圾分类配套体系，加快建立保本微利的生活垃圾处理收费机制，推动建立全民参与共治体系。到 2025 年，全省地级城市基本建成生活垃圾分类处理系统。加强白色污染治理，严格塑料制品禁限管理，推进可降解塑料原料、制品及替代品的研发

生产，推动塑料废弃物的回收利用和安全环保处置。重视和推进新污染物治理。

防治危险固体废物污染。做好重金属、电子垃圾、危险化学品、持久性有机污染物等危险废物污染防治工作，强化放射源安全管理。推动市州医疗废物处置能力建设，促进医疗废物收转运集中处置体系向乡村医疗卫生机构延伸。推行废弃电池、快递包装等新型污染源生产者责任延伸制度，建设一批集中焚烧填埋为主、水泥窑协同为辅的危险废物处理设施，鼓励园区、企业开展无害化处理设施建设。严厉打击超期贮存、非法转移、处置危险废物的违法犯罪行为。到 2025 年，危险废物无害化处理率达到 100%。

第四节　推进大气污染治理

强化污染物排放控制。加强 $PM_{2.5}$ 和臭氧协同控制、氮氧化物和挥发性有机物协同减排。持续推进钢铁、建材、石化等重点行业清洁生产水平提升，开展锅炉与工业炉窑深度治理，重点推进砖瓦行业治理设施升级改造、水泥行业氮氧化物减排、钢铁行业超低排放改造。打好柴油货车污染防治攻坚战，推进老旧柴油车淘汰，加快推广清洁油品和新能源汽车，加大黑加油站点和劣质柴油打击力度，加强船舶大气污染控制。到 2025 年，基本完成老旧汽油车辆及 80%老旧柴油车辆淘汰。强化扬尘污染治理精细化管控。实施县级以上城市餐饮油烟治理全覆

盖。推进秸秆资源化利用，禁止露天焚烧秸秆。

强化区域联防联控。加强长株潭及传输通道城市大气污染防治，健全大气特护期联防联控机制，建立健全重污染天气应急预案，实施应急减排清单化管理，基本消除重污染天气。

第五节　加强生态系统保护

推进山水林田湖草生态保护修复。逐步构建形成以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地分类体系。开展国土绿化行动，推行林长制，完善天然林保护制度，推进森林城市建设。推行草原森林河流湖泊休养生息，保护湿地和河湖生态系统，维持河湖生态流量（水位），加强湿地自然保护区、湿地公园建设。严格河湖水域岸线保护，建立涉水空间管控制度，优化拦河水利工程管控和整治，加强水土流失综合治理，巩固拓展退耕还林还湿成果。持续推进矿业秩序整治，加大矿山地质环境治理，推进矿业转型绿色发展。到2025年，湿地保护率稳定在72%以上，历史遗留矿山土地复垦率达60%以上。

保护生物多样性。实施生物多样性保护工程，加强特有濒危物种、极小种群、重要野生动植物及栖息地保护与修复，加强珍贵物种遗传资源保护和培育，严格外来物种引入管理。严禁非法捕杀、交易、食用野生动物。开展生态系统保护成效监测评估。

强化生态功能区建设。推进长株潭都市圈生态绿心保护，实施生态修复、林相改造、环境整治等工程，健全分区管控、项目准入和监测监管等机制。实施洞庭湖生态经济区生态保护修复工程，增强湖体保护区、控制开发区、生态涵养带、集约开发区等四大区域功能。推进南岭生态功能区建设，重点实施退耕还林、湿地保护与恢复、矿山植被恢复、水源涵养等生态工程，维系山地森林及生物多样性。推进武陵山生态功能区建设，构建武陵山、雪峰山“两山”生态涵养带，沅江、资江、澧水“三江”生态保护带，强化水土流失和石漠化综合治理，增强区域水土保持能力。

专栏 28　生态环境治理与保护行动

湘资沅澧四水总磷污染防控与生态修复工程。继续强化城乡生活污水收集处理，补齐治理短板。实施养殖污染整治工程，落实化肥、农药负增长行动，加大畜禽粪污资源化利用，强化水产养殖尾水污染防治。实施湘资沅澧四水干流及重要支流绿环建设工程，提升环境自净能力。强化水质较好湖库和水系源头区域环境保护，积极创建美丽河湖。强化地下水环境质量管控，开展地下水污染防治试点，推进再生水循环利用工程，削减四水流域总磷入洞庭湖总量，建设水清、河畅、岸绿的生态水网。

土壤污染治理工程。开展土壤环境状况调查、风险评估，完善土壤环境质量监测网络。推进农用地分类管理，实施受污染耕地安全利用和严格管控工程，推进长株潭受污染耕地修复治理示范。实施土壤污染风险管控与修复工程，对历史遗留土壤污染源进行整治和风险管控，对受污染的再开发利用建设用地进行修复治理。推动工矿区历史遗留废渣风险管控和治理修复，开展化工园区周边等重点污染区域风险排查及管控修复。

生活垃圾分类行动。根据生活垃圾不同处置方式要求，实施源头减量行动，促进生活垃圾减量和资源化利用。推进分类投放，确保有害垃圾、大件垃圾等单独分类、独立处理。完善配套分类运输体系，加快末端处置设施建设，实现垃圾减量化、资源化、无害化。

塑料污染治理工程。围绕塑料制品的产销用收各环节，推进源头管控，禁止生产、销售不合规塑料制品，禁止使用不可降解塑料袋，农用地膜基本实现全回收。推广应用替代产品和模式，推动可降解塑料制品及替代产品研发生产，实施传统塑料企业转型升级及绿色化改造，推行绿色供应链。强化塑料废弃物回收利用和处置，构建绿色包装及废弃物物流，建设专业化回收利用处置设施，实施一批示范工程。

山水林田湖草生态保护与修复工程。实施自然保护地、湿地、国家储备林、重点防护林、天然林（公益林）、古树名木等保护修复工程，推进水土保持生态建设工程与矿山生态修复工程，实施长江干流（湖南段）及洞庭湖生态经济区、长株潭生态绿心、武陵山片区、南岭多金属矿区山水林田湖草生态保护修复工程。

生物多样性保护工程。实施生物多样性调查、评估与监测工程。实施生态廊道建设工程，提升生态系统质量和稳定性。实施生物多样性就地、迁地保护工程，全面完成自然保护地整合优化，开展自然保护区规范化建设。加强原生动植物保护，稳定和扩大栖息地。加强国际关注物种、国家重点保护物种、湖南省特有稀有物种和关键物种保护。实施外来物种入侵防范与应对工程，建设外来入侵物种生物防控基地和农业野生植物原生境保护区在线预警监控系统，消除入侵物种威胁。实施生物多样性保护宣传与教育工程。

第二十章　大力推动绿色发展

发展循环低碳经济，推行绿色生产，倡导绿色生活方式和消费模式。

第一节　促进能源资源节约利用

健全能源资源节约集约循环利用政策体系，全面建立能源资源高效利用制度。完善能源消费总量和强度双控制度，强化能耗强度约束性指标管理，合理弹性控制能源消费总量。推进能源革命，构建清洁低碳、安全高效的能源体系。加强节能监察，加大节能标准法规等落实情况监察力度，优化节能监管考核机制，深化节能审查制度改革，完善区域能评制度，强化能耗源头管控。加强行业、领域节能管理，推广重点用能单位能耗在线监测，推动重点行业能效对标、赶超，实施能效提升计划。严格执行差别电价、惩罚性电价、阶梯电价政策。积极使

用可再生能源，提升可再生能源消纳比例。节约利用水资源，实施水资源消耗总量和强度控制，科学制定用水定额并动态调整，完善水量分配和生态流量管控体系，推进节水型城市和节水型社会建设，严格取用水全过程管理，推进农业节水增效、工业节水减排、城镇节水降损和重点地区节水开源，探索开展水资源资产化改革，提高水资源利用效率。深入推进农业水价综合改革，配套建设计量设施，健全节水激励机制。节约利用土地资源，实施最严格的节约用地制度，支持地下空间开发利用。开展战略性矿产资源调查评价，节约利用矿产资源，推进矿业生产基地化，建设一批矿业经济综合区、矿业产业园区和绿色产业发展示范区。

第二节　推动循环低碳发展

构建绿色循环产业体系，打造多元化、多层次循环产业链，推动产业废弃物循环利用，发展再生产业。实施资源循环利用产业基地建设工程，积极创建国家级城市低值废弃物资源化示范基地，促进产业和园区绿色化、节能低碳化改造。支持郴州国家可持续发展议程创新改革示范区、湘西州国家绿色发展典范城市、张家界市“绿水青山就是金山银山”实践创新基地建设。提升资源循环利用服务，推动垃圾分类处理与再生资源利用“两网融合”，鼓励以市场方式建立逆向物流回收体系。完善绿色生产和消费法规政策体系，探索循环经济评价和考核体系。发展

绿色金融，培育壮大绿色环保产业。推动绿色技术创新，建设绿色技术创新基地平台，积极创建长株潭绿色技术创新综合示范区。发展绿色建筑和绿色低碳交通工具。降低碳排放强度，落实国家碳排放达峰行动方案，推进马栏山近零碳示范区建设，积极创建国家气候投融资试点，积极应对气候变化。

第三节　全面倡导绿色生活

倡导简约适度、绿色低碳生活方式，反对奢侈浪费和不合理消费。创新推广绿色低碳生活行为准则，广泛开展节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色出行、绿色商场、绿色建筑创建行动，引导青少年参与生态、环保实践活动，完善全民参与机制。健全绿色消费长效机制，推广绿色产品，分类限制和禁止使用一次性产品，扩大绿色消费市场，引导生产生活方式和消费模式向节约、绿色、文明、健康方向转变。

第二十一章　完善生态文明体制机制

深化生态文明体制改革，加强生态环境治理能力建设，构建产权清晰、多元参与、激励约束并重的生态文明制度体系。

第一节　完善现代环境治理体系

健全环境治理责任体系。完善领导责任体系，严格落实省

市县三级生态环境保护与治理党政同责、一岗双责和失职追责，完善生态文明建设目标评价考核体系，深入推进生态环境保护督察。健全企业责任体系，提高企业治污能力和水平，实现所有排污单位许可证全覆盖。

健全环境治理管理体系。加强“三线一单”管控。健全自然资源资产产权制度、资产配置储备制度，完善用途管制，创新自然资源资产产权实现形式及收益管理制度。严格落实自然资源资产离任审计和生态环境损害责任终身追究制度。完善长江经济带等多元化区域协调机构和区域协同发展长效机制，强化跨区域突发事件联合应急机制；完善省内协调、地方协商合作机制，推进非政府间区域合作。推进生态环境信用体系建设，健全环境信用评价、信息强制性披露、生态环境守信激励和失信惩戒等制度。

健全生态环境监管体系。建设天地空一体的生态环境监测评估体系，健全资源环境承载能力监测预警长效机制，补强县级监测基本能力，实现环境质量、污染源和生态状况监测全覆盖。创新监管体制，全面完成省以下生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革，实施“双随机、一公开”环境监管模式。加强统一规范的生态环境综合执法体系建设。加大审计监督力度，加强社会监督，扩大公众参与监督渠道，促进生态环境保护机制落实落地。

第二节　建立生态产品价值实现机制

探索多元生态产品价值实现路径，开展生态产品价值实现试点示范，形成一批可复制推广的经验做法。建立生态资产与生态产品交易机制，形成生态资产确权、第三方核算、交易市场、转移登记与监管制度等完整的交易体系。探索建立生态产品价值核算体系，制定生态资产与生态产品核算标准、核算评估机制和核算结果应用机制，建立生态产品数据库。

第三节　健全生态文明市场机制

完善市场化、多元化生态补偿，加大重点生态功能区、生态保护红线区域的转移支付力度，引导生态受益区和保护区、流域上下游间创新补偿方式，建立健全地区间横向生态保护补偿机制，积极推进生态环境损害赔偿制度改革，深入开展环境强制责任保险试点。完善生态环保多元投入机制，推广实施政府绿色采购制度，推动生态环保领域公共产品服务投资主体多元化，构建绿色信贷、绿色债券、绿色产业基金、绿色保险等绿色金融链。完善资源市场交易机制，构建用能权、用水权、排污权、碳排放权交易体系。创新环境治理模式，推进园区污染第三方治理全覆盖，探索以生态环境为导向的开发模式。

第七篇　着力建设民生福祉全面增进的现代化新湖南

坚持尽力而为、量力而行，办好民生事业，着力解决群众各项“急难愁盼”问题，不断满足人民群众日益增长的美好生活需要，促进人的全面发展和社会全面进步。

第二十二章　加强就业创业

坚持经济发展就业导向，实施就业优先政策，扩大就业容量，提升就业质量，促进充分就业，保障劳动者待遇和权益。

第一节　促进重点群体创业就业

促进高校毕业生与退役军人就业创业。深入实施高校毕业生就业创业促进计划，完善支持创业政策制度和服务体系，鼓励高校毕业生自主创业。扩大与高校毕业生知识技能、就业意愿相适应的岗位供给，鼓励高校毕业生面向基层就业，鼓励大学生应征入伍。支持退役军人创新创业，深化“双带双促”活动。合理加大政府机关、企业事业单位、社会团体招录（招聘）退役军人力度，鼓励退役军人到党的基层组织、城乡社区、退役军人服务中心（站）工作。

促进农村劳动力就业。深入开展劳务协作，健全岗位归集发布和劳务对接机制，完善转移就业服务，提高劳务输出的组织化程度，建立农民工服务保障与监测预警平台。积极开发县

域内就业岗位，扩大农民就地就近就业规模。支持外出务工人员返乡入乡创业。推进脱贫人口稳岗就业，扎实做好易地搬迁人口就业帮扶。统筹抓好退捕渔民转产安置。

促进就业困难人员就业。持续实施就业援助制度，帮扶残疾人、零就业家庭等困难群体就业，合理开发公益性岗位托底安置，确保零就业家庭动态清零。畅通失业人员求助渠道，健全失业登记、职业介绍、职业培训、职业指导、生活保障联动机制，促进失业人员尽快实现就业。加大就业补贴援助力度，落实失业保险待遇，保障就业困难人员和失业人员基本生活。

促进多渠道灵活就业。鼓励发展个体经营，增加非全日制就业机会，清理取消限制灵活就业的不合理规定。支持和规范发展新就业形态，推动零工经济、地摊经济、夜间经济健康发展。加强灵活就业人员劳动权益和基本生活保障。

第二节　健全就业创业服务体系

强化创业载体建设。积极推进创业孵化基地建设，实施“双创”支撑平台项目，引导“双创”示范基地、众创空间等优质平台承担创业服务事项。增强创新型企业引领创新创业作用，鼓励大中型企业和国有企业搭建创新创业平台。发展壮大返乡入乡创业平台。

强化职业技能培训。加强公共实训基地建设，拓展职业院校、园区、企业等公共实训基地建设主体。建立健全终身职业

技能培训制度，实施职业培训提质增量行动，开展多种形式的就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训，加快提升劳动者技能素质。全面推行企业新型学徒制，加快建设知识型、技能型、创新型劳动者大军。

提升公共就业服务能力。加强公共就业服务平台建设，全面推进“互联网+公共就业服务”，构建覆盖全民、贯穿全程、辐射全域、便捷高效的公共就业服务体系，打造“湖南数字就业地图”。提升劳动关系公共服务能力，完善协商协调机制，构建和谐劳动关系。健全就业需求调查和失业预警机制，加快建立多元就业失业监测统计体系，持续关注重点行业、重点企业和重点群体就业，及时防范化解突发性、规模性失业风险。加强人力资源市场培育和监督。

专栏 29　就业创业提升行动计划

高校毕业生创业就业促进计划。实施能力提升、创业引领、校园精准服务、就业帮扶、权益保护五大行动，促进高校毕业生就业创业。

职业培训提质增量行动。大规模开展就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训，每年力争开展补贴性职业技能培训 55 万人次，提升劳动者职业技能水平和就业创业能力，不断壮大技能人才、高技能人才队伍。

公共实训基地建设工程。推进市州和部分县公共实训基地项目建设，力争实现全省公共实训基地市级覆盖 100%、县级覆盖 50%以上。

就业帮扶行动。开展脱贫人口就业意愿、就业技能与就业岗位精准对接行动，推进脱贫人口岗位技能培训、实用技术培训，加大就业帮扶基地建设力度，积极开发公益性岗位，促进脱贫人口就地就近就业。推进实施“一家一”助学就业·同心温暖工程。

劳动关系“和谐同行”能力提升行动。打造 500 名“湖南省金牌劳动关系协调员”、100 家“湖南省金牌协调劳动关系社会组织”、500 家“湖南省金牌劳动人事争议调解组织”，培育 1000 户“湖南省劳动关系和谐企业”，服务 10000 户新企业用工。

第二十三章　促进教育现代化

坚持教育公益性原则，促进教育公平，深化教育改革，增强教育适应性，推进教育高质量发展，建设教育强省。

第一节　均衡提升基础教育

发展学前教育。完善学前教育公共服务体系，更好实现幼有所育。优化学前教育布局，合理规划建设城镇小区配套幼儿园。增加城镇普惠性学前教育资源供给，大力发展普惠性幼儿园，加强农村公办幼儿园建设。完善学前教育管理体系、办园体制和投入体制，推进民办幼儿园分类管理改革。到 2025 年，学前三年毛入园率达到 92%。

巩固提高义务教育。推动义务教育优质均衡发展和城乡一体化。优化城乡义务教育学校规划布局，增加城镇义务教育资源供给，健全义务教育大班额防控长效机制。推进义务教育学校、特殊教育学校标准化建设。改善农村学校办学条件，全面建成芙蓉学校，加强和改进乡镇寄宿制学校、乡村小规模学校，缩小城乡教育差距。办好特殊教育、专门教育。到 2025 年，义务教育巩固率稳定在 98%以上。

普及高中阶段教育。鼓励高中阶段学校多样化发展，不断扩大高中优质教育资源总量。优化高中阶段教育学校布局和规模结构，统筹高中阶段教育招生工作，保持高中阶段教育职普

比大体相当，每个县市区均办好 1 所以上公办中等职业学校。提高高中阶段教育在基础薄弱地区的普及程度，基本消除普通高中大班额。改善普通高中办学条件，优化校舍功能，提高装备水平。到 2025 年，高中阶段教育毛入学率达到 93.5%。

第二节　扩大优质高等教育

提高高等教育质量，推进高等教育特色办学、内涵式发展。支持高校“双一流”建设，提高国际交流合作水平，增强高校服务地方经济社会发展能力。加快建设高水平本科教育，优化高校学科结构和专业设置，积极推进“高峰”学科、“高原”学科建设，加快培养理工农医等专业紧缺人才。加强高校教学管理，创新教学模式，规范高校本科教育教学秩序。完善研究生教育体系，优化学科专业布局结构，深化研究生培养模式改革，提升高层次人才培养质量。推动高等教育分类发展，鼓励具备条件的普通本科高校向应用型转变，加快推进独立学院转设。加强新型高校智库建设。到 2025 年，争取 3 所高校在若干学科领域达到世界一流水平，6 所左右高校在同类型高校中达到国内一流水平，50 个左右学科达到国内一流水平。

第三节　创新发展职业教育

推进职业教育协调发展。完善现代职业教育体系，实施中等职业教育标准化学校建设工程，遴选优质中等职业学校开展

五年制高职试点，确保公办中等职业学校办学规模、办学质量与经济社会发展相适应。实施高等职业教育特色发展工程，扎实推进高水平高职学校和专业建设，强化特色发展、优质发展。稳步推进本科层次职业教育试点，探索开展高职学校与本科院校“3+2”贯通培养。探索优质高职教育资源合并转设举办本科层次职业教育。实施湖湘特色职业教育标准开发工程，建立一批省级优质职业教育标准。

构建产教融合新生态。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，大力培养技术技能人才。推动专业结构与产业结构精准对接，推进中等职业学校重点专业群和高等职业学校重点专业建设，支持校企共建一批高水平专业群。同步规划产业布局与职业教育布局，培育一批产教融合型城市和企业。全面推进职业教育集团化办学和新型学徒制、现代学徒制，探索推进职业院校股份制、混合所有制改革。加强职业院校创新创业教育。建立行业市场人才需要发布机制，建设一批公共实训中心、工程技术研究中心。

第四节　完善终身教育体系

建立全民终身学习推进机制，建设学习型社会。畅通终身学习转换渠道，建立健全学分银行制度和学习成果认证制度。强化继续教育和社会培训，积极发展远程在线教育。扩大社区教育资源供给，加快发展社区教育，深入推进各类学习型组织

建设。重视老年教育，提高老年教育服务能力。提升终身教育质量，遴选建设一批示范性继续教育基地、社区教育示范基地和老年大学示范校。推进湖南开放大学综合改革。

第五节　打造高素质教师队伍

加强教师队伍建设，优化师资结构，拓宽教育人才引进、流动渠道，鼓励大学生到偏远地区、少数民族地区从事教育教学工作。夯实教师专业发展体系，健全教师职称、岗位和考评制度。完善教师培养、配备、培训制度，加强师范院校、师范专业建设和师范生培养，探索有基础的高水平综合大学成立教师教育学院，提升教师教书育人能力。实施职业院校教师职业能力提升工程，建设高水平“双师型”师资队伍。健全师德建设长效机制，加强师德养成和监督管理，提升教师职业道德素养。完善教师待遇保障制度，健全义务教育学校教师工资收入随当地公务员工资收入同步调整的长效联动机制，着力提高农村地区、偏远地区、少数民族地区教师待遇。

第六节　深化教育综合改革

深化教育领域改革创新。以教育评价改革为龙头，全面引领教育领域综合改革。坚持立德树人，健全学校家庭社会协同育人机制。深化教育“放管服”改革，加快推进教育管办评分离。深化教育督导体制机制改革，充分发挥教育督导作用。完

善高考改革配套措施，推进考试招生制度改革。深化新时代教师队伍建设改革，加快构建科学合理的教育评价体系和教育质量标准体系。推进教育资源配置改革，支持和规范民办教育发展，规范校外培训机构。建立健全中小学生减轻负担长效机制。创新教育公共服务提供方式，探索建立政府购买教育公共服务制度。深入推广泸溪教育改革经验。

完善教育发展保障体系。健全完善教育投入的长效机制，落实教育投入法定增长要求，建立以提高教育质量为导向的经费使用机制。完善普惠性学前教育和特殊教育、专门教育保障机制。加快网络联校、数字校园、智能课堂建设，深化教育信息化融合运用，推进网络立德树人。深入开展高水平平安校园创建活动，加强学校学生安全工作，加快学校安防建设。提高民族地区和边远地区教育质量和水平，推广普及国家通用语言文字。

专栏 30　教育发展行动计划

基础教育发展工程。实施好学前教育行动计划，扩大普惠学前教育资源供给。推动义务教育和特殊教育标准化学校建设，按照基础设施标准化要求建设乡镇寄宿制学校、教师周转房、学生食堂和功能室等。推进薄弱高中学校提质改造，支持薄弱高中校舍改扩建、配置图书和教学仪器设备以及体育运动场等附属设施建设，完善学科教室、创新实验室和社团活动室等高中功能室的建设。

高等教育强基工程。推进高等学校基本办学条件达标，完善高校内部校舍设施配套，推动湘潭大学兴湘学院、长沙理工大学城南学院、吉首大学张家界学院等 14 所独立学院完成转设。加强一流本科教育建设，立项资助一批一流本科专业、一流本科课程、教学改革研究项目和大学生创新创业训练项目。严格落实教授为本科生授课的基本制度，加强骨干教师培训，提升教师教书育人能力。遴选省级职业教育专业教学创新团队 400 个、职业院校和应用型本科高校专业（群）带头人 300 名，建设一批教学团队，遴选一批示范教研室。

现代职业教育质量提升工程。实施中等职业教育标准化学校建设工程、高等职业教育高质量发展工程和职业教育“楚怡”行动计划。到 2025 年，全省建成“楚怡”品

牌高等职业学校 30 所、品牌中等职业学校 60 所，建成“楚怡”品牌高职高水平专业（群）150 个、中职高水平专业（群）200 个，建成一批省级职业教育教学团队、优质标准、优秀教材、精品课程和专业教学资源库等职业教育内涵建设项目，培育发展一批特色明显的职教城。

产教融合发展工程。推进国家产教融合城市群试点，在先进制造业和社会民生等领域重点建设培育一批产教融合型企业，依托行业骨干企业建设一批省级产教融合研究生联合培养基地、校企合作公共实训基地，建成一批示范性职业教育集团。依托试点城市建成开放共享的产教融合信息服务平台。

第二十四章　建设健康湖南

把保障人民健康放在优先发展的战略位置，坚持预防为主、病有所医的方针，深入实施健康湖南行动，织牢公共卫生防护网，为人民提供全方位全周期健康服务。

第一节　提升医疗服务能力

建设区域医疗中心。依托湘雅系医院和省属医院，整合相关医疗资源，争取布局建设国家医学中心，创建专科国家区域医疗中心，建成国家重大疫情救治基地。建设一批省级区域医疗中心，加快发展省域医联体，促进优质医疗资源区域均衡布局，建成省域内具有较强辐射作用的优质医疗服务、医学科研和人才培养基地。

推进优质医疗资源提质扩容。推进市州高水平综合医院建设，加强精神、妇幼儿童、老年康复护理、传染等专科医院和高水平肿瘤医院建设，分层分级打造一批省级临床重点专科，

提升薄弱专科领域诊疗能力。推进组建专科联盟，深入实施城乡医院对口支援制度。加快实施县级医院提标扩能工程和救治能力提升工程，着力建设一批专病中心，支持县域三级医院创建。加快院前急救体系建设，构建快速响应机制和协同救治网络。

提升基层医疗服务能力。选择部分中心卫生院和社区卫生服务中心建设成为达到二级医院水平的县域医疗卫生副中心和社区医院。加强基层医疗卫生机构房屋建设、设施设备配备、人才培养培训、特色专病专科建设。完善家庭医生签约服务，健全农村三级医疗服务网，推进分级诊疗制度建设。到2025年，县域内和基层医疗卫生机构就诊率分别达到95%和70%以上，实现“大病不出县、小病不出乡”目标。

促进中医药传承创新发展。创建国家中医医学中心，健全完善中西医高效协同的重大疫情防控救治机制，建设国家中医疫病防治基地和紧急医学救援基地。建设一批省级区域中医医疗中心。建设一批区域中药制剂中心和道地药材生态种植基地。实施基层中医药服务能力提升工程，实现全部社区卫生服务中心和乡镇卫生院设置中医馆、配备中医医师。加强中医优势专科建设，推进重大疾病中西医协同攻关。实施中医药传承创新工程，加强重大疑难疾病、慢性病等中医药防治技术和新药研发，建设国家中医药传承创新中心和临床研究基地。推进中医

药国内一流学科建设，培养高层次中医药人才。

深化医药卫生体制改革。坚持基本医疗卫生事业公益属性，深化公立医院综合改革，推进现代医院管理制度改革。统筹推进县域综合医改，加强医疗、医保、医药“三医”联动及公共卫生等改革集成创新。完善基本药物制度，优化各级医疗机构基本药物配备使用管理，推进全省药品和耗材集中采购改革。完善疾病控制预防体系，加强疾控机构标准化建设。促进社会办医持续健康规范发展，促进健康产业发展。强化医务人员队伍建设，加强医疗卫生行业综合监管，加快“互联网+医疗健康”发展，努力提高医疗技术水平和服务质量。

第二节　完善公共卫生服务体系

加强公共卫生服务。适应城乡居民健康需求，加快构建基本卫生健康服务全面覆盖、医疗卫生服务优质高效、疾病预防控制精准完善、突发公共卫生事件应对有力的公共卫生服务体系。完善公共卫生服务机制，加强公共卫生服务机构建设，拓展基本公共卫生服务项目内容，强化基本公共卫生服务的基层指导，推进基本公共卫生服务均等化。开展基层慢性病医防融合，探索建立“县治、乡管、村访”分级诊疗模式。积极开展突发事件紧急医学救援和突发公共卫生事件应急处置。健全慢性非传染性疾病预防控制网络，加强癌症和精神疾病等慢性病防治。完善艾滋病、结核病、血吸虫病

等传染病预防控制体系。加大职业病防治保障力度，基本控制重大急性职业病危害事故的发生。深入开展爱国卫生运动，完善国民健康促进政策，广泛开展健康科普教育，提升全民健康素养。

加强重点人群健康服务。加强妇女儿童常见病筛查与早诊早治，推进实施适龄妇女“两癌”免费检查、预防艾滋病梅毒和乙肝母婴传播、儿童营养改善、儿童眼保健和视力检查等重大公共卫生项目。推进“互联网+”妇幼健康服务工作新模式，提高妇幼健康水平。推进老年健康服务体系建设，强化老年人健康管理，积极发展老年医院、康复医院、护理院等医疗机构，推动二级以上综合医院设置老年医学科，探索开展机构和居家安宁疗护服务。加大对低收入残疾人医疗救助力度，完善残疾儿童康复救助制度。

第三节　提高全民身体素质

完善全民健身公共服务体系。推进体育强省建设，构建县市区、乡镇（街道）、村（社区）三级全民健身设施网络和 15 分钟健身圈。加大健身场地设施建设，推动居民住宅小区配建健身设施，统筹建设一批社区体育公园、健身步道、全民健身中心、多功能运动场，确保公共体育场馆设施向社会免费或低收费开放。

广泛开展全民健身运动。实施全民健身战略，完善全民健

身活动体系，深入开展具有消费引领特征的体育赛事活动，打造全民健身特色品牌赛事。促进重点人群开展体育活动，制定实施青少年、妇女、老年人、职业群体及残疾人等特殊群体的体质健康干预计划。

推动体育融合发展。深化体医融合，推动形成体医结合的疾病管理与健康服务模式，将运动健身指导纳入社区卫生服务体系。深化体教融合，实施青少年体育促进计划，保障各级各类学校开齐开足体育课，促进学生至少掌握一种体育运动技能。深化文体融合，推广中华传统体育项目。促进体育文化旅游融合，实施体育文化旅游精品示范工程，打造有影响力的体育文化旅游精品线路、精品赛事和示范基地，加快体育产业发展。

专栏 31　健康湖南建设工程

区域医疗中心建设。以部省级大型医院为主体、市级综合医院为支点、5G 智慧医疗为依托，创建综合性国家医学中心。建设一批省级区域医疗中心。推进省级专科医疗中心建设。

应急医疗物资储备基地建设。依托省疾控中心建设区域性疫情防控物资储备基地。建设若干省级、市级应急物资储备基地。配建智能化的仓储、调配、物流等系统，建立实物储备、合同储备、生产能力储备及应急物资质量快速检验检测等机制。

现代化疾病防控网建设。建设高水平的省级疾控中心，配建生物安全三级（P3）实验室等基础设施。建设湖南省公共卫生救治中心。实施疾病预防控制体系标准化建设工程，补齐市州、县市区疾病预防控制机构基础设施和检验检测设备短板，市县两级疾控中心检验检测项目达到国家标准。

基层医疗卫生机构标准化建设。推进县域三级医院创建，到 2025 年，力争全省 50%的县（市）拥有一家三级综合医院。统筹建设县域医疗卫生副中心、社区医院。推进建制乡镇卫生院、非建制乡镇卫生院、社区卫生服务中心和行政村卫生室标准化建设。到 2025 年，建制乡镇卫生院、全省行政村卫生室标准化建设达标率达到国家规定要求。

妇幼健康服务体系建设。省、市、县分别建设 1 所公益性、标准化妇幼保健机构。到 2025 年，市级妇幼保健机构均达到三级标准，80%以上的县级妇幼保健机构达到二级标准。

中医医疗机构建设。依托省内高水平中医医院，建设一批中医药传承创新中心、中西医结合医院和中医特色医院，提升中医医院急救能力，建设中医公共卫生防治基地。

全民健身场地设施补短板工程。建设一批县级公共体育标准田径跑道、足球场、体育公园、中小型全民健身中心、县域全民健身中心、健身步道、社区体育中心、多功能运动场和智慧健身房（馆）等，推进全民体育健身工程。

第二十五章　完善社会保障

按照兜底线、织密网、建机制的要求，健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系。

第一节　完善社会保险体系

推进社会保障全民覆盖。实施全民参保计划，深入推进社会保险扩面征缴，实现应保尽保。扩大养老保险覆盖面，促进有意愿、有经济能力的灵活就业人员、新就业形态从业人员等参加企业职工养老保险。推进社保转移接续，健全城乡衔接和区域转接机制。建立省级统一的社会保险公共服务平台，完善社会保障经办服务体系，大力推进服务下沉。

完善基本养老保险制度。完善城镇职工基本养老保险和城乡居民基本养老保险制度，健全养老保险待遇正常调整机制。完善被征地农民社会保障政策。发展多层次、多支柱养老保险体系，加快发展企业年金，鼓励发展个人储蓄性养老保险和商业养老保险。

健全医疗保障体系。健全基本医疗保险筹资和待遇调整机

制，推进医疗保险省级统筹。健全统一的城乡居民基本医疗保险制度、大病保险制度、医疗救助制度和重大疫情医疗救治费用保障机制，提高重特大疾病和多元医疗需求保障水平。鼓励发展补充医疗保险、商业健康保险，按照国家部署探索建立长期护理保险制度。健全支付统筹机制，推行以按病种付费为主的多元复合式医保支付方式。推进医疗保障公共服务标准化规范化，完善异地就医直接结算服务。加强医疗保险基金监管。

完善失业、工伤保险制度。推动失业保险、工伤保险省级统筹。完善失业保险金标准调整机制，落实失业保险支持参保企业稳岗、参保职工提升技能政策。完善工伤保险制度，开展新就业形态职业伤害保障试点。到 2025 年，失业保险参保人数达到 745 万人，工伤保险参保人数达到 820 万人。

第二节　完善社会救助体系

健全城乡社会救助体系。建立健全以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体，社会力量参与为补充，分层分类的救助制度体系。建立低保标准动态调整机制，加强对分散供养特困人员的照料服务，完善临时救助政策，健全社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，开展低收入家庭救助帮扶，加强特殊困难群体救助，提升流浪乞讨救助管理水平。统筹社会救助资源，创新社会救助方式，建立全省一体的大救助信息平台，引导社会组织、慈善力量、社会工作者和志愿者等参与社会救助。

大力发展社会福利和慈善事业。统筹推进扶老、助残、救孤、济困等福利事业发展，健全农村留守儿童和妇女、老年人关爱服务体系，完善帮扶残疾人、孤儿和事实无人抚养儿童等社会福利制度，完善城市困难职工帮扶制度。推进慈善事业发展，创建公益慈善品牌，鼓励发展慈善信托。完善福利彩票发行销售管理体系，健全公益金分配使用管理制度。完善退役军人和其他优抚对象关爱帮扶机制。

第三节　完善住房保障体系

促进房地产市场有序发展。坚持“房住不炒”，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。落实城市主体责任，坚持“一城一策”，构建房地产市场平稳健康发展长效机制，促进住房消费健康发展。着力提升住房品质，提高住宅成品装修和绿色建造水平，推进物业管理服务标准化。

统筹保障性住房建设。加大住房保障力度，扩大对新就业无房职工、城镇稳定就业外来务工人员等新市民住房保障覆盖范围。城镇低保、低收入住房困难家庭实现应保尽保。优化保障性安居工程建设，继续实施城镇棚户区改造、农村危房改造，稳妥推进城镇老旧小区改造，缓解供需结构性失衡。推进公租房保障体系建设和住房租赁试点，扩大保障性租赁住房供给。

第二十六章　促进人口均衡发展

完善人口政策，强化人口服务管理，切实保障妇女儿童、青少年、残疾人合法权益，积极应对人口老龄化。

第一节　强化人口工作

保持适度生育水平。落实国家人口长期发展战略，优化生育政策，增强生育政策包容性，推动生育政策与经济社会政策配套衔接。推进婚检普及，降低出生缺陷发生率，加强孕产妇和新生儿危急重症救治能力建设，提高出生人口素质和儿童健康水平。发展普惠托育服务体系，促进 3 岁以下婴幼儿照护服务发展，降低生育、养育、教育成本。加强家庭建设，完善家庭发展支持体系，健全生育支持、幼儿养育、老人赡养等家庭发展政策，减轻生养子女家庭负担，促进家庭教育，培育文明家风，支持家庭发展。

加强人口服务管理。建立人口基础信息共享机制，逐步实现跨部门、跨地区信息整合和共享。完善流动人口服务管理体制，依法保障流动人口合法权益。健全退役军人服务体系，提升退役军人服务保障能力和水平。规范婚姻登记管理，提高婚姻登记管理服务水平。深化殡葬事业改革，积极推进火化，加强殡仪馆、县级公益性骨灰楼、农村公益性公墓、乡镇集中治丧场所等基础设施建设。

第二节　关爱重点人群

保障妇女儿童合法权益。坚持男女平等基本国策，保障女性平等接受教育、平等参与经济社会发展的权利。消除就业性别歧视，全方位优化妇女发展环境。坚持儿童优先原则，完善促进儿童优先发展、全面发展制度体系，构建覆盖全省的儿童健康服务体系，健全学校家庭社会协同育人机制，完善儿童监护和收养制度，统筹推进农村留守儿童关爱和困境儿童保障工作，保障儿童安全，创建儿童友好型城市。严厉打击拐卖妇女儿童、暴力侵害妇女、虐待儿童等违法行为。

关爱青少年健康成长。营造良好成长环境，维护青少年发展权益，激发青少年活力和创造力。提高青少年身体素质，改善青少年体育场地设施，大力普及青少年体育活动，培育青少年体育爱好和运动技能。加强青少年健康引导，推进中小学心理健康教育，有效化解儿童和青少年心理健康问题。动员青少年广泛参与志愿服务和社会公益活动。统筹推进未成年人保护工作，建立未成年人保护响应机制，加强对流浪未成年人的救助保护，有效预防未成年人违法犯罪，严厉打击各种危害青少年身心健康的行为。

支持残疾人事业发展。增强残疾人制度化保障服务能力，落实困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴动态调整机制，健全残疾人托养照护和康复服务体系，托底帮扶残疾人就业增收，完善残疾人教育体系。加强残疾人友好环境建设，制定实

施无障碍环境建设行动计划，完善城乡无障碍设施，加快困难残疾人家庭无障碍改造，推进信息无障碍发布。广泛开展精神障碍社区康复服务，发展康复辅助器具产业、残疾人慈善事业和服务产业，培育发展残疾人社会服务组织，健全志愿助残工作机制。

第三节　发展养老服务

建立健全居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。建立家庭养老支持政策，大力发展“家庭养老床位”，推进城区、居住（小）区按标准建设配套养老服务设施，构建城市养老服务“十五分钟”服务圈，提升居家社区养老品质。深化公办养老机构改革，加快区域养老服务中心建设，支持公立医疗机构开展养老服务，鼓励具有教育培训或疗养休养功能的各类机构转型发展养老服务设施，探索“物业服务+养老服务”模式。加快补齐农村养老服务短板，全面推进以乡镇综合性养老机构为中心，以农村互助养老服务设施为网点的农村养老服务网络建设。优化城乡养老机构床位结构，确保到2025年，全省养老机构护理型床位占比不低于55%。开展困难家庭的高龄、失能、残疾老年人居家和老旧小区适老化改造。全面放开养老服务市场，支持社会力量举办规模化、连锁化养老机构。提高养老服务质量，健全养老服务综合监管制度，推进养老服务标准化建设，加大老年护理专业人员培养力度，加强养老机构与医疗卫生机构

合作，促进医养融合，选择一批条件适合的区域发展医养产业。发展老年用品产业，繁荣老年用品市场，发展银发经济。开展智慧助老行动，构建养老、孝老、敬老的社会环境，建设老年友好型社会。

专栏 32　社会服务提质行动计划
养老服务体系建设工程。深化居家和社区养老服务改革试点，推进社区养老服务机构建设。到 2025 年，实现街道综合性养老服务机构、城市社区日间照料机构全覆盖。实施特困人员供养服务设施建设工程，到 2025 年，每个县市区至少建有一所失能照护服务机构，全面完成特困人员供养服务设施提质改造任务，实现生活不能自理特困老年人集中供养率超过 60%。 **社区医养结合能力提升工程。**支持社区卫生服务机构、乡镇卫生院等利用现有资源，新建或改扩建一批社区（乡镇）医养结合服务设施，重点为社区（乡镇）失能失智老年人提供集中或居家医养服务。 **出生人口素质提升计划。**强化全生命周期服务理念，推进优生优育全程服务。推进婚前医学检查、孕前优生健康检查、产前筛查、高危孕产妇干预诊断、新生儿疾病筛查。控制先心病、唐氏综合征、耳聋、神经管缺陷、重型地中海贫血等出生缺陷。 **3 岁以下婴幼儿照护服务能力提升工程。**引导社会力量增加普惠性婴幼儿照护服务，鼓励通过自建自营、合作或委托经营、公办民营、民办公助等方式，举办普惠性婴幼儿照护服务机构，完善社区婴幼儿照护服务设施，每千人口拥有托位数在全国平均水平以上。 **殡葬事业提升工程。**新建、改扩建殡仪馆，建设县级公益性骨灰楼，开展火化炉环保改造，推进殡仪馆县级全覆盖，实现农村公益性墓地乡镇全覆盖，火化率和节地生态安葬率达到全国平均水平。

第二十七章　提高人民收入水平

推动居民收入增长与经济发展同步，着力提高低收入群体收入，扩大中等收入群体，走共同富裕之路。

第一节　增加居民收入

提高居民工资性收入。健全工资正常增长机制。落实事业

单位基本工资标准正常调整机制和艰苦边远地区津贴标准正常调整机制，合理确定事业单位绩效工资水平，完善乡镇工作补贴政策。完善企业工资指导线制度，合理确定企业工资水平。着力增加一线劳动者劳动报酬，推动更多低收入者进入中等收入行列。完善农民工工资支付保障长效机制，增加农民工资性收入。

拓宽居民增收渠道。健全增加居民财产性收入的各项制度，多渠道增加城乡居民财产性收入。丰富和规范居民投资理财产品，稳定增加资本市场财产性收入，鼓励城市居民家庭通过动产、不动产营运增加增值收益。发展壮大农村集体经济，完善集体资产收益分配制度、创新受益模式，增加农民土地流转收益、租赁收益、投资收益等，赋予农民更加充分、更有保障的财产性收入。完善企业与农民利益联结机制，培育和引进新型农业经营主体，创造条件促进农民共享一二三产业融合发展的增值收益，稳定与提升经营性收益。落实国家支农惠农政策，健全以绿色生态为导向的农业补贴制度，保障农民转移性收入。

第二节　优化收入分配

坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，提高劳动报酬在初次分配中的比重。完善按要素分配政策制度，健全各类生产要素由市场决定报酬的机制，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。深化企业内部分配制度改革，健全国有企业市场化薪酬分配机制，建立国有企业职业经理人薪酬制度。完善再分配机制，加大税收、社保、转移支付等调节力度和精准性，合理调节过高收入。发挥第三次分配作用，发展慈善事业，改善收入和财富分配格局。完善现代支付和收入监测体系，建立健全收入和财产信息系统，保护合法收入，推动收入分配格局不断优化，城乡、区域、行业和群体之间收入差距逐步缩小。

第八篇　着力建设文化守正创新的现代化新湖南

坚定文化自信，以社会主义先进文化为引领，发展文化事业，壮大文化产业，促进文旅融合，提升文化软实力和影响力，加快建设文化强省。

第二十八章　提高社会文明程度

加强社会主义精神文明建设，弘扬优秀传统文化和先进思想文化，倡导科学精神和人文精神，推动诚信建设，构筑诚信社会。

第一节　大力弘扬社会主义核心价值观

推动理想信念教育常态化制度化。深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习宣传教育，推进马克思主义理论研究和建设工程，推动哲学社会科学学科体系、学术体系、话语体系建设。加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育，深入培育和践行社会主义核心价值观，将社会主义核心价值观融入国民教育全过程。引领新时代公民道德建设，突出抓好未成年人和大学生思想道德建设。发扬革命传统，传承红色基因，广泛开展爱国主义、集体主义、社会主义教育。

拓展群众性精神文明创建活动。加强新时代文明实践中心

建设，深入实施文明创建工程，深化拓展文明城市、文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园创建活动，积极打造全域文明。完善志愿服务体系，推动文明实践志愿服务精准化、常态化、便利化、品牌化，广泛开展志愿服务关爱行动，持续打造“四季同行·雷锋家乡学雷锋”志愿服务活动品牌。推进移风易俗，弘扬时代新风，倡导文明节俭生活方式。积极培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，推动乡村精神文明创建工作。加大“湖南好人”等先进典型选树宣传。

第二节　创造崇德向善道德环境

强化主流舆论引导。坚持正确舆论导向，健全社会舆情引导机制，加强社会舆情应急管理。推动媒体深度融合，推进全媒体传播工程和智慧广电工程，打造新型主流媒体，构建省市县三级协同高效的全媒体传播体系。全面提高舆论引导能力，持续提高正面宣传质量和水平。

加强网络文明建设。推进网络综合治理，落实主管主办和属地管理责任，倡导文明上网、绿色上网。发展积极健康的网络文化，丰富网络道德实践，加强网络公益宣传，壮大网络公益队伍。净化网络道德环境，大力推进“清朗工程”，持续开展“净网”“剑网”“清源”等专项行动，整治网上突出问题，维护网络道德秩序，营造清朗网络空间。

营造诚实守信社会氛围。积极选树诚信先进典型，大力宣传守信践诺事迹，加快建设诚信文化主题场所。弘扬与社会主义市场经济相适应的诚信理念、诚信文化、契约精神，全面推广信用承诺制、告知承诺制，推动各行业各领域制定诚信公约。

第二十九章　繁荣文化事业

完善公共文化服务体系，弘扬中国优秀文化和优秀湖湘文化，深化文化体制改革，推动文化事业全面繁荣。

第一节　完善公共文化服务体系

推进公共文化设施全覆盖。加快建设公共文化服务设施，加速现有公共文化设施提升改造，提高设施设备现代化水平。推进城乡公共文化服务体系一体建设，优化城乡文化资源配置，加强城市社区文化中心（文化室）和区县两馆建设，持续推进基层综合性文化服务中心建设，完善基层公共文化设施的网络布局，有效整合和统筹利用基层公共文化资源。提高各级各类公共文化服务设施建设管理和服务能力，基本实现公共文化设施网络全面覆盖、互联互通。

加快公共文化服务数字化建设。建立数字文化服务网络，提升公共文化数字化资源供给能力和现代传播能力。大力推动文化共享工程，加快数字图书馆、数字文化馆、数字博物馆、

数字档案馆、数字非遗场馆等建设，建立线上线下相结合的分布式数字资源库，实现公共文化服务形式从“传统型”向“数字型”“科技型”转变。整合制作优秀特色文化资源库。

提升公共文化服务能力。高质量推进国家公共文化服务体系示范区（项目）和省级现代公共文化服务示范区建设。发挥档案文化功能，推进档案事业发展。创新实施文化惠民工程，加大政府购买公共文化服务力度。建立公共文化服务需求反馈机制，鼓励各类文化企业和社会力量参与公共文化服务体系建设，培育文化非营利组织，推动全省公共文化服务体系可持续发展。深入拓展“雅韵三湘”“欢乐潇湘”“书香湖南”等群众文化品牌活动，大力实施文化惠民项目，提高人民群众文化获得感。

第二节　弘扬红色文化

挖掘红色资源。以沙洲初心源建设等为重点，精选建设一批党性教育基地，把湖南红色文化、红色故事作为加强党性教育的鲜活教材，讲好党的故事、革命的故事、根据地的故事、英雄和烈士的故事，推出《湖湘红色基因文库》《忧乐天下—湖湘共产党人与中国革命建设》等一批红色精品力作，提升红色故事的传播影响。全面推进红色文化与廉政教育、青少年思想道德教育相结合。

擦亮红色名片。塑造“伟人故里”世界一流品牌，实施湘潭（韶

山）全国红色旅游融合发展示范区、长征国家文化公园（湖南段）等重大工程。加强湘赣边和湘鄂渝黔红色文化资源保护传承，支持建设以红色革命为主题的大型影视基地，积极举办中国红色文化艺术节。打造中俄（法、越）红色旅游城市（景区）国际合作交流等系列平台。建设一批纪念馆、博物馆、重要遗址遗迹、特色公园等重点红色标志性工程。

加强红色教育。弘扬伟大长征精神，深入进行爱国主义教育和革命传统教育。将红色教育融入中小学课堂，引导青少年儿童继承和发扬革命先烈的优秀品质和崇高精神。将红色教育纳入干部职工教育培训范围，纳入各级党校（行政学院）、社会主义学院培训计划，常态化开展“走进红色课堂、传承红色基因”等主题实践活动，教育引导广大党员干部发扬革命传统。

第三节　传承创新湖湘优秀传统文化

传承历史文化基因。弘扬岳麓书院等优秀历史文化、炎帝农耕文化、舜帝德孝文化，深入挖掘湖湘文化内涵，突出湖湘历史杰出人物的优秀品质传承，注重其事迹、格言、专辑等传播与应用。弘扬爱国情怀，传承湖湘文化，筑牢责任担当，践行务实作风。

加强湖湘文化保护力度。实施文物保护工程，加快文物价值的挖掘阐释传播，积极推进文物资料数字化建设。创建文化

传承创新区，加快实施文化遗产传承工程，建好国家和省级文化生态保护区。实施湖南传统工艺振兴计划，加强非遗区域性整体保护，推动文化遗产保护利用与旅游发展相结合。

加强文化品牌建设。坚持以人民为中心的创作导向，提升文艺原创能力，推出一批体现时代高度、反映湖南发展成就、在全国有影响力的文艺精品力作。坚持创造性转化、创新性发展，赋予湖湘优秀文化新的时代内涵和现代表达形式，促进湖湘传统文化与当代文化和现代社会融合。加大文化人才培养力度，建设德艺双馨的文艺队伍，开展湖南省德艺双馨文艺家等评选活动。巩固湖南艺术节、湖湘大学堂、雷锋精神论坛等系列活动品牌，做大做强“锦绣潇湘”“湖湘文化走世界”等品牌。

第四节　扩大湖湘文化影响力和传播力

提升湖湘文化价值引领力。加强与省外的文化交流，重点培育富有地域特色的对外文化交流项目，打造一批文化出口重点企业。积极参与“感知中国”“文化中国”等国家重点项目和中华文化海外推广工程、中华文化走出去精品工程。创新交流方式，拓展交流领域，制定政府交流、商业展演、专业交流与民间对外文化交流计划。推动国有大型文化企业参与“海外传播计划”。加强与国外创意产业机构的联络工作，形成一系列有影响的文化品牌，培育具有国际竞争力的外向型文化企业。

深化对外文化交流合作。立足湘绣、湘茶、湘瓷、烟花等本土文化元素，建设一批独具魅力的特色文化交流展示区。开拓境外商业演出市场，构建对外文化以及华侨华人文化交流中心。加强与境外主流媒体以及国际组织、外国智库、国际公关公司等合作。

构建湖湘文化传播矩阵。鼓励社会组织、中资机构、艺术家团体和个人、艺术经纪人等参与海外文化中心建设，承担人文交流项目。加强与国际会展组织的合作，积极推动长株潭与国际会展名城交流，促进文化的相互借鉴，实现城市、文化、会展、产业的共同发展。

第五节　深化文化体制改革

深化文化事业单位改革。按照政事分开原则，推动政府部门由办文化向管文化转变，理顺党政部门与其所属的文化企事业单位关系。突出公益属性，强化服务功能，推动建立法人治理结构，深化公益性文化单位内部制度改革。建立健全党委和政府监管国有文化资产的管理机构，完善国有文化资产管理体制，实现管人管事管资产管导向相统一。

加快国有文化企业改革创新。坚持把社会效益放在首位，社会效益和经济效益相统一，推动国有文化企业建立健全现代企业制度。引导文化企业更好履行社会责任。稳妥推进混合所有

制改革，形成有效制衡的公司法人治理结构和灵活高效的市场化经营机制。

专栏 33　繁荣文化事业行动计划
长征国家文化公园（湖南段）建设工程。着力打造中华文化重要标志，建设我省长征文化为主题的博物馆、展示馆，保护重要遗址遗迹，建设特色公园，建设综合性非物质文化遗产展示工程以及必要的配套设施，修缮历史文化名城名镇和历史街区以及示范段内景区（点）的文化旅游复合廊道。 **文化研究展示基地建设工程。**建设七大文化研究展示基地，即湘学研究展示基地、楚文化研究展示基地、汉文化研究展示基地、梅山文化研究展示基地、红色文化保护展示基地、少数民族特色文化保护展示基地、湖湘特色文化产品原创基地。 **湖湘优秀传统文化传承发展工程。**实施传统文化经典研究阐释出版工程、湖湘文化遗产保护传承工程、优秀传统文化“五进工程”、优秀传统文化精品创作工程、优秀传统文化传播交流平台建设工程、湖湘少数民族文化传承发展工程、湖湘文化走出去工程。 **文物保护工程。**重点开展长征文物和国家级重点文物抢救保护展示。推进侗族村寨、万里茶道和长沙铜官窑遗址申遗；加强石刻文物保护利用，持续推进“考古中国”重大项目，公布建设一批省级考古遗址公园；组织开展第四批全国博物馆定级评估。推进文物合理适度利用，统筹革命文物保护展示和红色旅游开发，探索支持省博物馆、韶山毛泽东同志纪念馆建立分馆。 **非物质文化遗产传承工程。**鼓励社会大众广泛参与非遗事业，探索拓展社会各界支持非遗保护的渠道、平台和方式。完善湖南省非物质文化遗产代表性项目和代表性传承人四级保护名录体系。建设湖南省非物质文化遗产综合管理服务平台。加大非遗资源的挖掘、研究、整理和利用力度。

第三十章　发展壮大文化产业

依托优势文化产业资源，做优做强文化市场主体，加快发展文化新兴业态，健全现代文化产业体系和市场体系。

第一节　构建文化产业平台

建设马栏山视频文创产业园。以数字视频内容为核心、数

字视频创意为龙头、高新科技为支撑，加快云视频、云游戏、智慧影业等重点建设，培育壮大本土文创企业，引进大型视频企业，营造良好文创产业生态，建成全国一流的视频文创内容生产基地、数字制作基地、版权交易基地，打造具有国际竞争力的“中国 V 谷”。

打造优势文化产业平台。做大做强影视传媒、新闻出版、演艺娱乐、动漫游戏等优势产业。大力推进长沙媒体艺术之都、国际新型影视创意中心、动漫游戏创新基地、全球创意烟花设计基地和现代创意设计集聚区建设。推进文化产业示范基地（园区）创新提升和转型升级，整合省内外资源，建设一批文化创意产业园区、文创空间。

搭建文化创新发展平台。引导新兴文化业态集聚，建立新兴文化业态研发中心、生产中心、传播中心，加快新兴文化业态生产要素优化配置。支持建设 5G 高新视频、文化创意产业和智能制造、数字媒体金融创新创业共同体。构建新媒体传播矩阵，通过媒体网络、主题博物馆、线上线下等，搭建信息资源整合和公共服务载体。打造综合性、专项性、区域性文化产品服务交易平台和区块链数字版权平台。

第二节　做强文化市场主体

提高文化企业竞争力。推进国有文化企业产权制度改革，

优化国有上市文化企业股权结构，着力壮大湖南日报报业集团、湖南广播影视集团、湖南出版投资控股集团、湖南体育产业集团、湖南省演艺集团等。推动文化资源和要素向优质文化企业集聚，大力发展民营文化企业，支持一批骨干文化企业和“专、精、特、新”中小文化企业发展。巩固提升“广电湘军”“出版湘军”等优势行业影响力。

发展文化中介机构。发展演艺经纪、版权代理、评估鉴定、推介咨询、担保拍卖等中介服务机构，支持发展影视金融、网络票务、数据分析、市场营销等专业服务机构。

培育优秀文化人才。研究实施个性化人才政策，加大文化创意人才引进力度。完善文化人才分类评价制度，建立文化领军人才储备库，吸引文化名家、创意大师在湘创办工作室。实施青年文创人才培养计划，培养一批青年高端创意人才。支持高等院校设立特色文化创意学科，鼓励社会资本发展文化领域非学历教育，培育一批具有国际化视野的复合型文化人才。

第三节　创新文化产业业态

促进数字化赋能。推动建设国家文化大数据（湖南）体系，加快传统线下文化业态数字化改造，促进文化产业上线上云，推动数字文化与社交电商、网络直播、短视频等在线新经济结合。建设一批文化产业数字化应用场景，培育壮大云旅游、云

娱乐、云演艺、云展览等新型消费形态，扩大优质数字文化产品供给。

加快发展新兴业态。推进文化产业新技术、新产业、新业态发展，促进新一代信息技术、虚拟现实、增强现实、4K/8K超高清等与传统文化产业结合，加快发展创意设计、数字出版、网络文化、直播带货等新业态。加快发展网络视听、文博会展、数字演艺、游戏电竞等新模式。

推进文化产业深度融合发展。实施“文化+”行动，推动文化产业与科技、信息、旅游、农业、金融、制造、教育、体育等深度融合，打造湖南创意、湖南创造品牌。建设文化和科技融合示范基地，培育一批示范企业。

专栏 34　文化产业建设工程

马栏山视频文创产业园推进工程。完善园区基础设施，启动 5G 基站管网、实验室等共性技术平台建设，加快芒果大厦、绿地 V 谷、人才公寓、马栏山信息港等重大产业项目建设运营。到 2025 年，园区实现产值突破 1000 亿，入驻企业突破 10000 家。

文化产品制造。加快向内容研发、创意设计、衍生产品开发升级，提升文化用品、文化装备、体育休闲用品等品牌价值，鼓励研发和生产新型舞台装备、数字多媒体娱乐设备、游戏游艺设备等新产品。

动漫游戏创新。依托湖湘动漫月等平台，加强动漫关键技术研发，推动动漫融合创新，打造湖南动漫游戏品牌。

文化演艺创新。鼓励体现地方特色的原创文化演艺作品、传统优秀戏曲剧目的创作开发，促进文化演艺与科技、旅游的深度融合，做强湖南省话剧团、湖南花鼓戏剧院等一批专业剧团。

重点文化产业园区建设工程。推进昭山国家级文化产业示范园区建设，加快长沙天心文化产业园、湖南游戏产业园、湖南演艺集团总部基地、湖南（沙洲）红色文旅特色产业园、铜官窑湘江国际文化创意产业园、怀化市文化科技融合创意产业园、常德文化创意产业园等园区建设，推进国家级文化产业示范园创建。

重点文化产业企业培育工程。支持文化产业企业上市融资，扶持一批重点文化企业发展。到 2025 年，力争培育 1-2 家年营业收入过 1000 亿、3 家以上营业收入过 100 亿的龙头文化企业。

文化产业人才引进培育工程。建立湖南文化创意人才引进培育目录，引进获得文创领域国际、国家级奖项和具有特殊才能的国内外杰出文化产业人才。实施青年文创人才培养计划，选拔一批省内青年高端创意人才予以重点培养。

第三十一章　建设全域旅游基地

实施旅游精品带动工程，大力发展旅游新产品新业态，丰富优质文旅产品供给，全面提升旅游公共服务水平，以“旅游+”为重点激活旅游资源，确保文化和旅游产业增加值稳居全国第一方阵。

第一节　建设世界知名旅游目的地

建设国际知名旅游目的地和度假区。围绕打造“锦绣潇湘”品牌，充分发挥旅游资源优势，建设张家界世界一流旅游目的地、韶山世界知名红色旅游目的地、衡山世界级文化旅游目的地，提升炎帝陵、舜帝陵等国家始祖文化目的地品质品牌，联合打造三亚-桂林-崀山-张家界-西安跨省黄金旅游带。加强 5A 级景区创建，进一步扩大知名度和影响力。推进灰汤、柳叶湖等国家级旅游度假区和雪峰山、紫鹊界等山地度假区建设，培育创建一批文化特色鲜明的国家级旅游休闲城市和街区。

打造精品旅游线路。充分挖掘整合自然生态、历史文化和民族风情，建立旅游资源库。持续打造“5+2”精品旅游线路，着力建设大湘西 12 条文化生态旅游精品线路和大湘东文化生态旅游精品线路。全面提升旅游景区、旅游乡村、特色文旅小镇、旅游

街区、旅游综合体和旅游城市的休闲度假功能和核心吸引力。

打响“锦绣潇湘”旅游品牌。优化提升长株潭、环洞庭湖、大湘西、大湘南和雪峰山旅游板块的产品特色和品质。发挥张家界全域旅游基地建设的龙头作用，继续推进全域旅游示范创建、旅游产业融合创新，大力发展大众旅游，培育旅游专业人才，壮大旅游市场主体，优化拓展旅游消费链条，大力发展乡村旅游，加快发展智慧旅游，提升旅游公共服务。

第二节　打造红色旅游基地

构建红色旅游新格局。统筹湖湘红色旅游资源，加强革命胜迹、革命旧址等建设，推出一批享誉全国的红色旅游经典景区和省重点红色旅游区（点），推动红色旅游内涵式发展。整合优化红色旅游空间布局，壮大以韶山为中心，涵盖花明楼、乌石寨的“红三角”红色发展核，打造大湘东、大湘南、大湘西三条红色发展带，建设韶山-井冈山等跨省红色旅游重点线路和伟人故里、重走长征路、红色根据地、历史转折、红色圣地、伟人故里国际友城之旅等六条红色旅游精品线路。

搭建红色旅游发展载体。加快红色培训、红色演艺、红色度假、红色民宿、红色文创、红色研学等产品的创意开发，培育一批红色旅游文创基地和企业。整合红色资源周边自然生态、传统文化、特色乡村等资源，打造一批具有全国示范意义的红色旅游示范镇、示范村。促进红色文旅与新科技的融合发展，

增强红色场景体验，激发红色旅游发展活力。推进湘赣边红色旅游融合创新发展区建设，共创湘赣边红色文旅经济圈。依托中国红色旅游博览会、湖南红色旅游文化节等载体，策划举办一系列红色旅游活动。

第三节　推进文化和旅游融合创新开放发展

促进文化与旅游融合。坚持以文塑旅、以旅彰文，推动文化和旅游融合发展。实施“十、百、千”文旅融合示范区工程，建设一批文化旅游融合发展示范区、旅游休闲城市和街区、夜经济聚集示范区，打造一批网红城市、自驾车营地和民宿龙头企业，壮大假日经济和会展经济。大力开发特色旅游商品和文创产品，推动文化艺术植入吃住行游购娱各领域，推动旅游功能嵌入各文化空间，构筑文旅消费新场景。

促进文旅与相关产业融合。加强文旅与体育、工业、科技、教育、农业、卫生等领域合作，共同推出体育旅游、工业旅游、研学旅游、康养旅游、生态旅游、会展旅游、购物旅游、餐饮旅游、动漫旅游等业态，延伸文化旅游产业链条。

促进文化和旅游开放发展。创新举办品牌文化旅游节会，深入开展“锦绣潇湘”走进“一带一路”文化旅游合作交流系列活动。以高铁、航线为纽带，加强对珠三角、长三角、京津冀、成渝城市群、长江中游城市群等重点客源市场的营销。精准开展入境旅游市场营销，探索依托境外知名专业机构在直航城市

开展湖南文化旅游营销活动。

第四节　提升旅游公共服务水平

完善旅游公共服务体系。依托交通大通道，优化完善旅游干线、支线交通，推进重点景区与机场、高铁等快速交通网络无缝衔接。加快旅游集散中心、交通旅游信息平台建设，完善旅游交通引导系统。改善重点旅游景区停车场、公共厕所等基础条件，完善各类旅游服务设施。加大城市绿道、交通风景道、森林步道、骑行专线等旅游休闲设施建设。建设“一部手机游潇湘”公共服务平台，推进智慧旅游应用，加快建设一批智慧旅游示范城市、智慧旅游小镇和智慧旅游景区。

全面提升旅游服务质量。着力提升旅游服务机构服务功能，加强旅游行业诚信体系建设，培育一批旅游龙头企业，全力提升导游综合素质和服务技能。加强旅游标准化建设，积极推广实施旅游业国家标准和行业标准。完善旅游市场联合执法机制和旅游投诉举报统一受理机制，深入开展规范旅游市场秩序整治专项行动。实施文明旅游创建，建立文明旅游志愿者队伍。

深化旅游管理体制改革。健全旅游执法机构，加强旅游市场综合执法力度。积极推进景区管理体制改革，鼓励旅游景区所有权与经营权、管理权分离。强化旅游安全制度，组织开展旅游风险评估，提高景区灾害风险管理能力。加强景点景区最大承载量警示、重点时段游客量调控和应急管理工作。

第九篇　着力建设社会平安的现代化新湖南

坚持完善中国特色社会主义制度，深入推进治理体系和治理能力现代化，把安全发展贯穿全省发展各领域和全过程，把制度优势转化为推动全省高质量发展的治理效能。

第三十二章　全面推进依法治理

加快建设法治湖南，推进形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系，为湖南高质量发展营造良好法治环境。

第一节　发展中国特色社会主义民主政治

坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一，全面推进党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设和纪律建设，充分发挥法治在社会治理能力现代化中的重要作用，走中国特色社会主义政治发展道路。不断完善人民代表大会制度，保证人大依法行使立法权、监督权、决定权、任免权，更好发挥人大代表作用。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，提高建言资政和凝聚共识水平。多层次发展社会主义协商民主，重点加强政党协商、政府协商、政协协商，积极开展人大协商、人民团体协商、基层协商，逐步探索社会组

织协商。实施“凝心聚力新时代”行动，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，努力做好民族、宗教、非公经济、新的社会阶层人士、港澳台侨、海外侨胞和归侨侨眷等工作，最大限度凝聚全社会共识和力量。

第二节　深化推进依法治省

基本建成法治政府。依法全面履行政府职能，健全政府权责清单，完善行政组织和行政程序法律制度，实现机构、职能、权限、程序、责任法定化。推进行政程序决策科学化、民主化、法治化，严格落实公众参与、风险评估、合法性审查等法定程序，推动落实重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制，健全政府法律顾问制度。确保权力规范透明运行，自觉接受党内监督、人大监督、司法监督，加强审计监督和行政复议监督，全面推进政务公开。加强行政规范性文件制定监督管理工作。提高政府工作人员法治思维和依法行政能力，推动领导干部带头尊法学法守法用法。

全面建设法治社会。加大全民普法工作力度，深入开展法治宣传教育，建设社会主义法治文化。推进多层次、多领域依法治理，提高社会治理法治化水平。加强社会诚信教育，完善守法诚信褒奖机制和违法失信行为惩戒机制。整合优化各类法律服务资源，建立覆盖城乡居民的公共法律服务体系。建设法

治乡村。完善法律援助和司法救助制度，健全依法维权和矛盾纠纷化解机制。

推进科学民主立法。完善立法体制机制，加强人大对立法工作的主导，立改废释并举，健全立法立项、协调、审议、评估等机制，建立有湖南特色的地方性法规和政府规章立法体系。鼓励各方有序参与，建立重大利益调整论证咨询机制，发挥政协委员、民主党派、无党派人士、人民团体作用，积极开展立法协商，创新公民有序参与立法途径。推动重点领域立法，加强经济、安全、社会治理、绿色发展等领域立法，强化长江经济带等国家重大发展战略法治保障，推动建立区域协同立法机制。

规范行政执法行为。深化行政执法体制改革，推进执法重心下移，探索实行跨领域跨部门综合行政执法。加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。严格规范公正文明执法，全面落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度，规范行政执法自由裁量权。加强行政执法监督，全面落实行政执法责任制和责任追究制度。健全行政执法和刑事司法衔接机制，提高行政执法质量和效率。

促进司法公平正义。优化司法职权配置，健全公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关等机关各司其职、相互配合、相互制约的体制机制。深化司法责任制综合配套改革，完善法官检察官权责清单，健全审判机关案件分配办理、评价监督机制和检察机关案件管理监督机制，确保依法独立公正行使

审判权、检察权，落实办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制。推进规范司法，深化以审判为中心的诉讼制度改革，健全新型司法权运行监督管理机制，完善人民陪审员制度和人民监督员制度，切实解决执行难问题。

专栏 35　依法治省建设工程

全面推进依法治省规划工程。科学制定我省贯彻落实《法治中国建设规划（2020-2025 年）》《法治政府建设实施纲要（2021-2025 年）》《法治社会建设实施纲要（2020-2025 年）》的实施方案，引领指导依法治省各项工作。

法治政府建设示范创建工程。开展法治政府建设示范创建活动，出台乡镇（街道）、县级以上人民政府部门法治政府建设示范指标体系。开展全省法治政府建设示范创建活动。优化行政复议资源配置，整合各部门行政复议职责并实现重心下移。全面推进规范性文件和政府合同合法性审查工作。

行政执法能力提升工程。推进相对集中行政许可权、相对集中行政处罚权改革；全面推行行政执法三项制度。健全并全面推广证明事项告知承诺制制度。修订《湖南省行政执法条例》。

公共法律服务全覆盖工程。以县为基本单位，落实基本公共法律服务实施标准。落实公共法律服务政府购买制度。推进公共法律服务网络平台、实体平台、热线平台融合发展，完善“互联网+公共法律服务”。加强村（社区）法律顾问工作，推进律师行业党建工作，培养 200 名律师领军人才，其中包括 100 名通晓国际规则的涉外律师领军人才。

普法宣传教育能力提升工程。持续推进宪法学习宣传教育。推动领导干部学法经常化、制度化。深化青少年法治教育。全面落实“谁执法谁普法”普法责任制，实行普法责任清单制度，建立完善履责评议报告制度，探索落实“谁执法谁普法”第三方评估。全面落实媒体公益普法制度。深化基层法治创建活动。

第三十三章　全面加强社会治理

完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，全面推动社会治理主体多元化、治理机制科学化和治理手段智慧化，建成人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

第一节　发挥基层党建引领作用

加强分类指导，统筹推进农村、城市、机关、企事业单位、非公有制经济组织和社会组织等各领域基层党建工作，以高质量党建引领高质量发展。提升基层党组织领导力，加强村（社区）“两委”班子建设，抓好新一轮村（社区）“两委”班子换届，选优配强党组织书记，实施基层党组织带头人整体优化提升行动，加大对基层后备力量的培养力度。提升基层党组织执行力，持续推进党支部标准化规范化建设，实施党支部“五化”建设提质工程，开展“千支示范、万支提升”行动，深入推进抓党建促巩固脱贫攻坚同乡村振兴有效衔接，推动基层党组织全面进步、全面过硬。

第二节　加强和完善基层治理

增强基层治理能力。完善基层公共服务，推动社会治理和服务重心向基层下移，持续完善乡镇权力清单、责任清单和公共服务事项清单，加快推进基层公共服务全覆盖，加强和规范村（社区）综合服务设施建设。推动公共服务多元供给，扶持社会力量兴办公益性机构和经济实体，向社会组织、市场主体、民办社工机构购买服务，提升专业化服务水平。关心关爱基层工作者，推进基层减负赋能，健全社区工作者职业体系，实施

城乡社区工作者能力素质提升工程，引导优秀人才向基层流动。构建智能化治理格局，推动大数据等科技手段与社会治理深度融合，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层管理服务平台。加强县域风险防控和县域警务工作。

提升基层自治水平。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，全面实施村（社区）依法自治事项清单、协助政府工作事项清单和减负工作事项清单，建立健全村（社区）工作事项准入制度，加强基层群众性自治组织规范化建设。开展市域社会治理现代化试点，抓好县乡村三级社会治理创新。规范引导基层自治，完善城乡社区居民基层民主制度，拓宽基层民主渠道，健全小微权力监督制约机制，建立群众自治公约指导规范，推动村规民约、居民公约和村（居）民自治单程全覆盖，不断提高基层自治的效率和质量。加快基层文明建设，开展文明家庭、文明邻里、文明村组建设，发挥家庭家教家风作用，形成良好社会风尚。

第三节　多元化预防调处社会矛盾

保障群众合理合法诉求，完善信访制度，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，健全社会心理服务体系和危机干预机制，从源头减少矛盾纠纷。加强调解工作，坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善人民调解、行政调解、行业性专

业性调解、司法调解联动工作体系，健全多元化纠纷解决机制，加强专业人民调解员和基层网格员队伍建设，努力将矛盾化解在基层。

第四节　加强社会协同参与

充分发挥社会组织作用和行业协会商会自律功能，培育发展基层生活服务类、慈善互助类、专业调处类社会组织，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。发挥群团组织桥梁纽带作用，积极引导工会、共青团、妇联等群团组织参与社区共治，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。

第三十四章　全面保障安全稳定

统筹发展和安全，牢固树立总体国家安全观，强化风险意识和底线思维，坚决捍卫国家政治安全、全力维护社会安定、切实保障人民安宁，有效防范化解各种风险，持续营造安全稳定和谐的社会环境。

第一节　坚决捍卫国家安全

确保国家政权安全。防范政治风险，抵御“颜色革命”，统筹

抓好反渗透、反颠覆、反分裂、反邪教、反恐怖、制止非法宗教活动等系列斗争，坚决捍卫党的领导和中国特色社会主义制度。加强意识形态引导和国家安全宣传教育，增强全民国家安全意识，巩固国家安全人民防线建设。健全国家安全风险研判和防范化解机制，加强国家安全执法。

强化网络空间治理。构建网络安全防护体系，实施护网工程和网络社会治理能力建设工程，从源头堵塞网络监管漏洞，严密防范打击网络攻击渗透行为，坚决维护意识形态安全。加强网络安全等级保护，健全完善网络与信息安全通报机制和预警体系。加强网络内容建设，构建积极健康、向上向善的网络生态环境。加强网络舆论引导体系建设，建立网上重大舆情线上线下一体化快速处置机制。健全网络综合治理体系，建立基础管理、内容管理、行业管理及网络犯罪防范和打击等工作联动机制，加大源头净网、依法治网、技术护网力度，提升网络治理效能。

支持国防和军队建设。加强民兵、预备役部队等后备力量建设，完善国防动员体系，提升国防动员能力。支持驻湘部队提高现代化质量效益，促进经济建设和国防建设协调发展，推动经济建设在重点区域、重点领域贯彻国防要求。普及全民国防教育，巩固发展军政军民团结，弘扬拥政爱民、拥军优属光荣传统，推动双拥共建工作全面发展。

第二节　全面保障经济安全

处理好稳增长和防风险的关系，加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，实现重要产业、基础设施、战略资源、重大科技等关键领域安全可控。加强产业竞争力调查和评价，及时开展补链修链和风险排除工作，建立多元化采购和国内供应链衔接备份机制，提升产业链供应链抗冲击能力。加强经济运行监测和调节，建立预警和应急机制，维护水利、电力、供水、油气、交通、通信、网络等重要基础设施安全。建立稳定生产、多元供应、应急储备等机制，切实保障粮食、能源、矿产等战略物资安全。防范化解金融风险，守住不发生系统性区域性风险底线。

第三节　维护社会安定保障人民安宁

筑牢治安防控圈。织密基层治安防控网，完善治安防控运行机制，加强基层治安防控基础设施建设，创新开展社区、学区、园区警务，强化重点领域、重点物品监管和重点人员管理服务，加强新业态新领域安全监管，建设平安城市、平安乡村，提升社会治安防控整体效能。健全完善重大决策社会稳定风险评估机制，高度关注社会民生领域敏感、热点、负面舆情，加强重点领域风险集中排查化解，建立重大风险问题清单制度和防范化解责任分担机制，健全群体性事件应急处置体系，强化大型活动及群众性节庆聚集活动风险管理。

严厉精准打击犯罪。深化扫黑除恶、缉枪治爆斗争，严厉打击暴力恐怖、个人极端暴力犯罪、黑拐枪、盗抢骗、黄赌毒、侵犯公民个人信息等违法犯罪，强化电信网络诈骗、跨境赌博、涉众型经济犯罪等新型犯罪防范打击，严控地域犯罪、职业犯罪、外流犯罪和治安乱点。深入开展新一轮禁毒人民战争，创建禁毒示范城市（单位）。健全打击突出违法犯罪机制，补齐公安基础设施建设短板，加强警用装备现代化智能化建设，全面提升保障支撑能力。

第四节　建立安全生产长效机制

提升综合防范能力，落实安全生产党政领导责任、部门监管责任、属地管理责任和企业主体责任，完善重大决策安全风险评估与论证机制。加强风险监测预警，统一生产安全风险监测预警数据标准，完善矿山、尾矿库、烟花爆竹等高危行业预警系统，建立重点行业、重点区域、重点城市常态化风险排查机制。加强重点领域治理，在危险化学品、工业园区、交通运输、城市建设等 10 大领域开展安全生产专项整治行动，坚决遏制重特大事故发生。提升安全生产保障能力，实施本质安全提升行动，推进沿江化工企业按规划有序搬迁，支持高危企业标准化生产、安全生产智能化改造等安全工程建设，培育专业化安全服务机构，加大安全知识普及和技能培训力度。

第五节　切实保障食品药品安全

加强食品安全监管。落实生产经营者主体责任，实行食品安全风险分级管理，加强生产经营过程控制，完善抽检监测机制，严格安全监管和责任追究。建立食品安全治理体系，强化食品安全标准实施，建立食品安全监管平台和追溯体系，严把产地环境、农业源头、粮食收储、加工流通、餐饮服务、进口出口等环节质量安全关，提高全过程全链条监管能力，守住不发生重大食品安全事故底线。加强重点领域监管，实施食品安全放心工程，深入开展对学校食堂、农村食品市场、旅游景区等重点场所专项整治，加强网络订餐监管，严厉打击危害食品安全违法犯罪行为。

保障用药安全。健全多部门协同的药品安全治理机制，落实药品上市许可持有人、生产经营企业主体责任，完善药品安全标准体系和风险防控体系。强化药品全生命周期监管，加强对重点品种、重点环节、重点领域的检查核查，加强药品安全执法。规范药品市场秩序，建设药品安全诚信体系，严厉打击药品领域制假售假、虚假广告、非法经营、商业贿赂等违法犯罪行为，建立健全药品行刑衔接工作机制。提升药品监管专业化水平，强化药品执法、检验检测技术支撑。建设药物警戒体系，完善药品召回管理机制。

专栏 36　平安湖南建设行动计划
市域社会治理现代化试点建设工程。分期分批组织市州参与全国市域社会治理现代化试点。依据我省实际细化试点内容，形成全省“特色工作指引”，鼓励市州差别化探索形成“市州特色工作”。选择一批县（市区）、乡镇（街道）、村（社区）开展试点。 **基层公共服务“一门式”全覆盖工程。**建立健全城乡社区服务标准，规范村（社区）综合服务设施建设，建设公共服务中心、体育健身中心、文化活动室。健全社区服务设施维护运行机制。将“互联网+政务服务”延伸到社区。加强社会工作者和志愿者培训和继续教育，组织 5 万人次社工和志愿者人才培训，支持全省 1940 个乡镇（街道）社工站建设运营。 **社会治安防控提质工程。**有序推进法院、检察院、公安局、司法局等政法单位的法庭、办案用房、专业技术用房、监管和关押场所、训练基地等政法基础设施建设。实施“1518”公安大数据战略，建成省、市公安大数据中心。建设以“新一代雪亮技防工程”、电子及网络围栏、警用航空、无人机反制等为重点的空中防线，以巡特警专业巡防、社会联动巡防、智慧街面巡防相结合的地面防线，以水上巡逻检查和水域安全监控为支点的水上防线。规范化发展农村辅警、城市快警、巡特警队伍。 **风险防控型县域警务工程。**按照“省统筹、市为主、县落实”的原则，强化以大数据、公安派出所、城市快警、农村辅警、治安防控体系建设、安全生产顽瘴痼疾集中整治为重点的综合保障。 **安全生产专项整治行动。**针对危险化学品、煤矿和非煤矿山、烟花爆竹等重点行业，和消防、交通运输（公路、铁路、民航、邮政、水上和城市轨道交通）、工程建设、工业园区等领域开展安全整治。 **食品安全放心工程。**组织实施风险评估和标准制定、农药兽药使用减量和产地环境净化“护源”、食品生产和婴幼儿配方乳粉质量提升、校园食品安全“护苗”、农村假冒伪劣食品治理、餐饮业质量安全提升、保健食品“护老”、优质粮油工程、进口食品“国门守护”、网络食品安全“清网”、“三小”食品整治、“双安双创”示范引领等十二大攻坚行动。 **药品风险防控整治行动。**重点针对国家基本药物制剂、通过仿制药一致性评价制剂实行生产环节全覆盖抽检，加强对医保目录和集中采购的中标产品的抽检。针对中药饮片、特殊药品、高风险医疗器械、临床试验、疫苗购销、网络销售药品等重点领域开展专项整治。开展药品领域制假售假、虚假广告、非法经营等违法犯罪行为打击行动。 **公共卫生应急救治能力提升工程。**推进省市县疾控中心标准化建设，配齐检验设备，加强生物安全实验室建设。加强现场检验检测、流行病学调查、应急处置等能力建设。建设区域应急医疗物资储备基地，满足特别重大突发公共卫生事件响应需要。

第三十五章　全面提升应急处置能力

坚持常态减灾和非常态救灾相统一，以防为主、防抗救相

结合，以突发公共卫生事件处置、自然灾害防治和应急救援能力提升为重点，建设统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。

第一节　加强公共卫生应急管理

完善疾病预防控制体系，建设国内一流的区域性疾控中心，加强传染病疫情和突发公共卫生事件监测，实施公共卫生应急救治能力提升工程，增强省级检测决定能力和突发传染病防控快速响应能力，增强市级检验检测和综合服务能力，增强县级传染病疫情发现和现场处置能力。健全突发公共卫生事件应急指挥体系，建立平战结合的联防联控协调机制，健全应急医疗救援、传染病疫情防控、心理危机干预、核辐射和中毒处置等四类应急队伍，完善舆情应对处置机制。建设重大疫情医疗救治体系，建立分层、分级、分流的传染病诊疗网络，加快建设重大疫情救治基地，建设移动救援救治中心和空中救援中心，完善救治力量应急备份，推进公共设施平战两用改造。建设生物安全风险防控体系，加强重大新发突发传染病、动植物疫情、出入境检验检疫、生物技术环境安全监测，建立健全评估预警、风险预防、审查监管、应急处置等机制。到2025年，可有效应对特别重大突发公共卫生事件（I级）医疗救治需要，突发公共卫生事件处置能力达到全国领先水平。

第二节　增强识灾防灾减灾能力

夯实灾害风险治理基础，实施自然灾害防治能力重点工程，加强防汛抗旱、防震减灾、地灾防治、森林防火、危房改造、应急避难、公共消防等防灾减灾工程建设，提高学校、医院等人员密集场所安全水平。提高风险早期识别能力，构建“空天地”一体化的感知网络，开展自然灾害综合风险普查工程，加快水文、地质、地震等灾害监测网络建设，提高气象精准监测、精准预报、精准服务能力，加强高层建筑、大型商业综合体、地下空间、危化企业、住宿与生产储存经营合用场所等重点领域消防安全治理。提升防灾减灾能力，加强基层应急能力建设，开展综合减灾示范社区创建工作，加强基层灾害信息员队伍建设，提升救灾物资和装备统筹保障能力，在农业农村领域推行保险试点，提高农业农村抗灾能力。加强自然灾害统筹救助，健全受灾困难群众紧急生活救助、特殊群体临灾转移和因灾生活困难群众补助机制，最大限度保障受灾群众的基本生活，完善灾后恢复重建机制。提高全民防灾减灾意识，将防灾减灾宣传纳入国民教育计划，提高防灾避险、自救互救能力。

第三节　提升应急救援能力

提升应急指挥协调能力，建立突发灾害和安全事故应急处置指挥协调机制，布局区域应急救援“一部三中心”，就近调派救援资源，形成快速反应能力。提高应急队伍救援能力和现场救

护能力，加强综合性救援力量建设，加快红十字事业发展，建立适应多灾种应急需要的省级应急救援机动队伍，加强专业应急救援队伍和基层综合应急救援队伍建设，积极发展航空和社会应急救援力量，提升应急救援的科学化、专业化、智能化水平。提升应急物资保障能力，优化重要应急物资产能保障和区域布局，加强灾害事故易发多发地区物资装备储备，增加公共场合急救设备投放，建立多层级一体化的应急物资采购供应物流网络。

专栏 37　应急能力建设工程

自然灾害防治八大工程。实施自然灾害综合风险普查、重点生态功能区生态修复工程、地震易发区房屋设施加固工程、防汛抗旱水利提升工程、地质灾害综合治理和避险移民搬迁工程、应急救援中心建设工程、自然灾害监测预警信息化工程、自然灾害防治技术装备现代化等八大工程，全面提升自然灾害综合防治能力。

防灾减灾气象能力提升工程。实施气象精密观测与大数据工程，实现气象观测全覆盖和发展“+气象”服务模式；实施智能气象精准预报工程，提升气象灾害精细化预报预警能力；建设自然灾害防治气象保障工程，发挥好气象防治自然灾害第一道防线作用；实施生态气象与乡村振兴气象保障工程，提升气象支撑服务能力；实施人工影响天气能力提升工程，提高人工增雨抗旱和重污染天气防治效果；实施气象台站基础设施建设工程，提高基层台站气象预警服务现代化水平。

基层应急能力建设工程。建立基层风险防控和监测预警、快速响应等机制。编制应急总体预案、专项预案等。组建综合应急救援队伍，完善信息员队伍。建立健全应急装备物资保障制度。加强消防队伍和单位消防站建设。常态化开展应急培训演练。

第十篇　强化现代化新湖南建设实施保障

坚持党的全面领导，凝聚发展合力，强化项目支撑，加强评估考核，保障规划有效实施。

第三十六章　凝聚实施合力

在党的坚强领导下，更好履行政府职责，动员引导各方力量推动规划实施，确保各项目标任务顺利实现。

第一节　坚持党的全面领导

贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，在思想上政治上行动上与以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚定不移贯彻落实党的路线方针和决策部署。坚持党对经济社会发展的领导，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。强化基层党组织整体功能，发挥战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。

第二节　推进建设清廉湖南

坚持全面从严治党，强化党委主体责任和纪委监督责任，

营造干部清正、政府清廉、政治清明、社会清朗的政治生态和良好发展环境。健全党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系，形成决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行机制。加强作风建设，完善权力配置和运行制约机制，推进党风廉政建设和反腐败斗争，树立重实干、重实绩的用人导向，建立容错纠错机制，营造想干事、能干事、依法依规干事的政治生态。

第三节　切实履行政府职责

明确各级政府主体责任，创新管理理念和方式，着力提高政府效能和治理水平，增强执行力和公信力。全面加强经济社会运行的监测调控和政策的统筹协调，切实履行政府在规划执行、经济调节、市场引导、公共服务、社会管理等方面的职责，大力增强科学发展、改革创新、驾驭风险、保障安全、依法行政和群众工作能力，推动规划落实落地。

第四节　充分发挥各方力量

全面落实党的民族、宗教、侨务等政策，切实加强与民主党派、工商联和无党派人士团结协作，巩固和发展最广泛的爱国统一战线。注重发挥工会、共青团、妇联、科协等群团组织的作用，尊重群众首创精神，最大限度凝聚全社会共识、智慧

和力量，充分调动各行各业及全省人民的积极性、主动性和创造性。

第五节　强化人才支撑

合理开发配置人才资源，优化人才在城乡、区域、产业、行业和不同所有制之间的分布。实施更加积极、更加开放、更加有效的人才政策和引进机制，加强高层次科技人才、创新型企业家、高技能产业工人、农村基层人才等队伍建设。加大对优秀人才的全方位支持，优化人才职称评审、居留落户、子女就学等方面条件，营造尊重人才的社会环境、激励容错的工作环境、待遇适当的生活环境、公开平等的制度环境，支持引导各类人才充分施展才能。

第三十七章　加强规划统领

统一规划体系，强化规划管理，促进政策协同，健全规划实施机制。

第一节　建立统一规划体系

建立以省级发展规划为统领，以空间规划为基础，以专项规划、区域规划为支撑，由省、市、县各级规划共同组成，定

位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。加强各级各类规划与省级规划纲要的衔接协调，增强规划纲要的引导和约束功能。

第二节　强化规划实施保障

各地区、各部门要大力加强规划实施的组织、协调和督导，切实落实省级规划纲要涉及各地区、各领域的目标任务。要合理配置公共资源，加强资金、土地、能源、科技、数据、人才等资源要素对规划实施的保障作用。完善年度计划落实规划纲要的机制。加强财政预算与规划实施的衔接协调，强化公共财政对规划实施的保障作用。

第三十八章　加强项目支撑

坚持项目跟着规划走、资金跟着项目走，明确重大规划项目布局，推动规划任务落地。

第一节　谋划储备重大项目

围绕科技创新、产业发展、基础设施、生态环保、社会民生等重点领域，谋划储备一批关系全局和长远发展的重大项目，建立重大工程项目库，作为规划实施的重要支撑。加强年度重

点建设项目与规划重大工程项目库的有效衔接，每年筛选一批项目重点推进，形成“投产一批、续建一批、开工一批、储备一批”的良性循环。

第二节　推进重大项目前期

建立项目前期工作推进机制。项目牵头部门要制定详细的项目前期推进工作方案，明确“路线图”和“时间表”。对纳入本规划纲要的重大工程项目，要简化审批核准程序，预留空间接口，优先保障规划选址、土地供应和资金安排等。

第三节　推动重大项目实施

建立重大工程项目责任制，落实项目建设条件，加快项目建设进度，加强项目实施过程监管，确保重大工程项目有序实施。完善部门协作、上下联动的重大工程项目协调服务机制，支持解决项目建设过程中的各类问题，优化项目建设环境。

第三十九章　加强评估考核

分解落实本规划纲要确定的发展目标和主要任务，建立规划实施的评估和考核机制。

第一节　明确规划实施责任

各级各部门要按照职责分工，将规划纲要确定的相关任务纳入本地区本部门年度工作计划，明确责任人和进度要求，并及时将相关进展情况向省政府报告。本规划提出的约束性指标，分解落实到各有关部门和市州，确保如期完成。预期性指标重在发挥引导作用。

第二节　强化实施监督评估

完善规划实施监测评估机制，强化对规划有关目标指标任务完成情况的综合评价考核，建立分类指导、科学合理的考核机制，考核结果作为各级领导班子绩效评价和领导干部选拔任用、奖励惩戒的重要依据。完善政府与企业、民众的信息沟通和反馈机制，健全听证、舆论和公众监督制度，推动规划落实。

全省人民要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚定信心、乘势而上、锐意进取、真抓实干，努力完成本规划确定的各项目标任务，不断在建设现代化新湖南的征程上取得新成就，奋力谱写新时代坚持和发展中国特色社会主义的湖南新篇章！