

# 湖南省国民经济和社会发展第十三个五年 规划纲要

(2016年1月30日湖南省第十二届人民代表大会第五次会议批准)

## 目录

### 第一篇 发展目标 全面建成小康

#### 第一章 现实基础和发展环境

#### 第二章 指导方针和主要目标

### 第二篇 发展动力 突出创新引领

#### 第三章 创新驱动 形成发展新引擎

##### 第一节 推动科技创新

##### 第二节 促进大众创业万众创新

##### 第三节 打造创新型人才高地

#### 第四章 改革促动 构建发展新体制

##### 第一节 建立现代产权制度

##### 第二节 发展多种所有制经济

##### 第三节 健全现代市场体系

##### 第四节 完善现代财政制度

##### 第五节 深化行政管理体制改革

#### 第五章 开放带动 拓展发展新空间

##### 第一节 主动融入“一带一路”

##### 第二节 全面参与长江经济带建设

##### 第三节 优化开放发展环境

#### 第六章 供需联动 培育发展新动力

##### 第一节 创造新供给

##### 第二节 释放新需求

### 第三篇 发展布局 促进集约协调

#### 第七章 实施主体功能区制度

##### 第一节 推进形成主体功能区

##### 第二节 强化国土空间管控

#### 第八章 构建平衡发展新格局

##### 第一节 推进四大板块协调发展

##### 第二节 建设一核三极四带多点

### 第四篇 发展路径 加快转型升级

- 第九章 加快推进新型工业化
  - 第一节 打造全国先进制造业基地
  - 第二节 推动传统产业改造提升
- 第十章 加快推进信息化
  - 第一节 夯实信息化发展基础
  - 第二节 发展网络经济
  - 第三节 推动“互联网+”
- 第十一章 加快推进新型城镇化
  - 第一节 推进农业转移人口市民化
  - 第二节 推动大中城市和小城镇协调发展
  - 第三节 建设宜居宜业现代城镇
  - 第四节 推进城乡发展一体化
- 第十二章 加快推进农业现代化
  - 第一节 健全现代农业产业体系
  - 第二节 健全新型农业经营体系
  - 第三节 健全农产品质量安全体系
  - 第四节 健全现代农业支撑体系
- 第十三章 加快推进绿色化
  - 第一节 推进两型社会建设
  - 第二节 节约高效利用资源
  - 第三节 推进低碳循环发展
  - 第四节 加强环境综合治理
  - 第五节 加强生态系统保护
- 第十四章 加快发展现代服务业
  - 第一节 建成国际知名旅游目的地
  - 第二节 建设长江经济带物流中心
  - 第三节 建设区域性金融中心
  - 第四节 打造健康产业基地
  - 第五节 推动服务业专业化品质化发展
- 第十五章 加快完善现代基础设施
  - 第一节 完善综合交通网
  - 第二节 完善能源保障网
  - 第三节 完善水利设施网
- 第五篇 发展成果 全民共建共享

## 第十六章 着力推进精准脱贫

### 第一节 加快贫困地区发展

### 第二节 实现贫困人口脱贫

### 第三节 创新扶贫政策机制

## 第十七章 着力推进教育现代化

### 第一节 推进基本公共教育均衡发展

### 第二节 推进职业教育产教融合

### 第三节 推进高等教育创新发展

### 第四节 强化教育保障和建设学习型社会

## 第十八章 着力增进人民福祉

### 第一节 促进就业和缩小收入差距

### 第二节 健全社会保障体系

### 第三节 推进健康湖南建设

### 第四节 促进人口均衡发展

## 第十九章 着力建设文化强省

### 第一节 提高文明素质

### 第二节 发展文化事业

### 第三节 发展文化产业

## 第二十章 着力加强和创新社会治理

### 第一节 完善社会治理体系

### 第二节 完善社会信用体系

### 第三节 完善公共安全体系

## 第二十一章 着力健全民主法治

### 第一节 发展社会主义民主政治

### 第二节 全面推进依法治省

## 第六篇 发展保障 强化组织实施

### 第二十二章 发挥党的领导核心作用

### 第二十三章 形成规划实施合力

### 第二十四章 健全规划推进机制

湖南省国民经济和社会发展第十三个五年（2016-2020年）规划纲要，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十三个五年规划的建议》编制，主要阐明政府战略意图，明确经济社会发展宏伟目标、主要任务和重大举措，是政府履责的重要依据，是市场主体的行为导向，是全省各族人民共同奋斗的行动纲领。

## 第一篇 发展目标 全面建成小康

“十三五”时期是我省全面建成小康社会的决胜阶段，是经济转型的爬坡过坎时期。必须深入分析国内外形势变化的趋势特点，准确把握我省发展面临的问题矛盾，积极适应新常态，充分挖掘新优势，坚定不移加快发展步伐，确保全面建成小康社会。

### 第一章 现实基础和发展环境

“十二五”时期是我省发展很不平凡的五年。面对错综复杂的国际环境和国内省内艰巨繁重的改革发展稳定任务，在党中央、国务院的坚强领导下，省委、省政府团结带领全省人民顽强拼搏、积极进取，主动应对经济下行压力，大力实施“四化两型”战略，总体完成“十二五”规划确定的主要目标任务，全省经济社会发展呈现“三量齐升”新常态。

#### 1. “十二五”奠定的坚实基础

经济实力跃上新台阶。2015年全省地区生产总值达到2.9万亿元，继续保持全国前10位，五年年均增长10.5%，高于规划目标和全国水平。人均地区生产总值42968元，与全国差距进一步缩小。累计完成固定资产投资9.2万亿元。财政总收入4008.1亿元，其中地方一般公共预算收入2513.1亿元，占地区生产总值比重8.7%，比2010年提高2个百分点。社会消费品零售总额达到1.2万亿元。经济发展内生动力持续增强。

结构调整取得新进展。三次产业结构调整为11.5:44.6:43.9，第三产业比重比2010年提高4.2个百分点。新型工业化加快推进，6大高耗能行业增加值占规模工业增加值比重下降4.6个百分点，做大并形成了9个千亿产业，3个千亿产业集群，4个千亿产业园区，装备制造业成为万亿产业。农业现代化稳步推进，粮食总产稳定在600亿斤左右，农产品加工业产值突破万亿元，年均增长25.6%。现代服务业快速发展，服务业增加值年均增长11.3%。新型城镇化快速发展，常住人口城镇化率50.9%，城镇人口首次超过农村人口，“百城千镇万村”新农村建设积极推进。所有制结构持续改善，非公有制经济占比接近60%。

基础设施实现新突破。交通运输体系不断完善，高速公路通车里程5653公里，铁路通车里程4591公里，其中高铁通车里程1296公里，居全国前列。机场总数达到6个，新开通国际航线40条。水运能力稳步提高，千吨级及以上航道达到700公里，千吨级及以上港口泊位达到106个。能源保障能力不断增强，电力装机总容量3889.1万千瓦，500千伏主干网基本建成，农村电网村改率98.7%，天然气燃气管网覆盖9个地级市。水利防灾减灾能力和水资源保障能力稳步提高，新增供水能力2.7亿立方米。信息基础设施不断改善，固定宽带接入端口达1508万个。

两型建设取得新成效。长株潭两型试验区建设取得重要进展，阶梯电价、水价、气价、

排污权交易等改革初见成效。全省单位地区生产总值能耗累计降低 21%，单位工业增加值用水量累计降低 51.6%，主要污染物排放明显减少。森林覆盖率稳定在 57%以上，主要江河Ⅲ类以上水质达到 96.9%，耕地和基本农田得到严格保护。湘江保护和治理“一号重点工程”顺利实施，水土流失、石漠化综合治理以及退耕还林、重要水源地保护等生态修复工程进展顺利。

区域发展呈现新格局。省域四大板块实现国家战略全覆盖。长株潭地区生产总值占全省比重达 42%以上，核心增长极作用进一步增强。大湘西地区基础设施全面改善，特色经济发展迅速，地方财政收入年均增长 22.8%，扶贫开发成效显著。湘南地区进出口年均增长 45.5%，实际利用外资年均增长 20.8%，承接产业转移示范效应加速显现。洞庭湖生态经济区建设全面铺开，水域生态修复等重大工程加快推进。

人民生活实现新改善。累计新增城镇就业 385 万人，新增农村劳动力转移就业 360 万人。城乡居民收入分别达 28838 元、10993 元，是 2010 年的 1.74 和 1.96 倍。农村贫困人口减少 541 万人。城乡居民社会养老保险制度实现全覆盖，全民医保体系基本建成，城乡基本医疗保险参保率稳定在 95%以上。城乡低保分别覆盖 127.3 万人和 318 万人，基本实现应保尽保。建设保障性住房和改造各类棚户区 222.5 万套，改造农村危房 91.6 万户，解决了 1000 万居民的住房困难问题。

社会建设开创新局面。科技进步对经济增长贡献率达到 53.2%，综合创新能力进入全国前 10 位。教育事业稳步发展，文化设施不断完善，医疗卫生条件大幅改善，全民健身运动蓬勃发展，民族、宗教、共青团、妇女儿童、老龄、残联、红十字会等各项工作全面进步，公检法司、信访维稳、救灾应急、安全生产等防控处置能力明显提升，法治湖南加快建设，国防动员和后备力量建设质量提高，双拥共建取得新成效，社会大局和谐稳定。

改革开放迈出新步伐。改革不断深入，财税、金融、投融资等要素市场改革继续深化，医药、文化、教育等社会领域改革迈出实质步伐，国资、国企、商事制度改革取得重大进展，行政管理体制改革积极推进。开放步伐加快，新引进世界 500 强企业 83 家，总数达到 137 家，实际利用外商直接投资年均增长 17.4%，实际利用内资年均增长 16.4%，对外实际投资年均增长 30.2%。湘潭、衡阳、岳阳综合保税区以及长沙市跨境贸易电子商务服务试点、岳阳城陵矶港启运港退税政策试点等相继获批，内陆开放格局初步形成。

专栏1 “十二五”规划主要指标完成情况

类别	序号	指标名称	2010年	规划目标		实现情况	
				2015年	年均增长(%)	2015年	年均增长(%)
经济发展	1	地区生产总值(亿元)	16038	25000	>10	29047.2	10.5
	2	固定资产投资(万亿元)	[3]	-	20	[9.2]	23.7
	3	财政总收入(亿元)	1878.7	>3000	>10	4008.1	16.4
	4	规模工业增加值(亿元)	5600	10000	13	10679.9	12.7
	5	进出口总额(亿美元)	146.9	500	28左右	293.7	

专栏1 “十二五”规划主要指标完成情况

类别	序号	指标名称	2010年	规划目标		实现情况	
				2015年	年均增长(%)	2015年	年均增长(%)
	6	战略性新兴产业增加值占地区生产总值比重(%)	9	20	[11]	12	[3]
	7	服务业增加值比重(%)	39.7	42	[2.3]	43.9	[4.2]
	8	城镇化率(%)	43.3	>50	>[6.7]	50.9	[7.6]
教育科技	9	九年义务教育巩固率(%)	97.8	98	[0.2]	98	[0.2]
	10	高中阶段教育毛入学率(%)	85	90	[5]	90	[5]
	11	研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重(%)	1.16	2	[0.84]	1.4	[0.24]
	12	每万人发明专利拥有量(件)	0.8	1.6	[0.8]	2.8	[2]
资源环境	13	耕地保有量(万亩)	5655	5655		5952	
	14	单位工业增加值用水量降低(%)	-		[30]		[51.6]
	15	农业灌溉用水有效利用系数	0.46	0.49	[0.03]	0.49	[0.03]
	16	非化石能源占一次能源消费比重(%)	8	11.4	[3.4]	12.4	[4.4]
	17	单位地区生产总值能源消耗降低(%)	-		[16]		[21]
	18	单位地区生产总值二氧化碳排放降低(%)	-		[17]		[18]

专栏1 “十二五”规划主要指标完成情况

类别	序号	指标名称		2010年	规划目标		实现情况	
					2015年	年均增长(%)	2015年	年均增长(%)
资源环境	19	主要污染物排放累计减少(%)	化学需氧量	-		[8]		[9.9]
			二氧化硫	-		[8]		[16.1]
			氨氮	-		[10]		[10.8]
			氮氧化物	-		[10]		[17.7]
	20	森林增长	森林覆盖率(%)	57	>57		59.57	
			森林蓄积量(亿立方米)	4.02	4.74		5.05	
民生改善	21	全省总人口(万人)		7089.5	<7350	<7%	7300	5.9%
	22	城镇登记失业率(%)		4.2	<5		4.5	
	23	城镇新增就业人数(万人)		[335]	[300]		[385]	
	24	城镇职工参加基本养老保险人数(万人)		934	1087	[153]	1115	[181]
	25	城乡三项医疗保险参保率(%)		95	>95		>95	
	26	城镇保障性安居工程建设(万套)			[160]		[222.5]	
	27	城镇居民人均可支配收入(元)		16566	26680	10	28838	7.9
	28	农村居民人均纯收入(元)		5622	9050	10	10993	10

专栏1 “十二五”规划主要指标完成情况

类别	序号	指标名称		2010年	规划目标		实现情况	
					2015年	年均增长(%)	2015年	年均增长(%)
	29	人均预期寿命(岁)		74.7	76	[1.3]	76	[1.3]

注：[ ]表示五年累计数。

回顾“十二五”发展历程，我省取得了显著成就，并积累了宝贵经验：一是牢牢抓住发展这个第一要务，着力加快发展步伐，做大经济总量，不断夯实“两个率先”的物质基础。二是牢牢抓住以人为本这个基本核心，着力强化公共服务，保障和改善民生，不断满足人民群众的新要求新期盼。三是牢牢抓住全面建成小康社会这个百年目标，着力强化特色优势，突破薄弱环节，不断提升发展质量和人均均量。四是牢牢抓住全面深化改革这个历史机遇，着力优化发展环境，增添发展动力，破解发展难题。五是牢牢抓住依法治省这个关键环节，着力运用法治思维、法治方式，推动经济社会加快步入法治化轨道。

## 2. “十三五”面临的发展环境

“十三五”时期，是实现“两个百年”奋斗目标承前启后、继往开来的重要时期，世情、国情、省情都在发生深刻变化，我省发展既面临难得历史机遇，也面临诸多风险挑战。

从国际看，和平与发展的时代主题没有变，世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化深入发展，世界经济在深度调整中曲折复苏，新一轮科技革命和产业变革蓄势待发，

全球治理体系深刻变革，发展中国家群体力量继续增强，国际力量对比逐步趋向平衡。同时，国际金融危机深层次影响在相当长时期依然存在，全球经济贸易增长乏力，保护主义抬头，地缘政治关系复杂变化，传统安全威胁和非传统安全威胁交织，外部环境不稳定不确定因素增多。

从国内看，经济长期向好基本面没有改变，但发展进入新常态，面临增速放缓、结构优化和动力转换的考验。经济发展加快向更高级阶段演化，增长速度从高速转向中高速，发展方式从规模速度型转向质量效益型，结构调整从增量扩能为主转向调整存量、做优增量并举，发展动力从主要依靠资源和低成本劳动等要素投入转向主要依靠创新驱动。区域战略加快向中西部地区倾斜，更加注重促进区域协调发展，更加注重加快欠发达地区发展。国家治理加快向现代化目标推进，更加注重改革的系统性、整体性和协同性，更加注重政府、市场和社会多元治理，更加注重治理过程的制度化、规范化和程序化。

从省内看，面临诸多有利条件：发展基础更加坚实。经过长期发展，我省物质技术基础日益雄厚，基础设施日益完备，生态环境日益改善，产业核心竞争力特别是科教水平不断提升，人力资本累积效应逐步显现。发展区位优势凸显。随着交通设施不断完善和国家“一带一路”、长江经济带战略深入推进，我省将由沿海开放的内陆变为内陆开放的前沿，具有巨大的商圈辐射优势和产业投资市场价值。发展潜能依然巨大。我省处在工业化、城镇化中期阶段，在推动消费主导型需求结构、服务业主导型产业结构、城镇主导型城乡结构形成过程中，新型工业化、信息化、新型城镇化、农业现代化和绿色化同步发展孕育巨大潜能，全面深化改革、全面推进依法治省将极大地释放制度新红利、激活发展新动力。

同时，也面临诸多挑战，发展不充分、不协调、不平衡的基本省情还没从根本上改变，诸多矛盾叠加、风险挑战并存的局面有待进一步扭转。经济总量不大、人均水平较低、综合实力不强，城镇化率、服务业比重和外贸依存度均低于全国平均水平。创新能力不强、发展方式粗放、城乡区域发展不平衡、资源环境约束趋紧、收入差距较大、消除贫困任务艰巨等问题突出。公共服务、社会保障、安全生产、社会治理等存在薄弱环节。县域经济、开放型经济、非公有制经济和金融服务业仍是发展短板。改革攻坚日益触及深层次体制矛盾和利益调整，经济环境不优等问题不同程度存在，改革举措落地需下更大功夫。

综合判断，我省正处于重要战略机遇期、区域发展黄金期、创新活力迸发期和转型升级关键期，只要我们适应新变化、把握新机遇、引领新常态，坚持变中求新、变中求进、变中突破，必能开拓发展新境界。

## 第二章 指导方针和主要目标

### 3. 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，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、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持“四个全面”战略布局，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享发展新理念，坚持发展第一要务，坚持以提高经济发展质量和效益为中心，着力推进供给侧结构性改革，实施“一带一部”战略，促进“三量齐升”，推进“五化同步”发展，加快形成适应经济发展新常态的体制机制和发展方式，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，确保如期全面建成小康社会，建设富饶美丽幸福新湖南。

### 4. 总体要求

落实上述指导思想，必须坚持人民主体地位，坚持科学发展，坚持深化改革，坚持依法治省，坚持统筹国内国际两个大局，坚持党的领导，遵循以下总体要求。

——贯彻“五个发展”新理念。创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念是未来发展思路、发展方向、发展着力点的集中体现。创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共



享发展是一场关系发展全局的深刻变革。创新发展，注重于解决发展动力问题；协调发展，注重于解决发展不平衡问题；绿色发展，注重于解决人与自然和谐问题；开放发展，注重于解决内外联动问题；共享发展，注重于解决社会公平正义问题。“五个发展”新理念，有机统一、相辅相成、互为支撑、互为条件，关键在于破解发展难题、增强发展动力、厚植发展优势。

——把握“一带一部”新定位。“一带一部”的战略定位决定了我省发展的战略布局和战略重点。“过渡带”体现在地理空间上的承东启西、连南贯北，“结合部”体现在经济发展上的优势互补、资源共享。未来五年，必须把“一带一部”作为推动全省发展的战略基点，优化区域发展布局，培育新的增长点，发展新的增长极，打造新的增长带，努力在国家“一带一路”战略实施中成为内陆开放新高地，在长江经济带中成为核心增长极，在产业梯度转移创新转型中成为示范区，在中部崛起中走在前列，加快形成结构合理、方式优化、区域协调、城乡一体的发展新格局。

——明确“三量齐升”新要求。经济总量、发展质量、人均均量体现了规模、速度、质量的统一，体现了经济、社会、生态效益的统一，体现了经济发展与民生改善的统一，反映了一个地方的综合实力和人民富裕程度。明确“三量齐升”新要求，就是要推动经济中高速增长、迈向中高端水平，进一步做大经济总量，提升发展质量，提高人均均量，实现有质量、有效益、可持续的发展。

——坚定“五化同步”新路径。协同推进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化和绿色化，是我省全面建成小康社会，迈向现代化的必由之路。信息化和工业化深度融合是提高经济效率和竞争力的基本路径，工业化和城镇化良性互动是现代经济社会发展的必然趋势，城镇化和农业现代化相互协调是城乡统筹发展的关键所在。绿色发展是科学发展必须一以贯之的内在要求，也是我省两型社会建设全面推开的应有之义。“五化”是有机整体，本质是互动，核心是融合，关键在同步。

## 5. 主要目标

围绕全面建成小康社会总目标，按照发展社会主义市场经济、民主政治、先进文化、和谐社会、生态文明的要求，今后五年，努力实现以下目标：

——经济保持中高速增长。增速继续保持高于全国平均水平，2020年前在中部地区率先实现地区生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番，人均地区生产总值与全国平均水平的差距明显缩小，主要经济指标平衡协调。长株潭地区率先迈向基本现代化。

——经济结构进一步优化。工业化和信息化融合发展水平进一步提高，产业迈向中高端水平，先进制造业加快发展，新产业新业态不断成长，服务业比重进一步提升，农业现代化取得明显进展。投资效率和企业效率明显上升，出口和消费对经济增长的作用明显增大，经济外向度提升，经济增长的科技含量提高。县域经济、非公有制经济、开放型经济、金融业做大做强。户籍人口城镇化率加快提高。

——人民生活水平和质量全面提高。就业比较充分，就业、教育、社保、医疗、住房等公共服务体系更加健全，基本公共服务均等化水平提高，劳动人口受教育年限明显增加。收入差距缩小，中等收入人口比重上升。现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，消除武陵山、罗霄山连片地区区域性整体贫困。

——全民素质和社会文明程度显著提高。中国梦和社会主义核心价值观更加深入人心，爱国主义、集体主义、社会主义思想广泛弘扬，向上向善、诚信互助的社会风尚更加浓厚，人民思想道德素质、科学文化素质、法治意识、规则意识、健康素质明显提高，公共文化服务体系基本建成，文化产业在全省经济中的支柱产业地位进一步凸显，湖湘文化的积极影响持续扩大。

——生态环境质量持续改善。低碳绿色生产方式和生活方式基本形成，能源和水资源消耗、建设用地、碳排放总量得到有效控制，主要污染物排放总量控制和工业固体废弃物综合利用率达标，主体功能区布局和生态安全屏障基本形成，森林覆盖率、湿地保有量和珍稀濒危物种栖息地有效保护率保持在较高水平，城乡生态环境明显改善。长株潭两型试验区第三阶段任务完成，全省两型社会建设取得新成效，两型建设和生态文明建设走在全国前列。

——体制机制更加完善。治理体系和治理能力现代化取得重大进展，全面深化改革取得制度性成果，系统完备、科学规范、运行有效的制度体系基本形成。人民民主不断扩大，法治政府建成，司法公信力明显提高，产权得到有效保护。开放型经济新体制基本形成。党的建设制度化水平显著提高。

专栏2 “十三五”经济社会发展主要指标						
类别	序号	指标名称	2015年	2020年	年均增速 [累计]	属性
经济发展	1	地区生产总值(亿元)	29047.2	43680	8.5%左右	预期性
	2	规模工业增加值(亿元)	10679.9	15690	8%	预期性
	3	财政总收入(亿元)	4008.1	5890	8%	预期性
	4	固定资产投资(万亿元)	[9.2]	[20]	15%	预期性
	5	社会消费品零售总额(亿元)	12024	21190	12%	预期性
	6	进出口总额(亿美元)	293.7	600	15%	预期性

专栏2 “十三五”经济社会发展主要指标

类别	序号	指标名称	2015年	2020年	年均增速 [累计]	属性	
	7	全员劳动生产率(万元)	7.1	10.7	-	预期性	
	8	城镇化率	常住人口城镇化率(%)	50.9	58	-	预期性
			户籍人口城镇化率(%)	28.1	40左右	-	
9	服务业增加值比重(%)	43.9	48	-	预期性		
创新驱动	10	研究与试验发展(R&D)经费投入强度(%)	1.4	2.5	-	预期性	
	11	每万人口发明专利拥有量(件)	2.8	6	-	预期性	
	12	科技进步贡献率(%)	53.2	60	-	预期性	
	13	互联网普及率	固定宽带家庭普及率(%)	45.7	70	-	预期性
			移动宽带用户普及率(%)	45.7	85	-	
民生福祉	14	居民人均可支配收入(元)	19317	29050	-	预期性	
	15	劳动年龄人口平均受教育年限(年)	10.4	10.8	-	约束性	
	16	城镇新增就业人数(万人)	[385]	-	[300]	预期性	
	17	农村贫困人口脱贫(万人)	-	-	[465]	约束性	
	18	基本养老保险参保率(%)		>90	-	预期性	
	19	城镇棚户区住房改造(万套)	-	-	[135]	约束性	
	20	人均预期寿命(岁)	76	77	[1]	预期性	
资源环境	21	耕地保有量(万亩)	5952	5952	-	约束性	
	22	新增建设用地规模(万亩)	-	-	[165]	约束性	

## 专栏2 “十三五”经济社会发展主要指标

类别	序号	指标名称	2015年	2020年	年均增速 [累计]	属性
	23	万元地区生产总值用水量下降(%)	-	-	[25]	约束性
	24	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
	25	非化石能源占一次能源消费比重(%)	12.4	15.6	-	约束性
	26	单位地区生产总值二氧化碳排放降低(%)	-	-	[18]	约束性
	27	森林覆盖率(%)	59.57	>59	-	约束性
		森林蓄积量(亿立方米)	5.05	5.8	-	
	28	细颗粒物(PM <sub>2.5</sub> )未达标地级及以上城市浓度下降(%)	-	-	[18]	约束性
		地级及以上城市空气质量优良天数比率(%)	77.9	>80	-	
	29	好于Ⅲ类水体比例(%)	87.2	≥93.3	-	约束性
		劣Ⅴ类水体比例(%)	1.8	0	-	
	30	化学需氧量	-	-	完成国家 下达任务	约束性
		氨氮	-	-		
		二氧化硫	-	-		
		氮氧化物	-	-		

注：1、地区生产总值、全员劳动生产率、规模工业增加值、居民人均可支配收入的绝对数和增长速度，按2015年可比价。2、[ ]表示5年累计数。

### 第二篇 发展动力突出创新引领

把握经济发展新常态,大力实施创新驱动、改革促动、开放带动和供需联动战略,引导发展动能平稳接续和有效转换,推动经济持续健康发展。

#### 第三章 创新驱动形成发展新引擎

大力推进以科技创新为引领的全面创新,激发全社会创新活力和创造潜力,加快实现经济发展由要素驱动为主向创新驱动为主转变,建设中部区域创新中心。

##### 第一节 推动科技创新

6. 建设长株潭自主创新示范区。坚持创新驱动、体制突破、以人为本、区域协同原则,依托长沙麓谷创新谷、湘潭智造谷和株洲·中国动力谷等创新集聚区,推进科技与经济、金融、文化等融合发展。加快完善政策支撑体系、技术服务体系和城市群协同创新体系,推动国、省等优质创新资源集聚,辐射带动全省国家级和省级高新区提质升级,努力建成具有全球影响力的区域创新高地。到2020年,示范区高新技术产业增加值占地区生产总值比重达到40%,培育形成10个千亿创新型产业集群。

7. 推动重大领域创新突破。坚持战略和前沿导向,加强前沿技术和应用基础研究,实现关键领域原始创新突破。在生命科学、材料科学、环境科学、现代医学、新一代信息技术等基础领域开展科技前沿推进行动。在粮食安全、网络空间、能源保障、未来制造、生态治理等战略领域实施重大科技跨越行动。在现代农业、新型工业、社会发展等事关发展全局领域开展技术集成式协同攻关行动。

8. 全面提升自主创新能力。强化企业创新主体地位和主导作用,支持企业开展前沿性研

究，加强颠覆性技术创新。围绕培育优势产业，建立多层次工程（技术）研究中心、工程实验室和企业技术中心，鼓励组建产业技术创新研究院等面向市场的创新平台，培育一批具有国际竞争力的创新型领军企业。支持科技型中小企业健康发展。发挥科研院所和高等院校基础研究、源头创新优势，开展面向重点产业核心技术、关键共性技术、重大装备和标准联合攻关。全面推动开放式创新，鼓励支持创新主体采取共同研发、技术联盟、技术并购、股权参与、风险投资等模式，实现创新要素的互动、融合和协调，构建运行高效、开放共享、协同创新、引领发展的创新支撑体系。争取国家重大科技专项和研发平台落户湖南。到2020年，规模以上企业普遍建立技术创新机构，公共科技创新平台开放共享度达到90%。

9. 营造活力迸发的创新生态。转变政府科技管理职能，减少对具体研究活动的直接干预。深化科技计划管理改革，优化配置创新资源，促进产业链、创新链、资金链三链融合。营造激励创新的市场竞争环境，清理妨碍创新的制度规则和行业标准。支持自由探索，包容非共识创新。完善科技决策机制，增强企业家在创新决策体系中的话语权，扩大高校和科研院所自主权，赋予创新领军人才更大财物支配权、技术路线决策权。建立普惠性政策支持体系，加大对科技的财政投入、金融支持和税收优惠力度，建立应用保险补偿机制。完善科技成果转化制度，全面下放创新成果处置权、使用权和收益权，提高科研人员成果收益分享比例。改革科研经费管理制度，建立科技创新融资模式，加快成果资本化和产业化进程。鼓励各类研发机构和技术服务机构法人化，加快完善技术服务体系，建立资源共享和交易服务平台。加强科普宣传，提高公众科学素养，力争到2020年我省公民具备基本科学素质的比例达到10%。

### 专栏3 科技创新“1105”行动计划

**1个核心平台。**建设长株潭国家自主创新示范区核心平台。

**10大优先领域。**在高端装备制造、新材料、电子信息、现代农业、生物医药、节能环保、新能源、文化创意、公共安全、现代服务业等领域，实施产业技术创新链计划。

**5大科技工程：**

**科技前沿推进工程。**开展前沿技术和应用基础研究，在系统材料科学、有机自旋电子、基因信息、个体医学等领域，布局一批重大科研项目。在生物技术、未来制造、人口与健康、新型能源、资源环境等领域突破一批科学难题。

**重大科技跨越工程。**解决制约经济社会发展的重大瓶颈技术，实施种业自主创新、新一代信息技术、高端新材料、新能源汽车、高端装备、生物医药、干细胞与再生医学、新型医疗器械等科技重大专项。

**关键技术突破工程。**在生物育种、生物农药、农产品精深加工、农林废弃物资源化利用等现代农业领域以及风电装备、新型电池材料、新能源技术、智能制造技术等新型工业领域，布局一批重点专项。在人口健康、资源利用、公共安全、生态技术等社会发展领域开展集成攻关和创新示范。

**技术创新引导工程。**促进企业技术创新，加快科技成果转移转化。推动区域技术创新协调发展、公共科技资源开放共享、科技金融紧密结合。

**创新能力提升工程。**加强人才队伍、科技基础设施、公共服务平台等建设，建立稳定支持机制，培育新型科研机构。

## 第二节 促进大众创业万众创新

10. 建设创业创新公共服务平台。实施大众创业万众创新行动计划，构建低成本、便利化、全要素、开放式服务平台。积极培育创客空间、创新工场等新型孵化模式，构建一批功能完善的众创空间示范基地。推动创业服务中心、生产力促进中心、大学科技园、中小企业创业基地等孵化机构优化运营模式，转型为投资促进型、培训辅导型、专业服务型、创客孵化型众创空间和星创天地。建立综合创业创新信息平台，集成和共享科技成果、人才、资金、政策和社会需求信息。依托创业创新资源密集区域，推进国家、省级双创示范基地建设。发挥政府创业投资引导基金作用，构建创业服务与创业投资相结合、线上与线下相协调的服务体系。

11. 推进众创众包众扶众筹。依托互联网服务载体，拓宽创业创新与市场资源、社会需求对接通道。推进专业空间、网络平台和企业内部众创，加强创新资源共享合作。推广研发创意、制造运维、知识内容和生活服务众包，推动大众参与线上生产流通分工。营造公共机构支持、企业个人互助的众扶环境，共助创业者成长。稳健发展实物众筹、股权众筹和网络借贷，提供快速便捷的线上融资服务。

12. 弘扬创业创新文化。发掘湖湘文化创业创新基因，树立崇尚创业创新价值导向，营造全社会创业创新浓厚氛围。保护企业家精神，宽容失败，包容创新对传统利益格局的挑战，完善风险补偿，增强创业信心。丰富创业形式和内容，鼓励开展创业论坛、创业培训、创新沙龙等活动，办好湖南创新创业大赛、湖南青年创新创业大赛、湖南大学生“挑战杯”等赛事。

## 专栏4 大众创业万众创新行动计划

**载体升级发展工程。**加强创业创新载体建设，打造150个以上省级众创空间，支持150个以上省级中小微企业创业基地公共服务平台建设，新增省级创业孵化基地100个。

**资源开放共享工程。**整合科技、信息、教育培训等资源，实现创业创新政策、项目、培训、比赛等信息集中发布，实现国、省级科研平台和科技资源全社会开放，面向全社会开展创业创新培训。

**服务创新拓展工程。**推广众包、用户参与设计、云设计等创业创新模式，发展企业管理、财务咨询、市场营销、人力资源、知识产权、检验检测等第三方专业化服务，建立健全各级创业创新服务专家库和服务团，依托“互联网+”发展众扶、众筹。

**素质培育提升工程。**开展创业创新精神教育、素质教育和能力培养，采用传统培训、网络、手机微媒等方式开展针对性培训，建立1000人以上培训师队伍，年培训7万人次以上。

**财政金融支撑工程。**加大财政和信贷支持，丰富创业融资新模式，发展国有资本创业投资，鼓励社会资本参与创业创新，鼓励中小企业信用担保机构提供创业创新融资担保服务。

### 第三节 打造创新型人才高地

13. 实施人才强省战略。围绕产业链和创新链，完善人才培养和引进机制，推动人才结构战略性调整。推进高精尖人才培养工程，培养一批国际一流水平的科学家和科技领军人才，一批具有国际管理经验和跨文化、跨领域经营能力的企业家，一批高素质的专业技术人才和高技能人才，一批讲政治、懂专业、善管理、有国际视野的党政人才。善于发现、重点支持、放手使用青年优秀人才。加大对留学回湘人才和外省来湘人才创业创新支持。到2020年，人才总量达到770万人以上。

14. 营造人尽其才的发展环境。创新人才评价制度，分类制定人才评价标准，构建以创新创业实绩为导向的人才评价体系。遵循人才需求、选拔、使用规律，形成知人善任、用其所、合理搭配的机制，最大限度激发各类人才的活力和创造力。健全人才激励机制，激励青年人才成长，引导高层次人才集聚。完善人才服务和管理体系，建立柔性灵活的人才管理机制，营造自由流动、包容开放的用人环境，促进人才向基层一线、向艰苦地区流动。搭建人才服务平台，提高人才服务质量，加强高层次人才窗口服务工作。

## 专栏5 人才队伍建设行动计划

**科学家和科技领军人才培养工程。**实施科技领军人才培养计划，培养造就一批创新能力卓越、引领作用突出、团队效应显著、在国际国内处于领先地位的科学家和科技领军人才。实施引进海外高层次人才百人计划，引进海外高层次创新创业人才及其团队。

**企业家培养工程。**实施企业科技创业创新团队支持计划，搭建高等院校、知

名企业联合培训平台，组织企业家、中小企业高级管理人员进修培训。支持企业创业创新团队建设，促进人才培养、技术攻关、产品开发和成果转化等。

**专业技术人才培养工程。**实施海外名师惠三湘计划，从海外引进150名高层次人才专家。实施专业技术人才队伍建设计划，力争到2020年专业技术人才达到350万人，其中高层次专业技术人才比例达到10%。实施高技能人才振兴计划，力争到2020年高技能人才达到140万人，建成80个省级高技能人才培训基地和100个省级技能大师工作室。

**党政人才培养工程。**选派一批政治素质过硬的干部到发达国家培训学习，选派一批业务骨干到国家部委、央企、发达地区挂职学习，选派一批后备优秀年轻干部到贫困地区、信访维稳部门和一线挂职锻炼。

**基层人才培养工程。**实施扎根基层优秀人才支持计划、高校毕业生扎根基层支持计划、湘西特聘专家支持计划，鼓励各类优秀人才扎根基层、服务基层。

**青年人才培养工程。**实施湖湘青年英才支持计划，整合高层次青年人才项目资源，促进大众创业万众创新。

### 第四章 改革促动构建发展新体制

全面深化改革，保护各类市场主体合法权益，形成有利于创新发展和转型升级的体制机制。

#### 第一节 建立现代产权制度

15. 科学界定产权归属。依法依规界定企业财产权归属。完善农村集体产权权能，完成农村承包经营地、宅基地、农房、集体建设用地确权登记颁证，完善集体经济组织成员认定办法和集体经济资产所有权实现形式。加快构建自然资源资产产权制度，划定产权主体，创新产权实现形式。深化矿业权制度改革。以激励创新为导向，完善知识产权归属制度。

16. 强化各类产权保护。依法保护各种所有制权益。改革国有资本授权经营体制，保障国有资本收益权和企业自主经营权。严格执行私有财产权保护法律制度，保障非公有制企业和个人财产权不受侵犯。保护自然资源资产所有者权益，公平分享自然资源资产收益。完善农村集体资产处置决策程序，保障农民集体资产权益。实施严格的知识产权保护制度。

17. 健全产权交易制度。规范发展各类产权交易市场，推动产权有序流转、高效配置。健全规则、过程、结果公开的国有资产产权交易制度。建立健全生态环境性权益交易制度和平台。规范农村产权流转交易，促进农村土地产权和林权等有序流转。健全知识产权运营交易和服务平台。推进公共资源交易管理体制变革，提高政府公共服务能力和监管水平。

#### 第二节 发展多种所有制经济

18. 深化国企国资改革。基本完成国企改革遗留问题处理。分类推进国有企业改革，健



全国有资本合理流动机制，推进国有资本布局战略性调整。深化国有企业产权制度改革，以管资本为主推进经营性国有资产集中统一监管，防止国有资产流失。推动国有资本向战略性新兴产业、基础设施与民生保障等关键领域聚集。推进省属国企资产证券化。建立职业经理人制度，提升企业经营管理水平。建立和规范国有企业负责人薪酬管理制度。

19. 发展混合所有制经济。支持国有资本、集体资本、非公有资本等交叉持股、相互融合。推进公有制经济之间股权多元化改革。稳妥推动国有企业发展混合所有制经济，提高国有资本配置和运行效率。引入非国有资本参与国有企业改革，鼓励发展非公有资本控股的混合所有制企业。鼓励国有资本以多种方式入股非国有企业。推进混合所有制改革试点示范。

20. 支持非公有制经济健康发展。坚持权利平等、机会平等、规则平等，废除对非公有制经济各种形式不合理规定，消除各种隐性壁垒，保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公开公平公正参与市场竞争、同等受到法律保护。鼓励民营企业依法进入更多领域，更好激发非公有制经济活力和创造力。

## 专栏 6 非公有制经济发展行动计划

**创业基地建设工程。**支持建设一批功能完备、运作规范的省级中小企业创业示范基地。加大财政专项资金对符合政策条件的中小企业创业基地建设支持。

**非公经济“走出去”工程。**鼓励有实力的大中型非公有制企业在国际市场获

取资源、技术、人才、知识产权等要素，实现研发、生产、销售全球化。组织大中型非公有制企业参加国内外各类专业展会，引导其与国内外知名企业建立战略合作关系，实现合作共赢。

**非公经济领军企业培养工程。**优化发展环境，加强品牌建设，引导合作兼并，大力培养非公经济领军企业。到 2020 年，年产值 500 亿元企业达 5 家，年产值 100 亿元企业达 15 家，年产值 50 亿元企业达 30 家。

**混合所有制经济改革试点工程。**通过产（股）权转让、增资扩股、资产重组等多种方式积极引入各类社会资本，支持非公有制企业参与国有企业战略性重组，支持国有资本进入优势及高科技非公有制企业。

### 第三节 健全现代市场体系

21. 健全要素市场体系。在符合规划、用途管制和依法取得的前提下，推进农村集体经营性建设用地与国有建设用地同等入市、同权同价。缩小征地范围，规范征收程序，完善被征地农民权益保障机制。开展宅基地融资抵押、适度流转、自愿有偿退出试点并适时推开。完善工业用地市场化配置制度。统筹人力资源市场，实行平等就业制度。加强各类技术交易平台建设，健全技术市场交易规则，发展壮大技术中介服务机构。

22. 推进价格机制改革。减少政府对价格形成的干预，全面放开竞争性领域商品和服务价格，放开电力、天然气、交通运输、电信等领域竞争性环节价格。规范定价程序，构建主要由市场决定价格、政府重点监管价格行为的价格运行机制。完善居民用水、用电、用气阶梯价格制度和物价补贴联动机制。完善促进节能减排价格体系。理顺医疗服务价格。建立健全公用事业和公益性服务政府投入与价格调整相协调机制。加强价格监测、成本监审和社会监督，预防和应对市场价格异常波动。

23. 维护市场竞争秩序。健全统一规范、权责明确、公正高效、法治保障的市场监管体系，加强价格监督检查和反垄断执法。清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定。完善

市场竞争机制，实施公平竞争审查制度。建立健全市场主体行为规则和监管办法。健全市场退出机制。强化互联网交易监管。健全社会化监管机制，畅通投诉举报制度。严厉打击制假售假行为。

#### 第四节 完善现代财政制度

24. 完善收入管理机制。稳步推进税制改革，建立健全地方税体系。创新财源涵养模式，更多运用市场化方式支持经济发展。完善部门配合、信息共享、联合管控长效机制，依法加强对税收和非税收入的征管。建立与相关经济指标变化相衔接的财政收入考核体系，突出质量考评，完善奖惩机制。清理规范不符合规定的财税优惠政策，着力治理影响公平竞争的税收返还、违规减免缓交及低价供地等行为。

25. 改进预算管理制度。推进预算公开，实现透明预算。加强政府性基金、国有资本经营预算与一般公共预算的统筹配置，加强社会保险基金预算与一般公共预算的有效衔接，优先保工资、保运转，守住民生底线。建立跨年度预算平衡机制，实行中期财政规划管理。清理规范重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项。实行政府债务规模控制和预算管理，建立权责发生制政府综合财务报告制度，完善政府性债务风险预警及化解机制。

26. 理顺省以下财政体制机制。完善省市县收入划分办法，理顺省市县事权与支出责任。完善一般性转移支付制度，建立一般性转移支付稳定增长机制。突出支持绿色生态保护和区域协调发展，明显增加对革命老区、民族地区、生态功能区和贫困地区等特殊地区的转移支付，加固县级基本财力保障机制。建立激励与约束并举的财政综合考评机制，引导市县提高理财水平和财政运行绩效。加大财政资金整合力度，规范财政专项转移支付的设置、分配、审批和监督管理。

27. 强化财政资金绩效。推进预算绩效管理，强化绩效评价结果运用。加强行政事业单位国有资产管理，实现资产管理与预算管理有机结合。推动政府采购转型，实现从程序导向向程序与结果导向并重转变。规范国库管理，盘活存量资金，严格预算执行。创新财政监督模式，全面构建预算编制同步监督、预算执行动态监控、资金使用跟踪问效和监督成果综合运用长效机制。

#### 第五节 深化行政管理体制改革

28. 推进简政放权。统筹党政群机构改革，严格机构编制管理和领导职数管理。加快事业单位分类改革，推进政事分开、事企分开和管办分离。坚持职权法定原则，建立健全权力清单、责任清单、负面清单管理模式，划定政府与市场、社会的权责边界。深化行政审批制度改革，有效承接国家下放审批事项，进一步取消、下放省级行政审批事项，最大限度减少政府对企业的干预，最大限度缩减政府审批范围。探索建立事权、财权、行政权三统一的省直管县管理体制，扩大经济发达镇经济社会管理权限。深化乡镇村区划调整。

29. 创新管理服务。增强政府依法履职能力，加强发展战略、规划、政策、标准等制定实施。转变监管理念，落实监管责任，创新监管机制和监管方式，健全跨部门跨区域执法协作联动机制，提高监管效能。积极推广电子政务和网上办事，推进跨部门业务协同，为人民群众提供公平可及的公共服务。创新公共服务提供方式，调动社会力量增加公共产品和服务供给。

30. 完善宏观调控。强化发展战略和规划的引导约束作用，强化宏观经济监测预测预警，强化宏观经济重大问题研究和政策储备，建立健全重大调控政策统筹协调机制，有效形成调控合力。

### 第五章 开放带动拓展发展新空间

立足“一带一部”战略定位，坚持对内开放和对外开放并举，坚持进出口并重、引资和引技引智并重、引进来和走出去并重，打造内陆开放新高地。

#### 第一节 主动融入“一带一路”

31. 拓宽外向通道。推动与国家“一带一路”陆海空大通道互联互通，深度融入全球产业链、物流链和价值链。西北方向经湖北、重庆连接新亚欧大陆桥、中亚西亚及中巴经济走廊。西南方向经贵州、云南连接中南半岛经济走廊、孟中印缅经济走廊。东部经长三角、海西经济区，南部经珠三角、北部湾，连接 21 世纪海上丝绸之路。

32. 优化外贸结构。完善外贸布局，创新发展模式，促进外贸向优质优价、优进优出转变。优化提升一般贸易，扩大传统优势产品和具有自主知识产权的高新技术产品出口。加快发展服务贸易，扩大旅游、物流、软件、外包、技术、文化、中医药等领域服务贸易。大力发展跨境电子商务、市场采购和外贸综合服务体等新型贸易业态，实施“湘品网上行”工程。促进加工贸易转型升级，引导加工贸易产业由单纯加工向设计、研发、品牌、服务等内容扩展。支持成套设备、资源能源、关键技术以及重点消费品进口。

33. 大规模“走出去”。以俄罗斯、东盟、欧盟、中亚、南亚、拉美、非洲等地区为重点，加强双边多边政策对接，推进国际产能和装备制造合作，推动特色优势产业拓展海外市场。支持有实力、有条件企业在境外建立生产研发基地，承揽国际工程项目，跨国兼并收购重点企业和项目。推动企业在境外建设加工制造型、农业产业型、商贸物流型、资源利用型等经贸合作园区。促进沿线人文交流，推进科技、教育、文化资源“走出去”。推动与重点国家建立友好省州、友好城市等经贸合作伙伴关系。

## 专栏 7 装备产能出海行动计划

**中亚—俄罗斯—东欧。**加强工程机械、钢铁、能源资源开发等产业合作，推进中联重科中白工业园、鼎盛贸易俄罗斯农业产业园、中轻长沙哈萨克斯坦风电、顶立科技俄罗斯碳纤维复合材料等项目建设。

**南亚。**加强基础设施、工程机械、农业、节能环保产业合作，推进湖南建工集团斯里兰卡污水处理厂、斯博泰科孟加拉垃圾发电厂等项目建设。

**东南亚。**加强钢铁、纺织、建材、轨道交通等产业合作，推进华菱集团印尼无缝钢管、旗滨玻璃马来西亚生产线等项目建设。

**西亚—非洲。**加强农业、基础设施、工程机械、轨道交通、矿业等国际产能合作，推进中车南非基地、中建五局阿尔及利亚高速公路、埃塞俄比亚湖南工业园等项目建设。

**大洋洲—南美。**加强产业化住宅、工程机械、轨道交通、水利资源和矿产资源开发、农业等产业合作，推进长沙远大住宅工业集团苏里南基地、三一重工巴

西产业园等项目建设。

**欧盟。**加强工程机械、环保机械、汽车、农业等产业合作。

34. 高水平“引进来”。提升引资、引智、引技水平，引导优质生产要素投向以先进制造业为主导的战略性新兴产业、现代服务业、现代农业和基础设施建设等领域。有计划、有重点地争取扩大国际金融机构贷款规模和使用范围。鼓励企业利用发行外债。到 2020 年，力争新引进世界 500 强企业 20 家，引进外资 500 亿美元以上。

### 第二节 全面参与长江经济带建设

35. 深化国内合作。强化长株潭城市群在长江中游城市群的重要地位，发挥岳阳通江达海桥头堡作用，加强与长三角城市群、长江中游城市群、成渝城市群等多领域合作，加快融

入沿江产业发展链。加快湘赣开放合作试验区建设，打造湖南东部开放型经济走廊。深入实施中部崛起战略，加强与中部省份产业与科技协作。深化泛珠区域合作，辐射带动湘南区域开放发展。推进湘黔中西部区域合作示范区、通平修区域合作示范区以及龙凤、大新经济协作示范区建设。推进援藏、援疆等对口支援工作。

36. 强化发展联动。打破地区、行业界限，健全区域互动合作机制，实现重点领域互惠共赢。以洞庭湖为中心，加强黄金水道建设，推动江湖河联通，增开岳阳城陵矶港、长沙霞凝港、常德盐关港等对外直航航线，疏通区域微循环。推动长江沿线园区合作，加快产业转型升级。深化流域、区域通关一体化改革，提高口岸大通关效率。启动湖南内河航运信息集散和物流交易中心建设。创新跨区域生态保护与环境治理机制，推进流域生态治理和修复合作。

37. 承接产业转移。瞄准珠三角、长三角、京津冀、港澳台等重点地区，大力开展产业链招商，引进一批大企业、大项目，吸引跨国公司区域总部、营运中心和研发中心落户湖南。充分发挥湘南、娄邵承接产业转移示范区等平台优势，加大与东部及沿海地区对接，积极承接资源加工型、劳动密集型、资本及技术密集型等具有成本优势的产业转移。

### 第三节 优化开放发展环境

38. 夯实开放开发平台。支持湘潭、衡阳、岳阳综合保税区发展保税加工、保税物流和保税服务业务。争取开展国家离岸金融试点，建设中部地区金融结算中心。加快口岸体系建设，推动岳阳城陵矶水运口岸、长沙和张家界航空口岸提质升级。推进全省统一电子口岸实体平台建设，放大进口粮食、水果、肉类、种苗和整车等指定口岸功能。加快国际展会、通关代理中心、进出口商品展示交易等平台建设，打造若干海外重点展销平台。加快长沙跨境贸易电子商务服务平台建设，积极申报中国（长沙）跨境电子商务综合试验区。

39. 营造开放制度环境。加大国家自贸区建设管理经验在我省的复制推广力度，争取纳入国家市场准入负面清单改革试点。优化投资审批流程和监管方式，建立分层级的外资项目投资全程代办和一站式、并联式审批机制，探索建立外商投资企业全周期监管体系。建立规范、稳定、透明、可预期的营商环境。创新外贸金融服务机制，拓宽进出口企业融资渠道，鼓励商业银行开展出口信贷业务和出口信用保险保单融资，扩大出口信用保险规模和覆盖面，鼓励保险公司扩大短期出口信用保险业务。

40. 完善开放服务体系。推进“架桥拓市”工程，依托境内外商协会和贸易投资促进机构设立一批湖南商务代表处，加强境外营销网络和投资信息服务网络建设。支持境外湘籍社团组织建设。争取国家批复国（境）外机构来湘设立领事馆和签证中心。建立“走出去”风险预警和应急机制。强化涉外法律服务，维护海外正当经济权益。

## 第六章 供需联动培育发展新动力

在适度扩大总需求的同时，着力加强供给侧结构性改革。创新有利于释放新需求、创造新供给的政策和制度安排，加快形成消费与投资良性互动、需求升级与供给升级协调互进的高效循环，增强发展新动能。

### 第一节 创造新供给

41. 提高供给效率。完善政府管理和服务，降低制度性交易成本，营造更加开放包容的发展环境，提高资金、土地、技术、劳动力等全要素生产率。降低实体企业税费负担和融资等成本，提升企业竞争力。

42. 优化供给结构。培育壮大战略性新兴产业，改造提升传统产业。鼓励和引导企业加快产品、技术、业态、模式等创新，提升供给水平。完善市场化退出机制，采取兼并重组、债务重组甚至破产清算等方式，化解过剩产能。推进户籍制度、住房制度改革，采取综合措施，化解房地产库存。

43. 提高供给质量。实施质量强省战略，加快质量湖南建设，加强质量安全保障体系、

检验检测体系、新型标准化体系等建设。建立经济社会发展质量指数，全面提升产品质量、工程质量、服务质量和环境质量。加强国际合作，培育知名品牌。

## 第二节 释放新需求

44. 促进消费升级。发挥消费对增长的基础作用。引导企业满足多样化个性化需求，激活消费潜能。促进房地产和汽车消费，支持服务、信息、绿色、时尚、品质等新兴消费。增强消费能力，改善大众消费预期，挖掘农村消费潜力，扩大居民消费。强化消费者权益保护，营造放心便利的消费环境。推动线上线下融合等消费模式发展。

45. 优化投资结构。发挥投资对增长的关键作用。围绕经济社会发展的关键领域和薄弱环节，启动一批全局性、战略性、基础性重大投资工程，补齐发展短板，增强发展后劲。拓宽民间投资领域，创新民间投资模式，深化民间投资服务，有效撬动民间资本参与建设。加强政府投资管理，推行政府投资项目代建制，提高投资质量和效益。

## 第三篇 发展布局促进集约协调

强化管控，积极引导，着力构建资源高效配置、要素有序流动、主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的区域协调发展新格局。

## 第七章 实施主体功能区制度

落实主体功能区战略部署，优化空间结构，保护自然生态，促进集约开发，推动协调发展。

### 第一节 推进形成主体功能区

46. 构建三大战略格局。有度有序利用自然，调整优化空间结构，推动形成以“一核两带三组团”为主体的城镇化战略格局，以“一圈三区”为主体的农业战略格局，以“一湖三山四水”为主体的生态安全战略格局，引导人口、经济向适宜开发区域集聚，保护农业和生态发展空间。

## 专栏8 三大战略格局

**“一核两带三组团”城镇化战略格局。**以长株潭城市群为核心，提升东部集聚发展带，建设西部生态文化带，依托湘南、洞庭湖、大湘西三大城市组团，推进大中小城市和小城镇协调发展。

**“一圈三区”农业战略格局。**以基本农田为基础，以发展大宗优质农产品为重点，建设长株潭都市农业圈，洞庭湖平湖现代农业示范区、大湘南丘陵农业区和大湘西山地生态农业区。

**“一湖三山四水”生态安全战略格局。**构建以洞庭湖为中心，以武陵-雪峰、南岭、罗霄-幕阜山脉为生态屏障，以湘资沅澧四水为脉络的生态安全格局。

47. 落实主体功能定位。重点开发区域，适度拓展产业空间，促进要素集聚、土地集约、人口集中，建成经济和人口密集地区。农产品主产区，保护耕地和基本农田，大力发展现代农业，提高农业产业化水平，保障农产品供给安全。重点生态功能区，切实保护生态空间，提供生态产品，维系生态安全。禁止开发区域，严格控制人为因素对自然生态的干扰，引导人口逐步有序转移。

图1 主体功能区分类布局图



## 第二节 强化国土空间管控

48. 完善空间开发体制机制。以县级行政区为单元，建立由空间规划、用途管制、差异化绩效考核等构成的空间治理体系。以主体功能区规划为基础统筹各类空间规划，推进城乡、土地利用、生态环境保护等规划“多规合一”，将市县全域划分为城镇、农业、生态三类空间。提升测绘地理信息服务保障能力，建立国土空间监测管理系统，动态监测国土空间变化。建立资源环境承载能力预警机制，对接近或达到警戒线的地区实行限制性措施。

49. 建立健全配套政策。探索实行按主体功能区安排与按领域安排相结合的政府投资政策。完善省级财政转移支付政策，加大对农产品主产区、重点生态功能区转移支付力度，建立健全横向和流域生态补偿机制。完善产业指导目录，明确不同主体功能区的鼓励、限制和禁止类产业，重点生态功能区实行产业准入负面清单。实行差别化土地管理政策，科学确定各类用地规模，严格土地用途管制。对不同主体功能区实行不同的污染物排放总量控制和环境标准。实行分类考核的绩效评价办法。

50. 推进国土空间综合治理。合理控制国土空间开发强度，降低工矿建设和开发区用地比例，控制建设用地总量，增加生态空间。整体推进山水林田湖综合整治，保护田园景观。

加强重点流域综合整治，加强矿山资源开发集中地区地质环境治理和生态修复。

## 第八章 构建平衡发展新格局

实施区域发展总战略，培育经济增长新空间，推动形成核心引领、板块联动、极带互动、多点支撑的竞相发展新格局。

### 第一节 推进四大板块协调发展

51. 推进长株潭地区率先发展。加快推进长株潭一体化发展，推进三市城市群规划、基础设施、产业发展、公共服务、要素市场、环境保护等发展一体化，推进公交、健康、社保“一卡通”。加快三市轨道交通建设。整合三市技术、人才、创新平台等资源，促进产业协同发展、企业协同创新、环境协同治理。强化城市群核心引领，推进长株潭城市群扩容提质、经济转型，支持长沙申报国家级临空经济示范区，推进株洲、湘潭老工业基地调整改造，提升综合竞争力。

52. 扶持大湘西地区加快发展。全面落实武陵山片区区域发展和脱贫攻坚、西部大开发、革命老区建设、湘西地区开发等扶持政策。加快推进精准脱贫、交通通达、生态保护、重点城镇、农村公共服务、教育均衡发展等工程建设，深入实施“双千”产业扶贫项目，支持特色优势产业做大做强，努力缩小与全省发展差距。

53. 推进湘南地区开放发展。加强与广东自贸区、前海深港现代服务业合作区对接，完善产业规划和布局。以衡阳、永州为支点，推进湘桂经济走廊建设。围绕三市优势产业，加大技术引进和项目建设力度，促进示范区转型升级、绿色发展和创新发展，把湘南示范区建设成为中部地区承接产业转移的大平台、跨区域合作的引领区、加工贸易的集聚区和转型发展的试验区。

54. 推进洞庭湖地区生态发展。着力推进水环境综合治理，加快建设高标准农田和现代农业基地，发展岳阳绿色化工、常德现代装备制造和益阳船舶制造、绿色食品加工产业。推进环湖公路网、滨湖生态城镇体系建设，打造环湖生态文化旅游圈。努力建成全国大湖流域生态文明建设试验区和全省“五化同步”发展先行区。

### 专栏9 四大板块涵盖范围及发展方向

**长株潭地区。**包括长沙市、株洲市、湘潭市，共23个县市区，总面积2.8万平方公里。重点发展先进装备、智能制造、新一代信息技术、新材料、生物医药、节能环保、现代物流、现代金融、文化创意等产业。

**大湘西地区。**包括湘西自治州、怀化市、张家界市、邵阳市、娄底市，共41个县市区，总面积8.15万平方公里。重点发展优质农产品精深加工、生态文化旅游、中医药、健康养老、商贸物流等产业。

**湘南地区。**包括郴州市、衡阳市、永州市，共34个县市区，总面积5.69万平方公里。重点发展有色金属精深加工、精密模具、电子信息、轻工制造、红色旅游等产业。

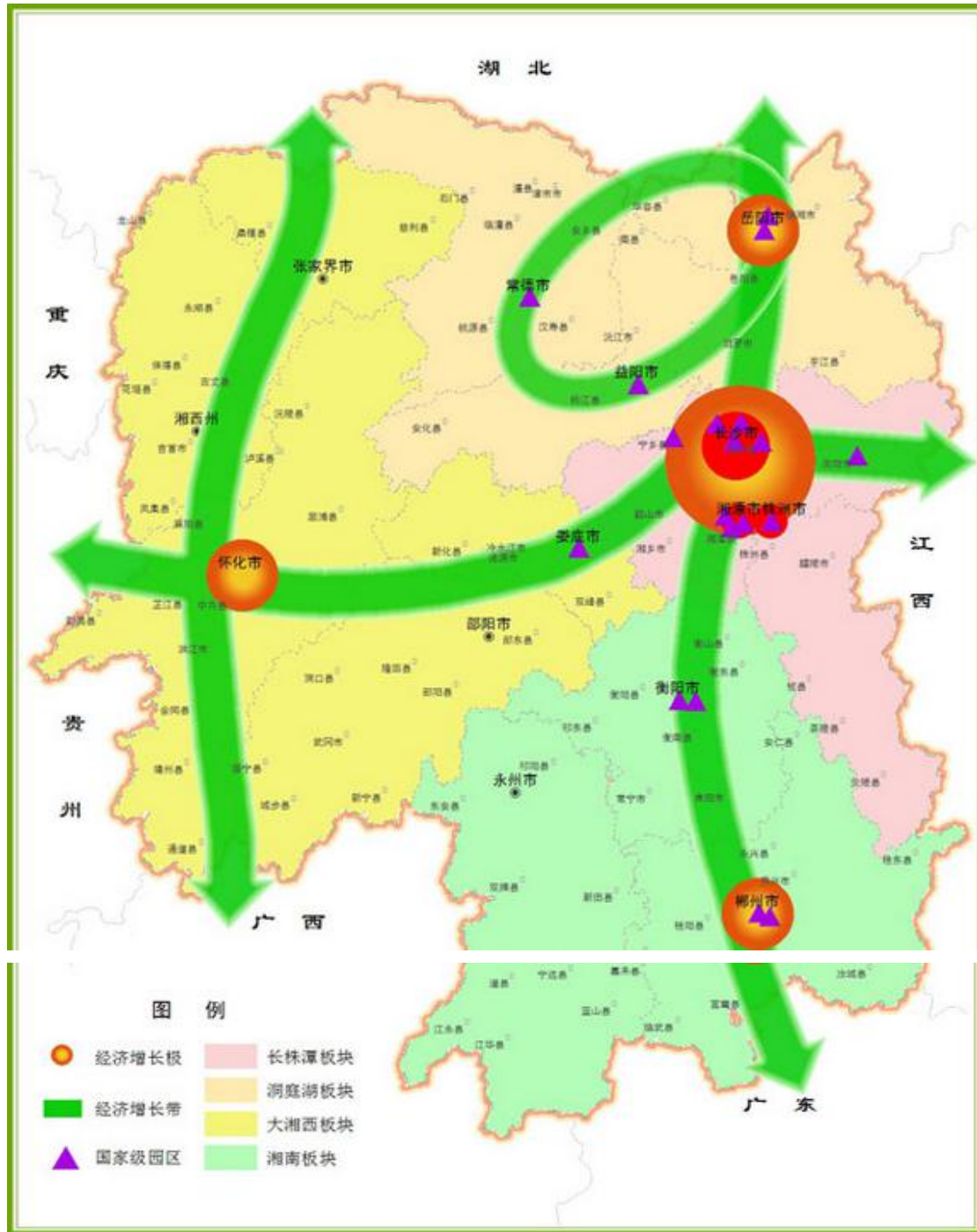
**洞庭湖地区。**包括岳阳市、常德市、益阳市和长沙市望城区，共25个县市区，总面积4.68万平方公里。重点发展棉麻纺织、食品加工、船舶制造、港口物流、能源石化等产业。

### 第二节 建设一核三极四带多点

55. 壮大长株潭核心增长极。依托长株潭两型试验区、自主创新示范区和湘江新区等

国家级平台，加快发展高新技术、先进制造、现代服务业等优势产业，强化科技研发、金融服务、信息服务、文化创意等高端服务功能，引导高端产业集聚，促进产业链、创新链、服务链、资金链加速融合，建设全国先进制造业中心和现代服务业区域中心，打造长江中游城市群核心引领区。

图2 一核三极四带多点发展示意图



56. 培育岳阳、郴州、怀化增长极。岳阳增长极，全面参与长江经济带建设，依托长江黄金水道和城陵矶港，加快推进航道畅通、枢纽互通、江海联通和关检直通，推进长岳经济走廊建设，加快临港产业发展，建成全省能源基地、石化基地和长江中游区域性航运物流中心。郴州增长极，全面对接珠三角、东盟，依托湘南承接产业转移示范区和中国国际矿物宝石博览会等开放平台，推进湘粤（港澳）合作试验区建设，建成承接产业转移的新增长点。



怀化增长极，全面对接成渝城市群，辐射大西南，依托区域性交通枢纽和生态优势，加快商贸物流、生态经济发展，建成五省边区生态中心城市。

57. 打造京广、环洞庭湖、沪昆、张吉怀经济带。以京广沿线重要城市为节点，建设京广高铁经济带。以岳阳、常德、益阳为主体，以交通、水利等重大基础设施互联互通为载体，建设环洞庭湖经济带。以娄底、邵阳为重要支点，以湘中经济走廊为腹地，建设沪昆高铁经济带。以打造张家界国际旅游目的地为重点，建设张吉怀精品生态文化旅游经济带。

### 专栏 10 四大经济带辐射范围及发展方向

**京广高铁经济带。**辐射 6 市 55 个县市区，总面积 7.76 万平方公里。重点打造成为先进制造业工业走廊、战略性新兴产业带和现代服务业示范带。

**环洞庭湖经济带。**辐射 4 市 25 个县市区，总面积 4.68 万平方公里。重点发展大运量、大涉水、大进大出临港产业，借助黔张常、常岳九铁路，东连长三角，

西接湘鄂渝，全面参与中三角、长江经济带建设。

**沪昆高铁经济带。**辐射 6 市 52 个县市区，总面积 8.46 万平方公里。重点发展精品钢材、绿色建材、食品加工、商贸物流等产业。

**张吉怀精品生态文化旅游经济带。**辐射 3 市州 24 个县市区，总面积 5.25 万平方公里。重点发展特色农产品、林下经济、生态文化旅游等产业。

58. 培育若干新增长点。依托国家级新区、国家级经济技术开发区、高新技术产业开发区、综合保税区和特色产业园区，配套完善园区基础设施和公共服务，建设一批规模大、集中度高、竞争力强的特色产业基地，推动工业向园区集聚，提高园区企业关联度，促进优势企业集聚集群发展，形成多个基础扎实、实力雄厚、特色明显、产城融合的新增长点。

### 专栏 11 国家级产业园区发展方向

**高新技术产业开发区。**依托科技、人才优势，突出产学研一体化特色，大力发展众创空间，推进大众创新创业，加快技术研发、高新技术产业化、服务外包、现代服务业以及高附加值制造业发展，构建高新技术转移转化通道和产业化平台，增强创新创业资源聚集能力和科技成果转化能力。

**经济技术开发区。**推进产业结构从低附加值一般加工业为主向高附加值先进制造业和高新技术产业为主转变，提升对外开放水平，提高利用外资质量，大力发展现代制造业，加快承接沿海地区和国际产业转移，促进向多功能综合性产业集聚区发展。

**海关特殊监管区。**完善综合保税区、保税物流园布局，加强信息化平台建设和联网监管，促进向多功能、综合型、便捷化方向发展，推动全省加工贸易和区域物流转型升级。

## 第四篇 发展路径加快转型升级

坚持以新理念引领新发展，推进“五化同步”，强化发展支撑，努力实现更有效率、更加公平、更加协调、更可持续、更高水平的发展。

## 第九章 加快推进新型工业化

按照主攻高端、提升低端、转型为先的原则，大力发展先进制造业，培育发展战略性新兴产业，改造提升传统产业，着力提升工业素质和效益，构建富有核心竞争力的湖南特色现代工业体系。

### 第一节 打造全国先进制造业基地

59. 加快建设制造强省。全面贯彻落实《中国制造 2025》，加快实施建设制造强省五年行动计划，全面推进“1274”行动。到 2020 年，工业运行质量进一步提高，12 个重点产业主营业务收入年均增长 12%左右，制造业质量竞争力指数达 85，全员劳动生产率增速达 8%。自主创新水平进一步提升，形成 1-2 个国家级制造业创新中心，建成 30 个左右区域性和省级制造业创新中心，突破和掌握一批重点领域关键共性技术。制造业向中高端转变步伐进一步加快，形成 20 个标志性产业集群、20 个标志性产业基地、50 家标志性领军企业、50 个具有较强国际国内影响力的标志性品牌产品，制造业核心竞争力不断增强。

### 专栏 12 制造强省建设“1274”行动计划

**12 个重点产业。**先进轨道交通装备、工程机械、新材料、新一代信息技术产业、航空航天装备、节能与新能源汽车等汽车制造、电力装备、生物医药及高性能医疗器械、节能环保、高档数控机床和机器人、海洋工程装备及高技术船舶、农业机械。

**7 大专项行动。**制造业创新能力建设工程、智能制造工程、工业强基工程、绿色制造工程、中小企业专精特新发展工程、制造+互联网+服务工程、高端装备创新工程。

**4 大标志性工程。**标志性产业集群、标志性产业基地、标志性领军企业、标志性品牌产品。

60. 大力发展先进装备制造业。引导资源集聚，加强技术改造，改善配套环境，延伸、扩展和提升先进装备制造业 10 大重点产业链。实施工业强基工程，加强核心基础零部件、先进基础工艺、关键基础材料和产业技术基础等“四基”的研发与应用，提升装备制造业基础能力。探索智能制造生产方式，发展智能制造装备和产品，推进制造过程数字化、智能化和网络化，全面提升装备制造业企业研发、生产、管理和服务水平。加快装备制造与服务协同发展，培育大规模个性化定制、远程运维等新模式新业态。支持有条件大型装备制造企业向具备系统总集成、设备总成套、工程总承包能力的提供商转型。到 2020 年，先进装备制造业主营业务收入占装备制造业的比重超过 20%，成为具有国际竞争力的支柱产业。

## 专栏 13 先进装备制造业 10 大重点产业链

**先进轨道交通装备产业链。**发展重载货运机车、客运机车、城际动车组、城轨车辆、有轨电车、无轨电车、轨道工程机械，突破中低速磁浮系统、牵引传动及网络控制系统、永磁同步电传动系统、通信信号系统等关键技术。

**工程机械产业链。**发展新型土石方机械、智能型物流成套装备、智能型路面施工成套技术装备、大型露天矿综采设备、节能环保型工程机械、军事工程机械和重卡底盘、配套动力、高压大流量液压件等整机和关键部件产品。

**航空航天装备产业链。**发展轻型飞机、直升机、小型公务机、先进无人机等整机产品，突破高质量中小航空发动机和各型起落系统、核心芯片设计与制造、北斗卫星导航应用、高分辨率对地观测应用等关键技术。

**节能与新能源汽车等汽车制造产业链。**发展高性能、高续航里程纯电动大巴、纯电动乘用车等新能源汽车，以及动力电池、燃料电池、驱动电机、电控系统等配套零部件制造等。

**电力装备产业链。**发展 3.5 兆瓦以上风力发电机组、500kv 及以上超（特）高压新型电力变压器、电抗器、智能型变压器、智能配电系统等，以及风电、水电、太阳能发电、智能电网等关键技术、装备及智能化供配电与控制系统。

**高性能医疗器械产业链。**发展现代化制药装备、高性能诊疗设备、高值医用耗材、高端体外诊断试剂以及可穿戴、远程诊疗等移动医疗新产品，实现生物 3D 打印等新技术的突破和应用。

**节能环保装备产业链。**发展高效节能装备、水处理及回用装备、大气污染防治装备、城市餐饮垃圾装运处理装备、固体废弃物处理装备、资源综合利用装备、环境监测仪器仪表及成套装备环境运行服务技术。

**高档数控机床和机器人产业链。**发展数控机床、工业机器人、增材制造（3D 打印）等智能制造装备产业领域核心技术、软件开发、关键零部件及加工材料，推动高档数控机床、数字化仪器仪表在重点领域的示范应用。

**海洋工程装备及高性能船舶产业链。**发展大型海上桩基设备、大型海上吊装设备、海上钻探系统、航道疏浚装备、船舶动力、海上石油钻井电机、高端游艇、特种内河船舶、深海机器人、海上作业保障及关键系统和专用设备。

**农业机械产业链。**发展水稻全程生产机械、油菜种植和收获机械、果蔬采摘机械、农副产品产后处理及初加工设备，以及多缸柴油机、农机专用变速箱、驱动桥等关键部件，提高农机装备信息收集、智能决策和精准作业水平。

61. 加快发展战略性新兴产业。以培育创新型经济新业态为目标，建立面向国际国内的创新网络体系，推动新一代信息技术、生物、绿色低碳、高端装备、新型材料、数字创意等新兴领域研究开发和应用示范。以培育新兴产业策源地和经济发展新动力为重点，支持建设高端轨道交通装备、智能成套装备、基因检测技术、环境污染治理等新兴产业创新中心，形

成一批具有国际竞争力的大企业和引领产业升级的特色新兴产业集群。发挥新兴产业创业投资引导基金作用，支持新兴产业领域早中期、初创期创新型企业发展。鼓励民生和基础设施重大工程采用创新产品和服务。到 2020 年，全省战略性新兴产业增加值比 2015 年翻一番，占地区生产总值比重力争达到 16%。

## 专栏 14 战略性新兴产业行动计划

**新兴企业培育壮大工程。**构建便利的企业创新发展体制机制，培育一批富有活力的中小微企业。引导企业品牌文化建设，提高技术发展的主导能力，打造一批具有较高国际知名度的企业品牌。推进企业国际化发展，支持企业全球布局，打造一批汇集世界一流创新要素的跨国企业。

**新型基础设施建设工程。**建设新一代信息网络等基础设施，加快布局大数据、基因库、材料库等创新基础设施。

**战略性新兴产业应用示范工程。**推进互联网+、云计算、虚拟现实、基因产业倍增、智能制造集成系统、新一代运输装备、空间信息智能感知、分布式能源与储能、核材料、石墨烯、新能源汽车、机器人、智慧城市等应用示范。

**创新网络建设工程。**在新一代信息技术、生物医药与医疗器械、机器人及智能制造、增材制造、节能环保、新能源装备制造等重点领域，建立一批创新网络，推动形成国际化、开放型研发体系，支持建立一批产业创新联盟。

**特色战略性新兴产业集聚区培育工程。**对接国家战略性新兴产业集聚试点工程，立足产业基础，打造若干战略性新兴产业发展策源地，形成一批战略性新兴产业集群。

**新兴产业投融资促进工程。**对接国家新兴产业创投引导基金，加快发展天使投资、创业投资和产业投资基金。支持企业上市，开展各类债券融资和股权众筹融资试点。

62. 促进军民融合发展。大力实施军民融合发展战略，打造一批军民融合创新示范区，增强先进技术、产业产品、基础设施等军民共用的协调性，形成全要素、多领域、高效益的军民融合发展格局。支持军民融合产业发展，加快发展军民混合所有制经济。建立国防科技协同创新机制，建立军民两用技术开发中心、省级以上国防重点实验室和国防工业中试基地，促进军民两用技术转化和联合攻关，加强军民融合产业科技创新和服务平台建设。

63. 支持中小企业发展。实施中小企业专精特新发展专项行动计划，培育 1000 家省级专精特新示范企业。完善中小企业公共服务平台功能。提升创业基地服务能力。加强中小企业信用担保体系建设，破解融资难、融资贵问题。培育领军人才，壮大企业家队伍。

### 第二节 推动传统产业改造提升

64. 做深做精原材料工业。坚持减量化、再利用、资源化原则，加快钢铁、有色、建材、石化等行业技术升级改造，走出一条高端、精品、特色的原材料工业发展道路。推动钢铁行业减量增效和节能降耗，加快调整产品结构，积极发展电商、物流等新业态，提高非钢业务比重。加强有色行业资源整合和环保治理，大力发展精深加工，推动主导产品转换。大力发展绿色建材产品，扩大中高端耐火材料和深加工玻璃规模，严格控制水泥总量，提升非金属矿物深加工水平。推进炼化一体化，延伸石化深加工产业链，扩大精深加工规模，支持城区

老工业区企业搬迁改造。

65. 做优做响消费品工业。以品牌建设、质量安全为重点，引导企业增强研发设计能力，大力发展本地资源丰富、市场需求旺盛的食品、轻工、纺织等产业，培育壮大产业集群，延长产业链条，形成一批在国内外有较大影响力和较强竞争力的品牌，不断提升消费品档次水平和市场开拓能力。

## 第十章 加快推进信息化

把握大数据、云计算、物联网等信息技术发展机遇，推动与经济社会发展深度融合，夯实信息基础、丰富信息服务、繁荣信息经济，建设网络强省。

### 第一节 夯实信息化发展基础

66. 提升网络基础。推进“宽带中国”示范城市群建设，实施中小城市基础设施网络完善工程和宽带乡村工程。推动宽带接入光纤化改造，推进第四代移动通信（4G）和免费高速无线局域网（WLAN）建设。到2020年，绝大部分城镇地区实现光网覆盖，提供1000Mbps以上接入能力，城市家庭用户带宽实现100兆以上接入能力，农村家庭用户带宽实现50Mbps以上灵活选择，互联网普及率达到全国平均水平。推进长株潭下一代互联网示范城市群建设，超前布局下一代互联网，全面向互联网协议第6版（IPv6）演进升级。推进“三网融合”，加大有线电视网络数字化和双向化改造力度，加快市州本地电视台节目入互联网传输平台进度。建设北斗卫星导航地基增强系统。

67. 强化应用支撑。加强物联网架构研究，推进二维码、射频识别、传感器、摄像头等感知设备在公共基础设施应用，形成覆盖全省的基础设施物联网络。促进物联网在工业制造、农业生产、商贸流通、公共服务等领域应用示范，支持企业探索构建跨行业物联网运营和支撑平台。推进国家超级计算长沙中心、三大运营商云计算中心、互联网数据中心（IDC）等公共服务平台建设，提高服务大数据产业能力。建设省级政府大数据中心，医疗健康、教育等重点领域大数据中心和工程机械制造、轨道交通装备等行业大数据中心。统筹推进电子政务内外网建设。推进人口、法人、空间地理、宏观经济信息四大基础数据库建设，建立电子证照、社会信用、政务服务、司法执法等主题数据库，推动政府间数据共享，加快向社会开放。

68. 加强安全保障。推进基于国产密码的网络安全信任、安全管理和运行监管体系建设，推进网络基础设施与安全保密设施同步规划、建设和使用。落实涉密信息系统分级保护制度和涉密信息系统信息安全等级保护制度，加强重要数据在各环节的安全保护。加快国产核心芯片、基础软件、关键元器件等技术和产品开发应用。围绕金融信息安全、云计算与大数据信息安全、工业控制信息安全等领域加强网络信息保护。完善网络空间治理。加强个人数据隐私保护。

### 第二节 发展网络经济

69. 提升信息设备制造水平。加强信息领域科技创新，集中力量突破核心芯片、新型显示、电子元器件等基础产业关键技术。以各类信息产业基地为载体，围绕宽带多媒体、新一代移动通信、数字内容应用、信息安全、农村通信、智能信息处理与智能通信等业务，引进电子信息制造业龙头企业，重点开发下一代网络产品、4G/5G系统设备、高速光传输设备、数字集群设备、北斗导航通信设备、新型移动智能终端、移动智能终端配套等产品。以集成电路、工业软件、平台服务、系统集成、数字内容等产业为支撑，以信息服务业为延伸，做大做强电子信息产业链。

70. 增强云计算服务能力。鼓励省内高校、科研院所建立产业联盟，开发虚拟化资源监控管理、海量数据存储和处理、云安全、云终端等方面的技术和产品。引导信息技术企业加快向云计算产品和服务提供商转型，积极发展面向政府、企业和个人用户，个性化、定制化的企业管理、信息存储、资源租用、电子商务、在线工具、学习娱乐和应用软件开发部署平

台服务，大力发展面向云计算的信息系统规划咨询、方案设计、系统集成和评估测试等服务，引导专有云有序发展。

71. 促进大数据广泛深度应用。鼓励企业研究支撑大数据的新架构、新方法，开发面向本行业 and 用户群的大数据服务平台。支持企业提供数据租售、分析预测、决策支持等服务。推进天河超级计算系统在大数据产业中的深化应用，在产品开发、市场及产业链分析研究、产业共性关键技术研究等环节挖掘数据资源商业价值。加快推进商事服务、市场监管、公共安全、疾病防治、灾害预防、社会治理等领域大数据应用示范。推动基于北斗卫星导航和大数据的地质灾害预报预警、交通运输监管、智慧旅游等应用示范。

### 第三节 推动“互联网+”

72. 推动生产型“互联网+”。推进重点领域互联网融合发展，发挥互联网对工业、农业、能源等行业的创新促进作用，重点发展现代农业、智能制造、能源环保等新兴业态，推进产业组织、商业模式、供应链创新，推动传统产业转型升级和提质增效。

73. 推动服务型“互联网+”。培育新兴服务模式和服务业态，发展服务型移动互联网经济。提升医疗健康、养老服务、文化教育、旅游交通、金融物流等领域的网络化和智能化水平，提升政府对“互联网+”经济形态的服务能力和监管能力，打造特色“互联网+”服务产业集群。

## 专栏 15 “互联网+”行动计划

**互联网+制造。**支持制造企业利用智能终端实现设计、制造、管理和商务的合作协同，通过互联网开展“个性化量产”新型服务模式创新和制造服务化转型。

**互联网+农业。**加强智能农用设备研发、生产和应用推广。利用互联网建设生态环境监测网络、农业管理专家决策系统、农产品检测和食品溯源平台等。

**互联网+能源。**建设智能电网、分布式新能源网络，实现能源供给和消费需求的动态匹配。支持能源企业利用互联网提高能源产业整体生产效率。

**互联网+民政民生。**加快社会救助、福利慈善、社区服务、养老服务、专项事务、涉军服务、减灾救灾等民政领域大数据开发应用，构建基本民生互联网服务体系。

**互联网+医疗。**构建人口健康云平台和医疗健康大数据。建设远程健康管理物联网平台，发展预约挂号、远程诊疗等新型在线健康服务。普及居民健康卡应用。

**互联网+社会保障。**加强社会保障卡认证体系建设，支持在金融业务领域以及政府职能部门公共服务领域广泛应用。构建综合性便民服务平台。

**互联网+教育。**完成“湘教云”建设与应用，发展普惠式在线教育。系统制作覆盖各领域各学科的基础资源，扩大优质教育资源共享面。

**互联网+政务服务。**建设覆盖省市县乡（镇），集行政审批、便民服务、政务

公开、效能监察、互动交流等于一体的全省政务服务平台。建设全省统一共享的电子证照库。发展公共云计算服务。加快推进报警服务、综治信息、“12345”社会求助等平台对接、整合。

**互联网+物流。**建设智慧物流云平台。开展智慧物流服务模式创新，打通派单、揽收、送货等末端环节信息化盲区，实现全流程监控与管理服务。

**互联网+文化。**推动移动数字内容平台与纸质内容、传统媒体等融合发展。提升移动在线内容制作与服务能力，利用云平台创新移动在线服务产品设计与研发。

**互联网+旅游。**在5A级、4A级与省级重要景区开展智慧旅游试点，推动全省旅游信息共享和在线旅游信息服务。利用互联网宣传推广各地旅游资源和产品。

**互联网+交通。**构建智能交通管理协调系统。加强交通数据采集，开展实时交通出行分析，为优化交通规划提供智能化分析决策支撑，提升行业治理能力。

**互联网+金融。**培育壮大一批移动互联网金融企业。加快个人征信体系建设，探索建立互联网金融监管体系。建立互联网金融云服务平台。

**互联网+商务。**构建重点行业区域性电子商务平台。打造基于农产品体系的省级农业电子商务平台，申报国家电子商务进农村示范省。

## 第十一章加快推进新型城镇化

加快推进以人为核心的新型城镇化，尊重城市发展规律，坚持“五个统筹”，提高城镇化发展质量，促进城乡协调发展，建成中西部地区新型城镇化先行区。

### 第一节 推进农业转移人口市民化

74. 实行总体宽松差别引导的城镇落户政策。全面有序放开城区人口百万以下城市落户限制，合理确定城区人口百万以上城市落户条件，放宽长沙、株洲、湘潭三市间的迁移落户条件。不断放宽高校和职业院校毕业生、取得专业技术资格人员、取得职（执）业资格人员、留学回国人员、获荣誉称号人员落户城镇的条件，优先解决城镇落户问题。大中城市不得采取购买房屋、投资纳税、积分制等方式设置落户限制。

75. 推动基本公共服务均等化。全面实施居住证制度，努力实现基本公共服务常住人口全覆盖。将农业转移人口纳入公共就业创业服务体系、社区卫生计生服务体系、城镇住房保障体系和职业病、大病医疗救助范围，提高其参加城镇基本养老保险、基本医疗保险和城镇职工失业保险的比例。将农民工随迁子女义务教育纳入公共教育体系和财政保障范围，实现随迁子女在流入地参加中考和高考。

76. 健全农业转移人口市民化机制。建立健全政府、企业、个人共同参与的成本分担机制。完善农业转移人口社会参与机制，鼓励农业转移人口及家属参加各类社会组织和社区生活。探索建立财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩机制，建立城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制，建立财政性建设资金对城市基础设施补贴数额与城市吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制。维护进城落户农民工土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，支持引导其依法自愿有偿转让上述权益，促进广大农业转移人口进城落户。

### 第二节 推动大中城市和小城镇协调发展

77. 建设高效一体城镇群。坚定不移推进长株潭一体化发展，增强三市整体和协同效应，促进基础设施互联互通、产业发展差异互补、公共服务设施共建共享。推动长株潭城市群带动衡阳、岳阳、常德、益阳、娄底等副中心城市，全面融入长江中游城市群，打造全国两型社会示范区和现代化生态型城市群。推进岳阳长江新区、郴州“大十字”城镇群、大衡阳都

市经济圈、常德津澧新城、邵阳东部城镇群、益阳益沅桃城镇群、怀化鹤中洪芷城镇群、永州冷祁零城镇带和娄底娄涟双冷新城镇带等区域性城镇群发展。

78. 增强中心城市辐射带动功能。促进区域中心城市产业转型升级，延伸面向腹地的产业链和服务链，强化与周边城镇高效通勤和一体发展，建成区域性经济中心。提升省际边界中心城市地位和功能，加强与周边省份交通布局、产业发展、生态保护、商贸流通等对接协作。支持岳阳市建成环洞庭湖区域性中心城市，常德市建成泛湘西北区域性中心城市，永州市建成对接东盟的桥头堡，支持娄底市、邵阳市资源型城市转型发展。

79. 提升中小城市发展品质。引导特色产业在资源环境承载力强、发展潜力大的中小城市和县城布局，促进中心城市制造业向县市疏解转移，因地制宜发展特色产业和劳动密集产业，完善市政基础设施和公共服务，促进优质教育、医疗等公共服务资源向县城布局，将县城建成农业转移人口就业、居住和生活的重要载体。支持经济实力强、发展条件好、人口规模大的县撤县设市。到2020年，县市城区平均人口规模超过20万人。

80. 加快发展特色小城镇。按照突出重点、彰显特色、引领示范的原则，以多样化、专业化和特色化为方向，推进县域中心镇和次中心镇提质扩容，推进省际边界口子镇建设，着力培育一批工业强镇、商贸重镇、旅游名镇等特色小城镇。

## 专栏 16 新型城镇化试点示范行动计划

**国家新型城镇化综合试点市县（5个）。**长沙市、株洲市、资兴市、津市市-澧县、芷江侗族自治县。

**省级新型城镇化试点市县（18个）。**湘潭市、郴州市、岳阳市、常德市、怀化市、望城区、攸县、湘乡市、华容县、祁东县、桂东县、邵东县、沅江市、沅陵县、祁阳县、涟源市、慈利县、吉首市。

**省级新型城镇化试点镇（28个）。**岳麓区莲花镇、浏阳市中和镇、醴陵市白兔



潭镇、湘潭县花石镇、平江县长寿镇、临湘市羊楼司镇、衡南县三塘镇、南岳区南岳镇、桂阳县流峰镇、汝城县热水镇、宜章县梅田镇、赫山区沧水铺镇、安化县梅城镇、冷水江市禾青镇、新化县温塘镇、临澧县合口镇、安乡县黄山头镇、邵阳县下花桥镇、洞口县高沙镇、宁远县柏家坪镇、江永县回龙圩镇、江华瑶族自治县水口镇、辰溪县黄溪口镇、通道侗族自治县县溪镇、武陵源区军地坪街道（原天子山镇）、永定区教字垭镇、龙山县里耶镇、泸溪县浦市镇。

**特色小镇示范工程（77个）。**望城区乔口镇、长沙县黄花镇、宁乡县花明楼镇。芦淞区白关镇、天元区三门镇、株洲县朱亭镇、攸县黄丰桥镇、茶陵县腰潞镇、炎陵县霞阳镇。雨湖区楠竹山镇、湘乡市棋梓镇、韶山市清溪镇。珠晖区茶山坳镇、雁峰区岳屏镇、衡阳县金兰镇、衡山县白果镇、衡东县新塘镇、祁东县归阳镇、耒阳市小水镇、常宁市水口山镇。邵东县余田桥镇、新邵县陈家坊镇、隆回县金石桥镇、绥宁县武阳镇、新宁县回龙寺镇、城步苗族自治县西岩镇、武冈市邓家铺镇。云溪区陆城镇、君山区钱粮湖镇、岳阳县黄沙街镇、华容县注滋口镇、湘阴县金龙镇、汨罗市汨罗镇。鼎城区蒿子港镇、汉寿县罐头嘴镇、澧县大堰垱镇、桃源县陬市镇、石门县蒙泉镇、津市市新洲镇。慈利县江垭镇、桑植县瑞塔铺镇。资阳区芷湖口镇、南县茅草街镇、桃江县马迹塘镇、沅江市南大膳镇。北湖区华塘镇、苏仙区良田镇、永兴县马田镇、嘉禾县行廊镇、临武县金江镇、桂东县沙田镇、安仁县安平镇、资兴市兴宁镇。零陵区黄田铺镇、冷水滩区普利桥镇、祁阳县白水镇、双牌县五里牌镇、道县寿雁镇、蓝山县楠市镇、新田县新圩镇。鹤城区黄金坳镇、中方县泸阳镇、沅陵县官庄镇、溆浦县低庄镇、麻阳苗族自治县锦和镇、新晃侗族自治县鱼市镇、芷江侗族自治县罗旧镇、靖州苗族侗族自治县甘棠镇、洪江市托口镇。双峰县荷叶镇、涟源市伏口镇。吉首市矮寨镇、凤凰县阿拉营镇、花垣县边城镇、保靖县清水坪镇、古丈县古阳镇、永顺县芙蓉镇。

### 第三节 建设宜居宜业现代城镇

81. 提升城市治理能力。科学编制城市规划，加强城市设计，合理划定城市边界。严格规划实施，加强“三区四线”管理，推进城市精明增长、紧凑发展。推进城市数字化管理，发展民生服务智慧应用，推进城市管理高效、服务便捷。优化城市公共管理，深化城市管理体制改革，创新公共服务提供方式，健全城市运行安全保障体系，鼓励企业和市民参与城市建设管理，实现城市共治共管、共建共享。

82. 完善城镇基础设施。构建布局合理、设施配套、功能完备、安全高效的现代城市基础设施体系。提升地上设施承载功能，统筹推进城市轨道交通、快速公共交通（BRT）、综合交通枢纽、停车场、交通安全设施等重大工程，合理布局和建设消防、污水处理、生活垃圾处理等设施，加强城市步行和自行车交通设施建设，加强城市排水防涝与调蓄、公园绿地等生态设施建设，严格执行新建小区停车位、充电桩等配套设施建设标准，优化城市运行环境。提升地下设施配套功能，以供水、供电、供气、给排水、通信等为重点，统筹各类市政管线规划、建设和管理，推进地下综合管廊建设。提升公共设施服务功能，优化学校、公共卫生、文化体育等公共服务设施布局和建设规模，加强城镇商业网点、市场设施、社区生活

服务设施等建设，提高城市舒适便利性。

83. 推进新型城市建设。建设绿色城市，根据环境容量和城市综合承载能力确定城市定位和规模，全面实行绿色规划、设计、施工标准，发展绿色能源、绿色建筑、绿色交通，实施生态廊道建设和生态系统修复工程，加快海绵城市试点建设，推广装配式建筑。建设智慧城市，加快新一代信息网络、数据中心等信息基础设施建设和应用。建设创新型城市，发挥城市创新资源密集的优势，开拓城市创业空间，打造创业乐园和创业摇篮。建设人文城市，加强历史文化名城名镇名村街区保护，加强城镇文化文物遗产保护和传承，加强城镇风貌规划设计，建设具有湖湘品格和精神的城镇。

#### 第四节 推进城乡发展一体化

84. 大力发展县域经济。深入推进扩权强县、简政赋权，构建县域高效发展新机制。大力发展园区经济，将产业园区打造成为县域经济发展的重要载体。积极承接产业转移，支持发展“飞地经济”。适时启动区划调整，增强人口产业集聚能力。加快推进特色县域经济强县建设，重点培育 30 个特色县域经济强县。

85. 推进城乡公共资源均衡配置。统筹城乡规划，制定实施县城镇区（集镇）布局规划、镇（乡）域村镇布局规划、镇区（集镇）规划。统筹城乡建设，推动基础设施连接成网，生态环保设施统一布局，建立健全农村基础设施投入长效机制。扩大农村班车覆盖面。推进快递下乡工程，完善农村物流网络。推动城镇公共服务向农村延伸，逐步实现城乡基本公共服务制度并轨、标准统一。推进城乡统筹示范区建设。

86. 建设美丽宜居乡村。加快建设社会主义新农村，全面完善农村生产生活条件。科学规划村镇建设、农田保护、村落分布、生态涵养等空间布局。推进基础设施提质升级，加快农村电网、宽带、公路、危房、饮水、照明等设施改造。开展农村人居环境整治行动。加大传统村落和民居、名村名镇、少数民族特色村镇保护力度。发展农村中心社区，推进平安乡村建设。加强农村文化建设，传承乡村文明，保留乡村风貌。到 2020 年，建制村基本完成村庄人居环境整治任务，75% 的建制村基本达到新农村建设要求，建成 100 个美丽乡镇和 2000 个美丽乡村，打造 200 个少数民族特色村镇。

### 专栏 17 美丽乡村建设行动计划

**“百城千镇万村”新农村建设工程。**依托 104 个县级以上城镇和 1001 个县以下建制镇城镇辐射区域，选择 10000 个左右的建制村推进新农村建设。

**农村安全饮水巩固提升工程。**加大投入力度，分类解决农村饮水安全问题。到 2020 年，全面实现农村居民饮水安全，农村自来水普及率达到 80% 以上。

**农村道路通达工程。**完善农村交通网络，建立管护长效机制。到 2020 年，完成 5.2 万公里窄路拓宽改造、2.3 万公里安保工程、2133 座危桥改造，100% 具备条件的建制村通客班车。

**农村能源保障工程。**推进城市郊区和乡村集镇管道供气，推广农村沼气、太阳能、风能、生物质能等新能源利用，推进农村电网改造。推进小水电代燃料生态保护工程建设，推进农村水电增效扩容，开展农村水电生产标准化建设。

**农村环境综合治理工程。**实行城乡环境同治，推进城镇垃圾和污水处理设施向农村延伸，推进城乡垃圾统筹处理，开展农村河塘清淤和农业面源污染治理。到 2020 年，重点集镇污水处理设施覆盖率达 100%，90% 的建制村完成农村生活垃圾治理，完成 4000 个建制村环境综合整治。

## 第十二章 加快推进农业现代化

夯实现代农业基础，转变农业发展方式，建设现代农业产业体系、生产体系、经营体系，走出一条产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业现代化道路。

### 第一节 健全现代农业产业体系

87. 加强粮食产能建设。把保障国家粮食安全放在农业发展首位，实施藏粮于地、藏粮于技战略，严格落实耕地保护制度，实施土地整治，提高耕地质量。加快高标准农田建设，推进 105 个县市区建成高标准农田 3316 万亩，稳步提高粮食产能。开展粮食高产创建和绿色增产模式攻关示范，力争粮食高产创建面积突破 2000 万亩。优化粮食品种结构，大力发展优质稻。因地制宜发展玉米、红薯、马铃薯、豆类等优质专用旱粮。创新粮食生产体制机制。构建新型粮食收储体系。到 2020 年，粮食总产稳定在 600 亿斤左右。

88. 发展高效经作产业。优化经济作物产业布局，促进优势产业向优势区域集聚。抓好蔬菜重点县建设，稳定城镇专业菜地。发展湘北油菜生产，推进大湘西、湘中南地区稻油轮作。建设菜果茶等特色作物产业园，强化良种繁育基地建设。推进棉区耕作制度改革和作物结构调整。因地制宜发展油茶、特色水果、名优茶、多用途桑、中药材等特色经济作物。发展种植、养殖、产品采集等林下经济。

89. 促进养殖业转型发展。调整优化养殖业区域布局，推进标准化规模养殖，鼓励农牧结合养殖模式。巩固生猪优势产区，生猪年出栏稳定在 6000 万头以上。做大草食畜牧、特色畜禽和现代渔业，建设一批现代草地畜牧业生产示范基地，培育一批特色畜禽、渔业经济县，建成全国优质畜禽水产品生产核心区。

90. 推动农村一二三产业融合发展。推进农业产业链和价值链建设，拓展农民增收渠道。延伸农业产业链，扩大农产品产地初加工覆盖面。发展农产品加工业和农业生产性服务业，引导农产品加工企业开展跨区域、跨行业、跨所有制的联合与合作，培育一批竞争力强的大型企业集团。促进农业、农产品加工业与旅游、教育、文化、健康、养老等深度融合，发展休闲农业、旅游农业、创意农业等新业态。发展都市现代农业，促进城乡要素双向流动。

### 第二节 健全新型农业经营体系

91. 培育新型农业经营主体。继续实施“百企千社万户”培育工程，支持家庭农场、农民合作社、农业企业等发展壮大，鼓励发展个体私营、股份合作、租赁、代耕等多形式、多元化经营主体。支持发展混合所有制农业产业化龙头企业，引导其与农户、农民专业合作社建立密切的利益联结机制。实施新型职业农民培育工程和农民继续教育工程，打造高素质现代农业经营队伍。鼓励和支持工商资本投资现代农业。

92. 发展适度规模经营。稳定农村土地承包关系，完善所有权、承包权和经营权分置办法，依法推进土地承包经营权有序流转，支持专业合作、股份合作、土地流转等有序发展。坚持家庭经营的基础性地位，推进家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营共同发展。支持专业大户、家庭农场大规模、高层次联合，推动家庭农场、合作农场向农民合作社方向发展。

93. 完善农业社会化服务体系。配套完善农技推广、动植物疫病防控等公益性服务体系。培育农业经营性服务组织，推广合作式、托管式、订单式等服务形式。制定政府购买公益性服务指导目录，创新公益性服务供给机制和使用方式。推进农业生产社会化服务，支持新型经营主体开展统防统治、农机作业、产品营销等生产性服务。完善农村配送和综合服务网络，加强农产品流通设施和市场建设，积极发展订单直销、连锁配送。

### 第三节 健全农产品质量安全体系

94. 推进农业标准化生产。完善适应现代农业发展的标准体系。推广环境友好、安全生态的标准化生产技术，推进园艺作物标准园、畜禽规模化标准养殖场、水产健康养殖场建设。开展标准化示范，创建一批标准化整体推进示范县、出口农产品质量安全示范区和一批标准

化示范基地（区）、示范农场、示范合作社、示范企业。严格管控化肥、农兽药、添加剂等投入品使用，加强病虫害绿色防控、病死畜禽无害化处理。

95. 强化农产品质量安全监管。加强农产品质量安全风险监控和评估。推进农产品生产流通质量安全追溯、信用体系建设，强化产地准出、市场准入有效衔接。推进农产品质量安全县建设。加强农产品质量安全监督检查，严厉打击农产品质量安全违法犯罪。健全农产品质量安全绩效考核和责任追究制度，强化落实各级地方政府属地管理责任。

96. 加强品牌培育。大力发展无公害、绿色、有机和地理标志农产品，建立一批名优农产品生产基地，培育一批名牌产品和驰名商标。加强证后监管和标志使用管理，加大对认证产品的监督抽查，完善退出机制，维护品牌公信力和品牌形象。

#### 第四节 健全现代农业支撑体系

97. 提升农业技术装备水平。建设隆平国际种业研发创新中心等重大农业科研基础设施，推进超级稻等重大科研攻关。实施现代种业提升工程，培育壮大种业龙头企业。加大粮棉油高产栽培、健康养殖、绿色防控、农产品加工及储藏保鲜、冷链物流等实用技术推广应用。推进农业生产全程机械化，促进农机农艺融合。推进林果、畜牧、农产品加工、设施农业和农业废弃物综合利用全面机械化。壮大农机制造业，支持发展适应丘陵山区的小型农机。到2020年，主要农作物综合机械化水平达到55%以上。

98. 推进农业信息化。建设智慧农业信息平台，强化农业综合信息服务能力，提升农业生产要素、资源环境、供给需求、成本收益等监测预警水平，推进农业大数据应用，完善农业信息发布制度，开发精准应用系统。实施农业物联网区域试验工程，推进设施园艺、畜禽水产养殖等领域物联网示范应用。

99. 深入推进农村改革。深化农村土地改革。完善粮食等重要农产品价格形成机制。深化农村集体产权、农垦、农场、集体林权、国有林场和供销合作社综合改革。优先保障财政对农业农村的投入，创新财政涉农资金投入方式，完善农业补贴制度和主产区利益补偿机制。创新金融支农服务机制，完善农业保险制度，探索建立工商资本农地租赁风险保障金制度，调动更多信贷保险资源和社会资金投向农业农村。推进益阳市现代农业改革试验。

### 专栏 18 现代农业发展行动计划

**高标准农田建设工程。**在105个县（市、区）开展以田、土、水、路、林、电、技、管为重点的高标准农田建设，到2020年，区域亩均粮食综合生产能力提高100公斤以上，种植绿肥1000万亩。

**国家粮食安全保障工程。**发展水稻集中育秧1000万亩、高产创建及绿色增产模式技术示范2000万亩、高档优质稻1000万亩，打造4个湘米区域公共品牌，到2020年，实现农药使用量零增长。

**“百企千社万户”工程。**培育100家农业产业化龙头、3000个农机合作社、50000户家庭农场，40%左右耕地实现适度规模经营。

**“百片千园万名”工程。**以乡镇为单元，建设100个现代农业整乡（镇）示范片，创建1000个现代农业产业园，选派10000名农业科技人员下乡。

**养殖业转型升级工程。**改造 5000 个种养一体化标准化生猪规模养殖场、1000 个肉蛋鸡标准化规模养殖场，建设 50 个集中连片 1 万亩以上现代草地畜牧业生产示范基地、100 个 5000-10000 亩示范基地、2000 个基础母畜扩群示范场（家庭牧场），扶持 30 个水产品优势区，改造 100 万亩标准化生态化精养鱼池，建设 500 个高标准健康水产养殖示范场，推广稻田综合种养 300 万亩。

**农产品质量提升工程。**完善 14 个市州、122 个县市区监管设施和执法装备，抓好 1500 个乡镇监管站规范化建设，支持 14 个市州和 94 个县级农产品质检机构检测设施建设、计量认证和资质认可，支持 1000 个农产品生产企业、农民专业合作社建立自律检测网点。在 50 个县市区和 1000 个农产品生产企业、农民专业合作社开展质量追溯和信用体系试点示范。在 14 个市州所在地和养殖大县建立病死动物无害化处置中心。支持 4 个市州推行标准化，创建标准化示范县 50 个、示范种植基地 500 个。每年支持 30 个县市区创建国家、省级农产品质量安全县。

**农业机械化工程。**建设湖南农机产业园和长株潭、益阳、娄底、岳阳、衡阳、怀化等农机制造产业集聚区。修建机耕道 30 万公里，耕地机耕道通达率达 60% 以上。支持现代农机合作社机库棚建设，建设机库棚 5000 个，建设高性能农机维修点 2000 个。

**新型职业农民培育工程。**加强农民教育培训条件能力建设，建设 100 个新型职业农民培训基地、实习实训示范基地，构建教育培训、规范管理和政策扶持“三位一体”的新型职业农民培训体系，培训新型职业农民 30 万人。

### 第十三章 加快推进绿色化

坚持绿色富省、绿色惠民，把生态文明建设融入经济社会发展各方面和全过程，加快推进生产方式和生活方式绿色化，建设天蓝地绿水净的美丽湖南。

#### 第一节 推进两型社会建设

100. 推进两型试点建设。实施长株潭两型试验区第三阶段五年行动，进一步创新资源节约、环境保护、产业优化、科技创新、土地管理等体制机制，走出一条有别于传统模式的新型工业化、城镇化、农业现代化发展新路，建成国家生态文明试验区。

101. 推广两型改革经验。发挥长株潭两型试验区先行先试和示范引领作用，在全省推广两型改革经验。健全两型社会建设和生态文明建设标准体系，全面推广城乡环境同治经验做法，探索发展绿色金融制度，推广第三方治理机制，创新清洁低碳技术推广机制，完善政府两型采购制度和两型绿色发展指数考核评价机制，深入开展两型示范创建，深化两型理念教育，形成两型社会建设的规划实施、政策支持、科技支撑体系和公共参与机制。

#### 第二节 节约高效利用资源

102. 全面推进能源节约。强化煤炭等化石能源清洁高效利用，推广和应用新能源。实施全民节能行动计划，强化能效领跑者激励，严格控制能耗强度和能源消费总量。加强重点领域节能管理，强化节能目标责任评价考核，建立和完善市场化节能体制机制，严格执行固定资产投资项目节能评估审查制度。推进节能法规体系建设，强化节能监察执法，健全节能监督体系，加大节能宣传培训力度。到 2020 年，一次能源消费总量控制在国家下达指标内。

103. 提高水资源利用效率。实施最严格的水资源管理制度，以水定产、以水定城，建设节水型社会。强化取水总量和强度双控，开展水效领跑者行动，构建节水型生产方式和消费模式。实施全民节水行动计划，加快农业、工业、城镇供水管网节水改造，加强重点用水单

位监管，建立水效标识制度，推广节水产品。扩大水资源费征收范围，实行居民用水阶梯水价和非居民用水超计划、超定额累进加价制度。到2020年，用水总量控制在350亿立方米以内。

104. 强化土地集约节约利用。实施最严格的节约用地制度，实行建设用地总量与开发强度双控，合理控制新增建设用地规模，调整建设用地结构，降低工业用地比例。有序推进城镇低效用地再开发和低丘缓坡土地开发利用，盘活存量资源，推进建设用地多功能开发、地上地下立体综合开发利用。严控农村集体建设用地规模，盘活农村闲置建设用地，完善城乡建设用地增减挂钩机制。完善耕地保护激励约束机制，严守耕地红线。

105. 加强矿产资源节约和综合利用。整治矿产资源开发秩序，有序推进矿产资源勘探和开采。加强矿产资源保护性开发和高效利用，发展绿色矿业，推广先进技术工艺，加强共生矿及尾矿、废石综合利用，提高矿产资源开采率、选矿回收率和综合利用率。新建、改造一批新型矿山，推动矿业生产基地化，建设一批矿业经济综合区、矿业产业园区和绿色矿业发展示范区。

106. 推行节约资源生活方式。倡导合理消费、力戒奢侈浪费。在生产、流通、仓储、消费各环节落实全面节约。深入开展反过度包装、反食品浪费、反过度消费行动，推动形成勤俭节约的社会风尚。限制一次性用品使用。加强资源环境国情省情和生态价值观教育，培育公民环境意识，推动全社会形成绿色消费自觉。

## 专栏 19 节能节水行动计划

**全民节能工程。**实施能效领跑者行动，及时更新发布节能新技术新产品推广目录，建立商贸流通服务业绿色标识制度，研究有利于节能技术产品推广的消费端拉动政策，促进高效节能终端消费产品开发推广。

**重点行业能效提升工程。**以六大高耗能行业为重点，开展能效提标对标行动，实施燃煤工业锅炉（窑炉）改造、区域热电联产、余热余压利用等节能技术改造|工程，促进重点用能行业能效全面提升。

**建筑能效提升工程。**继续实施绿色建筑行动，实施绿色建筑评星奖励制度。建设绿色建筑和智慧城市集中展示中心，宣传推广生态城区、绿色建筑、绿色建材、建筑节能服务等。开展超低能耗建筑试点。

**节水型社会建设工程。**大力创建节水型城市，因地制宜建设城镇雨水综合利用和污水处理回用设施。实施水效领跑者行动，创建节水型公共机构、节水型企业、节水型居民小区。推进大中型灌区续建配套与节水改造工程。推进公共机构节水型单位创建。

### 第三节 推进低碳循环发展

107. 推进低碳发展。推进绿色低碳转型，有效控制钢铁、建材、化工、有色等重点行业碳排放。加强生态林体系保护和建设，增加森林碳汇，加快碳交易市场和低碳技术交易平台建设。推广清洁低碳技术，开展低碳城区、园区、社区、景区试点示范，实施近零碳排放区示范工程。推广低碳消费方式，广泛采用节能低碳新技术。筹建温室气体排放管理服务平台，控制温室气体排放。开展气候可行性论证，合理开发利用气候资源，提高应对极端天气和气候事件能力。

108. 推进循环发展。实施循环发展引领计划，转变资源利用方式，加快建立循环型工业、

农业、服务业产业体系。完善再生资源回收体系，加强垃圾分类回收和再生资源回收，推进秸秆等农林废弃物以及建筑废弃物、餐厨废弃物资源化利用。开发利用“城市矿产”，发展再制造和再生利用产品。开展循环经济示范行动。加快循环经济地方性法规建设。

## 专栏 20 循环发展行动计划

**园区循环化改造工程。**推进衡阳松木经济开发区、岳阳绿色化工产业园、桂阳工业园和常宁水口山经济开发区等国家园区循环化改造示范试点，推进省级园区循环化改造示范试点，努力实现“零排放”或近“零排放”。

**再生资源循环利用工程。**推进汨罗、永兴“城市矿产”示范基地，娄底市、湘潭高新区、花垣县资源综合利用“双百工程”示范基地，长沙（浏阳、宁乡）再制造示范基地和衡阳、长沙、株洲、湘潭、娄底等餐厨废弃物资源化利用和无害化处理试点，完善再生资源和垃圾分类回收体系，推动资源再生利用和再制造产业集群发展。

**区域循环发展提质工程。**推进长沙、娄底、资兴、安化、安乡等国家循环经济示范城市（县）和浏阳、攸县等省级循环经济示范城市（县）建设，实现区域内企业群体间循环。

**循环经济能力升级工程。**建立循环型工业、农业和服务业体系，提高全社会资源产出率。推进循环型城镇、社区、企业建设。

### 第四节 加强环境综合治理

109. 加强大气污染防治。加强电力、钢铁、水泥、有色等重点行业治理，加强石化、化工、印刷、电子信息等行业挥发性有机物排放控制。强化工地扬尘监管，清理整治城市周边采矿、采石和采砂企业。严格治理餐饮业烟尘排放，推广使用餐饮油烟净化设施。严控秸秆露天焚烧。加强机动车环保管理，加快淘汰黄标车，推广新能源汽车。

110. 加强水环境治理。深入实施湘江保护和治理“一号重点工程”，重点推进洞庭湖水环境综合治理，统筹推进四水流域水污染综合防治。推进流域生态经济带建设，加强河湖连通、血防工程建设和河道保洁。加强城市水生态保护、治理和修复，推进长沙、郴州、凤凰等全国水生态文明城市创建，开展省级水生态文明县城、乡镇、村庄试点。推进长沙县、株洲县、韶山市、苏仙区等全国农村污水统筹治理示范县建设。升级改造、配套完善城乡污水处理设施，削减生活排污总量，基本消除城市黑臭水体。强化重点行业、产业园区、船舶港口水污染治理。强化饮用水源地保护，建设城市第二水源，确保饮用水安全。

## 专栏 21 洞庭湖水环境综合治理行动计划

**四口水系综合整治工程。**实施松滋河、虎渡河、藕池河、华容河四口河道疏浚工程、支汉控制工程及其他补偿与配套工程。

**西水东调工程。**以松滋河为主水源，跨虎渡河、藕池西支，调水至安乡、南县及大通湖垸，新建主水道 85 公里，改造干渠 334 公里。

**河湖连通工程。**建设四口水系地区、松澧地区、湘资尾间地区、沅澧地区、岳阳片区、沅江片区等六大片区河湖连通工程。

**安全饮水巩固提升工程。**将农村供水工程供水水源由地下水调整为地表水，并进行升级改造，建成 26 处集中联片、跨行政区域供水的大型规模化水厂。

**重要堤防加固工程。**加固 11 个重点垸堤防 1216 公里、51 个重要一般垸堤防

732 公里，基本达到防御 1954 年型洪水标准。

**农业面源污染治理工程。**减少化肥和农药使用量，推进畜禽粪便、农作物秸秆、农膜等农业废弃物资源化利用。

**工业点源污染治理工程。**推进工业园区水污染集中治理，建成污水集中处理设施，安装自动在线监控装置。

**城乡生活污水与垃圾治理工程。**梯次推进乡镇生活污水治理，完善湖面内源污染治理体系。湖区中心城市新建日处理餐厨废弃物 1000 吨的处理厂，建设一批县（市）生活垃圾填埋场及部分乡镇垃圾处理设施。

**特殊水域与湿地保护工程。**对区域内面积 1 平方公里以上的百余湖泊生态环境进行修复。对珍稀湿地动物的栖息地和重要渔业水域等生态敏感区域进行修复和保护。建立 20 个珍稀野生植物原生境保护点。

**血吸虫病综合防控工程。**建设血防林 20 万公顷，硬化沟渠 700 公里，推广水旱轮作 30 万公顷，改造提升血吸虫病防治所、血吸虫病专科医院和基层血防站 100 个。

111. 加强土壤污染防治。建立土壤环境质量调查、监测制度，构建土壤环境质量监测网，编制土壤环境功能区划，依据土壤环境质量对耕地实行分区用途管控。强化工业污染场地治理、耕地重金属污染治理，加强农业面源污染防治。优先保护耕地土壤环境。推进实施“沃土工程”、农药化肥使用量零增长行动，推广生物有机肥、低毒低残留农药，开展秸秆、畜禽粪便资源化利用和农田残膜回收。到 2020 年，耕地土壤环境质量达标率提高 10%。

112. 减少主要污染物排放。加强源头治理，完善污染物排放标准，强化精细化管理和指标刚性约束。禁止无证排污和超标准、超总量排污，建立健全排污权有偿使用和交易制度。对主要污染物排放实行总量控制，把工业污染源减排作为总量控制重点，提高工业源污染防治水平。完善城镇环境基础设施，削减城镇化过程带来的新增污染物。

113. 防控危化物污染。加强化学品、危险废物、医疗废物、持久性有机污染物、放射性物品等规范化管理，建立收集、贮存、运输、利用和处置等全过程环境管理体系，实行流量流向登记制度。加强对危险废物产生单位和经营单位的监督管理，严格落实各项管理制度，



强化企业内部台账，实施危险废物规范化管理。

114. 健全环境治理体系。建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制，建立交叉运用经济杠杆进行环境治理和生态保护的市场体系。加强系统治理，推进多污染物综合防治和统一监管，推行全流域、跨区域联防联控联治和城乡协同治理模式，探索实施流域、区域污染补偿政策。实行省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度。建立实时在线环境监控系统。严格环保执法，强化执法监督和责任追究，加大环保督察巡视力度。全面推行环境信息公开制度，扩大环境决策的公众参与，畅通环境污染举报渠道。

## 专栏 22 环境污染治理行动计划

**湘江保护和治理“一号重点工程”。**推进湘江保护和治理“一号重点工程”第二、三个三年行动计划。实施重点区域和河道整治，推进株洲清水塘、衡阳水口山、娄底锡矿山、郴州三十六湾等重点区域重金属污染综合治理。

**重点河湖环境综合整治工程。**针对区域内中小河流，包括湘资沅澧四水局部河段，洞庭湖、东江湖等重点湖泊及入湖河流和主要城市城区内河等河渠，进行综合治理。

**重点工业企业减排工程。**推进钢铁、水泥、化工、石化、有色等行业产业结构调整，淘汰落后产能，推动转型升级。完善工业园区污水集中处理设施，提高园区污水循环利用率。对造纸、石化行业开展废水污染设施建设改造。对火电机组脱硫脱硝除尘、对水泥企业脱硝除尘，开展燃煤锅炉脱硫脱硝除尘处理。

**城镇生活污水垃圾处理设施提质扩容工程。**升级改造和配套完善城市生活污水处理设施，推进重点镇及人口集中乡镇生活污水处理设施全覆盖。建设污泥集中处置设施。建设生活垃圾收运处理设施。

### 第五节 加强生态系统保护

115. 提升生态系统功能。开展大规模国土绿化行动，推进林业重点工程建设。加强天然林保护，全面停止天然林商业性采伐，严禁移植天然大树进城，保护培育森林生态系统，提升森林质量效益。加强重点生态功能区保护和管理，强化湘资沅澧四水源头和水源涵养区生态保护与治理，推进地下水超采漏斗区综合治理。打造水生态网，维持河流生态流量和生态水位，保护和恢复湿地与河湖生态系统。推进长江珠江流域等重点防护林体系建设，推进退耕还林、退化防护林修复、湿地保护与恢复、岩溶地区石漠化综合治理、废弃矿山生态修复等重大生态工程建设。加强地质灾害综合防治体系建设。有步骤对居住在自然保护区核心区与缓冲区的居民实施生态移民。

116. 扩大生态服务供给。加大风景名胜区、森林公园、湿地公园等保护力度。加强林区基础设施建设，适度开发公众休闲、旅游观光服务和产品。加快城市森林、城市湿地、城乡绿道、郊野公园等城乡生态基础设施建设，发展森林城市，建设森林小镇。创新长株潭生态绿心保护发展模式，坚决制止破坏绿心的违法违规行为，建设国际品质现代化生态型城市群。

117. 保护生物多样性。强化自然保护区建设管理，加大典型生态系统、物种、基因和景观多样性保护力度。加强极小种群、极度濒危物种、重要野生动植物及栖息地保护和修复。加强珍贵物种遗传资源保护和培育，加强野生动物疫源疫病防控。完善外来物种监测预警管理机制，严格外来物种引入管理。

## 专栏 23 山水林田湖生态保护行动计划

**天然林资源保护工程。**强化林政执法，加强天然林管护。全省规划天然林资源保护面积 380 万公顷。

**新一轮退耕还林还草工程。**完成 37 万亩 25 度以上坡耕地和 288 万亩重要水源地 15-25 度坡耕地退耕还林还草任务。

**水生态及湿地保护与修复工程。**加强水生态问题突出的重点流域和区域整治。加强湿地保护、湿地恢复与综合治理、湿地可持续利用示范建设。规划建设 24 万公顷，湿地面积保有量维持在 102 万公顷以上。

**水土保持生态建设工程。**以大湘西与湘南地区为重点，实施重要江河源头区、重要水源地和山洪灾害易发区等水土流失治理，加快坡耕地整治和生态清洁小流域建设，治理水土流失面积 75 万公顷。

**地质环境保护与防治工程。**实施 3500 处地质灾害险情隐患点应急处置、1000 处以上重要地质灾害隐患点工程治理、8-10 个绿色矿业示范区建设、3 万户约 12 万人地质灾害避让搬迁。

**矿区植被保护与生态修复工程。**通过现有林管护、人工造林、封山育林、绿化矿区道路和恢复湿地植被等措施，恢复林草植被，提高矿区植被覆盖率和质量，基本遏制矿区水土流失。规划建设 53 万公顷。

**石漠化综合治理工程。**实施人工造林、封山育林等植被保护恢复，综合治理石漠化土地，遏制石漠化扩展趋势。规划建设 48 万公顷。

**野生动植物保护工程。**完善野生动物疫源疫病监测防控网络，新建国家级、省级野生动植物资源监测站 50 个。加强自然保护网络体系和资源监测管理体系建

设，使 60% 的国家重点保护野生动植物得到恢复和增加，95% 的典型生态系统类型得到有效保护。

118. 完善生态环境保护制度。建立归属清晰、权责明确、监督有效的生态文明制度，全面建成不动产统一登记体系，健全自然资源资产管理和监管体制，建立国土空间保护制度，划定生态保护红线并建立生态红线管控制度，推进城步国家公园体制试点建设。建立覆盖全省、科学规范、管理严格的资源总量和全面节约制度，健全反映市场供求和资源稀缺程度、体现自然价值和代际补偿的资源有偿使用制度和生态补偿制度。健全生态环境保护责任体系，完善和落实生态环境损害赔偿和责任追究制度，健全充分反映资源消耗、环境损害、生态效益的生态文明绩效评价考核和责任追究制度，建立领导干部自然资源资产离任审计制度。完善生态文明建设地方法律法规，健全生态环境执法和司法体制，强化生态文明法治保障。完善生态文明道德文化制度，健全生态文明公众参与机制。

### 第十四章 加快发展现代服务业

把大力发展现代服务业作为调结构、稳增长的战略重点，强化特色优势，拉伸发展短板，培育新兴业态，建设现代服务业集聚中心。

#### 第一节 建成国际知名旅游目的地

119. 整合特色资源。坚持以市场为导向，以生态为基础，以文化为灵魂，优化旅游功能

区布局，重点建设长株潭都市休闲、张家界国际生态度假、环洞庭湖泊度假、韶山红色经典、崀山生态民俗、南岳祈福康养、凤凰文化体验、炎帝神农文化、九嶷生态文化、东江湖休闲度假和梅山文化体验等湖湘特色旅游区。

120. 打造精品景区。推进武陵源、崀山、老司城等世界遗产旅游目的地建设。完善韶山毛泽东故里、宁乡刘少奇故居、平江起义旧址等红色经典景区，建设大湘东红色旅游经济带。优化提升南岳、岳麓山·橘子洲、岳阳楼、东江湖等传统知名景区。推进城头山国家考古遗址公园、洞庭湖湿地公园、浏阳河文化旅游带建设。支持曾国藩故居、凤凰、桃花源、炎帝陵、矮寨、万佛山、紫鹊界梯田等景区创建国家 5A 级旅游景区。支持洞庭湖、柳叶湖、汝城温泉、大围山、大王山等创建等级旅游度假区。推进大湘西国家旅游扶贫试验区、湘潭（韶山）全国红色旅游发展示范区建设。

121. 完善旅游设施。加快完善旅游公共服务体系，建设游客集散中心和旅游咨询中心。完善旅游交通网，打通景区断头路、瓶颈路，增强机场、火车站、港口码头以及高速公路服务区旅游服务功能。加强重点旅游场所配套设施建设管理，推进“厕所革命”。发展智慧旅游，完善信息平台，提供便捷、多元、个性化信息服务，提升旅游服务水平。

122. 提升品牌形象。加强标准化建设，规范市场秩序，倡导文明旅游。全力打造“锦绣潇湘·快乐湖南”旅游品牌，创新办好湖南国际旅游节、中国湖南红色旅游文化节和中国湖南旅游产业博览会。全面开放旅游市场，建设和引进一批国内外知名旅游企业和管理服务品牌。加大对境外主要客源市场的宣传推广，吸引更多境外游客来湘观光。

到 2020 年，旅游总收入超过 9000 亿元，接待游客达到 9 亿人次。

## 第二节 建设长江经济带物流中心

123. 优化物流业发展格局。坚持以交通为依托，以产业为基础，加快建设“一核三区多园六通道”。推进长株潭核心区物流一体化，重点发展两业联动、多式联运、航空物流、城市配送及电子商务物流。洞庭湖地区重点发展港口物流、农产品冷链物流及农村物流。湘南地区重点发展公铁联运、无水港、农产品物流及快递物流。大湘西地区重点发展边贸物流及农产品物流。着力打造 2-3 家国家级示范物流园区，支持建设 20 家省级示范物流园区，推进实施 8 大重点物流工程。依托国家物流园区布局城市，完善物流网络体系，构建 6 大陆水空物流大通道。

124. 促进物流业集约发展。推动物流业走向国际市场，引导物流资源跨区域整合，加快形成区域一体化物流服务格局。促进电子商务、邮政快递、现代交通、物流配送与现代产业体系有机对接和配套融合，提升物流业服务供给能力。整合物流园区、物流设施，引导物流企业向物流园区聚集。鼓励物流企业拓展增值高端服务，提升核心竞争力，培育新增 5 家 5A 级物流企业、15 家 4A 级物流企业。推动物流与商流、资金流、信息流集成化运作，提高物流效率和服务水平。

125. 提高物流现代化水平。发展定制化物流和第三方物流，提高供应链管理水平和专业运输方式，建立高效、安全、低成本智能运输系统。支持物流领域关键技术攻关，推广云计算和大数据等新一代信息技术应用。鼓励物流园区、物流企业加快信息化、智能化、标准化建设，降低社会物流总费用。

到 2020 年，社会物流总费用与地区生产总值的比率比 2015 年下降 2 个百分点左右，物流业对国民经济的支撑保障能力显著增强。

## 专栏 24 现代物流发展行动计划

**物流园区建设工程。**优化整合物流园区，完善基础设施，建设现代化立体仓库，推广甩挂运输等先进运输方式，提升管理服务水平。

**多式联运工程。**完善岳阳城陵矶、长沙霞凝等港口铁路、公路集疏运设施，加快长沙空港货站和物流通道设施建设，构建与铁路、机场、公路货运站能力匹配的公路集疏运网络。发展公铁联运、铁水联运、陆空联运。

**农产品冷链物流工程。**支持大宗鲜活农产品产地预冷、初加工、冷藏保鲜、冷链运输等设施设备建设，形成重点品种农产品物流集散中心。

**制造业物流与供应链管理工程。**建设仓储配送设施和物流信息平台。鼓励传统运输、仓储企业向供应链上下游延伸服务，建设第三方供应链管理平台。

**城乡物流配送工程。**规划布局物流园区、配送中心、末端配送网点等三级配送节点。加强农村邮政网点、村邮站、“三农”服务站等邮政终端设施建设，促进农村地区商品双向流通。

**电子商务物流工程。**构建电子商务物流服务平台和配送网络，打造长株潭全国区域性电子商务物流枢纽，建成一批区域性仓储配送基地。

**航空物流工程。**建设航空物流网络，开通全货运航线及国际航线。

**物流标准化和信息化工程。**推进仓储转运设施、运输工具、停靠和卸货站点的标准化建设和改造，推广托盘、集装箱、集装袋等标准化设施设备，建设全省物流信息公共服务平台。

### 第三节 建设区域性金融中心

126. 发展特色金融。大力发展绿色金融，争取长株潭绿色金融改革试点，鼓励发展绿色债券、绿色证券、绿色保险、环保基金等创新型金融产品，吸引社会资本投入绿色环保产业。优先发展科技金融，完善全省科技金融服务平台，创新科技型企业投融资模式、产品和服务，支持科技银行、保险、担保、资产评估与交易等机构发展，加快设立发展种子基金和科技孵化基金，为高新技术产业、战略性新兴产业和双创企业发展提供金融支撑。加快发展文化金融，完善文化金融中介服务体系，争取文化金融合作试验区试点。大力发展普惠金融，加强政策引导，为小微企业、农民、城镇低收入群体、残疾人等提供普惠金融服务。积极培育互联网金融，鼓励互联网与银行、证券、保险、基金融合创新。探索发展股权众筹、债权众筹等直接融资新模式。

127. 推动金融机构集聚。鼓励境内外金融机构在我省设立区域总部、分支机构。引导设立财务公司。推动组建民营银行、资产管理、汽车金融、消费金融、金融保理等金融机构。规范小额贷款、融资担保机构发展，推进再担保体系建设。积极推动数据中心、研发中心、呼叫中心、灾备中心等金融后台服务业集聚区建设，发展金融服务外包产业。支持金融机构引进战略投资者，整合区域金融资源，健全地方金融体系。做大本土金融机构，打造省级金融控股、保险、担保和投融资等集团。深化城市商业银行和农村商业银行改革，推动长沙银行上市。

128. 构建多层次资本市场体系。落实政策措施，显著提高直接融资。加大企业上市培育力度，支持符合条件企业在主板、中小板、创业板、新三板等交易融资。支持企业运用私募

基金、收益债券、股债结合等融资方式进行直接融资。鼓励企业海外上市和发行债券，扩大企业债券、公司债、中期票据、短期融资券等发行规模，利用资产证券化工具盘活存量资产。支持发展区域性股权交易、产权交易市场。发起设立省级产业发展基金，支持新兴产业发展、传统产业升级和重大基础设施建设。吸引一批天使基金、风险投资基金、产业基金、并购基金、夹层资本等落户湖南，打造内陆股权投资基金高地。高效推动“险资入湘”。建立健全开放包容、平衡高效、安全稳健的现代金融体系。加强金融监管，防范金融风险。推进民间融资阳光化。

到 2020 年，金融业增加值占地区生产总值比重力争达到 5% 以上，社会融资规模增速高于全国平均水平。

#### 第四节 打造健康产业基地

129. 发展医疗服务业。鼓励社会办医，支持企业、慈善机构、基金会、商业保险机构等以出资新建、参与改制、托管、公办民营等多种形式投资医疗服务业，支持社会办康复、老年病、精神病、临终关怀等紧缺性医疗机构。放宽中外合资合作办医条件，形成多元办医格局，优化医疗服务资源配置。规范护理服务管理，提高护理服务水平。

130. 发展健康养老服务业。开辟老年护理、健康咨询、陪护就医等消费新领域，建立健全医疗卫生机构与养老机构合作机制，支持养老机构开展医疗服务，推动医疗卫生服务延伸至社区、家庭，鼓励社会力量兴办医养结合机构，鼓励医疗卫生机构与养老服务融合发展。

131. 支持健康服务业多元发展。发展心理健康、母婴照料、营养保健、美容整形、健康体检、健康管理、慢性病预防等服务。发展体育健身俱乐部、体育健身组织以及运动健身培训、健身指导咨询等服务。整合生态、医疗、中医药等特色养生保健资源，发展健康疗养产业，建设中医药健康旅游示范区。

#### 第五节 推动服务业专业化品质化发展

132. 专业化发展生产性服务业。提升生产性服务业与生产制造的融合度，引导和支持制造企业延伸服务链条，推进制造业服务化。鼓励服务产品创新、技术创新、业态创新、模式创新和市场创新，促进创业服务、科技服务、咨询服务、信息服务、信用评级、知识产权、节能环保、检验检测、商务会展、现代物流等生产性服务业向专业化和价值链高端发展。

133. 品质化提升生活性服务业。积极运用互联网等现代信息技术，改造提升批发零售、住宿餐饮、家政服务等传统生活性服务业，推动向精细化和高品质转变。推动各类专业市场转型发展，引导传统商贸企业与电子商务企业整合，向供应链协同平台转型。加快服务产品和业态创新，促进文化旅游、健康养老、休闲娱乐、体育服务、教育培训等服务业融合发展，积极发展个性化定制服务。

### 第十五章 加快完善现代基础设施

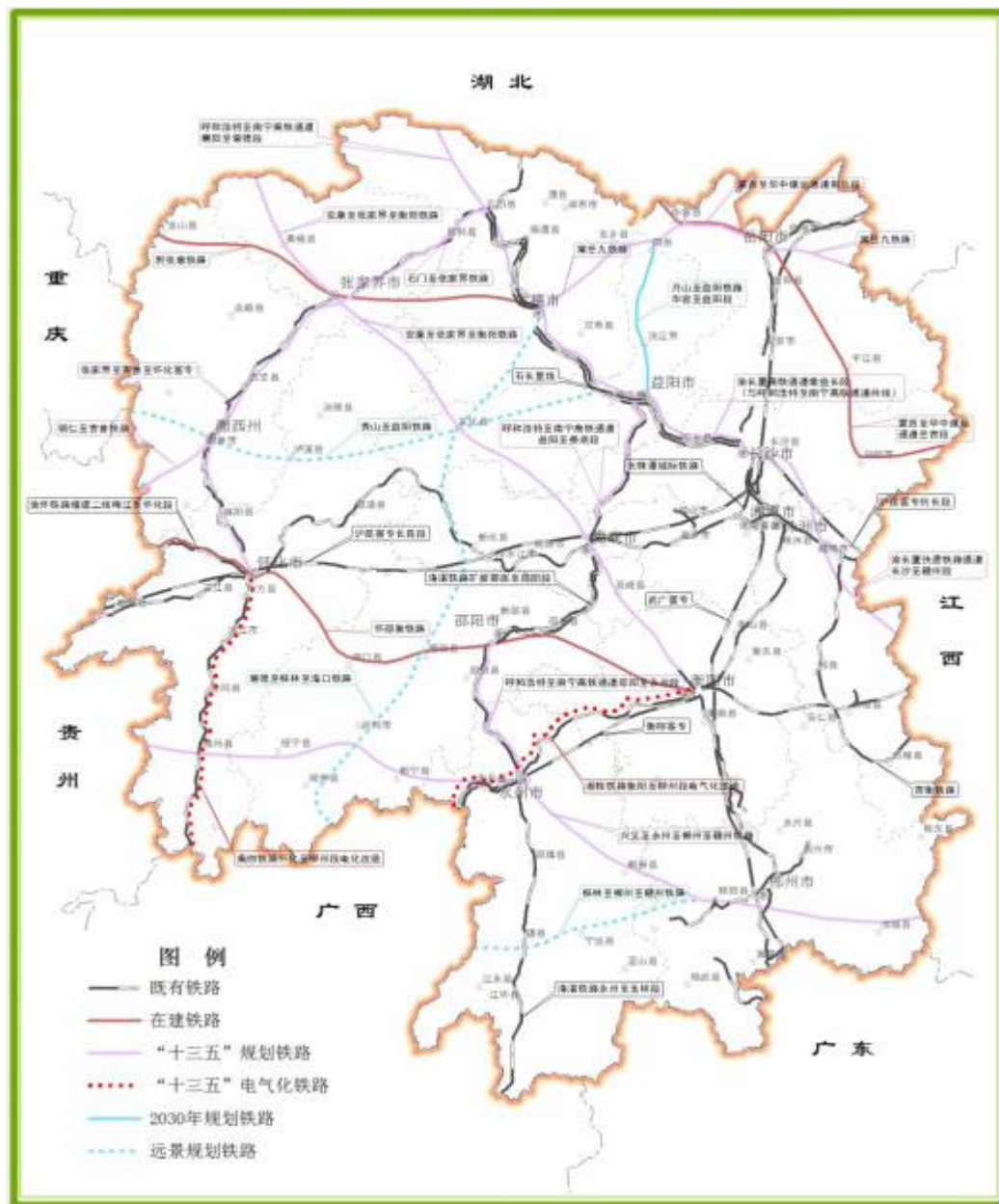
按照网络化布局、智能化管理、一体化服务、绿色化发展的要求，加强以交通、能源、水利等为重点的基础设施建设，提升现代化水平和支撑保障能力。

#### 第一节 完善综合交通网

134. 强化铁路运输网。抢抓中西部铁路通道建设机遇，加快怀邵衡、黔张常等快速铁路，蒙华等铁路新线，洛湛、渝怀、湘桂等既有线扩能改造项目建设，规划建设常德至岳阳至九江铁路、兴义至永州至郴州至赣州铁路、安康至张家界至衡阳铁路，规划研究襄阳至常德至永州至南宁高铁通道、石门至慈利至张家界、铜仁至吉首高铁连接线等项目，重点推动时速 250 公里及以上的张家界至吉首至怀化铁路、渝长厦铁路（常益长段、长沙至赣州段）等建设，实现高铁覆盖所有市州，形成全省 2 小时高铁经济圈及以长沙为中心由怀邵衡、张吉怀、黔张常、常益长、沪昆客专、武广客专组成的高铁环线。完善全省铁路站场配套设施建设，加快长沙（株洲）、怀化、衡阳三大铁路枢纽建设，建设具有增值服务功能的铁路客货运中心。到 2020 年，铁路通车里程达到 6000 公里左右，基本形成布局合理、安全高效、结构清

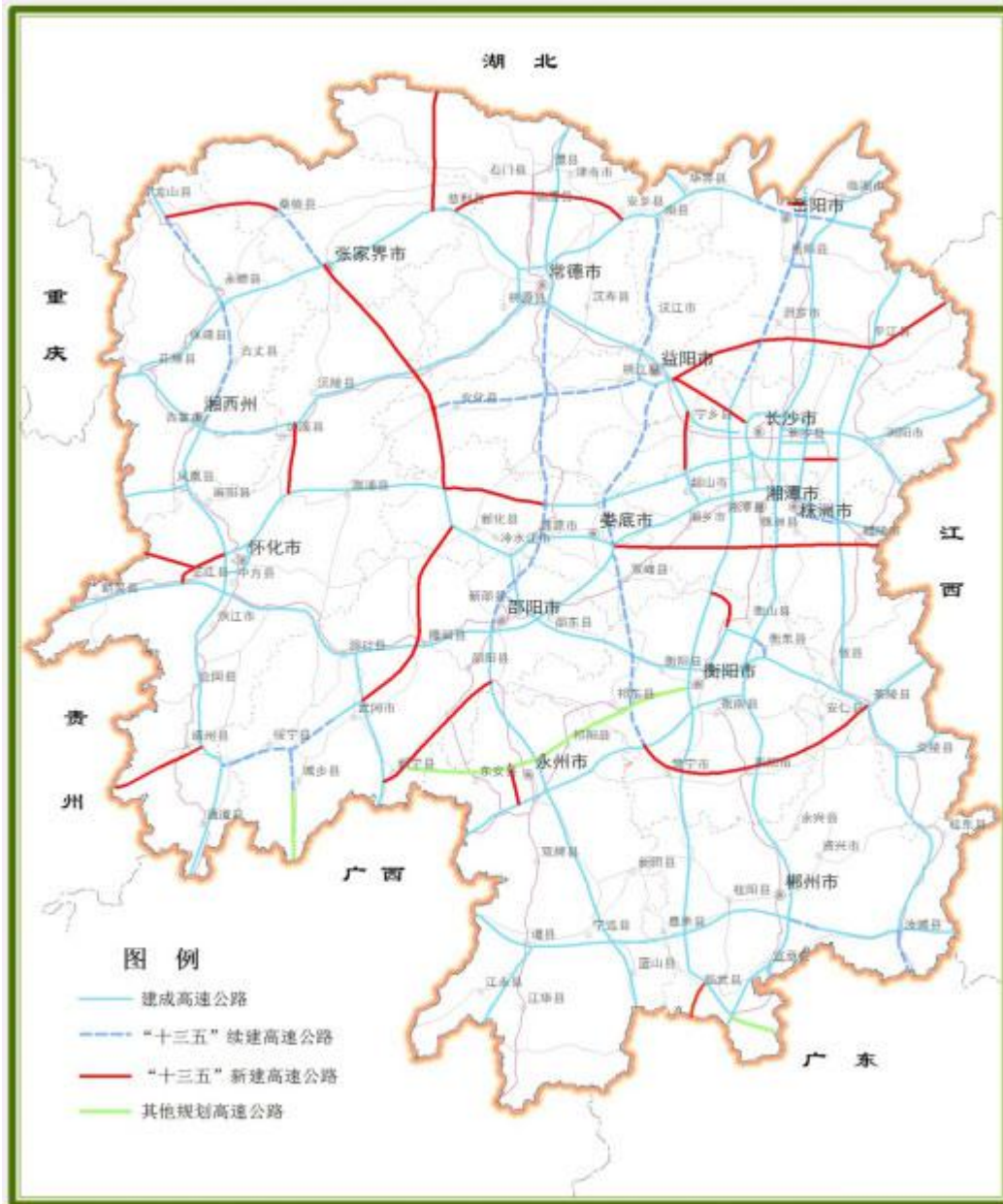
晰、功能完善、衔接顺畅的铁路网络。

图3 湖南省“十三五”铁路布局示意图



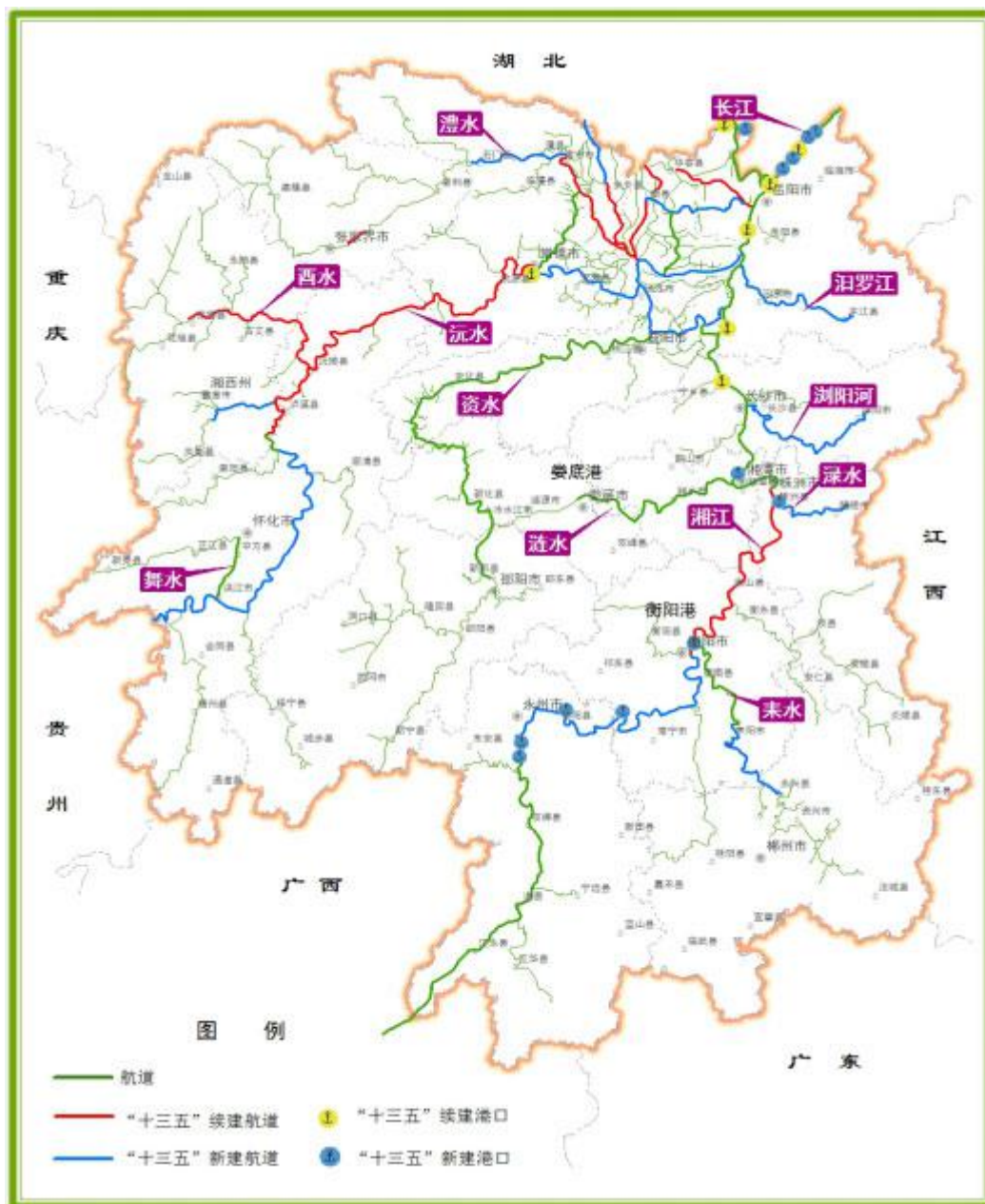
135. 优化公路运输网。优化高速公路网，重点推进新增国高网项目、繁忙路段扩容项目、出省通道和断头路建设，实现与周边六省高速公路多通道高效衔接，形成“七纵七横”高速公路骨架网。提高国省干线公路技术等级与服务水平，加快建设普通国道、重要景区连接路，建设连接水路、铁路和航空枢纽及高速公路互通的集散通道，加快实施集中连片特困地区扶贫规划项目。改善农村交通条件，实施建制村优选通达路线加宽工程、安保工程和危桥改造建设，完善农村公路路网。到2020年，高速公路通车里程达到7000公里以上，国省干线二级以上公路比重超过50%。

图4 湖南省“十三五”高速公路布局示意图



136. 提升水路运输网。协调推进长江航道治理,全面推进“一纵五横”高等级航道建设,加快将淞虎航道打造成湖南入长江第二航道,建设通达便利的内河运输网。优化港口功能布局,加强港口基础设施和集疏运体系建设,将岳阳城陵矶新港打造成为长江中游重要的航运物流中心,将长沙霞凝港区打造成专业化运输核心港区,提升长沙、岳阳、株洲、湘潭、常德、益阳、衡阳等重点港口功能。发展现代航运服务业,培育港口龙头企业,鼓励物流向港口码头集聚。到2020年,三级(1000吨级)及以上航道里程达到1400公里左右。

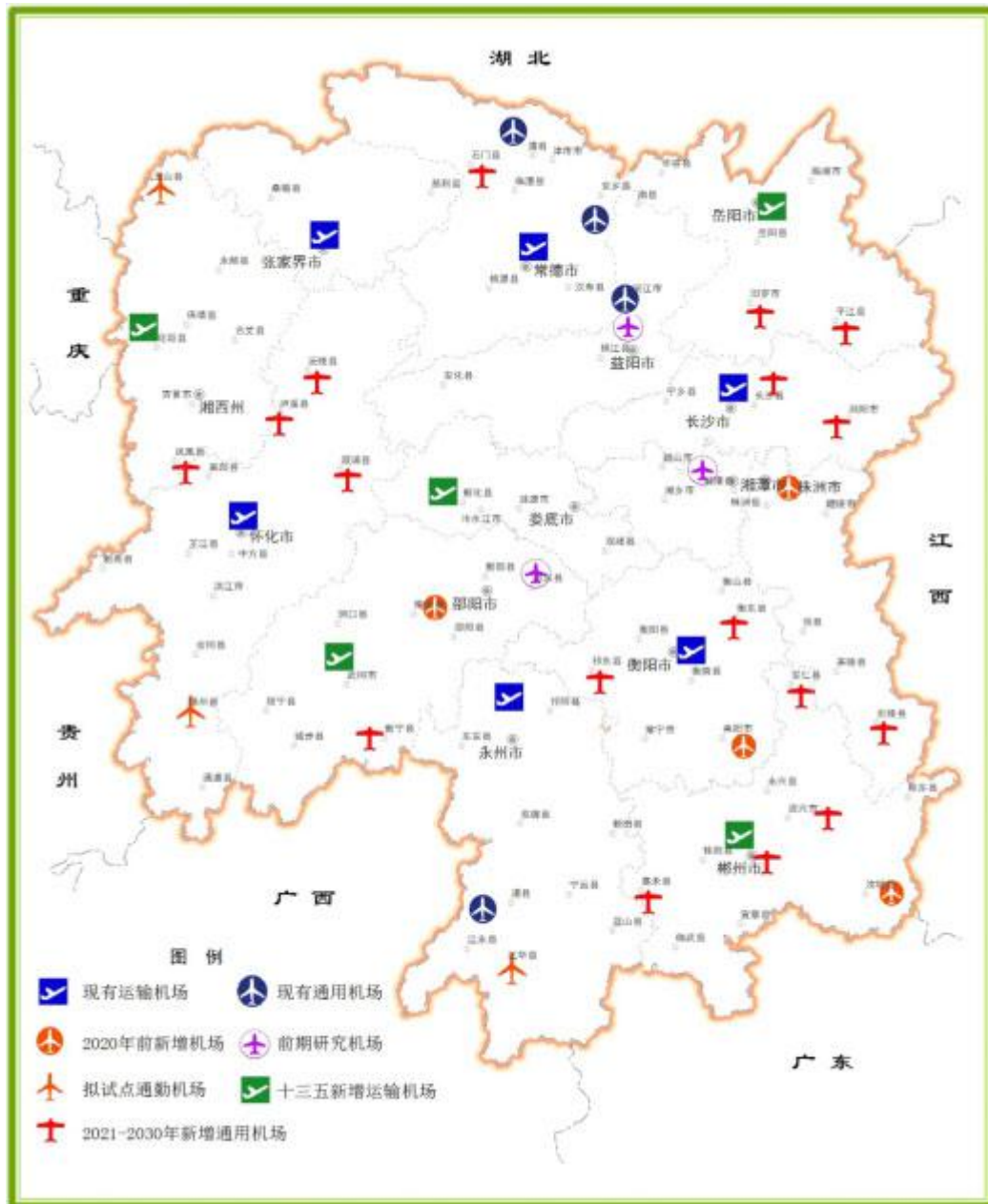
图5 湖南省“十三五”航道及港口布局示意图



137. 拓展航空运输网。实施长沙黄花机场飞行区东扩、空港配套等项目，适时启动第三跑道规划研究工作，打造长江中游重要的国际空港枢纽。推进张家界、常德、怀化机场改扩建和永州零陵机场迁建项目，新建武冈、岳阳机场，规划建设湘西州、郴州、娄底机场，规划研究邵东军民两用机场。形成“一枢纽一干多支”航空运输体系。完善航线网络，开辟新的国际航线，提高长沙飞往主要城市航班密度，加快发展通用航空，加强支线机场航班航线培育。到2020年，实现地级城市1.5小时车程可以享受航空运输服务，所有市州有通用航空机场服务保障设施。

图6 湖南省“十三五”机场布局示意图





138. 提升综合交通枢纽建设。加快长沙（株洲、湘潭）、岳阳、怀化、衡阳、常德等全国性、区域性综合交通枢纽建设。强化枢纽站点便捷中转，实现城市轨道交通、地面公共交通、私人交通等设施与干线铁路、干线公路、机场等客运零距离换乘和货运无缝化衔接。将黄花机场和长沙高铁南站打造成全国复合型交通枢纽。统筹货运枢纽与开发区、物流园区等空间布局，完善枢纽站点服务功能，加强枢纽站场配套设施建设，实现不同运输方式在枢纽站点的联程联运和高效集疏。鼓励发展多式联运，提高集装箱和大宗散货铁水联运比重。

## 专栏 25 交通运输网

**“五纵五横”铁路网。**五纵：蒙华、京广、渝长厦、洛湛、焦柳（含张吉怀）；五横：黔张常—常岳九、沪昆、渝怀—怀邵衡—吉衡、兴永郴赣、湘桂—吉衡。

**“七纵七横”公路网。**七纵：武汉—深圳、北京—港澳、许昌—广州、华容（湘鄂界）—常宁、二连浩特—广州、呼和浩特—北海、龙山（湘鄂界）—通道（湘桂界）；七横：杭州—瑞丽、浏阳铁树坳（湘赣界）—花垣（湘渝界）、平江（湘赣界）—安化、浏阳洪口界（湘赣界）—芷江、上海—昆明、泉州—南宁、厦门—成都。

**“一纵五横”水运网。**一纵：湘江；五横：沅水、淞虎—澧资、澧水、资水、涟水。

**“一枢纽一千多支”航空网。**一枢纽：长沙黄花机场；一千：张家界荷花机场；多支：常德、怀化、永州、衡阳、武冈、岳阳、湘西州、郴州、娄底机场。

**综合交通枢纽。**全国性综合交通枢纽：长沙（株洲、湘潭）；区域性交通枢纽：岳阳、怀化、衡阳、常德。

### 第二节 完善能源保障网

139. 增强省内能源供应能力。加强省内能源资源勘探开发，加快页岩气、煤层气等非常规天然气勘探开发，提高地热能等资源开发利用水平。支持重点产煤区资源条件好、技术先进的煤矿实施安全升级改造，加快淘汰落后产能。深入发掘水电，加强现有大型水电站提质扩能，适度发展抽水蓄能电站。多元化利用生物质能，促进热电联产、成型燃料、气化、生物乙醇等多元化利用。

图 7 湖南省“十三五”能源布局示意图



140. 拓展省外能源输入通道。把握国际能源格局调整、国内能源供需相对宽松的机遇，积极引入省外优质低价能源。推动煤运通道建设，增强北煤南运、西煤入湘能力，积极拓展海进江煤运通道。推进特高压直流工程建成投运，加强湖南电网与华中电网的联络线建设。加强与国家及周边省份对接，尽快建成入湘油气管网。

141. 推动能源结构清洁转型。优先发展风电、光伏发电等新能源，推广地源热泵供暖制冷应用，提高非化石能源消费比重。推进“气化湖南”工程，加快国家干线、省内支干线和城市燃气管网建设，基本实现天然气全覆盖、县县用。有序发展清洁高效火电，全面实施现役燃煤机组节能减排改造升级。安全有序发展核电，做好厂址规划和保护。大力推进油气替代煤炭、非化石能源替代化石能源。

## 专栏 26 能源基础设施建设行动计划

**电力。**建成投产株洲攸县电厂、神华永州电厂、神华岳阳电厂、华电平江电厂、怀化石煤综合利用等项目。争取开工建设桃花江核电项目，推进小墨山核电前期工作。新开工五强溪水电站扩机工程，启动平江抽水蓄能电站建设，推进安化抽水蓄能电站前期工作。加强重大电源点项目储备。

**电网。**酒泉-湖南特高压直流输电工程建成投运。建设永州电厂送出、浏阳变、湘西州等 10 个 500 千伏及以上输变电工程。推动城乡配电网建设，到 2020 年，

中心城区供电可靠率达到 99.99%，全面解决未改村电网改造升级问题。

**油气。**推动中石化新疆煤制气外输管道潜江-韶关段尽快建成，积极推动中石油西三线中段项目建设，适时建设湖北石首-华容、重庆酉阳-保靖、贵州铜仁-凤凰天然气管道。加快实施“气化湖南”工程，建设省内天然气支干线 3400 公里及配套设施。加快启动中石化仪征至长岭原油输送管道九江-长岭段复线前期工作，推进一批天然气分布式能源项目建设，适时启动天然气调峰电站、LNG 接收设施等项目建设。

**新能源。**加快风电、太阳能发电、生物质能发电项目建设，到 2020 年新能源装机规模达到 980 万千瓦。

**煤炭。**加快蒙华煤运通道、岳阳煤炭储备基地、华容煤炭铁水联运储配基地建设。在娄底、郴州、衡阳、株洲、常德等煤炭产地和集散地布局煤炭储配基地。

### 第三节 完善水利设施网

142. 健全防洪减灾体系。完成涇天河水库扩建、莽山水库建设，推进犬木塘、宜冲桥、石磨岭等水利枢纽前期工作。实施洞庭湖四口水系整治和重点垸堤防加固、蓄滞洪区建设、长江干流河势控制和岸坡影响处理工程、黄盖湖防洪治理等。实施湘资沅澧四水主要干支流重要河段治理、中小河流治理、中小河流重点县综合整治及水系连通工程。基本完成县、级以上城市防洪工程建设、县区山洪灾害调查评价与非工程措施升级、重点山洪沟小流域防洪治理工程建设。实施病险水库（闸）除险加固工程，加强水文水资源站网和防汛抗旱调度体系建设。

143. 合理配置水资源。加强洞庭湖北部地区水资源配置，建设洞庭湖区西水东调及河湖连通工程，加快山丘区引调水工程、抗旱应急引提调水工程建设。加快毛俊等大型水库，芦江等中型水库水源工程建设，新建一批小型水库水源工程。加强重要饮用水水源地保护，推进城市清洁饮用水源工程建设。实施农村安全饮水巩固提升工程，到 2020 年，农村自来水普及率达到 80%以上，农村集中式人口供水比例达到 85%以上。

144. 加快农田水利建设。加快大型灌区及重点中型灌区续建配套与节水改造，加快大型

灌排泵站更新改造，启动中型灌排泵站更新改造。实施 106 县小型农田水利设施建设，推进高效节水灌溉工程建设。加快衡邵干旱走廊治理。

图 8 湖南省“十三五”重大水利工程布局示意图



## 第五篇 发展成果全民共建共享

坚持以人民为中心的发展思想，坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期，注重机会公平，保障基本民生，维护社会和谐，增进人民福祉，发展人民民主，使人民有更多获得感。

### 第十六章 着力推进精准脱贫

坚持精准脱贫方略，贯彻落实“六个精准”、“五个一批”要求，以湘西自治州为主战场，以连片特困地区为重点，统筹推进集中连片特困地区、重点贫困县市及贫困人口全面脱贫。

## 第一节 加快贫困地区发展

145. 推进集中连片特困地区发展。统筹推进武陵山、罗霄山片区区域发展与脱贫攻坚。实施一批跨区域基础设施重大项目，改善片区发展基础条件。围绕片区公共服务薄弱环节，实施一批教育、医疗、住房、文化、体育领域的重点项目，加强民生保障。支持发展生态经济，增强发展活力。

146. 推进贫困县如期脱贫。推进村级公路畅通、饮水安全、农村电力保障、危房改造、特色产业增收、乡村旅游扶贫、教育扶贫、卫生和计划生育、文化、贫困村信息化等 10 项重点工作。因地制宜发展比较优势突出的农业、旅游等产业，建设特色产业园区，增强自我发展能力。发展医疗、教育、养老等社会事业，补齐民生短板，促进基本公共服务均等化。到 2020 年，实现 51 个扶贫开发工作重点县全部摘帽。

147. 推进贫困村整体脱贫。加强扶贫工作队驻村帮扶力度，选好配强村支部第一书记。鼓励各类企业、社会组织和个人采取定点扶持、结对共建等形式到村到户结对帮扶。优先向贫困地区整村整乡连片安排重大项目、重点工程、新兴产业，优先引进产业合作者和战略投资者。整合涉农资金集中投向与改善贫困农户生产生活条件、增加贫困农户收入有直接关联的基础设施和产业开发项目。到 2020 年，就学、就医、养老、低保、五保全面落实，村集体经济收入达到 5 万元以上。

### 专栏 27 特殊地区建设行动计划

**革命老区。**推进交通、产业、金融、扶贫、生态保护、培训转移、国土开发等领域改革，改善老区群众生产生活条件，增强综合经济实力，提高群众综合素质和就业能力。

**民族地区。**鼓励社会资本参与民族地区基础设施、公用事业、社会事业领域建设，发展旅游、能源、矿业、特色农业、现代化畜牧业、传统医药等优势产业和特色经济，发展少数民族文化事业和文化产业。

**省际边界地区。**实施城镇基础设施、特色产业发展和边贸市场和出省通道建设工程，推进农村道路、危房改造、饮水安全、环境连片整治和通信网络建设。建设一批优质农林产品基地、边贸市场和商贸物流集散中心，发展省际边界贸易。

**库区和移民安置区。**多层次、多渠道支持库区和移民安置区发展，优先解决通村、通库公路和饮水安全问题。实施特困移民避险解困工程，建设移民美丽家园，发展移民产业。加大移民培训，促进劳动力转移和移民增收，妥善解决后续发展问题。

## 第二节 实现贫困人口脱贫

148. 扶持发展生产脱贫。对具备劳动能力、缺乏收入来源的约 270 万贫困人口，发挥扶贫经济组织带动作用，通过直接帮扶、委托帮扶、股份合作等方式，发展生态农业、特色养殖、休闲旅游等特色优势产业，实现稳定增收脱贫。确保贫困人口年人均可支配收入增速高于全省平均水平。

149. 实施易地搬迁脱贫。对居住在生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发等地区的约 80 万贫困人口，按照政府引导、自觉自愿、因地制宜、分步实施的原则，统筹生态移民、危房改造、避险安置等各类政策措施，实施易地搬迁，改善生产生活条件，发展后续

产业，确保搬得出、稳得住、有事做、能致富。

150. 结合生态保护脱贫。推进重大生态工程项目和资金安排向贫困地区倾斜，加大贫困地区生态保护修复力度，增加重点生态功能区转移支付。创新生态资金使用方式，利用生态补偿和生态保护工程资金使当地有劳动能力的部分贫困人口转为护林员等生态保护人员。

151. 着力加强教育脱贫。推进教育经费向贫困地区、基础教育和职业教育倾斜，改善贫困地区办学条件，对农村贫困家庭幼儿特别是留守儿童给予特殊关爱，实施农村劳动力转移就业工程，对贫困家庭约 20 万“两后生”开展职业教育，对约 60 万贫困人口加强技能培训，拓宽增收渠道、提高收入水平，推进教育强民、技能富民。

152. 社会保障兜底脱贫。加强低保政策和扶贫政策衔接，对完全和部分丧失劳动能力的贫困人口，纳入最低生活保障范围。统筹农村扶贫标准和农村低保标准，实现应保尽保。对因病致贫返贫的贫困人口，扩大大病保险覆盖面，加大医疗救助力度，将符合条件的贫困人口纳入重特大疾病医疗救助范围。

到 2020 年，稳步实现全省农村贫困人口“两不愁三保障”，465 万贫困人口实现全面脱贫，农民人均可支配收入突破 10000 元。

### 第三节 创新扶贫政策机制

153. 强化政策保障。积极争取中央资金，加大省级财政投入力度，发挥政策性、开发性、商业性和合作性金融互补作用，整合各类扶贫资源，形成各类资金支持脱贫攻坚的强大合力。优先保障扶贫开发用地需要，加大贫困地区土地整治支持力度。完善资源开发收益分享机制，对贫困地区开发水电、矿产资源占用集体土地的，试行给原住居民集体股权方式进行补偿。加大科技扶贫力度。实施贫困地区人才支持计划和杰出人才培养计划，深入推行科技特派员农村科技创业行动。

154. 健全扶贫制度体系。落实脱贫工作责任制，完善中央统筹、省负总责、市（地）县抓落实的工作机制。强化脱贫工作责任考核，分年度实施脱贫计划，建立扶贫工作责任清单，制定扶贫考核评价办法，将提高贫困人口生活水平和减少贫困人口数量作为主要考核指标，重点考核脱贫成效。建立扶贫对象退出制度，制定严格规范透明的贫困县、贫困村、贫困户退出标准、程序和后续政策。建立扶贫督查制度，逐级建立扶贫开发目标责任制，实施贫困县约束制度，强化对必须作为和禁止作为事项监管，确保在规定时间内达到稳定脱贫目标。健全广泛参与机制，健全党政机关、部队、人民团体和国有企业定点扶贫机制，开展“万企联村”活动，支持民营企业、社会组织、个人参与扶贫开发。实施扶贫志愿者行动计划和社会工作专业人才服务贫困地区计划。打造扶贫公益品牌库。

## 专栏 28 精准脱贫行动计划

**产业扶贫工程。**加快发展生态农业、文化旅游、商贸物流、特色工业，到 2020 年，每个扶贫开发工作重点县有 2-3 个主导产业，1 个特色产业园区，每个贫困村有 1-2 个产业基地，村级集体经济收入年均增长 30% 以上。扶贫对象一户实施一个增收项目。

**易地扶贫搬迁工程。**集中搬迁安置不具备生产生活条件的贫困人口，重点建设住宅、基本农田、水利设施、乡村道路、农村能源等配套设施和教育、卫生、医疗等公共服务设施。到 2020 年，完成 80 万人易地搬迁，完成 25 万户 100 万贫困人口危房改造工程，易地扶贫搬迁和贫困户危房改造达标率均达 100%。

**基础设施“末端”工程。**加大贫困地区基础设施末端建设力度，大力推进水、电、路、气、房、环境改善“六到农家”。到 2020 年，贫困地区出行难、饮水难、用电难等问题得到有效解决，群众生产生活条件明显改善。

**教育扶贫工程。**全面落实“营养餐”计划、住宿生生活补贴等义务教育助学项目，加大中职免费、高职国家奖助学金等职业教育助学力度，增加贫困地区专项招生计划指标等高等教育助学项目。推进“雨露计划”，开展创业就业和适用技术培训，每年帮助 6 万名建档立卡贫困户家庭新生劳动力接受中、高等职业教育。实施“一家一”助学就业·同心温暖工程，每年帮扶一批贫困学生完成职业教育、推荐就业。到 2020 年，贫困家庭“两后生”技能培训比例达到 100%，完成 2 万名贫困村产业致富带头人实用技术培训。

**金融扶贫工程。**探索设立扶贫投资公司和扶贫开发基金，发展扶贫小额信贷，探索推广贫困地区综合产权抵质押贷款模式，支持村级、企业和政府建立贷款担保平台和风险化解基金，发展资金互助社等非银行金融机构和扶贫小额保险。到 2020 年，每县贷款余额达到 2 亿元，全省贷款余额达到 250 亿元。

**驻村帮扶工程。**选派优秀干部组成扶贫工作队，驻村驻户。8000 个贫困村实现驻村帮扶全覆盖，每村累计投入财政扶贫专项资金不少于 100 万元。

**电商扶贫工程。**实施电商扶贫专项行动，加强电商人才培养，推动贫困人口掌握互联网知识、参与电商业务。加强与电商企业合作，在贫困地区共同搭建电商扶贫平台，到 2020 年，帮助 50 万贫困人口参与电商增收脱贫。

**农村劳动力转移就业工程。**加强县、乡（镇）、村三级就业服务能力建设，健全就业信息统计网络，实现用人单位与劳动者有效对接。创新培训方式，加强职业技能培训，提升农村劳动力就业能力和外出务工适应能力。到 2020 年，实现转移就业脱贫 80 万人。



## 第十七章 着力推进教育现代化

坚持以立德树人、促进人的全面发展为目标，以支撑创新驱动发展、服务经济社会为导向，完善教育体系，促进教育公平，建设教育强省，到 2020 年，教育综合实力步入全国前列。

### 第一节 推进基本公共教育均衡发展

155. 推进义务教育均衡发展。实行统一的城乡义务教育经费保障机制，加强乡村教师队伍建设，改善乡村教学环境。科学规划合理设置学校，加快义务教育标准化学校建设和“全面改薄”进程，推进城乡义务教育学校校舍、场所达标建设，基本实现办学条件现代化，消除城市义务教育“大班额”、农村学校“大通铺”问题。到 2020 年，90%的义务教育学校达到标准化学校要求，义务教育巩固率稳定在 98%以上。

156. 普及高中阶段教育。优化高中阶段学校布局，推进普通高中和中等职业学校协调发展。化解普通高中债务，改善办学条件，扶持集中连片特困地区和民族地区高中学校建设。继续办好示范高中，推进特色高中、综合高中建设，推动普通高中多样化、特色化发展。完善普通高中家庭经济困难学生国家资助制度，率先对建档立卡家庭困难学生实施普通高中免除学杂费。提升特殊教育普及水平和教育质量。到 2020 年，力争高中阶段教育毛入学率达到 93%。

157. 提升学前教育发展水平。加快发展公办幼儿园，实施第二轮学前教育三年行动计划，新建、改扩建一批公办幼儿园，支持农村、贫困地区发展学前教育，建立政府主导、社会参与、公办民办并举的办园格局。鼓励利用中小学布局调整、乡镇区划调整后的富余公共资源改建成幼儿园。引导社会力量举办普惠性民办幼儿园，通过政府购买服务、减免租金、培训教师等方式，支持民办幼儿园提供普惠性服务，满足实施“普遍二孩”政策后新生幼儿学前教育需求。到 2020 年，力争学前三年毛入学率提高到 85%。

### 第二节 推进职业教育产教融合

158. 加强职业教育基础能力建设。实施卓越职业院校建设计划，支持一批区域特色鲜明、对接产业紧密、办学定位准确的卓越职业院校。实施特色专业体系建设计划，扶持建设一批示范性特色专业群和特色专业。支持中高等职业院校改善基本办学和实习实训条件，建设开放型公共技能实训基地，支持区域性、行业性公共实训中心建设。实施职业教育强基工程，推进职业院校分类达标。支持技工院校改革发展。逐步分类推进中等职业教育免除学杂费。

159. 促进产教融合、校企合作。推动具备条件的普通本科高校向应用型转型。推动职业教育专业设置、课程内容、教学方式与生产实践对接。鼓励校企共建以现代学徒制培养为主的特色二级学院，鼓励以市场为导向多方共建应用技术协同创新中心。促进职业教育与普通教育双向互认、纵向流动。以产教融合、校企合作、工学结合为核心，探索与企业开展定向培养、订单培养及联合招生培养的技术工人培养模式。发挥省级职教集团校企合作平台作用，

推动职业院校与行业企业共生发展。

### 第三节 推进高等教育创新发展

160. 提升大学创新人才培养能力。实施一流大学和一流学科建设工程，继续实施 2011 协同创新计划，重点建设一批优势特色学科群和产学研用结合的综合创新平台。实行学术人才和应用人才分类、通识教育和专业教育并行的培养制度。加强高校学科、专业、课程和各类大学生实践基地建设，大力培养创新创业和应用型人才。实施高校科技服务计划、科技成果转化推进计划和人文社科基地建设计划。

161. 完善高等教育质量保障体系。建立规范大学制度，建立一流师资队伍，用新理论、新知识、新技术更新教育内容。实施本科教学质量工程和研究生教育创新工程，建设一批实验教学示范中心、创新训练中心和合作育人示范基地。加强高校专业建设，重点建设优势学科专业、特色专业和社会急需专业。实施高校教师、学生中外合作培养计划。加强地方本科高校基础能力建设，到 2020 年，高校教学条件全部达到部标。

### 第四节 强化教育保障和建设学习型社会

162. 推进教育综合改革。改革人才培养模式，构建促进学生德智体美全面发展的育人制度体系。推进管办评分离，构建学校依法办学，政府、社会、师生广泛监督的现代学校制度体系。建立县域内公办义务教育学校教师“县管校聘”及校长教师轮岗交流制度。深化考试招生制度改革，探索九年一贯制学区管理新模式，推进高职院校分类招考或注册入学，实行普通高校基于统一高考、高中学业水平考试成绩和参考综合素质评价的多元录取机制。推进教师资格、职称、定期注册制度改革。鼓励社会力量和民间资本提供多样化教育服务。

163. 加大教育投入。切实把教育作为财政支出重点领域予以优先保障，落实法定增长要求。建立和完善各级各类教育生均财政公用经费标准动态调整机制，力争达到全国平均水平。拓宽教育经费筹措渠道，落实政府基金对教育的投入比例，积极争取各类教育捐赠资金。

164. 加强教师队伍建设。建立师德建设长效机制，强化立德树人、为人师表意识。构建以师范院校为骨干，综合类高等院校为支撑，优质中小学实践基地为基础，教师发展中心为纽带的教师培养培训体系。扩大公费定向师范生培养规模，到 2020 年，公费定向师范毕业生成为义务教育阶段乡村教师补充的主渠道。实施中小学幼儿园骨干教师、名师名校（园）长“十百千万”工程、职业院校“双师型”教师队伍建设工程以及高校芙蓉学者、领军人才工程。

165. 建设学习型社会。积极推进开放大学建设，完善办学设施和办学系统。促进信息技术与教育教学深度融合，发展网络在线教育，建立公民学习账户，培育全民学习、终身教育良好氛围。大力发展老年教育。

## 专栏 29 教育发展行动计划

**义务教育标准化建设工程。**统筹实施初中改造、城镇义务教育扩容改造、农村义务教育薄弱学校改造计划。

**普通高中攻坚工程。**加强集中连片特困地区和民族地区普通高中基础能力建设，提高高中阶段教育毛入学率。

**农村公办幼儿园建设工程。**实施《湖南省第二期学前教育三年行动计划（2015—2017年）》，推进贫困地区乡镇中心幼儿园建设，每年建设幼儿园200所左右，基本形成县、乡、村学前教育网络。

**乡村教师培养培训基地建设工程。**实施乡村教师培养培训基地建设计划和乡村教师培训体系建设计划，建设1个省级教师发展中心、14个市级教师发展中心和60个示范性县级教师发展中心。

**职业教育产教融合工程。**实施卓越职业院校（含技工院校）、特色专业体系建设工程，推动农村中等职业教育攻坚、职业院校对接区域产业生产性实习实训基地建设工程，开展技工院校提质改造工程，到2020年，建成30所左右国内一

流、国际知名的卓越职业院校，60个左右示范性特色专业群，130个左右职业院校（含技工院校）生产性实习实训基地，支持全省87个农村县每县市重点办好1所示范（骨干）公办中职学校，依托技工院校和重点企业建设50个校企合作研修平台。

**高等教育振兴工程。**实施一流大学和一流学科建设工程、本科教学质量工程、研究生教育创新工程及相关专项建设计划，到2020年，建设8所一流大学、40个一流学科、40个优势学科群、280个重点学科、70个“2011”协同创新中心、100个优势特色专业、200个大学生创新创业教育基地和300个校内外专业实验实训基地。

### 第十八章 着力增进人民福祉

坚持普惠性、保基本、均等化、可持续方向，从解决人民群众最直接、最关心、最现实的利益问题入手，不断提高人民生活水平。

#### 第一节 促进就业和缩小收入差距

166. 努力促进更多就业。积极创造就业岗位，建立产业结构调整与就业结构调整相适应的动态调整机制，大力发展服务业和小型微型企业。支持灵活就业，促进劳动者自主就业。落实高校毕业生就业促进和创业引领计划，健全高校毕业生自主创业、到基层就业的激励政策。加强适合零就业家庭、农村零劳动力转移家庭等困难群体就业的公益性岗位开发。做好

退役军人就业安置工作。推行劳动者终身职业技能培训制度，推进技工教育发展，实施新生代农民工职业技能提升计划，开展贫困家庭子女、未升学初高中毕业生、农民工、失业人员和转岗职工、退役军人免费接受职业培训行动，推行企业新型学徒制。完善就业服务体系，全面提高就业统计、监测预警、信息服务等能力。完善人力资源市场，打破城乡、地区、行业分割和身份、性别歧视，促进劳动力在地区、行业和企业间自由流动。加强就业援助，实现公平就业。规范劳动用工制度，落实职工带薪年假制度，维护职工和企业合法权益，推动建立和谐劳动关系。

167. 努力缩小收入差距。坚持居民收入增长与经济发展同步、劳动报酬增长与劳动生产率提高同步，实行有利于缩小收入差距的政策，明显增加低收入劳动者收入，扩大中等收入者比重。建立科学的工资水平决定机制、正常增长机制、支付保障机制，推行企业工资集体协商制度，建立合理的最低工资增长机制。拓展农民增收渠道，完善农民收入增长支持政策，建立完善农民工工资保证金制度，稳步提高农民收入。健全资本、知识、技术、管理等要素报酬由市场决定的机制，扩展知识、技术和管理要素参与分配途径。完善艰苦边远地区津贴增长机制，在省市两级机关推行公务员职务与职级并行、职级与待遇挂钩制度。提高技术工人待遇。多渠道增加城乡居民财产性收入。建立综合和分类相结合的个人所得税制，完善鼓励回馈社会、扶贫济困的税收政策。规范收入分配秩序，保护合法收入，规范隐性收入，遏制以权力、行政垄断等非市场因素获取收入，取缔非法收入。

### 专栏 30 劳动力职业技能提升行动计划

**就业技能培训工程。**依托技工院校，加强对城乡未继续升学的应届初、高中毕业生职业培训，力争培训后总体就业率达到 90%。开展企业职工培训，重点优势产业企业参加职业技能培训职工人数不少于企业技能岗位职工人数的 60%。加强农村劳动力转移就业培训，按规定给予培训补贴，每年培训约 100 万人次。

**岗位技能提升培训工程。**鼓励企业结合行业特点和岗位技能需求，对签订劳动合同的在岗职工开展岗位技能提升培训，每年培训 60 万人次。实施创业能力提升培训，新增创业主体 130 万个，带动城乡就业 250 万人。

**高技能人才创业和培训工程。**实施高技能人才培训计划，每年培训 4 万名以上。

**职业技能培训能力建设工程。**改造提升一批高技能人才培训和重点产业技能人才实训基地，鼓励企业兴办合办职业教育培训机构，开展重点企业内部技能人才评价改革试点工作，试点推广现代学徒制。

## 第二节 健全社会保障体系

168. 完善社会保险体系。实施全民参保计划，基本实现法定人员全覆盖。坚持精算平衡，完善统筹机制，分清政府、企业和个人等的责任。适当降低社会保险费率。完善统账结合的城镇职工基本养老保险制度，构建包括职业年金、企业年金和商业保险的多层次养老保险体系。按照国家统一部署，实现职工基础养老金全国统筹。完善职工养老保险个人账户制度，健全参保缴费激励约束机制，建立基本养老金合理调整机制，逐步提高城乡居民基本养老保险基础养老金标准。逐步提高国有资本收益上缴公共财政比例，划转部分国有资本充实社保基金。争取建设区域性工伤康复平台。提高失业保险覆盖率和统筹层次。推进生育保险用人单位全覆盖。建立更加便捷的社会保险转移接续机制。加强社会保险基金投资管理和监督，提高投资回报率。实施社会保障卡工程，到2020年，社会保障卡持卡人数达到5500万人。

169. 健全全民医疗保障体系。建立统一的城乡居民基本医疗保险制度，整合职工医保、城镇居民医保和新农合制度管理职能和经办资源。改革医保管理和支付方式，合理控制医疗费用。改进个人账户，开展门诊费用统筹。实现跨省异地安置退休人员住院医疗费用直接结算。健全医疗保险稳定可持续筹资和报销比例调整机制，实行职工退休人员医保缴费参保政策。推行城乡居民大病保险制度，健全重特大疾病救助和疾病应急救助制度，促进基本医保与商业健康保险相互补充和衔接发展。逐步合并实施生育保险和基本医疗保险。鼓励发展补充医疗保险和商业健康保险。鼓励商业保险机构参与医保经办。城乡基本医保参保率稳定在95%以上。

170. 健全社会救助体系。推进最低生活保障制度城乡统筹，推进最低生活保障标准量化调整，研究制定支出型贫困家庭救助支持政策。加快建立救助申请家庭经济状况核对机制，全面开展低收入家庭认定工作。建立城乡统筹的特困人员供养制度，科学制定供养标准，创新供养机构运营机制。全面实施临时救助制度，积极推进“救急难”工作。加强医疗救助政策与基本医疗保险、大病保险、慈善救助有效衔接，健全“一站式”结算机制，全面开展重特大疾病医疗救助。推进社会救助“一门受理、协同办理”机制建设，加强政府购买社会救助服务，提高基层社会救助经办能力。加强基层流浪乞讨救助服务设施建设。

171. 完善住房保障体系。建立以政府为主提供基本保障、以市场为主满足多层次需求的住房供应体系，形成总量基本平衡、结构基本合理、房价与消费能力基本适应的住房供需格局。深化住房制度改革，以满足新市民住房需求为主要出发点，以建立购租并举的住房制度为方向，把公租房扩大到非户籍人口。统筹规划保障性住房、棚户区改造和配套设施建设，完善投资、信贷、土地、税费等支持政策，推进“两房两棚”建设。发展住房租赁市场和以住房租赁为主营业务的专业化企业。完善保障性住房管理制度，将居住证持有人纳入城镇住房保障范围，加强准入、使用、退出等全过程管理。到2020年，县级以上中心城区住房保障覆盖面达23%，农村危房改造覆盖面达100%。

### 第三节 推进健康湖南建设

172. 深化医药卫生体制改革。推进公立医院体制机制综合改革，建立现代医院管理制度，破除以药补医机制，取消药品加成，完善服务收费和财政补助补偿机制。深化基层医疗卫生机构综合改革，完善基层运行新机制。完善基本药物制度，扩大基本药物制度实施范围，逐步提高二、三级医院基本药物使用比例，完善药品和高值医用耗材采购机制，健全药品供应和质量安全保障机制。逐步推进非营利性民营医院和公立医院同等待遇。加强医疗质量监管，完善纠纷调解机制，构建和谐医患关系，保障医疗安全。

173. 加强公共卫生服务。完善基本公共卫生服务项目和重大公共卫生服务项目，提高服务质量水平。加快妇幼健康、公共卫生、肿瘤、精神疾病防控、儿科等薄弱环节能力建设，加强重大传染病、职业病、慢性病、地方病等综合防控，降低大病慢性病医疗费用，增加艾滋病防治等特殊药物免费供给。基本消除血吸虫病危害。大力推进公共场所禁烟。到 2020 年，婴儿死亡率、5 岁以下儿童死亡率、孕产妇死亡率分别降为 6.5‰、9‰、18/10 万。

174. 完善医疗服务体系。建立多种所有制并存、功能分工明确、门类齐全的医疗服务体系。建设省市县三级区域医疗中心、城市社区卫生服务体系、农村三级卫生服务网络，基本建成城乡居民 15 分钟医疗服务圈。探索县乡村卫生资源联动配置改革，健全覆盖城乡的基本医疗卫生制度。推动专业公共卫生机构、基层医疗卫生机构和医院之间的分工协作，形成基层首诊、双向转诊、上下联动、急慢分治机制。加强医疗卫生队伍建设，实施全民健康卫生人才保障工程和全科医生、儿科医生培养使用计划，健全住院医师规范化培训制度，充实农村和基层医护人员。完善医师多点执业制度，推行家庭签约医生模式。构建健康湖南云平台，发展远程医疗和智慧医疗。到 2020 年，每千常住人口拥有医疗卫生机构床位数提高到 6.2 张，拥有执业（助理）医师 2.59 名。

175. 促进中医药传承与发展。健全中医医疗保健服务体系，合理规划和配置中医医疗机构，加强各级医院中医科室建设，积极发展社区卫生服务站、村卫生室的中医药服务，发展中医养生保健机构。创新中医药服务模式，发展中医预防保健服务。开展中药资源普查，加强中药材保护和发展。加快中药标准化建设。加强中医临床研究基地和科研机构建设。建立中医药综合信息数据库和珍贵古籍名录，整理研究传统中药制药技术和经验，建立规范中医药技术体系和科技创新体系。支持民族医药发展。

176. 广泛开展全民健身运动。加强群众健身活动场所和设施建设，推行公共体育设施免费或低收费开放。实施青少年体育活动促进计划，培育青少年体育爱好和运动技能，推广普及足球、篮球、排球等运动，完善青少年体质健康检测体系。发展群众健身休闲项目，鼓励实行工间健身制度。促进竞技体育健康发展。鼓励社会力量发展体育事业、体育用品制造业，形成一批有湖南特色和国内影响力的体育产品品牌。到 2020 年，70%以上的市、县（区）建有全民健身活动中心，70%以上的街道、社区建有多功能运动场。

177. 保障食品药品安全。实施食品安全保障战略和药品安全保障行动，健全省、市、县、乡镇（街道）四级食品药品监管体系。推行风险分类分级管理，实现食品药品网格化监管。加快健全责任管理体系、法规标准体系、产品追溯体系和社会共治体系，提升食品药品安全监管执法能力、技术支撑能力和应急处置能力。开展食品安全示范创建活动，争创国家食品安全城市。加强对农村食品药品安全治理力度，完善对网络销售食品药品监管，加强食品药品进口监管。

## 专栏 31 健康湖南建设行动计划

**疾病防治和基本公共卫生服务工程。**向全体城乡居民提供 12 类 45 项免费基本公共卫生服务，提高心脑血管疾病、癌症、慢性呼吸系统等重病、疑难杂症防治能力，30-70 岁重大疾病总死亡率降低 10%。加强卫生应急、疾病预防控制、血

站建设，支持县级医院重点薄弱专科建设。

**健康管理及促进工程。**开展健康教育，倡导健康生活方式，发展健康体检、咨询等多样化健康服务，提高居民健康意识和健康素养。开展健康管理和疾病预防，将健康危险因素评价结果纳入居民健康档案，实现健康档案覆盖全部城乡人口，促进以治疗为主转向预防为主。

**省市县三级区域医疗中心（含中医）建设工程。**省级区域医疗中心：依托相关医疗机构建设长株潭区域医疗中心、大湘南区域医疗中心、环洞庭湖区域医疗中心和大湘西区域医疗中心。市级区域医疗中心：在 14 个市级行政区域内各设置 1 个市级综合性医疗中心和 1-3 个市级专科性医疗中心。重点县级综合医疗中心：建设 14-20 所重点县级综合医疗中心，达到三级医院水平。

**医疗卫生服务体系建设工程。**加强公立医院基础设施建设，建设 200 个国家临床重点专科、700 个省级重点专科和 30 个省级医学重点学科群；加强乡镇卫生院、社区卫生服务中心、村卫生室建设，打造 15 分钟基层医疗服务圈。加强疾控、妇幼、监督、采供血、精神卫生、急救救治等公共卫生服务体系建设。加强区域医学影像和检验中心建设。

**中医药（民族医药）继承创新和服务能力提升工程。**实施中医药名方、名技、名药、名医、名院战略和中医药“治未病”工程。开展中医药专长绝技收集整理、中药材保护开发和中药新药开发、县级中医医院标准化建设和信息化建设等。

**湖南健康产业园区建设工程。**统筹布局医疗服务、生物医药、医疗器械、医学创新、中医药和服务配套等专业园区建设。

**人口健康信息化建设工程。**到 2020 年，建成互联互通的全省人口健康信息服

务体系，打造全省人口健康信息化应用保障体系。

**“人才强卫”重点工程。**加大全科医生培养力度，实施全科医生签约服务，推进分级诊疗制度建设。到2020年，卫生计生人员总量达到59万人，每万常住人口拥有全科医生2.2名，每个建制村拥有1名以上乡村医生。实施高层次卫生人才“225”工程、紧缺卫生人才“531”工程和中医药人才培养工程等。

**食品药品安心工程。**创建20个食品安全城市。建设食品药品监管综合信息平台 and 食品药品安全应急演练基地，加强食品药品监管执法装备和乡镇（街道）派出机构基础设施建设。加强食品药品医疗器械检验检测基地和实验室建设，推进检测装备提质改造。

#### 第四节 促进人口均衡发展

178. 完善人口生育政策。坚持计划生育基本国策，实施一对夫妇可生育两个孩子政策。提高生殖健康、妇幼保健、托幼等公共服务水平。完善农村计划生育家庭奖励扶助和计划生育家庭特别扶助制度，加强对失独家庭的关爱和帮助。推进优生优育全程服务，落实孕前优生健康检查，加强出生缺陷综合防治。注重家庭发展。到2020年，出生人口性别比下降3个比点。

179. 积极应对人口老龄化。全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、覆盖城乡的多层次养老服务体系。统筹建设公益养老服务设施，支持面向失能半失能老人的老年养护院、社区日间照料中心等设施建设。全面建立针对困难高龄、失能半失能等老年人的津贴制度。探索建立长期护理保险制度，开展长期护理保险试点。加强老龄服务人才队伍建设。推动医疗卫生与养老服务相结合，完善与老龄化相适应的福利慈善体系。加强适老化改造，推进老年安居环境建设。创建老年友好型城市和老年宜居社区，加强基层老年社会组织建设。全面放开养老服务市场，支持各种养老主体增加养老服务和产品供给。弘扬敬老、养老、助老社会风尚。

180. 保障妇女儿童权益。切实保障妇女平等获得就学、就业、婚姻财产和参与社会事务等权利，将农村妇女和城镇低收入家庭妇女“两癌”检查纳入基本公共卫生服务项目。强化对儿童生存权、发展权、受保护权、参与权的依法保障和社会责任，完善儿童监护制度，构建儿童关爱社会网络，健全基层儿童保护与服务体系。实施贫困地区儿童营养改善和新生儿疾病筛查项目。完善艾滋孤儿救助机制。完善农村留守儿童教育关爱服务体系，建立困境儿童福利保障制度，严格规范儿童收养制度。严厉打击拐卖妇女儿童、暴力侵害妇女、弃婴等违法犯罪行为。到2020年，各市州、县市区至少建立1个妇女儿童活动中心。

181. 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。培养青少年勤学、明辨、笃实良好品质。构建社区服务网络，为青少年提供课余



托管、兴趣发展、文化生活等服务。加强学校及周边社会治安综合治理，严厉打击危害青少年身心健康的违法行为。推进青少年综合服务平台建设。加强青少年心理健康指导，有效预防青少年犯罪。实行特殊家庭青少年成长关爱行动。动员青少年广泛参与志愿服务和社会公益活动。到 2020 年，新建 1000 个青少年综合服务平台，青少年事务社会工作者达到 1 万名，每个市州至少建设 1 所青少年工读学校，在市县两级普遍建设青少年活动中心。

182. 提升残疾人服务保障水平。支持残疾人事业发展，建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，建立健全残疾人基本福利制度，实现残疾人基本民生兜底保障。完善重度残疾人医疗报销制度。优先保障残疾人基本住房。完善残疾人就业创业扶持政策，健全公共机构为残疾人提供就业岗位制度。加强残疾人康复和托养设施建设，鼓励社会力量提供服务。加强残疾人无障碍设施建设和维护，实施 0-6 岁残疾儿童免费康复、贫困残疾人基本型辅助器具适配等重点康复工程。改善特殊学校办学条件，逐步实行残疾学生高中阶段免费教育，对残疾学生住宿生活费和学习用品予以资助。

183. 支持社会福利和慈善事业发展。健全以扶老、助残、爱幼、济困为重点的社会福利制度。创新家庭发展福利政策，提增家庭养老扶幼功能。加强优抚安置工作。发展公益性基本殡葬服务，支持公共殡仪馆、公益性骨灰安放（葬）设施和墓地建设，实现全省“一县一馆一公益性墓地”全覆盖。加快公办福利机构改革，加快福利设施建设，制定实施鼓励福利企业发展的优惠政策。完善残疾及精神病人福利体系，加强民政精神卫生福利机构设施建设，基本满足城镇“三无”、农村五保等特殊困难精神障碍患者救治服务需求。支持慈善事业发展，健全经常性社会捐助机制。广泛动员社会力量开展社会救济和社会互助、志愿服务活动。

## 专栏 32 社会关爱行动计划

**老有所养工程。**加强老年养护院、医养结合、社区日间照料中心等养老服务设施建设和康复辅助器具配备，每千名老人拥有床位数达 35 张。实施养老服务设施建设工程，建设养老服务信息平台 150 个以上，新建一批养老服务设施，引导扶持社会力量举办养老机构。

**妇幼健康保障工程。**免费建立孕产妇保健手册，全面实施免费孕前优生健康检查。扩大妇女“两癌”检查项目覆盖范围。强化孕产妇和新生儿危急重症救治能力建设。

**关爱儿童健康发展工程。**免费建立儿童保健手册，免费为儿童接种国家免疫规划疫苗，免费为困境儿童提供生活照料、心理辅导等服务。提供农村留守儿童特殊关爱。加强儿童福利、未成年人保护等设施建设。帮助农村贫困家庭幼儿接受学前教育。

**青少年发展工程。**深入开展青少年群众体育活动，青年体质达标率明显提升。实施青年就业见习计划，提供青年参加见习培训补贴。加强服务青年发展阵地建设，实现乡镇（街道）“青年之家”综合服务平台全覆盖。加强学校结核病、艾滋

病防治。

**扶残助残工程。**实施康复托养设施、残疾人家庭无障碍改造、残疾人体育训练中心、盲人阅览室等项目建设，为贫困残疾人适配基本型辅助器具、贫困残疾人家庭实施无障碍改造提供补贴。到 2020 年，建设省市县三级 100 个残疾人康复托养中心、100 个省级无障碍社区，完成县级以上残疾人综合服务设施无障碍改造。

**社会福利设施建设工程。**在人口 50 万以上和孤儿人数较多的县市建设一批儿童福利机构设施，力争 5 年新增床位 1800 张。推进民政精神卫生福利机构在空白区域布点建设，力争 5 年新增床位 2000 张。

### 第十九章 着力建设文化强省

坚持社会主义先进文化前进方向，坚持把社会效益放在首位，社会效益与经济效益相统一，推动文化改革，促进文化繁荣，为全面建成小康社会提供思想源泉和精神动力。

#### 第一节 提高文明素质

184. 践行社会主义核心价值观。用中国梦和社会主义核心价值观凝聚共识、汇聚力量，增强国家意识、法治意识、社会意识。发挥新闻媒体、网上阵地和精神文化产品传播先进文化、育人化人的重要作用，切实把社会主义核心价值观融入国民教育全过程，使之成为全体公民的共同价值追求。全面实施公民道德建设工程，培育正确的道德判断和道德责任心。加

强思想理论研究，推出一批在全国具有重大影响的标志性成果。

185. 传承发展优秀传统文化。坚持创造性转化、创新性发展传统文化，将湖湘文化与时代精神、外来文明成果有机融合，增强湖南文化的辐射力和凝聚力。坚持在教育引导、舆论宣传、文化熏陶、实践养成等方面创新载体和抓手，在潜移默化中传承优秀文化。弘扬湖南精神、雷锋精神，开展学雷锋志愿服务活动，打造湖湘大学堂、雷锋精神论坛等系列活动品牌。

186. 深化精神文明创建活动。加强改进基层宣传思想文化工作，支持全国文明城市、文明村镇、文明单位等群众性精神文明创建活动。发挥重要传统节日、重大礼仪活动、公益广告的思想熏陶和文化教育功能，普及科学知识，推动全民阅读，建设书香社会。健全社会诚信体系，培育良好家风、政风、行风，营造现代文明风尚。

187. 建设现代传媒体系。加强主流媒体建设，形成健康舆论导向，积极传播正能量。推动传统媒体与新兴媒体融合发展，加快媒体数字化建设，培育壮大一批新型主流媒体。优化媒体结构，规范传播秩序，把正确导向贯穿媒体发展全过程。加强网上思想文化阵地建设，开展积极向上的网络文化活动，净化网络环境。

## 第二节 发展文化事业

188. 完善基本文化服务。推动公共文化服务体系示范区建设，增加公共文化投入，创新公共文化服务方式，促进基本公共文化服务标准化、均等化。合理建设各级各类公共文化设施，推动省市县三级公共文化基础设施共建共享，完善公共文化服务设施免费开放保障机制。推动基层综合文化服务中心建设，推动文化资源向基层、农村和老少边穷地区倾斜。加强老年人、未成年人、农民工、残疾人等群体的文化权益保障。加快公共文化服务数字化建设。建立群众文化需求征集、评价和反馈机制，推动供需有效对接。逐步加大政府向社会力量购买公共文化服务力度，引导和鼓励社会力量参与公共文化服务。到2020年，基本建成覆盖城乡、便捷高效、保基本、促公平的现代公共文化服务体系。

189. 打造文化精品。繁荣文化艺术创作，围绕社会主义核心价值观和中华优秀传统文化等题材，创作推出一批思想性、艺术性、观赏性有机统一，反映我省发展成就的精品力作，推动湖南文艺精品进入国家级大奖行列。加强地方志工作。实施哲学社会科学创新工程，打造“湘”字号社科品牌。推进湖南新型智库建设，创办湖湘智库论坛。加强文化人才培养，建设德艺双馨的文艺队伍。

190. 加强文化遗产传承保护。加强对文物资源和民间文学、传统艺术、传统技艺、传统医药、民风民俗等非物质文化遗产的保护和传承力度，丰富展示展演、讲座论坛等活动内容，建设省级文化生态保护区、“非遗”传承学校和实践基地。加强非物质文化遗产数字化保护、利用设施建设。实施一批文物单位本体修缮工程、展示利用工程与环境整治工程。

### 第三节 发展文化产业

191. 建设马栏山创意集聚区。以湖南广播电视台为核心，以文化与高科技、互联网融合发展为路径，以生态型、集群化发展为特征，以政府引导、市场运营、芒果操盘、复合运作为模式，汇聚影视创意、策划、制作、动漫、卡通、游戏和技术、资本、电商、智能硬件等企业及人才，打造国内一流、国际知名的马栏山创意集聚区，提升长沙“世界媒体之都”品牌影响力，建设湖南文化强省新地标。力争到2020年，集聚区创意产值超过1000亿元。

192. 构筑现代文化市场体系。依托中南传媒、芒果TV、红网等品牌优势，着力发展文化软件、广告服务、专业设计等创意设计产业，优化提升数字媒体、数字出版、影视传媒、出版发行、演艺娱乐、工艺美术、体育竞技与表演等产业，加快培育文博会展、绿色印刷、艺术品收藏及拍卖、动漫游戏、移动多媒体等新兴文化产业。促进文化与科技、制造、农业、金融、旅游融合，鼓励传统业态实现线上线下融合，引导和扩大文化消费。发展湘菜、湘绣、湘瓷、湘茶、烟花等特色产业，推动地方文化产业差异化发展。

193. 培育壮大文化市场主体。推动省内大型骨干文化企业跨地区、跨行业、跨所有制发展，打造行业龙头企业和跨界融合的产业集团。扶持小微文化企业发展，支持专业化的创意和设计企业向专精特新方向发展。推动重点文化产业园区建设，加强文化园区公共技术、孵化功能、信息资源、交易展示、人才培养等服务体系建设，吸引文化企业入驻和文化产业项目落地。推动湖南文化“走出去”，培育发展一批外向型文化企业，鼓励文化企业对外投资合作，推进文化产品和服务出口，努力开拓国际文化市场。

194. 增强文化发展活力。完善文化管理体制和文化生产经营机制，创新国有文化企业资产组织形式和经营管理模式，加快经营性文化单位转企改制，分类推进文化事业单位改革，鼓励非公有制文化企业健康发展。完善文化产品评价体系和激励机制，引导社会资本以多种形式投资兴办文化产业。完善文化产权交易机制。完善文化市场监管，提升文化综合执法能力。

到2020年，力争文化产业增加值占地区生产总值比重达到7%，努力将湖南打造成具有国际影响的文化产业基地。

### 专栏 33 文化强省建设行动计划

**重点文化产业园区建设工程。**规划建设中南数字出版产业园、潇湘文化创意产业园、快乐老人文化产业园、湘台文化创意产业园、湖南民族文化产业园，天舟书院、华凯创意国家文化产业示范基地等重点园区（基地）。

**广播电视行业品牌提升工程。**建设湖南日报传媒中心、华声“互联网+”智慧生活与社区综合服务平台、芒果TV等，推进全省新闻综合频道建设，打造一批具有全国影响力的精品栏目。

**主流媒体新闻及视频APP建设工程。**建设主流媒体新闻及视频APP客户端群，打造新型主流舆论阵地，重点建设时刻客户端、新湖南客户端及芒果TV视频客户端。

**现代公共文化服务体系建设工程。**推进省美术馆、省文化艺术中心、省图书馆新馆、省科普主题公园、省展览馆等重点文化设施建设改造。推进市县级公共图书馆、文化馆、美术馆、剧场、科普馆、体育设施等建设改造。推进县级公共数字图书馆建设和全省村级文体广场全覆盖。

**文艺创作精品工程。**扶持省歌舞剧院、省交响乐团、省话剧院、省民族歌舞团等8家省直文艺院团发展。建设金鹰城大型全媒体节目生产基地、潇湘影视基地等影视剧创作基地。实施文学湘军振兴工程、中华文化遗产工程、湖南戏剧振兴工程、“潇湘其魂”美术创新工程，争取每个文艺门类每年有2-4部作品在全国产生重大影响。

**文化惠民工程。**推进文化信息资源共享、乡镇街道综合文化站建设、农村电影放映、农家书屋等文化惠民工程，抓好直播卫星“户户通”、农村广播“村村响”、广播电视无线发射台站建设等文化惠民工程建设。

**公共数字文化惠民工程。**实施湖南文化交流资源库、“神奇湖南”网上展示馆、数字图书馆、数字文化馆、数字科技馆、湖南文物和非物质文化遗产资源数字化平台、湖南文化市场监管服务平台、湖南文化产品电商平台建设。

**哲学社会科学创新工程。**打造湖南省中国特色社会主义理论体系研究中心、毛泽东研究中心、岳麓书院国学研究与传播中心、湘学研究院4大社科品牌。建设湖南省社会科学院、湖南省政府发展研究中心、湖南省委党校（湖南行政学院）等新型智库。

**文化遗产保护传承工程。**实施中华文化遗产工程，设立一批省级文化生态保护实验区，推进中国武陵山区（湘西）土家族苗族文化生态保护区建设。推进省博物馆建设，推进28个县域特色专题博物馆建设。做好通道、绥宁侗族村寨，凤凰区域性防御体系，万里茶路（湖南段）等申报世界文化遗产工作。推进龙山里耶古城遗址、永顺老司城遗址、澧县城头山遗址、长沙汉王陵遗址、宁乡炭河里遗址、望城铜官窑遗址、洪江高庙遗址、宁远舜帝庙遗址、益阳兔子山遗址、羊舞岭遗址、常德澧阳平原史前遗址和汨罗屈子祠保护项目、28处传统村落保护项目、武陵山片区民间文化传承与发展协同创新中心建设。

## 第二十章 着力加强和创新社会治理

完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，加强社会治理基础制度建设，提高社会治理能力和水平。

### 第一节 完善社会治理体系

195. 提升政府治理能力和水平。创新政府治理理念，强化法治意识和服务意识，寓管理于服务，以服务促管理。改进政府治理方式，充分运用现代技术改进社会治理手段，推进社会治理精细化，加强源头治理、动态管理、应急处置和标本兼治。加强乡镇服务型政府建设。建立人口基础信息库，加强人口管理、实名登记、信用体系、危机预警干预等制度建设。完善政府社会治理考核问责机制。

196. 增强社区服务功能。完善城乡社区治理体制，依法厘清基层政府和社会组织权责边界，建立社区、社会组织、社会工作者联动机制，全面实行社区网格化服务管理。健全城乡社区综合服务管理平台，促进公共服务、便民利民服务、社会工作服务和志愿服务有机衔接，实现一站式服务。每年支持500个社区服务站，支持3个市州和25个区（县）建设社区公共服务综合信息平台，支持人口较多的建制村建设多功能、综合性服务中心。到2020年，城市和农村社区综合服务设施覆盖率分别达到100%和50%。推进社区工作者队伍职业化。注册志愿者人数占居民人口比例达到13%。

197. 发挥社会组织作用。健全社会组织管理制度，形成政社分开、权责明确、依法自治

的现代社会组织体制。推动登记制度改革，实行分类登记制度。支持行业协会商会类、科技类、公益慈善类、社区服务类社会组织发展。加快行业协会商会与行政机关脱钩，健全法人治理结构。推进有条件的事业单位转为社会组织，推动社会组织承接政府转移职能。加强综合监督和诚信自律建设，更好发挥自律、他律、互律作用。

198. 增强社会自我调节功能。引导公众用社会公德、职业道德、家庭美德等道德规范修身律己，自觉履行法定义务、社会责任和家庭责任，自觉遵守和维护社会秩序。加强创业规范、社会组织章程、村规民约、社会公约等社会规范建设，充分发挥社会规范在协调社会关系、约束社会行为等方面的积极作用。

199. 完善公众参与机制。依法保证居民知情权、参与权、决策权和监督权，完善公众参与治理的制度化渠道。对关系公众切身利益的重大决策，以居民会议、议事协商、民主听证等形式，广泛征求公众意见建议。完善村务公开、居务公开、民主评议等途径，加强公众监督评估。

200. 健全权益保障和矛盾化解机制。健全利益表达、协调机制，引导群众依法行使权利、表达诉求、解决纠纷。完善行政复议、仲裁、诉讼等法定诉求表达机制，发挥人大代表、政协委员、人民团体、社会组织等诉求表达功能。推行阳光信访，落实及时就地化解责任，完善涉法涉诉信访依法终结制度。落实重大决策社会稳定风险评估制度，健全人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，完善社会矛盾排查预警和多元化解机制。健全利益保护机制，保障群众权利得到公平对待、有效维护。健全社会心理服务体系，加强对特殊人群的心理疏导和矫治。

## 第二节 完善社会信用体系

201. 健全信用信息管理制度。实施统一社会信用代码制度。制定全省统一的信用信息采集和管理标准。依法推进信用信息在采集、共享、使用、公开等环节的分类管理，加强涉及个人隐私和商业秘密的信用信息保护。

202. 强化信用信息共建共享。建立信息披露和诚信档案制度，制定完善各类市场主体和社会成员信用记录。加强部门、行业和市州信用信息整合，完善全省统一的信用信息共享交换平台。

203. 健全守信激励和失信惩戒机制。建立守信奖励激励机制，对诚实守信者提供便利化服务。健全多部门、跨市州、跨行业联动响应和联合惩戒机制，强化企业信用依法公示和监管，建立各行业失信黑名单制度和市场退出机制。

204. 培育规范信用服务市场。建立公共和社会信用服务机构互为补充、信用信息基础服务和增值服务相辅相成的多层次信用服务组织体系。推动信用服务产品开发创新和广泛应用。培育规范征信市场，支持征信、信用评级机构规范发展。健全信用服务市场监管体系。

## 第三节 完善公共安全体系

205. 提高安全生产水平。夯实安全生产基层基础，强化安全生产教育培训，推进重点行业安全生产标准化建设。建立安全生产动态监控、隐患排查治理和应急救援指挥等系统，建立安全生产警示和预警制度。完善和落实安全生产责任和管理制度，实施党政同责、一岗双责、失职追责，严格落实企业主体责任。建设安全生产技术研发、推广和应用支撑体系，发展安全装备制造业和应急产业。实施危险化学品和化工企业生产、仓储安全环保搬迁工程。加强交通安全防控网络等安全生产基础能力建设，加强电信、电网、路桥、供水、供气等重要基础设施安全监控保卫。实施全民安全素质提升工程。到 2020 年，单位地区生产总值安全事故死亡率下降 30%。

206. 提升防灾减灾救灾能力。坚持以防为主、防抗救相结合，提高抵御气象、水文、地震、地质等自然灾害的综合防范能力。推进综合减灾示范社区创建活动。推动政策性农房保险工作。完善省、市、县救灾物资储备体系，建立自然灾害救助资金自然增长机制和救灾预备金制度，完善自然灾害救助制度，健全救灾应急社会动员机制，建立城市避难场所。建立巨灾保险制度。制定应急救援社会化有偿服务、物质装备征用补偿、救援人员安全保险和伤亡抚恤等政策。加快气象灾害监测预警体系建设，建立气象信息开放共享平台和气象预测预报现代技术体系，建设一批气象灾害防御工程。

207. 创新社会治安防控体系。深化平安湖南建设，创新完善立体化社会治安防控体系。建设社会治安防控网、重点行业和重点人员治安防控网、乡镇（街道）和村（社区）治安防控网、机关企事业单位内部安全防控网和信息网络防控网，建立健全社会治安形势分析研判、实战指挥、部门联动和区域协作等机制，提升社会治安防控体系法治化、社会化、信息化水平。深入推进社会治安综合治理，有效防范化解管控影响社会安定的问题，依法打击各类违法犯罪活动。落实国家安全政策，严密防范和严厉打击敌对势力渗透颠覆破坏活动、暴力恐怖活动、民族分裂活动、极端宗教活动。加强网络信息安全管理，打击网络违法犯罪，防止网络渗透破坏，全力维护网络安全。

208. 强化突发事件应急体系建设。建成与公共安全风险相匹配、覆盖应急管理全过程和全社会共同参与的突发事件应急体系。加强应急管理基础能力建设，完善重大危险源、重要基础设施的风险管控体系，提升基层应急管理水平。提高核心应急能力，加强应急资源协同保障能力建设。建立应急征收征用补偿制度，完善应急志愿者管理，实施公共自救互救能力提升工程。提高境外涉我突发事件应对能力。健全人民防空组织指挥、防护工程、通信警报、人口疏散、专业队伍、教育训练体系，增强城市和重要经济目标战时综合防护能力。

209. 支持国防建设和军队改革。加强全民国防教育和后备力量建设，开展双拥共建活动，密切军政军民团结。做好征兵工作。完善国防动员体制机制，构建平战一体的力量体系。支持驻湘人民解放军、武警部队加强革命化、现代化、正规化、信息化建设。



## 专栏 34 公共安全保障行动计划

**安全生产监管能力提升工程。**建立健全生产安全应急救援体系和县乡安全监管体系，建设特种作业人员实操基地，安全生产隐患排查、动态监控和安全监管信息化系统，加强安全监管和技术创新，深化安全生产标准化建设。

**质监检验检测能力提升工程。**推进中国计量科学研究院长沙分院、长株潭国家技术标准创新基地和国家检验检测科技创新示范基地（长沙）建设，推进国家质检中心提质改造，构建适应经济转型发展需求的质量检验检测体系。

**防灾减灾救灾建设工程。**设立湖南省各灾减灾中心，建设省救灾应急指挥中心，支持各市州、多灾易灾县和城乡社区建设救灾物资储备库点，创建 500 个全国和省级综合减灾示范社区，建设城乡应急避难场所，加强卫星电话、手持报灾终端等救灾应急装备建设。实施气象灾害监测预警工程。

**社会治安防控网络建设工程。**加大公、检、法、司、安全、维稳等系统一线监管场所和技术平台建设力度，新增 112 万个高清图像采集点位，26 个主要通道检查卡口，构筑群防群控、牢不可破的社会治安防控网。

### 第二十一章 着力健全民主法治

坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度，扩大公民有序政治参与。落实依法治省方略，提高各领域法治化水平，维护社会公平正义。

#### 第一节 发展社会主义民主政治

210. 健全协商民主制度。推进协商民主广泛多层制度化发展，坚持协商于决策之前和决策实施之中，积极开展政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商、社会组织协商，健全协商反馈机制。发挥统一战线在协商民主中的重要作用，健全各级民主党派委员会直接向同级中共委员会提出建议制度。完善民族宗教工作机制和制度，开展形式多样的基层民主协商，推进基层协商制度化。支持人大代表依法行使国家权力。鼓励政协委员积极参政议政。探索建立网络协商民主方式。

211. 完善基层民主制度。畅通民主渠道，健全基层选举、议事、公开、述职、问责等机制。完善群众在城乡社区治理、基层公共事务和公益事业中的自治机制，提高自治能力。健全以职工代表大会为基本形式的企事业单位民主管理制度，保障职工参与管理和监督的民主权利。

212. 健全权力运行制约和监督机制。坚持用制度管权管事管人，推行权力清单制度，规范领导机关和领导干部职责权限。推进政务公开，实行决策公开、执行公开、服务公开、结

果公开。加强人大监督、行政监督、司法监督和社会监督，推进民主监督规范化、制度化、程序化，让权力在阳光下运行。

## 第二节 全面推进依法治省

213. 加强地方立法。推进科学立法、民主立法。完善党委领导地方立法、人大主导地方立法的体制机制。健全立法机关主导、社会各方参与立法的途径和方式，拓宽公民有序参与立法途径。加强文化发展、社会治理、公共服务、节能环保和生态建设等重点领域地方立法。坚持立改废释并举，建立健全权利公平、机会公平、规则公平的法律制度。

214. 建设法治政府。依法全面履行政府职能，完善行政组织和行政程序制度、政府权力清单制度，推进各级政府事权规范化、法制化。完善行政决策机制，严格执行行政决策法定程序，积极推行政府法律顾问制度，建立重大决策终身责任追究制及责任倒查机制。深化行政执法体制改革，完善行政执法管理，推进综合执法，理顺城管执法和行政强制执行体制，严格执行执法人员持证上岗和资格管理，落实罚缴分离制度，健全行政执法和刑事司法衔接机制。坚持严格公正文明执法，加大重点领域执法力度，完善执法程序和操作流程，推进执法规范化建设，健全和执行行政裁量权基准制度，全面落实执法责任制。完善政府内部权力制约机制、内部层级监督和专门监督，完善纠错问责机制。加大政务公开力度，重点推进财政预算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施、社会公益事业建设等领域的政府信息公开，严格落实规范性文件公布制度，推进行政执法公示制度。

## 专栏 35 法治政府建设行动计划

**加强和改进政府立法。**完善和落实《湖南省人民政府制定地方性法规草案和规章办法》，提高立法质量。

**依法履行政府职能。**完善行政组织和行政程序制度，适时修改《湖南省行政程序规定》，制定实施《湖南省政府合同管理办法》。

**完善行政决策机制。**健全完善和严格执行以合法性审查为重点的重大行政决策程序制度。组织实施《湖南省政府法律顾问规定》，制定实施《湖南省重大行政决策责任追究办法》。

**深化行政执法体制改革。**完善行政执法管理，推进执法重心和执法力量向市县下移，推进食品药品安全、工商质检、公共卫生、安全生产等领域综合执法。理顺城管执法体制，推动实施《湖南省城市综合管理条例》。修订《湖南省行政执法证和行政执法监督证管理办法》。

**严格规范公正文明执法。**加大食品药品、安全生产、环境保护、劳动保障、医疗卫生等重点领域执法力度。落实《湖南省规范行政裁量权办法》，健全和落实行政裁量权制度。制定实施《湖南省行政执法责任制办法》，全面落实行政执法责

任制。

**强化行政权力制约监督。**制定实施《湖南省行政执法监督办法》，落实《湖南省规范性文件管理办法》。加大行政复议和应诉工作力度，制定实施《湖南省行政机关负责人出庭应诉规定》，完善内部层级监督制度。加强财政、监察和审计监督等专门监督。

**推进政务公开。**修订和落实《湖南省实施〈中华人民共和国政府信息公开条例〉办法》。推进政务公开信息化，加强电子政务平台、便民服务平台和社会救助平台建设。

215. 严格公正司法。推进司法体制改革，制定完善省以下地方法院、检察院人财物统一管理各项配套政策和措施，确保审判机关、检察机关依法独立行使审判权、检察权。确保依法独立公正行使司法权。健全领导干部违法干预司法活动和司法机关内部人员违规过问案件的预防和惩处制度，健全行政机关依法出庭应诉和裁判执行制度，落实维护司法权威、保证裁判执行的法律规定。落实优化司法职权配置的改革措施。健全公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职，侦查权、检察权、审判权、执行权相互配合、相互制约的体制机制。完善严格司法制度机制，健全科学考核评价机制。推进以审判为中心的诉讼制度改革，落实办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制。规范司法行为，保障人民群众参与司法，加强对司法活动的监督，构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制，提高司法公信

力。

216. 建设法治社会。广泛开展普法教育，加强法治文化建设，弘扬社会主义法治精神，增强全社会特别是公职人员尊法学法守法用法观念，在全社会形成良好氛围和法治习惯。把法治教育纳入教育体系，健全公民和组织守法信用记录。推进多层次多领域依法治理，提高社会治理法治化水平。加强律师等法律人才和法律服务队伍建设，推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设，完善法律援助制度，健全司法救助体系。

## **第六篇 发展保障强化组织实施**

保障规划有效实施，要加强党的领导，凝聚发展合力，优化资源配置，实施项目带动，强化评估考核。

### **第二十二章 发挥党的领导核心作用**

发挥党的领导核心作用，是推动规划有效实施、确保全面建成小康社会的关键所在。

217. 坚持党总揽全局协调各方。坚决贯彻落实中央和省委各项决策部署，充分发挥各级党委在经济社会发展工作中把握方向、谋划全局、制定政策、推进改革的领导核心作用，完善党委定期分析经济形势、研究重大举措、破解发展难题的工作机制，深化干部人事制度改革，优化领导班子知识结构和专业结构，提升引领经济发展新常态的能力，确保规划实施有序、有力、有效。

218. 加强基层组织建设。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，激励广大干部开拓进取、攻坚克难，更好带领群众全面建成小康社会。

219. 加强反腐倡廉建设。坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、预防为主方针，建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系。落实“三严三实”要求，严明党的纪律和规矩，落实党风廉政建设主体责任和监督责任。加强和改进巡视制度，做到对地方、部门、企事业单位全覆盖。健全法规制度体系，把权力关进制度的笼子。健全作风建设长效机制，营造风清气正的政治生态。

### **第二十三章 形成规划实施合力**

加强和改善宏观调控，推动政府、社会、市场共同参与规划实施，形成发展合力。

220. 强化政府履责。本规划确定的约束性指标以及重大战略、重大行动、重大工程，要明确责任主体和实施进度要求。各级各部门要制定规划实施方案，分解工作任务，落实工作责任，要研究制定财税、土地、产业、环境等政策措施，加强统筹协调，形成政策合力。财政预算要结合本规划提出的目标任务和财力可能，合理安排支出规模和结构，优先考虑规划实施需要。对纳入本规划的重大项目，要简化审批核准程序，优先保障规划选址、土地供应和融资安排。

221. 动员社会参与。广泛宣传“十三五”规划，动员全社会支持和参与规划实施。全面贯彻党的民族、宗教和侨务政策，加强与民主党派、工商联、无党派人士团结协作，巩固和壮大最广泛的爱国统一战线，深入实施“同心工程”，充分发挥工会、共青团、妇联、学联、侨联等人民团体的桥梁纽带作用，最大限度汇聚人民群众的力量和智慧，形成群策群力、共建共享的生动局面。

222. 发挥市场作用。本规划提出的预期性指标和产业发展、结构调整等任务，主要依靠市场主体的自主行为实现。充分发挥市场对资源配置的决定性作用，最大限度激发各类市场主体的活力和创造力，引导劳动、知识、技术、管理、资本等各种要素资源向重大规划项目配置，形成百川归海、异曲同工的良好局面。

## **第二十四章 健全规划推进机制**

强化规划纲要对经济社会发展的统筹引领，强化项目支撑和评估考核，确保规划有效实施。

223. 建立完备规划体系。健全以省规划纲要为统领，专项规划、地方规划、区域规划等为支撑的规划体系。加强各级各类规划与省规划纲要的衔接协调。专项规划、地方规划、区域规划要与本规划相衔接，切实贯彻本规划的战略意图和主要任务。年度计划要与本规划相衔接，并予滚动落实。

## 专栏 36 “十三五”重点专项规划

**重点行业规划。**1、新型工业化发展规划；2、农业现代化发展规划；3、服务业发展规划；4、科学技术发展规划；5、高新技术产业发展和创新能力建设规划；6、商务发展规划；7、财政发展规划；8、金融业发展规划；9、物流业发展规划；10、旅游业发展规划；11、林业发展规划；12、能源发展规划；13、水利发展规划；14、综合交通运输体系规划；15、铁路网中长期规划；16、移民经济发展规

划；17、人力资源和社会保障事业发展规划；18、住房保障和住房建设规划；19、卫生计生事业发展规划；20、民政事业发展规划；21、文化发展规划；22、教育强省规划；23、人口发展规划；24、国土资源规划；25、环境保护规划。

**特定领域规划。**26、新型城镇化规划；27、全面深化改革规划；28、长株潭城市群基本实现现代化发展规划；29、固定资产投资规划；30、信息化发展规划；31、临空产业发展规划；32、临港产业发展规划；33、农村贫困人口脱贫规划；34、产业园区发展规划；35、节能减排规划；36、应急体系建设规划；37、安全生产规划；38、食品药品安全规划；39、社会治理体制创新规划；40、法治政府建设规划；41、社会信用体系建设规划；42、长株潭国家自主创新示范区发展规划；43、少数民族事业发展规划。

224. 强化重大项目支撑。“十三五”期间，实施重大项目“321”提质增效行动计划。围绕产业发展、基础设施、生态环保、社会民生领域，谋划推进 30 大工程，2000 个重大项目，10 万亿左右计划投资，带动全社会固定资产投资 20 万亿元以上，实现总量、质量、效益提升。坚持滚动开发、动态更新，加快重大项目库建设，形成谋划一批、储备一批、建成一批、补充一批的良性循环。

## 专栏 37 “十三五”重大项目“321”提质增效行动计划

重点领域	重点工程 (30大工程, 2000个项目)	投 资 (10万亿元)
产业发展 转型升级	智能制造融合升级工程、创新驱动引领工程、传统产业转型升级工程、消费工业“名优特新”品牌创建工程、现代服务业“三基地两中心”打造工程、现代农业基础工程、产业园区提质改造促进工程	4万亿元
基础设施 互联互通	2小时高铁经济圈构筑工程、综合立体交通通畅工程、重大水资源安全保障工程、清洁高效能源保障工程、“两改一提速”宽带湖南工程、大中城市提质改造配套工程、县城品质提升工程、特色小镇示范工程	3.5万亿元
生态环保 绿色宜居	洞庭湖水环境综合治理工程、湘江一号工程及四水流域治理工程、蓝天指数提升工程、沃土工程、自然灾害防治工程、生态文明示范区创建工程、老工矿区转型升级工程、美丽乡村工程	1.5万亿元
社会民生 普惠共享	基本公共服务惠民工程、保障性住房安居工程、易地扶贫搬迁工程、教育提质均衡发展工程、健康湖南建设工程、城乡综合服务平台全覆盖工程、社会治理安全防控工程	1万亿元

225. 健全评估考核机制。强化对民生改善、生态文明、社会发展和基本公共服务等目标任务完成情况的综合评价考核，建立科学合理的各级政府考核机制。考核结果作为各级政府领导班子调整和领导干部选拔任用、奖励惩戒的重要依据。完善规划中期评估和末期全面评估制度，并向省人民代表大会常务委员会报告。

全省上下要更加紧密地团结在以习近平总书记为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，同心同德、群策群力，锐意进取、艰苦创业，努力开创“十三五”时期我省发展新局面，共同夺取全面建成小康社会决胜阶段的伟大胜利！

## 名词解释

1. 五个发展：中国共产党十八届五中全会提出了“创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展”新理念。

2. 三严三实：2014年3月，习近平总书记参加十八届全国人民代表大会第二次会议安徽代表团审议时，提出“既严以修身、严以用权、严以律己，又谋事要实、创业要实、做人要实”。

3. 一带一路：2013年9月和10月，习近平总书记分别在访问哈萨克斯坦和印度尼西亚时，提出共同建设“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”倡议。

4. 一带一部：2013年11月，习近平总书记在湖南省考察时指出，希望湖南发挥作为东部沿海地区和中西部地区过渡带、长江开放经济带和沿海开放经济带结合部的区位优势。

5. 两个百年奋斗目标：在中国共产党成立一百年时全面建成小康社会，在中华人民共和国成立一百年时建成社会主义现代化国家。

6. 供给侧结构性改革：主要是围绕提高供给质量，矫正要素配置扭曲，扩大有效供给，提高供给结构对需求变化的适应性和灵活性，提高全要素生产率。

7. 中国制造 2025：2015年5月，国务院发布我国实施制造强国战略第一个10年行动纲领《中国制造 2025》，提出重点发展新一代信息技术、高档数控机床和机器人、航空航天装备、海洋工程装备及高技术船舶、先进轨道交通装备、节能与新能源汽车、电力装备、新材料、生物医药及高性能医疗器械、农业机械装备 10 大领域。

8. 六个精准：2015年6月，习近平总书记在贵州召开部分省区市党委主要负责同志座谈会，全面阐述“精准扶贫”思想，包括扶贫对象精准、措施到户精准、项目安排精准、资金使用精准、因村派人精准、脱贫成效精准。

9. 五个一批：2015年11月，习近平总书记在中央扶贫开发工作会议上提出，实施“五个一批”工程，通过发展生产脱贫一批，易地搬迁脱贫一批，生态补偿脱贫一批，发展教育脱贫一批，社会保障兜底一批。

10. 五个统筹：2015年12月，中央城市工作会议提出要尊重城市发展规律，统筹空间、规模、产业三大结构，统筹规划、建设、管理三大环节，统筹改革、科技、文化三大动力，统筹生产、生活、生态三大布局，统筹政府、社会、市民三大主体，着力提高城市发展持续性和宜居性。

11. 海绵城市：比喻城市像海绵一样，遇到有降雨时能够就地或者就近吸收、存蓄、渗透、净化雨水，补充地下水、调节水循环；在干旱缺水时有条件将蓄存的水释放出来，并加以利用，从而让水在城市中的迁移活动更加自然。

12. 互联网+：指互联网+各个传统行业，利用信息通信技术以及互联网平台，让互联网



与传统行业深度融合，创造新的发展业态。

13. 两个率先：省第十次党代会提出“两个率先”发展目标，即努力在中部地区率先实现全面小康，在全国率先走出一条两型社会建设的路子。

14. 星创天地：由政府引导支持，企业和社会按照市场机制运作，利用线下孵化载体和线上网络平台，为科技特派员、农村中小微企业、返乡农民工、大学生等提供创新创业空间、创业实训基地。

15. 主板市场：也称一板市场，通常指股票市场，是传统意义上的证券市场，是一个国家或地区证券发行、上市及交易的主要场所，中国大陆主板市场的公司在上交所和深交所两个市场上市，是我国资本市场中最重要的组成部分。

16. 创业板市场：也称二板市场，是与主板市场不同的一类证券市场，专为暂时无法在主板上市的创业型企业、中小企业和高科技产业企业等需要融资和发展的企业提供融资途径和成长空间的证券交易市场，是主板市场的重要补充。

17. 新三板市场：由中国证监会、科技部发起和组织，经国务院批准设立的专为国家级科技园区非上市科技公司提供的代办股份转让平台。

18. 夹层资本：收益和风险介于企业债务资本和股权资本之间的资本形态，是长期无担保的债权类风险资本。

19. 精明增长：2000年由美国精明增长联盟提出，核心内容是：用足城市存量空间，减少盲目扩张；加强现有社区重建，开发废弃、污染工业用地，节约基础设施和公共服务成本；城市建设相对集中，空间紧凑，混合用地功能，鼓励乘坐公共交通工具和步行，保护开放空间和创造舒适的环境。

20. 两后生：指初中毕业、高中毕业后未继续升学的新成长劳动力。

21. 两不愁三保障：不愁吃、不愁穿，保障义务教育、基本医疗和住房。

22. 三区四线：《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》明确，“三区”指禁建区、限建区和适建区，“四线”指绿线（各类绿地范围的控制线）、蓝线（江、河、湖、库、渠和湿地等城市地表水体保护和控制的地域界线）、紫线（国家历史文化名城内的历史文化街区和省、自治区、直辖市人民政府公布的历史文化街区、城市历史文化街区外经县级以上人民政府公布保护的历史建筑的保护范围界线）、黄线（对城市发展全局有影响、必须控制的城镇基础设施用地的控制界线）。

23. 两房两棚：2013年9月，省政府决定大力推进公租房（含廉租房）、农村危房改造和城市棚户区、国有工矿棚户区改造，简称“两房两棚”。

24. 万企联村：2007年3月起，湖南全面开展“万企联村、共同发展”活动，引导广大民营企业与我省农村进行项目对接，以“一联一、一联多、多联一”等形式开展村企合作。

25. 沃土工程：通过实施耕地培肥措施和配套基础设施建设，对土、水、肥三个资源优化配置, 综合开发利用, 实现农用土壤肥力精培，水、肥调控精准, 提升耕地土壤基础地力，使农业投入和产出达到最佳效果，增强耕地持续高产稳产能力。