

益阳市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16日益阳市第六届人民代表大会第五次会议批准)

二〇二一年

目录

第一篇 乘势而上开启社会主义现代化建设新征程.....	1
第一章 发展基础.....	1
第二章 发展环境.....	13
第二篇 科学定位擘画未来十五年发展新蓝图.....	15
第三章 指导思想和发展原则.....	15
第一节 指导思想.....	15
第二节 发展原则.....	16
第四章 战略定位、战略重点和总体目标.....	17
第一节 战略定位.....	17
第二节 战略重点.....	19
第三节 总体目标.....	20
第三篇 转型升级“富饶益阳”建设闯出新路子.....	24
第五章 加快推进制造业高质量发展.....	24
第一节 优先发展战略性新兴产业.....	24
第二节 做大做强优势产业.....	27
第三节 转型升级传统产业.....	28
第四节 发展壮大市场主体.....	29
第五节 扩规提效园区经济.....	30
第六章 加快推进农业高质量发展.....	33

第一节 健全现代农业产业体系.....	33
第二节 完善现代农业生产体系.....	36
第三节 壮大现代农业经营体系.....	38
第七章 加快推进服务业高质量发展.....	40
第一节 加快发展生产性服务业.....	40
第二节 提档升级生活性服务业.....	42
第三节 积极培育新兴服务业.....	44
第八章 以数字经济引领产业融合发展.....	45
第一节 推动数字经济与实体经济融合发展.....	46
第二节 推动制造业与服务业融合发展.....	48
第三节 推动军民融合发展.....	48
第九章 强化现代基础设施支撑.....	49
第一节 完善现代综合交通网.....	49
第二节 构建新型基础设施网.....	51
第三节 打造能源保障设施网.....	53
第四节 筑牢水利基础设施网.....	54
第四篇 革故鼎新“创新益阳”建设取得新突破.....	57
第十章 创新驱动加快培育发展新动能.....	57
第一节 强化创新平台建设.....	57
第二节 培育创新企业集群.....	59
第三节 突破产业核心技术.....	59
第四节 打造创新人才高地.....	60

第五节 优化创新体制机制.....	62
第十一章 深化改革激发市场发展新活力.....	64
第一节 激发市场主体活力.....	64
第二节 建设高标准市场体系.....	65
第三节 健全现代财税金融体制.....	66
第四节 优化营商环境.....	68
第五篇 内外融合“开放益阳”建设构建新格局.....	70
第十二章 拓展市场空间.....	70
第一节 提升供给水平.....	71
第二节 挖掘消费潜力.....	72
第三节 增强投资效能.....	73
第十三章 融入国内大循环.....	74
第一节 加快推进“东接东融”发展战略.....	74
第二节 全面对接粤港澳大湾区发展.....	76
第三节 积极融入长江经济带建设.....	77
第十四章 打造内陆开放新高地.....	78
第一节 构筑口岸开放平台.....	78
第二节 提升产业承载平台.....	79
第三节 搭建对外交流平台.....	79
第十五章 形成全面开放新局面.....	80
第一节 提高对外贸易质量.....	80
第二节 提升招商引资水平.....	82

第三节 拓展对外贸易空间.....	83
第六篇 生态优先“绿色益阳”建设迈上新台阶.....	85
第十六章 系统推进生态环境综合治理.....	85
第一节 深化水污染综合治理.....	85
第二节 加强大气污染防治.....	87
第三节 强化土壤污染整治.....	88
第十七章 深入推进生态系统保护修复.....	88
第一节 筑牢绿色生态屏障.....	89
第二节 巩固提升生态优势.....	89
第三节 完善生态环境治理体系.....	90
第十八章 全面推进绿色转型发展.....	91
第一节 发展低碳循环经济.....	91
第二节 提高资源利用效率.....	92
第七篇 共建共享“幸福益阳”建设呈现新气象.....	95
第十九章 全面推进乡村振兴.....	95
第一节 加强美丽乡村建设.....	95
第二节 推进现代农业综合改革.....	96
第三节 巩固脱贫攻坚成果.....	96
第二十章 促进城乡融合发展.....	98
第一节 优化城乡融合布局.....	98
第二节 加快推进新型城镇化.....	99
第三节 全面打造新型智慧城市.....	102

第二十一章 推动社会事业繁荣.....	104
第一节 稳步提升就业质量.....	104
第二节 健全社会保障体系.....	105
第三节 建设高质量教育体系.....	107
第四节 推动健康益阳建设.....	110
第五节 提升文化软实力.....	113
第六节 促进人口均衡发展.....	115
第七节 完善公共安全体系.....	116
第二十二章 推进社会治理体系现代化.....	119
第一节 完善社会治理体制.....	119
第二节 转变社会治理方式.....	120
第三节 提升社会治理能力.....	122
第八篇 群策群力展现新作为彰显新担当.....	124
第二十三章 坚持和加强党的全面领导.....	124
第一节 坚持党总揽全局.....	124
第二节 推进社会主义政治建设.....	125
第三节 推进清廉益阳建设.....	125
第二十四章 健全规划实施和落实机制.....	126
第一节 加强规划衔接.....	126
第二节 狠抓重大项目建设.....	127
第三节 完善规划实施和评估机制.....	128

第一篇 乘势而上开启社会主义现代化建设新征程

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、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国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。“十四五”规划和二〇三五年远景目标纲要是我市与全国、全省同步开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个中长期规划。本规划根据《中共益阳市委关于制定益阳市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》精神编制，把2021年至2025年的五年规划和2026年至2035年的远景目标相结合，重点放在“十四五”期间国民经济和社会发展的主要方面。对2026年至2035年的远景目标作了轮廓性描述，具体的指标和任务要在第十五个五年规划和第十六个五年规划中加以论证落实。

第一章 发展基础

“十三五”时期，面对错综复杂的国际形势、艰巨繁重的改革发展稳定任务，特别是新冠肺炎疫情严重冲击，全市上下深入贯彻党中央、国务院和省委、省政府各项决策部署，在市委、市政府的坚强领导下，全市人民共克时艰、奋力拼搏，有力彰显了“益阳担当”，积极付诸了“益阳行动”，

持续增进了“益阳力量”，充分展示了“益阳作为”，全面提升了“益阳美誉度”，推动高质量发展迈出坚实步伐，决胜全面建成小康社会取得决定性成就。

——经济实力实现持续性壮大

扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，经济运行保持平稳，经济结构持续优化，经济实力跃上新的台阶。2020年全市实现地区生产总值1853.48亿元，年均增长7%。固定资产投资、规模工业增加值、社会消费品零售总额、一般公共预算收入“十三五”期间年均分别增长11.1%、6.8%、8%、5.3%。

实施产业兴市战略，三次产业结构进一步优化，由2015年的16.7:46.3:37调整为2020年的17.3:42.8:39.9，三产业比重持续提升。工业经济加快发展。以装备制造、电子信息、数字产业等为主导的现代产业体系基本形成。十大工业新兴优势产业链培育壮大。全市规模工业企业数量达1220家。A股上市公司达7家，居全省市州第4位，助力企业上市的经验做法得到省委省政府领导的肯定性批示。工业投资、技改投资增速稳居全省前列。园区规模工业增加值占全市规模工业增加值比重达78.3%。高端装备制造产业规模工业总产值突破500亿元。电子信息产业规模企业突破100家，年产值超300亿元。现代农业特色明显。农林牧渔业总产值增速稳居全省前列，现代农业“131千亿级产业”工程带动“一县一特”产业格局全面构建。全市实现粮食总产230万吨。稻渔生态种养面积达108万

亩。农产品加工业销售收入超过 1400 亿元，是 2015 年的 2.16 倍。高标准农田总面积达 288.6 万亩。连续举办 3 届绿色农业数字乡村互联网大会，智慧农业领跑全省。南县获得“中国生态小龙虾之乡”“中国虾稻米之乡”“国家数字农业试点县”称号，桃江县、安化县农村产业融合发展示范园成功入选国家农村产业融合发展示范园创建名单。安化黑茶产业园被认定为国家现代农业产业园。**现代服务业活力迸发。**文旅康养产业来势向好，电子商务发展迅猛，高质量发展的基础进一步夯实。接待游客人次、旅游收入持续保持两位数增长，天意木国、茶香花海、清溪剧院等文旅项目成为网红打卡地，黑茶小镇、现代农业示范园、罗文国际涂鸦艺术村等景点知名度、美誉度不断提升。连续举办安化黑茶文化节、（南县）国际涂鸦艺术节、桃江竹文化节等活动。电子商务交易额稳居全省前三，中南电商园获评第二批国家电子商务示范基地。益阳在全国第三批居家和社区养老服务改革试点城市中综合排名第 2 位。

——发展动能实现结构性转换

全面推进改革创新，不断催生经济社会发展新动力。**各领域改革全面深化。**理顺市区两级财政体制，供给侧结构性改革、绩效评估管理改革等取得重大进展。现代农业综合改革成效显著，农村土地“三权分置”改革稳步推进，承包经营权确权登记颁证工作基本完成。政府融资平台公司改革工作受到省委深改办推介。连续两年获评全省深化“放管服”改革成效明显市。

党政机构机构改革全面完成，公务员职务与职级并行制度顺利实施。行政体制改革全面完成，市本级保留行政许可事项 104 项，向园区下放 119 项市级经济管理权限。获评全省“互联网+政务服务”工作推进创新示范城市。**创新能力稳步增强**。“五个一”创新行动有力推进，创新驱动发展综合绩效评价排名全省二类地区首位。2020 年，全市高新技术产业增加值达 400 亿元。全社会研发经费投入占 GDP 比重排名全省第四，仅次于长株潭。金博股份成为全省第 3 家、长沙之外市州第 1 家在科创板上市的高科技企业。省级以上创新平台达 70 家，青年创新创业孵化基地成为全省首家中国青年创业社区。“十三五”期间，承担市级以上科技计划项目 481 项，完成科技成果登记 250 项，获得国家级科学技术奖励 3 项，省级科学技术奖励 29 项。新产业、新业态、新动能不断涌现汇聚。**数字经济发展率先崛起**。深化与华为、58 集团合作，建设数字产业“一园一中心三基地”，引进信维通信、超频三、软通动力、弗兰德等一批华为生态合作伙伴和配套企业，数字经济生态圈加速形成。益阳国家高新区大数据产业园获批全省首批省级大数据产业园。智慧赋能引领制度创新、管理创新，城市治理现代化水平加快提升，获评中国智慧城市创新奖、中国领军智慧城市荣誉称号。

——开放体系实现战略性构建

2020 年，全市进出口总额达 26.36 亿美元，“十三五”期

间年均增长 34.2%。对接北上广卓有成效。益阳海关揭牌开关，龙桥公共保税仓、出口监管仓正式运行。益阳保税物流中心（B 型）申报工作已获省政府同意上报海关总署，安化黑茶获得海关总署进出口商品编码。城市友好合作不断深化。成功举办第九届（全球）湘商大会、“绿色农业·数字乡村”互联网大会、“汇智聚力·建设益阳”恳谈会、湖南 5G 发展高峰论坛、新型智慧城市益阳峰会等重大节会，引进落地“三类 500 强”企业投资项目 43 个，总投资 576.7 亿元。与华大集团围绕生命健康产业实施战略合作。外向型经济发展迅速，连续两年获评“全省发展开放型经济真抓实干先进市”，形成了以开放促创新、促高质量发展的态势。

——基础设施建设实现突破性跨越

现代立体交通网络逐步成型。常益长高铁和高铁片区项目加快建设，石长铁路动车开通并接轨长株潭城际轨道。全市高速公路通车里程 452 公里，年均增长 41.5%，益南高速、长沙至益阳高速复线通车，“县县通高速”提前实现。建成农村公路 4491 公里，农村公路“村村通”全面完成。赫山、安化、大通湖、桃江 4 个通用机场纳入省通用航空发展计划。**能源基础设施不断完善。**500 千伏益阳东变电站等 5 项重点输变电工程顺利实施，益阳电厂分布式光伏发电、大通湖渔光互补光伏发电等 20 多个新能源项目实现并网发电。357 个自然村完成农网升级改造。华容—南县—安乡、长沙—益阳天然气管道竣

工投产，全市境内天然气长输管道总里程达 61.4 公里。**水利基础设施不断夯实**。建设水利工程 4 万余处，资江大堤小河口段除险加固取得新进展，五七闸补水工程建成启用。民主垸、南鼎垸、和康垸、南汉垸堤防加固工程以及水利血防二期工程建设全面完成，城市防洪工程基本形成闭合圈，共双茶垸和大通湖东垸蓄洪安全建设基本完成主体建设，成功处置小河口特大管涌险情。在全省率先开展智慧水利项目建设。**信息网络建设提速升级**。第一批 5G 建设任务提前完成，新建 5G 基站 835 个。建成全市政务信息资源共享平台，实现“益村”“益社”数据共享。雪亮工程、智慧医疗、智慧农业、智慧教育等项目完成或基本完成，智能物流普及应用。行政村光网和 4G 覆盖率均达 100%，完成投资 20.1 亿元，打造信息高速公路。**新型城镇化建设不断推进**。益沅桃城镇群被确定为全省第一批产城融合综合试点，环境同治、产城融合、差异化发展步伐加快。西流湾大桥建成通车。国家卫生城市复审顺利通过。成功创建环境空气质量达标城市。文明城市创建成效明显。率先在全省出台《益阳市农村村民住房建设管理条例》。兰溪镇、长春镇等获评省级美丽乡镇，桃江朱家村获评中国美丽乡村等。农村人居环境整治“六大行动”成效明显。

——三大攻坚战实现实质性成就

统筹推进精准脱贫、污染防治、防范化解重大风险三大攻坚战。**脱贫攻坚全面完成**。国家级重点贫困县安化县提前 2 年摘帽，297 个贫困村全部出列，贫困人口实现全部脱贫。完成

了 33377 人易地扶贫搬迁任务。全市共组建 1080 支驻村帮扶工作队，建成 213 家扶贫车间。完成贫困村村际连通和瓶颈公路 620 公里，自然村通水泥（沥青）路 2175 公里。完成 274 个行政村的电网升级改造，饮水安全保障率 100%。**污染防治全域发力。**坚决淘汰落后产能，促推绿色转型发展。深入实施洞庭湖生态环境整治三年行动计划，拆除矮围网围面积 20.6 万亩，彻底解决下塞湖矮围问题，全面清退洞庭湖保护区核心区欧美黑杨，26 家造纸企业全部关停，洞庭湖区退养禁养区内 40 家畜禽养殖场，完成 105 家大型规模养殖场粪污处理设施改造。全市 22 家石煤矿整治全部完成，宏安矿业等石煤矿治理得到国家长江办、生态环境部的充分肯定。3 个水生生物保护区全面永久性禁止天然渔业资源的生产性捕捞。推进湖心岛渔民历史性搬迁。中心城区环境空气质量优良天数达到 84% 以上。大通湖水质持续稳定退出劣 V 类。突出环境问题整改经验入选生态环境部督察培训交流“十大先进案例”，“益山益水·益美益阳”形象不断提升。**风险防控坚决有力。**各领域风险得到有效化解和防控。全面开展政府债务清理工作，妥善化解隐性债务存量。严格落实“停、缓、调、撤”调控政策，对政府性投资项目进行全面清理。规范政府举债融资行为，强化债务限额管理和预算管理，加强“三保”支出统筹，清理整合融资平台公司 40 家，全市政府债务风险总体可控。推进金融安全区建设，严厉打击非法集资等违法违规金融活动，守住不发生区域性金融风险底线。

——人民生活实现根本性改善

坚持以人民为中心，着力解决人民群众最直接、最关心、最现实的问题，发展成果更加惠及人民。**教育强市建设加快推进**。开展“四建五促十二扩”行动，“十三五”期间，建成公办幼儿园 139 所，新建中小学 34 所，改扩建学校 746 所，实现了义务教育发展基本均衡县全覆盖。义务教育阶段大班额已全面消除。九年义务教育巩固率 99%。湖南城市学院升为一本院校。**医疗卫生服务水平全面提高**。深入推进公立医院和基层医疗卫生体系改革，建立各种形式的医联体 27 个，三级公立医院增加至 8 家，市妇幼保健院、南县人民医院完成搬迁。累计确诊 60 例新型冠状病毒肺炎病患治愈出院，实现患者“零死亡”、医院“零感染”目标。**社会保障体系不断完善**。新增城镇就业 17.4 万人，实现就业帮扶动态“双清零”，城镇登记失业率 2.2%。城乡居民基本养老保险制度实现全覆盖。全市养老、医疗、工伤、失业保险参保人数分别达 325.52 万人、435.12 万人、35.2 万人、23.5 万人。现有机构养老床位 34876 张，每千名老年人床位 40.6 张。**文化事业取得重大成果**。乡镇（街道）文化站和村级综合文化服务中心覆盖率达到 100%。兔子山遗址成功申报为省级文物保护单位，万里茶道列入中国世界文化遗产预备名单。新增国家级代表性传承人 3 名，省级代表性项目 7 个。**社会治理能力不断提升**。全面从严治党成效显著，宣传思想文化工作不断加强，政治生态风清气正，法治益阳、平安益阳建设扎实推进，扫黑除恶取得重大成果，获批

首批“全国法治政府建设示范市”。民族、宗教、共青团、妇女儿童、老龄、残联、红十字会等工作全面进步，国防动员和后备力量建设、退役军人服务保障全面加强，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，社会大局和谐稳定。

经过五年努力，全市经济社会发展取得了全方位的、开创性的历史性成就，发生了深层次结构性转变，为奋力谱写全面建设社会主义现代化国家益阳新篇章奠定了坚实基础，为今后工作积累了弥足珍贵的经验。一是坚持党的全面领导不动摇。

“十三五”时期的工作实践，特别是统筹疫情防控和经济社会发展工作，彰显了中国共产党的强大领导力和中国特色社会主义制度的显著优势。从历史走向未来，应对错综复杂的国内外环境带来的新挑战，破解社会主要矛盾发展变化带来的新难题，更加需要毫不动摇地坚持党的全面领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用。二是坚持以经济建设为中心不动摇。只有牢牢扭住经济建设这个中心，毫不动摇坚持发展是硬道理、发展应该是科学发展和高质量发展的战略思想，才能全面增强我市经济实力、科技实力、综合实力，才能为后发赶超奠定雄厚物质基础。三是坚持高质量发展不动摇。“十三五”时期，我市经济实力跃上了新的台阶，其明显特点就是既有量的合理增长，又有质的稳步提升，更有结构的持续优化。只有继续以推动高质量发展为主题，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，才能以更加平衡更加充分的

发展满足人民美好生活的需要。四是坚持绿色发展不动摇。“十三五”期间，我市不断践行“两山理论”，以壮士断腕、刮骨疗毒的勇气打好污染防治攻坚战，实现了生态环境的“凤凰涅槃”。只有正确处理好经济发展同生态环境保护的关系，坚定不移走绿色发展道路，推动形成绿色发展方式和生活方式，才能实现可持续发展。五是坚持增进民生福祉不动摇。当前社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，人民对美好生活的要求不断提高。只有始终坚持在发展中保障和改善民生，全面推进幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、弱有所扶，才能不断增进人民福祉。

专栏：“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		实际完成	
				2020年	年均增长(%)	2020年	年均增长(%)
经济发展	1	地区生产总值(亿元)	1280	2130	9.5	1853.48	7
	2	固定资产投资(亿元)	1224	—	18	—	11.1
	3	社会消费品零售总额(亿元)	495.08	929	10	710.22	8
	4	进出口贸易总额(亿美元)	6.05	11.15	13	26.36	34.2
	5	招商引资形成固定资产投资(亿元)	376	860	18	621.85	10.5
	6	一般公共预算收入(亿元)	104.6	168.5	10	135.85	5.3
	7	规模工业增加值(亿元)	539.6	—	11	—	6.8
	8	高新技术产业增加值占GDP比重(%)	17.1	20	[2.9]	23.2	[6.1]
	9	研发经费占GDP比重(%)	0.61	2.3	[1.69]	2	[1.39]
	10	文化及相关产业增加值占GDP比重(%)	4.04	7.5	[3.46]	4	—
	11	每万人口发明专利拥有量(件)	1	3.2	[2.2]	2.9	[1.9]

专栏：“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		实际完成		
				2020年	年均增长(%)	2020年	年均增长(%)	
	12	农业灌溉用水有效利用系数	0.497	0.547	[0.05]	0.547	[0.05]	
生态文明	13	单位GDP能耗(吨标准煤/万元)(GDP为2010年不变价)	0.4793	—	完成省定目标	0.3912	—	
	14	单位GDP水耗(吨/万元)(GDP为2010年不变价)	164	≤110	完成省定目标	110	—	
	15	基本农田保护面积(公顷)	232494	239770	—	239770	—	
	16	单位GDP二氧化碳排放降低(%)	[18]	—	[18]	—	—	
	17	主要污染物排放强度指数	单位GDP二氧化硫排放强度(吨/亿元)	44.73	≤24.6	完成省定目标	—	完成省定目标
			单位GDP氮氧化物排放强度(吨/亿元)	26.67	≤24	完成省定目标	—	完成省定目标
			单位GDP化学需氧量排放强度(吨/亿元)	79.14	≤27.7	完成省定目标	—	完成省定目标
			单位GDP氨氮排放强度(吨/亿元)	7.94	≤2.78	完成省定目标	—	完成省定目标
	18	地表水达标率(%)	80	90	[10]	92	[12]	
	19	森林覆盖率(%)	54.46	54.46	—	53.86	[-0.6]	
	20	湿地保有量(公顷)	177100	177100	—	177100	—	
21	单位GDP建设用地占用面积(GDP为2010年不变价)(公顷/亿元)	72.9	≤62	—	—	—		
22	PM2.5达标天数比例(%)	76	95	[19]	—	—		
城乡建设	23	常住人口城镇化率(%)	46.4	55	[8.6]	50.43	[4.03]	
		户籍人口城镇化率(%)	23.9	40	[16.1]	28	[4.1]	
	24	农村自来水普及率(%)	76.5	90	[13.5]	90.03	[13.53]	
	25	高速公路通车里程(公里)	108.6	500以上	[391.4]	452	[343.4]	
	26	城镇生活污水处理率(%)	92	95以上	[3]	96.5	[4.5]	
	27	城镇生活垃圾无害化处理率(%)	92	100	[8]	100	[8]	
	28	互联网普及率(%)	31	50	[19]	60	[29]	
民生民利	29	高中阶段教育毛入学率(%)	90	95	[5]	95	[5]	
	30	平均受教育年限(年)	9.6	10.5	[0.9]	10.5	[0.9]	
	31	社会安全指数	86	100	[14]	—	—	
	32	城镇登记失业率(%)	3.34	≤4.6	—	2	—	

专栏：“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		实际完成	
				2020年	年均增长(%)	2020年	年均增长(%)
	33	全体居民人均可支配收入(元)	16711	25712	9	25560	8.9
	34	基本社会保险覆盖率					
		基本养老保险(%)	88.5	> 95	—	95以上	—
		基本医疗保险(%)	95以上	> 95	—	98.42	[3.42]
	35	每万人口拥有律师数(人)	0.94	1.45	[0.51]	1.57	[0.63]

备注：

1.[]内数字表示五年累计数。

2.生产总值数据根据最近一次农业普查和经济普查数据进行了修订和调整；社会消费品零售总额数据根据最近一次经济普查数据进行了修订和调整；生产总值增速以可比价进行计算；按照统计方法制度改革的要求，固定资产投资统计口径在2018年由形象进度法改为财务支出法，即“十三五”期末的固定资产投资额与“十二五”期末的统计口径不同。

3.第13项指标单位GDP能耗指标，我市“十三五”期间能耗累计下降16.7%，提前完成省定下降16%的目标任务。

4.第16项指标单位GDP二氧化碳排放降低，此项指标省里未开展考核，缺乏相应的数据。

5.生态文明大类中，第17项指标部门统计口径与规划《纲要》口径不一致，相关数据分别为：二氧化硫、氮氧化物、COD、氨氮2015年排放总量分别为49691吨、29681吨、93602吨、9833吨，2019年底完成值分别为36946吨、26127吨、85057吨、6097吨，2020年控制目标值分别为35418吨、29681吨、83305吨、8653吨。

6.第21项指标单位GDP建设用地占用面积，第三次国土调查口径有变化，目前数据未核定并公布，无法计算单位GDP建设用地占用面积。

7.第22项指标PM2.5达标天数比例在国家、省级层面未做考核要求，也无考核标准。国家、省“十三五”生态环境保护规划均以空气质量优良率为约束性指标，是以6项指标的综合指数为考核标准，PM2.5达标天数比例只是其中一项。2020年末我市空气质量优良率为84.4%，省里考核目标为84%。

8.第31项指标社会安全指数，市州小康考核中已取消该指标。

9.第35项指标每万人口拥有律师数小康目标已由2.3调整为1.45，我市提前完成任务。

第二章 发展环境

当前和今后一个时期，我市发展仍然处于重要战略机遇期，机遇和挑战都有新的发展变化。

面临十分复杂的发展环境。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。同时新冠肺炎疫情加剧了大变局的演变，国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，经济全球化遭遇逆流，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。

拥有十分难得的发展机遇。从国家层面看，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、韧性大、活力强、回旋空间大，社会大局稳定。《区域全面经济伙伴关系协定》的成功签署，将为我国在新时期构建开放型经济新体制，形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局提供巨大助力。从省级层面看，我省推进区域发展、产业升级、对外开放、扩大内需市场的潜能不断释放，东引西联、承接上下的优势独特，经济增长的空间广阔，高质量发展的支撑强劲。从市级层面看，我市区位优势明显、人才

资源丰富、资源禀赋优良、农业产业特色鲜明，习近平总书记赋予湖南“三个高地”“四新”的新定位新目标，为我市指明了发展新方向；长江经济带发展、中部地区崛起、长株潭一体化、洞庭湖生态经济区建设等国省战略加快推进，为我市提供了发展新势能；“一带一路”、湖南自贸区、中非经贸博览会、中以合作示范城市建设等高层次开放平台，为我市构建了开放新格局；新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，数字经济集聚性发展，全国现代农业示范区加快建设，新一轮现代农业综合改革试验纵深推进等，为我市创造了经济增长新空间；产业基础持续夯实、发展动能加快转换、内需市场潜力深厚等，为我市高质量发展强化了新支撑。

肩负十分繁重的发展任务。我市发展不平衡不充分并存，尤其是发展不充分问题突出，经济规模较小、质量效益不优、工业主导产业支撑不强、农业农村发展不足；县域经济、非公经济、开放型经济、金融经济薄弱等短板依然存在；科技创新基础薄弱，营商环境仍需优化；生态环保、民生保障、风险防控等方面隐患压力较大，反腐败斗争形势依然严峻复杂，高质量发展能力有待进一步提升。全市面临加快发展与转型升级的双重压力，肩负着经济发展与生态保护的双重重任。

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，善于向强者学、勇于向高处攀，为奋力谱写全面建设社会主义现代化国家益阳新篇章开好局、起好步。

第二篇 科学定位擘画未来十五年发展新蓝图

第三章 指导思想和发展原则

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“五位一体”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，推进市域治理体系和治理能力现代化，全面落实“三个着力”要求，大力实施“三高四新”战略，深入推进“五个益阳”建设，加快融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，奋力谱写全面建设社会主义现代化国家益阳新篇章。

第二节 发展原则

牢牢把握党的全面领导这个根本保证，筑牢高质量发展根基。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”，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局能力和水平。

牢牢把握以人民为中心这个根本立场，擦亮高质量发展底色。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。

牢牢把握新发展理念这个核心要义，笃定高质量发展方向。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，保持推进“五先五市”建设的战略定力，努力在构建新发展格局中展现更大作为，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。

牢牢把握深化改革开放这个关键一招，释放高质量发展动能。坚定不移推进改革开放，加强市域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。

牢牢把握系统观念这个科学方法，提升高质量发展水平。着眼各项工作统筹谋划、各项政策系统集成，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。

第四章 战略定位、战略重点和总体目标

第一节 战略定位

牢记习近平总书记嘱托，对标中央、省委要求，按照“五个益阳”总愿景，实施“东接东融”发展战略，立足益阳发展阶段特征和未来发展主要支撑，着力打造长江经济带节点城市、创新开放活力城市、崇文重教品质城市、益山益水生态城市、宜居宜业幸福城市。

建设长江经济带节点城市。积极抢抓长江经济带发展重大战略，落实“六新三主”重要部署，打造长江中游城市群重要节点城市，加快建成区域综合交通运输枢纽城市，打造成为渝长厦经济发展带重要节点城市；推进产业兴市，优农业、强工业、兴三产，在质量效益加快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，现代化经济体系建设取得重大进展。

建设创新开放活力城市。坚持以创新驱动发展、以开放促进创新，促使研发投入大幅增加，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，创新氛围更加浓厚，创新生态更加优化，创新型城市、创新型区县（市）建设取得重大成效，创新能力显著提升，创新成果加速转化。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。

建设崇文重教品质城市。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，全民受教育程度不断提升，加快建设教育强市。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，益阳地域特色文化得到传承弘扬，高质量创建全国文明城市、国家历史文化名城和文化强市，文化软实力和影响力明显提升。

建设益山益水生态城市。坚持生态优先、绿色发展，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，绘就山水人城和谐相融新画卷。

建设宜居宜业幸福城市。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，基本公共服务均等化水平明显提高，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。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，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。

第二节 战略重点

新型城镇化。重点以城镇群、中心城市和特色小镇作为新型城镇化的主要空间形式，加快推进中心城区和益沅桃城镇群建设，推动县城城镇化补短板强弱项。依托资源生态优势，布局特色农业、文化旅游等特色小镇。

新基建。重点瞄准未来重要技术进步的领域，布局 5G、大数据中心、人工智能、工业互联网、充电桩等新型基础设施，加快大数据、云计算等新技术运用，促进在线教育、远程办公、在线零售、物流快递等消费需求增长。

重大工程。打造“一环八射”、“三纵一横”高速公路为主骨架的公路网络、“三纵三横”铁路网络、“一纵两横”千吨级航道格局的水运网络和全省通用航空运输骨干网，完善立体交通网络。加快“三型两网”建设，全力推进配电网精准投资。

大健康。立足国省产业政策导向和支持重点，围绕健康产

品、健康养老、健康旅游、健康体育、智慧健康五大重点领域，打造与全国一流健康生活目的地相匹配的大健康产业体系。

大数据。依托省内外高校，加快布局重点实验室、工程技术研究中心等，强化大数据产业创新能力，促进大数据与行业深度融合，推动大数据产业聚集，打造数据、技术、应用与安全协同发展的产业生态体系，加快建设数据强市。

大生态。以“生态产业化、产业生态化”为指导方针，加快建立完善绿色产业体系。打造以山水城市、绿色小镇及美丽乡村为主题的绿色家园。加快建筑绿色化进程。完善绿色制度。筑牢绿色屏障，培育绿色文化。

第三节 总体目标

围绕二〇三五年基本实现社会主义现代化的目标，综合考虑益阳未来十五年经济社会发展趋势和发展条件，坚持目标导向和问题导向相结合，2035年益阳市经济社会发展的远景目标是：

全市上下深入践行新发展理念，大力实施“三高四新”战略，坚持创新驱动发展，充分释放后发赶超能量，以只争朝夕的姿态全力推动高质量发展，通过“十四五”时期扎实工作，力争用5到10年时间区域经济综合实力进入全省一类地区，到2035年人均地区生产总值与全国全省同步达到中等发达国家水平，基本建成产业强市、教育强市、文化强市、生态强市、

开放强市、健康益阳，基本实现“五个益阳”美好愿景，基本实现社会主义现代化。创新驱动显著增强，形成高质量开放新局面，科技实力大幅跃升，城乡居民人均收入再迈上新的大台阶，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。人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，法治益阳、法治政府、法治社会基本建成，市域治理体系和治理能力现代化基本实现。教育现代化全面推进，形成全社会共同参与的教育治理新格局。健康益阳基本建成，绿色安全的健康环境全面形成。市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，建成大美湖区。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，平安益阳建设达到更高水平，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。

围绕全面开启建设社会主义现代化国家新征程的目标，综合考虑未来发展趋势和条件，今后五年益阳市经济社会发展的总体目标及主要指标是：

——经济高质量发展。经济结构调整取得重大进展，经济增长质量和效益明显提高，综合实力快速提升。增速持续高于全省平均水平，全市地区生产总值年均增长 8% 左右。制造业增加值占 GDP 比重达 35.5%。地方一般公共预算收入占 GDP 比重达 8%。

——**创新能力大幅增强**。国家创新型城市建设取得重大突破，良好的创新生态基本形成，城市创新能力大幅提升。社会研发经费投入年均增长 12% 以上。每万人高价值发明专利拥有量达到 4 件以上。数字经济核心产业增加值占 GDP 比重达到 11.5% 以上。

——**民生福祉有效改善**。公共服务体系更加健全，居民收入水平和生活质量明显提高，全民素质和社会文明程度显著提升。居民人均可支配收入增长与经济增长同步。劳动年龄人口平均受教育年限达 11 年。人均预期寿命达 79 岁。

——**生态环境持续好转**。能源消耗、碳排放总量得到有效控制，生态安全屏障和绿色生产生活方式基本形成，“益山益水”特色更加鲜明，生态文明建设走在全省前列。森林覆盖率稳定在 59% 以上。

——**安全保障更加完善**。社会治理体系和治理能力现代化取得重大进展。政府性债务安全可控。安全生产和安全管理水平不断提高。

指标类型	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（亿元）	1853.48	——	8%左右	预期性
	2	全员劳动生产率（万元每人）	——	——	6%	预期性
	3	制造业增加值占 GDP 比例（%）	34.5	35.5	[1]	预期性
	4	产业投资占固定资产投资比重（%）	——	62	——	预期性
	5	居民人均消费支出（元）	19482	——	7%	预期性
	6	对外贸易依存度（%）	9.8	15	——	预期性

指标类型	序号	指标名称	2020年	2025年	年均增速 [累计]	属性
	7	地方一般公共预算收入占 GDP 比重 (%)	7.33	8	[0.67]	预期性
	8	常住人口城镇化率 (%)	50.43	55.5	[5.07]	预期性
创新驱动	9	研发经费投入增长 (%)	——	——	12	预期性
	10	每万人高价值发明专利拥有量 (件)	——	4	——	预期性
	11	数字经济核心产业增加值占 GDP 比重 (%)	——	11.5	——	预期性
民生福祉	12	居民人均可支配收入 (元)	25560	——	7.5%	预期性
	13	城镇调查失业率 (%)	5.8 以内	不高于全省平均水平	——	预期性
	14	劳动年龄人口平均受教育年限 (年)	10.5	11	[0.5]	约束性
	15	每千人口拥有执业 (助理) 医师数 (人)	2.7	2.8	[0.1]	约束性
	16	基本养老保险参保率 (%)	95 以上	98	[3]	预期性
	17	每千人口拥有三岁以下婴幼儿托位数 (个)	0.77	4.5	[3.73]	预期性
	18	人均预期寿命 (岁)	78	79	——	预期性
绿色转型	19	单位 GDP 能源消耗降幅 (%)	1.05	完成省定目标	完成省定目标	约束性
	20	单位 GDP 二氧化碳排放降幅 (%)	——	完成省定目标	完成省定目标	约束性
	21	地级及以上城市空气质量优良天数比例 (%)	>84	完成省定目标	完成省定目标	约束性
	22	地表水达到或优于 III 类水体比例 (%)	88	完成省定目标	完成省定目标	约束性
	23	森林覆盖率 (%)	53.86	59	——	约束性
安全保障	24	亿元 GDP 生产安全事故死亡率 (人/亿元)	0.07	——	[-33%]	约束性
	25	粮食综合生产能力 (万吨)	225 以上	225 以上	——	约束性
	26	能源综合生产能力 (万吨标准煤)	79	110.82	——	约束性

备注：[]表述 5 年累计数。

第三篇 转型升级“富饶益阳”建设闯出新路子

坚持把发展实体经济作为着力点，认真落实省委打造国家重要先进制造业高地“八大工程”部署，做好实体经济后发赶超文章，做强龙头企业、培育冠军企业、催生配套企业，提升优势产业的本地配套率、竞争力，实现优势产业“量质齐升”，新兴产业“无中生有”，未来产业“捷足先登”。

第五章 加快推进制造业高质量发展

优先发展战略性新兴产业，做大做强优势产业，推进传统产业技术改造和转型升级，稳步提高制造业比重，巩固壮大实体经济根基。到2025年，制造业增加值占GDP比重达到35.5%。

第一节 优先发展战略性新兴产业

优先发展高端装备制造、新材料、生物医药等战略性新兴产业，聚焦十大工业新兴优势产业链，大力建链补链延链强链，推动产业链与供应链、创新链、资金链、政策链深度融合。

高端装备制造业。以三一中阳、中联重科、亚光科技、宇晶机器、益阳橡塑、华翔翔能为龙头，重点围绕大型工程机械、橡塑机械、先进轨道交通、船舶装备等产业，从自动化生产线集成、自动化装备、工业信息化、工业物联网等方面提升智能

制造水平。积极开发一批高精密、数字化、柔性化、智能化的重大智能制造成套装备，着力突破深度感知、智慧决策、全自动智能化生产线等关键共性技术。**先进轨道交通**以配套关键零部件为基础，重点突破有轨电车制造和整装，着力打造益阳轨道交通整车检修、组装产业基地，逐步形成轨道交通产业集群。**工程机械**不断做强混凝土机械、起重机械等工程机械产品，重点引进发动机、变速箱、液压件等关键零部件企业，将我市打造成成长株潭工程机械产业的重要配套产业基地。**船舶装备**以游艇制造为发展重点，发展清洁能源船舶和旅游船舶，着力打造以亚光科技为龙头的全国最大的复合材料游艇制造基地，加快引进和培育船舶制造配套企业。到 2025 年，高端装备制造产业产值达 1100 亿元以上。

新材料产业。以科力远、金博碳素、鸿源稀土、江丰电子、鼎一致远、惠同新材等企业为龙头，加强产学研合作，推动以镍氢电池、动力电池及电池材料为重点的**先进储能材料**、以碳基材料和生物质材料为重点的**先进复合材料**、以稀土材料和新型轻质合金材料为重点的**金属新材料**、以工程塑料制品和建筑防水材料为重点的**化工新材料**、以石墨烯纳米片导热高分子复合材料为重点的**高分子材料**等领域科技突破，拓展新材料在电子信息、新能源、轨道交通、航空航天、军工等领域的应用，整合和完善新材料产业链上下游对接平台，提升产业核心竞争力和区域竞争优势。加快建成益阳市新材料产业园，打造湖南特色产业园区。支持益阳高新区建设“中国碳谷”。到 2025

年，新材料产业产值达 400 亿元以上。

新能源产业。将益阳打造成中部地区千万千瓦级能源基地。**光伏产业**重点发展“光伏+生态”、“光伏+储能”、光伏建筑一体化、屋顶和地面分布式光伏等新业态新模式，因地制宜建设一批渔光互补、屋顶分布式光伏、户用光伏发电等多模式集中光伏发电项目，依托大唐华银等龙头企业，打造全市百万千瓦水面光伏发电基地。**风电产业**依托中科宇能引入其上游产品落户我市建立生产基地，形成完整的风光互补发电装备产业链。**生物质能产业**有序发展农林生物质直燃发电项目，推进益阳市北部、西部垃圾焚烧发电项目，支持填埋气、沼气等发电利用。**新能源汽车产业**以益阳科力远、华慧新能源为龙头，加强新能源汽车关键零部件研发，发展氢燃料电池产品与技术，打造具有国内外竞争力的关键零部件产业集群。加速与湘江新区智能网联汽车产业对接，重点布局芯片、传感器、语音识别、电机、电控、动力总成等关键零部件。到 2025 年，新能源产业产值达 300 亿元以上。

生物医药产业。推动发展现代中药产业，引进发展生物技术药和生物医学产业，创新发展医药制剂、医疗器械业。**现代中药**深度开发大宗药材的精深加工提取物产品，提高特色中药的核心竞争力和市场占有率，形成中药材品种繁育、标准化种植、规模化加工、品牌化经营的现代中药产业体系；以汉森制药、湘易康制药、津湘药业等重点企业为引领，打造一批现代医药制剂、原料药、诊断产品、中医药产品、中药材种植等产

业基地，构建综合性生物医药产业集群。**生物医药**发展抗感染、抗肿瘤、心脑血管及精神类疾病用药等高端化学原料药和关键中间体。**医疗器械**围绕医疗、康复、健身等健康需求，推动诊断试剂和仪器一体化发展，打造国内领先的诊断产品基地，重点发展按摩椅、智能健康监测床（椅）、电疗仪等保健康复器械。到 2025 年，生物医药产业产值超过 200 亿元，年均增速 15%以上，整体实力跻身全省五强。

第二节 做大做强优势产业

以品牌建设、质量安全为重点，引导企业增强研发设计能力，做大做强电子信息、食品加工等优势产业，提升产业链供应链稳定性和竞争力。

食品加工产业。发展粮食面条、茶叶、休闲熟食、禽蛋肉、水产品加工等产业，以功能食品、保健食品、绿色食品为重点发展方向，培育壮大“陈克明面条”“安化黑茶”“南县稻虾米”“赫山兰溪大米”“大通湖大米”“南县小龙虾”“大通湖蟹”“桃江竹笋”“沅江芦笋芦菇”等知名品牌。重点支持克明面业、顺祥食品等龙头企业，加大对龙头企业标准化研究的扶持，支持龙头企业打造标准化基地，推动食品行业标准化战略的实施。到 2025 年，食品加工产业产值达 1300 亿元以上。

电子信息产业。瞄准中高端电子产品，推动构建自主可控计算机及信息安全产业链。以艾华、奥士康、明正宏、维胜等

企业为龙头，继续加大高端产品研发力度，不断引进行业知名企业 and 产业链配套企业入驻，将**高端电容器、电子线路板**两大产业打造成为世界级产业集聚区。培育引进大型**智能手机、汽车电子产品、电脑配套产品**生产企业，重点突破自主可控、安全可信的核心关键器件、存储控制器、安全存储系统，以及数据保护功能技术的研发与产业化。到 2025 年，电子信息产业产值达 1000 亿元以上。

第三节 转型升级传统产业

着力推动纺织服装、建材等传统产业高端化、智能化、绿色化，推动产业向价值链中高端迈进。

纺织服装业。推动纺织服装业向品牌加工提升，抓好产业链条向上下游延伸，赫山区重点发展浴毛巾、校服，资阳区重点发展高档时装、羽绒服装、针织服装，沅江市重点发展品牌服装，南县、大通湖重点发展纺织纺纱，构建纺织、服装协同发展的产业体系。全力建好沅江服装产业园，培育引进骨干服装加工生产企业。支持校服、浴毛巾、服装、纺纱等做成全国、全球品牌。到 2025 年，纺织服装产业产值达 450 亿元以上。

建材产业。引导现有建材企业优化产品结构，打造沅江市、桃江县、安化县、赫山区现代建材产业基地，深度开发水泥灰岩、石膏、竹材等非金属矿产和生物资源，推进传统建材向新型建材转型。推进装配式建筑“设计 - 生产 - 施工 - 管理 - 服

务”全产业链建设，打造一批装配式建设工程设计集团和规模以上生产、施工龙头企业，做大做强远大住工、中民筑友、愿景住宅等龙头企业，引进配套中小型企业，拓展装配式建筑应用范围。到 2025 年，建材产业产值达 200 亿元以上。

第四节 发展壮大市场主体

加大市场主体培育力度，加快“个转企、小升规、规改股、股上市”，激活市场主体。

推进中小企业上规入库。继续实施小微企业成长计划。深度发掘培育对象，开展精确的“小升规”政策宣传解读、上规辅导、跟踪服务，推动更多企业上规入库。力争 2025 年规模以上企业总数达到 1400 家以上。

加速骨干企业升高进程。围绕电子信息、高端装备制造、新材料、新能源、食品加工等重点产业，实施高新技术企业、重点行业“小巨人”企业培育计划。搭建中小企业公共服务平台，促进科技型、高成长型小巨人企业“专、精、特、新”发展，建设一批一流企业和行业领军企业。

加快推进重点企业上市。实施企业上市“破零倍增”计划。鼓励企业提高直接融资比重，到 2025 年，上市企业达 15 家以上，新三板挂牌企业达到 20 家，持续壮大“益字号”上市板块，暂无上市公司的区县（市）实现零的突破。继续推进“资本市场县域工程”试点，做好涉农企业股改工作，力争每个区

县（市）有一家涉农企业在湖南省股权交易所标准版挂牌。筛选一批具有较好上市基础的企业，建立上市后备企业资源库。加大招商引资力度，引进优质上市后备资源。入选省拟上市企业后备资源库的益阳本土企业突破 50 家。对拟上市企业，实行“一企一策”“一事一议”和市级领导对口服务制度。引导金融机构积极与上市后备企业开展业务合作。

推动龙头企业壮大规模。综合运用财税、金融、土地等政策，推动生产要素向优势企业和行业龙头集聚，引导龙头企业做大做强、做强主业、打响品牌。支持龙头企业开展兼并重组，拓展经营领域和业务规模，形成一批具有较强竞争力的大型企业集团。到 2025 年，培育 2 家以上产值过 100 亿元企业。

实施质量强市战略。加强质量安全保障体系、新型标准化体系等建设，鼓励企业参与国际标准、国家标准和行业标准制定，推进品牌提升工程，促进质量全面管理，提升益阳制造竞争力和美誉度。健全与央企、省企常态化协调对接机制。

第五节 扩规提效园区经济

深入实施园区“百千扩规提效工程”。到 2025 年，全市 9 个省级以上产业园区产值全部过百亿元，其中，五百亿级产业园区 5 个，千亿级产业园区 3 个，支持龙岭工业集中区和长春经开区申报国家级产业园区。

提升园区承载能力。深入实施园区建设大会战，推动政策

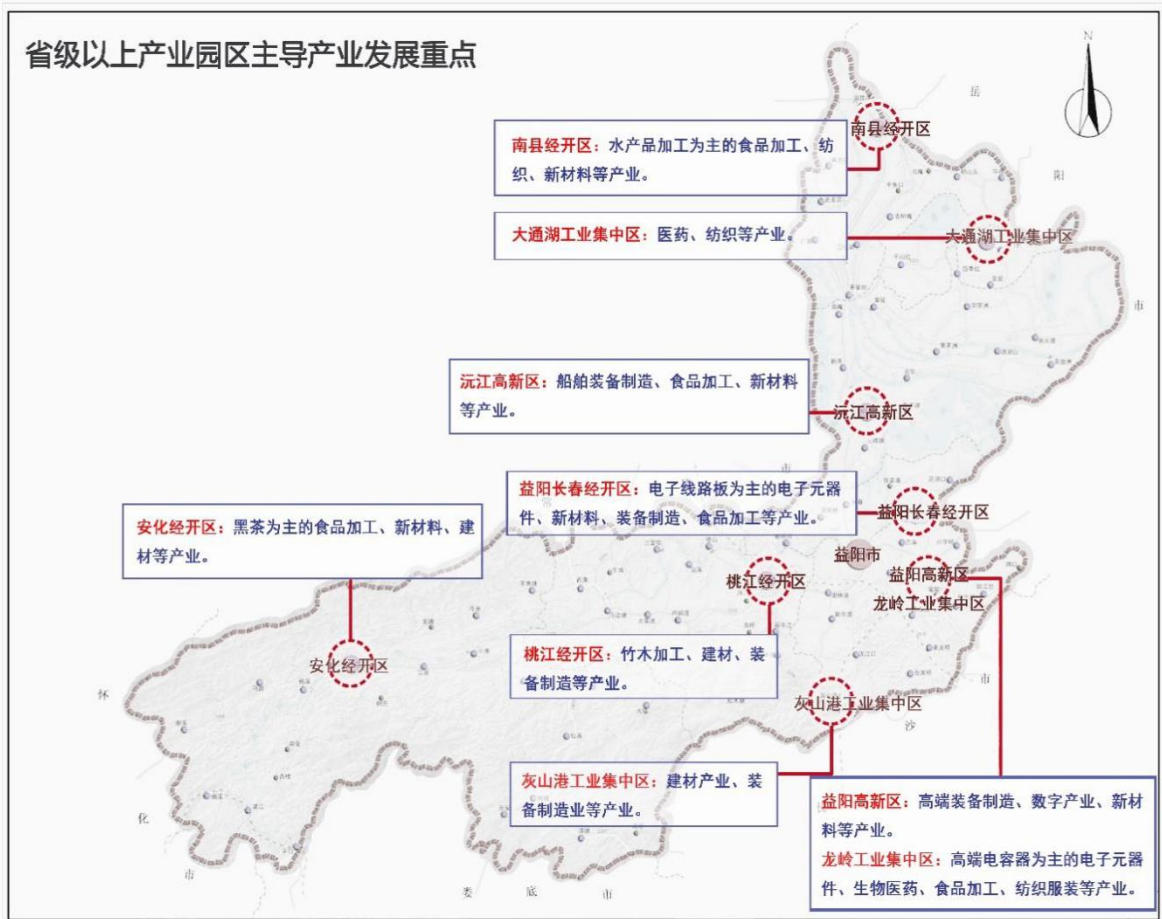
向园区倾斜、企业向园区集聚、要素向园区流动，加强产业园区“九通一平”等基础设施的规划与建设，提高园区公共信息、技术、物流等服务平台的配套服务水平。推进园区产业发展平台、技术支撑平台、融资担保平台建设，开展园区调区扩区。统筹规划产业、城市等各类功能分区，在园区及其周边配套建设公共服务设施，提升园区城市综合服务功能。

推进园区高标准建设。严控开发强度，实施建设用地总量和强度双控，坚决落实节约集约用地政策，强化开发强度、投资强度、产出强度、人均用地指标等要求，将其标准纳入土地出让和厂房租赁条件，对产出效率高的企业在创新技术、投融资、土地厂房、能源保障等方面给予倾斜支持。

创新园区发展模式。探索园区建设、招商、运营、管理和服务的市场化模式，采取特许经营、投资补助、资本合作等方式吸引社会资本参与园区基础设施和公共服务建设。国家级园区和经批准的重点省级园区全面实施先建后验管理模式，支持国家级园区和重点省级园区开展工业项目报建审批区域性统一评价和承诺审批试点。深化区域合作，加快建立与长三角、粤港澳地区先进园区的合作机制，加快推进“飞地经济”模式，吸引发达地区产业园来我市设立分园。探索反向飞地招商，在发达地区设立反向飞地，承接企业的总部、研发、销售环节。

推动园区特色发展。国家级园区重点规划发展 2-3 个主导或创新型产业集群，省级园区重点规划发展 1-2 个主导或特色产业，通过组建运营公司、建设特色产业园、设立产业发展基

金等方式，推进产业集群化、园区化、基地化、高端化、特色化。加快推动益阳高新区国家火炬益阳机械与装备特色产业基地、国家电子商务示范基地、湖南省汽车零部件特色产业园、湖南省大数据产业园、电子信息特色产业园、沅江船舶制造特色产业园、国家电子电路板特色产业园、安化黑茶特色产业园、安化高明循环经济工业园、沅江市智能制造产业园、沅江市新材料新能源产业园、赫山中医药产业园、资阳食品加工园、桃江竹木特色产业园、南县食品加工特色产业园、大通湖水产品加工特色产业园、大通湖通用航空产业园等特色园区建设，提高园区专业化、特色化水平，支持开展产业集群区域品牌试点示范，鼓励园区打造及培育国内一流、世界先进的产业集群或产业链。



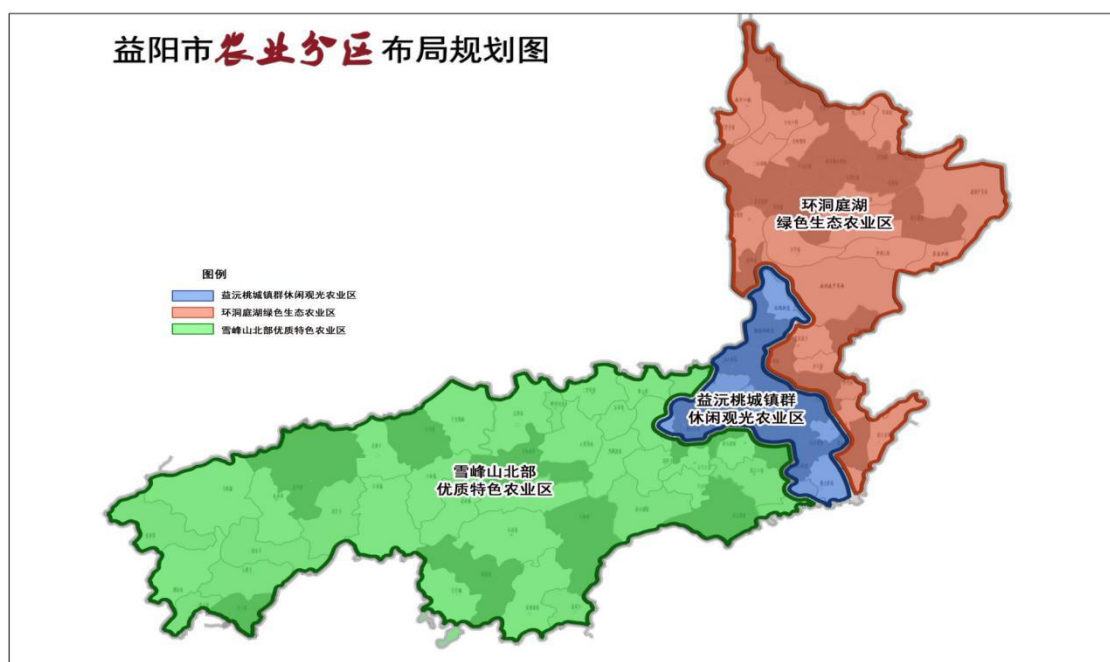
第六章 加快推进农业高质量发展

发展精细农业，扛稳粮食安全重任，稳步提升粮食产能，深化农业供给侧结构性改革，继续推进现代农业“131 千亿级产业”工程，提升农业产业化、规模化、机械化、科技化水平，打造全国农业农村现代化建设示范区。

第一节 健全现代农业产业体系

优化农业区域布局。益沅桃城镇群休闲观光农业区，重点

发展具有“养生休闲、体验、观光”功能的高效果蔬、花卉苗木等生产。环洞庭湖绿色生态农业区，重点提升高档粮油、蔬菜等规模化生产能力，发展绿色生态健康水产养殖，支持就地加工转化。雪峰山北部优质特色农业区，发展林业特色产业，适度发展特色畜禽，因地制宜发展茶叶、特色水果、竹笋、药材、特色旱杂粮、蔬菜等产业。推广安化黑茶产业园创建经验，努力创建一批现代农业产业园。“十四五”期间，全市力争创建2个以上省级现代农业产业园，1个以上国家现代农业产业园。



加强粮食供给保障。落实粮食安全省长责任制，进一步强化粮食主产区地位，坚持最严格的耕地保护制度，确保粮食播种面积和产量保持基本稳定。进一步完善农业补贴政策，支持产粮大县开展高标准农田建设，深入实施“优质粮油工程”，打造国家级优质粮食供应基地。抓好重大病虫害防控，推广统

防统治、代耕代种、土地托管等服务模式，实施耕地分级分类管理。严格落实稻谷“先检后收、分仓储存、分类处理”制度，推进粮食仓储设施绿色化、智能化，确保粮食安全。到 2025 年，粮食播种面积稳定在 530 万亩以上，粮食总产量稳定在 225 万吨以上。

推进农业产业结构调整。实施“藏粮于地、藏粮于技”战略和粮食生产功能区建设，调优种植业结构，推广绿色高质高效生产模式，扩大高档优质稻的比重，增加薯类、豆类等旱杂粮种植面积。积极发展油茶、苗木花卉、竹笋等特色经济林。稳量提质畜牧业，重点支持标准化规模养殖场示范创建，增加优质绿色畜禽产品供给。深化渔业结构调整，积极发展优质特色生态水产养殖，重点建设生态闸蟹、小龙虾规模化养殖基地，因地制宜推广南县、沅江、大通湖“稻虾共生”、“稻蟹共生”、“稻鱼共生”生态种养模式。

培育益阳特色优势农业产业。以现代农业“131 千亿级产业”工程为抓手，重点突出茶叶、米面、竹笋、稻虾、水产、蔬菜、休闲食品七大农业特色产业集群，加快构建现代农业产业体系。**茶产业**重点推进资江沿岸百里茶廊、安化黑茶产业园、安化红茶产业园、桃江茶叶产业园、资阳云茶谷茶叶基地、中国黑茶大市场建设，加大黑茶本土化生产。**米面产业**以精深加工和副产品综合利用为突破口，依托兰溪粮食产业园、天下洞庭食品工业园、南县克明面业食品工业园、桃江修山面业园等，发展高附加值、高科技含量的深加工项目。**笋竹产业**加快推进

国家桃江楠竹产业示范园区建设，充分利用竹资源优势，做好竹资源培育、传统加工、精深加工、竹笋美食和竹文化旅游等工作，推进产业融合发展。**稻虾产业**以南县全国水产健康养殖示范综合开发项目建设区为着力点，加快推进稻虾产业“七大工程”建设，提升“南县虾稻米”区域公用品牌市场占有率，延伸产业链条。**水产业**重点推进南县中华鳖、草龟特种养殖产业园、大通湖蟹养殖产业园等园区建设，带动大通湖蟹、乌鳢、龟鳖等地方特色产业发展。**蔬菜产业**推进益阳现代农业示范园、华以农业等园区建设，对接粤港澳大湾区“菜篮子”工程，加快推进标准化基地、产地批发市场和冷链物流设施建设。**休闲食品产业**推进沅江市湖鲜食品产业园、沅江市辣妹子食品特色产业园、资阳休闲熟食产业园等特色园区建设，支持安化县“安化礼物”等特色品牌的培育和发展。

第二节 完善现代农业生产体系

提升农业科技能力应用水平。构建科技创新体系，加强基层农技推广体系能力建设。以四个省级农业科技园区为示范，加强“农业科技成果示范推广基地”、“农业科技园区”建设。到2025年，力争涉农高新技术企业及科技型中小企业达到60家，省级及以上涉农科技创新平台达到20家。提升农业机械化水平，继续实施农机“千社”工程，全面实施“平安农机”创建。到2025年，主要农作物综合机械化水平达到78%以上。

推进农业智慧化生产。支持现代农业园区和涉农企业，率先开展物联网、大数据、信息服务等系统和平台的示范应用，建设一批智慧农业示范基地和园区。建设功能完善的市级农村综合信息平台，健全和完善基层综合信息服务站点。

推进农业标准化生产。开展农业标准化示范场、示范区、生产基地建设。整建制推进农业标准化示范县（乡镇）创建活动。到 2025 年，农业规模经营主体实现标准化生产，畜禽规模化养殖比重达到 60% 以上。

促进农业绿色生产。推进化肥农药使用“持续负增长”行动。提倡应用病虫害绿色防控技术。推进畜禽粪污源头减量控制，推行畜禽粪污资源化利用。开展果菜茶有机肥替代化肥示范，推广水肥一体化，发展绿肥生产，促进耕地保护和地力提升。

以农业品牌建设促农业增收。实施农业品牌提升行动，构建以区域公用品牌为引领，企业品牌为支撑，产品品牌为重点的农业品牌发展体系。加大绿色食品、有机食品认证力度，强化农产品地理标志和商标保护，加大区域公用品牌建设力度，全面提升“益字号”农产品市场竞争力，力争每个区县（市）培育 1-2 个地理标志农产品、创建 1 个区域公用品牌。鼓励和支持龙头企业打造企业品牌，支持粮食、蔬菜、水产、茶叶、休闲食品等农产品加工行业开展强强联合、品牌资源共享。

第三节 壮大现代农业经营体系

推进农业产业化向全产业链发展。以农业产业化龙头企业为引领，积极推广“龙头企业+农民合作社+家庭农场+村级经济组织+（种养业大户）农户”模式。到2025年，农业产业化龙头企业达到400家左右，培育一批在全省全国领先的行业龙头企业。

引导农民合作社规范发展。加强合作社标准化、规模化、集约化、组织化建设，鼓励农民合作社以土地、林权、资金、劳动、技术、产品为纽带，开展多种形式的合作与联合，发展产加销服一体经济。鼓励推广“订单收购+分红”、“土地流转+优先雇用+社会保障”、“农民入股+保底收益+按股分红”等利益联结方式。到2025年，国家（省）级农民合作社示范社达到150家以上。

推动家庭农场提质升级。鼓励返乡下乡创业人员成立家庭农场，扶持发展特色化、专业型种养大户和示范型适度规模家庭农场，鼓励发展种养结合的生态家庭农场。实施“百企千社万户”现代农业发展工程，开展省级家庭农场示范县和省级示范家庭农场创建。

发展新型农村集体经济组织。推进农村集体产权制度改革，有序推进经营性资产股份合作，逐步建立集体经济（股份经济）合作社。鼓励集体经济（股份经济）合作社入股或者参股农业产业化龙头企业、村与村合作、村企联手共建、扶贫开

发等形式发展集体生产经营。探索“土地合作型”、“资源开发型”、“乡村服务型”等多种形式的村级集体经济。到 2025 年，集体经济强村比重力争达到 15%。

专栏：现代农业发展行动计划

“131 千亿级产业工程”。“一强”，做强安化黑茶产业；“三优”：突出发展优质水产业、优质稻虾产业、优质蔬菜产业；“一特”，发展特色休闲食品产业。千亿级，全力打造 350 亿元以上茶产业、200 亿元以上稻虾产业、200 亿元以上水产业、200 亿元以上休闲食品产业、150 亿元以上蔬菜产业。

品牌强农行动工程。各区县（市）要选择资源丰富、特色明显、影响较大、价值较高的农产品品牌进行重点扶持，力争每个区县（市）培育 1-2 个地理标志商标、创建 1 个区域公用品牌。

特色强农行动工程。特色产业廊带建设工程：以赫山区、资阳区、沅江市为核心，打造 100 万亩连片双季水稻优势产业带；以南县、沅江市、大通湖区、资阳区为核心，建设 80 万亩稻渔综合种养基地；以资江两岸为核心，打造 500 里生态旅游茶廊。特色产业基地建设工程：建设 50 万亩名特优水产养殖基地；积极推进 100 万亩笋竹、60 万亩蔬菜、50 万亩芦笋产业基地建设。

质量强农行动。高标准农田建设行动：改扩建高标准农田 305 万亩（其中：新建 138 万亩，改造提升 167 万亩），将全市粮食生产功能区建成高标准农田。农业地方标准体系建设行动：围绕黑茶、大米、小龙虾、笋竹等特色优势产业，完成农业地方标准制修订 15 项。农药安全监管示范县创建行动：引导农药经营者向连锁化、规模化发展，培育 10 个农药经营品牌。

产业融合强农行动。农产品加工提升工程，农产品加工转化率达到 55%。新型经营主体培育工程，开展农民专业合作社示范社、示范

性家庭农场创建。休闲农业经营主体提档升级工程，休闲农业经营主体达 400 个，创建省级休闲农业示范农庄 24 个，创建休闲农业集聚发展示范村 14 个，创建省级以上五星级休闲农庄 38 个。农商互联工程，依托 58 农服“益村”平台，健全农村电子商务服务体系，

科技强农行动。“智慧农业”工程，开展 14 个农业物联网应用示范基地建设。农业科技创新工程，鼓励农业科技人员参与产业化生产指导，招募科技服务团队，带动 1000 名科技人员服务农业农村。

开放强农行动。搭建农业“走出去”平台，扶持农产品出口企业 50 个，农产品出口总额达到 8000 万美元以上。依托茶叶、猪肉、水产品、蛋类、水果等产业优势，建设出口示范基地 8 个。

第七章 加快推进服务业高质量发展

加快科技信息、现代物流、现代金融、检验检测、信用评级、法律服务等服务业发展，促进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸。推动生活性服务业向标准化、品牌化和多样化升级，加强基础性、公益性服务业供给，加快家政服务、商贸服务业发展。积极培育服务外包、跨境电子商务等新兴服务业，力促创意经济、平台经济、分享经济等新业态发展壮大。到 2025 年，社会消费品零售额达到 1000 亿元，年均增长力争达到 8% 以上。

第一节 加快发展生产性服务业

现代物流业。打造南洞庭湖现代商贸物流枢纽中心。积极

支持海吉星、益阳（湘运）现代物流园、沅江市现代物流园、兰溪粮食物流园、南县农产品冷链物流保障基地、安化黑茶物流中心、红联冷链、传化智联智慧物流园、芙蓉兴盛物流基地大通湖粮食与综合农产品物流园等项目建设，建成集国际展览、全球采购、连锁销售、仓储、物流配送、电子商务功能于一体的物流集群。搭建城市配送平台，完善城市配送中心、社区集散网点等设施布局，在社区、商务区等设置一批公共货物装卸点和货物集散点，增强城市末端配送的装卸、分拣、暂存等服务功能。到2025年，建成2个城市物流配送中心，重点支持5家商贸物流企业做优做强。

现代金融业。加快现代金融体系建设。完善金融组织结构，健全金融机构和金融市场组织；扶持和发展直接融资；加强中小企业融资担保体系和政府性融资担保体系建设；加快金融服务中心建设，创新性整合金融资源，实现服务项目、范围、载体、方式全覆盖。推进产融结合，保障重点领域金融有效供给。强化园区金融服务；加大特色优势产业信贷投放；推进绿色金融服务，探索绿色金融的体制机制，完善绿色信贷体系。引导和鼓励商业银行在园区设立科技支行。加快推进普惠金融，发展中小型金融机构，完善中小微企业融资机制，发挥保险增信分险功能。加强金融风险监测预警，防范处置非法集资和互联网金融风险。

科技与信息服务业。发展科技研究开发服务，鼓励研发类企业专业化发展，支持高校、科研院所整合科研资源，提供面

向市场的专业研发服务。推进发展技术转移服务，推动技术交易市场做大做强。**加快发展检验检测认证服务业**，对接湘江新区检验检测产业布局，重点围绕数字经济、生物医药等产业搭建一批检验检测认证公共服务平台。筹建国家电容器产品质量监督检验中心。构建“互联网+”检验检测、认证认可、标准化、质量管理等质量支撑体系。**推动软件产业高端发展**，鼓励嵌入式软件企业和整机制造企业加强合作，提高对终端设备的配套能力。

第二节 提档升级生活性服务业

文化旅游产业。围绕“益山益水·益美益阳”区域形象定位，坚持休闲度假、观光旅游两轮驱动，突出抓好**城市文化和乡村生态旅游**产品建设，把益阳市建成长株潭地区休闲度假旅游的首选地，全国知名的新兴旅游目的地城市。

围绕古城神韵、洞庭印象、桃花江美人窝、安化茶旅文康一体化四大旅游建设项目，加快环益阳城区旅游区、南洞庭湿地生态文化旅游区、安化黑茶文化旅游区和桃花江竹文化旅游区建设。深度挖掘兔子山古遗址、羊舞岭古窑址、明清古巷等古迹遗址，形成益阳“洞庭门户”文化形象展示区。以天意木国、茶乡花海等为引爆点，结合云梦方舟、山乡巨变第一村清溪村、益阳现代农业示范园、老益阳茶厂、桃江竹文化旅游度假区、罗文花海创意文化旅游度假区、四方山旅游景区、云台

山茶旅文化园、益阳金银山国家矿山公园等，构建具有亮丽灵动水文化景观的环湖生态文化旅游圈。开辟毛泽东青年时期社会调查红色旅游线路，保护修缮周立波故居、周谷城故居、文昌阁等旅游资源，积极开发胡林翼官保第遗址、何凤山墓、萧山令故居、湖南坡红军战场遗址、姚炳南烈士纪念碑、云台山英雄公园、张子清故居、段德昌公园、厂窖惨案遇难同胞纪念馆、丰堆仑革命旧址等人文旅游资源，打造益阳旅游新名片。持续开展好乡村文化旅游节、黑茶文化节、洞庭湖生态文化旅游节、竹文化节、涂鸦艺术节等特色节会活动。力争到 2025 年，全市旅游总收入达 600 亿元以上，年均增长 20%。

健康养老产业。打造以食品加工、医疗保障、产品制造等基础产业和休闲旅游运动复合型产业于一体的健康养老产业体系。加强与华大集团合作，建设湖南益阳生命科学产业园，打造全省生命健康产业集聚区。加快构建以居家为基础、社区为依托、机构为支撑、学旅居为补充、医养相结合、养老智能化的健康养老服务体系。加快构建“一区二带”养老产业发展空间布局。“一区”：全省健康养老产业示范区。以中心城区为重点，着力打造康雅养生园、鱼形湖蓝城康养小镇、中以健康产业园、赫山中医药产业园等健康养老产业品牌，逐步建成省级健康养老产业示范区。“二带”：西部山区生态健康养老产业带。充分利用桃江、安化山区生态资源优势，积极打造“竹子+旅游+养老”“中药材+中医+养老”“黑茶+养生+养老”“梅山文化+研学+养老”等集群，构建森林养生、运动养生、

饮食养生和医疗养生等健康养老体系；大湖沿岸休闲健康养老产业带。依托资阳、南县、沅江、大通湖丰富的水域资源优势，重点引导发展“候鸟型”老年人宜居业态，打造集生态养生、文化休闲、运动体验、健康旅游体验等为一体的健康养老度假区。健全养老服务人才培养体系，推动“互联网+养老服务”“养老服务+行业”等融合发展，培育发展养老服务新产业、新业态。

商贸服务业。推进业态创新、模式创新，积极引进世界知名零售业品牌，在桃花仑、马良路、康富路、益阳大道等区域，以高端商业引领，以海洋城、万达广场、步步高新天地等大型商业综合体为带动，打造地标性商圈，努力打造品牌商业街区、品牌街（镇）、品牌项目和总部型品牌企业。建设水产品、黑茶、竹制品、农机、中药材等优势产品的交易平台，到2025年，年交易额超100亿元的专业市场累计达2个。优化建设集县级配送中心、电商交易平台、乡（镇）新型商业中心等于一体的新型农村商贸流通网络体系。推动餐饮业转型升级，加快发展大众化餐饮，鼓励星级酒店积极发展特色化、大众化消费。

第三节 积极培育新兴服务业

服务外包业。积极打造数据存储和服务器中心，推动信息技术服务外包业发展。拓展物流服务外包，逐步发展工程承揽、教育培训等服务外包，培育一批本地服务外包骨干企业。到

2025年，争取建成1个区域性服务外包产业聚集区，吸引5家以上国内外知名服务外包企业落户益阳，培育本地有能力承接离岸服务外包的企业2家以上。

电子商务。以建设湖南电子商务服务中心区为目标，创建国家电子商务示范城市、国家电子商务示范基地，建设电子商务产业园区和电子商务专业楼宇等，推进中南电商集聚区建设，支持和吸引国内知名电商企业和平台落户益阳。重点支持本土企业建设网络交易平台。鼓励建设农产品等大宗商品电子交易平台。到2025年，电子商务交易额达10亿元的企业1家、达1亿元的企业2家，农村电子商务支撑体系和服务体系基本建成。

总部经济。建设高端服务区、新型服务区和专门化功能区三级中央商务区，高水平建设主城核心区和益阳高新区一级中央商务区。扶持现有企业总部，加快培育本地优势企业总部，引进国内外大型企业在益设立区域总部，鼓励研发中心、销售中心、采购中心、营运中心、结算中心、会展中心、软件中心落户益阳。

第八章 以数字经济引领产业融合发展

以数字产业化和产业数字化为主线，坚持制造业与服务业融合发展，坚持军民融合发展，充分发挥信息化驱动引领作用，推动经济社会发展数字化、网络化、智能化，建设中部地区数

字产业高地。

第一节 推动数字经济与实体经济融合发展

大力发展数字化产业。发展壮大电子信息制造业，加快发展互联网、大数据、云计算、人工智能等产业，做强做优软件服务业，拓展 5G 应用场景，推动新一代人工智能技术的产业化与集成应用。做大做强信维通信、超频三、弗兰德、芙蓉云等华为生态合作伙伴及配套企业，积极承接华为智能终端配套产业，全力推进数字经济产业园“一中心三基地”（数字经济创新孵化中心、数字化制造示范基地、数字经济产业基地、芙蓉云算谷基地）建设。布局发展区块链产业，积极拓展区块链应用场景，推动区块链技术在社会治理、产业发展、民生保障等领域的应用。积极发展数字创意产业，推动数字创意在各领域的融合应用发展。瞄准数字经济上下游及其配套企业，实施精准招商，不断壮大我市数字经济生态圈。

大力推进制造业数字化转型。聚焦工程机械、智能家居、工业互联网等重点行业，推动智能制造单元、智能生产线、智能车间建设，全面提升企业数字化水平。支持柔性化定制，实现以用户为中心的定制和按需灵活生产。重点依托赫山区龙岭工业集中区 5G+电容器智能制造创新孵化中心，打造国家级工业新兴优势产业链的示范平台。以奥士康、艾华等龙头企业为

主体，强化产学研合作，拓展工业互联网融合创新应用，推动企业“上云用数赋智”，全面赋能制造业数字化转型。

大力推进服务业数字化转型。推进生产性服务业数字化发展，面向金融、交通运输等行业，拓展数字技术应用场景，推动智能物流、智慧交通、数字金融等领域发展。推进生活性服务业数字化升级，加快推进智慧医疗建设，逐步完善健康医疗大数据产业生态圈，鼓励发展基于人工智能技术的远程会诊、远程检验等新型智慧医疗服务，瞄准高端医疗、健康医疗大数据，实施“大数据+医疗康养”战略。利用虚拟现实技术，打造新型数字云旅游。推进基于数字技术的休闲农业与乡村旅游发展，建立益阳休闲农业与乡村旅游线路、产品、服务资讯推介平台。促进线上线下资源有效整合和利用，发展体验式消费、个性需求定制服务等新业态。

大力推进农业数字化转型。支持现代农业园区和涉农企业率先开展智能诊断、智能节水灌溉、重大病虫害的监测预警、农业面源污染防控等精准化作业。加快推动数字技术在农产品领域的推广应用，逐步实现省级以上家庭农场、农民合作社、农业产业化龙头企业的全程追溯。利用短视频、直播带货等网红经济模式，打造“安化黑茶”“南县稻虾米”等线上营销模式。

加快数字社会和数字政府建设。扩大基础公共信息数据有序开放共享，推动数据资源开发利用。构建数字经济生态体系，推进线上线下联动、跨界业务融合，加快区块链技术应用和产

业发展。强化数字经济信息安全，构建信息安全管理体系统。

第二节 推动制造业与服务业融合发展

鼓励制造业企业转型成为智能化改造方案提供商，引导制造业企业逐步转向技术研发、市场拓展、品牌运作的服务企业。鼓励制造业企业剥离服务部门，以产业链整合配套服务企业，推进服务专业化、市场化、社会化。打造制造业和服务业融合的平台载体。在高端装备制造、电子信息产业集群中，搭建研发设计、知识产权、信息服务、金融、商贸、物流、会展等服务平台，围绕制造业集群构建区域服务体系。

第三节 推动军民融合发展

制定出台支持军民融合发展的政策措施，对民参军和军转民企业项目、获得“军工四证”企业、军民融合示范基地等依规予以支持和奖励。重点聚焦以船舶为主的机械装备、以军工新材料为主的特种装备、电子信息和以生物医药、纺织、食品为主的军用后勤物资，加快与军工部队的融合沟通，助推军民融合产业不断发展壮大。依托资江机器和轻武器研究所，建设特种装备产业园，打造省级高技术转化应用产业示范基地。抢抓“国家海洋工程装备产业发展”“湖南智能船舶制造”等战略机遇，全力支持亚光科技做大做强，全面推进船舶军民融合

示范基地建设。

第九章 强化现代基础设施支撑

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。

第一节 完善现代综合交通网

加速提质“对内大循环，对外大开放”的综合交通网络，打造“一环八射”、“三纵一横”高速公路为主骨架的公路网络、“三纵三横”铁路基础设施网络、“一纵两横”的千吨级航道格局的水运网络和全省通用航空运输骨干网，争取到2025年基本形成“覆盖广泛、内联外达、方式多样、畅通高效”的现代水陆空立体综合交通运输体系，把我市打造成为区域综合交通运输枢纽城市。

强化铁路建设。全面完成常益长高铁和益阳南高铁站配套基础设施建设，建设石长铁路东部新区城际站，尽快开工建设呼南高速铁路益阳至娄底段、常岳九铁路、洛湛铁路益阳至娄底段扩能改造工程，提质改造益阳铁公水联运枢纽进港铁路，深化益阳至吉首铁路规划方案研究，开展城市轨道交通前期工作；积极争取华容经南县至益阳、张家界经安化至衡阳铁路纳入国、省中长期铁路网规划。

优化公路建设。全面建成伍市至益阳、宁乡至韶山、官庄

至新化（安化段）、益阳至常德高速扩容、安化至溆浦等高速公路，争取宁韶高速北延线、长沙至吉首、南县至汨罗、石首至南县、慈利至新化等高速项目纳入省高速公路网规划。加快国省干线道路建设，加快高速公路连接线、边界路、断头路和干线公路之间连接线的建设，实现与邻省（市、区）干线公路同标准对接。加大农村公路中旅游路、资源路、产业路的建设。至 2025 年，全市建成以“一环八射”、“三纵一横”高速公路为主骨架，“二纵四横”国道和“九纵九横八联络线”省道为骨架，四通八达农村路为脉络的公路网络。

通用航空运输网。加快益阳通航基础设施建设，重点建设赫山（中心城区）通用机场、安化通用机场、大通湖通用机场、沅江赤山岛通用机场、桃江通用机场、南县通用机场、资阳区迎风桥支线机场。

提升口岸高等级航道建设。加快推进沅水常德至鲇鱼口 2000 吨级航道、资水益阳至芦林潭 2000 吨级航道、澧资航道白沙至甘溪港 1000 吨级航道、大通湖五门闸至煤炭湾 500 吨级航道建设；逐步提升资水通航能力，五步滩至益阳航道提升到 1000 吨级，新建资水桃花江航电枢纽，平口至五步滩航道提升到 500 吨级，对马迹塘、东坪、株溪口、柘溪等船闸进行改建；建设益阳港清水潭千吨级码头、漉湖千吨级码头及多个行业专用码头，构建“一纵两横”的千吨级航道水运网络。

专栏：交通运输网建设行动计划

“三纵三横”铁路网。高铁二纵二横：渝长厦、呼南高速铁路，益

阳经安化至吉首铁路、华容经南县至益阳铁路（规划方案）。普通铁路一纵一横：洛湛铁路，石长铁路。

“一环八射、三纵一横”高速公路网。一环：长益常高速复线、益阳绕城高速。八射：益阳至长沙、益阳至长沙复线、益阳至常德、益阳至常德复线、益阳至平江伍市、益阳至安化、益阳至南县、益阳至娄底。三纵：宁乡至韶山、二连浩特至广州、官庄新化高速。一横：杭州至瑞丽高速。

“多支点”航空网。赫山楠木村、大通湖、南县、安化、沅江赤山岛、桃江通用机场、资阳区迎风桥支线机场。

“一纵两横”水运网。一纵：沅水常德—鲇鱼口。两横：益阳—芦林潭、益阳—沅江。

第二节 构建新型基础设施网

构建新型基础设施网，统筹推进新一代信息基础设施、一体化融合基础设施和集群化创新基础设施建设，加快第五代移动通信、工业互联网、大数据中心、云计算和充电设施等建设。

建设高水平光纤网络。完善以“中心城区为中心、各县(市)为节点”的骨干光纤网络布局。推进“千兆光纤进楼宇、百兆光纤进家庭”行动。全市打造 25 个以上千兆光纤入户示范小区，重点将益阳中心城区、沅江市、南县城区打造为千兆光网城市。实施乡村信息基础设施振兴工程，积极争取国家电信普遍服务试点项目，加快推进光纤网络向自然村、村民小组延伸。

推动移动网络基础设施升级。推进高速公路、高铁沿线

5G 网络建设，实现高速公路重要服务区、旅游景点 5G 网络覆盖。加快 5G 通信基站建设，依托市政道路、铁路、视频杆、路灯杆、公交站点等公用设施，提前储备 5G 站址资源。以沧水铺 5G 小镇为示范，在发达乡镇及重点景区实现 5G 商用网络全覆盖。

开展工业互联网基础设施建设。建设国家级工业互联网平台，同步建设经济运行监测与指挥中心信息化系统，实现“国家-省-市-企业”四级数据共享和监测业务协同。

加强大数据中心和云计算设施建设。指导互联网大型数据中心优化用电方式，全面提升我市数据中心服务的综合竞争力。支持电信、移动、联通的益阳大数据中心、互联网数据中心、芙蓉云大数据中心建设与运营。推动全市政企单位云化进程和应用深度。

专栏：信息基础设施建设重点工程

光纤网络设施。益阳中心城区、沅江市、南县千兆光纤升级。

5G。益马、马安、益娄、益南、二广、长张、杭瑞高速及石长铁路、长益常高铁等重点路段的 5G 网络全覆盖。面向重大公共卫生突发事件的 5G 智慧医疗系统建设；面向“互联网+”协同制造的 5G 虚拟企业专网建设；面向智能电网的 5G 新技术规模化应用；基于 5G 的车路协同车联网大规模验证与应用；5G+智慧教育应用示范；5G+4K/8K 超高清制播系统基础设施建设。

大数据云计算。以芙蓉云计算数据中心为核心，重点打造大数据集聚平台、大数据应用平台、大数据交易平台，建设云计算产业园。

物联网。加快建设国家级（益阳）工业互联网平台，重点打造安

化黑茶等产业集群工业互联网平台。

第三节 打造能源保障设施网

夯实能源保障网，推进能源革命，构建清洁低碳、安全高效的能源体系，创建国家新能源示范城市。

重点电源建设。推进煤电扩建，重点推进长安益阳电厂三期 200 万千瓦项目建设。到 2025 年，全市煤电装机容量达到 400 万千瓦以上。推进安化 240 万千瓦抽水蓄能电站建设。加强水电提质扩能，重点对柘溪等现有大型水电站进行扩机提质，到 2025 年水电装机容量（含安化抽水蓄能电站）达到 360 万千瓦。稳妥发展风电，推进沅江漉湖、安化大峰山、安化芙蓉山（三期）、安化天子山等风电项目建设，“十四五”新增风电装机规模约 40 万千瓦。发展渔光互补、屋顶分布式光伏、户用光伏发电，打造全市 100 万千瓦水面光伏发电基地。继续做好桃花江核电厂址保护工作。

能源基础设施建设。实施城市配电网供电可靠性提升行动、配电网网架优化行动、配电网装备提升行动、电能替代行动、配电自动化建设行动、新能源及多元化负荷接入畅通行动等，推进农网改造。继续建设“气化湖南”益阳工程，加快推动溆浦-安化天然气支线的建设投产。优化充电设施规划布局，推进充电设施互联互通。

专栏：能源建设重点工程

重点电源建设。重点推动长安益阳发电公司三期（200万千瓦）扩建工程、安化240万千瓦抽水蓄能电站建成投产。至2025年，我市火电和水电总装机容量超过660万千瓦。

百万千瓦光伏发电基地建设。重点在沅江、资阳、大通湖、南县等地开发建设集中式水面光伏电站，总发电装机规模达到150万千瓦以上。

垃圾焚烧发电厂建设。重点建设益阳北部片区、西部片区两座垃圾焚烧发电厂。

电网建设。新建、改造110千伏线路，重点推动洞庭、益阳东两座500千伏变电站新建及各级电网协调发展，构建益阳坚强、智能、高效电网。

天然气管网建设。加快“气化湖南”益阳工程建设，重点推动建设通向安化县的天然气长输管线。加快乡镇管道燃气建设。

充电基础设施建设。全市规划建设电动车充电桩16500个左右。

核电厂址保护。做好桃花江核电项目厂址保护。

第四节 筑牢水利基础设施网

筑牢水安全网，重点建设南洞庭湖、大通湖及资水干支流堤防工程、防洪控制性枢纽，加快农田水利建设，提升水旱灾害防御能力，优化水资源配置，推进城乡供水一体化，推进节水型社会建设，形成防洪、饮水、用水和河湖生态安全格局。

健全防洪减灾体系。提高洞庭湖区和资水流域防洪能力，恢复内外河湖行蓄洪空间。稳步推进我市重点山洪沟防洪治理

项目建设，对山洪灾害监测预警系统进行升级改造，增强山洪灾害防治能力，提升应急处置水平。重点实施洞庭湖区重点垸堤防除险加固工程、蓄洪垸安全建设、重要一般垸堤防加固工程、一般垸单退建设，统筹考虑建设湖区特色移民小镇。加快推进金塘冲水库等江河流域控制性枢纽建设，完善城市防洪和排涝体系建设，推进中小型泵站更新改造。推进中小河流、水闸及病险水库除险加固工程建设，实施撇洪新河洪水调控工程，加强垸内河湖沟渠面积和边界管理，恢复河湖行蓄洪能力。

加强水资源优化配置。依托优质水源，打造骨干水厂，建设大管网，推动洞庭湖区地下水供水体系向地表供水体系转变。建立山丘区优质水源串联互补体系，实现水资源有效配置、优水优用。湖区利用松澧洪道、白沙长河等优质地表水源，因地制宜规划建设大型水厂。山丘区积极推进桃花江水库扩容、罗溪水库扩容、滔溪水库新建等工程，为城乡居民提高优质可靠的饮用水源保障。大力推进城镇第二水源和应急备用水源建设，益阳城区通过山丘区水源延伸及湘江沿线供水带水源引入，实现分质供水，逐步推进城区直饮水系统建设，同时将大村水库建设成益阳城区临时备用水源，迎丰水库作为益阳城区应急水源。加快推进县级以上城市供水一体化建设，加快实施城乡供水管网改造。

全面保障用水安全。继续开展长春垸水系大连通等江河湖库连通工程建设，构建辖区内洞庭湖水系南北畅流、东西互补引水用水格局，推进四口水系综合整治（含藕池河疏浚）、益

阳北部西水东调、大通湖垸河湖水系连通等，改善区域枯水期供水状况及河湖生态环境用水问题。提高资水流域水资源利用率，推进鱼形山补水工程、克上冲补水工程、迎丰水库补水工程、梓山村补水工程等引调水工程建设。推进水土保持清洁小流域建设、小水电绿色转型升级及洞庭湖区大型灌区烂泥湖灌区等工程建设，加强灌区骨干渠系渠道防渗衬砌和灌排设施配套改造，开展大中型灌区续建配套与节水改造，规划新建一批平原灌区，系统推进灌区信息化建设。

提升水利监管水平。全面推进智慧水利项目建设，利用水利一张图，充分运用新一代信息技术，扩充智慧防汛需求，准确掌握各种水情、雨情、工情、灾情、险情、视频（图像）等信息，逐步实现水利业务市、县、乡三级全覆盖，建成综合应用型水利智能监测监管体系。

第四篇 革故鼎新“创新益阳”建设取得新突破

坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，认真落实省委打造具有核心竞争力的科技创新高地“七大计划”部署，深入实施“五个一”创新行动，以建设国家创新型城市为目标，着力推进以科技创新为核心的全面创新。

第十章 创新驱动加快培育发展新动能

围绕产业链布局创新链、人才链、资金链、服务链，实施关键核心技术攻关专项行动计划，构建以市场为导向、企业为主体、园区为主战场、人才为主力军、产学研深度融合的全域创新体系。到2025年，研发经费投入占GDP的比重达到全省平均水平。

第一节 强化创新平台建设

布局建设重大科技创新平台。鼓励企业成立研发机构，开展自主创新，在生物医药、农业机械、食品加工、船舶制造、黑茶、新材料等主导产业内搭建一批国省级研发平台，重点支持益阳橡机、艾华、奥士康、华翔翔能国家级企业技术中心建设，支持汉森制药、克明面业、江丰电子、华慧新能源等企业争创国家技术创新中心。

搭建产学研创新平台。引导企业与省内外高校展开合作，

共建联合实验室，实现与院士、专家的精准对接，帮助企业建立博士后工作站、工程中心、工程技术研究中心、企业技术中心等国省级研发机构，加强从基础研究、重大关键共性技术到应用示范的全链条一体化创新设计，推进科技成果转化，提高本地转化率。推动湖南院士专家产业园建设，推动院士专家工作站建设，到“十四五”末，全市获批建立省级院士专家工作站达 10 家。

加快构建多元的双创载体和空间。以益阳高等（职）教育院校和园区为基础，对接省内外高校科研机构，着力构建 58 众创、万洋众创城、益阳众创空间、益阳市创业园服务中心、中开院益阳智慧能源孵化基地、益阳青年创新创业孵化基地等新型创业服务载体，打造科技创业街区。实施园区创新达标升级工程，发挥园区的辐射带动作用，推动创新要素的合理流动和高效组合。支持益阳高新区创建国家创新型科技园区，实现在国家级高新区综合评价排名稳步上升。支持龙岭工业集中区打造以新兴产业为主导的创新型科技园区。支持益阳高新区调区扩区，建成高水平创新型特色园区。完善“预孵化+孵化器+加速器+产业园”接力式孵化与培育体系，鼓励大众创业、万众创新、大学生创新、技术能手创新等创新创业活动，支持益阳市创新创业研究院的发展。“十四五”期间，新增省级以上科技企业孵化器、众创空间、星创天地等创新创业服务机构超过 10 家。

第二节 培育创新企业集群

强化企业创新主体地位，发挥企业家在技术创新中的重要作用，对企业投入基础研究落实税收优惠，加大科技创新财政支持力度，鼓励企业加大研发投入、组建创新联合体，推动规模以上工业企业研发机构、科技活动全覆盖，促进产业链上中下游、大中小企业融通创新。

大力培育高新技术企业。实施创新型企业培育计划。遴选一批骨干企业，采取“一企一策”方式，加快培育一批创新型企业。鼓励大中型企业开展基础性前沿性创新研究，加快实现企业研发机构全覆盖。到 2025 年，全市高新技术企业达 500 家，经认定的省级以上企业工程技术研究中心达 30 家。

支持科技中小微企业发展。以新技术研发、新业态创造、新模式创新为方向，实施科技企业“小升高”计划、小微企业“创新之家”培育计划和中小企业创新工程，培育科技“小巨人”企业，孵化培育一批科技小微企业，壮大以高新技术企业为骨干的创新型企业集群。

第三节 突破产业核心技术

坚持需求导向和问题导向，聚焦优势产业、新兴产业、未来产业，部署实施一批重大科技项目，打好关键核心技术攻坚战，着力培育核心专利、专利组合、知名品牌。

加快解决关键核心技术“卡脖子”问题，利用技术创新和规模效应形成新的竞争优势。强化原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新。实施传统产业关键技术创新工程和高新技术产业核心技术攻克工程，支持各地结合产业基础，推进优势产业突破核心关键技术，加快高端化品牌化发展。运用高新技术推动传统产业转型升级，加强高技术服务业与制造业紧密结合，推动纺织、建材等传统制造业智能化、绿色化发展。

支持高性能战略材料、大数据、人工智能、区块链和抗体药物等领域超前部署基础前沿技术研究。在储能材料、新能源、智能装备、物联网核心器件及应用系统等重点领域，加快形成一批技术含量高、特色鲜明、比较优势明显的新兴产业链。到2025年，重点推动实施产业链关键技术突破项目。

第四节 打造创新人才高地

加快培育高素质创新型人才。加快培养造就创新团队、青年科技人才、高水平工程师和高技能人才队伍。实施优势学科和技术带头人培养计划，加大对培养对象科研项目的经费支持力度。开展科技合作与交流活动，鼓励名校研究生来我市开展社会实践活动。发挥众创空间、产业孵化园等平台对创新人才的吸纳、培养、促进作用。

着重引进各级各类高端人才。依托“芙蓉人才行动计划”，深入实施“益阳市人才行动计划”、“十百千万人才工程”等

人才扶持计划。建立靶向引才、专家荐才、柔性引才机制，重点引进高层次创新创业人才、企业管理人才、专业技术人才、金融等紧缺人才和带资金、带项目、带技术的特殊人才。

通过激励机制留住本地人才。完善高层次人才管理、服务机制，探索建立年薪制度和竞争性人才使用机制，健全创新激励、知识产权保护等机制。推进人才分类评价改革，健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的科技人才评价体系。优化人才发展环境。大力弘扬科学家精神和工匠精神、劳模精神，加强学风建设，做好科普工作，提升公民科学素养和创新意识。

专栏：人才队伍建设行动计划

领军人才培养行动。选拔 20 名领军人才获得省里重点扶持，特聘引进 40 名高端人才为我市发展献计献策，力争五年全市建立 10 个院士工作站。

高端人才引进行动。每年引进 100 名急需和紧缺的高层次人才，聚集 1000 名新兴支柱产业高端人才。

创新人才培育行动。每年遴选 5 个主要学科和技术领域带头人，每年培养 100 名创新创业领军人才，发展 1000 名实用型骨干人才；新增 10 个优势科技创新团队，组建 20 个优势产业技术创新团队，遴选 100 个主要学科和技术杰出青年人才。

本地人才激励行动。持续推进院士工作站、博士后科研工作站、博士后创新实践基地建设。实施人才安居工程。

第五节 优化创新体制机制

完善创新投融资体制机制。围绕人工智能、大数据、智能制造、新材料、生物医药等重点领域，积极争取国省科技项目，加大研发投入，构建多渠道投入机制，引导社会资金支持科技研究发展。创新科技金融产品和服务，鼓励发展创业投资、分享投资、天使投资，加快形成科技创新投融资体系。支持和引导民间资金创立各类风险投资基金，投向科技创新、人才创业领域。

完善科技奖励制度。建立健全科技成果迁移转化体系。构建面向应用需求的创新成果评价激励机制。改进科技奖励办法，重点奖励对产业创新发展有重大贡献的科技成果和杰出个人。改革现有科研项目和经费分配模式，重点向产学研结合项目倾斜。改革用人单位对人才和职务成果的管理方法，提高技术要素在收益分配中的比重。

建立创新协同机制。新建一批公共技术服务平台，强化中小微企业共性技术攻关，推进大型仪器、科技文献、科技数据等共享。推动重点领域项目、基地、人才、资金一体化配置，打造一流创新环境。改进科技项目组织管理方式，实行“揭榜挂帅”等制度，培育和发展技术转移、科技咨询、评估、知识产权和财会等中介机构，探索建立技术产权交易中心，构建创新中介服务体系。

建立知识产权保护和服务机制。建立惩罚性赔偿制度，提

高知识产权审查质量和审查效率。推进省知识产权综合服务（益阳）分中心建设，建设益阳市知识产权公共服务平台和区域优势产业及战略性新兴产业数据库平台。完善知识产权行政管理体系，探索知识产权托管、运营服务，促进知识产权转化应用，加速知识产权价值实现。

专栏：科技创新“1344”行动计划

创建国家创新型城市。以提升自主创新能力为主线，以体制机制创新为动力，健全创新体系、聚集创新资源、突出效益效率、着眼引领示范，探索区域创新发展模式，建设国家创新型城市，力争纳入长株潭自主创新示范区范围。

三大科技工程。科技前沿推进工程。开展前沿科技和应用基础研究，在数字经济、人工智能、大数据、工业互联网、区块链等领域推进前沿技术创新发展。

关键技术突破工程。围绕新一代信息技术、智能制造、新材料、新能源、生物医药等领域，布局一批重点专项。

科技成果转化工程。加快科技成果转化。支持建设潇湘科技要素大市场（益阳）分市场建设。打通科技成果向现实生产力转化通道，强化创新成果同产业对接，推动科技金融紧密结合。

四大产业创新联盟。科力远-中南大学先进储能材料产学研联盟、湖南艾华电子-中南大学超级电容器产学研联盟、鸿源稀土-湖南大学稀土产学研联盟、江丰电子-中南大学超高纯金属联盟。

四大平台建设。益阳橡机、艾华、奥士康、华翔翔能国家级企业技术中心建设。

第十一章 深化改革激发市场发展新活力

坚持改革不停顿，深度融入省委“四大改革行动”，着力推进一批牵引性、带动性强的关键性改革，推动有效市场和有为政府更好结合。

第一节 激发市场主体活力

深化国企国资改革。推进国有资产统一监管，做强做大做优国有资本和国有企业，基本完成国企改革遗留问题处理。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。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。

积极稳妥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，开展混合所有制改革试点示范。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。

支持民营经济发展壮大。完善领导包联机制和政企沟通平台，落实好减税降费等援企惠企政策措施，健全支持中小微企业和个体工商户发展的长效机制，依法平等保护民营企业产权和企业家权益，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。激发民营经济活力和创造力，鼓励民营企业依法进入更多领域。引导民营企业创新转型，支持民营企业技术创新、产品创新、管理创新，加强质量与品牌建设。在人员出入境方面提供便利，助力企业开拓国际市场。

第二节 建设高标准市场体系

优化要素市场化配置。深化收入分配制度改革，推进土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场化改革，促进要素市场规范发展，建立健全要素市场准入、交易、监管制度，打破妨碍要素跨区域、跨所有制流动的体制机制壁垒，发挥市场配置土地、资本、劳动力、技术等要素的决定性作用，营造有利于市场交易主体公平竞争的环境。

健全要素市场运行机制。构建覆盖企业全生命周期的服务体系，提供企业开办、科技创新、融资信贷、标准创制、人力资源等服务。支持市场主体建设专业化、市场化的科技企业孵化器，为科技型中小企业提供孵化场地、共享设施、项目筛选、资源对接、投资融资、创业辅导等服务。建立健全新技术、新产品场景应用申报机制，发布重点领域应用场景项目清单，为

新技术、新产品应用提供实验空间。推动产业政策从选择性向功能性转型，建立产业政策与竞争政策的协调机制。

维护市场竞争秩序。完善实施公平竞争审查制度。把规范和约束政府行为作为实施竞争政策的重要任务，开展公平竞争相关政策措施清理工作。开展公平竞争审查制度第三方评估，对政策制定机关开展的公平竞争审查成效进行跟踪评估。

加强价格监管执法。围绕服务发展，持续推进减负降费，巩固和扩大清费降负效应，开展涉企收费整治。围绕改善民生，加强重点领域价费专项治理，降低群众价格收费负担，维护市场价格秩序，维护消费者合法权益。

第三节 健全现代财税金融体制

健全现代财政制度，夯实财源基础。以全市 9 个省市级工业园区（工业集中区）作为财源培育的核心载体，以重要城镇作为财源培育的关键区域，以重点骨干企业作为财源培育的主体。**优化财政支出。**把保障和改善民生作为公共财政支出的优先方向，以教育、医疗卫生、社保、就业、生态环保、住房保障等为支出重点。支持产业转型升级和新基础设施建设，加大对园区建设的财政支持，加大对电子信息、生物医药、高端装备、绿色食品等财源产业的扶持力度，适当增加产业发展的引导性财政支出，加大对文旅、电子商务、现代物流等新型业态的引导性财政支出，加大对农村基础设施和农业农村现代化建

设的支持力度。从严整治违规举债乱象，坚决遏制隐性债务增量，防范化解政府隐性债务风险。**推进财政改革。**落实市委（益发〔2020〕7号）文件精神，促进市与资阳区、赫山区、高新区财政新体制顺利运行，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的市区分税制财政体制。规范财税征管行为，形成市、区财政收入共同增长机制和风险共同承担机制。

深化投融资体制改革。加强政府性融资担保体系建设，打造综合金融服务平台，确立企业投资主体地位，优化投资管理流程，充分激发各类投资动力与活力。规范企业投资行为，对失信企业和违法违规项目严格处置，完善政府投资体制。**改善社会融资结构。**引导金融机构加大对民营企业的信贷投放力度。完善融资担保机制，提高融资担保能力，降低担保费率。大力发展资本市场，有效发挥理财、保险、信托、基金等产品的直接融资功能，积极培育引进中长期投资者。畅通企业以股票、债券、票据等为工具的直接融资机制。持续优化投融资环境。创新服务管理方式，探索建立并逐步推行投资项目审批首问负责制。健全完善项目跟踪联系制度，加快推进招商引资项目落地和建设，逐年提高招商引资项目履约率、项目开工率、资金到位率和投产达产率。加强与中央、省驻益金融监管机构的良性互动，不断改善金融政策环境、法治环境、人才环境、舆论环境和信用环境。引导金融机构加大人力资本投入，提高金融专业人才的占比。健全区域性金融风险防范预警体系、评估体系和处置机制，持续提升金融风险防控能力，严防金融领

域输入性风险。

第四节 优化营商环境

深化“放管服”改革。把有效市场和有为政府更好结合起来，营造安商、富商、兴商的营商环境。进一步厘清政府和市场、政府和社会的关系，完善政府经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等职能，全面实行政府权责清单制度，提高政府效能和公信力，打造法治化、市场化、国际化营商环境。健全“证照分离”制度，强化事中事后监管，全面落实“双随机、一公开”、“互联网+监管”制度。全面推行“一件事一次办”，深化工程建设项目审批制度改革。推进政务服务标准化、规范化、便利化，加强互联网、区块链、人工智能、大数据等信息化手段运用，推动信息资源互联互通，实现政务服务大厅、网上办事平台和手机客户端无缝对接、信息同源、功能互补、服务联动、融合发展。

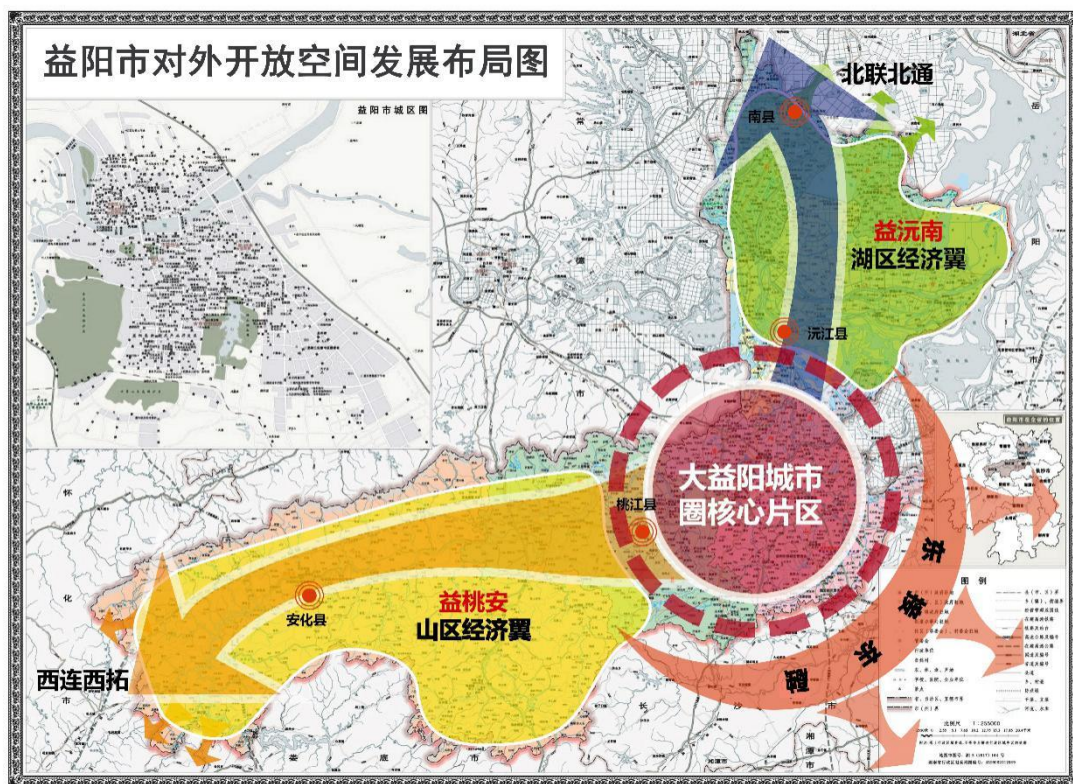
优化市场环境，全面推进“软”环境建设。科学放宽市场准入，真正实现“持照即可经营”“一照一码走天下”。严格落实减税降费政策，进一步降低民营企业成本，发挥市创新投资产业基金的撬动作用，加强政银企合作，降低融资成本。优化法治环境，进一步规范行政权力目录清单，完善涉企监督检查清单制度，平等保护各类市场主体。强化网上中介服务超市建设与管理，打造公平竞争、服务高效、监管有力的中介服务市场体系。加大涉企涉商矛盾化解和民事案件审理办案力度，

完善多元化纠纷解决机制，深化合同纠纷案件速控快执、简繁分流机制改革，及时提供法律维权服务。优化人文环境，落实“企业吹哨、部门报到”机制，完善领导干部结对联系企业制度。

完善信用体系建设。实施公平统一的监管制度，健全公开透明的监管体系，完善社会信用体系建设，建立健全我市信用建设政策制度和标准规范体系，加快推进公用信用产品在行政管理领域协同应用，构建市、县全贯通的高效联合奖惩运行体系。

第五篇 内外融合“开放益阳”建设构建新格局

坚持以扩大内需为战略基点，以东接东融战略为抓手，以产业园区、重点口岸、物流平台为载体，以战略性新兴产业为重点，加快构建对外开放新格局，在全省“打造内陆地区改革开放高地”中发挥排头兵作用。



益阳市对外开放空间布局图

第十二章 拓展市场空间

坚持供给侧结构性改革战略方向，扭住扩大内需战略基点，扩大有效投资，推动消费升级，积极参与国内市场建设，

主动服务国省开放战略，着力构建畅通高效的市场体系、流通体系，更加有效利用国内国际两个市场、两种资源，全面融入新发展格局。

第一节 提升供给水平

提高供给质量。对标国内一流供给体系，将设计、标准、品牌作为提升供给质量的三大支撑，实施提升工业设计、打造益阳标准、培育自主品牌行动计划，着力提高供给质量。以精细设计促进供给多样化，以高标准提升供给品质，全面提升产品、技术、服务、工程、环境等各方面标准，以高标准倒逼供给质量提升，以一流品牌树立供给信誉，大力实施品牌发展战略，推动企业树品牌、增信誉。

优化供给结构。坚持增量优质、存量优化，破除无效供给，用市场化、法治化手段推动化解过剩产能，加快僵尸企业出清，严格执行投资项目环保准入门槛，严格控制高耗能行业新上项目，逼退达不到安全环保质量要求的印染、造纸等落后生产线加速退出益阳市场。把转型升级作为优化供给结构的重要支撑，鼓励引导棉麻纺织、有色金属、建材等传统产业加强技术改造，提升产业竞争力，同时大力发展高端装备制造、新材料、新能源和生物医药等战略性新兴产业，提升现代服务业发展能级。积极创新供给方式，着力推动数字经济和实体经济深度融合，以互联网思维、技术和手段，创新供给新业态、新商

业模式，促进供给侧与需求侧有效对接。

第二节 挖掘消费潜力

补足城镇消费供给短板。加快推进老旧小区和老年家庭适老化改造，进一步满足农业转移人口市民化住房消费需求，加快发展住房租赁市场，支持专业化、机构化住房租赁企业发展。做好“菜篮子”工程和市场保供。将菜市场纳入社区商业的基本公共设施同步规划，积极探索网上交易和实体销售相结合的“菜篮子”供应模式，发展“菜篮子”商品共同配送，推动农贸市场向智慧型超市转型升级。落实带薪休假制度，扩大节假日消费，适当增加公共消费，增强消费对经济发展的基础性作用。培育多层次消费中心，有序发展“夜经济”。

促进农村消费提质升级。挖掘农村网购和旅游消费潜力，发挥邮政系统、供销社系统和信息进村入户工程现有农村网点布局优势，推进快递进村，引导电商企业在乡镇和农村建设服务网点，开展品牌消费、品质消费系列活动。依托“益村”平台，加快发展农村电商，鼓励县村与电商企业开展多种形式的合作，挖掘优质特色农产品，加快工业品下乡和农产品进城。发展连锁化、品牌化便利店。优化农村消费市场环境，加大市场监管力度，强化消费领域大数据在打击假冒伪劣方面的应用。

促进新零售新业态发展。创建电子商务示范城市，鼓励商

业模式创新，引导传统销售场所向社交体验、家庭消费、时尚消费、文化消费中心等转变；推进信息、绿色、住房、旅游休闲、教育文体、养老健康家政六大消费工程，培育和壮大新的消费增长点；培育时尚消费，积极发展体验式、个性化、差异化、时尚化消费，加快汽车营地、文化产业园、艺术街区、国际品牌街等项目建设；推动连锁化、品牌化企业进入社区设立便利店和社区超市，创新社区商业服务模式，打造一刻钟便民生活服务圈；引导企业调整和优化商品品类，增加智能、时尚、健康、绿色商品品种，鼓励“老字号”企业研发新产品、建设新品牌。

第三节 增强投资效能

保持投资合理增长，发挥投资对优化供给结构的关键作用，实施大项目带动战略，规划一批强基础、增功能、利长远的重大工程项目，加快补齐社会公益服务、公共基础设施、公共安全、农业农村、生态环境保护和修复等领域短板。突出加强“两新一重”领域投资，拓展投资空间。扩大社会民生领域投资，实施一批教育、医疗、养老、托幼等社会民生工程。加大产业投资力度，推动企业设备更新和技术改造，扩大战略性新兴产业投资。完善和落实鼓励民间投资的政策措施，有效扩大民间投资，形成市场主导的投资内生增长机制。加强项目前期工作，规范政府投资行为，提高投资效益。

第十三章 融入国内大循环

坚持以互联互通为重点，深化与周边地区经济合作，主动融入国内大循环，全方位拓展开放型经济发展新空间。

第一节 加快推进“东接东融”发展战略

以规划战略融合为先导，以交通联网为基础，以产业配套为重点，以高效服务为依托，以优化营商环境为保障，主动“对接长株潭一体化战略，服务省会城市，融入长沙都市圈”，努力将我市打造成为长沙市及长株潭地区重点产业发展功能错位配套区、优质农产品重要供应区、文旅康养休闲综合服务区、创新创业人才集聚区。

构建无缝对接规划布局。谋划区域合作协同发展。以赫山区、益阳高新区、东部新区为桥头堡，以益沅桃城镇群为主战场，布局推动长益一体化发展经济带。推动两地规划衔接协同。重点研究益阳东部片区与湘江新区、宁乡市、望城区对接，力争共同编制协同发展规划，并加快启动实施。

畅通互联互通合作渠道。加速轨道交通对接。加快建成常益长高铁。规划研究益阳轨道交通线与长沙至宁乡轨道交通长宁线对接。加密石长铁路或常益长高铁城际动车运营车次。**推进公路水路大连通。**重点推进宁乡至韶山、长沙至吉首等高速公路建设，推动国省干线大联网和提质改造。加强水路互通对

接。**完善 5G 信息产业基地。**加快益阳市 5G 规模组网，参与长沙新型计算、工业互联网和城域物联网建设。

积极推进重点产业靶向对接。对接融入中国（湖南）自贸试验区长沙片区。重点谋划益阳市实施改革开放制度创新、区域通关、跨境电商线上线下、服务业领域外资开放准入等措施，培育发展外向型实体，加强品牌建设和技术革新，优化产销结构。**加强新兴产业精准对接。**精准对接长沙市 22 条战略性新兴产业集群。主动加强与长沙市重点企业对接合作。**推进产业创新深度合作。**紧密对接长沙市已有的 60 多家国家级科研创新平台、800 多家省级平台和 220 多家孵化平台和众创空间，推动科技创新资源共享。对接长沙市数字产业、电子元器件、装备制造、新材料等四大高端产业的行业领军企业，支持其在益建立技术研发中心、实验室、产学研联合平台等。主动在高端技术人才创新上加强对接，鼓励支持高层次人才创办企业和实施核心成果转化类创新创业项目。**促进工业园区区域合作。**主动与长沙园区实行靶向对接，积极推进两市工业园区重点关联企业开展生产能力整合、营销能力整合、优势品牌整合、资本整合和技术知识整合。**加大配套招商引资力度。**有针对性地招商引资、引智、引技，配套服务长沙市完善产业链。着眼研究梳理长沙市“溢出”产业，主动承接长沙市产业转移。

全面提升优质共享公共服务。提升优质农产品供应服务能力。开展现代特色农业产业品种品质品牌提升行动。将全市重要农产品纳入“身份证”管理。**提升区域旅游休闲联动服务能**

力。力争纳入长沙全域旅游版图。以天意木国为引爆点，往西打造山丘区旅游线路，往北打造湖区精品线路，同时发展运动休闲假日基地。构建统一协调的旅游市场，鼓励和引导两地星级饭店、旅行社、旅游景区（点）等缔造合作关系。**提升现代健康养老服务能力。**打造以医疗康养为核心的全方位、全周期医养服务全产业链生态圈。努力引进长沙市著名医疗机构在我市设立分院或专家工作室。鼓励益阳康养龙头企业进入长沙。**提升人力资源管理服务水平。**争取成为长沙市高校人才的实习基地。主动衔接长沙市高端技术人才，开展座谈、调研、洽谈、培训等多层次多形式的交流活动。积极争取与长沙市签订定向输送专业技术人才的合作协议。主动建立与长沙市城际住房保障配套新机制。**提升现代金融服务能力。**开发符合两地发展需求的特色金融产品。主动对接长沙市的投资公司、投资基金，争取在益阳开设分支机构。**优化营商环境提升服务效能。**对标营商环境“长沙标准”，重点推进“东接东融”跨域通办和“基层公共服务（一门式）全覆盖”。建立与长沙市场执法标准、监督管理、信用联动等衔接合作机制，开展失信联合惩戒，实现信用信息资源互通、互认和互用。

第二节 全面对接粤港澳大湾区发展

加强商贸科技教育合作。积极参与湖南-粤港澳大湾区投资贸易洽谈周、湖南异地商会等合作平台。深化与粤港澳大湾区

区在教育科技领域合作，做好对接香港、深圳等科技创新资源溢出工作。以承接产业转移和产业合作为引进技术的主要形式，以科技园区共建和高校合作作为对接技术转移的重要载体，搭建科技转移平台，开展重大技术联合攻关，强化人才交流合作，建立科技成果转移转化长效机制。

推动泛珠三角地区开展旅游合作。持续推广南洞庭湿地生态文化旅游区、益阳奥林匹克公园等国家级景区，天意木国、清溪小镇、茶乡花海等精品旅游路线，搭建旅游推介平台，建设面向大湾区的生态文化旅游康养产业带，增强益阳对粤港澳地区游客的吸引力。

建设农副产品供应基地。通过种好“菜园子”，打造“果盘子”，抢占粤港澳大湾区的大市场，推广安化黑茶、兰溪大米、沅江芦笋等一批受消费者喜爱的农副产品，提升农产品附加值，重点从粤港澳地区引进和培育一批农副产品加工企业，带动农业企业抱团发展，实现产业链向下游发展、价值链向高端攀升。

第三节 积极融入长江经济带建设

建设成连接洞庭湖与长株潭的核心枢纽。加快建设综合立体交通走廊，发展区域性综合交通枢纽，积极开展益阳港口码头建设，融入湖南现代化港口体系，参与长岳口岸百里制造业走廊建设，加快形成长江经济带综合立体交通走廊。加强与长

沙、常德联系，推动渝长厦经济走廊建设，积极推进生态环境联防联控、基础设施相连相通、产业发展互补互促、资源要素对接对流。

主动融入长江中游城市群。加强与武汉城市圈的对接，借助武汉电子信息、先进制造、新能源、新医药等方面的技术优势，寻求产业合作。借助武汉“九省通衢”的交通区位优势，拓宽我市对外开放通道。加强与南昌、九江的先进制造、农产品深加工领域的产业联系，推动益阳特色农产品向周边城市推广。

加强与长三角城市群的合作。利用湖南—长三角经贸合作洽谈周、湖南—长三角园区合作共建对接会，提升益阳与长三角合作共建产业园区，以园中园、共管、托管等合作方式，在管理技术、产业承接与创新、招商资源共享方面加强合作。

第十四章 打造内陆开放新高地

积极发挥口岸、产业园区在对外开放中的载体、纽带和渠道作用，搭建高层次对外交流平台，促进开放型经济水平提升。

第一节 构筑口岸开放平台

拓展“两仓”功能。全力支持龙桥进口保税仓、出口监管仓建设，引导更多的企业利用“两仓”开展研发、检测、维修等高增值活动。**加快益阳保税物流中心和跨境电子商务综合试验区申建**，拓展海关特殊监管区商品展示和销售功能，培育临

空经济、临港经济。

建设口岸和物流平台。积极拓展铁公水联运，将益阳港建设成湖南乃至西南地区对外交流的口岸。**推进口岸贸易功能建设**，推进申报和建设特殊货物进口指定口岸。**发展口岸物流**，建设以港口为枢纽、铁路公路为渠道、物流园区为平台的综合交通网络体系和物流园区，提高口岸综合服务能力，提升口岸检查检验及装卸运输仓储作业的现代化水平，建设电子口岸平台，加快完善大通关服务体系。

第二节 提升产业承载平台

以产业园区合作为载体，大力发展园区经济，提升园区承接产业转移承载能力。支持各地建设先进制造业、现代物流业、农副产品精深加工等特色化、专业化园区，提升园区外贸综合服务能力，深化区域贸易合作。加快与黄花综保区、城陵矶综保区等建立合作机制，开展对重点市场的对外经济合作业务。加强与洞庭湖开放型园区紧密合作，积极融入、主动对接中国（湖南）自由贸易试验区，形成益阳与周边市州全方位的立体开放格局。

第三节 搭建对外交流平台

以“一带一路”战略为契机，加强与国家驻外使领馆及驻

外贸易促进机构、跨国公司代表处等组织和机构的联系，积极发挥益阳海外侨社的作用，为企业组织进出口货源提供服务，健全外商投资准入前国民待遇加负面清单制度，实行备案为主、核实为辅的管理模式，吸引和聚集外贸与国际货代投资商在益投资，促进益阳铁路、公路和水路口岸建设和通关便利化，推动中欧班列和五定班列在益阳早日开行，并逐步加密开行频次。以中非合作论坛的举办以及中非经贸博览会永久落户湖南为契机，立足临近省会长沙的区位优势，建设湖南国际会展中心，积极发展会展经济，争取中非经贸博览会永久会址落户益阳东部片区，搭建对外交流的更高层次平台，打造益阳会议旅游度假区。

第十五章 形成全面开放新局面

坚持引进来与走出去相结合，综合运用国际国内两个市场、两种资源，全面提升开放质量和成效。“十四五”期间，全市进出口总额年均增长 15%，到 2025 年，新增 140 家以上外贸破零企业。

第一节 提高对外贸易质量

加快外贸产品结构调整。提升贸易出口产品的附加值，增加品牌产品出口，合理增加一般消费品进口，引导境外消费回流。依托现有产业基础，扶持培育外向型产业，打造南县小龙

虾、资阳线路板、桃江竹木、大通湖大闸蟹等具有特色优势的区域性品牌。重点扶持长春经开区做实做强国家级外贸转型升级基地建设。开拓新兴市场，提高新兴市场在外贸中的比重。加强对重点行业出口的分类指导，提升农产品精深加工能力和特色发展水平，扩大先进生产设备、关键零部件等进口。

推动加工贸易转型升级。积极承接东部沿海地区劳动密集型产业和加工组装产能的转移，引入先进加工贸易管理经验，因地制宜发展加工贸易。创新加工贸易监管模式，实现外经贸、海关、加工贸易企业三方电子化联网，完善深加工结转管理。健全加工贸易管理机制，有效减少“两高一资”类产品生产。

着力发展服务贸易。大力发展贸易新业态，健全服务贸易促进机制，构建境外外贸公共服务体系，拓展对外贸易多元化，积极推动面向非洲、东南亚等地的教育服务项目，扩大来益留学生规模。在旅游、建筑、工程设计、物流、文化、教育、农业等方面扶持一批具有益阳特色和产业优势的服务贸易重点企业和重点项目。发展金融、商务会展、科技服务、计算机及信息、医药健康产业等现代服务贸易。

加快推进跨境电商发展。积极推进跨境电子商务综合试验区创建工作，力争国务院批准益阳设立国家级跨境电子商务综合试验区。建立跨境电子商务新型监管模式。鼓励跨境电商平台、跨境电子商务园区、跨境电子商务物流建设，加大跨境电子商务主体培育，鼓励跨境电子商务企业上规模经营，努力做大跨境电子商务出口增量。

第二节 提升招商引资水平

突出招商重点。聚焦数字经济、生命健康、人工智能等前沿产业，瞄准“三类500强”、大型跨国公司、央企、行业龙头和产业领军企业，深入开展“迎老乡、回故乡、建家乡”活动，以产业链招商、以商招商思维，精准靶向引资引智引技，引进更多战略投资者和标志性企业，更好地推动我市产业链建链补链延链强链，打造新兴的现代产业集聚区。

加大招商力度。重点围绕益阳的优势产业和战略性新兴产业，结合市县实际，实施“点对点”的精准招商。坚持“零障碍”服务，构筑项目建设“绿色通道”。完善客商服务机制，强化项目建设的后期服务，建立全方位、全过程的客商服务网络。进一步强化重点产业研究，加强重点产业项目库建设。建立健全市县两级产业链招商联动工作机制。

创新招商方式。灵活采用产业招商、资本招商、精准招商、飞地招商、专业队伍招商等方式，引进一批带动性强的标志性企业，打造洞庭湖区新兴的现代产业集聚区。引进各类投资基金，积极探索通过股权投资开展资本招商和科技招商。坚持小分队招商、驻点招商、互联网招商等相结合，建立充实专业招商队伍，改进完善驻外办事处职能，布点长三角、粤港澳等地区专职招商。加强与民企、商会、投资机构、中介机构合作，强化平台招商和市场化招商。坚持引资引技引智相结合，引进

企业总部、区域总部及功能性总部，引进科研院所、研发中心。鼓励与发达地区共建合作园区，推进共享融合招商，实现招商由单项承接向双向互动转变。坚持“项目共引、园区共建、成果共享”，对内实行“跨区”招商模式。通过建立项目引进地、落地地的利益共享机制，按产业布局合理招商和落户项目。

第三节 拓展对外贸易空间

以“一区一洲”为重点，加强国际开放合作。促进外事、外经、外贸、外资联动，进一步拓展我市对外开放空间。积极融入区域全面经济伙伴关系协定（RCEP），拓展东盟、日韩等区域和国家的市场，持续深化优势产业的投资开发，打造我市开展对外经济合作的海外带动重点地区和示范区。发挥我市农业大市的特色，提高与肯尼亚、乌干达、坦桑尼亚、喀麦隆等非洲国家的合作水平，逐步实现非洲国家的全覆盖。深化拓展友城合作。继续加强与以色列的合作，以中以合作示范城市和中以（益阳）科技产业园建设为载体，全面深化与以色列和挪威在科技创新、农业发展、环境保护等领域的合作。积极对接欧盟全面禁塑产生的新市场需求，引进和培育竹制品行业领军企业，推动我市竹产业转型升级。

以龙头企业为引领，带动外贸企业“破零倍增”。培育壮大贸易经营主体，积极引入加工贸易配套产业链，与东部沿海地区合作共建加工贸易产业园区。着力推动“益品出门”，让

安化黑茶、大通湖蟹、沅江芦笋、南县小龙虾、南县稻虾米、桃江竹笋等走出国门、走向世界；着力推动“益商出门”，重点支持有意向的上市企业“走出去”，参与并购、重组，增强规模实力。

第六篇 生态优先“绿色益阳”建设迈上新台阶

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，以抓整改、抓治理、抓保护、抓建设的实际行动，促进经济社会发展全面绿色转型，建设人与自然和谐共生的现代化，加快建设生态强市。

第十六章 系统推进生态环境综合治理

第一节 深化水污染综合治理

坚决落实“共抓大保护、不搞大开发”及“十年禁渔”重大任务，统筹考虑水环境、水生态、水资源、水安全、水文化和岸线等多方面的有机联系，健全河（湖）长制，统筹推进治污治岸治渔，探索跨境流域共建共保机制，统筹推进大通湖、沅江两江七湖、黄家湖、桃花江、兰溪河、志溪河、三仙湖水库等流域环境治理，严格执行污水特别排放限值和水污染物排放新标准，实行排污许可证制度和排污总量控制，严禁企业无证或超标、超总量排污，率先启动实施运输船舶油改气和水运领域 LNG 推广运用，重点实施重要水功能区入河排污口整治工程，持续推动南洞庭、大通湖、资水等水环境质量持续稳定向好，创建全国大湖流域生态文明建设试验区，守护好一江碧水。

强化食品加工、石化、纺织、新能源等重点行业以及工业园区、港口船舶的水污染治理，稳步降低水污染负荷。加强畜

禽水产养殖污染治理，严控投肥投饵，依法关闭或搬迁禁养区内的畜禽养殖场（小区）和养殖专业户，推动现有规模养殖企业加强废弃物综合利用和污染治理。

深入推进县以上城市污水处理提质增效三年行动计划和河湖“清四乱”，继续深入整治黑臭水体问题，加快城乡生活污水集中处理设施建设与升级改造，重点推进农村生活污水治理，加强重要饮用水水源地达标建设。到 2025 年，主要江河湖泊水功能区水质达标率达到 88%，市级集中式饮用水水源地水质达标率达到 100%，城市建成区基本实现污水全收集、全处理。

专栏：水环境综合治理重大项目

水资源保障工程。实施洞庭湖北部地区分片补水工程，加快沱江提水片及大通湖补水片等水资源配置分区建设。加强饮用水源工程建设，全市农村自来水普及率 95% 以上。实施资水水源地保护工程，实施南县和大通湖区等地新建水源工程。加快建设南县松滋河引水工程、南县沱江引水工程、大通湖草尾河引水工程、资水引水工程等外河引水工程。

水污染防治工程。积极推广 PPP 和环境污染第三方治理模式，推进我市城镇雨污分流、污水处理、垃圾处理设施建设，达到城镇污水处理设施全覆盖，中心城区和县城黑臭水体消除比例分别达到 100%、95%。开展农业面源污染治理，完善城乡垃圾一体化处理体系，加强分散方式处理农村生活污水，实施肥水回用、地表径流净化工程，主要农作物测土配方施肥覆盖率达到 96% 以上，化学农药使用量逐年递减 4% 左右，农业面源综合防治试点全面开展。推广渔业生态健康养殖。

片区整治工程。巩固大通湖流域水环境综合治理与可持续发展国家试点成果，推进大通湖流域片区整治工程，打造大通湖水草种植基地，探索生态产品价值实现路径。统筹推进沅江七湖、黄家湖、桃花江、兰溪河、三仙湖流域水环境综合治理片区整治工程。大通湖水质力争达到Ⅳ类，志溪河、桃花江、三仙湖、黄家湖、浩江湖稳定达到Ⅲ类。

第二节 加强大气污染防治

加强细颗粒物和臭氧等大气污染物的协同控制，加快淘汰落后产能，实施清洁能源替代，严格环境影响评价准入，推进燃煤锅炉和工业窑炉现有除尘设施升级改造。加强温室气体排放管控，完善重点单位温室气体排放报告制度。加强秸秆露天禁烧监管，积极推动秸秆肥料化、能源化、饲料化、基料化、原料化“五化”利用。治理餐饮行业油烟污染。严格实行烟花爆竹禁燃禁放。强化施工场地扬尘污染治理，严格渣土车辆运输管理，推进文明施工。严控挥发性有机物排放，开展挥发性有机物污染综合治理。加强移动源污染防治，严格机动车环保管理及尾气管控。稳步淘汰“黄标车”，推广新能源汽车。提升环保监测能力。实行环境信息公开，将重污染天气应急响应纳入市、县两级政府突发事件应急管理体系。到2025年，全市重污染天气大幅减少，城市空气质量优良天数占全年比例达到88%以上。

第三节 强化土壤污染整治

开展重点行业土壤污染防治，加强农用地土壤污染源头管控和受污染地块安全利用，加强白色污染治理。加强危险废物医疗废物收集处理。强化农业生产过程环境监管，鼓励增施有机肥和高效缓释肥，推广高效、低毒、低残留农药，推广测土配方施肥和植保绿色防控技术。加强固体废物处理处置以及磷污染和重金属污染治理，对土地进行生态修复，提高耕地土壤环境质量达标率。探索推行林长制，全面推动绿色矿山建设，加快矿山生态修复，开展大规模国土绿化，推进水源涵养林和水土保持林建设，保护好森林资源。

专栏：大气污染和土壤综合治理重大项目

大气污染治理行动工程。积极推广六大专项行动：中心城区建筑工地扬尘治理、工业企业排放管控、餐饮油烟和渣土污染治理及垃圾禁烧、砂石企业扬尘治理、机动车尾气治理、农作物秸秆露天禁烧。

土壤污染防治工程。重点开展石煤矿山污染治理、尾矿库治理、资江流域锑超标治理等工程。推进全市农田土壤污染治理及保护工程，强化土壤污染管控和修复，加强农业面源污染防治，强力推行减磷控磷和农药化肥减量行动。

第十七章 深入推进生态系统保护修复

推进洞庭湖湿地保护与修复，让绿色益阳成为“益山益水·益美益阳”的主色调。

第一节 筑牢绿色生态屏障

加强生态空间规划界限管制。加强“三线一单”与国土空间规划体系的衔接，加强生态空间规划界限管制。严控国土开发，严禁与主体功能区定位相悖的开发活动，固守生态环境敏感区、脆弱区等区域的生态红线，推动重点功能区生态功能稳定增强，提高生态资源管理效益。

推进山河湖林系统性保护。依托长江生态廊道及洞庭湖湿地生态涵养区，推进水体及湿地生态的修复进程。加强对区域内山体、森林、河流、湖泊等生态资源的保护，优化拦河水利工程管控和整治，巩固拓展流域退耕还林还湿成果，改善河湖连通性，防治水土流失，严格保护耕地，健全生态系统自然休养生息制度。优化生态安全屏障体系，构建生态廊道和天然林、公益林保护网络，落实植树造林和封山育林的基础保障措施，保护水土资源。

建成立体生态保护体系。对城镇园林绿化带、河湖湿地及防护林带、道路绿廊等生态廊道进行系统性建设，加强同周边区域的自然保护区、森林公园、山体水源涵养林等生态系统的保护及修复相衔接，构筑生态安全屏障系统。

第二节 巩固提升生态优势

建立生态补偿及绿色发展机制。积极争取将南县、沅江、

大通湖区等滨湖县（市）纳入全国生态综合补偿试点范围，在安化、桃江扩大生态公益林补偿范围，提高补偿标准。扩大绿色生态空间，加强退耕还林及还湖、人工造林、林区管护，推动绿色及特色经济林建设，在生态保护的基础上发展富民工程。

完善湿地保护及恢复建设措施。以生态安全屏障体系为基准，优化生态格局，采取工程治理与自然修复相结合的方式，加大“一江一湖”（资江、洞庭湖）湿地保护，做好自然保护地整合优化工作，实施湿地生态修复工程和湿地资源综合利用工程。

加强野生动植物保护。完善生物多样性保护网络，加强特有珍稀濒危野生动物及其栖息地保护，整治和连通水系，提升水体交换能力，建立水生生物洄游通道。扩大野生动植物的生存空间，建立健全野生动物疫源疫病监测防控体系，加强区域湿地野生动植物、水生生物和物种基因的资源保护。全面落实中央关于长江十年禁渔的要求，多措并举推进禁捕退捕工作。

第三节 完善生态环境治理体系

严格落实党政领导干部自然资源资产离任审计和生态环境损害责任终身追责制度，推进生态环境保护督察。建立健全生态环境损害赔偿制度。严格落实企业主体责任。全面实行排污许可制。加强社会监督，培育和提升公民生态环保素养。建立生态产品价值实现机制，完善市场化、多元化补偿。加强统一规范的生态环境综合执法体系建设，强化生态环境治理能力

建设。

专栏：山水林田湖草生态保护行动计划

自然保护地整合优化。六步溪国家自然保护区、南洞庭湖省级自然保护区；桃花江国家森林公园、柘溪国家森林公园、益阳北峰山省级森林公园、沅江市龙虎山省级森林公园；湖南雪峰湖国家湿地自然公园、湖南省羞女湖国家湿地自然公园、湖南来仪湖国家湿地自然公园、湖南黄家湖国家湿地自然公园、湖南琼湖国家湿地自然公园、湖南南洲国家湿地自然公园、湖南大通湖国家湿地自然公园；安化云台山国家石漠自然公园等 14 个自然保护地。

水生态修复。加快恢复岸线，加强河湖生态廊道建设，有序全面完成南洞庭自然保护区 9.6 万亩欧美黑杨清退，推进芦苇综合利用，恢复湿地 30 万亩。实施大通湖主要入湖口人工湿地水质净化工程。逐步减少洞庭湖人工种植芦苇面积。加快实施江豚、中华鲟等珍稀动物栖息地生态修复工程，加强南洞庭湖银鱼、三角帆蚌等国家级种质资源保护区建设。

第十八章 全面推进绿色转型发展

推动形成绿色发展方式，积极引导和促进低投入、低能耗、低排放和高效率的现代产业发展，全面推行重点行业 and 重点领域清洁生产、绿色化改造。

第一节 发展低碳循环经济

推进循环发展。健全自然资源资产产权制度，实行能源和

水资源消耗、建设用地总量与强度双控，促进土地矿产等资源节约集约循环利用。加快建立循环型工业、农业等固体废物的处置体系。完善再生资源回收体系，实行垃圾分类回收。开发利用“城市矿产”，推进秸秆等农林废弃物以及建筑垃圾、餐厨废弃物资源化利用，发展再制造和再生利用产品。鼓励纺织品、汽车轮胎等废旧物品回收利用，推进煤矸石、矿渣等大宗固体废弃物综合利用。重点推进园区循环化改造，加强园区内资源的共享共用水平，支持安化国家循环经济示范县建设。

推进低碳发展。推进绿色低碳转型，有效控制发电、建材、有色等行业碳排放。加快碳交易市场和低碳技术交易平台建设，完善生态环境市场机制，加快建立用能权、用水权、排污权和碳排放权交易市场体系，发展绿色金融，推进绿色技术创新，培育壮大环保产业。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。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。支持益阳高新区国家低碳示范园区建设。

第二节 提高资源利用效率

全面推动能源节约。积极推进低碳持续发展，推进结构性减排、技术性减排、制度性减排，加强重点领域节能管理，积极推行“一挂双控”措施，将能源消费与经济增长挂钩，对高

耗能产业和过剩产业实行能源消费总量控制强约束，其它产业按先进能效标准实行强约束，实施强制性能耗物耗标准。积极推行合同能源管理、节能产品政府强制采购、建筑能耗标准制度，对属于国家限制、淘汰的高能耗企业实行专项加价的差别电价或惩罚性电价制度。强化节能降耗目标责任评价考核，建立健全能源统计制度和节能计量统计体系，完善市、县两级节能监察执法和评估体系。积极创建国家新能源示范城市，支持桃江县绿色能源示范县建设。

提升水资源利用效率。建立最严格的水资源管理制度，推进节水型社会建设。强化取水总量控制和需水管理，建立健全用水定额指标体系，强化节水考核管理。建立节水高效的现代农业灌溉体系。严格限制高取水、高污染工业项目引进，积极推行清洁生产，促进废水循环利用和综合利用，实现废水减量化、资源化。统筹推进城乡生活节水，完善“阶梯式水价”制度，推动节水器具普及，到 2025 年，节水器具普及率达到 90%。

加强土地矿产集约节约利用。严格耕地、林地保护，建立项目节约集约用地考核质量约束体系。合理供给城市建设用地，提高城市土地利用率。科学配置城镇工矿用地，整合规范农村建设用地，适度提高城镇建筑容积率，提高单位土地投资强度。合理安排生态用地，实现耕地占补平衡，积极开展土地整理和复垦，加大闲置土地清理力度。推广先进工艺技术，加强共生、伴生矿产及尾矿、废石综合利用。整治矿产资源开发秩序，坚决制止矿产资源乱挖滥采行为。推动矿山企业开展绿

色矿山创建，改善矿山环境。

倡导绿色节约理念。支持绿色清洁生产，引导绿色投资、绿色生产、绿色消费、绿色出行，建设绿色城镇，发展绿色产业，推动绿色低碳循环发展。倡导简约适度、绿色低碳的生活方式，坚决制止餐饮浪费行为，开展粮食节约行动。

专栏：资源节约高效利用重大项目

水资源高效利用工程。节水型城市建设，节水灌溉工程，重点污染行业节水技术改造，韧性城市建设。

资源循环利用工程。餐厨废弃物资源化利用，再生资源利用建设，农作物秸秆资源化利用，固体废弃物综合利用、高耗水行业废水处理及循环利用，安化县循环经济示范县建设，安化经开区高明循环经济工业园循环化改造。

循环经济能力升级工程。省级以上产业园区循环化改造。建立循环工业、农业和服务业体系，提高资源产出率。推进循环型城镇、社区、企业建设。

节能减排工程。创建新能源示范城市。桃江建设绿色能源示范县。建设能耗在线监测平台。

第七篇 共建共享“幸福益阳”建设呈现新气象

坚持以人民为中心，统筹城乡发展，推进以人为核心的新型城镇化建设，全面推进乡村振兴，巩固脱贫成果，在扩就业中增收入，在强普惠中兜底线，在促发展中保安全，提高群众获得感、幸福感、安全感。

第十九章 全面推进乡村振兴

做好农业改革先行先试文章，探索现代农业高质高效、城乡要素融合融通、美丽乡村宜居宜业的新路径，把我市建设成为全省乃至全国农业农村改革试验先行区和农业农村现代化建设示范区，探索推动乡村全面振兴的可行之路，努力建成乡村振兴样板。

第一节 加强美丽乡村建设

开展乡村建设行动。把乡镇建成服务农民的区域中心。统筹县域城镇和村庄规划建设，完善乡村水、电、路、气、通信、广播电视、物流等基础设施。提升农房建设品位和质量，因地制宜推进空心房整治、农村改厕、生活垃圾处理、污水治理和农业面源污染治理，改善农村人居环境。开展省级精品村创建。健全乡村治理体系，提升农民科技文化素质，拓宽农民增收渠道，全面建设业兴、家富、人和、村美的美丽乡村及秀美屋场、

五美庭院。力争到“十四五”期末，农业环境突出问题治理取得明显成效，资源保障能力不断增强；全市所有行政村基本达到干净整洁有序标准，新增省市级美丽乡村示范创建村100个。

第二节 推进现代农业综合改革

加快推进国家现代农业示范区建设和全省现代农业改革试验市工作。深化农村集体产权制度改革，发展新型农村集体经济，加强农村集体资产管理。落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策，加快培育新型农业经营主体，健全农业专业化社会化服务体系，发展多种形式适度规模经营，实现小农户和现代农业发展有机衔接。继续深化农村土地制度三项改革，加快实施农村集体经营性建设用地入市制度。建立土地征收公共利益用地认定机制。探索宅基地“三权”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，鼓励依法自主有偿转让。深化供销合作社综合改革。健全农村金融服务体系，发展农业保险。

第三节 巩固脱贫攻坚成果

落实“四个不摘”，建立健全防止返贫长效机制，深入研究接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接，巩固脱贫攻坚成

果。

加强政策衔接。稳定和延续脱贫攻坚政策。认真执行脱贫攻坚过渡期中央、省委政策，严格落实“四不摘”要求，加快建立防止返贫动态监测和帮扶机制，严格“两防”，巩固“两业”、“三保障”和饮水安全成果，拓展消费扶贫渠道。推动脱贫攻坚与乡村振兴融合实施。统筹、整合、完善脱贫攻坚期内相关政策，扎实推进脱贫攻坚与乡村振兴在产业、人才、文化、生态、组织等方面的融合实施。推动制度创新。聚焦解决乡村振兴中产业、人才、投入等难题，出台精准支农惠农政策。探索以“三治”促“三共”乡村治理模式。

加强工作衔接。落实项目统筹机制。将可持续实施的扶贫项目纳入乡村振兴项目库，建立项目动态跟踪评价机制。借鉴并创新脱贫攻坚资金筹措方式，通过一事一议、以奖代补、贴息、担保等方式，发挥好财政资金杠杆作用，鼓励和引导金融资本、社会资本参与乡村振兴。建立防范化解风险机制。探索完善易地扶贫搬迁后续帮扶、扶贫小额信贷等风险防控长效机制。

加强责任衔接。落实五级书记抓乡村振兴，借鉴脱贫攻坚“中央统筹、省负总责、市县抓落实”领导体制和工作机制，推动减贫战略和工作体系平稳转型。继续选派驻村第一书记。分阶段设置合理指标体系，建立健全乡村振兴考核监督评价机制。

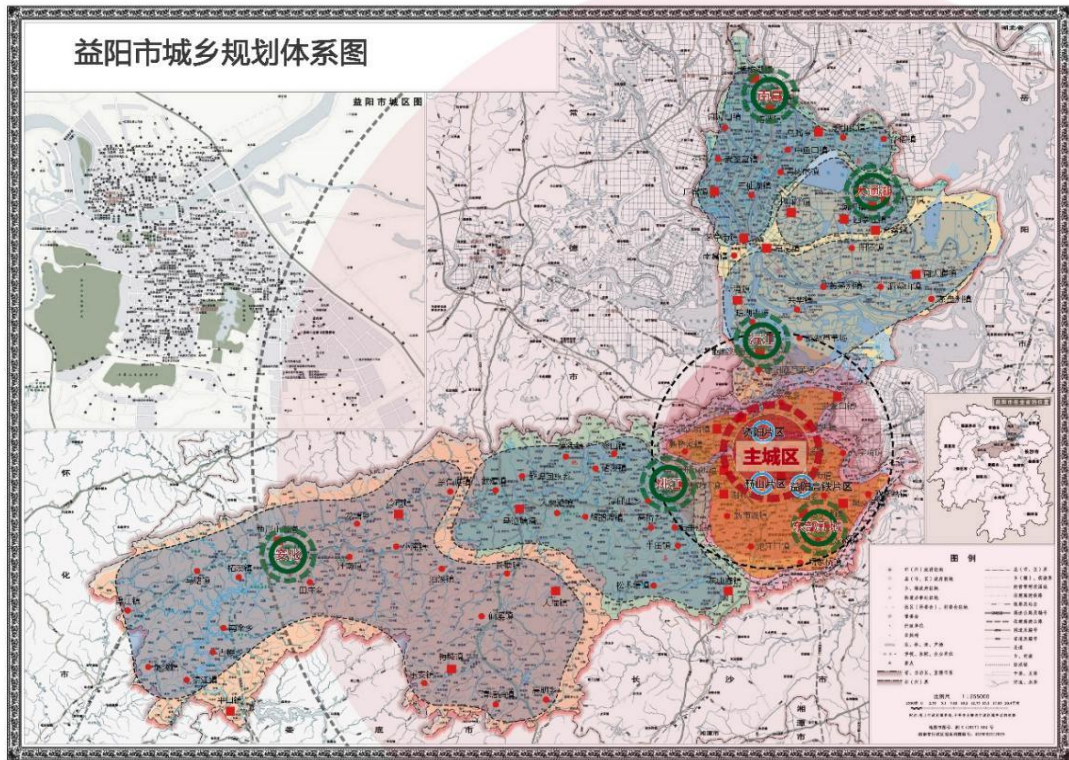
第二十章 促进城乡融合发展

立足“一带一部”、洞庭湖生态经济区建设，主动对接融入国省战略布局，健全区域协调发展体制机制，完善新型城镇化战略，促进城乡一体化融合。

第一节 优化城乡融合布局

构建国土空间开发保护新格局。形成全市国土空间开发保护“一张图”，建立国土空间规划体系，有序统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”。科学划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等空间管控边界。

加快形成“一核一圈两翼”发展格局。突出高新技术产业引领作用，加快益阳国家高新区产城融合和绿色生态发展，构建宜创宜业宜居的增长极。在城镇开发边界范围内优化城市发展空间，做大做强以高铁片区、赫山片区、资阳片区、东部片区为支撑的中心城区，着力提升以沅江、桃江为市域副中心的大益阳城市圈水平，强力推动湖区经济翼（中心城区-沅江-南县-大通湖）、山区经济翼（中心城区-桃江-安化）联动发展。



益阳市城乡规划体系图

第二节 加快推进新型城镇化

全力实施城市更新行动，推动城市高质量发展。切实转变城市开发建设方式，统筹城市规划、建设、管理，推动城市结构优化、功能完善和品质提升，深入推进以人为核心的新型城镇化，加快建设宜居、绿色、韧性、智慧、人文城市。

增强中心城区辐射能力。以主城区为核心，优化资阳片区、赫山片区、高铁片区用地结构，强化城市建设，构建综合交通体系。加强中心城区的主导地位，建立便捷的市域内外交通通道，增强对市域内县（市）的辐射能力，积极融入长株潭城市

群和湘江新区，引领益阳市新型城镇化。到 2025 年，中心城区人口达到 85 万以上。

全面提升城市品质。改善城市公用设施，健全城市路网系统，完善公交专用道、非机动车和行人交通系统、行人过街设施，完善市政管网、排水防涝、雨污分流设施，健全停车场、智能快件箱、社区菜市场等便民设施。推进中心城区老旧小区和棚户区改造。改造一批老旧小区，完善基础设施和公共服务配套，引导发展社区便民服务。改造一批老旧厂区，通过活化利用工业遗产和发展工业旅游等方式，打造双创空间、新型产业空间和文化旅游场地。改造一批老旧街区，引导商业步行街、文化街、古城古街打造市民消费升级载体，因地制宜发展新型文旅商业消费聚集区。加快资江风貌带、“一园两中心”等重点工程建设，加强海绵城市和“三微”项目建设，推动城市提质升级。

——**资阳片区**。城区突出长春经开区建设及“城中村”改造、“棚户区”改造两个重点，建设明清古城，打造资阳区乃至全市的历史文化品牌。

——**赫山片区**。以老城区、龙岭工业集中区为核心，构建赫山片区城镇体系。推进重点商圈建设，发展知名品牌，形成具有益阳特色的商业街区，打造市域经济核心增长极。

——**高铁片区**。全面开启高铁南站、高铁广场和相关配套设施建设，完成凤形山枢纽改造、邓石桥互通改造等交通枢纽的重要区域性集散通道建设，打造益阳市综合交通枢纽中心，现代

服务业集中区、生态宜居休闲区。

——东部片区。以三一中阳、金博股份、科力远、信维声学、华大基因等重点项目为依托，将东部产业园打造成集高端装备制造、新材料、电子信息、生物医药为主导的新兴产业园区。以天意木国、江南古城、四方山时光小镇、蓝城康养小镇等重点项目为依托，将东部新区高端三产片区打造成为高端三产集聚区与城乡融合发展示范区。

市域副中心提质扩容。立足益阳主城区，依托沅江、桃江、东部新区三个市域副中心，推动益沅桃城镇群全面对接长株潭，打造成具有区域影响力的城镇群。实施县城扩容提质工程，提高综合承载能力和公共服务水平。

——沅江。建设成为洞庭湖生态经济区的旅游城市和港口城市、水生态城市示范区、特色农产品加工基地、船舶制造和配套先进机械制造基地，重点打造两湖新区。

——桃江。打造湖南省千亿竹产业核心引领区、传统产业转型升级实践区、文旅康养聚集区。重点发展竹产业、文化旅游、电子商务、新型建材、装备制造、食品加工等产业。

加快县城和重点镇建设。促进城乡要素平等交换、双向流动和公共资源合理配置。坚持以产兴城，推进产城融合，支持特色产业发展，加强财源建设，推动县域经济高质量发展。深化户籍制度改革，加快城乡基本公共服务标准统一、制度并轨、普惠共享，加快农业转移人口市民化。提升县城公共设施和服务能力。围绕公共服务设施提标扩面，优化医疗、教育、养老

托育、文旅体育、社会福利和社区综合服务等设施。围绕环境卫生设施提级扩能，完善垃圾无害化资源化处理设施、污水集中处理设施和县城公共厕所。围绕市政公用设施提档升级，推进市政交通设施、市政管网设施、配送投递设施、老旧小区更新改造和县城智慧化改造。围绕产业培育设施提质增效，完善产业平台配套设施、冷链物流设施和农贸市场。

——**安化**。做响茶都安化、湘中药库品牌，打造国家重要生态功能区、全国茶旅文体康融合发展样板区、湖南省绿色能源供给保障基地和特色休闲户外运动基地。

——**南县**。推进稻虾米、龟鳖鱼、瓜果菜等现有特色产业的优化升级，促进食品精深加工、医疗健康、新材料三大产业集群发展，着力打造特色县域经济强县、湘鄂边消费“新蓝海”、国家优质农副产品供应基地。

——**大通湖**。加快完善综合交通体系，提升县城承载能力，高标准建设生态新城，打造生态经济示范基地、南洞庭湖水陆空联运商贸物流中心。

——**重点镇**。加强沧水铺镇、迎风桥镇、草尾镇、桃花江镇、茅草街镇、梅城镇、平口镇、河坝镇、谢林港镇等乡镇规划，壮大特色产业，完善公共设施配套，引领片区发展。

第三节 全面打造新型智慧城市

以“善政、惠民、兴业”为目标，助推城市治理能力、治

理体系现代化，完善政务数据资源共享体系和政务数据资源开放体系，提供全市统一数据资源开放、共享标准和服务。以城市全量数据资源、共性支撑平台、运行指挥中心、综合智能门户为基本要素，构建智慧益阳“城市大脑”，形成以数据驱动为特征的城市综合运营管理指挥中枢。打造智能化公共服务和便捷智慧生活，基于城市信息基础设施智能化建设，全面实现政务服务和政务运行管理创新，进一步优化完善“互联网+政务服务”体系。

完善城市智能化功能，深化新一代信息技术在城市治理领域创新应用，统筹推进智慧城管、智慧交通、智慧应急、智慧市场监管和智慧环保等应用体系建设，形成以数据驱动的城市综合治理新模式，全面提升城市治理精细化、决策智能化水平。

建立安全保障、标准规范和运营维护支撑体系，围绕各类智慧应用的协同、高效和稳定运行需求，全市一体化构建网络安全、标准规范和运营维护体系，为我市新型智慧城市健康发展提供基础保障。

第二十一章 推动社会事业繁荣

坚持尽力而为、量力而行，办好民生事业，谋划实施一批重点民生工程，着力解决好群众各项“急难愁盼”问题，扎实推动共同富裕，改善人民生活品质，不断实现人民对美好生活的向往。

第一节 稳步提升就业质量

坚持经济发展就业导向，着力解决结构性就业矛盾，提升就业质量，促进充分就业，保障劳动者待遇和权益。完善重点群体就业支持体系，统筹城乡就业政策体系。积极开发县域内就业岗位和公益性岗位，帮助残疾人、零就业家庭就业，抓好退捕渔民转产安置。完善促进创业带动就业、多渠道灵活就业的保障制度，支持和规范发展新就业形态，健全就业需求调查和失业监测预警机制。完善就业公共服务体系、劳动关系协调机制、终身职业技能培训制度，加快提升劳动者技能素质，加强人力资源市场培育和监管。依托重点职业院校，探索建立一批专业技能人才培养示范基地，加快培育各类专业技能人才。运用远程教育、公共实训基地等平台，创新农村劳动力转移培训方式方法。到2025年，全市技能劳动者总量达到50万人，全市专业技术人员总量达到45万人（其中高层次专业技术人

才占总数 12%)。

第二节 健全社会保障体系

建立更加公平更可持续的社会保障制度，扩大社保覆盖面，妥善解决人民群众的社会保障问题。

切实提高人民收入水平。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，健全工资合理增长机制，着力提高低收入群体收入，扩大中等收入群体。探索通过要素使用权、收益权增加中低收入群体要素收入。多渠道增加城乡居民财产性收入。落实再分配机制，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。落实促进农民持续较快增收的长效政策机制，完善农民工工资支付保障长效机制。

全面推进社保护面。建立覆盖全民的社会保险登记制度，实施“全民参保登记计划”。加快建立标准统一、全市联网的社会保险征缴管理信息系统。发展多层次、多支柱养老保险体系，继续做好非公有制经济企业和灵活就业人员参加基本养老保险工作；配合推动基本医疗保险、失业保险、工伤保险省级统筹，健全重大疾病医疗保险和救助制度，落实异地就医结算，探索建立长期护理保险制度，积极发展商业医疗保险，加强医疗保险基金监管；拓宽失业保险覆盖面，将辖区内的各类社会团体、个体灵活就业人员、大中专毕业生、农民工全部纳入失

业保险范围；全面推进城镇各类用人单位职工参加工伤保险。

提高社会保障水平。推进社保转移接续，健全基本养老、基本医疗保险筹资和待遇调整机制。不断提高基本医疗保险最高支付限额和住院费用报销比例。强化工伤医疗保障，稳步提高伤残津贴、供养亲属抚恤金、生活护理费等长期待遇标准。健全失业保险金正常调整机制。积极发展企业年金、职业年金，鼓励发展补充医疗保险和健康保险，稳步扩大商业保险机构参与社会保障的范围和覆盖人群。积极开展“大病救助”和“职工医疗互助”，多层次提高社会救助保障水平。健全退役军人工作体系和保障制度。健全住房保障体系。以建立购租并举的住房保障制度为主要方向，加快城镇老旧小区改造，不断完善住房保障体系，提高保障性住房管理水平。完善和规范小区物业管理。

健全分层分类的社会救助体系。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，分层分类的社会救助体系。健全农村留守儿童、妇女、老年人关爱服务体系，完善帮扶残疾人、孤儿等社会福利制度。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。建立困境儿童基本生活最低保障制度，加强孤儿基本生活保障，规范完善寄养管理服务。加强农村留守儿童管理和心理援助，强化对行为失范儿童引导。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2025年，各区县（市）至少建立1个妇女儿童活动中心。强化学校及周

边社会治安综合治理，构建社区服务网络。支持义工联等社会组织为身处困境或行为失范青少年提供心理辅导、技能培训等社会化服务。促进青少年校外活动阵地建设发展。提升残疾人服务保障水平。增加对特殊困难残疾人的生活补助，资助符合条件的残疾人参加基本医疗保险、基本养老保险和基本住房保障制度。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等重点康复工程。在全市范围内开展无障碍环境建设。

第三节 建设高质量教育体系

坚持立德树人，健全学校家庭社会协同育人机制，增强学生文明素养、社会责任意识、创新精神、实践本领，重视青少年身心健康，实现学生德智体美劳全面发展。加强师德师风建设，提升教师教书育人能力。坚持教育公益性原则，深化教育改革，加快构建科学的教育评价体系，促进教育公平。

高位均衡基础教育。建立以义务教育为核心，涵盖学前教育、高中教育的基本公共教育服务体系。优化资源合理布局，普及普惠学前教育；统筹城乡义务教育优质均衡发展；提升教学质量，推动高中教育多样化特色化发展；依法规范发展民办教育；普特融合，实现特殊教育全覆盖；强化保障，创新发展专门教育，在中心城区建设一所高标准专门学校，各县市、有条件的区建设一所标准化专门学校。到 2025 年，全市学前三岁毛入园率达到 94%，全市小学、初中适龄人口入学率达到

100%，高中阶段毛入学率达到 95%以上。县域义务教育优质均衡发展接受省检国评，安化县 2025 年完成，其他区县（市）2024 年完成。

创新发展职业教育。加快职业教育内涵式发展，深化产教融合、校企合作，整合城区职业教育资源，建设益阳职教城，支持益阳高级技工学校建设成益阳技师学院；每个区县（市）办好一所以上公办中等职业学校，实施标准化中职学校建设工程；重点建设一批与精品专业群配套的实习实训基地；组织开展多种形式的职业教育教师培训，培养一批“双师型”教师；积极推动“1+X”证书制度试点，促进学历教育与职业资格证书衔接。

扩大优质高等教育。完善高等教育内涵式高质量发展机制，加强资源整合创新，支持湖南城市学院建设成高水平应用型大学、益阳医专建设成医卫类本科职业院校、建设好益阳师范高等专科学校、湖南工艺美术职业学院建设成享誉中外的高职院校、益阳职院建设成特色鲜明的高水平高职院校。到 2025 年，全市形成 1 所综合性大学和 4 所高职高专院校的新格局，高等教育毛入学率达到 55%。

完善终身教育体系。加快完善终身教育体系，建立终身教育公共服务平台，创建学习型社会，推动社区自主学习中心建设试点，普及社区教育。支持和规范民办教育发展。规范校外培训机构。实现各级各类教育高水平高质量普及，努力提供多层次全方位的职业培训和终身学习服务，并促进各级各类教育

纵向衔接、横向沟通。

专栏：高质量教育体系提升工程

幼教建设工程。开展普惠托育服务专项行动，规范建设公办幼儿园，扩充公办幼儿园学位，基本形成市、县、乡、村学前教育网络。推进贫困地区乡镇中心幼儿园建设，每个乡镇(街道)至少建好1所公办中心幼儿园，做好城镇以上小区、旧城和城中村改造的配套园建设。

义务教育标准化工程。统筹实施全市初中改造、城镇义务教育扩容改造、农村义务教育薄弱学校改造计划。

普通高中建设工程。普通高中高质量发展。每个区县(市)做大做强1所优质高中，全面提升普通高中办学条件，形成1-2所在省内具有影响力的特色高中，优质高中数量跃居全省前列。压实政府责任，加大投入。全市规划新建4所、改扩建23所公办高中学校。

职业教育建设工程。加强校企合作、公共实训、师资共享、产学研四大平台建设。实施“职业教育提质培优行动计划”，每个区县(市)重点办好1所以上公办中等职业学校。

高等教育振兴工程。新建益阳师范高等专科学校，形成1所综合性大学和4所高职高专院校的新格局。

特殊教育和专门教育促进工程。推进全纳教育，实现普特融合。实施特殊教育提升计划，完善随班就读支持保障体系，设置特殊教育专项经费和扶残助学基金，支持市县特殊教育学校建设。创新发展专门教育，在中心城区建设一所高标准专门学校。

社区教育普及工程。加快社区教育发展，完善终身教育体系，到2025年建成社区教育省级实验区2个、市级实验区6-10个。每个县市(区)试点建设1-2个社区自主学习中心。

第四节 推动健康益阳建设

深入实施健康益阳行动，持续开展爱国卫生运动，推进城乡环境卫生整治和卫生城镇创建，推广文明健康生活习惯，完善国民健康促进政策，全方位全周期保障人民健康。

加强公共卫生体系建设。改革完善疾病预防控制、重大疫情救治、公共卫生应急物资保障体系，完善突发公共卫生事件监测预警处置机制。建立健全公共卫生事件监测、预警、决策、处置全链条响应机制，做好公共卫生应急物资储备工作。加强全市疫情网络直报系统和突发急性传染病病原体快速检测能力建设，逐步建立智慧化预警多点触发机制。加快公共卫生防控救治能力和疾病预防控制体系建设，建设平战结合的重大疫情防控救治体系。提升传染病救治能力，建成市公共卫生防控救治中心，构建完善的公共卫生医疗救治体系。加强重大动物疫病防控能力建设。

提升公共卫生服务能力。坚持基本医疗卫生事业公益属性，全面深化医药卫生体制改革，加快健全分级诊疗制度，深化公立医院综合改革，完善药品采购、供应保障制度。坚持推进“以治病为中心”向“以人民健康为中心”转变，促进公共卫生资源向基层延伸、向农村覆盖、向生活困难群众倾斜。推广医联体建设经验，推进市公共卫生防控救治中心建设，同步加强县级医院综合能力和乡镇（街道）、村（社区）卫生机构建设，着力建设好三甲医院，提供优质高效的医疗服务。支持

社会办医，推广智慧医疗、远程医疗、社区医疗，促进健康产业发展。加强与华大基因科技有限公司合作，加快建设精准医疗及远程诊疗示范中心项目，建立和完善益阳市互联网医疗健康服务体系。

促进中医药事业发展。加强中医药研发，促进中医药传承创新发展。以益阳市第一中医医院创建湖南省区域中医诊疗中心为抓手，加强中医药服务体系建设。坚持中西医并重，充分发挥中医药的特色和优势，做大做强中医药服务市场，扩充基层社区卫生服务机构（乡镇卫生院）的中医药服务功能。加强中医药重点专科和人才队伍建设，支持优秀中医药临床人才研修和中医药专家学术经验继承工作。鼓励社会资本开办中医医疗机构。

加强卫生科研能力建设。健全公共卫生人才保障，完善全科医生培养与使用激励机制，扩大农村订单定向公费医学生培养规模；健全公共卫生应急机构专业队伍培养、考核、评价、流动、奖惩机制，建立健全关心爱护医务人员保障机制；加强高等院校公共卫生与预防医学类学科专业建设，培养预防医学—临床医学复合型人才，加强卫生应急、卫生监督、现场流行病学和灾难救援应用型高端人才培养。加强科研能力建设。加强公共卫生应急关键技术的研发与应用，鼓励医防学研企合作。

发展全民健身。加快体育事业和产业发展，加强全民健身场地设施建设，健全全民健身公共服务体系，创建全民运动健

身模范市，实现人民群众健康幸福指数大幅提升。加强四级体育基础设施建设和维护，着力打造健身步道、体育公园等公共体育设施和城区 15 分钟健身圈。将公共体育设施建设纳入国土空间规划。推进国家级羽毛球训练基地建设，打响“羽毛球运动之乡”名片。积极构建全民健身组织网络，发展并规范各类体育组织，统筹规划、合理布局城乡基层健身站点，充实基层健身指导骨干力量。到 2025 年，力争 2-3 个具有较高知名度和良好品牌形象的国际国内重要体育赛事落户益阳。

专栏：全民健康保障工程

疾病防治和疾病公共卫生服务提升工程。着力做好新冠肺炎、流感等疾病的联防联控工作，强化专业公共卫生机构对医疗机构公共卫生工作的技术指导和考核，综合监督部门加强对医疗机构的监督检查，建立信息共享与互联互通等协作机制。坚持以传染源控制为主的综合防治策略，到 2025 年底，全市所有血吸虫病各疫区县（市、区）达到血吸虫病消除标准。提升传染病综合救治能力，推进市公共卫生防控救治中心项目建设。

健康管理及促进工程。提升健康教育、慢病管理和残疾康复服务质量，落实精神卫生和心理健康措施。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。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。

医疗卫生服务体系建设工程。加强公立医院基础设施建设，加强乡镇卫生院、社区卫生服务中心、村卫生室建设，打造 15 分钟基本医疗健康服务圈。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。到 2025 年，县域内就诊率达到 90%

以上，基层医疗机构门急诊服务量逐年上升。逐步实现全市范围内全局性远程服务和应用，推进全市智慧医疗全面应用。

中医医疗服务能力提升工程。积极推进省级区域中医医疗中心建设和县级中医药特色专科基地建设。2022年末，力争所有社区卫生服务中心、乡镇卫生院设置中医馆，配备中医师，70%以上的社区卫生服务中心、村卫生室能够开展中医药适宜技术。

体育健身建设工程。实施城区市民广场和社区场所建设提升工程，规划、设计和建设相应的体育健身设施，规划布局建设小型全民健身中心、社区多功能健身场；推进社区文体设施综合利用，加大对外开放力度；加强房地产项目配套设施建设管理，留足小区健身广场面积，实现居民住宅小区建设健身球场或健身路径的覆盖率达到85%以上，规范社区“15分钟体育健身圈”的场地设施，确保实现市内各社区全民健身设施覆盖率100%。充分利用“农民健身工程”，发展农村全民健身事业。

第五节 提升文化软实力

坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，坚定文化自信，围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，推动文化事业和文化产业发展，提升社会主义先进文化的传播力与影响力，高质量创建国家历史文化名城，加快建设文化强市。

提高社会文明程度。深化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。深入保护挖掘利用益阳历史文化、红色文化资源，弘扬传统文化，传承红色基因，深化爱国主义教育。推动理想信念教育常态化

制度化，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育，以社会主义核心价值观引领新时代公民道德建设，弘扬中华传统美德，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德教育，提升公民文明素质。突出抓好未成年人和大学生思想道德建设。贯彻落实《益阳市文明行为促进条例》，深化全国文明城市创建工作，拓展群众性精神文明创建活动，推进新时代文明实践中心建设，广泛开展志愿服务关爱行动。倡导社会组织和公民积极参与志愿工作，组织开展形式丰富、内容充实的志愿服务活动。推进婚丧习俗改革，大力移风易俗。

繁荣公共文化事业。促进基层公共文化服务均等化，基本实现公共文化设施网络全覆盖、互联互通，加大政府购买公共文化服务力度，创新实施文化惠民工程。加强公益性文化基础设施建设和运行管理，推动文化公共设施向社区、农村延伸，加快推进广播电视村村通、农村电影放映、村文化室和农家书屋等重点惠民工程，以及文化中心等基础设施建设。到2025年，全市的乡镇（街道）和村（社区）文体广场全覆盖，加快建设基层综合性文化服务中心。培养造就一批高素质文化人才，全面繁荣新闻出版、广播电视、文学艺术、哲学社会科学事业，加强自然科学普及工作，推动文艺精品创作，满足人民群众不断增长的精神文化需求。加大文化信息资源共享力度，广泛开展演艺惠民送戏下乡等群众性文艺活动，满足农村文化需求。实施花鼓戏振兴工程。实施舞台艺术精品工程，努力创作一批精品佳作。推动媒体融合向纵深发展，推进全媒体传播

工程，打造新型主流媒体，加快媒体数字化建设。坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，完善文化产品创作生产传播的引导激励机制。加快文化创新体系建设，培育发展新型文化业态，构建数字视频全产业链。促进文化产业与现代科技、全域旅游、现代农业融合发展，培育数字创意文化产业集聚区。

加强传统文化和文物的保护利用。启动非物质文化遗产保护工程，确定一批重点保护、抢救项目，形成完善的保护名录体系。加强对千两茶、茯砖茶、小郁竹器、南县地花鼓、马迹塘扎故事、虾子起拱、梅王传说、益阳弹词、益路花鼓、億昌麻香糕等传统文化和传统技艺的保护和宣传，创新传承展示模式。申报万里茶道为世界文化遗产，申报安化千两茶、茯砖茶制造技艺为非物质文化遗产，抓好羊舞岭古窑址、石码头历史文化街区、东门口历史文化街区等项目申报和规划建设。做好做足“红色、绿色、古色”大文章，助力建好洞庭文化馆。加强历史建筑和古镇（村）保护。建设档案事业新体系。加强革命文物保护与展示，对红色名人故居和革命类陈列馆进行提质改造，讲好红色故事，传承红色基因。

第六节 促进人口均衡发展

落实人口生育政策。落实一对夫妻可以生育三个子女政策及配套支持措施。提高优生优育服务水平，深入开展生育关怀

行动。加强孕产期全程服务管理和出生缺陷防治，减少新生儿出生缺陷。加强对失独家庭的关爱和帮助。坚持男女平等基本国策，深入实施妇女儿童发展规划，持续改善优化妇女儿童发展环境，切实降低出生人口性别比，促进人口长期均衡发展。发展普惠托育服务体系，降低生育、养育、教育成本，提高人口素质。

积极应对人口老龄化。积极开发老龄人力资源，发展银发经济。健全基本养老服务体系，发展普惠型养老服务和互助性养老，支持家庭承担养老功能，培育养老新业态，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，健全养老服务综合监管制度，创建国家城企联动普惠养老试点城市。加快推进公办养老机构改革，确保生活不能自理特困人员集中供养率不低于 60%，有集中供养意愿的特困人员集中供养率达 100%。大力发展民办养老机构，全市养老机构护理型床位占比不低于 55%。大力发展社区居家养老服务，在街道层面建设具备全托、日托、上门服务、对下指导等综合功能的社区养老服务机构，新建城区、居住（小）区养老服务设施达 100%，社区日间照料机构覆盖率大于 90%，基本建成“一刻钟”居家养老服务圈，农村互助养老服务设施广泛发展。加强老年辅助技术研发和应用。构建养老、孝老、敬老的社会环境，建设老年友好型社会。

第七节 完善公共安全体系

保障食品药品安全。提高食品药品安全保障水平，强化源头治理和全过程监管，健全追溯机制。落实“四个最严”要求，全面提升农产品质量安全水平。进一步健全以《食品安全法》《食品安全法实施条例》为核心的地方食品安全法律法规配套，加快食品安全标准化建设，深入开展农药兽药残留、重金属污染综合治理等源头治理，全面落实食品生产经营者主体责任，强化食品生产、经营、消费全过程监管，强化抽检检验，严厉处罚违法违规行为，提升技术支撑能力，建立职业化检查员队伍，健全基层监管网络，深入开展“双安双创”行动，不断提高食品安全保障能力和监管水平。建立药品上市后监测、预警、应急、撤市、淘汰的风险管理长效机制，提高疫苗管理水平。加强医疗器械、保健品及化妆品安全监管。

提高安全生产水平。树牢安全发展理念，严格落实安全生产责任制，强化安全生产监管执法，实行重大安全风险“一票否决”，坚决遏制较大及以上安全事故。以“安全生产专项整治三年行动”为抓手，全面推进危化品、烟花、非煤矿山、道路交通、消防、城乡建设等重点行业领域安全生产专项整治，实现从根本上消除事故隐患。加强安全生产风险管控和企业本质安全体系建设，严格高危行业领域安全准入，依法推动安全保障条件差、落后产能关闭退出，建成覆盖全市的非煤矿山、尾矿库、危险化学品安全风险监测预警系统，“工业互联网+安全生产”快速感知、实时监测、超前预警、联动处置、系统

评估等新型能力体系基本形成。加强对新技术、新产业、新业态、新模式的安全监管和评估。全面推进各行业生产经营单位构建安全生产风险辨识管控与隐患排查治理双重预防体系。全面实施高危行业安全生产责任保险，加强高危行业从业人员安全技能培训，推进企业诚信体系建设。

完善应急管理体系。完善应急管理体制，优化统筹协调机制，强化应急管理法治，压实应急管理责任，构建协同高效的应急管理模式。强化应对准备，完善应急预案体系，推进自然灾害防治九大工程全面实施。坚持综合性消防救援队伍作为应急救援主力军的发展定位，全面加强应急救援队伍建设，强化应急物资、紧急输送、应急通信保障，提高各类灾害事故救援能力。加强应急指挥中心建设，强化应急联合值守，完善应急响应机制，提高应急指挥能力。加强先期应急处置和灾害统筹救助，强化应急信息管理，全面提升灾害事故的应对处置能力。坚持创新驱动，构建“智慧应急”、“智慧消防”等平台，强化应急管理装备技术支撑，大力培养应急管理人才，发展安全应急产业，提高应急管理科技信息化水平。加强基层应急能力和安全应急文化建设，加强乡镇处置力量和社会救援力量建设，定期开展综合实战演练。常态化开展防灾减灾科普宣传教育，发展巨灾保险，提高社会动员能力，构建应急管理人民防线。加强灾害预警平台网络建设，构建空天地一体化全域覆盖的多灾种自然灾害监测链，切实提高全社会防震减灾综合效能。加强城市供水供电供气应急救援体系建设。

加强国防事业建设。完善军民融合深度发展机制，加强兵役、民兵预备役和国防动员工作；健全落实退役军人服务保障政策制度，深入推进“双带双促”和“双拥”共建活动，巩固全国“双拥”模范城市创建成果；推动人防事业发展，建立健全市县两级人防指挥体系，加强人民防空工程建设，提高防空防灾快速反应能力。

第二十二章 推进社会治理体系现代化

坚持总体国家安全观，统筹传统安全和非传统安全，把安全发展贯穿全市发展各领域和全过程，有效防范和化解各种风险，确保政治更安全、社会更安定、人民更安宁、网络更安靖。探索具有时代特征、益阳特色的社会治理新模式，到2025年，建成全国市域社会治理现代化试点合格城市。

第一节 完善社会治理体制

构建党委领导、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。推动基层党建与基层社会治理深度融合。运用法治方式和现代科技改进社会治理手段，加强源头治理、动态管理和应急处置，推进社会治理精细化。坚持党建带群建，充分调动群团力量参与社会治理的积极性、创造性。积极培育社会组织。创新完善人民群众参与社

会治理的组织形式和制度化渠道。

第二节 转变社会治理方式

发挥政治引领作用，切实把政治建设贯穿于社会治理全过程和各方面。切实把学习习近平新时代中国特色社会主义思想成效转化为政治成果、思想成果、理论成果、实践成果、制度成果，不折不扣贯彻落实党中央各项决策部署。

发挥法治保障作用，建设法治益阳。提升立法工作的精准性、协同性、实效性。建设科学完备的法律规范体系、公正权威的法治实施体系、规范严密的法治监督体系和务实管用的法治保障体系，加快建设法治政府，提高依法行政水平。完善监察权、审判权、检察权运行和监督机制，深化司法体制综合配套改革，全面落实司法责任制，严格规范公正文明执法，确保司法公正高效权威。深入开展法治宣传教育，弘扬宪法精神，广泛开展民法典普法工作，推动领导干部带头尊法学法守法用法，增强全民法治观念，有效发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

发挥德治教化作用，以社会主义核心价值观为统领，打造德治体系。建立健全全市村（居）民道德档案建立、管理、使用制度。充分利用网格化服务管理平台等信息化手段对道德档案积分实行动态管理，推进道德规范、社会诚信体系建设，在市级层面健全跨部门、跨地区、跨行业的守信联合激励和失信

联合惩戒联动机制。

发挥自治强基作用。加强县域政治安全和社会稳定风险防控，抓好县乡村三级社会治理创新。完善“基层吹哨、部门报到”机制。在全市范围内统筹制定区县职能部门、乡镇（街道）在村（社区）治理方面的权责清单，提高自治的质量和效率，建设好村为民服务中心，坚持以综治中心为平台、以信息化为支撑、以网格化服务管理为手段，整合网格员、人民调解员、辅警、治保员、平安志愿者等群防群治力量，实现“一员多能”“一员多岗”。建立专群结合、群防群治的工作机制，降低社会治理成本。继续选派驻村第一书记。完善城乡社区民主选举制度，丰富基层民主协商的实现形式。开展民主法治示范村（社区）建设，健全企事业单位民主管理制度。深化“接地气、去官气、传正气、转作风、惠民利”主题活动，充分发挥好村规民约、居民公约的积极作用，提升网格化管理、精细化服务、信息化支撑水平。加强家庭建设，充分发挥家庭家教家风在基层治理中的作用。

发挥智治支撑作用。推进市域智能治理基础智能化建设，将城乡末端感知系统建设纳入“智慧城市”建设，全面推行“互联网+警务”，推动现代科技与市域社会治理深度融合，依托政务云，利用区块链等技术打造数据驱动、人机协同、跨界融合的智能治理新模式，围绕“人、地、物、事、组织、网格”等社会治理要素，实现政务数据、末端感知数据和其他有关数据资源融通共享，治理手段逐步“智慧化”、“数字化”和“精

细化”。以更高标准推进“雪亮工程”建设，加强全市范围内城乡公共安全视频监控建设与联网，全面达到“四全”要求。深入推进智能治理深度应用，依托市域跨部门大数据中心平台，建设统一的社会治理智能化系统和社会治理线上协同指挥通道，依托平安建设工作协调机制，及时预防化解处置各类矛盾风险。加强对社会治理信息化产品开发与应用的全流程监管，建立安全防控体系。

第三节 提升社会治理能力

健全维护国家政治安全工作体系。加强国家安全宣传教育，增强全民国家安全意识。坚决捍卫国家政治安全，全面加强网络安全保障体系和能力建设，严密防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动，依法加强境外非政府组织在市域内的活动管理，防范打击宗教极端活动、民族分裂活动，深化反恐怖斗争，严密防范境外宗教渗透，深入开展反邪教斗争。

防控社会治安和新型网络安全风险，织密织牢社会安全网。加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，强化涉众型经济犯罪防范打击，确保产业、科技、信息、生态、资源等安全。坚持把保护人民生命安全摆在首位，加强立体化智能化社会治安防控体系建设，全面提高公共安全保障能力。坚决防范和打击突出违法犯罪、新型网络犯罪、跨境犯罪，打好禁毒

人民战争，常态化开展扫黑除恶斗争。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。落实意识形态工作责任制，确保意识形态和文化领域绝对安全。发展积极健康的网络文化，营造清朗网络空间。加强对新型网络安全风险的防控，完善网络社会综合防控体系。

防范化解社会矛盾风险。完善重大决策社会稳定风险评估机制、社会矛盾排查预警机制、社会心理服务体系、危机干预机制、道德档案建设机制。完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善信访制度，打造源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制，深化平安创建活动，努力将矛盾化解在基层。完善“一村一辅警”和“银城快警”警务模式。加强城市社区建设，强化网格化管理和服务，拓宽第三方参与矛盾化解的制度化渠道，发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用，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。发挥司法行政等部门作用，健全人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系。健全社会心理健康服务体系和疏导机制、危机干预机制，开展公众心理健康宣传，搭建信息化的市级心理援助公益服务平台。

第八篇 群策群力展现新作为彰显新担当

第二十三章 坚持和加强党的全面领导

第一节 坚持党总揽全局

贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，完善上下贯通、执行有力的组织体系，确保党中央、省委决策部署有效落实。完善党委定期分析经济形势、研究重大决策部署的工作机制。

贯彻落实新时代党的组织路线，持续深入用习近平新时代中国特色社会主义思想武装党员干部头脑，加强理想信念教育，深化拓展政治建设考察，全面落实好干部标准，提高各级领导班子和干部适应新时代新要求抓改革、促发展、保稳定水平和专业化能力，加强对敢担当善作为干部的激励保护，以正确用人导向引领干事创业导向。完善人才工作体系，培养造就大批德才兼备的高素质人才。

以组织体系建设为重点，以推进党支部“五化”提质工程为抓手，加强基层党组织和基层政权建设，加大基层基础保障力度，减轻基层特别是村级组织负担，不断增强基层党组织政治功能和组织功能。

第二节 推进社会主义政治建设

坚持和完善人民代表大会制度，保障人民依法通过各种途径和形式管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强人民政协专门协商机构建设，发挥社会主义协商民主独特优势，提高建言资政和凝聚共识水平。深入实施“凝心聚力新时代”行动，坚持和完善大统战工作格局，全面落实党的知识分子、民族、宗教、侨务等政策，促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系和谐，认真做好港澳台及海外统战工作，巩固和发展最广泛的爱国统一战线。

推动基层民主制度化、规范化、程序化，提升基层群众自治能力和水平。推动工会、共青团、妇联等人民团体增强政治性、先进性、群众性，把各自联系的群众紧紧团结在党的周围。完善国防动员体系，深化国防教育，做好“双拥共建”工作，深化军地资源共享和双向支撑拉动，促进军民融合深度发展，巩固军政军民团结。

第三节 推进清廉益阳建设

深入推进全面从严治党，落实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发展环境。锲而不舍贯彻中央八项规定精神，持续整治形

式主义、官僚主义。完善党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系，深化纪检监察体制改革，加强党内监督与人大、政协、审计、群众、舆论等监督统筹衔接，强化权力运行制约监督。坚持无禁区、全覆盖、零容忍，严查不收敛不收手，坚决查处重点领域和群众身边腐败问题，构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制，巩固和发展反腐败斗争压倒性胜利。

第二十四章 健全规划实施和落实机制

第一节 加强规划衔接

构建以纲要为核心，重大专项为支撑，各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。组织编制和实施包括产业园区、农业农村、交通运输、环境保护等 32 个重点专项规划，发挥好专项规划对规划纲要的细化、分解和落实作用。做好规划纲要、专项规划与区县（市）规划之间的协调，做好年度计划与规划任务的衔接，积极探索推动“三规合一”或“多规合一”的新思路、新办法。

专栏：“十四五”重点专项规划

1、新兴优势产业链发展规划，2、产业园区高质量发展规划，3、数字经济发展规划，4、农业农村发展规划，5、现代服务业发展规划，6、铁路建设专项规划，7、能源发展规划，8、民政事业发展规划，9、康养产业发展规划，10、教育事业发展规划，11、科技发展规划，12、

人力资源和社会保障事业发展规划，13、国土空间总体规划，14、基础测绘规划，15、地质灾害防治规划，16、矿产资源规划，17、生态环境保护规划，18、交通运输发展规划，19、水安全（水利）规划，20、林业规划，21、新型城镇化发展规划，22、文化旅游广电体育发展规划，23、食品安全规划，24、知识产权战略规划，25、质量发展规划（药品、计量、标准化），26、区域卫生规划，27、应急体系建设规划，28、气象灾害防御规划（2020-2025年），29、巩固脱贫攻坚成果规划，30、退役军人事务规划，31、东部新区规划，32、档案事业规划。

第二节 狠抓重大项目建设

谋划储备重大项目。围绕国省重大战略、重大规划、重大政策，在科技创新、产业发展、基础设施、生态环保、社会民生等重点领域谋划开发储备一批关系全局和长远发展的重大项目，建立重大项目库。推动形成谋划一批、储备一批、建成一批、补充一批的良性循环。

对省市重点项目及投资额大、带动力强的项目，坚持完善“一个项目、一名领导、一套班子、一个方案、一抓到底”的领导联点推进工作机制。对项目实施发现的问题，实行“一单三制”（问题清单、交办制、督查制、销号制）管理，实现“全程可控、流程可查、责任可追”。建立重大项目后评估机制，对重大项目的投入产出效益、社会效益、环境效益、就业效益等多个方面实行评估，提高政府投资项目的建设水平和资金使用

用效率。

第三节 完善规划实施和评估机制

明确规划实施责任。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。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、资本等要素资源向重大规划项目配置，形成要素价格市场决定、要素流动自主有序、配置高效公平的良好局面。

强化政策统筹协调。围绕规划提出的目标和任务，加强经济社会发展政策的统筹协调，注重政策目标与政策工具、短期政策与长期政策的衔接配合，优化财政支出结构，推动政府投资方式多元化，建立与规划任务相匹配的政府投资规模形成机制。

完善规划评估机制。完善指标体系的统计监督标准及评价

制度，加强规划实施的跟踪分析。组织开展规划实施中期和期末评估，分析检查规划实施效果，及时发现规划实施中存在的问题，提出解决问题的对策措施。

拓宽规划实施监督渠道。发挥行政监察、组织人事、统计审计等部门对发展规划实施的监督作用，完善政府向人大、政协的报告和沟通机制，及时通报规划执行情况，充分听取人大、政协的意见和建议。加强发展规划实施的社会监督，开展规划宣传和展示，及时公布规划的进展情况，让更多社会公众参与规划的实施和监督，营造全社会共同参与和支持规划实施的良好氛围。

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，意义重大，任务艰巨，使命光荣。全市上下要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚定信心、万众一心，锐意进取、奋发有为，奋力谱写全面建设社会主义现代化国家益阳新篇章！

名词解释

1、**“131 千亿级产业”工程**：“一强”，做强安化黑茶产业；“三优”，突出发展优质水产业、优质虾稻产业、优质蔬菜产业；“一特”，发展特色休闲食品产业。

2、**一园一中心三基地**：华为配套产业园，数字经济创新孵化中心，数字经济产业基地、芙蓉云大数据云计算基地、物联网互联网终端产业高端制造基地。

3、**“五个一”创新行动**：评选树立一批行业创新标杆、高位构建一批创新创业重点园区、建好用好一支引导创新基金、引进培育一批高层创新人才、实施一套鼓励创新政策。

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

5、**五个益阳**：富饶、创新、开放、绿色、幸福益阳。

6、**两新一重三大**：即新型基础设施建设，新型城镇化建设，交通、水利等重大工程建设，大数据、大健康、大生态建设。

7、**九通一平**：“一平”为土地自然地貌平整，“九通”为通市政道路、雨水、污水、自来水、天然气、电力、电信、热力及有线电视管线。

8、**《区域全面经济伙伴关系协定》**：即 2012 年由东盟发起，历时八年，由包括中国、日本、韩国、澳大利亚、新西

兰和东盟十国共 15 方成员制定的协定。

9、**五先五市**：以坚持绿色发展为先、推动生态立市，以助推转型升级为先、推动产业兴市，以做强先进制造为先、推动工业富市，以打造创新生态为先、推动创新强市，以突出招大引强为先、推动开放活市。

10、**飞地经济**：是指打破区划限制，以最新国务院批准的各类开发区为主要载体，在平等协商、自愿合作的基础上，以生产要素的互补和高效利用为直接目的，在特定区域合作建设开发各种产业园区，通过规划、建设、管理和利益分配等合作和协调机制，实现互利共赢的区域经济发展模式。

11、**两高一资**：高耗能、高污染和资源性。

12、**一区一洲**：东南亚地区和非洲。

13、**三线一单**：生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单。

14、**两品一标**：绿色食品、有机农产品和农产品地理标志。

15、**四个不摘**：不摘责任、不摘政策、不摘帮扶和不摘监管。

16、**城市矿产**：工业化和城镇化过程中产生和蕴藏于废旧机电设备、电线电缆、通讯工具、汽车、家电、电子产品、金属和塑料包装物以及废料中，可循环利用的钢铁、有色金属、贵金属、塑料、橡胶等资源。

附图

- 1、益阳市“十四五”交通图
- 2、益阳市“十四五”内河水运规划图
- 3、益阳市“十四五”铁路、机场规划图
- 4、益阳市湖区堤垸位置图
- 5、益阳市能源分布图
- 6、益阳市“十四五”物流布局图
- 7、益沅桃城镇群空间结构规划图
- 8、益沅桃城镇群城镇等级结构规划图
- 9、益阳市主要旅游景点
- 10、益阳市“十四五”重点片区综合整治示意图