

永州市人民政府文件

永政发〔2021〕5号

永州市人民政府 关于印发《永州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》的通知

各县市区人民政府，各管理区，永州经济技术开发区，市人民政府各办委局、各直属机构：

《永州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》已经市五届人大六次会议审议通过，现印发给你们，请认真组织实施。



永州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12日永州市第五届人民代表大会
第六次会议批准)

目 录

第一篇 开启现代化新永州建设新征程	2
第一章 砥砺奋进	2
第二章 时代背景	7
第三章 指导方针	8
第一节 指导思想	8
第二节 基本原则	9
第四章 主要目标	10
第二篇 奋力建设高质量发展的现代化新永州	13
第五章 打造高质量发展的新引擎	13
第一节 建设融入粤港澳大湾区引领区	13
第二节 建设湘南湘西承接产业转移示范区	14
第三节 建设对接东盟开放合作先行区	15
第四节 建设国家区域性综合交通枢纽城市	15
第五节 建设文化生态旅游名城	16
第六章 构建协调发展的区域布局	17
第一节 壮大“一核”.....	17
第二节 建设“两轴”.....	18
第三节 打造“三圈”.....	18
第七章 建立差异发展的空间格局	19
第一节 落实国土空间规划	19
第二节 健全空间管控机制	21
第八章 建设融合发展的新型城镇体系	22
第一节 构建新型城镇化体系	22

第二节	提升城镇综合承载能力	23
第三节	提高农业转移人口市民化质量	24
第三篇	奋力建设产业兴旺的现代化新永州.....	25
第九章	推动制造业高质量发展	25
第一节	加快发展优势产业	26
第二节	发展战略性新兴产业	27
第三节	提升产业链供应链现代化水平	28
第四节	优化产业区域空间布局	30
第十章	加快发展现代服务业	33
第一节	做优生活性服务业	33
第二节	做强生产性服务业	34
第三节	推动服务业创新发展	35
第十一章	建设数字永州.....	37
第一节	发展数字经济	38
第二节	打造数字政府	39
第三节	加快建设数字社会	40
第四篇	奋力建设创新开放的现代化新永州.....	41
第十二章	全面深化改革.....	41
第一节	激发市场主体活力	41
第二节	优化经济运行机制	42
第三节	建设高标准市场体系	43
第四节	加快转变政府职能	45
第十三章	提升创新发展水平	47
第一节	推动创新平台建设	47

第二节	加强科技研发攻关	49
第三节	激发人才创新活力	49
第四节	完善创新体制机制	51
第十四章	建设高水平开放型经济	52
第一节	健全对外开放支撑体系	52
第二节	推进对外贸易扩量提质	53
第三节	高质量引进来高水平走出去	54
第五篇	奋力建设全面融入新发展格局的现代化新永州	55
第十五章	畅通经济循环	55
第一节	融入国内国际双循环	55
第二节	推动消费升级	56
第三节	扩大有效投资	57
第十六章	统筹推进基础设施建设	59
第一节	畅通综合交通网	59
第二节	夯实能源保障网	68
第三节	筑牢水安全网	70
第四节	完善物流配送网	72
第五节	建设新一代信息网	74
第六篇	奋力建设乡村振兴的现代化新永州	75
第十七章	促进农业高质高效	75
第一节	建设现代农业产业体系	75
第二节	强化现代农业生产体系	79
第三节	健全现代农业经营新体系	80
第十八章	促进乡村宜居宜业	82

第一节	推进乡村建设	82
第二节	促进城乡融合	83
第十九章	促进农民富裕富足	84
第一节	深化农村改革	84
第二节	推动乡村人才振兴	85
第三节	巩固拓展脱贫攻坚成果	86
第七篇	奋力建设文化繁荣的现代化新永州.....	87
第二十章	提高社会文明程度	88
第一节	弘扬社会主义核心价值观	88
第二节	营造崇德向善社会环境	88
第二十一章	繁荣文化事业.....	89
第一节	健全公共文化服务体系	89
第二节	擦亮永州文化名片	90
第二十二章	发展壮大现代文化产业	92
第一节	构建现代文化市场体系	92
第二节	推进文化产业现代化	93
第二十三章	大力发展文化生态旅游	93
第一节	优化全域旅游布局	93
第二节	提升旅游公共服务水平	96
第三节	促进文化生态旅游融合	97
第八篇	奋力建设生态文明的现代化新永州.....	99
第二十四章	推动绿色发展.....	99
第一节	促进资源节约集约利用	99
第二节	发展绿色经济	100

第三节	全面倡导绿色生活	101
第二十五章	改善生态环境质量	101
第一节	加强水污染防治	101
第二节	推进大气污染防治	103
第三节	开展土壤污染防治	103
第四节	加强生态系统保护	103
第二十六章	完善生态文明体制机制	105
第一节	完善生态文明管理机制	105
第二节	完善生态环境市场机制	106
第三节	完善生态建设参与机制	107
第九篇	奋力建设人民幸福的现代化新永州.....	108
第二十七章	提高人民收入水平	109
第一节	增加居民收入	109
第二节	完善分配制度	110
第二十八章	促进就业创业.....	110
第一节	推进重点群体就业创业	110
第二节	优化公共就业创业服务	111
第二十九章	推进教育事业发展	113
第一节	深化教育综合改革	113
第二节	均衡提升基础教育水平	114
第三节	完善现代职业教育体系	115
第四节	持续提高高等教育质量	116
第五节	完善全民终身学习推进机制	116
第三十章	完善社会保障体系	118

第一节	完善社会保险体系	118
第二节	完善社会救助体系	119
第三节	完善住房保障体系	120
第四节	完善重点人群服务保障体系	120
第三十一章	建设健康永州.....	122
第一节	提升医疗服务能力	122
第二节	完善公共卫生服务体系	124
第三节	提高全民身体素质	126
第三十二章	积极应对人口老龄化	126
第一节	完善人口管理服务	127
第二节	发展养老产业	127
第三节	完善养老事业	127
第十篇	奋力建设平安和谐的现代化新永州.....	129
第三十三章	建设法治永州.....	129
第一节	加强科学民主立法	129
第二节	加快建设法治政府	130
第三节	促进司法公平正义	130
第四节	推进全民守法普法	131
第三十四章	完善社会治理.....	131
第一节	加强和创新基层治理	131
第二节	多元化解社会矛盾	133
第三十五章	建设平安永州.....	133
第一节	坚决捍卫国家安全	134
第二节	完善社会治安防控体系	134

第三节	保障食品药品安全	135
第三十六章	提升应急处置能力	136
第一节	建立安全生产长效机制	136
第二节	提升应急救援能力	136
第三节	增强防灾减灾能力	137
第十一篇	强化现代化新永州建设实施保障.....	138
第三十七章	坚持和加强党的全面领导	138
第一节	发挥党的领导核心作用	138
第二节	切实履行政府职责	139
第三节	推进社会主义政治建设	140
第四节	推进清廉永州建设	140
第三十八章	健全规划制定和落实机制	141
第一节	加强规划统领	141
第二节	强化项目支撑	141
第三节	加强评估考核	142

永州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12日永州市第五届人民代表大会
第六次会议批准)

《永州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》，根据《中共永州市委关于制定永州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的建议》编制，明确了未来五年乃至更长时间全市经济社会发展的总体要求、发展目标、主要任务和重大举措，是政府履行职责的重要依据，是市场主体行为的重要参考，是全市人民共同奋斗的行动纲领。

第一篇 开启现代化新永州建设新征程

“十四五”时期是全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。必须坚持系统观念，全面深入分析永州发展新形势，准确把握永州发展新特征，充分挖掘永州发展新优势，切实立足新发展阶段，全面贯彻新发展理念，加快融入新发展格局，大力实施“三高四新”战略，推动高质量发展，确保现代化新永州建设取得重要进展。

第一章 砥砺前行

“十三五”时期，面对错综复杂的发展环境和艰巨繁重的发展任务，全市上下抢抓机遇、加快发展，大力实施“创新引领、开放崛起”战略，扎实推进“开放兴市、产业强市”，经济社会实现平稳健康快速发展，决胜全面建成小康社会取得决定性成就，为“十四五”时期实现更高质量发展奠定了坚实的基础。

经济实力大幅提升。经济总量迈上新台阶，2020年全市地区生产总值突破2000亿元大关，达到2107.7亿元，年均增长7.1%；人均地区生产总值达到38724元，年均增长7.0%；财政收入188.62亿元，年均增长7.5%；固定资产投资年均增长11.0%，投资对地区生产总值增长贡献率约50%；社会消费品零售总额年均增长8%；城乡居民人均可支配收入分别达到32830元、16390元，年均分别增长8.4%、8.8%。

产业发展成效显著。扎实推进“5个10”、产业强链、园区强基工程，产值过百亿园区由5个增加到10个，2020年规模以上工业企业达1196家，比2015年增加425家，基本形成先进装备制

造、电子信息、新材料、农产品精深加工、生物医药、轻纺箱包制鞋六大制造产业集群。培育壮大“两茶一柑一菜一药”等优势产业和“永州之野”公用品牌，国家级、省级农业龙头企业由 36 家增加到 52 家。新产业、新业态、新模式加快发展，成功创建江永、祁阳、新田、江华、东安、宁远 6 个国家级电子商务进农村综合示范县。

创新开放步伐加快。实施“创新引领、开放崛起”战略取得明显成效，全社会研发经费投入强度由 2015 年的 0.31% 提高到 2020 年的 2.1%；有效发明专利 771 件，比 2015 年增长 6.95 倍；高新技术产业增加值占地区生产总值的 17.5%，比 2015 年提高 10.4 个百分点；高新技术企业达到 283 家，比 2015 年增加 249 家；省级高新技术产业开发区实现零的突破，2020 年达到 4 家。湘南湘西承接产业转移示范区成功获批，累计承接产业转移项目 1170 个、总投资 4157.2 亿元。五年完成进出口总额 100.41 亿美元，利用外资 62.28 亿美元，利用内资 1642.75 亿元，分别是“十二五”期间的 3.63 倍、1.92 倍、2.1 倍。湖南农副产品集中验放场（道县）暨永州公路口岸、永州海关正式运行，建成全国首批粤港澳大湾区“菜篮子”配送分中心，成功启动蔬菜直供香港试点。

“三大攻坚”战果丰硕。脱贫攻坚取得决定性胜利，2 个国家级贫困县、3 个省级贫困县摘帽，774 个贫困村出列，67.35 万贫困人口全部脱贫，8.17 万人实现易地搬迁，获得国务院“互联网+”社会扶贫卓越贡献奖。污染防治攻坚战取得重大进展，国家和湖南省考核的水质断面水质优良率 100%，空气质量优良率 94.5%，PM_{2.5} 平均浓度 35 微克/立方米，城镇生活污水处理率 97.9%，农村生活污水处理率达 65% 以上，建成区黑臭水体消除比例达 94.1%。

重大风险防范有力，隐性债务化解有效，粮食安全保障能力不断增强，安全生产形势稳步向好，全市连续 17 年未发生较大食品安全事件。

基础设施不断完善。交通项目建设加快，永州火车站提质改造、零陵机场跑道改造、207 国道提质等工程全面完成。湘桂铁路永州地区扩能工程，衡永、永零、永新高速公路等项目开工建设；邵永高铁、永清广高铁扎实推进。全市新改建普通国省干线公路 218 公里、自然村通水泥（沥青）路 4096 公里，完成农村公路窄路加宽 3831 公里，农村通组公路实现全覆盖。水利建设有序实施，涔天河水库扩建工程竣工投产，涔天河水库灌区、蓝山县毛俊水库等重点水源工程开工建设，一批中小河流治理和重点县综合整治项目顺利实施。能源项目扎实推进，国华永州电厂加快建设，农村电网改造全面完成，“气化永州”加快推进。信息基础设施不断完善，建成 5G 基站 1600 个，行政村 4G 覆盖率和光纤通达率均达 100%。永州华为云计算中心顺利运行，1.3 万家企业实现“上云”“上平台”。

各项改革有序推进。供给侧结构性改革取得重大成果。“放管服”改革持续深化，在全省率先实施 210 项“一件事一次办”改革和食品药品经营许可“多证合一”“证照合一”改革。“互联网+政务服务”一体化平台不断完善。不动产统一登记体系加快建成，集体土地所有权、土地承包经营权、宅基地使用权登记实现全覆盖。农村综合改革等多项改革走在全国全省前列。治理体系和治理能力现代化水平明显提高，社会治安综合治理工作跃居全省前列。

城乡建设快速提质。新型城镇化有序推进，全市城镇建成区

面积由 202 平方公里增加到 330 平方公里，城镇化率达到 46.94%。中心城区建成区面积由 60 平方公里拓展到 86 平方公里，城市化率达到 60.6%。城乡供水、污水处理等市政设施水平大幅提升。城市内涵大幅提升，成功创建国家历史文化名城、全国森林旅游示范市、国家出口食品农产品质量安全示范市、中国质量魅力城市、全国创新社会治理优秀城市等一批城市品牌；国家卫生城市管理创建成果不断巩固，美丽乡村和生态环境建设成效显著。

民本民生持续改善。就业形势持续稳定，城镇累计新增就业人数 31.63 万人，新增市场主体 20.2 万户。社会保险不断加强，城乡居民最低生活保障标准大幅提高，社会基本养老保险参保率达 91%，常住人口基本医疗保险参保率稳定在 95% 以上，被列为全国“居家养老”试点市。教育优先全面实施，新增学位 35.8 万个、农村公办幼儿园 117 所，义务教育大班额和普通高中超大班额全部清零，全面完成国家义务教育均衡发展评估验收。卫生健康事业全力推进，二级甲等公立医院实现县区全覆盖，乡镇（街道）卫生院、村卫生室实现标准化建设全覆盖，新冠肺炎疫情防控取得重大战略成果。公共服务扩面提质，市县乡村四级公共文化设施网络实现全覆盖，国家公共文化服务体系示范区创建完成国家验收。住房保障不断加强，完成棚户区改造 10.7 万户、农村危房改造 6.5 万户，30 多万人“出棚进楼”实现安居梦。民主法治建设扎实推进，基层党建全面提升，宣传思想文化工作不断加强，全面从严治党纵深发展，社会大局和谐稳定，人民群众获得感、幸福感大幅增强。

“十三五”规划主要目标基本完成，全面建成小康社会取得决定性胜利。站在新的更高起点上，全市广大党员干部和人民群众要

再接再厉、乘势而上，为开启全面建设社会主义现代化国家新征程和建设富饶美丽幸福新湖南贡献永州力量。

专栏 1：“十三五”规划主要指标完成情况

类别	指标名称		2015 年	规划目标		实现情况	
				2020 年	年均增速 [累计]	2020 年	年均增速 [累计]
经济发展	地区生产总值（亿元）		1417.89	2500	9	2107.7	7.1
	规模工业增加值（亿元）		330.16	550	10	-	7.2
	财政总收入（亿元）		131.14	262	>12	188.62	7.5
	固定资产投资（亿元）		1541.35	-	16	-	11
	社会消费品零售总额（亿元）		527.83	930	>12	782.96	8
	人均地区生产总值（元）		26222	>43000	8.5	38724	7
	城镇化率	常住人口城镇化率（%）	44.25	55	-	46.94	-
		户籍人口城镇化率（%）	22	32	[10]	26	[4]
	高新技术产业增加值占 GDP 比重（%）		7.1	8	[5]	17.5	[10.4]
	全员劳动生产率（万元/人）		4.13	-	6.5	5.97	6.6
创新驱动	研究与试验发展经费投入强度（%）		0.31	2.3	[1.8]	2.1	[1.79]
	每万人发明专利拥有量（件）		0.205	>3	-	1.42	-
	科技进步贡献率（%）		-	60	-	60	-
	互联网普及率	固定宽带家庭普及率（%）	-	≥75	-	71.4	-
移动宽带用户普及率（%）		-	≥80	-	76.4	-	
民生福祉	居民人均可支配收入（元）	城镇	21938	34500	>9	32830	8.4
		农村	10765	17400	>10	16390	8.8
	全市人均受教育年限（年）		-	>10.5	-	10.16	-
	农村贫困人口脱贫（万人）		-	[44.2]	-	[67.35]	-
	人均预期寿命（岁）		-	77	-	78.03	-
	城镇新增就业人数（万人）		[29.1]	[25]	-	[31.63]	-
	城镇棚户区住房改造（万套）		[15.3]	[12.38]	-	[10.7]	-
基本养老保险覆盖率（%）			≥91	-	91	-	
生态文明	森林发展	森林覆盖率（%）	64.47	>65	-	65.53	-
		森林蓄积量（万立方米）		>6500	-	7031.48	-
	耕地保有量（公顷）		335512	356010	-	356010	-
	新增建设用地规模（万亩）		17.7574	45.3879	-	7.7	-
	万元地区生产总值能耗下降（%）		[22.04]	-	[16]	-	[24.1]
	非石化能源占一次能源消费比重（%）		-	16	-	-	-
	单位 GDP 二氧化碳排放降低（%）		-	-	[18]	-	-
	万元 GDP 用水量下降（%）		-	-	[23]	-	[30]
空气质量	城市细颗粒物（PM _{2.5} ）浓度下降（%）	53	40	[5.7]	35	[37.7]	

生态文明		城市空气质量优良天数比率 (%)	81.1	85	-	94.5	-
	地表水质量	好于 III 类水体比例 (%)	100	>95	-	100	-
		劣 V 类水体比例 (%)	0	0	-	0	-
	主要污染物排放减少 (%)	化学需氧量	-	-	[8.5]	-	[8.83]
		氨氮	-	-	[8.1]	-	[9.34]
		二氧化硫	-	-	[9]	-	[9]
		氮氧化物	-	-	[16]	-	[16]

第二章 时代背景

“十四五”时期是全面建设社会主义现代化国家新征程的开局起步期，我市发展既面临重大历史机遇，也面临诸多风险挑战。

从全球来看，当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，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，同时不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远，世界进入动荡变革期。

从全国来看，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、完善的配套能力和超大规模内需市场，制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，发展韧性强劲，社会大局稳定，继续发展具有多方面优势和有利条件。

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

含巨大潜能。

从永州来看，随着中部地区崛起、粤港澳大湾区、湘南湘西承接产业转移示范区、长江经济带和长三角一体化、成渝地区双城经济圈、海南自由贸易港、湖南自贸试验区、长株潭城市群建设等国家和省级发展战略的深入实施，以及邵永高铁、永清广高铁、兴永郴赣铁路、零道高速、永郴高速等重大项目规划建设，区位优势更加凸显，迎来重大发展机遇。同时，我市发展不平衡不充分问题仍然突出，产业支撑能力不强、交通瓶颈制约突出、中心城区辐射集聚能力不够、创新能力不足等短板依然存在。

综合判断，当前和今后一个时期，我市发展仍然处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。全市上下要胸怀“两个大局”，深刻认识错综复杂的国际环境带来的新矛盾新挑战，深刻认识新发展阶段、新特征、新要求，深刻认识危和机并存，危中有机、危可转机，增强机遇意识和风险意识，遵循发展规律，发扬斗争精神，准确识变、科学应变、主动求变，不断开辟高质量发展新境界。

第三章 指导方针

第一节 指导思想

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

设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，推进治理体系和治理能力现代化，实施“三高四新”战略，加快建设融入粤港澳大湾区引领区、湘南湘西承接产业转移示范区、对接东盟开放合作先行区、国家区域性综合交通枢纽城市、文化生态旅游名城，为全面实现社会主义现代化开好局、起好步，奋力建设现代化新永州。

第二节 基本原则

——**坚持党的全面领导**。坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，坚持和完善中国特色社会主义制度，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、构建新发展格局的能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证。

——**坚持以人民为中心**。坚持人民主体地位，坚持民心是最大的政治，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，不断实现人民对美好生活的向往。

——**坚持新发展理念**。始终把创新、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，积极融入新发展格局，切实转变发展方式，加快转型升级和提质增效，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——**坚持深化改革开放。**坚定不移深化改革开放，加强治理体系和治理能力现代化建设，破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，推动更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，持续增强发展动力和活力。

——**坚持系统观念。**加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，办好发展安全两件大事，发挥各方面积极性，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

——**坚持目标引领。**实施“三高四新”战略，聚焦建设“三区两城”，统筹推进、精准施策、务求实效，实现高质量发展、高品质生活相互促进，奋力建设现代化新永州。

第四章 主要目标

1.二〇三五年远景目标。到2035年，基本建成经济强市、科教强市、开放强市、文化强市、生态强市、健康永州，基本实现社会主义现代化。经济、科技实力大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入再上大台阶，人均地区生产总值达到中等发达国家水平，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，建成现代化经济体系，形成更高层次改革开放新局面。人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，法治永州、法治政府、法治社会基本建成，治理体系和治理能力现代化基本实现。国民素质和社会文明程度达到新高度，文化软实力、影响力显著增强。生态环境更加优美，绿色生产生活方式广泛形成，人与自然和谐共生。中等收入群体显著扩大，基本公共服务实现均等化，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小，平安永州建设达到更高水平，

人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

2. “十四五”时期发展目标。按照现代化新永州建设的目标要求，今后五年努力实现以下目标。

——经济发展迈上新台阶。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，产业向中高端迈进，企业向园区聚集，亩均产出较快增长，承接产业转移示范区建设取得重大进展，农业现代化水平明显提高，中心城区集聚力显著增强，城乡区域发展更加协调，经济实力大幅提升。

——创新能力得到新提升。建立与粤港澳大湾区协同创新机制，加快推进协同创新平台建设。研发投入大幅增加，创新人才加快聚集，创新生态更加优化，自主创新能力显著提升，一批关键技术取得突破，创新成果加快转化。

——改革开放取得新成效。产权制度改革和要素市场化配置改革取得重大进展，市场主体更加活跃，高标准市场体系基本建成，社会主义市场经济体制更加完善。开放型经济向更大范围、更广领域、更深层次、更高水平推进和发展，与粤港澳大湾区对接合作取得重大成效，与东盟等地的对外开放合作迈出新步伐。

——社会文明达到新高度。社会主义核心价值观深入人心，人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高，公共文化服务体系和文化产业体系更加健全，人民精神文化生活日益丰富，优秀传统文化弘扬，文化软实力和影响力明显提升。

——生态文明增添新优势。国土空间开发保护格局得到优化，生产生活方式绿色转型取得显著成效，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，

生态优势持续巩固提升，生态安全屏障更加牢固，城乡人居环境更加优美。

——**民生福祉实现新改善**。实现更加充分更高质量就业，居民收入增长和经济增长基本同步，分配结构明显改善，基本公共服务均等化水平明显提高，全民受教育程度不断提升，多层次社会保障体系更加健全，卫生健康体系更加完善，脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴战略全面推进。

——**治理效能得到新提高**。社会主义民主法治更加健全，社会公平正义进一步彰显，政府作用更好发挥，行政效率和公信力显著提升，社会治理特别是基层治理水平明显提高，防范化解重大风险体制机制不断健全，突发公共事件应急能力显著增强，自然灾害防御水平明显提升，发展安全保障更加有力。

专栏 2：“十四五”经济社会发展主要指标

类别	序号	指标名称	2020年	2025年	年均增速 [累计]	属性
经济发展	1	地区生产总值增长(%)	3.9	-	7.5	预期性
	2	全员劳动生产率增长(%)	-	-	7	预期性
	3	制造业增加值占地区生产总值比重(%)	21	25	-	预期性
	4	产业投资占固定资产投资比重(%)	63	66	-	预期性
	5	最终消费支出对地区生产总值贡献率(%)	-	55	-	预期性
	6	对外贸易依存度(%)	9	12	-	预期性
	7	地方一般公共预算收入占地区生产总值比重(%)	6.13	6.33	-	预期性
	8	常住人口城镇化率(%)	46.94	54	-	预期性
创新驱动	9	研发经费投入增长(%)	-	-	>13	预期性
	10	每万人口高价值发明专利拥有量(件)	0.1	1	-	预期性
	11	数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重(%)	3.5	4.5	-	预期性
民生福祉	12	居民人均可支配收入增长(%)	6.5	-	8	预期性
	13	城镇调查失业率(%)	6.0	<5.5		预期性
	14	劳动年龄人口平均受教育年限(年)	10.16	11.2	-	约束性

民生福祉	15	每千人口拥有执业（助理）医师数（人）	2.73	3.2	-	预期性
	16	基本养老保险参保率（%）	91	95	-	预期性
	17	每千人口拥有三岁以下婴幼儿托位数（个）	0.66	4.5	-	预期性
	18	人均预期寿命（岁）	78.03	78.9	-	预期性
绿色生态	19	单位地区生产总值能源消耗降低（%）	-	完成省定目标		约束性
	20	单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）	-	完成省定目标		约束性
	21	空气质量优良天数比率（%）	-	≥90	-	约束性
	22	地表水达到或好于Ⅲ类水体比例（%）	100	100	-	约束性
	23	森林覆盖率（%）	65.53	≥65.53	-	约束性
安全保障	24	粮食综合生产能力（万吨）	297	≥300	-	约束性
	25	能源综合生产能力（万吨标准煤）	263	357	-	约束性
	26	亿元地区生产总值生产安全事故死亡率（人/亿元）	-	-	[-33%]	约束性

第二篇 奋力建设高质量发展的现代化新永州

服务国家“一带一路”建设，立足湖南“一带一部”区位优势，聚焦“三区两城”发展定位，推进区域协调发展，优化国土空间布局，建设新型城镇体系，打造高质量发展新引擎，构建高质量发展的国土空间布局和支撑体系，推动永州高质量发展。

第五章 打造高质量发展的新引擎

主动对接融入中部崛起、长江经济带、粤港澳大湾区和东盟，发挥永州比较优势，抢抓机遇，加强合作。

第一节 建设融入粤港澳大湾区引领区

积极探索融入路径，着力推行以“大湾区所需+永州所长”和“永州所需+大湾区所长”模式，全方位、全领域加强与大湾区对接合作，建设“三圈”“四基地”，实施“五大对接行动”。**强化基础设施对接**，加强交通互联互通，重点推进高铁和航空等交通基

基础设施建设，构建便捷畅通物流网，融入粤港澳大湾区 1.5 小时经济圈。**强化现代产业对接**，推动与大湾区先进制造、电子信息、生物医药、特色轻工等产业链供应链深度融合，建设大湾区制造业配套基地，融入大湾区产业发展共生圈；建设大湾区农副产品供应基地，打造大湾区“菜篮子”；吸引大湾区金融、会展、信息服务、康养等领域的企业到永州设立分支机构，带动永州服务业创新发展，以“大湾区旅游服务+永州旅游资源”联动大湾区开发精品旅游路线，实施“引客入永”工程，依托区位、生态、文化优势，共建宜居宜业宜游优质生活圈。**强化科技创新对接**，积极对接广深港澳科技创新走廊，推进“大湾区科创研发+永州生产制造”模式，促进大湾区科研成果在永州进行转化，打造大湾区协同创新基地。**强化开放合作对接**，创新“大湾区国际化市场+永州出口产品”模式，引导永州制造企业加强与大湾区物流和贸易公司合作，推动永州优势产业和产品输出。**强化体制机制对接**，探索发展“飞地经济”，与大湾区城市共建共管开发开放平台，构建长效合作机制。到 2025 年，基本建成大湾区协同创新基地、制造业配套基地、优质农副产品供应基地、生态旅游康养基地，基本融入大湾区产业发展共生圈、宜居宜业宜游优质生活圈、1.5 小时经济圈。

第二节 建设湘南湘西承接产业转移示范区

全方位加强与粤港澳大湾区、长江三角洲等地区对接合作，抢抓先进地区产业外溢转移机遇，着力招“大”引“强”，力争每年引进重大产业项目 200 个以上、资金 500 亿元以上，先进装备制造、电子信息、新材料、农产品精深加工、生物医药、轻纺箱包制鞋六大产业集群建设取得重大进展，现代商贸物流、现代金

融、文化生态旅游、信息技术服务、商务服务、居家康养服务六大现代服务业快速发展，建成一批新体制、高科技、开放型的新兴产业集聚区。到 2025 年，湘南湘西承接产业转移示范区基本建成，为全省打造国家重要先进制造业高地作出永州贡献。

第三节 建设对接东盟开放合作先行区

立足“一带一路”建设，抢抓区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）签署和西部陆海新通道建设机遇，加大对东盟开放合作。依托西部陆海新通道，在湘桂铁路永州北站设立铁路口岸，开通永州—凭祥—越南河内国际货运班列，打造对接东盟物流中转基地；建设东盟产业园，推动与东盟双向经贸往来，促进高质量引进来和高水平走出去，巩固扩大东盟市场，借助东盟通道进一步拓展开放空间，实现合作共赢。到 2025 年，对东盟进出口总额实现翻番，与东盟双向投资项目数量和金额大幅提升，产业和文旅合作模式多元化，建成湖南对接东盟开放合作先行区，为全省打造内陆地区改革开放新高地贡献永州力量。

第四节 建设国家区域性综合交通枢纽城市

抢抓国家重大工程建设机遇，推动高速铁路、高速公路、航空、水运建设，构建承东启西、联南通北的综合交通枢纽。抢抓西部陆海新通道建设机遇，谋划从西部地区经永州至广西北部湾、广东湛江港出海口的第四条主通道，打造西部陆海新通道关键节点和湘粤桂区域商贸物流中心，为建设国家物流枢纽承载城市奠定基础。到 2025 年，我市“十字型”对外综合运输通道格局基本形成，“对内大循环、对外大通畅”目标初步实现，综合交通运输网络不断完善，基本建成国家区域性综合交通枢纽城市。

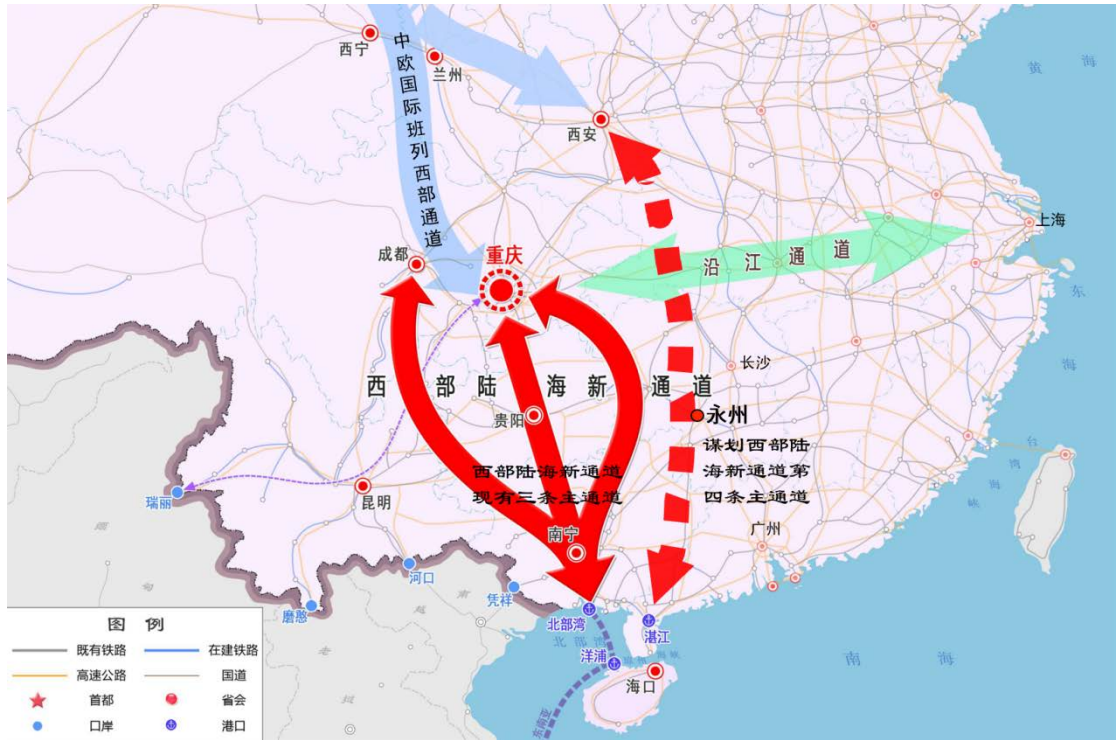


图 1：西部陆海新通道示意图

第五节 建设文化生态旅游名城

立足毗邻粤港澳大湾区，地处桂林、衡阳跨省旅游圈地理区位，充分发挥文化生态资源优势，推进文化生态旅游深度融合，突出“一古城二水四山百村落”，加强文化生态旅游基础设施建设，打造特色旅游景点，建设精品旅游线路，布局区域文化旅游产业，扎实推进文旅旺市。实施“游客进得来、旅客住下来、文物保下来、文艺演起来、政策惠起来”五大行动计划，弘扬舜文化、理学文化、柳学文化、瑶文化、女书文化等优秀传统文化，传承红色文化，打造“千年打卡胜地”永州文旅新名片。到 2025 年，旅游业综合收入突破 1000 亿元，建设粤港澳大湾区重要休闲度假旅游目的地、全国知名旅游目的地城市，建成文化生态旅游名城。

专栏 3: 文化生态旅游名城建设五大行动计划

“游客进得来”行动。推进旅游公路建设，重点改善干线公路与重要景区的公路通达条件，开通机场、高铁站、大型客运站至 4A 级景区旅游专班，构建“快进慢游”路网，让游客“进得来”。

“旅客住下来”行动。加强星级酒店、精品民宿建设，提升酒店服务水平，重视加强民宿建设，让游客安心、舒心“住下来”。

“文物保下来”行动。落实好《永州历史文化名城保护规划》，做好国家级、省级、市级文物保护单位、历史文化街区、古村落、古民居、古树、名泉的保护与开发，做到有序、平衡，把文物“保下来”。

“文艺演起来”行动。推动演艺产品进景区景点，策划开发 1 至 2 个实景演出，打造永州有“戏”，让文艺“演起来”。

“政策惠起来”行动。制定出台有关文化生态旅游产业扶持政策、文旅产业招商政策和相关奖励政策，发挥政策引领、导向作用，撬动社会资本入永，让政策“惠起来”。

第六章 构建协调发展的区域布局

健全区域协调发展新机制，强化中心城区的集聚辐射功能，发挥重大交通基础设施的轴带支撑作用，发挥枢纽、通道、县域的比较优势，实现优势互补、融通互动，形成“一核两轴三圈”的区域发展格局。

第一节 壮大“一核”

推动中心城区扩容提质，增强中心城区辐射带动能力，打造核心增长极。做大中心城区规模，按照“一江两岸、南北联城、带状组团、中部崛起”发展思路，以中部生态新城建设为重点，推动零陵和冷水滩两区南北联城。到 2025 年，中心城区建成区面积达到 110 平方公里，人口达到 100 万，经济总量占全市比重达 35%。做强中心城区产业，突出湘江西岸产业经济带建设，推进产城融合，建设西部产业新城。做优中心城区公共服务，推进基础

设施和公共服务设施建设，提升服务功能，打造交通物流中心、商贸中心、科教医疗中心，增强城市活力和吸引力，辐射带动全市经济社会发展，建设独具魅力、宜居宜业的生态城市。

第二节 建设“两轴”

根据永州地理特征和产业基础，以城镇和产业园区为载体，建设南北两条经济发展轴，推动两轴优势互补、联动发展。引导县市区彰显特色、错位发展，支持有条件的县市区结合实际、因地制宜，打造经济强县、农业强县、生态文明示范县、可持续发展功能区等，支持各县市区争创各类国家级和省级平台，发展特色县域经济。

——市域北部经济轴。重点发展以新一代信息技术、生物医药、先进装备制造、新材料等先进制造和高新技术产业为主的制造业，和以粮油生产和农业技术研发推广应用为特色的现代农业，以及以商贸物流、现代金融、文化创意、信息服务为主的现代服务业。

——市域南部经济轴。重点发展以轻纺箱包制鞋、农产品精深加工、电子信息、新材料等高加工度工业和新兴工业为主的制造业，和以烤烟、蔬菜、柑橘、药材等生产为主的现代农业，以及以生态旅游、商贸等为主的现代服务业。

第三节 打造“三圈”

以中心城区为核心，依托公路、铁路、航空快速通道，打造30分钟“同城圈”、60分钟“协同圈”、90分钟“融入圈”，实现联动发展、协同发展、融入发展。推进城市规划统筹、基础设施联通、公共服务共享、产业发展互补，推动中心城区与祁阳、东安、双牌一体化发展，打造30分钟“同城圈”；加快中心城区与

县及县域之间快速通道建设，推动中心城区与县及县域之间经济协作、错位发展，产业互补、协同发展，公共服务设施科学布局、均衡发展，打造 60 分钟“协同圈”；依托高铁、航空快速通道，主动融入对接粤港澳大湾区、长江经济带、成渝地区双城经济圈、东盟，实现政策对接与机制融合、产业对接与经济融合、市场对接与要素融合、交通对接与空间融合，形成 90 分钟“融入圈”。

第七章 建立差异发展的空间格局

强化国土空间规划，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，加快形成城镇空间、农业空间、生态空间三大空间。

专栏 4: 国土空间开发保护体系

立足资源环境承载能力，发挥各地比较优势，逐步形成城镇、农业、生态三大空间格局，优化重大基础设施、重大生产力和公共资源布局。

——**城镇空间**。支持城镇空间高效率集聚经济和人口、保护基本农田和生态空间，以存量用地开发和结构优化为主，加强开发边界管理和开发强度管控，优化布局交通、水利、能源等重大基础设施和产业项目，推动创新发展和产业转型升级。

——**农业空间**。支持农业空间增强农业生产能力，严格保护永久基本农田，加强国土整治、中低产田改造和水利设施建设，发展高效循环农业和农副产品精深加工业。

——**生态空间**。支持生态空间把发展重点放在保护生态环境、提供生态产品上，实施产业准入负面清单管理，确保城乡建设用地“零增长”，逐步引导人口转移，持续推进生态整治修复，严格限制空间开发和人为因素干扰，增强生态服务功能。

第一节 落实国土空间规划

保障主体功能区实施资源差异化发展。严格落实国家和省主体功能区战略，明确分区引导政策与管控指标传导要求，实施国土空间资源的差异化配置，推动形成以主体功能区战略为基础的国土空间开发保护格局。

——城市化发展区包括零陵区、冷水滩区，为省级重点开发区域，应科学实施开发强度管控，提高各类生产要素聚集水平，大力实施创新引领战略，增强自主创新能力，培育特色产业集群，提升城市功能和品位，加快新型工业化和新型城镇化进程。

——农产品主产区包括祁阳市、道县，为国家级农产品主产区，应严格保护永久基本农田，确保数量不减少、质量不下降，优先保障承担农产品生产和农村生活等功能的国土空间，保障农产品供给水平和质量，确保国家粮食安全。

——重点生态功能区包括双牌县、宁远县、蓝山县、新田县、东安县、江永县和江华瑶族自治县，其中双牌县、宁远县、蓝山县、新田县为国家级重点生态功能区，东安县、江永县、江华瑶族自治县为省级重点生态功能区，重点生态功能区应实施产业准入负面清单制度，加强对自然和人文生态资源系统完整性、原真性以及自然与人文景观的保护，逐步引导人口转移，严格控制人为因素对自然生态的干扰，增强生态服务功能。在符合生态功能定位前提下，鼓励发展各类生态环境友好型产业，形成点状开发、面上保护的空間结构，倡导绿色发展方式和绿色生活方式转型。

明确国土空间开发保护格局。以湘江、潇水为生态廊道，以越城岭-四明山生态绿带、都庞岭-阳明山生态绿带、萌渚岭-九嶷山生态绿带为三道生态绿带，以国家森林公园、湿地公园、自然保护地、饮用水源保护地等为重点生态管控单元，打造“一廊三带多单元”生态空间格局。按照农业优势区域布局，南部县区重点发展烤烟、蔬菜、柑橘、中药材、禽畜、茶叶、高档优质稻米等农产品生产，北部县市区重点发展水稻、茶油、柑橘、生猪等农产品生产，形成“南果蔬北粮油”农业生产格局。构建以中心

城区为核心，以县城为节点、重点镇为支点的城镇空间格局。

科学划定三条控制线。结合国土空间规划编制，完成三条控制线划定和落地，协调解决矛盾冲突，纳入全国统一、多规合一的国土空间基础信息平台，形成一张底图，实现部门信息共享，实行严格管控。按照互不交叉重叠的原则，统筹优化生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界三条控制线，形成科学适度有序的国土空间布局体系。

统筹推进三级国土空间规划编制。统筹推进“三级三类”国土空间规划体系，将国土空间规划分为市、县、乡镇三级，总体规划、详细规划、相关专项规划三类，明确以市县国土空间总体规划为依据，构建国土空间规划“一张图”，乡镇国土空间规划及详细规划、相关专项规划经批准后纳入国土空间规划“一张图”。有序推进城镇开发边界内详细规划编制，实现全覆盖。根据村庄分类与布局，编制“多规合一”实用性村庄规划。

第二节 健全空间管控机制

强化空间规划约束指导。坚持下级国土空间规划服从上级国土空间规划，相关专项规划、详细规划服从总体规划原则。严禁违反国土空间规划进行各类开发建设活动。坚持“多规合一”，不在国土空间规划体系之外另设其他空间规划。推动相关专项规划技术标准与国土空间规划衔接。

分区分类实施空间用途管制。生态保护红线范围内以生态修复为主，对以国家公园为主体的自然保护地、重要水源地、文物等实行特殊保护制度；落实永久基本农田特殊保护制度，严格控制非农建设占用永久基本农田；在城镇开发边界内的建设，实行“详细规划+规划许可”和“规模+强度”管制方式，切实提高投

入产出效率。建立规划建设用地规模预留和规划“留白”机制，保障城市轨道交通等不可预见的重大项目用地需求。

完善实施监管机制。依托国土空间基础信息平台，建设市县联通的国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，开展国土空间规划动态监测评估预警和实施监管。加强对国土空间规划各类管控边界、约束性指标等管控要求的监管，将国土空间规划执行情况纳入领导干部自然资源资产离任审计和自然资源执法督察内容。建立国土空间规划定期评估制度，与经济社会发展规划相衔接，结合经济社会发展实际和规划定期评估结果，对国土空间规划进行动态调整完善。建立规划编制、审批、修改和实施监督全程留痕制度，确保规划管理行为全过程可回溯、可查询。健全各级国土空间规划委员会制度，完善重大问题咨询、公众参与等机制。

第八章 建设融合发展的新型城镇体系

推进以人为核心的新型城镇化，增强中心城区和县城的综合承载能力，促进城镇协调发展。到2025年，全市常住人口城镇化率达到54%。

第一节 构建新型城镇化体系

推动形成新型城镇格局。以中心城区为新型城镇化的主要区域，发展县城和若干特色镇，构建“一核多点”城镇空间格局。“一核”即中心城区，包括冷水滩区和零陵区，两区实现南北联城、中部崛起；“多点”即县城和重点镇，发展县域经济，集聚人口和产业，促进城乡融合发展，逐步消除城乡二元结构。

促进城镇协调发展。通过两条经济发展轴，形成“市域中心

城区-市域重点县城-市域一般县城-重点镇-一般镇”五个层次城镇发展体系。重点建设中心城区；发展祁阳、道县、宁远 3 个市域重点县城；积极推进东安、双牌、新田、蓝山、江永、江华 6 个市域一般县城建设；支持珠山镇、普利桥镇、白水镇、芦洪市镇、金洞镇、五里牌镇、寿雁镇、桃川镇、回龙圩镇、柏家坪镇、楠市镇、新圩镇、码市镇等 47 个重点镇（含口子镇）建设；建设 104 个一般镇。

第二节 提升城镇综合承载能力

提升城市发展品质。建设宜居城市，实施城市更新行动，加强老旧小区和棚户区改造，完善供水、燃气、公共交通、社区服务等市政设施，切实提高城镇居民基本公共服务水平，建设完整社区，提升城市生活品质。建设人文城市，保护传承城市文化，利用现代技术复原古建筑，活化利用历史文化遗迹和历史街区，塑造独特城市风貌。建设韧性城市，增强应急避难“弹性设计”，提升城市抵御冲击、应急保障和快速恢复能力。建设绿色城市，根据资源环境承载力调整城市规模，优化城市空间结构，实行绿色规划、设计、施工标准，促进城市生态修复和功能完善。建设海绵城市，推广透水地面、雨水回用等技术，加强雨污分流，提升城市蓄洪排涝、自我净化功能。建设智慧城市，推动信息技术在社区治理、公共安全、环境监管等领域广泛应用，全面提升城市治理科学化、精细化、智能化水平。

全力推进产城融合。积极推进以产兴城，以产业园区承接产业发展增量。推动以城带产。完善城镇功能分区，加强城镇市政设施与产业园区基础设施对接共享，实现城镇发展与产业布局有效衔接。把各类产业园区纳入城镇统一规划，强化城镇对产业园

区的支撑保障。实施“园区强基”工程，加强水、电、路、讯、气等配套基础设施和商业、医疗、教育、住宿、娱乐等公共服务配套布局，推进园区信息化建设，建设智慧园区。

推进县城补短板强弱项。加快县城公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、产业培育设施提质增效。大力发展县域经济，引导农业转移人口就近城镇化，建成新型城镇化的重要载体。深化扩权强县改革，优化行政区划设置，完成祁阳撤县设市，支持道县撤县设市，推进经济发达镇行政管理体制改革，支持有条件的城郊乡镇纳入县城规划区。

专栏 5：“十四五”新型城镇化提质升级工程

城市更新工程。大力推动永州高铁新城开发建设，推进湘江西岸城市更新，推进阳明大道、潇湘大道等一批城市路网建设和提质升级，加快建设湘江东路，完善滨江新城路网，推进潇水、湘江沿岸综合治理。

城镇老旧小区改造工程。改造建成于 2005 年以前、公共设施落后、影响居民基本生活、居民改造意愿强烈的城区住宅小区 1000 个。

城乡环境综合整治工程。实施供水提质、垃圾治理、污水治理、黑臭水体整治、智慧建设增效五大工程，提升城乡环境基础设施水平。

县域新型城镇化补短板工程。围绕公共服务设施提标扩面，优化医疗卫生、养老托育、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、污水集中处理、公共厕所等设施。围绕市政公用设施提档升级，推进市政交通、管网、配送投递和县城智慧化设施改造。围绕产业培育设施提质增效，完善产业平台、冷链物流、农贸市场等设施。

特色产业小镇高质量发展工程。创建工业、农业、旅游三类特色产业小镇，壮大特色产业规模，推进产镇融合发展，培育特色产业品牌，提升经济发展效益和就业带动能力，建成创业兴业就业新平台。

第三节 提高农业转移人口市民化质量

推动农业转移人口市民化。深化户籍制度改革，引导劳动力要素合理畅通有序流动。积极推动有能力在城镇稳定就业和生活

的农业转移人口进城落户。推进资金和土地向吸纳农业转移人口落户数量较多城镇倾斜的政策，进一步完善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的工作机制。

加强农业转移人口公共服务供给。健全以居住证为载体的城镇基本公共服务提供机制，提高社保跨区转移接续效率，扩大保障性住房对农业转移人口的覆盖范围，强化基本公共服务保障。稳定和扩大农业转移人口就业创业。加强农业转移人口职业技能培训，完善城乡公共就业服务体系，为就业、职业技能培训、劳动关系协调等提供“一站式”服务，促进城乡就业供需信息共享。落实定向减税和普遍性降费等支持政策，加强创业投资引导，优化创业培训服务，支持返乡农民工在城镇创业。依托社区、群团组织等帮助农业转移人口及其家属快速融入城市，切实维护进城落户农民合法权益。

第三篇 奋力建设产业兴旺的现代化新永州

坚持把发展经济着力点放在实体经济上，推动制造业高质量发展，加快发展现代服务业，推动产业数字化和数字产业化，提升产业发展质量效益和竞争力，建设制造强市和数字永州。

第九章 推动制造业高质量发展

突出效益优先，坚持把发展经济着力点放在实体经济上，加快推进承接产业转移示范区建设，实施先进制造业倍增、新兴产业培育、市场主体培优、产业链供应链提升、军民融合发展、品牌提升“六大工程”，打造先进装备制造、电子信息、新材料、农产品精深加工、生物医药、轻纺箱包制鞋六大制造产业集群，为

全省打造国家重要先进制造业高地作出永州贡献。

第一节 加快发展优势产业

发挥优势，整合资源，加快结构调整和产业转型升级步伐，重点针对农产品精深加工、矿产品加工、轻纺箱包制鞋等传统优势产业，鼓励企业运用先进适用技术和高新技术进行改造提升，培育传统产业市场竞争新优势。

推动农产品精深加工产业特色化发展。充分利用永州“两茶一柑一菜一药”特色农产品的优势，大力发展粮食、果蔬、畜禽、油料、竹木、茶叶、中药材等深加工，引导农产品精深加工业向“生态化、规模化、特色化、品牌化”发展，提升产品科技含量和附加值。精心建设一批特色专用原料生产基地，突出打造一批农产品精深加工集聚园区，重点培育一批标杆龙头企业，支持发展一批农产品产地初加工企业，研发应用一批农业科技创新成果，加快创建一批知名品牌。大力发展一批农产品现代物流配送中心，完善农产品质量安全保障体系。推动全产业链优化升级和质量提升。

推动传统矿产加工产业向新材料产业转型升级。谋划布局前沿领域新材料，加快稀土等新材料及高端应用产业发展，打造全国重要的新材料产业基地。加大技术研发投入，推动产业转型升级。依托零陵区珠山镇等锰矿资源优势，大力引进锰矿精深加工龙头企业，引导锰矿加工产业向锰系新材料产业转型。依托江华等稀土资源优势，做大做强现有稀土加工企业。引导水泥建材向环保节能方向发展，加快发展纳米碳酸钙等新兴材料产业发展，大力发展装配式建筑。依托国家焊剂产品质量监督检验中心（湖南），加大战略投资引进力度，做大做强焊材焊剂产业。实施军民

融合发展工程，以本地军工企业为依托，引进一批军民融合发展企业，充分发掘企业潜力，推动现有科技企业实现军转民参军，加快省级军民融合产业基地建设。

推动轻纺箱包制鞋产业品牌化发展。以鞋业、箱包皮具、服装为核心，重点支持骨干企业做大做强，支持蓝山湘江源皮具产业园、祁阳轻纺制鞋等产业园集群发展，建设“中国皮具箱包创新之都”“纺织特色产业小镇”。引导轻纺箱包制鞋向绿色、环保、高端方向转型，打造自主品牌。强化生产要素保障，为龙头企业提供更多土地、人才等要素支持。

第二节 发展战略性新兴产业

实施新兴产业培育工程，培育先进装备制造、新一代电子信息、生物医药等产业，形成一批战略性新兴产业集群。

推进先进装备制造产业集群化发展。帮助长丰汽车纾困解难，通过合资合作等方式进一步引“大”做“强”，积极培育发展新能源乘用车、物流车配套产业，加强新能源汽车推广运用。加快农用机械、环保机械、建筑机械企业发展，不断提高科技含量，推动制造企业往“专、精、特、新”方向发展。依托科力尔电机等龙头企业，引进、培育上下游产业链企业，打造电机设备及衍生产品的完整产业链。做强江华马达产业。加快地质装备产业园建设，引进钻头产业上下游企业，形成全国地质装备产业联盟，培育完善地质装备产业链，力争建成全国最大的地质装备（钻头）生产基地。

推动电子信息产业向高端化迈进。大力培育壮大电子信息产业，加大研发力度，延长产业链条，完善配套功能，打造电子信息产业集群。依托龙头骨干企业，建立研发中心，创新开发新型

技术工艺，全力打造新型显示器材、电子元器件及表面处理、5G 新基建、北斗导航等电子信息产业集群。引进电子信息上下游企业，加快完善新型电子元器件、PCB、手机、智能穿戴设备等产业链条，提升电子信息产品制造水平。依托华为大数据产业基地，加强大数据产业应用。

促进生物医药产业创新发展。支持中古生物技术联合创新中心建设，全力开发疫苗、基因治疗、细胞治疗等生物制品和制剂，加快规模化、市场化应用，打造行业领军企业。依托龙头企业和创新企业，加速特色创新中药（瑶药）研发，深入挖掘中药（瑶药）价值，推动中药饮片加工、植物提取、特色创新中药（瑶药）研发等实现新突破。全力支持中药材种植基地标准化、规范化、有机化建设，打造永州中药品牌。

第三节 提升产业链供应链现代化水平

实施产业链供应链提升工程，坚持自主可控、安全高效，分行业做好供应链战略设计和精准施策，推动全产业链优化升级。

锻造产业链供应链长板。深入实施传统产业提升计划，建链补链延链强链，推动产业高端化、智能化、绿色化发展。巩固地质装备、农产品精深加工、轻纺箱包制鞋等重点产业链竞争优势，促进产业集聚、创新、可持续发展，培育竞争新优势。加强与行业龙头企业合作，积极锻造产业链长板。实施市场主体培优工程，培育一批上市公司和“小巨人”企业，支持祁阳新金浩茶油等企业上市。发挥农产品、矿产品等原材料产地优势，加强与省内其他地区和粤港澳大湾区等区域的供需对接，促进上下游合作。

补齐产业链供应链短板。参与国家产业基础再造工程，突破一批制造业核心基础零部件（元器件）、关键基础材料、先进基础

工艺、产业技术基础“四基”短板。坚持自主可控、安全高效，聚焦电子信息、生物医药、新材料等产业链关键环节，加大重要产品和重大技术装备科技攻关力度，推广先进适用技术，推动产业链整体升级。依托装备制造龙头企业，加强合资合作，培育发展新能源乘用车、物流车配套产业，构建完整产业链，提升产业集群发展水平。加强国际、国内产业合作，推动上下游供应链的多元化布局，完善重大项目、装备、零部件供应多元化采购制度。

优化产业链供应链发展环境。发展完善基础配套产业，全力推进国华永州电厂一期竣工投产和二期建设，建设永州国华循环经济产业园，打造湘南重要能源保障基地。加强要素支持，推动土地、人才等要素向主导产业、重点领域和骨干企业集聚。通过集中清理闲置土地，盘活存量、优化增量，促进土地资源的集约利用，提高土地利用效率。优先确保年度新增用地计划重点支持产出效益高、缴纳税款多的工业项目建设。帮助订单充足的劳动密集型外向加工企业招工和引才，解决企业用工缺口大、招人难等问题。

专栏 6：制造业高质量发展六大工程

先进制造业倍增工程。重点发展先进装备制造、轻纺箱包制鞋、农产品精深加工等产业，力争形成一批产业集群。力争到 2025 年，全市工业总产值突破 3000 亿元，制造业增加值占地区生产总值比重达到 25%以上，农产品精深加工产业集群产值达到 600 亿元，电子信息产业集群产值达到 500 亿元，轻纺箱包制鞋产业集群产值达到 300 亿元，先进装备制造产业集群产值达到 300 亿元，军民融合及新材料产业集群产值达到 300 亿元，生物医药产业集群产值达到 200 亿元。

新兴产业培育工程。支持长丰集团转型发展，推进永州电机制造基地、永州地质装备制造产业园等一批先进装备制造项目，支持智能终端和教学仪器、工程机械、装配式建筑等领域项目，建设生产基地；重点推进永州市电子信息产业表面处理中心等一批电子信息产业项目，发展壮大电子信息产业；积极推进中国古巴生物技术联合创新中心研究成果规模化、市场化应用，推进一批重点生物医药项目；大力推进稀土应用、锰系产品、

焊剂焊材等领域特色项目建设。

产业链供应链提升工程。探索实施“链长制”，建立产业链重点企业和重点项目的快速响应和跟踪服务机制，精准破解产业链协同发展难题。强化产业链配套环节，鼓励配套企业对生产流程进行智能化改造。支持企业协同建立海外原料供保基地，建立供应链安全预警机制，围绕龙头企业加大供应链金融支持。

市场主体培优工程。依托农产品精深加工集聚园区，重点培育一批标杆龙头企业，支持发展一批农产品产地初加工企业。依托电子信息产业链龙头企业，引进、培育上下游产业链企业，打造若干电子信息“小巨人”企业。支持汽车制造骨干企业创新发展，推动机械、电机等装备制造企业和创新药、生物提取等生物医药企业往“专精特新”方向发展，引进地质装备和焊材焊剂等新材料产业上下游企业及关联企业。以服饰皮具箱包制造为核心，加强要素支撑，支持轻纺箱包制鞋骨干企业做大做强。到2025年，实现上市企业和湖南股交所股改挂牌企业双倍增。

军民融合发展工程。依托现有永州经开区高技术转化应用示范基地，发挥我市“军工”、“火工”独特优势，加快推进高技术转化应用示范基地建设，重点建设核心产业区、永州特种制造基地两大功能区，积极推进临空产业园、靶场试验基地项目建设，全力打造全省具有特色的高技术转化应用示范基地。积极引进战略投资者建设临空产业园区；对跃进道县靶场提质扩能改造，建设华南地区开放式靶场试验区，打造集靶场试弹、住宿旅游、实弹体验、红色教育培训于一体的特色军工小镇；积极引进项目，依托跃进、湘器等现有军工企业建设火工产业园区。“十四五”期间，力争建设国家级高技术转化应用示范基地1个，产业规模名列全省前茅，柔性引进“两院院士”、国家“千人计划”人才等高科技领军人才2人以上，在相关前沿先进技术领域取得阶段性成果，形成一批具有竞争力的军民融合龙头企业和拳头产品。

品牌提升工程。进一步推行质量强市和品牌兴市战略，促进全面质量管理，打造一批“国”字号品牌，提高永州制造业竞争力和美誉度；全面提升产品、工程和服务质量。推动永州品牌向“湖南知名品牌”“中国著名品牌”升级；重点培育和支持新兴产业、出口创汇企业等申报认定省著名商标、马德里国际商标等；争创国家级出口质量安全示范区、中国出口质量安全示范企业。不断开发新产品，增加专利，到2025年，新增专利申请8000件，新增专利授权4000件，新增有效发明1000件，新增注册商标5000件以上。

第四节 优化产业区域空间布局

坚持特色兴县（市、区），特色立园，实现错位发展。引导产业高端化、智能化、绿色化和融合化发展，不断增强产业凝聚力、

向心力和生产力。

合理布局中心城区现代化产业。加快建设国家级永州经济技术开发区，推动园区扩能提质，整合零陵工业园。永州经济技术开发区重点发展新先进装备制造和生物制药（植物提取、化妆品）产业，零陵重点发展新材料和电子信息产业，冷水滩重点发展电子信息和生物医药产业；永州国家农业科技产业园创建国家农业高新技术产业开发示范区，加强农业科技研发和农业技术推广应用，发展农产品精深加工产业。

推动县市区“一主一特”产业发展。祁阳重点发展智能制造和轻纺制鞋产业；东安重点发展新材料和设备制造及电子信息产业；双牌重点发展农林产品深加工（生物医药）和新能源新材料产业；蓝山重点发展皮具箱包玩具和轻纺制鞋产业，宁远重点发展电器机械及器材（锂电池制造）和轻纺制鞋产业，道县重点发展电子信息和智能制造产业，新田重点发展农产品加工（智能家私、富硒农产品）和智能装备制造产业，江华重点发展新材料和电机制造产业，江永重点发展农副产品精深加工和电子信息产业。支持条件成熟园区，单独或整合其他园区，争创国家级高新技术产业开发区。

实现产业园区高质量发展。实现产业园区高质量发展。坚持质量效益为导向强化园区发展，建立健全“亩均论英雄”评价激励机制。突出园区主导产业和特色产业，围绕“一主一特”实行产业链精准招商。鼓励园区开展跨区域合作，重点面向粤港澳大湾区、长三角地区开展园区合作，力争打造“飞地园区”，加强本市园区间协同配套发展。提高园区集聚能力、制造业亩均投入强度和产出水平，到 2025 年，制造业企业入园率提高到 85% 以上，

园区制造业营收和税收占规模制造业 90%以上，园区制造业亩均投入强度、产出水平力争达到湘南湘西地区先进水平。



图 2：永州全市产业园区及“一主一特”产业布局图

第十章 加快发展现代服务业

做大做强商贸物流、金融服务、文化生态旅游、信息技术、商务服务、居家服务康养六大服务业，推动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高品质和多样化升级。到 2025 年，全市服务业增加值占地区生产总值比重升至 55%，对经济增长贡献率达到 60%。

第一节 做优生活性服务业

推动商贸流通业多样化升级。强化服务质量标准化建设，引导企业加强质量管理，推动绿色循环消费，实施数字商务工程，培育绿色商贸流通主体，积极发展新零售，推动线上线下融合发展，抓好商贸流通“百十工程”建设，促进传统商贸企业转型升级，引导消费回流。加强商业综合体规划建设，在中心城区建设若干集商业、居住、办公于一体的城市综合体。引入优秀商业地产开发商开展城镇商业建设，引进国际连锁酒店品牌，通过连锁酒店会员体系吸引商旅客源。积极打造满足老百姓日常需求的社区商业圈。推进“互联网+商贸流通”，培育本土电商平台和跨境电商企业，发展“网红带货”和社区团购等新业态。加强现代物流业对商贸流通的服务和支撑作用，推动商贸流通与现代物流协同发展，打造区域性商贸物流中心。

专栏 7：“十四五”区域性商贸流通重大工程

商贸流通“百十工程”。围绕扩大商贸规模、增强商贸主体和优化商贸环境，积极应用现代技术，发展新型商贸业态，创新商贸模式，通过建立健全职责明确、调控有力、监管到位、运转高效的商贸行业管理机制，建设一批具有一定辐射力和影响力的零售、餐饮、超市、仓储、物流、农贸、批发、会展、居民服务、商业步行街、商贸综合体、商贸特色小镇和新兴业态在内的商贸流通载体。力争在 5 年时间内，培育 10 家商贸流通龙头企业，新建或改造升级 10 个商贸流通综合体，10 条高品位商业步行街，10 个专业批发市场，100 个农贸生鲜超市或集贸市场。

商业中心建设工程。全市新建或改造升级 10 个商贸流通综合体，推动每个县市区培育至少 1 个商贸综合体，形成“一县一中心”商贸综合体发展布局。加快建设冷水滩区万达广场、红树林国际社区、祁阳万汇国际汽车博览城、道县步步高城市综合体、江华瑶都水街、居然之家·九恒家博园、新田富硒农特品牌商业街等项目建设，推动城市综合体项目建设购物中心、五星级酒店等高端城市商业设施。

商业步行街建设工程。全市打造 10 条高品位商业步行街，各县市区结合自身特色和资源优势，新建和改造 1 个档次高、体量大的商业步行街。优化基础设施和硬件环境，提高品牌集中度，完善服务功能，推动商业步行街提档升级。

批发市场建设工程。统筹规划集仓储、物流、展览于一体的 10 个专业批发市场，100 个农贸生鲜超市或集贸市场，发展平台经济。推动每个县市区培育打造 1 个特色专业市场，规范市场发展。积极培育为主导产业配套服务的生产资料专业市场和生活消费品一、二级批发市场，培育具有永州特色的大型水果、蔬菜、茶叶等农产品批发市场。支持批发企业与省内名特优产品生产企业对接，与物流、仓储、会展业融合发展。

推动居家服务康养服务高品质升级。发展康养、家政、物业、餐饮、修理等居民生活服务业，引导其连锁化、规模化、网络化、规范化发展。培育发展养老服务业，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。开展特色医疗、养老、健康管理等服务，打造相对完整的健康和养老服务产业链，吸引全国注重养生的人群体验消费。加快家政服务业发展，支持有条件的县市区打造家政品牌，强化家政培训，促进与粤港澳大湾区等地区家政供需对接。

第二节 做强生产性服务业

构建现代金融体系。促进金融与实体经济良性循环，加快调整优化融资结构、扩大金融有效供给，形成多层次、全方位、高效能的现代金融服务体系。建立政府与金融机构长效沟通机制，做大政府性融资担保公司，做强产业发展基金，稳妥推进金融新业态发展。实施“引金入永”工程，鼓励境内外金融机构在永州市设立分支机构，完善银行、保险、证券等金融机构体系。加大企业上市培育力度，支持符合条件的企业在资本市场直接融资，

鼓励发展私募股权投资等风险投资。到 2025 年，实现上市企业和湖南股交所股改挂牌企业双倍增。更好发挥政策性金融作用，加快普惠金融、绿色金融发展，创新融资方式，出台支持地方法人金融机构发展措施和办法，落实金融支持实体经济政策。

推动信息技术服务业向价值链高端延伸。加快培育基于移动互联网、大数据、云计算、物联网、区块链等新技术的信息服务，依托华为云计算中心，推动永州成为湘粤桂结合部云计算、大数据人才、数据资源、行业资本、企事业单位汇聚的区域性智慧信息中心，打造国家区域性大数据产业集群，推动 5G+工业互联网融合创新，加快 5G 网络建设，发展研发设计、技术转移转化、科技咨询、检验检测、知识产权服务等，加强重点（工程）实验室、工程（技术）研究中心等创新平台建设，支持龙头制造业企业打造“研发+制造+服务”全产业链产业集群。

促进商务服务业专业化发展。扶持会展业发展。建设国际会展中心，推动企业常态化参与进博会、广交会等国际性会展，组织企业抱团参与海外会展。发展税务、工程咨询、信用评估、经纪代理等中介服务以及律师、公证、仲裁、司法鉴定等法务服务。支持发展检验、检疫、检测服务及质量等体系认证服务，借助大湾区国际检验检疫的先进平台，为外贸企业提供国际化检验、检疫、检测服务。加强人力资源等企业管理服务，引入优质人力资源企业。

第三节 推动服务业创新发展

创新服务业供给结构。支持各类市场主体参与服务供给，加强公益性、基础性服务供给，发展社会办医，鼓励社会力量兴办各类教育，全面放开养老服务市场。推进服务业标准化、品牌化、

数字化建设，提升高品质服务业供给占比。加快形成政府主导与市场自主协同发展的服务业标准制定体系，推动服务产品标准化。支持具有文化、民族、地域特色的服务业品牌建设，打造“永州文化”“永州旅游”“永州家政”品牌。发展数字创意、大数据等数字产业，推动数字化赋能服务业产业链供应链全流程。

培育服务业新业态。推进建设智能工厂，发展智能化解决方案服务，深化新一代信息技术、人工智能等应用，提高工作效率和产品质量。加快工业互联网创新应用，推动制造业全要素、全产业链连接，建设数字化、网络化、智能化制造和服务体系。优化供应链管理，提升信息、物料、资金、产品等配置流通效率，打造高效安全的智慧供应链网络。发展服务衍生制造，鼓励电商、研发设计、文化旅游等服务企业，通过委托加工制造、品牌授权等方式向制造环节拓展。发展体验经济，支持有条件的农业庄园、工业遗产和基地等，开发更加多元化的旅游产品。

探索服务业融合发展新路径。推动消费品工业和服务业深度融合，以轻纺箱包制鞋、先进装备制造等为重点，发展规模化、个性化定制。完善汽车制造和服务体系，加快汽车向智能移动空间升级，推动汽车智能化、绿色化发展，加快充电桩设施建设布局，规范发展汽车租赁、二手车交易等后市场。深化农业、制造业、服务业和互联网融合发展，推动重点行业数字化转型，加快人工智能、5G等新一代信息技术在生产、制造、加工、服务企业的创新应用。促进现代物流和农业、制造业融合，鼓励物流、快递企业融入采购、生产、仓储、分销、配送等环节，优化节点布局，完善配套设施，发展专业化物流。强化研发设计服务和现代精细农业、先进制造业有机融合，完善知识产权交易和中介服务

体系，推进创新成果转移转化。提高金融服务制造业转型升级质效，发展基于真实交易背景的供应链金融服务，引导企业直接融资。推动养殖业和餐饮服务业深度融合，以餐饮品牌带动养殖业规模化、标准化发展。

专栏 8：“十四五”服务业高质量发展四大行动

强品质扩增量行动。到 2025 年，全市社会消费品零售额年均增长 8%以上、占全省 7%左右、占湘南板块 1/3 以上；新增 10 亿元以上商贸市场 10 个以上、1 亿元以上商贸市场 20 个以上，占全省 6%以上。

补短板提能力行动。现代物流，到 2025 年，区域性物流枢纽城市初步形成，全市物流业总收入达 1000 亿元左右、占全省 12%左右，交通运输仓储和邮政业占服务业增加值占地区生产总值比率 10%左右，社会物流总费用占地区生产总值比率 13%左右，新增 3A 级或 3 星级以上冷链物流企业 20 家以上（其中 4A 或 4 星企业 5 家以上、5A 或 5 星企业 2 家以上），引进国内物流 50 强或世界物流企业 100 强的物流龙头企业 10 家以上。现代金融，到 2025 年，全市增加值占地区生产总值比率 6%或以上。信息科技服务，推动永州成为湘粤桂结合部云计算、大数据人才、数据资源、行业资本、企事业单位汇聚的区域性智慧信息中心，加快 5G 网络建设。居民和家庭服务，培育引进养老、家政服务龙头企业。

创品牌强龙头行动。建立全市服务业龙头企业和知名品牌动态库，重点培育一批创新能力强、营业收入高、税收贡献大、就业人数多的服务业企业和影响力大的服务品牌，分行业每年重点培育 5 个以上企业和 5 个以上品牌，鼓励引进培育一批细分领域市场占有率高的全国“单项冠军”，引进一批服务业企业总部或地区总部，以及研发中心、采购中心、结算中心等功能性总部。开展服务业地域品牌、老字号系列宣传推广活动，提高“永州服务”品牌影响力，促进品牌连锁便利店发展。发展壮大“五小”服务行业，培育形成一批副食、餐饮、修理服务的大行业、大品牌、大连锁企业。

抓项目稳投资行动。加强服务业重大项目谋划储备，每年筛选 20 个左右示范效应突出的服务业重大项目予以重点支持，推荐纳入省重点建设项目、服务业“双百”工程项目范围。

第十一章 建设数字永州

顺应新一轮科技革命趋势，充分发挥信息化驱动引领作用，

以数字化培育新动能、用新动能推动新发展，推动数字经济和实体经济深度融合，加强数字社会、数字政府建设，提升公共服务、社会治理等数字化智能化水平。

第一节 发展数字经济

推进“上云用数赋智”进程，推进数字产业化和产业数字化，推动数字经济和实体经济深度融合，打造具有较强竞争力的数字产业集群，构建“生产服务+商业模式+金融服务”的数字化生态。

推动数字产业发展。充分发挥数据作为数字经济关键要素的重要作用，着力打造产业生态，培育壮大数字经济核心产业。充分发挥数据要素在经济社会发展中的作用，依托华为云计算中心，推进大数据、云计算发展，加快建设大数据产业基地，高标准推动数据要素产业化。培育数字创意产业，推动数字创意在各领域的融合应用和产业化发展，丰富超高清视频内容创作，推动数字内容产业发展。培养本地优秀人才，引进有创作潜力的人才，通过新媒体平台，培育一批自媒体创业者、互联网营销师。积极布局区块链应用场景，推动区块链技术在社会治理、产业供应链、民生保障等领域的作用。

推进产业数字化融合发展。以农业信息化推动农业生产经营智能化、网络化水平提升，推动数字化技术在农业生产经营、市场流通等领域应用，发展智慧农业。借助华为大数据计算中心加快打造永州企业云平台，推动制造业自动化、智能化改造，促进传统产业升级。推动电子商务提质增效，促进跨界融合创新，不断培育新模式、新业态、新应用。利用互联网头部企业电子商务平台打通国际商贸互信机制，促进跨境电子商务较快发展。持续培育发展线上到线下（O2O）、非接触配送、“互联网+”医疗服务

等新型服务业态，推动电子支付、共享单车等数字经济形式扩大发展。

专栏 9：“十四五”电子商务增量提质行动

电子商务总量提升行动。“十四五”期间，全市电子商务交易额增幅 10%以上，累计达 2500 亿元；网络零售交易额增幅 10%以上，累计达 360 亿元。

电子商务主体培育行动。争创国家级、省级数字商务企业 1—3 家，示范创建项目 5—10 个，企业电子商务应用普及达到 95%以上。

农村电子商务设施完善行动。农村电子商务流通渠道达到全覆盖，农村物流体系基本完善。

跨境电子商务机制突破行动。发展体制机制、配套支撑体系建设有新进展、新突破，积极谋划争取申报设立跨境电子商务综合试验区。

电子商务创新发展行动。新模式、新产品、新服务不断涌现，云计算、大数据、5G、物联网、区块链等技术得到广泛应用。

第二节 打造数字政府

夯实数字政府基础设施。依托全市统一的政务云平台基础设施，充分发挥华为云计算中心和省政务云异地灾备中心作用，实现政务大数据中心规模化、一体化、绿色化、智能化发展。完善全市电子政务基础网络，推动扩容扩能，提高移动互联网应用支持水平。加快政务数据资源库建设，逐步实现业务应用与数据管理分离，推进信息资源的共享和开放。建设全市统一的政府数据开放平台，优先推动民生保障服务相关领域的政府数据资源实现共享和开放，逐步推动公共服务机构开放非涉密数据资源，引导社会化开发利用。

推进数据资源、政务服务和业务协同体系统筹发展。加强政务信息资源统筹管理，强化政务信息资源交换共享，构建统一的智能数据平台，推动数据资源跨地区、跨部门、跨层级共享及信息系统互联互通和业务协同。探索开展政务大数据交易，促进政

务大数据的深度挖掘和流通应用。围绕政府决策需要，探索建立全市宏观治理决策支持、风险预警和执行监督大数据应用体系。加强业务协同体系建设，完善市、县市（区）统一的业务协同平台，建立全市城乡协同综合服务云平台。

第三节 加快建设数字社会

提升公共服务数字化水平。加快社会民生领域大数据开发利用，以数字化建设为社会民生赋能，推动数字惠民，不断提升科学决策水平。持续推进不动产登记、社会保障、教育、医疗卫生健康、交通等重点领域信息化应用，加快建设“互联网+不动产登记”“互联网+人社”“互联网+教育”“互联网+医疗”和智慧交通。加快完善自然资源和空间地理基础信息库、人口基础信息库、宏观经济信息数据库，实行动态更新，建立完善社会保障等主题数据库。推进双牌试点工作，加快数字乡村建设，提升农村综合信息服务能力和乡村治理现代化水平。提升全民数字技能，实现信息服务全覆盖，建设完善“我的永州”城市综合服务移动应用。

加强数字治理。推动生态环境数据化管理，健全环境监测网络。加强社会治理体系建设，实现城乡治理“一网通管”。以社区治理为切入点，强化社区信息支撑，丰富智慧社区功能及应用场景。依托城乡网格化综合信息系统，完善各功能模块，推进市域社会治理现代化建设。加快构建应急管理信息化体系，加快公共安全视频监控联网应用项目建设，全面提升风险监测预警能力。扩大基础公共信息数据有序开放，保障数据安全，加强个人信息保护。

第四篇 奋力建设创新开放的现代化新永州

坚持改革不停顿、开放不止步，坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，落实科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略，推动更深层次改革和更高水平开放的良性互动，全面塑造发展新优势，为全省打造内陆地区改革开放高地贡献永州力量。

第十二章 全面深化改革

充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，激发市场主体活力，更好发挥政府作用，推行国资国企、投融资体制、要素市场化配置、“放管服”、社会治理等“五大改革”，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

毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。

深化国资国企改革。推进国资国企和国有资源的清查、核实和统计，提高资源配置效率。实施国企改革三年行动，分层分类深化国资国企改革，推进国有资本布局战略性调整，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集聚，充分发挥国有经济战略支撑作用。稳妥推进国有企业混合所有制改革，加快平台公司市场化转型发展。完善现代企业制度，健全管资本为主的国有资产监管体制，确保国有资本保值增值，不断增强国有经济的竞争力、创新力、控制力、影响力和抗风险能力，做强做优做大国有资本和国有企业。加强国有资产会计统计制度建设，构建有效降低国有企业杠杆率的长效机制。分类推进不同类型经营性国有资产授权体制改革。

促进非公有制经济发展。优化民营经济发展环境，构建亲清政商关系，完善领导包联机制和政企沟通平台，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，依法平等保护民营企业产权和企业家权益。健全中小微企业和个体工商户发展长效机制，鼓励民营企业依法进入更多领域。弘扬企业家精神，锻造企业家队伍，支持企业家以恒心办恒业。

第二节 优化经济运行机制

深化投融资体制改革。加快市国有资本投资运营有限公司发展，充分发挥国有资本投资运营和资产管理作用，整合壮大各类产业基金，引导更多金融资源向实体经济流动。确立企业投资主体地位，优化企业投资项目核准备案管理流程，规范企业投资行为。全面落实政府投资条例，深化政府投资项目审批制度改革，推行并联审批、容缺受理和承诺制改革，实行区域评估和“多规合一”。优化政府投资安排方式，规范政府投资管理，加强事中事后监管。引导社会资本参与经济社会建设。引导金融机构加大对民营和中小微企业的信贷支持力度，完善融资担保机制。加大对直接融资的配套支持力度，畅通企业以股票、债券、票据等为工具的直接融资机制。支持开展“三单融资”，鼓励建设融资担保平台，提供多层次、多样化金融服务，进一步发挥进出口信贷和出口信用保险作用。健全现代金融产业发展联席会议制度，深化政银企合作。完善地方金融监管，完善地方金融风险预防、预警、处置、问责制度，加强政府债务绩效全生命周期管理，有效防范和化解金融风险。

深化财税体制改革。坚持现代财政建设方向，推进财政改革，夯实聚财基础，做好生财文章，提升理财水平。加强财政资源统

筹，实施“三高四新”财源建设工程，聚焦建设“三区两城”，盘活存量资产、资金、资源，集中财力办大事。深化预算管理体制改革，推进全口径预算管理，加快预算管理一体化建设，加强综合财政预算管理、跨年度预算平衡和预算标准化体系建设。完善标准科学、规范透明、约束有力的预算制度，推进财政支出标准化，提高财政资源配置效率和财政资金使用效益，持续推进财政审计协同联动等机制，构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。明确市与县市区政府事权与支出责任，完善中心城区财政体制，分步完成相关领域财政事权与支出责任划分改革，支持民生、科技、产业、消费等领域升级发展，支持乡村振兴，增强基层公共服务保障能力。优化财源培育体系，以重点骨干企业、产业链和产业园区作为财源培育的主体，建立园区亩均税收评价和运用机制。强化非税收入管理，加快地方税体系建设，培育壮大地方税税源，优化税收营商环境，提高财税收入质量。构建税收共治格局，探索建立税费一体征管新模式，推动实现存量房网签价格、贷款价格、中介计酬价格和纳税评价价格“四价合一”。依法构建管理规范、责任清晰、公开透明、风险可控的政府举债融资机制。

第三节 建设高标准市场体系

健全现代产权制度，深化要素市场化配置改革，维护市场竞争秩序，完善社会信用体系建设，进一步激发全社会创造力和市场活力，加快形成统一开放、竞争有序的市场体系。

健全现代产权制度。健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度。推进产权保护法治化，依法依规界定企业财产权归属，依法保护各种所有制权益。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合法财产权不受侵犯。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。

深化要素市场化配置改革。完善土地管理制度，推进土地要素市场化配置，建立健全城乡统一的建设用地市场，推进产业用地市场化配置改革。深化户籍制度改革。完善技术技能评价制度，引导劳动力要素合理畅通有序流动。增加有效金融服务供给。健全职务科技成果产权制度，深化科技成果使用权、处置权和收益权改革，加快发展技术要素市场。加强数据要素资源整合和安全保护，推进政府数据开放，加快培育数据要素市场。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，完善要素交易规则和服务体系，营造有利于市场交易主体公平竞争的环境。健全主要由市场决定要素价格机制，着力破除限制资源要素自由流动的价格机制障碍。完善市场价格调控体系，加强和创新市场价格监管。深化垄断行业价格市场化改革。深化公用事业和公共服务价格改革，建立健全价格动态调整机制。创新完善绿色发展价格机制，稳步推进农产品价格改革，有力有序全面完成农业水价改革。

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执法体系。实施并完善公平竞争审查制度，保障公平竞争审查制度有序实施。推动产业政策向功能性转型，建立产业政策与竞争政策协调机制。加强市场价格监管和执法，严厉打击限制竞争和垄断行为。加大反垄断法执法力度，加强公

用事业、专营专卖等重点行业监管。加强知识产权行政执法和维权，强化网络市场、分享经济以及高新技术领域市场监管。

加快社会信用体系建设。持续推进“信用永州”建设，建立健全以信用监管为核心的社会治理机制，完善市级公共信用信息平台，加强信用信息数据征集共享。推行信用告知承诺制，健全公共信用综合评价体系，实施信用分类分级监管，加快推进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信等重点领域信用建设，健全失信行为认定、失信联合惩戒、信用修复等机制，加强信用场景和信用产品的应用，加大诚信缺失突出问题专项治理力度。建立政务诚信监测治理体系，落实政府失信责任追究制度。给予诚实守信者正向激励，开辟办事“绿色通道”。建立健全重点人群信用记录。

第四节 加快转变政府职能

进一步厘清政府和市场、政府和社会关系，深化“放管服”和社会治理改革，实施政务环境、市场环境、法治环境、人文环境四大提升行动，打造市场化、法治化、国际化、便利化营商环境。

纵深推进简政放权。完善政府权责清单制度，持续放宽市场准入条件，落实国家统一的市场准入负面清单制度。全面深化商事制度改革，推行“证照分离”“一业一照”改革，建立涉企经营许可事项清单管理制度，分类推进涉企经营许可事项审批改革，持续精简涉企经营许可事项，完善配套政策措施，加强电子证照的推广应用。持续推进减时限、减环节、减材料、减跑动、减费用。完善对取消、下放、承接事项管理机制，细化对许可事项审批制度改革措施，实现对政务服务事项标准化精简。减少审批环

节，优化简化部门内部、跨部门审批环节和业务流程，充分实现信息共享、部门联动、企业自主。稳妥推行“三即”承诺制，实现“领照即开业、交房即交证、交地即开工”。充分对园区放权赋能，实现园区事园区办。推进管理区体制改革，推动金洞、回龙圩协调发展。

优化事中事后监管。全面推行“双随机、一公开”监管、跨部门联合监管和“互联网+监管”，加强信用监管，实行失信联合惩戒。提高监管执法规范性和透明度。守好安全和质量底线，对疫苗、药品、特种设备、危险化学品等领域实行全主体、全品种、全链条严格监管。探索创新监管标准和模式，对新技术、新产业、新业态、新模式实行包容审慎监管，在部分领域实施柔性监管、智慧监管。深化事业单位改革，深化行业协会、商会和中介机构改革，发挥平台监管和行业自律作用。积极探索产业园区市场化运营模式，实现“市场化办园+政府监管与服务”转变，鼓励通过股份合作、委托招商、“园中园”等方式共建共管园区，探索共建“飞地园区”，积极探索税收分成、考核分摊等方式，发展“飞地经济”。

提升政务服务水平。实行线上线下协同一致，充分发挥政务服务中心等“一站式”服务功能，推进政务服务标准化、规范化、便利化，推行个性化定制、精准化服务，提升政务星级服务水平。深化“一窗受理、一次办好、一网通办”，让企业和群众“办事不求人”、不跑腿或少跑腿办成事。

专栏 10：“十四五”优化营商环境重大行动

政务环境提升行动。全面落实“三集中三到位”改革，推行“告知承诺”“容缺审批”，推进“互联网+政务服务”市、县、乡、村全覆盖。采取“服务前移+容缺承诺+后续监管”等方式，实现一般市场主体领照即开业、准入即准营，新建商品房在房屋交付时即核发

不动产权证，社会投资一般工业项目在取得用地后即可开工建设。

市场环境提升行动。对市场准入审批实行“清单化”管理。落实行政执法“三项制度”，实现行政执法信息及时准确公示、行政执法全过程留痕和可回溯管理、重大行政执法决定法制审核全覆盖。

法治环境提升行动。严厉打击影响企业发展或项目建设的违法犯罪活动和行为。整合律师、公证、司法鉴定、调节、仲裁等公共法律服务资源，加快推进公共法律服务体系建设，全面提升公共法律服务能力和水平。整合执法队伍，推进综合执法。

人文环境提升行动。全面推行企业信用分类监管，健全诚信“红黑榜”发布制度，探索建立惩罚性巨额赔偿制度，构建“诚信受益、失信惩戒”的长效机制。

第十三章 提升创新发展水平

坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，落实科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略，实施关键核心技术攻关、创新主体增量提质、潇湘人才行动、创新平台建设、创新生态优化、科技成果转化、协同创新“七大计划”，不断增强自主创新能力，为全省打造具有核心竞争力的科技创新高地作出永州贡献。

第一节 推动创新平台建设

发挥科技创新园区引领作用。加快永州农业高新技术产业示范区建设和发展，以永州农业高新技术产业示范区为载体，开展“科技创新+精细农业”行动，争创国家级农业高新技术产业示范区。以湘南湘西承接产业转移示范区建设为抓手，承接高新技术产业转移，开展“科技创新+先进制造业”行动。

健全科技创新平台体系。实施创新平台建设计划，全力推进中国古巴生物技术联合创新中心建设。建立更多院士工作站。对接中国科协和湖南省科协“海智计划”，吸引湖南省“海智基地”落地。推动以技术创新中心、重点实验室、工程技术研究中心等为主的科技创新公共服务平台建设，以及众创空间、科技孵化器、

星创天地等为主的创新创业服务平台建设。支持企业与高校、研发机构共建产学研深度融合的科技研发平台。加强对科研平台的政策引导，强化分类指导和扶持，培育建设一批创新型县市区，加快形成全域创新体系。

强化企业创新主体地位。鼓励企业技术创新，促进各类创新要素向企业集聚。推进产学研用深度融合，打造科技、教育、产业、金融紧密融合的创新体系。发挥企业家在创新中的关键作用，支持企业组建创新联合体，促进新技术快速大规模应用和迭代升级。实施创新主体增量提质计划，加快培育创新型企业，不断壮大高新技术企业，打造一批“专、精、特、新”的科技型中小企业。到2025年，新认定220家以上高新技术企业，新培育300家以上科技型中小企业，推动全市高新技术企业总数达到500家以上、科技型中小企业总数达到560家以上。发挥大企业的引领作用，推动企业加强产品质量和品牌建设，提升中小企业知识产权保护和运用能力。支持创新型中小微企业成长为创新重要发源地。鼓励企业加大研发投入，全面落实企业基础研究税收优惠政策，推动以企业为主体建立研发机构与专利平台。引导企业参与“新基建”建设，合理布局战略性新兴产业、未来产业，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新、协同发展。

专栏 11：“十四五”科技创新重大工程

重大科技平台建设工程。新建湖南永州潇湘光电科技产业园，推进浮法玻璃、OLED载板玻璃、中性硼硅药用玻璃管等先进工艺生产。续建永州天然植物提取物高技术产业基地，建设高端植物提取生产基地、交易市场以及国家级质量检测 and 认证中心、国家级科研创新中心、院士工作站等科技创新体系。推进一批生物医药、先进装备制造、智能产品科技创新项目建设。

重大创新平台建设工程。推进中古生物技术联合创新中心及产业化项目，建设一批关键技术设备实验室和测试、生产车间。推进永州市地质装备研究中心等一批产业研究、

高技术产品研发、众创空间、孵化器等创新平台建设。

重大科技基础设施建设工程。建设粤港澳大湾区科技配套产业园，打造大湾区科技研发协同创新基地。推动祁阳科创产业园、零陵区新能源新材料产业园、新田县智能家居研发检测中心、道县电子信息产业孵化基地、江华电机产业园、永州智能硅谷产业园等项目加快研发基础设施和配套基础设施建设。

第二节 加强科技研发攻关

推动关键核心技术突破。实施关键核心技术攻关计划，瞄准优势产业、新兴产业和未来产业，部署实施一批重大科技项目，聚焦新型显示器件、新材料、生物医药等领域，突破一批关键技术。加强华为云计算中心和华为大数据产业基地建设，加快云计算、大数据等关键技术研发，赋能数字永州建设。

强化科技成果转化运用。实施科技成果转化计划，推进企业与大专院校、科研院所的战略合作，开展科研攻关、承接技术转移和科技成果转化。综合利用 5G、大数据、云计算等技术推动 5G 高新视频技术多场景应用。实施协同创新计划，探索“大湾区科技创新+永州制造”模式，把永州打造成粤港澳大湾区协同创新基地。完善科技成果收益分配制度，健全技术转移服务体系。

第三节 激发人才创新活力

建强人才队伍。持续推进潇湘人才行动计划，统筹抓好各类人才队伍建设，培育引进科技领军人才、基础研究人才、创新创业团队、青年科技人才和产业人才，壮大高水平专业技术人才和高技能人才队伍。坚持围绕产业链布局人才链，依托产业园区，促进“名校名院名所”高层次人才向产业园区、产业链条、领军企业集聚。深入实施“基层人才定向培养三年行动计划”，持续开展新型职业农民培育和技能提升行动，完善鼓励返乡创业的政策

体系，支持基层柔性引才用才，做好科技特派员选派工作。

释放人才活力。持续推进人才管理体制改革，进一步向用人单位放权，为各类人才松绑。持续探索人才顺畅流动机制，打通人才在体制内外的流转通道。持续推进人才分类评价改革，健全以能力、实绩和贡献为导向的人才评价体系。加大收入分配机制改革，建立多元化分配方式，对高精尖紧缺人才实行特殊分配政策。

服务人才发展。探索实行更加积极、更加开放、更加有效的全链条人才政策，完善政策兑现机制。着力营造良好工作环境。继续办好人才主题日系列活动，推进人才公寓建设，建好人才信息库和“一站式”人才服务窗口，积极为人才创新创业提供平台载体、产权保护、金融支持等精准服务，营造惜才爱才、崇尚创新创造的社会氛围。

专栏 12: 六大人才工程

以《永州市潇湘人才行动计划》为抓手，统筹推进各类人才队伍建设，聚力打造创新创业人才高地，建立多层次人才体系。

急需紧缺和高层次人才集聚工程。紧扣产业项目实行“订单式”引才，实施在校大学生赴永产业见习计划，组织开展“院士永州行”活动，支持企业事业单位、科研院所自主引才，按照“缺什么引什么”原则面向高校引才，建立和完善市场化引才网络，组建永州引才“智库”。

青年人才创业工程。加强青年创业培训，组建青年创新创业导师库，扶持青年创业项目，加快青年人才孵化，推进青年企业家人才队伍建设。

永州工匠铸造工程。依托本地高校、积极打造高技能人才基础能力建设项目和技能大师工作室，开设“企业班”，“订单式”培养高技能人才。

乡村人才振兴工程。支持人才向基层流动，加大乡镇公务员考录规模，加强基层人才培养，围绕现实需求进行定向培养，培育新型职业农民，引导人才回乡，建立优秀乡土人才津贴制度。

创新创业人才团队圆梦工程。围绕重点产业，依托永州经济技术开发区和各类园区，引进人才团队，建立产业项目与人才团队引进一体化的“招商引资 - 招才引智”工作机

制，加大人才团队引进政策扶持，针对不同层次人才团队给予“一事一议”“先征后奖”等政策支持。

科技创新推进工程。鼓励企业与科研院所、高等院校开展研发合作，加强与粤港澳大湾区的科技交流与合作。鼓励国家级、省级科研院所设立分支机构、产业研究孵化机构及平台，着力引进或培育国家级、省级重点实验室（工程技术研究中心）等研发平台，支持人才工作站建设，强化科技创新项目支持，加大科技成果转化支持力度。

第四节 完善创新体制机制

加大科技创新投入。落实企业和个人创新激励政策，加强财政科技投入的统筹管理，提高基础研究经费占研发经费的比重，优化研发经费投入结构。“十四五”期间，力争全社会研发经费年均增长 13% 以上。

优化科技创新环境。实施创新生态优化计划，实行项目、基地、人才、资金一体化配置，推进科研院所、高校、企业、新型研发机构科研资源共享，打造优质创新环境。实施研发投入行动，整合财政科研资金，支持企业扩大研发投入。推进军民融合深度发展，构建军民科技协同创新体系，支持军民两用关键技术产品研发和创新成果双向转化应用。完善金融支持创新体系，推动科技金融创新。加强科技馆建设和科普工作，推动全民科学素质持续提升。

强化知识产权保护和应用。全面实施知识产权强市战略，加强知识产权保护，培育更多高价值核心专利和知名品牌，推动知识产权创造向优变强，到 2025 年，万人高价值发明专利达到 1 件。引导高价值创新创造，提升创新主体专利创造能力，深入开展企事业单位知识产权培育。以战略性新兴产业、传统优势产业及关键技术领域的核心专利为中心，优化知识产权布局，获取一批新技术、新工艺、新产品的专利权。精简、筛选支撑产业发展专利

储备，挑选一批优质专利，提升企业核心竞争力，促进优势产业形成专利联盟。推进商标和地理标识产品产业化，加强商标和地理标识产品优势培育。鼓励支持企业参与国际标准、国家标准和行业标准制定。

第十四章 建设高水平开放型经济

依托我国大市场优势，推动更高水平开放，实施对接大产业、拓展大合作、构筑大通关、推进大招商、优化大环境等“五大开放行动”，促进国际合作，实现互利共赢，建设高水平开放型经济。

第一节 健全对外开放支撑体系

拓展对外开放格局。积极主动融入国家“一带一路”建设大格局，实施拓展大合作行动，形成对外开放新局面。推进 RCEP 框架下与东盟、东亚的深度合作，实施对接大产业行动，支持我市优势产业巩固和扩大东盟市场，建设与东盟开放合作的先行区。到东盟国家设立永州办事处，吸引有实力的华人华侨来永投资建设永州东盟产业园；着力推动“永企出海”“永品出境”，巩固扩大东盟市场，借助东盟通道进一步拓展开放空间。加快研究培育日韩市场，孵化培育一批符合日韩市场特点的产业和产品。用好在东盟进行贸易和投资的永州企业和企业家的资源网络，引导出口型企业通过海上丝绸之路发展经由东盟向欧盟和非洲的贸易线路。与粤港澳大湾区加强合作，借助澳门“中国和葡语国家经贸合作平台”，发展葡语系非洲国家市场。建立完善对非经贸合作长效机制，积极参与中非经贸博览会。

发挥开放平台和通道作用。主动融入中国（湖南）自由贸易试验区建设，加强市场、体制、金融、政策、通道对接，大胆探

索“自由贸易试验区的辐射区—承载区—扩展区”新路子，在体制、机制和营商环境等方面实现新突破。统筹推进“湘企出海+”综合服务平台（永州专区）、永州进口保税仓与出口监管仓建设，提升外贸综合服务能力。实施构筑大通关行动，探索新形势下内陆口岸与沿海口岸合作新途径，推动永州内陆港（叠加铁路口岸）项目建设。发挥国家区域性综合交通枢纽城市优势，加快融入西部陆海新通道和对接中欧国际班列，向南畅通经由粤港澳大湾区、粤西地区和北部湾地区进入 21 世纪海上丝绸之路的开放大通道，向北畅通经由大西北地区进入丝绸之路经济带的开放大通道。

优化开放体制机制。实施优化大环境行动，营造更高水平对外开放环境。选取合适平台为载体，复制推广自由贸易试验区经验和政策。深入落实《外商投资法》及实施条例，坚决落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，进一步优化外商投资环境。推进永州口岸提效降费，动态更新口岸收费目录清单。加强对外投资信息支持和风险分析，做好海外市场政治、经济、社会等领域风险预警。

第二节 推进对外贸易扩量提质

做大做强对外贸易。扩大优势农产品和工业品出口，扩大本地发展急需商品和要素进口。扩大中间品贸易规模，优化资本品、消费品贸易结构，提升劳动密集型产品档次。扩大先进技术、设备和零部件进口，鼓励资源性产品进口。发展服务贸易，提升资本技术密集型服务和特色服务产品贸易占比。提高出口商品的附加值，鼓励优势行业企业境外注册商标。

推进对外贸易创新发展。创新开拓方式，着力扩大港澳市场，提升对港澳服务贸易规模；抢抓 RCEP 新机遇，巩固东盟优势市

场，培育日韩和澳新市场，推进开展适非、适东盟产品“白名单”机制，推动国际市场多元化；建立完善对外经贸合作长效机制，加强投资信息共享。创新经营主体，结合产业特点，引进大型外贸实体企业，培育若干竞争力强的外贸“小巨人”企业。创新要素投入，发展农产品加工、轻纺制鞋、皮具箱包、电机电器、电子信息等优势外贸产业供应链，提升产品质量。创新发展模式，促进内外贸一体化发展，强化品牌商标专利、管理体系、产品认证、国际营销体系建设。创新业态模式，着力发展跨境电子商务，加快开展跨境工业电子商务，鼓励企业开展数字化转型升级。优化发展环境，加大国际贸易“单一窗口”推广应用力度，提升口岸通关能力和贸易便利化水平。

第三节 高质量引进来高水平走出去

高质量引进来。实施推进大招商行动，加大招商引资力度，着力招“大”引“强”，重点引进世界 500 强、中国 500 强和民营 500 强“三类 500 强”企业，以及行业领军企业、外资实体企业、总部经济和产业链关键环节上的龙头企业、骨干配套企业、品牌企业。充分利用“港洽周”“沪洽周”“湘投会”等招商平台，开展产业链精准招商。引进产业价值链高端要素，发挥中国古巴生物技术联合创新中心项目示范作用，引进“一带一路”沿线国家和地区的优质创新资源。鼓励引导发展“总部经济”，引进科研院所、研发中心。发挥异地永州商会和永州异地商会作用，开展以商招商。

高水平走出去。做大做强“永州之野”“湘江源（蔬菜）”公用品牌，深化与“一带一路”沿线国家及其他新兴市场在基建、经贸、科技、文化、教育等领域合作，带动装备、材料、产品、

技术、标准和服务“走出去”。运用“产业链出海”“抱团出海”“借船出海”模式，推动“永品出境”。重点推进以项目为载体的合作模式，推动我市对外承包工程企业和有富余产能的水泥、冶炼等企业“抱团出海”。创新“产业链出海”模式，引导上下游产业链企业开展合作，推动单一企业“走出去”向产业链“走出去”发展。全面推动与央企的战略合作，带动永企通过“借船出海”模式开拓海外市场。着眼“一带一路”市场，组织企业抱团赴海外参展。

第五篇 奋力建设全面融入新发展格局的现代化新永州

坚持以扩大内需为战略基点，扭住供给侧结构性改革，构建畅通高效的市场体系、流通体系，统筹推进传统和新型基础设施建设，积极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。

第十五章 畅通经济循环

把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合，强化需求侧管理，构建畅通高效的市场体系、流通体系，促进经济循环高效畅通。

第一节 融入国内国际双循环

连通国内国际市场，充分利用好国内国际两个市场、两种资源，加快融入“双循环”新发展格局。

服务和融入国内大循环。依托强大国内市场，贯通生产、分配、流通、消费各环节，推动上下游、产供销有效衔接，实现一二三产业和各类资源要素配置均衡协调。完善扩大内需政策支撑

体系，充分释放内需潜力，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。把建设现代流通体系作为重要战略任务，统筹推进现代流通体系软硬件建设，发展流通新技术新业态新模式，建设一批综合物流园区，培育一批具有竞争力的现代流通企业，尽快补齐物流发展短板。

积极融入国内国际双循环。积极参与共建“一带一路”，主动融入中部地区崛起、长江经济带、粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈、海南自贸港等国家战略，充分利用国内国际两个市场、两种资源，促进内需和外需、进口和出口、引进外资和对外投资协调发展。对标国际先进水平，注重要素整合和产业配套，深度融入国际产业链、价值链、供应链，培育和提升国际竞争新优势。加强与国际营商环境接轨，深入推进贸易流通体制改革，推动对外开放向规则等制度性开放转变，推动商品流通市场化、法制化、国际化。深化国际合作，学习借鉴国际先进技术、经营理念和管理经验。

第二节 推动消费升级

增强消费对经济发展的基础性作用，持续推进商贸流通“百十工程”和“优供促销”行动，积极培育消费新增长点，促进消费绿色、健康、安全发展。

提升传统消费。推动传统商品消费升级，推进家电、家居等传统耐用品消费向快速消费品消费转移，推动汽车等消费品由购买管理向使用管理转变，促进住房消费健康发展。优化传统服务消费，优化餐饮住宿、托育托幼、家政服务、健康养老等生活性服务供给。

发展新型消费。发展消费新模式，着力打造“首店经济”“首

发经济”“夜间经济”，有序发展在线教育，积极发展互联网健康医疗服务，深入发展在线文娱，鼓励发展智慧旅游。培育消费新业态，促进线上线下消费融合发展，支持依托互联网的外卖配送、网约车、即时递送、住宿共享等新业态发展。塑造消费新场景，创新无接触式消费模式。

激发消费潜力。提升公共消费，增加在教育、医疗、体育设施等方面的公共消费支出，放宽服务消费市场准入。提升社区商业消费，引进高端消费品牌，建设多层次消费平台，改造提升区域消费中心。扩大农村消费，提升农产品进城和工业品下乡双向流通效率，继续实施电商进农村，推动新型消费向农村拓展。扩大节假日消费，落实带薪休假制度。改善消费环境，强化消费者权益保护。

专栏 13：“十四五”消费升级工程

供给牵引消费升级工程。鼓励企业通过提升产品附加值、提高产品质量、扩大新产品供给、改善用户体验等方式，开发高附加值产品、新型“智造”产品、体验性产品，发展个性化、智能化、差异化消费。

消费场所扩能提质工程。大力引进世界 500 强、全国 500 强、民营 500 强、连锁百强等网络零售企业、外贸流通企业和全国性连锁企业，培育壮大商贸流通企业主体，推进商贸街区改造提升，加大全国著名连锁商业综合体引进力度。

消费数字化工程。鼓励实体商业通过网络直播、社交营销等方式开启“云逛街”等新模式，繁荣居家“宅消费”。加快推广生鲜、食材等农产品配送发展，推广无接触式配送模式。培育若干“互联网+医疗健康”“互联网+居家养老”等服务消费新模式。积极开展消费服务领域人工智能应用试点，丰富 5G 技术应用场景，带动 5G 智能终端、AI 智能服务新消费。

夜间消费点亮工程。复制推广夜间经济发展先进地区相关政策措施，鼓励对传统商业街区、百货商场等商业区域进行改造提升，推进食、游、娱、演等多元化夜间经济形式集聚发展。

第三节 扩大有效投资

发挥有效投资对优化供给结构的关键作用，提升中心城区辐

射带动能力，加大重大科创平台、战略性新兴产业、现代化产业链投资。

优化投资结构。加快推进中心城区建设，提升中心城区产业层次，推动中心城区文化旅游、公共服务、智慧物流等项目落地实施。加快新型基础设施、新型城镇化和交通、水利等“两新一重”建设，补齐基础设施、市政工程、农业农村、公共安全、生态环保、公共卫生、物资储备、防灾减灾、民生保障等领域短板，支持有利于城乡区域协调发展的重大项目建设。加强战略性新兴产业投资，扩大高水平、高质量产业投资，扩大消费品工业占制造业投资比重，提高技改投入在工业投资中的比重。

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

激发投资活力。发挥好财政资金、专项债券等各项政府资金带动作用，盘活存量资产，拓宽投资来源。加强项目前期工作，规范政府投资行为，提高投资效益。在市场不能完全有效配置资

源、具有一定回报的基础设施和公共服务领域，加大政府与社会资本合作（PPP）力度，充分发挥政府资金撬动作用。完善和落实鼓励民间投资的政策措施，激发民间投资活力，形成市场主导的投资内生增长机制。支持民间资本参与基础设施和公共服务领域建设运营，支持民营企业加大重大创新投资。规范有序开展基础设施领域不动产投资信托基金（REITS）试点，释放社会投资空间。

第十六章 统筹推进基础设施建设

推动传统基础设施优化升级，加快新型基础设施建设，促进路网、水网、电网、气网、净网、光网“六网”提质升级，为实现跨越式发展构筑坚实支撑。

第一节 畅通综合交通网

构建对接粤港澳大湾区、长江经济带、大西南地区以及东盟等地的快进快出通道，形成以铁路、公路、水运、民航等各种运输方式组成的水陆空综合立体交通网络，打破城市交通内部阻隔，打造国家区域性综合交通枢纽城市，为融入“双循环”发展新格局奠定坚实基础。

构建综合运输通道。充分发挥铁路、公路、水路、民航等运输方式的比较优势，布局区域和市域两个层次的综合运输通道。以“高速铁路+快速铁路+普速铁路+高速公路+普通公路”等结合，构建“北部湾-永州-长株潭”和“成渝地区-永州-粤港澳大湾区”两条对外综合运输通道，形成“十字型”运输格局。完善公路网布局，以高等级公路为主，以过境铁路线路、远景规划城市轨道交通为补充，构建“一环两纵三横”市域综合运输通道布局。

专栏 14: 对外综合运输通道布局	
北部湾-永州-长株潭综合运输通道	
串联经济圈	长株潭城市群、北部湾经济圈
公路	京港澳高速 (G4)、京港澳高速复线、衡永高速、泉南高速 (G72)、零道高速、道贺高速、包茂高速
铁路	京广铁路、京广高铁、衡柳客专、湘桂铁路、洛湛铁路、南永衡高铁
水路	长江及湘江主要港口间的航线
成渝地区-永州-粤港澳大湾区综合运输通道	
串联经济圈	粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈
公路	二广高速、道连高速、厦蓉高速
铁路	永清广高铁、邵永高铁、怀永高铁、怀邵衡铁路、兴永郴赣铁路、成贵铁路、成渝高铁、渝湘高铁



图 3: “十字型” 对外综合运输格局

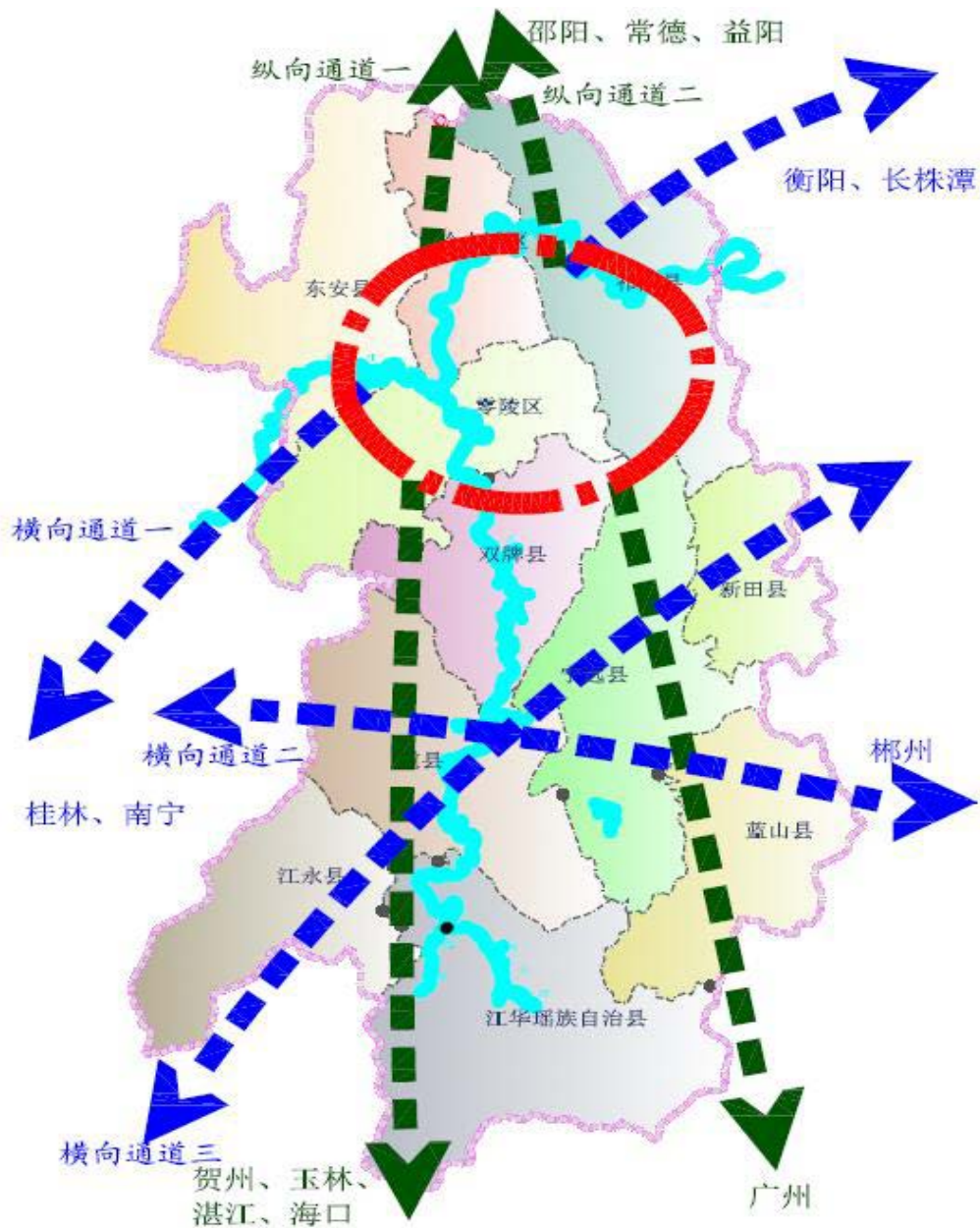


图 4：“一环两纵三横”市域综合运输通道

完善综合交通网络。依托综合运输通道，加快推动交通设施多层次网络化布局，实现各经济板块的互联互通。依托国家“八纵八横”主通道和湖南省“五纵五横”干线铁路网，永州市境内铁路网构架将由现状“一纵一横”的“十”字型发展为“两纵三横”的“米”字型铁路网布局，构成连通七个方向的放射型铁路网格局，为强化永州市作为湘粤桂省际区域中心城市、国家区域性综合交通枢纽城市提供强大支撑。构建高速主骨架网络-主干

线公路-次干线公路三层公路网，打造“井”字形高速网，远期形成“四横两纵四联络线”高速主骨架网络，对内衔接重要节点，对外连通重点发展地区，提升公路等级水平和服务功能，实现各县市区连通高速；打造“一环一叉八射”一级公路主干线网络，增强中心城区与其他县乡之间快速联系；打造“九横六纵六射”的二级公路网络，增强道路基础设施服务水平，提升城乡道路等级和功能；完善农村公路建设，实现乡镇与县城之间、乡镇与乡镇之间的快速联系。规划“一主两支”航道体系，加快形成“T”字型航道网络，其中“一主”主要包括湘江、潇水以及湘桂运河，“两支”主要为江华县境内江华涔天河库区旅游航道和东安县石期市镇至斗牛岭旅游航道；规划建设2个枢纽港和4个支线港，实现水运“北联长江，南达珠江”的通江达海格局；全面推动江海联运、水铁联运、公水联运等多式联运工程。加快推进零陵机场迁建工作，加快拓展零陵机场航线网络，完善通往国内主要区域中心城市的航空网络，提高航班密度，加快建设一批通用航空机场，发展“低空经济”。

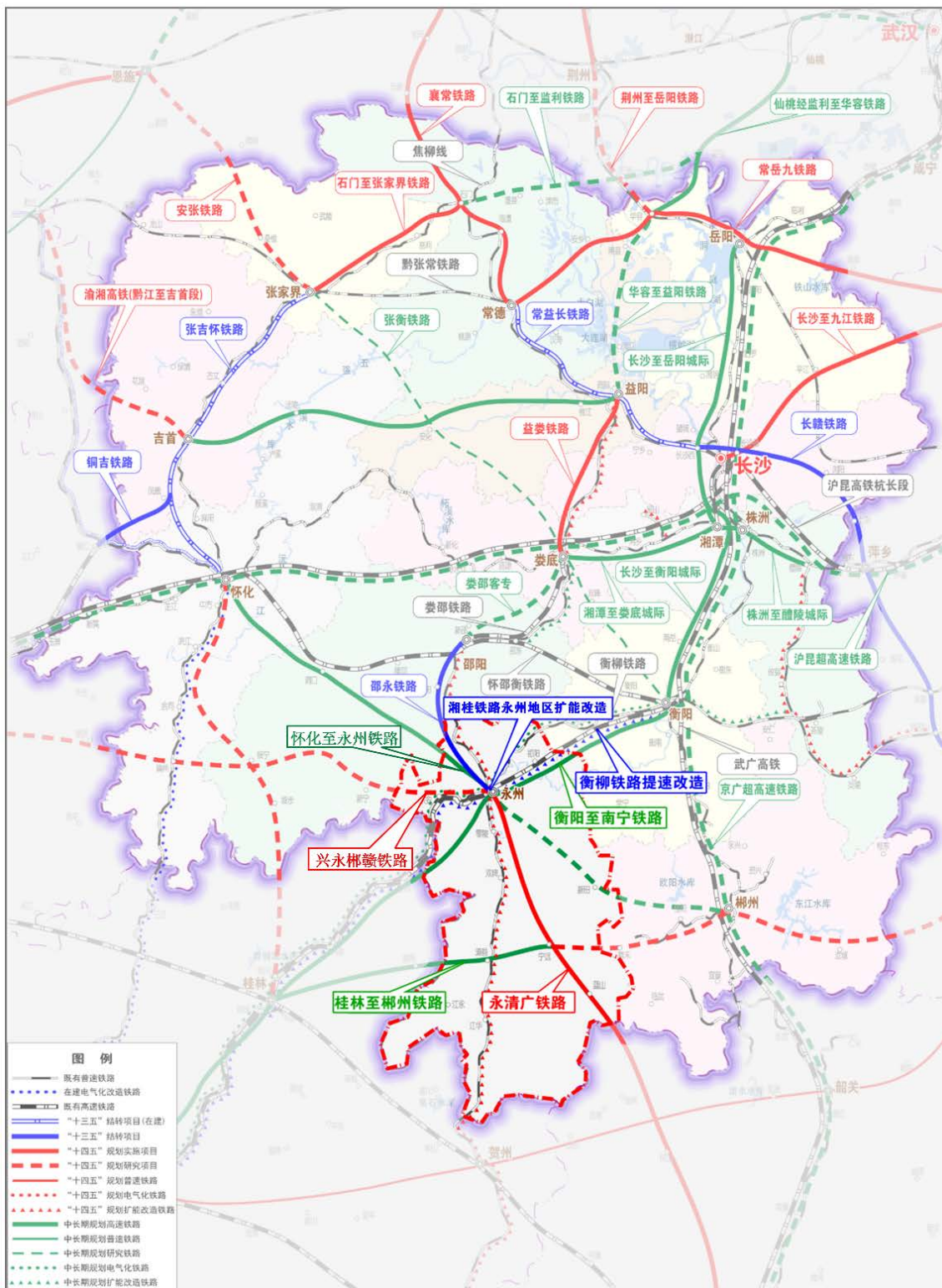


图 5：永州市铁路“十四五”及中长期发展规划示意图

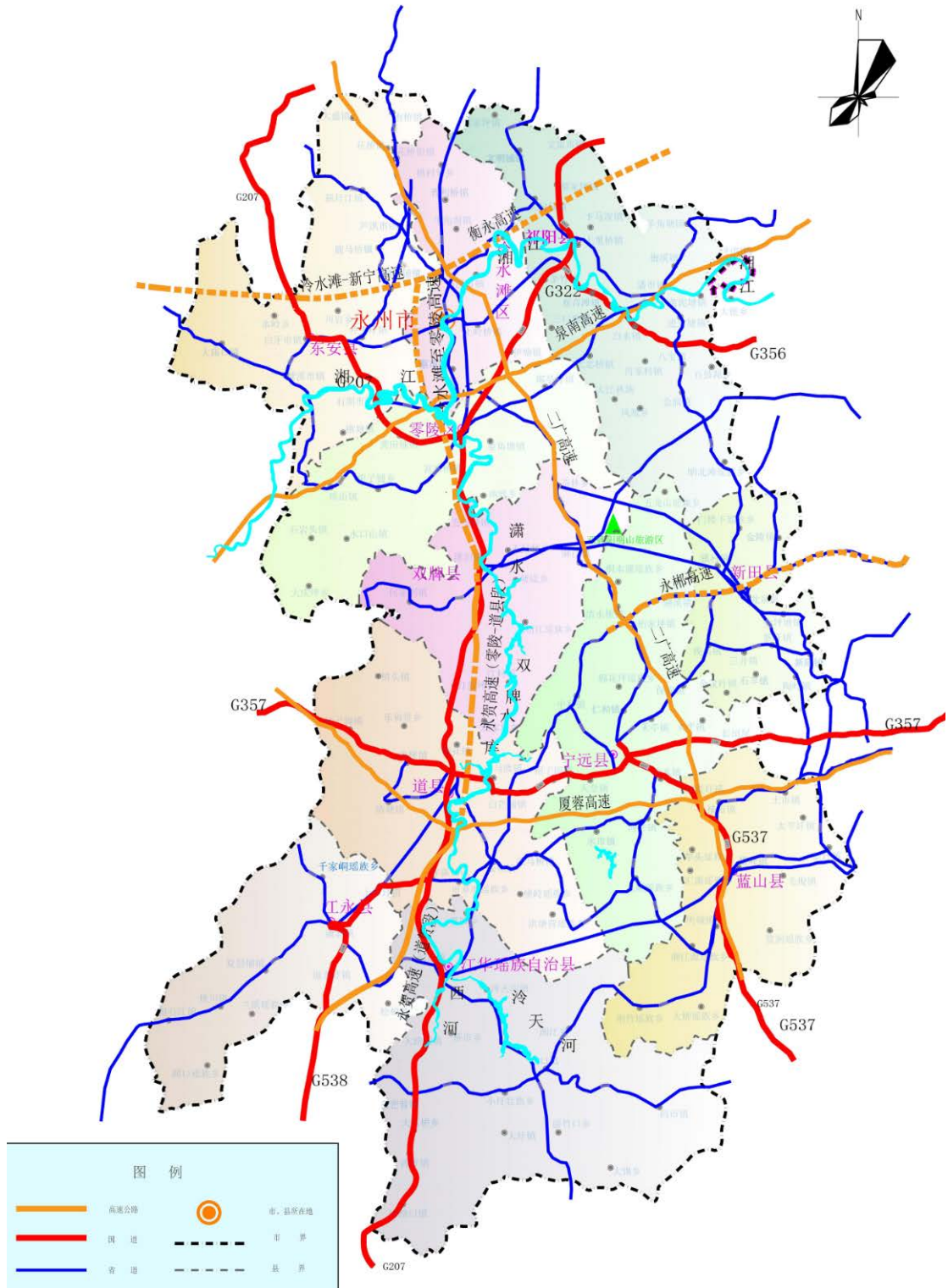


图 6: 永州市综合交通网络——干线公路网布局



图 7：永州市综合交通网络——航道与港口布局



图 8：永州市综合交通网络——“1+8”机场布局

提升综合运输服务能力。加强铁路、公路、水路等运输方式之间客运体系的衔接，逐步构建高效衔接、布局合理、层次分明、功能完善的综合客运服务体系。构建综合客运枢纽-城乡客运枢纽两级综合客运枢纽体系。拓展客运枢纽多元化服务功能，推进旅客联程运输发展，建立一体化的县域城乡客运服务网络，推动“互联网+”与运输服务融合发展。开展公交都市创建工作，推动城乡客运一体化发展，建设大运量、中运量公交出行系统，优化公交线网结构，推进公交站场设施建设，打造绿色公交车辆体系，提升公交服务品质。推动智慧交通建设，提升交通运输信息化水平。

专栏 15: “十四五”时期交通基础设施重点工程

高速公路扩容工程。新建衡阳至永州、永州至郴州、永州至零陵、零陵至道县、永州至新宁等 5 条高速公路。推进道县经江华至连山、桂林灌阳至东安、桂林至江永等 3 条高速公路前期工作。

干线公路提质工程。加快推进冷东一级公路、上大公路等一批国道和省道干线项目，围绕“一环一叉八射”一级公路主干线网络和“九横六纵六射”二级公路次干线网络布局的市域路网结构，基本建成结构合理、全面畅通的普通国省干线公路网络，逐步实现县与县之间以一级公路相连接，县与乡镇、重要乡镇与重要乡镇之间以二级公路相连接。

农村公路升级工程。推进“四好农村路”建设，采取补充网的规划形态，将国省道形成的路网加密，达到与国省道及相邻地区的有机衔接和相互补充，以及乡镇与县城之间、乡镇与乡镇之间的快速联系，基本形成覆盖广泛、通村畅乡、安全便捷的农村公路网络，推动农村公路“建、管、养、运”协调发展。

铁路扩容提质工程。建成湘桂铁路永州地区扩能工程；实施建设呼南通道邵永高铁；规划建设永清广高铁；实施衡柳客专提速改造，推动洛湛铁路扩能改造；推动实施兴永郴赣铁路；规划研究南永衡高铁、怀永高铁、桂永郴赣高铁。

水运改造工程。加快推进湘江永州段至衡阳三级航道提质改造工程，整治永州境内航道里程 148 公里，规划研究湘桂运河，加快新建祁阳市、零陵区、冷水滩区共 5 个千吨级通用码头泊位，16 个千吨级件杂货码头泊位，25 个千吨级散货码头泊位，6 个 500 吨级散货码头泊位，5 个 500 吨级件杂货码头泊位及 9 个客运工作船码头泊位，完善港口配套设施和配套物流建设。加快续建涿天河库区航运建设项目。积极开展与湛江港合作，推动铁海联运项目落地。

航空扩容工程。推动零陵机场迁建，按年起降 3 万架次标准建设。推动省“1+13”祁

阳 A1 类骨干通用机场和江华、道县、宁远、新田、蓝山、东安、江永通用机场建设，同步建设维修区、产业区等配套设施。

枢纽站场建设工程。推进永州综合交通枢纽等项目建设，科学规划高铁站选址布局，完善高铁站场配套设施建设，建设集高速铁路、城市公交、长途汽车、出租车、轨道交通和机场于一体的现代化大型综合交通枢纽。

第二节 夯实能源保障网

多元化保障能源供应。坚持省外引入与市内开发相结合，构建清洁低碳的能源供应体系。积极争取优质低价区外来电。优先发展清洁能源、扩大风电、光伏发电装机规模，深度挖潜水电领域，积极发展生物发电、氢能等。强化煤电兜底保供，争取实施国能湖南永州电厂二期工程，提升电网保障水平。

全方位提质储运网络。有效衔接源、网、荷、储互动运行、统筹多种输配和调节方式，构建保障有力的能源输配体系。强化电网有效支撑，建设船山-宗元、宗元-紫霞 500 千伏线路，加强与湘中地区电网的联系，推进永州高压电网融入湘中地区“两交两直”特高压网、长株潭“立体双环”的核心高压供电网络；建设蒋家田-濂溪、宗元-浯溪-白地市、塔峰-马托 220 千伏线路，加强县市区间、全市与周边市区的电网联系，提升电网输变电能力，形成环链结合的智能可靠城乡配电网。以“气化湖南”为契机，加速推进“气化永州”工程，以国家天然气“一干三支”为依托，通过邵阳-永州和新粤浙广西支线的建设与湘西南、湘中地区联环成网；永州南部地区以新粤浙郴州-嘉禾支线为气源，实现“县县通、全覆盖”目标。加快邵阳-永州成品油支线管网建设，实现通管道油的目标。提高能源系统调节能力，加大新能源开发项目化学储能规模建设比例，推进江华流车源 240 万千瓦抽水蓄能电站、双牌县 120 万千瓦抽水蓄能电站项目前期工作。

多维度引导能源需求。降低煤炭、石油直接利用比例，通过“电能替代”、“以气代煤、以气代油”等形式，降低化石能源的使用比例，通过调节能源的供应方式、时间和终端价格，逐步引导能源消费需求。加快充电桩基础设施建设，形成车桩相随、智能高效的充电网。大力推广电能替代，鼓励烟草、茶叶基地电气化生产加工，推动高耗能燃煤锅炉全面淘汰退出，鼓励建筑领域“煤改电”和“油改电”，积极推广电采暖。探索“新能源+氢能”的应用模式，引进电解氢生产企业与新能源风电、光伏发电企业通过大用户直购电、自发自用余量上网的方式，推动分时段用能领域发展。

多层次推进能源革命。还原能源商品属性，以节约、多元、高效为目标，构建高效智慧的现代能源体系。完善能源市场体系，健全电力辅助服务和现代市场，扩大市场化电力交易规模，加快增量配电试点，提升“获得电力”指数，有序推进油气领域市场化改革。持续深化能源供给侧改革，逐步放开竞争性领域和环节，建立由能源稀缺程度、市场供求关系等因素决定的能源价格机制。积极发展能源装备及储能产业，创新发展智慧能源，加快能源数字化建设，以“云大物移智链”等前沿核心技术为向导，加快区域内电力物联网、5G+智能电网、能源大数据、能源互联网布局，促进能源体系向现代化、数字化、智能化方向转型升级。

专栏 16：“十四五”时期能源基础设施工程

能源拓源工程。煤电：国能湖南永州电厂一期工程竣工投产，新增装机容量 2×100 万千瓦，争取实施国能湖南永州电厂二期工程，新增装机 4×100 万千瓦；水电：建设蓝山毛俊、祁阳东方红电站，新增装机容量4.6万千瓦；新能源：新增风电、光伏、生物质发电装机规模分别达150万千瓦、300万千瓦和5.8万千瓦。

能源强网工程。电网：建设船山-宗元、宗元-紫霞500千伏线路，扩建宗元、紫霞500千伏变电站，新建500千伏线路257.2千米，新增500千伏变电容量200万千瓦安；

建设蒋家田-濂溪、宗元-浯溪-白地市、塔峰-马托 220 千伏线路，新建冷水滩食品园、双牌舒家塘、祁阳西、宁远东、道县北、江华北等 220 千伏变电站，改扩建晒城、瑶都、塔峰、祁阳西等 220 千伏变电站。油网：新建邵阳-永州成品油支线工程；天然气：新建新粤浙广西支线、永州-邵阳县支线、永州-祁阳支线、永州-东安支线、永州-双牌支线、经开区支线、道县-江华-江永支线、宁远-道县支线、嘉禾-宁远支线、嘉禾-新田支线、嘉禾-蓝山支线工程，新建永州 LNG 储配站和道县 LNG 储配站。充电网：建设充电桩 1.66 万个，其中公用充电桩 0.37 万个。

能源储能工程。抽水蓄能：开展江华流车源、双牌天子山高山蓄水发电项目前期工作，实施建设江华流车源、双牌抽水蓄能电站，分别新增装机容量 240 万千瓦、120 万千瓦；化学储能：新建储能装机容量 8 万千瓦/16 万千瓦时；氢能：推进建设 1 座以新能源发电利用为主的电解氢制氢站，年产氢气 1 万立方米。

智慧能源工程。搭建永州能源大数据智慧平台，加快 5G+智能电网、能源互联网、智慧用能工程建设。

第三节 筑牢水安全网

坚持“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路和“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”发展思路，践行“水利工程补短板、水利行业强监管”总基调，落实水安全战略，加快构建防洪、饮水、用水、河流生态四大水安全体系。

保障防洪安全。强化短板弱项建设，开展水库、水闸等工程设施隐患排查和安全鉴定，消除现有病险水库安全隐患。推进堤防险工险段治理，实施主要支流和中小河流治理，促进堤防工程提档升级。加强城市防洪工程建设，完善城市排涝设施，建设海绵城市，提升城市防洪能力。强化山洪灾害防治，优化自动监测站网布局，提升监测预警能力，健全群测群防体系。

保障饮水安全。强化水源地保护，优化水源配置。按照共建大管网，共享优质水（源）的理念，逐步建立城乡供水一体化的永州供水体系，因地制宜布设区域性水厂，巩固提升边远高山区的饮水安全。以县域为单位推进“互联网+农村供水”，专业化管

理区域内大小水厂，努力实现“智慧供水网”。

保障用水安全。坚持适水发展，推进重点水源工程建设，开展灌排渠系现代化升级改造，打造节水、生态、智慧、人文“四型”现代化灌区，推进双牌大型灌区和重点中型灌区的续建配套与现代化改造。开展骨干水源工程建设，在“衡邵娄干旱走廊”等干旱易发区、基本农田集中区、粮食主产区和贫困地区，建设一批中小型水源工程。

保障河湖生态安全。以河长制为抓手，全面推进湘江保护和治理第三个“三年”行动计划，加强水源涵养区生态保护与修复，推进水土流失综合治理，实施重点河湖生态保护和综合治理，开展农村水系综合整治，守护好一江碧水，维护好河湖健康。

专栏 17：“十四五”水利重大工程

防洪安全工程。统筹推进中心城区和 9 个县(市)城城市防洪工程建设，加快实施祁阳内下、东安群力等中小型病险水库除险加固，继续推进主要支流及中小河流综合治理，推进水旱灾害防御信息化建设。到 2025 年，全市江河堤防达标率 60%以上，其中县级以上城市防洪堤防工程达标率 80%以上，五级以上乡村防洪堤防工程达标率 50%以上。

饮水安全工程。以县域为单位逐步建设以涪天河、毛俊（续建）、何仙观（新建）大型水库为龙头，中型水库和江河水为辅，其它水源为补的永州市城乡供水一体化饮水安全网，到 2025 年，农村自来水普及率达到 85%，农村规模化工程服务人口比例达到 50%以上。加快建设永州市中心城区应急备用水源建设，为中心城区经济社会发展提供更稳定保障。

用水安全工程。完成涪天河、毛俊水库灌区建设，启动实施何仙观水库及灌区工程建设；新建江永大古源、宁远龙形头等中小型水库；开展双牌水库大型灌区续建配套与现代化改造和龙家桥、岭口、芦江等 13 个重点中型灌区续建配套与节水改造；大幅提升骨干工程输水能力，有效提高斗支渠供水、节水水平，有力保障粮食生产安全，提升灌区管理水平和灌溉效益。到 2025 年，全市用水总量控制在 28.5 亿立方米以内，万元地区生产总值用水量下降 10%，万元工业增加值用水量降低至 45 立方米，农田灌溉水有效利用系数达到 0.547。

河湖生态安全工程。推动永州市湘江潇水干支流及农村河道综合整治工程，加快推进大中型水库移民基础设施及产业扶持项目建设。大力推进水土流失综合治理，实施生态清洁小流域建设，加强坡耕地、崩岗等综合整治；以流域为单元，实施水资源优化配置工程和小水电绿色转型升级等项目。力争到 2025 年，水土保持率达到 86.5%以上，河湖重要断面生态流量满足程度达到 90%以上，重要河湖水域岸线监管率达到 80%以上。

第四节 完善物流配送网

依托干线交通，完善物流通道、节点和网络，提高经济运行质量，融入国家物流枢纽联盟，加快建成现代化物流配送网。

完善物流配送网络布局。着力培育“一核、两区、四通道、三节点”的物流体系空间布局，构建重点突出、层级清晰、功能完备、特色鲜明的物流产业体系，形成一核带动、两区支撑、四通道连接、三节点辐射的发展格局。整合物流资源，规划形成物流园区-物流中心-货运站-三级物流园区，构建“7个物流园区、11个物流中心和21个货运站（配送站）”的物流园区体系。

专栏 18: 物流配送网络空间布局

“一核”：冷水滩-零陵现代物流发展核心区

依托铁路、高速公路、机场、湘江航道，建设永州物流园、永州国际农产品智慧冷链物流商贸中心和永州智慧物流园等物流平台，打造“通道+枢纽+网络”物流体系，建设全市物流集散中心、湘粤桂商贸物流中心和国家物流枢纽承载城市，构建带动全市、服务三省、辐射全国的综合型物流中心。

“两区”：北部、南部物流功能区

——北部物流功能区：以装备制造、电子信息、农副产品物流为重点，发展综合贸易、仓储加工、多式联运，重点建设祁阳、东安、双牌物流配送中心。

——南部物流功能区：以电子信息、轻纺箱包制鞋、农副产品物流为重点，发展仓储集运、分拨配送、商贸金融等，重点建设道县湘粤桂综合物流园以及宁远、蓝山、新田、江华、江永等物流配送中心。

“四通道”：两纵两横物流大通道

——一纵：建设以永贺高速、207国道、洛湛铁路、零陵机场为轴心，拓展通行能力和辐射范围，提高路铁、路空联运能力，北至中原、南接两广、纵贯湖南、通达西南的南北物流通道。

——二纵：建设以G55二广高速为轴心，连接南北物流功能区，北至湖南腹地、南到粤港澳大湾区、海南的南北物流通道。

——一横：建设以衡永高速、G72泉南高速、湘桂铁路、零陵机场、322国道为轴心，贯通冷水滩-零陵物流核心区的东西向物流主通道。

——二横：建设以永郴高速、G76厦蓉高速为轴心，连接广西广东的东西向物流主通道。

“三节点”：祁阳、道县、宁远物流节点

——祁阳物流节点：主要服务于祁阳市的轻纺制鞋、食品医药、机械电子制造等产业，重点建设祁阳物流园区、盈通达物流港、白水货运站、黎家坪货运站等物流园区。

——道县物流节点：主要服务于道县、江永县、江华县的农副食品加工、电子信息、轻纺制鞋、有色金属等产业，重点建设道县综合物流园、江华物流中心、江永物流中心等物流园区。

——宁远物流节点：主要服务于宁远县、新田县、蓝山县的农副食品加工、电子信息、机械制造、轻纺箱包制鞋、家具制造等产业，重点建设宁远物流园区、新田物流中心、蓝山物流园区等物流园区。

构建多元物流配送体系。建立城乡一体的农产品物流体系，发展粮食物流和鲜活农产品冷链物流，在重要物流节点建设具有集中采购和跨区域配送能力的大型农产品物流中心，完善物流设施功能，解决农副产品物流链条的“最先一公里”和“最后一公里”问题。建立高效集约的制造业物流体系，在重要物流节点建设具有供应链采购和跨区域运输能力的大中型物流园区和物流中心。完善城乡商贸服务物流体系，加快商贸物流基础设施建设，进一步完善和提升服务功能，形成覆盖城乡所有零售网点、物流节点、居民个体的物流配送体系。积极发展多式联运，以并入湘新欧通道为重点，建设区域多式联运通道，加快多式联运设施建设，构建具有一定发展潜力的集疏运通道，配备现代化中转设施，建立覆盖全市的多式联运体系。加强邮政快递服务，完善邮政普遍服务基础设施，实现智能仓储、智能分拣、区域分拨、城市配送、国际快递等服务功能，建成电商物流产业集群。

推进物流现代化建设。加快物流网络信息化标准化建设。加快货物管理、运输服务、场站设施等数字化升级。加强新兴技术和智能化设备应用，提高仓储、运输、分拨配送等物流环节的自动化、智慧化水平。提高标准化水平，引导物流企业进行设备设

施标准化改造。积极发展绿色物流，深入推动货物包装和物流器具绿色化、减量化，鼓励企业研发使用可循环的绿色包装和可降解的绿色包材。加快建立托盘等标准化装载器具循环共用体系，减少企业重复投入。

第五节 建设新一代信息网

发展新一代信息网络。加快高速宽带网络建设，大幅提升城域网容量和网间互通能力，加强千兆固网接入网络建设，实现用户体验过百兆、家庭接入超千兆、企业商用达万兆的网络能力“百千万”目标，推进网络、应用、终端全面部署 IPv6。推进全市 5G 基站布点和配套设施建设，到 2025 年，全市新建 5G 基站 7100 个左右，实现中心城区、各县市区城区、工业园区 5G 网络全覆盖。推动物联网、工业互联网等通信网络基础设施布局建设。以华为云计算中心为技术支持，重点建设数据中心、智能计算中心等算力基础设施。

推进一体化融合基础设施建设。深度应用互联网、大数据、人工智能等技术，推动传统基础设施转型升级，建设“智慧永州”。推动交通设施改造升级，完善交通信息基础设施，推动智慧物流建设。支持智慧社区应用和平台建设，完善储能设施、新能源汽车充电桩、换电站及车路协同基础设施。

专栏 19: “十四五”新一代信息网重大基础工程

5G 基础设施。推进全市基站布点和配套设施建设，实现中心城区、各县市区城区、工业园区 5G 网络全覆盖。建设全市大数据中心，配套建设相关设施设备。推进智慧城市、智慧政务平台和智慧园区建设。推进数字化医院、数字化学校建设。

物联网基础设施。推进智能化工厂建设，打造智能化无人生产车间，配套建设自动化控制系统和自动化生产线。

工业互联网基础设施。打造新田县工业互联网创新孵化中心，建设包括“大储能+数据中心”为核心的综合产业体。依托新田县工业园区制造型企业，应用于工业互联网、

先进制造等。

区块链基础设施。运用区块链建设政务大数据服务体系，形成信息公开共享和政务审批智能系统，打通各单位节点数据，使用基于区块链的可信数据交换方式使各方共享数据。

大数据基础设施。全力推进华为大数据产业基地建设，推进数字永州二期工程，推动永州市应急管理信息化发展、应急平台建设、测绘能力建设、智慧医卫健云平台等一批市级项目和智慧江华、祁阳市融媒体及大数据中心、祁阳市新型智慧城市试点县工程、双牌县智慧工地、双牌县应急管理感知网络、道县智慧园区、江永县“互联网+政务服务”、智慧新田等一批县域项目建设。

云计算基础设施。推进新田县云计算及工业互联网建设，以集约化的部署形式搭建跨设备、跨系统、跨厂区、跨业务的互联互通系统，为园区企业提供计算、存储、监控、分析、预警等服务。

人工智能基础设施。建设新田县工业集中区园区智能控制中心，对园区小型机械、家私、电子等企业生产线进行自动化改造，对标准厂房进行升级改造，布局自动控制系统线路及配套设施建设。

第六篇 奋力建设乡村振兴的现代化新永州

坚持把解决好“三农”问题作为全市工作重中之重，以全面实施乡村振兴战略为总抓手，深化农业供给侧结构性改革，统筹推进农村各项建设，促进城乡融合发展，加快实现农业农村现代化。

第十七章 促进农业高质高效

实施“六大强农”行动和农业现代化建设五项重大工程，打造“两茶一柑一菜一药”等特色产业，形成我市现代农业产业体系、生产体系和经营新体系，构建农业“两基地一中心”，推进农业大市向农业强市跨越。

第一节 建设现代农业产业体系

确保重要农产品稳定供应。实施“藏粮于地、藏粮于技”战

略，实现粮食生产“稳面积、稳产量”，落实粮食安全责任，全力保障粮食安全。加大土地要素投入，坚持最严格的耕地保护政策，制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，稳定粮食播种面积。提升耕地质量，推进中低产田改造，加大永久基本农田建设，推进高标准农田建设，确保高标准农田保有量，提高农业抗风险能力。加强农田水利等农业基础设施建设，稳步提高耕地基础地力和产出能力。保障粮油等重要农产品和肉菜蛋奶等农副产品供给安全，实施“永州好粮油”和粮食、畜禽、蔬菜、油料、水果、中药材六大“百亿产业”工程。加大“智慧粮库”建设，提高储粮安全监管水平。强化粮食调控，开展粮食节约行动。完善重要民生商品价格调控机制，保障市场供应和价格总体水平平稳。发挥市粮食行业协会服务、自律作用，提升全行业粮食质量安全整体素质。“十四五”时期，全市粮食播种面积稳定在724万亩左右、总产量稳定在300万吨；到2025年全市新建180万亩高标准农田，提质改造已建成但未达到高标准农田建设标准的农田100万亩。

发展优势特色产业。实施现代农业发展工程，培育粮食、畜禽、蔬菜、油料、水果、中药材六大“百亿产业”和竹木、烤烟等重点产业，构建湖南精细农业生产示范基地、粤港澳大湾区“菜篮子”供应基地、湘粤港桂农副产品集散中心，加快建设新田硒锶、江永“五香”等特色农产品优势区、农业现代化示范区。优化农业生产结构，推广生态绿色循环养殖模式，提高农业供给体系的整体质量和效率。调整优化养殖业区域布局，推进标准化规模养殖，鼓励发展农牧、林牧结合养殖模式。深化与龙头企业合作，推进生猪养殖全产业链项目建设，巩固生猪优势产区地位，到2025年，生猪年出栏稳定在800万头左右。做大做强草食畜牧、

特色畜禽和现代渔业，加快推进畜牧业转型升级，建设一批现代草食畜牧业生产示范基地，培育一批特色畜禽、渔业经济强县。发展大水面生态养殖和休闲渔业，提高特色水产品产量和品质。因地制宜发展林业特色产业。优化区域布局和品种结构，打造“两茶一柑一菜一药”特色经济作物产业集群。以农产品精深加工专用原料为导向，打造一批特色经济作物生产基地。到2025年，建成优质柑橘100万亩、优质蔬菜50万亩、优质烤烟29万亩、富硒优质茶叶10万亩、高产优质油茶100万亩，粤港澳大湾区“菜篮子”生产基地总数超过110个。

提升农业品质安全。注重品牌开发，支持“两品一标”农产品认证。培育区域公用品牌，打造“永州之野”农业公用品牌。加强品牌营销，在高铁、机场、社区等重点场所宣传推广，提高区域公用品牌影响力和带动力。积极扶持龙头企业申报使用“永州之野”公用品牌，组织参加“永州之野”农业公用品牌宣传推介活动。强化农产品质量安全，推动“两品一标”认证农产品和“永州之野”农业公用品牌农产品全面实行农产品“身份证”管理，提高品牌公信力。转变农业生产方式，全面提升要素生产率和资源利用率，推动农业产业标准化、绿色化、特色化、优质化发展。持续推进农药化肥减量行动，鼓励有机肥替代化肥，健全动物疫病防控和农作物病虫害防治体系，构建农业全产业链标准体系。加强农产品质量安全全程监管，提升农产品质量安全检验检测能力，落实质量安全主体责任，建立健全农产品质量安全监管体系、追溯体系和信用体系。

推进农村一二三产业融合发展。发展农产品加工业。延伸农业产业链，推进初加工、精深加工、综合利用加工协调发展。引

导农产品加工业向主产区、优势产区和关键物流节点集中，引导农产品加工企业向园区、特色产业集聚，加快建设农产品加工园区，推进农业特色小镇建设。加快农业由生产环节向产前、产后延伸，提高产品附加值。到 2025 年，农产品加工业年销售总额达到 2000 亿元以上，农产品加工业与农业总产值比重达到 2.8:1。推动农业与第三产业深度融合。发展农产品流通业，推动农产品批发市场、农贸市场、生鲜超市发展，发展农业电商，强化农产品产销衔接。推动生态养殖与“东安鸡”“永州血鸭”等餐饮品牌联动发展。推进农业与旅游业深度融合，引导支持景观农业、休闲农业、体验农业、康养度假、文化旅游等新业态发展。推进“互联网+”现代农业，利用物联网、云计算、大数据、移动互联等现代信息技术，推动农业全产业链升级。

专栏 20：“六大强农”行动

品牌强农。构建以“永州之野”全品类市级农业公用品牌为引领，以企业品牌和农产品品牌为主体的永州农产品品牌体系。建立“永州之野”公用品牌的授权使用机制和产品可追溯管理机制。推行“永州之野+企业品牌”运营模式，着力培育 20 家农业企业品牌。加大对江永五香、新田大豆、陶岭辣椒、道县脐橙、瑶山雪梨、回龙圩柑桔、东安鸡、道州灰鹅、九嶷山兔、舜皇山土猪、九嶷素米、江华苦茶等在国内市场叫得响的地方特色品牌产品的产品展示和宣传包装，提升品牌知名度。重点建设一批绿色有机农产品生产基地，加大对“两品一标”品牌认证扶持力度，着力培育 5 个“一县一特”农产品品牌。

特色强农。做强蔬菜产业，打造祁阳槟榔芋、新田三味辣椒、江永香芋、江华珍珠椒、道县香芋加工型蔬菜优势区，认定一批“湘江源”蔬菜生产示范基地。做精柑橘产业，以回龙圩管理区为重点，打造标准化产业基地建设，推动冷水滩、零陵、东安、祁阳、道县等加工型宽皮柑橘优势区建设，柑橘种植面积稳定在 120 万亩，培育一家以上省级龙头企业，引进一家以上大型精深加工企业。做强油茶产业，推进永州市油茶产业发展和科技园区建设以及祁阳油茶科技园区等项目，以祁阳、零陵、东安、道县、宁远为重点打造油茶标准化生产基地，油茶种植面积稳定在 310 万亩，培植 2-3 个油茶精深加工企业，支持祁阳新金浩等企业上市。做优茶叶和烤烟产业，打造祁阳黑茶、宁远绿茶、江华苦茶、蓝山绿茶和红茶、新田白茶、双牌野生茶等为特色的茶叶生产优势区，种植茶叶面积达 23 万亩，总产量 5000 吨。建设宁远舜陵、仁禾、江华涛圩、新田新圩、蓝山土市、早禾、道县祥霖

铺、江永夏层铺 9 个烤烟基础单元，种植烤烟面积达 29 万亩，收购烟叶达 75 万担，规划建设永久性烟田 40 万亩。做特中药材产业，以冷水滩、双牌、江华、道县、宁远、新田为重点的中药材生产优势区，扩大木本中药材种植规模至 100 万亩，重点扶持建设林下经济示范基地 10 家，专业合作社 50 家。

融合强农。围绕“两茶一柑一菜一药”、优质稻、生猪、扶贫辅助产业，力争培育 1-2 家国家级园区，创建 4-5 个省级现代农业产业园、30 个省级现代农业特色产业园。扶持 200 户家庭农（牧、渔）场、50 个农民合作社，培育 20 个五星级农庄。打造 10 个“十亿”农业产业强镇，新认定 20 个农业强村。

科技强农。引进推广新技术、新品种、新模式 10 项以上，建设 5 个农产品加工技术集成基地，培育 30 家以上涉农高新技术企业，创建 10 家省级以上创新创业服务平台，新增 5 个省级以上科技创新平台。争创 5 个农业物联网应用示范县、10 个农业物联网应用示范基地。每年重点扶持建设 50 家以上的现代农机专业合作社。

人才强农。实施高端农业人才引进和高素质农民培育计划。加大农业生产经营人才、农业创新创业带头人、乡村治理人才、农业农村科技人才培育。引进和培养科技创新人才 100 人，基层农技特岗人员定向培养 500 人，引进乡镇紧缺专业和村级后备干部 1000 名，年培训高素质农民 3000 人以上，带动 3 万返乡入乡人员创业，培育 200 名农村创新创业导师。

开放强农。建设好湖南农副产品集中验放场（道县）暨永州公路口岸，积极对接粤港澳市场、“一带一路”沿线国家和地区以及非洲市场等，大力发展外向型农业，鼓励企业走出去，扶持培育一批具有国际竞争力的农业企业集团、认定一批农产品出口示范基地。

第二节 强化现代农业生产体系

提升农业装备和信息化水平。促进农机农艺融合，积极推行机械化作业，加快主要作物生产机械化，提高农机装备智能化水平。加强农业信息化建设，积极推进信息进村入户，加强农业信息监测预警和发布，提高农业综合信息服务水平。发展数字农业，建设智慧农业，推进“互联网+”现代农业发展，对农业生产进行数字化改造，加强农业遥感、物联网应用，提升气象为农服务能力，提高农业精准化水平。积极开展农机技术服务和人才技能培训，推动农业装备进村入户。

提高农业科技创新水平。实施科技兴农工程，推进新品种选育、粮食丰产等农业关键技术研究，提高良种化率，着力提升粮食单产水平。到 2025 年，全市主要动植物良种覆盖率达到 95% 以上，主要农作物综合机械化水平达到 60% 以上。以永州国家农业科技园区为载体，推动与中国农业科学院持续战略合作，集聚农业科技创新资源要素，加强农业科技研发，培育一批具有竞争力的农业高新技术企业，加强关键技术和产品研发与应用示范。深入推进科技特派员农村科技创业行动，加快科技进村入户，让农民掌握更多的农业科技知识。

第三节 健全现代农业经营新体系

进一步培育壮大新型农业经营主体、完善社会化服务体系、提升新型农业经营主体素质，健全集约高效的现代农业经营新体系。

培育全产业链龙头企业。制定出台培育壮大龙头企业发展的政策措施，搭建产业合作交流平台，实现企业、产品等无缝对接。支持省级以上龙头企业向永州国家农业科技园区集聚，打造市级农业产业集群示范区。推动涉农企业对接资本市场，积极培育和鼓励龙头企业上市挂牌。重点推选 10 家市级龙头企业申报认定省级龙头企业，支持 2 家以上省级龙头企业申报国家级龙头企业，重点培育 1 家产值过 30 亿元的产业标杆龙头企业。以优势主导产业为引领，打造一批创新能力强、加工水平高、带动能力强的大型龙头企业。

培育农业产业化联合体。着力培育家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体，发展多种形式适度规模经营，完善小农户与新型农业经营主体利益联结机制。各县市区要大力引导农村能人、

专业大户、龙头企业等牵头发展合作社，加快示范合作社、示范家庭农场建设。实施“十企百社千户”现代农业发展工程，支持由供销合作社、农业产业化龙头企业牵头，与农民合作社、家庭农场组建优质稻、生猪、“两茶一柑一菜一药”等全市性农业产业化联合体，实现抱团发展。

发展新型农业集体经济组织。鼓励村集体领办创办各类服务实体，盘活闲置资源，支持村集体与供销社合作开展惠农综合服务。鼓励村集体以入股、参股、租赁或流转等形式，发展现代设施农业、林下经济，建设特色农产品种养基地，发展乡村旅游休闲农业。开展农业财政专项股份量化支持村集体经济发展试点。整合利用集体积累资金、政府帮扶资金，采取入股或参股新型经营主体、村与村合作、村企联手共建、扶贫开发等多种形式发展集体经济组织。鼓励经济实力强的农村集体经济组织辐射带动周边村共同发展。

专栏 21：“十四五”农业现代化建设重大工程

粮食安全保障工程。以永久基本农田、粮食生产功能区、重要农产品生产保护区为重点，加快田、土、水、路、电、林、技、管等建设，完善农田基础设施和配套设施。到 2025 年，全市建成旱涝保收高标准农田面积 464.51 万亩。

重要农产品提质增效工程。严守 530 万亩耕地红线，在双季稻优势区发展 60 万亩早稻专业化集中育秧，发展专用型早稻、高档优质中晚稻种植面积 80 万亩、230 万亩。推动生猪产业转型升级，推进永州市生猪全产业链项目和温氏在永项目建设，发展标准化、绿色化、规模化养殖，实现年供应粤港澳大湾区生猪 200 万头以上。

现代种业提升工程。挖掘农业种质资源，加强种质资源的收集、保护和利用。重点建设江永野生稻原地境保护区、新田大豆保种场、东安鸡保种场、道州灰鹅保种场及九嶷山兔保种场 5 家省级农业种质资源保护与良种繁育中心等农作物种质资源保护创新基地。加强常规稻优质品种选育和提纯复壮，重点建设好零陵区、祁阳市制种基地。建设柑橘种子良种繁殖基地 1 处。实施生猪种业提升行动，建设畜禽良种繁育场 4 处。深入推进校企合作，开展联合攻关。

绿色生产工程。实施农业投入品减量、农业废弃物资源化利用、农业面源污染治理、

受污染耕地安全利用等项目，落实长江“十年禁渔”计划，认真贯彻落实《中华人民共和国长江保护法》，推进农业节水设施建设，提升设施农业比重。

智慧农业建设工程。通过永州国家农业科技园区智慧农商城、祁阳国家现代农业示范园等项目建设，打造数字农业产业新优势，3S技术、农业物联网技术、计算机自动控制和模拟等信息技术在农业生产中得到广泛应用。依托农产品防伪溯源监管云平台，全市80%以上的“两品一标”农产品实现电子标签管理。生态农业、精准农业和农业电子商务取得突破性进展，农业监测预警能力明显增强。

第十八章 促进乡村宜居宜业

实施乡村建设行动，统筹推进农村各项建设，加快补齐农村发展短板，促进城乡融合发展，建设美丽乡村。

第一节 推进乡村建设

改善农村人居环境。扎实推进美丽乡村建设，打造具有“湘南风貌”特色的美丽幸福新家园和粤港澳大湾区“后花园”。深入实施“湖湘农民新居工程”，提升农村建筑风貌，打造田园建筑示范，推动建设具有地域特点、民族特色和时代特征的农村建筑，加强新建农房风貌管控，积极保护历史文化名镇名村，促进农村生态优势向绿色发展优势转化。修复与保护乡村生态，推进村庄绿化、亮化。实施乡村人居环境提升行动，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。开展美丽乡村示范创建。开展美丽乡村县乡整域推进试点，选择一批基础较好、特色鲜明的村，创建具有湖湘特色的布局美、产业美、环境美、生活美、风尚美的美丽乡村示范村。到2025年，农村环境突出问题治理成效明显，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，建立垃圾回收利用网络，生活垃圾处理的行政村达到100%，改（新）建农村户用

卫生厕所 13.9 万户，创建美丽乡村示范村 200 个，其中省级 30 个左右、市级 70 个左右、县级 100 个左右。

加强农村基础设施建设。完善乡村水、电、路、讯、物流等基础设施，加强农村危房改造，提升农房建设质量。推进农村交通设施提质改造，完成重点路段隐患治理，有序实施农村客车线路公交化改造，实施“村村通客车”工程，推动建立网上交易、仓储物流和终端配送一体化的农村流通网络。推广“通村村”农村服务平台建设，实现通村行、通村运、通村买、通村卖和通村游。统筹推进山洪灾害防治、农村基层防汛预报预警及群测群防体系、中小型水源工程和抗旱应急能力建设，加强田间渠系配套、“五小水利”建设，开展饮用水水源规范化建设，健全农村饮水安全工程建设和运行管护体系。全面规划布局农村供气、供肥、充电桩等功能区（站、点）建设。建设智慧乡村，继续扩大农村宽带网络和移动通信网络覆盖面。提质农村公共服务设施，提高教育质量，加强基层医疗卫生机构房屋建设、设施设备、人才培养培训、特色专病专科建设。建立健全县乡村三级养老服务网络，扩大乡村文化惠民工程覆盖面。强化农村基础设施维护和管理，提高使用效率和期限。

第二节 促进城乡融合

促进城乡统一要素自由流动。盘活存量土地资源，推进集体经营性建设用地入市，服务城乡发展。积极申报国家城乡融合发展试验区，建立城乡统一建设用地市场。建立城市人才入乡激励机制，鼓励引导各类人才“上山下乡”，健全农村基层专业技术人才招聘流动机制，创新农村专业技术人才评价机制，加大科技副县长等科技人才选派支持力度，引导和鼓励高校毕业生到农村基

层工作，支持乡村教师队伍、医疗卫生队伍和农业科技队伍建设。建立农业科技投入稳定增长机制，鼓励面向农业需求开展科技创新，抓好农村科技培训和实用先进技术推广。健全乡村金融体系，对农业农村发展提供中长期信贷支持，鼓励社会资本投向农村建设，支持通过市场化方式设立城乡融合发展基金，强化乡村发展资金保障。

统筹配置城乡公共资源。促进以县城为整体的城乡基础设施统一规划、统一建设、统一维护，推动城乡基础设施一体化发展。推进重点镇、中心镇建设，促进基础设施逐步向乡村延伸覆盖。推进城乡公共服务标准统一、制度并轨、普惠共享，推进优质教育资源、优质医疗资源城乡共享，努力实现城乡基本公共服务均等化。实现乡镇污水处理设施和农村生活垃圾收运体系全覆盖，提高乡镇燃气普及率。

第十九章 促进农民富裕富足

深化农村改革，推动乡村人才振兴，激发广大农民群众积极性、主动性、创造性，实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，全方位拓展农民增收空间，加快实现农民富裕富足。

第一节 深化农村改革

巩固和完善农村基本经营制度。保持农村土地承包关系稳定并长久不变，稳步开展第二轮土地承包再延长 30 年试点，加快农村土地承包权确权登记颁证成果运用，完善承包地“三权分置”制度。发展多种形式适度规模经营，突出抓好家庭农场和农民合作社两类经营主体，健全农业专业化社会化服务体系，坚持家庭经营基础性地位，实现小农户和现代农业有机衔接。

深化农村产权制度改革。深化农村集体产权制度改革，加强农村集体资产监督管理。全面推进农村集体经营性资产股份合作制改革，稳慎推进农村宅基地制度改革，推动农村集体经营性建设用地入市改革，增加农民财产性收入，推动共同富裕。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，鼓励依法自愿有偿转让，探索自愿有偿退出机制。

完善农业支持保护制度。加大“三农”投入力度，健全“三农”投入优先保障和稳定增长机制。完善农业直接补贴制度，建立涉农资金统筹整合长效机制，深化农产品收储制度和价格形成机制改革，完善粮食主产区利益补偿机制。加快培育多元市场购销主体，深化供销合作社综合改革，发挥供销合作社流通领域优势促进农产品流通，更好发挥农业行业协会在农业现代化建设中的作用。完善农村金融服务，全面推动信用乡（村、户）创建，健全农村金融服务组织体系，强化农村金融产品和服务方式创新。深入推进农业保险工作，加快建立多层次农业保险体系，健全农业融资担保体系。

第二节 推动乡村人才振兴

提高农民科技文化素质，培育新型职业农民，推动乡村人才振兴。深入实施农民教育培训计划，打造教育培训新模式。推进高素质农民学历提升行动计划。依托永州职业技术学院、潇湘技师学院、永州市农村党员和青年农民培训中心等教育资源，鼓励农民通过农学结合、弹性学制培养模式，接受职业教育提升学历层次，支持永州职业技术学院与永州国家农业科技园区管理委员

会联合建设并运营永州职业农民大学。加强农村电子商务人才培养，充分发挥“互联网+”和“党建+新型农民职业培训”等模式开展培训和就业帮扶，优化农村就业创业服务，落实农村创业税费减免等优惠政策。建立健全人才下乡返乡留乡激励保障机制，发挥老干部、老党员、老军人、老楷模、老教师“五老”和新乡贤作用。

第三节 巩固拓展脱贫攻坚成果

推动减贫战略和工作体系平稳转型，坚决守住脱贫攻坚成果，实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。保持帮扶政策总体稳定，对现有帮扶政策逐项分类优化调整，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡。严格落实“四个不摘”要求，建立农村低收入人口和欠发达地区帮扶机制，持续稳定保持财政投入强度，在资金、项目、政策等方面继续予以倾斜，接续推进脱贫地区发展。健全防止返贫动态监测和帮扶机制，重点监测收入水平变化和“两不愁三保障”巩固情况，继续精准施策。建立农业新型经营主体带动帮扶机制，强化易地扶贫搬迁的就业产业扶持和后续配套设施建设，确保搬迁群众有就业、稳得住、逐步能致富。加强扶贫项目资金资产管理和监督，推动农工、农文、农旅等特色产业融合、可持续发展。加大就业、教育、社保、医疗投入力度，促进便利共享。健全农村社会保障和社会救助制度。注重扶贫扶智，增强巩固脱贫成果及内生发展能力，确保脱贫和相对贫困人口在乡村振兴中不掉队，激励有劳动能力的低收入人口勤劳致富。继续选派驻村第一书记，坚持和完善结对帮扶、社会力量参与帮扶等机制。

专栏 22：“十四五”乡村振兴重大工程

农村人居环境持续改善工程。实施“一市先行、十镇引领、百村示范、千村提升、万家美丽”示范创建工程，打造 10 个乡村振兴示范乡镇、100 个乡村振兴示范村（特色精品村）、1000 个美丽宜居村、10000 个美丽庭院。扎实推进农村厕所革命，加快农村户用厕所建设和改造，全市农村卫生厕所普及率达到 90%以上，厕所粪污基本得到处理或资源化利用。提升农村生活垃圾治理体系，建设垃圾压缩中转站 20 个、5 个县实行农村垃圾市场化运作，南部（道县）生活垃圾焚烧发电站完工并投入使用。积极建设农村生活污水处理设施，全市建成乡镇污水处理厂 80 个，新增农村生活污水治理行政村 200 个。深入实施“湖湘农民新居工程”，加强新建农房风貌管控，积极保护历史文化名镇名村。因地制宜推进空心房整治，大力整治农村无序建房。

农村基础设施提质升级工程。重点实施涪天河水库扩建灌区工程，完成一批水轮泵站建设，实施“五小”水利工程建设，加强农村饮用水水源地保护，加强乡镇抗旱应急水源建设。推进农村电网智能化建设，实现供电可靠率 100%、综合电压合格率 100%，户均配变容量达到 2 千伏安以上。推进“四好农村路”建设，实现自然村物流配送网点全覆盖。

数字乡村建设工程。升级乡村数字基础设施，深化公共安全视频监控联网和卫生院（室）数字化改造，推进信息化与农业农村现代化融合，全市农业农村信息化总体水平提高到 50%，农业农村综合信息服务体系覆盖所有农户，便民信息服务覆盖所有乡镇，农业农村综合信息服务“最后一公里”问题初步解决，农村网格化管理覆盖率达 100%。

农村基本公共服务提升工程。提升乡村教育水平，做好江华、江永、双牌、宁远、新田等 5 县农村义务教育学生营养改善计划省级试点工作，加快建设“三通两平台”农村中小学信息基础设施，全面落实乡村教师队伍建设支持，到 2025 年，学前教育三年毛入园率达到 92%以上，义务教育巩固率达 98%以上。推进健康乡村建设，实现基层医疗卫生机构标准化达标率达到国家要求，以中心乡镇卫生院为依托，每个县市区建设 2-3 个县域医疗卫生副中心，打造 20 分钟基层医疗卫生健康服务圈，初步形成分级诊疗格局。推进农村基层综合性文化服务中心建设，建设 10 个特色文化名镇和 10 个特色文化村。全面建成城乡养老服务体系，每个县市至少建有 1 所县级失能照护服务机构、2 个以上区域养老服务中心。

第七篇 奋力建设文化繁荣的现代化新永州

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，以社会主义核心价值观引领文化建设，围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，加强社会主义精神文明建设，繁荣发展文化事业和文化产业，建设文化强市。

第二十章 提高社会文明程度

加强社会主义精神文明建设，弘扬先进思想文化，推行诚信教育，构筑诚信社会，不断提高社会文明程度，不断提高社会文明程度。

第一节 弘扬社会主义核心价值观

加强理想信念教育。深化习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，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，深入培育和践行社会主义核心价值观，将社会主义核心价值观融入国民教育全过程。加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，弘扬陶铸无私无畏、李达求真求实、陈树湘断肠明志等崇高精神，支持祁阳、道县分别建设陶铸、陈树湘干部党性教育基地，扎实推进公民道德建设，突出抓好未成年人和大学生思想道德建设。

推进精神文明创建活动。推动新时代文明实践中心建设，实施文明创建，开展志愿服务、爱心帮扶等文明关爱行动，深化文明城市、文明村镇、文明单位、文明校园创建活动，加强家庭、家教、家风建设。弘扬永州德孝文化，培育打造“道德之乡讲道德”品牌。推进移风易俗，提倡节俭操办婚丧喜庆，倡导勤俭节约，反对铺张浪费，在全市营造浪费可耻、节约光荣的氛围，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。弘扬劳模精神、劳动精神和工匠精神，开展以劳动创造幸福为主题的宣传教育，形成崇尚劳动、热爱劳动、辛勤劳动、诚实劳动的风尚。

第二节 营造崇德向善社会环境

提升主流舆论引导力。加快媒体阵地建设，推动媒体融合向纵深发展，实施媒体融合工程，推进市级媒体大融合，建强用好

县级融媒体中心，打造新型主流媒体，构建市县（市、区）协同高效的全媒体传播体系。提高舆论引导能力，让主流媒体牢牢占据传播制高点，持续提高正面宣传质量和水平。

加强网络文明建设。加强网络综合治理，建立互联网引导管理、正能量传播、网络内容管理、社会协同治理、网络法治、技术治网六大体系。加强互联网内容建设，发展积极健康的网络文化，倡导文明上网、绿色上网、健康上网。开展网络公益活动、传递网络正能量，弘扬社会主义核心价值观。净化网络生态环境，整治网络乱象，营造清朗网络空间。

推进诚信社会建设。弘扬与社会主义市场经济相适应的诚信理念、诚信文化、契约精神，开展诚信人物、诚信单位、诚信行业、诚信示范街区、诚信经营示范店等诚信典型创建活动。加强诚信宣传，倡导和培育以诚信为基础的核心价值观，全面推广信用承诺制、告知承诺制，推动各行业各领域制定诚信公约，营造诚实守信的社会氛围。

第二十一章 繁荣文化事业

发展繁荣文化事业，促进基本公共文化服务均等化，基本实现公共文化设施网络全面覆盖、互联互通，巩固国家公共文化服务体系创建成果。

第一节 健全公共文化服务体系

推动国家公共文化服务体系示范区建设，推进城乡公共文化服务均等化，在公共文化服务基础设施、体制机制等方面形成永州模式做法。

完善公共文化服务网络。加强文化基础设施投入，加快公共

文化设施建设。实施一批市级和县市区重点项目，推进一批文化旅游特色商业项目。优化城乡文化资源配置，完善农村文化基础设施网络，健全城乡联动机制。完善公共文化考核评价，提升公众对公共文化服务满意度。

健全公共文化服务运营机制。深入实施文化惠民工程，加大政府购买公共文化服务力度，鼓励各类文化企业和社会力量参与公共文化体系建设。推进数字图书馆、文化馆、博物馆、档案馆建设。开发和提供适合老年人、未成年人、农民工、残疾人等特殊群体的基本公共文化产品和服务，开展流动文化服务，促进公共文化服务向城乡基层延伸。加强对外文化交流，讲好永州故事，传播永州声音。深化文化管理体制和生产经营体制改革，增强文化发展活力。

第二节 擦亮永州文化名片

加大历史文化遗产保护力度。加强物质文化和非物质文化遗产的研究、认定、保存和传播。实施“文物保下来”工程，推进“零陵古城”保护展示工程，强化历史街区整治，恢复和重建一批历史著名建筑，进一步彰显湘南历史古城风韵。加强古镇古村古民居保护力度，推动更多古村落进入中国传统村落名录。加强地名文化遗产保护。加强优秀传统文化和民族民间传统手工艺保护和传承，加强重点文物保护单位申报工作，力争到“十四五”期末，全国重点文物保护单位达 40 家以上、省级重点文物保护单位 90 家以上，国家非物质文化遗产项目达 12 个以上、省级非物质文化遗产名录 30 项以上。

加强文化遗产综合开发利用。融合历史文化与自然山水风景，以旅游景区、游乐园、城市广场等为目标，建设文化体验园，加

快建设一批专题博物馆、民俗博物馆、传习所，延伸开发特色文化遗产纪念品。拓展文化遗产传承利用途径，以购物中心、中小学幼儿园、公共文化机构、社区等为依托，建设技术含量高、传播力强的文化体验馆。用科技化新方式传播文化，依托文化遗产信息数字资源，使用现代化设备对历史文化场景模拟、重现、再创造。

加强永州文化品牌建设。弘扬红色文化，推进长征国家文化公园（永州段）建设，发挥陶铸纪念馆、李达故居、江华故居、李启汉故居、陈树湘烈士纪念馆、何宝珍故居等红色资源作用，讲好红色故事，推进红色文化和红色旅游品牌一体化建设。传承舜文化、柳文化、理学文化等历史文化基因，提升国家历史文化名城文旅活动周、祭舜大典、盘王节、道县理学大会、双牌“和”文化节等文化品牌活动知名度。着力提升舜文化、书法文化、瑶文化、女书文化、稻作文化等知名度，促进各种特色文化融合发展。提升文艺文化活动品牌知名度，策划实施一批“文化搭台、经贸唱戏”的高端文化品牌，搭建对外宣传和交流新舞台，增强各类文化旅游节会庆典活动的经济社会效益。将“潇湘”作为永州文化核心知识产权（IP）进行打造。

专栏 23：“十四五”公共文化服务水平提升工程

文化惠民工程。实施市级和县市区重点文化设施项目。在滨江新城建设市文化艺术中心、市博物馆、市图书馆、市科技馆、市规划展览馆等标志性文化设施，规划建设市妇女儿童活动中心、市青少年活动中心；在冷水滩区规划建设老年活动中心、河西文化馆和图书馆；在零陵区新建市文化宫、零陵区文化馆、河东图书馆。各县市区兴建一批文化基础设施，道县建设长征国家文化公园。

文化遗产保护工程。推进浯溪碑林、勾蓝瑶寨、宝镜何家大院、许家桥明代将军府、杉木桥胡家大院、新田龙家大院、神下李氏宗祠、东安头翰林祠、虎溪黄氏宗祠、九嶷山舜帝陵、湘桂古道永州段、理家坪坦田岁圆楼等文物保护单位文物保护项目建设，包

含文物保护修缮工程，消防、防雷、安防工程，展示利用工程，环境整治工程等。

文艺作品质量提升工程。健全文艺创作扶持激励机制和文艺人才培养机制，打造一批文艺精品，培养一批名家名人，培育一批知名文化企业。实施“五个一工程”，争取2—3部作品获国家、省级“五个一工程”奖。打造一批主题实景演出和优秀精品剧目，丰富城乡群众文化生活。加强文艺创作生产扶持，推出一批反映时代风貌、讴歌人民幸福、解读永州文化的文艺精品，推动永州文化走出去。扶持与发展传统戏剧文化，推动零陵花鼓戏《潇水长歌》等地方精品戏剧发展，支持祁剧等传统戏剧文化创新创造、发展壮大。

哲学社会科学事业发展工程。推动市内高等院校积极申报国家和湖南省哲学社会科学基金项目。依托文化生态旅游资源，吸引哲学社会科学等学术论坛在永州举办。

第二十二章 发展壮大现代文化产业

坚持正本清源、守正创新，把社会效益放在首位，努力实现社会效益和经济效益有机统一，不断健全现代文化产业体系，形成文化产业发展新格局。

第一节 构建现代文化市场体系

培育文化市场主体。加快传统文化企业改革、改组和改造，培育新型文化企业。推动文化资源和要素向优势文化产业和企业集聚，降低社会资本准入门槛，鼓励和引导非公有制文化企业发展。规划建设永州文化创意产业园等一批文化产业园区和基地，培育孵化“专、精、特、新”中小微文化企业。

着力建设文化市场。加快文化产品市场建设，发展基于互联网的新型文化市场业态，发展电子票务、电影院线等现代流通组织形式。健全文化要素市场，优化传统土地、资本等传统要素供给，强化知识产权、数据等特色要素作用。提高文化消费场所金融服务便捷度，推广移动互联网新兴支付方式。鼓励把文化消费嵌入各类消费场所，打造群众身边的文化消费网点。

第二节 推进文化产业现代化

推动传统文化产业转型升级。推动出版发行、影视制作、工艺美术、印刷复制、广告服务、文化娱乐等传统产业转型升级，促进新一代信息技术、虚拟现实、增强现实、超高清等新技术与传统文化产业相结合，鼓励演出、娱乐、艺术品展览等传统业态实现线上线下融合。

加快发展新兴业态。加快发展直播带货、网络视听、游戏电竞、3D 和巨幕电影等新业态新模式，支持动漫游戏、数字音乐、网络文学、网络视频、在线演出等业态加速推广。鼓励创作高原原创水平的当代数字创意内容精品，打造具有广泛影响力的数字创意品牌。培养本地优秀创作人才，通过新媒体平台，培育一批自媒体创业者、互联网营销师。

第二十三章 大力发展文化生态旅游

实施“旅游+”战略和“引客入永”工程，加快文旅资源与粤港澳大湾区深度对接，强化与桂林、衡阳等周边城市协同协作，促进区域文旅休闲康养联动，推动文生旅融合发展，建设长株潭和粤港澳大湾区休闲度假目的地，打造文化生态旅游名城。

第一节 优化全域旅游布局

统筹全市旅游资源。构建“一心双核一带三板块”旅游空间布局，“一心”即城区休闲服务中心，“双核”分别为零陵古城旅游核和九嶷山旅游核，“一带”是潇水河山水生态休闲带，“三板块”分别是北部古城文化体验产业集聚区、中部文化山水休闲产业集聚区、南部民俗风情体验产业集聚区。加快 A 级景区创建步伐，推动九嶷山等景区创建 5A 景区，到 2025 年全市 5A 级旅游

景区 1 家、4A 级旅游景区达 15 家。实施景区动态管理，提升景区品质和品牌影响力。

专栏 24：“一心双核一带三板块”旅游空间布局

“一心”——城区休闲服务中心。整合提升城区文化休闲、商贸购物、康体健身等场馆资源，建设游客服务中心、多档次的酒店群、购物中心、服务集散中心、网络平台等，实现“景城一体发展”，将中心城区打造成为我市全域旅游的集散服务中心和文化旅游形象的展示窗口。

“双核”——零陵古城旅游核、九嶷山旅游核。依托零陵古城，以人文山水古城为特色，积极发展古城旅游，形成文化旅游产业的龙头，打造永州文化旅游开发的核心引擎。依托九嶷山丰富的自然人文旅游资源，以九嶷山舜帝陵为核心，全面提升舜帝陵全球华人寻根祈福旅游目的地旅游品牌的影响力，打造永州中部和南部文化旅游发展极核。

“一带”——潇水河山水生态休闲带。以潇水和湘江为脉络，整合两岸旅游资源，将其打造综合性、多功能、水陆互动的核心旅游发展区域，构建集田园观光、滨水休闲、潇湘文化、碑林文化体验于一体的旅游示范带。

“三板块”——北部古城文化体验产业集聚区、中部文化山水休闲产业集聚区、南部民俗风情体验产业集聚区。以零陵、冷水滩（含经开区）、东安、祁阳为重点，形成古城休闲、生态观光、文化体验等为主要功能的北部古城文化体验产业聚集区。以九嶷山、阳明山旅游区为核心，以蓝山湘江源的品牌优势为依托，辐射带动双牌、宁远、道县、新田、蓝山、金洞等区域，形成以寻根问祖、康养度假为主要功能的永州中部文化山水休闲产业集聚区。以江华、江永、回龙圩等区域为载体，形成以民俗体验、乡村休闲为主要功能的南部民俗风情体验产业集聚区。

推动旅游区域联动。围绕“引资入永”“引客入永”“引智入永”，充分发挥优势互补，突出竞合发展，与粤港澳大湾区旅游圈、大湘南旅游圈、大桂林旅游圈、长株潭旅游圈以及大洞庭、大湘西地区形成合作、互享、共赢的空间格局。联合衡阳、郴州建设“大湘南旅游圈”，强化与广西桂林、贺州等周边城市协同协作，积极融入“大桂林旅游圈”，吸引更多文旅重大项目落户永州、更多游客慕名打卡永州。协同赣州、桂林、遵义、吉安、韶关等地，开辟精品红色旅游路线，共同打造“长征”品牌，建设“红色旅游圈”。

专栏 25: 湘粤桂旅游联动发展工程

大湘南旅游圈建设工程。推动大湘南文化旅游圈建设，加大湘桂高铁、洛湛铁路沿线旅游营销力度，加强针对长沙、衡阳、郴州、桂林等重点客源市场的区域营销合作，建立客源互送、市场共享的互动共赢局面。

大桂林旅游圈融入工程。依托湘桂交通运输大通道，加快构建湘桂旅游大通道，通过“旅游+城市推广”模式推动两市双向营销，打造精品旅游线路。

红色旅游工程。依托厦蓉交通运输大通道，围绕重点景区、红色遗存、红色演艺活动等，联合策划推出红色教育、红色培训主题活动，推动红色旅游产品创新，着力打造一批有吸引力的跨区域红色旅游精品线路，推动旅行社合作，努力实现资源互补、市场共建、客源互送，探索开通红色旅游城市包机和专列。

打造精品旅游路线。开发主题旅游路线，依托全市文化旅游特色资源，加强道路交通基础设施支撑，实现文化旅游产品之间的有效连接，系统构建文化旅游产品体系。开发短途精品旅游线路，重点打造 1-4 日游精品旅游线路，形成旅游环线。

专栏 26: 打造永州精品旅游路线

生态休闲之旅主题线路：冷水滩（永州植物园、潇湘平湖、李达故居）——东安（舜皇山、南溪花海、高岩湖、沉香寺）——金洞（金洞国家森林公园、楠木主题公园）——双牌（阳明山国家森林公园、桐子坳）——宁远（九嶷山国家森林公园）——蓝山（湘江源国家森林公园、云冰山）——江华（涔天河库区、黄龙山、姑婆山）

寻根朝圣之旅主题线路：零陵古城（柳子庙、文庙武庙、蘋洲书院）——祁阳（浯溪碑林）——道县（濂溪故居、濂溪书院）——宁远（九嶷山舜帝陵）

文化研学之旅主题线路：零陵古城（柳子街历史文化街区、东山、武庙、蘋岛）——道县（濂溪故里、濂溪书院、月岩、玉蟾岩、鬼崽岭）——宁远（九嶷山舜帝陵、舜帝庙遗址公园、宁远文庙、状元楼）——新田（龙家大院、大冠古堡、谈文溪古村）——江永（女书生态博物馆）

美食养生之旅主题线路：冷水滩（永州血鸭、东安鸡等永州美食）——零陵古城（砍肉粉、水晶巷酱板鸭、永州喝螺、水口山牛扣）——祁阳（糍米鱼、墨鱼豆腐丝、文明铺米粉、八宝水煮鸭）——金洞（养生全素宴）——东安（东安鸡、舜皇山土猪肉、水岭羊肉、淡水三文鱼）——双牌（白果炖排骨、白果炖土鸡、酒糟肉、牙山羊肉）——宁远（宁远苦瓜酿、九嶷山兔肉、下灌状元水丸子）——新田（醋水豆腐、陶岭三味辣椒）——道县（道州灰鹅宴、道州扎肉、鱼羊一锅鲜）——江永（秘制刀鳅鱼、风味牛脚）——江华（涔天河大闸蟹、“瑶家十八酿”）

风情体验之旅主题线路：江华（大香草源景区、瑶都水街、瑶族长鼓舞、坐歌堂、盘王大歌）——江永（千家峒、上甘棠村、勾蓝瑶寨洗泥节）——回龙圩（“迷你小镇”）

红色文化之旅主题线路：道县（陈树湘烈士纪念园）——新田（小源会议旧址、蒋先云故居）——金洞（苏维埃政权旧址）——祁阳（陶铸故里、陶铸纪念馆）——冷水滩（李达故居）——零陵（画眉山红六军团旧址）——双牌（阳明山红六军团）

女性文化主题线路：零陵（萍洲岛）——宁远（九嶷山舜帝陵）——道县（何宝珍故居）——江永（女书园、勾蓝瑶寨）——江华（爱情小镇、瑶族婚嫁坐歌堂）

诗意湘南·寻根祈福游线路：衡阳南岳衡山——永州零陵古城、柳子庙——宁远舜帝陵——古舜帝庙遗址公园——紫霞岩——九嶷山——宁远文庙——郴州莽山国家森林公园——东江湖旅游区

第二节 提升旅游公共服务水平

完善公共旅游基础设施。实施“游客进得来”工程，开展全域旅游生态景观路建设，完善跨省通道等旅游路网，高标准建设通景公路，完善旅游公交网，完善旅游租车服务。加大旅游公共服务设施投入力度，在全市范围内推进游客信息咨询服务中心（网点）建设。推动旅游景区完善停车场、旅游厕所、标识牌、休闲场所、周边道路交通等游览系统，完善电子支付等智能服务。实施“旅客住下来”工程，让游客住得下、吃得香、玩得好。推进“一部手机游永州”，全面建成覆盖城乡的文化信息资源共享工程服务网络。

优化旅游体制机制。实施“政策惠起来”工程，依托“三权分离”和产权市场化，优化旅游业经营服务管理体制机制。加强旅游市场综合执法，健全旅游安全制度，提高景区灾害风险管理能力。开展重点突出、策略精准、手段创新的文旅宣传推介活动，运用主流媒体、新兴媒体、创意策划和大数据，不断完善文旅宣传推广体系。组织创作一批动画宣传片、短视频、舞台剧、歌曲、电影、书籍等形式多样的文旅宣传作品。实施城市品牌塑造，打

造永州“千年打卡胜地”城市品牌。实施一体化营销战略，统筹营销力量，市县一体、部门联动、线上线下同步。推进“互联网+”营销模式，建设“智慧文旅”，推动“传统营销”和“智慧营销”深度融合。参加各类文化旅游交易会、博览会、研讨会。加强旅游人才队伍建设，建立“永州文旅产业发展专家智库”。

专栏 27：“十四五”旅游公共服务体系建设行动

旅游交通设施建设。到 2025 年，各县市区开通旅游公交专线，线路覆盖本地 4A 级以上旅游景区，有条件覆盖 3A 级旅游景区及重要乡村旅游点；相邻重点旅游县市区际旅游公交专线实现常态化运营。

公共服务设施建设。到 2025 年，各县市区在本辖区机场、火车站（高铁站）、汽车站等交通节点、旅游集散场所、4A 级以上旅游景区设置游客信息咨询服务中心，全市星级酒店、博物馆和高速公路服务区实现旅游咨询服务全覆盖。

智慧旅游建设。到 2025 年，全市 3A 级以上旅游景区、五星级乡村旅游点及重要游客集聚区实现无线网络全覆盖；全市 4A 级以上旅游景区实现智能导游、电子讲解、在线预订、信息推送、智能找厕、智慧停车等功能全覆盖；建成“永州公共文旅云”平台，横向融合交通、公安、商务、卫生健康、市场监管、民航、铁路、气象等相关部门涉旅信息，纵向归集县市区及景区、景点涉旅数据。

第三节 促进文化生态旅游融合

立足生态优势，坚持以文塑旅、以旅彰文，推动文化生态旅游深度融合发展。弘扬永州文化品牌，精准打造核心旅游品牌和项目，实施“旅游+生态”“旅游+康养”“旅游+影视创作”等“旅游+”战略。

促进文化与旅游融合。深入挖掘永州红色资源的文化内涵和时代价值，推动红色旅游项目建设，加强与长征路线沿线城市对接合作。挖掘历史文化、民俗文化等资源，推进“生态景区+演艺节庆”“主题文化+生态旅游”等项目建设。依托丰富的湘南特色古村落资源，打造若干特色文旅小镇。

促进生态与旅游融合。整合潇水和湘江两岸旅游资源，构建通畅的水上旅游发展通道，进行水上、岸线、沿岸旅游节点的开发和建设，发展休闲旅游、生态旅游等多种业态，打造潇水河山水生态休闲带。推进森林体验和康养休闲，依托丰富的生态资源和旅游产品，培育森林生态旅游新业态新产品，打造国家森林步道、康养步道、特色森林旅游目的地和精品线路、新兴森林生态旅游地品牌。加强森林生态旅游宣传推介，以田园景区、共享农庄等新型体验农业业态带动乡村旅游。

专栏 28：“十四五”文商旅深度融合工程

森林康养工程。推进国家级旅游目的地建设工程、永州市国家森林公园保护开发、湘江源旅游区等重大项目建设，支持双牌建设全国森林康养基地。力争到 2025 年，森林康养和养老基地达 100 处，基本形成集旅游、医疗、养生、康复、保健、教育、文化、体育等于一体的森林康养产业体系。

文旅商业综合体建设工程。通过永州市文旅产业项目、滨江新城文旅综合体等一批文旅商业综合体建设，聚集商业、旅游、休闲于一体，满足消费客群新消费需求。继续推进“零陵古城”项目建设，打造知名文旅品牌。

“生态景区+演艺节庆”旅游工程。通过九嶷山舜帝陵创 5A 级旅游景区、九嶷山大型实景剧基地建设、瑶都水寨、神州瑶族文化博览园等项目建设，打造祭舜大典、瑶族祭祖大典、阳明山“和”文化节等文化旅游品牌，丰富永州旅游时代内涵。

5G 时代智慧旅游工程。通过国家级旅游目的地建设工程建设健全文化旅游设施，积极发展增强移动宽带应用场景、大规模物联网场景、高可靠低时延应用场景等，丰富游客体验。

“体育+生态旅游”工程。策划中国·东安全国“武术比赛”、“山地自行车”、“大美永州大穿越”等全国性、特色性体育赛事，建设一批自驾游、徒步旅行等特色项目，依托潇湘夜雨景观旅游区等生态旅游风光带，打造探险、徒步、骑行、漂流、自驾等运动“户外天堂”。

文创和非遗传承工程。新建潇湘文化创意产业园，续建千年道州府项目，推动摩崖石刻申遗，推进江永女书现代旅游价值开发，做大做强江华瑶族织锦文化产业，支持祁阳小调、祁剧、道县调子戏、零陵花鼓戏和零陵渔鼓传承和创新项目。

乡村特色旅游开发和提质工程。通过永州市十大文旅特色小镇、冷水滩水汲江生物医药旅游康养小镇、自然韵有机黑茶建设基地及阳明北岭茶文旅产业园、岩城湖·康养

小镇产业园、石林田园综合体、涔天河旅游度假区、双牌县国际康养旅游文化产业园和日月湖旅游综合开发等项目建设，发展特色农业、文旅小镇、田园风光等“旅游+农业”产品组合，促进农产品加工、农村餐饮、民宿等相关产业的发展。

特色古村落保护开发工程。支持周家大院、李家大院、龙家大院、下灌村、上甘棠村、谈文溪、宝镜村、勾蓝瑶寨等为代表的永州独具湘南特色古村落的旅游项目开发。

第八篇 奋力建设生态文明的现代化新永州

深入贯彻习近平生态文明思想，积极践行绿水青山就是金山银山理念，深入实施可持续发展战略，构建生态文明体系，促进经济社会发展全面绿色转型，创建国家生态文明示范市，建设人与自然和谐共生的现代化新永州。

第二十四章 推动绿色发展

全面加强工业企业清洁生产和超低排放改造，推动矿业转型绿色发展。加强农业面源污染综合治理，实施化肥农药减量行动，加强畜禽养殖污染物和农业废弃物资源化利用。全面推进农村人居环境整治，扎实开展农村厕所革命、生活垃圾和污水治理。倡导简约适度、绿色低碳的生活方式。

第一节 促进资源节约集约利用

全面实行能源和水资源消耗、建设用地总量与强度“双控”，健全资源节约集约循环利用政策体系，完善资源价格形成机制。加快能源结构调整，提高新能源、可再生能源利用水平，推进能源革命，推动高耗能行业企业节能改造，构建清洁低碳、安全高效的能源体系。加大节能标准法规落实情况监察力度，落实节能审查制度，进一步完善区域能评制度，强化能耗源头管控。加强行业、领域节能管理，推动年能耗万吨以上标准煤的重点用能企

业在线监测，推动重点行业能效对标、赶超，实施能效提升计划。严格执行差别电价、惩罚性电价、阶梯电价政策。落实最严格的水资源管理制度，开展全民节水行动，推进农业节水增效和工业节水改造，健全节水体制机制，加快建设节水型社会。强化土地节约集约利用，执行最严格的节约用地制度，推进建设用地多功能开发、地上地下立体综合开发利用。节约利用矿产资源，提高矿产资源开采率、选矿回收率和综合利用率。

第二节 发展绿色经济

推进绿色发展。引导低投入、低消耗、低排放和高效率的现代产业发展，淘汰落后产能，推进重点行业和重要领域清洁生产、绿色化改造，发展绿色建筑和节能环保产业，推进服务业绿色发展。促进农业绿色转型，实施化肥农药减量行动，强化绿色防控技术推广应用，推广水产健康养殖，优化畜禽养殖产业布局。加快工业结构调整升级，以有色金属、食品、建材建筑、纺织服装等为重点，加强能效提升、清洁生产、节水治污、循环利用等技术改造。推行清洁生产，发展清洁生产企业试点，引导城市建成区等区域重污染企业逐步退出，依法核发排污许可证。降低碳排放强度，落实国家碳排放达峰行动方案，有效控制电力、建材、化工等重点行业碳排放，支持双牌建设全国碳汇交易先行区。发展绿色金融，扩大绿色信贷，推进绿色技术创新，培育壮大环保产业。

发展循环经济。引导医药化工、电力、印刷等耗能行业延长和拓宽生产技术链，减少资源消耗、能源消耗及污染物产生和排放，做好工业余热、余压、余气、余水等副产品回收利用。推广“畜沼果”“畜沼菜”等循环生产模式，促进农业生产方式加快转

变。推进畜禽养殖废弃物资源化利用，做好农业投入品包装物回收工作。引导不同行业和企业建立产业生态链。建立健全生活垃圾分类回收制度，建设城镇社区和乡村回收站点、分拣中心、集散市场“三位一体”的回收网络。做好大宗固体废弃物、农村生产生活废弃物、秸秆和粪污等资源化利用，推进餐厨废弃物、病死畜禽等垃圾无害化处理和资源化利用。

第三节 全面倡导绿色生活

推进“绿色产品”“节能认证”“绿色标签”等环境标志认证。推广高效节能产品，坚决淘汰高耗低效产品，引导消费者购买节能环保低碳产品。把生态文明教育纳入国民教育、继续教育、干部培训和企业培训内容，构建家庭学校社会全方位生态文明教育体系。开展绿色学校、环保教育基地等创建活动，广泛动员全民参与生态文明建设。倡导简约适度、绿色低碳生活方式，抵制过度消费和浪费资源能源行为，鼓励低碳出行，形成勤俭节约、绿色低碳、文明健康的社会新风尚。

第二十五章 改善生态环境质量

坚持“生态优先绿色发展战略”不放松，加强水污染、大气污染、土壤污染防治，坚持“精准治污、科学治污、依法治污”，坚决打赢蓝天碧水净土保卫战，加强生态系统保护，推动生态系统功能整体性提升。

第一节 加强水污染防治

加强生态文明建设，坚持党政同责、一岗双责，落实长江经济带“共抓大保护、不搞大开发”政治责任。统筹水环境、水资

源、水生态、水安全、水文化，深入实施湘江保护和治理行动计划，全面落实长江流域“十年禁渔”行动，推进湘江源头水生物多样性恢复。推动湘江永州段治岸治污，守护好一江碧水，确保水环境质量持续稳定向好。

推进工业集聚区水污染治理。深入实施湘江保护和治理第三个“三年行动计划”，协同推进湘江流域水安全保障、水资源保护、水生态修复和水污染治理，推进重点区域污染集中整治。开展湘江沿江化工污染整治，落实湘江干流（永州段）及主要支流岸线一公里范围内不准新建、扩建化工园区和化工项目要求，依法淘汰取缔违法违规工业园区。开展省级及以上工业集聚区专项整治行动，实现工业园区污水管网全覆盖，工业污水集中收集处理、达标排放，在线监控稳定运行。重点加强重污染行业的污染防治，严格执行工业废水排放许可制度。完善水环境管理档案，实现“一园一档”，提升省级及以上工业园区环境管理水平。有序推进小水电整治，加强尾矿库治理。

推进水环境综合整治。以潇水、湘江为重点，以湘江源头为主线，加强对祁水、新田河、梅溪河、白水河、石期河、芦洪河、舜水河、冯河、西河等河流域生态修复治理。强化千吨万人饮用水源地水源保护区整治，对保护区内农村生活污水、生活垃圾进行综合治理。加强饮用水水源地水质监测及应急能力建设，对饮用水源地区域内畜禽养殖企业进行全面整治，严控流域农药、化肥等农业面源污染饮用水水源。完成水库周边生活污水处理、畜禽养殖和农业面源污染治理，完善截污沟及人工湿地建设，加强水源地周边的生态修复综合治理。推进地表水、地下水污染协同控制和系统管理，建立健全地下水污染监测和预警应急体系。

第二节 推进大气污染防治

加强大气主要污染物的协同减排和控制，提高空气质量优良率。加强工业废气污染防治，推进大气污染重点行业重点企业清洁生产审核。在全市开展集中供热供气试点。加强挥发性有机物污染防控智慧管控体系的建设、运行和维护等综合治理。加强大气组分站、微站等监测设施建设，建立脱硫脱硝及粉尘、颗粒物收集监测体系。强化工地扬尘监管。实现县级以上城市餐饮油烟治理全覆盖。推进秸秆资源化利用，禁止露天焚烧秸秆。加强机动车污染防治，加大清洁能源使用，鼓励使用电动、混合动力等清洁能源汽车。

第三节 开展土壤污染防治

加强土壤污染治理和修复。保护农业土壤环境，严格控制农业区和农产品产地周边工业点源污染，严格管控主要粮食产地和蔬菜基地的污水灌溉。依法调整土壤污染严重、不适宜种植养殖土地的用途。建立健全土壤环境监测、监管体系，完善污染土壤风险评估和环境现场评估制度。开展重点行业土壤污染现状调查和整治，全面摸清土壤生态现状。全面加强因采砂、采石、采矿所致土壤重金属污染的生态修复。

加强固体废物污染防治。做好重金属、危险化学品等危险废物污染防治工作，对废弃电池、快递包装等新型污染源实施生产者责任延伸制度，鼓励园区、企业建设无害化处理设施，严厉打击超期贮存、非法转移、处置危险废物的违法犯罪行为。加强白色污染和环境激素、抗生素、微塑料等新污染物的防控治理。

第四节 加强生态系统保护

实行最严格的生态环境保护制度，统筹推进山水林田湖草系

统治理，加强自然保护地监管，全面建立健全以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地分类体系，推动生态系统功能整体性提升。

保护湘江源头。采取饮用水水源保护、污染减排、水生态保护修复等一系列措施，强化对湘江源头水源地保护。加强拦河水利工程管控和整治，巩固拓展流域退耕还林还湿试点成果，推进湿地保护和修复工作，建设全流域生态涵养带。在九嶷河、潇水、贤水、蚣坝河、永明河等河段开展河湖生态缓冲带修复试点，实施固堤护岸，拦截面源污染；开展天然湿地恢复和人工湿地建设，开展水生生物完整性恢复工作，增殖天然水域水产种质资源，在湘江等相关水域恢复鳊鱼等本地鱼类。到 2025 年，国控断面水质优良（达到或优于Ⅲ类）比例达到 100%；国控断面对应的水功能区达标比例达到 100%；县级及以上城市集中式饮用水水源水质达到或优于Ⅲ类比例达到 100%；县级以上建成区黑臭水体控制比例达到 100%。

推进国土绿化。科学推进荒漠化、石漠化、水土流失综合治理，实施山地、坡耕地、城市、乡村、通道、沿江湖（河）“六大森林”建设。推进生态廊道建设，重点建设南岭大尺度生态廊道、湘江流域中尺度生态廊道、国道省道和铁路等小尺度生态廊道。加强长江和珠江防护林及木材战略储备林等基地建设，不断优化树种组成，改善林种结构，提升森林质量，完善森林保护空间格局。全面推动绿色矿山建设，加快重点区域矿山生态修复。

加强“两林两地”保护。对现有自然保护地整合优化，建立分类科学、布局合理、保护有力、管理有效的自然保护地体系。整合优化自然保护地，建设国家公园。加强生态公益林、天然林

和林地、湿地的“两林两地”保护。推行林长制，全面落实森林资源管护责任，构建“责任在县、运行在乡、管理在村”的森林资源管理新机制。完善森林生态效益补偿机制，研究建立湿地生态效益市级补偿制度，逐步提高公益林生态效益补偿市级标准。强化林业防灾减灾。划定森林防火区，建立健全护林员制度和执法队伍，形成完备的森林火灾预防、扑救、保障三大体系。强化林业有害生物防治，开展以松材线虫病为重点的防治工作。

保护生物多样性。推进生物多样性保护重大工程，加大典型生态系统、物种、基因和景观多样性保护力度，对极小种群、极度濒危物种、重要野生动植物及栖息地开展重点监管、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，强化外来物种引入管理。规范野生动植物繁育和经营管理，严厉打击乱捕滥猎、非法经营利用野生动植物的违法行为。建立永州市野生动植物资源数据库。

第二十六章 完善生态文明体制机制

认真落实环境治理“一揽子”政策和各级主体责任，提高市场主体和公众参与的积极性，形成导向清晰、决策科学、执行有力、激励有效、多元参与、良性互动的环境治理体系。

第一节 完善生态文明管理机制

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究制度，推进生态环境保护督察。严格落实企业主体责任，全面实行排污许可制度。加快“三线一单”与国土空间规划体系衔接。推行市、县、乡、村四级河长责任制，打造一批高质量示范河流。建立生态文明联动执法机制。健全市环境保护

委员会工作机制，整合全市有关部门生态文明监管执法职能，建立统一监管所有污染物排放的管理制度，创新环境监管执法机制。依托全市综合行政执法信息和指挥平台，构建生态联动执法信息子系统，优化整合全市各数字管理系统的生态文明执法功能，实现全市综合行政执法平台与公安、检察机关相关系统的信息联网共享。

专栏 29：“十四五”生态功能管控“三线一单”工程

将环境管控单元按区域生态功能分为优先保护单元、重点管控单元和一般管控单元三类，加强区域主体生态功能划分与管控。

优先保护单元。主要包括生态空间（含生态保护红线）和水环境优先保护区、大气环境优先保护区、农用地优先保护区等。以严格保护生态环境、严格限制产业发展为导向，将生态空间和自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区等各类保护地分布相对集中、面积占比较大的乡镇划为优先保护单元，禁止或限制大规模的工业开发和城镇建设。

重点管控单元。主要包括城镇、工业园区（集聚区），人口密集、资源开发强度大、污染物排放强度高的区域。以守住环境质量底线、积极发展社会经济为导向，将各环境和资源要素重点管控区面积占比较大的乡镇、市级和县级城市规划区、省级以上工业园区及其预留发展空间等划为重点管控单元，已存在严重污染的重点管控单元应当优化发展社会经济、实施环境治理和修复。根据单元内水、大气、土壤、生态等环境要素的质量目标和管控要求，以及自然资源管控要求，综合确定准入、治理清单。

一般管控单元。以适度发展社会经济、避免大规模高强度开发为导向，将除优先保护单元和重点管控单元之外的其他区域全部纳入一般管控单元，执行区域生态环境保护的基本要求。

第二节 完善生态环境市场机制

建立健全环境损害鉴定评估与赔偿制度，培育市级环境损害鉴定评估机构，开展司法鉴定类别资质认证。完善生态保护补偿机制，加大对重点生态功能区、生态红线区域的横向转移支付力度，探索实行生态补偿资金专项专款。积极争取湘江源头以及相

关主体功能区、生态功能区的生态补偿资金。完善资源市场交易机制，构建用能权、用水权、排污权、碳排放权交易体系。推行环境污染第三方治理模式。加快实施“污染者付费、第三方治理”新模式。将环境污染第三方治理作为生产性服务业、节能环保产业、战略性新兴产业的重要组成部分，研究制定相关产业扶持政策。引导和推动商业银行为环境污染第三方治理企业提供融资服务。

第三节 完善生态建设参与机制

强化全社会共同参与生态环境保护，构建全民环保行动体系，推动生态可持续发展，实现人与自然和谐共生，促进生态文明建设。

完善社会监督方式。健全公众监督和举报反馈机制，充分发挥“12369”环保举报热线作用，畅通环保监督渠道。加强舆论监督，鼓励新闻媒体对各类破坏生态环境问题、突发环境事件、环境违法行为进行曝光。健全举报、听证、舆论监督等公众参与机制，构建全民参与的环保行动体系。

发挥各类社会团体作用。积极动员广大职工、青年、妇女参与环境治理。发挥行业协会、商会桥梁纽带作用，促进行业自律。加强对社会组织的管理和指导，充分发挥环保志愿者作用。引导和支持高校大学生环保社团走出学校，创建环保青年生力军。鼓励环保组织合法合规进行环境公益诉讼。

提高公民环保素养。把环境保护纳入国民教育体系和党政领导干部培训体系，组织编写环境保护读本，推进环境保护宣传教育进学校、进家庭、进社区、进企业、进机关，在中小学校开展绿色学校创建活动，在政府机关、企事业单位设立生态环境监督员。

专栏 30：“十四五”生态环境重大工程

大气污染综合治理工程。以冷水滩、零陵、祁阳、东安等县市区为重点，开展集中供热供气工程建设、VOCs 挥发性有机物污染防控智慧管控体系建设、脱硫脱硝及粉尘、颗粒物收集监测体系建设等大气治理项目，加强组分站、微站、监测预警预报和扬尘管控平台建设，强化重点工业企业和建筑工地监管。

水污染防治综合治理工程。推进城乡生活污水综合处理项目，加快中心城区、县城和工业园区污水管网建设。统筹推进各县市区水污染防治及流域综合治理项目。持续开展农村生活污水治理工作，因地制宜建设集中式与分散式的农村生活污水治理设施，推进乡镇污水处理设施全覆盖。

土壤污染防治综合治理工程。新建东安县“两流域三断面”镉污染综合治理项目，对东安县紫水河流域、金江河流域及河道中的共计约 100 万立方米矿渣进行综合治理。在冷水滩、零陵、东安、宁远、江永、江华等县市区开展土壤重金属污染防治与综合治理项目建设。

生态环境保护修复工程。新建双牌自然保护地生态保护和修复项目，在保护区开展原居民搬迁、自然保护地生态修复、生态监测监管能力建设。在零陵、东安、双牌、道县、江华等县市区对已关闭矿山石场和因采砂、采石、采矿造成的生态破坏区进行生态保护修复，全面加强生态环境脆弱区的保护与修复。

资源节约循环利用工程。全面推行生活垃圾分类制度，推进中心城区餐厨废物综合利用，做好大宗固体废弃物、餐余垃圾、病死禽畜等垃圾无害化处理。在中心城区、宁远、道县、祁阳等地开展餐厨垃圾无害化处置项目。在零陵、祁阳、道县、东安、宁远、蓝山等地设置建筑垃圾综合利用项目，充分发挥市静脉产业园作用，集中处置建筑垃圾、污泥、大件垃圾、废旧塑料、汽车拆解等固体废弃物。推动生猪养殖大县建设有机肥厂。

松材线虫病综合治理工程。对零陵、冷水滩、东安、宁远、江永等疫区以治理为主，严密监测疫情，封锁疫点，防止疫木外流；对疫木进行伐除清理、无害化处理；每年治理面积 6500 公顷，达到逐年压缩疫情发生面积、降低松树枯死数量的目的。其它县市区以预防为主，全面监测疫情，及时发现、及时处置，进行综合治理。加大林业检疫执法力度，防止人为传播。全面提升县市区疫情监测、检验和防控能力，建设疫木除害处理设施。

第九篇 奋力建设人民幸福的现代化新永州

牢固树立以人民为中心的发展思想，着力解决好群众的“急

难愁盼”问题，扎实推进各项民生工程，增进人民福祉，推动共同富裕，使改革发展成果更多更公平惠及广大人民群众，促进人的全面发展和社会全面进步。

第二十七章 提高人民收入水平

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，完善收入分配机制，着力提高低收入群体收入，扩大中等收入群体。

第一节 增加居民收入

完善农民收入增长支持政策，拓展农民增收渠道，千方百计提高农民收入。健全农民工工资保证金制度。增加农民土地流转收益、租赁收益、投资收益等，赋予农民更加充分、更有保障的财产性收入。全面落实各项强农惠农政策，稳定转移性收入。培育和引进新型农业经营主体，拓展农村一二三产业联动发展空间，不断增加农民经营性收入。努力提高居民工资性收入，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，适时适度调整最低工资标准。多渠道增加城乡居民财产性收入，分发挥创业致富示范带动效应，规范健全资本、产权、房屋租赁等各类市场，丰富拓展红利、股息、租金等有效投资渠道，提高居民经营性财产性收入。提高技术工人待遇，实现技高者多得、多劳者多得。推进城市低收入群体增收，加强城市低收入群体基本生活保障，落实医保惠民政策，实施住房救助政策，完善城市低收入群体教育奖补或减免政策，深化社会力量帮扶，推动更多低收入者进入中等收入行列。

第二节 完善分配制度

坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存的收入分配制度，提高劳动报酬在初次分配中的比重。完善按要素分配政策制度，健全各类生产要素由市场决定报酬的机制，探索通过土地、资本等要素使用权、收益权，增加中低收入群体要素收入。完善再分配机制，加大税收、社保、转移支付等调节力度和精准性。发挥第三次分配作用，改善收入和财富分配格局。推进慈善事业发展，健全慈善组织公开募捐、信息公开、保值增值监管机制。完善现代支付和收入监测体系，保护合法收入，合理调节过高收入，取缔非法收入，努力缩小城乡、区域、行业和居民之间的收入差距。

第二十八章 促进就业创业

突出就业优先，坚持经济发展就业导向，稳定就业存量，扩大就业容量，提升就业质量，促进充分就业。

第一节 推进重点群体就业创业

坚持分类施策、定向帮扶，统筹城乡就业政策体系，完善高校毕业生、退役军人、农民工和就业困难人员等重点群体就业支持体系，扩大重点群体就业面，提升就业总体质量。

引导支持高校毕业生和退役军人就业创业。加大高校毕业生适岗信息归集和专类招聘服务力度，多方位引导高校毕业生到基层就业，鼓励支持高校毕业生自主创业，扩大应届毕业生入伍规模。合理加大政府机关和事业单位公开招聘录（招聘）退役军人力度，鼓励企业优先录用退役军人，鼓励退役军人到党的基层组织、城乡社区等基层单位就业，强化退役军人创新创业帮扶。

促进农民工就业创业。健全劳务协作机制，扩大劳务协作范

围，强化就业服务保障，促进农民工转移就业。大力开发县域内就业岗位，开展扶贫车间提质增效行动，促进农民工就近就地就业。鼓励支持外出务工人员返乡创业，推进脱贫人口稳岗就业、退捕渔民转产安置、易地搬迁群众就业帮扶工作，确保居民就业稳定。

帮扶就业困难人员就业。加强就业援助，开发更多就业岗位和公益性岗位，帮扶残疾人、零就业家庭等困难群体就业，确保零就业家庭动态清零。健全失业登记机制，多渠道促进失业人员再就业，落实失业保险待遇，保障就业困难人员和失业人员基本生活。

支持多渠道灵活就业。鼓励发展个体经营，支持和规范发展新就业形态。增加非全日制就业机会，支持劳动者通过临时性、非全日制、季节性、弹性工作等方式实现就业。清理取消限制灵活就业的不合理规定，降低灵活就业门槛。加大公共就业服务、就业创业培训、劳动权益保障、基本生活保障等支持力度，提高灵活就业综合保障水平。

第二节 优化公共就业创业服务

鼓励创新创业带动就业。加快中心城区“一园两中心一基地”样板工程建设，扩大创业孵化基地建设规模。加强创业载体对接合作，建立孵化基地联盟，培育构建区域性、综合性创业生态系统。建设“双创”支撑平台示范基地，支持建设一批农民工返乡创业园、农村创新创业和返乡创业孵化实训基地，扩大就业。完善创业扶持政策 and 创业担保贷款政策，推行创业资金补贴等优惠政策，支持就业。

提升职业技能。支持企业设立职工培训中心，培育壮大民办职业培训机构，鼓励职业院校扩大培训规模。落实职业培训补贴

政策，开展职业、就业、岗位技能提升和创业等培训，推行弹性学制、企业新型学徒制、以工代训等培训模式，加快提升劳动者素质。

加强公共就业服务。推进永州“智慧就业”信息平台建设，全面提升“互联网+公共就业服务”水平。建立和完善市、县、乡镇（街道）、社区（村）四级就业服务专班力量和立体网络，完善公共就业服务。积极培育多元公共就业服务供给主体，吸引社会资本和优质资源参与政府公共就业服务设施建设和运营管理。实现与外市、外省就业信息平台的互联互通，促进人力资源有序流动。加强人力资源市场培育和监管。

加强就业形势监测预警。强化就业形势分析研判支撑。推进就业信息平台与其他职能部门数据平台融合。实施分区域、分专题、分样本监测机制，关注重点行业、重点企业和重点群体就业。健全就业领域重大突发事件应急处置机制，及时防范化解突发性、规模性失业风险。

专栏 31：“十四五”就业创业促进行动

创新创业带动就业促进行动。新增国家、省、市级“创新创业带动就业示范基地”15家以上、“创业孵化基地”15家以上、“创新创业带动就业示范乡镇（街道）”60个以上、“创新创业带动就业示范社区（村）”60个以上、“创新创业带动就业优质初创企业”60家以上、“创新创业带动就业初创个体工商户”60个以上。新建“市退役军人培训及就业创业孵化基地”和“市场监督管理人才培训基地”。

职业技能提升行动。深入实施农民工“春潮行动”、新生代农民工职业技能提升行动和返乡创业培训计划，开展就业技能、职业技能提升等专项培训，全市开展培训各类政府补贴性职业技能劳动者16万人次以上、农村转移就业劳动者6万人以上，加快建设知识型、技能型、创新型劳动者大军。

人力资源市场信息化建设行动。推进永州人力资源市场信息化改造，建设完善永州智慧就业信息化平台以及全市人力资源数据库。构建纵向市县乡村四级、横向与市内外企业和机构互联互通机制，形成“实体+网络、现场+远程视频、线上+线下”的市场化、专业化、一体化、连锁化“四化”营运格局和市域内外服务体系。

第二十九章 推进教育事业发展

突出教育优先，全面落实立德树人根本任务，健全学校家庭社会协同育人机制，深化教育改革，促进学生德智体美劳全面发展，努力办好人民满意教育。

第一节 深化教育综合改革

推动教育改革创新。以教育评价改革为龙头，全面引领教育领域综合改革。坚持立德树人，推动大中小学德育一体化建设，大力实施综合实践活动，加强新时代大中小学劳动教育，健全学校家庭社会协同育人机制。深化教育“放管服”改革，加快推进教育管办评分离。落实深化新时代教育督導體制机制改革，充分发挥教育督导作用。完善高考改革配套措施，推进考试招生制度改革。建立健全中小学生减轻负担长效机制。推进教育资源配置改革，均衡配置教育资源，着力完善办学体制，鼓励民办公办教育协同发展，深化集团化办学、组建教育集团、区域内教师和校长定期合理流动、控制热点学校招生规模等改革试点。推动教育跨区域合作，引入优质外部教育资源。创新教育公共服务提供方式，探索建立政府购买教育公共服务制度。

强化教育发展保障。加大教育经费投入，坚持财政资金投入优先保障教育，落实教育投入法定增长要求，确保一般公共预算教育支出逐年只增不减，确保在校学生生均一般公共预算教育支出逐年只增不减，促进教育管理能力和水平升级。完善激励政策，保障农村教师福利。推进技术化信息化改革，建设一体化教育信息平台，加大共享教育资源力度，缩小各校获取教育资源信息成本。

加强高素质教师队伍建设。深化新时代教师队伍建设改革，加快构建科学合理的评价体系和教育质量标准体系。稳步推

进教师公费定向培养计划，有序扩大乡村教师和幼师公费定向培养规模。市、县市区财政将市级公费定向培养计划资金足额纳入一般财政预算。完善人才招引模式，落实中小学教职工编制“一年一调整”制度，建立教师编制“周转池”，落实教辅安保、卫生保健、后勤服务等方面用人保障。创新完善教师培养培训机制，加强教师发展中心培训基地建设。探索推进中小学校长及党组织书记职级改革试点，严格执行校（园）长持证上岗制度。持续推进“名师、名校、名校、名课”工程建设，加强名优骨干教师培养与管理。完善教师绩效工资动态增长机制。完善“县管校聘”教师管理机制。支持紧缺学科教师和优秀教师轮岗交流和跨校走教。实施教师健康关爱行动。加强师德师风建设。

第二节 均衡提升基础教育水平

坚持教育公益性原则，推动学前教育 and 特殊教育普惠性发展、城乡义务教育一体化和优质均衡发展、高中阶段学校多样化发展。

推动学前教育和特殊教育普惠性发展。优化学前教育布局，合理规划建设城镇小区配套幼儿园。积极推动新建公办幼儿园，强化农村公办幼儿园建设，扶持民办幼儿园，加快提升普惠性幼儿园覆盖率。到 2025 年，学前三年教育毛入园率达 92% 以上。加快特殊教育学校标准化建设，改善特殊教育学校办学条件，扩大特殊教育学校办学规模。完善残疾儿童少年就读保障体系，促进特殊教育向学前教育、高中阶段教育延伸。

推动城乡义务教育一体化均衡发展。健全城乡一体化义务教育发展机制，科学调整中小学布局，巩固消除大班额工作成果，实施义务教育学校标准化建设工程，推进农村教学点优化提质，优化教育资源配置。鼓励和支持城区优质学校结对帮扶农村薄弱

学校，加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校“两类”学校建设，逐步缩小城乡、区域和校际差距，规划建设新时代大中小学综合实践和劳动教育基地。高水平推进课程改革，稳步实施义务教育质量标准、监测制度和课业负担监控、问责制度。多形式、多途径开展健康教育，强化学生体质健康监测，提升学生健康素养。到 2025 年，义务教育巩固率稳定在 98% 以上。

推动高中阶段教育多样化发展。基本普及高中阶段教育，优化高中阶段教育学校布局和规模结构，统筹高中阶段教育招生工作，保持高中阶段教育职普比大体相当，每个县市区均办好 1 所以上公办中等职业学校。实施普通高中提质工程，不断扩大高中优质教育资源总量，优化普通高中布局，普通高中教育整体质量达到全省中等以上水平。加强高考研究团队建设，优化普通高中教育结构，广泛开展高中多样化课程建设。以创建名校为抓手，全面提升省、市示范性高中教育教学质量和办学水平。改善普通高中办学条件，基本消除普通高中大班额。到 2025 年，高中阶段教育毛入学率达到 93.5%。

第三节 完善现代职业教育体系

增强职业技术教育适应性，实施产教融合示范推动校企深度合作，培育一批产教融合典型，工程，深化职普融通、产教融合、校企合作，培养技术技能人才，发挥永州职业教育集团的引领作用，推动校企深度合作，培育一批产教融合典型，开展共同育人、双向育人。打通普通教育与职业教育，促推动校企深度合作，培育一批产教融合典型，进职业教育与普通教育双向互认、纵向流动。推进高、中等职业教育一体化，提高职业教育服务地方经济和社会发展的能力。努力培养素质较高、技能较强的实用技术人

才。引导搭建校企合作的应用型和技术技能人才培养模式，形成多元化的职业教育发展格局。做实做优永州职业教育集团，全面推进现代学徒制和企业新型学徒制。搭建校企沟通、人才培养选用平台，促进职业学校教师和企业技术人员双向交流。积极构建校企合作健康秩序，监督管控校企合作秩序。重点扶持发展一批与永州产业关联度大、带动力强的应用性专业。主动融入地方产业，促进专业化人才“订单式”就业。

第四节 持续提高高等教育质量

突出教育服务社会功能，以经济发展为导向布局院校，以产业发展为导向布局学科建设，加强本土人才培养，提升人才科技创新水平。加快高水平本科教育，优化高校学科结构和专业设置，支持湖南科技学院获得硕士学位授予权，支持永州职业技术学院开展职业教育本科层次试点，升格为职业技术大学。支持湖南科技学院、永州职业技术学院、潇湘技师学院、永州师范高等专科学校加强特色学科建设，促进各校优势学科成长。支持湖南科技学院设立临床医学院，推动优质数字教育资源普及共享，强化信息技术应用，探索人才培养的高效率、高效益实现模式。加强高等院校劳动教育。构建校企沟通合作平台，以本地企业为基地培养人才综合实力，推动企业与教育紧密结合，留住优秀人才。

第五节 完善全民终身学习推进机制

加强对继续教育的宏观管理和统筹指导，整合学校教育、企业教育、家庭教育和社区教育资源，构建学有所教、学有所需、学有所用的全民教育体系和终身教育体系。统筹学历、非学历继续教育，发展面向农村和边远地区的继续教育，加强经济社会发展重点领域紧缺专门人才继续教育。扩大面向各类人群的终身教

育服务，加快发展城乡社区教育，加强社区教育基础能力建设，深入推进各类学习型组织建设。推进成人教育、企业职工教育、社会教育，发展现代远程教育。重视发展老年教育，鼓励社会力量参与，提高老年教育服务能力。

专栏 32：“十四五”教育提质升级八大工程

学前教育“基础工程”。保证贫困地区、农村地区幼儿园比例达到全省平均水平，按一个村或几个村布局建设 1 所简易或标准幼儿园。

义务教育“扩容工程”。全面提升学生体育美育素养，广泛开展校园体艺活动，创建全国青少年校园足球特色学校 100 所，帮助每位学生学会 1-2 项艺术和运动技能。

普通高中教育“提质工程”。全面提升省、市示范性高中教育教学质量和办学水平，创建一批学科优势明显、文化内涵丰富、教育方式独特的品牌学校，全市建成 3-5 所省内一流的品牌学校，10-15 所高质量有特色的学校。优化普通高中布局，达到 20 万左右人口设置 1 所普通高中。推进薄弱高中提质改造，支持高中校舍扩建，配置图书和教学仪器设备及体育运动场等附属设施建设，完善学科教室、创新实验室和社团活动室等高中功能室的建设。

职业教育“改革工程”。在全市统一设置专业，统筹职业教育资源，优化职业教育专业布局；推进校企合作，促进职业学校教师和企业技术人员双向交流，推动专业设置、课程内容、教学方式与生产实践对接；推进高、中等职业教育一体化，构建具有永州特色的职业教育体系。

高等教育“提升工程”。以高校学科结构调整、学科建设和专业扩展为重点，强化人才培养体系建设，着力办好四所高校，构建办学层次分明、满足地方产业需求的高等教育发展格局。鼓励高等学校与企业和县市区共同建立产学研战略合作联盟、产学研示范园区、技术创新中心等科技创新平台，推进产学研一体化发展。

特殊教育“保障工程”。健全管理制度，配备资源教师和资源教室，创设有利于随班就读学生成长的良好环境。构建扩大优质资源覆盖面的有效机制，以信息化平台打通特殊教育和其他教育，最大化发挥原有教育基础优势。

教育信息化“通畅工程”。加快教育信息化基础设施和教育装备标准化建设，构建扩大优质资源覆盖面的有效机制，深入推进“三通两平台建设”，全面建成教育信息化公共服务体系。

终身教育“拓展工程”。以永州电大为主体，发展现代远程教育，建立农村现代远程教育网络体系，实施“农民大学生”行动计划。进一步完善市、县市区、镇（街道）、村（社区）四级教育网络，推进市、县开放大学建设。

第三十章 完善社会保障体系

按照兜底线、织密网、建机制要求，健全覆盖城乡、权责清晰、制度健全、可持续的多层次社会救助保障体系。

第一节 完善社会保险体系

扩大社会保险覆盖面。完善社会保障体系制度，全面实施全民参保计划，深入推进社会保险扩面征缴，扩大受益面，努力实现参保主体人人尽责、人人享有。促进和引导各类单位和符合条件的人员长期持续参保，做好中小微企业、农民工等重点群体参保工作，多措并举提升灵活就业人员、新业态人员参保积极性主动性。加强参保数据动态管理和分析运用，分类施策、精准扩面。

完善基本养老保险制度。完善统账结合的城镇职工基本养老保险制度，健全城乡居民社会养老保险制度，基本实现法定人群全覆盖。推进养老保险制度改革，建立城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制，逐步提高基础养老金标准。扩大养老保险覆盖面，将更多灵活就业人员、农业转移人口等群体纳入职工基本养老保险体系，完善被征地农民社会保障政策。发展多层次、多支柱养老保险体系，健全参保缴费激励约束机制，加快发展职业（企业）年金，鼓励发展个人储蓄性养老保险和商业养老保险。到 2025 年，基本养老保险参保率达 95%，基本实现城乡居民基本养老保险全覆盖。

完善医疗保障体制。健全基本医疗保险筹资和待遇调整机制，健全统一的城乡居民基本医疗保险制度、大病保险制度、医疗救助制度和重大疫情医疗救治费用保障机制，提高重特大疾病和多元医疗需求保障水平。稳步建立长期护理保险制度，鼓励发展补充医疗保险、商业健康保险。完善医疗保障基金监管体系，全面

打击欺诈骗保行为。加强医疗服务价格监测监管，持续降低药品耗材价格。健全支付统筹机制，深化医保支付方式改革，推行以按病种付费为主的多元复合式医保支付方式。全面做实市级统筹，强化基金预算管理和预警评估机制。优化医疗保障管理和服务，推进医疗保障公共服务标准化规范化，完善异地就医直接结算。建设智慧医保信息系统。

完善失业、工伤、生育保险制度。加强失业保险参保扩面工作，完善制度体系，完善失业保险金标准调整机制。完善工伤保险制度，有序推进工伤预防和工伤康复工作，完善工伤保险待遇调整机制，到 2025 年，失业保险参保人数达到 33 万人，工伤保险参保人数达到 50 万人。完善生育保险制度，统筹城乡育龄妇女生育保障政策，全面建立生育保险费率动态调整机制。

第二节 完善社会救助体系

健全分层分类的社会救助机制。夯实基本生活救助，完善救助申请家庭经济状况核算评估机制，健全分散供养特困人员照料服务政策体系，探索“资金+物资+服务”救助方式。加强特定群体相应医疗、住房、教育、就业等专项社会救助。畅通急难社会救助申请和急难情况报告渠道，建立健全快速响应、个案会商“救急难”工作机制。加强流浪乞讨人员救助管理，规范救助管理机构和托养机构管理，做好长期滞留人员落户安置工作。做好突发公共事件困难群众急难救助工作。引导社会组织、慈善机构和志愿者等参与社会救助。

发展社会福利事业。加快慈善事业发展，加强政府救助与慈善救助的衔接，统筹推进扶老、助残、救孤、济困等福利事业发展，全面提升儿童福利服务水平，健全农村留守儿童和妇女、老

年人关爱服务体系，完善城市困难职工帮扶制度。加强无障碍环境建设和管理。完善志愿服务制度，加强志愿服务行政管理工作。支持福利彩票事业发展。加强优抚安置工作，完善优抚对象补助保障制度。

第三节 完善住房保障体系

促进房地产市场平稳健康发展。坚持房子是用来住的，不是用来炒的定位，坚持“一城一策”，完善市场和保障“两个体系”，稳地价、稳房价、稳预期，保持房地产市场平稳健康发展。增加优质土地供应、促进闲置土地入市、盘活存量土地市场，优化出让土地供应节奏，着力提升住房品质，提高住宅成品装修和绿色建筑水平，推进物业管理服务标准化。

推进保障性住房建设。加大住房保障力度，扩大对新就业无房职工、城镇稳定就业外来务工人员等新市民住房保障覆盖范围。城镇低保、低收入住房困难家庭实现应保尽保。优化完善保障性安居工程建设，继续实施城镇棚户区改造、农村危房改造，稳妥推进城镇老旧小区改造。扩大保障性租赁住房供给。

第四节 完善重点人群服务保障体系

加强退役军人服务保障。全面落实优抚政策，强化优抚事业单位软硬件设施建设，妥善完成安置任务。建设退役军人服务中心等服务设施，强化服务保障体系建设。加强退役军人就业创业支持和教育培训力度，建设退役军人就业创业孵化基地，营造崇军拥军氛围。

保障妇女儿童合法权益。坚持男女平等基本国策，保障女性平等接受教育、平等参与经济社会发展的权利。消除就业性别歧视，全方位优化妇女发展环境。坚持儿童优先原则，完善促进儿

童优先发展、全面发展制度体系，构建覆盖全市的儿童健康服务体系，健全学校家庭社会协同育人机制，完善儿童监护和收养制度，统筹推进农村留守儿童关爱和困境儿童保障工作，保障儿童安全，创建儿童友好型城市。严厉打击拐卖妇女儿童、暴力侵害妇女、虐待儿童等违法行为。

关爱青少年健康成长。改善青少年体育场地设施，大力普及青少年体育活动，培育青少年体育爱好和运动技能，促进青少年身心健康，提高青少年身体素质。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。推进中小学心理健康教育，有效预防青少年犯罪，严厉打击各种危害青少年身心健康的行为。动员青少年广泛参与志愿服务和社会公益活动。

支持残疾人事业发展。健全残疾人基本福利制度，落实困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴动态调整机制。优先保障残疾人基本住房，完善特殊教育经费保障机制和残疾人就业创业扶持政策，托底帮扶残疾人就业。加大残疾人康复和托养设施建设，鼓励社会力量参与康复环境建设。加快残疾人精神障碍社区康复服务机构建设，积极探索精神障碍社区康复服务新模式。

专栏 33：“十四五”社会保障现代化建设行动

养老保险全覆盖行动。推动全民参保，对符合条件未参保人员进行参保登记，核查确认身份信息、填写参保登记表，实现养老保险从制度全覆盖向法定人群全覆盖。

医疗保险改革行动。改革职工基本医疗保险个人账户，建立医药机构、医务人员和参保人员医保信用记录、信用评价制度和积分管理制度，简化优化医药机构定点申请、专业评估、协商谈判程序，落实医用高值耗材集中带量采购政策，打造集经办、监管、政务服务、集采、统计分析、决策支持于一体的智慧医保系统，建设集招采、监管、结算、大数据分析于一体的市级医用低值耗材采购平台，推行以按病种付费为主的多元复合式医保支付方式，探索按疾病诊断相关分组付费，探索医疗服务与药品分支付。

社会保障信息化行动。推进人力资源社会保障公共服务信息化工程（金保工程二期），依托部省两级人力资源社会保障政务服务平台，建立以社保卡为载体的“一卡通”服务

管理模式，推动向第三代社保卡自然过渡换发，实现实体社保卡与电子社保卡协同并用，推进社保卡在政务服务、惠民惠农补贴发放、就医购药以及智慧城市等领域的“一卡通”应用，推动全市人社服务实现“一号申请”“一窗受理”“一网通办”“一卡通用”。加强业务系统数据与省部主要数据平台对接，着力实现业务经办“网上办、一次办”，构建事前预防控制、事中核验比对、事后稽核监督的风险防控体系，强化“一事双岗双审”等防控措施，推进经办业务“进规程、进系统”。

社会救助与社会福利保障行动。支持城乡社区新建社会救助服务站（点），升级改造全市居民家庭经济状况核对系统、救助管理信息系统；新建市本级儿童康复大楼，拓展集养、治、教、康于一体的社会服务功能；新建5所未成年人救助保护中心，在1000个村（居）开展儿童之家示范创建。新建或改扩建9所救助管理站，新建1所民政精神卫生福利机构，支持宁远、蓝山、东安、双牌县各建设1个专门的示范性、综合性贫困重度残疾人照护服务机构，新建20所精神障碍社区康复机构，80%以上的县市区广泛开展精神障碍社区康复服务。

第三十一章 建设健康永州

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

第一节 提升医疗服务能力

建设区域医疗中心。构建“省级综合区域医疗副中心-市级综合区域医疗中心-市级区域医疗副中心-县域医疗副中心”区域医疗资源布局体系。依托优势专科，加快形成若干市级专科性医疗中心。推动县市区建设一批医疗康养中心和社区医院。

推进优质医疗资源提质扩容。大力改善医疗硬条件和软环境，提供优质高效的医疗服务。推进市级医疗机构建设，打造一批国家级、省级重点临床专科，加快实施县级医院提标扩能工程和救治能力提升工程，支持县域三级医院创建。加强基层标准化卫生机构建设，建立以县医院为龙头、乡镇卫生院为枢纽、村卫生室为基础的新型农村三级医疗服务网，探索建立县治乡管村诊疗

模式，完善家庭医生签约服务和基层远程医疗诊疗。建立完善人才培养、准入、使用、待遇保障、考核评价和激励等体制机制，积极推动湖南科技学院设立临床医学院、永州职业技术学院申办医学类本科专业。定点培养和输送专业人才。落实乡村医生待遇，提高基层防病治病和健康管理能力。

促进中医药传承创新发展。健全完善中西医高效协同的重大疫情防控救治机制，实施基层中医药服务能力提升工程，力争实现全部社区卫生服务中心和乡镇卫生院设置中医馆、配备中医医师，社区卫生服务中心、乡镇卫生院以及村卫生室能提供中医药服务。加强中医优势专科建设，实施中医药传承创新工程，推进重大疾病中西医协同攻关治疗，加强重大疑难病、慢性病等中医药防治技术和新药研发应用，打造一批国家、省级重点专科。加强中医药人才的培养和引进，建立有利于中医药人才引进发展的政策体系。

深化医药卫生体制改革。坚持基本医疗卫生事业县市区公益属性，深化公立医院综合改革，推进卫生与健康领域的供给侧结构性改革，推进现代医院管理制度试点，推进县域紧密型医共体的综合改革，落实分级诊疗机制。到 2025 年，全市所有县市区建成紧密型医共体，县域内就诊率达 95% 以上，基层医疗卫生机构就诊率达 70% 以上，实现“大病不出县、小病不出乡”目标。加强“四医”联动及公共卫生等改革集成创新。巩固完善基本药物制度，建立完善药品和医用耗材集中采购制度，探索集中采购药品直接支付，深化药品供应领域流通体制改革。加强医疗服务价格监测监管，建立医疗服务价格动态调整机制。支持社会办医，促进健康产业发展。加快“互联网+医疗健康”发展，促进数字化

技术与健康服务深度融合，完善面向基层、偏远地区的远程医疗服务体系，推动互联网医院持续健康发展，患者凭居民电子健康卡（码）实现跨省、跨区域无障碍诊疗。

第二节 完善公共卫生服务体系

提升重大疾病防治和应急防控服务能力。完善疾病预防控制体系、突发公共事件医疗救治体系、科技人才支撑体系，完善突发公共卫生事件监测预警处置机制。到2025年，满足特别重大突发公共卫生事件（I级）应急需要。实施市、县市区疾控能力提升工程，建设市级公共卫生救治中心、平战两用应急救治医院（方舱医院），建成市县两级医疗物资储备基地、市级传染病专科医院。改善县级医院应急救治设施条件。统筹疾控中心、医院、第三方检验检测机构力量，提升全市检验检测能力。完善基层监测哨点建设，强化乡镇卫生院和社区卫生服务中心的疾病预防职能，完善医疗设施设备，建设具备隔离条件的发热门诊和隔离观察室。

加强公共卫生服务。完善公共卫生服务机制，加强公共卫生服务机构建设，强化基本公共卫生服务的基层指导，推进基本公共卫生服务均等化，拓展基本公共卫生服务项目内容。健全慢性非传染性疾病预防控制网络，加强癌症和精神疾病防治，完善艾滋病、结核病、麻风病等传染病预防控制体系。加大职业病救助保障力度，基本控制重大急性职业病危害事故发生。深入开展爱国卫生运动，2025年前全市实现国家卫生县城全覆盖。落实国民健康促进政策，提升全民健康素养。

加强重点人群健康服务。加强对老年人、孕产妇、儿童和残疾人四类重点人群的健康服务。提高妇幼健康水平，创新妇幼健康服务工作模式。加强妇女常见病筛查和早诊早治，继续实施农

村适龄妇女“两癌”免费检查。突出抓好出生缺陷防治，实施健康儿童计划，实现脱贫地区儿童营养改善项目全覆盖，完善婴幼儿照护服务。引导社会力量举办非营利性妇女儿童医院、普惠性托儿所和幼儿园等服务机构。健全老年健康服务体系，为老年人健身提供科学指导，争创“百岁健康市”。强化老年人健康管理，积极发展老年医院、康复医院、护理院等医疗机构，推动二级以上综合医院设置老年医学科，探索开展机构和居家安宁疗护服务。加大对低收入残疾人医疗救助力度，对残疾儿童进行康复救助。

专栏 34：“十四五”卫生健康重大工程

区域医疗中心建设工程。市中心城区依托市级医院打造省级综合区域医疗副中心，建成永州市综合区域医疗中心，南边依托一个县级医院建设成市区域医疗副中心。建设市级传染病医院、肿瘤医院、儿童医院和口腔医院，形成专科性医疗中心。县市区依托中心卫生院建设 2-3 个县域医疗副中心，依托五岭生态建设中国永州五岭生态医康养中心，城区依托社区卫生服务中心建设以医康养为主的社区医院。到 2025 年，全市所有县市区建成紧密型医共体，优质医疗资源扩容和区域均衡布局基本实现。

中医药事业发展工程。到 2025 年，全市所有县级中医医院达到二级甲等水平，培植符合条件的 3-4 家县级中医医院创建成三级中医医院，社区卫生服务中心、乡镇卫生院 100%提供中医药服务，村卫生室 80%能提供中医药服务。

公共卫生突发事件应急处理能力提升工程。到 2025 年，除市级医疗机构外，每个县市区的定点救治医院按要求保证足够数量的应急救治床位，应急救治医院（方舱医院）床位不少于 400 张，市疾控中心建成负压生物安全二级实验室，全市所有县级疾控机构达到甲等疾控机构标准，各县市区设立独立建制的“县 120 紧急医疗救援中心”，建成市、县两级医疗物资储备基地，可满足特别重大突发公共卫生事件（I 级）应急需要。

积极应对人口老龄化工程。到 2025 年，市区建成 2 个以上具有示范效应的婴幼儿照护服务机构，各县市至少建成 1 个普惠性婴幼儿照护服务机构，开展县级医养结合项目和老年康复护理中心建设。

公共卫生能力提升工程。到 2025 年，全市居民健康素养水平达到 25%以上，预防接种门诊 100%完成标准化建设，疫苗接种率以乡镇为单位达 99%以上。继续巩固国家卫生城市（县城、乡镇）成果，指导江华县、双牌县创建为国家卫生县城，全市 15%以上的乡镇创建为国家卫生乡镇，50%以上的乡镇创建为湖南省卫生乡镇，健康城镇建设达到全省中等以上水平。区域健康教育专业机构人员配置率按 1.75 人/10 万人口配备到位。

卫生健康人才队伍和人文建设工程。到 2025 年，专业人才供需平衡机制基本形成，尊医重卫的良好氛围逐渐营造，医患关系进一步和谐融洽。

医疗救治体系协同发展工程。到 2025 年，完成一批医疗中心、社区医院和医院改扩建工程，全市建立比较完善的公共卫生服务体系和医疗服务体系、比较科学的医疗卫生机构管理体制和运行机制。

公共卫生安全法治体系工程。到 2025 年，传染病防治法律法规进一步普及，全民公共卫生风险防控意识进一步提升，卫生计生综合监督执法不断规范。

卫生健康信息化工程。到 2025 年，全市二级以上公立医院全部建成智慧医院，医疗、护理全部实现信息化管理，患者可凭居民电子健康卡（码）实现跨省、跨区域无障碍诊疗。全市县级以上医疗卫生单位电子计算机房通过信息系统安全三级以上等保测评。

多层次多样化医疗服务工程。到 2025 年，全市社会力量办医能力明显增强，医疗技术、服务品质、品牌信誉度显著提高，行业发展环境全面优化，各类社会资本举办医疗机构编制床位配置每千常住人口达 1.4 张。

第三节 提高全民身体素质

完善全民健身服务体系。加快建设体育公园、户外体育营地、社区智慧健身房、农民体育健身工程、健身步道等一批城乡公共文化体育设施。开展健步行、健康跑等文旅体融合活动，支持文化惠民健康活动发展。

广泛开展全民健身运动。发展体育产业，培育新型体育运动项目。依托优秀生态环境资源，推出山地越野、户外穿越等山地运动产品，开发漂流、皮划艇等水上运动项目，打造一批户外运动基地和夏令营基地。在生态景区主办或承办马拉松、自行车赛等重要体育赛事，提升永州国际知名度。

第三十二章 积极应对人口老龄化

落实人口政策，强化人口服务管理，提高人口素质，健全基本养老服务体系，积极应对人口老龄化。

第一节 完善人口管理服务

推动实现适度生育水平。落实国家人口长期发展战略和生育政策，健全生育服务体系，强化孕产妇和新生儿危急重症救治能力建设，提高人口素质，促进人口长期均衡发展。提升优生优育服务水平，发展普惠托育服务体系，促进三岁以下婴幼儿照护服务发展，降低生育、养育、教育成本。完善家庭发展支持体系，健全包括生育支持、幼儿养育、老人赡养等在内的家庭发展政策，减轻生养子女家庭负担。

加强人口服务管理。建立人口基础信息共享机制。依法保障流动人口合法权益。完善婚姻登记服务管理，推进婚姻登记管理法治化，推动婚姻管理标准化、信息化建设。深化殡葬改革，加强殡葬基础设施建设，加大殡葬服务供给，推动殡葬移风易俗。

第二节 发展养老产业

实施“养老服务+”行动，促进养老服务与文化、旅游、养生、健康、金融、地产等行业融合发展。规划建设一批医药康养项目，促进养老企业连锁化、集团化发展。促进老年用品开发，支持企业积极开发老年人康复训练及健康促进辅具、养老照护产品、适老化环境改善产品等老年用品，培育发展老年教育、老年旅游、老年康养等多元化服务业态。优化老年消费市场环境，推动社会力量成为养老服务业发展主体，营造平等参与、公平竞争的市场环境，健全市场规范和行业标准。正确引导老年人的消费观念和消费行为。

第三节 完善养老事业

健全养老服务体系。强化政府兜底保障，实施基本养老服务保障工程，发挥老年福利机构、敬老院等公办养老机构作用，加

强特殊困难老年人兜底保障，完善临时救助制度，对符合特困供养条件的老年人应养尽养，保障人人享有基本养老服务。发挥家庭在居家养老中的支撑作用，落实家庭养老政策，大力发展“家庭养老床位”。实施城乡社区和村级养老服务全覆盖行动计划，实施社区和居家适老化改造工程，构建以社区为平台、社会组织为载体、社会工作者为支撑的“三社联动”居家社区养老社会支持体系。

提升养老服务水平。强化养老机构服务能力，推动养老机构服务延伸至居家社区。大力发展民办养老机构，落实同等优惠政策，加大对护理型、连锁型民办养老机构扶持力度，引导规范金融、地产企业进入养老市场。制定实施居家社区养老服务设施配置和质量规范地方标准，加快建立统一的养老服务质量标准与评价体系。推进医养结合服务，推动养老机构内设医疗机构、医疗机构内设养老机构，完善养老机构与医疗机构合作模式。加强养老科技应用，发展智慧养老，建成运营全市养老服务信息平台，建立“线上+线下”养老服务新模式，支持适老智能产品及应用软件设计开发，建立养老服务呼叫系统和监控监管系统。建设护理员等养老服务专业队伍、老年社工队伍和为老志愿服务队伍，构建养老、孝老、敬老的社会环境，建设老年友好型社会。

专栏 35：“十四五”老龄事业发展重点工程

养老服务设施建设工程。发展社区居家养老服务，支持乡镇（街道）建设具备全托、日托、上门服务等综合功能的养老服务设施，推动社区日间照料机构建设，到 2022 年，城市新建城区、新建居住（小）区按标准配套建设社区养老服务设施达标率达到 100%。到 2025 年底，老旧城区、已建居住（小）区基本补齐社区养老服务设施，实现街道综合性养老服务机构、城市社区日间照料机构全覆盖。发展农村养老服务，加强农村养老服务设施建设，建立以失能照护设施、区域养老设施、互助养老设施为主体的县乡村三级养老服务网络，到 2025 年，每个县市至少建有 1 所县级失能照护服务机构、2 个以上区域

养老服务中心，全面完成特困人员供养服务设施提质改造，养老机构护理型床位占比超过 55%。

社区和居家适老化改造工程。通过政府购买服务、慈善基金及其他社会捐助多种途径筹集资金，重点支持特殊困难老人家庭适老化改造。通过政府购买服务、以奖代补等方式，支持老年人、残疾人比例高的老旧小区开展增设电梯、坡道等无障碍设施设备的适老化改造。通过产业引导、业主众筹、适当补贴等方式，引导老年人家庭根据老年人身体状况、康复辅具器具需求、居住环境等特点，对住宅及家具设施等进行适老化改造。出台居家社区养老服务康复辅助器具配置和使用指南，建立社区康复辅具租赁服务制度。

殡葬基础设施建设工程。新建 5 个殡仪馆，改扩建 5 个殡仪馆；新建江华、新田、宁远、双牌 4 个县级公益性公墓和祁阳、东安、江永、蓝山、江华 5 个县级公益性骨灰安放设施；新建农村公益性公墓 140 个，新建骨灰楼（堂）36 个。

第十篇 奋力建设平安和谐的现代化新永州

坚持中国特色社会主义制度，推进治理体系和治理能力现代化，防范和化解影响现代化进程的各种风险，确保政治更安全、社会更稳定、人民更安宁、网络更安靖。

第三十三章 建设法治永州

深入贯彻习近平法治思想，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，全面推进依法治国，加快形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法律监督体系、有力的法治保障体系，为高质量发展营造良好法治环境。

第一节 加强科学民主立法

加强市委对立法工作的领导。加强城乡建设与管理、生态环境保护、历史文化保护等领域的地方立法。拓宽公民有序参与立法的途径。加强立法工作队伍建设，建立健全立法程序、公众参与机制和立法后评估制度。建立市人民政府与市人大常委会的立

法工作沟通衔接机制，健全“立、废、改”相结合的地方性法规、政府规章定期清理制度，严格执行规范性文件审查、登记、备案和有效管理等制度。

第二节 加快建设法治政府

开展法治政府示范创建活动。严格规范重大行政决策制定和执行，构建职责明确、依法行政的政府治理体系。依法全面履行政府职能，严格执行重大行政决策公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定“五步走”程序。健全政府法律顾问制度、重大行政决策终身责任追究制度和责任倒查制度。坚持公正文明执法，全面推行“行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核”三项制度，实现市、县市区执法单位全覆盖。推进综合行政执法体制改革，加强基层行政执法能力建设。建立健全行政执法监督机制，落实行政执法责任制，持续加强食品药品、生态环境、安全生产、劳动保障等重点领域执法监督，加大对严重违法行为处罚力度。全面推行政务公开、行政裁量权基准等制度。确保权力规范透明运行，自觉地接受党内监督、人大监督、政协民主监督、司法监督、社会监督等，加强审计监督和行政复议监督，推进依法行政科学化、民主化和法治化。

第三节 促进司法公平正义

深化司法责任制综合配套改革，完善监察权、审判权、检察权运行和监督机制，全面落实司法责任制，确保司法公正高效权威。确保依法独立公正行使司法权。健全行政机关依法出庭应诉和执行裁判制度，维护司法权威。优化司法职权配置，健全公安、检察、审判及司法行政机关各司其职，侦查权、检察权、审判权、执行权密切配合的体制机制。推进以审判为中心的诉讼制度改革，

健全办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制。落实国家赔偿和国家司法救助制度。完善检察机关提起公益诉讼制度。构建公开信息平台，推进司法面向社会公众公开。规范司法行为，保障人民群众参与司法权利。完善人民陪审员制度和人民监督员制度，切实解决执行难问题。

第四节 推进全民守法普法

推进法治社会建设，全面实施“八五”普法规划。整合优化各类法律服务资源，建立覆盖城乡居民的公共法律服务体系，落实公共法律服务政府购买制度，推进公共法律服务网络平台、实体平台、热线平台融合发展，完善“互联网+公共法律服务”，加强村（居）法律顾问工作。建立健全“谁执法谁普法”制度，构建全民守法普法工作格局。加强国家工作人员、青少年等重点对象法治教育，完善国家工作人员学法用法制度，建立健全领导干部年度述法制度，落实青少年法治教育大纲。推进农村、社区、学校、企业等重点区域法治建设，深入开展法治示范创建，筑牢社会法治基础。

第三十四章 完善社会治理

完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，加快推进市域社会治理现代化，努力创建全国市域社会治理现代化试点合格城市。

第一节 加强和创新基层治理

健全基层党组织领导的充满活力的基层群众自治制度，加强基层群众自治组织规范化建设，完善村（居）民自治章程，促进

法治、德治、自治有机结合。

强化基层党建引领。强化分类指导，深入推进抓党建促基层治理，统筹推进城市社区、国有企业、机关、事业单位、两新组织等领域基层党组织建设。提升基层党组织领导力，抓好新一轮村（社区）“两委”班子换届，严格落实村（社区）“两委”成员县级联审和党组织书记县级备案管理制度，全面推行村（社区）主职“一肩挑”，选优配强村（社区）“两委”。增强“两委”班子，落实村（社区）妇联主席任职的有关政策。增强基层党组织执行力，扎实推进基层公共服务（一门式）全覆盖，巩固拓展党支部“五化”建设成果，深化“三表率一模范”机关创建，深入实施“两新”组织党建“标杆引领”计划，坚持和加强党建引领乡村治理，推动农村基层治理体系和治理能力现代化。

创新基层治理方法。坚持专群结合、群防群治，加强城乡社区治理和服务体系建设，强化网格化管理和服务，建立社区工作事项准入制度，拓展公共服务、便民利民、志愿互助等社区服务功能。推动现代科技与社会治理深度融合，推进“互联网+社区”和智慧社区建设，推进城乡末端感知系统建设，打造智能化治理新模式。注重发挥家庭家教家风在基层社会治理中的作用，深入实施“家家幸福安康工程”，深入开展文明家庭、五好家庭、最美家庭等群众性精神文明创建活动。

提升基层治理能力。健全基层公共服务体系，推动社会治理和服务重心向基层下移，向基层放权赋能。建立完善支持家庭发展的法律政策体系和覆盖城乡的家庭教育指导服务体系。推动公共服务多元供给，建立健全政府购买社会工作和社区服务的长效机制，培育壮大公益慈善、志愿服务类社会组织，发挥行业协会

商会自律功能。加强社会工作服务体系和人才队伍建设，建立健全社会工作者职业体系，推进城乡社区社工室建设。发挥群团组织桥梁纽带作用，积极引导工会、共青团、妇联等群团组织参与社区共治，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。

专栏 36: “十四五”社会基层治理重点工程

社会组织建设工程。支持市本级和 11 个县市区社会组织孵化基地改扩建及后续运营，新建 100 个乡镇、街道社会组织孵化培育场所项目，提供社会组织人才队伍、能力提升、经费支持等方面扶持项目，重点培育行业性、公益性、枢纽型等提供基本社会服务的社会组织。

社工人才建设工程。支持 181 个乡镇（街道）社工站建设及后续运营，支持 50 个示范性社区（村）社会工作站（室）建设，对 2100 名在岗社会工作管理和服务人员培训。

“数字民政”信息化建设工程。搭建一体化应用的基础支撑平台，建设综合全业务系统，发展“互联网+民政服务”。

第二节 多元化解社会矛盾

坚持和发展新时代“枫桥经验”，健全人民调解、行政调解、专业调解、司法调解、婚姻家庭纠纷调解衔接联动工作体系，健全重大决策社会稳定风险评估制度、社会心理服务体系和危机干预机制，从源头上预防和化解社会矛盾。保障群众合理合法诉求，畅通和规范群众诉求表达渠道，健全行政复议、仲裁、诉讼等利益表达机制。完善社会矛盾排查预警和化解机制，完善信访制度，推行阳光信访，加强专职人民调解员和基层网格员队伍建设。

第三十五章 建设平安永州

坚持以人民为中心的发展思想，强化风险意识和底线思维，认真贯彻落实总体国家安全观，大力加强国家安全体系和能力建

设，全面提高国家安全保障能力，努力建设更高水平的平安永州。

第一节 坚决捍卫国家安全

维护政治安全。严格落实国家安全责任制，坚决捍卫国家政治安全和制度安全，统筹抓好反渗透、反颠覆、反分裂、反邪教、反恐怖等系列斗争，坚决捍卫党的领导和中国特色社会主义制度。加强国家安全宣传教育，增强全民国家安全意识，巩固国家安全人民防线。强化意识形态阵地建设和管理，维护网络意识形态安全。

保障经济安全。全力维护和服务国家经济安全，加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，抓好各种存量风险化解和增量风险防范，确保产业安全、科技安全、信息安全、生态安全和资源安全。

强化网络安全。加强网络安全检查，强化关键信息基础设施安全保护，完善网络安全监测预警和应急响应机制，应对重大网络安全事件。依法打击网络违法犯罪活动。加强网络安全产业的整体布局，增加网络安全投入，推动网络安全产业发展壮大。加强网络安全人才培养，开展网络安全知识普及，共筑网络安全防线。

第二节 完善社会治安防控体系

紧扣贯彻新发展理念、推动高质量发展，加快推进公安大数据智能化建设应用，大力加强公安基层基础建设，加快构建立体化智能化社会治安防控体系，全面提升公共安全保障能力。

坚决打击违法犯罪。深入推进严打严整治斗争，始终保持对违法犯罪的严打严防严控高压态势，坚决防范和打击严重刑事犯罪、新型网络犯罪、涉毒犯罪和跨境犯罪，推动扫黑除恶斗争、

禁毒人民战争常态化。

完善治安防控体系。加强公共安全治理体系建设，织密织牢危爆物品、道路交通和铁路、民航、交通港航安全管理防护网，推进安全隐患排查整治常态化制度化，严防发生重特大公共安全事故。完善永州“135”快反机制，加强警务治理体系和快反能力现代化建设，强化“永州快警”三类平台、农村“一村一辅警”建设，深入推进“智慧社区”“平安乡村”建设。发展壮大治保会、农村辅警、平安志愿者等群防群治力量。

第三节 保障食品药品安全

加强食品安全监管。落实生产经营者主体责任，实行生产企业食品安全风险分级管理，加强生产经营过程控制，建立食品安全追溯体系。建立食品安全现代化治理体系，按照“最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责”要求，强化食品安全标准实施，严把产地环境、加工流通、餐饮服务等环节质量安全关，严厉打击食品安全犯罪行为，加强安全监管和责任追究，增强从农田到餐桌全过程监管能力。加强重点领域监管，深入开展对学校食堂、农村食品市场、旅游景区等重点场所专项整治，加强网络订餐监管。到2025年，食用农产品和食品抽检监测量达4批次/千人，评价性抽检监测合格率稳定在98%以上，成功创建国家食品安全示范城市，70%以上县市区成功创建省级食品安全示范试点县，成功创建3个以上省级农产品质量安全县。

强化药品质量安全监管。强化研发、生产、流通、抽检等全周期安全监管，加强对疫苗、生物制品、中药注射剂等重点领域监管。加强药品质量风险管理，推动疫苗等重点产品率先建立追溯体系。加强药品安全执法，坚决打击恶意造假、掺假使假等违

法行为，推进药品安全诚信体系建设。强化药品监管能力建设，充实专业化药品监管队伍和专家库，提升药品检验检测水平。

第三十六章 提升应急处置能力

坚持常态减灾和非常态救灾相统一，以防为主、防抗救相结合，统筹推进安全生产、应急救援和防灾减灾，全面提升应急处置能力。

第一节 建立安全生产长效机制

提升综合防范能力，落实安全生产党政领导责任、部门监管责任、属地管理责任和企业主体责任，完善重大决策安全风险评估与论证机制。强化安全生产监管，完善风险分级管控。建立公共安全隐患排查和安全预防控制预警体系，完善矿山、尾矿库、烟花爆竹等高危行业预警系统，针对危险化学品、工业园区、城市建设等领域开展安全生产专项整治行动，支持高危企业标准化生产、安全生产智能化改造等安全工程建设。建立火灾风险信息预警发布机制，强化事故监测和风险早期识别，确保对特定区域、特定人群的火灾预警精准发布。培育专业化安全服务机构，加大安全知识普及和技能培训力度。到 2025 年，每亿元 GDP 生产安全事故死亡率下降 33% 以上。

第二节 提升应急救援能力

坚持源头防范、依法管理、精准治理、社会共治，着力完善应急管理体制机制，加强应急管理能力建设，形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、军地合力、上下联动的应急管理体制，基本建成统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系。重构突发事件应急预案体系，建立新型应急管理指挥体制。构建“大应急”

联动机制，整合应急队伍资源，建立应急队伍管理标准，全力提升突发事件部门联动反应能力和应急物资调度能力。将地方专业救援力量、乡镇消防队、微型消防站等纳入消防指挥体系，完善突发事件信息发布制度。强化应急物资保障，扩大储备品类、规模和结构，优化重要应急物资产能保障和区域布局，加强灾害事故易多发地区物资装备储备，建立多层次一体化的应急物资采购供应物流网络。

第三节 增强防灾减灾能力

加强公共卫生、旱涝灾害、地质灾害、自然灾害、突发事件等事故防御工程建设，加强应急避难设施建设。加强高层建筑、老旧场所商业综合体、石油化工企业、地下空间、新材料新业态等重点领域消防安全治理。全面开展全国第一次自然灾害综合风险普查，加强消防及森林灭火工作，提升防灾减灾抗灾救灾能力，加强基层社区风险管理和减灾设施场所建设，加强自然灾害统筹救助，发展巨灾保险，提高全民防灾减灾意识。

专栏 37：“十四五”时期“大应急”建设重点工程

企业安全生产条件完善和保障工程。以开展安全生产专项整治三年行动为契机，以落实生产经营单位安全生产主体责任为主抓手，对小微生产经营单位实行卡片式管理，对高危、重点、规模以上生产经营单位全部实施安全生产条件清单式管理。

应急管理能力建设工程。加快建立集中管理、统一调拨、平时服务、灾时应急、采储结合、节约高效的应急物资装备保障系统，加强森林火灾应急物资、防汛抗洪物资、生活类物资以及地震应急救援物资增储。加强应急预案的统一规划、分级分类、衔接指导和动态管理，构建覆盖全区域、全灾种、全行业、全层级、全过程的应急预案体系。规范应急预案演练制度，推动应急演练制度化、经常化和全员化。加强应急救援队伍建设，推动综合性消防救援力量、专业救援力量、社会应急力量间共训共练共建。

“一部一中心”建设工程。“一部”即永州市应急指挥部工程建设，分为市应急指挥部、北部训练中心、救援物资装备储备库。“一中心”即宁远区域性救援中心建设工程，实行市县共建，主要建设前线指挥部、队伍训练生活设施、物资储备基地。

灾害风险调查和重点隐患排查工程。全面开展全国第一次自然灾害风险普查工作，全面系统调查地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害和森林火灾等风险要素。开展重点隐患排查风险调查评估，修订主要灾种区划，构建重点隐患排查风险评估模型和分级标准。

消防救援管理重大工程。推动“智慧消防”建设，2022年前建成市、县统一的“智慧消防”平台，2023年前在文物建筑、古城、传统村落等特殊领域全面推广应用无线消防报警系统，接入“智慧消防”平台。推动永州市消防救援指挥中心升级改造。推动消防救援队站建设，新建城市消防救援站5个，县级消防救援站建设达标率达到100%。推动公共消防供水设施建设工程，补建市政消火栓3093具。

应急救援装备和战勤保障建设工程。逐年加大消防救援车辆装备建设投入，稳步优化消防救援车辆装备结构，个人防护装备、抢险救援器材和消防救援车辆达到《城市消防站建设标准》配备要求。配齐战勤保障人员和装备，实现重特大灾害全要素自我保障，完成应急装备物资分级分类的储备。

应急管理信息化工程。围绕各种应用需求，建设全域覆盖的感知网络，实现对灾害事故易发多发频发地区和高危行业领域全方位、立体化、无盲区动态监测。整合安全监管相关部门数据资源，建立数据资源平台，实现各类数据库之间的数据资源共享，建立管理服务平台，构建应急值守管理、风险预测预警及安全保障等服务体系；完善信息服务平台和应急物资常备库与供应链。

应急科普教育基地建设工程。建设现代化应急安全综合性科技体验馆；依托应急科普教育基地，建立应急科普资源共享平台，及时向社会传播正确应急科普知识；推动所有县市区分别建立一支专职消防宣传服务队、至少建设一个消防主题文化公园或文化广场街区。

第十一篇 强化现代化新永州建设实施保障

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，必须把党的全面领导贯彻始终，充分调动和凝聚全社会共识和力量，广泛团结一切可以团结的力量，形成推动发展的强大合力。

第三十七章 坚持和加强党的全面领导

第一节 发挥党的领导核心作用

坚持党的全面领导。认真贯彻党把方向、谋大局、定政策、

促改革的要求，坚决维护党中央权威和集中统一领导，推动全市各级党组织和广大党员干部深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。坚定不移贯彻落实党的路线方针和决策部署。完善党委研究经济发展战略、定期分析经济形势、研究重大方针政策的工作机制，把党的领导贯彻到经济社会发展全过程各方面。坚持“不忘初心、牢记使命”主题教育常态化长效化。发挥领导干部表率作用，加强和改进党委（党组）理论学习中心组学习，办好管好建好各级党校，健全干部理论培训常态长效机制，锤炼忠诚干净担当的政治品格。完善上下贯通、执行有力的组织体系，严格执行重大事项请示报告制度，做到政令畅通、令行禁止，确保习近平总书记重要指示批示和党中央、国务院，省委、省政府的各项决策部署在永州贯彻落实、落地生根。

加强党组织建设。认真贯彻落实新时代党的组织路线，落实好干部标准，深化拓展政治建设考察，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，加强干部队伍建设，完善人才工作体系。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，增强基层党组织政治功能和组织功能，推动基层建设全面进步全面过硬。

第二节 切实履行政府职责

明确各级政府主体责任，创新管理理念和方式，增强执行力和公信力，着力提高治理能力和政府效能。密切联系宏观环境和发展实际，加强经济社会的统筹协调，加强政府规划执行、经济调节、市场引导、公共服务、社会管理、环境保护等职责，强化

科学发展、改革创新、驾驭风险、保障安全、依法行政和群众工作能力，推动可持续发展。

第三节 推进社会主义政治建设

坚持党的领导、人民当家作主、依法治市有机统一，毫不动摇走中国特色社会主义政治发展道路。坚持人民代表大会制度，加强人大对“一府一委两院”的监督，保证人大依法立法权、监督权、决定权、任免权，更好发挥人大代表作用。坚持中国共产党领导下的多党合作和政治协商制度，多层次发展社会主义协商民主，充分发挥人民政协政治协商、民主监督、参政议政作用，深入推进政府协商、基层协商、人民团体协商和社会组织协商，推进政协工作向基层延伸。坚持大统战格局，实施“凝心聚力新时代行动”，全面落实党的知识分子、民族、宗教、侨务等政策，努力做好民族、宗教、非公、港澳台、海外侨胞和归侨侨眷等工作，巩固和发展大团结大联合局面。推进基层民主制度化、规范化、程序化，提高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。落实党管武装、党委议军制度，完善国防动员体系，落实全民国防教育，做好“双拥共建”工作，切实巩固军政军民团结。

第四节 推进清廉永州建设

深入推进全面从严治党，坚持严字当头、全面从严、一严到底，全面落实党委主体责任和纪委监督责任。推进全面从严治党，全力营造干部清正、政府清廉、政治清明、社会清朗的政治生态和发展环境。加强干部队伍作风建设，坚决落实中央八项规定精神，持续整治形式主义、官僚主义。持续深化纪检监察体制改革，完善监督体系，加强党内监督与人大、政协、审计、群众、舆论、

媒体等监督统筹衔接，强化对权力运行的制约和监督，坚决查处重点领域和群众身边腐败问题，着力构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐的体制机制，不断巩固和发展反腐败斗争压倒性胜利。建立容错纠错机制，营造想干事、能干事、依法依规干事的政治氛围，推动政治生态、经济生态、社会生态、自然生态同步净化优化。

第三十八章 健全规划制定和落实机制

第一节 加强规划统领

完善统一协调的规划体系。坚持下位规划服从上位规划、下级规划服从上级规划、等位规划互相协调，建立以市级规划纲要为统领，以空间规划为基础，以专项规划、县市区规划为支撑，由市、县市区两级规划共同组成的统一发展规划体系。认真贯彻落实中央和省“十四五”规划的统一部署，做好发展战略、主要目标、重点任务、重大工程项目的衔接配套，推动“三高四新”战略在永州落实落地。

强化规划实施保障。各地、各部门要切实加强规划实施的组织、协调和督导，不折不扣落实好本规划涉及本地、本领域的目标和任务。要合理配置公共资源，加强资金、土地、能源、重要商品物资等要素对规划实施的保障作用。加强年度计划与规划纲要的衔接，加强财政预算与规划实施的匹配协调，强调公共财政对规划实施的保障作用。

第二节 强化项目支撑

坚持以规划确定项目、以项目落实规划，强化规划对重点项目布局的指导，通过重大项目建设推动规划任务落地。

谋划储备重大项目。实施重大项目提质增效行动计划。围绕

科技创新、产业发展、基础设施、生态环保、社会民生领域，谋划储备一批关系全局和长远发展的重大项目。建立重大工程项目库，加强年度重点建设项目与规划重大工程项目库的有效衔接，每年筛选一批项目重点推进，坚持滚动开发、动态更新，形成“投产一批、续建一批、开工一批、储备一批”的良好发展态势。

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

推动重点项目实施。完善部门互动、上下联动的重大项目协调服务体系，加强项目实施过程监管，确保项目进度和质量。创新项目投融资机制，支持鼓励社会资本参与重点领域项目建设。建立重大项目责任制，对规划纲要中确定的重大项目和重大工程进行分解落实，明确进度、明确要求、明确责任，相关部门和地方各负其责，确保重大项目和重大工程有序实施。

第三节 加强评估考核

明确规划实施责任。各级各部门要按照职责分工，分解落实本规划纲要确定的发展目标和主要任务，将规划纲要确定的相关任务纳入本地本部门年度工作计划，明确责任主体和实施进度要求。规划纲要提出的约束性指标分解落实到有关部门和县区，确保如期完成。预期性指标重在发挥引导作用。明确规划实施责任，按照谁主管谁负责、谁牵头谁协调，一级对一级负责、一级帮助一级解决问题。

强化实施监督评估。完善规划实施监测评估机制，强化对规划有关目标完成情况的综合考核，建立县区差异发展和分类考

考核机制，考核结果作为领导班子绩效评价和领导干部任职的重要依据。实施清单化台账管理，突出对重点目标任务完成情况的督查检查、考核评价，确保党中央和省、市关于“十四五”发展的各项决策部署落到实处。

全市人民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，万众一心、乘势而上，锐意进取、奋发有为，为实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，全面建设现代化新永州而努力奋斗！

抄送：市委各部门，军分区司令部。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，市中级人民法院，
市人民检察院。

各民主党派市委。

永州市人民政府办公室

2021年6月24日 印发
