

益阳市国民经济和社会发展 第十五个五年规划纲要

（2025年12月26日益阳市第七届人民代表大会第六次会议批准）

目 录

第一章 承前启后开新局，奋力建设现代化新益阳.....	7
第一节 发展基础	7
第二节 发展环境	13
第三节 指导方针	14
第四节 主要目标	18
第二章 突出产业强市，巩固壮大实体经济根基	22
第一节 加快建设“3342”现代化产业体系	22
第二节 促进服务业优质高效发展	28
第三节 营造产业发展良好生态	29
第四节 推进“五好”园区建设	33
第三章 坚持科技创新引领，加快培育和发展新质生产力	36
第一节 建设高水平创新平台	36
第二节 加强关键核心技术攻关和成果转化	38
第三节 加强创新主体培育	39
第四节 一体推进教育科技人才发展	41
第五节 深入推进数字益阳建设	42
第四章 着力扩大有效需求，服务和融入新发展格局	44
第一节 全面激活消费潜力	44
第二节 加力扩大有效投资	47

第三节 服务融入全国统一大市场	49
第五章 深化改革扩大开放，激发高质量发展动力和活力	52
第一节 充分激发各类经营主体活力	52
第二节 深化重点领域改革	54
第三节 实施更高水平招商引资	55
第四节 推动对外贸易量质提升	56
第六章 推进乡村全面振兴，加快建设现代化农业强市	59
第一节 大力发展现代农业	59
第二节 建设宜居宜业和美乡村	63
第三节 提高强农惠农富农政策效能	64
第四节 大力发展县域经济	66
第七章 优化区域经济布局，促进区域协调发展	68
第一节 对接融入国省区域战略	68
第二节 优化空间发展格局	70
第三节 深入推进以人为本的新型城镇化	76
第八章 构建更加完善的现代化基础设施体系，夯实高质量发展的硬支撑	79
第一节 构建现代综合交通运输体系	79
第二节 构建现代化水安全保障体系	83
第三节 建设全省电力能源重要保障基地	86
第四节 加快推进新型数字基础设施建设	89
第九章 大力提升文化软实力，加快建设独具魅力的文化强市	92

第一节	弘扬和践行社会主义核心价值观	92
第二节	深化文化和科技融合发展	93
第三节	大力推进文旅体融合发展	94
第四节	繁荣公共文化事业	97
第十章	健全人口服务体系，促进人口高质量发展	98
第一节	促进人口高质量发展	98
第二节	办好人民满意的教育	99
第三节	加快建设健康益阳	103
第十一章	持续改善和增进民生福祉，扎实推进全体人民共同富裕	106
第一节	促进高质量充分就业	106
第二节	提高居民收入水平	108
第三节	完善社会保障体系	109
第十二章	推动经济社会发展全面绿色转型，加快建设美丽益阳	112
第一节	持续改善生态环境质量	112
第二节	加强生态系统保护与修复	113
第三节	加快形成绿色生产生活方式	116
第十三章	加强社会主义民主法治建设，加快建设更高水平法治益阳	118
第一节	加快法治益阳建设	118
第二节	推进社会主义民主政治建设	120

第三节	健全完善监督体系	121
第十四章	统筹发展和安全，建设更高水平平安益阳	122
第一节	健全国家安全体系	122
第二节	加强重点领域安全能力建设	123
第三节	推进应急管理体系和能力现代化	126
第四节	完善社会治理体系	127
第十五章	加强规划实施保障	130
第一节	坚持和加强党的全面领导	130
第二节	健全规划实施落实机制	132
名 词 解 释		134

益阳市国民经济和社会发展 第十五个五年规划纲要

益阳市国民经济和社会发展第十五个五年(2026—2030年)规划纲要，根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》《中共湖南省委关于制定湖南省国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》《中共益阳市委关于制定益阳市国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》编制，主要阐明全市经济社会发展战略，明确政府工作重点，引导规范市场主体行为，是“十五五”时期我市建设现代化新益阳的宏伟蓝图，是全市人民共同奋斗的行动纲领。

第一章 承前启后开新局，奋力建设现代化新益阳

“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发展的关键五年，也是建设现代化新益阳承上启下、接续奋斗的关键五年。

第一节 发展基础

“十四五”时期极不寻常、极不平凡，面对复杂多变的内外部环境和艰巨繁重的改革发展稳定任务，在以习近平同志为核心的党中央和省委的坚强领导下，市委、市人民政府带领全市人民坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实习近平总书记关于湖南工作的重要讲话和指示批示精神，锚定“三高四新”美好蓝图，真抓实干、砥砺前行，有效应对世纪疫情严重冲击和一系列风险挑战，推动全市各项事业取得新的重大成就。

“富饶益阳”建设有新成效。地区生产总值突破 2300 亿元，人均 GDP 突破 6 万元，地方一般公共预算收入突破 110 亿元，初步构建“334”现代化产业体系、“一县一特”县域经济格局，五大战略性新兴产业集群持续壮大。年均新增规模工业企业 140 家以上，规模工业企业数量达 1595 家，新增国家级中小企业特色产

业集群 3 个、省级产业集群 4 个。现代农业产业根基稳固，建设高标准农田 183.4 万亩，其中新增建设 106.7 万亩，改造提升 76.7 万亩。服务业水平不断提高，生产性服务业增加值占服务业比重稳定保持在 30% 以上，新增 4A 级旅游景区 9 家、省级旅游度假区 4 家。现代化基础设施体系更加完善，常益长高铁及益阳南站建成运营，平益高速、宁韶高速、官新高速和长常北线高速建成通车。益阳电厂三期等项目顺利投产，全市电力装机规模由 2020 年的 424 万千瓦增长至 850 万千瓦。安化抽水蓄能、金塘冲水库等重大项目有序推进，6 座通用机场前期工作进展顺利。

“创新益阳”建设有新突破。全社会研发经费投入年均增长 13.2%，每万人有效发明专利拥有量进入全省第一方阵，高新技术企业数量突破 800 家，高新技术产业增加值年均增长 7%，技术合同交易额增长 19.4 倍，各类国省级科技创新平台总数超 200 家，区域科技创新能力跻身全省第一梯队。突破了以碳陶制动盘、燃料电池材料、高比容电子铝箔、硅基负极材料、多层片式陶瓷电容器（MLCC）等为代表的一批关键核心共性技术，“碳纸”、新一代电子铝箔、硅材料切割用金刚石线等技术打破国外垄断，入选国家知识产权强市建设试点城市，桃江经开区、南县经开区升级为省级高新区，益阳国家农业科技园区通过验收，国家级米糠精深加工中心在南县揭牌。营商环境持续改善，经营主体由 2020 年的 32.6 万户增加至 2025 年的 47.5 万户。

“活力益阳”建设有新提升。东接东融步伐加快，279 家规

模工业企业与长株潭 728 家企业（单位）建立了业务合作关系。全面推进高铁、高速公路、国省干道、城际公交等交通基础设施连通长沙，基本形成“长益半小时生活圈”。强中心城区战略稳步实施，中心城区规模以上工业企业达 782 家，占全市总量近 50%。中心城区城市更新累计改造老旧小区 301 个，实施棚户区改造项目 197 个。青龙洲大桥建成通车，团洲南路、梓山东路等一批道路全线拉通，城市西环线全线贯通，城市微循环不断优化。资阳区一刻钟便民生活圈创建活动经验做法获商务部推广。现代农业综合改革、园区体制机制改革等重点改革工作稳步推进，形成一批标志性改革成果。开放平台能级实现新跨越，益阳高新区、龙岭产业开发区获批湖南自贸试验区协同联动区，长春经开区获批国家外贸转型升级基地。安化黑茶、桃江笋竹、沅江纺织服装、赫山竹木相继获批省级外贸特色产业集群试点，设立南县海关服务站。“湘商回归”新注册企业 230 家，到位资金 709.4 亿元。

“美丽益阳”建设有新气象。污染防治攻坚战持续深化，地表水环境质量稳步改善，完成 41 条农村黑臭水体治理，资水流域（安化—赫山段）历史遗留矿山生态修复项目全部完工。国省控断面水质优良率达 97%。大通湖总磷浓度由 2020 年的 0.097mg/L 降至 0.071mg/L，2023—2024 年大通湖生态修复项目入选“中国山水工程典型案例”，水环境治理经验做法获央视《焦点访谈》报道推介。成功举办全国第一批流域水环境综合治理与可持续发

展试点总结工作现场会。碳达峰碳中和积极稳妥推进，单位 GDP 能耗降低率完成省定激励目标。长春经开区热电联供项目建成投产。成功创建国家节水型城市，新能源装机规模达 316 万千瓦，新增国省绿色工厂 87 家、绿色供应链管理企业 10 家、绿色园区 8 个。装配式建筑占比达 57.8%。建成“一园两中心”、资江风貌带，明清古巷全面开街，和美乡村建设成效显著，城乡人居环境明显改善。

“幸福益阳”建设有新进展。成功创建全国文明城市、全国双拥模范城市，入选建设国家儿童友好城市名单，成功创设益阳师范高等专科学校，获得“文学之乡”称号。民生福祉得到新改善，累计促成就业 15.23 万人。城乡居民收入稳步提高，全体居民人均可支配收入年均增长 6.4%。城乡融合发展稳步推进，巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村全面振兴有效衔接。国家义务教育质量监测结果稳居全省第一方阵。健康益阳建设扎实推进，人均预期寿命提升至 79 岁，居民健康素养水平达到 33.01%，超全国、全省平均水平。城市 15 分钟、农村 30 分钟就医圈基本形成，各县市区紧密型医共体建成并实质运行，群众健康获得感不断增强。社会保障水平进一步提高，全市基本养老保险、工伤保险、失业保险参保人数分别达 327.06 万人、42.84 万人、26.54 万人。全市已建成公办养老机构 80 所，城市社区养老服务机构覆盖率达 100%。省运会场馆基本建成，我市成为国家羽毛球奥运后备人才梯队重点建设城市。全市应急广播体系在全省率先建成。基础保障夯实，

安全形势稳中向好。粮食安全保障能力巩固提升，成功举办 2025 年全国加快粮食产业高质量发展现场会。经济金融重点领域风险稳步化解，超额完成上报中央的累计化债任务。保交楼、保交房工作扎实推进。安全生产和防灾减灾救灾力度加大，持续实现生产安全事故起数、死亡人数“双下降”。党的建设全面加强，民主法治、群团工作推进有力，平安益阳建设扎实开展，社会大局和谐稳定，政治生态持续优化，干事创业氛围更加浓厚。

经过五年的不懈奋斗，我市国民经济和社会发展实现了全方位的能级跃升、开创性的格局突破、深层次的结构性变革，为全面建设社会主义现代化新益阳奠定了坚实基础，也为未来五年经济社会发展积累了宝贵经验。**尤为关键的是**，这些成就的取得，根本在于以习近平同志为核心的党中央领航掌舵，在于习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引。**尤为重要**的是，市委、市人民政府始终锚定正确方向，牢固树立和践行正确政绩观，将益阳发展深度融入国省战略，坚持问题导向，着力推进产业提质升级，坚决扛起“守护好一江碧水”的政治责任，始终践行以人民为中心的发展思想，牢固树立底线思维，有效防范化解各类重大风险，不断破解发展难题，推动各项事业稳步前行。**尤为可贵的是**，全市上下始终保持战略定力，坚定发展信心，以守正创新、实干笃行的奋进姿态，打造“益山益水 益美益阳”城市名片，奋力建设现代化新益阳。

专栏 1 “十四五”规划主要指标进展情况							
类别	序号	指标名称	2020 年	规划目标		进度情况	
				2025 年	年均增速 [累计]	2025 年	年均增速 [累计]
经济发展	1	地区生产总值增长 (%)	3.8	—	8 左右	5.5	5.2
	2	全员劳动生产率 (万元/人)	9.302	—	6%	12.45	6.0%
	3	制造业增加值占 GDP 比重 (%)	31.56	32.56	[1]	33.0	[1.44]
	4	产业投资占固定资产投资比重 (%)	67.5	62	—	77.8	—
	5	居民人均消费支出 (%)	5.8	—	7	4.3	5.8
	6	对外贸易依存度 (%)	9.8	15	—	3.49	—
	7	地方一般公共预算收入占 GDP 比重 (%)	4.2	4.87	[0.67]	4.87	[0.67]
	8	常住人口城镇化率 (%)	50.43	55.5	[5.07]	54.8	[4.37]
创新驱动	9	全社会研发经费投入增长 (%)	—	—	12	—	13.2
	10	每万人高价值发明专利拥有量 (件)	1.1	4	—	3.4	—
	11	数字经济核心产业增加值占 GDP 比重 (%)	—	11.5	—	7.6	—
民生福祉	12	居民人均可支配收入 (元)	25560	—	7.50%	5.2%	6.4%
	13	城镇调查失业率 (%)	5.8 以内	不高于全省平均水平		5.3	—
	14	劳动年龄人口平均受教育年限 (年)	10.21	11	[0.5]	/	/
	15	每千人口拥有执业 (助理) 医师数 (人)	2.7	2.8	[0.1]	3.2	[0.5]
	16	基本养老保险参保率 (%)	95 以上	98	[3]	已达阈值	/
	17	每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数 (个)	0.77	4.5	[3.73]	4.56	[3.79]
	18	人均预期寿命 (岁)	77.88	79	—	79	—

类别	序号	指标名称	2020 年	规划目标		进度情况	
				2025 年	年均增速 [累计]	2025 年	年均增速 [累计]
绿色生态	19	单位 GDP 能源消耗降幅（%）	1.05	完成省定目标[14.5]		—	[15.4]
	20	单位 GDP 二氧化碳排放降幅（%）	—	完成省定目标[18]		—	[21.02]
	21	地级及以上城市空气质量优良天数比例（%）	>84	完成省定目标 86		86	—
	22	地表水达到或优于 III 类水体比例（%）	88	完成省定目标 84.85		97	—
	23	森林覆盖率（%）	>47.54	≥47.54	—	47.23	—
安全保障	24	亿元 GDP 生产安全事故死亡率（人/亿元）	0.07	—	[-33%]	—	[-64%]
	25	粮食综合生产能力（万吨）	225	225 以上	—	234	—
	26	能源综合生产能力（万吨标准煤）	79	110.82	—	224.7	—

注：指标 1、2、3、4、7、10、14、18、23 的 2020 年基数因统计口径变化或核算调整，与“十四五”《规划纲要》有变化，现为最终数据。

第二节 发展环境

“十五五”时期，我市发展仍处于重要战略机遇期，但面临的机遇和挑战都有了新的变化。

从全球看，百年未有之大变局全方位深层次加速演进，科技革命与大国博弈相互交织，全球化与逆全球化激烈交锋，我国外部发展环境更趋严峻复杂。从全国看，我国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，长期向好的支撑条件和基本趋势没有变，中国特色社会主义制度优势、超大规模市场优势、完整产业体系优势、

丰富人才资源优势更加彰显。从全省看，“三个高地”建设取得实质性进展，“一带一部”区位优势彰显，产业基础坚实，科教和人才资源丰富，文化活力充沛，高质量发展具有多方面优势、蕴含巨大潜能，为我市带来更好的发展新机遇。从全市看，通过“十四五”时期的努力，我市产业发展态势向好，要素支撑有力，服务体系完善，社会和谐稳定，高质量发展根基更加牢固。同时，发展不平衡不充分问题并存，科技创新能力不足，生态环保、民生保障、社会治理还存在短板，城市能级、品质和核心竞争力有待提升。

全市上下要深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，科学把握发展大势，保持战略定力，增强必胜信心，积极识变应变求变，迎难而上、攻坚克难，推动全市各项事业取得新的更大成就，不断开创建设现代化新益阳新局面。

第三节 指导方针

推动“十五五”时期经济社会发展，必须把握以下指导思想和发展原则。

一、指导思想

坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想

会主义思想，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，认真落实四中全会部署，全面贯彻落实习近平总书记关于湖南工作的重要讲话和指示批示精神，锚定“三高四新”美好蓝图，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，完整准确全面贯彻新发展理念，主动服务和融入新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，坚持以经济建设为中心，以推动高质量发展为主题，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，以全面从严治党为根本保障，持续奋力书写新时代高标准的“山乡巨变”，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，推动人的全面发展、全体人民共同富裕迈出坚实步伐，确保现代化新益阳建设取得决定性进展。

二、发展原则

——**坚持党的全面领导**。坚决维护党中央权威和集中统一领导，提高党把方向、谋大局、定政策、促改革能力，把党的领导贯穿经济社会发展各方面全过程，为我市社会主义现代化建设提供根本保证。

——**坚持人民至上**。始终把人民放在心中最高位置，注重在发展中保障和改善民生，在满足民生需求中拓展发展空间，用心用力解决群众的急难愁盼，促进人民精神生活共同富裕，让发展成果更多更公平惠及全体人民。

——**坚持高质量发展**。以新发展理念引领发展，因地制宜发展新质生产力，加快建设益阳特色现代化产业体系，发挥消费对

经济发展的基础性作用和有效投资对优化供给结构的关键性作用，做优增量、盘活存量，推动经济持续健康发展和社会全面进步。

——**坚持全面深化改革。**把牢“守正创新”这一重大原则，整体推进、重点突破，破除制约高质量发展的体制机制障碍，鼓励基层、企业大胆探索创新，推动进一步全面深化改革走深走实，深化高水平对外开放，持续增强发展动力和社会活力。

——**坚持有效市场和有为政府相结合。**充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，构建统一、开放、竞争、有序的市场体系，打造市场化法治化国际化一流营商环境，形成既“放得活”又“管得住”的经济秩序。

——**坚持统筹发展和安全。**在发展中固安全，在安全中谋发展，促进高质量发展和高水平安全良性互动，强化底线思维，健全社会治理体系，有效防范化解各类风险，增强经济和社会韧性，以新安全格局保障新发展格局。

三、战略定位

——**奋力打造长江经济带重要节点城市。**聚焦扛牢“守护好一江碧水”政治责任，积极推动产业绿色转型，深化水环境生态治理。抢抓长江经济带发展重大战略机遇，加快建成渝长厦高铁经济带区域性综合功能枢纽，持续推进航道与港口建设，构建通江达海的多式联运体系。积极对接长三角，构建东融长株潭都市圈、北联武汉都市圈、西拓成渝地区双城经济圈的区域协调发展格局，培育壮大装备制造、电子信息、现代农业、文化旅游等产

业，合力建设特色产业集群。

——**奋力打造洞庭湖生态经济区重要增长极。**加快推进洞庭湖生态经济区绿色发展，全面推动“安澜洞庭”建设。立足洞庭湖通江达海区位优势，大力发展港口经济。充分发挥“鱼米之乡”资源禀赋，不断完善“4+N”农业特色产业体系，加快推进洞庭湖区国家粮食安全产业带建设。积极推动船舶、纺织等湖区特色产业转型升级，大力发展湖区生态文化旅游。积极推进与岳阳、常德、湖北荆州和长沙望城区合作，在推进新时代洞庭湖生态经济区发展中贡献更多益阳力量。

——**奋力打造长株潭都市圈融合发展区。**持续深入实施东接东融战略，全方位融入长株潭都市圈，以主动对接湘江新区为核心发力点，聚焦产业链协同、科技创新、交通互联等关键领域，全面深化务实合作，积极承接产业转移和技术溢出，推动建立“研发在长沙、转化在益阳”的常态化合作机制，加快实现区域产业深度融合、创新协同提升、要素双向流动。

——**奋力打造湖南高端电子元器件产业集聚区。**立足我市高端电容器、PCB 特色产业基础，重点支持高多层板、高阶 HDI 板、封装基板、柔性及刚柔结合板等 PCB 产业以及多层片式陶瓷电容器（MLCC）、高端铝电解电容器、薄膜电容器等电容器产业发展。聚焦核心技术突破，支持高端多层片式陶瓷电容器（MLCC）新技术研发。全面增强数智化转型服务供给能力，引领高端电子元器件产业链中小企业数智化“链式”转型，推动高端电子元器件产

业项目、技术、成果向我市聚集。

——**奋力打造湖南电力能源重要保障基地。**深化能源体制机制改革与治理，充分发挥湖南主网“西电东送”通道的电网区位优势，打造满足各类电源送出和新型设备灵活接入的坚强智能电网。夯实电力基础，挖掘水电潜力，推动煤电清洁高效利用、热电联产，科学推进光伏、风电高质量集约化开发，加快构建适应益阳高质量发展的现代化能源保障和治理体系，推动电力装机规模和外送比例进一步提升，为湖南打造“三个高地”提供坚实能源支撑。

第四节 主要目标

——**高质量发展成效更加显著。**经济增长保持在合理区间，地区生产总值年均增速高于全省平均水平。全要素生产率稳步提升，内需潜力充分释放，发展协调性显著增强，新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化取得重大进展，县域经济特色更加鲜明，为基本实现现代化夯实基础。

——**产业强市取得重大进展。**科技创新和产业创新深度融合，新质生产力加快培育。产业结构持续优化，产业集群持续壮大，产业链供应链韧性和安全水平稳步提高，现代服务业扩能提质，形成更加完善的现代化产业体系。

——**区域发展竞争力明显提升。**重点领域改革取得明显成效，经济外向度明显提高，营商环境持续优化，全社会内生动力和创

新活力进一步激发。与长株潭都市圈融合程度明显加深，洞庭湖生态经济区重要增长极的带动作用充分发挥，在长江经济带高质量发展中展现更大作为。

——**社会文明程度得到新提高。**社会主义核心价值观深入人心，文化和科技、旅游、体育、民生在更高水平上实现融合发展。人民精神文化生活更加丰富，人的文明素养和社会文明程度全面提升，文化软实力进一步增强。

——**人民生活更加幸福。**高质量充分就业取得新进展，居民收入增长与经济增长同步，劳动报酬提高与劳动生产率提高同步，中等收入群体持续扩大，社会保障体系更加健全，公共服务更加均衡普惠，全体人民共享高品质幸福生活更加可感可及。

——**生态环境更加美好。**国土空间开发保护格局持续优化，主要污染物排放总量逐步减少，生态环境综合治理取得明显成效，人居环境明显改善，绿色生产生活方式基本形成，清洁低碳安全高效的新型能源体系初步建成，“益山益水 益美益阳”特色更加鲜明。

——**治理效能更加彰显。**党的全面领导巩固加强，社会主义民主法治建设水平全面提升，国家安全体系和能力进一步加强，重点领域风险有效防范化解，社会治理和公共安全治理水平明显提高，更高水平平安益阳法治益阳建设取得新成效。

在此基础上再奋斗五年，到 2035 年实现全市经济实力、科技实力和综合实力迈上新台阶，人均地区生产总值接近或达到全省平均水平，人民生活更加幸福美好，基本实现社会主义现代化。

专栏 2 益阳市“十五五”时期经济社会发展主要指标						
类别	序号	指标名称		基期值 （2025）	目标值 （2030）	属性
经济发展	1	地区生产总值增长（%）		5.5	年均 5.5 以上	预期性
	2	全员劳动生产率增长（%）		5.67	高于地区生 产总值增长	预期性
	3	常住人口城镇化率（%）		54.8	59.3	预期性
	4	高技术制造业增加值占规模工业增 加值比重（%）		14.5	16.5	预期性
创新驱动	5	全社会研发经费投入增长（%）		55.88 亿元	年均 8	预期性
	6	每万人口高价值发明专利拥有量 （件）		3.4	4.5	预期性
	7	数字经济核心产业增加值占地区生 产总值比重（%）		7.6	9 以上	预期性
民生福祉	8	城镇调查失业率（%）		5.3	控制在省定 目标以内	预期性
	9	居民人均可支配收入增长（%）		5.2	与经济增长 同步	预期性
	10	劳动年龄人口平均受教育年限（年）		—	9.8	约束性
	11	人均预期寿命（岁）		79	80.2	预期性
	12	每千人口 拥有医护 人员数	执业医师数（人）	3.20	3.7 左右	预期性
			注册护士数（人）	3.79	5.1 左右	预期性
	13	3 岁以下婴幼儿入托率提高(百分点)		—	[4]	预期性
14	养老机构护理型床位占比（%）		63	76	预期性	
绿色低碳	15	非化石能源占能源消费总量比重 （%）		27	30	约束性
	16	单位地区生产总值二氧化碳排放降 低（%）		—	达到省定考 核目标	约束性
	17	地级以上城市 PM _{2.5} 浓度（微克/立方 米）		—	以国家下达 目标为准	约束性

	18	地表水优良水体比例（%）	—	达到省定考核目标	约束性
	19	森林覆盖率（%）	47.23	≥47.23	约束性
类别	序号	指标名称	基期值 (2025)	目标值 (2030)	属性
安全保障	20	粮食综合生产能力（万吨）	234	235 以上	约束性
	21	能源综合生产能力（万吨标准煤）	224.7	287	约束性
	22	亿元地区生产总值生产安全事故死亡率（人/亿元）	0.0251	0.0201	约束性

注：[]为 5 年累计数。

第二章 突出产业强市，巩固壮大实体经济根基

坚定实施产业强市战略，以实现新型工业化为关键任务，大力发展实体经济，保持制造业合理比重，促进产业智能化、绿色化、融合化发展，加快建设“3342”现代化产业体系，加强质量和品牌建设，持续提高产业核心竞争力。

第一节 加快建设“3342”现代化产业体系

1. 改造升级传统产业。有序推进食品加工、轻工纺织、建材家居等传统产业转型升级，不断提升发展质量和效益，因地制宜推进新旧动能转换。

食品加工。加快培育传统优势食品和地方特色食品产业，提高农副食品加工转化率、精深加工比重和品质认证度。做强“安化黑茶”品牌，做优绿茶、红茶产业，提升畜禽肉蛋制品和淡水鱼、小龙虾等水产精深加工水平。壮大休闲熟食、方便食品、预制菜产业，巩固发展粮油加工产业。开发芦笋系列制品、竹笋加工产品，发展果蔬汁饮料和罐头产业，推动瓶（罐）装饮用水、酒类产品制造。提升企业生产装备智能化、生产工艺标准化、质量追溯全程化水平，推动食品加工产业规模化、整合化发展，建设一批生态绿色食品加工技术集成基地和精深加工示范基地。力

争到 2030 年，食品加工产业总产值突破 1000 亿元。

轻工纺织。培育壮大日用化工、包装印刷等日用品制造业。重点发展竹加工产业。积极拓展“以竹代塑”市场，扩大竹餐具、竹办公用品、竹工艺品等竹加工制品生产规模，重点推动竹生物质成型燃料、竹基新材料、竹沥液等优势特色产业制造链转型升级。改造提升纺织服装产业。做大做强广场舞服饰、校服、浴毛巾、纺纱等传统棉麻纺织产业品牌，推动海洋渔业、建筑装饰等产业用纺织品迭代升级，开发和生产战略性新材料、医疗健康、应急和公共安全等领域产业用纺织品。力争到 2030 年，轻工纺织产业总产值突破 200 亿元。

建材家居。大力推进装配式建筑全产业链建设。加大 PC 构件、钢结构、木结构等产品研发应用力度，重点培育设计、生产、施工、装修服务一体化的装配式建筑骨干企业，推动装配式建筑与成品住宅、绿色建筑联动发展，积极开拓面向长株潭的装配式建筑市场。逐步提高建筑材料产业绿色化水平，强化建筑垃圾资源化利用，推进芦苇综合利用新型板材产品开发。有序推动水泥行业超低排放改造，全面加强砂石资源管理，规范和完善砂石开采机制，培育壮大高性能建筑用纤维、复合材料产业，推动资源型产业绿色化、高端化转型。提质升级现代家居产业。优化金属家具、木质家具、竹质家具产品供给，鼓励发展智慧家居，支持开展产品展览、供需对接等活动。力争到 2030 年，建材家居产业总产值突破 400 亿元。

2. 巩固提升优势产业。突出培优育强、招大引强，推进电子信息、现代农业、文化旅游等优势产业拓展领域、强化配套、拉长链条、塑造产业竞争新优势。

电子信息。优化产业布局，推动高端电子元器件产业项目、技术、成果向我市聚集，形成电子信息产业差异化发展格局，着力打造湖南省高端电子元器件相关产业的重要集聚区。重点支持高多层板、高阶 HDI 板、封装基板、柔性及刚柔结合板等 PCB 产业以及多层片式陶瓷电容器（MLCC）、高端铝电解电容器、薄膜电容器等电容器产业发展。开展相关领域核心技术攻关和新型产品研发，打造行业科技成果转化基地，拓展高端电子元器件在通信设备、智能机器人、智联互联网汽车等下游市场的应用。力争到 2030 年，电子信息产业总产值突破 540 亿元。

现代农业。推进品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，加快发展现代设施农业、智慧农业，推动农业从种养到加工、运输、销售全链条升级。推广“互联网+农业”等现代农业发展模式，支持有条件的县市区开展试点推广，支持农产品全流程溯源、数字订单、智慧营销、专业品牌运营，完善现代农业生产、经营、服务体系。力争到 2030 年，农林牧渔业总产值突破 870 亿元。

文化旅游。深度融入长株潭、雪峰山和环洞庭湖旅游板块，打造境内外游客湖南旅游“第二站”。做好“文旅+百业”“百业+文旅”文章，促进农文旅体康联动发展，丰富文旅产品供给，推动文旅产品焕新提质，打造一批精品旅游路线。聚焦“益山益水 益

美益阳”特色文旅品牌建设，挖掘文史民俗及非遗资源，深化文旅融合发展。强化科技赋能，推动数字技术在旅游场景中的应用。拓展夜间文旅经济空间。加快发展乡村旅居、户外露营、生态康养、亲子研学、水上运动、体育赛事、文娱演艺等旅游新业态。构建“一心、两圈、三区、四集群、五名片”的全域旅游新格局，力争到 2030 年，旅游总花费突破 800 亿元。

3. 培育壮大新兴产业。围绕高端装备制造、新材料、新能源、生物医药等产业领域，着力发展新能源化、智能化和高可靠性产品，持续完善新产品推广应用生态，打造新增长引擎。

高端装备制造。做大做强工程机械产业链。着力引进大型整机生产企业，巩固做优工程车桥、摊铺机、搅拌车、环卫车等主机产品，打造长株潭工程机械产业的重要配套生产基地。推动加工机床、工业母机等集聚发展，大力引进关键零部件生产企业，整合发展本地配套企业。加快发展船舶制造产业。培育壮大游艇、公务船艇、内河运输、工程船制造企业，加快新能源船舶技术研发和应用，着重发展 LNG 船舶、新能源船舶产品，鼓励研制无人船艇，强化缆网配套能力，打造内河绿色智能船舶制造高地，积极发展海洋装备。发展特色农机装备。大力发展适应山丘区的农机设备，引导企业围绕粮食生产、茶叶加工等方面研发栽植机、抛洒机、履带拖拉机、育秧播种一体机、谷物烘干机、采茶机、发酵机等智能设备。力争到 2030 年，高端装备制造产业总产值突破 500 亿元。

新材料。统筹优化新材料产业布局，聚焦金属材料、化工材料、先进储能材料、先进碳基材料等领域，持续提升细分领域的产业集聚度。加强新材料产业的新技术新产品研发，金属材料领域聚焦钨钴合金、钛合金、新型轻质合金、高性能金属绳网、稀土、粉末冶金材料制备技术攻关；化工材料领域着力拓展改性工程塑料、建筑防水材料、阻燃材料、新型胶黏剂、橡胶等产品；先进储能材料领域专注开发前驱体、正负极材料、隔膜、电解液、电芯、能量包等产品；先进碳基材料不断深化在光伏、半导体、氢能、电化学能源、汽车、低空经济等领域的应用。力争到 2030 年，新材料产业总产值突破 700 亿元。

新能源。布局电力能源装备制造，积极发展智能电力、风电叶片、光伏组件等新能源电力装备。推动风电、光伏发电与新型储能技术融合，加快用户侧储能和微电网储能发展，推广“新能源+储能”模式。构建新能源汽车产业链，推动碳陶刹车盘、车载雷达、新能源汽车自动驾驶光学镜头等新能源汽车零部件产业规模化，建设新能源汽车检验中试平台，加快充电设备配套发展。探索发展氢能产业，以制氢、储氢、运氢为核心，打造集研发创新、装备制造、运维服务为一体的氢能产业发展体系。力争到 2030 年，新能源产业营业收入突破 200 亿元。

生物医药。加快推进中医药产业现代化。培育中药材品牌，加强中药材和中药生产、流通及使用追溯体系建设。开发现代中药提取纯化技术和现代天然植物提取技术，支持发展化学合成药

物，培育发展化学特色原料药、关键医药中间体及新型辅料制品等新型药用材料制造产业。着力发展生物药物。引进干细胞技术及治疗产品等生产企业，推进生物提取分离、生物发酵技术的开发应用。大力发展医疗配套产业，加快建设医疗器械产业园。力争到 2030 年，生物医药产业总产值突破 60 亿元。

4. 前瞻布局未来产业。持续聚焦未来制造、未来信息、未来空间等领域，布局培育人工智能、低空经济等产业。力争引进一批新一代人工智能、低空经济相关企业和项目。

人工智能。全面实施“人工智能+”行动，加快推动人工智能与现代化产业体系深度融合。强化算力基础支撑，加快发展绿色智能计算产业，积极盘活芙蓉云大数据中心，建设益阳人工智能智算中心，构建开放共享的人工智能算力服务平台。深化与华为等链主企业战略合作，着力引进和培育人工智能算法、软硬件开发企业。突出应用场景牵引，推动人工智能技术在智能制造、智慧城市、智慧农业等领域的深度融合与示范应用。纵深推进“智赋万企”行动，梯度培育建设一批智能工厂，以“益阳制造”和“益阳场景”培育人工智能产业生态。

低空经济。夯实基础设施网络，规划建设起降点、数字化低空运营服务系统等配套体系。聚焦低空飞行器整机、核心零部件等研发与制造，加快引进和培育低空经济相关制造企业。拓展运营服务市场，重点培育物流配送、农林植保、文旅观光、应急救援等低空应用场景，推动低空服务与实体经济深度融合，建设“制

造+应用+服务”低空经济产业链。积极争取低空经济最新产业科研成果在益阳转化，加强低空产业急需技能人才培养。

第二节 促进服务业优质高效发展

1. 做强专业化生产性服务业。围绕制造业全链条发展需求，构建专业化、高端化、融合化的生产性服务体系，重点发展现代物流、科技服务、现代金融等服务业。发展现代物流业，加速推进益阳传化、金汇智能、纽泽智慧等中心城区大型物流园建设，强化与朝阳保税物流中心（B型）的协同联动，重点发展面向长沙产业链的即时物流与辐射湘西北地区的集散物流，将益阳打造为长株潭都市圈辐射湘西北地区的“物流桥头堡”。发展科技服务业，依托中南电子商务产业园，深化产学研协同创新，支持高校、科研院所对接市场需求，同步衔接湘江新区检验检测产业布局，形成科技咨询、研发设计、检验检测、综合能源服务等业态集聚格局。发展金融服务业，创新整合金融资源，实现服务项目、范围、载体、方式全覆盖，围绕产融深度结合，引导金融机构加大对科技企业支持力度，保障重点产业领域金融有效供给。

2. 做优品质化生活性服务业。推动生活性服务业向高品质和多样化升级，重点发展养老服务和商贸服务。发展养老服务业，重点引导发展“候鸟式”老年人宜居业态，打造集生态养生、文化休闲、运动体验于一体的养老度假区；推动“互联网+养老”融

合，健全人才培养体系，培育养老服务新产业新业态。发展商贸服务业，支持商贸企业“个转企、小升限”，培育壮大优质商贸服务业主体。以业态、模式创新为牵引，积极引进世界知名零售业品牌。促进商业设施改造与业态集聚，以万海商圈、福中福商圈等为核心打造地标商圈，培育品牌商业街区及总部型企业。支持县域打造特色商业街区。

3. 大力推动两业融合。依托电子信息、装备制造等产业优势，发挥产业集群、重点园区作用，为区域企业提供技术咨询、国际标准检测等赋能服务。突出重点产业和重点领域，拓展柔性化定制推广、5G+工业互联网应用、数据开放等场景应用，打造一批可复制的制造业赋能场景。引导实施“嵌入式”融合，将数智化融入制造业全流程，实现传统制造向智能制造转变；支持实施“强链式”融合，创新发展服务业态，实现产品制造向“产品+服务”转变；提倡实施“延伸式”融合，积极拓展价值链两端，实现制造与应用双促进。

第三节 营造产业发展良好生态

1. 推动产业链群提质。构建“链长+链主+链生态”协同机制，促进产业链延链补链强链，培育发展全产业链。突出做大做强电容器、先进碳基材料、PCB 三大特色产业，推动电子信息、新材料、新能源、装备制造、食品加工五大战略性新兴产业集群持续发展。

不断强化链群思维，抓好链群建设，系统推进产业集群梯次培育，巩固提升铝电解电容器、黑茶制造、船舶制造国家级产业集群，发展壮大 PCB、生态竹木、先进碳基材料、稻虾精深加工等省级产业集群，培育孵化钨钴锂循环利用、绿色建材与装配式建筑等新兴产业集群。加快产业东接东融，深化与长株潭都市圈产业链供应链合作，促进产业链跨区域协同和一体化布局，构建“研发在长沙、转化在益阳”的协同发展模式。实施产业链培育提升工程，推动装配式建筑、船舶制造、先进储能材料等十大产业链发展壮大。到 2030 年，新增 1—2 个具有影响力的国家级中小企业特色产业集群。

专栏 3 十大产业链培优提升工程

食品加工产业链。支持南县稻虾集群发展，推动加工环节技术改造与设备更新，支持芦笋食品等预制菜产业研发和产业链延伸。强化安化黑茶、南县小龙虾、沅江芦菇、赫山兰溪大米等国家地理标志保护与推广，鼓励企业争创“三品”标杆，不断提升产业的专业化、标准化、规模化、集聚化水平。

纺织服装产业链。加强企业品牌培育，以“三品”行动为基础，鼓励有条件的企业申报各类品牌和项目，提升企业整体竞争力；积极培育赫山区家纺校服、沅江市纺织服装产业等集群；持续推进企业数字化转型，推动纺织服装产业与新一代信息技术深度融合，引导企业开展数字化改造。

装配式建筑产业链。培育龙头企业，拓展特色应用场景。以桃江县为试点，大力推动装配式绿色农房应用，打造具有地方特色的装配式绿色农房连片示范点；重点扶持保温、防火等结构功能一体化新型建材研发，加速装配式竹木结构、芦苇新型板材产品推广应用。

电容器产业链。以艾华集团、安兴电子为龙头，巩固并扩大在工业控制、新能源

汽车、充电桩等高端铝电解电容器市场的领先优势，牵引本地中小企业融入其供应链体系，提升赫山铝电解电容器国家中小企业特色产业集群的协同效率和整体竞争力。重点支持信维电科等企业攻关 MLCC（片式多层陶瓷电容器）介质材料、精密工艺等核心技术，实现高端产品国产化替代。高标准加快建设国家电容器产品质量检验中心，将其打造为行业标准制定、质量检测认证和共性技术研发的权威公共服务平台。

PCB（电子电路板）产业链。重点支持以长春经开区作为 PCB 产业集群发展的核心载体，支持申报国家级中小企业特色产业集群。依托奥士康、明正宏等骨干企业，构建涵盖高端板材研发、精密加工、检测认证、应用服务的全链条产业体系，打造具有全国影响力的 PCB 产业集群。

工程机械产业链。遵循配套协作、智能升级、服务延伸的总体路径，建设长株潭工程机械产业重要配套基地。以中联重科沅江公司、三一中益、三一中阳、瀚鑫机械等企业为重点，巩固并提升工程车桥、摊铺机、搅拌站等产品优势，大力发展新能源、智能化工程机械部件与整机，强化与长沙主机企业的协同配套。

船舶制造产业链。加速推进船舶制造产业中高端化升级，构建以游艇、公务船艇、内河运输船舶、工程船舶为主的多元化现代产品体系。将新能源船舶作为主攻方向，联合高校、研究所设立湖南绿色船舶技术创新中心，积极申报国家内河船舶电动化改造试点城市，打造“益阳船舶”绿色制造新 IP。

碳基材料产业链。聚焦创新驱动，支持建设湖南省碳基材料技术创新中心，面向航空航天、光伏、半导体、氢能源、汽车制动、锂电池等领域突破碳基材料关键技术，加快实现成果转化。支持链主企业做大做强，做优产业生态，强化产业链配套。

先进储能材料产业链。聚焦锂离子电池、超级电容器、燃料电池及全固态电池等领域，聚力攻克电化学能源储存与转换关键技术，支持有条件的企业创建国家级、省级创新平台；引导中小企业深耕细分市场，在前驱体、正负极、隔膜、电解液、电芯、能量包等领域，培育一批市场占有率高、口碑良好的品牌产品。

生物医药产业链。瞄准中药、化学药、医疗器械等重点领域，以增品种、提品质、创品牌为抓手，鼓励企业开展产品创新和产业化应用，促进生物医药产业向高端化、智能化、绿色化、融合化方向升级，全面提升生物医药产业在全省的综合竞争力。

2. 培育壮大市场主体。健全中小企业公共服务体系，深入

实施创新型企业培育计划，加快推进“个转企、小升规、规改股、股上市”的企业梯度培育体系。力争到 2030 年，新培育百亿级企业 1 家以上、50 亿级企业 5 家以上。**积极引导中小企业入规。**聚焦企业融资支持、要素保障、政务服务等领域，实行“一企一策”纾困稳企，实现企业降本增效。建立“个转企”种子培育库、“小升规”工业重点企业培育库，提升主体培育质量。积极引导营业收入已达规模但未“入规入统”的工业企业“升规”。**壮大专精特新企业群。**引导规上工业企业向高新技术企业转化，培育更多专精特新“小巨人”、制造业单项冠军和科技领军企业。定期发布工业品牌培育指南，为企业品牌建设提供方向指引与技术支持。力争到 2030 年，国家级专精特新“小巨人”企业达 40 家。**做强龙头骨干企业。**重点围绕龙头企业生态圈建设，积极引进配套企业，提升本地产业与国内顶尖产业生态的融合度，形成“龙头引领、梯队跟进”的产业发展格局。精准对接长株潭都市圈优势链群与领军企业，推动跨区域产业协同，支持成长性好的龙头企业实现规模跃升，打造具有竞争力的大企业集团。**加强上市企业培育。**建立后备上市企业库，按照“储备一批、培育一批、壮大一批”的原则，建立企业上市“白名单”制度体系，对有潜力的企业进行重点扶持。加强对企业的上市指导培训，提升企业上市意愿，引导支持企业加快上市进程，推动企业挂牌上市“有挂尽挂、能上尽上”，力争到 2030 年，新增上市企业不少于 3 家。

第四节 推进“五好”园区建设

1. 统筹园区高质量发展。持续深化园区体制机制改革、发展模式创新和产业转型升级。深化园区市场化建设运营改革，引入专业团队参与园区规划、建设、招商与运营管理，提升专业化运营效能。推动投融资、土地开发等园区平台实体化运作、市场化经营，增强自我发展能力与内生动力。依托电子信息产业基础，培育壮大人工智能产业，加快布局高端装备制造、新材料、新能源等战略性新兴产业，建立健全招商项目库与目标企业清单，聚焦产业链关键和薄弱环节，开展靶向招商、以商招商，着力引进高技术、高成长性、高附加值项目。实施企业“两增并举”行动，支持符合产业定位、发展潜力大的现有企业扩大规模、提升效益，强化政策扶持和要素保障；积极招引优质企业，推动存量增量协同发展。坚持效益评价导向，建立以亩均税收、亩均产值、主特产业营业收入占比等为核心的评价体系，倒逼园区产业结构优化升级。“十五五”期间，支持益阳高新区在“五好”园区综合评价中进入全省前 50 位，1—2 家省级园区进入洞庭湖板块前 3 位。

2. 促进园区特色化发展。优化园区空间布局，统筹推进差异化、协同化发展。坚持国家级园区“两主一特”、省级园区“一主一特”产业定位。构建“国家级园区高端电子元器件核心区+省级园区配套产业区”产业生态，建立园区产业协同联盟，推动核

心区与配套区形成“上游原材料供应—中游核心部件制造—下游应用组装”的市域产业链闭环。支持省级以上园区开展零碳园区创建工作。

专栏 4 园区主特产业发展格局
益阳高新技术产业开发区。以高端装备制造、电子信息为主导产业，以新能源新材料为特色产业。努力建设高端制造集聚发展区，创建国家创新型特色产业园区。 益阳长春经济开发区。以 PCB 产业为主导产业，以食品加工为特色产业，积极创建国家级经开区。聚焦装备制造产业高端化、智能化发展，依托“湖南省电子电路板特色产业园区”金字招牌，打造 PCB 产业集聚区。 沅江高新技术产业园区。以船舶制造为主导产业，以纺织服装为特色产业，建设湖南船舶设计研发展示中心，打造湖南最大船舶修造基地、中部地区知名服装产业城。 桃江高新技术产业开发区。以先进装备制造为主导产业，以竹基新材料为特色产业，打造竹基复合新材料产业发展先行区、绿色装配式建筑产业创新示范基地、先进装备制造业零部件配套基地。 南县高新技术产业开发区。以食品加工为主导产业，以医疗健康为特色产业，打造一产“接二连三”融合发展示范区、全省医疗健康产业高质量发展集聚区、湘北地区承接新材料产业转移首选区。 安化经济开发区。以废弃资源综合利用为主导产业，以黑茶精深加工为特色产业，打造国家级工业固体废物资源综合利用示范基地、全国知名黑茶产业园，加快建设中医药健康产业园。 益阳高新技术产业开发区龙岭片区（益阳市龙岭产业发展中心）。以电子信息为主导产业，以新材料为特色产业，打造全国最大铝电解电容器生产基地，搭建 5G+ 电容器智能制造创新孵化平台，建成湖南重要新材料产业基地。 益阳高新技术产业开发区大通湖片区（大通湖产业发展中心）。以植物提取为主导产业，以新能源装备制造为特色产业。建成集原料规范化种植、提取物标准化加工与资源综合利用于一体的产业集群，打造新能源装备制造示范基地。

3. 提升园区承载能力。重点推进水、电、路、气、讯等基础

性配套设施建设与升级，确保园区物流枢纽及污水处理厂等基础设施互联互通、保障有力。建立与产业链延伸、产业集聚发展相配套的工业设计、检验检测、技术咨询和标准信息等专业化服务平台，为企业提供全方位、专业化的技术服务支撑，增强产业协同发展能力。充分发挥先进制造业奖补等专项资金和产业投资基金的引导作用，重点向产业链关键企业、新兴产业项目、创新平台建设等领域倾斜。探索建立工业用地集约利用激励机制。持续开展“批而未供、低效用地、闲置土地”清理整治工作，通过收回、转让、置换等方式，盘活闲置厂房与低效土地资源，提升土地产出效益。

第三章 坚持科技创新引领，加快培育和发展新质生产力

抢抓新一轮科技革命和产业变革历史机遇，深入实施创新驱动发展战略，不断完善创新体系，持续优化创新环境，推动科技创新与产业创新深度融合，不断催生新质生产力。

第一节 建设高水平创新平台

1. 建设高能级技术创新平台。聚焦“3342”现代化产业体系建设，鼓励创建国省级重点实验室、技术创新中心、制造业创新中心、新兴产业创新中心、新型研发机构、产业研究院、中试服务平台等高水平研发平台。加快湖南未来光电技术研究院、省碳基材料技术创新中心、省电子电路联合实验室、益阳“5G+电容器”科技型企业孵化器等高能级共性研发和孵化平台建设，推动国家电容器质检中心、省级中试基地等平台提质增效。到2030年，新增国家级、省（厅）级重大共性技术研发与成果转化平台2个以上。

2. 建强特色化产业创新平台。依托岳麓山种业创新中心在农业技术、种业人才、产业发展等方面的优势，着力推动岳麓山种业创新中心益阳分中心实体化建设与实质化运营。加快优质水生生物繁育及加工研究院，南县稻虾米和小龙虾、赫山兰溪大米、桃江竹产业、大通湖大闸蟹等产业研究院建设。支持沅江市打造

船舶制造产业共性技术研发平台、安化县建立中药材科创服务平台、南县打造稻虾全产业链数字公共服务平台。支持创建概念验证平台、科技企业孵化器、引才引智基地、科技合作基地等各类国家级、省（厅）级创新平台。

专栏 5 产业技术创新平台建设工程
重点产业重大科创平台。国家电容器产品质量监督检验中心：提供电容器全品类检测服务，构建产业技术支撑体系，建设产业检验检测中心、标准制定中心、科技研发中心和服务培训中心。铝电解电容器智造中心：支持益阳高新区龙岭片区集成检验检测、研发创新功能，打通电容器上中下游产业链，建设电容器“黑灯工厂”。高端多层陶瓷电容器（MLCC）技术创新中心：支持信维电子开展高端 MLCC 产品及工艺研发，推进国产化替代。湖南省碳基材料技术创新中心：推动碳基材料技术攻关与成果转化，完善产业创新链条。湖南未来光电技术研究院：支持益阳高新区与湖南师范大学合作，建设未来光电材料、人机交互技术、光量子传感技术 3 大中心，突破 AR 用光电芯片、激光雷达等关键技术。湖南电子电路联合实验室：联合电子科技大学、湖南大学、湖南金阳石墨烯研究院，破解 PCB 产业技术瓶颈。 特色产业科创服务平台。岳麓山种业创新中心益阳分中心：推进益阳分中心实体化运营，实现种质资源收集鉴定、分子育种、种苗繁育、技术推广等功能。安化黄精科创服务平台：提供黄精检测研发、组培育苗、成果转化等服务，为做优做强黄精产业提供科技支撑。湖南省新质竹产业研究院：推进研究院实体化运营，聚焦竹产业高质量发展，提供技术升级与产品创新全流程服务。沅江新能源船舶科技创新平台：聚焦新能源船舶研发、船舶制造标准化改造，推动船舶研发及检测中心建设，助力产业绿色化、智能化转型。南县稻虾产业创新平台：统筹绿色示范、产地质量建设与品牌打造，建设种子检测中心、生态种养基地、精深加工车间及仓储物流设施。大通湖区大闸蟹产业研究院：建设产学研基地，选育大闸蟹自主知识产权新品种，制定产业标准。

第二节 加强关键核心技术攻关和成果转化

1. 推进重点产业关键核心技术攻关。瞄准高端装备制造、新材料、新能源、生物医药、现代农业、电子信息等产业关键共性技术需求和“卡脖子”痛点，靶向布局重大技术攻关项目、市科技计划项目等，建立开放式协同攻关机制，进行原创性和引领性技术攻关。聚焦电容器、PCB 特色优势产业，动态编制创新图谱，实施一批科技重大专项和“揭榜挂帅”项目，强化基础研究、应用基础研究和关键核心技术攻关。在电容器领域，聚力突破 MLCC、薄膜电容等领域核心材料和关键技术，针对新能源汽车、智能机器人等市场，加快车载级微型电容、高密度固态电容等新产品研发。在 PCB 领域，重点突破高精度 FPC、高阶 HDI 板、光模块等关键技术，攻坚 AI 智能设备、光通信设备等高端应用产品研发。在现代农业领域，锚定黑茶产业发展趋势，锁定共性技术难题，持续推进前沿科研攻关；聚焦稻虾产业，开展小龙虾抗病育种、稻虾专用品种航空育种、智能靶向碾磨等关键技术攻关。在医疗健康领域，突破壳聚糖医用改性、虾青素生物提取等核心技术。

2. 加快科技成果转化和产业化。健全技术转移服务体系，支持技术转移示范机构建设，完善潇湘科技要素大市场（益阳）服务功能，实施科技成果服务评价机制。常态化开展技术需求挖掘和“双高对接”科技成果路演，实施高水平高校科技成果转化项

目，推动标志性科技成果转化和产业应用。支持市科技成果转化服务中心建设、做实“两库一平台”、建设“科创飞地”，建设省内科技成果转化重要承接地。鼓励和引导高校、科研院所以先用后付方式，向中小微企业授权使用科技成果，提升科技成果本地转化率。

3. 推动科技创新和产业创新深度融合。加大科技创新成果应用力度，引领“3342”现代化产业体系建设。围绕传统产业，发挥竹、芦苇资源优势，加快竹基、芦苇基等生物纤维制备技术攻关，加强农副食品精深加工、预制菜、竹材综合利用、装配式建筑等领域技术改造和新技术应用，提升生产装备智能化、生产工艺标准化和产业生态化、产品绿色化水平。瞄准优势产业，强化产学研合作和孵化转化平台建设，推动电容器、PCB全（多）品类发展和农业全产业链建设；创新开发文旅新产品、新业态、新场景，加快数字化改造，推动文化和科技有效融合。聚焦新兴产业，推进前沿技术研发应用，拓宽碳基材料、金属新材料、化工新材料在电化学能源、汽车等领域的应用，加快特色中药材资源及种植加工数字化转型。谋划和引进新一代人工智能、低空经济等领域的重大科技成果落地转化。

第三节 加强创新主体培育

1. 培育发展科技型企业。健全“科技型中小企业—高新技术

企业—科技示范企业—科技领军企业”的梯次培育体系，推动“微成长、小升高、规进高、高壮大”，大力培育科技示范企业与科技领军企业。加强科技型中小企业培育，用好建强各类科创孵化载体，探索超前孵化，做优产业孵化，做精垂类孵化。壮大高新技术企业队伍，建立高新技术企业后备库，推动科技型中小企业升“高”，促进规模企业入“高”，力争到 2030 年，全市高新技术企业达到 1000 家。

2. 强化企业创新主体地位。加强企业主导的产学研深度融合，鼓励企业与高校、科研院所结对建立创新机制。开展重点产业技术需求常态化摸排行动，建立健全“企业出题、政府立项、高校和科研院所答题”的协同攻关和成果转化机制。加大对企业主导的产学研合作和科技成果转化项目支持，促进资金、人才、科研成果等各类创新要素资源向企业集聚，全面提升企业自主创新能力。引导企业建立研发准备金制度，加大研发投入，提升规上工业企业中有研发活动、研发机构的企业占比。落实企业研发财政奖补、企业研发费用加计扣除、高新技术企业所得税、技术转让税收优惠等科技惠企政策。

3. 强化创新主体发展支撑。构建布局合理、定位清晰的科技创新规划体系。推行新型科研组织模式，强化重大科技攻关项目实施。深化科研经费管理改革，扩大科研单位与人员自主权。推进职务科技成果赋权改革，支持高校、科研院所开展收入分配机制创新。完善财政科技资金统筹机制，聚焦重大平台、重大项目与关键核心

技术攻坚，提升资金使用效能。发挥财政资金杠杆作用，通过风险补偿、投资基金等间接投入，引导各类资本向科技创新聚集，加大对科技成果转移转化早期项目和科技型中小企业的投融资支持。落实科技型企业知识价值贷款风险补偿制度。加强科技伦理治理与科研诚信建设，营造风清气正的科研环境。

第四节 一体推进教育科技人才发展

1. 优化科教协同育人体系。支持高校、科研院所开展应用化转型，优化和动态调整学科专业结构，提升人才培养与技术、产业发展匹配度，推动学科体系更好适应和引领技术体系、产业体系。支持高职院校建设“新双高”，持续实施职业教育“楚怡”行动，大力发展本科层次职业教育。推动职业教育与产业人才培育融合发展，推动主导产业学科建设和产业急需紧缺学科专业发展，加大机械加工、设备维修、电子设备、数控操作等职业教育专业设置力度。支持高校、科研院所与园区、企业联合建设现代产业学院、卓越工程师学院、未来技术学院、产教联合体、优势产业新型研发机构，培养高技能科创人才，支持江丰集团创办高职院校。鼓励园区牵头、重点企业与高职院校共同参与，通过“订单班”“师徒制”“技能竞赛”等方式，促进产业人才职级晋升，培养更多具有创新精神和实践能力的实用型产业人才。加强本土技能人才培养，打造一批“益阳工匠”。

2. 大力引育高层次人才。深入实施新时代人才强市战略，持续优化升级人才政策，聚焦“3342”现代化产业体系和关键核心技术领域集聚高层次人才，形成具有益阳特色的人才比较优势和竞争优势。实施院士专家工作站、博士创新站、科技创新创业团队、柔性引才等专项支持计划，推进“校友回益”“湘智兴益”。大力培养青年科技人才，优化青年创新创业环境，建设青年发展型城市。支持高层次人才在益阳创业，健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的人才评价体系，鼓励更多符合条件的企业以创新创造为导向，在科研人员中开展多种形式中长期激励。完善人才服务体系，为高层次人才提供医疗保健、家政服务、住房保障等全方位服务。

第五节 深入推进数字益阳建设

1. 推进数据资源化与市场化运营。完善数据要素基础制度，加强数据资产管理，构建开放共享安全的数据市场，完善以应用为导向的政务数据共享机制，有序推动公共数据开放，探索数据要素开放利用益阳路径。加快培育数据要素市场，深入实施“数据要素×”行动计划。支持以国有企业为主体成立数据产业集团，探索建立数据资产评估、登记、交易机制，引导企业参与数据要素市场化流通，打造具有益阳产业辨识度的数据产品与服务。率先在金融服务、交通运输、医疗健康、现代农业等重点领域开展

公共数据授权运营试点，推动政务数据与社会数据融合应用。聚焦特色产业，建设黑茶全产业链溯源数据库、稻虾米种养一体化数据平台、电容器产业协同图谱等主题数据库与高质量语料库，推动数据集产品化、标准化与市场化开发。

2. 促进实体经济和数字经济深度融合。围绕安化黑茶、南县稻虾、桃江竹制品等特色产业，构建覆盖从种植养殖、精深加工到营销溯源的全产业链数据目录，打通农业地理信息、生产能耗、质量检测与电商物流等数据链，以数据流牵引优化生产、流通、服务流程。推动“数据要素×”场景创新，支持企业建设智能车间，加快建设数字领航工厂。重点在食品加工、服装制造、包装印刷等行业推广高速智能生产线、机器人分拣、智能检测与仓储物流系统，提升关键工序数控化率。着力打造 10 家数字化标杆企业与 60 条智能制造示范线，形成以点带面的数字化转型格局。推动科技服务业集聚发展，依托数字科技园区等载体，打造数字科技服务产业链。

第四章 着力扩大有效需求，服务和融入新发展格局

把握扩大内需战略基点，以新需求引领新供给，以新供给创造新需求，以流通升级畅通经济循环，更好地发挥消费对经济增长的基础性作用和投资对优化供给结构的关键作用，加快形成消费和投资相互促进的良性循环，更好服务和融入新发展格局。

第一节 全面激活消费潜力

1. 升级商品消费。鼓励引导设备更新和消费品换新，推动工业、农业等重点领域设备向高端化、智能化、绿色化升级。鼓励汽车、家电、家装等大宗消费品换新，促进汽车换“能”、家电换“智”、家装厨卫“焕新”。持续提升新能源汽车渗透率，完善充电桩、换电站等新型基础设施布局，推动汽车改装、汽车租赁、汽车赛事、房车露营等规范有序发展。推动房地产高质量发展，更好满足居民刚性和改善性住房需求。推动内外贸产品“同线同标同质”，增强供给体系对消费需求的适配性。

2. 提质服务消费。提升餐饮服务品质，传承发扬益阳特色菜技艺与饮食文化，持续办好“味道湖南·益阳味道”美食季系列活动，升级改造一批本地特色美食街区，支持县市区开展具

有益阳风味的餐饮促消费活动，着力打造益阳“名菜”“名小吃”“名厨”“名店”，擦亮“益阳美食”品牌。开展文旅消费提质行动，提升文旅休闲、康养服务、体育健身等高品质服务消费供给。繁荣节假日会展经济，支持举办黑茶文化节、南县小龙虾节、特色农产品展销会等主题活动，以展促消。完善城乡便民服务体系，结合城市15分钟便民生活圈建设，加快补齐社区购物、餐饮、家政、维修等便民服务网点，提升服务消费便利性与品质。

3. 壮大新型消费。大力发展首店经济、品牌经济，提升中心城区重点商圈能级，积极培育银发经济、票根经济和宠物经济。积极培育消费新业态，推动“人工智能+消费”终端普及，发展智慧零售、智能家居等数字消费。繁荣夜间经济，拓展沉浸式消费空间与文创产品。稳健发展低空经济，依托南县罗文飞行科普教育基地、沅江南洞庭湖低空旅游服务中心等，发展低空旅游、消费级无人机等低空消费。发展绿色消费，推动新能源汽车、绿色智能家电下乡，积极探索再生资源回收模式。

4. 优化消费环境。深入实施优化消费环境行动，健全消费品与服务标准体系，加强消费领域信用体系建设，完善消费争议多元化解机制。依法保障劳动者休息休假权益，落实带薪休假制度，扩大节假日消费。对新业态新模式实施包容审慎监管，严厉打击侵权假冒、虚假宣传、消费欺诈等违法行为，及时清理不合理消费限制措施，着力营造安全、放心、舒心的消费环境。

专栏 6 提振消费行动计划

新能源汽车渗透率提升行动。持续推进新能源汽车下乡、货运车辆新能源替代。精准布局充（换）电设施，优先覆盖中心城区、重点乡镇、农批市场、旅游景区等区域，探索在国省道服务区、港口建设综合供能服务站，结合“村村通”推动农村充电网络有效延伸。

生活服务提升行动。着力发展彰显益阳特色的健康餐饮，深度挖掘黑茶在餐饮场景中的多元应用。聚焦绿色智能家电、家用医疗用品等消费热点，运用 VR/AR 技术，创新推出线上虚拟家居布置、智慧家居场景体验及“人工智能+社区健康管理”等个性化服务，加快推进城市 15 分钟便民生活圈和社区嵌入式服务设施。

“益品出益”品牌培育行动。充分发挥本地商协会及全国异地益阳商会桥梁纽带作用，分级打造“益阳礼物”特色方阵。推动亿昌麻香糕等“老字号”跨界融合新消费与文创设计，开发“洞庭有礼”等城市礼品，深化“益阳麻辣烫”“辣妹子”及特色休闲食品等美食 IP 建设。依托中非合作平台助力黑茶等特色产品出口，并积极争取布局免税店或保税店，联动商协会拓宽“益阳优品”销售渠道。

数字消费与场景创新行动。联合主流平台培育本土主播和直播基地；积极融入“数字马栏山”生态，创作传播益阳特色数字内容；探索“人工智能+”在智慧景区导览、智能家居体验、社区智慧养老等领域应用，鼓励在环湖景区、智慧农业园区试点自动驾驶观光车、无人机应用；有序探索低空观光旅游、航空运动等特色体验项目。

第二节 加力扩大有效投资

1. 拓展有效投资空间。把“投资于物”与“投资于人”紧密结合起来，持续优化投资结构，保持投资合理增长。围绕“3342”现代化产业体系，聚焦建链延链补链强链，扩大产业投资，推动各类生产设备、服务设备更新和技术改造。加强科技创新支持，聚焦核心技术攻关、重大科学设施和创新共享平台建设，加快科技成果转化和产业化进程，引导企业和各类机构扩大研发投入，谋划布局多层次中试服务体系。提高现代化基础设施支撑能力，重点推进呼南高铁益娄段、浏阳沙市至宁乡高速公路、长吉高速（安化段）、长益高速扩容、金桃灌区工程、大通湖灌区工程等重大工程建设。支持乡镇集（农）贸市场、商贸中心、特色大集市和村级便民商店等基础设施软硬件提档升级。前瞻布局低空智联运营平台及配套设施。加大社会民生保障和新型城镇化投入，重点保障教育医疗、养老育幼、公共安全、防灾减灾等领域项目建设，加快推进城市更新。拓展节能降碳和生态环保投资，加快构建新型能源体系，推广环保技术设备，深入实施重要生态系统保护和修复重大工程。

2. 切实提高投资效益。保持合理政府投资力度，加强政府投资全生命周期管理，完善重大项目“谋划一批、储备一批、开工一批、投产一批”动态管理机制。坚持“项目跟着规划走”

原则，紧扣国省重大战略，聚焦关键领域和薄弱环节精准发力，系统谋划储备一批牵引性、标志性、示范性的重大项目。强化项目战略评估和前期论证，严控投资风险，确保符合发展实际和长远需求。规范政府投资项目代建行为，严格执行《湖南省政府投资项目代建制管理办法》，加强代建监管与超概审计核查。健全政府投资支持基础性、公益性、长远性重大项目建设长效机制，统筹用好中央预算内投资、地方政府专项债券、超长期特别国债等政策资金。严格落实“非储不报”要求，对资金实行“全方位、全链条、全过程”管理。

3. 激发民间投资活力。健全和落实鼓励民间投资的政策举措，持续优化投资环境，支持民营企业积极参与有一定收益的公共服务领域项目建设。严格执行《招标投标领域公平竞争审查规则》，保障各类市场主体平等参与。规范实施政府和社会资本合作(PPP)新机制，持续优化基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)发展生态，拓宽民营资本参与渠道。鼓励引入民间资本盘活存量资产，形成“存量带增量”的良性循环。聚焦放宽准入、权益保护、要素协同、融资支持等关键环节，系统构建民营企业参与重大项目长效机制。建立动态更新的民间投资重点项目库，实行常态化推介与重点发布相结合，积极引进一批民营经济500强企业参与重大项目建设。深化政企常态化沟通，大力推动政银企担合作。探索设立民间投资引导基金，与信贷政策、普惠金融协同发力，合力破解社会资本融资难、融资贵问题。

专栏 7 扩大有效投资行动

重大项目储备谋划行动。围绕国家和省市重大战略，常态化开展项目谋划，建立涵盖“科技创新+产业发展+基础设施+社会民生+生态环保”五大领域的重大项目体系，全市每年分类推进 20 个左右示范性引领性重大项目，实施跨部门联合论证，重点审核项目战略符合性与要素闭环性，实行储备库动态滚动管理；强化全流程分工协作，按领域精准筛选符合要求的高质量项目，优化审批绿色通道，推行标准化指引与联合审核以加速项目前期推进。

投资要素保障强化行动。坚持“资金要素跟着项目走”原则，全面优化投资服务与要素保障，聚焦政务服务效能提升和政策供给精准性，精简审批流程，有效防范要素错配与低效投资风险。强化项目建设全要素协同支撑，优先保障用地、用水、用能、资金、环境容量等核心需求，提高要素配置精准性和利用效率。

民间投资扩量行动。鼓励和引导民间资本进入法律法规未明确禁止准入的行业领域，取消和减少阻碍民间投资进入养老、医疗等领域的附加条件，着力解决市场准入、要素获取、公平执法、权益保护等方面存在的各类隐性壁垒。依托全国投资项目在线审批监管平台，完善民间资本重点领域项目库。推动投资增量与盘活存量相结合，推动符合条件的项目发行基础设施 REITs，促进资产类型多样化。

第三节 服务融入全国统一大市场

1. 全面建设信用益阳。健全政府诚信履约机制，构建覆盖各类主体的社会信用体系。细化完善益阳市信用体系建设配套政策，定期梳理并发布全市公共信用信息补充目录，推动信用管理规范、标准化提质升级。加快推进市级信用平台与省级一体化平台的整合、迁移及切换，强化跨部门信用信息归集共享与标准化管理，持续完善统一社会信用代码制度。聚焦政务诚信，深入开展政府机构失信

问题治理。创新开展园区综合信用评价。深化“信易贷”模式，着力破解中小微企业融资难题。围绕民生与消费领域，拓展一批益阳特色“信用+”场景，探索个人诚信积分体系建设与落地。深化司法公开，规范司法行为。加强司法领域信用建设，促进执行案件信息共享与协同治理，加大对失信被执行人的联合惩戒力度，切实维护司法权威，营造公平正义的法治环境。

2. 统一市场基础制度规则。全面落实“非禁即入”，健全与市场准入负面清单制度相适应的行政审批、事中事后监管制度，最大限度精简审批事项、优化审批流程。深化市场主体登记注册制度改革，全面推行企业开办“一网通办”。健全市场主体退出机制，畅通企业自主退出渠道，简化注销程序。创新市场监管机制，严格执行公平竞争审查制度，强化反垄断和反不正当竞争执法司法，破除地方保护和市场壁垒，推动形成优质优价、良性竞争的市场秩序。推进公共资源交易全流程电子化和“机器管招投标”。加强产权保护，依法打击不正当竞争行为。

3. 完善现代流通体系。推动“产业集群+物流枢纽”协同发展。有效对接国家骨干物流网络和重要资源物流通道，加快构建以益阳传化、金汇智能、顺丰丰泰等物流园区为枢纽节点的“通道+枢纽+网络”现代物流运行体系。完善县乡村三级物流网络，加强农产品集散、冷链物流、快递分拣等基础设施建设，畅通“工业品下乡、农产品进城”双向渠道。大力发展多式联运，推动铁路、水运港口与公路运输高效衔接，推广多式联运“一单制”。优化城市货运通

行管理，对新能源货车、冷链运输车等实施精准化通行政策，提升配送便利性。推动物流体系智慧化升级，积极对接湖南省物流公共数智云平台，支持建设“益阳市物流公共数智云平台”，推广电子运单、电子仓单等数字化单证，加快智慧公路、智慧航道、智慧物流园区建设。

第五章 深化改革扩大开放，激发高质量发展动力和活力

坚持把改革开放作为推动高质量发展的关键一招，以经济体制改革为牵引，抓好事关全局的重大改革，打造一流营商环境，纵深推进高水平对外开放，持续增强高质量发展新动能。

第一节 充分激发各类经营主体活力

坚持和落实“两个毫不动摇”，促进各种所有制经济优势互补、共同发展。

1. 做大做强国有企业和国有资本。推进国有经济布局优化和结构调整，推动国有资本向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，向关系国计民生的公共服务、应急能力、公益性领域等集中，向前瞻性战略性新兴产业集中，加强战略性、专业化重组，突出主责主业，增强核心功能，提升核心竞争力、影响力和带动力。深化国资国企监管机制改革，转变国有资本授权经营体制，实行分类监管和分类考核，规范退出融资平台公司，加快平台公司市场化转型和资本运作，纵深推进“三项制度”改革。强化国有“三资”台账管理，建立健全国有“三资”调配、处置与盘活利用长效机制。加快推进国有企业存量土地、行政资产确权做实，推进自然资源资产组合供应试点，稳妥推进水、电、燃气、停车、能

源保障等领域国有统一经营。

2. 促进民营经济发展壮大。深入贯彻落实《民营经济促进法》，着力营造公平竞争的市场环境，严格落实全国统一市场准入负面清单制度，全面清理各类隐性壁垒，依法平等保护各类市场主体产权和合法权益。强化金融服务保障，推进益阳市综合金融服务平台建设，鼓励创新“一链一策”融资服务，加大对民营企业中长期贷款和信用贷款支持。构建亲清政商关系，常态化开展“三送三解三优”行动，做优“益阳企业家日”“银城会客厅”品牌，健全企业诉求快速响应机制。拓展民间投资空间，贯彻落实中央及省促进民营经济系列政策，鼓励民间资本进入交通、水利、能源及低空经济等领域。

3. 打造一流营商环境。以降低经营主体综合成本为导向，持续优化营商环境，让广大经营主体在益阳办得成事、招得到人、赚得到钱、充分被尊重。深化公共资源交易领域体制机制改革，优化完善“机器管招投标”体系，提高公共资源配置效率和公平性。持续推动政务服务“一网通办”，推动“湘易办”益阳板块建设。加强惠企政策宣传落实，推动更多惠企政策免申即享、直达快享。强化司法保护，依法规范涉企强制性措施，完善商事调解、破产重整机制，优化财产处置与金融审判。规范涉企监管行政执法行为，推进监督执法正面清单管理，持续落实“企业宁静生产日”，推广“湖南营商码”。

第二节 深化重点领域改革

1. 深化要素市场化改革。积极融入长株潭要素市场化配置综合改革大局。推进市域要素市场化配置综合改革，建立健全城乡统一的建设用地市场、功能完善的资本市场、流动顺畅的劳动力市场、转化高效的技术市场。拓展市公共资源交易中心功能，深化农村重点生产要素改革，推进农村土地经营方式数字化改革扩面提质，健全农村产权交易服务体系。打通生产要素流动堵点，破除城乡二元结构，让各类生产要素在城乡之间顺畅流动，促进城乡产业融合发展。培育新兴生产要素潜能，完善数据确权、流通、交易、安全保护等制度。完善公平竞争审查工作机制，加强市场监管标准化建设，强化要素交易全过程监管与风险防范，维护公平竞争的市场秩序。健全生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。

2. 推进财税体制改革。深化零基预算改革，统一预算分配权，优化财政支出结构，加强预算绩效管理。实行全口径部门预算，在财政拨款和财政专户管理资金基础上，将事业收入、经营收入等单位资金全部纳入部门或单位预算管理。推进财政支出标准化，建立以基本支出标准、项目支出标准、重大基本公共服务支出标准为主体的财政支出标准体系。规范财政事权与支出责任划分，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的市区财政关系。强化预算

执行刚性约束，实行预算编制和执行全方位、全过程监控。推动预算绩效管理提质增效，将预算绩效管理理念贯穿资金、资产、资源配置全过程，将绩效评价结果与完善政策、调整预算安排有机衔接。加强财会监督，严肃财经纪律，促进财会监督与党内监督、监察监督、审计监督等协同发力，强化监督结果运用。充分发挥财源建设工作联席会议机制作用，统筹推进全市财源建设工作。通过推进重点行业财源建设工程，强化税收风险监控，深化税收综合治理，大力培育、拓展、挖掘财源税源，稳步提高税收贡献度，增强财政可持续性。

3. 深化金融领域改革。健全金融服务实体经济的激励约束机制。支持初创期科技型企业发展，加快形成以股权投资为主、“股贷债保”联动的金融服务支撑体系。健全培育支持企业上市体制机制。推进中小企业商业价值信用贷款改革，优化知识产权质押融资服务体系。探索创新供应链金融服务模式。完善地方金融监管、风险防范和化解工作机制。

第三节 实施更高水平招商引资

1. 建设高能级开放平台。完成朝阳保税物流中心（B型）的申建工作，积极做好项目储备、保税需求收集、贸易通道对接和物流资源整合，将其打造成为促推外贸增长的新引擎。深化自贸试验区协同联动区建设，加强与长沙、岳阳等片区的对接，积极

学习借鉴国家和省级自贸试验区的改革创新经验，围绕科技、金融、贸易等领域协同开展制度创新，构建产业融合、招商合作的新机制。促进跨境电商集聚发展，构建跨境电商生态服务体系，大力推广“跨境电商+产业带+海外仓”模式，深化与阿里国际、沃尔玛等头部平台合作，积极引育跨境电商企业，全力申建国家跨境电商综合试验区。

2. 提高招商引资质量和水平。深化产业链精准招商，围绕“3342”现代化产业体系，系统梳理上下游产业链，精准锁定关键环节与缺失环节，明确招商主攻方向。积极布局低空经济、人工智能、数字经济等新兴赛道，探索资本招商、基金招商等新模式。瞄准重点区域招商，聚焦香港地区及英、德、法等欧盟成员国，加大外资招引力度；深度对接京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈等重点区域，开展“点对点”精准推介工作。充分发挥“招商大使”“驻外招商联络站”及“乡情资源”优势，大力推进以商招商、益商回归。紧盯重大企业招商，加强与国内外专业咨询机构合作，推进市场化招商，聚焦“三类 500 强”、行业龙头及“隐形冠军”企业，全力招引科技含量高、带动能力强的大项目、好项目。

第四节 推动对外贸易量质提升

1. 提升对外贸易发展质量。实施外贸主体培育工程，加大生

产型外贸企业引进力度，携手供应链龙头企业服务本地产业，打造更多进出口规模超亿元的行业龙头。实施外贸项目提级工程，在进口端重点发力，建立重点项目与企业服务清单，强化市县与部门联动，培育一批亿元级进出口项目。实施重点市场攻坚工程，在积极应对欧美市场挑战的同时，锚定“一带一路”和 RCEP 市场，用好中非经贸博览会等平台，加大参展补贴与资源对接力度，支持“益企益品”出海拓市抢单。实施外贸服务提质工程，通过企业“大走访”提供精准服务，推动出口信用保险、便利融资等政策工具广泛应用，整合全市资源设立外贸公共服务平台、新型易货贸易平台，实现从报关、物流、结款收汇到品牌营销、市场开拓的全链条服务升级。

2. 拓展对外贸易合作空间。统筹推进非洲与东盟市场开拓，积极融入中非经贸深度合作先行区建设，充分利用中国—东盟博览会、中非经贸博览会等国家级平台，建立与东盟主要经济体的常态化对接渠道，深化与肯尼亚、喀麦隆等国的对口联系机制，密切与在非益商的联络，发挥我市对非合作服务平台作用，积极对接贸易、投资、工程等资源，指导与服务“益企益品”大力开拓东盟、非洲等新兴市场，引导先进制造、轻工纺织、食品加工、矿产开发、现代农业等领域的优势产业“走出去”。借助“益阳—怀化—北部湾港”陆海联运通道及怀化东盟班列实现货物高效通达东盟，科学布局跨境产业链。积极维护我市企业的海外合法利益。

专栏 8 培育企业主体对外开放新高度行动

实施开放思维引领行动。发起青企“非”翔专项行动，搭建对非经贸合作服务平台，常态化开展涉外经贸政策宣讲、海外市场考察对接活动，为青年企业家提供最新涉外资讯获取通道，破除海外市场认知壁垒，激发企业主动“闯”“创”内生动力。

培育国际认证与品牌体系。推进“外贸名品”工程，整合部门政策资源支持企业开展国际专利、商标、质量体系认证及 AEO 认证，重点打造安化黑茶、桃江竹制品、南县水产品等具有益阳特色的知名品牌，提升特色产品国际认可度与通关效率。

构建差异化市场开拓格局。指导企业根据目标市场需求特性开发适销产品，针对欧美市场推出绿色健康、技术密集型高端产品，面向亚非拉市场开发性价比突出的实用型产品，实现精准市场覆盖与份额提升。

强化开放资源要素对接能力。统筹商务、海关、贸促、税务、外汇、信保、银行等部门力量，为企业提供展会资源、关税政策、贸易摩擦预警、保税仓储等全链条指导服务。推动外部多机构跨平台并联增效，积极链接海外商协会、湘江新区对外科技交流中心“湘企出海+”团队、湖南农大中非农业发展与合作基地等第三方服务资源和供需信息，加强对外贸易综合服务企业培育，加大外贸公共服务供给，助力益企益品“走出去”。

推动国有企业开放转型发展。支持市属国企依托资本能力、建设能力、渠道优势拓展大宗商品贸易、海外工程承包等开放型业务板块，加强与鲲鹏食品、湛江国联等民企合作，通过供应链协同、产业链协同等方式实现多元健康转型，在全市开放格局中发挥重要作用。

第六章 推进乡村全面振兴，加快建设现代化农业强市

坚持农业农村优先发展，学习运用“千万工程”经验，健全推动乡村全面振兴长效机制，提高强农惠农富农政策效能，推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。

第一节 大力发展现代农业

1. 夯实粮食安全保障能力。压实粮食安全党政同责。深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，推进国家储备粮源基地建设，打造“洞庭粮仓”益阳样板。严守耕地保护红线，严格落实耕地用途管制，全面推行田长制，建立健全动态监测体系，坚决遏制耕地“非农化”，防止永久基本农田“非粮化”。实施耕地质量提升工程，推进撂荒地治理和酸化耕地改良，坚决整治乱占、破坏耕地等违法行为，完善耕地占补平衡制度，建立补充耕地质量验收机制。大力推进高标准农田建设，按照“一平、两通、三提升”的标准，“十五五”期间，改造提升高标准农田 116 万亩以上，累计建成高标准农田 390 万亩以上。全方位提升粮食生产能力，大力发展双季稻生产，加大推广关键增产技术，实施粮油作物单产提升整建制推进县项目，完善粮食生产支持政策体系，加强“产购储加销”全链条建设，确保粮食播种面积稳定在 550 万

亩以上，粮食综合年生产能力保持在 235 万吨以上，完成镉低积累水稻品种省定推广任务，全方位筑牢粮食安全根基。

2. 推动农业产业特色化发展。围绕“4+N”产业发展布局，培育壮大“一县一特”特色产业，重点巩固提升粮食、茶叶、水产、笋竹四大主导产业。实施“六良”行动，突出示范创建，提升粮食产能。坚持“三茶”统筹发展，推进茶产业“八化”建设，到 2030 年实现茶产业综合产值超 380 亿元。持续推进水产产业绿色健康养殖技术“五大行动”，发展设施渔业和稻渔综合种养，打造南县小龙虾强县，到 2030 年实现水产产业综合产值超 300 亿元。着力提高笋竹精深加工水平，支持桃江打造中国竹业强县，鼓励开发竹林碳汇。构建“区域公用品牌+企业品牌+特色农产品”品牌矩阵，联合岳麓山种业创新中心，打造“院士一桌饭”IP，做强“益”字号农产品品牌体系。推动一二三产业融合，打造“龙头引领、集群支撑、全链提质”的产业格局。到 2030 年，农业产业化国家重点和省级龙头企业数量分别达到 10 家、100 家，建成 15 个以上国家、省级农业产业强镇和 10 个以上国家、省级现代农业产业园，实现农产品加工业产值突破 2800 亿元，农产品加工业产值与农业总产值比值明显提升，形成布局合理、特色鲜明、链条完整、竞争力强的现代农业产业体系。

3. 完善现代农业经营体系。聚焦生产专业化，推进农业“十代”社会化服务提档升级。重点实施家庭农场培育计划，支持特色产业家庭农场发展。开展农民合作社规范提升行动，支持组建

合作社联合社，增强产供销一体化服务能力。发展农业产业化联合体经营模式，通过契约联结、股权联结、服务联结等机制，促进资源共享和功能互补。推广土地整体流转、股份合作等模式，完善“保底收益+按股分红”等利益联结机制。深化供销合作社综合改革，培育链主企业，推广“龙头企业+合作社+农户”等多元合作模式。实施现代农业人才培养工程，到 2030 年，实现新型农业经营主体带动农户比例达 58%，带动小农户融入现代农业。

4. 推进科技赋能农业发展。深入实施种业振兴行动，重点开展镉低积累水稻、稻虾米专用品种、黑茶适制品种等育种攻关，完善“品种筛选—示范推广—良种繁育”全链条体系，建设特色种质资源数据库与数字化育种平台，利用大数据加速育种进程，力争到 2030 年，培育审定镉低积累水稻新品种 1—2 个，推广稻虾米专用品种 20 万亩以上。提升农机装备智能化、绿色化、适配化水平，重点研发适应丘陵山区的小型智能农机，打造南方“智能小农机之乡”。推动农机装备与数据技术深度融合，完善“研发—制造—应用”产业链条，力争到 2030 年，主要农作物综合机械化水平稳定在 86% 以上。全面推进高标准农田与规模化生产基地的数字化改造，创建一批数字水稻示范基地、智慧养殖示范区和数字农业创新基地，打造“无人（少人）农场”。依托湖南省农产品质量安全大数据智慧监管平台，逐步实现全过程质量安全可追溯，强化区域公用品牌的数字化管理。力争到 2030 年，农业科技进步贡献率达 68%，形成科技驱动、智能高效的现代农业发展新格局。

专栏9 现代农业高质量发展行动

粮食安全专项行动。培育一批流转耕地面积分别达到200亩、500亩、800亩、1000亩及以上的适度规模种粮主体。深入开展新一轮粮食产能提升行动，鼓励发展农业适度规模经营，引导粮食生产向种粮大户、家庭农场和农民合作社等新型经营主体集中。深入推进粮油作物大面积单产提升行动，主攻粮食单产和品质提升，重点推进“良田建设、良种选育、良法推广、良态构建、良品打造、良治协同”六大行动，共同建强“洞庭粮仓”。

农业固定资产投资专项行动。发展一批农业固定资产投资分别达到50万元、100万元、200万元、800万元及以上的名优特新种养项目。深入开展“百企千社万户”现代农业发展行动，加大种养业企业招商引资力度，引导农业企业、农民合作社、家庭农（林）场等新型农业经营主体新建一批固定投资项目，逐步形成优势特色农业产业集群，促进小农户与现代农业发展有机衔接。

农业单品产业链专项行动。打造一批产值分别达到2亿元、5亿元、8亿元、10亿元及以上的特色优势农业单品。立足各地资源禀赋和产业优势，选择市场潜力大、附加值高、带动能力强的特色农产品，因地制宜实施“一村一品”“一乡一业”“一县一特”品牌战略，确保在粮食、生猪、茶叶、笋竹、小龙虾、大闸蟹、蔬菜之外，每个县市区培育若干个特色单品产业。

农业产业化龙头企业专项行动。培育一批销售收入分别达到500万元、2000万元、5000万元、8000万元、1亿元及以上的农业产业化龙头企业。深入实施龙头企业培育行动，积极引导龙头企业打造农业全产业链，培育一批“链主”企业，形成国家级、省级、市级三级龙头企业梯队，壮大我市农业领域“名优特新”企业、“小巨人”企业和“隐形冠军”企业队伍。

特色农业产业强镇专项行动。建设一批农业总产值达到5亿元、8亿元、10亿元、12亿元及以上的特色农业产业强镇。深入实施乡村特色产业提质行动，推动乡村特色产业标准化、集聚化、品牌化发展，积极发展绿色、特色农产品种养，培育一批产业强村，统筹推进产业强村强镇建设。

农产品精深加工企业专项行动。招引一批固定资产投资达到500万元、2000万元、5000万元、8000万元、1亿元及以上的农产品精深加工企业。深入实施促进农产品加工业发展行动，聚焦益阳特色农产品，开展“湘商回归 校友回乡 返乡创业”活动，突出招大引强，紧盯农业产业头部企业，着力引进一批国内农业产业化500强企业、国家重点龙头企业，做大做强农产品全产业链精深加工，做好“粮头食尾”“畜头肉尾”“农头工尾”增值大文章。

第二节 建设宜居宜业和美乡村

1. 提升乡村建设水平。优化乡村空间布局，按照四类村庄分类分片区推进美丽乡村建设，打造各具特色的示范村庄，构建“益美乡村”风景带，形成“村点出彩、沿线美丽、面上洁净”的协调发展格局。深化农村人居环境整治，逐步提升人居环境舒适度。系统推进农村生活污水治理，按照城郊融合类、集聚提升类、偏远村落等不同类型分类施策，实施管网延伸工程，推进分散式处理设施建设和粪污资源化利用。健全“组保洁、村收集、镇转运、县处理”生活垃圾收运处置体系，实现农村生活垃圾无害化处理率达 100%。实施农村厕所改建新建提升工程，推广节水型、生态型厕所模式，持续整治问题厕所。实施村容村貌整体提升工程，常态化开展“五边”区域整治，推进村庄公共空间和庭院环境“微改造”。加强农房建设质量安全监管，持续推进农房安全隐患排查整治，实现农村危房动态清零。实施农村饮水安全提质工程，化解农村季节性饮水难题。

2. 提升乡村治理效能。健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，加强农村基层党组织建设，建强村“两委”班子，优化带头人队伍，完善驻村第一书记和工作队制度。推进村民自治组织规范化建设，健全村民会议、村民代表会议制度，严格落实“四议两公开”制度。创新乡村治理方式，推广“党

建+网格化+数字化”治理模式，推进乡村治理“积分制”“清单制”实践。加强农村法治建设，完善基层公共法律服务体系，培育“法律明白人”，提高普法精准性和有效性。提升乡村德治水平。深入挖掘乡村熟人社会蕴含的道德规范，结合时代要求进行创新，引导农民向上向善、孝老爱亲、重义守信、勤俭持家。健全县乡村三级治理体系，促进治理和服务重心下移，加强乡镇服务管理能力，完善应急管理和消防安全体系、农村气象灾害防御体系，提升乡村治理现代化水平。

3. 深化农村精神文明建设。实施文明乡风建设工程，发挥典型示范作用，培育富有地方特色和时代精神的乡村文化。加强农村公共文化服务体系建设，完善乡镇图书馆分馆、文化馆分馆、文化广场等设施，鼓励开展“村BA”、羽毛球村超、村厨大赛、龙舟赛等具有农耕农趣农味的群众性文化体育活动。保护传承优秀农耕文化，推进“湖南安化黑茶文化系统”等重要农业文化遗产保护发展，加强非物质文化遗产挖掘整理和保护利用。持续推进农村移风易俗，整治高额彩礼、大操大办等突出问题，推进殡葬改革。通过文化赋能乡村振兴，巩固拓展“新时代山乡巨变”文学村庄建设成果，强化文明品牌示范效应。

第三节 提高强农惠农富农政策效能

1. 持续巩固拓展脱贫攻坚成果。坚持开发式帮扶与兜底保障

相结合，完善覆盖农村人口的常态化防止返贫致贫帮扶机制，长久守住不发生规模性返贫致贫底线。以县级为单位完善帮扶政策工具箱，建立多干多补的正向激励机制。针对监测对象返贫致贫风险实施分层分类精准帮扶，对有劳动能力的群体重点落实产业、就业帮扶，对无劳动能力的群体强化社会救助兜底。严格落实教育住房医疗“三保障”和饮水安全政策，完善农村困难家庭学生资助和控辍保学措施，健全参保资助和医疗救助政策，确保监测对象和脱贫人口基本医保参保率稳定在 99%以上。

2. 持续深化农业农村改革。深化农村重点生产要素改革。推进小型农田水利设施建管一体化，探索水利资产股权化改革；健全农业用水精准计量和阶梯水价制度；完善集体林权交易和融资体系；提升供销社为农服务能力，推广农业社会化服务模式。推进农村产权流转交易市场体系建设，做实做优市县两级农村产权交易平台。稳定土地承包关系，持续巩固二轮承包到期后再延长三十年试点成果。系统推进农业保险与金融服务创新，推动农业保险“扩面、增品、提标”。到 2030 年，形成制度完善、机制灵活、运行高效的新型农业支持保护体系。

3. 拓宽农民增收致富渠道。支持农民工、大中专毕业生、退役军人等返乡入乡人员创业，鼓励能工巧匠、“田秀才”、“土专家”等乡村能人在乡创业，加强创业创新和职业技能培训，健全农民工工资保障机制，稳步增加工资性收入。积极培育新型农业经营主体，推动县域产业加快融入邻近城市产业链供应链创新

链。因地制宜发展庭院经济、林下经济、民宿经济，培育发展乡村新产业新业态。巩固壮大乡村车间。推广订单农业、入股分红等联农带农模式，稳步增加经营性收入。完善农村产权制度，鼓励农村土地流转，健全土地增值收益分配机制，盘活闲置农房和集体建设用地等资源，健全农村集体经济组织收益分配机制，稳步增加财产性收入。落实各项惠农惠民政策，进一步细化补贴范围和支持对象，逐步提高补贴标准，稳步增加转移性收入。

第四节 大力发展县域经济

1. 推动县域产业特色化发展。把县域作为促进城乡融合发展的主抓手、主阵地、主载体，分类构建县域特色产业体系。深入实施县域经济倍增计划，坚持宜农则农、宜工则工、宜商则商、宜游则游，加快培育壮大县域主导产业和特色产业集群，以全产业链思维做好“土特产”文章，打造一批具有较强带动力和辐射力的县域经济新增长点。推广“小县大城”模式，引导工业向园区集中、农民向城镇集中、土地向规模经营集中，立足资源禀赋与产业基础，培育一批经济大镇、产业强镇，推动全市县域综合经济实力、产业竞争力显著提高。

2. 做大做强山区经济。安化县做响安化黑茶、湘中药库品牌，重点发展黑茶和黄精、厚朴等中药材精深加工、文化旅游、钨钴锂等金属循环利用、绿色能源产业，打造世界黑茶之都、湖南文

旅产业融合发展示范区。桃江县围绕“山水桃花江”，重点发展竹产业、文化旅游、建材家居等产业，聚力建设湘中地区优质粮油、生猪及蔬菜等重要农产品生产基地，打造全国竹产业高质量发展核心引领区。

3. 做大做强湖区经济。沅江市重点推进“水城沅江”建设，港口联运物流、水文化生态旅游和“四水农业”，做大做强新能源船艇制造，打造内河船舶制造基地。南县重点发展食品加工、医疗健康、新材料产业，积极拓展跨境电商及农文旅体康融合，深化稻虾及副产物精加工，打造新时代洞庭湖生态经济区农业强县。大通湖区重点发展生态农业、植物提取物、新能源装备制造产业，打造水草之都。

第七章 优化区域经济布局，促进区域协调发展

主动对接融入国家区域战略布局，完善区域协调发展体制机制。深入实施以人为本的新型城镇化战略，强化中心城区的引领作用，构建梯次分明、功能互补、协同联动的城镇发展体系，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。

第一节 对接融入国省区域战略

1. 主动对接国家区域战略。对接粤港澳大湾区和海南自贸港，紧抓大湾区电子信息、汽车制造、高端装备等产业外溢机遇，依托市内重点产业平台，开展链式招商，精准导入动力电池、医疗器械、智能终端等细分领域产能。发挥生态与文化优势，整合红色文旅与康养资源，打造服务大湾区客群的文旅康养目的地，拓宽特色农产品消费市场，推动粤港澳“菜篮子”基地建设。积极对接长三角，强化与沿江港口联动，构建通江达海的多式联运体系，推动特色农副产品便捷进入长三角市场，对接国际航运网络，提升外向型经济水平。瞄准 G60 科创走廊，承接智能制造、数字经济等创新资源溢出。联动成渝地区双城经济圈及周边地区共同开发茶旅康养等跨界旅游业态，吸引成渝资本和消费客流。依托西部陆海新通道，加强与北部湾的合作，开通常态化货运专列，

推动特色产品出口东盟。

2. 协同推进长江中游城市群联动发展。落实长江经济带发展和中部地区崛起战略，锚定中部地区“三基地一枢纽”定位，聚焦先进装备制造、高技术产业主攻方向，推动新能源材料、新一代信息技术向价值链高端跃升，提升能源资源供给能力，夯实粮食安全根基。依托渝长厦、呼南、长赣高铁和长益常、二广、杭瑞高速，提升区域性综合交通枢纽功能，深化与武汉、南昌都市圈的联动发展。协同推进洞庭湖生态经济区建设，深化与岳阳、常德、湖北荆州和长沙望城区合作，推动农文旅深度融合，共同扛牢“守护好一江碧水”政治责任，打造洞庭湖流域生态保护与绿色发展标杆。推动南县、石首、监利、华容、安乡共同创建国家鄂南湘北跨省协作区，升级石首—南县—安乡—华容高等级公路及关键省道，构建1小时通勤圈。共筑“洞庭粮仓”联盟，推广稻虾种养模式，共建国家级水产苗种基地。发展粮油精深加工、纺织服装等特色产业。建立湿地生态补偿机制，推进重点流域联合治理。

3. 加快融入长株潭都市圈。深入实施东接东融战略，积极融入长株潭产业链、供应链和消费链，全面对接长沙全球研发中心城市建设，推动建立“研发在长沙+转化在益阳”“长沙总部+益阳基地”的协同发展模式，努力将我市打造成为长株潭都市圈产业配套协作区、科技创新成果转化区、基本公共服务延伸区。**在产业配套协作方面**，以我市重点园区为核心载体，重点与湘江新区对接联动，精准承接长株潭先进制造业转移，聚焦高端装备制

造、PCB 和新材料产业，深化与长株潭龙头企业的配套合作，支持本地骨干企业做大做强，打造服务长株潭电子电路板等关键零部件生产基地。深入与长株潭都市圈在装配式智能建造技术研发与标准共建、产业链协同发展、示范项目合作、市场推广与品牌培育等方面的合作。在特色资源转化方面，充分发挥“鱼米之乡”优势，加快建设赫山国家农业科技园、兰溪大米产业园、南县稻虾生态产业园等，打造稳定优质的“米袋子”。推动安化黑茶、南县小龙虾、大通湖大闸蟹等地标产品直供长株潭市场。整合清溪文学村、明清古巷、天意木国、桃花江竹海、南洞庭湖湿地等优质文旅资源，开发短途休闲度假产品，建设长株潭休闲度假“后花园”。在协同机制创新方面，推动我市重点园区与湘江新区合作共建产业飞地园区，加快建立利益分享、经济指标共享等互利共赢机制。联合长沙链主企业共建“长益产业链协同创新中心”，设立联合攻关基金，推动技术标准互认、检测认证共享、供应链“同城化”调度。

第二节 优化空间发展格局

1. 构建“一核一群、两翼三带”的城乡空间格局。做优做强中心城区，全面提升人口集聚、产业引领与综合服务功能，强化其对市域发展的核心带动作用。打造以沅江市、桃江县为市域副中心的益沅桃城镇群，推进交通互联、产业互补、服务共享，形

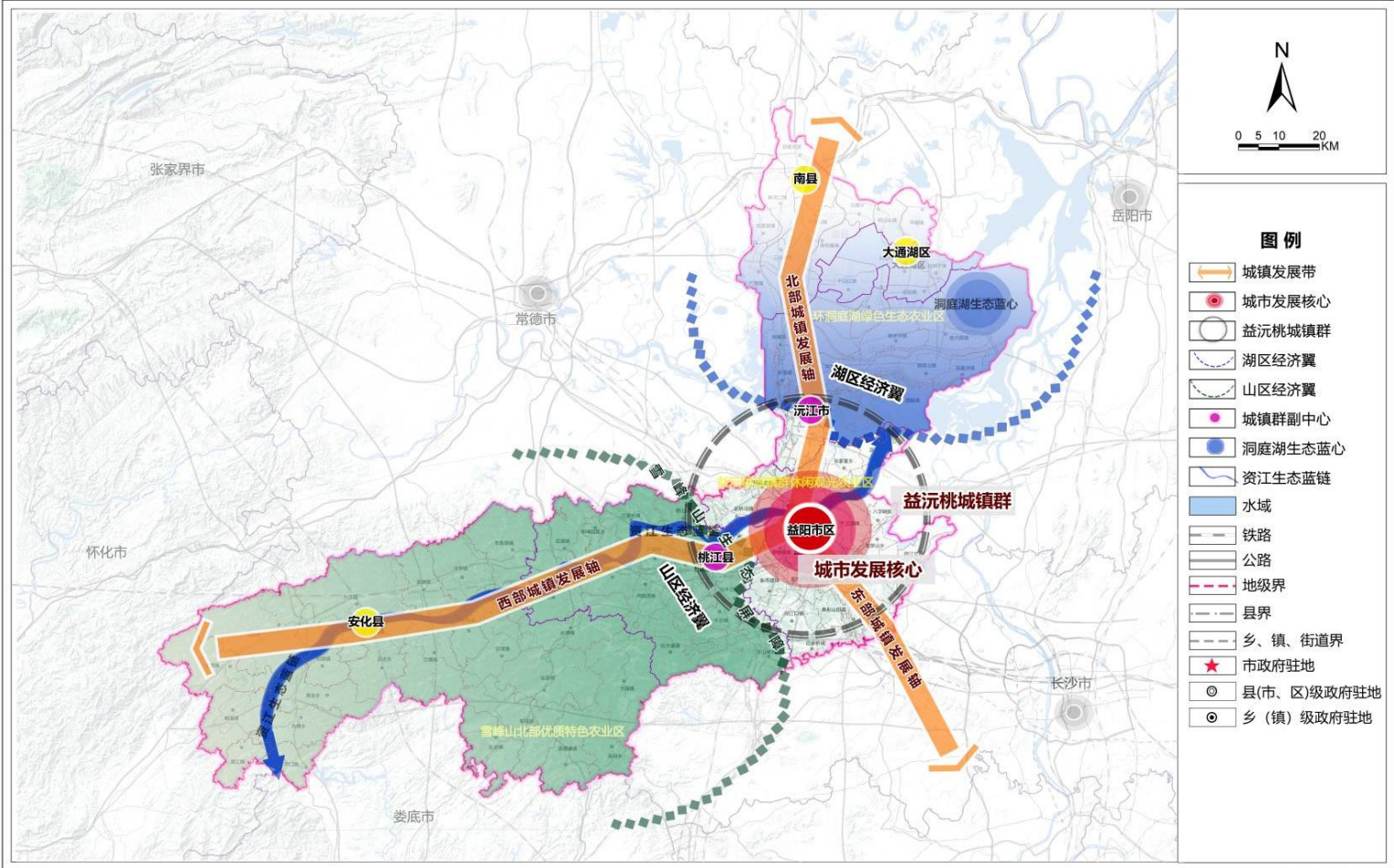
成高强度协同发展板块。打造“益阳市区—沅江市—南县—大通湖区”湖区经济翼，着力壮大大湖经济，重点发展滨水产业、生态农业与湖区旅游；打造“益阳市区—桃江县—安化县”山区经济翼，依托山林资源，重点发展特色农业、生态旅游与清洁能源。立足交通干线与发展基础，建设东部、西部、北部三条城镇发展带，促进区域联动与要素流通。

2. 形成“两带三区、八大集群”的农业生产格局。以南县、沅江市、桃江县3个国家级农产品主产区为基础，落实环洞庭湖平湖农业区功能定位，打造资江沿岸茶叶、水果产业带和环洞庭湖区粮食、水产、蔬菜产业带，建设益沅桃城镇群休闲观光农业区、环洞庭湖绿色生态农业区、雪峰山北部优质特色农业区，形成茶、米面、竹笋、水产、蔬菜、休闲食品、中药及两油（油茶、油菜）八大产业集群，构建特色鲜明、优势突出、区域协同的现代化农业格局。

3. 构建“一心一屏、一链十八廊”的自然生态格局。以自然生态环境本底为基础，强化安化县重点生态功能区保护和建设，切实提高自然生态系统功能，筑牢以洞庭湖为中心、雪峰山为屏障、资江为链条、主要河流水系为廊道的自然生态屏障。“一心”为洞庭湖生态蓝心；“一屏”为雪峰山生态屏障；“一链”为资江生态蓝链；“十八廊”为沿主要河流水网形成的纵横交织的生态廊道，包括藕池河生态廊道、沱江生态廊道、松澧洪道生态廊道、草尾河生态廊道、新河生态廊道、兰溪河—张芦渠生态廊道、

泉交河生态廊道、志溪河生态廊道、沾溪生态廊道、沂溪生态廊道、伊水生态廊道、善溪生态廊道、麻溪生态廊道、渭溪生态廊道、柘溪生态廊道、毗溪生态廊道、潺溪生态廊道、洋溪生态廊道。

图 1 市域国土空间总体格局规划图



益阳市人民政府 编制
2023年12月

益阳市自然资源和规划局
湖南城市学院设计研究院有限公司
湖南城市学院设计研究院有限公司
益阳市自然资源和规划局设计研究院有限公司

图2 市域农（牧）业空间规划图

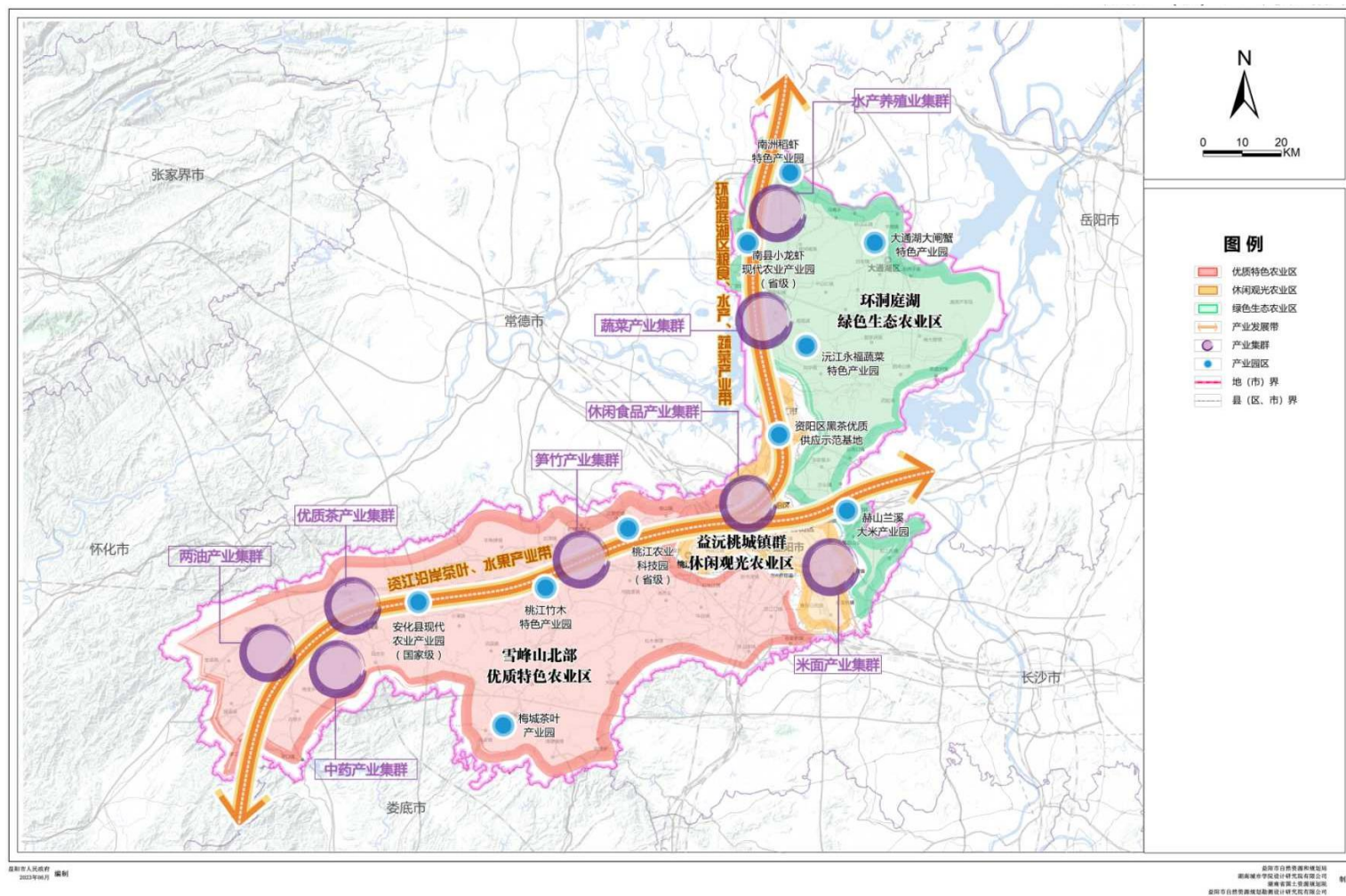
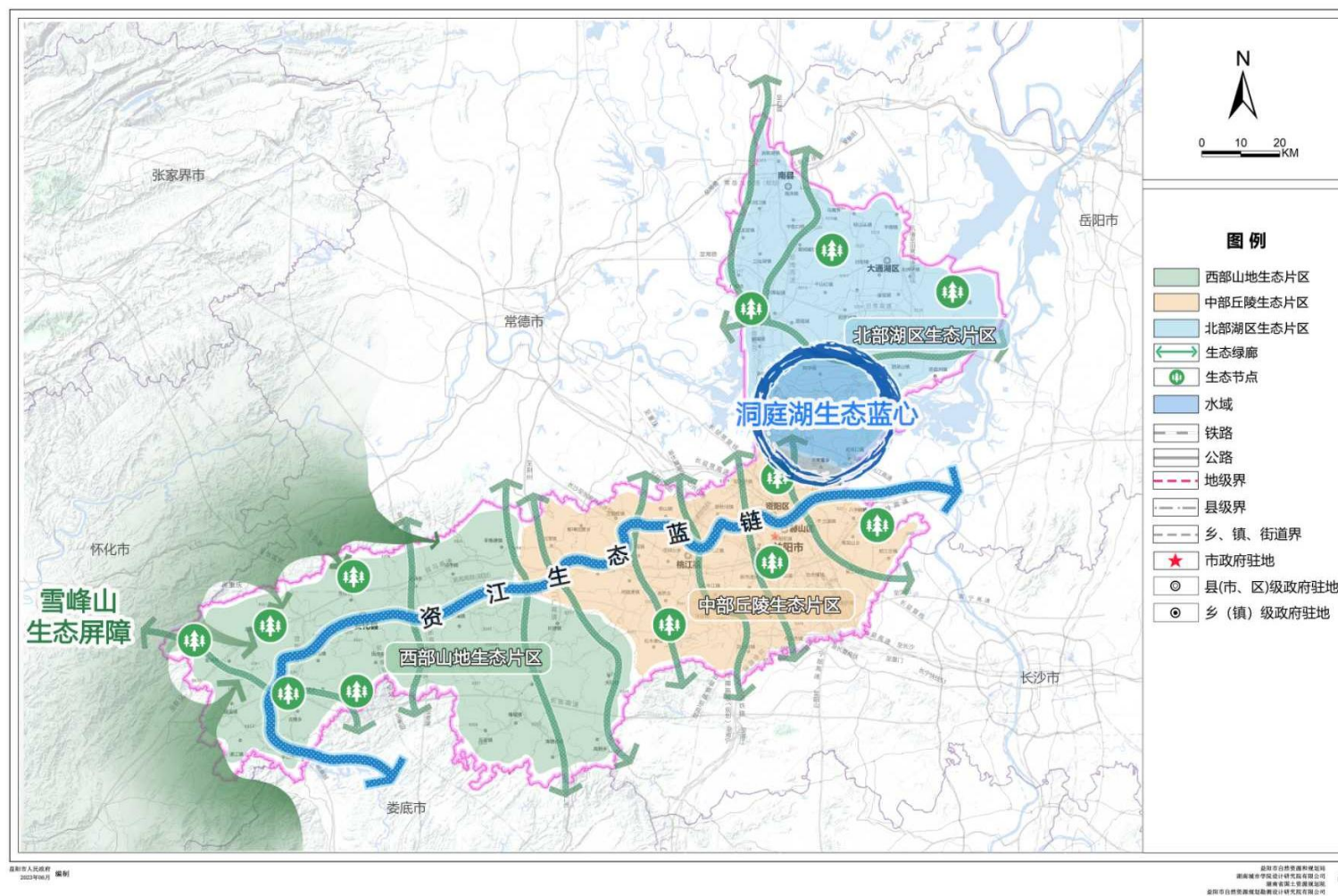


图3 市域生态系统保护规划图



第三节 深入推进以人为本的新型城镇化

1. 科学有序推动农业转移人口市民化。坚持尊重意愿、存量优先、循序渐进原则，进一步深化户籍制度改革。推动基本公共服务均等覆盖农业转移人口，以进城农民工及其随迁家属为重点，兼顾城市间流动人口，进一步拓宽城镇落户渠道，努力缩小户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率差距。推行由常住地登记户口提供基本公共服务制度，推动符合条件的农业转移人口在社会保险、住房保障、随迁子女义务教育等方面享有同迁入地户籍人口同等权利。加强农民工就业公共服务，促进劳动力跨区域精准对接，强化农业转移人口职业技能培训和职业教育，提高稳定就业能力，促进未落户常住人口逐步享有均等化城镇基本公共服务，加快农业转移人口融入城市。

2. 强化中心城区引领作用。持续实施强中心城区战略，切实增强中心城区核心竞争力、市域引领力。坚持城市内涵式发展，大力实施城市更新。深入开展城市体检，系统推进老旧小区、厂区、街区和城中村改造，加快“老、旧、破、危”房屋改造与背街小巷整治，打造小而美的特色街区。增强城市安全韧性，实施城市生命线安全工程，推进地下综合管廊、“平急两用”设施建设，加快老旧排水截污设施及管网改造，强化市政基础设施安全监测，完善城乡“厂网一体”体系，持续建设节水型城市。全线

贯通益阳市南环线与西环线，构建城市快速环线通道。适度超前布局高品质公共服务资源，加快补齐公共服务设施短板，打造区域性教育医疗高地，建设全龄友好型城市。不断强化“一江两岸”优势互补、跨江合作，持续擦亮电容器、先进碳基材料、PCB 三张金名片，系统推进中心城区能级提升，力争到 2030 年，中心城区地区生产总值占全市比重达 50%。

专栏 10 做大做强中心城区
赫山区。以老城区、龙岭片区为核心，构建功能完善、布局合理的城镇体系。扛牢强中心城区主战场担当，以产业集聚、产城融合为牵引，打造市域经济核心增长极。 资阳区。深度挖掘历史文化底蕴，打造以明清古巷等为标志的城市风景线。提升特色工业、商贸服务业能级，不断增强中心城区的人口吸引力和凝聚力。 益阳高新区。深化产城融合发展，围绕高端装备制造、电子信息、新能源新材料等主导产业，完善物流配套、生活保障等城市服务功能，全面提升产业能级与城市品质。

3. 增强县城综合承载能力。坚持把县城作为城镇化的重要载体，加快提高县城人口集聚度，推动以产兴城、以城促产、以业聚人。加快推进沅江市国家潜力地区城镇化水平提升试点。重点发展比较优势明显、就业容量大、带动农业农村能力强的产业，吸引农业转移人口就近就业安家和返乡创业。因地制宜加快补齐县城基础设施和公共服务短板，着力扩大县城公共服务覆盖面，进一步优化中小学（幼儿园）布局调整，实施县域普通高中发展提升、县医院综合能力提升等重点任务，不断提升县城承载力和吸引力，更好满足农民到县城就业安家需要和县城居民生产生活需要。不断强化县城与中心城区的联动发展，发挥县城连接城市、

服务乡村作用。

4. 分类引导小城镇发展。培育壮大重点镇，重点支持沧水铺镇、衡龙桥镇、兰溪镇、迎风桥镇、梅城镇、平口镇、灰山港镇、马迹塘镇、南大膳镇、浪拔湖镇、河坝镇等区位优势突出、产业基础扎实、发展潜力较大的城镇建设，进一步完善道路管网、污水垃圾处理等基础设施，健全教育医疗养老公共服务体系，增强对周边乡村的辐射服务能力。分类引导一般乡镇差异化发展，按照“一镇一品”“一镇一业”思路，推动安化山区乡镇聚焦生态茶旅，益沅桃城镇群周边乡镇承接配套产业，交通节点乡镇发展物流商贸，环洞庭湖乡镇深耕稻虾水产，形成各具特色的小城镇发展格局。

5. 促进城乡融合发展。统筹推进城乡基础设施一体化建设，重点完善交通、水利、能源、信息等骨干网络，推动供水排水、燃气供热、污水垃圾处理、综合防灾等设施共建共享，实现城乡基础设施互联互通、运行协同、安全可靠。加快推进城乡道路衔接工程、区域供水一体化项目、智慧能源网络建设，提升城乡基础设施整体效能。推动城乡公共服务优质均衡发展，优化教育、医疗、养老、托育、文化、体育等设施布局与服务供给。加快推进“互联网+公共服务”平台建设，推动紧密型医共体、城乡教育联合体等机制创新，促进优质公共服务资源向农村覆盖、社会事业向农村延伸。建立健全城乡人才、技术、资金等要素双向流动机制，激发乡村内生动力，构建功能互补、利益协调、融合发展的新型城乡关系。

第八章 构建更加完善的现代化基础设施体系， 夯实高质量发展的硬支撑

构建完备实用、安全高效、绿色智能、适度超前的现代化基础设施体系，优化布局结构，促进集成融合，提升安全韧性和运营可持续性。

第一节 构建现代综合交通运输体系

完善交通运输结构，提高交通体系韧性和效率，进一步提升内畅外联能力，力争到 2030 年，将我市建设成为区域综合交通运输枢纽城市，推动通道经济向枢纽经济跃升。

1. 构建多层次铁路轨道交通网。全力推动益宁磁浮快线（长宁磁浮西延线）、益吉铁路纳入上位规划，深化研究安张衡铁路。争取常岳九、华容至益阳铁路项目获得国家支持，尽早启动前期工作。推进呼南高铁益娄段开工建设，争取在灰山港镇设桃江南站。推动益阳火车站早日并入益阳高铁南站。

2. 建设便捷通达公路网络。完善高速公路网，推动长吉高速长沙至安化段、G9907 浏阳沙市至宁乡高速公路（宁韶高速北延线）、S20 安化至溆浦高速、G5513 长沙至益阳高速公路扩容工程等重点项目建成通车，规划研究汨罗经沅江至南县高速公路、石首（湘鄂

界)至南县高速公路、华容至沅江南大膳高速公路、长吉高速安化至沅陵段、桃源至新化高速公路。到 2030 年,构建“一环八射”“三纵二横”为主骨架的高速公路网。推进普通国省道低等级路段提质改造,打通“断头路”“瓶颈路”。改扩建 G234 沅江市南嘴镇至新湾镇公路、G536 长益复线兰溪互通至长张高速益阳互通连接线公路、G207 安化县仙溪镇彭家湾至清江桥公路(仙溪绕镇)等国道项目,完善“二纵四横”国道网;改扩建 S221 赫山区小河口至新河电排公路(一期)、S225 安化县大福至新桥公路等多条省道项目,完善“九纵九横八联络”省道网。到 2030 年,普通国道全部实现二级及以上标准,普通省道三级及以上比例达 70%。优化农村公路和运输体系,持续推动四好农村公路建设,鼓励现有农村公路窄路加宽、老路提质改造,推进具备条件的建制村通双车道。到 2030 年,实现乡镇通三级及以上公路比例达 100%,建制村双车道通达能力进一步提升。

3. 推动航运转型升级。持续推进航道与港口建设,重点提升干支航道衔接与通畅水平,打造高效千吨级水运网络,以沅水、资水、澧水等高级航道为重点,加快推进沅水常德至鲇鱼口 2000 吨级航道、资水益阳至芦林潭 2000 吨级航道、澧资航道白沙至甘溪港 1000 吨级航道、资水桃花江航电枢纽工程建设。加快漉湖、赤峰等港口码头项目建设。到 2030 年,构建以“一纵两横”高等级航道为骨干、“三水一湖七港区”为枢纽的水运格局。

4. 构建低空飞行网络。顺应国、省发展战略,按照“先载货、

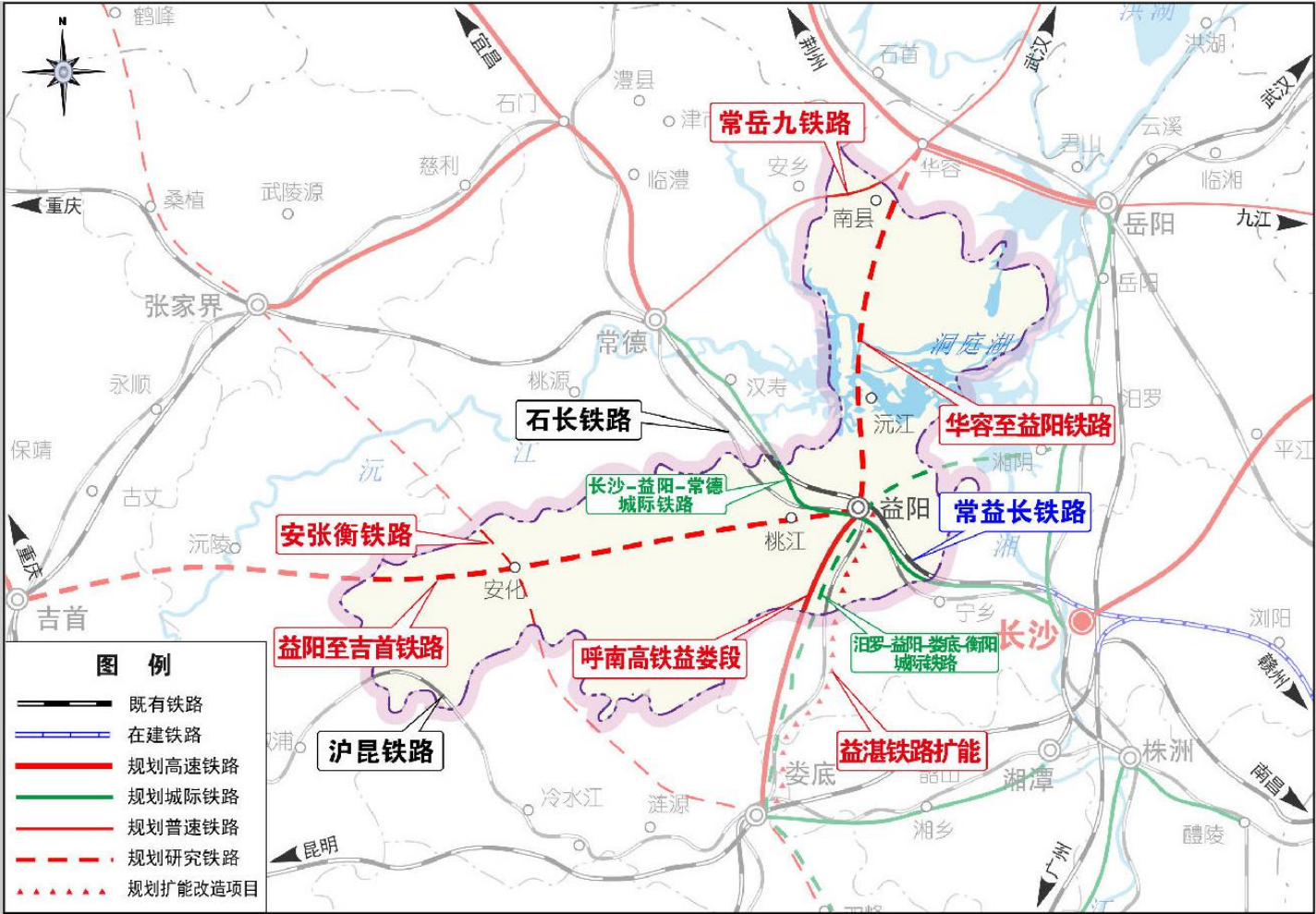
后载人” “先隔离、后融合” “先远郊、后城区” 的原则，在严控风险、确保安全前提下，以公共服务应用为基础，分类有序拓展低空应用场景，稳妥推进低空物流、低空旅游、农林作业等低空飞行消费的发展。推动低空智联平台及配套设施建设，打通部门数据通道，逐步实现“一网统飞、一机多飞、一飞多用”。按需推动有条件的县市区建设通用机场，积极申报航路航线。新规划布局一批多功能垂直起降点、无人机机巢。

专栏 11 立体综合交通重点建设工程
“一纵二横”与“三纵二横”轨道交通网。高速铁路“一纵二横”：“一纵”为呼南高铁，益常段与渝长厦高铁共线之后，从益阳南站延伸到娄底南站；“二横”为渝长厦高铁长益常段、益吉高铁。普速铁路“三纵二横”：“三纵”为益湛铁路、华容至益阳铁路和张家界至衡阳铁路；“二横”为石长铁路、沪昆铁路（经过安化县平口镇）。 “一环八射”与“三纵二横”高速公路网。“一环八射”：“一环”S7101 益阳绕城高速公路、G5513 长张高速公路（苏家坝至迎风桥段）。“八射”为 S71 华常高速（南益段）、S20 平洞高速公路（伍益段）、G5517 长常北线高速公路（长益段）、G5513 长张高速公路（长益段）、S71 华常高速公路（益娄段）、S20 平洞高速公路（益溆段）、G5513 长张高速公路（益常段）、G5517 长常北线高速公路（益常段）。“三纵二横”：“三纵”为 S01 宁韶高速公路（益阳段）、G55 二广高速公路（益阳段）、G59 官新高速公路（益阳段）。“二横”为 G56 杭瑞高速公路（益阳段）、长吉高速长沙至安化段。 “二纵四横”与“九纵九横八联络线”国省干线公路网。国道“二纵四横”：“二纵”为 G234、G207；“四横”为 G353、G354、G536、G319。省道“九纵九横八联络线”：“九纵”为 S217、S218、S220、S221、S223、S225、S236、S238、S241；“九横”为 S307、S313、S317、S319、S321、S324、S328、S322、S323；“八联络线”为 S507、S508、S510、S511、S512、S538、S541、S542。 “一纵两横”高等级航道网。“一纵”为澧资航道；“两横”为资水、沅水航道。

“三水一湖七港区”水运格局。“三水”为资水、沅水、澧水，“一湖”为洞庭湖，“七港区”为赫山区、资阳区、安化县、桃江县、南县、沅江市、大通湖港区。

“多支点”低空飞行网。打造低空智联平台，布局一批电动垂直起降飞行器（eVTOL）、大型无人机等新型多功能起降场，布设若干无人机机巢、无人机快递柜，实施“一网统飞”。规划若干条低空物流航路。鼓励飞行营地建设，支持南县罗文飞行教育科普基地功能扩展。支持大通湖、南县南洲、沅江赤山岛、安化大百龙、桃江县桃花江、益阳市楠木通用机场开展前期工作，按需推动条件成熟的通用机场和直升机起降点等传统通用航空建设，进一步完善低空飞行网络。

图 4 益阳市“十五五”铁路网规划示意图



第二节 构建现代化水安全保障体系

1. 构建现代化洪涝灾害防御体系。以保障洞庭湖堤垸安全为重点，按照“系统治理、分类建设、逐垸达标”思路，加快实施洞庭湖区重点垸堤防加固二期工程，推动蓄洪垸一线堤防薄弱堤段治理，实施一般垸及内湖、撇洪湖堤防分类治理。按照“疏—控—引—蓄”的总体思路，开展四口水系综合整治工程建设。加快民主垸分洪闸工程建设，推进共双茶、大通湖东垸蓄洪工程安全建设二期工程。以完善资水流域防洪工程体系为重点，加快完成金塘冲水库工程建设，推进木榴水库前期论证，全面完成存量病险水库（水闸）除险加固任务，新出险水库（水闸）按照“随病随治”的原则及时解决病险问题。持续推进资水干流主要支流治理及兰溪河、泉交河等中小河流治理工程。加强山洪灾害防治，开展重点区域排涝能力建设，强化“四预”能力，推进雨水情监测预报“三道防线”建设。到 2030 年，全市防洪排涝及蓄滞洪能力显著提升，防洪突出薄弱环节得到有效解决，防范抵御极端天气造成的洪涝灾害能力全面增强。

2. 加快建设安全韧性现代水网。分步推进洞庭湖生态疏浚工程，开展大通湖流域、长春垸生态补水等水系连通工程。因地制宜加快水网主骨架建设。洞庭湖区以大通湖为节点，以藕池河、松澧洪道、草尾河等水系为轴，建设纵横交织输配水通道；山丘

区充分衔接环洞庭湖水资源配置工程，以金塘冲水库为节点，以资水干流为轴，建设左右岸输配水通道，谋划和推动金桃灌区、洞庭湖平原灌区建设，构建南北调配、东西互济的现代水网格局。

3. 推进水资源集约节约利用。聚焦洞庭湖北部、湘资分水岭、资沅分水岭等易旱地区，加快推进陈家岭、胡子口河、大尧等水库建设，加快实施“引桃入市”等中小型引调水工程，提高区域水源调配和抗旱供水保障能力。优先推进城乡供水一体化、集中供水规模化，因地制宜实施小型供水工程规范化建设和改造。加快实施桃花江灌区（二期）、南县长胜灌区、赫山区柳林江灌区等大中型灌区现代化改造，持续推进小型农业水利设施建设和管护，健全农业水利基础设施网络，提升人工影响天气作业能力。到 2030 年，全市水资源调配能力显著提升，农村供水保障和抗旱应急能力持续增强，农田灌溉面积和灌溉供水保证率明显提高。

专栏 12 水利基础设施重大工程

堤垸防洪排涝能力提升工程。加快实施大通湖垸、育乐垸等重点垸堤防加固，推进共双茶等重要蓄洪垸、南鼎和康等蓄滞洪保留区薄弱堤段加固、间堤加固，实施一般垸分类治理。开工建设民主垸分洪闸工程，争取共双茶、大通湖东垸蓄洪工程安全建设二期项目早日开工。推进大通湖、烂泥湖等重点涝区治理。

中小河流系统治理工程。积极推进资水干流及流域面积 200 平方公里以上的中小河流系统治理、流域面积 20~200 平方公里的重点山洪沟治理。

水库工程。完成金塘冲水库工程建设，推进安化县木榴水库、大尧水库、南县胡子口河平原水库等前期工作，开展病险水库（水闸）除险加固。

灌区工程。分步推进金桃灌区工程建设，推进大通湖灌区工程前期工作，研究论证安化县沂溪灌区工程，实施桃花江灌区（二期）、南县长胜灌区、赫山区柳林江灌区等大中型灌区现代化改造。

图 5 益阳市湖区堤垸位置图



第三节 建设全省电力能源重要保障基地

1. 强化能源供给保障与枢纽功能。奋力打造湖南电力能源重要保障基地，立足益阳实际，坚持自建与外引并举，积极融入全省能源布局。夯实电力基础，推动煤电清洁高效利用，支持老旧机组升级改造。充分挖掘资江等流域水电潜力，加快安化抽水蓄能电站建设。加强桃花江核电厂址保护。因地制宜发展电化学储能，提升电网调节能力。优化电网结构，完善市内骨干网架，推动城乡配电网协调发展，加强数智化坚强电网和微电网建设。提升煤炭保障韧性，依托桃江、沅江港口优势，完善“铁—水—公”联运网络，畅通省外优质煤源入益通道，建设区域性煤炭储运基地。完善油气网络，加快推进溆浦至安化天然气管网建设。配合推进省级天然气管网“一张网”，推动县市区天然气利用工程，加快“微管网”建设，提高管道覆盖率与应急调峰能力，积极融入全省的“东西贯通、南北互济”的天然气输送格局。

2. 推动能源绿色低碳高效转型。坚持“减煤、控油、提气、扩绿”路径，严控化石能源消费增长。聚焦重点领域节能降碳，在装备制造、电子信息、建材化工等行业实施节能技术改造和设备更新。大力推广电能替代，提升终端用能电气化水平，深化工业、建筑、交通等领域清洁用能。大力发展本地可再生能源，科学推进湖区、山区风电光伏高质量集约化开发，积极发展生物质

能。构建绿色交通能源体系，完善中心城区、县城及重点乡镇电动汽车充换电网络，在国省道服务区、物流园区布局大功率充电设施，推动资江航道港口岸电建设。大力推进热电联供项目建设，逐步实现中心城区工业园区蒸汽供热全覆盖，探索构建居民集中供热网络。到 2030 年，力争风电、光伏装机达到 450 万千瓦，绿电消费占比显著提升，电能占终端能源消费比重稳步提高，基本建成覆盖城乡的充电基础设施网络。

3. 深化能源体制机制改革与治理。深化电力市场化改革，积极参与全省统一电力市场建设与交易。推动中长期电力交易带曲线连续运营，探索适应现货市场运行的机制。完善能源价格形成机制，落实新能源上网电价政策，探索建立抽水蓄能、新型储能合理回报机制，支持分布式光伏就近消纳。推进天然气领域价格改革，配合省级管网整合，推动形成全市天然气“同网同价”。探索完善大用户直供模式。创新能源服务模式，培育发展虚拟电厂、负荷聚合商等新业态，提升能源系统灵活性和智慧化水平，构建适应高质量发展的现代化能源治理体系。

专栏 13 电力能源重要保障基地建设重点工程
传统能源工程。充分发挥益阳电厂“压舱石”的兜底保障作用，推进四期“上大压小”升级扩能项目建设。加快推进安化抽水蓄能电站与金塘冲水库项目建设。 新能源工程。稳妥推进湖区山区光伏和风力发电项目,加快推进大通湖 100MW“驭风行动”风电项目建设，推动分布式新能源多元融合发展。力争到 2030 年，新增 150 万千瓦风光新能源。 能源储备工程。谋划建设赫山、南县、资阳等储能项目。加快推进智能有序充电技术发展，探索车网互动模式，形成重要储能调峰资源。

电网工程。推动坚强智能电网工程建设，满足各类电源送出和新型设备灵活接入。实施农村电网巩固提升工程。加快配电网智能化提档升级，提升防灾抗灾能力。

燃气管网工程。实施“气化益阳”天然气项目，加快推进溆浦至安化天然气管网建设，巩固夯实全市燃气储备供应能力。推进乡镇燃气利用工程建设。

第四节 加快推进新型数字基础设施建设

1. 建设智能绿色的新型数字基础设施。完善数字基础设施建设，深化智慧城市、数字乡村建设，推进全域数字化转型。集约建设感知、网络、算力等基础设施，实现城市“物联、数联、智联”。构建高效弹性的数据传输网络，促进不同平台、专网间数据高速传输、互联互通。建设城市可信数据空间、行业可信数据空间，搭建全域可信数据空间体系。加速构建全域深度覆盖、绿色高效的智能信息网络。推进 5G 网络向行政村及重点应用场景深度延伸，打造“双千兆城市”升级版。优化算力基础设施战略布局，构建以区域性智算中心为核心、多层级边缘计算节点为支撑的协同算力网络，重点提升服务于电容器智能制造、农产品精深加工等本地特色优势产业的 AI 算力供给能力。前瞻部署物联感知网与低空信息基础设施，夯实万物智联基础。

2. 推动传统基础设施数字化升级。实施数字产业优质企业培育工程，打造数字科技服务产业链。大力推动交通、能源、水利等传统基础设施与数字技术深度融合。发展智慧物流体系，深化“铁水公”多式联运枢纽智能化运营，探索低空物流网络应用。

构建智慧能源系统，加快电网数字化智能化改造，支撑分布式新能源高效接入与多元储能规模化应用，提升源网荷储协同互动能力。构建一体化智能化城市运行体系，打造数字化防汛应急指挥体系和城市运行平台应用场景，提升防汛抗灾能力以及城市运行和治理能力。推动气象数据助力粮食安全保障建设，提升气象防灾减灾能力。推广市政设施“一杆多用”与集成智能化改造，提升城市运行效率。

3. 拓展融合新型基础设施应用。深化工业互联网创新应用，推动装备制造、电子信息、食品加工等重点产业集群建设运营行业级标识解析节点，促进全链条数据贯通与智能化升级。拓展“北斗+”、卫星互联网融合应用场景，重点服务于洞庭湖生态保护、重大基础设施安全监测、跨境物流追踪等领域。完善政策与市场机制，激发多元主体参与新基建投资、建设和创新应用的活力。

4. 筑牢数字化转型安全防线。强化网络安全、数据安全防护能力。健全政务云网安全保障体系。完善网络安全等级保护制度，推动数据分类分级与安全审计。加强数据安全能力建设，加强个人信息保护，压实各类主体安全责任，守住数据安全底线。

专栏 14 可信数据空间建设工程

建设共性技术底座。依托益阳算力、存储、网络和安全基础设施，充分利用公共数据、社会数据等数据资源，建设身份认证、区块链、隐私保护计算平台、安全开发平台、商用密码服务平台、数据沙箱、卫星数据服务平台等共性技术底座。

建设城市可信数据空间。设计建设益阳城市可信数据空间，形成覆盖政务、公共服务、城市治理等领域的数据汇聚与智能应用支撑能力，建设统一服务门户、运营管理系

统、运营监管系统、空间服务平台、数据资源管理平台等空间平台。建立数据准入审核、实时管控和存证溯源机制，统一数据目录和身份登记标准，推动跨部门、跨层级数据的安全共享与协同利用。通过城市可信数据空间，力争初步建成面向治理全域的“城市可信数据中枢”，为城市大脑、应急管理、生态环保、交通治理等场景提供智能化的决策支持。

建设行业可信数据空间。重点推进电容器、PCB、碳基材料等重点行业建设行业级可信数据空间，包括行业云平台、数据治理系统和可信流通平台，推动电容器企业的数字化升级与产业链协同。通过统一的行业数据标准和标签体系，建立覆盖研发、生产、质量、供应链等环节的知识图谱和工艺数据库，支持企业间数据的合规共享与联合建模，探索数据确权、定价、流通和收益分配机制，打造全国行业示范性的可信数据应用场景。形成供应链协同、质量追溯、智能制造等环节可复制经验，并逐步推广至黑茶、PCB、先进制造等重点产业。

可信数据资源利用。梳理益阳市级统一的数据目录，建立“一数一源一平台”，完善数据全生命周期管理能力，健全数据准入、共享、交易等合规标准，推进数据要素市场化改革，培育本地数据服务商和数据交易平台，推动数据由“能用”向“可交易、可增值”转变。通过城市可信数据空间与行业可信数据空间的双轮驱动，逐步构建起统一的可信数据资源体系，形成既有制度保障、又具应用牵引的可信数据生态。

第九章 大力提升文化软实力， 加快建设独具魅力的文化强市

深入践行社会主义核心价值观，传承历史文化，赓续革命文化，发展社会主义先进文化，持续擦亮全国文明城市“金字招牌”和湖湘文化重要发源地“文化名片”，加快建设文化强市。

第一节 弘扬和践行社会主义核心价值观

1. 坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂。巩固拓展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育成果，创新实施马克思主义理论研究和建设工程，开展党的创新理论研究和现代阐释，推出更多“益字号”社科品牌和研究成果。深入推进习近平新时代中国特色社会主义思想传播工程。用好红色资源，推进红色文化进课堂，构建金家堤党支部陈列馆、丰堆仑革命旧址、厂窖惨案遇难同胞纪念馆、周立波故居等“红色资源+”大思政课体系。推进大中小学思政课一体化改革创新。

2. 巩固全国文明城市创建成果。推动社会主义核心价值观融入国民教育全过程，融入法治建设、融入社会发展、融入日常生活。完善志愿服务制度和工作体系，推进新时代文明实践中心建设，广泛开展志愿服务关爱行动。健全网络生态治理长效机制，

加强网络文化和网络文明建设。持续深化新时代文明实践中心（所、站）建设。实施文明乡风建设工程，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，推动乡村社会风气和农民精神风貌不断向好。加强科普能力建设，深化全民阅读活动。

3. 加强公民道德建设。弘扬中华传统美德，开展道德模范、身边好人、新时代好少年等先进典型推荐评选活动，做好时代楷模、道德模范、“新时代新雷锋”等典型学习宣传。开展“扣好人生第一粒扣子”“传承红色基因”等系列主题活动，加强乡村学校少年宫建设和管理，突出抓好未成年人和大学生思想道德建设。在全社会弘扬劳动精神、奋斗精神、奉献精神、创造精神、勤俭节约精神，培育时代新风新貌。

第二节 深化文化和科技融合发展

1. 加强文化资源数字化利用。加强对益阳红色革命文物、山乡巨变档案史料、梅山文化影像等资源的数字化保护修复与综合利用，建设益阳红色文化与文学数字资源库。加快建设数字文博平台，推动桃花江竹海、安化茶马古道、清溪文学村、明清古巷等景区的数字化建设与场景化展示。运用数字技术促进益路花鼓、南县地花鼓、益阳弹词等传统戏曲、曲艺的传承创新，推动小郁竹艺、梅山剪纸、明油纸伞、双桡龙舟等非遗工艺的数字化表达与传播。支持具备条件的文博单位有序开展文化数字资产运营与

文创产品开发。鼓励本地文化企业与高校、科研机构合作，共建益阳文化科技融合创新中心，争取省级以上文化科技类重点研发项目落地。

2. 拓展文化科技应用场景。加强智慧景区建设，推动大数据、人工智能、虚拟现实等现代技术与文化生产传播深度融合，支持在清溪文学村、明清古巷等重点文化场景中，开展混合现实、超高清、数字虚拟人等新技术集成应用，打造具有益阳辨识度的文化科技融合示范场景。支持建设梅山文化 VR 展示中心，推动三国文化、茶文化、竹文化等经典内容借助虚拟现实技术实现创新表达。鼓励发展数字演艺、沉浸式文学剧场、互动电竞等新业态，探索多智能体沉浸式交互演艺在文旅场景中的应用。吸引社会各类资本投向文化与科技融合应用领域，培育一批文化电商、数智出版、动漫游戏等领域的新业态主体，延伸“文化文物知识产权 IP+科技体验+产业运营”价值链。

第三节 大力推进文旅体融合发展

1. 推动景区提质和业态创新。锚定境内外游客湖南旅游“第二站”战略目标，持续擦亮“只此山乡 近在益阳”文旅品牌，以“国字号”品牌创建为抓手，推动“山乡巨变第一村”旅游区冲刺国家更高等级旅游景区、桃花江旅游度假区争创国家级旅游度假区、石码头旅游休闲街区创建国家级旅游休闲街区。加快茶旅、

竹旅融合体验区、环洞庭湖露营基地、特色文旅街区等场景建设，创新发展工业旅游。支持茶马古道、明清古巷开发文学剧本游、古街文化游等新潮场景，打造沅江市浩江湖夜游“沅月共此时”露天情景剧场品牌。支持罗文涂鸦艺术村、明清古巷等景区（景点），万达海洋城、秀峰公园、城市学院北门等商圈发展夜间文旅经济，搭建资江夜游、清溪夜话、特色夜市、文博夜娱等文旅消费体验新平台。

2. 开展精品化文旅特色活动。积极申办湖南省旅发大会，创新举办市级文旅融合发展大会等品牌活动。围绕“作家经济”和“文学游学”，开展“名家益阳行”“到清溪 去读书”等文化活动，提升城市文化辨识度；针对长株潭客群，推出“春季采茶（挖笋）、夏季吃虾（亲水）、秋季品蟹、冬季康养”等特色活动，强化“四季可游”的体验感。依托黑茶、小龙虾、笋竹、大闸蟹、麻辣烫等品牌，举办特色美食推广活动，不断提升益阳美食吸引力。建立“益阳礼物”认证标准体系，开发一批高品质的“益阳礼物”旅游商品。

3. 推动文旅体深度融合。以高质量承办第十五届省运会和第十二届省残运会为契机，积极申办和承接全国性、省级有影响力的体育赛事，激发体育赛事“流量”。建设体育强市，持续擦亮益阳羽毛球城市名片，推动云雾山羽毛球馆建设，加强国家羽毛球奥运后备人才梯队建设，创新开发以羽毛球、广场舞等为特色的体旅融合产品，做强益阳马拉松、桃江县定向越野、沅江水上

运动等特色体育项目，构建具有益阳特色的户外休闲活动体系。促进体育元素与景区、街区、商圈场景互嵌，拓展集观赛、参与、社交、消费于一体的体育旅游新场景，全面繁荣体育消费。

4. 全力开拓旅游客源市场。构建长株潭文旅深度协同体，激活“长沙向西一小时”文旅经济圈，推动形成“长沙首站引流、益阳深度体验”的互补型旅游目的地体系，打造长株潭休闲度假“后花园”。共建环洞庭湖生态文旅走廊，立足长江经济带绿色发展使命，探索打造有影响力的洞庭湖四季产品体系。巩固雪峰山旅游联盟合作成果，强化益阳在武陵山片区文旅协同的枢纽地位。依托渝厦高铁、二广、杭瑞高速线路，深化沿线城市文旅合作，开发适配境外游客的优质文旅产品，积极吸引境外游客。

专栏 15 文旅融合高质量发展行动
品牌矩阵破圈传播行动。以“只此山乡近在益阳”为核心 IP，构建央媒、省媒、新媒体三级传播矩阵。在抖音、小红书等平台打造“长沙向西一小时益阳漫时光”热点话题，在长沙核心商圈、交通枢纽投放定制化广告，通过 OTA 平台精准推送“益阳必打卡 TOP10”动态榜单，实现文旅品牌持续破圈。 多元客源渠道拓展行动。深耕长沙核心市场，包装 2—3 条周末精品旅游线路，联合长沙旅行社、酒店推出“住宿+门票”联合优惠；联动张家界等周边景区打造“长沙+益阳+张家界”3—4 日串联游产品；借力长沙、张家界入境通道，开发适配入境游客的文旅产品，融入全省入境旅游“一盘棋”布局。 立体交通网络构建行动。加密益阳至长沙城际列车班次，建设高铁站旅游集散中心并提供一站式接驳服务；设计精品自驾游线路图，配套“自驾护照”打卡兑换体系，构建安全便捷的自驾游生态，打通游客出行“最后一公里”。 优质文旅服务质量提升行动。持续实施“游客满意在益阳行动计划”，完善景区便民服务设施，培育中高级导游及金牌导游专业队伍；加强旅游市场全流程监管，建立文旅投诉快处联动机制，切实维护游客合法权益，坚决杜绝旅游安全责任事故，提升游客综合体验感。

第四节 繁荣公共文化事业

1. 完善公共文化服务设施网络。大力推进基层综合性文化服务中心等公共设施建设，健全基层文化、体育公共设施网络，打造“15分钟文化圈”，持续推进城乡公共服务标准化、均等化。健全市县乡村四级公共文化服务体系。落实全省博物馆体系建设“省市联动”工作部署。推动市博物馆创建国家一级馆，提质升级科技馆、文化馆、图书馆等公共服务设施，策划推出更多精品展览和特色社区教育活动。推进文化大数据服务和应用体系建设，提升公共文化数字化资源供给能力和现代传播能力。推进新闻宣传和网络舆论一体化管理，提升主流舆论引导和舆情应对能力。培育文艺人才与文艺精品，全面深化“文学之乡”建设。

2. 加强文化保护传承利用。保护传承历史文化，健全市级文物法规体系，进一步完善吸纳社会力量广泛参与文物保护利用机制。加强益阳地域文化特别是名人文化资源的研究、挖掘和宣传。加强对千两茶、茯砖茶、小郁竹艺、南县地花鼓、马迹塘扎故事、虾子起拱、梅王传说、益阳弹词、益路花鼓、亿昌麻香糕等传统文化和传统技艺的保护和宣传。锚定国家级考古遗址公园目标，全力推进益阳故城遗址、羊舞岭古窑址等考古遗址公园建设，促进遗址保护展示与城市发展相融合。加强地方志工作。建设档案事业新体系。加强革命文物保护与展示。

第十章 健全人口服务体系，促进人口高质量发展

适应人民群众新期待和人口发展新特征，积极应对老龄化、少子化等挑战，科学优化布局公共资源，健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系。

第一节 促进人口高质量发展

1. 建设生育友好型社会。大力倡导尊重生育、适龄婚育、优生优育、责任共担的新型婚育文化，多元协同支持家庭发展。完善生育支持政策体系，落实生育奖励假、陪产假、育儿假等生育假期和待遇保障机制。增强生育保险保障功能，加强灵活就业人员、农民工、新就业形态人员生育保障，健全生育津补贴制度。优化妇幼健康服务体系，促进安全舒适生育，强化出生缺陷防治，加强孕产妇心理保健与心理干预，建设生育友好医院。

2. 提升育幼服务体系。加快国家儿童友好城市建设，提升儿童医疗服务水平，加快建设儿童友好医院。多渠道增加普惠托育服务供给，健全公办托育服务网络，强化市级托育综合服务中心指导职能。积极支持社会力量参与办托、用人单位办托、幼儿园办托等多元化托育模式，大力发展社区嵌入式托育和托幼一体服务。推进儿童早期发展工作。落实完善育儿补贴、购房补贴等养

育支持政策。

3. 完善养老服务体系。健全覆盖城乡的三级养老服务网络，盘活闲置国有资产开展养老服务。推动机构养老服务向居家社区延伸，构建“15分钟养老服务圈”。补齐农村养老服务短板，持续推动农村互助养老，新改建一批区域性中心敬老院。建立健全养老助餐服务体系，办好“益老食堂”。探索智慧养老创新发展，打造“益老益养”智慧养老服务平台，积极推动智慧健康养老企业和园区、基地建设，推进智慧护理、智慧医疗、智慧安防、智慧食堂等智慧养老场景落地应用。健全养老事业和产业协同发展政策机制，大力发展银发经济，发展康养旅居、老年用品制造等业态，促进养老服务与教育培训、健康、体育、文化、旅游、家政等产业融合发展。有序推进长期护理保险制度全覆盖，规范医院免陪照护服务发展，建立我市医院免陪照护服务运行保障机制，打造一支专业化、职业化的照护服务队伍。加强养老服务队伍建设，推动建立养老从业人员薪酬体系。

第二节 办好人民满意的教育

1. 全面构建“五育并举”培养体系。落实立德树人根本任务，全面加强新时代学校思想政治教育，深入推进大中小学思政课一体化改革创新，坚持“五育并举”，持续推进“六个一”德育活动。持续做好“双减”工作。全面推进学生习惯养成，积极开展

爱国主义、理想信念教育、中华民族共同体教育。面向所有学生实施科学素养培育“沃土计划”，面向有创新潜质的中学生实施“脱颖计划”。加快推进人工智能通识教育，逐步创建一批 AI 实验校。实施学生体质强健计划，全面推进中小學生全员文体活动，保障学生每天校内综合体育活动时间不少于 2 小时。加强体育锻炼、美育熏陶、劳动实践，有效降低学生近视率、肥胖率，持续抓好学生心理健康工作。深入推进家校社协同育人“教联体”建设，调动社会育人资源，促进学生健康成长、全面发展。深化教育评价改革，做好党委和政府教育评价改革试点工作，推动各级党委和政府树立科学的教育评价导向。深入推进中考改革，减轻学生考试负担。持续深化教育督导机制改革，健全完善督政、督学、评估监测教育督导体系。

2. 推动基础教育优质均衡发展。精准应对“城挤乡空”和学龄人口变化，健全与人口变化相协同的基本公共教育服务供给机制。促进学前教育优质普惠，扩大公办学前教育资源供给，落实国家推进免费学前教育政策。鼓励有条件的幼儿园开设托班，提供托育服务，招收 2 至 3 岁幼儿。全面推进义务教育优质均衡发展，通过新建、改扩建学校，重点增加赫山区、沅江市等县市区城区的初中学位，审慎稳妥撤并小规模学校；攻坚学校标准化建设，补齐功能室、运动场、食堂等基础设施短板，重点加强乡镇学校和特殊教育资源教室建设。各县市区通过国家学前教育普及普惠县、国家义务教育优质均衡发展县验收。统筹推进普通高中

多样化发展，适度扩大优质普通高中学位供给，深入实施县域普通高中振兴计划，着力提升县域普通高中发展质量。深化素质教育，推进教学改革，完善拔尖创新人才贯通培养体系，强化教育督导与教研支撑，创建一批“家门口”的新优质学校，打造2—3所全省有影响力的品牌高中。

3. 不断提升高等教育和中等职业教育发展水平。支持湖南城市学院建设成为特色鲜明的高水平应用型大学，全力推进益阳师范高等专科学校优化重组，支持益阳医学高等专科学校达到本科办学标准，支持湖南工艺美术职业大学专业化发展。办好“少而精”的中等职业教育，优化中等职业教育布局，持续提升公办中等职业学校办学条件，提高中等职业教育办学质量。紧密对接“3342”现代化产业体系需求，建立“产业需求清单”和“专业资源清单”，建立专业动态调整机制，实现供需精准匹配。深化产教融合、校企合作，明显提高毕业生本地就业率，强化对地方经济社会发展的贡献度。

4. 持续完善特殊教育、专门教育和继续教育体系。办好特殊教育，推进普特优质融合，保障特殊群体受教育的权利。加强专门学校的建设与管理。推进民办学校分类管理改革，引导规范民办教育发展。建设一批具备学历补偿教育、职业技能和生活服务培训等多项功能的社区教育中心。规范高校继续教育，整合科普资源，构建终身学习型社会。

5. 打造高素质专业化创新型教师队伍。加大教师培训经费投

入，持续实施名优校长、教师培育计划，建立城区骨干教师对农村学校传帮带制度；强化名师工作室建设，引领农村骨干教师成长。统筹师资引进工作，主要从师范类高校引进高素质教育人才。优化教师培训方式，加大特殊教育送教上门教师和资源教师培训力度，将融合教育纳入普通学校教师继续教育必修课。强化农村及偏远乡镇学校教师生活待遇保障，完善中小学教师待遇机制，落实教师乡镇工作补贴和乡村教师人才津贴等政策；严格落实相关尊师惠师措施，提高教师政治地位、社会地位、职业地位，激发兴教活力。

专栏 16 教育强市建设工程

基础教育扩优提质工程。加快办好一批条件较好、质量较高、群众满意的“家门口”新优质学校。通过挖掘现有普通高中办学潜力、统筹使用义务教育富余学位等方式增加公办普通高中学位供给。聚焦普通高中优质特色发展，整体推进普通高中育人方式改革，培育普通高中分类办学示范区 2 个，建设 5 个以上市级特色高中。

职业教育质量提升工程。坚持就业与升学并重，扩大“双师型”教师队伍，深化职普融通、产教融合。推动中心城区中职教育改革、职业教育资源布局优化调整。

高等教育改革升级工程。贯彻高校“两优”改革要求，提高在益高校办学层次，扩大本科学位，推进教育、科技、人才“三位一体”协同融合发展，进一步发挥大专院校在推动地方经济社会发展、产业升级中的作用。

特殊教育促进工程。推进特殊教育优质融合，扩充特殊教育学位，支持市县两级特殊教育学校建设（含学前部和职高部）、普通学校特教班建设和普通学校资源教室建设。

社区教育普及工程。加快全民终身学习体系建设，优化终身学习公共服务，积极应对人口老龄化，办好“爱晚”老年学校，加强社区教育中心建设。

数智赋能工程。推进“智慧校园”全覆盖，利用大数据实现精准教学与个性化服务，培育数智化师资，全面提升教育数字化、智能化水平。

第三节 加快建设健康益阳

1. 全面提升医疗服务能力。实施医疗卫生强基工程，持续深化紧密型县域医共体和标准化基层医疗卫生机构建设。稳步推进全市医院免陪照护服务试点工作，加强医疗护理员队伍建设，有效增加供给。支持国、省重点专科和薄弱专科建设，建设一批特色优势的临床医学中心和重点专科，持续提升县级医院专科能力，建强市肿瘤中心，补齐肿瘤学科短板。围绕重点病种和急需专科，推动市中心医院、市第一中医院等病房改造，提升群众就医体验。加强重大慢性病健康管理，提升传染病救治能力，建立健全医疗应急体系，打造全省区域性公共卫生防控救治中心。提升急诊急救、血液保障和应急能力。加强医疗卫生队伍能力和作风建设。

2. 深化医药卫生体制改革。推广健康一码通、三医一张网、监管一平台等智能信息系统的应用，完善医疗、医保、医药统一高效的政策协同、信息联通、监管联动机制。深化以公益性为导向的公立医院改革，建立以医疗服务为主导的收费机制，推进卫生投入合理增长及结构优化。构建与人口规模结构变动、疾病谱变化相适应的医疗卫生资源动态调整和医保资源统筹配置联动机制。稳妥有序探索推进城市医疗集团建设，统筹负责网格内居民疾病预防和诊治、健康管理、医疗护理、康复促进等一体化、连续性医疗服务。持续实施基层医疗人才培养计划，健全“县管乡

用、乡聘村用”人才使用机制，深化基层医务人员待遇保障和激励机制改革。构建多元复合医保支付体系。推进行业办医院管理体制变革，引导民营医院规范发展。

3. 推动中医药事业传承创新发展。支持市第一中医医院打造国家级中医优势专科、区域中医诊疗中心、中药制剂中心，推动县级中医医院优势专科、中医特色诊疗中心建设，加快基层医疗机构中医药服务区提质改造。提升中医药产业创新能力，培育具有自主知识产权和市场竞争力中药新药与特色产品。推动中医药健康服务提升，建设一批中医药健康管理中心、康复理疗中心和特色医养结合机构。加强中医药人才队伍建设，加大高层次中医药人才引进与培养力度，完善人才评价与激励机制。

4. 提高全民健康素养。落实健康优先发展战略，深入开展爱国卫生运动，推进普及健康生活方式，推行“减盐减油”专项行动。完善健康科普常态化工作机制，突出“一老一小”重点人群，开展健康教育宣传活动。推广“三减三健”生活方式，加快全民健身中心项目建设，完善社区15分钟健身圈，开展全民健身运动，推进全民健身与全民健康深度融合。健全市、县、乡、村四级公共体育服务体系，落实全市各级各类体育场地免费或低收费向居民开放。到2030年，实现人均体育场地面积不低于3.8平方米，经常参加体育锻炼人数比例不低于48%，城乡居民体质合格率达到95%以上。

专栏 17 健康益阳建设行动

公共卫生安全防线行动。加强市、县传染病监测预警与突发公共卫生事件应急处置能力，推进“平急两用”公共卫生设施建设。完成市公共卫生防控救治中心项目建设，实现市第四人民医院、市疾控中心、市卫生应急办整体搬迁。构建统一高效的市、县两级紧急医学救援体系，按标准配齐应急救援装备，确保每个县至少建成 2 支基层背囊化医疗应急小分队。到 2030 年，实现艾滋病、结核病发病率持续下降，免疫规划疫苗接种率保持 95%以上。

医养结合行动。整合现有资产资源，持续优化医疗资源配置，推动病床使用率较低的部分一级、二级医院转型为护理院、康复医院，有条件的医疗机构在保持床位总量控制的前提下，增加提供老年护理服务的床位数量。通过改扩建、转型发展等方式，加强康复医院、护理院（中心、站）和安宁疗护机构建设，支持老年医学科和安宁疗护科发展。全面构建市级统筹，综合性医院—县级医院—乡镇卫生院拓展医养结合服务网络，建成特色鲜明、层次分明、上下贯通、功能完善、覆盖城乡的医养结合服务体系。

全周期健康服务行动。优化生育政策配套衔接，促进人口长期均衡发展。发展 0—3 岁婴幼儿照护服务，建设与人口规模相适应的服务设施和妇幼保健机构。健全危重孕产妇和新生儿救治与转诊网络，加强相关救治中心与人才队伍建设。加快完善老年健康服务体系，推动医养融合深入发展。到 2030 年，婴儿死亡率、孕产妇死亡率等关键指标有效控制，人均预期寿命达到 80.2 岁，居民健康素养水平提升至 45%。

数字健康融合行动。对接省“三医一张网”信息平台，纵向贯通省、市、县等各级网络，横向协同医疗、医保、医药数据，实现二级及以上医疗机构检查结果互认与健康档案开放查询。推动“互联网医院”与 AI 技术应用，鼓励在医共体内建设区域审方中心、资源共享中心等。推广“健康一码通”，实现就医、结算一码服务。

第十一章 持续改善和增进民生福祉， 扎实推进全体人民共同富裕

坚持人民至上，把保障和改善民生作为推动高质量发展的目标追求，兜住、兜准、兜牢民生底线，增加高质量公共服务供给，解决人民群众急难愁盼问题，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

第一节 促进高质量充分就业

1. 坚持就业优先。始终把高质量充分就业作为经济社会发展的优先目标，实施就业政策一致性评价，积极推动财政、货币、投资、消费、产业、区域等政策与就业政策协调联动，强化重大政策、重大项目、重大生产力布局对就业影响的评估，着力构建就业友好型发展方式。加大对吸纳就业能力强的产业和企业支持，积极培育新的就业增长点。建立促进就业联席会议机制，提高就业工作组织化程度，压实各级各部门工作责任，凝聚促进就业工作合力。加大就业补助资金投入力度，提升资金使用效益。到 2030 年，城镇调查失业率控制在省定目标以内。

2. 强化供需对接。深入精准开展企业用工和劳动力信息采集分析，动态精准掌握就业需求。健全终身职业技能培训体系，推

动技工教育发展，支持湖南兵器工业高级技工学校创建技师学院。加快市、县两级人力资源市场和零工市场建设，持续开展各类线上线下招聘活动，创新职业培训新模式，实现劳动力市场供需双方精准匹配。紧密结合优势产业集群建设，擦亮“一县一品”特色劳务品牌，到 2030 年，全市争创市级劳务品牌 10 个以上、省级劳务品牌 5 个以上。

3. 保障重点群体就业。统筹抓好高校毕业生、退役军人、残疾人、零就业家庭等重点群体就业，完善精准识别、分类帮扶、动态管理的工作机制，加大就业援助力度。强化培训、服务、维权一体联动，引导农村劳动力有序转移就业和就地就近就业，稳住并提升脱贫人口务工规模和收入水平。加强退捕渔民就业帮扶，确保有就业意愿的未就业退捕渔民动态清零。完善失业人员就业创业支持政策，健全企业吸纳就业困难人员就业激励措施，强化公益性岗位等兜底安置。

4. 支持创业带动就业。深入推进创业培训、创业担保贷款、创业孵化基地、创业补贴、创业活动“五创联动”，持续完善和优化创业服务体系，组织开展“益起来创业”系列活动。强化创业意识培养，积极推动创业培训进校园，面向高校毕业生开设 GYB 创业培训课程。建设一批辐射示范作用强的创业孵化基地。壮大创业导师队伍力量，吸引各类创业服务专家共同组建创业指导师工作室。推进支持大学生创业“七个一”行动，用好新青年驿站，建好用好大学生创业项目库。

5. 优化就业服务。推动公共就业服务延伸下沉，统筹资源打造服务网点，加速构建“市县零工市场+人社驿站+社区就业微市场、村服务”矩阵式服务格局，打造“15分钟就业服务圈”。强化数据赋能，实现政策申领、就业管理和就业服务等信息资源“一库管理”。打造就业服务“一张网”，推动人社部门内外数据深度共享、岗位信息全域共用、高频服务事项“一网通办”。健全统一规范的人力资源市场体系。

第二节 提高居民收入水平

1. 完善收入分配机制。坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，提高劳动报酬在初次分配中的比重。进一步完善企事业单位工资收入分配制度，健全基于行业特点的差异化薪酬体系，健全事业单位绩效工资动态调整和正常增长机制，积极探索新业态领域工资集体协商新模式。健全工资指导线制度和最低工资标准调整机制。运用好税收、社会保障、转移支付、慈善公益等再分配手段，增加低收入群体收入，推动收入分配更加合理有序。

2. 多渠道增加城乡居民收入。加快建立多层次工资合理增长机制，多渠道促进城乡居民增收。以高校毕业生、进城农民工、技术工人、高素质农民和农村致富带头人等群体为重点，培育壮大中等收入群体。发展壮大村级集体经济，落实促进农民持续较快增收的长效政策机制，着力缩小城乡居民收入差距。完善保障

农民工工资支付长效机制，健全税收和社保调节机制，降低中低收入群体教育、医疗、养老等支出压力。

第三节 完善社会保障体系

1. 健全社会保险体系。按照自愿、弹性原则，稳妥推进渐进式延迟法定退休年龄改革。做好机关事业单位养老保险改革过渡期结束后待遇平稳衔接，落实企业职工基本养老保险全国统筹要求。完善筹资与待遇调整机制，合理调整机关事业单位退休人员待遇，鼓励居民选择更高缴费档次。加快发展第二、三支柱养老保险，实施企业年金扩面，全面落实个人养老金制度。重点面向灵活就业人员、农民工、新就业形态劳动者、被征地农民等群体，持续拓展社会保险参保覆盖面。严格落实工伤保险和失业保险省级统筹，开展新就业形态人员职业伤害保障试点工作，规范特定群体参加工伤保险。加强工伤调查与预防，有效降低工伤事故发生率。稳步推进长期护理保险制度，贯彻落实企业职工基本养老保险病残津贴制度。

2. 加强低收入群体兜底帮扶。健全以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体，以社会力量参与为补充，分层分类的社会救助制度体系，及时将符合条件群众纳入救助范围。全面开展低保边缘家庭、刚性支出困难家庭认定。落实城乡居民医保财政补助标准、城乡居民养老保险基础养老金最低标准和困难

群体救助以及孤儿、事实无人抚养儿童基本生活保障标准。推动政府救助与慈善帮扶衔接。统筹推进扶老、助残、救孤、济困等福利事业发展。

3. 完善住房保障体系。加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。扩大保障性租赁住房供给，着力解决新市民、青年人等群体住房困难问题。持续推进城镇老旧小区改造，完善小区配套设施和服务功能。加强公租房运营管理，健全准入退出机制。改善农村低收入群体住房条件，继续实施农村危房改造。

4. 保障重点群体基本权益。坚持男女平等基本国策，保障妇女儿童合法权益，积极为妇女参与经济社会发展创造条件、搭建平台。完善促进妇女就业政策，消除就业性别歧视，促进妇女平等就业。加强农村留守妇女关爱服务和特殊困难妇女群体民生保障。落实儿童优先原则，促进儿童发展和保护，广泛开展儿童关爱服务，保障留守儿童、流动儿童和困境儿童合法权益。促进残疾人事业全面发展，进一步完善残疾人社会保障制度和关爱服务体系，提升残疾人康复服务水平，完善困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴标准动态调整机制，扩大残疾人托养照护服务供给。推动特殊教育普惠、优质、融合发展，有效降低残疾儿童送教上门比例。加强无障碍环境建设，提升无障碍信息交流和无障碍社会服务水平，保障残疾人合法权益。全面增强残疾人自我发展能力，推进残疾人友好型城市建设。强化退役军人服务保障，完善退役军人和其他优抚对象关爱帮扶机制，维护其合法权益。

专栏 18 社会保障提质扩面与管理服务提升行动

养老保险体系完善行动。落实企业职工基本养老保险全国统筹,巩固工伤保险、失业保险省级统筹成果,合理调整退休人员基本养老金。优化城乡居民养老保险制度,鼓励参保人选择高档次缴费,探索推行集体经济补助。实施企业年金扩面行动,推动用人单位建立年金制度。全面落实个人养老金制度,引导群众参加并享受税收优惠。

职业伤害保障强化与扩面行动。深化工伤预防,加强工伤事故调查与源头治理,深入开展工伤预防宣传和培训,有效降低工伤事故发生率和职业病危害,完善新业态从业人员、新就业形态劳动者等群体参保政策。全面取消在就业地参加社会保险的户籍限制,确保应保尽保。优化社保关系跨地区、跨制度转移接续流程,保障劳动者流动过程中的社保权益连续性。

基金安全与监管强化行动。健全政策、经办、信息、监督四方联动的基金风险防控体系,运用大数据等科技手段加强非现场监管,加强基金运行动态监测和精算分析,坚决守护好人民群众的“养老钱”“保命钱”,确保各项社保待遇按时足额发放。

管理服务优化与基础支撑行动。全面推行“综合柜员制”社保服务模式,实现“一窗受理、一站办结”。强化部门社保数据共享与业务协同,提升经办服务智能化、便捷化水平。大力拓展社会保障卡在身份识别、待遇发放、就医结算、交通出行、文旅消费等领域的应用,推行“一卡通”集成服务管理新模式。

第十二章 推动经济社会发展全面绿色转型， 加快建设美丽益阳

牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持以碳达峰碳中和为牵引，深入推进生态保护系统化、环境治理精细化、资源利用高效化、低碳经济循环化、生活方式绿色化，建设人与自然和谐共生的美丽益阳。

第一节 持续改善生态环境质量

1. 着力提升大气环境质量。坚决担负起全省“上风口”责任，全链条实施大气污染防治工程，重点打好移动源污染防治、扬尘污染防治、促进秸秆综合利用和禁止露天焚烧管理、工业企业污染防治、餐饮油烟污染防治等五个标志性战役，推动中心城区PM_{2.5}浓度持续改善。强化多污染物协同控制，以细颗粒物控制为主线，大力推进氮氧化物和挥发性有机物减排，协同控制温室气体排放，推动大气污染和应对气候变化协同治理。加快建设大气污染防治智能溯源系统，着力提升大气环境预警预报能力与监测监控信息化水平，构建“监测精准、预报及时、溯源清晰、执法高效”的全链条大气环境监管工作体系。持续实施噪声污染防治行动。

2. 深化水污染综合治理。统筹水资源、水环境、水生态治理，深入落实河湖长制，推进城镇生活污水处理质效提升行动，有序提高城市生活污水收集水平，持续推进大通湖流域水环境综合治理，巩固城乡黑臭水体治理成效。加强入河排污口监督管理和整治提升。强化水域岸线空间管控，保障河湖和已建水利水电工程生态流量。强化枯水期和汛期水生态环境管理，加强湖库蓝藻水华预警防控。建设幸福河湖、美丽河湖。提升水生态系统质量和稳定性。

3. 持续加强土壤环境安全管控。深入开展土壤污染源头防控，聚焦镉等重金属，分阶段实现农用地土壤重金属污染溯源与整治全覆盖。严格执行建设用地土壤污染风险管控与修复名录制度，强化用地准入管理，有效管控建设用地土壤污染风险。同步推动“无废城市”建设，统筹推进生活垃圾分类及建筑垃圾等固废治理，深化垃圾源头减量与资源化利用。深入推进新污染物治理。建立健全再生资源回收利用体系。

第二节 加强生态系统保护与修复

1. 科学推进国土绿化。全面推进森林提质增效和乡村绿化美化。以提升森林质量为核心，科学采取人工造林、抚育改造等措施，着力增强林草生态系统服务功能。推进实施森林可持续经营五年行动。因地制宜明确森林经营目标与方向，制定适合当地实

际的管理策略。强化分类经营和功能分区，注重多目标协同发展，推动生态效益与经济效益双提升。结合全国重要生态系统保护和修复，持续推进幼林抚育、低质低效林改造、退化林修复，精准提升森林质量，促进森林生态系统正向演替。支持建设国家储备林基地，着力培育大径级用材林、工业原料林和优良、珍贵、乡土树种，提高木材供给能力和林地综合生产力。规划全市国有林场森林资源集约培育面积 0.2 万公顷。加强对现有珍贵树种资源的合理经营，加大珍贵树种的人工造林力度，逐步提高现有森林资源中珍贵树种比例。着力培育和保护珍稀树种种质资源，营造和发展速丰林、珍稀大径级用材林，形成树种搭配基本合理、结构相对优化的国家储备林资源体系。规划建设全市国家储备林 0.4 万公顷。

2. 持续开展自然保护地保护。健全自然保护地体系，建立以六步溪国家级自然保护区、南洞庭湖省级自然保护区为基础，各类自然公园、风景名胜区为补充的自然保护地体系。进一步优化自然保护地空间格局，整合交叉重叠的自然保护地，将生态功能重要、生态环境敏感脆弱以及其他应严格保护的生态区域纳入自然保护地。强化自然保护地建设管理。利用“林草湿资源一张图”，科学合理区划公益林和天然林；加大对自然保护地内的古迹遗址、传统村落、地质遗迹、森林古道等保护力度；全面落实保护管理措施，禁止公益林、天然林的商业性采伐；进一步理顺各类自然保护地管理职能，完善自然保护地管理制度体系，提高自然保护地管理机构

和人员的管理水平，积极探索自然保护地与当地社区、公益组织之间合作治理的新途径新方式。

3. 加强生物多样性保护。强化野生动植物资源保护，加强珍稀濒危野生动植物监测。强化越冬候鸟保护，加强野外巡护值守。完善野生动物收容救护和疫源疫病监测预警体系，防范和应对外来物种入侵。加强野生植物种质资源库建设，进一步严格执行涉野生动植物事项行政审批，开展专项执法行动，依法打击破坏野生动植物资源违法犯罪。科学防范野生动物致害，全面推进野生动物致害保险补偿。扎实做好古树名木保护工作。

专栏 19 生物多样性保护工程
强化生物多样性就地迁地保护。以有效保护现有湿地、森林、草原等自然生态系统原真性及多样性为核心，以保护珍稀濒危野生动植物资源为重点，保持野生动植物物种和种群平衡。加强对重点保护动物栖息地保护管理和重点保护植物就地保护管理。严格禁止、坚决打击任何非法破坏林地的行为，对益阳市特有种以及植物区系的关键种进行必要的迁地保护。 守护生物多样性与种质资源生态安全。支持建设并完善乡土物种和珍稀濒危植物苗木繁育基地。依托益阳市现有国有林场和大型花卉苗木基地，强化种苗繁育能力，大力发展优良乡土树种和珍稀树种苗木繁育，进一步提升益阳市林草种质资源库的建设水平。

4. 强化湿地保护修复。科学确定并严格落实各地湿地面积管控目标。严禁非法占用湿地，加大破坏湿地问题的查处力度。落实湿地修复制度，实施湿地保护修复项目，修复退化湿地，提高湿地生态系统功能。探索制定湿地生态效益补偿管理办法，积极探索湿地特许经营和湿地碳汇，鼓励开展符合湿地保护要求的

生态旅游、生态教育、自然体验等活动，打造湿地合理利用示范样板。

第三节 加快形成绿色生产生活方式

1. 全面实施碳排放双控制度。全面实施碳排放总量和强度双控，加强基础能力和制度建设。推动煤炭和石油消费 2030 年前达峰，力争 2030 年前实现碳达峰。开展碳排放预算管理。加强重点用能单位节能和碳排放管理，推动建立企业能效披露和分级制度，支持企业运用数字技术、绿色技术实施节能降碳改造，对拟建、在建、存量“两高”项目进行清单管理。严格审查新增“两高”项目能效、碳排放、环保、用地等。建立产品碳足迹管理体系，鼓励建设细分行业领域产品碳足迹数据库，鼓励企业按照市场化原则自愿开展产品碳标识认证。

2. 深入实施全面节约战略。加强各类资源节约集约高效利用，落实资源总量管理和全面节约制度。大力发展节水产业，落实水资源总量和强度双控。建立粮食节约和反食品浪费长效机制，实施粮食节约减损行动。健全节约集约利用土地制度，推进形成以“亩均效益”综合评价的用地节地技术和模式。推动再生资源高水平利用，加快建设一批再生资源利用重点基地，全面实施资源循环利用助力降碳行动。实施产业培塑行动，布局回收循环利用产业体系建设，推进扩大新能源和废旧动力电池回收利用产业。

发展再制造产业。深入推进节约型机关建设，发挥各级党政机关的示范作用，在全社会倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式和消费模式。

3. 推动重点领域绿色转型发展。持续优化产业、能源、运输和用地结构，强化环境准入管控。不断引导企业开展清洁生产，大力推广应用绿色技术、绿色工艺，加快形成科技含量高、资源消耗低、环境污染少的绿色生产方式。坚持绿色发展，逐步降低煤炭消费比重，不断提高非化石能源消费比重，大幅控减二氧化碳排放强度和污染物排放水平。

4. 探索生态产品价值实现机制。落实湖南省生态产品价值评价体系建设相关政策，按照湖南省生态产品价值标准，进行生态产品价值核算，发挥生态产品价值。加强绿色金融政策支持和制度创新，探索政府主导、企业和社会各界参与、市场化运作、可持续的生态产品价值实现路径。推进林业碳汇交易，积极争取国家和省级林业碳汇项目试点，出台关于推进林业碳汇交易的专项政策文件，明确林业碳汇的产权归属、交易规则、收益分配机制等。

第十三章 加强社会主义民主法治建设， 加快建设更高水平法治益阳

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，长期坚持、不断发展社会主义民主政治，一体推进法治益阳、法治政府、法治社会建设，不断深化全过程人民民主的益阳实践。

第一节 加快法治益阳建设

1. 完善地方性法规制度体系。坚持科学立法、民主立法、依法立法，着力实现地方立法质量和效率并重并进，增强针对性、及时性、系统性、可操作性，聚焦益阳实际和立法需求，丰富立法形式，充分发挥立法的引领和推动作用，提高立法科学化民主化水平，以良法促进发展、确保善治。按照市域治理各方面制度更加健全、更加完善的目标，根据工作急需程度和立法条件成熟情况，科学制定立法计划。建立健全立法协调和评估机制，不断完善公众参与地方立法机制，加大规范性文件备案审查力度。

2. 推进法治政府建设。依法全面履行政府职能，健全政府权责清单，建立权责统一、权威高效的依法行政制度机制。持续完善重大行政决策程序制度，严格落实公众参与、风险评估、合法性审查等法定程序，加强行政决策执行和评估。健全党政机关法

律顾问制度。深化行政执法体制改革，规范行政执法自由裁量权，严格落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度。健全行政执法监督工作体系，自觉接受党内监督、人大监督、司法监督，加强审计监督和行政复议监督。深入推进政务公开。严格落实行政执法责任制，建立健全容错纠错机制。完善“府院联动”“府检联动”工作机制，有序推进乡镇（街道）综合行政执法改革，健全行政处罚与刑事处罚双向衔接机制，推动行政争议源头预防、实质化解。

3. 促进司法公正高效。深化和规范司法公开，确保执法司法各环节全过程在有效制约监督下运行。深化以审判为中心的刑事诉讼制度、行政诉讼集中管辖等体制机制改革，健全更加符合司法规律的审判质效管理体系，加快推进审判工作现代化。加强人权执法司法保障，完善适用认罪认罚从宽制度的工作机制。推进刑事案件律师辩护全覆盖。

4. 营造全民守法氛围。一体推进法治宣传、法律服务和依法治理，在全社会营造办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好环境。加大全民普法工作力度，落实“谁执法谁普法”普法责任制，推行“以案释法”，完善媒体公益普法机制。推进公共法律服务平台建设，均衡配置法律服务资源，健全覆盖城乡的现代公共法律服务体系。推进多层次、多领域依法治理，提高社会治理法治化水平。加强和改进未成年人权益保护。完善法律援助和司法救助制度，健全依法维权和矛盾纠纷化解机制。加强涉外法律人

人才培养，一体推进涉外执法、司法、守法和法律服务。加强法治人才和队伍建设，打造智慧法治社会。

第二节 推进社会主义民主政治建设

1. 加强人民当家作主制度保障。坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度，确保政府机关依法行使权力、履行职责，确保人民群众民主权利、合法权益得到维护和实现。坚持正确监督、有效监督，推进联动监督、协同监督，健全人大对“一府一委两院”监督制度。坚持依法开展重大事项决定和选举任免工作。坚持代表主体地位，健全代表联络机制，完善人大代表更加紧密、经常性联系人民群众制度，更好发挥人大代表作用。

2. 发挥社会主义协商民主独特优势。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强各种协商渠道协同配合，推进协商民主广泛多层制度化发展。深化“银城会客厅”“益阳企业家日”等政企协商平台建设，形成“收集问题—交办落实—反馈评价”工作闭环。广泛听取民主党派、工商联、无党派人士、人民团体和社会各界意见，保证人民在日常政治生活中有广泛持续深入参与的权利。

3. 巩固和发展最广泛的爱国统一战线。完善大统战工作格局，巩固和发展最广泛的爱国统一战线。支持民主党派按照中国特色社会主义参政党要求加强自身建设、更好履职尽责。全面贯彻党

的民族政策，以铸牢中华民族共同体意识为主线，深入开展民族团结进步创建工作，办好“民族团结一家亲”活动，扎实做好对口援疆工作，加强各民族交往交流交融。加强对党外知识分子和新的社会阶层人士的团结引领和有效组织。加强工商联建设，促进民营经济健康发展和民营经济人士健康成长。全面贯彻党的侨务政策，依托“三张侨牌”开展“侨连五洲聚侨兴湘”（益阳）活动，建设海外侨胞法律服务站，组织企业参与粤港澳招商，促进两岸经济文化交流合作。更好发挥工会、共青团、妇联等群团组织作用，把各自联系的群众紧紧凝聚在党的周围。

第三节 健全完善监督体系

健全党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系，推动构建以党内监督为主导、各类监督贯通融合的工作格局，实现党和国家监督体系高质量全覆盖。持续深化纪检监察体制改革，推进执纪执法和刑事司法有机衔接，推动纪律监督、监察监督、派驻监督、巡察监督统筹衔接，提升纪检监察工作规范化、法治化、正规化水平。健全党内监督与人大、民主、行政、司法、审计、财会、统计、群众、舆论等监督力量贯通协调机制，形成监督合力。加强领导干部依法办事监督检查，完善综合性法治评价工作机制。持续完善基层监督体系。

第十四章 统筹发展和安全，建设更高水平平安益阳

坚持总体国家安全观，把安全发展贯穿益阳发展各领域和全过程，防范化解各种风险，不断提升治理效能，确保人民安居乐业、社会安定有序。

第一节 健全国家安全体系

1. 完善国家安全领导体制。加强党对国家安全工作的领导，全面落实国家安全责任制，建立市县两级联动机制，强化跨部门、跨区域协同指挥，构建纵向到底、横向到边、全面覆盖的国家安全工作格局。强化国家安全重点领域和重要专项协调机制，提高应急应变效能。健全国家安全制度体系和保障体系，确保国家安全战略和重大决策部署落地落实。

2. 完善国家安全风险防控体系。建立统一的风险监测预警信息平台，延伸风险监测前端触角，实现风险动态监测、实时预警。建立统一领导、各负其责、协调联动、有序高效的危机管控机制，及时有效管控、处置国家安全风险。整合国家安全教育资源和力量，深入开展国家安全教育，增强全民国家安全和素养，筑牢人民防线。完善涉外国家安全机制，健全益企海外利益保护机制，加强我市公民和机构境外安全保护工作。

3. 支持国防和军队现代化建设。围绕战略决胜核心使命任务，巩固深化国防动员体制改革，纵深推进国防动员能力建设，加强民兵、预备役部队和国防动员专业力量建设，不断提升应急应战能力。强化军地对接，落实经济建设贯彻国防要求，深化军地科技协同创新，推动重大基础设施全面贯彻国防要求，促进经济建设和国防建设协调发展。优化人防工程平战转换布局，稳步推进军地上下贯通、横向联动的国防动员智慧化建设，形成结构合理的国防动员力量布局，推动国防动员战建备走深走实。持续深化全民国防教育，巩固军政军民团结，推动双拥工作高质量发展。

第二节 加强重点领域安全能力建设

1. 强化风险源头管控。注重风险源头预防管控，科学规划布局。推动将城市防灾减灾基础设施用地需求纳入土地利用年度计划并予以优先保障，严禁随意更改应急避难场所和应急基础设施的使用性质。各级各类发展规划、空间规划中要突出安全风险控制，根据区域安全风险的承载能力，综合资源供给、环境容量、产业基础等因素，明确不同区域高危行业发展的鼓励、限制与退出意见，严格控制新增高危行业功能区的设立。严格安全准入，加快重点产业安全改造升级，制定落实危险化学品、矿山等“禁限控”目录，严格产业园区空间和安全准入管理。强化安全风险管控，从严审批高危行业领域建设项目，严格项目安全审查。构

建“空—天—地—网”一体化监测体系，优化灾害监测站点布局，完善监测基础设施建设，实现极端天气分钟级监测预警，自动叫应到点到户到人。

2. 保障经济领域安全。不断深化常态化“经济体检”。统筹审计资源，科学谋划审计项目计划，加快审计全覆盖体系创新，消除监督盲区和死角。紧盯党中央重大决策部署贯彻落实、重大改革任务落实、重点领域风险防范化解、重大民生项目资金和权力运行，精准选择审计重点，以重点监督带动全面监督。集中力量揭示重大问题、关键问题、典型问题，推动全面系统整治，形成实质性震慑。兜牢基层“三保”底线，坚决遏制新增隐性债务，有序化解存量地方债务，压减和规范发展地方融资平台公司，形成可持续的投融资模式。加强地方金融法治建设，严厉打击非法金融活动，有效防范化解地方法人金融机构风险。推动房地产市场平稳健康运行，做好保交房工作。完善高端人才安全保障机制，加强自主可控技术攻关和储备，增强重点产业链供应链抗冲击能力。

3. 筑牢公共安全防线。严守安全生产底线，完善安全生产风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，构建安全生产风险智能感知体系，加强重点领域专项整治，坚决遏制重特大事故发生。深入推进道路交通事故预防“减量控大”，聚焦“人、车、路、企”持续开展道路交通顽瘴痼疾整治。健全消防安全责任体系，防范化解重大消防安全风险，不断提升消防安全治理能力。

建立健全科学高效的自然灾害防治体系，推进防汛抗旱、森林防灭火、地质灾害防治等领域风险监测预警和隐患排查整治，提升风险隐患排查整治科技化、智慧化水平，推动地质灾害“隐患点+风险区”管控，完善灾害救助和灾后恢复重建机制。深化社会治安整体防控体系和能力建设，落实维护社会稳定责任，发展壮大群防群治力量。严厉打击违法犯罪活动，健全常态化扫黑除恶机制，加大打击治理电信网络诈骗、黄赌毒、传统盗抢骗、金融诈骗等违法犯罪力度。加强未成年人关爱保护和犯罪预防，构建“党政主导、属地主责、部门协同、社会参与”大格局。健全食品药品安全全过程、全链条监管机制，加强粮食质量安全闭环式监管，完善药品安全检验、监测、追溯体系，严厉打击食品药品安全违法犯罪活动。

4. 加强新兴领域安全能力建设。强化网络安全、数据安全防护能力。健全政务云网安全保障体系。完善网络安全等级保护制度，推动数据分类分级与安全审计。加强数据安全能力建设，加强个人信息保护，压实各类主体安全责任，守住数据安全底线。加强互联网新技术新应用监管，建立人工智能安全监管制度，深化空间安全综合治理。深化低空安全治理，加强无人驾驶航空器及其它升空物体管理，推动警用航空实战应用和无人机管控反制。加快推进生物安全能力建设，完善生物安全监管预警防控体系，加强农业转基因生物安全管理。

第三节 推进应急管理体系和能力现代化

1. 深化应急管理体系改革。完善“市—县—乡—村”四级指挥体系，优化各级应急指挥部功能，明确指挥机构职责，强化部门间信息共享与协同联动，建立健全日常沟通协调机制。修订发布《益阳市突发事件总体应急预案》，开展新一轮市级专项应急预案制修订工作。细化党政领导干部及应安委成员单位的应急管理责任，进一步厘清安全生产监管、自然灾害防治等领域责任边界，避免职责交叉与空白。整合气象、水利等多部门数据，构建全域智能监测预警网络，打造扁平高效的智能应急指挥体系。

2. 完善应急指挥平台建设。构建市级综合应急指挥平台及移动端应用，健全县级相关平台，推动乡镇（街道）级平台接入市级平台。完善空天地一体的全域应急可视化双向互动指挥调度系统，推广无人机等移动监控手段，实现对重要场所和灾害易发区域的实时监控。推进应急处突数字化场景建设，提升现场指挥协调能力。

3. 强化市域应急能力建设。优化专业应急力量规模、结构和布局，重点提升安全生产监管、自然灾害防治等领域专业救援能力。建强省区域应急救援益阳中心，壮大市县乡三级综合应急常备力量，发展社会应急补充力量，推动乡镇（街道）“应消一体”综合救援站标准化建设，推进南方综合应急物资储备基地益阳库、县级应急物资储备库提质升级项目建设。加强消防基础设施建设，

完善消防救援站、物资储备库训练基地等配套设施，补齐消防救援建设短板。强化基层基础设施保障，推进应急避难场所新建与改造，完善基层应急管理组织体系，提升基层应急能力。

4. 加强应急人才队伍建设。依托高校、社会专业机构及企业搭建实习实训基地，壮大应急领域专业人才储备。健全干部学习、培训、考核全流程机制，提升干部应急处置实操能力。落实相关激励保障政策，持续推进人才队伍稳定发展。

第四节 完善社会治理体系

坚持和完善共建共治共享的社会治理制度，有效防范和化解各类矛盾风险，强化社会治安整体防控，不断提升社会治理效能。

1. 夯实基层治理根基。加强党建引领基层治理和基层政权建设，推动社会治理和服务重心向基层下移。全面实施乡镇（街道）履行职责事项清单，健全村（社区）工作事项准入制度，持续破解基层治理“小马拉大车”突出问题。加强基层服务管理力量配置，完善服务设施和经费保障机制。发挥市民公约、村规民约等作用。强化“12345”政务服务便民热线平台功能，健全“高效办成一件事”重点事项清单管理和常态化推进机制，推动“网上办、马上办、一次办”落地见效。坚持选育管用一体推进，加快建设政治坚定、结构合理、素质优良的社会工作人才队伍。发挥志愿服务对基层治理的赋能作用，推进志愿服务标准化、品牌化、项目化、专业化。加

强新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设，研究线上服务、产业数字化等新业态规律，实施分类与包容审慎监管，加强社会组织培育管理，推动行业协会商会改革发展。完善凝聚服务群众工作机制，夯实社会治理群众基础。

2. 建设高效协同的数字政府。加快数字政府建设，打造整体协同、敏捷高效、智能精准、开放透明、公平普惠的数字政府。优化新业态治理与监管，推进政务服务标准化、规范化、便利化，构建以信用为基础的新型监管机制，强化数据共享与系统联通。完善一体化政务大数据体系，强化政务基础设施整合与全栈云服务能力。深化“一网通办”，优化“湘易办”本地服务体验，推进电子证照跨区域互认与高频事项“智能秒办”。推广“湘办通”平台，实现党政办公“一网协同”，提升跨部门、跨层级业务协同与移动办公水平。

3. 提高社会矛盾纠纷预防化解能力。坚持和发展新时代“枫桥经验”，加强社会稳定风险隐患防范治理，推进信访工作法治化，常态化开展“走基层、找问题、想办法、促发展”活动。借助规范化建设的综治中心与覆盖市县乡村的矛盾纠纷多元化解信息系统，及时有效化解基层矛盾纠纷，畅通群众诉求渠道。培育优化治理“软环境”，健全社会心理服务与危机干预机制，积极开展心理健康宣传教育，充分发挥家庭家教家风在基层治理中的积极作用，有效疏导社会情绪，建设和睦家庭与和谐邻里，夯实社会和谐稳定的根基。

专栏 20 建设高水平平安益阳攻坚工程

智能化治安防控体系建设工程。加快建立以“情指行”一体化运行机制为龙头的现代警务体系，完善“专业+机制+大数据”新型警务运行模式。健全“一村一辅警”工作体系，建立完善“治安防控中心+任务标准件+治安防控平台”社区警务模式。统筹推进智慧内保、智慧安防小区、智慧安防村居建设，推动重点公共安全场所智能化视频监控、传感器等智能感知终端建设全覆盖。加快公安基础设施智能化升级改造，推进警用无人机、机器人、无人巡逻警察和无感采集、智能穿戴等新装备应用。

基层治理示范样板打造工程。实施“头雁工程”，选优配强基层党组织书记。推进“五治融合”建设，通过建强基层党组织强化政治引领、完善居民议事强化自治、开展“法律明白人”培养强化法治、挖掘本地文化打造德治品牌、试点智能系统强化智治支撑。建立创新经验培育推广机制，支持社会组织发展并规范其参与社区治理。

平安建设基层基础筑牢工程。巩固“枫桥经验”成果，推进基层综治中心规范化实体化运行。完善矛盾纠纷多元化解机制，健全部门会商与案件分流制度，推广统一信息系统。提升网格化管理效能，构建信息化支撑平台，加强网格员综合能力培训。

第十五章 加强规划实施保障

实现“十五五”规划目标，必须坚持党的全面领导，完善党领导经济社会发展体制机制，充分调动全社会各方面积极因素，凝聚建设现代化新益阳的强大合力。

第一节 坚持和加强党的全面领导

1. 强化党对规划实施全过程的领导。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于党的建设的思想、关于党的自我革命的思想，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，落实完善党委研究经济社会发展战略、定期分析经济形势、研究重大政策措施的工作机制，将党的领导始终贯穿“十五五”规划实施全过程。

2. 充分调动全社会积极性主动性创造性。贯彻尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的方针，激发全社会干事创业、创新创造活力，形成人尽其才、才尽其用、用有所成的生动局面。注重发挥工会、共青团、妇联等作用，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，最大限度凝聚全社会共识和力量。强化干

部教育培训和实践锻炼，坚持严管厚爱结合、激励约束并重，激发干部队伍内生动力和整体活力。坚持党管干部原则，织密建强上下贯通、执行有力的组织体系，认真落实新时代好干部标准，做深做实政治素质考察，完善干部考核评价机制，调整不胜任现职干部，推进领导干部能上能下常态化，引导干部树立和践行正确政绩观。树牢大抓基层的鲜明导向，统筹推进各领域基层党组织建设，完善党员管理和作用发挥机制，持续为基层减负赋能，增强基层党组织政治功能和组织功能。

3. 纵深推进全面从严治党。一体压实管党治党主体责任、监督责任、第一责任人责任、“一岗双责”，把全面从严治党的要求落实到党的建设全过程、各领域。锲而不舍落实中央八项规定精神，坚持纠“四风”和树新风并举，完善作风建设长效机制，持续纠治形式主义、官僚主义，切实防止享乐主义、奢靡之风反弹回潮，坚决整治群众身边不正之风和腐败问题，着力营造风清气正的政治生态和良好发展环境。坚决抓好中央、省委巡视反馈意见整改落实，确保党中央重大决策部署落地见效。进一步发挥巡察利剑作用，推动“四项监督”贯通融合、协同高效，强化对公权力的制约和监督。坚持“惩前毖后、治病救人”的方针，精准运用“四种形态”。深化清廉益阳建设，按照“全域清廉”的要求，扎实推进清廉单元建设，营造干部清正、政府清廉、政治清明、社会清朗的政治生态。

第二节 健全规划实施落实机制

1. 加强规划统筹衔接。更好发挥发展规划的战略导向作用，健全以发展规划为统领，以空间规划为基础，以专项规划、区域规划为支撑，由市县规划共同组成，形成定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。强化本规划纲要对全市经济社会发展的统领作用，市级专项规划、各县市区规划要切实贯彻本规划纲要的战略意图和主要任务，明确各类规划功能定位，强化衔接协调，形成统一衔接的规划体系。依法实施和动态调整国土空间规划，为发展规划确定的重大战略任务落地提供空间保障。深化本规划纲要在特定领域提出的战略任务，围绕现代化产业体系、科技创新、基础设施、区域协调、保障和改善民生等方面编制市级重点专项规划，量化具体目标，细化任务举措，列出项目清单，作为指导推动相关领域发展的重要依据。

2. 强化重大项目支撑。坚持“要素跟着项目走、项目跟着规划走”，围绕重点产业、重大基础设施、重要民生实事等领域，谋划储备一批关系全局、影响长远的重大项目，建立重大工程项目库。健全项目前期工作推进机制，项目牵头部门要制定项目前期推进工作方案，明确“路线图”和“时间表”，对纳入本规划纲要的重大工程项目，落实项目建设条件，加快项目建设进度，加强项目实施全过程监管，优化项目建设环境，确保工程项目有

序推进。

3. 完善规划实施监测评估机制。市人民政府依据本规划纲要制定实施国民经济和社会发展年度计划，安排年度目标和主要任务，向市人民代表大会报告并与市政协全体会议协商，自觉接受人大监督、政协民主监督、审计监督和社会监督。建立健全重大工程项目、重大政策、重大改革任务督导评估机制，组织开展规划实施年度监测分析、中期评估和总结评估，强化监测评估结果应用。加强规划实施的社会监督，发挥新闻媒体、群团组织等监督作用，促进规划有效实施。需对本规划进行调整时，由市人民政府提出建议，报市人民代表大会常务委员会批准。

全市上下要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，担当实干、奋勇争先，全力完成“十五五”规划各项目标任务，奋力书写新时代高标准的“山乡巨变”，为全面建设社会主义现代化新益阳努力奋斗！

名 词 解 释

1. **“三高四新”美好蓝图**：2020年9月，习近平总书记亲临湖南考察，为湖南擘画“三高四新”美好蓝图，勉励湖南着力打造国家重要先进制造业高地、具有核心竞争力的科技创新高地、内陆地区改革开放高地；在推动高质量发展上闯出新路子、在构建新发展格局中展现新作为、在推动中部地区崛起和长江经济带发展中彰显新担当、奋力谱写新时代坚持和发展中国特色社会主义的湖南新篇章。

2. **五大战略性新兴产业集群**：电子信息、食品加工、装备制造、新材料和新能源。

3. **“一园两中心”**：“一园”是指梓山湖生态公园，“两中心”是指益阳市民服务中心、益阳市民文化中心。

4. **“4+N”农业特色产业体系**：聚焦粮食、茶叶、水产、笋竹等4大主导产业，统筹发展畜禽、蔬菜、芦笋芦菇、中药材、水草、木槿、艾草和休闲食品等N个特色产业。

5. **“3342”现代化产业体系**：改造升级食品加工、轻工纺织、建材家居3个传统产业，巩固提升电子信息、现代农业、文化旅游3个优势产业，培育壮大高端装备制造、新材料、新能源、生物医药4个新兴产业，前瞻布局人工智能、低空经济2个未来产业。

6. **境内外游客湖南旅游“第二站”**：融入全省文旅黄金链条，承接长沙、张家界广大客源，打造境内外游客湖南旅游“第二站”。

7. **“一心、两圈、三区、四集群、五名片”**：一心：益阳城市旅游运动休闲核心，两圈：环洞庭湖生态旅游圈，梅山文化旅游圈，三区：南洞庭

庭湖湿地生态旅游区，梅山文化—黑茶故里旅游区，桃花江竹海美人文化旅游区，四集群：古道茶乡，洞庭印象，竹海美人，古城神韵，五名片：

“山乡巨变第一村”“古城神韵”“古道茶乡”“桃江竹海”“洞庭印象”。

8. **“个转企、小升限”**：“个转企”指个体工商户转型升级为个人独资企业、合伙企业或有限责任公司等更高级企业组织形式。“小升限”指限额以下的小微企业通过扩大经营规模、提升营收业绩，达到相关部门规定的限额标准，升级为限额以上企业。

9. **“入规入统”**：指规模（限额）以下的企业发展壮大为规模（限额）以上企业，并按照《中华人民共和国统计法》规定纳入统计部门“一套表”联网直报调查单位统计范围。

10. **“三品”**：增品种、提品质、创品牌。

11. **“五好”**：规划定位好、创新平台好、产业项目好、体制机制好、发展环境好。

12. **“两增并举”行动**：原地倍增、招引新增。

13. **“黑灯工厂”**：是指依托机器人集群、工业互联网、人工智能算法等技术，通过机械臂、无人搬运车、自动化视觉检测系统等智能设备，实现无人化生产的智能工厂。

14. **“双高对接”**：即高校与高新园区、高新技术企业常态化对接。

15. **“两库一平台”**：技术需求库、成果储备库，科技成果交易平台。

16. **“科创飞地”**：我市园区、企业围绕特色优势产业和战略性新兴产业，在市外创新资源丰富地区，设立的离岸孵化、研发攻关、协同创新、成果转化、人才引育等跨区域创新创业平台。

17. **“新双高”**：办学能力高水平、产教融合高质量。

18. **职业教育“楚怡”行动**：传承我省著名教育家陈润霖先生创办湖

南私立楚怡初等工业学堂形成的以爱国、求知、创业、兴工的“楚怡”职业教育精神，建设一批高水平职业学校、高水平专业群、产教融合创新平台以及培育高水平教师队伍，着力打造湖南职业教育特色品牌。

19. **“数据要素×”行动计划**：通过推动数据在多场景应用，提高资源配置效率，创造新产业新模式，培育发展新动能，从而实现对经济发展倍增效应。

20. **“两个毫不动摇”**：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。

21. **“三项制度”改革**：管理制度、用人用工制度和分配制度改革。

22. **国有“三资”**：国有资源、国有资产、国有资金。

23. **“三送三解三优”行动**：送政策、送温暖、送信心，解基层之难、解企业之难、解群众之难，优作风、优服务、优环境。

24. **“三类 500 强”**：世界财富 500 强、中国企业 500 强和民营企业 500 强。

25. **“千万工程”**：“千村示范、万村整治”工程。

26. **“三茶”**：茶文化、茶产业、茶科技。

27. **茶产业“八化”建设**：推动茶产业便捷化、高端化、功能化、时尚化、机械化、标准化、规模化、智能化“八化”建设。

28. **“院士一桌饭”**：依托岳麓山种业创新中心强大的科研实力，旨在将袁隆平、官春云、印遇龙、邹学校、刘少军、刘仲华、柏连阳、单杨、吴义强等院士团队研发的优质种源和科研成果，通过标准化、品牌化的方式，转化为安全、美味、营养的湘菜食材和预制菜品。

29. **四类村庄**：集聚提升类村庄、城郊融合类村庄、特色保护类村庄、搬迁撤并类村庄。

30. **农业社会化服务“十代”模式：**代育秧、代耕旋、代机插、代管理、代防治、代收割、代烘干、代存储、代加工、代销售。

31. **“名优特新”企业：**为“名牌、特色、优质、新型”，在农产品领域指具有地域特征、稳定供应及高认知度的产品，由农业农村部门评定并纳入全国名录。

32. **“小巨人”企业：**是由工业和信息化部组织评选的优质中小企业，聚焦细分领域并具备创新能力强、市场占有率高等特征。

33. **“五边”区域整治：**农村屋边、路边、水边、田边、山边“五边”区域人居环境整治。

34. **“四议两公开”制度：**“四议”为党支部会提议、“两委”会商议、党员大会审议、村民代表会议或村民会议决议；“两公开”为决议公开、实施结果公开。

35. **“三基地一枢纽”：**《关于促进中部地区崛起的若干意见》明确了中部地区全国重要粮食生产基地、能源原材料基地、现代装备制造及高技术产业基地和综合交通运输枢纽的定位。

36. **“小县大城”：**即空间体量较小，发展较为滞后的地区，通过独具特色的产业政策形成高水平的发展路径。

37. **“四预”能力：**即预报、预警、预演、预案，是智慧水利的核心功能。

38. **雨水情监测预报“三道防线”：**即通过“天空地”立体监测手段，加快构建气象卫星和测雨雷达系统、雨量站、水文站组成的雨水情监测预报“三道防线”。

39. **“一数一源一平台”：**是政务与数据治理领域的核心管理原则，核心是一个数据项、一个权威来源、一个统一平台，用于保障数据一致、

准确、可共享，消除冗余与冲突。

40. **“六个一”德育活动：**“一天一唱”经典红歌、“一天一看”新闻联播、“一周一讲”国旗下的德育之声、“一周一诵”经典美文、“一周一分享”红色故事、“一月一实践”动手创新等六大主题活动。

41. **“沃土计划”、“脱颖计划”：**源自《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》，是面向中小学生创新能力培养的两项基础性工程，包括面向中小学生实施科学素养培育“沃土计划”、面向具有创新潜质的高中中学生实施“脱颖计划”。

42. **三医一张网：**湖南省卫健委联合省医保局、省药品监管局，遵循“规划联建、数据联通、应用联动、步调联贯”思路，依托电子政务外网搭建的“一张网”格局。

43. **支持大学生创业“七个一”行动：**出台一批支持大学生创业的政策举措，设立一支面向全国大学生的创业投资基金，建设一批有特色、功能强的创业孵化载体，成立一个指导大学生创业的企业家顾问导师团，鼓励高校开设一系列大学生创业课程，选树一批大学生创新创业典型，推出一档大学生创业节目。

44. **GYB 创业培训课程：**GYB(产生你的企业想法)，即 Generate Your Business Idea，是国际劳工组织（ILO）为帮助微小企业发展，促进就业而专门研究开发的培训小企业家的系列课程之一，GYB 创业培训课程由益阳市人力资源和社会保障局主办、湖南城市学院承办的 GYB 创业培训。

45. **基层“三保”底线：**即保基本民生、保工资、保运转。

46. **“五治融合”建设：**指政治、法治、德治、自治、智治“五治”共融，构建共建共治共享的基层治理新格局。