

益阳市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要

(2016年1月15日益阳市第五届人民代表大会第五次会议审议通过)

“十三五”时期(2016-2020年)，是全市与全国、全省同步全面建成小康社会的决胜阶段。本规划根据《中共益阳市委关于制定益阳市国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》精神编制，描绘了今后五年全市经济社会发展的宏伟蓝图，是指导全市人民共同奋斗的行动纲领。

一、发展基础

“十二五”时期，面对错综复杂的宏观环境和艰巨繁重的改革发展稳定任务，全市上下深入贯彻落实中央和省委、省政府的各项决策部署，全面实施工业强市战略，强力推进交通建设和园区建设“两大会战”，经济平稳健康发展，民生民利持续改善，总体完成了“十二五”规划确定的目标任务。

——综合实力明显提升。2015年，全市实现生产总值1354亿元，年均增长11%；固定资产投资1224亿元，年均增长29.1%；社会消费品零售总额574亿元，年均增长15%；一般公共预算收入104.6亿元，年均增长18.4%。洞庭湖生态经济区获批实施，我市首次全域纳入国家重点区域发展规划。益阳高新区晋升为国家级高新技术产业开发区。

——产业结构得到调整。三次产业结构由22.8:40.5:36.7调整为18.6:42.1:39.3，二、三产业比重逐步提高。新型工业发展迅速。实现规模工业增加值539.6亿元，年均增长13.6%。装备制造、

电子信息、生物医药、新材料、文化创意等战略性新兴产业快速发展。沅江市、安化县获批省特色县域经济重点县。农业生产保持稳定。粮食、蔬菜、畜禽等农产品产量稳步增长。全市农业综合机械化水平达68.5%。农民专业合作社、家庭农场、市级以上农产品加工龙头企业分别发展到2902家、2642家和349家。现代农业改革试验获省政府批复，为全省唯一。第三产业逐步提升。实现增加值533亿元，年均增长12.8%。现代金融、休闲旅游、电子商务、信息咨询、现代物流等服务业较快发展。

——基础建设加快推进。交通建设有新突破。石长铁路复线建成通车。长益、益常高速提质改造完成，杭瑞高速益阳段、益阳南线高速建成通车，实现高速公路通车里程108.6公里；常安、安邵、益娄、益马、南益、马安等高速公路开工建设，在建里程327.6公里。改扩建和新建干线公路408公里，完成农村公路建设3032公里，建成汽车站7个、千吨级码头1个。水利基础设施继续完善，加固防洪大堤337公里，除险加固小型水库510座。城镇承载能力进一步提升，所有县以上城镇均建成垃圾处理设施和污水处理厂，完成污水、供水、供气管网建设614.7公里。成功创建国家卫生城市、国家森林城市、国家优秀旅游城市。

——改革开放持续深化。行政体制改革全面推进，减少合并后的行政许可和管理服务项目为全省市州最少。政府机构、商事制度、投融资、财税体制、土地流转等改革取得重大进展。113家市属国企改革工作全面完成。经济外向度日益提升，2015年招商引资实际到位

资金 440 亿元，年均增长 17.1%；完成进出口总额 5.9 亿美元，年均增长 9.4%，累计新增外贸破零企业 30 家。

——生态建设切实加强。节能减排成效显著，单位地区生产总值能耗累计下降 20%以上，超额完成“十二五”目标任务。化学需氧量、氨氮、氮氧化物、二氧化硫排放量累计分别下降 7.82%、8.74%、22.21%、18%。城镇生活污水处理率和生活垃圾无害化处理率均达到 92%以上，日污水处理能力达 25.5 万吨。小城镇生活垃圾收集率达到 60%。农村清洁工程深入推进，“两河”（兰溪河、志溪河）治理全面启动。完成各类重点工程造林 52.25 万亩。

——社会民生显著改善。人民生活水平得到进一步提升，全体居民人均可支配收入达到 16711 元，其中，城镇居民人均可支配收入 22571 元，农村居民人均可支配收入 12344 元。累计建设各类保障性住房 19 万套。建设农村安全饮水工程 750 处，267.1 万农村人口喝上了干净的自来水。医疗改革稳步推进，基层医疗机构和县级公立医院实现药品零差率销售。引进 19.6 亿元社会资金进入医疗卫生领域，建成 32 家民营医院。教育均衡化程度进一步提高，建成 560 所合格学校、623 所公办和普惠性民办幼儿园，标准校车覆盖 70%以上的中小学校和幼儿园。推动养老服务发展，完成 450 个农村幸福院项目建设，新建民办养老机构 30 家。城市、农村低保标准分别提高至 350 元/月、175 元/月。成功创建首批“省级创业型城市”，累计新增城镇就业 17.7 万人，基本养老保险参保率达 89.77%，基本医疗保险参保率达 95%以上。

专栏 1：益阳市“十二五”规划主要指标完成情况

指标名称	2010 年	规划目标		实际完成	
		2015 年	年均增 长（%）	2015 年	年均增 长（%）
地区生产 总值（亿元）	712	1312	13	1354	11
固定资产 投资（亿元）	341	1041	25	1224	29.1
社会消费 品零售总额 （亿元）	285	625	17	574	15
一般公共 预算收入（亿 元）	45	110 以上	20	104.6	18.4
规模工业 增加值（亿 元）	227	520	18	539.6	13.6
三次产业 结构	22.8： 40.5： 36.7	15：48：37		18.6：42.1：39.3	
招商引资	200	400	15	440	17.1

实际到位资金（亿元）						
进出口总额（亿美元）		3.76	7	15	6.05	9.5
城镇化率（%）		39.86	50	[10.14]	46.4	[6.54]
九年义务教育巩固率（%）		95	98	[3]	98	[3]
高中阶段教育毛入学率（%）		85	90	[5]	90	[5]
研发经费占GDP比重（%）		0.44	2	[0.6]	0.61	[0.17]
科技进步贡献率（%）		50.2	52	[1.8]	52	[1.8]
耕地保有量（万亩）		448.1 1	$\geq$ 416.75		448.11	
森林增	森林覆	54.3	54.8	[0.5]	54.46	[0.16]

长	盖率 (%)					
	森 林蓄 积量 (万 立方 米)	2335. 9	3000	5	2979	5.5
单位地区 生产总值二 氧化碳排放 降低 (%)		—		[17]		[34]
主 要污 染物 排放 累计 减少	化 学需 氧量 (吨)	99373	9160 0	[7.82]	91600	[7.82]
	二 氧化 硫 (吨)	63451	5810 0	[8.43]	52030	[18]
	氨	10314	9412	[8.74]	9412	[8.74]

	氮 (吨)					
	氮 氧化 物 (吨)	38182	3120 0	[18. 29]	29701	[22. 21]
单位 GDP 能源消耗降 低 (%)		20		[16]		[20] 以 上
单位工业 增加值用水 量降低 (%)		30		[30]		[44]
人口总数 (万人)		476	492	<7‰	480. 82	6. 22‰
城镇登记 失业率 (%)		4. 3	4. 5		3. 34	
五年城镇 新增就业人 数 (万人)			[17]		[17. 7]	
城镇企业 职工参加基		39	49	[10]	47. 08	

本养老保险 人数（万人）					
城乡三项 医疗保险参 保率（%）	95	95		95 以上	
城镇保障 性安居工程 建设（万套）		[10]		[13.65]	
城镇居民 人均可支配收入（元）	13413	2363 8	12	22571	11.0
农村居民 人均可支配收入（元）	6388	1125 8	12	12344	14.1

注：1. []表示五年累计数；

2. 按可比价计算,2015 年 GDP、规模工业增加值分别为 1199 亿元、430 亿元；

3. 由于经济普查等原因，社会消费品零售总额、研发经费占 GDP 比重两个指标的“十二五”规划目标已作调整；

4. 从 2013 年起，不再统计原口径的城镇居民可支配收入和农民纯收入数据。

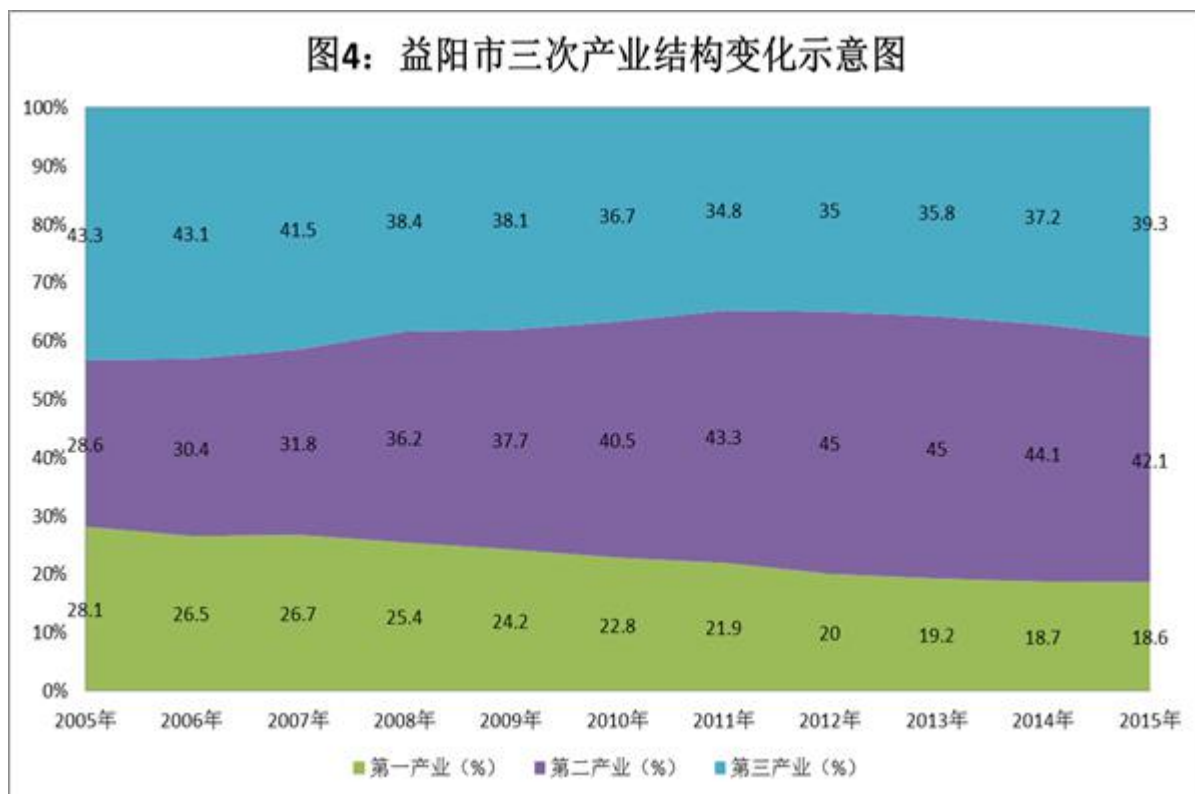
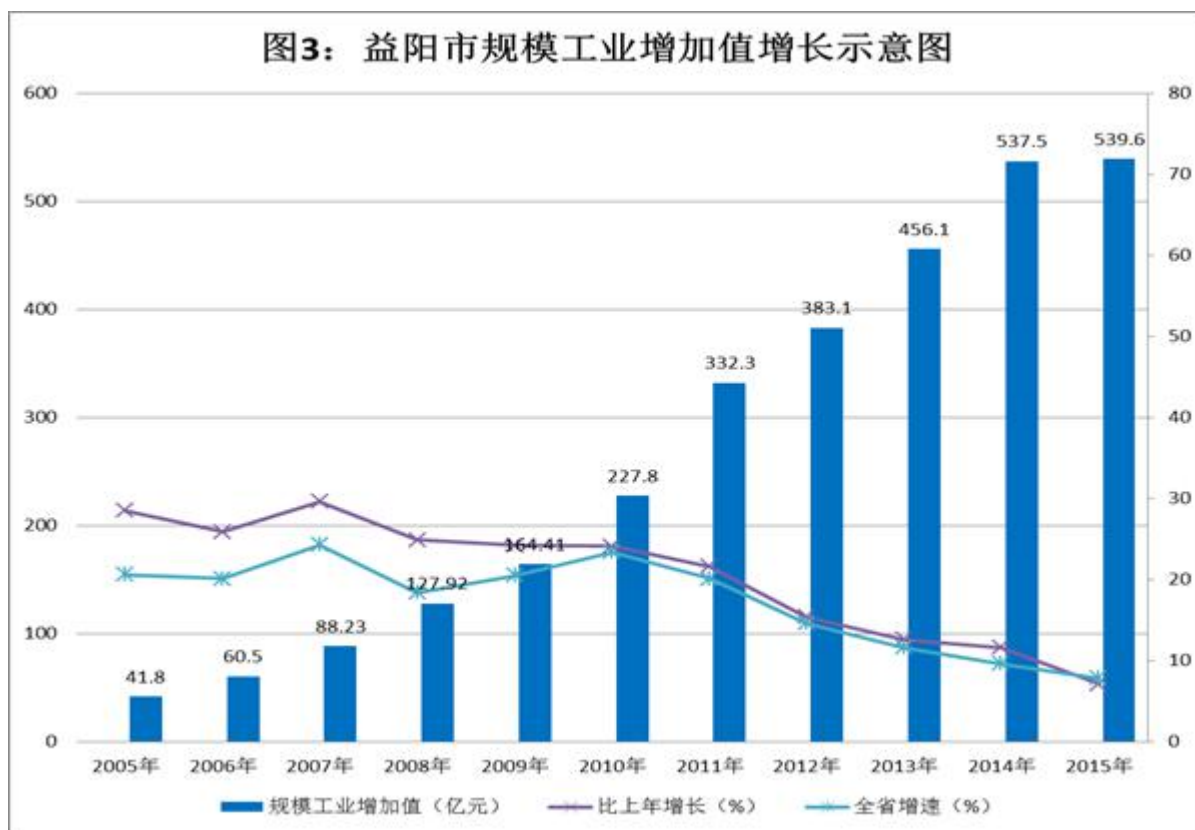
回顾总结“十二五”时期，在国际、国内发展大环境不断变化的情况下，益阳的发展取得了良好成效，同时积累了宝贵经验：一是必须抓住加快发展这个要务，积极超前谋划。面对经济危机的影响，市委、市政府始终坚定不移地把发展作为第一要务，紧紧抓住洞庭湖生态经济区、长株潭两型社会建设示范区等国家战略，全面实施工业强市战略，强力推进“两大会战”。实践证明，加快发展是我市实现后发赶超的必然途径。二是必须抓住项目建设这个关键，努力扩大投资。突出基础设施建设、基础产业发展，着力实施交通、园区建设“两大会战”，努力增强发展后劲和竞争能力。实践证明，只有坚持扩大有效投资，把项目建设作为加快发展的重要抓手，才能夯实经济社会发展的基础。三是必须抓住以人为本这个宗旨，着力改善民生。注重统筹经济发展与社会建设，把发展经济与改善民生紧密结合，使发展成果惠及千家万户。只有尽心尽力为群众办好事、办实事、解难事，才能得到人民群众衷心拥护和社会各界支持。四是必须抓住社会和谐这个根本，全力维护稳定。只有不断创新社会管理服务方式，加强社会治安综合治理，提高应对突发事件能力，预防和化解社会矛盾，才能营造同心同德、风清气正的良好环境。

图1：益阳市地区生产总值增长示意图



图2：益阳市固定资产投资增长示意图





二、发展背景

“十三五”时期，我国经济发展进入中高速增长的新常态，在老龄化进一步加快的同时还要面对“中等收入陷阱”【1】的挑战，发展形势更加严峻、复杂。作为内陆欠发达地区，益阳发展既面临难得的战略机遇，也面临错综复杂的局面。

（一）“十三五”时期益阳面临的发展机遇

宏观环境总体有利。随着世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化深入发展，世界经济在深度调整中曲折复苏。我国经济长期向好基本面没有改变，我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，有利于相对落后地方经济持续健康发展。国家政策支撑有力。随着长江经济带、长江中游城市群、洞庭湖生态经济区建设的强力推进，国家区域发展战略助推我市赶超发展的局面将加快形成，这有利于益阳抓住产业梯度转移和国家支持中西部地区发展的重大机遇，推动传统产业转型升级，大力发展高新技术产业和新兴产业，提高经济整体素质和竞争力。区域合作前景看好。我市作为全省“一带一部”【2】的典型地区，在区域发展中的地位将不断提升，与各地区的合作将更加深入。随着长株潭总体实力、辐射能力不断增强，我市作为长株潭都市区的副中心城市，将在产业、交通、能源等方面与长株潭特别是长沙的融合更加紧密，发展空间将更为广阔。自身优势日益凸显。益阳既紧邻湖南核心增长极长沙市，又是洞庭湖生态经济区的重要组成部分，在新一轮赶超发展中的区位优势更加明显；随着洞庭湖生态经济区建设的稳步推进，我市湖泊湿地、淡水资源、森林绿化等生态优势将得到充分释放，绿色发展面临更好前景。

（二）“十三五”时期益阳面临的发展制约

经济发展相对落后。生产总值、财政收入、规模工业增加值等主要经济指标在全省排名靠后，与同在洞庭湖经济板块的岳阳、常德相比，综合经济实力相差悬殊。如，2015 年，我市实现 GDP 1354 亿元，经济总量在全省各市州中排名第十位，分别只有排名二、三位岳阳和常德的 47%、50%，人均 GDP 也只有其 70%左右；财政收入分别只有岳阳的 1/3、常德的 1/2 左右。同时，市内各区县（市）发展不均衡，中心城区发展相对较好，县（市）发展较差。

基础设施欠账较多。交通瓶颈制约尤为突出，高速公路建设严重滞后，通车里程在全省占比约 1.9%，路网密度全省排末位，除中心城区外，仅南县通高速公路。辖区内无高铁，营运铁路里程只占全省的 3.4%，铁路网密度明显低于全省平均水平。水运优势未得到充分发挥，航道条件、港口设备设施条件不佳。同时，道路的通达性、完整性以及各交通通道之间的联通性均存在问题。

产业结构亟需调整。一产业占比过高，农业农村基础设施薄弱，综合生产能力受到限制，农业专业化、商品化、社会化程度偏低。二产业不强，大企业少，企业数量不多、规模不大，产业集聚度不高，产业链较短，优势产业大部分是依托本地资源禀赋发展起来的传统工业。三产业不足，仍以传统行业为主，经营业态单一。

需求结构亟待转型。“三驾马车”中对投资的依赖性过强，投资对我市经济增长的贡献率超过 70%。“十二五”期间平均投资弹性系数【3】只有 0.378，低于全省平均水平，投资质量和效益相对偏低。

投资资金来源渠道窄，社会资金参与度不够。经济外向度低，外贸规模不大、质量不高、通关环境不佳、物流成本偏高。消费结构升级任重道远。

发展要素存在瓶颈。人才结构不优、总量不足、流失严重，“用工难”问题比较突出。金融信用环境欠佳，企业融资难、融资贵，同时随着国家对税收等优惠政策的清理和规范，招商引资面临新的难度。科技创新投入严重不足，研发经费仅占 GDP 的 0.61%，粗放式增长方式没得到根本转变。经济发展面临着土地、水、能源等资源供给日趋紧张的约束。环境污染和生态破坏的趋势尚未得到有效遏制，环境的承载能力越来越有限。体制机制还有待进一步理顺。

思想观念有待解放。在经济增长步入中高速增长的新常态下，我市广大干群的思想观念还不太适应新形势的发展需要。在干事创业中，很多人还抱着“无过是功”和“小富即安”的思想观念，因循守旧、固步自封的现象仍然存在，等待观望的情绪比较普遍，不敢为、不作为、慢作为的思想仍然存在，干事没有激情，遇事畏缩不前，做事不敢担当，导致我市经济社会发展步子总跟在别人后面，错失很多良机。

（三）“十三五”时期益阳的阶段性特征

处于全面小康社会建成期。到 2020 年全面建成小康社会是党中央作出的重大战略部署，是全市“十三五”经济社会发展的总目标。围绕实现这一总目标抓发展、促改革、惠民生，将贯穿“十三五”发展始终。

处于经济扩量提质关键期。“十三五”时期，我国经济发展处于新常态，区域经济版图面临大变局，益阳后发赶超进入关键期。站在新的历史起点上，我市积聚的发展动能将持续稳定释放，必然保持较高速度增长，经济总量不断扩张；随着转方式、调结构的加快推进，必然促进发展转型，经济质效不断提升。

处于基础设施水平跃升期。“十三五”时期大力推进的交通、能源、城建、水利、信息等基础设施建设，特别是高速公路和高铁、通用机场等的规划和建设，将推动全市基础设施水平大幅跃升，加快发展的支撑保障能力必将得到显著提高。

处于发展动力活力迸发期。新常态下，投资、消费、出口“三驾马车”协同发力，改革创新“新引擎”强力驱动，形成经济社会发展的“混合动力”。“十三五”时期，我市在拉动消费需求的同时将更加注重保持有效投资强度，扩大公共产品和公共服务供给，补齐发展“短板”；各项改革纵深推进，将释放新的制度红利，激发新的发展动力；随着进入“互联网+”时代，文化、人才、科技等创新要素聚集融合，必将推动我市加快发展的动力活力竞相迸发。

处于区域融合发展黄金期。随着国家、省区域发展战略的深入实施，我市对接融入湖南核心增长极长沙进程加快，与长江经济带、长江中游城市群的合作范围拓宽，与洞庭湖生态经济区域内的常德、岳阳、荆州等地的协同发展来势看好；益阳作为长株潭都市区副中心城市，快速做大中心城区面临巨大历史机遇，加快益沅桃融城步伐成为必然趋势，大益阳城市圈建设展示出广阔的发展前景。

三、指导思想、主要目标和基本要求

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持“四个全面”【4】战略布局，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享发展新理念，抢抓“一带一部”、洞庭湖生态经济区和现代农业改革试验战略机遇，紧扣发展第一要务，把新型工业化作为后发赶超的第一选择，把项目建设作为加快发展的第一抓手，把民生改善作为富民强市的第一目标，突出实施大益阳城市圈和东接东进“两大战略”，继续推进交通和园区建设“两大会战”，促进“三量齐升”【5】，推动“五化同步”【6】，确保如期全面建成小康社会。

（二）主要目标

“十三五”规划要具有战略性、前瞻性、指导性，与实现经济发展新常态重大部署紧密衔接，与到2020年全面建成小康社会目标紧密衔接，综合考虑未来发展趋势和条件，今后五年我市经济社会发展的主要目标是：

——经济实力明显增强。全市地区生产总值年均增长9.5%，2020年达到2130亿元（按2015年可比价计算）。规模工业增加值年均增长11%，高新技术产业增加值占GDP的比重达20%。固定资产投资年均增长18%，社会消费品零售总额年均增长10%，进出口贸易总额年均增长13%。一般公共预算收入年均增长10%。经济结构调整取得重

大进展，自主创新能力大为增强，经济增长质量和效益明显提高，综合实力快速提升。

——生态环境明显改善。大力推进节能减排，积极发展循环经济和低碳技术，万元 GDP 水耗降至 110 吨，亿元 GDP 建设用地降至 62 公顷，二氧化硫、氮氧化物、化学需氧量和氨氮排放完成省定目标。加强资源环境保护，推动绿色发展，地表水达标率 90%，湿地保有量 177100 公顷以上，生活垃圾资源化率 60%，PM2.5 达标天数比例 95%。

——城乡建设明显加快。以交通为先导的基础设施建设全面加速，城乡面貌明显改善，人民生活生活条件明显改善。到 2020 年，高速公路通车里程达 500 公里以上，农村自来水普及率 90%，城镇生活污水处理率 95%以上，城镇生活垃圾无害化处理率 100%，互联网普及率 50%以上。

——民生民利明显改善。社会事业全面发展，社会保障体系健全，民生得到极大改善。城乡居民收入稳定增加，年均增长 9%，到 2020 年全面消除绝对贫困。就业更加充分，城镇登记失业率控制在 4.6% 以内。高中阶段教育毛入学率 95%，平均受教育年限 10.5 年。基本养老保险、基本医疗保险覆盖率均达到 95%以上。民主法制建设和精神文明建设取得明显进展，社会治理不断加强，社会更加和谐稳定。

专栏 2：益阳市“十三五”经济社会发展主要指标

类 别	序 号	指标名称	2015 年	2020 年	年均增 长（%）	属 性
经	1	地区生产总	1354	2130	9.5	预

济 发 展		值（亿元）				期性
	2	固定资产投 资（亿元）	1224		18	预 期性
	3	社会消费品 零售总额（亿 元）	574	924	10	预 期性
	4	进出口贸易 总额（亿美元）	6.05	11.15	13	预 期性
	5	招商引资形 成固定资产投 资（亿元）	376	860	18	预 期性
	6	一般公共预算 收入（亿元）	104.6	168.5	10	预 期性
	7	规模工业增 加值（亿元）	539.6		11	预 期性
	8	高新技术产 业增加值占 GDP 比重（%）	17.1	20	[2.9]	预 期性
	9	研发经费占 GDP 比重（%）	0.61	2.3	[1.69]	预 期性
	10	文化及相关	4.25	7.5	[3.25]	预

		产业增加值占 GDP 比重 (%)				期性
	11	每万人口发 明专利拥有量 (件)	1	3.2	[2.2]	预 期性
	12	农业灌溉用 水有效利用系 数	0.497	0.55	[0.053]	预 期性
生 态 文 明	13	单位 GDP 能 耗 (吨标准煤/ 万元) (GDP 为 2010 年不变价)	0.5278		完成省 定目标	约 束性
	14	单位 GDP 水 耗 (吨/万元) (GDP 为 2010 年不变价)	164	≤110	完成省 定目标	约 束性
	15	基本农田保 护面积 (公顷)	232494	232494		约 束性
	16	单位 GDP 二 氧化碳排放降 低 (%)	[18]		[18]	约 束性

			单位 GDP 二氧 化硫排 放强度 (吨/亿 元)	44.73	≤ 24.6	完成省 定目标	约 束性
		主 要污 染物 排放 强度 指数	单位 GDP 氮氧 化物排 放强度 (吨/亿 元)	26.67	≤ 24	完成省 定目标	约 束性
			单位 GDP 化学 需氧量 排放强 度 (吨/ 亿元)	79.14	≤ 27.7	完成省 定目标	约 束性
			单位 GDP 氨氮 排放强	7.94	≤ 2.78	完成省 定目标	约 束性

			度（吨/ 亿元）				
	18	地表水达标 率（%）		80	90	[10]	约 束性
	19	森林覆盖率 （%）		54.46	54.46		约 束性
	20	湿地保有量 （公顷）		177100	177100		约 束性
	21	单位 GDP 建 设用地占用面 积（GDP 为 2010 年不变价）（公 顷/亿元）		72.9	≤62		约 束性
	22	PM2.5 达标 天数比例（%）		76	95	[19]	约 束性
城 乡 建 设	23	常住人口城 镇化率（%）		46.4	55	[8.6]	预 期性
		户籍人口城 镇化率（%）		29.24	40	[10.76]	预 期性
	24	农村自来水 普及率（%）		76.5	90	[13.5]	预 期性

	25	高速公路通车里程（公里）		108.6	500 以上	[391.4]	预期性
	26	城镇生活污水处理率（%）		92	95 以上	[3]	约束性
	27	城镇生活垃圾无害化处理率（%）		92	100	[8]	约束性
	28	互联网普及率（%）		31	50	[19]	预期性
民生民利	29	高中阶段教育毛入学率（%）		90	95	[5]	约束性
	30	平均受教育年限（年）		9.6	10.5	[0.9]	约束性
	31	社会安全指数		86	100	[14]	约束性
	32	城镇登记失业率（%）		3.34	≤4.6		约束性
	33	全体居民人均可支配收入（元）		16711	25712	9	预期性
	34	基	基本	88.5	> 95		约

		本社会保	养老保险 (%)				束性
		险覆盖	基本	95 以上	> 95		约
		率	医疗保险 (%)				
	35	每万人口拥有律师数 (人)		0.94	2.3	[1.36]	预期性

注：[]表示五年累计数。

（三）基本要求

贯彻指导思想，实现主要目标，必须把握以下基本要求：

——坚持加快发展，更加注重工业强市。发展是解决益阳一切问题的关键。必须坚持“赶”与“转”并举，在全力赶超中加快转型、在转型升级中赶超发展，在不断缩小差距中与全国全省同步全面建成小康社会。新型工业化是全市加快发展的第一选择，必须全力以赴抓实抓好工业园区，做大做强优势特色产业，以工业经济大发展、重点项目大建设、企业实力和产品质量大提升，推动益阳经济大提速。

——坚持创新发展，更加注重创业创新。创新是引领发展的第一动力。必须把创新摆在发展全局的核心位置，不断推进制度、科技、文化等各方面创新，大力培育发展新技术、新产业、新业态，努力打造经济发展新引擎。坚持需求引领、供给创新，着力推进供给侧结构性改革，去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，提高供给质量和效率，激活和释放有效需求，加快培育发展新动能。大力推动“大

众创业、万众创新”，构建有利于“双创”并进的政策制度环境和公共服务体系，激发全社会创业创新活力。

——坚持协调发展，更加注重城乡统筹。协调是持续健康发展的内在要求。必须正确处理速度与质量、经济与社会、城市与农村等发展中的重大关系，在协调发展中拓展发展空间，在加强薄弱领域中增强发展后劲。把统筹城乡发展放在更加突出的位置，强力推进大益阳城市圈建设，不断完善现代城镇体系，统筹推进城乡规划、产业发展、基础建设、公共服务和环境治理，加快形成以城带乡、城乡互动、城乡一体的发展新格局。

——坚持绿色发展，更加注重生态建设。绿色是永续发展的必要条件和人民对美好生活追求的重要体现。必须把生态文明建设摆在突出的位置，融入到经济社会发展各方面和全过程，全面推进两型社会建设，加快推动生产方式和生活方式的绿色化，走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展之路。发挥良好生态优势，依托洞庭湖生态经济区建设这个大平台，加快推进国家生态文明示范市和环保模范城市创建，以生态之美谋赶超之策、造百姓之福，实现绿色富市、绿色惠民、绿色崛起。

——坚持开放发展，更加注重区域合作。开放是走向繁荣发展的必由之路。必须顺应经济全球化深入发展、全国区域发展一体化的大趋势，坚持内外需并重、进出口并重、引资和引技引智并重、引进来和走出去并重，打造湖南开放型经济新高地。把促进区域协同发展摆在更加突出位置，主动加强我市与长江中游城市群的经济合作、与长

株潭城市群核心区的对接融入、与洞庭湖经济板块中岳阳和常德等市的联动发展，力求在新一轮区域大竞合浪潮中抢占发展制高点，推动形成新的开放开发格局。

——坚持共享发展，更加注重基层基础。共享是中国特色社会主义的本质要求。必须把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点。基础设施建设与民生福祉紧密相连，必须进一步加强交通、城建、水利、能源、信息等基础设施建设，不断扩大公共产品和公共服务供给。民生保障的重点在基层，必须面向基层群众进一步做好扶贫帮困、就业就学就医等工作，努力实现基本公共服务城乡全覆盖，让人民群众有更多获得感，实现全市人民共同迈入全面小康社会。

（四）总体布局

为促进“十三五”发展总体目标的实现，在今后五年及一个较长时期内，我市需要在现有基础上优化调整好空间格局以及产业、城镇、交通布局。

空间格局。规划形成“一体两翼三片区”的空间发展格局，即突出建设大益阳城市圈，同步推进湖区经济翼和山区经济翼的发展，逐步形成东接东进的大益阳城市圈核心片区、北联北通的北部发展片区和西连西拓的西部发展片区。东接东进：以益沅桃为整体全面加强长沙的对接，推进交通一体化、产业互补化和信息同城化，实现益阳与长沙融城发展，同时依托清洁能源优势，为长株潭发展提供强大的能源保障。北联北通：加强洞庭湖生态经济区的区域合作，在重大产

业布局、重大基础设施共建等方面协同发展,大力推进航运设施建设,向北打通益阳的出海口,融入长江经济带。西连西拓:充分抓住安化纳入武陵山扶贫片区的机遇,争取纳入湘西地区开发政策扶持范围,加快推进精准扶贫,加大自然生态屏障的保护力度,推进生态保护、生态旅游和新能源发展。

产业布局。形成“一横两纵”的产业发展轴线。以长益常经济走廊为横向主轴线,主要布局装备制造、电子信息、生物医药、新材料和电子商务、文化创意、健康养老等现代服务业。纵向形成以益沅南组成的湖区经济翼,主要布局装备制造、食品加工、船舶、水产养殖、休闲观光农业和湿地渔耕文化旅游等;以益桃安组成的山区经济翼,主要布局新能源、新材料、竹、茶、中药材和生态农耕文化旅游等。

城镇布局。围绕“两中心两城市”【7】的定位,推进益沅桃一体化,加快推进东部新区两型示范区建设。做大做强县(市)城,积极发展中心镇、重点镇、特色小城镇,构建结构合理、布局协调、功能互补的城镇体系。培育一批功能健全、环境整洁,具有较强吸纳和承载能力的小城镇。

交通布局。加快构建综合交通体系,着力打造区域性综合交通枢纽城市。建立以“一环七射”【8】、“三纵一横”【9】高速公路为主骨架的公路网络,逐步形成益阳-长沙-上海、益阳-荆州-北京、益阳-常德-成都、益阳-娄底-广州等四大高速公路通道。建立“三纵四横”【10】的铁路基础设施网络,争取尽快启动渝长厦铁路常益长段

高铁建设。建立“一纵两横”【11】的千吨级水运网络。推进通用机场建设和城市轨道交通线网规划。

四、发展任务

（一）以加速产业扩张和升级为着力点，强力推进新型工业化

1、做大做强优势产业。大力推动食品加工、装备制造、新能源、电子信息等优势产业走创新驱动、集约高效的发展路子，促进企业规模的快速扩张和产业的集群发展。

——食品加工业。坚持扶优、扶大、扶强，鼓励食品加工企业合并重组，培植一批在全国具有较大影响力和市场竞争力的旗舰企业，切实改变我市食品加工企业“小、弱、散”的局面。重点发展粮食加工、果蔬罐头加工、水产品加工、精制茶加工、畜禽肉类加工、食用植物油加工、软饮料制造及酿酒等优势产业。突出地域特色，形成益阳水产、兰溪米市、安化黑茶、南县挂面、沅江芦笋、桃江油茶、资阳槟榔等产业板块。到 2020 年，食品加工业产值达到 1200 亿元。

——装备制造业。以实施制造强国战略为契机，着力加大关键技术、核心零部件和先进基础工艺的技术研发，推进强基强链，提升核心竞争力，推动益阳制造业发展升级。加快工程机械发展，重点建设好三一重工益阳工业园、沅江工程机械产业园，发展壮大东部新区装备制造业基地。支持农机制造企业发展，打造“益阳农机”品牌，发展适合南方丘陵水田作业的履带式拖拉机、通用高效自走式联合收割机和智能型田间管理机械，建设益阳市先进农机特色产业园。发展壮大精密机械制造产业，做大工业机器人、橡塑机械、齿轮、输配电设

备、新兴铸管、特种锅炉等制造业。推进汽车零部件产业发展，重点打造高新区汽车零配件产业基地，做好与长沙整车产业的配套。大力引进通用航空、环保装备等新兴装备制造业。

——新能源产业。加快发展新能源制造产业，重点发展风电装备、太阳能热发电及综合利用装备、生物质能源装备、智能电网装备、核电装备。坚持集中式与分布式并重、集中送出与就地消纳相结合，在资源丰富地区规划建设大型光伏基地，在其他地区布局风能分散开发和分布式光伏发电。着力建设水电项目，重点推进金塘冲水库、安化抽水蓄能水库、桃花江航电枢纽建设。推进天然气高效利用，加快天然气冷热电三联供分布式能源项目建设。积极支持生物质能热电建设。安全发展核电，力争尽快启动桃花江核电站建设，并积极发展与内陆核电项目相配套、相关联的产业。加快建设10个（批）重点能源项目，到2020年，力争全市电力总装机达到1000万千瓦以上。

——电子信息业。构建两大产业链，以液晶平板显示模组为支撑的平板显示器产业链，以手机电脑产品为依托的智能终端产业链。打造三大产业集群，以赫山区“中国铝电容器之乡”为载体的电容器产业集群，以资阳区“湖南省承接产业转移特色园区”为平台的高精密PCB线路板产业集群，以高新区“湖南益阳汽车零部件特色产业基地”为依托的汽车电子产业集群。发展智能手机、汽车电子、笔记本电脑和数码电子四大消费类电子终端产品。

2、做优做精特色产业。优先发展特色鲜明、优势突出、市场竞争力较强的产业，形成具有规模优势的产业集聚带。黑茶产业，做大做

强安化黑茶品牌，以安化为主产区，辐射桃江、赫山等地，推进黑茶企业组团发展。船舶产业，以沅江船舶产业园为中心，辐射资阳、赫山等周边区县，引进船舶制造及舾装配套企业，形成船舶产业集群发展，推进船舶动力系统、电控系统、材料等方面取得技术突破。竹木加工业，加强竹类资源培育和资源综合利用，以桃江笋竹基地为重点，以顺德家居城为龙头，着力推进竹木家具的设计制造，延长产业链条，打造百亿级产业。

3、培育壮大战略性新兴产业。以益阳高新区为主战场，以新材料、生物医药、节能环保等产业为重点，推进我市战略性新兴产业发展。新材料产业，着力发展先进储能材料、先进复合材料、稀土材料等，重点支持碳/碳复合材料、镍氢电池、钛焊管、新型锰合金添加剂、锂离子动力电池正负极、锂离子隔膜、真空包装材料等新材料项目，做大做强益阳高新区新材料产业园。生物医药产业，做大做优益阳中医药产业园和安化中药产业园，形成中西药制剂生产研发、中药材种植与提取、生物关键医药中间体制造、医药材料和医疗器械制造、中药饮片精加工等为主的生物医药产业体系。节能环保产业，支持循环经济发展，推动资源循环利用，支持安化高明循环经济特色产业基地建设，促进节能型非晶合金变压器、灯具等节能制造产业发展。

专栏 3：战略性新兴产业发展重点

先进装备制造业：重点发展以中联重科等为代表的中高端工程机械装备及关键零部件制造，以科力远等为代表的高性能动力电池制造，以太阳鸟、金瀚船舶等为代表的游艇船舶制造等三大领域，夯实

产业发展基础，完善产业配套体系，提高产业综合竞争能力。

新材料产业：重点发展先进储能材料、先进复合材料、稀土材料、建筑新材料以及其他新兴材料，做大做强益阳高新区新材料产业园，发展以桃江、安化和资阳等为中心的有色金属新材料产业。

新能源产业：加快核能、太阳能、风能、生物质能和其他新能源的开发利用和智能网建设，逐步实现碳基能源向新能源转化，努力把新能源产业培育成为新的支柱产业和经济增长极。

生物医药产业：做大做优龙岭医药产业园，形成以汉森制药中西药制剂研发、生产、销售为龙头，安化中药材种植与提取、成大生物关键医药中间体制造、润泽医疗器械医药材料和医疗器械制造、津湘药业中药饮片精加工等为补充的较为完整的生物医药产业体系。

节能环保产业：重点发展循环经济和资源循环利用领域，促进变压器、灯具等节能制造和环境治理产业发展。

4、改造提升传统产业。加大对传统产业改造升级的力度，淘汰落后产能，提升发展品质。鼓励龙头企业开展合并重组，进一步扩大传统产业的规模。棉麻纺织业，通过改造提升传统纺织工艺和品牌建设，打造纺纱、织布、织造、印染、服装完整产业链。有色金属业，引导有色金属冶炼等传统产业向深加工、精加工及产业中高端延伸，促进产业从低端集群向中高端集群转化。建材业，整合优势资源，加快技术升级，重点支持水泥生产工艺的改造，扶持新型墙材、防水建材的发展。积极稳妥推进住宅产业化。

5、打造“千亿百亿工程”。实施大产业、大集群、大园区、大企业战略，到 2020 年基本实现“千亿百亿工程”目标，促进全市工业经济总量、速度、效益迈上新台阶。

——壮大一批千亿百亿产业。重点支持食品加工、装备制造等产业提高技术含量和产品附加值，进一步做大做强，到 2020 年产值过 1000 亿元；大力促进新能源、电子信息、建材、纺织、生物医药等产业加大技术改造力度，加快结构调整步伐，到 2020 年产值达到 300-500 亿元。

——发展一批百亿集群。加快发展产业集群，到 2020 年，把赫山电子元器件、高新区汽车零部件、资阳电子信息、桃江建材、安化黑茶、沅江船舶、南县食品等，培育为 100-200 亿元产业集群。充分发挥核心企业龙头带动作用，提升产业专业化水平，强化产业配套，延伸产业链条，扩大集群效应，打造区域品牌，构建益阳产业竞争高地。

——扶持一批千亿百亿园区。按照工业园区化的思路，促进工业向园区集中，促进产业及技术、人才等资源向园区集聚，不断提升园区产业发展竞争力。到 2020 年，全部省级园区过百亿元，益阳高新区、龙岭工业集中区培育发展为 1000 亿级园区，长春经开区、沅江高新区、桃江经开区、桃江灰山港工业集中区发展成 200-500 亿级园区。同时，按照循环经济减量化优先的原则，推进“两型园区”建设，推行清洁生产，促进源头减量。

专栏 4：十大园区产业发展重点

益阳高新区：重点发展新兴电子信息产业、高端装备制造业、

新能源新材料、食饮品加工业、电子商务业。

益阳龙岭工业集中区：突出发展电子、医药、机械制造、食品加工以及纺织、制鞋产业。

益阳长春经开区：打造电子信息、新材料、机械制造、农产品（食品）加工等支柱产业。

沅江高新区：重点发展装备制造、食品加工、服装编织、新能源、新材料等产业。

桃江经开区：重点发展竹木深加工、通用设备制造、食品加工、建材等产业。

南县经开区：突出发展以农副产品精深加工为主的食物产业和纺织服装产业。

安化经开区：重点支持黑茶加工、矿冶等产业。

大通湖工业集中区：打造以食品加工业为主的综合工业园区。

桃江灰山港工业集中区：重点发展建材产业、装备制造产业。

沅江船舶产业园：重点发展游艇、公务艇等船舶制造产业以及配套产业。

——培育一批百亿企业。重点在食品加工、装备制造、电子信息、新能源、中医药等产业支持一批龙头企业，加大技改和科技创新投入，进一步做大做强主业，提高核心竞争力，树立益阳产业标志，打造企业旗舰，充分发挥其产业发展核心支撑和领军作用，到 2020 年培育 10 家产值过 100 亿元企业。

（二）以大益阳城市圈建设为核心，加快推进新型城镇化

贯彻“以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、文化传承”的新型城镇化发展理念，突出中心城区和县城发展的引领作用，提高城镇建管水平。到 2020 年，全市城镇化率达到 55%。

1、突出大益阳城市圈建设。积极对接长株潭城市群发展建设，整体打造“大益阳城市圈”区域增长极。对中心城区、东部新区、沅江市城区、桃江县城实施统一规划、统一产业布局、统一环境治理，以组团发展为主要模式，着力构建“1+3”组团的大益阳城市圈。以提高城市圈综合竞争力为重点，编制益沅桃城镇群总体发展规划，协调和优化城市圈内城镇、产业、交通发展的空间布局。完善城市圈内交通网建设，打造 30 分钟交通经济圈。以资江两岸生态绿地建设为纽带，以益桃线、益沅线和国道 319、省道 308 生态走廊为基础，重点保护好南洞庭湖、资江、皇家湖、沅江五湖、桃花江、梓山湖、鱼形山水库、迎风桥水库等生态敏感区，形成生态绿地与城市建设用地布局相契合的网状生态结构，实现山水城市特征的生态共生。

2、构建多点支撑的城镇体系

——培育壮大中心城区。加强中心城区的主导地位，大力推进中心城区产业和工业园区建设，建立便捷的市域内外交通通道，增强对市域内县（市）的辐射能力，积极融入长株潭城市群和湘江新区，为益阳市新型城镇化的发展起引领和示范作用。到 2020 年，中心城区人口达到 120 万以上，建成长株潭都市区副中心城市、洞庭湖生态经济区南部中心城市、新型工业城市和宜居山水生态旅游城市，建成与

沅江市城区、桃江县城、安化县城、南县县城、大通湖区交通便利的经济圈。

——做大做精县城。按照“多规融合”的要求，加强产业发展、土地利用、交通、生态环境保护等规划之间的衔接，编制县城总体规划。实施县城扩容提质工程，优化调整基础设施、公共服务、产业等的布局，提高县城吸纳人口、聚集产业的综合承载能力和公共服务水平。因地制宜发展特色产业和劳动密集型产业，扩大就业空间，建设成为农村人口就近就业和居住的重要载体。积极推进沅江市省级新型城镇化试点县（市）工作。

——加快特色镇发展。按照突出重点、彰显特色、引领示范的原则，以多样化、专业化和特色化为方向，着力推进国家级重点镇和省级试点镇、市级示范镇建设，培育一批工业强镇、商贸重镇、旅游名镇。抓好主要节点建设，大力扶持区域性中心重镇和边界口子镇发展。积极推进马武协同发展、南茅草联合发展和东梅一体化发展。

专栏 5：国家级重点镇、省级试点镇、市级示范镇

国家级重点镇：安化县梅城镇、平口镇；桃江县灰山港镇、马迹塘镇；赫山区沧水铺镇、兰溪镇、衡龙桥镇；资阳区茈湖口镇；沅江市草尾镇、南大膳镇；南县茅草街镇；大通湖区河坝镇。

省级试点镇：安化县梅城镇、赫山区沧水铺镇。

市级示范镇：安化县梅城镇、平口镇、江南镇；桃江县灰山港镇、马迹塘镇、大栗港镇；赫山区沧水铺、兰溪镇、衡龙桥镇、泉交河镇；沅江市南大膳镇、草尾镇、南嘴镇；南县茅草街镇、华阁镇；大通湖

区河坝镇、千山红镇、沙堡洲镇；资阳区迎风桥镇、长春镇、茆湖口镇；高新区谢林港镇。

——建设美丽乡村。全面改善农村生产生活条件，完善农村基础设施，提升乡村建设水平，打造农民幸福生活的美好家园，建设“留得住青山绿水、记得住乡愁”的美丽乡村。加强农村环境综合整治，深入实施村庄美化、绿化、亮化、硬化、净化工程，大力推进河湖清洁工程、农村垃圾污水处理、裸房旧房危房改造及土壤环境整治，探索低成本、可持续的农村垃圾污水处理模式，切实改变农村人居环境“散、乱、差”状况。到2020年，全市所有行政村基本完成村域人居环境整治任务，建成100个以上美丽乡村。

3、推进城乡统筹发展。破除城乡二元结构的体制机制障碍，合理配置城乡基础设施和公共服务资源，逐步形成以城带乡、城乡互动的发展机制。科学编制县（市）域城乡总体规划、镇（乡）域布局规划和村庄规划，合理布局县域城镇建设、农田保护、生态涵养等空间，加强城乡在产业、基础设施、公共服务设施、生态空间布局等方面的衔接协调。加大公共财政向农村倾斜力度，以乡镇、中心村和农民集中居住区为重点，加强农村水、电、路、讯等基础设施建设以及生活污水处理设施和垃圾收集系统建设，逐步实现城乡基础设施统一布局和建设。推动基本公共服务城乡全覆盖，加快文化、教育、卫生、体育、就业、社保等公共服务设施的均等化建设，提升城乡公共服务一体化水平。

4、促进产城融合。依托城镇布局产业园区，把各类园区纳入城镇统一规划，强化城镇对产业园区的支撑保障功能。完善城镇功能分区，加强城镇市政设施与园区基础设施对接连通，推进产业与城镇功能融合，实现城镇发展与产业布局有效衔接和同步协调。提升产业园区的生活配套服务功能，完善园区水、电、路、气、信息和公共交通等基础设施，在园区及周边适量建设保障性住房和商品住宅，提高教育、医疗、邮政和文化等公共服务品质和便捷性，扶持商贸、餐饮等生活服务业发展，改善园区生态和人居环境质量，推动产业园区由生产基地向城市功能组团转变。

5、加强城市管理。加快城市管理立法，实现城市管理法制化。创新和完善城镇规划建设管理机制，建立科学的行政决策机制、健全的专家咨询机制、有序的公众参与机制、有力的监管执行机制、先进的技术保障机制。进一步理顺、规范城管职能职责，推动城市管理重心下移，强化城市综合执法。协调推进国家文明城市、交通管理模范城市、园林城市、环保模范城市、生态示范城市、历史文化名城的创建和申报工作，每个区县（市）创建1个以上国（省）级文明或卫生城镇，通过创建推进城镇建设管理水平大提升。

（三）以“互联网+”为引领，加快推进信息化

1、加快构建现代信息体系。实施城市基础网络、宽带乡村、物联网重大应用示范等重大工程，加快建设广覆盖、高性能、多内容的现代信息体系。全面推进智慧城市建设，重点建设好智慧益阳云计算数据中心，统筹规划城市云计算服务平台、城市公共信息平台、地理信

息共享平台、电子政务云平台、城市应急综合智慧服务平台五大重点平台，重点抓好智慧平安、智慧交通、智慧民生、智慧农业、智慧城管、智慧旅游、智慧园区、智慧物流、智慧环保、智慧水务十大工程建设。加快实施“宽带中国”战略，推进“宽带乡村”工程和中小城市网络基础设施完善工程，推动光纤入户和网络宽带光纤改造升级，提高城乡宽带网络普及水平和接入能力。到2020年，城市家庭宽带接入能力达到20Mbps及以上，农村家庭宽带接入能力达到4Mbps及以上。加快新一代移动互联网布局建设，促进光缆、管道、基站等通信基础设施的共建共享。按照“标准统一、资源整合、因地制宜、信息共享”的原则，建设功能完善的城镇管理基础数据共享平台。全面推进“三网融合”。加快建立突发事件预警信息发布系统。实行网络基础设施与安全保密设施同步规划、同步建设、同步使用，全面保障信息安全。创建“宽带中国”示范城市。

2、推行“互联网+”行动计划。制定益阳“互联网+”行动计划，发挥“互联网+”的乘数效应，加快新一代信息技术成长，推进信息化迈上新台阶。

加快发展“互联网+产业经济”。推进重大领域互联网融合发展，发挥互联网对工业、农业和现代服务业的创新促进作用。大力推进“互联网+制造”、“互联网+农业”、“互联网+物流”等产业发展模式，积极引导“安化黑茶”、“大通湖大闸蟹”、“沅江芦笋”、“桃江竹制品”等特色产业通过互联网拓展市场、加快发展。深化企业两化融合试点，推进长春工业园省级两化融合【12】试验区工作。推进互

联网+传统企业，实现企业互联网+的广覆盖。加快东部产业园、中南网商园、鱼形山智慧谷建设，抓好智慧农业园和智慧旅游项目建设。积极发展电子商务和服务外包产业，鼓励第三方电子商务服务平台入驻益阳。加强益阳市融资服务平台信息化建设，打造金融后台服务基地与金融创新试验区。

全面推进“互联网+民生事业”。全方位打造市（县）公共服务信息平台，推动基本公共服务向城乡社区延伸。大力推进基于互联网和移动终端的社区管理、医疗卫生、社会保障、教育培训等民生事业建设。持续推进全市城乡网格化服务管理惠民工程建设，认真抓好全民阅读数字平台、食品药品监管信息惠民工程、智慧校园信息“互联网+”平台建设。鼓励各类市场主体共同参与“互联网+”民生建设，为人民群众提供便捷优质的服务。

扎实做好“互联网+政务服务”。切实加大互联网政务信息资源整合力度，全面推进政务信息化建设工程，重点建设云计算中心、信息资源共享平台、公共安全视频监控系统、网格化管理平台、一卡通等政务服务信息化项目，打造高效快捷、互联互通的政务服务信息化体系。加快建设突发公共事件预警信息发布系统，尽快启动中心城区及县（市）数字化城市管理系统平台建设。

积极拓展“互联网+招商引资”。大力引进 IT 企业、大数据中心、网络运营商，不断夯实互联网招商平台。加快发展与互联网相配套的物流业。

专栏 6：“互联网+”行动计划

互联网+制造：鼓励制造企业利用智能终端实现设计、制造、管理和商务的协同合作，鼓励企业利用企业资源计划管理系统（ERP）等信息系统对“订单式生产”进行流程再优化，支持部分企业开展“个性化量产”的新型服务模式创新和制造服务化转型。重点支持橡塑集团、中联重科、华翔变压器等企业在计算机辅助制造、智能制造、工业机器人设计制造等领域的突破。支持太阳鸟、中科恒源等企业利用移动互联网、北斗导航等信息技术提升产品智能化水平。

互联网+农业：利用互联网建设生态环境监测网络、农业专家咨询系统、农产品检测和食品追溯平台等。支持中心城区周边地区的“智慧农场”建设，利用互联网技术消除农产品在生产、流通环节的信息不对称，打造放心肉、放心菜基地。加强智能农用设备的研发、生产和推广应用。重点支持富强农机、富佳科技、德力农机等农用机械生产企业开展技术改造与创新，丰富产品线、提升产品智能化水平。

互联网+电子商务：拓展农产品销售渠道，着力推进优势、特色农产品网上销售，逐步形成具有一定影响力的农产品特色品牌。打造基于农产品体系的省级农业电子商务平台，开发针对农资分销、农产品销售、农村服务、交易支撑服务等不同环节的电子商务应用示范。重点支持桃江国家电子商务进农村综合示范县、高新区湖南省电子商务示范基地建设。

互联网+医疗：发展新型在线医疗，构建全市医疗大数据平台，逐步实现县级以上医院之间的医疗信息安全开放与授权共享。建设在线健康大数据平台、养老移动呼叫救助平台、远程健康管理物联网平台，

提升在线养老健康服务能力。

互联网+社会保障：加强社会保障卡认证体系与基础设施建设，不断丰富社会保障卡的应用，重点支持在金融业务领域以及其他政府职能部门、公共服务领域的广泛应用。构建综合性的全新人力资源和社会保障便民服务平台。

互联网+教育：发展普惠式在线教育，完成教育“三通两平台”的建设与应用，进一步完善覆盖各领域各学科的基础教学资源，扩大优质教育资源共享面，提升在线教育资源利用率。

互联网+政务：建设覆盖市县乡三级，集行政审批、便民服务、政务公开、效能监察、互动交流等于一体的全市政务服务平台，以及实现与省级平台无缝连接。加快现有电子政务应用系统、专网向集约化云平台迁移。

互联网+城市管理：推进城市管理的数字化，实现城市管理各平台数据的互联互通，通过智能分析预测等手段，对来自于城市各个角落、各个方面的事件信息、感知信息进行全面分析处理，整合跨部门工作流程及资源，对各类资源进行统一调配，实现跨部门的协同工作，提高城市管理、应急和服务的响应速度。

互联网+物流：建设具有区域影响力的智慧物流云平台。开展智慧物流服务模式创新，打通派单、揽收、收货等末梢环节信息化盲区，实现全流程的监控与管理服务。重点培植益阳海吉星、湖南红联大市场、益阳韵达物流等一批现代物流企业。积极拓展湘运物流、邮政物流、南洲物流、宏华物流、芙蓉物流、新百顺物流等企业电子商务发

展空间。

互联网+旅游：在重要景区开展智慧旅游试点，推动全市旅游信息共享和在线旅游信息服务。开发智慧旅游产品，增强参与式体验。利用互联网宣传和推广旅游资源和产品。

互联网+交通：构建智能交通管理协调系统，实现路况实时监控、动态管理和充分共享。通过移动互联网等技术进一步强化对“两客一危”等特种车辆的安全监管能力。

互联网+文化：利用云平台创新移动在线服务产品设计与研发。培育和壮大创客空间等文化创意制造新形式，实现文化创意产品原型的小批量实时制造。

互联网+金融：培育与壮大一批移动互联网金融企业。加快个人征信体系建设，在全国率先尝试建立较为完善的互联网金融监管体系。建立互联网金融云服务平台。支持设立互联网金融相关机构。

互联网+广播电视融媒体：推进互联网+广电宽带网络工程、广播融媒体工程、全市数字电影固定放映点网络建设及广播村村响、电视户户通、数字无线覆盖“三大工程”。

（四）以现代农业改革试验为突破，大力推进农业现代化

转变农业发展方式，全面提高农业综合生产能力、抗风险能力和市场竞争能力，推进农业生产经营专业化、标准化、规模化、集约化，保障主要农产品有效供给和促进农民持续较快增收。

1、推进现代农业改革试验。围绕创新现代农业产业体系、构建新型农业经营体系、深化农村集体产权制度改革、深化土地管理制度改

革、推进金融支农政策改革、完善财政支农保护政策、推进农业科技创新、加强生态农业建设、健全城乡一体化发展体制机制等九个方面进行改革创新，构筑“从田间到餐桌”的全产业链，充分实现市场运作、全程质量监管和社会化服务，塑造适合农业产业结构调整的产业主体，建立健全现代农业发展的体制机制，确保先行先试取得明显成效。

专栏 7：益阳市现代农业改革试验重点工作任务

创新现代农业产业体系：积极推进农业产业化经营，大力发展特色种养业、农产品加工业、休闲观光产业，扶持发展一村一品、一乡（县）一业。坚持绿色生产理念，推进生态种养，完善农业标准化和“三品一标”生产体系，健全检验检测体系和制度。构建完善的农产品市场流通体系，培育市场主体，完善交易功能，创新流通形式，推进农产品物流。

构建新型农业经营体系：坚持家庭经营在农业中的基础性地位，推进家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等共同发展的农业经营方式创新，逐步建立起集约化、专业化、组织化和社会化相结合的现代农业生产新型经营体系。

深化农村集体产权制度改革：推进林权、农村基础设施产权、农村集体土地房屋产权等重点领域改革，建立农村产权流转交易平台，探索建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的农村产权制度，促进农村生产要素的合理流动和科学配置。

深化土地管理制度改革：建立健全与现代农业改革试验相适应的

用地审批制度，在符合土地利用总体规划和用途管制前提下，实行支持现代农业发展的差别化用地管理政策。推进农村土地承包经营权向新型农业经营主体流转，发展多种形式的适度规模经营。建立耕地、基本农田保护新机制。

推进金融支农政策改革：发挥政策引导作用，健全农村金融组织体系，创新涉农金融产品和服务方式，优化农村金融环境，引导金融资源向农村流动，促使农业资源禀赋优势转化为资本、资金优势。

完善财政支农保护政策：加大涉农资金整合力度，建立健全生态补偿和粮食主产区利益补偿机制，创新农业政策补贴机制，持续增加财政投入，确保现代农业改革健康平稳发展。

推进农业科技创新：整合农业科技资源，搭建农业科技平台，建立多元化的农业科技投入体系。依靠科技创新，加强新品种、新技术、新装备的研发、引进、推广与应用。

加强生态农业建设：以增强生态功能、提高生态效益为目标，加强生态修复与保护，逐步实现农业领域资源利用节约化、生产过程清洁化、产业链接循环化、废物处理资源化的目标。

健全城乡一体化发展体制机制：用新型城镇化带动新农村建设，着力破除城乡二元结构，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系，推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，推进城乡规划、城乡基础设施和城乡公共服务一体化。

2、提高粮食综合生产能力。进一步强化粮食主产区地位，坚持最严格的耕地保护制度，建立基本农田保护补偿机制，积极争取建立国

家粮食生产功能区和重要农产品生产保护区。全面实施粮食增产提质计划，不断提高优质粮食生产能力和产业化经营水平。落实粮食财政奖励和补助政策，稳定粮食播种面积。推进农村土地综合整治、高标准粮田建设、中低产田改造、土壤有机质提升和测土配方施肥等工程，推动规模化生产、集约化经营，实现耕种收全程机械化。加快良种推广力度，积极运用生态农业科学技术，强化病虫害专业化统防统治，促进粮食生产绿色高效。积极争取耕地轮作休耕制度试点。基本农田保护面积稳定在 232 千公顷以上，粮食总产量稳定在 250 万吨以上。

3、推进农业产业化经营。抓好农业种养基地建设，突出发展蔬菜、水产、茶叶、芦笋、笋竹、苗木花卉、中药材等特色生态农业。到 2020 年，全市蔬菜产量 500 万吨，水产品产量 50 万吨，黑茶产量 15 万吨，芦笋产量 6 万吨，笋用林面积 30 万亩，苗木花卉面积 30 万亩，中药材面积 50 万亩。按照量质齐升的要求，培育发展专业大户、农民专业合作社、家庭农场、农业企业等新型农业经营主体。到 2020 年，培育扶持发展家庭农场 1 万户、农民专业合作组织 4000 个，入社农户达 60%。依托农产品加工、物流等各类农业园区，建设粮食、茶叶、水产、棉麻、畜禽、饲料等农业产业化示范基地，大力发展农产品精深加工，农产品加工值与农业总产值比达到 2.5：1。实施品牌战略，抓好“三品一标”【13】创建，精心培育有较强市场竞争力的自主品牌和较高知名度的商标。到 2020 年，农产品加工销售收入过 1300 亿元，培育国家级农业产业化龙头企业 8 家，省级龙头企业

80 家。推动建设大宗农产品交易市场和农产品期货市场。全面推进农业与二、三产业的联动发展。

4、强化农业科技支撑。加强农业科技研究与推广应用，支持新型经营主体与科研院所、高等院校开展产学研结合，形成多元化的科技创新机制，推进农业科技园建设。推动供销合作社由流通服务向全程农业社会化服务转变。加强农业气象服务及灾害防御。加强农业农村实用人才队伍建设，大力培养新型职业农民，提高农民职业技能和创收能力。构建以基层农技推广机构为主体、农民合作组织为纽带、社会力量广泛参与的“一主多元”的农技推广体系。加强种子种苗体系建设，提高良种覆盖率。到 2020 年，打造育繁推一体化种业龙头企业 5 家。以中联重科农业智慧园为重点，发展“智慧农业”，推进农业转型升级。

5、加强农产品质量安全监管。推进农业标准化建设，建成产加销一体化的农产品生产环境、生产程序和质量标准体系。到 2020 年，全市建立种植业标准化生产示范区 200 个，示范面积 350 万亩；建立国家级水产健康养殖示范场 50 个，示范面积 50 万亩；建立国家级标准菜园 40 个、标准茶园 20 个、标准果园 10 个。大力发展无公害农产品、绿色食品、有机食品，到 2020 年，全市“三品认证”农产品产量比重达 40%。加强农产品质量监管能力建设，健全市、县、乡、村农产品质量监管机构和监管机制，建立健全农产品质量安全可追溯体系，实现对农产品质量安全的可追溯管理。到 2020 年，实现大宗农产品质量安全抽检合格率 100%。

（五）以交通建设为先导，全面提升基础设施水平

突出交通、水利、能源、城镇等建设，打牢我市经济社会发展的基础。

1、构建综合交通体系。按照对外大开放、对内大循环的总体要求，全面推进公路、铁路、水运和航空建设，加快构建综合交通运输体系，建设成为省内综合交通枢纽城市。到 2020 年，全市公路通车总里程达 17000 公里以上，高速公路通车总里程达 500 公里以上，四级以上航道里程达 300 公里以上，实现益阳中心城区至周边县市城区 1 小时内通达，在 1 小时内与对外通道实现运输衔接。

——公路。突出高速公路建设，全面建成益阳至娄底、益阳至马迹塘、南县至益阳、马迹塘至安化、长沙至益阳（复线）高速公路，加快推进安化至官庄、安化至新化、益阳至平江等高速公路建设，实现县县通高速。加强两型示范区 285 平方公里范围内的路网建设，争取“十三五”初期长益高速 40 公里处增设互通，连接益阳南线高速、长益高速复线、宁韶高速，形成益阳对接长沙的“桥头堡”，率先在交通上与长株潭城市群全面对接。加快国省干线改造，改造国省干线 500 公里，提高二级及以上公路在国省干线中的比重，加强国省干线与高速公路的接线建设，实现便捷联通。加快环湖公路建设，新改扩建二级公路 300 公里以上。到 2020 年，统计口径内现有农村公路实现硬化，完成农村公路四、五类危桥改造。加快推进 G319 资江大桥（益阳大桥）、沅江漉湖大桥、资阳茆湖口大桥等桥梁建设。

——铁路。力争渝长厦铁路常益长段高铁及早开工建设。利用石长铁路复线电气化工程竣工运营的有利条件，力争 2016 年开通常德—益阳—长沙动车组。积极争取国家和省对过境规划铁路早日启动前期工作，早日开工建设。争取常岳九铁路、益娄铁路扩能改造工程尽早实施。力争在“十三五”期间安张衡铁路、常德至桂林至海口铁路、秀山至吉首至益阳铁路、月山至益阳铁路（华容至益阳段）进行项目规划研究，纳入国家中长期铁路网规划。开展城市轨道交通建设前期工作，编制城市轨道交通线网规划。

——水运。加快内河航运扩容提质和航道疏通整治，配套建设港口码头等通航设施，切实解决洞庭湖面和资江航道断航碍航问题，提高通江达海能力。加快省干线航道建设，重点扩建资水航道，整治塞阳运河航道，改建澧湘航道益阳至沅江段、大通湖至大东口等航道，新建桃花江航电枢纽等航道，增加航班航线密度，提升综合服务功能。加快港口码头建设，新建港口码头 25 个。到 2020 年，全市港口吞吐量达到 4000 万吨以上。

——航空。规划建设益阳中心城区、沅江、安化、南县等通用机场，适时开展民用机场建设前期工作。中心城区通用机场按一类通用机场标准建设，配套完善航站、航管楼、塔台等辅助设施。大力发展公务飞行、私人飞机、飞行员训练、体育与娱乐飞行、飞机租赁、旅游观光、摄影勘探、观测巡逻、紧急救援等新兴服务业态。

2、完善重大水利基础设施。统筹推进农村水利、城市水利、生态水利，加快现代水利管理体系建设。

——切实提高防洪减灾能力。加固一线防洪大堤，推进湖区重要堤垸建设，提高堤垸防洪标准。加快蓄滞洪区建设，完成洞庭湖蓄洪垸围堤加固及共双茶垸、大通湖东垸安全建设工程，加固长春垸、烂泥湖垸、育乐垸、大通湖垸4个重点垸和新桥河上垸、永申垸等一般垸。加强资江流域和湘江、沅水、澧水尾间及藕池河等河流的治理，提高河道行洪通畅能力。加固资水干流重要河段防洪大堤，完成市中心城区和各县城所在地城市防洪圈建设，切实提高城市防洪能力。加强安化、桃江、赫山等易发山洪灾害地区治理以及地质灾害防治，完成灾害易发地监控预警系统建设及山洪沟治理。

——持续改善排涝灌溉条件。继续推进桃花江、廖家坪水库等灌区续建配套和节水改造工程建设。建设滔溪、梅城、陈家岭、金塘冲、新华等水源水库，增强水利灌溉供水能力。完成大中型及部分小型灌排泵站更新改造，支持小水池、小塘坝、小泵站、小水渠等“五小”水利工程建设。加强小型农田水利设施建设，提高农业综合生产能力。以三仙湖、大通湖、烂泥湖、皇家湖等内湖为重点，加强抗旱应急水源工程建设。全面实施河道沟渠清淤疏浚和山塘清淤工程，疏通农用灌溉渠道。实施桃花江水库、红岩水库扩容升级等工程，着力解决工程性缺水问题。

——加强水资源开发利用和保护。实施最严格的水资源管理制度，加强河湖水域保护和水环境综合整治，杜绝围湖和擅自填湖开发等行为，完善河湖保护动态监管体系。实施江河湖库连通，重点建设好沅江市城区湖湖连通、大通湖垸（含育乐垸）河湖连通、长春垸河湖连

通、烂泥湖垸河湖连通等工程。推进开展四口水系和西水东调项目，以垸为单位，以径流调控为主线，加大河湖疏浚力度，逐步恢复洞庭湖与外河、内湖不同水体之间的联系，构建引排顺畅、丰枯调节、调控自如的动态水网体系。兴建陈家岭等平原型水库，扩大洞庭内湖湖面面积，增加调蓄洪容量。优化农村供水水源、开展安全饮水巩固提升工程建设，实施沟渠清淤疏浚工程和河湖清洁整治工程。

专栏 8：水利建设“十大工程”

洞庭湖综合治理工程。加强重点垸、一般垸堤防加固和蓄洪垸堤防及安全建设；加强重要内湖和撇洪河整治及蓄滞洪区达标建设，力争实施大通湖垸（含育乐垸）、长春垸、烂泥湖垸河湖连通和西水东调工程；加快洞庭湖区平原水库建设，新建、扩改建一批排灌泵站和渠系配套工程；加强内湖清淤扩容、围堤加固，完善排涝工程体系；积极推进湖区水利血防工程建设。

城市防洪工程。进一步完善城市防洪规划，全面推进市中心城区、县级城市和重要集镇防洪工程建设，力争到 2020 年，市中心城区防洪标准达到 100 年一遇，安化、桃江、南县、沅江等县级城市防洪标准达到 20—50 年一遇。

农田水利建设工程。逐步实施三仙湖水库补水泵站、水矶口等泵站新建，推动一批重点中小型灌排泵站更新改造，加强现有大中型灌区续建配套工程建设，完善山塘水库渠系配套。积极开展小塘坝、小泵站、小水渠等“五小水利”工程建设。完成 150 万亩基本农田田间水利设施配套改造，农田灌溉水有效利用系数提高到 0.547 以上。

病险水库、水闸除险加固工程。启动规划内病险水闸除险加固，建立和完善全市水库大坝安全监测与运行管理系统。

抗旱水源应急工程。重点建设滔溪水库、木榴水库、大通湖内湖、三仙湖平原水库和安化梅城、桃江灰山港、赫山岳家桥等干旱走廊的抗旱应急水源工程，建设鱼形山水库、梓山村水库引（补）水工程，建立应对特大干旱和突发水安全事件的储备水源工程。

流域控制性枢纽和农村水电工程。积极推进金塘冲水库、资水尾间新华水库等防洪水利枢纽工程建设，完善资江柘溪以下流域规划，加快各水电站防洪联合调度自动信息系统建设，形成较为完备的资水流域防洪体系。大力推进水电新农村电气化县建设，建成安化、桃江等农村电气化县。

城乡饮水安全工程。推进市中心城区第二饮用水源工程建设，完成市中心城区三水厂、会龙山水厂取水口移至青龙洲上游工程建设；基本实现乡乡（镇镇）通自来水，80%的行政村通自来水。2020 年农村自来水普及率达 90%以上。开展安全饮水巩固提升工程建设。

资江流域综合治理工程。全面开展资江流域益阳段综合整治，加强河道疏浚和河岸大堤整修加固建设。重点整治资江流域排污超标企业和资江沿线排污口，改善河流生态环境。在保障防洪、治污的基础上，推进水景观建设，实现资江“洪畅、堤固、水清、岸绿、景美”目标。

水土保持工程。大力开展以生态清洁型小流域建设、坡耕地治理和山体滑坡、崩岗、地质塌陷治理为重点的水土流失综合治理。重点

加强志溪河、沂溪河、伊水等小流域治理。对江河源头及其两岸、湖泊周围以及水土流失严重地区的陡坡耕地有计划地实施退耕还林。

河湖生态修复工程。完成资江市中心城区段河道、大通湖内湖环湖、南茅河沿线、皇家湖等河湖生态圈工程建设。实施水环境综合整治，推进沟渠清淤疏浚和矮围、网围清理及畜禽鱼养殖环境整治等生态修复工程建设，建成一批环境优美、设施配套的水生态景观和水文化示范园区。

3、推进能源基础设施建设。把能源发展作为经济可持续发展的基本保障，立足于向长株潭城市群提供清洁能源，优先发展水电、风电、太阳能、生物质能和核电，加快发展覆盖全市、网架坚强、协同发展的能源供应体系。完善城乡电网，加快农网升级改造，推进智能电网建设，满足新能源电力、分布式发电系统并网需求，提高电力保障能力。新建、改造 110 千伏线路 35 条以上；新建、改扩建 110 千伏变电站 25 座以上。协同推进“气化湖南”工程，抓紧长沙—益阳、岳阳—华容—南县—安乡、益阳—桃江—安化等天然气输气管网建设，多渠道打通入益气源通道，实现县县通管道天然气，并延伸到有条件的乡镇。县以上城镇燃气普及率达到 98%。

4、加强城镇基础设施建设

——推进城市提质改造。着力推进中心城区和县（市）城“海绵城市”【14】建设，到 2020 年，20%的城市建成区达到“海绵城市”要求。抓好中心城区和县（市）城主次干道提质改造，积极推进中心

城区和县（市）城绿化、亮化工程，实施城市地下综合管廊、公园绿地、绿道网、公共交通等市政重大工程，提升城市综合承载能力。

——保障城镇住房供应。强力推进“两房两棚”【15】工程，积极推进集中连片棚户区改造，根据土地国有化、管理社区化、空间城镇化、村民市民化的要求加快“城中村”改造，强力推进城乡危房改造。规范、培育健康的房地产开发市场，构建满足不同层次需求的住房供应保障体系。

——加强“两供两治”【16】建设。推进中心城区应急水源工程建设，加快65个建制镇生活污水、垃圾处理设施建设。到2020年，每个建制城镇建成一座污水处理厂和一个生活垃圾中转站，全市城镇生活污水处理率和生活垃圾无害化处理率分别达到95%、100%。

（六）以培育新兴业态为主攻方向，加快建立现代服务业体系

促进现代服务业功能化、广域化和市场化，找准服务业发展的重点领域与突破口，推动服务业实现跨越式发展。

1、加快发展旅游产业。围绕长株潭都市区副中心城市与环洞庭湖区域旅游中心城市定位，突出“文化、生态”两大主题，坚持休闲、观光旅游两轮驱动，打响休闲益阳品牌，着力构建现代休闲旅游产品体系，积极创建国家旅游休闲示范城市。

——突出形象再造，强化中心城区旅游核心地位。推进“一江三路”建设，深度挖掘兔子山古遗址简牍文化、羊舞岭古窑址古窑文化、会龙山公园佛教文化以及资江两岸三国文化、码头文化，形成益阳“洞庭门户”文化形象展示区；推进益一长樱花景观大道、益一桃桃花景

观大道、益一沅紫薇花景观大道建设。大力开发城市休闲功能，依托奥林匹克公园、万达海洋城、文化中心等项目，建设好以运动休闲为主题的梓山湖中央公园；整合会龙山公园与秀峰公园，建立以文化休闲为主题的4A级旅游景区；依托老城区明清古巷等旧城改造项目，建立以商业休闲为主题的城市游憩商业区。依托鱼形山、四方山、江南古城、嘉兆海洋主题公园等项目，打造集高档酒店、休闲、娱乐、影视、体验、购物于一体的东部新城。加快建立游客服务中心，把中心城区建成“休闲益阳”的枢纽。

——突出地域特色，打造三大旅游区。建设南洞庭湿地旅游区。重点推进“一江三路”、“两洲四岛”（即青龙洲三岛和杨家洲一岛）滨水旅游项目，开发好游艇游洞庭、湿地观鸟、洞庭采莲等多样化洞庭旅游产品。加快大通湖淡水鱼都美食文化旅游开发。着力提升皇家湖旅游度假品质。建设梅山文化-黑茶故里旅游区。以梅山文化园为基础，以黑茶文化为内涵，完善与提升茶马古道等旅游景区，进一步丰富梅山文化旅游产品，加快梅山文化-黑茶线路景观设计与营销。建设桃花江-竹海旅游区。以竹海资源为依托，打造“竹”主题旅游产品，形成竹林休闲、养生、度假的竹文化旅游基础。

专栏 9：精品旅游线路

玩转益阳精品线：洞庭门户（益阳城区“一江三路”、“两洲四岛”）---水上洞庭（游艇游洞庭、“洞庭四岛”体验洞庭）---桃江寻美（竹海赏幽、桃江问美）---古道怀古（古道探险、茶乡品茶）。

“大美洞庭”完美体验线：经“门户三路”进入益阳，益阳游客

中心—青龙洲、杨家洲“两洲四岛”洞庭门户游乐体验---游艇入洞庭（一江两岸景观、洞庭景观）---洞庭观鸟、芦苇品湖、渔家美食（洞庭四岛湿地）。

“休闲益阳”城郊休闲旅游线：朝圣养心（会龙山、秀峰湖）---休闲运动（梓山湖）---回归自然、饮水思源（山乡巨变第一村、周立波故居）。

茶马古道旅游线：黑茶溯源（安化黑茶博物馆）---梅山探秘（梅山文化生态园）---黑茶体验（辰山绿谷）---古道怀古（茶马古道）。

美丽乡村旅游线：绿海园林---竹泉山庄（新农村旅游示范村）---黄杆湖生态休闲旅游区---黄泥湖花乡农家乐---山乡巨变第一村---德群山庄---三眼塘---湖乡情。

生态休闲度假旅游线：梓山湖公园---皇家湖---桃江竹海---辰山绿谷。

红色记忆旅游线：革命遗址（四方山）---抗日名将（肖山令陵园）---东部游客中心（万国荟）---爱国作家（叶紫故居）---革命摇篮（金家堤，湖南省第一个农村党支部）---生命签证（何凤山纪念馆）---山乡巨变（周立波故居）---华侨领袖（张国基故居）。

创新创业体验游：养生新方式（汉森制药林芳生态旅游村药材基地）---园林新创意（绿海园林有限公司）---购物新体验（万国荟、顺德城）---工业新形态（龙岭工业园：黑美人茶厂、华葛公司、莎丽袜业等）---创业新道路（湘香农场、湖南美食汇电子商务公司、湖乡情等）---美食新科技（中华老字号：亿昌食品有限公司）

2、积极发展以大健康产业为主的生活性服务业

——大健康产业。充分利用自身资源条件，关注人的全生命周期的健康需求，围绕建设“健康城市”和中医药制造基地、健康食品生产基地、养生休闲胜地、健康服务基地“一城四地”目标定位，加快发展涵盖医药品、保健用品、有机食品、医疗器械、保健器具、休闲健身、健康管理、健康咨询等相关生产和服务领域，形成“防-治-养”一体化的大健康产业。推进市级区域综合医疗中心、医疗养老中心、妇幼保健中心、中医医疗中心建设。突出做大做强医药制造、保健品、健康食品产业，积极引导发展中医药产业。以体育竞赛、体育彩票、体育旅游为重点，带动体育用品、体育休闲娱乐、体育培训等产业的发展，构建我市体育产业链条。

——养老服务业。鼓励发展养老服务业，探索发展健康管理服务和商业健康保险。发展老年公寓、老年健康城、集中式养老院、中高档养老服务中心等养老机构，探索医疗机构与养老机构合作，推进机构养老和“医养结合”。到2020年，每千人拥有养老床位数达到35张。以社区为平台，以上门服务和社区日托为主要形式，为老年人提供日间照料、生活护理、家政服务及精神慰藉等综合管理服务。利用我市生态环境、区位条件和医药产业优势，培育发展以老年人医疗康复、养生休闲、养老地产、教育培训等为主要内容的养老产业。到“十三五”末，全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的，功能完善、规模适度、运行规范、覆盖城乡的养老服务体系。

——健康餐饮业。倡导健康饮食文化，以特色化、品牌化为方向，大力开发益阳丰富的天然、有机食材，打响“雪峰山珍、洞庭湖鲜”健康餐饮品牌。加快建设天然、有机原辅材料生产加工示范基地，形成集原料供应、食品加工、物流配送、餐饮品牌开发于一体的产业链条，着力构建完善的健康养生餐饮体系，展现益阳特色菜系。规划建设益阳旅游美食城。

3、稳步发展生产性服务业。以产业转型升级需求为导向，加快生产性服务业发展，引导企业打破“大而全”、“小而全”的格局。着重发展现代物流业、现代商贸流通业和现代金融业。

——现代物流业。大力发展专业市场、电子交易平台、物流信息系统等，建立包括现货、期货、电子交易、仓储物流、配送与分销等在内的多元化专业物流体系，强化与长株潭、岳常等地的区域物流合作，努力将益阳建成湘中北现代商贸物流中心。积极推进金汇（泥湾港）物流园、益阳（湘运）现代物流园、清水潭港口物流园、湘鄂边农产品物流中心等综合物流项目以及海吉星、万隆黑茶产业园商贸物流中心等专业物流项目的建设。

专栏 10：现代物流重点园区

金汇（泥湾港）物流园：由市交发投承建，拟建于益阳东港片区，规划用地面积 2330 亩，总投资 35 亿元，扩建 6 个千吨级泊位及港口作业区、建设商贸物流区、建材物流区、进港铁路等，建设成为公铁水多式联运的综合性物流园区。

益阳（湘运）现代物流园：由益阳湘运投资控股有限责任公司承

建，建设期限 2016-2020 年，投资 10 亿元，征地 1053 亩，建成集商流、物流、信息流、资金流以及产业聚集等多功能于一体的现代物流园区。

湘鄂边农产品物流中心：由益阳市桃花仑建筑有限公司承建，建设期限 2014—2020 年，投资 15.9 亿元，占地面积 450 亩，建设集仓储、配送、信息处理平台于一体的物流园区。

益阳海吉星农产品冷链物流中心：建设期限 2014—2019 年，建设内容包括蔬菜、水产、家禽、茶叶、粮油、干货、冷冻、肉食、水果等批发市场，高低温冻库、名优特农产品展示中心、农业生产资料批发等交易场地及经营设施等。

——现代商贸流通业。大力推进商业业态和模式创新。大力推进流通现代化，完善城乡市场体系建设，逐步形成大市场、大流通、大贸易的商贸流通格局。以大型商业综合体为带动，以高端商务为支撑，通过集聚发展，培育品牌商圈。推进重点商圈建设，规划建设中心城区 CBD（中央商务区），加快特色商业区建设，发展知名品牌街区，形成具有益阳特色的购物品牌。积极推进专业市场的现代化改造。

专栏 11：益阳市重点商圈

益阳顺德家居城：湖南盛世合欣置业股份有限公司承建，建设期限 2013-2020 年，占地 3000 亩，建设集中高档家居生产、销售、展览、娱乐、餐饮为一体的中心商业项目。

步步高城市综合体：由湖南步步高商业集团承建，建设期限 2015-2018 年，投资 10 亿元，占地 80 亩，利用现有的步步高朝阳店

和康富店为基础，打造消费、购物、娱乐、餐饮、休闲于一体的商业综合体。

万达广场城市综合体：由万达集团承建，投资 10 亿元，占地面积 85 亩，建设集购物、休闲、娱乐于一体的城市综合体。

海洋城城市综合体：由嘉兆控股有限公司承建，投资 15-20 亿元，占地面积 60-120 亩，建设内容包括海洋公园、大型户外游乐场、时尚百货、大型超市、巨型影院、仿真冰溜冰场、体验式数码集合店、美食广场集合店等八大主力业态及量贩式 KTV、大型电玩城、健身中心等休闲娱乐业态，打造成我市最大的一站式体验型主题购物中心。

益阳“丰彩城”：由益阳丰彩置业有限公司承建，建设期限 2015-2017 年，投资 5 亿元，总建筑面积 10.7 万平方米，建设集体验购物、特色美食、商务办公、休闲娱乐等于一体的城市商业综合体。

——现代金融业。推进金融机构建设，积极引进商业银行到益阳设立分支机构，稳步实现村镇银行全覆盖，加速推进县级农村信用社改组设立商业银行。引导和鼓励民间资本发起和设立小额贷款公司、融资性担保公司，推动小额贷款行业健康有序发展，支持融资性担保体系建设。搭建银企对接的有效平台，助推金融机构加强业务创新和产品创新。大力推进直接融资，设立和引进股权投资基金等相关机构，积极推进市内优质企业在主板、中小板、创业板上市，支持中小微企业挂牌“新三板”。加强债券发行主体培育，积极推动企业通过企业债、公司债等各类债权工具融资。有序推进农村金融改革，鼓励金融机构开展农村生产生活要素抵押融资等创新。加快保险业发展，建立

巨灾保险制度。引导和规范民间融资，切实维护地方金融生态安全。深入推进社会信用体系建设。

4、大力培育新兴服务业

——电子商务。完善电子商务物流体系，鼓励整合利用现有物流配送资源，建设物流信息协同服务平台和共同配送中心。加快推进电子商务产业园建设，培育电子商务服务企业与电子商务交易平台，促进电子商务服务集聚发展。鼓励第三方电子商务服务平台在益阳建立区域性平台。支持跨境电子商务平台建设，积极引导企业利用电子商务平台拓展进出口业务。大力发展农村电子商务，推进电子商务进农村综合示范县建设。

——文化创意。加快设计创意产业公共平台建设，重点推进湖南（益阳）工艺美术创意设计园、湖南城市学院文化创意产业园建设。积极发展动漫游戏创作，开发动漫产品，发展相关配套产业。配合主导产业，发展工业设计，重点发展纺织品设计、服装设计、IC设计、农产品包装设计、工艺品设计等行业。提升发展创意农业，建设一批艺术村落和创意农庄。

——服务外包。推进呼叫/呼出产业发展，打造呼叫产业园。加快发展BPO【17】和KPO【18】业务。BPO方面，着力发展金融服务外包、物流服务外包、商务服务外包等领域；KPO方面，着力发展动漫、游戏、演出、影视等文化创意服务外包，研发和工业设计服务外包，教育和培训服务外包以及医药研发服务外包等领域。

（七）以精准扶贫为重点，努力建设民本益阳

坚持以人为本，着力解决人民群众最直接、最关心、最现实的利益问题，推进基本公共服务均等化，使发展的成果惠及全市人民。

1、深入实施精准扶贫。以国家级贫困县安化县为主战场，以建档立卡的 28.8 万贫困人口为工作对象，以精细化、差异化、社会化管理为手段，以基础设施、基本公共服务、基础产业、基层组织建设为重点，落实精准扶贫措施，加快贫困人口脱贫步伐。到 2020 年，全面消除绝对贫困，贫困县、贫困村全部摘帽，安化县农村贫困发生率降至 4% 以下，贫困村农民人均可支配收入突破 1 万元。

——落实“六个一批”。瞄准建档立卡的在册农村贫困户，量身定做帮扶方案，确定帮扶措施。统筹整合政策、项目、资金，因户施策，滚动推进，抓好落实。兜底保障一批，对农村贫困户中丧失劳动能力，不能通过生产、就业发展脱贫的五保户、低保户、残障户实施政策兜底保障；改造搬迁一批，对农村贫困危房户实施改造，对居住在环境恶劣、灾害频发的农村贫困户实施异地搬迁；培训就业一批，对农村贫困户中 16-45 周岁且有意愿的劳动力实施就业培训，提高其自身脱贫能力；教育助学一批，对贫困农户家庭子女通过实施“雨露计划”、“一家一”助学等，保障其接受教育的权利；救助救济一批，对因病因灾致贫、返贫户实施救助救济；产业发展一批，对有劳动能力的在册农村贫困户实施产业帮扶，确保其持续增收。

——推进“六大建设”。瞄准全市 310 个贫困村，按照缺什么、补什么和需要什么、解决什么的原则，实施扶贫帮困。依托行业项目支撑、整合资金投入，采取因地制宜、因村施策的方式，以改善贫困

村基础设施和公共服务为重点，加大推进力度，着力突破制约发展的“短板”。全面加强道路、水利、电网、广电设施、通信设施以及生态环保建设。到 2017 年，所有贫困村通水泥（沥青）路，村级公路畅通率达 100%；完成所有贫困村电网改造升级；实现贫困村广播“村村响”、电视“户户通”、“无线数字化覆盖”和宽带网络信号全覆盖；完成贫困村地质灾害隐患治理和避让工程。到 2020 年，贫困村基本达到“旱能灌、涝能排、洪能挡”的标准，生态环境得到根本改善。

2、着力提高教育质量。以培养学生的创新精神和实践能力为重点，深化素质教育改革，全面提高教育质量。实施第二期学前教育三年行动计划，基本普及学前教育。推动义务教育均衡发展，普及高中阶段教育，实施特殊教育提升计划。合理调整农村学校布局，推进“全面改薄”计划，改善农村义务教育办学条件。加强城镇学校规划与建设，基本消除“大班额”现象。加快发展现代职业教育，以益阳职院、湖南工艺美术职院等职业学院为主体，组建职教集团，推进产教融合、校企合作，打响益阳职教品牌。逐步分类推进中等职业教育免除学杂费。大力发展高等教育，积极支持高校形成“两个面向”办学格局，推动高校与地方融合发展。推进高等教育应用型人才培养，支持高校创新创业和创意园建设。推动益阳医专升本，为湖南城市学院升级打基础。推进教师人事制度改革，落实《乡村教师支持计划》，提高偏远地区教师待遇。积极探索多元化办学机制，鼓励和引导民间资金进入教育领域，促进民办教育健康发展。

3、推进“健康益阳”建设。继续深化医药卫生体制改革，完善医疗服务体系建设，提高医疗服务能力。进一步健全以县级医院为龙头、乡镇卫生院（社区卫生服务中心）为骨干、行政村卫生室为基础的城乡一体化公共卫生服务体系，全面提升县域医疗救治能力。建立健全疾病预防控制、健康教育、妇幼保健、精神卫生、应急救治、采供血、卫生监督公共卫生服务网络，促进城乡居民逐步享受均等化的基本公共卫生服务。积极推动中医药传承与创新，建设一批国家级、省级中医药重点专科，不断提高中医药医疗服务水平。鼓励社会办医，形成多元办医格局。推进全民健身运动，组织开展群众性体育赛事，倡导健身新理念。加快公共体育设施建设，规划建设云雾山体育生态公园。增强体育训练综合实力，力争保持 1 所以上国家高水平体育后备人才基地，建立国家级羽毛球训练基地，打响“羽毛球运动之乡”名片。加强食品药品监管，建立健全市、县、乡（镇、街道）三级食品药品监管机构，到 2020 年，28 大类重点食品、保健食品、基本药物、医疗器械、化妆品品种年度抽检覆盖率达到 100%，电子监管药品品种覆盖率达 100%。

4、大力发展文化事业。坚持“两为”方向和“双百”方针，推动文化传承和文艺精品创作。启动非物质文化遗产保护工程，确定一批重点保护、抢救项目，形成完善的保护名录体系。申报万里茶道为世界文化遗产，抓好兔子山古遗址、羊舞岭古窑址、石码头历史文化街区、东门口历史文化街区等项目申报和规划建设。繁荣和发展文学艺术、新闻出版、广播影视事业，增强公共文化产品供给和服务能力。

加大文化信息资源共享力度，广泛开展演艺惠民送戏下乡等群众性文艺活动，满足农村文化需求。加强公益性文化基础设施建设，推动文化公共设施向社区、农村延伸，加快推进广播电视村村通、农村电影放映、村文化室和农家书屋等重点惠民工程，以及文化中心等基础设施建设。坚持正确舆论导向，健全社会舆情引导机制，加强社会舆情应急管理，传播正能量。推动传统媒体与新兴媒体融合发展，加快媒体数字化建设，培育壮大一批新型主流媒体。加强精神文明建设，用中国梦和社会主义核心价值观激发活力、凝聚共识、汇聚力量。弘扬中华传统美德，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德教育，提升公民文明素质。大力倡导社会组织和公民积极参与志愿工作，组织开展形式丰富、内容充实的志愿服务活动。抓好全国文明城市创建工作。

5、大力促进充分就业。坚持就业优先，实施更加积极的就业政策，着力解决结构性就业矛盾。完善人力资源市场，推进市县乡就业服务平台建设。加强对新就业形态的支持，促进劳动者自主就业。鼓励高校毕业生到中小企业和基层就业，促进城市低收入家庭、被征地农民、失业人员和就业困难人员等就业。推行终身职业技能培训制度，实施农民工职业技能提升计划，开展新兴产业从业人员职业培训，加大对贫困家庭子女、未升学初高中毕业生、农民工、失业人员和转岗职工、退役军人的技能培训力度。完善就业服务体系，做好人力资源信息监测、失业动态监测等基础工作，健全劳动人事争议调解仲裁机制，构

建和谐劳动关系。“十三五”期间，城镇登记失业率控制在4.6%以内。

6、切实提高社会保障水平。实施全民参保登记计划，努力扩大社会保险覆盖面，将符合条件的各类人群纳入社会保障制度体系。全面推进机关事业单位养老保险制度改革。完善城乡居民基本养老保险制度，完善被征地农民社会保障和安置办法。完善基本医疗保险制度和医疗救助制度，全面推进城乡居民大病保险制度。稳步提高社会保险待遇水平，全面提升社保经办服务能力，推动社保基金安全平稳运行。推进实施城乡统一的最低生活保障制度，制定低保与其他社会保障政策相衔接办法。推进福利事业发展，抓好居家养老服务中心、社会福利中心等社会福利设施建设。统筹解决侵害妇女儿童利益、农村留守儿童教育、人口老龄化等问题。进一步加强残疾人社会保障体系和服务体系建设，健全残疾人康复中心及托养服务机构等服务平台。统筹城乡优抚安置政策，逐步缩小城乡待遇差别。加强救助体系建设，拓展人道服务领域。

7、促进人口均衡发展。坚持计划生育的基本国策，完善人口发展战略，全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策。宣传普及计划生育法律法规，提高群众依法生育的自觉性。实行婚前（孕前）免费检查、计划生育免费手术，将产前筛查和新生儿疾病筛查列入公共服务项目，全面提高出生人口素质。加大综合统筹解决人口问题力度，有效遏制出生人口性别比偏高问题，推动人口长期均衡发展。提高生殖健

康、妇幼保健、幼托等公共服务水平，帮助计划生育家庭解决实际困难。

（八）以洞庭湖生态经济区建设为重要载体，持续推进生态文明建设

坚持保护与开发并举，全面落实《洞庭湖生态经济区规划》，按照湖体保护区、生态涵养带、控制开发区、集约开发区的要求，划定生态红线，守住生态底线，把经济增长建立在科学、可持续、绿色发展基础上。

1、推动低碳循环发展。推动经济发展绿色转型，大力发展循环经济和低碳经济，促进代际公平【19】和可持续发展。推行绿色规划、设计、施工标准，实行节能环保价格政策，完善资源性产品价格形成机制，大力推行两型采购、绿色税收、绿色金融等政策。设立绿色发展基金，支持绿色清洁生产，引导绿色投资、绿色生产、绿色消费，建设绿色城镇，发展绿色产业，推动建立绿色低碳循环发展体系。大力发展循环经济，加大重点行业、重点企业节能技术改造，全面推广农业节水新技术，支持安化创建国家循环经济示范县。大力发展绿色建筑，加快推进节能节地节水节材技术，提高资源利用效率。搭建技术推广平台，集中推广一批清洁低碳技术项目。开展清洁低碳技术骨干企业和市县试点示范。充分发挥东部新区两型示范区先行先试和示范引领作用，深入开展两型示范创建、生态市县、“美丽乡村”、“美丽社区”、生态园林城市等生态文明试点示范，积极争取国家生态文

明试验区试点。提高全民生态素养和主体意识，积极倡导绿色消费，推行文明、节约、绿色、低碳的生活方式和消费模式。

2、加强自然保护。落实主体功能区制度和国省主体功能区规划，发挥主体功能区作为国土空间开发保护基础制度的作用，逐步推进市县空间发展规划的编制。强化重点开发区、农产品主产区、重点生态功能区、禁止开发区的功能定位，将人口、经济向重点开发区引导，切实保护农业和生态发展空间。以县级行政区为单位，探索建立由空间规划、用途管制、领导干部自然资源资产离任审计、差异化绩效考核等构成的空间治理体系。

——实行生态红线管理制度。划定城镇发展、农业生产、生态保护三类空间开发管制界限。建立生态红线分区域分级分类管理制度，完善生态红线管控措施。对划入生态红线区域的自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地公园、饮用水水源地、重要遗迹、地质公园等禁止开发。加强对重点流域、重点水源涵养区、饮用水源区、水土流失重点预防保护区的保护。对城市规划区内自然水体、山体的系统性、功能性、景观性和多样性特征进行分析评估，并划分保护等级。完善财政、投资、农业、土地、环境和产业等主体功能区配套政策。

——切实保护好自然资源。开展第三次全国土地调查，全面普查全市土地利用情况，掌握土地基础数据。建立覆盖全部国土空间的用途管制制度，对各类全民所有自然资源资产的数量、范围、用途实行统一监管，对“山水林田湖”进行统一的系统性修复。推进不动产统一登记工作，到2020年底形成符合我市实际，较为完善、覆盖城乡

的不动产统一登记体制机制。加强湿地保护，大力推进雪峰湖、皇家湖、琼湖、南洲、大通湖、羞女湖等 6 个国家级湿地公园试点建设。加强生物多样性和物种基因的资源保护，完善外来物种风险评估制度，建立健全野生动物疫源疫病监测防控体系。建立水生生物洄游通道，扩大野生动植物的生存空间，打击非法捕捞，强化湿地的生态功能。

——构筑绿色屏障。充分利用自然要素、历史遗存营造具有洞庭山水特色和湖乡人文特质的城镇风貌，加强公园、广场、街坊绿地等城镇园林绿地建设和河湖堤岸、防护林带、道路绿廊等生态廊道建设。沟通、活化和清洁城镇水系，将其与城镇外缘的自然保护区、森林公园、山体水源涵养林、湿地田园共同打造一个“点、线、面”网状联接、动态稳定的绿地系统。结合退耕还林还草，积极实施森林生态保护、平原防护林、林业血防、城乡绿化、林业产业等工程，加强林业生态体系建设，形成密布城乡、点线面结合的绿色屏障。推进生态廊道建设，加快高速公路、国道、省道、铁路及主航道沿线的绿化，积极建设沿路、沿河、沿湖生态保护带，合理布局城镇和产业密集区周边的开敞式绿色生态空间，提高城镇绿化水平。因地制宜发展工业原料林、能源原料林、药用林等经济林。加强森林防火和病虫害防治，在生态比较脆弱、水土流失比较严重的区域和森林公园等地区实行封山育林、禁伐天然阔叶林。巩固林业产权制度改革成果，落实退耕还林后期扶持政策。

平原林业与城乡绿化重点工程：绿色通道生态景观建设工程，沿公路、铁路、江河湖库岸植树造林，建设覆盖全市的森林生态景观网络；平原农田防护林建设工程；速生丰产林、工业原料林建设工程；城乡绿化美化工程。

森林生态保护重点工程：退耕还林还草工程；生态公益林保护工程；防护林体系建设工程；森林碳汇建设工程；野生动物保护及自然保护区建设工程。

林业产业建设工程：国家木材战略储备生产基地建设工程；速生丰产用材林基地建设工程；油茶产业基地建设工程；楠竹产业基地建设工程；林纸一体化建设工程；林下经济建设工程；特色经济林建设工程；花卉苗木基地建设工程；森林旅游工程。

林业基础建设工程：森林防火体系建设工程；森林火险防治气象保障工程；林业有害生物防控体系建设工程；森林资源综合监测体系建设及林业信息化建设工程；林木种苗和良种繁育建设工程；林业产权交易服务中心、林业标准化体系建设工程；生态文化建设工程；国有林区基础设施建设工程。

3、全面节约和高效利用资源。推进能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控行动。实行全民节能行动计划，减少能源消耗，积极引导低消耗、低排放和高效率的现代产业发展，加快产业升级步伐，引导民众节约能源。实行最严格的水资源管理制度，编制节水规划，实施雨洪资源利用、再生水利用工程，开展地下水超采综合治理。调整建设用地结构，推进城镇低效地再开发和工矿废弃地复垦，严控农

村集体建设用地规模。严格监管污染物排放，全面落实主要污染物排放总量控制制度，加快淘汰落后产能。推进节能减排治污市场化改革。推行合同能源管理和合同节水管理。

4、加强污染防治。从解决危害群众健康问题入手，推进城乡污染防治工程和农村环境连片综合整治示范工程，突出抓好重点流域污染、农村面源污染、工业污染和城市污染防治，加强城乡污水、生活垃圾和工业固体废弃物处理设施建设和运行管理。加大对重点污染行业的治理，严格项目环境准入门槛，新建项目必须符合国家规定的准入条件，已无环境容量的区域，禁止新建增加污染物排放的项目。加强大气污染防治，实施电力行业、水泥行业及机动车污染物排放总量控制。加强重金属污染防治，建立污染土壤风险评估、环境现场评估和土壤污染修复制度，初步构建土壤污染防治监管体系。健全以农村环境整治为重点的城乡环境综合整治机制，全面开展“四有两无清洁村”创建活动，实现农废物“分类管理、集中处理、循环利用”。着力加强农业面源污染防治，扩大生态农业覆盖面积，调整优化用肥结构，实施化肥、农药减量增效工程。加快推进南洞庭湖和资水流域（益阳段）水污染治理。到 2020 年建成布局合理、功能完善的区域环境质量监测网络。

专栏 13：污染防治工程重点

饮用水源保护和污染防治工程：对资江益阳城区饮用水源地，桃江县桃花江镇、马迹塘镇、武潭镇饮用水源地，桃花江水库、克上冲水库饮用水源地，安化县包括柘溪水库、红岩水库、廖家坪水库等在

内的 14 处饮用水源地，南县自来水一、二厂、方谷水厂和三仙湖水库四个饮用水源地，沅江市自来水一厂、二厂和桔城新区水厂饮用水源地，大通湖自来水厂饮用水源地等完成饮用水源保护区划定以及污染综合防治。对全市 1000 人以上的饮用水源保护区进行划定。

湖泊生态环境保护工程：主要包括列入国家良好湖泊保护的大通湖、柘溪水库、三仙湖水库和梓山湖、鱼形山水库等截污、流域污染源治理、水质改造、河道清淤疏浚、护坡等生态环境保护工程。

重点流域水环境综合整治工程：柳叶渠、汲水港渠，沱江流域，兰溪河、志溪河、撇洪新河，南茅运河，湖子口哑河、五七运河、老三运河、沾溪等流域的水污染治理、点面源污染防治、清淤疏浚、河岸绿化等水环境综合整治工程。

城市黑臭水体整治工程：资阳区幸福渠、接城堤；赫山区南干渠、幸福渠、萝溪渠；高新区红旗渠；桃江县七星河、猫嘴湾渠；沅江市石矶湖、下琼湖；南县南茅运河南洲段尾端、长胜电排沟、鱼尾渠电排沟等城市黑臭水体进行综合整治，在 2017 年底实现河面无大面积漂浮物，河岸无垃圾，无违法排污口；于 2020 年底前水质达到功能区需求，全面完成黑臭水体治理目标，并加强其它水体的污染防治与保护，确保不再新增其它城市黑臭水体。

重点领域及燃煤电厂废气污染防治工程：电力、水泥、造纸、建材、农副食品加工、有机化工、表面涂装、包装印刷等重点行业的废气污染防治工程，通过加强管理、提升工艺、改造设备、淘汰落后技术、推广清洁能源等方式推进这些重点行业的二氧化硫、氮氧化物、

颗粒物、挥发性有机物的治理和减排。

汽车尾气污染物减排工程：推广天然气公交车，加大对机动车尾气达标监测力度，到 2017 年淘汰全市所有黄标车。加强机动车环保标志管理。

重金属污染治理综合整治工程：资江流域重金属污染治理工程包括资江流域治理砷、镉等重金属污染，加强环境监管能力，实施沿江截污、工业污染源头治理、生态建设等工程；对桃江、安化重金属重点防控区和赫山、高新、资阳非重点防控区的涉重金属企业厂区废水、废气、固废及周边环境综合治理，厂址及周边环境生态修复。

城镇污水和垃圾处理工程：重点建设 8 个区县（市）的污水处理厂及重点城镇、工业园区、企业污水处理设施。建设一批县（市）生活垃圾中转设施和垃圾车配置。加快益阳市城市生活垃圾焚烧发电厂项目的建设运营，在南县、大通湖、沅江市合适地点新建日处理能力 600 吨益阳市大湖生态经济区生活垃圾焚烧发电项目。完成益阳自来水厂升级改造。

农村环境综合整治工程：开展区域内生态县、生态乡镇、生态村创建工程。推进农村饮用水水质安全保障工程、畜禽养殖场地的污染防治工程、农业面源污染控制工程、农村河道综合治理工程、秸秆综合利用工程和其他农村环境保护工程。

土壤污染控制工程：优先保护耕地土壤环境，加强农业面源污染场地防治，科学施用化肥、农药，净化农产品产地。强化重金属及持久性有机污染物污染场地治理，开展土壤污染治理与修复。

（九）以催生经济社会发展新动力为目标，全面推进改革创新

1、全面深化改革。坚持以法治思维和法治方式，推进我市各项改革工作，以问题倒逼改革，抓住事关长远发展、事关群众利益、事关社会大局的热点、难点问题，精准发力，重点突破。

——推进行政审批制度改革。抓好行政审批事项的取消和下放，重点清理对投资、创业、就业影响大，对经济社会发展制约明显的审批事项。严格规范行政审批，除法律法规规定的行政审批事项外，做到“法无授权不可为”。优化投资项目审批流程，充分落实企业投资自主权，推进投资创业便利化。全面实施商事制度改革，实行统一的市场监管，建立企业统一社会信用公示系统，完善信用约束机制。实行统一的市场准入制度，推行负面清单管理，做到负面清单之外的事项，由市场主体依法自主自行决定，实现“法无禁止即可为”。推进政府职能转变，坚决把不该管的事，交给社会 and 行业协会，使政府能够集中力量履行好自己的职能，更加注重强化社会管理和公共服务。

——深化市场配置要素改革。加快形成统一开放、竞争有序的市场体系，促进人才、资金、科研成果等在城乡、企业、高校、科研机构间有序流动，优化劳动力、资本、土地、能源等要素配置。建立统一高效的人力资源市场体系，破除人力资源市场的城乡、地区、行业分割和身份歧视，维护劳动者平等就业权利。拓宽融资渠道。积极争取国省政策性扶持，抓好重大产业项目资金落实；争取金融部门的支持，协调推进重大项目银企挂钩合作；扶持企业上市，支持发展私募股权基金，通过再融资、发行公司债券、短期融资券和中期票据等多

渠道融资；大力推行 BOT、TOT、PPP【20】等融资模式，鼓励和引导民间投资参与公共领域的发展。保障用地需求。围绕全市重大战略布局，实施差别化的用地保障政策，优先保障交通、水利等基础设施，新能源、新材料、节能环保等新的经济增长点和民生工程等项目用地；建立城乡统一的建设用地市场，稳妥推进土地征收制度和农村集体经营性建设用地入市改革，完善工业用地配置方式；强化土地利用总体规划管控，不断降低单位 GDP 建设用地占用面积。保障能源供应，坚持以绿色低碳为方向，大力发展非化石能源，建立多元能源供应体系；抓紧布局一批电源点和能源输送通道建设，保障长远发展。

——深化财税体制改革。稳步推进税制改革，健全地方税体系，推进营改增、消费税、资源税、环境保护税、房地产税、个人所得税等税制改革。创新财源涵养模式，建立财政收入与国民经济协调增长机制，减少对经营性、竞争性领域的直接干预。清理规范财税优惠政策。将收入预算由约束性改为预期性，建立收入质量通报和奖惩机制。健全政府预算体系，实现一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算之间的相互衔接和资金统筹。建立跨年度预算平衡机制，探索实行中期财政规划管理，开展政府综合财务报告编制工作。建立规范合理的政府债务管理及风险预警机制。清理整合专项转移支付，清理规范重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项，改革重点领域专项转移支付分配办法。积极推进政府购买服务工作，健全优先使用创新产品、绿色产品的政府采购政策。

——深化户籍制度改革。全面放开落户限制，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户。积极推动普通高等学校、职业技术学院、中专及技工学校毕业生，取得初级以上专业技术资格人员等常住人口落户城镇。健全财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，建立城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制；依法保障城镇落户农民的土地权益，以及在计生、子女教育和就业等方面的合法权益。对无地少地农民，切实解决城镇社保、医保等待遇。逐步消除社保、医疗、计生、教育、就业、住房保障等方面的差别待遇，实现城乡基本公共服务的全覆盖和均等化。

——深化国有企业改革。加快完成国企改革遗留问题处理，指导协调中央在益“三供一业”分离移交、省属在益企业办社会职能移交。深入研究和准确定位国有企业的功能性质，完善国有企业分类考核办法，增强国有企业竞争力。深化国有企业资产管理监管体制改革，实现经营性国有资产集中统一监管全覆盖。全面完成政（事）企分开、政（事）资分开。改革国有资本授权经营体制，加快组建、重组或优化国有资本运营公司、国有资本投资公司，增强资源整合和产业集聚功能。健全现代企业制度，提高国有资产营运能力。完善国有资本预算管理，逐步将市本级国有企业全部纳入国有资本经营预算编报范围。鼓励非国有资本参股国有资本投资项目，发展非公有资本控股的混合所有制企业。

2、着力推进创新创业。坚持“众创、众包、众扶、众筹”，推进大众创业、万众创新。

——大力推动科技创新。推进产学研企结合，进一步扩大与高等院校、科研院所的合作，组建一批新的产业技术创新战略联盟。加快企业技术中心、工程技术研究中心、工程实验室、博士后工作站等企业技术创新平台建设，提高企业创新能力。加大知识产权保护力度，加强科技成果转化服务载体和科技企业孵化器建设。完善创新驱动发展的体制机制，着力推进“六大科技创新行动”，全面提升科技创新能力和水平。到 2020 年，全社会研发投入占 GDP 的比重达 2.3%。

专栏 14：“六大”科技创新行动

重点产业科技创新行动：坚持以项目为抓手，紧紧围绕战略性新兴产业等重点发展领域及其产业链延伸发展方向，支持和鼓励企业实施一批重大科技项目和重点创新项目，集中力量协同攻关，突破一批拥有自主知识产权的核心技术和关键技术，着力提升科技对经济社会发展的驱动力。

创新型企业培育行动：加快推进创新型企业尤其是行业领军企业的培育，支持其牵头组建产业技术创新联盟。大力培育高新技术企业，促进高新技术产业集群发展。鼓励高校院所科技人员到我市创办科技型企业，扶持小、微企业成长发展。到“十三五”末，培育形成 10 家以上创新型领军企业、130 家以上高新技术企业。

科技创新创业人才培养行动：建立和完善政府为主导、企业为主体、社会组织共同参与的多元化人才培养和投入机制。主动对接“湖南省企业科技创新创业团队”扶持计划，加强优势科技创新创业团队建设。到“十三五”末，培育 5 个以上省级企业科技创新创业人才团

队。

科技创新园区基地建设行动：依托益阳国家高新技术产业开发区、沅江省级高新技术产业开发区及其他各类工业园区，着力打造机械装备、电子元件、船舶制造等专业产业示范基地。推进赫山、沅江、南县等农业特色示范基地建设，着力打造以绿色大米、中药材、苎麻加工、特色水产等为特色的生态农业科技示范基地。

科技创新成果转化与产权化行动：设立知识产权专项资金和奖励资金，支持创新主体及时将科研成果、核心技术和名优产品等形成自主知识产权。到“十三五”末，全市累计专利申请量突破 20000 件，累计授权专利突破 10000 件，有效发明专利拥有量达到 3.2 件/万人，工业园区 80%以上企业拥有专利，工业企业专利实施转化率达到 70%以上，规模以上工业企业具有自主知识产权产品的产值占总产值的 30%以上。

科技创新服务体系建设行动：完善科技成果转化推广网络体系。鼓励企业参与网上技术服务市场交易，推动科技服务的市场化、专业化、网络化和社会化。支持企业组建行业协会，为企业提供科技专业服务，组建技术转移服务联盟，加快科技成果引进转化。

——大力推动创业平台建设。以中小企业公共服务平台网络为依托，以关键共性技术研发应用为重点，加快创业创新园区建设；建立园区标准厂房建设用地、工业地产报批绿色通道；推进社会资本与园区合资、合作，或独资开发工业地产，补贴、收费等享受工业园区同等待遇；加强财政金融扶持平台、园区平台、公共服务平台、产品检

检验检测平台、教育培训平台建设，充分激发全社会的创业创新活力与潜力。

3、进一步提升开放合作水平。积极拓宽对外开放，加强区域合作，进一步释放发展潜能。

——推进区域协作。加快推进在长江中游城市群内的协作发展，积极主动融入长江经济带。深入实施“东接东进”战略，在规划、基础设施、产业、政策、政务、消费等方面切实加强长沙市与岳阳市、常德市、荆州市和望城区建立洞庭湖区域合作机制，实现洞庭湖板块城市群同步协调发展。推进边界跨区域合作，推动建立赫宁望（赫山-宁乡-望城）、南华安（南县-华容-安乡）等经济协作区。

——建设口岸大通关。积极争取我市铁、公、水3个口岸建设纳入国家“十三五”规划并实施，设立正式口岸管理协调机构。建设电子口岸通关信息平台，实现跨部门、跨地区、跨行业的信息交换、共享，形成政府执法与服务、企业办事与信息查询的通关、贸易、物流一体化大通关信息体系，增强口岸综合服务能力。加强与周边地区海关、出入境检验检疫局跨区域的通关合作。实行担保通关，争取我市更多符合条件的企业享受“绿色通道”和直通放行资格，更多名优产品享受出口免验资格。加快发展保税物流，支持各类保税仓项目建设。着力发展口岸物流，培育和发展大型仓储企业和物流企业。

——发展“三外”经济。大力推动外经、外贸、外资“三外”经济发展。实施“走出去”战略，扶持壮大“走出去”主体，重点挖掘有意向有能力的企业“走出去”，力推优势产品出口。强化政策支撑，完善服务体系，探索风险保障机制，积极推进外贸发展，推动经济多元扩张。大力引进外贸人才，普及外贸业务知识，为进出口企业打通政策、融资和业务指导上的服务渠道。

五、发展保障

（一）狠抓项目建设

1、抓好项目谋划。更加注重项目策划包装和动态储备，深入研究国家宏观调控和产业政策，紧紧抓住国家“一带一路”【21】、“长江经济带”战略和省“一带一部”开放战略，立足洞庭湖生态经济区建设及自身资源禀赋、区位条件、发展基础，重点策划和包装一批既有利于发挥自身优势，又符合产业发展和国家政策方向，具有市场竞争优势的支撑性项目。扎实做好项目建议书、可行性研究报告等前期工作，细化和完善项目可研的深度。加强项目储备库建设，实行常年筛选、动态跟踪，建成内容齐全、论证到位、动态管理的项目数据库，形成“成熟一批、推出一批、建设一批”的梯次滚动机制。

2、加快项目推进。全面推进重大项目建设，突出抓好交通建设、园区建设“两大会战”，在全市形成大抓项目、抓大项目的浓厚氛围。按照抓在建、抓进度、促前期、增加实物量的要求，严格落实项目建设推进机制，按照时间节点和目标任务，细化措施，落实责任。健全和完善企业入园、建设、投产、运营服务工作流程，建立全程跟踪、

全力协调、全员服务的工作机制。定期召开重点项目建设推进会，协调相关部门开展联审联批，加快办理速度，保证项目尽早竣工、投产达效。

3、加强项目管理。研究制订依法建设规范性方案，严格履行基本建设程序，切实加强项目审核、勘查设计、工程监理和标后管理，确保重点工程建设质量。全面落实安全生产责任制，加强重点工程领域的安全监督检查。健全完善政府投资重点工程标前评审制度，加强项目预概算审计和决算审计。强化工程建设资金监管，严格把握资金投向，严格规范资金使用，确保资金使用安全和效益。

（二）强化人才支撑

1、注重人才引进培养。全面实施人才优先战略，推进人才发展体制改革，健全促进人才培养、流动、引进和激励的政策体系，大力培养多层次、实用型人才。注重本土人才培养，积极推进企业经营管理人才、专业技术人才、高技能人才、农村实用人才和社会工作人才“五支队伍”建设，培养一批科技领军人物和企业家的。突出“高精尖缺”，加强人才引进，继续大力实施“十百千万”人才工程，引进一批高端人才、领军人才、骨干人才和实用人才。发挥政府投入导向作用，支持企业、高校、科研院所、社会组织有序参与人才资源开发和人才引进。

2、激发人才创业潜力。创新人才评价制度，分类制定人才评价标准，构建重创新创业实绩、重社会和业内认可的多元人才评价体系。健全高层次人才团队引进和科研成果转化保障机制，鼓励高层次人才

创新创业。遵循人才需求、选拔、使用规律，健全人才激励机制，形成知人善任、用其所、合理搭配的机制，最大限度激发各类人才的活力和创造力。完善人才服务和管理体系，建立柔性灵活的人才管理机制，营造自由流动、包容开放的用人环境，促进人才向基层一线、向艰苦地区流动。改善人才创业兴业环境，采取政府购买服务的方式，引入人才中介服务职业机构和猎头公司，搭建各类市场化服务平台，加强人才窗口服务工作。为高层次人才提供落户、配偶就业、子女就学等全方位服务。

（三）大力招商引资

1、突出产业招商。坚持“招大、招群、招特”，突出抓好对全球500强、全国100强、央企等大型企业的招引，抓好港澳台、珠三角、长三角、京津冀等区域产业梯度转移的对接和引进。注重与长沙产业的错位发展，重点对接汽车零部件、电子信息、新材料等产业。加快战略性项目引进的同时，注重引进中小配套企业。紧紧围绕主导产业的培育和升级，推进集群招商、园区招商、以商招商等多种招商方式，实现精准招商。抓好集群招商，大力引进行业地位高、竞争力强的核心企业进驻，完善产业链，形成产业集聚效应。强化园区招商，完善各园区产业定位，引导各园区错位发展。加强以商招商，充分发挥工商联（总商会）、贸促会、行业商会、异地商会以及外来投资企业义务宣传员和“活广告”作用，吸引更多客商来我市投资兴业。

2、提升招商引资质量。强化“精准招商”理念，坚持“管行业必须管招商”的原则，创新招商引资工作机制。坚持市场主导与政府引

导相结合，经济效益、社会效益与生态效益相结合，引资、引技与引智相结合，从主要依靠优惠政策招商向加强和优化公共服务，营造公平、透明、可预期的投资环境转变；从政府部门主导招商引资向专业化、市场化的招商引资运作机制转变。更加注重发挥招商引资对转方式、调结构的重要促进作用。

3、提高招商引资效率。紧紧抓住全面深化改革和全面推进依法治国契机，学习借鉴上海自贸区外资“准入前国民待遇”加“负面清单”【22】管理模式，加快推进行政审批制度和商事制度改革。依法加大简政放权力度，进一步减少审批项目，下放审批权限，简化审批程序，提高审批效率，强化投资项目后续服务，完善事中事后监管。全面实行工商营业执照、组织机构代码证和税务登记“三证合一”登记制度。

（四）加强社会治理

1、推进法治益阳建设。全面推进依法行政和行政职权配置法治化，实现政府活动全面纳入法治轨道。加强政府行政决策法治化建设，健全决策程序，强化决策责任，建立政府法律顾问制度。深化行政执法体制改革，完善行政执法公示制、评议制和过错追究制，加强行政执法监督与责任追究。深化司法体制机制改革，优化司法职权配置，规范司法行为，增强司法公信力。加强全民普法和法治宣传教育，提高公民法治意识和维护自身合法权益的能力。切实抓好政府法制队伍和行政执法队伍建设，维护社会公平正义。建立健全法律援助体系，全面推进公共法律服务中心、社区矫正中心建设。推进法治城市、法治县（市、区）建设。

2、维护社会和谐稳定。加强社会治理基础制度建设，落实建立国家人口基础信息库、统一社会信用代码制度和相关实名登记制度，健全社会心理服务体系和疏导机制、危机干预机制。加强诚信体系建设，积极培育诚信社会，严厉惩治失信行为。加大公共安全投入，加强生命健康安全教育，健全自然灾害、事故灾难、公共卫生、食品安全、社会安全等事件预警和应急处理体系，完善以抢险、搜救、救护、救助、捐赠为基本内容的救灾应急社会联动机制。加强人民调解工作，妥善解决涉及群众切身利益的问题和信访突出问题。加强社会治安综合治理，强化“天网工程”、“巡防工程”建设，严厉打击各类违法犯罪活动。健全防灾减灾机制，重点做好对旱涝灾害、地质灾害、低温冰冻等灾害的预警预报。加强“消防安全网格化”建设，依托消防等专业救援队伍，加强消防站、消防水源等应急基础设施的建设，排查整治火灾隐患。加强气象预警能力建设，建立公共气象服务与气象安全保障体系。加强安全监管，确保特种设备和重要消费品质量安全。抓好安全生产，强化红线意识，落实严格的安全生产责任制度。

3、优化发展环境。打造优质高效政务环境。强化人本观念，推行标准化管理，提高服务水平，提高行政效能。严格执行“公开是原则，不公开是例外”的原则，及时、全面、准确公开具体事项，构建阳光透明政府。建立公平有序市场环境。建立健全市场管理服务机制，加大市场监管力度，维护经营主体和消费者合法权益。打造优质创业环境。不断完善鼓励和扶持政策，加快龙头企业机制创新、技术创新和管理创新，提升企业创业能力。优化企业发展环境。严格执行涉企检

查“宁静日”、“备案制”、“公示制”、“报告制”等制度，着力解决乱收费、乱罚款、乱摊派、“索拿卡要”等问题，让企业专心谋发展、抓生产。

（五）加强民主政治建设

坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度。大力支持人大履行宪法和法律赋予的职权，统筹推进立法、监督、决定、任免、代表工作；认真执行人大及其常委会的决议、决定，主动接受人大及其常委会的法律监督和工作监督；完善代表联系群众制度，充分发挥人大代表作用。大力支持政协围绕团结和民主两大主题履行职能，推动协商民主广泛多层制度化发展。支持民主党派加强自身建设，加强党外代表人士队伍建设，深入实施同心工程，广泛开展同心园区、同心项目、同心社区、同心乡村“四同创建”活动，巩固和发展最广泛的爱国统一战线。认真执行党的民族、宗教政策，依法管理宗教事务。切实做好外事、侨务、对台工作。深入开展国防教育，加强双拥工作，巩固和发展军政军民团结。

（六）坚持党的领导

1、加强思想建设。进一步解放思想，推动形成勇于突破条条框框限制和利益固化藩篱，敢闯敢试、敢作敢为、敢担责任的浓厚氛围，调动全市干部群众创业的积极性。对现有区位优势、生态优势、农业优势等市情进行再分析、再认识，扬长避短、趋利避害，实现快速发展。特别是在大益阳城市圈建设、东接东进、洞庭湖生态经济区建设、

现代农业改革试验、统筹城乡发展等重点领域和关键环节，探索新路子、打造新亮点。

2、加强组织建设。始终坚持党要管党，从严治党的原则，切实加强党的执政能力、先进性和纯洁性建设，深化干部人事制度改革，进一步完善干部选用、考核评价和奖惩机制，推进领导干部能上能下，努力把各级党组织建设成为政治坚定、开拓创新、一心为民、奋发有为、团结和谐、清正廉洁的坚强堡垒。强化农村、城市社区党组织建设，加大非公有制经济组织、社会组织党建工作力度，全面推进各领域基层党建工作。大力加强基层服务型党组织建设，强化服务功能，创新服务载体，提高服务水平。全面加强基层党组织书记能力建设、“四位一体”机制建设和村级综合服务平台建设，严格落实基层党建工作责任，增强基层党组织整体功能。强化党员教育管理，坚定党员理想信念和宗旨意识，树立党员队伍良好形象。抓好正面引导和典型示范，发挥先锋模范作用，弘扬正能量。

3、加强党风廉政建设。巩固群众路线教育实践活动成果，扎实开展破除和纠正“四风”的各种教育实践活动，持续保持对“四风”问题的高压态势，切实防止反弹。继续抓好制度建设，健全长效机制，强化制度执行，以铁的纪律抓好制度的贯彻落实。加强反腐倡廉建设，推进反腐倡廉制度创新，严格执行党风廉政建设责任制。深化党性党风党纪教育，加强领导干部廉洁自律和严格管理，严格权力运行制约和监督。加大查办违纪违法案件工作力度，健全完善惩治和预防腐败体系建设，从源头上预防腐败。

（七）严格规划执行

1、加强政策配套支持。本规划所提目标任务，应按照市场主导，政府引导的原则，充分发挥市场的决定性作用，政府的引导作用，合理配置公共资源，保障规划顺利实施。要加强规划与政策的协调统筹，在本规划的总体指导下，做好财政政策、产业政策、区域政策以及政绩考核之间的配合，形成合力。规划所提的为保障目标任务实施的重要制度措施，要争取上级地方法规、规章支持或不失时机地出台本地规范性文件加以确立执行。

2、大力推动规划实施。增强规划实施的严肃性，各级政府及各部门要按照规划内容严格执行，不得轻易更改，如确因重大条件变化，需要更改的，必须执行严格的法定程序。各级各部门要制定规划实施方案，分年度分解工作任务，落实工作责任，强化协作意识，全面推动规划纲要和本级本部门规划的实施；要引导各类市场主体积极参与规划实施，引导各种要素资源向重大规划项目配置，形成发展合力；要加大规划宣传力度，让规划确定的方针政策和发展蓝图深入人心。严格指标落实，规划提出的约束性目标，特别是小康社会各项指标，要按年度分解落实，定期检查通报，重要的预期性目标也要分解落实。

3、切实加强监督评估。自觉接受法律监督、行政监督、舆论监督和人大、政协、社会各界组织以及公众在规划实施全过程的监督。市发展和改革委员会要逐步建立部门推进规划实施方案的年度报备制、专项规划和区域规划备案制以及年度考评机制，并做好总体规划的中期评估，加强统计分析和监测工作，及时提出评估监测报告和对策措

施，解决规划实施过程中遇到的问题。规划实施期间，如遇国内外环境发生重大变化或其他重要原因导致实际运行与规划目标发生大的偏离，由市政府提出调整方案，提请市人大常委会审议批准。