

辰溪县国民经济和社会发展第十四个五年 规划和二〇三五年远景目标纲要

(2021年1月7日辰溪县第十六届人民代表大会第六次会议通过)

辰溪县发展和改革局

二〇二一年三月

目 录

第一篇 全面建成小康社会，开启全面建设社会主义现代化新征程 ·····	2
第一章 决胜全面小康社会取得决定性成就	2
第二章 “十四五”时期发展环境	11
第三章 二〇三五年远景目标	12
第四章 “十四五”时期经济社会发展指导方针和主要目标	13
第一节 指导思想	13
第二节 基本原则	14
第三节 发展定位	15
第四节 主要目标和指标体系	17
第二篇 坚持创新引领发展，全面塑造发展新优势 ·····	21
第一章 加强科技攻关和成果转化	21
第二章 提升企业创新能力	22
第三章 激发人才创新活力	25
第四章 优化创新创业生态	26
第五章 健全科技创新体制机制	28
第三篇 加快构建现代产业体系，着力壮大实体经济 ·····	29
第一章 发展以“一主五业”为主导的新型工业	29
第一节 做大做强“石头”产业	29
第二节 积极培育壮大新兴产业	31
第三节 推动传统产业转型升级	35

第四节	积极推动工业集中区发展	35
第五节	推动军民融合发展	37
第二章	加快发展现代服务业	38
第一节	加快发展“德善大酉，福地辰溪”文化旅游业	38
第二节	加快发展现代商贸物流业	41
第三节	推动服务业专业化品质化发展	41
第四节	拓展新经济新业态新模式	44
第三章	推动数字化发展	45
第一节	深化智慧辰溪建设	45
第二节	推动产业数字化和数字产业化	46
第四篇	着力扩大内需，在融入新发展格局中展现新作为	48
第一章	积极融入“双循环”	48
第二章	强化投资消费	49
第一节	扩大有效投资	49
第二节	推动消费提档升级	51
第三章	统筹推进传统和新型基础设施建设	52
第一节	畅通综合交通网	52
第二节	筑牢水安全网	54
第三节	夯实能源保障网	56
第四节	加快新型基础设施建设	58
第五篇	全面深化改革开放，充分激发市场经济发展活力	61
第一章	推动更深层次改革	61

第一节	激发市场主体活力	61
第二节	完善经济治理体系	63
第三节	建立高标准市场体系	65
第四节	建设一流的营商环境	66
第二章	扩大对外开放	68
第一节	强化对外开放支撑体系	68
第二节	高水平引进来走出去	69
第六篇	优先发展农业农村，全面推进乡村振兴	72
第一章	加快建设精细农业	72
第一节	扛稳粮食安全重任	72
第二节	建立现代农业产业体系	74
第三节	建立现代农业生产体系	75
第四节	建立现代农业经营体系	76
第二章	全面提速提质乡村建设	77
第一节	加强村庄规划管理	77
第二节	提升农村人居环境	80
第三节	大力推进文明乡风建设	82
第四节	推动乡村人才建设	83
第五节	推动乡村组织建设	85
第三章	强化乡村振兴新动能	86
第一节	有效衔接巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴	86
第二节	深化以赋权为核心的农村改革	87

第三节	加速推进城乡融合发展	88
第七篇	优化国土空间布局，推进区域协调发展和新型城镇化	90
第一章	构建国土空间开发保护新格局	90
第一节	建立国土空间规划体系	90
第二节	统筹推进国土空间开发保护和利用	91
第二章	构建“一体五片”区域发展布局	92
第三章	推进以人为核心的新型城镇化	94
第一节	加快生态宜居县城建设	94
第二节	推进城镇体系建设	97
第八篇	繁荣发展文化事业和文化产业，提高文化软实力	100
第一章	提高社会文明程度	100
第一节	推动理想信念教育常态化	100
第二节	升华新时代文明实践中心	100
第三节	健全社会舆情引导机制	101
第四节	深入开展城乡文明创建	102
第二章	繁荣公共文化事业	103
第一节	促进基本公共文化服务均等化	103
第二节	擦亮辰溪文化名片	104
第三节	激发文化事业创新创造	106
第三章	发展壮大现代文化产业	107
第九篇	深化绿色辰溪建设，促进人与自然和谐共生	110
第一章	筑牢长江经济带和湖南西部生态屏障	110

第一节	加强生态系统保护与修复	111
第二节	持续改善环境质量	113
第二章	加快推动绿色低碳发展	116
第一节	推动形成绿色发展方式	116
第二节	推动形成绿色生活方式	118
第三节	推动资源高效利用	118
第三章	完善生态环境治理体系	120
第一节	推动生态产品价值实现	120
第二节	健全生态环境治理制度体系	122
第十篇	改善人民生活品质，提高社会建设水平	125
第一章	持续强化民生保障	125
第一节	提高城乡居民收入水平	125
第二节	落实就业优先政策	126
第三节	构建可靠的社会保障体系	128
第四节	积极应对人口老龄化	129
第二章	推动教育高质量发展	131
第一节	落实教育立德树人根本任务	131
第二节	建设区域性教育强县	131
第三章	推进健康辰溪建设	133
第一节	提升医疗卫生服务水平	134
第二节	健全医疗卫生服务体系	134
第三节	推动中医药传承创新发展	135

第四节	推动全民健身运动	136
第十一篇	维护社会安全和稳定，建设更高水平的平安辰溪	138
第一章	提升法制辰溪建设水平	138
第一节	加快建设法治政府	138
第二节	全面提升司法公信力	139
第三节	大力推进法治社会建设	140
第二章	加强和创新社会治理	141
第一节	构建社会治理新格局	142
第二节	完善社会矛盾调解机制	143
第三章	高水平建设平安辰溪	144
第一节	牢牢守住安全底线	144
第二节	构建立体化公共安全保障体系	145
第十二篇	充分调动一切积极因素，为实现“十四五”规划和 二〇三五年远景目标提供坚强保证	148
第一章	全面加强党对经济社会发展的领导	148
第二章	推进社会主义政治建设	149
第三章	建立健全规划实施和落实机制	150
第一节	强化规划衔接协调	150
第二节	强化规划落地实施	151
第三节	强化规划监督考核评估	151

辰溪县国民经济和社会发展 第十四个五年规划和二〇三五年 远景目标纲要

“十四五”时期（2021-2025年）是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化新征程、向第二个百年奋斗目标进军的起步期。

《辰溪县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》（以下简称《纲要》），根据《中共辰溪县委关于制定辰溪县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，主要阐明全县战略意图、发展思路、目标定位、重点任务和战略举措，是市场主体的行为导向，是政府履职的重要依据，是全县人民共同奋斗的行动纲领。

第一篇 全面建成小康社会，开启全面建设社会主义现代化新征程

第一章 决胜全面小康社会取得决定性成就

“十三五”时期，面对错综复杂的国际国内形势、艰巨繁重的改革发展稳定任务，特别是新冠肺炎疫情的严重冲击，在以习近平总书记为核心的党中央的坚强领导下，县委县政府团结带领全县人民，坚决贯彻落实中央、省委、市委决策部署，深入推进“一化四建”发展战略⁽¹⁾，突出“三大攻坚”⁽²⁾，着力“三点一带”⁽³⁾，努力实现“五个新突破”⁽⁴⁾，总体上完成“十三五”规划确定的各项目标任务，高质量实现全面建成小康社会目标。

——综合实力稳步提升。2020年，全县完成地区生产总值117.31亿元，年均增速6.2%；完成地方一般公共预算5.46亿元，年均增速3.2%；累计完成全社会固定资产投资520.23亿元，年均增长10.5%；完成社会消费品零售总额33.41亿元，年均增速9.5%；三次产业结构比例调整到16：22.1：61.9，经济结构进一步优化。



图1 2016-2020年辰溪县地区生产总值及其增长速度



图 2 2016-2020 年辰溪县三次产业增加值占地区生产总值比重

——**产业发展态势很好**。新型工业化态势初成，规模企业达 38 家，形成“一区（辰溪工业集中区）、一园（城南创业园）、一镇（孝坪兵工小镇）”的产业布局和以“石头”产业为主，新材料、新能源、电子信息、生物医药、文化动漫为主导的“一主五业”^{（5）}的产业体系，相继引进和建成蓝伯化工、贝尔动漫、汉清生物、中三源、旭泰电子、瑞磁磁性材料、润东新材料、宝晖电子变压器等一批重点工业项目。工业集中区规模和集聚效应日益凸显，规划面积达 4.7 平方公里，标准厂房面积由 2015 年的 4.2 万平方米增加到 2019 年的 32 万平方米，注册企业 99 家，拥有高新技术企业 19 家，规模工业增加值占比由 2010 年的 11.6% 提升到 2020 年的 48%，获批湖南省新型工业化产业示范基地。农业产业化步伐加快，坚持“两山一品，一带六化”^{（6）}现代农业发展思路，大力培育新型农业生产经营主体，不断调优农业产业结构，形成了以油茶、稻花鱼、蛋鸡、蔬菜、中药材等为主的特色农业产业，发展油茶 32 万亩、稻花鱼 15 万亩、

存笼蛋鸡 280 万羽、水面养殖 2.1 万亩、大棚蔬菜 1.2 万亩，相继建成永新农林、稻花鱼公园、酉庄、棋云山庄、穿岩湾农庄、馨月湖农庄等一批农业综合体，培育市级以上农业龙头企业 22 家、农业专业合作社 964 家、家庭农场 213 家，创建“辰农珍品”区域公用品牌，通过“三品一标”认证产品 65 个，获评中国稻花鱼之乡、全国稻鱼综合种养示范县、全国稻油水旱轮作试点县、全省粮食生产先进县、全省油料建设大县。服务业规模快速扩大，通过实施“321”工程⁽⁷⁾，大力发展商贸物流业，成功入选全国电子商务进农村综合示范县；全年接待境内外游客由 2015 年的 91.3 万人次增加到 2019 年的 150 万人次。此外，金融业、医疗健康业、房地产业持续健康稳定发展。

——**科技创新取得突破**。累计培育高新技术企业 27 家，科技型中小企业 27 家，省级创新平台 3 个，完成全社会研发投入 13.24 亿元，发明专利授权 399 件，知识产权强县通过国家知识产权局验收。

——**改革开放全面深化**。全面完成行政事业单位机构改革、乡镇区划调整改革。大力推动“放管服”改革、“一件事一次办”改革，建立“六张清单一张网”制度，有效激发市场主体活力，累计新增各类市场主体 11165 户。非税票据电子化改革、财政预算绩效管理改革成效突出，获评全省市县财政管理工作绩效考核 AA 级单位。创新建立“221”便民服务体系、公安“大警种制”、应急事件管理指挥体系和“五级网格”区域联动机制。深化金融体制改革，完成农村信用社改制和农村商业银行挂牌运营。深化供销社改革，成立全省首家“三社合一”新型农村合作经济组

织，孝坪镇供销社被评为“全国基层标杆社”。同时，积极探索“一改三转”农村综合改革、教育综合改革、“三医一专”联动改革，并取得了切实成效。坚持引进来、走出去，大力开展招商引资行动，累计引进项目 109 个，实现到位资金 191.13 亿元，完成进出口总额 5635 万美元。

——**三大攻坚成效显著**。风险防控稳妥有效，清理整合转型平台公司，累计偿还债务 12.04 亿元，政府债务风险进入绿色相对安全区域。脱贫攻坚成效突出，99 个贫困村全部退出，所有农村贫困人口稳定脱贫，贫困发生率由建档立卡之初的 20.89% 降至 0，累计易地扶贫搬迁 3707 户 15943 人，国家第三方评估“群众认可度”达到 98.13%，国务院普查“群众认可明显改善率”达到 99.9%。生态环境质量持续改善，全力打好“蓝天、碧水、净土”保卫战，县城环境空气质量优良率保持 90% 以上，建成区绿化覆盖率 38.4%，人均绿地面积达 14.2 平方米，全县污水处理率、垃圾无害化处理率和卫生填埋率分别达 86.9%、100% 和 100%，农村垃圾集中处理率 91.2%，地表水质达标率 100%，土壤质量总体稳定。建立了禁捕退捕转产就业、巡查监管、社会保障等长效机制。

——**城乡建设提质提速**。2020 年，全县城镇化率 45.15%，五年提高近 10 个百分点。县城建成区面积扩至 18 平方公里，常住人口增至 12 万人。先后实施 15 项道路工程、37 项绿化亮化、30 项市政工程建设，重点实施了刘晓森林公园、城东体育中心、双溪综合治理工程、城市防洪闭合圈、屈原公园、锦岩

公园以及一批商住体等城市建设项目，“两江三岸、山水园林、产业发达、功能强大”的现代生态宜居城市初具规模，成功创建湖南省园林县城。建成保障性住房 3782 套，改造农村危房 7132 户，地灾搬迁 347 户。加快推进“五美乡村”^{（8）}建设，创建市级以上美丽乡村示范村 8 个，连续 4 年美丽乡村建设综合考评位居全市第一。沅辰高速公路建设正式启动，国省干线公路改造 45.9 公里，农村公路窄加宽 420 公里，完成安防工程 687 公里，改造危桥 73 座，通自然村水泥路 418 公里，272 个行政村公路通畅率 100%。完成防洪抗旱减灾江河治理工程堤防 13.7 公里，完成长田湾中型灌区水利配套设施，改造总干渠 13 公里，实现农村饮水安全工程的全覆盖，完成了柳树湾防洪治理、双溪撇洪、辰水治理、枫香塘水库等水利工程。建设 35 千伏变电站 2 座、泰森燃气 LNG 气化站 1 座，铺设城区主干中压管网 22 公里，建成光伏扶贫电站 48 个，总装机容量 6000 千瓦。全县形成了以光纤网络为主、无线网络为辅的立体高速信息网络环境，实现光纤和 4G 全覆盖。先后开工建设“天网工程”“雪亮工程”和船舶监控系统，建成智慧人社、互联网+监督、综治网格化、融媒体等相关智慧城市项目，实施了“互联网+政务服务”、公共安全视频监控联网应用、智能交通信息化、数字城市管理系统等信息化项目。

——**精神文明不断加强**。坚持培育和践行社会主义核心价值观，大力加强公民道德建设，大酉讲堂、道德讲堂、乡贤文化讲堂深入人心。“五馆三宫一中心”和农村综合服务中心全面

建成，公共文化服务功能不断增强，成功创建全国县级文明城市提名城市、全国首批新时代文明实践中心建设试点县。

——人民生活明显改善。累计本级财政民生支出达 141.68 亿元，年均增长 8.67%。城乡居民人均可支配收入分别达到 26515 元和 12195 元，分别是“十二五”末的 1.48 倍、1.63 倍。就业服务体系逐步健全完善，就业局势保持稳定，新增城镇就业 20700 人，农村劳动力转移就业 24800 人。全面加强学校教学条件建设，累计投入教育经费 27.7 亿元，相继实施了合格学校建设、薄弱学校改造、信息化建设和学校改造维修等工程，博雅学校、思源实验学校、芙蓉学校、大水田学校、修溪学校先后建成，新增学位 1.62 万个，教育信息化“三通两平台”已建成并投入使用，全面化解义务教育阶段大班额矛盾，顺利通过国家义务教育均衡发展评估验收和省两项教育督导评估考核。医疗卫生服务能力进一步提高，实施了精神病医院、乡镇卫生院周转宿舍、乡镇卫生院、中医馆等项目建设，标准化村卫生室实现全覆盖。公共文化服务能力增强，各种文体活动顺利开展并取得良好成效。社会服务水平稳步提升，建设一所县级养老福利设施（辰溪德善养老公寓），建设 6 所乡镇敬老院。全县养老、医疗、工伤、生育、失业等社会保险综合覆盖率达 98.6%。退役军人服务保障体系建设加快推进，供销、外事、工会、妇联、民族、宗教、机要、保密、档案、史志、残联、气象、水文、共青团、工商联、住房公积金、关心下一代等工作均取得新进展。

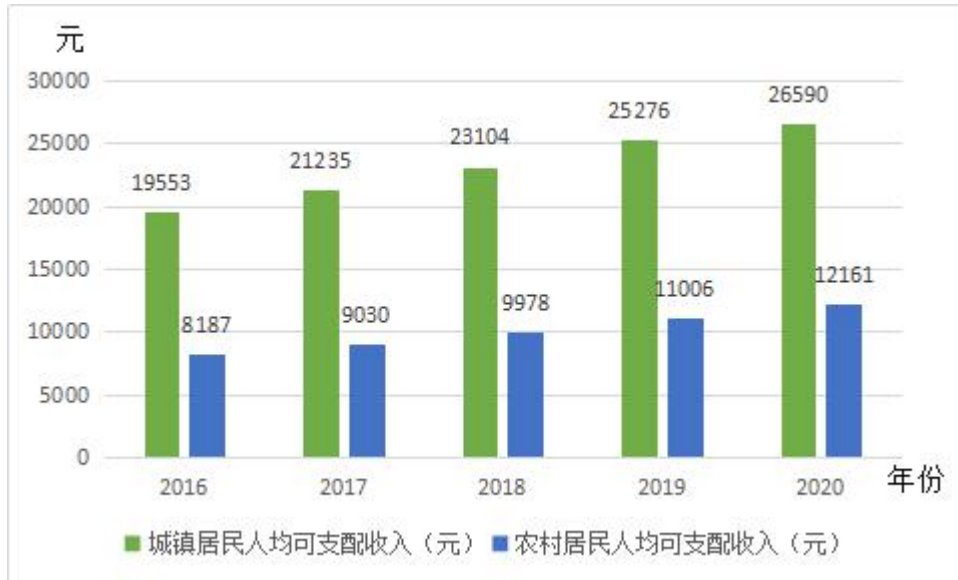


图3 2016-2020年辰溪县城乡居民人均可支配收入

——**民主法治更加健全**。健全完善县委工作规则、县委常委会议事规则等制度，严格执行民主集中制、“三重一大”事项集体决策制度。全力支持县人大及其常委会依法行使职权，支持县政协依章程履行职能，办理人大代表意见建议**369**件、政协委员提案**440**件。切实加强统战工作，密切同各民主党派、工商联和无党派人士合作共事，统筹抓好外事、侨务、对台等工作。积极创建法治政府示范县，带头尊法学法守法用法，深化“七五普法”，认真组织开展“国家宪法宣传周”活动，精心组织执法检查，推动全县各级党政机关依法执政、依法行政。

——**社会保持和谐稳定**。加强社会治安防治体系建设，深入开展扫黑除恶专项斗争。创新基层社会治理，扎实推进信访积案化解百日攻坚行动，着力形成大维稳工作格局。狠抓安全生产和防汛抗灾，成功关闭退出辖区所有煤矿、烟花爆竹生产企业，加强安全监管队伍建设，矿山、危化、交通、建筑、消防等重

点行业的安全监管能力得到进一步提升，自 2017 年来连续 3 年被评为全省安全生产先进县，辰阳镇、潭湾镇创建全省安全示范镇；科学有效应对 2017 年百年一遇的特大洪灾，被评为全省抗洪救灾先进集体。公众安全感持续稳居全省前列，连续十年被评为全省安全县。

——自身建设不断加强。深入开展“两学一做”学习教育、“不忘初心、牢记使命”主题教育，抓好意识形态工作。严格执行中央八项规定及实施细则精神和省委、市委关于改进作风的各项规定，坚决反对“四风”，“三公”经费支出连续五年下降。监察工作扎实有效，一批违法违纪人员受到严厉惩处。审计全覆盖深入推进，核减政府投资项目工程价款 2.4 亿元。党员干部的政治意识、规矩意识、服务意识、担当意识明显提升，风清气正的干事氛围更加浓厚。

专栏 1 “十三五”规划主要指标完成情况

指标名称	单位	2020 年完成情况	2020 年规划目标	完成情况	指标属性
一、经济发展	-		-		
1.人均地区生产总值（按 2010 年不变价格）	元	24937	≥27000	未完成	预期性
2.人均财政收入	元	6500	≥2500	已完成	预期性
3.税收占财政总收入的比重	%	72.36	≥80	未完成	预期性
4.二、三产业增加值占 GDP 比重	%	84	≥85	未完成	预期性
5.贫困发生率	%	0	≤4	已完成	预期性
6.城镇化率	%	45.15	≥45	已完成	预期性
7.园区规模工业增加值占规模工业增加值比重	%	48	≥50	未完成	预期性
8.金融机构各项贷款增长率	%	17.9	100	未完成	预期性
9.规模以上企业农产品加工产值与农业产值比	%	120	150	未完成	预期性

指标名称		单位	2020年完成情况	2020年规划目标	完成情况	指标属性
二、人民生活		-		-		
10.居民收入水平	城镇居民可支配收入	元	26515	28262	未完成	预期性
	农村居民可支配收入	元	12195	12161	已完成	预期性
11.人均住房使用面积		m ²	52	≥30	已完成	预期性
12.人均储蓄存款		元	24989	≥24000	已完成	预期性
13.居民文教娱乐服务消费支出占总消费支出比重		%	15	≥14	已完成	预期性
14.农村居民安全饮水比率		%	100	100	已完成	预期性
15.行政村客运班线通达率		%	100	100	已完成	预期性
三、社会发展		-		-		
16.社会保障发展	基本医疗保险覆盖率	%	96.9	100	未完成	约束性
	基本养老保险补贴覆盖率	%	100	≥50	已完成	约束性
17.教育发展水平	高中阶段毛入学率	%	93.3	90	已完成	约束性
	平均受教育年限	年	12	12	已完成	约束性
18.医疗卫生水平	每千人拥有床位数	张	5.5	4	已完成	预期性
	5岁以下儿童死亡率	‰	9	≤10	已完成	约束性
19.文化发展水平	人均拥有公共文化体育设施面积	m ²	2	≥1	已完成	约束性
四、民主法治		-		-		
20.城乡居民依法自治	城镇居委会依法自治达标率	%	100	100	已完成	约束性
	农村村委会依法自治达标率	%	100	100	已完成	约束性
21.社会安全指数		%	100	100	已完成	约束性
五、生态文明		-		-		
22.单位 GDP 能耗		吨标煤/万	0.6	≤0.62	已完成	约束性
23.环境质量指数	城镇污水处理率	%	86	≥65	已完成	约束性
	农村生活污水处理率	%	65.8	≥60	已完成	约束性
	空气质量达标率	%	100	≥95	已完成	约束性
	地表水质达标率	%	100	≥95	已完成	约束性
	农村垃圾集中处理率	%	85	≥80	已完成	约束性
24.绿化水平	森林资源蓄积量增长率	%	4	≥3	已完成	约束性
	城镇建成区绿化覆盖率	%	38.4	≥50	未完成	约束性

第二章 “十四五” 时期发展环境

当前和今后一个时期，我国发展仍然处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，和平与发展仍然是时代主题，人类命运共同体深入人心，同时新冠肺炎疫情加剧了大变局的演变，国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期。

我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程，已进入高质量发展阶段，具有全球最完整、规模最大的工业体系，有强大的生产能力、完善的配套能力，有超大规模内需市场，制度优势显著，治理效能提升，经济稳中向好、长期向好，潜力足、韧性大、活力强、回旋空间大，社会大局稳定，继续发展具有多方面优势和条件。习近平总书记考察湖南时赋予湖南打造“三个高地”^{〔9〕}、担当“四新使命”^{〔10〕}的重要嘱托，进一步提振推动高质量发展的信心和决心。

国家推进西部陆海新通道建设，怀化作为重要节点城市，将迎来内陆城市对外开放、参与国际和区域合作的重要机遇。怀化作为湘南湘西承接产业转移示范区的重要组成部分，具有国家级平台优势，对沿海发达地区特别是粤港澳大湾区产业项目转移具有较强的吸引力。湖南西南部“两线一站”正式开通运营，张吉怀高铁即将建成通车，怀桂高铁即将开工，怀化的交通区位优势将更加明显，沅辰高速公路的建成，将实现怀化

市北部 1 小时经济圈的形成。

辰溪县具有独特的人文、生态、资源优势，区域发展战略调整、交通区位条件改善、乡村振兴战略实施、产业转移示范区建设等内外部环境变化提供了区域发展新机遇，新一轮科技革命和产业变革带来了产业升级新动力，新型工业化、农业产业化、文旅大众化、新型城镇化、信息化同步发展，创造了经济增长新空间，强大内需市场为高质量发展提高了新支撑。

同时，辰溪县发展不平衡不充分问题仍然突出，总体实力有待提高，产业结构有待优化，产业转型升级有待加快，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨，科技创新支撑高质量发展的动能不够强劲，城乡区域发展依然不够平衡，城镇带动能力有待增强，生态环保、民生保障、社会治理、安全生产、防灾减灾等领域仍存在短板弱项。

综合判断，“十四五”期间，辰溪县发展仍然处于重要战略机遇期，机遇和挑战都有新的发展变化。需要辩证认识和把握发展大势，增强机遇意识和风险意识，善于在危机中育先机、于变局中开新局，为全面建设社会主义现代化开好局、起好步。

第三章 二〇三五年远景目标

根据中央判断，到二〇三五年，我国将基本实现社会主义现代化。结合辰溪实际，展望到二〇三五年，全县综合实力大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入将再迈上新台阶，基本

实现新型工业化、农业产业化、文旅大众化、新型城镇化、信息化，形成县域经济核心增长极；科技创新及其成果转化与产业化实现重大突破，建成国家级创新型县；对外开放形成新格局。人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，法治政府、法治社会基本建成；治理体系和治理能力现代化基本实现。国民素质和社会文明程度达到新高度，建成教育强县、人才强县、体育强县、健康辰溪，文化软实力、影响力显著增强。生态环境更加优美，绿色生产生活方式广泛形成，人与自然和谐共生，美丽辰溪建设目标基本实现。大部分群体进入中等收入行列，基本公共服务实现均等化，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小；平安辰溪建设达到更高水平，人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

第四章 “十四五”时期经济社会发展指导方针和主要目标

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入落实习近平总

书记对湖南工作系列重要讲话指示精神，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，推进治理体系和治理能力现代化，深入落实省“三高四新”战略，坚持“一化四建”，统筹“一体五片”^{〔11〕}，奋力建设现代化新辰溪。

第二节 基本原则

——坚持党的全面领导。坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，坚持和完善中国特色社会主义制度，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证。

——坚持以人民为中心。坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，维护人民根本利益，激发全县人民积极性、主动性、创造性，促进社会公平，增进民生福祉，让人民群众获得感成色更足、幸福感更可持续、安全感更有保障。

——**坚持新发展理念**。把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，积极融入新发展格局，切实转变发展方式，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

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

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

——**坚持目标引领**。切实担负起习近平总书记赋予湖南的新时代使命任务，着力打造怀化北部经济中心、湘南湘西承接产业转移示范区、武陵山片区乡村振兴样板区，大力开展创先争优活动，推动辰溪各项工作朝着更高目标全面提升，在全面建设社会主义现代化新征程上迈出坚实步伐。

第三节 发展定位

——**着力打造怀化北部经济中心**。立足辰溪作为怀化老工业基地优势、军民融合发展特色，结合“十四五”期间新型工业化新布局，着力打造怀化军民融合新型工业重要基地；立足

辰溪与六县交界区位优势，结合“十四五”期间现代商贸物流业新布局，着力打造怀化北部现代商贸物流重要枢纽；立足辰溪“德善大酉，福地辰溪”特色资源，结合“十四五”期间文化旅游产业新布局，着力打造沅水沿线文化旅游重要节点。

——**着力打造湘南湘西承接产业转移示范区。**立足产业特色和资源禀赋，紧紧围绕县域主导产业和全产业链，依托各类园区和现有龙头企业，坚持绿色生态发展，着力优化营商环境，切实加强招商引资，积极承接国内外产业转移，努力打造湘南湘西承接产业转移示范区。

——**着力打造武陵山片区乡村振兴样板区。**紧紧围绕建设“产业兴旺特色美、生态宜居环境美、乡风文明心灵美、治理有效和谐美、生活富裕快乐美”的“五美乡村”目标，按照“提高农民素质，建设‘五美乡村’”的思路，坚持以组织振兴打头阵、以产业振兴为核心、以人才振兴作支撑、以文化振兴筑灵魂、以生态振兴保永续，全面推进乡村振兴战略，努力打造武陵山片区乡村振兴样板区。

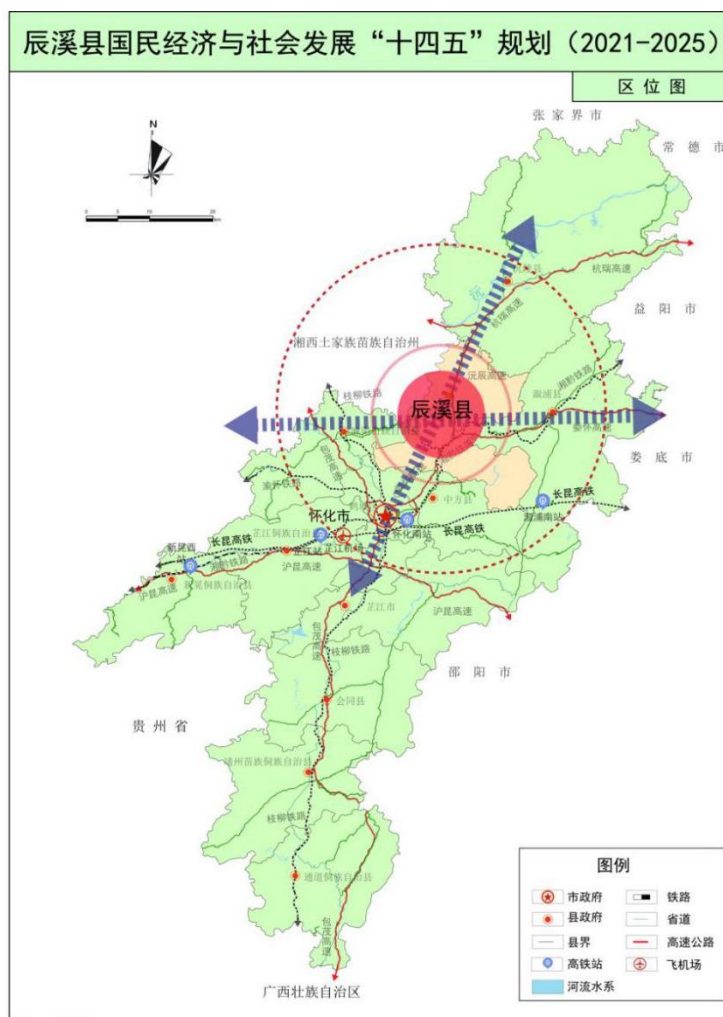


图 4 辰溪县区位图

第四节 主要目标和指标体系

——**经济发展取得新成效**。保持经济平稳增长，全县GDP年均增长 6.5%，地区生产总值达 160 亿元。全社会固定资产投资累计达 800 亿元，年均增长 9%。社会消费品零售总额 53.5 亿元，年均增长 10%。规模以上工业增加值达 21.93 亿元，年均增长 7%。常住人口城镇化率达到 54%。实体经济不断壮大，经济结构更加优化，城乡区域发展协调性明显增强。

——**创新能力实现新突破**。研发投入大幅增加，创新平台不断完善，创新人才加快集聚，创新生态更加优化，自主创新能力显著提升。到 2025 年，研发经费投入占 GDP 比例超过 2.5%，每万人口有效发明专利拥有量 3 件，数字经济增加值占 GDP 比例达 8% 以上。

——**改革开放迈出新步伐**。围绕打造湘南湘西承接产业转移示范区，激发市场主体活力，营造一流营商环境。全县进出口总额年均增长 4.6%。引进项目 50 个，其中亿元项目 20 个，实现到位资金 150 亿元。

——**社会文明程度得到新提高**。巩固全国县级文明城市提名城市，全力争创全国县级文明城市。社会主义核心价值观深入人心，人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高，公共文化服务体系和文化产业体系更加健全。力争文化及文化旅游产业收入突破 100 亿元。

——**生态文明建设实现新进步**。国土空间开发保护格局得到优化，生产生活方式绿色转型成效显著，能源资源利用效率大幅提高，生态环境持续改善，筑牢湖南西部生态屏障，城乡人居环境明显改善，到 2025 年，单位 GDP 能耗低于 0.62 吨标煤/万元，县城空气优良天数比例达 100% 以上，地表水达到或优于 III 类水体比例达到 100%，森林覆盖率达到 61%。成功创建全国生态县、国家园林县城、仙人界国家森林公园。

——**民生福祉达到新水平**。城乡居民人均可支配收入达到 37295 元、19587 元，城乡居民基本养老保险覆盖率达到 100%，城镇登记失业率控制在 4% 以下。劳动年龄人口平均受教育年限

12年，每千人拥有执业（助理）医师数5人，人均预期寿命78.5岁，基本养老保险参保率达到100%。

——治理效能得到新提升。粮食综合生产能力达24万吨以上，食品安全合格率达到100%，食品安全合格率达到100%，亿元GDP生产安全事故死亡率控制在0.01%以内。

专栏2 辰溪县国民经济发展与社会发展“十四五”规划主要指标

类别	序号	指标名称	单位	2020年	2025年	年均增速 [累计]	属性	责任单位
经济发展	1	地区生产总值（GDP）	亿元	117.89	160	6.5	预期性	县统计局
	2	制造业增加值占GDP比例	%	14.3	20	[7]	预期性	县工信局 县统计局
	3	规模工业增加值	%	6.5	9.1	7	预期性	县工信局
	4	产业投资占固定资产投资比重	%	65.2	68		预期性	县发改局 县统计局
	5	固定资产投资额（五年累计）	亿元	520.23	800	9	预期性	县发改局
	6	居民人均消费支出	元	22742	33500	8	预期性	城调队
	7	社会消费品零售总额	亿元	33.32	53.5	10	预期性	县商务局
	8	人均货物和服务贸易总额	元	180	250	6.8	预期性	县商务局
	9	进出口总额	万美元	1200	1500	4.6	预期性	县商务局
	10	税收占GDP比重	%	3.3	5		预期性	县税务局
	11	地方一般公共预算收入	亿元	5.46	5.46	5.5	预期性	县财政局
	12	常住人口城镇化率	%	45.15	54	3.64	预期性	县住建局 县统计局

类别	序号	指标名称	单位	2020年	2025年	年均增速 [累计]	属性	责任单位
创新驱动	13	研发经费投入占GDP比例	%	2.3	2.5		预期性	县统计局 县科技局
	14	每万人口有效发明专利拥有量	件	2.5	3		预期性	县市场监管局
	15	数字经济增加值占GDP比例	%	4	8		预期性	县工信局
民生福祉	16	城镇居民人均可支配收入	元	26515	37295	7	预期性	城调队
	17	农村居民人均可支配收入	元	12195	19587	10	预期性	城调队
	18	城镇登记失业率	%	2.3	4		预期性	城调队
	19	劳动年龄人口平均受教育年限	年	10.5	12		约束性	县人社局
	20	每千人拥有执业（助理）医师数	人	2.3	5		约束性	县卫健局
	21	基本养老保险参保率	%	98.3	100		预期性	县人社局
	22	每千人拥有三岁以下婴幼儿托位数	个	2.2	3		预期性	县教育局
	23	人均预期寿命	岁	77	78.5		预期性	县卫健局
绿色转型	24	单位GDP能源消耗降幅	%	1.5	省市下达任务		约束性	县发改局
	25	单位GDP二氧化碳排放降幅	%	1.0	省市下达任务		约束性	县生态环保分局
	26	县城空气质量优良天数比例	%	90	100		约束性	县生态环保分局
	27	地表水达到或优于Ⅲ类水体比例	%	100	100		约束性	县生态环保分局
	28	森林覆盖率	%	59.95	61	—	约束性	县林业局
安全保障	29	粮食综合生产能力	万吨	20	24	—	约束性	县农业农村局
	30	食品安全合格率	%	100	100	—	约束性	县市场监管局
	31	亿元GDP生产安全事故死亡率	%	0.015	0.01		约束性	县应急管理局

第二篇 坚持创新引领发展，全面塑造发展新优势

坚持创新在社会主义现代化建设全局中的核心地位，制定科技强县行动纲要，面向经济主战场，面向人民生命健康，深入实施创新引领发展战略，推进以科技创新为核心的全面创新，推动产业链、创新链、金融链、人才链、服务链、价值链深度融合。

第一章 加强科技攻关和成果转化

围绕制约辰溪经济社会发展的重大瓶颈，集中力量开展科技攻关，加快推进科技成果转化。

1.开展关键技术联合攻关。坚持需求导向和问题导向，实施“新一轮加大全社会研发经费投入三年行动计划”“重大科技创新与成果转化专项”，力争在电子信息、新能源、新材料、生物医药、文化动漫、智能制造、3D打印、智慧农业等领域取得突破。鼓励企业联合高校、科研院所开展重大产业技术攻关，努力解决制约辰溪产业发展的关键共性技术难题，力争形成拥有自主知识产权的核心技术成果，共同推进重点优势产业和战略性新兴产业创新发展。

2.加强科研成果转化。强化“政产学研金服用”一体化，大力推动科技成果转化应用，促进传统产业的现代化改造。支持创办科技成果转化基地和产业孵化基地，出台科技成果转化激励政策，引导更多科技成果实现产业化、资本化、效益化。重点支持蓝伯化工、永新农林、宝晖科技等骨干企业成果转化。

到 2025 年，实现县级以上科技成果转化应用率 95%以上、重大科技成果转化应用率 97%以上。

专栏 3 关键技术攻关行动

电子信息产业关键技术攻关：加大新型敏感元件、新型电声元件、柔性电路板、新型显示等新型电子元器件研发和成果转化；加快光电子材料、器件制备和系统集成等关键技术研发，研究紫外半导体光源材料与器件关键技术，开发面向智慧照明等集成系统。

生物医药产业关键技术攻关：开展罗汉果、黄精、金银花等道地中药材种植、野生抚育和仿野生栽培技术研究，构建育种技术体系；推动新型制剂、精致饮片、超微饮片、配方颗粒的加工生产和技术研发；加大非药物疗法和先进中医诊疗等研究和产品开发。

新材料产业关键技术攻关：瞄准高端精细化学品方向，在光固化新材料、新型化工中间体和新型功能涂层材料领域突破一批核心关键共性技术。

文化科技融合关键技术攻关：聚焦文化共性关键技术、科技创新体系、成果产业推广、大数据体系构建、媒体融合、内容生产传播等重点领域，加快文化数据在采集、存储、清洗、分析发掘、可视化、标准化、版权保护安全与隐私保护等领域关键技术攻关，实现文化和科技深度融合。

第二章 提升企业创新能力

集聚创新资源和要素，着力提升企业创新能力，建立以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系。

1.强化企业创新主体地位。着力提升企业创新能力，发挥企业家在技术创新中的重要作用，实施“高新技术企业、高成长性企业、科技型小微企业培育计划”，重点培育贝尔动漫、中三源电子、辰河农特等一批掌握行业“专精特新”技术的科

技“小巨人”企业。到 2025 年，高新技术企业总数超过 40 家，高新技术产业增加值占 GDP 比重超过 18%。

2.提高企业自主创新能力。加大财税金融政策支持力度，鼓励企业加大研发投入，推动规模以上工业企业研发机构、科技活动全覆盖。引进自主创新能力突出、在细分行业占据领先地位的企业，推进辰溪生物医药、电子信息、新材料等产业创新升级。

3.提高企业协同创新能力。引导企业学会借智借力，除加大自身研发投入外，积极对接创新资源，实现技术转移转化，提升与外地企业协同创新的能力。引导县外高新技术企业在辰溪建立研发基地、实训基地，支持辰溪企业在长沙、深圳等城市建立“科创飞地”。

4.推动创新平台建设。实施创新平台建设计划，抓好科技创新平台梯次培育，支持骨干企业与外地高校院所合作共建重点实验室、产业技术研究院、工程技术研究中心、博士后工作流动站、众创空间等科技创新创业平台，增强创新服务能力。推动平台型企业加快发展，带动上下游小微企业和创业者共同发展。鼓励大型企业向平台型企业转变，开放仪器设备、研发场地等创新资源。着力推进生态产业园和龙头企业合力申报建设省级农业科技园和“星创天地”，大力支持工业集中区建设创业孵化中心，促进辰河农特创建国家级星创天地。到 2025 年，力争创建国家级创新平台 1 家，省级创新平台 4 家，市级创新平台 5 家。

专栏 4 科技创新创业平台建设工程

工程技术研究中心。云箭集团增材制造装备力争创建国家级工程技术研究中心，贝尔动漫开发及衍生品、汉青生物、蓝伯化工创建省级工程技术研究中心。

农业科技园。推进生态产业园和龙头企业合力争创省级农业科技园。

创业孵化中心。大力实施“大孵化器”战略，积极布局创新苗圃、孵化器、加速器建设，推动辰溪工业集中区创业孵化中心建设。

星创天地。支持辰河农特创建国家级“星创天地”、汉果甜生物科技有限公司创建省级“星创天地”。

云服务平台。打造园区企业服务云平台，向企业提供全方位、零距离、一站式服务；打造园区中小企业“上云上平台”，促进企业数字化转型；利用大数据等技术，建设具有金融超市等五大服务功能的园区“产融云”平台。

共性技术研发平台。重点建设高端装备、新能源汽车、节能环保、电子信息等产业共性技术研发平台，推动省级创新平台开放共享，建立园区技术创新中心及先进技术成果转移转化基地。

成果交易平台建设项目。建设园区高新技术成果交易展示中心，集成果交易、产品展示、项目招商、合作交流于一体；打造在线技术交易系统，实现在线合同签订、款项分批担保支付、资料安全交付等；建设园区高科馆，凝聚创新资源，留住创新种子，打造集科技成果申办、评估、评价和交易为一体的“全链条成果交易技术服务”。

5.加强政产学研用协同创新。支持优势企业牵头组建产业技术创新联盟，围绕辰溪重点发展产业，扶持和培育成立1家以上产业技术创新战略联盟。建立协同共享机制，深入推进政府、科研院所、高校、企业科研力量优化配置和资源共享。鼓励军民融合协同创新，支持企业对接军民两用技术，推动产业持续创新。

第三章 激发人才创新活力

完善人才培养机制，坚持不求所有但求所用的柔性引才机制，“招商与招财”“引才与引智”并举，内培与外引结合，多方培养和引进各类人才，不断优化人才发展环境。

1.着力培养创新型人才队伍。针对现代商贸物流、生态文化旅游、生物医药、电子信息和新材料等重点产业建立重点产业人才需求库。聚焦产业园区、教育领域、医疗卫生领域、基层等重点领域人才队伍建设，编制全县中长期人才发展规划。建立关键技术人才需求清单和靶向引才、专家荐才等机制，培育引进一批科技领军人才、产业技术创新人才、青年科技人才和创新团队，壮大高水平工程师和高技能人才队伍。实施乡村柔性引才计划。到 2025 年，引进和培育 100 名以上产业领军创新人才，1500 名以上创业创新人才，3000 名以上专业技术人才、农村实用人才、新型职业农民、农业技术带头人，乡村柔性引进各类专家人才不少于 150 人。

2.营造人尽其才的发展环境。创新人才评价制度，健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的科技人才评价体系，形成有利于科技人才潜心研究和创新的评价制度。优化人才发展环境，着力创造机会公平、程序公开、评价公正的社会环境，在全社会推动形成尊才、爱才、惜才的浓厚氛围；着力营造人本务实、温暖和谐的服务环境，为人才解决好户籍转移、住房保障等后勤保障问题，让人才放心、安心、舒心。提升高层次人才的收入待遇和生活水平，落实各级领导干部直接联系服务

专家人才制度，为高层次人才提供安家费购房款、教育培训等经费资助，提高医疗保障水平和待遇，提高人事代理、社会保险代理、企业用工登记、出入境、医疗和子女入学等服务水平。完善科技奖励制度，让优秀科技创新人才得到合理回报。

第四章 优化创新创业生态

实施创新生态优化计划，推动项目、基地、人才、资金一体化配置，营造一流创新环境，推动创新资源进一步集聚。

1.推动科技产业深度融合。围绕产业链部署创新链，在电子信息、绿色食品、文旅创意、生物医药、大健康、智慧物流等领域打造应用场景，统筹做好研发平台布局—技术研发—成果转化—创新创业服务布局，提升创新资源的集聚度，构建良好的创新生态，推动重大科技成果的转化示范，带动全县科技创新实力的整体提升。

2.推动科技金融深度融合。以企业拥有的各级各类创新平台、专利等知识产权、高新技术企业资质、政府各类奖补投入等资产，在战略合作的股份制商业银行形成综合信用担保和质押，以科技无形资产拉动金融有形投入，切实增加对全县科技型中小企业的信贷支持和研发投入。促进产业链上中下游、大中小企业融通创新，加快科技开放和技术开源。

3.推动知识产权交易。以国家知识产权强县工程试点县创建为基础，完善知识产权信息公共信息服务平台，探索建立辰溪专利技术展示交易体系，开展知识产权资产融资试点，提升知识产权代理、交易、咨询、评估等服务水平。

专栏5 “十四五”科技创新应用示范工程

装备制造。以云箭集团等企业为核心，推进智能化高压电器设备、智能配电网成套设备、柔性直流输配电设备、高压成套试验设备、电力金具、电能质量监测等重大技术装备及产品的研发及产业化，全面实现高性能大容量水机组和高水头大容量抽水蓄能机组成套设备设计和制造的自主化。以港口机械，水轮机组等的核心技术及材料研发设计为主要方向，打造一批集研发、设计、制造、安装、调试、品质保障及售后服务于一体的高新技术制造企业。集中突破高效电机新材料、绝缘栅极型功率管（IGBT）、高效电机专用制造设备、稀土永磁无铁芯电机、特种非晶电机和非晶电抗器、特大功率高压变频、无功补偿控制系统、高效风机水泵等机电装备整体化设计等核心技术瓶颈，推动电机及拖动系统与电力电子技术、现代信息控制技术相融合。

生物医药。着力推进金银花、罗汉果等中药材、博落回生物碱、茶皂素等生物医药精深加工，推动新型制剂、精致饮片、超微饮片、配方颗粒的加工生产和技术研发。

电子信息。突破大尺寸面板生产关键技术，推进平板显示用彩色滤光片、玻璃基板、偏光片、LED背光源及关键生产设备的研发和产业化，逐步由组装加工向自主研发转变。加快OLED显示技术和产品的自主研发，积累自主知识产权，打破国外技术垄断，在区域形成先发优势。加快高效智能终端及芯片、下一代高速宽带信息网络设备、核心交换芯片及设备、高性能传输设备及高速光模块、高端网络服务器及安全产品的开发和应用。突破大尺寸光纤预制棒及配套材料的关键生产技术，整体达到国内先进水平，部分技术性能达到国内领先水平。

绿色食品。重点围绕油料、稻花鱼、蛋鸡、柑橘等特色农业，突破生物育种、产地净化、绿色防控、农业装备、生态种养、冷链贮运、精深加工等全产业链技术，推动传统农业向专业化、品牌化和全链条增值转变。

大健康。重点开展中药创新药物研发及中药现代化、康复护理及养老服务创新，加快打造人工智能+医疗、区块链+大健康等应用场景。

智慧辰溪。推进信息基础设施、数据共享交换平台、应急管理综合应用平台、雪亮工程、智慧教育2.0、智慧医疗、智慧气象、智慧市场监管平台、融媒体智能化管理系统、智慧循环农业产业园项目建设。

第五章 健全科技创新体制机制

1.完善多元化创新投入机制。健全政府投入为引导、企业投入为主体、社会多渠道投入机制。建立财政科技创新投入刚性增长机制，发挥财政资金的杠杆作用，引导企业加大 R&D 投入。到 2025 年，全社会研发经费投入突破 5 亿元，研发投入占 GDP 比重超过 2.5%。

2.完善科技成果转化机制。构建“大科技”的成果转化推进机制，建立各部门共同参与的“大协同”成果转化服务机制，建立全县统一、可信度高、线上与线下相结合的成果转化公共服务平台。建立“大投入”的成果转化激励政策，设立科技成果转化专项资金，建立创新产品“首购首用”风险补偿机制，设立科技成果转化基金。

3.改进科技项目组织管理方式。优化科技项目设置，突出应用基础类研究项目。完善科技创新与成果转化专项设置，突出农业新品种和技术成果推广应用。深化科技项目资金支持形式改革，由“前资助”调整为“前资助”和“后补助”相结合。实行“揭榜挂帅”制度，优化科研项目经费管理机制。探索实施科技专项经费财务助理制度。建立健全科技项目监管制度。

第三篇 加供构建现代产业体系，着力壮大实体经济

坚持把发展经济着力点放在实体经济上，充分发挥产业园区经济引擎作用，大力发展先进制造业，推动传统产业转型升级，加快发展现代服务业和数字经济，提升产业链供应链现代化水平，着力构建“军民融合、油刃有鱼、大酉兴旅、信息万变、园区支撑”的以工业为主导的具有辰溪特色的现代化产业体系，不断提高经济发展质量和核心竞争力。

第一章 发展以“一主五业”为主导的新型工业

以新型工业化作为全县高质量发展的第一动力，坚持以工业集中区为主要载体，落实“三高四新”战略，围绕“一主五业”，推动产业布局合理、产业结构优化，着力打造湘南湘西承接产业转移示范区。

第一节 做大做强“石头”产业

依托现有产业基础，以石头产业为龙头，新材料和矿产资源深加工产业为主导，推动水泥、电石、硅业、陶瓷等传统产业智能化改造、高端化发展。到“十四五”期末，石头产业产值超 120 亿元。

1.水泥产业。依托传统水泥品牌和人才基础，引进新型干法旋窑新技术，实现辰溪水泥产业转型升级。积极引进和打造日产 8000 吨以上的水泥熟料生产线项目和年产 300 万吨以上的建筑骨料生产线项目。以鑫磊石材等企业为龙头，建设安装

一条年加工 25 吨的大理石生产线。

2.电石产业。充分运用和发挥已被批为全省 110 万吨/年有机化工原料生产基地的政策优势，进一步做大做强有机化工原料生产规模。以蓝伯化工集团、鑫磊石材、中石考克（北京）等深加工粉体企业为基础，着力打造建设年产 48 万吨以上的电石及年产 300 万吨以上的氧化钙、年产 20 万吨以上的氢氧化钙等下游产品，同时积极引进和培育塑胶、涂料、日化、食品、医药等以碳酸钙为原料的深加工项目，建设碳酸钙深度加工和后续高科技产品产业园，构建“矿石—建筑骨料（机制砂）—人造岗石—重钙—轻钙—纳米碳酸钙”的碳酸钙主干产业链，不断推动以电石产业为主的有机化工原料产业转型升级，最终形成以纳米碳酸钙和新材料生产、加工、研发、应用全产业链生产体系。

3.铁合金产业。充分发挥辰溪县在市域内的铁合金产业基础优势，不断做大做强铁合金产业。重点是以现有的捷诚硅业、湖南九鼎新材料企业、宏林新材料企业和鹏海新材料企业为基础，推进捷诚硅业提质改造、湖南九鼎新材料硅锰合金的转产投产、宏林新材料和鹏海新材料的复产达产，同时积极引进以硅业为主的下游深加工企业 2-5 家，实现全县铁合金产业产值 20 亿元以上，全力打造成为湖南西部的铁合金生产基地。

4.陶瓷产业。依托陶土资源和产业基础，强化招商引资，承接发达地区陶瓷产业转移，着力引进 3-5 家陶瓷行业龙头企业和陶瓷行业上下游产业链企业，推进陶瓷产业园和陶瓷学院建设，开发陶瓷文化遗产，建设陶瓷文化博物馆。重点发展日

用陶瓷、工艺美术陶瓷、卫生洁具陶瓷、园林建筑陶瓷等陶瓷产品，兼营陶瓷文化旅游，实现陶瓷产业立体化发展，推进先进陶瓷与人工晶体在先进制造与高端装备、节能环保等新兴战略领域的应用。

表 1 辰溪县石头产业“十四五”发展重点一览表

主攻方向	重点领域突破	重点扶持企业	重点引进企业	重点项目
水泥产业	重点引进新型干法旋窑新技术，实现辰溪水泥产业的改造扩能	华特水泥	浙江豪龙集团有限公司、怀化市经开区舞水公司、日昌升集团有限公司等	日产 8000 吨水泥熟料生产线及相关配套设施项目；年产 300 万吨绿色环保骨料生产基地项目
电石产业	重点做大做强有机化工原料生产规模，引进和培育以碳酸钙为原料的深加工项目，推动以电石产业为主的有机化工原料产业转型升级，形成以纳米碳酸钙和新材料全产业链生产体系	蓝伯化工	中石考克（北京）环保科技有限公司	蓝伯化工电石产业园项目；石灰石综合利用；余热综合利用年产 30 万吨钙基新材料生产线建设项目；宏运钙基新材料产业园项目
铁合金产业	重点是以现有企业为基础，加快湖南华荣硅业提质改造、湖南九鼎新材料硅锰合金的转产投产、宏林新材料和鹏海新材料的复产达产，引进以硅业为主的下游深加工企业，打造成为湖南西部的铁合金生产基地	捷诚硅业、湖南九鼎新材料企业、宏林新材料企业、晟宇新材料、鹏海新材料企业等		捷诚硅业硅粉深加工项目；年产 8 万吨硅锰合金生产线技术改造项目
陶瓷产业	重点承接发达地区陶瓷产业转移，发展日用陶瓷、工艺美术陶瓷、卫生洁具陶瓷、园林建筑陶瓷等陶瓷产品			陶瓷产业园项目；高岭土深加工项目

第二节 积极培育壮大新兴产业

依托现有龙头企业，着力补链延链强链，不断培育壮大电

子信息、新能源、新材料、生物医药、文化动漫等新兴产业集群，努力打造电子信息产业园、新材料产业园、文化动漫产业园。

1.电子信息产业。以集成电路、多层及柔性电路板为突破口，在巩固元器件、关键零部件（电路板）的基础上，同时发展移动通讯设备、新型显示、高端电子设备和仪器制造。加快发展智能制造，加强面向智能制造发展的新一代信息技术开发应用，推广以人机智能交互、柔性敏捷生产等为特征的智能制造方式。依托泰达讯科技、旭泰电子科技、宝晖科技、中三源电子等主体企业，加大要素资源整合、政策扶持和招商引资力度，深入挖掘电子信息产品的行业应用市场，推动电子信息产业向上、中、下游延伸扩展，全力打造电子信息产业集群。加快推进 5G 新一代信息技术与本地传统行业的融合应用，引进智能传感控制芯片研发设计及封装生产线，以数字化、信息化、智能化转型升级助推传统行业高质量发展。

2.新材料产业。加强新型绿色建材标准与公共建筑节能标准的衔接，加快制定轨道交通装备用齿轮钢、高温合金、特种玻璃、宽禁带半导体以及电子信息用化学品、光学功能薄膜、人工晶体材料等标准。做好增材制造材料、稀土功能材料、石墨烯材料等产业布局。加强新材料产业上下游协作配套，在电池薄膜、碳纤维复合材料、水电用钢等领域开展协同应用试点示范，搭建协同应用平台。以高附加值、高技术含量的新材料为重点，加快蓝伯钙基新材料、瑞磁磁性材料、鑫崑峰钙业等项目建设，进一步引进高端新材料项目，实现新型材料产业链和产业集群向高、精、深方向发展，推

动新材料产业快速健康发展。

3.新能源产业。引进新型锂电池、充电桩、电动车等新能源企业，发展新能源及其装备产业集群。补强电池管理系统、电机电控等产业链关键环节，引进动力、消费、储能应用终端产业项目，培优做强锂电全产业链。把握新能源汽车产业发展机遇，衔接锂电池产业与新能源汽车产业链，推进动力电池及储能电池、大容量锂电池成组技术与设备生产，发展纯电动和插电式混合动力汽车、燃料电池汽车。

4.生物医药产业。推进生物碱产业及生物医药产业园建设，积极引进跨国生物制药企业，加快加强生物碱产业化步伐。支持新型保健品、食品的生产 and 品牌创建。着力引进生物智能、生物感应、生物光子应用仪器、微型生物医疗仪器装置、医用生物材料等项目。以汉清生物公司为基础，主动对接全国生物医药产业和健康产业联合会等协会组织，大力引进现代大型医药企业，加强与科研院所、医药集团以及高等院校等机构展开合作，建立战略合作关系。着力推进金银花、罗汉果等中药材，博落回生物碱、茶皂素等生物医药精深加工。支持企业进行 **GMP** 洁净厂房和种植基地 **GAP** 论证，申报国家医药行业行政许可，拓展国内市场，实现生物医药产业突破发展，建立省级生物医药高新园区。

5.文化动漫产业。依托贝尔动漫，瞄准国际国内双循环市场，通过制定一系列有针对性的政策措施，支持原创动漫创作生产和宣传推广，培育民族动漫创意和品牌，帮助企业降低成本，扩大生产规模，提高生产效益。积极引进和培育 **2-3** 家规模大、创新能力强的大型动漫企业，并催生一批机制灵活、创

新活跃、特色鲜明的中小型动漫企业，不断延长动漫产业链，实现集群式发展，成功打造动漫产业专业园区。

表 2 辰溪县新兴产业“十四五”发展重点一览表

主攻方	重点领域突破	重点扶持企业	重点引进企业	重点项目
电子信息产业	重点打造电子信息产业集群，引进智能传感控制芯片研发设计及封装生产线，助推传统行业数字化、信息化、智能化转型升级与高质量发展	泰达讯科技、旭泰电子科技、宝晖科技、中三源电子等	湖南方彦半导体有限公司	方彦智能传感控制芯片研发设计及封装生产线项目、电子变压器、电力设施、微滴喷射大型砂型3DP打印装备项目
新材料产业	重点加快蓝伯钙基新材料、瑞磁磁性材料、鑫崑峰钙业等项目建设，引进一批高端新材料项目	蓝伯化工集团、湖南云箭集团公司等	晟宇新材料有限公司	晟宇新材料有限公司年产50万平钢构轻型复合板及防水材料项目；云箭集团智能增材项目；余热综合利用年产30万吨钙基新材料生产线建设项目；年产120万吨纸浆项目；贝腾塑胶注塑项目
新能源产业	重点培优做强锂电全产业链，衔接锂电池产业与新能源汽车产业链	丽杰、东晟、中醇化、华玉		新能源电车的研发、生产、组装、维修及销售，新能源电动车零配件
生物医药产业	重点推进金银花、罗汉果等中药材、博落回生物碱、茶皂素等生物医药精深加工，建设年产30吨中兽药博落回提取物生产线及辅助设施；支持企业进行GMP洁净厂房和种植基地GAP论证，申报国家医药行业行政许可	汉清生物公司	绿源投资有限公司	罗汉果鲜果深加工项目；罗汉果糖甙加工项目
文化动漫产业	重点培育民族动漫创意和品牌，引进大型动漫企业，发展中小型动漫企业，打造动漫产业专业园区	贝尔动漫公司		动漫卡通吉祥物文化品牌项目

第三节 推动传统产业转型升级

1.加快发展绿色食品加工产业。依托辰溪农产品资源优势，实施农产品加工业扩容提质行动，统筹发展农产品初加工、精深加工、综合利用加工和主食加工，提升加工转化增值率和副产物综合利用水平，实现农产品多层次、多环节转化增值。实施粮油、水果、中药材、茶叶、禽畜水产等优势产业建链补链强链行动，加强与国内外行业巨头的对接，加大农副产品加工业本土大企业的培育力度，建设一批农产品初加工示范基地，支持农产品保鲜、储藏、烘干、分级、包装等初加工设施建设，建好食品加工产业园。

2.推动化工产业绿色发展。准确把握化工产业高新技术化和生态化新方向，加快推进化工企业的兼并重组，支持中盐株化、蓝伯化工、华荣硅业等核心企业淘汰落后产能，改造提升技术装备水平，实现新型工业化与传统化工有序接替，建设绿色化工产业园，不断提升化工产品在全省乃至全国的竞争力。

第四节 积极推动工业集中区发展

积极对接省委、省政府“135”工程升级版，加快完善省级工业集中区标准厂房及配套设施建设，推动“一区三园”建设，提升园区承载力，推动新型工业向园区集聚，着力打造湘南湘西承接产业转移示范区、怀化军民融合新型工业重要基地。

1.大力承接东部沿海地区产业转移。围绕电子信息、生物医药、新材料、新能源、文化动漫等新兴产业，按照引链补链

延链强链原则，有针对性地谋划包装高质量产业链招商项目。重点瞄准长三角、粤港澳大湾区、京津冀等东部沿海地区，创新招商方式，集中力量对接引进一批产业链细分领域中的龙头企业及其配套商、供应商、服务商。到 2025 年，全县承接东部沿海地区重大产业转移项目 45 个以上，园区规模工业增加值占全县规模工业增加值比重达 75% 以上，高新技术产品产值达到 55 亿元以上，争创省级高新区和示范性园区，跻身全省县级园区前列。

2.全面提升产业承接平台。按照“一区多园”的模式，分片发展壮大电子信息产业园、钙质新材料和工业原料产业园、生物医药产业园及集铁路专线、公路运输、仓储物流为一体的综合性物流园等专业园区。到 2025 年，建成新材料产业园、电子信息产业园、生物医药产业园、陶瓷产业园、动漫产业园，打造好软件产业园、精密制造产业园（军民融合），形成“一园一品”“一园一业”的特色发展格局。加快推进 100 万平方米的标准厂房和创业孵化中心建设，完善园区水、电、路、讯、污水处理等配套设施。新建沅辰高速出口至新材料、新能源区的快速通道，加快铁路联运专线、沅水货运码头、公路物流园、沿河公路等项目建设。实施自来水二厂改扩建、天然气供应、污水管网、工业垃圾无害化处理厂、污水处理厂以及园区文化中心、休闲广场、幼儿园、中小学、职业中专、集贸市场、医院、防洪大堤等项目建设，形成有效支撑园区产城融合发展的坚实基础设施体系，促进产业园区与城区互联互通、共建共享、

互动发展。推动产业园区从职住分离向功能复合转变，加快产业园区从单一的生产型园区经济向综合型城市经济转型。到2025年，构建起布局合理、融合互动、协作紧密、环境友好的绿色产业体系，基本建成绿色低碳产城融合园区、城乡一体化体制机制创新先行区，成为怀化市产业发展的重要引擎，走出一条具有辰溪特色的“以产兴城、以城带产、融合发展、城乡一体”的发展道路。

第五节 推动军民融合发展

1.推进军民融合科技协同创新。以湖南云箭集团为龙头，以孝坪兵工小镇为载体，推动在辰新材料、智能制造、3D打印技术、水轮发电机等行业骨干企业与云箭集团联合组建产业技术创新战略联盟，开展民品合作研发生产和军民两用技术联合攻关，做大做强军民融合产业，打造军民融合产业园，建成全市军民融合的示范基地、以兵工文化为核心的一二三产业融合发展示范基地和爱国主义教育基地。

2.实施军民融合产业培育行动。大力发展精密装备制造业，完善产品谱系，进一步加强制造能力与成套设备集成交付能力建设。全力推动增材制造技术在特种产品领域的应用，打造增材制造国际级工程技术中心，形成国内领先的增材制造技术与装备。进一步强化特种产品优势配套加工能力建设，形成功能丰富、能力全面、技术领先的金属材料表面处理、高强度钢精密加工、火工装配与试验等为主体的特种产品加工配套基地。

第二章 加快发展现代服务业

加快发展生态文化旅游业和现代商贸物流业，推动生产性服务向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向高品质和多样化升级，进一步加快现代服务业高质量发展，促进经济提质增效、转型升级。

第一节 加快发展“德善大酉，福地辰溪”文化旅游业

围绕建设沅水沿线文化旅游重要节点，按照“一核两翼”⁽¹²⁾布局，突出“一城一村一山一水一洞”⁽¹³⁾，全力推动文旅融合全域发展，着力打造怀化重要的新兴旅游经济增长点、沅水沿线旅游中心。到 2025 年，建成国家级省级森林公园各 1 个、4A 级旅游景区 1 个、3A 级旅游景区 3 个、省级 5 星级乡村旅游点 6 个、县游客集散中心 1 个，全县年接待游客突破 300 万人次以上，年旅游总收入突破 20 亿元以上。

1.构建“一核两翼”为主体的全域旅游发展格局。“一核”以县城为中心，重点建好大酉山文化公园、千年辰阳古城、锦岩景区、湖南大学纪念馆、火电博物馆、燕子洞、游客集散中心等，打造锦岩公园为 3A 级以上旅游景区，着力把县城建设成为全县旅游的集散地和大湘西黄金旅游圈的重要节点；“北翼”以孝坪镇为中心，突出军民融合发展战略，重点打造好“百年兵工城”、江东民俗文化园、稻花鱼公园、船溪古驿站等，加快形成西北部旅游圈；“南翼”以黄溪口镇为中心，突出瑶乡原生态文化资源开发，大力推广茶山号子、盘王节、燕尾龙舟

赛、耕读文化、渔业文化等文旅活动，加快形成东南部旅游圈。其他各乡镇因地制宜发展特色乡村旅游，不断推动形成全域旅游发展格局。

2.全力推动文旅融合发展。深入挖掘提炼大酉文化内涵，着力把“德祖善卷归隐地、书通二酉出典处”的大酉山打造为传统文化的“朝圣中心”和道德文明的“洗礼中心”。做好辰河高腔、辰溪丝弦等非物质文化遗产保护工作。推动旅游研学工作，着力推动文化、党建、农业、国防研学点和研学线路建设，满足游客多层次文化需求。加强旅游基础服务设施建设和文创商品、优质农产品开发，努力建成旅游资源和市场要素配置合理的生态文化旅游产业体系。

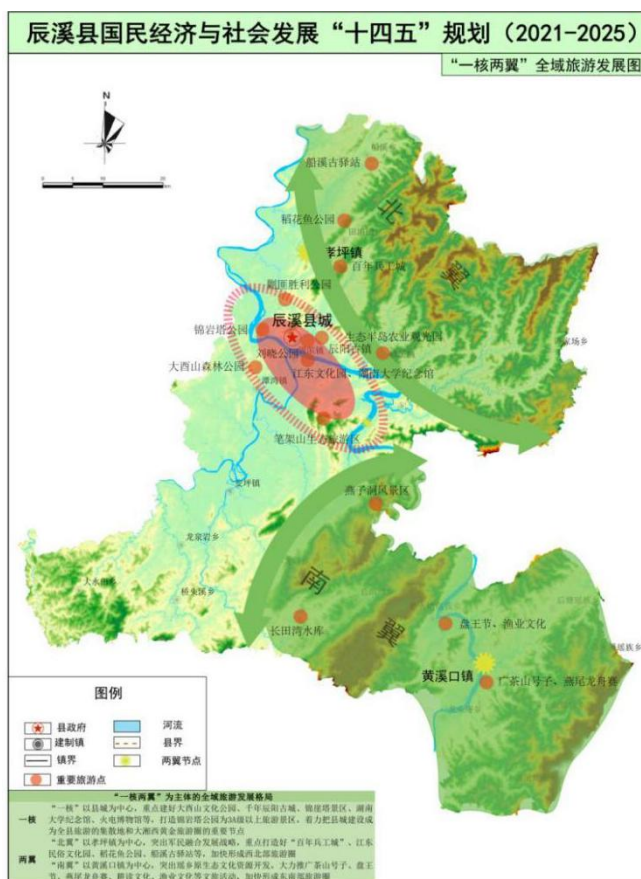


图 5 文化旅游规划布局

专栏6 “十四五”生态文化旅游业建设项目

中国一辰溪百年兵工城建设项目；大酉山风景名胜区建设项目；酉庄文化旅游度假区建设项目；天鹅湖文化旅游休闲农业产业园项目；南庄坪兵工厂国防教育基地建设项目；马路坪重点旅游村建设项目；龚家湾村休闲旅游建设项目；千亩油茶黄桃索道观光休闲农庄开发项目；纪岩丹山旅游景区开发合作项目；五宝田村生态漂流项目；祺云现代田园综合体项目；龙门溪穿岩湾生态旅游休闲项目；馨月湖野山汀流度假村；土陶非遗商品基地建设项目；星级旅游酒店项目；仙人湾瑶族乡渔俗文化公园；罗子山自然风景区开发项目；江东民俗文化园建设项目。

专栏7 主题游线设计

水道文化观光游：江东民俗文化园—剿匪胜利公园—锦岩公园—辰阳古镇—木洲休闲度假旅游区—生态半岛农业观光园—瑶山国际艺术小镇—黄溪口生态文化旅游区—龙头庵龙舟基地—肖家大院。

历史文化体验游：船溪古驛站—江东民俗文化园—奎星阁—剿匪胜利公园—锦岩公园—丹山寺—大酉山历史文化公园—椅子山革命传统教育旅游区—瑶山国际艺术小镇—肖家大院。

乡村文化度假游：田湾镇稻花鱼养殖示范基地—辰阳古镇—龚家湾历史文化名村—木洲休闲旅游度假区—社塘村—布村梯田—肖家大院—五宝田美丽乡村。

生态文化休闲游：健康智慧走心之旅—大酉山历史文化公园—燕子洞岩溶奇观旅游区—长田湾生态旅游度假区—布村梯田—纪岩丹霞风景区—黄溪口生态文化旅游区—龙头庵龙舟基地—罗子山国家级生态旅游度假区。

第二节 加快发展现代商贸物流业

1.深入实施“321”工程。抢抓怀化市建设“商贸服务型国家物流枢纽承载城市”的有利契机，深入实施“321”工程，大力繁荣城东商业圈，加快推动以五洲国际商贸城为重点的城南商贸物流产业园、以辰溪港货运枢纽为重点的火马冲物流产业园区，辰溪公铁水多式联运物流园建设项目，着力把黄溪口镇、安坪镇打造成为县域商贸物流次中心，健全完善覆盖县乡村三级的电子商务体系，建设集多种设施、服务功能一体化物流服务运作平台，培育壮大商贸物流龙头企业，完善城乡物流配送网络，努力建设怀化北部现代商贸物流重要枢纽。

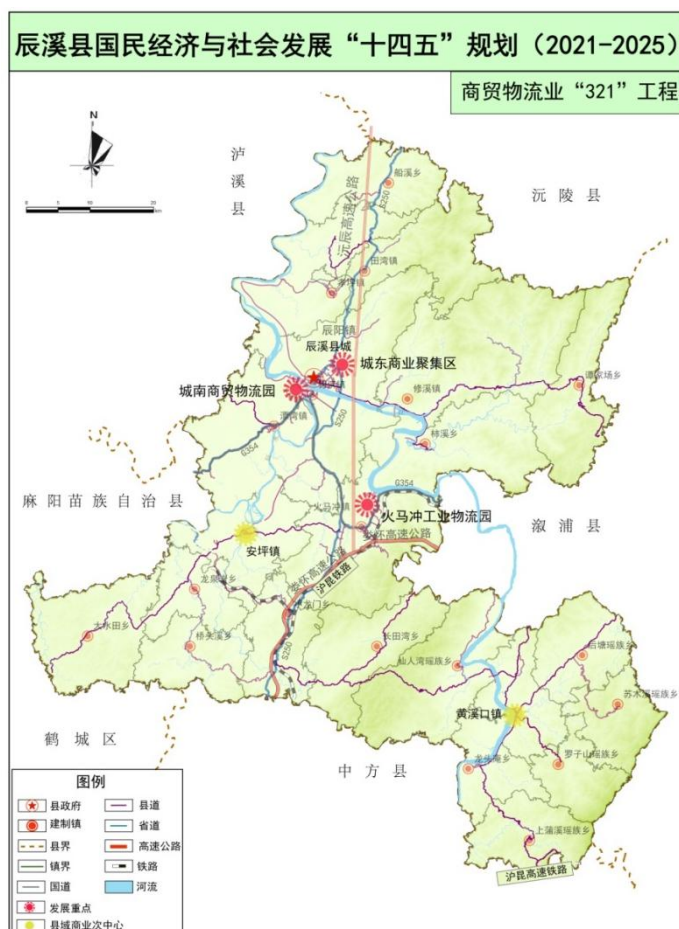


图 6 商贸物流业规划布局

专栏8 “十四五”商贸物流业建设项目

商贸物流“321”工程。“3”即激活城东商业聚集区，建成城南商贸物流园、火马冲工业物流园；“2”即打造黄溪口集镇、安坪集镇两个县域商业次中心，“1”即打造1个覆盖县、乡、村的电商服务体系。

商贸物流重点项目工程。辰溪公铁水多式联运物流园；城南物流园建设项目；工业集中区仓储物流中心建设项目；城东冷链物流建设项目；农资集中储备配送中心建设项目；农产品仓储保鲜冷链物流中心建设项目；三级物流配送体系建设项目；电子商务平台建设项目。

2.优化物流配送网。着力完善物流通道、枢纽、节点、网络，加强冷链、配送投递等去留基础设施建设。合理布局城市大型商场、综合超市、购物中心、批发市场等商业网点，大力发展连锁经营和统一配送，鼓励发展专营店、专卖店，进一步完善社区商业便利消费体系。推进互联网生活性服务业在社区优化布局，积极发展智慧便利店、无人购物超市等社区商业。在城东沅辰高速公路连接线两侧建设物流仓储基地。支持社区、机关、学校、商务区末端建设配送点，推动县域仓储配送中心、农村物流快递公共取送点建设，全县乡镇物流配送站覆盖率、村级配送网点覆盖率达到80%以上。

3.培育壮大物流龙头企业。加大对物流企业的财税、金融、人才和项目建设的支持力度，积极引进国内外知名商贸物流企业入辰设立区域总部、采购中心、物流配送中心和销售管理中心，支持京东、淘宝、拼多多等电子商务企业发展。重点在多式联运、集装箱运输、甩挂运输、航运物流、跨境电商物流、冷链物流、快递物流等领域培育省级物流龙头企业。到2025

年，力争全县培育 3A 级以上物流企业 2 家，4A 级物流企业 1 家。

4.积极推进电子商务物流体系建设。探索发展依托电子商务的第四方物流，为企业提供物流与供应链解决方案。推动传统商业贸易与互联网功能相结合，形成集批发、零售、电商等多形态互促、线上线下相结合的新型多元发展模式，构筑现代商贸综合体。到 2025 年，全县电子商务交易额达到 30 亿元。

第三节 推动服务业专业化品质化发展

1.积极发展医养健康产业。加快发展健康养老产业，推行医养结合式、候鸟式养老模式，支持健康养老综合服务基地、度假村、老年公寓及配套基础设施建设。充分发挥森林资源优势，推进森林康养产业发展，重点建设仙人界森林康养旅游基地和文化生态康养中心。大力支持普惠健康养生产业，通过中医养生区、康复疗养区、健康养老区及健康旅游区功能的开发，打造医养服务全产业链。发展智慧健康产业，促进互联网与健康融合，加快健康信息服务平台建设。鼓励中医药机构充分利用生物、仿生、智能等现代科学技术，研发一批保健食品、保健用品和保健器械器材。

2.促进生产性服务业专业化发展。加快生产性服务业创新发展，鼓励新业态、新模式和新技术应用。加快推动“一主五业”与现代服务业融合，支持发展产品研发设计、技术转移、检验检测认证服务、供应链管理、工业互联网等新兴服务业。

建设技术推广、检验检测、产权交易、数据处理等生产性服务平台，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸。

3.推动生活性服务业品质升级。推动传统百货、专业市场加快向购物中心、商业综合体升级。推动文化旅游业提档升级、商贸服务业转型增效、社区服务业扩容提质。积极发展居民和家庭服务业，引导家政服务型企业多渠道、多业态提供专业化的生活性服务业，重点培育 2-3 家大型家政示范企业。积极发展物业服务、婴幼儿看护、护理、美容美发、洗涤、家电维修、摄影、代驾等服务。着力建好驾考中心。

第四节 拓展新经济新业态新模式

1.加快发展平台经济。发展电子商务平台，积极培育商业模式新、创新能力强、发展潜力大的电子商务企业、平台和项目。发展文化创意服务平台。着力培育工业互联网平台，加强工业智能、工业大数据、工业云、工业 APP 等工业互联网平台应用技术研发及产业化。

2.发展创意经济。聚焦发展以非遗文创、文化装备为核心的创意设计产业，以智慧城市、生物医药为核心的生态科技产业，培育壮大贝尔动漫等文化科技融合龙头企业。大力发展以网络为媒介的新媒体、动漫业、创意设计业、网络文化业以及微电影拍摄、基于移动智能终端的 APP 开发等为代表的数字文化服务业，鼓励文化创意和设计服务向一、二产业等领域的扩展。

第三章 推动数字化发展

结合智慧辰溪建设，运用新一代信息技术，加快数字化社会和数字政府建设，大力推进数字产业化、产业数字化，构建数字经济生态体系。

第一节 深化智慧辰溪建设

1.推动数字网络基础设施升级。结合辰溪现有通信产业发展基础，推动网络升级扩容，加快 5G 网基站及配套设施建设，推进网络机车设施 IPv6 升级改造，提升 IPv6 用户普及率和网络接入覆盖率。加快窄带物联网布局，推进 NB-IoT 基站、管线、边缘智能设备等设施布局，推动工业制造、交通、商贸物流等典型应用场景的深度覆盖。提升智慧城市基础设施，推广智慧建筑、市政物联、交通物流等应用场景感知设施部署，加快实现公共服务和管理基础设施数字化。

2.加快数字政府建设。积极促进政务服务数据共享、业务协同、流程再造，实现线上线下功能互补、相辅相成，推动政府治理模式变革创新。整合面向社会服务的政务信息系统，推动一体化在线政务服务平台建设。推动协同办公数字化转型，加强电子公文、视频会议、即时通讯和信息公开系统等通用业务系统建设。推动部门主要业务系统与统一业务协同平台对接。建立全县经济运行监测分析体系，提高经济运行分析监测质量和水平。

3.加快数字社会建设。推动政务服务、医疗健康、智慧教

育、文化体育、社保就业等民生服务领域智慧化应用。完善城市综合运营管理平台，提升智慧城管、智慧交通、市场监管、应急防控、灾害监测、国土管理等领域智能化水平。推动智慧社区、智慧街区、智慧园区、数字乡村建设。

第二节 推动产业数字化和数字产业化

1.加快推动产业数字化转型。建设智能工厂，加快推动关键工序数字化、自动化改造，推广使用自动化成套设备和成套控制系统，提高关键工序的数控化率。推进有需要岗位实施机器人替代，在电石、铁合金、机械制造、食品、服装、民爆和危险化学品等劳动密集型、高危企业的关键岗位，推广工业机器人等智能装备和自动化设备，提高生产效率和质量。鼓励和引导应用智能数控设备、传感识别技术、制造执行系统等先进装备与管控技术，分阶段实现工艺流程的自动化、数字化和智能化管控，提高精准、高质、高效制造能力。到 2025 年，实现规模以上工业企业数字化普及率达到 50%以上，关键工序数控化率达到 40%以上。加快农业数字化转型，推动数字化技术和智能装备在农业生产经营全过程的广泛应用，加快推进精准农业、设施农业建设。

2.大力发展数字经济。重点培育智能制造、大数据、工业互联网、服务型制造等数字经济典型企业,推动企业上云，提升企业数字化水平。积极发展工业互联网，加强工业智能、工业大数据、工业云、工业 APP 等工业互联网平台应用技术研发及

产业化。积极开展面向重大公共卫生突发事件的 5G 智慧医疗系统建设、面向互联网+协同制造的 5G 虚拟企业专网建设、面向智能电网的 5G 新技术规模化应用、基于 5G 的车路协同车辆网大规模验证和应用等重点项目建设。

3.推动数字经济与实体经济深度融合。以数字化推动文旅产业融合，发展“数字导览+人文故事+文旅场景+应用终端”产品，打造数字旅游、智慧文旅。以数字化推动制造业融合发展，鼓励制造企业和互联网企业深度合作，开展基于大数据应用的创新业务。大力发展远程办公、在线展览展示、生鲜电商零售、在线教育、在线医疗、在线研发设计等新业态新模式。统筹建设中小微企业综合性公共服务平台，实现枢纽平台与窗口服务平台、各个窗口服务平台之间的互联互通、资源共享、协同服务。借助 5G、物联网、人工智能、大数据、区块链等助力各行各业迭代升级。

第四篇 着力扩大内需，在融入新发展格局中展现新作为

坚持扩大内需这个战略基点，把扩大内需同深化供给侧结构性改革有机结合起来，以高质量供给引领和创造新需求。

第一章 积极融入“双循环”

以融入西部陆海新通道建设和加快承接产业转移为主攻方向，加强与县外沟通衔接，推动产业链供应链参与国内产业分工合作，主动服务国省市开放战略，更加有效地利用两个市场、两种资源，推动形成“双循环”^{〔14〕}相互促进的新发展格局。

1.拓展对外开放空间。引导市场主体积极融入怀化市区域化大合作行动。以西部陆海新通道为纽带，向北对接成渝双城经济圈，向南对接北部湾经济圈，全面融入重庆经怀化、柳州至北部湾出海口的东向通道建设。重点在产业转移等方面与成渝双城经济圈展开合作。加强与防城港、钦州、湛江等北部湾经济圈核心城市在东盟国家物流产业园、多式联运、国际中转运输等方面深入合作。实现优势互补、抱团发展，提升产业链供应链的安全性竞争力，更好地与国际国内市场对接。

2.加强区域内部分工协作。推进融合模式招商，强化区域间有序分工协作，与怀化其他各县市建立承接产业转移有序合作机制，以规划为导向，做好项目、信息、资源、人才等方面的交流，合作开展产业承接活动，鼓励推行合作办园模式，共同提升区域竞争力。

第二章 强化投资消费

增强消费对经济发展的基础性作用，着力扩大有效投资，畅通流通渠道，拓宽消费空间，统筹推进传统和新型基础设施建设，增强内需市场在“双循环”新发展格局中的战略支撑作用。

第一节 扩大有效投资

1.优化投资结构。发挥投资对优化供给结构的作用，突出“两新一重”^{〔15〕}领域投资，扩大社会民生领域投资，加大产业投资力度，保持有效投资合理持续稳步增长。优化制造业投资结构，推动关联企业投入专项资金进行设备更新和技术改造。大力引进科技含量高、投资强度高、产出效益高、带动力强的产业投资项目。加快补齐基础设施、市政工程、农业农村、公共安全、生态环保、公共卫生、物资储备、防灾减灾、民生保障等领域短板。落实国家政府专项债、新增中央投资、以及金融系统配套推出的融资贷款政策，推动政府投资特别是有一定收益的政府投资项目提前实施，精心选取解决各行业发展关键点和行业提升短板点的项目优先实施。发挥政府投资撬动作用，引导更多社会资金投向强基础、增后劲、惠民生领域，形成市场主导的投资内生增长机制。

2.实施大项目带动战略。围绕产业升级与科技创新、新一代信息基础设施、社会民生、生态文明、综合交通和市政基础设施、安全保障和能源供应等领域，制订全县重大建设项目清

单，分类、分级、分时精准实施，“十四五”期间实施的重点项目不少于 150 个、投资不少于 800 亿元。紧紧围绕西部陆海新通道建设和湘南湘西承接产业转移示范区、全国综合性交通枢纽、商贸服务型国家物流枢纽承载城市等国省战略部署落地，加大项目谋划力度，建立重大项目滚动储备库，加快推进项目前期工作，促进重大项目尽快落地开工建设。加大招商引资力度，突出对带动性强的重大项目的招引。加大重大项目支持服务力度，强化资金、土地等要素保障，实施领导包联大项目制度，提升行政服务效能。

3.拓宽融资渠道。完善和落实鼓励民间投资的政策措施，有效扩大民间投资。支持民营企业 and 外资企业参与公共服务、基础设施建设以及政府采购项目。积极开展 PPP、债券等多元化融资，发挥社会投资的主体作用，建立以政府投入为引导、企业投入为主体、境内外投资共同参与的多元化投融资机制。

4.提高政府投资效益。加强对项目实施的管理，依法依规开展项目建设，规范对资金的筹措使用，加强对投资的控制管理，规范政府投资行为。加强投资项目论证和监督，提高投资效益。加大立项审批改革力度，精简立项审批程序，下放和优化立项审批权限，提高项目审核论证水平，促进审批服务公开透明。规范开展事中事后监管，推进统一平台管理，规范开展项目监管，加强项目后评价工作，实行政府投资建设项目审计监督全覆盖。开展工作绩效评估，从工作开展、项目推进、执行效率、目标完成等方面进行系统性评价。

第二节 推动消费提档升级

1.推动传统消费提质升级。稳定和扩大汽车消费，开展“汽车下乡”促销活动，落实新能源汽车推广应用调整升级政策，推动汽车等消费品由购买管理向使用管理转变。提振和提质文旅消费，加快文化休闲街区、特色书店、文化娱乐场所群建设和商业步行街改造升级，建设高星级酒店，鼓励开展都市旅游、乡村旅游、科技旅游等，鼓励旅游景区门票实行减免优惠。大力发展夜间经济，高起点规划夜间经济示范街区，支持大型商业综合体适当延长营业时间，激发购物、餐饮、旅游、体育健身、文化娱乐等夜间消费，重点打造1个夜间经济品牌商圈。引导地摊经济健康有序发展。适当增加公共消费。

2.培育消费新增长点。推动线上线下消费双向提速，推进互联网和各类消费业态深度融合。支持实体企业开发数字化产品和服务，培育和丰富购物及娱乐、托幼、教育、工业互联网远程办公、医疗线上超市，智慧超市，智慧餐厅等新零售业态，通过平台直播、“旅游+带货”、“互联网+生活性服务”、线上销售、线下体验等多种形式推动消费线上线下的融合。扩大农村消费，推动工业品下乡和农产品进城，加快新型消费向农村拓展。落实带薪休假制度，扩大节假日消费。鼓励和引导绿色智能健康消费，拓展教育、体育等消费新领域。

3.营造和优化放心消费环境。聚焦重点民生商品和快速消费领域，加强价格监管和执法，探索建立消费环境测评体系。大力打击网络刷单炒信等黑色产业链，鼓励线下实体店自主承诺无理由退货。充分运用湖南省信用信息共享交换平台、“信

用湖南”网站等，推动家政服务消费领域信用体系建设。加强 12315 行政执法体系和消费者维权信息化建设，推动建立小额消费争议速裁机制。

第三章 统筹推进传统和新型基础设施建设

加强传统基础设施优化升级，深入推进交通运输与产业融合发展，强化交通与能源设施联动发展，统筹交通与水利设施协同发展，加快新型基础设施建设。

第一节 畅通综合交通网

着力构建“高速全面联网、省道提质增线、县内道路畅通、铁路水路便捷、相互高度融合、运输安全快捷”的综合交通运输网络。

1.加快实施高速公路建设。继续推进沅辰高速建设，争取溆凤高速辰麻段开工建设，加快形成“一纵两横”高速公路网。

2.积极发展铁路运输。规划修建火马冲货运码头铁路专线，向上争取秀吉益高铁、常怀高铁过境并设站。

3.推进通用机场建设。推动建设辰溪县通用机场（A2 等级）项目，规划选址在锦滨镇田家垅村。

4.大力完善县域道路网。提质改造干线公路，完成 G354 辰溪县沙堆至柘溪公路 40 公里、S250 辰溪县坟湾至游家坳公路 64 公里、S320 辰溪县斧头界至浦市公路 53 公里、S249 辰溪县纪岩至沙溪塘公路工程 22 公里、S332 辰溪县蒿吉坪至龙头庵公路工程 20 公里、S553 辰溪县田湾至龙船坪公路工程 28 公里的升级改造。全力推进“四好农村路”建设，实施乡镇通

三级及以上农村公路 161 公里、旅游通景公路 70 公里、农村特色产业及资源路 45 公里、军民融合公路 10 公里、村道提质改造 900 公里、农村公路安全生命防护工程 100 公里。实施龙头庵大桥、黄溪口大桥、白马岩大桥建设项目。完成农村危桥改造 60 座，新建桥梁 50 座。完成城南汽车站、孝坪汽车站、安坪汽车站、黄溪口车站、蓝伯物流园区等枢纽站场建设，建设汽车简易站及招呼站 140 个。

5.推进水运航道和码头建设。重点推进沅水四级航道提质改造，建成大路口客运中心码头、黄溪口客运码头、龙头庵货运码头、火马冲货运码头、麻田货运码头。

专栏9 “十四五”交通基础设施建设重点项目

高速公路新建项目：重点推进沅陵—辰溪高速公路、（溆凤高速）辰溪—麻阳高速公路。

航空：拟建项目为 A2 级通用机场，跑道区建设 1800 米长度跑道、停机坪以及试车坪跑道；航站区建设机库、航站航管楼（含塔台）、业务用房、消防站、变电站、水泵房、气象观测场、办公生活区、停车场、机场大门等。

公路站场建设项目：城南汽车站、孝坪汽车站、安坪汽车站、黄溪口车站。

码头建设项目：大路口客运中心码头、黄溪口客运码头、龙头庵货运码头、火马冲货运码头、麻田货运码头。

航运建设项目：渔潭航运枢纽工程；沅水航道疏浚维护 10 段 50.5 公里。

国省干线公路改建项目：国道 354 火马冲滩头—金三角段、国道 354 金三角—九曲湾段；省道泸溪白沙—辰溪公路辰溪段、省道 S320 辰溪县伍家湾—辰溪公路、S332 辰溪县黄溪口—四角田公路、省道 S320 辰溪县谭家场斧头岩—伍家湾公路、S249 辰溪县后塘—黄溪口公路、S553 辰溪县仙人湾—赤岩湾公路、S 250 辰溪县船溪驿—游家坳公路。

县道改建项目：X041 辰溪县锦滨—孝坪、X020 辰溪县花椒湾—铁柱潭、X036 辰溪县修溪—谭家场、五里堆—龙泉岩、龙泉岩—桥头溪、中伙铺—桥头溪、中伙铺—仙人湾、大江口—黄溪口、黄溪口—罗子山、后塘—苏木溪、锄头坪—长田湾、修溪—水井湾、潭湾—株木坨、石碧—安坪、桂潭—岩屋塘、毛冲垅—水沙溪、五七干校—傍山、前塘—苏木溪等。

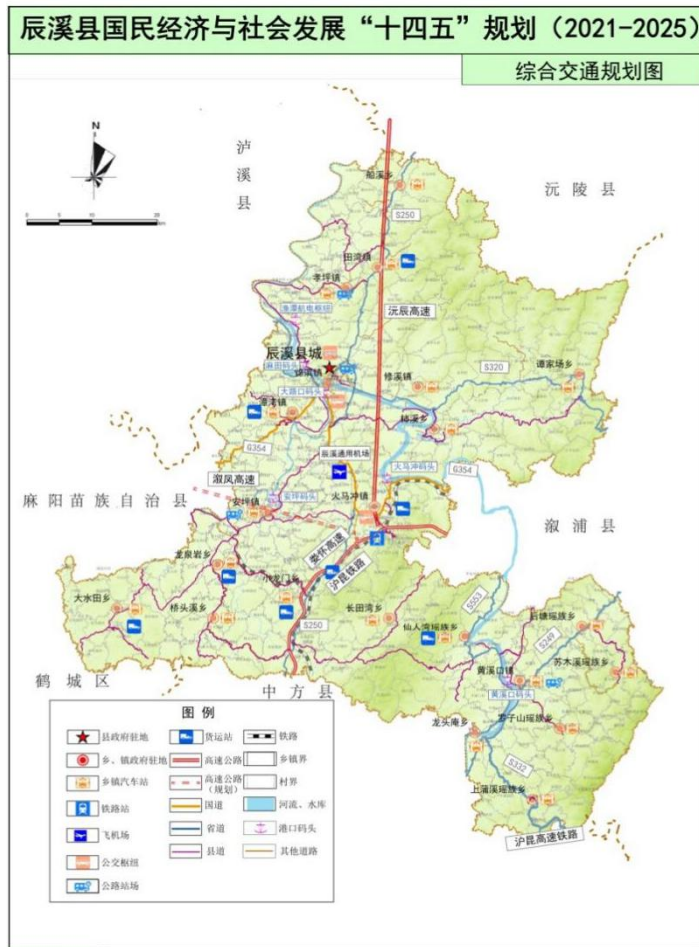


图 7 综合交通规划图

第二节 筑牢水安全网

1.建立现代化水资源管理体系。完善大中型灌排骨干工程管理体系，创新政府购买服务、管养分离等运营管护方式，确保工程长期良性运行。坚持工程管护与工程建设同步谋划、统筹考虑，积极探索建管护一体化的新机制，鼓励农民用水合作组织多元化发展，大力发展专业化社会化服务组织，提高管理与服务效率。着力解决农田水利基础设施建设“最后一公里”问题，加快灌区节水配套改造和取用水计量设施建设。因地制宜推进区域规模化高效节水灌溉，发挥现有小水窖、水池、小塘坝、小泵站、小水渠等作用，因地制宜加强集雨水窖、小提

灌等小微型抗旱水源工程建设。

2.构建全流域一体化治理格局。构建和完善全流域水资源一体化管理，切实履行各级河长的职责，形成协同共治格局。把推进河长制与沅水流域保护和治理、防汛抗灾等工作结合起来。统筹推进水污染防治、垃圾综合治理、城市污染水体治理、乡镇污水处理、河道采砂管理、水域岸线管理和水生态修复等重点工作，重点实施大中小河流治理、岸坡整治、山洪灾害防治以及县城、重要集镇、村庄防洪治涝等工程建设。加大流域生态保护和治理，通过采取工程措施和非工程措施，防洪和治涝相结合，山水田林路系统治理，加快改善流域内水土流失现状，提高县内河流岸坡抵御自然灾害能力。加强水源保障能力建设，重点实施抗旱应急重点水源、县城备用水源、小型农田水利、灌区、泵站、小型病险水库和水闸除险加固等工程建设，通过完善渠系配套设施和维修防渗处理，打通最后一公里，提高县内水利工程灌溉效益和工农业用水保障能力。

3.推进生态水利建设创新发展。大力推进水生态文明建设，结合城市规划建设、骨干水源工程建设、中小河流治理及堤防工程建设等打造水环境、水景观。积极推进智慧水利建设，加强水利电子信息化能力建设，重点实施水安全综合信息、水土保持监测信息、水资源监控信息、水库监控信息、小水电生态流量监测信息、防汛抗旱决策系统等平台和乡镇水利站标准化建设，通过实时电子监控，全程及时精准掌握变化动态，提高水利现代化建设能力。

专栏 10 辰溪县水利基础设施建设工程

防洪提升工程。沅水流域岸坡治理工程有沅水二桥至新自来水厂段、木洲段、响水岩段、胡家埡、中溪口段、廖家坪段、黄溪口镇段、龙呼溪段、松溪口段、老屋场段、千里坪段、汀溪段；辰水流域岸坡治理工程有装粮埠段、县城南庄坪段、李家湾段；治涝工程有县城老城区、黄溪口集镇、龙头庵集镇、火马冲集镇、安坪集镇、锦滨集镇、双溪流域、桑木桥涝区、修溪涝区；中小河流治理工程有柿溪分庄埡村、柿溪溪口村、柿溪向家湾村、龙门河迎龙村、龙门河苏家滩村、龙门河长田湾乡、龙门河小龙门乡等；山洪灾害防治工程有洛衣溪、松溪、搞潭溪、修溪、双溪、野鹿溪、黄溪、干溪、腊天溪、蒲溪、思蒙溪等。

供水保障能力建设工程。抗旱应急水源工程有狮子岩中型水库、王家洞小一型水库。重点水源工程有松林脚水库、河溪溶水库、桃子冲水库、菜田垅水库。推进县城备用水源建设；小型农田水利工程有全县 140 座小型水库灌溉渠道维修、骨干山塘维修及渠系配套；灌区工程有枫香塘水库、长田湾水库、罗子山水库、王家洞水库、龙埠泵站、唐家山泵站；小型病险水库除险加固工程有金鸡湾等 25 座水库；水闸除险加固工程有三脚岩水闸。

流域生态环境治理保护修复工程。小流域综合治理项目有小溪河、干溪、大坪、牛溪、道光屯；水土保持项目有安坪项目区、木洲项目区、夹石溪清洁小流域、征溪清洁小流域、坡耕地水土流失综合治理工程界牌坳项目区和双溪项目区；河道清障疏浚项目有沅水、辰水流域。

智慧水建设工程。小水电生态流量监测平台、水土保持监测网、水资源监控平台、水库监控平台、防汛抗旱决策系统、乡镇水利站标准化建设。

第三节 夯实能源保障网

积极推进清洁能源建设，纵深推进“气化辰溪”，打造多元化能源体系。

1.加强城乡电网改造升级。围绕服务政府专项建设、乡村振兴、民生实事工程，新建改造 10 千伏及以下线路 898 千米，新建改造配变 352 台，建成智能高效、输配衔接的城乡电网体

系，确保供用电安全可靠。

2.完善能源网络。加强和完善天然气管网设施建设，实施城市门站、市政中压燃气管道工程等项目，完成一座 5000 立方米/小时长输天然气门站、50 公里中压燃气管道敷设和 3 万户管道燃气入户安装工程。启动实施园区集中供气供能工程和长输管道沿线乡镇管网建设，配合协调推进辰溪至沅陵、安化溆浦沿线的长输管道建设。重点加快麻阳—辰溪输气管道工程建设，加快推进城区天然气管网建设进程，促进城镇燃气管网建设。到“十四五”末，城镇天然气年供气总量达到约 1000 万立方米，县城、重点镇天然气利用全覆盖。

3 加大新能源推广及利用。按照加快区域多种能源合力保障的要求，积极推进太阳能发电以及沼气工程的使用，通过多元化、规模化应用，提高新能源和可再生能源利用比例。推进城市、城乡客运、出租车向新能源过渡。进一步增强能源节约、循环利用意识，扩大清洁能源基础设施建设的范围。完善新能源汽车充电基础设施建设，建成满足市场需求、车桩相随、智能高效的充电基础设施体系。加快制定新能源汽车充电桩的总体规划，将充电桩建设布局与交通道路和电网规划有机衔接。加大公共场所的开发力度，对有条件的老旧小区进行改造，添加充电设施。多渠道筹措资金，积极引入社会资本参与新能源汽车充电基础设施建设。到 2025 年，力争新建住宅配建停车位 100%建设充电设施、新建公共建筑物配建停车场 50%车位建设充电设施。

专栏 11 “十四五”能源基础设施建设工程

电力设施。新建 110 千伏黄溪口变电站、伍家湾 35 千伏变电站、八六一 35 千伏变电站、火马冲-王安坪 35 千伏线路、山塘驿-修溪口 35 千伏线路和改造仙人湾 35 千伏变电站、改造寺前 35 千伏变电站、改造王安坪-梅家冲 35 千伏线路、扩建瓦屋山 35 千伏变电站 2 号主变等项目。

城乡燃气管网。实施乡村燃气微管网项目，全县农村液化气入户率达到 65%以上；加快推进麻阳-辰溪输气管道工程。

清洁能源设施。新建户用沼气池 5000 口、养殖小区和联户沼气 200 处 2000 户、大中型沼气工程 20 座、特大型规模化沼气工程 1 座、乡村服务网点 20 个；安装太阳能热水器 10000 台、太阳能路灯 10000 盏；安装节柴炉灶 20000 台；加快新能源充电桩、充电站建设，新建 24 家充电站。

第四节 加快新型基础设施建设

加快 5G 网络、数据中心等新型基础设施建设进度，将“新基建”与传统行业基础设施建设有机统一起来，更有助于增强经济韧性、释放发展潜力。

1.推动 5G 等新一代信息基础设施建设。结合辰溪现有通信产业发展基础，推动网络升级扩容，加快 5G 网基站及配套设施建设，形成连续覆盖城区及室内环境的 5G 网络，推进网络机车设施 IPv6 升级改造，提升 IPv6 用户普及率和网络接入覆盖率。到 2025 年新建全县 5G 通信基站建设 316 个，实现县城区普遍覆盖、重点乡镇深度覆盖。

2.推进智慧辰溪和数字乡村建设。全面推进“宽带辰溪”工程，深化“无线城市”建设，推进智慧辰溪建设。建立县级电子政务云计算中心（数据中心），引导各类公共云计算中心

（数据中心）合理布局、有序建设，提供面向社会的集约化服务。推进信息资源整合共享，在确保安全前提下，推进党政系统、金融系统、广电系统、电信系统、社会事业等各行业管理部门向社会开放符合公开规定的的数据资源，提供必要的的数据接口，为政府管理、企业经营和公众生活提供大数据应用服务。统筹“智慧交通”“智慧卫生”“智慧社区”“智慧教育”“智慧城管”“智慧旅游”等各领域的智慧应用建设市场资源。充分利用现有广泛应用基础的社交网络，借助方便快捷的互联网金融支付和缴费平台，建设基于移动终端的城市智慧化服务入口，为市民提供交通、医疗、社保、教育、出入境、旅游、餐饮、购物、房屋交易、社区服务等各个领域实用、易用的智慧化服务。加快数字乡村建设，促进农村水利、公路、电力、冷链物流、农业生产加工等传统基础设施的数字化转型；加快发展智慧水利、智能电网、智慧农业、智慧物流的应用；加快数字技术同乡村治理的深度融合，进一步补齐乡村治理的信息化短板。

3.加快建设数字应用新平台。推进各类场景的智能化应用，建设县级智能制造示范基地和“云游辰溪”大数据平台。设立工业互联网公共基础支撑平台，承载设备连接，汇聚数据资源，支撑应用开发，到2025年，初步建成5个行业工业互联网平台。加快建设重要产品溯源、金融服务、税务、物流、医疗、跨境贸易等重点领域的区块链行业应用平台。到2025年，初步建成辰溪区块链基础服务平台，打造2-3个区块链应用，推

动 5 家以上传统企业业务“上链”。建设辰溪大数据中心，打造一体化数据中心体系，重点支持旅游、政务、工业互联网、林业、应急等大数据中心建设，到 2025 年，初步建成 2 个行业级数据中心。

4.推进传统基础设施转型升级。统筹部署“智慧+”基础设施，积极推动产业园区、电网改造、新能源充电桩、公共服务管理、城市治理等领域重大基础设施智慧化改造工程。应用区块链、云计算、大数据和人工智能等技术，搭建相关的信息平台，提供基础设施信息化运维服务，落地智慧交通、智慧能源、智慧医疗、数字城管等应用场景，将“补短板”与“新型智慧城市”相结合，协同推进传统基础设施的智慧化改造。

专栏 12 “十四五”新型基础设施建设重点

5G 等新网络建设。重点加快 5G 网基站及配套设施建设，新建及改造 5G 通信基站 1100 个及相关配套设施，提升 IPv6 用户普及率和网络接入覆盖率，实现全县所有自然村光纤全覆盖和 5G 通信县城区普遍覆盖、重点乡镇深度覆盖，光网宽带网络村村通；智慧辰溪建设。

数字应用平台建设。重点建立县级电子政务云计算中心（数据中心），推进数据共享交换平台、应急管理综合应用平台、智慧市场监管平台、融媒体智能化管理系统等项目建设；加快重要产品溯源、金融服务、税务、物流、医疗、跨境贸易等重点领域的区块链行业应用平台建设，到 2025 年，初步建成辰溪区块链基础服务平台，打造 2-3 个区块链应用，推动 5 家以上传统企业业务“上链”。

传统基建的升级。重点推进县城客运站场、公交站场新能源汽车充电桩建设，县城智慧停车场建设，推进智慧交通、智慧教育 2.0、智慧医疗、智慧气象等项目建设。到 2025 年，新建住宅配建停车位 100%建设充电设施、新建公共建筑物配建停车场 50%车位建设充电设施。

第五篇 全面深化改革开放，充分激发市场经济发展活力

坚持改革不停顿、开放不止步，着力推进一批牵引性、带动性强的关键性改革，推动更深层次改革和更高水平开放。

第一章 推动更深层次改革

紧扣贯彻新发展理念，推进高质量发展，构建新发展格局，紧盯解决突出问题，提高改革的战略性、前瞻性、针对性，使改革更好对接发展所需、基层所盼、民心所向，推动改革和发展深度融合、高效联动。

第一节 激发市场主体活力

1.深化国企国资改革。深入推进县级平台公司市场化、企业化改革。改革完善现代企业制度，完善国有企业现代法人治理结构，建立权责对等、运转协调、有效制衡的决策执行监督机制。深化国企内部劳动、人事、分配制度改革。剥离国企办社职能，全面推进国有企业退休人员社会化管理和“三供一业”改造移交。

2.大力扶持中小微企业。大力支持非公有制经济高质量发展，制定落实《中共中央国务院关于营造更好发展环境支持民营企业改革发展的意见》及省市相关部署的实施方案。构建扶持中小微企业健康发展的长效机制，建立领导、特派员、单位联系企业制度，完善帮扶机制。完善政银企对接沟通协商机制，

推进融资担保体系建设。完善制定减轻税费负担、完善环保治理、提高科技创新能力、加强区域合作等方面政策措施。深入实施企业上市“破零倍增”计划，支持符合条件的中小企业在科创板上市。推动中小微企业抱团取暖，分行业建立企业联盟和技术创新联盟，着力营造产业集聚效应。

专栏 13 开展企业权益“七个保障”专项行动

保障公平竞争。清理废除妨碍统一市场和公平竞争的政策规定与做法，保障民营企业在资质许可、市场准入、政府采购与工程招投标、政策扶持、政府投资项目、国家产权交易等方面享受与国有企业平等地位。

保障公正监管。对执法部门入园区检查实行报备制。积极推行“双随机一公开”监管、协同监管、信用监管、大数据监管等新型监管方式，坚决治理多头检查、重复检查，严肃查处选择性执法、任性执法、“吃拿卡要”、刁难企业等行为。

保障企业家人身与财产安全。严格区分企业家个人财产与企业财产，合法所得与违法所得。

保障企业及周边治安环境。纵深推进扫黑除恶专项斗争，对扰乱企业秩序、寻衅滋事、非法阻工、敲诈勒索、欺行霸市、强买强卖、强揽工程等损害企业合法权益的行为，依法从快查处。

保障政务诚信。集中时间对政府部门合同协议、涉企优惠政策、拖欠企业款项、城建领域历史遗留问题等“四项清单”进行全面梳理，形成任务清单，实行销号管理，高效兑现政府承诺的政策红利，增强企业发展信心。

保障企业诉求畅通。设立县营商环境投诉举报中心，向社会公布投诉举报联系方式。对企业反映的损害营商环境的问题必查、必答、必有回应。

保障政策措施落地落实。有关部门主要负责人要落实优化营商环境主体责任，研究部署本部门优化营商环境工作配套措施，并将优化营商环境工作作为年度述职述廉报告的重要内容。

3.深化商品注册机制改革。推进商品注册便利化，拓宽商品注册申请渠道，简化优化商品申请手续和注册流程，完善商

标审查机制。加强商品监管规范化，加大对商标侵权假冒行为的打击力度。推动商标品牌战略向纵深发展，加大宣传力度，增强全社会商标品牌意识；加强行政指导，提高企业商标运用保护和品牌经营管理能力。

4.营造尊重企业家精神的社会氛围。弘扬企业家精神，锻造企业家队伍，进一步破除体制机制障碍，着力营造依法保护企业家合法权益的法治环境、促进企业家公平竞争诚信经营的市场环境、尊重和鼓励企业家干事创业的社会氛围。

第二节 完善经济治理体系

1.深化投融资体制改革。健全投资项目管理权力清单、责任清单，优化管理流程，规范中介服务和投资行为，充分激发社会投资动力和活力。采取基金等市场化运作方式，依法发起设立基础设施、公共服务、住房保障、产业投资等投资引导基金，运用股权投资、股+债投资、固定收益投资方式，充分发挥政府资金的引导和放大效应；积极推广政府和社会资本合作(PPP)模式，扩大公共产品和服务供给；深化政府投资管理 and 行政审批制度改革，加强事中事后监管，推进非经营性政府投资项目代建制。创新投资项目融资渠道和机制，开展金融机构以适当方式依法合规参与企业股权投资试点，支持重点领域投资项目通过债券市场筹措资金，支持有真实经济活动支撑的资产证券化，盘活存量资产，充分发挥政策性、开发性金融机构以及保险机构融资功能，构建更加开放的投融资体制。

2.深化财税综合治理改革。用好财税综合信息平台，形成

以信息技术为支撑，以数据共享为基础，以风险管理为导向，以财税共治为保障的现代财税治理体系。强化预算约束和绩效管理，提高财税收入质量。落实减税降费政策，减轻企业负担，营造有利于企业成长的良好税收环境。对年纳税 100 万元以上的企业，纳入骨干税源项目库，实施精细化管理。完善“党政领导、财税主责、部门协同、司法保障、纪检监督”的税收治理机制，织密织牢税收共治网。

3.稳妥防范化解政府债务风险。按照“严控增量、化解存量、开好前门、分类处置、稳妥推进、防控风险”的工作思路，牢牢守住债务风险底线。严格政府债务限额管理和预算管理制度，确保年度债务余额控制在批准的债务限额内，建立全县统一的项目库管理系统，加强专项债券项目储备和遴选，健全债券发行使用管理协调机制和项目审查机制，实现专项债券“借、用、管、还”全生命周期管理。严格执行隐形债务化解方案，加强关注债务管理，确保只减不增、责任明晰。严格规范举债融资行为，守住三个 10%政策红线，健全全口径债务数据常态化监测机制，定期开展债务风险预警，确保债务风险等级不升级。

4.提高金融服务实体经济能力。增强金融普惠性，提升金融监管水平。发挥政府性融资担保公司作用，支持农商行持续健康发展，加快推进村镇银行入驻进度，引导民间融资健康发展。围绕全县优势产业链提升金融供给水平和质量，力争贷款余额每年增长 10%以上，其中新增信贷投向实体经济占比 70%以上。推动惠企政策与金融机构融资服务产品有效融合，确保

用好用足各级财政资金的征信增贷作用。强化“投贷保联动机制”，大力发展供应链金融服务，支持抵(质)押方式向“资产+”延伸，推广乡村“振兴贷”等信用贷款。建立企业“白名单”制度，优先为信用记录良好，有效抵押品不足的中小微企业提供担保征信。定期收集重点产业、重大项目融资需求，构建贷款名录库，及时收集协调企业金融需求和融资过程碰到的困难问题，打通金融服务实体经济的“最后一公里”。

第三节 建立高标准市场体系

1.加快产权制度改革。加强对企业产权的保护，规范国有资产处置，维护各方合法权益；严格按照规章和程序办理非上市企业国有产权(股权)转让。深化农村集体土地使用权确权登记发证、农村土地所有权承包权经营权“三权分置”改革；探索农村集体资金股份制改革，完善产权交易体系，促进农村产权有序流转。深化林权制度改革，探索建立集体林地所有权、承包权和经营权“三权”分置的运行新机制，创新林权抵质押贷款及林权收储担保融资方式。深化小型水利设施产权制度改革，完善建管一体化；落实水利设施产权，清晰界定工程所有权、使用权、管理权、经营权。

2.推动要素市场化配置。促进土地、劳动力、资本、技术、数据等要素自主有序流动。加快推进“批而未供、供而未用”建设用地专项处置；探索长期租赁、先租后让、作价入股、弹性供应等工业用地供应机制；采取财政分档补贴方式降低工业企业用地成本；推广“标准地”供地模式，推动工业集中区开

展区域评估。加快推进金融综合服务平台建设，打通银企对接数据信息壁垒，打造“网上金融超市”；做大做强产业发展引导基金，撬动社会资本参股子基金支持辰溪特色产业发展；推广省县共担信贷风险补偿机制，健全县域全覆盖的政策性融资担保体系。建立就业用工“两需求一贯通”长效机制，切实加强企业用工保障。

3.加快社会信用体系建设。积极参与“一网一库一平台”建设，完善更新平台功能，实现全县覆盖。完善联合奖惩机制，健全信用信息归集、管理、公示、应用、异议修复、联合奖惩，以及信用应用、信用信息安全与保护等基本制度；完善制定信用信息归集目录、联合奖惩措施清单、信用修复的一般标准，平台运行与系统建设等地方标准与技术规范。创新和加强事前、事中、事后环节监管，完善信用承诺、“双随机、一公开”、跨地区跨行业跨领域失信联合惩戒等监管机制。开展民生领域、服务领域、公共资源领域等重点行业领域信用应用试点示范，把信易贷、信易批等“信用+”惠民便企场景应用向社会逐步推广。

第四节 建设一流的营商环境

1.加快转变政府职能。进一步厘清政府和市场、政府和社会的关系，完善政府经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等职能，全面实行政府权责清单制度，提高政府效能。实施深化“放管服”改革行动，健全“证照分离”制度，强化事中后监管，全面落实“双随机、一公开”，建立县级政府权力清单动态管理机制，建成覆盖全县的“互联网十

监管”平台。清理规范行政审批中介服务事项，深入实施“一件事一次办”改革，推进“标准地+承诺制+代办制”改革。建立政务服务“好差评”制度。深化事业单位分类改革，深化行业协会、商会和中介机构改革。

2.切实降低营商成本。开展企业减负“六个降低”专项行动。推行“一站式、全程式、跟踪式、保姆式”的免费代办服务；全面推进政务服务“一网、一门、一次”办理，全面落实“四减”，持续开展“减证便民”行动，全面推行“六个一律”，全面清理烦扰企业的各类无谓证明；落实好涉企收费目录清单制度，加强涉企收费监督检查，清理规范涉企收费，建设富有吸引力、创造力、竞争力的产业发展环境。

专栏 14 企业减负“六个降低”专项行动

降低企业税费负担。严格执行减税降费政策，持续推进税费申报、缴纳等涉税事项网上办理，完善涉企收费清单。

降低企业用工引才成本。用足用好国家、省、市有关降低企业社保费、发放稳岗补贴和职业技能提升补贴等稳就业扶持政策，多措并举广开企业招工引才渠道。

降低企业融资成本。加大贴现贴息支持力度，加快政府性融资担保机构建设，小微企业担保费率按最低标准收取。加快中小微企业综合融资服务平台建设，实现政银企无缝对接。

降低企业用地成本。对符合投资标准要求的项目，鼓励以“弹性年期出让”“长期租赁”“先租后让”“租让结合”等方式供地。

降低企业用能成本。供水、供电、燃气等企业入驻政务服务大厅，集中快速办理企业用能业务。

降低重点招商项目落地成本。对重大产业招商项目，建立可行性会审制，强化项目规划用地、环保安全、投资强度、资金来源、财税强度等方面的审查。

3.构建亲清政商关系。规范政商交往行为，促进政商关系在依法依规、界限分明、公开透明轨道上良性互动。畅通政商双向沟通渠道，搭建党政部门与企业沟通的桥梁，定期了解企业诉求，研究解决企业发展中的重大问题；制定涉企规范性文件，充分听取有关商(协)会和企业的意见。明确服务企业“负面清单”，依法依规参与企业活动，严格规范党政机关工作人员特别是领导干部的商务行为。倡导企业家诚信廉洁理念，增强遵纪守法意识，将不廉洁企业负责人列入社会诚信体系“黑名单”，予以失德失信惩戒，直至法律惩罚。

第二章 扩大对外开放

实施更加积极主动的开放战略，坚持以开放促发展，以开放促创新，拓展对外开放广度和深度，提升开放型经济发展质量和水平。

第一节 强化对外开放支撑体系

1.拓展物流大通道。加强辰溪到怀化的区域交通联系，依托怀化市商贸物流服务型国家物流枢纽城市的交通优势，形成“一带一路”、长江经济带、西部陆海新通道和沪昆高铁经济带、张吉怀精品生态文化旅游经济带贯通融合开放的格局。借助沪昆高铁、渝怀铁路、枝柳铁路、张吉怀铁路、沪昆高速等主要通道，向东打通出海大通道、向西打通连接中欧大通道、向南通过西部陆海新通道打通连接东盟自贸区大通道。

2.完善对外开放平台。加快建立跨境电商平台、直购平台、跨境商品展示体验中心、进口商品集散分拨中心，打造完整的跨境电商产业链。

第二节 高水平引进来走出去

1.超常规推进招商引资机制创新。积极开展“对接 500 强、提升产业链”活动，强化精准招商、产业链招商，着力引进世界 500 强、中国 500 强、上市公司、研发中心、创新团队。实施全社会招商行动，鼓励政府部门开展各种形式的招商引资。充分发挥“沪洽周”、“港洽周”、辰商大会等重大招商活动和平台的作用，吸引投资者来辰投资创业。加强产业链、产业布局和产业发展趋势研究，量身定制招商方案，统筹推进资本驱动招商、驻点招商、中介招商、委托招商等形式，全方位提升招商引资专业化水平。推进融合式招商，强化区域间有序分工协作。加强招商队伍建设，健全薪酬体系，营造浓厚氛围。完善招商中介服务清单，推进涉审中介服务“超市化”。建立中介服务事项、收费、机构“三项清单”信息库，线下设立咨询窗口，线上打造网上“中介超市”实现项目业主自主选择中介服务机构。建立重大项目全程跟踪、督办、服务制度，落实“一个项目、一名领导、一套班子”机制，确保项目落地推进。建立健全投资者投诉与反馈机制，制定招商引资环境建设与评价制度。

2.积极开展“迎老乡回故乡建家乡”活动。建立辰溪籍企

业家信息库，畅通联络渠道。搭建政府与商会、商会与老乡之间的交流沟通平台，建立常态性互动机制。在辰溪工业集中区设立老乡回乡创业服务中心，为辰商企业返乡创业提供接待、咨询、指导、协调等服务。积极引导异地辰商将企业总部整体搬迁回辰，或在辰设立研发中心、采购中心、结算中心等功能性机构或区域总部。

3.实施“辰品出辰”工程。实施“辰溪制造”品牌整合提升行动，围绕优势工业品、“两品一标”农产品、区域公用品牌农产品、老字号产品、民生及生态旅游服务等名优特产品，遴选 10 个左右特色产品予以重点扶持，完善品牌建设政策体系、标准体系、质量认证体系。以“辰品出湘，直奔大湾区”为突破口，依托对接粤港澳大湾区“菜篮子”工程，打造连接“粤港澳”、辐射周边地区的“菜篮子”生产及流通服务平台。抢抓湖南“湘品入沪”等战略机遇，组团参与“省级名优湘品”系列展销活动，每年在主要省会城市、沿海城市开展“辰溪名优商品”展销活动。按照“市有平台、县有中心、乡有站点、村有站所”标准，打造四级电商网络销售体系，通过线上与线下同步，把辰溪名优特产品带出深闺、推向市场。

4.积极发展对外贸易。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”，鼓励支持特色优质的工、农产品扩大出口市场，支持新兴贸易业态发展，培育优势外贸主体企业，鼓励企业开展服务贸易、跨境电子商务、市场采购等新兴商业模式。加大培育农产品、文化旅游等多种出口型产

业，积极拓展展销新渠道，参加多种展销会、博览会，提升辰溪产品知名度。促进市场采购贸易发展，依托城南现代物流产业园，打造大湘西地区的农产品集散中心、进出口农产品销售展示中心、商品仓储物流中心。力争“十四五”期间实现外贸进出口 1.5 亿美元。

第六篇 优先发展农业农村，全面推进乡村振兴

坚持把解决好“三农”问题作为重中之重，以全面实施乡村振兴战略为总抓手，以深化农业供给侧结构性改革为主线，健全城乡融合发展机制，统筹推进农业各项建设，加快农业农村现代化。

第一章 加快建设精细农业

深化“两山一品，一带八化”^{〔16〕}现代农业，大力发挥龙头企业带动作用，推动农业产业实现企业化运行、品牌化发展、规模化经营、标准化作业、机械化生产、一体化联动、生态化融入、科技化增效，围绕提升“三率”（土地产出率、资源利用率、劳动生产率）、优化“三系”（产业体系、生产体系、经营体系）、突出“三导”（质量导向、安全导向、绿色导向）、实现“三增”（农业增效、农民增收、农村增绿），大力发展山地精细农业，加快推进农业现代化进程，到2025年全县农业总产值达50亿元以上。

第一节 扛稳粮食安全重任

1. 稳定粮食种植面积。贯彻落实“藏粮于地、藏粮于技”战略，稳定粮食种植面积和粮食总产量。落实最严格的耕地保护制度，分类持续开展农村乱占耕地建房问题专项整治，坚决遏制耕地抛荒、农地“非农化”、粮田“非粮化”，确保水稻生产功能区至少种上一季水稻。进一步加强土地开发复垦力度，

切实提高补充耕地能力。培育新型粮食生产经营主体，稳步推进粮食适度规模经营和农业生产社会化服务。引导有条件的地方发展再生稻。充分利用旱土、高岸田、天水田、渗漏田等发展旱杂粮生产，积极发展玉米、红薯、大豆、花生等旱地作物，进一步增加旱粮面积。到2025年，全县粮食播种面积稳定在50万亩以上，粮食生产总量在20万吨以上，耕地保有量不低于50万亩，开发复垦耕地面积达到900公顷，培育粮食新型农业经营主体25个，粮食建设加工企业5个，发展特色杂粮5万亩以上。

2.不断提高粮食生产能力。按照相对集中连片、整体推进、分期建设的原则，加大农业水利设施建设力度，加快推进高标准农田建设，积极改善粮食生产条件，稳步提升全县粮食产能。推广粮食生产关键技术，积极推广耕地地力提升技术，提高耕地质量等级。积极推广良种、秸秆还田、测土配方施肥技术。继续推进农药、化肥使用量负增长。推进优质粮食工程，增加高档优质稻种植面积，推进标准化基地、加工、包装、品牌建设。提高水稻耕种收综合机械化水平。实行粮食种子质量全过程监管。积极推进稻油水旱轮作。到2025年，完成优质稻面积达到24万亩以上，培育优质粮食生产品牌3个。

3.加强粮食储备和管理。加快建立布局合理、规模适度、功能完备、权责清晰、管理科学、保障有力的粮食储备安全体系，提升收储调控能力。着力抓好粮食应急物资储备配送中心建设，提高政府粮食调控和应对重大自然灾害及其它突发事件的应急处置能力，全力保障粮食储备数量真实、质量良好、储备安全。调动农民种粮积极性，稳定和加强种粮农民补贴。

第二节 建立现代农业产业体系

1.推动发展特色农业。积极对接“三个百千万”工程和“六大强农”行动升级版，着力发展壮大主导产业，重点打造油料、稻花鱼、蛋鸡 3 个农业优势特色十亿产业，提升田湾镇“稻花鱼”、张家溜荷花、千里坪蔬菜等产业现有优势地位，做大做强精品果蔬、中药材（罗汉果）、茶叶等“一村一品”产业以及永新农林、稻花鱼公园、酉庄、祺云山庄、穿岩湾农庄等农业综合体。“十四五”期间，稻田养鱼达到 25 万亩、油茶达到 35 万亩、道地中药材达到 4 万亩。

2.融合发展多功能农业。大力推动农产品产加销、农工贸一体化，支持特色镇域产业集聚发展，大力发展冷链物流、庄园经济、乡村旅游、特色观光、生活体验、创意农业、特色林业等新型业态，实现农业“接二连三”融合发展。力争到 2025 年农产品加工值与农业总产值比达到 2.5: 1，农产品线上销售额达到 8 亿元，乡村旅游营业收入突破 10 亿元。

3.大力发展绿色品牌农产品。加快建立农产品质量监测预警、安全追溯体系，加强农产品品牌认证、营销、推介、保护工作，建立区域公用品牌，积极创建省级以上农产品质量安全县。继续扶持“老舵”“华凤”“畅哥”“九角尖山”“千里坪”“南丰蜜橘”等一批知名品牌，培育发展“辰溪稻花鱼”“辰溪油茶”“辰溪酸萝卜”“千里坪蔬菜”“伍家湾莫源白茶”“熊首山黄桃”“柿溪葡萄”“丫髻庵脐橙”“船溪香菇”“龙头庵黑木耳”等地理标志产品和认证食品。到 2025 年，

建成农产品区域公用品牌 3 个以上，新增认证绿色食品 20 个以上、有机农产品 5 个以上、地理标志农产品 3 个以上。

专栏 15 辰溪县“十四五”农业产业重点项目

油料产业：在仙人湾、龙头庵、后塘、潭湾、孝坪、田湾、船溪、火马冲、柿溪、长田湾等地打造 20 万亩油茶产业带，在柿溪、谭家场、孝坪、田湾、潭湾、黄溪口、后塘等地建设 25 万亩优质油菜基地。

畜禽水产业：沿 S250 线重点建设长田湾、火马冲、田湾等地稻花鱼养殖基地，增量提质华凤禽业、畅哥禽业蛋鸡标准化示范养殖基地，发展优质牲猪养殖。

柑橘产业：在辰阳、锦滨、火马冲、潭湾、黄溪口、小龙门等地打造 10 万亩湘西柑橘产业带。

蔬菜产业：在孝坪、龙头庵、潭湾、辰阳和田湾等地打造 2 万亩标准化蔬菜基地。

中药材产业：在火马冲、田湾、修溪、长田湾、苏木溪、安坪等地发展万亩高效道地中药材基地，建成道地中药材 4 万亩。

茶叶产业：在修溪、罗子山、桥头溪、火马冲等地续建扩建万亩茶园。

休闲农业产业：以西庄和田湾稻花鱼公园为核心，加强建设和完善祺云山庄、馨月湖农庄、熊首山桃园、仙人湾花海等农业休闲产业主体和基地。

第三节 建立现代农业生产体系

1.着力改善农业生产条件。大规模推进农田水利、土地整治、中低产改造、高标准农田建设，提高农业抵御自然灾害和风险的能力，真正实现旱涝保收、高产稳产。

2.着力加强农业生产服务。加快培育集农资供销、农村信贷、农机作业、土地托管、统防统治、烘干储备等农业产前、产中、产后服务为一体的“三社合一”综合服务站，建立农产品冷链物流体系，不断提高农业社会化服务水平。到 2025 年，全县农业社会化服务组织达到 300 家以上、“三社合一”综合

服务站实现所有乡镇全覆盖、农产品综合冷链流通率达 30%。

3.着力提升农业科技水平。强化农业科技和装备支撑，加快培育农业科技园以及农业领域重点实验室、工程技术研究中心、科技企业孵化器、众创空间、星创天地等农业科技创新载体，加快推进农业关键核心技术攻关，因地制宜发展农业机械化，积极推广良种良法，推动现代种业发展，发展智慧农业。到 2025 年，培育市级以上农业科技创新载体 5 个以上、农作物耕种收综合机械化率达到 60%。

第四节 建立现代农业经营体系

1.完善农村基本经营制度。深入推进“三权分置”改革，落实赋予农民对承包土地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保全能的政策。建立农村产权交易平台，加强土地经营权流转和规模经营的管理服务，力争到 2025 年全县土地经营规模化率达到 50%以上。鼓励和引导工商资本到农村发展适合企业化经营的现代种养业，向农业输入现代生产要素和经营模式，实现家庭经营、合作经营、集体经营、企业经营共同发展。

2.着力培育新型农业经营体系。大力培育农业龙头企业、农民合作社、家庭农场、专业大户等新型农业经营主体，健全农业专业化社会化服务体系，构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系。进一步探索以村党支部为领导、以产业为依托、以市场为导向、以财政为杠杆、以“三社合一”为载体的农业农村现代化推进机制，着力培育新时代

职业农民。到 2025 年，培育市级以上农业产业化龙头企业达到 20 家以上、县级以上示范农民专业合作社 20 家以上、市级以上示范家庭农场达到 20 家，规模以上企业农产品加工产值与农业产值比达到 1.5：1，农民专业合作组织覆盖 20%以上的农户，3 个主导产业鲜明、产业链完整、优势明显的现代农业园区。

3.加快农产品市场体系建设。以辰河农特、辰溪县农产品批发市场为基础，积极打造特色农产品专业市场。着力构建农副产品电子商务网络营销体系，促进互联网+农业新型业态发展，建设好辰溪县农产品网站平台。支持大型零售企业、批发市场直接参与生产基地建设，推进“农超”“农企”“农市”等产销对接。举办农产品展示交易会；鼓励企业利用电视、报刊、网站、高速公路广告牌等现代传媒手段进行广告宣传；开展订单农业，支持“网红农业”。

第二章 全面提速提质乡村建设

统筹美丽乡村规划建设，推动形成绿色发展方式和生活方式，完善农村基础设施和基本公共服务，全面改善人居环境，打造望得见青山、看得见绿水、记得住乡愁的辰溪山乡风貌。

第一节 加强村庄规划管理

1.推动村庄规划管理全覆盖。统筹县域城镇和村庄规划建设，落实《怀化市村庄规划全覆盖工作方案》，积极推进村级规划“多规合一”。加强规划引领，合理确定村庄布局和人口规模，统筹安排村庄生产生活生态用地，因地制宜布局建设基

基础设施和公共网络服务。到 2025 年，完成 272 个村庄规划编制工作。

2.差异化推进乡村建设。统筹乡村地理区位、资源禀赋和发展基础，合理确定村庄布局分类，将辰溪村庄划分为城郊融合型、特色保护型、集聚提升型三类，精准化施策，差异化发展。

表 3 辰溪县村庄分类及建设策略

类型	村庄	建设策略
城郊融合型	泡潭村、大淤潭村、六弓塘村、柘坪村、桑木桥村、锦岩村、锦滨村、大路口村、龙头脑村、花塘坪村、桐湾溪村、麻田村、马路坪村、桥湾村、三甲塘村、田湾村、火马冲村、万寿村、兴隆村、木洲村、谭家场村、长田湾村、锄头坪村、小龙门村、中伙铺村、仙人湾村、黄溪口村、莲花村、元坪村、龙头庵村、安坪村、龙泉岩村、灯草潭村、大水田村、杉坳村、古寨村、塘里村	加快产城融合、城乡融合步伐，推进基础设施和公共服务的互联互通、共建共享，在形态上保留乡村风貌，在治理上体现城市水平，逐步强化服务城市发展、承接城市功能外溢、满足城市消费需求能力。
特色保护型	双溪村、大湾村、船溪驿村、土桥村、永安庄村、丹山村、纪岩村、二塘村、燕子洞村、刘家垅村、桂林村、玉溪村、玉虎岭村、罗峰村、梅洲村、上晒野村、同落山村、雷家坡、河垅坪、岩桥坪、马王塘、渔业村、团坡村、光明堂村、二都湾村、石门村、金水村、撩田村、鸡岩村、枫香塘村、覃家塘村、狮头坡村、白岩冲村、杨溪村、柏林村、杉林村、园家坪村、长坡新村、蛇形村、榨溪村、石牌村、板溪村、溪口村、曾家冲村、傅家湾村、向家湾村、观音阁村、桃田坳村、张家溜、五宝田村、保树坪村、梯田村、茂兰冲村、六屋场村、当峰村、上蒲溪村、田坪村、红敏村、方田村、千里坪村、当江洲村、江东村、板桥村、溪口新村、木路口村、石碧村、周家湾村、岩地村、晓滩村、龚家湾村、椒坪溪村、邓家湾村、黄埠村	注重自然风貌和独特风格的保护与传承，优化村庄自然田园和人文建筑景观等整体空间形态与环境，尊重原住居民生活形态和传统习惯，加快改善村庄基础设施和公共环境，合理利用村庄特色资源，注入地域性特有文化元素，科学发展乡村旅游和特色产业，充分彰显特色保护型村庄的独特魅力。

类型	村庄	建设策略
集聚提升型	<p>桐木冲村、汀流村、向家村、小溪河村、兵马冲村、田头坪村、长坡村、厂坪村、茶田垅村、云田垅村、垅山村、社塘村、中庄村、岩屋塘村、道光溪村、杉木溪村、六里村、金桥村、岩门村、王家村、前塘村、兰家湾村、淡家坪村、柑子园村、二龙村、凉水井村、山岳坡村、山塘驿村、郑家坪村、沙堆村、罗家湾村、寺前铺村、桃花坪村、顾家坪村、大桥村、株木冲村、三方头村、蛇垅村、罗新村、芙蓉村、黑家溪村、毛家田村、三羊田村、百堰溪村、总山村、岩坪村、大村村、雪峰村、中溪口村、石溪口村、塘冲村、老屋台村、岩落村、铁山村、水路坪村、炮台村、浅水村、千丘田村、龙虎溪村、高鼓塘村、溪台村、望乡村、布村、唐家湾村、肖家溪村、喇坪村、虎地村、桐木坪村、龙地坨村、坨地坪村、苏木溪村、塘田村、平顶村、田坳村、湾坪村、小溪村、铺里村、杨梅坳村、选场村、乌金村、王洋屯村、柘木屯村、道光屯村、盐井村、李家坳村、板林村、荆竹溪村、高坪村、杨龙村、南庄坪村、双桥村、报木洞村、西庄坪村、松林溪村、店边湾村、金家坳村、刘家坪村、夏家坪村、石山关村、分庄垸村、牛儿岩村、稠木湾村、纱帽坪村、颜家人村、周家人村、大坪村、王家坪村、陆家湾、军屯村、长冲村、曾家坪村、九岩坪村、蛮田垅村、辛木湾村、深冲湾村、东冲湾村、鸡鸣溪村、石马湾村、桐榆林村、迎垅村、蒋家坪村、翁鸡坪村、王家洲村、猫儿溪村、球岔村、渔潭村、洞潭村、中溪村、罗依溪村、坪里村、双水村、新店村、钟家人村、紫金山村、土溪坎村、田家垅村、杨家湾村、装粮埠村、石溪溶村、伍家湾村、倒伏村、征溪口村、万家垸村、来坪村、思蒙村、葛藤溪村、坳门村、清水塘村、简家湾村、沙坪村、茶园坪村、漩湾村、枫香坡村、长田村、茶园村、农林村、葛里村、金坪村、斋家塘、莽子湾、八家塘、水冲头</p>	<p>在原有规模基础上提升水利、电网、交通、通信等基础设施，强化主导产业支撑，引导适度规模经营，推进农业、工贸、休闲服务等专业化、现代化，建设宜居宜业的美丽村庄。</p>

3.加强农村建房管理。落实《怀化市村庄规划和村民建房管理条例》，建立健全县统筹、乡（镇）村为主，三级联动、层层负责的村民建房管理机制。实行村民建房管理动态巡查，规范村民建房行政审批和综合执法。创新管理方式，鼓励成立村民建房理事会、制定村规民约、鉴定建房管理协议等强化监管。加强空心村整治和闲置土地利用。完成农村房屋安全隐患排查整治工作。

4.加大传统村落保护力度。加强传统村落保护与国土空间规划、城乡建设规划、交通发展规划、文化旅游发展规划等的有机衔接。加强历史文化名村、少数民族特色村寨、特色景观旅游村寨保护，合理利用地形地貌、植被、河湖水系等自然条件，延续和保护生态环境、自然景观、传统民居、历史建筑、古树名木等。加大村庄自然与文化资源保护，维护农村居住、生产、生态、文化等多种功能，因地制宜推进村庄特色化发展，激发农村发展活力。

专栏 16 传统村落名录

上蒲溪瑶族乡五宝田村、上蒲溪瑶族乡梯田村、上蒲溪瑶族乡保树坪村、上蒲溪瑶族乡茂兰冲村、上蒲溪瑶族乡当峰村、仙人湾瑶族乡光明堂村、辰阳镇张家溜村、孝坪镇板桥村、修溪镇龚家湾村、修溪镇椒坪溪村、船溪乡船溪驿村、长田湾乡雷家坡村、后塘瑶族乡纪岩村、罗子山瑶族乡刘家垅村、谭家场乡狮头坡村。

第二节 提升农村人居环境

围绕“水电路讯、房厕灶圈、绿亮净美”提质升级，大力实施“三清一改”工程，着力改善农村人居环境，推进美丽乡

村扩面提质，创建一批美丽乡村、秀美屋场、五美庭院。

1.推动农村基础设施建设。持续提升农村饮水安全水平，重点建设农村安全饮水巩固提升工程，确保到 2025 年全县农村 100 人以上集中供水率达 95%、农村自来水普及率 92%、千人以上工程水源保护区（范围）划定率达 100%、规模化工程供水人口比覆盖率 70%、自然村通水率 92%。持续提升农村公路建设水平，重点实施通乡镇、建制村主公路提质改造工程以及产业路、旅游路，确保到 2025 年全县通乡镇主公路提升为三级公路，乡镇通三级公路率达 100%，建制村通双车道公路率达 100%。进一步加强自然村通水泥路、村庄内道路、桥梁建设，通畅率达 100%。持续加大农村电网改造力度，确保到 2025 年农村主网供电能力达到 100%、农网 10 千伏线路供电可靠率达到 99.82%、农网综合电压合格率达到 99.62%。大力推进农村信息“高速公路”建设，全面提升农村信息化水平，力争到 2025 年实现农村 4G 网络全覆盖、5G 网络覆盖率达 30%以上。

2.持续开展村容村貌整治行动。落实主体责任，按照“庭院净化、村庄绿化、道路亮化、环境美化”的基本要求，以美丽乡村县乡整域推进为抓手，重点改善农民生活设施条件，美化村庄环境。着力规范农村建房，继续加大危旧房改造力度，推行湖湘农民新居工程，实施“百年民居”保护工程，深化农村“两违”建筑、空心房整治，强化农房建设审批管控，力争到 2025 年建成一批“乡村风貌鲜明、民居特色浓郁、建筑层次分明、基础配套完善、群众安居乐业”的房屋改造工程示范

点。大力实施厕所革命，力争到 2025 年全县农村户用卫生厕所普及率达 85%以上、农村户用无害化卫生厕所普及率达 50%以上。大力推广清洁能源，实施农村电气改灶工程，力争到 2025 年全县农村燃气使用率达 60%。全面规范畜禽养殖，引导畜禽“放养”改为“圈养”，推动畜禽粪便等污染物无害化处理，开展畜禽污染物资源化利用，推广“种养结合”养殖模式，全面退出禁养区养殖和关闭严重污染养殖项目，力争到 2025 年全县农村畜禽粪污资源化利用率达 80%以上。

3.推动乡村生态宜居。着力巩固农村环境卫生综合整治成果，持续加强农村生活垃圾、面源污染治理，完善农村垃圾分类收集处理体系，建立乡村环境治理长效机制。着力加强水环境治理，突出抓好沅江、辰水禁捕退捕工作。坚持以“两创一巩固”为抓手，积极推进农村“四边”绿化、村居亮化、全面美化，确保到 2025 年全县森林覆盖率达到 61%、亮化工程实现行政村全覆盖，建设一批集生活生产生态于一体的乡村田园综合体、村落风景区、旅游特色小镇，农村生活垃圾定点存放率、无害化处理率实现全覆盖。

第三节 大力推进文明乡风建设

1.倡导树立文明乡风。加强环保和卫生常识宣传教育，鼓励村（社区）深入开展环境卫生评比活动，引导农民群众树立良好环保卫生意识、形成良好环保卫生习惯，共同维护宜居美丽家园。倡导“婚事新办、丧事简办、其他不办”新风，大力开展婚丧礼俗整治活动，破除陈规陋习，杜绝大操大办现

象。倡导理性人情消费，遏制封建迷信活动，推动形成文明节俭新风尚。推广生态殡葬，倡导文明祭扫新风尚。

2.推进村规民约与家风家训建设。推动村规民约、居民公约的制定和落实工作，全县所有村（居）普遍修订形成群众认可、管用有效的村规民约或居民公约，不断健全自治、法治、德治相结合的现代基层社会治理体系。通过征集提炼、宣传展示、传承弘扬家风家训，在全社会推动形成注重家庭、注重家教、注重家风的共识，以好家风家训促进好乡风民风。持续开展道德模范、五好家庭、身边好人、最美系列、“五星文明户”等评选表彰活动，传承农村优秀传统文化和好家风好家训。

第四节 推动乡村人才建设

实施乡村人才培养、引进和聚集工程，畅通人力资源城乡双向流动渠道，推动乡村人才建设。

1.加大人才引进力度。综合采用顾问指导、短期兼职、联合聘用、项目合作、技术入股、退休返聘等方式，柔性引进一批专家学者、科研人才、经营管理人才等到农村服务，鼓励支持高校、科研院所等事业单位专业技术人员到基层转化成果、创新创业，力争到 2025 年全县乡村柔性引进各类专家人才不少于 150 人。扩大高校毕业生“三支一扶”计划、志愿服务西部计划、农村特岗教师计划等基层就业项目招募规模，加大基层农技、水利、林业、卫健等部门特岗人员定向培养招生计划，继续公开选聘大学生村务专干，确保到 2025 年实现“一村一专干”。

2.加强本土人才培育。以农业专业大户、家庭农场经营者、

农民合作社带头人、农业龙头企业负责人等为重点对象，利用在怀涉农院校、职业学校、科研院所、现代农业技术培训基地、农业产业技术成果转化基地等平台，实施新型职业农民培育工程，确保每年培训新型职业农民不少于 500 人。依托怀化学院、湖南医药学院、怀化职院及其他培训机构，以“统筹师资、就近办班”方式，发展一批“土专家”“田秀才”，扶持一批农业职业经理人、经纪人，培育一批乡村工匠、实用人才。建立学历教育、技能培训、实践锻炼等多措并举的农村人力资源开发机制，探索与农业院校联合建立公费定向农科生培育机制。

3.引导人才回乡下乡。探索建立挂职科技副乡（镇）长机制，确保到 2025 年实现乡镇科技副职覆盖率达 50%。健全科技特派员机制，壮大优化科技扶贫专家服务团力量，确保到 2025 年实现科技人才行政村全覆盖。大力开展“引老乡、回故乡、建家乡”活动，充分发挥乡情、友情、亲情纽带作用，引导和扶持本地籍在外企业家、退休教师、退休干部、专业技术人员回乡回村任职、投资创业、领办项目、行医办学、捐资捐物，关心支持参与乡村振兴。完善创业扶持政策，搭建乡村人才创业服务平台，为乡村人才提供政策咨询、项目申报、融资对接、业务办理等服务。鼓励有条件的地方建立村庄人才公寓或专家公寓，为农业科技人才短期性、周期性下乡提供便利。健全鼓励专业人才参与乡村振兴和基层专业技术人员职称评聘、待遇保障等政策措施，推动教育、卫生等专业人才服务基层。遴选“最美乡村之星”并纳入县管人才进行重点培育管理，优先推荐符合条件的乡土人才为各级“两代表一委员”“道德模

范”“劳动模范”等人选。

第五节 推动乡村组织建设

落实深化向乡镇简政放权，完善乡镇便民服务体系，建设好能人当家的村党支部，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的基层治理体系，发挥“五人治村”作用⁽¹⁷⁾，提高乡村善治水平。

1.加强基层党组织建设。围绕“一建五基”，选优配强乡镇领导班子、村“两委”成员，着力建强基层党组织，全面落实村级党组织书记、村委会主任实现“一肩挑”，开展村支两委“领头雁”培育计划、干部学历提升计划，持续加大村级后备力量培养力度，确保到2025年所有行政村至少1名班子成员具有大专以上学历、每村配备1-2名优秀年轻村干部。继续派驻第一书记，落实“四支队伍”集村部机制，壮大基层党组织力量。

2.切实加强基层建设。整合优化公共服务和行政审批职责，实现基层公共服务“一门式”全覆盖；深入推进综合行政执法改革向基层延伸，落实“一村一辅警”制度，提高执法能力和水平；着力完善村级组织运转经费、村干部报酬待遇正常增长机制，打通村干部晋升通道。深化扶持发展壮大村级集体经济试点，确保到2025年村集体收入全部达到5万元以上，其中30%以上的村超过10万元；严厉打击农村基层黑恶势力和涉黑涉恶腐败“保护伞”，严肃查处发生在惠农资金、征地拆迁、生态环保和农村“三资”管理领域的违纪违法问题，严厉整治

群众身边腐败问题。

3.提升基层治理能力。围绕“村里事情村为主，群众事情群众办”，大力探索政治、法治、德治、智治、自治“五治一体”的“党建引领、村民自治，以文化人、系统治理，整体推进、共建共享”基层治理新思路。健全完善“1+1+3+5”基层治理体系，充分发挥村干主导、党员模范、乡贤教化、能人带动、村民主体“五人治村”作用，构建“共建共治共享”有效治理形式。强化村规民约执行，通过“我签字、我承诺、我执行”，发挥村规民约在基层治理中的关键作用。整合“221”便民服务体系、“五级网格”、“监督服务微信群”等平台，打造集宣传引导、民生服务、政务公开、网络问政、疏通民意、舆情监测、监督问责等功能于一体的监督服务平台。

第三章 强化乡村振兴新动能

推动巩固拓展脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接，深化农村综合改革，加快发展农业农村新型经营主体，强化乡村振兴要素支撑，加速城乡融合发展。

第一节 有效衔接巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴

1.推动政策和机制有效衔接。推动减贫战略和工作体系平稳转型，主要帮扶政策总体稳定，工作不留空档，政策不留空白，继续推动脱贫攻坚“七大政策”在实施乡村振兴战略中“打包配套”使用，实现乡村振兴与脱贫攻坚“同频共振”。坚持乡村振兴与脱贫攻坚统筹结合，将精准脱贫攻坚中实施的产业

扶贫、基础设施建设、环境治理、易地后扶等项目打捆纳入乡村振兴的发展规划。加强扶贫项目资金资产管理和监督，推动特色产业可持续发展。延续、拓展、提升“以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局”“五级书记齐抓共管”“四跟四走”等脱贫攻坚过程中形成的行之有效的责任体系、动员体系、考核体系、治理体系，在实施乡村振兴战略中打包配套使用。在责任不变、力度不变、队伍不变的同时，做到方法、措施上实现从精准到共享、从特惠到普惠、从管理到服务的转变。继续选派驻村第一书记。

2.建立健全解决相对贫困长效机制。建立返贫风险快速发展和响应机制，对脱贫不稳定户、边缘易致贫户等实行常态化预警监测，重点监测收入水平变化和“两不愁三保障”巩固情况，建立和完善防止返贫长效机制。建立农村低收入人口帮扶机制，加强农村低收入人口监测筛查，完善农村社会保障和救助制度。保持财政投入力度总体稳定。动员社会各方面参与帮扶，进一步完善帮扶方式，提高帮扶成效，形成先富帮后富、实现共同富裕的强大合力。

第二节 深化以赋权为核心的农村改革

1.巩固和完善农村基本经营制度。落实农村土地承包关系稳定并长久不变政策，衔接落实好第二轮土地承包到期后再延长30年政策。全面完成土地承包经营权确权登记颁证工作，完善农村承包地、宅基地“三权分置”制度。深入推进供销合作社、农村专业合作社、农村信用服务社“三社合一”综合改革，

实现“三社合一”乡村全覆盖。

2.深化农村集体产权制度改革。全面开展农村集体资产清产核资，加强农村集体资产管理，科学确认集体经济组织成员身份。发展新型农村集体经济，加快推进集体经营性资产股份合作制改革，健全资产运营管理、监督和收益分配机制。积极推进集体资源型资产股份合作，完善集体林权制度。

3.推进农村土地制度改革。推进和规范农村承包地所有权、承包权、经营权“三权分置”，鼓励农民采取转包、转让、出租、互换、入股等形式流转承包土地权。探索土地信托、托管、股田制等新模式，农村宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”。

4.深化城乡综合配套改革。加快构建城乡统一的户籍登记制度、土地管理制度、就业管理制度、社会保障制度以及公共服务体系和社会治理体系，实现城乡居民生活质量等值化。

第三节 加速推进城乡融合发展

1.促进城乡要素融合互动。按照平等、开放、融合、共享原则，积极引导人口、资本、技术等生产要素在城乡之间合理流动，促进城市公共资源和公共服务向农村延伸，加快推动城市资本、技术、要素、人才下乡进程，实现城乡要素双向融合互动和资源优化配置。推进城乡基础设施统一规划、建设和管护，推进乡村基础设施提档升级。加快城乡基本公共服务标准统一、制度并轨、普惠共享。

2.引导工商资本下乡。落实和完善融资贷款、配套设施建

设补助、税收减免等扶持政策，引导工商资本积极投身乡村振兴建设。研究制定鼓励引导工商资本参与乡村振兴政策措施，鼓励工商资本发展智慧农业、循环农业、休闲旅游等多方面综合经营。鼓励各类投资主体参与现代农业、产业融合、生态修复、人居环境整治和农村基础设施建设。加强社会资本监管，明确政策边界，切实保护农民利益。

3.优化金融支农服务。加强农村金融服务和产品创新，推进农村金融服务网络建设，优化乡镇农村网点功能，将更多资源配置到新型农业经营主体发展、农村基础设施建设、美丽乡村建设等农业农村重点领域和薄弱环节。有序推进农村承包土地经营权、农民住房财产权抵押贷款试点，推广林权、大型农机具、禽畜活体、保险保单等抵（质）押贷款业务。推广农业农村普惠保险业务，加快发展地方特色农业保险。

第七篇 优化国土空间布局，推进区域协调发展和新型城镇化

主动对接融入国家、省、市区域战略布局，落实主体功能区战略，完善新型城镇化战略，形成区域协调发展新格局。

第一章 构建国土空间开发保护新格局

建立国土空间规划体系，实现主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划有机融合，形成全县国土空间开发保护“一张图”。

第一节 建立国土空间规划体系

1.构建“三级三类”国土空间规划体系。健全规划体系，将全县国土空间规划分为县、乡镇、村庄三级，总体规划、详细规划、相关专项规划三类。科学编制县以及乡镇国土空间总体规划，落实全国、全省、全市以及区域国土空间规划要求，贯彻县委、县政府战略部署，结合所辖区域经济社会发展、土地利用、城乡建设、生态环境保护、基础设施建设和公共服务设施建设等发展目标，为全县经济社会发展规划落地实施提供国土空间保障。在国土空间总体规划的总体安排和部署下同步开展特定区域(流域)、特定领域、特定功能的相关专项规划的编制，以细化对国土空间总体规划指标的传导。统筹开展城镇开发边界内控制性详细规划、城镇开发边界外的村庄规划等控制性详细规划的编制。到 2022 年，基本建立国土空间规划体系，基本完成全县国土空间总体规划编制。

2.推动“多规合一”。把各级各类规划纳入到国土空间总体规划中，重点是将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，统筹优化城乡、区域国土空间，科学规划产业、学校、医院、商业网点、道路、水利设施、农业、市政等布局，形成“一本规划一张蓝图”。

3.提高国土空间规划管理能力和水平。建立国土空间规划“一张图”实施监督信息系统、国土空间规划动态监测评估预警与实施监管机制和全域全要素全过程的年度监测指标体系。县自然资源局会同有关部门，加强对国土空间规划中管控要求落实情况的监督检查。加强国土开发监测和执法，严禁不切实际、“贪大求多”的盲目开发，杜绝以“开发”资源和“保护”生态的名义在禁止开发区进行生态功能用地的转换。

第二节 统筹推进国土空间开发保护和利用

1.优化国土空间开发格局。坚持底线思维，以国土空间规划为依据，综合考虑人口集聚、产业布局、经济社会发展等因素，在开展资源环境承载力和国土空间开发适宜性评价的基础上，依法依规科学划定生态空间、农业空间、城镇空间和生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线，绘制全县国土空间总体规划底图，将其作为调整经济结构、规划产业发展、推动城镇化不可逾越的红线。全面落实生态文明建设要求，保护优先、节约集约、严控增量、盘活存量，引导城镇由外延扩展向内涵提升转变，促进国土空间利用质量和效益，提升土地等自然资源节约集约利用水平。

2.加强国土空间用途管制。将用途管制制度扩展到所有自然生态空间，研究全域全类型、不同层级尺度的国土空间转用审批制度，从严控制各类建设占用自然生态空间。明确用途分区指引，制定分区差异化用途转换规则，探索分区转入机制，推动管制手段向刚性和柔性有机结合转变。建立健全“三线”的刚性管控规则，“三区”空间的融合尺度和具体地块的土地用途转用管控手段，利用大数据、智慧化等技术手段对全县国土空间用途变化情况进行实时监测。

3.推动主体功能区战略精准落地。严格落实全国和湖南省主体功能区规划，强化重点生态功能区转移支付的引导作用，切实增强生态环境保护意识，加强生态环境治理。

第二章 构建“一体五片”区域发展布局

发挥各片区比较优势，促进各类要素合理流动和高效集聚，构建“一体五片”区域经济格局，推动县域经济协同联动发展。

1.推动县城片区一体发展。引导和促进人口向县城集聚，优化县城空间格局，有序推进辰阳-锦滨-潭湾等县城规划区一体发展，推动市政基础设施互联互通、人口自由流动，大力发展商贸物流业，做大做强县城，构建“一环、二水、三山、四区、五桥”城市框架，打造成为怀化北部商贸物流中心和城乡融合示范区。

2.推动工业集中区引领发展。以新型工业化作为全县经济发展的第一动力，以省级工业集中区为主要载体，围绕“一主五业”强链补链延链，突出主导优势产业，积极培育战略性新

兴产业，加快工业集中区标准厂房及配套设施建设，促进优势产业、企业向园区集聚集群，依托火马冲镇、小龙门乡、长田湾乡劳动力、土地要素及服务，引领全县新型工业化发展。

3.推动兵工小镇特色发展。抢抓孝坪镇列入张吉怀品旅游路线机遇，加大对工业遗产的发掘保护，依托云箭集团，将孝坪镇打造成以军工旅游为特色的兵工小镇；利用田湾稻花鱼养殖历史悠久的产业优势和交通区位优势，做强稻花鱼养殖项目，发展休闲农业；依托船溪古驿站等名胜古迹，发展乡村旅游。加快形成以兵工小镇为片区核心，带动农工文化与旅游业的融合转型升级，田湾镇与船溪乡延伸的北部旅游圈。

4.推动黄溪口片区协同发展。依托黄溪口，协同仙人湾瑶族乡、后塘瑶族乡、上蒲溪瑶族乡、苏木溪瑶族乡、罗子山瑶族上、龙头庵乡，突出瑶乡民俗风情，发展文化旅游、乡村旅游、油茶林种植业、农产品加工业和商贸物流业，加快旅游景点整合，联手开发跨区域精品线路，形成以黄溪口镇为片区核心、五个瑶乡协同发展的东南部旅游圈及县域现代商贸物流次中心。

5.推动安坪片区联动发展。依托农业优势和物资集散中心基础，以安坪镇为片区核心，联动龙泉岩乡、桥头溪乡、大水田乡，大力发展水稻种植、养殖业和农产品加工业，联合打造农产品加工和物资集散基地及县域现代商贸物流次中心。

6.推动修溪片区整合发展。依托得天独厚的自然资源条件和保存较好的古遗址、古民居，以修溪镇为片区核心，整合柿溪乡、谭家场乡文化旅游资源，大力发展文化旅游，积极发展

休闲旅游，加快发展乡村旅游，同时发展柑橘、白茶、罗汉果种植和农产品加工，打造辰溪旅游新名片。



图8 “一体五片”区域发展图

第三章 推进以人为核心的新型城镇化

优化新型城镇化格局，发挥县城龙头带动作用，推进以县城、重点镇为重要载体的城镇化建设，合理确定城镇规模、人口密度、空间结构，促进县城和小城镇协调发展。

第一节 加快生态宜居县城建设

推进城市更新行动，进一步完善基础设施，不断提高承载和辐射能力，全力打造“两江三岸、山水园林、产业发达、功

能强大”的现代生态宜居城市，将县城建设成为怀化北部及湘西接边地区重要节点城市，争创国家园林县城。

1.拓展空间。按照“突出城南、完善城东、改造老城、开发城西”的要求，围绕建设“两江三岸、山水园林、产业发达、功能强大”的宜居宜业宜游县城，加快构建“一环、两水、三山、四区、五桥”的进程；统筹做好城市规划、建设、管理、经营工作，重点制定大酉山、“两江三岸”、千年辰阳古镇控制性规划，认真谋划城南高新产业发展；实施锦沅大道、沿江路、高速公路连接线、沅水三桥和辰水二桥续建等城市道路桥梁建设，打通城市断头路，进一步拉开城市骨架。

2.完善功能。聚焦市民“衣食住行、生老病死、安居乐业”等问题，完善基础配套设施和公共服务设施建设，继续优化商业、酒店以及各类专业市场布局建设。城南片区，打造以滨江路风光带和锦沅路一纵一横的商住和行政中心，高规格开发“三角洲”，加快学校、医院、道路、汽车站场、停车场、养老设施、充电桩、加油站、准五星级酒店、商业网点、农贸市场等基础设施建设，构建商贸物流业集散中心，完善城南水厂污泥处理、供电安全、供水调度楼等配套设施，启动城南水厂二期工程项目，谋划城南高新区建设发展。城东片区，实施好棚户区改造工程，规划建设1家农贸市场，完善路网建设，建好沅辰高速公路连接线，沿线建设商贸物流园和专业市场，经营汽车、摩托车及电动车销售、机械加工、钢材销售、废品回收加工、蔬菜批发等。老城片区，打造以柳树湾为核心的古镇，争

创全国历史文化名镇，突出古城历史定位的延续，确保老城修旧如旧，保护人文历史景观，实施老旧小区改造，实施危旧公房异地新建工程，完成屠宰场搬迁工程等；进一步疏散老城功能和人口，将老城区机关单位、学校及人口逐步向城东、城南转移分流，缓解老城区人口密集、交通堵塞的现状；对中南门农贸市场、辰州农贸市场进行拆除重建为高标准农贸市场；在县政府、实验中学、一建公司、中南门市场等地新建停车场。建设城北沅江大道等交通环线，疏通城市“堵点”；加快沅江大道建设，打造集休闲、亲水、观光于一体的沿江风光带。城西片区，擦亮大西山文化公园名片，完善旅游基础服务设施，打造4A级旅游景区，成为宜居、宜商、宜旅游的县城后花园。县城规划建设夜市一条街，规范夜宵经营。编制地下管网专项规划，并启动地下管廊建设。

3.创新治理。落实《辰溪县城市管理工作实施方案》，构建“大城管”格局，完善城区“五级网格”区域联动机制，推进现代科技与城市管理深度融合，不断提高县城管理能力和水平。加大“两违”整治力度。充分利用便民服务平台、公共信息、视频监控设施，以及现有通讯网络和手机微信功能，组建城市管理网络，实现对城市的立体管理。加大投入，推动建设基础数据资源库、基础设施平台和监督指挥中心，实现城市管理由粗放定性向集约定量转变、由单一封闭向多元开放互动、由“数字城管”向“智慧城管”升级。加强城市文化宣传，提升城市文化吸引力，申报辰阳镇为国家历史文化名镇。

第二节 推进城镇体系建设

1.优化新型城镇化格局。推进以县城、中心镇、集镇为重要载体的城镇化建设，合理确定等级体系，优化等级体系和职能体系，构建以城带乡、以乡促城、城乡互动的新型城镇化格局。第一等级为县城，包括辰阳、锦滨、潭湾、火马冲 4 个镇，属综合型城镇，是全县政治、经济、文化、信息和科技中心，是以发展新型工业及生态文化旅游业、现代服务业等第三产业为主导的山水园林生态宜居城市，强化县城综合服务能力，辐射带动全县其它乡镇建设发展。第二等级为重点镇，包括孝坪、田湾、安坪、修溪、黄溪口 5 个镇，发展成为特色小镇，带动各片区乡镇发展。第三等级为乡集镇，包括仙人湾乡等 15 个乡，发展现代农业，辐射带动各乡域发展，把乡镇建成服务农民的区域中心。

表 4 辰溪县 2025 年城镇等级体系、职能类型一览表

等级类型	村镇名称	职能类型	主要职能
县城(第一等级)	辰阳镇	综合型城市	作为全县的政治、文化、经济中心，大力发展商贸、运输、旅游等服务业。
	锦滨镇	综合型小城镇	以建筑运输业、农副产品加工业为龙头，兼具商贸业。
	潭湾镇	县城后花园	主要发展加工业、化工建材业及乡村文化旅游业，以农副产品贸易为辅
	火马冲镇	综合型城市	为全县的文化、经济副中心，以工业为支柱产业，综合发展运输业和旅游业

等级类型	村镇名称	职能类型	主要职能
重点镇(第二等级)	孝坪镇	工矿旅游型	大力推动孝坪镇和田湾镇的融合发展, 将其建设成为北部经济中心, 主要发展机械制造业和特色兵工旅游业, 辅助发展农业和乡村旅游业。
	田湾镇	农工贸型	
	安坪镇	农工贸型	主要发展以水稻种植、麻鸭养殖为主的农业, 辅助发展商贸业
	修溪镇	文化旅游观光型	主要发展农林业和旅游观光业, 大力发展柑橘种植, 辅助发展农村商贸业
	黄溪口镇	农工贸型	以发展农业及农产品加工业为主, 辅助发展农村商贸业
乡集镇(第三等级)	仙人湾乡	农工型	以农林业为主导产业, 以采矿业为辅助
	长田湾乡	农工型	以水稻种植与发展板栗、柿子特色作物种植农业为主导产业, 采矿业为辅助
	龙泉岩乡	农工型	以种植水稻、茶叶为主的农业为主导产业, 兼有采矿业、手工业
	大水田乡	农林型	以水稻种植、林业为主导产业, 大力发展油料、辣椒等特色作物
	船溪乡	农工型	种植水稻、晒烟为主的农业为主导产业, 兼有采矿业, 建材业
	小龙门乡	农林型	以农林业为主导产业
	龙头庵乡	农林型	以农林业为主导产业
	后塘乡	农林型	以农林业为主导产业, 大力发展油菜种植
	柿溪乡	旅游观光型	发展乡村旅游
	谭家场乡	农林型	以农林业为主导产业, 大力发展晒烟、干辣椒特色农业
	苏木溪乡	农林型	以农林业为主导产业
	桥头溪乡	农林型	以农林业为主导产业
	上蒲溪乡	农林型	以农林业为主导产业
罗子山乡	农林型	以农林业为主导产业, 兼有手工业	

2.加强重点镇和特色小镇建设。推进国省市新型城镇化综合试点，重点扶持孝坪、田湾、修溪、安坪、黄溪口、火马冲等重点镇建设，积极扩大城镇居住和生活容量，引导地处偏远、规模较小村庄的农民向城镇集中。着力打造孝坪兵工特色小镇、火马冲工业特色小镇、黄溪口瑶乡文化特色小镇。

3.促进农业转移人口就地城镇化。加快推进户籍制度改革，优先解决农村升学、参军、在城镇就业居住、举家迁徙以及新生代农民工落户问题。加快户籍变动与农村“三权”脱钩，维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，引导进城落户农民依法自愿有偿转让上述权益，不以退出“三权”作为农民进城落户的条件。落实农业转移人口市民化财政政策、城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策，健全政府、企业、个人共同分担市民化成本机制，推进居住证覆盖全部未落户城镇常住人口，健全城镇社会保障、教育和医疗卫生服务体系、城镇住房保障体系等公共服务体系。

第八篇 繁荣发展文化事业和文化产业，提高文化软实力

坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，全面落实《中国共产党宣传工作条例》，坚定文化自信，落实举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，推动文化事业和文化产业发展，提升社会主义先进文化的传播力与影响力。

第一章 提高社会文明程度

持续加强社会主义核心价值观的引领，推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范。

第一节 推动理想信念教育常态化

做好坚定理想信念的相关制度安排,不断推动理想信念教育常态化、制度化。把“不忘初心、牢记使命”作为加强党的建设的永恒课题，作为全体党员、干部的终身课题，持续深入学习宣传贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深化马克思主义理论研究，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，弘扬党和人民在各个历史时期奋斗中形成的伟大精神，教育引导广大党员干部从党的光辉历史中汲取砥砺奋进的精神力量，坚定理想信念，站稳人民立场，勇于攻坚克难。

第二节 升华新时代文明实践中心

1.全覆盖推进新时代文明实践中心建设。将党群服务中心、

文化大院、文体小广场、志愿服务工作站、道德讲堂等面向群众的场所全部纳入实践场所建设，把乡土文化人才、科技能人、科技特派员、律师、“五老”人员、退休文化工作者、先进人物、文艺志愿者、大学生志愿者、创业返乡人员纳入新时代文明实践队伍，推动文明实践活动常态化开展，让党的创新理论“飞入寻常百姓家”。

2.推进公民道德建设。加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，突出抓好未成年人和大学生道德建设，举办“道德讲堂”和“文化讲堂”活动，传播“平民英雄”和“凡人善举”。加强家庭、家教、家风建设。发挥村规民约在道德教化、引导风尚中的重要作用。深化拓展“一枝一叶总关情”等志愿服务活动，大力开展学雷锋志愿服务活动。

3.持续推进移风易俗。大力开展移风易俗、弘扬时代新风行动，发挥村民议事会、道德评议会、红白理事会、禁毒禁赌协会等群众组织的作用，倡导科学文明健康的生活方式，宣传普及文明礼仪规范，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风。

第三节 健全社会舆情引导机制

1.健全重大舆情和突发事件舆论引导机制。坚持正确舆论导向，落实意识形态工作责任制，完善舆情分析研判、预警机制、引导机制，对各类重大突发事件，确保第一时间发现、第一时间研判、第一时间处置，做到快速反应、有效引导、精准调控。坚持团结稳定鼓劲、正面宣传为主，唱响主旋律、弘扬

正能量，旗帜鲜明反对和抵制各种错误观点。构建网上网下一体、内宣外宣联动的主流舆论格局。

2.健全网络综合治理体系。严格落实县委《关于加强网上舆论宣传做好互联网工作的意见》等“1+7+1”文件，建立多层次、全方位、全时段、全天候的网络舆情信息监测、采集和报告机制，形成党委领导、政府管理、企业履责、社会监督、网民自律的网络舆论综合治理格局。加强和创新互联网内容建设，落实互联网企业信息管理主体责任，加强技术支撑能力建设，加大对各种网络乱象整治力度，不断提升网络综合治理能力，营造清朗网络空间。

第四节 深入开展城乡文明创建

1.深入开展文明创建。坚持县乡村三级联动，深化群众性精神文明活动创建，拓展文明县城、文明村镇、文明单位、文明校园、文明家庭、文明窗口创建。“十四五”期间，全力争创全国县级文明城市，创建2个全国文明村镇、5个省级文明村镇，文明单位创建覆盖率达到80%。

2.广泛开展文明活动。持续推进时代楷模、道德模范、最美人物、身边好人等先进典型的选树和学习宣传，开展交通文明、旅游文明、网络文明等各类主题实践活动。弘扬诚信文化，推进诚信建设，制定褒扬诚信、惩戒失信的制度措施，组织“文明诚信企业”“文明诚信市场”“文明诚信商户”创建评比活动。提倡艰苦奋斗、勤俭节约，开展以劳动创造幸福为主题的

宣传教育，出台《辰溪县文明餐桌公约》。

第二章 繁荣公共文化事业

把文化事业放在推动辰溪现代化建设的突出地位，加快推进公共文化设施建设达标升级，全面繁荣公共文化事业。

第一节 促进基本公共文化服务均等化

1.推动城乡基本公共文化服务一体化。按照城乡人口分布，合理规划和建设一批具有较强示范效应和拉动作用的重点文化建设项目，加快城乡群众性文化基础设施的建设，推进公共文化服务体系标准化建设，推动公共文化数字化建设，形成结构优化、布局合理的县乡村三级文化设施和文化服务网络，基本实现公共文化设施网络全面覆盖、互联互通。

2.推进文化惠民工程。加大政府购买公共文化服务力度，构建政府主导、市场共建、以人为本、多元供给公共文化服务供给体系，持续推进文化馆、图书馆和博物馆免费开放，深入组织开展群众喜闻乐见的文体活动，开展“村村办春晚、乡镇赶集市、全县赛龙舟”三大主题活动，持续开展“文明辰溪”春节文艺汇演、“演绎惠民—送戏下乡”、全民广场舞大赛、“我们的节日”、职工运动会、乡村运动会等文体活动。开展城市广场文化活动，办好“世界读书日全民阅读”等群众性文化活动。鼓励群众组建文体兴趣小组、社团组织。广泛开展全民健身运动，增强人民体质。

专栏 17 文化惠民工程行动

城市公共卫生文化建设工程。加快推进图书馆、文化馆、博物馆总分馆等建设，建设数字图书馆和数字博物馆，推动主题文化公园建设，实施红二军团司令部旧址、湘西剿匪史料馆、椅子山烈士陵园提质改造。

农村公共文化建设工程。统筹农村（社区）综合文化服务中心建设，全面完成乡镇村（社区）综合文化服务中心建设。落实全县村（居）覆盖 1 间多功能文化活动室、1 间图书阅览室或农家书屋、1 个简易戏台、1 个文化广场、1 个宣传栏、1 套文化器材、1 套广播器材、1 套体育器材的基本要求。

重大惠民工程建设。持续办好辰溪稻花鱼文化节、柿溪葡萄文化旅游节、辰溪县大酉文化艺术节、辰溪安坪油菜花节等文化活动，开展湘西剿匪胜利 70 周年庆祝活动，持续开展“村村办春晚、乡镇赶集市、全县赛龙舟”三大主题活动。

第二节 擦亮辰溪文化名片

1.传承红色文化基因。深入挖掘辰溪红色文化、兵工文化资源，实施红二军团司令部旧址、湘西剿匪史料馆、椅子山烈士陵园提质改造，加快推进孝坪兵工特色小镇建设。以文艺汇演等形式直观演绎传统、讴歌英雄、再现红色历史，利用互联网、板报、橱窗等方式，广泛宣传红色文化，做好红色教育。开展湘西剿匪胜利 70 周年庆祝活动，建好湖南大学辰溪纪念馆。将红色资源与现代干部党性教育培训相结合，把党校打造成“红色学府”的主要实践载体。组建辰溪县红色文化宣讲团，开展红色文化进校园、进社区、入基层。

2.大力挖掘大酉文化。深入挖掘“大酉文化”的思想理念、人文精神和道德规范，把“大酉文化”元素渗透到乡村特色文化走廊建设、特色艺术产品生产等方面。持续开设“大酉文化”讲堂，使辰溪居民成为辰溪优秀传统文化的传承者和传播者。

着力建好大酉山文化公园。

3.加强非遗区域性整体保护。对全县历史文化积淀丰厚、存续状态良好、具有重要价值和鲜明特色的文化形态进行整体性保护，对濒危非遗采取措施进行抢救保护。继续跟进第五批国家级非物质文化遗产保护名录申报工作，持续开展辰河高腔、茶山号子、辰溪丝弦、社塘木偶戏和辰溪阳戏等非遗保护传承工作；重点抓好非遗项目传习所建设，培养项目行当代表性传承人。开展送戏下乡、“赛歌会”“文化遗产日”等展演活动，扩大社会影响力。利用信息技术，为非遗调查、记录、研究、保存保护、传承和传播等提供新渠道、新手段、新支撑。力争1个非遗项目进入国家非物质文化遗产名录。

4.加强少数民族村寨保护。着力加强传统村落建设和保护工作，积极培育一批特色村寨和旅游名村。加大少数民族传统古村落、特色村寨自然风貌和独特风格的保护与传承，开展瑶族文化生态保护区区域整体性保护，推动少数民族村寨文物本体修缮、风貌整治以及消防安全等基础设施配套建设，着力建设1个“中国少数民族特色村寨”。

专栏 18 文化保护与传承行动

重点文物、遗址保护与利用。实施重点文物和文化遗址保护维修工程，重点推进历史文化名街、古镇古村以及成片特色民居建筑群建设。

非物质文化遗产保护与开发。加大对非物质文化遗产保护与开发的政策扶持，建立健全抢救、保护、开发长效机制。

地方戏曲保护与开发。做好辰河高腔、辰溪丝弦等非物质文化遗产保护和传承工作，将辰河高腔、茶山号子、辰溪丝弦、社塘木偶戏、沅水櫓歌、辰溪阳戏等作为旅游节目投放旅游市场；举办辰河龙舟竞赛活动，弘扬龙舟文化。

第三节 激发文化事业创新创造

1.推动精品文化创作。围绕全县重点工作任务和百姓生活，加强创作整体规划，精准定位一批，精心谋划一批，精致创作一批，精细打磨一批，打造一批体现辰溪特色、辰溪风格、辰溪气派的现实题材精品力作。繁荣发展哲学社会科学，建设新型智库。积极推广选派优秀文艺工作者深入基层、深入一线，坚持以人民为中心的创作导向，创作人民群众最喜欢、最需要、最受欢迎的文艺作品。鼓励文化原创，加大自主知识产权保护力度。积极开展对外文化交流活动，提升辰溪文化的辐射力和影响力。

2.推动媒体融合向纵深发展。做大做强县融媒体中心，讲好辰溪故事，扩大辰溪影响。加快推进新时代文明实践中心和融媒体中心融合发展，将融媒体中心建设成主流舆论阵地、新型综合功能媒体。深入推进“新闻+政务+服务”，不断强化客户端的政务服务和便民服务，确保实现政务信息查询、生活缴费、社保查询、农科技术等功能，打造符合辰溪融合需求的融媒体云平台。加速融媒体中心和直播卫星“户户通”建设。积极对接省级平台，优化技术支撑，加快人才队伍建设，推动媒体融合高质量发展。

3.加大文化人才培养力度。建立全县重点文学艺术创作人员电子信息档案，纳入全县文艺人才数据库进行动态管理，努力培养在全省乃至全国有较高知名度的辰溪文艺家群体。在群众文化艺术、文化旅游创意、文旅产业发展、文旅推广营销等方面与怀化本地高校开展校地人才培养全方位合作，全面提升

从业人员素质。加大对农村基层文艺人才的培训教育力度，抓好对民间艺术人才的扶持和传承。

第三章 发展壮大现代文化产业

坚持把社会效益放在首位，努力实现社会效益和经济效益有机统一，健全现代化文化产业体系。到 2025 年，力争全县文化及文化旅游产业收入突破 100 亿元。

1.加快生态文化旅游产业链建设。发掘民族村落、古村古镇、乡土文化、地方风味、民族特色、传统工艺等资源，创制独特、稀缺的乡村休闲旅游服务和产品，加快推动生态文化旅游产业融合发展。着力推进兵工特色小镇、大酉山文化公园、罗子山生态旅游区、江东文化园等项目建设与升级。

2.加快发展现代文化产业。实施文化产业数字化战略，加快发展新型文化企业、文化业态、文化消费模式。以文化动漫产业园区为抓手，推进文化与科技、文化与其他行业深度融合。用新兴技术改造提升传统文化行业，推动传统娱乐业向现代娱乐业转型，引进 3D、AR、VR、AI 等高新技术和高新技术产业设备，丰富辰溪娱乐新兴业态。加快建设一批文创基地和文化消费集聚区。

3.构建现代文化市场体系。推动出版发行、广电影视、新闻传媒、演艺娱乐、文化旅游等大型文化企业加快形成竞争优势，建设一批体现原创风格、开展夜色经营、快速响应需求的小微文化企业，扶持一批文化领域的众创空间和双创服务

平台。大力支持民间资本，以辰溪文化元素为核心，开发文创产品。完善文化产品创作生产传播的引导激励机制，健全引导新型文化业态健康发展机制。

4.深化文化体制改革。深化文化管理体制和生产经营体制改革，完善县融媒体中心采编播管岗位人事管理制度改革，深化国有文化企业、文化资产改革，增强文化发展活力，推动文化事业健康发展。

专栏 19 辰溪县“十四五”文化产业工程

兵工特色小镇建设。建设兵工文化旅游区、文化休闲创意区、兵工文创生产区、军事培训体验区四大板块，重点建设南方最大的国际射击训练基地、兵工题材溶洞实景剧、年代主题民宿村、兵工文化体验园和国防教育科普馆等项目。

大酉山文化公园建设。重点将大酉山规划为“四区”，即以大酉洞为核心，打造藏书文化景区；以大酉观为核心，打造道教文化景区；以丹山寺为核心，打造佛教文化景区；以善卷祠为核心，打造德文化景区；以大酉书院为核心，打造儒文化景区。推进大酉山绿化工程，重塑“酉山耸翠”景象。景区主干道路、游客服务中心、生态观光休闲体验区、生态农业观光区、历史文化观光景点、湿地公园及生态停车场等景区旅游公共设施和配套设施。

江东文化园开发。做好江东寺保护和开发，打造以江东寺、箱子岩、玉华洞、船溪古驿站为核心的江东文化园，恢复江东寺转轮藏和群殿原貌，开发水上项目、箱子岩悬棺、辛女岩、马嘴岩、船溪明代风雨桥、玉华洞、从方田到江东的古驿道等景点。着力推进船溪驿村古驿站文化挖掘与保护，实施古民居修缮、道路翻修、游客服务中心、历史文化观光景点及停车场等景区旅游公共设施和配套设施建设。

瑶乡民族民俗文化旅游建设。以上蒲溪五宝田古民居，罗子山、仙人岩的自然生态，后塘纪岩的丹霞地貌，仙人湾的鱼猎传统，龙头庵的龙舟文化为重点，建立瑶乡民族民俗文化旅游圈。着力推进仙人湾瑶族乡文化公园建设，建设民宿、休闲广场、旅游观光船、水上游乐场、玻璃桥、索道、钓鱼场、舞台、渔俗文化博物馆、奇石博物馆、阴沉木博物馆、民俗一条街。

湘西剿匪胜利公园。在湘西剿匪胜利公园内，新增辰溪抗日文化元素，重塑辰溪作为抗日总后方光辉形象，完善湘西剿匪胜利公园配套设施建设。

沅水百里画廊建设。在沅水两岸及辰水两岸统一民房建设风格，完成龙头庵、黄溪口、修溪、锦滨、火马冲、安坪、孝坪江东村等有龙舟赛事和表演的码头、看台建设。

辰溪南庄坪兵工厂国防教育基地。建设武器展示馆、导弹展示馆、战争体验馆、国防设备展示馆、青少年国防科普区、南庄坪兵工厂历史文化展馆、本土红色文化宣讲馆、多功能军事训练场、野外露营地、虚拟射击场、虚拟驾驶舱、野战CS、红蓝对战、战地野炊、攀岩等。

第九篇 深化绿色辰溪建设，促进人与自然和谐共生

牢固树立绿水青山就是金山银山理念，促进经济社会发展全面绿色转型，让绿色成为辰溪的鲜明底色，让生态文明成为辰溪高质量发展的突出标识。

第一章 筑牢长江经济带和湖南西部生态屏障

坚持目标导向、问题导向和底线思维相统一，强化精准治污，做好生态修复，保护生态环境，探索保护机制，筑牢生态安全屏障，构建“两廊、三屏、多片”^{〔18〕}的生态空间格局，统筹推进山水林田草系统治理，着力打造山清水秀的生态空间。

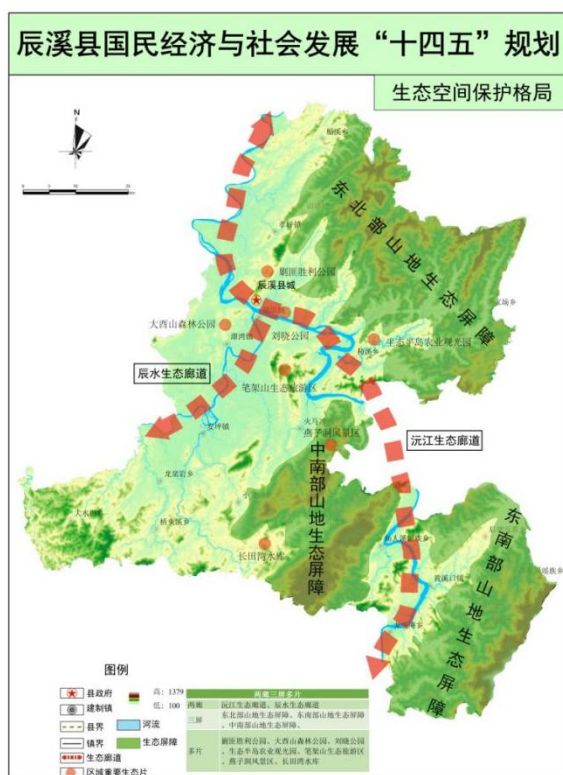


图9 生态空间保护格局

第一节 加强生态系统保护与修复

1.开展大规模国土绿化行动。积极开展绿化行动，加强东北、东南、中南部的天然林和公益林保护管理和分类经营，提高森林资源的数量和质量，增强森林综合效能。加快荒山荒地人工造林、封山育林和山洪泥石流灾区的植被恢复。推进国家园林县城、国家生态县、仙人界国家森林公园创建。实施退耕还林、森林质量精准提升、封山育林、生态廊道绿化提质、森林抚育等林业生态工程建设。推进造林绿化由山川绿化向城乡统筹协调发展，造林功效由增加面积和蓄积量向美化环境、提升生活质量延伸，巩固和扩大生态空间，使城市更宜居、乡村更美丽、通道景色更宜人。

专栏 20 国土绿化行动十大工程

退耕还林工程。“十四五”期间完成退耕还林面积 6 万亩，使全县 25 度以上坡耕地、部分宜林荒山和 15-25 度重要水源地的非基本农田、坡耕地全部实现退耕还林和绿化。

长防林工程。按照科学规划、突出重点、相对集中连片的原则，“十四五”期间完成长防林工程造林 1 万亩、森林抚育 1 万亩、生态公益林保护 70 万亩。

石漠化综合治理工程。按照生态效益优先，适当兼顾经济和社会效益的原则，重点加强船溪乡、田湾镇、修溪镇、谭家场乡等石漠化问题以及安坪镇、潭湾镇等紫色岩区的水土流失和石漠化治理，“十四五”期间规划实施石漠化治理 6 万亩。

国家储备林建设工程。因地制宜、适地适树地建设一批高水平的国家储备林基地，“十四五”期间规划实施国家储备林建设工程 23 万亩。

森林质量精准提升工程。强化纯林的抚育、间伐和补植，培育多树种混交的复层异龄林，优化林分树种、林层、林龄结构和空间配置布局，构建健康稳定的森林生态系统，“十四五”期间规划实施 2.5 万亩。

秀美村庄建设工程。采取统筹规划、样板带动、整体推进的方式，绿化美化村

旁、宅旁、路旁、水旁，打造生态宜居、环境优美的美丽乡村。“十四五”期间，新建高标准珍贵花卉苗木基地 2000 亩，秀美乡村绿化 300 个。

生态廊道绿化提质工程。以“增色、添色、造景”为目标，加强辰溪境内高速公路、铁路、S223 和 S308 省道两边和沅水、辰水两岸封山育林和绿化提质，建设省级生态廊道，建设规模 1.1 万亩。

封山育林工程。以公益林和高速公路、高速铁路、国省道沿线第一层山脊或缓坡地带 200 米范围内的天然商品林为主体，落实封山育林的各项措施，“十四五”期间规划实施封山育林工程 130 万亩。

森林城市建设工程。加强城镇绿化，建设好社区、机关、学校、企业、居住区内附属绿地，重点推进辰阳镇、安坪镇、田湾镇、火马冲镇、修溪镇、黄溪口镇和孝坪镇等 7 个镇森林城镇建设。“十四五”期间，建设规模 2000 亩。

森林公园建设工程。建成仙人界国家级森林公园、大酉山森林公园、景岩森林公园。

2.开展湿地保护与修复工程。研究制定《辰溪县湿地生态保护修复规划（2020-2025 年）》，进一步加强水生生物完整性恢复和珍稀濒危野生动物及栖息地保护，重点加大对县域内珍贵树种红豆杉、水杉、银杏、金钱杉和国家级野生动物黄腹角雉、角雉、长尾雉、大鲵等保护，完善生物多样性保护网络，建立生物多样性保护区。加强外来物种管控。坚守湿地保护红线，着力加强大沅潭湿地保护。抓好拦河水利工程管控和整治，巩固拓展流域退耕还林还湿成果。实施生态涵养带建设工程，加强水土保持综合治理、湿地功能和水库河道生态修复、水源涵养林生态保育等措施，建立覆盖沅江辰溪段全流域的生态涵养带。开展湿地保护专项执法检查，加大对围垦占用湿地等违法行为查处力度。

3.全面推动绿色矿山建设。持续推进供给侧改革，制定实

施《辰溪县绿色矿山建设五年行动方案（2020-2025年）》，遵循“减量化、再利用、再循环、再发展”的原则，强化矿业权设置出让源头管控，加大“布局合理、集约高效、环境优良、矿地和谐、区域经济良性发展”的绿色矿业发展示范区建设力度，不断提高矿产资源的利用率。实施矿山生态修复工程，重点加强大坪、孝坪、五一等煤矿矿区的生态修复力度。

4.积极推进自然保护地建设。加强自然保护地监管，探索自然资源使用制度，对自然生态空间进行统一确权登记，划清各类自然资源资产所有权、使用权的边界，积极探索管理权和经营权分立。争取国家对生态移民的补偿扶持投入，吸引社会资本设立自然保护基金，形成多渠道、多形式、多元化的资金投入机制。

第二节 持续改善环境质量

1.改善水环境质量。严格落实“水十条”，完善以河长制为统领的水治理体系，突出“一江一水一溪一库一塘”^{〔19〕}系统联治。深入开展“清河、护岸、净水、保水”四大行动，全面推进水污染防治、水生态修复、水资源管理、水安全保障。落实好长江“十年禁渔”计划，持续推进沅水、辰水沿线治污治岸治渔。加强城乡水体污染综合治理，对排污口进行全方位监测，对工业废水和生活污水分类收集、分质处理，着力推进工业集中区二期以及19个乡镇污水处理设施建设项目。以沿河重要城镇（集镇）为节点向上下游延伸，加快对非法采砂、非法餐饮船只、船舶安全、黑臭水体、饮用水源地突出环境问题

的整治，着力推进双溪河黑臭水体治理项目。持续推进河岸“绿带”、特色乡村码头、水土保持、河库连通等工程建设，守护好一江碧水。编制河流岸线利用规划，加强水域岸线保护。

2.改善大气环境质量。严格落实“气十条”，突出抓好城区扬尘污染治理、清洁能源改造、机车尾气排放、烟花鞭炮禁燃、餐饮业烟尘排放、黄标车淘汰、大气污染联防联控，加强大气日常监管监测，构建大气污染防治立体网络。严格控制新建、扩建化工、电子、涂装等高挥发性有机物排放项目。结合全县功能区规划和环境容量要求，引导大气污染物排放企业产业布局优化调整。加强农村地区秸秆综合利用，严格禁止秸秆焚烧，建立以秸秆还田为主的多元化秸秆综合利用格局。确保到2025年县城环境空气质量优良率达到95%以上，县城创建环境空气质量二级标准达标城市。

3.改善土壤环境质量。严格落实“土十条”，重点开展农田污染地块、矿产资源开发污染土壤治理与修复，管控好以工业集中区为重点的全域固体废弃物和危险废弃物等污染源，对永久基本农田实行严格保护。着力推进工业集中区工业垃圾无害化处理场项目和辰溪县建筑垃圾处理场项目建设。持续开展“绿盾”行动，严厉打击固体废物及危险废物非法转移和倾倒行为。加强白色污染、地下水污染防治、固体废物和磷污染治理，重视新污染物治理。开展土壤治理修复技术交流与合作，积极推进受污染土壤的治理与修复，强化土壤的安全使用，防控农业面源污染，解决轻度污染以上土壤环境问题，保障农产品质量和人居环境安全。建立健全土壤环境质量常规检测制度，

完善土壤环境监测体系。建立健全辰溪县土壤环境基础数据库，提升土壤环境信息化管理水平，形成动态监管机制。

专栏 21 2025 年辰溪蓝天、碧水、净土保卫战指标表		
项目	考核指标	2025 年目标
“蓝天”保卫战	城市环境空气质量优良率	达到 95%以上
	PM2.5 浓度	下降到 30 微克/立方米
	PM10 浓度	下降到 60 微克/立方米
	二氧化硫	较 2020 年下降 10%以上
	氮氧化物	
	挥发性有机物	
“碧水”保卫战	全县沅水干流及主要支流考核断面	水质优良比例达到 100%
	城市建成区黑臭水体消除比例	95%以上
	乡镇黑臭水体消除比例	85%以上
	化学需氧量	较 2020 年下降 10%以上
	氨氮排放量	
“净土”保卫战	全县重点行业重金属排放量	较 2020 年下降 10%以上
	污染地块安全利用率	90%以上
	受污染耕地安全利用率	90%以上

4.加强危险废物收集处理。加快推进危险废物焚烧、填埋集中处置和突出类别危险废物利用处置设施建设。严格执行危险废物利用、处置标准规范，建立健全覆盖危险废物产生、贮存、转移、处置全过程的监管体系，完善危险废物产生单位和

经营单位监管机制。探索建立处置能力资源互助共享机制和应急处置机制。鼓励经营单位通过自行或与第三方合作建设危险废物收集点。

第二章 加快推动绿色低碳发展

积极引导低投入、低消耗、低排放和高效率的现代产业发展，淘汰落后产能，推进重点行业重点领域清洁生产、绿色化改造。倡导简约适度、绿色低碳的生活方式。

第一节 推动形成绿色发展方式

1.推进清洁生产。鼓励企业加大对先进清洁生产技术推广的应用力度，推动建材、化工等重点行业企业实施清洁生产改造，在装配式建筑等行业实施超低排放改造，从源头上削减废气、废水及固体废物产生。加强资源综合利用，推进粉煤灰、电石渣、化工废渣等工业固体废物、余热余压及废气的综合利用；推进大宗工业固体废弃物、废旧金属、废弃电器电子产品等综合利用；鼓励成立辰溪县清洁生产协会，依托行业协会，建立涵盖化工、电子、建材等行业领域的清洁生产专家库，组织企业能源管理研讨培训，强化对清洁生产政策的解读与宣传。加强考核，将清洁生产工作纳入节能考核环境保护责任及污染防治攻坚战考核的重要内容。

2.发展绿色建筑。根据新版《绿色建筑评价标准》要求，按照“提量、提质、提效”基本思路，落实绿色建筑设计、施

工运行管理标准，推动超低能耗建筑规模化发展，拓展已有建筑绿色化改造范围，基本完成既有公共建筑节能绿色化改造。加大综合支持力度，发展装配式建筑，推广绿色先进适用技术，分阶段实现绿色建筑全覆盖，为居民提供健康、适用、高效的使用空间，建设人与自然和谐共生的高质量建筑。

3.培育壮大环保产业。依据资源承载力和环境容量，推动产业结构调整，防止污染产业的梯度转移，不断推动产业布局、发展结构、生产方式的绿色化升级。严格落实高污染、高能耗产业的能耗与排放标准，加大淘汰落后产能、工艺和设备的力度。鼓励发展节能环保技术咨询、系统设计、设备制造、工程施工、运营管理等专业化节能环保企业，形成可与国内外同类先进企业竞争的主导技术和产品，培育形成节能环保龙头企业。推动有条件的金融保险、现代物流、广告创意等生态经济企业通过兼并重组，实现集中化、大型化、专业化发展。引导企业加强绿色化升级改造，通过不断采取改进设计、使用清洁原料采用先进工艺设施设备、改善管理等措施，减少或避免生产服务和产品使用过程中污染物的产生和排放。试点创建一批绿色设计示范企业、绿色示范园区、绿色示范工厂，积极推广试点经验，打造绿色制造体系。加强“散乱污”企业综合整治，推进环保技术装备进企业，实现由末端治理向全程控制的转变，加快对高环境风险企业推行环境污染强制责任保险。

第二节 推动形成绿色生活方式

1.倡导绿色出行。加强绿色出行配套基础设施的建设，科学布局规划公共交通线网，推进“互联网+城市公交”发展，实现公交线路、到站信息查询全覆盖，完善多元化公交服务网络，提升公交出行的快捷性、便利性、舒适性和安全性。强化人行道、自行车车道的统筹设计、同步管理、及时养护。分步骤推广应用新能源和清洁能源车，加快充电桩、加气站、共享单车定点停摆场等设施建设。开展全民环境保护宣传教育，推广绿色生活行为准则，开展形式多样的生活方式绿色化体验教育，提高全社会生态环境保护意识。

2.鼓励绿色消费。积极出台绿色消费鼓励引导政策，探索设置“以旧换新”汽车购置奖励、“绿色和智能消费”家电和智能产品购置补贴等，引导消费者购买更环保、更节能的绿色产品。制定和完善绿色消费指南，创建一批绿色家庭、绿色社区、绿色学校、绿色酒店、绿色商场等，营造浪费可耻、节约光荣的社会氛围。推广绿色产品，限制和禁止使用一次性产品，引导形成正确的消费理念。加大政府购买环保服务的力度，推进合同能源管理、合同节水管理、环境污染第三方治理的规模化运营，形成政府和社会资本合作的环境保护服务市场。

第三节 推动资源高效利用

1.建立资源高效利用制度。健全自然资源资产产权制度，构建资源节约集约循环利用政策体系。实行土地有偿使用制度。

扩大国有土地有偿使用范围，扩大招拍挂出让比例，减少非公益性用地划拨，国有土地出让收支纳入预算管理。改革完善工业用地供应方式，降低工业用地比例，促进农用地有偿使用。实行矿产资源有偿使用制度。严格落实矿业权出让制度，国有矿产资源出让收支纳入预算管理。推进实现全县统一的矿业权交易平台建设，加大矿业权出让转让信息公开力度。建立水资源价格调节机制。推进农业水价综合改革，全面实行非居民用水超计划、超定额累进加价制度，全面推行城镇居民用水阶梯价格制度。推进能源革命，促进能源清洁低碳、安全高效。“十四五”末，单位 GDP 能耗降低到 0.62 吨标煤/万元以下，万元 GDP 用水量较 2020 年下降 10%以上。

2.推动工业集中区发展循环经济。参照循环经济园区建设标准，支持工业集中区绿色发展。用循环经济理念指导工业集中区规划、建设和改造，对进入工业集中区的企业明确土地、资源能源利用及污染物排放综合控制要求，形成资源高效循环利用的产业链，实现资源在企业内部及企业间的循环利用。严格生态经济把关，在工业集中区建设发展中，从源头严格控制新建高耗能项目，严把土地、信贷两个闸门，提高节能环保市场准入门槛。

3.推进垃圾分类和资源化利用。按照“以点带片、片区推进、全域覆盖”的要求，完善提升“行政化推动、社会化管理、市场化运营、项目化提升”机制，形成源头分类收集、中间分类运输、末端分类处理处置的完整链条。建立生活垃圾分类减

量激励机制，加大可回收物的回收力度，引导群众从源头将有机垃圾就近就地还田利用，降低处理环节的垃圾量。加快建设农村垃圾收集转运设施和垃圾填埋场等设施，实施“一池三改”等“小微环保”。推进生活垃圾焚烧厂、餐厨垃圾处理厂、建筑垃圾处理场等市场主体规范运营，落实污染物排放实时监测制度。引导垃圾分类末端处置企业加大投入、再造流程，致力于对垃圾资源化利用技术提标改造，不断增强垃圾处理能力。强化生活垃圾分类和资源化利用示范区建设，建立可回收物资源化再利用体系，畅通前端收运网络，强化中端现代化分拣技术，提升末端资源化再利用水平，真正做到垃圾减量化、资源化、无害化处理。着力推进城镇生活垃圾分类转运设施与无害化处置、农村垃圾分类回收示范工程等项目建设。

第三章 完善生态环境治理体系

坚定不移地实施主体生态功能区规划，加强“三线一单”⁽²⁰⁾与国土空间规划体系的衔接，加快构建完善的生态环境治理体系。

第一节 推动生态产品价值实现

1.构建生态产品价值核算体系。建立生态产品价值实现的统筹管理机构，明确生态产品价值核算标准，完善生态资产和生态产品目录清单库、动态数据库。与高等院校、科研院所和公益组织等开展合作，深入研究生态产品价值核算技术方法，

制定生态资产与生态产品核算指标体系、标准、规范，建立生态产品价值核算评估机制与发布制度，每两年核算一次生态产品价值量，掌握全县生态产品价值、供给状况及动态变化趋势。探索将生态产品价值总量及其变化、生态产品价值实现率等纳入目标考核指标体系。探索建立生态产品价值核算结果的市场应用机制，将核算结果作为市场交易、市场融资、生态补偿等重要依据。

2.探索多元生态产品价值实现路径。发挥辰溪农林牧副渔“五业”优势，推进一二三产深度融合，充分延长价值链，持续推动区域公共品牌建设，增强辰溪生态产品美誉度、竞争力和市场占有率。推动山地生态向乡村旅游转化、河流生态向绿色水电转化、农业生态向产品加工转化。依托森林资源、清洁空气、宜人气候，引进龙头企业，发展工业高端饮料制造、生物医药、文艺创作、大数据、健康养老业等；依托浓郁的少数民族特色资源，发展生态文化创意产业，带动文化体验消费，推动民族文化的价值转化，形成产销经营一体化网络，提高生态产品市场价值。

3.建立健全生态产品价值实现机制。围绕生态产品生产与供给的全流程，灵活运用有机产品、良好农业规范等质量认证工具开展定级评估，并将评估结果纳入生态资产确权体系中探索生态资产与生态产品交易机制，形成生态资产确权、第三方核算、交易市场、转移登记与监管制度等完整的交易体系，建立各类生态资产产权和生态产品的市场交易制度、产权转移登

记与监管制度，完善交易行为与资金管理等配套政策，规范生态资产与产品交易市场。创新绿色金融服务与生态产品深度融合，以生态资产确权与资本化、生态产品核算以及市场交易为基础，建立“一站式”绿色金融服务平台，构建由普惠金融、绿色债券、生态基金、生态保险组成的绿色金融服务体系。

第二节 健全生态环境治理制度体系

1.建立健全落实“源头严防”的制度体系。建立健全党政领导责任体系，全面落实河长制、林长制，按照山水林田湖草系统治理的要求，明晰系统治理责任链条。实施生态环境准入清单制度，完善禁止和限制发展的行业、生产工艺和产业目录和高耗能、高污染和资源型行业准入条件。严格落实国土空间用途管制制度，根据市级分解的开发强度指标，控制建设用地总量。划定并严守生态红线，严禁任意改变用途。推进规划制度创新，加快实现“多规合一”，不断完善空间规划编制方法。实行最严格的耕地保护制度和土地节约集约利用制度。严格落实基本农田保护制度，划定基本农田红线，实行永久保护。实行耕地占补平衡制度，对新增建设用地占用耕地规模实行总量控制。实行建设用地总量控制和减量化管理，合理安排土地利用年度计划。实行最严格的水资源管理制度。严格落实用水总量控制制度，建立健全节约集约用水机制。实行规划和建设项目水资源论证，农业灌溉用水量控制和定额管理、高耗水工业企业计划用水和定额管理制度。加强水产品产地保护和环境修

复，完善水功能区监督管理。实行能源消费总量管理和节约制度。合理确定全县能源消费总量目标，并分解落实到全县重点用能单位，建立节能目标责任制和奖励制。逐步建立全县碳排放总量控制制度和分解落实机制，有效增加森林、湿地碳汇总量。

2.建立健全落实“过程严管”的制度体系。健全生态环保专项巡察机制，以环保督察推动形成政府各部门分工协作、全社会积极参与的大环保格局。加强生态环境保护基础能力建设，建设辰溪城区环境监测站，运用物联网、云计算、“互联网+”等先进技术手段，完善大气、水环境质量的常态化监测，建立土壤环境质量常态化监测体系，实现环境监测、环境质量评估环境风险预警和环保执法的综合集成，提高环保常态监管的成效。建立数据资源统筹管理和共享制度，加强相关部门现有的监测系统、数据库和信息平台的共建共享，建立统一规范的生态环境和自然资源基础数据库和标准体系。实行生态补偿资金使用监管制度。对国家、省重点生态功能区转移支付补偿资金使用情况进行监督检查，保证补偿资金用于生态建设的比例不低于80%。实行污染物排放许可制，严格落实国家污染物排放许可制，禁止无证排污或不按许可证规定排污。建立污染防治区域联动机制，与周边地市建立生态建设、污染防治区域联动机制，建立市域内重点区域大气污染、水污染防治联防联控协作机制。完善突发环境事件应急机制，提高与环境风险程度污染物种类等相匹配的突发环境事件应急处置能力。建立农村环

境治理体制机制。提高乡村生态环境基础设施建设的财政投入水平，吸引社会资本进入乡村环境治理领域，统筹推进城镇和乡村污水、固废处理，推动城镇固废、污水处理、农业面源污染治理设施和管网建设向人口相对集中的乡村地区延伸。加快推进化肥、农药、农膜减量化以及畜禽养殖废弃物资源化和无害化。

3.建立使全落实“后果严惩”的制度体系。建立生态环境损害责任追究制。严格落实党政领导干部自然资源资产离任审计和生态环境损害责任终身追究制度。实行生态环境信息公开举报和权益保障制度。全面推进大气和水等生态环境信息公开、排污单位环境信息公开、监管部门生态环境信息公开，建立建设项目环境影响评价信息公开机制。建立生态环境保护网络举报平台和举报制度，保障人民群众依法有序行使生态环境监督权。实行生态环境损害赔偿制度。按照“谁损害、谁赔偿，谁破坏、谁修复”的原则，强化生产者环境保护法律责任。对造成生态环境损害的，以损害程度等因素依法确定赔偿额度进行赔偿或责令修复、恢复。建立生态环境行政执法与刑事司法有效衔接制度。按照“快办、严惩、速结”的原则，强化行政机关对涉嫌生态环境违法犯罪线索的移送责任，建立健全生态环保案件移送、信息共享、案情通报等制度，推动生态环保案件专业化审理，对生态环境造成严重后果的破坏行为，坚决依法追究刑事责任。

第十篇 改善人民生活品质，提高社会建设水平

办好民生事业，实施一批重点民生工程，着力解决好群众各项“急难愁盼”问题，建立覆盖城乡、体系完整、水平适度、可持续的基本公共服务体系，扎实推动共同富裕，不断实现全县人民对美好生活的向往。

第一章 持续强化民生保障

坚持量力而行、尽力而为，突出重点、完善制度、引导预期，持之以恒办好民生实事，持续提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

第一节 提高城乡居民收入水平

千方百计促进居民尤其是中低收入人群收入普遍较快增长，缩小收入差距，扩大中等收入群体，让全体居民共享发展成果。“十四五”期间，城乡居民收入年均增长8%以上，城乡收入差距缩小至1.5:1。

1.坚持和完善收入分配制度。遵循更加兼顾效率与公平相统一原则，坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，在保持经济稳定增长的同时实现居民收入同步增长、在劳动生产率提高的同时实现劳动报酬同步提高。

2.稳步提高工资性收入。着力健全科学的工资水平决定机制、正常增长机制和支付保障机制，完善行业平均工资信息发布制度、企业工资集体协商制度和最低工资标准调整机制，推

动企业职工、机关事业单位人员工资水平合理较快增长。构建促进农民持续较快增收的长效政策机制，完善农民工工资支付保障长效机制，依法处理拖欠农民工工资违法案件，根治拖欠农民工工资问题。

3.提高财产性和经营性收入。推动农村承包土地经营权、林权抵押和财产流转服务体系建设，拓展投资和租赁服务等途径，鼓励城乡居民资产变资本，创造条件增加经营性收入和财产性收入。健全规范产权、房屋租赁等各类交易市场，丰富拓展租金、股息、红利等有效投资渠道。合理引导居民参股创办企业或投资经营项目，支持鼓励员工持股、岗位分红权激励，提高股权红利收入。

4.健全收入再分配调节机制。强化政府主导作用，持续推进公共财政支出向教育、医疗、住房等方面倾斜，提高财政在社会保障、社会救助和支农惠农等方面的支出比重。充分发挥第三次分配作用，倡导积极健康的社会财富观，大力弘扬仁爱互助精神，发展慈善事业，改善收入和财富分配格局，推动慈善公益事业规范化、法治化、专业化发展。

第二节 落实就业优先政策

1.创造充分的就业机会。健全就业需求和失业监测预警机制，加强人力资源市场培育和监管，充分发挥人力资源市场的作用，推进就业服务信息化建设，优化各类人力资源的有效配置。完成基层公共就业创业服务平台标准化建设，全面提升基层就业服务能力。健全重点群体就业援助制度，建立重点企业

用工服务“绿色通道”，全力保障企业用工需求。健全“最佳雇主”评价体系，创造更多就业岗位，促进劳动者自主就业、灵活就业。积极开发县域内就业岗位、公益性岗位和扶贫特设岗位，帮扶残疾人、零就业家庭成员就业。统筹城乡就业政策体系，加强城乡就业困难人员“一对一”帮扶。“十四五”末，城镇登记失业率控制在4%以下。

2.不断优化就业结构。坚持经济发展就业导向，加大援企稳岗力度，着力解决结构性就业矛盾，以产业结构升级带动就业结构升级。完善就业公共服务体系，实行终身职业技能培训制度，提高劳动者素质，促进“好就业”和“就好业”。落实农村公共就业服务“四项制度”，推进农村富余劳动力就地有序转移。到2025年，培训城乡各类劳动者1.5万人，新增转移农村劳动力2.5万人。

3.完善创业服务机制。完善促进创业带动就业、多渠道灵活就业的保障制度，支持和规范发展新就业形态。鼓励全民创业，健全创业培训、创业政策、创业载体、创业服务新机制。建设网络在线创业培训服务平台，积极推行“1+X”培训模式，提高培训质量。构建低成本、便利化、全要素、开放式的创业孵化基地和众创空间等新型创业平台，贯彻落实高校毕业生就业见习政策。加大自主创业资金扶持力度，畅通创业融资方式和渠道，更高质量推动创业带动就业。以政府资金池撬动、培育、引进一批股权投资和风险投资。到“十四五”末，组织创业培训0.2万人，实现成功创业0.1万人。

第三节 构建可靠的社会保障体系

1.提高社会保障水平。坚持全民参保登记，以养老、医疗工伤保险为重点，基本实现法定人群社保全覆盖。按照多标准可选择、能衔接的要求，加快推动各类养老保险制度并轨。拓宽社保基金保值增值渠道，健全基本养老金合理调整机制，提高社保基金统筹层次。发展职业年金、企业年金、商业养老保险。全面实行基本医疗保险和生育保障县级统筹，健全重大疾病医疗保险和救助制度，逐步提高大病保险统筹层次和最高补偿限额、支付比例，到2025年，职工医保和城乡居民医保政策内门诊医疗费用在基层医疗机构的报销比例稳定在70%左右。积极发展补充医疗保险和商业健康保险，健全以医疗救助为重点的社会救助体系。完善以公共租赁住房保障为主体，租赁补贴与实物配租相结合的住房保障体系，“十四五”期间新增保障性安居工程5000套。

2.健全社会救助优抚体系。建立健全“救急难”工作机制，全面实施临时救助制度，统筹推进扶老、助残、救孤、济困、优抚等福利事业发展。深化困境儿童助学专项救助，拓展救助内容和标准。推进构建民生系列保险体系，到2025年，养老机构综合责任保险覆盖率达100%。促进慈善事业与社会救助功能互补，发挥红十字会、慈善会、基金会等示范作用，鼓励开展形式多样的社会捐赠和志愿活动。推进殡葬制度改革，“十四五”期间，完成县殡仪馆迁建和生态陵园建设，实现殡仪服务全覆盖。

3.建立健全社会关爱制度。切实加强妇女、儿童、青少年残疾人等社会群体权益保护。保障妇女在政治、婚姻家庭、文化教育、劳动等方面的权利。加大对妇女儿童公共服务的投入，县城建设 1 所儿童福利院，各村加快农村留守儿童关爱中心建设。提升青少年身心健康水平，建立预防和减少青少年违法犯罪体制，引导青少年有序参与社会实践。建立健全比较完善的政府购买残疾人服务机制，形成高效合理的残疾人公共服务资源配置体系和供给体系，新建残疾人康复中心。完善精神病人社会福利设施。

4.大力推动其他社会事业发展。高度重视双拥、优抚、军民融合工作，完善国防动员体系，深化全民国防教育，做好拥军优属和拥政爱民工作，推进人民防空事业建设。充分发挥工会在维权、调处劳动纠纷方面的作用。发挥共青团的先锋模范作用，抓好民族、宗教、档案、史志等相关工作，重点加快推进县国家综合档案馆建设。

第四节 积极应对人口老龄化

1.健全养老服务体系。积极应对人口老龄化趋势，全面推进居家和社区养老服务改革试点，大力发展健康养老服务产业，基本建成以家庭为基础、社区为依托、社会需求为导向，以政府提供兜底服务、企业和社会组织提供专业化服务、基层群众性组织和志愿者提供公益服务相结合的居家、社区和机构有机结合的养老服务体系，努力把辰溪建设成为“颐养之地”。

2.加强养老设施建设和服务供给。建立新建居住(小)区养老

服务设施配套建设长效机制，按照人均不少于 0.1 平方米的标准配建养老服务设施。推动老城区和已建成居住(小)区通过购置、置换、租赁等方式，建设标准化社区小型养老机构、老年中央厨房、社区日间照料中心等养老服务设施。大力发展普惠型养老服务，深度推进医养融合发展，构建医疗卫生机构与专业养老机构合作模式。培育养老新业态，拓展适合老年人多样化需求的特色护理、家庭服务、健身体养、文化娱乐、金融、理财、保险等服务项目，优先发展养老护理、康复保健、社区服务和老年特殊用品等产业。推进健康养老中心建设，加快镇（乡）、村敬老院和空巢老人关爱中心建设。改善老年活动中心条件，健全老年教育办学网络。重视老年人精神慰藉，构建养老、孝老敬老的社会环境，建设老年友好型社会。积极开发老龄人力资源，发展银发经济。到 2025 年，全县医养融合型养老床位占养老机构总床位数的 60%以上，公建民营养老服务机构数占养老机构总数比例达 70%。

3.积极鼓励优生优育。优化生育政策，增强生育政策包容性，提高优生优育服务水平。大力发展幼儿教育、高级护理、康复保健、休闲服务等职业教育。加快优生健康服务设施建设，着力推进妇女儿童医院和城南幼儿园建设。加快建立市场化、专业化、社会化的优生优育服务体系，鼓励婴幼儿及孕产妇护理、疾病防治、婴幼儿和青少年健康服务等行业的发展。大力推进普惠托育机构建设，降低生育、养育、教育成本，提高人口素质，到 2025 年全县新增普惠托育机构 10 家。

第二章 推动教育高质量发展

坚持教育优先发展，认真落实《辰溪县推动中小学校硬件建设升级提质实现县域教育均衡优质发展的实施方案》“1+1+7”文件，构建大教育工作格局，推动教育由基本均衡向优质均衡发展，学前教育、基础教育、职业教育协调发展。

第一节 落实教育立德树人根本任务

1.正确把握教育方向。全面贯彻党的教育方针，遵循教育规律，发展素质教育，认真落实立德树人根本任务。重视师德师风建设，提升教师教书育人能力素质。增强学生文明素质、社会责任素质、实践本领。重视青少年身体素质和心理健康，创新改进和加强中小学思政课建设，实现学生德智体美劳全面发展。

2.坚持“五育”并举。完善德育工作体系，深化课程育人、文化育人、活动育人、实践育人、管理育人。提升智育水平，着力培养认知能力，促进思维发展，激发创新意识。强化体育锻炼，强健体能体魄。增强美育熏陶，广泛开展校园艺术活动。加强劳动教育，优化综合实践活动课程结构。

第二节 建设区域性教育强县

1.夯实高质量教育体系根基。推动义务教育均衡发展和城乡一体化，完善普惠性学前教育和特殊教育、专门教育保障机制，鼓励高中阶段学校多样化发展，深化职普融通、产教融合、

校企合作。坚持普惠性和公益性办学体制，支持和规范民办教育发展，规范校外培训机构。健全学生营养餐等制度，强化学生防溺水、校车安全等安全管理工作。建立健全校园周边环境综合整治长效机制。推进教育资源共享，发挥在线教育优势，完善终身学习体系，建设学习型社会。

2.大力改善办学条件。继续实施一批乡村小规模学校、乡镇寄宿制学校、教师周转宿舍建设项目，切实改善农村学校办学条件，逐步缩小城乡、乡际、校际的办学差距，努力提升边远山区和广大农村办学水平，全面消除薄弱学校，全面提升“两类学校”办学能力和治理能力。新建1所标准化九年义务教育学校，加快实施县一中高中部迁建、县二中提质改造、县中职学校迁建、县育才学校建设、县民族中学、仙人湾小学综合楼建设等重点工程建设，推动县委党校、中等职业学校、育才学校“三校合一”，开发大湘西中小学研学实践示范基地建设，扩容改造公办幼儿园。加快教育信息化建设，推进信息技术与教育教学全面深度融合，建成“互联网+教育”大平台。

3.加强校长和教师队伍建设。进一步完善中小学校长选拔任用机制，实行校长任期制和交流制，依法保障校长治校权力，加强校长履职管理，完善校长培训制度。规范教师队伍编制管理，完善教师队伍补充机制，加强教师资源配置管理，构建师德建设长效机制，大力提高教师专业化水平，依法保障教师待遇。

4.深化教育体制综合改革。坚持教育公益性原则，深入贯彻落实《辰溪县深化教育领域综合改革实施方案》，加大教育

领域综合改革力度，积极稳妥实施中小学教师“县管校聘”、中小学校教师人事管理、职称评聘、考核评价等改革，有效推动教师队伍合理有序流动，充分调动广大教师工作积极性，激发教育发展活力。

专栏 22 辰溪县“十四五”教育高质量发展重点工程

学前教育拓展升级工程。根据人口政策变化等因素，新建柿溪乡中心幼儿园、船溪乡中心幼儿园和大水田乡中心幼儿园，确保每个乡镇至少办好 1 所公办中心幼儿园。扩容改造公办幼儿园，在工业集中区新建 1 所幼儿园。

中小学布局联动调整工程。工业集中区新建小学 1 所，黄溪口新建 1 所标准化九年义务教育学校；加快仙人湾小学综合楼建设；开发大湘西中小学研学实践示范基地建设；新建民族中学新校区。

高中教育质量提升工程。促进普通高中办学多样化，支持民办普通高中发展。加快实施县一中高中部迁建、县二中提质改造、县民族中学新校区建设等重点工程建设。

中职教育攻坚工程。建好 1 所示范性（骨干）公办中职学校和 1 个县级职教中心，加快实施县中职学校迁建和县中等职业学校产教融合基地建设。

第三章 推进健康辰溪建设

牢固树立大卫生大健康理念，全面落实《辰溪县全面推进大卫生大健康事业发展实施方案》等“1+9”文件，大力发展健康产业，加快构建健康管理及促进体系，让人民群众享有更高层次的医疗卫生服务和更可靠的医疗保障，进一步提升城乡居民健康水平，打造健康怀化的辰溪样本。

第一节 提升医疗卫生服务水平

1.加强重点科室建设。重点抓好新生儿科、重症监护科、血透科、肾内科、骨科、急诊科、泌尿外科等科室建设，提高县级医院的综合救治能力。积极支持基层医疗卫生机构急诊科、内科、儿科、妇产科建设。

2.推进医联体建设。巩固县级公立医院与省、市三级或三级以上医院医疗联合体建设。组建县域紧密型医共体，创新管理体制和运行机制，建立县乡一体、以乡带村、上下联动、信息互通、资源共享、职责清晰、运行高效的县域新型医疗卫生服务体系。

3.加强救治能力建设。改革完善疾病预防控制、重大疫情救治、应急物资保障体系，完善县、乡两级突发公共卫生事件监测预警处置机制。加强医务人员队伍建设，加大乡村医生培养力度。加强医德医风建设。

第二节 健全医疗卫生服务体系

1.深化公立医院改革。联动推进医疗、医药、医保改革，优化医疗资源配置，完善药品供应保障体系，创新医疗服务价格形成机制，建立现代医院管理制度。全力推进基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗模式，基层医疗卫生机构就诊人次比例达到 80%以上。

2.优化医疗卫生机构布局。坚持“扩增量、盘存量，优布局、提质量”，加快推进辰溪县第一人民医院建设，规划实施

中医院迁建工程，县妇幼计生服务中心整体搬迁县城东，组建辰溪县妇女儿童医院，县疾控中心整体搬迁县城南，大力实施乡镇卫生院、村（社区）卫生室提质改造，重点支持黄溪口镇、火马冲镇、安坪镇、孝坪镇卫生院建设，升级建成县级医院分院，全面构建“县乡一体、上下联动，体系完整、功能互补，信息互通、资源共享，职责清晰、运行高效”的新型医疗卫生服务体系，确保县域内优质医疗资源覆盖到所有人群。

3.创新医疗服务模式。积极发展基层契约式医疗服务，鼓励二级以上医院医师通过多点执业作为家庭医生与城乡居民建立契约服务关系。到2025年，所有基层医疗机构全部开展契约服务，全科医师签约服务覆盖率达50%以上，重点人群签约服务率达70%以上。推进医疗卫生信息化建设，构建和完善智慧健康信息化服务体系，探索发展“互联网+”医疗，提供预约挂号、远程医疗、医保支付、线上线下医药配送等在内的全流程互联网医疗服务。

第三节 推动中医药传承创新发展

1.健全中医药服务体系。加强中医院服务机构建设，着力实施中医院迁建，建设城南公立中医院，夯实基层中医药服务阵地。推进中医药信息化建设，重点做好心力衰竭、小儿脑瘫等重大疾病中医药协同攻关。

2.加快重要产业发展。加强中药材保护与开发、培育、保护，积极参与国家中医药产业发展综合试验区创建，大力发展黄精、罗汉果、博落回等特色品种和道地药材种植，深化中药材饮片、

药膏加工以及保健制品、食品、药品开发，加快推动县域中医药产业发展。到 2025 年，全县中医药产业产值突破 20 亿元。

3.挖掘和传承中医药精华。加强典籍研究利用，挖掘梳理中医药的经典名方。加强民间中医药验方、秘方和技法的挖掘整理与研究。加强对传统制药、鉴定、炮制技术及老药工经验的继承应用。加强中医药文化教育，使中医药成为群众促进健康的文化自觉。

第四节 推动全民健身运动

全面普及全民健身运动，完善居民体质监测制度，提高广大群众特别是青少年健康素质。到 2025 年，居民体质监测合格率达 95%以上。

1.加快公共体育设施建设。完善优化全县综合性体育场馆建设，规划建设一批综合性全民健身中心，积极开展乡镇（街道）、村（社区）体育设施完善提升行动，完善城镇街头绿地、广场、沿河绿化带嵌入式体育设施，加大农村集中居住区、乡镇文体广场体育设施建设力度，推动大淤潭库区体育休闲运动设施建设和体育公园建设。

2.提升体育综合竞争力。办好县内各项体育赛事，推动体育竞赛市场化、社会化，与城市形象、城市文化、生态文明、旅游休闲及全民健身相结合，大力发展沅水水上运动项目，擦亮“篮球之乡”活动品牌。

3.推进体育产业发展。坚持“建、管、用”并重，推动体育设施资源整合联动，扩大学校、机关、企事业单位体育设施向

公众开放。创新体育场馆运营机制，提高体育场馆运营管理能力和公共服务水平。

专栏 23 “十四五”健康辰溪建设重点工程

卫生健康服务体系提升工程。推进辰溪县第一人民医院建设，实施中医院迁建，县妇幼计生服务中心整体搬迁，组建辰溪县妇女儿童医院，县疾控中心整体搬迁县城南，黄溪口镇、火马冲镇、安坪镇、孝坪镇卫生院改扩建，建设辰溪县健康养老中心，辰溪县残疾人康复中心，建设新疾病预防控制中心。

医疗救治能力提升工程。巩固县级公立医院与省、市三级或三级以上医院医疗联合体建设，组建县域紧密型医共体，重点抓好新生儿科、重症监护科、血透科、肾内科、骨科、急诊科、泌尿外科等科室建设，进一步健全医疗质量安全管理规范、医疗绩效评价机制以及医疗质量控制动态监测和反馈机制，强化医疗质量管理。

公共卫生服务能力提升工程。适时调整基本公共卫生服务补助标准，健全基本公共卫生服务绩效考核和评价机制，加强重大疾病防控，保障重点人群健康，健全重大疫情防治体系，开展全民健康教育，强化职业健康监管。

中医传承创新发展工程。进一步加强中医药服务体系建设，完善县、乡、村三级中医药服务网络，加强中医药特色专科建设，在乡镇卫生院和社区卫生服务中心建立中医馆、国医馆等中医综合服务区，鼓励社会力量举办中医诊所。

全民体育健身工程。推动大沅潭库区体育休闲运动设施建设和体育公园建设，建设一批综合性全民健身中心，积极开展乡镇（街道）、村（社区）体育设施完善提升行动，持续参与和举办一系列体育赛事，促进竞技体育与健身运动协同发展，居民体质监测合格率达 95%以上。

第十一篇 维护社会安全和稳定，建设更高水平的平安辰溪

坚持总体国家安全观，统筹传统安全和非传统安全，把安全发展贯穿全县发展各领域和全过程，有效防范和化解各种风险，更好维护社会和谐稳定。

第一章 提升法制辰溪建设水平

扎实推进法制辰溪建设，更加健全人民民主，依法维护人民权益、维护社会公平正义、维护社会安全稳定，大力提高社会治理科学化现代化水平，全能提升社会治理效能。

第一节 加快建设法治政府

健全重大行政决策程序，加强行政执法监督，推进严格公正文明执法，深入推进政务信息公开，不断提高依法行政水平。

1.依法履行政府职能。推进行政机构、职能、权限、程序责任法定化，推行政府权力清单制度，建立权责统一、权威高效的依法行政体制。深化行政审批制度改革，加强行政审批事项目录清单管理，建立统一审查、动态调整和公开机制。认真开展“治慵懒、提质效”活动，坚决惩处失职、渎职行为。

2.健全依法决策机制。认真落实公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定重大行政决策法定程序确保决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确。建立行政机关内部重大决策合法性审查机制和重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制，推行重大行政决策实施后评估制度，推行

政府法律顾问制度。

3.推进公正文明执法。全面落实行政执法责任制，加大关系群众切身利益的重点领域行政执法力度，依法惩处各类违法行为，确保有法必依、执法必严、违法必究。完善行政执法程序和具体操作流程，强化行政执法网上实时运行，建立执法全过程记录制度，重点规范行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费、行政检查等执法行为。建立健全行政裁量权基准制度，细化量化固化行政裁量标准，规范裁量范围、种类、幅度。加强行政执法信息化建设和信息共享，提高执法效率和规范化水平。加强对行政权力和政府内部权力的制约和监督，形成科学有效的权力运行制约和监督体系，增强监督合力和实效。

4.深入推进政务公开。坚持以公开为常态，积极推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。各级政府及其工作部门依据权力清单，向社会全面公开政府职能、法律依据、实施主体、职责权限、管理流程、监督方式等事项。深入推进行政权力网上公开透明运行。加大重点领域和关键环节的政府信息公开力度，重点推进财政预决算、公共资源配置重大建设项目批准和实施、社会公益事业建设等领域的政府信息公开。

第二节 全面提升司法公信力

1.依法独立公正行使审判权、检察权。全力支持法院、检察院依法独立公正行使职权，严格落实领导干部干预司法活动、

插手具体案件处理的记录、通报、责任追究制度。健全行政机关负责人依法出庭应诉、支持法院受理行政案件、尊重并执行法院生效裁判的制度。落实司法人员履行法定职责保护机制。

2.积极推进司法体制改革。全面落实各项司法改革措施，健全公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职，侦查权、检察权、执行权相互配合、相互制约的体制机制。改革完善法院案件受理制度，做到有案必立、有诉必理，保障当事人诉权。落实量刑规范化改革措施，统一法律适用标准，规范自由裁量权行使。构建预防职务犯罪体系，加强职务犯罪线索管理，健全受理、分流、查办、信息反馈制度，完善保护奖励职务犯罪举报人制度。

3.加强司法活动监督。落实检察机关行使监督权的法律制度，加强对刑事诉讼、民事诉讼、行政诉讼的法律监督，探索建立重大、疑难案件侦查机关听取检察机关意见和建议的制度。完善人民监督员制度，拓展监督范围，规范监督程序。规范媒体对案件的报道，防止舆论影响司法公正。加强司法人员职业道德建设，坚决惩治司法掮客行为，防止利益输送。

第三节 大力推进法治社会建设

1.推动全社会树立法治意识。全面落实“八五”普法规划，将法治教育纳入国民教育体系，加强普法讲师团、志愿者队伍建设，注重运用新媒体新技术提高普法实效，深入开展多层次多形式法治创建活动。强化公民意识，倡导契约精神，弘扬公序良俗，发挥法治在解决道德领域突出问题中的作用。健全公

民和组织守法信用记录，完善守法褒奖机制和违法惩戒机制，使遵法守法成为全体人民的共同追求和自觉行动。

2.建立完备的法律服务体系。将公共法律服务纳入经济社会发展规划和政府公共服务范围，推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设。强化法律在维护群众权益、化解社会矛盾中的权威地位，引导和支持人们理性表达诉求、依法维护权益。加强法律服务队伍建设，构建社会律师、公职律师、公司律师等优势互补、结构合理的律师队伍，发展公证员、基层法律服务工作者、人民调解员队伍，推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设。健全司法救助体系，扩大法律援助范围，提高援助质量。

3.加强法治文化建设。充分发挥法治文化在法治辰溪建设中的教育、熏陶、示范、引导作用，着力建设与全面推进依法治县进程相适应的法治文化体系。把法治教育纳入精神文明创建内容，开展群众性法治文化活动。加强法治主题公园、法治教育展馆、法治活动街区等法治文化设施建设，组织开展法治人物和事件评选等活动，挖掘全县传统文化中的法治资源，着力打造一批法治文化精品力作。

第二章 加强和创新社会治理

调动社会力量参与社会治理的积极性、主动性和创造性，实现政府治理、社会自我调节和居民自治有效衔接、良性互动，全面推进社会治理体系和治理能力现代化。

第一节 构建社会治理新格局

1.创新社会治理模式。落实县委《关于正确处理矛盾纠纷创新社会治理促进安定团结的实施意见》等“1+8”文件，着力化解矛盾，推动大维稳，全力维护全县政治社会大局安全稳定。建立健全重大决策社会稳定风险评估机制、社会心理服务体系 and 危机干预机制，深化“一不三无”村（社区）^{〔21〕}创建，从源头上预防和化解社会矛盾。进一步推动社会治理重心下移，健全县、乡镇和村(社区)三级综合服务网络，推进村(社区)居民自治制度化、程序化、规范化建设，强化村(社区)、社会组织和社会工作专业人才联动效应。深入推进乡镇、村(社区)减负，推进全社会精细化、网格化管理。

2.建立社会治理协同机制。健全开放多元、互利共赢、市场主体、社会力量广泛参与的网状治理模式。把社会治理触角延伸到每栋楼宇、每户家庭，让“微治理”释放出大能量。支持鼓励社会组织开展志愿服务、救助帮扶、化解矛盾、预防违法犯罪等公益事务。

3.推动全民共建共治。创新组织群众、发动群众工作机制，畅通群众参与社会治理的制度化渠道，打造推进社会治理新的“增长点”。搭建网络问政等平台，拓宽公民参与工作渠道，调动社会治理基层力量的积极性，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

第二节 完善社会矛盾调解机制

1.完善基层矛盾纠纷化解体系。推进社会管理服务中心专业调解组织和个人调解工作室“三个全覆盖”。严格执行矛盾纠纷“零报告”、领导包案、分析研判、应急处置等工作制度，加强调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼有机衔接，完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，制定矛盾多发领域纠纷预防和处置办法。健全仲裁机制，提高仲裁公信力。

2.加大信访案件化解力度。完善社会矛盾纠纷多元化预防调处化解处置综合治理机制，坚持领导干部接访下访、联合接访和重大信访事项包案化解制度。深化涉法涉诉信访改革，大力化解信访积案，推动信访纳入法治化轨道。做实做强村社会管理服务中心、综治办、法治办、民调会、治保会等基层综治维稳组织，建立健全覆盖全村的矛盾纠纷排查调解网络，坚持首问负责、公平公正、依法合理化解各类矛盾的经验做法，促进基层矛盾纠纷依法化解。

3.推进多层次多领域依法治理。深化基层组织和部门、行业依法治理，支持各类社会主体依法自我约束、自我管理。依法推进村(居)民自治，构建“多元共治、源头防治、依法善治”社区治理模式。落实企业职工代表大会、工资集体协商厂务公开等民主管理制度，保障职工各项民主权利。完善守法诚信、见义勇为褒奖机制和违法失信行为惩戒机制，发挥市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等社会规范在社会治理中的积

极作用。使尚德尊法成为全体人民共同追求和自觉行动。

第三章 高水平建设平安辰溪

适应安全形势变化新特点，建立健全主动防控与应急处置相结合、传统方法与现代手段相结合的公共安全保障体系，推动更高水平平安辰溪建设。

第一节 牢牢守住安全底线

1.捍卫国家政治安全。落实集中统一、高效权威的国家安全领导体制，加强国家安全执法，深入开展反渗透、反分裂、反恐怖、反邪教、反间谍斗争，坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全。加强国家安全宣传教育，增强全民国家安全意识，巩固国家安全人民防线。

2.维护经济安全。加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设。保障能源和战略性矿产资源安全。维护水利、电力、供水、油气、交通、通信、网络、金融等重要基础设施安全。维护金融安全，守住不发生系统性风险底线。维护生态安全、粮食安全、新型领域安全。

3.保障人民生命安全。坚持人民至上、生命至上，把保障人民生命安全摆在首位，全面提高公共安全保障能力。完善和落实安全生产责任制，扎实推进安全生产专项整治三年行动，加强安全生产监管执法，有效整治危险化学用品和烟花爆竹、矿山、建筑施工、交通等领域顽瘴痼疾，坚决遏制重特大安全事故。强化生物安全风险防控和治理，提高食品药品等关系人民

健康产品和服务的安全保障水平。建立自然灾害调查评估机制，提升抵御自然灾害基础工程建设标准。落实《辰溪县应急事件管理指挥工作预案》等“1+10”文件，健全完善应急公共安全体制机制，推进县乡村应急能力建设，强化应急物资保障，加强县级专业应急救援队伍建设，合理规划布点城乡综合应急避难场所，提高应急救援能力。

第二节 构建立体化公共安全保障体系

1.健全社会治安防控体系。加快完善立体化社会治安防控体系，增强社会治安防控体系的系统性、整体性、协同性，以技防乡镇、技防小区、技防单位、技防入户为基础，充分运用新一代互联网、物联网、大数据、云计算和智能传感、遥感卫星定位、地理信息系统等技术，提高治安防范科技化、智能化水平。以县域警务为抓手，构建立体化信息化社会治安防控体系，加快推进“雪亮工程”建设，加强城乡公共安全视频监控系统建设与联网应用。严格重点要害部位和特种行业、公共复杂场所监管，强化对城郊结合部、城中村、车站、码头等重点地区的治安整顿，发展壮大群防群治队伍，加强基层派出所建设，依法打击各种违法犯罪活动，强化特殊人员的服务管理。

“十四五”期间，公众安全感保持在**95%**以上。

2.严厉打击各类违法犯罪。健全扫黑除恶常态化机制，坚决防范和打击暴力恐怖、黑恶势力、新型网络犯罪，重拳打击各类“村霸”“地霸”“路霸”及“房闹”“医闹”等各类“霸、闹”违法犯罪行为，依法打击食品、药品和环境等违法犯罪活

动，坚决维护社会稳定和公共秩序。完善对网上影响国家安全和稳定问题的监测、研判、预警、处置机制，打击整治网络违法犯罪。

3.加强网络空间治理。健全网络社会服务管理体系，完善信息网络安全管理基础性制度，健全互联网管理部门执法协作机制，推动落实网络有关实名制度和网络运营、服务主体法律责任，建立规范化的网络安全管理和舆情导控队伍，加大依法管理网络的力度，构建宣传、引导、管理相结合的网络综合管理机制。加强网络技术手段和管理力量建设，完善部门协作机制，健全线上线下相结合的综合防控体系。引导和规范社交网络和即时通信工具信息传播秩序，有效净化网络环境。

4.提升防灾减灾能力。加强气象、地质、地震、农业病虫害、空气污染等灾害监测预警体系，完善灾害风险隐患调查摸底、分析评估、预警发布等机制，确保灾害发生后 12 小时内灾民得到初步救助。强化公共建筑物和设施应急避难功能，完善社会动员机制，加强平灾结合的减灾专业队伍建设。推进防灾减灾知识宣传和普及教育，增强人民群众的防灾减灾意识，提高紧急避险和自救互救能力。鼓励发展多种形式的灾害保险，完善社会救灾重建体系。

5.提升公共安全应急处置能力。制定和完善全方位、多层次的应急预案，注重运用大数据、物联网等信息化手段，健全监测预警、风险评估、处置救援、社会动员、舆论引导、恢复重建等机制，着力加强应急演练，提高应急反应和处置能力，

加强公共安全基础设施和专业应急队伍建设，健全反恐应急响应等级制度，增强全社会抵御风险、抗击危机的能力。严格落实大型活动、群众自发性节庆聚集活动安全防范措施，防止发生群死群伤治安灾害事故。完善国民经济动员体系，加强战略物资储备基地建设，增强国民经济动员能力。

第十二篇 充分调动一切积极因素，为实现“十四五”

规划和二〇三五年远景目标提供坚强保证

全县各级党委（党组）要加强对经济社会发展的领导，充分调动一切积极因素，形成推动发展的强大合力，为实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标提供坚强保证。

第一章 全面加强党对经济社会发展的领导

1.坚持和加强党的全面领导。各级党委（党组）要充分发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用，提升把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和水平。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，完善上下贯通、执行有力的组织体系，确保党中央、省委、市委、县委决策部署有效落实。完善党委研究经济社会发展重大战略、定期分析研判经济形势、研究重大经济政策的工作机制，健全决策咨询机制，重视发挥智库作用，提高决策科学化水平。

2.坚持以正确用人导向引领干事创业导向。贯彻落实新时代党的组织路线，加强党员干部理想信念教育和日常管理，深化拓展政治建设考察和政治巡察，落实好干部标准，提高各级领导班子和干部适应新时代新要求抓改革、促发展、保稳定水平和专业化能力。落实县委《关于突出“一建五基”确保抓乡促村取得实效的实施意见》等“1+5”文件，以组织体系建设为重点，加强基层党组织和基层政权建设，加大基层基础保障

力度，减轻基层负担，不断增强基层党组织政治功能和组织功能。

3.深入推进全面从严治党。落实县委《关于进一步加强干部作风建设的实施意见》，压实全面从严治党主体责任，锲而不舍落实中央八项规定精神，持续纠治形式主义、官僚主义，强化权力运行制约和监督，巩固和发展反腐败斗争压倒性胜利，构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐的体制机制，营造山清水秀的政治生态。

第二章 推进社会主义政治建设

坚持和完善人民代表大会制度，支持人大对“一府一委两院”的监督，保障人民依法通过各种途径和形式管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强人民政协专门协商机构建设，发挥社会主义协商民主独特优势，提高建言资政和凝聚共识水平。落实县委《关于坚持大统战促进大团结推动大联合不断加强和改进新时代统一战线工作的实施意见》等“1+5”文件，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，全面落实党的民族、宗教、侨务、知识分子等政策，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系和谐。推进基层民主制度化、规范化、程序化，提高基层群众自治能力和水平。推动工会、共青团、妇联等人民团体增强政治性、先进性、群众性，把各自联系的群众紧紧团结在党的周围。完善国防动员体系，加强全民国防教育，巩固军政军民团结。认真落实《法治社会建设实施纲要

（2020—2025）》，加快建设法治政府，深化司法体制综合配套改革，全面落实司法责任制，深入开展“八五”普法教育，建设更高水平的法治辰溪。

第三章 建立健全规划实施和落实机制

第一节 强化规划衔接协调

建立以发展规划为统领，以空间规划为基础，以专项规划为支撑，定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。发展规划居于规划体系最上位，是其他各级各类规划的总遵循。全县 21 个重点专项规划要细化落实特定领域的战略任务。空间规划要细化落实国土空间开发保护要求，明确专项规划的空间性指导和约束。

专栏 24 “十四五”辰溪县重点专项规划

- 1、文化事业发展规划；
- 2、信息化发展规划；
- 3、科技创新规划；
- 4、农业农村现代化发展规划；
- 5、交通运输发展规划；
- 6、生态环境保护规划；
- 7、教育事业发展规划
- 8、卫生健康发展规划；
- 9、商贸物流发展规划；
- 10、工业和信息化发展规划
- 11、军民融合发展规划；
- 12、文化旅游广电体育发展规划；
- 13、水安全保障规划
- 14、应急体系建设规划
- 15、新型城镇化发展规划；
- 16、市场监管规划；
- 17、公安发展规划；
- 18、退役军人事业规划；
- 19、妇女儿童发展规划；

第二节 强化规划落地实施

1.落实主体责任。健全政策协调和工作协同机制，由县委、县政府主要领导担任负责人，县发改局负责组织实施的规划实施专门领导机构，协调解决规划实施重大问题，监督检查重大事项进展和落实情况。以项目为支撑，明确约束性指标、责任主体和实施进度，确保规划目标任务有计划、有步骤地完成。

2.强化政策和要素保障。大力争取国、省、市在转移支付、试验试点等方面的支持政策，研究制定规划实施的配套政策，加强各项政策协调配合，推动规划有效实施。不断拓宽财政收入来源，统筹优化财政支出结构和政府投资结构，加强重要领域和薄弱环节的保障。创新重点领域投融资机制，优化民间投资服务，鼓励社会资本向规划明确的关键领域集聚。加强用地指标的衔接协调，确保重点项目建设的用地需要。

3.强化项目支撑。建立“十四五”重点项目储备库，实行动态管理、滚动开发机制。集中力量实施一批事关全局和长远发展的重大项目，充分发挥其对经济社会发展的支撑和带动作用。建立健全重点项目建设工作责任制度，完善考核奖惩制度，确保项目建设进度。

第三节 强化规划监督考核评估

深化纪检监察体制改革，充分发挥纪检监察机关专责监督

作用，以党内监督为主导，不断完善权力监督制度和执纪执法体系，促进党内监督和其他监督协调贯通，形成常态长效的监督合力，切实增强监督治理效能和“十四五”规划刚性，构建党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系。

完善规划中期评估和总结评估制度，加强统计分析和监测，及时提出对策措施。规划实施期间，如遇国家、省、市、县发展战略、发展布局重大调整，或经济社会发展出现重大变化等因素需要调整或修订规划，应由县人民政府提出调整和修订方案，按有关程序报请县人大常委会审议批准。组织开展规划实施的总结评估，分析总体执行情况及存在的问题，为编制下个五年规划奠定基础。创新评估方式方法，完善评估工具体系，提升评估的专业性、科学性和严肃性。

全县上下要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚定信心、万众一心，锐意进取、奋发有为，为实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，奋力建设现代化新辰溪而努力奋斗！

名词解释

(1) “一化四建”发展战略：“一化”即大力推进以新型工业化为主导的具有辰溪特色的产业现代化，“四建”即大力推进法治辰溪、文明辰溪、平安辰溪、绿色辰溪建设。

(2) “三大攻坚”：即防范化解重大风险攻坚战、精准脱贫攻坚战、污染防治攻坚战。

(3) “三点一带”：“三点”即县城、孝坪镇和辰溪工业集中区，“一带”即沅江经济带。

(4) “五个新突破”：即实现产业转型升级、民主法治建设、精神文明建设、社会治理创新、生态文明建设“五个新突破”。

(5) “一主五业”新型工业：“一主”即推动“石头”传统主导产业转型升级，“五业”即培育壮大电子信息、新能源、新材料、生物医药、文化动漫等新兴产业。

(6) “两山一品，一带六化”现代农业：“两山一品”，即“山上”重点发展油茶产业，“山下”重点发展稻花鱼产业，大力发展蛋鸡这个“一县一品”产业以及其他一村（一乡或一区域）“一品”产业；“一带六化”，即充分发挥龙头企业带动作用，推动农业产业实现企业化运行、品牌化发展、规模化经营、标准化作业、机械化生产、一体化联动。

(7) “321”现代商贸物流业：“3”即大力繁荣城东商

业圈，加快城南现代商贸物流产业园、辰溪工业集中区物流产业园建设；“2”即打造黄溪口镇、安坪镇2个县域现代商贸物流次中心；“1”即建立覆盖县乡村三级的电子商务平台体系。

（8）“五美乡村”：即建设“产业兴旺特色美、生态宜居环境美、乡风文明心灵美、治理有效和谐美、生活富裕快乐美”的“五美乡村”。

（9）“三个高地”：即习近平总书记考察湖南时对湖南提出的“打造国家重要先进制造业、具有核心竞争力的科技创新、内陆地区改革开放的高地”。

（10）“四新”使命：即习近平总书记考察湖南时对湖南提出的“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”。

（11）“一体五片”：“一体”即加快推进辰阳镇、锦滨镇、潭湾镇等县城规划区一体发展，“五片”即推动工业集中区引领发展、孝坪兵工小镇片区特色发展、黄溪口片区协同发展、安坪片区联动发展、修溪片区整合发展。

（12）“一核两翼”：“一核”即建设以县城为核心的全县旅游的集散地和大湘西黄金旅游圈的重要节点；“两翼”即建设以孝坪兵工小镇为中心的北部旅游圈和以黄溪口镇为中心的东南部瑶乡文化旅游圈。

（13）“一城一村一山一水一洞”：“一城”即千年辰阳

古城和百年兵工城，“一村”即以中国历史文化名村五宝田村为重点的传统古村落，“一山”即融儒道佛德文化于一体的大酉山，“一水”即沅水百里画廊，“一洞”即燕子洞。

(14) “双循环”：即构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

(15) “两新一重”：即新型基础设施建设、新型城镇化建设以及交通、水利等重大工程建设。

(16) “两山一品，一带八化”现代农业：“两山一品”，即“山上”重点发展油茶产业，“山下”重点发展稻花鱼产业，大力发展蛋鸡这个“一县一品”产业以及其他一村（一乡或一区域）“一品”产业；“一带八化”，即充分发挥龙头企业带动作用，推动农业产业实现企业化运行、品牌化发展、规模化经营、标准化作业、机械化生产、一体化联动、生态化融入、科技化增效。

(17) “五人治村”作用：即发挥村干主导作用、党员示范作用、乡贤教化作用、能人带动作用、村民主体作用。

(18) “两廊、三屏、多片”：“两廊”：指利用沅水和辰水构建生态廊道，促进完善生态网络空间；“三屏”：指东北、东南、中南部对水土保持和生物多样性维持起到重要作用的山地森林；“多片”主要由风景名胜区、森林公园、水库等组成，包括燕子洞风景区、长田湾水库、大酉山景区、锦岩公园、仙人界森林公园等，利用区域重要生态片支撑辰溪县生态空间。

(19) “一江一水一溪一库一塘”：即沅江、辰水以及 84 条大小溪流、167 座上型水库、3065 口大小山塘。

(20) “三线一单”：即生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单。

(21) “一不三无”：即矛盾纠纷不出村，无上访、无刑事案件、无群体性事件。

重点项目

根据国家、省、市及辰溪县战略需要，聚焦“十四五”规划目标，充分体现全局性、战略性、带动性的要求，稳定产业链供应链，加快补齐短板弱项，坚持尽力而为、量力而行，严格把握政府投资方向和范围，严控政府债务风险，坚决不搞重复建设、不搞无效投资、不新增过剩产能。按照《关于进一步加强重大项目开发储备的指导意见》（湘发改投资〔2020〕38号），围绕产业发展、基础设施、生态环保、社会民生等领域精准开发项目。“十四五”期间，申报项目 219 个，实现总投资约 1088 亿元。