中共衡阳市委关于制定衡阳市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议

（2020年12月22日中国共产党衡阳市第十一届委员会第十次全体会议通过）

（上接第一版）经济高质量迈上新的大台阶，人均地区生产总值力争达到中等发达国家水平，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，建成现代化经济体系，科技创新能力达到新水平，对外开放形成新格局。基本实现治理体系和治理能力现代化，初步建成整体智治体系和现代政府，人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，基本建成法治政府、法治社会。国民素质和社会文明程度达到新高度，文化软实力、影响力显著增强，社会主义精神文明和物质文明全面协调发展。基本实现人与自然和谐共生的现代化，绿色生产生活方式广泛形成，资源能源集约利用，生态环境根本好转，天蓝、水清、森林环绕的城市生态基本建成。基本公共服务实现均等化，平安衡阳建设达到更高水平，人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

二、“十四五”时期发展指导方针和主要目标

4.*指导思想*。高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入落实习近平总书记对湖南工作系列重要讲话指示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”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，大力实施“三高四新”战略，扎实推进“一体两翼”建设，着力打造“五个中心”，推进治理体系和治理能力现代化，努力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，奋力谱写新时代坚持和发展中国特色社会主义的衡阳新篇章。

5.*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，为实现衡阳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，激发全体人民积极性、主动性、创造性，促进社会公平，增进民生福祉，不断实现人民对美好生活的向往。

——坚持新发展理念。把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，坚持用新发展理念管全局、管根本、管长远，构建新发展格局，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。坚定不移深化改革和扩大开放，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、高效能治理的体制机制障碍，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。强化省域副中心城市的使命担当，全力在贯彻落实习近平总书记赋予湖南的新时代使命任务中走前列、当主力，加快建设省域副中心城市、现代产业强市和最美地级市，为建设现代化新湖南作出新贡献。

6.*主要目标*。对标中央、省委要求，结合我市发展实际，今后五年经济社会发展要努力实现以下主要目标。

——经济发展质效明显提升。在经济发展质量变革、效率变革、动力变革方面走在全省前列。在质量效益明显提升基础上实现经济持续健康较快发展，增长潜力充分发挥，经济结构更加优化，农业基础更加稳固，城乡区域发展协调性显著增强，产业基础高级化、产业链现代化水平明显提高，现代产业强市和区域性先进制造业中心建设取得重大进展。

——创新驱动活力明显增强。在科技创新、产业创新方面走在全省前列。企业创新主体地位和主导作用不断强化，研发投入大幅增加，创新平台不断完善，创新人才加快聚集，创新生态更加优化，自主创新能力显著提升，一批关键核心技术取得突破，区域性科技创新中心建设成效明显。

——改革开放步伐明显加快。以数字化改革牵引全面深化改革，高标准市场体系基本形成，市场主体更加充满活力，贴心的政务服务、灵活的市场机制、优良的营商环境走在全省前列，更高水平开放型经济新体制基本形成，新发展格局下的区域性枢纽经济中心建设取得明显突破。

——社会文明程度明显提高。在人的现代化方面走在全省前列。公共文化服务体系和文化产业体系更加健全，人民群众精神文化生活日益丰富，优秀文化传承弘扬，文化自信充分彰显、文化形象更加鲜明、文明程度显著提升，文化软实力和影响力大幅提升，区域性文旅康养中心建设迈出重大步伐。

——生态文明建设明显进步。在绿色产业发展、资源能源利用效率、清洁能源发展方面走在全省前列。国土空间开发格局持续优化，生产生活方式绿色转型成效显著，污染物排放总量持续减少，重点环境问题得到有效整治，城乡人居环境持续改善，最美地级市建设深入人心。

——人民生活品质明显改善。在公共服务现代化方面走在全省前列，率先实现基本公共服务均等化。就业更加充分、更高质量，居民收入增长和经济增长基本同步，社会保障体系、养老服务体系更加完善，高质量教育体系、卫生健康体系基本建成，区域性教育医疗中心建设基本成型。脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴战略全面推进。

——社会治理效能明显优化。在治理体系和治理能力现代化方面走在全省前列。党的全面领导落实到各领域各方面的高效执行体系基本形成，政府作用更好发挥，诚信衡阳建设纵深推进，政治生态持续优化，社会主义民主法治更加健全，社会公平正义进一步彰显，防范化解重大风险体制机制不断健全，现代应急体系基本建成，自然灾害防御水平明显提升，发展安全保障更加有力，成功创建全国市域社会治理现代化试点合格城市。

三、加快构建现代产业体系，全力建设现代产业强市

坚持把发展经济着力点放在实体经济上，推进产业基础高级化、产业链现代化，建立制造、智造与创造相互促进，先进制造业与现代服务业深度融合，工业化与信息化深度融合，三次产业结构合理，科技文化人才支撑有力的现代产业架构体系，打造具有衡阳特色和品牌的现代产业高地，重塑“衡阳制造”辉煌。

7.*建设区域性先进制造业中心*。保持制造业比重基本稳定，巩固壮大实体经济根基。全面提升制造业核心竞争力，依托资源禀赋和产业基础，加快传统制造业改造提升和新兴制造业发展培育，打造国家级有色金属与合金新材料产业基地、全国化工新材料特色产业基地、以新能源汽车为引领的区域性汽车产业基地等，大力培育一批千亿级产业、百亿企业。加快推进钢管精深加工和信息技术升级改造，大力建设“钢管之都”。实施领军企业“上市工程”，打造一批行业龙头、专精特新“小巨人”和“单项冠军”“隐形冠军”企业，形成优秀独特的上市企业“衡阳板块”。实施质量品牌“提质工程”，加强标准、计量、专利、检测等建设，全面提升衡阳制造竞争力和美誉度。

8.*提升产业链供应链现代化水平*。聚焦特色优势产业链，大力实施产业链“链长制”，加大建链补链延链强链力度，推动全产业链优化升级。坚持产业链、供应链、创新链、资金链、人才链、政策链深度融合，提升产业链供应链稳定性和竞争力。实施产业基础再造工程，不断提升核心基础零部件（元器件）、关键基础材料、先进基础工艺、产业技术基础和基础工业软件供给能力。全领域赋能企业成长，提升产业链龙头企业核心环节能级，提升主导产业本地配套率，打造自主可控、安全高效的产业链供应链。优化区域产业链布局，深入推进“一轴三廊”产业集聚区建设，实施产业园区提质工程，支持共建“飞地园区”，全面提升园区产业承载能力和产业服务能力，打造一批特色产业小镇。

9.*构建现代服务业新体系*。推动现代服务业同先进制造业、现代农业深度融合，促进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸。加快推动平台经济、共享经济、直播经济等新业态发展壮大。做大做强专业物流园区，推动多式联运发展，推进县域和乡镇物流网络全覆盖，打造中南地区现代物流集散基地。加快人力资源、研发设计、基础检测、法律服务等服务业发展。推动生活性服务业向高品质和多样化升级，加强公益性、基础性服务业供给。

10.*打造数字经济创新发展示范基地*。大力实施数据支持“两网工程”，充分发挥互联网骨干网节点城市优势，推进数字产业化和产业数字化，推动数字经济与产业链建设、实体经济深度融合，打造数字衡阳名片。加快数字社会、数字政府以及数字乡村建设，推动各地区各部门间数据资源整合、共享交换，不断提高社会治理、公共服务、教育医疗等数字化、智能化水平。全方位开放应用场景，促进数字产品应用创新融合发展，建设场景应用强市。扩大基础公共信息数据有序开放共享，推动数据资源开发利用。构建数字经济生态体系，大力培养数字经济技能人才，推进线上线下联动、跨界业务融合。强化数字经济信息安全，构建信息安全管理体系。

四、坚持创新首位战略，建设更高水平的国家创新型城市

坚持创新在衡阳现代化建设全局中的核心地位，深入实施创新驱动和科教兴市、人才强市战略，完善全域创新体系，加快打造人才引领优势、创新策源优势、产业创新优势和创新生态优势，打造区域性科技创新中心。

11.*全方位推进人才蓄积集聚*。深入实施“人才雁阵”行动计划，健全人才政策“1+N”文件体系，开展“万雁入衡”引才行动。综合运用“UP模式”、柔性引才、靶向引才、专家荐才等招才引智机制，协调培养引进一批科技领军人才、创新团队和青年科技人才，壮大基础研究人才、高水平工程师和高技能人才队伍，建立衡阳市优秀专家队伍。完善高层次人才管理机制，探索实行年薪制度和竞争性人才使用机制。推进人才分类评价改革，健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的科技人才评价体系。支持科技人员携带科技成果来衡创新创业。优化人才发展服务环境，构建集成式、智慧化、全流程的“人才生态圈”。

12.*集中力量建设创新策源地*。高质量建设以衡州大道科创走廊为主平台的创新策源地，发挥科技创新出发地、原始创新策源地和自主创新主阵地作用，提高高校创新能力，加快建设高水平研究型大学，推进科研院所、高校、企业科研力量优化配置和资源共享，推动产教研深度融合，打造全省一流的大学城、科技城、创业城。加强战略性前瞻性基础研究，滚动编制关键核心技术攻关清单和进口替代清单，组织实施产业链科技攻关，突破一批“卡脖子”技术。用好衡阳市经济社会创新发展智库，充分发挥院士工作站作用，加大重点实验室、工程研究中心、企业技术中心培育建设力度，打造高水平新型研发机构。推进县域创新发展，培育建设一批创新型县市。

13.*完善以企业为主体的技术创新体系*。深入实施高新技术企业培育计划，促进各类创新要素向企业集聚，鼓励企业加大研发投入，大力培育高新技术企业、科技型中小企业及“专精特新”企业，促进初创型成长性科创企业发展。实施科创动能“蓄积工程”，大力发展孵化基础、创新工场、众创空间等创新创业平台，加强共性技术平台建设，培育一批知名科技服务机构，支持企业牵头组建创新联合体和知识产权联盟，促进产业链上中下游、大中小企业融通创新。支持装备首台套、材料首批次、软件首版次示范应用，探索首购首用风险补偿制度。

14.*健全创新体制机制*。全面优化创新生态，加大研发投入，强化多主体协同、多要素联动、多领域互动的系统性创新机制，推动项目、基地、人才、资金一体化配置，打造一流创新环境。探索落实关键核心技术攻关新型举国体制的衡阳模式，推动创新资源进一步聚焦。改进科技项目组织管理方式，实行“揭榜挂帅”等制度。实施科技成果转化计划，大幅提高本地转化率，打通基础研究到产业化的绿色通道。实施质量品牌提质行动，加强知识产权保护，鼓励企业参与甚至主导国际、国家和行业标准制定。深化科研放权赋能，支持高校、科研机构扩大科研自主权，推动与更多“大院大所”“名校名企”合作共建新型研发机构。大力弘扬科学家精神和工匠精神，加大科技奖励力度，完善科技奖励制度。加强学风建设，做好科普工作，提升公民科学素养和创新意识。

五、全面深化改革，重塑竞争新优势

深化供给侧结构性改革，重点推进深化国资国企、投融资体制、要素市场化配置、“放管服”改革等“四大改革行动”，推动有效市场和有为政府更好结合，打造市场有效、政府有为、企业有利、群众受益的体制机制新优势。

15.*深入实施市场主体培育工程*。实施深化国资国企改革行动，推进国有经济布局优化和结构调整，加快国有企业战略性重组和专业化整合，积极稳妥推进国有企业混合所有制改革，加快完善现代企业制度，支持国有企业做优做强做大，健全管资本为主的国有资产监管体制。大力支持非公有制经济高质量发展，健全支持小微企业和个体工商户发展的长效机制，落实好减税降费、减租降息、稳企稳岗等政策措施。支持企业家以恒心办恒业，弘扬企业家精神，锻造企业家和职业经理人队伍。

16.*不断加强经济治理能力建设*。着力建立健全与现代产业强市建设相适应的体制机制，完善重大发展战略和中长期经济社会发展规划制度，健全财政、金融、就业、产业、投资、消费、环保、区域等政策协同发力的经济治理体系。落实产业园区市场化改革、城区管理体制改革等掣肘衡阳长远发展的重大改革事项。完善经济政策制定和执行机制，加强经济治理数据库建设。着力落实统计现代化改革。深化投融资体制改革，充分激发各类投资动力与活力。深化财税体制改革，强化预算约束和绩效管理，提高财税收入质量。实施资金保障“金穗工程”，加强惠企政策归集整理和网上申报平台建设，提高金融服务实体经济、科技创新、战略项目的保障能力。提高金融监管水平，实行政府债务绩效全生命周期管理，加强国有企业债务约束和经营风险管理，坚决防范化解政府债务风险。建立健全重大政策事前评估和事后评价制度，提高决策科学化、民主化、法治化水平。

17.*切实加快高标准市场体系建设*。加快产权制度改革，健全产权执法司法保护制度，全面依法平等保护各种所有制经济产权和合法权益。实施深化要素市场化配置改革行动，促进土地、劳动力、资本、技术、数据等要素自主有序流动，加快建立健全要素价格市场化形成机制。加快盘活闲置低效土地，深化“亩均论英雄”改革，创新工业用地供地制度。全面实施市场准入负面清单制度，改革生产许可制度，落实公平竞争审查制度，推动“非禁即入”普遍落实。加快社会信用体系建设，健全守信联合激励和失信联合惩戒机制，争创全国社会信用体系建设示范城市。

18.*打造比肩沿海地区的一流营商环境*。进一步厘清政府和市场、政府和社会的关系，全面实行政府权责清单制度，提高政府效能。健全亲清政商关系的政策体系，大力推行“四到”“四零”服务。实施深化“放管服”改革行动，探索以承诺制为核心的极简审批，健全“证照分离”制度，强化事中事后监管，全面落实“双随机、一公开”制度，全面推行“一件事一次办”，实现政务服务一网通办、全域通办、就近可办。深化“互联网+监管”，强化市场综合监管，对新产业新业态实行包容审慎监管。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。开展营商环境评价和绩效考核。

六、着力畅通双循环，加快探索构建新发展格局

坚持实施扩大内需战略同实施开放高地崛起工程相结合，主动服务国省开放战略，深度融入共建“一带一路”，构建畅通高效的市场体系、流通体系，推动形成全方位全要素、高能级高效率的双循环，促进内需与外需、进口与出口、引进外资和对外投资协调发展，打造湖南省连通长江经济带与粤港澳大湾区国际投资贸易走廊的重要支点。

19.*大力推动消费转型升级*。增加高品质产品和服务供给，促进消费向绿色、健康、安全发展，积极培育新型消费，提升传统消费，适当增加公共消费。大力发展消费新业态新模式新场景，发展无接触交易服务，发展服务消费，扩大优质服务供给。大力创建新型消费示范城市，建设多层次消费平台，建设高品质步行街，打造新零售标杆城市，支持发展“首店经济”“街区经济”，有序发展“夜间经济”，提升乡村消费、社区商业消费。支持发展农村电商，加快工业品下乡和农产品进城，推动新型消费向农村拓展。推动汽车等消费品由购买管理向使用管理转变，促进住房消费健康发展。落实带薪休假制度，扩大节假日消费。完善促进消费政策，规范发展消费金融，释放消费潜力。改善消费环境，强化消费者权益保护。

20.*不断优化拓展投资空间*。实施新一轮扩大有效投资行动，发挥投资对优化供给结构的关键作用。加大重大项目投资，完善重大项目落地协调机制，规划建设一批强基础、增功能、利长远的重大工程和项目。加大产业投资，推动企业设备更新和技术改造，扩大高精尖产业投资。加大社会民生领域投资，大力发展教育、医疗、养老、托幼、生态环保等民生事业，补齐公共安全、防灾减灾等投资短板。更好发挥政府投资撬动作用，有效扩大民间投资，加大直接融资比重，形成市场主导的投资内生增长机制。加强项目前期工作，规范政府投资行为，提高投资效益。

21.*加快基础设施优化升级*。立足增强枢纽功能，着力构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系。加强传统基础设施优化升级。完善高速公路和市域快速干线网，加大国省干线公路升级改造及新增路线联网建设力度，大力推进城市微建设、微循环，启动城市轨道交通工程。加快衡阳铁路枢纽改造，构建区域性铁路客运货运枢纽。完善水运集疏运及湘江航道体系。加快发展临空经济，大力推进航空体系建设，加快航空口岸申报，拓展国内国际通航线路，着力将南岳机场建设成为省域航空副中心。积极发展通用航空。夯实能源保障网，加快电网建设和升级改造，纵深推进“气化衡阳”，建设综合能源储备基地，大力发展新能源。筑牢水安全网，重点建设“一江四水”等流域防洪项目、市城区和县城防洪工程，加强水资源配置工程建设，推进城乡供水一体化，开辟建设城区第二饮用水源，形成防洪、饮水、用水和河湖生态安全格局。加快新型基础设施建设。推进新一代信息基础设施建设，加快推进高速光网、互联网协议第六版、5G网络、移动物联网等设施建设，打造湘南湘西大数据交互中心，构建支撑科学研究、技术开发、产品研制等具有公益属性的重大科技基础设施、科教基础设施和产业技术基础设施集群。

22.*强化对外开放支撑体系*。建设开放型经济新体制，健全外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度。推进贸易创新发展，大力发展贸易新业态，拓展对外贸易多元化，增强对外贸易综合竞争力。全面推进单一窗口建设，提高口岸跨境贸易便利化水平。坚持以制度创新为核心，进一步建立健全规则、规制、管理、标准等制度型开放。大力推进跨境电商零售进口试点城市建设，引进和培育跨境电商龙头企业，吸引跨境电商产业集聚。主动融入湖南自贸区发展，推进衡阳综保区高质量发展，提升各类园区外贸综合服务能力，做大做强外贸合作交流平台。高效集约开行中欧班列，加快开通东盟班列，促进与沿线国家经贸合作。抢抓中非经贸博览会落户湖南机遇，深化对非经贸合作。

23.*高水平引进来走出去*。全面提升承接产业转移层级和质量，当好湘南湘西承接产业转移示范区领头雁。建立全市统一的招商信息共享平台，充分发挥招商协会及第三方机构作用，大力开展精准招商、产业链招商。坚持引资引技引智相结合，引进企业总部、区域总部及功能性总部，吸引高水平科研院所、研发中心落户衡阳。推动外贸高质量发展，继续实施外贸“破零倍增”工程，壮大外贸经营主体，加大外贸综合服务供给，支持“雁字号”品牌拓展海外市场。推动优势产能、基础设施领域国际合作，带动技术、装备和劳务“走出去”。统筹整合外事工作资源，深化友城合作。

七、全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化

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，建立健全城乡融合发展体制机制，强化以工补农、以城带乡，统筹推进农村各项建设，加快农业农村现代化。

24.*建设粤港澳大湾区优质精细农副产品主供基地*。打造农村“百千万”工程和“六大强农”升级版，健全现代农业产业体系、生产体系、经营体系，完善“三位一体”高质量为农服务体系。深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，坚持最严格的耕地保护制度，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，扎实推进高标准农田建设，加大农业水利设施建设力度，强化农业科技和机械化装备支撑，发展智慧农业。推动现代种业发展，开展种源“卡脖子”技术攻关。开展粮食节约行动，提升粮食等重要农产品收储调控能力，建设区域性商品粮收储、加工和集散中心。大力发展精细农业，优化农业生产结构和区域布局，按照“一县一特、一乡一业、一村一品”的思路，发展壮大乡村主导产业，做优做强优势特色产业，提高农产品精深加工水平，推动农村一二三产业融合发展，构建乡村产业体系。扎实开展“黄绿红蓝”彩色农产品培育三年行动计划，重点发展“两茶一果一花”，实施优质粮油工程，打造全国油茶第一强市。推广生态畜禽养殖业发展，推进畜牧业转型升级。因地制宜发展林业特色产业。加快农产品仓储保鲜冷链设施建设，加快解决农产品出村进城“最先一公里”问题。加大农产品品牌整合和地方特色品种保护力度，加强区域性公用品牌创建。坚持农业绿色发展，净化农业产地环境，推进农业全程全面标准化和质量控制，确保“舌尖上的安全”。

25.*大力实施乡村建设行动*。强化县城综合服务能力，把乡镇建成服务农民的区域中心。统筹县域城镇和村庄规划建设，持续优化乡村布局，推进乡村片区化、组团式发展，做大做强中心村，强化历史文化（传统）村落保护利用，创建一批美丽乡村、秀美屋场、五美庭院。用规划引导村民集群集聚建房，提升农房建设品位和质量。完善乡村基础设施建设，因地制宜推进秸秆露天禁烧、空心房整治、农村改厕、生活垃圾处理、污水治理和农业面源污染治理，全域改善农村人居环境。提升农民科技文化素质，培育新型农民。

（下转第三版）