

# 湖北省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要

发布时间：2016-04-11

## 目 录

<b>第一章 全面建成小康社会.....</b>	<b>1</b>
第一节 “十二五”发展成就.....	1
第二节 “十三五”发展形势.....	5
第三节 指导思想和主要目标.....	7
第四节 发展理念.....	9
<b>第二章 推进创新湖北建设.....</b>	<b>11</b>
第一节 实施创新驱动战略.....	11
第二节 推进大众创业万众创新.....	13
第三节 构建激励创新的体制机制.....	14
第四节 推进人才强省建设.....	17
<b>第三章 构建发展新体制.....</b>	<b>18</b>
第一节 加快转变政府职能.....	18
第二节 强化市场主体地位.....	20
第三节 完善要素市场体系.....	22
第四节 健全社会信用体系.....	24
<b>第四章 推进富强湖北建设.....</b>	<b>25</b>
第一节 拓展有效需求.....	25
第二节 培育壮大战略性新兴产业.....	26
第三节 加快农业现代化步伐.....	29
第四节 提高制造业竞争力.....	31
第五节 推进服务业跨越发展.....	35
第六节 大力发展信息经济.....	38

第七节 推进质量强省建设.....	41
<b>第五章 拓展协调发展新空间.....</b>	<b>42</b>
第一节 深入实施一元多层次战略体系.....	43
第二节 加快建设主体功能区.....	46
第三节 推进长江中游城市群建设.....	49
<b>第六章 构建城乡发展新格局.....</b>	<b>51</b>
第一节 推进新型城镇化健康发展.....	51
第二节 提升县域经济发展水平.....	54
第三节 统筹推进美丽乡村建设.....	55
<b>第七章 构筑基础设施新支撑.....</b>	<b>58</b>
第一节 完善现代综合交通运输体系.....	58
第二节 提升能源保障能力.....	62
第三节 完善水利基础设施.....	64
<b>第八章 推进绿色低碳新发展.....</b>	<b>66</b>
第二节 大力发展循环经济.....	68
第三节 加强环境保护和生态修复.....	70
第四节 积极应对气候变化.....	73
第五节 加强生态文明制度建设.....	74
<b>第九章 打造内陆开放新高地.....</b>	<b>75</b>
第一节 全面对接“一带一路”战略.....	75
第二节 培植开放型经济新优势.....	77
第三节 优化开放发展环境.....	79
<b>第十章 推进文明湖北建设.....</b>	<b>81</b>
第一节 全面提高社会文明程度.....	81
第二节 构建现代公共文化服务体系.....	83
第三节 增强文化产业竞争力.....	84
<b>第十一章 推进幸福湖北建设.....</b>	<b>87</b>

第一节	全面推进脱贫攻坚.....	87
第二节	推动实现更高质量的就业.....	90
第三节	优化收入分配格局.....	92
第四节	推进教育现代化.....	93
第五节	筑牢社会保障网.....	96
第六节	提高全民健康水平.....	98
第七节	促进人口均衡发展.....	101
<b>第十二章</b>	<b>推进法治湖北建设.....</b>	<b>102</b>
第一节	发展社会主义民主政治.....	102
第二节	全面推进法治建设.....	103
第三节	构建现代社会治理格局.....	105
第四节	预防和化解社会矛盾.....	106
第五节	强化公共安全保障.....	107
第六节	推进军民融合发展.....	110
<b>第十三章</b>	<b>强化规划实施保障.....</b>	<b>110</b>
第一节	坚持党的领导核心作用.....	111
第二节	形成规划实施合力.....	112
第三节	健全规划实施机制.....	113

本纲要根据《中共湖北省委关于制定全省国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》编制，主要阐明全省“十三五”发展战略意图，明确政府工作重点，引导市场主体行为，是未来五年湖北经济社会发展的宏伟蓝图，是湖北全面建成小康社会、加快“建成支点、走在前列”的行动纲领，是政府履行职责的重要依据。

## **第一章 全面建成小康社会**

“十三五”时期是湖北全面建成小康社会的决胜阶段。必须顺应新形势、新要求，积极适应引领经济发展新常态，准确把握湖北发展的阶段性特征，推动全省发展迈上新台阶，加快建设中部地区崛起的重要战略支点，在中部地区率先全面建成小康社会。

### **第一节 “十二五”发展成就**

“十二五”时期是湖北发展极不平凡和取得巨大成就的五年。面对复杂多变的国际国内环境和经济下行压力，省委省政府团结带领全省人民，紧紧围绕“建成支点、走在前列”总目标，坚定科学发展、跨越式发展不动摇，坚持竞进提质、效速兼取不松劲，遵循“绿色决定生死、市场决定取舍、民生决定目的”三维纲要，深入实施一元多层次战略体系，全面推进富强、创新、法治、文明、幸福湖北建设，全省经济社会持续健康较快发展，始终保持高于全国、中部靠前的良好发展态势，圆满完成“十二五”规划确定的主要目标和任务。

经济总量跨越提升。全省生产总值达到 2.96 万亿元，由“十一五”末的全国第 11 位上升到第 8 位。人均生产总值突破 8000 美元。地方一般公共预算收入 3005 亿元，提前两年完成翻一番目标。全社

会固定资产投资 2015 年达到 2.9 万亿元，五年累计完成 10 万亿元。工业总产值突破 4 万亿元，支柱产业不断发展壮大，千亿元产业由 7 个增加到 17 个。服务业增加值达到 1.27 万亿元，占生产总值比重提高 5.2 个百分点。农业综合生产能力显著提升，粮食产量实现“十二连增”，2015 年达到 540 亿斤，创历史最高水平。

发展质效不断提高。经济结构调整深入推进，三次产业结构由 2010 年的 13.5：48.6：37.9 调整为 2015 年的 11.2：45.7：43.1。先进制造业、高新技术产业、现代服务业发展提速提质，六大高耗能行业增加值比重明显下降。高新技术产业增加值超过 5000 亿元，占生产总值比重达到 17%，较“十一五”末提高 6.2 个百分点。民营经济增加值占生产总值比重由“十一五”末的 48%提高到 54.9%，全省市场主体总户数达到 412.78 万户，居中部第一、全国第五。

区域发展更加协调。“两圈两带”、“一主两副”等战略稳步推进。国家长江经济带战略启动实施，长江中游城市群、大别山革命老区、洞庭湖生态经济区、龙凤经济协作示范区等跨省合作发展加快。新型城镇化稳步推进，全省常住人口城镇化率达到 56.9%，年均提高 1.4 个百分点。“一主两副”中心城市带动作用进一步增强，经济总量过千亿元的地级市由“十一五”末的 3 个增加到 10 个，武汉经济总量突破万亿元，襄阳、宜昌均超过 3000 亿元。城乡一体化步伐加快，新农村建设扎实推进，县域经济蓬勃发展，“四大片区”扶贫攻坚力度加大，区域协调互动、多极带动、多点支撑的发展格局基本形成。

基础设施进一步完善。交通基础设施建设突飞猛进，全省综合交通固定资产投资（不含管道、邮政、城市交通）五年累计达到 5138 亿元，是“十一五”时期的 1.6 倍。全省铁路运营里程达到 4060 公

里，高速公路里程 **6200** 公里，高等级航道里程 **1738** 公里。汉宜、石武高铁和武咸、武冈、武黄三条城际铁路建成营运，武十高铁、蒙华铁路全面开工。武汉新港成为长江中游首个亿吨大港，天河机场三期工程启动建设，神农架、武当山机场相继建成。武汉轨道交通建成 **4** 条、在建 **12** 条，投入运营里程达到 **125** 公里。举全省之力完成南水北调中线工程 **18.2** 万移民搬迁安置工作。南水北调中线工程、江汉运河、兴隆水利枢纽等大型水利工程建成运行，鄂北地区水资源配置工程启动，荆江大堤综合整治工程全面实施，灌区及小型农田水利建设稳步推进。光纤宽带网络建设全面提速，宽带网络出口达到 **7000G**，宽带互联网用户达到 **3244** 万户、比 **2010** 年增加 **70.7%**。全省发电装机达到 **6411** 万千瓦，电网建设、改造五年累计投入约 **590** 亿元。油气管道新增 **1500** 公里，总长度达到 **6740** 公里。

民生福祉日益增进。财政对民生的投入大幅增加，占一般公共预算支出 **75%** 左右。城镇居民和农村居民人均可支配收入分别达到 **27051** 元和 **11844** 元，年均增长 **11%** 和 **13%**。五年累计新增就业突破 **400** 万人，城镇登记失业率控制在 **3.5%** 以内。覆盖城乡的社会保障体系基本建立，城乡居民社会养老保险实现制度合并，连续 **11** 次上调企业退休人员基本养老金。教育事业优先发展，义务教育初步实现县域基本均衡，高中阶段毛入学率达到 **96.5%**。卫生事业加快发展，基本医疗保障制度进一步巩固完善，实现省内医疗保险异地就医联网即时结算。文化事业和文化产业蓬勃发展，城乡居民文化生活更加丰富多彩。一大批富民惠民工程扎实推进，五年累计建成保障性住房（含棚户区改造）**193** 万套，农村饮水安全集中供水率达到 **80%**，建制村基本实现客车通达。

生态文明加速发展。大力推进美丽湖北建设，启动实施主体功能

区、生态省建设等重大规划，十堰（含神农架）、宜昌成为国家首批生态文明先行示范区，咸宁市、郧阳区、石首市、京山县、罗田县成为国家首批生态保护与建设示范区。节能减排成效显著，扎实开展“万家企业”节能低碳行动，提前一年完成淘汰落后产能和“五小”企业关停目标任务，单位生产总值能源消耗累计降低**22%**左右。循环经济、节能环保产业发展加快，共创建**6**大类**19**个国家循环经济示范试点。生态环境总体改善，环境安全得到保障。提前完成国家下达的化学需氧量、二氧化硫和氮氧化物排放总量减少的任务。积极开展碳排放权交易试点，交易量稳居全国首位。长江、汉江、清江、三峡库区、丹江口库区、梁子湖、洪湖等重点流域保护和治理力度加大，治理水土流失面积**1**万平方公里。大气污染防治全面推进，提前一年按新标准监测并发布全省空气质量。造林绿化成效显著，森林覆盖率达到**41.2%**。农村面源污染治理力度加大。城市（含县城）污水处理率、生活垃圾无害化处理率分别达到**86%**和**90%**。

改革开放不断深化。坚决贯彻落实中央全面深化改革重大部署，一大批重大改革事项取得突破。行政审批制度改革深入推进，累计取消、下放和调整省级行政审批事项**268**项。全省投资项目联合审批平台建成运行，武汉城市圈全国“两型”社会综合配套改革试验、农村综合改革、医药卫生体制改革、商事制度改革不断深入。国企、金融、财政、价格等领域改革步伐加快。东湖高新区、襄阳高新区、宜昌高新区率先开展负面清单管理模式试点。在全国率先推出“科技十条”，有力促进了科技成果转化。积极融入“一带一路”战略，开放型经济水平进一步提升，对外承包工程和外派劳务居全国前列、中部领先，企业对外直接投资快速增长。新增武汉东湖综合保税区和黄石棋盘洲、宜昌三峡保税物流中心（**B**型）。武汉开通至东盟四国集装箱试

验航线、至日韩集装箱快班和“汉新欧”国际货运班列，天河机场开通国际航线 37 条。武汉在中部率先实行外国人 72 小时过境免签。全省出口总额、实际使用外资分别达到 292.2 亿美元和 89.5 亿美元，均比“十一五”末翻番，来鄂投资的世界 500 强企业由“十一五”末的 87 家增加到 241 家。全省国家级开发区达到 14 家。

民主法治和精神文明建设取得新进展。平安湖北和法治湖北建设深入推进，社会保持和谐稳定。政府、社会、居民“三位一体”的城乡社区服务体系基本建立，武汉百步亭社区管理、宜昌网格化管理成为全国先进典型。应急管理、安全生产、食品药品安全监管能力不断提升，综合减灾救灾能力增强。医患纠纷、交通事故、劳动争议等重点领域的第三方调解组织初步建立，人民调解、行政调解、司法调解实现“三调对接”。积极培育践行社会主义核心价值观，精神文明建设取得重大进展。全省文艺精品创作生产、重大文化活动精彩纷呈。宜昌、武汉先后成为全国文明城市。

## 第二节 “十三五”发展形势

“十三五”时期，国际环境酝酿新变化，国内经济发展进入新常态，我省发展既面临难得的机遇，也面临严峻挑战。

世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化深入发展，世界经济在深度调整中曲折复苏，国际力量逐步趋向平衡，和平与发展的时代主题没有变，有利于我省充分利用总体和平环境，整合各方面资源谋求发展。国内物质基础雄厚、人力资源丰富、市场空间广阔、发展潜力巨大，经济发展方式加快转变，新的增长动力正在孕育形成，经济长期向好的基本面没有变，有利于我省分享整体良好环境，利用各方面有利条件加快发展。我省作为中部重要省份，国家层次战略机



遇累积，宏观层面全局使命叠加，省域发展战略明确，发展目标清晰，发展环境优化，发展气场强大，在全国发展格局中的战略地位更加突出，有利于我省抢抓机遇，发挥各方面优势实现跨越式发展。特别是国家实施长江经济带发展战略和中部崛起新十年规划，推进长江中游城市群建设，有利于我省发挥区位优势，承接国际资本和沿海产业转移，加强与沿江及周边省市合作，拓展更广阔的发展空间；加快实施创新驱动战略，推动大众创业万众创新，有利于我省将科教优势更大程度地转化为现实生产力，加快产业转型升级，提升整体竞争力；深入实施扩大内需政策，大力推进新型城镇化，有利于我省发挥内需前沿优势，激活经济发展的巨大潜力；实施丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路发展战略，有利于我省加快向西开放步伐，形成东西并进的全面开放新格局。全面深化改革的大力推进，不仅能把现有机遇、基础、条件、优势等充分发掘和利用好，还将通过思想观念、体制机制和工作方法等全面创新，激发全社会的创造热情，升华荆楚儿女筚路蓝缕、敢为人先的奋斗精神，加快构建促进发展的新体制新机制。

同时，也必须清醒地看到，全球经济治理体系和规则正在面临重大调整，国际经济合作和竞争局面正在发生深刻变化，国际金融危机深层次影响长期存在，化危为机、变不利为有利的任务艰巨；经济发展新常态下的挑战更加严峻，全国各地竞相发展，区域竞争更加激烈，不断培育和增强发展竞争力的任务艰巨；新一轮科技革命和产业变革正在颠覆重构传统发展模式 and 增长格局，“互联网+”时代去中心化趋势导致要素大跨度流动，我省发展的传统优势受到挑战，培育新优势的任务艰巨。新形势下，我省发展不够、经济总量和人均水平不高的省情仍然存在，供给侧结构性改革压力巨大，农业现代化水平不高，工业整体竞争力不强，服务业发展不足，部分行业产能过剩、企业效

益不佳的问题依然存在，面临总量扩大和质量提升的双重任务；体制机制活力不足，开放型经济发展偏弱，民营经济不强，科教优势发挥不够，劳动力、土地等要素成本上升，面临创新驱动不足和要素驱动减弱的双重压力；区域发展不平衡，城乡差距较大，县域经济偏弱，“四大片区”扶贫攻坚任务繁重，生态环境改善任务艰巨，面临四化同步发展和建设生态文明的双重责任；民生改善与人民群众的要求还有较大差距，社会治理能力有待提高，维护社会和谐稳定的压力较大。必须进一步增强忧患意识和危机意识，进一步增强使命感、责任感和紧迫感，更加有效地应对各种风险和挑战，牢牢把握发展主动权。

综合判断，“十三五”时期，我省处于发展的黄金机遇期、积蓄能量释放期、综合优势转化期、四化同步发展加速推进期，也面临矛盾叠加、风险隐患增多的严峻挑战，但机遇大于挑战。必须正确判断形势，抢抓历史机遇，积极应对挑战，保持战略定力，坚定发展信心，勇于担当，锐意进取，克难攻坚，全力推进我省经济社会发展迈上新台阶。

### **第三节 指导思想和主要目标**

#### **一、指导思想**

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，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、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，围绕“四个全面”战略布局湖北实施，全面落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，坚持人民主体地位，坚持科学发展，坚持深化改革，坚持依法治省，坚持扩大开放，坚持党的领导，切实遵循适应、把握和引领经济发展新常态的总体要

求，以供给侧结构性改革为主线，牢固确立“三维纲要”，坚持生态优先，深入实施一元多层次战略体系，继续秉持竞进提质、升级增效，以质为帅、量质兼取的工作方针，全面推进“五个湖北”建设，加快推动“建成支点、走在前列”进程，在中部地区率先全面建成小康社会，力争在全国发展方阵中总量进位、质量升级，为实现第二个百年奋斗目标奠定坚实基础。

## 二、主要目标

经济保持平稳较快增效发展。经济增速继续保持高于全国、中部领先，在结构优化、转型提质的基础上，全省生产总值和城乡居民人均可支配收入比 2010 年提前翻一番。产业迈向中高端水平，实体经济核心竞争力显著提升，新产业新业态加快成长，培育 2 个以上收入过万亿元的产业和 5 个以上收入过 5000 亿元的产业，基本建成“四基地一枢纽”。工业化和信息化、服务业与制造业深度融合，农业现代化取得明显进展，三次产业结构进一步优化。新型城镇化水平明显提升，县域经济实力显著增强，区域发展更趋协调，开放型经济发展水平进一步提高。

人民生活水平明显提高。省第十次党代会提出的“十个确保”目标如期实现，并向更高水平迈进。高质量就业更加充分，居民收入增长和经济增长同步，收入分配更加合理，社会保障体系趋于完善。现行标准下贫困人口全部脱贫，贫困村全部出列，贫困县全部摘帽，在中部地区率先实现脱贫目标。公共服务体系更加健全，总体实现基本公共服务均等化。教育现代化取得实质进展，劳动年龄人口受教育年限明显增加。居民健康水平进一步提高，幸福感明显增强。

社会文明程度显著提高。社会主义核心价值观深入人心，公民思

想道德素质和科学文化素质明显提高，国家意识、法治意识、社会意识显著增强。精神文化产品更加丰富，荆楚文化品牌更加响亮，现代公共文化服务体系基本建成，文化产业成为支柱产业，迈入文化强省行列。

生态环境质量进一步改善。生态省建设全面推进，“绿满荆楚”行动目标全面实现。能源资源开发利用效率大幅提高，节能减排水平进一步提升，全面完成国家下达的约束性指标任务。水、大气、土壤污染等环境问题得到有效遏制，人居环境显著改善。主体功能区布局和生态安全屏障基本形成。在长江经济带率先形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式和消费模式。

依法治理水平全面提高。全面深化改革取得制度性成果，基本建成法治政府，政府治理能力显著增强，社会治理体系更加完善，网格化管理体系全面覆盖，社会信用体系更加健全，人民民主不断扩大，人民权益得到切实保障，社会公平正义得到有效维护，实现社会治理制度化、法治化。

经过五年努力，确保实现第一个百年奋斗目标，在中部地区率先全面建成小康社会，在此基础上进一步巩固全面小康社会的建设成果，提升全面小康社会的水平和品质，持续推动湖北科学发展、跨越式发展，力争在创新驱动、转变经济发展方式、绿色发展、全面深化改革和法治建设上走在全国前列，为实现第二个百年奋斗目标奠定坚实的总量基础、结构基础、产业基础、动力基础、“底盘”基础、社会基础和生态基础。

## **第四节 发展理念**

破解发展难题，厚植发展优势，实现发展目标，必须全面贯彻落

实党的十八届五中全会提出的创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，开创富强、创新、法治、文明、幸福湖北建设新局面。

坚持创新发展，增强发展新动力。把创新摆在全省发展的核心位置、贯穿于发展全过程，以理念创新为先导、科技创新为核心、产业创新为基础、体制机制创新为保障，不断推进全面创新，推动发展向更多依靠创新驱动转变。

坚持协调发展，提升发展平衡性。以一元多层次战略体系为引领，大力推进区域协同、城乡一体、物质文明精神文明并重发展，不断拓展发展新空间，全面优化发展格局。

坚持绿色发展，提高发展可持续性。坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，大力实施生态立省战略，加快建设资源节约型、环境友好型社会，加强生态保护和环境整治，提高可持续发展能力。

坚持开放发展，开创发展新局面。坚持引进来与走出去并重，以更加积极主动的姿态深度融入国家“一带一路”和长江经济带战略，全面加强对外开放与区域合作，塑造开放型经济发展新优势。

坚持共享发展，不断增进人民福祉。更加突出共建共享和保障民生的制度性安排，提供更充分、更均等的基本公共服务，促进社会公平正义，保障人民平等参与、平等发展权利，使全省人民在共建共享发展中有更多获得感。

全面贯彻落实五大发展理念，必须全面深化改革，坚定改革决心，切实提高运用法治思维和法治方式推进改革的能力和水平，更加注重改革的系统性、整体性、协同性，更加注重目标导向和问题导向，健全使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用的制度体系，以经济体制改革为重点，加快完善各方面体制机制，破除一切不

利于科学发展的体制机制障碍，激发市场主体活力和社会创造力；必须深入推进思想大解放、理念大更新、灵魂大革命，办好市场大学，自觉把思想认识从传统发展模式的桎梏中解放出来，更自觉地用五大发展理念统领“十三五”乃至更长时期的发展，着力解决发展中不平衡、不协调、不可持续的问题，加快“建成支点、走在前列”进程。

## **第二章 推进创新湖北建设**

把创新驱动作为转型升级的核心动力，以科技创新为重点，同步推进管理创新、商业模式创新和人力资源素质提升，大力推进大众创业万众创新，最大限度激发全社会创业创新活力，推动发展由主要依靠要素投入向更多依靠科技进步和人力资源素质提升转变。

### **第一节 实施创新驱动战略**

推进创新强省建设，发挥科技创新在全面创新中的引领作用，加快构建以企业为主体、市场为导向、政产学研用结合的技术创新体系，大力推进科技成果转化，努力在创新驱动发展上走在全国前列。

#### **一、加强科技创新能力建设**

加强基础研究，强化原始创新、继承创新和引进消化吸收再创新，大力支持和推动颠覆性技术创新。加快推进国家级及省级重点实验室、工程实验室、工程（技术）研究中心、企业技术中心等重大创新平台建设，积极争取国家重大科技基础设施、重要科研机构 and 重大创新能力项目落户湖北，建成 160 家省级以上重点实验室、300 家省级以上工程技术研究中心。建成一批大型科学仪器设备、科技文献资源、

科学数据、公共检索等科技基础条件平台。整合各类科技服务资源，加快建设面向企业的行业公共技术研发、产品研制、质量检测、信息咨询和知识产权服务等中介服务平台。围绕建成国家创新型城市和具有全球影响力的产业创新中心，推进武汉全面改革创新试验，推动东湖国家自主创新示范区基本建成世界一流科技园区。加快推进襄阳、宜昌等国家创新型试点城市建设，支持襄阳、宜昌、孝感、荆门、随州、仙桃等国家高新区建设创新型特色园区，支持有条件的地区创建国家高新区。实施一批重大科技项目，组织开展新一代信息技术、大数据、新材料、高档数控机床、集成电路、生物医药、生物种业等关键核心技术攻关，孕育若干战略性技术和产品。

## **二、强化企业创新主体地位**

鼓励企业主导建立产业技术研究院、重点实验室、工程实验室、工程（技术）研究中心、企业技术中心，牵头或参与国家科技重大专项、国家重点研发计划和各类科技创新计划。实行创新绩效评价、择优扶持制度，引导企业开展基础性前沿性创新研究，重视颠覆性技术创新。实施高新技术企业倍增计划，加快高新技术企业培育和认定，壮大高新技术企业队伍。加快实施创新型企业培育工程、科技型中小企业成长路线图计划和中小企业成长工程，培育一批拥有自主创新能力和自主知识产权的企业。深入推进产学研合作，构建一批企业主导、科研院所和高校共同参与的产学研合作创新平台、成果转化示范基地、产业技术创新基地、产业技术创新战略联盟和协同创新中心。健全创新要素自由流动的市场调节机制，实行普惠性创新支持政策，促进各类创新资源优化配置。

## **三、促进科技成果转化**

改革科技成果类无形资产处置方式，制定职务科技成果强制许可实施办法。完善科技成果登记、发布、交易、管理服务平台。加快推进武汉国家技术转移中部中心和襄阳、宜昌分中心建设。健全科技成果转化激励机制，进一步完善和落实“科技十条”政策。建设长江经济带（区域）知识产权运营中心，打造国家级知识产权展示交易市场。支持全省高校、科研院所设立技术转移服务分中心或工作站。深入实施科技成果大转化工程，全省技术合同成交额年均增长 10%以上。

#### **四、同步推进商业模式创新**

加强技术创新与商业模式创新融合互动，以技术创新带动商业模式创新，以商业模式创新推动新技术转化应用。顺应工业化与信息化、服务业与制造业融合发展新趋势，引导企业大力开展协同设计、协同制造、协同服务，发展“互联网+”新业态。鼓励商业模式创新试点、应用和推广，支持企业探索适应产业融合特点的经营管理、渠道管理和价值链收益方式。改进新商业模式准入管理，加强人才、技术、资本等关键要素支持，营造促进商业模式创新的政策环境。

### **第二节 推进大众创业万众创新**

健全创业创新公共服务体系，激发全社会创业创新活力，培育催生新企业，开发推广新产品，开辟拓展新市场，推动大众创业万众创新蓬勃发展。

#### **一、健全创业创新公共服务体系**

实施大众创业、万众创新三年行动计划。按照创业创新需求导向，支持在开发区、高新区、高校聚集区加快建设一批低成本、便利化、



全要素、开放式的众创空间等新型创业服务平台，构建专业服务链。加快科技企业孵化器建设，大力推广创客空间、创业咖啡、创新工场等新型孵化模式。加强创业创新信息资源整合，开发应用创业移动服务客户端等创业服务信息平台。支持建设互联网众创空间，依托互联网服务载体，拓宽创业创新与市场资源、社会需求对接通道。积极推广众包、用户参与设计、云设计等新型研发组织模式和创业创新模式。营造公共机构支持、企业个人互助的众扶文化，共助创业者成长。稳健发展实物众筹、股权众筹和网络借贷，提供快速便捷的线上融资服务。

## **二、大力发展创新创业**

完善科技人员创业股权激励机制，落实高校、科研院所等专业技术人员离岗创业政策，促进科研人员创业创新。深入实施大学生创业引领计划，鼓励高校开设创业创新教育课程，建立健全创业指导服务专门机构。深入推进大学生科技创业专项，在全省范围内推广青桐计划。全面推广城市合伙人计划。加强留学人员创业基地建设，加大对高层次留学回国人才的资助和服务力度，吸引海外留学回国人才来鄂创业创新。鼓励农村劳动者创业，支持返乡创业，整合创建一批农民工返乡创业园。鼓励龙头企业结合乡村特点建立电子商务交易服务平台、商品集散平台和物流中心，推动农村依托互联网创业。

### **第三节 构建激励创新的体制机制**

统筹推进科技体制改革，完善创业创新激励政策体系，推动形成要素完备、支撑有力和开放包容的创业创新发展环境。

#### **一、深化科技体制改革**

转变政府科技管理职能，减少对具体研发活动的直接干预，推动

政府职能从研发管理向创新服务转变。建立和实施科技决策咨询制度。健全政府科技项目决策、执行、评价相对分开、互相监督的科技计划项目管理机制，推行第三方管理人制度。强化企业创新主体地位和主导作用，增强企业家在政府创新决策体系中的话语权。扩大高校和科研院所自主权，实行中长期目标导向，突出研究质量、原创价值和实际贡献的考核评价机制。支持自由探索，包容非共识创新。（下转第4版）

专栏1 “十二五”时期全省经济社会发展主要指标完成情况

专栏2 “十三五”时期全省经济社会发展主要指标

专栏3 科技创新重大工程

创新能力提升工程：强化区域创新体系建设，提升区域产业技术创新能力。围绕提升产业共性技术的研发和工程化验证能力，推进布局一批工程（技术）研究中心、工程（重点）实验室。提高企业新产品、新技术和新工艺开发创新能力，认定一批企业技术中心。在战略层面增强产业技术创新链的合作水平，搭建和完善一批产业技术研究院、校企共建研发中心等。

科技成果转化工程：建设覆盖科技成果登记、发布、交易、管理的服务平台，建设湖北科技成果转化项目库。重点实施一批技术含量高、市场前景广阔以及带动系数大、综合效益好的重大产业化项目。

创业创新服务工程：启动实施双创三年行动计划。建设一批创业创新示范基地。盘活老旧厂房、库房等闲置资源，为创业创新者提供创业场所。建设湖北省创业创新云服务平台。

高新技术产业化载体建设工程：支持东湖国家自主创新示范区建设世界一流园区，支持其他国家高新区建设创新型特色园区。支持省级高新区形成各具特色的产业布局和创新体系，鼓励县（市、区）创建省级高新区。鼓励高新区开展“一区多园”合作，发展“飞地经济”。

放宽新技术、新产品、新商业模式的准入管理。加大财政科技资金统筹整合力度，改革财政科研资金使用方式，引导社会资本增加科技投入。建立科研院所、高校和企业开放科研设施的合理运行机制，全面推动财政资金资助的科研基础设施开放共享。

## **二、完善激励创新的政策体系**

加大财税政策引导力度，全面落实研发费用加计扣除、固定资产加速折旧等税收优惠政策，扩大固定资产加速折旧实施范围，强化对创新产品研发的首购、订购支持。进一步壮大省级创投引导基金，鼓励地方设立创投引导基金。大力发展天使投资、创业投资，完善天使投资优惠政策。健全创业创新投融资服务体系，鼓励银行金融机构在科技园区内设立科技金融专营机构，大力发展“政银保”联动贷款，为科技型中小企业提供投贷联动、融资担保、知识产权质押、股权质押等金融服务。加强知识产权的保护和运用，健全依法打击侵犯知识产权的长效机制，开展知识产权许可权、股权与其他资产组合的新模式试点，加快培育专利保险市场。推动设立知识产权法院。完善市场主体退出机制，推行简易注销程序。

## **三、营造鼓励创业创新的社会环境**

积极倡导敢为人先、宽容失败的创新文化，树立崇尚创新、创业致富的价值导向，大力培育企业家精神和创客文化，营造尊重企业家、尊重创业者的良好氛围。鼓励社会力量围绕大众创业、万众创新组织开展各类公益活动。大力发展科普事业，加强科普基础设施建设，开展多种形式的科普宣传工作，提高市民科学文化素养。充分发挥科技评价和科技奖励在推动自主创新中的导向作用，在全社会培育创新意识、倡导创新精神。

## 第四节 推进人才强省建设

坚持服务发展、人才优先、以用为本、创新机制、高端引领、整体开发的方针，创新人才发展体制机制，全面提升人力资源素质，推动人口大省向人力资源强省转变。

### 一、加强高层次人才队伍建设

完善创新型人才培养开发机制，着力构建“人才+项目+平台”的人才培养开发体系。深入实施千名创新人才计划、万名创业人才计划和引进海外高层次人才百人计划。优化整合全省重大人才工程，重点打造科技创新型人才、企业家和优秀青年人才培养工程品牌，深入推进创业创新战略人才团队建设。

推广创新人才联合培养共用、产学研合作培养、“订单式”人才培养模式。完善人才在企业 and 高校、科研院所之间的双向流动机制。加强人才公共服务体系建设，在户籍、出入境、职称评审、医疗、保险等方面为高层次人才创造便利条件。注重发挥离退休专业技术人才的作用。

### 二、加强企业家队伍建设

牢固树立“产业第一、企业家老大”的理念，以打造一流企业家队伍为核心，以优秀企业家和职业经理人为重点，大力推进企业经营管理人才队伍建设。实施“123”企业家培育计划，有重点地选送一批企业经营管理人才到国内外著名高等学校、培训机构和知名企业培训。实施“人才强企”战略，引导企业重视、加强经营管理人才开发，建立和完善企业经营管理人才培养体系。采取社会培养和企业培养相结合、培养和引进相结合等方式，造就一批适应走出去战略需要、推动企业参与国际竞争的企业家，培养一批精通国际经济业务的经营管理专业人才。提高企业家政治待遇，关心企业家在政治上的成长进步。

### 三、全面提升人力资源素质

适应新型工业化和产业结构优化升级的要求，以扩大数量、提升职业素质和能力为核心，以技师和高级技师为重点，加快培养壮大技能人才队伍。实施“金蓝领”开发工程，完善技师、高级技师聘任制度和首席技师制度。立足企业需求，完善以企业为主体、职业院校为基础、学校教育与企业培养紧密联系、政府推动与社会支持相结合的技能人才培养体系。建设一批高水平技工院校、高技能人才培训基地、职业技能竞赛集训基地和技能大师工作室。加强国家级和省级示范性高职院校建设。全面实施技能人才培养工程，建立一批规模大、实力强、特色鲜明的培养示范基地和公共实训基地。加大对基层和艰苦边远地区人才培训力度。以新成长劳动力和农村转移劳动力为重点，结合市场需求，大力开展就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训等各类职业技能培训。提高技术工人待遇，完善职称评定制度，探索专业技术职称与技术等级互通互认，实行专业技术职称、技术等级等同大城市落户挂钩政策。

## 第三章 构建发展新体制

进一步转变政府职能，强化市场主体地位，健全统一开放、竞争有序的市场体系，建立公平开放透明的市场规则和监管机制，加快形成有利于创新发展的新体制。

### 第一节 加快转变政府职能

深入推进简政放权，深化财税体制和投融资体制改革，充分发挥政府对市场的服务引导作用，改进政府对市场的监管，增强依法全面

履职能力。

## **一、深化行政审批制度改革**

公布政府权力清单、责任清单，制定市场准入负面清单，约束政府行为。进一步精简行政审批事项，减少政府对微观事务的管理。市场机制能有效调节的经济活动，一律取消审批；社会组织能够承担的事项，一律转移给社会组织；面向基层且由地方管理更方便有效的事项，一律下放市县管理。推进行政审批标准化建设，规范行政审批行为，强化监督问责。清除互为前置审批，大力推行网上审批、并联审批和集中审批，提高审批效率。在国家级开发区推进行政审批“园内办结”。清理规范行政审批中介服务。加强事中事后监管。

## **二、深化财税体制改革**

贯彻落实中央深化财税体制改革系列政策，建立现代财政制度。改革预算管理制度，完善政府预算体系，健全预算绩效管理机制，实施跨年度预算平衡机制和中期财政规划管理，全面推进预决算公开。创新财政资金使用方式，继续抓好财政资金整合与统筹，推进政府购买服务。落实国家税制改革政策，推进结构性减税，降低间接税比重，逐步提高直接税比重。进一步理顺省以下政府间财政分配关系，完善县级基本财力保障机制。

## **三、深化投融资体制改革**

营造机会公平、权利公平、规则公平的投资环境，激发民间投资活力，确立企业投资主体地位。健全项目审批核准制度，企业投资项目原则上实行备案管理。完善全省投资项目联合审批平台，实现所有审批事项网上并联审批。创新融资模式，更好发挥股权融资、债券融资和基金、信托等不同融资工具的功能。大力推进政府和社会资本合作（PPP）模式，鼓励社会资本通过特许经营、租赁经营、购买服务、

股权投资等方式参与基础设施和公共服务项目建设。引导金融机构支持战略性新兴产业和新兴领域发展。规范政府举债融资机制，推动地方投融资平台转型升级，完善市场化运作机制。

#### **四、完善宏观调控和市场监管**

加强发展战略、规划、政策、标准等制定和实施，有效引导市场主体行为。深化商事制度改革，优化企业发展环境，清理和规范行政事业性收费。全面放开公司注册资本最低限额，将企业年度检验制度改为年度报告公示制度和抽查制度。清理和废除妨碍市场统一和公平竞争的优惠政策、补贴措施和规章制度。推进市场监管制度化、规范化、程序化，营造公平公正透明的营商环境。创新监管机制和监管方式，建立健全跨部门跨地区综合执法机制，推广随机抽查监管，积极运用信息化手段推进智能监管，提高监管效能。实施公平竞争审查制度，加大对垄断和不正当竞争行为的执法力度。健全市场退出机制，完善企业破产制度。健全社会化监管机制，畅通投诉举报渠道。加强行业自律，加快推进行业协会商会与行政机关脱钩，成立独立公正的中介服务组织，承担部分市场监管事项。加快推进事业单位分类改革。

### **第二节 强化市场主体地位**

依法保护各类产权，深化国有企业改革，鼓励、支持、引导非公有制经济发展，不断增强市场主体活力和创造力。

#### **一、健全现代产权制度**

建立健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度，落实产权主体权利和责任，依法保护各类产权。建立自然资源资产产权制度，对自然生态空间进行统一确权登记。完善不动产统一登记制度。深入推进政企分开、政资分开、所有权和经营权分离，落

实国有产权主体权利和责任。严格执行私有财产保护法律制度，保障非公有制企业和个人财产权不受侵犯。鼓励民营企业推进产权制度创新，完善法人产权制度。完善农村集体资产处置决策程序，保障农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出权利。

## **二、进一步增强国有经济活力**

对国有企业实施分类改革和监管，大力推进国有企业公司制、股份制改革，持续推进企业兼并重组。积极稳妥规范地发展混合所有制经济。推动国有企业完善现代企业制度，构建更有活力的经营机制和管理体系。健全国有资本合理流动机制，加大在集团层面引进战略投资者的力度，提高国有资本证券化水平和市场流动性。探索实行员工持股试点。完善各类国有资产管理体制，以管资本为主加强国有资产监管，防止国有资产流失。健全国有企业监管和考核机制、国有资本经营预算制度，建立长效激励约束机制，强化国有企业经营投资责任追究。建立健全国有企业领导人员分类分层管理制度，完善企业薪酬分配制度。建立市场化导向的选人用人机制。加强和改进党对国有企业的领导。

## **三、支持非公有制经济健康发展**

进一步拓宽非公有资本投资领域，除法律法规明令禁止的外，所有领域一律对非公有资本开放。支持非公有制企业进入电力、电信、交通、石油、天然气、市政公用等自然垄断行业及特许经营领域。支持非公有制企业参与国有企业改革，鼓励非公有资本控股混合所有制企业。引导和鼓励非公有制企业建立现代企业制度。支持民营企业扩大债券融资、上市融资等直接融资规模。



### 第三节 完善要素市场体系

加快土地、劳动力、资本等要素市场体系建设，打破地域分割和行业垄断，建立主要由市场决定价格的机制，促进各类要素充分有序流动。

#### 一、加快构建城乡统一的建设用地市场

深化农村土地制度改革，完善农村集体产权权能。全面完成农村集体建设用地确权登记颁证工作，推进农村宅基地改革试点。建立城乡建设用地统一登记信息查询系统。完善城乡建设用地增减挂钩指标交易体系和收益分配办法。在符合规划、用途管制和依法取得的前提下，农村集体经营性建设用地与国有建设用地同等入市、同权同价。依法缩小征地范围，规范征收程序，完善被征地农民权益保障机制。开展宅基地融资抵押、适度流转、自愿有偿退出试点并适时推开。深化土地有偿使用制度改革，逐步缩小划拨用地范围，扩大国有建设用地使用权招标、拍卖、挂牌出让的适用范围。

#### 二、建立统一开放的人力资源市场

统筹规划人力资源市场体系，建设一批人力资源服务产业园，促进人力资源在地区、行业、单位之间顺畅流动。规范和落实国有单位公开招聘制度，维护劳动者平等就业权利。建设全省集中的人力资源数据资源库，构建覆盖全省、连通城乡的人力资源信息网络，推进信息资源共享。规范人力资源服务业务流程，改进服务运营模式。鼓励人才中介服务机构发展，加强中介监管，严肃查处和打击非法中介活动。完善人力资源市场信息统计发布制度，推进人力资源服务标准化。

#### 三、完善区域性金融市场体系

加快培育壮大金融市场主体，支持民间资本发起设立中小型银

行等金融机构，支持村镇银行、贷款公司、小额贷款公司等地方新型金融机构规范发展。鼓励发展专业保险机构、消费金融公司、资产管理公司、融资租赁公司、汽车金融公司、企业财务公司等。建立健全多层次资本市场体系，健全金融服务实体经济的体制机制，鼓励企业在主板、中小板、创业板、新三板和区域性股权交易市场上市或挂牌融资，发展和规范债券市场，扩大直接融资规模。大力推动票据交易和离岸金融业务的发展。鼓励金融创新，支持互联网金融稳步发展。加快发展基金市场，发展和引进风险投资、证券投资等各类基金，鼓励设立外资股权投资基金及基金管理公司。全力推进武汉城市圈科技金融改革创新。加快区域性产权和股权交易中心发展，提升武汉股权托管交易中心综合金融服务能力。落实金融监管改革措施和稳健标准，完善监管协调机制，加强地方金融监管机构能力建设。完善中小企业融资担保和再担保体系。大力发展普惠金融，推广“政银保”合作模式，加强对中小微企业、农村特别是贫困地区的金融服务。加快农村支付结算体系建设，完善农业保险制度。积极推进碳排放权交易、排污权交易、航运交易、水权交易等新型要素市场建设。

#### **四、完善市场决定价格的机制**

加快价格改革步伐，建立全面反映市场供求、资源稀缺程度、生态环境损害成本和修复效益的价格动态调整机制。改进政府定价机制，最大限度减少政府定价项目，严格执行政府定价目录，定价范围主要限定在重要公用事业、公益性服务、网络型自然垄断环节。建立健全公用事业和公益性服务财政投入与价格调整相协调的机制。完善促进节能减排的价格体系。规范定价程序，加强成本监审，推进成本公开。健全价格总水平调控预期目标责任制，完善物价补

贴联动机制，健全市场价格实时监测预警体系。建立健全机构权威、法律完备、机制完善、执行有力的市场价格监管体系，完善市场价格监管规则。改革完善粮食等重要农产品价格形成机制，对不同品种实行差别化支持政策。加快推进能源价格市场化，按照国家统一部署，择机放开成品油价格，稳步放开非居民用天然气价格，推进输配电价改革，有序放开上网电价和公益性以外的销售电价。稳步推进农业水价综合改革。

## **第四节 健全社会信用体系**

加快推进社会信用体系建设，筑牢信用信息共享基础，健全激励惩戒机制，提高社会诚信意识和信用水平，改善市场信用环境，规范市场经济秩序。

### **一、建立信用信息共享机制**

建成全省统一的信用信息公共服务平台，依法推进信用信息在采集、共享、使用、公开等环节的分类管理，建立信用信息交换共享机制，有序推进资源开放共享。统一社会信用代码制度和相关实名登记制度，完善信用信息目录，规范数据归集和信息管理。加强行业信用信息记录及数据库建设，完善失信记录和披露制度。建立健全内部风险防范和信用信息安全管理机制。

### **二、建立激励惩戒机制**

实施湖北省企业失信行为联合惩戒办法，综合运用守信激励政策和市场性、行政性、行业性惩戒措施，使守信者处处受益、失信者寸步难行。对严重违法失信主体实行市场禁入制度，强化行政监管性惩戒，实行多部门、跨地区、跨行业惩戒联动。完善社会舆论监督机制，积极推动行业协会自律监督机制建设。建立各行业失信黑名单制度和

市场退出机制。加大对守信主体的政策支持力度。

### **三、培育规范信用服务市场**

大力发展各类信用服务机构，逐步建立公共和社会信用服务机构互为补充、信用信息基础服务和增值服务相辅相成的信用服务组织体系。支持实力较强、规模较大的征信机构发展成为全国性和区域性龙头企业。拓展信用服务产品在政府管理、社会治理和市场交易中的应用。完善信用服务市场监管体制，加强信用服务行业自律。

### **四、加强诚信文化建设**

普及诚信教育，倡导诚信理念，弘扬中华民族诚实守信的传统文化和现代市场经济的契约精神，推动形成崇尚诚信、践行诚信的社会风尚。加强信用管理人才队伍建设，加快信用专业人才培养，建立健全信用管理职业培训与专业考评制度。积极推进社会信用体系建设综合性示范点。

## **第四章 推进富强湖北建设**

以有效需求引领供给侧结构性改革，实施去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板行动计划，加快产业转型升级，构建创新能力强、智能水平高、品质服务优、环境友好、协作紧密的现代产业新体系，打造湖北经济升级版。

### **第一节 拓展有效需求**

破除制约消费升级和有效投资的体制机制，释放新需求，创造新供给，形成消费与投资良性互动、需求升级与产业升级协调共进的经济增长新动能。

## 一、促进消费升级

发挥消费对经济增长的基础作用。营造商品自由流动、平等交换的市场环境，引导企业满足多样化、个性化消费需求，激活消费潜能。增强消费能力，改善消费预期，挖掘农村消费潜力，稳步扩大居民消费。稳步促进住房和汽车消费，支持服务、信息、绿色、时尚、品质等新消费，推动消费升级。推动线上线下融合等消费模式发展，着力培育新型消费模式和消费热点。以消费升级引领供给结构调整，支持企业通过提高产品质量、打造知名品牌、维护良好信誉，全面提高消费品和的生活服务质量。加快完善标准体系和信用体系，强化质量监管和消费者权益维护，完善消费基础设施网络，营造放心便利的消费环境，打造面向全国的消费市场。

## 二、优化投资结构

发挥投资对经济增长的关键作用。创新投融资体制机制，以扩大有效投资推动供给结构调整，提高投资效率。充分发挥政府投资的带动作用，引导社会资本扩大适应新消费增长和传统消费升级需要的相关基础设施、公共服务、产业升级、技术创新等领域的投资，加强有利于推进结构升级、弥补小康短板和增强发展后劲的投资。加强与政策性金融机构、开发性金融机构的合作，在国家批准的业务范围内，引导金融机构为重大工程提供长期稳定、低成本的资金支持。大力发展股权投资基金和创业投资基金，鼓励民间资本采取私募等方式发起设立产业投资基金，重点投向引领结构升级的战略性新兴产业。

## 第二节 培育壮大战略性新兴产业

实施战略性新兴产业培育壮大工程，深度对接国家战略性新兴产业规划、政策和重大科技专项，加强政策集成和资源整合，推进一批

战略性新兴产业发展成为支柱产业。

#### 专栏 4 战略性新兴产业发展重点工程

新一代信息技术：重点发展新一代显示技术、大规模集成电路、移动互联及智能终端等领域。到 2020 年，以新一代信息技术为主的电子信息产业产值超过 1 万亿元。

高端装备与材料：加快发展激光、高档数控机床、工业机器人、增材制造（3D 打印）等智能装备产业，着力提升航空航天装备、海洋工程装备及高技术船舶、先进轨道交通装备产业竞争力，发展北斗卫星导航产业，推动非金属功能材料产业突破性发展。到 2020 年，新材料产业产值达到 4500 亿元，智能装备产业产值达到 2000 亿元，海洋工程装备及高技术船舶、航空航天装备、北斗产业产值分别达到 1000 亿元，轨道交通产业产值达到 600 亿元。

生物技术：巩固化学合成药、生物农业、生物制造、现代中药等优势特色领域，培育医药商业、生物能源、生物环保等潜力领域，布局生物技术药、生物医学工程、生物技术服务等前沿领域，到 2020 年，生物产业产值达到 8000 亿元。

绿色低碳：重点发展高效节能、先进环保装备、资源循环利用等领域，积极开发新能源及其系统技术，提高新能源消费占比。到 2020 年，节能环保和资源循环利用产业产值达到 5000 亿元。

新能源汽车：推动插电式混合动力汽车和纯电动汽车产业化，重点支持驱动电机及控制系统、储能系统、整车控制和信息系统、快速充电等关键技术研发。到 2020 年，新能源汽车和专用汽车产值达到 1000 亿元。

数字创意：加快发展数字传媒产业，大力发展网络出版、手机出版、云出版等新业态；大力发展创意设计产业，支持设计创意与工业、

时尚、建筑、城市规划等融合发展。

## **一、实现重点领域突破发展**

以重点领域突破带动整体水平提升，加快发展新一代信息技术、高端装备与材料、生物技术、绿色低碳、新能源汽车、数字创意等战略性新兴产业。围绕细分领域，推进新一代显示技术、大规模集成电路、智能装备、新能源汽车和专用汽车、生物医药和高端医疗器械、新材料、海洋工程装备及高技术船舶、航空航天装备、北斗卫星导航系统、轨道交通装备、节能环保和资源循环利用等重点领域产业发展成为新的支柱产业。瞄准国际前沿技术和产业发展趋势，力争在信息网络、生命科学、空天海洋、核技术等领域，推动一批关键技术突破和应用，培育一批战略性新兴产业，拓展发展空间。

## **二、培育战略性新兴产业集群**

鼓励企业提升技术创新能力，支持企业参与国际竞争与合作，着力打造若干具有国际影响力的龙头企业。启动实施“新兴产业双创三年行动计划”，聚焦创新型经济新业态，在战略性新兴产业领域培育一大批富有活力的中小微创新型企业。以大型企业为骨干，加强产业链协作配套，建设全国最大的激光产业基地和存储芯片生产基地，打造千亿元北斗产业集群，发展生物医药、新材料、节能环保、新能源装备、航空航天等新兴产业集群。深化全面改革创新试验，集聚创业创新要素资源，努力将武汉打造成战略性新兴产业发展策源地。支持襄阳、宜昌等发挥特色优势，完善区域创新平台，强化产业协同，加强区域合作，培育形成若干特色鲜明的新兴产业协同发展集群，打造区域经济转型升级新引擎。

## **三、完善战略性新兴产业发展环境**

清理和完善不相适应的行政审批、市场准入、市场监管管理规制，

推进相关领域的体制机制改革，充分激发企业创新的内生动力和积极性。创新财政资金支持方式，更好发挥创投引导基金作用，发挥长江经济带产业基金引导作用，吸引更多金融资本和社会资本参与，设立若干子基金，支持新兴产业发展。建立贷款风险补偿机制、探索投保贷联动等方式，引导金融机构加大对新兴产业的融资支持力度。

### 第三节 加快农业现代化步伐

突出绿色、特色、品牌、效益、规模，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，推进农业发展方式转变，努力走出一条产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的新型农业现代化道路，实现农业大省向农业强省跨越。

#### 一、增强农业综合生产能力

严守耕地红线，划定永久基本农田，落实藏粮于地、藏粮于技战略，推进“粮安工程”建设，为确保国家粮食安全作出更大贡献。大规模推进农田水利、土地整治、中低产田改造和高标准农田建设，加强现代高效节水灌区建设，建成高标准农田 **3570** 万亩。探索实行耕地轮作休耕试点。健全农业科技创新和技术推广体系，加强农业科技自主创新和协同创新，加快生物育种、农机装备、绿色增产、智慧农业等领域技术攻关，推进高产优质品种、区域性标准化高产高效栽培模式集成和应用，全省农业科技进步贡献率提高到 **60%**以上。实施湖北种业振兴计划，培育壮大育繁推一体化的种子龙头企业。推进设施农业发展，建立健全水稻、小麦、油菜、玉米、马铃薯等主要农作物全程机械化生产技术体系，全省主要农作物耕种收综合机械化水平达到 **70%**以上。推进种粮直补、农资综合补贴、良种补贴三项补贴合并为农业支持保护补贴。完善农机购置补贴政策。健全粮食主产区利益



补偿机制。健全农业标准化生产体系，完善农业投入品减量提效补偿机制。

## 二、优化农业生产结构和区域布局

优化农业区域布局，推进优势、特色农产品生产向优势区域集中，大力发展地理标志农产品、有机绿色农产品等生产，提高市场影响力和效益。实施园艺产业提质增效工程，大力发展设施蔬菜、高山蔬菜和水生蔬菜，推进茶叶、水果品种改良、品质提升，加快发展中药材和木本油料产业。加快发展富硒产业，支持“中国有机谷”建设。科学布局畜禽标准化规模养殖场，推广种植优质牧草和优质高产饲料粮，推动粮经饲统筹、农林牧渔结合、种养加一体发展。巩固生猪、家禽、禽蛋优势产业，加快发展草牧业。深入推进“一鱼一产业”战略，推广小龙虾产业发展模式和稻田综合种养发展模式，壮大河蟹、鳊鳅等特色淡水养殖规模。

## 三、构建新型农业经营体系

坚持农业家庭经营主体地位，稳定农村土地承包关系，完善土地所有权、承包权、经营权分置办法，依法推进土地经营权规范有序流转，积极发展多种形式适度规模经营。大力培养新型职业农民，打造高素质现代农业生产经营者队伍。扶持壮大农业产业化龙头企业，规范发展农民专业合作社，加快发展家庭农场，鼓励工商资本发展适合企业化经营的现代种养业、农产品加工流通业和农业社会化服务。

推进农村一二三产业融合发展。完善农业产业链与农民的利益联结机制，促进农业产加销紧密衔接、农村一二三产业深度融合，让农民共享产业融合发展的增值收益。深入实施农产品加工“四个一批”工程，农产品加工值与农业总产值之比达到3：1以上。推进订单生产和“农超对接”。拓展农业多种功能，大力发展休闲农业、创意农

业、智慧农业等新型业态。加强农产品流通设施和市场建设，加快发展农村电子商务。推动都市现代农业加快发展。

构建农业社会化服务体系。完善农业公益性服务体系，促进政府公益性服务与社会化服务有效衔接。培育壮大专业服务公司、专业技术协会、农民经纪人等各类社会化服务主体，提升农业专业化服务能力。采取政府订购、定向委托、奖励补助等方式，引导经营性服务组织参与农业公益性服务。提高农业综合信息服务能力，推进农业大数据应用。

#### 专栏 5 农业区域布局

优势农业区：包括江汉平原、鄂北岗地、鄂东沿江区域，是全省粮食生产核心区和棉花、油料、蔬菜、畜禽、水产等大宗农产品主产区。

特色农业区：包括我省大别山、武陵山、秦巴山、幕阜山、大洪山在内的山地农区，是全省果、茶、药、桑蚕、食用菌、木本油、魔芋、肉牛、肉羊等特色产品主产区。

都市农业区：包括武汉、襄阳、宜昌等大中城市郊区，是全省设施蔬菜、水果、花卉等高效园艺产业发展区和畜禽水产业适度发展区。

### 第四节 提高制造业竞争力

坚定不移推进制造强省建设，实施《中国制造 2025 湖北行动纲要》，推进“双九双十”行动，推动制造业向创新驱动型、质量效益型、绿色低碳型、智能融合型、生产服务型转变，不断提升制造业整体实力和竞争力。

#### 一、构建新型制造体系

加快工业化与信息化、制造业与生产性服务业融合发展，推进制

造业智能化、服务化、绿色化。发展智能制造，促进信息技术向市场、设计、生产等环节渗透，推动生产方式向柔性、智能、精细转变。加快发展智能制造装备和智能化生产，推动重点领域智能产品研发和产业化。推广普及智能工厂，提升企业研发、生产、管理和服务的智能化水平。发展服务型制造，鼓励制造业企业延伸服务链条，由提供设备向提供设计、承接项目、系统维护和管理运营一体化服务转变，由主要提供产品向提供产品、服务和整体解决方案并重转变。全面推进传统产业绿色改造，推广清洁生产，加强产品全生命周期绿色管理。

引导过剩产能供给侧减量和结构调整。加强供给侧结构性改革，减少过度供应，促进过剩产能有效化解。

坚持“消化一批、转移一批、整合一批、淘汰一批”，严格控制钢铁、水泥、电解铝、平板玻璃等高耗能产业规模。加快淘汰工艺装备落后、产品质量不合格、能耗及排放不达标的落后产能，积极探索产能置换指标交易，为先进产能释放腾出空间。按照企业主体、政府推动、市场引导、依法处置的办法，制定全面配套的政策体系，构建分类有序处置过剩产能的长效机制。积极稳妥处置“僵尸企业”。

增强工业基础能力。围绕电子信息、装备制造、汽车等优势产业，依托国家级、省级工程研究中心（重点实验室），搭建国家级“四基”研发平台。着力突破一批基础零部件的关键技术，加大基础材料的研发力度，突破一批先进生产工艺和产品技术基础瓶颈。推动整机企业和“四基”企业、高校、科研院所产需对接，建立产业联盟。完善首台套、首批次服务政策，支持“四基”成果的推广应用。

专栏 6 制造业重点工程智能制造工程：开展工业机器人计划，建设全国领先的工业机器人智能装备应用示范区。布局推广工业互联网示范工厂，鼓励省内汽车、装备、石化、冶金、建材、纺织服装、食

品等传统行业的重点生产企业进行互联网改造和智能化提升。统筹布局建设省内物联网和工业云等工业互联网平台，推进生产制造设备联网、云端监测和智能管控，提升整体生产效率和产品品质。

服务型制造工程：在船舶、航空航天、纺织服装、家具等行业，推行定制化生产模式，打响“湖北定制”品牌。引导冶金、建材等行业龙头企业向提供设计、制造、安装及运维等一体化服务的系统集成商转变。鼓励产品量大面广、配套较为复杂的企业，联合零售商、物流商、供应商，开展供应链协同管理。

工业强基工程：选取光电子器件、工业机器人、汽车轮毂轴承以及发动机、冶金材料、先进储能材料、光伏材料、纳米材料等领域，开展强基工程。搭建一批共性技术和关键核心技术研发平台。

## **二、改造提升传统优势产业**

推动电子信息、汽车、装备、食品、石化化工等产业实现规模稳步扩大、竞争力全面提升。大力发展电子信息产业，建设智能终端、集成电路及平板显示、光通信及激光、软件及信息服务、北斗应用等全产业链的集聚区，培育世界级电子信息产业集群，实现电子信息产业产值过万亿元。推进汽车品牌化发展，破解汽车发动机、变速箱和其他关键零部件的技术瓶颈制约，提高零部件自给率，增强整车设计开发能力，加大对新能源汽车、车联网技术创新和市场应用的支持力度，培育世界级汽车制造产业集群。推动装备制造数字化、智能化和网络化，在提高基础材料、基础元器件和加工工艺水平的基础上，重点提升产品的研发设计和系统集成能力，开发适应制造业整体升级需求的成套装备，建成全国有重要影响的装备制造业基地。发展壮大食品产业，提升产品知名度和产业集中度，提高农副产品加工转化率、食品制造精细化率和产地初加工率，实现食品产业产值过万亿元。推

进石化化工产业绿色发展，重点发展炼化一体的石油化工行业、精细化工和化工新材料，做精做强磷化工，加强煤、盐化工的循环经济和清洁生产改造。

推进冶金、建材、轻纺等产业淘汰落后产能、兼并重组和技术改造，提高在细分市场的占有份额。推进钢铁、有色等产业提升产品质量、优化产品结构，提高节能、环保技术水平，在保持总产量不变甚至减少的情况下实现增长，满足汽车、装备等行业升级对金属材料的需求。提高纺织服装设计能力，创新商业模式，打造知名品牌，实现产业链攀升。

### **三、提升制造业集聚发展水平**

依托开发区、工业园区，整合打造一批市场影响大、产业配套能力和创新活力强的产业集聚区。建设武汉及周边高端装备制造、高新技术和总部经济区，做强武汉至十堰以汽车整车及零部件为主的机械工业走廊，做精宜昌及沿江化工、新材料产业带，做优鄂东地区冶金及有色金属新材料产业群，做大江汉平原农产品加工产业群，打造襄阳、江汉和鄂东等纺织工业组团，推进山区特色农产品加工、优势资源开发型工业发展。推进企业战略合作和兼并重组，培育若干具有全球影响力的行业领军企业，加强中小企业与骨干企业配套，培育“专精特新”高成长型中小企业集群，建成一批百亿园区和千亿集群。发挥国家级开发区和高新区的辐射带动作用，鼓励采取代管、托管、飞地经济等多种方式进行合作，提高园区投资强度和土地产出率。加快推进黄石、襄阳、荆州、宜昌、十堰、荆门、武汉市硚口区等老工业区综合改造，引导企业向开发区、工业园区等搬迁集聚，同步推进技术改造和改制重组。加快资源枯竭型城市和独立工矿区转型发展。

### **四、推动建筑业现代化**

推进建筑业标准化设计、工厂化生产、装配化施工、一体化装修、信息化管理。引导和鼓励工程建设项目总承包。鼓励发展建筑产业联盟，支持大型设计、建筑企业拓展业务，发展成集设计、咨询、施工、管理于一体的综合性企业集团。构建以大型骨干企业为龙头，各类企业共同参与、优势互补的产业合作平台，形成勘察、设计、施工、装备制造、关键产品供应联动的产业协作机制。鼓励企业向轨道交通、装饰装修、建筑智能化等专业领域拓展，提升高端市场的设计和专业施工能力。鼓励创建精品工程，提高建筑业品牌附加值。

## **第五节 推进服务业跨越发展**

深入实施服务业提速升级行动，推进服务业与农业、制造业更高水平的融合，积极培育服务业新业态新模式，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，生活性服务业向精细化、个性化和高品质转变，促进服务业优质高效创新发展。

### **一、促进服务业提质增效**

立足我省制造业基础，以产业转型升级和提高分工效率为导向，大力发展现代物流、金融服务、研发设计、商务咨询、软件和信息服务、科技服务、电子商务、节能环保服务、检验检测认证、人力资源服务等行业，推动生产性服务业进一步细化专业分工，提升专业化水平。因地制宜引导服务业在中心城市、制造业集中区域、现代农业产业基地以及有条件的城镇等区域集聚，实现规模效益和特色发展。打造一批会展产业平台，发展一批软件产业园，建设一批服务外包示范基地。推进武汉、襄阳、宜昌等中心城市大力发展总部经济，建设中央商务区。

适应消费结构升级、需求多样化的新要求，以便利化、精细化、

品质化为导向,加快发展与人民生活密切相关的商贸服务、健康养老、旅游休闲、教育培训、文体娱乐、法律服务及家庭服务等领域,丰富生活性服务业供给。运用现代服务理念、经营模式和信息技术,改造提升生活性服务业,推动多种生活性服务业融合发展、跨界发展,促进服务产品和业态创新,鼓励发展针对个性化需求的定制服务,提升服务品质。推进大健康产业发展,提高家庭服务、健康服务、养老服务、社区服务信息化水平,大力发展智能交通、智慧医疗、在线教育、智慧社区等,推进生活便利化。

## **二、建设全国重要的现代服务业基地**

围绕现代物流、金融、研发设计、电子商务、商贸流通、旅游等基础条件好、产业优势明显、带动作用强的服务业,打造一批具有全国影响力的现代服务业基地。

建设全国重要的现代物流基地。加快建设武汉国家物流节点城市和襄阳、宜昌、荆州等区域物流节点城市,推进南北物流通道和长江物流通道中心枢纽建设,构建覆盖全省、辐射全国的现代物流网络,形成口岸物流、行业物流和城市配送物流相结合的现代物流体系。加快建设一批组织化程度高、辐射力强、特色鲜明的物流园区,引进和培育一批具有竞争力的物流骨干企业。

建设长江中游区域性金融中心。积极吸引功能性金融机构、大型金融机构总部及其营运机构总部等入驻,加快发展本土金融机构,发起组建长江银行。推进武汉区域金融中心建设,完善金融组织体系,增强金融市场功能,大力发展多层次资本市场,加快发展普惠金融、互联网金融、绿色金融、物流航运金融等新业态,构建具有较强融资和国际结算能力的区域金融体系,建成中部金融中心和以科技金融为重点的全国性专业金融中心、全国重要的金融后台服务基地。推动襄

阳、宜昌两个省域金融中心建设，构建辐射周边地区的区域金融体系。支持有条件的中等城市结合自身产业特点，打造特色产业金融中心。

建设全国重要的研发设计基地。推进工业设计向高端综合设计服务转变，大力开展专业化的科技研发、技术推广和工业设计服务，提升城市规划、建筑等设计水平。加强科技成果转化服务，促进设计创新成果产业化。支持武汉打造“工程设计之都”。以襄阳、宜昌、黄石、荆州等区域中心城市为重点，加快建设和培育一批设计服务企业。

建设中部电子商务中心。加快电子商务公共平台建设，完善信息网络、物流配送、电子认证标准、在线支付、信用评估、安全保障等支撑体系。深化大中型企业电子商务应用，引导小微企业依托第三方电子商务服务平台开展业务。推进武汉、襄阳、宜昌等国家电子商务示范城市建设。支持鄂州葛店开发区建设国家级电子商务基地。开展电子商务进农村综合示范。

建设长江中游商业功能区。加快建设以武汉为中心、襄阳和宜昌为两翼、长江和汉江流域各城市多级发展的长江中游商业功能区。提升各级商业中心能级，发展无店铺销售等新模式。完善社区商业网点布局，拓展精细化定制，提升社区网点服务功能。推进商业体验服务、移动网络销售等新型业态应用。推动武汉核心商圈及汉口北市场群等综合性批发市场建设，辐射带动其他大中城市商贸集群发展。推进跨区域农产品流通基础设施和骨干农产品批发市场建设，形成一批面向全国、具有综合功能的新型市场集群。

建设中部旅游核心区。围绕生态和文化旅游，建设长江国际黄金旅游廊道、鄂西山水民俗旅游廊道、汉江国脉探秘旅游廊道、鄂东红绿经典旅游廊道，打造武汉商贸休闲、三峡国际度假、神农架生态体验、武当山水养生、隆中文化休闲、清江生态民俗、荆州荆楚文化、



大洪山生态休闲、咸宁温泉疗养、大别山红色生态等十大旅游区。创新文化旅游产品，推动区域旅游一体化。加大对休闲农业和乡村旅游的引导、激励与投入力度，建设一批示范点、专业村（名村）、特色小镇（名镇）、示范县（强县），着力打造一批在全国有影响的乡村旅游品牌。

### 三、优化服务业发展环境

积极开展服务业综合改革试点，推进产业集聚，推动服务业改革创新。加快推进非基本公共服务市场化改革，大力发展经营性社会服务业。推动工业企业主辅分离，实施非核心业务剥离和外包，走专业化发展道路。落实鼓励服务业发展的产业政策和税收优惠政策，扩大资金、土地、人才等要素供给。实施服务业“五个一百”工程，重点抓好 100 个服务业改革试点和示范园区，重点培养 100 名现代服务业领军人才，重点扶持 100 家服务业龙头企业，重点培育 100 个服务业知名品牌，滚动推进 100 个服务业重大项目。

## 第六节 大力发展信息经济

牢牢把握新一代信息技术变革机遇，实施网络强省战略，推动互联网与经济社会发展深度融合，拓展信息经济发展新空间。

### 一、夯实信息网络基础

加快建设“宽带湖北”，实施宽带乡村示范工程及中小城市基础网络完善工程，统筹推进城乡信息基础设施一体化发展。加快推进骨干网、城域网扩容提速工程，优化宽带网络结构和性能。完善武汉国家级互联网骨干直联点建设，大幅提升网间交换能力和智能调度能力。加大“光进铜退”推进力度，实现宽带接入网的光纤化。加快第四代移动通信（4G）网络升级，积极推进互联网协议第 6 版（IPv6）、

第五代移动通信（5G）等新技术应用。推进城市热点区域内无线网络覆盖和开放，重要公共场所建设免费无线网络。建设覆盖全省的北斗卫星导航地基增强系统，推动相关行业应用向北斗系统迁移。加快下一代广播电视骨干网建设，推进全省广电网络双向化、宽带化、智能化改造。推进“三网融合”，促进电信业务和广电业务双向进入。

## 二、构建互联网产业体系

推动云计算技术和服务模式创新，大力发展计算、存储等资源租用类和应用软件开发部署类云计算平台服务，推进软件和信息服务企业向云服务企业转型。建设全省统一的楚天云服务平台，推动省内各行业云和区域云向楚天云汇聚、对接，打造以楚天云平台为中心的“1+N”湖北互联网平台体系。实施物联网发展专项行动计划，加快关键技术突破和产业化，推动物联网器件及终端制造、软件开发和信息系统集成、物联网运营服务等产业加快发展。聚焦工业制造、农业生产、节能环保、交通能源、公共安全等领域，组织实施物联网重大应用示范工程，提高物联网技术应用水平。大力推进“互联网+”行动，全面加强与阿里巴巴、腾讯、百度等互联网企业的战略合作，推动互联网向经济社会各领域加速渗透，通过融合发展培育新产业、新技术、新业态、新模式和新增长点。

## 三、实施大数据战略

实施大数据发展行动计划，提高信息资源配置和利用能力，推动数据开放共享和开发应用。统筹规划全省数据中心建设，加强对现有数据中心及服务器资源的改造和利用，建设绿色环保、低成本、高效率、基于云计算的大数据基础设施和区域性、行业性数据汇聚平台。推动政务大数据开发应用，建立和完善全省人口、法人单位、自然资源和空间地理、宏观经济等基础数据库，以及就业、社保、能源、信

用、统计、质量、国土、城乡建设等重要领域信息资源，加强与社会大数据的汇聚整合和关联分析。积极探索政务大数据运行、开放管理机制，有序推进政务大数据开放和社会化利用。积极发展大数据产业，以大数据应用为中心，加速大数据企业、人才和项目汇集，推动大数据交易存储、分析和应用服务等行业加快发展。

#### 四、强化信息安全保障

坚持积极防御、综合防范方针，实施网络安全防控体系加固、重要信息系统安全保障、云计算及大数据安全防护等行动计划，保障网络产品、网络运行、网络数据、网络信息安全。加强网络监测预警与应急处置，提升整体安全防护能力和自主可控水平。加强无线电管理，优化频率资源配置，提升无线电安全保障水平。

专栏 7 信息经济重大工程“互联网+”行动计划：以“互联网+”先进制造、现代农业、普惠金融、高效物流、电子商务、智慧旅游、教育服务、健康养老、文化创意、生态环保、社会治理等为重点，推动互联网技术创新和应用领域拓展有机结合、网络经济和实体经济协同发展、互联网产业发展和产业转型升级相互促进。

大数据专项工程：整合全省政务、公共服务数据资源，建成湖北大数据分析处理中心，初步建立数据收集、分析挖掘、开放共享、深度应用的大数据分析处理产业链。建立华中大数据交易中心和大数据研究院。

云计算示范工程：充分利用社会资源，推动建设工业云、农业云、金融云、物流云、旅游云、教育云、健康云、文化云、环保云、政务云等一批国内领先、特色鲜明、定位清晰、错位发展的云服务平台。

物联网推广工程：在工业制造、农业生产、节能环保、商贸流通、交通能源、公共安全、社会事务、城市管理、安全生产等领域推动物联网的集成

应用。扶持一批物联网骨干企业，提高物联网技术应用水平。

信息基础设施建设工程：实施城区光纤到户、宽带乡村建设、4G网络建设、下一代互联网建设等工程，推进城市区域实现全光网覆盖，大中城市家庭用户带宽实现 100M 以上灵活选择；农村所有行政村实现光纤通达，农村家庭用户带宽实现 50M 以上灵活选择；实现 4G 网络乡镇和行政村全覆盖；加快城域网、接入网、互联网数据中心、业务系统、支撑系统等基础设施升级改造。

## 第七节 推进质量强省建设

围绕制造向创造转变、速度向质量转变、产品向品牌转变，实施质量品牌提升专项行动计划，从标准体系、质量监测、质量分级、社会共治等方面综合施策，全面提升经济发展质量和效益。

### 一、提升质量整体水平

完善农业标准体系，促进农业生产、加工、流通标准化，加强农业投入品管理，推进产地准出和市场准入，打造一批优质农产品。开展国家农产品质量安全县创建活动。推广先进质量管理技术和方法，在汽车、石化、冶金、轻纺、建材、电子信息、船舶和装备制造业等重点行业，普及精益生产、敏捷制造等先进生产管理模式，建设和完善一批质量控制与技术评价公共服务平台。推进服务质量标准化、规范化、品牌化建设，实施一批精品服务工程，带动整体服务质量的提升。提高工程建设质量，在工程设计、施工、监理和验收等环节，严格实施工程质量责任终身制，推行重大工程和设备监理制度。开展中小企业质量提升专项工程，推进中小企业公共检测、标准引领、品牌孵化、安全预警等平台建设。

## 二、大力培育精品名牌

实施品牌强省战略，开展驰名商标、著名商标、地理标志、名优特色产品创建活动，建立品牌价值测算制度，不断提升品牌价值。以自主知识产权和自有品牌为目标，进一步完善产品、工程、服务等领域品牌培育、评价、扶持机制。打造一批国内有影响力、国际上有竞争力的产品和服务品牌。建立企业自我保护、行政保护和司法保护三位一体的品牌保护体系，完善和落实各级政府对创建名牌产品的鼓励政策。加强国家地理标志产品保护，提升地方特色农产品品牌价值。加强品牌宣传，推动企业从产品竞争、价格竞争向质量竞争、品牌竞争转变。

## 三、加强质量监督管理

坚持从源头抓起，规范准入审核。实施产品质量安全分类监管，制定重点监管产品目录。落实企业质量主体责任，建立产品和服务标准自我声明公开和监督制度。开展产品质量安全整治提升行动，健全质量安全追溯体系，加大对食品、药品、婴童用品、家电及新消费类等重点产品和国防、电力、交通等重大设备的质量督查力度。实施质量标准提升工程，加大重点领域、重点行业以及重大技术改造、技术突破的标准化研制力度，鼓励成立产业标准联盟，建立健全适应经济社会发展的地方标准体系。

# 第五章 拓展协调发展新空间

抢抓国家实施长江经济带发展战略机遇，深入实施一元多层次战略体系，深化“中三角”城市群合作，推进“两圈两带一群”协调发展，不断拓展发展新空间，着力塑造要素有序自由流动、主体功能约

束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的区域协调发展新格局。

## 第一节 深入实施一元多层次战略体系

以一元多层次战略体系为引领，深入实施“两圈两带”和“一主两副多极”城市带动等战略，培育经济充满活力、生活品质优良、生态环境优美、文化魅力彰显的新型城市群和经济带，塑造区域协调发展新格局。

### 一、推动“两圈两带”协调发展

深入推进武汉城市圈“两型”社会综合配套改革，着力推进圈域一体化和同城化，构建大武汉都市区。加快产业转型升级，创新基础设施共建共享的体制机制，率先在体制改革、优化结构、节能减排、自主创新等领域实现新突破，率先在创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展方面取得新进展，成为促进中部地区崛起和长江经济带建设的重要增长极。

加快推进鄂西生态文化旅游圈建设，以生态文化旅游为切入点，积极探索生态与经济协调发展新模式，构建生态型产业、生态型城镇、生态型家园协调推进的绿色发展体系，加快建设综合性旅游圈、生态文明圈和科学发展圈。大力推进十大旅游区和生态文化旅游示范工程建设。加强资源整合，推进大洪山生态文化旅游一体化开发。充分发挥山水自然原生态优势和土家族、苗族等特色民族风情文化资源优势，以生态文化旅游为重点，加快推进清江流域绿色生态经济带发展。

坚持生态优先、绿色发展的战略定位，加快湖北长江经济带开放开发，建设生态长江、经济长江、文化长江，努力打造长江经济带的“脊梁”。加快实施长江防护林体系建设、水土流失及岩溶地区石漠化治理、退耕还林还草、水土保持、河湖和湿地生态保护修复等工程，

构建绿色生态长廊，打造长江中游生态文明示范带。以建设武汉长江中游航运中心为重点，统筹发展多种运输方式，构建综合立体交通运输体系。以武汉建设具有全球影响力的产业创新中心为引领，培育发展具有世界先进水平的产业集群，着力建设现代产业走廊，打造产业转型升级支撑带。发挥中心城市和重要节点城市的引领作用，推动跨江、跨区域合作，打造长江新型城镇连绵带。

全面推进汉江流域综合开发和绿色发展，加快绿色、富强、幸福、安澜、畅通“五个汉江”建设，高起点构建现代产业体系和生态城市群，实现经济发展、生态环保、民生改善的有机统一。加强南水北调中线核心水源区和影响区的生态建设与环境保护，加大污染治理力度，强化流域生态建设，支持中国水都·丹江口建设，确保一库清水北送，一江清水东流。加快推进产业转型升级，着力发展生态农业、生态工业以及生态文化旅游。加快滨水生态宜居城镇建设，优化城镇布局，提高城镇发展质量，打造汉江新型城镇连绵带。加快推动江汉运河沿线地区经济社会发展，打造特色鲜明的运河生态文化旅游带。

加快推进湖北大别山革命老区经济社会发展试验区和湖北武陵山少数民族经济社会发展试验区建设。坚持资源开发和生态保护并重，着力培育优势特色产业，加强重大基础设施建设，加快脱贫致富进程，推进城乡发展一体化，推进基本公共服务均等化，加强跨省区域开放合作，不断增强自我发展、持续发展能力。

## **二、增强“一主两副多极”城市带动功能**

增强武汉、襄阳、宜昌中心城市功能，健全以先进制造业、战略性新兴产业、现代服务业为主的产业体系，进一步壮大城市规模，提升城市综合实力，增强区域辐射带动能力和竞争力，带动武汉城市圈、襄十随城市群、宜荆荆城市群加快发展。推动3至5个经济基础好、

带动能力强的地级市，建设区域性中心城市，成为新兴增长极。促进各市（州）、直管市、神农架林区全面深化省级战略实施，比学赶超、竞相发展。支持 20 至 30 个发展潜力大、承载能力强的县市建设成为新的增长节点，开创多级带动、多极支撑的发展格局。

支持武汉加快建设国家创新中心、国家先进制造业中心、国家商贸物流中心和生态宜居武汉、文明武汉、幸福武汉，全面提升创新引领功能、交通枢纽功能、要素集聚功能、产业带动功能和综合服务功能，向国家中心城市和国际化大都市迈进。支持襄阳加快建设国家产业转型升级示范区、现代农业示范区、产城融合示范区、生态文明建设示范区，建设全国重要的先进制造业基地、农产品生产加工基地、区域性现代服务业中心和综合交通枢纽，打造汉江流域中心城市。支持宜昌建设全国重要区域性综合交通枢纽、物流节点城市、国家产业转型升级示范基地和世界水电旅游名城，继续走在长江沿线同等城市前列，打造长江中上游区域性中心城市和三峡城市群中心城市。

支持黄石坚持生态立市、产业强市，加快转型发展，建设国家生态文明先行示范区、全国重要的电子信息产业基地和区域性先进制造业中心，打造鄂东区域性中心城市和长江经济带重要节点城市。支持十堰加快建设国家生态文明先行示范区，建设国际商用车之都、国际旅游休闲养生之都，打造汉江生态经济带引领区和鄂豫陕渝毗邻地区中心城市。支持荆州实施“壮腰工程”，加快建设全国承接产业转移示范区、现代农业及农产品精深加工基地和荆楚文化传承创新展示区，打造江汉平原现代化中心城市和长江经济带重要节点城市。支持荆门加快建设“中国农谷”，推进柴湖振兴发展，建设国家现代农业示范区、城乡一体化示范区、生态文明示范区，打造汉江生态经济带重要节点城市和江汉平原中心城市。支持孝感加快汉孝经济一体化，



打造武汉城市圈副中心城市和鄂豫省际区域性中心城市。支持鄂州与武汉融合发展,全面推进综合改革示范、全国中小城市综合改革试点、全国水生态文明示范区、城乡一体化示范区建设,打造现代物流枢纽新城和长江中游重要节点城市。支持黄冈加快建设长江经济带跨省合作先行区、大武汉功能疏解承载区、全国生态文明建设示范区,打造大别山革命老区振兴发展核心增长极。支持咸宁绿色崛起,加快武咸同城化,提升“香城泉都”品牌。建设国家生态保护与建设示范区、国家旅游业改革创新先行区,打造中国中部“绿心”和国际生态城市。支持随州建设全球华人“谒祖圣地”、“中国专用汽车之都”,积极融入国家淮河生态经济带发展,打造鄂北区域性中心城市。支持恩施州加快建设武陵山少数民族经济社会发展试验区、富硒产业发展先行区、生态文明建设示范区、综合扶贫改革创新区和民族团结进步模范区,打造绿色、繁荣、文明、开放的全国先进自治州。支持仙桃深入推进国家新型城镇化综合试点,打造生态宜居的水乡园林城市和汉江生态经济带重要节点城市。支持天门建设四化同步发展示范区和国家现代农业示范区,打造“棉都茶城”、国家生态城市和汉江生态经济带重要节点城市。支持潜江开展全国中小城市综合改革试点,建设四化同步发展示范区、国家循环经济示范县,打造充满魅力的水乡园林城市和融贯“两圈两带”的重要节点城市。支持神农架林区加快建设国家公园,建成国家生态文明先行示范区,打造世界著名生态旅游目的地。

## 第二节 加快建设主体功能区

发挥主体功能区作为国土空间开发保护基础制度的作用,完善主体功能区政策,创新开发方式,规范开发秩序,提高开发效率,推动

各地区依据主体功能定位发展，形成不同国土空间主体功能更加突出、人口经济资源环境更加协调、空间布局更加清晰的省域国土空间开发格局。

## 一、推动形成主体功能区布局

加快实施《湖北省主体功能区规划》，建立空间开发保护制度，发布全省主体功能区规划图和农产品主产区、重点生态功能区目录，加快构建以“一主两副、两横两纵”为主体的城市化格局、以“三区七带”为主体的农业发展格局、以“四屏两带一区”为主体的生态安全格局。

城市化地区，要强化城镇空间管控，划定城市开发边界，适度提高开发强度，适度扩大先进制造业空间，扩大服务业、交通和城市居住等建设空间。进一步提高城市的人口承载能力，把握开发时序，区分近期、中期和远期实施有序开发，对目前尚不需要开发的区域，应作为预留发展空间予以保护。城市规划和建设应预留吸纳外来人口的空间。

农产品主产区，要以县城为重点，通过集中布局、点状开发，适度发展非农产业，大力发展农产品加工业，避免过度分散发展工业带来的对耕地过度占用等问题。划定永久基本农田，优化农业生产布局和品种结构，科学编制农业布局规划，确定不同区域农业发展重点，形成优势突出和特色鲜明的产业带。

重点生态功能区，要严格控制开发强度，逐步减少农村居民点占用的空间，腾出更多的空间用于维系生态系统的良性循环。城镇建设与工业开发要依托现有资源环境承载能力相对较强的城镇，集中布局、据点式开发。

## 二、加强空间开发管控

建立空间规划体系，以主体功能区规划为基础，统筹各类空间性规划，推进“多规合一”。以县级行政区为单元，建立由空间规划、用途管制、差异化绩效考核等构成的空间治理体系，强化对空间开发利用的管控。将用途管制扩大到所有自然生态空间，实行开发许可制度。健全覆盖省域空间的监测系统，提升测绘地理信息服务保障能力，开展地理国情常态化监测。建立资源环境承载力监测预警机制，对水土资源、环境容量超载区域实行限制性措施。

坚持空间规划权威性、严肃性和连续性，确保一本规划、一张蓝图干到底。调整优化国土空间结构，划定城镇、农业、生态三类空间，严守农业空间和生态空间保护红线，落实用途管制制度。在城市建设空间中，主要扩大城市居住、公共设施和绿地等空间，适度规划工业发展空间。增加农村公共设施空间，根据农村人口向城市转移的规模和速度，逐步调整农村生活空间，将闲置的农村居民点等复垦整理成农业生产空间或绿色生态空间。适度扩大交通设施空间，重点扩大城市间和城市内部的轨道交通空间。

### **三、完善差别化配套政策**

按照分类管理的原则，进一步健全财政、投资、产业、土地、农业、环保等配套政策，形成经济社会发展符合各区域主体功能定位的政策导向机制。强化重点生态功能区管控，建立产业准入负面清单制度。加大对农产品主产区和重点生态功能区的财政转移支付力度，强化激励性补偿。实行各有侧重的政绩考核评价办法，建立体现生态文明要求的目标体系、考核办法、奖惩机制。

加强对提供公共服务、加强社会管理、增强可持续发展能力等方面的考核，提高开发强度、耕地保有量、环境质量、社会保障覆盖面等考核权重。强化考核结果运用，有效引导各地区按主体功能定位发

展。



图 1 主体功能区分类布局图

第三节 推进长江中游城市群建设

深化与湖南、江西战略合作，加强优势产业、战略性新兴产业、文化旅游产业协调互补，强化公共服务交流合作，推进基础设施互联互通，完善开放合作、互利共赢、共建共享的一体化发展机制，共同培育世界级产业集群，共同推进流域生态文明建设，共同把长江中游城市群打造成为中部崛起的核心区域、长江经济带重要支撑、全国经济新增长极和具有一定国际影响的城市群。

一、促进城市群联动发展

依托沿江、沪昆和京广、京九、二广重点发展轴线，统筹推进重大基础设施建设，合力构建分工合理、功能完善、保障有力的基础设施体系，提升互联互通和现代化水平，增强城市群一体化发展的支撑能力。完善统一市场机制，探索实行统一的市场准入制度，建立城市

群企业信用信息互通共享机制，加强知识产权协同保护，规范发展一体化的综合性产权交易市场。加强省际毗邻城镇的协同发展，实现毗邻城市在功能布局、产业、生态环保等方面融合发展。支持武汉与长沙、南昌开展合作，带动城市群一体化发展。推动咸宁与湖南岳阳、江西九江加强合作，推进通城与湖南平江、江西修水建设次区域合作示范区。支持黄石、黄冈与江西九江的跨江跨区域合作，加快推动黄梅小池融入九江发展。支持荆州与湖南岳阳、常德等市共建洞庭湖生态经济区。推进“中三角”与长三角、成渝等城市群协作联动，共同构建长江经济带发展新格局。

## **二、联手打造优势产业集群**

通过市场运作和政府推动，扩大与湖南、江西相互投资，推动企业跨省兼并重组、协作配套，完善上下游产业链，提高区域产业集中度，打造一批有较强竞争力的优势产业基地，构建富有活力的现代产业集群。加快市场开放，推进生产要素合理流动，建立健全产业转移推进机制和利益共享共赢机制。充分发挥行业协会、商会的桥梁和纽带作用，搭建城市群产业合作平台。

## **三、推动生态文明共建**

建立健全跨区域生态文明建设联动机制，加强生态环境综合治理，推动城市群绿色发展。共同保护水资源水环境，加强流域水生态保护和水环境治理。共建城市群“绿心”，构建以幕阜山为主体，以沿江、沿湖和主要交通轴线绿色廊道为纽带的城市群生态屏障。加强环境准入与管理合作，推进环保信用体系建设，探索建立环保“黑名单”制度。加强应急联动机制合作，建立突发环境事件快速通报机制，共同应对区域突发性生态环境问题。

## 第六章 构建城乡发展新格局

把新型城镇化作为破除城乡二元结构、缩小城乡差距的根本途径，提升城镇化质量和水平，逐步实现城乡居民基本权益平等化、城乡公共服务均等化、城乡要素配置合理化。全省户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率差距缩小 3 个百分点以上。

### 第一节 推进新型城镇化健康发展

加快转变城镇化发展方式，以人的城镇化为核心，有序推进农业转移人口市民化，优化城镇布局，增强城镇综合承载能力、可持续发展能力和辐射带动能力。

#### 一、构建新型城镇化战略格局

根据自然资源条件和生态环境承载能力，优化城镇空间布局，以长江、汉江和重要交通干线为城镇化主轴，以城市群为主体，以省域和区域性中心城市为依托，其他县级城市和小城镇为有机组成部分，构建“一主两副、两横两纵、三群联动、多点支撑”的新型城镇化战略格局。提升城市群主体作用，完善城市群发展协调机制，加快推进武汉城市圈、襄十随城市群、宜荆荆城市群基础设施、产业发展、公共服务、生态环保等一体化进程，使三大城市群成为全省的区域经济增长极和人口密集区。增强省域中心城市辐射带动功能，加快区域性中心城市发展，提升县级城市发展水平，推动小城镇特色发展，形成布局合理、结构完善、相互协调的城镇体系。

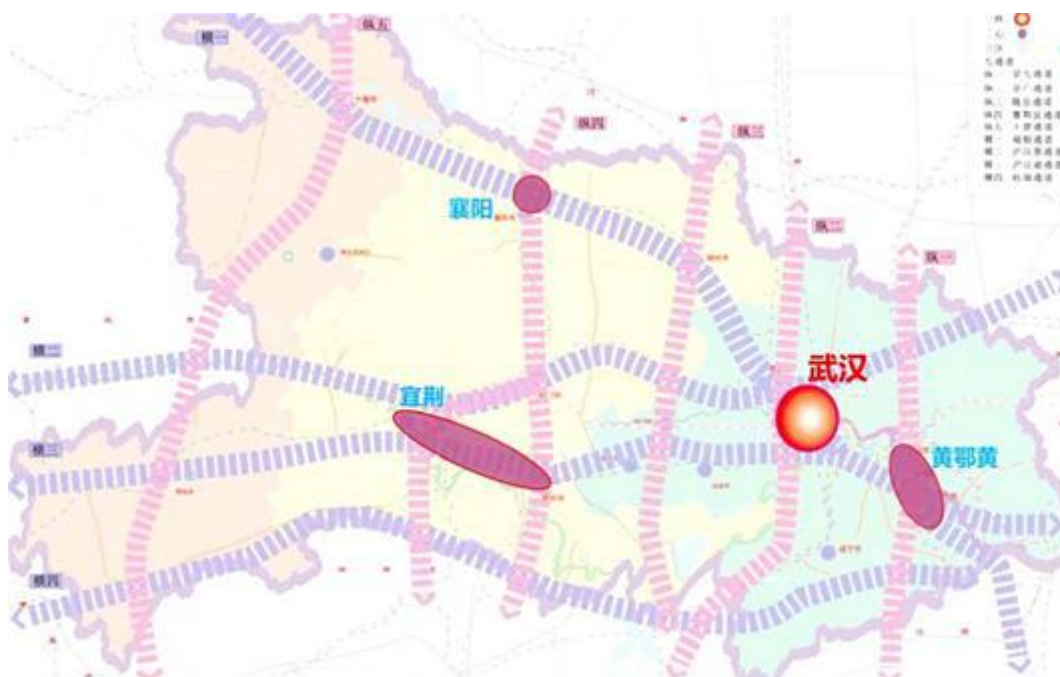


图 2 城镇化战略格局示意图

## 二、有序推进农业转移人口市民化

加快推进户籍制度改革，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户。实行不同规模城镇差别化落户政策，根据综合承载能力和发展潜力，以居民具有合法稳定住所（含租赁）、合法稳定职业和一定社会保险参保年限为迁移落户的基本条件，用准入条件取代进城人口控制指标。全面放开建制镇和小城市落户政策，有序放开城区人口 50 万—100 万的中等城市落户限制，合理确定城区人口 100 万—300 万的大城市落户条件，合理引导武汉市人口均衡布局。完善居住证制度，推进城镇基本公共服务覆盖全部常住人口。将农民工随迁子女义务教育纳入各级政府教育发展规划和财政保障范畴，将农民工及其随迁家属纳入社区卫生服务体系，将农民工纳入社会保障体系，将符合条件的农业转移人口纳入城镇住房保障体系，面向农业转移人口全面提供政府补贴职业技能培训服务。强化各级政府责任，充分调动社会力量，建立健全由政府、企业、个人共同参与的

农业转移人口市民化成本分担机制。健全财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，建立城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制。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，支持引导其依法自愿有偿转让上述权益。

### **三、提高城市可持续发展水平和承载能力**

提高城市规划科学性、严肃性、强制性、公开性，加强空间开发管理，合理划定城市边界。统筹城市地上与地下规划建设，加强城市地下空间的开发利用。健全城市管理体制机制，严格建设规范和质量 管理，推行城市网格化管理模式。提高城市设计水平，保护历史文化风貌。贯彻适用、经济、绿色、美观的建筑方针，推广绿色、节能建筑 和建筑材料。积极发展快速公共汽车、现代有轨电车等大容量地面 公共交通系统，科学有序推进城市轨道交通建设，加快构建以公共交 通为主体的城市机动化出行系统。统筹电力、通信、给排水、供热、 燃气等地下管网建设，推行城市地下综合管廊模式。加强污水处理及 再生资源利用设施建设。加强公园绿地、体育场所、文化设施等公共 服务设施建设。推动绿色城市、智慧城市、人文城市、海绵城市建设， 全面提升城市内在品质。统筹协调城市经济产出、人口承载、社会发 展和生态建设，推进产城融合发展。坚持旧城改造与文化保护并重， 健全旧城改造机制，优化提升旧城功能。坚持以人口密度、产出强度 和资源环境承载力为基准，与行政区划相协调，高标准推进新城新区 建设。支持武汉申报建设国家级长江新区，支持襄阳建设汉江新区， 支持宜昌建设三峡经济枢纽新区。大力推进国家新型城镇化综合试点 和中小城市综合试点。



## 第二节 提升县域经济发展水平

将县域作为城乡统筹的着力点，以“一主三化”为方向，以产业发展为支撑，加快发展县域经济，完善城市功能，使之成为农业转移人口市民化的主要载体。

### 一、强化县域产业支撑

实施县域特色产业集群培育工程，依托县域资源条件、产业基础和龙头企业，加快发展特色鲜明、集中度高、关联性强、市场竞争优势明显的产业集群，做大做强特色优势产业。推进县域产业发展与信息化融合，促进县域产业优化升级。推进县域产业园区提质扩容，突出产业特色和产业定位，改善园区基础设施条件，完善配套服务功能，引导产业向园区聚集，提升产业承载能力。大力实施县域金融工程，提高县域金融服务可获得性。改善投资软硬环境，加大招商引资力度，积极承接产业转移。进一步完善支持县域经济发展的政策措施，推进一批有实力的县（市）进入全国县域经济先进行列。

### 二、培育发展新生城市

推进经济实力强、发展条件好、人口规模大的县城和重点镇发展成为中小城市。鼓励引导产业项目在资源环境承载能力强、发展潜力大的县城和重点镇布局，夯实产业发展基础。完善市政基础设施和公共服务，引导优质教育、医疗等公共资源集中布局，提升城市发展质量。拓宽县城和重点镇基础设施建设的融资渠道，鼓励社会资本参与公用设施投资运营。探索多元化设市模式，赋予同人口和经济规模相适应的管理权。

### 三、促进小城镇特色发展

按照因地制宜、体现特色、提高质量的要求，推动小城镇发展与疏解大城市人口压力相结合、与特色产业发展相结合、与服务“三农”

相结合。加强统筹规划与功能配套，推动中心城市周边的重点镇逐步发展成为卫星城。加强规划引导、市场运作，培育一批文化旅游、商贸物流、资源加工、交通枢纽等特色镇。完善基础设施和公共服务，把远离中心城市的小城镇发展成为服务农村、带动周边的综合性小城镇。

### 专栏 8 城市建设重大工程

城市基础设施提升工程：加快武汉等城市轨道交通建设，推进武汉、十堰等国家级及省级海绵城市、城市地下综合管廊建设试点示范。

棚户区改造工程：实施各类棚户区改造 110 万户。

城乡规划体系与制度创新工程：建立湖北城乡规划技术标准规范体系和实施制度体系，创新全域规划、多规协调等规划编制模式。

城镇基础设施建设投融资模式（PPP）创新工程：

开展政府和社会资本合作示范试点，形成投资、建设、运营的市场化体系和投资、补贴、价格等政策要素的协同机制，构建多元化、立体化的融资渠道体系。

城市管理体制机制创新工程：建立城乡（乡镇）规划督察制度，推进市、县城市管理领域大部门改革，实现机构统一设置、队伍统一管理。推广数字城管新模式。

## 第三节 统筹推进美丽乡村建设

推动公共财政向农村倾斜，城市基础设施向农村延伸，公共服务向农村覆盖，强化农村环境综合治理和社会治理，建设农民幸福生活的美好家园。

### 一、统筹城乡基础设施建设

适应农村人口转移和村庄变化的新形势，科学编制县域乡村建设

规划，分类指导城郊型、迁建型、提升型等不同类型村庄发展。统筹城乡基础设施布局和建设，推动城镇交通、通信、供水、供电、供气、垃圾处理、污水处理等基础设施向农村延伸，健全农村基础设施投入长效机制。继续实施农村公路通达通畅、危桥改造、饮水安全、山区“五小水利”、农村清洁能源、农村环境整治、农村危房改造、农村电网升级改造等工程。统筹安排国有林场、农场的基础设施建设。

## 二、提升农村公共服务水平

扩大公共财政覆盖农村范围，继续加大投入，加强基层公共服务设施建设，完善农村基本公共服务体系。科学规划学校布局，推动农村中小学教学点、寄宿制学校建设，保障就近上学需要。优化配置医疗卫生资源，加快健全以县级医院为骨干、乡镇卫生院和村卫生室为基础的农村三级医疗卫生服务网络。推进养老设施建设，构建农村社会养老服务体系。加强农村最低生活保障的规范管理。加快农村公共文化和体育设施建设。建设新型农村社区，增强农村社区自我管理和自我服务能力。拓展新型农村社区就业社保、医疗卫生、民政事务、综治警务、环境养护等功能，打造一站式综合服务平台。加强农村邮政服务，完善农村物流网络。

## 三、改善农村人居环境

### 专栏 9 美丽乡村建设重大工程

农村交通：推进窄路基路面拓宽改造，满足客车通行要求。实施农村公路安全生命防护工程。巩固村村通客车成果，探索多样化农村客运发展模式，引导农村班线公交化改造，建立村村通客车长效机制。

农村饮水安全巩固提升：大力发展新型农村社区和城镇集中供水，综合采取新建、改造、升级、配套、联网等方式，进一步提高农村供水保障能力和水平，显著提高农村自来水普及率。

农村清洁能源发展：因地制宜发展农村太阳能、小水电、风能和生物质等可再生能源，鼓励发展秸秆气化集中供气、被动式太阳能房等。

农村文教卫体：推进义务教育公办学校标准化、农村中小学校舍安全、寄宿制学校、乡镇中心幼儿园、少年活动中心等建设。支持一批农村职业学校创建国家级和省级示范，扶持建设一批乡镇卫生院和村卫生室。实施农村智能广播村村响、广播电视直播卫星户户通、农村电影放映、农家书屋、农民健身等工程。

农村人居环境综合整治：推进农业废弃物、污水垃圾收集处理利用设施建设，普遍建立农村保洁制度，推动城镇污水垃圾处理设施和服务向农村延伸。

农村河塘整治：开展农村小河道、小河沟、小塘坝、小湖泊、小泵站的清淤疏浚、岸坡整治、河渠连通等，完善农村灌溉排水体系，实现引排顺畅、水源互济、水清岸绿。

优化农村居民点布局，开展农村人居环境综合整治行动，推进绿色村庄建设。加大农业面源污染防治力度，全面推广测土配方，实行农药化肥减量化，建设农业废弃物无害化处理和资源化利用设施，推进农膜、秸秆和农药包装废弃物回收利用、畜禽粪便资源化利用。加强农村周边工业“三废”排放和生活垃圾堆放监管治理，统筹农村饮水安全、改水改厕、垃圾处理，实现 90%以上农村生活垃圾得到有效处理。加强村庄公共空间整治，统筹利用闲置土地、现有房屋及设施等，改造、建设村庄公共活动场所。开展农房及院落风貌整治和村庄绿化美化，加大传统村落民居和历史文化名村名镇保护、修复力度，突出“荆楚派”村镇风貌与建筑风格，建设美丽宜居乡村。

## 第七章 构筑基础设施新支撑

坚持适度超前、突出优势、补齐短板，实施一批重大基础设施工程，推进基础设施网络化布局、智能化管理、一体化服务，更好支撑引领经济社会发展。

### 第一节 完善现代综合交通运输体系

突出交通运输先导性作用，畅通大通道、完善大网络、建设大枢纽，加强短板领域和薄弱环节建设，形成连通城乡、辐射中部、沟通全国、联通国际的综合立体交通网络和各种运输方式相互衔接、客货运输便捷高效的现代化交通运输体系，建成“祖国立交桥”。

#### 一、强化综合运输通道支撑

加快构建铁路、公路、水运、航空网络，完善以长江黄金水道、铁路、高速公路和国省干线为骨架的“五纵四横”综合运输通道。

推进铁路快速发展。以“扩充高铁网、完善城际网、加密区际干线、加强点线配套、发展旅游观光特色铁路”为目标，重点加强高速铁路建设，逐步完善城际路网，巩固武汉全国铁路枢纽地位，提高襄阳、宜昌铁路枢纽整体能力，实现“一主两副”之间高铁直通、各州市通高铁，形成省内相邻城市间 1-2 小时交通圈，武汉与周边省会城市 2-3 小时内到达，与全国主要经济区中心城市间 5 小时左右通达。打通铁路运输瓶颈，实现主要交通走廊客货分线运输。铁路运营里程达到 5500 公里以上，其中高速铁路里程 2100 公里以上。

加快公路提档升级。以形成互联互通、衔接顺畅的高速公路网为目标，实施高速公路路网完善工程，建成我省国家高速公路网，加密地方高速公路网，全面实现县县通高速公路。大力推进普通国省干线

升级改造，基本消除国道断头路，所有省际国省干线公路基本达到二级及以上公路标准，实现乡乡通二级。普通国省道二级及以上公路比例达到 **80%**以上，二级及以上公路里程达到 **3.6** 万公里，其中高速公路里程达到 **7500** 公里。加快贫困地区、民族地区和革命老区特色公路建设。完善农村公路网，实现所有行政村通沥青（水泥）路，推进农村公路向规模以上自然村延伸。合理布局过江通道，推进不同交通方式共用过江通道资源，实施一批跨江桥梁隧道工程，增强跨江通过能力。

推动水运振兴发展。有序推进长江航道整治工程，实施武汉至安庆段航道整治，启动宜昌至武汉段部分航道建设，加快完善三峡枢纽综合运输体系，配合国家开展三峡水运新通道研究，开展荆汉新水道工程研究，提升黄金水道航运功能。实施汉江航道渠化整治工程，提升汉江、江汉运河通航能力。建设清江旅游客运体系。推动长江沿线港航资源整合，加快建设武汉新港、宜昌港、荆州港、黄石港、襄阳港等内河港口，加快打造武汉长江中游航运中心，促进港产园协调发展。全省高等级航道里程达到 **2000** 公里，港口货物吞吐能力达到 **4** 亿吨，其中集装箱通过能力达到 **500** 万标箱。

促进民航全面发展。建成武汉天河机场三期，为加快打造全国重要枢纽及中部门户机场创造条件。完善民用运输机场布局，新建和改扩建一批支线机场，推进军民航资源共享，形成“一主多辅”的机场格局。建设以货运为主的机场，大力发展专业货运航空，打造全国航空物流集散中心。拓展国际直达和经停航线，加快发展国内、省内航线。科学规划和加快建设通用机场，逐步构建布局合理、功能协调的通用机场群。积极发展临空经济和通航产业，推动爱飞客航空综合体建设，积极争取创建国家级临空经济示范区、国家通航飞行培训集中

发展区。实现每个地级城市在 **80** 公里（**1** 小时车程）范围内享受到航空运输服务，民航旅客吞吐量达到 **4000** 万人次，货邮吞吐量达到 **180** 万吨。

推进邮政与快递转型升级。推动邮政基础网络与铁路、公路、航空网络的衔接和融合，提高邮政普遍服务能力和水平。引导快递企业在物流节点城市建设快件集散和处理中心、配送服务中心。加快快递下乡步伐，使快递服务成为惠及民生的重要公共服务。

#### 专栏 10 交通运输通道完善工程

高速铁路：建设武汉至九江、武汉至杭州、武汉至西安、郑州至万州、安庆至九江铁路湖北段，呼和浩特至南宁铁路襄阳至荆门至宜昌段、京九铁路黄冈段等。争取沿江高铁湖北段纳入国家规划，开展前期工作，推进汉宜至郑万铁路宜巴联络线、武汉至合肥段项目建设。

普速铁路：建设黔江至张家界至常德铁路、蒙西至华中地区铁路煤运通道湖北段、岳阳至咸宁至九江铁路，江汉平原货运铁路、当阳至远安铁路、宜昌三峡铁水联运铁路、恩施腾龙洞至大峡谷旅游观光铁路等，建设武汉新港江北铁路等重要港口疏港铁路。

高速公路：建设武汉至深圳高速公路嘉鱼北段、呼和浩特至北海高速公路五峰（渔洋关）至湘鄂界段、安康至来凤高速公路鄂渝界至建始（陇里）段、恩施咸丰至来凤高速公路等国家高速公路。建设武汉至阳新、保康至神农架、宜昌至来凤、枣阳至潜江、鄂州至咸宁、利川至咸丰等地方高速公路。建设白洋、石首、嘉鱼、沌口、青山、棋盘洲、武穴等过江桥梁。

普通公路：推进沿长江、汉江、京港澳、焦柳等国省干线升级改造。建设香溪、赤壁长江大桥和 **316** 国道河谷大桥、**348** 国道沙洋汉江二桥、**346** 国道宜城汉江二桥、潜江张港大桥、仙桃汉江二桥等汉

江大桥建设。

航道整治：实施长江航道宜昌至安庆段航道整治。实施汉江蔡甸至河口段、碾盘山至兴隆段等航道整治工程，新建汉江雅口、碾盘山、新集等枢纽。积极推进清江航道标准化和其他适航河流航道整治工程。推进江汉平原、长江三峡库区、汉江丹江口库区、鄂东南长江支流等航道建设。

港口建设：加快建设武汉新港、宜昌港、荆州港、黄石港、襄阳港以及巴东港、丹江口港、钟祥港、沙洋港、潜江港、天门港、仙桃港等内河港口。

民用航空：完成武汉天河机场三期工程，建设湖北国际物流核心枢纽项目，推进宜昌、襄阳等支线机场改扩建，新建荆州等支线机场，启动恩施机场搬迁和荆门冷水机场军民合用前期工作。

通用航空：实施荆门漳河、麻城大别山等通用机场项目。推进武汉汉南、咸宁等通用机场项目建设。启动一批通用机场项目前期工作。新建一批通航起降点。

## 二、加强综合交通枢纽建设

优化枢纽节点空间布局，加快建设武汉全国性综合交通枢纽，襄阳、宜昌重要区域性综合交通枢纽以及一批地区性综合交通枢纽。实施交通枢纽提档工程，加快建设综合客运枢纽体系、现代物流基地体系和枢纽集疏运体系，努力实现客运零距离换乘。建设一批临空、临铁综合客运枢纽，实现城市公共交通、公路客运、私人交通与高铁、机场等紧密衔接。完善货运枢纽集疏运功能，建设一批疏港公路、铁路项目，推进多式联运发展，逐步实现货运无缝衔接“一票到底”。

### 专栏 11 综合交通枢纽布局

全国性综合交通枢纽：基本建成武汉长江中游航运中心、全国铁



路路网中心、全国高速公路网重要枢纽、全国重要航空枢纽及中部门户、全国重要物流基地。

区域性和地区性综合交通枢纽：襄阳、宜昌、十堰、荆州、黄冈、鄂州、黄石、恩施、荆门、随州、孝感、咸宁、仙潜天。

多式联运示范工程：推进武汉、黄石棋盘洲、三峡枢纽地区、襄阳金鹰、荆州储煤基地等多式联运示范工程建设。

### 三、提高运输服务水平

加快智能交通发展，实施交通“互联网+”行动，建立多层次综合交通公共信息服务平台、票务平台、大数据中心，逐步实现综合交通服务互联网化，提高客货运服务效率。推动交通绿色低碳发展，推广节能环保运输工具。实施城市公交优先发展战略，加快城市轨道交通、公交专用道、快速公交系统等大容量公共交通基础设施建设，缓解城市拥堵。大力发展农村客运，推进城乡客运一体化。大力发展公路甩挂运输。加强城市配送车辆标准化、标识化管理。完善“江海直达”航线，推进船型标准化。

图 3 “五纵四横”综合运输通道示意图

## 第二节 提升能源保障能力

大力推进能源革命，完善能源输送网络，健全能源储备体系，优化能源结构，加快能源技术创新，深化能源体制改革，构建清洁低碳、安全高效的现代能源体系。

### 一、统筹电力供需保障

统筹协调电源和电网项目建设，以自建火电电源点为主，积极发展清洁能源，争取更多的三峡电能留存湖北，满足全省新增电力需求。加强输配电能力建设，提高全省电网的供电能力和安全可靠。推进

国家规划内的特高压输电项目建设，完善 500 千伏骨干网架，优化 220 千伏网络，建设渝鄂背靠背工程。加快农村电网和城市配网升级改造，促进各电压等级配电网络协调发展。构建适应分布式能源、电动汽车、微电网等新型用能方式发展需要的智能现代电力系统。开展接纳西南水电和北方火电相关研究工作。进一步深化电力体制改革，逐步理顺电价形成机制，有序放开竞争性业务。

## 二、加快煤炭和油气基础设施建设

加快推进泛武汉煤炭储配基地建设，做好荆州煤炭物流园区建设，开展武汉新港、襄阳余家湖、宜昌枝城港等煤炭储配基地及区域煤炭交易市场前期研究工作，促进煤炭物流发展。加快小煤矿关闭退出。加强与陕西、甘肃、内蒙古、山西等能源资源大省（区）及主要能源企业战略合作，拓宽我省能源资源供应渠道。加快天然气、原油、成品油管道建设，油气管道总长度达到 1 万公里。加强油气管道安全保护及隐患整治。推进云应、潜江地下储气库及城市储气设施建设。积极争取落实西气东输三线、新疆煤制气外输管道供应湖北的天然气资源，积极争取输入我国的进口管道天然气资源，引进海外液化天然气。落实国家石油天然气体制改革总体方案。加快推进省内炼油企业油品质量升级和适应性改造工程，2016 年底前全面供应国 V 车用汽柴油。

## 三、推进煤炭清洁高效利用

科学规划布局，新增火电装机规模 1300 万千瓦左右。建设一批清洁高效的大型燃煤火电项目，在热负荷集中地区适当建设热电联产及供热管网项目。新建燃煤发电机组供电煤耗必须低于每千瓦时 300 克标准煤，污染物排放达到燃气机组排放水平。加快现役燃煤发电机组（包括热电联产机组）环保设施升级改造，使所有现役电厂每千瓦

时平均煤耗低于 310 克，淘汰关停不达标的小型燃煤发电机组。探索推进煤制气、煤制烯烃等煤炭清洁高效利用项目。做好钢铁、建材等主要耗煤行业的清洁生产，减少污染。

#### **四、大力发展新能源和可再生能源**

合理开发鄂西及鄂西北地区水能资源。加快推进分布式光伏发电应用。积极推进生物质能综合高效利用，支持生物质液体燃料、生物质成型燃料的发展。因地制宜开展风能、地热能的开发利用，推动浅层地温能在建筑制冷供暖方面的规模化应用。新增新能源和可再生能源发电装机规模 600 万千瓦左右。加快页岩气资源调查评价、重点区块勘查和开发利用。安全高效发展核电，争取咸宁核电项目早日获批并开工建设，做好其它核电厂址保护。科学安排调峰、调频、储能配套能力，提高可再生能源利用水平。

### **第三节 完善水利基础设施**

加强水利基础设施建设，努力构建功能完善的防洪抗旱减灾体系以及合理配置、高效利用的水资源保障体系，推进水利现代化。

#### **一、提升防洪抗旱能力**

进一步完善长江防洪减灾体系，加快洪湖分蓄洪区东分块、杜家台分蓄洪区、华阳河蓄滞洪区等蓄洪工程及安全工程建设，加强荆江大堤、荆南四河堤防整治工程建设。推进汉江堤防建设。推进主要支流、中小河流治理、重点涝区以及重要湖泊水利综合治理、四湖流域等大中型病险水闸除险加固、新出险水库除险加固和山洪灾害防治项目建设。基本完成抗旱应急水源工程建设和大中型灌排泵站更新改造。加快重要城市防洪排涝工程建设。

## 二、增强水资源保障能力

加快实施鄂北地区水资源配置工程、碾盘山水利水电枢纽工程等重要水利工程，加快王英富水水资源配置工程、“中国农谷”水资源配置工程建设，开展“一江三河”水系连通工程、神农溪引江补汉引水工程前期工作，推进重点水源工程建设。

加快构筑多水源互联互通、安全可靠的城乡区域用水保障网，加强城市应急和备用水源建设，20 万人口以上的城市备用水源要具备供水条件。

## 三、完善农村水利基础设施

加快推进农村水利重点工程建设，改善农村生产生活条件。继续实施大中型灌区续建配套与节水改造工程，推进长山泵站大型灌区和 7 处中型灌区建设。继续加强小型农田水利建设。新增农村水电装机容量 54.96 万千瓦。实施农村饮水安全巩固提升工程，农村自来水普及率达到 80%以上，农村饮水安全集中供水率达到 85%。

### 专栏 12 水利基础设施重大工程

大江大河治理工程：开展三峡后续工作长江中下游河势控制及岸坡影响处理工程、长江中下游干流河道治理工程、汉江干流河道治理工程（含东荆河），加快洪湖分蓄洪区东分块、杜家台分蓄洪区、华阳河蓄滞洪区、邓小两湖蓄洪区的蓄洪工程及安全工程建设。

重要支流综合治理工程：加快实施汉江中下游、长江支流荆南四河、清江、府澧河、沮漳河、陆水、浠水等重要支流综合治理工程。

重要城市防洪排涝工程：实施武汉、荆州、黄石、襄阳、宜昌、十堰、荆门、恩施、鄂州、咸宁、黄冈等大中城市防洪排涝工程。

抗旱应急水源工程：推进乡镇抗旱应急水源工程建设，完善重点旱区抗旱体系，完成广水、枣阳等 23 个严重和主要受旱县抗旱应急

水源工程建设，加强当阳、红安等 34 个一般受旱县乡镇抗旱应急水源工程建设。

重点水源工程：实施方家畈、箩筐岩等 43 座中型水库建设工程，推进 199 座小型水库建设。

重点引调水工程：完成鄂北地区水资源配置主体工程，推进神农溪引江补汉引水工程、“一江三河”水系连通工程、“中国农谷”水资源配置工程以及王英富水水资源配置工程等重点工程前期工作。实施一批重点区域水系连通工程。加强江汉平原水安全保障战略工程研究。

大中型灌区续建配套与节水改造工程：完成已纳入国家规划的 32 座大型灌区续建配套与节水改造工程，新建长山泵站大型灌区及其它 7 处中型灌区。实施四湖流域大中型水闸除险加固和更新改造，长湖、洪湖堤防加固建设，六大人工渠道清淤疏浚、护坡等综合治理工程。

小型农田水利工程：实施灌区末级渠系、田间工程配套和小微型水源工程，加强监利县等 75 个小型农田水利重点县建设。

## **第八章 推进绿色低碳新发展**

牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然的理念，以持续改善环境质量为核心，以制度建设为保障，加快构建绿色循环低碳的生产方式和消费模式，加强生态保护和环境治理，大力推进生态省建设，促进人与自然和谐共生，努力在绿色发展上走在全国前列。

### **第一节 推进资源全面节约和高效利用**

坚持节约优先，加强结构调整、技术进步和精细化管理，推进能源、

土地、水、矿产资源高效利用，建设资源节约型社会。

## **一、推动能源消费革命**

推进工业、建筑、交通、农业、公共机构等重点领域节能，积极开展节约型公共机构示范创建活动和重点用能单位节能低碳行动。实施重点产业能效提升计划，深入开展节能改造、节能技术产业化示范等重点工程。严格执行建筑节能标准，加快推进既有建筑节能和供热计量改造，全面推广应用绿色建筑和建材。积极推广节能和新能源交通运输装备。鼓励使用高效节能农业生产设备。大力发展能源新技术，推广清洁集约用能。加强能源需求侧管理，执行区域差别化能源政策，强化重点领域用能管理和重点耗能行业的能效管理。加强节能评估审查。能源消费总量控制在国家下达指标内。

## **二、节约集约利用土地**

加强土地用途空间管制，强化对新增建设用地规模、结构、时序安排的调控，严格控制农村集体建设用地规模。推动城乡土地综合利用，有序推进城乡建设用地增减挂钩、城镇低效用地再开发、工矿废弃地复垦利用、低丘缓坡土地综合开发利用。积极创建国土资源节约集约用地示范省。

## **三、提高水资源利用效率**

积极开发和推广先进的节水灌溉技术，实施节水灌溉工程，提高灌溉用水利用率。鼓励水资源紧缺地区发展节水耐旱作物。落实最严格的水资源管理制度，建立水效标识制度，开展水资源环境承载能力评价。抓好工业重点领域节水，加快淘汰企业落后工艺、技术和设备。积极开发和推广源头减量、循环利用、零排放的节水技术和模式。实行非居民用水超定额超计划累进加价制度，推行城市居民生活用水阶梯价格制度，合理制定农业用水价格。

## 四、加强矿产资源开发管理

加强优势矿产、急缺矿产和战略性新兴矿产勘查。完善矿山生态环境保护与治理恢复制度，开展矿山生态环境恢复治理，推进绿色矿山建设。以能源、金属、非金属矿产资源的节约与综合利用为重点，提高资源采选回收率，加强低品位、难选冶、共伴生矿产的综合利用。积极推进废弃矿山资源综合开发利用，支持黄石工矿废弃地综合开发试验区建设，创建全国绿色矿业示范区。

## 第二节 大力发展循环经济

按照减量化、再利用、资源化的原则，实施循环发展引领计划，加快建立循环经济体系，倡导绿色消费模式，推动绿色循环低碳发展。

### 一、构建循环型产业体系

大力推进企业间、行业间、产业间循环发展模式，形成产业内部及产业之间相互耦合的物质循环和能量循环，构建纵向闭合、横向联系的循环型产业体系。加大循环经济共性关键技术的研发力度和推广应用，引导企业开展循环型生产、清洁生产，促进源头减量。推动产业园区循环化改造，提高产业关联度和循环化程度，实现能源梯级利用、水资源循环利用、废物交换利用。组织实施循环经济试点，推进产业园区、示范基地、试点城市等循环经济示范试点建设。

### 二、推动再生资源循环利用

加快建设覆盖城乡的回收站点、分拣中心、集散市场三位一体的再生资源回收网络，构建多层次、多渠道、多元化的回收体系。鼓励企业开发城市矿产资源，开展城市矿产交易。开展工业废弃物资源化开发利用，发展再制造和再生利用产品。培育发展再生资源龙头企业，加强行业整合，提高产业集中度。引导再生资源利用企业集聚发展，

延长产业链，形成覆盖分拣、拆解、加工、资源化利用和无害化处理等环节的完整产业链。

### 三、推行绿色消费

广泛开展绿色生活行动，推动形成全民勤俭节约、绿色低碳、文明健康的生活方式。倡导合理消费、理性消费和清洁消费，减少一次性用品的使用，鼓励使用再生产品、绿色产品、能效标识产品、再制造产品、节能节水低碳认证产品和环境标识产品。加快建立垃圾强制分类制度。扎实推进“限塑”工作。推广绿色包装，限制过度包装。推广城市公共交通和自行车等绿色出行方式。党政机关、国有企业带头厉行节约，力戒奢侈消费，推动形成勤俭节约的社会风尚。

#### 专栏 13 循环经济发展重点工程

循环经济十大示范工程：实施资源综合利用示范工程、产业园区循环化改造示范工程、再生资源回收体系示范工程、城市矿产基地建设示范工程、再制造产业化示范试点工程、餐厨废弃物资源化利用和无害化处理示范试点工程、生产过程协同资源化处理废弃物示范工程、农业循环经济示范工程、循环型服务业示范工程、资源循环利用技术产业化示范推广工程。

循环经济示范城市（县）创建工程：创建循环经济示范城市（县），全面推行循环型生产方式和绿色消费模式，率先构建覆盖全社会的资源循环利用体系。

循环经济示范企业（园区）培育工程：示范企业（园区）的资源产出率、土地产出率、单位产值能耗、物耗、水耗、废弃物综合利用率、工业用水重复利用率等指标达到国内领先水平和国际先进水平。



### 第三节 加强环境保护和生态修复

坚持保护优先、自然恢复为主，以解决危害人民群众身体健康和影响可持续发展的突出环境问题为重点，以提高环境质量为核心，加大对水、大气、土壤等污染防治力度，加强生态保护和修复，形成政府、企业、公众共治的生态环境治理体系。

#### 一、着力改善环境质量

以“三江、五湖、六库”为重点，采取工程建设与管控措施相结合、生态修复与污染治理相结合、湖泊治理与河网治理相结合等措施，恢复江湖自然连通，全面推进“治污水、净湖水、保江水、促节水”。强化良好水体、饮用水水源地和珍稀水生物保护区等重要水域保护。加强水土流失治理和地下水污染综合防治。实施污染严重水体清单管理，基本消除县级以上城市建成区水体黑臭现象。全面推行“河（湖）长制”，加强河湖保护，努力实现河湖水域不萎缩、功能不衰减、生态不恶化，重塑“千湖之省”生态品牌。

突出源头治理，加强多污染物协同控制，深化以 PM10、PM2.5 为重点的大气污染防治。深化工业污染治理，加快城区重污染企业搬迁和改造升级。全面提升油品质量，深入推进机动车污染防治。切实加强工地和道路扬尘污染管控。继续开展烟花爆竹禁限放。全面实现秸秆综合利用，严禁秸秆露天焚烧。切实加强大气污染联防联控，建立监测预警体系，强化空气污染应急管理，促进全省空气质量进一步改善。

开展土壤污染状况调查，实施土壤污染分类防治。加强土壤修复技术攻关，推广应用重金属污染、有机污染、复合污染土壤修复技术。在武汉硚口古田化工区、江汉平原粮棉产区、江汉油田采油区、荆襄磷矿和孝感黄麦岭磷矿区、葛店化工厂有机污染区、大冶有色金属冶

炼区等区域，开展土壤污染治理与修复试点示范。

#### 专栏 14 环境污染治理重大工程

水环境治理工程：实施良好湖泊生态保护工程、汉江流域水环境综合整治工程、清江流域水环境综合整治工程、四湖流域综合治理工程、大东湖生态水网工程、城镇污水治理及地下水污染治理试点工程等。

大气污染防治工程：实施城市煤改气工程、工业企业大气污染综合治理工程、机动车（船）排放达标及污染防治工程、城市扬尘综合整治工程、餐饮油烟污染治理工程、重金属污染排放治理工程等。

土壤污染防治工程：实施地膜、农药包装物等农田废弃物污染治理工程、区域性重金属和有机物污染治理工程、受污染农产品产地和工矿业土地污染综合整治示范工程等。

畜禽养殖污染防治工程：科学划分禁养区、控养区和可养区，调整优化养殖场布局。加强规模化畜禽养殖场污染治理设施建设，鼓励养殖小区、养殖专业户和散养户适度集中，对污染物统一收集治理。加强水产养殖业污染治理，推广清水养殖、稻田养殖等生态养殖技术。

## 二、加大生态修复力度

深入实施“绿满荆楚”行动，推进山水林田湖生态保护和修复，努力构建以“四屏两带一区多点”为骨架的绿色生态安全屏障。加强三峡库区、丹江口库区、神农架林区等重要生态区域保护和建设。打造世界水电旅游名城、中国水都·丹江口等著名生态品牌。加快建设长江经济带生态廊道。加强天然林保护，全面停止天然林商业性采伐，严禁移植天然大树进城。实施新一轮退耕还林还草和植树造林工程，推进山区绿化、平原绿化、通道绿化和庭院绿化，保护和培育森林生态系统。围绕河湖生态系统共生、流域综合治理，开展退化湿地生态治理，实施退耕还湿、退渔还湿等湿地恢复工程，构建国际重要湿地、

国家重要湿地、湿地自然保护区（小区）和湿地公园为主体的湿地保护体系。推进城市生态廊道和城市绿地建设，改善城市生态系统。加强生物多样性保护，加快自然保护区建设，在野生植物遗传资源分布地等建立生物多样性保护小区和农业资源保护小区，建设生态廊道，保护植被群落及生境的完整性。加强石漠化地区综合治理，积极申报大别山世界地质公园。

### 专栏 15 生态修复重大工程

森林生态系统保护和培育工程：实施天然林保护、长江中下游防护林体系建设、平原农田防护林建设等保护性工程，重要生态功能区保护与建设等恢复性工程，退耕还林等修复性工程，石漠化综合治理、矿区植被恢复等建设性工程。

湿地生态系统保护和恢复工程：实施湿地保护与恢复、重要河湖水生生态保护与整治修复等工程。

生物多样性保护工程：实施野生动植物保护及自然保护区建设、野生动物疫源疫病监测与防控救护、水生物拯救和保护、外来入侵物种防控等工程。

水土保持工程：实施丹江口库区水土流失治理工程、坡耕地水土流失综合治理工程、水土流失重点治理工程。

## 三、加强环境风险防控

按照“预防为主、防控结合”的原则，以重点防控区域和园区为重点，全面推进重金属综合防控、危险废弃物环境管理、化学品环境管理和污染场地修复。建立完善环境风险预测预警体系，落实环境风险防范和应急措施，建立健全应对辐射事故的应急机制。严格落实企业主体责任，强化环境风险物质监督管理，逐步推广环境污染责任保险。完善预案管理，企业突发环境事件应急预案应与当地政府及周边

企业、园区的应急预案相衔接。加强区域、部门联防联控，全面提升环境风险防范水平和应急保障能力。

## **第四节 积极应对气候变化**

坚持减缓与适应并重，有效控制温室气体排放，深入推进低碳试点示范建设，不断提高应对气候变化能力。

### **一、有效控制温室气体排放**

落实碳排放强度下降和总量控制双控目标，强化目标考核和监督管理，遏制电力、钢铁、建材、化工、有色等重点行业碳排放过快增长，推进能源、建筑、交通等重点领域低碳发展。提高森林、湿地、农田储碳能力，努力增加碳汇。建立健全温室气体排放统计核算体系。加强对节能降耗、可再生能源、碳捕集利用和封存等低碳技术的研发、产业化示范。

### **二、积极适应气候变化**

加强重大生产力布局、重大基础设施规划设计的气候灾害风险评估管理，提高水利、交通、能源等基础设施在气候变化条件下的安全运营能力。开展气候变化对生物多样性影响的跟踪监测与评估，加强林业基础设施建设，提高林业、湿地适应气候变化能力。加强气候变化对人群健康影响评估、监测预警和应急管理。健全极端天气气候事件应急响应机制。

### **三、深入推进低碳试点示范**

推进武汉国家低碳城市试点，开展省级低碳城市（镇）、园区、社区试点。深入推进碳排放权交易，完善碳排放权交易体系，开展碳现货远期交易试点。大力推进湖北碳排放权交易中心建设，加强与全国碳市场衔接，努力把武汉建设成为中部碳交易中心和全国碳金融中

心。探索建立碳排放核查及低碳产品认证认可体系，实行主要排放行业重点企业事业单位碳排放报告制度。

## **第五节 加强生态文明制度建设**

建立健全源头预防、过程控制、损害赔偿、责任追究的生态文明制度体系，引导、规范和约束各类开发、利用、保护自然资源的行为，健全生态环境与资源监管体制，用制度保护生态环境。

### **一、健全自然资源资产产权和用途管制制度**

对水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然生态空间进行统一确权登记，明确自然资源资产所有者、监管者及其责任。编制自然资源资产负债表，实施领导干部自然资源离任审计和生态环境损害责任追究制度。完善自然资源资产用途管制制度，明确各类国土空间开发、利用、保护边界，实现能源、水资源、矿产资源按质量分级、梯级利用。严格水资源论证和取水许可制度。加强土地利用总体规划和年度计划管控。完善矿产资源规划制度，强化矿产开发准入管理。

### **二、健全生态补偿和生态环境损害赔偿制度**

科学界定生态保护者与受益者权利义务，加快形成生态损害者赔偿、受益者付费、保护者得到合理补偿的运行机制。完善财政转移支付制度，归并和规范现有生态保护补偿渠道。实施空气质量和重点流域跨界断面考核生态补偿。探索建立地区间横向生态保护补偿机制，引导生态受益地区与保护地区之间、流域上游与下游之间，通过资金补助、产业转移、人才培养、共建园区等方式实施补偿。建立独立公正的生态环境损害评估制度。

### **三、健全生态环境与资源监管体制**

实行能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控行动，加强

能源、水、土地等战略性资源管控。继续实施水资源开发利用控制、用水效率控制、水功能区限制纳污三条红线管理。坚持最严格的节约用地制度，提高土地利用效率。建立严格监管所有污染物排放的环境保护管理制度，加强法律监督、行政监察，严厉惩处违法违规行为。建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制度，完成省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度建设，独立开展行政执法。建立统一的实时在线环境监控系统。建立生态保护修复和污染防治区域联动机制。

#### **四、探索资源环境和生态保护市场化机制**

建立健全用能权、用水权、排污权、碳排放权初始分配制度。加快建立合同能源管理、节能低碳产品和有机产品认证、能效标识管理等制度。推进节能发电调度。推行合同节水管理。加快水权交易试点，培育和规范水权交易市场。推进矿业权市场建设。扩大排污权有偿使用和交易试点范围，发展排污权交易市场。积极推进环境污染第三方治理，建立吸引社会资本投入绿色发展领域的市场化机制。

## **第九章 打造内陆开放新高地**

深入实施开放先导战略，坚持引进来和走出去并重、引资引技引智并举，主动对接国家开放大战略，全面融入国家开放新布局，加快构建全方位、多层次、宽领域、高水平的开放型经济新格局。

### **第一节 全面对接“一带一路”战略**

实施新时期走出去战略，深化与“一带一路”沿线国家和地区的经贸合作，提高企业国际化经营水平，大力开拓国际市场。实现非金融类对外直接投资年均增长 10%以上。

## 一、加快企业走出去步伐

按照市场导向和企业自主决策原则，坚持分域施策、重点突破，以国际产能和装备制造合作为重点，引导钢铁、汽车零部件、有色、建材、电力、化工、轻纺等具有比较优势的产业，加快向“一带一路”沿线国家和地区有序转移，带动装备、技术和服务出口。支持新一代信息技术、生物产业、高端装备制造、新材料、节能环保、新能源、新能源汽车等领域企业开展境外并购、合资合作，提升在全球产业链中的地位。拓展对外承包工程和劳务合作空间，鼓励水利水电、建筑、交通、通信等基础设施建设企业开展境外工程总承包。优化外派劳务结构，提高技术人员外派比重。发挥农业技术、农业产业化经营等优势，支持企业依托援外合作项目建立境外种植养殖及加工基地。加强能源资源合作，引导重点企业通过收购兼并、控股参股、投资开发等方式，建立境外能源资源基地。

## 二、提升企业国际化经营水平

加快培育本土大型跨国公司，支持企业建立国际化的研发、生产、销售和服务体系，提升企业国际竞争力。创新对外投资合作方式，鼓励企业抱团出海、集群式走出去，构建全产业链战略联盟，建立境外产业集聚区。支持莫桑比克湖北农业产业园、波兰湖北汽配工业园、比利时湖北高新技术产业园等境外产业集聚区加快发展，推动在哈萨克斯坦建设境外产业园区。探索参与境外经贸合作区建设，增强在全球范围配置资源的能力。充分利用对口支援新疆博州工作平台，在新疆等边境地区建立面向中亚及中东欧地区的产业转移基地，探索建立边境合作自由贸易区。

## 第二节 培植开放型经济新优势

着力转变对外经济发展方式，加快对外贸易优化升级，提升利用外资质量水平，加强国际国内交流合作，全面提高对外开放水平。

### 一、加快对外贸易优化升级

实施外贸骨干企业龙头工程、成长企业壮大工程和开口企业实绩工程，增强出口市场主体活力，做大外贸进出口总规模。顺应全球价值链分工新趋势，大力培育出口基地和出口品牌，加快发展外向型产业集群，推动出口贸易转型升级。实施优进优出战略，优化外贸商品结构，扩大紧缺先进技术、关键设备、重要零部件进口和高档次、高附加值产品出口。做强一般贸易，提升轻纺、化工、机电、农产品等传统出口产品的科技含量和附加值，推动船舶、轨道交通、汽车等优势装备制造业和大型成套设备出口。推动加工贸易转型升级，引导加工贸易向研发、营销和售后服务等领域延伸，加工贸易企业向海关特殊监管区聚集。加快发展服务贸易，推进旅游、建筑、运输等传统服务贸易转型升级，培育发展软件和信息技术、通讯、金融、传媒、咨询等新兴服务贸易，推进服务外包提档升级。鼓励发展跨境电子商务、市场采购贸易等新型贸易方式。

### 二、提升招商引资质量水平

健全投资促进体制机制，创新招商引资方式方法，促进招商引资与产业转型升级、区域协调发展相结合，全面提升引资水平。整合省内资源，发挥各级各类园区引领带动作用，实现招商引资全省“一盘棋”。大力推进产业链招商，开展集群式招商。深化与央企、金融机构总部、高等院校和科研机构战略合作，推动引资、引技、引智深度融合发展。积极承接国际资本和沿海产业转移，着力吸引世界 500 强、中国 500 强、民营 500 强及行业龙头企业落户湖北。支持具备条



件的企业在境外直接融资。积极争取并有效利用国际金融组织贷款、外国政府贷款和国际商业贷款。

### 三、加强国际国内交流合作

加快武汉外国领事馆区建设步伐，提升领事服务能力。推动俄罗斯驻汉领事馆开馆，争取更多国家、地区、国际组织在武汉设立领事馆和机构。扩大与法国在城市可持续发展领域的合作，加快推进武汉中法生态示范城建设。加强与俄罗斯伏尔加河沿岸联邦区、美国密西西比河流域的合作。推动与英国、韩国在智慧城市、文化体育等领域的合作。深化国际友好省州、友好城市交流合作。扩大与港澳台在科技、教育、文化、经贸等领域的交流合作。促进三峡城市群协同发展，支持龙凤经济协作区建设。推进汉江生态经济带与河南、陕西的合作。支持湖北大别山、武陵山、秦巴山、幕阜山与毗邻地区的跨省合作。加强与京津冀、珠三角等经济发达地区的产业配套、协作联动。发挥全国对口支援合作平台作用，提升对口支援西藏山南地区 and 新疆博州、兵团第五师的水平，加强与全国对口支援三峡库区、丹江口库区相关省市的对接和经济合作。

#### 专栏 16 对外贸易优化升级重点工程

外贸“三项工程”：外贸骨干企业龙头工程，新增出口过 5000 万美元的企业 60 家以上。成长企业壮大工程，新增出口过 1000 万美元的企业 230 家以上。开口企业实绩工程，每年新增有进出口实绩的企业 500 家以上。

出口竞争力培育工程：建设国家级科技兴贸创新基地，培育船舶、汽车、机械、生物医药、化工、钢材等省级出口基地和农产品出口基地。

新型贸易方式培育工程：建设跨境电子商务综合性服务平台，推进

武汉、鄂州跨境电子商务试点。推进武汉汉口北市场开展采购贸易试点。搭建外贸综合服务平台。

服务贸易发展工程：支持武汉创建全国服务贸易创新试点城市、宜昌创建全国服务外包示范城市。支持建设一批服务贸易功能区，培育一批服务贸易重点企业。

### **第三节 优化开放发展环境**

以建设大通道、大通关、大平台为载体，推动中国（湖北）内陆自贸区建设，不断提高投资自由化、贸易便利化水平，在体制机制上与国际规则接轨，健全开放服务体系，营造优良的开放发展环境。

#### **一、建设对外开放大通道**

开辟多式联运交通走廊，提升武汉至上海江海直达和内线运输航线质量，加快发展武汉至东盟四国集装箱试验航线、武汉至日韩集装箱快班。推动“汉新欧”国际货运班列双向常态化运行，将“汉新欧”打造成国家中欧铁路运输骨干班列。提升武汉航空口岸货运中心功能，打造湖北国际物流核心枢纽，畅通航空开放大通道。

#### **二、推动对外开放大通关**

深化通关改革，全面实行“一次申报、一次查验、一次放行”通关模式。积极参与一体化通关及检验检疫一体化建设，共同推进区域特别是长江经济带通关及检验检疫一体化。加强电子口岸建设，强化关检协作配合，推进口岸“一站式”作业，建成国际贸易“单一窗口”。加强与沿海、沿边口岸通关协作，实现信息互换、监管互认和执法互助。加快建设大通关综合服务体系，建成武汉长江中游通关中心和多式联运监管中心。建立鼓励跨境电子商务等新型贸易方式发展的体制机制，健全服务贸易促进体系。

### 三、构筑对外开放大平台

复制推广上海等自贸区经验，整合武汉、襄阳、宜昌等地资源，积极申报建设中国（湖北）内陆自贸区，打造扩大开放新平台。充分发挥武汉东湖综合保税区和武汉新港空港综合保税区功能，提高黄石棋盘洲保税物流中心运营绩效，加快宜昌、襄阳保税物流中心（B型）建设，推动有条件的地区申报保税物流中心。推动宜昌和荆州水运口岸、武汉铁路口岸、宜昌航空口岸升级，推进恩施、襄阳设立航空口岸，加快建设肉类等进境商品指定口岸、汽车整车进口口岸。提升机博会、食博会、中博会、全球公共采购论坛等会展品牌，加快建设武汉全球商品采购中心。继续办好华创会、楚商大会、鄂港投资说明会、湖北·武汉台湾周等重大招商引资、招才引智活动。积极承办重大国际会议、体育赛事和文化活动，打造高标准国际交流平台。

### 四、构建开放型经济新体制

落实国家对外开放制度性安排，构建适应国际贸易投资规则的体制机制。有序推进外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度。加快服务业对外开放，落实国家金融业开放政策。健全人才引进机制，按照国家有关规定推行外籍人才“绿卡”制度。推行境外投资以备案为主的管理模式，健全对外投资促进政策和服务体系。建立完善走出去公共信息平台，完善信息共享制度。加快在重点国家及地区布局建设境外经贸代表处、境外湖北商会。鼓励行业协会、商会、中介机构发挥积极作用，培育一批国际化的设计咨询、资产评估、信用评级、法律服务等中介机构。

## 第十章 推进文明湖北建设

坚持社会主义先进文化前进方向，以社会主义核心价值观为引领，推动物质文明精神文明协调发展，深化文化体制改革，构建现代公共文化服务体系，加快发展文化产业，提升湖北文化软实力，文化产业增加值占生产总值比重超过全国平均水平。

### 第一节 全面提高社会文明程度

加强思想道德和社会诚信建设，以德育人、以文化人，显著提高公民文明素质和社会文明程度。

#### 一、践行社会主义核心价值观

坚持不懈用马克思主义中国化最新成果特别是习近平总书记系列重要讲话武装党员、教育人民，深化中国特色社会主义、中国梦、社会主义核心价值观的学习宣传教育。

充分发挥新闻媒体的舆论引导和宣传功能，广泛开展“同心共筑中国梦”学习教育实践活动和“我们的价值观·我们的中国梦”宣讲活动。加强高校大学生思想理论武装，深化青年马克思主义者培养工程，增强核心价值观的认知认同。发挥各级党校、行政学院、社会主义学院、高校和其他社科研究机构的作用，推动哲学社会科学繁荣发展。深化马克思主义理论研究和建设工程。打造高端智库和特色研究中心，建设一批服务改革发展的新型智库。

#### 二、广泛开展文明创建

加强思想道德和社会诚信建设，增强公民国家意识、法治意识、社会责任意识，倡导科学精神，弘扬中华传统美德。广泛开展爱岗敬业、学雷锋见行动等活动。深化文明城市、文明村镇、文明单位、文

明家庭等群众性精神文明创建活动。推广十堰“十星创建”活动经验。加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德宣传和教育，树立一批道德模范和荆楚楷模，建立健全发挥先进模范作用的长效机制。普及公民道德规范和现代文明理念，加强传统文化教育，凝练荆楚人文精神，在全社会营造崇德向善的良好风尚。

### 三、繁荣发展社会主义文艺

坚持以人民为中心的创作导向，发展先进文化，创新传统文化，大力推进文艺创新。扶持优秀文化产品创作生产，建立健全“深入生活、扎根人民”长效机制，深化中国梦为主题的文艺创作活动。大力实施精神文明建设“五个一工程”、舞台艺术精品创作工程、重大历史题材美术创作工程、重大题材影视剧创作工程和振兴戏曲计划、京剧振兴发展计划、长篇小说扶持计划，巩固拓展文学鄂军、荆楚书道、长江画派、鄂产纪录片等优势文艺品牌。实施宣传文化人才培养工程“七个一百”项目，加大青年文艺人才培养力度。办好湖北艺术节、湖北地方戏曲艺术节等重大艺术活动。广泛开展民间文艺汇演展演，组织举办网络文化节、微电影大赛等特色活动，支持群众文艺创作，大力发展网络文艺。

### 四、传承和发展荆楚优秀传统文化

深入挖掘荆楚文化内涵和价值，完善优秀传统文化保护传承体系。加强历史文化名城名镇名村保护利用，打造展示荆楚文化的博物馆、非遗展示馆体系。加大武当山古建筑群、明显陵、唐崖土司城世界文化遗产保护力度，加快万里茶道、黄石矿冶工业遗产、荆州和襄阳古城墙申报世界文化遗产进程，加强非物质文化遗产及各类文物的保护管理和合理利用。推进大遗址保护与国家考古遗址公园建设，提升大遗址保护和考古发掘水平。加强文庙的保护修缮与综合利用。创

建文化传承创新区，探索优秀传统文化资源保护利用与传承创新的新模式，振兴传统工艺。围绕楚文化、太岳武当文化、三国文化、炎帝神农文化、禅宗等宗教文化、中华孝文化、辛亥首义文化、大别山红色文化、巴土民族文化和陆羽茶文化等荆楚品牌，推动文化旅游一体化开发。推动少数民族文化精品创作，开发民族文化旅游。加强与国家对外文化交流项目紧密衔接，积极承接海外中国文化中心等部省合作项目，打造展示我省形象的对外新窗口。做大做强“荆楚文化走向世界”品牌，培育具有国际竞争力的外向型文化企业，建设文化产品和服务出口交易平台，推动湖北文化走出去，扩大荆楚文化知名度。

## **第二节 构建现代公共文化服务体系**

加强公共文化投入，整合公共文化资源，加快公共文化数字化建设，构建覆盖城乡、便捷高效、促进公平的现代公共文化服务体系。

### **一、推动公共文化服务标准化均等化**

制定公共文化服务保障标准、公共文化设施建设管理服务标准、公共文化机构考核评估和绩效评价标准，建立以国家、省级标准为基础，以行业标准为补充的公共文化服务标准体系。明确政府保障底线，建立健全可持续的公共文化投入保障机制。统筹城乡文化设施建设布局和资源配置，推进市级“三馆”（公共图书馆、群艺馆、博物馆）和县级“四馆三场”（公共图书馆、文化馆、博物馆、非遗展示馆、剧场、国有文艺院团综合排练场、农村文体广场）建设，加强基层综合性文化服务中心建设。加强全省国家综合档案馆建设，全面提升档案馆公共服务能力。建立公共文化服务城乡联动机制，实现城乡公共文化服务一体化运行。加大对革命老区、民族地区、贫困地区公共文化建设扶持力度，保障老年人、未成年人、残疾人、农民工、农村留

守妇女儿童、生活困难群众等特殊群体的基本文化权益。

## 二、丰富公共文化产品和服务供给

推行公共图书馆、文化馆、博物馆、档案馆、方志馆、纪念馆、美术馆、综合文化站等公共文化设施免费开放，完善免费开放保障机制。深入推进书香湖北建设，广泛开展全民阅读活动。加快推进公共文化服务数字化建设，提升公共文化数字化资源供给能力和现代传播能力。继续实施好农村智能广播村村响、广播电视直播卫星户户通、农村电影放映、农家书屋等农村公共文化服务工程。大力推进社区文化、校园文化、企业文化建设。深入开展文化科技卫生三下乡、百团上山下乡暨新春金秋巡回演出季、高雅艺术进校园进社区等公益文化活动。

## 三、创新文化管理体制

健全党委领导、政府管理、行业自律、社会监督、企事业单位依法运营的文化管理体制。深化公益性文化单位改革，建立事业单位法人治理结构，推动公共图书馆、博物馆、文化馆等建立理事会。建立健全政府向社会购买公共文化服务机制，促进公共文化服务提供主体和提供方式多元化。创新公共文化设施管理模式，探索开展公共文化设施社会化运营试点。充分发挥城乡基层群众性自治组织作用，调动多方力量共同参与基层文化管理和服務。健全公共文化服务评价工作机制，完善公共文化机构绩效考评制度。

### 第三节 增强文化产业竞争力

大力发展文化创意产业和新兴文化业态，促进文化与相关产业融合，形成一批具有市场竞争力的骨干企业 and 文化品牌，推动文化产业成为支柱产业，构建现代文化市场体系。

## 一、促进文化产业创新发展

大力推进文化融合创新，提升文化产业核心竞争力。提升壮大新闻出版发行、广播影视、文化旅游、文化演出、文化制造、工艺美术等传统文化产业，突破性发展创意设计、数字内容、动漫游戏、网络文化等新业态，形成结构合理、科技含量高、竞争力强、特色鲜明的现代文化产业体系。实施系列重大文化产业项目带动工程，建设一批文化产业集聚区，形成以园区和基地为载体的产业集聚发展格局。

## 二、壮大文化市场主体

落实财税、人才、土地、金融等文化经济政策，加快建设资本、产权、版权、土地、技术、信息、人才等文化要素市场。实施文化企业“双百”计划，支持省内 100 家骨干文化企业做大做强做优，引进境内外 100 家优势文化企业落户湖北。推动湖北日报、长江传媒、湖北广电、知音传媒等文化骨干企业跨地区、跨行业、跨所有制兼并重组，提高文化产业规模化、集约化、专业化水平。鼓励非公有制文化企业发展，支持文化小微企业发展，形成多元开放的文化市场格局。鼓励文化行业组织和中介机构发展，做大做强湖北华中文化产权交易所，设立文化产业投资基金，搭建文化产业发展投融资平台。

## 三、推动文化市场规范发展

建立健全覆盖文化市场全过程、全领域的文化监管体系。深化文化市场综合执法改革，健全和完善文化产品评价体系，强化执法监督。加大知识产权保护力度，严厉打击各类侵权盗版行为。推进网上网下融合管理，加强网上思想文化阵地建设，健全重大舆情引导机制，净化网络环境。

### 专栏 17 文明湖北建设重点工程

思想理论：实施思想理论建设、大学生思想政治素质提升、荆楚



文化传承研究、哲学社会科学学术创新、高端学术平台建设、社会科学普及等工程。

精神文明：开展核心价值观宣传教育、爱国主义教育 and 道德模范、荆楚楷模评选等活动。实施“十星创建”拓展、未成年人社会文化环境净化、县域文明指数测评、文明行业标准化和网络文明传播等工程。

文艺创作：聚焦中国梦主题，围绕建国 70 周年、建党 95 周年等重大活动，开展文艺创作生产。实施振兴戏曲计划和京剧振兴发展计划，推动楚剧、汉剧、荆州花鼓戏等地方戏传承创新，加强民族音乐舞蹈、曲艺杂技、皮影等传承保护，建立优秀保留剧目名录。实施舞台艺术精品创作、重大历史题材美术创作、三人行文学丛书编纂等工程。

公共文化：完成列入国家规划的 33 个地市级公共图书馆、群艺馆、博物馆和 140 个县级公共图书馆、文化馆建设。启动市州标准化剧场建设，支持条件具备的县（市）建设博物馆和非遗展示馆，推进国有文艺院团综合排练场、农村文体广场建设。实施文化信息资源共享工程、数字图书馆推广工程、公共电子阅览室建设计划和数字文化馆建设。推进县级数字影院和乡镇固定电影放映点建设，力争 60% 的乡镇及有条件的村建成室内固定放映点。推进省博物馆三期、湖北艺术职业学院新校区、省群艺馆新馆、长江文化中心、湖北文学馆、湖北戏曲艺术剧院、谭鑫培大剧院等文化设施建设。

文化产业：推动中国东湖广播影视媒体内容基地、华中国家数字出版基地、武汉·创意设计之都、武昌·长江文化创意设计产业园、武汉国际文化创意产业城、太子湖文化数字创意产业园、华中国家版权交易中心产业园、长江广电融媒体产业园、宜昌钢琴文化创意产业园、中国农谷·屈家岭农耕文化产业园、中国（枣阳）汉文化产业园、华中国家绿色印刷包装物流产业园、荆州华强文化园、中国（黄冈）

恒天产业园等文化产业项目建设。

遗产保护：实施重大文物保护维修工程、国有可移动文物保护修复工程。加强荆州大遗址片区的保护和古民居传统村落整体性保护利用，推进盘龙城、龙湾、铜绿山、屈家岭、雷鼓墩、石家河考古遗址公园的本体保护工程和遗址博物馆建设。

## **第十一章 推进幸福湖北建设**

坚持普惠性、保基本、均等化、可持续方向，增加公共产品和服务供给，提高公共服务共建能力和共享水平，实现全省人民共同迈入全面小康社会。

### **第一节 全面推进脱贫攻坚**

坚持开发扶贫与社会保障两轮驱动、片区攻坚与精准扶贫同步推进，创新扶贫开发体制机制，加大投入和政策支持力度，扎实推进精准扶贫、精准脱贫，确保到 2019 年，建档立卡扶贫对象稳定脱贫，贫困地区发展差距明显缩小。

#### **一、推进精准扶贫精准脱贫**

按照“精准扶贫，不落一人”的总要求，以消除绝对贫困为目标，以建档立卡贫困人口为主要对象，坚持因人因地施策，因贫困原因施策，因贫困类型施策，做到扶贫对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人（第一书记）精准、脱贫成效精准。按照贫困地区和贫困人口的具体情况，发展生产脱贫一批，易地搬迁脱贫一批，生态补偿脱贫一批，发展教育脱贫一批，社会保障兜底一批。加强贫困人口动态监测，建立阻断返贫致贫长效机制。

## 二、促进连片特困地区加快发展

对湖北大别山、武陵山、秦巴山、幕阜山四个贫困人口相对集中的连片特困地区，实行分类指导、分区规划、分期推进，集中实施一批重大民生工程，培育壮大特色支柱产业，加强生态建设和环境保护，着力解决制约发展的瓶颈问题。扩大贫困地区基础设施覆盖面，因地制宜解决通路、通水、通电、通网络等问题，加强与大中城市的互联互通。提高贫困地区基础教育质量和医疗服务水平，推进贫困地区基本公共服务均等化。充分发挥市场主体的作用，大力发展特色经济，打造农产品名优品牌，重点扶持贫困乡村发展市场前景好、具有比较优势、带动农户能力强的特色产业。深入实施乡村旅游扶贫工程，开展乡村旅游创业培训，推动贫困地区乡村旅游发展。加大“互联网+”产业扶贫力度，科学合理有序开发贫困地区资源。加强生态环境保护、修复和建设，严禁引进高耗能、高耗水、高排放、高污染产业。

## 三、加大政策扶持力度

### 专栏 18 脱贫攻坚重大工程

特色产业和转移就业脱贫工程：实施贫困村“一村一品”产业行动，培育农民合作社和龙头企业，建设一批特色农业基地。加大贫困地区劳务输出培训力度，确保贫困户每户都有一项以上增收致富的主要门路，掌握一门以上就业创业技能。到 2019 年，实现有劳动能力的贫困人口全部脱贫。

易地搬迁脱贫工程：在充分尊重群众意愿基础上，因地制宜选择搬迁安置方式。合理确定搬迁安置房建设标准，配套建设基础设施和公共服务设施，依托小城镇、工业园区安置搬迁贫困人口。到 2019 年，实现符合搬迁条件的贫困户应搬尽搬，确保搬得出、稳得住、能发展、可致富。

生态保护脱贫工程：针对生态敏感和脆弱地区贫困人口，重点采取加大生态补偿力度、实施生态保护修复工程，创造更多生态保护就业岗位，提高收入水平。

低保兜底脱贫工程：完善农村最低生活保障制度，对无法依靠就业扶持和就业帮助脱贫的家庭实行政策性保障兜底。加大贫困地区农村低保省级统筹力度，低保标准较低地区逐步达到国家扶贫标准。到2019年，实现低保户和五保户全部脱贫。

教育脱贫工程：改善贫困地区义务教育办学条件，扩大学前教育覆盖面。扩大贫困县教师职称中高级岗位比例，教师培训项目向贫困县重点倾斜，实现贫困县乡村教师（校长）轮训全覆盖。对贫困户子女实施免费高中教育，安排贫困户子女到大中城市接受学费、生活费全免职业教育。完善贫困户大学生学费减免制度。

医疗卫生扶贫工程：贫困人口参加新型农村合作医疗个人缴费部分由财政给予补贴。将贫困人口全部纳入重特大疾病救助范围，对新型农村合作医疗和大病保险支付后自负费用仍有困难的，加大救助力度。到2019年，实现贫困人口看得起病，有效解决因病致贫、因病返贫问题。

整合专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫等扶贫资源，统筹协调，优化配置，加大扶贫政策支撑。建立与经济发展水平和精准扶贫需求相适应的财政专项扶贫投入稳步增长机制。城乡建设用地增减挂钩试点政策优先保证贫困县和贫困村，土地结余指标所得收益纳入财政预算管理，优先用于支持扶贫搬迁、危房改造、产业发展等项目。探索对贫困人口实行资产收益扶持制度，对在贫困地区开发水电、矿产资源占用集体土地的，试行给原住居民集体股权方式进行补偿。创新投融资扶贫机制，引导社会资本和商业金融积极参与扶贫事业。继续加大

对三峡库区、丹江口库区等政策扶持力度，做好水库移民后期扶持工作，大力实施水库移民美丽家园建设和增收计划，促进库区和安置区移民同步奔小康。持续推进“616”对口支援工程，落实省内部分市对口支援民族县市工作机制，推动少数民族地区发展。巩固提高定点扶贫和对口帮扶扶贫水平，加大驻村帮扶力度，建立帮扶长效机制。广泛动员全社会力量合力攻坚，大力倡导企业扶贫，积极引导社会组织和个人参与扶贫，构建扶贫志愿者服务网络。严格落实扶贫责任制，进一步完善“省负总责、市州主导、县抓落实”的管理体制和“片为重点、工作到村、扶贫到户”的攻坚机制，实行军事化脱贫工作机制，确保限期脱贫。强化脱贫工作责任考核，建立年度脱贫攻坚报告和督察制度，实行最严格的考核督察问责。

## **第二节 推动实现更高质量的就业**

实施更加积极的就业政策，创造更多高质量就业岗位，完善就业服务体系，着力解决结构性就业矛盾，促进经济发展与扩大就业良性互动。

### **一、深入实施就业优先战略**

把稳定和扩大就业作为衡量经济增长速度和发展模式是否合理的关键，坚持分类施策，提高劳动参与率，稳定并扩大就业规模。加强财税、金融、产业、贸易等经济政策与就业政策的配套衔接，建立宏观经济政策对就业影响评价机制，实施政府投资和重大建设项目带动就业评估制度。大力发展新兴产业、现代服务业，鼓励发展智力密集型和劳动密集型产业，创造更多稳定就业岗位。通过社会保险补贴、税费减免等政策，鼓励中小企业更多吸纳就业。对小微企业新招用劳动者按规定给予就业创业支持。加强对灵活就业、新就业形态的支持，

促进劳动者自主就业。不断改善劳动条件，规范劳动用工制度。消除影响平等就业的制度障碍和就业歧视，让劳动者体面劳动、更有尊严。健全劳动监察和争议处理机制，维护职工和企业合法权益，建立和谐劳动关系。完善就业失业统计指标体系和失业监测预警机制，积极预防和有效调控失业风险。

## 二、提升就业服务水平

健全覆盖城乡的公共就业服务体系，提高服务均等化、标准化和专业化水平。建立省级集中的就业信息资源库，完善覆盖全省的人才公共服务网和公共招聘网，推进各类就业信息共享开放。健全就业失业登记管理制度。推行终身职业技能培训制度，完善社会化职业培训网络。进一步规范就业培训市场，扩大免费就业培训覆盖面。实施各类就业专项行动计划，做好以高校毕业生为重点的青年就业工作和农村转移劳动力、城镇困难人员、退役军人、失业人员和转岗职工等重点群体的就业工作。健全就业援助制度，对就业困难人员实行实名动态管理和分类帮扶。

### 专栏 19 促进就业重大工程

**劳动者素质提升行动：**实施高技能人才鲁班工程、新成长劳动力技能提升计划、战略性新兴产业紧缺劳动力技能提升计划。推广工学结合、校企合作的技术工人培养模式，推行企业新型学徒制。

**大学生就业促进工程：**统筹实施“三支一扶”、大学生村官、大学生志愿服务西部计划等项目，实施大学生就业促进计划，做好就业见习、职业培训和困难高校毕业生就业帮扶工作。

**农村劳动力转移就业工程：**实施新生代农民工职业技能提升计划，对农村未升学应届初高中毕业生开展储备性专业技能培训。开展“春风行动”就业服务、农民工技能提升培训“春潮行动”、“我为

农民工办实事”等活动。加强跨区域劳务协作，推进农村劳动力转移就业示范县建设。

特殊人群就业促进工程：大力开展贫困家庭子女、大龄劳动力、失业人员和转岗职工、退役军人、残疾人等劳动者免费接受职业培训行动，对农村学员和城市居民最低生活保障家庭学员给予生活补贴。加大对困难人员就业援助力度，确保零就业家庭和低保家庭至少有一人实现就业。开展“充分就业社区”创建工作。做好扶持政策期满退出后的就业服务工作。

### 第三节 优化收入分配格局

坚持居民收入增长和经济增长同步，劳动报酬提高和劳动生产率提高同步，规范初次分配，稳步提高居民收入占生产总值比重，加大再分配调节力度，更好地促进社会公平，逐步形成合理有序的收入分配格局。

#### 一、稳步提高居民收入水平

实施居民收入倍增计划，提前实现城乡居民人均可支配收入比2010年翻一番。做好中低收入者和困难家庭增收工作。落实最低工资制度，完善最低工资调整机制。建立健全农业补贴稳定增长机制和价格保护制度，提高农民在土地增值收益中的分配比例，促进农民收入持续稳定增长。多渠道增加居民财产性收入。鼓励和支持企业对员工实行股权激励。

#### 二、完善收入分配制度

健全劳动、资本、知识、技术、管理等要素由市场评价贡献、按贡献分配的机制。健全科学合理的工资水平决定机制、正常增长机制、支付保障机制，完善企业工资集体协商制度，保护劳动所得。提高社

会保障和就业等民生支出占财政支出的比重，加快健全以税收、社会保障、转移支付为主要手段的再分配调节机制。实行有利于缩小收入分配差距的政策，明显增加低收入劳动者收入，扩大中等收入者比重。加强对国有企业薪酬的分类监管。深化机关事业单位收入分配制度改革，适当提高基层公务员工资收入水平。保护合法收入，规范隐性收入，遏制以权力、行政垄断等非市场因素获取收入，取缔非法收入。

## **第四节 推进教育现代化**

全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，加快完善现代教育体系，着力促进教育公平发展和质量提升，基本实现教育现代化。

### **一、大力促进教育公平**

推进惠及全民的公平教育，合理配置教育资源，重点向民族地区、农村地区、贫困地区和薄弱学校倾斜。统筹城乡教师、校舍、设备、图书等义务教育资源配置，加快城乡义务教育公办学校标准化建设，基本实现县域义务教育均衡发展，义务教育巩固率达到**98%**。普及高中阶段教育，分类推行中等职业教育免除学杂费和职业教育助学金，率先从建档立卡的家庭经济困难学生实施普通高中免费教育，高中阶段教育毛入学率达到**98%**。优化学前教育布局，鼓励普惠性幼儿园发展，学前三年毛入园率达到**90%**。完善资助方式，实现家庭经济困难学生资助全覆盖。推动进城务工人员 and 流动人口随迁子女平等接受义务教育，并在当地参加中考、高考。办好特殊教育和民族教育。

### **二、着力提高教育质量**

把增强学生社会责任感、创新精神、实践能力作为重点任务贯彻到国民教育全过程，培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。推进课程和教学改革，注重学思结合、知行统一、因材施教、个



性发展。强化素质教育，加强综合实践课和通用技术课，加强体育卫生、心理健康、艺术审美教育和国防教育，培养创新兴趣和科学素养。加强教师队伍建设，实施乡村教师支持计划，推进城乡教师交流。实施现代职业教育质量提升工程，打通职业院校和普通高校通道，加快建设现代职业教育体系。全面加强职业教育基础能力建设，优化专业布局，创新人才培养机制。支持具备条件的省属普通高校向应用型转变。实施一流大学和一流学科建设工程，加强国际交流与合作，支持1至2所高校和若干学科达到或接近世界一流水平，部分高校和学科进入国内一流行列。提高民办高等教育质量，建设一批有特色高水平民办高校。

### **三、深化教育综合改革**

深化考试招生制度改革，完善阳光招生各项制度。实施普通高中学业水平考试，规范普通高中学生综合素质评价，加快推进高职院校分类考试，形成分类考试、综合评价、多元录取的高考考试招生模式。坚持义务教育免试就近入学，实行优质普通高中和优质中等职业学校招生名额合理分配到区域内初中的办法。实行管办评分离，落实和扩大学校办学自主权，强化政府教育督导，加强社会监督，构建政府、学校、社会之间的新型关系。支持和规范民办教育发展，鼓励社会力量和民间资本提供多样化教育服务。

### **四、完善终身教育体系**

构建惠及全民的终身教育体系。推动教育信息化，发展远程教育，实现各类学习资源开放共享。建立个人学习账号和学分累计制度，畅通继续教育、终身学习通道。引导各级各类学校、科研机构、文化馆、图书馆、博物馆等公共资源为全体社会成员提供继续教育服务。组建湖北开放大学。加强和改进成人教育。积极发展老年教育。加快发展

城乡社区教育。

## 专栏 20 教育发展重大工程

基础教育发展工程：实施学前教育三年行动计划，新建和改扩建乡镇中心幼儿园 900 所左右。继续实施农村义务教育薄弱学校全面改造计划，逐步使义务教育办学条件达到国家标准。普及高中阶段教育。

现代职业教育质量提升工程：对接长江经济带产业布局，支持沿江市州建设 6 个职教园区，实现产业园一体、校企融合、前校后厂，提高职业教育集约化水平。组建 30 个职业教育集团，建设 100 个示范性实训基地，建设 120 所左右优质中等职业学校，在全省职业学校建设 300 个左右特色专业、200 个左右品牌专业。

一流大学和一流学科建设工程：推动武汉大学、华中科技大学等部分部委属高校和学科进入世界一流行列；推动湖北大学、武汉科技大学等部分省属高校和学科进入国内一流行列。推动高校提升优势特色学科、打造新兴交叉学科、加强建设基础学科，到 2020 年，我省高校 20 个学科领域进入世界一流前列（进入 ESI 前 200 位），50 个学科领域进入世界一流行列（进入 ESI 前 1%），60 个学科达到国内一流前列（进入国内排名前 5 位），120 个学科进入国内一流行列（进入国内排名前 30%），100 个优势特色学科对接湖北优势产业和新兴产业发展。

地方高校转型发展支持计划：支持省属普通本科高校服务区域经济社会发展，优化调整学科专业结构，培养应用型技术技能人才。支持校企合作实习实训基地、高水平“双师型”教师队伍等建设。支持转型发展试点高校建设特色重点专业（集群）。

大学生创业创新能力提升计划：建立完善学科专业与社会需求对接机制，推进产学研用协同育人，构建创业创新教育课程体系，搭建

创业创新实践平台，开展创业创新活动，完善大学生自主创业扶持政策，加强大学生创业创新指导服务。

教育信息化工程：普及高速互联的教育信息化基础网络和终端设施。建设基础教育公益性数字教育资源、特色职业教育资源体系，建设高校大规模网络开放课程，建设省级教育管理公共服务平台和数据中心。大力发展现代远程教育和在线教育。稳步实施“校校通”工程，重点扶持农村中小学信息化基础设施建设和人才培养。

## 第五节 筑牢社会保障网

坚持全民覆盖、保障适度、权责清晰、运行高效，稳步提高社会保障统筹层次和水平，建立健全更加公平更可持续的社会保障体系。

### 一、完善社会保险制度

实施全民参保计划，基本实现法定人员全覆盖。坚持精算平衡，完善筹资机制，建立健全合理兼顾各类人员的社会保障待遇确定和正常调整机制。适当降低社会保险费率。完善职工养老保险个人账户制度，健全多缴多得激励机制。完善机关事业单位、企业职工、城乡居民养老保险关系转移接续办法。规范养老保险省级统筹，对接基础养老金全国统筹。落实被征地农民养老保险先补后征政策。提高农民工养老保险参保率。大力发展职业年金、企业年金、商业养老保险。健全医疗保险稳定可持续筹资和报销比例调整机制。改革医保支付方式，发挥医保控费作用。加快整合城乡居民医保政策和经办管理，完善居民大病保险政策。稳步推进职工医保、城镇居民医保和新农合门诊统筹。推进长江中游城市群异地就医即时结算，实现跨省异地安置退休人员住院医疗费用直接结算。鼓励发展补充医疗保险和商业健康保险，鼓励商业保险机构参与医保经办。将生育保险和基本医疗保险合并实

施。推进工伤保险基金省级统筹，完善补充工伤保险制度。完善失业保险制度。推进机关事业单位社会保障制度改革。

## **二、提升社会救助和社会福利水平**

加强社会救助制度与其他社会保障制度衔接，推进社会救助城乡统筹发展。加强农村低保制度与农村扶贫政策衔接，健全最低生活保障标准动态调整机制。全面开展重特大疾病医疗救助，逐步提高医疗救助标准。全面实施临时救助制度。健全以扶老、助残、爱幼、济困为重点的社会福利制度，推动社会福利由补缺型向适度普惠型转变。创新家庭发展福利政策，提增家庭养老扶幼功能。健全伤残军人、城乡特困人员供养制度。落实优抚对象各项抚恤优待政策，建立健全优抚对象抚恤补助标准增长机制。加强城乡养老服务设施、儿童福利设施和精神卫生社会福利机构建设。建立健全农村留守儿童和妇女、老人等困难群体关爱服务体系。积极发展慈善事业，广泛动员社会力量开展社会救济和社会互助、志愿服务活动。发挥红十字会、慈善会、基金会等公益组织作用，引导和规范社会各方积极参与慈善事业。发展公益性基本殡葬服务，支持公共殡仪馆、公益性骨灰安放（葬）设施和墓地建设。

## **三、加强住房保障**

健全与公共租赁住房、棚户区改造和租赁补贴发放需求相适应的住房保障体系。坚持实物保障与货币补贴并举，加大租赁补贴发放力度，提高供给弹性和被保障户选择多样性。加快城镇棚户区和城乡危房改造，统筹推进农房抗震改造。

统筹规划保障性住房用地、选址、规模、结构和配套设施，方便住户日常生活和上班出行。创新公共租赁住房供给机制和投入方式，引导社会资本参与公共租赁住房投资建设和运营管理。严格履行保障

性住房基本建设程序，实行质量安全终身责任制。完善保障性住房分配管理办法，确保分配公平公正。不断完善住房公积金制度，改进住房公积金提取、使用和监督机制。

## 第六节 提高全民健康水平

深化医药卫生体制改革，建立健全覆盖城乡的基本医疗卫生制度和现代医院管理制度，推进全民健身，实现人人享有基本医疗服务，体育公共服务基本覆盖全民。

### 一、提高医疗服务质量和水平

优化医疗卫生机构布局，建立分工明确、功能互补、密切协作的医疗卫生服务体系。全面推进公立医院综合改革，坚持公益属性，破除逐利机制，建立符合医疗行业特点的人事薪酬制度。加强区域医疗卫生中心和基层医疗卫生机构建设，促进医疗资源向基层、农村流动，形成不同层次、多元化的医疗卫生集群。实行医疗、医保、医药联动，加快形成基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗模式。完善基层医疗服务模式，发展远程医疗。鼓励社会力量兴办健康服务业，实行非营利性民营医院和公立医院同等待遇。坚持中西医并重，促进中医药和民族医药发展。加强医教协同，推动医疗卫生队伍建设，大力培养全科医生，完善医师多点执业制度，推行家庭医生签约模式，到 2020 年，全省每千人口执业（助理）医师数达到 2.65 人。推广“先诊疗，后付费”的就诊模式，完善预约挂号、检查检验结果互认、诊疗信息共享等，改善群众就医体验。推行医药分开，完善基本药物制度，健全药品供应保障机制，理顺药品价格。完善医疗纠纷处理机制，构建和谐医患关系。

## 二、增强公共卫生服务能力

加强基本公共卫生服务体系建设，促进以治疗为中心转向以健康为中心，推动健康管理进基层、进医院。探索政府购买公共卫生服务模式，提高公共卫生服务的可及性、公平性。实施妇幼健康战略，推动基本项目计划生育免费技术服务，扩大国家免疫规划。继续加强艾滋病、结核病等重大传染性疾病防控，强化高血压、糖尿病等慢性非传染性疾病防治，推进全人群全生命周期的健康服务管理。加强职业病危害防治和地方病综合防治。继续做好血吸虫病综合防治，基本实现传播阻断。采取有效方式降低大病慢性病医疗费用，增加艾滋病、精神病防治等特殊药物免费供给。开展城乡环境卫生整治，推进卫生城镇创建。倡导健康生活方式，加强心理健康服务。

## 三、严格食品药品安全监管

按照最严谨标准、最严格监管、最严厉处罚、最严肃问责要求，落实食品药品监管责任制，建立全程监控、严密高效、社会共治的食品药品安全治理体系。加快建立食品药品安全质量源头可溯、全程可控、风险可防、责任可究、公众可查的监管机制，实施食品从源头到餐桌、药品从实验室到医院全过程监管。建立消费环节经营者首问和赔偿先付制度、惩罚性赔偿制度、缺陷产品强制召回制度。根据地域产业分布，科学划定重点监管区，对产业聚集区、流通集散地实施全覆盖高强度监管。持续推进食品药品放心工程。深化风险防控体系建设，有效防范和坚决遏制重特大食品药品安全事故发生。

## 四、增强全民体质

大力推进全民健身，引导健康消费。发挥体育锻炼在疾病防治、健康促进等方面的积极作用。建设一批足球训练基地、全民健身汽车露营地、全民健身户外基地。加快城乡体育公共设施建设，实施农民

健身工程，打造城市社区 15 分钟健身圈。不断扩大全民健身领域政府购买服务项目，加快推进各级各类公共体育设施向公众低价或免费开放。加快发展体育健身休闲业、竞赛表演业、场馆服务业，鼓励大型健身俱乐部跨区域连锁经营，广泛开展形式多样的群众性体育活动，满足群众多元化的体育需求。培育青少年体育爱好和运动技能，鼓励实行工间健身制度。支持足球运动等广泛开展，培育网球、赛马等体育品牌，促进竞技体育健康发展。积极申办国际国内重大赛事，全力办好第七届世界军人运动会和省第十五届运动会。

### 专栏 21 医疗卫生重大工程

基层医疗卫生服务体系建设工程：重点支持县级医院能力建设，重点向妇儿、产科、中医、精神、老年病等领域倾斜。推进乡镇卫生院“四化”建设、村卫生室“五化”建设和示范社区卫生服务机构创建活动。实施基层医疗卫生服务“三个一”工程，每个家庭拥有 1 名合格的家庭医生、每个居民拥有 1 份动态管理的电子健康档案、每个居民拥有 1 张服务功能完善的健康卡。

公共卫生服务能力促进工程：重点支持省和市级疾病预防控制中心、血液中心（中心血站）建设。改造和新建部分县级精神卫生机构。

妇幼健康和计划生育服务保障工程：加强妇幼保健和计划生育服务机构建设，重点改善围产期保健、新生儿疾病筛查、健康教育等公共卫生服务设施，以及临床医疗条件。

疑难病症诊治能力提升工程：在儿童、肿瘤、心脑血管、传染病等薄弱领域，支持部省级或在区域内有影响力、医疗科研实力强的地市级综合或专科医院建设，主动应对疾病谱变化、重点和新发传染疾病威胁等新情况，同步加强住院（全科）医师培训基地建设，发挥在医学教育方面骨干作用。

人口健康信息化建设工程：完善人口健康信息平台，实现省级与国家级平台对接，省内三级平台互联互通和业务协同，可提供预约挂号、双向转诊等惠民服务，突出传染病防控、预防接种等报告与管理，电子病历与电子健康档案信息动态更新等。

## 第七节 促进人口均衡发展

健全关爱特殊群体的社会保障和服务体系，实现老年人、妇女、儿童、青少年、残疾人事业与经济社会协调发展。

### 一、积极应对人口老龄化

坚持计划生育基本国策，全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策，加强出生人口性别比综合治理。提高生殖健康、妇幼保健、托幼等公共服务水平。深入推进计划生育惠民计划和生育关怀工程，加大对计划生育困难家庭帮扶力度。

健全和完善人口老龄化发展战略，弘扬敬老、养老、助老社会风尚，建设以居家为基础、社区为依托、机构为补充的多层次养老服务体系，推动生活照料、康复护理、精神慰藉、经济救援等服务全覆盖。统筹规划建设城乡养老服务设施，推进公办养老机构改革，机构养老和社区日间照料床位新建和改扩建 12 万张以上。全面放开养老服务市场，通过购买服务、股权合作等方式支持各类市场主体增加养老服务和产品供给，支持社会力量举办养老机构。建设社区居家养老服务信息平台。鼓励医疗机构将护理服务延伸至社区、家庭。创新养老服务模式，推动医疗卫生和养老服务相结合。探索建立长期护理保险制度。

### 二、保障妇女儿童等群体基本权益

坚持男女平等基本国策，保障妇女平等获得就学、就业、婚姻财产和参与社会事务等权利，反对各种形式的性别歧视，加强妇女卫生保健、扶贫减



贫、劳动保护、法律援助等工作。强化对儿童生存权、发展权、受保护权、参与权的依法保障，加强家庭教育指导服务体系建设，建立困境儿童和困境家庭儿童生活救助制度，完善孤儿基本生活保障制度，构建儿童关爱社会网络。严厉打击拐卖妇女儿童、暴力侵害妇女、弃婴等违法犯罪行为。建立健全县级残疾人康复、托养、职业培训、文化、体育等基本公共服务平台，完善残疾人基本福利制度，实现残疾人基本民生兜底保障。加强残疾人无障碍设施建设和维护。

### **三、关爱青少年健康成长**

促进学校教育、家庭养育、社会陶冶的协作互动，造就有信念、有梦想、有奋斗、有奉献的新一代青年。建立健全支持青少年事业发展的政策体系，推进青少年事务专业社工人才队伍建设。加强青少年综合服务平台建设，构建社区服务网络，为青少年提供课余托管、兴趣发展、文化生活等服务。加强学校及周边社会治安综合治理，切实保障学生安全。依法治理危害青少年身心健康的违法行为。加强青少年心理健康引导，有效预防青少年犯罪。实行特殊家庭青少年成长关爱行动。动员青少年广泛参与志愿服务和社会公益活动。

## **第十二章 推进法治湖北建设**

坚持中国共产党的领导，发展社会主义民主政治，加强法治湖北建设，推进社会治理体系和治理能力现代化，促进社会包容和谐发展。

### **第一节 发展社会主义民主政治**

推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化，大力发展基层民主，加强社会主义协商民主制度建设，健全权力运行制约和监督体

系。

## **一、加强协商民主制度建设**

推进协商民主制度化发展，构建程序合理、环节完整的协商民主体系。深入开展立法协商、行政协商、民主协商、参政协商和社会协商。完善人民政协制度体系，规范协商内容、协商程序。充分发挥政协委员、党派团体、社会组织等在立法协商中的重要作用，健全立法论证、听证、评估机制。拓展协商民主形式，更加活跃有序地组织专题协商、对口协商、界别协商、提案办理协商，增加协商密度，提高协商成效。努力做好民族、宗教、对台、港澳、侨务及外事等工作，深入开展民族团结进步宣传教育，引导宗教与社会主义社会相适应，巩固和发展最广泛的爱国统一战线。

## **二、大力发展基层民主**

加强城乡基层群众性自治组织建设，依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，进一步扩大公民有序政治参与。健全城乡基层民主选举、议事、公开、述职、问责等机制，畅通民主渠道。加强各类企事业单位和社会组织民主机制建设。健全以职工代表大会为基本形式的企事业单位民主管理制度。高度重视和积极引导互联网民意表达，积极推行网络问政。

# **第二节 全面推进法治建设**

坚决维护宪法法律权威，深入推进依法立法、科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，依法维护人民权益，维护社会公平正义和安全稳定。

## **一、加强和改进地方立法工作**

完善立法体制机制，深入推进依法立法、科学立法、民主立法。

规范立法内容，严格立法程序，健全立法评估制度，提高立法质量和效率，增强法规的及时性、系统性、针对性、有效性。加强重点领域立法，统筹省市立法，健全地方性法规和地方政府规章，实现经济社会各方面良法善治。

## 二、推进依法行政

加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。依法全面履行政府职能，健全落实依法决策机制，强化对行政权力的制约和监督。整合执法队伍，推进综合执法，减少执法层级，加强食品药品、安全生产、环境保护、劳动保障等重点领域基层执法力量。理顺城管执法体制，提高执法和服务水平。完善行政执法程序，规范行政自由裁量权，加强对行政执法的监督，全面落实行政执法责任制和执法经费由财政保障制度。完善行政执法与刑事司法衔接机制。坚持公开为常态、不公开为例外原则，实行政务公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。推行行政执法公示制度，明确行政执法公示范围，依法公开执法依据、执法程序、执法结果，增强执法透明度。

## 三、促进司法公正

深化司法体制改革，实行司法人员分类管理，提高专业化、职业化水平。优化司法职权配置，保障公检法司各司其职、各负其责，侦查权、检察权、审判权、执行权相互配合、相互制约。建立健全司法人员履行法定职责保护机制，保障司法机关依法独立公正行使职权。开展以审判为中心的诉讼制度改革，落实司法责任制，实行办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制。建立领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度。大力实施“天平工程”，深化司法公开，依法加强对司法活动的监督，保障人民群众有序参与

司法，提高司法公信力。

#### **四、建设法治社会**

严格执行全社会忠于、遵守、维护、运用宪法法律的制度。建立科学的法治建设指标体系和考核标准。完善法规、规章、规范性文件备案审查制度。健全社会普法教育机制，增强全民法治观念，培育社会主义法治精神。普遍建立法律顾问制度。推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设，完善法律援助制度，健全司法救助体系。

### **第三节 构建现代社会治理格局**

完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，强化社区自治和服务功能，激发社会组织活力，构建全民共建共享的社会治理格局，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。

#### **一、提升政府治理能力**

创新政府治理理念，强化法治意识和服务意识，寓管理于服务，以服务促管理。改进政府治理方式，加强源头治理、动态管理、应急处置和标本兼治。充分运用现代技术改进社会治理手段。加强人口管理、实名登记、信用体系、危机预警干预等制度建设。建成全省人口基础信息库。完善社会治理地方性法规和规章，把各项社会治理活动纳入法治轨道。强化政府社会治理考核问责。

#### **二、创新城乡社区治理**

完善城乡社区治理体制，依法厘清基层政府和社区组织权责边界，推动政府行政管理与基层群众自治有效衔接。发挥居民自治组织在基层社会治理中的主体作用，积极培育社会组织和专业社工队伍，鼓励群众性组织进入社区，建立社区、社工、社会组织“三社联动”

机制，深入推进农村社区建设试点，拓展农村社区服务功能。推进城市社区综合服务设施提档升级和农村社区综合服务设施建设，健全社区综合服务管理平台，推进社区网格化管理，促进公共服务、自主互助服务和便民利民服务有机衔接。城市和农村社区综合服务设施覆盖率分别达到 100%和 60%。

### **三、增强社会自我调节能力**

规范发展社会组织，推进社会组织明确权责、依法自治、发挥作用，形成结构合理、功能完善、诚信自律、有序竞争的社会组织发展格局。加快培育和优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类和城乡社区服务类社会组织。依法管理在鄂境外非政府组织。支持社会组织参与社会治理，更好发挥在行业自律、政策咨询、标准制定、权益维护、沟通政商、公益慈善等方面的作用。建立健全社会组织监管机制，加强社会组织党建工作，有序规范社会组织行为。加强行业规范、社会组织章程、村规民约、社区公约等社会规范建设，充分发挥社会规范在协调社会关系、约束社会行为、保障群众利益等方面的积极作用。

## **第四节 预防和化解社会矛盾**

健全重大决策社会稳定风险评估机制，建立畅通有序的诉求表达、心理干预、矛盾调处、权益保障机制，及时预防和化解社会矛盾。

### **一、加强重大决策社会稳定风险评估**

落实重大决策社会稳定风险评估制度，规范决策前风险评估、实施中风险管控和实施后效果评价、反馈纠偏、决策过错责任追究等操作性程序。完善各行业各领域社会稳定风险评估程序和标准体系，落实评估登记、评估报告备案审核和第三方评估制度。加强评估结论的

采纳运用，防止因决策不当、矛盾纠纷排查化解不及时等引发的重大群体性事件。

## **二、完善矛盾调处方法**

坚持维权和维稳统一，把依法处理和多元化解结合起来，完善社会矛盾排查预警和调处化解综合机制。建立调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元纠纷解决机制。健全行政复议案件审理机制。完善人民调解、行政调解、司法调解“三调对接”的联动工作体系。建立完善县（市、区）、乡镇（街道）、社区（村）化解矛盾的纵向网络。探索社会组织参与社会矛盾调处的有效机制。改革信访工作制度，实行网上受理信访，落实诉访分离和依法分类处理，及时就地解决群众合理诉求，推进信访工作回归群众工作本源和法治轨道。涉法涉诉信访问题，统一由政法机关依法处理。建立涉法涉诉信访依法终结制度，强化司法裁判权威。

## **三、健全心理疏导机制**

健全社会心理服务体系，发展社会心理服务业，开展心理咨询、疏导、调节等服务。加强危机干预心理咨询专业队伍建设。不断拓宽危机干预服务领域，关注社会转型时期弱势群体出现的心理障碍和精神障碍等问题。重视危机性事件、灾害性事件以及重大疫情突发给人民群众身心健康造成的损害，及时有效提供心理咨询帮助。

# **第五节 强化公共安全保障**

坚持总体国家安全观，健全防灾减灾救灾体系，加强社会治安综合治理，健全应急管理机制，构建全方位、立体化、现代化公共安全防护体系，提高维护公共安全能力水平。

## **一、深入贯彻总体国家安全观**

以人民安全为宗旨，以政治安全为根本，以经济安全为基础，以军事、文化、社会安全为保障，维护各领域国家安全。增强忧患意识，提高整体意识、全局意识，做到居安思危。建立重点领域维护国家安全工作协调机制，加强国家安全工作组织协调。贯彻落实国家安全法，依法维护国家安全。

## **二、加强生产安全管理**

完善和落实安全生产主体责任和管理制度，实行党政同责、一岗双责、失职追责。强化企业安全生产责任，加强安全生产目标考核，严格执行生产安全事故责任追究制度。深化安全生产领域改革创新，推广应用现代信息技术，全面加强隐患排查治理标准化、数字化体系建设，建立健全安全生产网格化监管体系，实现安全监管企业全覆盖和区域全覆盖。深化重点行业领域安全生产专项整治。加强安全生产基础能力建设，合理布局、统筹规划建设区域性省级安全生产应急救援基地。科学合理规划城市消防安全布局，加强消防应急救援培训基地和消防队站（特勤站、普通站、小型站、微型站）等公共消防基础设施建设。加强安全生产宣传教育培训。扩大安全生产责任保险覆盖面。实施危险化学品和化工企业生产、区域性重大火灾隐患、仓储安全环保搬迁工程。

## **三、健全防灾减灾救灾体系**

坚持以防为主、防抗救相结合，全面提高抵御气象、水文、地震、地质等自然灾害的综合防范能力，落实减灾救灾工作责任。加强城镇多灾害风险识别与评估、城镇生命线系统监测预警、城镇灾害应急与综合治理、重大火灾预防与控制、道路交通安全管理与控制等能力建设。加强灾害应急救援、灾情管控、救灾款物管理。加强自然灾害综合防治，实施三峡库区及丹江口库区地震和地质灾害防灾减灾体系建设

设工程、自然灾害应急救援指挥系统信息化工程、救灾物资储备体系建设工程、综合减灾示范县（乡镇、社区）创建和避难场所建设工程。提高救援行动的专业性，加强专业化应急救援队伍和多种形式消防队伍建设，提高防灾减灾救灾应急响应能力。

#### **四、加强社会治安综合治理**

完善社会治安综合治理体制机制，以信息化为支撑加快建设社会治安立体防控体系，完善基层综合服务管理平台。编织城市街面治安防控网、单位和行业场所防控网、重点人群服务管理网、城乡社区村庄防控网、网络社会防控网，推进公共安全视频和消防安全设施监控联网应用，实现对各类治安区域全覆盖、各类治安要素全掌握。健全社会治安防控运行机制，实现点线面结合、网上网下结合、人防物防技防结合、打防管控结合，提高整体防范水平，有效防范、化解、管控影响社会安定的突出问题。健全社会治安突出问题排查整治机制，严密防控、依法惩治违法犯罪活动。

#### **五、健全应急管理机制**

加强应急管理基础能力建设，完善重大危险源、重要基础设施安全管控体系，加快公共安全应急平台建设，提高综合应急救援与决策指挥能力。加快建设省、市、县三级救灾应急指挥系统，充分发挥消防应急救援指挥中心作用。提升监测预警、预防防护、处置救援、应急服务、综合保障等应急产业关键技术装备能力。按照自然灾害、重大事故、公共卫生突发事件、公共安全突发事件、群体性突发事件等不同类型，建立预防和应急预案。健全应急协调机制，加强全社会协同应对能力建设，整合各类资源，解决条块分割、部门分割、责任划分不清、管理分散等问题，提高应急工作的整体协同性。提高全民安全意识，普及公民自救知识，提升公众自救互救能力。适时组织应急



处置的预演，加强应急队伍建设。

## **第六节 推进军民融合发展**

推动经济建设和国防建设融合发展，实施军民融合发展战略，形成全要素、多领域、高效益的军民深度融合发展格局。

### **一、大力支持国防建设和军队改革**

做好国防动员和民兵预备役工作，完善平战结合的国防动员体制机制。深化国防教育改革，推动军队保障社会化，增强打赢信息化战争的国防动员潜力。加强对人民防空战备资源的平时开发利用。积极支持驻鄂人民解放军、武警部队加强革命化、现代化、正规化建设。落实双拥优抚政策，巩固发展军政军民团结。

### **二、大力发展军民融合产业**

完善军民融合发展体制机制，推进军民资源共享和技术双向转化应用。加强军民融合创新示范，支持武汉联合航天科工集团创建国家航天产业基地，加快建设武汉船舶与海洋工程装备国家新型工业化产业示范基地、襄阳航空航天工业园、孝感军民结合产业园、荆门通用航空产业园等，着力推进海工装备、激光、北斗导航、新型航天等一批重点项目集聚发展，培育壮大一批军民融合领军企业和优势产业。

## **第十三章 强化规划实施保障**

保障规划有效实施，要在党的坚强有力领导下，更好履行政府职责，凝聚各界力量，确保目标任务顺利实现。

## 第一节 坚持党的领导核心作用

坚持党的领导，凝聚全省人民的智慧和力量，为谱写中国梦的湖北篇提供强有力的组织保障。

### 一、提高各级党组织领导发展的能力和水平

发挥全省各级党委（党组）在经济社会发展工作中的领导核心作用，为实现“十三五”规划提供坚强保证。提高决策科学化水平，完善党委研究经济社会发展战略、定期分析经济形势、研究重大方针政策的工作机制，健全决策咨询机制。深化干部人事制度改革，建立健全激励和惩戒机制，充分调动各方面干事创业的积极性、主动性、创造性。加强党的各级组织建设，强化基层党组织整体功能，发挥战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，激励广大干部攻坚克难、砥砺奋进，更好带领群众全面建成小康社会。坚持全面从严治党，落实“三严三实”要求，严明党的纪律和规矩，落实党风廉政建设主体责任和监督责任，健全改进作风长效机制，营造干部清正、政府清廉、政治清明的发展环境。

### 二、持续增强发展气场

坚持党的群众路线，继续深入开展“三万”活动，创新群众工作体制机制和方式方法，密切党同人民群众的血肉联系，动员和带领人民群众团结奋斗。注重发挥精神的能动作用，加强和改进思想政治工作，壮大主流思想舆论。注重发挥工会、共青团、妇联等群团组织作用，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，最大限度凝聚全社会共识和力量，进一步升腾湖北发展气场。健全规划重大事项实施情况公开机制、社会监督机制和公众评议机制，形成群策群力、共建共享的生动局面。

## 第二节 形成规划实施合力

按照统筹协调、分工负责的原则，明确政府主体责任，强化政策统筹和财政保障，科学配置公共资源，广泛动员全社会力量，共同推进规划有效实施。

### 一、强化政府责任

省人民政府要将本规划确定的发展目标、主要任务分解到各地、各部门，实行目标责任制，加强绩效考核。各地、各部门要加强规划实施的组织、协调和督导，切实落实好涉及本地、本领域的目标和任务。本规划确定的约束性指标以及重大工程、重大项目、重大政策和重要改革任务，要明确责任主体、实施进度要求，分解明确年度目标、工作指标和推进措施，确保如期完成。

### 二、强化政策统筹

按照规划确定的目标和任务，研究制定投资、产业、财政、金融、税收、价格、土地、人口、环境等政策，加强各项政策的统筹协调，注重短期政策与长期政策的衔接，形成政策合力。围绕经济社会发展的重点领域和关键环节，适时研究出台相关政策法规，引导市场合理预期。密切联系宏观环境变化和发展实际，加强政策储备，增强政策调控能力。

### 三、强化财政保障

加强财政预算与规划实施的衔接协调，中期财政规划和年度预算要结合本规划提出的目标任务，合理安排支出规模和结构，年度预算安排要优先考虑本规划实施的年度需要。加大资金整合力度，优化资金配置，确保投向关键领域和薄弱环节。加强财政监督管理，最大限度发挥财政资金的使用效益。运用财政杠杆，创新方式，发挥财政资金对社会资金的引导和放大作用。

## 四、强化市场作用

本规划提出的预期性指标和产业发展等任务，主要依靠市场主体的自主行为实现。各级政府要通过完善市场机制和利益导向机制，发挥市场对资源配置的决定性作用，最大限度激发各类市场主体创新创业活力，充分发挥社会各界参与规划实施的主动性和创造性。

### 第三节 健全规划实施机制

完善规划体系，依法开展监督评估，建立健全保障规划实施的长效机制。

#### 一、加强规划衔接

各专项规划、区域规划要与本规划相协调，确保总体要求一致，空间配置和时序安排协调有序，形成以本规划为统领，以主体功能区规划为基础，各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。省级专项规划特别是重点专项规划，要细化本规划提出的主要任务，形成落实本规划的重要支撑和抓手。省级区域规划要细化和落实促进区域协调发展的具体任务。市州总体规划要结合本地实际，突出地域特色，做好与本规划确定的发展战略和主要目标任务的衔接，重点加强约束性指标的衔接。年度计划要逐年落实本规划提出的发展目标和重点任务，对约束性指标要设置年度目标。城乡建设规划、土地利用规划要与本规划相衔接。

#### 二、加强评估监督

完善规划评估调整制度，依法开展中期评估，根据评估情况以及国内外形势变化需要进行修订的，由省人民政府提出调整方案，提请省人民代表大会常务委员会审议批准。创新评估方式，组织开展总结评估，探索实行年度评估，开展重点领域的专项评估，引入社会机构

参与评估，增强规划评估的准确性和广泛性。加强重点领域、重点区域的动态监测和跟踪分析，为科学评估提供支撑。加强规划实施监督，完善政府向人大、政协的报告和沟通机制，及时通报规划实施情况。

“十三五”时期是湖北乘势而上、跨越赶超的黄金时期，全省人民要更加紧密地团结在以习近平总书记为总书记的党中央周围，在中共湖北省委的领导下，解放思想，锐意进取，开拓创新，扎实工作，深入推进“四个全面”战略布局湖北实施，全面落实规划目标任务，为在中部地区率先全面建成小康社会、加快“建成支点、走在前列”而努力奋斗！