

# 桃源县国民经济和社会发展 第十五个五年规划纲要

(2026年1月21日桃源县第十八届人民代表大会  
第六次会议批准)

# 目 录

<b>第一章</b>	<b>“十五五”时期发展的环境和条件</b>	1
第一节	现实基础	1
第二节	面临挑战	8
第三节	有利条件	11
<b>第二章</b>	<b>“十五五”时期发展的总体要求</b>	14
第一节	指导思想	14
第二节	基本原则	15
第三节	战略定位	16
第四节	主要目标	17
<b>第三章</b>	<b>升级新型工业</b>	21
第一节	优化现代产业布局	21
第二节	强化市场主体培育	24
第三节	推动科技创新赋能	25
第四节	深化产城融合发展	26
第五节	健全创业服务体系	27
<b>第四章</b>	<b>提质现代农业</b>	29
第一节	筑牢粮食安全根基	29
第二节	提升特色农业质效	30
第三节	智赋农业绿色发展	33
第四节	创新要素支撑机制	34
<b>第五章</b>	<b>协调城乡发展</b>	36
第一节	优化国土空间布局	37

第二节	推动城市更新提质	38
第三节	完善综合交通网络	40
第四节	筑牢水利安全保障	44
第五节	全面推进乡村振兴	45
<b>第六章</b>	<b>打造教育高地</b>	<b>46</b>
第一节	优化教育资源布局	47
第二节	完善现代教育体系	47
第三节	提升教育教学质量	50
第四节	强化教育发展保障	50
<b>第七章</b>	<b>赋能文旅融合</b>	<b>52</b>
第一节	优化全域旅游格局	53
第二节	深化文旅产业融合	53
第三节	提升文旅服务能级	56
第四节	实施品牌战略工程	57
<b>第八章</b>	<b>筑牢生态屏障</b>	<b>59</b>
第一节	优化生态安全格局	59
第二节	完善生态保护体系	61
第三节	深化环境污染治理	62
第四节	加快绿色低碳转型	64
<b>第九章</b>	<b>繁荣社会事业</b>	<b>65</b>
第一节	促进充分稳定就业	65
第二节	提高居民收入水平	67
第三节	健全社会保障网络	68
第四节	构建全龄友好社会	69
第五节	推进健康桃源建设	70

第六节	繁荣文化体育事业	71
<b>第十章</b>	<b>深化改革开放</b>	<b>73</b>
第一节	深化重点领域改革	73
第二节	激发内需消费潜力	74
第三节	强化有效投资作用	75
第四节	提升对外开放水平	76
<b>第十一章</b>	<b>优化社会治理</b>	<b>77</b>
第一节	防范化解重大风险	78
第二节	维护社会大局稳定	78
第三节	筑牢安全生产防线	79
第四节	加快数智治理建设	80
第五节	深化法治政府建设	81
<b>第十二章</b>	<b>加强党的领导</b>	<b>82</b>
第一节	坚持全面从严治党	83
第二节	提升引领发展能力	83
第三节	加强基层组织建设	84
第四节	广泛凝聚社会力量	84
<b>第十三章</b>	<b>保障规划实施</b>	<b>86</b>
第一节	加强组织领导	86
第二节	健全实施机制	86
第三节	强化要素保障	87
第四节	严格监测评估	87



# 桃源县国民经济和社会发展 第十五个五年规划纲要

“十五五”时期（2026—2030年）是我国基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键五年，是我省基本实现“三高四新”美好蓝图、我市锚定“三个高地”推进“二次创业”承上启下、接续奋斗的关键五年，也是我县推进“十项提升工程”、建设“五个现代强县”承上启下、全面发力的关键五年。科学编制桃源“十五五”规划对我县实现经济高质量发展、社会高效能治理、生态高价值保护、人民高品质生活，谱写中国式现代化桃源篇章具有重要意义。

## 第一章 “十五五”时期发展的环境和条件

科学编制“十五五”规划，推动经济社会发展，必须全面准确把握我县当前的发展基础，客观分析面临的困难和挑战，科学研判外部环境变化带来的新机遇。

### 第一节 现实基础

“十四五”时期，全县上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻国家、省、市决策部署，锚定高质

量发展这一首要任务，围绕“市域副中心，现代新桃源”发展目标，重点推进“十项提升工程”、努力建设“五个现代强县”，经济社会发展取得显著成效，为“十五五”新征程奠定了坚实基础。

**综合实力持续增强。**2025年，地区生产总值达555.9亿元，“十四五”期间年均增长4.6%，经济总量持续稳居全省县域十强，获评中部县域经济百强县。累计完成地方一般公共预算收入77.49亿元，比“十三五”时期增长21.22%。居民人均可支配收入达到31942元，年均增长6.4%，其中城镇、农村居民收入分别达43419元、24851元，城乡收入比持续缩小至1.75:1，共同富裕的根基更加牢固。社会消费品零售总额达到225.2亿元，年均增长5.7%。

**产业体系优化升级。**工业经济提质增效。规模工业企业达到229家，比“十三五”末净增62家。运动鞋服、人机交互智能显示、风电与航空航天零组件三大主导产业持续壮大，链上企业、年产值分别达到98家、75.7亿元。人机交互智能显示屏产业成为全市第二个省级产业集群。培育国家级制造业单项冠军企业1家（飞沃科技）、国家级专精特新“小巨人”企业2家（三特机械、腾鸿新材料），26家企业获批省级专精特新中小企业，飞沃科技成功上市，成为全市首家机械制造类上市公司。企业科技创新主体地位更加凸显，高新技术企业、科技型中小企业分别达83家、165家，建成省级创新平台8家、市级创新平台12家，创新驱动发展动能持续增强。桃源高新区获评全省打造内陆地区改革开放高地先进园区、全省示范物流园区、省级绿色园区。现代农

业特色彰显。全县粮食播种面积、产量连续七年全省“双第一”。累计建成高标准农田 54.5 万亩。获评全国茶叶百强县、富硒产业发展优势区。农产品加工企业达到 877 家，比“十三五”末净增 219 家。新增农业产业化国家重点龙头企业 2 家（博邦农林、津山口福），农民专业合作社、家庭农场分别发展到 1302 家、2237 家，“两品一标”有效总数达到 55 个。服务业蓬勃发展。2025 年服务业增加值达到 298.9 亿元。获评中国县域旅游发展潜力百强县、深呼吸生态旅游魅力名县，累计接待游客 2659.8 万人次、实现旅游收入 295.3 亿元，比“十三五”时期增长 52.1%、38.4%。金融机构存贷款余额分别达到 667 亿元、445 亿元，比 2020 年增长 60%、70%。

城乡面貌显著改善。城镇更新改造深入推进，城市功能持续提升。通过深入实施城镇更新提质行动，建设保障性住房 4445 套，实施棚户区改造 723 户、老旧小区改造 152 个。白马路、雪涛路、漳江南路延长线等一批主次干道建成通车，延溪桥重建工程全面竣工，烟溪河小流域综合治理项目加速推进；南街停车场等公共停车设施陆续投入使用，供水、供气等基础设施同步优化完善。预计常住人口城镇化率达到 47.16%，城市治理体系和治理能力现代化水平稳步提升。乡村振兴扎实推进，农村人居环境持续改善。村容村貌明显提升，成功创建 8 个省级、15 个市级美丽乡村示范村。建成无害化农村户厕 4.3 万座。巩固拓展脱贫攻坚成果，扎实开展“五大提升行动”，守住了不发生规模性返贫致贫底线。基础设施加快完善，发展支撑更加有力。木旺溪抽水蓄能电站项目正式开工，官新高速（桃源段）、桃龙大道建成通车，

沅水桃源枢纽二线船闸加快建设。完成国省道提质改造 144.6 公里，建设旅游路资源路产业路 296.4 公里、乡镇通三级公路 89.8 公里，实施安防工程 385.3 公里、养护工程 1299.2 公里，硬化村组公路 350 公里，改造农村危桥 70 座，建成农村寄递物流综合服务站 273 个。除险加固水库 45 座。城乡供水一体化工程加快推进，农村自来水普及率达到 95.2%。农村电网改造深入推进，低电压问题有效解决。建成 5G 基站 1185 个，信息基础设施不断夯实。

民生福祉全面提升。累计新增城乡就业 5.5 万人，城镇调查失业率控制在 5.5% 以内。社保体系更加完善，低保、特困、残疾人等社会救助标准稳步提高。教育质量持续提升，普惠性幼儿园覆盖率、九年义务教育巩固率、高考本科上线率分别达到 90.7%、100%、86.7%，桃源一中高考屡创佳绩，桃源县级高中办学经验获全省推广。入选全国校家社协同育人实验区，获评全省国培计划示范县、全省融合教育试验区。县人民医院门急诊综合楼等多个项目建成投用，县中医院完成整体搬迁，均晋升为三级医院，新建改建基层医疗机构 272 个，医保参保率稳定在 95% 以上。文化建设成效显著，获全省公共文化服务体系优秀县、民族团结进步示范县称号，新增省级非遗项目 3 项，文化自信深入人心。扫黑除恶、反诈打跨、安全生产、食品安全等工作常抓不懈，社会大局保持稳定，成功创建全省法治政府示范县。人民的获得感、幸福感、安全感进一步增强。

改革开放纵深推进。重点领域改革成效显著。全面完成党政群机构改革任务，深入推进财政零基预算改革，行政和财政资源

配置持续优化。全县政务业务基本实现“一张网”。园区改革取得突破性进展，全面实施大部制管理和全员聘任制。农业农村改革稳步实施，农村土地二轮延包有序推进。社会领域改革持续深化，渐进式延迟退休、医药卫生、殡葬制度等改革稳步开展。多项改革试点取得突破，成功入选国家潜力地区城镇化水平提升试点县、绿色种养循环农业试点县，获批全省农业社会化服务试点县。对外开放水平显著提升。创新招商引资机制，建立县级领导带头、部门全员参与、产业链专班负责、小分队驻点的招商体系，高质量举办“湘商回归”、桃商恳谈会等招商活动，累计引进重大产业项目 184 个。实际利用外资 654 万美元。人才引进成果丰硕，累计引进博士硕士研究生 165 名、专业技术人才 1406 名。

生态环境持续优化。环境质量稳步提升。空气质量优良天数比例位居全市前列，省控断面水质达标率保持 100%，农村“千吨万人”饮用水水源地水质全部达到Ⅲ类标准，重点建设用地安全利用率 100%。污染治理与生态修复成效显著。城乡生活垃圾治理体系不断完善，常德西部生活垃圾焚烧发电厂在青林回维乡建成投运，人居环境持续改善。历史遗留矿山生态修复和退捕禁捕工作成效获央视《焦点访谈》专题报道，林草湿资源管护经验获全国推广。生态系统保护持续加强。累计完成营造林 53.75 万亩，森林覆盖率达 57.22%，成功创建湖南省森林城市。耕地保护扎实推进，新增耕地 2.4 万亩，完成耕地恢复 5.5 万亩。绿色低碳转型加快。绿色发展方式和生活方式逐步形成，经济社会与生态环境协调发展的格局不断巩固。

政治建设扎实有力。扎实开展党史学习教育、学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育、党纪学习教育、深入贯彻中央八项规定精神学习教育，深学细悟习近平新时代中国特色社会主义思想、党的二十大和二十届历次全会精神、习近平总书记关于湖南工作的重要讲话和指示批示精神，以实际行动坚定拥护“两个确立”，坚决做到“两个维护”。党风廉政建设和反腐败斗争纵深推进，审计监督持续加强，中央专项资金、群众身边不正之风和腐败问题等专项整治取得扎实成效。政治生态持续优化，干事创业的氛围更加浓厚。

这些成就的取得，根本在于以习近平同志为核心的党中央领航掌舵，在于习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引。实践证明，“两个确立”是我们应对一切风险挑战的最大底气和最根本的政治保证。

## 桃源县“十四五”经济社会发展主要指标完成情况

类别	序号	指标名称	2020年完成情况	2025年完成情况	2021—2025年年均增速(%)
经济发展	1	地区生产总值(亿元)	432.78	555.9	4.6
	2	全员劳动生产率增长(%)	—	—	5.2
	3	制造业增加值占GDP比例(%)	21.16	19.6	—
	4	产业投资占固定资产投资比重(%)	67.04	69.3	—
	5	最终消费支出对GDP的贡献率(%)	—	—	—
	6	对外贸易依存度(%)	3.8	2.64	—
	7	地方一般公共预算收入占GDP比重(%)	3.34	2.77	—
	8	常住人口城镇化率(%)	42.73	预计47.16	—
创新驱动	9	研发经费投入增长(%)	—	—	13.32
	10	每万人口高价值发明专利拥有量(件)	0.11	1.23	—
	11	数字经济核心产业增加值占GDP比重(%)	—	4.4	—
民生福祉	12	居民人均可支配收入(元)	23396	31942	6.4
	13	城镇调查失业率(%)	—	<5.5	—
	14	劳动年龄人口平均受教育年限(年)	9.01	—	—
	15	每千人口拥有执业(助理)医师数(人)	2.59	2.92	—
	16	基本养老保险参保率(%)	95	—	—
	17	每千人口拥有三岁以下婴幼儿托位数(个)	0.717	4.53	—
	18	人均预期寿命(岁)	78.1	79	—
绿色转型	19	单位GDP能源消耗降幅(%)	五年累计45.86	完成市定标准	—
	20	单位GDP二氧化碳排放降幅(%)	五年累计18	—	—
	21	城市空气质量优良天数比例(%)	97.5	93.4	—
	22	地表水达到或优于Ⅲ类水体比例(%)	100	100	—
	23	森林覆盖率(%)	—	57.22	—

类别	序号	指标名称	2020年完成情况	2025年完成情况	2021—2025年年均增速(%)
安全保障	24	粮食综合生产能力(万吨)	74	77.15	—
	25	能源综合生产能力(万吨标准煤)	—	—	—
	26	亿元GDP生产安全事故死亡率(人/亿元)	0.023	0.0109	—
<p><b>注：</b>1. 根据国家统计局统一部署，“最终消费支出对GDP的贡献率”指标省级及以下层面不再公布。</p> <p>2. 根据省里反馈“劳动年龄人口平均受教育年限”只有人口普查才有相关数据。</p> <p>3. “基本养老保险参保率”因政策变化已不再统计。</p> <p>4. “能源综合生产能力”、“单位GDP二氧化碳排放降幅”指标统计数据未在县级层面公布。</p> <p>5. “森林覆盖率”统计口径2023年发生变化，新统计数据从2023年开始公布。</p>					

## 第二节 面临挑战

未来五年，我县发展面临的形势依然严峻复杂。内外部环境不确定性、不稳定性显著增加，自身结构性矛盾与深层次问题相互叠加，经济社会高质量发展仍将面临诸多挑战。

**产业升级瓶颈制约。**一是产业层次不高。产业结构层级亟待提升，传统劳动密集型产业与加工贸易模式仍占主导，自主品牌建设滞后、价值链位势偏低、产业链协同不足问题并存。产业规模整体偏小，集群集聚效应不强。新兴产业和未来产业培育不足，布局相对滞后，未能抢占发展先机。服务业与制造业融合深度有限，农村产业仍高度依赖传统农业。二是投资增长不快。有效投资支撑乏力，重大项目储备不足，固定资产投资对经济增长拉动效应减弱。居民预防性储蓄意愿持续强化，房地产市场处于深度调整期的缓慢修复进程。部分行业承压明显，原材料及劳动力成本上升挤压利润空间，企业再投资动能减弱。同时，受国际

国内诸多不利因素影响，经济面临持续下行风险，外贸出口受到明显挑战。三是创新动能不足。自主创新能力薄弱，关键领域与新兴产业所需的高层次、创新型、复合型人才供给不足，资本与技术密集型产业占比偏低。区域创新平台体系及服务生态有待健全，企业整体创新能级不高，创新活动高度集中于头部企业，广大中小企业创新意愿与能力双重不足的矛盾依然突出。农业现代化进程滞后，产业链条延伸有限，品牌影响力薄弱，农产品附加值提升空间亟待挖掘。

内需消费增长乏力。受常德市、长沙市显著消费虹吸效应影响，叠加本县优质商品与服务供给短缺，消费外流压力持续加剧。基础设施滞后与流通体系梗阻并存，导致商品流通成本高企，冷链物流覆盖不足，仓储配送面临“最后一公里”突出瓶颈，制约生鲜电商等新业态渗透，进一步加剧消费外流。消费升级存在结构性矛盾，基础生活服务供给相对过剩，而教育培训、健康管理、文化娱乐等发展型、享受型消费领域则存在明显洼地。不同年龄群体消费观念差异显著，青壮年人口流失导致消费主体支撑弱化，文体娱乐、智能设备等消费需求相应萎缩。对银发经济、社区服务等新兴消费需求响应滞后，相关领域存在系统性供给缺口，智慧康养服务渗透率偏低。

生态保护韧性不足。县域生态环境质量虽持续改善，但结构性、根源性、趋势性压力尚未根本缓解。作为全省耕地资源大县，耕地保护红线坚守与生态修复系统性推进仍面临双重压力。经济高质量发展需求同耕地占补平衡硬约束之间存在突出矛盾，受成本与环境承载力限制，耕地恢复治理难度显著增大。人口外

流与耕地流转衍生的“两非一抛”问题亟待系统治理。土壤污染精准修复及安全利用技术应用滞后，农村环境基础设施薄弱与生产废弃物资源化处理能力不足并存。农村道路与水利设施老化问题突出，高标准农田建设投入不足，小型农田水利设施亟待更新改造，智慧农业技术应用滞后，进一步制约生态承载能力和资源利用效率。生态环境监测网络覆盖广度与密度有待提升，大气污染防治技术支撑不足，沅水等重点流域水环境治理压力持续凸显，生态环境保护仍处于爬坡过坎的攻坚期。

治理能力仍存短板。一是风险防控需警惕。在财政收入增速放缓的背景下，“三保”与刚性支出的保障压力持续加大，财政收支矛盾日益突出。存量债务压力较大，历史遗留问题与矛盾化解任务艰巨，需有效防范化解房地产企业资金链断裂、非法集资等风险向金融及财税领域传导，坚决守住不发生系统性风险底线。二是基层治理数字化转型待提速。当前基层治理模式仍以传统手段为主，数字化基础设施覆盖不均衡。基层干部数字化素养与应用能力有待提升，智慧社区与数字乡村建设起步较晚，数字化便民利民潜力尚未充分释放。数据资源整合共享机制缺失，部门间信息系统壁垒突出，严重制约精准化、协同化治理水平提升。三是应急管理体系韧性有待增强。应急救援装备存在总量不足与区域配置不均衡问题，智能化监测预警设备覆盖率整体偏低。基层应急力量基础薄弱，社会力量有序参与机制尚不健全，常态化实战演练能力需加强。应急物资储备体系布局有待优化，极端情形下物资快速高效调配能力亟需提升。同时，极端天气事件频发，应对任务十分繁重，对应急响应和防灾减灾能力提出更

高要求。此外，城乡空心化和人才流失严重，人口老龄化问题、人口出生率严重下滑，对经济社会治理带来长远挑战。政治生态净化和民风教化引导仍面临较重任务。

民生保障有待提升。基本公共服务供给与群众期盼仍存差距，就业创业支持体系、优质教育医疗资源供给、普惠性住房保障及多层次养老服务能力亟待强化。城区教育资源结构性紧张与农村教育资源闲置现象并存，职业教育产教融合不深，教师结构性短缺，校企协同育人机制薄弱。教育和劳动力供给面临结构性压力，桃源籍毕业生返乡率低，制造业普工短缺与青年群体失业率较高、职业技能错配问题交织叠加。人口老龄化、少子化所带来的人口总量与劳动力结构变化对民生保障形成多维度挑战。医疗养老负担持续加重，基层医疗机构信息化水平较低，医养结合服务体系尚不健全，养老保障可持续能力不足，农村养老机构床位存在缺口，社区养老服务覆盖率有待提升，医保基金运行承压明显。

### 第三节 有利条件

“十五五”时期，世界百年变局加速演进，国内发展格局深刻调整，我国发展仍然处于重要战略机遇期，桃源既面临复杂挑战，更迎来多重战略机遇。唯有立足全局、找准定位、放大优势、抢占风口，才能在高质量发展中实现跨越式突破。

国家战略叠加催生发展新机遇。在全面推进中国式现代化的宏大场景下，桃源地处长江经济带和洞庭湖生态经济区，**长江经济带发展战略**可为我县争取更多发展资源和政策支持，加大基础

设施、产业升级、生态保护等领域投入；并借助常德作为国家物流枢纽承载城市的建设机遇，加快融入“一带一路”和西部陆海新通道，深度参与国内国际双循环。**中部崛起战略**是国家区域协调发展的重要部署，桃源可借助此战略契机，主动对接长江经济带与中部城市群的产业分工，重点发展主导产业，打造特色产业集群。桃源作为湘鄂西和湘鄂渝黔两个革命根据地的重要组成部分，红色历史底蕴深厚，文化资源丰富，**革命老区振兴发展战略**的实施为我县推动多领域合作机制建设注入了强大的精神动力。在**湖南省“三高四新”发展战略**和“一核两副三带四区”区域格局中，桃源是全省先进制造业布局的重要一环，面临重大发展机遇。依托渝厦高铁贯通带来的新机遇，桃源可积极响应湖南省将**常德打造为对接成渝地区双城经济圈重要节点**的区域发展布局，主动深化与成渝地区在商贸、旅游及产业配套等领域的合作，从而为县域发展增添新动能。

**要素禀赋聚合构筑发展新优势。经济大县优势明显。**桃源县连续位列全省经济十强县和全国中部百强县，省委、省政府对经济大县在产业布局、基建投资、要素配置等方面予以重点支持，由此带来的产业集聚效应将助推我县产业、龙头企业持续发展壮大，为高质量发展奠定坚实基础。**城镇化潜力持续释放。**作为国家潜力地区城镇化水平提升试点县，桃源可依托深入实施以人为本的新型城镇化战略，积极争取国家在产业导入、基础设施互联互通等方面的支持，优化“县城—中心镇—特色村”三级体系，推动人口集聚与公共服务提升。**农业基础雄厚。**作为全国产粮大县，可依托国家健全种粮农民收益保障机制和主产区利益补偿机

制，积极争取农业基础设施建设及相关要素支持，进一步提升农业产业化水平，夯实粮食安全基础。**生态底色鲜明**。作为全国生态文明先进县，桃源在生态旅游、康养产业与碳汇交易等方面潜力巨大，是探索生态产品价值实现机制、争创省级生态产品价值实现示范县等方面的宝贵财富；全省中小河流治理示范县建设助力构建良性的“水生态+”发展体系，推动县城烟溪河治理与非遗文创、滨水商业融合，打造“生态修复—文化展示—产业激活”闭环，探索“治水兴城”新路径。**文旅动能强劲**。跻身中国县域旅游发展潜力百强，桃花源5A级景区辐射效应持续增强，“文旅+”融合不断激活乡村民宿、非遗文创等新业态。此外，丰富的土地与劳动力资源、优质教育人才资源等多重优势，为产业升级提供了坚实支撑。

产业转型升级激活发展新动能。随着新一轮科技革命和产业变革纵深推进，发展新质生产力成为推动高质量发展的内在要求和重要着力点。中低端制造业转型升级已成为培育新质生产力、增强国际国内贸易竞争力的必然要求和战略举措。湖南省着力构建的“改造提升四大传统产业、巩固延伸四大优势产业、培育壮大四大新兴产业、前瞻布局四大未来产业”，以及常德市所明确的“轻工纺织、装备制造、现代农业、文化旅游、生物制造、新材料新能源、数字产业”七大产业领域，为桃源产业布局和产业转型升级指明了方向，注入了高质量发展新动能。桃源可立足运动鞋服、人机交互智能显示、风电与航空航天零组件三大主导产业，持续深化细分领域发展、拓展产业应用场景。推动传统产业焕新，重塑竞争新优势。以智能化、绿色化为方向，对轻工纺

织、食品加工、建材等产业通过数字化改造实现降本增效，通过循环经济模式促进工业废弃物资源化利用。探索建材产业“绿色矿山+智能工厂”模式，持续推动节能降耗。加快新兴产业崛起，培育增长新引擎。聚焦科技创新，推动产业高端化、智能化、绿色化发展，构建“屏显模组—智能终端—场景应用”生态圈，打造“智显之城”。智慧农业示范区推广“互联网+订单农业”，富硒功能农业进军高端市场，助推现代农业升级。布局未来产业，抢占新赛道。前瞻谋划，积极融入国家和省级未来产业布局，深入实施“智赋万企”行动，推动农业、文旅等领域数字化转型，力争实现企业上云新突破；积极推行低空经济试点，探索无人机物流、农业植保等应用场景。通过“链式集群”发展模式，形成“龙头引领—配套跟进—生态成圈”的产业新格局，全面激活县域经济内生动力。

## 第二章 “十五五”时期发展的总体要求

### 第一节 指导思想

坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，认真贯彻落实习近平总书记关于湖南工作的重要讲话和指示批示精神，锚定“三高四新”美好蓝图，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，完整准确全面贯彻新发展

理念，主动服务和融入新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，坚持以经济建设为中心，以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以全面从严治党为根本保障，坚持锚定“三个高地”、推进“二次创业”，坚持推进“十项提升工程”、建设“五个现代强县”，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，推动人的全面发展、全体人民共同富裕迈出坚实步伐，奋力开创中国式现代化桃源实践新局面。

## 第二节 基本原则

“十五五”时期我县经济社会发展必须遵循以下原则：

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

——坚持人民至上。尊重人民主体地位，紧紧依靠人民，坚持共同富裕，促进社会公平正义，增进民生福祉，维护人民根本利益，用心用情办好民生实事，不断提高人民生活水平，让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民。

——坚持高质量发展。以新发展理念引领发展，因地制宜发展新质生产力，建设具有桃源特色的现代化产业体系，统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革，加快培育新动能，促进经济结构优化升级，做优增量、盘活存量，推动经济持续健康发展和社会全面进步。

——坚持全面深化改革。聚焦制约高质量发展的体制机制障碍，推动进一步全面深化改革走深走实，扩大高水平开放，持续增强发展动力和社会活力。

——坚持有效市场和有为政府相结合。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，构建统一、开放、竞争、有序的市场体系，进一步优化营商环境，形成既“放得活”又“管得好”的经济秩序。

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

### 第三节 战略定位

锚定湖南省“三高四新”美好蓝图和常德市“三个高地”“二次创业”战略部署，努力建设“五个现代强县”：

——建设现代工业强县。聚焦运动鞋服、人机交互智能显示、风电与航空航天零组件三大主导产业，推动集群化、智能化、绿色化转型，全力打造“中部鞋都、智显之城”，全面提升工业核心竞争力。进一步打造“桃花源里好创业”品牌。

——建设现代教育强县。坚持以人民为中心发展教育，锚定“全市第一、省内一流、全国知名”目标，通过优化教育资源布局、完善现代教育体系、提升教育教学质量、强化教育发展保障，为建设现代化新桃源提供坚实人才支撑和智力支持。进一步打造“桃花源里好读书”品牌。

——建设现代农业强县。坚持以保障粮食和重要农产品供给

安全为核心，强化科技装备支撑与绿色低碳发展，加快构建“稳产高效、科技引领、绿色安全、融合协同”的现代农业体系，全面提升农业质量效益和区域竞争力。进一步打造“桃花源里好耕田”品牌。

——建设现代文旅强县。打造全省文旅康养目的地，深化文旅融合，整合山水、人文等资源，优化全域旅游格局，建设集度假、休闲、康养、体验于一体的知名旅游目的地。进一步打造“桃花源里好风光”品牌。

——建设现代交通强县。以“外联内畅、智慧绿色、融合高效”为导向，统筹推进公、铁、水、空等多种运输方式协同发展，为城乡融合与区域振兴提供坚实交通保障。进一步打造“桃花源里好顺畅”品牌。

#### 第四节 主要目标

坚持把高质量发展作为首要任务，聚焦建设“五个现代强县”，力争通过五年奋斗，推动全县经济和社会发展达到以下目标：

**经济实力实现新跨越。**推动经济规模与质量同步提升，地区生产总值年均增长5%以上，地方一般公共预算收入、固定资产投资、社会消费品零售总额等稳步增长。产业结构持续优化，三次产业比重更趋合理，经济综合实力位居全省县域前列，成为全市经济增长的重要引擎。

**产业体系构筑新优势。**加快构建现代化产业体系，全力打造“中部鞋都、智显之城”。做大做强运动鞋服、人机交互智能显

示、风电与航空航天零组件三大主导产业，做优做特铝材加工、富硒农产品精深加工等传统产业，大力发展现代物流、现代金融等配套服务业，积极布局低空经济、数字经济、人工智能等新领域新赛道，推动形成主导产业集聚引领、传统产业转型升级、新兴产业快速崛起的良好局面。

**创新驱动激发新动能。**坚持把科技创新作为核心动力，全面提升创新平台能级，建成省级以上创新平台 5 家，高新技术企业突破 90 家，备案科技型中小企业 200 家以上。支持企业创新发展，推动企业梯次培育、数字化转型，国家级专精特新“小巨人”企业、制造业单项冠军企业分别达到 4 家、2 家以上。深入实施人才强县战略，强化全方位激励保障，着力打造湘西北地区重要科技创新策源地。

**城乡融合开启新局面。**坚持以县城为重要载体的新型城镇化战略，推进城乡融合发展，科学有序推动农业转移人口市民化，常住人口城镇化率提升至 52% 左右。加快完善综合立体交通体系，增强区域综合承载能力，全面改善农村基础设施与公共服务水平，持续缩小城乡收入差距，高标准建成一批省级美丽乡村示范片区，构建城乡协调发展、融合共荣的新格局。

**民生福祉达到新水平。**在推动共同富裕方面取得实质性进展，实现居民收入增长与经济发展同步，基本公共服务均等化水平稳步提高。教育强县建设实现新突破，义务教育优质均衡发展取得新进步。健康桃源建设迈上新台阶，医疗卫生服务能力达到全市领先水平。就业更加充分更高质量，社会保障体系与养老服务体系持续完善。文化体育事业繁荣发展，人民群众的获得感、

幸福感、安全感显著增强。

绿色转型取得新成效。巩固提升国家生态文明建设示范县创建成果，加快构建“一江两屏、两廊三区、多节点”生态保护格局，系统推进森林、湿地、农田生态系统修复与连通。深入落实“碳达峰、碳中和”目标，推动重点行业绿色化改造，完善循环经济产业链，积极探索“生态+”价值转化路径与生态产品价值实现机制。强化污染防治与生态修复协同治理，深化沅水流域环境综合整治，全面完成历史遗留矿山生态修复，推动城乡环境质量整体提升，绿色发展优势更加彰显。

社会治理实现新提升。全面依法治县体制机制更加健全，矛盾纠纷多元化解机制持续完善，智慧治理平台全域覆盖，社会治理体系和治理能力现代化水平显著提升，法治桃源建设达到更高水平。国家安全体系和能力建设进一步加强，应急管理体系和基础设施更加完善，重点领域风险隐患有效防范化解，公共安全治理水平全面提升，共建共治共享的社会治理体系更加健全，平安桃源建设迈上新的台阶。

在此基础上再奋斗五年，到二〇三五年实现我县经济实力、科技实力和综合影响力大幅跃升，人均地区生产总值达到中等发达国家水平，人民生活更加幸福美好，与全国、全省、全市同步基本实现社会主义现代化。

## 桃源县“十五五”经济社会发展主要指标设置

类别	序号	指标名称	基期值 (2025年)	目标 (2030年)	属性	
经济发展	1	地区生产总值增长 (%)	6.8	年均5以上	预期性	
	2	全员劳动生产率增长 (%)	—	高于GDP增长	预期性	
	3	常住人口城镇化率 (%)	47.16	52左右	预期性	
创新驱动	4	高技术制造业增加值占规模工业增加值比重 (%)	—	14	预期性	
	5	研发经费投入增长 (%)	—	年均9以上	预期性	
	6	每万人口高价值发明专利拥有量 (件)	1.23	3以上	预期性	
	7	数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重 (%)	4.4	5以上	预期性	
民生福祉	8	城镇调查失业率 (%)	<5.5	<5.5	预期性	
	9	居民人均可支配收入增长 (%)	4.8	与经济增长同步	预期性	
	10	劳动年龄人口平均受教育年限 (年)	—	11.5	约束性	
	11	每千人口拥有医护人员数	执业医师数 (人)	2.92	3.5	预期性
			注册护士数 (人)	2.71	4.5	预期性
	12	3岁以下婴幼儿入托率提高 (百分点)	—	达到市定目标	预期性	
	13	养老机构护理型床位占比 (%)	73.9	80	预期性	
14	人均预期寿命 (岁)	79	80	预期性		
绿色低碳	15	单位地区生产总值二氧化碳排放降低 (%)	—	达到市定目标	约束性	
	16	非化石能源占能源消费总量比重 (%)	—	达到市定目标	约束性	
	17	PM2.5平均浓度 (微克/立方米)	29.3	达到市定目标	约束性	
	18	优良水体比例 (%)	100	达到市定目标	约束性	
	19	森林覆盖率 (%)	57.22	57.22以上	约束性	
安全保障	20	粮食综合生产能力 (万吨)	77.15	76以上	约束性	
	21	能源综合生产能力 (万吨标准煤)	—	达到市定目标	约束性	
	22	亿元地区生产总值生产安全事故死亡率 (人/亿元)	0.0109	≤0.0138	约束性	

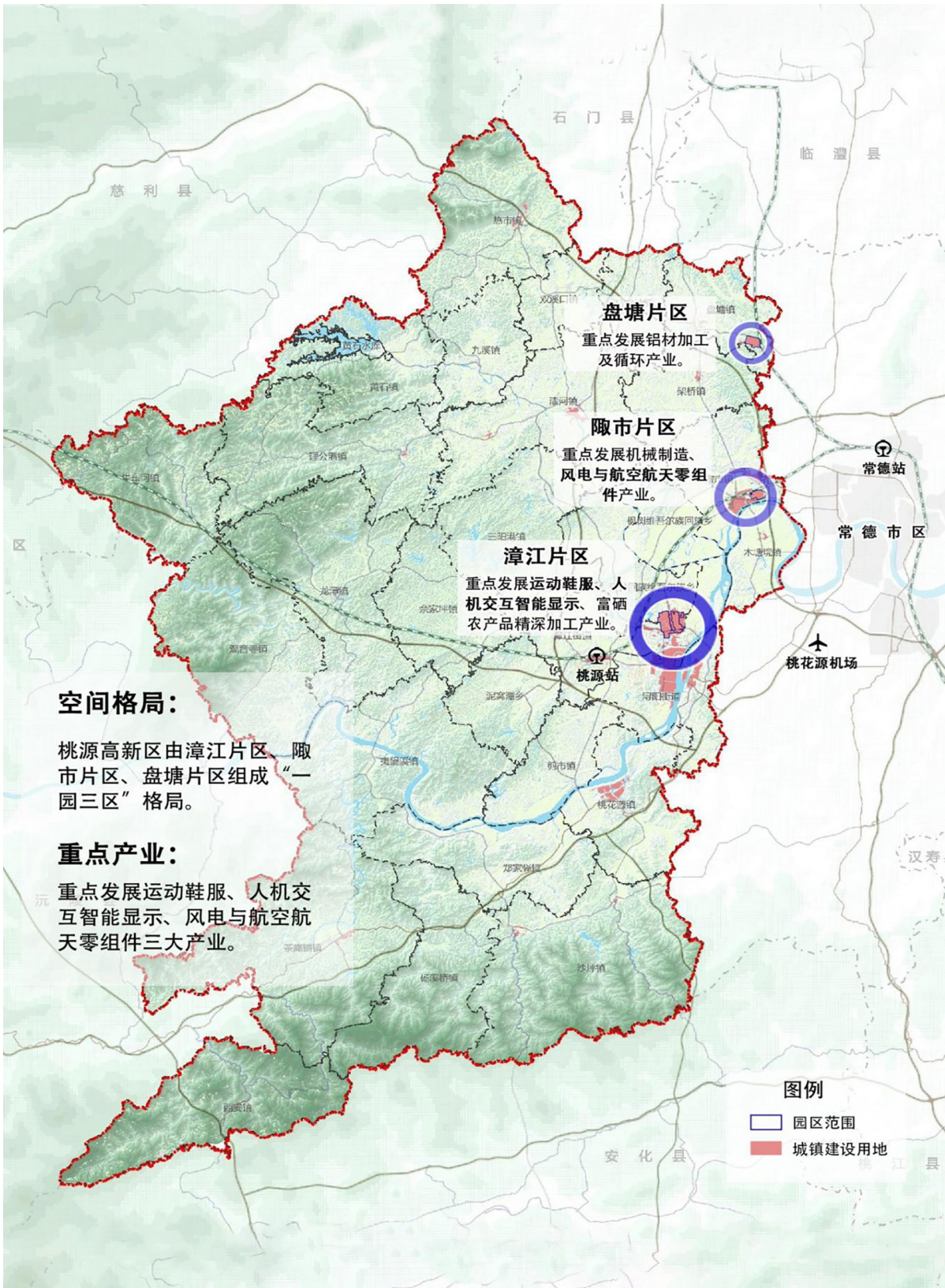
## 第三章 升级新型工业

紧扣建设现代工业强县目标，深入实施以“创业桃源”为主题的工业发展提升工程（见专栏1），把握制造业集群化、智能化、绿色化发展趋势，坚持以科技创新引领现代产业体系建设，因地制宜发展新质生产力，持续增强产业基础能力与产业链现代化水平。力争到2030年，全县规模以上工业企业达到260家，工业总产值突破450亿元，其中规模以上工业总产值达到350亿元。

### 第一节 优化现代产业布局

围绕打造“中部鞋都、智显之城”目标，坚持“主导引领、传统升级、新兴协同”发展路径，持续强链补链延链，提升产业链供应链韧性和安全水平，构建结构优化、重点突出、韧性强大的现代产业体系。

优化产业发展布局。在“一园三区”总体格局下，实施差异化发展战略，重点优先发展漳江片区，巩固提升隰市片区和盘塘片区。漳江片区位于漳江街道、青林回维乡，规划面积433.03公顷，重点发展运动鞋服、人机交互智能显示、富硒农产品精深加工产业，推动制造业与服务业深度融合，以产业组团带动城区拓展。隰市片区位于隰市镇，规划面积202.5公顷，依托临空、临港、临铁优势，立足传统工业基础，重点发展机械制造、风电与航空航天零组件、非金属矿物新材料和现代物流产业。盘塘片区位于盘塘镇，规划面积128.35公顷，以再生铝精深加工为主线，聚焦废铝循环利用，培育特色铝循环再生产业体系。



桃源高新区“十五五”产业发展布局图

做强主导产业集群。集聚发展运动鞋服产业，延伸产业链条，补齐薄弱环节，加强自主品牌建设，提升产品附加值，推动集群由“制造”向“智造”转型，加快形成具有桃源特色的新质生产力。争创省级中小企业特色产业集群，力争到 2030 年规模企业达 60 家、产值实现 100 亿元，全力打造“中部鞋都”。创新发展人机交互智能显示产业，吸引优质医美企业配套集聚，构建“屏显模组—智能终端—场景应用”全产业链，强化核心技术攻关，争创国家级中小企业特色产业集群，力争到 2030 年规模企业达 60 家、产值实现 100 亿元，打造引领县域经济发展的新质生产力核心集群，全力打造“智显之城”。提升发展风电与航空航天零组件产业，支持龙头企业积极融入国家战略性新兴产业布局，加强与上下游企业协作，拓展轨道交通、船舶等高端市场，产业向高精尖迈进，力争到 2030 年规模企业达 50 家、产值实现 50 亿元。

推动传统产业升级。做强黄金采矿业，推进绿色化、智能化开发，延伸精深加工链，建设特色黄金产业基地。持续提升富硒农产品精深加工水平，推进产业升级，抢占高端市场，擦亮桃源富硒品牌。围绕铝材精深加工，重点发展建筑铝模板、系统门窗、工业铝型材及新能源铝部件；大力发展铝循环再生利用，培育自主知识产权和品牌，构建从再生铝到高端制品的全产业链，实现绿色化、高端化发展。持续培育“以竹代塑”产业，强化竹材精深加工、产品设计与市场拓展。促进先进制造业与生产性服务业融合，重点发展现代物流、金融、科技信息、商务服务等，增强产业发展服务保障。

培育新兴产业发展。前瞻布局发展新质生产力的主阵地，积

极开发新能源产业，力争 2030 年新材料与清洁能源产业产值突破 50 亿元。前瞻布局低空经济，将其作为培育新增长引擎的重要抓手，积极构建涵盖低空制造、飞行、保障和综合服务的产业体系。拓展无人机物流、农业植保等应用场景，完善空域管理、起降场地等保障设施，发展教育培训、维修保养等综合服务，形成“龙头引领—配套跟进—生态成圈”的低空经济发展格局。

## 第二节 强化市场主体培育

梯度培育创新型市场主体，坚持引进与培育并重，推动新增招引与存量提升并行，健全企业成长机制，壮大优质市场主体，为建设现代工业强县提供坚实支撑。

创新招商引资机制。深化精准招商，聚焦主导产业，推进“迎老乡、回故乡、建家乡”等主题活动，推行产业链招商、以商招商、科技招商、中介招商、活动招商、会展招商。建立重大项目全周期服务机制，新引进、新开工、新投产一批重大工业项目，完成产业投资 150 亿元以上。瞄准央企、军工集团、世界 500 强等“关键目标”，重点引进区域总部、研发中心及高技术企业，推动核心技术落地与本地产业链协同，实现“引进一个、带动一片”。

实施企业梯度培育。建立企业培育库，支持中小企业和个体工商户发展，深入实施“微成长、小升高、高上市”培育路径，形成梯次衔接、持续成长的发展格局。到 2030 年，国家级专精特新“小巨人”企业达 4 家，省级专精特新中小企业超过 42 家，国家及省级制造业单项冠军企业分别达到 2 家和 3 家以上，上市公司不少于 2 家，构建“大企业顶天立地、中小企业铺天盖地”的

企业生态。

**推进企业数智化转型。**以数智化转型赋能新型工业化，深化“智赋万企”行动，支持企业搭建工业互联网平台，实现研发设计、生产制造、经营管理全流程数智化。鼓励应用云计算、大数据等技术，建设智能工厂和数智化车间，提升关键工序数控化率和数智化研发设计工具普及率。到 2030 年，建设先进智能工厂 2 个、智能制造企业 20 家、智能制造生产线 25 条、智能工位 130 个。

### **第三节 推动科技创新赋能**

坚持以创新促转型，以转型促发展，把增强自主创新能力、服务发展作为科技发展的核心要求和转变发展方式的中心任务，推动科技创新和产业创新在更高水平上实现深度融合。

**加快创新主体培育。**完善科技企业培育库，梯度培育“初创企业—科小—高企—科技领军企业—上市公司”，打造一批创新水平高、成长性好、科技支撑作用强的创新型企业。注重发展壮大科技领军企业，支持其主导和参与国家、省、市重大专项，突破“卡脖子”技术。力争到 2030 年，高新技术企业突破 90 家，备案科技型中小企业超过 200 家。

**打造高能级创新平台。**聚焦主导产业和重点企业技术需求，积极推动产业研发中心、公共检验检测中心、中试基地等各类创新平台建设与升级。支持构建龙头企业牵头、高校院所支撑、各创新主体相互协同的创新联合体，探索“异地研发，桃源转化”等合作模式。建成省级以上创新平台 5 家。

**推动产学研用金融合。**以“人工智能+”行动全面赋能产业

发展。引导企业加大研发投入，联合高校院所面向产业需求共同凝练科技问题、联合科研攻关、协同培养人才，推动企业主导的产学研融通创新。充分发挥以院士为代表的高端智力资源的桥梁纽带与引领带动作用，全方位深化产学研用金协同，吸引更多创新成果在桃孵化转化。

#### 第四节 深化产城融合发展

强化园区产业发展主阵地作用，推动产业功能与城市功能深度融合。力争到 2030 年，园区规模工业企业达 200 家，技工贸总收入突破 300 亿元、年均增长 11% 以上；实现规模工业总产值 250 亿元、年均增长 9% 以上；实现税收 9 亿元、年均增长 10% 以上。

完善园区产业生态。持续推进标准化厂房、智慧物流仓储中心等生产性设施。支持建设园区供应链管理服务平台，整合原材料采购、产品分销、仓储运输等环节，提升产业链上下游协同。依托职业中专资源共建实训基地，定向输送技能型人才。推进园区合作共建，探索与外地先进园区建立“飞地园区”，以三大主导产业为合作突破口，在运营管理、人员交流、产业资源等方面开展全方位合作。全面提升园区在全省省级开发区中的综合排名与影响力，全力向国家级产业园区迈进。

完善生活服务设施。深入推进产业导入型国家潜力地区城镇化水平提升试点建设，坚持“以产兴城、以城促产、产城融合”理念，完善园区生产性、生活性基础设施配套。持续优化住房、教育、医疗、商业等生活服务供给，着力构建便捷高效的“15 分钟职住生活圈”。打造产业活力强劲、城市功能完善、生态环境优美的产城融合区。

## 第五节 健全创业服务体系

营造大众勇于创业、资本竞相投入、政府有力支持的创业氛围，优化服务体系，激发社会创造活力，为现代工业强县建设注入持续动力。

**强化人才支撑体系。**深入实施人才强县战略，全面落实“人才绿卡”制度，支持高校毕业生、返乡人才等群体创新创业。完善人才培养与引进机制，围绕主导产业需求，特别是发展新质生产力的需求，培养和引进高层次创新型人才、产业领军人才和高技能人才，从政治、经济、社会等方面给予激励和支持。

**完善服务平台建设。**加强创业孵化基地、商业孵化服务中心、人才孵化基地等载体建设，开展创业大讲堂、创业训练营等活动。构建“孵化—成长—产业化”全链条服务体系，提供政策咨询、项目推介、融资对接、技术支撑、市场拓展等专业化服务。推动线上线下服务资源深度融合，提升创业服务精准度和覆盖面。

**加大创业支持力度。**提高创业补贴力度，探索创业投资风险补偿机制，深化“湘信贷”“金融超市”等平台应用，为创业企业提供便捷高效金融服务。推行“创业服务绿色通道”，实现企业注册、许可申领等“一网通办”，营造高效便捷、公平透明、预期稳定的营商环境，促进要素资源在更大范围内畅通流动。

## 专栏 1 以“创业桃源”为主题的工业发展提升工程

**主导产业集聚。**围绕运动鞋服、人机交互智能显示、风电与航空航天零组件三大主导产业，系统推进“中部鞋都”鞋服产业园、“智显之城”人机交互智能显示产业园、风电与航空航天零组件产业园建设。全面实施产业链“链长制”，强化产业协同与要素保障，着力打造“中部鞋都”与“智显之城”两大产业地标，培育形成省级和国家级特色产业集群。

**企业梯队培育。**健全企业梯次培育机制，壮大科技型企业集群与规模以上工业企业队伍。支持重点企业关键技术研发与产业化平台建设，完善企业上市后备资源库，加快企业上市进程，助力企业做大做强，实现工业总产值与税收的持续稳步增长。

**招商引资精准。**落实领导班子带头招商与部门全员参与机制，发扬“八千八万”精神，持之以恒开展全员招商。深入开展“迎老乡、回故乡、建家乡”活动，推行多元化招商模式，力争引进一批优质项目，促进主导产业延链补链强链。

**科技创新赋能。**建立桃源籍高端人才信息库，为产业发展提供科技与人才支撑，推动科技成果在本地转化。完善科技创新体系，落实各项研发激励政策，支持企业建设各类高水平研发平台与技术中心，持续增强产业创新支撑能力。

**要素成本优化。**创新金融服务模式与风险分担机制，强化对企业的金融支持。深入开展降低企业成本专项行动，系统清理规范涉企收费，着力降低企业用水、用电、用气及物流等生产要素成本，持续优化企业家服务体系，全力打造一流营商环境。

**产城融合深化。**持续推进高标准多层标准化厂房建设，打造集约高效、功能完备的产业发展空间载体。完善园区生产、生活、生态配套设施，提升公共服务能力，全面增强园区的综合承载能力与宜居宜业水平。

**园区管理改革。**深化园区改革，进一步剥离社会事务。探索园区合作共建新机制，建立科学的绩效考核与人员管理长效机制，不断提升园区管理效能与市场化、专业化运营水平。

## 第四章 提质现代农业

锚定建设现代农业强县目标，深入实施以“丰收桃源”为主题的现代农业提升工程（见专栏2），牢记粮食安全是“国之大者”，坚持以保障粮食和重要农产品供给安全为核心，统筹发展科技农业、绿色农业、质量农业、品牌农业，提升农业产业化水平。

### 第一节 筑牢粮食安全根基

保障粮食生产空间。坚决扛稳粮食安全政治责任，深入实施粮食安全战略，确保全县粮食播种面积稳定在178万亩以上、产量保持在76万吨以上。稳定水稻生产空间，以永久基本农田、高标准农田和水稻生产功能区为重点，科学划定种植区域，严格落实播种任务。拓展重要农产品供给空间，充分利用旱土、高岸田、天水田、渗漏田及零星地块，推进玉米、大豆区域化布局和标准化生产，确保油菜播种面积稳定在76.4万亩、总产达10.46万吨以上。优化杂粮作物生产结构，坚决遏制耕地抛荒，因地制宜发展马铃薯、甘薯等旱地杂粮，持续优化粮食生产布局。推进国家储备粮源基地建设，加强粮食购销和储备管理，切实保障粮食和重要农产品稳定安全供给。

严格落实耕地保护。耕地是粮食生产的根基，是中华民族永续发展的基石。坚持最严格的耕地保护制度，统筹划定落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界“三条控制线”，坚决守住耕地保护红线和粮食安全底线。强化耕地用途管制，严

格落实耕地占补平衡，坚决遏制耕地“非农化”、防止永久基本农田“非粮化”，建立常态化监测监管机制。科学规划耕地恢复空间，持续推进耕地恢复与地力提升，探索建立耕地保护修复长效机制。拓宽耕地生态补偿渠道，构建多元化投入格局。高质量推进高标准农田建设，建设高标准农田 67 万亩（其中新建 41.5 万亩、改造提升 25.5 万亩）。加快耕地保护信息化建设，提升智慧监管水平，到 2030 年耕地质量平均等级提高到 4.5 以上。

**健全种粮保障机制。**推动农业供给侧结构性改革，全面落实各项惠农补贴和农业保险政策，稳步扩大粮食作物完全成本保险和种植收入保险覆盖面，增强农户风险抵御能力。完善粮食收储调控体系，优化政策性收购与市场化收购协同机制，保障粮食市场平稳运行。积极培育家庭农场、农民合作社等新型经营主体，发展多种形式适度规模经营，推动技术装备升级和生产经营集约化。通过构建价格、补贴、保险等多重保障机制，切实提升种粮综合效益，有效调动农民种粮积极性，巩固提升粮食综合产能。

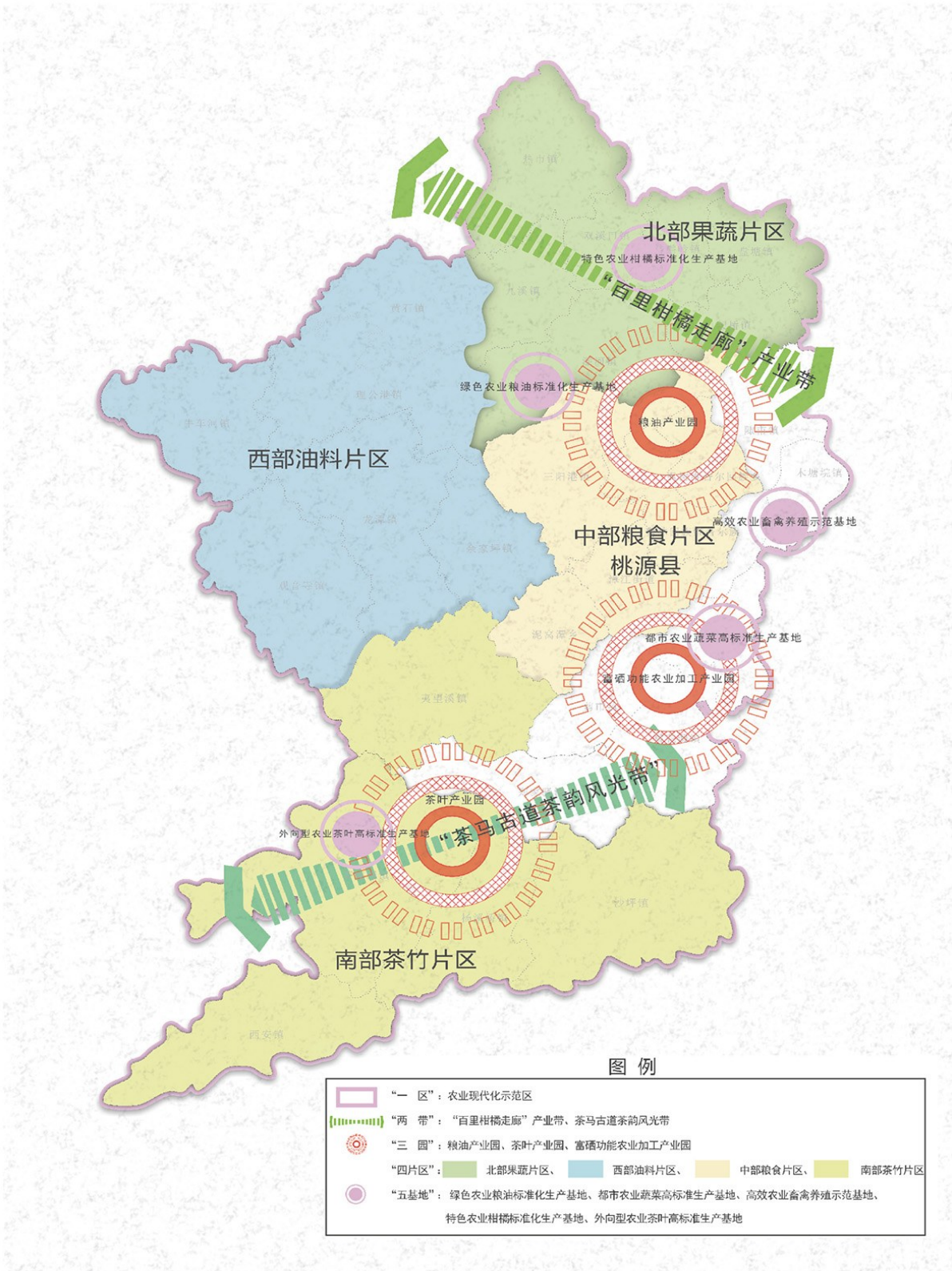
## 第二节 提升特色农业质效

**优化特色农业布局。**立足环洞庭湖平湖农业区资源禀赋，落实国家级农产品主产区功能定位，完善富硒特色农业产业体系，规划形成“一区两带三园四片区五基地”的特色农业功能格局：“一区”即农业现代化示范区；“两带”即“百里柑橘走廊”产业带、茶马古道茶韵风光带；“三园”即粮油产业园、茶叶产业园、富硒功能农业加工产业园；“四片区”即北部果蔬片区、西部油料片区、中部粮食片区、南部茶竹片区；“五基地”即绿色

农业粮油标准化生产基地、都市农业蔬菜高标准生产基地、高效农业畜禽养殖示范基地、特色农业柑橘标准化生产基地、外向型农业茶叶高标准生产基地。

**发展优势产业集群。**全面打响“中国硒乡”品牌，聚焦富硒优势产业，推进全链条开发，加快产业升级，打造“桃源富硒香米”“桃源红茶”等地标产品，推动硒资源与健康、文旅等产业融合，力争富硒产业综合产值突破 90 亿元。促进茶产业生态化、标准化发展，改造低产茶园 5 万亩，建设智慧茶园，实现茶产业综合产值 15 亿元，带动休闲农业和乡村旅游年接待 550 万人次。实施柑橘品质提升工程，打造“百里柑橘走廊”，推进鲜果商品化处理率达 95%，配套建设 10 万吨冷链仓储设施，培育“柑橘+旅游”新业态。

**提升农产品加工水平。**立足县域农业资源禀赋，建设优质粮源生产基地，培育壮大粮食加工龙头企业，延伸粮食深加工产业链。巩固提升油菜、油茶基地，打造以油菜为主导、油茶为特色的油料产业集群，培育区域影响力食用油品牌。高标准建设桃源酱菜精深加工产业园，加快发展蔬菜制品与功能食品加工体系。依托柑橘产业优势，构建以罐头、饮品、果脆为主的水果加工链。强化茶叶深加工，推进夏秋茶资源综合利用，完成茶叶初制厂技术改造，建成一批连续化、智能化茶叶加工生产线。扶持竹木加工企业做大做强，引进培育规模化企业，实现竹木加工总产值 18 亿元。完善畜禽全产业链，发挥桃源黑猪、桃源鸡等地方品种优势，打造省级以上知名畜禽品牌。构建覆盖粮油、竹木、果蔬茶、畜禽水产、预制菜等领域的全产业链体系，积极创建农业产业强镇和农业产业园。



桃源县“十五五”农业规划图

推进农业数字化转型。系统布局智慧农业基础设施，建设蔬菜生产信息化管理平台，推广智能温室、水肥一体化等技术，建设数字农业应用示范基地。推进农业气象监测预警、农产品冷链物流和蛋鸡数字化养殖等项目，构建“天空地”一体化数字农业体系，推动农业向“科技驱动”转型。

### 第三节 智赋农业绿色发展

加强现代种业创新。深入实施种业振兴行动，扎实推进种子工程，设立新品种示范与比较试验基地，建立健全标准化、集约化良种繁育体系。推进优质农作物品种引进与示范，扩大主导品种推广规模，实现品种有序更新和结构优化。强化种业市场监管，健全知识产权保护机制，加大执法力度，规范生产经营秩序，促进育繁推一体化发展。完善种子储备体系和交易机制，实行分级储备、动态管理，增强应急供种能力，确保主要农作物良种覆盖率稳定在99%以上。

强化农业科技支撑。加快先进农业科技与智能装备推广应用，推进农艺农机深度融合，培育专业化社会化服务组织，持续提升农业综合机械化水平，确保水稻、油菜耕种收综合机械化率分别达到90%、80%。构建农业科技协同推广机制，建设县级数字农业服务平台，推广应用物联网溯源等技术，支持校企共建富硒产业研究院，突破生物转硒等关键核心技术。推进农业设施市场化运营，冷链仓储设施利用率提高至85%。拓展开放合作，对接长三角、大湾区市场，设立富硒农产品展销专区和区域品牌推广中心，参与共建硒产业技术与标准联盟。

推进农业绿色发展。实施耕地质量长期监测，加强病虫害监测预警与植物疫情阻截防控，全面推广生物防治、理化诱控和高效低风险农药等绿色防控技术，融入专业化统防统治体系。推广耕地地力培肥技术，年实施5万亩。加强秸秆资源化利用，培育万吨级秸秆加工企业3家，完善秸秆收储运服务体系，确保秸秆综合利用率稳定在90%以上。全面应用绿色防控，实现病虫害专业化处置率达到95%以上，实现农药施用量年减5%。强化农产品质量安全监管，持续推进国家农产品质量安全县建设，主要农产品监测合格率稳定在98%以上，完善全程可追溯体系，坚决杜绝重大质量安全事件。

#### 第四节 创新要素支撑机制

加强农业人才培养。强化乡村振兴人才支撑，加强本土农业人才队伍建设，完善县乡村三级农技服务体系，提升农技人员专业素质和服务能力，增强新型经营主体带头人管理水平，持续推进基层农技特岗人员定向培养。发展农业职业教育，深化产教融合、校企合作，建设一批规模适度、功能完善的农技示范基地，强化技术集成、示范展示和实训操作功能。构建分层分类培训体系，聚焦种粮大户、专业合作社、家庭农场等核心主体，覆盖乡村级农业从业人员，统筹基层农技人员、农业科技特派员等专业队伍，重点开展现代农业技术、智能装备应用、绿色生产等培训，每年培训农村各类人才1.2万人次以上。

深化农村制度改革。以制度创新为核心驱动力，全面盘活农村资源要素。深化农村土地制度改革，落实承包地“三权”分置

制度，提高土地流转规范化水平，健全农村产权流转交易体系。规范农村宅基地管理与利用，稳慎推进“三权”分置改革试点，支持集体经济组织以出租、入股、合作等方式盘活利用闲置宅基地和农房。加强农村“三资”规范化管理，创新发展新型农村集体经济，完善新型农业经营体系。

**完善联农带农机制。**扎实推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，在高质量发展中扎实推进共同富裕。健全联农带农、主体培育与利益联结长效机制，深入推进产业帮扶、就业帮扶、结对帮扶、消费帮扶、兜底保障“五大提升行动”，坚决守住不发生规模性返贫底线。保持主要帮扶政策总体稳定，建立跨部门数据共享与动态比对机制，推动防返贫监测系统实时更新、精准预警。建立常态化动态监测网络，完善农村低收入人口分层分类、动态识别帮扶体系。推进庭院经济试点示范建设，引导发展特色种植、家庭工坊等业态，培育一批庭院经济示范村、示范户。加快建设农产品现代流通体系。

## 专栏 2 以“丰收桃源”为主题的现代农业提升工程

**产业融合与龙头培育。**支持农业产业化发展，新增农业规上企业和省级、国家级龙头企业。创建省级农业产业园和国家级、省级产业强镇，培育新型农业经营主体，完善农业社会化服务体系，促进农业融合发展。

**品牌建设与科技兴农。**全面打响“中国硒乡”品牌，打造红茶、茶油等名优富硒品牌和“桃源富硒香米”公共区域品牌。实施财政奖补，组织企业参加评选展销活动。推进种业振兴，提高良种覆盖率，扩大绿色有机和富硒农产品认证规模。布局智慧农业基础设施、农业气象监测预警体系、农产品产地冷藏保鲜设施、蛋鸡养殖业数字基础等项目，推动农业向“科技驱动”转型。

**基地建设与产能提升。**继续实施省级茶叶产业集群项目，推进茶叶产业升级改造。建设湘西北蔬菜保供基地、区域性蔬菜作物基因挖掘与种质创新平台、烟叶产业发展配套设施等项目，稳定蔬菜、烟叶种植规模。立足桃源鸡、桃源黑猪、油茶、油菜、竹等优势资源，推进特色产业基础设施项目，加强品种保护与开发。实施林下经济、林道新建和维修改造、现代化国有林场建设、林草良种培育、国家储备林、全县纪念林与全民义务植树基地建设等项目。

**基础设施与装备升级。**推进高标准粮库、高标准农田、产粮大县农村公共服务设施、粮食生产公共基础设施建设共建共享、粮食生产区域性综合服务平台、工厂化育秧及配套设施、水稻单产提升等项目，巩固粮食安全基础。推广新型农机具，扩大水稻机械化种植面积。推进和美乡村和以工代赈建设项目。

**绿色生态与安全保障。**坚决遏制耕地“非粮化”“非农化”，实施耕地有机质提升行动，推广绿肥种植、粪肥还田，改善土壤环境质量。强化农产品质量安全网格化管理，开展农资打假、农产品质量安全等十大执法行动，提升动植物疫病防控能力和保护能力。布局油料绿色食品标准化生产基地、沅水流域农用地生态功能提升与外来物种综合防控、农业面源污染治理、废弃沼气设施安全处置、区域农业应急救援中心等项目，夯实农业安全发展根基。

**改革赋能与集体增效。**统筹建立常态化防止返贫致贫机制，促进乡村全面振兴。开展庭院经济试点示范建设，培育示范村和示范户。保持土地承包关系稳定，筹建农村产权交易市场，推进土地集中连片流转。规范农村集体经济组织运行，增强村级集体经济造血功能。健全基层农技人才培养体系，实施农技人员精准服务。加强镇村供销社建设，完善为农服务体系。拓展农村实用人才培养维度，强化供销专业人才培养。

## 第五章 协调城乡发展

坚持贯彻以人民为中心的发展思想，深入落实区域协调发展

战略和新型城镇化战略，以基础设施互联互通为支撑，以要素自由流动为重点，着力构建城乡统筹、布局合理、功能完善的基础设施体系，全面提升城乡协调发展水平，加快健全工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

## 第一节 优化国土空间布局

严守“三区三线”空间管控底线，实施精细化用途管制，全面提升国土空间开发保护的效率与品质。

**强化底线管控。**坚决落实国土空间三条控制线的刚性约束。优先划定并严守耕地与永久基本农田保护红线，确保面积稳定，对现状耕地实行应保尽保。科学划定并严格守护生态保护红线，重点保护核心生态区域，从严管控红线内人为活动。合理划定城镇开发边界，推动城镇建设用地紧凑布局、节约集约利用，引导城镇发展方式向内涵式提升转变，为全域可持续发展奠定不可逾越的空间底线。

**落实功能分区。**依据《桃源县国土空间总体规划》，落实国家级农产品主产区功能定位，细化乡镇主体功能分区并实施差异化资源配置与政策引导，实现国土空间精准治理与高效利用。其中，枫树维回乡、木塘垅镇、架桥镇、盘塘镇、马鬃岭镇、双溪口镇、热市镇、黄石镇、九溪镇、理公港镇、牛车河镇、观音寺镇、龙潭镇、余家坪镇、三阳港镇、泥窝潭乡、剪市镇、夷望溪镇、茶庵铺镇、西安镇、郑家驿镇、桃花源镇等乡镇作为农产品主产区，须严格保护耕地，保障粮食安全；沙坪镇、杨溪桥镇作为重点生态功能区，重在维护生态系统完整性、控制人为活动干

扰；漳江街道、浔阳街道、青林回维乡、隰市镇、漆河镇属于城市化地区，着力提升经济和人口综合承载力；桃花源镇同时作为历史文化资源富集区，应依托人文和自然景观资源适度拓展文化旅游功能。

优化总体格局。构建“一心两廊、三区四轴”国土空间开发保护总体格局。强化中心城区引领，建设沅江与武陵山脉、雪峰山脉两大生态长廊，筑牢生态屏障。打造东部经济核心区、中部农业示范区、西部生态涵养区，实现区域功能互补。依托沅澧快速干线第四大道（常桃路）、常吉高速、常张高速、黔张常铁路等交通干线培育四条城镇发展轴，引导生产要素有序集聚，系统协调保护与开发，形成集约高效、宜居适度、山清水秀的可持续发展态势。

## 第二节 推动城市更新提质

围绕新型城镇化战略，深入实施以“品质桃源”为主题的文明创建提升工程（见专栏3），践行人民城市理念，开展城市更新行动，推动城市发展从外延扩张向内涵提升转变，实现结构优化、功能完善、品质跃升、文脉赓续、治理高效。

完善城市基础设施。扎实推进以县城为重要载体的城镇化建设，全面开展城市体检，大力实施城市更新行动，系统推进地下管网更新、防洪排涝与污水处理设施扩能提标工程，提升城市生命线系统安全与韧性。加快中心城区出口路建设与主次干道改造，着力打通“断头路”，完善微循环路网，优化城市路网结构，增加县城区公共停车位供给。加强道路、管网、步道等设施的精

细化管养，提升市政基础设施运行保障水平。统筹推进老旧小区、老旧厂区、老旧街区、城市危旧房和城中村改造，支持既有住宅加装电梯，实施建筑立面更新与业态升级。健全住房保障体系，通过收购转化存量商品房等方式扩充房源，持续攻坚“保交房”，完善房屋全生命周期安全管理，推动房地产高质量发展。

提升城市宜居水平。深入推进以人为本的新型城镇化，科学有序促进农业转移人口市民化，落实常住地登记户口并提供基本公共服务制度，稳步提升常住人口城镇化率。健全“城市一刻钟便民生活圈”，完善公共服务设施与便民商业网点。巩固黑臭水体治理成效，推进烟溪河小流域综合治理与合理开发。持续建设城市生态廊道，增设社区公园与“口袋公园”，提升城市绿化覆盖率与生态品质。强化城市生命线系统与防灾设施建设，增强城市安全韧性。加强历史文化保护传承与活化利用，守护城市历史文脉，全面提升市民文明素养，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明的现代化城市。

赋能智慧城市发展。建设新一代信息基础设施，系统推进千兆光网和 5G-A 网络建设，实现重点区域“万兆到楼、千兆到户”，全面完成农村地区光纤网络深度覆盖。构建统一高效的智慧城市数据资源体系，完善人口、法人、地理信息等基础数据库与城市运行主题数据库，形成标准统一的“城市数字底座”。融合智慧城市理念，构建多维感知的城市基础设施物联管理体系，实现城市运行“一网统管”，全面提升城市治理现代化水平与居民生活品质。

### 专栏3 以“品质桃源”为主题的文明创建提升工程

**环境卫生精细管理。**深化环卫“小承包”网格化管理，实现清扫保洁统一直管与全覆盖。严格落实“门前三包”责任制，确保卫生干净、秩序整齐、绿化完好。

**市容秩序规范治理。**规范流动摊贩管理与农集贸市场经营秩序。科学施划停车位。全面治理违章建筑、立式广告牌、标语横幅及“牛皮癣”，落实文明养犬管理。打造特色美食街区与文化商业街区。

**市政设施全面提升。**开展危旧房屋和保障房安全鉴定与动态整治。实现路灯维护全覆盖，确保亮灯率。持续开展绿化提升，加强公园、广场、道路绿化管养。规范缆线机箱设置，整治空中飞线。清理盘活闲置土地。推进机关院落环境及围墙提质改造。加强人行道、排水井盖等市政设施维护，安装必要道路隔离护栏。

**文明素养培育提升。**常态化开展文明市民推介活动，发挥榜样引领作用。规范公益组织管理。加强文化传承与文明展示，开展街头艺术创作。规范地名管理。常态化举办各类主题节会活动，聚集城市人气。严格执行烟花爆竹燃放规定。

**项目建设统筹推进。**实施烟溪河小流域综合治理和开发、烟溪哑河小流域土地综合整治、老旧小区改造、城市危旧房改造、城中村改造、污水管网提质增效、排水设施建设改造、燃气管网改造、强弱电共管沟（廊道）及附属设施、人防等项目，推进农批市场、农贸市场新建和改造工程。

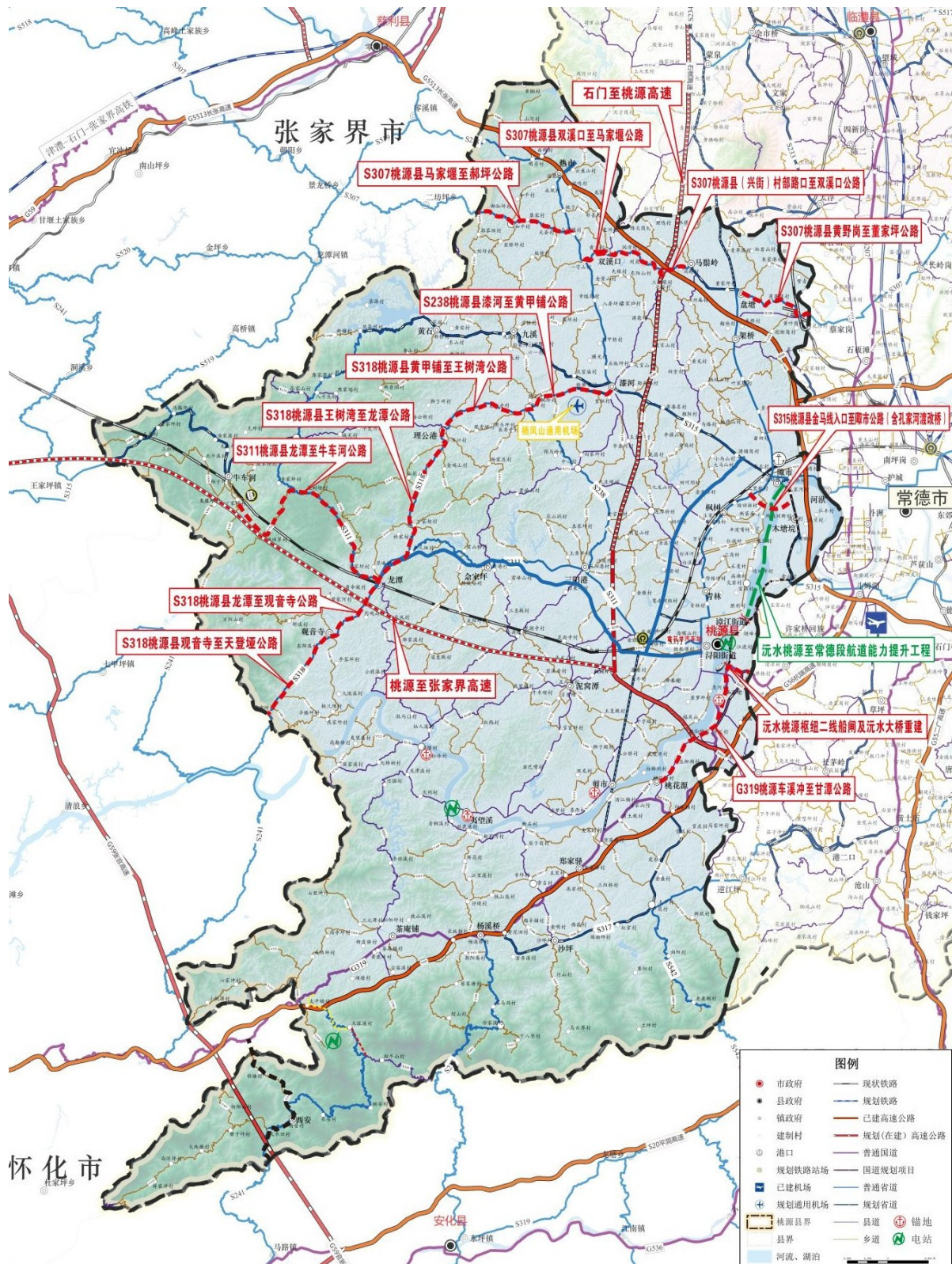
### 第三节 完善综合交通网络

聚焦建设现代交通强县目标，深入实施以“通达桃源”为主题的综合立体交通网络提升工程（见专栏4），以“外联内畅、智慧绿色、融合高效”为导向，统筹推进公、铁、水、空等多种运输方式协同发展，为城乡融合与区域振兴提供坚实的交通保障。

**构建外向型畅联大通道。**建设现代交通基础设施体系，服务畅通国内大循环。强化桃源在区域发展格局中的交通枢纽地位，全面打通对接国家战略的快速通道。完善高速路网骨架。全力推进石桃高速（桃源段）、桃张高速（桃源段）等关键项目建设，

深度融入长江经济带综合立体交通走廊，强化与周边省市的快速互联互通。提质升级国省干线。重点推进 G319 桃源车溪冲至甘潭公路、S307 桃源县黄野岗至双溪口公路等国省道的提质改造工程，显著提升主干道路的通行能力、安全水平与服务品质。发展多式联运体系。全面建成沅水桃源枢纽二线船闸及沅水大桥重建工程；启动澧市千吨级码头二期建设，推进沅水桃源至常德段航道能力提升，全面提升航运效能。

优化全域型内部循环网。以服务民生与经济为导向，构建覆盖城乡、高效便捷的内部交通循环体系。织密骨干路网，深入实施国省干线提质改造，重点推进骨干道路建设，构建高效的“县域 1 小时通勤圈”，保障城乡物流 24 小时双向直达。夯实农村基础，持续扎实推进“四好农村路”建设，规划旅游资源产业路、老旧县乡道改造、农村公路窄路加宽、毗邻村庄联网路等。落实公路全生命周期养护管理措施，完善农村公路建管养运机制，提升公路的安全水平和使用寿命。有序实施危桥改造、安防工程，持续改善农村内部交通微循环。健全物流网络，开通机场物流园货运航线，强化区域物流辐射能级。加快构建城乡高效物流体系，推进县级物流配送中心提质升级，加强乡镇物流服务站和村级物流服务点建设，整合邮政、快递、供销、电商、客运等资源，推行“一点多能、一网多用”的农村物流发展模式，深化客货邮融合，全面提升城乡物资流通效率。



桃源县“十五五”交通规划图

建设智慧化交通体系。推动交通基础设施数字化转型，打造安全、高效、绿色的智慧交通体系。构建“交通大脑”。深化大数据、人工智能技术应用，整合全县交通数据资源，构建统一的交通数据平台和数字孪生系统，实现拥堵智能预测、信号灯智能配时与应急调度“一图统管”。提升出行体验。推进智能信号控制系统与智慧停车引导服务建设，实现拥堵精准治理与便捷停车。升级公路排水系统，在危险路段部署北斗监测传感器，实现对地质灾害与道路隐患的实时预警，提升安全防控能力。赋能公共出行。建设智慧交通综合管理平台，实现重点区域运行状态实时监测与公交站点智能监控全覆盖。持续优化智慧公交系统，动态调整线路班次，显著提升公共交通服务品质与吸引力。

#### 专栏 4 以“通达桃源”为主题的综合立体交通网络提升工程

**水运枢纽与高速公路建设。**完成沅水桃源枢纽二线船闸工程、沅水桃源大桥重建工程。推进石桃高速（桃源段）、桃张高速（桃源段）前期工作和建设。实施沅水桃源至常德段航道能力提升、长江流域沅水桃源段水上交通安全监管码头、长江流域沅水桃源段船舶锚地新建项目，推进陬市千吨级码头二期工程。

**干线公路与农村公路改造。**实施 S307 桃源县黄野岗至双溪口公路、S238、S318 桃源县漆河至观音寺公路、G319 桃源车溪冲至甘潭公路、S307 桃源县马家堰至郝坪公路、S311 桃源县龙潭至牛车河火车站公路、S315 桃源县金马线入口至陬市公路工程（含孔家河渡改桥）项目。持续推进小微自然村组通硬化路、全县旅游资源产业路、老旧县乡道改造、农村公路窄路加宽、毗邻村庄联网路工程。

**桥梁站场与安防设施升级。**实施农村公路危桥拆除重建、农村公路渡改桥工程。开展农村公路生命安全防护工程。

**低空经济与智慧交通应用。**布局桃源栖凤山通用机场、低空起降点网络与配套设施建设、道路交通安全科技创新应用项目，提升公共交通服务能力。

#### 第四节 筑牢水利安全保障

坚持“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，立足流域整体和水资源空间均衡，以保障城乡水安全为核心，构建集约高效、旱涝无虞、饮水放心、生态健康的现代水利基础设施网络。

推进城乡供水一体化。以实现城乡居民“同质饮水”为目标，加快构建城乡统筹、普惠共享的供水格局。强化水源工程建设，重点推进黄石水厂、桃龙大水厂新建和戈尔潭水库扩容等骨干水源工程，增强水资源战略储备与区域调配能力。更新改造供水管网，推动城市供水管网向周边农村延伸覆盖，缩小城乡供水设施差距。创新运营管理模式，全面推行农村供水县域统管，强化从“水源头”到“水龙头”的智慧化监测与管理。力争自来水普及率提升至95%，切实保障城乡居民饮水安全。

加快灌区现代化改造。以提升农业综合生产能力和水资源利用效率为核心，建设现代化节水型灌区。推进重大引调水工程，优化区域水资源宏观配置。完善农田灌溉设施，全面推进大中型灌区续建配套与现代化改造，更新改造小型灌溉泵站。发展高效节水灌溉，配套完善量测水设施与智能管控系统，推动全县农田灌溉水有效利用系数提升至0.62，为保障粮食安全奠定坚实的水利基础。

提升全域防洪减灾能力。统筹发展和安全，构筑保障人民生命财产安全的坚固防线。推进中小河流治理，筑牢防洪工程屏障。纵深推进沅水干流综合治理，实施堤防除险加固和病险水库（闸）除险加固，推进剪市垸堤防建设，加强水利工程运行管护，

全面提升江河安澜保障水平。构建高效排涝体系，加强重点区域排涝能力建设，开展山洪沟治理，形成覆盖城乡、快速响应的排涝安全网。强化水生态修复治理，实施大中型水库清淤与水土保持重点工程，确保河湖生态流量达标率稳定在 90% 以上，实现水灾害防治与水生态保护协同增效。

## 第五节 全面推进乡村振兴

坚持农业农村优先发展，以学习运用“千万工程”经验为引领，扎实推动乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴，协调推进乡村发展、建设与治理，着力打造具有桃源特色的宜居宜业和美乡村。

推进基础设施升级。聚焦农民群众最关心、最直接、最现实的民生问题，持续改善乡村生产生活条件。补齐设施短板，统筹推进交通、水利、电力、通信等基础设施提档升级，每年重点支持一批村（居）实施道路畅通、危桥改造和公共服务设施完善工程。健全物流与商贸网络，合理布局城乡物流体系，完善产地冷链设施和农村电商服务平台，打通农产品出村进城、消费品下乡进村的双向通道。繁荣乡村文化生活，全面提升公共文化服务水平，建设乡村文化广场，常态化开展“送戏下乡”、公益电影放映等文化惠民活动。构建关爱服务体系，针对农村“一老一小”群体，建设集体活动中心，建立健全留守儿童、老人全方位关爱服务体系，定期组织公益活动，全力营造“幼有所乐、老有所安”的乡村幸福生活氛围。

推进和美乡村建设。加强农村生态文明建设，传承弘扬优秀传统文化。遵循乡村发展规律，强化规划引领，塑造形神兼备、韵味独特的乡村风貌。保护修复乡村生态，持续改善农村人居环境。

境，深入开展村庄绿化美化行动和全域土地综合整治。因地制宜推进“厕所革命”，加强农村公共厕所建设与管理。健全“户分类、村收集、镇转运、县处理”的垃圾处理体系，统筹建设污水收集处理设施，确保农村生活污水有效处理率达55%以上。传承活化乡村文脉，加强传统民居、古建筑等乡村历史文化遗产的保护和修缮，保留乡村风貌，传承文化基因。

创新乡村治理体系。推进治理体系和治理能力现代化，坚持自治、法治、德治相结合，激发乡村内生发展动力，提升乡村治理效能。深化新时代农村精神文明建设，开展移风易俗行动，年均开展宣传教育活动100场次以上，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风。提升精细化管理水平，完善乡村地名管理服务体系，加强地名标志规范化设置与长效维护，加快构建共建共治共享的现代乡村治理新格局。

## 第六章 打造教育高地

深入实施以“书香桃源”为主题的教育质量内涵提升工程（见专栏5），坚持“公平、优质、均衡、创新”的发展理念，坚持以人民为中心发展教育，全面贯彻党的教育方针，落实“为党育人、为国育才”根本任务，锚定“全市第一、省内一流、全国知名”的发展目标，通过优化教育资源布局、完善现代教育体系、提升教育教学质量、强化教育发展保障，加快建设现代教育强县，为建设现代化新桃源提供坚实人才支撑和智力保障。

## 第一节 优化教育资源布局

统筹推进城乡教育协调发展。科学研判各学段人口变化趋势，动态优化城乡学校布局与教育资源配置。强化乡镇教育枢纽功能，持续加大财政投入，重点推进乡镇标准化寄宿制学校建设与改造，切实满足农村学生集中就学需求。审慎稳妥推进小规模学校布局调整，对生源持续萎缩、办学条件薄弱的学校实施有序撤并，促进教育资源集约利用。到 2030 年，实现每个乡镇建成公办幼儿园 1 所以上、寄宿制义务教育学校 1 所，高中阶段学校全部集中中心城区办学。

促进基本公共教育服务均衡。完善“强校带弱校”结对帮扶机制，推动城乡学校组建办学共同体，通过干部双向挂职、骨干教师定期轮岗、联合教研备课等方式，实现优质教育资源精准输送。深化教育数字化转型，建设县域教育大数据平台，共建共享线上课程、试题库及虚拟实验室等优质数字资源，提升乡村学校办学水平。推进招生考试制度改革，实行城乡生源“同招”政策，保障教育机会公平，努力让每个孩子享有公平且有质量的教育。

## 第二节 完善现代教育体系

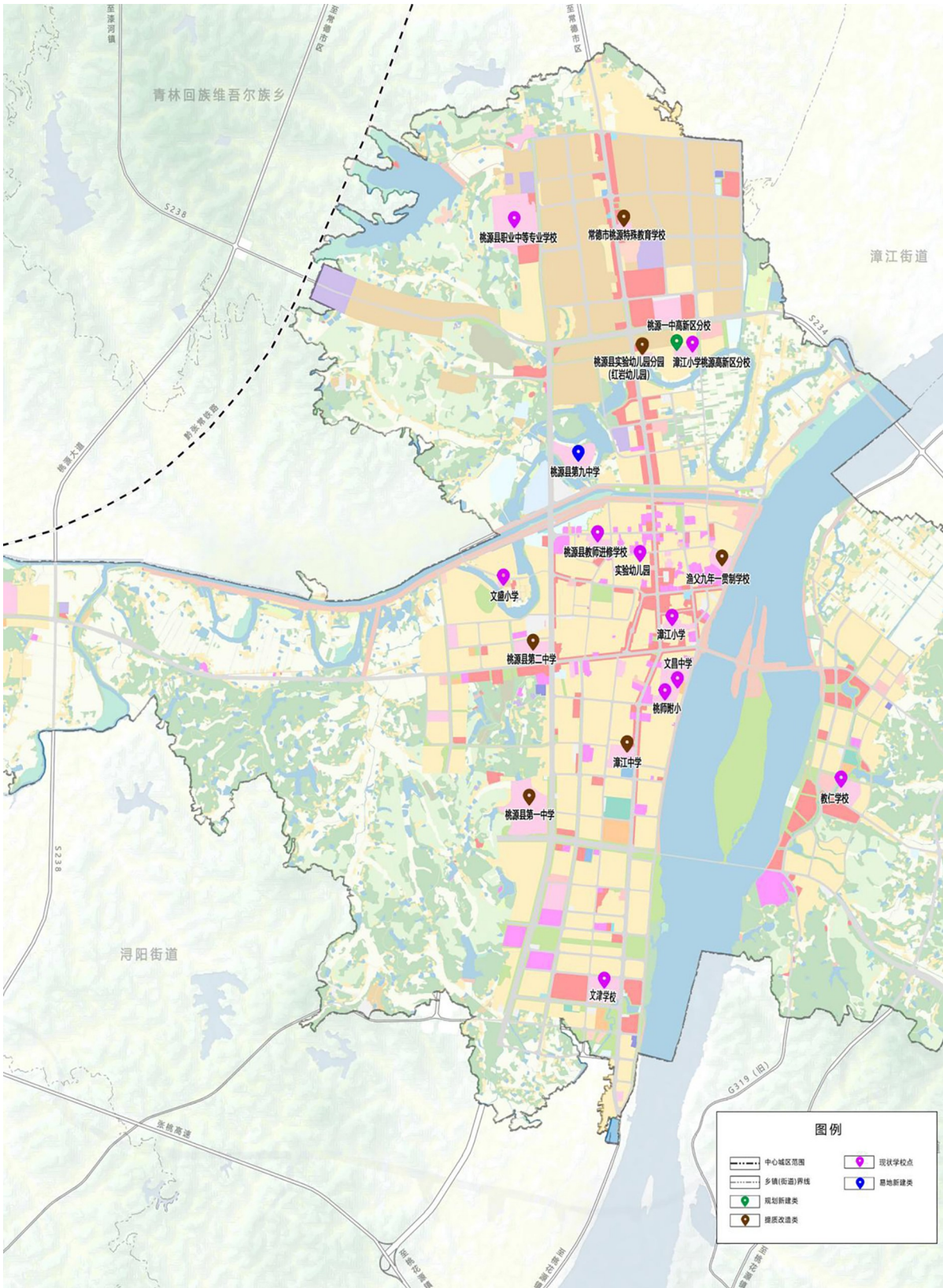
推进学前教育普惠优质发展。构建以普惠性资源为主体的办园体系，严格规范营利性民办园审批管理。实施学前教育服务区制度，合理划定招生范围，保障适龄幼儿就近入园。加强幼儿教师队伍建设，统筹编制资源配置，提升保教人员专业素养。提升学前教育保教保幼质量，深化幼小双向科学衔接，建立幼儿园与小学协同机制，纠正违背幼儿身心发展规律的行为。

推动义务教育优质均衡发展。按照“满足需求、适度超前”原则规划学校布局，统筹推进城乡义务教育一体化改革。到2030年，义务教育学校全面达到省定标准，县域内校际资源差异系数控制在合理区间。完善留守儿童、困境儿童，特别是送教上门和随班就读残疾少年儿童的关爱服务体系，保障随迁子女平等接受义务教育。创新办学机制，建设优质学校，培育本土优质教育品牌，高质量通过国家义务教育优质均衡县评估认定。

促进普通高中多样化特色发展。改善普通高中基本办学条件，增加学位供给，扩大优质普通高中招生指标到校比例。推进特色高中和学科基地建设，加快桃源一中学生宿舍新建、桃源九中整体搬迁等项目建设。做强优质教育品牌，加强与省市名校合作交流，推动学校内涵发展。落实强基计划，创新拔尖人才培养机制。发挥招飞传统优势，完善选拔培养机制，打造招飞特色品牌。

深化职业教育产教融合发展。紧密对接区域产业发展需求，构建现代职业教育体系。实施“桃源工匠2030”行动计划，建设高水平实训基地，推行现代学徒制和“1+X”证书制度。深化产教融合、校企合作，优化专业设置，提升人才培养与产业需求的匹配度。加强“双师型”教师队伍建设，到2030年“双师型”教师占专业课教师比例达到80%。

构建服务全民的终身学习体系。健全政府主导、多方参与的终身教育机制，建设全民终身学习的学习型社会、学习型大县。完善社区教育网络体系，建设终身学习公共服务平台。构建覆盖县、镇、村三级的老年教育体系，推进数字化学习资源建设。提升劳动年龄人口受教育水平，促进学习型社会建设。



桃源县“十五五”中心城区学校规划图

### 第三节 提升教育教学质量

深化教学改革创新。全面推进课堂教学改革，广泛采用启发式、探究式、参与式教学，推进项目化学习和合作探究。严格落实国家课程方案，完善教学质量监测体系。优化课后服务供给，规范校外培训行为，切实减轻学生过重负担。

构建全面培养体系。坚持德、智、体、美、劳全面发展，努力培养担当民族复兴大任的时代新人。坚持立德树人，推进大中小学思政课一体化建设，打造德育特色品牌。强化科学教育和创新素养培养，提升学生综合能力。完善体育教学模式，保障学生每天校园体育活动时间，提升学生体质健康水平。加强美育课程建设，完善艺术素养培养体系。推进劳动教育实践，建设劳动教育实验区，构建校家社协同的劳动教育体系。重视心理健康教育，加强中小学生学习心理健康工作措施。推进中小学生学习研学实践教育，构建多元协同的研学体系，提升学生综合素质与国情认知素养。

### 第四节 强化教育发展保障

加强教师队伍建设。强教必先强师，深化“县管校聘”管理改革，完善教师编制动态调整机制，促进教师合理流动。实施“强师计划”，构建教师专业发展支持体系。持续强化全县班主任和各学科师资骨干培育，推动学科带头人、骨干教师、班主任队伍不断发展壮大，强化师德师风建设。创新教师补充机制，重点配齐农村紧缺学科教师。完善教师待遇保障，落实乡村教师支持政策，激发教师队伍活力。

推进智慧校园建设。全面落实教育信息化 2.0 行动计划，构建“教、学、管、评、研”一体化大数据应用体系。推进人工智能与教育教学深度融合，建设智慧教室、虚拟实验室等智能教学环境。到 2030 年，实现智慧校园全覆盖、学校人工智能课程全面开设、师生信息素养显著提升。通过教育数字化转型，构建智慧教育新生态，建设智慧教育示范县。

提升教育治理能力。推进教育治理体系和治理能力现代化。坚持教育优先发展，完善教育投入保障机制。深化教育评价改革，构建科学多元的评价体系。创新校家社协同育人机制，形成全员育人格局。完善校园安全风险防控体系，推进安防设施智能化建设，严格落实“一校一策”安全方案，建设平安校园。

### 专栏 5 以“书香桃源”为主题的教育质量内涵提升工程

优先保障教育发展。健全党委和政府定期议教工作机制，落实教育经费投入“两个只增不减”要求，切实保障教师待遇。严格规范社会事务进校园，全力减轻学校和教师非教学负担。营造党政重教、部门支教、社会助教、全民兴教的良好生态。

优化学校布局建设。适应城乡人口变化趋势，科学调整和优化城乡学校布局。实施学前教育整体提升计划，推进义务教育学校办学条件改善，适度扩大普通高中办学资源，抓好桃源一中、桃源二中提质改造，完成九中整体搬迁，建成桃源一中高新区分校，稳步推进桃花源高中进城。按照乡镇集中建好一所寄宿制学校的要求，稳妥整合小规模学校。大力推进普特融合，增加特殊教育学位供给，推进特教（专门）学校融合教育项目。

推进教育数字赋能。建设县域教育大数据中心，依托全县教育城域网构建统一、安全可控的数据平台与综合服务系统。深化大数据、人工智能技术在精准教学、智慧教研、学业评价、校园安全预警等场景的创新应用。在县城区学校试点建设智慧教室，以数字化赋能因材施教与教育治理现代化。

**建强教师专业队伍。**深化“县管校聘”改革，实行编制动态调整与岗位“双向聘任”，建立以公费师范生为主体的教师补充机制。健全师德师风建设长效机制。完善教师梯级培养机制，加强名师工作室建设，常态化推动教师交流轮岗，全面提升队伍专业素养与活力。

**健全现代教育治理。**推进党组织领导的校长负责制，优化班子结构，加强年轻干部培养。完善以“课时量”和教学实绩为核心的教师评价激励机制，强化结果在考核、任用、职称评定中的应用，充分激发办学内生动力。

**全面培育学生素养。**深入推进思政课一体化建设，推动中华民族共同体意识教育进校园。实施非物质文化遗产进校园工程，建设综合性劳动教育基地，广泛开展劳动教育、研学实践及科普科技创新活动，构建德智体美劳全面育人体系。

**打造多元办学格局。**建设以县一中为龙头的拔尖创新人才贯通培养体系。支持普通高中特色化发展，推动县二中、九中走体艺特色之路。支持职业中专创建国家双优职校，深化产教融合。实施学校结对帮扶，探索教育联盟，促进资源共享，打造“一校一品”办学特色。

**营造协同育人生态。**加强家长学校与社区教育阵地建设，推动全民阅读与家长学习。加强心理健康教育与医教协同。实行校内安全网格化管理，完善校外联防联控网络，保障校园安防达标，建设更高水平平安校园。

## 第七章 赋能文旅融合

深入贯彻习近平文化思想，坚持“以文塑旅、以旅彰文”理念，全面实施以“世外桃源”为主题的全域旅游规划建设提升工程（见专栏6），以桃花源5A级景区为龙头，围绕产业融合创新、文化遗产活化、服务能级提升和品牌价值释放四大路径，加快建设集旅居度假、山水休闲、生态康养与文化体验于一体的现代文旅强

县，实现年接待游客 1000 万人次以上，文旅体总收入 80 亿元以上。

## 第一节 优化全域旅游格局

对全县 29 个乡镇（街道）的旅游资源、产业基础及发展潜力进行系统评估，围绕“桃源处处桃花源”发展愿景，建设“一龙头一画廊多业态”总体布局，“一龙头”即以桃花源 5A 级景区为龙头，增强旅游集散与综合服务功能，支持桃花源创建省级“两个融合”示范区；“一画廊”即打造百里沅水画廊，以沅水为轴线，串联沿岸乡镇，建设山水人文交融的精品文旅线路；“多业态”即发展集旅居度假、山水休闲、生态康养、文化体验于一体的多元化业态。积极融入成渝经济圈和大湘西文旅经济圈，推动文旅资源纳入省级、国家级推广体系，构建跨区域旅游协作机制。

## 第二节 深化文旅产业融合

以“旅游+”为牵引，推动旅游与文化、农业、康养、工业、体育、教育等多领域深度融合，拓展产业链条，培育复合型文旅业态。

**深化旅游与文化融合。**深入挖掘非遗民俗、红色文化与历史资源，顺应文化消费升级趋势，通过显性化、体验化、商业化手段，打造具有桃源印记的文化 IP。讲好桃源红色故事，配套基础设施建设，提质升级红色旅游线路，串联名人故居、革命旧址与纪念地，建设红色主题教育廊道。加强文化遗产系统性保护，推进重点文物、革命遗址遗迹保护利用，强化桃源擂茶、桃源刺绣、桃源木雕等非物质文化遗产活态传承。开发古村落文化旅游产品，实现传统文化创造性转化与创新性发展。



桃源县“十五五”旅游规划图

**深化旅游与农业融合。**依托富硒农业、茶叶产业、油料作物、竹产业及特色花卉果蔬种植基地，整合茶庵铺、杨溪桥万亩茶园、木塘垅万亩油菜花、沙坪溯溪露营、热市千亩梨园、黄石水库生态渔业等资源，面向亲子家庭、自驾游客和休闲度假市场，延伸农业产业链，植入观光采摘、农事体验、田园文创等新业态，推动农旅融合提质增效，助力农民增收，打造具有桃源特色的创意农业与乡村旅游目的地。

**深化旅游与康养融合。**立足富硒资源、森林生态、山水景观资源，整合热市温泉度假区、夷望溪旅游区、乌云界森林部落、栖凤山田园康养度假区等项目，构建以生态康养为特色的休闲度假体系，完善康体养生、休闲娱乐及相关服务设施，推动康养旅游产业集群发展。

**深化旅游与工业融合。**有序推进木旺溪区域综合开发项目，打造核心文旅与康养度假、产业融合与绿色发展板块。围绕茶产业、竹产业、富硒产业等特色工业，依托竹业工业旅游基地、富硒产品加工示范基地和文创基地，发展工业观光、文化创意、高端定制、手工体验等业态，构建具有桃源特色的“旅游+工业”产品体系，形成产业联动发展新格局。

**深化旅游与体育融合。**依托桃源“山、水、林、田、湖”多样地形与体育文化基础，大力开发登山、骑行、跑步、水上运动等大众化与小众化体育项目，积极引进和举办国内外赛事，以赛事引流促消费，配套建设赛事休闲与服务设施，满足市民与游客文体休闲需求，推动体育旅游融合发展。

**深化旅游与教育融合。**立足自然科普、人文特色与工业资

源，依托独特地貌、民族文化、非遗项目、红色遗址及工农产业，通过创意提升与内容挖掘，开发主题研学课程与体验项目，强化旅游的教育功能，构建体系完整、内容丰富的研学旅行示范基地。

### 第三节 提升文旅服务能级

以完善基础设施、推进智慧化建设、加强人才培养为重点，构建高效、便捷、专业的现代文旅服务体系，紧抓常德高铁全国并网联通机遇，深化与张家界、凤凰等知名景区的区域协作，主动融入“大张家界国际旅游区”，共同打造湘西北黄金旅游线路。

**优化旅游基础设施。**贯彻“道路交通即景观”理念，构建“快进慢游”交通体系。依托常德航空、公路网络与高铁枢纽构建“快进”系统；通过内部旅游公路、风景道与沅江绿道构建“慢游”网络。规划低空飞行基地，完善旅游码头、客运专线等接驳设施，提升交通便捷度。设立标准化、个性化旅游标识系统，优化公共信息指引与景区导览服务。

**建设智慧文旅体系。**打造“一码游桃源”智慧平台，整合旅游资源数据，实时发布资讯、客流与应急信息，实现精准服务与智能管理。推动重点景区与集聚区5G网络全覆盖。开发沉浸式虚拟游览、AI导览、在线预约等数字服务，提升游客体验与管理效率。

**创新文旅宣传推介。**在成渝经济区、长三角经济区和珠三角经济区等地开展桃源文旅宣传推介活动，发展高铁旅游经济。构建全媒体矩阵宣传态势，在桃源高铁站、公交站牌、道路灯箱上

全面介绍桃源美景、美食，大力加强线下宣传；联合县融媒体中心等专业团队，通过微信公众号、抖音、小红书、快手短视频等媒介进行线上文旅宣传。

**加强人才引进与培养。**建设专业化文旅服务队伍，定期开展导游技能大赛、电商直播竞赛等活动，提升从业人员素质。健全市场化运营机制，引进专业团队参与夷望溪等重点景区运营管理，提升专业化水平。深化校企合作，与职业院校共建人才培养基地，开展定向培养与在职培训。

#### **第四节 实施品牌战略工程**

围绕建设全国知名生态文化休闲旅游目的地目标，系统构建桃源文旅品牌体系，提升桃源文旅的整体辨识度和市场竞争力。

**塑造“世外桃源”主品牌。**设计“人间仙境 世外桃源”专属 Logo 与 IP 形象，开发系列文创商品。统一视觉识别系统应用，制作高质量宣传片与智慧导览系统，构建全媒体营销矩阵。开展“四季桃源”短视频大赛等重点推广活动，持续提升品牌知名度与影响力。

**打造节会品牌体系。**持续办好传统节会，创新开展“春赏花、夏嬉水、秋采摘、冬养生”四季主题节庆，形成“月月有主题、季季有亮点”的节会格局。积极引进省级以上赛事与展览，构建常态化会展体系，形成以节促旅、以会展商的良性发展机制。

**提升品牌综合影响力。**扎实推进省级乡村旅游“四个一百”工程和旅游重点村镇、五星级乡村旅游区（点）创建，培育一批高质量文旅品牌。推动特色农产品与文旅品牌联动开发，提升旅

游商品市场竞争力。力争在“十五五”期间成功创建省级旅游度假区1个、国家级乡村旅游重点村镇1个、省级乡村旅游重点村镇3个，推动夷望溪、星德山、老祖岩等景区创建国家4A级旅游景区。

## 专栏6 以“世外桃源”为主题的全域旅游规划建设提升工程

**景区打造与业态升级。**优化全域旅游总体布局，系统评估全县旅游资源，构建“一龙头一画廊多业态”发展格局，持续提升“桃花源”IP国际影响力。重点打造“舟行沅水，画中桃源”精品旅游航线和桃花源活态文化体验胜地、百里沅水画廊立体文旅体验带、星德山复合型康养度假目的地、乌云界生态旅游示范区四大板块。

**文旅融合与产品开发。**实施文物保护利用工程，挖掘古村落、非遗等文化资源，推进文物保护、传统村落及历史文化名村集中连片保护利用、桃花源文创园、桃花源擂茶文化产业基地、非遗旅游融合发展等项目。整合县域红色资源，推动翦伯赞故居爱国主义基地、宋教仁故居提质改造、红二六军团桃源指挥部旧址、大水田长征纪念地、浯溪河大捷纪念园、徐溶熙苏维埃红色政权纪念地、烈士陵园等项目建设。盘活沙坪老茶厂等文旅资源。通过开发主题线路、文创产品和体验项目，促进文化资源向旅游产品高效转化。

**节会引流与人才培养。**办好沙坪镇上元文化节、舞龙舞狮民俗艺术节、乡镇（街道）美食文化节等本土特色活动，鼓励举办“村超”“村BA”“广场舞”等体育赛事。加强县职业中专旅游专业建设，定向培养导游、新媒体等实用人才，打造乡村微短剧基地，常态化开展技能培训。

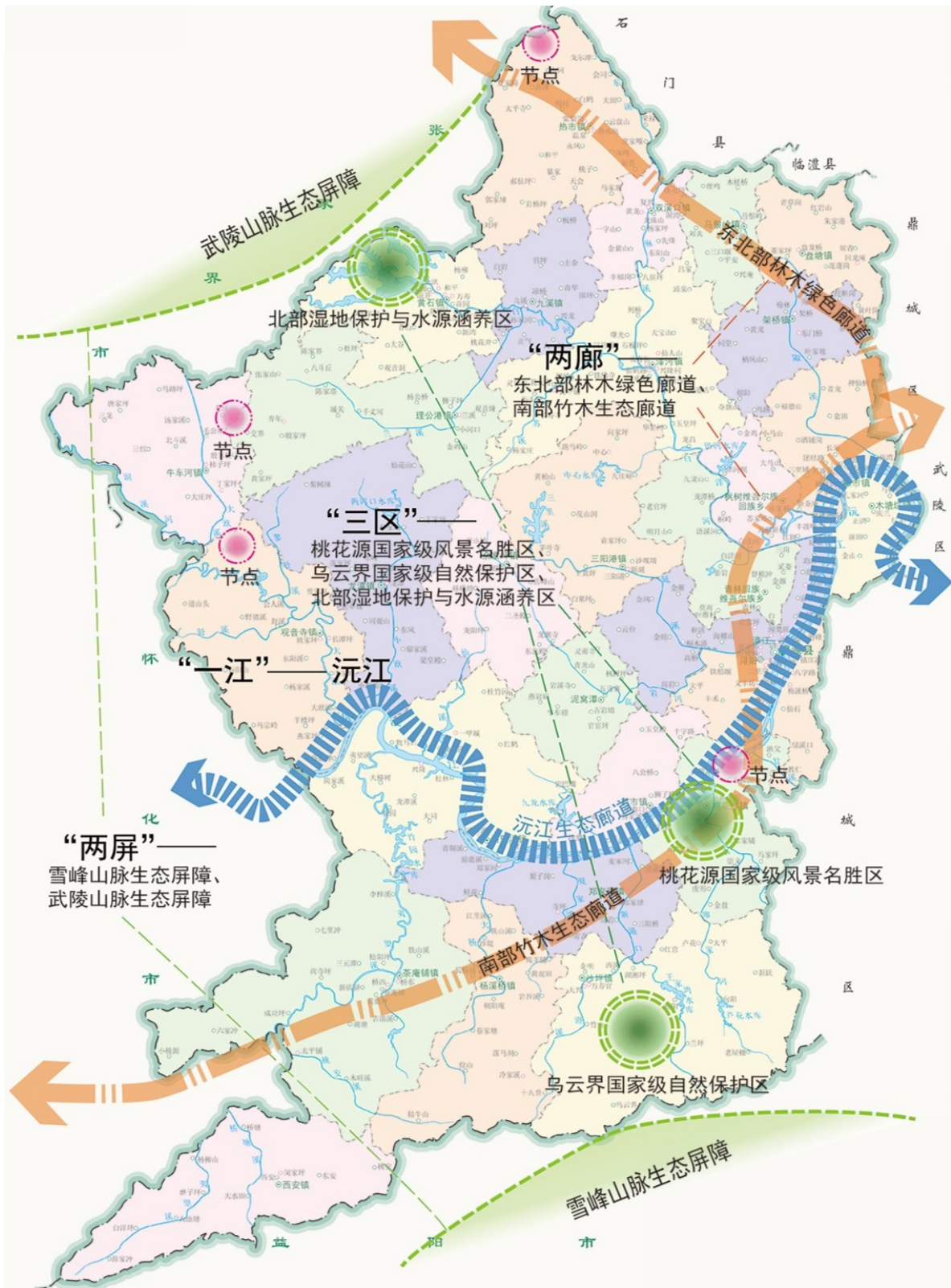
**品牌创建与资源管理。**设计桃源文旅统一视觉标识，打造“人间仙境 世外桃源”官方新媒体矩阵，讲好桃源故事。建设全域旅游综合服务中心，支持乡镇（街道）、村（社区）开展国家级、省级乡村旅游品牌创建。实行旅游资源县级统一管理，规范开发审批流程，加强市场监管与服务品质提升，妥善处理资源保护与开发利用关系，推动可持续发展。

## 第八章 筑牢生态屏障

坚持生态优先、绿色发展，深入践行“绿水青山就是金山银山”理念，深入实施以“秀美桃源”为主题的全域环境综合整治提升工程（见专栏7），统筹推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，倡导绿色低碳生产生活方式，构建具有桃源特色的生态文明建设模式，实现人与自然和谐共生的现代化。

### 第一节 优化生态安全格局

构建生态保护屏障。立足“生态优先、绿色发展”原则，巩固与优化“一江两屏、两廊三区、多节点”的生态总体格局。打造沅江生态轴带。推进沅江流域防护林体系建设、河道环境综合整治与沿江风光带建设，系统提升森林、河道和湿地生态质量，构建集生态保护与休闲旅游功能于一体的沅江生态廊道。强化山脉生态屏障。以乌云界国家级自然保护区为核心，增强武陵山脉、雪峰山脉的生态屏障功能，实施森林生态系统修复与生物多样性保护重大工程，加强关键生态节点的生境廊道联通。建设绿色交通廊道。依托常张高速、常吉高速等交通干线，串联沿线乡镇，集约发展林竹木产业，构建东北部林木绿色廊道与南部竹木生态廊道。完善全域保护网络。加强乌云界国家级自然保护区、桃花源国家级风景名胜区、北部湿地与水源涵养区的生态保护修复，建立以重要山体及水库湿地为核心，覆盖全域关键生态功能节点的保护体系。



桃源县“十五五”生态布局图

严守生态保护红线。科学精准划定红线。在沅江流域、武陵山脉、雪峰山脉等关键区域，科学划定并严格守护生态保护红线，强化生态空间用途管制，确保红线区内自然生态系统原真性与多样性。实施动态智慧监管。运用卫星遥感、大数据等技术，对红线区实施动态监管，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。强化制度保障与调控。建立健全生态保护红线监管制度与考核机制。全面推行产业准入负面清单管理。实现生态保护红线布局更科学、监管更高效，生态功能稳步提升。

## 第二节 完善生态保护体系

健全自然保护地体系。坚持“分类科学、布局合理、保护有力、管理有效”原则，构建以自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系。加强乌云界国家级自然保护区、桃花源国家级风景名胜区、星德山地质公园、沅水国家级湿地公园、老祖岩国家级石漠公园、黄石湖、望阳山等保护地的规范化建设与管理。全面实施自然保护地统一设置、分级管理与分区管控，加强保护地基础设施与管护能力建设，完善由河流、森林、湿地、城镇有机融合的生态网络。

加强生物多样性保护。推进生态系统综合整治，以森林、河湖、湿地生态系统的自然恢复为导向，加强生态保育，保护区域生物多样性。守护关键区域与物种，重点保护乌云界国家级自然保护区及武陵山脉、雪峰山脉生物多样性保护优先区域，修复野生动植物栖息地与候鸟迁徙通道，并逐步建立野生动植物遗传资源基因库，促进野生动植物资源种群恢复与良性循环。强化沅江

桃源段、黄石水库等重点水域生态保护，推进水环境治理与湿地生态修复，严格管控水产种质资源保护区。

系统实施生态保护修复。构建生态廊道网络，加快天然林、生态公益林和防护林建设。强化流域生态治理，系统推进水土流失防治、河流生态保护修复、农村水系综合整治，实施沅江流域及中小河流的生态化改造与水资源保护。治理石漠化区域，有效遏制石漠化扩展趋势，逐步恢复和重建岩溶地区生态系统。修复历史遗留矿山，加大废弃矿山生态修复力度，对废水、废气、废渣进行有效处理和达标排放。规范开发秩序，严格矿产资源开发管理，严把行政审批关口，推动矿产资源节约集约利用。探索自然遗产系统性保护与可持续利用新机制。

### 第三节 深化环境污染治理

提升人居环境。完善垃圾处理体系，实现生活垃圾分类收集与无害化处理全覆盖，推广农村有机垃圾就地生态处理。巩固污水处理成效，完成雨污分流改造，优化城乡污水处理设施布局，推进再生水资源化利用。塑造城乡风貌，突出地域文化特色，推进重要节点、主要街区和河湖岸线的绿化美化与景观提升。深化农村整治，推广农村垃圾清运市场化运作，建立健全长效管护机制。

深化环境治理。持续打好蓝天碧水净土保卫战。深化大气污染防治，强化多污染物协同控制和区域联防联控。实施流域综合治理，统筹水资源、水环境、水生态，聚焦沅江桃源段构建稳固生态屏障，推进小流域治理、防洪减灾、水土保持与地质灾害防

治。加强环境风险防控，推进新污染物治理。

健全防治体系。健全多元共治机制，完善政府、企业、社会组织和公众共同参与的环境治理体系，强化宣传引导与公众监督。实施清单化管理，保障治理项目有效落地。创新市场机制，加快构建排污权交易制度体系，落实污染者付费，培育和发展排污权交易市场，推动环境资源高效配置。

### 专栏7 以“秀美桃源”为主题的全域环境综合整治提升工程

整治问题动态清零。系统整治生活垃圾与建筑垃圾堆放、黑臭水体、农业废弃物污染、违规广告、违章搭建、露天焚烧等突出问题。扎实推进建筑垃圾资源化利用与农作物秸秆综合利用，探索建立再生资源回收体系。

人居环境整体提升。聚焦房前屋后、公共场所、水体岸线等关键区域，全面提升整洁水平。持续推进“空心房”与残垣断壁整治，实施农村环境整治项目。推进殡葬设施规范化建设，建设县级骨灰堂，改建陬市镇小马山城市公益陵园及漆河殡仪服务站，规范安葬行为。

生态环境协同治理。严厉打击违规采矿采砂、采伐林木、捕猎野生动物等行为。加强畜禽养殖污染治理与扬尘管控，系统推进环境监测、自然保护地体系、全域土地综合整治、水源地保护、地下水综合整治、古树名木普查与保护、重点野生动植物保护、林草有害生物监测与防治等项目建设。实施湖南桃源沅水流域绿色发展试点示范、湖南桃源沅水国家湿地公园生态产品价值实现示范工程、延溪河片区生态价值实践区建设。推进全县湿地保护修复、延溪河流域水生态修复、白洋河水环境生态保护修复及林草湿荒综合监测、沅水干流桃源段综合治理与利用、白洋河内河流域水环境综合治理、沅江支流水污染治理工程、农村水电绿色改造项目，系统保护山水林田湖草生命共同体。

文明风尚宣传引导。全方位宣传推介先进典型与成功经验，曝光负面问题。整治大操大办、塑料污染等陋习，推动形成绿色低碳、简约适度的社会新风尚。

长效机制巩固完善。常态化开展调研与成效评估，及时固化成功经验，持续巩固“十项清零”“十个全覆盖”成果。

## 第四节 加快绿色低碳转型

加快重点领域绿色转型。有序推进“双碳”工作，加快能源、工业、交通、建筑等重点领域低碳转型。严格能效约束，坚决遏制“两高”项目盲目发展，依法淘汰落后产能。优化能源结构，大力发展清洁能源，重点实施木旺溪抽水蓄能电站项目，稳步推进西安风电二期、热市风电等项目。到2030年，单位地区生产总值二氧化碳排放较“十四五”末明显下降，非化石能源占能源消费总量比重显著上升。

构建绿色低碳发展体系。建立多能互补的能源供应系统，推进能源循环利用与节能改造，加快建设零碳园区。优化电网资源配置，提高线路安全运行和智能化水平。推动交通绿色转型，优化船舶运力结构。大力推广新能源汽车应用，到2030年新增新能源汽车交通工具占比达40%。完善充电基础设施网络，重点推进居民区、公共机构、产业园区等场景设施建设，强化电网配套，提升智能调度能力。发展绿色建筑，全面执行绿色建筑标准，加快推进既有建筑节能改造，推动超低能耗建筑发展。推进加油站建设，完善现代化成品油零售服务体系。倡导绿色生活，深入开展节约型机关、绿色社区等创建活动，形成全社会共建绿色家园的良好氛围。

推动生态产品价值实现。深化集体林权制度改革，全面推行林长制，聚焦“稳权属、活经营、融资金、试路径”四大方向，通过继续深化改革，鼓励林权有序流转，发展林业适度规模经营，实施集体林地收益权证制度，推动森林可持续经营，增强林

草生态系统固碳能力，探索林业碳汇试点。积极探索碳排放权交易，健全碳汇监测与政策支撑体系，完善碳排放统计核算与碳汇监测评估机制，落实绿色低碳财税政策，创新绿色金融产品与服务。拓宽生态产品价值实现路径，积极争创省级生态产品价值实现机制试点。

培育促进循环经济发展。立足产业基础和资源禀赋，构建覆盖城乡、便捷高效的再生资源回收体系，建设“互联网+回收”等智能回收模式，全面提升传统再生资源和新型废弃物的回收能力。着力推动大宗工业固废、农林废弃物、建筑垃圾等从“负担”向“资源”转变。引导发展二手商品电商平台及交易市场，积极培育资源化产品认证、碳足迹管理等专业服务市场，提升产品市场竞争力。

## 第九章 繁荣社会事业

坚持把实现人民对美好生活的向往作为现代化建设的出发点和落脚点。坚持尽力而为、量力而行，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，扎实推进共同富裕，持续开展化解人民群众“急难愁盼”集中攻坚行动，让发展成果更多更公平惠及全县人民。

### 第一节 促进充分稳定就业

坚持就业优先战略，健全促进机制，优化服务水平，努力实现更加充分、更高质量的就业。“十五五”期间，城镇累计新增就业2.5万人以上，城镇调查失业率控制在5.5%以内。

**强化重点群体就业。**突出抓好高校毕业生、农民工、脱贫人口、退捕渔民等重点群体就业工作。实施高校毕业生就业促进计划，完善校企对接、线上招聘、就业见习服务平台，确保应届高校毕业生就业率保持较高水平。落实稳岗返还、社会保险补贴等惠企政策，支持市场主体稳定和扩大就业岗位。开展政府补贴性职业技能培训1万人次以上。加强脱贫人口、退捕渔民就业帮扶，合理开发公益性岗位，兜底安置就业困难人员，实现零就业家庭动态清零。

**推进创业带动就业。**健全政府引导、市场主导、社会参与的创业扶持体系，落实创业担保贷款及贴息等普惠金融政策。推进创业孵化基地建设，开展创业训练营、创业导师等专项服务。举办创新创业大赛，鼓励返乡入乡创业和灵活就业，支持新就业形态发展。通过优化创业环境、培育创业主体、营造创业氛围，充分发挥创业带动就业的倍增效应。

**完善就业服务体系。**推进城乡就业服务一体化建设，实现公共就业服务全覆盖。升级“桃源人才网”线上服务平台，整合岗位信息发布、职业技能培训、就业政策咨询等功能，建成县级综合性零工市场和漆河镇、三阳港镇、茶庵铺镇、桃花源镇等四个乡镇零工驿站，形成覆盖全县的灵活就业服务网络。完善基层就业服务网络，提供一站式就业帮扶。建立就业形势监测预警机制，运用大数据技术对失业人员、就业困难人员实行动态管理和精准帮扶。推进公共实训基地建设，促进职业技能培训与产业发展需求对接，提升劳动者就业能力。

**保障劳动者合法权益。**完善劳动关系协商协调机制，加强人

力资源市场监管，依法整治欠薪和招聘欺诈等行为。推进劳动争议调解仲裁规范化建设，健全多元处理机制。规范企业用工管理，保障劳动者平等就业、取得劳动报酬、休息休假等权益。优化退休人员待遇核定与发放机制，确保养老金按时足额发放，构建和谐劳动关系。

## 第二节 提高居民收入水平

坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，深化收入分配制度改革，提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重，促进经济发展、就业充分与收入增长联动。

优化收入分配制度。完善初次分配、再分配、第三次分配协调配套的制度体系，逐步缩小收入差距。健全各类要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的初次分配机制，促进多劳者多得、技高者多得、创新者多得。完善劳动者工资决定、合理增长、支付保障机制，积极探索新业态领域工资集体协商新模式。健全工资指导线制度和最低工资标准调整机制。多渠道增加居民财产性收入。加大税收、社会保障、转移支付、赈灾赈济等再分配调节力度，积极发挥第三次分配作用。规范收入分配秩序，有效增加低收入群体收入、稳步扩大中等收入群体规模，推动形成橄榄型分配格局。保护合法收入，调节过高收入，取缔非法收入。

扩大中等收入群体规模。实施城乡居民增收计划，以中小微企业创业者、技能型劳动者、科研人员、新型职业农民等为重点，鼓励勤劳守法致富，使更多普通劳动者通过自身努力进入中等收入群体。积极扶持高校毕业生成长发展，降低创业成本，清除创业

壁垒，提升创业参与率和成功率，通过高质量创新创业增加收入。围绕三大主导产业，深化产业工人队伍建设，完善技术工人薪酬激励机制，以技能提升带动劳动者收入提升。提高科技成果转化收入分配比例，加大高端创新人才激励力度。稳定农民务工收入，挖掘农村产业经营增收潜力，积极稳妥盘活利用农村闲置宅基地和闲置住宅，健全集体土地增值收益分配机制，多措并举促进农民增收。

### 第三节 健全社会保障网络

按照“覆盖全民、统筹城乡、公平统一、安全规范、可持续”原则，不断完善社会保险、社会救助、社会福利等多层次社会保障体系，进一步织密扎牢民生保障安全网。

推进社会保险全覆盖。落实基本养老保险全国统筹制度，加快发展多层次、多支柱养老保险体系，逐步提高城乡居民基础养老金。健全多层次医疗保障体系，完善基本医疗保险、重大疾病保险和医疗救助制度，努力减轻群众医疗负担。扩大失业、工伤保险覆盖面，建立健全职业伤害保障制度。加强社会保险基金监管，健全风险防控机制，严厉打击欺诈骗保行为。创新社会保险服务模式，针对新业态从业者、灵活就业人员等重点群体，提供便捷参保服务。落实养老保险全国统筹，完善社会保险关系跨地区转移接续机制，推进社保经办服务标准化建设，实现社保服务“一网通办”。

完善社会救助体系。加强儿童福利保障，健全孤儿和事实无人抚养儿童基本生活保障标准动态调整机制。完善最低生活保障

制度，加强对残疾人等特殊群体的关爱服务。建立低保标准和特困人员供养标准动态调整机制。健全低收入人口动态监测和常态化救助帮扶机制，规范最低生活保障对象、特困人员审核确认程序，科学认定最低生活保障边缘家庭，有序开展刚性支出困难家庭认定工作。

**加强社会服务建设。**深化殡葬改革，推进农村公益性殡葬设施建设，实现村级标准化生态安葬点全覆盖，推广节地生态安葬。落实退役军人安置政策，确保符合政府安排工作条件的退役军人安置率达到 100%，完善优抚对象抚恤补助标准动态调整机制，健全退役军人就业创业支持体系，维护军人军属合法权益。

#### **第四节 构建全龄友好社会**

积极应对人口发展新形势，加快构建婚育、就业、养老相衔接，覆盖全人群、全生命周期的公共服务体系，更好满足人民群众多样化、多层次的生活与发展需求。

**夯实生育基础。**倡导积极婚育观念，全面落实生育支持政策与激励措施。着力提升妇女儿童健康保障能力，扩大优质医疗资源供给。大力发展普惠托育服务体系，构建县乡村三级托育服务网络，推动托幼一体化，降低家庭养育成本。通过税收、住房、教育等多维度配套措施，切实减轻生育、养育、教育负担，营造生育友好社会环境。

**拓展青年空间。**健全就业服务体系，为青年创造更高质量和更充分的就业机会。加大青年公共服务供给，打造与青年生活相适应的消费业态和社交场景，丰富优质青年文化产品，配套完善

生活服务、文化体育等设施。鼓励青年积极参与社会实践、志愿服务、社区治理等活动，畅通青年参与社会事务的渠道和方式。

**完善养老服务。**加快构建覆盖城乡、布局合理的县乡村三级养老服务网络，重点扩大社区与农村养老服务供给。全面推进公共设施适老化与无障碍改造。发展普惠型养老服务，建立健全居家社区机构相协调、医养康养相结合的新型养老模式。推行长期护理保险制度，健全失能失智老年人照护体系，扩大康复护理、安宁疗护等服务供给。带动银发经济全产业链发展，满足多样化老年需求。

## **第五节 推进健康桃源建设**

深入实施健康中国行动，以“健康桃源”建设为统领，深化医药卫生体制改革，完善医疗卫生服务体系，深入开展爱国卫生运动，促进全民健康。到 2030 年人均预期寿命达到 80 岁，居民健康素养水平显著提升。

**完善医疗卫生服务体系。**加快紧密型县域医共体建设，健全管理运行机制，推动优质医疗资源下沉共享，提升基层医疗卫生服务能力。推进公立医院高质量发展，支持县人民医院创建三级甲等医院，新增一批省级重点专科。加强中医药服务能力建设，促进中医药传承创新发展，支持县中医医院创建三级甲等中医医院。完善基层医疗卫生基础设施网络，推进乡镇卫生院和村卫生室标准化建设，形成分级诊疗、有序就医的新格局。

**提升公共卫生服务能力。**强化疾病预防控制和公共卫生应急能力，推进县疾控中心实验室标准化建设，建立覆盖县乡村的传

染病智慧化监测预警网络。完善妇幼健康服务体系，加强儿童重点疾病防治，健全出生缺陷综合防治网络。推进慢性病综合防控建设，建立高血压、糖尿病等慢性病患者全程健康管理体系。规范覆盖重点行业、重点人群职业病监测预警、风险评估、诊断救治机制，推动用人单位落实职业病防治主体责任，加强职业健康培训和个体防护指导，提升劳动者职业健康素养。建成县级健康管理中心，开展健康体检、风险评估、干预指导等一体化服务，全面提升居民健康管理水平。加强心理健康促进与疏导，完善精神卫生服务。

深化医药卫生体制改革。健全分级诊疗体系，明确县乡村三级医疗机构功能定位，提升县域内就诊率。推进检查检验结果互认共享，实现县域医疗机构“一单通”。深化公立医院综合改革，落实经营管理自主权，完善现代医院管理制度。控制医疗费用不合理增长。完善药品供应保障体系，全面落实国家基本药物制度。深化医保支付方式改革，健全多层次医疗保障体系。完善医保基金监管机制，提升监管效能。

## 第六节 繁荣文化体育事业

围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象使命任务，传承弘扬优秀传统文化，大力发展文化体育事业，丰富人民群众精神文化生活，培育和践行社会主义核心价值观，筑牢全县人民共同奋斗的思想基础。

加强文化遗产保护传承。推进重点文物、革命遗址遗迹保护利用，做好采菱城遗址、星子宫古建筑群等国家级文保单位的保

护与利用。强化桃源擂茶、桃源刺绣、桃源木雕等非物质文化遗产活态传承，力争新增国家级非遗项目。推动非遗数字化保护，完善传承人评估与动态管理机制。鼓励民办博物馆规范发展，建设民俗、农耕等主题展馆集群，打造特色文化地标。

**完善公共文化服务体系。**推进文化和科技深度融合，推动文化建设数智化赋能、信息化转型。实施文化惠民工程，提质改造县博物馆和文体中心剧场，完善数字文化服务平台，推进图书馆文化馆总分馆制建设，加快智慧图书馆发展。推进数字档案馆建设，加快新时期档案事业高质量发展。优化城乡公共文化设施布局，新建和提升“城市书房”“文化驿站”等新型文化空间，实现综合性文化服务全覆盖。持续开展“送戏下乡”“戏曲进校园”等文化惠民活动，举办文化月系列活动，构建覆盖城乡、便捷高效的现代公共文化服务体系。加强文艺人才队伍建设，促进媒体融合发展，鼓励优秀文艺作品创作。

**健全全民健身服务体系。**完善城乡体育设施网络，建设大型室内综合性体育场馆、全龄友好型智能体育公园、健身步道等基础设施。推进学校及企事业单位体育场地有序向社会开放。广泛开展全民健身活动，加强青少年体育工作，举办多层次体育赛事，形成常态化活动机制。加强社会体育指导员队伍建设，提升科学健身指导服务水平。培育壮大体育产业，支持体育用品制造、体育培训、体育旅游等新业态发展。

## 第十章 深化改革开放

坚持以改革破解发展难题、以开放拓展经济空间、以内需激活增长动能，坚持深化市场化改革，扩大高水平对外开放，深入实施以“清廉桃源”为主题的营商环境优化提升工程（见专栏8），全面增强县域发展内生动力，塑造区域竞争新优势。

### 第一节 深化重点领域改革

**推进园区体制改革。**深化园区改革，进一步剥离园区社会事务。推行工业用地“标准地+承诺制”出让，建立以亩均税收、能耗等为核心的综合评价机制，力争亩均税收突破13.2万元/亩。设立“政策超市”，实现惠企政策“免申即享”。完善绿色低碳与创新投入绩效评估体系，提升园区综合发展能级。

**激发市场主体活力。**深化国有企业改革，推动县属国企聚焦主责主业，通过兼并重组培育龙头骨干企业。健全现代企业制度，推行职业经理人制度与任期制契约化管理。落实民营经济扶持政策，设立中小企业转贷基金，促进民营经济发展壮大。建立常态化政企沟通机制，构建亲清政商关系，营造各类市场主体公平竞争、共同发展的良好环境。

**创新财税金融体系。**深化财政体制改革，推行零基预算管理，建立科学规范的预算编制与执行机制。创新财政金融联动机制，支持新兴产业和重大基础设施建设。完善金融服务体系，引导金融机构加大信贷投放，创新发展绿色金融、科技金融等特色

产品。健全金融风险防控机制，加强监测预警与应急处置，坚决守住不发生区域性系统性金融风险的底线。

## 第二节 激发内需消费潜力

培育多元消费场景。深入实施提振消费专项行动，提升居民消费能力和意愿。推动线上线下消费深度融合，积极发展直播电商、社群团购等新业态。鼓励平台企业下沉农村市场，建设“县域产品+直播电商”产销对接平台，促进城乡消费资源高效流动。优化社区商业网点布局，完善“一刻钟便民生活圈”配套设施，提升居民消费便利度。打造特色鲜明的消费集聚区，积极发展夜间经济、假日经济、品牌经济，争创省级夜间消费集聚区。加快5G、物联网等技术应用，建设智慧商圈与智能门店，推广无感支付等便捷服务，构建多层次、高品质的消费载体。

升级消费供给体系。深入实施“老字号焕新”计划，支持传统行业推进技术改造和模式创新，提升产品与服务供给质量。持续开展汽车、家电、家装等大宗商品以旧换新活动，建立健全回收利用体系，进一步激发消费市场潜力。加大促消费政策支持力度，创新推出消费补贴、满减优惠等直达消费者的普惠措施，重点扶持绿色消费、智能消费和服务消费发展。

优化消费市场环境。服务和融入全国统一大市场，破除地方保护和市场分割，统一市场监管规则与标准体系，促进商品要素资源顺畅流动。加强食品药品安全、产品质量等重点领域监管，严厉打击消费领域违法行为。创新消费金融服务，开发适应消费升级需求的信贷产品。健全消费维权机制，畅通投诉举报渠道，

完善消费纠纷多元化解机制。推进消费信用体系建设，强化市场主体信用记录与信息披露，营造安全放心、便利满意的消费环境。

### 第三节 强化有效投资作用

优化投资结构。坚持“投资于人”与“投资于物”并重，优化投资结构，保持合理增长。紧密对接国家重大战略，聚焦产业发展、基础设施、民生保障三大领域，谋划实施一批带动性强、支撑力足的重大项目。加快推进5G网络、工业互联网等新型基础设施建设，夯实高质量发展根基。支持企业开展设备更新和技术改造，推动产业高端化、智能化、绿色化转型。统筹城乡投资布局，加大农村基础设施投入，培育乡村新产业新业态，促进城乡区域协调发展。

提升投资效能。健全项目谋划储备机制，做实做细项目前期工作。创新投融资模式，规范推广政府和社会资本合作，激发民间投资活力。完善项目全过程管理，强化要素保障，推动项目早开工、早投产、早达效。加强投资运行监测，健全投资绩效评价体系，切实提高投资质量和效益。

优化投资环境。深化要素市场化配置改革，优先保障重大项目用地、用能、环境容量等需求。创新金融服务，引导金融机构加大中长期信贷投放。优化投资项目审批流程，营造市场化、法治化、便利化的投资环境。加强政银企对接，落实各项惠企政策，为扩大有效投资提供坚实保障。

#### 第四节 提升对外开放水平

主动融入区域格局。积极对接长江经济带、洞庭湖生态经济区、中部崛起等国家战略，深化与常德市的协同发展。完善对外开放通道体系，依托沅水桃源枢纽打造区域性物流枢纽，强化与岳阳城陵矶港、怀化国际陆港的对接合作。积极参与成渝地区双城经济圈建设，对接湘鄂渝黔革命老区，推动多领域务实合作，构建全方位开放新格局。

积极拓展市场份额。支持企业布局非洲、东南亚等地区的外仓和营销网络，建设综合性外贸服务平台。培育外向型产业集群，发展一批年进出口额超亿元的骨干企业。提高高新技术产品出口比重，拓展人机交互智能显示、风电与航空航天零部件产业产品的国际市场，打造具有影响力的“桃源制造”品牌。积极培育引进电商企业，开展电商人才培养，建立线上线下融合、境内境外联动的电商营销体系。

持续优化市场环境。稳步扩大制度型开放，加强公平竞争审查与执法，破除各类市场准入隐性壁垒。鼓励各类资本参与基础设施建设。全面落实公平竞争审查制度，加强反垄断和反不正当竞争执法。完善社会信用体系，建立健全守信激励和失信惩戒机制。提升政务服务效能，实施持续降低企业综合运营成本行动，打造一流营商环境。

## 专栏 8 以“清廉桃源”为主题的营商环境优化提升工程

**市场准入与政务服务。**全面推广“机器管招投标”、保函代替保证金。持续推进“高效办成一件事”，推行全程代办。整合拓展安商热线和“创业桃源”智能服务平台功能，全面推行中介服务减费承诺制和质量评价制。

**要素保障与成本控制。**推广“交地交证即开工”“标准地+承诺制”“弹性供地”“先租后让、租让结合”等模式。实施源网荷储、园网共建，落实工商业分时电价，加强“转供电”管理。形成并动态更新惠企政策“免申即享”清单。大力发展多式联运，建立物流仓储一体分拨平台。

**法治监管与权益保护。**动态调整并落实免罚、轻罚、免强制“三张清单”。全面推行“扫码入企、联码督查”，优化“综合查一次”，设立企业“宁静日”和动态“免检”机制。对新技术新业态实行“沙盒监管”。加大拖欠企业账款清理力度，用好企业破产府院协调机制，畅通政府违约失信投诉渠道。

**政商关系与企业纾困。**完善领导干部联系民营企业机制，建立企业家建言资政和参与政策制定渠道。开展企业“急难愁盼”问题清理攻坚。定期组织政银企对接会，发挥政府性融资担保作用，鼓励无还本续贷。

**人才引进与用工保障。**积极开展园区企业用工专场招聘，提供订单式职业技能培训，加强高技能人才培养引进。落实支持大学生创业“七个一”措施，建设“青年驿站”和人才公寓。

**监督执纪与作风提升。**深入开展干部作风建设，大力整治形式主义官僚主义和干部作风问题。构建营商环境监督评价机制，加强监督检查和专项巡察，畅通举报投诉渠道，从严查处损害营商环境行为。坚持“三个区分开来”，审慎认定责任，保护担当作为、支持干事创业。

## 第十一章 优化社会治理

坚持总体国家安全观，统筹发展和安全。深入实施以“平安桃源”为主题的社会安全稳定提升工程（见专栏9），聚焦打赢风

险防控攻坚战、推进公安工作现代化“两条主线”，围绕“保卫政权、维护治安、服务发展”三大主责，推动体制、机制、技术“三大变革”，强化数据赋能和基础能力提升，以高水平安全护航高质量发展。

## 第一节 防范化解重大风险

完善债务防控化解机制。构建分级负责、权责明确、精准高效的风险防控体系。强化财源建设，坚持开源节流，持续优化债务结构。积极争取上级政策与资金支持，实现在发展中化解债务、在化解中促进发展的良性循环。健全全口径债务动态监测与风险评估预警机制，灵活运用多元化化债工具，坚决守住不发生系统性风险的底线。

加强重点领域风险管控。严格规范收费价格管理，加强重要商品和服务价格监测，保供稳价，维护市场稳定。加强房地产领域风险管控，严格预售资金监管，稳妥化解存量风险。严厉打击非法金融活动，有效处置非法集资案件。强化意识形态和网络舆情监测引导，严密防范渗透破坏活动。

完善社会稳定风险评估。完善重大决策社会稳定风险评估机制，实现风险早发现早处置，切实维护经济安全、政治安全和社会稳定。健全风险研判、决策风险评估、风险防控协同机制，提升风险防控的系统性和协同性。

## 第二节 维护社会大局稳定

创新社会治理机制。坚持系统治理、依法治理、综合治理、

源头治理，完善共建共治共享的社会治理制度。以县域为单位，推动县乡综治中心规范化建设，统筹工作力量与资源，形成工作合力。落实领导干部下基层接访制度，推进矛盾纠纷预防化解和社会治安风险防控一体化治理。坚持和发展新时代“枫桥经验”，加强乡村治理，完善社区治理。加强家庭家教家风建设，推进移风易俗。强化未成年人违法犯罪预防和治理。健全社会工作体制机制，加强社会组织培育管理，推动行业协会商会改革发展。发展志愿服务，加强社会工作者队伍建设，夯实社会治理群众基础。

**完善治安防控体系。**深化“情指行”运行机制，深度研判社情、警情、案情、舆情，精准推动预防治理。健全立体化治安防控体系，推进“雪亮工程”升级增效，实现重点区域和交通干线智能监控全覆盖，提升社会治安整体防控能力。加大预防和打击电信网络诈骗力度，依法查处侵犯公民个人信息行为。加强特殊人群服务管理，健全社区矫正、安置帮教和精神障碍患者关爱服务体系。常态化开展扫黑除恶专项斗争，依法打击各类违法犯罪，规范重点场所管理秩序。

**深化平安建设工程。**保障人民生命财产安全，推动平安建设与基层治理深度融合，提高群众安全感和满意度，建设更高水平“平安桃源”。加强国防动员能力建设，加快构建现代民兵力量体系，深化全民国防教育，健全双拥工作机制，巩固军政军民团结。

### **第三节 筑牢安全生产防线**

**强化重点行业安全监管。**深入开展安全生产治本攻坚，依托

专家技术力量，对道路交通、烟花爆竹、建筑施工、矿山、危化、燃气、消防等重点行业实施全链条风险管控和分级监管，对“八大危险作业”进行重点监管，坚决杜绝较大事故。完善“企业自查+部门联查+专家诊查”三查机制，实行安全生产“一企一档”和分类分级监管。落实全员安全生产责任制，提升企业本质安全水平。

**提升自然灾害防治能力。**完善自然灾害防治责任体系，统筹强化极端天气、洪涝干旱、森林火灾、地质灾害等风险防治应对能力，夯实基层应急基础。构建“大安全大应急”框架，推进现代化应急指挥体系建设，加强林火防控、防洪治理、智慧消防和专业救援装备配备。

**健全应急管理体系建设。**推进基层应急能力提升，提高防灾减灾救灾能力。强化应急管理标准化建设，完善风险监测预警系统，提升应急救援处置能力。持续开展安全生产专项整治和“打非治违”行动，加强宣传教育培训，推动形成全社会重视安全的良好氛围。健全应急预案体系，加强应急演练，提升实战能力。

#### **第四节 加快数智治理建设**

**建设智慧治理平台。**强化信息基础设施建设，夯实数字发展根基。建设“一网统管”智慧治理平台，推进数字基础设施全覆盖和集约建设，强化5G网络、电子政务外网和“全县一张网”建设管理，提升网安防护与数据共享能力。推广智慧水利、智慧应急和城市风险监测防控平台，深化数字政务应用。

**创新数据要素配置。**健全数据要素市场化配置机制，规范数

据资源开发利用流程。创新乡村数智治理模式，运用卫星遥感技术强化耕地保护动态监测，建立沅江流域水质“天眼监测”系统。推进数据资源共享开放，促进数据要素有序流动。

**深化智慧应用拓展。**深化智慧社区建设，推动社保、医保、民政等高频服务事项向村级延伸，实现高频服务事项村级可办，全面提升基层治理数字化、智能化水平。推进“互联网+基层治理”，构建数字化、智能化的基层治理新模式。

## 第五节 深化法治政府建设

**推进依法行政。**严格落实重大行政决策程序规定，加强规范性文件合法性审核与备案审查。健全行政争议实质性化解机制，完善行政复议渠道。强化行政执法监督体系，全面推行行政执法“三项制度”，提升执法规范化、精准化水平，切实增强政府公信力和执行力。破除市场壁垒，规范政府经济行为。

**促进司法公正。**规范司法权力运行，全面落实司法责任制，完善司法公正的实现、评价与监督机制，提高司法裁判的公正性、稳定性与权威性。强化检察机关法律监督，依法拓展公益诉讼案件范围。健全人民陪审员制度，保障群众有序参与司法、监督司法。健全政府立法过程重大争议事项协调机制，充分发挥政协委员、民主党派、工商联、无党派人士、群团组织、社会组织在立法协商中的作用。

**优化法律服务。**加快建设覆盖城乡、便捷高效的现代公共法律服务体系。创新公证、法律援助、律师、基层法律服务工作者高度参与的矛盾纠纷多元化解机制。完善党政机关、村（社区）法律

顾问制度。扎实推进“九五”普法各项工作，全面落实“谁执法谁普法”普法责任制，营造尊法学法守法用法的社会风尚。

### 专栏9 以“平安桃源”为主题的社会安全稳定提升工程

**社会治安整体防控。**推进社会面反恐防暴整体防控，强化重点目标分类分级管理。常态化开展扫黑除恶专项斗争，严厉打击各类黑恶势力及有组织犯罪。加强枪支弹药、管制刀具、危爆物品全流程管控，落实重点场所安防措施。

**公共安全综合治理。**大力整治黄赌毒等突出问题，快速处置盗抢骗等民生案件。持续推进利剑护蕾行动，推进未成年人保护和违法犯罪打击整治工作。

**社会矛盾防范化解。**开展矛盾纠纷拉网式排查化解，落实重大决策社会稳定风险评估机制，推进信访工作法治化。实行领导干部坐班接访、下沉接访制度，推动信访问题实质性化解。

**安全生产系统治理。**推进全员安全生产责任制落实，开展隐患全面排查整治。推进桃源县应急救援区域物资储备中心仓库、应急物资仓储物流设施、应急避难场所、智慧应急平台、消防车辆装备、政府网控机房数据灾备、防震减灾（应急）科技馆建设，提升应急水平。

**科技支撑能力建设。**完善“雪亮工程”平台建设，整合各类监控视频资源。加快重点部位、重点场所人脸识别系统建设，提升智能化防控水平。加强网络负面舆情监测预警，落实“三同步”机制，打击造谣传谣行为。

## 第十二章 加强党的领导

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻中央、省、市决策部署，认真落实习近平总书记关于湖南工作的重要指示要求，深入实施以“忠诚桃源”为主题的党建引领提升工程（见专栏10），为全面推进中国式现代化桃源实践提供坚强政治保障。

## 第一节 坚持全面从严治党

坚决维护党中央权威和集中统一领导，完善党中央重大决策部署落实机制，确保上下贯通、执行有力。始终把党的政治建设摆在首位，严明政治纪律和政治规矩。充分发挥“四种形态”层层设防作用，构建教育、提醒、纠偏、重处、严惩立体防线。健全以党内监督为主、各类监督贯通协调的监督体系，加强对权力配置、运行的规范和监督。锲而不舍落实中央八项规定精神，持续整治形式主义，为基层减负赋能，推进作风建设常态化长效化。坚持严管厚爱结合、激励约束并重，激发干部队伍内生动力和整体活力，增强干部服务意识和履职效能。健全干部作风常态化监测、评议和问责机制。一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，坚决打赢反腐败斗争攻坚战持久战。

## 第二节 提升引领发展能力

持续深化党的创新理论武装，不断提高党员干部的政治判断力、政治领悟力、政治执行力，增强党员干部运用理论指导实践、破解难题的能力。坚持党管人才原则，深入实施人才强国战略，完善人才引进、培养、使用和评价机制，优化人才发展环境，激发人才创新活力，强化高质量发展的人才支撑。紧扣发展核心任务，推动各级党组织在产业升级、科技创新、营商环境优化、城乡融合等关键领域切实发挥把方向、管大局、作决策、保落实的领导作用。树立鲜明用人导向，完善领导干部能上能下机制。加强党建与业务融合的复合型骨干培养，提升干部专业能

力，激励干部担当作为。

### 第三节 加强基层组织建设

统筹推进各领域基层党组织建设，增强党组织政治功能和组织功能。持续整顿软弱涣散基层党组织。选优配强基层党组织带头人，推动基层党组织全面进步、全面过硬。加强党员队伍建设，严格入口管理和日常教育，深化设岗定责、承诺践诺等机制，引导党员在乡村振兴、基层治理、服务群众中发挥先锋模范作用。强化基层基础保障，推动资源、服务、管理下沉。深化党建引领基层治理，完善党组织领导下自治、法治、德治相结合的治理体系，推广“党建+网格”模式，提升精细化服务管理水平。积极运用数字技术赋能党建，巩固非公企业、社会组织及新就业群体党建成果。扩大新业态新领域党建覆盖，重点推进电商企业、文旅景区、农民专业合作社等党组织建设，确保党的组织和工作全覆盖，全面提升基层治理效能。

### 第四节 广泛凝聚社会力量

坚持人民当家作主，扎实推进全过程人民民主，支持县人大及其常委会依法行使立法（备案审查）、监督、决定、任免等职权。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，发挥人民政协作为专门协商机构作用，扎实推进协商民主广泛多层制度化发展。健全基层民主制度，保障人民依法管理基层公共事务和公益事业，健全吸纳民意、汇集民智工作机制。完善大统战工作格局，巩固和发展最广泛的爱国统一战线。铸牢中华民族共

同体意识，推进中华民族共同体建设。坚持宗教中国化方向，加强宗教事务治理法治化。深化“党建带群建”，更好发挥工会、共青团、妇联、工商联、侨联等群团组织和人民团体的桥梁纽带作用。支持国防和军队现代化建设，加强国防动员、国防教育、人民防空、退役军人服务保障和双拥工作，巩固军政军民团结。

## 专栏 10 以“忠诚桃源”为主题的党建引领提升工程

**强化思想建设。**严格落实“第一议题”制度和意识形态工作责任制。建立健全习近平总书记重要讲话重要指示批示精神和党中央决策部署的学习贯彻、跟踪督办机制。把政治素质考察作为干部选任的首要内容，切实守好政治关。加强理论武装，围绕落实基本培训任务，在县委党校开设主体班次与专题培训班。建设习近平新时代中国特色社会主义思想现场教学点，打造案例教学课程和习近平新时代中国特色社会主义思想好课程。

**从严管理考评。**严格执行党委（党组）会议、民主生活会、组织生活会等制度，开展常态化随机检查。落实机关党建主体责任，全面提高机关党建质量。树立和践行正确政绩观，持续推进精简优化基层考核工作。有序开展领导班子和领导干部年度考核，高效推动高质量发展综合绩效评价，强化考核结果运用。

**建强干部队伍。**树立鲜明用人导向，推行竞争性择优晋升职级（等级），完善领导干部能上能下机制。优化领导班子结构，合理配备女干部、少数民族干部和党外干部。加强优秀年轻干部的选拔、培养与动态储备，加大年轻干部使用力度。推动干部常态化交流，优化干部队伍结构，保持干部队伍活力。

**做实关心关爱。**建立困难干部帮扶机制和干部心理健康教育、关怀与援助机制，督促落实干部健康体检与心理健康监测。严格执行带薪休假制度，营造组织关怀、温暖和谐的工作氛围。优化党员队伍结构，稳步提高青年党员发展比例。深化开展“为群众办实事”等活动，持续开展“一月一课一片一实践”主题党日活动。加强流动党员教育管理，稳妥有序做好不合格党员处置工作。培育选树先进典型与示范党组织，做好表彰推荐工作。

**优化村级队伍。**加强村（社区）干部常态化培训，动态储备村级后备力量与入党积极分子。完善届中出缺村干部快速补充机制，择优推荐优秀人员进入村干部队伍。

提升治理效能。开展党组织书记抓基层党建述职评议，着力破解乡村治理“小马拉大车”突出问题。跟踪落实各项基层减负赋能举措，落实关心关爱村（社区）党组织书记的具体措施。全面推进村（居）片组邻“三长制”工作，常态化排查整顿软弱涣散基层党组织，扶持发展壮大新型农村集体经济。

聚集优秀人才。定期发布高层次及急需紧缺人才需求目录，积极引进产业发展与社会事业领域高素质人才。建立完善县内外优秀人才信息库，用好用活人才引进与保障政策。认真落实人才服务办法，完善领导干部联系服务专家制度。

## 第十三章 保障规划实施

### 第一节 加强组织领导

坚持和加强党对规划实施的全面领导，建立健全规划编制工作协调推进机制，强化战略引领与顶层设计。更好发挥规划的战略导向作用，健全以发展规划为统领，以空间规划为基础，以专项规划为支撑，定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。完善重大事项决策跨部门、跨区域协同机制，构建统一协调、运转高效的“一盘棋”工作格局。加强与上级发展规划、空间规划、专项规划的有机衔接，在重大政策、重大改革、重大项目等方面争取上级更大支持。

### 第二节 健全实施机制

本规划经县人民代表大会审查和批准，由县人民政府组织实施。县人民政府依据本规划制定实施国民经济和社会发展年度计划，贯彻本规划提出的发展目标和重点任务，将本规划确定的主要指标分解纳入年度计划指标体系，设置年度目标并做好年度间

综合平衡，合理确定年度工作重点。各乡镇（街道）、各部门要根据本规划涉及本区域、本部门的主要目标任务，制定可操作可评估的具体实施方案。对本规划确定的经济发展、创新驱动、民生福祉、绿色低碳、安全保障等领域任务，明确责任主体和进度要求，合理配置公共资源，引导调控社会资源，确保如期完成。

### **第三节 强化要素保障**

围绕规划明确的重大项目和重点任务，构建多元化资金支持体系，全力争取上级政策资金，优化财政支出结构，规范推广政府与社会资本合作模式，引导社会资本参与基础设施建设和运营。强化土地、能源、环境容量等要素的科学配置和高效利用，实施要素保障清单管理，优先保障规划内重大项目需求。完善人才服务保障体系，构建“项目+团队+人才”一体化引育机制。加强部门联动和要素统筹，定期开展供需对接，为规划实施提供全方位、全过程要素支撑。

### **第四节 严格监测评估**

建立常态化、全过程监测评估机制，完善规划指标统计监测体系，定期跟踪分析实施进展。完善规划动态调整机制，根据发展环境变化和评估情况，依法对规划进行必要优化，保持其战略性、前瞻性和适应性。强化结果运用，将评估结果作为优化政策、改进工作和配置资源的重要依据。健全党委领导、全面覆盖、权威高效的监督体系，自觉接受人大监督、政协民主监督及社会舆论监督，形成监测—评估—反馈—改进的闭环管理机制，推动规划目标任务全面落实。