

# 邵阳市国民经济和社会发展的 第十二个五年规划纲要

“十二五”时期（2011—2015年）是我市深入贯彻落实科学发展观，全面建设小康社会的关键时期，是加快转变经济发展方式，全面推进“两型社会”建设的攻坚时期。邵阳市国民经济和社会发展的第十二个五年规划，是我市坚持科学发展、加快后发赶超、实现富民强市的行动指南，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能的重要依据，是全市人民共同奋斗的行动纲领。

## 第一章 总体思路和发展目标

### 第一节 发展基础

“十一五”时期，全市上下坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻落实科学发展观，按照“坚持科学发展、加快后发赶超、实现富民强市”目标，着力推进优势产业、基础设施、生态文明和社会事业建设，狠抓重大项目落实、重大问题解决、重大工作突破，经济社会持续快速健康发展。“十一五”规划各项目标任务可望全面完成。

**1、经济实力不断提升。**预计2010年，GDP达到728亿元（“十一五”数据均为预计数），年均增长12.2%，超过规划目标1.4个百分点，比“十五”时期高3.2个百分点。地方财政总收入

达 51.9 亿元，在 2005 年的基础上翻了一番多，年均增长 18.2%，超过规划目标 5.2 个百分点；完成全社会固定资产投资 610 亿元，年均增长 35.9%。社会消费品零售总额达到 280 亿元，年均增长 18.8%。城乡居民收入持续增加，城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入分别达到 11686 元和 3906 元，年均增长 10.9%和 9.1%。

**2、经济结构逐步优化。**三次产业比由 30.1:28.8:41.1 调整为 24.2:38.2:37.6。农业生产稳步提高，粮食总产达到 335 万吨。工业加快发展，规模工业增加值达到 205 亿元，年均增长 24.3%；机械制造、食品加工、医药化工、建材、特种纸业等优势产业进一步壮大；全国 500 强企业有 13 家落户邵阳，三一湖汽、湘窖酒业、南方水泥、邵阳纺织、广信纸业、宝兴科肥、湘丰特纸等龙头企业快速发展，产值过亿元、十亿元的企业逐步形成梯队。服务业兴旺，商贸、物流、旅游、文化等产业快速发展全市旅游收入达到 168.7 亿元，年均增长 47%；景点景区提质升级，新宁崀山列入世界自然遗产保护名录，城步南山、隆回花瑶被评为国家级风景名胜区。

**3、基础设施大幅改善。**交通建设取得重大突破。“十一五”期间共有 8 条高速公路开工建设，境内高速公路建成 286.5 公里，在建 223.8 公里，正式构成“十”字形骨架。各县市 1 小时上高速和以市区为中心的“两小时交通圈”已经形成。洛湛铁路邵阳段全线通车，娄邵铁路扩能改造和沪昆高铁开工建设，怀邵衡铁路即将开工，铁路即将由单线贯穿变成区域性交通枢纽。电力

电网建设成效显著。宝庆电厂一期 132 万千瓦火力发电机组、南山风电场开工建设，筱溪电站、晒谷滩电站等蓄水发电，城乡电网改造加快推进，三板溪西电东送主线横贯全市，邵阳已成为全省输变电枢纽城市。城市建设日新月异。五年市县共投入城市基础设施建设资金 150 亿元，其中市区投入 65 亿元。市区建成区面积达到 57 平方公里，人口达 55 万人，全市城镇化率提高到 31.6%。

**4、改革开放深入推进。**非公有制经济加快发展，国企改革面达 80%，企业经营活力进一步增强。行政审批制度、财税体制、投融资体制、医疗卫生体制等改革步伐加快，经济社会发展的内在活力明显增强。对外开放成效显著，利用外资领域不断拓宽，对外贸易持续增长，五年累计进出口总额达到 10.2 亿美元，年均增长 23.1%；内联引资 1230 亿元，年均增长 37.1%；实际利用外资 4.1 亿美元，年均增长 14.6%。湘西大开发战略顺利实施，县域经济竞相发展。全市工业园区面积拓展到 50 平方公里，入园企业达到 350 家，园区工业增加值达到 48 亿元。

**5、生态建设初见成效。**“十一五”期间，加大节能减排力度，单位国民生产总值能耗累计降低 20%，化学需氧量、二氧化硫、砷等主要污染物削减率分别为 11.6%、12.9%、17.4%，完成省政府确定的节能减排任务。城市生活污水、垃圾处理三年行动计划进展顺利，城镇污水处理率达到 60%以上，城市生活垃圾无害化处理率达到 50%以上。植树造林、公益林保护、退耕还

林、石漠化治理等生态工程进展良好，林权体制改革全面启动，森林覆盖率达 56.4%。西部六县成功创建全国生态示范县，中心城区环境明显改善，建成区绿地率为 29.8%，市区创建省级卫生城市于 2008 年验收合格。

**6、社会事业全面进步。**人民群众得到较多实惠，各项强农惠农政策全面落实，五年来财政投入各项民生资金近 200 亿元。城镇职工医保参保率 83%，农村居民新农合参保率 94%。就业、社会保障和扶贫工作取得明显成效，城镇登记失业率控制在 4.5% 以下，五年新增城镇就业岗位 24 万个。科技创新取得新成绩，五年共获得省级以上科技成果 20 项，专利申请量 3639 件，授权量 1659 件，被确定为全国知识产权试点城市。“普九”成果进一步巩固，高等教育规模壮大，职业教育快速推进。公共卫生体系不断健全，疾病预防控制体系和突发公共卫生事件医疗救治体系得到加强。全民健身运动蓬勃发展，文化、广播电视、新闻出版等各项社会事业取得新的成绩。人口计生工作不断加强，人口自然增长率控制在 5.6‰ 以下。精神文明和民主法制建设深入推进。安全生产形势平稳，社会大局保持稳定。物价总水平基本稳定。

总体来看，过去的五年，全市综合实力大幅提升，基础设施明显改善，城乡面貌显著变化，人民生活水平进一步提高，经济社会发展跃上新的台阶。

## 第二节 发展环境

“十二五”期间是加速发展和全面建设小康社会的关键时

期。面临前所未有的机遇，也面临前所未有的挑战。

**从国际来看，未来五年是经济发展的复杂时期。**金融危机之后，世界经济进入增速减缓和结构转型双重特征并存的时期，国际政治经济政策复杂多变，发达国家谋求经济转型和“再工业化”，能源争夺和市场竞争更加激烈，我国能源保障和对外出口面临新考验。但世界经济逐步复苏，全球经济一体化趋势没有改变，中国仍然是全球产业转移主要目的地之一。

**从国内来看，未来五年是经济发展的转型时期。**受国际市场和资源环境制约，过度依靠对外出口和投资拉动的增长模式难以为继；过分依赖廉价劳动力和高能耗的发展模式难以持久；内需与外需、投资与消费、城乡发展、区域发展等结构性失衡问题更加突出。今后一段时期，既保持经济较快增长，又更加注重“调结构、转方式”，成为国家决策基本取向；稳定生活必需品生产和供给，大力培育战略性新兴产业，成为国家长期政策；加强生态建设、积极改善民生、努力扩大内需，成为国家投资主要方向。“扩内需、转方式”的宏观政策在一定时期内将保持连续性和稳定性，提高调控的针对性和灵活性。

**从全市来看，未来五年是后发赶超的关键时期。**从统筹区域发展来看，国家将深入实施西部大开发和中部崛起战略，积极推进武陵山经济协作区发展，实施成片集中扶贫开发，加大对贫困地区和落后地区扶持力度，有利于我们争取项目和扩大投资。从全面建设小康社会和社会主义新农村来看，政策将更加注重民生，注重公共服务均等化，有利于农业大市和人口大

市获得更多支持。从省内来看,省政府对大湘西地区扶持发展,也有利于邵阳加快发展。从发展基础来看,随着沪昆、二广、邵衡、洞新高速以及娄邵铁路扩改、怀邵衡铁路、沪昆高铁等一批基础设施项目的建成和新建,全市区位条件有了重大改善,发展的条件更为改善。周边地市竞相发展,是推动邵阳经济社会发展的压力,更是动力。全市上下加快发展的愿望十分强烈,合力逐渐形成。

全市经济社会发展中存在的矛盾和问题是:经济发展环境欠优,思想解放任务重;经济总量偏小,与全省的差距较大;中心城市带动能力弱,城镇化水平低;产业结构不够合理,工业化水平低;外向型产业结构单一,经济开放度低;财政收支矛盾突出,农民增收缓慢,深化改革的任务艰巨。

### 第三节 发展战略

#### 1、指导思想

以科学发展为主题,以转变经济发展方式为主线,按照“四化两型”战略部署,坚持科学发展、加快后发赶超、实现富民强市,全面加强优势产业建设、基础设施建设、生态文明建设和社会事业建设,调整经济结构,深化改革开放,推进节能环保,保障改善民生,确保社会稳定,推动经济社会又好又快发展。

#### 2、战略定位

省域副中心城市:建设湖南乃至全国重要的装备制造、食品加工、生物医药、文化旅游、能源和建材基地;建设湘中湘西南经济文化中心、区域性交通枢纽和物流中心。

### 3、战略重点

**优势产业建设。**坚持走新型工业化道路，以科技创新为支撑，以品牌战略为导向，以特色园区为平台，壮大产业集群、提升传统产业、培育新兴产业，做大做强一批骨干企业，打造一批品牌产品，提高工业化水平，增强工业对经济发展的贡献率。加快农业现代化步伐，大力推进农业结构调整和生产标准化、产业化，突出发展农产品加工企业，提高农业附加值和市场竞争能力。加快景区景点及配套设施建设，打造精品旅游线路，加强区域合作，整合旅游资源，提升服务水平，将旅游业打造成战略性支柱产业。

**基础设施建设。**加快推进高速公路、铁路、民航等交通基础设施建设，构建快速便捷的综合交通体系。抓好安全饮水、城市防洪、大中型灌区续建配套建设。推动电信、邮政、移动、联通、铁通等基础通信网建设，推动广电网络等数字化建设。加快城市路网建设，做大做强中心城区，促进市区与新邵、邵东县城的融合，推进东部城市群的发展；完善城市功能，配套城市设施，加强城市管理，提升城市品位，繁荣城市文化。

**生态文明建设。**树立发展与生态“双赢”的理念，大力推进绿色发展、绿色生产、绿色消费，建设绿色环保的生态产业体系、可持续发展的自然资源保障体系、舒适宜人的生态人居体系、特色明显的生态文化体系，把生态资源转化为生态资本，把生态优势转化为经济优势，建设绿色邵阳。

**社会事业建设。**完善社会保障，加快改善民生，把促进就

业放在经济社会发展的优先位置, 进一步增加公共产品和服务供给, 提高社会管理服务水平。不断深化社会事业改革, 大力发展科技、教育、文化、卫生、体育、计生、人才等社会事业。加快推进民主法治建设, 促进社会公平正义, 维护社会安全稳定, 构建和谐邵阳。

#### 第四节 发展目标

全市“十二五”期间经济社会发展的主要目标是:

**经济总量。**地区生产总值达 1400 亿元, 年均增长 11.5% 以上, 人均生产总值达 17500 元。其中市本级年均增速高于全市 3-5 个百分点, 市本级占全市经济总量的比重达到 30% 左右。财政总收入达到 100 亿元, 年均增长 15% 以上。其中市本级财政达到 26 亿元。全社会固定资产投资年均增长 25% 以上。社会消费品零售总额年均增长 18%。居民消费价格总水平涨幅控制在 4% 左右。三次产业结构调整为 17.2: 46.2: 36.6。

**经济质量。**资源利用效率显著提高, 单位地区生产总值能耗降低 15%。自主创新能力增强, 力争全社会研究与试验开发经费支出占生产总值的比重达到 1.5% 左右。

**对外开放。**开放型经济达到新水平, 合同引进外资累计 5.4 亿美元, 年均增长 6%; 内联引资累计 2100 亿元, 年均增长 10%; 外贸进出口总额累计 26.3 亿美元, 年均增长 15%。

**城乡统筹。**逐步消除城乡二元结构的体制性障碍, 城市辐射和带动能力进一步增强, 小城镇布局合理, 城镇化率达到 40% 以上。中心城区人口达到 70 万, 建成区面积达到 70 平方公

里。

**公共服务。**基本普及学前教育，九年义务教育质量显著提高，高中阶段教育毛入学率提高到 90%。新型农村合作医疗保险参合率达 98%。五年新增城镇就业 25 万人，新增劳动力转移就业 45 万人，城镇登记失业率控制在 4.5% 以内，基本养老、失业、医疗、工伤、生育保险制度基本实现全覆盖，稳步推进新型农村养老保险试点。全市总人口控制在 800 万人以内，人口自然增长率控制在 7.5% 以内。防灾减灾能力增强，社会应急体系基本健全，公共安全状况进一步好转。

**人民生活。**城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入年均增长 10% 以上，分别达到 20000 元和 6300 元。城乡居民恩格尔系数降到 35% 和 45% 以下。城乡居民文化生活更加丰富，民主法制建设和精神文明建设取得新进展。

**生态环境。**耕地总量占补平衡，森林覆盖率提高到 58% 以上。化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物等主要污染物排放总量累计减少 10%，铅排放量减少 10%。城市生活污水集中处理率和生活垃圾无害化处理率均达 100%。中心城区空气质量优良天数达到 329 天，向市区供水集中式饮用水源水质达标率 100%。

在实现上述目标的基础上，再经过几年努力，争取 2020 年全面建成小康社会。到 2025 年，人均地区生产总值比 2015 年再翻一番，基本完成工业化和城镇化，邵阳成为区域性现代化中心城市。

## 第二章 空间布局和功能区划

根据全市地理区位、资源环境和经济基础，进一步明确区域功能定位，优化空间布局，科学配置资源，促进土地集约利用、产业优化升级。

### 第一节 整体发展格局

“十二五”期间，全市构建东部城市群经济圈和西部生态经济圈的发展格局，即“以市区为中心，推动与新邵、邵东融城，以隆回、邵阳县城为辅城的东部城市群经济发展”和“以武冈市为副中心的西部生态经济发展”。东部城市群经济圈突出发展新型工业、现代农业、现代物流和城市休闲旅游以及房地产业。西部生态经济圈突出发展生态旅游、生态农业和特色农产品加工。按照主体功能区划的要求，科学设置重点开发区、限制开发区、禁止开发区。

### 第二节 产业空间布局

根据全市主体功能分区定位，合理规划产业发展重点，促进生产力要素的合理流动与聚集，促进产业集群和产业园区发展。

**农业空间布局。**根据地理条件和现有基础，全市农业发展形成“两带一圈”格局。其中，西部山林地产业带包括绥宁县、城步县、新宁县以及其它县市山区，重点发展竹木、中药材、延季有机蔬菜、果木以及奶牛、肉牛、肉羊等牧业；中东部丘

陵地产业带包括武冈市、隆回县、洞口县、邵阳县、新邵县、邵东县，重点发展中药材、烟叶、油茶、果木以及生猪养殖；中心城市近郊产业圈包括市辖三区以及周边县部分地区，重点培育蔬菜、名特优新水果、花卉苗木、休闲农业等高效农业。全市建成优质稻生产基地。

**工业空间布局。**根据现有工业基础和未来交通运输体系格局，形成“一横两纵”工业走廊和一批重点工业园区的工业布局。“一横”工业走廊：依托沪昆高速公路、320 国道、怀邵衡铁路三条主动脉，重点发展装备机械、生物医药、建材、造纸、矿业等产业。“两纵”工业走廊：东纵，依托二广高速、207 国道、洛湛铁路三条大动脉，重点发展食品加工、电子、建材等产业；西纵，依托安铁高速、常桂铁路等交通大动脉，重点发展现代中药、乳业加工等农副产品深加工。积极推进 12 个特色园区建设，市本级重点建设宝庆科技工业园和江北经济开发区。

**服务业空间布局。**旅游业形成“两圈一带”：以崀山为龙头的西部生态旅游圈、以市区为中心的历史文化体验与商务休闲旅游圈、以隆回花瑶为代表的民俗风情体验休闲旅游带。物流业形成“一体两翼”：以市区为中心，提升邵东，发展武冈，规划建设一批现代物流项目。商贸业形成“梯级布局”：规划建设一个中心商贸区、三个一级商贸区、九个二级商贸区和一批重点乡镇商业网点。

### 第三节 城镇体系布局

以优化城市空间布局为前提,科学划分城镇体系,形成以

市区为核心、县城为依托、重点城镇为支撑、一般乡镇为基础的结构多元、间隔分布的网络型城镇体系。

**城镇总体布局。**根据全市经济发展整体布局，全市形成两大城镇发育组合区域，即构建东部城镇群和西部城镇圈。东部城镇群，以市区为中心，推动与新邵、邵东县融城，以邵阳县城、隆回县城为辅城，形成聚合型城镇群体。西部城镇圈，以武冈市区为中心，洞口县城、绥宁县城、城步县城、新宁县城为支点，依托区域性交通干道，形成点轴型城镇群体。

**中心城区布局。**围绕“山水宜居、交通便捷、产业发达、文化繁荣”的发展目标，中心城区形成“两带、四轴、四组团”的总体结构布局。“两带”，指资江和邵水风光带，是城市的重要生活带，也是生态廊道和旅游景观通道，布局商居和旅游产业。“四轴”，以蔡锷（西湖）路和沪昆高速东互通至新邵雀塘镇一级公路作为两条南北向空间发展轴，以邵阳大道和 320 国道市区改建段作为两条东西向空间发展轴，通过“四轴”连接，在 420 平方公里区域内形成“井”字形框架和发射型城市快速内环。“四轴”是全市中心城市发展的主要空间轴。

“四组团”，东部工业组团，以宝庆科技工业园为核心，沿沪昆高速东互通至新邵雀塘镇，作为机械、冶金、医药化工、循环经济等工业发展聚集区及配套物流园区。北部工业组团，以邵阳经济开发区为中心，沿蔡锷路至新邵酿溪镇，与新邵经济开发区融合，作为食品加工、纺织、电子等工业发展聚集区。南部文化行政科教组团，作为全市行政、文化、教育中心。西

部物流组团,在城区西郊茶元头和陈家桥周边打造全市物流中心。以“四组团”建设加快拓展城市规模,提升经济和社会发  
展水平。

邵阳市“十二五”中心城区发展布局图



### 第三章 新型工业

坚持走邵阳特色新型工业化道路,按照“两型社会”建设  
要求,依托现有企业,大力改造提升传统产业;依托农产品、  
矿产品等资源,发展资源加工业;依托交通及空间市场,培育  
区域市场型加工业;依托劳动力、土地等优势,加快发展劳动  
密集型产业。到2015年,全市培育年销售收入过100亿元  
企业1家、过50亿元企业2家、过10亿元企业30家、过  
亿元企业200家,工业增加值达610亿元,年均增长

16.2%。

**发展壮大三大产业集群。先进装备制造业集群。**到“十二五”末产值达 400 亿元。抓好三一湖汽及配套产业，建成全国重要的混凝土搅拌车生产基地。抓好邵纺机及配套产业，建设高端纺织机械设备生产基地。抓好维克液压、神风动力等企业，打造高性能柱塞泵、发动机缸体生产基地。抓好恒远、汉龙、山立等水电设备企业，大力发展中小型水轮发电机组，建成中小型水轮发电机及配件加工基地。**食品加工业集群。**到“十二五”末产值达 300 亿元，突出发展生态酿酒、果蔬罐头、乳制品、肉制品、豆制品、粮油制品等农产品加工。重点抓好湘窖酒业生态酿酒园，形成年产值 50 亿元的生产规模。抓好亚华乳业，建成中国南方最大的奶制品生产加工基地。**造纸工业集群。**到“十二五”末产值达到 150 亿元，构建以广信纸业、湘丰特纸、绥宁联纸、城步华展等为重点的特种纸生产基地。

**改造升级五大传统产业。建材。**重点发展干法水泥、新型墙体材料、石膏矿综合利用及竹木制品四大类产品。抓好南方水泥、云峰水泥、邵阳县石膏矿、中集集团等企业。**纺织。**重点发展粘胶长短丝、精梳棉纱、牛仔用竹节纱、气流纺纱等产品。抓好合力化纤、东信棉业、华力棉业扩改工程，建设中南地区以粘胶长短丝为主的纺织生产基地。**化工。**重点发展基本化工原料和精细化工产品。抓好宝兴科肥，建设中南五省硝酸系列产品生产基地；抓好飞虎炭黑等企业，大力发展新工艺炭黑和特种炭黑。**皮革。**重点发展皮革、箱包、汽车坐垫等产品，

抓好立得皮革，打造全国一流的皮革加工基地，推进邵东年产 800 万件箱包基地建设。**采矿业。**重点发展煤、金、铁、锰等矿产品，抓好华菱洞口矿业、大新黄金、新龙矿业等企业。加强煤炭行业管理和安全生产，建设高效煤矿和骨干矿井，抓好宝庆煤电煤矿产能改造提质工程，推进邵阳煤炭储备基地建设。

**培育扶持三大新兴产业。生物医药。**发挥中药种植、加工和市场优势，延伸中药材加工产业链。建成特色中药材 GAP 种植、中药深加工和特色天然植物资源利用产业基地；深度开发金银花、玉竹、红豆杉等中药材，实现育种-种植-提取一体化；抓好湘中制药、玉新药业（中南制药）等企业，建设生物医药产业园。**新材料。**抓好广信电工、信多利、圣昌玻璃等高新技术企业，建设超高压绝缘板、高效节能稀土荧光粉、太阳能光伏玻璃等新材料基地。**电子信息。**抓好大成科技、南方电子等优势企业，发展液晶显示屏、消费类整机、新型电子元件等产品。开发我市丰富的锰资源，大力发展精深加工，发展高新锰电子材料。

**大力推进特色园区建设。**加快推进宝庆科技工业园建设，大力鼓励高科技企业入园创业，争创国家级科技企业孵化基地，引导本土骨干龙头企业和中小民营企业“退城进园”。各县市按照因地制宜的原则，突出抓好一个特色专业园区建设，改善园区基础设施条件，增强园区对企业的吸引力和承载力。到 2015 年，宝庆科技工业园产值达到 200 亿元，邵阳经济开发区产值达 150 亿元，列入省级开发区的县市开发区产值达 100 亿元，

其它县特色园区产值达到 50 亿元，全市工业园区总产值占全部工业总产值 90%左右。

**大力推进品牌战略。**加强商标注册和优势品牌培育工作，到 2015 年，全市核准注册商标总量达 7000 件，中国驰名商标保有量达 5 件，湖南省著名商标突破 100 件。积极推动特色优势产业的商标发展，装备制造等六大传统产业的商标注册率达 90%，生物医药等三大新兴产业商标注册率达 100%。强化企业质量管理，加强企业标准化工作和计量检测体系建设，20%以上的规模企业通过 ISO9000 等质量管理体系认证。建设省级质检中心 4 个，国家级质检中心 1 个。

**大力培育中小企业。**依托特色农产品资源和劳动力资源优势，培育发展一批资源加工型、劳动密集型中小企业。在发展环境、财政支持、融资等方面采取扶持措施，大力支持中小企业发展，引导鼓励中小企业走“专精特新”发展路子，为大企业集团协作配套。到 2015 年，力争规模以上工业企业达到 1500 家。

## 第四章 现代农业

落实强农惠农政策，加大农业投入，大幅改善农业生产条件，大力推进农业机械化，增强农业综合生产能力，增加农民收入，全面提高农业现代化水平。到 2015 年，第一产业增加值达到 240 亿元，年均增长 5.4%。

**大力调整农业结构。**保障粮食安全，实施国家新增粮食产

能和优质粮食产业工程，提高粮食综合生产能力，确保粮食种植面积稳定在 860 万亩，粮食总产稳定在 330 万吨。推进农产品集约化、标准化、机械化、生态化种养，提高农产品商品率和加工率，积极发展高产、优质、高效农业。到 2015 年，畜牧业产值占农业总产值的比重达到 50%，生猪标准化、规模化养殖率达到 65%，农产品加工率达到 60%，粮食加工转化率达到 45%。发挥区域比较优势，形成一县一品或几县一品的农业主导产品和产业生产带。

**着力发展特色农业。**发挥各地比较优势，发展特色农业，着力发展油茶、药材、烟叶、奶业、竹木、水果、延季有机蔬菜等主导产品。以邵阳县为中心，新建 100 万亩油茶基地；以绥宁县、洞口县、新邵县为重点，建设 300 万亩楠竹基地；以城步县为中心，建设 100 万亩山地牧场，发展 2 万头奶牛养殖基地；以城步县、绥宁县为重点，发展高寒地带 16 万亩延季有机蔬菜基地；以新宁县、武冈市为中心，发展 35 万亩橙类生产基地；以洞口县为中心，发展 60 万亩蜜橘生产基地；以隆回县、邵东县、新邵县等为中心的 100 万亩中药材基地，其中金银花 25 万亩，湘玉竹 20 万亩，龙牙百合 15 万亩；以市区为中心，发展 4 万亩城郊蔬菜基地；以邵东县为中心的黄花菜基地；以洞口县、邵阳县、武冈市为重点的年出栏 1200 万头生猪标准化养殖基地；以武冈市、隆回县等为重点的年出笼 3000 万羽铜鹅等特色家禽养殖基地。大力发展休闲农业，拓展农业发展空间，拓宽农民增收渠道。重点建设 3 个全国休闲

农业示范县、8个休闲农业示范乡镇、20个休闲农业示范村、10个休闲农业示范农庄，休闲农业经营收入达到20亿元。

**壮大农产品加工企业。**围绕生态酿酒、乳制品、粮油、畜禽、林竹、果蔬及药材等特色农产品，努力改进加工手段，扩大加工规模，提升农产品加工机械化水平，大力发展精深加工。建设以湘窖酒业为重点的生态酿酒产业链；以亚华乳业为重点的乳制品产业链；以浩天米业、华湘米业、中富油脂等企业为重点的粮油产业链；以豫湘工贸、湖南中宝、三可食品、华鹏食品等企业为重点的肉类制品加工产业链；以李文食品、辣妹子、雪峰种业等企业为重点的果蔬产业链；以绥宁联纸、城步华展等企业为重点的林竹产业链；以玉新药业（中南制药）、湘中制药等企业为重点的中药材加工产业链。到2015年，全市农产品加工规模企业达360家，产值达300亿元以上，创省级以上名牌产品100个。

**推进新农村建设。**全面完成全市乡村布局规划编制工作。突出农业基础设施建设，大力改善农业生产条件，提升农民生活水平。重点抓好粮食主产区、贫困落后地区、库区和移民安置区、退耕还林地区等区域基础设施建设。加快乡村连通道路、教育医疗设施、人畜安全饮水、生态环境保护、农村新能源开发、安全卫生民居、村容村貌整治等工程建设。到2015年，全市县乡公路实施硬化改造，通村公路硬化率达到90%以上；建成一批乡镇客运站和村级停靠点，延伸公交线路；农村自来水受益率提高到60%以上，沼气入户率达15%以上，推广太

太阳能热水器 5 万台，推广第三代省材节煤炉灶 150 万户；完成 1000 个以上村庄整治，建成 50 个以上省级新农村建设示范村，打造 40 个新农村建设示范片。大力发展劳务经济，维护农民合法权益，引导富余劳动力就地就近转移就业。每年实施农村劳动力技能培训 6 万人，农民实用技术培训 20 万人次。深化户籍制度改革，放宽城镇户籍限制，使在城镇稳定就业和居住的农民有序转变为城镇居民。扩大农村基层民主，完善村民自治制度，真正让农民群众当家做主。

**强化农业服务体系建设。**积极引导和支持农民专业合作社发展，着力提高农民组织化程度，全市农民专业合作社发展到 1000 家，其中省级示范社 100 家，年产值过亿元专业合作社 50 家、过 5 亿元的 10 家。加强农业科技创新能力建设，推行基层农技服务体系改革，积极组建市农科院，提高农业科研、技术推广开发水平。大力发展设施农业，突出抓好设施农业科技示范园和蔬菜现代化设施栽培示范县（区）建设。继续实施农机购置补贴政策和“兴机富农”工程，建好 12 个大型农机示范基地，农机总动力达到 445 万千瓦，粮食作物综合机械化水平达到 48%。加强农产品质量安全检验检测体系建设，完善动植物防疫体系建设，建成市本级农产品质检中心和动物疾病预防控制中心，基本建成各县（市）农产品质检站。加强产地认定和产品认证，全市建立农产品产地安全状况监控网点 100 个，“三品一标”认证产品突破 200 个。加强农产品流通体系建设，努力扩大农产品出口外销。

## 第五章 服务业

坚持市场化、产业化和社会化方向,完善服务业发展政策,加快拓展生产性服务业,全面提升生活性服务业,提高服务业在国民经济中的比重。到 2015 年,服务业增加值达到 510 亿元,年均增长 10%以上。

**加速发展旅游业。**以崀山为龙头,突出“生态、文化”特色,树立“神奇崀山、神韵南山、神秘花瑶”品牌,把“桂林—崀山—南山—花瑶—张家界—神农架”打造成国际旅游大通道,使邵阳成为国内外知名的生态文化旅游目的地。到 2015 年,全市建成 5A 景区 2 个、4A 景区 6 个、3A 景区 10 个,旅游接待人次突破 2000 万人次,实现旅游总收入 220 亿元,旅游接待人次和旅游总收入年均增长 25%以上。

围绕“两圈一带”旅游格局,高质量建设 50 个景点景区。以崀山为龙头的西部生态旅游圈,要突出抓好崀山景区提质改造,抓好城步南山、两江峡谷、十万古田、长安营、绥宁黄桑、寨市古镇、上堡古国、古代禁山碑林、四八姑娘节、武冈云山、武冈古城、洞口挪溪、蔡锷公馆等项目的开发建设。市区至隆回花瑶民俗风情体验休闲旅游带,重点抓好魏源湖、魏源故居、高州温泉、崇木幽古寨、虎形山风情小镇、旺溪瀑布群、万贯冲梯田、滩头古镇、白水洞、白云岩、龙山森林公园等项目建

设。以市区为中心的历史文化体验与商务休闲旅游圈，重点抓好资江邵水交汇地区的历史文化项目及水上娱乐项目的开发建设，修复现有文化景点和周边老街。依托北塔公园，恢复重建爱莲池、曹婆古井、步月桥、南方古丝绸之路码头货栈等历史古迹，修建博物馆，归并全市馆藏文物，将全市文物和旅游价值较高的各类牌坊、石塔、石雕、戏楼等历史文物搬迁入园，实施整体保护和展示。将双清公园、东塔公园建成精品文化园林，将水府庙至双清公园建成城市文化走廊；建好蔡锷故居、佘湖山时代公园、紫薇博览园、宝庆森林公园、莲荷森林公园、六十村地质公园、湘窖酒文化城等旅游景点。市区周边培育和发展一批特色休闲农庄。

加快旅游产业配套建设。建立完善旅游快速通道，提高景区区间连接线的等级标准，形成内外畅通的旅游交通网络，开发省市精品旅游线路。努力提高旅游接待和服务水平。兴建一批星级宾馆，争取5年内，市区新增5家四星级以上宾馆，重点旅游县市各建成2家4星级宾馆。每年扶持1-2家旅行社晋升星级，大力引进国内知名旅行社来我市投资开办或托管旅行社。规划建设市区和重点旅游景区游客服务中心。提升一批旅游餐饮企业，培养一批旅游人才。加大旅游市场开发力度。继续办好邵阳旅游网和大湘西旅游协作网，办好电视、报刊两个旅游宣传专栏，积极策划开展旅游推介活动。抓好农业和林业的规模化、产业化项目，建成旅游观光休闲地。抓好独具特色的旅游商品开发，把宝庆竹刻、滩头年画、蓝印花布、洞口墨晶雕

刻等国家非物质文化遗产推向旅游商品市场，提升雪峰蜜橘、隆回三辣和金银花、武冈卤菜、邵东黄花菜、古楼云雾茶、绥宁雕花蜜饯等土特产品加工，开发香粉纸、布伞、纸扇、石雕、根雕等传统工艺品和时尚旅游产品。

**大力发展现代物流业。**发挥邵阳处于湖南东西、南北节点的区位优势，大力发展现代物流业，重点发展综合物流园和现代农业专业物流中心。积极推进物流标准化建设，建成一批现代物流设施，壮大一批现代物流企业。逐步建立布局合理、装备先进、运作规范的现代物流服务体系，将市区和邵东县融为一体，打造成湘中、湘西南重要的物资集散中心。

以市区为中心，在城西茶元头及陈家桥周边建设一个综合服务型物流园区，远景规划 30 平方公里、近期建设 5 平方公里，重点建设汽车城、建材城、家电城、粮食库、油料库、煤炭库、烟草园、医药园、化工园以及农机、农资、农产品等专业大市场。在宝庆科技工业园建设一个与工业配套的物流园区。在新邵雀塘建设循环经济和可再生资源加工物流园区。“十二五”期间，重点抓好湘运宝庆物流中心、邵东星沙物流园、廉桥药都物流园、武冈商都物流园、湘西南现代农业物流园等一批物流项目。推进“万村千乡市场工程”，发展连锁购物、电子商务，构建城乡物流网络。

**稳步发展房地产业。**充分发挥区位和生态优势，抓好区域规划布局，整顿规范房地产开发市场，促进房地产业持续、健康、协调发展。加大房地产开发投资力度，“十二五”期间，房

地产开发投资总量达到 150 亿元，年竣工房屋面积 100 万平方米以上。到 2015 年，人均居住面积提高到 30 平方米以上。加大廉租住房、经济适用住房和公共租赁住房建设力度，推进城市棚户区、独立工矿棚户区改造。五年内累计新增廉租住房 200 万平方米、公租房 123 万平方米、经济适用住房 75 万平方米；完成城市棚户区、独立工矿棚户区改造 300 万平方米。培育房地产骨干企业，加强行业队伍建设。发展和规范房地产中介市场、物业管理市场和室内装修市场，培植一批房地产经纪和物业管理骨干企业，推动房地产评估、经纪、咨询、测绘、拍卖等行业有序发展。同时，大力发展建筑业。培育大型建筑企业集团，提高承揽大项目、占领大市场的能力。引导中小企业向“专、精、特、新”方向发展，形成总承包、专业分包和劳务分包等多层次的协作体系。加快发展建筑工程管理、监督和咨询业。整顿和规范建筑市场，积极推动建筑工程安全质量标准化工作。拓展省外、境外建筑市场，扩大建筑劳务输出规模。到 2015 年，建筑业总产值达到 230 亿元。

**积极发展金融业。**积极引进股份制商业银行等金融机构来邵设立分支机构,探索设立村镇银行和小额贷款公司，深化农村信用改革，组建区域性商业银行。完善银行、证券、保险等综合性金融服务体系，大力推进金融服务创新，提高商业银行存贷比。培育开发资本市场，引导和鼓励优势企业增资、扩股、发行债券和上市融资，加快建立企业上市联动机制，提升综合服务水平，加强政府投融资平台建设。大力培育中小企业贷款、

涉农贷款担保公司，到 2015 年，中小企业担保融资额达到 7 亿元。支持保险业加快发展，推进信用体系建设，争创省级金融生态模范城市。

**着力培育新兴服务业。**建立健全各类中介服务组织,大力推行代理代办、投资理财、经纪、策划、职业介绍等中介服务,进一步规范法律、会计、审计、评估、咨询等服务业。加强与国内外知名会展企业组织的交流与合作，筹建会展中心，培育房产、汽车、农副产品等专业会展。大力发展电子政务、电子商务、远程教育、远程医疗等网络服务业，鼓励各类通讯企业开发利用各类信息资源，吸收社会信息资源上网，促进信息资源共享。

## 第六章 基础设施

坚持统筹规划、合理布局、量力而行、适度超前的原则，进一步加大投资力度，在更大范围、更高水平上推进交通、水利、能源、电力和电子信息等基础设施建设。

**构建快速便捷的综合交通体系。**全市综合交通运输体系长远发展格局为：铁路形成“三纵三横一连”，高速公路形成“三纵三横两连”，民航形成“一东一西”两支线机场，内河水运通畅。铁路：“三纵”即洛湛铁路、常桂铁路、城际铁路，“三横”即长昆客运专线、怀邵衡铁路、凯靖永郴铁路，“一连”即邵冷铁路。高速公路：“三纵”即二广高速、安铁高速、龙胜至武冈至洞口至溆浦高速，“三横”即沪昆高速、衡邵高速及延伸至金

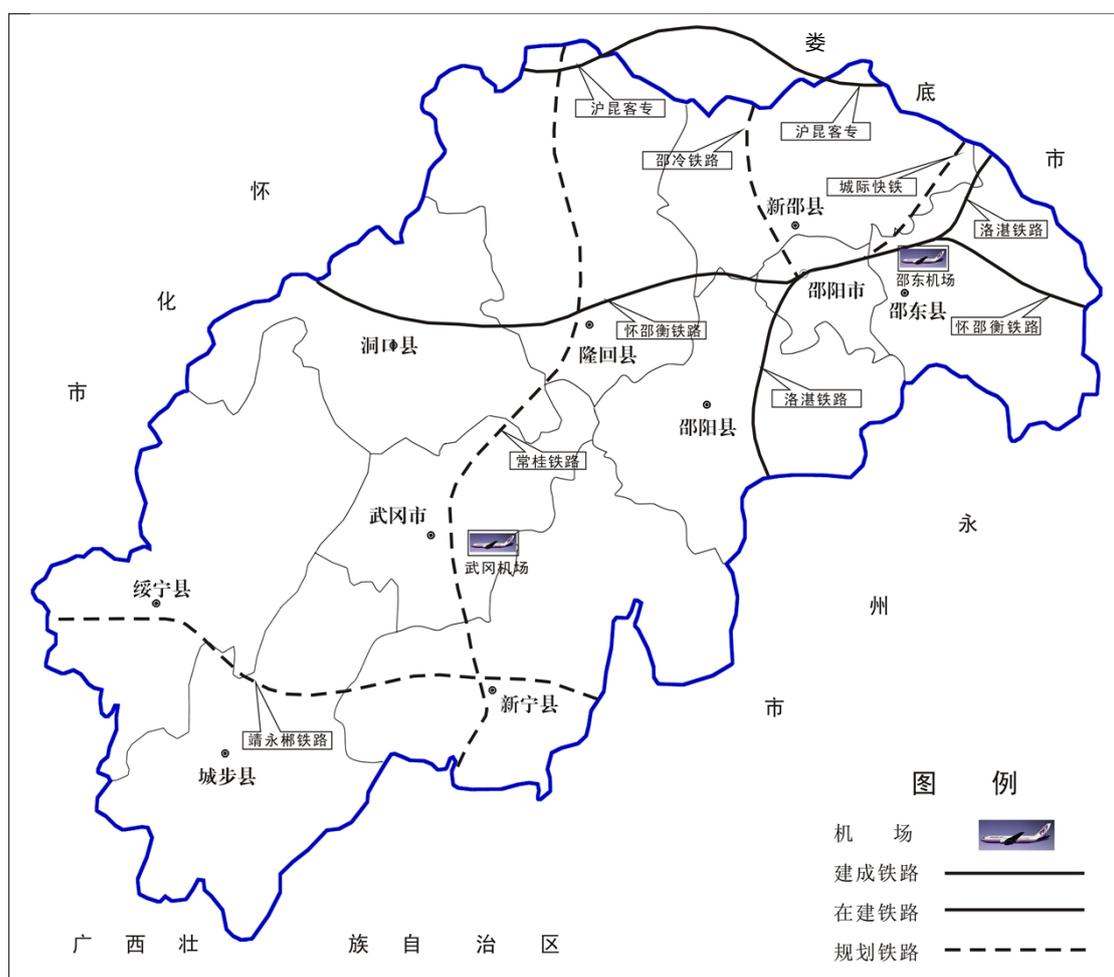
石桥、靖永高速，“两连”即邵坪高速、新宁至白仓高速。机场“一东”为邵东机场，“一西”为武冈机场。

“十二五”期间，全市重点建设以下交通运输项目。

铁路：到 2015 年，邵阳从单线贯穿建成“十字型”枢纽，境内铁路通车里程 310 公里，拥有三条快速铁路。完成娄邵铁路扩能改造，建好怀邵衡铁路和沪昆客运专线，开工建设洛湛铁路邵永段扩能改造工程，加快推进邵冷铁路、凯靖永郴、常桂铁路前期工作，争取尽快开工建设。

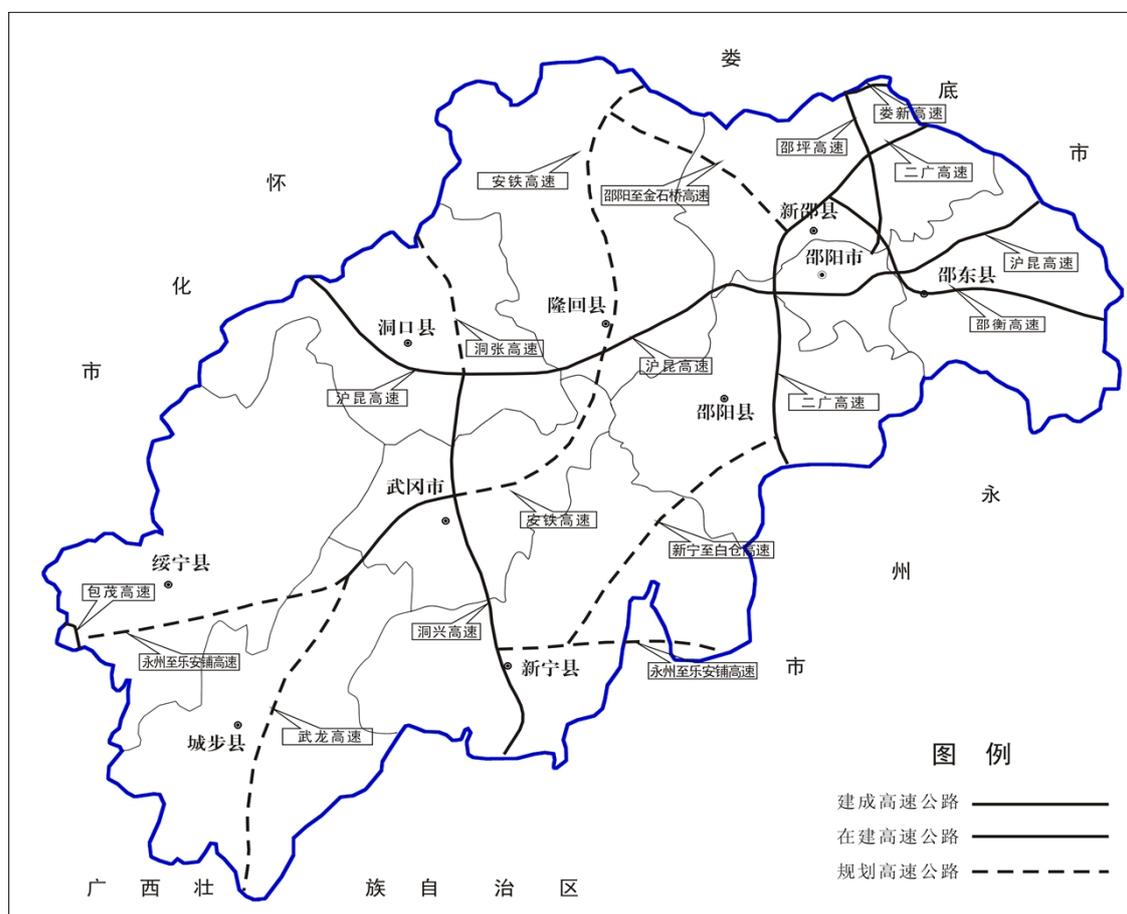
机场：建成武冈机场，抓紧做好邵东机场前期工作。

邵阳市“十二五”铁路及机场发展示意图



高速公路：全市高速公路达 1016 公里，通车里程达 830 公里，实现各县市区半小时上高速，全面建成洞新、安邵、娄新、包茂以及邵坪等高速公路，开工建设武冈至靖县、永州至新宁、新宁至白仓、安铁高速公路邵阳段，争取开工建设城步西岩至贝子河、邵阳至金石桥、洞口至溆浦等高速公路。

### 邵阳市“十二五”高速公路发展示意图



干线公路：“十二五”期间提质改造 1009 公里，其中，国省道提质改造 431 公里、重要经济干线提质改造 578 公里，国省干线二级以上公路总里程的比重达到 80%。通乡通村公路：

“十二五”期间全市宜通畅的村 100%通畅，重点解决县乡道的断头路、油返砂、危桥、渡改桥和安全保障设施。加大全市大中型水库公路和国有农林牧场通场公路建设。

航运：完成恢复资江水运的可行性论证等前期工作。

**构建调控有力的水利保障体系。**推进城乡统筹供水，完善城市给排水系统。加大安全饮水工程建设，加快推进市区第二水源项目建设，加强农村特别是库区和移民安置区自来水供应设施建设，解决农村 150 万人饮水不安全问题。抓好城市防洪体系建设，实施好市区防洪治涝工程和邵东、邵阳县等 9 县

(市) 城市防洪工程，完成全市防汛指挥系统和防汛通讯预警系统建设。结合截污管网建设，完善排水管网，提高城市排渍能力。抓好大圳、六都寨、威溪、超美、枫树坑等大中型灌区续建配套和节水灌溉工程建设，推进田间排灌工程、小型灌区及山塘清淤等小型水利设施建设。“十二五”期间完成 300 座小(II) 型以上病险水库除险加固。加快推进犬木塘(崑山) 水库修建、木瓜山水库扩建和邵阳市安全供水工程项目前期工作，尽早开工建设。

**构建安全可靠、节能环保的能源保障体系。**“十二五”期间，以统筹能源供给为基础，大力推进新能源发展，全面完成农网改造升级工程。重点抓好宝庆电厂一期工程竣工投产，力争开工建设二期工程；加快南山风电、白马山风电、龙山风电、洞口风电、绥宁风电、木瓜山水电、犬木塘水电、隆回和邵阳县生物质能发电项目建设，形成火电与风电、水电、生物质能发

电等新能源发电相互支撑的电源供应体系。全市新建 500KV 变电站 1 座，新建和扩建 220KV 变电站 12 座、110KV 变电站 57 座。到 2015 年，所有县市区建有 220KV 变电站，形成以 500KV 为依托、220KV 为主网、110KV 为高压配网的分层分区、结构合理、安全可靠的输电网络。加快节能环保能源建设，重点实施“西气东输二线”市区管输天然气工程。发展太阳能光伏发电 5000 千瓦，探索生物能源、地热能、小型核电等新型能源。加强煤矿资源勘探，优化煤炭产业结构，全市产煤稳定在 560 万吨以上。

**构建统一高效的信息体系。**继续推动电信、移动、联通、铁通等运营商建设高标准、高水平、高速度的基础通信网，推动广电网络数字化建设。大力推进电子政务、电子商务、数字城市建设，加快推进物联网、云计算等新技术的研发运用。到 2015 年，全面建成全市统一的电子政务外网平台，实现行政审批电子化和网络化。建设覆盖农村的信息网络，完成新增室外 1X 宏基站 510 个，宽带覆盖全部乡村，基本实现自然村通电话和 20 户以下自然村通广播电视。整合涉农网络系统、信息资源和信息服务体系，逐步建成综合性农村信息服务平台。加强无线电管理，强化网络信息安全管理，建设网络与信息安全事件应急防范综合支撑平台，增强监测预警、应急处置能力，确保基础信息网络和重要信息系统安全。

## 第七章 城镇建设

做大做强中心城市，抓好县城和重点镇建设，壮大县域经济，统筹城乡发展，加快推进新型城镇化。到 2015 年，全市城镇化率达到 40%以上。

**加强中心城区建设。**中心城区的远期发展规模为 200 万人口、建成区面积 200 平方公里。到“十二五”末，中心城区面积达 70 平方公里、城市人口达 70 万。**高标准规划城市。**适度控制老城区开发强度，加快新城区建设步伐。做好市区 100 平方公里控制性详细规划，三条高速合围的 420 平方公里城乡一体化规划，东部“1+2+2”城市群总体规划。**加快交通建设。**打造立体交通网络，提高城市道路建设标准，快速推进二环路建设，建成城市快速内环路。加强城市对外交通和内部道路的衔接，打通主要交通要道。合理布局和建设汽车站场、公共停车场、立交桥、地下通道。**加快市政设施建设。**建设一批供水、供电、供气、通讯、邮政、消防等市政工程，进一步完善城市基础设施，提升城市功能。**加强美化绿化。**完善城市绿地系统，突出抓好城市生态走廊和大型绿地建设，重点实施城郊生态林工程，在城区交通主干道，打造生态景观林带。提升已建成公园的品位，高标准建设和改造佘湖山、西苑、北塔公园和宝庆森林公园、莲荷森林公园等，抓好资江南路延伸工程。在邵水及适宜地区规划建设一批小型城中湖。推进单位庭院绿化美化整体改造，创建绿化居民庭院和社区。**改善居住环境。**开展全国“环保模范城市”创建活动，改造“城中村”，合理布局公共服务设

施，推广生态住宅小区建设。加快江北污水处理厂建设，确保污水处理设施正常运行。实施垃圾分类和无害化处理。**提高管理水平。**改造公交设施，科学规划设置公交线路，提升公交服务水平。加大交通秩序整治力度，规范出租车和摩托车营运。整治违章建筑，整顿马路市场，加强城建渣土管理。建设数字化城管平台，打造数字城市。**发展城市经济。**坚持产业立城，高标准建设工业园区和物流园区，大力发展新型工业、都市旅游、房地产、商贸、物流等产业。建设一批大型购物广场和星级宾馆。**繁荣城市文化。**统筹市区文化、教育、体育等基础设施布局，引导和培育社区、广场、公园休闲文化，发展城市文化产业，提升城市品位。大力推进“五城同创”工程，争创国家卫生城市、森林城市和省级文明城市、法治城市和园林城市。

**加快县城及重点乡镇建设。**围绕发展壮大县域经济和促进农村城镇化，按照挖掘潜力、完善功能、增强集聚、扩大规模、凸显特色的要求，积极培育发展中小城市，择优发展基础较好的重点乡镇。到 2015 年，全市形成人口规模 10-30 万人的中小城市 7 个以上、人口规模 3 万人以上的中心镇 20 个以上。县城建成区面积稳定扩大，邵东县、武冈市、隆回县、洞口县年增 1 平方公里以上；新宁县、新邵县、邵阳县年增 1 平方公里左右；绥宁县、城步县年增 0.5 平方公里以上。按照分类指导、整体推进的原则，支持经济较发达县市率先发展，支持新宁县等撤县建市。以武冈市为市域副中心城市，推动中等发展水平县市更好发展。培育发展特色经济，强化产业支撑，促进设施

配套、特色鲜明的城镇体系加快形成。扶持绥宁、城步等西部县加快发展，完善基础设施。继续走择优发展小城镇路子，重点发展有条件的建制镇，统筹规划城镇给排水、污水、垃圾处理、道路、通讯等配套基础设施建设。重点抓好高沙等 15 个国家级重点镇开发建设，支持坪上、金石桥等重点镇做大做强，形成一批特色小城镇。

**推进城乡一体化。**加快城乡水、电、路、气、信息“5 网”建设，统筹城乡协调发展。“水网”，以市区、县城人畜安全饮水工程建设为契机，解决部分乡镇和村庄的供水；以乡镇自来水工程建设为契机，解决乡镇及周边村的供水；按照大中水库灌溉和配套供水工程规划，解决农村生产生活用水。“电网”，按照全省供电枢纽城市和电力输出城市的定位，推进邵阳至衡阳、永州、娄底电网工程建设，新建和改造一批 500 千伏、220 千伏、110 千伏、35 千伏的变电站项目，全面完成农网改造，实现电力城乡同网同价。“路网”，加快县城到中心城市的高速公路建设、县与县之间高等级公路建设、通乡通村公路建设，形成便捷快速的城乡交通网络。加快公共车辆普及到农村，形成村到镇、镇到县城、县到市的公共车辆运营体系。东部城市群以市区为中心，形成半小时交通圈；西部城镇圈以武冈为中心，形成半小时交通圈。“气网”，完成市区、新邵、隆回、洞口、邵东等管输天然气工程，加快其他县城实施集中供气工程建设。“通信网”，加快通信业基础设施建设，推进电信、有线电视、计算机网络“三网融合”。

## 第八章 科教文卫

深化社会事业改革，大力发展科技、教育、文化、卫生、体育、人才等社会事业，实施科教领先、文化强市、人才兴市战略。

**科技创新。**充分发挥政府主导作用，建立健全科技投入稳定增长机制，全市财政预算支出研发经费逐年增加。强化企业在技术创新中的主体地位，引导和支持各种创新要素向企业集聚，不断提升企业创新能力。大力培育自主知识产权和自主品牌，加快建设各类科技企业孵化器，培育一批集研发、设计、制造于一体的科技骨干企业。加快建设一批省市级重点实验室、工程实验室和企业技术中心等科技创新平台，争取建成 5 个省级企业技术开发中心、30 个市级企业技术开发中心。把宝庆科技工业园建成技术创新基地、科研成果转化基地和产业孵化基地。加大科技成果转化力度，集中实施一批重大科技专项工程，加强对先进制造技术、生物制药、新材料、食品加工、农业新品种选育等产业共性技术、关键技术的攻关与集成，推广超级稻和优质稻栽培技术，推动产业技术改造升级。到 2015 年，高新技术产业增加值占工业增加值比重力争达到 40% 以上。

**教育发展。**加大义务教育阶段投入，鼓励社会力量办学，建设一批合格学校和寄宿制学校，改善农村办学条件，基本实现教育技术现代化。基本普及学前教育，每个乡镇至少办好一所公立示范幼儿园。根据城区人口分布，科学规划设立小学和幼儿园，基本解决城区小学大班额问题。基本普及高中阶段教育，优化整合中等职业教育。2015年，高中阶段毛入学率达90%，中等职业教育招生规模与普通高中招生规模大体相当。巩固提升高等教育，积极发展成人教育。统筹发展邵阳学院、邵阳医专，加快组建邵阳大学。推进邵阳职业技术学院建设，改善基础条件，争取列为全国示范职业院校。完成邵阳高级技工学校整体搬迁二期工程，申报创办邵阳幼儿师范专科学校。进一步优化教育布局，形成“大学在市区、高中到县城、初中到中心镇、小学到中心村”的教育网络。深化教育管理体制和教学体制改革，提高教师队伍素质，提高教育质量，加强品德教育和素质教育，为国家培养更多合格人才。

**文化建设。**优化文化产业布局，东部地区着重发展文化娱乐、传媒、出版印刷产业，建设湘中传统文化产业基地；西部地区着重发展文化旅游业，建设湘西南文化旅游基地。着重推进“三城”、“一园”、“一基地”建设，即邵阳文化艺术城、广播影视城、报业传媒文化产业城、印刷工业园和湘西南生态民俗文化影视拍摄制作基地，带动文化娱乐业、传媒业、出版印刷业和文化会展业的发展，建成邵阳市版权服务中心。到2015年，文化产业产值达到100亿元。加大文化基础设施投入力度，力

争市本级建成档案馆、文化馆、图书馆、博物馆、美术馆、影剧院和科技馆，各县（市）建成图书馆、文化馆、影剧院，各乡镇建成宣传文化活动中心，行政村建成文化活动室。扎实推进广播电视村村通、文化信息资源共享，深入开展文化“五下乡”活动。大力弘扬特色文化，出版几套经典文化丛书，推出几台精品文化节目，打造几处文化旅游景点，开发几档特色影视栏目，打响崀山旅游节、城步山歌节、绥宁四八姑娘节、隆回金银花节、洞口瑶族盘王节等几个特色民俗节日品牌。搞好非物质文化遗产传承和开发，培育一批年画、山歌、挑花等本土文化传人。加强历史文化名镇、名村、文物申报、保护和建设利用。加强文化市场监管，推动文化经营性事业单位转企改制，增强文化市场的活力。加快地方志事业发展，建成市县两级地方志信息平台 and 地情资料库。鼓励社会力量投资文化事业。

**医疗卫生。**全面完成市、县、乡、村四级医疗卫生机构基础设施体系建设。市本级抓好中心医院异地扩建和市一（普爱）医院改建工程，积极发展特色专科医院。各县（市）建好一所高标准的综合医院。大力发展医药事业，建好城市社区卫生服务机构，乡镇建好卫生院，村建好卫生室。完成市县两级妇幼保健院改扩建和市县级卫生监督所建设。建好市县两级卫生应急指挥中心和疾控中心。全面实施医疗保障制度，提高医疗服务社会均等化水平，到2015年，城镇居民、城镇职工基本医疗保险参保率达100%，新型农村合作医疗参合率达98%。扩大基本药物制度试点范围，基本药物制度覆盖县以下基层医疗

单位，有效减轻民众医疗负担。积极推进公立医院改革，加强公立医院基础设施建设，探索公立医院管理体制改革。鼓励社会力量兴办各类医院。提高医疗服务水平，加强医疗队伍建设，培养合格的医疗卫生人才。加强重点地方病防治工作，在饮水型地方性氟中毒病区安排饮水工程。加强艾滋病、结核病、狂犬病等重大传染病的防治，消除麻疹和疟疾。大力开展城乡爱国卫生运动和卫生创建活动，提高农村无害化厕所普及率，改善农村卫生条件。

**体育事业。**建成邵阳市体育中心，基本建成各县市区体育馆，大力发展社区、乡镇和农村体育基础设施，建成一批市民健身广场和乡镇文体广场。规范发展体育健身、竞赛表演、体育用品、体育彩票等多种形式的体育组织和经营实体。深化体育改革，鼓励社会力量兴办体育事业和投资体育产业。大力开展全民健身运动，努力提高竞技体育水平，力争成功申办 2018 年省运会。

**人事人才。**围绕创建学习型社会、学习型机关和学习型单位，鼓励干部职工接受继续教育，提高工作能力和水平。统筹抓好各类人才队伍建设，突出抓好创新型人才、实用型人才培养，形成多元的人才培养机制。建立健全人才激励机制，为培养人才、吸引人才、留住人才搭建平台。拓宽用人渠道，灵活运用考试、招聘、选调等多种方式，大力选拔优秀年轻干部。全面推行竞争上岗和事业单位人员聘任制，建立能上能下、能进能出、双向选择的用人机制。建立人才储备机制，推进各类

专业技术人才库建设。为人才成才提供良好服务，在全社会营造关心人才、爱护人才、尊重人才的浓厚氛围。

## 第九章 生态文明

正确处理当前与长远、局部与全局的关系，坚持以合理利用资源为重点，以发展循环经济为核心，以节能降耗为抓手，努力改善环境质量，加快建设资源节约型、环境友好型社会。

**保护节约利用资源。节地。**落实保护耕地基本国策，坚持节约和集约用地，开展土地整理，盘活存量土地，加强土地投资强度和用地定额管理，提高土地使用率。明确用地导向，新增用地计划向重点工程倾斜。发展节能省地型公共建筑和住宅。**节水。**大力推行节水灌溉，努力降低农灌用水量。鼓励高耗水企业技术改造，提高工业用水重复利用率，单位工业增加值用水量降低 30%。抓好城市节水工作，推广使用节水设备和器具，扩大再生水利用。**节材。**推行产品生态设计，推广节约材料的技术工艺，鼓励采用小型、轻型和再生材料。提高建筑质量，延长使用寿命，提倡简约实用的建筑装修。推进木材、金属、水泥等节约利用。禁止过度包装，规范并减少一次性用品生产使用。**加强资源综合利用。**转变矿产资源利用和管理方式，大力整顿非法开采矿山问题，促进我市金、铁、锰、锑、石膏等优势矿产资源有序开发，培育壮大矿产资源开发龙头企业，提高矿产资源的综合开发和回收利用率。推进秸秆、农膜、禽

畜粪便等循环利用。推进废纸、废旧金属、废旧轮胎和废弃电子产品等回收利用。到 2015 年，耕地保有量 590.7 万亩，工业用水重复利用率达 90%。

**扎实推进节能降耗。**强化能源节约和高效利用的政策导向，加大节能力度。严格能耗审批标准，严控新上高能耗项目，降低高能耗产业比重。开发推广节能技术，鼓励使用能效标识产品、节能节水认证产品和环境标志产品。加强能源生产、运输和消费的管理，推进梯级电价制度，提高能源利用效率。抓好电力、建材、化工、机械制造、纺织等重点行业的节能改造。抓好交通、建筑等重点领域节能，推广新能源汽车，执行建筑节能设计标准，推动既有建筑节能改造，推广高效节电照明系统。

**加强生态环境建设。**高度重视生态环境规划建设，积极创建生态市。继续实施生态公益林工程，扎实抓好退耕还林、植树造林，抓好中小河流治理及水土保持工程，统筹推进城乡绿化，提高森林碳汇功能。加强自然保护区建设，加大对风景名胜区、饮用水源、生态敏感区的保护力度。在资江、邵水、巫水流域，营造防护林，并积极开展河道清淤整治、截污导流等水环境治理项目，构造“绿色水道”；在铁路、高速公路、国省干道及景区道路沿线建设防护林带，打造“绿色通道”；在石灰岩山区，开展退耕还林和生态移民，加快石漠化治理，建设“绿色山区”。发展生态农业、生态旅游和生态工业，逐步形成比较完善的生态产业体系。加快建立生态补偿机制。开展城乡环境卫生整洁行动，抓好环境优美乡镇、生态示范村创建工作。

**强化环境综合治理。**完善污染物减排指标、监测、考核三大体系建设。推进市县两级环保应急、监测、监察能力建设，提高环境监管水平。科学制定年度减排计划，加强重点污染源监管，抓好建材、医药、化工、造纸和食品等重污染行业的治理，推行清洁生产。继续抓好资水流域综合整治及邵水、巫水流域污染控制。科学划定饮用水源保护区，坚决取缔饮用水源地的直接排污口。加强城镇污水处理、垃圾处理和危险固废处理设施建设，强化对城市大气污染、汽车尾气、水污染、垃圾污染和噪声污染的综合治理，重视核辐射环境工作。加强对龙须塘工业区环境的综合整治。

## 第十章 和谐社会

深化以人为本理念，进一步增加公共产品和服务供给，完善社会管理体系，加强民主法治，维护社会稳定，努力建设和谐社会。

**社会保障。**加强就业和社会保障工作，推进城乡一体化社会保障体系建设。大力发展就业容量大的劳动密集型产业，千方百计增加就业岗位。积极发展和规范就业中介服务组织和基层人力资源平台建设，加快市、县、镇三级劳动力培训市场平台建设，形成劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业相结合的就业机制，促进城乡劳动力合理有序流动。建立健全社会保障体系，加大社会保障投入，逐步实现基本养老、失业、

工伤、医疗和生育保险全覆盖，健全农村养老、失地农民保障、合作医疗制度和农民最低生活保障制度。推进敬老院和老年公寓建设，建立困难离退休干部帮扶机制。加强职业技能培训，创办邵阳技师学院。合理调整收入分配结构，处理好效率和公平的关系，再分配更加注重公平，努力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。进一步加大收入调节力度，逐步扩大中等收入群体比重。健全最低工资标准调整机制，建立低收入居民生活补贴与低收入居民基本生活费用价格指数联动机制，逐步提高最低工资标准、扶贫标准，加快提高低收入群众收入。健全职工工资正常和支付保障机制。深化事业单位收入分配制度改革，创造条件让更多居民获得财产性收入。认真解决低收入群众的住房、医疗和子女就学等困难问题。加快推进社会保障信息网络建设。

**扶贫攻坚。**强力推进新一轮湘西大开发，争取我市纳入国家西部集中连片贫困地区开发攻坚工程。加大扶贫开发力度，大力实施基础、产业、科技、生态、社会扶贫“五大工程”，多渠道增加扶贫投入。完善扶贫机制，大力改善贫困地区和贫困家庭的生产生活条件，切实减少贫困人口。抓好 900 个村整村推进规划，争取每年有 12 万贫困农民享受低保与扶贫开发政策扶持。重视和加强民族地区基础设施建设，在项目和资金安排方面向民族地区倾斜，支持民族地区生态旅游、特色产业的发展，增强民族地区自我发展能力，提高边远民族地区的公共服务水平。

**人口计生。**认真贯彻计划生育基本国策，统筹解决人口问题。加大资金投入，加强县乡（镇）计生服务站建设改造。巩固县、乡、村三级计划生育服务网络，突出抓好农村、城镇个体户和流动人口的计划生育工作，确保全市计生工作在全省保类进位”。加快推进计划生育综合改革，加强宣传教育和法制建设。充分发挥计生协会作用，推进村（居）民自治。稳定低生育水平，提高人口素质。改善人口结构，优化男女生育比例。积极推进老年教育事业，培育壮大老龄服务事业和产业，创新养老服务模式，建立以家庭为基础、社会为依托、机构为支撑的养老服务体系。

**公共服务。**进一步规范社会救助工作，建立健全临时救助制度，建好市县救助中心，加强五保供养工作，完善城乡低保动态管理机制，促进社会救助工作科学发展。完善水文、气象等各种自然灾害预测预报预警机制，加强灾害监测设施建设，提高防灾减灾能力。健全“五位一体”的城乡医疗救助体系和优抚对象救助体系。鼓励社会力量兴办各类便民利民社区服务企业，发展多种形式的家政服务、社区医疗、托幼养老、文化娱乐等行业。积极推进殡葬改革，提倡文明办丧事。切实保障妇女、儿童合法权益，做好关心下一代工作，建设市妇女儿童活动中心，促进妇女、儿童事业健康发展。提高残疾人和残疾儿童福利水平，积极发展残疾人事业，建好市县残疾人服务中心。

**公共安全。**广泛开展全民国防教育，深入开展“双拥”活动，推进军民共建，大力支持人民解放军和武警部队建设，抓好民兵

预备役工作,加强国民经济动员工作,进一步完善拥军优属工作。加强人防工程建设,完善通信警报体系和防空保护体系,增强城市防护能力。高度重视安全生产,加强煤矿、食品、药品、消防、危爆物品、卫生安全监管。完善社会利益协调和社会纠纷调处机制。建立健全社会预警体系和社会动员机制,健全以消防为主体的应急救援机制,加大对动物疫病、防震减灾、武警消防等投入,提高保障公共安全和处置突发事件的能力。

**法治建设。**以依法执政为核心,依法行政和公正司法为重点,推进法治邵阳建设。加强公检法司基础设施建设,重点做好业务用房和基层“三所一庭”建设。积极推进公检法司队伍建设,加强司法监督,规范司法行为,促进司法公正,维护司法权威。严厉打击各类刑事犯罪,坚持不懈抓好信访和矛盾纠纷调处工作,把维稳工作落实到每个基层单位。拓宽社情民意表达渠道,建立和完善社会沟通机制。推进法制建设,加强普法教育,提高全民法律素质。加强社区治安综合治理,建立群防群治机制,维护社会稳定大局,保障人民群众安居乐业。

**民主政治。**加强和改进党的领导,充分发挥党的领导核心作用。不断完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度以及民族区域自治制度,巩固和壮大最广泛的爱国统一战线。充分发挥民主党派、工商联的积极作用,为加快后发赶超、实现富民强市献计出力。发挥工会、共青团、妇联、文联、红十字会等人民团体和无党派人士联系群众的桥梁纽带作用。做好民族宗教、对台和侨务工作。

**精神文明。**巩固和加强党的思想基础，繁荣哲学、社会科学研究。加强理想信念和思想教育工作，弘扬以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神，激励广大干部群众爱祖国、爱家乡，保持奋发进取、昂扬向上的精神风貌。大力推进省级文明城市创建活动，深入开展以文明城市、文明行业、文明和谐社区、生态文明村镇、文明单位为主要内容的群众性精神文明创建活动，进一步提高全市人民素质，提高社会文明程度。加强公民道德建设，探索建立社会诚信评价体系，提高社会信用度。改革和加强未成年人思想道德建设和大学生思想政治教育，努力构建社会、家庭、学校三位一体的教育网络，切实推进以少年宫为主体的基地建设，为未成年人提供良好的成长环境。加强廉政建设，构筑惩治、预防腐败的科学体系。

## 第十一章 改革开放

继续深化改革，加快完善社会主义市场经济体制。加大招商引资力度，扩大开放领域，不断提高开放水平。

**深化体制改革。**争取将我市东部城市群城乡一体化和西部生态经济试验区列为全省试点，编制总体规划，争取国家、部省的政策、资金和项目支持。加快行政管理体制改革，转变政府职能；深化行政审批制度改革，精减行政审批事项。改进行政管理方式，发展电子政务，提高行政效率，健全行政绩效考核评估机制，建立效能型政府。深化投资体制改革，完善投资

核准和备案制度，规范政府投资行为。确立企业在竞争性领域的投资主体地位，激活民间投资。深化财政税收体制改革，研究省直管县财政体制改革对地方经济发展的影响，做强市本级财政，支持县级财政发展。加快金融体制改革。鼓励社会资本参与中小金融机构重组改造，稳步发展各种所有制的中小金融企业。深化人事制度改革，改革退伍军人安置办法。深化企业改革，基本完成国有企业改革。继续稳定农村联产承包责任制，积极探索土地经营权流转制度改革，发展多种形式的适度规模经营。加快征地拆迁安置制度改革，健全被征地农民合理补偿机制。合理调整三区权责，发挥三区在城市建设和管理中的作用。全面推进以乡镇机构、农村义务教育、县乡财政管理体制为主要内容的农村综合改革。

**促进全民创业。**认真贯彻落实国家鼓励、引导民间投资各项政策和措施，支持非公有制经济发展。大力推进全民创业，拓宽创业领域，鼓励各类资本投入特色农产品加工、资源开发、房地产、交通基础设施、现代服务业、社会事业和公益事业建设。鼓励能人大胆创业，倡导全员自主创业，引导在外人士回乡创业，支持科技人员开拓创业。搭建创业平台，优化创业环境，加大创业培训力度，营造浓厚的创业氛围。

**加大招商引资。**更新招商引资理念，完善招商引资机制，注重招商引资质量，提高招商引资效率。积极承接产业转移，力争引进产业转移项目 500 个，到位资金 500 亿元。突出引进战略投资者，着力引进世界 500 强、国内 500 强、央企、上市

公司、各行业领军企业。加大项目开发力度，积极引导外资投向交通能源、城市建设等基础设施和农业开发、旅游、高新技术产业等重点产业项目。坚持园区招商，改善招商硬环境。突出招商重点，完善邵商网络，引邵商回故乡，带客商建家乡。创新招商引资方式，充分利用以商招商、委托招商、网上招商等方式，组织上门招商和专题招商。加强签约项目的后期跟踪与服务，提高合同项目履约率。帮助解决招商引资项目的困难和问题，使招商引资项目“进得来、留得住、能发展”。

**提升开放水平。**搞好对外宣传，不断提高邵阳的知名度和美誉度。研究国家政策，建立与部省、央企良好对接机制，采取“走出去”和“请进来”相结合的办法，学习先进经验，拓宽工作视野。充分发挥专家顾问组、各地商会的职能，凝聚各方力量，支持家乡建设。积极扩大出口，不断提高液压件、水轮机组、打火机、小五金、生猪、电子、皮具、中药材、罐头、假发等产品的出口份额。加强对外劳务合作，扩大劳务输出规模。加强外派劳务人员培训，积极推进经营公司与大专院校、大型生产企业集团联姻合作，改善外派劳务人员结构，提高外派劳务人员素质，发展壮大外派劳务专业基地。

**推进区域合作。**明晰各县市区产业定位，做好分工协调，避免产业雷同和资源浪费，实现区域差异化发展。强化省内及省际合作，进一步扩大与周边地区的横向联系，突出加强与长株潭、泛珠三角等发达地区的经济技术合作，承接发达地区产业转移，把邵阳建成产业梯度转移重要基地。积极开展与桂林、

大湘西、武陵山区等地区的经济联合和协作，共同开发旅游资源，共同搞好公路、铁路等项目的争取与建设，实现优势互补、互利互惠和共同发展。

## 第十二章 规划保障

本《纲要》具有法定约束力，主要目标、任务和项目建设必须确保完成和落实到位。

**科学组织实施。**各级各部门要根据《纲要》，制定相应地方规划和专项规划。加强与部省规划和部门规划的衔接协调，争取部省支持，形成工作合力。建立规划实施责任制，明确实施主体，落实实施措施。编制规划实施年度计划，确保总体规划顺利、有序实施。加大规划宣传力度，形成广泛共识。

**抓好项目落实。**继续坚持“项目立市”战略，突出重大项目对规划的支撑作用。围绕经济社会发展的关键领域和关键环节，谋划实施一批战略性项目。各县市区、各部门都要建立项目库，全市项目库总投资额达到 5000 亿元，力争 3000 亿元的项目进入国家和省计划的笼子，确保规划内容落实到具体项目。推进项目前期工作，所有项目都要做好项目建议书，下年度投资项目要做好立项批复，招商项目要制定明确具体的招商政策和项目实施要求。争取国家在重大政策、项目和资金上的支持。加大招商力度，严格考核奖惩。突破资金瓶颈，制定放宽准入、鼓励投资的优惠政策。培育投资热点，引导资金重点投向工业园区、物流园区和旅游景区。增强项目实施的资金、土地等要

素保障，激活民间投资。加强银企合作，支持企业上市。

**优化发展环境。**坚持把解放思想作为邵阳后发赶超的源动力。不断突破思维“瓶颈”，树立科学发展理念，推动邵阳体制机制创新，形成“想事干、敢干事、能干事、干成事”的良好氛围。创造优质廉洁高效的政务环境，强化各级各部门责任，规范办事流程，主动开展工作。加强作风建设，提高干部队伍素质，增强解决问题和推动项目建设的能力。营造良好施工环境，严厉打击破坏重点工程建设的违法行为，确保工程建设顺利进行。规范市场秩序，打击违法经营，创造公开、公平、公正的市场环境。积极创建“诚信邵阳、平安邵阳、文明邵阳、开放邵阳”的人文环境。

**强化考核评价。**加强对规划实施的监测、跟踪和预警，确保规划有效实施。强化绩效考核评价，研究确定把规划目标和内容具体化，并量化为可考评的指标，作为各级领导班子和领导干部考核评价的重要内容。科学运用考评结果，坚持把考评结果运用到干部培养教育、选拔使用、管理监督等各个环节。自觉接受人大、政协、社会各界对规划实施情况的监督，及时向人大、政协报告规划实施情况，虚心采纳意见，积极进行整改。在规划实施期间，因环境变化需要调整规划时，认真听取政协意见，报市人民代表大会常务委员会审议批准。