

**十堰市国民经济和社会发展的  
第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要**



# 目 录

<b>第一章 开启全面建设社会主义现代化强市新征程</b> .....	1
第一节 发展基础.....	1
第二节 发展环境.....	4
第三节 远景目标.....	6
<b>第二章 “十四五”时期经济社会发展指导思想和主要目标</b> .....	8
第一节 指导思想.....	8
第二节 战略定位.....	10
第三节 发展路径.....	13
第四节 发展目标.....	19
<b>第三章 推动绿色转型发展，打造国家重要水源区生态保护新典范</b> .....	23
第一节 加强重大生态功能区保护和修复.....	23
第二节 强化环境污染综合治理.....	28
第三节 加快形成绿色发展方式.....	31
第四节 完善生态文明建设制度体系.....	34
<b>第四章 坚持创新驱动发展，全面塑造发展新优势</b> .....	36
第一节 加强创新平台建设.....	36
第二节 提升企业技术创新能力.....	38
第三节 激发人才创新活力.....	40
第四节 完善科技创新体制机制.....	43
第五节 强化多层次区域创新联动.....	45
<b>第五章 做优做强主导产业，推动产业体系优化升级</b> .....	47
第一节 加快汽车制造业转型升级.....	47
第二节 提升大旅游产业竞争力.....	51
第三节 塑造大健康产业新优势.....	55
第四节 夯实大生态产业发展基础.....	57
第五节 培育壮大经济新动能.....	59

<b>第六章</b>	<b>全面深化改革，构建高水平社会主义市场经济体制</b>	<b>66</b>
第一节	打造一流营商环境	66
第二节	激发市场主体活力	69
第三节	健全要素市场化配置体制机制	71
第四节	推进行政管理体制	73
<b>第七章</b>	<b>优先发展农业农村，全面推进乡村振兴</b>	<b>75</b>
第一节	加快推进农业现代化	75
第二节	全面推进乡村建设	80
第三节	深化农村改革	82
第四节	巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接	83
<b>第八章</b>	<b>优化空间布局，构建城市发展新态势</b>	<b>85</b>
第一节	优化国土空间开发保护新格局	85
第二节	打造鄂豫陕渝毗邻地区中心城市	88
第三节	提升新型城镇化质量	93
第四节	加快壮大县域经济	95
<b>第九章</b>	<b>加快建设“数字十堰”，构建基础设施现代网络体系</b>	<b>98</b>
第一节	加快推进新型基础设施建设	98
第二节	推进现代化综合交通枢纽建设	100
第三节	建设现代水利基础设施网络	103
第四节	打造现代能源保障体系	105
<b>第十章</b>	<b>实行更高水平开放，打造内陆城市双向开放新高地</b>	<b>107</b>
第一节	大力发展开放型经济	107
第二节	促进内需扩容提质	110
第三节	全力打造生产服务型国家物流枢纽承载城市	111
第四节	加强与北京市的对口协作	114
第五节	全面提升国内合作水平	116
<b>第十一章</b>	<b>改善人民生活品质，提高社会治理水平</b>	<b>119</b>
第一节	推动教育优先优质发展	119

第二节	建设惠及全民的“健康十堰” .....	123
第三节	促进更高质量和更充分就业 .....	127
第四节	打造公共文化和体育高地 .....	130
第五节	织密扎牢社会保障网 .....	133
第六节	打造共建共治共享社会治理格局 .....	139
<b>第十二章</b>	<b>加强组织领导，保障规划实施 .....</b>	<b>148</b>
第一节	全面加强党的领导 .....	148
第二节	强化政策供给支撑 .....	148
第三节	加强规划协调 .....	149
第四节	加强考核评估 .....	150



“十四五”时期是十堰市全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化城市新征程的关键时期。十堰市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要，依据《中共十堰市委关于制定十堰市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，主要阐明十堰市发展战略意图，明确十堰市经济社会发展目标、主要任务和重大举措，引导规范市场主体行为，是十堰市开启全面建设社会主义现代化新征程的宏伟蓝图，是全市人民加快“争当标兵、走在前列、开创新局”的行动纲领。

## **第一章 开启全面建设社会主义现代化强市新征程**

### **第一节 发展基础**

“十三五”以来，面对异常严峻复杂的外部环境和艰巨繁重的改革发展稳定任务，全市认真贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，全面落实党中央决策部署和省委、市委工作安排，坚持以新发展理念引领高质量发展，围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，按照建设“生态十堰、人文十堰、创新十堰、开放十堰、幸福十堰”的战略目标定位，积极抢抓机遇，统筹推进稳增长、促改革、调结构、转方式、保生态、惠民生等各项工作，“十三五”规划纲要设定的各项发展指标和重点任务基本达到了预期目标和进位提质要求，如期建成全面小康社会。

综合实力持续增强。全市地区生产总值迈上2千亿元台阶，

人均 GDP 近 6 万元。经济结构不断优化，三次产业加快融合发展，生态农业成效显著。全市特色农业基地面积超过 600 万亩，累计认证“三品一标”产品 960 余个，农产品加工业完成产值 680 亿元。工业结构持续优化。规上工业企业数量达到 962 家。创新驱动能力增强。高新技术产业增加值占地区生产总值比重达 21.2%。现代服务业升级增效。十堰列入国家物流枢纽承载城市、全国家政服务业提质扩容“领跑者”行动重点推进城市、全国绿色货运配送示范工程创建城市。全域旅游格局逐步形成。基础设施建设提档升级。汉十高铁通车，武当山机场通航，十堰正式迈入“高速”“高铁”“高飞”时代，形成公水铁空综合立体交通体系。全市高速公路通车总里程达 521 公里，公路总里程达 3 万公里，内河航道通航里程达到 778 公里。成功创建全国无障碍环境建设示范市。推进全国首批地下综合管廊试点城市建设，建成地下综合管廊 83.3 公里。

生态文明成为全国样板。立足国家重点生态功能区、国家生态文明先行示范区、南水北调中线工程核心水源区，深入践行绿色发展理念，生态文明建设和环境保护取得重大成果。2020 年环境空气质量达到国家二级标准，优良天数稳居全省前列。水污染防治成效明显。“五河治理”成为全国典范，境内断面水质达标率 100%，丹江口水库水质持续保持Ⅱ类以上，县级以上饮用水水源地水质达标率为 100%。城区垃圾无害化处理率达 100%，生活垃圾分类覆盖率达 60%。实施天然林保护等重点生态保护项目，全市森林覆盖率达到 73.5%。“十三五”期间，十堰市成功创建“国家森林城市”，入选全国“绿水青山就是金山银山”实

践创新基地和国家生态文明建设示范市，成功举办中国生态文明论坛年会，城市生态名片含金量持续提升。

城乡区域统筹发展成效显现。全市空间布局持续优化，中心城区稳步拓展，城镇建设加快发展，竹房城镇带、环丹江口库区城镇化水平提升明显，城镇化率提升至 61.94%。城乡居民生活水平持续改善。城镇居民人均可支配收入超过 3 万元，农村居民人均可支配收入超过 1 万元。全市 8 个贫困县（市、区）全部摘帽，456 个贫困村全部出列，83.4 万建档立卡贫困人口全部脱贫，35.5 万人易地扶贫搬迁任务完成，更高质量迈向乡村振兴新征程。

社会事业取得显著进步。成功创建全国文明城市。民生福祉大幅提高。教育改革持续深化。2020 年底，全市学前教育三年毛入园率达到 90.1%；高中阶段毛入学率达到 93%；劳动年龄平均受教育年限达到 11.1 年。区域医疗中心逐步形成。社会保障水平稳步提高，全市登记失业率控制在 4.5%，参保人员养老金发放率达 100%。全市建成各类养老服务机构 157 家，每千名老人拥有养老床位 40 张。文化设施配套逐步完善。全市“三馆一站”覆盖率达到 1.44%，广播电视综合人口覆盖率为 99.92%。社会大局平安稳定，扫黑除恶专项斗争圆满收官，“法治政府示范”“平安十堰”“长安杯”等创建持续推进，群众安全感和社会治安满意度居全省前列。连续八届荣获“全国双拥模范城”称号。新冠肺炎疫情防控取得重大战略成果。

改革开放持续深化。重点领域和关键环节改革纵深推进，优化营商环境取得积极进展，“互联网+放管服”改革成效显著，非行政许可审批事项全面取消，机构改革取得重大成效，市域治理效能明

显提升。积极融入共建“一带一路”。跨区域合作交流机制不断完善，与北京市对口协作不断深化，京能热电等 49 家企业落户我市。五年累计实施对口协作项目 361 个，帮扶资金 12.5 亿元。

## 第二节 发展环境

当今世界正经历百年未有之大变局，国际政治经济格局、科技产业版图、全球治理体系等面临深度调整，世界进入动荡变革期。在中华民族伟大复兴战略全局下，“十四五”时期将进入新发展阶段，发展的内部条件和外部环境正发生深刻复杂变化，地区间、城市间竞合博弈更趋频繁。

从面临的机遇和自身优势看，新一轮科技革命和产业变革带来转型升级新机遇。以人工智能、生物技术、新能源、新材料等为代表的新一轮科技革命和产业变革蓬勃兴起，有利于十堰市传统产业转型升级、老工业基地调整改造和新兴经济增长动能的培育。绿色发展理念贯彻落实带来挖潜增效机遇。绿色发展新理念加快贯彻落实，建设人与自然和谐共生的美丽中国成为实现现代化的必由之路，国家对于生态环境保护的投入力度持续加大，跨区域生态补偿制度逐步完善，碳汇交易、水权交易、排放权交易等生态资产市场加快建设，十堰作为南水北调中线核心水源区，拥有巨大的生态资源价值和潜力，生态资源优势转化为经济优势将进入加速阶段。构建新发展格局带来广阔市场机遇。以国内大

循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局加速构建，扩大内需战略深入实施，以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求的态势更趋明显，消费结构升级加快，多层次、多样化、品质化需求全面提升，新基建、科技创新、生态文明建设、社会民生等领域投资需求旺盛，为十堰市经济发展创造了广阔市场空间。区域协同发展带来内联外引机遇。国家实施中部崛起、长江经济带、一带一路、汉江生态经济带等重大战略，必将加速国内国际人才、技术、资本等资源要素流动，十堰作为鄂豫陕渝毗邻地区中心城市和湖北省“襄十随神”城市群的重要节点，有利于发挥区位优势，承接产业转移，壮大“一主三大五新”现代产业体系，在更大范围、更广领域、更高层次的开发开放中实现更高质量发展。疫后重振带来政策外溢机遇。党中央出台了支持湖北省经济社会发展的一揽子政策，在财政税收、金融信贷、投资外贸等方面给予政策倾斜和资金支持，为十堰经济重振和高质量发展提供了机遇。比较优势凸显带来新发展机遇。经过“十三五”时期的接续发展，由“劣”向“优”的发展态势加速转换，充分发挥汽车产业、文化旅游、生态环境、科教医疗等综合优势，“十四五”时期必将集成跃升、厚积薄发，推动高位势能向新发展动能转换。

从面临的挑战和自身存在的问题看，当今世界正经历百年未有之大变局，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，在危机中育先机、于变局中开新局的任务十分艰巨。发展不平衡

不充分仍是我市发展的最大实际，县域经济不强是我市发展的最大短板，农业产业化水平不高是制约产业发展的最大瓶颈；人才短板明显，创新驱动能力不强，新型城镇化进程比较滞后，污染防治和生态修复任务艰巨。

综合判断，“十四五”时期，十堰仍处于难得的发展黄金期，正处于生态经济加速发展的关键期、重大改革举措的攻坚期和开放合作高水平扩大的窗口期，面临的机遇远大于挑战。充分认识新时代新战略赋予的新使命、带来的新机遇，主动作为、抢抓机遇、改革创新、先行先试，加快转变发展方式、优化经济结构、转换增长动能，奋力开创新时代高质量快速发展新局面，为全面建设社会主义现代化城市开好局、起好步。

### 第三节 远景目标

展望 2035 年，我市达到基本实现社会主义现代化远景目标的要求，拥有更加优美的山水环境、更富魅力的人文空间、更趋开放的新经济载体、更具品质的宜居生活，基本建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强市。经济实力、科技实力、综合实力大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入迈上新台阶，跻身全国创新型城市行列；实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，成为新型经济集聚地，建成现代化经济体系；县域经济、块状经济实力大幅提升，生态文明建设取得重大成效，生态优势

更加凸显，广泛形成绿色生产生活方式，天蓝地绿水清的美丽十堰建设目标基本实现，成为具有全国示范价值的“两山”实践创新样板区；全面深化改革与发展深度融合，形成高水平开放型经济新体制，大美十堰的知名度、影响力明显增强；各方面制度更加完善，基本实现治理体系和治理能力现代化，建成更高水平的法治十堰、平安十堰；社会事业全面进步，公民素质和社会文明程度达到新水平，文化软实力显著增强，公共服务优质高效；城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小，全市人民共同富裕迈出坚实步伐。

## 第二章 “十四五”时期经济社会发展 指导思想和主要目标

### 第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，深度融入新发展格局，推进市域治理现代化，加快建设“现代新车城、绿色生态市”，努力在经济社会发展全面绿色转型上走在前列，致力建成“两山”实践创新先行区、汉江生态经济带和“襄十随神”城市群高质量发展示范区，现代汽车产业制造重地、文旅康养休闲胜地，美丽宜居公园城市、鄂豫陕渝毗邻地区中心城市，奋力“争当标兵、走在前列、开创新局”，谱写新时代十堰高质量发展新篇章，为全面建设社会主义现代化强市开好局、起好步。

必须遵循以下原则：

——坚持党的全面领导。落实党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，坚持和完善党委领导经济社会发展的体制机制，提高贯彻新发展理念、融入新发展格局的能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证。

——坚持以人民为中心。坚持把为民办事、为民造福作为最重要的政绩，坚持共同富裕方向，顺应人民对美好生活的向往，办好各项民生事业，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。

——坚持新发展理念。更加自觉地把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，切实转变发展方式，加快转型升级和提质增效，积极融入新发展格局，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——坚持改革开放创新。坚定不移推进更深层次改革、更高水平开放、更大力度创新，建立完善高质量发展的体制机制，增强发展动力和活力。

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

——坚持生态优先。践行绿水青山就是金山银山理念，统筹山水林田湖草一体化保护和修复，加强生态建设，加快绿色发展，倡导绿色生活，推动经济社会发展全面绿色转型。

## 第二节 战略定位

围绕建设“现代新车城、绿色生态市”，努力在经济社会发展全面绿色转型中走在全省前列，结合“一核带动、两翼驱动、多点联动”区域发展布局，打造“两区两地两市”，进一步提升十堰在全省和区域发展中的地位，形成汉江生态经济带重要板块和湖北省高质量发展重要增长极，成为带动中部崛起和实现国家发展战略的重要支点城市。

——国家“两山”理论实践创新先行区。依托生态资源优势，立足“山水人文新十堰”目标，以保护国家重要水源地水源安全为中心，探索开展生态补偿机制、生态产品价值实现机制、水源保护协作体制等改革试点，推进产业生态化和生态产业化，加快发展生态农业、生态工业和生态旅游业，进一步打通十堰绿水青山向金山银山转化通道。争取国家重大政策支持，将南水北调中线工程水源区水资源保护和高质量发展上升为国家区域发展战略，支持秦巴山片区乡村振兴示范区建设，推进水源涵养、水土保持和生物多样性保护以及汉江生态经济带高质量发展，建设国家绿色生态典范市。

——汉江生态经济带和“襄十随神”城市群高质量发展示范区。以“共抓大保护、不搞大开发”为导向，落实长江经济带和汉江生态经济带发展战略，坚持产业高端化、智能化、绿色化发展方向，提高经济质量效益和核心竞争力，打造以产业转型升级

和先进制造业为重点的高质量发展示范区，推动“襄十随神”城市群成为联结长江中游城市群和中原城市群、关中平原城市群、成渝双城经济圈的重要纽带。立足十堰汽车产业规模、全产业链和技术先发优势，以东风商用车为龙头，地方整车、专用车为骨干，零部件企业为配套的完整汽车产业体系为基础，形成强大的汽车生产能力。充分发挥武当山为龙头的世界级文旅资源及丰富的绿色有机自然资源，着力提升独特的有机绿色农产品和生态产品供给能力。深度融入国家双循环新发展格局，打通生产、分配、流通、消费各环节堵点，推进先进制造业、食品加工业与现代服务业进一步融合，建设现代流通体系。

——国家现代汽车产业重地。围绕汽车产业发展需求，通过支持企业建立多种形式的研发机构、深化与科研院所的合作等多种途径，联合中国工程院院士专家开展高新技术与产业融合“双百行动”，构建省级以上企业技术中心、工业设计中心、工程（技术）研究中心、重点实验室、工程实验室等创新支撑平台体系，开展新产品、新技术和新工艺研究开发。以锚定产业基础高级化和产业链现代化总目标，按照“以整车制造汇聚零部件生产集散、以零部件优势叠加放大汽车制造优势、以新能源智能网联赋能汽车制造”的思路，推动互联网、大数据、人工智能等新技术同汽车产业深度融合发展，推动汽车生产制造智能化、数字化，加快智能网联汽车数据交互、标准及测试验证公共服务平台建设，打造国家汽车产业创新城。把“服务东风、提升东风、拓展东风”

作为汽车产业优化升级的主抓手，发挥汽车全产业链优势，引进汽车头部企业，加快汽车轻量化、电动化、智能化、网联化、共享化发展，巩固商用车专用车整车制造地位，放大零部件生产配送优势，提升新能源智能网联汽车发展能级，打造全国商用车零部件生产基地。

——文旅康养休闲胜地。立足“生态、养生、人文”主题，以“问道武当山”“养生水源地”为引领，推动山水人文历史资源开发，围绕“一江两山”建设生态文化旅游大通道，打造全域旅游平台，提升景区文化品质与文化内涵，培育新型休闲旅游业态，优化主题线路设计，推动旅游资源整合，打造休闲产业发展集群，推动文化、旅游、康养向一体化、全域化、深度化发展，建设国家旅游休闲度假示范区，把十堰打造成更具全球影响力和文化吸引力的世界级旅游目的地，将丰富文化资源和优美生态优势转化为经济优势。

——美丽宜居公园城市。立足建设“人、城、境、业”高度和谐统一的现代化城市，突出以人民为中心的发展思想，聚焦人民日益增长的美好生活需要，坚持以人为核心推进城市建设，引导城市发展从生产导向转向生活导向，在高质量发展中创造高品质生活，让市民在共建共享发展中有更多获得感。充分发挥十堰山清水秀的生态优势和民风醇厚的人文底色，积极探索城市可持续发展新模式，将绿色生态和城市空间有机融合，以大尺度生态廊道分隔城市组群，以高标准生态绿道串联城市各区，科学布局

可进入可参与的休闲游憩和绿色开敞空间，推动公共空间与城市环境相融合、休闲体验与审美感知相统一，把十堰建设成为全面体现新发展理念的宜居城市、韧性城市、智慧城市、绿色城市、人文城市，为城市可持续发展提供样板。

——鄂豫陕渝毗邻地区中心城市。立足“一核带动、两翼驱动、多点联动”区域发展布局，以汉江生态经济带建设为主平台，发挥十堰汽车制造、生态资源、交通枢纽、教育文化和医疗服务等综合优势，实施创新引领、品质提升、枢纽贯通、协同联动战略，构建以十堰汽车制造为核心的区域产业链与价值链分工协作体系，优化生产生活与生态功能布局，提升十堰贯通中西、衔接南北的区域性枢纽功能，全力增强十堰在毗邻区域的交通物流中心、科技教育中心、医疗卫生中心和商贸消费中心功能，加快打造区域性现代服务业中心，提升十堰在鄂豫陕渝毗邻地区的城市竞争力、要素吸引力和辐射引领力，将十堰建设成为内陆区域性中心城市，带动周边地区高质量发展的新的增长极。

### 第三节 发展路径

围绕“两区两地两市”战略定位，实施“三三三”发展路径，即“三大战略”“三大突破”“三大提升”。

——创新驱动战略。持续深化改革，破除深层次体制机制障碍，积极申请和推进重大改革试点，加快推进政府管理体制、投

融资体制和简政放权改革，持续提高政府治理效能，突破转型发展的体制机制约束。全面推进市场化改革，完善公平竞争制度，激发市场主体发展活力。进一步放开民营资本投资领域，通过市场化方式引导社会资本投入科技创新活动，建设高标准市场体系。构建开放新格局，积极参与“一带一路”建设，不断扩大“双向投资”规模和质效。培育外贸新优势，发挥汽车汽配、农产品、纺织品等产业进出口优势，大力开拓外贸市场。加快发展跨境电商，打造跨境电商综合服务平台、十堰进口商品展示中心、跨境电商产业园为主体的“三大载体”。坚持把创新作为引领十堰发展的第一动力，围绕产业链部署创新链，围绕创新链布局产业链，依靠创新驱动的内涵型增长，大力提升自主创新能力。发挥企业在技术创新中的主体作用。打造高水平创新载体平台，加强区域协同创新，优化创新环境，集中资源在先进制造业、高端装备、5G运用等领域深入研究，以科技创新引领产业结构优化升级。

——产业升级战略。加快推进产业基础高级化、产业链现代化，构建“一主三大五新”的现代产业体系。“一主”是指做优汽车主业。以“现代新车城”为目标，依托汽车产业优势，把握新一轮科技革命和产业变革的契机，推动整车产品向数字化、绿色化、高端化发展。聚焦“专精特新优”，推动由整车制造组装、低端零部件生产向高附加值的关键零部件生产、试制品开发、销售及售后等环节拓展。围绕军品科研生产和工业转型升级，培育壮大一批军民融合领军企业。“三大”是指做强大旅游产业、大

健康产业和大生态产业。推动生态文化旅游深度融合和一体化发展，加速生态价值转化，打造更具全球影响力和文化吸引力的世界级旅游目的地和健康产业集聚区。充分利用丰富的生态和自然资源，发挥龙头企业带动作用，畅通“两山”转化路径，加快发展生物医药、医疗器械、休闲康养、林业经济、绿色农产品加工、水产业等生态绿色产业，增强经济增长的稳定性和持续性。“五新”是指培育发展数字经济、新型材料、智能装备、清洁能源、现代服务业等新动能。顺应数字经济发展大势，加快发展电子信息制造和信息技术服务产业。以汽车、物流、农用机械、节能环保等领域装备为重点，发展高端智能装备制造，以及高性能金属结构及功能材料、电子信息功能材料、新型节能环保建筑材料。稳步发展水电产业，积极发展光伏发电产业，优化清洁能源发展格局。加快发展临空经济、高铁经济、高速公路经济，构建现代服务业体系。

——绿色发展战略。牢固树立和践行“两山”理念，坚持“尊重自然、顺应自然、保护自然”，统筹山水林田湖草综合治理、系统治理、源头治理，强化落实“三线一单”，持续打好升级版的蓝天、碧水、净土攻坚战，加快推进高效率的生产空间、高价值生态空间和高品质生活空间融合绿色发展，促进优美生态优势转化为绿色发展优势，形成有利于资源循环节约和生态环境保护的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式、制度体系，实现生态环境质量全面改善，提供更多优质健康生态产品。围绕“一

核带动、两翼驱动、多点联动”区域发展布局，高标准规划建设十堰生态滨江新区，推动十堰现有城区发展空间向北、向汉江沿岸拓展，多元化丰富城市空间布局，形成以十堰中心城区为核心、郧（西）十武、十房和竹房城镇带为引领，多个城镇节点为支撑，城乡联动、功能互补、区域协同、绿色发展的新格局。

——市场主体大突破。坚持把发展经济着力点放在实体经济上，推进科技创新、现代金融、人力资源等要素向实体经济集聚协同，围绕构建“汉孝随襄十”制造业高质量发展产业带，以数字经济为引领，巩固汽车主业，做大旅游、健康、生态产业，培育战略性新兴产业，做强先进制造业，做精现代服务业，推动产业基础高级化和产业链现代化，加快形成主导产业带动、专业分工明确、产业链不断拉长集群式发展，三次产业深度融合的现代产业体系。

——县域经济大突破。提升县域营商环境，引进汽车整车、旅游、文创、农产品加工等龙头企业，突破性增加市场主体数量，提升市场主体质量及活跃度，打造十堰生态绿色大品牌，带动县域小规模分散化的产业及生态旅游等联动发展，壮大县域块状经济规模，实现县域经济发展的可持续性。强化民营经济在县域发展中的主体地位，支持各县依托资源禀赋发展壮大农产品精深加工、水资源利用及水制品、生物医药等产业。以县城城镇化补短板强弱项为抓手，增强县城功能与品质，提升县城综合服务能力，发挥乡镇承上启下的节点作用，把乡镇建成服务农民的区域中

心。发挥十堰中心城市的辐射带动作用，利用东风汽车产业链条长带动作用大的优势，适当在县城布局关联配套产业。加快 5G、大数据中心等新型基础设施在公共服务领域应用建设，实现教育、医疗等网络化，带动县域公共服务能力和水平提升。加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，转变农业发展方式，推进农业现代化。实施乡村振兴战略，分类推动村庄差异化、特色化发展，推进城乡融合发展试验区和先行区建设，加快特色农业、休闲农业、乡村旅游等业态发展。

——基础设施大突破。加快推进武当山机场飞行区等级提升和航空口岸建设、十西高铁、安康-十堰-南阳高铁、三门峡（洛阳）-十堰-宜昌铁路、十巫高速公路等重大工程，构建以航空港、高铁、高速公路为主体的内外畅通、网络完善、出行方便快捷的现代化综合交通运输体系，全面支撑十堰成为汉江生态经济带、鄂豫陕渝毗邻地区的重要门户和枢纽。以完善防洪排涝减灾体系、优化水资源配置格局、增强水安全保障能力为目标，加快重大水利枢纽和防护工程建设。推动能源生产和消费革命，优化能源设施布局 and 供应结构，推动水电、太阳能和生物质能等新能源加快发展，实施近零碳排放区示范工程，构筑清洁低碳、安全高效的现代能源保障体系。推进 5G、人工智能、物联网等新型基础设施建设，围绕物联感知、网络传输、计算存储等领域，建成服务全市面向全省全国的云计算大数据中心，建设高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施体系。大力发展智慧物流，建

设生产服务型国家物流枢纽，建立公共物流信息平台，打造高效快捷的城市商品物流配送中心。

——营商环境大提升。发挥市场在资源配置中的决定性作用，进一步推进放管服改革，简政放权，激发市场主体活力，全面实施市场准入负面清单制度，完善各类市场主体公平竞争的法治环境，推动贸易和投资便利化。聚焦“高效办成一件事”，推动行政审批流程再造。实施“互联网+政务服务”，打破“信息孤岛”，最大范围实现“一网通办”。深化商事制度改革，实施“一照多址”“工位注册”登记方式，支持容缺登记办理，全面开展“证照分离”改革，为经济发展提供高效服务。继续优化行政服务方式，创新监管理念和方式，完善社会信用信息共享体系。加快打造市场化、法治化、国际化的一流营商环境。

——城市品质大提升。保持城市山水自然肌理，做美山水城市特色，打造开放城市滨水空间，提升城市功能品质，增强城市魅力，实现城市形态由传统山城向现代化山水园林城市转变。提高城市治理精细化、现代化水平，加强科技赋能，借助5G、物联网等新一代信息基础设施，推动“一网统管”，打造数字化政府和新型智慧城市。进一步补齐公共卫生短板，分批推进公共设施“平战两用”改革试点建设，建成全省疾病防控体系改革和公共卫生体系的标杆，完善非基本公共服务，推动数据赋能公共卫生、应急管理、社会治理等领域，在教育、医疗、养老等各个方面打造一流的城市品牌，增强来十堰旅游、购物、置业、投资、

就医、求学的城市吸引力。通过提升城市品质，把十堰打造成为生态优良、文明和谐、经济活跃、底蕴深厚、生活便利的宜居宜业宜游之都。

——人民生活质量大提升。以增进民生福祉为中心，重点补齐基本公共服务短板，大力提升社会公共服务水平，不断满足人民群众日益增长的多样化多层次需求。不断提高人民收入水平和生活质量，着力提高低收入群体收入，不断扩大中等收入群体，扎实推进共同富裕。不断扩大就业容量，提升就业质量，促进充分就业，劳动者待遇和权益保障水平大幅度提高。不断增强和提升人民群众获得感、幸福感、安全感，促进人的全面发展和社会全面进步。

#### 第四节 发展目标

围绕坚持新思想、顺应新形势、满足新期待、贯彻新理念、明确新定位、培育新动能、构建新格局、发展新经济、营造新资源、抓好新治理、夯实新基石、筑牢新工程，体现高质量发展、绿色发展和安全发展，为 2035 年基本实现现代化奠定坚实的基础，提出“十四五”发展目标如下：

——发展质效得到新提升。经济总量加快向 3000 亿元迈进，增长质量和速度高于全省平均水平。经济结构更加优化，产业基础高级化、产业链现代化水平明显提高，“一主三大五新”现代

产业体系基本建立。新旧动能加快转换，经济发展质量和效益显著提升，高质量发展走在全省前列，农业基础更加稳固，城乡区域发展更加协调。

——改革开放迈出新步伐。重要领域和关键环节改革取得实质性突破，放管服改革持续深化，市场经济体制更加完善，营商环境达到全国一流水平，开发区能级大幅提升，对外贸易、对外合作、对口协作取得新成效，发展动力持续增强。

——生态文明建设开创新局面。国土空间开发保护格局持续优化，生态环境和城乡人居环境持续改善，“五河治理”成效巩固提升，主要污染物排放总量持续减少，丹江口库区水质稳定保持在Ⅱ类标准以上，“两山”实践创新取得重大进展，“绿水青山”向“金山银山”转化的路径和通道更加畅通，生态安全屏障更加牢固，生产生活方式绿色转型成效显著。

——社会文明程度实现新提高。巩固、深化和提升全国文明城市创建成果，全国文明典范城市创建取得积极进展。社会主义核心价值观深入人心，人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提升，公共文化服务体系更加健全，文旅产业成为战略性支柱产业，优秀文化产品不断涌现，人民精神文化生活日益丰富，文化软实力不断增强。

——民生福祉跃上新高度。高质量就业更加充分，居民收入增长和经济增长同步，城乡收入差距缩小，优质均衡的公共服务体系和覆盖城乡居民的社会保障体系更加健全，公共卫生健康体

系更加完善，脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴全面推进，人民生活更有尊严、更加幸福。

——社会治理达到新水平。法治十堰建设深入推进，民主政治不断进步，行政效率和公信力显著提升，自治法治德治相融合的基层治理体系和共建共治共享的基层社会治理格局基本形成，防范化解重大风险体制机制不断健全，重大突发公共事件应急能力和防灾减灾抗灾救灾能力显著增强，成功创建全国市域社会治理现代化城市。

## “十四五”时期全市经济社会发展主要指标

类别	序号	指标名称	2020年	2025年	年均增速 [累计]	属性
经济发展	1	地区生产总值增长（%）	—	—	7左右	预期性
	2	全员劳动生产率增长（%）	—	—	大于GDP 增长率	预期性
	3	常住人口城镇化率（%）	61.94	64	[2.06]	预期性
创新驱动	4	全社会研发经费投入增长（%）	—	—	>7	预期性
	5	每万人口高价值发明专利拥有量（件）	2	2.8	[0.8]	预期性
	6	数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重（%）	—	10	—	预期性
民生福祉	7	居民人均可支配收入增长（%）	—	—	与经济增长保持同步	预期性
	8	城镇调查失业率（%）	—	—	<6%	预期性
	9	劳动年龄人口平均受教育年限（年）	11.1	11.4	—	约束性
	10	每千人拥有执业（助理）医师数（人）	2.93	3.2	—	预期性

类别	序号	指标名称	2020年	2025年	年均增速 [累计]	属性
	11	基本养老保险参保率(%)	90.7	95	—	预期性
	12	每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数(个)	—	4	—	预期性
民生福祉	13	人均预期寿命(岁)	79.05	79.5	[0.45]	预期性
绿色生态	14	单位地区生产总值能源消耗降低(%)	—	—	完成省定目标	约束性
	15	单位地区生产总值二氧化碳排放降低(%)	—	—		约束性
	16	城市空气质量优良天数比率(%)	94.8	完成省定目标	—	约束性
	17	地表水达到或好于Ⅲ类水体比例(%)	94.3	完成省定目标	—	约束性
	18	森林覆盖率(%)	73.5	74	[0.5]	约束性
安全保障	19	粮食综合生产能力(万吨)	完成省定目标		—	约束性
	20	能源综合生产能力(万吨标煤)	完成省定目标		—	约束性

注：①地区生产总值增长率、全员劳动生产率、居民人均可支配收入增长率按2020年可比价计算。②[]内为5年累计数。③能源综合生产能力指煤炭、石油、天然气、非化石能源生产能力之和。

## 第三章 推动绿色转型发展，打造国家重要水源区 生态保护新典范

巩固国家生态城市、园林城市、卫生城市、森林城市、文明城市创建成果，持续深化“两山”实践创新基地建设，促进经济社会发展全面绿色转型，建设人与自然和谐共生的宁静美丽清洁家园，确保一库净水永续北送。

### 第一节 加强重大生态功能区保护和修复

坚持“节约优先、保护优先、自然恢复”为主的方针，实施秦巴山区重要生态系统保护和修复重大工程，积极推进山体修复、水生态保护和城市绿色系统构建，提升生态系统质量和稳定性，打造国家南水北调中线工程水质安全及秦巴山区域生态屏障。

#### 一、构建区域生态安全格局

依托丰富的生态要素以及自然资源，加快构建“一心两带三片多点”的生态安全格局。“一心”即沿丹江口库区及其沿线水源地区域。通过建设生态隔离带、进行村庄绿化、推进水土保持和农业面源污染治理、鼓励生态养殖、提高林草覆盖率等，加强水源地生态建设，保护优质水体资源。建设丹江口库区国家生态文明试验区，推进丹江口库区山水林田湖草生态保护修复工程试

点。“两带”即汉江、堵河两侧的生态安全廊道带。依托自然地貌合理布局滩涂、湿地、绿道、绿地公园等，提升岸线绿化水平，加强沿岸污染综合治理。“三片”即以秦岭余脉为骨干，构建贯穿郧西、郧阳区北部山区、丹江口市北部山区的山体廊道。以武当山山系为骨干，构建贯穿十堰城区南部、丹江口南部山区和竹山、房县北部地区的生态廊道。以大巴山东段余脉为骨干，构建贯穿竹溪、竹山、房县南部的生态廊道。重点保护生物多样性，打造中华基因库。“多点”即市域内各类国家和省级自然保护区、森林公园、风景名胜区、湿地保护区、饮用水水源保护地等重点生态功能区，以及分散的林地、公园等小型生态绿地斑块等重要生态节点和生态空间。通过加强生态空间管控、增加生态空间面积和廊道连接等，保持生态系统之间的连通性，维持区域生态平衡，守好用好绿水青山。

## 二、强化生态空间管控

加快落实主体功能区定位，合理调整生态空间面积。加快推进生态保护红线勘界定标，在生态保护红线范围内实行环境准入负面清单制度，实施生态保护红线常态化监管，严格征占用管理，优化城乡生态空间格局，守住自然生态安全边界。加快建立“天-空-地”国土空间信息监管平台和综合监控网络，落实生态空间用途分区和管控要求。坚持空间分类科学有效管控治理，深化汉江、堵河、万江河、汇湾河、竹溪河、马家河、茅塔河等干流沿岸生态修复，大力增加湿地空间面积，增强秦巴生态功能区生态

系统服务功能。构建科学合理的自然保护地体系，积极打造秦巴山区生物多样性国家公园保护体系，重点保护丹江口库区、武当山自然公园体系，优先建立堵河源高山林区自然保护区体系，推进青龙山、赛武当自然保护区高质量发展。推动全域土地综合整治试点，重点推进丹江口库区非基本农田坡耕地和其他地区非基本农田坡耕地、荒地、沙地整治，探索多种模式相结合的山地开发利用方式，优化空间开发利用格局。

### 三、推进水生态环境系统治理

实施水资源、水环境、水生态系统“三水”统筹治理，维护水生生物多样性，促进水生态健康，实现“有河有水，有鱼有草，人水和谐”。到2025年，水生态环境质量更加优化，丹江口水库水质稳定在Ⅱ类标准以上，汉江干流十堰段稳定达到Ⅱ类水质标准。

严控水资源消耗总量和强度。实施最严格的水资源管理制度，严格实行水资源消耗总量和强度双控行动，有效保护和利用水资源，打造国家战略水资源保障区。增强全社会节水意识，强化生态环境、市政杂用、居民生活用水节水规范化、标准化、精细化管理，提高用水效率和效益，全市万元GDP用水量、万元工业增加值用水量持续降低，达到省定控制目标，创建节水型城市。推进城市再生水管线、雨污水分流改造，统筹利用雨洪水、再生水，因地制宜建设湿地公园、雨水花园等海绵绿地，推进“海绵十堰”建设。加强工业水循环利用，探索工业用水和生活用水分

质回用模式，重点抓好东风汽车公司所属企业、市辖重点监控企业、高耗水企业废水深度处理循环利用。大力发展旱作节水农业，示范推广蓄水保墒、集雨补灌、水肥一体化等旱作节水技术，创建农业节水技术试验示范，提升农业用水效率。

加强水环境治理和管控。开展水环境分区分类管控，实施流域精细化管理。全面补齐城镇污水处理及管网设施短板，推进城镇生活小区“污水零直排区”建设。改造升级工业集聚区污水处理厂，加快建成集中式污水处理设施，完善工业集聚区污水收集配套管网，加强污水处理设施运营维护。到2025年，城区、县城、乡镇污水处理率达到95%、90%和75%。严格落实总量控制与排污许可制度，优先开展河流总氮总量控制，严控重化工、造纸、矿山开采及其他高污染、高耗能项目。加快推进河道及周边污水全部进入专用污水管网，在河流水库周边设立植被缓冲带或水陆交错带，减少污染物直排入河。严格防控港口及船舶运输污染。以丹江口库区和堵河沿岸为重点，持续加强农业面源污染防治，强化畜禽养殖污染物无害化处理，削减化肥和农药用量，促进有机肥资源合理利用，推广符合国家和地方强制性标准的地膜，减少农业内源性污染，创建全国典型流域农业面源污染综合治理示范区。

强化水生态保护和修复。加强小流域综合治理，提升丹江口库区及上游等重点区域水土保持与水源涵养功能，确保“北送”水量不减少、水质不降低。加强潘口水库、黄龙滩水库等饮用水水源地水质保护，确保达标率稳定在100%。加强地下水动态监

测，推进地下水污染防治，提升地下水水体质量。持续深化河湖长制，重点推进神定河、泗河、百二河等生态修复，做好沿河湖植被保护、水土流失和坡耕地治理，严格水域岸线等水生态空间管控，提高河湖岸边带生态完整性。推进丹江口水库消落区生态治理与保护、库区岸边生物隔离带建设。加快建立以丹江口库区湿地自然保护区和 6 个国家湿地公园为主体、其他保护形式为补充的湿地保护体系。在汉江和堵河流域持续开展水产增殖放流行动，实施河流生物廊道连通工程。严格划定禁养禁牧禁入区，强化核心水源区规范化管理。以鄢阳区、丹江口市为重点，开展农村水系综合治理。

#### 四、建设绿色生态系统

全面推行林长制，实施天然林资源保护、退耕还林还草还湿、长江防护林、石漠化土地综合治理等重大工程，构建森林、湿地和草地等林业生态系统，着力打造现代山水园林城市。实施增绿行动，建设美丽宜居公园城市，优先对主城区中央山脊实施山体美化，合理进行林相改造，丰富植物种类，因地制宜增加色叶、开花植物，建设一批山城步道、城市绿道、健康步道，将部分山体打造成为城市绿色休闲空间。实施城市绿化工程，推进城市重要商圈、重要交通节点、人行天桥、社区、市政隧道口、公共建筑屋顶等绿化美化，实现“推窗见绿、出门赏景”。加快汉江和堵河沿岸地区绿化和景观环境建设，打造水清、岸绿、河畅、景美的现代化滨水新城。继续推动“绿满十堰”行动，积极推进裸

露山体、矿山等治理复绿，在竹山、郧西等地试点开展建设 1-2 个生态示范矿山。以丹江口、郧阳区为重点，开展历史遗留露天矿山开采边坡综合整治。力争“十四五”期间，积极争取“无废城市”建设试点，创建成功 3-5 个国家生态文明建设示范县（市、区）和国家森林公园县，中心城区争创国家生态园林城市，丹江口市、竹溪县创建国家森林城市。到 2025 年，城区绿地率不低于 40.7%，人均公园绿地面积不低于 15.5 平方米。

### 专栏 3-1 生态保护和修复工程

生态修复工程。通过植树造林、森林抚育及补植补造、林相改造，推进全域尤其是丹江口水库库周生态修复。推进十堰泗河、郧阳湖、黄龙滩、圣水湖、龙湖、古南河等国家级湿地公园建设。推进废弃矿区、无主尾矿库、地下矿山采空区等综合治理，恢复地质地貌。通过河道清淤、河道堤岸加固美化等措施，推进汉江、堵河、泗河、滔河、神定河、竹溪河、马栏河、天河等河道治理和修复，打造滨河廊道。

水生态环境提升工程。实施丹江口库区及上游水生态修复工程。以房县门古片区坡耕地、郧西县坡耕地、竹溪县万江河八卦山段等治理为重点，实施水土流失防治工程。以泗河流域综合治理、神定河下游城区段综合治理等为重点，实施中小河流治理工程，确保防洪安全，改善入库水质。开展郧阳区滔河、神定河、泗河等流域农业面源污染综合治理试点。

雨污分流工程。对百二河沿线的 17 条支沟、茅箭区东部新区、神定河流域等进行雨污分流改造，将城市生活污水处理达标后收纳入生活污水管网，通过污水管网集中送到城市生活污水处理厂进行处理，削减入河污染物；加强雨水收集利用系统建设，实现规范化排放，减少降雨情况下雨水入管引起的雨污混流水量增加，降低对城市生活污水处理厂处理系统造成的压力，提高污水处理厂的效率。

## 第二节 强化环境污染综合治理

以全面改善环境质量为核心，以大气、土壤、噪音、农村人

居环境整治、污水治理等为重点领域，重视新污染物治理，突出精准治污、科学治污、依法治污，提升环境容量和承载力，夯实生态环境基础优势。

## 一、持续改善空气质量

加强细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）和臭氧（O<sub>3</sub>）协同控制，推动环境空气质量持续改善、稳定达标。加强施工工地与道路扬尘污染精细化管理。落实机动车尾气排放控制标准，加快淘汰不符合国家排放标准的老旧车和黄标车，完善加气站、充电桩、加氢站等配套设施建设，在城市公交、出租汽车等领域优先使用新能源汽车，加大天然气、氢能等清洁燃料车船推广应用。深化工业涂装、包装印刷、化工、石化等行业企业挥发性有机物综合治理，继续加强餐饮油烟、露天烧烤和油气回收污染治理。推进重点行业污染治理升级改造，实施燃煤锅炉和工业炉窑综合治理，推广低碳燃料原料使用，持续深化散煤燃烧、供暖设施清洁化改造。建成大气质量预报预警监测系统，全面提升大气环境监管水平。

## 二、强化土壤污染风险防控

按照“打牢基础、重点优先、全程管控”的思路，以污染地块和受污染耕地治理和修复为重点，打好净土保卫战，保障土壤环境安全。在全面摸清土壤环境质量底数基础上，构建土壤环境质量监测网络，建立污染源整治清单。加强农用地优先保护区管控单元保护力度，在农用地污染风险重点管控区周边划定缓冲区。加强建设用地土壤环境调查评估、风险管控。以重污染工矿企业、集中污染治理设施周边、重金属污染防治重点区域、集中式饮用水水源保护区周边、废弃物堆存场地等为重点，开展农用

地、建设用地土壤污染治理与修复试点，提高土地安全利用率。

### **三、加强噪音等污染治理**

加强重点涉源单位核与辐射环境安全风险防范，提升核与辐射安全保障能力。加强噪声污染防治，通过建设噪声屏障、安装降噪装置、种植绿化带等措施，严格管理防控工业、生产、社会生活、建筑施工、机动车和机场等噪音，降低环境噪声，建设宁静城市。

### **四、大力推进农村人居环境整治**

以保障农村饮用水安全、农村生活垃圾污水处理和厕所革命为重点，实施农村环境综合整治工程，建设清洁乡村、生态乡村、美丽乡村。推进农村饮用水水源环境风险排查整治，加强饮用水源保护，守好农村居民的“水缸子”。健全优化农村生活垃圾收集处理设施，推行适合农村特点的垃圾就地分类和资源化利用方式试点，统筹推进农村垃圾分类、收集、转运和处理。加快农村污水收集处理设施建设，推动城镇污水管网向周边村庄延伸覆盖，补齐农村生活污水治理设施短板。将农村水环境治理纳入河湖长制管理，做好农村生活污水治理与农村黑臭水体治理有机衔接，在丹江口库区周边、汉江和堵河流域重点区域优先开展农村黑臭水体排查和治理试点示范，逐渐消除农村黑臭水体。推广适用的农村户厕建改模式，实现农村户用无害化卫生厕所“愿改尽改、能改尽改”。构建“政府监管、村民自治”相结合管理体系，提升垃圾、污水处理设施运营管护能力和水平。

### **五、加强乡镇污水处理**

在实现乡镇污水处理全覆盖基础上，加强厂网运营、维护一

体化管理。进一步开展乡镇生活污水治理提质增效行动，结合集镇建设和厕所革命，延伸污水管网，提高污水收集率；将乡镇污水处理费用纳入县级财政预算，逐步更新处理工艺、老旧管网，确保乡镇生活污水处理厂稳定达标运行。

### 专栏 3-2 环境保护和治理工程

垃圾分类处置工程。筹建涵盖茅箭区、张湾区、郧阳区、十堰经济技术开发区、武当山特区的城镇生活垃圾分类收运一体化实施项目，建成日处理能力 300 吨的厨余垃圾处理厂和日处理能力 1000 吨的建筑垃圾资源化利用项目（含大件垃圾处置项目）。筹建城镇垃圾焚烧发电、餐厨垃圾处理、建筑垃圾资源化利用项目，筹建竹山县、房县、丹江口市等城镇生活垃圾分类收运一体化实施项目，补建华新水泥窑协同垃圾渗滤液处理项目，筹建扩建一批垃圾填埋场、中转站。

污水处理覆盖升级工程。在茅箭区泗河流域、张湾区龙洞沟、十堰经济技术开发区一区三园、竹溪县东城新区及郧阳区黄柿、高庙、安城等原 8 个撤并乡镇中心区等新建污水处理厂及配套管网。在全市农村建设小型污水处理设施建设项目。

农村环境综合整治工程。借鉴浙江“千村示范、万村整治”工程经验，在全市农村实施绿化工程、土壤污染治理工程等，完善农村环境整治长效机制，建设“村容村貌整洁、生态环境优良、乡村特色鲜明、公共服务配套”的美丽乡村。

## 第三节 加快形成绿色发展方式

围绕“源头减量、过程控制、纵向延伸、横向耦合、末端再生”，推进企业循环式生产、园区循环式发展、产业循环式组合，全面提高资源利用效率，打造国家绿色产业示范基地。

### 一、推进资源节约循环利用

提高土地、能源节约集约利用效率。加强规划统筹管控，强

化土地资源红线保护，平衡发展林地和耕地，严格保护外围山体，高效集约利用河谷地区，适度开发利用低山丘陵地区。盘活用好闲置土地，推进低效集体建设用地和产业用地减量。加强对各类土地利用强度和投资强度的审核，把好准入关，积极引导和推广中小企业使用标准厂房，引导工业项目向开发区和标准厂房集中，鼓励零技改用地和厂房加层，提升土地使用效率。做好增减挂钩，加强土地资源整合，实行产业用地弹性出让制度。强化招商引资对土地亩均投入、产出、税收等方面的考核。实施重点行业单位产品能耗“领跑者”制度，开展重点用能企业节能低碳行动。加大既有建筑节能改造，有序推广零碳建筑。实施政府绿色采购、绿色办公等措施，开展节能减排行动，推进绿色生活模式。

积极部署推进碳达峰、碳中和。坚持减缓和适应并重，围绕落实碳排放达峰目标与碳中和愿景，积极开展碳排放达峰行动。实施以碳排放强度控制为主、碳排放总量控制为辅的制度，出台碳排放达峰行动方案。加强对县市区及行业温室气体排放目标责任制考核，降低碳排放强度，着力推进近零碳排放区示范工程建设。积极参与省“碳汇+”交易试点。推进生态系统碳汇建设，增加森林、湿地、农田等碳汇。

推进废弃物循环利用。实施“城市矿产”、固体废物资源化利用、废水再利用等工程，推进废弃物资源循环利用，打造循环经济发展示范区。全面推进垃圾分类，促进垃圾无害化、减量化和资源化处理。建立健全危险废物环境监管体系，加强无害化处

置能力建设。开展工业园区循环化改造，建立循环经济联合体，提升园区资源能源利用效率。加快推进十堰西城循环经济产业园建设，推动报废汽车、工业危废等再生资源综合利用，形成完整的循环利用生产体系。提高废弃物、副产物利用价值，拓展利用渠道。建立“种-养-加”循环农业新模式，提高农业废弃物综合利用水平。

## 二、推进生产绿色化清洁化

全面实施产业绿色转型升级工程，改造传统产业链为绿色产业链，培育壮大绿色新兴产业。推进产业发展生态化转型升级，推动重点行业和重要领域绿色化改造，推进能源、化工、钢铁、建材、纺织等传统行业清洁生产技术改造，推广绿色基础制造工艺，降低行业废水排放总量及化学需氧量、氨氮等污染物排放强度，提升重点行业清洁生产水平。建立健全清洁生产机制，对超标、超总量排污和使用、排放有毒有害物质的重点企业实施强制性清洁生产审核。制定实施节能、节水、节地、节材、清洁生产、循环利用、污染物排放等强制性标准。发布十堰工业绿色产品目录，优先以新能源汽车、绿色建材等产品为重点，支持企业开发设计绿色产品。支持企业开展绿色产品第三方评价和认证。推进绿色创建，打造绿色供应链，支持开发绿色产品，创建绿色工厂，发展绿色园区。鼓励各园区、企业等积极申报工信部绿色制造名单。培育壮大绿色技术创新主体，围绕以科技创新赋能绿色发展，着力打造绿色技术创新引领区。加强塑料污染全链条防治。

### 三、推进生活绿色低碳化

扎实开展十堰“生态文明日”活动，培育生态文化和绿色价值观。深化绿色共建行动，增加绿色产品供给，建立绿色批发市场、绿色商场、节能超市等多样化线下流通主体，在商场、超市开设绿色产品销售专区，建立十堰绿色产品电商平台等线上绿色产品选购平台，鼓励消费者购买和使用绿色产品，推进绿色消费。实施“绿色照明工程”，推进换乘枢纽及步行道、自行车道、公共停车场等配套设施建设，加快推进城市慢行道建设，提倡“公交+慢行”出行模式，大力倡导绿色出行。深入开展绿色家庭、绿色学校、绿色社区创建行动。积极推行绿色包装应用及回收。

#### 专栏 3-3 资源循环利用工程

推进资源循环利用工程。建设鄂西北循环经济产业园工业再制造和废旧家电回收处理、郧阳区固体废物处置中心建设、郧阳区大宗固废暨农作物秸秆资源综合利用、郧西县农村厕所粪污资源化利用、丹江口市农村可再生能源利用、湖北天钢循环经济产业园、房县鑫资循环经济产业园、十堰经济技术开发区生活垃圾资源化处置项目。

## 第四节 完善生态文明建设制度体系

建立完善生态环境保护责任制度，严格落实领导干部生态文明建设“党政问责、一岗双责”责任制和离任审计制，加大依法惩处各种破坏生态环境行为的力度。充分发挥市场机制作用，探索生态产品价值实现机制和“两山”公司、“两山”银行模式，开展生态系统生产总值（GEP）核算评估，建立自然资源统一确

权登记，形成碳汇交易、水权交易、排放权交易等生态资产市场，培育全资源环境要素生态产品市场交易体系，实现“绿水青山”从生态资源到生态资产的转化。按照“保护者获益、受益者补偿”的原则，积极争取国家生态建设资金、转移支付以及在南水北调中线受水区与水源区之间建立常态化生态补偿机制。强化绿色发展的法律和政策保障，建立绿色金融体制机制，支持金融机构探索绿色项目收费权、经营权、收益权及环境权益、土地权益等抵押融资模式创新，鼓励发展环境污染责任保险和安全生产责任保险，引导环境高风险企业和高危行业企业投保。试点建立乡镇生态环境保护监管体系、设置农村生态环境保护监管机构。建立丹江口库区水源区环境保护联动机制，开展整体性、综合性、系统性保护，共同守护良好生态。

## 第四章 坚持创新驱动发展，全面塑造发展新优势

坚持创新在全局中的核心地位，围绕“四个面向”和重点产业发展，深入实施创新驱动发展战略、科技强市战略，通过“强平台、促转化、聚人才、优生态”，进一步完善科技创新体系，推进“产业导向+创新驱动+应用牵引”深度融合，加快建设科技强市、人才强市。

### 第一节 加强创新平台建设

聚焦重点产业发展需求，鼓励高校院所和优势企业共同谋划，集聚创新要素，构建高水平创新平台体系，进一步增强科技创新能力。

#### 一、提升区域创新能力

加强创新创业共同体培育，高标准建设湖北省中国工程科技十堰产业技术研究院，推动“政产学研金服用”一体化、创新创业创造一体化、研究开发产业一体化，提升区域创新能力。围绕全市产业发展重点，加快重点产业化项目、高层次人才团队等创新资源引进，建设专业研究院，构建“政府主导创环境、企业主体强创新、各类人才激活力、科技研发出成果、金融配套强保障、中介服务提效率、成果转化增效益”的创新生态圈，提升创新能力和产业化水平。鼓励多元主体参与创新创业共同体建设。探索

建设不同承建主体、不同发展路径、不同运营模式的创新创业共同体。争创国家级制造业创新中心、国家级产业创新中心、国家级质量检验检测和技术中心、中国黄酒检验检测中心，建设生态产品价值实现科研创新中心。深化与中国工程院战略合作，引进一批“国字号”科技创新平台。积极创建国家级高新区，加快创新资源向高新区集聚。

## 二、构建创新支撑平台体系

围绕重点产业发展和“两山”建设需求，构建创新支撑平台体系。引导已设立研发机构的企业创建省级以上企业技术中心、工业设计中心、工程（技术）研究中心、重点实验室、工程实验室等创新平台。支持企业建立多种形式的研发机构，开展新产品、新技术和新工艺研究开发。加快建设国家绿松石检测中心。支持北京、武汉、西安等地大院大所及核心企业在十堰设立新型研发机构和产业化基地，鼓励新型研发机构搭建研发试验平台、中试平台、检验检测平台、技术转移平台、产业化应用平台等市场化、专业化创新服务平台。以技术成果为纽带，联合产业基金和社会资本，积极开展科技型企业的孵化和育成，打通从科研到产业再到市场的通道。深化与中国工程院、中国科学院的战略合作，建设湖北省中国工程科技十堰产业技术研究院、湖北省智慧农机产业技术研究院。依托湖北汽车工业学院、湖北医药学院等高校院所和骨干企业的专业优势，布局发展省级及以上创新中心，在新一代信息技术、先进制造、医药健康等重点领域建设专业的技术

创新中心、产业创新中心。鼓励高端装备制造等领域的国家级研发机构在十堰设立分支机构。引进高水平的研究机构进驻高新技术开发区和产业园区，支持科研院所、高校向产业集群开放重大科研基础设施和大型科研仪器。

### 三、构建全链条孵化体系

以重点产品领域创新需求为牵引，构建“众创空间-孵化器-加速器-专业园区”全链条创新创业孵化育成平台。鼓励社会力量投资建设或管理运营创客空间、创新工场等新型孵化载体，积极引入研究、设计、培训、认证等专业机构以及高层次专家，增强平台的技术支持和智力支撑。在数字经济核心产业、先进制造等领域建设国家级众创空间、科技企业孵化器、星创天地等专业化孵化载体。推进湖北省军民融合示范园、新能源特种车辆智能化控制技术军民融合创新平台等建设。全面开启“全国孵化+十堰加速”模式，加快建设异地孵化器。构建“产业集聚+专业孵化服务+创投”的新型创业孵化模式，打造一批高质量创新创业中心和“双创”示范基地。统筹建设创业基地、小微企业创业园、标准厂房等创业载体，引导集聚创业。

## 第二节 提升企业技术创新能力

健全以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系，强化企业创新主体地位，加快突破一批核心关键技术，

提高科技成果转化效率。

## 一、强化企业创新主体地位

创新企业梯次培育机制，实施创新型领军企业计划、高新技术企业培育和倍增计划等，大力培育科技型中小企业、高新技术企业、“专精特新”企业、“隐形冠军”企业、独角兽企业、瞪羚企业。建设高新技术企业库和后备库。引导企业加大技术创新投入。支持龙头企业主持或参与国家和省重大科技计划项目，推进十堰造“首台套”“首批次”“首版次”示范应用，推动规上工业企业科技活动、研发机构、发明专利全覆盖。借鉴“模拟独立法人”“共享经营体”等先进经验，促进企业内部成果转化。鼓励核心企业建立开放共享的创新创业平台，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新。

## 二、推动产学研用深度融合

以产业技术创新关键问题为导向，以形成产业核心竞争力为目标，围绕先进制造业、高端装备、5G应用、人工智能等领域培育建设一批多主体参与的开放协同性产业技术创新联盟，推动产业共性技术研发，重点突破一批关键性技术并推广应用，增强主导产业技术创新能力与发展活力。鼓励科技型中小企业积极参与高校、科研院所、大型企业等牵头的科技创新项目。支持承担国家科技计划项目的企业、研发机构在十堰建设成果转化中试熟化基地，加强产学研协同技术攻关与成果转化应用。强化科技成果与重点产业和优势企业的精准对接，聚焦高新区、农科园等科

技园区主导产业，加快培育创新性产业集群。

### **三、提升科技成果转化成效**

强化技术创新的市场导向，采用“揭榜挂帅”“组阁制”等方式，推动核心技术和产品的产业化应用。大力发展科技成果转化中介服务机构，建设一批国家级、省级技术转移示范机构，增强技术转移机构的专业化、特色化功能和增值服务能力。健全知识产权公共服务体系、完善知识产权价值评估、质押融资、托管运管、风险补偿等。支持建设湖北省知识产权培训（十堰）基地。健全军民融合协同创新体系，围绕军品科研生产，培育壮大一批军民融合领军企业，加快东风猛士“军转民”。在高端装备、先进制造、新一代信息技术等领域建立技术转移联盟，开展重点行业共性、关键性技术的推广与应用。

## **第三节 激发人才创新活力**

瞄准重点产业发展需求，推动培养育人、机制引人、乡情聚人有机结合，深化人才发展体制机制改革，全方位培养、引进、用好人才，为高质量发展提供人力资源支撑。

### **一、全方位聚集人才**

探索订单式委培，构建人才培养基地、产教融合实训基地，在重点发展领域培育一批青年领军人才、技术创新人才和创新创业服务人才。大力发展职业教育，重点培养先进制造业、现代服

务业、战略性新兴产业和优势传统产业等领域应用技术类型的产业工人，造就一支有理想守信念、懂技术会创新、敢担当讲奉献的产业工人队伍。加强技能大师特色工作站（室）、职工（劳模、工匠）创新工作室等高技能人才培养载体建设。争取纳入国家产教融合试点城市。创新使用“不为所有但求所用”的引才模式，聚焦重点产业发展需要，使用联合攻关、候鸟服务、设立离岸人才基地等柔性招引模式，加大对急需的高层次领军人才的组团化招引，实现分行业分领域靶向引才。发挥北京、深圳、武汉引才工作站作用，全力开展驻点招才。鼓励企业在国内外人才智力聚集区设立孵化器、研发机构等“人才飞地”，就地引用高层次人才。持续推进“北京院士专家十堰行”活动，采用分专业、多批次、小分队形式实现精准对接，切实帮助企业解决技术难题。运用好引才平台，统筹推进各级院士工作站、博士后科研工作站建设，充分发挥“筑巢引凤”和“引凤筑巢”的双向作用。坚持以才引才，鼓励各类领军人才参与人才引进。推动以赛引才，定期举办人才创新创业大赛。充分发挥“乡情”的情感纽带作用，鼓励十堰籍人才回乡创新创业。

## **二、完善人才发展环境**

实施人才强市战略，不断完善高层次和急需紧缺人才引进办法。加强创新型青年人才培养，持续推进“武当人才支持计划”“科技领军人才扶持计划”等。健全以创新能力、质量、实效、功效为导向的科技人才评价体系。构建充分体现知识、技术等创

新要素价值的收益分配机制，鼓励对领军人才等实施包括年薪制、协议工资制、股权期权分红等多样化分配方式。建立健全全市统一的人才基本服务保障标准。建立编制“周转池”，进一步推进编制、职称等指标向高校、科研院所倾斜。简化外籍人才入境、停居留审批流程。强化顶尖人才“一事一议”精准引进机制。积极推进人才服务产业园建设，着力打造全市人才资源综合服务基地。组建引智联盟。推进人才创新创业超市建设。实施“人才+项目+资本”的新型运营模式。完善人才配偶安置及子女就学机制。深入实施人才安居工程，建立“共有产权房+人才公寓+购(租)房补贴”住房保障体系。强化优秀人才医疗保健服务。

#### 专栏 4-1 实施引人育人工程

“高层次人才引培工程”。实施新时代“5111人才工程”，力争5年内引进国家级高层次人才5名左右，引进省级高层次人才10名左右，引进国内高层次创新创业人才100名，自主培育不同类型的高层次、紧缺型人才100名。

“十堰青年人才引培工程”。加强青年发展政策落实力度，整合资源加大优秀青年人才引进，到2025年引进千名青年人才，提升博士后科研工作站等载体聚才能力，全市新增具有博士学位的青年创新人才百名。持续推进“大学生留堰计划”，加大艰苦边远地区事业单位招聘高校毕业生政策倾斜力度。

“技能和管理提升工程”。稳步推进“民营企业引才计划”和“双百”人才行动计划，配合中国工程院、市委市政府“双百行动”，遴选100名左右的企业经营管理人才和100名左右的专业技术骨干人才进行培养。加快推进现代职业教育体系建设，深化产教融合、校企合作，推广学徒制培养模式。弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，实施新时代工匠培育工程，造就一批国家级工匠。到2025年新增专业技术人才3.3万人、高技能人才1.5万人。

实施“平台载体建设工程”。加强院士专家工作站建设，5年内建站数量新增30家。鼓励和支持有条件的企事业单位及各类园区设立博士后科研流动站、科研工作站和创新实践基地，5年建成省级站点、基地10个左右。建设省级高技能人才培训基地4个、省级技能大师工作室6个，力争到2025年建成国家级高技能人才培训基地1个、国家级技能大师工作室2个。

## 第四节 完善科技创新体制机制

以提升科技创新治理能力、强化金融对创新的支撑作用、完善知识产权创造保护运营制度为着力点，为打造活力高效的开放创新生态提供强有力的制度保障。

### 一、提升科技创新治理能力

加快政府从科技管理向创新服务转变，完善覆盖创新全链条全周期的科技综合服务体系。加大研发投入，健全政府投入为主、社会多渠道投入机制。以激发创新创业人员的积极性和创造性为核心，赋予创新创业主体在人才引进、绩效发放和职称晋升等方面的自主权，鼓励支持科研人员兼职创新、在职或离岗创办企业，推动更多创新人才带专利、项目、团队创业。建立服务于科研人员创造性活动的市场化科研项目评价机制，将科研项目实施过程中成果转化产值情况作为项目评价的重要依据。建立鼓励创新、宽容失败的容错机制，鼓励科研人员大胆探索、挑战未知。改进科技项目组织和管理方式，推行项目经费“包干制”。健全以价值为导向的成果转化激励机制，探索赋予科研人员科技成果所有权和长期使用权，完善国有企业科研成果转化利益分配机制，开展高校、科研院所具有独立法人资格的二级事业单位法人代表股权激励试点。进一步放开民营资本投资领域，通过市场化运作方式引导社会资本投入科技创新活动。

### 二、推进科技金融深度融合

充分发挥金融对科技创新的推动作用，建立健全适应研发、创业、转化和产业化等不同发展阶段的多元化、多层次科技创业投融资体系。积极引入和发展天使投资、创业投资、股权投资等。对接国家新兴产业创投基金、国家和省科技成果转化引导基金，同步设立市级成果转化基金。鼓励银行设立专业科技特色支行，发展知识产权质押贷、股权质押贷等新型融资模式，实施投贷联动。支持金融机构增设区域科技合作专项信贷项目，服务跨区域科技合作和成果转化。探索知识产权证券化。鼓励科技型企业上市融资。支持保险机构发展创客保险、政策性财产保险、小额贷款保证保险、知识产权保险等创新险种。

### 三、深化知识产权运用和保护

深入实施知识产权战略，提高知识产权创造、保护、运用、管理服务能力。鼓励有实力的企业通过自主研发、产学研合作、专利收购等模式构建产业化导向的专利组合。鼓励和支持企业加大对发明专利和国际专利申请，掌握一批产业关键核心专利和技术标准，打造知识产权特色密集型产业，强化创新成果转化运用。探索建立健全知识产权新型运营服务体系，促进知识产权价值实现。建立行政监管、司法保障、行业自律、社会参与的全方位知识产权保护体系。加快建立知识产权侵权惩罚性赔偿制度，加强企业商业秘密保护。重点推动规模以上工业企业、高新技术企业知识产权管理规范化。深入推进地理标志运用促进工程，打造以地理标志产品保护为核心内容的“城市名片”。推广马德里商标

国际注册体系，持续增进境外商标注册和保护。加强品牌保护，探索在线创意、研发设计等新领域知识产权保护途径。

## **第五节 强化多层次区域创新联动**

以积极对接国内外科技创新资源、提高对周边城市创新辐射力为重点，深化全方位、全链条创新合作，深度融入区域协同创新体系，形成优势互补、合作共赢的新局面。

### **一、融入“汉襄十随”创新网络**

积极融入武汉、襄阳、十堰、随州四地创新带。协同创建国家高水平研发平台，联合打造一批国家级孵化器，联合申报创建国家自主创新示范区，提高创新协作水平。积极推动高校院所、科技企业、重点实验室、高新区等创新主体和平台载体采取联盟方式推进创新合作，共同攻关产业共性关键技术。探索创新券跨区域通用通兑机制。联合推进大型科学仪器设备共享服务平台建设。探索共用科技人才，共享专家人才库。共同开展成果转化对接活动，协同打造成果转移转化平台。依托区域创新平台，加强跨区域知识产权保护。

### **二、强化对周边城市创新辐射**

大力推进国家级高新区、高铁经济区、临空经济区和十堰生态滨江新区建设，依托各类创新发展平台、特色园区、特色小镇的创新支撑作用，聚集技术、设备、人才、服务等创新要素，推

进技术交易、科技资源共享以及协同创新发展，提高十堰对周边城市科技创新的辐射、引领和服务水平。支持创建湖北省创新型县（市、区），建设一批科技含量高、引领带动作用强的新型科技研发机构和科技创新平台。

### **三、提升对外开放创新合作水平**

重点加强与俄罗斯、瑞士、哈萨克斯坦、土耳其等“一带一路”重点国家开展科技交流与合作。积极与世界创新型国家和国际一流高科技园区开展合作，建设国际科技合作基地、离岸双创基地，与海外机构共建海外产业园或离岸科技企业孵化器，积极参与中非创新合作中心建设。努力引进一批科技含量高、带动性强的重大项目，吸纳外资搭载的国际先进技术、管理经验、国际化人才等各种优质资源，鼓励外资机构在十堰成立海外机构中国分部。

## 第五章 做优做强主导产业，推动产业体系优化升级

坚持把发展经济着力点放在实体经济上，锻长板、补短板，做优做强汽车制造，做大大旅游产业、大健康产业和大生态产业，培育数字经济、新型材料、智能装备、清洁能源和现代服务业等新动能，构建“一主三大五新”现代产业体系。大力推进质量强市建设，完善质量基础设施，推进计量体系和检测认证体系建设。建立重点产业链“链长制”，分行业做好供应链顶层设计，推动产业基础高级化和产业链现代化，提高经济质量效益和核心竞争力，打造国家现代汽车产业制造重地、国家生态文明建设示范市和文旅康养休闲胜地。

### 第一节 加快汽车制造业转型升级

坚持“商乘并举、油电并重”，扩大商用车专用车生产及零部件配套优势，引进乘用车龙头企业，发展智能网联和后服市场，构筑更具竞争力的完整产业链，推动汽车产业电动化、轻量化、智能化、网联化、共享化发展。巩固拓展新能源汽车、专用车、特种车产业链。到 2025 年，汽车工业产值突破 2000 亿元。

#### 一、做强汽车整车及零部件制造

提升服务整车企业水平。加大引进汽车头部龙头企业力度，不断优化乘商格局。实施整车专用化战略，促进差异化、数字化

和低碳化发展，扩大零部件生产配套体系优势，推动传统整车制造提质增效。

扩大商用车专用车领先优势。持续深化与东风公司的战略合作，支持东风等优势整车制造企业做强做大，推动东风将更多整车制造及配套资源落地十堰，进一步做强商用汽车产业集群。支持商用车向高端化、大吨位升级，推动中重型商用车对标行业最新标准，改善燃油经济性和尾气污染排放。建设专用车产业园区，集合专用车政策措施，引导重点专用车企业在细分领域深耕细作。积极发展中型、小型等系列化车型，推动轻型商用车向专用化方向发展，以“专、精、特、新、轻”为主攻方向，推进专用车企业瞄准细分市场，差异化错位发展，巩固工程自卸车、物流运输车生产，拓展作业类专用车生产，积极开发旅游休闲、应急救援、特种行业等多用途专用车。大力实施品质提升行动，提升商用车专用车轻量化、绿色化和电动化设计和生产水平，加大节能环保、智能网联、安全舒适整车产品研发力度，夯实智能制造工艺基础，提高汽车产品价值量和附加值，支持东风商用车公司打造世界卡车第一品牌。

积极发展高端乘用车。支持东风小康等乘用车做强做优，鼓励乘用车优势整车制造企业和国内外知名企业开展战略合作，进一步扩大整车生产规模。积极引进乘用车生产头部企业，开发一批满足消费转型需求的中高端轿车、运动型汽车和商务车等车型。支持整车企业利用现有资质向乘用车领域拓展，推进整车产

品逐步迈向高端化。

提升汽车零部件产业竞争力。支持关键核心零部件产品的研发生产，扩大零部件配套品种和范围，提高与乘用车的配套份额，引导企业加快向电池、电机、电控等新能源汽车关键零部件转型。建立商用车、专用车、乘用车企业与零部件企业协同创新发展机制，构建零部件企业配套协作机制。引导和鼓励整车企业与关键零部件企业组建战略联盟，完善零部件配套体系，提升本地配套能力，促进汽车零部件向高质量、高稳定性、高附加值转型。持续壮大十堰经济技术开发区、十堰高新技术开发区和丹江口市汽车零部件产业集群，扩大汽车零部件产业的全国服务半径，提升全产业链支撑能力。整合制造、物流、信息、交易等环节优势，提升中国（十堰）汽配城辐射力、竞争力、影响力，建设国家汽车零部件出口转型基地。

## **二、发展新能源和智能网联汽车**

强化新能源智能网联汽车的关键技术研发，推进车载操作系统和信息通信、智能决策等关键系统的开发应用。推动电动化与网联化、智能化技术互融协同发展，推进标准对接和数据共享。发挥传统汽车产业基础和配套优势，引导和支持传统汽车企业向新能源汽车领域延伸和升级，大力发展基于纯电动、混合动力和氢燃料的新能源乘用车，强化新能源汽车整车与动力电池等零部件、智能网联汽车关键系统等企业的协同，形成以电池、电机、电控为核心的新能源汽车全产业链。加强与省内新能源整车

企业配套协作，孵化引进一批车用传感器、主动进气格栅系统（AGS）、激光雷达总成、高精度定位系统总成、车用无线通信技术（V2X）等原创性成果和创新型企业，积极融入北斗产业链，形成5G、车联网、云计算、大数据、新一代人工智能等技术牵引的“人-车-路-云-网-图”全要素支撑。支持企业开展新型智能汽车和网联汽车上路测试、标准制定和规则创新，积极参与申报国家燃料电池汽车示范应用城市群，重点在城市公交、环卫及物流等领域加大推广应用力度。在武当山等重点旅游景区开展自动驾驶示范应用。

### 三、大力发展汽车后市场

健全集汽车展示、租赁、保险、技术培训、消费信贷、检测检验、售后服务、报废回收、生产性物流、二手车交易和汽车文化于一体的汽车服务产业体系。发展“汽车+”跨界融合的汽车后市场产业生态体系，建设商用车后市场服务基地和综合交易中心。推动东风商用车、东风小康、东风易捷特等企业基于车联网、移动互联、互联网技术、大数据和云计算，发展全链条智能营销、智能配送服务、动态汽车管理、智能行车服务、检测保养维修、智慧物流运维、汽车服务金融等后市场服务，推动汽车企业从以传统制造商向生产服务商转变。促进物流配送、电子商务、房车营地等其它相关服务业同步发展，形成新型智慧的后市场生态体系。全力打造中国（十堰）国际汽车会展中心和十堰市新能源汽车展示中心。积极承办重大汽车赛事，丰富汽车后服场景。

### 专栏 5-1 汽车产业提质扩容升级工程

深化“提质”工程。推动技术改造与智能创新。重点项目包括：东风（十堰）汽车锻钢件机械加工生产线自动化改造及锻件产能升级项目、东风延锋汽车内饰件技术改造项目和德免维护轮端项目、正奥比克希线束车间升级改造项目、万向通达冲压自动化生产线、国六油箱及国六排放后处理系统焊接智能生产线升级改造项目。

推动“扩容”工程。加速存量优化与增量突破，突出整车及零部件生产的存量优化。重点项目包括：湖北大运汽车有限公司二期整车生产项目、东风专用汽车新工厂搬迁项目、十堰安远专用汽车有限公司新工厂项目、正和高端重卡车身生产基地项目、东风小康配套零部件项目、双欧技改扩能整体搬迁项目、驰田金钢 10 万辆专用车项目、达峰智能汽车换挡器产能扩建项目。突出新能源汽车生产的增量突破。重点项目包括：欣旺达动力电池园项目、新能源大轿车项目、广汽新能源电池项目、湖北天道新能源电动场地车生产线及基础设施（一期）建设项目、东风易捷特 B 级车项目、中正汽车新能源及传统燃油商用车建设项目（二期）。

聚焦“升级”工程。实现平台提升和应用示范。重点项目包括：东风装备公司 5G+ 工业互联网新园区建设项目、东风商用车有限公司大数据平台及完好率中心建设项目、亿脉科技汽配人智慧云工业互联网综合服务平台项目、十堰库卡高科车联网平台 T-BOX 研发平台等。

## 第二节 提升大旅游产业竞争力

擦亮仙山、秀水、汽车城三张名片，优化“两区三带”全域旅游发展格局，大力发展现代游、汽车工业游、乡村民俗游、历史文化游、休闲康养游，打造文旅康养休闲胜地。力争到 2025 年，全市大旅游产业与文化高度融合，综合收入、游客接待量和文化产业增加值较“十三五”实现“三个翻一番”，真正成为全市第二大战略支柱产业。

### 一、构筑全域旅游新格局

立足“生态、人文”主题，强化资源整合、布局优化和产品开发，采取集群化、融合化、生态化和集团化发展方式，形成结

构合理、联系紧密的旅游产业体系。全力创建国家全域旅游示范区。依托武当山、丹江口水库等优质资源，形成“环城游憩带、汉江生态文化旅游带、竹房绿色度假养生带”三大联动带，整合全域优质资源，串起全域景点。围绕“武当秘境”山地度假游、“水润丹心”水上休闲游、“寻踪探秘”特色森林游、“时尚车都”汽车工业游等特色旅游产品设计开发主题精品线路，有机串联起特色景区景点。培育商务会展游、体育运动游、摄影写生游、温泉养生游、主题公园游、智慧科技游、低空飞行游、实景演艺游、红色教育游、自驾房车游等多元化创新旅游产品，构建美食、美宿、美行、美景、美娱、美购“六美”旅游产品矩阵。优化旅游场景设计，提升游客驻留体验、演出体验、艺术体验与观赏体验。完善旅游交通重要通道，构建外联内通、快进慢游、便捷转换的旅游交通体系。依托高速公路和国道打造“两横两纵”风景道体系和风景带景观，完善沿途旅游服务设施，提升旅游公路建设等级和标识系统等配套设施。大力发展红色旅游和乡村旅游，推进旅游强县名镇名村创建。推进长征国家文化公园（十堰段）建设。健全旅游服务枢纽、旅游服务中心、旅游集散服务点三级服务体系，重点打造武当山西站一级旅游集散枢纽。完善文旅业态标准体系，对旅行社、景点景区、酒店饭店等实施动态等级评定。大力培育旅游市场主体，提升旅游景区专业化运营水平，通过引入国内外优秀运营开发商，探索以市场化合作的方式进行统一规划、整体开发和智慧运营，实现“一部手机游十堰”。

## 二、深度开发人文生态旅游资源

拓展武当山景区旅游空间，加快景区重要设施的升级改造和资源载体的有机更新，积极开发山下水域、城镇和村落等可利用旅游空间。健全道茶、道医、武学、艺术、香道、道家文化等文化体验系统，在山上山下统筹布局共享居住、研学体验、休闲度假、文化体验、文化创新等新模式新业态，促进武当山景区打造“吃、住、行、游、购、娱”旅游全要素产业链。深度挖掘汉水旅游资源，加强丹江口水库与山地度假互补开发，联动丹江口大坝、湿地公园、沧浪海等景区打造国家5A景区，打造养生度假、风情游览、低空飞行、水上运动、极限运动等生态休闲旅游产品体系。建设沿汉江文化百里长廊，大力开发特色平台和特色街区，引入培育自驾营地、极限挑战等特色载体项目。打造丹江口水上旅游名城、中华爱城-七夕爱谷、堵河山水休闲、秦楚民俗乡村旅游等一批特色旅游集群。推进武当山中华传统文化园、欢乐世界、汉水九歌、堵河生态旅游带、南水北调中线工程纪念园等重大文旅项目建设。推动南部三县生态资源协同开发，打包南部三县乡村区域建设国家乡村公园，探索生态红线区域打造国家公园，建设“魅力车城”旅游综合体和近郊路游公园。根据全域生态承载力适度发展以生态体验、生态教育、生态认知为核心的生态旅游，积极开发山野运动、森林氧吧、生态茶吧、生态餐厅、生态住宿等场景。依托特色古镇、特色街区和重点景区，大力培育夜游经济产业，建设夜间文化旅游消费集聚区。

### 三、促进文旅深度融合发展

坚持“以文促旅、以旅彰文”，大力发掘优秀传统文化和特色文化，拓宽文化价值的实现渠道，培育文化产业新亮点，打造旅游发展新引擎。推进“文化+旅游”“康养+旅游”“农业+旅游”“汽车工业+旅游”“体育+旅游”。积极参与央视“灵秀湖北”整体形象宣传，推广“十堰，一个人人称道的地方”品牌。打造全域旅游品牌 IP 矩阵。充分利用特色知名节日、重大旅游活动、旅游 IP 打造和新兴传媒、智慧旅游等途径，扩大重点文旅品牌的知名度。争取承办世界生态文明论坛、十堰国际汽车博览会、武当太极拳国际联谊大赛等国际化品牌赛事。充分利用文博资源、非物质文化遗产加大对原创文创产品的设计研发、转化生产、推广销售的扶持。重点支持以绿松石、米黄玉、鸡血石为主的工艺美术品开发，大力推进以绿松石为主体、融国内外各类珠宝玉石雕刻、加工、展示、销售于一体的玉石文化产业园建设，打造“国际绿松石之都”。打造特色文创系列品牌，设立特色文创产品示范店，依托知名电商平台打造“十堰文创”线上销售网络。

#### 专栏 5-2 “旅游+”发展工程

“旅游+文化”工程。深度挖掘武当文化、汉水文化、汽车文化等文化资源，开发以生活体验、旅游演艺、风情游览为主题的旅游线路和旅游产品。

“旅游+创意”工程。以武当山、郟阳古城、郟西上津古镇和五龙河以及竹溪山泉溪舍、房县西关印象、竹溪桃花岛、竹山绿松石小镇等特色景点、平台为重点，推动影视、动漫、传媒、演艺、设计等特色文化创意产业集聚发展。建设香格里拉绿松石交易中心，线上以淘宝珠宝直播基地等国内知名平台为主，线下打造毛料、加工、雕刻、镶嵌、成品展示为一体的集散交易中心，配套餐饮、旅游、住宿，以茅箭区为中心带动全市绿松

石产业健康发展。

“旅游+康养”工程。面向中老年康养，以养心、养身为特色，大力发展道家康养、森林康养，吸引知名康养连锁和医疗机构入驻，大力发展智慧康养，推动主客共享、旅居一体式发展。

“旅游+农业”工程。推动农村种养业与旅游产业的融合发展，支持特色农庄、主题农园、农活体验基地、乡村旅馆建设，延长产业链条，大力发展采摘经济、农家乐经济。

“旅游+智能”工程。积极应用5G、大数据、云计算、虚拟现实、人工智能等技术，大力发展智慧旅游、在线直播、远程游览等，提升旅游产品和服务的科技水平。

### 第三节 塑造大健康产业新优势

大力发掘特色生态资源和道地中药材种植优势，构建以现代医药、医疗产品、保健用品、营养食品、医疗器械、保健器具、休闲健身、健康管理、健康咨询为主要内容的大健康产业体系。

#### 一、培育壮大生物医药产业

依托道地药材资源禀赋和产业基础，发展以道地中药材开发为主、原料药和医药中间体生产为辅的生物医药产业，建成秦巴药乡核心板块、中外知名武当药谷和湖北省生物产业重要增长极。聚焦中药材产地产业化种植、中药材深加工及成药开发、中药保健品三大领域，加快优势中医药资源的深度转化。加大对国内重点中医药企业的招商引资力度，构建药材种植、加工和开发于一体的现代中药产业链。依托茶叶、木瓜、金银花、虎杖、魔芋、肚倍、杜仲等农业和药用资源，培育壮大生物保健品产业，开发保健品及药食同源特膳产品。加大“房陵本草”“武当动物药业”“武当医药”等品牌开发和整合力度。高水平建设武汉国家生物产业基地十堰生物产业园，支持企业运用生物工程技术开发生产高端生物医药产品。

## **二、推进现代医药产业发展**

支持湖北共同生物、丹澳生物医药、湖北创艺、竹山鑫源、丹江口开泰等重点医药生产企业与国内外大型药企合作，依托优质原料药资源，提高甾体激素及中间体加工能力，做精做强产业链下游细分化产品，打造全国激素药重点生产基地。就近建立标准化生物医药生产加工基地并完善物流网络，积极推进协同化创新、规模化生产、产业化运营和品牌化销售。推进原创性成果转化和干细胞技术临床应用，支持开展胚胎干细胞项目研究及成果转化、试管婴儿技术研究及应用。

## **三、大力发展医疗器械**

提升医疗器械产业发展层次，积极开发高端家庭护理用品，引进生物医用材料企业，推进诊断设备、治疗设备等领域的个性化、智能化以及高性能的医疗器械生产与应用。

## **四、做强医疗康养产业**

支持第三方服务机构发展，支持有条件的医疗机构向康复、护理和养老服务延伸，面向社会提供高端康养服务。推进健康管理产业，延伸健康体检、健康咨询、调理康复、养生养老服务等。突出“康养”与“康体”特色，构建科学健身、健康咨询与医疗服务三位一体的健康服务体系，促进健康与养老、健身等深度融合。加强武当道医道药研发，大力发展中医药服务，丰富康养业态和产品，打造以武当道养为核心的水源养生、中医药康养、森林康养、运动康养、温泉疗养、乡村休养等多元化的康养产品体系。依托知名景点和独特区位强化载体建设，开发康养康体的特

色载体和新兴项目，着力提升旅游景区运营与康养项目开发能力。吸引保险机构设立养老产业园和康养小镇，促进保险科技公司、保险中介机构、保险服务机构在产业园和小镇集聚发展。引进国家级智慧健康养老企业和医疗与保险机构，打造“康养+医疗+保险”型智慧健康养老示范基地。培育康体健身产业，建设一批运动休闲基地，推动全面健康生活方式体验示范，引进培育一批分级式健康管理咨询机构和综合性健身体验服务机构，健全科学健身指导体系，推广覆盖全生命周期的运动康养健康服务。

### 专栏 5-3 生物医药产业工程

生产与加工制造扩容工程。重点项目包括：武当葵花药业武当道药项目、湖北天圣药业有限公司年产 6700 万袋（瓶）大容量注射剂 GMP 改造项目、湖北共同生物第三工厂和源科生物项目、房县虎杖基地建设提升项目、武当动物药业兽用药扩能项目。

技术改造提升与创新工程。重点项目包括：竹山县肚倍生产技术研发及加工扩能项目、十堰市宏康中药材有限公司 3000 吨新型中药饮片生产线改造项目、竹溪医药化工产业园医药中间体生产项目。

产业基地与园区升级工程。重点项目包括：竹溪县金铜岭医药化工产业园建设项目、张湾生物产业园建设项目、湖北国奥生物健康产业园项目、丹江口市生物医药产业园项目。

## 第四节 夯实大生态产业发展基础

以特色农产品、绿色饮品、节能环保、林业经济产业为主，构建资源有序利用、生态系统稳定、产品质量安全、综合经济高效的大生态产业格局，提升绿色食品加工水平和节能环保服务质量，提高特色农业资源和生态资源转化力度和产品附加值。

## 一、大力发展特色农产品精深加工

构建较为完整的种植、加工、销售全产业链，实现农产品从初加工向深加工、粗加工向精加工、从单一产品加工向系列产品加工转化。引入新品种、新技术，对柑橘、核桃进行改良，培育壮大柑橘、油橄榄、红薯等产业，提高产品附加值。持续提升农畜产品加工业集中度，通过兼并重组与合资共建等方式筹建大型农产品加工企业。打通生产加工销售全链条，引入专业电商运营团队，实施 C2B 式的农畜产品加工逆向拉动发展计划，基于客户需求不断丰富加工方式。通过在周边节点城市设立线下销售点、广泛入驻知名电商平台、城市商超和社区等方式，实现本地生产加工和物流外送协同联动发展。

## 二、推动绿色饮品集聚发展

充分利用丹江口和竹溪、房县、竹山等地优质水资源，发展面向中高端市场的饮用水、酒类、软饮料和水源地特色饮品。强化与中国地质大学等科研院所合作，对饮用水开展品质鉴定和特色挖掘。引进国内外先进天然饮用水生产线，推动工艺提升和产品开发。加快构建包括现代仓储物流、产品检验检测、研究开发设计等在内的天然饮用水产业现代服务体系。

## 三、发展特色节能环保产业

开发面向资源综合利用、环境综合治理等关键技术，推进节能环保产品的系列化和标准化。支持化工、钢铁、铸造、锻造、有色金属等企业以节能环保为主的技术改造和产品升级。加强节能减排和循环利用领域重大技术、装备和产品研究，推广应用高

效节能产品和环境污染治理技术，实施近零碳排放区示范工程。以尾矿、废石、废渣等工业固体废弃物的综合利用为核心，构建工业固体废弃物循环利用产业链。发展用能权交易、节能减排投融资、能源审计、清洁生产审核、工程咨询、节能环保产品认证、节能评估等第三方节能环保服务体系。推广使用绿色建筑材料，推进建筑节能，发展绿色建筑。

#### 四、挖掘生态林业经济

按照生态优先、顺应自然、因地制宜的原则，加快实施木材战略储备基地建设，大力发展竹产业、木本油料林、特色经济林、苗木花卉产业、林木种质资源保护利用产业和工艺品加工，推进林下种植、养殖、采集加工、森林康养、森林景观利用为主的多种林下经济。

##### 专栏 5-4 绿色食品和水加工产业工程

特色农副产品加工工程。支持茶叶系列精深加工，食用菌产业园，畜牧食品产业园，房县黄酒产业园，特色粮油加工、发展木本油料加工，丹江口库区林果产业园，支持丹江口和郧阳区农产品加工园等园区升级，加快其他县农产品加工园区建设。

水产品加工工程。支持华彬集团年产 200 万吨高端矿泉水、农夫山泉湖北丹江口（均州）饮料有限公司年产 150 万吨饮料及饮用天然水生产线品牌提升与扩产能。以农夫山泉湖北丹江口有限公司年产百万吨饮用天然水技术改造为重点，加大水产业企业技术改造力度。推进博奥食品水产品精深加工。

### 第五节 培育壮大经济新动能

积极壮大以先进制造业和现代服务业为主的经济新动能，重点发展数字经济、新材料、高端装备制造、清洁能源产业，提升

现代物流、商贸会展、产业金融等生产性服务业功能，提高生活性服务业品质。

## 一、大力发展数字经济

推动数字产业化和产业数字化发展，促进数字经济和实体经济深度融合，打造具有竞争力的数字产业集群。做强数字经济核心产业，以智能终端及配件和车载电子产品为重点，大力发展高附加值电子信息制造，拓展电子信息产品应用空间。承接长三角与粤港澳大湾区的电子信息制造转移，推动电子信息产业园区化集群化发展。搭建工业云和工业互联网平台应用创新体验中心，加快 5G 基础设施建设，构筑全流程、全产业链、全生命周期的工业数据链接。提高数字赋能水平，发展数字新模式新业态，大力开发云计算、大数据、物联网、新一代人工智能、区块链在汽车全产业链的应用场景。推进工业互联网标识解析二级节点试点，促进物联网、云计算、大数据、人机智能等新技术在生产过程的应用。重点推广应用离散型、网络协同型、远程运维服务型等智能制造技术，提升中小企业智能制造水平，深入实施“企业上云”行动。大力发展“非接触经济”，推进数字技术与传统产业深度融合创新，推动数字技术在教育、医疗健康、养老、托育、家政、文化和旅游、体育等领域的应用，重点支持线上课堂、居家办公、虚拟会展、远程问诊、无接触餐厅等优先发展。

## 二、积极培育新材料产业

围绕汽车制造、高端装备、节能环保等重点领域需求，争取在高性能金属结构及功能材料、电子信息功能材料、新型节能环保

保建筑材料等方向取得突破。发展轻量化车身复合材料或混合材料、高强度钢、铝镁合金、稀土合金、新型橡塑等先进基础材料，加快新型材料在汽车仪表板及座椅骨架、转向盘轮芯、轮毂等领域的应用。立足新能源智能网联汽车生产，大力发展基于“三电”系统的新材料。重点支持高性能碳材料、大容量储氢电池材料、锂离子电池和储能电池正极材料等新材料的研发、生产和应用。面向建筑业转型升级和节能环保产业发展需求，大力发展高效阻燃安全保温隔热材料、新型墙体材料、木塑等新型节能环保建筑材料和节能环保装备生产与使用相关的新材料。

#### 专栏 5-5 新材料产业

支持湖北宏迈高科 6 万吨锂离子动力及储能电池正极材料项目、工业新区新材料产业园项目、钰邦新材料加工生产项目、和明威绿色环保辅助型材料项目、丹江口市纳科科技有限公司纳米复合新材料综合体等项目、房县天龙石墨项目、湖北世润新材料有限公司石墨烯项目、十堰风神橡塑新工厂项目、卓环汽车镁铝合金压铸项目、恒融涂装汽车底漆环保材料项目、世亮汽车铝蜂窝新材料项目、丰田合成正奥橡塑等项目。

### 三、加快发展高端装备制造

发展面向汽车制造的智能装备，加快智能产品推广应用。面向汽车整车和零部件制造以及新能源智能网联汽车生产，大力发展 3D 打印设备、生产工业机器人、机床工具和成套设备以及智能制造生产线。建设国家高档数控机床和基础装备示范基地，重点发展智能高精度数控机床、智能传感与控制装备、智能检测装备、智能装配生产线、智能感应热处理成套设备、智能物流与仓储装备等。加强储能技术研发，积极推动鼓励发展储能装备制造

产业。围绕节能减排目标和南水北调水源区水污染防治要求，重点发展绿色照明设备、节能机电等制造。

#### 专栏 5-6 高端装备制造产业

支持十堰双兴智能装备有限公司水稻直播机建设项目、十堰圣伟屹智能工厂项目、深思科技感应淬火加工中心项目、雄振汽车零部件汽车机器人项目、汉唐智能装备项目、东风装备公司 20 厂迁建项目、东风装备公司技术创新及新产品研发项目、大豆智能联合收割机整机量产项目、智能农机具技术产业化项目、东风专用设备科技有限公司产能提升项目、东风智能装备产业园等项目。

#### 四、优化发展清洁能源产业

加快能源基础设施建设，稳步推进清洁能源、可再生能源发展，促进能源结构优化和产业发展。结合我市“无油、无气、乏煤、丰水、富风、多光”的生态特点和汽车工业强市的产业结构，构建现代能源保障体系，有序推进碳达峰、碳中和，为全市国民经济和社会发展提供安全稳定、清洁高效的能源保障。

提升电网传输能力，稳步发展水电产业，积极有序发展光伏发电产业。加快改造现有水电项目，分批关停无改造价值或不符合生态保护要求的水电站，严格控制新建引水式小水电项目。打造“丹江口-两郢”、竹山-竹溪水、陆集中式光伏基地，形成南部、北部两个百万千瓦光伏基地。结合潘口、黄龙等非通航库区，建设一批分散式水面光伏项目，打造水光互补，网源荷储综合示范区。强化光伏在农村一二三产融合方面的积极作用，研究申请增量配电改革试点。调整农村用能结构，加快天然气微管网设施

建设布局向偏远和农村地区延伸。拓展天然气在农村地区的应用领域，因地制宜建设农村天然气分布式能源示范项目。探索清洁能源多元化，在有条件的地区有序发展风力发电、生物质能发电和生活垃圾发电，推动地热能等分布式暖居工程和生物质热电联产，积极推广在工业、交通、建筑及生活等领域使用太阳能、风能、生物质能等清洁能源。

## **五、提质发展现代服务业**

加快建设区域性现代服务业中心。构建现代服务业体系，力争到 2025 年，全市服务业增加值达到 1500 亿元。推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，推动各类市场主体参与服务供给，推动现代服务业同先进制造业、现代农业深度融合，加快推进服务业数字化。推动生活性服务业向高品质和多样化升级，加快发展养老、育幼、文化、体育、家政、物业等服务业。推进服务业标准化、品牌化建设。

积极培育服务业新业态新模式。加强技术创新和应用，实施“互联网+服务业”专项行动，引导传统服务业企业改造升级。推动会展业市场化专业化品牌化发展，对接知名展会策划、设计、运营商资源，引进更多以汽车零部件交易及新业态为主题的新兴展、专业展和国际展。依托十堰国际会展中心，持续扩大中国（十堰）汽车汽配交易会规模，积极承办汽车领域有重大影响力的国内外会议、论坛和展览，支持举办全球智能汽车前沿峰会、智能汽车电子技术大会和自动驾驶汽车大赛，打造鄂西国际商务会展和文化交流会展活动的聚集区。发展面向大型装备的融资租赁，

加强商业保理、担保融资创新，大力发展面向上市挂牌企业的供应链金融，积极发展房地产和基础设施投资信托基金。

#### 专栏 5-7 服务业新业态培育工程

“互联网+服务业”四大行动。开展“互联网+生产服务”提速工程、“互联网+流通服务”增效工程、“互联网+生活服务”提质工程、“互联网+新兴服务”扩容工程。

服务业新业态项目。支持湖北汽车工业学院汽车动力传动与电子控制国家重点实验室、十堰易捷特乘用车研发中心、正和车身研发设计及智能化检测中心、竹山绿松石科创中心、汽车汽配工业互联网服务平台、市消费扶贫产业双创中心、味道网源水缘电商中心、爱婴贝美健康服务业项目、鼎元米业深加工及智慧物流基地、佰昌云菜通电商平台、秦巴片区数字共享电商服务平台、贤内助社区家政驿站、一键通中欧班列集结中心信息平台。

提升现代商贸物流竞争力。以生产服务型国家物流枢纽承载城市和绿色货运配送示范工程创建城市建设为契机，全力构建高效便捷的公铁水空多式联运物流网络和集疏运体系。建立以四级物流体系为架构、智慧信息平台为补充的商贸物流格局。推动林安物流园向现代物流服务商和商业综合体运营商发展，做强汽车文化、会展、交易和物流。大力发展智慧物流、智慧仓储、冷链物流和海外仓等服务，推动快速消费品、生鲜食品、家电的城市共同配送。优化商业网点布局，规范专业市场发展，建设一批高层次多功能的商业综合体与特色街区，开展特色夜经济示范。支持优质品牌连锁企业进社区发展。推动“电商+”，实施电商新模式新业态培育工程。

### 专栏 5-8 夜经济示范工程

全域夜经济。培育八大夜经济商圈，包括火车站北广场商圈、火车站南广场商圈、三堰商圈、五堰商圈、六堰商圈、北京路万达商圈、京东路商圈、东岳路商圈。推动各县市区分别打造 1-2 个夜经济示范街区，集合餐饮美食、特色文化、精品零售、儿童亲子、配套体验等业态，打造城市靓丽名片。

智慧夜经济。建设夜间经济数字街区，鼓励电子商务企业参与门店改造，引入新零售理念与技术，打造扫脸支付一条街、口碑街、5G 示范街、网红直播街、“云上夜市”等。

品质夜经济。建成 100 家深夜食堂和 200 家 24 小时经营便利店，新建一批 24 小时经营书店、药店、商务服务等店铺。引进培育沉浸式话剧、音乐剧、歌舞剧、体育赛事、电子竞技、动漫游戏等适宜夜间进行的文化艺术项目，努力繁荣演出市场和夜间文化经济。打造提升一批特色旅游酒店和精品民宿。对部分博物馆、图书馆实行夜间开放。优化升级步行道，建设供游客休息、阅读、赏景的“游客驿站”，积极开发夜间游船经济。

放心夜经济。支持有条件的区域或路段开展夜间特定时段“店外设摊”和“集中夜市”试点。依法放宽企业夜间促销活动审批，推进娱乐场所分级管理模式。完善食品安全、治安、消防等配套管理措施和服务功能。完善夜间公共安全应急救援预案。实施“自愿承诺+信用管理”模式。建立消费投诉联动处理机制，探索实施“无理由退货”试点。

### 专栏 5-9 电子商务培育工程

实施“电子商务+社会服务”行动。推动“互联网+家政”加快发展，重点发展家政服务、老年服务与管理、母婴护理、托幼教育等业态，满足家庭基本需求。有序发展在线教育，推动优质教育资源共建共享。

实施“电子商务+商贸”行动。加快推广农产品“生鲜电商+冷链宅配”“中央厨房+食材冷链配送”等新模式。支持大型零售企业发展“云逛街”新模式，通过微信公众号、自建 APP、平台直播等方式开展线上零售，激活线下线上购买力。

实施电子商务强基行动。建设电子商务产业园、电子商务创业园、电子商务物流中心，打造电子商务要素集聚中心。

转型升级建筑业。大力推进绿色建造、智慧建筑，加快新技术、新工艺、新材料、新设备应用，培育建筑业企业发展新动能。推行工程总承包。推进建筑业现代化设备制造、部品部件生产、物流、可再生能源利用，推进预制装配式、钢结构、构配件及部品部件等产业化基地建设。围绕城镇建设，开发新型智能住宅、地下空间和建筑智能化技术，提高建筑工业化和机械化水平。鼓励建筑企业积极参与“一带一路”建设。

## 第六章 全面深化改革，构建高水平 社会主义市场经济体制

以最大限度释放改革制度红利为目标，加快打造一流营商环境，激发市场主体活力，推进高标准市场体系建设，提高政府治理效能，为全面推进经济高质量发展提供持续、强劲动力。

### 第一节 打造一流营商环境

纵深推进“放管服”改革，全面推行权力清单、责任清单、负面清单制度，强力推进工程建设项目审批制度改革。坚持对标国内一流标准，持续打造市场化、法治化、国际化营商环境，将十堰打造成为“审批事项最少、办事效率最高、投资环境最优、综合成本最低、企业获得感最强”的示范城市和标杆城市。

#### 一、营造公平竞争的市场环境

全面落实公平竞争审查制度。建立健全公平开放透明的市场规则。完善政策统筹协调机制，依法保护各类市场主体合法权益，建立常态化诉求处理机制，健全多元化矛盾纠纷化解机制。培育和弘扬公平竞争文化，进一步营造公平竞争的市场环境和依法办事的法律环境。

全面实施市场准入负面清单制度。建立市场准入负面清单信息公开机制，提升准入政策透明度和负面清单使用便捷性。建立市场准入评估制度，定期评估、排查、清理各类显性和隐性壁垒，

推动“非禁即入”普遍落实。改革生产许可制度。实行统一的市场退出制度，各类市场主体依法依规破产，提升注销便利度和破产办理质效。

加强行业协会、商会、产业联盟等市场中间组织建设。引导形成公平竞争的行业秩序，切断中介服务与政府部门间的利益关联，消除行业垄断，建立竞争有序、执业规范、廉洁高效、公开透明的中介服务市场。

## 二、持续推进放管服改革

深化商事制度和投资审批制度改革。加大住所与经营场所登记改革力度，实施“一照多址”“工位注册”登记方式，支持容缺登记办理。积极提升企业名称自主申报系统核名智能化水平。全面开展“证照分离”改革，重点推行“照后减证”。最大限度压缩政府审批范围，简化、整合投资项目报建手续，深化实施区域评估和企业投资项目承诺制和事中事后抽查制。推行“一网通办”，推广“一事联办”，深化“一窗受理，一次办理”集成服务。建成完善的全市统一工程建设项目审批和管理体系，以“一张蓝图”统筹“多规合一”策划生成项目，全面落实告知承诺制，实施全流程网上并联办理，实现审批事项最少、审批速度最快、审批流程最优、共享材料最简、群众反映最好。探索将社会和企业投资项目备案、在职人才引进和落户等高频政务服务事项即时办结。

加强“数字政务”建设。着力提高政务服务信息化、智能化、精准化、便利化水平。完善“鄂汇办”十堰旗舰店移动端，集成本地政务服务、公共服务、便民服务等功能，推动实现“网上办、掌上办”。建设政府服务“1+N”网络服务平台，强化一体化政

务服务平台应用，创新融合行政审批、中介服务、公共服务、公共资源交易等全方位、多维度的综合性政务服务，最大范围实现“一网通办”。打破“信息孤岛”，建设武当云谷大数据产业园暨十堰市大数据中心，实现政务信息系统跨层级、跨部门、跨业务互联互通共享。

保障政务服务“便利可得”。提升实体政务大厅服务能力，打通“最后一米”。进一步优化整合提升各级政务服务大厅“一站式”功能，深化“一窗通办、一次办理”集成服务，推动一窗受理从“物理整合”到“化学融合”。深入开展“双千”活动，构建“亲清”政商关系，推动政企常态化沟通。加快推进政府性融资担保体系建设，提升融资担保服务水平。搭建政银企合作平台，开展金融知识培训，引导企业做好信贷投入的基础性工作。开展小微企业金融服务能力提升行动，提高信用贷款、无还本续贷发放比例，加大首次贷款支持力度。深入推进“银税互动”，保障“诚信纳税贷”的全面实施。提升纳税缴费服务便利度。

营造低成本的营商环境。全面贯彻落实税费、技术创新、物流运输等方面降成本政策，建立企业减负长效机制。加快收费清单“一张网”建设，加强对水、电、气、暖等行业的价格监管，切实为企业减负。推行大用户直购电试点。鼓励支持物流业发展，加强物流基础设施建设，降低物流成本。构建高效公共就业服务平台，统筹推进解决就业难和招工难问题，降低企业招工成本。

### **三、打造稳定可期的法治化环境**

确保行政执法规范严明，司法公正高效，依法平等保护各类企业合法权益。妥善处理涉及民营企业的“民刑交叉”案件。高

质量构造市、县、乡、村四级公共法律服务体系，推进街道（乡镇）、社区（村）法律顾问全覆盖，完善法律援助制度，健全司法救助体系。搭建涉外法律服务平台。寓监管于服务，以公开透明促进公正监督。建立健全服务企业专项督查、对破坏营商环境和侵害企业利益的督查问责等机制。推动“一网通管”，加快完善“双随机、一公开”监管机制。建立健全贯穿市场主体全生命周期、衔接事前、事中、事后的信用监管闭环。对网络零售、移动出行、线上教育培训、在线医疗、夜间消费等新业态实行包容审慎监管。

#### **四、全面构建“信用十堰”**

建设健全覆盖全市各行政区域、信用主体和信用信息类别的公共信用信息平台，推进与省级公共信用信息平台、市级各部门、各县市区、各行业公共信用信息的纵横联通，大力推行公共信用信息交换和共享。加强政府诚信建设，以政府的诚信施政，带动全社会诚信意识的树立和诚信水平的提高。加快企业和个人信用体系建设，强化信用对市场主体的约束作用，完善“黑名单”制度，为守信者提供绿色通道等便利措施，推进“互联网+监管”，努力维护公平有序的市场竞争环境，充分激发市场活力。

## **第二节 激发市场主体活力**

加快推进国资国企改革，支持民营经济高质量发展，激发市场主体活力，不断提高经济运行效率。

### **一、提高国资国企改革成效**

实施国有企业改革三年行动，加快国有经济布局优化和结构调整，做强做优做大国有资本和国有企业。分类推进国有企业改革。完善以管资本为主的国有资产监管体制，深化国有资本授权放权经营体制改革，构建“国资委-平台公司、集团公司-国有企业”三级架构监管运营体系。稳妥推动国有企业实施混合所有制改革，充分发挥非国有股东的积极作用，鼓励有条件的集团公司上市。加快中国特色现代企业制度建设，完善法人治理结构，积极建立各司其职、各负其责、协调运转、有效制衡的公司治理机制。健全市场化经营机制，在选人用人、长期激励、薪酬制度等方面强化市场化导向。借助“北京十堰对口协作”平台，鼓励市属国企积极与北京市国有企业深度合作。健全国有企业债务风险防范机制。运用环保、质量、信贷等手段，持续淘汰国有企业落后产能，依靠兼并重组、股权转让、合并等方式，分类推进“僵尸国有企业”改革。

## 二、支持非公有制经济有序发展

按照“非禁即入”原则，切实取消规模、股比、经营范围等限制，保障民营企业市场准入、审批许可、招投标等方面享受同等待遇。鼓励民间资本进入到电力、电信、交通、油气、市政公用事业、养老、医疗、教育、文化等领域。依法保护民营企业和民营企业家的名誉权、经营权、企业字号、专利、商标、商业秘密等人身权和财产权，依法严肃查处各类侵害民营企业和企业合法权益的行为，健全清理和防止拖欠民营企业账款长效机制。完善覆盖市、县、镇三级的企业跟踪服务平台，建立帮助民营企业纾危解困的长效机制。构建有效化解民营企业各类纠纷机

制。严格规范各种涉企执法检查。实施市场主体倍增计划，大力推进“个转企、小升规、规升巨”，创建一批绿色企业。实施市场主体提质增效计划，鼓励民营企业完善法人治理结构，推行职业经理人制度，建立现代企业制度。支持民营实体经济用活用好重大产业基金、对口协作引导基金、中小企业应急周转资金、“助保贷”风险补偿资金等财政性支持资金。大力弘扬激发保护新时代企业家的工匠精神和绿色创新精神，支持民营企业坚守实业、做强主业，培养一批绿色企业家。

### **第三节 健全要素市场化配置体制机制**

清除要素自由流动的体制机制障碍，积极推动土地、人力资源、资金、技术、数据等要素流动自主有序、配置高效公平。

#### **一、推进土地要素市场化配置**

加快建立城乡统一的建设用地市场，有序推进农村集体经营性建设用地入市改革。探索集体林地“三权分置”运行机制，建立林地（林木）经营权依法向金融机构融资担保、入股从事林业产业化经营制度。完善城市建设用地供地机制，积极实行工业用地标准地出让、弹性出让、先租后让、“净地招商”“落地即开工”、土地使用权退出等全生命周期管理机制。推广应用节地技术和模式，引导工业项目向开发区和标准厂房集中。鼓励零技改用地和厂房加层，强化开发强度、投资强度、产出强度、人均用地指标等要求。推动不同产业用地类型合理转换、供给。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。

## **二、引导劳动力要素有序畅通流动**

改进人才评价和社会保障制度，破除劳动力跨城乡、跨地区、跨部门、跨所有制流动的隐性壁垒，构建统一开放、竞争有序的人力资源市场。全面落实国企、高校院所等企事业单位和社会组织的用人自主权，改进事业单位编制和岗位管理模式。建立岗位设置动态调整机制，不断优化岗位结构，探索试行事业单位职员制。

## **三、推动资本要素向实体经济聚集**

支持发展政策性金融、开发性金融，积极引导银行、保险、证券、信托机构以及资产管理公司、基金管理公司、消费贷款公司、金融租赁公司等新型金融业态来十堰设立分支机构，并向县域延伸。提高金融普惠性，开辟中小企业信贷绿色通道，搭建小微金融互助联盟等，完善融资担保体系。鼓励产业集团凭借其在产业链上下游的资源优势发展供应链金融。加强乡村振兴金融支持，拓宽三农企业融资渠道。提升金融科技水平，利用大数据等新技术提高金融服务效率、便利度和安全性，增强金融产品对客户的适用性。引导金融机构创新产品，大力发展股权、债权等服务模式，积极开展无形资产抵押贷款业务。优化融资结构，提高直接融资比重，推动更多企业上市、挂牌、发债。鼓励民营资本和外资在十堰发起设立民营银行或注资地方法人中小银行。

## **四、培育技术与数据等要素市场**

引进和培育一批专业化的科技成果转移转化机构、科技咨询服务机构等，有序建设知识产权和科技成果产权交易中心，完善科技成果转化公开交易与监管机制，促进技术要素形成有效的市

场交易。积极与国内知名数据厂商合作，建设本地化的云计算大数据中心，启动大数据交易中心建设，吸引大数据产业优势企业入驻和专业人才聚集。

## **第四节 推进行政管理体制改革**

加快推进行政管理体制改革，提高政府治理效能，健全法治高效的政府治理体系。

### **一、优化政府组织结构**

坚持以职能优化协同高效为着力点，进一步完善政府机构职能体系，完善更加扁平化行政管理结构。改革事业单位机构设置和职能配置，统筹利用行政、事业等各类管理资源，实施跨部门、跨层级、跨种类的编制调整制度。深化行政执法体制改革，推进执法重心向街道、乡镇、社区下移，健全行政执法责任制。

### **二、健全地方现代财税制度**

优化市本级与市辖区事权和财权划分，健全完善市与区财力和人口结构相匹配的转移支付制度，形成稳定的市、区政府事权、支出责任与财力相适应的制度。完善标准科学、规范透明、约束有力的预算制度，强化预算约束和绩效管理。加强政府全口径债务管理，建立健全市、区政府债务风险评估和预警、应急处置及责任追究制度，进一步硬化区政府债务约束。

### **三、推进各类园区改革**

大力推进十堰高新技术开发区、武当山旅游经济特区、十堰经济技术开发区以及市内省级开发区体制机制改革。赋予高新区

县级行政管理权限，承接全部县级经济管理权能。积极推进各园区采取“管委会+公司”管理模式，成立专业运营公司，与管委会共同承担行政管理职能和开发建设运营职能，实现“政企分开、政资分开”，最终提高各园区开发建设运营的效能。

#### **四、完善政府投融资体制**

优化投资范围。健全政府投资决策机制、投资范围定期评估调整机制和投资责任约束机制，不断优化政府投资范围。突出信用、标准、能耗、排放等市场化引导，建立“项目跟着规划走、要素跟着项目走”机制，完善重大项目建设能耗指标、环境容量、土地等保障办法。

创新政府投资方式。健全以市场化手段参股方式设立市级产业基金、政府投资基金，充分发挥政府资金的引导作用和放大效应。积极争取专项债券和再融资债券，不断完善“专项债+融资”等投融资方式，有效保障重点项目资金需求。充分发掘开发收益权等，拓宽社会资本回报来源渠道，创新 PPP 项目运作模式。探索基础设施资产证券化，拓宽民间投资渠道。

规范整合市县两级融资平台。以实体化、市场化、专业化改革为方向，通过产业拓展、机制优化、重组整合等方式，实现融资平台转型升级、做大做强。建立财政、国资、金融监管等部门联合监管机制，加强对融资平台公司监督管理。

## 第七章 优先发展农业农村，全面推进乡村振兴

以农业农村优先发展为总方针，以农业农村现代化为总目标，以实施乡村振兴战略为总抓手，突出新发展理念，坚持高质量发展，提升特色农业质量效益和竞争力，巩固农业基础地位，补齐农村基础设施和基本公共服务短板，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，争创国家巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接示范区、国家农业绿色发展试验区。

### 第一节 加快推进农业现代化

构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，转变农业发展方式，大力提高农业质量效益和竞争力，夯实我市农业现代化发展基础。

#### 一、提高农业综合生产能力

以优化农业产业结构为重点，以建设富有特色、规模适中、带动力强的特色产业集聚区为依托，延伸产业链条，开发特色化、多样化产品，提高农业综合生产能力。

完善现代农业产业体系。以保障粮食安全为底线，坚持最严格的耕地保护制度，深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，推进优质粮油工程，推进农业机械化。加强特色粮油基地建设，增加优质绿色粮油产品比重。大力发展有机、绿色蔬菜，建设一批标准化、规模化的露地蔬菜生产基地、设施蔬菜生产基地、食用菌生产基地。建设竹房百公里茶叶长廊和汉江百公里林果长廊，建成

国家或省级“特优区”，争创国家级茶叶现代农业产业园。扩大道地药材种植面积，优化品种结构，提升优质中药材综合生产能力。推进标准化、规模化生态养殖基地建设，加强郧西马头山羊、丹江翘嘴鲇、房县黄酒等地标产品品种资源的保护和开发利用。

创建农业现代化载体。坚持以工业化、市场化、生态化理念推进农业产业化发展，以“两带一园”为重点，大力发展茶叶、水果、食用菌、生猪、黄酒、木本油料、中药材等特色产业，深入开展“五个一批”，实施农业产业化龙头企业“2235”工程，即：用5年时间，全市重点培植20家细分行业领军企业，200家市级以上龙头企业，300家规模以上加工企业，辐射带动50万农户增收。创建国家级、省级现代农业示范区，重点建设丹江口市水产业、郧阳区环水有机农业、房县地标农业、竹溪有机农业、竹山和郧西绿色农业等现代农业产业园，引导优势种养业成片集中生产。引进培育一批农产品精深加工市场主体和龙头企业，加快形成现代农业产业体系、生产体系、经营体系、服务体系。大力推进设施农业，加快推广应用先进适用设施农业生产技术，提高设施农业生产水平，推进农业信息化建设，打造智慧农业。形成一批重要农产品生产专业乡镇，建成一批单个产业规模在万亩以上的专业化原料生产基地。发挥中药材资源优势，建设中医药传承创新基地。

推进三产融合发展。积极开发农业多种功能，延长产业链条，大力发展休闲农业和乡村旅游。立足特色农业资源优势，壮大提升农产品加工业，积极争创全省农产品加工大县。拓展和完善农产品流通销售渠道，大力发展农超、农社、农企、农校等产销对

接新型流通业态，加快构建跨区域农产品仓储、冷链物流体系。实施“互联网+”农产品出村进城工程，完善农村电商支撑体系。

提升农业标准化和品牌化水平。以茶叶、林果、水产等为重点，推进农业标准化示范创建，健全农产品标准体系。推进质量兴农、科技兴农、品牌强农。大力开展“两品一标”认证，聚力打造一批特色农业品牌、地理标识产品及商标。实施品牌整合提升工程，聚力打造一批国家级农产品区域公用品牌、全国知名企业品牌、大宗农产品品牌和特色农产品品牌，全域打造绿色有机农业现代化示范区。力争到“十四五”末，全市农产品加工产值达到1200亿元以上。

## 二、培育新兴农业经营主体

健全土地流转机制、创新土地流转模式，发展托管代耕、规模流转、入股经营等新模式，发展农业适度规模经营。实施新型农业经营主体培育工程，形成龙头企业梯队。实施农民现代化培育工程，培育新型农民、专业人才、就业创业能力和道德文化素质。扶持一批龙头企业牵头、家庭农场和农民合作社跟进、广大小农户参与的新型农业产业化联合体，推广“公司+合作社+农户+基地”等生产经营模式，培育发展“全程机械化+综合农事”服务组织，促进新型农业经营主体通过订单农业、入股分红、托管服务等方式与农户利益共享，争创国家农民合作示范社。围绕“61”特色产业，重点培育3-5家行业领军企业。围绕茶叶、食用菌、生猪、水果、黄酒、木本油料等六大重点农业产业，力争到2025年，培育年主营业务收入过10亿元农业产业化龙头企业10家，主营业务收入过5亿元农业产业化企业30家，主营业务收入

过亿元农业产业化企业 60 家，规上农业企业 300 家以上。

### **三、提升农业科技和信息化水平**

加强农业科技攻关，构建农业科技创新平台和示范基地。健全生产技术标准体系，大力推行农业标准化建设，推行农业清洁生产和节能减排。积极探索高效生态循环农业模式，完善全链条农产品质量安全监管体系，有序扩大农产品追溯管理范围，探索推广“合格证+追溯码”管理模式。健全现代农业科技创新推广体系、农业社会化服务体系，支持信息技术与农业生产、管理、流通等融合发展，推进农业物联网和大数据应用，发展智慧农业。加强农业转基因生物安全管理，推进农业植物新品种保护，有效防止外来有害生物入侵和跨境传播。

提升农业基础设施水平。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、鱼塘及设施渔业建设。力争到 2025 年建成 170 万亩高标准农田，每年改造老基地 15 万亩以上。开展绿色农田建设试点。加快推动现代化茶园、果园等建设。大力推进基地标准化生产，优质农产品比例提高到 80% 以上。提升农村水利服务种养实效和防洪排涝安全水平，推进农村道路特别是备耕路网建设。大力发展绿色农机，鼓励农业龙头企业装备改造升级。

### **四、建设农业社会化服务体系**

健全农业产前产中产后社会化服务体系，扩大服务领域、丰富服务内容、创新服务方式、提高服务水平，促进社会化服务扩面、提档、升级。

培育绿色农业社会化服务体系和现代农村物流体系。鼓励发展绿色农业生产经营、农业污染治理等市场主体，引导社会资本积极参与农业环境治理。鼓励新型农业经营主体率先开展绿色水

稻、绿色水产品等农业绿色生产、加工与流通。加快市场开发和农产品物流体系建设。以加快特色农产品及“菜篮子”产品流通为重点，建设不同类型的特色农产品交易市场。实施农产品仓储保鲜冷链设施建设工程，建设产品初加工、仓储保鲜冷链设施。加强农村电商基础设施建设。进一步完善乡（镇）电商服务站、村级服务点设施配套。加快农村物流网络节点建设，初步形成以华西、佰昌农产品物流园区为龙头，县（市）和重点乡镇农产品集贸市场为支撑，集农产品产地批发、贮藏保鲜、市场交易和物流配送于一体，辐射毗邻地区的农产品物流中心。

#### 专栏 7-1 六大重点农业产业链

茶叶产业链。加快建设“竹房百公里茶叶长廊”，到 2025 年，全市茶叶基地面积达到 100 万亩（竹溪、竹山、房县三个县达到 80 万亩），综合产值达到 150 亿元（加工产值达到 80 亿元）。

食用菌产业链。积极融入全省、国家香菇产业集群建设，到 2025 年，全市以香菇为主的食用菌产业生产规模达到 3 亿棒，房县、郧阳区成为全省香菇产业强县，竹溪、郧西、竹山成为全省香菇大县，全市食用菌综合产值达到 200 亿元（加工产值达到 80 亿元）。

生猪产业链。加快推进生猪产业强市建设，到 2025 年，全市生猪年出栏达到 260 万头，生猪屠宰和加工能力位居全省前列，郧阳区、竹山、房县成为全省生猪调出大县，生猪产业综合产值达到 260 亿元（加工产值 80 亿元）。

木本油料产业链。打造全省乃至全国木本油料产业大市，到 2025 年，全市以橄榄油、核桃油、牡丹油、油茶等木本油为主的生产基地达到 150 万亩，综合产值达到 60 亿元（加工产值 30 亿元）。

水果产业链。实施水果产业振兴工程，重点建设丹江口库区优质柑桔产业带和秦巴武当山区猕猴桃原产地产业带，到 2025 年，全市柑橘、猕猴桃基地面积达到 60 万亩（柑橘 40 万亩，猕猴桃 20 万亩），水果产业综合产值达到 50 亿元（加工产值达到 10 亿元）。

黄酒产业链。打造全省第一黄酒大市，到 2025 年，以房县、郧阳区为主的黄酒生产能力达到 25 万吨，综合产值达到 80 亿元（加工产值达到 50 亿元）。

实施精品名牌打造工程。彰显山区农业比较优势，高举绿色有机农业旗帜，加大绿色有机农产品品牌开发力度，到 2025 年全市有效使用绿色食品品牌达到 150 个，有机农产品品牌达到 50 个。按照“区域公用品牌+企业产品品牌”母子品牌模式，强化品牌资源整合，每个重点农业产业打造一个有影响力的区域公用品牌，重点在全市统一打造武当山茶、房县小花菇、武当山珍、武当蜜桔、黄酒、橄榄油等区域公用品牌，制定技术标准和管理办法，全面提升十堰市农特产品市场知名度和占有率。按照“有标采标、无标创标、全程贯标”要求，引导支持龙头企业和其他经营主体制定主导产品技术规程和产品标准，开发特色产品，打造高端品牌，用品牌化推进农业标准化，用标准化推进农业现代化。

## 第二节 全面推进乡村建设

按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，着力强基础、补短板、攻弱项，积极探索重点生态功能区乡村振兴之路，建设产业有活力，乡村有气息，农民有奔头，充满烟火气的新乡村。

### 一、推动“三区”差异发展

深入推进主体功能区规划在县域空间的精准落地，结合不同主体功能，分类推动重点开发区、重点生态功能区乡村振兴战略，打造环丹江口库区乡村振兴试验区、城郊乡村振兴先行区和竹房城镇带乡村振兴示范区。

环丹江口库区乡村振兴试验区。丹江口库区着力发挥独特山水、空气、森林、人文等资源优势，推进村庄人居环境整治，探索创新生态价值助推乡村振兴的新机制，加快推进生态观光农业发展步伐，推行“果-茶-旅”“农家乐+生态菜园”等多种模式，打造一批独具特色的休闲农庄、乡村民宿、森林人家、康养基地等特色生态旅游载体与“荆楚富美乡村”，为全国生态功能区乡村振兴探索新路径，创造新经验。

城郊乡村振兴先行区。茅箭区、张湾区、郟阳区等中心城区以农村集体产权改革为动力，做好“融”文章，大力发展面向市区需求的绿色高效农业、文化旅游、生态康养等绿色产业，加快城市基础设施、公共服务向农村延伸，促进城乡融合，在乡村振兴中发挥城郊地区的先行引领作用。

竹房城镇带乡村振兴示范区。竹溪县、竹山县、房县紧紧围绕乡村振兴与绿色发展两大主题，做好巩固拓展脱贫攻坚成果与

乡村振兴有效衔接，结合秦巴山区生态保护工程、水源地生态清洁工程、汉水生态健康工程，持续推进美丽乡村建设，着力推动脱贫地区特色产业由快速覆盖向长期培育转变。

## 二、实施乡村建设行动

根据不同村庄发展现状、区位条件与资源禀赋等，分类推进集聚发展类、特色保护类、农耕传承类、搬迁撤并类村庄建设。以都市城郊、绿色高效、生态循环等现代农业为依托，推动村庄专业化发展能力，改善村庄人居环境、公共服务与基础设施，积极承接城市功能与休闲消费外溢，提升村庄要素集聚能力。完善乡村水、电、路、气、通信、广播电视、物流等基础设施，提升农房建设质量。切实保护传统村落和乡村风貌，依托历史文化元素与自然生态本底，加强文化遗产的修复恢复，推动田园景观打造，重点发展乡村农耕体验、自然康养、田园风光旅游、休闲文化旅游等产业，提升村庄保护性开发能力。以绿色高效农业、特色农业为主要方向，实施“一村一品”培育工程，提升农业综合效益和发展质量。有序推进村容村貌整治，逐步改善农村人居环境，配套完善村庄基础设施，推动传统农耕类村庄向美丽村庄转型。结合生态保护、防灾减灾、城市扩张与重大项目建设等需要，因地制宜有序稳步推进相关村庄搬迁撤并。

## 三、提升农村公共服务水平

统筹城乡基本公共服务体系建设，加大投入保障力度，加快完善基本公共服务体系。统筹县域城镇和村庄规划建设，以重点镇为核心，加快形成城乡交通“一小时通勤圈”，实现公共基础设施城乡共建、城乡联网、城乡共享。加大对农村地区教育、文化体育、住房保障、医疗卫生等领域基础设施建设，逐渐缩小城

乡区域间基本公共服务差距。建立健全实现城乡医疗卫生、教育等机构上下联动、资源整合、利益共享的纵向合作机制，探索通过岗编适度分离等多种方式，推进城市教科文卫体等工作人员定期服务乡村，推进农村文化阵地建设。建立完善农村基层人才吸纳机制，加强农村专业人才培养，加强“一懂两爱”农村工作队伍的培养、配备、管理与使用，多渠道提升对新型职业农民的培训效果，提高农民科技文化素质，推动乡村人才振兴。

### 第三节 深化农村改革

进一步完善城乡融合发展体制机制，推动城乡产业融合、市场融合，形成工农互惠、城乡一体的新型城乡关系，实现以镇带村、以村促镇的互补融合发展。

#### 一、健全城乡融合发展体制

健全城乡融合体制机制，推动城乡要素平等交换、双向流动，为乡村振兴注入新动能。加快培育农民合作社、家庭农场等新型农业主体，健全农业专业化社会化服务体系，推动多种形式适度规模经营发展，实现小农户和现代农业有机衔接。完善财政、金融、社会保障等激励政策，引导企业、人才、资本等各类要素返乡入乡创新创业。支持农村集体经济组织探索人才加入机制与涉农企业技术入股、兼职兼薪机制，提升人才吸引力。加大财政资金对城乡融合发展平台和载体的支持力度，建立涉农资金统筹整合长效机制，调整城市土地出让收入使用范围，提高农业农村投入比例。完善乡村金融服务体系，支持金融机构设立城乡融合发展基金，发展农业保险。

## 二、推动农村土地机制创新

健全城乡统一的建设用地市场，积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度。允许农村闲置宅基地、废弃的集体公益性建设用地转变为集体经营性建设用地入市，推动城中村、城郊村等可连片开发区域土地依法依规整治入市。推进集体经营性建设用地使用权和地上建筑物所有权房地一体、分割转让。实现已入市集体土地与国有土地在资本市场同地同权。依法依规开展农村集体经营性建设用地使用权、农民房屋财产权、集体林权抵押融资，以及承包地经营权、集体资产股权等担保融资。保障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。落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策。完善农村承包地“三权分置”制度，落实宅基地集体所有权，保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权，适度放活宅基地和农民房屋使用权。鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用闲置宅基地和闲置房屋。探索对增量宅基地实行集约有奖、对存量宅基地实行退出有偿。健全土地流转规范管理制度，强化规模经营管理服务，允许土地经营权入股从事农业产业化经营、就地入市或异地调整入市。

### 第四节 巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

认真落实“四个不摘”要求，全面巩固拓展脱贫攻坚成果，增强农村欠发达地区和低收入人口“造血”功能，接续推进脱贫地区发展。

## **一、建立健全防止返贫监测帮扶机制**

保持现有帮扶政策、资金支持、帮扶力量总体稳定，持续强化驻村帮扶，实施“户户走到”行动，做到“扶上马、送一程”。继续对脱贫县、脱贫村、脱贫人口开展监测，持续跟踪收入变化和“两不愁三保障”巩固情况，重点关注农村低收入人口与特殊困难群体，定期核查，及时发现，及时帮扶，实现动态清零。

## **二、持续发展壮大乡村特色产业**

巩固拓展扶贫车间、扶贫作坊，持续发展乡村旅游、林特产业、电商等产业新业态，继续加强脱贫地区产业发展基础设施建设，拓展销售渠道，创新流通方式，促进稳定销售。加强东西部劳务协作，做好脱贫人口稳岗就业，加大对脱贫人口职业技能培训力度，提升脱贫人口劳动技能。强化易地扶贫搬迁后续扶持，完善集中安置区公共服务和配套基础设施，因地制宜发展产业，确保搬迁群众稳得住、有就业、能致富。加强扶贫资金项目资产管理和监督，建立健全资产管理制度。

## **三、构建农村低收入人口综合保障体系**

兜住民生底线，规范管理公益岗位，建立健全以社会保险、社会救助、社会福利制度为主体，以社会帮扶、社工助力为辅助的保障体系，为完全丧失劳动能力和部分丧失劳动能力且无法依靠产业就业帮扶增收的农村低收入人口提供兜底保障，促进弱劳力、半劳力等家庭就近就地解决就业。依法量化调整城乡低保和特困供养标准，逐步提高和扩大城乡社会救助保障范围，增强农村低收入人口的获得感。

## 第八章 优化空间布局，构建城市发展新态势

落实主体功能定位，强化区域空间管控，优化形成开放式、网络化、集约型、生态化的空间总体格局，发挥中心城市的带动和辐射作用，推动部分产业链环节向周边区县转移，带动县域制造业、旅游业等大跨越，解决制约发展的二元结构矛盾，推进鄂豫陕渝毗邻地区区域中心城市建设，提升县域经济生态优先、绿色发展能力，促进南北区域协调、城乡融合发展。

### 第一节 优化国土空间开发保护新格局

抢抓省“一主引领、两翼驱动、全域协同”战略实施机遇，依据资源禀赋，因地制宜推进市县产业发展，加速资源和要素集聚，推动形成“一核带动、两翼驱动、多点联动”区域发展布局，形成布局合理、差异化竞争、高质量发展的区域格局。

#### 一、构建“一核带动、两翼驱动、多点联动”区域发展布局

实施全域协同发展战略，主动对接“一带一路”、长江经济带、中部地区崛起、汉江生态经济带等国家战略，着力构建“一核带动、两翼驱动、多点联动”区域发展布局。

突出“一核带动”。围绕建设鄂豫陕渝毗邻地区中心城市，着力提升中心城区发展能级、综合竞争力和辐射带动力，致力打造汽车“智造”中心、交通物流中心、科技教育中心、健康医疗中心、商贸金融中心。聚焦建设十堰新城区，推动生态滨江新区

创建省级城市新区，明晰功能定位，大力推进“三个100”建设，推动滨江新区与主城区深度融合、组团发展，打造宜居宜业新城、绿色产业聚集区、城乡统筹示范区、转型发展试验区。

强化“两翼驱动”。推动汉江生态经济带、竹房城镇带建设提档升级，打造支撑全市高质量发展的南北“两翼”。推动汉江生态经济带建设，坚持以生态为支撑、绿色为本色、文化为灵魂、旅游为引领，以丹江口市、郧阳区、郧西县为重点，大力发展高端装备、新能源材料、清洁能源、绿色建材、食品饮料、生态文化旅游等产业，加快新型工业化和城镇化进程，建设国家战略水资源保障区，打造充满活力、蕴含潜力、富有魅力的产业带、文化带、旅游带。持续推进竹房城镇带建设，支持房县、竹山县、竹溪县依托特色资源优势，大力发展农产品精深加工、生物医药、轻工纺织等现代农业和特色产业，推进一二三产业深度融合，努力探索具有山区特色的乡村振兴之路。加强“两翼”与中心城区的规划衔接、产业对接和基础设施协同，有力驱动高质量发展。

推进“多点联动”。围绕县域经济大突破，坚持点面支撑、多点发力，支持各地立足发展实际和比较优势，因地制宜打造更多高质量发展增长点。统筹规划、建设、管理，完善市域国土空间治理，细化落实主体功能区战略，优化重大基础设施、重大生产力和公共资源布局，逐步形成多中心、多层次、多节点、网络状的空间格局。大力实施县域经济补短板工程，充分利用山川协作新机制，支持各县（市、区）比拼赶超、竞相发展，着力培育壮大特色鲜明、集中度高、关联性大、竞争力强的产业集群，因地制宜打造“一县一品”“多县一业”，致力打造新型工业强县、

特色产业大县、魅力旅游名县和重点中心镇、特色小镇。

## 二、强化全域空间分类管控

明确空间发展战略导向，划定并严守城市化地区、农产品主产区、生产功能区三类区间以及城镇边界、永久基本农田、生态红线三条控制线。按照主体功能区定位推动各县市区科学发展。中心城区作为省级重点开发区域，加快推动新型城镇化与工业化，打造鄂豫陕渝毗邻地区区域中心城市。加强水源地及秦巴山区生态保护和修复，提高生态产品供给能力，限制高强度工业化城镇化开发。武当山世界文化遗产保护区作为禁止开发区，加强对遗产的完整性、原真性保护，禁止工业化城镇化开发。健全国土空间分类治理体系。以主体功能区规划为基础，加快推进“多规合一”进程，建立市、县国土空间规划体系，科学有序统筹布局生态、农业、城镇、城乡融合、地方特色空间与战略预留空间等，划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等空间管控边界。强化国土空间规划的战略引领和底线管控作用。

## 三、推动区域内部联动协同发展

着力提升中心城区对周边地区的辐射带动作用，增强县域经济的专业化、协同化发展水平，全力提升环丹江口库区与南三县绿色化、特色化发展的带动能力，构筑优势互补高质量发展的区域经济新格局。以中心城区为核心，以市域主要交通干线与联络线为主轴，优化沿线地区城镇空间发展功能与形态布局，推动形成以中心城区为核心的汉江、十宜、十渝、十竹等经济发展轴带，推进绿色工业企业沿线布局，推动六里坪、黄龙、长岭、青山、均县、武当山、大川等城镇组团发展，与中心城区形成分工有序、

良性互动的发展格局，提升中心城区对周边地区的辐射带动力。以十堰经济技术开发区为引领，做强汽车整车及零部件为主的特色产业带，打造中部地区重要的智能制造产业基地；发挥丹江口市、郧阳区两大县域经济高地引领作用，依托环丹江口库区周边、汉江与堵河沿线生态资源，推动形成“一环两带”的生态产业协调发展格局。充分发挥武当山龙头作用，以点串线，辐射带动周边节点景区发展，推动形成以大武当为核心引领的全域旅游发展格局。以麻安高速与省道 305 为主轴，统筹推进沿线重点镇与特色产业镇建设，完善提升竹房城镇带支撑服务功能，持续深化农业供给侧结构性改革，打造竹房现代农业发展带。

## **第二节 打造鄂豫陕渝毗邻地区中心城市**

推进城市现代化建设，进一步优化城市功能格局，推动中心城区周边功能整合，扩大中心城区规模，扩展区域性中心城市功能，提升综合服务能级。

### **一、提升区域中心城市辐射力**

强化中心城区在鄂豫陕渝毗邻地区发展中的中心城市功能与核心地位，持续推动城市功能优化、高端要素集聚、综合服务升级，不断提升区域中心城市的辐射带动力。做强综合交通枢纽功能，以机场、高铁站和港口为核心，推进高铁、机场、高速、航运、公交等网络的快速衔接能力，统筹布局各种运输方式枢纽场站，推动形成配套设施完善和集疏运网络发达的客货运枢纽体系，推进交通物流中心建设，提升对鄂豫陕渝毗邻地区的辐射能

力。做强高端制造功能。聚焦提升汽车制造基地能级，大力拓展先进制造、科技研发、交通物流、文化旅游、会议展览、科教医疗等产业功能，打造一批零售、餐饮服务、楼宇经济、电子商务、智慧家居等具有较强影响力的新型消费商圈，推动汉江现代服务业示范区、科技创新中心、商用车智能制造中心、鄂西北公铁联运物流基地等一批高端功能载体建设，打造鄂豫陕渝毗邻地区的高端制造中心、消费中心和旅游集散中心。做强城市社会服务功能。发挥区域科教医疗与文化等资源优势，支持专业院校向综合性大学转型，深化与发达地区在社会领域合作的深度与广度，不断提升社会服务的品质。

## 二、优化中心城区功能布局

推进中心城区“东进、北扩、西拓、南控、中优”，推进茅箭区、张湾区、十堰经济技术开发区空间渐进式优化，拓展中心城区发展空间，促进多片区城市功能分工整合，促进城市职能分工整合，推动中心城区组团协同发展。推动产业功能与城市交往功能东进，将六里坪镇、武当山旅游经济特区、青山镇纳入主城区的东部新城范围进行统一规划、统筹布局和建设，拓展十堰经济技术开发区空间，完善公共服务与基础设施水平，承接沿海产业转移，提升旅游服务、总部等高端功能，推动各板块空间功能整合和差异化发展，打造高端要素集聚、产城融合发展、宜业宜居宜旅的东部产业新城。推动城市功能北扩，将生态滨江新区作为中心城区空间拓展、人口疏解的承接地，转移并完善高端商务、商业、科研教育、公共服务等城市综合服务功能，推动各板块融合发展。优化老城区中心服务功能。以可持续生态性城市发展理

念引领城市更新，限制开山行为和开发强度，保留绿廊和水系，改善功能和形象，增加生活服务、山体绿地，改善居住环境，提升城市品质。提升城区西部空间质量，结合中部地区空间的整合优化、工业外迁和东风新基地建设，推动生产功能逐步向城区西部转移，加强居住和服务等相关配套功能建设，推进职住平衡，促进产城融合发展。加强城南地区生态资源开发，推进美丽乡村建设，推动农文旅融合发展，串点成线，以线连面，增强城郊生活休闲功能。稳步推进中心城区行政区划调整，推动柏林镇等郊区镇改设街道办事处，及相关城中村改设社区居委会，推动行政区划规划编制，规整各街道办及社区的区划便捷，提升街道办和社区管控能力。

### 三、做美山水城市休闲格局

坚持生态保护优先，保持城市山水自然肌理，延续保护山、水、城互融的空间形态，推进开放城市滨水空间建设，丰富和强化山、水、城共融的城市人居环境，提升城市魅力。加强城市山水风貌设计，推动城市沿河生态廊道和绿地公园建设，营造融合传统历史文化与现代文明的文化功能设施，打造山水城相互映衬的城市景观格局。推动百二河等城区河流沿线生态景观改造，优化健身、绿地等休闲设施布局，推动形成滨河休闲空间。以百二河为城市主轴，打造集文化、休闲、景观与生态为一体的城市休闲生活轴。强化中心城区山体保护与公园建设，丰富市民休闲游憩空间。实施城市主干道绿化工程，扩展城市绿色空间。加大“三线建设”工业遗存与历史遗迹保护力度，挖掘城市工业记忆与人文底蕴，打造文化艺术走廊，提升城市文化品位。加强城郊森林

公园等生态景观资源建设，打造环城市民休闲娱乐的近郊游憩带。

#### 四、提升市政设施现代化水平

以建设智慧城市、海绵城市、韧性城市为契机，统筹老城区改造与城市新功能片区建设，推进城区道路、供水、供电、供气、给排水、通信等各类市政管线规划建设和管理，加强各类市政设施衔接协调，着力构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系。完善城区路网结构，持续打通大动脉，畅通微循环，建设航空路东风大道段高架桥、武当路复线跨襄渝铁路和丹江路、朝阳南路改线、浙江路延长线等项目，不断拉伸城市骨架，形成由快速路、主干路、次干路和支路四级道路网络系统。谋划启动一批城区快速路建设，力争城区各组团之间 20 分钟内通达，20 分钟内进出城。建立健全自行车道、步道、绿道等城市慢行系统，推动城市街道设施人性化改造，完善街道无障碍设施，优化街道景观设计，修补街道肌理，提升道路微循环能力。加强过街天桥、地下通道、城市停车设施规划建设，完善城市静态交通系统。结合城市道路建设和区域综合改造、城市线网落地等工程，稳步有序推进人防工程和地下综合管廊建设。合理安排警务设施、消防设施、防灾减灾、安全生产、急救中心等应急管理设施布局，支持消防设施与急救设施就近设置，强化重点区域安全保障水平，扩展应急管理设施覆盖半径。加强城市排水防涝与调蓄、公园绿地等海绵设施建设。分类推进老旧小区改造，推进“三无”小区配套设施建设，推进物业服务管理全覆盖，健全市政配套设施与社区服务设施，补建社区无障碍设施、养老

设施、公共锻炼设施及多层加装电梯设施等，提升居民生活品质。按照 15 分钟社区生活圈的设计理念，合理布局教育、医疗、体育、绿地、公交站点、商业网点、市场等生活服务设施，提高城市舒适便捷水平。

## **五、提升城市精细化治理水平**

健全完善城市管理运行机制，推动城市管理走向城市治理，提升城市治理效能。加强城市管理和综合执法的立法工作，树立标准化管理城市理念，探索建立城市管理贡献奖励制度。坚持公共安全基础设施与重大项目同步设计、施工、验收和交付使用，提升平战转换能力。全面梳理城市治理风险清单，健全城市安全运行管理机制。落实城市管理重心下沉、源头治理、综合执法，强化资源整合，定点集中发力，整合区长公开电话、区级数字化城市管理平台系统、“雪亮工程”和社区网格信息，建立市民举报投诉“一号接收”“一口受理”平台，并在街道成立社会治理综合执法机构，统筹各领域执法力量，依法开展综合执法工作，形成全覆盖、全方位、无缝隙的城市管理格局，真正做到“小事不出网格，大事不出街道”，确保矛盾和问题在基层解决，提升城市治理精细化水平，形成现代城市治理体系。

## **六、推动十堰生态滨江新区创建省级新区**

以十堰生态滨江新区为主体，整合高新区、高铁经济试验区等周边功能组团，高起点启动省级新区规划建设，高标准推进基础设施布局，统筹生产、生活、生态三大空间，优化新区城市功能布局，推动新区与高新区、高铁片区一体联动发展。高品质塑造山水城市生态景观，提升新区的营商服务环境。积极承接老城

区部分高端功能疏解，加快集聚高端战略性功能平台，大力培育现代化产业体系。勇于探索生态产品价值实现新路径，将十堰生态滨江新区打造成鄂豫陕渝毗邻地区新型城镇化示范区、汉江生态经济带高质量发展新引擎、体制机制创新示范新高地、人与自然和谐共生新平台、秦巴山区绿色发展新标杆，推动传统山城向现代化山水园林城市转型，为中心城区引领区域高质量发展注入新活力。

#### 专栏 8-1 市政工程

城区市政道路建设工程。紧盯城市发展方向，服务重大项目布局，以“外部环起来、内部连起来、中心快起来”为目标，打造快速交通体系。谋划建设高速西出口至高铁站道路工程等 27 条市政道路。新建车城高中新校区东侧市政道路、幸福路二期等城市微循环道路 8 条以上；推动白浪路、汉江南路等 5 条以上城区道路提档升级改造。

老旧小区改造工程。改造老旧小区 12.17 万户，面积 1230 万平方米。

城区景观轴改造工程。实施百二河、泗河、汉江、神定河、掇河等城区河流沿线生态景观改造工程，创造城市休憩空间。

### 第三节 提升新型城镇化质量

坚持以促进人的城镇化为核心，以提高质量为导向，完善新型城镇化体制机制，加快补齐县城城镇化短板，全面提升新型城镇化质量，争取县城新型城镇化建设示范。

#### 一、健全农业转移人口市民化机制

进一步深化户籍制度改革，切实保障进城落户农民工权益。探索建立城乡有序流动的新型户籍迁移政策。结合高素质人才流动特点，出台相应的吸引政策。加强和改进对农民工及其随迁家

属的公共服务，逐步推进进城务工人员与户籍人口在就业培训、子女教育、医疗卫生、社会保障等基本公共服务领域的均等化，促进农民工及其随迁家属融入城市社区。研究制定新型居住证制度的配套政策，科学设置居住证申领条件，鼓励部分长期在十堰市发展、有稳定工作的外来人口落户，推动非户籍常住人口享有与本地户籍人口同等的城镇基本公共服务。深化流动人口精细化、系统化、社会化、便利化服务管理，切实提升流动人口权益维护和服务保障水平。完善财政转移支付和城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩机制。

## 二、加快补齐城镇化短板

适应农民日益增加的到县城、集镇就业安家需求，抓紧补齐疫情暴露出的城镇化短板弱项，大力提升公共设施和服务能力，为新型城镇化战略提供重要支撑。优化医疗卫生设施、教育设施、养老托育设施、文旅体育设施、社会福利设施和社区综合服务设施，推动公共服务设施提标扩面。完善垃圾无害化资源化处理设施、污水集中处理设施和县城公共厕所，推动环境卫生设施提级扩能。推进市政交通设施、市政管网设施、配送投递设施、老旧小区更新改造和县城智慧化改造，推动市政公用设施提挡升级。完善产业平台配套设施、冷链物流设施和农贸市场，推动产业培育设施提质增效。

## 三、建立健全城镇化资金支持机制

鼓励各级财政支持城乡融合发展及相关平台和载体建设，发挥财政资金四两拨千斤作用，撬动更多社会资金投入。疏通民间资金进入渠道，促进民间资本投向各类公共服务领域。对于有一

定收益的公共服务项目，参照污水垃圾处理建设管理运营一体化模式，鼓励和引导社会资本参与基本公共服务设施建设和运营管理。加快发展地方法人金融机构，大力支持十堰农村商业银行做大做强，支持设立民营银行、村镇银行。

## **第四节 加快壮大县域经济**

发挥县城连接城乡的纽带作用，提升县城综合服务功能，积极承接中心城市辐射，大力推动县域经济高质量发展。

### **一、提升县城发展品质**

结合县域人口增长与结构差异，科学确定县城发展规模和空间格局，稳步拓展丹江口市、郧西县、房县、竹山县、竹溪县城城区发展空间，拉大县城发展框架，优化空间结构与功能设施布局，完善县城城市市政基础设施、环保基础设施、教育医疗设施、文化体育设施和商贸综合设施，增强县城综合服务能力，打造具有秦巴风韵、山清水秀、功能健全、宜居宜业的特色美丽县城，提升县城聚集产业、吸纳人口、统筹城乡的综合承载力。推动县城撤镇改设街道办事处，健全城市管理体制，提升公共服务能力。

### **二、促进县域经济高质量发展**

统筹全域县域经济特色发展，推进重点特色产业分区域差异化布局，做大做强县域特色产业，不断增强县域经济实力、活力和竞争力，推动县域经济高质量发展。完善城乡功能设施布局，提升县城集聚能力。以供给侧结构性改革为主线，服从服务南水北调国家战略，加强生态文明建设，坚持生态优先、绿色发展，

持续抓好丹江口水库生态环境保护与水源区保护，探索特色生态资源产品溢价渠道，加快推进新旧动能转换，构建具有山水特色的生态产业体系、生产体系、经营体系，不断提升产业产品生态价值，建设成为全国绿色农产品加工基地和生态文化旅游目的地、“两山”实践创新基地和国家生态保护与建设示范区的引领区。继续推进竹房城镇带建设，打造绿色农产品经济带和卫浴产业经济带。加快武当旅游战略性升级，推动特区旅游经济高速度高质量发展，把武当山建成全市文化旅游康养高地、全域旅游先行示范区、东方国际休闲养生旅游目的地。

#### 专栏 8-2 县域功能定位

丹江口市。打造十堰副中心城市，以生态建设为核心，建设宜居宜业宜旅的现代化生态滨江城市。

房县。打造十堰副中心城市，鄂西北区域旅游服务基地，建设具有康养旅游特色的山水园林城市。

竹山县。打造国际绿松石之都，建设全国森林康养基地、秦巴山片区绿色能源和生态产品生产基地，竹房城镇带绿色产业发展核心示范区，竹产业重要发展基地。

竹溪县。打造以发展农产品加工、生态文化旅游业、商贸业为主的山水园林边贸城市，建设全省以秦巴山区生态文化为特色的康养旅居目的地。

郧西县。打造全域生态文化旅游示范区、有机农业示范区和生态文明建设示范区，建设十堰汉江生态经济带西部门户城市。

### 三、培育发展重点中心镇与特色城镇

立足区位优势、资源禀赋与发展基础，突出城镇风貌与人文特色，重点培育建设一批特色鲜明、生态优美、功能完善、宜居宜业的重点镇与特色镇。中心城市周边镇，加强与中心城区融合互动，主动承接城市功能转移，重点培育都市休闲、产业集聚、文化旅游和康体养老等配套功能。按照“宜工则工、宜商则商、

宜游则游”的原则，沿汉江与重要交通轴线布局培育综合发展型、特色产业型、商贸物流型、文化旅游型、生态康养型、田园观光型中心镇与特色镇。着眼县域空间协调发展需要，大力培育距县城距离相对较远的中心镇，在偏远镇设立市级强镇扩权改革试点，激发发展活力，增强产业人口集聚功能，在县域经济中发挥次中心作用。发挥重点镇与特色镇承上启下的节点作用，增强公共服务供给能力，扩展基础设施向周边村落的覆盖半径，推动形成以重点镇、特色镇为中心、连带周边村落的高品质城乡生活圈，推进农村人口向重点镇集聚。实施“擦亮小城镇”和美丽城镇建设行动，全力打造配套完善、精细秀美、宜居宜业、各具特色的美丽城镇。

### 专栏 8-3 培育重点中心镇与特色产业镇

中心城区周边。柏林镇、黄龙镇、方滩乡、大川镇、青山镇、茶店镇、柳陂镇、六里坪镇。

汉江生态城镇发展带。均县镇、浪河镇、丁家营镇、凉水河镇、土关垭镇、蒿坪镇、习家店镇、安阳镇、杨溪铺镇、青曲镇、观音镇、夹河镇、上津镇。

竹房城镇发展带。青峰镇、军店镇、土城镇、化龙堰镇、窑淮镇、尹吉甫镇、溢水镇、宝丰镇、麻家渡镇、擂鼓镇、蒋家堰镇、中峰镇、龙坝镇、水坪镇、县河镇。

强镇扩权改革试点镇。南化塘镇、鲍峡镇、上津镇、夹河镇、军店镇、大木厂镇、土城镇、野人谷镇、宝丰镇、上庸镇、丰溪镇、新洲镇。

## 第九章 加快建设“数字十堰”，构建基础设施 现代网络体系

迎接数字时代，激活数据要素潜能，推进网络强市建设。坚持新基建与传统基建双轮驱动，健全现代化基础设施体系。系统布局新型基础设施，加快 5G 网络、数据中心、工业互联网、物联网等建设。构建现代化综合交通运输体系，提高能源安全保障能力，加强水利基础设施建设，加快构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系，支撑经济社会高质量发展。

### 第一节 加快推进新型基础设施建设

完善数字基础设施，建立健全数据资源开放共享体系，推动交互式智能化应用平台建设，加快推进数字政府与智慧城市建设，提升城市信息的实时回应、多元共享、智能交互能力。

#### 一、推进新一代信息基础设施建设

持续优化新一代信息网络基础设施建设，扩容升级城域传输网络，提升网络传输承载能力和网间互通能力。不断提高骨干网和城域网出口带宽，增强高速传送、灵活调度和智能适配能力。提升光纤宽带、无线宽带、广播电视网络实现全域深度覆盖，全面普及 5G 商用网络，实现重点城镇 5G 全覆盖，在重点交通干线、

武当山景区、核心商业地段等重点地区打造 8-10 个重点领域

5G 网络试点示范应用样板，建成广覆盖、大带宽、高移动的泛在信息网络设施。加快建设无线城市，完善“数字十堰”设施体系。着力在关键领域部署传感器，结合大数据、云计算、人工智能新兴技术打造智慧城市惠民网络。统筹区域及设备资源，推进智慧交通、智慧能源、智慧环保、智慧水利、智慧市政基础设施建设，分层次、分阶段完善基础设施数字化升级。探索建立区块链技术试点，推动区块链和物联网、数字孪生等前沿技术融合应用。

## 二、促进融合基础设施建设

推进“上云用数赋智”，推动一二三产业与互联网深度融合。以汽车工业为载体，推动工业企业智能化改造，实施制造业数字化转型行动，加快推动工业互联网建设，提升新一代信息技术与制造业融合发展能力。以特色绿色食品为重点，推进农业物联网示范工程，推动农村电子商务平台建设，推进农业生产、管理与经营的智能化与网络化。推动智慧城市提档升级。加快构建完善的政务数据资源共享体系和政务数据资源开放体系，推进人口、法人等基础数据库建设。加快对涉及环保监测、地震监测、森林防火监测、雨量监测、交通管理监测等感知体系进行智能化改造并接入智慧城市时空大数据平台，形成“一网统管”的城市大脑。加快市、县两级政务信息系统资源梳理，依托政务云平台整合全市电子政务数据、综合信息平台数据及各部门信息平台数据资源，建立动态更新的完善的政务大数据库与各类子数据库。建立城市经济运行与社会发展监测中心，建设政务大数据能力平

台，提高政府科学决策和重大突发公共事件处理的效率和准确度。对接省政务服务平台，建设集约、高效、安全的政务协同办公系统，全面提升办公效能。

### **三、推动交互式智能化应用平台建设**

在重点领域开展一批智慧应用试点示范，探索具有十堰特色的政府治理、城市管理及社会服务智慧化方式。整合完善电子政务支撑体系，扩大移动政务服务。依托政务云，建设政务大数据分析平台。推进区块链技术在政务大数据领域的应用，开发就业社保、精准脱贫、污染防治等社会治理重点应用，完善乡村数字治理，构建数字化社会治理体系。推进市政公用设施、建筑等物联网应用和智能化改造。完善城市信息平台 and 运行管理服务平台，构建城市数据资源体系，推进城市数据大脑建设。推动公共服务数字化发展，探索数字化公共服务新模式、新业态。

## **第二节 推进现代化综合交通枢纽建设**

加快构建以航空港、高速铁路、高速公路、航运、城市快速公路为主体的综合交通网络体系，衔接国家综合运输大通道，完善城乡道路网络，优化交通枢纽布局，提升内畅外联水平，推动形成网络完善、便捷高效、绿色低碳、智慧共享的区域性现代化综合交通枢纽，建设交通强国示范城市。

### **一、畅通对外综合交通网络**

加快建设西十高铁。积极谋划争取安康—十堰—南阳高铁、三门峡（洛阳）—十堰—宜昌铁路等铁路项目纳入国家、省中长

期规划，增强南北通达能力，加快提升市域铁路网总体规模。加快推动东风公司铁路专用线重轨轻用项目建设，适时启动轨道交通和武当山旅游观光轻轨建设，谋划实施县县通铁路。围绕“东西畅通、水网联通”，畅通水运主通道，进一步完善“一主四支”航道网，完善水运枢纽设施，继续加快孤山航电枢纽建设，适时启动丹江口、黄龙大坝过坝设施改造研究，消除汉江通航“瓶颈”。围绕“扩容升级、联网连通”，完善高速公路主骨架，加快推进十淅、十巫、房县至五峰（房县段）等高速建设，推进市域内外高速连通；加密完善路网布局，推进福银高速（十堰段）改扩建建设，适时启动郧西-商南、上津-镇安、汉江北（郧阳至老河口段）、擂鼓-白河等高速项目前期研究，实现“县县通双高速”。建设区域性“四型”枢纽机场，推进武当山机场飞行等级升级至4E级，建成国际航站楼，加密武当山机场航线，开通国际航班。推进竹山、竹溪、郧西、丹江口通用机场建设，建成“一主多辅”的航空枢纽体系。

## 二、完善内部综合交通网络布局

推进国省干线提档升级。高标准建设G316、G209、G346、S301、S337等沿江、沿城镇和产业发展轴带的支撑性通道；重点推进国省道断头路、跨江桥梁、低等级路段升级改造；积极推进交通量大、拥堵严重的重点城镇出入口及过境段绕城公路的建设。

深化“四好农村路”建设。以县市区国土空间规划为引领，结合城镇分布、产业布局、地形地貌等要求，谋划新增一批以农村公路为核心的骨架通道；推进乡镇“双通道”建设，提升重点区域、重要时段乡镇出行服务水平以及在特殊灾害期间的通畅

性，增强农村公路网络韧性；推进农村公路养护修复，加大窄路拓宽改造，完善加密农村公路基础网。持续深入推进美丽农村路建设，加快推进旅游路、产业路、资源路建设。加强农村公路改造升级，实现公路与沿线生态、景观、产业的一体化设计，打造一批“特色致富路、平安放心路、美丽乡村路、美好生活路”。

### 三、打造综合交通运输枢纽

推进形成以中心城区为核心，丹江口、郧西等为支点的“一主六辅”的综合枢纽体系。加强机场、高铁站、火车站、长途客运站等大型客运枢纽集疏运通道建设，优化场站布局，实现城区高铁、飞机、长途、公交等交通工具在枢纽站点无缝衔接、转换与零换乘，强化综合枢纽功能。加强县城客运换乘中心和乡镇客运站及综合服务站改扩建建设，形成城乡一体的出行换乘体系。加快推动丹江口、武当山、郧阳、郧西等临港、临铁、临空的货运枢纽（物流园区）建设，进一步完善物流园区、大型产业园区集疏运体系，提升货运无缝衔接能力。突出“交通+旅游”融合发展，依托高速铁路、民航、高速公路布局，加快推进交通枢纽“运游一体化”建设，在游客较为集中的重点景区建设一批游客集散换乘中心，支撑完善全域旅游发展新格局，实现“一站式服务”。

### 四、构建泛在先进的交通信息网络

加快交通基础设施数字化改造，打造科技智慧交通体系。加快推动交通基础设施、交通管理和决策、交通服务智慧化，构建数字化交通信息网络。推动交通基础设施智慧化。全面配置智能交通设施，有序扩展新一代通信网络的覆盖范围。推进交通、预警与诱导处理装备在公铁水航及枢纽场站的广泛配置，为优化基础设施建设、安全运行控制、交通运输管理决策提供支撑。推动

交通管理和决策智慧化。打造交通运输大数据中心与交通综合平台，全面实现交通数据的共享互通。推进智慧物流发展。建设多式联运信息系统，推进货运单证电子化。加快货运物流数字化建设，建立统一的物流信息平台。深化大数据技术在行业监管、公众出行、城市治堵、应急救援、道路运输等领域的应用。

## **五、构建绿色生态交通运输体系**

进一步优化综合交通运输结构，构建绿色生态交通运输体系，加强政策协调衔接，提升交通绿色发展引领示范能力。积极推进绿色公路、绿色航道、绿色港口示范工程创建工程。推进丹江口库区绿色航运工程建设，积极推广靠岸船舶使用岸电，LNG推广应用，加快港口和船舶污染物接受、转运和处置设施建设。着力推进公共交通发展，谋划“城市轨道+环湖风景小火车”交通设施网络，衔接景区与中心城区的新型交通出行方式。积极推广多式联运、甩挂运输等先进运输组织模式，提高运输组织效率。持续完善加气站、充电桩等配套设施规划布局。

## **第三节 建设现代水利基础设施网络**

实施水生态修复与综合治理工程，完善水旱灾害防御基础设施体系，补齐城乡水利基础设施短板，打造功能完善的现代化水利设施体系。

### **一、完善防洪排涝与抗旱减灾体系**

加快推进流域水库防洪联合调度。对神定河、泗河、颍河、官山河、剑河等进行防洪排涝等综合治理。以堵河流域 11 座骨干水库工程为试点，探索研究以流域为单元，实施梯级水库防洪

综合调度，全面提升全市防洪能力和雨洪资源利用水平。加快推进病险水库除险加固，实施郧阳区谭家湾等中小型病险水库除险加固建设。推动重点山洪沟治理与中小河流治理。以郧阳区、丹江口市为试点，逐步推动农村水系综合治理项目建设。实施旱情监测系统工程，启动建设土壤墒情监测站点和监测分析平台。开展城市防洪风险图编制工作，利用三维地图数字模拟，实现对可能发生洪水灾害进行科学预测及防范处置。

## 二、优化水资源配置格局

加强河湖水系连通，推进十堰市中心城区水资源配置、竹溪县南北水系连通（鄂坪调水）、郧西县天河水系连通等工程，合理配置水资源。加强水资源开发利用控制红线管理，严格实行用水总量控制。切实推进节水型社会建设，提升水资源配置效率。确定汉江、堵河等重要水体生态水量底数，重点保障神定河和泗河流域枯水期生态基流。落实超计划、超定额累进征收水资源费制度，探索建立水权制度，严格水资源有偿使用。

## 三、增强水生态保障能力

实施水生态修复与综合治理，启动丹江口库区库滨带治理，对郧阳区、丹江口市、武当山库滨带进行综合治理。实施竹山县霍河水库等饮用水源地安全保障达标建设，着力强化饮用水源地水质保护。实施抗旱应急水源工程和引提水工程建设，全面提升城市、乡镇、农村生活供水、工业生产用水和农业灌溉用水保障率。加快推进竹溪县鸳鸯池、城区朱家咀等一批新建中小型水库建设。开展农村饮水安全巩固提升工程。加快推进城乡供水融合发展、规模化发展，进一步完善供水工程体系及运行管护能力。持续深化河湖长制，完善体制机制，塑造河湖长制新典范。

#### 四、加强水利信息化建设

加强完善全市水利信息平台建设和水利信息化资源整合，优化水利信息资源配置，升级改造网络核心设备，推动各部门水雨工情监测数据共享，开展城市洪水风险与抗旱监测模拟体系建设，提升水利业务的精细管理、预测预报、分析评价与决策支撑能力。

### 第四节 打造现代能源保障体系

立足现有能源产业发展基础和资源优势，实施“六百工程”，提升能源供应保障能力；加快推动水电、光伏、风电、地热能及生物质能等新能源布局，打造安全高效、清洁低碳的现代能源保障体系。

#### 一、优化能源设施布局

加强电网设施建设，建成以 500 千伏十堰变、汉水变为支撑，形成“两环三链”结构的坚强主电网，加快中低压配网升级改造，加强发展智能配电网，形成稳定可靠的电力生产供应、输送网络。持续推进清洁高效煤电建设，实施京能热电二期工程，提升城市供电、供热能力，加快城市“智慧热网”建设。强化油品供应保障能力建设。积极推进第二气源陕西平利和“西峡-淅川-十堰(郧阳)”西十支干线天然气管网的接入引进，形成多气源的供气架构，保障天然气稳定供应。加快天然气主干网架布局，在城区建设百万立方米储气基地，在工业园区推广应用天然气分布式能源，建设储气设施以及县城网天然气工程，加快天然气管网设施向乡村集镇或集中居住区延伸，扩大乡镇天然气覆盖范围。完善充电桩布局，建设充电设施网络。

## 二、推动新能源加快发展

加快推动能源结构调整。加大使用清洁能源和可再生能源，稳步提高非化石能源消费比例。服务引江补汉工程，建设梯级电源点，提高堵河、汉江下游水能资源综合利用率，有序推进重点水电项目建设，实施堵河流域水电站扩能改造，增强水电供应能力。加快推进风电项目、光伏发电项目建设。推进公共建筑屋顶、个人屋顶发展分布式光伏发电项目和储能相结合。加快地热能、生物质能等分布式能源推广应用。

## 三、提升能源综合利用水平

打造清洁低碳、多元互动的智慧能源体系，积极推广多能互补建设模式，实现能源梯级化利用，最大限度提高能源系统综合利用效率。控制煤炭总量，对用煤企业实施总量控制，提高煤炭使用效率。加强燃煤机组监管，进一步控制能源消费总量。加强电力需求侧管理和用户用电服务指导，大幅度提升用电大户直接交易比例。

### 专栏 9-1 能源基础设施重大工程

百万立方米天然气储气工程。建成城区 100 万立方米储气设施。

百万千瓦热电联产项目工程。扩建京能热电二期工程。

百万千瓦可再生能源工程。新增风电装机 15 万千瓦；新增太阳能发电装机 80 万千瓦；新增生物质发电装机 5 万千瓦。

百个电网工程。新建汉水 500 千伏变电站 1 座，新（改）扩建 220 千伏变电站 9 座，新（改）扩建 110 千伏主变站 14 座，新（改）扩建 110 千伏主变 18 座等。

百万平方米供暖工程。加快城区集中式热网配套改造工程，新增供热面积 500 万平方米；推进天然气、地热能等多能互补的分布式能源暖居工程，新增供暖面积 200 万平方米。

百个气化乡镇工程。开展气化乡镇试点工程，通气乡镇达到 100 个。

## 第十章 实行更高水平开放，打造内陆城市 双向开放新高地

立足自身比较优势，紧抓“一带一路”建设等重大战略机遇，主动融入国家构建双循环新发展格局和湖北“一主引领、两翼驱动、全域协同”发展战略，实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，建设大通道、打造大平台、推动大通关，打造国内国际双循环重要节点和内陆城市双向开放新高地。

### 第一节 大力发展开放型经济

坚持走出去与引进来相结合，持续优化对外开放环境，不断提升利用外资规模和质量，积极促进外贸转型升级，切实提升开放型经济发展水平。

#### 一、深度融入“一带一路”建设

发挥近邻重庆、西安的区位优势，进一步挖掘郧西茶马古道直通长安的历史渊源，积极对接丝绸之路经济带建设，构建连接“一带一路”的纽带桥梁。

推动中欧班列高质量发展。巩固提升国际班列运营效益，推动“十汉欧”货运直达班列实现常态化运行，积极开拓“十欧”直达班列运行线路。充分发挥“义新欧”“汉新欧”“渝新欧”等中欧班列货运功能，依托广交会、亚欧博览会、东盟博览会、中国国际汽车零部件博览会等大型展会平台，不断开拓“一带一

路”沿线国家和地区市场。

深入开展国际产能合作。积极参与“一带一路”倡议重大基础建设项目，带动工程机械、汽车设备等产品输出。推动企业“抱团出海”，鼓励企业与境外企业共同开拓第三方市场，建设境外加工制造、资源开发、科技研发和物流型园区，拓展海外经贸网络。健全企业走出去全流程服务体系，强化对外投资合作管理服务。引导企业加强风险防范意识，有效管控对外投资风险。

扩大国际文化交流合作。加强与“一带一路”沿线国家及地区的人文交流，充分利用各类多双边论坛、行业展会等平台机会，开展文旅推广活动，加强“要健康，到武当”品牌宣传，全面提升文化旅游形象。

## **二、积极融入自贸区建设**

充分发挥区位优势，主动承接中国（湖北）自由贸易试验区武汉、襄阳、宜昌片区的辐射效应，积极申建中国（湖北）自由贸易试验区协同发展示范区，辐射带动十堰市对外经济产业发展。加强自贸区政策研究，有效结合发展实际及迫切需求，加快复制、推广一批自贸区改革试点制度创新举措，重点加快湖北自贸区在政府职能转变、简化出口监管、投资项目联合审批、建设项目联合审查、优化金融服务、加强科技创新等改革创新成果复制推广工作。加强十堰经济技术开发区、十堰高新区与省自贸试验区联动发展。

## **三、促进利用外资提质增效**

优化外商投资环境。坚持内外资企业一视同仁、平等对待，全面落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度。推行外

商投资企业相关业务“单一窗口、一口办理、限时办理”，建立健全外资投诉处理机制和投诉维权机制，持续优化外商投资营商环境，不断提高外商投资服务水平。

提高利用外资质量和效益。开展产业招商、主题招商和定向招商，实施利用外资提质工程，构建多元化招商促进平台，积极引进汽车及零部件、生态产业、旅游休闲等领域外资项目。努力引进一批科技含量高、带动性强的大型项目，吸纳外资搭载的国际先进技术、管理经验、国际化人才等各种优质资源，提升利用外资规模与质量。

#### **四、推进对外贸易创新发展**

促进外贸转型升级。加快建设汽车及农产品出口基地，推动建设十堰经济技术开发区国家外贸转型升级示范基地。加强汽配企业跨区域结盟和交流与合作，吸引连锁企业、品牌制造商和经销商业务代理，深化汽配市场交流合作。支持鼓励东风商用车等企业开展二手车出口业务。加快农产品出口标准化体系建设。规范提升市级农业基地及无公害、绿色、有机认证基地，引进第三方建设公共监测平台、检测实验室，建立农产品出口质量认证和检验检测绿色通道，打造香菇等特色农产品出口转型基地。

加快培育外贸新动能。加强跨境电商主体培育。积极招引大型跨境电商企业和国际物流企业，打造跨境电商综合服务平台、进口商品展示中心和跨境电商产业园，引导海外仓合理布局。顺应消费升级和供给提质需要，支持日用消费品、医药和康复、养老护理等民生相关产品进口，鼓励有利于促进企业转型的关键技术、关键设备及零部件进口，加快外贸综合服务中心建设。促进

服务贸易创新发展。引导东风商用车等重点企业开发服务外包业务，加快建设省级服务外包产业园区和省级服务贸易示范城市。稳步推进对外承包工程和劳务合作，发展对外承包工程投建营一体化新模式。加强外派劳务体系建设，提升外派劳务平台管理水平和业务能力，推动外派劳务专业化、品牌化发展。促进对外文化贸易发展。鼓励武当武术、文化创意产业参与国际文化竞争合作。

## 第二节 促进内需扩容提质

着力打通经济循环各环节堵点，充分发挥消费对支撑经济发展的基础性作用以及投资对优化供给结构的关键性作用，推动构建需求和供给交互增强、循环促进的国内经济循环机制，推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

### 一、全面促进消费升级

顺应消费升级趋势，提升传统消费，培育新型消费，适当增加公共消费。推动消费向绿色、健康、安全发展，打造教育、文旅、体育、康养、休闲等消费新模式新业态。开展品牌提升行动，加强自主品牌建设，保护和發展老字号品牌，推动品质消费、品牌消费。加快汽车等消费品由购买管理向使用管理转变，促进住房消费健康发展。推动线上线下消费融合发展。营造多元消费场景，发展夜经济。落实带薪休假制度，扩大节假日消费。建设区域消费中心城市。加快电商向农村延伸覆盖，发展无接触交易和服务消费，释放城乡消费潜力。优化消费环境，加大消费者权益

保护力度。

## 二、精准扩大有效投资

优化投资结构，提高投资效率，保持投资合理增长，发挥投资对高质量发展的牵引、支撑作用。围绕“两新一重”，坚持新基建和传统基建双轮驱动，加快推进新型基础设施、新型城镇化和水利交通能源等重大工程建设，着力补齐基础、市政工程、农业农村、生态环保、公共卫生、应急保障、防灾减灾、民生保障等领域短板。探索基础设施投融资新模式，发挥政府投资撬动作用，激发民间投资活力，规范政府和社会资本合作（PPP）模式，积极稳妥开展基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点，强化资金、土地、能耗、环境等要素保障，提升投资便利化水平。持续开展“项目拉练”，持续加强“三库”建设，谋划建设一批强基础、增功能、利长远的重大项目。

## 第三节 全力打造生产服务型国家物流枢纽承载城市

以生产服务型国家物流枢纽为抓手，大力提升口岸功能及多式联运发展水平，强化物流集散能力，努力构建鄂渝陕豫毗邻地区物流枢纽和华中地区乃至全国的重要物流节点，打造湖北省重要区域增长极，更好发挥对鄂豫陕渝毗邻地区的辐射带动作用。

### 一、建设生产服务型物流枢纽

打造一体化现代供应链。建设全国商用车及其零部件供应链管理中心、国家物流枢纽承载城市和枢纽经济发展的示范城市。强化铁路干线运输主体作用，大力发展集装箱多式联运，推动与

周边地区国家物流枢纽实现无缝衔接。支持铁海、铁水联运发展，推动大宗货物及中长距离运输向铁路和水路转移。建设物流枢纽公共信息平台，强化各类信息在水路、铁路运输企业、口岸查验部门间的共享互通。到 2025 年，以“干线运输+区域分拨”为主要特征的现代化多式联运网络基本建立，铁路集装箱运输比重和集装箱铁水联运比重大幅提高。

## 二、优化提升国际物流大通道

积极申请设立十堰保税物流中心，形成对外高水平开放、高质量发展的重要平台，强化连接“一带一路”沿线国家和地区的国际物流大通道作用。依托保税物流中心，推进区港联动发展，有效降低企业综合物流成本。完善大通关单位联席会议机制，积极探索实施通关业务全流程一体化管理，提升通关信息化水平，大力推进国际贸易单一窗口建设，加强与汉江生态经济带、长江经济带口岸的海关合作，实现通关一体化作业，有效提高通关效率、降低通关成本。

## 三、积极发展物流新业态新模式

大力培育供应链物流、快递和电商物流等新模式，促进物流体系智能绿色、高效便捷发展。大力推进“互联网+物流”发展模式，打造完整的电商产业链和生态链。加快推进电子商务产业园、电子商务创业园、电子商务物流中心等电商产业集聚区建设，打造鄂豫陕渝毗邻地区区域性电子商务要素聚集中心。大力推广交通物流标准化工作，推广使用托盘、集装箱等标准化装载单元，提高物流转运效率。加快推进冷链物流发展，实现农产品物流网络全覆盖。巩固城市绿色货运配送示范工程创建成果，完善公共

配送中心和末端网点。促进交通物流与制造、商贸、邮政等其他产业融合发展，建立“种植基地+生产加工+商贸流通+物流运输+金融服务”等运销一体化供应体系，积极申报商贸服务型国家物流枢纽承载城市。

#### 四、着力提升空港枢纽功能

加快推进航空口岸开放，实现航空运输与航空物流功能的集聚与发展。完善武当山机场集疏运体系，重点发展临空服务业、航空物流业，有序开通港澳台地区航线和东南亚地区国际航线。实施区域港口一体化工程。整合汉江十堰段港口岸线资源，建设形成丹江口、郟阳、郟西港区为主，以竹山、竹溪、武当山、黄龙、房县港区为辅的“三主五辅”的港口集群。推动新建港口码头 34 个，到 2025 年，力争全市港口年货运吞吐量达到 360 万吨，年客运服务能力达到 10 万人次提升港口大通关水平。推动港区与重要公路、铁路和机场的连接线建设，进一步完善物流园区、大型产业园区集疏运体系，做大做强临港经济。

#### 专栏 10-1 物流重点建设工程

十堰生产服务型国家物流枢纽工程。建设林安商贸物流园铁路专用线、多式联运基地等项目。

物流园区提升工程。十堰佰昌仓储物流产业园二期工程、十堰市快递物流产业园、鄂西北十堰市张湾区公铁联运物流基地、景晟物流园区项目、寿康永乐商贸物流园二期项目等。

电子商务物流工程。供销云仓十堰电商产业园项目、竹溪鄂渝陕·国际农产品直批电商综合物流园项目等。

应急物资物流工程。鄂西北粮食物流中心项目、秦巴山区粮食物流产业园、鄂西北医疗物资应急储备基地项目、太和医院医疗应急物资储备中心、十堰康缘爱医疗应急物资储备基地等。

## 第四节 加强与北京市的对口协作

巩固京鄂南水北调对口协作成果，充分发挥比较优势，深入推进生态环保、产业经贸、科技创新、教育卫生等领域合作交流，形成各类要素有序流动、优化配置和良性互动的区域合作发展新格局，促进两地实现优势互补、合作共赢。共同将南水北调中线水源区建成对全国具有借鉴和示范意义的生态文明建设示范区。

### 一、提升产业发展合作

充分利用对口协作机制，加强两地企业在技术、资金、市场、人才、项目等方面合作，引导北京企业在水源区投资兴业。对接北京市有关部门和结对区县，积极引进数字经济、新材料、高端装备制造、生物医药、现代物流、商贸会展、新能源、健康养老、文化创意、现代金融等产业项目。探索两地园区合作共建新模式，支持发展“飞地经济”，建立完善园区之间信息交流、产业合作、企业互动、人才培养等互惠互利合作机制。推动各县市区京鄂对口协作产业园升级，培育壮大地方支柱产业，打造区域品牌。充分发挥京东云新经济模式，鼓励对汽车汽配产业进行优化组合，实施网上经营销售；借力北京汽车产业发展优势，巩固前期合作成果，积极做好承接北汽集团相关产业转移工作，发展壮大汽车产业经济。

### 二、深化生态环保合作

加大南水北调水质保护合作，推动水源保护项目建设及重点生态功能区生态保护和修复，共同构建南水北调中线生态走廊。积极引导北京企业参与水源地生态保护合作。以京能热电公司、神定河污水处理厂、东风环保科技公司等企业项目为基础，引导

污水处理、垃圾分类处理、清洁能源、固废综合利用等环保类企业在张湾工业园区集中布局。建设南水北调水源保护展示中心，集中展示优质产品、技术、工艺、成果等。继续推动资源节约集约利用、生态环境保护治理、节能减排等领域合作，加强生态农业合作，共同推进农业面源污染治理。

### 三、扩大科教文卫合作

加强技术和创新合作。通过搭建科技交流合作平台及共建研发机构，推动开展联合攻关，促进相关科技成果在十堰市转移转化应用。鼓励在创新创业、知识产权、大数据、“互联网+”等领域开展对接合作，共建创新创业基地、技术转移中心、新经济产业基地和科技成果转化基地。建立创新人才培养流动和科技成果转化转移合作机制，联合开展自主创新合作示范。加强与北京科研院所、高等院校、创新型企业对接合作，推动开展高技能实用人才培养，促进人力资源有效开发、合理配置和无障碍流动。

扩大教育卫生文化旅游合作。深化教育卫生对接协作，学习和借鉴北京教育医疗技术科研优势，提升全市教育医疗水平。开展基础教育补短板，通过开展教师培训、学校互访、线上互动等形式，学习引进北京先进教育方式，推动基础教育水平提升。积极推动两地高等教育资源开展战略合作，引导鼓励受水区高校和中等职业学校扩大面向水源区的招生规模，建立合作办学、学科共建、课题研究、联合培养人才等常态化工作运行机制。加强两地医技合作，支持受水区知名医疗机构到水源地设立分院或合作办院，探索建立两地异地就医结算机制，推进协同创新，实现共建共享。开展文化创意、工业设计、动漫游戏、文化科技等文化产业领域合作，支持北京知名文化企业和创意文化产业项目落户

十堰。打造南水北调中线北京-十堰黄金旅游线路和“十堰礼物”旅游商品体系。

#### **四、深化合作机制创新**

继续开展京鄂党政干部挂职交流和水源地干部人才培养培养，不断完善两地干部学习交流工作机制，深化两地干部交流与交往。继续组织开展北京院士专家行、产业对接周、媒体十堰行、医院手拉手、青少年研学等活动，推动建立常态化合作机制。推动成立北京驻十堰对口协作指挥部或办公室作为常设机构，并进行常态化考核。充分发挥“飞地经济”模式在招商引资、对口支援及产业转移中的积极作用，持续探索规划建设、运营管理合作、成本分担、利益分配、经济统计分成等事项的合作创新机制，着力提升合作园区开发建设、经营管理的市场化和专业化水平。

### **第五节 全面提升国内合作水平**

充分挖掘发挥十堰与周边地区在资源条件、产业结构、开放程度等方面的互补优势，加强针对性合作，实现区域合作水平和层次的新跨越，打造秦巴内陆开放的“桥头堡”。

#### **一、积极承接东部产业转移**

加大招商引资力度，推动建立以服务业为重点的重大项目储备库，完善招商引资工作推进责任制，建立招商考核体系，完善奖惩机制，努力提高招商成功率、资金到位率、项目落地率。立足优势资源，紧盯长三角等重点区域，不断创新“云”招商、重资本招商、产业链招商等招商方式，重点引进一批大型专业市场，以及企业总部、金融保险总部、贸易总部、研发总部及企业第二总部

等功能性机构，争取带动更多高质量新兴产业项目落户十堰。

## 二、加强鄂豫陕渝毗邻地区合作

构建水源区环保联动协作机制。积极加强与河南省、陕西省的沟通交流，搭建流域合作的双边或多边平台，推动建立“鄂豫陕”三省省级联防联控机制，健全监测体系与预警系统，建立数据共享机制。加强水污染联合防治，实施联合监测、联合检查及联合执法，联合处置水污染违法行为，保障流域水环境质量。

加快水源区旅游串联发展。深度挖掘南水北调和汉水文化，推进水域生态文化旅游融合发展。加快水域旅游廊道建设。以福银高速，呼北高速、麻安高速和十巫高速联通北部文化旅游点和南部养生旅游带，打造向西延伸至安康和西安、向东延伸至襄阳和南阳、向南延伸至神农架和重庆、体现山、水、城、林多样景观特征的风景线路和文物古迹线路，实现廊道与线路上生态文化旅游的联动发展。实施“旅游整体形象工程”，促进沿线地区共享旅游资源，加强旅游宣传推介、线路开拓、市场拓展和监管、人才培养等方面合作，共同打造水源区旅游整体品牌。

## 三、加强汉江生态经济带合作

落实汉江生态经济带发展战略，共同构建“襄十随神”城市群战略规划、产业发展、要素配置、生态环保、改革开放等方面高效务实的合作机制，大力推进城市群基础设施互联互通、产业体系协同合作、生态环境共保联治、公共服务共建共享、对外合作携手共赢。重点围绕促进产业转型升级和培育先进制造业集群，主动加强与沿线城市在装备制造、电子信息、生物医药等领域的联动发展水平，深化旅游资源互补开发合作，打造汉江生态经济带高质量发展的主轴线。支持城市群龙头企业、高校、科研

院所协同创建各类创新平台，开展产业源头技术的联合开发，共同推进城市群创新创业的能力融合、人才融合、功能融合。

#### **四、加强秦巴山区片区合作**

发挥十堰在鄂豫陕渝毗邻地区物流节点、交通区位的比较优势，立足武汉、西安、郑州三个省会，深化与安康、商洛、南阳、巫溪、万州等地交流合作，促进跨省合作、协同发展，不断增强十堰的区域辐射带动作用。加强交通互联，深化产业发展合作，加快秦巴片区移民开发和脱贫致富进程。进一步优化鄂西北铁路网布局。围绕主导产业，加快上下游关联产业引进，开展供需对接、产业链上下游整合。引导城市工商资本到山区发展现代产业，推动十堰与周边等秦巴山片区邻近市县结对协作，做好中直、省直帮扶对接工作，推动双方在人才交流、资金支持、产业发展、劳务协作、社会帮扶多方面的广泛合作。

#### **五、推动建立南水北调中线水源保护协作区**

推动建立南水北调中线水源保护协作区，完善南水北调中线受水区与水源区长期稳定的对口协作机制。加快推进南水北调中线水源保护协作区治理体系和治理能力现代化，推动国家制定南水北调中线水源区保护法规及条例，完善水源区水质保护和经济社会发展的长效机制。推动国家进一步整合受水区社会资源，协同开展水污染防治和水土保持、地质灾害防治、移民后扶等规划落实。深化与新疆、广西友好合作，加强与汉江流域、南水北调水源区、对外友好和魅力中国城联盟城市交流合作，打造内陆城市开放新高地。

## 第十一章 改善人民生活品质，提高社会治理水平

坚持以人民为中心，重点补齐、增强基本公共服务短板与弱项，着力解决群众“急难愁盼”问题，大力提升社会公共服务水平和社会治理现代化水平，有效保障人民群众日益增长的多样化多层次需求，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，建设文明和谐宜居幸福新十堰。

### 第一节 推动教育优先优质发展

坚持优先优质发展教育事业，优化教育资源配置，推进教育公平发展和质量提升，深化教育领域综合改革，建设现代化教育强市。大力实施新时代立德树人工程，加强和改进学校思想政治教育，完善青少年理想信念教育齐抓共管机制。

#### 一、推进基础教育优质均衡发展

加快发展普惠而有质量的公益学前教育。进一步健全完善政府主导、公办为主、民办补充的办园格局，提高普惠园比例规模。全面落实城镇住宅小区配套幼儿园建设，确保每个乡镇有1所独立建制的公办中心幼儿园。完善县域学前教育布局规划，大村独立建园，小村联合办园。建立有效的监管机制，严格幼儿园办园准入、年检、评估和监管，力争到2025年，全市普惠性幼儿园覆盖率达到85%以上。

优质均衡发展义务教育。深化城乡教育一体化改革，合理布

局、均衡配置城乡义务教育资源。稳步推进学区制改革，推广集团化办学模式，推进联片教研、联校协作和联网共享。开展义务教育优质均衡发展县（市、区）创建，建立城乡教师交流机制，缩小城乡、区域、校际之间的办学差距。到2025年，全市义务教育阶段学区化、集团化办学覆盖率达到80%以上。深入推进“互联网+”等数字化校园建设，按照“三全两高一”的目标，促进现代信息技术与教育教学的深度融合应用。

推进高中教育多元特色发展。建立特色高中督导评估制度，促进普通高中教育逐步形成分级分类、特色鲜明、多元发展格局。建立高中学生发展指导制度，加强对学生课程选择、生涯规划和升学就业等方面的指导。实施高中阶段教育普及攻坚计划，调整优化普通高中学校布局，加快新建、改建、扩建普通高中学校。

加快发展特殊教育。做好残疾幼儿学前教育，普及残疾儿童少年义务教育，发展残疾人高中阶段教育。推进特殊教育学校标准化建设，分类做好残疾儿童少年教育。建立教育、残联、民政、卫健等部门信息共享机制，组建残疾人教育专家委员会。

## **二、推进职业教育转型发展**

扩大优质职业教育资源。推进职业院校迁建、改建、扩建工程，改善办学条件，集约教育资源。实施职业教育质量提升工程，完善现代职业教育体系，推进职普融合，深化中高职教育衔接整合，建立现代职业教育联盟，打造湖北职业教育改革示范区。到2025年，全市建设5所达到国家示范校标准的高水平中等职业学校。

加强专业设置与产业需求对接。推进职业教育和职业培训精

准对接产业发展需求、精准契合受教育者需求，打造结构合理、特色鲜明的专业格局。着力强化适用性技能人才培养。实施“车城工匠”培养行动计划。

共建高水平实训基地。推进国家产教融合试点城市建设，以生产性实训为关键环节，创新实训基地建设和运行机制，探索职业教育人才培养新模式。到2025年，全市建设15个具有辐射引领作用、资源共享，集实践教学、社会培训、企业真实生产和社会技术服务于一体的高水平职业教育产教融合实训基地。

### **三、加快推进高等教育内涵式发展**

推进高校能力提升。支持湖北医药学院、湖北汽车工业学院、汉江师范学院、湖北工业职业技术学院等高校高质量内涵式发展，支持条件成熟高校更名为大学。

打造特色优势专业。深化产教融合，加强专业设置与产业需求对接，满足市场显性与隐性需求，立足学科特色和优势，进一步优化专业设置，形成与“一主三大五新”产业匹配程度高、结构合理、特色优势明显的专业设置格局。

提高人才培养质量。加强培养模式改革和课程体系建设，实施省市共建高校发展机制。支持高校建立链条式人才培育格局，推进企业与大专院校建立订单式人才培养机制，鼓励有条件的企业建立培训学校和实习基地。深化国内外交流合作，争取北京高校在十堰建立分校和实训基地。开展全方位、多层次、高质量的教育国际交流与合作。支持湖北医药学院建设湖北省公共卫生人才培养基地。

### **四、推动教育管理体制改革创新**

深化教育综合改革。进一步理顺各级各类学校管理体制机制，用足用活用好“县管校聘”“集团化办学”等相关政策。推进智慧教育建设。推动信息技术与教学深度融合，实现市级教育资源平台与国家、省教育资源平台互联互通。建设高素质教师队伍，坚持把师德师风作为评价教师队伍素质的第一标准，规范教师绩效考核管理，完善教师保障激励机制，全面提升教师教书育人能力素质。重视青少年身体素质和心理健康教育。

激活中小学办学活力。强化素质教育评价导向作用，增强学校办学内生动力。提升办学支撑保障能力，健全办学考核管理机制。加快建立现代学校制度，加快推进中小学治理现代化。保障学校的办学自主权，包括保证教育教学自主权、扩大人事工作自主权、落实经费使用自主权，强化校内激励作用。

规范民办教育发展。鼓励社会资源进入教育领域。建立健全民办教育分类管理、差异化扶持的政策体系。落实民办学校法人财产权及招生、教学收费等各项政策。规范民办教育管理机构的建设，强化民办教育督导，健全监督管理机制。到2025年，在城区重点建设2-3所高品质民办学校。落实校园安全监管组织领导体系和责任管理全覆盖体系，构建信息化、智能化、精准化校园安全防范模式。

完善终身教育体系。建设全民终身学习公共服务平台，加快建设教育学分银行。建成覆盖全市的终身学习网络和区域性学习中心，办好开放大学，支持发展社区教育。

专栏 11-1 教育领域工程

学前教育补短板工程。坚持学前教育政府主导公益普惠基本方向，破解“入园难”问题。规范城镇住宅小区配套幼儿园建设使用，加快推进乡镇公办幼儿园建设。到2025年，全市学前教育三年毛入园率达到95%以上，公办幼儿园占比50%以上，普惠性幼儿园覆盖率达到85%以上。

义务教育能力提升工程。迁建黄龙中心小学、郧西店子初级中学、东风九中等义务教育学校6所，新建张湾凯旋大道学校、天津路第三小学等义务教育学校，改扩建柳林小学、茅箭区实验学校等义务教育学校19所，着力破解“择校热”“大班额”等问题。

普通高中攻坚计划。迁建房县一中、丹江口市一中、竹山二中，改扩建郧阳中学、东风高中、十堰市一中，优化高中学校布局，增加高中校舍。

职业教育能力提升工程。推进湖北汉江技师学院、东风技师学院、郧阳科技学校整体迁建，改扩建竹山县职教集团学校、竹溪县职业技术学校、房县职业技术学校、丹江口汉江科技学校、郧西县职教园区、十堰高级职业学校汽车实训中心，扩大职业教育教育资源，着力改善职业教育办学条件。

高等教育内涵提升工程。筹建高质量综合性大学。

## 第二节 建设惠及全民的“健康十堰”

深入实施“健康十堰”行动计划，深化医药卫生体制改革，健全完善公共卫生应急管理体系，提高医疗卫生服务水平，建设秦巴山区域健康医疗中心。

### 一、持续深化医药卫生体制改革

加大医联体建设力度。加快优质医疗资源扩容和均衡布局，组建市太和医院、市人民医院、国药东风总医院、市中医医院等“四大医疗集团”，做强“六大中心”。加强城市医疗集团、县域医共体建设，促进优质医疗资源下沉，优化提升基层医疗服务能力。规范巩固分级诊疗模式，健全疾病诊疗-康复-长期护理服务链。深化县域卫生综合改革，推进县域医共体建设，形成县、

乡、村三级协调联动的医疗卫生服务体系。加强医疗机构与企业深度合作共建，培育支持生物医药、医疗器械等产、学、研一体化发展。到 2025 年，实现每家三级综合医院建立 1 个实质性医联体。

扎实推进公立医院改革。巩固完善公立医院取消药品加成、医用耗材加成等改革成果，推进医疗服务价格、人事编制、薪酬分配等改革，加快建立现代医院管理制度。深化医保支付方式改革，完善医保“结余留用，合理超支分担”的激励机制。加大药品改革力度，巩固完善基本药物制度，健全药品供应保障机制。

健全全民医保制度。建立筹资水平与经济社会发展和居民收入相适应、可持续的动态调整机制。完善以基本医疗保险、补充医疗保险、医疗救助紧密衔接的基本医疗保障制度体系，积极稳妥推进门诊保障机制和个人账户制度同步推进、逐步转换。

## 二、健全医疗卫生服务体系

优化医疗卫生资源配置。优化医疗资源的区域和功能布局，加快优质医疗资源扩容，构建 15 分钟基本医疗卫生服务圈。加强基层医疗卫生服务体系和服务能力建设。加快推进乡镇卫生院、社区卫生服务中心（站）、村卫生室建设，加大基层医疗卫生机构人员、设施经费保障力度。到 2025 年，达到国家规定的基层医疗卫生机构服务能力基本标准和推荐标准，建设 10 个省级基层医疗卫生机构特色科室建设项目。

提升医疗卫生服务能力。强化重点专科、临床特色重点专科和区域专病中心建设，支持三级医院创建国家级重点专科（专病），加强儿科、精神、肿瘤、老年病和康复等薄弱科室建设。

大力推广远程诊疗模式，推进智慧医疗和健康服务，支持医院参与高端医疗领域研究。完善胸痛中心、卒中中心、创伤中心、危重孕产妇救治中心、危重儿童和新生儿救治中心，形成一体化综合救治模式。开展妇幼保健促进行动，加强妇幼健康服务体系建设。加强医疗质量监管，构建更加和谐的医患关系。

加强职业病防治。加强职业病防治体系建设。加强职业安全健康监督管理，提升职业病监测能力，持续实施尘肺病防治攻坚行动和重点行业领域职业病危害专项治理。积极创建国家级慢病综合防控示范县（市、区）。

广泛开展爱国卫生运动。坚持把健康融入所有政策，建立健康管理体系，将爱国卫生运动与传染病、慢性病防控等紧密结合，扎实开展健康问题“323”攻坚行动，加强防治体系建设，促进医防融合。促进全民养成文明健康生活方式。深入实施健康知识普及、合理膳食等重大行动，树立良好饮食风尚。全面禁止食用野生动物。落实控烟行动，公共内部空间全面实行禁止吸烟。大力推进国家卫生城镇创建，推动爱国卫生运动融入群众日常生活。

### **三、健全公共卫生应急管理体系**

改革完善疾病预防控制体系。以新发突发传染病、食源性疾病、不明原因疾病为重点，构建多层次综合监测网络，着力提升监测预警、风险评估、流行病学调查、检验检测、应急处置能力，支持湖北医药学院建设区域性 P3 实验室。加强人才队伍建设，改善和强化农村、社区等基层防控能力建设。实施疾病预防控制机构达标建设和能力提升工程，更新升级疾病预防控制机构设施

设备，构建“智能+数字+防控”的现代化疾病预防控制机构。力争打造疾病预防控制体系改革和公共卫生体系建设的“十堰样板”。

完善重大疫情救治体系。以太和医院为主体，依托医联体工作平台，建设重大疫情救治基地，构建系统完备、科学规范、运行高效的医疗卫生应急救援体系。建立公共卫生重大风险研判、评估、决策、防控协同机制，增强卫生健康领域防范化解公共风险的能力。

健全应急物资保障体系。建立应急物资目录并动态调整，合理确定产能和储备规模。明确应急物资保障层级，优先保障医疗救治、疾病预防控制、城市运行等一线应急物资需求。各类物资储备能满足重大突发公共卫生事件发生后1至3个月的需求。

#### **四、提升医疗健康服务保障水平**

加快医疗健康信息化建设。加快建设“十堰市智慧医疗健康大数据应用中心”，全面深化健康医疗大数据在行业治理、临床和科研、公共卫生、健康管理等领域的应用，培育健康医疗大数据应用新业态。大力发展“互联网+医疗健康”，推进医疗健康与互联网深度融合。推广远程医疗，加强医疗健康大数据应用体系建设。推进二级以上医疗机构医疗服务智能监管系统应用，规范信息采集、信息管理和信息利用，保障网络与信息安全。推进公共卫生信息系统互联互通、数据共享。

壮大医疗卫生人才队伍。加强公共卫生队伍建设，健全公共卫生人员培养、准入、使用制度。支持湖北医药学院建设湖北省公共卫生人才培养基地，培养高素质的公共卫生创新人才。支持

医教研协同创新，聚焦医学发展的“高精尖”领域，加大高层次人才遴选培养力度，引进和培养一批具有国际领先水平的学科带头人。加强基层人才队伍建设，建立公共卫生与临床医学复合型高层次人才培养机制，加强全科医生培养。鼓励人才到基层和偏远地区工作，实施“千名大学生村医培养工程”，为农村培养一批高素质的医疗人才。完善待遇保障、考核评价和激励机制，切实关心关爱广大医务工作者，营造尊医重卫、致敬天使的良好氛围。

#### 专栏 11-2 医疗卫生领域工程

公共卫生服务体系补短板项目。十堰市传染病医院（市太和医院西苑院区）医疗救治综合建设项目、太和医院市级重大疫情救治基地、市中医医院传染病区改造项目、市智慧医疗健康大数据应用中心项目，市、县疾控体系建设项目、医疗救治体系建设项目、基层防控体系建设项目、院前急救体系建设项目，信息化建设项目等。

医疗卫生服务能力提升项目。太和医院省级区域医疗中心（七里坪新院区）、十堰武当中医特色医院建设项目、十堰市中西医结合医院精神病传染病区（中医经典传承创新楼）建设项目、市高新区医院建设项目、竹山县人民医院门诊楼及附属工程建设项目、房县人民医院传染病楼建设项目、郧西县人民医院东院区医疗综合楼项目、竹溪县人民医院医技综合楼建设项目等。

医养结合康养项目。湖北医药学院堰桥医院大川森林康养中心项目、茅箭区鸳鸯乡康养中心、张湾区人民医院康养中心大楼建设项目、郧西县天河生态健康养老中心项目等。

中医药传承推广项目。市中医医院中医药传承创新基地项目、太和医院武当山院区中医药发展建设项目、郧西县人民医院中医药服务能力建设项目、丹江口市中医院中医药适宜技术及传染病区综合大楼项目、竹山县中医医院中医药能力提升项目、房县中医院门诊综合业务用房建设项目、竹溪县中医药适宜技术及康复培训大楼建设项目。

### 第三节 促进更高质量和更充分就业

落实就业优先政策，不断完善就业创业工作体系，深化稳岗

和扩大就业举措，努力实现更加充分更高质量的就业。

### **一、优化完善就业创业服务体系**

稳定并拓宽就业岗位。加大稳岗支持力度，落实援企稳岗补助政策，重点加大对“双千”企业的稳岗支持力度。健全就业调查和失业监测预警机制，强化失业保险风险管理，支持企业吸纳就业。充分发挥失业保险功能和作用，保障劳动者权益和待遇。坚持经济发展就业导向，以创业孵化基地为支撑，推进创新创业平台建设。优化创业服务，发挥创业示范带动作用，增加就业创业机会。支持各类人力资源产业园项目建设。

加大政策支持力度。进一步强化减税降费政策，实行更加有利于促进就业的财政保障政策、税收优惠政策。全面推进社保降费、失业保险返还政策，阶段性下调城镇职工基本养老保险单位缴费比例，减轻企业负担。优化创业担保贷款服务方式，拓宽创业投融资渠道，适度增加担保资金投入，扩大担保基金规模。鼓励金融机构扩大贷款增信方式，优化贷款审批流程，开通审批“绿色通道”。

加强就业技能培训。完善职业技能培训制度，健全终身职业技能培训制度，加快提升劳动者技能素质。围绕就业准备、入职定岗、岗位提升、转岗就业、创业创新，全面开展企业职工岗前培训、新型学徒制培训、岗位技能提升培训。加大就业创业培训力度，加强市内高校毕业生就业指导服务。着力加强高技能人才培训、培育，进一步缓解结构性就业矛盾。

### **二、加强重点群体就业帮扶**

促进大学生在十堰就业创业。把就业促进、创业引领、基层

成长作为高校毕业生就业工作的着力点，深入实施“我选十堰·圆梦车城”计划，落实大学生求职创业补贴、就业见习等政策。开展就业创业服务进校园活动，举办高校毕业生专场招聘会，做好离校未就业高校毕业生就业帮扶。统筹实施“三支一扶”等基层项目，引导鼓励高校毕业生到城乡基层、艰苦边远地区、中小微企业就业创业。

鼓励农民工和退役军人就业创业。开展“春风行动”等用工送岗服务，引导农村劳动力就地就近就业和转移就业。支持和鼓励农民就业创业，支持外出务工人员等返乡创业。实施以工代赈项目，带动农民就业增收。引导退役军人就业创业，支持创业孵化基地为退役军人创业者提供低成本、专业化创业服务，加强退役军人职业技能培训和学历教育。完善退役军人安置制度，推进“阳光安置”，完善“直通车”安置方式，提高安置质量，促进人岗相适。深入推进“双拥在基层”活动，加强退役军人服务中心（站）建设。

深入开展困难群体就业援助。健全就业援助制度，完善就业援助政策，鼓励企业吸纳困难人员就业。对就业困难人员和零就业家庭成员开展动态管理和分类帮扶，提供一对一就业援助，确保零就业家庭动态清零。规范公益性岗位开发和管理，托底安置大龄失业人员、零就业家庭成员和困难劳动者群体。

### **三、健全和谐共生劳动关系**

巩固劳动合同签订率，全面落实劳动合同制度，推进集体协商和集体合同制度，提高劳动合同履行质量。规范劳动用工，规范企业工资支付及用工行为，健全最低工资标准调整和工资支付

保障长效机制。落实职工带薪年休假制度。完善劳动人事争议多元处理机制，以鼓励和解、强化调解、加快仲裁、衔接诉讼为主线，完善劳动人事争议调解仲裁。建立完善根治欠薪部门联动快处机制，加强劳动保障监察日常执法，强化拖欠农民工工资“黑名单”管理，持续开展“为农民工办实事”活动。

#### **第四节 打造公共文化和体育高地**

提升十堰文化魅力，加大公共文化体育投入力度，打造布局合理、设施完善、组织健全、活动丰富、服务优质、群众满意的现代化公共文化体育服务体系。

##### **一、提高社会精神文明程度**

巩固壮大主流思想舆论。坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，落实意识形态工作责任制，加强新闻舆论、社科理论、文化文艺等意识形态领域重点阵地建设和管理，做大做强市级主流媒体，建设新型特色媒体，建强用好县级融媒体中心，加强网络文明建设。加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育。发挥重要传统节日、重大礼仪活动、公益广告的思想熏陶和文化教育功能。完善社会、学校、家庭“三位一体”德育网络，发挥乡贤文化、村规民约、家训家风、生活礼俗的教化作用，推动社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，深入开展“向道德模范学习”进机关、进社区、进校园活动，激发群众内生动力。支持湖北南水北调干部学院及党校、行政学院（校）建设。

努力提高市民文明素质和社会文明程度。以创建全国文明城市典范城市为抓手，持续推动精神文明建设。完善“十星级”群众性精神文明创建机制，持续开展“马路革命”“足印社区、户户走到”等创新实践。支持县域创建全国文明城市。争创中国人居环境奖、联合国人居环境奖。持续推进科普工作。推进武当文化“双创”工程。加强新时代文明实践中心（所、站）建设。大力弘扬和践行社会主义核心价值观，广泛开展先进典型宣传教育，强化身边好人、典型人物宣传，开展以劳动创造幸福为主题的宣传教育。加强家庭、家教、家风建设，培育良好家风、乡风、校风、行风，努力营造向上向善、健康文明的社会风尚。

## 二、完善现代公共文化服务体系

扩大多样性公共文化服务供给。建设覆盖城乡的四级公共文化设施网络，建设15分钟文化圈。高标准建设南水北调博物馆、史志馆、图书馆、大剧院、科技馆、汽车博物馆、百二河文化轴、世界人类文化产业园、诗经文化博览园等，提升乡镇（街道）综合文化站、村（社区）综合性文化服务中心服务能力。实施数字文化馆、数字博物馆、数字科技馆、数字档案馆、移动图书馆等公共数字文化工程建设。实施文化市场主体分级分类监管，推动网络文学、网络音乐、网络剧、微电影等新兴文艺类型健康有序发展。改进文艺评奖，健全科学合理的文化产品评价量化体系。发展社区教育，推进学习型社区建设和全民阅读进社区活动。策划民俗文化活动，强化居民对文化的感知体验，提升人文城市内涵。加强武当山古建筑群、“郟县人”遗址、恐龙蛋化石群地质遗迹、汽车工业遗产等保护、研究、利用。深度发掘武当文化、

汉水文化、汽车文化、红色革命文化、诗经文化、古人类文化等多元互融的文化资源。

增强文化产业实力和竞争力。深化文化体制改革，完善文化产业规划和政策，培育壮大文化市场主体，健全现代文化产业体系，打造一批文化产业园区。实施文化产业数字化战略，加快发展新型文化业态，繁荣新闻出版、广播影视、文学艺术、哲学社会科学事业。实施文艺精品创作工程，扩大优质文化产品供给，聚焦全面建成小康社会、抗击疫情、中国共产党成立 100 周年、党的二十大、新中国成立 75 周年等重要事迹和时点，推出一批精品力作。促进十堰文化传承创新，深入挖掘地方文化内涵，实施“历史名人活化工程”和“历史文化活化工程”，推进文化和旅游深度融合，提升文化和旅游公共服务品质。

推进基本公共文化服务均等化。加快构建现代公共文化服务体系。创新实施文化惠民工程，广泛开展群众性文化活动，推动公共文化数字化建设，谋划推进南水北调中线工程国家文化园项目。促进优质资源向基层倾斜和延伸，建立文化馆、图书馆总分馆制。完善非物质文化遗产传承体系，抓好非物质文化遗产抢救性保护和生产性保护。组织公益性文化艺术活动，推进非物质文化遗产进社区、进学校、进乡村。支持成立各类群众文化团队，常态化开展“红色文艺轻骑兵”“文化进万家”等文化惠民活动。加大贫困山区文化扶贫支持力度，丰富贫困山区群众文化生活。

### **三、加快推进体育强市建设**

完善全民健身公共服务体系。广泛开展全民健身运动，建设体育强市。全面落实新建居民区和社区体育设施建设标准，合理

利用城市公园、公共绿地及空置场所建设体育设施，推进县级“一场两馆一综合体”、体育公园、乡镇（街道、社区）运动健身中心和中心村文体广场建设。以市级赛事活动为引领，定期开展青少年、职工、残疾人、老年人等重点人群体育赛事活动。全面提高青少年竞技体育水平，推进体教融合。普及科学健身知识，积极推广居家健身、工间操等健身方式。构建现代体育产业体系，加快体育健身休闲、体育竞赛表演、体育用品制造、体育培训产业发展，培育体育龙头企业。到 2025 年，力争人均体育场地面积达到 2.5 平方米，全民健身站点每万人达到 10 个以上，城市社区 10 分钟健身圈全面形成。

打造高品质赛事活动品牌。举办南水北调马拉松、全国武当拳大赛、环丹江自行车赛、楠木湖垂钓大赛等品牌赛事活动，壮大品牌赛事效益，形成具有影响力的体育品牌。依托丹江口水库、堵河资源发展皮划艇、赛艇、摩托艇、龙舟等水上运动项目，依托环库区公路发展公路自行车、马拉松、铁人三项等新兴运动项目，依托旅游景区发展汽车越野、拓展训练、攀岩等户外运动项目。

## 第五节 织密扎牢社会保障网

以普惠性、保基本、均等化、可持续为导向，以政府为主导，社会广泛参与，城乡统筹，实现全覆盖、可持续、多层次社会保障。

### 一、提升基本民生保障水平

统筹推进养老保险制度改革。坚持以政府为主体，积极发挥市场作用，促进社会保险与补充保险、商业保险相衔接。构建以

基本养老保险为基础，以企业（职工）年金为补充，与个人储蓄性养老保险和商业养老保险相衔接的多层次养老保险体系。实施全民参保登记计划，扩大制度覆盖面，力争到“十四五”末实现社会保险法定人员全覆盖。

健全公平可持续社会保障。对接基本养老保险全国统筹，企业养老保险省级统收统支，完善城镇职工和城乡居民基本养老保险制度体系。统筹城乡社保待遇标准，规范城镇职工基本养老保险缴费政策。落实机关事业单位和企业退休人员基本养老金调整办法。完善工伤和失业保险制度，建立健全失业保险费率调整与经济社会发展联动机制；建立预防、补偿、康复“三位一体”的工伤保险制度体系。

落实低保基本保障政策。加强农村低保、社会救助与扶贫政策有效衔接，完善城乡低保、特困供养、临时救助、抚恤优待制度，做实做细困难群众基本生活保障工作。根据经济社会发展和物价水平情况，合理调整城乡低保和救助标准。加大临时救助制度落实力度。

健全住房保障体系。坚持“房子是用来住的，不是用来炒的”定位，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。完善长租房政策，加强保障性住房供给，提升公租房运营管理水平。鼓励探索利用集体建设用地按照规划建设租赁住房，推动闲置房源改造为公租房，积极盘活现有空置公租房。加快完善主要由配租型公租房和配售型共有产权住房构成的城镇住房保障体系。完善成品住宅标准体系，推广标准化设计、工厂化生产、装配化施工、一体化装修的住宅建设模式，提升住房质量和居住品

质。完善房地产市场平稳健康发展长效机制，促进住房市场供需长期平衡。

## 二、优化完善托育养老服务体系

提高优生优育服务水平。落实优生政策，发展普惠托育服务，降低生育、养育、教育成本，促进人口长期均衡发展。做好计划生育特殊家庭关怀关爱工作，扩大婚检、孕检、产前筛查和新生儿筛查等服务供给能力。积极推进托幼一体，支持社区、企事业单位、园区等多元主体开设公益普惠的托育点，支持社会力量设立连锁化、专业化、高品质的托育服务机构。健全托育服务法规政策和标准规范体系，建立常态监测制度，加强人员培养培训，深化医养医结合服务，不断提升托育服务质量。

完善社会养老服务体系。积极应对人口老龄化，推动养老事业和养老产业协同发展，发展普惠型养老服务和互助性养老，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。支持家庭承担养老功能，推广“时间银行”互助养老服务模式，建设城市社区“15分钟养老服务圈”。强化公办日间照料中心等养老机构保障作用，支持和鼓励社会资本投资兴办养老机构，形成不同阶层、不同区域、各取所需的低、中、高档养老市场，构建社区居家养老服务体系，面向社区开展助餐、助洁、助急、助浴、助行、助医等为老服务。按照每百户不少于20平方米的标准建设社区居家养老服务用房，加强面向社区老年人生活设施的规划、设计与适老化改造。整合高龄津贴、护理补贴、服务补贴等老年人补贴制度，不断提高补贴标准和补贴精准度。到2025年，力争全市养老床位数达到2.8万张以上，护理型床位占比达60%

以上，居家社区养老服务网络实现覆盖率达 50%，社区居家老年人日间照料机构实现全覆盖。

推动医养结合纵深发展。深化医养签约合作，积极推动养老机构与医疗机构形成持续性对接，做实养老机构与周边社区卫生服务机构多种形式签约服务，为老年人提供连续、全流程的医疗卫生服务。拓展家庭医生签约服务内涵，为符合条件的家庭医生签约老年慢性病患者提供送药上门服务。充分发挥康复辅助器具社区租赁试点优势，就近就便满足社区失能半失能老人对康复辅助器具的租赁需求。

提高老龄健康素养。发展银发经济，开展养老服务综合监管，加大养老服务人才培育，构建养老、孝老、敬老政策体系和老年宜居社会环境。加强健康教育，利用多种方式和媒体媒介，面向老年人及其照护者开展健康教育活动。宣传老年健康科学知识和相关政策，营造关心支持老年健康的社会氛围。建立健全老年健康危险因素干预、疾病早发现早诊断早治疗、失能预防三级预防体系。

推动老年产品用品研发应用。开发智能老龄用品及康复辅助器具，大力发展“互联网+”养老产品用品。建立以企业为主体、产学研用紧密结合的科技开发和成果转化机制，推动老年用品向科技化、便捷化、舒适化方向发展。

### **三、筑牢重点群体关爱服务体系**

发展适度普惠的儿童福利体系。落实儿童优先原则，促进各类儿童保障服务均等化发展。依法保障儿童生存权、发展权、受保护权、参与权。健全机构集中养育、助养、代养、寄养、收养

相结合的多种孤儿养育方式。进一步完善孤儿集中供养、困境儿童分类保障、农村留守儿童关爱服务和流浪儿童救助保护，加强事实无人抚养儿童保障工作。推进县级未成年人救助保护中心和乡镇（街道）未成年人保护工作站建设，推动未成年人救助保护机构转型升级，拓展儿童福利机构的社会服务功能，健全社区未成年人保护与服务体系。

健全退役军人褒扬优抚服务体系。建立健全集中统一、职责清晰的退役军人管理保障体制。结合创建双拥模范城（县）等活动，扎实做好抚恤优待、复退军人岗位安置、教育培训、随军家属随调随迁、军人子女入学入托、军休人员“两个待遇”落实等工作，及时回应退役军人关切，着力破解矛盾问题。推进市优抚医院、光荣院等项目建设。做好褒扬纪念工作，加强烈士纪念设施保护管理，积极有序组织祭扫活动，推动全社会形成崇尚英雄、缅怀先烈的良好风尚。

完善妇女关爱服务体系。坚持男女平等基本国策，保障妇女合法权益，建设先进的社会性别文化。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益，推进城乡妇女“两癌”免费筛查项目适龄妇女全覆盖，统筹推进城乡、区域、群体之间妇女的同步均衡发展。开展农村留守妇女关爱模式建设示范试点。

提高残疾人自我发展能力。落实好特殊教育提升计划，改善特殊教育学校办学条件，提高残疾人受教育水平，加强残疾人职业技能培训、岗位技能提升培训、创业培训和就业创业服务。落实好税收优惠政策，发挥残疾人就业保障金制度作用，推进残疾人集中就业和按比例就业，鼓励残疾人自主创业、灵活就业和辅

助性就业。加快残疾人康复中心、托养中心及综合服务设施建设。加强公办自闭症儿童康复教育学校建设，提升残疾人受教育水平，保障残疾人就业和劳动权益。

#### **四、完善社会救助制度**

提升兜底保障覆盖面。打造多层次救助体系，聚焦特殊群体，建立和完善低保、特困和低收入家庭兜底保障政策体系，逐步健全低保、特困和低收入家庭认定机制、精准识别机制，完善和规范中低收入家庭救助审核审批工作，确保准确认定对象，确保及时施救。

对特困人群实现应养尽养。建立城乡统筹、政策衔接、运行规范、与经济社会发展水平相适应的特困人员救助供养制度。根据经济社会发展水平合理调整特困供养标准，持续提升特困对象救助保障能力。加大农村福利院升级改造力度，实施农村福利院新改扩建工程，加大生活不能自理特困人员集中供养力度，力争生活不能自理特困人员集中供养率达60%以上。

推行社会救助购买服务。建立健全政府购买服务长效机制，通过以钱养事、劳务派遣、购买第三方服务等方式，充实社会救助工作人员，提升基层工作能力。

#### **五、推动殡葬改革和服务提档升级**

持续加大推进殡葬改革力度，全面建立覆盖城乡的殡葬管理体系，不断提升公众依法治葬办丧意识，有效促进殡葬公共服务均等化。开展殡仪服务咨询、家属哀伤辅导等服务。到2025年，火葬区建有县级以上殡葬服务设施，达到国家环保标准。土葬区农村公益性公墓设施100%覆盖行政村。倡导节地生态、文

明节俭安葬，骨灰格位存放、树葬、草坪葬、撒散、遗体深埋、不留坟头等方式安葬率达到 60%。道路沿线、景区、水源区等重点区域散埋乱葬坟墓治理率达到 100%。

### 专栏 11-3 民政领域工程

养老服务体系项目。市失能失智老年人养护中心项目、市中医医院养老护理+临终关怀建设项目、市老年公寓服务能力提升改造项目、市社会福利院服务能力提升改造项目、城企联动普惠养老项目、特困供养服务机构改造提升项目、街道层面社区养老服务综合体项目、社区养老服务设施建设工程项目、民办养老机构消防安全达标工程项目、特殊困难老年人家庭适老化改造工程项目、智慧养老服务系统项目、国药东风失能失智医养中心项目等。

弱势群体关爱保护项目。市未成年人关爱抚育中心项目、市救助管理站迁建项目、市精神病人福利院改扩建项目、市儿童福利院养治教康建设项目、县级救助管理站及未成年人救助保护中心项目、县（市、区）儿童福利工作实体机构建设项目、乡镇（街道）未成年人保护工作站项目、经济困难高龄、失能老人护理补贴项目。

基本公共服务项目。市社会组织孵化基地项目、城乡社区（村）党员群众服务中心建设和提升、城乡社区工作者能力提升项目、社区社会组织培育示范项目、市智慧民政综合信息系统项目、公益性基本殡葬服务设施（殡仪馆、殡仪服务站、城乡公益性公墓）项目、乡镇（街道）社会工作站项目等。

## 第六节 打造共建共治共享社会治理格局

把党的领导贯穿于社会治理全过程，深化党建引领基层社会治理。以共建共治共享为引导，完善社会治理体系，强化治理主体良性互动，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，努力建设更高水平“平安十堰”。

### 一、提升社会治理现代化水平

发展社会主义民主政治。坚持和完善人民代表大会制度，健全人大对“一府一委两院”监督制度，健全国有资产管理、政府

债务管理、审计查出突出问题整改定期向人大报告制度。健全人大讨论决定重大事项协调机制和各级政府重大决策出台前向本级人大报告制度。深化街道（乡镇）人大组织机构、运行机制建设。加强人民政协专门协商机构建设，统筹推进政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商以及社会组织协商，构建程序合理、环节完整的协商民主体系。完善“协商在一线”平台，推动政协协商和基层协商有效衔接。健全党外代表人士队伍建设制度，构建大统战工作格局。全面贯彻党的民族政策和宗教工作基本方针。全面贯彻党的对台大政方针，加强对台工作。

推进“法治十堰”建设。深入贯彻习近平法治思想，运用法治思维和法治方式保障权益、化解矛盾、防控风险、维护稳定。加强生态环保、城乡建设与管理、历史文化保护等重点领域立法，提高立法质量。完善法治政府建设推进机制，加强法治督察，加大公共卫生、生态环境、劳动生产、劳动保障等关系群众切身利益的重点领域执法力度，提高依法行政水平。深化法治社会建设，加大全民普法力度，落实“谁执法谁普法”责任制，法治宣传教育普及率达到80%。推进公安大数据分中心建设，加快构建大数据智能应用新生态。加强网络治安管理，全面加强全市范围内重点网站安全监管。建设全省市域治理现代化示范城市、全国市域社会化治理现代化试点城市。

加强权力运行制约与监督。把不忘初心、牢记使命作为加强党的建设的永恒课题和党员干部的终身课题，锤炼忠诚干净担当的政治品格。坚持和完善监督制度体系，形成决策科学、执行坚决、

监督有力的权力运行机制。落实各级党组织监督责任，完善领导班子内部监督制度，加强对“一把手”监督和同级监督。强化政治监督，发挥审计监督、统计监督作用。完善用制度管权、管事、管人的长效机制，对权力进行科学规范、有效监督。深入推进反腐败斗争，大力加强廉洁政府建设，落实中央八项规定及其实施细则精神，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，持之以恒营造风清气正的良好政治生态。健全廉政风险防控机制，完善任职回避、定期轮岗、任内审计、离任审计等制度。健全激励机制和容错纠错机制，充分调动干事创业的积极性。

加强安全能力建设。坚持总体国家安全观，把安全发展贯穿经济社会发展各领域和全过程，巩固防范化解重大风险攻坚战成果。落实党委（党组）国家安全责任制，严密防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动，保持对暴恐活动严打高压态势。强化经济安全风险预警、防控机制和能力建设，确保产业链、供应链、创新链抗冲击能力，安全可控。维护水利、电力、供水、油气、粮食、交通、通信、网络、金融、消防等基础设施安全。加强战略物质储备。确保生态安全。深入开展全民国家安全教育日活动，丰富国家安全教育形式，增强全民国家安全意识。完善国防动员体系，强化全民国防教育，巩固军政军民团结。

全面提高信访工作水平。坚持和发展新时代“枫桥经验”，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道。坚持领导干部接访下访包案制度，完善风险隐患排查治理和矛盾纠纷联排化解机制，加强涉众型环保、征地拆迁、房地产、交通安全、企业改制、医疗、劳资等重点问题排查预警。完善社会安全风险评

估机制，加强对重要领域、重大改革、重大工程、重大项目、重大决策的安全风险评估。完善调解、信访、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等社会矛盾纠纷多元化调处化解机制。着力提升信访工作专业化、法治化、信息化水平。健全社会心理服务体系和危机干预机制，塑造自尊自信、理性平和、积极向上的社会心态。

协同推进数字政府和智慧城市建设。整合市区两级数字化（智慧化）城市管理系统、部门平台、社区网格等资源，大力推进城市水电气暖民生公用事业“一张网”建设。加快推进全域智能化基础设施建设，加强5G、人工智能、物联网等新型基础设施建设。

扎实推进城乡社区公共服务综合信息平台建设，整合公共服务信息资源，推进基础证照的信息多元采集、互通共享、多方利用，实现一证通办。构建社区公共服务综合受理窗口，拓展社区公共服务综合信息平台应用，构建实体受理窗口、网上办事大厅、移动客户端、自助终端等多样化服务格局。

## 二、全面提升基层社会治理水平

完善城市社区治理体系建设。按照“做强街道、做优社区、做实小区、做活楼栋”的要求，推动街道把工作重心转移到基层党组织建设和为经济社会发展提供良好环境上来，社区工作重心转移到公共管理、公共服务、公共安全上来。市、区统筹组建街道“大工委”，社区“大党委”，持续深化“街道吹哨、部门报到，社区吹哨、干部报到”制度。健全社区党组织领导下的社区居委会与业主委员会、物业服务企业三方协同联动机制。深化“红色物业”管理，建立物业服务企业信用管理制度，完善监督、评

议、管理体系。探索在无物业管理的老旧小区成立公益性物业服务企业或依托居委会组织居民实行自治服务管理。充实社区工作力量，积极培育孵化社区社会组织，推进社区、社会组织、社会工作者、社区志愿者、社区公益慈善资源“五社联动”。落实街道、社区党员干部职工包联楼栋制度，推动在职党员干部职工、志愿者等力量“下沉社区、编入网格、进到楼栋”。注重强化楼栋长工作保障，建立激励约束机制，推动作用发挥和队伍稳定。

推进乡村治理制度创新。增强乡镇统筹力。强化乡镇统一指挥和统筹协调职责，构建“县乡联动、功能集成、反应灵敏、扁平高效”的综合指挥体系。完善乡镇权责清单，制定公共服务清单。加强乡镇政府公共服务职能，加大乡镇基本公共服务投入。强化抓乡（镇）促村作用。增强村级组织力。建立村党组织领导、村民自治组织和村务监督组织为基础、集体经济组织和农民合作组织为纽带、其他经济社会组织为补充的村级组织体系。加强村党组织基本队伍、基本活动、基本阵地、基本制度、基本保障建设，建立整顿软弱涣散村党组织长效机制。巩固和完善“以钱养事”机制，提高农村公益性服务水平。增强农村社区保障力。健全完善城中村、城郊社区、农村社区组织架构，稳妥有序推进村改社区工作。做好新建住宅区、特色小镇居住区、进城落户农民集中居住区、易地扶贫搬迁集中安置点的党组织和村（居）委会组建工作。建立农村社区公共服务多元供给机制，完善综合服务配套设施和功能。深入开展美丽乡村建设和农村人居环境整治。增强集体经济发展力。巩固农村“三资”清理成果，深化农村集体产权制度改革，推进资源变资产、资金变股金、农民变股东。

构建自治法治德治相融合的基层治理体系。发挥党组织的政治引领作用。健全完善基层治理重大事项、重点工作、重要问题由党组织研究讨论机制，建立“支部领导团队、党员融入团队、团队凝聚群众”工作制度，强化基层党组织引领社会、动员社会、组织社会、服务社会功能。发挥群众自治基础作用。健全和创新基层党组织领导的充满活力的基层群众自治机制，完善社区（村）民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督制度，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台。建立党组织主导的基层协商议事制度，搭建“协商在一线”工作平台，推动街道（乡镇）协商与社区（村）协商有效衔接。发挥法治保障作用。加强基层治理法规制度建设，建立村规民约、居民公约、自治章程合法性审查和备案机制。常态化推进扫黑除恶，依法打击非法宗教、邪教活动。加大公共卫生安全和疫情防控相关法律法规宣传教育力度。推进规范化司法所建设，推行“一居一警”“一村一辅警”和街道（乡镇）、社区（村）法律顾问全覆盖。发挥德治扬正气作用。推动社会主义核心价值观融入市民公约、村规民约、学生守则、行业规范、团体章程，大力弘扬“移民精神”“抗疫精神”，完善城乡信用体系，增强群众诚信意识。

壮大基层社会治理参与主体。探索新时代社会组织发展新模式，加大社会组织党建力度，发挥党组织的政治核心作用，开展“共抓大保护、当好守井人”党建示范区创建。加快社会组织法治建设，推进去行政化改革，完善扶持政策，加强事中事后监管，加强社会组织的法人治理结构、内控机制、信息公开和信用建设。

完善慈善事业的激励制度，发展慈善力量，完善慈善综合监管。推动社会工作人才队伍建设，培育发展社会工作服务机构，建立健全政府购买服务长效机制。创新志愿服务工作机制，健全志愿服务体系，推动志愿服务有力有效。

### 三、加强应急管理体系建设

全面提高应急管理能力。完善重大突发事件应急指挥和联动处置机制，完善应急预案体系，加强应急预案评估、演练和动态管理，提高社会动员能力。提高应对自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全等突发事件的风险管理水平，确保在第一时间有效控制和妥善处置。加强社区应急避难场所和救灾物资储备场所建设，增强重大突发事件应急保障能力。建立和完善应急救援社会化有偿服务和应急资源征用补偿机制，提升乡镇（街道）、社区（村）应急保障能力。开展应急科普教育，加强日常应急知识培训和演练。

防范化解重点领域风险。坚持底线思维，强化关键环节管控，加强重点领域风险排查，提高风险防范化解的前瞻性、系统性、协同性，确保不发生系统性区域性风险。加强产业竞争力调查和评价，增强产业链供应链抗冲击能力。健全金融风险预防、预警、处置、问责制度体系，实施防范化解金融风险全链条管理，严密防范流动性风险，有效防范化解信用风险。强化政府债务预算和限额管理，规范举债融资行为。严厉打击非法集资等违法违规金融活动。加强生态环境风险管控，加强重金属、化学品、持久性有机物等行业环境风险管控，持续开展尾矿库综合整治，加强工业集聚区风险防范。

加强安全生产管理。完善落实安全生产责任制，加强安全生产监管执法，严格执行生产安全事故责任追究制度。持续开展煤矿、非煤矿山、危险化学品、交通、建筑施工、消防、烟花爆竹等行业领域专项整治，坚决遏制重特大事故发生。推动企业安全生产标准化建设，加强重大危险源在线监测预警。完善消防安全责任制，开展高层建筑、地下空间等重点场所消防安全整治。加强自然灾害风险管控和防御工程建设，完善综合立体气象观测系统及专业气象观测网络，有效防范洪涝干旱、森林火灾、滑坡、泥石流等灾害。

严格食品药品安全监管。严格落实“四个最严”要求，健全食品药品安全监管法规体系，推进食品药品监管体制机制改革创新和依法治理。深入开展食品安全放心工程建设攻坚行动，严把食品安全前端，加强农产品质量安全风险评估，严格进口食品准入管理，加强冷链物流监管，构建线上线下食品药品安全监管新模式。实施药品监管科学行动计划，加强疫苗、血液制品和药品、医疗器械、化妆品检验检测能力建设。强化食品药品安全全过程、全链条监管。配齐配强食药监管执法力量，鼓励社会监督、舆论监督，打造食品药品安全社会共治体系。

#### **四、建设立体化社会治安防控体系**

健全社会治安形势分析研判机制。坚持专群结合、群防群治，加快建立立体化、智能化、社会化、实战化社会治安防控体系。全面推进城市网格化、数字化治理，全面推动社会治安防控体系向精准化、集约化、高效化转型升级。加强对社会舆情、治安动态和热点、敏感问题分析预测，提升有效应对能力。创建打击犯

罪新机制，提升打击电信网络诈骗等新型犯罪和跨区域犯罪能力。加强警务能力现代化建设，推进社会面智能安防、“雪亮工程”建设，提升公安基础设施和装备水平。健全社区矫正机制，全面推进刑罚执行一体化建设。深化基层平安创建活动。

建立扫黑除恶常态化的长效机制。将“一案三查”确立为常态化工作机制，健全纪检监察机关和政法机关同立案、同督导、同公告“三同机制”，将涉黑涉恶案件提级管辖、异地侦办等经验做法机制化常态化。健全政法机关与行业主管部门协同联动机制。严厉打击暴力侵害妇女、拐卖妇女儿童、弃婴等违法犯罪行为。

深入推进禁毒重点整治工作。严打毒品犯罪，完善毒品查缉截流工作体系，持续推进吸毒人员排查管控和禁种铲毒工作，构建强制隔离戒毒、社区戒毒（康复）、医疗约束戒毒“三戒联动”新模式，不断扩大禁毒宣传教育的社会影响。

完善社会治安基础设施。加强重点区域重点人群治安防控，建设市级“安全防护监管平台”。完善“智慧平安”治安防控体系，加强校园、医院安全、景区安全管理，推进移民安置点治安防控建设，加强对重点人员和流动人口的服务管理。

## **第十二章 加强组织领导，保障规划实施**

坚持党对一切工作的领导，健全政策协调机制，完善规划实施机制，更好履行各级政府职责，充分调动一切积极因素，广泛团结一切可以团结的力量，凝聚形成全市人民建设社会主义现代化的强大合力。

### **第一节 全面加强党的领导**

加强党对“十四五”规划纲要实施的领导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，为“十四五”规划纲要实施提供坚强保障。落实全面从严治党主体责任、监督责任。建立和完善党委领导、政府负责的工作机制，统筹协调和研究解决“十四五”规划纲要实施过程中政策、项目、要素保障等重大问题，切实加强组织领导和基础保障。坚持“红色引领，绿色发展”理念，发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，更好带领人民群众加快发展。注重发挥工会、共青团、妇联等人民团体作用，巩固和发展最广泛爱国统一战线，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。

### **第二节 强化政策供给支撑**

围绕本规划纲要主要目标和指标，加强人口、土地、财政等

配套政策和资源要素供给，为规划实施提供有力的政策支撑。统筹多层次、多领域资金，积极争取生态补偿资金，集中开展生态修复、水利、交通等重大工程建设，形成资金投入合力，提高财政资源配置效率和使用效益。加大重大政策、重大项目跟踪审计力度，加强中期财政规划和年度预算与本规划纲要提出的目标任务匹配，合理安排支出规模和结构。年度预算安排要优先考虑规划实施的年度需要。将生态保护和绿色发展领域作为金融支持本规划纲要的重点，建立健全生态资源融资担保体系，鼓励金融机构创新绿色金融产品。制定激励社会资本投入本规划纲要重大工程项目的政策措施，保障各类社会主体平等享受财政、土地等优惠政策的权利，鼓励金融支持，稳定政策预期，吸引社会资本积极参与重大工程建设和管理，探索重大工程市场化建设、运营、管理的有效模式。

### **第三节 加强规划协调**

坚持下位规划服从上位规划、下级规划服务上级规划、等位规划相互协调，建立以全市国民经济和社会发展规划纲要为统领，以空间规划为基础，以专项规划、区域规划为支撑，加强各类规划统筹衔接，形成定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。加强总体规划、各专项规划与国家、省上级规划的衔接，加强与国家和省有关部门的沟通汇报，争取国家、省相关政策和项目支持。县域规划要切实落实市级规划的战略意图，做好县级规划与本规划发展战略、主要目标和重点任务的协调，

特别是要加强约束性指标的衔接。加强年度计划与本规划的衔接。

#### **第四节 加强考核评估**

完善规划监测评估制度。开展本规划纲要的年度跟踪监测、中期评估和末期全面评估，视评估情况报市人大常委会同意后进行动态修订调整。开展市级专项规划中期评估。完善规划主要指标监测、统计、评估、考核制度，强化对约束性指标完成情况的评价考核。将本规划确定的约束性指标纳入各部门、各县市区综合评价和考核体系，与政府目标管理挂钩。

## 名词解释：

1. **“三个 100”建设**：十堰生态滨江新区按照 100 平方公里水面、100 平方公里生态屏障、100 平方公里产业和生态规划建设。

2. **“四个面向”**：面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康。

3. **“一江两山”**：长江三峡和武当山、神农架。

4. **“两区三带”**：“两区”，即武当山区域和十堰城区；“三带”，即环城休憩带、汉江生态文化旅游带、竹房绿色养生度假带。

5. **韧性城市**：指城市能够凭自身的能力抵御灾害，减轻灾害损失，并合理的调配资源以从灾害中快速恢复过来。

6. **“两带一园”**：竹房绿色有机农业产业带、汉江生态循环农业产业带、市城区及城郊休闲农业观光园。

7. **“五个一批”**：建设一批特色产业标准化示范基地、做强一批农业产业化示范园区、培植一批农业新型经营主体、推广一批先进适用的农业科技、打响一批特色农业知名品牌。

8. **“十百千万”工程**：全省围绕 10 个优势农业产业，重点培育 100 家细分行业冠军龙头企业、1000 家成长型龙头企业，带动近 1000 万农户增收，全地域全环节全产业链建设优势农业产业集群，带动农民参与农业产业链价值链，分享更多经济利益。

9. **“无废城市”**：以创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念为引领，通过推动形成绿色发展方式和生活方式，持续

推进固体废物源头减量和资源化利用，最大限度减少填埋量，将固体废物环境影响降至最低的城市发展模式。

10. “时间银行”：志愿者为高龄、独居或者特别需要人群提供志愿服务，将提供志愿服务的时间进行储蓄，待自己年老需要帮助的时候，可以支取时间兑换服务的一种新型养老模式。

11. “六大中心”：秦巴山区医疗卫生中心、市紧急医学救援中心、公共卫生急救中心、妇幼健康管理中心、心理卫生服务中心和健康大数据应用中心。

12. “四个最严”要求：最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责。

13. “三品一标”：无公害农产品、绿色食品、有机农产品和农产品地理标志。

14. “五河治理”：神定河、泗河、犟河、剑河、官山河等五条河流综合治理。

15. “双百行动”：打造“百强企业”、培育“百优产品”。

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

17. “一懂两爱”：懂农业、爱农村、爱农民。

18. “两环三链”：由县域 2 个 220 千伏环网和城区 3 条 220 千伏链路组成的主网架，保障十堰电力可靠供应与外送。

19. “飞地经济”：两个互相独立、经济发展存在落差的行政地区打破原有行政区划限制，通过跨空间的行政管理和经济开发，实现两地资源互补、经济协调发展的一种区域经济合作模式。

20. “双千”：千名干部进千企，服务产业促发展。

**21. “323” 攻坚行动：**心脑血管病、癌症、慢性呼吸系统病 3 类重大疾病，高血压、糖尿病 2 种基础疾病，出生缺陷、儿童青少年近视、精神卫生 3 类突出公共卫生问题攻坚行动。

**22. 零碳建筑：**建筑消耗的能源量与其自身产生的能源量大体相当，从而实现零排放。零碳建筑的主要原理是：通过太阳能、风能和有机垃圾发酵产生的生物质能作为核心能源达到“零能耗”；通过屋顶收集的雨水冲洗马桶或灌溉植物，减少对自来水的的需求，以此达到“零废水”；将有机垃圾用来发电，将无机垃圾制作成家具或建筑材料，以此达到“零废弃物”。