

# 长沙市人民政府文件

长政发〔2026〕7号

## 长沙市人民政府 关于印发《长沙市国民经济和社会发展 第十五个五年规划纲要》的通知

湖南湘江新区管委会，各区县（市）人民政府，市直机关各单位：

《长沙市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》已经长沙市第十六届人民代表大会第六次会议审查通过，现印发给你们。请结合实际认真组织实施。

长沙市人民政府

2026年5月31日

（此件主动公开）

# 长沙市国民经济和社会发展第十五个五年 规 划 纲 要

(2026年1月9日长沙市第十六届人民代表大会  
第六次会议批准)

# 目 录

<b>第一篇 筑牢高质量发展基础，加快实现“三高四新”美好蓝图</b>	
.....	( 8 )
第一章 发展基础.....	( 8 )
第二章 发展环境.....	( 14 )
第三章 总体要求.....	( 16 )
<b>第二篇 构建现代化产业体系，建设实体经济坚实稳固的现代化新长沙</b>	
.....	( 22 )
第四章 推动先进制造业高质量发展.....	( 22 )
第五章 促进现代服务业优质高效发展.....	( 33 )
第六章 提升农业现代化发展水平.....	( 38 )
第七章 营造产业发展良好生态.....	( 42 )
<b>第三篇 引领发展新质生产力，建设创新动能强劲的现代化新长沙</b>	
.....	( 45 )
第八章 全力建设全球研发中心城市.....	( 45 )
第九章 推进科技创新与产业创新深度融合.....	( 50 )
第十章 一体推进教育科技人才发展.....	( 54 )
第十一章 完善创新生态支撑体系.....	( 58 )

<b>第四篇 全面深化改革开放，建设更加开放包容的现代化新长沙</b>	
.....	( 61 )
第十二章 全面深化重点领域改革.....	( 61 )
第十三章 稳步提升对外开放能级.....	( 68 )
第十四章 融入区域合作新格局.....	( 72 )
<b>第五篇 坚持扩大内需战略，建设供需良性互动的现代化新长沙</b>	
.....	( 75 )
第十五章 大力提振消费.....	( 75 )
第十六章 强化有效投资支撑作用.....	( 79 )
第十七章 健全完善现代流通体系.....	( 83 )
<b>第六篇 顺应数字化变革潮流，建设更加新型智慧的现代化新长沙</b>	
.....	( 87 )
第十八章 实施“人工智能+”行动.....	( 87 )
第十九章 打造数字治理新范式.....	( 92 )
第二十章 构建数据要素新生态.....	( 95 )
<b>第七篇 促进区域协调发展，建设城市能级更强的现代化新长沙</b>	
.....	( 98 )
第二十一章 加快构建现代化城市格局.....	( 98 )
第二十二章 提升城市综合承载能力.....	( 103 )
第二十三章 加强城市全周期精细化管理.....	( 110 )

第二十四章	推动长株潭都市圈高质量发展·····	( 113 )
<b>第八篇</b>	<b>推进乡村全面振兴，建设城乡融合发展的现代化新长沙</b>	
	·····	( 117 )
第二十五章	深入推进以人为本的新型城镇化·····	( 117 )
第二十六章	全域推进美丽乡村建设·····	( 120 )
第二十七章	促进城乡深度融合发展·····	( 123 )
<b>第九篇</b>	<b>坚持守正创新，建设文化魅力更加彰显的现代化新长沙</b>	
	·····	( 125 )
第二十八章	弘扬和践行社会主义核心价值观·····	( 125 )
第二十九章	推动文化传承创新·····	( 127 )
第三十章	深入推进文化和科技融合·····	( 132 )
第三十一章	深入推进文化和旅游融合·····	( 136 )
<b>第十篇</b>	<b>全力改善人民生活品质，建设最具幸福感的现代化新长沙</b>	
	·····	( 139 )
第三十二章	积极促进就业增收·····	( 139 )
第三十三章	办好人民满意教育·····	( 142 )
第三十四章	深化健康长沙建设·····	( 146 )
第三十五章	加快建设体育强市·····	( 150 )
第三十六章	建设全龄友好型城市·····	( 152 )
第三十七章	健全多层次社会保障体系·····	( 157 )

<b>第十一篇 推进全面绿色转型，建设人与自然和谐共生的现代化新长沙</b>	
<b>化新长沙</b>	（ 159 ）
第三十八章 筑牢绿色发展本底	（ 159 ）
第三十九章 改善生态环境质量	（ 165 ）
第四十章 加快绿色低碳转型	（ 169 ）
<b>第十二篇 统筹发展和安全，建设更加平安和谐的现代化新长沙</b>	
	（ 172 ）
第四十一章 建设更高水平的平安长沙	（ 172 ）
第四十二章 健全社会治理体系	（ 176 ）
第四十三章 全面提升依法治市水平	（ 179 ）
<b>第十三篇 强化规划实施保障，凝聚推动高质量发展的强大合力</b>	
	（ 183 ）
第四十四章 坚持和加强党的全面领导	（ 183 ）
第四十五章 发展全过程人民民主	（ 185 ）
第四十六章 健全统一规划体系	（ 186 ）
第四十七章 完善规划实施机制	（ 187 ）

# 长沙市国民经济和社会发展 第十五个五年规划纲要

长沙市国民经济和社会发展第十五个五年（2026—2030年）规划纲要，根据《中共长沙市委关于制定长沙市国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》编制，主要阐明全市经济社会发展战略，明确政府工作重点，引导规范各类经营主体行为，是全市人民共同奋斗的行动纲领。

# 第一篇 筑牢高质量发展基础，加快实现 “三高四新”美好蓝图

## 第一章 发展基础

“十四五”时期是极不寻常、极不平凡的五年，面对外部复杂形势和世纪疫情冲击等超预期因素影响，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决贯彻党中央决策部署，全面落实省委工作要求，锚定“三高四新”美好蓝图，坚定不移贯彻新发展理念，迎难而上、奋力拼搏，有效应对一系列风险挑战，推动高质量发展和现代化建设取得新的重大成就。

综合实力实现突破。五年来，经济总量迈上新台阶，全市地区生产总值（GDP）年均增长5.1%，经济总量稳居全国前15位。湖南湘江新区经济总量位居国家级新区第6位，长沙高新区、长沙经开区连续5年上榜高质量发展百强园区。长沙县、浏阳市、宁乡市全国县域经济和社会发展百强排名分别提升至第4、第5、第13位。长沙进入特大城市行列，净流入人口超60万，城市定位提升为“长江中游地区中心城市”，长株潭都市圈成为中部首个国家级都市圈。

产业基础不断夯实。“4433”现代化产业体系加速构建，

先进制造业质效提升，新质生产力稳步发展，累计培育国家先进制造业集群 3 个，国家中小企业特色产业集群 3 个，国家级专精特新“小巨人”企业 243 家，成为全球第 2 个拥有 5 家以上世界工程机械 50 强企业的城市，跃居全国先进制造业百强市第 5 位。数字经济总量突破 5000 亿元，汇聚国内北斗产业 80% 以上核心技术资源。生产性服务业加快发展，服务业对经济增长贡献率超过 50%。农业产业化步伐不断加快，农产品加工销售年收入超 3500 亿元。

科技创新成果丰硕。全球研发中心城市加快建设，湘江科学城（长沙）高水平推进，拉开“一城一区三基地”创新布局，“1+2”国家实验室体系加速成型。研发投入强度提升至 3.35%，高新技术企业数量、每万人高价值发明专利拥有量实现翻番，产业关键技术突破 400 余项，获评首批国家知识产权强市建设示范城市，全国创新型城市创新能力排名上升至第 9 位，全球科研城市排名上升至第 23 位，人才黏性指数连续两年跻身全国前十。

改革开放活力迸发。湖南湘江新区体制机制改革实现突破，中国（湖南）自由贸易试验区长沙片区形成国家级制度创新成果 15 项，长株潭纳入国家要素市场化配置综合改革试点，连续 4 次跻身“万家民营企业评营商环境”全国城市前十。长沙机场旅客年吞吐量突破 3000 万人次，获批中欧班列（长沙）集结中心、生产服务型及空港型国家物流枢纽。中非经贸深度

合作先行区高质量建设，国际友城增至 37 个国家 59 个城市。对接长三角一体化、粤港澳大湾区等国家区域重大战略走深走实，湘琼合作深入推进，湘赣边区域合作上升为国家战略。

城乡协调发展深入推进。大力实施“双五”工程，标志性项目成效明显，片区建设提质赋能。市国土空间总体规划获国务院批复，长沙机场迈入“三跑道、三航站楼时代”，高铁迎来“双核驱动时代”，电网进入“特高压时代”。长沙高铁西站、长赣高铁加快建设，“六区一县”实现地铁覆盖，过江通道增至 15 条。连续打赢七轮电网建设“630”攻坚战。脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴示范市建设全面推进，累计建设美丽宜居村庄超 2000 个，美丽宜居村庄片区 24 个，提质改造农村公路 5700 余公里。

美丽长沙建设成效显著。持续打好蓝天、碧水、净土保卫战，PM<sub>2.5</sub> 平均浓度持续下降；国、省控地表水考核断面水质优良率 100%，获评全国水生态文明城市；森林覆盖率位居全国省会城市前列，城市生活垃圾回收利用率达 40%，农村生活垃圾分类减量全覆盖，新增城市公园、街角（口袋）公园 200 余个。绿色低碳转型加快，中心城区绿色交通出行比例近 75%，获批国家碳达峰试点城市。

文化魅力更加凸显。文化和科技、文化和旅游融合纵深推进，马栏山（长沙）视频文创产业园获批国家文化和科技融合示范基地，建成 A 级旅游景区 83 家、国家级旅游度假区和示

范区等 13 个，成为国家首批文化和旅游消费示范城市。人民精神文化生活日益丰富，社会文明程度大幅提升，连续 4 届获评全国文明城市。

民生福祉持续增进。“低成本创业、高品质生活”优势凸显，城镇调查失业率控制在 5.5% 以内，城乡居民收入稳步增加。落实国家育儿补贴政策，扩充基础教育学位 36.51 万个、医院床位 3876 张，城乡养老、医疗保险应保尽保，连续 18 年获评中国最具幸福感城市。扛牢粮食和能源安全重任，有效防范化解地方政府债务、房地产、涉众金融等领域重大风险。严守城市安全底线，平安长沙、法治长沙建设扎实推进，推动自建房、消防、交通顽瘴痼疾等整治整改，生产安全事故起数、死亡人数实现双下降，社会治理能力显著提升，成功创建全国法治政府建设示范市、禁毒示范城市。

专栏 1：长沙市“十四五”经济社会发展主要指标完成情况						
序号	主要指标	单位	2020 年 基准年	2025 年 发展目标	2025 年 完成情况	属性
1	地区生产总值	总值 (亿元)	12144.14	17000	15737.82	预期性
		年均增长 (%)	7.8	7	5.1	
2	全员劳动生产率	万元/人	22.90	29.8	29.24	预期性
3	制造业增加值占 GDP 比重	(%)	24.5	30	24.3	预期性
4	产业投资占固定资产投资比重	(%)	48.9	55	49.9	预期性

### 专栏 1：长沙市“十四五”经济社会发展主要指标完成情况

序号	主要指标	单位	2020 年 基准年	2025 年 发展目标	2025 年 完成情况	属性
5	最终消费对 GDP 的贡献	(%)	-	60	不再公布	预期性
6	进出口总额占 GDP 比重	(%)	19.4	25	18.3	预期性
7	地方一般公共预算收入 占 GDP 比重	(%)	9.05	10	8.2	预期性
8	常住人口城镇化率	(%)	82.6	>82	84.51	预期性
9	研发经费投入年均增长	(%)	12.5	10.5	13.02	预期性
10	每万人高价值发明专利拥有量	件	13.94	15	33.88	预期性
11	数字经济核心产业增加值 占 GDP 比重	(%)	-	12	11.4	预期性
12	居民人均可支配收入	元	51478	71500	66396	预期性
		年均增长 (%)	8	7	4.3	
13	城镇调查失业率	(%)	5.5	与全省目标 保持一致	5.5 以内	约束性
14	劳动年龄人口平均受教育年限	年	12.27	13.8	13.85*	约束性
15	每千人口拥有执业（助理）医师数	人	3.26	4.2	4.4	预期性
16	基本养老保险参保率	(%)	96	>96	96.6	预期性
17	每千人口拥有三岁以下 婴幼儿托位数	个	1.66	4.5	5.03	预期性
18	人均预期寿命	岁	80	≥80	81.1	预期性

专栏 1：长沙市“十四五”经济社会发展主要指标完成情况

序号	主要指标	单位	2020年 基准年	2025年 发展目标	2025年 完成情况	属性
19	单位 GDP 能源消耗降幅	(%)	2.8	完成省 下达任务	完成	约束性
20	单位 GDP 二氧化碳排放降幅	(%)	6.3	完成省 下达任务	完成	约束性
21	空气质量优良天数比例	(%)	84.4	≥84.4	87.4	约束性
22	地表水达到或优于Ⅲ类水体比例	(%)	100	100	100	约束性
23	森林覆盖率	(%)	55	55	55	约束性
24	粮食综合生产能力	万吨	-	完成省 下达任务	完成	约束性
25	亿元 GDP 生产安全事故死亡率	人/亿元	0.0215	<0.021	0.01306	约束性

注：\*为预计数；森林覆盖率按原统计口径测算；2025年研发经费投入增长指标为错年数据，按统计同口径计算。

## 第二章 发展环境

“十五五”时期在基本实现社会主义现代化进程中具有承前启后的重要地位，是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，也是锚定“三高四新”美好蓝图、奋力推进中国式现代化长沙实践的关键时期，发展的战略机遇和风险挑战并存，不确定难预料因素增多。

从国际国内看，世界百年变局加速演进，大国博弈更加复杂激烈，新一轮科技革命和产业变革加速突破，国际形势演变深刻影响国内发展。我国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，长期向好的支撑条件和基本趋势没有变，经济社会发展具备诸多有利条件，通过改革发力、政策给力，发展潜力将被充分释放出来。

从自身条件看，长沙需要进一步强化省会担当，在经济、文化、金融、科技、人才、教育、医疗等方面增强辐射带动能力，为全省高质量发展作出更大贡献。未来五年，长沙将处于“四期叠加”的发展阶段。城市能级稳步扩大期，国土空间总体规划获批，保障了城市发展空间。交通、科技、体育、卫生等重大基础设施建设运营，将大幅提升城市综合承载力。第十六届全运会带来城市发展和品质提升的重大契机，年轻人友好城市建设放大差异化竞争优势，全面提升城市美誉度和影响力。新旧动能加速转换期，全球研发中心城市建设加快推进，科技创新和产业创新深度融合，“人工智能+”行动推动产业

跃升，新质生产力加快发展，有利于长沙构建更加完整、富有韧性的现代化产业体系。开放水平持续提升期，主动对接高标准经贸规则，推动湖南湘江新区、中国（湖南）自由贸易试验区长沙片区等开放平台功能不断拓展，开放通道加密扩容，制度型开放稳步扩大，开放型经济水平加快提升。深度融入全国统一大市场建设，长株潭入选全国首批要素市场化配置综合改革试点，将为长沙注入强大的制度创新动能，推动高端要素加速向长沙集聚。城乡融合纵深推进期，城镇化将从快速增长阶段转向稳定发展阶段，城市发展从大规模增量扩张转向存量提质增效为主的阶段。随着以人为本的新型城镇化战略深入实施，城乡之间要素流动更加顺畅，产业协同发展、公共服务均等化、生态环境改善更加向好，县域经济活力潜力进一步释放，将推动形成城乡融合发展新格局。

同时，也应清醒认识到，长沙经济社会发展仍面临一些挑战：新兴产业壮大和未来产业布局有待加快，科技创新引领产业发展仍需加强，有效需求支撑不足，资源环境硬约束趋紧，特大城市治理面临新问题、新挑战，重点领域风险隐患不容忽视，未来需在这些方面持续用力、精准施策。

全市上下要深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，保持战略定力，坚定发展信心，主动识变应变求变，担当善为、真抓实干，推动全市各项事业取得更大成就。

## 第三章 总体要求

### 第一节 指导思想

坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，认真贯彻落实习近平总书记关于湖南工作的重要讲话和指示批示精神，锚定“三高四新”美好蓝图，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，完整准确全面贯彻新发展理念，主动服务和融入新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，坚持以经济建设为中心，以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以全面从严治党为根本保障，在打造“三个高地”上持续用力，在推动中部地区崛起和长江经济带发展中奋勇争先，发挥长株潭极核效应，增强长江中游地区中心城市支撑带动作用，立足中部先进制造业基地、中部现代服务业中心、区域性科技创新高地功能定位，努力打造智能制造之城、创新创业之城、开放活力之城、文化科技之城、宜居幸福之城，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，推动人的全面发展、全体人民共同富裕迈出坚实步伐，确保高质量发展取得显著成效，确保率先基本实现社会主义现代化取得决定性进展。

## 第二节 基本原则

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

坚持人民至上。尊重人民主体地位，紧紧依靠人民，坚持共同富裕，维护人民根本利益，促进社会公平正义，在发展中保障和改善民生，在满足民生需求中拓展发展空间，让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民。

坚持高质量发展。以新发展理念引领发展，因地制宜发展新质生产力，统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革，加快培育新动能，促进经济结构优化升级，推动经济持续健康发展和社会全面进步。

坚持全面深化改革。聚焦制约高质量发展的体制机制障碍，进一步推进深层次改革，扩大高水平开放，持续增强发展动力和社会活力。

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

坚持统筹发展和安全。在发展中固安全，在安全中谋发展，

强化底线思维，健全社会治理体系，提升本质安全水平，有效防范化解各类风险，增强经济和社会韧性，以新安全格局保障新发展格局。

### 第三节 主要目标

高质量发展成效更好。地区生产总值年均增长 5%—5.5%，全要素生产率持续提高，经济增长潜力得到充分释放，发展协调性显著增强，现代化产业体系全面优化，新质生产力加快发展，新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化取得重大进展，更好发挥省会挑大梁作用。

“三个高地”建设支撑更强。聚焦制造业智能化、绿色化、融合化发展，加快实现先进制造业能级跨越、质量提升，形成世界级产业集群。全球研发中心城市初步建成，教育科技人才一体发展格局基本形成，整体创新能力迈入全球创新城市前列。进一步全面深化改革重点任务基本完成，资源要素配置能力明显增强，内陆地区高水平对外开放体制机制更加健全。

长株潭一体化步伐更大。“一座城”理念深植人心，同城化发展取得突破性进展，区域创新协同和产业协同体系加快构建，高效通勤圈持续提质，优质生活圈加速形成，一体化合作机制更加有效，长株潭都市圈对全省的支撑作用进一步增强。

文化创新融合活力更足。社会主义核心价值观广泛践行，文化和科技、文化和旅游深度融合取得更大进展，形成一批具

有全国影响力的标志性创新成果，“山水洲城”成为世界级文旅名片，人民精神生活日益丰富，社会文明程度得到新的提高。

人民生活品质更优。实现更加充分更高质量就业，居民收入增长与经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步，社会保障更加有力，基本公共服务均等化水平持续提升，推动人口高质量发展。

美丽长沙底色更亮。国家碳达峰试点城市建设扎实推进，碳达峰目标如期实现，新型能源体系初步建成，生态环境治理体系更加健全，主要污染物排放总量继续下降，生态系统多样性稳定性持续性不断提升。

社会治理水平更高。平安长沙、法治长沙建设迈向更高水平，重点领域风险得到有效防范化解，城市韧性不断增强，特大城市治理体系更加完善，社会大局安全稳定。

在此基础上再奋斗五年，到2035年全市经济实力、科技实力和综合实力大幅跃升，人民生活更加幸福美好，基本实现“三高四新”美好蓝图，基本实现社会主义现代化。

专栏2：长沙市“十五五”经济社会发展主要指标					
类型	序号	指标	单位	2030年 (目标值)	属性
经济发展	1	地区生产总值（GDP）	总值（亿元）	≥20000	预期性
			增长（%）	年均5-5.5	
	2	全员劳动生产率	（万元/人）	32	预期性

## 专栏 2：长沙市“十五五”经济社会发展主要指标

类型	序号	指标	单位	2030 年 (目标值)	属性	
经济发展	3	常住人口城镇化率	(%)	84.5 左右	预期性	
	4	高技术制造业增加值占规模工业增加值比重	(%)	26	预期性	
创新驱动	5	研发经费投入增长	(%)	年均 8.5 左右	预期性	
	6	每万人口高价值发明专利拥有量	件	42	预期性	
	7	数字经济核心产业增加值占 GDP 比重	(%)	>11.2	预期性	
民生福祉	8	城镇调查失业率	(%)	5.5 左右	预期性	
	9	居民人均可支配收入增长	(%)	与 GDP 增长同步	预期性	
	10	劳动年龄人口平均受教育年限	年	14	约束性	
	11	人均预期寿命	岁	82	预期性	
	12	每千人口拥有医护人员数	执业医师数	(人)	5.2	预期性
			注册护士数	(人)	6.1	
	13	3 岁以下婴幼儿入托率	(%)	22	预期性	
14	养老机构护理型床位占比	(%)	80	预期性		
绿色低碳	15	单位 GDP 二氧化碳排放降低	(%)	完成省下 下达任务	约束性	
	16	非化石能源占能源消费总量比重	(%)	>30	约束性	
	17	地级以上城市 PM <sub>2.5</sub> 平均浓度	(微克/立方米)	33	约束性	

专栏 2：长沙市“十五五”经济社会发展主要指标

类型	序号	指标	单位	2030 年 (目标值)	属性
绿色 低碳	18	地表水优良水体比例	(%)	87.5	约束性
	19	森林覆盖率	(%)	49.21	约束性
安全 保障	20	粮食综合生产能力	万吨	215	约束性
	21	能源综合生产能力	万吨标准煤	240	约束性

## 第二篇 构建现代化产业体系，建设实体经济 坚实稳固的现代化新长沙

坚持把发展经济的着力点放在实体经济上，坚持智能化、绿色化、融合化方向，高质量构建以先进制造业为骨干的“4433”现代化产业体系<sup>1</sup>，加快建设制造强市、质量强市、网络强市、金融强市，持续用力打造国家重要先进制造业高地。

### 第四章 推动先进制造业高质量发展

提升优势产业核心竞争力，培育壮大新兴产业，加快布局未来产业，推动传统产业改造提升，确保制造业增加值占地区生产总值比重持续高于全国全省平均水平，加快建设智能制造之城。

#### 第一节 优化先进制造业空间布局

进一步优化“一带五区六园”的先进制造业发展格局，壮大长浏宁先进制造业产业带，培育先进制造业集群。实施园区制造业提升行动，推动长沙高新区、长沙经开区、宁乡经开区、浏阳经开区、望城经开区五个国家级产业园区高质量发展，推

---

<sup>1</sup>长沙“4433”现代化产业体系：4大优势产业为工程机械、汽车、新材料、现代金融；4大新兴产业为数字产业、智能产业、新能源、大健康；3大传统产业为现代农业、食品加工、文化旅游；3大未来产业为人工智能、量子科技、基因技术。

进岳麓高新区、金霞经开区、天心经开区、雨花经开区、长沙隆平产业开发区、长沙自贸临空区六个省级重点园区提质升级。坚持国家级产业园区“两主一特一新”、省级产业园区“一主一特一新”、其他功能型园区聚焦特色及新兴产业的产业发展方向，构建制造业特色产业园区培育体系。

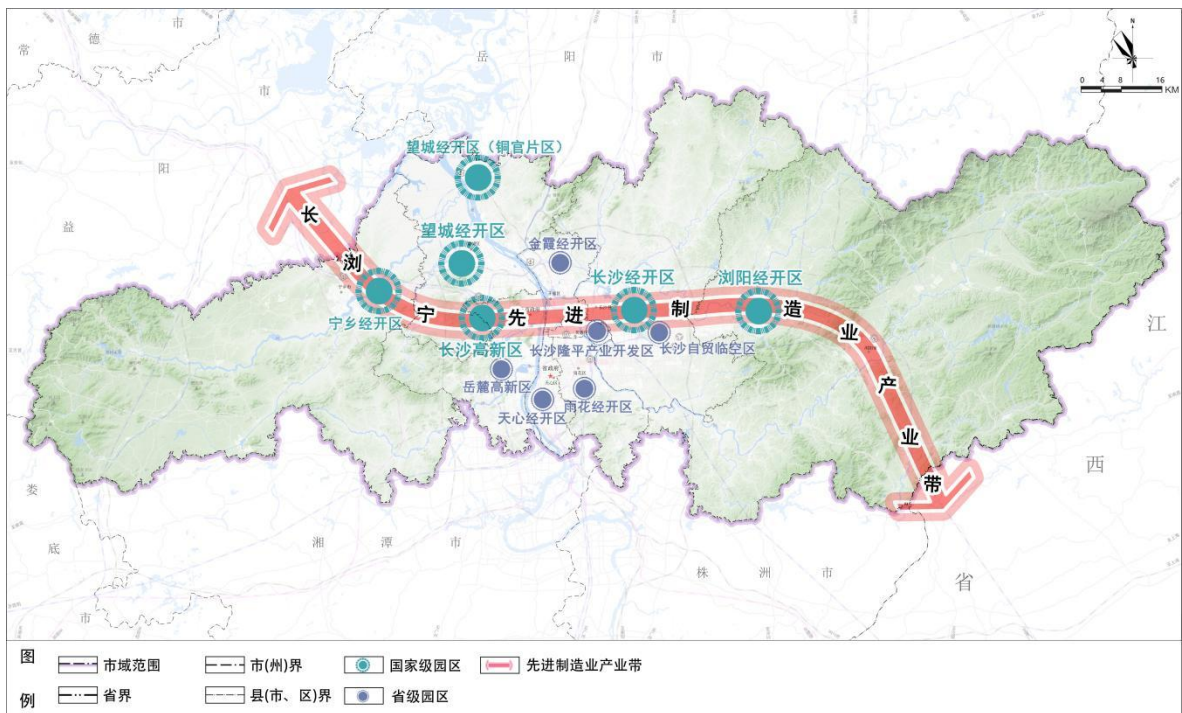


图 1 “十五五”时期长沙市先进制造业空间布局图

专栏 3：重点制造业园区“主特新”产业发展方向			
园区	主导产业	特色产业	新兴产业
长沙高新区	工程机械、新一代自主安全计算	生物医药	前沿材料、航空航天与北斗
长沙经开区	工程机械、汽车及零部件	新一代信息技术	具身智能

专栏3：重点制造业园区“主特新”产业发展方向			
园区	主导产业	特色产业	新兴产业
宁乡经开区	先进储能、工程机械、绿色食品	智能家电	合成生物制造
浏阳经开区	新型显示、生物医药	智能装备及关键基础零部件	前沿材料
望城经开区	新型合金及化工新材料、食品医药	智能终端	量子科技
岳麓高新区	智能网联	检验检测	新型储能、材料研发及装备制造
金霞经开区	医疗器械及医药物流	音视频装备	深海深空智能装备
天心经开区	大数据	数智健康医疗及医药物流	低空装备应用服务
雨花经开区	新能源汽车及零部件	人工智能及传感器	低空动力及装备
长沙隆平产业开发区	现代种业及食品加工	都市工业及总部经济	科技信息服务业
长沙自贸临空区	通用航空及无人机相关设备制造与应用	生物医药及大健康设备制造与检测	细胞与基因前沿医疗技术

## 第二节 提升优势产业核心竞争力

推动重点优势产业提质升级，巩固提升工程机械、汽车、新材料等产业核心竞争力，梯度培育世界级、国家级、省级先进制造业集群。

工程机械产业聚力打造世界级产业集群，构建覆盖整机、核心零部件和系统解决方案的全链条工程机械产业生态，支持湖南省工程机械制造业创新中心与国内产业集聚地共建国家级制造业创新中心。依托长沙经开区建设工程机械检测与验证

基地，建立“未来场景—试点应用—示范推广”联动机制。依托中非经贸深度合作先行区等开放平台，推动工程机械产品出口示范基地建设。依托中国（湖南）自由贸易试验区长沙片区建设再制造装备出口基地和集散中心，加快再制造标准体系落地应用。

汽车产业重点支持燃油车向新能源汽车、智能网联汽车转型，建设全国领先的新能源汽车及零部件产业基地、智能网联汽车创新高地。以长沙经开区、雨花经开区为载体，加快关键零部件及充电设备配套发展，建设汽车零部件产业园。建立长株潭智能网联汽车产业协同发展机制，统一技术标准和测试认证体系，实现测试结果互认。以湖南湘江新区（岳麓高新区）为核心，依托国家智能网联汽车（长沙）测试区、湘江智能网联产业园等载体，发展智能网联汽车及自动驾驶产业，构建“车路云一体化”智能网联生态体系，推动新能源汽车与智能网联技术深度融合，构建汽车产业新生态。

新材料产业聚焦新型电池材料、新型合金材料、碳基材料等重点领域，推动新材料与工程机械、汽车等产业联动发展。依托中南大学、长沙矿冶研究院、先进储能材料国家工程研究中心等高校院所及创新平台，研发复杂资源提取与利用技术。发挥中南大学、长沙理工大学等高校院所液流电池技术优势，加快液流电池制造项目建设，发展壮大电动机、动力电池、电控系统。发挥各开放平台优势，支持企业抱团参与非洲“新能

源+新型储能”项目投资建设。做强新型合金材料，发展高端轻合金、硬质合金、耐高温合金及3D打印专用材料。培育碳基材料新增长点，扩大碳化硅半导体、碳/碳复合材料、石墨烯产能与应用，加速轻量化复合材料、光电融合材料、生物医用材料等产业化。

#### 专栏4：优势产业高质量发展工程

**工程机械产业。**重点发展混凝土机械、挖掘机械、高空作业机械等主机产品，拓展农业机械、应急装备机械、矿山机械等新兴领域，加快发展轨道交通装备等重点领域。推动发动机、液压系统、传动系统、智能控制系统、传感与芯片、整机电控系统关键配套做强做精，带动液压、铸锻、精密加工等相关企业协同升级，打造全球工程机械智能运维中心，稳步推进农用机械装备产业园建设。

**汽车产业。**整车制造重点发展纯电动汽车、插电式混合动力汽车、燃料电池汽车、中高端燃油车。强化三电（电动机、动力电池、电控系统）三小电（电空调、电刹车和电助力）等新能源汽车关键零部件以及发动机、变速箱等燃油车核心零部件研发制造，加快完善充（换）电站、经营性加氢站、道路测试等基础设施建设。

**新材料产业。**加快传统锂电池、固态半固态电池正极、负极材料等关键材料技术突破，积极布局钠离子电池、液流电池等新一代储能技术的关键材料，补齐锂电池电芯等短板环节，加强金属新材料、无机非金属新材料领域技术装备攻关。

### 第三节 培育壮大新兴产业

把握新一轮科技革命和产业变革趋势，实施产业创新工程，积极推动数字产业、智能产业、新能源、大健康等新兴产业高质量发展，推动新技术新产品新场景大规模应用示范。

数字产业重点发展新一代自主安全计算、北斗产业、航空航天、低空经济等。发挥新一代自主安全计算国家先进制造业集群优势，加快构建第三代半导体材料、器件与装备创新链，深入推动“两芯一生态”体系持续发展。以湖南湘江新区（长沙高新区）为核心，依托国家网络安全产业园区（长沙）、湘江实验室等载体，着力突破自主安全计算体系架构、人工智能大模型算法等基础层技术。以长沙经开区为产业化主阵地，打造工业软件、区块链融合应用等数字技术工程化基地。培育“北斗+空天信息”全域应用场景和应用生态，推动北斗国际化快速发展，布局卫星制造新增长点。

聚焦大飞机起降系统等优势领域持续攻坚，强化大飞机关键部件配套，推动本土企业深度嵌入国产大飞机供应链体系。培育覆盖研发、制造、运营、服务的低空经济产业生态体系，加快发展工业级无人驾驶航空器、无人直升机整机制造，支持培育起落架、机轮刹车、辅助动力、直升机传动等分系统新产品，构建完善高效便捷的低空智联网平台，建设具有全国竞争力和国际影响力的低空之城。

智能产业重点发展音视频装备、智能机器人、智能终端与智能建造等，推动智能产业基础性、共性、关键性技术创新研究。音视频装备重点推动 M-LED、OLED、折叠屏等新型显示技术产业化，发展微显示芯片与光学引擎。加快建设马栏山全球音视频产业研发中心基地，加大新视听技术研发，促进音视频内容和软硬件高度耦合。智能机器人重点推动智能系统、核心零部件及整机研发，加速智能机器人在医疗、物流、制造等场景的应用突破。智能终端发展面向工业互联网、智慧家居、医疗健康等领域的中高端智能终端产品，支持智能穿戴设备、智能家居及工业智能终端创新。智能建造依托长沙获批智能建造国家级试点城市的政策机遇，以新型建造与管理模式为核心底座，推动智能建造与智能制造双轮驱动。力争 2030 年打造国家级智能装备与终端产业集群。

新能源加快拓展电工装备、氢能、光伏、风电及储能装备等新能源领域。大力营造氢能消费生态，在氢燃料电池关键材料、核心零部件、系统集成技术等领域取得突破，推进氢能基础设施网络建设。突破高效电池、智能运维和分布式发电等关键技术，以技术赋能光伏、风能等可再生能源的开发。着力提升大容量储能系统、智能电网装备、高效变流设备等关键环节的技术水平和产业化能力，推动新型储能多场景规模化应用。

大健康重点加强生物药、化学药等研发，推动生物医药、

医疗器械与康养服务等壮大规模。以湖南湘江新区（长沙高新区）、浏阳经开区等为核心发展生物医药产业，以宁乡经开区、雨花经开区、金霞经开区等为核心发展医药装备、医疗器械和医疗物流产业，积极引育医药工业百强企业等落户长沙，加快本土仿制药企业转型升级，力争 I 类创新药实现新突破。大力发展体外诊断设备、高端医疗设备，加快建设国家医学中心以及神经、骨科、呼吸等国家区域医疗中心，打造中部地区医学高地。到 2030 年，力争大健康进入国家级先进制造业集群培育序列。

#### 专栏 5：新兴产业培育行动

**数字产业。**推进半导体和国产集成电路成套装备产业化，发展集超算、智算与边缘算力于一体的多元算力供给架构，支撑大规模模型训练与实时推理需求。培育数据标注细分产业，发展垂直行业大模型。推动北斗高精度定位模组在重点行业和大众消费领域规模化应用，建设地面增强系统、遥感应用平台、检测中心和终端产业化项目。积极参与卫星和大飞机建设，突破卫星载荷与火箭材料等关键环节。发展工业无人机、eVTOL 及配套导航飞控系统，推动“低空+”千行百业深度融合。

**智能产业。**发展超高清摄像机、编码器、工业影棚等生产级核心设备，建设音视频创意装备数字底座平台，突破 M-LED 背光模组、柔性 OLED 显示面板等新型显示关键技术。推动机器脑、机器肢等关键部件研发，发

## 专栏 5：新兴产业培育行动

展高精度工业机器人，开发面向车载、会议、网络直播等场景的新型消费电子产品。加快推进装配式建筑智能化升级，建设全国领先的智能建造装备与服务基地。

**新能源。**围绕氢能核心技术及制造工艺创新，打造涵盖生产、运输、应用的全产业链体系，力争实现交通运输、储能及工业等领域重载氢燃料电池规模化应用。积极拓展分布式光伏在工业园区、交通设施及公共建筑领域的集成应用，提升终端能源的绿色自给率。推动电工装备、储能装备向高柔性、高可靠性方向升级，布局一批大容量电池储能站。

**大健康。**生物药重点发展抗体、多肽等创新药新兴领域，推动重组蛋白等产品产业化。化学药聚焦新靶点创新药、高质量仿制药与高端制剂，提升研发与质量控制水平，助力高端化学原料药产业集群高质量发展，培育壮大药用原辅料等细分领域。现代中药强化从种植到中成药、配方颗粒的全链条发展，加快标准饮片与超微饮片的研发与产业化。医疗器械主攻体外诊断、检验检测仪器、高端植入材料、智能诊疗设备等领域，推动产业向高端化迈进。

## 第四节 加快布局未来产业

围绕人工智能、量子科技、基因技术等未来产业，探索多元技术路线、典型应用场景，建立未来产业投入增长与风险分担机制，抢占新产业新赛道，培育形成新的经济增长点。

人工智能产业以数据标注、AI大模型、具身智能等为重点，以长沙信息产业园、马栏山（长沙）视频文创产业园、天心经开区等园区为核心载体构建数据标注产业集群。加快布局算法框架、智能芯片与传感器、高质量数据集等核心环节，实施“产业+大模型”深度融合工程，促进人工智能“技术—产品—应用”全链条聚势成群。支持国防科技大学、北京大学长沙计算与数字经济研究院等科研院所开展智能算法前沿研究，争创国家级创新平台，研发新一代模型架构和训练方法。依托长沙市人工智能和传感器产业园、国家第三代半导体技术创新中心（湖南）等重点平台突破智能驱动、感知控制和系统集成等核心技术，加快补齐伺服电机、减速器、控制器、AI芯片等机器人核心零部件短板，推进绿色智算与模型训练协同发展。

量子科技产业重点布局量子计算、量子传感、量子通信等领域。支持“世界计算·长沙智谷”、中电软件园等规划建设量子科技产业园，集中攻关量子精密测量、量子通信器件、量子计算算法等关键核心技术，布局一批量子材料、量子器件等领域的中试、验证平台，构建涵盖技术研发、产品孵化、测试验证、成果转化的综合性量子科技创新示范区。以长沙量子测量产业技术研究院、全球量子研发中心为核心开展量子芯片设计与工艺创新，加速量子科技在低空经济、资源勘探、北斗导航等场景的应用突破。

基因技术产业以湖南湘江新区和长沙经开区等为重点，依

托芙蓉实验室、岳麓山实验室等重点实验室，以及国家医学中心、长沙干细胞与再生医学工业技术研究院等重大平台，布局生物制造、基因编辑与细胞工程等前沿领域。探索覆盖研发、中试和临床转化环节的多元化投入机制，强化核心技术研发与能力建设，发展基因编辑及治疗，建设基因测序与生物信息分析平台，优化长沙生物制造中试验证服务平台，建设细胞与基因治疗基地，争取细胞与基因治疗监管试点。加速细胞疗法等创新疗法的临床应用，探索神经调控与脑机融合技术的示范应用。

### 第五节 推动传统产业改造提升

以宁乡经开区、望城经开区、浏阳经开区等为核心，重点布局食品精深加工、功能食品及烟草制品产业，推动食品加工业规模化、整合化发展。推动食品制造向高附加值方向升级，加快发展休闲食品、健康饮品、宠物食品等高端产品，拓展营养健康、特殊膳食等新兴消费市场，加强湘菜品牌建设，打造国内知名的食品制造基地。推进高端卷烟产品开发与特色烟叶原料基地建设，加快实施长沙卷烟厂易地技改项目。加快烟花产业转型升级步伐，支持浏阳建设全国烟花爆竹交易中心，重点发展大型组合烟花、高空礼炮烟花、音乐烟花、数字烟花等高端商业烟花品种，拓展无人机编队、低空表演等新业态，开发城市文旅烟花与定制化艺术焰火产品，实现文娱演艺与创意烟花深度融合。

## 第五章 促进现代服务业优质高效发展

优化现代服务业发展空间布局，培育发展服务业新业态、新领域和新商业模式，着力推进现代服务业数智化、融合化发展，实现服务业扩能提质。

### 第一节 优化现代服务业发展空间布局

推动现代服务业高端集聚、业态创新和品质提升，构建“一核、两廊、多片”的现代服务业发展格局。“一核”，强化中央服务核引领，依托中心城区，集聚现代金融、高端商务、总部经济、软件与信息技术、研发设计、品牌消费等高端服务功能，打造服务全市、引领长株潭、辐射中部的现代服务业核心动力区。“两廊”，加快建设湘江数智创新走廊和临空经济走廊两大战略走廊。湘江数智创新走廊沿湘江两岸拓展，串联湘江科学城（长沙）、国家超算中心等重点片区，突出科教人才与数字技术赋能，重点发展智能制造、科技金融等业态，构建数智产业生态带。临空经济走廊以长沙机场为核心，联动高铁南站、中国（湖南）自由贸易试验区长沙片区，重点发展航空物流、高端制造、跨境电商、保税服务、总部经济等业态，构建临空产业生态圈和对外开放新高地。“多片”，推动长沙经开区制造服务片区、浏阳文创服务片区、宁乡现代农业服务片区、望城文旅融合服务片区、南部融城大健康产业片区等重点

片区提质增效，强化制造服务、文创设计、农业科技、文旅康养、健康管理等优势业态集聚发展。依托重大功能平台和产业园区，推进现代服务业与先进制造业、现代农业等深度融合，构建多点支撑、协同联动的现代服务业空间格局。

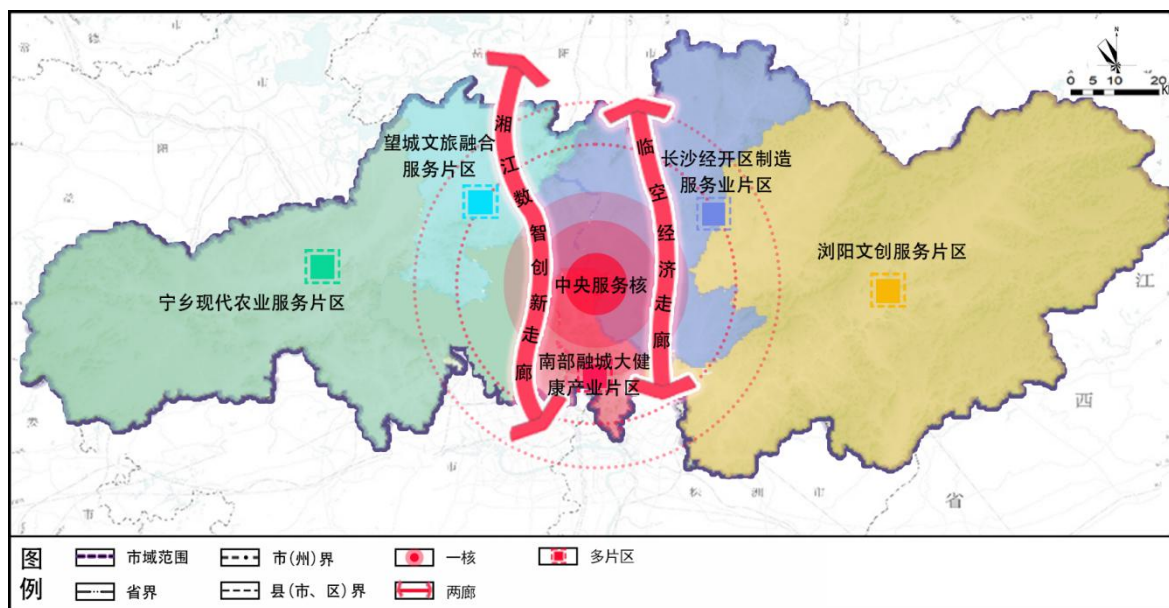


图2 “十五五”时期长沙市现代服务业空间布局图

## 第二节 推动生产性服务业高质量发展

实施服务业扩能提质行动，聚力推动金融服务、科技服务、信息服务、物流服务、创意服务、人力资源服务、商务会展、低空服务等生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，引育一批优质服务业领军企业，培育高水平工业设计创新中心，建设一批高能级行业共性技术平台、概念验证中心和中试基地，争创国家中小企业公共服务示范平台（基地）。实施两业融合示范工程，立足工程机械、汽车、新材料等制造业优势领域，引

导制造企业向“产品+服务”解决方案提供商转型，鼓励服务业企业通过委托制造、品牌授权等方式向制造环节拓展，大力发展智能制造、工业互联网、总集成总承包、现代供应链管理、个性化定制、工业文化旅游等新业态新模式，推动服务企业与制造企业嵌入式、协同化融合发展，打造一批特色鲜明的生产性服务业集聚区。加快发展总部经济和楼宇经济，积极招引国内外总部企业，鼓励设立研发中心、运营中心、结算中心等功能性机构。到 2030 年，生产性服务业增加值占服务业增加值比重超过 50%。

#### 专栏 6：生产性服务业发展重点

**金融服务。**做优做强科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融“五篇大文章”，推进湖南金融中心、芙蓉中路金融集聚带建设，增加有效金融服务供给。引导银行、证券、保险等机构集聚发展，加大对先进制造业强链延链补链和未来产业孵化的金融供给。推动湘江基金小镇赋能科创发展，构建高能级科创生态服务平台。

**科技服务。**重点发展研发设计、检验检测、工业软件、知识产权、标准化等高端服务业，建设“概念验证—中试—转化”全链条服务体系。

**信息服务。**大力发展软件信息服务业，提升城市算力与数字支撑能力。推动政务与产业数据共享开放，提升智慧政务、电商物流等重点领域数字化水平，增强信息服务对产业发展的赋能作用。

**商务会展。**大力引进和培育国际性品牌展会与高端会议，建设区域性

## 专栏 6：生产性服务业发展重点

国际商事法律服务中心。紧密对接湖南省中小企业公共服务平台，鼓励品牌策划服务专业化发展，积极培育信用中介组织。

**创意服务。**促进湖湘文化与数字创意深度融合，开发基于长沙历史文化的元宇宙文旅场景与数字藏品。壮大影视演艺、数字出版、创意设计产业，打造一批具有全国影响力的文创 IP 与文旅消费品牌。

**人力资源服务。**推动人力资源服务业与制造业融合发展，建强人力资源服务产业园、人力资源服务出口基地与专业性人才市场。强化高校毕业生、产业工人和新就业群体的人力资源配置与服务保障，完善人才培养、职业认证、技能评价与就业服务体系。

**物流服务。**提升长沙北货场集拼能力，推进中通跨境智能物流产业园等项目运营，落地货运航司总部、跨境电商结算中心及直播分拨基地。建设城市低空物流配送网络与无人机起降场站，发展航空器紧急检修、定期维护等低空保障服务。发展通道经济，培育一批多式联运经营主体与 A 级物流企业集群。

**低空服务。**大力培育低空服务市场主体，鼓励发展“无人机+测绘”“无人机+巡检”“无人机+应急”“无人机+植保”等服务业态，大力推进无人机技术在物流客运、设施巡检、农林植保、交通监控、环保监测、摄影测绘、应急救援等场景的应用。

### 第三节 推动生活性服务业提质增效

以人民美好生活为导向，促进生活性服务业高品质、多样

化、便利化发展。提升服务品质。围绕教育、健康、养老、托育、家政、物业等领域，强化公益性、基础性服务业供给。支持创建一批信誉好、竞争力强的服务品牌，满足居民对安全、可靠、优质服务的需求。丰富服务业态。鼓励发展首店经济、夜间经济、票根经济、智慧零售等新业态，大力发展文旅产业，培育体育消费业态，积极发展社区居家养老、普惠托育、康复护理、全民健身等服务业态。推动“服务+数字”融合，创新智慧医疗、在线教育、共享生活等新形态，鼓励个性化定制、一站式服务等模式，实现从有到优的精准供给。完善服务设施。以“15分钟生活圈”建设为抓手，统筹布局社区综合服务设施，重点补齐老旧小区、新建城区及农村地区的服务短板，推动基本公共服务和生活性服务功能集成。

## 第六章 提升农业现代化发展水平

坚持以农业农村资源为依托、以农民为主体、以农村一二三产业融合发展为路径，进一步优化农业生产结构和区域布局，形成特色鲜明、三产融合、城乡协同的现代农业发展新格局。

### 第一节 优化现代农业发展空间

进一步优化现代农业空间布局，构建“一主、二区、三园、四心、五片、六特”的现代农业发展格局。“一主”，以望城区、长沙县、浏阳市、宁乡市为粮食生产功能主产区，以优质耕地为基础、以粮食生产“四高”技术为支撑，发展绿色高效优质稻，拓展延伸粮食产业链，推动粮食产业高质量发展。“二区”，以望城区现代农业综合配套改革试验区、浏阳市农业绿色发展先行区为支撑，发展数字农业和绿色农业。“三园”，以芙蓉区国家现代农业产业园、长沙县国家现代农业产业园、宁乡市国家现代农业产业园为主要平台，巩固提升种业、优质稻、设施蔬菜、生猪（花猪）等优势产业。“四心”，以望城区、长沙县、浏阳市和宁乡市辖区内农业产业园为依托，发展农产品精深加工产业集聚中心。“五片”，推动发展休闲农业精品工程，打造湖南湘江新区莲花雨敞坪白箬铺片区、望城区北部湘江沿岸片区、长沙县北部片区、浏阳市浏阳河沿岸片区、宁乡市沩水沿岸片区等五个主要休闲农业和乡村旅游精品片

区。“六特”，以绿茶、花猪、油茶、蔬菜、水产、花卉苗木为重点，以相关产业走廊和产业镇为核心，持续发展乡村特色产业。

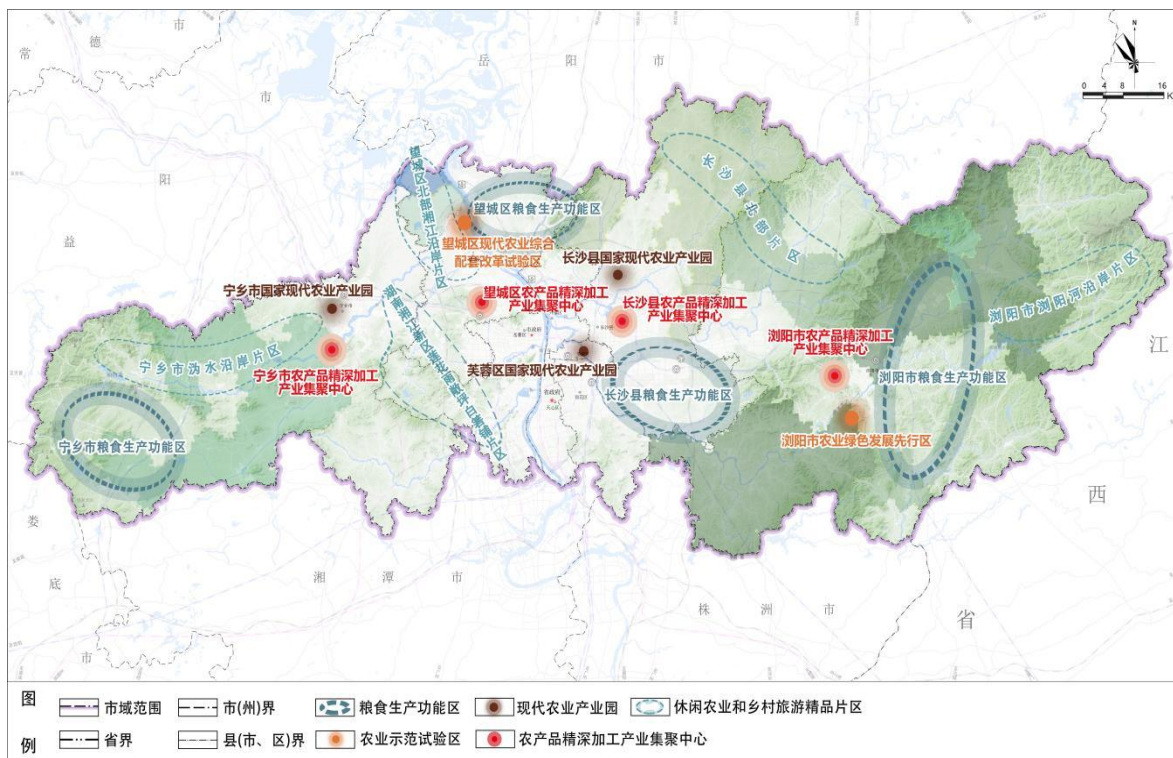


图3 “十五五”时期长沙市现代农业空间布局图

## 第二节 提升农业综合生产能力

夯实农业基础，提升粮食安全保障能力与产业发展水平，推动农业高质量发展。强化重要农产品供给保障，着力推进全域单产提升行动。实施“菜篮子”工程建设提升行动，建立“菜篮子”应急保供合作基地，大力推广蔬菜生产“三新三高”模式，稳定蔬菜生产规模。加快畜牧业高质量发展，扎实推进现代渔业发展。发展林下经济，壮大林草产业。持续优化高标准

农田建设与管护机制，稳步提升耕地质量。结合丘陵地貌特征，推进宜机化改造和中低产田改良，建设一批智慧农田示范区。落实国家储备粮源基地建设任务，布局县级粮食储备库，为粮食储备及市场供应提供稳定可靠的粮源保障。构建多元化食物供给体系，加强都市农业保障区建设，发展现代设施农业。推进农产品精深加工水平提升，整合资源打造“长沙好米”“长沙绿茶”等区域公用品牌，推广浏阳大围山水果、浏阳葛家鸡肠子辣椒、宁乡花猪、宁乡栀子等地理标志产品，推进农业标准化生产、品牌化运营和数字化营销。到 2030 年，确保全市粮食综合生产能力达到 215 万吨。

### 第三节 创新农业发展新模式

坚持产业兴农、质量兴农、绿色兴农，创新农业发展新模式。统筹发展科技农业、绿色农业、质量农业、品牌农业，重点发展粮食、蔬果、畜牧、渔业、现代种业、农产品加工业和休闲农业，推进高端智能、丘陵山区适用农机装备研发应用，促进良田良种良机良法集成增效。建设一批现代农业产业园、农业产业强镇和“一村一品”村镇。完善联农带农机制，推广“互联网+农业”发展新模式，发展订单农业，强化农产品质量安全溯源和监管体系建设。推动休闲农业与乡村旅游提质升级，促进农业与文旅、康养、教育等深度融合，发展田园康养、

农耕体验等新业态，打造星级休闲农庄、精品民宿集群和美丽休闲乡村。

### 专栏 7：农村一二三产业融合发展工程

实施农产品精深加工提升工程。以全链条标准化为关键抓手，做强生猪产业。以区域公用品牌为核心载体，做优特色产业，提升“金井茶叶”“浏阳黑山羊”等品牌影响力与产品附加值，推动农业产业实现能级跃升。

实施乡村旅游提升工程。构建以“田园+康养+研学”为核心的乡村产业融合发展体系。依托莲花、雨敞坪等近郊乡镇，引导培育主题鲜明、业态复合的特色民宿集群。推动大围山生态旅游片区与宁乡沩山度假区联动协同，依托靖港古镇、灰汤温泉等特色资源，打造精品民宿、康养度假、文化体验等乡村旅游产品。

实施农村电商提升工程。开展农产品直播电商提升行动，建设农村直播电商基地，强化电商实训、品牌孵化与运营服务。推动校企合作培育直播团队，打造一批带动能力强的电商示范载体。

实施农村物流提升工程。推进县级物流中心与乡镇网点数字化改造，建设县级寄递公共配送中心。整合电商、快递、交通等资源，推动站点共建与服务共享，完善“工业品下乡、农产品进城”双向流通网络。

## 第七章 营造产业发展良好生态

发挥园区主阵地、主战场、主引擎作用，强化要素保障服务，大力培育千亿企业，推动长沙产业发展从“点上开花”到“串珠成链”再到“集链成群”的升级。

### 第一节 强化产业园区支撑承载功能

全力推进“五好”园区建设，聚焦“三生融合”“三态协同”，突出亩均效益导向，持续深化园区管理制度创新，探索推动园区市场化改革。厘清政企权责边界，规范管委会与集团公司职责划分及社会事务管理权限，持续优化“小管委会+大运营公司”模式。加强园区产业布局指导，建立园区规划联合审查机制，实施差异化产业政策。坚持集约节约发展，盘活园区存量闲置资产，完善园区数字地图系统，支持园区聚焦主特新产业培育产业集群，争创国家新型工业化示范区。强化基础设施配套与服务支撑能力，提升市场化招商与专业化运营水平，引导招商推介、研发服务、人才引育、政策保障等资源向特色产业园区集聚，打造国家创新创业示范基地和工业互联网示范基地。到2030年，力争培育1家五千亿级产业园区。

### 第二节 提升产业链供应链现代化水平

增强产业链韧性。创新“链长+链主”协同机制，围绕产业链图谱精准招引核心零部件与关键技术企业，补齐产业链短

板。构建“领军企业+配套企业+服务平台”的产业生态圈，支持大中小企业通过专业分工、服务外包等方式实现融通发展。推进供应链协同。鼓励链主企业构建多源供应体系和战略物资储备机制，重点突破高端芯片、核心元器件等“卡脖子”环节。加快建设产业大脑和供应链协同平台，推动研发设计、生产制造、仓储物流等环节的数字化联通。支持企业建立跨国、跨区域供应链协同网络，通过多元化供应配置提升抗风险能力。促进价值链攀升。推进产业基础再造和重大技术装备攻关，推动关键核心技术研发与标准研制同步，增强质量技术基础能力。鼓励企业积极参与国际、国家及行业标准制订修订。开展质量品牌提升行动。

### 第三节 强化产业发展服务保障

探索推进合作共建、异地孵化、“反向飞地”等模式，构建跨区域协同、全链条支撑的园区产业服务体系。搭建制造业公共服务平台、协同创新平台与技术转移服务平台，完善“众创空间+孵化器+加速器”全链条服务体系，强化从技术孵化、成果转化到规模化产业化的接续支撑能力。建立跨区域产业转移利益共享机制，发展“飞地园区”。创新开展资本招商、应用场景招商、产业链招商、展会招商。强化新业态新领域资金、土地、人才等要素保障，推动生产要素创新性配置。完善产业金融支撑，推进产业链金融平台建设，加强与银行等金融机构

合作，加快推广“产业园区投资基金+REITs”模式，推进“一链一行”“一链一方案”服务举措。大力发展股权投资和创业投资，组建专业化团队、落实市场化机制，完善产业基金“募投管退”闭环体系。支持重点产业链组建专业化子基金并快速落地，吸引社会基金进入，提升“投早、投小、投长期、投硬科技”能力，形成创业投资的良好氛围和肥沃土壤，支持培育一批专精特新企业、独角兽企业。优化土地资源配置，加快低效工业用地腾退，出台优化产业空间载体支撑产业高质量发展政策举措，保障先进制造业项目用地需求。

## 第三篇 引领发展新质生产力，建设创新动能强劲的现代化新长沙

抢抓新一轮科技革命和产业变革历史机遇，推动科技创新与产业创新深度融合，引领发展新质生产力，统筹教育强市、科技强市、人才强市建设，持续用力打造具有核心竞争力的科技创新高地，加快建设创新创业之城。

### 第八章 全力建设全球研发中心城市

坚持功能布局基于全球、研发任务源自全球、研发资源来自全球、研发成果用于全球战略定位，深入推进国家创新型城市建设，推动战略科技系统聚合、创新资源高效整合和创新功能深度融合，全面提升战略科技牵引力。

#### 第一节 锻造战略科技力量

坚持科技自立自强，积极对接国家战略科技布局，加快重大科技基础设施建设。构建“1+2”国家实验室体系。坚持面向国家战略和未来发展需要，系统整合科技创新资源，探索跨领域协同创新路径，打造面向未来的创新策源平台，强化湖南种业创新特色，建设和布局航空航天、种业、能源等领域国家实验室基地。高标准实施“4+4 科创工程”。持续推进岳麓山

实验室、岳麓山工业创新中心、湘江实验室、芙蓉实验室“四大实验室”及国家超级计算长沙中心、大飞机地面动力学试验平台两个重大科学装置建设。

### 专栏 8：在长“4+4 科创工程”实施行动

**岳麓山实验室。**完善分子生物学、生态育种与安全防护等平台，积极推动国家中药材种质资源库建设，力争纳入国家重大科技基础设施。

**岳麓山工业创新中心。**聚焦覆盖先进制造、自主可控计算、量子技术、前沿材料、新能源、绿色矿业、现代化工、智能建造等领域，推进大科学装置设计预研，推动潇湘、麓山、衡山、洞庭四大节点实验室建设。

**湘江实验室。**完善实验室条件建设，聚焦人工智能与先进计算，攻关类脑计算、可信决策等关键技术，在具身智能、低空经济等领域取得标志性成果。

**芙蓉实验室。**推进代谢与免疫研究中心、实验动物中心等建设，形成覆盖全省的生物样本中心库—卫星库网络。完善医工结合、代谢免疫与生物样本库体系，推进肿瘤早筛、免疫疾病防控及抗体、细胞药物研发。

**国家超级计算长沙中心。**持续提升国家超级计算长沙中心等装置服务能力，聚力国产超算生态软件关键技术攻关，构建工程机械与轨道交通仿真平台，建设下一代天河计算系统。

**大飞机地面动力学试验平台。**完成大飞机地面动力学试验平台安全设施建设，开展大飞机地面动力学、安全保障、机轮刹车性能平台等实验研究。

## 第二节 构建高水平创新平台体系

统筹各类科创平台建设，鼓励和规范发展新型研发机构，推动重大科研基础设施和大型科研仪器开放共享。争创国家级创新平台。引导鼓励企业、科研院所、高校自主结合，布局创建国家技术创新中心、国家制造业创新中心、国家新兴产业创新中心、国家产业技术工程化中心，围绕主要疾病和临床专科布局建设一批临床医学研究中心，持续产出一批具有国际影响力的重大科技成果。整合提升省市级创新平台。加快补齐在先进计算、空天海洋、创新药等关键领域的创新平台短板，择优择需部署新建一批高水平市级科技创新平台。推进同类型平台合并重组，优化功能布局与技术方向，促进创新链上下游研发平台协同联动，加强平台开放共享，建立联合研发机制和资源共享体系。建设新型研发机构。加大世界 500 强企业研发中心、领军企业总部研发中心等企业研发中心引育力度，支持长沙创新研究院、长沙工业技术研究院建设。加快推动松雅湖人工智能创新中心、湘江科技创新院等重大创新平台建设，推进中车科技创新中心等企业研发中心建设。到 2030 年，符合“四个全球”定位的研发机构占比超 30%。

## 第三节 优化全域创新空间格局

发挥长沙在长株潭国家自主创新示范区建设的核心引领作用，推动“一城一区三基地”创新集聚区发展。高水平建设

湘江科学城（长沙）。主动对接国内外“大院、大所、大企业”，加快建设“科创飞地”，引导重大科技基础设施、重点科创企业、优质研发中心等高端创新资源向湘江科学城（长沙）集中布局，建设成为具有核心竞争力的科技创新高地示范区。高质量推进中国（湖南）自由贸易试验区长沙片区。重点建设松雅湖未来科技城、黄花保税研发基地、浏阳河智谷、金阳科创城四个创新组团，完善保税研发、国际合作等功能载体，构建链接全球资源的开放型科技创新高地。高起点打造三大科技创新基地。依托马栏山基地布局马栏山音视频实验室等创新平台，打造全国领先的文化和科技融合创新高地。依托科大金霞基地加快布局军民融合先进技术转化平台等重大创新设施，打造军民融合先进技术转化策源地。完善大泽湖基地海归小镇基础设施体系，建设长沙海归创新人才集聚地。

### 专栏 9：湘江科学城（长沙）高质量发展建设行动

建设高集聚科创空间载体。以建设国内一流科学城为统领，将湘江科学城（长沙）打造成创新成果策源地、创新人才集聚区、创新产业增长极、创新生态共同体、创新发展新引擎。

构建高能级创新平台体系。系统推进湘江实验室、岳麓山工业创新中心、国家超级计算长沙中心等高水平平台发展，带动战略科技力量整体跃升。统筹新型研发机构和高校科研平台布局，完善全国重点实验室、国家技术创新中心、产业创新中心等多层级平台矩阵。

### 专栏 9：湘江科学城（长沙）高质量发展建设行动

攻克高价值关键核心技术。聚焦高端装备、先进计算、新材料、生命健康、空天海地等重点领域，突破稀有金属材料高效制备、车规级芯片测试验证、深海声学探测、空间粒子束控制等关键技术。依托超强激光驱动加速器、先进材料中试平台等重大设施及平台，强化源头创新与工程化验证，形成面向未来产业的核心技术支撑体系。

完善高标准配套基础设施。进一步推动科技服务中心、交易展示中心、科学交流中心、湘江创新港、湘江启航港、湖大科创港、师大科创港、湘江智能网联产业园等项目落地建设，同步完善教育、医疗、商业、住房、文化等高品质生活配套，实现“15分钟生活圈”全覆盖。

## 第九章 推进科技创新与产业创新深度融合

坚持将科技创新和产业创新作为高质量发展的基本路径，弘扬科学家精神，实施关键核心技术攻坚，健全科技成果转化体系，加快形成从源头创新到产业应用的高效联动机制，全面提升核心技术攻关能力。

### 第一节 增强关键核心技术攻关

围绕产业链部署创新链，深入推进科技创新赋能产业发展，发挥长沙在区域创新体系中的引领作用。加强重点领域基础研究，推动高校、科研院所和新型研发机构科研能力建设，深化军民融合创新协同，开展重大原创性科学问题攻关，推动原始创新与应用基础研究深度融合，优化基础研究项目管理与评价机制，提升科技创新整体效能。全力突破一批关键核心技术，围绕高端装备制造、种业创新、先进计算与人工智能、精准医学等领域，持续开展关键共性、前沿引领、现代工程、颠覆性四类技术攻坚任务。健全关键核心技术攻坚组织方式，鼓励行业领军企业联合高校、科研机构组建创新联合体开展关键共性技术攻坚，建立“链主出题”机制，支持企业积极参与先进制造业“揭榜挂帅”和产业链协同攻关。到2030年，研发经费投入年均增长8.5%左右，基础研究经费占全社会研发经费的比重达到10%以上。

## 专栏 10：重点领域关键核心技术攻关行动

攻克关键共性技术。突破高速电机、高压液力传动与高精度控制、高性能功率器件与传感器等装备底座技术；突破高性能芯片及制造设备、智能操作系统、“四算融合”等数智底座；突破碳纤维及复合材料、生物医用材料、高性能合金等材料共性技术；突破风电关键装备、氢能与燃料电池、高性能固态电池、钠离子电池、新型储能与电力系统调控等能源共性技术。

布局前沿引领技术。突破 AI 算力芯片、新型智能计算系统、高质量数据集等关键技术；突破具身智能、多模态融合感知、端侧智能、灵巧手设计等关键技术；前瞻布局 6G 通信、低空智联网、量子计算与量子通信等前沿方向。

提升现代工程技术。突破超大型工程装备、智能矿山机群协同、盾构高效掘进与极端灾害应急救援等工程机械技术；突破安全可靠导航与空地一体化巡感应用等航空航天技术；同步推进绿色与智能建造、公共安全风险智能预警等工程技术。

突破颠覆性技术。前瞻突破光子计算、量子纠错、量子雷达及超高精度量子计量等技术；突破脑机接口、类脑芯片与精准神经调控等关键技术；探索异种移植、多基因编辑供体构建与新型免疫调控机制，培育未来产业技术源头。

## 第二节 培育壮大科技创新型企业

强化企业创新主体地位，加大创新型企业培育力度，打造创新型企业集群。构建科技型企业培育梯队，完善“科技型中小企业—高新技术企业—专精特新企业—科技上市企业—科技领军企业”培育梯队，坚持科技型企业数量扩张与质量提升并举、提高企业创新能力与壮大企业规模并重，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新。培育壮大科技领军企业，支持高新技术企业和科技型中小企业发展。全面提升企业技术创新能力，加快完善以企业为核心的产业技术创新机制，支持企业参与国家、省、市重点领域研发计划，鼓励行业龙头企业联合高等院校、科研院所和行业上下游企业组建创新联合体，搭建协同创新平台，提升行业整体技术水平。完善企业创新服务体系，实施企业研发费用加计扣除、高新技术企业税收优惠等普惠性政策，引导企业加大研发投入力度。推动企业创新全链条服务体系提质增效，支持新型研发机构开展体制机制创新，提升技术创新、成果转化、企业孵化的能力。到2030年，科技型中小企业突破1.4万家，高技术制造业增加值占规模工业增加值比重达到26%。

## 第三节 畅通科技成果转化路径

强化需求导向的科技成果供给，实施科研成果转化提升行动，完善科技成果转化应用公共服务平台体系，围绕“人工智

能+” “文化+科技” “低空+” “北斗+”等重点领域加强应用场景建设，争创国家科技成果转移转化示范区。强化市校科技成果转化合作，支持在长高校、科研院所围绕长沙优势产业短板、堵点开展超前探索和科学研究，推动在长高校院所先进技术成果就地转化和产业化。培育区域技术转移转化中心、科技中介机构，支持联合打造中试熟化平台，建设一批工艺改进、工艺放大、性能检测平台。聚焦人工智能、生物医药、新能源新材料等领域，建设一批科技成果转化的中试验证服务平台。大力培育科技成果及知识产权评估服务机构，优化技术合同登记服务，积极构建多层次、多元化的技术转化服务市场体系。优化科技成果转化机制，完善科研人员职务发明成果权益分享机制，深化职务科技成果赋权、职务科技成果单列管理等机制改革，加快实施“先用后付”等成果转化新机制，推动建立科技成果转化“线上+线下”服务机制。

## 第十章 一体推进教育科技人才发展

抢抓进一步全面深化改革契机，一体推进教育科技人才发展，加强人才发展体制机制改革和政策创新，打造具有全球吸引力的人才发展生态。

### 第一节 完善一体改革推进机制

健全工作机制。强化一体化推进理念，通过构建跨领域联合会商、重点改革统筹调度以及政策一致性审查等制度安排，推动重大改革事项与重点项目协同落地。统筹要素保障。优化教育科技人才资源布局，建立机构评估、项目评审、人才评价“三位一体”评价机制，实行教育科技人才评价结果互认。深化产业工人队伍建设改革，加强政策保障，大力培养长沙工匠、湖湘工匠、大国工匠。推动试点示范。坚持“小切口、大突破”，选取若干重点任务先行先试，为一体化推进教育发展、科技创新、人才培养创造一批可复制、可推广的实践路径和典型经验。

### 第二节 大力吸引集聚各类人才

完善教育科技人才政策体系，以国家战略人才、高层次人才为重点，持续做大人才总量、做优人才增量、提升人才质量。大力引育拔尖创新人才。围绕科技创新、产业发展和战略需求协同育人，加强重大平台和重大项目建设的综合支持，强化科研机构、创新平台、企业的科技人才培养功能。积极引育世界

优秀人才，构建学术交流、科技创新和产业转化长效机制。加快培育战略关键人才。深入实施高精尖缺人才工程，优化高层次人才认定及支持体系，引进培养更多产业领军人才、高技能人才、卓越工程师、高水平文化人才。全面支持青年人才创新创业。加大对青年创业的资金、技术、场地等支持力度，扎实推进青年人才创业“双肩包”行动、“青春小店”支持计划、“星荷礼包”等特色政策，支持大学生创业“七个一”行动部署，开展“挑战杯”“金种子杯”“创青春”等竞赛，提质升级青年人才驿站运营管理。落实支持大学生创业政策责任清单，建设培育高水平大学生创业孵化基地，吸引高校学子留长就业、全球青年大学生来长创业。到2030年，新引进新培养高层次人才3500名以上、高精尖缺人才（含团队）500名以上。

### 第三节 推动科教融汇联合育人

构建科教融汇联合育人的工作体系，形成教育基础支撑、人才引领发展、创新策源转化、产业集群发展的良性互动。创新人才引进培养模式，探索实行高校院所、企业等多主体联合引才机制，以联引共用合育精准引进高层次人才。建立校企合作“双进双转”长效机制，促进智力资源与产业需求精准匹配。推进产教融合质量提升，支持行业龙头企业与高校共建卓越工程师学院、现代产业学院，优化新工科人才培养范式。引导高

校加强产学研合作，实施大学生优秀实习基地“白名单”制度，提升人才培养与产业发展的适配度。深化政校行企协同合作，定期梳理紧缺急需产业人才需求清单，精准对接重点高校和科研院所，实行“订单式”柔性引才。

#### 第四节 优化创新创业发展环境

发挥长沙“低成本创业、高品质生活”的优势，完善人才联系服务机制，营造近悦远来人才环境，推动政策引人向生态留人深化拓展，形成全社会识才爱才敬才用才浓厚氛围。提升国际人才服务水平。加快建设国际人才社区，推动形成工作、生活、交流一体化的国际人才生态圈，建好建优长沙移民事务服务平台，健全签证办理、就业服务、医疗教育、跨境支付等面向国际人才的综合保障体系，营造包容多元、融合共生的国际人才社群氛围，打造具有国际化水准的人才发展生态。促进人才产业深度融合。加快国家技术转移人才培养基地（湖南）建设，推动高校、科研机构设立技术转移部门，探索建立技术转移转化类职称评审专业体系，推动高层次人才、青年人才、高技能人才与重点产业平台、重大科技项目、重点园区高效对接，促进人才供需精准匹配、成果快速转化。强化生活配套服务支撑。完善交通出行、住房租购、医疗健康、社区服务等生活服务体系，进一步优化长沙人才智慧导航、长沙人才 APP，

推动各类服务事项高效集成、智能办理，强化“网上办”“掌上办”功能，打造数字化、网络化、高品质的人才宜居宜业环境。

### 专栏 11：国际人才社区建设行动

洋湖国际人才社区。重点服务湘江科学城（长沙）和岳麓山大学科技城的国际人才，打造全球科创青年人才目的地与总部经济“融创园”。聚焦国际高端要素，依托湘江科学城（长沙）、岳麓山大科城、洋湖总部经济区，规划“尖端研发+产业配套+总部经济+高端消费”生态链，强化“职住创一体”，配套共享实验室、路演中心及跨境协作空间，打造具有国际竞争力的总部经济与创新策源地。

大泽湖国际人才社区。重点服务大泽湖海归小镇和望城经开区的国际人才，打造国际化引才“桥头堡”与海归创业“首发站”。聚焦大泽湖海归小镇建设，打造高端国际人才服务中枢，促进欧美同学会海归人才集聚，为海归人才创新创业提供高水平平台与全方位服务支撑。

长沙自贸谷（磨盘洲）国际人才社区。重点服务中国（湖南）自由贸易试验区长沙片区和长株潭融城区域的国家人才，打造国际经贸人才汇聚地与对外交往门户区。发挥中国（湖南）自由贸易试验区长沙片区制度创新和高铁新城片区国际教育、会议会展、国际商务商事等高端要素集聚优势，创新国际商贸人才服务模式，加强高素质专业化国际化人才的引进培育。

## 第十一章 完善创新生态支撑体系

完善金融支持创新体系，加强知识产权保护，全面优化开放创新生态环境，强化创新生态体系支撑。

### 第一节 完善金融支持创新体系

健全多层次科技金融服务体系，加快推进科技与金融深度融合，助力科技型企业创新发展。增强专项资金撬动效能，持续优化科技成果转化引导基金和人才创业投资引导基金，发挥财政资金“四两拨千斤”作用，针对不同发展阶段的优质科技创新项目，实行梯次培育与全链条支持机制。撬动创新创业领域社会资本，推动国有资本、社会资本设立种子、天使基金，加强金融资源与创新项目高效对接，打造政产学研金服用一体化发展模式。探索股权治理机制创新，拓宽科技企业融资路径。优化科技金融风险补偿机制，加强对天使投资基金、科技保险等重要科技金融产品的风险补偿机制研究，进一步优化市级科技型企业专项信用贷款风险补偿资金，推动形成“敢贷、愿贷、能贷”的科技金融生态。

### 第二节 全面建成知识产权强市

全面落实知识产权强国建设战略部署，将长沙建设成为全国一流的知识产权强市。实行更加严格的知识产权保护制度，加强知识产权一站式协同保护平台建设，健全严惩侵权、协助

维权长效机制。优化国家海外知识产权纠纷应对指导中心长沙分中心功能，引导重点产业、企业出海发展，建设国际知识产权纠纷解决优选地。深入推进专利转化运用，支持在长高校结合实际探索使用权、处置权、收益权“三权”改革，加强高校知识产权中心建设。推动各区县（市）、园区与高校建立专利转化运用合作机制，加快高校知识产权成果在长转化。支持先进储能材料产业国家级知识产权运营中心等平台建设，优化专利转化生态圈，打造国家知识产权保护高地。强化高价值专利培育，围绕现代化产业体系培育专利大户，聚焦“卡脖子”等关键核心技术布局一批高价值发明专利。探索面向全市重大科技创新项目、高校院士重点创新团队、专精特新“小巨人”重点企业等服务新模式。完善长沙知识产权保护中心“快速预审、快速预警、快速维权”三大功能，释放国家级公共服务平台引领作用。引进培育一批高端知识产权服务机构，为企业提供检验鉴定、评价评估、转移转化、纠纷应对等全生命周期的市场化服务。到 2030 年，每万人口高价值发明专利拥有量达到 42 件。

### 第三节 推动国际区域科技合作

实行更加开放包容、互惠共存的国际科技合作战略，更加主动融入全球创新体系。加快构建链接全球的开放合作网络，支持“科技出海”，统筹拓展与德国等国家以及“一带一路”

沿线国家的科技协作，推动保税研发和跨境研发便利化、人才跨境流动便利化等制度型开放改革。鼓励企业布局海外研发平台，系统拓展国际合作渠道。持续引进全球高端科创资源，推动国际科技组织在长设立分支机构，全面营造全球开放创新生态。不断加强创新区域协同合作，强化与粤港澳大湾区、长三角、京津冀等先进地区科技协作，推进与中国科学院、中国工程院、大型央企、高水平高校和科研院所等开展联合攻关和平台共建，完善跨区域合作机制，打造区域协同创新共同体。

## 第四篇 全面深化改革开放，建设更加开放包容的现代化新长沙

坚定不移抓好全面深化改革开放和扩大高水平开放，以经济体制改革为牵引，注重系统集成，确保改革各项目标任务落地见效，落实国家区域协调发展战略，持续用力打造内陆地区改革开放高地。

### 第十二章 全面深化重点领域改革

坚持和落实“两个毫不动摇”，在服务和融入全国统一大市场上取得系统性突破，促进各种所有制经济共同发展，实现更有效率、更加公平、更可持续的高质量发展。

#### 第一节 全面深化国资国企改革

持续深入推进国有企业改革，推动国有资本和国有企业做强做优做大。推动国有资本布局优化和结构调整。强化国有资产、资源、资金清查处置与管理，推动国有资本向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，向关系国计民生的公共服务、应急能力、公益性领域集中，向前瞻性战略性新兴产业集中。维护国有资本安全，强化债务、投融资等领域风险防控，健全国有资产监管体制。到 2030 年，实现市属国

企资产总额达到 2.6 万亿元。提升国有企业市场化经营能力。完善国有企业法人治理结构，加快构建基于中国特色现代企业制度的新型经营责任制，健全现代公司治理和市场化经营机制。提高运营效率，完善国有资本经营预算和绩效考核制度，深化国企薪酬体系改革，健全激励和淘汰机制。全面深化事业单位改革。优化事业单位结构布局，强化事业单位公益性职能职责，推进机构编制“瘦身”与“健身”并行。

## 第二节 激发民营经济活力

积极帮助民营企业降本增效，切实保护民营企业和民营企业合法权益，发挥民企作用，壮大产业新支撑。落实民营经济发展政策措施，持续完善护航民营经济高质量发展协作体系，拓展“工商联+”多元法律服务格局。深化湘商回归、校友回湘、湘智兴湘联络机制，加快推进湘商总部基地建设。完善多层次民营企业常态化沟通和参与涉企政策制定机制，常态化召开民营企业座谈会，健全民营企业意见建议收集、交办、反馈、评价的闭环工作机制，完善民营中小企业增信制度。强化产权执法司法保护，加强对查封、扣押、冻结等强制措施的司法监督，建立清理解决拖欠中小企业账款任务清单、跨部门综合监管重点事项清单等制度。做实长沙“企业家日”活动，打造高水平企业家队伍，弘扬企业家精神。拓展民营经济发展空间，开展经营主体培优育强行动，支持中小企业和个体工商

户发展。推动竞争性领域对民营主体公平开放，支持民营企业参与重大战略实施、重大项目建设和重点产业培育，支持民营经济组织技术创新，加强民营企业融资支持。

### 第三节 深入推进要素市场化配置综合改革

推进长株潭要素市场化配置综合改革试点。建立健全城乡统一的建设用地市场、流动顺畅的劳动力市场、转化高效的技术市场、功能完善的资本市场、规范活跃的数据市场。打造一体化要素交易平台。完善产权界定、价格评估、流转交易、担保保险等服务。深化公共资源交易管理体制改革，推动平台功能向公共资源拓展。提升监管水平，推行全流程电子化交易与数字共享，健全信息披露制度，规范交易行为，防范交易风险。整合建立覆盖全域、联通多元主体的要素交易市场网络，支持建设长株潭建设用地指标跨区域交易平台，推动大型科研仪器设施开放共享，提升大数据交易所、农村产权交易中心等平台能级，加快实现公共资源交易平台服务共享。推动传统要素和新型要素深度协同。完善新型要素分类分级、标准互认、确权评估与使用许可等基础制度，推动金融、物流、信息、研发设计等服务要素与算力、算法等新型要素耦合共生。聚焦新业态新领域，促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚，全面提高土地、劳动力、资本、技术等要素协同配置效率，推动要素市场化配置改革取得标志性成果。

## 专栏 12：要素市场化配置综合改革攻坚行动

实施技术要素转化提速行动。构建新型科研组织机制，聚焦长沙优势和未来产业，构建创新联合体。健全技术交易市场，构建覆盖重点产业链的成果转化支撑体系。

实施土地要素高效配置行动。探索推进用地跨区域统筹，创新产业用地配置模式，推行省级园区“标准地+承诺制”供应体系，优化低效用地再开发。

实施人才要素活力激发行动。推动建立长株潭人才联评互认机制，建立长株潭一体化人才供求信息平台。深化事业单位用人自主权改革，推行产业链链长兼任人才链链长机制，配备人才专员提供全周期服务，强化产学研协同育人。

实施数据要素流通赋能行动。制定公共数据管理办法，支持开展公共数据资源普查，编制公共数据资源目录，探索建立统一的公共数据分类分级管理、定向开放、授权开放等制度，推进长株潭数据共建共享，探索制造、能源、税务、政务等领域“区块链+”应用。

实施资本要素服务升级行动。扩大政府投资基金规模，整合设立分层级基金，重点支持科创企业全生命周期融资。深化农村产权抵押融资，开展科技型企业知识价值信用贷款试点。

实施资源环境要素集约增效行动。构建“风光水火储”多能互补体系，强化跨区域能源调配能力。开展园区综合能源服务，支持企业参与全国首个新型储能容量市场交易。深化电力体制改革，完善电力市场化交易机制，积极推动绿色电力交易和绿色电力证书交易。创新绿色权益质押融资，建立生态补偿与碳汇交易衔接机制。

#### 第四节 提升经济治理效能

完善经济治理体系，强化发展规划战略导向作用，发挥好产业、价格、就业、消费、投资、贸易、区域、环保、监管等政策作用，增强宏观政策取向一致性，开展政策实施效果评价。强化政策预研储备，加强苗头性倾向性潜在性问题研究，提升经济预测分析、监测预警和风险防控能力。完善政府定价管理，深化公用事业和公共服务价格改革，强化垄断领域价格和成本监管。完善统计体系，发挥统计监督职能。全面摸清存量资源资产底数，盘活用好低效用地、闲置房产、存量基础设施，优化资产负债结构。全面加强财源建设，深化零基预算改革，精准优化财政支出结构，增强重大战略任务和基本民生财力保障，强化绩效结果刚性约束和应用。加快构建同高质量发展相适应的政府债务管理长效机制，加强政府债务全链条风险防控。完善金融生态体系，提高直接融资比重，争创国家科创金融改革试验区，提升金融监管水平。

#### 第五节 打造一流营商环境

全面落实全国统一大市场建设部署，着力破除关键领域壁垒，深入实施市场准入提能行动，持续打造市场化、法治化、国际化的一流营商环境。打造公平高效的市场化环境。提升政务服务效能，探索涉企事项审批权限集中，深化“高效办成一件事”和“无证明城市”改革。落实“五统一、一开放”要求，

推进市场主体登记标准化规范化，推动“非禁即入”普遍落实。到 2030 年，全市政务服务高频事项网上可办率超过 90%。打造公开透明的法治化环境。强化公平竞争审查刚性约束，维护公平竞争秩序。综合整治“内卷式”竞争，规范政府采购和招标投标，深化“机器管招投标”应用。加强法律服务，完善商业秘密保护与市场信息披露制度，探索搭建特色公共法律服务平台。强化信用监管，加快构建覆盖各类主体、制度规则统一、全国领先的社会信用体系。健全完善常态化政企沟通互动机制，深化包容审慎监管。推广“互联网+监管”模式，提升市场智慧监管能力水平，增强市场监管政策的稳定性。打造开放包容的国际化环境。对接国际高标准经贸规则，全面落实外商投资准入负面清单，设立外资项目全流程服务专班，完善国际化商事纠纷解决机制。

### 专栏 13：营商环境优化行动

**实施市场准入提能行动。**全面清理民间投资主体的歧视条款、准入门槛及跨区域经营迁移限制，深入推进市场主体登记标准化和注销“一件事”改革，提升开办注销电子化效率。

**实施保障支撑提效行动。**制定全市产业空间建设指引，将长沙“供地云”升级为全市统一产业用地用房供需服务平台。推动水电气网等市政公用报装融入工程建设项目审批流程，强化政银企信息共享。建立多元化信贷风险补偿模式，提质扩面“信易贷”等融资方式。

### 专栏 13：营商环境优化行动

实施信用监管提效行动。打造精准监管信用信息平台，完善失信联合惩戒与信用修复机制，引导鼓励失信主体主动纠正失信行为、消除不良影响、依法合规经营，助力企业重塑信用，共建良好诚信氛围。

实施招商引资提能行动。提升平台招商与链式招商实效，持续规范招商引资行为，加强招商引资信息披露，推动招商引资由拼政策向优环境、强能力、树品牌转变。

## 第十三章 稳步提升对外开放能级

统筹用好各类开放平台、开放通道、开放资源，构建更高水平开放型经济格局，全面提升对外开放水平，加快建设开放活力之城。

### 第一节 高水平推进湖南湘江新区建设

推进湖南湘江新区建设现代产业引领区、科技创新示范区、改革开放先行区、宜居品质标杆区、幸福和美样板区。提升以工程机械为核心的先进装备制造、以自主安全计算系统为核心的新一代信息技术产业集群发展能级，重点发展以现代金融和科技研发为特色的高端生产性服务业。推动湘江科学城（长沙）、岳麓山大学科技城、麓谷智慧城联动发展，构建技术策源、成果孵化、产业转化的科创体系。强化高端装备、先进计算、新材料、生命健康、空天海地等重点领域技术突破，推进校地合作共建科创转化平台，建设运营科创双向飞地，提升科创辐射带动能力。畅通对外交流通道，推进长沙高铁西站完善门户枢纽功能。促进外贸提质增效，发展进出口贸易、供应链管理、贸易代理。积极培育跨境电商新业态，以中电软件园、梅溪湖跨境电商产业园为核心，建设具有全国影响力的跨境电商集聚带。加强国际交流合作，鼓励企业在海外设立研发中心，支持反向创新与离岸研发，促进跨境协同研发。到2030年，湖南湘江新区地区生产总值达到7000亿元，实现年均增长

5.5%以上，综合实力稳步进入国家级新区第一方阵。

## 第二节 高标准建设中国（湖南）自由贸易试验区长沙片区

以自贸试验区提升战略为引领，持续推动深层次改革和高水平开放，为全国自贸试验区建设提供“长沙方案”。稳步扩大制度型开放。在跨境电商等领域探索试点“沙盒监管”机制，推动工程机械等优势行业参与更多国际标准制定，深化首创性、集成化改革。推动新型易货贸易、服务贸易、数字贸易、绿色贸易协同发展，拓展保税物流、保税维修、保税研发等业态。深入开展自贸试验区资本项目收入支付便利化、优质企业贸易外汇收支便利化、个人本外币兑换特许业务等探索。培育壮大外向型产业。推动工程机械产业出海发展，提质建设工程机械再制造及维修线上线下双平台，持续办好长沙国际工程机械展览会。推进生物医药产业创新发展，加快融入全球产业链供应链。推动智能制造、临空经济、标准服务等特色产业集聚发展，高水平建设长沙自贸谷等产业平台。到2030年，形成国家级制度创新成果16项。

## 第三节 持续推进中非经贸深度合作先行区建设

推动中非经贸深度合作先行区形成对非全链条合作格局，深入开展中非“十大伙伴行动”，打造中部地区对非合作高地。加强对非经贸合作制度创新。深化中非海关互认合作，与非洲重点口岸建立稳定的货物准入、清关和人员出入境合作机制。

推进非洲农产品进口绿色通道建设，加大对中非贸易、物流通道等领域的金融支持。完善对非经贸交流合作平台建设。推动中非经贸博览会创新发展，建设中非经贸总部大厦，促进贸易往来、合作对接、人文交流迈向更高水平。建设中非供应链、物流、矿业合作平台及跨境可信数据空间，吸引龙头企业及投资机构落户中非经贸深度合作先行区，推动中非经贸合作迈向新高度。持续开展中非特色产业合作。扩大非洲非资源性产品准入与农产品进口规模，建设中非产业链培育中心和非洲产品精深加工产业集群。完善中非跨境电商合作机制，创新中非跨境电商业务模式。建设非洲咖啡集散交易中心，形成“非洲直采、长沙加工、全国分拨”的咖啡贸易产业链。到 2030 年对非进出口规模保持中西部前列。

#### 第四节 服务和融入共建“一带一路”

主动链接“一带一路”新兴市场，服务和融入“一带一路”发展大格局。推动基础设施互联互通。联动怀化国际陆港，构建“长沙研发—怀化集散—东盟辐射”供应链体系，积极融入西部陆海新通道，推动工程机械等优势产品 72 小时直达东盟。深化国际产能合作。积极吸引外商投资，加快中欧国际合作示范区、德国中小企业总部集聚区等高能级开放载体建设，深化国际友城务实合作，进一步扩大与“一带一路”沿线重点国家及地区在贸易、投资等领域的合作规模 and 水平。推动工程机械、

绿色建造等优势产业“抱团出海”，支持配套产业“借船出海”。鼓励龙头企业联合上下游企业，建好境外合作园区，加强技术合作与标准输出，高标准建设“一带一路”（长沙）中小企业合作区。深化农业领域国际合作，积极推广杂交水稻等先进农业技术。加强 RCEP 自贸协定衔接协同。鼓励企业充分利用 RCEP 区域范围内的经济技术合作资金，围绕电子商务、知识产权、服务贸易、政府采购等领域，加强与老挝、缅甸、柬埔寨等国家和地区的对接合作。促进科教人文深度交融。加强与非洲、东盟等重点国家在民生等领域合作，依托“湘教出海”联盟，共建“鲁班工坊”等职教基地，扩大留学生交流规模，提升与共建国家的人文交流合作水平。

## 第十四章 融入区域合作新格局

立足长江中游地区中心城市定位，更好担当中部地区崛起和长江经济带发展的职责使命，主动对接长三角一体化、粤港澳大湾区、海南自贸港建设等国家重大战略，在区域协同发展中展现长沙新作为。

### 第一节 融入和推进长江中游城市群建设

用好长江中游省会城市会商合作机制，协同推进长江中游城市群加快发展。强化基础设施互联互通、创新链产业链高效协同，加强战略规划、产业发展、生态环保、改革开放、公共服务等方面协同衔接，聚焦新能源、半导体、汽车等重点领域，协同共建跨区域产业与技术创新共同体。建立健全广泛深入的合作机制和毗邻地区对接融合机制，提升参与全国区域竞争的能力与水平。筑牢生态保护底线，坚决扛牢“守护好一江碧水”政治责任，筑牢长江中游生态屏障，稳步推进生态共同体建设，探索跨区域生态产品价值实现机制。

### 第二节 融入粤港澳大湾区和海南自贸港建设

深度融入粤港澳大湾区国家战略。主动承接粤港澳大湾区外溢的先进制造业、高端服务业、区域总部经济等高价值产业转移，支持共建特色产业发展联盟，全面推进湘品入湾工程。支持创新平台联合粤港澳高校实施一批国际与区域科技合作项目，建立粤港澳大湾区人才自由流动和城市人才入长激励机制。

制。推进与粤港澳大湾区口岸交流合作，推广“跨境一锁”通道惠及更多企业。积极开展大湾区长沙文化旅游推介活动，促进长沙与大湾区文化交流常态化。加强与海南自贸港交流合作。加快推进湘琼先进制造业共建产业园，重点发展先进制造、珠宝玉石加工、非资源性产品精深加工等产业。引导工程机械、新能源、电子信息等优势产业在园区设立研发制造基地，打造离岸贸易中心。主动对接海南在投资贸易自由化、便利化、金融开放创新等方面的制度型开放经验，深化旅游消费市场联动，推动两地文旅合作。

### 第三节 对接长三角一体化发展

主动对接长三角一体化发展，构建要素自由流动、产业互补互促的区域合作新矩阵。持续开展经贸合作交流，重点突出智能产业、大健康、航空航天等配套协作，精准承接长三角优质项目。深化与长三角 G60 科创走廊联动，加强与上海张江等国家科学中心对接，聚焦数智化转型、人工智能等关键领域开展科技联合攻关。深度融入长江黄金水道，提升湘江航道与长三角港口群的江海联运能级。联手长三角城市群开展品牌互推与客源互送，积极对接长三角高能级会展资源，加强养老服务、现代医疗等领域标准互认与项目协作。

### 第四节 深化湘赣边区域合作

深化湘赣边区域合作示范区建设。加快交通基础设施互联

互通,谋划推动岳阳经平江至浏阳高速公路、南凤高速浏阳(湘赣界)经株洲至韶山段、上栗(湘赣界)至醴陵高速公路等项目,加快国省干线升级改造。协同深化合作共享机制,推动红色文化互融互补,支持浏阳打造红色旅游融合发展区。开展优质农产品认证和推广,提升“湘赣红”农产品区域公用品牌形象。持续做好“云上湘赣边”公共服务平台建设,形成民生服务共建共享格局。合力筑牢区域生态安全屏障,与萍乡、宜春等协同保护幕阜山、罗霄山等重要生态空间,携手推进生态保护修复。



图4 “十五五”时期长沙市区域合作示意图

## 第五篇 坚持扩大内需战略，建设供需良性互动的现代化新长沙

坚持惠民生和促消费、投资于物和投资于人紧密结合，以新需求引领新供给，以新供给创造新需求，推动消费和投资、供给和需求更高水平良性互动。

### 第十五章 大力提振消费

实施提振消费专项行动，培育消费新业态新模式新场景，营造良好的国际化消费环境，全面提升消费能级，加快夯实城市国际化消费承载核心功能。

#### 第一节 扩大多元消费供给

发展首发经济。支持国内外知名品牌开设首店，举办各类首发活动。推动首发经济与湖湘非遗、老字号等特色资源联动发展，加强本土新消费品牌的培育与孵化，常态化开展湘品首秀、首展、首发等活动，打造首发经济新场景。做优过境消费。依托过境免签等政策优势，全面落实离境退税“即买即退”服务，打造退税便捷、消费无忧的“7×24小时购在长沙”国际消费品牌。创新消费业态。擦亮互联网岳麓大会数字品牌，培育一批头部直播平台 and 特色直播基地。在重点商圈试点建设智

慧商店、智慧街区等数字消费场景，推动智能网联汽车商业化场景落地与推广，拓展数字人民币试点应用场景，打造数字消费之都。鼓励大宗消费。深化消费品以旧换新，重点激活家电、家装、家居等领域消费潜力，提升新能源汽车消费渗透率，盘活存量用地和存量商品房，扩大住房关联消费规模。促进绿色消费，引导企业增强绿色智能产品供给能力，鼓励消费者购买使用绿色智能商品。

## 第二节 擦亮特色消费名片

扩大优势消费。打造坡子街湖湘美食地标，实施老字号品牌进平台、进机场、进高铁、进免税店、进社区、进景点、进展会，持续举办中国国际食品餐饮博览会和湘菜美食文化节。激活青年消费。培育夜间经济、国货潮品、湘菜美食、康养运动、数智体验、宠物、创意焰火等新消费场景，孵化新消费领域独角兽企业和上市主体，建设一批品质消费示范区，发展“甜蜜经济”，持续擦亮“幸福长沙·甜蜜出彩”婚姻登记品牌，打造青年友好型消费空间。丰富夜间消费。提质升级五一商圈、红星街区、“焰遇浏阳河”等国家级、省级夜间文旅消费集聚区，优化夜间餐饮、购物、演艺等服务体系。丰富夜游、夜购、夜宴、夜娱、夜市、夜学等消费活动，鼓励创新夜间消费场景与品牌，完善夜间停车、交通、照明、应急等配套。

### 第三节 拓展品质消费空间

提质消费商圈。建设以五一广场为核心的千亿级世界知名商圈，打造中部地区国际品牌集聚地、国际性消费集聚区，推动五一商圈申报全国示范步行街（商圈），培育梅溪湖、桐梓坡、红星、北辰、万家丽、高桥等百亿级商圈。打造特色街区。推进坡子街、太平老街、潮宗街等重点街区智慧化改造与业态升级。分类培育美食街、酒吧街、金融街、电子消费街、非遗展示街等主题街区。完善消费配套。推动慢行系统与商业空间融合，完善无障碍设施，提升适老适幼人性化水平。依托“城市大脑”推进商圈、商业综合体、特色街区智能化升级。持续拓展城市消费辐射半径，推动跨城消费，打造长株潭都市消费圈。完善国际化消费配套设施，实施公共场所国际化标识标牌改造工程，推进消费热点区域多语种导购服务。加快口岸免税店、市内免税店等平台建设，优化境外旅客购物离境退税服务。

### 第四节 营造优质消费环境

围绕“快乐长沙·韵味星城”定位，从文化挖掘、传播渠道、体验优化、国际化策略等方面综合发力，加大城市营销推广。系统性提升消费服务便利性与包容性，营造开放友好的消费氛围，提升“网红长沙”美誉度。落实带薪错峰休假，探索设置中小学春秋假。加强消费者权益保护，夯实商品质量与公共安全基础，升级重点场所安防设施，强化企业主体责任与诚

信经营约束，健全纠纷多元化解体系，创新智慧监管模式，推动线上线下市场一体化治理，严厉打击假冒伪劣、消费欺诈等违法行为，维护公平竞争秩序，推动消费普惠政策直达消费者。

## 第十六章 强化有效投资支撑作用

着力优化投资结构，保持投资合理增长，提升投资质量效益，更好发挥投资对扩大需求、优化供给的关键作用，实现投资于物和投资于人紧密结合。

### 第一节 积极拓展有效投资空间

高质量推进“两重”“两新”政策实施，谋划一批牵引性、标志性、示范性重大项目，滚动实施“五个十大”项目，有序推进重大产业、重大科技创新、重大基础设施、重点民生实事等重大工程，择优遴选重大项目 1000 余个，预估总投资超 2 万亿元。突出产业创新投资。聚焦智能装备、数字经济、人工智能、低空经济等战略性新兴产业、未来产业新赛道新领域，加大支撑性、引领性产业项目招引建设，深化产业链强链补链，推动企业扩能提质与高端化智能化升级。强化基础设施投资。着力提升基础设施安全韧性水平，适度超前开展基础设施投资，加快推进交通、能源、水安全、环境等领域项目，推动高速铁路、战略骨干通道、轨道交通等建设，完善跨江通道、高速路网扩容及多式联运等基础设施，推进智慧城市、智慧交通及新型能源网络等新型基础设施建设。加大社会民生投资。适应人口结构变化，加强人力资源开发和人的全面发展投资，支持就业带动能力强的行业扩大投资，提高民生类政府投资比重，深化城市更新与公共服务短板升级，统筹提质教育、医疗、

体育、文化旅游、消费服务配套设施，构建全周期民生保障体系。

#### 专栏 14：“十五五”时期重点投资领域和方向

**重大产业工程。**聚焦先进制造业重点产业链高质量发展、现代服务业发展、农业现代化产业建设，铺排一批支撑性、引领性产业项目，全面打造高质量的现代化产业体系。

**重大科技创新工程。**推动航空航天、种业等领域国家实验室基地、岳麓山实验室、岳麓山工业创新中心、芙蓉实验室、湘江实验室、大飞机地面动力学试验平台、国家超级计算长沙中心、国家战略性稀有矿产高效开发技术创新中心等重大科技项目建设。

**重大基础设施工程。**实施航空（长沙机场改扩建等）、铁路（长赣高铁、长株城际铁路等）、高快速路网（G4京港澳长株段扩容工程、南北横高速、国道快速环、长吉高速等）、城市轨道交通（1号线北延二期、4号线北延等）、水运（湘江一级航道和铜官港铁路专用线等）、新型基础设施等基础设施项目。

**重点民生实事工程。**积极谋划实施湘江岛链生态文旅融合项目、高架桥（立交桥）下空间综合利用项目、全市消防站点综合布局、汉长沙国考古遗址公园、长沙生态动物园二期、长郡中学（高中新校区）、河西生活垃圾焚烧发电厂、城市地下管网改造建设、湘江干支流防洪安全堤防建设等重点民生项目。

**重点片区建设工程。**着力推进南部融城（含奥体新城）、高铁西城、金霞新城、金阳新区、金洲新城等重点片区建设，提升五一商圈、湖南省博物馆—湖南烈士公园、贺龙体育馆周边、汉王陵、岳麓山周边等片区品质。

## 第二节 持续优化投资体制机制

深化投资体制机制改革，强化投资精准性与协同性，推动投资内生增长与制度协同长效发展。更好发挥政府投资作用，持续完善全口径投资管理计划，优化政府投资项目审批程序，强化政府投资事前统筹、事中监管、事后评价的全链条全过程管理。发挥好各类政府投资工具作用，严格资金使用监管，统筹好超长期特别国债“硬投资”和“软建设”，优化专项债券管理机制。创新投融资体制机制，激发民间投资活力，提高民间投资比重，支持一批符合条件的重要行业、重点领域民间投资项目，形成市场主导的有效投资内生增长机制。规范实施政府和社会资本合作（PPP）新机制，最大程度鼓励民营企业参与基础设施和公用事业建设运营。全面推进基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）提质扩容，全面强化政府投资项目代建制管理，培育壮大代建市场。

## 第三节 提升投资质量和效益

强化重大项目全周期管理和要素保障，健全全过程责任追溯与风险防控体系，完善跨部门协调机制，强化谋划储备、科学论证与动态监管，确保投资项目高效实施、风险可控和效益提升。打造多元投融资渠道，降低债券融资门槛，创新企业债券融资品种，大力推进政银企合作，充分发挥商业银行、政策性开发性金融机构、保险资金的作用，加强超长期特别国债、

预算内投资、地方政府专项债券等政策性资金引导作用。严格政府投资项目资金来源审核，加强政府性投资项目决策风险控制，严禁违规新增政府隐性债务。

## 第十七章 健全完善现代流通体系

打造高效畅通的数字化、智慧化、开放型现代流通体系，强化陆港、空港、生产服务、商贸服务“四型”国家物流枢纽互补联动，加快建设功能复合、辐射广泛的综合型现代流通战略支点城市。

### 第一节 健全现代物流体系

强化物流枢纽功能。加快建设以国家物流枢纽、国家骨干冷链物流基地等为主要载体的物流骨干设施网络，积极争创长沙商贸服务型国家物流枢纽，加快建设长沙陆港型、生产服务型、空港型国家物流枢纽，构建现代流通运行体系。完善物流枢纽铁路专用线、集装箱堆场、转运场站、公路联络线等配套设施及集疏运体系，构建干线物流和仓储配送规模化组织、一体化运行的物流集散网络。加快推进中南陆港集装箱拼箱基地提质改造等项目，完善金霞、空港等大型物流园区周边路网布局。畅通物流进出通道。加快建设中欧班列（长沙）集结中心，探索开行南线铁海多元通道，进一步完善中欧班列海外枢纽，提升中欧班列（长沙）运营规模化和线路网络化运营水平。重点拓展与东盟、RCEP 成员国、非洲重点城市的国际货运航线，拓展第五航权。参与推动湘桂运河前期工作，推进湘江至城陵矶一级航道建设，加强长沙港与岳阳港、虞公港联动。拓展多式联运网络。大力发展江海联运、铁海联运、铁水联运、空铁

联运、水水中转等公铁水空运输方式，提升水运、铁路运输占比。联动长江经济带沿线主要港口，推进港口间水水中转和江海联运。推动实现多式联运“一次委托、一单到底”，提升联运服务效能。加快推进长沙港铜官港区、虞公港铁路专用线和快速货运集散通道建设，实现多式联运的高效衔接与全程贯通。推进建设长株潭国家综合货运枢纽补链强链支持城市和长沙国际邮政快递枢纽承载城市。

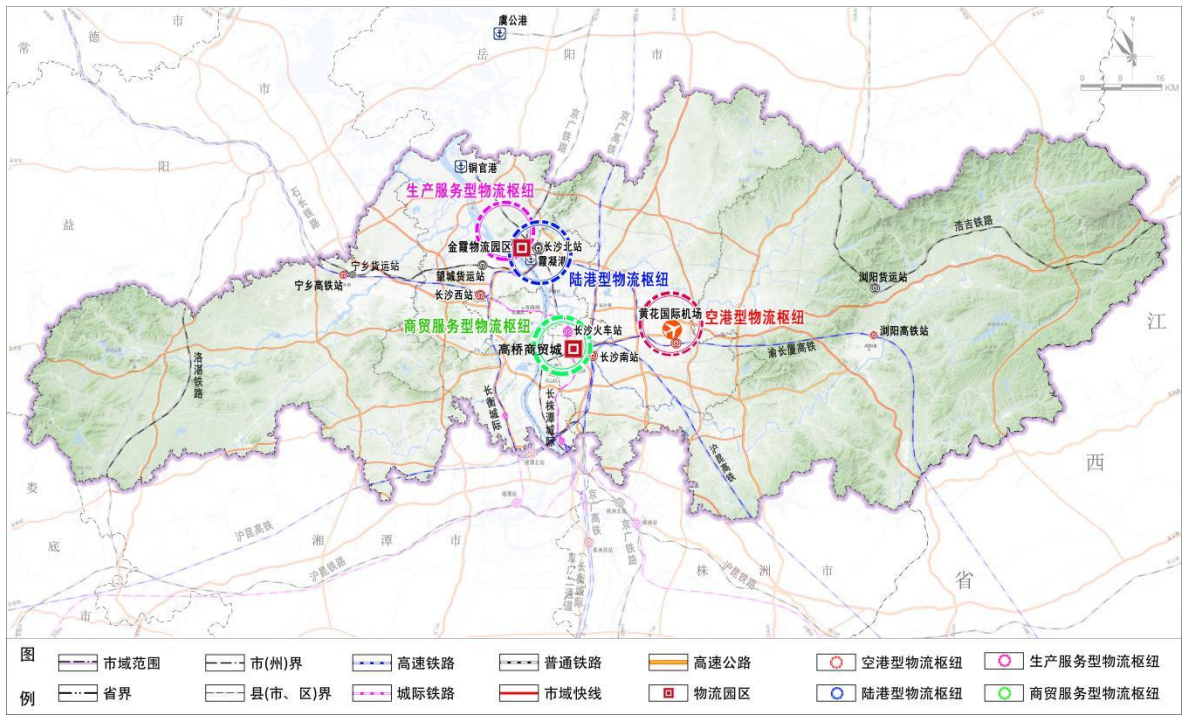


图5 “十五五”时期长沙市国家物流枢纽布局图

## 第二节 完善现代商贸流通体系

全面提升现代商贸流通体系的辐射能力和流通效率，增强现代商贸流通体系的国际竞争力。培育具有国际竞争力的现代流通企业和商贸枢纽型市场，以长沙高桥商贸城为核心承载

区，联动湘潭、株洲打造流通集散中心。深化县乡村物流配送体系与城乡商贸网络融合发展，加快完善城市应急物流体系，保障供应链安全。畅通内外贸制度衔接，建立健全内外贸一体化政策体系，支持出口产品转内销，推动内外销产品同线同标同质，建设内外贸一体化服务平台。加强标准认证衔接，支持企业开展国内国际标准比对互认。促进监管机制协同，全面落实外商投资准入后国民待遇，优化招标采购、资质许可等便利化举措，建立药品、医疗器械等重点物资进口通关保障机制。强化市场渠道对接，依托中非经贸博览会、中部博览会、北斗规模应用国际峰会等平台，培育内外贸一体化商品交易市场。扎实推动跨境电商综试区建设，办好湖南（长沙）跨境电商交易会。鼓励流通企业境外投资，引导产业链、供应链合理有序跨境布局。培育一批内外贸一体化经营企业，支持装备制造企业建设全球研发中心和营销网络，推动外贸综合服务企业提升全球资源配置能力，推动“湘品出海”。优化商贸流通生态，搭建线上线下融合的大数据平台，规范发展供应链金融，完善融资担保等配套机制。强化产学研融合，加快复合型专业人才培养。健全以信用为基础的新型监管机制，推广信用承诺与分级分类监管，营造诚实守信的市场环境。

### 第三节 提升全链条流通效能

提升流通体系智慧化水平，加快流通体系数字化、智慧化

转型，发展集采集配、供应链金融等现代业态，促进物流降本提质增效。提升流通体系服务专业化水平，强化交通运输、金融、信用对商品和资源流通的支撑能力。重点提升工程机械、新能源汽车、医疗器械等先进装备制造业产品和生鲜农产品流通现代化水平，突出现代金融、信用服务对流通的支撑能力，构建敏捷高效的供应链服务体系。布局定制化仓储与分拨基地，实现本地“半小时响应、24小时到达”服务，为中部地区面向全国及全球提供商贸物流集成、区域分拨与配送、国际物流等高水平服务，加快建立现代化应急物流体系。支持关系居民日常生活的商贸流通设施改造升级，提升城乡末端配送服务效率与便利性。提高流通体系通关便利化水平，大力优化口岸营商环境，推动建立机场口岸7×24小时通关长效机制，拓展国际贸易“单一窗口”功能，深化“两步申报”“船边直提”等便利化改革。支持外贸综合服务企业整合报关、物流、金融、保险等资源，为中小企业提供全链条服务。

## 第六篇 顺应数字化变革潮流，建设更加新型 智慧的现代化新长沙

全面实施“人工智能+”行动，进一步发挥数据要素在经济和社会高质量发展中的作用，促进实体经济和数字经济深度融合，扎实推进全域数字化转型，着力建设便捷高效的数字长沙。

### 第十八章 实施“人工智能+”行动

加快布局人工智能领域新赛道，持续推进长沙国家新一代人工智能创新发展试验区和国家人工智能创新应用先导区建设，打造人工智能应用之城。

#### 第一节 强化人工智能基础性支撑

加强人工智能基础理论、关键共性技术和前沿方向研究，支持多路径技术探索和模型基础架构创新，加强与神经科学、数学、计算机科学等领域交叉融合，加快智能芯片、脑机接口、具身智能、类脑智能等领域探索研究。加强智能算力互联互通，深耕垂类大模型布局，重点发展工程机械、文旅等领域垂类大模型，推进支撑大模型训练的行业特色高质量数据集建设。加快关键技术转化应用和重点领域智能产品创新，支持建设人工智能创新联合体，布局一批场景导向型人工智能中试平台、概

念验证中心等公共服务平台。构建人工智能重点企业培育体系，培育壮大智能原生企业。推进建设产教融合实训基地，发挥高能级创新平台、行业龙头企业等机构的人才集聚作用，强化 AI 基础教育，培养垂类数据标注、人工智能训练、算法研发等不同层次的融合型人才。完善人工智能监管，健全技术监测、风险预警、应急响应、伦理治理体系，推动平台经济创新和健康发展。

## 第二节 推进人工智能规模化应用

以行业应用需求为牵引，聚焦科技、产业、消费、民生、治理、国际合作等重点领域，依托重点企业、重点研发创新平台、重点大模型、示范场景、未来场景，实施基础底座强基、产业集群赋智、科技创新攻坚、政策保障提升、高端人才引育、应用场景推广等重点任务，推动人工智能赋能千行百业。加快探索人工智能驱动的新型科研范式，做强工业智能、文创智慧、城市智治等优势领域，做优智慧农业、智慧教育、智慧医疗、低空智能等特色领域，聚焦脑机智能与神经科学、超导材料、量子科技等未来产业前沿方向，打造一批“AI+”科研试验场景，系统构建人工智能融合应用创新体系。加强智能消费基础设施建设，发展新一代智能终端和智能产品，推广人工智能在健康养老、特种作业等领域的应用。有序推动人工智能赋能政务服务、应急管理和公共安全等应用场景，构建智能协同的精准治理模式。加强人工智能国际合作，推动人工智能领域高水平开放。

## 专栏 15：“人工智能+”重点方向

科学技术领域。“人工智能+”科学研究，推动人工智能驱动的新材料研发、生物医药创新、航空航天仿真测试等领域技术研发。“人工智能+”关键核心技术，突破基础软件、模型算法、智能数据工程、群体智能等人工智能核心技术攻关。

产业发展领域。“人工智能+”先进制造，加快人工智能在设计、中试、生产、服务、运营全环节落地应用。“人工智能+”文化旅游，研发功能服务型数字人，发展文娱终端智能体、穿戴设备，增强人机互动体验，培育创意烟花、数字博物馆、数字非遗展示馆等沉浸式智慧旅游新场景。“人工智能+”农业，推进智能育种，发展智能农机装备。

消费提质领域。“人工智能+”交通出行，加快应用智能网联、无人驾驶，构建智能综合交通体系。“人工智能+”终端设备，加快推广智能手机、智能计算机、智能家居由“智能工具”向“智能助理”升级。“人工智能+”低空经济，推动无人机在物流配送、低空航飞等领域的落地应用。

民生福祉领域。“人工智能+”教育教学，推进智能读本、智能教室、智能测评等人机协同教育教学应用。“人工智能+”大健康，深化临床辅助决策、医学影像诊断、智能门诊分诊、传染病监测预警、慢病防治等方面融合应用，加快医用机器人、脑机交互等应用。“人工智能+”特种作业，提升烟花爆竹、危险化学品等行业安全生产智能化

## 专栏 15：“人工智能+”重点方向

水平。

**治理能力领域。**“人工智能+”政务服务，构建 AI 政务应用技术架构体系。“人工智能+”应急管理，增强人工智能在监测预警、监管执法和辅助决策的科技支撑能力，加大低空无人机、无人巡逻等先进设备在防汛抗旱、森林防灭火、灾害事故救援等场景中的应用。“人工智能+”公共安全，推动人工智能赋能情报指挥、反恐防恐、基础防控、规范执法等应用场景。

**国际合作领域。**探索深化人工智能领域高水平开放，推动长沙人工智能技术、产品走向世界。支持企业加快国际化布局，逐步扩大海外场景应用市场份额。鼓励企业、科研院所等参与人工智能国际标准制定，鼓励外资企业在长布局人工智能应用场景。

### 第三节 促进数字经济与实体经济深度融合

深入开展“智赋万企”行动，加快制造业“智改数转”步伐，以数字技术渗透实体产业全流程为核心，推动生产运营、价值创造、协同发展模式系统性升级，推动工业制造“上云用云”。推动生产运营数字化重构，支持企业整合研发、生产、管理等全环节数据，搭建数字化运营平台，通过数字建模、智能监测等手段优化生产调度、降低运营成本，推广预测性维护、柔性生产等高效模式。促进价值创造体系数字化升级，推动产品设计、服务供给与市场需求动态匹配，培育“产品+服务+

数据”融合新业态,推动实体产业从要素驱动向数据驱动转型,培育一批“灯塔工厂”,持续建设全球领航级智能工厂。强化产业链供应链数字化协同,搭建跨企业、跨领域产业互联网平台,推广数智供应链解决方案,推动上下游企业数据互联互通,优化采购、生产、物流、销售全链条协同机制,形成数据互通、资源共享、协同共赢的产业生态。到 2030 年,数字经济核心产业增加值占 GDP 比重超过 11.2%。

## 第十九章 打造数字治理新范式

以数据赋能城市经济社会发展全局为核心理念，推动政务数据、社会数据融合应用，构建全域感知、智能决策、协同共治的数字治理体系，打造城市全域数字化转型标杆。

### 第一节 提升数字政府管理效能

构建城市智慧高效治理体系，实施城市智慧高效治理提升行动，推进各部门业务协同及各领域数据采集与数据分析一体化，实现政务服务“一网通办”、政务办公“一网协同”、城市运行“一网统管”、低空政务“一网统飞”，提升监测预警、事件流转、指挥调度、决策支持等核心能力。汇聚城市安全风险感知数据，重点打造城市生命线、公共安全、生产安全、自然灾害四大领域专项监测预警场景，建设城市安全风险监测预警体系，探索开展多视角、跨领域智慧应急场景仿真推演，提升城市应急安全保障。依托“我的长沙”逐步构建以智慧社区（村）为单元的数字社会，完善“网格+”民意反映渠道一体化平台，提升民意速办服务效能。

### 第二节 赋能数字生活创新体验

开展数字美好生活行动，扎实推进数字社会高质量发展，推动民生服务精准普惠。提质数字公共服务供给，优化数字公共服务平台建设，拓展优化网上全流程办理、免申即享、跨域

通办等智慧服务，推动社保卡“一卡通”跨区域应用拓展，有效提升网上办理率。丰富数字生活体验，强化数智技术在文旅内容创作、场景生成、导游导览等方面的创新应用，升级智慧文旅大数据平台。推动闲置商业楼宇、老旧厂区、老旧街区 and 传统商圈数字化改造。协同推进智慧社区、数智物业和数字家庭建设，推动城市数字更新行动，建设数字家庭示范小区。

### 第三节 夯实数字底座基础设施建设

统筹推进算力体系、通信网络、数据流通、信息安全、公共基础五大基础设施体系建设，打造全国区域数据基础设施建设标杆。盘活全市算力基础设施。统筹建设长沙算力网络，优化全市数据中心布局，引导智能算力发展。加强长沙人工智能创新中心运营利用，推进国家超级计算长沙中心创新发展，积极接入全国一体化算力网络。升级通信网络基础设施。加快构建天地一体化覆盖的数字城市信息网络体系，提速升级“双千兆”网络，扩容升级骨干网络和城域网，畅通与八大算力节点安全高效数据传输通道。完善数据流通基础设施。建好城市可信数据空间，推进工程机械、智能网联汽车、医疗健康、视频文创等多个行业可信数据空间建设，探索跨境可信数据空间建设，支持建设一批企业可信数据空间。强化信息安全基础设施。构建全市一体化数据安全防护体系，升级城市网络安全运营中心，完善数据安全监测、预警、防护等基础设施，强化网络与

数据安全保障。创新公共数字基础设施。强化测绘地理信息工作，完善城市智能中枢体系，推进市政设施数字化改造和新型城市基建试点，打造集约统一、数据融合、高效协同的数字孪生城市，加快建设智慧长沙。

## 第二十章 构建数据要素新生态

以推动数据要素的高效流通与价值释放为目标，以动态协调、开放融合为导向，推进数据产权、资产登记、流通交易、开发利用等制度创新，构建开放共享的数据市场，加快融入全国一体化数据市场，高标准建设国家数据要素综合试验区。

### 第一节 强化数据要素供给

高质量建设国家数据标注基地，加快构建标准统一、价值驱动、场景融通的数据集体系。依托马栏山（长沙）视频文创产业园打造全球高质量音视频文创数据特色开发基地，支持长沙信息产业片区综合标注、芙蓉区智慧农业、天心经开区地理信息、岳麓高新区智能网联汽车产业、雨花经开区工业制造、望城经开区医疗健康、长沙县工程机械等特色数据标注基地建设。促进国防科技大学等高校与行业龙头企业联合开展智能标注、数据合成、多模态标注等技术攻关，引培一批科技型数据标注企业，培育一批标注人才。加快公共数据资源登记，构建统一的数据治理标准，丰富医疗健康、视频文创、工业制造等行业高质量数据集建设。探索建立高质量数据集评估认证机制，开展高质量数据集供需对接活动。融入全国一体化政务大数据体系，畅通国家、省级数据回流渠道，促进政务数据与社会数据融合，推动数据资源的深度整合和高效共享。

## 第二节 畅通数据流通过程

强化安全保障，完善市场生态，促进数据要素高效合规流通，建设智能网联、“5G+工业互联网”等特色数据产业集聚区。健全数据流通安全体系。制定数据分类分级标准，动态管理重要数据目录。构建公共数据、企业数据、个人数据流通安全治理体系，完善数据安全责任界定与权益保护机制。加强数据流通安全技术应用，培育多元数据流通安全服务市场。创新数据要素流通范式。开展数据资产入表，建立符合长沙发展实际的复合评估模型。创新数据质押融资模式，探索建立数据资产评估增信机制。发展数据经纪人制度，培育专业化的数据要素市场中介组织。积极建设数据资产评估、登记结算、交易撮合、争议仲裁等市场运营体系。突出数据要素枢纽建设。建立与发达城市的数据要素流通协作机制，打造数据要素大循环中部枢纽，推动数据要素跨区域流通。依托中非经贸博览会，建设中非数据要素流通平台。

## 第三节 激活数据要素市场

推动数据要素市场化配置改革不断深化，促进数据要素自由流动。完善数据要素市场化制度，构建全链条制度体系，强化高质量数据要素供给，明确交易流程、权责划分及争议解决机制。构建“1个数据交易所+N个行业交易平台（音视频、医疗、种业）+M个场外交易撮合机构”的多层次数据交易体

系。升级数据交易平台 2.0，在金融、医疗、气象、文化等重点领域深化数据要素市场化配置改革。拓展公共数据授权运营场景，加强国有企业数据开发利用，促进社会企业数据合理利用。实施龙头企业“数字领航”计划，建立数字化转型标杆案例库，支持先进企业打造数据要素应用典型场景。建立数据人才支撑体系，制定“数据工匠”培养计划。

## 第七篇 促进区域协调发展，建设城市能级更强的现代化新长沙

以转变特大城市发展方式为主线，优化特大城市空间格局，推动城市内涵式发展，大力实施城市更新，加快建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。

### 第二十一章 加快构建现代化城市格局

深入落实主体功能区战略，实施差异化空间发展策略，加快形成集约高效、可持续发展的特大城市格局。

#### 第一节 提升省会城市发展能级

以大统筹、大产业、大消费、大民生、大改革、大安全为抓手，提升省会城市综合能级，推进市域协调发展、区域联动发展，持续增强全省辐射力、区域引领力、全国竞争力、全球影响力。强省会功能。做优做强产业聚链育群、科创策源转化、开放枢纽门户、要素集聚洼地等功能，打造全省高质量发展增长极。强产业能级。积极争取重大产业项目、重大科技基础设施、重大改革试点等战略资源落地，对接融入国家战略腹地建设和关键产业备份布局。强创新能力。实施创新引领工程，强化战略科技力量，争取国家在长沙布局重大科技基础设施，争

创国家吸引集聚人才平台。强国际影响。主动参与国际竞争合作，推进国际化教育，加快建设国际医院等配套设施，吸引和集聚国际资源，提升城市国际化水平。

## 第二节 优化国土空间发展格局

立足资源环境承载能力，强化主体功能区战略实施，严守永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界“三条控制线”，分区分类实施差别化、精细化用途管制。按照“多中心、网络化、组团式、生态型”原则，形成“一脉两屏六绿楔、一主两副多组团、一轴一带两走廊”国土空间格局。大力推进城市组团向产城融合、职住平衡、生态宜居、交通便利方向发展，加强产业发展规划与国土空间规划的适配联动，合理引导产业和人口布局，提升空间资源可持续性收益。

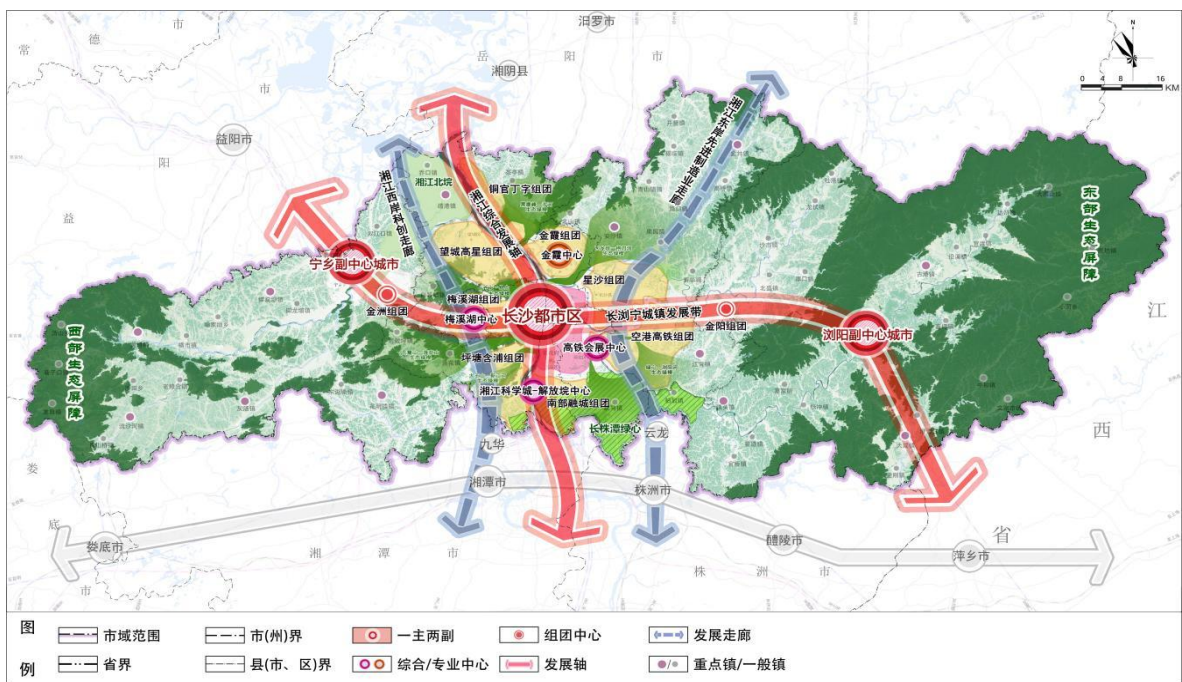


图6 “十五五”时期长沙市国土空间总体格局图

## 专栏 16：市域国土空间开发保护总体格局

一脉两屏六绿楔。“一脉”即湘江及其支流构建的完整河网水系脉络；“两屏”即由罗霄山脉的九岭山系、连云山系、幕阜山系构成的东部生态屏障，以及由雪峰山余脉的沩山山系、凤凰山、莲花山等构成的西部生态屏障；“六绿楔”即在东部、西部生态屏障基础上，延展深入至都市区的谷山—乌山、岳麓山—莲花山、大王山—靳江河、绿心—浏阳河、回龙垅—捞刀河以及黑麋峰—沙河六条生态绿楔。

一主两副多组团。“一主”即长沙都市区；“两副”即高水平建设浏阳、宁乡，增强城市东西两翼的发展支撑作用；“多组团”包括南部融城组团、坪塘含浦组团、梅溪湖组团、望城高星组团、金霞组团、星沙组团、空港高铁组团、铜官丁字组团、金阳组团、金洲组团等城市组团，共同打造多中心、组团式、网络化的城市发展格局。

一轴一带两走廊。依托湘江综合服务轴，集聚现代服务功能和特色功能，提升城市品质；依托长浏宁城镇发展带，壮大沿线国家级和省级产业园区，提升城市产业能级和城镇综合发展水平；构建湘江西岸科创走廊、湘江东岸先进制造业走廊，提升科技创新、智能制造等功能，打造重点城镇节点，促进区域协同和城乡统筹。

### 第三节 实施差异化空间发展策略

按照“南融、北联、西拓、东延、中优”空间布局，做优增量、盘活存量，推动城区、新区、县区、园区高质量发展。

加大南向融城力度。以南部融城片区为主要承载,再造新的“山水洲城”特色风貌区,推动新增重大功能、重大设施、重大项目、优质要素向南部融城区域布局。畅通北向物流通道。加快苏托垸片区开发提质步伐,推动港、铁、产、城互动,构建通江达海综合运输体系,更好融入长江经济带。拓展西向城市腹地。强化湖南湘江新区科创功能、产业功能、枢纽功能、融城核心区功能,打造新质生产力承载地和高质量发展核心增长极,发挥望城经开区、宁乡经开区、高铁西城等产业承接作用,推动城市腹地向西拓展。延伸东向开放发展。依托长沙机场、高铁南站等开放通道,强化自贸、临空、会展等平台功能,统筹长沙经开区、浏阳经开区空间资源,推动产业集聚区、城市建成区向东延伸。优化中部服务功能。坚持中心城区内涵式发展,优化大都市核心功能,推动总部经济、楼宇经济、平台经济、服务经济集聚发展,实现产业升级和功能跃迁。

### 专栏 17: “十五五”时期城市发展重点空间

**持续建设增量空间。**提升南部融城(含奥体新城)、高铁西城、金霞新城、金阳新区、金洲新城等片区的吸引力和发展活力,彰显未来之城特质。

**提质改造存量空间。**重点推进五一商圈、湖南省博物馆—湖南烈士公园、贺龙体育馆周边、汉王陵、岳麓山周边等片区的产业功能升级与空间品质提升,充分彰显“山水洲城”和谐共生、历史文化与现代文明相得益彰的都市风貌。

## 专栏 17：“十五五”时期城市发展重点空间

发展壮大产业空间。构建国家级、省级园区和马栏山“文化+科技”产业片区、中国（湖南）自由贸易试验区长沙片区“临空偏好+开放型经济”产业片区为支撑的产业格局，充分提高增量受限园区的土地利用效率，鼓励通过技术改造与“工业上楼”等拓展新空间，优先保障战略性新兴产业与关键产业链空间需求。

坚持守护生态空间。以湘江流域体系、绿心中央公园、岳麓山—橘子洲、大王山—巴溪洲—解放垸、谷山—鹅羊山—秀峰山—月亮岛等重点，构建山水交融的全域生产生活生态融合发展格局。

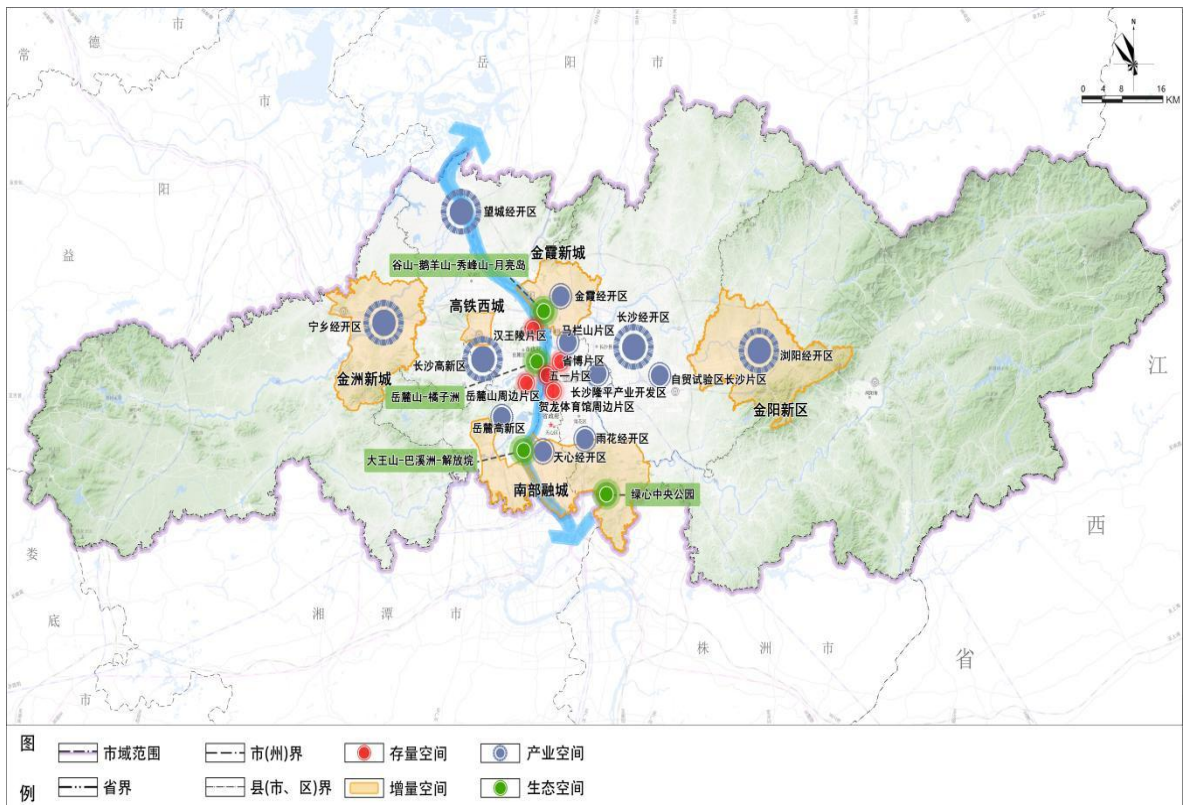


图 7 “十五五”时期长沙市发展重点空间示意图

## 第二十二章 提升城市综合承载能力

系统完善城市功能，统筹实施一批战略性、功能性、创新性重大基础设施工程，提升交通、能源、水利、数字等基础设施综合服务水平，建设交通强市、低碳城市、智慧城市、韧性城市。

### 第一节 建设全国性综合交通枢纽城市

增强全国性综合交通枢纽城市功能，大力提升交通枢纽能级，积极构建“一轴一廊两道四环”交通运输网络。构建四小时航空经济圈。全力建设区域性国际航空枢纽，强化机场与铁路、城市轨道交通无缝衔接，完善机场周边集疏运道路建设。构建“米”字型高铁网。加快推进长赣高铁、长沙高铁西站、浏阳高铁站建设，积极构建长株潭都市圈高铁环线，争取长九高铁、长沙西至沪昆高铁连接线（长韶娄高铁）等纳入中长期铁路网规划项目，推动益娄高铁开工建设；加快构建辐射周边市（县）的都市圈市域（郊）铁路网，重点推进长浏市域（郊）铁路建设，启动长株城际铁路建设，推动长宁市域（郊）铁路等前期研究。建设现代化枢纽港。推进湘江长沙至城陵矶一级航道建设，有序推进长沙港铜官港区三期工程和长沙港霞凝港区提质改造。完善全域覆盖的高快速路网。构建以二环线、绕城高速、国道快速环及长株潭高速外环为依托的“四环”高快速路网格局。加快长吉高速、茶绕高速、浏江高速建设，研究

推动浏株高速、长永高速、长益高速、机场高速扩容工程。

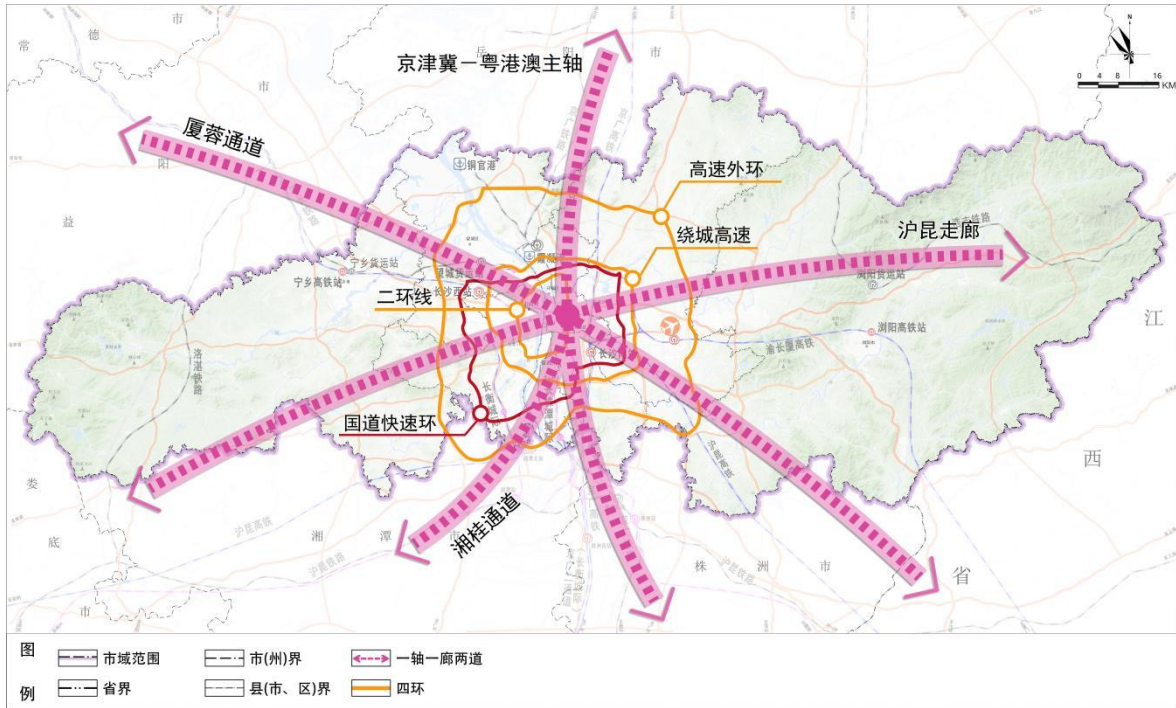


图 8 “十五五”时期长沙市“一轴一廊两道四环”交通网络示意图

### 专栏 18：“一轴一廊两道四环”交通网络体系

一轴，即国家京津冀—粤港澳主轴。涵盖京广铁路、京广高铁、长株城际铁路、G4 京港澳高速、G0421 许广高速、G0422 武深高速。

一廊，即国家沪昆走廊。涵盖沪昆高铁、长九铁路、长沙西至沪昆高铁连接线（长韶娄高铁）、G6021 杭长高速、G6023 南横高速、S50 长芷高速、G9907 北横高速。

两道，即厦蓉通道和湘桂通道。厦蓉通道涵盖渝长厦高铁、石长铁路、G5513 长张高速、G5517 长益高速复线、S19 浏洪高速、长吉高速、浏江高速和茶绕高速；湘桂通道为湘桂运河。

## 专栏 18：“一轴一廊两道四环”交通网络体系

四环，即二环线、绕城高速、国道快速环及长株潭高速外环。中心城区利用既有二环线，推进 G0401 绕城高速（三环）扩容工程，加强绕城高速与国省高速的转换衔接、与城市快速路和主干路的互联互通。实施国道快速环线工程，优化 G319、G354、G107 城区段通道，涵盖银星路（G319）、黄桥大道（G319、G354）、万家丽路（G354）、湘府路（G354）、黄兴大道（G107）及兴联路（G319）。建设长株潭高速外环工程，涵盖 G4 京港澳高速长沙广福至株洲王十万（朱亭）段扩容、G9907 浏阳沙市至宁乡高速公路（长沙北横高速）、G6023 株洲至韶山高速公路（长沙南横高速）以及 G0421 许广高速。

### 第二节 构建绿色高效城市交通网络

完善城区路网体系，加速构建以轨道交通为骨干、地面公交为支撑、多种出行方式为补充，结构合理、绿色高效的城市综合交通体系。完善城市道路体系。构建高效便捷的城市路网，加快湘府东路、万家丽路西延、潭州大道等城市快速路建设。完善城市主干路网，推动清风路、奥体大道、东四路、观音港路、含浦大道西延线、湘江大道南延、天心大道南段（融城路以南）提质改造等城市主干路建设。提高次干路和支路网密度，打通断头路和交通堵点。破解跨湘江交通瓶颈，推动清风路大桥等工程建设。统筹布局多层次轨道交通网络。加快推进市轨道交通建设规划三期二次调整报批，推动轨道交通 4 号线北

延、7号线一期工程延长线建设，启动1号线北延二期、5号线延长线等工程建设；推进机场磁浮快线新增站点工程、长沙高铁西站联络线等项目；谋划中小运量公交示范线建设，强化中心城区与重要城镇节点、产业组团的通勤联系，推动轨道交通7号线南延线、8号线、9号线前期研究。到2030年，城市轨道运营里程突破300公里。深入推进绿色交通。坚持公交优先战略，推动市域公交一体化运营，打造线网合理、换乘便捷、出行通畅的现代公交体系。强化轨道、公交之间接驳，推进公共交通零距离换乘，完善公交场站体系。优化人行步道、自行车道、沿江沿河沿湖绿道等慢行系统。到2030年，中心城区绿色交通出行比例不低于75%。

### 第三节 强化现代能源供给保障

持续改善能源供给质量，增强能源供给的安全性和稳定性，构建安全高效、稳定可靠、清洁低碳、智慧创新的现代化电力与燃气能源保障体系。优化能源供给结构。着力推进新型储能、氢能等前沿领域技术创新与突破，持续扩大非化石能源供应，加快推进新能源与可再生能源重点项目建设，全面提升光伏、风电等清洁能源在能源供给中的比重。推动能源运输设施升级。推进新型电力系统建设，建设湘江科学城（长沙）新型电力系统示范区，探索推进奥体新城源网荷储一体化项目，加快长沙智慧电网工程、智能微电网和零碳园区建设，重点推

进大托 500 千伏等重大电网工程落地。谋划推进浏阳燃煤发电、浏阳风洞口抽水蓄能电站等项目，加强电力安全保障。完善天然气输配网络，加强多气源和应急气源建设。创新能源利用模式。加快健全适应新型能源体系的市场和价格机制，推进人工智能+智慧能源建设，加速培育能源新业态、新模式，大力发展新能源汽车及配套基础设施，优化加油（气）站网络布局，推进新能源汽车充电桩、换电站建设，构建长沙新能源汽车公共充电服务体系。到 2030 年，能源综合生产能力达到 240 万吨标准煤。

#### 第四节 加强水利基础设施建设

落实节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力的治水思路，加强水利基础设施建设，提高水安全保障能力。提升城乡防洪排涝能力。统筹城乡防洪体系和内涝治理，完善防洪工程措施与防洪非工程措施结合的防洪减灾体系，推进防洪圈堤防达标提标，开展湘江防洪治理项目（长沙段）建设，启动捞刀河流域堤防治理，实现病险水库水闸动态清零。预留行洪泄洪及雨水行泄通道，推动新（扩）排涝泵站建设，启动烂泥湖涝片治理工程。加大主次排水管网的新、改、扩建力度，提高雨水管渠设计重现期，推动海绵城市建设，全面提升城市暴雨应对能力。提升水资源供给配置能力。加快构建以湘江为主骨架、“六河”为主动脉、大中型水库灌区为大关节的现代化水网体

系。提高湘江、浏阳河等主水源地供水水质安全，推进河西城区应急备用水源配套管网连通工程建设。加强优质水源供给能力提升研究，开展湘江沿线水资源配置工程（长沙段）前期论证，谋划大坝塘水库、马尾皂水库、株树桥水库、丰田水库扩建等工程。落实最严格水资源管理制度要求，全市用水总量控制在省级下达指标内。推进非常规水资源利用，加快再生水厂建设。完善城镇污水收集管网，持续实施雨污分流改造工程，推进排口溢流污染控制整治，实现污水系统提质增效。提升水利智慧化水平。推进数字孪生水利建设，持续完善水利监测感知体系，建成集全面感知、数据共享和智能应用于一体的智慧水利体系。

## 第五节 系统部署新型基础设施

构建新型基础设施规划和标准体系，健全新型基础设施融合利用机制。实施智能化市政基础设施建设和改造。因地制宜对城镇供水、排水、供电、燃气、热力、消火栓、地下综合管廊等市政基础设施进行数字化改造升级和智能化管理，加快推进信息化、数字化、智能化市政基础设施建设试点。推进智慧交通与智能网联汽车协同发展。推动布设城市道路基础设施智能感知系统，加快停车设施智慧化改造和建设，推进智能网联汽车多场景应用，打造覆盖全市的智能充电网络。完善低空经济基础设施建设。构建低空飞行数字化管理服务系统，围绕全

市低空公共航路规划，加快建设一批低空飞行起降平台、航空器充（换）电、中转站、货物装卸、乘客候乘、电池存储等物理基础设施，健全低空飞行通信、导航、监视、气象监测等信息基础设施，强化低空安全保障，打造空中交通试点城市。统筹数字基础设施建设。完善升级数字基础设施全链条体系，显著提升移动互联网宽带带宽，打造全市一体化算力网络。

## 第二十三章 加强城市全周期精细化管理

积极探索特大城市现代化治理新路子，全面提高城市规划、建设、治理水平，建设精明增长的紧凑城市。

### 第一节 推动特大城市治理转型

秉持“贯通、协同、闭环”三大理念，积极推进城市内涵式发展，构建具有长沙特色的现代化城市治理体系。统筹城市规划建设管理，强化规划引领，提升城市治理智慧化水平，实现规划、实施、监管的全流程管控评估和全周期管理，推动开发思维向运营思维转型，提升空间资源可持续性收益。健全城市治理体系，完善城市管理政策法规，强化顶层设计和对标对表，创新城市管理体制机制，系统优化城市管理标准，构建市、区县（市）、乡镇（街道）三级城市管理基本格局，强化全生命周期常态长效管理。推进城市治理社会化发展，拓宽公众参与城市治理的多元化渠道，持续完善城市管理公众评价机制，切实提升市民及各类主体对城市管理的满意度。

### 第二节 塑造城市特色风貌

优化城市形态和公共空间设计，深入挖掘与传承“山水洲城”独特文化和风貌基因，完善历史文化保护和城市风貌管理体系。守护“山水洲城”独特格局。严控“天心阁—岳麓山”的视线廊道，规划打造“大王山—巴溪洲—解放垸”与“谷山

—月亮岛、香炉洲、冯家洲—麻潭山”两处特色风貌区，彰显“山水洲城”特色景观。厚植千年古城文化底蕴。完善全域全要素历史文化保护传承体系，加强长沙古城、岳麓山历史文化风貌区保护性更新，维护历史城区传统空间轮廓，精心保护传统历史街巷格局，制定“永不拓宽的街巷”名录，留住老长沙记忆。强化“一江两岸”风貌管控。高标准推进湘江两岸综合整治和风貌管控，推动游步道、骑行道、跑步道“三道贯通”，打造湘江百里画廊，充分展示长沙独特魅力的湘江两岸夜景。推进“一江两岸”风貌管控立法工作，明确风貌管控范围，强化湘江沿岸重要功能区、风景区天际线管控。

### 第三节 有序推进城市更新

实施城市更新行动，突出城市更新整体性、系统性，建设好房子、好小区、好社区、好城区。建设品质“好房子”，加强既有建筑改造利用，稳步推进城市危旧房改造，探索老旧房屋“自主更新、原拆原建”。建设宜居“好小区”，更新改造老旧小区老化管线管道，完善老旧街区基础设施与配套公共服务设施。建设完整“好社区”，持续推进完整社区建设，补齐设施短板，稳步推进城中村改造。建设现代化“好城区”，推动老旧厂房、低效楼宇、低效产业园区更新，全面排查城市基础设施风险隐患，推动市政基础设施改造达标，积极稳步推进“平急两用”公共基础设施建设。完善城市体检和更新一体化推进机制，创新城市更新资金投入，探索连片规划实施模式。

## 专栏 19：城市更新建设行动

实施污水治理全覆盖示范工程。包括地上地下整体改造提质增效示范、老城区“厂网一体”智慧管控示范，以及“厂网一体”质效提升示范等建设内容。推进小区源头治污、市政管网提质增效、厂网智慧化运维等，实现污水全收集全处理，深化排水一体化改革，整体提升生态效益与经济效益。

实施老旧片区提升整治工程。涵盖下碧湘街、浏正街—白果园、长沙火车站周边等老旧片区。开展二次供水改造、雨污管网修复等工作，同步推进“一老一小”补短板、无障碍设施改造、“绿色完整”社区建设，实现地上地下一体化更新。通过功能复合化、资金多元化、土地高效化示范，探索老旧片区改造的长效机制。

实施历史文化街区提质工程。包括潮宗街、太平街、西文庙坪等历史文化街区。坚持“应保尽保、以用促保”，开展历史街巷风貌整治和历史建筑保护修缮。加强历史资源活化利用，打造文旅消费新场景，激发老城区新活力。

实施基础设施建设改造工程。以提升安全韧性和优化公共空间为核心，重点推进城市生命线安全升级、排水防涝能力强化等。加强交通线性设施与电力、燃气等市政设施建设协同，推动停车位、充电桩等城市便民服务设施建设，加快在景区街区、交通枢纽、人流密集区新建和改扩建公厕。

## 第二十四章 推动长株潭都市圈高质量发展

以“一座城”理念提升长株潭一体化发展水平，加强“硬联通、软联通、心联通”，推动规划、产业、创新、市场、生态、公共服务等方面协同，增强全省“一核两副三带四区”的核心引擎作用，打造全国重要增长极。

### 第一节 建设功能共兴共为的产业创新圈

完善长株潭区域协同创新体系、产业协作体系，打造更多具有国际影响力的世界级产业集群。坚持规划共谋。积极对接长株潭都市圈国土空间规划、经济和社会发展规划、专项规划，推动目标同向、布局同规、政策同频，推进先进制造、科技创新、文化创意与交通物流等核心功能协同布局。强化产业共兴。探索产业园区利益共享等合作机制，构建梯次分布、链式配套、错位发展、紧密协作的产业协同体系，建设衡长株潭特高压输电装备集群，共同打造先进制造业集聚区。支持株洲、湘潭等周边市县发挥比较优势，加入供应链协同与产能合作，推动三市产业“互嵌式”融合。深化创新共为。高水平打造湘江科教走廊，协同引导科教资源向湘江两岸聚集，联合创建长株潭国家科技成果转移转化示范区与长株潭国家区域科技创新中心。

## 第二节 打造设施共网共享的示范样板圈

以奥体新城、湘江科学城（长沙）为牵引，加快推进南部融城片区建设，培育发展长株潭都市圈新中心。实现基础设施共网。提升都市圈通勤效率，协同推进长株潭都市圈“日”字型高速公路环线建设，推动长沙高铁西站交通枢纽、长沙机场与长株潭城际铁路、市域（郊）铁路、城市轨道交通等多网融合，衔接构建长株潭排水一体化机制。推动民生服务共享。提升教育、医疗、政府服务等同城化水平，推动长沙市优质教育资源扩容与优质医疗资源共享，促进政务系统共联、数据共享，实现高频政务服务事项“跨市通办、一网通办”。探索建立长株潭安全风险清单管理制度，加强应急救援协同保障。推进生态绿心共治。健全生态补偿机制，强化绿心生态保护、森林提质与价值实现，促进增绿、增值、增彩，引导长株潭生态绿心内各类资源转化为新功能、新产业、新业态，加快湖湘绿厅、生态绿道、绿心国家植物园等重大项目建设，建设长株潭生态绿心国家绿色转型发展区，打造世界级绿心。

### 专栏 20：长株潭一体化重点建设项目

**湖湘绿厅。**重点改造森林品质，打造高品质森林样板区，进一步加大重点乡村联合宣传推广，并纳入三市旅游线路。

**生态绿道。**在长株潭生态绿心全域建设集市民休憩、历史保护、文化教育、防灾避险和体育运动等多功能复合的绿道网络体系，统筹串

## 专栏 20：长株潭一体化重点建设项目

联绿心区域内自然与人文资源富集地带，科学规划建设生态绿道（长沙段）。

**绿心国家植物园。**结合长株潭绿心中央公园花卉园艺博览园，科学规划长株潭绿心国家植物园选址，科学编制长株潭绿心国家植物园规划方案。

**湘江科教走廊。**规划引导部分高校或学院沿湘江两岸融城地带集聚，布局一批新型研发机构和创新联合体，联动沿岸的国家级、省级园区，打造独具特色的湘江科教走廊，重点推进湖南高等研究院、湘江科技创新院等项目建设。

**基础设施工程。**加快推进雨花大道南延、湘江大道南延、长沙潇湘大道—湘潭白云路东延线、长沙白庭路—湘潭银盖路等融城干道项目，启动长株潭重点片区水环境与污水处理质效提升工程等。

**重点民生项目。**协调推动国家医学中心、湖南大学新校区建设，支持湖南师范大学新校区、湖南省儿童医院西院区项目开展前期工作，加快推进湖南中医药大学第一附属医院岳麓院区（一期）、湖南中医药大学第二附属医院中医疫病防治基地、湖南省肿瘤医院综合楼等项目建设。

### 第三节 建设要素市场共建的区域开放圈

推动长株潭要素市场化配置综合改革试点，充分发挥长株潭一体化发展领导小组和三市联席会议机制作用，加强三市改革事项联动，推进跨区域要素自由流动，促进人才、技术、数

据等高效配置。配合探索建立长株潭资金跨行政区域收、支、结制度，完善跨区域重大项目投资、建设和运营机制，配合探索设立长株潭一体化发展基金，促进长株潭产业发展与科技创新协同。深化土地要素市场化配置改革，优化产业用地供应方式，推广灵活供地模式，支持跨市飞地经济合作。协同制定长株潭存量土地一体化盘活方案，探索推进长株潭范围内建设用地增减挂钩节余指标调剂、补充耕地指标跨区域统筹，鼓励通过入股联营、出租、出让等多种方式盘活存量农村集体建设用地，促进三市毗邻区域融合发展。

## 第八篇 推进乡村全面振兴，建设城乡融合发展的现代化新长沙

深入推进以人为本的新型城镇化，推进乡村全面振兴，当好全省乡村振兴示范和表率，全面提高城乡治理现代化水平，建设城乡融合发展的现代化新长沙。

### 第二十五章 深入推进以人为本的新型城镇化

推进以县城为重要载体的城镇化建设，增强县城和特色中心镇的重要节点功能，优化小城镇发展格局，推动全市城镇化发展质量与水平迈上新台阶。

#### 第一节 科学有序推进农业转移人口市民化

把推进农业转移人口市民化作为新型城镇化首要任务，完善“人、地、钱”挂钩配套政策，为农业转移人口营造安心、舒心的生活环境。促进农业转移人口在城镇稳定就业，为农业转移人口提供就业创业服务，完善重点群体就业培训体系，推动农民工参加职业技能等级认定，鼓励民营企业吸纳农业转移人口就业。推行由常住地登记户口提供基本公共服务制度，保障随迁子女在流入地受教育权利。巩固提升户籍制度改革成果，持续优化户口迁移政策，支持探索长株潭实行户籍准入年

限同城化累计互认、居住证互通互认。完善农业转移人口多元化住房保障体系，促进住房保障对象从以户籍家庭为主向覆盖城镇常住人口转变。扩大农业转移人口社会保障覆盖面，优化农业转移人口参保流程，推进异地就医直接结算定点医疗机构扩面。完善最低生活保障制度，推进在居住地申请办理临时救助。保障进城落户农民合法土地权益，依法维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，探索建立自愿有偿的进城农民土地退出办法。提高潜力地区城镇化水平，到 2030 年，市域常住人口城镇化率 84.5%左右。

## 第二节 支持县域经济高质量发展

提升县城辐射带动能力，实施县域经济提升行动，支持长沙县、浏阳市、宁乡市发展各具特色的县域经济，打造全国县域经济“领头羊群”。分类构建县域特色产业体系，进一步完善“主特新”产业名录，巩固提升工程机械、汽车、新材料等优势产业在创新发展、产品研发、市场拓展、降本增效等方面的竞争优势，做好新兴产业、未来产业培育，大力发展专精特新企业，推动传统产业改造升级，强化产业发展人才支撑。提升县城综合承载能力，强化机场枢纽、高速铁路、跨城通道建设等标志性工程牵引，推动县城各类设施提档升级，打造高品质县域经济样板。加强要素供给保障，适度优化土地供给标准，保障重大战略项目及创新产业空间需求，支持产业园区空间优

化调整。协同推进用电、用气等成本优化，引导人才、科创、金融等高端要素向重点产业园区和平台倾斜配置。探索建立县域经济分类推进模式，扩大经济强县（市）经济自主权。

### 第三节 强化小城镇重要载体支撑

发挥小城镇连接城乡的纽带作用，促进大中小城市和小城镇协调发展、集约紧凑布局。落实主体功能区定位，分类引导农产品主产区、重点生态功能区、城市化地区三种基本功能类型乡镇，在农业、生态、城镇空间和基础设施、公共资源等方面差异化布局。鼓励农产品主产区乡镇重点提升农产品保障能力，发展智慧农业、种业创新等现代农业，培育地理标志产品。引导重点生态功能区乡镇强化山水林田湖草系统治理，发展林下经济、生态康养等生态型产业。城市化地区乡镇重点完善生产、消费、流通等综合功能，服务和辐射带动周边乡镇发展。支持能源资源富集区、历史文化资源富集区、绿心功能区三类叠加主体功能类型乡镇根据自身资源禀赋科学确定发展路径，建设成为服务乡村振兴的特色节点。

## 第二十六章 全域推进美丽乡村建设

贯彻落实“五千工程”，分类有序推进乡村振兴，以高标准规划引领乡村发展，逐步提高农村基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度，持续巩固拓展脱贫攻坚成果。

### 第一节 加快建设和美乡村

加快编制和实施“多规合一”实用性村庄规划，强化乡村风貌整体管控，打造1个近郊美丽乡村环，2个外围美丽乡村廊，17个有湖湘特色的生态宜居美丽乡村群。整治提升农村人居环境，有序开展以乡镇（街道）为基本单元的全域土地综合整治，推进村庄绿化和森林质量提升。提升农房建设质量，持续加强农村危房改造和农房抗震改造，试点推动“花香庭院”建设。巩固提升农村人居环境常态化管理，加强乡村环卫工人队伍职业化建设。推动农村生活垃圾源头减量，推进分散式农村生活污水处理设施建设，户用无害化厕所实现愿改尽改。巩固提升农村电力、电信普遍服务水平，实施新一轮农村公路提升行动。支持浏阳市等创建国家乡村振兴示范县，持续建设22个乡村振兴示范镇，建设省级美丽乡村重点村30个、美丽宜居村庄片区10个。



体，促进资源整合与协同发展，健全涉农培训与农民工职业技能提升体系，培育新型职业农民。完善乡村物流配送体系，以“快递+电商+旅游”的方式推动“客货邮商”融合发展。统筹建立常态化防止返贫致贫机制，坚持精准帮扶，完善兜底式保障，强化开发式帮扶，确保不发生规模性返贫致贫。

### 第三节 提升乡村社会治理水平

坚持自治、法治、德治相结合，引导村民共建共治共享宜居家园，实现乡村空间治理精细化、规范化。提升乡村自治水平。推进抓党建促乡村全面振兴，不断深化党务、村务、财务公开和民主议事制度，把纪检监察工作向村延伸覆盖，强化对村干部监督管理，推动乡村服务性、公益性、互助性社会组织健康发展。深化法治乡村建设。健全农村地区扫黑除恶常态化机制，筑牢农村禁毒防线，严厉打击涉农领域传销、诈骗等经济犯罪，加强电信网络诈骗宣传防范，强化农村科普阵地建设。加强村民德治水平。深化村（社区）居民公约、村规民约的修订与落实，引导群众依法、依规参与公共事务管理。推进移风易俗，深化婚丧嫁娶陋习专项治理，弘扬良好乡风家风民风，引领文明风尚，全面塑造与乡村传统美德相契合、与美丽乡村建设相适应的乡村新风貌。

## 第二十七章 促进城乡深度融合发展

坚持进一步全面深化改革，积极统筹新型城镇化和乡村全面振兴，促进城乡要素平等交换、双向流动，推进基础设施一体化与公共服务均等化，促进城乡共同繁荣发展。

### 第一节 推动城乡发展机制协同

以完善产权制度和要素市场化配置为重点，深化农业农村改革，建立健全城乡融合发展体制机制。巩固和完善农村基本经营制度，稳步推进第二轮承包到期后再延长三十年试点，深化承包地“三权分置”改革，探索放活土地经营权的有效途径，持续推进集体林权制度改革，完善林权抵押贷款机制。深化农村土地市场化改革，积极开展土地管理制度改革试点，深化农村产权流转交易市场建设。有序推进集体经营性建设用地入市改革，完善农村集体经营性建设用地使用权及附属建构筑物不动产登记、转让、抵押政策，盘活存量农村集体建设用地，健全土地增值收益分配机制和入市交易规则。提高强农惠农富农政策效能，健全完善财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的多元投入格局，确保乡村振兴投入力度不断增强。

### 第二节 促进城乡要素高效流通

积极引导生产要素在城乡之间合理流动、平等交换，实现城乡要素双向融合互动和资源优化配置。加强城乡资本流通，

引导社会资本投资乡村新产业新业态，扩大农村资产抵押担保范围，推动政策性农业保险扩面提标。强化农业科技支撑，发挥杂交水稻国家重点实验室、国家耐盐碱水稻技术创新中心等国家级重大科技创新平台优势，积极招引全球农业领域研发中心落户。支持农业院士团队与本土农业企业深度合作，加速重大科技成果本地转化和产业化。完善城市人才下乡激励机制和乡村人才培养引进政策，激励各类人才下乡服务和创业就业。

### 第三节 推进城乡设施一体化建设

推进城乡基础设施互联互通，强化城镇公共服务供给，提升城乡公共服务一体化水平。推动基础设施向乡村延伸覆盖。推动县域基础设施一体化规划建设管护，促进农村供水高质量发展，实现农村自来水普及率达到98%以上，全面解决农村饮水安全问题，优化城乡公交线路设置，实现村村通公交。推动基本公共服务资源向乡村下沉。全面推进乡镇便民生活圈建设，加强城市公立三级医院对县域医疗卫生共同体的帮扶，完善远程医疗服务体系，深化城乡学校共同体建设，开展县域养老服务体系创新试点，推动乡镇敬老院、优质民办养老机构改扩建为区域养老服务中心，引导城市养老服务机构运营农村养老服务设施。

## 第九篇 坚持守正创新，建设文化魅力更加彰显的现代化新长沙

坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，加强社会主义精神文明建设，打造好历史文化、革命文化、现代文化“三张名片”，答好文化和科技、文化和旅游“两道融合命题”，加快建设更高水平文化强市，更好担负起新时代的文化使命。

### 第二十八章 弘扬和践行社会主义核心价值观

坚定文化自信，把社会主义核心价值观融入经济社会发展各方面，推动物质文明和精神文明相得益彰。

#### 第一节 坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想 凝心铸魂

牢牢掌握党对意识形态工作领导权，全面落实意识形态工作责任制，打造社会主义精神文明建设高地。深入推进党的创新理论传播和研究阐释工程，推出一批具有决策参考价值、学术影响力和社会认可度的研究成果，开展对象化、分众化、互动化宣讲，构建面向基层的理论宣讲体系。加强网络内容建设和管理，提升信息化条件下文化领域治理能力。

## 第二节 推动理想信念教育常态化制度化

以社会主义核心价值观引领文化建设，弘扬以伟大建党精神为源头的中国共产党人精神谱系。围绕重大节庆和重要纪念活动，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育和全民国防教育，加强新时代文化精品创作和传播，推动社会主义核心价值观融入国民教育全过程，融入法治建设、融入社会发展、融入日常生活。加强和改进思想政治工作，推进校园文化建设，建设“红色资源+”大思政课，完善青少年理想信念教育齐抓共管机制。

## 第三节 建设更高水平的全国文明城市

统筹推动文明培育、文明实践、文明创建，弘扬诚信文化、廉洁文化，全面提升市民素质和城市文明程度。深入开展文明风尚行动，实施文明乡风建设工程，加强移风易俗宣传教育，着力传承好家教、培育好家风。深入实施公民道德建设工程，发挥文化养心志、育情操的作用，做好各级道德模范、身边好人、“新时代好少年”等群众身边典型推介，加强未成年人思想道德建设工作。深化群众性精神文明创建，广泛开展学雷锋和志愿服务活动。深化拓展文明实践，培育一批文明实践示范阵地和品牌项目，持续打造“文明星动”“雷锋家乡学雷锋”活动品牌。

## 第二十九章 推动文化传承创新

统筹历史文化保护与传承、革命文化弘扬与赓续、现代文化建设与传播，全方位讲好长沙故事，提升长沙文化影响力。

### 第一节 优化保护体系与格局

坚持保护为主，推进合理适度利用，传承城市文脉，擦亮国家历史文化名城名片。完善立法保护。充分挖掘城市文化内涵，处理好保护与发展的关系，推动长沙历史文化名城保护条例修订。开展资源普查。定期增补各类历史文化遗产名录，建立文化资源库，实施严格的底线管理。探索建立预保护制度和抢救性保护措施，推动文化遗产系统性保护和统一监管督察。实施文物保护。完善文物档案，健全文物名录，统筹推进文物实体性保护、收藏性保护、传承性保护和数字化保护。推进申遗研究。推进汉长沙国王陵考古遗址公园、贾谊故居、市考古所新址改造等建设，持续提升炭河里、铜官窑等国家考古遗址公园，串联形成“文脉走廊”，强化铜官窑申报世界文化遗产价值研究和推进，推动“山水洲城”申报世界文化景观遗产，加强文化生态保护区建设。

### 第二节 传承悠久的历史文化

深挖保护内涵。深入实施中华优秀传统文化传承发展工程，强化历史文化名城、街区、村镇的有效保护和活化传承，

对书院文化、湖湘精神、儒学传统、名人古籍等进行深入研究挖掘，建设湘江文化遗产国家文物保护单位利用示范区，加强中华优秀传统文化教育，策划开展走马楼三国吴简考古发现 30 周年系列活动。强化空间管控。加强历史文化保护线范围内的自然景观环境、文化遗存、风貌格局保护，避免破坏各类历史文化遗存本体及其环境。推动非遗传承。由侧重抢救性保护向创新融合型发展模式转变，构建科技支撑、规范高效的非遗保护传承体系。实施非遗代表性项目数字化记录工程，支持非遗工坊、非遗名师传承工作室、非遗街区、非遗村镇建设。进一步做好湘绣、庙会、石雕、花炮、陶瓷、民间剪纸、皮影戏、中医正骨疗法、特色小吃等非遗代表性项目的活态传承。全面传承发展湘剧、花鼓戏、长沙弹词等代表性地方戏曲和曲艺。

### 第三节 弘扬厚重的革命文化

实施革命文化赓续工程，抓好湖南省立第一师范、刘少奇同志纪念馆等重点革命文物保护单位的保护利用，统筹八路军驻湘通讯处旧址等全市革命文物的保护利用，加强革命文化研究阐释，挖掘英雄烈士历史价值和时代内涵。创新红色文化教育形式，大力发展红色文化教育、红色研学，开展革命文化故事宣教，赓续红色基因。编写长沙红色故事读本，纳入中小学地方课程。积极联动“我的韶山行”红色研学，开发“重走毛泽东求学路”等系列研学课程。持续开展红色文化“七进”活动，做好刘少奇同志诞辰 130 周年等纪念活动。依托实物、实

景、实例、实事，建设一批可供红色研学的教育基地。加强红色旅游区域合作，推动红色演出、军事拓展、场景体验、文创产品等业态发展，全面提升红色旅游的体验性、互动性和吸引力。积极建设湘赣边红色文化旅游共同体，联动胡耀邦同志纪念馆、秋收起义文家市会师旧址纪念馆、平江起义纪念馆、安源路矿工人运动纪念馆等，加强与井冈山红色革命根据地的联通连接，打造一批红色主题旅游线路。

#### 第四节 发展活跃的现代文化

大力发展社会主义先进文化，提高文化原创能力，构建更多具有时代特色、更具影响力的长沙文化标识。打造“演艺名城”。精心谋划历史文化、革命文化、现代文化等重大题材文艺精品创作，生动讲好长沙故事。依托长沙国际会展中心等大型场馆，大力引进国际国内顶流演艺，支持举办大型演唱会、音乐节和高品质文艺演出、高流量文博美术大展。大力发展沉浸式、互动式演艺业态，推动演艺进商区、进景区、进历史文化街区，打造一批特色演艺新空间集聚区，力争三年内培育100个运营良好、管理规范演艺新空间（小剧场）。打造“博物馆之城”。协助推动湖南省博物馆、湖南烈士公园“馆园融合”一体发展，实现馆园空间融通、资源融汇、业态融合。完善博物馆省市联动体系，整体提升长沙博物馆及其周边环境，打造城市文化客厅。实施长沙简牍博物馆提质改造，支持发展专题馆、行业馆、非国有及乡村（社区）博物馆。丰富现代文

化载体建设。实施文创精品培育计划，构建文创精品线上产业生态支撑体系。依托省级工业旅游示范点等平台，整合前沿科技、制造技术等代表先进生产力的文化资源，抓好城市更新进程中工业文化遗存、时尚潮流空间等载体的活化利用。

### 第五节 提升文化对外传播力影响力

深入贯彻落实提升中华文明传播力影响力战略，创新湖湘文化传播载体和方式，打造长沙对外传播文化品牌。完善国际传播体制机制，构建多层次国际传播体系，加强长沙市国际传播中心建设，建好用好国际传播重点基地。增强主流媒体国际传播能力，打造海外社交媒体账号矩阵，用国际化语言和方式讲好长沙故事。深化主流媒体系统性变革，推进新闻宣传和网络舆论一体化管理，提高主流舆论引导和舆情应对能力。擦亮世界“媒体艺术之都”“东亚文化之都”品牌，鼓励更多文化企业和优秀文化产品走向世界，支持社会力量参与国际传播。深化文明交流互鉴，广泛开展国际人文交流合作。做大做强中非国际传播联盟，持续办好中非合作论坛、“一带一路”青年创意与遗产论坛等各类国际活动，办好金鹰节等重大文化活动，创办2至3个具有重大国际影响力的文化会展。

### 第六节 完善公共文化服务供给

优化公共文化服务机制。完善政府购买公共文化服务机制，加大免费开放力度，加强基本公共文化服务均等化建设，

实施公共文化服务提质增效行动，深入推进国家公共文化服务体系示范区建设，持续擦亮全国版权示范城市名片。完善文化设施布局。统筹建立市、区县（市）、乡镇（街道）、村（社区）四级公共文化基础设施共建共享机制，实施文化馆、图书馆、乡镇综合文化站等基层文化阵地建设，推进公共文化设施所有权和使用权分置改革。打造一批现代文化地标，建设提升东亚文化（长沙）演艺中心、田汉大剧院等重大文化设施。探索长沙奥体中心赛后转型为“体育馆+美术馆+图书馆”融合模式，推动文体服务功能深度协同。推进文化惠民工程。广泛开展群众性文化活动，繁荣互联网条件下新大众文艺，深入开展全民阅读活动，推进“书香长沙”建设，擦亮长沙图书交易会品牌。加快推进国有文化资源资产跨部门统筹利用，实现文化资源共建共享。建设高水平文化人才队伍，推动优质文化资源直达基层，持续开展送书、送戏、送展览、送电影下乡进社区等文化惠民活动。持续改善档案保护利用条件，深化电子文件归档和电子档案管理，推动 AI 技术与档案工作深度融合，提升全市档案工作现代化水平。

## 第三十章 深入推进文化和科技融合

坚持文化守正创新，积极探索具有长沙特色的文化和科技深度融合发展之路，加快发展新型文化业态，形成更多文化产业增长点，加快建设文化科技之城。

### 第一节 全力拓展文化和科技融合发展空间

发挥马栏山（长沙）视频文创产业园示范引领作用，优化“两区一廊”空间布局，加快打造文化和科技融合的重要技术策源地、成果诞生地、应用场景集聚地。推动建设产业集聚区。增强文化领域科技创新支撑能力，培育壮大文化和科技融合龙头企业，落地文化和科技交叉前沿领域重大创新项目，争取国家布局文化和科技融合类科研机构、高等院校。坚持引、育、留、用并举，汇聚顶尖技术人才、创意设计人才和经营管理人才。推动建设功能拓展区。加快推进长沙天心文化（广告）产业园及长株潭绿心周边的天心数谷等功能拓展区开发，服务、孵化、承载文化和科技融合项目。建设数据要素市场流通枢纽，提升文化安全能力，拓展数字文化贸易新通道。推进建设文化科创走廊。加强马栏山（长沙）视频文创产业园南、北片区贯通连接，构建跨区域产业协作通道，促进要素资源自由流动和优化配置。构建红色文化赓续大课堂、文化遗产保护科技创新、公共文化数字化建设、文化消费新场景四大功能，打造文化和科技融合应用场景创新带。拓展融合多元载体。依托湘江科学

城（长沙）、马栏山音视频实验室等科创平台，推进长沙高新区、岳麓山大学科技城等文化和科技融合国家示范基地建设，持续推动后湖设计创意园、浏阳河文化产业园等发展特色产业。

## 第二节 培育文化科技深度融合新业态

加快发展新型文化业态，梯度培育壮大市场主体，建强文化产业链群，推动优秀文化企业和品牌提档升级。深化“优质内容+自主标准+国产设备”模式建设，建设国内领先的音视频产业集群。坚持引进和培育并举，打造永不落幕的音视频装备博览会。推动长沙工程机械、电子信息等优势行业龙头企业布局文化装备领域，联合开展关键核心装备自主研发，延伸产业链。加快发展数智出版产业，推进印刷业绿色化、数智化发展，构建湖湘文化大模型，探索人工智能知识服务新模式，加快建设中南国家数字出版基地。引进国内顶尖电竞赛事，推动动漫游戏出海，打造动漫游戏产业集聚区。推进竖店影视基地、蓝风微短剧基地、马栏山微短剧智能服务平台等建设，搭建微短剧全产业链。引导规范网络文学、网络游戏、网络视听等健康发展，培育网络文学产业，建好马栏山微短剧智能译制中心，打造文化 IP 孵化基地。

## 第三节 打造文化科技融合应用场景

积极探索文化和科技融合场景应用，大力推进文化建设数字赋能、信息化发展，打造全方位、多维度的智慧化应用系统。

以科技赋能文化展示。积极将非遗代表性传承人打造成为数字人虚拟 IP，结合元宇宙技术展示湖湘美学。运用数智技术推动湘剧、长沙花鼓戏等戏曲曲艺传承创新。提升湘绣、浏阳花炮制作技艺和长沙窑铜官陶瓷烧制技艺等传统工艺数智化水平。建设数字文化遗产展示平台，建好数字博物馆。推进数字文博大平台建设，开发“文物会说话”系列数字藏品，打造“文献中的长沙” IP。以科技优化文化服务。开展长沙图书馆、博物馆、美术馆、科技馆、文化馆等公共文化场所智能化升级，推动珍贵文物、古籍文献、精美书画、舞台演出等文化精品可视化呈现、智能化传播。运用现有公共文化服务平台，推进全市智慧图书馆建设，开展全民阅读数字化服务。以科技引领文化体验。打造一批智慧旅游沉浸式体验新空间，推动旅游向智慧化、沉浸式发展。利用“视听+历史文化资源”试点开发沉浸式旅游、文博、演艺产品。采用云演播平台实现数字化作品的互联网传播，发展数字演艺。

#### 专栏 21：马栏山（长沙）视频文创产业园建设行动

平台载体构筑行动。高标准建好马栏山音视频实验室，聚焦基础产业和应用产业两大重点领域，着力突破一批音视频产业关键核心技术，攻克一批“卡脖子”难题，持续推动马栏山园区与制造业园区协同共建，打造文化装备创新中心。建设全球音视频算料交易中心，做强音视频“数据+模型+应用”产业大循环，推动面向大模型训练的音视频算料的生产和交易平台建设，形成“算料+算力”的“数算一体”整体布局，构建多云算力融通体系。

## 专栏 21：马栏山（长沙）视频文创产业园建设行动

**产业生态培育行动。**培育壮大数字文化产业集群，招引产业链“链主”企业，构建大中小企业协作配套、协同发展的产业链生态体系，打造动漫游戏产业集群，壮大数字内容创意产业集群，持续做强“马栏山出品”品牌，建立适合文化与科技融合特点的金融生态体系。

**优秀人才培养行动。**深化马栏山（长沙）视频文创产业园管理体制机制改革创新，办好马栏山高等研究院，探索构建文化和科技融合需要的学科设置机制和人才培养模式，促进产学研用融通创新，加快培育高层次复合型人才。持续办好“马栏山杯”国际音视频算法大赛，吸引更多国内外顶尖算法人才来长交流。

## 第三十一章 深入推进文化和旅游融合

坚持以文塑旅、以旅彰文，以文化和旅游融合为抓手，全面推动旅游强市建设，策划更多具有长沙特色的精品项目、精品线路，促进城乡建设与旅游场景共生共融，打造世界级旅游目的地和国家旅游休闲城市名片。

### 第一节 构筑文化旅游融合载体

强化“山水洲城”品牌塑造，依托岳麓山国家级风景名胜区与铜官窑文化旅游度假区，力争建设富有文化底蕴的世界级旅游景区、度假区。推动大王山旅游度假区申创国家级旅游度假区，持续推动国家4A级旅游景区申创。依托潮宗街、西文庙坪、太平街等具有典型湖湘文化的历史文化街区，适当增加代入式、沉浸式、体验式文旅功能，提升街区消费活力。推动长沙纺织机械厂、油脂厂等老旧厂房逐步向文化研学基地、潮集市场、文博新地标、复合型文旅消费新空间等转型升级。推动农文旅融合，依托农耕文化、民俗风情、农业文化遗产、特色农业产业等，重点建设品质乡村旅游景区、度假区、休闲农业和乡村旅游示范区。打造“高可达、快集散、高品质”的旅游交通网络体系，结合水上旅游、旅游公交、特色轨道、道路客运交通建设，合理规划湘江水上航线、旅游交通集散中心等，打造特色旅游交通线路。

## 第二节 丰富文旅融合产品供给

深化推动文化和旅游相互融合、相互促进，全力提升文旅品牌知名度。创新湖湘文化品牌，鼓励本土知名餐饮企业联合旅游企业共同做大做强特色餐饮品牌，推动长沙优秀餐饮企业“走出去”，推进餐饮老字号守正创新。结合 AR 技术，打造沉浸式演艺 IP，创办展现楚汉长沙、铜官窑盛景等悠久历史的主题活动。围绕各类节会赛事，推出“跟着赛事游长沙”“跟着演出游长沙”“跟着电影游长沙”等特色旅游产品，引导赛事游、演出游、烟花游等主题小团服务供应业态发展。丰富低空飞行产品，举办低空旅游赛事与表演活动，扩展“山水洲城”低空旅游线路，完善市域核心景区低空飞行旅游网络。密切深化省外合作交流，加速融入粤港澳大湾区旅游线路，推动环长沙城市圈（长株潭岳益）、湘赣边区域文旅精品线路合作。拓展湖湘文化历史传承空间、革命文化弘扬空间、现代文化繁荣空间等主题文旅线路，开发亲子、乐老、轻养等特色乡村休闲旅游线路。

## 第三节 推动文旅产业创新发展

深化国家文化和旅游消费示范城市建设，提升旅游服务水平。办好长沙市旅游发展大会、杜鹃花艺术月、橘洲音乐节、草莓音乐节、浏阳花炮文化节。持续做好“文旅+百业”文章，拓展旅游与工业、农业、教育、商贸等产业融合，培育演艺、

会展、赛事等与旅游跨界融合新业态。依托文旅资源拓展文创园、科创园、大健康产业园等，进一步发展产业服务综合体，助推长沙铜官窑片区文商旅医融合发展。围绕首发经济、银发旅游、谷子文化等多维发力，丰富文旅消费业态。创新长沙文化品牌，全力提升文旅品牌知名度，引导戏剧节、音乐节、艺术节、动漫节、演唱会、艺术展览、文旅展会等文娱业态健康发展。加大入境游支持力度，做好长株潭文旅一体化发展，全面深化张家界、长沙“一进一出”入境旅游合作。持续完善文旅服务保障，优化“智慧文旅”等线上平台，加强涉外旅游接待服务和标识体系建设，促进入境游服务全面提升，强化文化旅游市场监管。

## 第十篇 全力改善人民生活品质，建设最具幸福感的现代化新长沙

坚持尽力而为、量力而行，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，扎实推进全体人民共同富裕，让人民群众获得感幸福感安全感明显提升，加快建设宜居幸福之城。

### 第三十二章 积极促进就业增收

深入实施就业优先战略，建立经济发展、就业促进和收入增长联动机制，促进充分就业、公平就业，推动城乡居民收入稳步增长，不断激发劳动者的积极性、主动性、创造性。

#### 第一节 积极增加居民收入

完善收入分配制度。坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重，提升居民财产性收入，实现居民人均可支配收入增长与经济增长同步。完善再分配调节机制，有效增加低收入群体收入，稳步扩大中等收入群体规模，落实推进城乡居民增收计划。重视发挥第三次分配作用，加快发展慈善等社会公益事业，打造长沙慈善品牌。扩宽居民增收渠道。探索通过劳动力、资本、土地、技术、数据等使用权、收益权增加

中低收入群体收入，加强种粮农民收益保障和土地增值收益分配，增加以知识产权收益为代表的新型财产性收入。健全最低工资标准调整机制，加强企业工资分配宏观指导，完善高层次人才工资与股权激励政策，加快推进落实偿还企业账款工作。到 2030 年，全员劳动生产率达到 32 万元/人。

## 第二节 实现更高质量就业

把高质量充分就业作为经济社会发展的优先目标，强化择业和用人观念引导，构建就业友好型发展方式。着力解决就业结构性矛盾。加强产业发展和就业协同，支持各类经营主体稳岗扩岗，加强市场性岗位供给，组织政策性岗位招录。着力解决就业结构矛盾，提高教育供给与人才需求的匹配度，健全终身职业技能培训制度，推动实施“技能照亮前程·匠心筑梦潇湘”职业培训计划，拓宽技能人才发展通道，提高劳动者就业能力。强化创业带动就业。组织开展创业培训“马兰花”计划、创业培训讲师大赛、“中国创翼”创新创业大赛等创业活动。落实创业担保贷款及补贴政策，开展“贷你创业”助力行活动，健全创业容错机制。健全就业公共服务体系。建立健全就业促进、就业影响评估和监测预警机制。强化基层就业公共服务能力建设，推动社区（村）就业服务平台与零工市场、社区就业微市场资源共享和优势互补，开展“智汇潇湘·才聚星城”等公共就业服务活动，全面推广应用“星城 e 就业”平台。加强

劳动者就业权益保障，完善劳动关系协商协调机制，持续开展“和谐三湘行”训练营，推动企业依法保障劳动者合法权益，营造公平有序的就业环境。到 2030 年，城镇调查失业率控制在 5.5%左右。

### 第三节 推动重点群体就业

促进高校毕业生高质量充分就业。加大就业指导和帮扶力度，继续开展“才展三湘”行动，对离校未就业毕业生开展实名登记与跟踪服务。拓宽农村劳动力就业空间。推动农村劳动力转移就业，组织开展“春风行动”等专项活动，加大农民工欠薪整治力度。重点围绕农业农村和城乡融合发展领域中小型基础设施建设谋划实施以工代赈项目，广泛吸纳带动县域内城乡就业困难群体和低收入人口。完善困难人员就业援助制度。加强对大龄、残疾、较长时间失业等就业困难群体的帮扶，强化实名制动态管理、就业帮扶和公益性岗位托底安置，确保零就业家庭动态清零。促进灵活就业和新就业形态健康发展。支持和规范发展新就业形态，积极培育新职业新岗位，加强新就业群体友好场景建设，健全新就业群体权益保障机制，引导新就业群体主动参与基层治理。做好退役军人就业服务保障。

### 第三十三章 办好人民满意教育

坚持公平优质、终身学习、服务发展的核心理念，建成覆盖全民、贯穿终身、适应发展需求的教育强市，为经济社会发展提供坚实人才保障和智力支持。

#### 第一节 促进基础教育均衡发展

推动城乡教育资源一体化均衡配置，建立健全与人口变化相适应的基础教育资源统筹调配机制，扩大学龄人口集中区域教育资源供给。推进学前教育普及普惠发展。严格落实国家逐步推行免费学前教育政策，完善普惠性民办幼儿园扶持政策。支持有条件的幼儿园规范开办托班，推进公办和民办普惠性幼儿园在园幼儿占比只增不减。推进义务教育优质均衡发展。有序实施基础教育学位滚动建设计划，鼓励建设九年一贯制学校，探索推进政府回购符合条件的民办学校资源，实现教育资源跨学段动态调配。探索小班化教学，稳步扩大免费教育范围，探索延长义务教育年限。加强乡村学校信息技术、实验器材等教学设备更新，全面建设国家义务教育优质均衡发展区县（市）。推进高中教育多元特色发展。增加城区公办高中学位供给，提高城区公办高中招生录取比例。推进高中多样化发展，创建一批科技、体育、艺术等特色高中，探索举办综合高中。全面推进国家特殊教育改革实验区建设，加大义务教育阶段特殊教育学位扩容，建设市级孤独症学校、普特融合学校和医教

康融合实验学校，推动特殊教育与职业教育融合发展。

## 第二节 建设现代职业教育体系

深化职业教育产教融合，推动在长高职院校转型发展，筹建职业本科大学，建设一批市域产教联合体和行业产教融合共同体，推动校企共建产业学院、企业学院，互设实习实训基地和培养培训基地。强化职业教育在终身学习体系中的功能定位，深化职普融通改革，探索构建“中职—高职—本科—专业学位研究生”全链条衔接的培养体系，推动市属公办高职院校招收初中毕业生进行五年一贯制培养。推进教育教学改革与产业转型升级衔接配套，建立职业教育与市场需求的精准对接机制，确保人才培养紧跟市场变化和技术发展趋势，推行“入学即入职、毕业即就业”定向培养模式。大力发展技工教育，优化技能人才成长政策环境。

## 第三节 加快高等教育优质提升

强化高等教育对区域发展的战略支撑，促进人才培养与经济社会发展供需适配，打造区域性人才高地。落实全省高等教育布局“两优”方案，持续支持国防科技大学、中南大学、湖南大学、湖南师范大学等在长高校“双一流”建设，完善部地共建、省市共建机制。推动湖南大学科创港校区、湖南师范大学科创港校区等高等院校建设，办好长沙文化科技大学、长沙工业学院。分类推进高校改革发展，支持理工农医、人文社科、

艺术体育等高校差异化发展。强化中青年骨干教师培养，鼓励高校积极探索“本硕博”贯通培养机制，加强校际学分互认与转化实践，制订个性化培养方案和学业生涯规划。结合新兴学科和交叉学科，支持动态调整高校专业布局及学科设置，探索建立人才培养与产业需求联动机制，推动市属高校建设一批省级重点学科和应用特色学科，加强新工科、新医科、新农科、新文科建设。

#### 第四节 提升终身教育服务能力

健全“市—区县（市）—乡镇（街道）—村（社区）”四级终身教育网络，优化终身学习公共服务，加强学习型社区建设。推进学历教育、继续教育与职业培训融通，推动职业学校、高校继续教育与社会培训协同发展，促进各类教育机构资源共享与服务联动，培育规范有序的社会培训市场，满足市民多元化、个性化的终身学习需求。深入实施教育数字化战略，打造终身学习数字化平台，建设人工智能教育示范区，运用互联网和人工智能技术提升教育服务能力，利用技术手段拓宽终身学习通道，实现人人皆学、处处能学、时时可学。建设一批“爱晚”老年大学，加强民办学校党的建设，培育一批办学规范、质量较高、社会认可的优质民办学校。

#### 专栏 22：教育强市建设行动

实施立德树人实效提升行动。促进思政小课堂与社会大课堂深度融

## 专栏 22：教育强市建设行动

合，加强体育、美育、劳动教育。强化健康第一的育人理念和行动，推动义务教育学校每天开设 1 节体育课、落实课间 15 分钟，持续推进心理健康促进行动。巩固提升“双减”成效，严管严控学科类校外培训，有序规范非学科类校外培训。健全学校家庭社会协同育人机制，深入实施青少年读书行动。

**实施新时代教师队伍建设行动。**弘扬和践行教育家精神，加强师德师风建设，引导教师争做“大先生”。结合数字化赋能等多种方式提升教师能力素养，建立与基础教育学位规划建设相匹配的教师配备、交流轮岗等机制。加强对教师的关怀激励，保障普通中小学各阶段教师收入水平基本平衡，减轻非教育教学负担。

**实施教育治理现代化推进行动。**深化教育评价改革，优化中小學生综合素质评价指标体系。依法依规深化中考改革，继续推进高中“公民同招”。加强法治教育，推进师生知法守法用法。开展常态化帮扶，助力省内薄弱地区提升教育水平，强化长株潭教育合作，加强校园周边环境整治，巩固提升平安校园建设。

## 第三十四章 深化健康长沙建设

把保障人民健康放在优先发展的战略位置，坚持预防为主，深入推进健康长沙建设，构建适应新形势的卫生健康体系。

### 第一节 完善医疗服务体系

推动优质医疗资源提质扩容和区域均衡布局。积极推进中南大学湘雅医院国家医学中心、国家区域医疗中心建设，打造一批国家临床重点专科，加快紧密型城市医疗集团和紧密型县域医疗卫生共同体建设。完善一街一中心、一镇一卫生院、一村一卫生室服务网络，实施医疗卫生强基工程，推进基层医疗卫生机构标准化，构建分级诊疗体系，促进优质医疗资源扩容下沉共享，建立健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本医疗卫生服务体系。到 2030 年，每千人口拥有执业医师数 5.2 人、注册护士数 6.1 人。深化医药卫生体制改革。促进职工医疗互助提质扩面，加强医疗服务质量监管。以公益性为导向深化公立医院人员编制、服务价格、薪酬制度、综合监管改革，推进二级以上公立医疗机构检查检验结果互认共享，实施中央财政支持公立医院改革与高质量发展示范项目。扩大康复和护理等接续性服务供给，健全家庭医生制度。促进中医药传承创新发展。全面实施中医药振兴发展重大工程，加强中医优势专科建设，推进中西医协同发展，支持传统中医诊疗技术应用，加大对中医特色优势医疗服务项目的倾斜力度，持续提升基层中医

药服务能力。强化医疗人才支撑。加大医疗科技人才的引进与培养力度，推动医学高层次人才引进计划落地，实施全科医生数量倍增计划，深化与高校、科研院所及医药企业的合作。

## 第二节 织密织牢公共卫生防护网

构建公共卫生防控体系。强化市级疾控中心、区县（市）级疾控中心、基层医疗卫生机构三级协同防控网络。推进多部门、跨城市协同，强化公共卫生应急管理和联防联控。创新医防协同机制，推动医疗机构与疾控系统深度协同，强化医疗机构公共卫生职能。推进国家重大传染病防治基地建设，提升市、区县（市）级疾控装备配置和快速响应能力，规范发热门诊建设和管理。建设智慧预警系统。完善突发公共卫生事件监测预警处置机制，运用大数据建立多渠道监测预警系统，完善传染病首诊负责制及异常健康事件监测预警机制，实现跨部门信息互通。完善应急响应体系。提升完善平战结合的重大疫情救治能力和保障体系，加强应急医疗物资储备。建立“高水平医院—定点机构—基层筛查”三级救治网络，通过团队进驻、整建制接管等方式，实现重症分级诊疗和快速转诊治疗。

## 第三节 提高全民健康水平

围绕疾病预防和健康促进两大核心，推进以治病为中心向以人民健康为中心转变。提升全民健康素养。增强全民健康意识，深入推进爱国卫生运动，全面实施人均预期寿命提升行动、

全民健康素养提升行动和“减盐减油”专项行动。完善国民健康促进政策，普及公众健康维护和应急救护知识，加强精神卫生和心理问题干预，强化健康体重管理，倡导健康生活方式。到 2030 年，人均预期寿命达到 82 岁。维护全生命周期健康。完善“一老一小”健康服务体系，开展“生命起点”守护行动，实施母婴健康保障，实现妇幼健康服务网络全域覆盖，推动学生健康体检进社区卫生服务中心。加强常见疾病监测和干预管理，提升健康教育、慢性病管理和残疾康复服务质量。强化劳动者健康保障，预防和控制职业病危害。加强重大疾病防控。积极防控传染病和地方病，加强慢性病防治，推进重大疾病早期筛查和早诊早治。建立健康影响评估、慢性病分级管理等制度，发展防治康管全链条服务，构建覆盖社区、企业、校园的多维度健康管理网络，推进全民健康数智化建设。

### 专栏 23：健康长沙建设行动

**实施合理膳食行动。**推动湘菜传统烹调方式营养化改造，开展健康烹饪模式与营养均衡配餐的示范推广。完善营养标准体系，强化营养监测和评估。

**实施控烟行动。**持续开展控烟宣传教育，提高公众对烟草危害的认知程度。加大控烟执法力度，强化控烟工作机构及网络建设，健全完善市、区县（市）两级控烟监测体系。

**实施心理健康促进行动。**加强心理危机干预和心理援助，推进心理健康服务能力建设及心理健康人才培养工作，培育社会化的心理健康服务机

### 专栏 23：健康长沙建设行动

构。健全基层精神卫生综合管理机制，落实严重精神障碍患者报告登记和救治救助管理，实现精神障碍社区康复机构全覆盖。

实施健康环境促进行动。加强生态环境保护，建立健全环境与健康调查、监测和风险评估制度，防控环境污染相关疾病。完善饮用水水质监测网络，保障饮用水安全，改善农村人居环境。健全公共场所健康危害因素监测网络，预防控制道路交通伤害和消费品质量安全事故。

## 第三十五章 加快建设体育强市

把握好承办第十六届全运会带来的重大契机，推进全民健身和全民健康深度融合，引导促进竞技体育、群众体育和体育产业协同发展。

### 第一节 高水平办好第十六届全运会

高质量承办好第十六届全运会，全力推进长沙奥体中心建设，打造集高端赛事、全民健身、文体展演、休闲娱乐等功能于一体的长株潭融城发展新地标。完善全运会等重大活动交通、能源、安全保障体系，优化体育场馆设施布局，推动功能多元化、运营市场化，有序推进省体育训练基地、市体育训练竞赛管理中心建设，推动大泽湖长沙大舞台、浏阳赤马湖体育公园、区县（市）级全民健身中心等新场馆建设，更新提质贺龙体育场等老旧场馆。

### 第二节 开展全民健身行动

完善全民健身公共服务体系，创新公共体育服务体制机制，均衡配置公共体育资源，加大健身场地设施投入，鼓励社会力量通过公建民营、政府购买服务、政府和社会资本合作等方式参与公共服务供给，提高全民健身设施管理和服务水平。充分利用社区空地、公园绿地、立交桥下等城市“金角银边”，配建群众身边“小而美”的全民健身场地设施。推动将利用率

高的中小型体育场馆、全民健身中心、企事业单位和高校的体育场地免费或低收费向社会开放，依法利用工业厂房、商业用房、仓储用房等打造体育运动空间，持续提升“15分钟健身圈”品质，稳步提升人均体育场地面积，打造一批智慧社区健身中心，力争建设1个国家级高质量户外运动目的地。

### 第三节 创新发展体育产业

推进国家体育消费和赛事经济试点城市建设，放大大赛事效应，一体推动“办赛、兴城、惠民”，培育夜间运动新动能，全面激发“体育+”活力。推动体育产业融合发展，打造具有全国影响力的体育产业集聚区。加快发展群众体育，办好百姓体育赛事，引进国际高水平赛事，把长沙打造成体育赛事活力之城。深化体教融合，推进职业体育改革发展，优化竞技体育后备人才培养体系。

## 第三十六章 建设全龄友好型城市

落实积极应对人口老龄化国家战略，把握人口发展趋势，持续完善人口发展政策，切实保障各类群体合法权益，促进人口发展与经济社会发展相协调。

### 第一节 促进人口高质量发展

完善科学合理、开放包容的人口顶层设计，推进经济社会政策与人口政策有效衔接，保障人口高质量发展。推动人口结构优化。大力建设生育友好型社会，倡导积极婚育观，完善生育支持政策体系和激励机制，强化出生缺陷综合预防和干预，推进生育力保护提升改革，提升妇幼健康服务能力，有效降低生育、养育、教育成本。到 2030 年，全市常住人口总量达到 1100 万人左右。提升人口综合素质。深化教育综合改革，优化医疗卫生资源配置，强化社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，增强人口科学文化、健康、思想道德水平。到 2030 年，实现劳动年龄人口平均受教育年限达到 14 年。优化人口空间布局。引导城乡人口合理有序流动，统筹有序引导人口集聚发展，提升城市人口集聚能力。完善人口与产业联动发展机制，推进职住平衡，完善公共服务配套体系。

### 第二节 提升老龄关爱服务水平

落实应对人口老龄化国家战略，推动老年人生活品质 and 生

命质量持续提升。健全养老服务网络。推动不同层级养老服务设施互联互通，实现养老服务设施全覆盖。支持利用社区综合服务设施用于养老服务，推进公共设施适老化和无障碍改造。推动居家社区机构养老。探索全街道整体运营模式，大力培育社区嵌入式养老服务机构。推广公建国营改革模式，完善区级养老中心“五位一体”功能，推动老年认知障碍照护友好社区建设。协同养老事业产业发展。坚持政府主导，扩大普惠性、基础性、兜底性养老服务供给，健全失能失智老年人照护体系。大力发展银发经济，强化医养、康养、文养、旅养、智养、金养融合，鼓励社会主体多元参与养老服务。完善长沙市智慧养老服务平台，实现养老政务服务、智能监管、供需对接一网通办、一屏统览、一键直达，探索建立长期照护保险等保障制度。到 2030 年，养老机构护理型床位占比达 80%。

### 第三节 着力打造青年发展型城市

坚持青年优先发展，全面提升城市特质与青年发展的契合度，促进青年高质量发展，加快建设年轻人友好城市，打造全国青年发展型城市典范。促进青年就业。实施产业引青行动，通过组建“青年突击队”等载体，促进青年与产业发展共同成长。推动“一城一区三基地”研发集聚区与青年科技需求深度对接，为青年融入科创领域提供更优支撑。常态化开展全国高校学子长沙行、博士团长沙社会实践、长株潭高校学子企业开

放日、“城市合伙人”超级实习生等活动，加强就业指导和技能培训，建立失业青年常态化帮扶机制，完善青年就业福利保障。服务青年乐业。深化“青春安居”工程，营造适青化公共空间。打造岳麓山青年戏剧季、后湖湖畔音乐会等城市品牌活动，持续开展“爱恋长株潭”青年联谊交友等活动。加大青年夜校支持力度，面向技能工人、务工青年等提供公益技能培训。开展“长青护”心理健康护航行动，加强青少年合法权益保护。强化青年思想政治建设，实施“青年大学习”“青年讲师团”“青马工程”等行动。

#### 第四节 促进儿童友好城市发展

持续创建儿童友好城市，构建儿童普惠性服务网络。推进公共服务友好。完善普惠托育服务，大力发展托幼一体服务，支持用人单位办托，高标准建设长沙市托育综合服务中心，推进社区普惠托育设施建设。完善覆盖城乡的儿童健康服务体系，规范儿童免疫规划疫苗管理和接种，全面落实国家学生体质健康标准，加强儿童心理健康教育和服务。推进儿童福利机构“开门办院”，促进儿童福利资源覆盖更大范围。丰富儿童文体服务供给，加强适宜儿童的体育场地设施建设。到2030年，3岁以下婴幼儿入托率达22%。推进成长空间友好。推进街区、社区空间适儿化改造，实现全市中小学校爱心斑马线全覆盖，推进儿童友好公园示范项目，推动儿童劳动与实践教育基地

（营地）建设，强化儿童密集场所安全措施。推进发展环境友好。加强困境儿童分类精准保障，完善农村留守儿童、流动儿童等特殊群体关爱服务体系。定期开展儿童权益保护法治宣传活动，健全儿童重点易发意外事故预防和处置机制，加强未成年人网络保护，推进利剑护蕾专项行动，强化未成年人违法犯罪预防和治理。

### 第五节 加快女性友好城市建设

坚持落实男女平等基本国策，保障妇女平等获得就学、就业、婚姻财产和参与社会事务等权利，促进妇女全面发展，建设女性友好城市。优化妇女发展环境。建立完善妇女全生命周期的健康管理模式，加强妇幼保健和生命救助，完善生育保险制度和生殖健康服务，实施优生优育促进计划，落实生育休假与待遇保障，鼓励用人单位实施弹性工作制与亲子假等友好措施。严厉打击侵害妇女人身权利的违法行为。加强女性人才队伍建设。促进女大学生、农村留守妇女、残疾妇女等重点群体就业创业。不断提高女性平均受教育年限和终身学习水平，加大女性参与决策和管理的保障力度。营造尊重关爱女性浓厚氛围。深入开展性别平等宣传教育，倡导夫妻共担家庭责任。支持女性社会组织健康发展，广泛开展巾帼志愿服务，形成支持女性发展的社会合力。

## 第六节 创新家庭友好城市发展

提升家庭发展能力，完善全周期家庭支持体系，打造制度健全、服务普惠、文化引领、活力充盈的家庭友好城市。强化政策集成增效。建立跨部门家庭政策协同机制，围绕“婚、生、养、教”关键需求，推动政策系统集成与资源优化配置。筑牢反家庭暴力防护网络。加强反家庭暴力宣传教育，营造全社会零容忍氛围，完善涵盖庇护救助、心理疏导、法律援助的全链条服务，在医院、学校、社区等场所建立健全风险监测与早期干预体系。构建“家庭—社区—社会”联动支持生态。积极打造家庭友好社区与公共空间，健全困境家庭分类识别与多维保障机制，促进家庭服务业更加专业、更有温度，培育家庭教育指导等专业社会组织和志愿服务力量。彰显长沙特色家庭文化内涵。深入实施家庭教育促进行动，持续开展“最美家庭”等选树活动。传承弘扬“湘女精神”所蕴含的家国情怀与优良品格，推进“清廉家风”建设，倡导健康婚育新风。

## 第三十七章 健全多层次社会保障体系

坚持应保尽保，健全社会保险体系，优化社会救助体系，提高住房保障能力，建立健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系。

### 第一节 健全社会保险体系

发展多层次多支柱养老保险体系。贯彻落实渐进式延迟法定退休年龄改革，健全待遇确定和调整机制，适时适度提高城乡居民基础养老金，推行个人养老金制度，扩大企业年金覆盖面。完善工伤保险制度。推进全职业伤害保障工作，落实新就业形态劳动者职业伤害保障试点，持续开展工伤预防宣传和培训。深化失业保险制度。持续巩固失业保险省级统筹，适时提高失业保险待遇标准，加大失业保险稳岗返还政策力度，探索建立灵活就业人员参加失业保险新模式。扩大失业保险、工伤保险覆盖面，到 2030 年，失业保险参保人数达 248 万。健全多层次医疗保障体系。促进各类医疗保障制度互补衔接，优化药品集采、个人账户、门诊共济、医保支付方式改革。健全社保基金安全监管机制。进一步完善政策、经办、信息、监督“四位一体”的社会保险基金管理风险防控体系，加强社保基金监管平台应用。发挥各类商业保险补充保障作用，完善社会保险关系转移接续政策。

### 第二节 优化社会救助体系

健全以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主

体，社会力量参与为补充的分层分类社会救助体系。推动社会救助资源统筹整合、救助信息聚合共享，切实提升救助效率，让改革发展成果更多更公平惠及困难群众。强化低收入人口动态监测与帮扶效能，全面推进低收入人口认定工作，细化监测指标并建立健全预警体系，推动专项社会救助向低收入家庭、支出型贫困家庭延伸覆盖。创新社会救助与慈善帮扶衔接机制，构建政府救助与慈善帮扶协调联动、资源统筹、融合高效的新格局。持续完善盲道等无障碍设施配套，加快推进残疾人友好型城市建设，促进残疾人事业全面发展。完善退役军人和其他优抚对象关爱帮扶机制，维护退役军人和其他优抚对象的合法权益。优化基本殡葬服务供给。

### 第三节 推动房地产高质量发展

健全房地产用地供应与房地产存量、城镇人口变动相协调的调节机制，进一步完善“市场+保障”的住房供应体系，更好满足群众刚性和多样化改善性住房需求，加快构建房地产发展新模式。坚持租购并举、以需定建、以需定购，优化保障性住房供给，满足城镇工薪群体和各类困难家庭基本住房需求。结合实际增加改善性住房供给，完善商品房开发、融资、销售等基础制度。大力培育发展住房租赁市场，推动落实“租购同权”。实施房屋品质提升工程和物业服务质量提升行动，建设安全舒适绿色智慧的“好房子”。

# 第十一篇 推进全面绿色转型，建设人与自然和谐共生的现代化新长沙

牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，坚决守护好青山绿水和蓝天净土。坚持全领域转型、全方位提升、全地域建设、全社会行动，全面建设新时代现代化美丽长沙。

## 第三十八章 筑牢绿色发展本底

坚持生态优先、绿色发展理念，严守自然生态安全边界，筑牢生态安全屏障，加强生态系统保护与修复，建设高品质公园城市，让绿色成为城市发展的鲜明底色。

### 第一节 守护生态空间格局

保护建设以水系为纽带，山系为屏障，湘江北垵和长株潭生态绿心为重要节点的生态空间格局。保护水系生态廊道。重点保护湘江及浏阳河、捞刀河、浏水河、龙王港、靳江河、沙河等湘江一级支流。提高水系连通性，打造高品质滨水风光带。建设山系生态屏障。重点建设由九岭山系、连云山系、幕阜山系构成的东部生态屏障，由浏山山系、凤凰山、莲花山等构成的西部生态屏障。加强森林保育和林地提质增效，强化水土涵养和气候调节。保护湘江北垵。持续守护由大众垵、闸坝湖垵、

新民垵、南中垵、团山湖垵、苏蓼垵构成的湘江北垵。健全湘江北垵湿地保护区、湿地公园管理体系，提升耕地生态景观复合功能。高水平保护长株潭生态绿心。加快建设绿心中央公园，持续扩绿量、提绿质、增绿效，打造长株潭绿心林相改造示范样板。完善生态文明建设目标评价考核和责任追究制度。实施最严格的生态环境保护，加强生态环境分区管控成果应用，科学指导各类开发保护建设活动。严守 783.82 平方千米生态保护红线，建立健全生态保护红线生态破坏问题监督机制。

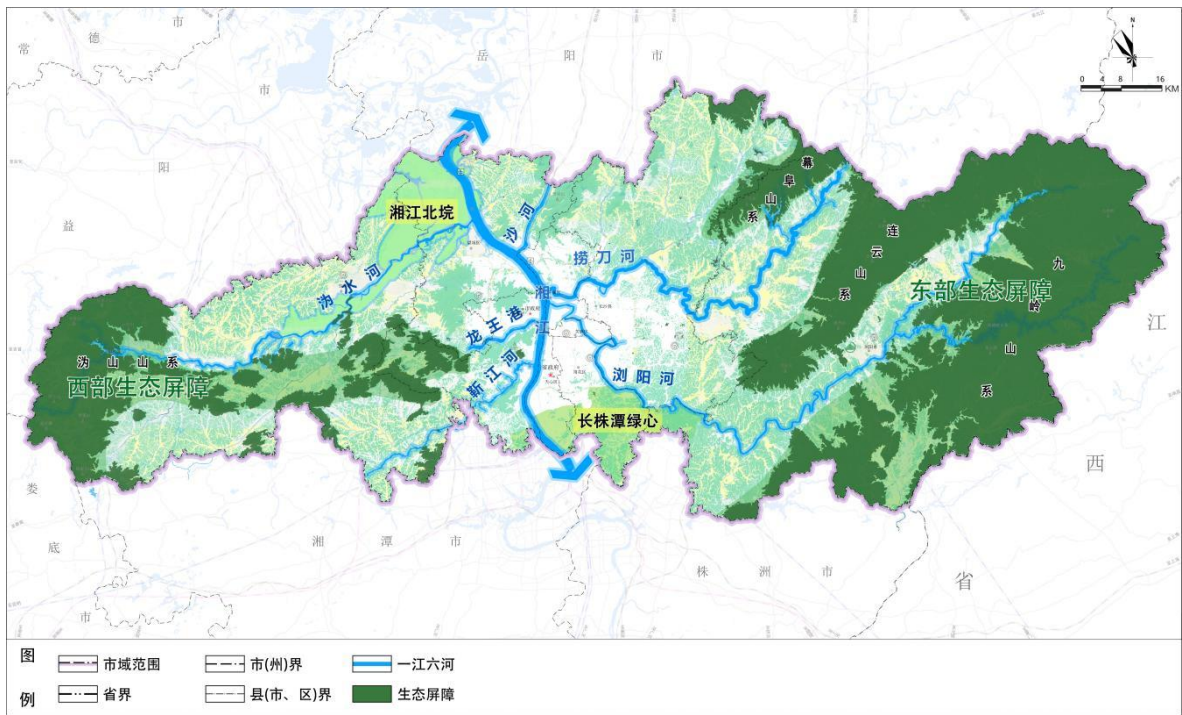


图 10 “十五五”时期长沙市生态保护格局图

## 第二节 保护修复自然生态系统

大力实施生态修复工程，进一步完善生态保护和修复监管制度，初步形成生态质量监测体系，大力推进生态保护修复成

效评估，健全河、湖、林、田长制联动机制。深化水资源保护和修复。重点推动湖南省植物园“南大门”区域及圭塘河上中游河段生态系统的综合修复，开展大泽湖近自然湿地公园建设。严格加强耕地资源保护。探索完善耕地数量、质量和生态“三位一体”保护制度体系。严格落实耕地占补平衡，积极稳妥推进耕地恢复。大力加强林业资源的保护。科学开展扩绿、兴绿、护绿行动，强化水土流失区域、废旧矿山、受损山体等重点区域的生态修复，严格保护公益林和天然林，加大森林抚育、退化林修复力度，增强森林碳汇能力。到 2030 年，森林覆盖率达 49.21%。加强自然保护地体系建设。落实自然保护地分级管理体制，建立重要生态空间动态监测评估机制，建立健全执法监督制度，完善保护制度和科技支撑体系。

#### 专栏 24：重点生态功能保护工程

实施生态保护修复工程。推进生态脆弱河流和地区的水生态修复，开展观音港和白泉河综合整治、望城区湘江流域东西岸水环境综合治理、八曲河上游水系综合治理、乔口镇主干渠和河湖水生态环境治理、望城区湘江右岸（铜官古镇段）岸线综合整治工程建设。

实施生物多样性保护工程。共抓长江大保护，大力推进生态系统保护修复重大工程、物种多样性保护工程、遗传多样性保护工程和生物多样性监测工程，持续推进长江“十年禁渔”、生态保护区全面禁养行动。严厉打击非法捕杀、交易、食用野生动物行为。完善相关政策措施，建立健全

## 专栏 24：重点生态功能保护工程

生物物种资源出入境管理制度，加大对松材线虫病、红火蚁、加拿大一枝黄花等外来有害物种管控力度。

实施生态环境风险防范工程。深化“一河（园）一策一图”任务，严控各类事故废水出园区边界，开展企业厂界、园区边界及周边水体三级防控工程。实施县级以上集中式饮用水水源地及潜在环境风险的跨界河流（流域）等预警监测工程，推进重金属综合治理，加快生态环境健康管理，实施国家环境健康管理试点工程。

### 第三节 建设高品质公园城市

织补多层次公园游憩体系，发挥“山水洲城”资源优势，实现从“城市里的公园”走向“公园里的城市”。加快湘江岛链开发和保护。开展洲岛资源摸底，建立“一岛一档”资源数据库，分类推进兴马洲、鹅洲、巴溪洲、柏家洲、柳叶洲、橘子洲、傅家洲、月亮岛、香炉洲、冯家洲、蔡家洲、洪洲、甄皮洲等江心洲岛的生态保护修复与功能提升。完善洲岛基础设施配套，谋划推进湘江风光带（三道）贯通，推进洲岛交通微循环建设，优化公交、游船接驳体系，保障行洪输水功能。建立洲岛文脉、生态、景观等资源统筹利用机制，严格落实岸线生态保护要求，注重与沿岸资源协同联动，建设洲岛文体公园，植入户外运动、亲子活动、康体休闲等多元设施，打造水岸联

动的慢行网络与全龄友好的休闲空间，推进洲岛旅游线路跨市贯通。深入挖掘洲岛文化内涵，塑造“一岛一品”特色，引入洲岛艺术节、水上运动赛事及自然研学等活动，推动低空经济、体育健身、高端民宿、农耕文化体验等业态融合发展，激活洲岛文旅体融合新动能，打造以洲岛为珠、湘江为链的都市生态文旅岛链。持续推进城市绿地建设。重点推进谷山森林公园、解放垸体育公园、洪山公园建设，打造公园游憩活力圈，推动建设社区公园、游园、口袋公园，按照“300米见绿，500米见园”的目标，基本消除绿化活动场地服务空白区，实现推窗见绿、出门入园。促进公园绿地开放共享、功能复合利用，创新“公园+体育”“公园+服务”“公园+文化”等功能，提升公园绿地服务水平。

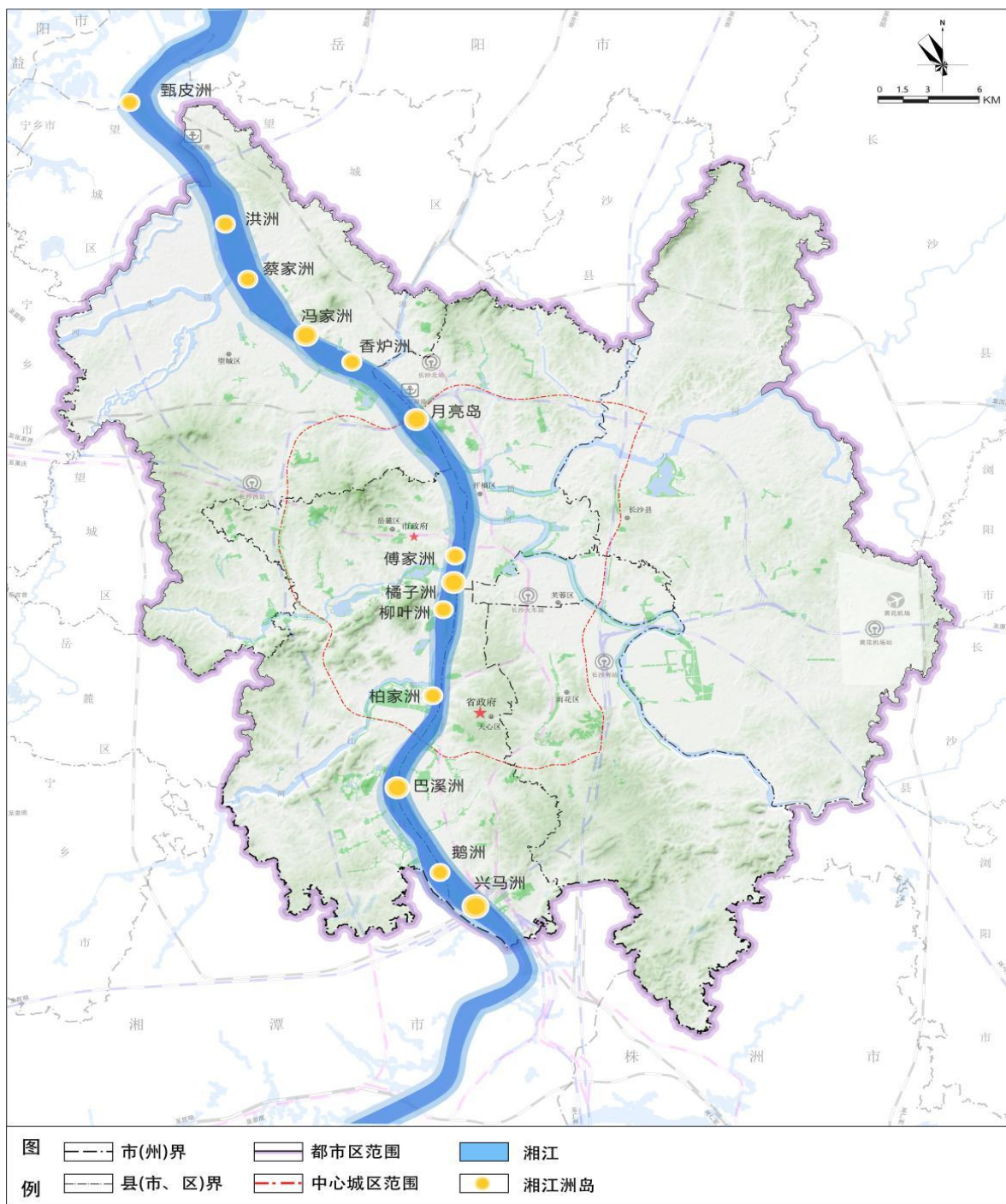


图 11 “十五五”时期湘江岛链开发和保护示意图

## 第三十九章 改善生态环境质量

深入打好蓝天、碧水、净土保卫战，强化固体废物和新污染物治理，持续改善生态环境质量，建设青山常在、碧水长流、空气常新的美丽长沙。

### 第一节 深入推进蓝天保卫战

以降低 PM<sub>2.5</sub> 平均浓度为主线，大力推进氮氧化物和挥发性有机物协同减排。加快构建源头严防、过程严管、末端严治的大气污染闭环治理体系。坚决遏制“两高一低”项目盲目上马，加快退出重点行业落后产能，开展传统产业改造提升。强化挥发性有机物综合治理，推广低挥发性有机物原辅材料替代。推进燃煤锅炉深度治理或关停整合，推动大宗货物运输“公转铁、公转水”。推进机动车新能源替代，强化非道路移动源综合治理，加强成品油流通领域监管，深化扬尘污染综合治理，强化餐饮油烟污染防治，推进水泥等重点行业污染深度治理。着力构建秸秆综合利用的产业化体系，完善秸秆收储运和产业链条。严格落实长沙市都市区分区分时规范烟花爆竹燃放政策，推动微烟无硫烟花研发和推广应用。到 2030 年，PM<sub>2.5</sub> 平均浓度降至 33 微克/立方米。

### 第二节 持续打好碧水保卫战

统筹推进水资源、水环境、水生态治理，提升水资源保障与利用水平，深入实施河（湖）长制，推进“一江一湖六河”保护治理，加强水资源配置与调度管理，有效保障生态流量。

不断改善水环境质量，加快补齐城乡水环境基础设施短板，完善乡镇污水处理配套管网，提高城乡污水收集处理效能。持续开展农业面源、工业园区污染治理，按要求完成入河（湖）排污口排查整治工作。强化水生态保护和修复，推动水源涵养区、河湖水域及生态缓冲带等重要水生态空间管控与保护修复，促进水生生物多样性恢复。防控蓝藻水华，积极推进美丽河湖建设，加快落实以排污许可制为核心的固定污染源监管制度。到2030年，确保地表水优良水体比例达到87.5%，实现水清岸绿、人水和谐。

### 第三节 全面推进净土保卫战

坚持预防为主、保护优先，推进未污染土地保护，持续开展土壤污染源头防治行动。分阶段推进农用地土壤重金属污染溯源和整治，紧盯农业面源土壤污染，扎实推进受污染耕地安全利用和风险管控。严控工矿用地土壤污染，优先监管地块土壤污染管控，严控涉重金属行业污染，加强历史遗留矿山综合治理。严格建设用地土壤污染风险管控和修复名录内地块的准入管理，推进受污染建设用地因地制宜实施风险管控和绿色低碳修复，确保重点建设用地安全有效利用。开展湘江1公里范围内化工企业腾退地块土壤污染专项治理行动，严防污染入江。严格地下水污染风险管控，强化地下水污染防治重点区划定成果集成应用，严控地下水污染防治重点区环境风险，加强地下水饮用水源安全保障，推进在产企业和化工园区土壤及地下水污染管控修复试点。

#### 第四节 强化固体废物和新污染物治理

持续推进全域“无废城市”建设，提升固体废物减量化、资源化和无害化处理水平。提高固体废物资源化利用能力，完善垃圾分类处理体系，健全垃圾规范分类全链条管理配套法规和标准，建立再生资源回收利用体系，推动分类网点与再生资源回收网点衔接融合。建立健全建筑垃圾治理体系，增强工业和农业废物综合利用，强化危险废物收集及利用处置能力，健全危险废物全过程智慧化监管体系，深化塑料污染全链条治理，提高固体废物管理的信息化和智能化水平。切实加强新污染物治理，推动新污染物治理与常规污染物末端治理协同，开展新污染物治理重大科技研究，深化新化学物质环境准入管理，健全有毒有害化学物质环境风险管理体系。深入开展“静音行动”，加强各类噪声管控，提升噪声防控能力，改善城市声环境质量。

#### 专栏 25：美丽长沙建设行动

实施美丽蓝天建设行动。滚动开展移动源污染防治、扬尘污染防治、促进秸秆综合利用和禁止露天焚烧、工业企业污染防治、餐饮油烟污染防治五大标志性战役。推进大气污染联防联控建设，实施氮氧化物深度治理和挥发性有机物综合治理工程、大气污染物源头替代工程、大气污染与温室气体协同控制工程，依法依规实施公共领域车辆全面电动化行动计划，完善充电网络的配套。

### 专栏 25：美丽长沙建设行动

实施美丽河湖建设行动。推进水生态环境保护及治理，实施湘江、浏阳河、捞刀河、浏水河、靳江河、龙王港、沙河美丽河湖建设，开展入河排污口整治、水环境综合治理、水生态修复等。

实施土壤环境提升行动。实施土壤污染源头防控，开展保护和提升耕地质量工程，推进农用地土壤重金属污染源整治工程，强化建设用地风险管控与修复。

实施固废和新污染物治理行动。强化固体废物统一监管，推动大宗固废规模化消纳利用，开展重金属环境安全隐患整治，推进新污染物治理行动。

## 第四十章 加快绿色低碳转型

坚持绿色低碳发展理念，推动二氧化碳排放达峰，强化资源集约节约利用，推动生产方式绿色低碳转型，全面推广绿色低碳生活方式，擦亮高质量发展的生态底色。

### 第一节 推动碳排放达峰

以推动二氧化碳排放达峰为目标，实施碳排放总量和强度双控。深入实施节能降碳改造，增强生态系统碳汇能力。持续提高新能源供给比重，推进化石能源安全可靠有序替代。推动园区分布式光伏应用场景打造，支持源网荷储一体化试点示范，鼓励企业参与绿电市场化交易，促进新型储能项目建设应用。建设便利低碳交通体系，大力推广清洁交通工具，有序推进交通基础设施智能化改造。加快城乡建设低碳转型，全面推广绿色建造和装配式建筑，加快新型建材和建筑垃圾再生产品研发应用，推动超低能耗建筑、低碳建筑规模化发展，加大既有建筑节能改造力度，将建筑节能改造纳入城市更新的重要内容。深入推进国家碳达峰试点城市建设，稳步实施碳排放预算管理制度，开展产品碳足迹管理研究，建立健全重点产品碳足迹标识认证制度。持续征集碳达峰试点建设重大项目，积极融入全国碳交易市场，扩大碳汇交易市场覆盖范围。开发体现碳汇价值的生态产品，有序推进园区低碳化、零碳化改造，打造近零碳试点示范园区，建设零碳文化基地。到 2030 年，单位

GDP 二氧化碳排放降幅完成省下达任务，非化石能源占能源消费总量比重提高至 30%以上。

## 第二节 持续推动资源集约节约利用

全面加强节能降耗。完善资源总量管理和节约制度，深入推进能源、工业、建筑、交通、农业农村等领域公共机构节能。加快优势产业向数智化转型升级，推动大数据、人工智能、区块链、5G 通信技术在节能减排领域的应用。建立工业园区集中供能体系，推动废水、余热、固废协同处置全覆盖，持续开展省级以上工业园区循环化改造，强化重点用能单位节能管理。促进水资源高效节约利用。统筹生产、生活和生态用水，健全水资源刚性约束制度，强化用水总量和强度控制，严格水资源管理，推进农业节水增效、工业节水减排、城镇节水降损和非常规水利用。推进土地资源集约高效利用。严控城镇建设用地规模，优化土地利用结构，强化建设用地项目审查，加强划拨用地供应管理，完善“增存挂钩”机制，遵循并落实最严格的节约集约用地制度，持续开展年度节约集约用地调查与综合评价，推动单位地区生产总值建设用地使用面积稳步下降。

## 第三节 促进生产生活方式绿色转型

加快生产方式绿色低碳发展。促进有色金属、轻工建材、烟花爆竹等传统产业绿色低碳转型，建立绿色生产标准体系。积极培育节能环保、清洁能源等绿色产业和发展循环经济，推

动现代农业生产绿色高效发展，加强农药使用管控。引导生活方式绿色低碳转型。倡导全社会自觉践行绿色低碳的消费模式和生活方式，深化绿色产品政府采购、“绿色标准+认证”等改革。持续创建绿色工厂、绿色产品和绿色园区，推行绿色设计和绿色制造，加大绿色食品、绿色家居、绿色服装等产业培育力度。完善绿色产品消费激励措施，鼓励市民优先选择绿色环保商品，减少一次性消费品和包装用材消耗。深化绿色生活创建活动，打造节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色商场及绿色楼宇。开展绿色低碳全民行动，持续推进节能节水、光盘行动，鼓励绿色出行。大力发展生态经济。因地制宜拓展生态产品价值实现机制，拓宽绿水青山就是金山银山转化通道。完善多元化生态补偿机制，建立健全生态环境损害赔偿、环境权益抵质押融资制度。落实促进绿色低碳发展的财税、金融、投资、价格、科技、环保政策。

## 第十二篇 统筹发展和安全，建设更加平安和谐的现代化新长沙

坚定不移贯彻总体国家安全观，坚持高质量发展和高水平安全良性互动，大力提升城市本质安全水平，走中国特色社会主义社会治理之路，建设国家安全发展城市。

### 第四十一章 建设更高水平的平安长沙

坚持人民至上、生命至上，增强防灾减灾救灾抗灾能力。强化重点领域和重点场所安全保障，提升全链条安全风险防控水平。

#### 第一节 守好城市安全底线

以预防为主、源头治理为核心，构建全链条安全风险防控体系。推进国家安全体系和能力现代化。完善国家安全法治体系、政策体系和风险防控体系，强化重点领域和重要专项协调机制。深入推进国家安全责任制落实，促进全链条全要素协同联动。坚定不移捍卫政治安全，加强意识形态各领域阵地管理，增强国家安全宣传教育。落实深化跨军地改革部署，推动重大基础设施全面贯彻国防要求，加强国防动员能力和后备力量建设，深化全民国防教育，完善人民防空体系，健全双拥工作机

制，巩固军政军民团结，争创全国双拥模范城“九连冠”。增强城市安全韧性。建立房屋全生命周期安全管理制度，强化物业安全监管，加强自建房和高层建筑安全管理，增强高空消防能力。实施城镇预制板房屋治理改造行动，加强群租房整治。强化城市生命线安全运行保障，推动重要设施、能源、水源等分布式布局，维护水电油气、交通通信、金融等重要基础设施安全，对老旧管网实施系统性改造、数字化升级。筑牢安全生产防线。加快重点行业领域推广应用安全适用新技术新装备。健全安全生产责任体系，鼓励企业开展安全生产标准化建设，建立企业安全生产信用评价制度。加强安全生产监测预警和监管执法，持续推动道路交通、燃气、消防、建筑施工、烟花爆竹、危险化学品等重点领域安全专项整治，有效遏制重特大安全事故，确保生产安全事故数稳步下降。

## 第二节 守护重点领域安全

坚持底线思维，加强各类安全风险预警、防控机制和能力建设。筑牢粮食安全根基。深入实施粮食安全战略，严格落实耕地保护和粮食安全责任制，严守耕地保护红线，推进耕地保护和合理利用，坚决遏制耕地“非农化”，防止基本农田“非粮化”倾向，健全科学规范的粮食收储体系，完善购销有序的粮食市场体系，健全粮食应急保障机制，依法加强粮食安全监管。强化能源安全保障。建立和完善适应经济发展水平的多元

化能源供应体系，优化能源供给网络布局，有效运用市场化手段促进能源供需平衡，加快电力输变电路升级改造、智慧综合能源等项目建设。严守食品药品安全底线。遵循“四个最严”要求，深化食品药品安全监管，加大对红星、海吉星、水渡河三大农贸批发市场食品安全监管力度。防范化解各类风险。健全防范化解地方债务风险机制和地方金融风险防控处置机制，严厉打击并稳妥化解涉众型非法经营风险，兜牢基层“三保”底线，有效推进地方融资平台出清，有序推动中小金融机构改革化险。积极化解房地产风险，提升重大科技、网络、数据、人工智能、生态、战略性矿产资源等关键和新兴领域安全韧性水平。

### 第三节 提升应急处置能力

坚持以防为主、防抗救相结合，完善大安全大应急框架下应急指挥机制，构建全灾种、大应急、全覆盖的现代化应急管理体系。完善风险防控应急体系。构建城市安全风险谱系，加快综合预警平台体系和智慧应急建设，打造“空天地”一体化感知网络。强化气象、水文、地质等多灾种综合监测、风险识别、预警预报与精准治理，建立“分级响应、协同联动”的处置机制，健全信息发布制度，提高防灾减灾救灾和重大突发公共事件处置保障能力。培育立体应急救援能力。优化应急救援力量布局，增强“综合+专业+社会”应急救援力量，完善陆上、

水上、航空等立体化救援体系，推进城市消防站建设，建立“防消联勤、警消联动、消地共治”模式。强化应急最小单元建设，推动应急管理工作保障下倾、关口前移。夯实应急保障基础支撑。优化防灾减灾空间格局，增设生态屏障与隔离疏散通道，构建平战一体应急应战体系。推进服务国家战略性新兴产业基地、物资储备基地和战略性基础设施及城郊大仓基地建设。推进应急抢险救灾装备及物资前置储备，加快建立储备充足、反应迅速、抗冲击能力强的应急物流体系，提升全民安全素质和应急意识。

## 第四十二章 健全社会治理体系

坚持党对社会治理的全面领导，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，持续加强和创新社会治理，完善共建共治共享的社会治理制度，推进特大城市治理现代化。

### 第一节 健全城乡基层治理体系

健全完善党建引领基层治理协调机制，统筹推进党建引领基层治理和基层政权建设，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系。全面推进企业、农村、机关、事业单位、社区、社会组织等领域党建工作，积极探索城乡接合部、城中村、大型社区和易地搬迁安置区治理，增强社区凝聚力和居民幸福感、归属感。健全基层群众自治机制，完善基层民主协商议事制度，引导各方有序参与社会治理，拓宽群众参与基层治理渠道。完善乡镇（街道）职责和权力、资源相匹配制度，全面实施乡镇（街道）履行职责事项清单，加强基层服务管理力量配置，推动资源、服务、管理等下沉基层，建立基层公共服务设施和经费保障机制。加强网上网下协同治理，推进“网格+热线”深度融合，提升基层治理效能。完善和落实社会治理政策和法律法规体系，加强基层社会治理效能评估。

### 第二节 夯实社会治理群众基础

完善凝聚服务群众工作机制，改进各类社会群体服务管理，健全利益关系协调、合法权益保障机制，关心关爱困难弱

势群体。健全汇集民智、化解民忧的体制机制，深化“热线+网络+人民建议征集”融合联动改革，强化市民热线等公共服务平台建设，推动“民有所呼、我有所应”。完善对社区工作者的选育、培训、激励保障机制，打造一支政治强、懂治理、作风实的专业化人才队伍。强化志愿服务体系建设，加强志愿服务组织管理，完善志愿服务和专业社工联动机制，优化志愿服务供给，实现志愿服务常态化、便利化、精准化、专业化。健全社会心理服务体系和危机干预机制，积极开展心理健康宣传教育和社会心理服务，培育理性平和、积极向上的社会心态。

### 第三节 提升新兴领域治理效能

建立健全新兴领域党建协调机制，加强新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设。提升非公有制企业党建工作质量，分类推进混合所有制企业党建工作，探索互联网平台企业和科技创新企业党建新模式。持续扩大党的组织覆盖和工作覆盖，实现党的工作向各领域、各群体延伸。优化两新工委运行机制，严格落实“管行业也要管党建”要求，完善议事决策、督查落实、述职评议等制度。加强社会组织培育管理，引导支持社会组织完善内部治理结构，推动行业协会商会深化改革和转型发展。

### 第四节 有效维护社会安全稳定

坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善正确处理新形势下

人民内部矛盾机制，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道。推进信访工作法治化，健全诉访分离与依法分类处理信访诉求工作机制，深化信访问题源头治理和积案化解。推进综治中心规范化建设，深入推动矛盾纠纷源头化解、多元化解、有序化解，加强 12348 公共法律服务热线与人民调解组织联动。强化社会治安整体防控体系和能力建设，落实维护社会稳定责任制，完善多部门联动的综合治理格局，发展壮大群防群治力量。严厉打击违法犯罪活动，健全扫黑除恶常态化机制，推动扫黑除恶工作与基层治理、行业监管深度融合。加大预防和打击电信网络诈骗、毒品犯罪等力度，深化网络空间安全综合治理，加强个人信息保护。

## 第四十三章 全面提升依法治市水平

以法治现代化为目标，坚持法治城市、法治政府、法治社会一体建设，全面推进依法治市，构建权责统一、规范高效的法治体系，建设更高水平的法治长沙。

### 第一节 坚持科学民主立法

坚持质效并重，不断增强立法的针对性、适用性和可操作性，构建特色鲜明、务实管用、协同高效的地方立法工作体系。落实保障宪法实施制度体系，完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的地方立法工作格局。加强立法调研和立法审查，强化基层立法联系点建设，加强规范性文件备案审查工作，推动建立区域协同立法工作机制。坚持立改废释并举，科学制定立法规划和计划，加强社会治理、绿色发展、民生保障等重要领域立法，加快推动新兴领域立法，着力在特大城市建设与管理等方面推出一批具有长沙辨识度、体现鲜明时代感的立法项目。积极推进“小快灵”立法，健全法规规章评估机制。

### 第二节 深入推进依法行政

坚持示范引领，持续巩固全国法治政府建设示范区创建成果，开展法治政府建设提升行动，推进行政决策科学化、民主化、法治化。推动法治政府激励机制建设，探索完善乡镇（街道）行政规范性文件监督机制。优化行政决策机制，加快推进

政务诚信建设，加强重大行政决策目录管理，完善合法性审查和风险评估机制，畅通政策制定参与渠道，完善党政机关与市场主体意见征询反馈机制，提高决策质量和效率。加强行政执法监督能力建设，建立健全行政执法监督与纪检监察、检察监督衔接协作机制。深化综合行政执法改革，加大对关系群众切身利益的重点领域行政执法监督力度。建立重点领域行政执法裁量权基准动态调整机制，探索推进跨区域行政执法标准衔接和规范使用。完善争议化解机制，深化行政复议体制改革，建立行政机关负责人参加听证工作机制，促进行政争议实质性化解。

### 第三节 严格公正执法司法

坚持改革驱动，聚焦司法责任制、司法公开、行政案件管辖等重点任务，构建权责统一、规范高效、保障有力的现代化司法治理体系。完善司法权力运行机制。落实和完善司法责任制，健全监察、侦查、检察、审判、执行相互配合制约机制。加强执行联动机制建设，完善执法司法救济保护制度，深化和规范司法公开。深化警务司法管理改革。推进公安机关机构编制管理改革，建立符合实战化要求的新型警务体制机制，规范警务辅助人员管理制度。强化人权司法保障。规范涉及公民人身权利强制措施适用，落实宽严相济刑事政策，实现刑事案件审判、审查起诉阶段律师辩护全覆盖，建立健全法律服务资源

依法跨区域流动机制。

#### 第四节 夯实全民守法基础

坚持法治引领,深化服务创新与协同治理,构建覆盖城乡、智慧高效、多元共治的现代公共法律服务体系。优化法治服务与普法体系。完善覆盖城乡的公共法律服务体系,推动公共法律服务资源向社区和农村延伸,在中小学等区域设立未成年人法律服务站。加强法治宣传教育,完善国家机关“谁执法谁普法”“谁管理谁普法”“谁服务谁普法”责任制,将普法融入立法、执法、司法、法律服务全过程。探索搭建公共法律服务一体化数据平台,实现公共法律服务信息实时共享。构建市域社会治理法治体系。持续推进信用体系建设水平,加强网络空间法治建设。发挥工会、妇联、共青团等群团组织引领联系群众参加法治建设的重要作用,引导和支持各行业依法制定规约、章程,推进依法治校、治企、治网等专项治理。

#### 第五节 加强涉外法治建设

立足法治国际化需求,通过制度创新、资源整合、能力提升三位一体协同推进,打造具有区域特色的涉外法治服务新格局。推进涉外法治平台建设。推进湖南(长沙)涉外法律服务集聚区建设,引进国际律所及仲裁机构,支持本地律所设立海外分支机构。推广“涉外公证+领事认证”联办服务,培育涉外仲裁及商事调解业务。加强涉外法治人才培养。完善以实践

为导向的法治人才培养机制，健全涉外法治人才培养、选拔、使用、管理全周期制度机制。依托长沙律所海外分支机构、省内高等院校、在长央企、国企等机构部门，建立涉外法治人才共同培养机制。加强金融法治、知识产权等新兴和重点领域人才的“订单式”培养。加快发展涉外法律服务。加强涉外法治理论和实践研究，完善域外法律查明机制。建立涉外法律服务机构资源库，提供国别投资指南服务，动态发布供需信息。开展域外法律实证研究，形成合规管理指南和工作指引，助力企业风险防控，开展涉外法治宣传，引导“走出去”企业和公民合法合规经营。

## 第十三篇 强化规划实施保障，凝聚推动高质量发展的强大合力

坚持和加强党的全面领导，发展全过程人民民主，健全规划实施保障机制，促进形成上下协同、广泛参与、各司其职的规划实施工作格局，凝聚奋力推进中国式现代化长沙实践的强大合力。

### 第四十四章 坚持和加强党的全面领导

坚决维护党中央权威和集中统一领导，完善党中央重大决策部署落实机制，确保上下贯通、执行有力。持续用党的创新理论统一思想、统一意志、统一行动。牢固树立和践行正确政绩观，深化“一树两严”教育。坚持正确用人导向，完善干部考核评价和日常了解机制，做深做实政治素质考察，推动领导干部能上能下常态化。强化教育培训和实践锻炼，建设政治过硬、具备领导现代化建设能力的干部队伍。把从严管理监督和鼓励担当作为统一起来，激发干部队伍内生动力和整体活力。统筹推进各领域基层党组织建设，增强党组织政治功能和组织功能，发挥党员先锋模范作用。锲而不舍落实中央八项规定精神，推进作风建设常态化长效化。健全防治“四风”制度机制，

重点纠治形式主义、官僚主义，切实为基层减负赋能。充分发挥“四种形态”层层设防作用，加强党内监督与其他各类监督贯通协调，积极拓展群众监督和舆论监督渠道，加强对权力配置、运行的规范和监督，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，坚决打好反腐败斗争攻坚战、持久战、总体战。巩固风清气正的良好政治生态，建设清廉长沙。

## 第四十五章 发展全过程人民民主

坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，发展全过程人民民主，坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，发挥人民政协作为专门协商机构作用，扎实推进协商民主广泛多层制度化发展。健全基层民主制度，保障人民依法管理基层公共事务和公益事业，健全吸纳民意、汇聚民智工作机制。完善大统战工作格局，巩固和发展最广泛的爱国统一战线。铸牢中华民族共同体意识，高质量创建全国民族团结进步示范市。坚持我国宗教中国化方向，加强宗教事务治理法治化。全面贯彻党的侨务政策，更好凝聚侨心侨力，做好港澳台工作。深化群团组织改革，更好发挥工会、共青团、妇联等群团组织作用，加强产业工人队伍建设、青少年发展、妇女儿童事业发展政策保障。

## 第四十六章 健全统一规划体系

更好地发挥发展规划的战略导向作用，建立以发展规划为统领，以空间规划为基础、以专项规划和区域规划为支撑，由区县（市）规划共同组成的规划体系。加强与国家和省发展规划、空间规划、区域规划、专项规划的有机衔接。依据发展规划同步部署、同步编制、同步实施一批专项规划、区域规划等，细化落实发展任务。健全规划编制目录清单、备案、衔接协调等管理制度，全面履行前期研究、拟定草案、征求意见、衔接论证、审核批准、规划发布等编制程序，确保各级各类规划与发展规划在主要目标、发展方向、总体布局、重大政策、重大工程、风险防控等方面协调一致。

## 第四十七章 完善规划实施机制

依据本规划制定实施国民经济和社会发展年度计划，贯彻本规划提出的发展目标和重点任务，将本规划确定的主要指标分解纳入年度计划指标体系，设置年度目标并做好年度间综合平衡。本规划确定的约束性指标和公共服务、生态环保、安全保障等领域任务，要明确责任主体和进度要求，确保如期完成。本规划提出的预期性指标和产业发展、结构调整等领域任务，主要依靠发挥经营主体作用实现，政府要创造良好的政策环境、体制环境和法治环境。建立健全“项目跟着规划走、要素跟着项目走”机制，优先保障本规划提出的重大改革、重大政策、重大平台和重大项目所需资金、土地、人才等要素资源。依据本规划制定重大工程项目清单，强化项目建设全过程管理，落实项目建设条件，优化项目建设环境，确保项目有序实施。加强财政预算与规划实施的衔接协调，合理安排财政支出规模和结构，优化金融要素资源配置结构。完善规划实施监测评估和监督机制，开展规划实施情况动态监测、中期评估和总结评估。健全规划实施调整修订和监督考核机制，发挥纪检监察、统计审计等部门的监督作用，完善政府向人大、政协报告和沟通机制。加强规划宣传，推进规划实施信息公开，强化社会监督，发挥新闻媒体、群团组织等监督作用，促进规划有效实施。

---

抄送：市委有关部门，长沙警备区。  
市人大常委会办公室，市政协办公室，市中级人民法院，  
市人民检察院。  
各民主党派市委。

---

长沙市人民政府办公室

2026年5月31日印发

---

