

湘南湘西承接产业转移示范区总体方案

国家发展和改革委员会

2018 年 11 月

目 录

一、产业承接基础.....	1
二、总体要求.....	3
（一）指导思想.....	3
（二）基本原则.....	4
（三）战略定位.....	5
（四）发展目标.....	6
三、产业承接方向.....	7
（一）突出产业承接重点.....	7
（二）优化产业承接布局.....	7
（三）推进产业创新升级.....	8
四、优化营商环境.....	9
（一）推进体制机制创新.....	9
（二）加大简政减税降费力度.....	9
（三）推进更高水平贸易便利化.....	10
（四）更好服务市场主体.....	10
五、深化开放合作.....	11
（一）扩展国际经贸交流合作.....	11
（二）深化与东部地区全方位合作.....	12
（三）促进区域联动发展.....	12
（四）完善开放合作平台.....	13
六、建设承接平台.....	13

(一) 创新园区管理模式.....	13
(二) 推动园区差异化发展.....	14
(三) 促进产城融合发展.....	15
七、提升承接能力.....	15
(一) 完善现代综合交通体系.....	15
(二) 构建现代物流体系.....	16
(三) 提高能源保障水平.....	16
(四) 推进信息一体化建设.....	17
(五) 构建现代商贸服务体系.....	18
(六) 强化人力资源支撑.....	18
八、推动绿色发展.....	19
(一) 严格产业准入标准.....	19
(二) 建设低碳循环园区.....	19
(三) 加强生态与环境治理保护.....	20
九、保障措施.....	21
(一) 完善支持政策.....	21
(二) 防范化解重大风险.....	22
(三) 加强组织实施.....	22

为全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实李克强总理在湖南省考察时的重要指示精神，推进湘南湘西地区有力有序有效承接国内外产业转移，深化供给侧结构性改革，加快构建现代化经济体系，争当中西部地区承接产业转移的“领头雁”，特制定本方案。

一、产业承接基础

湘南地区包括衡阳市、郴州市、永州市，是中西部地区承接东部沿海地区特别是珠三角地区产业转移的重点区域，自 2011 年国家设立湘南承接产业转移示范区以来，承接规模、产业层次和发展质量不断提升，为中西部地区承接产业转移发挥了积极的引领示范效应。毗邻湘南的湘西地区包括湘西自治州、怀化市、邵阳市，具有承接产业转移的独特优势和良好基础。湘南湘西承接产业转移示范区(以下简称“示范区”)总面积 12.1 万平方公里，2017 年常住人口 3234 万人，地区生产总值 1.1 万亿元，分别占湖南省的 57.2%、47.1%和 31.7%。

区位优势便利。示范区地处我国中西部与东部沿海交汇的前沿地带，位于长江经济带和珠三角经济区、福建海西经济区和成渝经济区的结合区域，近年来已基本形成铁路、公路、航空互联互通的现代化综合交通网络体系，沪昆高铁、京广高铁、湘桂高铁、包茂高速、二广高速等交通干线纵横交错，高速公路通车里程 3475 公里，现有衡阳南岳、永州零陵、怀化芷江、邵阳武冈 4 座机场，开通航线 25 条，并正在新建郴州北湖、湘西里耶 2 座

机场。

资源生态优越。示范区森林覆盖率达 64.24%，现有国家森林公园 36 个，国家湿地公园 38 个；拥有各种矿藏 140 余种，其中钨、铋、锡、萤石等保有储量居世界或全国前列，微晶石墨储量占世界的 70%，白银年产量占全国的 40%；水能资源充沛，有湘江、沅江等多条水道，属于全国重点水电基地的主体地带，其中郴州东江湖是联合国国际小水电综合性基地和华南重要的能源供应基地。

产业基础良好。湘南地区的先进装备制造、新一代信息技术、矿产品深加工和新能源等产业在全国具有一定影响力和竞争力，湘西地区的一般制造业、农产品加工业、生态文化旅游、医养健康（中药材）等产业拥有良好的资源禀赋和发展基础；示范区范围内已建成省级以上园区 66 家，占湖南园区总数的 50%，其中国家级开发区 4 家。

开放平台健全。示范区设立并封关运行了衡阳、郴州两家综合保税区，拥有若干铁路口岸、公路口岸、国际快件中心、保税仓和出口监管仓等功能性平台，建设并运营了郴州到广州、衡阳到深圳的“五定班列”，以及怀化至欧洲的中欧班列等快速便捷的出入境通道；先后获批进口肉类指定查验场、湘南进出口食品（农副产品）检测中心、国家级示范物流园区、国家服务业综合改革试点示范城市、电子商务进农村示范县等国家级平台。

人力资源丰富。示范区适龄劳动人口近 2200 万，是湖南省劳动力输出的重点区域，每年农村转移就业人口超过 700 万人。

改革开放以来，南下务工潮培育了大批湘籍企业家、技术管理人才和熟练产业工人，在新一轮返乡创业热潮中，示范区通过开展创新创业园区“135”工程、“引老乡、回故乡、建家乡”活动等，促成了一大批湘南湘西籍客商回乡创业项目。

面对新时代新任务新要求，推进湘南湘西承接产业转移示范区建设，有利于更好发挥区位优势，积极融入“一带一路”建设、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设，加快实施促进中部地区崛起和乡村振兴战略，打好精准脱贫攻坚战，在为东部地区腾出更大发展空间的同时，促进自身资源要素优化配置，推动形成东中西部优势互补、协同发展的新格局；有利于提高供给质量，加快建设现代化经济体系，促进示范区产业迈向全球价值链中高端，培育新增长点、形成新动能，稳定经济增长和就业，拓展我国应对贸易摩擦的迂回空间，提升内陆开放水平，完善对外开放新格局，并为中西部地区融入全球产业链和价值链提供示范；有利于探索符合区域主体功能定位、节能环保标准和高质量发展要求的承接产业转移新模式新路径，建立和完善产业转移推进机制、区际利益补偿机制、流域上中下游生态保护补偿机制，加快形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生活方式，引领带动中西部同类地区绿色发展和高质量发展。

二、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真落实中央经济工作

会议和政府工作报告各项部署，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，按照高质量发展的要求，紧扣我国社会主要矛盾变化，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚决打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治攻坚战，积极融入国家重大战略，着力优化营商环境、创新体制机制、保护生态环境，有力有序有效承接国内外产业转移，加快推进新旧动能转换和产业转型升级，培育壮大一批先进制造业产业集群，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，构建产业结构优化、开放体系完善、区域协同联动、行政服务高效、示范效应明显的高质量发展新格局，把示范区建设成为中西部地区承接产业转移高地。

（二）基本原则

市场主导、创新发展。遵循市场规律，充分发挥市场配置资源的决定性作用，突出企业创新主体地位，强化规划和政策引导，完善产业转移推进机制，积极开展先行先试，增强创新驱动发展能力，实现在承接中创新、在创新中发展。

分类指导、协调发展。发挥各地比较优势，优化产业空间布局，合理确定产业承接重点，建立和完善利益共享机制，推动区内产业科学布局、有序承接和错位发展，促进与周边地区良性竞争、互利共赢，形成发展合力。

生态优先、绿色发展。牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，依据区域生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单，科学确定产业准入标准，坚决防止高耗

能、高排放等落后生产能力转入，加快传统产业改造升级，推进绿色发展，建立健全绿色低碳循环发展的经济体系。

深化改革、开放发展。着力优化营商环境，加大“放管服”改革力度，进一步优化审批、成本、法治、信用、创新、服务和通关环境，深入实施开放崛起专项行动，全面复制推广自由贸易试验区改革试点经验，不断推动全方位、深层次对外开放。

区域联动、共享发展。不断创新合作方式、拓展合作领域，探索建立示范区与转出地无缝对接的合作机制，加强产业转移政策与精准扶贫政策对接，为贫困人口提供更多的就业机会、致富门路，让贫困人口同全国一道进入全面小康社会。

（三）战略定位

中西部地区承接产业转移领头雁。坚持质量第一、效益优先，以供给侧结构性改革为主线，努力实现在发展中承接、在承接中提升，探索产业合理布局、要素优化配置、资源节约集约利用的承接产业转移新模式新路径，为中西部地区有力有序承接国内外产业转移发挥示范作用。

内陆地区开放合作示范区。着力优化营商环境，完善开放合作机制，积极融入“一带一路”建设、长江经济带发展和粤港澳大湾区建设，全面拓展与东部沿海地区的合作领域，进一步加强与中西部地区省份合作联动，加大对外开放力度，加快培育国际经济合作和竞争新优势。

国家重要先进制造业基地。大力实施创新驱动发展战略和加快制造强国建设，瞄准前沿领域、聚焦重点行业，严把产业准入

门槛，增强创新驱动能力，积极承接发展先进制造业和加工贸易产业，培育形成一批具有国际水平的先进制造龙头企业和产业集群，力争在部分领域引领全国先进制造业发展。

支撑中部地区崛起重要增长极。推进产业集聚发展，促进结构优化升级，因地制宜承接和发展一批规模和水平居中部地区前列的优势特色产业集群，稳步推进新型城镇化，把示范区建设成为承接东部、辐射中西部的重要平台和促进中部地区全面崛起的重要引擎，为促进区域协调发展作出新的更大贡献。

（四）发展目标

到 2020 年，示范区在承接产业转移、促进区域协同联动、优化营商环境、加快新旧动能转换和进一步扩大开放等方面取得阶段性成果。引进 60 家以上的世界 500 强企业，形成若干产值过百亿的龙头企业，优势产业集群不断发展壮大，综合实力和科技创新能力显著增强，城镇格局进一步优化，生态环境质量总体改善，初步探索出一批科学有效的承接产业转移新路径、新模式，形成一批可复制推广的经验做法，与全国同步全面建成小康社会。

到 2025 年，示范区基本建成。引进 80 家以上的世界 500 强企业，经济发展充满活力、产业结构持续优化、创新能力大幅提升、基础设施高效互联、营商环境不断优化、生态环境更加美丽，形成实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系和全面开放新格局，对中西部地区的辐射带动能力进一步增强，成为支撑中部地区崛起的重要增长极。

到 2035 年，示范区全面建成。综合实力和竞争力进一步提升，产业分工协作格局和全面开放新格局不断巩固，经济质量优势显著增强，承接发展形成一批规模和水平居中西部地区前列的产业集群，引进 150 家以上的世界 500 强企业，产业迈向全球价值链中高端，生态环境根本好转，人民生活更加宽裕，基本实现社会主义现代化。

三、产业承接方向

（一）突出产业承接重点

依托示范区现有产业基础和劳动力、资源等优势，围绕加快新旧动能转换和产业结构优化升级，有力有序承接东部沿海地区转移趋势明显的产业，增强对加工贸易产业的吸引力，因地制宜承接发展装备制造业、新材料、生物医药、新一代信息技术、轻工纺织、农产品深加工和食品制造业、矿产开发和加工业、现代物流业、健康养老产业、文化旅游业、现代农业，进一步壮大产业规模，在中高端消费、创新引领、绿色低碳、共享经济、现代供应链、人力资本服务等领域培育新增长点、形成新动能，促进产业迈向价值链中高端。

（二）优化产业承接布局

根据主体功能分工和资源环境承载能力，综合考虑人口分布、产业结构、城镇布局、交通网络等因素，以承接产业转移、增强竞争优势为重点，调整优化生产力布局，更好地发挥衡阳市、郴州市、永州市、湘西自治州、怀化市、邵阳市区域中心城市的引领带动作用，促进产业集中布局和集聚发展，发挥规模效应，

提高辐射带动能力。依托各县（市区）已有的各类开发区、现代服务业集聚区、现代农业示范区，培育地方特色产业，打造规模化的特色产业集群，形成“一县一产业”“一园区一特色”的承接发展格局，发挥对示范区建设的多点支撑作用。以“抓龙头、带配套”的发展思路，通过承接一批重点项目，吸引上下游配套产业入驻，实现县域工业由点到线、由线到面的坚实发展，力争形成一批具有鲜明特色的支柱产业，打造一批在湖南乃至全国都具有强大竞争力的县域经济强县。

（三）推进产业创新升级

加强示范区与沿海地区的人才、技术、设备等创新要素对接，推进创新资源向示范区集聚，提升创新驱动发展能力。积极引进具有较强创新能力的企业，支持转移企业加大研发投入，在承接地建设产品研发、技术创新基地，持续增强自主创新能力。支持符合条件的企业建设国家和省级工程（技术）研究中心、重点实验室、技术创新中心、企业技术中心、工业设计中心，承担国家科技计划项目。引导高等院校在示范区建设一批大学创新港或科技园。鼓励企业与国内外高校和科研院所对接，联合设立研发机构或技术转移机构，通过研发合作、技术转让、技术许可、作价投资等多种形式，实现产学研协同合作。依托国家和地方重点实验室、工程（技术）研究中心、技术创新中心、企业技术中心等创新平台，面向产业创新发展需求，开放从实验研究、中试放大到产业化所需的仪器设备、共享车间、大型软件等资源，完善科技服务体系，鼓励发展面向大众、服务企业的低成本、便利化、

开放式服务平台。大力发展技术评估、产权交易等中介机构，构建技术转移服务平台。

四、优化营商环境

（一）推进体制机制创新

全面贯彻落实党的十九大决策部署的各项改革任务要求，进一步解放思想、转变观念，扎实推进重大全局性改革举措，注重改革系统性、整体性、协同性，着力补齐重大制度短板，着力抓好改革任务落实，着力巩固拓展改革成果，着力提升人民群众获得感。聚焦承接产业转移面临的重点难点问题，集中力量打攻坚战，推进产权保护、国企国资改革、要素市场化、政府行政管理等关键领域改革取得实质性成果。深化科技成果使用、处置和收益权改革，将科技成果产业化指标作为重要考核依据。各市要着力完善市场监管体制，全面实施市场准入负面清单制度，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各类规定和做法，支持民营企业发展，激发各类市场主体活力。建立健全推进改革的长效机制，强化责任分解，层层传导压力，激发制度活力，激活基层经验，激励干部作为，务求各项改革任务取得预期成效。

（二）加大简政减税降费力度

按照权责一致原则，建立行政权责清单制度，明确政府职能边界。加大简政放权力度，深化行政审批制度改革，进一步取消和调整行政审批项目，健全行政审批服务体系，提升行政审批效率。支持探索简政放权跨省统筹合作，确保区域间行政审批政策联动、改革同步。加强检查核实，把各项减税降费措施切实落实

到位，决不允许拖延和打折扣，决不允许自行其是。要按照国务院明确的“总体上不增加企业负担”的部署，确保社保费现有征收政策稳定，严禁自行对企业历史欠费进行集中清缴，坚决查处征管中的违法违纪行为。抓紧研究提出降低社保费率方案，与征收体制改革同步实施。

（三）推进更高水平贸易便利化

进一步压减进口和出口整体通关时间、进出口监管证件，降低通关费用，削减进出口环节审批，在今年 11 月 1 日前对需在口岸验核的监管证件原则上全部实现联网、在通关环节比对核查。推进海关、边检、海事一次性联合检查和铁路运输货物无纸化通关，推进进口矿产品等大宗资源性商品“先验收后检测”。开通农副产品快速通关“绿色通道”。全面落实全国海关通关一体化政策，大力推广国际贸易“单一窗口”，精简业务单证，实现“一次申报、一次查验、一次放行”。清理规范涉企收费，今年底前公示口岸政府性收费目录清单，清单外一律不得收费。进一步降低进出口企业成本，完善出口退税政策，加快出口退税进度，降低出口查验率，扩大出口信用保险覆盖面，鼓励金融机构增加出口信用保险保单融资和出口退税账户质押融资、加大对外贸企业尤其是中小微企业信贷投放市场。鼓励和支持企业开拓多元化市场。扩大国内企业需要的原材料进口。

（四）更好服务市场主体

创新和优化政务服务，推进政府部分职能向行业协会商会转移试点，减少政府对微观事务的管理，降低制度性交易成本。探

索建立以综合监管为基础、专业监管为支撑的事中事后监管体系。着力构建亲清新型政商关系，促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长。进一步放宽市场准入，扩大民间投资的领域和范围。推动相关行政许可在示范区内跨区域互认，做好转移企业工商登记协调衔接。以中欧国际铁路联运通道为重点，完善示范区与“一带一路”沿线各国海关、检验检疫、标准认证部门和机构之间的通关合作机制，探索开展贸易供应链安全与便利化合作。发挥政府驻外机构和各类协会、商会作用，加强国内外重点区域经贸信息研究，为企业提供信息、咨询、法律、供需配对等线上线下服务。

五、深化开放合作

（一）扩展国际经贸交流合作

扩展示范区与东南亚、中亚、西亚、欧洲的国际物流通道，加快与渝新欧班列、湘欧快线对接，构建北向中亚、欧洲国际贸易大通道。以焦柳铁路、怀邵衡铁路、包茂高速为基础，依托广西防城港实现通江达海，力争打通南向东盟、东南亚国际贸易大通道。依托沪昆高铁、沪昆铁路、沪昆高速公路大通道，力争打通缅甸、印度等南亚次大陆大通道和越南等东南亚通道。充分发挥邵阳商人开拓东南亚市场的积极作用，通过共建工业园区等方式，积极参与东盟湄公河流域开发、大湄公河次区域合作。加强与德国、法国、意大利、荷兰等国在工程机械、环保机械、汽车、农业产业等方面的合作。扩大发制品、小五金、电子产品、机电产品、农业机械等产品出口。

（二）深化与东部地区全方位合作

按照优势互补、协同发展原则，构建示范区与珠三角地区特别是粤港澳大湾区合理分工的产业体系，建设面向珠三角地区的优质农产品基地、能源原材料基地、交通物流基地、旅游休闲基地和康养基地；推进与珠三角地区在交通、能源等基础设施建设以及科技、金融、信息平台、生态保护等重点领域的合作，加快构建一体化的区域综合交通运输体系，建立相对稳定的能源供需关系，加强科技要素、人力资源、信用体系、市场准入、质量互认和政府服务等方面的对接，构建统一开放的市场体系；深化泛珠三角区域合作，完善合作机制、落实合作事项，鼓励示范区内各级政府、产业园区和科研机构等与珠三角地区建立交流合作机制。加快融入长江经济带发展，积极对接上海自由贸易试验区、长三角城市群，充分利用各类招商平台，加强与长三角地区在贸易、金融领域的合作。

（三）促进区域联动发展

进一步拓展与成渝城市群、京津冀等地区合作领域，提升合作层次。密切与中西部地区合作，利用“中部论坛”和“中国中部投资贸易博览会”“中国西部国际博览会”等经贸合作平台，促进示范区与中西部联动发展。打破示范区各市州行政壁垒，建立常态化沟通协调机制，重点围绕产业布局、园区合作、要素供给、机制创新等方面进行协作，制定颁布各市州承接产业转移目录，避免恶性竞争。加强与长株潭城市群、洞庭湖生态经济区等的对接，推动产业协同，促进联动发展。

（四）完善开放合作平台

深化示范区与东部地区各类重点开发开放平台间的交流对接，积极推广成功经验和做法。支持东部地区产业园区在示范区设立分园，发展“飞地经济”，完善跨地区利益分享机制。加强对示范区海关特殊监管区域的统一管理和具体指导，引导错位竞争与差异化发展。推进铁路、公路、水路、航空口岸和保税物流中心等拓展功能和提质升级，推动示范区有条件的地区建设综合保税区、保税仓等对外贸易平台。以大宗农产品、加工贸易、服务贸易等为重点，加快外商投资管理体制改革、扩大服务业对外开放。建设示范区外贸综合服务平台，推动操作流程标准化和程序化。推动示范区内各类口岸的科学规划、合理布局和整合优化，健全口岸协调机制，推动各部门信息互换、监管互认、执法互助。加快国际展会、跨境电子商务、进出口通关代理中心、进出口商品展示交易等贸易平台建设，打造一批具有带动力和影响力的贸易平台企业，更好地为外贸企业提供包括通关、物流、融资、退税、收汇等全程供应链服务。引导加工贸易优势产业开展境外合作，重点加强与“一带一路”沿线国家和地区产能合作，支持加工贸易行业龙头企业在东盟、非洲等市场设立营销服务网点。

六、建设承接平台

（一）创新园区管理模式

鼓励探索园区建设、招商、运营、管理和服务的市场化模式，转变以政府为主的园区建设模式，采取特许经营、投资补助、资本合作等多种方式吸引社会资本参与园区基础设施和公共服务

建设，实现投资主体多元化、融资方式多样化，推进园区运营管理主体的股份化、社会化、市场化、企业化。加强园区统筹规划和布局，按照“信息通、市场通、法规通、配套通、物流通、资金通、人才通、技术通、服务通+双创平台”的要求，完善园区基础设施配套，鼓励建设多层标准厂房和共享服务设施，加快建设研发、设计、检测、中试、外贸等公共服务平台，推进园区与高铁、机场、高等级公路的联通项目建设。实施“互联网+”行动，建设智慧智能园区，实现园区由单一产业开发向综合配套服务转变、由产业服务平台向创新发展平台延伸。立足各自优势，鼓励与东部地区政府、开发区、战略投资者和中央直属企业采取多种形式合作共建产业园区。积极探索区域战略联盟等机制，鼓励相邻园区整合发展，建立健全园区合作发展、利益共享机制。在符合国家相关政策和节约集约用地要求的前提下，实施园区调区扩区、优化整合，支持符合条件的省级园区升级为国家级。

（二）推动园区差异化发展

统筹规划产业园区建设，合理确定产业定位和发展方向。把握东部地区产业转移趋势，瞄准重点转移产业、企业和项目，结合园区产业定位和发展方向，制定发布差异化的承接产业转移目录，引导产业向具有差异化优势的园区集聚。积极延伸产业链条，建设一批规模大、集中度高、竞争力强的承接产业特色园区和集中区。国家级经济技术开发区重点承接发展高技术产业、战略性新兴产业和现代服务业，积极吸引研发、营销、服务等环节转移。省级各类产业园区重点承接发展科技含量较高的技术密集型、资

本密集型加工贸易。引导高端高新产业和现代服务业向区域中心城市及周边园区布局，推动装备制造、有色精深加工、资源化工等重化工业及新一代信息技术产业向郴州市、衡阳市开发区等产业园区转移，引导生物医药、纺织轻工、优势农产品加工等产业向永州市、邵阳市、怀化市、湘西自治州开发区等产业园区转移，促进现代物流、高端制造业生产加工环节、制造业龙头企业向交通沿线城市和县域特色园区转移。

（三）促进产城融合发展

依托现有开发区等各类产业园区，在促进产业集聚发展的同时，节约集约利用土地，科学规划空间发展布局，统筹规划各类功能分区，推进城乡基础设施建设和公共服务设施建设，发挥产业集聚优势，不断优化产业结构，打造各具特色的产业集群，加快构建现代产业体系，提升城市综合服务功能，实现产业发展、城市建设和人口集聚相互促进、融合发展，走以产兴城、以城带产、产城融合、城乡一体的发展道路，支持发展条件较好的产业园区从单一的生产型园区经济向综合型城市经济转型，促进工业化和新型城镇化相融合。

七、提升承接能力

（一）完善现代综合交通体系

加快怀邵衡铁路、黔张常铁路、张吉怀铁路、渝怀铁路复线、焦柳铁路怀化至柳州段电气化改造、湘桂铁路永州地区扩能等项目建设，推进呼南高铁湖南段、铜吉铁路、兴永郴赣铁路、安张衡铁路、洛湛铁路湖南段扩能等项目前期工作。加快实施 G59

呼北高速炉红山（湘鄂界）至慈利段、张家界至官庄段、管庄至新北段、新化至武冈段以及 G5515 桑植至龙山等高速公路项目，有序推动区内国省干线公路提质改造。加快建设郴州北湖机场、湘西里耶机场，开通支线机场与国内主要城市的直达航线，加快通用机场建设。推进航运扩容提质，建设区域内湘江等高等级航道，推进研究湘桂运河规划，促进港口集约化发展。推动湖南中欧班列双向、多线稳定运营，统筹推进湘粤桂和湘滇跨境出海大通道国际联运。加强各种运输方式的规划衔接，突出综合交通枢纽建设和智能交通建设，加快构建畅通高效的现代化交通体系。

（二）构建现代物流体系

发挥交通和区位优势，以衡阳市、郴州市、怀化市为中心，以京港澳、沪昆、张吉怀三大物流通道为骨干，以重点物流园区、末端配送节点为载体，加快建设智能高效、便捷畅通、绿色环保的现代物流体系。推进郴州市湘南国际物流园、衡阳市白沙洲物流园、怀化市狮子岩物流园等国家级和省级示范物流园区提升智能化、国际化水平，加快永州蓝宁道新国际物流中心、邵东星沙物流园、湘西经济技术开发区武陵物流园等物流园和一批省际边界城镇边贸物流中心建设。支持发展跨境电商配送、国际快件分拨业务。推动示范区物流信息化、标准化，建设示范区物流公共信息平台，加强互联互通。

（三）提高能源保障水平

鼓励生物质能、太阳能和地热能利用等新能源建设，促进余热（气）、余压利用；鼓励引进消化吸收再创新国际页岩气开发

先进技术，加速页岩气勘探和开发。加大能源合作力度，推进央企加大在湘布局项目、配置资源的力度。加快蒙华铁路建设，实施湘桂铁路、洛湛铁路等既有通道扩能改造及配套工程，扩大北煤入湘铁路运能。大力推进安张衡铁路工作进度，打通西煤进入湘南运输通道。调整优化电源结构，在湘南地区规划建设湖南第二大负荷中心，布局增加中长期电源点，在怀化市、湘西自治州以优化现有水电站调度运行为主，在邵阳等市深挖现有装机潜能。开展省外特高压入示范区的可行性论证。加快中石油西三线中段开工、中石化新疆煤制气外输管道湖南段建设。科学论证、适时启动贵州铜仁至湖南凤凰、广西等周边省份与示范区天然气管网互通的前期工作。

（四）推进信息一体化建设

统筹信息基础设施建设，加强干线网络、基站等基础设施共建共享，加快信息基础设施向农村和偏远地区延伸覆盖。全面推进城乡“光进铜退”改造，提升骨干网传输和交换能力，不断扩大无线宽带网络覆盖范围，并加快下一代互联网规模化部署，加强示范区城市间重要信息基础设施的共享。依托湖南省统一的政务信息资源共享交换系统，加快构建区域一体化“互联网+政务服务”体系，实现跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务的协同管理和服务，提高政府公共服务信息化水平。加强区域性电子商务平台和公共信息平台建设，推进区域信息共享。加快示范区与珠三角、长三角地区在电子口岸、信用建设、交通信息、空间地理信息、应急指挥联动等领域合作，推进教育、文化、卫生、

旅游等领域信息资源的合作开发与共享。

（五）构建现代商贸服务体系

拓展境内网上购物，实施“湘品网上行”工程，推动电商平台与湘南湘西优势产业进行合作。在骨干企业推行电子商务应用，鼓励中小企业运用第三方电子商务服务平台，支持家电、汽车、钢铁、煤炭、有色金属等行业龙头企业利用电子商务带动产业链上下游企业协同联动。争取开展跨境电子商务试点，开通示范区至全球主要城市的普邮包裹、航空挂号包裹线路。加快发展会计、审计、专利服务、律师、资信评估和投资咨询等中介服务业，积极培育软件及信息服务、研发设计、商务会展、质量检验产业，发展相关产业的销售、财务、商务策划中心。

（六）强化人力资源支撑

加强人才培养多边合作，依托高校、科研院所和骨干企业，以重大科研项目为载体，建设人力资源培训基地。创新人才引进、培养、评价、使用、激励和服务保障机制，建立国家级引智基地，支持示范区参与引进海外高层次人才“国家千人计划”，实施高端人才引进计划和培养工程，推动高级人才柔性流动，加大海外人才吸引力度。支持示范区与国家部委、中央企业、高校及科研院所、沿海发达地区开展干部双向交流。探索人才、智力、项目相结合的人才引进机制和人力资本优先发展积累机制。对部分紧缺或急需引进的高层次人才，经批准可实行协议工资、项目工资等灵活多样的收入分配办法。大力发展职业教育和培训，健全职业教育培训网络，加强职业教育基础能力建设，依托大型骨干企

业和职业院校（含技工院校），建立与承接产业相配套的高技能人才培养基地和公共实训基地，大力实施农村劳动力转移培训和转岗职工技能培训。

八、推动绿色发展

（一）严格产业准入标准

依据区域主体功能定位、资源环境承载能力、国土空间开发适宜性评价、绿色发展目标评价等要求，编制并实施示范区生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单（“三线一单”），落实最严格水资源管理制度，强化以水定产，完善承接产业转移环境管控体系，加强承接产业转移的准入选择、空间规划、时序设计，确保生态环境质量保持良好水平，确保转入项目符合国家产业政策和污染物排放标准、资源节约利用要求，完成能耗总量和强度“双控”目标，努力实现一定程度的技术工艺升级、清洁生产改造和管理模式优化，坚决杜绝产业转移中的资源浪费、污染扩散和低水平接盘。对主体功能区规划确定的限制开发区域，以面状保护、聚点开发为主，引导和支持因保护生态不适宜在当地发展的工业企业、项目向吉首市、鹤城区、中方县以及邵阳市区、邵东县、新邵县、隆回县、邵阳县等地转移发展。

（二）建设低碳循环园区

以郴州经济技术开发区、衡阳松木工业园、常宁水口山经济技术开发区等产业园区为重点，严格根据区域环境承载力、资源禀赋、产业基础、市场空间、物流运输等条件，建立科学严

谨的项目准入机制，严控高污染、高耗能及产能过剩行业新增产能，淘汰落后产能，推动清理取缔园区内不符合产业政策、严重污染环境的生态项目；支持开展综合节能、污染集中治理、综合管廊建设、循环化改造和低碳园区试点建设，合理规划布局园区企业结构和产业链条，提高大宗工业固体废物综合利用率和利用水平，努力实现近零排放。园区污水集中处理设施及配套管网等污染治理基础设施不健全或长期运行不正常的园区，不得新建、扩建增加相应污染物排放的项目。严格执行耕地保护和建设用地控制标准，完善推广“两型”标准，严格实行水资源消耗总量和强度双控，严格落实环境保护工作责任和生态环境损害赔偿责任，强化节能减排指标监测考核，加大企业清洁生产审核力度，积极支持企业清洁生产改造，鼓励企业采用节能、节水、节材、环保先进适用技术，降低单位产出能源资源消耗和污染物排放水平。

（三）加强生态与环境保护

积极推进南山国家公园体制试点，有序推进武陵山片区、湘江源头和衡阳市国家生态文明先行示范区建设，加强各类自然保护区、森林公园、湿地公园、地质公园、风景名胜区保护，大力开展城镇园林绿化建设和美丽乡村建设，不断改善人居环境。因地制宜实施示范区污水垃圾处理设施建设、农村环境综合整治、黑臭水体整治、化工污染整治、河湖生态保护修复、河湖生态保护修复等项目，重点开展衡阳水口山、郴州三十六湾等重点区域重金属污染治理和湘西“锰三角”地区尾矿库治理，限制低品位锰矿开采，支持开展资源型城市转型、低碳园区、循环经济、资源

综合利用、生态产品价值实现机制等示范试点建设。通过生态修复、生态保护、生态提升，打造示范区优美生态环境品牌，不断提升对高端产业转移的吸引力，促进生态产业化、产业生态化融合发展，把绿水青山真正转换为金山银山。

九、保障措施

（一）完善支持政策

示范区与国家、省级支持产业发展的相关基金加强对接，积极开展产业投资合作。在符合政策实施条件的前提下，复制推广自由贸易试验区改革试点经验，全面落实新版外商投资准入负面清单；支持示范区内符合条件的海关特殊监管区纳入一般纳税人资格、内销选择性征收关税试点范围。在切实防范化解地方政府债务风险的前提下，加强和改善金融服务，稳步探索多元化投融资模式，强化金融监管和风险控制，大力推进融资担保公司和小额贷款公司信用评级，完善信用担保体系，切实缓解中小企业融资难的问题。推动开发性、政策性金融机构根据职能定位和业务范围，依法合规加大对示范区的支持力度。支持符合条件的境内纯中资民营企业在示范区发起设立民营银行。鼓励金融机构积极开展动产融资业务，服务中小企业发展。鼓励跨国公司、国内500强企业在示范区内设立区域总部，建立整合贸易、物流、结算等功能的营运中心。湖南省可结合本地社会保险制度运行情况 and 基金收支水平，按规定在一定区间内自行确定示范区内基本医疗保险、工伤保险、失业保险、生育保险费率水平，在缴存住房公积金时，可在5%到当地规定的上限区间内自主确定缴存比例，

生产经营困难的企业可申请降低缴存比例或者缓缴。支持在示范区内实行“一单式”“直通车”“保税仓”等贸易通关便利化举措，扩大港湘直通车规模，推广“跨境一锁”模式。

（二）防范化解重大风险

坚决打好防范化解重大风险攻坚战，重点防控金融风险，做好重点领域风险防范和处置，坚持打击违法违规金融活动，加强薄弱环节监管制度建设，守住不发生系统性金融风险的底线。进一步加强地方政府债务管理，严格落实预算法有关规定，强化地方政府债务限额管理，有效规范政府举债融资，加大财政约束力度，有效抑制不具有还款能力的项目建设。加强薄弱环节监管制度建设，坚决制止违法违规金融活动，严禁以政府投资基金、政府和社会资本合作、政府购买服务等名义变相举债，积极稳妥化解累积的债务风险，坚决遏制各类隐性债务增量。

（三）加强组织实施

湖南省人民政府作为示范区建设的责任主体，要坚定不移贯彻党中央、国务院决策部署，切实加强对示范区建设的组织领导，完善工作机制、明确推进机构、落实工作责任、强化督促检查，组织编制实施示范区发展规划，加大政策支持力度，分阶段、分步骤有序推进相关项目实施，定期会同六市进行考核评估，确保总体方案提出的目标任务落到实处。要结合当地实际情况，针对本地区突出的风险点，按照打好防范化解重大风险攻坚战三年行动方案要求，制定并落实本省防范化解重大风险攻坚战实施方案，切实防范化解地方政府债务风险。

国务院有关部门要按照职能分工，密切配合，在政策实施、体制创新、要素保障、改革试点、对外开放等方面给予积极指导和支持，研究制定本部门支持示范区建设的政策措施。发展改革委要加强协调指导、跟踪分析和督促检查，适时会同湖南省人民政府开展总体方案实施情况评估，推动各项目标任务落实，研究新情况、总结新经验，协调解决示范区建设中的困难和问题，重大问题及时向国务院报告。