

# 杭州市人民政府文件

杭政函〔2016〕63号

---

## 杭州市人民政府关于印发杭州市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要的通知

各区、县（市）人民政府，市政府各部门、各直属单位：

《杭州市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》已经杭州市第十二届人民代表大会第六次会议审议批准，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻实施。

杭州市人民政府

2016年4月8日

（此件可公开发布）

# 杭州市国民经济和社会发展

## 第十三个五年规划纲要

### 目 录

第一篇 推进高起点上的新发展 .....	5
第一章 发展回顾 .....	5
第二章 发展环境 .....	8
第三章 指导思想 .....	9
第四章 发展目标 .....	11
第二篇 提高城市国际化水平 .....	15
第五章 全力以赴办好两会 .....	15
第六章 放大两会国际效应 .....	16
第七章 建设跨境电子商务综合试验区 .....	18
第八章 构筑开放型经济新高地 .....	19
第九章 营造国际化环境 .....	21
第三篇 实施创新驱动发展战略 .....	24
第十章 建设国家自主创新示范区 .....	24
第十一章 打造多元化创新创业载体 .....	26
第十二章 构筑创新创业人才高地 .....	27
第十三章 构建创新创业生态系统 .....	29

第四篇 构建政府与市场的新型关系 .....	31
第十四章 建设阳光服务型政府 .....	31
第十五章 加快投融资体制改革 .....	33
第十六章 深化资源要素配置改革 .....	34
第十七章 优化市场主体发展环境 .....	36
第五篇 建立质效兼优的产业新体系 .....	38
第十八章 发展“1+6”产业集群 .....	38
第十九章 打响现代服务业中心城市品牌 .....	42
第二十章 推动“杭州智造”发展 .....	44
第二十一章 推进农业现代化 .....	46
第二十二章 积极培育经济发展新动能 .....	47
第六篇 构筑城乡区域协调的空间格局 .....	49
第二十三章 打造重大发展平台 .....	49
第二十四章 建设现代大都市 .....	53
第二十五章 推动城乡一体化发展 .....	58
第二十六章 全面融入长江经济带 .....	59
第七篇 提升现代城市的治理效能 .....	60
第二十七章 努力提高交通出行能力 .....	60
第二十八章 深入推进城市有机更新 .....	63
第二十九章 多措并举综合治理环境 .....	65
第三十章 安全高效发展清洁能源 .....	68
第三十一章 全面系统建设智慧城市 .....	69
第八篇 建设美丽中国的杭州样本 .....	70
第三十二章 促进自然生态系统更加美丽宜人 .....	70

第三十三章 促进城乡生产生活更加绿色低碳 .....	72
第三十四章 促进生态文明制度更加完善有效 .....	74
<b>第九篇 共建共享幸福美好的品质之城 .....</b>	<b>76</b>
第三十五章 增强基本公共服务能力 .....	76
第三十六章 提高社会就业水平 .....	78
第三十七章 优化收入分配格局 .....	79
第三十八章 完善社会保障体系 .....	80
第三十九章 促进人口均衡发展 .....	81
<b>第十篇 建设惠及城乡居民的健康杭州 .....</b>	<b>83</b>
第四十章 深化医疗卫生体系建设 .....	83
第四十一章 建立全生命周期健康服务体系 .....	84
第四十二章 全面提升群众健康素质 .....	86
第四十三章 加强食品药品安全保障 .....	87
<b>第十一篇 打造文化韵味浓郁的书香城市 .....</b>	<b>88</b>
第四十四章 加快推进教育现代化 .....	89
第四十五章 建设历史文化名城 .....	91
第四十六章 加强文化阵地建设 .....	93
<b>第十二篇 构建法治公平的现代治理体系 .....</b>	<b>95</b>
第四十七章 全面深化法治杭州建设 .....	95
第四十八章 打造“信用杭州” .....	97
第四十九章 促进社会包容和谐 .....	98
第五十章 健全公共安全体系 .....	100

《杭州市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》根据《中共杭州市委关于制定杭州市国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》制定，是政府全面正确履行职能的重要依据，是引导市场主体行为的重要参考，是杭州市率先高水平全面建成小康社会的行动纲领。

## 第一篇 推进高起点上的新发展

### 第一章 发展回顾

“十二五”时期是杭州发展很不平凡的五年。面对复杂多变的国际环境和国内经济社会发展的新常态、新特点、新要求，杭州以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，以富民强市、社会和谐为主旨，着力稳增长、调结构、强统筹、治环境、惠民生、促和谐，经济持续健康发展，社会持续和谐稳定，经济实力、科技竞争力、社会凝聚力、文化软实力、城市影响力又上了一个新台阶。成功迈入“万亿GDP”城市行列，第三产业增加值占比达到58.2%，服务业成为经济发展的主动力。研究和试验发展经费支出占生产总值的比重达到3%，发明专利授权量和国家级孵化器总量居省会城市第一。萧山、余杭、富阳加快与主城区融合，城乡区域统筹发展成效明显，杭州都市经济圈建设持续推进。城乡居民收入不断增加，基本公共服务体系进一步完善，就业形势良好。“美丽杭州”建设步伐加快，节能减排主要指标完成省下达任务。文化名城建设稳中有进，法治杭州、平安杭州建

设取得新进展。

表 1 “十二五”规划主要指标完成情况

类别	指标名称	2010年	规划目标		指标属性	完成情况		
			2015年	年均增长		2015年	年均增长	
经济发展	全市地区生产总值（亿元）	5965.71	10000	10%	预期性	10053.58	9.1%	
	人均生产总值（常住人口，元）	70024	102500	8.5%	预期性	112268	8.0%	
	社会消费品零售额（亿元）	2225.00	4130	14%	预期性	4697.23	14.8%	
	固定资产投资（亿元）	2651.88	5000	13%	预期性	5556.32	15.9%	
	出口总额（不含省属，亿美元）	285.7	460	10%	预期性	444.65	9.3%	
	地方财政收入（亿元）	671.34	1200	12%	预期性	1233.88	12.9%	
结构优化	第三产业增加值占生产总值比重（%）	全市	49.2	54左右	[5.3]	预期性	58.2	[9]
		市区	53.3	60	[7.3]	预期性	61.0	[7.7]
	规模以上高新技术产业占工业销售产值的比重（%）	25.1	35	[9.9]	预期性	38.2	[13.1]	
	城市化率（%）	73.3	74	[4]	预期性	75.3	[2]	
创新发展	研究和试验发展经费支出占生产总值的比重（%）	2.75	>3	[0.25]	预期性	3左右	[0.25]	
	财政教育经费支出占一般公共预算支出比重（%）	—	省下达指标	—	约束性	19%	—	
	专利授权量（其中：发明专利授权量）（件）	26483 (3238)	30000 (4000)	3.3% (5.2%)	预期性	46245 (8296)	11.8% (20.7%)	
	新增劳动力平均受教育年限（年）	—	13.7	—	预期性	13.8	—	
	高等教育毛入学率（%）	55.69	58	[2.3]	预期性	60.43	[4.7]	

类别	指标名称	2010年	规划目标		指标属性	完成情况		
			2015年	年均增长		2015年	年均增长	
民生改善	5年新增城镇就业(万人)	[106.06]	—	[85]	约束性	28.79	[126.43]	
	城镇登记失业率(%)	2.19	<4	—	预期性	1.74	—	
	城镇居民人均可支配收入(元)	30335	50600	11%	预期性	48316	9.8%	
	农村居民人均纯收入(元)	14778	23250	12%	预期性	25719	11.7%	
	城乡居民收入比(%)	2.05	<2.18	—	预期性	1.88	—	
	人口自然增长率(‰)	3.41	3.5左右	—	约束性	4.21	—	
	城乡居民基本养老保险参保率(%)	70	>95	—	约束性	97.5左右	—	
	城乡居民基本医疗保险参保率(%)	94.57	>95	—	约束性	98.94	—	
	新增保障性安居工程建筑面积(万平方米)	409.27	—	[1650]	约束性	—	[3759]	
	亿元生产总值生产安全事故死亡率	0.148	0.09	—	约束性	0.067	—	
资源环境	耕地保有量(万公顷)	22.6	22.1	[-0.5]	约束性	22.5	[-0.02]	
	单位生产总值能耗(吨标准煤/万元)	0.68	0.55	[-19.5%]	约束性	0.43左右	[-22.5%] 左右	
	单位工业增加值用水量(立方米/万元)	58	省下达	—	约束性			
	单位生产总值二氧化碳排放量(吨/万元)	—	省下达	—	约束性	提前一年完成省下达目标	[-21.9%] (2011-2014年)	
	主要污染物排放	化学需氧量排放总量(吨)	113934	省下达	[-12.6%]		-	[-16.29%] (2011-2014年)
		氨氮排放总量(吨)	14525		[-13.1%]		-	[-13.69%] (2011-2014年)
		二氧化硫排放总量(吨)	95780		[-14.8%]		-	[-15.42%] (2011-2014年)
		氮氧化物排放总量(吨)	124847		[-17.3%]		-	[-17.56%] (2011-2014年)

类别	指标名称	2010年	规划目标		指标属性	完成情况	
			2015年	年均增长		2015年	年均增长
	林木蓄积量(万立方米)	4350	4650	[300]	约束性	5376	[1026]
	城市污水集中处理率(%)	83	90	[7]	预期性	94左右	[11]

注：[ ]内数据为五年累计数。

## 第二章 发展环境

世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化深入发展，世界经济在深度调整中曲折复苏，新一轮科技革命和产业变革蓄势待发，全球治理体系深刻变革，但国际金融危机深层次影响在相当长时期依然存在，全球经济贸易增长乏力，保护主义抬头，地缘政治关系复杂变化，传统安全威胁和非传统安全威胁交织，不稳定不确定因素增多。我国正处于全面建成小康社会决胜阶段，经济发展方式加快转变，新的增长动力正在孕育形成，新技术、新业态、新模式大量涌现，经济长期向好基本面没有改变，但发展不平衡、不协调、不可持续问题仍然突出。

我市经济社会平稳健康发展，在地区生产总值跨过万亿元门槛的新起点上，迎来承办2016年G20峰会和2022年亚运会、建设中国（杭州）跨境电子商务综合试验区和国家自主创新示范区等重大历史机遇。但发展中也存在一些矛盾和问题，主要是：经济转型升级压力较大，新旧动力转换还未完成；自主创新能力不强，束缚创新创业的体制机制障碍较多；城市国际化水平不高，城乡区域发展不够平衡；资源约束趋紧，环境承载力不足，“城市病”显现；人口老龄化压力增大，民生保障任务依然繁重；影

响安全稳定的各类风险隐患仍然存在，维护公共安全、促进和谐发展面临的挑战仍然较大。

综合判断，“十三五”时期，杭州将迈入以改革求突破、以创新求发展的关键时期，仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，既要对国家和我市经济长期向好的基本面充满信心，保持定力，抓住机遇，又要对面临的困难和挑战有充分估计，深化改革创新，破解发展难题，厚植发展优势，使经济更有效率、社会更加和谐、发展更可持续。

### 第三章 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照“四个全面”战略布局，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，持续深化“八八战略”实践，肩负“干在实处永无止境、走在前列要谋新篇”新使命，以改善民生为根本目的，以率先发展为第一要务，以改革创新为第一动力，以办好“两会”、建设“两区”为重要抓手，统筹推进经济、政治、文化、社会和生态文明建设，高水平全面建成小康社会，确保继续在全省发挥龙头领跑示范带动作用，确保继续走在全国重要城市前列，共建共享历史文化名城、创新活力之城、东方品质之城，努力建成美丽中国的样本，朝着建设世界名城目标大步迈进。

推动“十三五”时期经济社会持续健康发展，必须牢固树立

和全面落实五大发展理念：

——坚持创新发展。把改革创新作为引领发展的第一动力，把人才作为支撑发展的第一资源，坚持全面深化改革，深入实施创新驱动发展战略，不断推进理论创新、制度创新、科技创新、文化创新等各方面创新，着力提高创新发展能力，实现遵循经济规律的科学发展。

——坚持协调发展。正确处理发展中的重大关系，加大经济与社会、城市与乡村、物质文明与精神文明、军民融合等统筹力度，促进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，在增强城市硬实力的同时注重提升城市软实力，不断增强发展的整体性。

——坚持绿色发展。坚持节约资源和保护环境的基本国策，照着“绿水青山就是金山银山”路子走下去，全面推进生产美、生态美、生活美、人文美的“美丽杭州”建设，加快建设资源节约型、环境友好型社会，推动形成人口与自然和谐发展的新格局，实现遵循自然规律的可持续发展。

——坚持开放发展。顺应经济全球化和区域一体化趋势，坚持引进来和走出去并重、引资和引技引智并举，主动融入和服务国家战略，深入推进区域合作与发展，更好利用两个市场、两种资源，全面提高对外开放水平，以扩大开放带动创新、推动改革、促进发展。

——坚持共享发展。坚持以人民为中心的发展思想，坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期，注重机会公平，保障改善民生，让改革发展成果更多、更公平、更实在地惠及广大人民群众，让全市人民有更多获得感、幸福感，实现遵循社会规律的包容性发展。

#### 第四章 发展目标

“十三五”时期，杭州经济社会发展的总体目标是：**在全国全省率先高水平全面建成小康社会，为建设世界名城打下更加坚实的基础。**

各项具体目标如下：

——综合实力更强。在质量和效益持续提高的基础上，经济保持中高速增长，全市地区生产总值年均增长 7.5% 以上，力争提前实现全市地区生产总值、人均生产总值、城乡居民收入比 2010 年翻一番，全市经济综合实力、国际竞争力和可持续发展能力显著增强。

——发展质效更高。产业迈上中高端水平，工业化和信息化融合水平全国领先，形成更高水平的服务经济。中国（杭州）跨境电子商务综合试验区、国家自主创新示范区的试点示范作用充分显现，创业创新生态系统不断完善，自主创新能力显著增强，研究和试验发展经费支出占生产总值比重达到 3.5%，规模以上高新技术产业增加值占工业增加值比重达到 50%，人才总量达到 250

万人，科技进步贡献率达到 65%以上，基本形成以创新为支撑的经济发展方式，建成人才强市和创新型城市。

——城市功能更全。城市国际化取得突破性进展，基本形成与国际接轨的营商环境，努力建成具有国际影响力的“互联网+”创业创新中心。新型城镇化深入推进，常住人口城镇化率达到 77%，户籍人口城镇化率达到 71%。主体功能区战略实施效果显著，市域功能布局更加完善，形成更加协调的城乡区域关系，在杭州都市区中的极核作用明显增强，服务全省发展的能力不断提升，“一基地四中心”优势更加凸显。

——生态环境更优美。能源和水资源消耗、建设用地、碳排放总量得到有效控制，开发利用效率显著提高，主要污染物排放总量大幅减少。生态环境质量明显改善，黑臭河和地表水劣 V 类水质全面消除，钱塘江（杭州段）、苕溪（杭州段）水质基本达到或优于 III 类水，细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）浓度逐步下降，建成国家生态文明先行示范区，杭州的天更蓝、地更净、水更清、山更绿。

——治理体系更完善。重点领域和关键环节的改革举措实现重大突破，政府绩效管理体系持续完善，市场配置资源能力显著增强，平安杭州和法治杭州建设取得新成效，治理法治化、制度化、规范化、程序化、信息化、专业化水平稳步提升，努力形成高品质、高绩效的公共治理和政府服务的“杭州标准”，治理体系和治理能力现代化迈上新台阶。

——人民生活更美好。城乡居民收入持续增长，收入差距进一步缩小。就业、教育、文化体育、社保、医疗卫生、住房等公共服务体系更加健全，城镇保障性安居工程建设超过 20 万套，新增城镇就业人口 85 万人，调查失业率保持在 5% 以内。中国梦和社会主义核心价值观更加深入人心，公民文化素质和社会文明程度明显提升。

表 2 “十三五”时期经济社会发展主要指标

类别	指标名称	单位	2015 年	2020 年	年均增长	属性
经 济 发 展	(1) 全市地区生产总值	亿元	10053.58	14300	7.5%以上	预期性
	(2) 服务业增加值占生产总值比重	%	58.2	62	[3.8]	预期性
	(3) “1+6”产业增加值	亿元			10%	预期性
	(4) 全员劳动生产率	万元/人	15.28	23	8.5%	预期性
创 新 创 业	(5) 科技进步贡献率	%	—	65 以上	—	预期性
	(6) 研究与试验发展经费支出占生产总值比重	%	3 左右	3.5	[0.5]	预期性
	(7) 万人有效发明专利拥有量	项	34	38	[4]	预期性
	(8) 互联网普及率	%	75	90	[15]	预期性
	(9) 规模以上高新技术产业增加值占工业增加值比重	%	41.8	50	[8.2]	预期性
	(10) 全市人才总量	万人	196	250	—	预期性
民 生 福 祉	(11) 居民人均可支配收入	元	42642	63000	8%	预期性
	(12) 新增城镇就业人数	万人	28.79		[85]	预期性
	(13) 调查失业率	%	—	<5	—	预期性
	(14) 新增劳动力平均受教育年限	年	13.8	14	[0.2]	约束性
	(15) 人均预期寿命	岁	81.56 (2014 年)	82	—	预期性
	(16) 城镇保障性安居工程	万套	5.75	—	[21.1]	约束性
	(17) 城乡居民基本医疗保险参保率	%	98.94	保持在 98%以上	—	预期性

类别	指标名称		单位	2015 年	2020 年	年均增长	属性
养老	(18)	城乡居民基本养老保险参保率	%	97.5 左右	保持在 95%以上	—	预期性
		每千名老人拥有社会养老床位数	张	40	50	[10]	预期性
	(19)	每千人口执业(助理)医师数	人	3.8	4.5	[0.7]	预期性
	(20)	亿元生产总值生产安全事故死亡率		0.067	<0.047	-7%	约束性
生态文明	(21)	耕地保有量	万公顷	22.5	21.1	[-1.4]	约束性
	(22)	万元生产总值耗地量	平方米	19.9	18.1	[-1.8]	约束性
	(23)	单位生产总值用水量降低	%	—	—	省下达指标	约束性
	(24)	单位生产总值能耗降低	%	—	—	省下达指标	约束性
	(25)	非化石能源占一次能源消费比重	%	9	12	[3]	约束性
	(26)	单位生产总值二氧化碳排放降低	%	—	—	省下达指标	约束性
	(27) 森林增长	森林覆盖率	%	65.1	稳定在 65 以上	—	约束性
		林木蓄积量	万立方米	5376	7250	—	
	(28) 空气质量	细颗粒物(PM2.5)浓度下降		—	—	省下达指标	约束性
		空气质量优良天数比率	%	66.3	76.7		
(29)	I-III 类水质断面比例	%	92.3	≥92.3		约束性	
(30) 主要污染物排放总量减少	化学需氧量	%	—	—	省下达指标	约束性	
	氨氮						
	二氧化硫						
	氮氧化物						
城市化	(31) 城镇化率	常住人口城镇化率	%	75.3	77	[1.7]	预期性
		户籍人口城镇化率		68.5	71	[2.5]	约束性
	(32)	进出口总额	亿美元	665.66	770	3%	预期性
	(33)	实际利用外资金额	亿美元	71.13	90	5%左右	预期性
	(34)	境外投资总额	亿美元	26.49	32	4%左右	预期性
	(35)	国际友好城市	个	29	34	[5]	预期性
	(36)	接待境外旅游者人数	万人次	338.37	435 以上	5%	预期性
(37)	国际通航点	个	31	40 左右	[9]	预期性	
(38)	国际机构和代表处(签约)	个	68	—	[10]	预期性	

注：(1) 全市生产总值、人均生产总值、居民人均可支配收入绝对数按 2015 年价格计算，增长速度按可比价格计算；(2) [ ] 内数据为五年累计数；(3) “I-III 类水质断面比例”以国务院“水十条”责任书明确的 13 个地表水考核断面为基数。

## 第二篇 提高城市国际化水平

城市国际化是杭州“十三五”时期的首位战略、首要任务，既要举全市之力保障 G20 峰会，更要借好东风，抢抓机遇，放大后峰会、前亚运国际效应，争当“一带一路”建设排头兵，建设“网上丝绸之路”，推动城市国际化水平跃上新台阶。

### 第五章 全力以赴办好两会

#### 第一节 全力服务保障 G20 峰会

坚持最高标准、最严要求、最强措施，全力保障 2016 年 G20 峰会顺利进行，努力体现中国特色、中国风格、中国气派，呈现杭州历史和现实交汇的独特韵味。有序推进场馆改造提升、市政交通基础设施建设、城市道路整治等任务，扎实做好文艺演出、志愿者服务、市民素质提升和宣传发动等工作，全面提升城市环境。以最严最实措施做好峰会安保维稳。完善指挥调度体系，筹划综合模拟演练，做好机场、交通组织等全方位保障工作，确保各项流程和环节有序高效运行。

#### 第二节 精心筹备 2022 年亚运会

按照“绿色、智能、节俭、文明”的办赛理念，制定“亚运前”行动方案。加快奥体博览中心主体场馆建设，改造利用各区县（市）、高校和杭州都市区现有场馆设施资源，确保各类场馆满足亚运会赛事要求。科学规划建设亚运村。推进亚运会人才队伍和志愿者队伍建设，周密筹划亚运专项计划和预

案，及早谋划启动亚运会安保维稳工作，积极开展征集亚运口号、会歌、吉祥物等文化活动，着力打造智能型亚运会。

## **第六章 放大两会国际效应**

### **第一节 提升国际合作层次**

充分做好 G20 峰会前后国际经贸交流活动和经贸合作，有效对接全球优质资源，吸引国际机构、跨国公司进驻杭州。主动融入全球创新网络，积极参与全球创新合作与竞争，支持企业建立海外研发中心、承接国际技术转移和促进自主技术海外推广。以电子商务、物联网、云计算和大数据、高端装备制造等领域为重点，培育一批国际知名百亿级创新型领军企业，形成一批世界五百强跨国企业。

### **第二节 打造国际会展之都和赛事之城**

制定“后峰会”深化策略，提升杭州西湖国际博览会等展会国际化水平，大力培育和引进一批有世界影响的品牌展会、高端论坛等国际商务活动，打造具有国际影响力的会展之都。着力吸引国际组织地区总部和分支机构落户杭州，积极承办国家重要外事活动。全力承办好一系列国内外重要赛事，加强与拥有优质赛事资源的机构合作，大力引进国际性顶级赛事，升级钱塘江国际冲浪对抗赛、国际马拉松比赛（杭州）等国际赛事，打造具有国际影响力的赛事之城。

### **第三节 打造国际重要的旅游休闲中心**

围绕“杭州，诗意之旅”，打响以西湖、千岛湖为代表的世界级山水旅游品牌，策划符合国际游客需求的精品旅游产品，构建与国际接轨的游客服务体系。依托跨境电子商务平台，着力集聚国际知名消费品牌，积极争取离境退税政策。充分利用两会举办契机，加强与国际主流媒体合作，推进国际化旅游宣传营销，开展一系列全球性主题活动。继续提高杭州口岸免签中转便利化水平，提升城市旅游的国际可进入性。

#### 第四节 打造东方文化国际交流重要城市

彰显历史文化名城独特魅力，充分发挥西湖、京杭大运河世界文化遗产的综合带动效应，全力推进良渚文化遗址申遗，有序做好南宋皇城大遗址、跨湖桥文化遗址、钱塘江古海塘遗址和西溪等申遗工作，努力打造世界级文化和自然遗产群落。创新完善对外文化传播和交流机制，着力提升丝绸、茶叶、印学和南宋官窑等东方传统文化艺术的世界知名度，打响联合国教科文组织全球创意城市网络“工艺和民间艺术之都”品牌。充分借助两会和全球创意城市网络等所搭建的文化联系通道，发挥名校、名企、名人的作用，鼓励和吸引世界各国政府和文化机构来杭举办大型文化交流活动。

#### 专栏 1：设施提升和保障工程

名称	具体举措
1、会展宾馆建设工程	推进杭州奥体博览城建设和现有场馆设施改造利用，规划建设亚运村，改造国际会议中心、市民中心会议中心，改造提升一批宾馆设施。

名称	具体举措
2、城市宣传工程	加强与国际主流媒体合作，推进城市国际宣传营销，开展“杭州大使环球行”等全球性主题活动，提升杭州·云栖大会、全球对冲基金西湖峰会、中国（杭州）国际动漫节、杭州文化创意产业博览会、中国（杭州）国际电子商务博览会等展会国际化水平。
3、基础设施工程	完成绕城留下入城口、沪杭甬彭埠入城口、机场高速主线等 33 个入城口整治、46 条重点道路街容提升与美化、77 个电网建设与供电保障、120 个通信保障和供气供电改造，实施钱塘江两岸、西湖、运河等亮灯工程。
4、交通畅通工程	实施萧山机场公路改建、中河高架整治等 100 个市政交通基础设施项目，完成智慧交通保障工程，开展交通运输专项整治，优化会期交通组织措施，加强会期重点区域运力保障，确保城市交通平稳有序。
5、亚运前期工程	组建亚组委及相关工作机构，制订“亚运前”行动方案，开展赛事组织与筹备，加强与亚洲（国际）单项体育组织合作，办好 2017 年全国学生运动会、2018 年世界泳联短池游泳锦标赛。
6、安全保障工程	开展排查管控严打整治专项行动，构筑整体防控、立体防卫、层圈过滤的安保防线，推进环浙环杭护城河建设，做好出入市境陆路道口安检查控，广泛动员社会力量参与安全保障工作。
7、空气质量工程	开展机动车限行、施工扬尘整治、部分工业企业和施工工地停工限产、推进大气污染区域联防联控，加强空气质量预测预报，做好气象监测、预警预报等重大活动气象保障服务。
8、志愿者工程	实施杭州市民文明素质提升工程，推进以高校学生为主的会场志愿者队伍和以广大市民为主体的城市志愿者两支队伍建设，大力宣传“微笑杭州”。

## 第七章 建设跨境电子商务综合试验区

### 第一节 创新跨境电商管理制度和规则

全面落实中国（杭州）跨境电子商务综合试验区实施方案，全面构建“六体系两平台”，建设成为全国跨境电子商务创业创新中心、跨境电子商务服务中心和跨境电子商务大数据中

心。完善“单一窗口”综合服务平台，创新便利化通关模式。建立跨境电商负面清单管理制度，着力在跨境电子商务交易、支付、物流、退税、结汇等环节的技术标准、业务流程、监管模式和信息化建设等方面先行先试，逐步形成一套适应和引领全球跨境电子商务的管理制度和规则，提升参与国际规则制定的话语权。申报创建国家综合保税区，探索成立“网上丝绸之路产业联盟”，打造“网上丝绸之路”的战略枢纽和网上开放门户。

## 第二节 构建跨境电商产业链和生态链

科学规划市域线下综合园区布局，培育和引进一批跨境电商企业及平台，强化线下综合园区集聚发展。大力发展企业对企业跨境电商，推进跨境电商平台、外贸综合服务平台与综试区线上“单一窗口”综合服务平台对接，引导传统外贸企业、专业市场向跨境电商转型。创新跨境电商合作方式，积极融入国外零售体系。创新跨境电商金融服务，打造跨境电商大数据交换整合和研究利用中心，争取更多电商国家技术标准落户杭州。推进跨境电商海外物流体系建设，鼓励海外交易、营销、仓配平台建设，构建全球最优跨境电商生态圈。

## 第八章 构筑开放型经济新高地

### 第一节 培育外贸竞争新优势

着力发展“互联网+跨境贸易+中国制造”模式，扩大自有品牌、自主知识产权和自主营销产品的出口比重，加大机电产

品和高新技术产品出口力度。争取开展市场采购贸易方式试点，完善外贸综合服务平台建设，促进全市外贸优进优出。扩大服务贸易，高标准建设服务外包示范城市，重点推动文化服务、研发设计、技术与软件、国际物流等服务出口，推进服务贸易与货物贸易协调发展。大力开拓国际市场，构建杭州“一带一路”国际经贸平台，推动国际市场多元化发展。创新进口模式，积极引进先进技术、紧缺物资、高端装备及配套产品，促进贸易平衡。

## 第二节 打造“走出去”升级版

以“一带一路”沿线国家为重点，以国际电子商务中心和“网上丝绸之路”为平台，扩大国际优势产能和装备制造合作。推动电子信息、机械装备、生物制药等领域开展境外产业合作，共建经贸合作园区，谋划和实施一批参与“一带一路”建设重大项目。支持优势企业承建沿线国家港口、铁路、公路、水利、电力等重大工程，带动设备、技术、标准、服务走出去。着力培育一批本土跨国企业，支持开展全球布点、跨国经营和海外并购，增强全球配置资源能力。打造跨境电商离岸服务中心。鼓励大企业、大集团建立海外生产基地、研发机构、设计中心和营销网络，逐步构建国际化的研发、生产、销售和服务体系，深度融入全球产业链。

### 专栏 2：参与“一带一路”建设重点项目

名称	主要内容
----	------

名称	主要内容
1、战略支点建设项目	申报创建国家综合保税区、打造网上开放门户等。
2、跨境电子商务合作平台项目	打造线下“综合园区”平台，中国（杭州）跨境电子商务综合试验区各区县（市）分园区。完善线上“单一窗口”综合服务平台，打造“网上丝绸之路”，建设中国（杭州）跨境电子商务综合试验区数据交换枢纽和综合管理服务平台。
3、产业投资合作项目	推进实施浙江恒逸石化有限公司年加工800万吨原油的石化项目（文莱大摩岛）、华立泰中罗勇工业园（泰国）、浙江华策影视股份有限公司参股韩国电影公司项目（韩国）等项目。
4、人文科技和经贸交流合作项目	积极举办中东欧（波兰）中国家居品牌博览会（波兰华沙）、欧亚（土耳其）中国家居品牌博览会（土耳其伊斯坦布尔）、中国（杭州）国际花园、户外家具及休闲用品展览会等国际展会。

### 第三节 提高外资利用水平

培育和优化一批高能级开放平台，提升外资利用承接能力。优化利用外资结构，大力吸引跨国公司研发机构和区域总部、结算中心落户杭州，鼓励外资重点投向先进制造业、高新技术产业、现代服务业。创新利用外资方式，鼓励外资以参股、并购、融资租赁等方式参与企业改组改造和兼并重组。制定实施新一轮以民引外行动计划，探索民营企业以海外上市、引入创投基金等方式与外商合资合作，支持境内上市企业引入境外战略投资者。

## 第九章 营造国际化环境

### 第一节 打造接轨国际营商环境

对标国际通行规则，打造便捷高效的政务环境和接轨国际的市场规则体系。推进外商投资准入前国民待遇加负面清单的管理模式。有序扩大服务业对外开放，按照国家部署逐步放开外资在

银行、保险、证券等领域的市场准入限制。推进对境外投资开办企业实行以备案制为主的管理方式改革。加快引进境外商事仲裁和调解机构，建立与开放市场环境相匹配的产业预警、风险防范和权益保障体系。

## 第二节 优化国际化人居环境

高标准建设国际化生活社区、商业街区和商务楼宇。实施教育国际化行动计划，继续推进外籍人员子女学校规划建设，拓展中外合作办学，创建国际化示范校，实现学前到高中段教育教师海外研训全覆盖。完善涉外教育服务体系，打造“留学杭州”品牌。落实医疗服务国际化行动计划，积极引进国际性医疗机构，推进国际医院试点。建立健全国际远程会诊系统、国际医疗急救体系和国际医疗服务结算体系。

## 第三节 营造国际化人文环境

全方位营造国际化语言环境，广泛开展国际交往礼仪、公共场所礼仪普及教育活动，提高市民国际交流能力。完善国际化公共服务体系，建设符合国际通行要求的城市英语标识和外语咨询体系，畅通在杭外籍人士信息获取渠道。依托在杭高校，组建杭州国际化服务志愿者队伍。增强城市文化的多元性和包容性，尊重国际人士的风俗习惯和宗教信仰。

## 第四节 强化国际化通道建设

全力提升航空口岸国际化水平，推动建设丝绸之路沿线国家主要城市航线，积极开辟中东、欧美、大洋洲直航航线，加密亚

洲主要城市航班频率，完善东亚、东南亚航线网络，拓展航空配套服务市场，支持开通国际货运航线，构建亚太门户枢纽。加强与“一带一路”节点城市的铁路骨干支线网衔接，积极对接义新欧、甬新欧国际货运班列。加强与宁波—舟山港、上海港的对接，鼓励优势企业与沿线国家重要港口开展国际合作，打通海上丝绸之路。

### 专栏 3：国际化环境营造工程

名称	主要内容和目标
1、国际航线加密工程	国际通航点达到 40 个左右，国际货邮年吞吐量突破 5.8 万吨。
2、国际学校建设工程	积极推进未来科技城国际教育园等项目建设，全市外籍人员子女学校达到 8 所，中外合作办学机构与项目达到 100 个。
3、“留学杭州”工程	在杭普通高校在校生中留学生比例达 5%；外籍人员子女在中小学随班就读人数逐年递增。
4、医疗国际化工程	引进 2 家以上国际性医疗机构，完成市一医院、滨江医院、下沙医院、红会医院 4 家国际化医院试点，建立 2 个及以上市属医院与国际接轨的远程会诊系统。
5、国际化社区工程	探索开展国际化社区建设试点，完善社区服务体系，创新社区治理模式，提高外籍居民的归属感和参与度。
6、市民外语普及工程	以市民大学、市民学校、社区教育网络为载体推动市民外语培训，公共服务人员英语培训普及率达到 80% 以上。
7、规范化标识工程	建立英语标识相关标准，开展公共场所英语标识专项整治，实现重要场所国际化标识全覆盖。
8、信息渠道畅通工程	对杭州政府网站、对外招商网站等进行国际化改造，在市长公开电话中设置英语专线，杭州电视台和广播电台增设外语频道。
9、涉外礼仪普及工程	编发简便易行的涉外文明礼仪手册，开展多形式的涉外文明礼仪普及教育。
10、国际理解教育工程	培养市民国际意识以及跨文化理解与沟通能力，开展国际理解教育及相关主题教育实践活动，全市建成 100 个国际理解教育特色品牌项目，教育国际化示范校达到 100 所。

## 第三篇 实施创新驱动发展战略

坚持创新是引领发展的核心动力，以国家自主创新示范区建设为重点，努力打造“创新创业新天堂”，让创新主体、创新要素、创新人才充分活跃起来，使创新创业成为一种生活方式。

### 第十章 建设国家自主创新示范区

#### 第一节 增强基础创新和知识创新能力

发挥在杭高校在原创知识和基础研究领域的核心带头作用，支持浙江大学“16+X”攻关项目，主动对接和吸引国家级科研机构来杭建设高水平的分支机构，提高原创性和源头性知识生产的能力。支持在杭高校、科研机构和企业研究院承担国家科技重大专项的战略研究，加快推进产业集群企业协同创新，到2020年掌握一批网络信息技术等领域的关键核心技术和自主知识产权成果，万人有效发明专利拥有量达38件，打造具有全球影响力的“互联网+”创新创业中心。

#### 第二节 推进科技创新成果产业化

坚持示范应用与产业发展相结合，进一步强化新技术、新产品在我市经济社会发展中的示范应用，组织实施一批国际领先、国内先进的重大科技示范应用战略项目，加大对本地企业自主创新产品首台套支持，着力打造网络信息技术与产业自主创新的高地和产业化基地，积极开展机器人和智能装备系统等工业自动化项目的产业化。

#### 第三节 创新科技体制机制

落实推广中关村“6+4”先行先试政策，围绕国务院批复的互联网创新创业、科技金融结合、知识产权运用和保护等六大领域，积极开展创新政策先行先试，全面开展杭州高新区科技体制改革试点。完善政府科技投入机制，探索采取综合性普惠政策。建立健全运用财政补助机制激励引导企业普遍建立研发准备金制度。深化政产学研资结合，推动建立产业技术创新战略联盟。完善创新成果交易转化机制，落实科技成果处置权与收益权改革政策，推进高新区开展科技成果使用、处置和收益权省级下放改革试点。

#### 专栏 4：科技创新重大工程

名称	主要内容
1、重大科技攻关工程	信息技术领域：未来网络主动防御与安全、新一代集成电路关键技术及高端芯片、新一代宽带无线移动通信网、大数据计算、传感材料与器件。 智能化领域：智能机器人及核心功能部件、智能制造装备及智能测控部件、3D 打印材料及控制部件、多功能无人机。 生物医学：重大高发疾病精准医疗与新药创智、神经科学交叉研究、高端医疗装备与器械。 生态环保领域：饮用水安全与大气污染治理、煤炭清洁发电与资源利用技术、能源互联网。
2、重大科技示范应用工程	沪杭量子通信商用干线建设，基于 4G+/5G 移动互联技术应用，大数据示范应用，传统制造业机器换人生产线数控改造与示范，废水、废气等无害化处理和再利用技术示范应用。
3、科技创新先行先试政策工程	落实中关村“6+4”先行先试政策；推广创业服务券和活动券；落实重大创新产品首购制度；支持高校、科研院所推行职务发明成果转化收益在个人和单位之间合理分配的制度；对高校、科研院所等事业单位以职务发明成果作价入股的企业，放宽股权奖励、股权出售对企业设立年限和盈利水平限制；实施重大创新工程和项目容错机制；探索创业失败成本分担机制。

#### 第四节 推动军民创新深度融合

加强与军工央企、科研机构开展军民两用技术研发交流，探

索军民科技协同创新体系，积极争取军民融合创新示范区。引进军工产业优质资源项目，积极争取网络空间、车辆、机电装备、航天设施、自动控制等领域“军转民”。发挥杭州民用产业优势，鼓励优势民企参与承担国防技术装备及军品核心部件乃至整机的科研生产，推进军事需求重点领域或产业“民参军”。推进华创科技创新成果产业转化中心发展，促进军民资本和技术的对接。

## **第十一章 打造多元化创新创业载体**

### **第一节 超前布局创新基础设施**

瞄准科技前沿研究和城市重大战略需求，在大型软件系统研发、高端计算机研制、高端网络设备制造、大数据存储及应用等领域规划布局若干具有国际先进水平的科研基础设施。培育一批国家实验室、国家工程技术研究中心、省部级重点实验室、企业研究院、企业研发中心和技术中心等创新载体。大力引进一批国家级、省级科研院所，推进中科院理化所杭州分所、浙江清华长三角研究院杭州分院、临安智慧生态产业研究院、华为杭州研究所等建设。吸引国际知名科研机构联合建立研发中心，引导企业建立境外研发机构，支持行业龙头企业组建产业研究院。建设一批云计算、科技文献共享、科技成果转化服务等科技公共平台。

### **第二节 突出企业创新主体地位**

加快建立以企业为主体、市场为导向、产学研结合的技术创新体系。深化企业创新主体意识，支持企业承担或参与国家、省重大专项、重大科技攻关等研发任务，鼓励企业加大研发和技改

投入。鼓励企业与国内外大院名校、科研机构开展产学研资合作，支持企业在产业共性技术、关键核心技术协同创新，促进科技成果在杭产业化。注重发挥龙头企业的带头作用，引导龙头企业积极应用众包模式。实施新一轮科技型初创企业培育工程，加快培育成长型企业，鼓励发展创新型企业，形成合理的企业梯队结构。

### 第三节 大力发展众创空间

突出“四众”新模式，力争创建国家级新兴产业“双创”示范基地。积极培育特色小镇，着力构建一批低成本、便利化、全要素、开放式的新型创业服务载体，打造一批科技创业街区，鼓励发展虚拟创新创业社区。推动杭州市众创空间联盟建设。完善“预孵化+孵化器+加速器+产业园”接力式孵化与培育体系。加快链接全球孵化器资源，推进杭州硅谷孵化器建设。立体实施众扶，加快财政投入的科研基础设施和资源向中小企业开放，鼓励倡导各类机构分享众扶，推动科技资源共享。

## 第十二章 构筑创新创业人才高地

### 第一节 集聚创新创业高层次人才和团队

实施新一轮全球引才“521”计划，开展院士智力集聚工程，持续推进与高水平创新团队战略合作，培育形成以浙商系、高校系、海归系、阿里系为主的人才队伍体系。加强国内外智力柔性引进，继续开展院士专家工作站、博士后科研工作站建设，探索建立专家工作站制度、海外人才离岸创业创新基地，开展“蓝眼睛工程师”计划。到2020年，全市集聚国内外顶尖人才20名左

右、国家级领军人才 500 名左右、海外高层次人才 2 万名。

## 第二节 构建创新创业人才培育体系

创新多样化培养模式，建立分类别、分层次创新创业人才培养开发计划，形成培养与引进并重的人才集聚体系。加快建设湖畔大学、西湖大学、浙江工程师学院，鼓励在杭高校建设一批创业学院。加快实施六大人才计划、六大人才工程，统筹推进六支人才队伍培养，建立信息经济、跨境电商等一批产学研相结合的人才培养基地。继续办好培训企业当家人的新平台“杭商学堂”。对接“中国制造 2025”战略，继续实施“高技能人才 815 培训倍增工程”，试点开展企业新型学徒制，到 2020 年高技能人才占技能劳动者比例达到 30%以上。

## 第三节 完善人才培养和吸引保障体系

全面落实“人才新政”27 条，积极推动杭州高新技术产业开发区、杭州未来科技城率先开展人才政策突破和体制机制创新，打造人才管理改革试验区和人才生态示范区，构建人才生态最优城市。尊重市场经济规律和人才成长规律，健全人才使用评价机制，建立以能力和贡献为导向的人才分配激励机制。构建科研机构、高校和企业创新人才双向流动机制，加快建立杭州科技创新发展院。探索与国际规则接轨的高层次人才招聘、薪酬、考核、科研管理、社会保障等制度，妥善解决各类人才住房、医疗、子女入学等现实问题，为引进人才和留住人才营造更好的环境。

### 专栏 5：创新创业人才计划

名称	具体目标
1、杭州市全球引才“521”计划	引进 20 个海外优秀创新创业团队，100 名带着重大项目、带有关键技术、带动新兴学科的海外高层次创新创业人才，1000 名以上海外留学人员，300 个以上留学人员创业项目。
2、西湖“双子星”杰出人才集聚计划	引进和培育 30 名左右致力于在杭州经济社会转型发展关键领域、引领杭州未来发展的高端创新创业领军人才。
3、领军型创新创业团队引进培育计划	引进和培育 30 个左右领军型创新创业团队。
4、信息经济人才集聚计划	培育和集聚 100 名左右信息（智慧）经济领域高层次人才，10 个左右高端人才团队。
5、国际跨境电商人才培养计划	形成一支初中高多层次跨境电商人才梯队，其中高层次跨境电商人才 30 名左右。
6、钱塘江金融港湾人才集结计划	引进 300 名左右海外高层次金融人才，培养和引进 5000 名高层次专业化复合型金融人才。

## 第十三章 构建创新创业生态系统

### 第一节 强化资本对创新创业的支持作用

深化国家促进科技金融结合试点城市建设，探索设立以科技与金融结合为特色的专业银行，完善创业投资引导基金体系，培育发展天使投资群体，稳健发展众筹，逐步开发覆盖创新创业企业全生命周期的科技金融服务产品，形成“天使投资+创业投资+债券融资+上市融资”的多层次创新创业融资体系。鼓励民间资本开展创业投资。建立创业者、初创企业与投资机构的沟通渠道。组建杭州市再担保公司，完善科技担保体系。

### 第二节 提升知识产权保护利用能力

深入推进国家知识产权示范城市建设，加快建设国家专利导

航产业发展实验区，加强核心技术和专利储备。探索建立专利转化平台，支持具有良好市场前景的专利产业化。开展专利保险试点，推进知识产权质押融资。严格知识产权执法，争取设立知识产权法院、检察院，开展知识产权行政、民事、刑事案件“三审合一”试点，建立健全知识产权联合执法机制、多元纠纷解决机制，构建网络化知识产权维权援助体系。

### 第三节 完善创新创业服务支撑体系

做好全国小微企业创新创业基地城市示范工作，健全中小微企业创新创业服务体系，推进高新区（滨江）国家知识产权服务业集聚发展试验区建设，支持发展专业化的第三方科技服务。建设杭州“智慧孵化”云平台，培育创业孵化管理队伍。加快创业基地、创业项目、创业导师三库建设，形成创客、导师、企业家以及技术专家互动机制。加强创新创业政策扶持，完善政府购买创新服务政策，加大创新券的使用力度，推广创业活动券和服务券。

### 第四节 营造鼓励创新创业文化氛围

大力弘扬创新创业文化，开展“创新创业新天堂”系列创业品牌活动，推崇和培育创客精神，普及创客教育，筹备运作创客联盟；实施对重大创新工程和项目的容错机制，探索实施创业担保基金等创业失败的成本分担机制，建立创业失败者的援助机制，形成“崇尚创新、宽容失败、支持冒险、鼓励冒尖”的氛围。鼓励和激励持续创业，逐步形成“创业—成功—再创业”的良性循

环和“创业—失败—再创业”的独特文化。

### 专栏 6：安心创新创业服务行动

名称	重点工作和目标
1、众创空间行动	创建阿里“百川计划”、富士康“创新牧场”、“淘富成真”、腾讯创业基地等 100 家左右市级众创空间，各类服务大众创业的载体达到 500 家，面积达到 2800 万平方米。
2、创业启明行动	发展建设一批创业学院，培育创业导师队伍，到 2020 年创业导师达到 2000 人。
3、全城创客行动	到 2020 年，各类科技创业者超过 30 万人，培育科技型小微企业 2 万家以上。
4、便捷创业行动	到 2020 年，全市创业服务机构达到 1500 家，创新创业服务平台达到 50 家，提供零成本网络使用环境。
5、金融催化行动	全市各类引导基金规模达到 40 亿元，投入科技型中小企业的民间资本和风险资金超过 2000 亿元。
6、品牌活动行动	开展“创新创业新天堂”系列创业品牌活动，举办中国杭州海外高层次人才创新创业大赛、中国创新创业大赛浙江赛、云栖大会等，筹备创业者大会，建设杭州路演中心。
7、知识产权行动	促进知识产权运用，加大知识产权保护力度，推进快速维权援助中心建设。
8、点赞创业行动	大力弘扬勇于创新、无惧失败的创新创业文化。

## 第四篇 构建政府与市场的新型关系

大力推进结构性改革，实施一批重点改革项目，争取一批重量级改革试点，构建可充分激发、利用浙江乃至全球（民营）企业活力的现代市场体系。

### 第十四章 建设阳光服务型政府

#### 第一节 健全“四张清单一张网”

建立健全“四张清单”动态调整机制，深化完善改革配套举措，努力推进政府在依法治理能力现代化上走在前列。稳步

推进大部门制改革，开展行政复议体制改革和行政执法体制改革。进一步理顺部门职责关系和权力事项，厘清市、区县（市）两级职权边界，探索实施更加科学高效的分级管理。推进“互联网+”政务建设，设立大数据管理机构，构建政务云平台，实现跨层级、跨部门信息共享和业务协同，打破“信息孤岛”。

## 第二节 构建事中事后监管体系

按照事前指导、宽进严管、全程服务的要求，加强对取消、下放和调整行政审批事项的监管，加大公共安全、资源开发利用、能源消耗、安全生产、产品质量、环境保护等领域的监管力度。实施推广社会信用体系、企业年度报告公示和经营异常名录、社会力量参与市场监督等监管制度，建立市场主体事前信用承诺机制。健全部门间“先照后证”改革后协作机制，构建“数据一个库、监管一张网、管理一条线”的监管信息体系。

## 第三节 深化财政体制改革

完善政府预算体系，加大政府性基金预算、国有资本经营预算与一般公共预算统筹力度，建立跨年度的预算平衡机制，推进预算全面规范、公开透明。健全事权与支出责任相适应的制度，逐步完善市、区县（市）、乡镇（街道）政府间财政管理体制。改变政府扶持企业方式，从直接扶持向间接扶持转变，规范专项资金准入和退出机制，优化分配机制和转移支付制度，建立专项资金全过程监管体系。完善全口径政府债务风险管控机制。

## 第十五章 加快投融资体制改革

### 第一节 做大做强投融资平台

加大政府投融资平台整合力度，探索设立以行业板块为依托的产融结合的新型投融资平台，打造一批大型市级投融资平台。深化与政策性金融机构在新型城镇化、棚户区改造和保障性安居工程建设等方面的融资合作。创新投融资方式，推进投融资平台资产证券化，加强与社保资金、保险资金的合作。支持融资平台赴海外招募股权投资、发行企业债券和上市融资。

### 第二节 激发社会投资活力

调整政府资金投资方式，推动杭州城市发展基金、产业发展基金实质性运作，充分发挥财政资金的杠杆放大作用。鼓励社会资本采取特许经营、股权投资、公建民营、民办公助等方式参与各类公共服务和基础设施项目建设。积极推广政府和社会资本合作模式（PPP），成立 PPP 支持基金，加快实施一批 PPP 项目，建立市级 PPP 项目推进联审机制，形成政府资本与社会资本利益共享、风险分担的长期合作关系。完善政府购买服务目录，逐步扩大政府购买服务范围。

### 第三节 推进国资国企改革

优化国有资本布局，全面开展竞争性国企混合所有制改革，加大业务同类、资产同质国企重组整合力度，提高国有企业资产证券化率。注重党的领导和完善公司治理相统一，完善以落实董事会职能为核心的公司法人治理结构，建立市场化选

人用人机制、长效激励约束机制和员工利益共享机制。推进以管资本为主的国有资产监管体系建设，组建国有资本投资运营平台，全面实行市属经营性资产的统一监管，建立健全国有资本收益管理制度。

## **第十六章 深化资源要素配置改革**

### **第一节 深化土地管理制度改革**

深化土地集约节约利用机制，盘活存量、优用增量，建立新增用地指标分配与存量土地盘活、土地产出效益、规划空间、耕地占补平衡资源挂钩制度。完善创新产业用地管理机制，建立低效工业用地市场化退出机制，开展农村土地综合整治整镇推进试点。探索盘活指标和增减挂钩指标市域统一交易、有偿使用制度。全面启动并有序推进房屋、土地、林权、土地承包经营权等不动产统一登记工作。引导土地经营权有序流转，完善市区村级留用地管理和使用制度，深化农村“三权”制度改革。在法律授权的前提下，稳妥推进农村承包土地经营权抵押、担保试点，探索农村集体经营性建设用地使用权流转，逐步形成同权同价、流转顺畅、收益共享的入市制度。探索农民住房保障新机制，探索农村宅基地有偿使用、资源退出机制及农民住房财产权抵押、担保、转让的有效途径。开展土地整理，推进垦造水田和耕地质量提升工程，落实“占优补优、占水田补水田”政策，确保耕地占补平衡。

### **第二节 健全竞争性价格获取机制**

按照“亩产论英雄、节能论英雄、节水论英雄、环境论英雄”的理念，全面推进资源要素差别配置改革，综合考虑亩均产出、亩均税收、单位能耗、单位排放等指标，建立分类分档、公开排序、动态管理的“亩产效益”综合评价体系。健全资源、环境要素差别化定价和“腾笼换鸟”倒逼机制，继续推进水电气阶梯累进的有偿使用制度，实施高污染、高能耗行业惩罚性资源价格政策，促进各种资源要素向优势行业、优质企业流动。

### 第三节 构建资源要素交易体系

加快发展科技大市场，加强技术转移平台建设，形成供给、需求、中介、市场运营主体四方合力，线上线下融合的市场体系。拓展人力资源公共服务平台，加快建设中国杭州人力资源服务产业园，建立统一规范的人才市场体系。整合搭建以杭州产权交易所为基础的综合要素交易平台，推动土地使用权、排污权、用能指标、水权等自由交易、市场化配置。完善农村产权市场化流转交易机制，提升县级交易平台功能。鼓励社会资本参与要素交易平台建设。

#### 专栏 7：重点改革项目

名称	主要举措
1、“四张清单一张网”	深化政府权力清单和责任清单、政府核准投资项目目录、财政专项资金管理改革；推进“互联网+”政务建设。
2、宽进严管的审批监管体制	打造审批事项最少、审批速度最快、审批服务最优的城市，健全完善事前指导、宽进严管、全程服务的事中事后监管办法。
3、市级投融资大平台	加大现有政府投融资平台整合力度，注入拥有稳定回报、具有增值潜力以及适宜抵押、质押的土地和资产，整合打造一批大型市

名称	主要举措
	级投融资平台。
4、激发社会资本投资活力	推动杭州城市发展基金、产业发展基金实质性运作，成立 PPP 支持基金。建立市级 PPP 项目推进联审机制，建立启动 PPP 项目中心。完善政府购买服务目录，扩大政府购买服务范围。
5、土地管理制度改革	推进工业用地“亩产倍增”计划、“空间换地”行动。探索建立农村集体经营性建设用地市场交易规则和服务监管制度，争取农村宅基地制度改革试点。
6、资源要素差别化配置改革	建立健全“亩产效益”综合评价体系，建立差别化电价、非居民用水超计划累进加价、污水处理复合计价收费、用能总量核定和指标交易、排污权有偿使用和交易等制度。
7、商事制度改革	落实好商事登记制度“新九条”，开展企业登记全程电子化试点，实施企业简易注销登记试点。
8、国资国企分类改革	全市国有资本 80%以上集中于基础设施企业、公共服务企业和金融产业；竞争类企业混合所有制户数比重达到 80%以上，资产证券化率达到 60%以上。
9、金融体制改革创新	构建和运作一批具有全国辐射力的互联网金融交易服务平台，培育和发展一批具有全国竞争力的互联网金融企业；打造具有全国影响力的国内一流财富管理中心，支持发展面向小微企业、服务三农的普惠金融。
10、社会信用体系建设示范城市创建	进一步完善公共信用信息平台，统一社会信用代码制度，信用信息归集和共享覆盖全市所有信用主体，在全社会广泛使用信用产品，形成守信激励和失信惩戒的社会氛围。

## 第十七章 优化市场主体发展环境

### 第一节 建立投资项目高效审批制度

完善项目审批流程，推进审批标准化改革，推动政府投资项目实质性网上联审联批，切实提高审批效率。推进投资项目审批方式创新，深化企业“零地”投资项目政府不再审批、企业独立

选址项目高效审批等机制，积极探索非独立选址项目政府不再审批制度。动态调整市、区县（市）两级行政许可事项目录，提高区县（市）政府投资项目高效审批服务水平，基本实现市县同权。全面深化涉审中介市场化改革。

## 第二节 打造实质性公平竞争环境

持续推进商事登记制度改革，全面推行“多证合一”、“证照合一”、“就近登记”、“一址多照”、集群注册等改革，开展企业登记全程电子化试点，实施企业简易注销登记试点。开展降低实体经济企业成本行动，清理和规范涉企行政事业性收费，减轻企业负担。加快垄断行业和公共领域管理去行政化、补贴去隐性化、利益去地方化，清理妨碍公平竞争的各种规定和优惠政策，确保民间资本既能平等进入，也能公平竞争。

## 第三节 增强金融服务实体经济效率

着力打造资本集聚转化大平台，支持发展浙江网商银行，继续争取设立民营银行，培育一批具有全国竞争力的新型互联网金融企业。积极构建高效的资本转化机制和规范的财富管理体制，探索制定财富管理行业和业务管理的协同监管制度。积极利用资本市场，推动更多企业上市和挂牌，大力发展股权投资、风险投资，推进各类场外交易场所规范发展。加快小微企业金融服务专营机构发展，加快形成中小企业金融服务中心，拓展金融机构小微企业贷款风险补偿制度，规范推进民间融资创新管理试点，提升普惠金融服务水平。强化监测预警、协调化解和善后处置等机

制，有效防范和化解企业资金链风险。

#### **第四节 支持民营经济再创新优势**

完善民营企业做大做强引导机制，持续深化“个转企、小升规、规改股、股上市”工作。实施小微企业成长计划，推动小微企业向“高、精、优”迈进。引导民营企业建立健全现代企业制度，改进家族式管理。提升民营企业家和非家族高管队伍素质。鼓励民营企业紧抓“两区”建设契机，开展技术创新、商业模式创新。创新招商引资体制机制和支持政策，深入实施“浙商回归”工程，推动浙商总部回归、资本回归、人才回归、科技回归和贸易回归。依法保护企业家财产权和创新收益。

### **第五篇 建立质效兼优的产业新体系**

更加注重产业融合发展，大力推进产业结构战略性调整，打好转型升级组合拳，创造新供给，激活新需求，构建以信息经济为引领、现代服务业为主导、先进制造业为支撑、都市现代农业为基础的现代产业新体系，推进产业迈向中高端，塑造“杭州质量”。

#### **第十八章 发展“1+6”产业集群**

##### **第一节 建设万亿信息产业集群**

深入实施“一号工程”，建设信息经济“六大中心”。以建设跨境电子商务综合试验区和实施“电商换市”工程为重点，打造国际电子商务中心。以加快云计算和大数据技术研发和应用为

重点，打造全国大数据和云计算中心。以建设数字安防基地为重点，打造全国物联网产业中心。以建设互联网金融基地为重点，打造全国互联网金融中心。以建设智慧物流“公路港”和“信息港”为重点，打造全国智慧物流中心。以数字娱乐、数字传媒和数字出版为主攻方向，打造全国数字内容中心。

加快发展信息经济核心产业，聚焦信息与软件服务、电子信息产品制造、移动互联网、集成电路、机器人、信息安全等特色领域，不断拓展信息经济新兴领域。研究制定信息经济领域核心技术发展路线图，大力发展核心芯片以及高端传感器、服务器、存储设备等关键设备。深化国家高端软件及应用系统集聚试点建设，推动云操作系统、工业控制实时操作系统、智能终端操作系统、人机交互系统等领域的研发和应用。

## 第二节 建设六大千亿产业集群

以数字内容为主方向，推动文化创意与制造、旅游休闲、农业、健康等领域深度融合，建设文化创意产业集群。深入实施旅游国际化、旅游全域化两大战略，强化旅游智慧化、旅游品质化两大支撑，努力形成观光游览、休闲度假、文化体验、商务会展“四位一体”发展模式，建设旅游休闲产业集群。规划建设钱塘江金融港湾，持续推进财富管理中心和互联网金融创新中心建设，建设金融服务产业集群。聚焦“医、康、养、健、美、药”六大领域，打造一批健康服务品牌和健康制造基地，建设健康产业集群。以时尚设计、时尚营销、时尚制造为重点，改造提升服装、

丝绸、家居等传统产业，建设时尚产业集群。大力发展节能环保、汽车及新能源汽车等产业，积极发展光伏及新能源装备、现代物流装备、现代农业装备、机器人及智能制造装备、通用航空装备等领域，建设高端装备制造产业集群。

## 专栏 8：“1+6”产业集群培育行动

信息产业集群	发展目标	规模以上企业主营业务收入突破万亿，增加值突破 3800 亿元。
	重点领域	建设电子商务、云计算和大数据、物联网、互联网金融、智慧物流和数字内容中心。发展软件与信息服务、电子信息制造、移动互联网、机器人、集成电路、信息安全等六大特色领域。
	重点平台	京东杭州电商产业园、望江智慧产业园、顺丰电商产业园、东洲跨境电商保税物流园区、海康威视滨江互联网安防基地、中国电科五十二所（海康集团）仓前新总部、上塘电商小镇、下城跨贸小镇、钱塘智慧城、临安龙岗坚果电商小镇、滨江物联网小镇、余杭传感小镇、桐庐智慧安防小镇、西湖云栖小镇、余杭梦想小镇、西湖云谷小镇、萧山信息港小镇、萧山空港小镇、富阳硅谷小镇等。
	重点项目	阿里巴巴软件生产基地、网易杭州生产基地二期、华为杭州生产基地、华数数字电视产业园、英飞特桐庐生产基地、士兰微集成电路芯片、阿里云电子商务云开放平台、华三通信新一代核心路由器、浙大网新恒天云、基于商密标准的安全服务平台等。
文化创意产业集群	发展目标	增加值（老口径）突破 2800 亿元，年均增长 10%以上。
	重点领域	重点发展数字内容、影视、动漫游戏、设计服务、艺术品、教育培训、文化休闲旅游、文化会展等行业。
	重点平台	国家级文化和科技融合示范基地、国家数字出版基地、国家广告产业园、两岸文化创意产业合作实验区、西湖艺创小镇、滨江创意小镇、余杭梦栖小镇、余杭好竹意小镇、桐庐妙笔小镇、中南卡通动漫云平台等。
	重点项目	之江创意产业园、白马湖生态创意城、运河天地文化创意产业园、中国移动手机阅读基地、杭州创意设计中心、中国（浙江）影视产业国际合作实验区杭州总部、华数数字电视产业园、浙江影视后期制作中心二期工程、数字出版基地上城园区等。
旅游休闲产业集群	发展目标	增加值突破 1000 亿元，年均增长 10%以上。
	重点领域	重点发展观光游览、休闲度假、文化体验、商务会展，积极发展乡村旅游。
	重点平台	运河旅游区、千岛湖旅游度假区、湘湖旅游度假区、新安江旅游度假区、桐庐富春江 5A 景区、大明山旅游度假区、吴山宋韵小镇、临安红叶小镇、桐庐富春江慢生活小镇、建德航空小镇、千岛湖乐水小镇等。
	重点项目	南宋皇城大遗址保护工程、湘湖三期保护开发、天目山景区提升改造项目、“三江两岸”绿道、千岛湖国际商务度假中心、大径山乡村国家公园度假区等。

金融服务产业集群	发展目标	增加值突破 1600 亿元，年均增长 10%以上。
	重点领域	提升银行、保险、证券规模，大力发展总部金融、互联网金融、私募金融、普惠金融等。
	重点平台	钱塘江金融港湾、玉皇山南基金小镇、西溪谷互联网金融小镇、运河财富小镇、黄公望金融小镇、湘湖金融小镇等。
	重点项目	阿里巴巴网商银行、浙江省互联网金融资产交易中心、滨江高技术股权交易中心、萧山陆家嘴金融创新园等。
健康产业集群	发展目标	增加值突破 1000 亿元，年均增长 15%以上。
	重点领域	医疗卫生、康复疗养、养生养老、健康管理、美容美体、生物医药六大领域。
	重点平台	上城高端医疗服务示范基地、桐庐富春山健康城、余杭生物医药产业基地、下沙东部医药港小镇、富阳富春药谷小镇、新安江医养健康示范区等。
	重点项目	下沙辉瑞医药、富阳海正“药谷”、大江东华东医药、建德人福医药、杭州市健康养老服务标准化建设项目(桐庐基地)、萧山南部养老健康项目等。
时尚产业集群	发展目标	增加值突破 1000 亿元。
	重点领域	时尚服装服饰、时尚皮革制品、时尚家居用品、珠宝首饰与化妆品、时尚消费电子等。
	重点平台	余杭艺尚小镇、湖滨时尚街、中国丝绸城、杭州·於潜时尚产业园、四季青时尚特色街、萧山新丝路小镇等。
	重点项目	桐庐国际箱包 2.5 产业园、中国艺尚中心、费列罗生产基地等。
高端装备制造产业集群	发展目标	增加值突破 1500 亿元，年均增长 10%以上。
	重点领域	节能环保装备、汽车及新能源汽车、光伏及新能源装备、现代物流装备、现代农业装备、机器人及智能制造装备、通用航空装备。
	重点平台	大江东汽车小镇、余杭新能源汽车小镇、余杭智能能源小镇、萧山机器人小镇等。
	重点项目	格力电器杭州产业园、万向新能源汽车城、福特二期、娃哈哈机器人、东风裕隆二期、长安汽博园、长江汽车、比亚迪二期、西子航空二期、新松机器人等。

## 第十九章 打响现代服务业中心城市品牌

### 第一节 完善服务业产业体系

以文化创意、旅游休闲、金融、电子商务、科技、健康、商务、现代物流、商贸、房地产等十大重点领域的改革创新为重点，推动建立开放、竞争、有序、高效的服务业市场。突出专业化、高端化方向，促进服务业与制造业深度融合，大力发展生产性服务业和智力密集型服务业。依托新型城镇化，积极发展贴近群众生活、需求潜力大、带动作用强的生活性服务领域。推广政府采购公共服务模式，加快发展公共服务业，提高市民生活品质。

## 第二节 推动服务业改革创新

深化推进国家服务业综合改革试点，优化服务业制度环境，增加有效服务供给，扩大服务消费。完善服务业政策体系，积极开展服务业企业认定高新技术企业等探索。不断创新监管方式，探索建立跨行业、跨领域的服务业准入和监管机制。提升服务业国际化水平，推动商务会展、旅游休闲、金融服务、电子商务、医疗等领域向更加高端化、国际化发展，进一步扩大离岸服务外包、服务贸易规模。

## 第三节 强化服务业载体功能

制定和实施现代服务业重点企业培育计划，提升企业创新能力，支持企业实施品牌战略。加强现代服务业集聚区规划建设和管理服务，完善统计制度，加大对互联网金融、健康服务、人力资源服务等新兴集聚区的培育力度。推动楼宇经济实现新

发展，创新楼宇综合服务体系，加强对商业楼宇、众创空间、标准厂房、保护建筑等载体的管理，促进四县（市）楼宇经济发展。突破传统园区地理局限，分类推进虚拟产业集聚平台建设。支持浙商总部企业发展，培育发展本土大型企业集团总部集群，努力打造总部企业集聚基地。

#### 第四节 建设服务业强区县（市）

根据各区县（市）不同特点，实施分类培育计划。依托中心城区良好的区位优势 and 总部环境，优化发展商业、商务服务业，提升服务业发展质量和水平，打造服务业强区。对产业基础雄厚、经济实力较强的区县（市），依托其良好的产业集群优势和制造业基础，着重发展生产性服务业和优势服务业，向服务业强区县（市）培育转型。对经济总量相对较小，生态、环境、旅游、文化等资源有明显优势的区县（市），着力发展生态旅游、健康服务、养生养老等特色服务业，培育生态型服务业强区县（市）。

## 第二十章 推动“杭州智造”发展

### 第一节 实施中国制造 2025 杭州行动纲要

积极对接“制造强国”战略，提升先进制造业的核心竞争力，打造高端智能装备制造新高地。大力发展以绿色环保、节能与新能源汽车、生物医药、高档数控机床、集成电路等为重点的核心基础产业，加快发展以先进轨道交通装备、机器人、航空航天、

增材制造（3D 打印）等为重点的战略性新兴产业，提升发展以精细化工、纺织服装、化妆品、食品饮料、婴童产业等为重点的传统优势产业，精致发展丝绸、工艺美术等历史经典产业。

## 第二节 大力推进智能制造

推动工业云及工业大数据创新应用，加快工程物联网和工业互联网建设，大力推进智能制造、协同制造、绿色制造，积极发展服务型制造。推动生产过程智能化，全面提升企业研发设计、生产制造、企业管理和销售服务的智能化水平。大力实施工业核心基础零部件（元器件）、先进基础工艺、关键基础材料和产业技术基础“四基”工程。加强智能研发，建设一批“智能工厂”和“数字化车间”。发展智能服务，培育一批信息工程服务公司，推广个性化定制、众包设计、网络协同开发、云制造等新型制造模式。

### 专栏 9：智能制造重点工程

名称	主要内容
1、关键技术突破工程	重点发展具有深度感知、智慧决策、自动执行的高档数控机床、工业机器人、增材制造（3D 打印）装备、全自动智能化生产线以及相关智能制造技术。
2、四基能力提升工程	重点突破高端服务器、集成电路、机器人、数控机床、大型成套设备、轨道交通、新能源汽车、发电设备、半导体照明、新能源和节能环保等领域。
3、智能模式推广工程	形成一批可复制、可推广的经验、模式和案例，创建 50 个“数字化车间”和 10 个“智能工厂”样板。
4、试点项目带动工程	实施 300 个智能制造示范试点项目和 100 个“工厂物联网”示范应用项目。

5、智能服务发展工程	实施工业云及工业大数据创新应用试点，建设工业云服务和工业大数据平台。
------------	------------------------------------

### 第三节 大力推进品牌制造

大力推进“三名工程”，推动制造业区域品牌申请集体商标、地理标志产品保护，开展制造业重点骨干企业品牌培育试点，加快培育一批知名企业、知名品牌和知名企业家。实施质量标准品牌战略，全面提升制造业质量，支持企业提高质量在线监测、在线控制和产品全生命周期质量追溯能力。加强中小企业质量管理，开展质量安全培训、诊断和辅导活动。加强制造业标准体系建设，研制一批高水平标准项目，筹建一批标准化技术组织，形成一批标准化示范企业。

## 第二十一章 推进农业现代化

### 第一节 确保粮食及主要农产品供给稳定

继续推进粮食生产功能区建设，全面实施新一轮“菜篮子”建设工程，建成百万亩稳产高产粮食（杂粮）生产功能区。优化百万亩城市保供蔬菜生产区，发展百万亩水产健康养殖水面，建设百万头规模生态畜产品基地。完善储备制度，推广新型产销对接模式，确保“菜篮子”产品的常年均衡供应，主城区蔬菜自给率达到70%以上。夯实农业“两区”农田水利基础设施，继续推动农田水利标准化建设。

### 第二节 大力发展都市农业

全面推进农业设施装备智能化、生产过程控制精准化、农业资源管理数字化和农业信息服务网络化，到2020年建成20个智

慧农业示范园区，打造 1-2 个标杆性智慧农业示范园区。大力发展循环农业，全面减少和有效治理农业面源污染。推进农村三次产业融合发展，培育壮大乡村旅游、健康养老、休闲体验等新兴领域，大力发展农村电子商务，提高农村服务业水平。深化林业改革，促进林业经济发展。

### 第三节 创新农业经营方式

积极促进土地流转和规模经营，大力培育专业大户、家庭农场、合作农场、农民专业合作社、农业龙头企业等现代农业经营主体，有序引导各类主体合作发展。不断完善农业社会化服务体系，进一步健全“三位一体”合作经济组织体系。加快推动农民素质提升，培养新型职业农民。深化农业科技体制改革，加快推进农业科技合作与创新，推动实施种业工程等农业科技项目。

## 第二十二章 积极培育经济发展新动能

### 第一节 着力加强供给侧结构性改革

充分释放有效需求新潜能，从需求侧和供给侧协同发力，合力保持新常态下经济中高速增长。在适度扩大总需求的同时，着力加强供给侧结构性改革，矫正要素配置扭曲，“扬长板、补短板、换烂板”，着力提高供给体系质量和效率。突出宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底的政策导向，积极推进去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板等重大任务，着力解决制约发展的深层次问题，提高投资有效性，加快培育新的发展动能。

## 第二节 鼓励发展新经济新业态新模式

大力发展分享经济、平台经济，推进产业组织、商业模式、供应链、物流链创新。实施杭州“互联网+”行动计划，支持基于互联网的新业态发展，促进互联网与产业融合发展。推广新型孵化模式，大力推动众创、众包、众扶、众筹。发挥政府的规划引导和社会资本的推动作用，不锁定发展内容、不固化推进模式，鼓励新经济新业态新模式踊跃发展。创新产业扶持政策，加快财政扶持政策动态更新，促进各类市场主体公平竞争。

## 第三节 积极发挥消费对经济增长的基础作用

积极创新产品和服务供给，加快传统核心商圈业态模式创新，引导商业综合体错位发展，努力建设国际消费中心。落实国家六大领域消费工程，培育消费新热点，积极拓展信息、绿色、时尚、品质和农村消费等新领域新热点，扩大服务消费，稳定住房消费，支持新能源汽车消费，深化拓展网络消费，推行“进口替代”，促进境外消费回流。以消费升级引领产业升级，以增加新供给培育发展新增长点。

## 第四节 更好发挥有效投资对经济增长的关键作用

着力优化投资方向，对接国家 11 个重大投资工程包，重点投向民生、轨道交通、城市有机更新、特色小镇、生态建设、“1+6”产业集群、工业技术改造、研究开发等领域。健全项目推进机制，完善项目储备制度，安排、谋划、推进一批拉动力强、利长远、增后劲的重大项目，建立健全重大项目与土地、资金、环境容量

等要素供给的联动机制，力争形成更多投资实物工作量。强化节能节地节水、环境、技术、安全等市场准入标准，从源头防止低水平重复建设。

## **第六篇 构筑城乡区域协调的空间格局**

按照“中心提升、新区集聚，拥江布局、一体发展”的空间导向，统筹市域整体布局，加快城乡区域一体化发展，重点打造“一区两廊两带两港两特色”重大平台，全面提升城市能级和综合承载力，塑造杭州区域发展新版图。

### **第二十三章 打造重大发展平台**

#### **第一节 一区**

国家自主创新示范区。突出“整合协同、联动发展”，支持高新区（滨江）建设世界一流高科技园区，在促进全市产业转型升级中发挥“大孵化器”功能。强化科技创新产业化，推动临江国家高新区建设综合科技新城。发挥高新区的辐射带动作用，以高新区（滨江）、临江两大国家高新区、城西科创大走廊为核心，力争国家自主创新示范区建设实现“一区十片、多园多点”市域全覆盖，努力建设创新驱动转型升级示范区、互联网大众创业集聚区、科技体制改革先行区、全球电子商务引领区和信息经济国际竞争先导区。

#### **第二节 两廊**

城西科创大走廊。以文一西路、市域轨道交通杭临线为交通

主轴线，东起浙江大学紫金港校区，经未来科技城、青山湖科技城，西至浙江农林大学，重点凸显沿线的梦想小镇、紫金众创小镇、云安小镇、云制造小镇、海创园、西溪谷、云谷等重要创新平台，聚合浙江大学、杭州师范大学、浙江农林大学以及阿里巴巴等一批高校、科研院所和科技企业，整体上形成以东西向带状为主体、以特色小镇为节点串珠成链的科创大走廊，辐射带动之江、富阳等区域，努力打造成为浙江的人才特区、创新特区和创业特区，建设杭州“硅谷”。

城东智造大走廊。以产业智慧化为特色，统筹市域东部地区的大江东产业集聚区（临江国家高新区）、萧山经济技术开发区、杭州经济技术开发区、钱塘智慧城、余杭经济技术开发区（钱江经济开发区）等重大创新及转型升级平台，通过江东大道、德胜快速路等交通干道的串联，集聚清华大学长三角研究院杭州分院、中科院杭州科技园等创新资源，加快建设江干钱塘智造小镇、萧山机器人小镇、余杭新能源汽车小镇、大江东汽车小镇、下沙东部医药港小镇等一批智慧化特色小镇，积极推动中外合作产业园建设，构建全市智能制造集聚区，打造“中国制造2025”示范区。

### 第三节 两带

运河湖滨高端商务带。深入实施运河综合保护工程和西湖综合保护工程，进一步优化提升运河商圈、黄龙商圈、武林商圈、湖滨商圈、钱江新城等区域功能。由北向南经余杭、拱墅、西湖、下城、上城、江干，深化城市有机更新，推进城北地区转型发展，



图 1：重大发展平台



图 2：钱塘江生态经济带

#### 第四节 两港

钱塘江金融港湾。以钱江新城为核心，杭州金融城、钱江金融城、钱江世纪城金融外滩、望江智慧金融城环绕，集聚钱塘江两岸金融资源，加快建设萧山陆家嘴金融创新园、滨江科技金融集聚区、杭州经济技术开发区双创金融谷等金融产业园区，培育发展上城玉皇山南基金小镇、西溪谷互联网金融小镇等特色小镇，积极创建国家金融综合改革试验区，努力建设成为区域金融总部中心、全国财富管理中心、全国新金融服务中心。

杭州空港经济区。以航空口岸国际化为契机，推动扩容提升，建设完善机场至中心城区和杭州都市区城市的快速通道。

以建设全省大航空经济的龙头区域为方向，参与和服务全省“两港物流圈”建设，大力发展临空经济，打造全省重要的空港产业基地、区域物流中心和开放合作平台，积极创建国家级临空经济示范区。

## 第五节 两特色

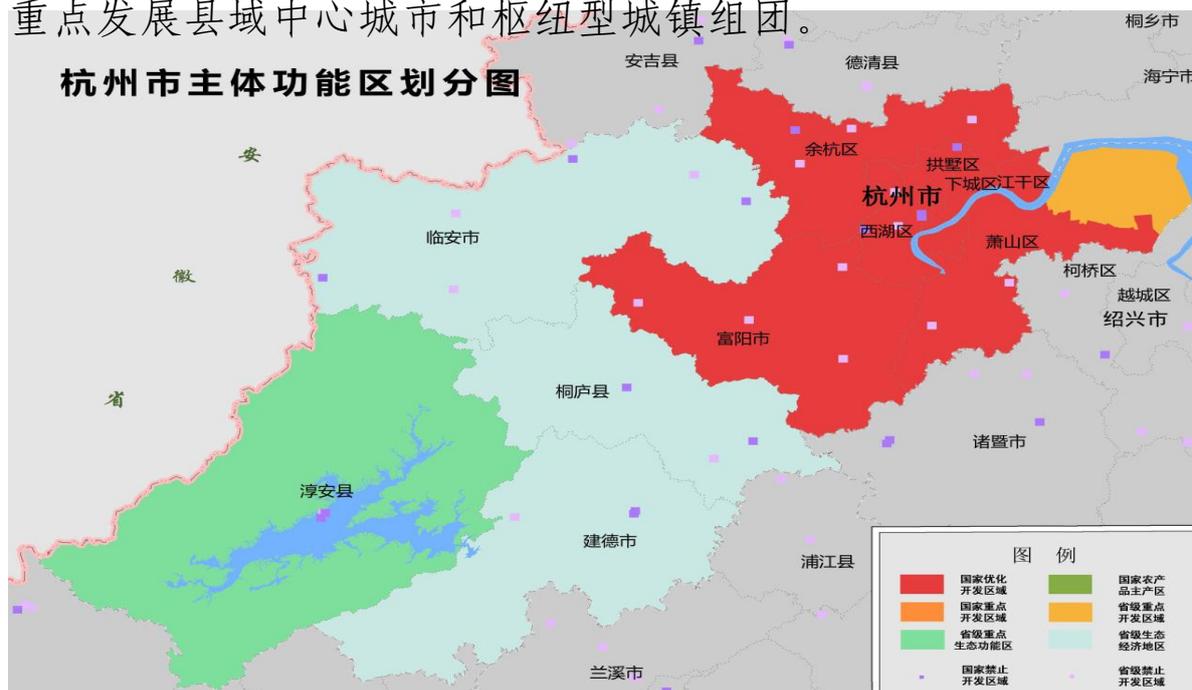
特色小镇。以特色山水资源为依托，按照“企业主体、资源整合、项目组合、产业融合”原则，聚焦“1+6”产业集群，兼顾茶叶、丝绸、中药等历史经典产业，坚持产业、文化、旅游“三位一体”和生产、生活、生态融合发展，加快建设一批产业支撑有力、高端人才集聚、具有独特文化内涵和旅游功能的创新创业特色小镇，构建完善“大众创业、万众创新”的平台体系，形成全域创新氛围。

特色园区。深入推进全市开发区（产业园区）整合优化提升，通过临近园区归并或“一区多园”托管等形式，有序推进各级各类园区整合提升，探索建立跨区域协作模式和利益共享机制，实现集约联动共赢高效发展，推动各区县（市）基本形成“1+N”模式的园区平台体系。着力提升园区主导产业竞争力，完善创新创业体系，优化园区土地要素配置，提高亩产综合效益，优化管理体制，促进园区产城融合和绿色发展。做好杭钢地块等历史工业区域的规划建设。

## 第二十四章 建设现代大都市

### 第一节 完善市域空间格局

落实主体功能区制度，探索以主体功能区规划为基础统领相关空间规划。科学控制城市开发边界，加强农业空间和生态空间保护红线管控。整体谋划国土开发格局，合理控制开发强度，推进国土空间综合整治。加强市域空间统筹，优化中心城区功能，加快四县（市）发展，完善多中心、组团式、网络化、生态型的市域空间总体布局。提升东部平原地区综合承载力，强化现代服务功能，努力打造高度集约化、品质化、国际化的现代大都市的核心区。推动西部丘陵山区绿色发展，强化旅游休闲、养生养老、文化创意、绿色生态和高新技术等产业功能，重点发展县域中心城市和枢纽型城镇组团。





## 专栏 10：主体功能区布局

主体功能区	主要范围
国家优化开发区域	上城区、下城区、江干区、拱墅区、西湖区、滨江区、萧山区、余杭区、富阳区。
省级重点开发区块	大江东产业集聚区、城西科创产业集聚区；国家和省级各类开发区（园区）；省级小城市试点镇和中心镇的规划区；桐庐县、建德市、临安市和淳安县的城区规划区；淳安界首区块、建德下涯梅城区块、富阳新登区块和临安横锦青区块等省级低丘缓坡建设用地重点区块。
省级重点生态功能区	淳安县。
省级生态经济地区	桐庐县、建德市、临安市。
国家禁止开发区域	西湖世界文化遗产、天目山国家级自然保护区、清凉峰国家级自然保护区、杭州西湖国家级风景名胜区、富春江-新安江国家级风景名胜区、午潮山国家森林公园、半山国家森林公园、西山国家森林公园、径山（山沟沟）国家森林公园、大奇山国家森林公园、瑶琳国家森林公园、千岛湖国家森林公园、富春江国家森林公园、青山湖国家森林公园。
省级禁止开发区域	超山省级风景名胜区、大明山省级风景名胜区、杨静坞森林公园、石牛山森林公园、东明山森林公园、长乐森林公园、白云源森林公园、新安江森林公园、贤明山森林公园、龙门森林公园、黄公望森林公园、富阳城市森林公园、太湖源森林公园、昌化森林公园。

### 第二节 提升中心城区功能

优化完善中心城区空间布局，科学规划建设副城和组团。继续保持中心城市的吸引力和多元活力，严格控制主城区人口规模，突出研发创新、管理服务、金融服务等功能，提升综合服务能级，推动钱江新城扩容区、钱江世纪城等重点地区优化发展，打造长三角世界级城市群中心城市的核心空间，展示杭州的历史文化气质和国际化形象。进一步加快萧山区、余杭区、富阳区与主城区一体化发展，统筹规划管理、交通互联互通、财政体制、城市建设、社会管理等领域，完善快速联系通道网，引导人口、产业、服务、城市建设向三区以及大江东产业集聚

区、城西科创产业集聚区集聚，构建多层次、多中心、网络型的城市公共中心体系。

### 第三节 特色发展四县（市）

坚持差异化定位和全面融入杭州都市区导向，推进临安市、建德市、桐庐县、淳安县特色发展，全面开展县域经济体制综合改革，促进县（市）域产业集聚、人口集中、发展集约，加快推动县域经济向都市区经济、郊区经济转型。强化杭州中心城区对县（市）的辐射带动，加快市域快速通勤系统建设。以中等城市标准建设四个县（市）中心城区，大力推进老城有机更新，科学规划、有序推进新区建设，因地制宜实施“一城数镇”、“小县大城”建设，深入推进绿色发展、创新发展和协同发展，全面提高城市品质和综合承载力。

#### 专栏 11：四县（市）发展导向

县（市）	发展重点和导向
临安市	加快建设青山湖科技城、临安经济开发区等创新平台，守护好绿水青山，参与创建国家东部生态文明旅游区，努力打造杭州硅谷核心区、市域统筹特色区、美丽杭州样板区、杭州西部新城、和美生活品质区。
建德市	推动新安江科技城等平台升级，大力发展旅游休闲、健康养老、水资源、通用航空等产业，建设区域性交通枢纽和市域西部中心城市。
桐庐县	依托富春江科技城、迎春商务区、富春山健康城等平台，加快推进产城融合，着力打造生态经济转型示范区、新型城镇化推进示范区、社会治理机制创新示范区，努力建设“中国最美山水型现代化县级城市”。
淳安县	深化国家主体功能区建设试点区、省级重点生态功能区示范区、“美丽杭州”实验区建设，加强千岛湖保护，积极发展生态经济和旅游休闲产业，努力建设世界山水公园、东方休闲名湖。

## 第二十五章 推动城乡一体化发展

### 第一节 健全一体化发展体制机制

坚持以人为核心的新型城镇化，积极稳妥推进农业转移人口市民化。强化农业转移人口技能和文化培训，提高农业转移人口融入城镇的素质和能力。完善城乡公用事业长效化运营、维护、管理机制，理顺市政公共产品和服务价格形成机制。深化区县(市)协作，加快推进城市优质资源下沉和延伸，深入实施科技、人才、文创、旅游、交通等西进行动，加大对县(市)的支持力度，促进市区和县(市)协同发展。适时推动行政区划调整。

### 第二节 建设品质城镇

推动城镇建设重心下沉，深化建设一批高品质的小城市、中心镇、特色镇。将中心镇建设作为城乡区域统筹的突破口，以小城市标准建设中心镇，深化中心镇改革发展和小城市培育试点，创新和完善中心镇管理体制，赋予与事权相匹配的经济社会管理权限。按照“一镇一方案”的原则建设特色镇，吸引周边农民进城务工经商，带动周边农村地区发展。积极争取国家新型城镇化综合试点，探索新型设市模式，培育建设镇级城市。

### 第三节 打造“美丽乡村”升级版

科学编制村庄规划，推动乡村规划全覆盖。优化乡村建设布局，以中心村、精品村、特色村、风情小镇创建为载体，打造沿江沿河沿湖沿路环境整治和景观带，形成一批乡村风情带和精品区块。加强农村基础设施建设，深入实施“百村示范、千村整治”工程，深化“杭派民居”示范村建设。提高农房设计水平和建设

质量，推进农房改造和危旧房改造。实施村庄生态化有机更新，优化人居环境，重点加强道路、危桥改造、农田水利、改水改厕、垃圾收集、农村电网改造、信息网络、供水和污水处理、抗灾防灾等工程和设施建设。

## **第二十六章 全面融入长江经济带**

### **第一节 共同打造长三角世界级城市群**

完善长三角地区合作协调机制，全面接轨大上海，巩固提升“一基地四中心”功能，加强重大战略平台和重点专题领域合作，做好区域规划衔接，共同打造我国最具活力和国际竞争力的世界级城市群。加强中国（杭州）跨境电子商务综合试验区与中国（上海）自由贸易试验区合作，推动自贸区改革创新经验在杭州复制推广。以创新要素资源一体化为方向，强化杭州国家自主创新示范区与上海张江国家自主创新示范区、苏南国家自主创新示范区的战略合作。

### **第二节 深化杭州都市区建设**

深入开展国家“杭州都市经济圈转型升级综合改革试点”，全面参与长江经济带建设。编制实施杭州都市区规划。坚持“七共原则”，创新协调发展机制，积极探索区域管理和区域合作新模式，加强基础设施互联互通，推进都市区内部轨道交通和综合交通枢纽建设，加快实现通勤一体化，努力在空间布局优化、产业协同发展、生态环境共保、公共服务共享等方面取得实质性成果，探索推进电信同城化、金融同城化。

### **第三节 强化区域合作与交流**

突出市场取向，积极参与西部大开发、东北地区等老工业基地振兴、中部地区崛起等国家区域发展战略。深入实施“山海协作”工程，推动开展绿色产业提升、群众增收共享、人力资源合作、浙商助推等行动计划。做好对口支援新疆阿克苏市、西藏那曲县、青海德令哈市以及对口帮扶贵州黔东南州、四川阿坝州、重庆涪陵区工作，兼顾项目扶持和智力支持，努力帮助受援地提高发展水平。以经贸合作、资本经营和产业对接为主导，进一步扩大与港澳台合作交流。

## **第七篇 提升现代城市的治理效能**

深化实施治堵、治水、治气、治废系列工程，加快城市有机更新，有序疏解城市功能，综合开发地下空间，加强城市能源保障，大力建设智慧城市，治理“城市病”，实现“城市让生活更美好”。

### **第二十七章 努力提高交通出行能力**

#### **第一节 建设国际性区域交通枢纽**

发挥“公、铁、水、空港”枢纽的综合优势，大力推进重大交通建设工程，构建以高速铁路、航空、水运和高速公路为主体的现代化综合运输体系，加强各种运输方式的高效衔接，建设综合运输枢纽，争创国家综合运输服务示范城市，打造亚太地区重要的国际门户。完善铁路枢纽布局及功能配置，完成火车南站改造工程，在城西或大江东谋划建设新的铁路客运站。加快货运站场建设，优化物流设施布局。推动杭州汽车南站改造提升，加强

公路运输枢纽建设。加快完善萧山国际机场基础设施和配套功能，有序建设通用机场。建设完善四县（市）交通枢纽和节点体系。

## 第二节 完善城市交通体系

加快城市交通基础设施建设，全面实施“畅通西部”三年行动计划，继续加大轨道交通建设力度，规划建设现代有轨电车。优化路网结构，加快形成“二环四纵五横九延两连”快速路网。加快停车设施建设，推进公共停车场产业化发展。实施中心城区拥堵节点改造工程，科学布设人行立体过街设施，优化街坊路和住宅区内道路系统。打造人行步道、自行车道、沿江沿河绿道等慢行系统，倡导绿色出行。坚持公交优先战略，完善公交快速通勤系统，优化轨道交通、公交车、出租车、公共自行车、水上巴士“五位一体”公交体系，提高换乘便捷性，有序推动市域公交一体化运营，建设国家绿色交通发展示范城市和国家“公交都市”。



## 第三节 提升交通管理和服务水平

合理控制机动车保有量，继续实行小客车“双限”政策。运用经济手段，制定实施更有力度的差别化停车收费政策，降低机动车使用强度和主城区交通流量。推动交通管理资源整合，提高交通管理智慧化水平和交通运行服务品质，提升交通引导组织能力。加强交通需求管理，完善机动车单行道系统和公交专用道系统，改善非机动车、步行及残障人士的通行环境。规范设置各类道路的指示路牌。依法治理交通违法违规行为，规范停车秩序，培育交通文明。

### 专栏 12：交通畅通工程

名称	主要任务
1、铁路	建成杭黄、商合杭高速铁路，完成宣杭铁路电气化改造工程，推进沪乍杭、杭温、杭绍台、金黄（金华至建德段）等铁路建设，开展杭州至武汉高速铁路前期工作。
2、高速公路	建成杭州绕城高速公路西复线（杭州至绍兴段），加快建设临金、千黄、杭绍甬等高速公路，拓宽改造杭宁、杭金衢等高速公路。
3、水运	推进京杭运河二通道和内河港口码头建设，研究实施钱塘江航道提升工程。
4、航空	实施萧山机场国际航站楼、飞行区改扩建工程，续建建德千岛湖通用机场，新建淳安、桐庐等通用机场，研究规划建设城西机场。
5、城市轨道交通网	全面完成城市快速轨道交通一期、二期以及市域轨道富阳线、临安线建设，基本完成三期建设，到 2020 年形成 250 公里轨道交通骨架网络，轨道交通出行分担率达 20% 以上。新建大江东、未来科技城和富阳区有轨电车项目，总长约 100 公里。
6、快速路网	完成机场快速路改建、文一路地下通道、天目-环北-艮山快速路、东湖快速路、石祥路提升、留石快速路西延、紫金港路提升、紫之隧道、之浦路提升、望江路过江隧道，推进建设艮山东路过江隧道、青年路过江隧道建设。
7、客运综合枢纽	建成铁路杭州南站综合交通枢纽，研究实施铁路杭州西站或江东站综合交通枢纽，建设新汽车南站、萧山客运总站、汽车西站扩建、汽车北站扩建、江东综合交通客运中心等项目。
8、停车场(库)	重点建设城市公共客运枢纽、轨道交通站点“P+R”换乘、入城口和景区四大类型停车场(库)。实施全社会智慧停车工程，推广实施停车诱导系统和标识标牌建设，推动停车场(库)错时共享，提高停车泊位利用率。

名称	主要任务
9、“公交都市”	以轨道交通和快速公交为骨架、常规公交为主体，以出租车、公共自行车、水上巴士为补充，优化完善公交线网，实施公交提速，推动“智慧公交”升级，深化出租车行业改革，推进余杭、萧山、富阳、城西、大江东等地与主城区一体化发展。到2020年，公共交通机动化出行分担率达60%以上。
10、人行立体过街系统	针对车速要求高的快速路、交通性干道在交通流量大、行人过街需求集中、人车矛盾突出的地点，学校、医院等特殊需求点，以及核心区商业密集区、文体场馆、交通站点附近的交叉口等，规划设置人行过街天桥、人行地下通道，消除行人过街安全隐患，提高道路通行能力。

## 第二十八章 深入推进城市有机更新

### 第一节 大力推进城中村改造

统筹采用拆除重建、综合整治、拆整结合等方式，注重分类实施，大力推进城中村改造攻坚工程。打赢城中村改造五年攻坚战，基本完成主城区城中村改造，积极推进三区四县（市）的城中村改造。将实物安置、货币安置等方式相结合，推动多种安置并行，确保村民利益。优化和完善土地出让金分配、10%留用地等配套政策，充分激发相关主体的积极性。将城中村改造作为全市棚户区改造的核心内容，支持符合国家棚户区改造政策的项目申报棚户区改造专项贷款。持续推进“三改一拆”工程，完善违建防控长效体系，基本实现区县（市）无违建。

### 第二节 推动地下地上空间立体发展

加强顶层设计，全面规划、统筹安排城市地下空间的开发、建设和管理。以打造“地下城市”为目标，实施统一开发模式，加强地下空间连片综合开发。重点推进城市地下综合管廊建

设，促进城市轨道交通、地下交通枢纽、地下商业街区、停车库、人防等地下功能融合贯通。注重城市重要节点、综合体、楼宇、绿地、广场等城市重大设施与地下空间之间的连通整合，实现互联互通，提高地下地上空间叠加功能和综合效益，推动城市空间立体化发展。

### 专栏 13：地下空间综合开发行动

开发重点	主要内容
1、重点开发区域	连网成片改造延安路及近湖地区、上城区近江公共中心、滨江中心区、萧山中心区、富阳老城中心区等区域，成片开发钱江世纪城中心区、下沙副城中心、临平副城中心、城北新城中心、城西科创大走廊核心区、大江东产业集聚区核心区、之江新城核心区、蒋村中心区、城东新城核心区、九乔商贸城、铁路杭州南站中心区、萧山科技城、富阳鹿山中心区、城站东广场及婺江路公建带、杭锅杭氧片区等区域。
2、地下综合体	在区域性公共中心，由单个地块独立开发地下综合体，重点建成运河商务区、运河国际旅游、复兴国际商务广场、庆春广场、铁路东西广场、滨江奥体地铁上盖物业、良渚文化旅游、杭州大学城、下沙大学科技园等区块地下综合体。
3、地下轨道站点	重点建设火车东站站、城站站、火车南站站、滨康路站 4 个综合交通枢纽型站点，三坝站、三墩站、杜甫村站、彭埠站、创新路站、中央公园站、仓前站、常二路站、江南大道站、金鸡路站、钱江世纪城站、振浦路站、河山路站、双浦站等商业商贸中心型站点，中医药大学站、城星路站、市民中心站、江锦路站、蒋村站、浙大紫金港站、博览站、奥体站、江陵路站、建业路站、公建中心站、伟业路站等公共管理与服务型站点。
4、地下交通设施	加快轨道交通网络建设，加快过江隧道等地下机动车道建设，加快建设形成地下步行网络系统，建设地下停车场(库)。
5、地下综合管廊	重点在钱江新城扩容区、钱江世纪城中心区、城西科创大走廊核心区、大江东产业集聚区核心区、之江新城核心区、萧山科技城等区域推进地下综合管廊建设。
6、地下人防工程	全面完成地下人防设施工程。

### 第三节 有序疏解城市功能

综合运用行政引导、市场调节等多种方式，完善倒逼和激励机制，严格控制增量，有序疏解存量。制定实施城市功能疏解清单式管理方案，有序引导主城区功能和人口向新城、新区等城市空间扩散。有序迁移主城区大型服装批发、陶瓷品、钢材、建材、五金等区域性专业市场以及区域性物流基地。统筹推动优质教育、医疗、培训机构等社会公共服务功能向全市拓展。坚持“多拆少建、拆旧还绿”，统筹利用城市功能疏解腾出的空间，着重用于加强市政配套设施，改善城市环境，提升人居环境和生活质量。

### 第四节 提升城市管理水平

深化城市管理体制改革，构建权责明晰、执法规范、安全有序的城市管理体制。加大城市管理力度，提升综合执法水平，推进和谐城管、法治城管、智慧城管建设，深化“贴心城管”行动，提升城市管理现代化水平。坚持网格化、精细化、综合化、智慧化、机械化长效管理，提升城市洁化、绿化、序化、亮化、美化水平，巩固和提升“国内最清洁城市”成果。推进市政设施管理养护市场化改革，提高城市基础设施科技化管理水平。

## 第二十九章 多措并举综合治理环境

### 第一节 持续推进“五水共治”

加快推进工业污水、城镇生活污水截污纳管和达标排放，实施城市河道综合整治和生态治理，消灭城市断头河，全面消除黑

臭河和省市控劣Ⅴ类水质断面，确保实现县（市）全域可游泳、城区污水零直排、农村生活污水治理设施全覆盖。实施强库、固堤、扩排工程，加快钱塘江、苕溪流域干流治理和海塘加固，推进钱塘江两岸城市排涝工程及管网建设，实现城区十年一遇、重点区域二十年一遇防涝标准。强化饮用水源安全保障，严格控制钱塘江、苕溪上游地区重污染高风险行业准入，完成杭州第二水源千岛湖配水工程，开展城区分质供配水管网建设，完成闲林水库和湘湖备用水源扩建工程，推进滨江白马湖备用水源工程建设，加速供水管网改造提升，继续实施农村引水安全提升工程，改善城乡居民饮水条件。贯彻“渗、滞、蓄、净、用、排”六字方针，建设自然积存、自然渗透、自然净化的海绵城市。

## 第二节 全面推进治气治霾

深入实施大气污染防治行动计划，统筹推进燃煤烟气、工业废气、车船尾气、餐饮排气、扬尘灰气治理，有效改善空气质量。强化城市通风廊道和生态带规划控制，防止过度削弱大气污染物扩散能力，缓解城市热岛效应。开展西湖景区近零碳排放区试点。加大工业企业污染防治力度，严格节能环保准入，对二氧化硫、氮氧化物、挥发性有机物实施更加严格的减量替代政策，加强工业烟粉尘、挥发性有机废气治理，深化脱硫、脱硝、除尘，开展热电企业超低排放改造，推进大气重污染企业关停搬迁。加强机动车污染防治，切实做好车、船用油品提升工作。控制施工和道路扬尘，控制餐饮油烟、装修和干洗废气。健全重污染天气监测、

预警和应急响应体系，完善大气复合污染立体监测系统，积极参与长三角地区大气污染区域联防联控。

### 第三节 统筹实施固废治理

推进生活固废、建筑固废、污泥固废、有害固废、再生固废治理，着力提升垃圾处置能力。统筹布局建设固废收集、运输和处置设施，建成九峰环境能源、医疗废物处置、第三工业固体废物处置中心、水泥窑协同处置固体废物等重点项目。加快推进建筑垃圾可再生资源化利用，推进垃圾分类减量物流综合体（转运站）建设，促进垃圾全分类、资源全回收、原生垃圾零填埋。推动垃圾强制分类，深化落实生活垃圾“三化四分”，逐步扩大垃圾分类覆盖范围，加快推动垃圾分类收集回收向乡镇延伸。到2020年，主城区人均生活垃圾日清运量下降6%，生活垃圾资源化利用率达60%。

#### 专栏 14：环境综合治理行动

名称	重点工程 and 项目
1、“五水共治”深化行动	杭州市第二水源千岛湖配水工程、城区分质供配水管网工程、应急备用水源建设工程、城市河道综保工程、钱塘江和苕溪流域治理工程、污水处理设施建设工程、城市排涝工程、供水安全保障工程等。
2、治气治霾行动	“无燃煤区”建设工程、天然气利用工程、工业园区（产业集聚区）集中供热工程、公共交通清洁能源改造工程、LNG加气站（码头）和充电设施建设工程、燃油品质提升工程、分布式光伏发电工程、浅层地温能示范应用工程、生物质能开发利用工程、大气污染区域联防联控工程、燃煤炉窑清洁化改造工程、挥发性有机物治理工程、城市扬尘防治工程等。
3、固废综合治理行动	生活固废分类减量物流综合体建设工程（城西、之江、城东、萧山分类减量项目）、循环经济园区固废综治工程（江东、天子岭、临江、九峰、萧山等五个园区）、垃圾污泥处理工程、建筑垃圾综合利用工程、危废处置设施建设工程等。
4、海绵城市建设行动	完成滨江区海绵城市试点区域建设工程，其他各区县（市）建成区面积

## 第三十章 安全高效发展清洁能源

### 第一节 优化能源消费结构

严格控制煤炭消费总量，主城区全域和三区四县（市）建成区全面建成“无燃煤区”，并逐步向外围扩展。以工业、服务业、建筑和交通领域为重点，制定实施能效提升计划，提高清洁能源使用率。积极推进工业园区、产业集聚区集中供热。强化移动污染源环保管理，全面推广应用新能源和清洁能源公共汽车、出租汽车，建设与新能源汽车应用相匹配、适度超前的充电桩网络。探索开展城市能源互联网试点，推进智慧能源管理平台、智慧能源监测中心等建设。到 2020 年，全市煤炭消费占全社会能源消费比重下降至 35%以下，非化石能源占一次能源消费比重提高到 12%以上。

### 第二节 保障能源清洁供给

配合国家西电东送战略，持续完善 500KV “一环四向”核心主网架结构，有序推进电网补强，开展新能源微电网智能化应用试点示范，构筑安全、高效、智能电网。加快推进天然气利用工程，完善天然气管网输配体系，实现全市中高压主干网向县（市）全覆盖。加强天然气应急气源站和液化天然气接收站合作建设，提升天然气供应和储备调峰能力。推动成品油库、加油站和输油管网建设，建成诸暨—桐庐成品油管道。加快太阳能、浅层地温能、生物质能等可再生能源规模化开发利用，鼓励建设区域型分

布式能源中心。积极推动桐庐白云源、建德乌龙山等抽水蓄能电站建设。

## **第三十一章 全面系统建设智慧城市**

### **第一节 强化信息网络基础**

实施宽带提升工程，大力推进骨干网、城域网和接入网升级改造。推动互联网协议第6版（IPv6）规模化应用，加快国家下一代互联网示范城市建设，推进量子通信技术研发，建设国家级互联网骨干直联点和增设互联网国际出口专用通道，打造5G应用先行区，实现宽带无线网络市域全覆盖、公共服务场所无线网络近零成本便捷使用，国际和本地网络交换能力位居全国前列。推动智慧云基础设施建设，建成国际一流的云平台和大数据交易平台。健全网络与信息安全保障体系，加强党政机关和涉及国计民生等重要应用系统及超大型网络平台的安全防护。

### **第二节 大力推进智慧应用**

强化市民卡、智能终端（机顶盒）、阿里云等载体作用，构建涵盖个人、家庭、社会等多层面、多领域的智慧应用平台，推进智慧城市标准化建设，推广集成应用模式，建设国内领先的智慧应用城市。推进数字杭州地理空间框架建设，加快城建城管、交通、环保、气象、管网、防灾减灾等智慧应用，推进城乡公共治理智慧化。围绕医疗、教育、养老、就业、社会保障等民生领域，加强智慧应用和示范推广，实施“物联网进家庭”计划，努力建成覆盖城乡、全民共享的智慧民生服务体系。推进信息惠民

国家试点城市建设，促进信息消费，增强民生领域信息服务能力。

## **第八篇 建设美丽中国的杭州样本**

把生态文明建设深刻融入经济、政治、文化、社会建设各方面和全过程，确保国家级生态市通过验收，扎实推进国家生态文明先行示范区建设，着力打造“美丽杭州”和“两美”浙江示范区，力争率先走出一条“绿水青山就是金山银山”的科学发展之路，努力成为“美丽中国建设的样本”。

### **第三十二章 促进自然生态系统更加美丽宜人**

#### **第一节 有效保护“六条生态带”**

坚持保护优先，严格保护现有的生态空间，加强生态带之间、生态带与大型自然斑块之间的关键区域生态恢复，对生态带内已被占用的生态空间建立有序退出机制。坚持系统保护，科学划定“六条生态带”的具体四至范围，推动生态带概念规划及控制性规划修改完善，形成空间管理一张图，并固化下来。坚持依法保护，启动生态带保护立法。坚持积极保护，原则上禁止开发区域内不再新建项目，经严格评审把关后允许适度发展旅游观光、郊野型绿道、简朴驿站等；限制开发区域内积极发展生态农业和生态林业，在确保环境容量的前提下，适度发展环境友好型的旅游休闲、信息经济等项目。

#### **第二节 深化生态屏障建设**

以淳安县、建德市、桐庐县、临安市和富阳区境内海拔200米以上地区、千岛湖湿地等为重点，强化天然林保护，完善钱塘

江、苕溪等饮用水源区水源涵养林和水土保持林的建设，保护和恢复千岛湖湿地及河流水系，深入建设西部生态安全屏障区。以新安江-富春江-钱塘江、天目溪、东苕溪、京杭运河和浦阳江等沿江沿河生态廊道以及沿绕城高速公路、都市区高速公路等重大交通通道两侧的辐射性绿色廊道为重点，构建多层次多体系生态廊道体系。以自然保护区、风景名胜区、旅游度假区、饮用水源保护区、湿地保护区和森林公园以及重要湿地、小种群生境等为载体，保育关键生态敏感点。支持天目山、千岛湖创建国家公园。

### 第三节 深入推进生态修复

深入推进“城市增绿”行动，全面深化城市绿化、山区绿化、平原绿化和村庄绿化建设，提高森林覆盖率和林木蓄积量，增强森林碳汇能力。以重点河流、湖泊、水环境功能区为关键，深入推进水生态环境修复，促进水体自净能力和污染物降解能力稳步提高。加强坡耕地及小流域林地水土流失综合治理，控制水土流失面积。积极开展土壤污染排查，加强工业废弃地、垃圾堆放场、科学实验场的土壤修复，推进农用地土壤持久性有机污染物和重金属的综合防治，改善土壤环境质量。积极开展废弃矿山、湿地、滩涂的环境治理和生态修复。

#### 专栏 15：生态修复重大工程

名称	重点工作
----	------

名称	重点工作
1、城市森林保护工程	实施“千万株适生乔木扩绿、千万亩森林氧吧康体、千万棵景观植物添彩、千万株珍贵树种藏富”四大行动，持续保护生态公益林 850 万亩，建设彩色健康森林 30 万亩，完成森林抚育 100 万亩，发展珍贵树种基地 10 万亩，培育大径材储备林 10 万亩。
2、流域综合整治工程	持续推动太湖流域水环境综合治理，推进扩大杭嘉湖南排杭州排涝、苕溪清水入湖河道整治工程，深化新安江、富春江、钱塘江流域综合整治，实施千岛湖综保、寿昌江治理等整治工程。推进以小流域为单元的水土流失综合治理，到 2020 年，全市水土流失面积占土地总面积的比例降至 6% 以下，人为水土流失得到有效控制。
3、“四边三化”综合整治工程	到 2020 年，国、省道公路两侧宜林地段绿化率达到 96% 以上，平均单侧绿化宽度达到 15 米以上。
4、“五区一园”生态保护工程	加强天目山、清凉峰国家级自然保护区和“两江一湖”国家级风景名胜区、千岛湖国家级森林公园保护，建设大江东江海湿地。
5、生态绿道建设工程	持续推进“三江两岸”绿道、西山绿道、千岛湖环湖绿道、青山湖环湖绿道、湘湖环湖绿道、新安江绿道等沿江、沿山、环湖绿道网建设。
6、生物多样性保护工程	全面开展生物多样性普查，加大野生动植物、濒危树种、古树名木等城市生物多样性保护力度，探索建设生物多样性保护示范区。
7、绿色矿山建设工程	推进绿色矿山建设，开展废弃矿山生态环境治理与修复。到 2020 年，全市废弃矿山生态修复率达到 98% 以上。
8、土壤污染监测修复工程	建设覆盖全市的土壤环境质量监测网络，开展污染耕地、退役化工企业场地、污染工业区域、垃圾填埋场等土壤治理和修复。

### 第三十三章 促进城乡生产生活更加绿色低碳

#### 第一节 持续推进节能、节地、节水、节材

推广节能低碳技术、产品和商业模式，开展全市重点用能单位节能监控，深入推进工业、建筑、交通等重点节能工程，提高建筑节能标准，合理控制能源消费总量，提高能源利用效率。全面推动结构减排、管理减排和工程减排，确保实现主要污染物排放的削减目标。实施最严格的耕地保护制度，合理控制新增建设

用地规模，建立节约集约用地激励和约束机制，全面提高土地利用效率。完善水资源有偿使用机制，实施节水示范工程，打造节水型社会。推广可再生材料、新型墙体材料、绿色建材等新材料应用，鼓励节材包装。

## 第二节 提高应对气候变化能力

摸清温室气体排放家底，全面开展重点企业碳盘查，推进市、县两级温室气体清单编制。通过优化产业结构和能源结构、节约集约利用能源、增加森林碳汇等方式，有效控制温室气体排放。全面推进气象现代化建设，优化气象自动监测系统，加强信息共享与应用，提升气象灾害监测、预报、预警能力。开展气候变化和大气生态环境监测、评估和研究，加强气象科技社会应用，完善重大活动气象保障体系。加强气象灾害预案及应急机制建设，普及气候变化、防灾减灾知识，提升城乡防灾减灾能力。

## 第三节 全面建设低碳社会

实施重大低碳技术研发工程，大力发展低碳经济。积极发展低碳农业，推进林业碳汇发展。鼓励和发展低碳设计，探索推行低碳产品标准、标识和认证等制度。鼓励碳金融市场发展，加快开展碳排放交易。继续开展低碳城区、低碳县、低碳乡镇、低碳社区、低碳家庭、低碳农村和低碳园区试点示范，加大推广发展力度。传播普及低碳文化，围绕衣、食、住、行、游等生活环节，推广低碳建筑、低碳交通出行、低碳办公、低碳消费等模式，引导市民养成绿色低碳、文明健康的生活方式。

#### 第四节 完善循环经济体系

大力发展循环经济，推进各类示范项目建设，推行清洁生产和再制造生产模式，推动循环经济模式由企业内部向企业之间扩展，发展特色农业循环经济、特色工业循环经济。全面推进国家级和省级园区（开发区）实施园区循环化改造。以开展生活餐厨垃圾资源化利用和无害化处理、再生资源回收利用、海水淡化设备研发和制造、“城市矿产”资源回收利用、汽车零部件再制造等试点为支撑，积极推进社会大循环体系建设。

#### 第五节 强化资源综合利用

探索开展资源产出率统计研究。推动生产者落实废弃产品回收处理等责任。推进种养业废弃物资源化利用，促进种养业有机结合、循环发展。研究制定再生资源回收目录，对复合包装物、电池、农膜等低值废弃物逐步实行强制回收。制定完善资源分类回收利用标准。推动资源再生产品和原料推广使用，推行绿色制造，限制一次性用品包装和使用。

### 第三十四章 促进生态文明制度更加完善有效

#### 第一节 构建市场化生态保护机制

开展排污权、用能权、用水权和碳排放权初始分配制度，健全“谁污染、谁付费”的排污权市场化机制，实施以单位生产总值能耗为基础的用能权有偿交易制度，开展以总量争取、配额分配为重点的碳排放权交易体系建设，深化东苕溪（杭州段）用水总量控制和水权制度改革试点建设。发展绿色金融，推广实施排

污权质押贷款，完善环境信用评价制度，探索建立环境污染责任保险制度。培育环境治理和生态保护市场主体，实施环境污染第三方治理试点，开展合同能源管理和合同节水管理。

## 第二节 完善生态补偿机制

建立健全对重点生态功能区的生态补偿机制，开展地区间建立横向生态补偿机制研究，完善生态保护、环境管理绩效与资金分配挂钩的激励约束机制。实施全区域生态补偿，加大对钱塘江、苕溪两大流域上游地区生态补偿的力度，配合推进国家新安江水环境补尝试点。

## 第三节 建立生态环境保护管理制度

坚持严格的“总量、空间、项目”环境准入制度，推进能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控管理，完善最严格的水资源管理制度。推行重点监管企业主要污染物刷卡排污制度，建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制。探索建立大气污染综合治理区域联动机制。严格实行生态环境损害赔偿制度。落实环保机构监测监察执法管理体系的垂直管理改革。

## 第四节 探索生态文明绩效评价和责任追究制度

探索自然资源资产产权制度，开展水流、森林、山岭、滩涂等自然资源确权登记，探索建立自然资源资产台账体系，适时启动编制自然资源资产负债表，逐步建立资源环境承载力评价与监测预警机制。研究将资源消耗、环境损害、生态效益等指标纳入经济社会发展综合评价体系，继续推进淳安县差异化综合考核评

价制度。建立领导干部自然资源资产离任审计和生态环境损害责任终身追究制。

## **第九篇 共建共享幸福美好的品质之城**

以增进人民福祉为出发点和落脚点，加快基本公共服务均等化、标准化建设，扩大优质公共服务资源覆盖面，让经济社会发展成果更广泛、更公平地惠及全体人民，切实增强广大群众的幸福感和获得感。

### **第三十五章 增强基本公共服务能力**

#### **第一节 优化基本公共服务资源配置**

优先保障教育、医疗卫生、文化体育、养老服务、社会就业、社会保险、住房保障等基本公共服务领域供给。制定实施基本公共服务标准，不断提升基本公共服务均等化水平。促进优质公共服务资源向农村、新城和弱势群体倾斜，努力实现基本公共服务常住人口全覆盖，进一步缩小不同区域间、群体间的基本公共服务差距。以户籍、就业和社保、社会福利和救助、教育、公共交通为重点，实现萧山区、余杭区、富阳区与主城区同城同待遇。推动基本公共服务体系创新，着力构建15分钟基本公共服务圈。

#### **第二节 健全基本公共服务制度体系**

强化政府主体责任，健全需求表达、财政保障、管理运行、评估考核等制度，构建保障基本公共服务体系有效运行的长效机制。加大对公共品供给的财政支持力度，建立与经济发展水平相

适应、满足基本民生需求的财政优先保障机制，确保全市一般公共预算新增财力三分之二以上用于民生支出。引导社会多方参与，创新基本公共服务供给模式，丰富公共服务产品，形成多元参与、公平竞争格局。建立基本公共服务绩效评估指标体系，开展基本公共服务质量第三方监测，提高公共产品和服务供给质量。

### 专栏 16：民生福祉改善工程

名称	主要内容
1、食药安全工程	健全食药安全风险预警、学校及周边食品安全监管、食品安全检验检测、食品安全电子追溯等四大体系，到 2020 年，建成国家食品安全城市试点，食品安全评价群众满意度不低于 70%。
2、养老服务工程	健全城乡养老服务体系，推进大江东养老服务中心、滨江阳光家园、萧山南部健康养老、杭州市健康养老服务标准化、华龄建德智能化养老基地等一批项目建设，调整优化养老床位结构，到 2020 年，每千名老人拥有社会养老床位数 50 张，护理型床位比例不低于 60%。
3、就业创业工程	落实就业创业新政 4.0 版，完善就业服务和创业扶持体系，到 2020 年，新增城镇就业累计 85 万人、大学生创业企业 5000 家，调查失业率控制在 5% 以内，城乡社会就业率达到 95% 以上。
4、社会保障工程	实施全民参保计划，稳步提高社保待遇水平，城乡居民基本养老保险、基本医疗保险参保率分别稳定在 95% 和 98% 以上，全面完成人人享有社会保障目标。
5、医疗便民工程	优化医疗卫生资源配置，推进省妇保医院、市第七人民医院分院、市老年病医院、市西溪医院二期、市职业病防治院迁建、之江医院、大江东中医院和妇幼保健中心、银湖新区医院、浙西国际心脏中心、临安市人民医院迁建等一批项目建设，到 2020 年，形成人人享有 15 分钟卫生服务圈，人均预期寿命达到 82 岁以上。
6、教育提升工程	推动各级各类教育优质均衡发展，推进学军中学海创园分校、杭二中萧山分校、杭高大江东分校、中策职校大江东分校、中策职校康桥校区、交通职高笕桥校区、临安中学整体迁建、杭师大仓前校区二期等一批项目建设。到 2020 年，优质学前教育覆盖率达 85%，义务教育标准化学校覆盖率达 96%，优质高中段教育覆盖率达 90%。
7、百姓安居工程	扩大城镇住房保障受益覆盖面，推进一批“城中村”、城镇危旧住宅房屋改造及安置房项目，城镇保障性安居工程建设超过 20 万套，基本满足城镇中低收入住房

名称	主要内容
	困难家庭、新就业无房职工和符合条件的外来务工人员公共租赁住房保障需求。
8、文化共享工程	健全覆盖城乡的公共文化体系，实施之江文化中心、市“一馆两中心”、中国动漫博物馆、市美术馆等一批重大文化项目，到2020年，实现公共文化服务标准化、均等化、社会化和数字化，农村文化礼堂基本实现中心村全覆盖、惠及80%以上的农村人口。
9、全民健身工程	推进奥体博览中心、全民健身中心、千岛湖国家级登山健身步道、各区县（市）文体中心和体育中心等一批项目建设，开展丰富多样的群众体育活动，到2020年，人均体育场地面积达到2.0平方米，经常参加体育锻炼人数比例达到全市人口42%以上。
10、平安建设工程	深化最具安全感城市建设，完善社会治安、安全生产、信访、重大突发性事件应急预案等工作机制，到2020年，亿元生产总值生产安全事故死亡率小于0.047。

## 第三十六章 提高社会就业水平

### 第一节 有效促进就业创业

开展离校未就业毕业生就业计划和大学生创业引领计划，做好以高校毕业生为重点的青年就业和农村转移劳动力、就业困难人员、退役军人就业。整合完善鼓励创业的政策扶持体系，形成政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业的新机制。发展各类创业孵化器，办好大学生创业学院，建立面向人人的创业服务平台。支持发展灵活就业、新就业形态，鼓励网络创业，促进劳动者自主就业。

### 第二节 构建终身职业培训体系

加强职工和农民培训教育，健全面向全体劳动者的终身职业技能培训制度。推行工学结合、校企合作的技术工人培养模式。鼓励社会、行业开展职业培训，建设一批科技培训示范基地和公

共实训基地。实施新生代农民职业技能提升计划。完善失业人员、就业困难人员、被征地农民、高中毕业未升学人员、农民工的职业培训补助机制，落实退役军人免费接受职业培训。

### 第三节 完善就业创业服务体系

充分发挥公共就业服务、中小企业服务、高校毕业生就业指导等机构作用，增强公共就业人才服务能力。完善市级人力资源市场职业供求信息监测点，着力打造城乡一体的人力资源市场。完善就业失业监测体系，建立调查失业率制度，健全覆盖全市的失业预警监测机制。创新劳动关系协调和争议处置机制，完善劳动人事争议调解仲裁信息系统，确保劳动关系和谐指数继续领先全省。

## 第三十七章 优化收入分配格局

### 第一节 健全收入分配调整机制

完善收入分配制度和劳动报酬增长机制，确保居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步。健全工资决定和增长机制、支付保障机制，推行企业工资集体协商制度。提高劳动报酬在初次分配中比重，健全再分配调节机制。保护合法收入，规范隐性收入，取缔非法收入，推动形成公开透明、公正合理的收入分配秩序。

### 第二节 促进城乡居民增收

多途径增加城乡居民工资性和财产性收入，拓宽租金、股息、红利等增收渠道，进一步缩小城乡居民收入差距。鼓励农民利用

电子商务开展多种经营，积极发展民宿经济、林下经济，增加经营性收入来源。推动专利、发明、专有技术等要素参与收益分配，健全劳动、资本、知识、技术、管理等要素市场决定报酬制度，提高中等收入者比重。支持有条件的企业实施员工持股计划。

### 第三节 提高低收入群体收入

及时调整最低工资标准，推动中低收入职工工资合理增长。加大低收入困难农户帮扶力度，积极开展产业开发、金融支持、就业培训、来料加工等工作，增强低收入群体自我发展能力。深入开展“联乡结村”、“万名党员干部结对帮扶万户城乡困难家庭”和“1+X”社会结对帮扶活动，做到帮扶精准到村、到户、到人，确保低收入群体收入增长高于居民收入平均增长水平。

## 第三十八章 完善社会保障体系

### 第一节 健全社会保险体系

实施全民参保计划，建设全市统一的社会保险管理信息系统，基本实现法定人员全覆盖。完善职工基本养老保险、基本医疗保险和城乡居民基本养老保险、基本医疗保险“2+2”城乡统筹社保杭州模式。稳妥推进机关事业单位工作人员养老保险制度改革。全面推进各类医疗保险制度统筹整合，健全大病保险制度，鼓励发展补充医疗保险和商业健康保险。统筹提高退休人员基本养老金待遇和城乡居民基础养老金标准。发展企业年金、职业年金、商业养老保险，探索建立长期护理保险制度。

### 第二节 完善住房保障体系

构建以棚户区改造拆迁安置房和公共租赁住房为主体的住房保障体系。全力推进棚户区改造，按需建设拆迁安置房，逐步加大棚改货币化安置力度。稳步推进公共租赁住房货币补贴，推进保障方式从以实物为主向实物与货币并行转变。大力推进城镇危旧住宅房屋改造。加快改善困难群众居住条件，着力解决城镇人均可支配收入线以下住房困难家庭、新就业无房职工和符合条件的外来务工人员公共租赁住房保障需求，力争基本实现“住有所居”目标。加强保障性住房管理，实现保障房全面、规范和动态监管，提高住房保障资源利用效率。

### 第三节 深化社会救助体系

完善社会救助政策体系，扩大社会救助覆盖面，稳步提高城乡居民最低生活保障标准和生活补助标准，到2020年，全市最低生活保障标准实现城乡统筹。健全灾害、医疗、教育、住房、司法等专项救助体系，加大临时救助力度。建立完善全市低收入家庭经济状况核对和协查网络信息平台，实施救助家庭动态监管。鼓励社会力量提供就业指导、技能培训、创业支持、法律援助等救助服务，积极开展志愿服务活动。大力发展社会福利和慈善事业，拓宽社会福利保障范围，加快推进杭州市救助管理站等福利设施建设。

## 第三十九章 促进人口均衡发展

### 第一节 加强计划生育服务

坚持计划生育基本国策，落实一对夫妇可生育两个孩子政

策。深入实施优生促进和优生“两免”政策，多途径加强出生缺陷干预，综合治理出生人口性别比偏高问题。建立市级优生监测重点实验室，提高生殖健康、妇幼保健、幼托等健康技术水平。完善计划生育特殊家庭和伤病残家庭扶助政策，妥善解决生活资料、养老保障、大病医疗、精神慰藉等问题。

## 第二节 完善人口管理政策

深化户籍制度改革，制定差别化落户政策，引导人口有序转移。建立完善积分落户制度，以具有合法稳定住所和合法稳定就业、参加城镇社会保险年限、连续居住年限等为主要指标，合理设置积分分值。全面放开县（市）落户制度，实现除主城区以外的城镇地区自由迁移户口。创新人口管理方式，实施居住证制度，拓展居住证使用功能。制定吸引高校毕业生、留学回国人员等高层次人才落户的鼓励性政策，探索专业技术职称、技能等级同我市落户挂钩做法。

## 第三节 保障妇女儿童、残疾人、流动人口等群体权益

重视妇女、儿童和青少年身心健康，建立健全农村留守儿童、妇女、老人关爱服务体系，切实保障妇女儿童合法权益。健全残疾人社会保障和服务体系，完善残疾人扶助政策，加快推进杭州市残疾人康复中心项目建设，提升残疾人服务水平。加强流动人口管理和服 务，鼓励来杭人员参与社区的公共事务和管理，创造条件促进来杭人员全面融入城市。

## 第十篇 建设惠及城乡居民的健康杭州

以保障和促进人的健康为宗旨，围绕“将健康融入所有政策”的理念，全面推进健康杭州建设，切实提高广大群众的健康素养和健康水平，打造“健康中国示范区”。

### 第四十章 深化医疗卫生体系建设

#### 第一节 深化医药卫生体制改革

加快推进公立医院综合改革，建立现代医院管理制度和法人治理结构。鼓励社会力量举办医疗机构，落实非营利民营医院和公立医院同等待遇政策。引导社会办医院特色化、规模化、高端化发展。深化优质医疗资源“双下沉、两提升”工程，加快建立社区首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗制度，逐步推广医养护一体化全科医生签约服务。完善集中采购和自主采购相结合的药品采购新机制。深化医保支付方式改革，实现公立医院和医疗服务全覆盖。完善医疗纠纷处理机制。到2020年，建立覆盖城乡居民、体系完善、功能健全的医疗卫生制度。

#### 第二节 优化医疗资源结构和布局

优化城乡公立医院布局，合理控制主城区公立医院数量、规模、布局和结构，加大副城、组团及城市郊区医疗资源配置，强化县域医疗卫生体系建设。加强康复、老年、长期护理、慢性病管理、临终关怀等专科医疗机构配置，加快推进老年病医院、市儿童医院、市中医院丁桥分院等项目建设，启动市第七人民医院分院、市西溪医院二期、市职业病防治院等相关新院区规划建设。

深入实施县域城乡优质医疗资源共享工程、市属医院与城区社区卫生服务中心优质医疗资源共享工程，发展医疗联合体和医疗集团，推动形成市、县级医院紧密型合作的办医体系。加快发展中医药事业，加强中医药服务能力提升工程建设。建设智慧医疗服务体系，打造区域医学共享中心。

### 第三节 健全公共卫生服务体系

加强城乡院前急救网络建设，健全医疗救治体系。加大公共场所急救设备投入，健全突发公共卫生事件预测预警系统，提升突发公共卫生事件医疗救治能力和服务水平。以艾滋病、传染病、慢性病、职业病和精神疾病等为重点，加强疾病预防控制检验检测和应急快速检测技术平台建设，完善疾病预防控制体系。继续实施母婴安康工程，完善妇幼保健体系。深入推动爱国卫生运动，广泛实施健康社区、健康村、健康单位等健康细胞工程。完善综合卫生监督体系。

## 第四十一章 建立全生命周期健康服务体系

### 第一节 加强预防保健服务

发挥中医药文化资源优势，推进中医药健康服务业发展，强化中医药医疗预防和保健服务。总结完善“治未病”服务模式，实施“治未病”健康计划，构建中医特色预防保健服务体系。开展传统型中医师培养项目，加快开发一批传统名优中成药和具有中医临床特色疗效的名医名方和专病专方。以市场需求导向，加强对“浙八味”等地道中药材种植栽培、加工炮制的质量控制和

标准化研究。加快食品工业升级，发展具有免疫调节、营养素补充、抗疲劳等功能的保健食品。加强蜂产品、铁皮石斛等地方特色保健食品研发。

## 第二节 培育健康管理及促进服务

鼓励和支持健康体检机构向健康管理机构发展。以健康教育与培训、健康咨询、心理咨询与辅导、精神康复为重点，培育一批专业化、规范化健康管理及促进机构。积极发展新型健康管理服务业态，支持社会资本运用健康信息技术提供合法的移动医疗、动态健康监测、网络诊疗咨询等新型健康管理服务。积极引进专业康复护理机构，筹划康复社区建设。加大专业康复护理人才培养机构招引力度，加强专业康复护理人员教育培训。

## 第三节 加快发展养老服务

大力发展老龄事业，积极推进全国养老服务业综合改革试点，扩大养老服务供给，全面建成以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为支撑的城乡养老服务体系。加快社区养老和居家养老服务设施建设，形成完善的城市社区步行 15 分钟、农村社区步行 20 分钟的居家养老服务圈。健全家庭养老服务支持和养老评估补贴制度，到 2020 年，全市 6% 以上的老年人享有养老服务补贴。支持医疗卫生资源进入各类养老服务机构、社区居家养老服务照料中心，建立以医疗、护理、康复为基础的医养护一体化服务模式。鼓励社会力量兴办养老机构，搭建全市统一开放的社会化智慧养老服务平台，到 2020 年，社会办养老机构床位比例

达70%以上。

## **第四十二章 全面提升群众健康素质**

### **第一节 构建全民健身服务体系**

科学合理布置公共体育资源，加强城市新区体育设施布局，加快推进一批市级、区县（市）级重大体育场馆设施建设。充分利用旧厂房、仓库、老旧商业设施、绿道、绿地等资源，建设体育场馆、健身活动中心、户外多功能球场、健身步道等场地设施。继续开展全民健身设施提升工程，实现公共体育场馆和学校体育场地面向社会全面开放，打造“15分钟健身圈”。深入实施《杭州市全民健身条例》，积极开展群众性体育活动，重点打造杭州国际马拉松、杭州（国际）毅行大会等全民健身品牌活动。

### **第二节 提高体育赛事承办能力**

深入实施“奥运争光计划”，完善竞技体育项目布局，做强游泳、射击、皮划艇、体操等优势项目。积极承办国际国内大型体育赛事和专业体育赛事，引导培育建立体育经纪人和经纪公司，加强与国内外体育组织等专业机构的交流合作，提高办赛能力。通过全力办好各类大型体育赛事和专业体育赛事，激发广大群众参与体育活动热情。扎实推进足球改革，深化竞技体育职业化改革，促进竞技体育转型发展。积极创新体育赛事的开发和推广模式，鼓励企业和社会组织承办各类体育比赛。

### 第三节 营造良好体育消费环境

加快发展体育产业，丰富体育产品和服务供给。做强市体育发展集团，鼓励社会资本进入体育产业领域。深化富阳中国智慧体育产业基地、淳安国家体育产业基地等平台建设，打造一批基础良好、潜力巨大的体育特色小镇。加强卫生、体育、社保等部门配合，积极构建“体检报告+国民体质监测报告、医疗处方+健康处方+运动处方”的杭州模式，切实提高市民体质监测水平，实现每年全市3‰的人口国民体质测定。加强对市民日常健身活动的服务管理，引导广场舞等健身活动有序开展。加强社会体育指导员培养，引导市民培育体育健身观念、养成体育消费习惯。

## 第四十三章 加强食品药品安全保障

### 第一节 完善食品药品安全监管体系

健全食品安全全程管控体系，创建国家食品安全城市试点。强化政府主导作用，建立政府食品安全目标管理责任制，严格贯彻新《食品安全法》，形成政府总负责、部门各负其责、企业负首责的安全监管责任网。健全监督检查、监督抽查、突击检查、行政约谈等监管措施，推动信息归集共享和联动监管。加强药品动态监管和风险控制，建立药品质量定期抽验、监督检查和不良反应记录备案制度，加大对网络销售药品等新业态的监管力度。健全基层食品药品监督管理体系，构建上下联动、区域联防、部门配合的监管执法体系，确保不发生重大食品安全事故或影响恶

劣的食品安全事件。

## 第二节 建立风险防控技术支撑体系

健全食品药品检验检测体系，加强食品药品检验检测机构建设，确保各级政府具备常见指标的实验室检验能力和现场定性速测能力。支持农产品批发市场建设食品安全检测室（站），实施农产品检测室免费开放工程。加强药品、医疗器械不良反应（事件）监测机构建设。建立从田头到餐桌的全过程风险管理制度，构建全过程风险防控体系。加快食品安全电子追溯体系和追溯体系建设，确保80%以上城区农贸市场建成使用农产品追溯体系。

## 第三节 健全突发事件应急体系

加快建立食品药品安全事故应急处置的指挥组织和应急指挥平台，构建指挥有力、反应灵敏、协调有序、处置高效的应急处置体系。建立食品药品安全重大事故跟踪、回访和重大事故责任追究制度。建立舆情监测处置机制与信息共享平台，妥善处置食品药品安全社会舆论事件。加强应急管理、应急处置和专家咨询队伍建设，配备标准化应急装备，提高事故防范和应急处置能力，有效防范重大食品药品安全事故（件）。

# 第十一篇 打造文化韵味浓郁的书香城市

坚持教育优先、文化塑人，以社会主义先进文化为前进方向，加快教育现代化，弘扬优秀传统文化，延续城市历史文脉，着力建成文化兴、风尚好、人文美的历史文化名城。

## 第四十四章 加快推进教育现代化

### 第一节 推动基础教育优质均衡发展

强化学前教育公共服务职能，鼓励普惠性幼儿园发展，加大等级幼儿园建设力度。强化义务教育标准化建设，推进区县（市）域内义务教育公办学校教师校长交流。深化普通高中课程改革，推进培养模式多样化。完善特殊教育保障体系，促进特殊教育全纳型持续发展。扩大优质教育资源覆盖面，深化名校集团化办学和教育共同体建设，推进主城区优质教育资源向三区四县（市）延伸。

### 第二节 提升高等教育发展水平

支持社会力量采用新模式举办研究型、应用型 and 创业型大学，积极推动中外高校合作办学，加快高水平大学建设，促进我市高等教育创新发展。支持在杭高校更快更好发展，推动市属高校争创全国同类院校一流水平。鼓励杭州师范大学转型发展，创建全省一流综合性大学，推进仓前校区二期工程建设。鼓励市属高校加强应用型建设，深化产教融合、产学研联合、校企合作，实施市属高校产学对接工程。加强大学生创新创业教育，推进高校人才培养改革。支持市属高校内涵发展，实施高水平学科建设工程，推动一流学科创建；实施新型专业建设工程，建设一批与我市信息经济、文化创意、金融服务、旅游休闲、电子商务、健康、时尚、高端装备制造和高新技术等产业相对应的新型专业。

### 第三节 加快发展现代职业教育

优化职业教育规划布局，重点在产业发展集中区域建设职教小镇。推进新一轮专业结构调整，加快构建与产业发展需求相适应的现代职业教育体系。加强职业教育与普通教育的衔接和融通，逐步建立普通高中学校与中等职业学校学籍转换、学习成果互认等制度。积极探索职业技术人才中等教育与高等教育一体化培养途径。支持有条件的专科高职院校与本科普通高校联合开设本科应用技术型人才培养。鼓励有条件的企业参与中高职院校建设和运营管理。积极开展继续教育，促进不同类型学习成果互认与衔接，构建市民学习圈，推进终身学习网络和公共平台建设，健全终身教育体系。

#### 第四节 增强教育发展活力

更加重视家庭教育，形成学校教育与健康教育的良性互动机制。全面深化基础教育和中等职业教育课程改革，加快推进小班化教育，促进学生全面而有个性发展。健全民办教育健康发展促进机制，鼓励社会力量和民间资本提供多样化教育服务，支持发展有特色、高水平的民办教育。大力推进教育信息化，发展智慧教育。全面推进教育开放，提升教育国际化水平。建立现代学校制度，完善学校治理结构和民主管理机制。健全公共教育普惠机制，完善教育资助体系，促进高标准教育公平。深化管办评分离，提升教育治理现代化水平。

#### 专栏 17：教育现代化建设行动

名称	主要举措
1、基础教育优质均衡	完善中小学（幼儿园）布局规划，落实义务教育学校标准化建设；深化

名称	主要举措
行动	名校集团化办学，扩大优质教育资源覆盖面；实施学前教育新三年行动计划；实施优质高中教育资源扩张工程；加快优质教育资源向三区四县（市）延伸，促进九区教育深度融合。
2、现代职业教育体系建设行动	实施加快发展现代职业教育新政；推进校企共同体建设；开展职业教育现代学徒制试点；推进职业院校与行业企业共建产学研联合体、技能名师工作室等；加快大江东职教小镇、杭州萧山技师学院等项目建设。
3、市属高校转型发展行动	创办创业型、应用型和研究型大学；支持市属高校内涵发展，实施高水平学科建设、新型专业建设工程；加强市属高校应用型建设，实施产学研对接工程。
4、特殊教育提升行动	实施特殊教育提升计划，落实设施设备标准化建设、示范性资源教室建设、学校卫星班试点、种子教师培养、实训基地建设、医教结合实验等项目。
5、教育国际化行动	实施教育国际化行动计划，落实友校结对交流、教师海外研训、海外人才引进、中外合作办学、涉外教育服务、国际理解教育、示范学校建设等项目。
6、教育信息化行动	实施教育信息化行动计划；开展智慧教育管理、资源和学习平台建设的探索和实践；实施中小学教师信息技术应用能力提升工程；落实名师网上工作室、网络开放课程资源、数字化市民学习服务平台等项目。
7、美丽学校建设行动	实施“美丽校园”创建、“美丽班级”建设、“美丽课堂”构筑、“美丽教师”培养和“美丽学生”培育等五项工程，引领全市中小学校内涵发展、特色发展和多元发展。
8、“四有”教师培育行动	加强师德师风建设，健全师德监督体系，规范教师职业行为；推进教师校长交流、中小学教师职称评审改革，深化教师管理体制改革；实施新一轮教师专业发展培训计划，促进教师专业化发展。
9、学生成长助推行动	完善社会主义核心价值观教育实践体系，加强和改进育人工作；全面推进第二课堂、学生社团活动、志愿者服务和社会实践；深化基础教育课程改革，完善中小学生综合素质评价制度，减轻学生过重课业负担；加强体育、卫生与健康、艺术、科技等教育，建设校园足球等特色学校。
10、教育治理优化行动	健全教育决策、执行、监督、评估、保障机制，推进开放式建章立制，推进管办评分离；以“一校一章程一规划”为核心，建设“法治学校”，优化学校内部管理运作机制；推行学校法律顾问制度，畅通教育法律救济渠道；完善校园及周边环境综合治理体制机制，建设“平安校园”；加强教育督导，改进教育评估，规范办学行为。

## 第四十五章 建设历史文化名城

## 第一节 倡导社会文明风尚

培育和践行社会主义核心价值观，深入学习中国特色社会主义理论体系特别是习近平总书记系列重要讲话精神，持续深化以中国梦为主题的中国特色社会主义宣传教育。弘扬中华优秀传统文化和美德，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设。深化开展“我们的价值观”主题实践活动，实施《杭州市深入打造“最美现象”精神文化品牌行动计划（2015-2020）》。深入实施“市民文明素质提升工程”，广泛开展各类群众性文明创建和道德主题教育活动。加强未成年人思想道德教育，广泛开展学雷锋志愿服务，着力建设青少年德育平台。加强网上思想文化阵地建设，发展积极向上的网络文化，净化网络环境。倡导科学精神，加强人文关怀，注重通过法律和政策传导正确价值取向。

## 第二节 着力打造学习型城市

巩固学习型城市建设成果，深入实施“满城书香”工程，加快完善运河学习长廊、环西湖学习圈、城乡一体化学习网等平台体系。围绕广大市民群众日常学习需求，推进“国学大讲堂”、“市民大学堂”、“西子大讲堂”、“文澜大讲堂”和基层国学传承点建设。繁荣哲学社会科学，推进新型智库建设，重点打造一批具有国内较高知名度的高水平智库。重视和加强地方志工作。大力培育各类学习型组织，积极举办“杭州学习节”、“西湖读书节”等群众性学习活动，努力创建联合国教科文组织全球学习型城市，率先建成人人皆学、时时能学、处处可学的“书香城市”。

### 第三节 加大文化遗产保护力度

建立多层次文化遗产保护体系，巩固提升西湖、大运河世界文化遗产保护水平。健全文物古迹分级保护制度，打造“一河四遗址”五大传统文化名区。加大历史文化名城名镇名村、历史建筑、工业遗存、文物、古树保护力度。实施“杭州城市记忆工程”，延续历史文脉。深入挖掘民间艺术、传统工艺和古老传说等非物质文化遗产，加强非物质文化遗产的有效保护和活态传承，对濒危项目实施抢救性保护。健全以国家级名录为重点的梯次结构名录建设体系，开展非遗乡镇级名录试点。加强文化生态保护，推进市非物质文化遗产保护中心建设。

## 第四十六章 加强文化阵地建设

### 第一节 完善公共文化设施网络

完善市（县）公共文化场馆布局，加快新城、新建大型社区等人口密集地区文化设施建设。推进城市文化公园、农村文化礼堂、高校文化校园、网上文化家园、特色文化小镇等建设，实施重大文化设施项目，打造一批省市级文化标志平台。整合基层宣传文化、党员教育、科学普及、体育健身等设施，建设综合性文化服务中心，实施乡镇（街道）综合文化站提升工程。推动智慧图书馆和智慧文化馆建设，开展数字资源推广计划，加快建设“市民文化书屋体验点”。

### 第二节 推动公共文化服务均衡发展

合理配置公共文化服务资源，实施重大文化惠民工程，打通

“最后一公里”。制定实施《杭州市基本公共文化服务标准》，促进基本公共文化服务标准化、均等化。积极开展公益性文化服务活动，推动城市优质文化资源更多地向农村、基层、边远地区倾斜，切实保障群众公平享受基本公共文化生活的权益。繁荣基层文化，实施万场文化活动下基层、社区文化行、全民阅读行、城乡电影行、送戏下乡、广播电视对农节目等工程，到2020年，农村有线数字电视实际入户率达90%以上。

### 第三节 促进文化艺术繁荣兴旺

深入实施地方戏曲振兴、美术书法创作、影视精品打造、基层文艺繁荣等计划，推出更多群众喜闻乐见的文艺精品。加强创新型艺术团队建设，深入实施“名家、名团、名企”工程，加大青年文艺人才和创作型人才培养力度，努力建设德艺双馨的文艺队伍。精心办好新年音乐会、“西湖之春”艺术节、杭州国际戏剧节等重大文化品牌活动，开展周末特色文化广场等文化活动。积极发展健康向上的网络文艺。加强文艺评论和文艺研究，打造具有地方特色的文艺评论体系。

### 第四节 创新文化体制机制

按照政企分开、政事分开、管办分离要求，深化文化管理体制改革，理顺党政部门与其所属文化企事业单位关系，推动政府由办文化向管文化转变。完善文化国有资产监管体系。鼓励社会力量参与文化事业，支持投资兴办文化企业，切实保障不同所有制文化机构享有公平投资机会的权益。积极发展各类文化产品和

要素市场，创新文化管理机制，构建统一开放、有序竞争的现代文化市场体系。探索筹建文化艺术品保税仓库。

## 第十二篇 构建法治公平的现代治理体系

围绕法治政府建设，全面贯彻落实依法治国各项任务，转变社会治理理念，创新社会治理模式，增强公共安全保障，建立既充满活力又包容和谐的社会发展新格局。

### 第四十七章 全面深化法治杭州建设

#### 第一节 推进民主立法

健全依法决策工作机制，制定《杭州市人民政府重大行政决策程序规则》，落实公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论的重大行政决策法定程序。推行政府法律顾问制度。完善政府立法体制机制，健全政府与人大、政协的沟通衔接和协商机制。有序推动产业集聚区、生态文明建设、城市治理等领域的立法工作。健全决策后评估纠错和政府规章立法后评估机制，严格执行重大行政决策终身责任追究及责任倒查机制。针对涉及重大利益关系和群众利益的重大事项，健全决策公示、社会稳定风险评估和听证制度，探索公众意见征询委员会建设。健全基层立法联系点制度，推进立法工作民主化、科学化。探索将立法草案起草工作向社会公开招标模式。到2020年，全市重大决策听证率达100%。

#### 第二节 推进文明执法

围绕率先建成法治政府目标，全面开展全国综合行政执法改革试点工作，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。健全执法程序和制度，完善执法调查、取证规则。组织开展行政执法机构清理，规范行政执法主体，健全执法保障体系。严格实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度，强化执法证件管理。针对食品药品安全、安全生产、国土资源、规划建设、环境保护、资源节约、社会治安、劳动保障等关系群众切身利益的重点领域，加强执法监管，组织开展专项检查。建立区域、领域执法协作联动机制，推进跨部门、跨领域综合执法体制改革。合理划定综合执法领域，推动执法重心下沉。

### 第三节 推进公正司法

规范司法行为，加强人权司法保障，完善防错纠错“制度链”，实行办案质量终身负责制和冤假错案倒查问责制。推动审务、检务、警务、狱务公开，实现跨部门网上执法办案业务协同。落实巡回审判、预约办案、繁简分流、远程立案等举措，开展刑事案件速裁程序试点工作。完善减刑、假释、暂予监外执行依法公开制度。完善当事人权利义务告知、公民旁听庭审、司法听证、网络司法拍卖等制度。实行涉案财物处理信息公开。加强执法联动，健全民生领域司法执法联席会议机制。加强法律服务队伍建设，依法保障律师执业权利。

### 第四节 推进全民守法

围绕市、区县（市）、村（社区）三级网络，推进律师进社

区（村）、律师进重点项目，构建覆盖城乡、惠及全民的公共法律服务体系，实现村（社区）法律顾问全覆盖。建立公共法律服务标准，推进法治服务社会化，规范发展基层法律服务业。完善法律援助机制，扩大援助范围，加强涉外法律服务，努力实现“应援尽援优援”。加强法治宣传教育，落实“谁执法、谁普法”责任制，将现代法治精神融入国民教育体系和社会文明建设中，形成社会“大普法”格局。

### **第五节 推进法治武装建设**

加强党管武装工作，完善落实工作机制和政策措施，坚持把武装工作纳入区县（市）目标责任考核。支持民防、国防和军队建设，加强国防动员和后备力量建设，构建大国防教育体系，提高征兵工作质量。深化“双拥”模范城（县）创建，依法保障军人军属权益，增进军政军民团结，推动武装工作迈入法治化轨道。

### **第六节 推进政府绩效管理**

认真实施《杭州市绩效管理条例》，依法开展绩效管理，着力推进简政放权、提能增效。扩大社会参与，有效回应公众诉求，推进公共治理主体多元化。完善绩效管理指标体系、考核办法、奖惩机制，着力解决不作为、乱作为等问题，不断提升政府绩效管理水平。编制绩效管理规划，努力打造规范化、精细化、专业化、高品质、高绩效的公共治理和政府服务的“杭州标准”。

## **第四十八章 打造“信用杭州”**

### **第一节 打造全国社会信用体系建设示范标杆城市**

以创建社会信用体系建设示范城市为契机，以信用信息资源共享和推广应用为抓手，加快建立以统一社会信用代码为基础的信用标准体系。全面构建以信用为核心的行业和市场监管体系，全面发挥守信激励和失信惩戒联动奖惩机制作用，在政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信四大领域建设上取得明显进展。培育规范信用服务市场，激发信用产品需求，依法推进信用产品市场化运作。以“诚信有价、信用惠民”为主旨，探索打造“信用+城市”新模式。加强信用宣传、诚信教育和人才培养，努力营造诚实、自律、守信、互信的社会氛围和经济秩序，使我市社会信用体系建设始终走在全国前列。

## 第二节 构建城市信用大数据平台

以杭州市公共信用信息平台为基础，建立互联、决策、服务、开放四大系统，构建城市信用大数据平台。广泛征集社会信用数据，推动各地区、各行业、各相关企业组织信用信息系统的信息共享，实现与国家、省信用信息共享平台的互联互通。加强信用大数据的汇聚整合和关联分析，建立区域信用评估模型，加强对城市和行业信用状况的监测、预测、预警，提升信用体系的决策支撑和风险防范作用。建立信用服务系统，增强平台社会服务和互动能力，推动全民体验、全民遵守、全民监督的城市信用应用创新。建立信用开放系统，合理有序开放信用数据，带动社会公众和专业机构开展信用数据的公益性、增值性开发。

## 第四十九章 促进社会包容和谐

## 第一节 创新社会治理模式

推进社会治理精细化，完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制。以城市社区、城乡结合部和“撤村建居”型社区、农村流动人口比较集中地区为重点，分类探索社会治理新模式，推进网格化管理。夯实社会治理基层组织，制定推进基层参与民主协商的指导性意见，建立基层协商民主长效化机制。深入推进“我们圆桌会”、“湖滨晴雨”工作室、“街道民主协商议事会”等基层协商民主形式，继续推行社区民情恳谈会、民主听证会、民情沟通日等机制。坚持和发展“枫桥经验”，加快修订和制定村规民约、社区公约，健全乡镇（街道）、村（社区）、企事业单位公共事务协商治理服务体系。

## 第二节 培育多元化社会组织

积极培育发展公益志愿、社工服务、文体娱乐、协调管理等类别及复合型社会组织，建立社会组织规范运行、监督管理和评估评价机制。完善社会组织登记管理制度，试行行政审批专员制，深化社会组织登记管理制度改革。加大对社会组织扶持力度，实施社会组织扶持发展专项计划。探索建立社会组织参与城市重大公共事务的工作机制。加强社会工作者队伍建设，健全社会工作发展保障体系，推进社会工作专业化、职业化。到2020年，全市平均每万人拥有社会组织12个，社会组织从业人员数达10万人，新增注册志愿者人数占居民人口比例达13%。

## 第三节 有效预防和化解社会矛盾

加强源头预防，健全重大决策社会稳定风险评估机制。积极探索重大突发性事件分级应急预案制度、涉法涉诉信访依法终结制度、网络舆情研判导控服务机制、群体性事件应急处置机制。推动社会矛盾化解法治化，健全利益表达、利益协调、利益保护机制。建立“六和塔”矛盾纠纷调处模式，构建多元化调节模式。完善人民调解、行政调解、司法调解、仲裁调解联动工作体系，构建警调、诉调、检调衔接机制。加快行业性、专业性人民调解组织建设。依法妥善处置涉及民族、宗教等因素的社会问题。加大房地产稳定力度，有效防范化解金融风险，促进社会和谐稳定。

### 专栏 18：公共安全体系建设重大机制

1、重大突发性事件分级应急预案机制	6、行政复议案件审理机制
2、涉法涉诉信访依法终结机制	7、调处化解矛盾纠纷综合机制
3、网络舆情研判导控服务机制	8、企业安全生产预防机制
4、重大决策社会稳定风险评估机制	9、重大活动安全监管监控机制
5、群体性事件应急处置机制	10、反恐应急联动机制

## 第五十章 健全公共安全体系

### 第一节 加强社会安全保障

创新完善立体化社会治安防控体系，深化“平安网格”建设，建设区县（市）、乡镇（街道）两级综合指挥平台。加强“智慧安防”建设，完善“电子围墙”信息监管服务系统，建立网上网下维稳联动机制。推行社区矫正执法标准化管理。建设杭州市反恐（应急联动）指挥中心，依法严密防范和严厉打击敌对势力渗

透颠覆破坏活动、暴力恐怖活动、民族分裂活动、宗教极端活动。加强国家安全、保密、禁毒等工作，做好市民安全宣传教育与培训。

## 第二节 加强安全生产管理

强化安全生产主体责任，落实“党政同责”、“一岗双责”制，健全安全生产责任体系和工作协调机制。完善安全生产监管方式，严格安全目标考核和责任追究。探索实施安全生产负面清单，加大道路交通、消防安全、建筑施工、危险化学品、烟花爆竹、水上交通、矿山、输油气管网等事故多发易发领域的隐患排查，严格防范重大事故发生。加强对饮用水源保护区域周边危险化学品生产、经营企业的安全生产管理，督促企业规范危险化学品运输行为。强化重点时段安全生产监管工作，切实加强重大活动举办期间的安全检查和监管监控。加强安全生产基层基础和应急处置能力建设。

加强规划实施保障，要在市委的坚强领导下，坚持各级党委在经济社会发展工作中的领导核心作用，切实履行政府职责，为顺利完成“十三五”规划目标和任务提供有力保障。充分发挥市场配置资源的决定性作用，尊重市场规律，最大程度地激发各类主体的活力和创造力，形成实施规划的强大合力。推进发展规划体制改革，加快规划立法进程，形成以国民经济和社会发展规划为统领、以主体功能区规划为基础、以区域规划和专项规划为支撑的发展规划体系。加强与城乡规划、土地利用规划等各类规划

衔接，有序推动“多规融合”和“多规合一”。制定《纲要》分解落实方案和年度实施计划，把约束性指标和重大任务纳入各区县（市）和市直部门绩效考核体系，明确进度要求，确保如期完成。坚持以规划带项目的原则，先编规划、后定项目、再排资金，有序推进重大项目、重大工程、重大政策、重大平台的组织实施。开展规划实施情况动态监测和评估工作，把监测评估结果作为改进政府工作和绩效考核的重要依据。

“十三五”规划是我市贯彻落实“四个全面”战略布局的重要规划。全市人民要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，在省委、省政府和市委的正确领导下，把握新机遇，引领新常态，书写新篇章，为实现“十三五”时期发展目标，率先高水平全面建成小康社会而努力奋斗！

## “十三五”规划《纲要》名词解释

1、八八战略：省委十一届四次全会作出了进一步发挥“八个方面的优势”，推进“八个方面的举措”的决策部署，简称“八八战略”。

2、一基地四中心：国务院批复的《长江三角洲地区区域规划》提出，杭州要努力建设高技术产业基地、国际电子商务中心、国际重要的旅游休闲中心、全国文化创意中心、区域性金融服务中心。

3、常住人口城镇化率、户籍人口城镇化率：也称常住人口城市化率、户籍人口城市化率，是我国统计城镇化水平的两个现行指标。常住人口城镇化率是指居住在城镇范围内的常住人口占总人口的比例，户籍人口城镇化率是指拥有城镇户籍的人口占总人口的比例。

4、一带一路：是丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的简称。

5、杭州，诗意之旅：杭州旅游对外宣传口号“Hangzhou, living Poetry”的中文翻译，体现“杭州，不仅是一座城市，更是一种生活”的意境，将被广泛应用于杭州城市旅游对外推广的各种渠道。

6、六体系两平台：中国（杭州）跨境电子商务综合试验区的核心架构，包括信息共享体系、金融服务体系、智能物流体系、电商信用体系、风险防控体系和统计监测体系，以及线上“单一窗口”平台和线下“综合园区”平台。

7、线上“单一窗口”平台：杭州建设“网上丝绸之路”的基础性工程，是跨境电商综试区的数据交换枢纽和综合管理服务平台，具有政务服务和商务服务功能，打通海关、检验检疫、外汇管理、国税、工商、物流、金融等各部门间的信息壁垒，实现“一次申报、一次查验、一次放行”。

8、外商投资准入前国民待遇加负面清单的管理模式：即引资国应就外资进入给予外资不低于内资的待遇，但不是绝对的，

允许有例外。所以普遍采用负面清单的方式，将其核心关注的行业和领域列入其中，保留特定形式的进入限制。未列入清单的行业和领域，则不能对外资维持限制。

**9、中关村“6+4”先行先试政策：**指6项中关村先行先试政策和4项在国家自主创新示范区推广的先行先试政策。6项中关村先行先试政策包括：加快落实先期已确定推广的科研项目经费管理改革；非上市中小企业通过股份转让代办系统进行股权融资；扩大税前加计扣除的研发费用范围3项政策；股权和分红激励；职工教育经费税前扣除；科技成果使用处置和收益管理改革等3项政策。4项在国家自主创新示范区推广的先行先试政策包括：给予技术人员和管理人员的股权奖励可在5年内分期缴纳个人所得税；有限合伙制创投企业投资于未上市中小高新技术企业2年以上的，可享受企业所得税优惠；对5年以上非独占许可使用权转让，参照技术转让给予所得税减免优惠；对中小高新技术企业向个人股东转增股本应缴纳的个人所得税，允许在5年内分期缴纳。

**10、军转民，民参军：**指军民融合的两个方面，“军转民”是指军工企业利用军工技术发展民用产品；“民参军”是指民用企业利用民用先进技术参与国防建设。

**11、双创：**指大众创业、万众创新。

**12、四众：**由国务院《关于加快构建大众创业万众创新支撑平台的指导意见》提出，分别指众创、众包、众扶、众筹。**众创：**

是顺应创新 2.0 时代用户创新、大众创新、开放创新趋势，把握互联网环境下创业创新特点和需求，通过市场化机制、专业化服务和资本化途径，汇众智搞创新。**众包**：是借助互联网等手段，将传统由特定企业和机构完成的任务向自愿参与的所有企业和个人进行分工，最大限度利用大众力量，以更高的效率、更低的成本满足生产及生活服务需求，促进生产方式变革，开拓集智创新、便捷创业、灵活就业的新途径。**众扶**：是通过政府和公益机构支持，企业帮助援助、个人互助互扶等多种途径，共助小微企业和创业者成长，构建创业创新发展良好生态的创新形式。**众筹**：是通过互联网平台向社会募集资金，更灵活高效满足产品开发、企业成长和个人创业的融资需求，有效增加传统金融体系服务小微企业和创业者的新功能，拓展创业创新投融资新渠道。

**13、创客**：是指出于兴趣与爱好，努力把各种创意转变为现实的人。创客以用户创新为核心理念，是创新 2.0 模式在设计制造领域的典型表现。

**14、创投**：是创业投资的简称，指专业投资人员（创业投资家）为以高科技为基础的创新公司提供融资的活动。

**15、西湖“双子星”杰出人才**：入选西湖“双子星”计划的人才分“创新之星”和“创业之星”，其中“创新之星”人才着重支持其开展科学技术创新和相关研究，“创业之星”人才着重支持其做大做强科创型项目和企业。

**16、六大人才工程**：指文创人才高地建设工程、基础人才系

统提升工程、人才西进“22633”工程、“智慧人才”平台建设工程、人才资源市场化配置工程、国际化创新创业环境培育工程。

**17、六支人才队伍：**指党政人才，企业经营管理人才，专业技术人才，高技能人才，农村实用人才，社会工作人才。

**18、“人才新政”27条：**2015年1月21日，市委、市政府出台的《关于杭州市高层次人才、创新创业人才及团队引进培养工作的意见》，简称“‘人才新政’27条”。

**19、一址多照：**是指在同一个地方可以注册多个市场主体，办理多个营业执照，甚至一个门牌号码可以登记不同企业，一个楼层可以登记多家企业。

**20、集群注册：**是指多个企业以一家企业的住所（经营场所）地址，作为自己的住所登记，并由该企业提供住所托管服务，组成企业集群的登记注册模式。

**21、一号工程：**发展信息经济、推广智慧应用。

**22、六大中心：**国际电子商务中心、全国云计算和大数据产业中心、全国物联网产业中心、全国互联网金融创新中心、全国智慧物流中心、全国数字内容产业中心。

**23、“1+6”产业集群：**1指万亿信息产业集群，6指文化创意、旅游休闲、金融服务、健康、时尚、高端装备制造等六大千亿产业集群。

**24、中国制造2025：**《中国制造2025》是国务院于2015年5月8日公布的强化高端制造业的国家战略规划，是建设中国为

制造强国的三个十年战略中第一个十年的行动纲领。

**25、智能制造：**是指将物联网、云计算、大数据等新一代信息技术，贯穿于设计、生产、管理、服务等制造活动的各个环节，具有信息深度自感知、智慧优化自决策、精准控制自执行等功能的先进制造过程、系统和模式的总称。

**26、工厂互联网：**指“互联网+制造”，核心就是用互联网思维改造工厂，将独立的工厂与互联网有机的联系起来，显著提高生产效率。

**27、农业“两区”：**即建设粮食生产功能区和现代农业园区。

**28、“三位一体”合作经济组织体系：**是指通过联动推进供销合作社、农业经营、农村金融、涉农管理等体制改革，建立具有生产、供销、信用“三位一体”服务功能的农民合作经济组织联合会，形成以农户家庭经营为基础、合作与联合为纽带、农业社会化服务体系为支撑的立体式复合型现代农业经营体系。

**29、进口替代：**指用本国产品替代进口品，促进本国工业化。

**30、一区十片、多园多点：**指杭州国家自主创新示范区的总体空间布局。**一区**，即国家自主创新示范区；**十片**，即将示范区分为十个片区，分别是滨江片、城中片、西湖片、之江片、城西片、萧山片、城北片、下沙片、江东片和富桐片；**多园**，即各分片区内的若干个子园；**多点**，即示范区范围外的散点分布的创新要素，包括科研院所、创新综合体等。

**31、主体功能区：**指根据不同区域的资源环境承载能力、现

有开发密度和发展潜力，统筹谋划未来人口分布、经济布局、国土利用和城市化格局，将国土空间划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四类，确定主体功能定位，明确开发方向，控制开发强度，规范开发秩序，完善开发政策，逐步形成人口、经济、资源环境相协调的空间开发格局。

**32、一城数镇：**是指在新型城市化推进过程中，在县域范围内形成一个县城、数个特大镇（包括中心镇、小城市培育试点等）的发展格局，为县域经济发展提供新的增长极。

**33、“杭派民居”示范村：**《杭州市“杭派民居”示范村创建工作实施意见》提出，按照野趣山居型、杭韵水乡型、诗意田园型、都市风雅型等四种类型，通过典型示范、以点带面，培育形成一批依托当地自然风貌和山水资源、具有杭州特色、老百姓安居乐业的民居典范。

**34、长江经济带：**覆盖上海、江苏、浙江、安徽、江西、湖北、湖南、重庆、四川、云南、贵州等 11 个省市，横跨我国东中西三大区域，通过上中下游协同发展、东中西部互动合作，建成我国生态文明建设的先行示范带、创新驱动带和协调发展带。

**35、都市区、都市经济圈：**两者都是中心城市及其联系较为密切的周边地区组成的城市功能区域。区别在于，都市区更强调通勤联系，中心城市与外围地区有较高的通勤率，空间范围相对较小；都市经济圈更强调经济联系，是中心城市经济社会功能能够有效辐射和带动的区域，空间范围相对较大。

**36、山海协作：**指省委、省政府为推动以浙西南山区和舟山海岛为主的欠发达地区加快发展，实现全省区域协调发展而采取的一项重大战略举措。按照省委、省政府部署，杭州与衢州开展山海协作。

**37、“二环四纵五横九延两连”快速路网：****二环**，指绕城高速公路和杭州都市区高速公路；**四纵**，指绕城高速公路内四条纵向快速路，即：①吉鸿路—紫金港隧道—紫金港路—紫之隧道—之浦路、②巨州路—上塘高架—中河高架—钱江四桥—时代大道（绕城北线—绕城南线）、③半山隧道—石桥路—秋涛路—钱江大桥—风情大道（绕城北线—绕城南线）、④东湖路—九堡大桥及南北接线—通城大道（临东路—绕城南线）；**五横**，指绕城高速公路内五条横向快速路，即：①留祥路—石祥路—石大线（绕城西线—绕城东线）、②文一路—德胜路（绕城西线—绕城东线）、③天目山路—环城北路—艮山西路—艮山东路（绕城西线—绕城东线）、④江南大道—机场快速路（时代大道—机场）、⑤之江大桥及接线—彩虹大道（绕城西线—绕城东线）；**九延**，指绕城高速以外快速路延伸线，即：①留石快速路西延（绕城西线—二绕）、②秋石—风情快速路北延（既有 320 国道余杭段快速路提升）；③留石快速路东延（世纪大道提升）、④东湖快速路北延（接 320 国道）、⑤德胜快速路东延（江东大道改造）、⑥机场路东延（红十五线提升）、⑦上塘—中河快速路南延线（义浦路改造）、⑧秋石—风情快速路南延（接 03 省道）、⑨彩虹快速

路西延（320国道之江、富阳段提升）；**两连**，指外围组团间加强联系的两条纵向联络线，即：①余杭东西大道快速路提升及南延至富阳；②大江东头蓬路快速路（南接彩虹快速路）。

**38、国家“公交都市”**：2013年12月，杭州入选国家“公交都市”第二批试点城市名单。待交通部验收通过各项试点创建指标后，将授予杭州“全国公交都市示范城市”的牌子。

**39、三改一拆**：指深入开展旧住宅区、旧厂区、城中村改造和拆除违法建筑的行动。

**40、地下综合管廊**：指建于城市地下用于容纳两类及以上城市工程管线的构筑物及附属设施，即在城市地下建造一个隧道空间，将电力、通讯、燃气、供热、给排水等各种工程管线集于一体，设有专门的检修口、吊装口和监测系统，实施统一规划、统一设计、统一建设和统一管理。

**41、五水共治**：浙江省委十三届四次全会提出，要以治污水、防洪水、排涝水、保供水、抓节水为突破口倒逼转型升级。

**42、海绵城市**：是指通过控制雨水径流，恢复城市原始的水文生态特征，使其地表径流尽可能达到开发前的自然状态，从而实现恢复水生态、改善水环境、涵养水资源、提高水安全、复兴水文化的城市建设目标。

**43、三化四分**：指垃圾减量化、资源化、无害化，分类投放、分类收运、分类利用、分类处置。

**44、美丽中国建设的样本**：习近平总书记对杭州的生态文明

建设寄予很高期望，明确要求杭州市扎实推进生态文明建设，努力成为“美丽中国建设的样本”。

**45、六条生态带：**指西南部生态带（灵山、龙坞、午潮山风景区—西湖风景名胜区），西北部生态带（径山风景区—北、南湖滞洪区—闲林、西溪湿地），北部生态带（超山风景区—半山—皋亭山、黄鹤山风景区—彭埠交通生态走廊），南部生态带（石牛山风景区—湘湖旅游度假区），东南部生态带（青化山风景区—航坞山—新街大型苗木基地），东部生态带（钱塘江滨海湿地—生态农业区）。

**46、碳汇：**指自然界中碳的寄存体。《联合国气候变化框架公约》将碳汇定义为从大气中清除二氧化碳的过程、活动或机制。

**47、同城同待遇：**指在户籍、就业和社保、社会福利和救助、教育、医疗、公共交通等基本公共服务领域，实现萧山区、余杭区、富阳区与主城区一体化发展。

**48、优生“两免”政策：**指免费婚前医学检查和免费孕前优生检测政策，是强化出生缺陷干预，提高出生人口素质，统筹解决人口问题，促进社会和谐发展的重要措施。

**49、积分落户制度：**指根据城市综合承载能力和经济社会发展需要，以具有合法稳定住所和合法稳定就业、参加城镇社会保险年限、连续居住年限为主要指标，通过合理设置积分分值建立的落户制度。

**50、将健康融入所有政策：**世界卫生组织指出“将健康融入

所有政策”是一项跨部门的公共政策方法，系统性地考虑各种决定对健康的影响，寻求协同增效，避免有害健康影响，以改善人群健康和健康公平性。国务院发布的《关于进一步加强新时期爱国卫生工作的意见》（国发〔2014〕66号）提出，围绕营造健康环境、构建健康社会、培育健康人群等重点，将健康政策相关内容纳入城市规划、市政建设、道路交通、社会保障等各项公共政策并保障落实。

**51、双下沉、两提升：**“双下沉”指人才下沉、资源下沉，“两提升”指服务能力提升、群众满意度提升。

**52、治未病：**指采取预防或治疗手段，防止疾病发生发展的方法，是中医预防保健的重要基础和准则。

**53、浙八味：**指白术、白芍、浙贝母、杭白菊、延胡索、玄参、笏麦冬、温郁金等八味中药材。

**54、名校集团化：**指由名校领衔，通过输出名校品牌、理念、管理、师资、现代教育信息技术等，采用“名校+新校”、“名校+民校”、“名校+弱校”、“名校+名企”、“名校+农校”、“高校+民校”等多种模式进行集团化办学，使每一个孩子包括困难家庭、弱势群体子女都能接受优质教育。

**55、“我们的价值观”主题实践活动：**党的十八大后，杭州将社会主义核心价值观引入“我们的价值观”中，形成“民生、礼仪、诚信、感恩、奉献、关爱、信仰、责任、科学、爱国、创新、和谐”12个月份主题活动词。活动开展至今，全市先后涌现

4名全国道德模范、8名浙江省道德模范、80名市级道德模范和12000名凡人善举基层先进典型。

**56、“满城书香”工程：**2012年，杭州市出台了《“满城书香”工程行动方案》，通过各级媒体宣传和各类载体活动，在广大市民中深入持久地开展学习动员，构建“学习时间全覆盖、学习地点全覆盖、学习内容全覆盖”的终身教育体系和学习服务平台，打造“任何人在任何时间、任何地点都有意愿并能通过任何方式取到任何信息”的学习型城市。

**57、市民大学堂：**是市委宣传部、市文明办等主办的市民教育专题活动，通过媒体平台对市民开展时事政治、思想道德、法律法规、文明礼仪、科技文化等方面的教育培训，为提高市民文明素质和城市文明程度发挥重要作用。

**58、西子大讲堂：**是由市委党刊《杭州》杂志社联合市文明办主办的特色品牌讲坛，举办各类面向社会公众、集知识性与趣味性于一体的专题讲座。

**59、一河四遗址：**指大运河、西湖文化景观、临安城遗址、良渚遗址、跨湖桥遗址。

**60、我们圆桌会：**是由市委办公厅、市政府办公厅等与杭州电视台联合开办的交流谈话类电视栏目，以党政、市民、媒体“三位一体”和党政、院校、企业、媒体“四界联动”为平台，围绕“提出问题—讨论问题—提出建议”线索，实现多方互动、各界融合、相互沟通、建言献策，为党委政府民主决策、科学决策提

供参考。

**61、“湖滨晴雨”工作室：**是由湖滨街道建立的党政、市民、媒体、社区和社会各界共同参与的社会复合主体暨民主民生互动平台，主要负责收集社会舆情信息、社情民意和为民排忧解难，形成“民情气象一天一报”、“民生焦点一周一报”、“民生时政一月一报”、“民生品质一年一报”四报机制，实现党委政府与基层市民交流互动。

**62、街道民主协商议事会：**是在街道党工委的领导下，议事代表按照民主协商运行规则和相关工作制度，讨论商议街道发展事项、参与民主管理、落实工作监督。

**63、枫桥经验：**20世纪60年代初，我省诸暨市枫桥镇干部群众创造了“发动和依靠群众，坚持矛盾不上交，就地解决，实现捕人少，治安好”的“枫桥经验”。1963年，毛泽东同志亲笔批示“要各地效仿，经过试点，推广去做”。之后，“枫桥经验”不断发展，形成了具有鲜明时代特色的“党政动手，依靠群众，预防纠纷，化解矛盾，维护稳定，促进发展”的新内涵，是新时期专门工作和群众路线相结合的典范。

**64、“六和塔”矛盾纠纷调处模式：**指“和事佬”调和、社区律师导和、镇街中心维和、专业调委会求和、司法机关促和、大调解中心保和。

（本文有删减）

---

抄送：国务院办公厅，国家发改委，省政府办公厅，省发改委。  
市委各部门，市纪委，杭州警备区，市各群众团体。  
市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。  
市各民主党派。

---

杭州市人民政府办公厅

2016年4月11日印发

---