

余姚市国民经济和社会发展第十四个 五年规划和二〇三五年远景目标纲要

余姚市人民政府
二〇二一年三月

目录

第一章 阔步迈入现代化建设新征程.....	4
第一节 发展基础.....	4
第二节 环境形势.....	8
第三节 指导思想.....	9
第四节 发展目标.....	10
第二章 跨越增强科技创新能力.....	14
第一节 拉开全域创新大格局.....	14
第二节 树立创新融合新标杆.....	15
第三节 打造人才生态最优市.....	16
第四节 提升创新服务软实力.....	17
第三章 迭代升级现代产业体系.....	18
第一节 打造工业经济升级版.....	18
第二节 打造服务业现代版.....	21
第三节 打造乡村产业新样板.....	23
第四章 服务构建新发展格局.....	24
第一节 全面激发消费活力.....	24
第二节 积极扩大有效投资.....	25
第三节 高效畅通内外市场循环.....	26
第四节 深度融入长三角一体化.....	27
第五章 锐意改革市场经济体制.....	29
第一节 激发市场主体活力.....	29
第二节 提高资源配置效率.....	30
第三节 提升政府服务效能.....	30
第四节 保障经济运行安全.....	31
第六章 精致打造宁波现代都市北翼核心区.....	32
第一节 优化城市空间格局.....	32
第二节 塑造都市特色品质.....	34
第三节 建设新时代美丽乡村.....	35
第四节 提质城乡基础设施.....	36
第七章 高标建设绿色秀美家园.....	37
第一节 加强环境污染防治.....	37
第二节 强化绿色低碳发展.....	39
第三节 修复改善生态系统.....	39
第四节 完善生态文明治理体系.....	40
第八章 全面增进幸福美好获得感.....	41

第一节 努力扩就业促增收.....	41
第二节 着力完善多层次社保体系.....	42
第三节 加快建设教育现代化市.....	43
第四节 优质发展卫生健康事业.....	44
第九章 传承打造历史文化名城.....	45
第一节 守根铸魂先进思想文化.....	46
第二节 精准供给优质文化服务.....	46
第三节 培育发展特色文化产业.....	47
第四节 传承挖掘优秀传统文化.....	48
第十章 系统塑造现代化治理典范.....	49
第一节 推动“多元共治”.....	50
第二节 增强安全韧性.....	51
第三节 深化法治建设.....	52
第十一章 全力保障规划组织实施.....	53
第一节 坚持党的全面领导.....	53
第二节 加强规划衔接和统一管理.....	54
第三节 强化规划实施和监测监督.....	54

余姚市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要，根据《中共余姚市委关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》制定，主要阐明全市经济社会发展的战略意图，明确政府工作重点，引导规范市场主体行为，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护职能的重要依据，是全市人民的共同愿景和行动纲领。

第一章 阔步迈入现代化建设新征程

从“十四五”时期起，我市将在高水平全面建成小康社会的基础上，乘势而上迈入高水平全面建设社会主义现代化新征程。全市上下将继续和衷共济、砥砺前行，奋力当好浙江建设新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性重要窗口模范生的排头兵。

第一节 发展基础

“十三五”时期，面对错综复杂的外部环境和艰巨繁重的改革发展稳定任务，特别是新冠疫情的严重冲击，全市上下以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实中央、省委和宁波市委各项决策部署，开拓创新、攻坚克难，较好完成“十三五”规划《纲要》确定的主要目标任务，高水平全面建成小康社会即将如期实现，现代化创新型生态城市建设取得明显进展。

综合实力迈上大台阶。全市地区生产总值达到 1220.72 亿元，年均增长 7.1%，人均地区生产总值达到 1.5 万美元，一般公共

预算收入 114.2 亿元。三次产业协同并进，入选省制造业高质量发展示范市、首批省级数字经济创新发展试验区创建名单，机器人峰会永久落户，互联网经济总量突破千亿元，入选“全国电商百佳县”，农业现代化发展水平走在全省前列。

创新能力获得大跃升。中意宁波生态园、浙江余姚人才创业园等产创平台快速成长，甬西智能科创走廊谋划推进。研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重达到 3.15%，高新技术企业达到 294 家，战略性新兴产业、高新技术产业、“246”产业增加值占规上工业增加值比重分别达到 48.5%、71.6%和 80.9%。成功创建省“两化融合”示范区，位居“中国创新百强县”榜单第 5 位。

城乡品质形成大蝶变。四明山旅游度假区、姚江文化产业带等重点空间加快谋划建设，慈余高速、古乍线等重要通道建成通车，宁波-余姚城际铁路开通运行。“一轴两环三片区”¹城市品质提升行动深入推进，万达、众安、五彩城等商圈基本形成，西南组团、城东新城、高铁新城等城市板块更加清晰。乡村振兴战略深入实施，小城镇环境综合整治全面完成，创建成为省美丽乡村示范市、省无违建创建先进市。

改革开放取得大突破。“最多跑一次”改革和政府数字化转型扎实推进，“亩均论英雄”、“标准地+承诺制”改革走在前列，“土地超市”、“金融超市”率先创设，首创“微法院”全

¹“一轴”指南雷南路-新建北路纵贯余姚城区的“中轴线”；“两环”是指“梁周线-城东路-北环路”全长 17 公里的城市环线（城市绿环）与最良江-姚江-侯青江联通的城市水环；“三片区”是指阳明故里历史文化体验区、三江口文化休闲区和西南组团人居环境样板区。

国推广，成为宁波首个全域“无证明”城市，获评省级国土资源节约集约模范县市，荣登营商环境百强县榜单第5位。开放水平进一步提升，中东欧国际产业合作园成功创设，自营进出口总额达到972.99亿元，“一带一路”国家出口市场比重接近30%，五年累计实际利用外资达到18.74亿美元。

生态环境发生大改观。PM2.5平均浓度较2015年下降42.9%，空气优良率达标天数比例达到88.3%。完成姚江城区段堤防加固工程，建成城乡污水收集管网及污水输送管网千余公里，污水零直排区创建全面完成。完成污染地块土壤修复2.1万立方米，治理污染地下水3.1万立方米。完成绿化造林2.81万亩、四明山区域生态修复1.52万亩，创建省级森林城镇10个。

社会治理彰显大格局。基层社会治理“阿拉一起来”深入推进，成立全省首个城市大数据平台，创新开展“道德银行”、三治融合和乡村检察官等做法，荣获省“平安金鼎”。新冠肺炎疫情防控取得重大成果，创新发热病人院后“四式”管理法，率先在全大市创新设立可疑病例隔离留观周转区，实现患者“零死亡”、医护人员“零感染”。

民生福祉实现大跨越。城镇和农村居民人均可支配收入分别达到65212元和39339元左右，收入比缩小至1.66:1，户籍人口养老保险、医疗保险基本实现全覆盖。大运河（余姚段）列入世界文化遗产名录，创建成为全国义务教育发展基本均衡市、国家卫生城市，成功创建并顺利蝉联全国文明城市，多次荣膺“中国最具幸福感城市”称号。东西部扶贫、对口支援、山海协作等工作取得显著成效。

也要清醒地看到，我市发展不平衡不充分问题依然存在：产业结构调整、质量效益提升进程较慢，新经济新业态新模式尚未实现质的突破；城市创新能级较低，高层次、高技能人才仍然不足；城乡区域协调有待加强，城市综合服务功能有待提升，乡村振兴任务艰巨，绿色发展任务仍然繁重；基本公共服务优质供给存在不少短板，社会治理能力有待提高，防范化解各类风险任务仍然艰巨。

表 1 余姚市“十三五”规划主要目标完成情况

分类	序号	指标名称	2015年 实绩	2020年 实绩目标	“十三五” 年均增长目 标(%)	2020年 实绩	2016-2020 年均增长 (%)
经济发展	1	地区生产总值(亿元)	802.34	1205	7.5	1220.72	7.1
	2	一般公共预算收入(亿元)	75.1	107.8	7.5	114.2	8.7
	3	规上工业增加值(亿元)	240.1	360	8	471.51	10.5
	4	固定资产投资五年累计(亿元)	2140.2	3000	6	-	-
	5	社会消费品零售总额(亿元)	351.6	566	10	397.42	8
	6	自营进出口总额(亿美元)	88.9	103	3	972.99 (亿元)	12
		其中:自营出口总额(亿美元)	67.98	83	4	665.06 (亿元)	9
7	实际利用外资五年累计(亿美元)	19.38	12.5	-	18.74	-	
创新转型	8	三产增加值占地区生产总值比重(%)	39.4	40.5	-	38.4	-
	9	电子商务交易额(亿元)	500	1000	15	1080	16.7
	10	高新技术产业增加值占规上工业增加值比重(%)	45.7	47	-	71.6	-
	11	研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重(%)	2.72	2.8	-	3.15	-
	12	新增发明专利授权五年累计(件)	1311	2500	-	2725	-
	13	全员劳动生产率(万/人)	12.3	18.5	-	16.5	-
	14	人才总量(万人)	25.9	34.8	-	36.35	-
	15	高等教育毛入学率(%)	56	62	-	75.77	-
绿色低碳	16	常住人口城镇化率(%)	62	67	-	72.1	-
	17	万元地区生产总值能耗累计降低(%)	-	19.5	-	9.8	-
	18	万元地区生产总值用水量 (立方米)	36.58	<29.3	-	完成上级 任务	-
	19	主要污染物排放减少(%)	-	-	-	完成上级 任务	-
	20	PM2.5浓度下降(%)	-	20	-	42.9	-

分类	序号	指标名称	2015年 实绩	2020年 实绩目标	“十三五” 年均增长目 标(%)	2020年 实绩	2016-2020 年均增长 (%)
	21	水环境功能区水质达标率(%)	56.6	90	-	100	-
	22	林木蓄积量(万立方米)	169	184	-	298	-
生活 品质	23	人均预期寿命(岁)	80.7	82.1	-	82.2	-
	24	城镇调查失业率(%)	-	<6	-	1.9	-
	25	城镇居民人均可支配收入(元)	45359	69790	9	65212	7.8
		农村居民人均可支配收入(元)	26500	42680	10	39339	8.2
	26	城乡居民社会养老保险参保率(%)	92.6	94	-	99.37	-
	27	每千人执业(助理)医师数(个)	2.8	3.3	-	2.89	-
	28	每百名老人养老机构床位数(个)	3.2	5	-	5.78	-
	29	万人社会组织数(个)	7.8	10	-	13.7	-
	30	公共交通出行分担率(%)	8.76	11	-	10.2	-

第二节 环境形势

从国际形势看，世界百年未有之大变局进入加速演变期，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，国际环境日趋复杂。随着新一轮科技革命和产业变革深入发展，以信息技术为支撑的新型全球化迅速崛起，新技术产业族群快速涌现并交叉融合，全球产业链、供应链、价值链面临重构，全球治理体系和国际秩序实现加速变革，和平与发展仍然是时代主题。

从国内环境看，我国发展仍然处于重要战略机遇期，经济长期向好的基本面没有改变，高质量发展成为时代主题。供给侧结构性改革力度持续加大，更高水平的开放型经济新体制更加完善，国内超大规模市场优势将进一步凸显，以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局加速形成，发展韧性实现持续增强。

我市面临新机遇新挑战，“十四五”时期，以数字化为主要特征的新一轮科技革命和产业变革有利于发展动能转换，国内国际双循环相互促进的新发展格局带来新的更强发展动力，必将进

一步促进我市产业体系和市场体系的优化调整、体制机制改革的全面深化。长三角一体化发展、省“四大”建设、宁波大都市区建设等重大战略集成叠加，为我市对接大上海融入长三角，实现接沪融甬联杭绍一体化发展，提供了历史性机遇。同时，更趋复杂多变的世界形势给国际交流合作带来很大不确定性，区域间城市在产业发展、招商引资等各方面的竞争将更加激烈，人口老龄化、社会加速转型给治理体系建设带来新的挑战。余姚必须保持战略定力，坚持底线思维，以确定性工作应对不确定性形势，努力在危机中育先机、于变局中开新局。

第三节 指导思想

高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持党的全面领导，坚持以人民为中心，坚持新发展理念，坚持深化改革开放，坚持系统观念，坚持稳中求进工作总基调，围绕省委忠实践行“八八战略”、奋力打造“重要窗口”和宁波市委当好模范生的要求，切实扛起排头兵的使命担当，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，率先探索服务构建新发展格局，率先构筑高标准创新体系，率先推进智能经济高质量发展，率先打造高品质城市，率先构建高效能市域治理格局，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展，更加彰显生态之美、人文之美、和谐之美、清廉

之美，不断提升人民群众的获得感、幸福感、安全感，全面建设高水平现代化创新型生态城市，努力在全国全省现代化新征程中争当先锋。

第四节 发展目标

到 2025 年，高质量发展、现代化建设走在全省全市前列，综合实力在国内同等城市中实现争先进位。人才科技创新引领区、智能经济先行示范区、宁波现代都市北翼核心区、国家级历史文化名城、幸福品质之城、市域治理现代化典范城市建设取得重大进展，现代化创新型生态城市进入新的发展阶段，争创社会主义现代化先行市。

——激发创新动能，发展质量显著提升。创新理念深度植入，协同创新深入推进，创新资源明显集聚，中央创新谷、前湾硅谷建设成效显著，研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重提升到 3.8%，全员劳动生产率达到 30 万元/人，各类人才总量达到 48.6 万人，初步建成人才科技创新引领区。

——强化数字赋能，智能经济迅猛发展。新型工业化与信息化、先进制造业与现代服务业加快融合，“三五”千百亿产业集群²基本形成。制造业数字化智能化全面铺开，智慧服务业、数字农业加速发展，数字经济核心产业增加值年均增长 10%以上，智能经济先行示范区建设成效显著。

——畅通双循环，新发展格局加快融入。扩大内需战略同深化供给侧结构性改革实现有机结合，本土优势产业和消费市场深

² 新能源汽车及零部件、光电信息、智能家电等三大千亿级产业集群，以及机器人及集成、新材料、节能环保、精密模具、高端装备等五大百亿级产业集群

度融入国内大循环、国内国际双循环。全面融入长三角一体化进程加快，开放型经济更高层次发展，贸易结构更加优化，国内市场、“一带一路”市场和新兴市场全面拓展。体制机制不断创新，基本形成与双循环相适应的一流营商环境。

——统筹区域城乡，现代都市品质彰显。新型城镇化深入发展，城市规模与能级实现双提升，“一主一副五片”市域空间发展协调性显著增强，新基建广泛布局，城市面貌呈现宁波现代都市北翼核心区精致形象，常住人口城镇化率达到75.1%。城乡统筹机制更加优化，美丽乡村建设取得优异成果，基本建成全国乡村振兴示范区。美丽余姚建设深化推进，绿色成为发展最动人的色彩。

——坚持守根铸魂，文化名城更具魅力。社会主义核心价值观深入人心，公共文化服务体系更加健全。“文化+”战略深入实施，文化产业增加值占GDP比重达到8%。河姆渡文化、阳明文化等一批具有鲜明地域标识度的文化品牌得到深度挖掘打造，国家级历史文化名城的知名度和美誉度全面提升。

——健全智治体系，民生福祉全面增进。整体智治水平全面提高，形成“县乡一体、条抓块统”高效协同治理格局，市域治理现代化典范城市建设取得重大进展。基本公共服务更趋均衡，幼有善育、学有优教、病有良医、老有颐养、住有宜居、弱有所扶取得明显进展。幸福品质之城魅力进一步彰显。

表2 “十四五”规划主要指标

序号	分类	指标名称	2020年 实绩	2025年 目标	年均增速	指标属性
1	高质量 经济	地区生产总值（亿元）	1220.72	1720	7	预期性
2		规上工业增加值（亿元）	471.51	680	8.5	预期性
3		自营出口总额（亿元）	665.06	880	6	预期性
4		人才总量（万人）	36.35	48.6	—	预期性
5		研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重（%）	3.15	3.8	—	预期性
6		每万人拥有发明专利数（个）	25	30	—	预期性
7		高新技术产业增加值占规上工业增加值比重（%）	71.6	75	—	预期性
8		数字经济核心产业增加值占GDP比重（%）	10.7	12.5	—	预期性
9		现代服务业增加值占服务业增加值比重（%）	23.8	28	—	预期性
10		文化产业增加值占GDP比重（%）	5	8	—	预期性
11	高幸福 指数	居民人均可支配收入（元）	57539	—	与经济增长 基本同步	预期性
12		城镇新增就业人数（万人）	—	8.5	—	预期性
13		高等教育毛入学率（%）	75.77	81	—	预期性
14		每千人拥有三岁以下婴幼儿照护设施托位数（个）	—	4	—	预期性
15		每万老年人拥有执证养老护理员数（人）	19.5	25	—	预期性
16		人均体育场地面积（平方米）	2.5	2.8	—	约束性
17	高品质 环境	单位GDP建设用地降幅（%）	—	完成上级下达 目标	—	约束性
18		单位GDP能源消耗降幅（%）	—	完成上级下达 目标	—	约束性
19		单位GDP二氧化碳排放降幅（%）	—	完成上级下达 目标	—	约束性
20		万元GDP用水量降幅（%）	—	完成上级下达 目标	—	约束性
21		空气质量优良天数比例（%）	88.3	完成上级下达 目标	—	约束性
22		细颗粒物（PM _{2.5} ）平均浓度（微克/立方米）	28	完成上级下达 目标	—	约束性
23		地表水达到或好于III类水质比例（%）	100	100	—	约束性
24		森林覆盖率（%）	42.18	42.5	—	约束性
25	高水平 治理	常住人口城镇化率（%）	72.1	75.1	—	预期性
26		综合行政执法事项占比（%）	—	20	—	约束性
27		依申请政务服务办件“一网通办”率（%）	—	90	—	约束性
28		城镇生活垃圾回收利用率（%）	60	65	—	约束性
29		亿元GDP生产安全事故死亡率（人/亿元）	0.01	<0.006	—	约束性
30		粮食综合生产能力（万吨）	31.35	31.35	—	约束性

展望 2035 年远景，我市将基本实现高水平社会主义现代化，成为浙江建设新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性重要窗口模范生的排头兵，实现全市生产总值、人均生产总值、居民人均可支配收入在 2020 年基础上翻一番。

——经济高质量发展跃上新的台阶，人均生产总值达到发达经济体水平，率先实现新型工业化、信息化、城镇化、农业农村现代化，成为浙江建设全球先进制造业基地的先行区和示范区，现代服务业实现跨越式发展，建成现代化基础设施体系，形成高质量现代化经济体系。

——现代创新体系更加完善，关键核心技术实现自主可控，建成科技创新综合实力领先、特色领域创新优势明显、区域创新生态支撑有力的科技强市、人才强市。

——实现市域治理现代化，高水平建成整体智治体系和现代政府，建成更高水平的平安余姚、法治余姚，成为市域治理现代化典型示范。

——率先实现教育现代化、卫生健康现代化，建成体育强市，历史文化名城魅力充分彰显，城市文化软实力显著增强，社会主义精神文明和物质文明全面协调发展，国民素质和社会文明程度达到新高度。

——共同富裕率先取得实质性重大进展，中等收入群体显著扩大，建成现代化公共服务体系，城乡区域发展和居民生活水平均衡度走在前列。

——基本实现人与自然和谐共生的现代化，生态环境质量、资源能源集约利用、美丽经济发展全面处于全国领先水

平，高质量建成美丽中国先行示范区。

——全面从严治党持续深入推进，“清廉余姚”全面建成，政治生态风清气正，中国特色社会主义制度优势充分彰显。

第二章 跨越增强科技创新能力

坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，坚定不移实施人才强市和创新强市战略，培育发展高质量创新平台，汇聚高能级创新主体和高素质人才，增强自主创新与协同创新能力，努力打造人才科技创新引领区。

第一节 拉开全域创新大格局

聚力打造创新大平台。以甬西智能科创走廊、中意宁波生态园、余姚人才创业园、智能光电小镇、机器人智谷小镇“一廊两园两小镇”为主要平台，科学布局科技企业孵化器、众创空间、产业技术创新联盟等创业创新单元，建设基础到位、功能完善的创新平台功能。聚力建设甬西智能科创走廊、中意宁波生态园以创新为引领的产创大平台，争取布局工业智能计算平台等大科学装置、长三角新材料产业协同创新中心，力争在人工智能、光电子信息等前沿特色领域引进国家和省市级重点实验室，打响中央创新谷、“前湾硅谷”区域创新品牌。

全面激活创新大载体。实施产业技术研究院优化提升工程，推动形成集“研发、转化、孵化、招商”功能于一体的可持续发展模式，全面激发各类产业技术研究院技术引领和转化作用。实

施研发活动“动态覆盖”计划，鼓励企业多方式建设研发机构，支持龙头企业牵头建设专业领域产业技术研究院，积极争创国家技术创新中心（制造业创新中心、产业创新中心），实现对产业链企业的辐射带动。利用中东欧国际产业合作园优势，推进深度合作交流，全面发挥意中（米兰）创新中心、中东欧（布达佩斯）创新基地等国际创新中心功能。

着力搭建创新大梯队。完善科技企业梯队培育机制，实施创新企业“春耕播种”计划、高新企业“育苗造林”计划、领军企业“培树塑材”计划，支持海内外科创人员、创二代等人才携带团队、技术和项目来姚创业，抓好规上企业转化、中小企业进化、创成企业优化，支持行业领军企业承担国家重大创新任务、开展产业链上创业创新资源整合，壮大“专精特新”、“小巨人”队伍，打造细分领域“隐形冠军”、“单打冠军”，形成创新型初创企业、高新技术企业、创新型领军企业梯队。

第二节 树立创新融合新标杆

推动创新链产业链深度融合。围绕产业链部署创新链，围绕创新链布局产业链，聚焦“三五”千百亿产业及“246”万千亿产业集群，滚动编制关键核心技术攻关清单，组织产业集群技术联合研究，攻克一批技术难关，提升创新链科技供给，优化双链融合的制度环境，打造创新链与产业链闭环生态，提升产业链的综合竞争力。

融入重点区域创新网络。面向“三五”千百亿产业和传统产业产业集群创新需求，加强与沪杭甬三大都市区在人才交流、科技服

务等方面合作，加快布局“科创飞地”，做优做活科技大市场，深度对接G60、杭州城西、宁波甬江三大科技大走廊，加强跨区域科技成果转移和产业化，深度融入和共享长三角区域科技创新网络。

提升协同创新整合能力。支持新材料、智能光电等优势产业龙头企业开展企业并购、专利购买、技术并购或合作，在国内重要城市或海外建立创新中心、联合实验室，实现全球创新资源有效整合。支持中小企业加强与科研院所合作，探索建立柔性院(校)企科研联合体，破解材料端、工艺端、技术端的转型升级难题，形成“企业出题、院所解题、市场阅卷”的协同创新机制。

第三节 打造人才生态最优市

加强高端人才引育。深化实施“姚江英才”系列计划、“4个五百万”等人才政策，加快“院士之家”和博士后工作站建设，优化以才引才、以企引才、以会引才等招引机制，深化“阳明学者”等柔性引才制度，引入一批科技领军型人才、高层次创新创业人才和团队。实施“姚燕归巢”工程，启动万名大学生来姚就业创业计划，吸引更多优秀青年集聚余姚、扎根余姚。重视培育和用好本土人才，实施企业家“接力传承行动”，建设企业创新型经营管理人才队伍。到2025年，新引育特优以上人才50名、拔尖以上人才100名。

增量提质高技能人才。深入实施“阳明蓝领”培养计划，深化“姚城工匠”、“首席工人”和“技术能手”评选，完善推广“多企共享”新型学徒制，探索“技术高管”、“产业教授”制

度，畅通技能人才与专业技术人才互认通道，构建产教训融合、政企社协同、育选用贯通的高技能人才培养体系，全力扩充适应余姚产业发展需求的高技能人才队伍。到 2025 年，全市高技能人才总数突破 6 万人。

优化人才服务机制。积极创建省人才管理改革试验区，充分赋予人才“引育留用管”自主权，在薪酬分配、科研经费、税收优惠等方面争取先行先试、实现突破。探索科研诚信体系建设，建立以信任为前提、包容审慎的高层次人才管理机制，保障高层次人才潜心创新创业。充分发挥企业引才主体作用，引导企业通过股权激励、科技项目销售分成、一次性创新重奖等方式加大对人才的激励。

第四节 提升创新服务软实力

增强金融支持力度。深化完善科技型中小企业、高新技术企业、创新型领军企业政策支持体系，充分发挥财政资金杠杆作用，撬动社会资本形成联合基金，持续扩大对高新技术产业、科技型企业的投入力度。加大创新创业金融支持，鼓励金融机构推出“人才保”、“人才贷”和知识产权金融质押等金融产品，完善科技信贷风险代偿机制，积极引进天使、创投等基金，构建现代化科技金融服务体系。

完善产业创新服务体系。围绕光电信息、机器人及高端装备、新材料等重点产业及其布局，集聚技术研发、工业设计、检验检测、标准信息、知识产权、成果转化、创业孵化、人才培育、科技金融等创新资源要素，按照“一区域一特色、一产业一服务综

合体”的要求，高标准打造“产学研用金、才政介美云”十联动的创新创业生态体系。培育壮大技术经理人队伍，推动企业与科研院所的合作交流，提升科技成果转化率和成功率。

营造浓厚创新氛围。完善市场导向的创新政策体系，加强资源要素、公共服务对自主创新企业的支持力度，充分调动企业参与创新的积极性、主动性。落实政府采购优先使用自主创新产品政策，推动重大科技成果、产品技术在余姚产业化应用。办好中国机器人峰会、智能经济人才峰会、“河姆智谷”国际人才科技洽谈会等品牌活动，开展创新宣传推广活动，提高对创新资源的吸引力。

第三章 迭代升级现代产业体系

坚持以基础产业高级化和产业链现代化为导向，壮大发展“三五”千百亿产业集群，高水平打造四大标志性产业链，推动数字经济和实体经济深度融合，创新发展服务经济，推动农业现代化，全力构建现代化经济体系。

第一节 打造工业经济升级版

壮大“三五”千百亿产业集群。聚焦做强新能源汽车及零部件、光电信息、智能家电三大产业，打造千亿级拳头产业集群。以中意宁波生态园汽车板块为引领，提升发展汽车零部件产业，建设省内重要的新能源汽车及关键零部件生产基地。以智能光电小镇为引领，大力开展智能光电补链延链行动，打造具有全国影响力的光电信息产业链。以低塘品牌家电产业园及黄湖新片区、

慧聪家电城等平台为主载体，促进家电智能化、个性化、时尚化转型，打响余姚智能家电新品牌。聚焦机器人及集成、新材料、节能环保、精密模具、高端装备五大产业，做深做强细分领域，建好机器人智谷小镇、模客小镇、电子材料产业园、智能装备产业园、节能环保产业园等特色园，打造百亿级产业集群。到 2025 年，力争形成具有较大影响力的四条标志性产业链。

专栏 1：四大标志性产业链

光电信息产业链：立足“5G 应用场景升级”带来的新需求，向上游布局原材料及关键核心零部件，向下游延伸扩展 AR、机器人视觉、激光雷达等新兴领域，打造具有国际影响力的智慧光学产业高地。到 2025 年，全市光电信息产业链年产值达到 1000 亿。

新能源汽车及关键零部件产业链：引进培育一批新能源汽车电机、电控配套企业，发展新能源电池材料、新型动力电池，打造省内重要的新能源汽车及关键零部件生产基地。到 2025 年，新能源汽车及关键零部件产业链达到 700 亿元。

机器人及智能装备产业链：加快发展焊接、喷涂等行业机器人整机，以及精密减速器、末端执行器等关键零部件，打造长三角地区拥有自主核心技术、覆盖全产业链的机器人产业高地。到 2025 年，机器人及智能装备产业规模突破 100 亿元。

新材料产业链：以溅射靶材制造为核心，向上游拓展超高纯金属材料提纯制备，向下游延伸溅射镀膜以及智能玻璃、平板显示器、半导体芯片等终端应用。到 2025 年，初步建成新材料产业园，超高纯溅射靶材产业链年总产值突破 100 亿元。

升级传统特色产业集群。鼓励传统特色产业生产经营创新，发展个性化定制、服务型制造、柔性制造等新模式。全面加快传统产业改造，深化“机器人+”传统产业，全力推进智能制造 2.0 版升级改造，建设数字化车间 100 家以上，重点骨干企业智能化技改全覆盖。加快行业性工业互联网建设，在家电、橡塑、模具等优势传统行业中，开展“5G+工业互联网”推广示范。厚植余

姚特色制造高精尖优势，推动工量具向高精度发展，橡胶塑料制品向多功能化、高性能化转型，文具产业、五金机械向高附加值品牌发展，消防器材实现产业链再延伸。

加速数字经济和未来产业发展。深化“数字经济”一号工程，实施数字经济五年倍增计划，以5G、大数据、云计算、集成电路、芯片制造等数字经济新兴产业为重点，布局建设数字产业园区，打造数字产业化发展引领区，到2025年数字经济核心产业增加值突破200亿元。超前布局人工智能与融合应用、先进能源、柔性电子、云与边缘计算等重点领域未来产业，开展前沿技术和颠覆性技术研发，建设一批“未来工厂”，打造若干未来产业先导区。

提升制造平台能级。积极推进开发区（园区）整合提升，优化形成中意宁波生态园、余姚经济开发区、余姚工业园区（甬西智能科创走廊）“一园两区”主平台。强化主平台带动，推进制造业全域产业治理，集约化打造特色小镇、小微企业园、新型工业社区，推动乡镇（街道）工业区二次开发，努力实现传统工业集聚区土地资源的节约集约利用和生态环境大提升。

专栏2 余姚“十四五”时期产业平台

1、中意宁波生态园。加快新能源汽车及零部件、集成电路与半导体、生物医药等主导产业培育，强化国际交流合作，打造杭州湾先进制造业基地，成为集生产、研发、服务、居住于一体，具有国际影响的生态环保、节能低碳的综合型产业新城。

2、余姚工业园区（甬西智能科创走廊）。整合甬西智能科创走廊规划空间，打造智能光电、智能装备、新能源汽车及配件三大主导产业，建设成为智能制造先导区、科技成果转化区、合作发展新载体。

3、余姚经济开发区。强化科创服务、人才创业和产业集聚发展，打造智能家电（光学仪器）、机器人及关键零部件、新材料三大主导产业和数字产业等未来产业，建设成国家级海外高层次人才创新创业基地、产城融合发展标杆区、未来产业发展先发区。

4、特色小镇及小微园区。坚持产业、文化、旅游和社区功能“四位一体”，生产生活生态“三生”融合，高质量建设智能光电小镇、机器人智谷小镇、云城小镇等特色小镇，加快数字化小微园区建设，打造提升产业档次、集聚创新要素、促进产城融合的新载体。

第二节 打造服务业现代版

培育专业化生产性服务业。大力发展科技服务，集聚培育和引进研发设计、检验检测、创业孵化、软件信息、产权交易等行业，形成较强的智能制造服务能力。提升金融输血能力，推进科技信贷、产权质押融资、科技保险等金融创新，建设以普惠金融、产融结合为特色的区域性金融中心市。完善塑料城及其网上市场平台功能，联动宁波大宗商品交易所，打造余姚交易中心。发展无接触配送、冷链等现代物流，构建网络型现代物流园和物流配送体系。壮大发展专业中介服务，健全法律、会计、商务咨询、人力资源等服务网络，扩大新型中介服务业规模。发展楼宇经济，引进一批区域性物流总部、贸易总部、业务总部。

发展高品质生活性服务业。提升现代商贸、城市配送、家政服务、健康服务等业态功能，提供品质化多样化服务供给，满足人民群众日益增长的美好生活需要。推动商贸转型升级，实施一批特色街、农贸市场数字化融合示范项目，打响一批名街、名吃品牌，打造一批智能化城市商圈。实施家政服务业提质扩容“领跑者”行动，培育家政龙头企业和服务品牌，推进家政服务标准

化，扩大家政服务优质供给。整合发展健康医疗、健康养生、健康管理、健康保险产业链，促进健康服务业系统化发展。

加快全域旅游建设。完善旅游空间布局，高水平建设四明山省级旅游度假区、牟山湖旅游度假区、姚江文化产业带、浒溪线百里风光带、环杭州湾人文滨海休闲带“两区三带”，加快阳明古镇、河姆渡遗址文化旅游区等重点区块建设。推进旅游与文化、农业、科技等产业深度融合，实施一批旅游数字化项目，提升旅游业智能化便利化水平。深度挖掘旅游资源，丰富全域旅游产品，构建集山水观光休闲、创作设计体验、文化浸润体验于一体的旅游产业链条，打造长三角旅游目的地。

优化服务业平台。围绕休闲文化旅游等服务业重点发展领域，推进优化整合一批、提质发展一批、增量建设一批，聚力打造规模体量大、发展能级高、辐射效应好的功能性服务业平台，引领催生服务经济新业态，实现服务经济大发展。

专栏3 余姚“十四五”时期服务业重点平台

1、宁波西内陆港（物流产业集聚区）。推动铁路西货站与蜀山铁路货站整合发展，扩容建设东港区码头，结合胜陆高架、余慈中心连接线，打造公铁江海多式联运的宁波西综合物流枢纽，成为宁波港的配套港。

2、中国塑料城。坚持“区块联动、统筹开发”，开展供应链金融业务，打响改性塑料全产业链品牌，构建完善大众商品交易功能，推动塑料城全面转型升级，至2025年，市场总交易额超过1200亿元，总交易量超过1100万吨。

3、四明山省级旅游度假区。以生态保护为前提，依托四明山山水特色、历史文化、村落民居等资源，打造山地运动度假为核心品牌，融合文化研学、森林康养等多重功能的长三角山地运动度假区。

4、牟山湖休闲度假区。按照“一方新城，四大产业（康养、文旅、高端服务、绿色生态），千顷碧波，万亩青山”的总体方向和“东养、南闲、西产、北居”的发展布局，全力打造多产结合、产域融合的湾区大花园。

5、阳明古镇。以府前路历史文化商业街区、武胜门阳明文化商业街区、龙泉山历史文化风貌区等三大板块为核心，打造国际阳明心学研究中心、阳明思想传承体验新高地、城市更新样板。

6、河姆渡遗址文化旅游区。以七千年的河姆渡远古文明为中心，结合井头山遗址考古发掘，打造充分展现远古文化的现代人文化和旅游休闲地。

7、大运河文化丝路（姚江文化产业带）。围绕姚江文脉、地脉、史脉、城脉和商脉，构建运河文化段、姚江水城段、历史家园段，构建“牟山湖韵、运河古镇、姚江古城、河姆古渡”蓝带飘舞格局。

第三节 打造乡村产业新样板

改善农业承载空间。优化“一圈四带”³农业总体空间布局，持续抓好粮食功能区、高标准农田和现代农业园区建设。到2025年，粮食播种面积稳定在40万亩左右，建成高标准农田44万亩、粮食绿色高产示范基地20个以上、优质稻米示范基地15个以上，培育优势特色产业集群3个以上、农业产业化联合体10个以上，建成现代农业产业数字平台，滨海现代农业园争创成为国家级现代农业园区。

促进农业多功能融合。高质量实施“2966”⁴乡村产业振兴行动，做大做强蔬菜、畜牧、渔业等绿色基础产业，做精做好林果、茶叶、竹（笋）等特色传统产业，林下产业发展实现新提升。抓好农业龙头企业培育，切实提升农产品深加工能力。推进农文旅融合，深化农事节庆活动，加快传统运动赛事“入乡进村”，打响一批乡村观光休闲旅游“打卡地”。完善财政支农体制，培育高素质农民，发展专业合作社、家庭农场等新型农业生产经营主体，拓展农民增收渠道。

³城市农业发展圈、滨海农业发展带、姚西农业产业带、姚东农业产业带、山区农业产业带。

⁴以打造全国乡村振兴示范区、部省共建乡村振兴示范省先行创建单位为“两大目标”，推进传统种植业等“九大产业”新发展，组织实施平台构建等“六项行动”，深化完善财政投入等“六个机制”。

发展乡村数字产业。实施数字乡村战略,加快物联网、地理信息、智能设备等现代信息技术示范推广,提高农业全产业链智能化、机械化、设施化水平。深入推进农合联村级服务社建设,创建一批电商特色乡镇、电子商务专业村、数字乡村融合发展示范点。到2025年,农业数字经济占农业增加值比重、农产品网络零售额占农产品总交易额比重均达到15%以上。

第四章 服务构建新发展格局

着力畅通国内大循环,融入国内国际双循环,立足内需构建较强竞争力的产业链体系、市场体系、投资体系和区域合作体系,发展更高水平的开放型经济,全面融入长三角区域一体化发展,率先探索服务构建新发展格局。

第一节 全面激发消费活力

加快消费转型。围绕阳明古镇建设,提升发展新建路、南雷路等传统商业区段,高标准建设府前路、胜山路、文山路等特色商业街区,提升壮大万达、五彩城等区块商业中心,增强商贸服务功能和辐射能力。发展数字生活新服务,加快培育智慧零售、跨界零售、绿色零售等新消费业态,拓展“宅经济”、“云生活”等消费方式,推动传统商店向体验型、智能型、社交型转变,促进线上线下消费融合发展,到2025年网络零售额达到280亿元。

打造消费亮点。大力提升传统消费,培育新型消费,适度增加公共消费。加强老字号品牌培育,建设本地特色餐饮品牌和餐饮名店,积极招引县域首店、品牌餐饮和年轻业态,支持名店入街、入楼,满足多层次消费需求。推动姚江夜游、体育健身等夜

间经济发展，培育一批夜间消费打卡点，打造“夜余姚”消费品牌。推动汽车等消费品由购买管理向使用管理转变，促进住房消费健康发展。

改善消费环境。强化消费者权益保护，健全消费品质量监管体系，完善个人信息保护和消费后评价制度，加强消费者维权信息化建设，形成线上线下相结合的消费者维权服务体系。建设人性化市场，加强对老年人、儿童、孕妇、伤残人士等特殊人群的关爱，完善无障碍环境设施设备和特殊功能区的配备，打造有温度的服务环境。

第二节 积极扩大有效投资

优化调整投资结构。发挥基础设施对投资的拉动作用，加快补齐城乡公共服务、生态环境、创新发展、农业农村等领域投资短板，扩大5G网络、大数据中心、工业互联网、充电桩等新基建投资，保障水利、供电、铁路、公路等公用设施投资。坚持“房子是用来住，不是用来炒的”，优化房地产投资结构，保障房地产业平稳健康发展。大力提高产业投资比重，鼓励企业设备更新和技术改造投资，扩大战略性新兴产业投资。

增强重点项目投资牵引。健全重大项目动态调整和滚动推进机制，完善重大项目协调机制，落地建设一批强基础、增功能、利长远的重大项目，带动全市投资增长。重点围绕长江经济带、长三角一体化、“四大”建设、前湾新区建设等国家和省市战略，结合我市产业转型升级创新平台建设及城市重点区块开发，推进建设一批重大项目，形成新的投资增长点。

创新投资要素保障机制。创新用地、用海、用能等要素分配供给机制，优先保障重点项目投资。发挥政府产业基金引领作用，撬动社会资本增强对产业投资、科技创新、重大基础设施和战略性项目的资金投入。建立健全向民间资本推介项目的长效机制，推广参控股、并购、重组、PPP 等融资方式，激发社会投资活力。支持利用外资、挂牌上市定向增发、配股等方式再融资，畅通融资渠道。

第三节 高效畅通内外市场循环

加快拓展国内市场。支持企业深度开拓国内市场，创建自有品牌，通过个性化定制、柔性化生产，研发适销对路的内销产品，扩大内外销产品“同线同标同质”实施范围，提升产品竞争力。支持企业完善内销网络，打通国内供应链渠道，提高国内市场经营份额。促进中国塑料城、中国裘皮城等专业市场提升发展，发挥在国内贸易中的引领示范作用。加强对口支援合作，打造山海协作升级版，积极参与西部开发、中部崛起、东北振兴。

发展新型国际贸易。深入实施“科技兴贸”、“品牌强贸”行动，培育以技术、标准、品牌、质量、服务为核心的对外经济新优势。扩大高新技术产品、关键设备、重要零部件等进口贸易，实现贸易由出口为主向进出口并重转变。优化外贸市场结构，深度参与宁波“一带一路”综合试验区、“17+1”经贸合作示范区和浙江自贸区宁波片区建设，拓展国际贸易发展空间。积极创建国家外贸转型升级基地，加快构建外贸综合服务平台，鼓励企业开设海外仓，大力发展跨境电商，到 2025 年跨境电商交易额超

150 亿元。

加强双向投资合作。支持企业建设境外营销基地、生产基地和经贸合作园，构建国际产业合作园区链式体系。完善企业“走出去”服务体系，鼓励企业开展以重大项目建设和产能合作为重点的境外承包工程，带动余姚装备、技术、标准、认证和服务“走出去”。瞄准产业转型升级和城市品质能级提升两大招商方向，强化产业链、基金链和生态链招商，吸引龙头引领型产业项目、补链延链项目和重大服务业项目落户余姚。

协调稳定产业链供应链。聚焦新能源汽车及零部件、机器人及高端装备、光电信息、新材料等重点产业链，支持实力型企业拓展延伸产业链，带动上下游发展。着眼国家产业链供应链薄弱环节，开展断链断供替代行动，实施龙头企业本地化配套计划，鼓励企业研发和生产进口替代产品或服务。强化现代物流链、创意设计链、国际结算链的跨区域合作，增强产业链供应链抗风险能力。积极融入宁波国家军民融合创新示范区，引进一批军民融合重大项目，培育一批军民融合骨干企业，带动高新技术产业链全面升级。提升海洋科技研发与产业化水平，积极参与海洋经济产业链建设，融入宁波国家级海洋经济发展示范区。

第四节 深度融入长三角一体化

打造长三角南翼区域性枢纽。高标准构建“接沪、融甬、联杭、通金义”的对外通道，打造公铁水空综合立体交通枢纽体系，着力构建“1330”交通圈⁵。推动余慈城际二期、余慈中心连接

⁵实现与长三角地区沪、杭两大都市一小时经济圈，宁波、绍兴半小时交通圈，宁波北部副城半小时交通圈，市域半小时交通圈。

线等工程，快速衔接慈溪高铁站、沪甬跨海通道。推动杭绍甬智慧高速、杭甬高速南复线、余慈东西高速、四明山高速、G329余姚段西延等工程，加快联结杭绍通达金义进程。新建二大线，改造提升古乍线（河姆渡段），打通庆丰路、通途路等断头道路，加强与宁波中心城区联系。加快G228建设进度，推动329国道南复线、姚慈路等工程，织密与慈溪、前湾新区的干线路网。谋划建设宁波西内陆港（东港区）及地方型通用机场，打造综合立体交通体系。

加强产业合作交流。聚焦数字经济、智能装备等重点新兴领域，切实加强和长三角城市群的深度合作。加快余姚工业园区沪甬合作园建设，开展项目对接、品牌输入、资本合作，实现互利共赢。以虹桥中意楼、中意复旦（张江）科创中心为重点，建设一批具备“异地研发孵化、驻地招商引智、区域经济协作”三大功能的科创飞地，探索以“园中园”模式打造余姚产业化基地。

推动公共服务共建共享。深化与长三角地区名院名校的校际互访、校长挂职、教师跟班进修、学生交流互访，开展委托管理、共建分校、跨区域集团化办学，共建一批合作专业及实训基地。完善区域卫生联动协作机制，协同开展重大传染病和突发公共卫生事件的应急处置、创新研究，主动在学科建设、人才培养、科研教育、医院管理、公共卫生协同等领域争取全面深度合作，共建健康长三角。

专栏4 交通枢纽工程

余慈城际二期、余慈中心连接线、杭绍甬智慧高速、杭甬高速南复线（虞南高速）、余慈东西高速、四明山高速、G329余姚段西延、G228、通途路西

延、通用机场（以上交通项目需要对接争取）；二大线、古乍线河姆渡段提升改造、姚慈路、329 国道南复线。

第五章 锐意改革市场经济体制

按照系统集成、协同高效导向，深化重点领域和关键环节改革，破除阻碍发展的瓶颈制约，建立更加完善的国际化、市场化、法治化市场经济体制，为高质量发展提供有力保障。

第一节 激发市场主体活力

改善民营经济发展环境。探索实行高水平的贸易和投资自由化便利化政策，争取中国（浙江）自由贸易试验区宁波片区政策延伸覆盖。落实知识产权保护、企业家权益司法保护、企业商业秘密保护等机制，完善促进中小微企业和个体工商户发展的政策体系，实施小微企业信贷“增氧计划”和“滴管工程”，提升企业发展能力。建立涉罪企业合规考察制度，引导企业合法经营、规范发展。大力弘扬新时代姚商精神、企业家精神，办好世界姚商大会。

深化国企国资改革。稳妥深化国有企业混合所有制改革，加快融资性平台公司实体化、市场化转型，提升国有金融资本投资运营水平。积极利用资产证券化途径，支持有条件的市属国企改革挂牌上市，促进国有企业做强做优做大。引导国有资本向战略性、基础性、民生性领域集中，到 2025 年国有资本 90%以上向事关全局的重大基础设施建设、重要城市区块开发、重点民生服务、重点产业引导等领域集聚。

第二节 提高资源配置效率

实现土地资源高效利用。深化“亩均论英雄”改革，全面开展企业分类综合评价，推广差别化供地，完善“标准地”制度，实现新增工业用地“标准地”供地全覆盖。深化农村集体产权制度改革，完善农村集体经营性建设用地入市、农村土地征收等制度，推进宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”，建立农村宅基地置换、有偿使用和退出机制。

强化要素市场化配置。完善要素交易规则和服务体系，提高要素市场化程度，推动要素向优势产业、重大项目集中。开展融资畅通工程，深入实施“凤凰行动”计划，加大企业上市和并购重组推进力度，支持企业发债融资，拓展多元融资渠道。培育数据要素市场，完善数据产权保护机制。健全生态要素的市场化配置和交易机制，完善排污权交易二级市场，推进用能权有偿使用和交易试点，实施税收、用能、用水、排污等要素供给价格和供给方式差别化政策。

第三节 提升政府服务效能

加快营商环境便利化改革。优化营商环境“10+N”体系⁶，深化行政审批制度改革，进一步压减权责清单事项，推动“最多跑一次”、“一件事”集成改革取得新成效。深化商事制度改革，深入开展“一业一证”改革，推进“证照分离”、“照后减证”。优化企业投资项目审批制度，稳步推行施工图审查“自审备案制”，

6 “10”是指营商环境便利化的主要指标，按照企业全生命周期分为企业开办、办理建筑许可、用电报装、用水报装、用气报装、不动产登记、获得信贷、纳税、跨境贸易、企业注销；“N”是指若干个无法量化的支撑性指标。

全面实施市场准入负面清单制度。配套建设新型监管体系，实现跨部门“双随机、一公开”监管全覆盖。

加快政府数字化转型。推进“互联网+政务服务”，拓展“余姚市民云”APP服务事项，全面实现政务服务一网通办、全域通办、就近可办。推进“互联网+监管”，形成全程留痕、可追溯的行政监管体制。加快宁波“城市大脑”余姚分平台建设，健全政府公共数据归集、共享、开放、分析处理机制，加快政务数字资源整合共享，构建部门、乡镇街道互联互通的业务信息系统，有效提升整体智治水平。

加快“信用余姚”建设。完善公共信用指标体系、综合监管体系、评价及联合奖惩体系，推进信用信息查询、使用、异议处理等流程规范化标准化。积极运用区块链等新技术，强化行业领域信用信息和个人失信信息归集，构建一体、可信、可控的社会信用体系。健全信用信息应用机制，深化信用体系在行政、市场、社会等重点领域应用，完善守信激励和失信联合惩戒措施，全面提升全社会信用水平。

第四节 保障经济运行安全

加强重要经济指标动态监测和研判，强化经济安全风险预警、防控机制和能力建设。加强物资战略储备，保障能源安全。贯彻国家粮食安全战略，落实最严格耕地保护制度，加强种子管理，稳步提高重要农产品自给率，构建统一高效的粮食和重要农产品供应保障体系。深化金融安全治理，完善地方政府性债务风险管控机制，加强网络金融安全监管，守住不发生系统性风险的底线。

加强财政资源统筹，健全完善以绩效为核心的集中财力办大事财政政策体系和资金管理机制，深化预算管理制度改革，提高财政政策逆周期管理能力。

第六章 精致打造宁波现代都市北翼核心区

统筹实施新型城镇化和乡村振兴战略，优化城乡区域布局，适时启动行政区划调整，着力提高城市建设品质和形象，深化发展美丽乡村，全力建设安全宜居的宁波现代都市北翼核心区。

第一节 优化城市空间格局

做强“一主”：中心城区。以南优、西拓、北融、东联和中提升为方向，完善城市功能、提升城市品质、美化城市形象，构建中心城区发展新格局。改善城区人居环境，推进区块有机更新，完善教文卫等各类公共设施布局，提升宜居品位。加速人口、资源、资本等要素集聚，加快服务经济新产业、新模式、新业态发展，增强科技创新、文化创意、总部经济、消费服务、要素配置等综合服务功能，提高中心城区首位度。

提升“一副”：泗门-朗霞-低塘副中心城。发挥泗门-朗霞-低塘联接中心城区和前湾新区的关键节点优势，加快培育泗门小城市（卫星城）功能，全面加强朗霞、低塘联动发展，打造与中心城区融合互补的城市副中心。全面增强交通、商贸、先进制造、公共服务等综合功能，推动特色产业集群高质量转型，发展一批高能级现代服务业，切实增强对周边乡镇的辐射功能，带动沿湾产业带发展，实现与前湾新区、慈溪的相向融合。

统筹“五片”组团：姚中片、姚东片、滨海片、姚西北片、姚南片。统筹提升姚中片，推动中心城区城市功能扩张外溢，实现姚中片全面做强。统筹开发姚东片，推动临甬片区与宁波中心城区产业链互补、基础设施共享、公共服务互通发展，率先融入宁波中心城区。高标准建设滨海片，打造国际化滨海新城新形象，构筑跨湾桥头堡。统筹改造姚西北片，以先进制造带动新型城镇化，促进城镇群更新，崛起甬绍新门户。统筹优化姚南片，强化山区涵养和生态经济功能，打造靓丽城市大花园。

专栏5 “十四五”时期余姚五片组团发展导向			
组团名称	空间范围	主要载体	功能导向
滨海片	中意宁波生态园、小曹娥镇	中意宁波生态园	发展高新技术产业与先进制造业，营造现代滨海人居环境，打造接轨上海、国际开放的北部门户。
姚西北片	黄家埠镇、临山镇、牟山镇	沿杭州湾特色产业带、牟山湖旅游休闲度假区	促进传统制造高端化，美化沿片田园农业风光，挖掘历史文化名镇资源，成为甬绍一体化合作先行区的重要节点。
姚中片	阳明街道、凤山街道、兰江街道、梨洲街道、马渚镇	甬西智能科创走廊、阳明古镇、余姚经济开发区	以提高综合服务功能为导向，建设全市品质化核心区、创新发展引擎区、产城融合主阵地、姚江文化产业带策源地。
姚东片	三七市镇、丈亭镇、陆埠镇、大隐镇、河姆渡镇	浙江余姚人才创业园、姚江文化产业带、河姆渡考古遗址公园	依托人才、运河文化及河姆渡文化优势，实施先进制造和文化旅游双轮驱动，改善城镇形象，打造全域旅游特色小镇，建设东融宁波的新型门户。
姚南片	梁弄镇、鹿亭乡、大岚镇、四明山镇	四明山省级旅游度假区	统筹水源涵养地保护与生态经济发展，提升花草林果等特色生态农业，培育休闲度假和避暑养生功能，打造长三角休闲避暑养生新标杆。

第二节 塑造都市特色品质

构筑城市发展轴带。以姚江两岸、环杭州湾、余姚大道、G228国道“井”字形态，搭建城市发展框架。提升沿姚江城镇群，融入运河文化和史前文化元素，特色化打造牟山、马渚、陆埠、丈亭、河姆渡、三七市、大隐，激发古镇发展新魅力；全力建设阳明古镇，联动发展周边区块，打造商务商贸、文化创意、滨水休闲、城市居住于一体的城市中心客厅。优化环杭州湾城镇群，以产城融合理念推进泗门、临山、黄家埠、小曹娥等姚西北城镇改造更新，打造新型城镇化发展新标杆。沿余姚大道连绵开发以科创为主的城市功能区，打造集生态、创新、产业、生活于一体的新城区。沿G228国道提升发展城市和产业品质，积极对接慈溪片区，打造区域协作产业创新廊道。

强化城市风貌管控。按照集约紧凑、疏密有度、功能融合理念，推动城市“精明增长”，打造山水城一体新形象。强化建筑立面、风貌色彩和景观视廊相协调，保留历史街区市井记忆，创新布局高品质商圈、高颜值街区、复合型创业空间、健康运动廊道等现代城市空间，推进未来社区建设。抓实“城市双修”，建设海绵城市，强化公共空间管控，注重战略留白，提高城市的通透性和微循环能力。

推进重点区块更新。加快城市有机更新，加大城镇棚户区、城中村、危旧房屋等老旧居住区和背街小巷整治改造力度，全方位提升城市品质。统筹建设以高铁新城、塑料城、模具城为核心的城北区块，加强与慈溪区域的互融发展，高水平打造北部新城。

开发丰山、胜归山周边区块，结合中央创新谷建设，向西拓展打造创意活力城市新地标。启动城东南组团，向北联动城东新城，更新建设白山头、剑江、竹山等区块，做强东三江口文化休闲核心功能，提升中心城区东部形象。优化开发黄山周边地块，打造面向大湾区时代的国际未来社区、甬西综合性中心公园。

第三节 建设新时代美丽乡村

优化乡村发展空间。以打造全国乡村振兴示范区为牵引，统筹城乡空间利用，优化乡村布局及设施配置，明确村庄发展类型及功能定位，打造一批看得见山望得见水的美丽乡村。推进人口集中、产业集聚、要素集约、功能集成，提质集聚类村庄和集中居住区建设。导入创意文化等功能，发展民宿、度假村等新业态，建设未来乡村，推动空心村、特色村焕发新活力。深化“一镇一创新”专项改革试点，提升中心镇、特色小镇发展能级，统筹推进乡镇特色化发展。

提升农村人居环境。深入实施新时代“千村示范、万村整治”工程，不断改善乡村生产生活环境。扎实推进农村厕所、垃圾、污水“三大革命”，深化“六清六净”农村人居环境整治提升，加强全域土地综合整治，提高乡村绿化面积与质量，构筑“环境美、村庄美、住房美、乡风美、生活美”的美丽宜居乡村新格局。到2025年，行政村规范化农村公厕、公厕“所长制”实现全覆盖，农作物秸秆资源化利用率95%以上，农药废弃包装物回收处置率90%以上，规模畜禽养殖场粪污综合利用率达到100%。

深化美丽镇村创建。协同推进美丽城镇、美丽乡村、美丽走

廊、美丽公路、美丽田园、美丽河湖创建，构筑“一环五线”美丽乡村风景线，分类建成一批美丽宜居示范村、特色精品村、历史文化村、梳理式改造村、景区村，推动美丽乡村建设从“点状美”向“全域美”升级。到2025年，省级美丽乡村达标村达90%以上，创建乡村振兴示范乡镇7个、示范带6条，A级及以上景区村庄占比达70%，美丽城镇全面建成。

第四节 提质城乡基础设施

建设数字化新基建。发展现代信息网络，打造城市大脑、5G网络、大数据中心、工业互联网、物联网、北斗导航等新一代信息基础设施。加大智能基础设施布局，扩大智能快件箱、无人售货机、智能垃圾回收机等终端设施分布。推动城市传统基础设施数字化智能化改造，布局一批充电桩，构建区域性智能电网。

完善市域快捷交通体系。完善北环路-梁周线-城东线中心城区一环，构建南环路-G228-浒溪线-余梁公路北延城区二环。实施通环西路、东环路延伸、肖朗路北延、固北路北延、荷梁线改建等重点交通工程，推进市域内部道路与干线公路网、轨道交通网无缝衔接。提升改造阳明东路、舜水北路、舜宇路等市政道路，畅通城市交通内循环。

健全市政基础设施网络。改善供水系统，新建姚北水厂，提标扩建滨海再生水厂，形成“优质、安全”的城乡一体化供水体系。扩容主干排水设施，建设小曹娥污水处理厂扩建等工程。优化电力燃气布局，加快220千伏变电站布点，推进天然气保障工程。完善防灾减灾设施，推进消防布局、气象预警、山体滑坡加

固、减灾性安居、设施减灾等工程，提高防灾减灾能力。

专栏6 余姚市“十四五”时期城乡基础设施重点项目

1、交通道路项目：杭甬复线二期工程地面道路、浒溪线（城东路-新方路）、兰周路（新方路-余梁公路北延）、北环路（中山路-梁周线）拓宽改造、肖朗路北延、固北路北延、梁周线南线拓宽改造、东环路延伸、通环西路西延、荷梁线改建一期、南环路、科兴路延伸、北姚江路东延

2、市政道路项目：开丰路（谭家岭西路-南环西路）新建、舜水北路建设、舜宇路（梁周线-新建北路）道路改建、阳明东路改建、中山南路（梁周线-黄山东路）新建、黄山东路新建

3、水利工程项目：姚江上游余姚“西分”、北排一通道（临海大浦南延）、北排二通道（青山港及奖嘉隆江等整治）、北排水系沟通、下姚江堤防整治、新横江新桥江整治、临海浦水库、四明湖水库防洪能力提升、海塘提标

4、生态环境项目：中意宁波生态园 DN1000 给水管安装、余姚市城区中高层住宅小区二次供水改造、市域污水收集二期、姚北水厂新建、乡镇污水管网、余姚市第二污水处理厂、四明湖滨水生态湿地建设（梁弄）、围填海工程生态保护修复、余姚市工业废弃物综合处理

5、能源项目：中意产业园天然气保障、综合功能服务站、滨海综合气源站新建，220KV 滨海变、朗霞变建设，110KV 三七变、郑巷变、人和变、兰墅变、双河变、横埭变、中江变、兰风变、南雷变、云南变、望海变建设

6、新基建项目：5G 基站、广播电视（含大数据机房）升级改造、城市大脑应用平台（数字余姚应急指挥中心）、数字档案馆、智慧交通、智慧城管四期、智慧水利、智慧旅游

第七章 高标建设绿色秀美家园

践行绿水青山就是金山银山理念，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，加强资源节约、环境保护和自然恢复，发展绿色低碳经济，努力建设国家生态文明示范市。

第一节 加强环境污染防治

精准治理大气污染。聚焦挥发性有机物（VOCs）治理、细颗粒物 and 臭氧“双控双减”，从产业结构、能源结构、交通运输结构和用地结构调整着手，深化区域大气污染联防联控联治，统筹做好燃煤、秸秆、挥发性有机物、机动车、扬尘等污染治理，切

实强化工业企业大气污染综合治理，推动全市环境空气质量持续稳步改善。

统筹推进水生态保护。深入推进“五水共治”，完善河湖长等制度，严格保护水源地、湿地等区域水环境，持续推进姚江流域水环境综合治理，系统实施污水零直排区建设，加快污水处理设施和管网建设改造，深化工业污水、城镇污水、农业面源治理和水生态修复，全面推进水资源、水生态、水环境“三水统筹”，努力实现清水绿岸鱼翔浅底目标。

加强海洋生态保护。实施杭州湾污染综合治理攻坚战，开展入海河流氮磷减排、排海污染源规范整治、沿岸生态修复扩容等行动，严格控制生态敏感地区围填海，深入实施禁渔休渔政策，切实提升生态净化能力。强化长江经济带生态建设，实施近海环境保护工程，加强入海排污口监管和污水排放纳管处理，实施尾水排海复线工程、尾水排海延伸工程，强化入海排污口规范化管理，切实提升海洋生态保护水平。

综合防控土壤污染。聚焦重点区域、重点行业 and 重点污染物，加强土壤污染源头管控，开展土壤环境风险分区防控，加强塑料污染治理，削减污染物排放总量，切实保障土壤环境安全。提升污染土地安全利用管理水平，实施土壤修复工程，强化污染地块治理修复工程环境监管、治理修复效果评估和土壤二次污染防治，确保土地转换用途后的安全利用。

加快“无废城市”建设。加快构建固体废物多元处置体系，建立健全固体废物分类收集网络和机制，实现固体废物全过程闭环管理。大力推进生活垃圾分类处理，优化布局和提升建设一批

垃圾中转站，加强固废垃圾减量化、资源化、产业化和社会化综合管理和循环利用。到 2025 年，实现城乡生活垃圾分类全覆盖，生活垃圾回收利用率达到 65%以上，城镇生活垃圾无害化处理率保持 100%。

第二节 强化绿色低碳发展

集约利用能源资源。围绕国家能源消耗总量和强度双控的要求，积极淘汰落后产能，加快推广应用各类节能技术和节能设施，抓好建筑、交通等领域节能和绿色发展，大力推进集中供热和分布式光伏等新能源应用，提高综合能源利用效率。持续发展风电、太阳能发电、氢能等清洁能源，实施城镇燃气工程、工业燃料升级工程和交通燃料升级工程，切实推进能源集约节约利用。

发展低碳循环经济。加强重点能耗企业节能监测，建立完善能源审计、诊断等能效提升长效机制。扎实做好碳达峰、碳中和各项工作，积极推行清洁生产，创新低碳发展模式，开展省级低碳企业试点，培育一批低碳标杆企业。推进园区循环化改造，加快完善产业园区资源循环利用、废物交换利用和能量梯级利用体系，构建生态产业链网。倡导低碳生活方式，推进低碳城市建设。

第三节 修复改善生态系统

扩大城景融合生态景观。打造四明山生态屏障、余慈生态屏障、北部田园生态屏障，建设由南向北自山到海的三条绿化生态廊道。打造多彩城乡绿地景观，建成城市绿色廊道，切实增强生态、景观、旅游、休闲度假功能，构筑“绿环围城、绿脉放射、绿道贯通、绿地相融”的生态景观格局。到 2025 年，人均绿地

面积达到 15m²/人，建成区绿地率达到 45%。

保护修复山体生态。加强森林资源保护，着力推进新增百万亩国土绿化行动。实施生态公益林扩面提质增效和森林“三化”工程，建设形成树种结构多样、森林形态稳定的高质量森林生态系统。继续加强废弃矿山等生态修复治理，有效遏制区域山体石漠化、水土流失、植被破坏等现象。加强森林生态监测，开展森林生态效益评估，加快建设“中国天然氧吧”监测体验区。

建设提升湿地集群。强化湿地生态修复、文化展示等功能，加强对河流、湖泊、溪源等重要湿地地保护，启动东江、西江、中江生态整治。坚持山水林田湖草系统治理，加大水系源头保护和生态公益林管护力度，加强高山沼泽湿地保护和植被恢复，强化自然保护地管理。

第四节 完善生态文明治理体系

强化生态环境保护与执法。落实生态保护红线、永久基本农田保护红线、城镇开发边界，划定生态空间、农业空间和城镇空间。开展环境风险调查与评估，实施环境风险分级、分类和全过程管理，建立健全重点环境风险源分类档案、信息数据库。加强环境监察标准化建设，提升环境监察装备水平，加快基层环境监察队伍建设，不断健全环境监管体系。

健全生态文明治理机制。深化完善生态环境管理体制机制，严格落实地方党委政府生态环境保护主体责任。健全污水、固体废物等处理收费机制，完善地方公益林补偿标准动态调整、水资源和水土保持生态补偿等机制。建立健全规范化环保督查制度和

环境保护司法联动机制，完善生态文明长效考核制度、生态环境损害责任追究制。

第八章 全面增进幸福美好获得感

加快基本公共服务均等化、普惠化和便捷化，推动公共服务供给多样化、精准化和智慧化，不断增强人民群众获得感和幸福感，聚力打造更有温度的幸福品质之城。

第一节 努力扩就业促增收

深入实施就业优先战略。全面落实更加积极的就业创业政策，全面拓宽就业创业渠道。深化城乡公共就业服务均等化，落实企业用工监控和失业预防调控机制，确保实现更高质量就业。创新劳动关系协调机制，完善欠薪治理工作机制，促进劳动关系和谐稳定。优化创业环境，深入实施全民创业乐业增收计划，规范发展创业担保贷款，建设创业孵化基地，积极推进农村电子商务创业就业。

扎实做好重点群体就业。加大对退役军人、失地农民、农村富余劳动力、城镇登记失业人员等重点群体的就业帮扶力度，规范公益性岗位开发和管理，稳步增加就业岗位，五年内开发公益性岗位1000个以上。加强高校毕业生就业政策宣传和引导，研究开发适配高校毕业生的就业岗位，完善高校毕业生基层服务保障机制，吸引大中专毕业生来姚就业。

稳步提高居民收入水平。贯彻落实国家收入分配政策，提高劳动报酬在初次分配中的比重，多渠道增加城乡居民财产性收入，

扩大中等收入群体。落实最低工资标准调整和企业薪酬调查制度，加强社会保障、转移支付等再分配调节，发挥公共财政兜底功能，促进低收入群体收入较快增速。探索建立先富带动后富、推动共同富裕的工作体系，发挥慈善事业在第三次分配中的作用，让人民群众在共建共享中有更多获得感。加强梁弄、大岚、四明山、鹿亭等老区乡镇基础设施建设，深化特色旅游业、特色农业发展，全力提升老区人民收入水平，打造革命老区共同富裕先行示范区。

第二节 着力完善多层次社保体系

扩面提质社会保险。扩大社会保障覆盖面，实现本市户籍全民参保、企业职工全员参保。健全社保待遇调整机制，推进养老保险、医疗保险制度整合衔接，加大农村社会保障补助支持力度，缩小城乡社会保障待遇差距。稳妥推进企业职工基本养老保险省级统收统支工作，强化社保基金风险管控能力。深化医保支付方式改革，完善异地就医结算机制，落实基本医疗保险纳入全省统筹。加强双拥工作，健全退役军人工作体系和保障制度。

兜底强化社会救助。完善社会救助“一门受理、协同办理”机制与社会救助服务信息平台，做好困难人员信息平台动态维护，确保所有困难群众实现基本医保、大病保险、医疗救助同步即时结算。完善低保管理机制，强化妇女、孤儿、留守儿童、老年人、残疾人等群体地关爱和服务，全面建成以低保、特困、受灾、医疗、教育、住房、就业、临时救助等基本救助为重点，以多元社会力量参与为补充的大社会救助体系。

全面加强养老服务保障。深化养老服务供给侧改革，建立完

善居家社区机构相协调、医养康养相结合的服务体系。完善养老服务基础设施，培育智慧养老、康养联合体等新业态，改造提升特困人员供养服务机构，建设智慧养老机构、智慧养老社区，切实提升机构养老规模和现代化水平。创新养老机制体制和方式方法，打造集助餐助医助行助学等功能为一体的居家养老服务闭环，切实提升居家养老服务能级。

着力完善保障性住房建设管理。构建多元化住房保障体系，稳步推进住房保障对象从以城镇户籍家庭为主，向城乡常住人口延伸。着力培育和发展租赁住房，优化完善公共租赁住房供给服务，研究探索政策性租赁住房规范标准和运行机制，多渠道解决住房困难群众住房问题，推动住房保障由“解困型”向“发展型”转变。

第三节 加快建设教育现代化市

实施教育优先发展战略。均衡配置基本公共教育资源，争创省教育现代化市。扩大普惠性幼儿园建设规模，创建全国学前教育普及普惠市。完善城乡一体的义务教育发展机制，建立城乡教育共同体，稳妥推进民办随迁子女学校优化升级，创建全国义务教育优质均衡发展市。优化高中教育布局，推动普通高中形成“分类办学、特色发展”格局。办好特殊教育，提高学前段和高中段适龄持证残疾儿童入学率，全面促进医教结合。

落实立德树人根本任务。构建德智体美劳全面培养的教育体系和科学评价体系，健全学校家庭社会协同育人机制，广泛开展理想信念教育，加强中华优秀传统文化教育，重视心理健康教育，

深化体育固本行动，促进学生全面发展。积极培育体育、艺术、科技、劳动教育特色品牌学校，培育一批校园文化建设示范学校、劳动技能培训试点学校、劳动教育实践基地和研学旅行示范学校（基地）。

推进教育领域综合改革。深化校长职级制改革，完善中小学教师激励体系。强化智慧教育，完善入学信息发布和预警机制，健全随迁子女义务教育积分量化入学制度。深化与国内外优质教育资源的交流合作，布局建设高教园区，加快推进宁职院余姚校区建设。优化职业教育学校布局和专业布点，建设产教融合公共实训基地，打造人工智能、汽车制造等一批特色专业。加快发展“互联网+教育”，完善老年教育体系，建设终身职业技能培训制度，持续打造学习型城市。加强培训市场综合治理，提升民办学校办学质量。

第四节 优质发展卫生健康事业

推进健康余姚建设。完善卫生与健康促进政策、投入机制，加强卫生健康基础设施和人才队伍建设，提升全方位全周期健康服务水平。深入开展爱国卫生运动，实施全民健康素养提升工程，全面提高红十字、健康教育、残疾康复服务质量，普及全民急救救护知识和技能，推进体教体医融合，着力打造“卫生城市升级版”。深化医疗卫生体制改革，推进分级诊疗体系和医共体内涵建设，推广远程医疗，推动优质医疗资源扩容下沉、均衡分布。

筑牢公共卫生安全屏障。健全市镇村三级公共卫生服务网络，加强专业公共卫生机构基础设施和硬件建设，确保市疾控中心达

到国家标准化建设要求。完善慢性病防控体系，加强传染病疫情与突发公共卫生事件监测，构建分级分层、规模适宜、功能完善、平战结合的重大疫情救治体系。健全基层心理健康服务平台，强化心理危机干预和心理援助工作。

提升卫生健康服务品质。强化“名院名科名医”建设，打造市级医院“一院一品”新模式，推进医教研协同发展，力争把市人民医院打造成为三甲医院。全面改善基层医疗机构设施设备，推进家庭医生签约服务和镇村医疗卫生一体化管理。促进中医药传承和创新发展，实施中医药临床优势培育和中医治未病健康工程，发展中医特色康复服务。提升民营医疗机构质量，支持社会力量在医疗资源薄弱区域和短缺专科领域建设非营利性医疗机构，满足群众多层次医疗服务需求。

保障人口均衡发展。加强3岁以下婴幼儿照护服务等设施建设，推进各级儿童早期发展示范基地创建，加快构建生育支持体系，打造生育友好型社会，激发二孩生育意愿。建立涵盖婚前、孕前、孕期、新生儿各阶段的疾病筛查、监测和防治体系，提升孕产妇和新生儿危急重症救治能力，加强出生人口性别比综合治理。深化户籍制度改革，简化积分落户政策，完善来姚人员公共服务政策，加快人口机械增长。

第九章 传承打造历史文化名城

深入实施“文化+”战略，凸显历史文化资源优势，加强文化保护、传承、利用，协调文化事业与文化产业发展，建设知名度和美誉度更高的国家级历史文化名城。

第一节 守根铸魂先进思想文化

强化思想道德教育。深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，全面发挥各级党委（党组）理论学习中心组龙头作用，充分发挥“学习强国”、新时代文明实践中心等平台优势，广泛开展党的创新理论走心工程、“我最喜爱的习近平总书记一句话”等活动，引导带动广大干部群众坚定“四个自信”、践行“两个维护”。实施公民道德建设工程，深化“道德银行”建设，全面提升市民社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德。

弘扬核心价值观。把践行社会主义核心价值观与传承创新余姚精神有机结合，促进核心价值观全面渗透到社会生活，全方位覆盖公民道德建设。大力弘扬“四知”精神，丰富和提升“崇文崇德、开明开放、创新创优”新时期余姚精神，突出阳明文化传承和时代价值发掘，激发苦干实干、创业创新的强大精神动力。

提高城市文明素养。高标准、常态化开展文明城市、文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园等各级文明创建，争创新时代文明实践全国范例。提升市民文明素养，开展垃圾分类、文明就餐、文明交通、文明经营、守序排队等文明好习惯养成工程，深化“我们的节日”、“文明行动日”、“文明乡风”等系列实践活动，树立全体市民自尊自信、开放包容、积极向上的对外形象。

第二节 精准供给优质文化服务

优化文化体育设施配置。优化提升图书馆、文化馆（站）、活动中心、体育馆等文体设施，加快布局科学馆等科普设施，支

持文创商店、城市书吧、自助微型图书馆建设，补充配置各类流动科普、文体设施，努力打造城市 15 分钟科教文化圈。提升公共文化设施信息化水平，建设一批数字图书馆、数字文化馆、数字博物馆。

扩大优质文化产品目录。实施优秀传统文化传承工程，加强姚剧等文艺精品创作，传承弘扬佛雕、木偶摔跤、土布和狂舞等非物质文化遗产，扶持一批有影响力的“非遗”手工技艺作坊和传承基地。实施文艺作品质量提升工程，引导激励高质量精神文化作品创作生产，扩大文艺品牌传播与流量转化，打造更多富有时代性、艺术性、地域性的优秀文艺作品。

加强公共文化服务配送。实施“一人一艺”全民艺术普及工程，积极开展公益性培训服务、演出展览和科技普及活动，升级推出四明阁“天天演”、“全民读书节”、“四明山电影节”等传统惠民品牌活动，丰富城乡居民文化生活。建立健全政府向社会购买供给服务的体制机制，创新开展各类委托管理模式，提高公共文化体育场所市场化运作水平，促进公共文化提供主体、供给方式的多元化。

第三节 培育发展特色文化产业

推进文化制造业升级。鼓励特色舞台文化装备制造向现代舞台机械设备、新型影院系统、游戏游艺设备等领域转型升级，打造高端文化装备制造基地。实施包装印刷现代化提升工程，加快数字远程打样和纳米技术等新技术在包装印刷领域的应用。利用工业设计、品牌策划等创意手段，加快将文化元素融入文具等特

色制造业的研发、设计环节，开发打造余姚特色文创 IP。

推进文化创意产业发展。围绕家电、模具、塑料等特色优势产业，引进培育一批工业设计知名企业，加快发展包装与模型、家电轻工、运动器材等工业设计业。鼓励发展互联网广告、数字媒体广告等新兴业态，培育基于互联网和移动智能终端的动漫、游戏传播运营产业，建设综合制播、海量存储和多媒体分发平台，创新推出“短视频+电商”、“自由视角+直播”等新媒体电商业态，建设“人、货、厂”全链条新媒体电商基地，全速推进数字文化产业发展。

第四节 传承挖掘优秀传统文化

传承打造史前文化精品。围绕“大运河—海丝之路”文化遗产保护开发，推进浙东运河余姚段等项目建设，高水平保护利用河姆渡、田螺山、井头山文化资源，加快打造河姆渡遗址文化区。推动文化遗迹保护区向文化历史街区、遗址公园、主题小镇和休闲景区转化，开发大众化、个性化、年轻化的史前文化产品，推进线上线下数字艺术展示与史前文化空间设施、艺术相结合，打造史前文化旅游体验精品线路，创建余姚史前文化创意品牌。

传承打造名人文化精品。加大“知行合一”、“致良知”等阳明文化传播力度，建设姚江书院、阳明心学基地，扩大阳明文化周知名度和美誉度，进一步树立和展示“阳明故里、心学圣地”城市文化形象。加快推进阳明古镇建设，整合提升府前路文化创意街区、武胜门历史文化街区和龙泉山生态休闲公园，建设沿江文化一条街、文化广场音乐舞台等特色街区，打造文旅融合发展

产业基地。

传承打造文化休闲精品。以四明山省级旅游度假区为依托，加快浙东唐诗之路文化带建设，加强革命遗址保护利用，打造“红红火火”IP，丰富红色旅游文创产品类型，发展山地越野、山地自行车等山地运动项目，打造四明山名山公园，打响“红色四明、运动四明、云顶四明”文化旅游金名片。加快发展乡村旅游产业，以横坎头、柿林、中村等特色村落为支撑，建设一批文化主题项目，改造一批古村、古宅、古道，推动生态文旅融合发展。

专栏7 余姚市“十四五”时期社会民生重点项目

1、教育科技项目：舜通集团城东校区新建、锦凤小学（原万达小学）新建，姚北实验小学新建、古路头小学新建、城西智能光电小镇小学新建、宁职院余姚校区新建、西站小学（马渚求实小学迁建）新建、高铁国际学校新建、梨洲第二初中新建、梁弄镇九年制学校新建、泗门镇12年制学校新建、市一职校迁建、市科学馆新建

2、文化旅游项目：余姚市公共文化中心、河姆渡国家考古遗址公园、浙东红村横坎头景区旅游开发、天下玉苑景区提升改造、中国电影（音乐）版权服务基地、四明山时光小镇、四明山旅游核心区、梁弄四明山门户区、鹿亭古村落度假体验区、四明山森林特色小镇、东岗山森林度假体验区、胜归山胡公岩景区及周边区块建设、姚东特色果品园、陆埠温泉（梨洲文化）特色小镇、丈亭老街及马渚运河特色小镇

3、养老卫生项目：市第三人民医院（市精神卫生保健院）迁建、四明山区域综合性医院、余姚前湾新区医院建设（暂定）、市医共体基础设施扩面提升、宁波惟德养老、河姆渡南岸太阳城文旅康养

第十章 系统塑造现代化治理典范

聚焦治理体系和治理能力现代化，全面提高社会化、法治化、

智能化、专业化水平，加快建设社会治理共同体，着力打造市域治理现代化典范城市。

第一节 推动“多元共治”

健全基层治理机制。完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，推进“阿拉一起来”、“乡村检察官”等基层社会治理品牌，健全自治、法治、德治、智治“四治融合”基层治理体系。推行“县乡一体、条抓块统”高效协同治理模式，深化“大综合、一体化”行政执法改革，推动各类社会群体参与社会治理，着力构建多种主体共同参与的自治体系。

集成社会治理平台。完善市级平台信息汇聚、综合指挥、事件处置、考核督办等功能，建设集城市管理、公共安全、公共服务、基层自治等功能于一体的社会治理综合信息平台。完善乡镇街道统筹协调管理平台和快速处置机制，深化联合执法管理模式。做实村社基层基础前端平台，深入实施“领雁工程”。做精社情民意感知传达网格，建立健全“网格前哨支部”。

建设新型智慧城市。搭建智慧城市运营管理平台，完善城市智慧交通、智慧教育、智慧旅游、智慧城管、智慧健康以及数字政务等数字化应用系统，实现数据治理、应用开发、场景管理一体化。全面推动新场景设计研发，建立惠企便民场景全流程质量管控体系，提高群众生活便利度和治理效率。完善安全预警监测、综合运行管理、应急调度指挥等功能，构建涵盖城市基础设施安全、城市数据中心安全、城市虚拟社会安全的安全体系。

防范化解社会矛盾。完善重大决策社会风险评估制度，健全信息化智能化决策辅助机制，加强矛盾风险源头预防。坚持和发展新时代“枫桥经验”，加强新时代调解工作，完善诉调、警调、检调、专调、访调等多调联动机制，构建“一中心四平台一网格”上下贯通、左右联动的基层社会治理工作体系，实现矛盾纠纷化解只进一扇门、最多跑一地。健全网络舆情研判导控服务机制，深化“平安网格”建设，提高社会舆情管理水平。培育发展行业协会类、公益慈善类、城乡社区服务类等多元化社会组织，加强社会组织登记、备案、分类监管。

第二节 增强安全韧性

强化社会治安防控。创新完善立体化社会治安防控体系，强化重点行业、领域和环节的安全风险监测预警和隐患排查整改，建立公共安全隐患排查和安全预防控制体系。健全网络安全工作责任制，提高政府和涉密信息系统安全管理水平，保障工业控制系统、信息资源和个人信息安全。强化食品药品安全智慧化监管，加强农产品质量安全源头管理。全面推进全省禁毒示范市创建，着力破解禁毒难题。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。严格落实党管武装制度，完善国防动员体系，强化全民国防教育，全面提高双拥工作水平，巩固军政军民团结良好局面。

强化安全生产监管。完善安全生产责任和管理制度体系、隐患排查治理和风险防控体系，加强重点区域、设施、高危生产企

业的安全监管和整治，提高在线监测预警水平，落实重大事故隐患挂牌督办制度，坚决遏制较大及以上安全事故发生。加强风险源头管控，严格控制新设高风险行业功能区，科学设置危险化学品等高风险行业的生产区域、储存场所、经营市场和运输干道。推行安全生产“责任保险+安全服务”模式，发挥保险机构参与风险评估和事故预防功能。

强化公共安全应急处置。加强应急管理制度建设，健全突发事件快速响应防控、应急救援和高效处置机制，提高应急管理的法治化、规范化水平。强化应急基础设施建设，布局一批应急救援中心及防空设施。发展和整合政府专职综合性消防救援队伍、社会救援力量等各类救援组织，建立应急信息数据库，提升自然灾害、事故灾害、新污染物、公共安全等应急和救援能力。健全防灾减灾救灾机制，完善应急物资保障体系，优化避灾场所和救灾物资储备库布局，提高灾害综合防治能力。

第三节 深化法治建设

完善民主法治。支持人大及其常委会依法行使各种权利，健全对“一府一委两院”监督制度，支持人民政协参政议政，健全与人大代表、政协委员沟通对接机制，落实多渠道、多层次民主协商制度，主动接受人大政协监督。依法保证全体社会成员平等参与、平等发展的权利，保障公民的选举权和被选举权等民主政治权利。完善大统战工作格局，充分发挥各民主党派、工商联、无党派作用，扎实做好民族宗教工作，优化港澳台海外统战工作机制，促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外

同胞关系和谐。健全完善“一肩挑”后村社组织运行机制，加强村民自治，推进基层民主建设。

维护司法公正公信。深化司法体制综合配套改革，切实提升司法的权威性和公信力。全面落实司法责任制，充分发挥人民陪审员作用，完善员额法官、员额检察官动态管理制度，推广基层公安机关检察官办公室“双轨”工作模式，完善刑事、民事、行政、公益诉讼等检察监督体系，坚决排除对执法司法活动的干预。构建诚信诉讼规则体系，完善防范和打击虚假诉讼长效机制。

深化法治政府建设。深入学习贯彻习近平法治思想，积极开展法治政府示范创建，高标完成乡镇街道合法性审查全覆盖标准化建设。完善政府法律顾问制度，严格执行重大行政决策程序，提高依法科学决策水平。创新行政执法体制，加大食品药品、市场价格、公共卫生、安全生产、资源环境和城市治理等领域综合执法力度，落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度，加强“双随机一公开”监管，提高公开公正文明执法水平。强化对行政权力的制约监督，自觉接受民主监督、司法监督、社会监督和舆论监督，加强行政监督、审计监督，全面建设“清廉余姚”。

第十一章 全力保障规划组织实施

坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用，科学制定政策和配置公共资源，注重规划体系统一协调，强化纲要实施的组织保障、项目保障和要素保障，确保规划有效实施。

第一节 坚持党的全面领导

加强党的全面领导，坚持党总揽全局、协调各方的领导制度体系，把党的领导落实到经济社会发展的各领域全过程。完善党委研究经济社会发展战略、定期分析经济形势、研究重大方针政策等议事决策机制，提高党把方向、谋大局、定政策、促改革的水平。全面推进党政机关整体智治，完善争先创优工作机制，推进中央宏观决策、省市中观实施、基层微观落地全线高效贯通。坚持新时期好干部标准，提升领导班子和干部专业化水平，加强培养年轻干部，激励党员干部勇担当善作为。坚持党的群众路线，注重发挥工会、共青团、妇联、科协、工商联等群团组织桥梁和纽带作用，创新群众工作机制和方式方法，激发全市人民建设美好家园的积极性，共同推动规划有效实施。

第二节 加强规划衔接和统一管理

统一规划体系，完善规划管理，健全规划衔接协调机制，巩固和提升发展规划的战略统领地位，各类专项规划、区域规划、空间规划须依据发展规划编制，保障重大战略任务、重大平台、重大项目落实落地，确保全市发展“一盘棋”。强化规划编制程序到位，严格落实规划编制目录清单管理制度，规范开展规划起草、论证、审批和发布，深化要素保障、目标设置、风险防范等重大问题论证，落实公众参与和专家咨询工作机制。

第三节 强化规划实施和监测监督

制定余姚市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要的分解落实方案和行动计划，明确工作职责。

建立健全产业政策、财政政策、土地政策等协同保障机制，市相关部门要制定财政、土地、用海、排放、能耗等资源要素保障方案，优先保障发展规划确定的重大任务和重大工程。加强对重大项目、重大工程地监察和定期跟踪分析，根据形势变化和规划执行情况，适时进行调整。建立健全规划纲要指标体系的统计和评价制度，对预期目标、指标和任务等实施情况开展定期评估。推进规划实施的信息公开，健全政府与企业、市民的信息沟通和交流机制，自觉接受人大、政协和社会监督，提高规划实施的透明度。规划实施情况纳入各级领导班子、领导干部考核评价体系。