

美丽幸福杭锦后旗“十三五” 发展总体规划纲要

杭锦后旗人民政府

二〇一六年三月

中国共产党杭锦后旗第十三届委员会

第八次全体会议公报（摘录）

（2015年12月14日中国共产党杭锦后旗
第十三届委员会第八次全体（扩大）会议通过）

中共杭锦后旗第十三届委员会第八次全体（扩大）会议审议通过了《美丽幸福杭锦后旗“十三五”发展总体规划纲要建议（草案）》。

《纲要建议》充分肯定了“十二五”时期我旗取得的突出成就。会议一致认为，过去的五年，旗委常委会积极应对宏观经济形势的不利影响，坚定信心、保持定力、迎难而上，主要经济指标平稳增长，产业发展势头稳健，重大民生工程加快实施，城乡建设提质提速，全旗经济社会发展和党的建设各项事业取得了全面进步，改革发展成果更多更好地惠及了全旗人民，建设美丽幸福杭锦后旗取得了重大进展。

《纲要建议》深入分析了“十三五”时期我旗经济社会发展的现实基础、机遇挑战和发展趋势。会议一致认为，“十三五”时期是全面建成小康社会、实现我们党确定的第一个百年奋斗目标的决胜阶段，国家和自治区在产业发展、基础设施、民生改善等领域投资力度持续加大，一系列稳增长政策措施必将为县域经济发展注入新的活力；市委坚持绿色发展理

念，重新定位五个基地发展战略，把我旗纳入“一城三区”发展规划，推进同城发展，为我旗充分参与产业分工协作、统筹城乡发展提供了更多的机遇。只要我们立足现有基础，科学谋划未来，顺势而为，苦干实干，就一定能够在新的历史起点上实现新跨越。

《纲要建议》提出了“十三五”时期我旗发展的指导思想：全面贯彻党的十八届五中全会、习近平总书记系列重要讲话和考察内蒙古重要讲话精神，认真落实自治区党委九届十四次全委会、市三届十一次全委会的决策部署，以加快发展为第一要务，以保障和改善民生为目标，以壮大综合实力和提高发展质量效益为中心，以改革开放和转变发展方式为动力，统筹推进新型工业化、信息化、城镇化和农牧业现代化进程，做大做强绿色农畜产品生产加工输出基地，扩大城乡基本公共服务有效供给，确保如期全面建成小康社会，开创建设美丽幸福杭锦后旗新局面。

《纲要建议》确立了“十三五”时期我旗发展战略定位：着力建设绿色农畜产品生产加工输出基地引领旗、河套文化特色旅游旗、美丽乡村示范旗、祖国北方浓香型白酒生产基地。提出了“十三五”时期我旗经济社会发展的主要目标：经济保持平稳较快增长，主要指标增长速度不低于全市平均水平；发展质量和效益显著提高，农牧业现代化步伐加快，工

业转型升级实现新突破，服务业发展水平提升；人民生活水平和质量普遍提高，就业、社保、文化、教育、医疗、住房等公共服务体系更加健全，国家标准和市级低收入人口全部脱贫；生态文明建设取得新成效，空间管控能力增强，生态环境质量进一步改善；社会文明迈上新水平，社会主义核心价值观深入人心，城乡居民思想道德素质、科学文化素质、健康素质明显提高，全社会法制意识不断增强，社会建设和管理水平进一步提高；改革开放取得新进展，重点领域和关键环节改革实现新突破，简政放权深入落实，“农村综合改革”、“扩权强县”、“多规合一”作用有效发挥，经济发展的动力显著增强。

与会同志一致认为，《纲要建议》是指导我旗今后一个时期经济社会发展的纲领性文献，是实现科学发展、快速崛起的战略纲要。

杭锦后旗第十六届人民代表大会第四次会议 关于美丽幸福杭锦后旗“十三五” 发展总体规划纲要的决议

**(2015年12月30日杭锦后旗第十六届
人民代表大会第四次会议通过)**

经杭锦后旗第十六届人民代表大会第四次会议审议，根据杭锦后旗第十六届人民代表大会第四次会议计划预算审查委员会的审查报告，决定批准旗人民政府提出的美丽幸福杭锦后旗“十三五”发展总体规划纲要。

目 录

第一章 综合分析判断 坚定抢抓发展机遇信心.....	1
第一节 发展基础和面临任务.....	1
第二节 面临的环境与趋势.....	8
第二章 明确发展方向 全面建成小康社会.....	11
第一节 指导思想.....	11
第二节 战略定位.....	12
第三节 发展目标.....	13
第三章 强化空间管控 提高开发利用效率.....	17
第一节 国土利用空间.....	17
第二节 城镇发展空间.....	22
第三节 生态建设空间.....	26
第四节 农业发展空间.....	30
第四章 加快转型升级 构建现代特色产业体系.....	34
第一节 推动农牧业提质增效.....	34
第二节 强力推进工业转型升级.....	40
第三节 加快发展现代服务业.....	45
第五章 推动创新发展 增添发展动力.....	50
第一节 推动以科技创新为核心的全面创新.....	51
第二节 实施“互联网+”行动计划.....	54
第六章 扩大有效需求 拉动经济增长.....	56
第一节 发挥消费的带动作用.....	56
第二节 发挥投资的拉动作用.....	58
第三节 发挥出口的促进作用.....	60
第七章 加强统筹协调 加快城乡一体化发展.....	60
第一节 稳步推进新型城镇化.....	60
第二节 扎实推进新农村建设.....	63
第三节 加强城乡基础设施建设.....	64

第四节	促进精神文明建设.....	70
第八章	保障改善民生 实现共享发展.....	71
第一节	全力推进扶贫攻坚.....	71
第二节	努力扩大就业和提高居民收入.....	73
第三节	健全社会保障体系.....	74
第四节	加快构建现代教育体系.....	77
第五节	提高人口健康保障水平.....	79
第六节	促进文化事业健康发展.....	82
第九章	深化改革开放 释放发展新活力.....	85
第一节	深化改革.....	85
第二节	扩大开放.....	88
第十章	坚持综合施策 着力改善生态环境.....	90
第一节	加强重点生态功能区建设和保护.....	90
第二节	加大环境治理力度.....	92
第三节	加快构建资源节约循环利用体系.....	95
第十一章	推进依法治旗 加强法治建设.....	98
第一节	创新社会治理体系.....	98
第二节	推进民主法治建设.....	106
第十二章	加强党的领导 为实现“十三五”规划提供坚强保证.....	107
第一节	坚持党的领导.....	107
第二节	强化法律政策统筹协调.....	109
第三节	加强人员技术保障.....	110
第四节	强化规划实施评估.....	110

“十三五”时期（2016-2020年），是我旗全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治旗、全面从严治党的关键时期，是经济转型升级、全面适应和引领新常态的重要时期。按照国家发改委、国土资源部、环境保护部、住房和城乡建设部联合印发《关于开展市县“多规合一”试点工作的通知》及旗委十三届八次全委会议要求，我旗作为自治区推行“多规合一”三个试点旗（县、市）之一，科学制定和有效实施“十三五”发展总体规划，对于国家和自治区试点示范重大实践，促进经济社会长期平稳较快发展、全面建成小康社会具有重要的战略意义。

第一章 综合分析判断 坚定抢抓发展机遇信心

客观评价我旗经济社会发展的现状基础和存在问题，全面分析“十三五”时期发展环境和条件的深刻变化，是编制好美丽幸福杭锦后旗“十三五”发展总体规划的基础和前提。

第一节 发展基础和面临任务

“十二五”以来，面对复杂多变的经济运行环境和繁重艰巨的改革任务，在市委、市政府的正确领导下，全旗认真贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中全会精神、自

治区“8337”发展思路和市“总干”精神，以科学发展为主题，以转变发展方式为主线，着力稳增长、调结构、促改革、惠民生，经济社会发展呈现稳中向好、稳中提质的态势，全面完成了“十二五”规划的目标任务。

——**综合经济实力稳步提升**。2015 年，全旗地区生产总值达到 136 亿元，是 2010 年的 1.5 倍，“十二五”时期年均增长 8.3%；人均地区生产总值达到 5.27 万元，年均增长 9.7%；公共财政预算收入达到 6.29 亿元，“十二五”时期年均增长 20.2%，“十二五”时期累计完成固定资产投资 468 亿元，年均增长 12.7%。农牧业综合生产能力和水平得到提升，基础地位和比较优势进一步凸显，绿色农畜产品加工业、酒类酿造等工业特色产业发展良好，高污染等工业落后产能加快淘汰，现代物流业、商贸等服务业发展迅速。

——**城乡基础设施日趋完善**。全旗累计完成公路建设里程 724 公里，全旗公路总里程达到 1774 公里，公路网密度达到 103 公里/百平方公里，行政村道路通畅率达到 100%。城区面貌焕然一新，建成区面积达到 15.5 平方公里，新建、改造市政道路 34 条 46 公里，城镇集中供水、供热普及率分别达到 96%和 95%，已建成公园、广场、街头绿地 18 处 101.6 万平方米，城区绿地面积达到 541 万平方米，人均公园绿地面积 14.8 平方米，常住人口城镇化率达到 45.5%，城镇居民体育锻炼、休闲娱乐的 5 分钟生活圈已经形成。新农村建设

工程扎实推进，自然村覆盖率达到 73%，美丽乡村建设走在自治区前列，农村面貌发生巨大变化。生态宜居、干净整洁、秩序良好的城乡面貌正在形成，塞上绿城、河套文化名城展开秀美画卷。

——**社会事业建设取得新成果。**积极实施民生工程，社会建设力度加大。教育工作成效显著。2015 年，九年义务教育巩固率达到 93.7%，初中毕业生升学率达到 97%，高中阶段教育毛入学率达到 97.7%。医药卫生体制改革稳步推进，公共卫生服务体系继续完善，覆盖城乡的公共医疗卫生体系建设取得突破。民族文化建设有序推进，基层公共文化服务体系基本建立。社会保险覆盖面不断扩大。2015 年，全旗城镇居民各类保险参保率达到 95%，新型农村合作医疗参合率达到 99.7%。保障性住房加快建设，农村危房加快改造，城乡居民住房条件持续改善。城镇登记失业率连续 5 年控制在 4%以内，实现了预期目标。

——**人民生活水平持续改善。**2015 年，城镇常住居民人均可支配收入达到 24387 元，高于全市平均水平，年均增长 10.6%；农村常住居民人均可支配收入达到 14192 元，高于全市平均水平 695 元，年均增长 12.3%。城乡居民人均可支配收入增速均高于全旗地区生产总值增速，自 2013 年以来农村居民人均收入增速高于城镇居民。2015 年，全旗社会消费品零售总额实现 29.24 亿元，年均增速达到 12.7%。发放

金融扶贫和小额惠农贷款 1.4 亿元，投资 1710 万元，在 38 个贫困村实施“三到村、三到户^①”扶贫项目，5263 人稳定脱贫。

——**生态环境保护和建设成效明显**。实施了天然林保护、京津风沙源治理、退耕还林、“三北”防护林等重大生态工程，实施“四环绿化”工程 1.13 万亩，重点区域绿化 8.16 万亩，完成林业重点工程建设 22.35 万亩，森林覆盖率达到 14.93%，强力推进“绿色文明新杭后、塞上园林新陕坝”建设。环境保护得到加强。“十二五”期间，万元 GDP 能耗下降 15.06%，二氧化硫和化学需氧量排放量分别削减 2540.9 吨和 4376 吨，完成了“十二五”节能减排目标。自然资源产权和用途管制、资源有偿使用和生态补偿、环境保护监督考核机制、生态文明建设考评机制等制度建设加快推进。

——**改革开放迈出新步伐**。法治政府建设不断加强，行政审批、财税、医药卫生体制等重点领域和关键环节改革取得重大突破，实施经济体制和生态文明等领域改革 262 项，形成成果 510 个。承接自治区和巴彦淖尔市下放权限 133 项，清理和取消行政审批事项 16 项，取消和免征行政事业性收费 71 项。商事制度改革全面启动，新增各类企业和工商户 10400 户。区域合作加快推进，积极推进杭后—临河组团发展，与临河区及兄弟旗县交流合作更加紧密，与呼包鄂和乌海等周边地区合作取得新进展，旗域经济社会发展和创业宜

业环境明显改善。

五年来，我旗经济社会发展取得了显著成就。但也应该清醒地认识到，与国家“四个全面”总体战略和“五位一体”总体布局的要求相比，我旗还有较大差距，需要奋发赶超，诸多薄弱环节需要努力填平补齐。“十三五”期间，确保如期建成小康社会，我们需要重点考虑如下几点：

着力凸显主体功能定位。按照国家和自治区主体功能区规划，我旗属于农产品主产区和生态重点旗，但在实施过程中，空间开发的无序性、随意性比较突出，主体功能定位没有起到应有的约束性作用，给我旗经济社会持续健康发展带来较大的压力。因此，借助“多规合一^②”试点的机遇，将国土、城建、林业、环保等行业规划和经济社会“十三五”规划统一整合，形成一张蓝图的空间开发战略和经济社会发展战略。

着力解决发展短板。尽管我国经济进入新常态后，经济快速增长面临一定的困难，但面对欠发达的基本旗情和发展不足的主要矛盾，必须创新发展理念，坚持以加快发展为第一要务，发挥消费的带动作用，拓展产品的消费领域和消费层次，推动我旗经济保持平稳较快增长，逐步缩小与发展较好旗县区的差距；进一步扩大投资需求，转变投资方式，提高投资效益，让投资既要在拉动经济发展中做出贡献，也要在培育市场、打造品牌、提升产品竞争能力上发力。

着力提升发展能力。面对传统产业比较优势减弱、区域

竞争日趋激烈的新形势，产业转型发展势在必行。必须把推进产业优化升级放在突出位置，加快推进传统农牧业向现代农牧业转型、工业向延伸升级转型，加快战略性新兴产业和现代服务业发展壮大，实现发展动力转换，形成可持续的发展能力，提高发展的质量和效益。

着力转变发展方式。要坚定不移地转变发展方式，促进产业由粗放向集约转型，产品由粗加工向精深加工转变，资源利用由高消耗向低碳循环转变。把绿色发展作为转变发展方式的重要抓手，进一步加强生态文明建设，提高资源利用效率，推动可持续发展。

着力共享发展成果。走共同富裕道路，努力做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。顺应人民群众改善生活的需求，提高公共服务水平，实现城乡基本公共服务全民覆盖，提高城乡居民就业水平，解决好事关群众利益的实际问题，努力实现城乡基本公共服务均等化，促进和谐发展。

着力适应经济新常态。打破旧的传统思维和制度框架，在更大空间和更深层次上推进改革开放，加快体制机制创新，激发和释放发展活力。引导企业增加科技投入，加大技术改造力度，以先进实用技术的自主研发和引进消化为重点，加快科技成果转化，增强发展动力。

专栏1 “十二五”规划主要指标实现情况

类别	指标	2010 年	规划目标		实现情况		
			2015 年	年均增长(%)	2015 年	年均增长(%)	
经济发展	地区生产总值（亿元）	90.87	205	15	135.66	8.3	
	人均地区生产总值（元）	33148	62121	15	52745	9.7	
	公共财政预算收入（亿元）	2.50	6.75	22	6.29	20.2	
	全社会固定资产投资累计（亿元）	[257]	[400]	10	[468]	12.7	
	社会消费品零售总额（亿元）	16.11	35	18	29.24	12.7	
	进出口总额（亿美元）	0.46	2	25	0.8	11.7	
	城镇化率（%）	42	60	18	45.5	3.5	
科技教育	九年义务教育巩固率（%）	92.87	96	3.13	93.7	0.83	
	高中阶段毛入学率（%）	90.68	92	1.32	97.7	7.02	
	研究与实验发展经费占 GDP 比重（%）	0.005	0.008	—	0.008	—	
资源环境	单位工业增加值用水量降低（%）		5.49	6.5	3.4	6.2	—
	农业灌溉用水有效利用系数		0.4	0.53	—	0.65	—
	单位 GDP 能源消耗降低（%）		3.49	达到市要求		3.4	—
	单位 GDP 二氧化碳排放降低(%)		—			3.4	—
	主要污染物排放减少（%）	化学需氧量	213			143	—
		二氧化硫	13			169	—
		氨氮	104			16	—
		氮氧化物	—			—	—
	森林覆盖率（%）		14.77			18	—
人民生活	总人口（户籍 万人）		32.55	33	0.28	29.64	-1.8
	城镇居民人均可支配收入（元）		14222	30000	16	24378	10.6
	农牧民人均纯收入（元）		8553	18000	>16	14192	12.3
	城镇登记失业率（%）		3.88	≤4.0	0.6	3.8	3.8
	城镇新增就业人数（万人）		0.15	[0.7]		0.17	5.2
	城镇参加基本养老保险人数（万）		1.56	1.6	[6]	3.42	7.2
	城乡三项医疗保险参保率（%）		90	95	[5]	98.35	8.35
	城镇保障性安居工程建设（套）		[5280]	[6000]	2.3	[10012]	10.8
注：地区生产总值、城乡居民收入按 2010 年价格计算，速度按可比价格计算。[]内为五年累计数。※分别为：城镇常住居民和农村常住居民人均可支配收入。							

第二节 面临的环境与趋势

深入分析“十三五”时期宏观经济和政策形势的新变化，准确认识我旗发展面临的新机遇新挑战，是科学谋划“十三五”发展的重要基础。

发展机遇和有利条件：

一是随着西部大开发战略深入实施和“一带一路”倡议的加快布局，呼包鄂榆城市群、沿黄河沿交通干线、中蒙俄经济走廊建设的加快推进，京津冀协同发展、环渤海地区合作发展等战略的有力实施，以及我市加快实施“一城三区”同城化发展战略，为我旗依托得天独厚的农牧业资源，加快发展现代农牧业，打造自治区重要的绿色农畜产品生产加工输出基地拓展了发展空间。

二是“四化同步^③”到“五化协同^④”是我国国家治理现代化战略的历史性转型，未来最大的创新是绿色创新，最大的变革是绿色变革，为我旗发挥绿色农牧业资源优势，做大做强绿色农畜产品加工业，充分利用国家绿色能源示范县和生态建设示范县的政策优势，加快推动绿色产业和示范项目建设创造了发展条件。

三是新一轮科技革命和技术创新引导投资方向和产业变革，建立在互联网、新材料、新能源相结合基础上的第四

次产业革命加快来临，云计算、大数据、移动互联网、物联网等领域不断取得新突破，农牧业现代化、新型工业化、城镇化与信息化将实现高度融合，将带来更全面、更深刻的产业结构调整和需求结构再平衡，为我旗发现和培育新的增长点，形成支撑经济稳定增长的持久动力提供了重要机遇。

四是随着自治区“8337”发展思路的深入实施，有利于我旗明确发展定位，加速推进产业化进程和产业集中度，提高经济发展的质量和水平。

五是自治区大力建设五大基地、向北开放桥头堡和沿边经济带，全面完成美丽乡村建设工程，将把更多的项目资金投向旗县，市委、市政府坚持绿色发展理念，提出打造绿色农畜产品生产加工输出和河套文化特色旅游产业等新的“五大基地”，特别是把我旗纳入“一城三区”发展规划，首次提出同城发展，为我们带来了新的政策机遇。

六是随着改革不断向纵深发展，尤其是作为自治区“农村综改”、“扩权强县^⑤”和“多规合一”等各项改革的试点旗，赋予我旗许多先行先试的权利，有利于更好地发挥优势，形成旗域经济增长的竞争力。

面临的困难和挑战：

尽管我旗“十三五”时期将有较多的发展机遇和有利条件，但也面临诸多困难和挑战。

一是宏观环境趋紧，企业投资欲望下降。宏观经济不确定性因素增多导致企业融资环境变难、投资预期下降和市场风险加大，必将对招商引资和项目建设产生不利影响。

二是传统行业发展空间受限，要素短板更加凸显。国内资源型产品市场需求下降，部分行业产能过剩，使传统低端产业发展面临较大压力。培育以推动产业转型升级、发展新产业和新业态等为重点的新的增长点需要人才、科技、金融服务等要素支撑，而这些正是我旗的薄弱环节。

三是产业准入条件提高，约束性政策进一步强化。国家为了去产能、去泡沫，产业政策日益趋紧，产业准入门槛不断提高。进一步强化了资源、环境对产业发展的约束，对节能减排、环境保护提出了更高要求，我旗经济社会发展各方面的约束也将不断增强。

四是周边旗县竞争加剧，吸引外部投资困难较大。从区位上看，我旗虽然与临河区联系比较紧密，但是与呼包鄂等城市的联系和交流相对不足。在一些区域性协同发展、互补发展的重大产业项目和重要招商项目竞争中，我旗面临着较大的竞争压力。

总的看，“十三五”时期，机遇和挑战并存，政策利好和约束同在，机遇大于挑战，但战略机遇期的内涵和条件发生了巨大变化。我们必须主动认识新常态、适应新常态、引领

新常态，立足旗情实际，推进改革创新，转变发展方式，转换发展动力，走出一条新常态下具有我旗特色的发展之路。

第二章 明确发展方向 全面建成小康社会

第一节 指导思想

全面贯彻党的十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话和考察内蒙古重要讲话精神，认真落实自治区党委九届十四次全委会议、市委三届十一次全委会议、旗委十三届八次全委会议的战略部署，以加快发展为第一要务，以保障和改善民生为目标，以壮大综合实力和提高发展质量效益为中心，以改革开放和转变发展方式为动力，统筹推进新型工业化、信息化、城镇化和农牧业现代化进程，做大做强绿色农畜产品生产加工输出基地，扩大城乡基本公共服务有效供给，确保如期全面建成小康社会，着力打造“美丽幸福杭锦后旗”。

贯彻上述指导思想，**必须坚持人民主体地位**，切实实现好、维护好、发展好各族人民的根本利益；**必须坚持“四个全面”战略布局**，牢牢把握全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党战略布局，以发展和治理的系统性、整体性、协同性引领和推动各项工作；**必须坚持**

“五大发展理念”，把创新、协调、绿色、开放、共享发展理念转化为人民群众有获得感和幸福感的发展成果；**必须坚持“五位一体”**，统筹推进经济、政治、文化、社会和生态文明建设；**必须坚持科学发展**，实现高质量、高效益、更公平、更持续的发展。

第二节 战略定位

认清形势，顺应发展，发挥优势，根据国家和区、市政
策导向，科学谋划发展定位。

——**绿色农畜生产加工输出基地引领旗**。壮大酒类、乳品、肉类、果蔬、籽类、粮油六大特色产业，发展精深加工，培育知名品牌，塑造品牌优势，健全完善绿色标准化生产加工体系，形成集群化特色发展优势，建设绿色农畜生产加工输出基地引领旗。

——**河套文化特色旅游旗**。以市“一城三区”（临河区、朔方区、杭锦后旗）城市发展布局为契机，加快水系、路网、绿化和文化景观一体化设计，提升陕坝镇城区建设水平，深入挖掘傅作义将军、奋斗中学、酒文化、农耕文化、黄河文化等历史文化内涵，整合湖泊、沙漠、森林、民俗、观光农业、特色美食等元素，实现文化与旅游融合，大力发展河套文化特色旅游，建设生态宜居、创业聚智的河套文化特色旅

游旗。

——**美丽乡村示范旗**。提升新农村建设工程实施水平，建设美丽田园，推进新村建设与特色产业同步发展，形成民俗风情特色。打造美丽村庄、特色产业风景线，建设美丽乡村示范旗。

——**祖国北方优质浓香型白酒生产基地**。全力支持河套酒业集团实施“百亿梦想、北国酒都”战略，推动改革创新，培育高效团队，突破营销瓶颈，持续释放产能，加快多元发展，实现“三年翻番”和主板上市目标，做强做优“河套酒业”品牌。

第三节 发展目标

——**发展质量和效益显著提高**。继续保持经济平稳较快发展，到 2020 年地区生产总值和城乡居民收入在 2010 年基础上翻一番，地区生产总值达到 200 亿元，年均增速为 8%；发展的质量和效益显著提升，多元发展、多极支撑的产业体系基本建立，农牧业现代化加快推进，工业转型升级、向园区集中取得新突破，现代服务业发展取得新进展，工业和服务业占地区经济总量的比重分别达到 45%以上和 30%以上。

——**城乡居民收入和生活水平普遍提升**。把增收富民作为经济社会发展的首要任务，不断提高人民生活质量和水

平。全旗城乡常住居民人均可支配收入分别达到 37508 元和 22856 元，年均分别增长 9%和 10%；社会消费品零售总额达到 50 亿元，年均增长 11%；教育、就业、医疗、社保、文化等公共服务能力持续增强，就业创业机制更加健全，城镇登记失业率控制在 4%以内，城乡基本公共服务实现均等化，城乡绝对贫困人口全部脱贫，人民群众基本物质生活得到满足，城乡基础设施和公共服务差距进一步缩小。

——**主体功能作用更加凸显。**科学划分不同区域主体功能，建立和完善城镇开发边界线、生态红线和基本农田控制线“三线”和城镇发展区、农业生产区、生态功能区“三区”管理控制体系，基本形成符合主体功能定位的开发格局，使空间开发格局更加清晰、空间结构进一步优化、空间利用效率不断提高、区域发展协调性显著增强。到 2020 年国土开发强度控制在 9.25%以内。

——**生态文明建设取得新成效。**资源节约和环境友好建设取得新成效，生态保护建设得到加强，全旗森林覆盖率达到 16.46%以上，内蒙古河套国家级森林公园建设水平进一步提高，湿地恢复保护和沙区综合治理取得新成效；污染治理得到加强，环境质量总体改善，美丽乡村建设积极推进，城乡人居环境明显改善；单位 GDP、万元生产总值综合能耗和主要污染物排放达到区、市要求；生态文明制度体系基本形

成，天蓝、地绿、水清、田美的美丽家园目标基本实现。

——**民主法治和精神文明建设水平显著提高。**法制建设全面推进，思想道德建设不断加强，社会稳定、民族团结的局面进一步巩固。全面加强党的思想建设、组织建设、作风建设、廉政建设、制度建设，发挥好党组织的战斗堡垒作用。不断提高科学执政、民主执政、依法执政水平，基本形成主体广泛、程序科学、制度健全的城乡社区协商制度。中国梦和社会主义核心价值观深入人心，城乡居民思想道德素质、科学文化素质、健康素质明显提高，全社会法治意识不断增强，社会建设和管理水平进一步提高。

——**改革开放取得重大进展。**各项改革政策措施落实到位，重点领域和关键环节改革取得积极进展，扩权强县、农村综合改革、“多规合一”等试点作用有效发挥，政府职能科学，内部结构优化，依法行政高效廉洁，社会治理法制现代化框架基本形成。全面深化改革取得明显成效，对内对外开放领域和空间进一步扩大，全方位开放格局基本形成。

专栏2 “十三五”时期经济社会发展主要指标

类别	指标	2015 年	2020 年	年均增长 (%)	属性	
综合经济 指标	地区生产总值（亿元）	135.66	200	8	预期性	
	人均地区生产总值（万元）	5.3	7.6	7.4	预期性	
	服务业增加值占地区生产总值比重（%）	28.6	33.6	7.6	预期性	
	全社会固定资产投资总额（亿元）	[468]	[500]	11	预期性	
	社会消费品零售总额（亿元）	29.24	50	11	预期性	
	公共财政预算收入（亿元）	6.29	7.67	4	预期性	
创新发展 指标	财政教育经费支出占一般预算支出比重（%）	16.19	19	3.3	预期性	
	互联网普及率	≥45	≥70	9.3	预期性	
协调 发展 指标	城乡居民收入与地区生产总值增长速度比	>1	>1	-	预期性	
	常住人口城镇化率（%）	45.5	65	-	预期性	
	城乡居民收入比	1.72	1.64	-	预期性	
	文化产业增加值占地区生产总值比重（%）	2.2	5	-	预期性	
绿色 发展 指标	单位 GDP 能耗降低（%）		[15.06]	[14]	-3	约束性
	单位 GDP 二氧化碳排放降低（%）		[15.06]	[17]	-3.66	约束性
	水资源消耗总量（万立方米）		99800	96800	达到上 级下达 指标要 求	约束性
	单位 GDP 用水量（立方米）		29.33	25		约束性
	单位 GDP 土地消耗（亩）		0.17	0.12		约束性
	能源消费总量（万吨标煤）		108.62	完成市 下达指 标		约束性
	主要污染物排放减少（%）	化学需氧量	143			约束性
		二氧化硫	169			约束性
		氨氮	16			约束性
		氮氧化物	-	约束性		
	森林覆盖率（%）		14.93	16.46	-	约束性
	国土开发强度（%）		9.08	9.25	-	约束性
	水资源开发利用率（%）		60	70	2	约束性
	耕地保有量（万亩）		-	137	-	约束性
共享 发展 指标	城镇常住居民人均可支配收入（元）		24378	37508	9	预期性
	农村常住居民人均可支配收入（元）		14192	22856	10	预期性
	城镇新增就业人数（万人）		0.17	0.19	13.6	预期性
	城镇调查失业率（%）		3.81	3.9	-	预期性
	农村饮水安全集中供水普及率（%）		98	100	-	约束性
	嘎查村沥青水泥路通畅率（%）		90	100	2	预期性
	人均体育场地面积（平方米）		1.8	2.5	6.8	预期性
	每千常住人口卫生机构床位数（张）		6	6	0.024	约束性
注：[]内为五年累计数。						

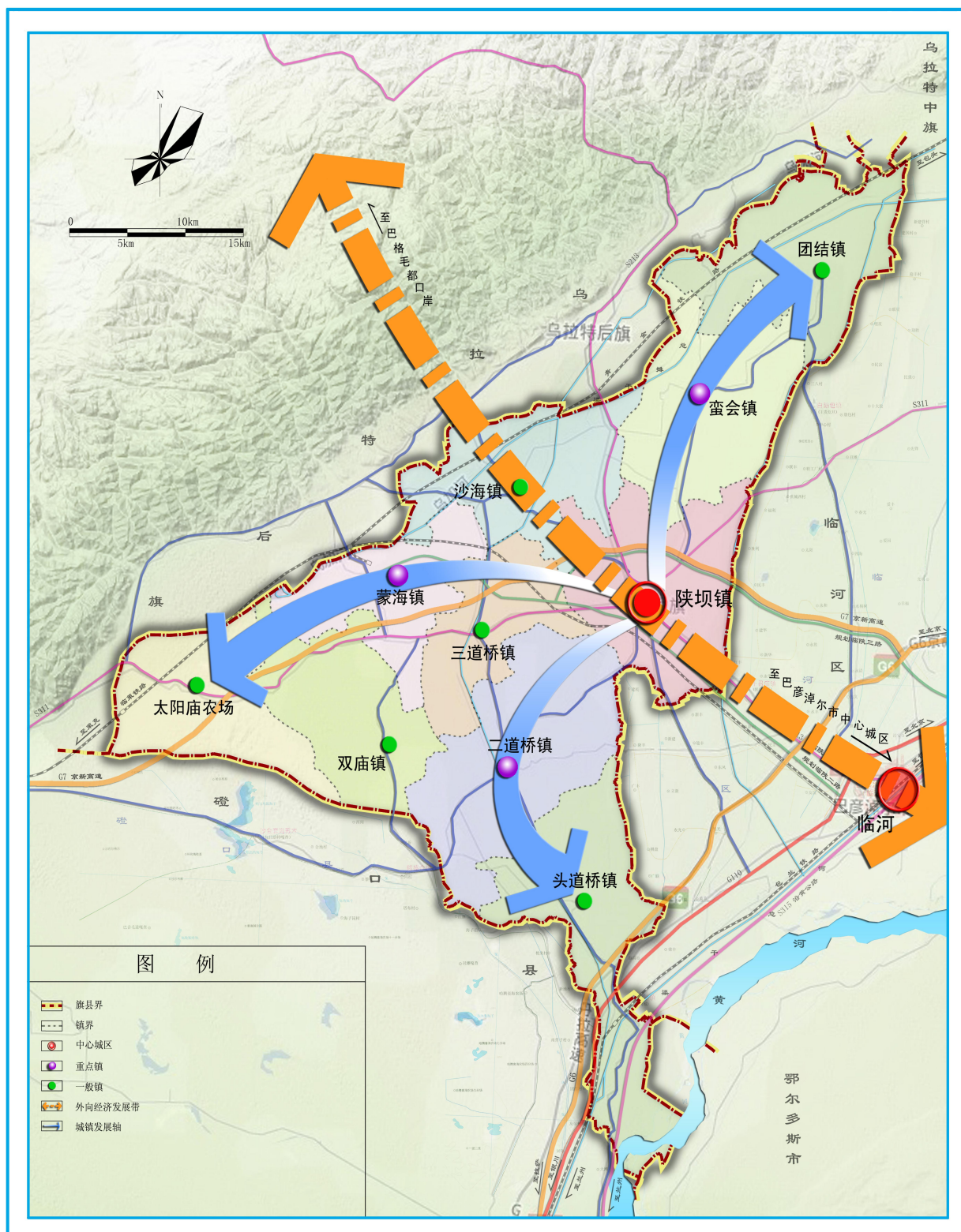
第三章 强化空间管控 提高开发利用效率

按照十八届五中全会以主体功能区规划为基础统筹各类空间性规划，推进“多规合一”要求和自治区主体功能区规划，修编旗国土利用、城镇建设、林业生态、环境保护各专项规划，科学划定统一的国土利用、城镇发展、生态建设“三类空间”，优化空间结构，形成全旗“一张发展蓝图”，推进经济发展方式和空间开发模式双转型，满足生产、生活、生态等不同空间功能的需要,提高空间利用效率。

第一节 国土利用空间

国土空间布局。落实主体功能区要求，按照资源环境禀赋和区位优势，以城镇、农业和生态三类空间优化国土空间布局，形成“一心一带三轴”的国土空间开发格局。以陕坝镇为中心，积极与临河实现同城化发展，成为旗域产城发展中心；加强与西部巴格毛都等中蒙口岸—乌拉特后旗—杭锦后旗—临河发展带融合，形成外向经济发展带；沿蒙海镇、二道桥镇、蛮会镇三个镇辐射形成西部、南部和北部发展轴。

杭锦后旗空间结构图



空间发展指引。明确国土功能定位，以提供主体产品类型为准划分为城镇空间、农业空间和生态空间三类空间，更有力地支持绿色可持续发展。城镇空间是资源环境承载能力较强、集聚人口和经济条件较好的区域，是重点开发区，着重引导生产要素向这类区域集中，促进工业化、城镇化，加快经济发展。城镇空间以陕坝镇和其它集镇（场）及杭后工业园区、物流园区为主体，以提供工业和居民生活生产服务产品为主，同时也提供少量的农畜产品和生态产品服务。农业空间是农业主产区功能载体，要限制工业化、城镇化开发对农业空间的冲击，在一定程度上满足市场对农产品和生态产品的需求，以提供农畜种养产品为主，同时也提供生态产品、服务产品及农畜初加工等工业品。生态空间是以保护这类区域的生态产品生产力和生态功能的进一步修复为主体功能的地区，也提供一定的农产品、服务产品和工业品，并尽量改善当地公共服务和人民生活条件。

空间划定目标。建立城镇空间、农业空间和生态空间分层次空间管理体系。按照“城镇空间不突破，农业用地不减少，生态功能不降低”的原则划定三类空间，按照城镇空间集约发展，农业空间进一步突出农业发展优势，生态空间落实严格生态环境保护政策的总体要求，三类空间内部分别划定城镇开发边界线、基本农田控制线和生态红线，实现集约高效的

国土开发，最终形成全旗“一张发展蓝图”，成为指引全旗全局发展的纲领。三类空间中，城镇空间面积 12910.14 公顷，占总面积的 7.37%；农业生产空间 124063.5 公顷，占总面积的 70.83%；生态空间 38179.38 公顷，占总面积的 21.8%。到 2017 年初步建立起空间管控体系，到 2020 年建立属性明确、权责清晰、管理统一的空间管控体系，国土空间开发强度控制在 9.25% 以内。到 2030 年，通过空间管理的统一，进一步优化城镇、农业、生态空间内部结构，基本农田力争不低于 69198.6 公顷。全旗建设用地总规模不高于 22194.11 公顷；城镇空间建设用地规模不突破 4200 公顷。

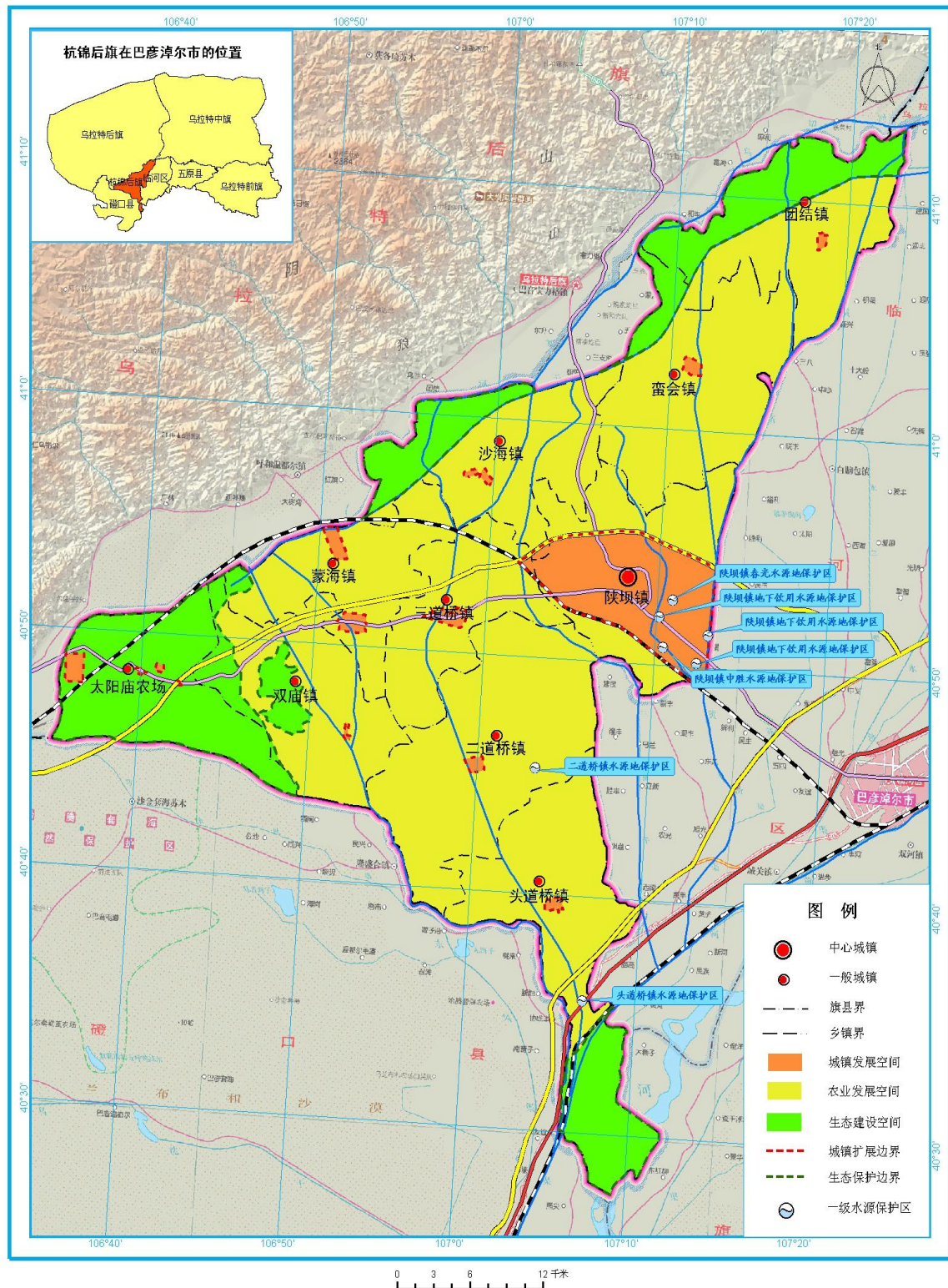
专栏 3 2020 年国土开发控制指标

基本农田 全旗耕地保有量达到 91362.43 公顷；全旗基本农田保护面积达到 69198.6 公顷。

建设用地 全旗建设用地总规模不高于 16194.11 公顷；城镇建设用地规模不突破 3200 公顷。

其它 规划到 2020 年，全旗林地面积约 39000 公顷；牧草地面积稳定在 754.81 公顷；新增建设占用农用地控制在 1287.32 公顷以内。

杭锦后旗主体功能空间布局图



第二节 城镇发展空间

城镇空间总体布局。城镇空间包括各镇（场）、杭后工业园区、蒙海物流加工园区和太阳庙农场物流园区，城镇空间要着力推进工业化、城镇化，发挥聚集产业和人口的功能，加强城镇空间内部优化，强化以各镇（场）和园区为支撑的空间格局。以杭后工业园区为平台，强化“一区二园”模式，引导工业区错位有序发展，引导企业向园区集中，积极融入区域产业发展，促进产城融合，集聚发展。

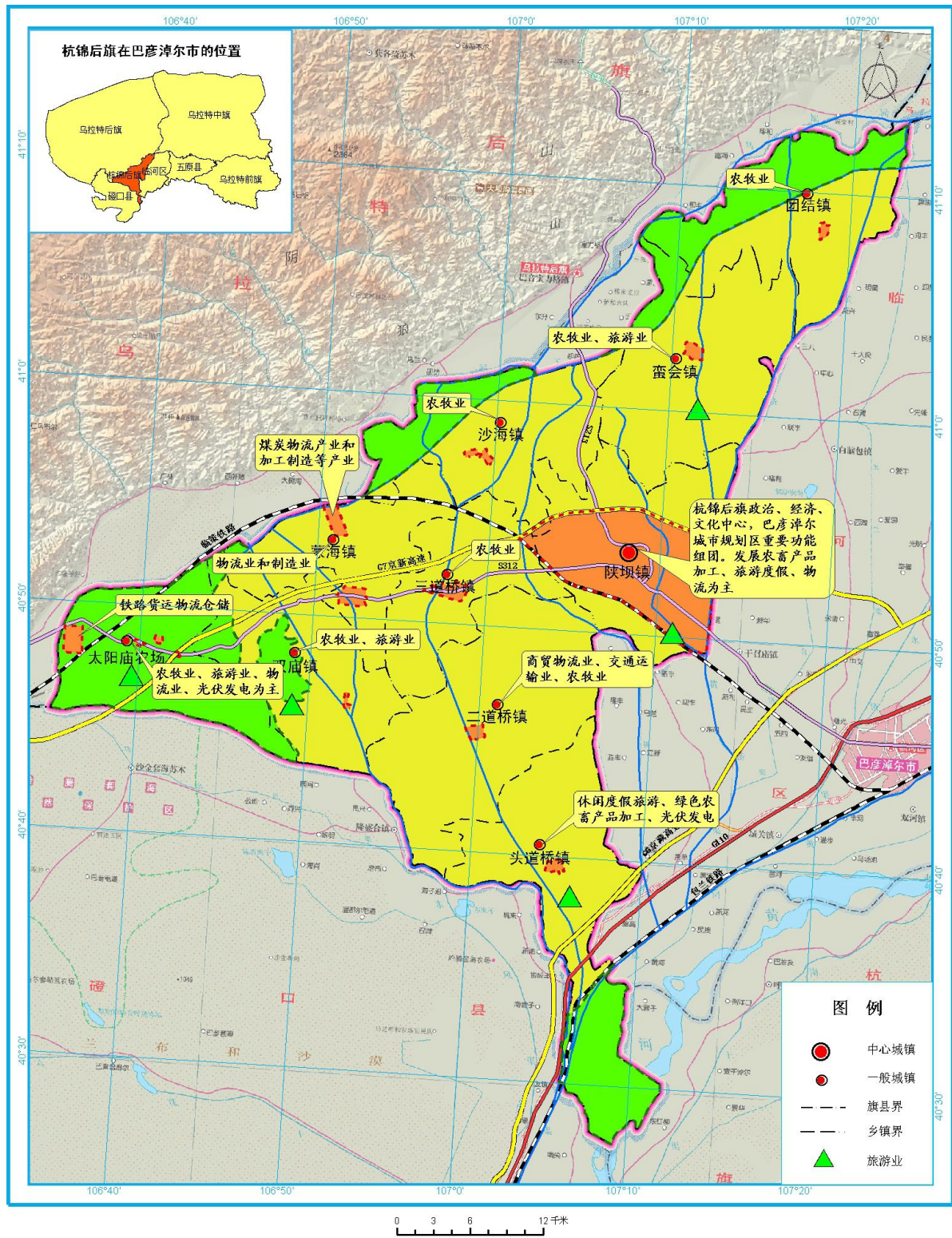
专栏 4 工业园区

杭后工业园区 以“六大产业集群”为重点，重点布局农畜产品精深加工，配套发展物流业。

蒙海物流加工园 煤炭物流产业和加工制造等产业。

太阳庙农场物流园 铁路货运物流仓储。

杭锦后旗城镇空间产业布局图

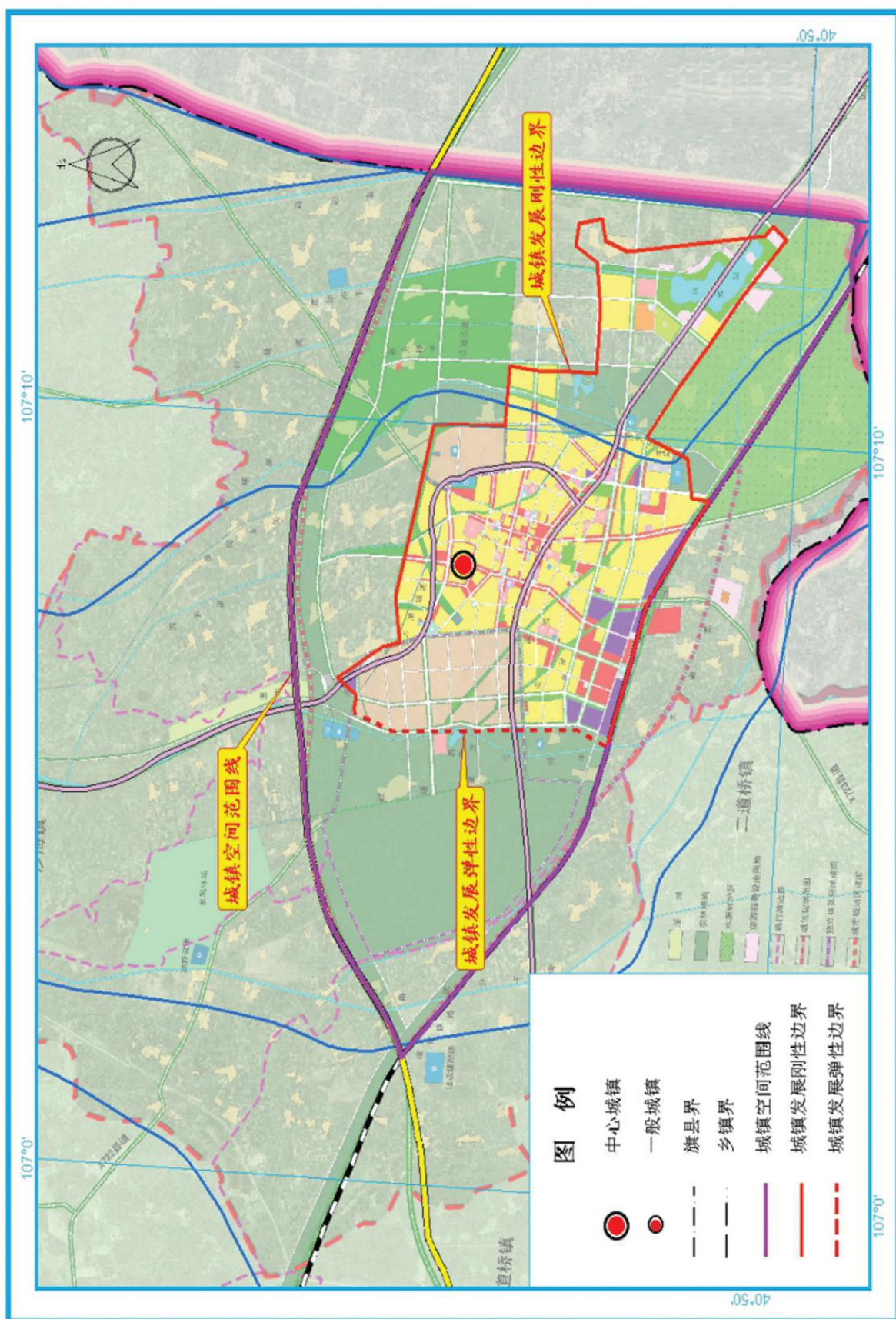


陕坝镇城市发展边界线。根据城市周边不同的情况，按照刚性、弹性二种不同方法划定中心城区发展边界线，其它建制镇因地制宜明确发展边界，实行建设用地总量控制。划定中心城区东南北三面为刚性边界，西面三排干为弹性边界。弹性边界为主城区发展和产业规模超过承载能力后可以延伸的空间。到 2020 年，陕坝镇中心城区面积控制在 25 平方公里以内。到 2030 年，陕坝镇中心城区面积不超过 32 平方公里。

城镇空间发展指引。积极推进以人为核心的城镇化，坚持人地挂勾的城镇发展规模管理模式，发展集约紧凑型城镇，有序增加城镇建设用地，发挥聚集产业和人口的功能，提高城镇用地承载能力。工业园区规模适当、动态管理、循序发展，用地须符合人均城镇用地控制标准和投资强度、容积率等要求，提高现有园区的土地利用效率和产出效率。

空间管治要求。城镇空间内土地主要用于城镇和工业建设，城市、建制镇建设规划与城镇空间管控相冲突的，调整其规划；农用地在批准改变用途之前，应当按原用途使用；城镇建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；土地可用于规划建设用地的布局调整；现已废弃的建设用地应当整理复垦为农用地，规划期间确实不能整理、复垦的，可保留现状用途，但不得扩大面积；在建设未进行之前，区内耕地按一般农田进行用途管制。

杭锦后旗陕坝镇发展边界图



第三节 生态建设空间

生态空间总体布局。严格保护森林、黄河、重要水域等基础性生态用地，协调生态环境修复治理建设，保障合理的生态用地规模，保障生态功能不降低，严格划定保护范围，形成“三区一带”的总体布局。以锁边防护林和内蒙古河套国家森林公园为界，形成**乌兰布和沙漠防风固沙生态屏障区**；以黄河及其蓄滞洪区和内蒙古河套国家森林公园为界，形成**黄河供水调蓄生态功能区**；严格城乡饮水水源地保护区域，形成**重要水源保护区**；以北部与乌拉特后旗交界地带牧草和滞洪区为保护对象，形成**狼山山地牧草、灌木生态屏障带**。

生态红线。按照“重要性、系统性、等级性、协调性、可控性、动态性”的原则，通过生态重要性评估识别有重要保护价值的空间区域，划定生态功能保障基线、环境质量底线、自然资源利用上线。保障黄河供水调蓄生态功能区、重要水源保护区和锁边防护林带基本生态功能，划定形成封闭空间，作为全旗生态红线进行管理，并纳入到全旗一张图地理信息系统。保障自然资源利用的可持续性，严格黄河和地下水取水。保障环境质量底线，设立污染物排放削减目标。

专栏 5 生态红线

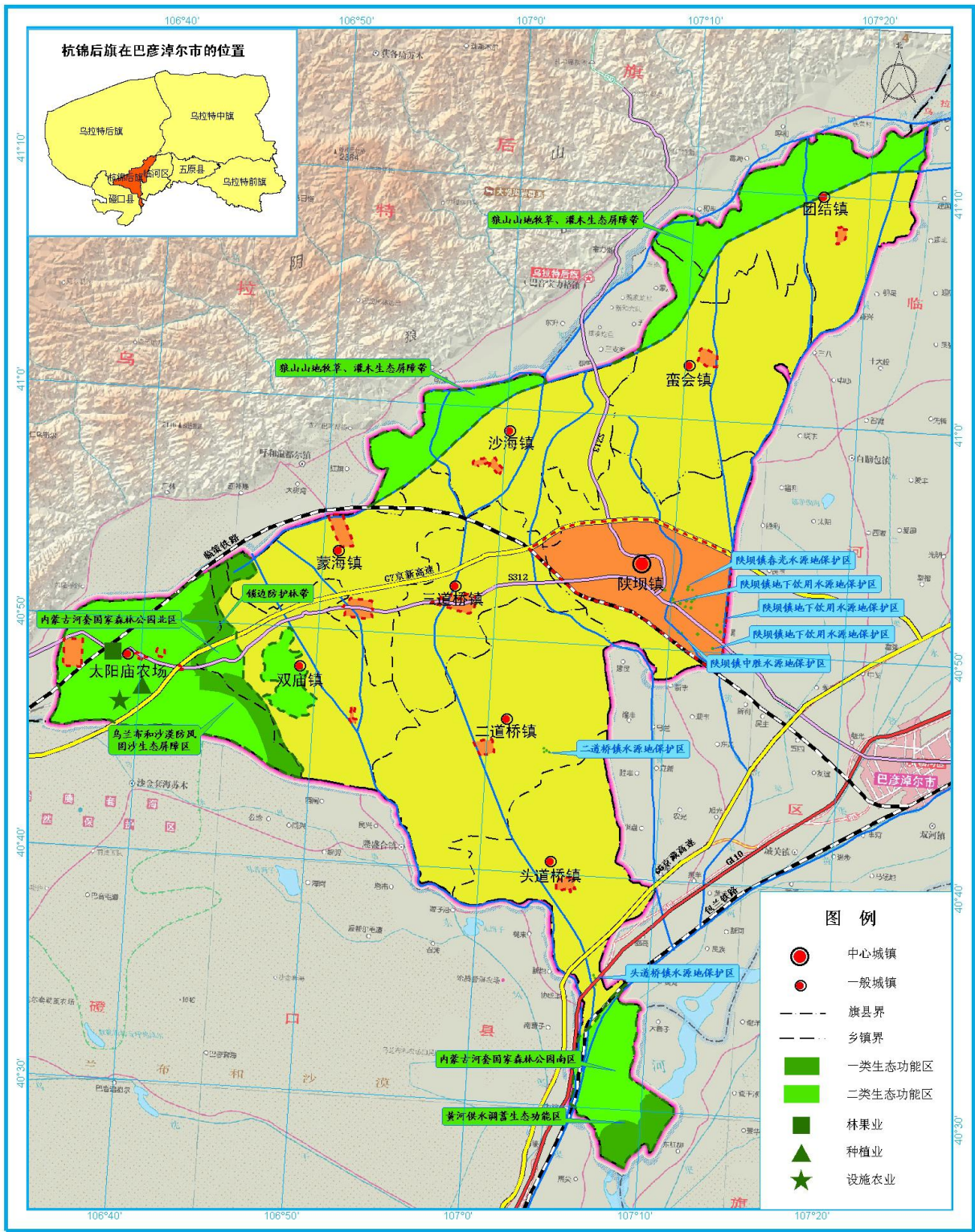
重要生态功能区 红线管理总面积 3470.46 公顷，其中黄河供水调蓄生态功能区面积 159.69 公顷，重要水源保护区面积 20.23 公顷，锁边防护林带面积 3290.14 公顷。

水资源利用上线 地表水和地下水年采水量分别不得超过 8.5 亿立方米和 6000 万立方米，并根据相关要求进行调整。

环境质量底线 二氧化硫、氮氧化物、化学需氧量和氨氮四项减排指标达到上级要求。

生态空间发展指引。建设生态安全功能区，实行依法管制、分类管制，分为一类区和二类区，一类区范围包括黄河供水调蓄生态功能区、重要水源保护区和锁边防护林带等生态红线区，二类区包括乌兰布和沙漠防风固沙生态屏障区其它部分、狼山山地牧草灌木生态屏障带和内蒙古河套国家森林公园。一类区承担着重要生态功能，范围内的居民逐步实现搬迁转移。二类区中乌兰布和沙漠防风固沙生态屏障区着重改善当地居民生产生活条件，重点发展与生态保护有机结合的产业，并保障基本的农业生产活动。狼山山地牧草灌木生态屏障带实现农、牧、林与生态协调发展。内蒙古河套国家森林公园北区在锁边防护林之外有选择地发展旅游和设施农业。

杭锦后旗生态空间布局图



专栏 6 内蒙古河套国家森林公园

内蒙古河套国家森林公园总面积为 9652.33 公顷，分为乌兰布和景区和黄河景区二个独立区域。

乌兰布和景区，面积 8440 公顷，四界范围：双庙镇太荣村东界（沿村界，经太华村东界、永明村东界、永明村北界、新建村北界、太华村西界、太荣村西界、继丰村西界、继丰村南界、继丰村东界至）太荣村东界。范围不包括上述村的住宅和耕地。

黄河景区，面积 1212.33 公顷，四界范围：头道桥镇三角城村北界（沿村界，经三角城村西界、黄河村西界至）黄河村南界（沿总干渠林缘向北至）三角城村东界（沿头道桥镇界至）三角城村北界。范围不包括上述村住宅和耕地。

空间管治要求。生态保护管控按照“性质不转换、功能不降低、面积不减少、责任不改变”的总要求，一类区内的空间禁止一切生产建设开发活动，严禁进行与生态环境保护无关的开发建设活动，原有的各种生产、开发活动应逐步退出。二类区坚持保护为主的原则，以生态环境保护为主导；相关建设活动应符合本规划发展指引；逐步解决农林用地冲突问题，明确用地权属和生态保护责任；不得占用区内土地进行毁林开垦、采石、挖沙、取土等活动；禁止占用区内有林地、耕地进行非农建设（特殊基础设施建设项目除外）。

第四节 农业发展空间

农业空间总体布局。农业空间分为基本农田、一般农用地、林地、农村居民生活用地四类用途。理顺四类土地用途发展关系，以保障农畜产品供给、有效保护现有耕地、确保粮食综合生产能力不降低为核心，形成由陕坝镇、沙海镇、蒙海镇和三道桥镇组成的中部农业发展区，由头道桥镇和二道桥镇组成的南部农业发展区，由双庙镇、太阳庙农场组成的西部农林发展区，由团结镇、蛮会镇组成的北部农畜发展区四区一体化发展格局。

农业空间土地利用规划。农业用地落实最严格耕地保护制度，加快划定永久基本农田，确保基本农田落地到户、上图入库。实施耕地质量保护与提升行动。优化调整村庄布局，在尊重农民意愿基础上，撤并规模小、人口少的村庄，集约土地利用，深挖农业空间发展用地指标，提高农村居民点的集聚度，集中加快土地整治复垦力度，提高农业空间整体效率。林业用地搞好农防林建设和水土流失治理，栽植水土保持林，加强生态保护。

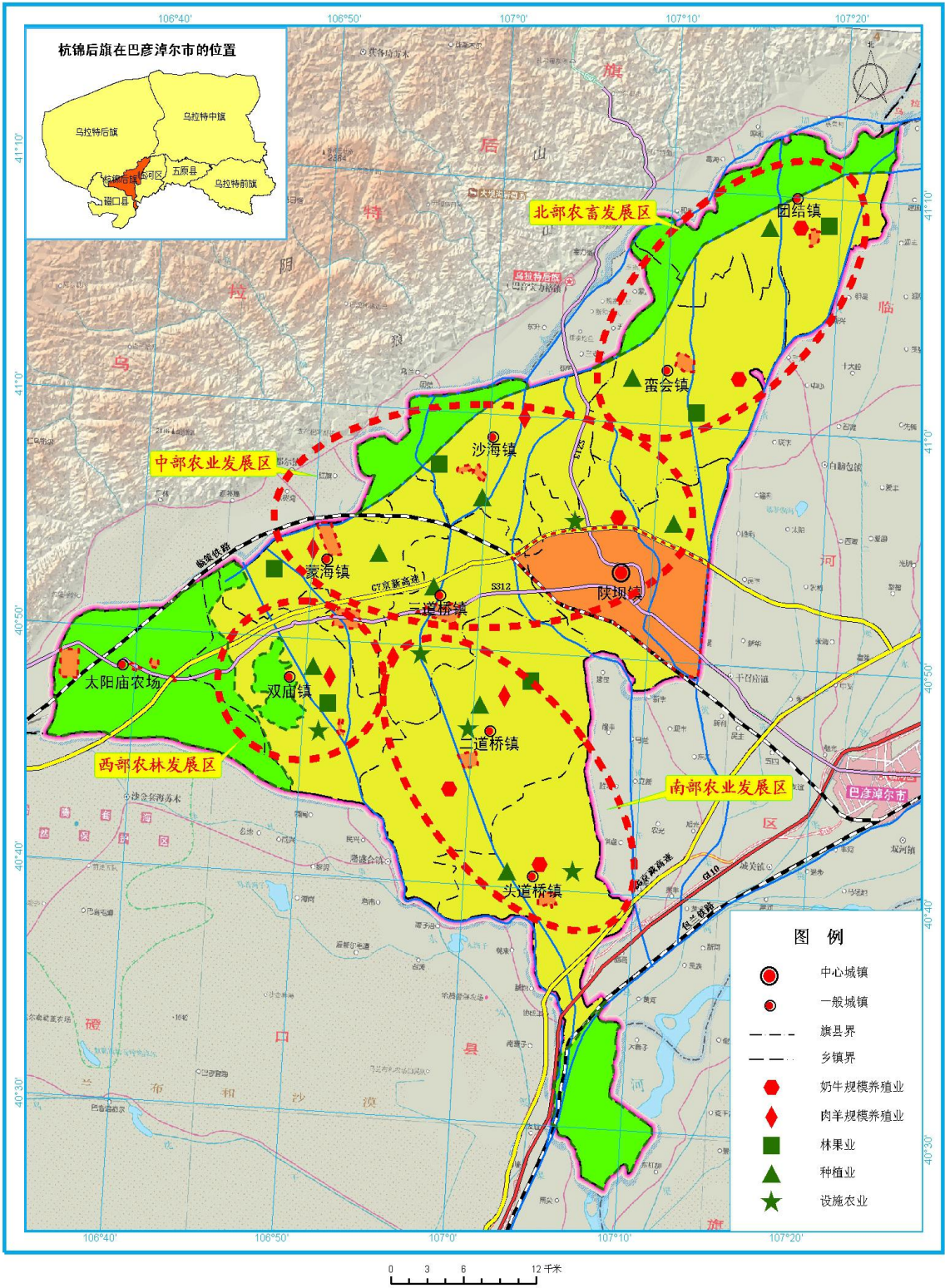
农业产业发展指引。加快农业现代化步伐，实现农业四个发展区协同发展，提高农业空间产出效率。中部农业发展区重点发展粮食、瓜果、蔬菜、番茄、蔬菜等农副产品初级

加工，配套发展商贸物流业；南部农业发展区重点发展粮食、奶牛、林果、蔬菜等农畜产品，突出现代设施农业特色；西部农林发展区重点发展葡萄、水果、沙产业、林草业、制种业、中草药等特色经济作物；北部农畜发展区依托当地良好的养殖条件发展奶牛、肉羊等农畜产品，并以此为特色产业，同步发展粮食、经济作物种植，配套发展特色旅游业。

空间管治要求。基本农田。禁止进行破坏基本农田的活动；禁止占用基本农田发展林果业和挖塘养鱼；土地主要用作基本农田和直接为基本农田服务的农田道路、水利设施、农田防护林及其它农业设施建设；区内的一般耕地应按照基本农田管制政策进行管护，现有非农建设用地和其它零星农用地应当整理、复垦或调整为基本农田，规划期间确实不能复垦或调整的，可保留现状用途，但不得扩大面积；禁止占用区内土地进行非农建设，但国家基本配套设施确实无法避开基本农田的除外。**一般农用地。**现有非农建设用地和其它零星农用地应当优先整理、复垦或调整为耕地、园地，规划期间确实不能整理、复垦或调整的，可保留现状用途，但不得扩大面积；不得破坏、污染和荒芜区内土地；禁止占用区内土地进行非农建设（特殊基础设施建设项目除外）；现有非农建设用地应按其适宜性调整为牧草地或其它类型的牧业设施用地，规划期间确实不能调整的，可保留现状用途，

但不得扩大面积。**农村居民生产生活用地。**主要用于村镇建设，建设须符合经批准的城市、建制镇、村庄和集镇建设规划；区内城镇建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；现已废弃的建设用地应当整理复垦为其它农用地，规划期间确实不能整理、复垦的，可保留现状用途，但不得扩大面积。

杭锦后旗农业空间产业布局图



第四章 加快转型升级 构建现代特色产业体系

切实转变经济发展方式，进一步提高发展质量和效益，推动传统产业转型升级，着力培育战略性新兴产业，围绕绿色农畜产品生产加工输出基地建设，构建现代特色产业体系。

第一节 推动农牧业提质增效

增强种植业生产能力。贯彻落实国家粮食安全战略，坚持最严格的耕地保护制度，坚守耕地红线，全面划定永久基本农田，实施“藏粮于地、藏粮于技”战略。启动耕地质量保护与提升行动，积极争取国家耕地轮作休耕政策，早日进行试点示范。进一步提高农业生产能力，继续实施国家千亿斤粮食增产、节水灌溉、土地整治等项目，大规模开展农田水利、高标准农田建设和盐碱地、中低产田改造等工程，大力推广“一控两减三基本^⑥”等农业生产技术，形成规模化作业田块。在稳粮增收基础上，积极发展绿色有机及名优特作物生产经营，深入挖掘林下经济和沙草产业潜力，打造优质绿色农林产品品牌，提升知名度和美誉度。到 2020 年，农作物总播面积稳定在 133 万亩以上，其中绿色农产品基地稳定在

125 万亩以上；粮食播种面积稳定在 80 万亩以上，粮食总产量稳定在 10 亿斤左右，有机食品生产基地达到 20 万亩以上。

提升畜牧业生产能力。做强畜牧业，大幅提升标准化饲养水平，扶持标准化规模养殖场建设，积极引导农户调整畜牧业增长方式，逐渐由分散经营向规模经营转变，以加快养殖小区建设和培育养殖大户为重点带动散养户发展。打造肉羊、肉牛及特色畜禽绿色生产基地，肉牛、肉羊、奶牛规模化标准化饲养率分别达到 80%、65%和 100%，建设成自治区优质肉牛、肉羊、奶牛生产基地示范区。实施畜牧业提质增效工程，加强牲畜品种改良和优良品种保护工作，提高基础母畜种群数量和个体产量，支持发展高端畜牧产品。依托科学研究推广和改善经营管理提高畜产品质量，降低饲养成本，提升综合竞争力。到 2020 年，养殖业综合生产能力和效益达到全区领先水平，畜牧业产值翻一番。全旗奶牛存栏头数达到 7 万头，其中产奶牛达到 4.2 万头，日产鲜奶 1000 吨，建成标准化奶牛牧场 80 个；新建千头肉牛养殖场 5 个，肉牛饲养量达到 4 万头以上；肉羊饲养量年均达到 640 万只，基础母羊存栏 185 万只，年均出栏肉羊 500 万只以上，肉羊规模化繁育场(户)达到 380 个；生猪饲养量突破 40 万口以上，改扩建标准化生猪育肥场 10 个；肉鸡年饲养量突破 500 万羽。

深入推进农牧业结构调整。按照“兴业富民、加工增值、服务城市”思路，以产业化经营为载体，以提高科技水平为动力，以产权制度改革为活力，优化农业布局和产业结构，构建种养业一体、一二三产业融合发展的新型农牧业产业体系，提升农畜产品经营效益和竞争力。加快种养业协调发展，畜牧业产值占第一产业比重达到 55% 以上。加快种植结构调整，立足资源优势，大力培育发展特色农业。支持青贮玉米和苜蓿等饲草料种植，促进粮食、经济作物、饲草料三元种植结构协调发展。加快推进规模化、集约化、标准化畜禽养殖场建设，增强畜牧业竞争力。延展农牧业功能和产业链，挖掘农村生态休闲、旅游观光、文化教育价值，着力拓展二三产业增收空间。大力发展外向型农业，建设特色农产品出口基地，鼓励重点企业“走出去”，加强对外交流合作。

推进农牧业产业化经营。围绕龙头建设基地，围绕加工强壮龙头，围绕输出创建品牌，鼓励和引导工商资本到农村发展适合企业化经营的现代种养业。大力培育发展龙头企业、家庭农牧场、专业大户、农民专业合作社等各类新型农牧业经营主体，构建紧密的“农户+基地+科技+品牌+企业”等多种形式产业化合作模式，切实提高农牧业产业化水平。支持土地、资金、农机具等生产经营要素向农民专业合作社集中，以土地作为固定资产进行贷款融资，鼓励发展土地股份

合作社和资金互助合作社，以政府为主导建立农业产业发展基金。以保护农民利益为核心，重点围绕股份合作型、订单合同型、价格保护型、服务协作型和流转托管型等模式，建立龙头企业与农民紧密型利益联结机制，构建“稳定合作、风险共担、利益均沾”的利益共同体，促进产业提质增效、农民增收致富。加快“三品一标^⑦”认证，着力打造一批有影响力的优质绿色农畜产品品牌。重点建设陕坝镇康尔徕生态园、头道桥镇联增村控肥增效科技示范园、头道桥镇现代农业产业园、双庙镇河套灌区优势农作物高产高效栽培技术示范推广核心示范园区和团结镇向日葵蜜蜂授粉与绿色防控增产技术集成应用综合示范园区，加快标准化生产、品牌化经营。

落实支农惠农政策。落实国家粮食直补、良种补贴与农资综合补贴政策，确保补贴资金及时足额到户。扩大农机具购置补贴范围，加大农机化薄弱环节生产机械补贴力度。进一步完善和落实强制免疫疫苗接种、病畜扑杀、病死动物无害化处理和防疫员工作补助等补贴制度。落实自治区对主要粮食作物和重要畜产品的保险保费补贴比例政策，提高主要粮种保险的覆盖面和风险保障水平。切实加强涉农资金监管，确保资金使用见到实效。

加强农牧业服务体系建设。提升农业技术装备水平。完善创新旗镇村三级科技服务体系建设，围绕主要农作物和畜

牧业生产，增加装备总量，优化装备结构，实施全程机械化行动，耕种收综合机械化水平达到 88%以上。**提高农牧业科技服务能力**，充分利用农牧业公共信息与防灾减灾综合服务平台、星火科技 12396 科技服务平台以及 12396 手机 APP 服务平台，及时传递农牧业信息，有效指导农牧业生产，帮助农民进行农作物病虫害防治及动物疾病防控。进一步加强与内农大、农科院等科研院所的合作，充分发挥“农技宝”、“12316”等服务“三农”功能，为我旗现代农牧业发展提供强有力的技术支撑。开展主推品种选育、农机与农艺、防灾减灾、循环农业以及检测监测等技术推广。**加大动物疫病防控力度**。继续加强疫病防控，建立严格的责任追究和考核奖惩制度，强化疫情报告和预警预报以及应急管理。**加强农畜产品质量安全监管**。实施绿色生产措施，推动农药、化肥、地膜减量使用，健全从生产到餐桌的质量可追溯全过程信息化安全监管体系，保障农畜产品质量安全。**推动农畜产品市场信息体系建设**。完善提升农畜产品市场信息网络，推进农牧业市场信息进村入户。

专栏7 农牧业基地及重点项目

种植业基地：粮食种植基地 80 万亩，葵花种植基地 30 万亩，番茄种植基地 8 万亩，蔬菜种植基地 6 万亩，瓜类种植基地 3 万亩。

设施农业基地：新增 3 万亩，其中日光温室 1 万亩、钢架大棚 2 万亩。

奶源基地：建成标准化奶牛牧场 80 个，奶牛存栏头数达到 7 万头，其中产奶牛达到 4.2 万头，日产鲜奶 1000 吨。

规模养殖基地：新建千头肉牛养殖场 5 个，肉牛饲养量达到 4 万头以上；肉羊饲养量年均达到 640 万只，基础母羊存栏 185 万只，年均出栏肉羊 500 万只以上，肉羊规模化繁育场（户）达到 380 个；生猪饲养量突破 40 万口以上，改扩建标准化生猪育肥场 10 个。

林果业基地：枸杞基地 6 万亩，杂果类基地 2 万亩，用材林基地 7 万亩。

水产养殖基地：建成现代水产养殖场 20 个。

现代农业示范园：重点建设陕坝镇康尔徕生态园、头道桥镇联增村控肥增效科技示范园区、双庙镇河套灌区优势农作物高产高效栽培技术示范推广核心示范园区和团结镇向日葵蜜蜂授粉与绿色防控增产技术集成应用综合示范园区。

第二节 强力推进工业转型升级

支持发展绿色农畜产品加工业。以“壮大龙头、扩大规模、创建品牌、形成特色”为目标，以构建酒类、乳品、肉类、果蔬、籽类、粮油“六大特色产业集群”为重点，培育大型农畜产品加工龙头企业，推进产业集聚、产业延伸。推动特色农畜产品向标准化、高端化和精细化发展，加快农畜产品由原料输出型向产品输出型转变，加快产业升级和转型发展，培育知名品牌，增强竞争能力，打造自治区绿色农畜产品生产加工输出基地。到 2020 年，全旗 90% 的农户进入产业化经营，90% 的农产品实现就地加工增值。“六大产业集群”实现产值 150 亿元。

酒类酿造产业集群。以河套酒业集团为龙头，延伸产业链条及发展相关产业形成酒类产业链群。全力支持河套酒业进行科技创新、产品创新、转型升级，提高品牌影响力，倾力打造“北国酒都”。形成以白酒为主业，带动奶酒、保健酒、果汁饮料、包装、物流、餐饮等相关产业集群发展。到 2020 年，酒类酿造产业集群实现产值 50 亿元以上，年均增长 11% 以上。

乳品生产产业集群。以巴彦淖尔伊利公司为龙头，加大奶源基地建设，提高鲜奶收购量，加快常温酸奶生产线建设，

增加产品品种，提升产品档次，到 2020 年，实现日加工鲜奶 500 吨，产业集群实现产值 15 亿元，年均增长 12%以上。

肉类加工产业集群。以旭一牧业、草原润牧、牧蓉食品等企业为龙头，大力发展精深加工，培育壮大“有机牛肉”、“有机羊肉”品牌，打造全国有机牛羊肉规模生产加工输出基地。到 2020 年，肉羊屠宰加工能力达到 150 万只/年，肉牛屠宰加工能力达到 5 万头/年，肉类加工产业集群实现产值 10 亿元，年均增长 12.5%以上。

果蔬加工产业集群。以中粮屯河公司、中河番茄、双庙辣酱、金粮食品公司等企业为龙头，大力开发番茄、鲜果、蔬菜为原料的高附加值产品，创建自主品牌，提升市场竞争力。到 2020 年，果蔬加工产业集群实现产值 35 亿元，年均增长 17.5%以上。

籽类加工产业集群。以恒信、伟业、大忠、鸿旺等企业为龙头，提升籽仁、炒货、食用油等产品档次，积极发展高附加值产品和精深加工产业链。到 2020 年，籽类加工产业集群实现产值 15 亿元，年均增长 20%以上。

粮油加工产业集群。以大后套、永华、驰林、大发公等面粉加工企业为龙头，依托河套面粉的品牌影响力，加大产品研发力度，在产品品种和档次上有新的突破，打造独具特色的面粉加工产业集群。到 2020 年，面粉加工产业集群实现产值 25 亿元，年均增长 10%以上。

专栏 8 农畜产品加工重点项目

1. 伊利乳业有限责任公司新增新产品生产线项目。
2. 恒信食品有限责任公司光板南瓜籽生产线技改项目。
3. 鸿旺食品公司年产 3 万吨籽类加工技术改造项目。
4. 中科正标生物科技公司超细羊绒加工建设项目。
5. 国家空港物流公司年加工肉牛 2 万头、肉羊 30 万只生产线项目。
6. 雅丽达制衣有限公司年产 100 万套工装、防寒服及 10 万套高档西服项目。
7. 草原润牧年加工生猪 3 万头、肉羊 30 万只肉食品加工项目。
8. 蒙羊牧业有限公司年产 10 万吨肉食品精深加工项目。
9. 益华食品工业有限公司年产 20 万吨脱水菜项目。
10. 杭锦后旗年产 2 万吨酱菜项目。
11. 绿成食品有限公司年产 2 万吨籽类精深加工项目。
12. 恒信通惠新建 500 吨葵花籽、南瓜籽精加工技改项目。
13. 蒙玉商贸有限公司葵花籽深加工生产线改造项目。
14. 大忠商贸南瓜籽加工生产线扩建项目。
15. 隆森工贸南瓜籽精装加工生产线及葵花籽加工生产线项目。
16. 金粮番茄酱小包装罐头生产线技改项目。
17. 李氏商贸新建 4000 吨葵花籽生产加工项目。
18. 杭锦后旗旭一牧业肉牛养殖加工循环经济一体化建设项目。
19. 杭锦后旗太阳庙农场 500 吨葡萄酒生产加工项目。
20. 杭锦后旗枸杞精深加工项目。

积极培育新兴产业。积极发展现代生物育种、玉米深加工、乳酸菌应用、生物肥料、生物饲料、生物农药等新型生物产业。加强适合当地的牧草改良，完善种养基地建设和推广，以“中科正标”为核心，建设产业基地，延长产业链条，形成区域优势。加强乌兰布和沙生植物资源开发，发展生物健康产业。充分利用沙漠、盐荒地、楼厂屋顶、设施农牧业等空间，加快开发太阳能产业，形成“光伏+”产业集群，提高综合效益。鼓励农村利用秸秆、薪柴等生物质和养殖基地动物粪便发展生物质能等绿色能源产业，有效延长农业产业链。加快发展农牧业机械、家具等制造业，提高品牌化经营水平，构建制造、供应、服务一体化新型制造业产业体系。到 2020 年，新兴产业实现产值 30 亿元，年均增长 12%以上。

专栏 9 新兴产业重点项目

1. 睿斌新能源有限公司杭锦后旗 30MW 光伏发电与农业生态治沙一体化项目。
2. 杭锦后旗 15MW 光伏发电与温室大棚项目。
3. 杭锦后旗 30 光伏发电与沙漠综合治理项目。
4. 丰烁牧业公司 10MW 光伏发电与规模养殖一体化项目。
5. 杭锦后旗农用地膜和棚膜生产项目。
6. 德顺机械有限责任公司机械制造技改扩建项目。
7. 太阳之光新能源科技公司新建生物质纤维葡萄糖酸钠项目。
8. 太阳庙农场 500MW 光伏发电生态产业示范园项目。
9. 杭锦后旗 50MW 光伏发电与设施农业一体化项目。
10. 杭锦后旗 50MW 光伏发电与养殖场一体化项目。
11. 杭锦后旗 50MW 屋顶光伏发电项目。
12. 头道桥镇万亩农光产业园项目
13. 杭锦后旗有机肥生产项目。
14. 锦泰源现代农牧业科技有限公司大型沼气工程项目。
15. 杭锦后旗交通设施生产线及配套附属设施建设项目。

第三节 加快发展现代服务业

大力发展旅游业。优化空间布局。以市场需求为导向，以产品开发为中心，以建设旅游目的地为重点，围绕“四大主题旅游板块”，着力打造河套文化特色旅游品牌。

专栏 10 四大主题旅游板块

大漠雄浑：双庙镇西南沿线和太阳庙农场地处乌兰布和沙漠，西汉屯垦戍边的历史追溯、古屠申泽的沧桑变迁，金戈铁马、古堡颓城，折射出的历史光影都是这里的魅力所在。景点主要展示古代军事、宗教文化，进一步开发沙漠探险、观光、娱乐等旅游项目。

河套风情：开发河套田园风光、河套农耕文化、民族风情、节庆风俗、民间文艺、特色餐饮、现代农业科技展示、农耕体验、饲养垂钓等旅游产品。重点开发杭锦后旗南部二道桥和头道桥镇，结合“走西口·中国民俗第一村”和黄河干渠等景点开辟河套风情主题旅游区。

宗教探秘：在有限的空间内，游览佛教、伊斯兰教、天主教、基督教殿堂、庙宇，展示杭后人海纳百川的博大情怀。

塞上古镇：充分发挥古镇陕坝的名校、名酒、名人效应，力争恢复“塞上新舍”、中山堂等有影响的历史建筑，发展红色旅游，打造北方酒都品牌，体现古老文化底蕴，展示当代工业化和城镇化建设风采。

完善旅游要素支撑。加强旅游基础设施建设，努力补齐“吃住行游购娱”六大要素短板；提高城镇餐饮住宿接待能力，大力发展特色餐饮、主题酒店、消费购物旅游，全面提升服务档次和水平；加强游客集散服务设施建设，建设各具特色的乡村旅游接待点。依托田园、沙漠、湿地等自然资源和歷史名人、民俗文化等资源，大力发展农家乐、沙漠探险、田园风光等多种旅游业。深入挖掘农耕文化内涵，重点发展休闲观光、乡村采摘旅游业，打造乡村旅游示范区。加快河套酒业 4A 级景区建设，发展工业旅游业。推进太阳庙农场沙漠旅游景区建设，发展沙漠旅游业。将旅游产业与文化产业有机结合，加大文化古迹保护力度，创建旅游文化品牌。加大旅游宣传力度，提高杭锦后旗旅游知名度和美誉度。

加强区域合作，培育旅游精品线路。重点打造“宝莲寺—万业隆生态园—善达古庙—阴山岩画—古长城遗址—高阙塞遗址—鸡鹿塞遗址—阿贵庙—古屠申泽—内蒙古河套国家森林公园”、“康尔徠生态园—走西口·中国民俗第一村—三盛公枢纽工程—乌海—银川”、“河套工业园—酒文化博物馆—宝莲寺—万业隆生态园—园子渠人文景观—润昇湖景区—奋中陈列馆—文化科技会展中心—康尔徠生态园”、“宝莲寺—奋中陈列馆—酒文化博物馆—文化科技会展中心—康尔徠生态园—走西口·中国民俗第一村—前旗—包头”等精品旅游路线。到 2020 年，实现旅游收入突破 10 亿元，旅游接待人数达到 120 万人次。

专栏 11 重点旅游区建设

傅作义将军抗战纪念旅游区 建设傅作义将军抗战期间在河套地区的有关活动模型文物、陈列、展示等。

万亩葵花产业田园观光旅游区 建设万亩葵花产业田园观光旅游区及配套附属设施。

陕坝镇乡村旅游区 建设旅游服务基础设施。

乌兰布和沙漠旅游区 打造 5A 级旅游区及配套附属设施。

河套酒业工业旅游区 实施 4A 景区提升。

宝莲寺旅游区 完善宝莲寺服务接待功能，创建国家 3A 景区。

塞上春光 3A 级旅游区 完善基础设施等项目，创建国家 3A 景区。

陕坝旧城文化一条街旅游区 恢复建设抗战时期塞上新舍、中山堂。

伊利巴彦淖尔分公司创建 3A 级工业旅游区 3A 工业旅游区建设项目。

屯河河套公司创建 3A 级工业旅游区 3A 工业旅游区建设项目。

润昇湖旅游区 完善基础设施打造旅游基地。

塞上园医养一体旅游区 完善基础设施打造医养一体化旅游基地。

兵团战士之家旅游区 太阳庙农场通过改造建成兵团战士之家旅游区。

大顺城中美合作所旅游区 恢复部分旧址，打造爱国主义教育基地。

头道桥啸天采摘园旅游区 游客中心、停车场等基础设施。

太阳庙光伏发电与生态一体化旅游区 建设集光伏发电与生态治理为一体的旅游观光区。

国家森林公园旅游建设 建设游客中心、道路硬化、绿化、游乐等附属设施。

三道桥镇顺利旅游区 实施米仓县政府旧址维修保护、寺庙扩建等。

黄河湿地旅游区 建设黄河湿地生态观光旅游区。

全力构筑现代物流业。充分发挥区位、交通、资源等综合优势，布局合理的物流网络体系，培育物流龙头企业和服务品牌，鼓励物流企业功能整合和业务创新，不断提升专业化服务水平，保障物流安全。以包兰铁路、包银高铁、临哈铁路、京藏高速、京新高速和车站、出口枢纽为依托，合理规划建设物流中心，大力发展冷链、仓储、配送服务，形成布局合理的物流网络体系，凸显草原丝绸之路物资流通重要节点功能。建设大型综合性物流枢纽，优化制造业、商贸业集聚区、煤炭业物流资源配置，发展货运枢纽型、生产服务型、商贸服务型物流园区。构建中小微企业公共物流服务平台，积极为社会提供公共物流服务，健全旗、镇、村“三级双向”物流配送体系。发展第三方物流，建设第三方供应链管理平台，发展定制化物流服务，满足日益增长的个性化物流需求。

积极发展商贸流通业。满足人民群众不断增长的生产生活需要，不断提高商贸流通业发展的质量和效益，使城乡商业网点布局不断健全完善，现代商贸流通体系逐步形成。强化以陕坝镇为中心，其它集镇和乡村为节点的网点布局，加快农村集镇商贸及配送中心建设，加快发展连锁经营、电子商务等新型业态，提升农村“便民连锁超市”和配送中心经营水平。新建巴运陕坝物流园区、头道桥火车站物流园区、工

业园区电子商务仓储配送中心、茂兴仓储物流园区四个物流园区，火车站农资市场、康尔徕蔬菜批发市场等七个专业市场，中山南路步行街、精品服装街等六个特色商业街和巴运购物广场等商贸物流重点项目。

培育壮大新兴服务业。不断提升金融、保险、法律服务水平，引进实力强、经营活、服务优的金融、保险机构在我旗设立分支机构，发展中小企业贷款、担保等金融业务。支持社会资本发展典当行、拍卖行、租赁公司等服务业。加快发展信息、咨询等服务业。鼓励发展面向中小企业的信用管理、电子支付、物流配送、身份认证等关键环节的电子商务服务。支持各类社会资本以独资、合作、公私合营等形式兴办各类养老院、养老公寓、养老会所等，创新养老服务模式，形成以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充的养老服务体系，打造区域养老产业集聚发展区。壮大社区服务业，重点发展家政服务、物业服务、食品配送等，促进经营型社区产业化。大力发展远程教育、远程医疗、数字休闲等新型服务模式。

专栏 12 商贸物流业重点建设项目

物流园区 巴运陕坝物流园区、头道桥火车站物流园区、茂兴仓储物流园区、太阳庙农场物流园区、工业园区电子商务仓储配送中心。

专业市场 杭锦后旗火车站农资市场、康尔徕蔬菜批发市场、塞上春光绿色农畜产品交易市场、五金家俱建材城、粮食物流交易市场、农副产品交易市场、再生资源回收市场、种子农药市场、农机销售市场、煤炭销售市场。

特色商业街 中山南路步行街、精品服装街、再就业街、将军路餐饮街、河酒大道酒文化街、塞上西路小吃街、龙宝东街民俗风情特色街、春光路农家特色街、河套大街建材街。

购物广场 巴运购物广场。

万村千乡工程 农村集镇商贸配送中心。

第五章 推动创新发展 增添发展动力

落实创新驱动战略，营造大众创业、万众创新的政策环境和制度环境。以科技创新为核心，推动全面创新，深入实施“互联网+^⑧”行动计划，推动发展从主要依靠要素和投资驱动向创新驱动转变。

第一节 推动以科技创新为核心的全面创新

构建创新驱动体系。构建科技研发体系，进一步强化企业创新主体地位，推进以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系建设，充分发挥市农牧业科学院与我旗长期交流合作的基础和优势，进一步加强科研对接合作，吸引国内更多科研院所、高校来我旗进行科学研究和学术交流，加快推动我旗新型研究机构建设。构建科技示范推广体系，以工业园区、物流园区和农牧业科技示范园区为重点，加快推动科技成果示范推广，全面推动产业提档升级。围绕主要农作物和畜牧业生产，完善创新旗镇村三级科技服务体系建设，提高农牧业科技支撑能力。

加快实施科技创新工程。加快高新技术企业的认定和产业开发，推进企业研发中心、重点实验室和科技创新载体建设，全面提升重点产业及社会化科技创新活力，巩固“全国科技进步先进旗”成果。加强科技创新服务能力建设，使科技创新成为推动经济发展的坚强动力。以生物制品综合利用、生物育种、标准化养殖、生态治理、农业机械等科技创新工程为突破口，积极与区内外各类高校院所合作，引进推广先进技术。重点抓好河套酒业和西蒙种业工程技术中心建设，努力完成内蒙古中科正标羊科学及产业研究院申报。围绕酒

类、乳品、肉类、果蔬、籽类、粮油等六大重点产业，扶持一批科技研发能力强的企业。五年内力争建成自治区级企业研发中心 2 家，培育认定市级企业研发中心 3 家以上，努力建成自治区级科技名牌企业 5 家，科技名牌产品 10 个。按照新一轮科技革命和产业变革方向，聚焦我旗主导产业发展的技术瓶颈和可持续发展难题，为加快构建产业发展新格局提供科技支撑。

建立创新市场导向机制。建立技术创新市场导向机制，扩大企业在创新决策中的话语权，开展龙头企业创新转型试点，推动完善中小企业创新服务体系，促进企业真正成为技术创新决策、研发投入、科研组织和成果转化的主体。健全科技创新资金投入机制，更多运用“科技先产出，财政后补助”、间接投入等方式，引导和支持企业加大科技研发投入。强化资本市场对技术创新的支持，鼓励和扶持优势特色中小企业利用北京“新三板”、上海股权交易中心等国内大型场外市场上市交易，扩大债券市场融资规模，拓宽直接融资渠道，提升企业知名度、美誉度。

加强科技人才队伍建设。加大科技人才引进力度，完善人才引进政策，制定和实施创新创业人才的科研项目和创业启动资金扶持政策，加快引进一批农业科技、生物技术、新材料、装备制造等产业管理与高技术人才，加快培养和引进商贸、金融、企业管理、教育、文化、政法、医药卫生等经

济社会领域急需的专门人才，积极培养和引进懂科技、善经营、会管理的企业家，促进城镇、农村实用人才回乡创业兴业。建立大学生、研究生和紧缺技能人才住房、子女上学、配偶就业等优惠政策。加强本土人才培养，建立完善专业技术人才职业发展通道，研究制定符合基层专业技术人才特点和成长规律的政策措施和激励机制。加强公务员队伍建设，完善党政机关、企事业单位、社会各方面人才顺畅流动的制度体系。到 2020 年形成基本完备的人才发展体制机制，各类人才创新活力普遍增强，人才发展环境明显改善。

专栏 13 科技创新重点项目

1. 中科正标超细型绒山羊培育核心技术与产业化示范基地建设项目。
2. 伟业商贸有限责任公司南瓜籽养生油精深加工项目。
3. 鸿旺食品有限责任公司葵花特色产业链项目。
4. 西蒙种业有限公司生物育种工程研究中心能力建设项目。
5. 米仓农牧业科技发展公司肉羊产业化循环经济良种繁育体系建设项目。
6. 昌兴养殖农民专业合作社现有基础母羊核心场建设项目。
7. 丰烁农牧业有限责任公司肉羊良种繁育体系建设项目。
8. 草原润牧肉业有限公司良种繁育建设项目。
9. 益民种业种子育繁推一体化项目。
10. 大博农机制造有限责任公司新建 1 万台精量点播机项目。
11. 康民环保科技有限公司年产 10 万吨土壤修复剂建设项目。
12. 杭锦后旗智慧城市[®]建设项目。

第二节 实施“互联网+”行动计划

提升信息化基础设施建设水平，加快城镇宽带提速和农村宽带普及，实现城乡宽带网络全覆盖，推进广电网、宽带网、通信网的“三网合一”。到 2020 年，全旗城镇和农村家庭宽带接入能力分别达到 50Mbps 和 12Mbps，全面提升和完善光纤网络的承载能力和速率。加快跨部门互联互通与信息资源共享，健全完善旗、镇（部门）、村三级政务网络体系，提高为民办事能力和水平，让群众共享信息化便捷高效的服务。加快电子政务内网外网建设。实施“互联网+”行动计划，推进互联网在城乡建设管理、产业发展、民生服务等领域广泛应用。

“互联网+城镇”行动计划。完善相关电子商务政策和市场环境，加强电子商务支撑体系和基础设施建设。加快建立文化传播体系，提升文化产品多媒体、多终端制作传播能力，逐步实现基础设施智能化、公共服务便捷化、城市管理精细化、生活环境宜居化、网络安全长效化，促进新型城镇化建设。到 2020 年，全旗经济社会互联网应用成效显著，互联网创新创业体系进一步完善，建成互联网创新孵化基地或服务平台 5 个以上，培育创新型互联网中小企业超过 200 家，全面建成自治区互联网自主创新示范区、互联网经济发展重

点旗和网络创业创新集聚地。

“互联网+新型工业化”行动计划。从改造提升传统产业入手，加快企业生产过程和业务流程的信息化改造，着力推进研发设计电子化、产品构成数字化、生产过程智能化、经营管理科学化。推动互联网与新型工业化融合，提升新型工业数字化、网络化、智能化水平。积极推进面向高耗能行业的节能降耗信息技术应用、面向高污染行业的绿色生产信息技术应用和环境保护信息技术应用，促进企业节能降耗减排。

“互联网+现代农牧业”行动计划。深入实施农业信息服务全覆盖工程，积极推进宽带进村、信息入户，促进信息化与农业现代化融合发展。加快物联网技术在粮食生产、畜牧养殖和高效经济作物等农业生产领域的应用，支持“三农”指导信息服务平台建设，推广农业生产环境物联网监测监控、病虫害远程预警和诊断、农产品质量全流程安全溯源、河套农产品气候品质认证、农业技术综合服务平台等信息系统应用。加快推动移动互联网、物联网、二维码、无线射频识别等信息技术在生产加工和流通销售各环节的推广应用，实现农畜产品“从农田到餐桌”全过程可追溯。

“互联网+现代服务业”行动计划。利用云计算技术拓展移动电子商务应用发展，推动服务企业生产、交易和消费环节的电子商务发展。加快智能物流基础设施建设,推动物流配送

网络向农村、社区、学校等基层延伸。推进交通运输、远程医疗、健康管理、就业服务、社保管理、安全监管、环保监管、质量追溯、社区服务等民生领域数据向社会开放，推动互联网应用多元化发展。

“互联网+民生服务”行动计划。加快移动互联网在民生领域的普及和应用，大力推进文化、教育、医疗、养老和社区产业等公共领域数字化、网络化、智能化，为人民群众提供便捷高效实惠的优质服务。

第六章 扩大有效需求 拉动经济增长

充分发挥消费的带动作用、投资的拉动作用和出口的促进作用，释放新需求、增加新供给，增强经济增长的内生动力。

第一节 发挥消费的带动作用

大力拓展内需市场。适应消费趋势变化，积极推进供给侧结构性改革，以引导和培育消费热点为着力点，围绕我旗优势产业和产品，巩固和发展消费规模大、带动性强、对地方经济贡献大的热点消费，扩大教育、旅游、信息等服务消费，培育养老、家政、健康等新的消费增长点，引导智能、

绿色、健康、安全消费，催生带动跨旗域、线上线下、体验分享等信息消费，全面开拓农村市场。拓展外部市场，进一步提高我旗优质农畜产品的知名度、美誉度和市场占有率，提升旗域外消费对我旗经济增长的拉动力。支持发展消费金融，促进住房消费，加快消化房地产库存。到 2020 年，社会消费零售总额突破 50 亿元，年均增速保持在 11%以上。

提升居民消费水平。加快完善覆盖城乡居民的社会保障体系，持续增加就业创业机会，切实增强居民消费能力，形成良好的消费预期。引导住房、汽车消费，积极发展文化娱乐、教育培训、医疗保健、体育健身、养老服务等新兴消费。大力开拓繁荣农村消费市场，加快农村商品流通网络体系建设，每个集镇建设一个商业中心，引进一家知名品牌大型连锁超市。积极发挥城市化对消费升级的带动作用，进一步释放农村居民消费潜力。

优化消费环境。落实市场主体责任，强化消费环境的源头治理，探索建立市场消费环境建设联席会议协调机制，推动建立部门间信息共享机制、投诉举报热线转办机制、市场消费环境监测机制、跨部门消费争议案件线索移转和协助调查机制、综合执法联动机制等，着力优化市场消费环境。注重聚合社会资源，构建多方参与的消费者权益保障和社会监督机制。借助传统媒体和新兴媒体，加强消费教育引导和宣

传，普及消费知识，丰富消费内容和内涵，促进消费教育引导工作常态化、特色化。

第二节 发挥投资的拉动作用

扩大投资规模。把握国家、自治区和市投资政策导向，紧盯新常态下新的投资领域和投资需求，积极争取上级投资、扩大政府投资、调动企业投资、鼓励社会投资、创新金融投资，推进投资主体多元化，确保投资规模稳步增长。加大农牧业基础设施、城乡基础设施和社会事业等重点领域的投资力度，培育新的投资增长点。加强重大项目策划，做深做细前期工作，形成在建一批、储备一批、策划一批的重大项目推进格局，增强重大项目建设对固定资产投资增长的拉动作用。“十三五”期间，实施 500 万元以上重点产业项目 500 个以上，其中亿元以上项目 100 个，累计完成投资 500 亿元左右，年均增长 11%左右。

专栏 14 “十三五”期间固定资产完成情况预计

单位：亿元

年 度 项目类别	2016 年		2017 年		2018 年		2019 年		2020 年	
	项目 个数	完成 投资	项目 个数	完成 投资	项目 个数	完成 投资	项目 个数	完成 投资	项目 个数	完成 投资
农林牧水	24	20.2	25	22.7	26	28.3	27	31.8	27	34.9
工 业	32	21.4	34	30.8	37	35.2	36	39.6	35	44.6
交 通	5	19.7	4	15.4	4	4	5	4.3	5	4.5
城市建设	24	12.5	25	14.1	30	24.9	32	28.1	30	32.6
社会事业 商贸流通	15	4.1	16	4.6	17	6.3	16	7.1	20	8.3
合 计	100	77.9	104	87.6	114	98.7	114	110.9	117	124.9

优化投资结构。围绕补短板、强基础、调结构、增后劲，突出薄弱环节，积极争取国家、自治区投资，重点加大对现代农牧业、战略性新兴产业、服务业、重大基础设施、民生工程、社会事业、节能减排、生态保护等领域投入。充分发挥政府投融资平台作用，深化投融资体制改革，创新融资方式，发挥财政资金撬动功能，扩大民间投资，通过 PPP、专项基金运作等方式，带动更多社会资本参与投资。

强化投资管理。加强和规范政府投资管理，增强政府投资决策的科学性，建立政府投资项目储备制度，严格基建程序。建立集中统一的投、融、建、管专业化分工协作和监督制约体制。鼓励投融资主体拓宽融资渠道。综合运用产业、土地、节能、环保等政策措施，规范投资领域和项目准入。

第三节 发挥出口的促进作用

依托丰富的农畜产品资源，大力发展外向型农畜产品加工业，支持出口企业加大技术改造力度，提升产业发展水平和产品质量，进一步扩大籽类、羊绒服饰、番茄等农畜产品出口。鼓励民间资本走出去，开展基础设施、商贸物流、跨境旅游、农业等领域的合作。落实出口退税政策，增加企业效益。

第七章 加强统筹协调 加快城乡一体化发展

健全城乡一体化体制机制，同步推进新型城镇化和新农村建设，统筹城乡基础设施建设和基本公共服务，以协调推进拓宽发展空间，通过加强薄弱领域增强发展能力。

第一节 稳步推进新型城镇化

推进以人为核心的新型城镇化。全面放开城镇落户限制，建立以居住证为主的新型户籍管理制度，实现城镇流动人口居住证管理全覆盖。制定落实有能力在城镇稳定就业和生活的农业人口举家进城落户政策，进城落户农民与城镇居民享有同等权利和义务，在农村的土地承包权、宅基地使用

权、集体收益分配权不变。加强和完善教育、医疗、住房等社会保障体系建设，稳步推进城镇基本公共服务向常住人口全覆盖，基本实现持居住证人口与户籍管理人口共享基本公共服务。实施农业转移人口职业技能提升计划，切实保障农业转移人口合法就业权益，引导农民进城安居乐业。到 2020 年，全旗户籍总人口保持在 30 万人左右，户籍人口城镇化率达到 50%左右。

建设层次分明的城镇体系。落实市“一城三区”发展战略布局，形成以陕坝镇为龙头，以 9 个农村集镇（场）所在地和园区为支撑的分工明确、布局合理的城镇体系。以建设河套文化特色旅游旗为目标，以“提升配套水平、增加服务功能、增添文化元素”为重点，增强陕坝城区集聚辐射和承载能力，积极承接临河区生态居住、教育培训等功能，实现同城化发展。

专栏 15 旗域城镇体系

中心镇：陕坝镇。

重点镇：蒙海镇、 蛮会镇、 二道桥镇。

一般镇（场）：团结镇、沙海镇、三道桥镇、双庙镇、头道桥镇、太阳庙农场。

推动产城融合发展。按照“生态化、高效化、市场化”的要求，完善工业园区城市服务和提供公共产品功能，引导产业集聚区向城镇及周边集中，城镇公共服务向产业集聚区延伸覆盖，大力发展具有集镇和村级优势特色的产业。以发展高效特色生态农牧业为重点，大力发展和培育主导产业，积极推进“一镇一业、一村一品”，促进城市发展与产业培育、就业支撑与人口集聚相协调。

专栏 16 产城融合

陕坝镇：杭锦后旗政治、经济、文化中心，发展绿色农畜产品加工业、文化旅游业、商贸流通业。

蒙海镇：物流业和制造业。

蛮会镇：现代农牧业、旅游业。

二道桥镇：商贸物流业、交通运输业、农牧业。

团结镇：现代农牧业。

沙海镇：现代农牧业。

三道桥镇：现代农牧业、旅游业。

双庙镇：现代农牧业、旅游业。

头道桥镇：现代农牧业、旅游业、新能源产业。

太阳庙农场：现代农牧业、新能源产业、旅游业、物流业。

第二节 扎实推进新农村建设

加强新农村规划布局。根据农村居住实际和产业特点，按照“方便生产、就近合并、逐步集中”的原则，结合“生产发展、生活富裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的新农村建设要求，规划布局行政村和自然村。引导农民向陕坝镇城区、集镇和生态环境好的地区集聚，在条件适宜的地方相对集中规划布局新村。村庄建设保持乡村风貌、民族文化和地域文化特色，形成人口合理集聚、产业支撑有力、功能设施齐全、环境优美和谐、管理科学民主的新型农村社区。“十三五”期间，全旗撤并人口在50户以下的自然村300个，自然村减少为765个。

全面推进美丽乡村工程建设。按照新的村庄布局规划，以危房改造、安全饮水、街巷硬化、环境整治等为重点工程，严格新村规划和建设标准，全力推进各项工程建设。不断加强新村管理，巩固建设成果。把新村建设与扶贫攻坚紧密结合，发展后续产业，增加农民收入。大力开展农村人居环境整治，重点开展垃圾收集处理、卫生厕所改造、绿化美化亮化等生态环境整治，建成基础设施便利、生态环境优美、基本公共服务功能完善、宜居宜业的新农村。

第三节 加强城乡基础设施建设

加强城镇基础设施建设。借助京新高速、“五—乌”线、“赛—临”线道路工程的实施，加快完善陕坝镇道路网络系统，形成“八横九纵”的路网构架，提升道路网络密度，提高城镇道路网络服务功能。积极发展城镇公共交通，加快基础设施建设，改善居民出行环境。加大城乡供水、污水处理、燃气、供热、通信等各类地下管网的建设力度，积极推进地下管廊工程建设。加强城镇排水防涝设施建设。到 2020 年，污水管道覆盖率达到 90%以上，污水处理率达到 98%以上，中水回用率达到 40%以上，供热普及率达到 98%以上，燃气普及率达到 92%以上。结合城乡环境整治、棚户区改造等，加大陕坝镇生活垃圾处理能力，加大社区公园、街头游园、郊野公园、绿道绿廊、城市水系等规划建设力度，提升生态园林城市建设水平。到 2020 年，实现建成区绿地率 39%以上，绿化覆盖率 44%以上，人均公园绿地面积 20 平方米以上。

专栏 17 陕坝镇基础设施重点建设项目

城镇道路交通工程 改造及新建 24 条城区道路及小街小巷工程，并配套雨污水排水工程、人行道及亮化工程；新建公交首末站、加气站、充电站、充电桩、停车场库；新增及更新公交车，逐步开展 3 条公交闭合线路建设，实现全旗城乡公交全覆盖，切实解决群众出行“最后一公里”的问题。

“八横九纵” “八横”：临陕三路、北外环、北二环、龙宝街、迎宾街、河套大街、南外环、储运街；“九纵”：西外环、经二路、站前大道、健康路、河酒路、酒业路、春光路、润昇西路、东外环。

城镇供水工程 新建改造陕坝镇给水管网 41 公里；新建集镇供水工程项目。

城镇防涝工程 新建雨水管网 52.1 公里及雨水提升泵站。

城镇燃气工程 敷设天然气城镇管网 4.7 公里；杭锦后旗至乌拉特后旗输气管道工程杭后段 33.5 公里；在陕坝镇建设 CNG 加气母站 1 座、加气站 5 座及其相应附属设施。

城镇供热工程 续建北热源厂；新建换热站 57 座；新建供热管网 78km。

地下管廊项目 试实施综合给排水管廊、综合通信、燃气、供热一体管廊工程约 5 公里。

公园广场工程 建设 3 个公园广场并配套硬化、亮化工程。

园林绿化工程 24 条市政道路、5 个公园广场和 4200 户改造后棚户区的绿化。

工业园区基础建设工程 小微企业园和大学生创业园二期、三期工程及配套基础设施建设，电子商务产业园水、电、暖等，工业园区道路框架、管网、美化亮化项目和园区与主城区供热管网对接项目。

加强综合交通体系建设。按照“完善路网、提升品质、畅通出口”思路和市“一城三区”规划布局，协同推进“临—陕”货运通道、“五—乌”线、“黄—团”线、总排干沿河通道等主干道改造升级，提升城乡货、客运交通路网通行承载能力。加快公共交通和出租车行业改革，构建“临—陕”一体、城乡一体的公共交通体系，方便群众出行。加快道路货运站场及物流配载中心建设。加快通村公路建设，实现全旗规划自然村通油路目标。提高铁路运输能力。

专栏 18 综合交通重点建设项目

京新高速（杭锦后旗段）建设 续建 G7 杭锦后旗段，包括主线和连接线建设。

村镇公路建设 新建集镇村社小油路；改建农村四级公路。

干线公路改造 改建 9 条县级公路；改建达拉盖—沙海、临河—乌盖、团结—黄羊、陕坝—哈腾套海、311 省道杭锦后旗段、查干—头道桥、头道桥—沙海、四支—陕坝红旗、蒙海镇—蒙海物流加工园、太阳庙农场五分场—七分场公路。

旅游公路建设 新建乌兰布和沙漠旅游区和太阳庙农场太阳能光伏园区公路工程。

总排干公路 总排干沿河通道等主干道改造升级。

桥梁工程建设 改造危桥 95 座。

站场建设 新建巴彦淖尔城西客运站(陕坝客运站)项目；新建百通汽车站项目；城乡公交一体化低碳环保建设项目；新建各镇（场）116 个村招呼站。

铁路线路项目 新建蒙海工业园铁路专用线；新建陕坝工业园区铁路专用线；新建太阳庙物流加工园铁路专用线；新建临陕城际轻轨铁路线。

交通路网信息化设施建设 新建行业信息监管平台；智能调度中心；出行信息服务平台。

加强水利基础设施建设。统一整合实施农业综合开发、土地整理、粮食增产、节水灌溉、盐碱地改造、中低产田改造等工程，全面提升农田标准化建设水平，提升农业综合生产能力。加强防洪建设，提升防洪能力。加大水资源节约保护和水土保持力度。加强城乡饮用水源地保护，加大城乡供水管网改造力度，加快开辟新的农村饮用水源地，提高供水能力，保障城乡饮水安全，实现供水城乡一体化。到 2020 年，完成节水灌溉面积 71.7 万亩，灌溉水有效利用系数提高到 0.72 左右，自来水普及率达到 98% 以上，饮用水水质达标率达到 100%，集中供水率达到 100%。

专栏 19 水利基础设施重点建设项目

国家千亿斤粮食增产田间工程项目 10 万亩。

节水灌溉示范项目：小型农田水利节水示范项目 3 万亩，井渠双灌面积 9 万亩。

农田水利工程：排沟清淤和配套建筑物覆盖面积 63 万亩。

农村安全饮水建设项目：新建水源井，配套输水管道等。

防汛抗旱工程：建设 4 个蓄滞洪区，旗域内黄河二期防洪工程，陕坝镇城市防洪排涝工程。

中低产田改造工程 30 万亩。

土地整理项目 20 万亩。

加强能源电网建设。加快实施热电联产、生物质能热电联产、太阳能光伏发电等项目，提高旗域发电能力，到 2020 年，新增发电能力 2 亿千瓦时。继续实施农网、城网改造升级工程，增建变电站，改造输电线路，提高农网服务水平，构建结构先进、布局合理、装备良好、管理科学的城乡电网。结合区域电网现状，在提高电网保障能力的基础上，以稳定、可靠、经济为原则，积极推进以 110kV 为主网的输变电工程建设，优化电力网络结构，积极运用信息化手段，全面提高电网技术装备和自动化管理水平，提升电网供电等级和可靠性。

专栏 20 能源电网重点建设项目

农网改造升级工程 农网改造升级：建设 10 千伏、0.4 千伏线路，配套设备：进行配网自动化及县调自动化建设。

输变电工程 建设大顺城 110 千伏输变电工程、杭后北 110 千伏输变电工程、润昇 110 千伏输变电工程、新建广林 220 千伏变电站项目等。

35 千伏输电线路及变电站改造工程 建设三角城至头道桥 35 千伏输电线路、蒙海至沙海 35 千伏输电线路、双庙至南郊 35 千伏输电线路、团结 35 千伏变电站增容改造工程、北郊 35 千伏变电站改造工程等。

发电项目 新建生物质热电联产项目。

加强防灾减灾基础设施建设。建立涵盖自然灾害、事故灾难、突发公共卫生事件、突发社会安全事件等多层面的防灾减灾保障机制，完善监测预报、灾害预防、紧急救援体系，增强处置突发灾害能力。加强消防应急和气象灾害防御能力建设，积极推进数字地震台网、震情、灾情信息快速传输系统建设，拓展农牧业公共信息平台防灾减灾服务功能，提高农村气象灾害预警信息覆盖面，保障气象灾害信息能够到村入户。提升人工影响天气能力，建设标准化防雹作业点。

专栏 21 防灾减灾基础设施重点建设项目

消防应急设施建设：在陕坝镇城区增设 3 个消防站，蒙海工业园独立设置消防站，各镇设置小型消防站。

气象防灾减灾体系建设项目：防灾减灾科普基地；灾害性天气预警预报系统；区域自动观测站；新建标准化防雹作业点。

第四节 促进精神文明建设

加强社会主义核心价值观体系建设和实现中华民族伟大复兴的理想信念教育，广泛开展爱国主义、集体主义、社会主义和建设“美丽幸福杭锦后旗”教育，树立正确的价值导向，进一步增强民族自尊心、自信心和自豪感。加强精神文明建设，创建文明城镇、文明单位，开展“五城同创”活动，

打造文明之城、绿色之城、和谐之城、美丽之城、幸福之城。坚持宣传引导、实践养成、示范带动相结合,促进公民道德素质和社会文明程度提升。

第八章 保障改善民生 实现共享发展

始终把保障和改善民生作为发展的出发点和落脚点，重点解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。广开就业渠道，改善收入分配，坚持教育优先发展的战略地位，加强文化强旗建设，进一步健全覆盖城乡居民的就业、社会保障等公共服务体系，全面推动脱贫工作，确保如期全面建成小康社会。

第一节 全力推进扶贫攻坚

认真做好扶贫规划。全面贯彻落实中央、自治区和市扶贫总体要求，认真做好扶贫专项规划。切实加大扶贫攻坚力度，做好重点地区、重点人群贫困成因调查摸底工作，制定精准扶贫对策，以集中连片特殊困难地区为主攻方向，加大扶贫开发力度，加强对因学、因病、因灾致贫等特定人群特殊困难的帮扶。

拓宽扶贫资金来源。建立健全“政府投、行业扶、银行贷、

社会帮”的多元投入机制，积极争取国家和自治区财政扶贫开发资金。按照“渠道不乱、用途不变、集中使用、各记其功”的原则，以各镇为平台，整合节水增粮、农业综合开发、土地整理、“一事一议”财政奖补、整村推进、农网改造、危房改造等项目资金，合理推进扶贫开发和新农村建设。有效利用政策性金融和商业性金融资金，广泛筹集社会资金，集中投向重点贫困地区，多渠道保障扶贫投入。

实施精准扶贫精准脱贫。认真贯彻落实中央、自治区和市委“六个精准”要求，认真做好贫困村和城镇贫困人口的调查摸底、建档立卡工作，因村施策、因户施策，实行定点、定人、定责帮扶，以群众满意为标准，实现动态管理，健全贫困户纳入退出机制。全力实施“五个一批^①”扶贫攻坚行动计划，结合“三到村三到户”和“金融扶贫”等重点工程和工作，确保 2017 年基本消除绝对贫困现象，2020 年全部稳定脱贫。分类扶持贫困家庭，对有劳动能力的贫困人口，通过扶持发展特色产业实现减贫 2435 人；通过转移到二三产业、设立生态公益性岗位实现减贫 365 人；对居住地生态环境恶劣和已不具备生存条件地区的贫困人口，实施移民搬迁安置，实现减贫 1278 人；通过加大贫困地区教育经费投入，帮助贫困地区改善办学条件，对农村贫困家庭幼儿特别是留守儿童给予特殊关爱，实现教育扶贫 304 人；对丧失劳动能力的贫

困人口，实施兜底性政策保障，全部纳入低收入保障人群，实现减贫 1704 人。

建立扶贫脱贫工作责任制。强化领导干部包镇、包社区、包村、包组、包户责任制，形成分工明确、责任清晰、任务到人、考核到位的扶贫攻坚工作机制。行业部门按照职能分工落实相关政策，承担扶贫任务。深化党政机关、人民团体、重点企业定点扶贫工作。完善各类市场主体、社会力量参与扶贫开发的优惠政策，搭建对接平台，组织动员民营企业、社会组织、爱心人士到贫困地区投资兴业、扶贫济困。完善专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”的大扶贫格局。

第二节 努力扩大就业和提高居民收入

突出抓好就业创业。完善落实创业优惠政策，形成创业培训、创业政策、创业孵化、创业服务四位一体的新格局。推进政府购买公共就业服务，加强公共就业培训服务载体和能力建设，完善职业培训制度和培训补贴制度。大力推进“大众创业、万众创新”，促进创业带动就业。健全面向大学生、复转军人、农村转移劳动力、下岗失业人员等就业困难群体的就业援助制度。进一步完善覆盖城乡的公共就业服务体系，推进基层平台规范化、标准化和信息化建设，建立健全城乡统一的劳动力市场，设立统一的就业服务信息平台，为

劳动者提供优质高效的公共就业服务。

千方百计增加居民收入。引导农民优化种养结构，大力发展特色农业、设施农业和规模养殖，提高农畜产品附加值，推广以土地为资本入股、公司化运作的现代农牧业经营管理模式，提高经营性收入。加大粮食补贴等各类惠民补贴力度，增加农村居民转移性收入。加大农民转移就业工作力度，建立农民工工资支付保障长效机制，提高工资性收入。促进土地依法流转，完善征地补偿和土地承包经营制度，增加财产性收入。健全职工福利待遇与社会平均工资动态调整制度，稳定和提高职工工资收入。落实公务员工资水平决定机制和正常调整机制，优化工资结构。完善事业单位绩效工资制度，落实专业技术人员工资待遇。大力推进全民创业，发挥创业增富效应，提高经营性收入。

第三节 健全社会保障体系

进一步完善社会保险体系建设。实施全民参保计划，推进城乡社保并轨，基本实现法定人员全覆盖。完善职工养老保险个人账户制度，健全多缴多得的激励机制。坚持应保尽保、公平公正，健全城乡低保制度，完善和落实城乡低保标准自然增长机制，扩大最低生活保障覆盖面，逐步提高低保水平。实现城镇居民医疗保险和新型农村合作医疗保险全覆

盖，逐年提高保障标准。到 2020 年，城镇基本医疗保险覆盖率达到 100%，农村常住居民新农合参合率达到 100%。

健全社会救助和社会福利体系。健全社会救助管理服务机制，建立社会救助对象家庭经济状况核对机制。加强农村五保、城镇“三无”供养人员、孤残人员、重点优抚对象等救助工作，有效保障困难群众基本生活。全面实施重特大疾病救助制度，逐步扩大救助范围，提高保障水平。推动社会资本投入养老业，建立多层次、多形式、多元化的养老服务体系，鼓励发展医养一体的老年养护院、敬老院、福利院等老年人、儿童和残疾人福利慈善事业。改进社区管理体系，社区建设全部达标。到 2020 年，全旗五保集中供养率达到 60%，全旗机构总床位数达到 1300 张以上，每千名老人拥有床位数达到 35 张以上。

构建多层次住房保障体系。强化政府住房保障责任，加大政府投入，构建多层次住房保障体系。建立以公共租赁住房为主体，实物保障和租金补贴相结合的城镇住房保障和供应体系。采取政府购买、改造、租赁存量商品住房等形式，把存量商品住房转为公共租赁住房。统筹城镇棚户区、国有垦区危旧房改造，加快配套基础设施建设，积极推进棚户区改造货币化安置。加强住宅小区物业管理，提高管理水平和管理质量。“十三五”期间，保障性安居工程建设公共租赁住

房 900 套（户），棚户区改造 9800 户，国有垦区太阳庙农场危房改造 440 户，农村危旧房改造 1.6 万户。

专栏 22 民政社保就业重点建设项目

社区服务站 实施 13 个社区服务站达标建设。

自助养老 新建太阳庙农场乡村自助养老中心。

农村幸福院 新建 22 个农村幸福互助院。

机构养老 新建塞上园老年养护中心；新建集镇敬老院 9 个；新建红星为民托老院、祥福老年养护中心、老年人养护康复中心、第二老年人养护院、欣和老年人养护康复中心、胡杨苑老年人养老公寓；实施博康老年公寓改扩建工程。

社区养老 新建 13 个社区日间照料中心。

殡葬服务体系 殡仪馆火化炉环保除尘设备。

儿童福利院 新建儿童福利院。

残疾人康复和托养设施 新建残疾人康复中心、残疾人托养中心、残疾人综合服务中心。

基层就业和社会保障服务 新建团结镇、沙海镇、双庙镇、蒙海镇和太阳庙农场就业社保服务中心、公共职业技能实训基地。

第四节 加快构建现代教育体系

深入实施素质教育。坚持以立德树人为根本任务，加强社会主义核心价值观教育，弘扬中华优秀传统文化，培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。深化教育改革，把增强学生社会责任感、创新精神、实践能力作为重点任务贯彻到教育教学全过程。

提高教育教学质量。坚持公办为主导，公办与民办并举、农村和城镇并重的原则，加快公办幼儿园建设，进一步扩大普惠性学前教育资源覆盖面。加强教师队伍建设，实施教师全员培训计划，全面提高教师综合素质，提高农村学校教师生活待遇。坚持教师队伍交流，优化农村教师队伍结构，开展城镇优质学校对口帮扶农村薄弱学校工作，缩小城乡办学水平差距，促进城乡学校共同发展。全面普及高中阶段教育，提高普通高中办学水平和办学层次，逐步分类推进中等职业教育，形成政府主导、社会力量参与、公民办共同发展的新格局。持续开展成人继续教育，发展民族教育，支持特殊教育。到 2020 年全旗学前三年毛入学率达到 90%以上，义务教育阶段毛入学率达到 100%，高中阶段毛入学率稳定在 95%以上。

推进教育均衡发展。加快义务教育达标建设，以“全面改

薄”和校舍安全建设工程为抓手，统筹规划学校布局，推进义务教育公办学校校舍标准化建设，促进城乡教育均衡发展，不断缩小校际、区域办学水平差距，保障进城务工人员子女平等接受教育的权利。全面改善义务教育薄弱学校基本办学条件，力争 2017 年通过国家义务教育均衡发展达标验收。有效配置特殊教育资源和康复资源，切实提升特殊教育水平。完善资助方式，建立健全农村留守儿童关爱服务体系，逐步实现家庭经济困难学生资助全覆盖。

深化教育领域综合改革。落实并深化人事制度改革和教育教学改革。鼓励发展远程教育，推进教育信息化，畅通先进教育资源共享通道。完善教育督导，加强社会监督。支持和规范民办教育发展，鼓励社会力量和民间资本提供多样化教育服务。改革职业教育体系，继续加大资金投入，完善多专业职业教育实训基地建设，加强专业所需设施设备的购置，提高职业教育水平。

专栏 23 教育事业重点项目

农村学前教育建设 新建旗第二幼儿园、第三幼儿园、蒙海镇和沙海镇中心幼儿园。

农村中学操场建设 新建顺利实验学校、杭二中、杭三中等 12 所农村学校和奋斗小学、杭五中等 8 所城镇学校塑胶操场。

中学体育馆 新建陕坝中学、杭五中、杭六中体育馆项目。

职业教育建设 职业教育中心实训基地设备购置、职业教育实训楼扩建、塑胶环形操场、体育馆。

青少年校外活动中心 新建青少年校外活动中心。

义务教育学校建设 11 所义务教育学校建设

普通高中建设 奋斗中学风雨操场、学生宿舍楼、学生食堂、多功能足球馆。

第五节 提高人口健康保障水平

提高医疗卫生服务水平。加强医疗卫生基础设施建设，调整优化医疗卫生资源布局，健全旗、镇、村三级医疗卫生服务体系，实现城乡基本医疗和基本公共卫生服务全覆盖。加快推进蒙中医院、妇幼保健院、城镇社区医疗卫生服务中心和镇卫生院标准化项目建设。全面推进公立医院综合改

革，实行药品零差率销售。进一步放开医疗服务市场，鼓励和引导社会资本投资建设医疗服务机构。加强基层医疗卫生人才队伍建设，建立城乡医技人员交流制度，提高农村医疗服务能力。推进医药分开，严格实行基本药物制度。大力发展蒙中医药事业。加强艾滋病、结核病、地方性砷中毒、氟中毒等重大疾病预防控制，增强基本公共卫生服务能力，提高突发公共卫生事件的预警和应急指挥救治能力。加强医疗质量监管，完善纠纷调解机制，构建和谐医患关系。到 2020 年，每千人口卫生机构床位数达到 6 张，每千人口执业医师达到 2.5 人。

推进食品安全杭锦后旗建设。改革和完善食品药品和食用农产品监管体制机制，设置旗、镇、村三级监管机构，加强监管能力建设。建立健全食品和食用农产品检验检测体系，旗级要建立统一的食物和食用农产品检验机构，镇级要分别建立食物和食用农产品快速检测机构，保证检验机构房屋建设、设施设备、人员配备、检验经费等适应检验工作的需要。

促进人口均衡发展。全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策，继续实施优生促进工程。加强出生缺陷干预，建立健全旗、镇、村（社区）三级出生缺陷干预体系。完善计划生育服务体系，提高出生人口质量。遏制出生性别比偏高势头，

促进性别平衡。推进“全国两纲示范旗”实施，保护妇女儿童合法权益，优化妇女发展和儿童成长环境。积极应对人口老龄化，增强养老服务供给能力。到 2020 年，全旗人口出生率控制在 16‰以内，人口自然增长率控制在 10‰以内。

专栏 24 医疗卫生事业重点项目

中医医院 新建旗蒙中医院。

妇幼保健机构 新建旗妇幼保健院。

镇卫生院 新建团结镇、蒙海镇、太阳庙农场卫生院，新建头道桥镇和团结镇中心卫生院污水处理工程。

一般卫生院 新建 11 个一般卫生院。

社区卫生服务中心 新建 13 个社区卫生服务中心。

卫生院周转宿舍 新建 5 个中心卫生院周转宿舍。

计生服务站 新建蒙海镇和太阳庙农场计生服务站。

食品药品安全监管能力建设 新建标准化食品检验所，购置执法执勤车辆、食品药品快速检测车、快速检测装备等。

人口健康信息化工程 卫生信息系统建设。

县级医院 旗医院消毒灭菌中心、医疗康复保健中心。

疾病预防控制中心 旗疾控中心实验室改扩建项目。

第六节 促进文化事业健康发展

促进文化事业健康发展。坚持公益性、基本型、均等性、便利性原则，大力发展文学艺术、广播影视、新闻出版事业，保障人民群众平等享有基本公共文化服务。增加公共文化投入，进一步完善镇综合文化站、农家书屋、农村电影放映等基层文化服务设施，实现旗级“两馆”达标。健全完善广播电视“户户通”、“村村响”服务机制。推动政府向社会购买公共文化服务，逐步实现公共文体服务设施向社会免费开放。鼓励社会力量兴办和捐助公益性文化事业，增加公共文化产品和服务的供给总量。深入挖掘历史文化底蕴，充分发挥“北国酒都、傅作义将军、奋斗教育”三大文化品牌效应，发展文化产业。创作一批反映绥远抗战、奋斗教育、“总干”精神、“历史名镇”的文艺精品，展现富有杭后特色的文化内涵。

培育和壮大文化产业。进一步完善文化产业发展规划，坚持市场化、产业化发展方向，积极发展创意设计、新兴媒体、移动多媒体广播电视等新兴文化产业。升级改造现有传统文化产业，以市场需求为导向，做大做强广播影视、出版发行、工艺美术、演艺娱乐等优势产业。优化文化产业布局 and 结构，充分利用本地自然资源、历史文化资源和民族文化资源，继续扶持塞上园和走西口·民俗第一村上规模、上档次。

推动文化与旅游融合发展，重点打造乌兰布和沙漠旅游观光区和润昇湖文化产业园区项目。加强文化品牌建设，开展“一旗一品”和“河套二人台艺术之乡”创建活动。推进文化投资主体多元化，扩大非公有制文化企业发展空间和准入领域，鼓励社会资本参与文化产业发展。到 2020 年文化产业增加值占 GDP 比重达到 5%左右。

大力发展体育事业。充分利用城镇公园、绿地及空置场所，新增 108 个行政村和 15 个社区的公众健身活动中心，加快推动各类体育场馆向社会开放，推动机关、企事业单位和学校体育资源的社会共享，重点推进全旗足球训练基地和全民健身馆项目建设，实现乡镇、行政村实施公共体育设施全覆盖。推动足球事业加快发展。到 2020 年人均体育场地面积达到 2.5 平方米，经常参加体育锻炼人数占总人数比重达到 40%以上，国民体质合格率达到 92%以上。

专栏 25 文化体育事业重点项目

三馆建设 新改扩建标准化旗图书馆、文化馆和博物馆。

社区文化活动中心建设 建设 13 个社区文化活动中心。

青少年活动中心建设 新建旗青少年活动中心。

农民文化体育广场建设 新建农民文化体育广场 4 个；新建农民健身广场 63 个。

美术馆建设 新建旗美术馆。

重点文物保护单位保护建设 米仓县旧址恢复重建、塞上新舍恢复工程、三道桥粮库苏式仓及土圆仓恢复保护、太阳庙农场及头道桥镇挪二古墓群等 4 个区级文物保护单位。

妇女儿童活动中心建设 新建妇女儿童活动中心。

镇级文化站建设 蒙海镇和太阳庙农场文化站建设。

足球训练基地建设 新建足球训练基地，亲子教育及学生军训营地和综合拓展训练中心等；新建 14 个足球场项目。

体育场所建设 新建旗公共体育场、新建 24 个全民健身中心、新建 13 个社区多功能运动场。

公共文化服务设施 改扩建新华书店；广播电视无线发射台站基础设施建设。

第九章 深化改革开放 释放发展新活力

“十三五”时期，必须以全面深化改革为统领，树立创新驱动、开放合作的发展理念，坚持贯彻落实上级改革任务与自身特色领域创新并重，增强创新驱动能力和开放合作水平，最大限度地释放改革红利，让改革创新和开放合作切实成为经济社会发展的根本动力。

第一节 深化改革

落实国家、自治区和市改革任务，推进各项改革。围绕提高行政效能，推进简政放权。从减少行政审批事项入手，不断深化行政管理体制改革，进一步转变政府职能，加快建立完善行政权力清单、负面清单和责任清单制度，提高政府审批事项的决策透明度，最大限度减少政府对微观事务的管理，为市场和社会充分发挥作用、市场主体自主决策腾出空间。深化市场准入制度改革，合理划定政府权责边界，加快形成权责明确、公平公正、透明高效、法制保障的市场监管格局。整合建立统一的公共资源交易平台，实现工程项目招标投标、土地使用权和国有产权交易、政府采购等公共资源交易全过程电子化，推动其它公共资源进入平台进行交易，实

现公共资源交易平台从依托有形场所向以电子化平台为主转变。

围绕缓解财政支出压力，加快推进财税体制改革。深入推进财政预算和“三公”经费预决算公开，落实好国库集中支付制度延伸到乡镇，建立旗公务卡强制结算目录，努力提高直接支付和公务卡报账比例。严格执行《预算法》，严控预算追加。切实强化政府性债务管理，在积极化解旧债的同时，合理控制新债举借规模，严肃责任追究。力争“营改增”实现全覆盖。

提高要素资源配置效率，推进重点领域改革。围绕提高投资质量，推进投资体制改革。继续加大政府对科技创新、基础设施、生态建设、公共服务和民生事业的投资力度。完善政府投资项目后评价、重大项目公示和决策责任追究制度，对非经营性政府投资项目推行代建制。进一步加强政府融资平台建设，健全投融资平台的资金补充和偿债保障机制，积极主动对接国家开发银行、农业发展银行，共同提高配置政策金融资源的能力和效益。进一步拓宽融资渠道，积极推广政府和社会资本合作（PPP[®]）模式，鼓励和引导民间资金投向符合国家、自治区和市产业政策的领域。

围绕市场调节，落实经济体制改革政策。推进水、电、气、热和交通等领域价格改革，构建主要由市场决定价格的

体制机制。推进社会信用体系建设，完善个人、企业、社会组织的信用记录和“黑名单”制度。全面推行“三证合一^⑫、证照分离、全程电子化”登记制度改革。完善产权保护制度，健全归属清楚、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度。

围绕增强发展活力，大力发展非公经济。落实好自治区和市非公有制经济发展政策，结合我旗实际，细化促进非公有制经济发展的政策措施。建立非公经济综合服务平台和金融服务平台，开辟新途径，创新新方式，着眼于破除创业难的各种现实约束，形成有效的创业激励机制，营造想创业、敢创业、能创业的良好氛围。

围绕强化人才保障，加快完善人才机制。遵循人才成长规律，以培养、引进为重点，加快人才发展体制机制改革，围绕引进和培养高层次、紧缺专业人才和事业单位公开招聘人才，建立人才引进长效机制和企业人才储备示范基地。开辟人才绿色通道，吸引、选拔、培养各类所需人才。

深入推进自治区农村综改、扩权强县和“多规合一”改革试点工作。稳定农村土地承包关系，完善土地所有权、承包权、经营分配权分置办法，依法维护农民的土地承包经营权。健全土地租赁、转让、抵押二级市场，稳妥推进农民对合法财产和土地承包经营权抵押担保转让。鼓励农民以承包经营

权入股发展产业化经营。改革征地制度，完善征地补偿标准、办法和程序，建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制。继续完善全区首家农牧业公共信息与应急防灾减灾综合服务平台，积极与自治区相关厅局对接，拓展综合服务平台的功能，逐步与镇村服务系统接轨。同时要继续抓好“扩权强县”试点相关工作。按照规划体制改革的总体要求，以综合规划为龙头，与相关空间规划、专项规划共同形成定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。

第二节 扩大开放

积极推进向西开放合作。紧紧抓住京新高速公路、临哈铁路、包银高铁建设，开辟我国内地进疆新的战略通道，打通丝绸之路经济带北线主要通道的重大机遇，充分发挥我旗的区位优势，加快推进城区南侧现代物流园区建设，构建横贯东西的交通大通道，把杭锦后旗打造成为北线丝绸之路的重要节点。

主动融入区域一体化发展。加快推进“一城三区”建设，重点强化产业联动、交通对接、生态共保、人才共享、物流共建等，推动公共服务互认共享、公共交通共建共享，构建统一的人力资源市场服务平台、统一的社会保障服务平台、统一的基础设施管理系统，形成能力充分、衔接顺畅、运行高效、服务优质、安全环保的一体化现代基础设施、公共服

务体系和人才高效配置体系，努力推动“一城三区”城市体系建设，增强城镇带动能力，促进人口和产业集聚。采取积极措施，主动融入“沿黄沿线经济带”、“呼包鄂区域协同发展”、“乌海及周边区域协同发展”战略，加快我旗与呼包鄂及乌海周边区域城市交流对接。

全面深化国内区域合作。围绕拓展市场空间加强合作，以环渤海地区合作发展进程加快和京蒙区域合作全面转型为契机，积极开拓绿色农畜产品等特色商品消费市场，搭建展销平台，提升市场影响力。**围绕承接产业转移加强合作，**积极引导工业园区、物流园区通过多种形式与东南沿海地区、京津冀地区、东北地区合作共建或委托经营产业转移园区，提升我旗各类园区承接产业转移能力，打造高水平产业承接平台。**围绕要素对接共享加强合作，**立足我旗资源优势、区位条件以及特定时期的发展需求，加强与环渤海地区在资金、人才、科技、信息等要素资源的对接共享，主动接受优质教育、医疗、科技等公共服务资源的辐射带动，提高我旗基本公共服务水平。

提高利用口岸资源能力。进一步增强利用策克、甘其毛都等口岸资源能力，继续加大杭后工业园区配套建设，逐步推进蒙海物流加工园区、太阳庙物流园区基础设施建设，提高承接产业转移能力。

第十章 坚持综合施策 着力改善生态环境

按照“多规合一”空间发展布局，加强重点生态功能区建设和保护，深入推进绿色循环低碳的生产方式，积极推行节约健康环保的生活方式。严守资源消耗上限、环境质量底线、生态保护红线，建立生态文明制度体系，努力打造天蓝、地绿、水清、田美的美丽杭锦后旗。

第一节 加强重点生态功能区建设和保护

实施重点生态工程，做好“绿”文章。继续实施天然林资源保护、“三北”防护林及“四环绿化”等重点生态工程，按照适地适树的原则，大规模开展植树造林，努力打造祖国北方重要的生态安全屏障示范区。实施“绿色城镇”工程，依水沿路布绿，街巷整治添绿，住宅小区增绿，使广大市民看到绿色、闻到花香、听到鸟鸣、享到绿荫。实施“绿色乡村”工程，加快镇、村、宅、路、田、渠“六旁”绿化，全面提升镇村绿化水平。加大森林资源保护力度，严厉打击各种破坏森林资源和非法征占用林地的违法行为，继续加大森林防火和围封禁牧力度，加强资源管理和森林病虫害防治工作，落实各项抚育管护措施，切实保护造林成果。加强林业科研和重点项

目推广，加大种苗基地建设力度，积极发展育苗产业，切实加强种苗管理，严把种苗质量关。到 2020 年，完成人工造林 15 万亩，森林覆盖率提高到 16.46%以上，活立木蓄积量达到 120 万立方米，森林成灾受害率控制在 4‰以内，种苗产地检疫率达到 100%。

以“沙区”为重点，加强乌兰布和沙地治理。落实全区沙漠沙地治理规划，实施京津风沙源治理二期等防沙治沙重点工程，加快实施乌兰布和沙漠生态修复工程，开展沙漠锁边林体系建设，建立封禁保护区，逐步控制沙漠化扩展。通过实施禁牧休牧、退耕还林、生态移民等综合措施，逐步恢复沙地林草植被，建立健全沙区草原防火体系。坚持保护中适度开发，发展生态光伏、光伏农业、生态旅游等绿色经济，探索发展沙区特色农业、林果业、药用植物等绿色沙产业，积极探索出兴沙之利、避沙之害的可持续发展之路，合理保护和利用沙地沙漠资源。到 2020 年全旗 18%以上沙化土地得到治理。

以“湖区”为重点，加强湿地保护利用。围绕黄河湿地保护，积极利用黄河凌汛水、分洪水和灌溉间隙水向湿地补水，推进小流域综合治理等工程项目，编制实施湿地保护规划，加强湿地保护和生态修复，实施退耕还林还草工程，加强湿地生物多样性保护，划定生物多样性保护优先区域，完善湿

地生态和生物多样性监测体系和保护管理体系，恢复湿地生态环境，重点完善和加强润昇湖、北郊湿地及其它重要湖泊、水系的建设和保护。到 2020 年 5 个重点湿地生态系统得到全面保护。

专栏 26 生态保护重点工程

乌兰布和沙漠生态综合治理工程：营造林区、资源保护恢复区、沙漠资源利用区，总面积 17 万亩。

生态绿化：实施京津风沙源治理二期工程 10 万亩、三北防护林工程 10 万亩、天然林资源保护工程 5 万亩、湿地恢复保护工程 4.5 万亩、重点区域绿化工程 5 万亩。

第二节 加大环境治理力度

以“天蓝”为目标，继续加强大气污染防治。深入落实《大气污染防治行动计划》，制定实施《大气污染防治行动计划实施方案》，推进城乡大气污染综合治理，推动燃煤锅炉拆并整治，推动重点行业脱硫、脱硝、除尘改造工程建设，加快淘汰小型化、重污染的集中供热锅炉等落后产能，严格控制秸秆露天焚烧，严格控制工业烟尘、粉尘和城市扬尘，积极开展挥发性有机物综合整治，强化移动源污染防治，加强机动车尾气治理，积极推进二氧化硫、氮氧化物减排，加强

特米尔热电、景祥热力、昊升热力公司第二热源厂等供热企业的监管，确保达标排放。

以“水清”为目标，加大水污染防治力度。全面落实国家《水污染防治行动计划》，制定实施《水污染防治行动计划实施方案》，严格执行水污染物排放标准，深化污染物总量控制制度，建立有利于水环境治理的激励机制，严格入河（湖）排污管理，深化重点流域水污染防治，加强重点湖泊生态环境保护，推进地下水污染治理。进一步加快陕坝镇污水处理改扩建工程项目建设，全面控制工业、城镇生活、农业农村等重点污染源污染物排放，强化工业污水点源治理，全面推行排污许可，严格控制各类环境风险。严格贯彻落实《饮用水水源保护条例》，严格保护饮用水源，全面推进涵养区、源头区等水源地环境整治，加强供水全过程管理，确保人畜饮水安全。到 2020 年，重点流域水质优良（达到或优于Ⅲ类）比例总体达到 79%以上，城镇集中式饮用水水源水质达到或优于Ⅲ类比例总体高于 90%，地下水质量极差的比例控制在 20%左右，城镇污水处理率达到 100%。

以“地绿”为目标，加强固体废弃物综合利用及污染防治。制定实施土壤污染防治行动计划，确定土壤污染防治重点区域。以饮用水水源地周边、废弃物堆存场地等典型污染场地和受污染农田为重点，开展污染场地、土壤污染治理与修复。

优先保护耕地土壤环境，重点治理基本农田、蔬菜基地的土壤重金属污染、有机污染。加强城乡垃圾处理设施建设，推进固体废弃物源头削减和循环利用，开展陕坝等重点镇垃圾分类收集处理示范工程建设。加快完成特米尔电厂全封闭储煤库建设。推行生活垃圾和工业垃圾分类管理，集中处置医疗废弃物。到 2020 年，工业固体废物综合利用率达到 95% 以上，城镇生活垃圾无害化处理率达到 96% 以上，城镇污泥无害化处理处置率达到 100%，城镇医疗废物全部实现无害化处置，土壤环境质量得到整体改善。

以“田美”为目标，加强农业面源污染综合防治。加大种养业特别是规模化畜禽养殖污染防治力度，落实好自治区“控肥增效”试点工作，推行农业清洁生产，加强地膜回收与利用，科学施用化肥、农药，合理控制化肥施用量，禁用高毒和高残留农药，推广低毒、低残留农药使用补助试点经验，开展农作物病虫害绿色防控和统防统治。实行测土配方施肥，推广精准施肥技术和机具。完善高标准农田建设，明确环保要求，新建高标准农田要达到相关环保要求。到 2020 年，全旗农药、化肥平均使用量实现零增长，有机食品基地不使用化学农药和地膜，耕地酸化、盐渍化、污染等问题得到有效控制。

专栏 27 污染防治重点工程

污水处理工程 集镇（场）污水处理工程建设项目、陕坝镇污水处理改扩建工程项目、陕坝镇新建污水管网建设项目、陕坝镇日处理 3 万吨中水回用厂建设项目、蒙海物流加工园污水处理及中水回用工程。

大气污染防治工程 特米尔电厂新建封闭式储煤场项目、景祥热力公司新建封闭式储煤、灰场及粉煤灰加工综合利用项目，昊升热力公司第二热源厂新建封闭式储灰场及粉煤灰加工综合利用项目。

固体废弃物综合利用 城镇（场）生活垃圾中转设施建设项目、生活垃圾存量治理工程、陕坝镇餐厨垃圾处理体系建设项目、生活垃圾无害化处理设施建设项目、生活垃圾分类收集试点项目；道路清扫保洁及垃圾收运建设项目。

第三节 加快构建资源节约循环利用体系

构建循环型生产生活体系。以减量化、再利用、资源化为原则，促进资源利用由“资源—产品—废物”线性模式向“资源—产品—废物—再生资源”循环模式转变。**构建循环型工业体系**，大力发展循环经济，重点推进杭后工业园循环化改造，实现集聚生产、集中治污、集约发展；组织开展循环经济示范行动，大力推广循环经济典型模式，逐步形成我旗优

势特色产业资源化利用大循环发展格局，力争将杭后工业园建设成为循环经济示范园区。**构建循环型农牧业体系**，发挥农牧业生态系统的整体功能，提高生物、工程、农艺、农机的集约化水平，大力推广免耕、合理施肥（药）、节水灌溉、集约化生态养殖与秸秆综合利用等循环利用技术，构建循环型农牧业体系。**构建循环型城镇与社区**，完善再生资源回收体系，推进废纸、废旧金属、废旧轮胎、废弃电子产品等废弃物回收利用。推广车载桶装密闭式垃圾收运模式，推进生活垃圾分类收集利用，倡导节约和循环型消费观念，在商场、酒店、车站、公园和旅游景点等场所杜绝使用不可降解、不可循环使用的产品。推行政府绿色采购，提高政府采购中可循环使用的产品、再生产品以及节能、节水、绿色有机产品比例，建设循环型城镇与社区。

加强资源节约集约利用。重点推进能源、水、土地节约集约利用，大幅降低资源消耗强度。开展重点用能单位节能低碳行动，实施重点产业能效提升计划；探索建立能量交易体系，全面推行合同能源管理、“能效领跑者^⑬”等市场节能机制；强化重点用能单位监管，严格执行能耗限额标准，全面推动工业、建筑、交通、商贸、公共机构等重点领域节能降耗。坚持节水优先方针，实施最严格水资源管理制度，推动中水回用和工业水、再生水循环利用，提高用水效率，建

设节水型社会。加强土地利用的规划管控、市场调节、标准控制和考核监管，严格土地用途管制，推广应用节地技术和模式。

专栏 28 绿色低碳循环重点项目

内蒙古特米尔热电有限责任公司节能改造项目 新建炉渣余热回收工程，受热面、省煤器及风帽改造工程，变频技术改造，汽轮给水泵代替电动给水泵。

杭锦后旗建筑节能改造工程 实施老旧小区、学校等房屋外墙外保温工程。

内蒙古特米尔热电有限责任公司炉外脱硫 把现有5台75t/h的循环流化床中温中压蒸汽锅炉改造为炉外脱硫。

内蒙古景祥热力有限责任公司炉外脱硫 改建2台46Mw的角管式链条锅炉为炉外脱硫。

绿色能源工程 农作物秸秆成型燃料工程、农作物秸秆炭气化工程、农村能源服务体系建设项目。秸秆综合利用项目，秸秆食用菌栽培项目，秸秆生态木塑复合板项目，新建秸秆综合利用生物有机肥项目。

杭锦后旗大友资源再利用公司 年处理5万吨锌冶炼尾渣有色金属建设项目

杭锦后旗亨泰冶金有限公司资源综合利用技改项目

杭锦后旗陕坝镇城区路灯节能改造建设项目

杭锦后旗循环经济示范旗项目

第十一章 推进依法治旗 加强法治建设

认真贯彻十八届四中全会精神，坚持系统治理、依法治理、综合治理和源头治理，把深化“平安杭后”建设工作放在全面推进依法治旗的大局中去谋划，以法治思维和法治方式推进平安建设，不断提升法治建设能力和水平，确保人民安居乐业、社会长治久安。

第一节 创新社会治理体系

优化经济和社会 development 环境。进一步加强干部培训教育，不断提高干部的综合素质，增强干部的学习能力、实践能力，执行能力和创新能力。继续加大反对“四风”工作力度，切实转变工作作风。改革审批制度，简化审批程序，推进注重“事前审批”向加强“事中事后监管”转变。建立涉及群众利益的重大决策公开制度，自觉接受群众监督。清理和整顿涉及中小企业的乱收费，严格执行收费项目公示制度，减轻企业负担。构建十大服务平台，优化经济发展环境。

——“多规合一”空间管控信息服务平台。基于“多规合一”一张蓝图成果，建立跨部门的“多规合一”空间管控信息平台，实现多部门信息共享、业务协同和辅助决策，为统一空

间规划体系，优化审批流程，促进行政审批体制改革，提升旗域空间管控能力提供系统支持。

“多规合一”空间管控信息服务平台

主要包括：一是集成多种数据资源，集中管理、实时更新，统一口径，实现部门信息共享；二是创新项目审批机制，探索审批流程再造，精简审批程序，实现一口受理、并联审批；三是开放审批过程信息，用户可通过多规平台获取项目审批全过程信息，增强审批的透明度和公信度；四是强化项目管理，实行项目储备、生成、审批、监管全过程部门联动、线上协商制度，实现项目储备科学、审批公开、监管到位。

——**政务服务平台**。进一步完善旗政务服务中心功能和政务服务信息网络建设，健全完善各镇便民服务大厅，建立行政村和社区公共服务站（便民代办点），形成旗、镇、村（社区）三级联通的政务服务网络。

政务服务平台

主要包括：一是政府行政审批、公共服务等事项全部纳入政务服务大厅集中办结，实现“一门受理、限时办结、全程服务”。二是逐步推进行政审批、公共服务等事项网上在线审批。三是简化行政服务大厅部门工作流程，切实提高服务效能。四是按照“审监分离”的原则，加快建设电子监察系统，实现行政审批、公共服务等事项电子监察，实行行政审批事项公开制、首问责任负责制、限时办结制、服务承诺制和超时问责制。

——**融资服务平台**。进一步拓宽融资渠道，鼓励各类商业银行和社会团体在我旗设立金融服务机构，组织旗内商业银行、保险、证券等金融机构，建设“金融超市”。

融资服务平台
主要包括：一是全方位推荐金融产品，为企业开展金融政策咨询。二是集中受理融资申请，根据企业特点和财务状况，帮助设计融资模式。三是分类受理企业融资申请，根据商业银行目标市场定位等特点，批量推荐。四是促进融资担保、小额贷款、证券、保险、资产管理、股权投资等非银行金融机构与企业对接。

——**信用服务平台**。充分利用工商、金融、质监、税务、财政、劳动保障、司法等部门的信息资源，建立信用信息数据库，完善信用信息征集、披露和服务制度，逐步实现政府部门和其它公共服务部门信用信息互联共享和联动监管。

信用服务平台
主要包括：一是加强企业信用等级评价认定和资信评估机构建设，引导企业增强信用意识，加强信用管理，提高信用能力。二是建立和完善守信激励和失信惩戒机制。三是对信用记录出现瑕疵的企业，允许其在行业协会和中介组织的帮助下，通过规定考核和评价后解除失信行为限制。

——**科技服务平台**。建立科技资源中心，整合科技资源，创新科技服务，为旗域经济发展提供科技资源共享、研究开发、科技成果转化等服务，实现科技资源优化配置。

科技服务平台

主要包括：一是积极开展科技项目申报、科技展示、科普宣传、国内外科技动态、科技信息供求等服务。二是为农牧业生产提供科技推广、网络视频诊断和科技咨询服务。三是为企事业单位及个人提供科技成果项目推荐、科技成果登记、专利申请、技术合同认定、科技创新基金和应用技术研究与开发资金的补贴申报等服务。四是提供科技信息资源共享和统筹利用。

——**人力资源服务平台**。加强人才市场建设，整合劳动就业管理业务，规范优化业务流程，简化办事手续，建立统一的劳动就业管理系统，增强提供高效全面的查询和信息发布功能，建立统一、开放、有序的人力资源市场。

人力资源服务平台

主要包括：一是构建全旗统一的人力资源信息系统，加强与自治区、市人才信息网对接。二是为企业提供人才招聘、人才推荐、人才测评、人才租赁和高级人才选聘等服务。三是协助企业制定人才发展规划，为企业提供政策咨询、人事策划、档案保管、工资调整、专家选拔、职称申报、养老、医保、社保、住房公积金、代理落户等人事代理服务。四是为企业发布人才供求信息，提升配置人才资源效率。五是整合培训资源，建立培训基地，为企业开展专业培训和职业技能培训。

——**维权投诉服务平台**。优化法制服务环境，开展维权投诉服务，受理企业投诉，保障企业合法权益。

维权投诉服务平台

主要包括：一是接受经济组织对违反规定乱收费、乱摊派、乱集资、乱罚款行为及强行代理、强制征订各类报刊杂志等行为的投诉，对强行要求参加各种评比、达标、培训、推销和指定购买商品及勒、吃、拿、卡、要、报等行为的投诉，对应享受的国家政策得不到落实或落实不到位的投诉，以及其它侵犯非公有制企业合法权益的不当行为的投诉。二是定期分析经济组织投诉中涉及的突出问题，提出改进建议和意见，报送相关部门。三是设立维权中心投诉电话和举报信箱网址，开展网上法律咨询，畅通经济组织维权申述通道。

——**消费服务平台**。引进技术力量和经济实力雄厚企业，与金融机构、公共服务单位、商户合作，构建便民、利民、惠民的“一卡通”平台，促进消费增长。

消费服务平台

主要包括：一是一卡涵盖全部公共事业费用的缴纳，居民通过网上交费、全面托收交费以及电话、手机交费，足不出户地交纳公共事业费用。二是可以到布设在各运营商网点和社区网点的信息终端交费。三是持卡用户还可到商户消费，免除携带现金和找零烦恼。四是交费、消费数据库自动记账，可为用户保留 30 年的消费数据，居民可登陆数据库随时查询个人的全部交费、消费记录。

——**通讯信息服务平台**。整合现有通讯信息公共服务资源，建设通讯信息公共服务大厅，形成一体化服务。

通讯信息服务平台

主要包括：一是为客户提供生活便利查询服务（包括水、电、暖等方面）。二是搭建网络平台，方便客户利用网络进行消费和交易，方便快捷。三是为企业提供信息应用查询平台，方便对产品购销情况统计和分配。

——**棚户区改造电子选房服务平台**。大力实施创新型货币化安置，鼓励和引导棚户区改造居民通过棚户区改造服务平台自主购买商品住房作为棚户区改造安置房，引导符合条件的房地产开发企业到“平台”统一登记房源，并通过制定购房优惠政策，刺激和引导棚改居民通过“平台”，自主选择商品住房实施安置。

棚户区改造电子选房服务平台

主要包括：一是为棚户区改造居民便利查询房源服务。二是为各房地产开发企业提供房源搭建平台，及时发布入库房源信息。三是规范居民购买商品住房工作流程。

加强基层组织建设和管理。推进社会管理重心向基层组织转移，推动公共资源向城乡社区（村）延伸。完善提高社区、村委会自治机制，发挥社区（村）在就业、社保及维护稳定方面的重要作用，实现政府行政管理与基层群众自治有效衔接和良性互动。积极拓展社会公众参与公共事务渠道，

增加公共事务的公开性和透明度。加强社区服务设施建设，积极发展社区健康、购物、家政、托幼、养老、助残等市场化、便民化服务，满足社区居民多元化服务需求。组织开展丰富多彩的社区活动，促进邻里信任与和睦，把社区建设成为便利、舒适、健康、和谐的美好家园。

促进社会组织健康发展。坚持培育发展和管理监督并重，推动社会组织健康有序发展。建立健全统一登记、各司其职、协调配合、分级负责、依法监管的社会组织管理体制。完善社会组织扶持政策，推动政府部分社会服务管理职责向社会组织转移，更多公共资源和领域向社会组织开放。完善法律监督、政府监督、社会监督、自我监督相结合的监管体系。加强对社会组织发展的指导和服务，引导社会组织完善内部治理结构，提高自律性。

完善社会矛盾排查化解机制。构建信访、调解、综治“三位一体”的社会矛盾排查化解机制。深入推进政务公开、居务和村务公开，保障人民群众的选举权、知情权、参与权、表达权和监督权。拓宽社情民意表达渠道，推动领导干部接访、下访工作制度化。全面推行重大工程项目建设、重大政策制定的社会稳定风险评估，完善公共决策社会公示制度、公众听证制度和专家咨询论证制度。正确处理人民内部矛盾，积极预防和妥善化解各类群体性事件。依靠行业管理组织、群

众自治组织，充分发挥工会、共青团、妇联保障维护相应群体合法权益的作用。深化“平安杭锦后旗”建设，加快完善立体化社会治安防控体系，依法严厉打击各类违法犯罪活动。

提高公共安全保障水平。大力加强应急管理体系建设，健全和完善应急管理体制机制和法制，推进应急预案体系建设。全面加强应急平台、应急队伍、物资保障、应急产业等基础能力建设，广泛深入开展公共安全知识科普宣教工作，切实提高社会治安、食品药品、安全生产、气象、地震、人防、防洪抗旱、防灾减灾等领域公共安全保障能力和水平，为实现全面建成小康社会的宏伟蓝图创造和谐稳定的社会环境。

推进军民融合深度发展。进一步加强国民经济动员、人民武装、交通战备、人民防空和国防教育，增强国防动员应急应战能力。完善由旗委政府主导的军警民联席会议、情况通报、检查监督、经费保障等工作制度，强化党政军警民一体联合。制定完善军地反恐维稳、抢险救灾、军警民联防、联合保障方案和各类动员方案，将应急管理体系、国防动员体系和人民武装指挥体系有机衔接。建立健全应战应急专业保障队伍，完善保障人民武装抽组、演练基础建设，提高教育培训质量，切实加强保障人民武装的非战争军事行动保障能力。

第二节 推进民主法治建设

加强社会主义民主政治建设。坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度。健全民主制度，保证公民依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。加强基层民主建设，以扩大有序参与、推进信息公开、加强议事协商、强化权力监督为重点，拓宽范围和途径，丰富内容和形式，保障人民享有更多更切实的民主权利。全面正确贯彻落实党的民族政策，坚持和完善民族区域自治制度，深入开展民族团结进步教育，保障少数民族合法权益，巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。全面贯彻党的宗教工作基本方针，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。

加快法治杭锦后旗建设。按照党的十八届四中全会精神，紧紧围绕“建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家”的总目标，全面推进依法治旗，建设法治政府。探索城镇建设综合执法管理，完善管理制度，明确管理职责，提升管理水平。健全行政执法和刑事司法衔接机制，大力推进普遍建立法律顾问制度。深化公安系统改革，推进“四项建设”。完善司法管理体制和司法权力运行机制，规范司法行为，

构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制。健全普法宣传教育机制，实行国家机关“谁执法谁普法”的普法责任制，深入开展法治宣传教育，弘扬社会主义法治精神，建设社会主义法治文化，增强全社会厉行法治的积极性和主动性，在全旗范围内形成守法光荣、违法可耻的社会氛围。强化法治队伍建设，推进法治专门队伍正规化、专业化、职业化。加强法律服务队伍建设，完备法律服务体系，构建社会律师、公职律师、公司律师等优势互补、结构合理的律师队伍。

第十二章 加强党的领导 为实现“十三五”规划 提供坚强保证

发展是党执政兴国的第一要务。各级党委必须深入贯彻党的决策，深化对发展规律的认识，提高领导发展的能力和水平，更好的推动经济社会发展。实现未来五年的发展目标，必须进一步改革创新，完善规划实施机制，动员和引导全社会力量共同形成规划实施的强大合力和制度保障。

第一节 坚持党的领导

坚持党总揽全局、协调各方，发挥各级党组织的领导核心作用，强化全委会的决策和监督作用。完善党委研究经济

社会发展战略、定期分析经济形势、研究重大方针政策的工作机制，健全决策咨询机制，提高决策科学化水平。充分发挥党组织的战斗堡垒作用和党员的模范带头作用，提高服务改革、服务发展、服务群众水平。

加强领导班子和干部队伍建设，注重培养选拔政治强、懂专业、善治理、敢担当、作风正的干部，提高谋划发展、推动发展和群众工作、社会管理的本领，改进方式方法，善于运用改革的办法、法治的方式推动经济社会发展。深化干部人事制度改革，完善政绩考核评价体系和奖惩机制，调动各级干部的工作积极性、主动性、创造性。

坚持全面从严治党，继续深入落实中央八项规定，强化“两个责任”，落实“两个为主”，实现“两个全覆盖”，全面深化党建和纪律检查体制改革，统筹推进纪检、组织、宣传、统战、政法、群团等党的建设工作。认真贯彻《中国共产党廉洁自律准则》、《中国共产党纪律处分条例》，切实把纪律和规矩挺在前面，加大纪律审查力度，着力构建领导干部不敢腐、不能腐、不想腐的长效机制。

切实加强基层服务型党组织建设，依托“四联四进双创建”党建联系服务模式，统筹推进各领域党建工作。加强教育培训，把村干部培训纳入全旗干部培训计划，每年至少轮训一次，提高“两委”班子履职尽责能力。健全各项规章制度，

形成务实管用、高效运行的工作机制，提高基层党组织规范化建设水平，健全完善基层干部激励保障机制。

动员全旗各族人民团结奋斗，贯彻党的群众路线，创新群众工作体制和方式方法，注重发挥工会、共青团、妇联等群团组织的作用，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，凝聚全旗上下、方方面面推进改革发展、维护社会和谐稳定的共识力量。

第二节 强化法律政策统筹协调

落实习近平总书记重要指示和中央系列重要会议精神，按照国家发改委《关于“十三五”市县经济社会发展规划改革创新指导意见》和自治区发改委《关于开展旗市“多规合一”试点工作的通知》部署要求，探索建立有效的总体规划衔接协调机制和法律政策上的保障机制，明确法律地位。加大部门间政策制定和实施协调配合力度，完善相关专项规划、行动方案和专项政策，形成具体操作性措施，保障总体规划工作的开展。

第三节 加强人员技术保障

“多规合一”总体规划是一项综合性的系统工程，需要众多职能部门参与、协作。各责任部门要严格遵循工作机制，部门专家与工作人员各司其职，打破部门壁垒，通力合作。各责任部门要将此项工作纳入年度主要工作计划，明确专人负责，以确保总体规划工作的顺利推进。总体规划领导小组应在编制、协调及审查各环节中确保专家的充分参与，保障技术路线的科学性、规划成果的可行性、规划实施的有效性。

第四节 强化规划实施评估

“多规合一”是以国民经济和社会发展规划为依据，强化城建、国土、环保、林业等各类专项规划的衔接，以理顺各类规划空间管理职能为主旨，实现“空间布局、土地资源、空间管控”一张蓝图、一个平台、一套机制目标。

完善动态实施机制，通过年度计划分解落实主要目标和重点建设任务，加强规划年度监测评估，深入分析经济运行中存在的问题和风险，及时提出防范对策和举措。改革考核评价机制，建立完善政府职责事项和约束性指标落实责任制，确保完成各项目标。建立规划实施督促检查机制，实行

年度巡查报告制度、规划中期评估评价制度，根据发展实际，按程序对规划进行必要调整。完善规划实施的公众参与和民主监督机制，加大规划宣传，借助微博、微信、网络、电视、报刊等信息平台，广泛听取社会各界意见，集思广益，吸纳社会各界参与规划重大问题的咨询论证，使规划编制成为公众参与和凝聚社会共识的过程，确保规划编制既有利于明晰政府职能，又有利于引导市场和服务公众。

制定“多规合一”总体规划纲要和专项规划，要坚决贯彻中央、自治区和市委政府的决策部署，落实本规划确定的战略定位、发展目标、重点任务、重大举措。各镇、各部门要结合实际，认真制定本地本部门相关专项规划或实施方案，各专项规划或实施方案要以本规划纲要为统领，与上级各专项规划相衔接，确保各项发展目标任务落到实处。

名 词 解 释

① “三到村、三到户”：扶贫开发工作要实施“规划到村到户，项目到村到户，干部到村到户”扶贫工程。

② “多规合一”：是指将国民经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用规划、生态环境保护规划等多个规划融合到一个区域上，实现一个市县一本规划、一张蓝图，解决现有各类规划自成体系、内容冲突、缺乏衔接等问题。

③ 四化同步：坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路，推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调，促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。

④ 五化协同：把生态文明建设融入经济、政治、文化、社会建设各方面和全过程，协同推进新型工业化、城镇化、信息化、农业现代化和绿色化。

⑤ 扩权强县：通过扩大县一级政府的相关权力，以使县一级政府具有更大的自主权，从而为实现县一级政府的经济发展和社会管理职能奠定基础。

⑥ 一控两减三基本：“一控”即严格控制农业用水总量，大力发展节水农业；“两减”即减少化肥和农药使用量，实施化肥、农药零增长行动；“三基本”指畜禽粪便、农作物秸秆、农膜基本资源化利用。

⑦“三品一标”：“三品”即无公害农产品、绿色食品、有机农产品；“一标”即农产品地理标志。

⑧“互联网+”：利用信息通信技术以及互联网平台，让互联网与传统行业进行深度融合，创造新的发展生态。

⑨ 能效领跑者：指某一用能产品能源消耗最低的行业标兵。能效领跑者制度是通过确立行业标杆，即现有最高能效标准，然后强制要求其他企业相关用能产品能效向其看齐，从而提高整个行业产品能效水平。

⑩PPP 模式：PPP 模式即 Public—Private—Partnership 的字母缩写，通常译为“公共私营合作制”，是指政府与私人组织之间，为了合作建设城市基础设施项目，或是为了提供某种公共物品和服务，以特许权协议为基础，彼此之间形成一种伙伴式的合作关系，并通过签署合同来明确双方的权利和义务，以确保合作的顺利完成，最终使合作各方达到比预期单独行动更为有利的结果。

⑪ 五个一批：发展生产脱贫一批，易地搬迁脱贫一批，生态补偿脱贫一批，发展教育脱贫一批，社会保障兜底一批。

⑫ 三证合一：将工商、税务、质检“三证三号”合并为“一证一号”。

⑬“智慧城市”：指利用互联网、云计算等新一代信息技术以及大数据、社交网络、综合集成法等工具和方法的应用，实现城市智慧式管理和运行，促进城市和谐、可持续成长。