裕民县国民经济和社会发展第十四个

五年规划纲要

裕民县发展和改革委员会

目录

**裕民县国民经济和社会发展第十四个 1**

**五年规划纲要 1**

**裕民县发展和改革委员会 1**

**前 言 1**

**第一章 发展基础和环境 2**

第一节 发展基础 2

第二节 发展形势 8

第三节 发展机遇 9

第四节 困难挑战 10

第五节 远景目标 11

**第二章 指导思想与发展目标 13**

第一节 指导思想 13

第二节 发展战略 13

第三节 基本原则 14

第四节 发展目标 16

**第三章 实施创新驱动发展战略，推进创新创业发展 20**

第一节 大力实施科技兴县战略 20

第二节 深入实施人才强县战略 20

第三节 完善科技创新服务体系 21

**第四章 优先发展农业农村，深入推进乡村振兴 23**

第一节 推进农业结构调整 23

第二节 推进农业产业化发展 24

第三节 实施乡村建设行动 26

第四节 强化现代农业发展支撑体系 28

第五节 全面推进深化农村改革 29

第六节 壮大农业农村人才队伍建设 31

第七节 巩固提升脱贫攻坚成果 32

**第五章 构建特色产业体系，推动产业优化升级 35**

第一节 加快推进工业化进程 35

第二节 加速推动工业园区建设 37

第三节 着力发展劳动密集型产业 39

第四节 加快发展现代服务业 39

第五节 大力发展数字经济 45

第六节 推动产业链供应链优化升级 46

**第六章 大力推动文旅融合发展，加快建设文化旅游强县 47**

第一节 加快推进全域旅游目的地建设 47

第二节 大力推进“旅游+”融合发展 48

第三节 加快完善旅游配套体系建设 49

第四节 全面加强旅游宣传推广力度 49

第五节 全面加强旅游服务管理水平 50

**第七章 融入塔城重点开发开放试验区建设，加快构建全面开放新格局 51**

第一节 打造丝绸之路经济带的重要支点 51

第二节 打造深化与中亚国家合作的重要平台 52

第三节 打造维护边境和国土安全的重要屏障 53

**第八章 坚持扩大内需战略基点，促进形成新发展格局 54**

第一节 扩大有效投资 54

第二节 着力促进消费 58

第三节 积极融入国内大循环、国内国际双循环 58

**第九章 推进文化润疆，筑牢共同团结奋斗的思想基础 60**

第一节 深入实施文化润疆工程 60

第二节 铸牢中华民族共同体意识 61

第三节 推进新疆伊斯兰教中国化 62

第四节 不断提高社会文明程度 62

第五节 提升公共文化服务水平 63

第六节 打造特色公共文化服务惠民品牌 65

第七节 大力发展现代文化产业 65

第八节 增强裕民文化影响力 66

**第十章 推进新型城镇化，提升城镇品质内涵 67**

第一节 优化城镇空间布局 67

第二节 强化市政基础建设 67

第三节 完善公共服务体系 69

第四节 推进智慧城镇建设 70

第五节 推动绿色城镇建设 70

第六节 推动城乡融合发展 71

第七节 健全住房保障体系 71

**第十一章 着力保障改善民生，创造美好社会生活 73**

第一节 着力提高就业质量水平 73

第二节 大力推动创业促进就业力度 74

第三节 加快提升教育质量水平 76

第四节 积极推进卫生健康惠民 77

第五节 健全完善社会保障制度 79

第六节 健全基层社会服务体系 81

**第十二章 坚持生态环保优先，加强生态文明建设 83**

第一节 优化国土空间格局 83

第二节 积极推进污染防治 84

第三节 加强生态环境保护 85

第四节 完善生态保护政策 87

第五节 推进资源节约高效利用 88

**第十三章 构建协同发展机制，推进兵地融合发展 89**

第一节 推进基础设施共建 89

第二节 实施公共服务共享 89

第三节 强化产业分工协作 90

第四节 构建融合发展机制 91

**第十四章 深化对口援疆合作，提高援疆综合效益 92**

第一节 深入推进产业就业援裕 92

第二节 强化推进干部人才援裕 92

第三节 着力推进文化教育援裕 93

第四节 推进民族团结交流交融 93

第五节 聚焦推进基层基础建设 94

**第十五章 深化重点领域改革，加快完善市场机制 95**

第一节 健全市场配置机制 95

第二节 深化投资体制改革 96

第三节 优化提升营商环境 97

第四节 强力推进招商引资 98

第五节 深化财税金融体制改革 98

第六节 推进高标准市场体系建设 99

第七节 充分激发各类市场主体活力 99

**第十六章 加强党的领导，为规划实施提供坚强保证 101**

第一节 坚持和加强党的全面领导 101

第二节 推进社会主义政治建设 102

第三节 健全规划制定和落实机制 103

前 言

“十四五”时期，是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是裕民融入塔城重点开发开放试验区建设、推动经济社会高质量发展、巩固社会稳定成果迈向长治久安的关键五年。坚持新发展理念，以供给侧结构性改革为主线，以推动高质量发展为目标，主动顺应国际国内形势深刻变化，科学编制《裕民县国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》，是裕民立足新时代、新阶段，解决新矛盾、新问题，应对新机遇、新挑战，完成新目标、新任务的关键所在，对推动裕民县大局持续稳定、经济持续发展、民生持续改善、环境持续优化，推进经济高质量发展具有重要作用，是全县各族人民未来五年共同奋斗的纲领性文件。

# 第一章 发展基础和环境

“十三五”以来，裕民县委、人民政府在自治区党委、人民政府和塔城地委、行署的坚强领导下，团结带领全县各族群众，紧紧围绕社会稳定和长治久安总目标，坚持稳中求进工作总基调，积极适应新常态、妥善应对各种风险挑战和复杂形势，按照“稳定和谐做贡献、经济发展有突破、民生事业上水平、生态旅游走在前”发展定位，坚持“环保优先、生态立县、法治稳边、兴旅富民”发展道路，实现了县域经济社会平稳健康发展和人民生活水平稳步提升，经济社会发展进入新时期、新阶段。

## 第一节 发展基础

**社会大局持续稳定。**坚决贯彻落实以习近平同志为核心的党中央治疆方略，把社会稳定和长治久安作为压倒一切的政治任务、重于泰山的政治责任，树牢社会稳定和长治久安总目标，把握稳定和发展“两个关键点”，健全党政军警兵民协调联动机制，坚持“六个抓好”，做到“五个管住”，推进“四个全覆盖”，保持“一个常态”，努力实现“三个坚决”，社会大局持续稳定，意识形态领域反分裂斗争取得阶段性成果，宗教领域和睦和谐，民族团结巩固加强，“三个离不开”“五个认同”和中华民族共同体意识不断提升，各族群众安全感显著增强，为经济社会发展营造了和谐稳定的社会环境。成功创建为自治区平安县，稳定红利持续释放，为地区经济社会发展营造了良好的环境。

**综合实力跨上新台阶。**“十三五”时期，围绕一产上水平、二产抓重点、三产大发展，加大调结构、转方式力度，推动经济高质量发展。2020年，全县完成生产总值19.57亿元，年均增长5.32％；一般公共预算收入完成1.1亿元，年均增长7.39%；固定资产投资完成7.32亿元，年均增长5.85％；工业增加值0.74亿元，年均增长2.32％；社会消费品零售总额2.42亿元；城镇居民人均可支配收入27442元，年均增长4.55％；农村居民人均可支配收入16082元，年均增长7.65％。

**农业种植结构不断优化**。农产品产、加、销产业链进一步延伸，农业质量和效益明显提升。按照“稳粮、促畜、强果、兴特色”的发展思路，2020年，全县完成总播面积56.81万亩，其中小麦种植面积17万亩，玉米种植面积19.15万亩；大力发展“一红一绿一黑”特色种植产业，红花种植面积12.71万亩，特色作物种植面积增至7万亩，黑果花楸鲜果产量达150吨，林果产品实现“零”的突破。大力发展现代畜牧业，加快牲畜品种改良，“十三五”期间，累计采购巴什拜羊2032只、引进新疆褐牛种公牛330头、购置伊犁种马162匹。2020年，全县牲畜最高饲养量78.3万头（只），牲畜年末存栏45万头（只），牲畜出栏率75.2％，商品率达到86.1％。

**经济转型升级步伐加快**。脱贫就业示范园建设成效显著，引进江西华曌、新疆大程华美等15家企业入驻园区。主要涉及特色种植加工、红花精深加工、巴什拜羔羊熟食制品加工、纺织服装、商贸物流等行业。成功创建国家级电子商务进农村综合示范县，完成物流园安检通道建设，为货物快速安检提供了有力保障。招商引资成效明显，“十三五”期间，累计招商项目77个，到位资金18.3亿元。

**特色生态旅游持续发展**。核心景区基础设施建设不断加快，先后实施了山花驿站、停车场、公共休息区、旅游步道、观景台、旅游厕所等旅游基础设施和相关配套设施建设，旅游承载能力和服务水平明显提升。成功举办“新疆塔城裕民山花节”、国际赛马大会、冰雪体验等系列活动，提高了品牌知名度。全力推动巴尔鲁克山国家5A级景区创建工作。成功创建成为国家级生态旅游示范区、第二批国家级全域旅游示范区试点县。加强与161团旅游合作，稳步推进兵地共创。2020年，全县实现接待游客153万人（次），旅游收入10.4亿元，分别增长103.67％和114.38％。

**“三大攻坚战”取得新成效。防范化解重大风险取得积极进展。**严格落实自治区“四个一律”要求，加强重点领域风险防控，坚决守住了不发生系统性金融风险的底线，严格落实举债主体的化债责任，坚决遏制隐性债务增量，稳步化解了政府债务存量。**脱贫攻坚取得积极成效。**大力实施“六个精准”“七个一批”和“三个加大力度”，3321户贫困人口如期脱贫。全面推进脱贫示范产业园建设，累计开展贫困群众技能技术培训2992人次，实现贫困户转移就业3275人。完成了全县贫困户土地流转16.7万亩，实现综合社会保障兜底4370人。贫困村住房安全、饮水安全及供电、道路硬化、通广播电视等明显提升，农村生活环境发生显著变化。着力补齐“两不愁三保障”短板，推进巡视整改有效落实，扎实做好脱贫成果巩固提升工作。**污染防治力度不断加大。**坚持“绿水青山就是金山银山，冰天雪地也是金山银山”的发展理念，深入推进大气、水、土壤污染防治。持续巩固秸秆禁烧和残膜回收综合利用成果，空气质量优良率达100％，PM2.5常年保持在国家标准以下。严守“三条红线”，认真落实“河（湖）长制”，全面开展清河、护岸、净水、保水行动，生态环境持续向好 。继续加大巴尔鲁克山国家级自然保护区、国家生态功能区保护力度。持续推进库鲁斯台草原生态修复工程。加快推进植树造林，完成新植林7000亩，封育15000亩。

**人民福祉跃上新水平。稳步推进就业惠民。**“十三五”期间，全县累计实现城镇新增就业14992人（次），城镇登记失业率控制在3％以内，农村富余劳动力转移就业39184人（次），零就业家庭24小时动态清零。全面开展各类职业技能培训工作，发放各类就业补贴16351.80万元，鼓励扶持新增创业170户，带动就业820人。为创业者贴息491.38万元，发放创业担保贷款5727万元，就业创业质量大幅提升。**稳步推进教育惠民。**继续实行学前三年免费双语教育和高中阶段免费教育，确保幼儿园、小学适龄儿童入学率达到100%。全面提升九年义务教育水平，推进城乡义务教育一体化发展。实施了校园教学场所改造提升和标准化考场建设项目。**稳步推进医疗惠民。**实施县人民医院医疗设备采购、县疾控中心续建等项目，医疗基础设施不断完善。深化医药卫生体制改革，推进基本公共卫生服务均等化，为全县贫困群众购买了医疗补助保险。圆满完成全民免费健康体检工作。实施了农村户籍人口“先诊疗、后付费”制度，巩固完善“一站式结算”服务平台，基本医疗、大病商保实现统一核算，方便了各族群众看病就医。认真落实人口和计划生育奖励扶助政策。**稳步推进社保惠民。**全面推进基本医疗保险、城镇职工养老保险、机关事业单位养老保险、失业保险、工伤保险扩面任务，2020年，基本医疗保险参保人数达47221人，基本养老保险参保人数达28696人。持续抓好“双集中”工作，建成儿童福利院，实现了“五保”老人集中供养和孤儿收养全覆盖。“十三五”期间，累计为城乡9552户14990人发放低保金4230.27万元，为1032名困难群众发放医疗救助和临时救助资金463.23万元，困难群众得到更多实惠。**稳步推进安居惠民。**新建富民安居房2829套，全面完成建设任务；实施棚户区改造2208户；新分配公租房537套，解决了中低收入群体住房问题。**稳步推进暖心惠民。**实施了农业高效节水、江格斯水库等水利项目。建成农村公路861公里，惠及农牧民近万人。加强殡葬基础设施建设。建成全民健身活动中心；举办全民健身及体育赛事活动350场次，参与人数8万人（次）；开展文化下乡演出400场次，寒暑期体育集中培训30期，丰富了各族群众业余文化生活。**稳步推进兴边惠民。**扎实开展“兴边富民”行动，实施水利、旅游扶贫、畜牧等少数民族发展资金项目，边民生产生活条件得到进一步改善。**稳步推进安全惠民。**全面开展安全生产督导检查，强化安全生产专项整治，安全生产和应急管理工作能力和水平进一步提升，全县安全生产形势持续平稳，未发生重特大安全事故。严防严管严控食品药品安全风险，确保了“舌尖上的安全”。“十三五”以来，全县新闻、广电、邮政、通讯、民宗、档案、史志等工作也取得了新的进展，妇女、儿童、青少年、老年人、残疾人权益得到了有效保障，保密、退役军人、国防动员、人民防空工作扎实推进，各项事业取得新的成绩。

**基础设施筑起新平台。**按照“城在景中、路在绿中”的边境花城定位，坚持“高起点规划、高质量建设、高水平管理”的发展思路，实施棚户区改造、污水处理厂、集中供热脱硫脱硝除尘改造、富民安居、城区老旧巷道改造、街道照明、供热、供水管网改造、天然气入户等一大批民生改善项目和工程，城市承载能力和保障能力进一步提高。建成垃圾处理填埋场1座，实现了城区垃圾无害化处理，城区垃圾收集设施全覆盖。实施绿化和楼体亮化工程，提升城市品位，2020年，新增绿地面积3.3万平方米，城区总绿地面积达46万平方米，绿化覆盖率达到42%。突出抓好美丽乡村建设，对26个村（队）垃圾处理、转运及村容村貌进行了重点整治，新建（改建）卫生户厕6582座，乡村公交通达率达到100%。

**改革开放开创新局面。**不断深化“放管服”改革，逐步完善行政服务中心便民功能，推进“多证合一、一照一码”登记改革，实施“双随机一公开”监管。坚持机构改革上下贯通，“放管服”改革持续深入。认真落实“减税降费”政策，减收中小企业税费17551万元，企业经营活力得到释放。按照“一场一策”原则，有序推进国有农牧场改革，顺利完成牧场办社会职能移交。推进国有农牧场土地确权发证工作，积极引导农村土地承包经营权流转。不断完善行政服务中心建设，可受理、办理行政审批事项和便民服务事项166项，全年受理业务量373069万件，服务质量和水平不断提高。不断加强兵地融合，逐步建立联合执法机制，共同打击乱开草场、破坏生态等违法行为，共同保护好生态环境，实现可持续发展。坚持基础设施共建、共管、共用、共护，与161团共建了垃圾处理填埋场1座，兵地共建成果惠及各族群众。

**对口援疆增添新动力。**对口援疆成效显著，辽宁锦州援裕快速推进，围绕项目援疆、产业援疆、人才援疆、双结双促、队伍建设等方面，持续加大安居工程、教育、卫生等重点民生项目支持力度，有效帮助裕民县改善了城乡面貌、群众生产生活和就医就学条件。“十三五”期间，锦州市累计安排援疆资金33919万元，实施援疆项目83个。项目涵盖医疗卫生、教育科学、产业发展、交流交往等多个领域，全方位促进民生不断改善。

## 第二节 发展形势

**从国际看：**当前世界正处于百年未有之大变局，政治经济形势十分复杂严峻，不容乐观。金融危机余音未消，单边主义、保护主义抬头，国际贸易和争端频发，全球新冠肺炎疫情蔓延，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期，但和平与发展仍然是时代主题。

**从国内看：**“十四五”时期是我国由全面建成小康社会向开启建设社会主义现代化国家新征程的关键时期、是积极应对国内社会主要矛盾转变和国际经济政治格局深刻变化的战略机遇期、是加快推进生态文明建设和经济高质量发展的攻坚期。随着供给侧结构性改革的持续推进和三大攻坚战的阶段性胜利，我国经济形势整体平稳，长期向好，展现出了巨大的潜力、韧性和回旋余地，正在形成国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，这必将是当前乃至今后一段时期我国经济社会发展重要的战略方向和关键举措。

**从疆内看：**“十四五”时期是全疆上下实现社会稳定和长治久安总目标、以新发展理念引领高质量发展的关键时期。在稳定红利持续释放的基础上，经济社会发展形成良好态势，第三次中央新疆工作座谈会的召开，深入谋划了新疆工作，标志着新时代新疆工作又站在了新的历史起点。面对国内外多重不确定因素的冲击挑战，特别是疫情常态化防控增加了经济社会发展压力，全疆整体经济下行压力持续加大，处于转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻坚克难期。产业结构层次低，新型工业化、新型城镇化水平不高，科技创新能力不足，人才匮乏，主要依靠投资拉动的增长格局没有根本改变，“十四五”仍是新疆新型工业化、城镇化加速发展的关键期，加快构建现代化经济体系，提高社会治理能力，完善治理体系，全面推进社会主义现代化建设。

**从地区看：**第二次中央新疆工作座谈会以来，塔城地区发展持续提速，对外开放不断扩大，新型工业化加速推进，现代农牧业、第三产业快速发展，基础设施建设不断加强，生态环境保护与建设力度持续增大，以民生改善为重点的社会事业扎实推进，社会政治大局稳定红利持续释放，已经形成了蓄势待发的良好局面。全地区正处于推进新型工业化、新型城镇化和农牧业现代化“三化”建设的转型期，受大环境影响应对经济下行压力风险增大，维护社会大局持续稳定的任务繁重，经济发展基础依然薄弱，产业支撑能力亟待提升，实现高质量发展任务艰巨。

## 第三节 发展机遇

“十四五”时期，是裕民县高质量发展爬坡过坎、滚石上山的关键时期，更是裕民县深化改革，积极融入新发展格局的重大战略机遇期。站在新的历史起点上，裕民县经济社会发展的机遇优势主要包括：**一是党中央坚强领导和重视关怀。**以习近平同志为核心的党中央高度重视新疆工作，把新疆工作提到了前所未有的高度，召开第三次中央新疆工作座谈会，习近平总书记发表重要讲话，制定印发了《关于深入贯彻新时代党的治疆方略进一步做好新疆工作的意见》，为做好新时代各项工作指明了方向、提供了根本遵循。**二是塔城重点开发开放试验区带来的重大发展机遇。**设立重点开发开放试验区是党中央、国务院作出的重大决策部署，是我国西北沿边地区第一个重点开发开放试验区，使塔城的发展首次上升到国家战略层面，国家还将出台财税、土地、人才、投融资等一揽子“先行先试”政策，有助于形成以开放促开发、以开发促发展的全新格局，发展迎来前所未有的重大机遇。积极融入开发开放试验区建设，助力裕民县构建更大范围、更宽领域、更深层次的高水平开放新格局。**三是对口援助走深走实。**辽宁锦州对口支援裕民县工作继续深化，将持续在干部人才、教育医疗、产业发展、改善民生、民族团结上聚焦发力，促进各民族交流交往交融，必将为推动裕民县稳定发展各项事业注入强大动力。**四是资源转化潜力巨大。**裕民旅游资源富集、生态环境和绿色有机农副产品优势明显、要素资源充沛，产业结构调整取得一定成效，农产品深加工发展迅猛，为下一步实现经济转型升级和跨越式发展奠定坚实基础。**五是社会稳定红利持续释放。**裕民县社会大局持续和谐稳定，稳定成效持续显现、稳定红利持续释放，各族干部群众的安全感明显增强、对社会稳定和长治久安的信心明显增强，为促进经济高质量发展营造了良好环境。**六是人心凝聚提振预期。**坚持以人民为中心的发展思想，坚持把发展落实到改善民生上、落实到惠及当地上、落实到增进团结上，各族群众的获得感、幸福感、安全感不断增强，聚精会神搞建设、一心一意谋发展的愿望更加强烈。

## 第四节 困难挑战

**一是经济转型升级动力不足。**经济发展方式粗放、产业结构和布局不合理、层次低问题突出。农业供给质量、综合效益和竞争力亟待提高。财政收支矛盾突出，财力保障水平低。企业规模普遍弱小，创新能力、辐射带动能力均不足，政策依赖型企业占比较大。外向型产业体系尚不完善。服务业发展质量和水平有待提高。

**二是基础设施依然薄弱。**综合交通网亟待完善，路网密度低、公路等级低。水利基础设施仍较薄弱，水资源配置和调蓄能力不足，重点流域防洪标准偏低，农业排灌设施能力不强。信息基础设施建设相对滞后，信息服务供给仍旧薄弱，信息化与经济社会发展融合深度依然欠缺。

**三是人才短缺矛盾突出。**人才总量不足，层次结构不优，急需紧缺的高层次人才引进难、留住难、培养难，人才储备和技术支撑缺口较大。企业科技创新能力不足，一些传统行业的用工需求得不到满足。农村富余劳动力文化素质、就业技能普遍偏低，转移就业难度大。

**四是改善民生任务繁重。**脱贫成果巩固基础还不牢固，部分已脱贫人口收入来源单一，政策性收入占比较高。就业、社保、教育、医疗、住房等一些关系群众切身利益的问题有待进一步解决，推动乡村振兴仍需持续用力。

## 第五节 远景目标

按照自治区党委、地委对2035年远景目标的安排部署，从裕民县实际出发，提出与全国同步基本实现社会主义现代化的远景目标：综合实力明显跃升，经济总量和城乡居民人均收入迈上新台阶，创新能力显著提高；基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，基本建成现代化经济体系；文化润疆取得重大成效，中华民族共同体意识深入人心，新疆伊斯兰教中国化水平显著提升，国民素质和社会文明程度达到新高度；生态环境持续改善，广泛形成绿色生产生活方式；对内对外开放水平显著提升，融入重点开发开放试验区建设取得明显成效，深度融入丝绸之路经济带核心区建设；城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小，基本公共服务实现均等化；社会大局持续稳定长期稳定，基本实现社会治理体系和治理能力现代化，长治久安基础更加坚实；人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展；文化旅游业空前繁荣，政通人和、平安吉祥、生态宜居、文明幸福的现代化裕民建设目标基本实现。

# 第二章 指导思想与发展目标

## 第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，贯彻落实中央经济工作会议和第三次中央新疆工作座谈会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，完整准确贯彻新时代党的治疆方略，牢牢扭住社会稳定和长治久安总目标，按照自治区党委九届十次、十一次全会、经济工作会议和地委扩大会议的安排部署，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持依法治疆、团结稳疆、文化润疆、富民兴疆、长期建疆。坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，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，实现经济行稳致远、社会安定和谐，努力为建设团结和谐、繁荣富裕、文明进步、安居乐业、生态良好的新时代中国特色社会主义新疆作出裕民贡献。

## 第二节 发展战略

**坚持生态立县。**以争创国家生态文明建设示范县为目标，推动生态文明建设再上新水平。坚持绿水青山就是金山银山的理念，打赢打好蓝天绿水青山保卫战，深入践行绿色理念，构筑生态屏障，大力推进重大生态工程建设，扎实做好生态修复、环境保护、绿色发展三篇文章，发展绿色生态经济，打造新疆特色农牧产品生产基地，着力把生态优势转化为经济优势，让裕民天更蓝、水更清、地更绿、土更净，推动裕民形成生态更优美、交通更顺畅、经济更协调、市场更统一、机制更科学的绿色发展新格局。

**坚持旅游兴县。**以争创全域旅游示范县为目标，以巴尔鲁克山5A级景区创建为契机，坚定走生态立县、旅游富民之路，全力打好“花样裕民、最美边城”，强化“山上做减法、山下做加法”思路，深度融入准噶尔旅游环线和天山生态文化旅游环线，加快推进全域景区、景城一体、同城一体化建设。强化旅游服务设施建设，完善旅游综合服务功能，创新发展旅游产品，打造北疆旅游服务接待重要节点和中哈巴克图口岸跨境旅游延伸支点。

**坚持文化强县。**充分融合裕民县独特的历史文化、草原文化、红色文化、民俗文化、屯垦文化等特色文化品牌，不断推出具有地方文化特色的旅游商品品牌，按照“挖掘一批、保护一批、打造一批、推介一批”的思路，内塑竞争力，外塑影响力，壮大文化产业实力，引导文化产业与旅游经济交融发展，加快构建覆盖城乡、惠及全民的公共文化设施、服务体系建设，深化文化体制改革，广泛开展群众性文体娱乐活动，打造具有裕民地域特色和民族特色的文化品牌，逐步让文化“软实力”转化为“硬支撑”。

## 第三节 基本原则

**——坚持党的全面领导。**坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，坚持和完善中国特色社会主义制度，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平，为实现裕民县经济社会发展提供坚强的政治保障。

**——坚持新时代党的治疆方略。**坚持从战略上审视和谋划新疆工作，坚持把社会稳定和长治久安作为新疆工作的总目标，坚持以凝聚人心为根本，坚持铸牢中华民族共同体意识，坚持我国宗教中国化方向，坚持弘扬和培育社会主义核心价值观，坚持紧贴民生推动高质量发展，坚持加强党对新疆工作的领导，确保新疆工作始终保持正确政治方向。

**——坚持以人民为中心。**坚持人民主体地位，坚持为民谋利、为民办事、为民解忧，切实把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，问政于民、问计于民、问需于民，多谋民生之利、多解民生之忧，做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，更好的聚民心、暖人心、筑同心。

**——坚持新发展理念。**把新发展理念贯穿于发展全过程和各领域，加快融入和构建新发展格局，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革、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。

**——坚持深化改革开放。**坚定不移推进改革，坚定不移扩大开放，加强治理体系和治理能力现代化建设，破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革开放举措，增强发展动力和活力。

**——坚持系统观念。**加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，统筹国内国际两个大局，办好发展安全两件大事，把中央支持、对口支援与发挥自身优势有机结合起来，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

**——坚持从实际出发。**立足中央和自治区党委、地区行署对裕民发展的定位和要求，立足塔城重点开发开放试验区的获批，立足裕民经济社会发展的基础条件、优势机遇和阶段性特征，紧扣社会稳定和长治久安总目标，坚持因地制宜、实事求是，不片面追求经济增长速度、不提脱离实际的指标要求，不搞层层加码、盲目攀比，求真务实、注重实效，稳中求进、扎实推进。

## 第四节 发展目标

着眼2035年基本实现社会主义现代化远景目标，通过五年的努力，实现全县经济建设、社会建设、政治建设、文化建设和生态文明建设全面推进。初步实现：地方生产总值、固定资产投资两个翻番；经济结构调整、招商引资、外向型经济实现“三个突破”；综合实力、基本公共服务、人民群众生活水平、社会治理水平、生态环境建设水平“五个提升”。

**——经济实力实现新提升。**到2025年，地方生产总值达到26亿元，年均增速7%。一产二产围绕三产发展，推进一二三产业融合发展。一产增加值7.2亿元，年均增长2.5%。农业产业化经营水平大幅提升，现代农业体系日趋完善。二产增加值3.2亿元，年均增长9%。地方工业不断发展壮大，工业主导型经济格局初步确立。三产增加值15.6亿元，年均增长10%。以旅游业和商贸物流业为重点的三产发展全面提质。产业经济总体结构进一步优化，三次产业比重由2020年的35：11：54调整为2025年的28：12：60。

**——改革开放迈出新步伐。**社会主义市场经济体制更加完善，高标准市场基本建成，市场主体活力得到更深层次激发，产权制度改革和要素市场化配置改革取得重大进展，公平竞争制度更加健全，基本导向更加清晰，对外开放层次得到提升，对外开放载体更加丰富，创新开放型经济新体制形成新格局。

**——民族团结实现新加强。**中华民族共同体意识切实增强，平等团结互助和谐的社会主义民族关系巩固发展，各族群众的国家和中华民族认同情感纽带更加牢固，民族团结的思想基石更加坚实。

**——社会文明程度得到新提高。**文化润疆扎实推进，社会主义核心价值观深入人心，牢固树立正确的国家观、历史观、民族观、文化观、宗教观，公共文化服务体系和文化产业体系不断健全，群众精神文化生活更加丰富，中华文化主体地位切实巩固，各族群众思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高。

**——生态文明建设实现新进步。**到2025年，能源和水资源消耗、建设用地、碳排放达峰后稳中有降、主要污染物排放总量得到有效控制，生态保护和修复机制基本形成，生态安全屏障更加牢固，城乡人居环境明显改善。城乡饮用水水源地环境安全得到有效保障，水质大幅提高，饮用水源水质、主要河道水质达到Ⅱ类水质标准，水质达标率100%。

**——民生福祉达到新水平。**城乡居民收入实现较快增长，中等收入群体持续扩大，脱贫成果持续巩固，乡村建设全面提升，社会就业机制更加完善。教育、文化、社保、医疗、住房等公共服务体系更加健全，基本公共服务均等化水平显著提高。户籍人口城镇化率达到42%。城镇登记失业率控制在4.5%以内，城镇新增就业1.2万人（次）以上。城镇居民人均可支配收入年均增长3.18%，农牧民人均纯收入年均增加852元以上，基本接近或达到西部地区平均水平。城镇化水平进一步提高，到2025年城镇化率达到50%以上，人民生活更加美好。

**——社会稳定开创新局面。**社会稳定成果持续深化，反恐维稳实现法治化常态化，保持社会大局持续稳定长期稳定。实现更有利于长治久安的根本性变化，依法治县深入推进，法治政府和法治社会建设取得积极进展。

**——社会治理效能得到新提升。**政府作用发挥明显。行政效率和公信力显著提升，社会治理法治化、现代化水平显著提升，防范化解重大风险体制机制不断健全，突发公共事件应急能力显著增强，自然灾害防御水平明显提升，发展安全保障更加有力。

表1：“十四五”时期裕民县经济社会发展主要指标

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 类别 | 指标 | 2020年 | 2025年 | 年均/累计 | 属性 |
| 经济效益 | 1.地方生产总值（亿元） | 18.25 | 26 | 7% | 预期性 |
| 2.全员劳动生产率增长率（万元/人） | － | － | 高于GDP增长 | 预期性 |
| 3.工业增加值（亿元） | 0.74 | 1.1 | 8.2 | 预期性 |
| 4.全社会固定资产投资（亿元） | 7.1 | 11.5 | 10 | 预期性 |
| 5.一般公共预算收入（亿元） | 1.1018 | 1.4062 | 5 | 预期性 |
| 6.社会消费品零售总额（亿元） | 2.32 | 3.1047 | 6 | 预期性 |
| 7.外贸进出口总额（亿美元） | 0.035 | 0.05 | 6 | 预期性 |
| 8.常住人口城镇化率（%） |  | 42 |  | 预期性 |
| 创新发展 | 9.研发经费投入占GDP比例（%） |  |  | 力争投入强度高于“十三五”时期实际 | 预期性 |
| 10.每万人拥有高价值发明专利数（件） |  |  |  | 预期性 |
| 11.数字经济核心产业增加值占GDP比例（%） |  |  |  | 预期性 |
| 民生福祉 | 12.居民人均可支配收入增长率（%） | — | — | 与GDP增长基本同步 | 预期性 |
| 13.城镇调查失业率（%） | 3 | 4.5 |  | 预期性 |
| 14.劳动年龄人口平均受教育年限（年） | 10.8 | 10.8 | 0 | 约束性 |
| 15.每千人口拥有三岁以下婴幼儿托位数（个） |  |  |  | 预期性 |
| 16.每千人口拥有执业（助理）医师数（人） | 1.8 | 2 | 11.1 | 预期性 |
| 17.基本养老保险参保率（%） | 100 | 100 | 0 | 预期性 |
| 18.人均预期寿命（岁） |  |  |  | 预期性 |
| 绿色生态 | 20.单位GDP能源消耗降幅（%） | 1.6 | 1.8 | 控制在自治区约束指标内 | 约束性 |
| 20.单位GDP二氧化碳排放降幅（%） | — | 控制在自治区约束指标内 | 约束性 |
| 21.县级及以上城市空气质量优良天数比例（%） | 90 | 95 | 1 | 约束性 |
| 22.地表水达到或好于Ш类水体占地表水比例（%） | 100 | 100 | 0 | 约束性 |
| 23.森林覆盖率（%） | 17.5 | 17.5 |  | 约束性 |
| 安全保障 | 24.粮食综合生产能力（吨） | 24 | 25 | 0.042 | 约束性 |
| 25.能源生产总量（亿吨标煤） | — | ≥0.2 | — | 约束性 |
| 注：1.带[]为五年累计数。2.2025年地区生产总值、工业增加值绝对数按2020年价格计算。 |

# 第三章 实施创新驱动发展战略，推进创新创业发展

以科技兴县、人才强县、质量建县、品牌立县为抓手，坚定不移实施创新驱动发展战略，推动新产业、新业态、新技术发展，促进裕民县资源优势转化为发展优势，实现高质量发展。

## 第一节 大力实施科技兴县战略

大力引进推广新品种，加快推进无刺红花、露地蔬菜储藏保鲜、特色中草药深加工等关键技术应用和推广，加快发展现代农业。鼓励企业与高等学校、科研院所开展产学研合作，推进高端特种食用油脂、红花黄色素提取技术升级和产品研发。加大农业科技园区、科技试点示范工作，大力培育科技型中小企业。大力实施科技富民、科技惠民和科技强县专项行动计划。加强农业核心技术攻关，推动现代种植业自主创新，加快农产品深加工技术和农机装备升级换代。引导各级农业科技人员下基层，健全基层农机推广体系，建立技术服务联盟。完善农业科技创新体系，支持具备条件的农业企业建设高水平研发中心，技术创新中心，参与或主持农业科技研发和成果转化项目。

## 第二节 深入实施人才强县战略

深入实施人才强县战略，加强人才发展政策支持，建立人才刚性及柔性引进机制。加快县委党校建设，优化课程设置，打造一支适应新形势、新任务，为民务实清廉的领导干部队伍。进一步拓宽优秀人才引进渠道，加大对紧缺人才和科技人才引进力度，推进人才引进平台建设。重点在产业发展、民生改善领域引进创新人才。加强对县内拔尖人才、实用人才和科技特派员的选拔和激励。加大劳动力转移培训工作力度，推进裕民县技工学校建设，深入推进大众创业万众创新，建立完善创新创业体制机制，构建多层次的创新创业支持体系，优化创新创业发展环境。鼓励裕民籍在外创业的成功人士返乡创业，通过高效服务和全力支持来增强返乡创业的信心，为家乡的发展添砖加瓦。

## 第三节 完善科技创新服务体系

充分利用互联网技术提升创新服务能力，建立转化成果、推广技术、传播信息、培训技能、科普宣传的综合性科技服务平台。优化科技供给，强化品牌建设，突出网络品牌营销。着力构建产学研合作机制，鼓励企业以自主创新为动力，增强企业的核心竞争力，骨干企业成立技术研发中心，特别是农产品加工和工艺品制造两大主导产业，依托龙头企业特色优势，加强区域互动、内外联动，联合研发新产品、新技术、新工艺，不断提升企业创新水平。加大政府科技投入力度，形成以企业投入为主体，金融、社会广泛参与的科技投入体系。发挥政府投入的引导作用，积极争取专项资金，用于支持科技型中小企业、民营科技企业的技术创新。建立协同推进机制，支持先进适用技术引进和消化吸收，创新科技成果转化体制，各相关部门在政策和管理方面给予协助。加强经济政策和科技政策的相互协调，营造有利于加强技术创新、加快科技成果转化、发展高新技术并实现产业化的政策环境，实施科技成果转化的股权激励机制，进一步加大高新技术企业认定，研发费用税前加计扣除、技术转让免税等政策落实力度，推进内地科技成果在裕民县转化。引导全民创业向实体经济、制造业和工业转向，鼓励支持民间资本从虚拟经济、房地产领域流入实体经济、工业园区和工业企业。

|  |
| --- |
| **专栏** 2**：大众创业万众创新重点项目**重点实施裕民县吉也克镇创业孵化基地、裕民县高校毕业生就业创业基地、裕民县技工学校教学楼建设项目、裕民县技工学校实训基地建设项目、裕民县脱贫就业示范园小微企业创业孵化园等项目。 |

# 第四章 优先发展农业农村，深入推进乡村振兴

坚持农业农村“四个优先”原则，大力实施乡村振兴战略，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化，促进农业高质高效，乡村宜居宜业，农民富裕富足。

## 第一节 推进农业结构调整

按照“稳粮、促畜、强果、兴特色”的要求，注重品种、品质、品牌，实施围绕旅游业，发展种植业、养殖业，打好裕民生态农业牌，全面推进农业绿色化、优质化、特色化、品牌化、数字化，推动农业供给侧结构性改革，健全完善产销链接、利益联结机制，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，提升农产品供给质量和效益，实现农业高质量发展。

**稳定粮食生产**。保障粮食安全，落实藏粮于地、藏粮于技战略，建设国家粮食安全产业带。加强粮食生产功能区建设，推进土地规模化、集约化经营，全面落实永久基本农田保护制度。稳定优质玉米，优质小麦品种，加强适宜裕民生长环境的种质库建设。

**发展现代畜牧业**。坚持农牧结合、草畜配套，建设牧区高端优质畜产品基地，以自治区地方肉羊品种选育推广技术体系和新疆农业大学为技术依托，加大巴什拜羊提纯复壮力度，培育优质种质资源，大力发展巴什拜种羊为重点的农区畜牧业，建设现代化畜牧业示范区。以加大巴什拜种羊繁育中心投入力度。大力扶持养殖场（合作社）向养殖小区、龙头企业发展，提高养殖标准化、规模化、集约化程度，建设现代化畜牧业示范区。

**做大做强特色林果业**。充分开发以酸梅、黑果花楸、欧李钙果为主的小浆果类的林果业发展，实施生态健康果园建设工程，实现产、加、销一体化发展。重点依托睿洋科技公司、汇河农业公司等企业，形成酸梅、黑果花楸、欧李钙果等果品精深加工产业链，从而不断扩大林果种植面积，带动林果业快速发展。

**扩大特色优势产业**。大力推进“一红一绿一黑”（红花、蒲公英和板蓝根、黑果花楸和酸梅）特色种植，因地制宜发展酸梅、紫皮大蒜、籽用葫芦、打瓜等地方特色作物种植，加快形成种植优势区，形成“一乡一特”“一村一品”的特色名片，成为带动农民增收的大产业。

## 第二节 推进农业产业化发展

依托农牧业资源优势，积极打造农牧产业化基地，加快培育农业产业化龙头企业，不断延伸产业链、打造供应链、提高附加值，开辟区域特色农产品快速出疆出国通道，推动更多绿色优势农产品品牌走向“北、上、广、深、辽”等大市场。

**促进农村一二三产业融合。**围绕建设现代农业产业体系，在调整优化农业结构的基础上，推动延伸农业产业链、提升价值链、完善利益链，推进农村一二三产业交叉融合，培育新产业新业态，形成发展新动能。突出发展农产品加工业，促进馕产业、中药产业的发展，逐步扩大蒲公英、藜麦、紫草、板蓝根和白芪等中草药订单式种植面积，吸引投资商到裕民投资建厂，打造规模化中草药种植加工示范基地。以农产品加工业为引领，大力引进和培育农业产业龙头企业，着力构建全产业链和全价值链，形成产业集群效应。加强农产品仓储、保鲜、冷链设施建设，支持各类新型经营主体改造升级贮藏、保鲜、烘干、分类分级、包装和运销等设施装备，支持鲜活农产品运销企业发展，强化农产品产销对接。深化农产品市场开拓，充分发挥援疆机制作用，在辽宁省加快推进实施“百城千店”工程，在锦州加快布局裕民农产品展销中心和农产品营销网点，适时建设内地市场农产品分仓。积极组织企业参与各类各级展销会、推介会、洽谈会，提升裕民农产品外销水平。深入实施电子商务进农村综合示范，鼓励涉农企业、合作社等新型经营主体以塔城阿里巴巴产业带为销售平台，全力推进“互联网+精准扶贫+现代农业”。大力发展休闲农业、乡村旅游和田园康养。积极培育乡村旅游新业态，推进农业与旅游、文化、教育、健康养老等相关产业深度融合，建设以红花生态园区为旅游中心，打造托裕公路沿线、井灌区牧业公路沿线、塔裕公路沿线、219国道沿线，奥迪环线5条休闲旅游精品线路，沿线精心打造旅游特色休闲农业示范乡、示范村、示范点（景）。围绕全县的生态示范区，打造塔南经济走廊上的生态旅游示范区。围绕全县有机品牌，针对后疫情时代和人口老龄化，围绕“一红一绿一黑”产业和中草药产业，打造大健康产业新的增长极。

**加快构建现代农业经营体系。**完善新型农业经营主体培育机制，实施新型农业经营主体培育工程，注重抓好农民合作社和家庭农场的发展，实施家庭农场培育计划，开展农民合作社规范提升行动。落实培育发展新型经营主体的支持政策，加大财政、税收、土地、信贷、保险等政策扶持力度，扩大新型经营主体承担涉农项目规模。培育多元化农业服务组织，加快发展“一站式”农业生产性服务业，构建新型农业社会化服务体系。健全联农带农有效激励机制，探索契约型、股权型利益联结机制，加强小农户与新型农业经营主体、农业产业化联合体的利益联结，创新收益分配模式，提高小农户自我发展能力，把小农户引入现代农业发展轨道。

## 第三节 实施乡村建设行动

把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置，实施乡村建设行动，加快补齐农业农村农民发展短板，健全乡村可持续发展长效机制。

**强化镇区综合服务能力。**强化县城综合服务能力，加强以乡镇政府驻地为中心的农民生活圈建设，把乡镇建成服务农民的区域中心，打造产业强、生态美、乡风好、治理优、百姓富的新时代新农村。统筹推进县域城镇和村庄规划建设，保护传统村落和乡村风貌，建设具有裕民特色的新时代美丽乡村。加大乡村水、电、路、气、物流等基础设施投入建设力度，推进农村信息基础设施建设和宽带普及，巩固广播电视户户通成果，提升农房质量。完善农村物流体系，加快建立由县、乡镇综合性物流配送中心和末端配送网点组成的农村物流网络，实现快递“村村通”。

**改善农村人居环境。**坚持以自治区“千万工程”为引领，扎实推进农村人居环境整治，建设生态宜居的美丽乡村。分类推进农村厕所革命，坚持试点示范，做到“三防两有”。结合乡村旅游发展，重点推进星级旅游厕所建设示范点，提高厕所建设管理水平。全面推进农村生活垃圾收集、转运、处置体系建设。建立户分类、村收集、乡转运、县处理的处理机制，鼓励开展垃圾就地分类、源头减量试点，科学设置垃圾综合处置场所，采取集中处理模式对垃圾进行卫生填埋。梯次推进农村生活污水治理，提高农村黑臭水体治理水平。引导农民群众开展村庄清洁、绿化行动、美丽宜居乡村和最美庭院创建。结合乡村振兴及人居环境整治，根据村庄区位、自然条件、产业基础等特点，充分利用闲置土地，推进村庄“四旁”绿化，建设优美宜居的生产生活生态空间。

**完善现代乡村社会治理体制。**坚持自治、法治、德治相结合，提升乡村治理能力和水平，确保乡村社会充满活力、和谐有序。强化农村基层党组织领导核心作用，坚持党组织对各基层组织的统一领导，完善农村组织体系。共建共治共享乡村治理格局。继续实施组织覆盖专项行动，深入推进党组织“十三个全覆盖”和牧区党建“六个紧紧跟进”，建强村级组织，选好配强村“两委”班子，建立村级年轻干部储备库。持续整顿软弱涣散党组织，切实把基层党组织打造成推动乡村振兴的坚强战斗堡垒。常态推进“维稳双联户”创建工作，形成共建共治共享的乡村治理格局。加强基层政权建设。健全农村基层服务体系，优化整合基层公共服务和行政审批职责，制定村级基本公共服务清单，推进基层公共服务规范化。加强村级阵地使用管理，建立村级组织运转经费正常增长机制。完善乡村法律服务体系，强化法律权威地位。推进乡村便民服务体系建设，打造“一门式办理”“一站式服务”、线上线下结合的村级综合服务平台。

## 第四节 强化现代农业发展支撑体系

**提高农业综合生产能力。**推进高标准农田建设，突出发展农业高效节水灌溉，提高农业用水效率。提升农业装备水平。重点对红花、中草药等特色农产品全程机械化收获进行技术攻关。积极扩大无人机植保、无人驾驶农业机械作业面积，推进先进农机服务技术面积使用。大力发展数字农业和智慧农业，开展数字农业建设、农业农村大数据试点，扩大农业物联网区域试验示范，建设农业农村大数据平台。实施信息进村入户工程，建设智慧绿色乡村。强化农业科技支撑。提升农业科技自主创新能力，建立“裕民无刺红花”良种繁育基地和推广高质量绿色高效栽培技术。加强巴什拜羊品种改良技术攻关。加快裕民县可持续发展试验区项目实施进程，积极申报自治区级农业科技园区。大力发展现代种植业，完善农业种植资源保护利用体系，实施畜禽遗传改良计划，优化种子生产区域布局，突出企业主体地位。加强农业科技服务，引导县乡农业科技人员到生产一线，围绕良种繁育推广、畜禽疾病防治、外来物种预警防治等重点领域开展技术服务，建设农牧业科技应用示范基地、示范户。全面实施农技推广服务特聘计划，深化基层农技服务体系改革，全面推行县乡农技人员包村联户制，培育农业科技示范户。加强农产品质量安全建设，突出打好裕民县农产品绿色、生态、有机牌，推行农产品标准化生产，完善农产品质量安全监管追溯体系。

**推进农业绿色发展。**坚持以绿色发展为引领，健全以绿色生态为导向的农业政策支持体系和农业产业体系。深入开展农业绿色发展行动，围绕“一控两减三基本”目标，实施化肥、农药零增长行动，大力推广测土配方施肥技术，扶持发展有机肥料产业。大力提升秸秆饲料化利用。大力引导农户对可降解膜的使用，优化降解地膜的发展。推进现代化植保体系建设，加快推广生态调控、生物防治、理化诱控等农业生产全过程绿色防控技术。

## 第五节 全面推进深化农村改革

**建立健全城乡融合发展体制机制。**以协调推进乡村振兴战略和新型城镇化战略为抓手，以缩小城乡发展差距和居民生活水平差距为目标，以完善产权制度和要素市场化配置为重点，坚决破除体制机制弊端，促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置，加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系，加快推进农业农村现代化。优化配置城乡公共服务资源，畅通人口双向流动通道。建立城乡统一、主体平等、产权明晰、合理有序的建设用地市场，切实保障农民公平分享土地增值收益。统筹城乡发展空间，优化乡村发展布局，推进“多规合一”，分类开展乡村建设，加快形成城镇乡村统筹推进的城乡融合发展空间格局。以特色小镇建设促进城乡融合发展，加快建设特而强、聚而合、精而美、新而活的特色小镇，重点突出融合提升，吸引高端要素集聚，发展现代服务业和新产业、新业态，通过机制创新、要素集聚，带动乡村特色产业发展，促进单向城市化到城乡融合的转变。

**加快农村产权制度改革。**完善农村承包地“三权分置”制度，保持农村土地承包关系稳定并长久不变，衔接落实第二轮土地承包到期后再延长30年政策。加快建立农村产权交易市场，健全土地流转规范管理制度，强化规模经营管理服务，发展多种形式适度规模经营。积极探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”，落实宅基地集体所有权，保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权，适度放活宅基地和农民房屋使用权。允许进城落户农民在本集体经济组织内部自愿有偿退出或转让宅基地。深化农村集体产权制度改革，大力发展新型农村集体经济，分类推进农村集体资源性、经营性和非经营性资产改革，加快推进经营性资产股份合作制改革，将农村集体经营性资产以股份或份额形式量化到本集体成员。创新农村集体经济运行机制，探索混合经营等多种实现形式，推动资源变资产、资金变股金、农民变股东，确保集体资产保值增值和农民受益，增强集体经济发展活力。加强农村集体产权交易市场建设，规范农村产权流转交易服务和监督管理，完善农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及担保、继承权。

**完善乡村投入保障体系。**创新投融资机制，加快形成财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的乡村振兴多元投入格局。持续加大财政对“三农”投入力度。鼓励有条件的乡镇按市场化方式设立乡村产业发展基金。创新乡村金融服务，引导本县域内金融机构将吸收的存款主要用于本县，重点支持乡村产业。聚焦乡村振兴重点领域，创新投融资机制，降低准入门槛，营造良好营商环境，激发社会资本投资活力，更好满足乡村振兴多样化投融资需求。

**完善农业支持保护制度。**落实永久性基本农田保护制度，巩固农业“三项补贴”改革成果。完善粮食生产补贴政策，健全粮食储备管理体制，增强粮食储备安全保障能力。加强气象保障服务能力建设。健全完善农业防灾减灾体系。完善农业保险政策，推进小麦、玉米完全成本保险和收入保险试点，稳步推进林果业保险试点。

## 第六节 壮大农业农村人才队伍建设

**培育高素质农民。**深入实施新型职业农民培育工程，培育农业经理人等经营管理型、种养大户等专业生产型和从事生产经营性服务的技能服务型高素质农民。完善农民教育培训体系，统筹用好各类教育培训资源。依托县中等职业技术培训学校、农机校、畜牧学校、农广校等培训机构，提供农技推广、农机实地操作、畜牧养殖等各行业实训基地及创业孵化基地，加快建立一支具有一定规模、结构合理、素质优良的高素质农民队伍。支持鼓励农业产业化龙头企业、农业专业合作社等社会组织到农村开展技能培训。加强现代农业人才培养培训，重点培训农业技术推广人才、农业产业化龙头企业、农民专业合作社负责人及乡村财务人员。

**加强农村专业人才队伍建设。**实施乡村技能培训计划，新建农牧民刺绣合作社为主的实习实训基地。实施就业扶贫职业培训促进计划，培养出家庭工场、手工作坊、乡村车间等方面的创业能人和乡村工匠，发展一批具有示范带动作用的“土专家”“田秀才”。持续推进乡村成长环境营造计划、乡村成长服务体系建设计划和后备人才计划，继续做好选派优秀高校毕业生到村任职、“三支一扶”、大学生志愿服务西部计划和农村义务教育阶段教师特设岗位计划工作。抓住边远科技人员专项支持计划的机会，开展农村科技特派员工作，建立科技特派员对口帮扶贫困村制度，确保全县贫困村科技特派员全覆盖。深化农业系列职称制度改革，加大对乡村农技推广人员职称评定政策的倾斜力度。鼓励和吸引各类急需紧缺人才到乡村工作。

**建立健全社会人才服务乡村机制。**完善基层专业技术人才“定向评价、定向使用”人才评价制度，开展专业技术人才到基层服务锻炼计划，研究制定鼓励专业人才重点向改造提升型乡村等基层一线流动的政策措施。鼓励社会各类人才下乡创新创业。全面落实返乡创业扶持政策，完善创业服务体系，充分发挥县、乡镇、村三级公共就业创业服务平台作用，为大学生和返乡创业人员提供一体化、一站式融资、融智、融商服务。深入开展返乡下乡创业培训，落实创业培训补贴政策。加强与成功的在外经商人士联系，加大政策宣传和投资项目推介，引导其返乡投资兴业。加大对大学生和返乡创业重点项目建设的支持力度，实行县级领导联系制度和工程进度报告制度，保证项目顺利实施。实施新乡贤培育与成长工程，引导村内老党员、老干部、人大代表、退伍军人、经济文化能人等群体扎根本土，发现、培养、壮大新乡贤队伍。

## 第七节 巩固提升脱贫攻坚成果

**保持脱贫攻坚政策稳定。**扎实推进全面脱贫与乡村振兴的有效衔接，对已退出的贫困村、贫困人口，保持帮扶政策不变，保持“四个不摘”“八个不变”，持续推进“七个一批”“三个加大力度”的基础上，实现“四个转变”，切实做到“八个衔接”，通过脱贫攻坚为乡村振兴夯实基础，通过乡村振兴巩固深化脱贫攻坚成果，确保小康路上一个都不能少、一个都不能掉队。

**巩固提升脱贫攻坚成果。**坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，结合乡村振兴战略实施，建立健全巩固提升脱贫攻坚成果长效机制。做到摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管。强化精准脱贫后续扶持发展工作举措，大力发展稳定增收产业、促进就业，千方百计增加脱贫户收入，有效防止返贫，不断巩固提升脱贫攻坚成果。强化产业和就业扶持，实现可持续脱贫致富。推进资产收益扶贫，确保有稳定的财产性收入。强化保障性政策，防范致贫返贫风险，继续加大财政资金投入力度。加大政策保障兜底力度。全面落实教育扶贫政策。建立防止因病致贫返贫机制，加大大病保险倾斜支付力度和医疗救助托底保障力度，切实提高农村贫困人口医疗保障受益水平。创新激励机制，采用生产奖补、劳务补助、以工代赈等机制，教育和引导广大群众用自己的辛勤劳动实现脱贫致富。

**建立健全返贫预警机制。**健全完善防止返贫致贫监测预警和动态帮扶机制，按照收入和“两不愁三保障”指标进行预警。加强对脱贫不稳定户、边缘易致贫户，以及其他原因导致收入骤减或支出骤增户的监测，提前采取针对性帮扶措施，防止返贫和新的致贫。完善风险评估，实行预警管理，综合判断脱贫户、巩固户脱贫的稳定性，对其实行分级管理、分类施策，防止返贫。

**健全完善工作机制。**研究制定统筹推进全县脱贫攻坚与乡村振兴责任落实、组织保障、工作推进等方面办法细则，加强五级书记抓的制度保障，强化责任落实、政策落实和工作落实。延续脱贫攻坚期间用地、金融信贷等政策，加大乡村振兴投入保障。完善考核评价机制，将脱贫攻坚成熟的考核评价制度与乡村振兴考核内容衔接起来，建立合理的阶段性考核指标体系，强化绩效评价考核。

|  |
| --- |
| **专栏** 3**：农口重点项目****农业**：高标准农田建设、农业农村大数据平台（农村产权交易平台建设）、农产品质量安全检验检测体系升级改造、智慧（数字）农业建设、农村人居环境整治项目、村庄公共基础设施建设、现代种业提升工程、现代农牧业示范园区建设、动植物保护防控体系建设、裕民县巴什拜种羊繁育中心标准化养殖场等项目。**林草业：**天然林保护工程、三北防护林工程、退牧还草工程、退化草原生态修复项目、公益林管护工程、湿地和自然保护区建设等工程项目。 |

# 第五章 构建特色产业体系，推动产业优化升级

加快推进工业化进程，加速推动工业园区建设，壮大农产品加工制造业，积极培育新能源资源，大力发展以现代旅游业为龙头，商贸物流、信息、电子商务、金融等为重点现代服务业，推进具有鲜明裕民特色的现代化产业体系建设。

## 第一节 加快推进工业化进程

围绕优质农产品资源和新能源资源，精准发力，培育壮大加工制造业和新兴产业，探索绿色低碳发展之路，加快推进工业化进程，实现工业经济高质量发展。

### 一、加快发展农产品加工业

立足绿色生态优势，整合绿色纯天然资源，建设高起点、高水平现代农产品加工业，积极推进农产品加工企业逐步向园区集中，不断整合、扩大生产规模，产生集聚效应，延伸产业链，深度提升产品的附加值，增加市场竞争力，提高“巴什拜羊”“裕民无刺红花”系列产品的知名度和美誉度，打造成全国知名品牌。

**实施农产品加工业提升行动。**完善县、乡、村三级农产品加工布局，依托各乡镇特色农产品资源，重点规划建设一批农产品加工基地和加工园区。扩大小麦、玉米、果蔬、肉类、奶制品等农产品产地初加工，加强“菜篮子”产品和特色农产品产后商品化处理。围绕“一红一绿一黑”大力发展红花、蒲公英、板蓝根、黑果花楸等农产品精深加工、牛羊肉加工业及循环经济链。支持农产品加工企业加快养生保健、生态绿色、营养食疗产品和即食休闲产品研发，大力开发红花保健品、黑果花楸保健品、牛羊肉熟食制品、特色中草药提取物等新产品。争取在牛羊肉精深加工、半成品加工和奶制品、熟食制品加工等领域实现新突破。

**深入实施农业品牌战略提升行动。**依托裕民县作为国家级有机产品认证示范区的优势，支持巴什拜羊、红花县域公共品牌发展，推进“巴什拜”商标兜底注册，开展“裕民巴什拜羊”农产品地理标志登记保护工程、“裕民无刺红花”系列产品地理标志证明商标申报。鼓励龙头企业、农民合作社等新型农业经营主体开展农产品商标注册和绿色食品、有机农产品和农产品地理标志认证工作。开发裕民县富裕民间公共品牌“裕见”系列产品。

**实施特色优势农副产品出口提升行动。**抓住塔城重点开发开放试验区建设机遇，发挥裕民县农产品资源和农牧业技术优势，依托巴克图口岸农产品绿色快速通道、农产品集散地和物流中心等平台，培育和引进一批实力雄厚、技术先进、辐射带动能力强的龙头企业，加快发展外向型农业，培育面向哈萨克斯坦和中亚的农产品精深加工基地，打造农产品生产、加工、贸易、物流、销售全产业链，扩大围绕“一红一绿一黑”产业的优势产品出口，建设特色农副产品出口示范基地。

### 二、培育发展新能源产业

依托裕民县丰富的风能、光能资源，用足用好国家有关新能源开发的支持政策，坚持资源开发与环境保护并重的原则，大力促进新能源产业发展，加大风力发电、太阳能光伏（农光互补生态农业大棚）发电及清洁供暖的开发，积极打造“新疆清洁能源发展示范基地”。争取引进一批项目落地，引进500MW风力发电、光伏发电及电储能、电解氢、区块链等新能源产业项目，拟在齐巴拉坤、江阿布克拉、铁列克提等三个区域实施新能源项目。积极推进200MW风力发电、10MW储能设施和日产1000立方电解氢工厂及配套设施建设项目，加速清洁能源建设进度；依托国内先进的技术，大力发展光伏农业科技综合体，争取推动农光互补生态农业大棚落地。

## 第二节 加速推动工业园区建设

坚持把加强工业园区建设作为推动工业发展的有效平台和载体，按照统一规划、节约资源、提高效益的原则，高起点规划、高水平建设、高强度投入、高效益运作，促进专业化生产、社会化协作、集约化发展。用好比较优势和产业政策，推动工业强基增效和转型升级。

**科学规划南北园区建设。**重点抓好红花物流产业园（北区）规划，按照南区重点发展生物科技产业、北区重点发展加工产业的定位，改造提升传统产业，强化招商引资，大力推进番茄加工、饲料加工、畜产品加工、中药材加工、矿产品加工、塑料制品加工制造等产业，迅速形成产业聚集，力争把南北园区打造成裕民县的工业支撑点。

**加快园区基础设施建设。**依托资源、区位、交通等优势做实规划，加快完善水、电、路、通信、物流网络、学校、银行、卫生和多功能服务区等基础设施建设；着力提高园区的投入产出水平，切实提高园区吸引力、竞争力和承载力。

**推进创新园区投入机制。**按照“应放尽放，能放快放”的原则，进一步扩大授权范围，探索多种投、融资模式，鼓励社会各类资本参与园区开发和建设，在开发上实行“整合、优化、扩容”三同步，在功能上实现“政务、商务、服务”三配套，不断提升工业园区的承载功能和辐射功能。

**加速提升产业集群效应。**明确园区产业发展方向，提升园区产业集群效应，采取巩固发展一批、承接引进一批、整合扩张一批、成长壮大一批等多种方式，推动龙头企业快速做大做强，扶持培育龙头企业发展，发挥龙头企业的辐射效应。按照“做强存量、优化增量、壮大总量、提升质量”的要求，做长产业链、做精产品链，提升工业发展质量。打造特色鲜明、产业关联度高、布局结构合理、设施功能配套、集群效应强的工业园区新格局。

**提升园区管理服务水平。**按照经营城镇的理念经营园区，推进园区日常管理和服务工作。加强园区生产要素和基础设施建设管理，抓好在建企业建设进度和工程质量管理，协调做好投产企业生产经营的服务保障工作，完善园区生产生活服务机构，使职工享受城镇生活性服务，企业享受城镇生产性服务，降低企业的商务成本，全面提升园区管理服务水平和服务能力。

**打造循环经济体系园区。**加快园区先进工业节能技术、工业和设备的推广应用。按照“厂房集约化、原料无害化、生产洁净化、废物资源化、能源低碳化”建设要求，分批次、分类别进行绿色化工厂改造。注重延伸玉米、红花，特色作物、中草药、肉制品等五大品种的循环经济产业链。推进农副产品加工业向现代食品工业转型升级。积极构建节能环保产业园，大力发展循环经济，打造循环经济型的产业园。

|  |
| --- |
| **专栏** 4**：战略性新兴产业重点项目****新型建材项目：**裕民县业姆奇以蛇纹石为原料年产100万吨镁系产品、裕民苏尢河钼矿开发建设项目。 |

## 第三节 着力发展劳动密集型产业

用足用好国家、自治区优惠政策，依托珠海雅富、江西华曌、新疆大程华美等企业做大做强劳动密集型产业。因地制宜发展地方特色手工业、旅游商品加工业，培育和引进一批带动力强的农副产品精深加工龙头企业，不断延伸产业链、打造供应链、提高附加值。树立“小馕饼撬动大产业”思路，以促进全产业链发展为重点，推进馕产业多元化发展，积极打造地理标志和商标品牌，逐步打造集馕、食品加工、仓储物流、民俗风情旅游、产品出口的全产业链，打开馕产业发展新格局。

|  |
| --- |
| **专栏**5**：劳动密集型产业重点项目****农副产品加工项目：**裕民县新疆红花工程技术研究中心项目、新疆塔城裕民国际红花加工服务贸易示范区建设项目、新疆睿洋黑果花楸产业化生产加工项目、裕民县万头生猪生态养殖加工项目、新疆塔城裕民中亚中药材国际服务贸易中心建设项目。**纺织服装项目：**新疆塔城裕民中哈纺织服装产业出口试验区建设项目。 |

## 第四节 加快发展现代服务业

加快发展传统服务业，积极推进商贸物流、电子商务、金融服务和新兴服务业等现代服务业发展，促进服务业作为经济发展新的重要动力源和劳动就业主渠道，逐步形成规模适宜、特色鲜明、功能完善、结构合理的服务业发展新格局。

### 一、大力发展商贸物流业

以特色资源及其特色产业为依托，借助塔城重点开发开放试验区、中哈巴克图口岸物流通道优势，加快产业布局、市场资源和物流资源的优化调整和整合，稳步推进专业市场体系和物流体系建设，加快推进物流产业园区基础设施和配套设施建设，加强与周边区域合作，提升专业市场和物流节点的服务辐射能力和区域影响力，以大市场、大流通带动产业及经济的快速发展。力争到“十四五”末，将裕民县建设成为对外出口、对内转销的农副产品、中草药材集散中心和新疆最大的红花交易中心。

**加快推进现代物流园区建设。**加强物流园区水、电、路、网络、通信、热力等基础设施建设，大力推进仓储、保鲜、冷藏、运输、汽车4S店等服务业设施建设，提升仓储、运输、配送、信息等公共服务水平，引导线上、线下对接，拓展物流园区增值服务功能。发挥生产加工、商贸流通企业及专业合作社等作用，搭建农副产品大流通平台，吸引周边地区名优农副产品集散，积极采取电子商务、网上交易等方式，推进农产品及其深加工产品走向国内外市场，形成集仓储、运输、加工、配送等于一体的农副产品物流集散基地。推进集仓储、运输、装卸、包装、分拣、配送于一体的红花国际商贸物流中心建设。加快综合商业街区建设，完善商贸物流中心的餐饮、娱乐休闲等配套设施，逐步建立商贸、物流、金融等各种配套服务业态。

**支持粮食物流基础设施建设。**提高粮食储备能力，流通能力，促进粮食购储加销，调整优化粮食收储库点，物流节点功能布局，支持有仓容缺口的国有粮食收储企业迁建，新建仓储设施。强化粮食应急保障能力，建立县级地方储备粮，应急成品粮油储备，完善县级粮食应急供应网点，实现每个乡镇至少有一个粮油应急供应网点，提升粮食应急保障能力。

**重点培育商贸物流龙头企业。**坚持“项目带动、龙头引领”，建立健全项目带动与商贸物流产业发展的良性互动机制，开发具有一定前瞻性的商贸项目，加强与第三方物流合作，并通过政策引导、市场资源整合，实现物流企业与商贸企业联合，培育一批现代化商贸物流企业集团，带动区域其他商贸物流企业发展，提升县域商贸物流整体水平。

**完善城乡商贸物流服务体系。**整合优化现有物流要素资源，以邮政快递、商贸、供销、交通等物流设施为基础，加快推进城乡物流网络节点建设，促进建设标准化、管理规范化、服务多元化，全面提升物流站点服务能力和水平，形成城乡互动、县乡村互联、畅通高效的物流网络体系，重点解决物流入村“最后一公里”问题。利用便捷的配送通道，快速运出农村特色农产品、粮食、红花等产品，建立畅通、协调的城乡一体化商贸物流服务体系。

**完善供销服务体系建设。**以深化供销合作社综合改革为主线，以实施乡村振兴战略为抓手，实现社有企业不断壮大，基层组织建设不断加强，经营服务领域不断拓展，综合实力和为农服务能力显著增强。开展“村社共建”，引导行政村成立以村组织为主体村级农民合作社；积极争取项目资金，全面改造基层社实现；全面优化联合社主导的行业指导体系，履行为农服务职能。新建乡镇惠农服务中心，庄稼医院；领办创办农民专业合作社，创办综合服务社（中心）；积极开展土地托管服务；与主管部门共同推进农产品批发市场体系建设。继续推进日用消费品网络建设；积极发挥供销电商主渠道作用；规范裕民县供销合作社联合社对社有资产的监管。

### 二、加快发展信息服务业

实施“互联网+”行动计划和大数据战略，推进工业化和信息化“两化融合”工程，建设信息共享平台，着力深化电子政务建设，全面推动社会信息化，为建成“智慧裕民”奠定基础。

**深化政府信息化建设。**按照“互联网+”的基本范式，加快政府信息系统的互联互通，确保政务信息在部门间有效共享和公共数据面向社会有序开放，将政府公共服务、社会管理、市场监管、经济调节、应急处置等职能活动中与社会公众直接交互的业务应用全面部署在互联网上，实现政务服务向社会公众直接交付和反馈互动，促进各类市场主体、社会主体和公民主体参与社会共治。

**推动社会信息化平台建设。**努力构建互联互通、充分整合、协同运作、创新发展的新型智能管理发展模式，提升推动科技信息化、教育信息化和医疗信息化，加快保障和改善民生步伐。加强农村信息基础设施建设、涉农信息资源开发应用、农村网络平台服务管理，提升农村社会管理信息化水平。

### 三、培育发展电子商务服务业

积极推进“电商+农业+旅游”有机结合，打造电子商务特色旅游小镇，实现乡村电子商务服务站点和旅游景点的功能融合，以社交电商和直播带货等手段，以“云旅游”“云溯源”“云逛街”的形式，持续打造裕民县富裕民间公共品牌，促进“电商+旅游”融合发展，培育县域消费新的增长极。围绕裕民县特色农畜产品，加大对市场主体电商、微商的培育及市场营销力度，构建连接农家店、农产品龙头企业、批发市场的电子商务营销服务体系，让更多优质、安全的农产品更便捷、更畅通地进入市场。努力扩大裕民县特色农畜产品网上交易规模，带动农牧民增收致富。加大电子商务人才的培养力度，重点培养营销和技术人才。

**持续完善农产品线上营销服务体系。**围绕裕民无刺红花、黑果花楸、中草药、巴什拜羊、新疆褐牛种公牛等特色农畜产品，加大对市场主体电商、微商的培育及市场营销宣传力度，构建连接农家店、农产品龙头企业、批发市场的电子商务营销服务体系，实现农产品进城和工业品下乡的双向流通，实现农产品上行重点突破和示范带动，实现农特产品的四级营销循环体系建设，提高农产品的产业化、组织化程度，让更多优质、安全的农产品更便捷、更畅通地进入市场。

**加快电子商务平台和公共服务平台建设**。优化升级公共服务平台业务，持续完善公共服务功能，为乡村服务站点、旅游业及传统企业转型升级提供全面的服务。整合本地物流快递企业，完善仓储设施配套，畅通物流配送通道，初步形成县、乡、村快递物流包裹下行配送体系及外寄包裹信件上行回流模式，构建物流运转闭环运作体系。建设旅游电子商务服务平台，积极加快巴尔鲁克山景区、库鲁斯台湿地交通、住宿、餐饮、票务、商品、信息等商务服务，逐步实现与国内外旅游电子商务的对接。

### 四、积极拓展金融服务业

充分发挥金融在经济发展中的核心作用，加强产业政策、财政政策与信贷政策的协调配合，完善担保体系建设，积极引进银行、证券、期货、保险、融资租赁等各类金融机构和资本市场中介，改善企业融资环境。持续深化金融体制机制改革，优化产权结构，提升技术创新能力，按市场机制要求参与竞争，提高服务效率，增强金融服务产品的供给能力，建立高效、安全、稳健运行的金融服务市场体系。发挥民间金融在经济发展中的积极作用，加大民间金融机构的市场准入力度。完善金融监管体系，改进金融监管的方式方法，强化金融监管的内外协调，提高金融监管水平，有效控制和防范各种金融风险，保障金融安全，维护金融市场公开、公平、有序竞争。加快金融服务业创新步伐，大力开拓和提供包括信息咨询、家庭理财、中小企业金融服务等业务服务，为裕民县金融行业持续发展提供有效保障。健全农村金融服务体系，创新农村金融服务方式，整治农村信用环境，构建有效的农村金融服务体系，扩大农业保险覆盖面，为现代化新农村建设提供强有力的金融支持，促进农村经济的快速发展。

### 五、加快其他服务发展

加快发展与健康理疗、体育运动、休闲娱乐、旅游度假相结合的休闲健康产业，积极发展中医民族医药健康服务业，鼓励建设特色鲜明、配套完善的健康养生基地。支持居家养老服务机构与社区卫生服务中心、乡镇卫生院、诊所等基层医疗机构深化合作，为老年人提供日常护理、保健服务；发展健康体检、营养辅导、母婴照料等专业机构，培育大健康产业链。以改善发展环境培育社会公信力为核心，重点培育会计、法律、评估、工程服务等中介企业，加快发展签证、经纪、咨询、代理、公证等商务服务业，支持发展会展业。大力支持档案事业发展，完善档案管理相关所需配套设施。积极培育家政服务业，重点发展养老服务、社区照料服务和病患陪护服务等业态，鼓励发展残疾人居家服务，积极发展家庭护理、家庭教育、清洁卫生、幼儿服务等家政服务。大力发展夜间经济，以大型购物中心、特色美食街区、著名旅游景点等为中心，布局发展具有特色的示范性街区、文化交融地、夜间经济载体。

## 第五节 大力发展数字经济

**大力发展数字经济。**加快云计算、大数据、5G产业发展，引进行业龙头企业建设运营数据中心，吸引一批大数据生产、加工、应用企业，建设大数据运营服务的“加工厂”。完善农业大数据平台和重要农产品全产业链大数据建设，推动数字技术在种养殖等领域广泛应用，形成从生产到收获全过程机械化生产技术数字模拟体系。支持工业大数据技术在企业的示范应用。以全域信息融合为驱动，加快政府数字化转型步伐，推行智慧平台试点工作。实施新型智慧城镇建设工程，加速光纤入户，促进宽带网络提速降费，加大推进5G网络建设力度，发展智能交通、智能社区、智能电网、智能水务、智能管网。整合建立城市管理基础数据。搭建智慧化城市综合管理服务和监督平台，运用现代化信息技术逐步实现城市管理的精准化和高效化。加强视频智能感知建设，整合市场监管、环境监管、应急管理、治安防控等信息系统和数据资源，深化政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”，支撑城市健康高效运行和突发事件快速智能响应。探索整合教育、医疗、养老、就业、社保、物业管理服务等信息数据系统，积极推进建设统一的基本公共服务平台，提高网络安全防护能力，打造数字经济网络安全保障体系。

## 第六节 推动产业链供应链优化升级

立足现有产业规模和优势，扎实推进延链、补链、建链、强链工作，培育和打造一批产业链核心企业，聚特色、打品牌、成优势，巩固壮大实体经济根基。推动农业提质增效、加快工业转型升级、大力发展现代服务业，推动产业链供应链多元化。开展质量标准提升行动，推进高水平一体化检验检测体系建设，支持行业龙头企业参与国际国内标准制定修订。构建循环经济产业链，开展产业全链条招商，发挥产业聚集效应。

# 第六章 大力推动文旅融合发展，加快建设文化旅游强县

深入挖掘“春花、夏原、秋叶、冬雪”旅游资源禀赋，以“爱情花海、浪漫之都”为旅游发展定位，以创建巴尔鲁克山5A级景区为突破口，以创建国家全域旅游示范县为抓手，以新疆塔城“裕民山花节”为载体，实现裕民旅游产业快速健康发展。

## 第一节 加快推进全域旅游目的地建设

坚持高起点高标准，健全完善规划体系。坚持规划先行，突出特色旅游资源规划，做出特色、做出品牌，着力推动旅游业从门票经济向产业经济发展，从粗放低效方式向经济高效方式转变，从单一景点景区建设向综合目的地服务转变。优化旅游产业布局。以裕民县巴尔鲁克山5A级景区创建为重点，打造集自然、生态、康养、人文、红色、节庆以及民俗文化等精品为一身的全域旅游品牌，推动旅游业高质量发展。打造特色精品旅游线路。大力打造G219精品旅游线路，以219国道为依托，着力打造以“红色教育”为主题的美丽裕民，凸显红色教育意义，突出红色特色。依托自然资源和红色文化优势，传承红色文化基因，开展爱国主义和革命传统教育，打造集培训、体验、实践于一体的红色研学基地、游学基地。建设打造“红色革命”文化宣传走廊，提标改造察汗托海牧场苏桥协会等遗址。加快发展全域旅游。坚持“全域景区、景城一体、同城一体”重点景点重点打造，做好“旅游+”产业文章，积极开展国家级全域旅游示范区创建，提升裕民旅游知名度。加强兵地旅游融合发展。树立“一盘棋”思想，按照“兵地联动、优势互补、资源共享”原则，加大与161团旅游合作开发力度，力争在旅游产品、联合宣传促销、旅游线路互通、旅游信息共享等方面取得突破，不断延伸和完善旅游资源发展布局，构建精品旅游景点和线路，实现互补共享，建设兵地融合发展旅游产业示范区。“十四五”期间，力争创建巴尔鲁克山5A级旅游景区。

## 第二节 大力推进“旅游+”融合发展

大力推进文化、体育、农业与旅游的融合，发挥特色农业产业优势，结合红花产业、特色小镇，打造集农事体验、巴什拜羊认领、观光旅游、休闲养生等功能于一体的旅游模式。深度挖掘红色文化、历史文化、生态文化、屯垦文化等地方特色文化资源，加强文化旅游项目开发，积极推进文化旅游资源知识产权注册，打造特色旅游品牌，传承弘扬地方多元特色民俗文化。整合乡村旅游资源，结合美丽乡村建设，打造特色文化，发展具有历史记忆、地域特点、民族风情的特色小镇，建设“一村一品”“一村一景”“一村一韵”的魅力村庄，打造一批富有乡村慢生活、休闲元素的旅游示范区。深入挖掘历史文化内涵，打造美食文化、文化演艺、影视拍摄、创作基地等文化旅游。以少数民族传统文化体育节目为元素，打造1—2台历史文化典故的专场文艺节目，重点建设一批民俗文化演出舞台，打造巴什拜羊认领平台，建成塔斯特河谷篝火晚会演出场地。加大节庆活动举办力度，举办新疆塔城“裕民山花节”系列活动，进一步做大马产业，建设国际赛马基地。充分利用现有群众文化活动中心、老年活动中心及生态园，发展运动休闲、生态健康旅游。开发裕锦生态园，力争打造集特色餐饮、特色民宿、自驾营地、水上娱乐为一体的综合休闲旅游场所。

## 第三节 加快完善旅游配套体系建设

完善旅游配套服务体系建设。加强旅游集散、公共交通、公共服务设施、商业服务等各类配套设施建设，提升文化旅游产业发展整体承载力。积极推进旅游集散中心建设，构建集旅游咨询、旅游投诉、应急处置、紧急救援、旅游保险于一体的旅游集散中心体系。积极开发旅游商品。加强旅游商品信息收集与推广，鼓励企业和个人研发具有裕民地方特色和文化内涵、包装精巧、便于携带的旅游纪念品。充分发挥民营企业优势，倡导发展休闲旅游制造业。推进江格斯乡、察汗托海牧场开展人工种植天然绿色无公害的可食野菜深加工，联合科研单位开发具有保健功能的特色产品口服液，推动阿勒腾也木勒乡、吉也克镇开发具有民族特色的手工艺品。大力发展旅游民宿。以察汗托海村、均朱热克村、喀拉克米尔村为重点，推动民宿建设和经营服务多样化、个性化、绿色化发展。到2025年，力争新增旅游民宿400家、床位1000张以上，将察汗托海牧场和江格斯乡打造成塔城地区最具特色的民宿和自驾营地。实现所有景区（包括乡村旅游景区和特色民宿）公共无线局域网全覆盖；实现全县3A级以上景区智能导游、电子讲解、在线预订、信息推送等功能全覆盖。

## 第四节 全面加强旅游宣传推广力度

加大宣传营销力度。整合传统媒体和新媒体等资源，打造重要节庆活动、重大庆典活动，实现精准推介、精准营销，把新疆塔城“裕民山花节”，打造成国内外有较高知名度和美誉度的文化产业节庆品牌，不断提高内在吸引力和核心竞争力，实现旅游业提档升级、跨越发展。培育旅游品牌。依托巴尔鲁克山景区位于南北疆旅游线路中接点的地理优势、中哈巴克图口岸优势及G219线的交通优势，将“裕民山花节”打造成为中国山花节目的地，将“国际赛马大会”打造成国内外有知名度和美誉度的文化产业节庆品牌，将裕民县打造成为集自然风光游、生态休闲度假、草原丝路文化体验为一体的生态旅游区。拓展四季旅游。坚持“政府引导、企业主体、市场运作、互利共赢”，深入挖掘“春花、夏原、秋叶、冬雪”全季旅游文章，整合优质资源，办好“裕民山花节”、巴尔鲁克雪域之都冬季冰雪旅游节等四季旅游节庆活动，努力将“两季游”拓展为“四季游”。

## 第五节 全面加强旅游服务管理水平

优化旅游消费环境。加强旅游市场信用体系建设，建立健全综合执法、联合执法的市场监管机制，规范旅游市场经营行为。加强旅游安全管理。建立健全以安全预防、安全检查、应急处置、救援服务和保险赔偿为主的旅游安全管理体系，落实安全管理责任制，形成部门联动的安全管理机制。加大旅游安全设施投入，确保旅游市场安全有序。成立联合执法机构，健全完善协调推进机制，注重在产业规划，项目建设、企业培育、宣传推介上深度融合，促进文化旅游产业快速健康发展。建立健全文化旅游商品质量安全与监督体系，确保旅游产品质量。

|  |
| --- |
| **专栏** 6**：旅游重点项目**重点实施裕民县巴尔鲁克景区、裕民县塔斯特河谷。 |

# 第七章 融入塔城重点开发开放试验区建设，加快构建全面开放新格局

坚持以“四个有利于”为遵循，以实现“四大战略定位”为目标，围绕“一心、三区、三园”空间布局，充分发挥裕民县独特优势，深度融入国家、自治区开放大局，以国家重点开发开放试验区建设为契机，丰富对外开放载体，提升对外开放层次，创新开放型经济体制，全面促进对外对内双向开放，构建全方位、多层次、多元化开放合作格局，打造合作竞争新优势。

## 第一节 打造丝绸之路经济带的重要支点

积极配合地区编制国家重点开发开放试验区建设总体规划，把裕民县“十四五”规划和二〇三五年远景目标、国土空间规划、环境保护规划、水资源综合规划与地区规划相衔接，多层次支持国家重点开发开放试验区建设，最大限度地释放开发开放活力。充分把握裕民县独特优势，提出政策、项目需求，着力创新体制机制，发展文化旅游等特色优势产业，深化经贸交流合作，尝试推进跨境旅游试验区建设。优化营商环境，推进生态文明建设，统筹城乡一体化发展，构建沿边高质量开放型经济体系，助力重点开发开放试验区建设推向深入。借助“绿水青山、蓝天白云、烂漫山花、冰天雪地”等生态自然优势，科学规划兴建综合康养设施，积极打造巴尔鲁克山—阿拉湖跨境旅游，将裕民县建设成为塔额盆地后花园，塑造“爱情花海、浪漫之都”的全域旅游裕民新形象。依托本地特色红花、巴什拜羊、黑果花楸、中草药等优势农产品，结合“一红一绿一黑”特色经济发展思路，带动农牧业产业发展，打造后疫情时代，集特色、有机、优质的农牧业规模化、产业化、集约化、现代化示范基地，向西开放的集产业、加工、物流、贸易、研发的国际化示范中心。努力建成国际休闲康养胜地、跨境旅游新地、有机产品高地、领航企业福地的中亚合作试验区。以裕民县现有发展基础为支撑，重点挖掘自然资源、区位、旅游、农业、矿产资源、清洁能源以及未来发展潜力等因素，着力构建裕民“一心、三区、三园”发展空间布局。充分利用国家、自治区的各项优惠政策，按照“开工一批、储备一批、谋划一批”的思路，常态化筛选、滚动式储备，压茬推进、接续发展，加快推动一批关键性、示范性、标志性重点项目落地。

## 第二节 打造深化与中亚国家合作的重要平台

紧抓“丝绸之路经济带核心区”和“塔城国家级重点开发开放试验区”建设机遇，因地制宜，突出特色，充分挖掘裕民人文、资源、区位以及边境优势，锐意改革创新，搭建发展平台、改善发展环境、提升发展能力，实行更加积极主动的开放战略。充分利用中国－亚欧博览会、巴克图论坛、裕民国际赛马、哈萨克斯坦东哈州国际商务论坛、国际旅游论坛等平台，不断拓展新的开放领域和空间，扩大和深化同哈萨克斯坦和中亚各国多层次、多领域务实合作，以开放促发展、促改革、促创新，研究推动中哈跨境旅游实验区建设，推进以旅游观光购物为主的文化合作，形成更强创新力、更高附加值、更安全可靠的跨境产业链供应链。加快发展开放型经济，发挥裕民县农产品资源和农牧业技术比较优势，依托塔城重点开发开放试验区和中哈（塔城）国际合作示范区，培育打造面向哈萨克斯坦和中亚的农副产品精深加工基地。依托地区现代农牧业基础和工业园区，重点建设农牧业科技交流、跨境农牧业合作、农牧业合作金融服务和农牧产品贸易物流“四大平台”，全力打造出口羽绒服、医疗器械、农牧产品物流集散基地。充分利用巴克图口岸，把裕民建成市场高度开放、投资环境优良、居住环境优越的生态文明城市和“丝绸之路经济带”核心区上的节点。

## 第三节 打造维护边境和国土安全的重要屏障

加快边境基础设施建设，增强群众边防政策法规意识，落实兴边富民专项规划，推进吉也克镇边境中心城镇建设，引导边民贴边生产和抵边居住，奠定边境地区社会稳定基础，深入推进守边固边。加快“智慧边防”建设，不断完善党政军警兵民“六位一体”协调联动机制，提升边境管控能力。积极推动驻地边防部队深化拓展中哈双边联管联控机制，强化“一带一域两区”（边境地带，边境腹地区域、特别控制区、边境管理区）管控效能。推动公安部门加强与哈萨克斯坦毗邻地区警务执法合作，共同打击“三股势力”、跨境犯罪，切实筑牢边防稳固、边境安全的铜墙铁壁、钢铁长城。

# 第八章 坚持扩大内需战略基点，促进形成新发展格局

坚定不移实施扩大内需战略，深化供给侧结构性改革，用好国内大市场，着力扩投资、促消费，推进向西开放，积极构建新发展格局，为经济高质量发展提供动力。

## 第一节 扩大有效投资

坚持用改革的办法、市场化运作方式，发挥政府投资撬动作用，优化营商环境，激发民间投资的活力，形成市场主导的投资内生增长机制，保持投资合理增长。发挥传统基础设施投资集中效益，围绕交通、水利、能源、5G等重点领域实施一批重大项目，夯实经济社会发展基础。构建交通运输支撑体系。

加强交通基础设施建设。聚焦塔城重点开发开放试验区建设，继续完善县域由国省道干线公路和重要农村公路所形成的县域骨架路网体系。积极推进国省干线升级改造，重点推进G219塔城至裕民段、S317托里老风口至裕民、S317裕民至塔城机场等国省干线项目建设，完善对外交通网络。配合地区加快推动塔城至阿拉山口铁路建设、实现区域铁路环起来，带动兴边富民，促进沿边地区发展。积极推进裕民县巴尔鲁克通用机场建设项目。加强农村联网道路建设，改善牧区、旅游景点景区、产业园区等交通运输条件；全面推进“四好农村路”建设，加快农村公路改造升级；加大农村公路养护力度，健全管理养护长效机制，完善安全防护设施。改扩建现有县级客运站，加大客运班线开通力度，推动城市公共交通线路向周边乡村延伸，基本形成服务水平高、覆盖面广的城乡一体化客运体系。推进交通技术进步，加快信息化和智能化建设，提高交通运输现代化水平，继续推广使用替代燃料公交车辆，鼓励乘用城市公共交通系统，不断降低废气排放量，减少能源消耗。“十四五”期间，规划建设道路461.3公里。

加强水利基础设施建设。按照“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时代治水方针，坚持水利工程补短板、水利行业强监管、水利改革发展总基调，加强水利重点领域、薄弱环节建设步伐，大力发展民生水利，不断完善水利基础设施体系，着力构建长期发挥效益的水利基础设施网络布局，提高节水供水、防洪减灾能力和防灾减灾能力建设。启动大水网工程建设，以山前平原区的六条骨干供水体系为骨架，对具备条件的河流、干渠、水库通过连通、并网的方式，构建集防洪、灌溉、生态、乡村振兴等多功能一体的“河库连通、横跨东西、纵贯南北、多源互补、保障应急、丰枯调剂、促进发展”的大水网，形成“一源一备”的城乡一体化供水保障体系。加快推进灌区自动化改造、高效节水、小流域治理等建设任务，实行工程节水和农业节水相结合，提高农业用水灌溉效率。继续实施农村饮水安全巩固提升工程，保障农牧区群众饮水安全，彻底解决农牧区群众饮水安全问题。以水资源、水环境、水安全、水灾害等四水问题为重点，完善防汛抗旱体系建设，推进山洪灾害治理、水源地涵养与保护、水利行业能力等项目建设，推进河流河道治理和城市防洪工程建设，切实提高防灾减灾能力；加快水土保持综合治理，逐步完善综合防治体系；大力实施水利工程，新建切格尔水库，积极推进哈拉布拉渠及江格斯渠首除险加固工程，新修和改造防渗渠等项目，打通农田水利“最后一公里”。推进建设裕民县第二水源地，城镇调蓄水建设工程，解决群众饮水问题。积极推进河道生态修复，构建河湖及地下水生态保护体系；加快落实水资源管理制度，强化政府对水利事业公共管理职能和公共服务职能，全面建设节水型社会，不断提高水资源利用效率和效益，优化供水结构。以水资源水环境承载能力为约束，大力开展水生态文明建设，全面深化水利改革，全面提升水利公共服务水平。

加强能源基础设施建设。有序发展新能源，优化能源结构，构建广泛互联、智能互动、安全可靠、清洁低碳、安全高效的供能体系。做好风电上下游产业衔接，开展产品、服务、技术等对接合作，促进风电消纳、储能及氢气融合项目健康发展。加强电力基础设施建设，完善电网支撑体系。推进电气化工程建设，加快推进清洁供暖、煤电超低排放节能改造、煤改电工程、天然气利民工程。推进城镇天然气供应设施和服务逐步向农村延伸。加强农村天然气管网入户工程，加快建设天然气输配管网和储气设施，扩大天然气供应覆盖面。在具备条件的地方建设农村加油站、新能源汽车充电桩、充（换）电站等供能工程。加快实施农村电网升级改造工程，消除县域电网与主网联系薄弱环节，全面消除配电网内存量“低电压”，解决好增量“低电压”，提升农村电网供电可靠性和供电能力，有效保障农村生产生活用电。差异化建设配电自动化系统，实现具备故障定位、自动隔离和网络自愈能力的自动化体系；实现35千伏及以上变电站光纤覆盖率达到100%，10千伏通信接入网采用多种通信方式满足传送需求；提升10千伏架空线绝缘化率，淘汰高损耗配变，优化设备选型，规范施工工艺；提升高压配电网供电安全水平和中压配电转供互带能力，提升电网N-1通过率指标。加快县域220千伏电网补强工程建设，提升联网断面输送能力。着力实施裕民县变电站改造工程、10千伏农业开发输变电工程、10千伏配套送出工程。

加强信息基础设施建设。加强网络传输基础设施建设，加快推动5G、人工智能、大数据、云计算、物联网等新型基础设施建设，推进宽带网、移动通讯网、无线网络与物联网等云、网、端信息基础设施建设，建设三千兆网络，布局5G基站，实施千兆入户工程，推进千兆光纤宽带向机构单位、工业园区延伸，助力实体经济发展。推进智慧城市建设，运用时空信息大数据开展智慧化服务，拓展深化新一代信息技术在城市管理中的应用，强化城市运行数据的综合采集和管理分析，建立综合性城市管理数据库，推进智慧城市建设。以信息技术为支撑，完善社会治安防治防控网络建设，建设平安城市。建设面向城市灾害与突发事件的信息发布系统，提升突发事件应急处置能力。高标准建设互联互通、资源共享的5G+网络与应用平台。以信息建设为契机，完善档案数字化进程，提高档案管理效能，建设信息资源共享平台。推进与区域网络的高速互联，加快建设以县城为重点，以城市中心区、城市北区为支点的扩容工程。在农村区域大力提升宽带接入速率，优化升级宽带网络。推进“三网”融合和物联网应用，提高网络治理和信息安全保障水平。推进城市规划、土地利用、基础设施、公共管理、产业发展、生活出行等方面的信息化应用，整合网络资源，搭建统一的政务云、物流云、环境监测云和电子商务云，提升综合信息服务水平。到2025年，“智慧裕民”初见成效，社会信息化水平不断增强，信息安全保障能力明显增强，信息强政、信息兴业、信息惠民取得实效。

|  |
| --- |
| **专栏** 7**：数字化发展的重点项目**重点实施裕民县智慧城市建设项目。 |

## 第二节 着力促进消费

增强消费拉动经济的基础作用，顺应消费升级趋势，完善促进消费体制机制，提升传统消费，培育新型消费，适当增加公共消费。稳定衣食住行基本消费价格、提升居民消费能力，促进传统消费结构升级和稳定增长。培育城乡消费环境，进一步完善商贸街市、夜间消费、农贸市场、跳蚤市场、农牧区商业网点功能建设，发展农村连锁经营，激发消费潜力。引进社会资金建立新媒体直播基地，大力发展“互联网+”消费模式，发展无接触交易服务，促进线上线下消费融合发展，开拓城乡消费市场。推动汽车等消费品由购买管理向使用管理转变，促进二手车交易市场规范发展，促进住房消费健康发展。以智能、绿色、健康、安全的消费需求为导向，努力促进信息消费、绿色消费、文化旅游、健康养老等新消费，推动消费转型升级。做好保障房、医疗、生育、教育、公共交通、文化体育等公共消费服务。发展服务消费，补齐服务消费短板，放宽服务消费领域市场准入，提升餐饮、家庭、医疗、交通、通信、文化娱乐等服务性消费水平；落实带薪休假制度，扩大节假日消费。

## 第三节 积极融入国内大循环、国内国际双循环

找准裕民在国内大循环和国内国际双循环中的位置和比较优势，把构建新发展格局同融入塔城重点开发开放试验区建设有机衔接起来。立足国内市场，优化供给结构，改善供给质量，重点打造国家粮食安全保障基地。依托丰富的农牧业资源，突出重点、示范引领，注重“三品”（品种、品质、品牌），坚持“四化”（产业化、绿色化、特色化、数字化），确保农村增力、农业增效、农民增收。依托丰富的风能、光能资源，积极推动传统能源开发利用转型升级，大力培育新能源产业。破除妨碍生产要素市场化配置和商品服务流通的体制机制障碍，积极打通农副产品物流和电力输送通道，畅通粮食和能源国内大循环。充分发挥“西引东来”“东联西出”的区位优势，在农副产品、纺织服装、新能源等重点产业领域，优化进出口商品结构、贸易方式，提高出口产品质量，扩大出口规模，增加优质农产品进口，参与国内国际双循环。用好边民互市落地加工产业政策，积极扩大活畜、肉制品、蜂蜜、中草药、红花及小麦等农副产品进口落地加工。

|  |
| --- |
| **专栏** 8**：基础设施重点项目****综合交通设施。铁路方面：**裕民县火车站及附属设施建设项目。**航空方面：**裕民县巴尔鲁克通用机场。**公路方面：**G219塔城至裕民段、S317托里老风口-裕民公路等项目。**电网基础设施：油气基础设施：**裕民县G219国道商业及加油加气站建设项目。**电网基础设施：**裕民县2021年10kV及以下配网建设工程。**新能源基础设施：**重点实施裕民县铁列克提50万千瓦风电项目。**水利基础设施。**裕民县城镇调蓄工程、裕民县县城及井灌区水源巩固提升工程、裕民县哈拉布拉中型灌区自动化改造工程。 |

第九章 推进文化润疆，筑牢共同团结奋斗的思想基础

坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，坚持以社会主义核心价值观为引领，坚定不移举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象，铸牢中华民族共同体意识，推进新疆伊斯兰教中国化，繁荣发展文化事业和文化产业，促进满足人民文化需求和增强人民精神力量相统一，更好地宣传教育群众，团结凝聚人心。

## 第一节 深入实施文化润疆工程

贯彻落实塔城地区《关于全面实施文化润疆工作的实施意见》，精心策划文化润疆项目、活动，围绕爱国人士巴什拜·乔拉克、道德模范吾哈斯·苏莱曼拍摄纪录片，大力实施文艺书画院建设。到2025年，文化综合实力全面提升，文化事业繁荣发展，文艺精品不断涌现，基本公共文化服务水平明显提高，文化创新创作活力迸发，成为全疆具有较大影响的文化县。实施思想理论建设培养工程。坚持把理论武装作为凝魂聚气、强基固本的基础工作，持续推动习近平新时代中国特色社会主义思想深入人心，真正用党的创新理论成果强信心、聚民心、暖人心、筑同心，凝聚裕民县各族干部群众团结奋进的强大精神力量。深入贯彻落实《关于新疆若干历史问题研究座谈纪要》精神，教育引导全县各族干部群众树立正确马克思主义“五观”。强化学校思想政治工作，把立德树人融入思想道德教育、文化知识教育、社会实践教育各环节。围绕贯通中华传统文化血脉，融入现代文明，坚持内涵挖掘和活化利用相统一、保护传承和融入时代相协调。实施文物说话项目，充分开发利用文物，把文物背后的历史价值和时代意义挖掘好、阐释好，发挥其展示、教育、传承等价值，让文物说话、历史说话、文化说话。实施红色文化传承项目，保护和传承非物质文化遗产，推动中华文化元素和标志性符号进文化场馆、基层阵地、旅游景区，切实利用好小白杨、孙龙珍等红色资源，建设一批红色革命教育基地、红色文化传播高地，红色旅游首选地。加大史志研究和宣传力度，发挥好地方志资治、存史、育人的作用。

## 第二节 铸牢中华民族共同体意识

坚持以铸牢中华民族共同体意识为主线做好民族工作，巩固发展平等团结、互助和谐的社会主义民族关系。持续深化民族团结进步教育，将中华民族共同体意识教育纳入裕民县干部教育、青少年教育和社会教育，增强各族干部群众对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同。深入挖掘具有裕民特色的民族团结历史故事、感人事迹、典型模范，推出一批优秀爱国主义文艺作品，在文艺作品中唱响时代主旋律。持续开展民族团结宣传教育和民族团结进步创建活动，深入“民族团结一家亲”和民族团结联谊活动，促进各民族交往交流交融。加快构建嵌入型、融合型社会结构和社区环境。重视加强学校思想政治教育，把爱国主义精神贯穿各级各类学校教育全过程，把爱我中华的种子埋入每个青少年的心灵深处。坚定不移推进国家通用语言文字教育，坚持学前教育、义务教育阶段全部使用国家通用语言文字教学。

## 第三节 推进新疆伊斯兰教中国化

全面贯彻党的宗教工作基本方针，坚持保护合法、制止非法、遏制极端、抵御渗透、打击犯罪，更好引导宗教与社会主义社会相适应。加强对推进新疆伊斯兰教中国化的领导，选派干部参加马克思主义宗教理论和宗教知识干部研修班，有计划有步骤培养和选拔一批精通马克思主义宗教观、熟练掌握党的宗教理论和方针政策、熟悉宗教工作和宗教知识、善于做信教群众工作的干部。加强对爱国宗教人士关爱培养，建设一支政治上靠得住、宗教上有造诣、品德上能服众、关键时起作用的爱国宗教人士队伍。推进伊斯兰教中国化经学思想建设，加强解经讲经工作，引导信教群众正信正行。全面贯彻党的宗教信仰自由政策，依法保护宗教团体、宗教院校、宗教活动场所、宗教人士和信教群众的合法权益。完善驻村管寺制度，切实做好清真寺、教职人员、宗教活动和信教群众的教育管理服务工作，持续推进“七进两有”“九配备”，为信教群众开展正常的宗教活动提供便利设施，让宗教人士和广大信教群众切身感受到党和政府的关怀与温暖。依法管理宗教事务，教育引导信教群众牢固树立国家意识、公民意识、法治意识。依法打击宗教极端势力，持续推进去极端化。

## 第四节 不断提高社会文明程度

推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范，提高社会文明程度。加强对习近平新时代中国特色社会主义思想和新时代党的治疆方略的研究，进一步扩大“学习强国”平台在全县覆盖面和影响力。推动理想信念教育常态化制度化，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史宣传教育，引导各族群众感恩幸福生活、厚植爱国情怀。实施公民道德建设工程，积极发挥工会、共青团、妇联等人民团体和社会组织的作用，大力发展社会主义先进文化，教育引导各族群众破除陈规陋俗。实施文明创建工程，加强新时代文明实践中心和融媒体中心深度融合发展，对新时代文明实践中心提质升级改造，整合各方资源，打造新时代文明实践中心智慧云平台，建立完善文明实践中心、所、站、点四级联动机制，升级打造一批示范站点，提升新时代文明实践中心建设水平。加强网络文明建设，实施网络文艺精品创作和传播计划，发展积极健康、向上向善的网络文化。健全未成年人网络保护综合治理机制。加强家庭、家教、家风建设，建立和完善支持家庭发展的法律政策体系。实施深入开展文明县城、文明单位、文明家庭、文明校园等各类创建活动，增强群众性精神文明创建活动的吸引力感染力和影响力。健全志愿服务体系，广泛开展志愿服务关爱行动。弘扬诚信文化，提高艰苦奋斗、勤俭节约，开展以劳动创造幸福为主题的宣传教育。

## 第五节 提升公共文化服务水平

推进文化产业供给侧结构性改革，积极争取国家、自治区文化产业发展专项资金，推进公共文化服务标准化、均等化建设。增强公共文化产品和服务供给能力，优化提升城乡文化设施。全面繁荣新闻出版、广播影视、文艺学术、哲学社会事业。推进媒体深度融合，实施全媒体传播工程，做强新型主流媒体。推进公共文化服务体系建设，创新实施文化惠民工程，广泛开展群众性文化活动，推动公共文化数字化建设。加快构建体现公益性、基本性、均等性、便利性的全覆盖公共文化服务体系，提高公共文化服务效能，更好地满足各族群众的基本文化需求。广泛开展全民健身运动，推动全民健身与全民健康深度融合，增强人民体质。积极推动“文化+项目”，加大文物保护及非物质文化遗产申报工作，打造特色文化品牌，重点实施县图书馆、档案馆、岩画保护、县级“非遗”活态传承保护综合馆、社区文化室、基层网络阅读终端、巴什拜展览馆修复改建、县文工团排练厅、工人文化阵地等工程项目建设。坚持公共文化资源向乡村倾斜，深入实施东风工程、农家书屋工程、农村电影放映工程，全面实现乡村两级公共文化服务全覆盖。推进各乡镇（村、社区）综合文化站、行政村（社区）基层综合文化服务中心等乡村文化基础设施建设，配套建设群众文化活动广场。推进“四馆一站”免费开放向乡村延伸。管住建好农家书屋、文化室、文化大院、乡村学校少年宫、农牧民夜校等各类文化阵地。传承弘扬中华优秀传统文化，加强各民族优秀手工艺品保护和传承。建立文化和旅游部门与其他部门协作机制，创造良好的政策环境和服务环境，确保文化和旅游融合发展取得实效。充分发挥广播电视政策引导、舆论监督、宣传鼓动职能作用，实施智慧广电建设项目、县融媒体中心业务生产设施及能力建设、哈萨克语广播频道和高清电视频道建设、融媒体中心生产能力建设、无线数字电视山区覆盖补点、游牧牧民高清免定位户户通卫星接收系统工程、应急广播系统建设等重点项目。加大档案事业投入力度，建设信息保存调用中心，保证有价值各类档案合理保存，更好服务于社会。

## 第六节 打造特色公共文化服务惠民品牌

持续深化文化惠民工程，大力推动文化下乡，创作推出一批具有浓郁乡村特色、充满正能量、深受农民群众欢迎的文艺作品，增加公共文化产品服务供给。积极开展“我们的中国梦——文化进万家”“四个一批”文化惠民、乡村百日文体竞赛活动、送欢乐下基层、文艺志愿服务、全民健身、全民科普等文化惠民活动。开展“书香裕民”系列活动。实施农牧区文化能人编创培训计划。发挥裕民县巴什拜爱国主义教育展览馆、小白杨哨所、孙龙珍烈士墓等爱国主义教育基地的作用，开展“讲裕民故事”系列演出活动。利用“祥和宣讲团”“马背宣讲团”、草根宣讲员等进行全覆盖宣讲，引导群众听党话、感党恩、跟党走。广泛开展积极开展“好婆婆”“好儿媳”“好邻居”及“最美家庭”“文明家庭”“十星级文明户”“美丽庭院”的评选活动。推进群众性精神文明创建活动。推进移风易俗和文明新风进万家，引导农民群众树立科学文明的生活观念和健康文明的生活方式。发挥好村民议事、村规民约、家风家训的作用，约束和规范村民行为，引导农民爱党爱国、向上向善、孝老爱亲、重义守信、勤俭持家、夫妻和睦、邻里团结，促进形成积极向上的农村社会正气。

## 第七节 大力发展现代文化产业

坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，深化文化体制改革，完善文化产业规划和政策，加强文化市场体系建设，鼓励社会资本参与公共文化体系建设，扩大优质文化产品供给。实施文旅产业项目建设，坚持“文旅+项目”融合，建立旅游景区项目库，规划好方向和目标，推进资源整合、项目实施、工程建设等融合发展。实施文化产业数字化战略，推动“文化+”融合发展，加快发展新型文化企业、文化业态、文化消费模式。培育和扶持一批具有发展前景的特色文化骨干企业、小微企业、创客空间，推动文化事业和文化产业健康发展。以讲好裕民故事为着力点，推动广播电视精品节目和期刊在周边国家落地，加强对外文化交流。加强文化市场监管，推进文化产业振兴发展，实现文化市场繁荣有序。鼓励社会资本进入文化和旅游产业，培育和引进有竞争力的文化和旅游骨干企业，打造文化和旅游融合载体。

## 第八节 增强裕民文化影响力

健全县乡村三级公共文化服务网络，充分挖掘裕民县独特的历史文化、草原文化、红色文化、民俗文化、屯垦文化等特色文化，按照“挖掘一批、保护一批、打造一批、推介一批”的思路，积极推动文化产品供给、产业创新、资源整合，内塑竞争力，外塑影响力，壮大文化产业实力，引导文化产业与旅游经济交融发展，加快构建覆盖城乡、惠及全民的公共文化设施、服务体系建设，深化文化体制改革，打造具有裕民地域特色和民族特色的文化品牌，不断培育做大文化产业，逐步让文化“软实力”转化为“硬支撑”。

# 第十章 推进新型城镇化，提升城镇品质内涵

加快推进新型城镇化建设，优化城镇空间布局，完善市政基础设施和公共服务设施，推进智慧城镇建设和绿色城镇建设，健全住房保障体系，提升城镇品质内涵，打造宜居、宜业城镇。2025年，城镇常住人口达到约6万人，城镇化水平为58%。

## 第一节 优化城镇空间布局

坚持城市特色为要、生态环保为基、基础设施为先、公共设施为擎、和谐宜居为本，坚持高水平规划、高标准建设，确保“一张蓝图干到底”。以创建国家级园林城市为目标，进一步优化城乡空间布局，把裕民县建设成以生态宜居为基础，文化旅游产业为主导，农牧业、农副（畜）产品精深加工、现代商贸物流为特色的资源节约、环境友好、具有异域风情、爱国主义教育基地、显著民族特色的区域旅游名镇。中心城区实施“东抑、西优、南改、北扩”空间发展战略，形成功能完善、布局紧凑、环境优美的空间防护结构，打造成政通人和、平安吉祥、生态宜居、文明幸福的边境花城。积极发展特色城镇，以建筑外立面欧式风格改造为重点，加快推进县城特色风貌改造，吉也克镇特色风貌改造工程。

## 第二节 强化市政基础建设

推进市政基础设施提档升级，不断完善城市功能，提升城市品位，倾力打造“城在景中、路在绿中”的边境花城，让各族群众看得见蓝天、望得见远山、听得见鸟鸣、闻得见花香、记得住乡愁。加强城市交通设施建设。优化市政交通设施，新建、改建城市道路，推进停车场、停车信息平台等建设，推进城市交通环境改善。加强综合市政管廊建设。合理布局电力、通信、广电、供排水、热力、燃气等地下管网，推进城市地下综合管网和管廊建设。加强垃圾处理体系建设。完善生活垃圾无害化资源化处理设施，推进垃圾分类收集、运输和综合利用，推进餐余垃圾、建筑垃圾、医疗废物处理能力，全面提高垃圾收集、运输、处置和综合利用的科技化水平。统筹建设垃圾焚烧处置设施和垃圾焚烧飞灰处置设施，实现城市垃圾减量化、无害化、资源化。加强城镇供水保障。更新改造城区供水老旧管网和设施，新建改建自来水厂，扩大供水管网覆盖范围，提升供水能力和水质；加快备用水源建设，提高应急保障和处置能力，推进智慧水务系统建设。健全污水处理设施及排水排涝设施。完善城市污水处理、再生利用工程建设，开展污水处理厂提升改造，扩大污水收集管网覆盖范围，完善水回用设施，加快污泥无害化资源化处理建设、生态海绵城市建设，强化城市排水排涝设施建设及黑臭水体排查治理。加强集中供热建设。优化能源结构，改进城镇供热系统，提高热能利用效率；建设第二热源点，扩大供热管网覆盖范围，提升集中供热能力；实施“煤改电”，稳妥推进清洁能源供暖改造工程；增设智能化控制阀，推进热计量改革。加快燃气建设。抓住“十四五”时期天然气管道铺设进入塔额盆地的机遇，完善储气设施和燃气管网，加快建设液化天然气、液化石油气局域供气网络；加快天然气入户工程，到十四五期末基本解决城镇居民用气问题。改善县城公共厕所。在人流密集区、商业开发区、主次干路配建补建标准化节能环保型公共厕所，改建老旧公共厕所。加快城镇亮化建设。以实施街道亮化节能改造为重点，对城区主街道欧改造、美化和亮化，形成点线结合、动静适宜的城市亮化夜景。推进无障碍环境提升。持续推动无障碍设施的建设和改造，完善市政无障碍设施与街区、商场、公共厕所、交通枢纽之间的衔接，保障残疾人出行。到2025年，城区集中供热普及率达到70％。城镇天然气普及率达到100%。城区污水处理率达到85%，乡镇污水处理率达到70%。城区垃圾无害化处理率达到100%，乡镇垃圾无害化处理达到90%。饮用水源水质达标率达到100%。

## 第三节 完善公共服务体系

实施全民健康保障工程，加快社区卫生服务体系建设，加强医疗急救体系建设，发展紧密型县域医疗卫生共同体。引导社会力量建设普惠性幼儿园，改善义务教学设施和生活设施，实现校舍和场所标准化，加强高中校园校舍设施建设，扩大职业教育资源供给。加快建设县级养老院，加快配套设施建设，在社区建设嵌入式养老服务机构或日间照料中心6所，将居家社区养老服务设施纳入城乡社会配套用房建设范围。大力推动婴幼儿照护服务发展，建设一批综合性托育服务机构和社区托育服务设施。加快建设乡镇街道建立一所儿童中心，提供游戏娱乐教育卫生社会心理支持和转介一体化服务的儿童之家。大力发展文旅体育设施，完善旅客服务中心及旅游配套设施建设，建设全民健身中心、公共体育广场和公园、全民健身设施和社会足球场地。统筹推进非基本公共服务业和维稳、信访等管理职能建设。建设社区综合服务设施，实现社区养老中心、家政、卫生服务中心、健身等基本公共服务全覆盖，打造“15分钟生活圈”。

## 第四节 推进智慧城镇建设

实施新型智慧城镇建设工程，加速光纤入户，促进宽带网络提速降费，加大推进5G网络建设力度，发展智能交通、智能社区、智能电网、智能水务、智能管网。整合建立城市管理基础数据。搭建智慧化城市综合管理服务平台，建立城市综合管理服务监督指挥中心，运用现代化信息技术逐步实现城市管理的精准化和高效化，提升城市治理水平。加强视频智能感知建设。整合市场监管、环境监管、应急管理、治安防控等信息系统和数据资源，深化政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”，支撑城市健康高效运行和突发事件快速智能响应。加强城市应急管理。加强城市基础设施安全风险隐患排查，建立分级、分类、动态管理制度。经常性开展疏散转移、自救互救等综合演练。做好应对自然灾害等突发事件的兵地协调工作。

## 第五节 推动绿色城镇建设

将生态文明理念全面融入城市发展，构建绿色生产、生活方式和消费模式。严格控制在城市布局高耗能、高排放行业，推进国家“节能暖房工程”重点市县试点，推动再生资源回收利用与垃圾分类处理“两网融合”，实施绿色建筑行动计划，提高新建建筑能效水平。全面开展生态修复城市修补工作，改善城市环境和城市风貌；完善老城区绿地系统规划布局结构，加大生态园区和城镇公园绿地建设力度，加大道路绿化建设提高城市生态环境质量。倡导环保绿色出行，逐步实现城市慢行系统。到2025年创建国家生态园林县城和生态宜居县城。

## 第六节 推动城乡融合发展

紧抓沿边重点开发开放试验区建设的历史机遇，进一步完善基础设施建设、提升公共服务能力。完善城乡融合发展体制机制，强化以城带乡，形成城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型城镇化建设。推动城乡基础设施统一规划、建设和管理，促进基础设施向农村延伸、公共服务向农村拓展、资源要素向农村倾斜，现代文明向农村辐射。进一步推进城乡要素融合、服务融合、经济融合。按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，加快推进农业农村现代化，坚持城乡统筹发展。以特色小镇建设促进城乡融合发展，加快建设特而强、聚而合、精而美、新而活的特色小镇，重点突出融合提升，吸引高端要素集聚，发展现代服务业和新产业、新业态，通过机制创新、要素集聚，带动乡村特色产业发展，促进单向城市化到城乡融合的转变。

## 第七节 健全住房保障体系

坚持“房子是用来住的，不是用来炒的”定位，坚持租购并举，促进房地产市场健康发展。完善土地出让收入分配机制，建立多主体供给、多渠道保障的住房供应体系。巩固提升农村住房安全有保障成果，继续开展农村住房抗震防灾加固改造。扎实做好城市老旧小区改造和农村富民安居工程的实施，推进危房改造、富民安居房建设、实施老旧小区改造、公共租赁住房等保障性住房建设，改善城乡居民居住条件。稳步推进房地产开发，完善物业管理服务，逐步推广住宅小区实现智能化物业管理。到2025年，90%以上小区实现规范化物业管理。

# 第十一章 着力保障改善民生，创造美好社会生活

始终坚持民生优先，切实把保障和改善民生、多办实事好事作为一切工作的出发点和落脚点，着力提高就业质量和收入水平，加快提升教育发展质量，健全基本医疗卫生制度，提高人口综合服务水平，完善覆盖城乡的社会保障体系，推动社会主义文化建设，切实提升各族群众的获得感和幸福感，实现发展成果更多、更公平惠及裕民县各族人民群众。

## 第一节 着力提高就业质量水平

坚持就业优先，全面落实就业创业扶持政策，切实把稳定和扩大就业作为经济社会发展的优先目标，继续把高校毕业生、复转军人就业放在重要位置，坚持“零就业”家庭24小时动态清零机制，做好服务引导工作。以农村“两后生”和青壮年劳动力为主要对象，坚持就近就地转移、有序有组织转移和扩大转移规模，推动农村富余劳动力向二、三产业集中转移就业。增强人力资源市场灵活性，推进线上线下服务渠道的有机衔接，在更广阔领域实现就业供需对接，促进劳动力自由流动。加大基层公共管理和社会服务就业岗位的开发力度。开发更多适合高校毕业生的就业岗位，鼓励和扶持高校毕业生多渠道多形式就业。大力开展“企业岗位进村招聘活动”，加强对外出务工农村富余劳动力的就业服务和信息引导，组织开展劳务对接，吸纳当地劳动力就业。加强农牧民职业技能提升实训基地建设，加大扶持力度，以校企合作的方式鼓励培训机构，开展“订单班”“企业冠名班”等校企融合发展办学模式，开展定向、定岗培训工作。大力引进和扶持电子商务、现代物流、旅游休闲、健康养老、家庭服务、社会工作、文化体育等新型创业项目，引导支持创新创业。完善有利于提高居民消费能力的收入分配制度，实现城乡居民收入增长与经济增长同步、劳动报酬提高与劳动生产率提高同步。坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，提高劳动报酬在初次分配中的比重。健全各类生产要素由市场决定报酬的机制，探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加中低收入群体要素收入。拓展农民就业创业增收空间，培育发展新型农业经营主体，统筹提高农民经营效益和农民收入，推动农村集体产权制度改革，让农户分享改革红利。到2025年，累计新增就业12000人（次）以上；城镇登记失业率始终控制在4.5%以内。企业新增岗位吸纳当地劳动力达到70%以上，应届普通高校毕业生当年就业率达到85%以上；转移农村富余劳动力30000人（次）以上。

## 第二节 大力推动创业促进就业力度

**实施全民创业工程。**推进创业能力提升、创业政策拓展、创业载体建设和创业服务优化，加快创业扶持政策集成，拓宽创业投融资渠道，加大减税降费力度，营造宽松便捷准入环境，重点扶持初次创业和创业初始阶段，推进生存型创业向发展型创业转变。分类推进各类创业主体自主创业，开展大学生创业引领、农村创业富民、城镇失业人员创业促进。拓宽妇女就业渠道，消除就业性别歧视。鼓励社会各类人才下乡创新创业。全面落实返乡创业扶持政策，完善创业服务体系。充分发挥县、乡、村三级公共就业创业服务平台作用，引导和鼓励返乡创业。加强与成功的在外经商人士联系，加大政策宣传和投资项目推介，引导其返乡投资兴业。加大对大学生和返乡创业重点项目建设的支持力度，实行县级领导联系制度和工程进度报告制度，保证项目顺利实施。大力发展众创空间培育创业公共平台。推动创业服务平台向城乡基层延伸，构建一批低成本、便利化、全要素、开放式的创业载体，打造一批创业示范基地，建设一支高素质的创业导师队伍，提升公共创业服务水平。支持举办创业训练营、创新创业大赛、创新成果和创业项目展示推介活动，营造大众创业氛围，打造“创业裕民”品牌。

**积极构建和谐劳动关系。**健全劳动关系协调机制，全面实行劳动合同制度，以企业和农民工为重点，加强对企业实行劳动合同制度的监督、指导、服务，不断提高劳动合同覆盖率和履行质量。推动建筑企业开通农民工专用账户制度，实名制工资支付银行卡，完善工程保证金制度，开展企业劳动保障法律法规宣传活动。加强对劳务派遣行业的监管，依法规范劳务派遣用工行为。

**健全劳动人事争议调解仲裁制度。**坚持预防为主、基层为主、调解为主的工作方针，加强调解组织规范化建设和专业性劳动争议调解工作，进一步提升劳动人事争议调解服务平台运行水平。完善劳动人事争议仲裁办案制度，优化仲裁案件审理流程，促进案件仲裁终结。

**加强劳动保障监察执法。**落实劳动保障监察执法“三项制度”，强化综合执法职能。加强劳动保障监察执法队伍建设，严格实行劳动保障监察行政执法人员持证上岗和资格管理制度。完善日常巡查和书面审查制度，加大对大案要案的查处和督办力度，严厉打击使用童工、强迫劳动、拒不支付劳动报酬等违法犯罪行为。建立健全多部门联合接待、受理和处理工作机制，深入开展农民工工资支付情况专项检查。完善劳动保障监察行政执法与刑事司法衔接机制，加大行政司法联动打击力度。完善劳动保障守信激励、建立健全欠薪失信行为联动惩戒机制，推行拖欠工资企业“黑名单”制度。

## 第三节 加快提升教育质量水平

充分体现立德树人鲜明导向，倡导德智体美劳“五育并举”，全面深化教育改革，促进教育公平，推动义务教育均衡发展和城乡一体化，完善普惠性学前教育和特殊教育、专门教育保障机制。提升学前教育质量，继续推进农村学前三年免费教育工作，不断扩大学前教育资源的覆盖面，确保适龄儿童“应入尽入”。坚持开展幼儿园办园行为督导评估，加强幼儿园教育管理，规范幼儿园办园行为，提高保教质量。扎实推进义务教育，努力提升教育质量，持续优化教育资源配置、加大投入力度，实施第三中学、第三小学、第三幼儿园项目，不断完善学校办学条件，积极推进义务教育优质均衡发展。大力推进义务教育学校标准化建设，不断完善校园体育设施、设备；对各级各类学校安保设备进行更新换代，对消防不达标校舍进行消防专线改造，增设消防设施、设备。统筹推进高中教育，进一步深化普通高中课程改革，以新高考改革为目标，不断提升高中教学质量。统筹中等职业技术培训学校，落实高中阶段教育普职比大体相当提升的要求。全面做好“未升学初高中毕业生”接受职业教育全覆盖。依托农牧民文化技术学校，加强农牧民职业教育，加强“三教”统筹，促进农科教结合，增强服务“三农”能力，积极参与新型农民、进城务工人员和农村劳动力转移培训。加强师资队伍建设，注重培养高层次人才。全面推进国家通用语言文字教育，坚定不移推行国家通用语言文字教学，不断提高教师的专业技能和国家通用语言文字授课能力。加强与疆内外名校交流合作，吸收借鉴先进经验，整体提升教师素质，提高教学水平。提高教师的福利待遇和社会保障水平，改善教师的工作，学习和生活条件，拓宽教育人才引进渠道，加强与辽宁省锦州市“双向挂职、两地培训”工作，建立引进优秀人才的“绿色通道”，吸引和稳定更多优秀人才进入教师队伍。深入推进教育信息化，落实“教育信息化2.0行动计划”，推进裕民县中小学科技信息化服务平台建设，提高信息化设备普及水平，推进数字化校园建设，深化信息技术在教育教学中的应用。加快家庭教育指导服务中心、服务站点、信息化服务平台建设，建立覆盖城乡的家庭教育指导服务体系。

## 第四节 积极推进卫生健康惠民

**继续完善医疗服务体系建设。**优先建设发展县级医院，明确医院功能定位，高位推动医院之间深层次合作，提高服务能力和水平；使90%的常见病、多发病、危急重症和部分疑难复杂疾病的诊治、康复能够在县域内基本解决，进一步健全以县级医院为龙头、乡镇（牧业）卫生院和村卫生室为基础的农村基层医疗卫生服务网络。完善县级医院与乡镇卫生院对口支援制度，采取定向临床服务、人员培训、技术指导等方式，提升乡级卫生院的医疗水平和服务能力。完善社区医疗卫生机构的功能，特别是加强健康教育、免疫接种、妇幼保健、老年保健、慢性病管理等预防保健服务功能，基本实现城镇社区卫生服务全覆盖。优化儿童发展环境，积极推进托育服务能力建设，大力发展3岁以下婴幼儿照护服务，确保“幼有所育”。“十四五”期间，实施裕民县人民医院应急医疗诊治能力提升、转换病区建设等重点工程项目，争取新建哈拉布拉镇卫生院1所，新建2000平方米托育服务中心。

**提升重大疾病和突发公共卫生事件应对能力。**加强传染病预防控制，实施县疾病控制中心提升改造项目。积极推进应对突发公共卫生事件基础设施建设。强化疫情监测预警、风险评估、流行病学调查、检验检测、应急处置等职能。健全医疗救治、科技支撑、物资保障体系，提高应对突发公共卫生事件能力。完善突发公共卫生事件应急指挥系统和应急预案，各部门建立联动机制，进一步提升卫生应急的整体性、协同性和机动性。建立健全公共卫生信息网络，实现突发公共卫生事件信息共享，提升公众的信息辨别能力。加强疾病预防控制体系建设和应急医疗救治体系建设。

**加大中医药扶持力度**。全面落实扶持中医、民族医药发展政策，完善中医、民族医药服务网络，落实中医、民族医药发展政策机制和规划体系，重点加强县人民医院中医、民族医院建设。积极推进中医药继承与创新，注重中医药学人才培养，推广中医药适宜技术，提升基层中医药服务能力。着力打造牧业医院特色中医民族医院，完善中医药服务功能，到2025年，全县县级综合医院和乡镇卫生院、村卫生室、社区卫生服务中心提供基本中医药服务。

**探索县级公立医院改革**。加强县级公立医院医疗质量安全、费用控制、财务运行、抗菌药物、医用耗材的监管。推进收入分配制度的改革，建立合理分级诊疗模式，实现卫生资源共享，辐射和带动区域乡镇卫生院共同发展。到2025年，完成县公立医院综合改革工作，建立起现代医院管理制度。

**加强医疗卫生队伍建设**。依托万名医师支援农村卫生、二级医疗机构对口支援乡镇卫生院、基层医疗卫生人才培养、人才援疆、全科医师规范化培训、定向免费培养医学生等项目，鼓励和引导医务人员到基层工作。到2025年，每所村卫生室至少有1名乡村医生执业，每所乡镇卫生院拥有3名以上全科医生。

**加快卫生信息网络建设**。实施基于电子健康档案、电子病历、门诊统筹管理的基层医疗卫生信息系统试点项目和基于医院管理和电子病历的医院信息平台为核心的县级公立医院信息化建设。着重发展远程医疗信息系统的建设，乡镇卫生院逐步实现远程医疗技术和业务。到2025年，实现人口信息、电子健康档案和电子病历三大数据库基本覆盖，初步建立统一的卫生信息系统基本框架，建立统一高效、互联互通、信息共享的卫生信息资源数据库。

## 第五节 健全完善社会保障制度

**大力实施“全民参保登记计划”**。积极推进新从业人员参保，鼓励进城农民工参加城镇社会保险，完善被征地农民刚性参保机制，全面落实灵活就业人员参保缴费政策，全力帮扶低收入困难群体参保，巩固扩大社会保险覆盖面。规范发展第三支柱养老保险。进一步完善城乡居民基本养老保险参保缴费激励机制，坚持基本保障与补充保障相结合，积极实施企业退休人员基本养老金和城乡居民基本养老保险基础养老金正常调整机制，稳步提高失业、工伤、生育保险待遇水平，切实加强社会保险基金监管。大力推进各类用人单位和职工参加工伤保险，实现工伤保险全覆盖，做到“应保尽保”，确保农民工享受工伤权益。到2025年，居民健康生活质量明显改善，人群主要健康指标明显提高，达到“健康中国”的目标要求。婴儿死亡率下降至10‰以下，5岁以下儿童死亡率下降至12‰，孕产妇死亡率下降到0.021/‰以下。每千人口执业（助理）医师数达到2.5人。每千人口床位数达到5张。

**加强社会救助体系建设**。坚持“兜底线、织密网、建机制”的要求，精准把握兜底保障需求，健全完善低保保障制度，简化低保保障办理程序，推进低保审核确认权限下放，畅通低保保障“进出口”渠道，不断扩大低保保障的覆盖面，切实编密织牢社会救助兜底保障网。深入推进临时救助制度建设，探索建立困难群众主动发现机制，推进“一门受理、协同办理”平台建设，切实发挥临时救助“救急难”的作用。

**积极推进社会福利社会化进程。**研究出台支持民办养老机构建设的优惠政策，引进国内先进品牌企业或机构，试行“公建民营、民营公补”的发展模式，逐步实现投资主体多元化、服务对象公众化、运行机制市场化、服务方式多样化、服务队伍专业化和志愿者相结合。“十四五”期间，将加大农村幸福大院建设力度，实施裕民县精神及残疾人康复中心、社会福利园区机构护理能力改造提升项目和老年人旅游康养中心项目建设。

**加快康养产业发展**。围绕裕民“养生之都”建设，鼓励社会资本大力发展健康服务业，推动健康体检、老年护理、心理咨询、营养咨询、口腔保健、健身康复等服务业的开展，满足群众多层次需求，带动全县健康产业进一步发展壮大。到2025年，城乡居民健康档案建档率达到90%以上。推进医疗服务与养老事业结合，探索建设兼具医疗卫生和养老服务资质和能力的医疗卫生机构或养老机构。进一步对养老院消防设施改造及升级，完善康养医疗设备，进一步解决养老问题。

## 第六节 健全基层社会服务体系

**促进人口长期均衡发展**。健全差别化人口政策，增强人口承载能力，提高人口质量；密切监测生育水平变动态势，完善县域流动人口服务管理。坚持男女平等基本国策，切实提高妇女社会参与能力和生命健康质量。健全妇幼健康计划生育服务体系，完善未成年人保护和儿童福利体系。加强出生人口性别比综合治理，积极开展应对人口老龄化行动。健全互联网+人口服务体系。

**加强城乡基层民主建设**。建立健全农村基层群众自治制度，规范民主[议事程序](http://www.so.com/s?q=%E8%AE%AE%E4%BA%8B%E7%A8%8B%E5%BA%8F&ie=utf-8&src=internal_wenda_recommend_textn" \t "https://wenda.so.com/q/_blank)，完善[村民自治](http://www.so.com/s?q=%E6%9D%91%E6%B0%91%E8%87%AA%E6%B2%BB&ie=utf-8&src=internal_wenda_recommend_textn" \t "https://wenda.so.com/q/_blank)[章程](http://www.so.com/s?q=%E7%AB%A0%E7%A8%8B&ie=utf-8&src=internal_wenda_recommend_textn" \t "https://wenda.so.com/q/_blank)，加强村级民主监督，深化村务公开民主管理，充分发挥村规民约、红白理事会在基层治理中的积极作用，切实提高村民自治的整体[水平](http://www.so.com/s?q=%E6%B0%B4%E5%B9%B3&ie=utf-8&src=internal_wenda_recommend_textn" \t "https://wenda.so.com/q/_blank)。全面推进社区建设，完善社区协商议事机制，积极构建社区党组织领导、居委会负责、各方参与、协商议事、服务群众的治理格局，注重发挥“两代表一委员”在社区民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督中的引领带动作用，激活居民及驻社区单位、社会组织、志愿者参与社区治理的内在动力。

**加强民间组织管理**。依托“天山社工计划”，十四五期间计划在每个社区培育发展1－2个社区民间组织。指导、帮助民间组织健全完善各项决策管理制度，完善民间组织的服务功能，引导民间组织规范发展并发挥积极作用。建立有效监督约束机制，加强对民间组织的日常监督，促使民间组织形成自我约束、自我管理的自律机制。

**加强区划地名、婚丧管理和收养登记服务**。加强区划地名管理，加快地名数据库建设，推进地名普查成果转化应用。加强殡葬管理服务建设。深化殡葬改革，推进以管办分离、治理散埋乱葬为核心的综合改革，厘清政府、市场、行业的职责。强化殡葬行业联合监管机制，持续推进殡葬乱象联合整治，净化殡葬市场，营造文明和谐的殡葬服务环境。发挥基层“红白理事会”作用，推进基层移风易俗改革。积极推进裕民县生态公墓建设项目，并对裕民县第一殡仪馆及裕民县公墓实施提升改造项目。

**建立健全退役军人服务体系**。落实好退役军人就业创业各项优惠政策，切实维护退役军人和其他优抚对象合法权益，把“两项活动年”、双拥创建和脱贫攻坚有机结合，采取多种方式，帮助和促进军队退役人员开展就业创业，进一步拓展公益岗位覆盖范围，为军队退役人员创造良好就业创业条件。

# 第十二章 坚持生态环保优先，加强生态文明建设

牢固树立“绿水青山就是金山银山，冰天雪地也是金山银山”发展理念，持续优化国土空间开发格局，坚决打好蓝天净土碧水保卫战，不断推进污染防治工作，坚决担负起生态文明建设的政治责任，以争创国家生态文明建设示范县为目标，推动生态文明建设再上新水平，不断满足人民群众日益增长的优美生态环境需求。

## 第一节 优化国土空间格局

实行严格的土地管理制度，围绕主体功能区，以保护耕地特别是基本农田为重点，严格控制非农业建设占用耕地。确保耕地占补平衡，统筹安排各业用地，保障重点项目用地。转变土地利用方式，优化土地利用结构和布局，提高土地利用效率，协调土地利用与生态环境建设。到2025年，永久基本农田保护面积约为44.08万亩，生态保护红线面积1988.18平方公里，城镇开发边界控制在34.73平方公里以内。科学划分生态空间、农牧空间和城镇空间三类功能分区，实施全域分区差异化发展制度，生态空间占全县面积的18.58%。农牧空间划定范围4933.07平方公里，占全县面积的80.85%，明确乡村与土地的关系，推进乡村振兴分类、分步实施。城镇空间划定34.73平方公里，占全县空间的0.57%，城镇开发边界内应当优化建设用地功能结构，实现建设用地集约高效利用。坚持区域协调、产业联动、产城融合原则，加强与周边县市的经济协作，优化产业空间布局，打造产业发展格局。

## 第二节 积极推进污染防治

**强化生态环境保护。**加强“十四五”国家重点生态功能区县域生态环境质量监测和自查工作。坚决打好蓝天保卫战，突出抓好“禁烧、禁燃、禁放”工作，强力开展全县大气污染防治。对全县燃煤锅炉进行全面排查，严禁使用不达标燃煤锅炉，强力推进煤改电；对淘汰落后产能、高耗能、高污染等落后产能企业进行全面排查，加快推动煤炭消费总量消减任务分解落实。对大气污染重点企业县热力公司实施年度工程预计减排核算工作。

**着力打好碧水保卫战**。持续做好河（湖）长制工作，全面开展清河、护岸、净水、保水行动，持续做好哈拉布拉水库、塔斯特河水质监测，确保哈拉布拉水库饮用水源地水质达到Ⅲ类水质标准以上，塔斯特河断面水质保持在Ⅱ类水质以上。加大水源地保护力度，推动乡镇、村水源地保护区规范化建设。

**扎实推进净土保卫战。**坚持对污水处理厂和垃圾填埋场定期核查，持续做好地下水、土壤污染状况监测。严把建设项目审批关，禁止“三高”项目落户，加强土壤污染管控和修复。围绕保障农产品环境质量安全，强化农业面源污染防治，全面做好残膜回收，持续保持化肥、农药、农膜使用量“零增长”，确保土壤环境安全。完善污染地块信息共享机制，做好全国污染地块土壤环境管理信息系统工作。到2025年，塑料制品生产、流通、消费和回收处置等环节的管理制度基本建立，塑料污染得到有效控制。

## 第三节 加强生态环境保护

**坚持绿色发展、循环发展、低碳发展**。积极推进清洁生产，发展循环经济。促使企业做好清洁生产审核，通过系统落实清洁生产审核使企业达到“节能、降耗、减污、增效”目的。做好碳达峰、碳中和工作，制定2030年前碳排放达峰的行动方案，调整优化产业结构、能源结构、推动碳消费尽早达峰，大力发展新能源。认真执行国家产业政策，坚决关停取缔规模小、技术落后、浪费资源、能耗高的污染环境的企业。配合区域经济结构调整，严格实行新、改、扩建项目环境影响评价与“三同时”制度，促进建设项目在工艺、技术装备等方面达到清洁生产的要求，鼓励、引导并积极支持循环经济建设，有效地实现工业污染的全过程防治。

**积极构建高标准农田防护林体系**。以高质量发展为主线，加强自然生态系统保护修复、统筹山水林田湖草系统治理，坚持兴林富民相结合，大力发展林草业产业，形成资源增长、林业增效、林农增收、后劲增强的良好局面，努力在生态修复、防沙治沙和森林资源保护等方面取得新突破。不断完善农区、平原、河谷、山区四大生态体系相互依托的绿洲生态防护体系，大力实施林草业重点生态工程，结合三北防护林工程和退化防护林修复工程稳步推进环县域、环城市、环村庄的绿化工作，开展库沙河生态综合治理工程、齐巴拉坤荒山治理等重点工程，加强巴尔鲁克山国家级自然保护区和塔斯特森林公园体系建设，继续实施退耕还林、人工造林、林分修复及发展河谷护岸林等山水田湖生态保护和修复工程，持续做好库鲁斯台草原生态修复工程的协调服务工作，加强退化林分修复，增强生态系统整体功能，落实改造退化防护林的建设任务。

**全面加强森林保护修复。**加强天然林保护修复基础设施建设，提升现代化管护装备水平，加大管护站（所）建设力度，改善管护人员工作生活条件。提高天然林保护修复能力建设水平，加强管护人员培训和管理，积极开展中幼林抚育和公益林建设，提升森林经营水平，提高森林质量。落实天然林保护工程核查制度等措施，发挥定期检查对工程建设管理、监督和督促作用，及时对发现问题、整改问题，促进天然林保护事业持续健康发展。充分发挥山区天然林改善生态、保持水土、涵养水源的作用。实施“总量控制、定额管理、有效保护、合理利用、占补平衡、严格督察”的林地保护利用和森林督察机制，建立建设项目使用林地和森林资源现场查验机制，使用林地和森林资源报告编制质量信用档案管理制度，确保林地和森林资源有效得到保护，合理使用。

**全面加强草原保护修复。**通过实施退化草原人工种草修复治理、退牧还草、退耕还草等草原保护综合治理工程项目，2025年全县草原综合植被盖度达到48%以上，退化草原治理面积累计达到10万亩以上，草原涵养水源和固碳储氮能力明显提高。加大对草原生态修复乡土草种的收集、繁育和利用的建设支持力度，积极扶持裕民县生态草种育种创新基地和生态用种区域性品种试验站。逐步建立健全草原生态保护建设成效评价指标体系，完善草原生态环境损害评估和赔偿制度。严格落实禁休牧和草畜平衡制度，严格实行以草定畜，结合国土三调科学确定全区禁牧、草畜平衡面积。进一步稳定草原管护队伍，县、乡、村三级草原管护体系建设逐步完善。在春季返青期和秋季结实期，实行季节性休牧，推进保护地核心区牧民转移安置，建立草原生态保护补偿的长效机制，促进林草生态公益性管护岗位融合发展，提高农牧民非牧就业能力，减轻草原保护压力。建立并强化禁休牧补助和草畜平衡奖励绩效考核机制。

**加强和完善城镇环境基础设施。**推进生态环境建设项目，完善城市生活污水处理、生活垃圾无害化处理基础设施建设，提高处理率，达到国家环保标准。强化对医疗废水废物及县城污水处理，做好应对新冠肺炎等重大疫情防控环境监管，特别是做好余氯、粪大肠菌群和常规性监测，保证人民群众呼吸上新鲜空气，喝上干净水，吃上放心粮。

## 第四节 完善生态保护政策

建立系统完善的生态文明制度体系，以制度创新为核心，用制度引导、规范和约束各类开发、利用和保护自然资源的行为。健全功能完善的生态环境监测网络，加强环境保护监督管理和监管执法，严格项目行政许可，严格污染物排放与总量控制，严格环境影响评价与“三同时”制度，全面推行污染物总量控制制度和排污许可证制度。抓好全县空气质量、水环境容量的测算及城镇噪声监测等。按照环境功能区规划，建立完善污染源监测监控体系，依法实施排污许可证制度，确保污染物排放不超过排放总量，区域环境质量稳步提高。建立环境信息公开机制、生态保护与污染防治联防联动机制和环境损害赔偿机制。

## 第五节 推进资源节约高效利用

健全自然资源资产产权制度，统筹推进自然资源统一调查、评价、监测、确权登记制度，落实自然资源资产有偿使用制度，完善资源价格形成机制。牢牢守住资源消耗上线、环境质量底线、耕地和生态保护红线，支持城镇高效聚集产业和人口。推进要素价格市场化改革，完善城镇建设用地价格形成机制和存量土地盘活利用政策。推进资源总量管理、科学配置、全面节约、循环利用。加强水资源集约节约利用，把水资源作为产业发展、城镇建设的刚性约束落实以水而定、量水而行、实行差异化的水价政策，全面落实超定额累进加价，促进用水效率提升。提高已建成水利项目使用效率，实施节水行动，加强水资源节约监管。

|  |
| --- |
| **专栏** 9**：生态、环保和循环经济项目****生态保护项目：**配合高标准农田建设，保护修复农田防护林，推进退化防护林修复，重点实施“三北”防护林工程、天然林资源保护工程、退牧还草工程、退化草原生态修复项目、公益林管护工程、湿地保护和自然保护区建设工程等重点工程项目。**环境保护项目**：重点实施裕民县生态文化旅游示范区集中供热“煤改电”项目。**循环经济项目：**裕民县农作物（玉米）秸秆综合利用开发项目。 |

# 第十三章 构建协同发展机制，推进兵地融合发展

牢固树立“兵地一盘棋”思想，全面提升兵地关系，推进兵地双方优势互补、融合发展，尽快形成规划、基础设施建设、产业布局、招商引资、市场、税收等方面的一体化，发挥兵地经济资源优势，促进兵地融合经济的快速发展，实现兵地全方位融合。

## 第一节 推进基础设施共建

强化兵地交通网络衔接，加强裕民县与九师161团交通建设，提高人员、货物运输效率。完善兵地供排水、供气、供热等市政基础设施共建共享，推进电网共建共运营，推进团场“煤改电”工程，促进兵地形成统一的电力市场。整合兵地招商和项目资源，实施大招商、大投资、大建设，在水利骨干工程、人畜安全饮水、公路建设、牧道建设等重大基础设施项目上进行联合申报，推进兵地深度融合发展再上新台阶。按照经济一体化的要求，围绕发展县域支柱产业和区域特色产业，兵地联手，加强兵地经济合作，支持和优化配置资源，形成配套产业链。加快兵地结合部一体化建设，鼓励兵地共同进行城乡基础设施建设，避免重复建设，促进裕民、161团共同发展，实现“资源共享、优势互补、联合开发、共同受益”。

## 第二节 实施公共服务共享

加强兵地就业创业合作，依托城镇产业吸纳团场劳动力就近就业。深化兵地教育合作，统筹配置均衡优质教育资源，实施兵地各民族教育混合编班。推进兵地社会保险统一平台，实现社会保险信息系统互联互通，社会保险关系互认互转。开展兵地医疗卫生机构结对共建活动，推进医疗卫生资源交流共享，建立医保结算一体化平台。促进兵地文明共建、民族团结共创活动，实现兵地各民族融合型嵌入型发展。促进人口自由流动，实行兵地、城乡统一的户籍管理制度和流动人口管理制度，确保流动人口与当地居民享有同等待遇。健全多层次金融服务体系，加快推进兵地金融、保险、信用体系一体化发展。

## 第三节 强化产业分工协作

构建兵地优势互补、互助互利、发展共赢的现代产业分工体系。围绕兵地特色优势资源，发挥裕民县与161团地理位置毗邻、农作物和畜牧产品相同、耕地相连的优势，统筹农业结构调整和农产品，对农产品和畜产品统一规划、发展、经营、销售及品牌运作，共同推广节水灌溉、农业机械化等先进技术。建立兵团与地方之间的粮食和农副产品供应体系，通过政府牵线搭桥、企业合作，发展融合经济，突破行政区划的限制，稳定市场，做大做强特色产业。培育农产品加工骨干企业，对特色农产品精深加工、新能源开发等招商项目联合推介，共创绿色农产品品牌，大力发展特色农产品精深加工。推进兵地“飞地园区”建设，共同打造功能互补、形成合力的产业体系。加快发展文化旅游、商贸物流、医疗康养、金融保险等现代服务业，统筹地方特色旅游资源，挖掘军垦文化及历史和自然文化遗产内涵，共同打造兵地文旅融合精品景区、精品线路，走旅游融合发展之路。

## 第四节 构建融合发展机制

统筹兵地资源，健全完善兵地综合治理联动、协同维稳处突机制和稳定情报信息互通共享机制，信息交流、案件合作、情报互通、工作落实等方面相互配合，构建兵地一体、上下联动、应对及时、处置有力的反恐维稳体系，对区域内发生的重大事件统一行动，共同履行好维稳戍边政治责任和第一责任。继续完善化解兵地纠纷调处机制，妥善解决各种利益矛盾和问题，为兵地融合发展营造良好的环境。建立要素畅通流动机制，深入推进兵团土地确权勘界登记发证工作，妥善处理兵地土地勘界、水资源配置等问题；探索兵地建设占用耕地跨区域占补平衡机制。建立生态共建共治机制，落实节能减排各项任务，统筹推进山水林田湖草系统治理，推进兵地国土综合整治和生态保护修复。强化环境治理工作，加强环境监测数据信息共享，支持强化兵团生态环境监测、突发环境事件应急处理。进一步完善联系会议制度、联合招商机制、互派干部挂职制度等。

# 第十四章 深化对口援疆合作，提高援疆综合效益

深入加强裕民县与辽宁锦州市沟通交流、主动对接，重点推进精准援疆、深化产业合作、拓展开放空间，高质量地做好“十四五”援裕工作，推动对口援疆向全方位、深层次、宽领域迈进。

## 第一节 深入推进产业就业援裕

加强与锦州市经济技术交流合作，实施特色产业品牌战略，提升裕民县农产品生产加工水平，塑造裕民县农产品整体品牌形象。积极发展农产品加工业、商贸物流、文化旅游、生物医药、特色食品餐饮业，支持“卫星工厂”“扶贫车间”建设，引导各族群众就近就地就业。通过锦州市有利资源，不断开通和扩展网络营销渠道，开拓特色产品外销市场，构建特色产品销售疆内疆外“两张网”，构建品牌农产品营销体系。积极培育壮大农业龙头企业和农民专业合作社发展，深化企业合作，鼓励和支持锦州市大型国有企业及民营企业以独资、控股、参股等多种方式参与产业发展，形成主导产业、配套产业相互衔接的产业集群。鼓励和引导对口援疆省市各类所有制企业和社会资本投资，在裕民跨区域建设“飞地园区”，带动裕民县林果业、手工业、旅游业等产业发展，帮助农民实现增收和就业。

## 第二节 强化推进干部人才援裕

引进人才智力援疆，协调专家智力援裕，组织锦州市专家科技服务团、高层次专家团来裕民县开展针对性“组团式”智力服务，深入开展结对帮扶和科研指导。引进各类高层次、急需紧缺人才到裕民县发展创业，引导和鼓励锦州市优秀人才到裕民县工作。围绕服务自治区创新驱动发展战略和丝绸之路经济带核心区建设，采取赴锦州市挂职锻炼、培训等多种形式，加大对旅游、医疗、农业、文化、园区管理等重点领域骨干人才的培养力度。加强团结凝聚，通过组织文体活动、谈心谈话等各类活动凝聚人心，进一步加强援疆干部的管理和服务，为援疆干部人才创造稳定的工作、生活和学习平台。加强制度建设，进一步完善各类制度，发挥以制度管人、以人干事、以事论人的效果作用，更好地发挥援疆干部人才的能力与智慧。

## 第三节 着力推进文化教育援裕

坚持文化润疆，继续深入开展文化合作交流，开展送文化到基层工作，有效提升各族群众的文化获得感和幸福感。发挥锦州市文化资源优势，带动裕民县群众文化体育队伍建设，开展文体培训活动，提升基层干部和群众的文化素养。持续推动教育交流和人才培养，深入推进两地教育资源共享，积极开展教育合作交流活动，通过支教、设立特岗等方式，充实乡村教师队伍。积极整合各方资源，改善乡村学校办学条件，探索智力援疆有效方式，提升教学质量。

## 第四节 推进民族团结交流交融

坚持把交往交流交融作为巩固各民族大团结的重要手段，充分发挥对口援疆的桥梁纽带作用，因地制宜结对子，搭建多层次的交流交往平台。深入开展“手拉手、心连心，民族团结一家亲”活动，积极组织开展学习团、参观团、夏令营等青少年交往活动。强化精准培训，组织裕民县爱国宗教人士、党政人才、基层党员干部、基层农牧民创业致富带头人及社会各界人士到经济发达区域集中学习，学习借鉴先进经验，不断开阔眼界，鼓励内地广大群众到裕民旅游交流，强化与锦州市科技型企业、高等院校、科研院所的交流合作。加强对内地裕民籍务工经商人员、学生和出入境人员服务管理，引导更多裕民籍少数民族群众特别是少数民族大学毕业生留在内地就业创业、交融发展。

## 第五节 聚焦推进基层基础建设

坚定不移聚焦夯实基础推进基层建设，增强基层组织凝聚力战斗力。以抓基层打基础为保障，始终坚持项目和资金向基层倾斜、向民生倾斜，改善医疗基础设施条件，加强人居环境整治“千村示范、百村引领”工程，围绕乡村振兴重点任务，打造不同特点、亮点、农民安居乐业的美丽宜居乡村。建设种植、畜牧、农业信息服务和农民培训为一体的综合性基层农机服务站点。加大对村（社区）基层组织建设的支持力度，进一步支持基层反恐维稳能力建设和治理水平，把推进基层基础建设摆在援疆工作的突出位置，巩固根基凝聚民心。加强自身建设，抓党建促援建，进一步增强基层群众对援疆工作的获得感。

# 第十五章 深化重点领域改革，加快完善市场机制

坚持和完善社会主义基本经济制度，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，破除体制障碍，努力构建充满活力、富有效率、有利于科学发展的体制机制，打造新时代服务型政府。

## 第一节 健全市场配置机制

落实市场准入制度改革，实行统一的市场准入制度，实行“负面清单”管理制度，各类市场主体可依法平等进入清单之外领域。加强对市场主体和市场行为的监督管理，建立全社会诚信体系和统一的社会信用代码制度。继续推进水、石油、天然气、煤炭、电力、交通、电信等领域价格改革。鼓励民营企业依法进行更多领域，更好激发非公经济活力和创造力。优化企业发展环境，加强市场监管，保护公平竞争，清理和规范涉企行政事业性收费，减轻企业负担。加快推动国有牧场、企业改革进度。进一步完善国有资产产权制度，优化企业治理结构，不断提升国有企业管理水平和盈利能力，增强发展活力。继续做实做强国投公司，不断创新机制，在资金筹措、项目运营、产业带动方面发挥领军作用。深化农村土地制度改革，继续健全农村集体产权制度，建设城乡统一的建设用地市场，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同价同权。扩大国有土地有偿使用范围，减少非公益性用地划拨。对全县范围内的水域、森林、山岭、草原、荒地等自然生态空间进行统一确权登记，明确国土空间的自然资源所有者、监管者，完善自然资源产权交易平台和规则，探索自然资源管理机制，活化使用权，保障收益权，激活转让权。

## 第二节 深化投资体制改革

强化企业投资主体地位。对实行核准制的企业投资项目，进一步简化核准审查内容，政府不再审查项目的市场前景、经济效益、资金来源、产品技术方案等应由企业自主决策的内容；对实行备案制的企业投资项目，不得设置前置条件进行变相审批。鼓励民间投资通过特许经营、合资合作、资产收购、参与改制等方式，参与投资、建设和运营县内基础设施和公益性事业项目，采取放宽市场准入、购买服务、以奖代补、贴息等多种方式，引导和鼓励民间投资加快进入。建立以PPP模式为主的融资机制，在公共服务、资源环境、生态保护、基础设施等领域，积极推行政府和社会资本合作模式，注意防范政府债务风险。合理规划和调整县域商业银行机构网点布局，引进金融机构设立分支机构和开拓业务。加强信用担保、资信评级等金融中介服务，大力培育中介机构，进一步放开中介服务市场，鼓励优势中介机构以多种形式实施行业内或跨行业、跨地区、跨所有制的兼并重组，探索建立中介服务综合服务机制，规范中介机构服务行业。正视民间金融在经济发展中的积极作用，引导和规范民间融资。稳妥发展地方小额信贷组织，帮助小额信贷组织防范资金风险。

## 第三节 优化提升营商环境

**深入推进“放管服”改革**。深化行政审批制度改革，进一步厘清政府和市场、政府和社会关系，改善营商环境，激发各类市场主体活力。加大行政审批改革力度，推进网上联审联批，建立“一站式”综合服务体系，继续推进权力清单流程改进，加快建设完善线上审批平台。优化行政审批服务网，推进县行政办事中心用房建设，完善网上便民服务系统，实现数据共享、数网合一；继续优化审批流程，完善重点产业投资项目审批代办制，推广推行投资项目审批代办服务。

**建立政企联系长效机制**。清理规范行政审批中介服务，推进公共部门与所属社会组织脱钩，规范清理政府中介组织。完善审批督促机制，加强行政审批事项监管，完善行政审批事项审核论证、评估以及后续监管、问责等配套制度。建立政府联系企业的长效机制，定期召开“政企银”座谈会，保障政府与企业、企业与企业间信息通畅，促进企业高效健康发展，资源共享，重点抓好园区建设，完善基础设施，增强承载能力。借助援疆、扶贫项目资金打造小微企业孵化园，筑巢引凤，健全金融机构服务民营企业体系。充分发挥优势，努力推动政企合作、校企合作、企企合作等众创形式，加强各方合作的进程。进一步减少民营经济市场准入限制，充分激发社会的组织化程度和社会活力，促使形成政府引导、社会协同、公众参与的社会管理机制。

## 第四节 强力推进招商引资

依托工业发展的基础和已积累的招商引资工作经验，避免贪大求洋，突出招大引强。创新招商方式，充分利用“三情”“三外”“三会”“三联”，构建全方位、多渠道、宽领域的招商格局。特别注重发挥龙头企业的带动效应，以最小的成本赢得最大的效益。按照“政策不足服务补、硬件不足软件补”的原则，进一步整合工业发展优势，继续完善招商引资优惠政策。健全和完善项目审核机制，重点对产业导向、客商资信度、投资规模、科技含量、税收贡献、土地利用率、安全消防环保准入、落地条件等关键条款进行认真审查把关。选择税收和投入产出比高的项目、落户条件成熟的项目优先落户，切实提高项目质量。到2025年，招商引资累计到位资金5.6亿元以上。

## 第五节 深化财税金融体制改革

强化财政管理，加快建立现代财政制度。深化预算管理体制改革，强化预算约束和绩效管理。积极稳妥推进财政事权与支出责任划分改革，进一步明晰财政事权。深化转移支付制度改革，调整优化支出结构。完善支持推动高质量发展的财税政策，落实减税降费政策，实质性降低企业负担。健全政府债务管理制度。做强银行、证券、保险等金融主体，完善金融机构体系，提升金融科技水平，增强金融普惠性，加大金融对实体经济、对传统产业改造提升和新兴产业培育的支持力度，改善对“三农”和中小微企业的普惠金融服务。深化农村信用社改革，支持地方商业银行健康发展。发挥信用融资、证券、保险、信托、担保等的资产配置和融资服务功能，拓宽市场主体融资渠道。完善金融监管体系，健全金融风险防控机制，提高风险管理能力和水平。

## 第六节 推进高标准市场体系建设

坚持保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争的基本导向，健全归属清晰、权责明确，保护严格、流转畅通的现代产权制度。严格落实全国统一的市场准入负面清单制度，全面推进市场主体注册准入改革，推动“非禁即入”普遍落实，形成公开透明的市场准入环境。深入推进“双随机、一公开”“双公示”市场监管，健全信用信息归集机制，强化部门联合激励惩戒，加快推进市场主体信用体系建设。建立打击假冒伪劣商品长效机制，健全完善整治虚假违法广告工作联动机制。推行新产业新业态包容审慎监管，推动从“严进宽管”向“宽进严管”转变，提升市场综合监管能力。深化土地管理制度改革。深化资源性产品和价格改革，推进输配电价改革。推进土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场化改革。健全要素市场运行机制，完善要素交易规则和服务体系。

## 第七节 充分激发各类市场主体活力

毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。实施国有企业改革三年行动，推进落实中国特色现代企业制度，加快国有经济布局优化和结构调整，积极稳妥深化混合所有制改革，健全市场化经营机制，分层分类深化国企改革，推动产业向专业化集中、资本向重要行业和关键领域集中，探索区域国资监管运营新模式，形成以管资本为主的国有资产监管体制，推动国有企业公平参与市场竞争，抓好国企改革专项工程，加强国有企业党的领导。紧盯优势资源，在能源、交通、旅游、水利等领域，培育壮大国有投资公司。实施民营企业培优工程，增强企业自身造血能力，重点扶持市场前景好、成长性高、带动作用强的民营企业，鼓励以新技术驱动企业发展，打造一批产业链、价值链高端企业。优化民营经济发展环境，构建亲清政商关系。支持民营企业参与国有企业改革和重大项目建设。落实企业减负惠企政策，维护民营企业合法权益。坚持“非禁即入”原则，全面落实民营企业市场准入政策，落实民营企业联系制度、联席制度、诉求反映和权益维护机制，畅通“政企、银企、企企”间交流互通机制，推动企业创新发展。

# 第十六章 加强党的领导，为规划实施提供坚强保证

深入贯彻新时代党的建设总要求，坚持和完善党的领导制度，充分发挥党委领导作用、广大党员干部示范带头作用、基层组织战斗堡垒作用，充分调动一切积极因素、广泛团结一切可以团结的力量，凝聚起实现“十四五”规划的强大合力。

## 第一节 坚持和加强党的全面领导

切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。充分发挥党委总揽全局、协调各方作用，提高把方向、谋大局、定政策、促改革能力，推动各级党组织和党员干部深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，完整准确贯彻新时代党的治疆方略，完善上下贯通，执行有力的组织体系，着力加强党的基层组织建设，确保党中央决策、自治区党委安排部署、地委工作要求和县委工作安排有效落实。落实党委（党组）全面从严治党主体责任和纪委监督责任，提高党的建设质量。全面贯彻新时代党的组织路线，坚持好干部标准和民族干部政治标准，加强各级领导班子和干部队伍建设，加大培养培训力度，着力建设忠诚干净担当的高素质专业化干部队伍。加强对干部的关心关爱，树立正确用人导向，落实有为有位、能上能下用人机制和精准考核、奖惩分明激励约束机制，激励干部人才大胆工作、担当作为。完善人才工作体系，培养造就大批德才兼备的高素质人才。强化理想信念教育，大力弘扬民族精神和时代精神，践行胡杨精神和兵团精神，激励干部人才在新时代扎根边疆、奉献边疆。深入贯彻落实新时代全面从严治党方针，扛稳抓牢管党治党政治责任，深化政治监督，不断增强自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力。认真贯彻落实中央八项规定精神及其实施细则，大力纠“四风”树新风，深入整治群众身边的腐败和作风问题，持续巩固拓展作风建设成效。坚持一手抓反分裂斗争、一手抓党风廉政建设和反腐败斗争，坚持无禁区、全覆盖、零容忍，实现不敢腐、不能腐、不想腐一体推进战略目标，不断巩固发展维护反分裂斗争重要阶段性成果和反腐败斗争压倒性胜利成果，营造风清气正的良好政治生态和发展环境。

## 第二节 推进社会主义政治建设

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，在党的领导下坚定不移发展社会主义民主政治。坚持和完善人民代表大会制度，保障各族群众依法通过各种途径和形式管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强人民政协专门协商机构建设，发挥社会主义协商民主独特优势，提高建言资政和凝聚共识水平。坚持和完善民族区域自治制度，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。健全基层群众自治制度，增强群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督实效。发挥工会、共青团、妇联等人民团体作用，把各自联系的群众紧紧凝聚在党的周围。完善大统战工作格局，促进党政关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系和谐，巩固和发展大团结大联合局面。全面贯彻党的侨务政策，凝聚侨心、服务大局。

## 第三节 健全规划制定和落实机制

深入贯彻党的十九届五中全会精神，按照自治区党委九届十一次全会安排部署，落实本建议提出的发展思路、主要目标、重点任务和重大举措，制定裕民县“十四五”规划纲要和专项规划，形成定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。健全政策协调和工作协同机制，完善规划实施监测评估机制，提高规划执行力和落实力，确保各项部署要求落到实处。