

# 晋城市城区国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要

(讨论稿)

晋城市城区发展和改革局

北京交通大学课题组

二〇一六年八月十八日



# 目 录

第一章 “十三五”时期经济社会发展形势.....	1
第一节 “十二五”发展的主要成就和经验.....	1
第二节 “十三五”发展面临的形势.....	12
第二章 “十三五”时期指导思想和发展目标.....	16
第一节 指导思想.....	16
第二节 发展理念.....	17
第三节 战略定位.....	19
第四节 主要目标.....	21
第三章 推进创新发展，打造经济新引擎.....	28
第一节 培育发展新动力.....	28
第二节 着力提升现代服务业.....	32
第三节 加快发展现代都市农业.....	39
第四节 大力发展新型工业.....	42
第五节 深入实施“三个突破”.....	45
第四章 推进协调发展，形成均衡发展新格局.....	55
第一节 促进城乡区域协调发展.....	55
第二节 促进产业空间协调发展.....	57
第三节 促进经济社会协调发展.....	59
第四节 促进物质文明与精神文明协调发展.....	60

第五章 推进绿色发展，建设生态宜居新家园.....	62
第一节 构筑生态安全屏障.....	62
第二节 构建低碳循环发展产业体系.....	63
第三节 加快低碳城市建设.....	64
第四节 加大环境治理力度.....	66
第六章 推进开放发展，培育合作共赢新优势.....	67
第一节 着力提升招商引资质量.....	68
第二节 进一步深化对外开放水平 .....	69
第七章 推进共享发展，形成和谐包容新局面.....	71
第一节 努力办好人民满意的教育.....	71
第二节 着力提高全民健康水平.....	74
第三节 积极促进创业就业.....	78
第四节 健全完善社会保障体制机制.....	80
第五节 有效提升公共服务供给能力和水平.....	84
第八章 全面深化改革，释放发展新活力.....	86
第一节 纵深推进转型综改实验区建设.....	87
第二节 深化重点领域和关键环节改革.....	87
第三节 加快推进社会信用体系建设.....	90
第四节 加快推进政府职能转变.....	90
第九章 强化规划实施，为全面建成小康社会提供坚强保障.....	94
第一节 全面提高党领导经济社会发展的能力.....	94
第二节 大力实施人才强区战略.....	100

第三节 加强和创新社会治理.....	102
第四节 切实履行政府职责.....	104
第五节 强力实施项目带动.....	106
第六节 有效组织规划实施.....	107
第七节 加强规划实施管理.....	109



# 晋城市城区国民经济和社会发展的 第十三个五年规划纲要

《晋城市城区国民经济和社会发展的第十三个五年（2016-2020年）规划纲要》，是根据《中共晋城市城区区委关于制定国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》编制，主要明确我区未来五年经济社会发展的宏伟目标、主要任务和重大举措，是全区人民的共同愿景和行动纲领，是政府履行职责、引导市场主体行为的重要依据。

## 第一章 “十三五”时期经济社会发展形势

### 第一节 “十二五”发展的主要成就和经验

“十二五”时期是我区经济社会发展极不平常的五年，在市委、市政府的正确领导下，区委、区政府立足中心城区的区位优势，坚持以习近平总书记系列重要讲话精神为指导，认真贯彻落实“四个全面”战略布局、省委“五句话”总要求以及市委“一争三快两率先”决策部署，主动适应经济发展新常态，着力打造产业转型先导区、城乡一体先行区、生态文明示范区，推动全区

经济社会发展迈上新台阶，“十二五”规划确定的目标任务基本完成。

**综合实力逐年增强。**面对全省、全市、全区经济下行压力持续加大的困难局面，区委、区政府坚持稳中求进工作总基调，积极推进争先发展、转型发展、跨越发展，实施了一系列行之有效的政策措施，全区综合实力明显提升，经济社会发展实现大跨越，经济社会地位实现大提升。“十二五”期间，全区 GDP 由 149.2 亿元增加到 239.9 亿元，年均增长 9.65%；固定资产投资由 111.4 亿元增加到 315 亿元，年均增长 24.84%；社会消费品零售总额由 99.9 亿元增加到 189.8 亿元，年均增长 13.12%；服务业增加值由 86.1 亿元增加到 155.5 亿元，年均增长 8.42%；公共财政预算收入年均增长 20.8%，五年总计 41.88 亿元，是建区以来前 25 年收入总和的 1.8 倍；公共财政预算支出年均增长 16.6%，五年总计 70.67 亿元，是建区以来前 25 年收入总和的 1.9 倍。“十二五”时期，我区生产总值、固定资产投资、社会消费品零售总额、公共财政预算收入 4 项指标，年均增速均高于省、市平均水平。我区生产总值、固定资产投资、服务业增加值、社会消费品零售总额 4 项指标，总量排名均为全市第一，分别占到了全市的 1/5、1/3、1/3 和 1/2。特别是“十二五”时期，我区在全省 23 个市辖区综合考评中，连续四年位居前四名，也成为晋城市 2011 年以来唯一一个连续五年获得年度目标责任考核优秀的县（市、区）。

**产业结构不断优化。**立足区位优势和产业发展基础，加快推



进产业转型升级，三次产业结构进一步优化，产业转型先导区建设取得新进展，从 2010 年的 2.97: 35.63: 61.40 优化为 2015 年的 0.4: 34.8: 64.8（第一产业比例降至 0.5 以下），形成了以服务业为主体、以新型工业和现代都市农业为两翼的产业发展新格局，业态更加丰富、结构更加合理、效益不断提高，服务业的核心功能、支撑地位、承载能力持续增强。

现代都市农业初具规模。“一村一品”产业格局初步形成，有效推广“龙头企业+基地+农户”发展模式，形成了以休闲观光、农事体验、科技示范为一体的现代都市农业，以绿色、无公害、标准化生产为主的基地绿色农业，以苗木花卉为主的生态景观农业；并涌现出司徒现代都市农业示范园、汇江亨通国际花卉城、摩登大地农庄等现代特色农业园。

新型工业稳步提升。工业经济总量快速提升，规模工业增加值由 2010 年的 1.59 亿元增加到 2015 年的 9.70 亿元；工业经济效益明显提高，规模工业完成销售收入由 2010 年的 4.92 亿元增长到 2015 年的 36.12 亿元，规模工业实现利润由 2010 年的亏损 0.18 亿元到 2015 年的盈利 2.45 亿元；工业经济结构不断优化，实现了传统单纯生铁冶炼向冶铸一体化发展，火力发电向煤层气、煤矸石发电、热电联供发展，晟皓光电大功率 LED 项目、天煜煤层气液化项目等新型工业项目相继建成投产，初步形成了装备制造、生物医药、热电联供、新能源、节能环保五大支柱产业协调发展的新型工业体系；工业节能降耗进展良好，2011-2015

年万元 GDP 综合能耗下降幅度均保持在 3.5%左右。

现代服务业主体地位突出。大开放、大发展、大商贸、大流通战略实施成效显著，我区服务业增加值由 86.1 亿元增加到 155.5 亿元，年均增长 8.42%；2015 年服务业增加值占 GDP 比重达到 64.8%，拉动经济增长 4.8 个百分点，对经济增长的贡献率为 75.6%。居然之家、香港豪德光彩贸易广场、苏宁电器、红星美凯龙、北京全聚德、万达影城等众多知名品牌纷纷落户我区，商贸流通、餐饮住宿等传统服务业不断提升，现代物流、旅游文化、金融服务等新兴服务业发展迅速，程颢书院、怀覃里商业步行街等休闲旅游项目加快建设，晋城购、创客空间等新型服务业态正在兴起，行政办公、酒店公寓、文化教育、电子商务、休闲旅游、健身娱乐等服务环境日趋完善，中心城市的综合服务能力和辐射带动能力明显提升。

**社会民生全面进步。**坚持以城乡一体先行区建设为统领，以城带乡、城乡互动、优势互补，加快推动基础设施向农村延伸，公共服务向农村覆盖，现代文明向农村传播，促进了城乡全面发展。高度关注民生，切实保障民生，“十二五”期间财政支出中民生投入累计达到 50 多亿元，是“十一五”期间累计投入的 3 倍多，实现了民生大改善、社会大进步，人民生活水平显著提高，城镇居民人均可支配收入从 2010 年的 17353 元，增长到 2015 年的 28484 元。

坚持教育优先发展战略。教育事业投入由 2010 年的 17852

万元增加至 2015 年的 40715 万元，年均增长速度 17.93%。全面落实教育惠民政策，新改扩建城乡学校，大力实施“五改”工程，改善办学条件，规范办学行为，努力推进义务教育标准化建设，加强教师队伍建设，深入推进课堂教学改革，成功创建“全国义务教育发展基本均衡区”，教育水平、规模、质量、结构等不断提升。

卫生计生事业快速发展。围绕深化医药卫生体制改革，“十二五”期间财政对卫生事业的年投入达到 2.7 亿元，卫生资源总量快速增长，完成了 62 个标准化村卫生室和 25 个社区卫生服务站建设，市二院住院楼全面完工，全区医疗卫生机构设施条件明显改善，公立医院综合改革有力推进，服务能力和服务质量明显提高，区、镇（办）、村（社区）三级医疗卫生服务体系进一步完善，新农合制度全面建立，新型农村合作医疗人均筹资水平由 2010 年 150 元提高到 2015 年的 470 元，公共卫生和疾病防控体系进一步健全。

社会保障建设迈出新步伐。以推进城乡统筹为重点，构建了更具公平、可持续性的社会保障体系。“十二五”期间，全区城镇职工基本养老保险、基本医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险分别达 30470 人、105452 人、12810 人、40057 人、14968 人，同比“十一五”期末分别增长 257%、34%、76%、186%、232%；我区城镇职工基本养老保险等五大社会保险基本实现全覆盖，待遇标准全省领先，城乡居民养老保险征缴工作被列入国

家改革试点；健全劳动维权保障机制，企业工资分配宏观指导调控工作取得积极进展，从2010年的月最低工资标准850元提高到2015年的1620元，增幅达90%。

创业就业工作取得新成效。有效实施更加积极的就业政策，积极落实就业托底工程，“十二五”期间，全区城镇新增就业人数累计达43732人，高出预测指标36000人的21.48%，城镇登记失业率控制在2%以内；农村转移劳动力16156人，高于“十一五”时期转移农村劳动力1.5万人的7.71%；帮扶困难群体就业2485人，同比“十一五”末增长243%；累计新增高校毕业生就业1694人，高校毕业生就业再就业工作取得新突破；大力实施创业倍增工程，落实就业扶持政策，积极培育创业孵化基地，实施大学生创业引领计划，逐步带动城乡剩余劳动力自主创业。

公共服务供给能力不断提高。农村文化体育场所、中等职业教育免费、新型农村社会养老保险、农村街巷硬化、便民连锁商店等第二个“五个全覆盖”全面完成；以完善提质工程、农民安居工程、环境整治工程、宜居示范工程为重点的农村人居环境改善工作成效显著，东关社区、苗孟庄社区、白水社区等“城中村”改造工程成为全市“城中村”改造的样本；充分发挥政策资金对城乡统筹建设的引导作用，有效促进了城乡生产要素的双向流动。大力发展农村公共文化事业，整合各类农村文化惠民项目和资源，推动区、镇（办）公共文化体育设施和服务标准化建设；整合城乡基本养老保险制度，逐步建立基础养老金标准正常调整

机制，全区基础养老金达到 115 元/人·月；农村（社区）老年人日间照料中心（老年活动中心）基本实现全覆盖。

安全生产工作取得新成效，安全生产指标全面完成，并向稳定好转坚实迈进。平安城区建设深入展开，法治城区建设纵深推进。

**生态环境明显改善。**“三山三河一场”七大生态工程全面推进，成功创建“国家卫生城市”，国家低碳城市试点建设取得重大进展，我区实现了绿色升级、生态优化，生态文明示范区建设迈上新台阶，推动了经济社会与资源环境协调发展。苇匠生活垃圾填埋场封场整治工程和白水河生态治理工程基本完工，水利基础设施建设稳步推进，环城林带和环市区山体绿化进一步提升了主城区的生态环境水平；全区森林覆盖率由“十一五”期间的 13% 提高到 18% 以上，市区绿化覆盖率 45.8%，市区绿地率 43.2%，人均公园绿地面积 15.5 平方米，全区林业生态建设日臻完善，现代林业建设成效初步显现；吴王山森林公园建成开园，白马寺山后山采煤沉陷区地质灾害治理、玉屏山生态治理工程扎实推进，并荣获 2014 年“全省林业生态区”称号，受到社会各界高度评价。节能减排约束性指标全部完成，在“十二五”期间，我区化学需氧量和氨氮排放总量分别控制在 0.303 万吨、0.061 万吨以内，比 2010 年分别减少了 5.61%、8.96%；二氧化硫和氮氧化物排放总量分别控制在 1.17 万吨、0.483 万吨以内，比 2010 年分别减少 4.57%、1.43%；烟尘和工业粉尘排放总量分别控制

在0.797万吨、0.119万吨以内，比2010年分别减少8.29%、4.03%。

**改革开放稳步推进。**以转型综改为统领，提升政府部门服务质量，全面深化改革稳步推进，工作作风持续向好转变，市场活力、创造力不断激发。完成新一轮政府机构改革，加快行政体制和审批制度改革，统筹推进“放管服”各项工作，全力打造高绩效政府。取消和下放一批行政审批权限，审批效率和服务质量明显提升。西北片区改造、北石店镇“四化同步”两个“1+9”转型综改试点完成试点改革经验总结；科技创新、金融振兴、民营经济发展步伐加快，一些重大领域和关键环节改革取得进展，创新驱动战略全面实施，产业创新步伐加快，区域合作迈上新台阶；招商引资环境不断优化，政府服务水平、服务效率显著提升。户籍制度改革、公立医院改革、农村改革、公车改革等方面均取得实质性进展。

表1 “十二五”规划主要指标实现情况

类别	序号	指标	规划目标		实现情况	
			2015年	年均增长 [累计]	2015年	年均增长 [累计]
经济增长与结构调整	1	地区生产总值（亿元）	80	11	239.94	—
		规模以上工业增加值（亿元）	12.8	16	9.70	—
	2	财政总收入（亿元）	12.9	15	39.59	
		一般预算收入（亿元）	7.5	15	9.50	20.45
	3	全社会固定资产投资（亿元）	258.6	20	315.04	23.12
	4	居民消费物价总水平 上涨幅度（%）	—	控制在3 以内	0.8	
	5	社会消费品零售总额（亿元）	209.8	16	189.76	13.69
	6	服务业增加值比重（%）	57	—	64.8	8.42
	7	城镇化率（%）	100	—	100	—
	人力资源	8	研究与试验发展经费支出 占GDP的比重（%）	1.5	[0.17]	1.3
9		每10万人专利申请量（件）	66	[88]	23 <sup>1</sup>	
10		高新技术产业增加值 占GDP比重（%）	8.5	[4.9]	13	

<sup>1</sup> 每10万人发明专利授权量。

公共 服务 和 人 民 生 活 水 平	11	九年义务教育巩固率 (%)	99.9	—	99.9	
		高中阶段毛入学率 (%)	98	[1]	97.72	
	12	城镇参加基本养老保险人数 (万人)	1.79	[0.39]	3.05	
	13	城乡三项基本养老保险参保率 (%)	95	—		
		新型农村合作医疗参合率 (%)	96.94	[0.12]	99.14	—
	14	城镇登记失业率 (%)	—	控制在 2 以内	1.3	
	15	城镇新增就业人数 (万人)	—	[4]	0.82	[4.89]
	16	城镇保障性安居工程建设 (套)	—	[4137]		
	17	财政对科技、教育、农业投入总增长幅度 (%)	12.3	三项均大于一般预算内支出增幅	12.4	
	18	人口自然增长率 (%)	≤7.2	—	0.064	—
	19	城镇居民人均可支配收入 (元)	34903	15	28484	10.42
	20	亿元 GDP 生产安全事故死亡率 (人/亿元)	<0.3	—	0.004	



生态 建设 和环 境保 护	21	万元 GDP 综合能耗 (%)	1.43	-3.5	1.0 <sup>2</sup>		
	22	单位工业增加值 用水量比重 (%)	61.2	-3.3			
	23	农业灌溉用水有效利用系数	0.7	—	0.65	—	
	24	工业固体废弃物 综合利用率 (%)	74	[1.5]	>80		
	25	主要污 染物排 放减少	二氧化硫 (%)	—	[10]	1.12	
			化学需氧量 (%)	—	[9.13]	0.1999	
			氮氧化物 (%)	—	[12]	0.4636	
			氨氮 (%)	—	[10]	0.0568	
			烟尘 (%)	—	[10]	0.8957	
	26	单位地区生产总值 二氧化碳降低 (%)	—	[17]	19		
	27	城市集中供热普及率 (%)	85	[4]	86.7		
	28	城市生活垃圾 无害化处理率 (%)	90	[1]	95		
			城市污水处理率 (%)	95	—	95	
	29	森林覆盖率 (%)	16.6	[3.6]	18.26		
森林蓄积量 (立方米)			89559	2.3			

注：①规划目标依据为《晋城市城区国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要（2011-2015）》和《关于晋城市城区“十二五”规划部分指标调整情况的报告》；②“[]”为五年累计数；③“—”为数据待定或不具有可比性；④规划目标为城区原口径目标，实现情况为在地口径数据。

<sup>2</sup> 单位地区生产总值能源消耗降低。

## 第二节 “十三五”发展面临的形势

“十三五”时期是实现全面建成小康社会奋斗目标的决胜阶段，是全面深化改革、推进我区资源型经济转型综合配套改革取得重大突破的攻坚阶段，必须准确研判和深刻认识“十三五”发展的新形势新任务，牢牢把握发展机遇，妥善应对风险挑战，积极适应引领经济发展新常态，牢固树立并深入贯彻“六大发展”理念，确保我区全面建成小康社会，推动社会主义现代化建设迈上新台阶。

### 一、机遇方面

**新型城镇化带来城市建设的新机遇。**“十三五”期间，我区将通过西北片区改造、北石店新区建设、城中村改造，加快推进城乡一体化进程。西北片区改造，坚持村（社区）改造、企业自行改造、招商引资和项目开发并举，将带动公共服务和基础设施的完善；坚持市场化开发，将为我区经济社会发展提供新的发展载体与机遇。北石店新区建设，依托道路建设和城中村改造，引进和抓好晋城市旅游集散中心、电子商务产业园等重点项目，将进一步促进产城融合。新型城镇化与招商引资、产业发展、基础设施建设、群众就业增收有机结合，将实现经济效益和社会效益最大化。

**消费结构升级引领产业发展的新机遇。**“十三五”时期，随着我区基本公共服务、基础设施的逐步完善，城乡居民生活质量

将得到显著提高，消费结构进一步升级，品质消费需求日益显现。互联网革命浪潮下，人们生活消费方式发生变化，电子商务等新业态不断涌现，面向不同消费群体的需求结构，提供适销对路的消费品和服务，为我区产业发展指明了新的发展方向。

**创新驱动发展创造产业升级的新机遇。**随着创新驱动发展战略的深入实施，将进一步发挥科技创新对经济社会发展的支撑引领作用，集聚资源，激发活力，加快产业转型升级步伐，培育新的增长点。从现实需求出发，结合我区优势和特点，依托龙头企业、高新技术企业和研发机构，谋划一批重大科技专项和科技创新项目；优化创业创新的体制机制和环境氛围，吸引集聚一批高层次高技能人才，激发人才创业创新活力。

**区域合作战略带来开放发展的新机遇。**我市位处山西转型综改试验区、中原经济区等国家战略叠加区，我区作为晋城市政府中心城区、山西省面向中原经济区及东南沿海地区的枢纽性门户，区位优势突出，随着开放进一步扩大、区域合作战略深入实施，将为我区经济社会发展提供新机遇。即将建设的太焦高铁途经我市，是连接山西省和河南省的一条大动脉，对我区打通东向联系通道，增加与中原经济区、沿海地区的联系，融入“一带一路”等战略，完善我区综合交通运输结构，促进全区经济社会可持续发展。我区将充分利用区位优势，积极对接“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带等区域发展战略，加快建设中西部现代制造业基地、产业转移承接基地、山西东南部现代服务业强

区，扩大对外开放合作，促进区域经济协调发展。

**全面深化改革释放发展活力的新机遇。**随着全面深化改革战略、转型综改试验区建设的纵深推进，围绕群众普遍关心、社会高度关注、制约经济发展的重大问题，系统安排重大改革、重大事项、重大项目和重大课题，大力推进产业转型、生态修复、城乡统筹、民生改善，加快推进以“放管服”为核心的行政体制改革，以实现干部清正、政府清廉、政治清明为核心的政治生态净化，将有助于激发市场活力、形成强大合力、营造良好环境，为我区加快发展提供动力源泉。

## 二、挑战方面

**新常态对经济社会发展提出了新要求。**主动适应和引领新常态，是“十三五”乃至更长时期我国经济发展的大逻辑。新常态不仅仅是经济增长速度“下台阶”，更体现在发展方式、发展动力、经济结构上的转型。也就是说，经济发展方式要从规模速度型的粗放增长转向质量效率型的集约增长，经济发展动力要从传统增长点转向新的增长点，经济结构要从增量扩能为主转向调整存量、做优增量并存的深度调整。这就要求加快高端制造业、现代服务业发展，为经济增长提供新的动力来源，实现速度下台阶的同时质量上台阶，进而推动“新常态”下经济持续稳定发展。

**经济增长面临换挡失速风险的挑战。**我区和全省全市一样面临经济增长换挡失速的风险。我市作为能源型城市，以煤为主的产业结构仍没有根本改观，一产较弱、二产大而不强、三产发展

滞后的结构性矛盾依然突出，随着今后能源消费、供给结构转变，石化能源消费比重逐渐减少，新能源、再生能源消费比重不断扩大，煤炭的需求空间将进一步压缩，传统产业发展优势弱化，新兴产业发展不足，经济下行压力较大。我区作为全市的经济中心，经济转型发展处于关键时期，受资源型经济影响，居民收入预期增长不高，工业产业层次不高、集聚度偏低，传统服务业转型升级滞后、新兴服务业发展不足，民营经济发展不充分等问题表明经济增长内生动力不足，稳增长任务艰巨。

**社会管理中积累的一些突出矛盾和问题逐渐凸显。**城中村改造过程中积累的矛盾和风险加大。我区域城中村数量多，部分村（社区）建筑密度大、人口多，用地权属复杂，自身用地不足，拆迁安置工作进程缓慢，阻碍整体开发改造。同时，房价下跌、回迁和改造成本提高，抑制了开发商的积极性，由开发商主导的城中村改造效率递减。基础设施和公共服务设施严重滞后，给政府未来整体开发改造带来较大的财政压力。城中村改造之后的社区发展面临着从“农村”到“城市”的转型，集体土地被征用后没有长远规划，缺乏支撑村级集体经济发展的项目，没有主要经济收益来源等问题，失地农民尽管获得了补偿款，但未来生计的可持续改善等问题都需要下大力气解决。

**生产性服务业发展滞后成为产业转型升级的瓶颈。**我区工业产业链条较短，生产性服务业需求和发展不足。生产性服务业增加值占全区服务业增加值比重偏低，低于全国、全省平均水平。

我市属典型的资源型城市，煤炭产业一枝独秀，经济发展对煤炭资源的依赖较强。煤炭产业相对于一般加工制造业，对生产性服务业的需求更少。煤炭企业组织多为大而全或小而全，大量的服务业或服务环节被内置在企业内部，使得本应市场化服务的生产性服务业变成了煤炭企业自我提供服务，既压制了需求，又降低了效率和质量。同时，我区加工制造业总量少、规模小、水平低，企业之间缺乏应有的专业服务，难以形成规模效益，生产性服务业为加工制造业提供服务的各类要素发展不足，没有形成相关配套的产业链，找不到市场和依托，缺乏发展空间。

此外，安全生产形势依然严峻，非法集资等金融风险不容乐观，公共服务和社会保障体系还不够完善，干部作风建设和党风廉政建设仍需加强，这都是我区“十三五”时期经济社会发展需要应对的挑战。

## **第二章 “十三五”时期指导思想和发展目标**

### **第一节 指导思想**

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和

“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，坚持构建良好政治生态和推动经济稳步向好“两手抓、两手硬”，围绕“实现率先发展，打造首善城区”的总体要求，奋力推动全区各项事业迈上新的更大的台阶，努力建设一个经济更加繁荣、政治更加清明、社会更加和谐、生态更加优美、人民更加幸福的新城区。

实现率先发展，打造首善城区，确保全面建成小康社会，必须坚持人民主体地位、坚持科学发展、坚持全面深化改革、坚持加快法治城区建设、坚持全方位对外开放、坚持党的领导。

## 第二节 发展理念

“十三五”时期，必须坚持以新的发展理念引领新的发展实践，着力推进创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，努力实现率先发展，打造首善城区，开创我区全面建成小康社会新局面。

### 一、坚持创新发展

把科技进步和创新作为引领发展的第一动力，深入实施自主创新和人才强区战略，破除一切制约创新发展的思想观念和体制机制障碍，营造良好创新环境，不断推进理论创新、制度创新、科技创新、文化创新、体制创新、管理创新；优化劳动力、资本、土地、技术、管理等要素配置；鼓励大众创业、万众创新，释放新需求，创造新供给，推动新技术、新产业、新业态蓬勃发展；

推进“互联网+”与各产业融合对接；构建产业发展新体制，加快形成有利于创新发展的市场环境、产权制度、投融资体制、分配制度、人才培养引进使用机制，加快形成产业创新化和创新产业化发展格局。

## 二、坚持协调发展

立足“实现率先发展，打造首善城区”的总体要求，正确处理发展中的重大关系。促进城乡区域协调发展，努力构建要素有序自由流动、主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的城乡区域协调发展新格局，健全城乡发展一体化体制机制。促进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。加快发展电子政务，促进政府系统电子政务协调发展。

## 三、坚持绿色发展

加强生态文明建设，立足资源环境承载能力谋发展，加强能源资源节约和生态环境保护执法，加大环境治理力度，建设清洁低碳、安全高效的现代能源体系，构建科学合理的城市化格局与生态安全格局，建立绿色低碳循环发展产业体系，实现经济效益与生态效益的有机统一，实现人与自然的和谐发展，助力我市“国际花园城市”建设。

## 四、坚持开放发展

坚持对内对外开放相促进、引进来和走出去相结合、引资和引技引智相并重，加大对外开放力度，坚持国家战略与自身实际相结合，全面深化周边区域合作，完善对外开放区域布局、贸易



布局、投资布局，积极推进贸易便利化，推动要素双向流动，建设市场化、法治化、便利化营商环境，发展更高层次的开放型经济。

## **五、坚持共享发展**

把保障和改善民生作为根本出发点和落脚点。提高公共服务供给数量、共建能力和共享水平；提高教育质量，推动义务教育均衡发展；坚持就业优先战略，实施更加积极的就业政策；健全科学的工资水平决定机制、正常增长机制、支付保障机制，落实最低工资制度，缩小收入差距；建立更加公平更可持续的社会保障制度；树立“全域城区”理念，确保全区人民共同迈入小康社会。

## **第三节 战略定位**

按照创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展的理念，围绕“实现率先发展，打造首善城区”的总体要求，今后我区经济社会发展的战略定位是打造五位一体新城区，即在产业转型上奋勇争先，着力打造活力城区；在城乡一体上奋勇争先，着力打造宜居城区；在生态文明上奋勇争先，着力打造生态城区；在改革开放上奋勇争先，着力打造开放城区；在改善民生上奋勇争先，着力打造幸福城区。

**活力城区。**大力实施创新驱动、转型升级战略，坚持“一体

两翼”产业格局，改造提升传统产业，加快发展新兴产业，大力支持民营经济，着力推动“大众创业、万众创新”，最大限度地激发创业活力、企业活力、市场活力和经济活力，更好地辐射带动区域发展。到2020年，初步形成在全省具有重要影响力和竞争力的“山西东南部现代服务业强区”，力争提前2年实现国内生产总值比2010年翻一番的目标。

**宜居城区。**以打造“宜居样板区”为目标，围绕市区总体规划，推动城市建设提速加力，推动美丽乡村提档升级，持续加快城乡一体化进程，着力构建形成以城带乡、以乡促城、城乡联动、融合发展的新格局。到2020年，智慧城市建设取得明显成效，城乡基础设施建设、基本公共服务均等化水平显著提升，城区的形象更美、功能更强、品质更优。

**生态城区。**牢固树立绿色发展理念，把环境保护和生态文明建设摆在更加突出位置，深入实施生态文明建设工程，加快资源节约型、环境友好型社会建设，推动形成绿色生产方式、生活方式和消费方式，努力使城区的天更蓝、地更绿、水更清、景更美。

**开放城区。**增强改革意识，培养开放思维，着力推动重点领域和关键环节改革取得实质性突破，各方面体制机制更加成熟，改革红利充分释放，对外开放的广度和深度进一步拓展，特别是要全面提升招商引资质量，深度融入中原经济区、环渤海经济圈、“一带一路”等国家战略，形成更高水平、更宽领域的开放格局。

**幸福城区。**坚持以人民为中心的发展思想，顺应人民群众对

美好生活的向往，努力让人民群众有更好的教育、更稳定的工作、更满意的收入、更可靠的保障、更高水平的医疗服务，力争提前2年实现城镇居民人均可支配收入比2010年翻一番，让人民群众有更多的获得感和幸福感。

#### 第四节 主要目标

按照全面建成小康社会新的目标要求及省、市要求，综合考虑未来发展趋势和条件，今后五年我区经济社会发展的主要目标是：

**——经济实力与转型升级再上新台阶。**力争经济较快增长，确保到2020年实现地区生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番，实现全面建成小康社会。总需求适度扩大的同时供给侧结构性改革进一步加强，消除制约发展的体制机制障碍，激发全区人民的澎湃创造力。转型发展取得显著性突破，不同层次、不同领域改革试点成效显著，经济发展实现从高速增长转向高效增长。

**——服务业发展实现新跨越。**现代服务业的支撑和引领作用显著增强，基本建立市场化、专业化、集群化、信息化的现代服务业产业体系。到2020年，产业结构不断优化，生活性服务业满足人民群众多样化需求的能力明显增强，新兴服务业领域不断拓展，服务业增加值比重达到70%。我区成为在全省具有重要影

响力和竞争力的“山西东南部现代服务业强区”、成为山西东南部经济发展的重要增长极、成为区域性现代服务业引领示范基地。

——**创新能力实现新提升**。创新驱动发展战略深入实施，科技实力显著增强，到2020年，鼓励创业创新的政策体系进一步完善，产品、业态和管理等方面创新显著提升，科技同经济对接、创新成果同产业对接、创新项目同现实生产力对接、研发人员创新劳动同其利益收入对接进一步加速，我区R&D经费支出占GDP比重达到2.5%，以创新为引领的经济体系和发展模式基本形成。

——**城市建设管理能力实现新突破**。健全完善符合我区经济社会发展新常态各项要求的现代城市管理体系，城市管理和服务能力显著提高，市区城市管理体制机制逐步理顺，西北片区和北石店新区改造、建设与管理取得新突破，“全域城区”建设取得新进展。

——**生态建设取得新进展**。生态环境持续改善，主要污染物排放总量大幅下降，能源消耗、水资源消耗、建设用地、碳排放总量和强度得到有效控制，循环经济向纵深发展。空气质量稳定达到国家二级标准。森林覆盖率、绿化覆盖率显著提高，城乡人居环境明显改善，初步建成绿色生态城区。

——**改革开放迈出新步伐**。资源型经济转型综改试验区建设取得重大进展，支撑转型发展的政策体系和体制机制基本建立。深度融入中原经济区、环渤海经济圈、“一带一路”等国家战略，

对外开放的广度和深度不断拓展。

——**民主法治建设取得新成效。**人民民主不断扩大，法治政府基本建成，服务型政府建设成效显著，政府公信力和行政效率进一步提高。司法体制改革基本到位，民主法制更加健全，社会治理能力和水平不断提高，社会更加和谐稳定。

——**民生改善达到新水平。**就业比较充分，教育、社会保障、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。教育信息化水平、教师队伍素质、教育教学质量进一步提升，平均受教育年限达到 14 年。收入差距进一步缩小，加大对贫困家庭的帮扶力度，努力实现居民收入与 GDP 同步增长。公共安全保障得到加强，社会保持和谐稳定。

表 2 “十三五”时期晋城市城区经济社会发展主要指标

	序号	指标名称	计量单位	2015 年	2020 年	年均增长率 [累计]	指标属性
经济增长与 开放发展	1	地区生产总值	亿元	239.94	328.74	6.5%	预期性
	2	服务业增加值比重	%	64.8	70	1.5%	预期性
	3	货物贸易进出口总额	亿美元	38	56	8%	预期性
	4	服务贸易进出口总额	亿美元	98	144	8%	预期性
	5	社会消费品零售总额	亿元	189.76	242.20	5%	预期性
	6	居民消费价格指数上涨幅度	%	0.8	<3	控制在 3%以内	预期性
科技进步与 创新发展	7	研究与试验发展经费支出占 GDP 比重	%	1.3	2.5	13.9%	预期性
	8	每万人专业技术人员数	人	690	960	6.8%	预期性
	9	每 10 万人发明专利授权量	件	23	35	8.8%	预期性
	10	年技术交易额	万元	22000	56500	20.7%	预期性

	序号	指标名称	计量单位	2015年	2020年	年均增长率 [累计]	指标属性	
	11	高新技术产业增加值占工业比重	%	10.8	13	3.8%	预期性	
生态治理与 绿色发展	12	万元地区生产总值能源消耗降低	%	完成市定目标	控制在省下达	控制在省下达的	约束性	
	13	单位地区生产总值二氧化碳排放降低	%	完成市定目标	的指标之内	指标之内	约束性	
	14	空气质量	空气质量优良天数比例	%	73.2	>75		约束性
			颗粒物（PM2.5）浓度下降	%	比2013年下降 36	比2015年下降 15%	[15.0]左右	约束性
	15	主要化学污染物排放总量减少		%				约束性
		二氧化硫		万吨	1.1056	控制在省下达 的指标之内	均控制在省下达 的指标之内	约束性
		化学需氧量		万吨	0.1999			约束性
		氮氧化物		万吨	0.4636			约束性
		氨氮		万吨	0.0568			约束性
		烟粉尘		万吨	0.8957			约束性

	序号	指标名称	计量单位	2015 年	2020 年	年均增长率 [累计]	指标属性
	16	工业固体废物综合利用率	%	>80	>80	完成市定目标	预期性
	17	公益林范围覆盖率	%	9	9.3	0.6%	预期性
	18	建成区绿化覆盖率	%	45.8	48	0.9%	预期性
	19	森林覆盖率	%	18.26	20.02	1.8%	约束性
	20	城镇污水处理率	%	95	98	0.6%	预期性
	21	城市生活垃圾无害化处理率	%	95	97	0.4%	预期性
社会民生与 共享发展	22	高中阶段入学率	%	97.72	98	0.06%	预期性
	23	平均受教育年限	年	13.6	14	0.6%	预期性
	24	人均预期寿命	岁	待定	在 2015 年基础 上提高 1 岁		预期性
	25	城镇常住居民人均可支配收入	元	28484	37869	7%	预期性
	26	城镇登记失业率	%	1.3	<2	控制在 2 以内	预期性



序号	指标名称	计量单位	2015 年	2020 年	年均增长率 [累计]	指标属性
27	城镇新增就业人数	万人	0.82	0.6		预期性
28	万人拥有医护数	人	140	150	1.4%	预期性
29	城镇职工基本养老保险人数	万人	3.047	3.1	0.3%	约束性
30	城乡居民养老保险人数	万人	6.2148	6.25	0.1%	约束性
31	失业保险参保人数	万人	1.281	1.8	7%	约束性
32	每千名老人拥有养老床位数	张	18.1	35 张以上	14%	预期性
33	城市万人公交车拥有量	标台	9.2	15	10.3%	预期性
34	党风廉政建设和反腐败工作群众满意度	%	待定	90		约束性
35	亿元地区生产总值生产安全事故死亡率	人/亿元	0.004	<0.3	控制在 0.2 以下	约束性

### 第三章 推进创新发展，打造经济新引擎

深入实施创新驱动发展战略，立足全面创新，突出科技创新，聚集创新资源，营造创新环境，激发全社会创新活力和创造潜能，打造活力城区。

#### 第一节 培育发展新动力

优化劳动力、资本、土地、技术、管理等要素配置，激发创新活力，积极鼓励发展新产业、新业态、新模式，加快实现新旧动力转换。

**充分发挥消费对经济增长的基础作用。**扩大居民消费，升级消费结构，带动产业升级。

完善消费支持政策。着力健全鼓励消费、可持续消费、切实保障消费者权益的政策体系和运作机制，充分发挥城镇化对消费的引领作用，支持社会力量举办各类服务机构，为鼓励居民扩大服务消费提供支撑。落实带薪休假制度。加强旅游交通、景区景点、自驾车营地等设施建设，迎接正在兴起的大众旅游时代。

完善消费品和农产品流通体系。以建设区域商贸物流中心为目标，努力发展各类市场主体参与的、线上线下融合发展的新兴商品流通业态。鼓励民间资本进入流通领域，加大流通基础设施建设，健全流通企业服务体系，大力发展“互

联网+流通”，加快建设城乡一体化物流配送体系和农产品流通市场体系，促进流通信息化、标准化、集约化发展。

优化消费环境。加强城乡消费品市场监管，规范消费市场秩序，完善消费品流通追溯体系、标准体系，建立健全企业诚信经营体制，强化企业消费品生产安全主体责任，健全消费者权益保护机制，完善消费基础设施网络，降低流通环节成本费用，增强居民消费的便利性和便捷性。

提高消费能力。支持分享经济发展，多渠道增加城乡居民收入，不断提高城乡居民的社会保障水平，鼓励支持金融企业开展消费金融创新，有效发挥金融对扩大居民消费的支持作用，增强消费信心，释放居民消费潜力，拓展消费空间。

培育新消费热点和增长点。努力增加新消费供给，提升食品、服装、家电、电子产品等传统消费品质，稳定住房、汽车等大宗产品消费，引导居民消费向智能、绿色、健康、安全方向转变。以扩大服务消费为重点，支持发展养老、健康、家政、旅游休闲、教育培训、文化体育等服务消费，壮大网络信息、智能家居、个性时尚、绿色等新兴消费，推动居民消费结构升级。

**着力发挥投资对经济增长的关键作用。**完善政府投资管理体制机制，优化投资结构，加强风险管控，保持投资合理增长。

持续扩大政府投资。按照补齐短板、突破瓶颈制约的要求，在现代农业、煤层气、精细化工、文化教育、科技信息、节能环保等方面建设一批重大工程。着眼提升基础支撑能

力，在交通基础设施、新型城镇化、新能源开发利用、生态环境治理等方面实施一批重大项目。努力控制好基础性、公益性、竞争性项目的投资比重，严格控制“两高”和产能过剩行业投资，发挥好政府投资的带动作用。

努力扩大民间投资。切实落实国家、省、市、区鼓励引导民间投资各项政策，放宽民间投资准入，鼓励民间资本参与投融资建设运营活动，鼓励引导社会资本通过特许经营、政府购买服务、股权合作等 PPP 运作模式，参与我区基础设施和社会事业等公益性和准公益性项目建设，加大政府对民间投资在土地利用、价格、融资服务等方面支持力度，保护民间投资者权益，推动民间投资加快发展。

以深化投融资体制改革促进投资合理增长。完善投资项目核准备案制度，建立投资项目在线审批监管平台，提高政府投资管理服务水平；规范政府投资行为，健全政府投资决策机制，规范政府投资资金管理。创新公共基础设施投融资机制，发挥财政资金撬动功能，推广政府和社会资本合作模式。完善国有资产管理体制，规范国有企业投资行为；建立投资负面清单制度，加大对全社会投资活动的引导，促进全社会投资向打基础、利长远、惠民生的基础设施和公共领域倾斜。鼓励支持政策性银行、商业银行、保险担保机构加大对企业投融资活动支持力度，鼓励企业通过股份制改组上市发行股票、债券融资，不断扩大债券融资比重，加快发展面向中小微企业提供金融服务的小额贷款公司、互联网金融等中小型金融机构发展；积极发展风险投资、创业投资、产业

投资、私募股权投资等新型投融资业态，完善融资服务体系，为我区投资持续、稳定、合理增长创造良好环境。

**有效发挥出口对经济增长的促进作用。**加快建立和完善我区对外贸易综合服务体系，拓展跨境商贸物流、跨境电子商务等新型出口业务渠道。积极扶持培育外向型企业、拳头产品，努力稳定传统优势产品出口，加快培育以技术、品牌、质量、服务为核心的外贸新优势。研究探索鼓励中小微企业进出口奖励机制，促进外贸出口多元化。

**高效发挥供给侧结构性改革激发经济增长活力的作用。**紧紧抓住国家推进供给侧结构性改革的良好契机，加快破除体制机制障碍，进一步激发市场活力和社会创造力。

积极化解落后产能和过剩产能。按照企业主体、政府推动、市场引导、因地制宜、分类有序、依法处置原则，以增量带存量、以新技术替代落后技术的方式，加快产能过剩行业技术改造、技术进步和优化重组，加快淘汰规模小、能耗高、污染重的落后产能，因企施策，分类处理“僵尸企业”，优化要素配置，增强企业创新活力和市场竞争力。

帮助企业降低成本。积极开展降低实体经济企业成本行动，转变政府职能、简政放权，清理规范中介服务，降低企业税费负担，清理各种不合理收费，营造公平的税负环境，切实降低制度性交易成本。鼓励金融机构为实体经济让利，降低企业利息负担和财务成本；推动流通体制改革，降低企业物流成本。

扩大有效供给。支持企业进行技术改造和设备更新，培

育发展新产业、新技术、新产品，增加市场供给。补齐软硬基础设施短板，提高投资有效性和精准性，加大人力资本投入力度，增强劳动者适应劳动力市场变化能力。抓好农业生产，保障农产品有效供给，保障口粮安全，保障农民收入稳定增长，加强农业现代化基础设施建设，提高农业综合生产能力和农产品质量、效益。

防范化解金融风险。加快信用体系建设，加大信用违约依法处置力度。加强全方位监管，规范各类融资行为，坚决遏制非法集资蔓延势头，加强风险监测预警，妥善处理风险案件，坚决守住不发生系统性和区域性风险的底线。

## **第二节 着力提升现代服务业**

认真实施《晋城市城区“十三五”服务业发展规划》，加大资金政策扶持力度，大力发展现代服务业，促进互联网与服务业深度融合，努力拓展我区服务业发展的新空间。

### **一、优化提升商贸物流业**

大力实施《晋城市城区商贸物流发展规划（2012-2020年）》，积极促进“商贸物流业+互联网”发展，转型升级传统商贸服务业，加快发展现代物流业，打造“山西东南部商贸物流中心”。

建立现代商贸物流服务体系。依托已有产业基础，创新商业模式，用信息化提升传统业态，加快线上线下融合发展，建立与我区及全市产业发展相适应的布局合理、技术先进、

高效通畅、协调配套、绿色环保的现代商贸物流服务体系。

优化商贸物流业发展格局。重点发展综合物流园区，依托苗匠物流园，建设工业品、日用消费品和农副产品综合物流；以豪德商贸城为基础，建设家居物流中心，打造晋城城西综合物流园；依托华煜物流，建设公路物流港；以蓝海港花卉物流园为载体，打造区域花卉行业品牌。发挥环城高速和主城区快速外环交通网络作用，打造形成适当集聚的专业化物流中心，提升品牌，尽快形成覆盖晋城全域的大物流圈。

培育区域性商贸物流服务主体。在农副产品、汽配汽贸、生产资料和家居建材五金领域，采取引进和共建的方式，培育区域性具有竞争力的大型专业批发龙头企业。在货物运输、场站仓储和综合物流服务领域，积极引进国内外知名物流企业，发挥龙头企业的品牌效应，有效整合市场资源，带动我区物流企业经营管理水平的全面提升。

积极开发利用城市综合体。整合资源，改造提升现有商业网点，规范经营，优化购物环境，打造特色商业街区和专业批发市场。升级传统超市、专卖店等传统商业业态，依托商业地产开发，打造商业零售、商务办公、酒店餐饮、公寓住宅、综合娱乐等功能为一体的城市综合体，提供“一站式”服务，聚合人气，打造品牌，努力辐射晋城全域。

积极培育发展第三方物流企业。出台支持政策，统一管理制度，构建第三方物流企业沟通机制。鼓励对第三方物流需求强度大的企业，逐步剥离企业内部物流业务。通过招商引资，积极引进先进的第三方物流企业落户，设立分支机构

或开展业务。鼓励企业分离原材料采购、运输、仓储、包装、配送等物流业务，交由专业物流企业承担。

## 二、积极发展电子商务产业

普及电子商务应用，完善电商服务体系，大力培植中小型电子商务企业，引导电子商务与一、二产业融合发展，促进产业提质增效升级。

普及电子商务应用。支持传统商贸流通业、民生服务业、旅游业、农产品加工业等行业积极利用电子商务平台，开展网络零售、网上订货、宣传展示、洽谈签约等业务，拓展销售渠道。支持有市场、有潜力的企业围绕网络市场特征进行产品设计与研发，实现与原材料供应商、分销商、仓储和运输企业之间的信息化无缝集成，提升企业供应链管理和价值链掌控能力。鼓励我区有条件的电商企业开展跨境电子商务试点，从电商平台、咨询服务、数据分析等环节入手，构建跨境电商服务体系。

培育电子商务主体。建设产业集聚度高的电子商务园区，支持我区有条件的企业建设集商品交易、物流配送、融资担保、研发设计、配套服务、示范培训于一体的电子商务产业园区（或楼宇）和电子商务产业孵化基地。吸引阿里巴巴、京东商城、苏宁云商、乐村淘等国内、省内大型电子商务企业的技术创新中心、服务中心和营运中心落户城区，并在各乡镇、重点行政村建设电子商务服务站。大力培植中小型电子商务企业，吸引省内外电子商务企业及相关服务企业入驻。打造本区域特色专业电子商务平台。办更多特色鲜明



的电子商务网店，支持我区电子商务企业依托区域经济、产业优势，重点在商贸服务、农产品等领域，建设一批区域特色专业电子商务平台。支持我区品牌企业开设网上专卖店，建立网络零售终端，集中展示、宣传推广晋城城区名优特色产品。

完善电商服务体系。大力推进电子商务物流配送节点城市建设，支持我区大型商贸物流企业强化仓储、配送、采购等功能，逐步成为全国知名电商企业在山西的商品集聚地。引进和培育一批为电子商务企业配套的服务企业，开展代运营、数据挖掘、咨询培训、市场推介等服务。推进电子商务人才服务。

实施示范带动工程。创建国家级、省级示范园区（基地）和示范企业。把电子商务示范园区（基地）、示范企业的创建工作，作为促进我区电子商务发展的重要抓手，遴选一批基础扎实、成长性好的园区（基地）和企业，奋力争创国家级、省级示范园区（基地）和示范企业，增强区域引导、行业辐射和产业带动能力。

### 三、大力发展泛旅游文化产业

统筹全区旅游文化资源，加强基础设施和软环境建设，创新精品核心景区，推动城区文化产业集聚发展，打造面向晋城全域的旅游“大本营”。

加强基础设施和软环境建设。加大基础设施建设投入力度，构建集综合服务、管理协调、组织联络、信息查询、信息发布、旅游购物、交通中转、餐饮休闲、宣传营销等功能

于一体的旅游资源平台，加快建设太焦高铁、县区大公交、市区至景区旅游公交。推行“互联网+旅游”品牌形象营销推广模式，建设区旅游官方网站及信息平台、数字虚拟景区，满足游客对我区及周边县市旅游信息的需求。通过文化展示和纪念品展示等方式宣传景区，通过为游客提供信息咨询、导游服务、投诉、特殊人群服务、小件寄存、旅游线路介绍和旅游商品销售等服务，提升景区服务水平。

创建精品核心景区。大力发展快捷酒店及农家乐设施，探索发展红色旅游、文化旅游、生态旅游等新业态，深化旅游体验，提升旅游文化内涵和附加值。以司徒现代都市农业园和洞头村为龙头，打造形式多样、特色鲜明的乡村旅游休闲产品。以白马寺山宗教生态景区为核心，建设白马寺生态旅游休闲文化中心。以古书院为主，延伸到西街办事处景德桥、景忠桥、张院民居等古建遗迹为特色，逐步培育国学教育与晋城地方文化展示区。以吴王山森林公园为中心，支持周围村庄积极开展新农村建设，重点发展生态旅游、健身休闲、养老、餐饮小吃等服务业态。

推动文化产业集聚发展。统筹城区文化产业园区建设，集成各方有效资源，打造主业突出、集聚效应明显、具有较大影响力的优势文化产业集聚区。重点建设程颢书院文化产业园、新型琉璃文化产业园和晋城长亮（国际）恐龙文化影视城。加快建设文化产业创新、示范和孵化基地，大力扶持小微型文化企业发展。加强产业集聚区内部的有机联系，进

一步推动产业链的整合和产业融合，提高产业集中度。

#### **四、扶持发展健康养老服务业**

完善现代养老服务体系。创新养老服务新业态，发展居家养老、社区养老、机构养老和其它多种形式的养老服务，推进城乡老年日间照料中心建设，加快构建以居家为基础、社区为依托、机构为支撑，功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老服务体系。

鼓励社会力量兴办养老机构和非营利性医疗机构。积极落实国家、省、市优惠扶持政策，进一步降低社会力量举办养老机构的门槛，简化手续、规范程序、公开信息，为社会力量举办养老机构提供便捷服务。探索建设社会资本参与的康复医院、老年病医院、护理院、临终关怀医院等医疗机构。

推动医养融合互动发展。探索医疗机构与养老机构合作新模式，推进医养融合试点，鼓励公办、民办医院建立医护型养老机构，引导各类养老服务机构同医疗机构的合作。积极整合社区医疗资源，不断满足更多老年人对医疗护理的需求。引进医疗康复、养生养老、老年人用品开发等产业项目，促进养老服务业与医疗健康、旅游休闲、文化教育等产业互动融合发展，打造区域性养老休闲基地。

#### **五、创新发展房地产业**

多措并举，减少房地产库存。按照加快提高户籍人口城镇化率和深化住房制度改革的要求，通过加快农业转移人口市民化，扩大有效需求，打通供需通道，消化库存，稳定房地产市场。抓住创新创业大潮和新一轮城市改造契机，调整

住房供给结构，激活需求，在满足不同层次住房需求的基础上，对商务楼宇和居民楼进行商业化改造、功能置换和深度开发利用，利用已有地产建设“众创空间”。鼓励发展以住房租赁为主营业务的专业化企业，促进房地产业的良性发展。

完善住房保障体系。基本解决人均住宅建筑面积 13 平方米以下住房困难群体的住房问题。重点开展城中村改造和廉租房租赁补贴发放工作，在西北片区、北石店片区等开发建设中配建廉租住房、公租房，满足低收入群体住房需求。

完善房地产市场体系。促进房地产交易信息共享、流通快捷、手续简化，不断壮大房地产评估、经纪等中介机构，扶持一批信誉好、素质高的中间服务机构和经纪人队伍。着力培育和发展物业管理企业，积极探索和引入物业管理竞争机制，扩大物业管理覆盖面，提高物业管理水平，推动房地产服务业的健康发展。

## **六、统筹发展商务服务业等其他服务业**

统筹发展楼宇经济、会展服务、广告创意、会计审计税务服务、法律服务、人力资源服务、知识产权服务、创业服务等商务服务业。积极发展社区服务业，完善社区服务基础设施，拓展社区服务形式，提升社区服务信息化水平，打造特色便民服务圈，为我区创新创业发展和传统产业转型升级提供良好的服务业支撑。

## 专栏 1：着力开发 27 个服务业旗舰项目

**北石店：**北石店中心卫生院，中原局整军旧址修缮工程，吕祖坛修缮工程。

**西上庄：**白马寺生态旅游休闲文化中心。

**北街：**程颢书院文化产业园，程颢书院修缮与保护二期，下东关商业大厦。

**西北片区：**太印体验式商业中心，晋匠之城创意产业园，景德桥特色商业街，景西路 SOHO 商业街。

**其它项目：**全民健身中心，光荣院，三馆三中心，卫生监督所，畅安大厦，华大时代广场，深国投城市广场，绿欣市场改造，蓝海港花卉市场，吴王山森林公园二期提升工程，晋城文化商贸区（国际会展中心），钟阳大厦，佰恒科技大厦，人民广场改造暨兰花国际购物广场项目，尚嘉美庭项目，万达广场。

### 第三节 加快发展现代都市农业

以中心城市为依托，以科技进步为支撑，以实现“四个农业”为主线，坚持“围绕城市、服务城市”的现代都市农业发展方向，按照“北石店抓景观、西上庄搞种养、钟家庄促养生”的总体思路，依托园区优势，加大精品花卉、食用菌、设施蔬菜等特色农业项目建设，推进休闲观光农业、特色粮食产业、优质蔬果产业交叉布局，错位发展。

#### 一、大力发展都市精品农业

以十大现代农业园区为载体，加快农业与服务业融合发展、特色发展。将农业主动融入城市需求，依据各园区的发展优势，发展现代都市精品农业。“十三五”期间，重点抓好北石店镇以司徒现代农业园区为代表的现代都市农业、西上庄以摩登大地设施蔬菜为代表的标准化生产农业、钟家庄以洞头为代表的农旅一体化休闲农业。

依托地理优势和自然条件，立足大文化、大旅游，加快都市休闲农业发展步伐，加强特色农业加工企业与旅游企业的合作，构建全产业链的都市休闲农业。发展融科技园区、创意园区、养生园区、低碳园区、农家乐、新农村绿色旅游等于一体的新型农业旅游项目。创新乡村旅游发展模式，探索发展国际乡村俱乐部、乡村会所。重点发展现代农业观光游、四季农园体验游、特色产地（品）采摘游、本土农家品味游、乡村会所商务游、农业节庆休闲游等农业旅游业态。

培育和扶持农业龙头企业，开展都市休闲农业旅游的市场推介活动。以晋南豫北区域的晋城、长治、焦作和济源等城市为核心，以做城郊型农业的“会客厅”、城市的“后花园”为宗旨，加大专项资金扶持力度，精准定位游客需求，着重培育以司徒小镇为龙头的十大农业园区。深挖传统民俗文化，以传统节日为载体，整合民间文化资源，打造民俗农业产业。借力“互联网+”，建设“好地好粮网”平台，推广休闲观光农业，做旅游集散中心，做特色农产品集散中心，做大做好线上线下活动，走可持续发展道路。

完善配套体系建设。建设旅游精品线路；建立与国际接轨的旅游农业行业标准、管理及评价体系；进一步完善政策支持体系。加强规划引导，研究制定促进休闲农业的用地、财政、金融等扶持政策，加大配套公共设施建设支持力度。

## **二、着力推进农业科技创新**

大力引进和整合农业科技资源，推进区域性农业科研中心建设。积极鼓励和引导涉农企业之间、企业与科研院所之

间开展农业技术创新合作。大力推广资源节约型和环境友好型农业技术。促进农业科技成果转化，培养农业产业发展的领军人物，增强农业产业的核心竞争力和市场影响力，全面提升农业产业化发展水平，进一步加大农业科技成果转化应用力度。

推进“互联网+农业”。促进信息技术与蔬菜生产、农艺、环境技术的融合，推动掌上APP和物联系统在蔬菜生产上的运用。建设信息化高端温室的示范点，提高土地产出率和劳动生产率。充分利用农商对接、农超对接以及电子商务平台，打通线上线下，实现农产品快速直销。

### **三、积极拓展完善产业链**

提升产业能级，加快资本、技术、人才、市场等生产要素和资源集聚，重点推进精品花卉、食用菌和设施蔬菜等特色农产品规模化发展，形成一批产业优势明显、影响力大、带动力强的农业龙头企业。

重点推进农产品加工、分拣、储藏和配送体系建设。扩大农产品初加工补助资金规模、实施区域和品种范围。支持精深加工装备改造升级，建设一批农产品加工技术集成基地，提升农产品精深加工水平。完善旅游区农产品销售终端布局，拓展“农超对接”、“农贸对接”、“农校对接”和“农企对接”销售渠道。加快形成地产农产品营销体系，内联城区各农产品基地，外联全国各大商场、超市及加工厂商。

### **四、加快构建新型农业经营体制**

落实好贷款贴息和农业产业化基金，扶优扶强成长性

好、辐射带动性强的农业龙头企业。大力实施品牌战略，努力实现国家、省级名牌产品和著名商标“零”的突破；提升合作社发展质量，培育一批省级、市级示范社，组织其参加各类农博会、展销会，帮助农超对接、农社对接、农校对接和电子商务网上营销，解决农产品销售难题。大力扶持家庭农场和专业大户，鼓励土地向种田能手、专业大户、家庭农场适度规模集中，推进农业规模化、现代化。加大新型职业农民培训力度，使其成为发展现代农业的主要力量。

### 专栏 2：培育发展 16 个精品农业项目

**北石店：**司徒现代都市农业示范园，绿源时代生态产业园，润泽农林示范园，汇江亨通国际花卉城，景熙绿谷生态农业示范园区。

**西上庄：**黑龙江都市农业休闲园，摩登大地农庄。

**钟家庄：**仕帝生态园，民和玫瑰种植产业园，洞头生态旅游村，凤还巢森林公园，农夫乐山鸡养殖园，农夫果园，旗道岭森林公园，柏基菌业香菇种植基地。

## 第四节 大力发展新型工业

“十三五”时期，坚持以推进转型升级为主线，以构建现代产业体系、优化产业结构为主要任务，积极改造提升传统产业，着力培育发展先进装备制造、新能源、节能环保、生物医药、热电联供等战略性新兴产业，拓展产业发展空间，实现产业的规模总量扩张。

### 一、着力培育发展新兴产业

——先进装备制造业。以金鼎煤机为龙头，重点培育宏



圣科威、宇光电缆、新华电缆等企业，依托晋城市现有院校的人才技术优势，搭建先进装备制造业产学研协同创新研发平台，以引进大型国企和自主培育本土研发企业为手段，加强产品集成创新和引进消化吸收再创新，突破产业新技术、新工艺应用的核心技术。

——新能源产业。重点发展煤层气液化产业。以煤层气资源开发为龙头，以煤层气压缩、液化和管输为纽带，以市场需求为目标，打造可持续发展的大产业链。加强自主创新，跟踪国内外技术发展趋势，与国家工程研究中心等各类研究机构开展共性、关键、核心技术攻关，取得一批技术专利。

——节能产业。重点发展 LED 产业，培育晟皓光电。

——生物医药产业。以北石店工业园区为基地，以引进国内外知名的生物医药企业、培植壮大现有企业（海斯药业、康立生药业）、建设新医药公共服务平台为手段，完善生物技术与新医药的区域创新体系和技术支撑平台，促进生物技术与新医药的自主研制与国际合作。重点发展化学制药、医疗器械、医用材料等相关产品，不断优化我区生物技术和新医药产业布局，形成生物技术和新医药产业基地。

——热电联供产业。加强与国家级科研机构和研发中心的合作，力争突破和掌握一批国内领先、国际先进的关键核心技术，重点培育金驹煤电化、恒光热力、热力公司，拓宽产业配套体系。

## 二、精准扶持中小企业

立足经济转型升级，积极引导中小微企业走质量强企、

品牌强企和绿色发展之路，以创业辅导、资源集聚、产业集群、技术服务、品牌创建、智慧管理为突破口，推动大众创业、万众创新，激发中小企业活力，培育新增长点。

强化创业辅导，推进创业创新。以创业辅导服务为突破口，优化中小企业创业创新环境，扶持创业者，催生小企业，做大市场主体。用信息化武装中小企业，用技术改造传统产业，采用“订单式服务”，根据中小企业在融资服务、样板市场打造、互联网+、营销管理、品牌标准管理、法律咨询等方面面临的问题对其进行点对点、面对面的培训和指导。

搭建服务平台，推进技术创新。把中小企业公共技术服务平台建设作为推进中小企业、民营经济创新发展的突破口，整合社会资源，重点建设技术研发、工业设计、标准制定、检验检测、信息服务、人才培养等公共技术服务平台，推进平台网络互联互通，解决北石店工业园区中小企业共性技术和需求。努力建设省、市级示范平台，提升服务功能，扩大服务范围，创新服务模式，带动社会服务资源，为中小微企业提供找得着、用得起、有保障的服务。

### 三、积极发展北石店工业园区

力争北石店工业园区建设取得突破性进展。紧紧围绕工业转型升级，建设规划布局合理、生产要素集聚、产业结构优化、主体充满活力、经营机制顺畅、基础设施健全、服务体系完善、辐射效应明显的现代工业园区。

规划引导，统筹布局。明确以先进装备制造业、新能源产业、节能产业、生物医药产业、热电联供产业等优势产业

为主导产业，集中整合优势资源，率先实现重点突破。

建设创新创业园区。加大招商引资力度，引进专业机构，通过委托开发等模式，以“园中园”方式，建设创新创业园区。加大政府资金和专项资金引导作用，综合运用多种模式，引导、鼓励民间资本参与创新创业园区建设。加大用地扶持力度，优先保障创新创业园区用地绿色通道。充分发挥创业园区的孵化器作用，为初创企业提供生产研发空间及基础设施服务。引进风险投资机构和初创企业，合理分摊创业成本和创业风险。

加大政策支持力度，吸引企业入驻园区。立足经济转型升级，形成骨干企业龙头引领，中小企业群起跟进的新局面。紧紧围绕转变发展方式、调整产业结构，支持晋煤集团、兰花集团等龙头企业向园区集聚，着力扶持中小微企业发展，促进中小企业转型升级。在园区内开展全信息化精益智慧管理试点，推广现代化管理创新成果，提升中小微企业信息化应用水平和创新能力。

### 专栏 3：着力涵养 4 个新型工业项目

**北石店：**北石店工业园区，王台铺 CNG 和 LNG 合建站，银焰新能源有限公司拟建加气站。

**西北片区：**中小企业孵化基地。

## 第五节 深入实施“三个突破”

坚持问题导向，着力推动科技创新、民营经济发展和金

融振兴“三大突破”，着力破解制约我区资源型经济转型发展的难题，促进经济持续、稳定、健康发展。

### 一、加速推进科技创新

大力实施“科技引领、创新转型”发展战略，努力开创我区创新发展新局面。

**激发科技创新内源动力。**深化科技体制改革，发挥企业在技术创新和科技投入中的主体作用，增强二次创新能力，完善技术引进、吸收、再创新机制，做好技术转移的落地服务。重点扶持一批企业技术研发中心，产学研合作创新载体以及省、市级重点实验室建设，进一步完善以市场为导向、企业为主体、产学研紧密结合的技术创新体系。综合运用财政、税收等政策措施，发挥孵化器在产业政策、产业集群中的带动作用。统筹使用好支持企业发展专项资金，强化专项资金引导作用，促进创新要素向企业聚集。支持企业间加强创新合作，推进先进技术向中小企业辐射和转移，形成企业协作配套的创新链条。

**营造鼓励创新发展环境。**落实《山西省知识产权战略实施行动计划(2015-2020年)》，加强知识产权保护，强化知识产权管理，提升知识产权创造能力。不断强化“尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造”的价值取向，努力营造遵循规律、鼓励创新、宽容失败的环境氛围，在全区范围内形成想创新、学创新、敢创新、会创新的良好局面，促进大众创业、万众创新格局的真正形成。着力构建创新服务平台。大力培育和宣传创新文化，营造崇尚创新创业的社会氛围，

积极推动全社会创业创新。

加强科技市场建设。依托我区现有科技服务聚集地，规划建设集展示、交易、交流、合作、共享于一体的科技市场，大力集聚整合人才、科技、金融、政策、中介服务、创新文化等各类创新资源要素。建设信息中心，提供技术转让、国内外技术市场动态、政策咨询等服务，建设科技一条街，为进驻企业提供先进的办公设施、信息服务等全方位服务，形成有形与无形、线上与线下互联、互动、互补的技术市场体系，打通科技成果转化通道，推动我区成为全市对外开放的科技窗口。

加快科技研发基地建设。引进富士康中国制造 2025 国家级创新基地、太原科技大学部级实验中心等一批科研创新基地，搭建集技术研发、成果转化、推广应用等于一体的综合科技创新服务平台。

**拓展网络发展新空间。**实施“互联网+”行动计划，推动科技资源、产业要素、金融投资工具与互联网的有机结合，推动信息化和工业化深度融合，深化互联网与产业融合创新，促进传统产业向数字化、网络化、智能化的新型产业方向发展。

推进电子商务健康发展。以“淘晋城”、“晋城购”、“乐村淘”等电子商务平台为抓手，推动传统行业深化电商应用，实现线上线下深度融合。发挥晋城市电子商务协会作用，积极开展对外公共关系，培育电子商务主体，支持方舟商园等第三方平台加快发展，引进电子商务龙头企业来我区

设立分支机构，开展电商业务，发挥引领和示范带头作用。重点发展跨境电商，支持有条件的电商企业开展跨境电子商务试点，健全跨境电商公共平台和服务体系，推动传统外贸企业向跨境电商转型。鼓励电子商务企业做大做强，着力培育龙头企业，吸引阿里巴巴、京东商城、苏宁云商等国内、省内大型电子商务企业的技术创新中心、服务中心和营运中心落户我区。支持中小商贸企业、个体工商户利用第三方平台开设网店，创建有特色的网上零售品牌，加快本地产品对外销售。以晋城市城区电子商务园区为依托，完善电商服务体系，推进仓储物流配送服务，支持商贸物流企业强化仓储、配送、采购等功能，加快同城电商的发展，推进电子商务专业服务，引进和培育一批为电子商务企业配套的服务企业及相关产业，完善金融、信息等配套服务，构建良好的电商产业链生态链。

加大信息化和工业化两化融合推广力度。建立我区“互联网+工业”重点项目库，引导企业加大信息化投资，鼓励企业使用互联网、物联网、云计算、大数据等先进信息化手段实现制造装备智能化、生产过程数字化、生产方式网络化。培育扶持为两化融合提供市场拓展、人才培养以及为政府决策提供政策支持的服务机构。引导我区软件服务企业与工业企业对接，不定期举办政府部门、制造企业、信息技术企业、第三方咨询服务机构等共同参与的供需对接交流会，密切行业内和行业间学习交流。

提升信息技术支撑能力。全面提升网络基础设施建设。

加快重点产业集聚区、重点行业企业的光纤网、移动通信网和无线局域网的部署和优化，鼓励网络运营商为重点行业企业建设专网专线，实现信息网络宽带化全面升级。增强信息中心公共服务平台能力。推进数字产业园的建设，有效利用园区资源、数据资源和渠道资源，通过云服务模式面向企业提供服务。支持两化融合公共服务平台建设，发展和完善一批面向产业集群、重点行业和中小企业的公共服务云平台，针对我区煤层气等产业的实际需求，建立工业软件服务云计算平台。

强化信息安全保障。加快网络信息安全防护设施和配套设施建设，健全完善网络安全监测评估、监督管理、标准认证体系，提升信息网络基础设施安全防护和用户个人信息保护能力。加强网络空间治理，加大对不良信息清理力度，依法依规严肃处理数据滥用、侵犯隐私行为，加强互联网服务企业行业自律，营造安全可靠的网络运行环境。

**构建创新发展平台。**加快创新与创业相结合、线上与线下相结合、孵化与投资相结合的新型创新载体建设。

建设产学研协同创新平台。建立与晋城市、山西省，乃至全国的高校和科研机构合作的长效机制，同时引导和鼓励职业院校以及重点企业进行科技成果转让，积极参与“产学研合作成果展示洽谈会”、“技术转移大会”等长效合作平台；积极融入晋城市“校企联盟”，参与产学研合作项目；依托晋煤集团“煤与煤层气共采国家重点实验室”，建设煤层气技术创新联盟，扶持建设企业研发机构、企业专家工作

站、企业研究生工作站，增强企业技术创新主体地位，提升企业创新能力。

建设产业发展平台。综合运用规划、财政、税收等政策措施，建立和完善产业准入机制和产业退出补偿机制。依托北石店工业园区，结合政府部门与行业协会，推进平台接口标准化，实现煤层气等相关产业的互联互通与产业聚合，扶持平台产品与平台技术创新，丰富平台补足品与技术的对接类型，完善产业园区管理体制，统筹安排园区重大项目引进和建设。扩大孵化器的整体规模，发挥对煤层气等特色产业集群的孵育功能，强化孵化器的投融资服务功能，发挥孵化器在产业政策、产业集群中的带动作用，引导孵化器向多元化、专业化、网络化方向发展。

完善科技中介服务平台。加快培育一批熟悉科技政策和行业发展的社会化、市场化、专业化科技中介服务平台，包括民营科技企业及中小企业融资服务、技术交易服务、成果推广服务等平台，形成健全的科技中介服务链条和科技中介网络。鼓励企业之间成立标准联盟、技术联盟和产业联盟，在关键共性技术的吸收应用等方面发挥作用。

## **二、加快发展民营经济**

毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，激发非公有制经济活力和创造力，把创办民营企业作为大众创业主战场，把创建中小微企业作为大众创业的重要模式，推动民营经济转型升级。

**加快健全推动民营经济发展的体制机制和激励政策。放**



开民间投资领域，放宽民营企业准入条件，拓宽民营经济发展空间，推进大众创业、万众创新。优化和改善促进民营经济发展的政务环境、政策环境、法制环境和社会环境，培育民营经济成长沃土。用好用足优惠政策，重点扶持本土优秀企业，坚持权利平等、机会平等、规则平等，废除对非公有制经济各种形式的不合理规定，消除非公有制经济健康发展的各种隐性壁垒，建立科技、金融、民营企业对接机制。做大做强非公企业，制定非公有制企业进入特许经营领域具体办法，鼓励非公有制经济参与国有企业改革，鼓励发展非公有制资本控股的混合所有制企业，鼓励有条件的私营企业建立现代企业制度。开展降低实体经济企业成本行动，全面实施涉企收费目录清单管理，切实从制度、财税、金融、社保、流通、能源等6个领域帮助企业降低用工成本、融资成本、税费负担、制度性成本、物流成本等费用。开展“为企业排忧解难”活动，分级对所属规模以上企业和重点工程项目摸底排查，建立问题台账，健全政企沟通、企业减负、会议协商等长效机制，经常化、制度化、规范化为实体经济服务。完善企业经营管理制度，激发企业家精神，发挥企业家才能，增强企业内在活力和创造力。

**完善推动民营经济发展的公共服务体系。**重点建设民营企业服务平台和民营企业融资体系。实施中小企业成长工程，培育科技型（创新型）中小企业，引导民营企业走“专、精、特、新”之路。推动中小企业行业协会发展，编制专项发展规划，建立健全行业协会的运作监督管理体系。依托方

舟科技创新创业基地，规划建设中小企业孵化园和民营经济创业园，催生一批小微企业，培育一批骨干企业。

破解融资难题，拓宽融资渠道，为民营经济发展提供资金支撑。以北石店工业园区为载体，打造全链条的科技金融服务平台，针对园区内科技型企业全生命周期不同发展阶段的资本需求提供一站式金融服务，构建“科技型企业梯形融资模式”，并辐射全区。引入国内外创业投资机构及孵化机构，同时引入中小企业路演平台及各类银行、保险、投行、基金等诸多金融服务企业，为创新创业提供从创业投资、科技孵化、债权融资、证券保险、银行贷款、上市辅导等一站式科技金融服务。成立创新创业服务中心，为企业提供法律、科研、资本、成果转化、营销、人才培养、公寓等一系列服务，举办开放式创业活动，集聚创业人才。设立园区产业基金，参与高价值、细分行业的早期创业项目。打造全程孵化器，设立配套的创投基金，对所有的入孵企业开展投资服务，稳步推进全面“持股孵化”工作，对小微企业给予全方位的扶持。完善“政银企”合作交流平台，推动金融机构对市场有效益的民营项目优先贷款，担保公司对相应贷款优先担保，扶持具备条件的民营企业进入资本市场，通过股票上市、发行债券、项目融资、股权置换等方式筹措资金，提高直接融资比重。加大帮扶计划实施力度，用好我区支持民营经济发展的中小企业发展专项资金、科技创新资金、就业再就业专项扶持资金，通过贴息贷款、专项补助、以奖代补、参与投资等形式对民营项目予以资助。

**着力推动民营经济转型升级和创新发展。**充分发挥区位优势，坚持大小并重、内外并举、多业并兴，大力提升传统产业，积极培育新兴产业，推动民营经济结构调整。转变民营企业经营理念和管理模式，激发中小微企业创新活力，淘汰落后产能，培育一批生物制药、新能源、先进装备制造、现代物流等科技创新型企业及战略性新兴产业企业，促进民营产业空间布局优化。以信息产业带动传统服务业商业模式创新，引导民营企业运用电子商务、云计算、大数据等先进信息技术，提高民营企业信息化应用水平，实现民营经济结构优化，总量扩张，质量提高，效益提升。

### **三、加快推进金融振兴**

充分发挥金融在宏观调控中的作用，着力增强金融对实体经济的支持力度，优化金融行业结构，努力构建多层次、多元化的金融服务体系，把金融业培育成为推动我区现代服务业提质增效的重要产业。

**构建多层次、多元化的金融服务体系。**引进外资和民营金融机构入驻我区，鼓励金融机构实施金融服务创新，推出新型金融衍生产品，拓展服务领域和范围。大力支持晋城农商银行发展壮大，增强竞争力、影响力和服务经济社会发展的能力。努力形成商业银行、地方金融机构、政策性银行和民营金融机构竞相发展，融资渠道较为畅通的良好局面。关注宏观调控政策对我区经济运行的持续影响，加强对经济趋势性变化的分析研究，并通过形势分析会、货币信贷通报会等形式加强对金融机构的指导和服务工作。

**优化金融行业结构，促进保险业、证券业和其他金融业的发展。**研究金融各行业存在的共性和特征问题，制定金融各行业改革和发展的模式和路径，以利于保险业、证券业和其他金融业的成长和壮大。协调好间接金融市场和直接金融市场的关系，努力拓宽融资渠道，更好地发挥信托、租赁等非银行金融机构的融资功能。加大资金投放力度，缩小存贷差，鼓励和支持有条件的企业采取发行企业债券、上市等途径进行直接融资。创造良好信用环境，积极引进外资银行和外资保险公司等外埠金融机构，大力吸引外商直接投资。成立专门的融资担保机构，将担保基金列入公共服务开支，综合运用股权投资、风险补偿等方式，引导各类所有制融资性担保机构，为中小企业提供融资担保服务。

**稳妥推进金融服务模式创新。**推行“股权众筹+合伙人”的新兴金融服务模式。积极探索和引进风险投资、私募股权投资，建立创业投资基金和产业投资基金，合理利用股权众筹平台，探索一条政府引导、企业运作、自负盈亏的融资方式，推动支持创新创业类金融机构与产业集群合作，为我区新兴产业发展和传统产业升级提供资本支撑。积极稳妥发展众筹融资、第三方支付、P2P模式等互联网金融模式，为我区中小企业拓展更多的融资渠道，为广大中小企业提供各类资金支持。推行“晋城一卡通”等新兴惠农金融服务模式，接入多项农村补贴，实现各种公共服务领域的信息和应用在同一张卡片上记录使用。

**强化与国内资本市场对接。**以金融服务集聚区建设为依

托，强化我区与国内资本市场的对接。高水准规划金融财富中心，以企业化园区的运作方式，引进国内大型金融集团进驻我区，提升集聚区金融功能，形成特色鲜明的金融区块。深化投融资体制改革，探索运用 PPP 等模式，参与西北片区改造、城中村改造、生态治理工程等公共项目建设管理。引导和鼓励与金融业相关的律师事务所、会计师事务所和证券公司、投资银行等相关机构在我区落户，给予优惠条件，推动我区金融业态创新、模式创新，力争未来五年有 3-5 家企业在新三板上市、1-2 家企业在沪深主板上市。

## **第四章 推进协调发展，形成均衡发展新格局**

坚持统筹兼顾、综合平衡，正确处理发展中的重大关系，按照生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的要求，补齐短板，缩小差距，形成保护自然、集约开发，优化结构、协调开发的均衡发展新格局，打造宜居城区。

### **第一节 促进城乡区域协调发展**

立足国家和区域发展布局，积极融入中原经济区、晋东南城镇群等区域一体化协同发展战略。积极统筹城乡要素配置，健全城乡发展一体化体制机制，加快形成以城带乡、城乡互惠的新型城乡关系。

## 一、加强区域协同发展

用足用好国家政策，抓住“一带一路”建设、中原经济区建设，山西东南部城镇群建设等机遇，大力拓展我区与长治、运城、临汾、郑州、洛阳、新乡、焦作、济源等周边城市的开放合作，重点推进铁路、公路等基础设施对接，加强在文化旅游、商贸物流等方面的融合发展。积极发挥我区作为区域中心城市的重要作用，加强我区与晋城市各县（市）的协同发展。建立完善区域经济合作机制，实现商品、服务、资本、人员的自由流动，形成相互协调、互利共赢的区域经济共同体。

## 二、加快建设美丽乡村

按照布局美、环境美、建筑美、生活美的要求，完善村（社区）规划，加强村（社区）人居环境整治，提升水、电、热、气、环卫等基础设施建设运行水平，使乡村能享受到城市的现代文明。挖掘文化内涵，展现地方特色，体现农家风情，以“一村一景点、一路一风格”的思路，打造一批美丽乡村示范村。

## 三、完善城乡管理体制

加强镇（办）综合管理和服务能力，着力做好以治安、市容卫生、交通秩序和流动人口为重点的城镇社会综合管理工作。建立和完善城镇管理制度，逐步实现从单一执法向综合执法，从随机管理向规范管理，从突击治理向长效治理的转变。推进集体土地产权制度创新，切实保障城市化改造过程中我区失地农民的合法权益，探索解决好失地农民的社会

保障问题。稳步推进农业社区转制，破解城乡“二元”结构。

#### 专栏 4：四（片）区协同

**中部城乡一体化发展引擎（片）区：**以东、南、西、北四个街道办事处为载体，以高标准城中村改造为抓手，进一步发挥对区域高素质人才、高端技术和现代产业等高等级生产要素的集聚作用，充分体现商贸流通、现代物流、旅游文化、休闲娱乐“四大中心”的功能定位，着力打造融合行政、文化、居住、商贸物流等多种功能的商业文化区，营造高品质的城市空间。

**东北部城乡一体化发展融合（片）区：**以北石店镇为中心，辐射带动大车渠村、司徒村、大张村、徐家岭村等。紧紧抓住北石店被列入晋城市转型综改扩权强镇推进试点这一机遇，强化城镇对农村的辐射带动作用，进一步缩小城乡差别。

**西北部城乡一体化发展提升（片）区：**以西上庄办事处为中心，围绕商贸物流和特色农业项目吸引人口向城镇和中心村集聚。重点以西北片区改造为契机，加快完善主干路、供水、排水、供暖、垃圾处理等基础设施建设，实现基础设施和公共设施城乡共享。

**南部城乡一体化发展协调（片）区：**以钟家庄办事处洞头生态旅游村为龙头，以连南路为纽带，以乡村旅游和生态农业为重点，全面推进南部山区 10 个村连片发展，着力打造集农业观光、采摘及生态旅游、休闲娱乐、农家风情体验于一体的乡村休闲养生旅游区。

## 第二节 促进产业空间协调发展

按照省、市主体功能区规划对我区的功能定位要求，根据我区的地理区位、资源条件、发展现状、发展需求和发展环境，坚持重点开发、限制开发和禁止开发的原则，科学布局我区的城镇空间、产业空间和生态空间，不断优化经济社会

会发展的空间结构。

### **一、全面落实主体功能区规划**

牢固树立“大城区”理念，以“工业向园区集中、人口向市区集中、土地向规模化经营集中”为原则，大力引导产业、人口和土地三大要素合理流动，努力实现人口相对集聚、资源集约利用、城乡互融互促发展的新格局。发挥主城区区位优势，坚持“四位一体”推进城市建设，努力构建形成以北石店镇为主体的优化开发区，以西北片区和钟家庄办事处北部为区域的重点开发区，以洞头生态旅游村、白马寺山森林公园为主体的限制开发区，以人民水库、花园头水库、白水河以及水源地等自然保护区为范围的禁止开发区的主体功能区格局。

### **二、提升城镇空间利用效率**

大力提高北石店工业园区准入门槛标准，规范企业入园标准，挖潜存量工业用地潜力，提高工业用地产出水平，提高园区空间利用效率。着力提高园区土地集约利用水平，集中整合北石店镇镇域范围内的工业企业，把北石店镇全域打造成为新兴产业集聚的省、市级工业园区。

### **三、提高农业空间利用效益**

立足北石店景观农业区、西上庄种养农业区、钟家庄养生农业区等三大农业片区，强化耕地保护，严格控制土地“占补平衡”制度的实施范围，杜绝占优补劣，引导各农业片区因地制宜发展农产品加工业和现代农业特色旅游业。稳步推进近郊区域城镇化进程，杜绝城镇化冒进而导致的农田流失



现象，优化整合农村居民点，保护农村田园景观，构建服务于我区稳定高效发展的农业空间格局。

#### **四、保障生态空间存量质量**

严格划定生态空间范围，重点实施水源涵养、水源保护、土地整治修复、造林绿化等生态保护工程，保障生态空间的存量不减少、质量不降低。加强空间管控力度，严控开发活动，实行严格的产业和环境准入制度，控制开发强度。完善资源开发中的生态环境监管制度，建立生态保护统一协调机制，加大水源、土地、森林、矿产和旅游等重点资源开发的生态保护执法力度。

### **第三节 促进经济社会协调发展**

坚持发展经济和改善民生并重，更加注重围绕改善民生来谋划发展，着力改变“一条腿长、一条腿短”失衡问题，努力做到经济发展和民生改善相互促进、相互协调。

#### **一、完善我区民生领域的资源倾斜投入制度**

保证民生事业投入增长与经济增长同步。改革党政领导干部考核制度，强化民生指标。统筹改革影响城乡民生发展的体制机制，消除民生水平城乡差别的制度性因素，构建普惠民生的长效机制，推进全区基本公共服务一体化和村（社区）社会事业的全面进步。

#### **二、加快推进以保障和改善民生为重点的社会建设**

全面抓好就业、社保、居民增收、稳定物价等民生工程

和教育、文化、卫生、环境等社会事业，全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系，促进城乡基本公共服务均等化。实施“以城带乡”发展战略，支持传统村落、风景优美村庄加强乡村旅游景点建设，支持有条件的村庄发展农家乐、观光休闲农业，促进规模化现代农业、特色农业和乡村旅游业发展，让一部分农民不离土、不离乡，就地就业。推进城乡人居环境改善，加快采煤沉陷区治理等地质灾害防治，做好贫困家庭帮扶工作。提高全民健康水平，促进人口均衡发展。

### **三、促进经济社会建设和国防建设融合发展**

加强以爱国主义为核心的国防教育，强化全民国防观念，营造关心国防、热爱军队的浓厚氛围。围绕经济社会建设大局，高度重视国防后备力量建设，多领域积极推动军转民、民参军，促进军民深度融合。切实提高专武干部正规化建设水平，不断加强民兵应急队伍能力，推进国防后备力量积极参加抗洪抢险、森林防火、处置突发事件等任务，积极投身城市基础设施建设以及科教文卫等公共事业发展。

## **第四节 促进物质文明与精神文明协调发展**

坚持中国特色社会主义文化发展道路，深化文化体制改革，完善公共文化服务体系，推进文化事业全面繁荣和文化产业快速发展，满足人民群众日益增长的精神文化需求，为全区人民不断前行提供坚强思想保障、强大精神力量。

## 一、培育和践行社会主义核心价值观

深入开展社会主义核心价值观教育实践活动、群众性精神文明创建系列活动。坚持深化中国特色社会主义、中国道路、中国梦宣传教育，加强理想信念教育、党性教育、从政道德教育、廉政警示教育和爱国主义教育。深度挖掘中国优秀传统文化，凝聚积极向上的力量。广泛开展公益宣传、志愿活动，传播社会主流价值、引领文明风尚。

## 二、完善公共文化服务体系

按照标准化、均等化的要求，加强文化基础设施建设。规划建设区域性文化场馆，构筑基层文化活动阵地。按照政府采购、文化事业单位实施、社会参与的运作模式，建设覆盖镇（办）、村（社区）的数字化服务网络，开拓互联网时代文化惠民工程的新形式。加大文化事业财政投入力度，支持一批具有重要示范、引导和带动作用的项目。引导支持体现时代主旋律的产品和服务进入文化市场。深度挖掘我区历史文化底蕴，加快推进程颢书院、琉璃文化产业园建设，打造我区乃至全市的文化品牌和名片。

## 三、深化精神文明创建活动

深化文明镇（办）、文明村（社区）、文明单位、文明家庭、文明校园等各类创建活动，创新形式内容，提升思想道德内涵。开展“讲文明、树新风”活动，评选表彰道德模范，抓好未成年人思想道德建设和在校学生思想政治教育，加强家庭文明建设，推进志愿服务和诚信建设制度化，深化文明旅游，不断提高我区居民素质和社会文明程度。

#### **四、繁荣基层群众文化活动**

完善基层文化队伍建设，优先引进、开发健康向上的新型文娱形式，建设基层公益性互联网信息服务场所。充分发挥区文化馆、图书馆对基层文化队伍的培训辅导作用，组织、策划、包装群众文化活动，打造村镇、社区文化活动亮点，推动建设“人文城区”。发展体育事业，构建全民健身服务体系，积极开展全民健身活动，完善农家书屋长效管理机制。

### **第五章 推进绿色发展，建设生态宜居新家园**

以我市列入国家低碳城市试点和国家循环经济示范城市创建为契机，坚持绿色、低碳、循环发展理念，推动资源利用方式转变，建立绿色低碳循环发展产业体系，以生态产业、生态人居、生态环境为支撑，打造生态城区。

#### **第一节 构筑生态安全屏障**

增加绿化投入，扩大天然林保护范围，吸收社会资本参与造林绿化。扩大绿化覆盖面积，绿化城乡道路、河流、园区、公共聚集区、主要节点路段等重点区域。积极开展义务植树和认建、认养、认管等群众性绿化活动，建立完善义务植树登记卡制度，创建园林式单位、园林式居住小区创评活动。新建白马寺山—吴王山生态绿道，完成玉屏山治理任务，启动南部山体环城森林公园建设，发挥“美丽乡村”绿化辐

射作用，全力建设环城生态圈，形成“山水环抱、森林围城”的山水格局和林在城中、城在林中的生态格局。

## 第二节 构建低碳循环发展产业体系

加大产业结构调整力度，推进绿色经济、循环经济和低碳经济发展，逐步形成以绿色低碳循环为特征的产业体系。

低碳化改造传统产业。综合考虑能耗、污染物排放、碳排放、资源产出效率等因素，提高新建项目准入门槛。抓好重点用能企业的节能工作，实施工业能效提升计划，强力推进企业清洁生产和区域循环经济发展，从产品生命周期全过程控制资源能源消耗，减少碳排放，加强煤矸石、粉煤灰等固废资源综合利用及废水、废气、废渣循环利用，形成具有低碳特点的资源综合利用产业链。加快应用高新技术和低碳技术改造提升煤炭、化工、建材等传统产业，提高精深加工产品比重，延伸产业链，不断提升传统产业的工艺技术水平。

积极培育低碳新兴产业。推动电子信息产业发展，积极承接长三角及东部沿海产业转移，培育信息和软件服务企业，培育云计算、电子商务等新兴业态。发挥新材料在低碳发展中的基础和先导作用，积极培育光电子信息新材料、新型建筑等市场前景好、附加值高、资源节约、环境友好的新材料产业，提高资源综合利用水平和再制造产业化水平。

加快发展低碳旅游文化业。整合区域旅游资源，将低碳理念贯彻到景区的规划、开发建设及经营管理整个过程，打

造低碳景区、建设旅游精品线路，加快山水休闲度假旅游、历史文化体验旅游、红色旅游、农家乐休闲游和工业旅游五大低碳旅游产品。突出文化产业高附加值和低碳优势，加大扶持力度，营造良好环境，加快文化产业基地和区域特色文化产业群建设，发展文化创意、数字立体电影产品等新兴文化产业，扩大文化产品服务范围和领域。

### 第三节 加快低碳城市建设

加强低碳宣传，树立低碳消费理念，倡导低碳生活，增强全民低碳意识，培育低碳文化。营造低碳消费环境，鼓励低碳办公，倡导绿色公务和商务。

积极发展低碳建筑。实施符合低碳理念的城区规划，引导我区用地在低碳产业、居住、公共服务与商贸服务多种功能的复合利用，集中连片发展绿色建筑。开展农村建筑节能改造，结合新农村建设、农村危房改造、建筑抗震加固等工程，在政府投资的农村建设项目中，推广使用新型节能墙材和新型房屋结构体系。科学评估我区新能源供需情况，以政府机关、大型公共建筑和保障性住房为重点，鼓励利用太阳能、浅层地热能等新能源，分阶段、有计划地推广太阳能热水供应、地源热泵系统、太阳能光电建筑一体化等可再生能源利用技术，开展低碳技术应用试点示范，推进绿色建筑、低碳建筑试点示范工作。

努力构建低碳交通。对接晋城市新能源汽车相关规划和

政策措施，以发展高效交通运输体系、提升公共交通能力、完善城区慢行系统、推广新能源应用为重点，不断提高能源利用效率，建立以低碳为特征的城区交通体系。充分发挥铁路、公路等各种运输优势，合理配置运输资源，完善公路网结构，加快断头路、连接线、循环线建设，提高道路通行能力。加强各种交通运输的协作配合，促进多种运输方式货运“无缝衔接”和客运“零距离换乘”，完善运输管理体系和现代物流技术，形成高效便捷的运输网络，提高交通运输能源利用效率。

推进主城区集中供热。优先发展热电联产集中供热项目，提高供热基础设施建设的技术和自动化控制水平，积极发展大型集中供热燃气锅炉，提高主城区集中供热普及率。逐步淘汰设备陈旧，使用年限长、效率低、煤耗高、污染重的供热锅炉。

转变垃圾处置方式。加强生活垃圾分类回收和再生资源回收的衔接，垃圾处置逐渐向焚烧、填埋、综合处理相结合的多元处理过渡。鼓励开展餐厨垃圾资源化利用、垃圾填埋场甲烷收集利用和垃圾焚烧发电。

开展低碳试点示范建设。规划建设以“低碳、清洁、循环”为特征的低碳示范园区，将低碳发展的理念融入于园区的综合规划、建设、发展的全过程，稳步推进园区低碳工艺、能源、物流、建筑改造，积极创新园区低碳发展模式。围绕煤炭、电力、冶金、化工、建材、新能源等重点行业，以大企业为龙头，选择有较大影响、减排潜力大的工业企业，开

展低碳企业试点示范，推动示范企业进行低碳化发展的技术创新、管理创新和模式创新，有效降低碳排放强度。在我区选择达到一定规模、人口较为集中的社区，按照绿色、便捷、节能、低碳的要求，开展低碳社区建设，引导社区居民普遍接受绿色低碳的生活方式和消费模式。

#### **第四节 加大环境治理力度**

以提高环境质量为核心，实行最严格的环境保护制度，形成政府负责、部门监管、公众监督、企业自律的环境保护和治理体系。

推进多污染物综合防治和环境治理，实行大气、水、土壤污染防治行动计划，实施工业污染源全面达标排放计划，扩大污染物总量控制范围，将细颗粒物等环境质量指标列入约束性指标。

加大财政投入，创新融资模式，鼓励和引导民间资本参与生态修复治理，探索建立土地塌陷区、受损河道、城乡结合部等重点区域生态环境综合治理机制。

建立矿山环境保护与恢复治理责任机制和补偿机制，探索环境风险评估和污染损害鉴定机制，构建环境安全风险防控应急体系。积极实施煤矿采空区、土地塌陷区、城乡结合部等重点区域生态修复治理工程，抓好河道治理、中小型水库除险加固、城市低洼地段综合治理等工程。

坚持城乡环境治理并重，加大农业面源污染防治力度，



统筹改水改厕、垃圾处理，实施农村饮水安全巩固提升工程，推进种养业废弃物资源化利用、无害化处置。

健全完善市容环卫管理长效机制，进一步做好城乡爱国卫生清洁工作，巩固提升“国家卫生城市”创建成果。

改革环境治理、监管制度，实现环境监管“全方位、全覆盖、无缝隙”，推动全区环境质量持续改善。

### 专栏 5：生态环境重点工程

**绿道建设工程：**白马寺山至吴王山绿道建设工程。

**森林公园建设工程：**旗道岭森林公园，凤还巢森林公园建设工程，吴王山森林公园维护工程。

**民生环境保障工程：**书院河、北石店河治理工程，苇匠生活垃圾填埋场封场环境整治工程。

**生态环境保护工程：**白马寺山后山采煤沉陷区治理工程，白马寺山周边生态修复工程，玉屏山治理工程。

## 第六章 推进开放发展，培育合作共赢新优势

“十三五”期间，以构建开放型经济为引领，抓住转型综改试验区、中原经济区、环渤海经济圈、“一带一路”建设等有利机遇，确立亲商、爱商、扶商、兴商的开放理念，主动出击、主动作为，以提高发展质量和效益、推进产业转型升级为目标，在融入国家战略中寻找新的经济增长点，在强化区域合作中拓展新的发展空间，努力营造良好的对外开放环境，进一步提升我区开放型经济水平，打造开放城区。

## 第一节 着力提升招商引资质量

紧紧抓住我区发展的重要战略机遇期，充分发挥我区的资源优势、政策优势、区位优势、后发优势和环境优势，整合、调动各种招商引资的资源和力量，进一步拓宽利用外资的领域，以引进大项目和有助于形成产业聚集、产业升级、形成新经济增长极的项目为重点，进一步加大招商引资力度，提高招商引资质量，扩大招商引资规模，保障我区经济社会健康、快速、可持续发展。

### 一、大力加强招商引资队伍建设

坚持好中选优，以基本素质好、所学专业对口、责任感和进取心强、有发展培养潜力的年轻干部为选拔重点，充实招商引资队伍。按照专业化和规范化的基本要求，狠抓业务知识学习和招商理论培训，强化内部管理，注重实绩考核，健全督查机制，注重奖惩激励，努力造就一支高素质、高效率、不畏艰难、充满活力的招商引资队伍。

### 二、努力创新招商引资方式

以承接产业转移为契机，创新招商方式，积极尝试各种有效的招商方式，采取“走出去”和“引进来”相结合、园区招商和企业招商相结合、主动招商和以商引商相结合、自行招商和委托招商相结合、传统招商与网上招商相结合等多种招商方式。同时，积极构建招商网络，大力推行文化招商、中介招商、对口招商，探索新的招商方式，逐步形成政府引

导、中介牵线、园区推动、企业主动的招商运行机制。

### **三、着力优化招商引资结构**

坚持实施大项目带动战略，优化利用外来资金结构，充分发挥外来资金在推进产业升级方面的作用，完善现代产业体系。着力引导外来资金投向现代服务业，提升服务业发展层次，拓展服务业发展领域，重点引进服务我区制造业发展的国内外大型生产性服务业企业，切实推动先进装备制造产业、新能源产业、生物制药和节能环保产业等战略性新兴产业发展，加大文化旅游领域的招商引资力度，推动文化产业发展。同时，引导外来资金投向高端制造业、新能源、新材料等新型工业领域，高效率、低污染的现代都市农业领域，促进我区三次产业协调发展。

### **四、补充完善招商引资项目库**

加大项目谋划和储备力度，完善项目生成机制。积极与各职能部门、各镇（办）及各产业集聚区进行沟通联系，全面了解投资招商项目信息，有针对性地拟定农业、工业和服务业的招商项目计划，补充完善招商引资项目库，筛选、包装、推出一批优势项目吸引外商投资。

## **第二节 进一步深化对外开放水平**

倡导理性包容的开放文化，努力完善对外开放的体制机制，进一步拓宽利用外资领域，加强与周边城市的区域经济合作，切实维护外商的合法权益，营造开放透明、公平竞争、

稳定有序的良好环境，不断拓展我区发展新空间。

### **一、进一步拓宽利用区外资金领域**

推进银行、保险、证券、教育、文化、医疗等服务业领域的有序开放，放开育幼养老、建筑设计、会计审计、商贸物流、电子商务等服务业领域的区外资金准入限制，继续提升利用区外资金水平。积极、合理、高效地利用区外优惠贷款，优化贷款投向，重点支持节能环保、生态建设、公用基础设施和新农村建设等方面。

### **二、全面加强与周边城市合作**

利用环渤海经济圈、山西转型综改试验区、中原经济区等的机遇和政策，主动加强与郑州、西安和太原三大中心城市圈以及新乡、洛阳等副中心城市的合作，在先进装备制造、新能源开发、生物制药、节能环保、商贸流通、现代物流、科技服务、信息服务、旅游等行业推进优势互补和资源共享，建立新型的共生共荣的经济合作关系，实现互利共赢。确立企业在区域合作中的主体地位，以企业合作带动区域经济合作，促进区域内资源的有效配置。注重发挥行业协会、中介组织和社会研究机构的积极作用，努力形成政府引导、市场运作、企业主体、社会参与的区域合作机制，促进区域内的优势产业、技术、人才向我区集聚，进一步增强我区的经济发展活力。

### **三、切实维护外地企业的合法权益**

在畅通外商投资企业投诉渠道的基础上，继续加大外地企业投诉案件的查处力度，实行外商投诉处理责任制和领导

包办制，加强对外商的服务和权益保护。定期开展投资环境专项整治活动，整顿市场秩序，严厉打击制售假冒伪劣产品、偷税、骗税、商业欺诈等违法行为，着力营造“优商、惠商、亲商、安商、扶商”的社会氛围。

#### **四、努力完善对外开放的体制机制**

进一步简政放权，改革外商投资企业审批制度，精简和优化行政审批，打造透明高效政务环境。建立招商引资监督评价机制，研究制定行政效能监察监督制度、行政执法责任追究制度和投资者评议政府职能部门制度，畅通外来投资者的投诉渠道。最大限度放宽投资准入限制，推行普遍备案、有限核准的外资管理制度，借鉴推广上海自贸区在投资、贸易、金融、服务业开放和事中、事后监管方面的改革试点经验。健全相关制度，全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度。

## **第七章 推进共享发展，形成和谐包容新局面**

按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求，以保障和改善民生为核心，进一步完善公共服务和公共管理，使全区人民共同迈入全面小康社会，打造幸福城区。

### **第一节 努力办好人民满意的教育**

全面贯彻党的教育方针，坚持教育为社会主义现代化建

设服务、为人民服务，把立德、树人作为教育的根本任务，全面实施素质教育，深化教育综合改革，提前实现教育现代化，努力办好人民满意的教育。

### 一、着力提升教育教学质量

提高义务教育发展水平。推进义务教育学校标准化建设，确保每个适龄儿童按时入学和完成学业，保障进城务工人员随迁子女、残疾儿童少年等平等接受义务教育的权利。加强教师教育培训，鼓励引进市内外知名教师，建立教师补充机制，完善教师后备队伍建设，改善教师队伍年龄结构。加强和改善区域间教师有效对接机制，提升区域交流实际效果，有效促进城乡、校际之间均衡化发展。建立并完善义务教育质量监测体系，提高义务教育质量。

逐步普及高中阶段教育。鼓励多样、灵活、开放办学，稳步扩大普通高中办学规模，满足初中毕业生接受优质中等教育的需求。大力推进课程改革和教学改革，提倡开设丰富的选修课，强化实验教学、实践教学和研究性学习，实现普通高中优质化、特色化、多元化发展。

基本普及学前教育。大力发展公办幼儿园，积极扶持民办幼儿园。重视发展农村学前教育、0—3岁婴幼儿教育，保障残疾儿童少年接受义务教育的权利。

构建终身教育体系。加快发展成人教育、继续教育、社区教育和现代远程教育。规范教育培训市场，提高教育培训质量。整合和开放各种教育资源，逐步推动政府、企事业单位及有关部门各种教育培训资源的共享，鼓励机关、企事业

单位及各类社会团体开展学习型组织创建活动。

## **二、加快建设现代职业教育体系**

加大职业教育基础设施投入。加强我区职业教育中心建设，提升区职业教育中心硬件条件和办学水平。

积极推进职业学校落实“产教融合、校企合作”的办学模式和“工学交替、知行合一”的教学方式，提高服务经济社会发展能力。探索职业学校和普通高中相互“转学升学”试点，优化专业设置，扶持骨干专业建设，加强“双师型”教师队伍和实训基地建设，提高职业教育学生升学率和就业率。认真落实中等职业教育减免奖助政策，发展面向城乡的职业教育，发挥职业学校在进城务工人员职业技能培训、下岗人员再就业培训和农村劳动力转移培训中的作用。

## **三、大力促进教育公平**

强化政府保障责任，加大财政转移支付力度，促进公共教育资源向农村学校、薄弱学校和困难学生倾斜。加大财政性教育经费投入，完善公办学校标准化建设长效机制，建立寄宿制学校后勤管理机制。健全学生资助机制，实现家庭经济困难学生资助全覆盖，确保进城务工子女均等受教育机会。实现校长、教师交流常态机制，全面落实《山西省乡村学校支持计划》，改善农村教师待遇和工作生活条件，着力解决农村教师结构性短缺和职称结构比例偏低等问题，促进教育公平。

## **四、加快推进教育信息化**

加强教育信息化基础设施建设。全面落实国家、省关于

“班班通”多媒体教学设备配备的要求，建设电子备课室和计算机教室。加快推进校园网络建设与升级改造，逐步实现校园内网络全覆盖。完善网络学习空间服务平台。扩大优质教育资源覆盖面，加强教育信息化终端建设，提高网络教育资源储备水平与共享水平。

## 五、深化教育教学改革

拓宽办学渠道。深化办学体制改革，落实和扩大学校办学自主权，支持民办教育，调动社会支持和举办教育的积极性，支持社会团体和个人投资办学，形成以政府办学为主、社会各界积极参与的多元化办学格局。

创新教育管理机制。深化学校内部管理体制的改革，落实和扩大学校办学自主权，完善公办初等教育和中等教育学校校长责任制，提高办学效率。

### 专栏 6：教育发展重点工程

**学前教育工程：**北石店中心幼儿园。

**义务教育工程：**司徒小学，西城小学，书院小学，东王台小学，花园小学，晋城市第八中学校，晋城市第十一中学校，晋城市第十二中学校，东南新区学校。

**职业教育建设工程：**晋城长城职业技术学校。

## 第二节 着力提高全民健康水平

以促进人民健康为中心，深化医药卫生体制改革，健全药品供应保障机制，引入社会资本丰富医疗服务体系，提升基层医疗卫生机构服务功能和能力，促进我区医疗卫生计生



事业与经济社会协调发展。

## 一、深化医药卫生体制改革

完善医药卫生服务体系。建立专业公共卫生机构、城乡基层医疗卫生机构和医院之间分工协作的工作机制。推行分级诊疗制度，规范完善分级诊疗程序，明确各级医疗机构功能定位，健全双向转诊机制，明确医保支持政策。新建扩建医疗基础设施，加大中医药事业投入，重视中医药事业发展，提升专科医院和特色医院的服务能力与水平。完善社区服务中心和社区卫生服务站建设，支持基层特别是村级医疗机构的标准化建设。全面推进卫生信息化建设，实现卫生信息互联互通、资源共享。

坚持公立医院公益性质，推进公立医院改革。制定优惠政策，建立符合医疗行业特点的人事薪酬制度，留住人才、引进人才、发展人才，完善补充科室医疗人才。加强行业监管和绩效考核，破除公立医院“逐利机制”，积极探索建立现代医院管理制度，努力提高公立医院医疗服务能力。

鼓励和引导社会资本创办非公立医疗机构。推动非营利性民营医院与公立医院同等待遇，降低非营利性医疗机构运营成本。加强社会办医与公立医疗卫生机构的分工协作，提高医疗卫生资源的整体效率，形成以非营利性医疗机构为主体，营利性医疗机构为补充的医疗服务体系。

## 二、健全药品供应保障机制

有效实施国家基本药物制度，巩固和完善基层医疗卫生机构基本药物制度成果，健全药品供应保障机制，加强基层

医疗机构基本药物配送体系建设，完善基本药物采购制度，加大对配送企业的约束和监管。

### **三、推行基本医疗保障制度**

加快建立和完善以基本医疗保障为主体，其他多种形式医疗保险为补充，覆盖城乡居民的多层次医疗保障体系。加快推进新农合信息化建设，规范新农合制度的运行。鼓励优先使用基本医保药品目录内药品，开展农村居民大病医疗保险工作，完善城乡医疗救助制度。鼓励发展补充医疗保险和商业健康保险，发挥医保支付的控费作用。

### **四、完善基层医疗卫生运行机制**

健全基层医疗卫生服务网络。整合现有卫生资源，合理规划基层医疗卫生机构布局，避免重复建设，填补医疗卫生服务机构用房和基本医疗设备需求，健全多样化、多层次、特色化的基层医疗卫生服务网络。

完善政府对基层医疗卫生投入机制。按照“核定任务、核定收支、绩效考核补助”的方式，确保镇（办）卫生院和社区卫生服务中心的基本建设经费、设备购置经费、人员经费及其承担公共卫生服务的业务经费到位。鼓励社会力量参与基层医疗卫生机构建设，采取购买服务的方式核定补助经费。

加强基层医疗卫生服务队伍建设。对长期在基层工作的卫生技术人员在职称晋升、业务培训、待遇政策等方面给予适当倾斜。健全基层卫生人员在岗培训制度，鼓励参加学历教育。促进乡村医生执业规范化，为基层医疗卫生机构配备

合格的全科医生。

## 五、提升疾病防控能力和公共卫生服务水平

提升疾病防控能力。加强重大疾病防控工作，提高免疫规划疫苗常规接种率和流动人口预防接种管理质量。继续落实艾滋病“四免一关怀”政策，健全现代结核病控制措施，加强手足口病等传染病疫情的综合检测、防治工作。加强慢性病防治和精神卫生、口腔卫生等工作，防治常见致盲性眼病，加强职业病检测和职业健康风险评估。

强化卫生监督执法。整合卫生计生行政执法资源，健全综合行政执法体系，提升卫生综合执法水平。强化监督执法能力保障，合理安排经费分配，提高资金使用效率。加强卫生计生综合监督行政执法队伍建设，试行资格管理、职位分级管理制度。深入开展监督稽查，建立健全监督执法责任制和责任追究制，规范执法行为，推进执法信息公开。

提高卫生应急能力。建立平专结合的卫生应急队伍，加强人员培训和应急演练，完善应急指挥系统和卫生应急预案体系。配备充分的应急储备物资，建立平时分级管理、战时统一调度的应急物资储备管理机制。健全卫生应急医疗救治体系，提高现场救治与转运能力，重点建设市二院急救中心。

强化妇幼保健卫生服务能力。加强孕产期保健服务，做好常见妇科病防治工作，继续实施农村孕产妇住院分娩补助政策。建立危重孕产妇和新生儿急救绿色通道，提高产科、儿科医疗服务质量。

促进人口均衡发展。完善人口发展战略，坚持计划生育

的基本国策，全面实施一对夫妇可生育两个孩子的政策。全面开展健康教育，提高出生人口素质、居民健康素养。加大对计划生育困难家庭特别是失独家庭的帮扶救助力度。加强流动人口管理，引导人口合理流动和布局。

### 专栏 7：医疗卫生服务体系建设工程

**中医院建设：**迁址新建中医院。

**疾病防控能力建设：**改善区疾病预防控制中心基础条件，增加疾病预防控制设备。

**卫生监督机构建设：**完善配套设施，尽快投入使用。

**妇幼保健机构建设：**完善妇幼和计生服务中心门诊楼和住院楼建设。

**北石店镇卫生院建设：**迁址新建北石店镇卫生院。

**专科医院建设：**白马肿瘤专科医院建设工程，晋城市眼科医院更新扩建工程。

## 第三节 积极促进创业就业

坚持就业优先战略，实施更加积极的就业政策，创造更多就业岗位，着力解决结构性就业矛盾。完善创业扶持政策，鼓励以创业带就业，建立面向人人的创业服务平台。

### 一、建立健全创业服务体系

完善和整合城乡促进创业管理体系。培育壮大大学生、农民工、就业困难人员以及海外留学人员等各类创业主体，提升创业服务，营造创业氛围，优化创业环境，鼓励和帮助更多有创业意愿和创业能力的城乡劳动者成功创业。实施更加积极的创业政策，有效利用多方资源和力量，形成政策合力，优化程序，提升政策效果。

做好高校毕业生的创业促进工作。建立和完善大学毕业生资源信息库管理系统，实现信息共享，准确掌握大学生资源状况，共同推进和落实大学毕业生创业工作。建立大学生专项创业服务通道，做好对毕业生的创业指导与服务。引导高校毕业生把自身的发展与社会要求紧密结合起来，强化创业服务的针对性。

加强社区（村）基层创业服务站建设。结合城市化进程和加强社会建设的要求，围绕重点功能区布局，加强社区（村）创业服务站建设，加大中小微企业服务站服务力度，大力开展“送资金、送技术、送服务”活动，实现创业服务全覆盖。

加强创业服务机构标准化建设。配备计算机并联通网络，实现管理和服务信息全区联网，达到场地、人员、制度、服务、经费“五到位”，加强基层创业服务工作。开展管理服务职能逐步向村（社区）延伸试点工作，使精细化服务在村（社区）得到实现，完善系统化、规范化、制度化培训体系，提高从业人员知识水平、业务能力及综合素质，推动创业服务标准的实施。

## **二、实施更加积极的就业政策**

突出抓好高校毕业生、农村剩余劳动力、失地城乡居民、就业困难人员等重点群体的就业工作，依托产业转型升级，调整就业结构。

做好就业困难人员的排查、认定工作，制定援助措施，实施个性化援助。对就业援助后仍难实现就业的特别困难人

员进行公益性岗位托底安置。及时落实各项扶持政策，鼓励用人单位招用就业困难人员，扶持就业困难人员自谋职业、灵活就业。

建立高校毕业生的就业缓冲机制。以公益性岗位为抓手，为高校毕业生提供就业缓冲空间，设置并鼓励大学生从事社区工作的长期岗位，以解决基层社区工作人手紧缺问题。建立高校毕业生专项就业服务通道，做好对高校毕业生的就业指导和服务，引导其树立正确择业观；综合运用各项就业激励措施，鼓励企业接收高校毕业生；继续鼓励高校毕业生通过报考村官、社区工作者等方式到基层就业，完善对大学生村官和社区工作者的选拔和流动长效机制。

做好剩余劳动力就业工作。针对城市化建设中征占地农转居人员的就业问题，加大就业帮扶力度，强化职业技能培训，跟进职业指导、职业介绍等就业服务，提高其综合就业素质。

#### **第四节 健全完善社会保障体制机制**

“十三五”期间，坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，构建统筹城乡的养老、医疗保险制度体系，完善工伤、失业、生育保险制度，不断扩大社会保险覆盖面。

##### **一、健全社会保障体系**

实施全民参保计划。扩大失业保险制度覆盖范围，有效发挥失业保险制度保障生活、预防失业、促进就业的作用。

落实城乡居民大病保险制度，建立健全预防、补偿、康复“三位一体”相结合的工伤保险体系。

完善社会保险扩面征缴联动工作机制。以城市化进程中的农转居人员、非公有制经济从业人员、城镇个体灵活就业人员、农民工为重点，将符合条件的各类群体纳入社会保险制度，努力实现社会保险覆盖全部人群的目标。

落实城乡居民养老保险并轨工作。完善居民养老保险和职工养老保险的衔接政策，不断提高养老保险待遇水平。推动机关事业单位养老保险制度改革。落实政府缴费补贴政策，强化镇（办）、村（社区）两级的责任，加大推进城乡居民养老保险工作力度，提升参保农民的续保能力。完善养老保险和福利养老金待遇的调整机制，重点提高农村空巢老人生活水平。发展职业年金、企业年金、商业养老保险。

全力推进社会保障卡工程建设。加快社保基金管理、费用结算与控制、医疗行为管理与监督、参保单位和个人管理服务具有复合功能的信息系统建设，逐渐拓展社会保障卡在各领域的适用范围，实现社会保障卡工程“普惠于民”的目标。

继续提高医疗保险待遇水平，全面推行城乡居民大病保险制度，逐步实现医保关系在不同制度间与不同统筹地区间的转移与接续。鼓励发展补充医疗保险和商业健康保险，发挥医保支付的控费作用，推动省内异地就医直接结算。扩大基本医疗保险报销范围，不断提高报销标准，逐步缓解群众“看病难”、“看病贵”问题，减轻医疗费个人负担；继续

提高工伤、生育保险保障水平。

完善社会救助保障制度。坚持社会救助制度托底线、救急难、可持续，与其他社会保障制度相衔接，保障公民的基本生活，促进社会公平，维护社会和谐稳定。完善最低生活保障制度，科学制定、及时公布和动态调整最低生活保障标准，规范最低生活保障申请办理程序。加强医疗救助、急难救助工作，明确救助对象范围，建立救助标准科学调整机制，规范审核审批程序。建立健全特困人员供养制度，准确把握特困人员认定条件，及时发现符合特困供养条件的人员，并主动为其依法办理供养，做到应保尽保、按标施保。

## 二、完善社会保障机制

构建各项社会保险水平调整机制。加大财政资金保障投入，稳步提高社会保险综合保障水平。实施城乡居民养老保险基础养老金和福利养老金调整机制，逐步缩小城乡之间、不同群体之间的待遇差距。继续扩大基本医疗保险报销范围，将城乡居民门诊医疗费用纳入医疗保险支付范围，扩大群众受益面；将领取失业保险金期间的失业人员纳入职工基本医疗保障范围，享受与职工同等的医疗待遇。推进工伤康复事业，实现医疗康复向职业康复和社会康复的转变。

完善社会保险基金监管机制。规范基金监督工作，开展社会保险基金及促进就业资金的现场监督和非现场监督，规范各社会保险基金账户的核算方法。加强基金监督能力建设，推进基金监督系统的日常监测，逐步实现对社会保险基金收缴、支付、管理的事前、事中、事后的全过程监测。



实施社会保障统筹协调机制。建立由人力社保、民政等职能部门组成的全区社会保障联席会议制度，统筹研究协调全区社会保障体系建设问题；建立社会保障会商机制，从政策制定、财政投入、措施落实等方面开展全方位的协商会商，全面提高社会保障水平；建立资源共享机制，实现信息数据共享、政策措施共享。

### 三、加强保障性住房管理

建立专门的保障性住房管理机构，调动相关部门加强协作，密切配合，提高效率，形成工作合力。在土地供应、资金保障、项目审批、建设协调、资格审核、销售定价、监督考核等方面建立健全住房保障工作的长效机制。

多渠道筹集资金和房源。增加财政投入，严惩挪用挤占保障性住房建设资金行为，落实土地供应、资金投入、税费优惠等相关政策，引入民间资本，引导房地产开发企业积极主动参与保障性住房建设，通过新建、改建、购买、长期租赁等方式，多渠道筹集保障性住房资金和房源。

建立科学的开发建设主体选择制度。对有意向参与开发的开发商、施工承包商、监理企业及中介服务机构等进行合格供方评价及管理，并建立公开透明、公正公平的招投标确认制度，以实现既要选择合格供方，又要确保安全、质量、进度及造价标准的目的。

加强配套设施建设。加强对交通、教育、卫生、环境等基础设施的建设力度，设立社区医院分点，增加接驳交通枢纽的公交线路，配建小区健身活动场所等。积极引导商业资

本参与保障性住房小区的配套建设。

## **第五节 有效提升公共服务供给能力和水平**

坚持普惠性、保基本、均等化、可持续方向，从解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题入手，增强政府职责，不断提高公共服务共建能力和共享水平。

### **一、推进公共服务产品数量和质量双提升**

加大公共服务覆盖面。努力实现义务教育、就业服务、社会保障、基本医疗和公共卫生、公共文化、体育健身、环境保护等基本公共服务全覆盖。加强对特殊困难人群的帮扶，提高公共服务共建能力和共享水平。

创新公共服务提供方式。建立用于民生改善的政府公共财政支出与经济增长相协调的机制，积极推进政府和社会资本 PPP 合作模式，引导和鼓励社会资本参与公共产品和公共服务项目投资、运营和管理，提高公共产品和公共服务供给能力与效率。能由政府购买服务提供的，政府不再直接承办；能由政府和社会资本合作提供的，广泛吸引社会资本参与。

### **二、实施城乡人居环境改善工程**

改善城市人居环境。实施设施提升、城市安居、城中村改造和环境提质工程，不断加大城市管网、交通等基础设施建设力度，提高保障性住房、普通商品住房和租赁住房供给能力，加快城中村改造，提高城市污水垃圾处理和园林绿化水平。改善交通拥挤，提升老城区基础设施水平，增强文化

设施、便民设施建设。

改善农村人居环境。实施完善提质工程、农民安居工程、环境整治工程和宜居示范工程，不断完善农村和“城中村”基础设施和公共服务，加快建设农村两气（暖气、煤气）接入，公交车通入工程。全面改善农村生产生活条件，加大采煤沉陷区治理、地质灾害治理、危房改造、易地扶贫搬迁力度；强化垃圾污水治理，加强畜禽粪污治理和病死动物无害化处理。围绕“一控两减三基本”目标，加快生态循环农业发展；加快宜居示范工程建设，做好省、市、区美丽宜居示范村三级联创工作。

### 专栏 8：人居环境改善重点工程

**保障性住房项目：**棚户区改造项目，晋城市区限价商品住房项目。

**城中村改造项目：**包括北石店村、南石店村、司徒村、东王台村、王台铺村、北闫庄村、玉苑村、苗匠村、西吕匠村、北岩村、大车渠村、朝天宫村、钟家庄社区、白水社区、圪塔社区、花园头社区、东关社区、西巷社区、东后河社区、古书院社区、中后河社区、时家岭社区、金华社区、龙泉社区、景德桥社区、西马匠社区、中原街社区、连川社区的城中村改造项目和吴家沟、叶家河连片，泰昌、凤西、万苑连片城中村改造项目。

**两气接入工程：**北石店镇晋煤集团集中供热项目。

### 三、缩小城乡居民收入差距

深化收入分配体制改革，规范初次分配。完善市场评价要素贡献并按贡献分配的机制，努力实现城乡居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步，提高居民收入在国民收入分配中的比重。健全科学的工资水平

决定机制、正常增长机制、支付保障机制，推行企业工资集体协商制度。完善最低工资增长机制。建立健全治理欠薪工作机制。深化机关事业单位、国有企业负责人工资改革。

多渠道增加城乡居民收入，缩小收入差距。拓宽城镇居民增收渠道，突出做好企业职工、中低收入者和困难家庭增收工作。增加低收入劳动者收入，扩大中等收入者比重。加快建立综合和分类相结合的个人所得税制。多渠道增加居民财产性收入。规范收入分配秩序，保护合法收入，规范隐性收入，遏制以权力、行政垄断等非市场因素获取收入，取缔非法收入。拓宽增加农民经营性、财产性、工资性、转移性收入的渠道，建立保障和促进农民收入多元化增长的长效机制，努力缩小城乡收入差距。支持慈善事业发展，广泛动员社会力量开展社会救济和社会互助、志愿服务活动。完善鼓励回馈社会、扶贫济困的税收政策。

## 第八章 全面深化改革，释放发展新活力

以经济体制改革为重点，坚定不移推进各领域改革，加快实施有利于我区资源型经济转型和稳增长、调结构、惠民生、防风险的改革举措，抓好国家、省、市各项改革举措落地见效，进一步调动各方面改革积极性，增强发展活力。

## 第一节 纵深推进转型综改实验区建设

发挥转型综改试验区建设的统领作用，聚焦我区经济社会转型面临的突出问题和体制机制障碍，深入落实国家、省、市已经出台的重大改革举措，加快政府职能转变，加快社会事业改革，加快生态文明制度建设，坚持改革与发展相辅相成、相互促进，以局部改革为突破点推进全面创新，以经济体制改革为中心，引深重点领域和关键环节改革，大胆探索、攻坚克难，提高改革精准发力和精准落地能力，建立完善支撑我区经济社会实现新跨越的政策体系和体制机制，持续打造经济社会发展的动力。对已经开始实施的综合配套改革举措，进行细化，扎实推进加强跟踪督察，进一步明确责任，确保改革举措更快、更好地落地见效。

坚持试点先行，鼓励各镇（办）从实际出发进行多元探索，开展不同层次、不同领域改革试点。扎实开展西北片区和北石店镇“扩权强镇”试点等综改建设，努力形成一批可复制、可推广的经验做法，科学制定我区“十三五”综改试验实施方案，推进与周边县市合作，积极融入国家、省、市战略，争取更多改革授权。

## 第二节 深化重点领域和关键环节改革

围绕使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政

府作用，加快推进有利于市场经济体系完善和经济持续健康发展的国有企业改革、生态文明建设、财税体制改革、金融管理和风险防控机制建设，释放制度红利，为发展营造更好的制度环境，提供更有力的制度保障。

### **一、稳步推进国有二轻企业产权制度改革**

按照市场决定资源配置的要求，深化产权制度改革，以股份制、混合所有制为改制方向，以建立和完善现代企业制度为目标，鼓励和支持战略投资者、优势企业、民营企业参与国有二轻企业产权制度改革。完善国有二轻企业资产管理体制，持续深化企业内部改革。推进企业员工持股，建立健全股权流转和退出机制。

### **二、扎实推进生态文明建设各项工作**

明确自然资源资产产权，执行自然资源用途管制制度。按照所有者和管理者分开的思路，组建国有自然资源资产管理部门，代表我区对属于全民所有的自然资源资产行使所有者权利，统一确权登记自然资源，接受自然资源监管部门的统一规划和空间用途管制。

严格节能评估审查、水资源论证和取水许可制度；坚持并完善最严格的耕地保护和节约用地制度，强化土地利用总体规划 and 年度计划管控，加强土地用途转用许可管理。

支持各类环保社会组织建设，注重发挥各类环保组织和专家的智囊作用。强化企业环境责任承担机制，督促企业执行强制性环境信息公开要求，鼓励企业发布年度环境报告。

### 三、着力深化财税体制改革

建立透明预算制度，细化政府预决算和部门预决算公开内容，支出预决算全部细化到最低级科目。完善政府预算体系，清理规范重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项，对重点支出根据推进改革需要和确需保障的内容统筹安排、优先保障，建立政府性基金预算中统筹使用部分列入一般公共预算的机制。改进年度预算平衡方式，建立一般公共预算的跨年度预算平衡机制，实行中期财政规划管理，财政部门会同各部门研究编制三年滚动财政规划。健全预算绩效管理机制，绩效评价重点由项目支出拓展到部门整体支出、政策、制度和管理等方面。加快建立权责发生制政府综合财务报告制度，全面反映本级政府的资产负债情况。

### 四、完善健全金融管理和风险防控机制

完善金融管理体系，强化对小额贷款公司、融资性担保公司、民间借贷、农村信用社、新型农村合作等机构的监管，打击非法集资、高利贷、地下钱庄等违法的金融活动。建立金融风险预警预案，尽可能降低金融风险发生的概率。完善金融机构的破产、退出制度，通过并购、兼并、重组等市场手段，让缺乏竞争力的地方金融机构被市场自然淘汰。

建立完善金融风险协同应对处置机制，明确并强化政府在防范区域性金融风险中的责任，加强日常监管及一线风险防范处置工作，与省、市监管部门相互协调配合，防止发生区域性金融风险。

### 第三节 加快推进社会信用体系建设

大力推进信用法规和制度建设，以信用信息的记录整合、共享与披露、信用监督与奖惩、信用服务市场培育和监管等环节为重点，加快制定规范征信活动和信用服务市场的规范性文件，建立守信激励的制度体系。

加快推进行业和部门的信用建设工作。推进有关行业和部门依托现有业务管理信息系统，建立和完善信用信息系统，建立健全信用档案，完善信用的公示和警示制度。以村（社区）为单位建立信用服务站，建成统一的居民信用信息库，引导企业、事业单位和社会组织建立健全内部信用管理制度，推动企业的诚信经营、事业单位与社会组织的诚信服务以及个人的守信自律。

着力推进公共联合征信系统化建设。搭建信用信息的交换和共享平台，全面整合各行业和各部门所记录的社会成员信用信息，建立区域性的信用信息数据库、共享平台和发布查询网站，建设全面覆盖的公共联合征信系统，逐步实现行业 and 部门间信用信息的互通共享。

积极培育信用服务市场。有序推进信用服务产品的创新和发展，逐步形成种类齐全、功能互补、依法经营和公信力强的信用服务市场体系，建立起守信激励和失信惩戒的市场机制。加强对信用服务市场的全面监管，形成群众投诉、举报收集和统一联网受理相结合的工作机制。制定信用服务机



构的基本行为准则，规范信用服务机构的正常运作。

持续推进诚信教育，着力加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德教育，传承中华传统美德，弘扬时代新风，积极培育和践行社会主义核心价值观，在全社会形成以诚实守信为荣、以见利忘义为耻的良好风尚。组织开展各具特色的诚信宣传教育活动，引导人们诚实守信、遵德守礼。

#### **第四节 加快推进政府职能转变**

切实转变政府职能，深化行政体制改革，深入推进城市管理和执法体制改革，深化行政审批制度改革，深入推进“放管服”改革，激发市场活力和社会创造力，增强政府公信力，构建高效、统一、权责明确的服务型政府。

##### **一、积极推进行政体制改革**

规范机构设置，加大机构和职责整合力度，理顺职责关系，努力形成精干高效的政府组织体系。按照精简统一效能的原则和稳步推进大部门制改革的要求，结合我区实际，全面推进事业单位分类改革，推进有条件的事业单位转为企业或社会组织，承担行政职能的逐步转为行政机构，从事生产经营活动的逐步转制为企业，从事公益性服务的实行所有权与管理权分离，建立以理事会为主要形式的法人治理结构。

清理解决部门间职责交叉和分散事项，建立健全部门间的协调配合磋商机制。积极做好房屋、林地、土地等不动产登记职责整合工作，建立不动产统一登记管理制度。将城镇

职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗的职责整合为由一个部门承担。整合业务相同或相近的检验、检测和认证机构，推进具备条件的检验、检测和认证机构与行政部门脱钩、转企改制。

健全科学决策机制，建立公众参与的工作机制。全面推行依法行政，努力提高各个领域的法治化水平；健全科学决策机制，完善重大事项集体研究、专家咨询、社会公示和听证等制度，建立健全公共政策效果评估和行政问责机制，提高决策的科学化、民主化水平和公众参与度。建立公众参与的工作机制，充分发挥社区居委会作为基层性群众自治组织的积极作用，动员辖区内的社会组织和居民群众参与城市管理；加强信息公开，通过召开座谈会、论证会、听证会等形式，保障公众在城市管理中的知情权、建议权、决策权和监督权，实现城市管理工作由政府部门、社会组织、市民群众共同参与的机制。

## **二、有序推进城市管理和执法体制改革**

推进基层组织体制改革，健全基层城市管理服务体系，推进城市精细化、全周期、合作性管理。全力推动社区改制，要按照“制度化、规范化、科学化”的要求，通过产权制度改革，建立归属清晰、权责明确、利益共享、监管有力的股份合作为主要形式的产权管理制度和运行机制。成立社区资产管理委员会，组建具有独立法人资格的资产管理公司，实现公司账户与社区账户分离。深化镇（办）、村（社区）管理体制的改革，健全基层公共服务体系，切实提高基层公共服

务水平。拓宽社情民意反映渠道，完善上下沟通反馈机制，引导群众理性合法地表达利益需求。

完善城市管理执法体制，健全城市管理后勤保障机制。创新监管机制和监管方式，推进综合执法和大数据监管，提高政府监管效能。完善城市管理综合行政执法体制，科学界定区、镇（办）、村（社区）三级城管机构的职权，合理划定城管综合行政执法职权范围，构建属地管理机制，建立城管综合行政执法网络，形成既纵横交错，又紧密联系、反应迅速的执法体系。建立和完善公务合作制度，加强协调配合和职能衔接，及时解决共同面临的问题。健全城市管理后勤保障机制，提高城市管理工作的规范化水平。探索建立城市管理人员岗位津贴、补贴制度，提高城市管理人员的待遇水平，提高环卫工人、城管协管员工资水平。

### **三、深入推进行政审批制度改革**

实行行政审批项目目录动态管理制度，将调整确定的行政审批项目目录，定期向社会公告，广泛接受监督。推进行政审批“两集中、四到位”制度，各部门在不增加人员编制、不增设内设机构的前提下，各职能科室的审批（许可）职能向一个科室集中，做到审批（许可）科室人员到位，审批（许可）事项办理到位，考评监督到位。简化审批流程，确保投资项目审批提速增效。强化部门内部制约监督机制，明确责任人和时限，探索推行审批与监管分离的行政审批权力运行制约机制。强化电子监察，实时全程监控运行情况，实现可视、可控、可追溯。强化审批全过程公开透明，接受社会各

界监督。推动行政审批服务向“宽审批、严监管”转变。

## **第九章 强化规划实施，为全面建成小康社会提供坚强保障**

“十三五”期间，切实提高党领导经济社会发展的能力，大力推进民主法治建设，进一步强化政府的服务功能，切实履行政府的应尽职责，积极实施人才强区战略，强力实施项目带动，着力加强规划的组织实施和管理工作，确保如期全面实现小康社会的建设目标。

### **第一节 全面提高党领导经济社会发展的能力**

坚持发展是党执政兴国的第一要务，深入贯彻落实省委“五句话”总要求，切实提高党领导经济社会发展的能力，加强社会民主法治建设，加快服务型政府建设，更好地推动我区经济社会发展和进步。

#### **一、加强和改进党的建设**

充分发挥区委总揽全局、协调各方的领导核心作用。深入学习贯彻《中国共产党地方委员会工作条例》，适应、把握、引领经济发展新常态，切实提高区委把握方向、谋划全局、提出战略、制定政策、推进改革的能力。加强区委领导经济社会发展工作的制度化建设，强化区委全委会的决策和监督作用，完善区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。进一步完善决策机制，

提高科学决策能力，确保制定的重大战略和出台的政策措施符合客观规律。大力加强干部队伍建设，做好新常态新理念的培训，努力提升干部尤其是村（社区）干部的政治素质 and 专业化能力，使全区各项工作的推进更加规范有序、科学高效，为实现率先发展，打造首善城区争创新的优势。

严格落实“两个责任”，全面从严治党。把党风廉政建设摆上突出位置，对党风廉政建设和反腐败工作主动思考，主动研究，主动作为。各级党组织主要领导切实履行好第一责任人的责任，其他班子成员认真执行“一岗双责”，对照责任清单，逐项抓好落实，坚定不移地把党风廉政建设和反腐败工作推向深入，真正抓好班子，带好队伍。坚持问题导向，对问题进行分类研究，有针对性地提出解决办法和措施，并切实抓好落实工作，不断提升落实主体责任工作的实效性。对主体责任和监督责任落实不力的人和事，加大问责处置力度。保持坚强政治定力，在党言党、在党忧党、在党为党，正确用权、谨慎用权、干净用权。

抓好从严治吏和基层党建工作。坚持“德才兼备、以德为先、以廉为基”的用人向导，严格执行《党政领导干部选拔任用工作条例》和区委干部工作的各项制度规定，完善干部选任“三个一批”工作机制，切实推进领导班子综合分析研判常态化、干部能上能下常态化、正向激励常态化，推动形成能者上、庸者下、劣者汰的有效机制。健全党内民主生活、重大事项报告、经济责任审计、约谈、函询等制度，强化责任约束机制，尤其把对“一把手”的管理监督作为重中

之重，规范职责权限，明晰权力边界。强化考核评价机制，不断完善干部考核评价体系，设立多元化的考核主体，推进日常管理的制度化和规范化。牢固树立大抓基层的鲜明导向，全面加强基层党组织建设，强化基层党组织的整体功能，优化组织设置，加强村（社区）党组织带头人和党员队伍建设，持续整顿软弱涣散基层党组织，管好用好村（社区）“第一书记”。统筹加强机关、学校、企业、“两新”组织等基层党组织的建设工作。

坚决把党的纪律和规矩挺在前面。切实按照“三严三实”的要求，把守纪律讲规矩摆在更加重要的位置，在严格执行党纪党规上“先走一步”。以党章为根本遵循、以党纪为基本准绳，严格执行《中国共产党廉洁自律准则》和《中国共产党纪律处分条例》，严明党规党纪，坚持抓早抓小，动辄则咎，坚决反对“七个有之”，切实做到“五个必须”，做到有令必行、有禁必止。扎实开展‘两学一做’学习教育，推动全区党员进一步坚定理想信念、增强党性修养、强化岗位奉献。筑牢法律和党纪“两道防线”，妥善把握应用好监督执纪“四种形态”，突出“五个严格”，发挥“三个作用”，履行“六项承诺”，使党员干部心有所畏、言有所戒、行有所止，切实维护党章党规党纪的严肃性和权威性。

## 二、大力推进民主法治建设

发展社会主义民主政治。坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一，保障广大人民群众的知情权、参与权、表达权和监督权等合法权益。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，巩固最广泛的爱国统一战线。坚持和完善基层民主制度，畅通民主渠道，丰富民主形式，切实将人民民主落到实处。发挥工会、共青团、妇联等人民团体的桥梁纽带作用。巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。做好宗教、侨务和对台工作。弘扬宪法精神，实行宪法宣誓制度。

推动法治政府建设。严格遵守宪法和法律，自觉运用法治思维和法治方式推动工作，法定职责必须为，法无授权不可为。坚持依法科学民主决策，规范行政决策权限和程序，做到权限合法、实体合法、程序合法，完善行政决策风险评估和跟踪反馈机制，建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制。深化行政审批制度改革，全面正确履行政府职能。深化行政执法体制和机制改革，整合执法主体，推进综合执法，完善执法程序，规范执法自由裁量权，严格依照法定权限和程序行使权力和履行职责。全面推进政务公开，建立行政权力清单公示制度，加大政府信息公开力度，推进决策、执行、管理、服务、结果等方面的全方位公开。自觉接受人大及其常委会的监督、政协的民主监督和司法机关的法律监督，确保依法行政。健全基层群众自治机制，加强经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益问题的协商，依法保障人民群众权益。深入实施百姓办事“零障碍”工程，打造人民群众更加信任、更加满意的法治型和服务型政府。

深化司法体制改革。加强司法规范化建设，完善落实司法责任制，强化司法权威的权力保障，提高司法公信力。加

强对司法活动的监督，严格落实案件评查等执法监督机制，完善人民陪审员、人民监督员制度，积极推动司法全程透明公开，切实提高司法公信力。

加快法治社会建设，深入开展法治宣传教育，强化各级领导干部运用法治思维和法治方式解决问题的能力，增强全民尊法学法守法用法观念，在全社会形成良好的法治氛围和法治习惯。大力推进多层次和多领域的依法治理工作，全面提高社会治理的法制化水平。广泛开展“依法治理示范单位”创建活动，形成区、镇（办）、村（社区）、企业“四位一体”的联动格局。加强公共法律服务体系建设，完善法律援助制度，构建完备的法律服务体系。健全依法维权和化解纠纷机制，将信访纳入法治化轨道。

### **三、加快服务型政府建设**

加快推进政府职能转变。积极推进政府从全能型和管制型向有限、服务型和法治政府转变，科学划分政府与市场的界限，深化市场化取向的改革，强化政府的社会管理和公共服务职能。不断提高政府公共服务能力，形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制。大力推进政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开，切实发挥市场在资源配置中的决定性作用。

切实转变工作作风。倡导求真务实精神，坚持尊重规律，尊重群众意愿，坚持一切从实际出发，切实做到把理论和实践、上级精神和本单位工作实际紧密结合起来，弘扬真抓实干、任劳任怨的从业精神。增强宗旨观念，相信和依靠群众，



充分调动群众的积极性，尊重群众首创精神，凝聚群众智慧，真正解决群众面临的实际困难和问题。继续发扬艰苦奋斗的精神，牢记“两个务必”，坚决克服贪图享乐、不思进取的消极思想，始终保持昂扬向上、奋发有为的精神状态，扎扎实实做好本职工作。

切实提高行政效能。建立完善以首问负责制、限时办结制、责任追究制为重点的行政效能制度体系。明确目标导向，建立健全促进创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展的考核评价机制和公务员考核办法。积极推进简政放权，规范、精简行政许可和其它行政审批事项，减少审批环节，改进和创新审批方式，优化审批流程，建立健全规范高效的审批管理和运行机制。加快推进电子政务，全面推行政务信息公开。

不断提高公务员素质。注重对工作经验的总结，增强公务员学习培训的针对性，以提高能力为重点，进一步增强公务员的思想政治素养和业务素质。通过学习培训，全面增强公务员履行岗位职责的本领、服务发展的本领、依法行政的本领、做好群众工作的本领，努力建设一支政治坚定、业务一流、作风过硬、人民满意的公务员队伍。建立健全机关内部学习制度，坚持领导干部带头学习，引导下属自觉学习，努力建设学习型机关。

## 第二节 大力实施人才强区战略

积极建立和完善人才工作机制，全力营造良好的人才成长环境，努力汇聚创新创业人才，着力实施人才开发工程，为全面建成小康社会提供强有力的人才支撑。

### 一、建立健全人才工作机制

建立完善人才培养、评价、激励、使用机制。积极提升本地人才素质，探索人才、项目、管理模式一体化引进方式，完善人才创新创业支撑体系。健全人才管理体制，创新培养引进、评价发现、选拔任用、流动配置、激励保障五大机制，营造充满活力、富有效率、更加开放的人才制度环境。建立科技企业孵化器试点，完善配套孵化机制，营造创新创业的良好生态环境，激发本地人才的创业热情。

### 二、营造良好的人才成长环境

积极构建人才创业发展平台，加强产业园区创业中心建设，把园区建成人才创业的“基地”、人才成长的“摇篮”。完善面向科技型中小企业和科技创业者的激励政策和措施，通过项目资助、人才津贴等措施，激励大众创业、万众创新。

着力加强人才服务机构建设，加快国内外人才服务机构落户。加强对人才在住房、子女教育等方面的服务，打造为高端人才服务的绿色通道。制订我区重点产业、重点项目、重点人才开发目录，建立人才市场供求信息 and 人才引进信息发布制度，引导人才合理流动。

加强人才培训工作。根据人才建设总体要求和经济社会发展需要，提高政府对人才培训的投入力度。完善公务员选拔录用制度，提高公务员队伍整体素质。实施专业化人才培养体系建设，以项目培养带动分类培养，逐步形成完善的专业化人才体系。

### **三、汇聚创新创业人才**

以培养引进高端人才为重点，建立创新团队和领军人才多渠道培养机制，加大创新团队和领军人才的培养引进和选拔工作力度。搭建招才引智平台，改进智力引进的方式方法，利用科技合作项目，开展合作研究，建立科研实习基地，发挥人才的集聚作用。以提升发展众创空间为重点，积极推进大众创业，积极培育市场主体，建立人才科研经费预算机制，不断健全政府、社会、用人单位和个人多元化的人才投入机制，对创新团队和领军人才实行人才、项目和平台“三合一”重点倾斜，不断加大资助力度。

深入推进大学生就业促进计划和创业引领计划，切实推动大学生顺利就业、成功创业。借助网络和信息技木，积极搭建创业大学生同知名企业家、创新团队和领军人才进行沟通交流的信息平台，进一步拓宽创业大学生的视野，不断提升其抗挫折能力和学习能力。

### **四、大力实施人才开发工程**

努力抓好创新型科技人才队伍建设，着力做好教育、医疗、文化产业等重点领域专门人才的引进工作，全力实施创

新创业领军人才引进工程、宜居城区建设人才支撑工程、全民创业人才推进工程、党政人才素质提升工程、专业招商人才培养工程、专业技术人才引领工程、技能人才振兴工程、新农村建设实用人才培养工程、现代服务业人才开发工程等“九大人才工程”。

### 第三节 加强和创新社会治理

持续加强安全生产，做好公共安全工作，建立健全公共安全保障体系和基层社会治理体系，营造良好发展环境。

#### 一、全面加强安全生产

牢固树立安全发展理念，牢记“三个决不能过高估计”的基本判断，强化安全生产红线意识，切实加强安全生产宣传教育，夯实安全生产基础。

落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的安全生产责任体系，严格实施安全生产目标责任考核和“一票否决”。以“三严三实”的作风推动安全生产，坚决克服作风不过硬、监管不得力、执法不严格、落实不到位、隐患排查不彻底等问题，确保安全生产各项工作落到实处、收到实效。强化企业的主体责任，确保企业的安全投入到位、安全培训到位、基础管理到位、应急救援到位，把问题解决在基层，把隐患消灭在萌芽状态。严格安全生产监管执法，深入开展道路交通、消防、危险化学品、油气管道、特种设备等重点行业领域专项整治，坚决防控重特大安全生产事故，减少较大事故和一般事故，切实维护人民生命财产安全。加强

从业人员特别是高危行业从业人员的安全教育，提高全社会安全意识。

## 二、健全公共安全保障体系

大力推进基层平安创建活动，着力推进以平安家庭、平安单位、平安企业、平安村（社区）、平安镇（办）、平安城区为内容的“六安联创”活动，深化平安医院、平安校园、平安市场、平安铁路创建等基层平安创建活动，以基层平安促进全区平安。

认真抓好食品和药品的安全监管工作，依法加强对食品和药品生产流通全过程的监管，加强检验检测、认证检查和不良反应监测等药品安全技术的支撑能力建设，完善信息披露制度和快速反应机制，强化质量追溯和责任追究，严厉打击制售假冒伪劣等危害人民群众生命安全的违法行为，保证人民群众的健康安全。

完善突发事件的应急处理机制，健全对事故、灾难、公共卫生事件、食品安全事件、社会安全事件的预防、预警和应急处置体系。健全社会应急管理体制，提高对重大事件的处置能力。按照预防与应急并重、常态与非常态相结合的原则，有效应对突发性公共事件。正确处理人民内部矛盾，加强对矛盾和纠纷的排查摸底，把可能爆发的重大社会问题化解在萌芽状态。

加强社会治安防控体系建设，提高安全防控能力，依法打击各种违法犯罪活动，保障人民群众的生命财产安全。加强社会治安综合治理，大力推进政法队伍建设，严格公正廉

洁执法，坚持打防结合、预防为主和群防群治的基本原则，进一步完善社会治安综合治理的工作机制。

### **三、着力提升社会治理能力和水平**

建设社会服务管理中心，实现区、镇（办）、村（社区）三级平台运行的常态化机制。全面推行网格化管理。加强平安志愿者队伍建设，成立平安志愿者协会，组建管理、治安防范和应急救援等志愿者队伍，通过政府购买服务、提供公益性岗位、治安保险和举报奖励等办法，充分调动社会各阶层参与平安创建活动的积极性、主动性和创造性。

继续完善新型城乡社会治理体系，发挥社区协调利益、化解矛盾和排忧解难等多方面的重要作用，推动基层自治步入制度化和规范化的轨道。努力形成新型社区管理和服 务体制，积极构建属地管理、以块为主、条块结合、职责明确、社区服务的新型城乡社区治理体系。按照服务标准化和流程标准化的要求，加快推进城乡社区服务中心建设，使其承担起医疗保健、文化娱乐、生活服务、养老服务、法律服务、就业与社会保险、计划生育等多方面的服务功能。加强基层信息化建设，依托警务信息平台 and 数字城管平台，构建社会管理综合信息系统，实现智能化管理。

## **第四节 切实履行政府职责**

加强和改善宏观调控工作，努力形成政策支撑合力，充分发挥财政资金的作用，进一步拓宽融资渠道，切实保障规

划发展目标的顺利实现。

### **一、明确规划实施职责**

合理配置公共资源，加强规划实施的组织、协调和督导，切实落实好总体规划及各专项规划。对本规划确定的约束性指标以及重大工程、重大项目、重大政策和重要改革任务，明确责任主体、实施进度要求，确保如期完成。对纳入本规划的重大工程项目，简化审批核准程序，优先保障规划选址、土地供应和融资安排。

### **二、努力形成政策合力**

根据规划目标和任务，政府及各部门要适时制定、出台相应的人口、土地、环境、产业、财税、金融等方面的配套措施和实施意见，有效引导资源配置方向，优化资源配置结构，提高资源配置效率，确保市场在资源配置中发挥决定性作用的同时，充分发挥政府对资源配置的导向和带动作用，确保《纲要》确定的各项目标任务顺利完成。

### **三、有效利用财政资金**

按照《纲要》确定的发展目标和重点任务编制实施年度财政预算。积极组织财政收入，坚持依法征收、应收尽收，确保各项税费收入及时、足额入库。优化财政支出结构，逐步提高社会基本公共服务支出占各级财政支出的比重。按照维护社会公平要求，切实履行好再分配职能。保持资金平衡，防范财政风险，规范专项资金的使用、管理、监督和审计，最大限度地发挥财政资金的使用效益。同时，推进多元化筹集机制的创新，搭建新的融资平台，积极利用银行贷款、基

金投资、上市融资、引进外资、民营投资等多种筹资方式，最大限度地为我区经济社会发展目标的实现提供资金支持。

## **第五节 强力实施项目带动**

发挥项目带动作用，全力推进项目建设，把经济社会发展的主要工作转化为具体项目，以项目提升工作效率，以项目促进规划落实，以项目形成发展合力。与此同时，建立健全项目协调机制，进一步优化项目发展环境，为项目的顺利实施提供坚强保障。

### **一、充分发挥项目带动作用**

持续提升运作水平，优先谋划实施事关发展全局、带动能力强劲的重大项目，持续形成重大项目滚动建设、投资保持较快增长的态势。准确判断国家宏观经济形势，完善重大项目储备，推动重大项目进入上级规划布局。充分发挥财政性资金的引领作用，引导资源优化配置，落实规划目标任务。

### **二、全力推进项目建设**

突出项目建设管理，合理统筹土地、环境容量、资金等要素，确保项目顺利实施。规范项目行政审批程序，完善项目手续办理信息互通、绿色通道和联审联批等制度。加强对项目实施的督导，着力解决项目推进过程中出现的问题。继续落实项目法人责任制、资本金制、招投标制、工程监理制、合同管理制和工程质量终身负责制等各项制度。

### **三、建立健全项目协调机制**



按照“横向到部门、纵向到镇（办）、落实到项目”的要求，明确重大项目直接挂钩责任领导、责任单位和进度要求。坚持区领导联系重点项目制度，加强对重大项目谋划建设的协调机制。完善项目实施督查机制，通过成立大项目跟踪服务组、创新项目督办机构等形式，对签约开工项目加强跟踪服务，加快落实政策扶持，尽快形成投资规模；对财政投入项目定期开展督促检查，及时反馈检查落实情况，确保项目攻坚取得成效。

#### **四、优化项目发展环境**

坚持依法审批、规范操作，及时协调解决发展和建设中遇到的各种困难和问题，对重大项目简化工作程序，畅通项目审批绿色通道，真正做到“一窗式受理、一站式办结、一条龙服务”，为项目建设当好后勤、搞好服务、做好保障。要高度重视项目建设过程中可能出现的各种矛盾纠纷和不稳定因素，及时把隐患消除在萌芽状态，确保项目建设不受影响、顺利推进。

### **第六节 有效组织规划实施**

“十三五”期间，要统筹安排好规划的实施进度，加强专项规划的制定和实施，做好规划之间的衔接协调工作。

#### **一、统筹规划实施的进度安排**

发挥中长期规划的重要指导作用，在编制全区经济社会发展年度计划时，注重在发展方向与目标、重大任务、政策

措施等内容上的有机对接，增强规划的针对性和可操作性。把《纲要》提出的战略目标、重大任务等要按照分级管理的原则，分解落实到各年度具体发展政策措施和发展建设项目上，使年度计划安排与规划目标任务紧密结合。《纲要》确定的目标任务和每年需要重点推进的重大事项，要落实到牵头责任单位，确保规划目标任务有计划、有步骤地加以落实，保持规划实施的连续性。

## 二、加强专项规划的制定和落实

作为我区“十三五”规划的重要组成部分，专项规划是《纲要》在特定领域的细化和延伸，突出地反映了区政府在这些领域的政策意图。区政府各有关部门要重点做好全区的都市型农业、现代新型工业、现代服务业、交通运输、教育、卫生、文化等专项规划的编制和实施工作，从而具体落实本《纲要》提出的发展目标任务，并将专项规划作为区政府审批核准重大项目、安排政府投资和财政支出预算、制定特定领域相关政策的重要依据。

## 三、做好规划衔接协调工作

《纲要》是指导我区经济社会发展、空间布局调整的纲领性文件，是编制各专项规划以及制定各项经济政策的重要依据。要强化《纲要》作为总体规划的统领地位，遵循下级规划服从上级规划、专项规划服从总体规划、同级规划相互协调的原则，积极完善规划协调与衔接机制，建立层次分明、功能互补、定位清晰、统一衔接的规划体系。为进一步明确各领域、各行业的具体任务目标，在总体规划的指导下，要

制定若干重点专项规划，提出该领域的发展方向、发展目标、工作重点和政策措施，并制订具体项目的建设计划。同时，各镇（办）要依据本规划确定的发展方向和总体要求，组织编制实施本行政区的经济社会发展规划，增加公共服务供给，从解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题入手，提高公共服务共建能力和共享水平。建立总体规划与专项规划、区级规划与各镇（办）规划相互协调的工作机制，加强经济社会发展总体规划与城镇体系规划、土地利用规划编制工作的衔接配合，在重大生产力布局、重点项目安排和基础设施建设上，确保总体要求一致，空间配置和时序安排科学合理。

## **第七节 加强规划实施管理**

“十三五”期间，要建立健全规划实施的管理协调机制，完善考核评价和实施监督机制，加强规划的检测评估，做好规划的实施调整。

### **一、建立管理协调机制**

坚持统筹考虑，充分调动各级各部门的积极性，建立强有力的管理协调机制，加强对规划落实、政策安排、项目实施等关键环节的决策管理，切实落实好总体规划涉及本地区和本领域的目标和任务。

### **二、完善考核评价体系**

加快制定并完善绩效考核评价体系，强化考核结果的运

用。按照规划指标预期性、约束性的不同性质和功能，实行分类评价考核。本《纲要》提出的预期性指标和产业发展、结构调整等任务，主要依靠市场主体的自主行为实现。区政府通过完善市场机制和利益导向机制，创造良好的政策环境、体制环境和法制环境，打破市场分割和行业垄断，激发市场主体的积极性和创造性，引导市场主体行为与区政府战略意图相一致。本规划确定的约束性指标和公共服务领域的任务，是区政府对广大人民群众承诺，具有法律效力，要分解落实到区政府各有关部门，明确部门分工，落实部门责任。其中，耕地保有量、单位国内生产总值能耗和二氧化碳排放、主要污染物排放等指标，要分解落实到各镇（办）和各部门，并纳入各镇（办）和政府各部门经济社会发展综合评价和绩效考核。基本公共服务均等化的任务，要明确工作责任和进度，通过合理配置公共资源和有效运用行政力量保障实现。

### 三、加大监督检查力度

加强对规划实施情况的监督检查，制定考核方法，完善评价机制，健全重大事项报告制度，定期将规划实施进展情况向区人大报告，向区政协通报。自觉接受区人大、政协和广大人民群众的监督，保证规划严格有效地实施。进一步扩大政务公开，面向企业和公众，积极广泛组织好规划宣传，给市场主体以合理预期和正确导向，在全社会形成了解规划、关心规划、自觉参与规划实施的良好氛围。发挥新闻媒体和群众社团的桥梁和监督作用，健全政府与企业、市民的

信息沟通和反馈机制，促进规划实施。

#### 四、实施监测评估制度

逐步完善规划的监测评估制度。健全规划中期评估制度，区发改局和有关部门要组织做好规划实施的中期评估工作，加强本规划的年度计划执行情况分析，多角度分析评价规划实施效果和政策措施落实情况，及时发现问题和提出修改意见，保障规划目标的实现。中期评估报告提交区人民代表大会常务委员会审议，经中期评估需要对规划加以修订时，由区政府提出调整修订方案，报区人民代表大会常务委员会批准。建立规划后评估制度，在规划实施完成后，及时进行总结评估，特别是对义务教育、公共文化体育、节能减排、公共安全等广大人民群众普遍关注的约束性目标任务的完成情况，进行全社会摸底质量评估，为编制下一个五年规划提供基础。同时，要按照上级有关部署完善统计制度，加强对服务业、节能减排、劳动就业、收入分配、房地产等薄弱环节的统计工作，为监测评估和政策制定奠定基础。

全区上下要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，深入贯彻落实“四个全面”战略布局、牢固树立“五大发展”理念，坚持构建良好政治生态和推动经济稳步向好“两手抓、两手硬”，坚定不移地“实现率先发展，打造首善城区”，为在全市率先全面建成小康社会而努力奋斗，为“不断塑造山西美好形象，逐步实现山西振兴崛起”做出城区新的更大的贡献！