

包头市国民经济和社会发展

第十三个五年规划纲要

(2016年1月15日包头市第十四届人民代表大会第四次会议通过)

目 录

第一章 筑牢发展基础 把握面临形势.....	1
第一节 发展成就.....	1
第二节 主要经验.....	6
第三节 发展环境.....	8
第二章 确立指导思想 明确目标定位.....	11
第一节 指导思想.....	12
第二节 发展目标.....	13
第三节 战略定位.....	17
第三章 推动率先发展 壮大综合经济实力.....	19
第一节 扩大有效需求.....	19
第二节 强化基础设施建设.....	23
第三节 壮大市场主体.....	27
第四节 加强调控治理.....	28
第四章 加快创新发展 提高发展质量效益.....	30
第一节 加快科技创新.....	30
第二节 加快产业创新.....	31
第三节 加快金融创新.....	52
第四节 加快信息化创新.....	54
第五节 加快体制机制创新.....	57
第五章 推进协调发展 构筑发展新格局.....	58
第一节 促进城乡协调发展.....	58
第二节 促进区域协调发展.....	60
第三节 促进两个文明协调发展.....	64
第四节 促进军民融合发展.....	66
第六章 坚持绿色发展 建设生态文明包头.....	68
第一节 推进主体功能区建设.....	68
第二节 加强生态保护修复.....	69

第三节 推动低碳循环发展.....	70
第四节 节约高效利用资源.....	72
第五节 强化环境综合整治.....	73
第七章 深化开放发展 拓展合作发展空间.....	75
第一节 深度参与丝绸之路经济带建设.....	75
第二节 深化区域合作.....	76
第三节 高水平承接产业转移.....	78
第八章 突出共享发展 不断增进人民福祉.....	79
第一节 增加公共服务供给.....	79
第二节 加大脱贫攻坚力度.....	79
第三节 坚持教育优先发展战略.....	83
第四节 促进就业创业.....	85
第五节 增加城乡居民收入.....	86
第六节 健全社会保障体系.....	88
第七节 推进健康包头建设.....	89
第八节 促进人口均衡发展.....	90
第九章 促进和谐发展 维护社会安全稳定.....	92
第一节 全面做好民族宗教工作.....	92
第二节 全面建设法治包头.....	94
第三节 全面推进社会治理创新.....	95
第十章 坚持党的领导 保障规划顺利实施.....	97
第一节 贯彻党的决策.....	97
第二节 加强组织建设.....	97
第三节 加强基层组织建设.....	98
第四节 加强作风建设.....	99
第五节 加强反腐倡廉建设.....	99
第六节 调动一切积极因素.....	99
第七节 加强规划实施管理.....	99

“十三五”时期（2016-2020年）是全面建成小康社会，实现“两个一百年”奋斗目标的第一个百年奋斗目标决胜阶段。准确把握阶段性特征和战略重点，科学编制和有效实施“十三五”规划，对于推动经济社会持续健康发展，打造祖国北疆亮丽风景线上的璀璨明珠，具有重大意义。

第一章 筑牢发展基础 把握面临形势

全面总结“十二五”时期取得的重大成就，系统归纳经济社会发展取得的成功经验，深刻认识国内外形势变化，为今后发展打好基础。

第一节 发展成就

“十二五”时期是全市前进历程中不平凡的五年。面对严峻复杂的经济形势和艰巨繁重的改革发展任务，市委团结带领全市各族人民，攻坚克难、砥砺前行，奋力开创了各项事业发展的新局面。

综合经济实力跃上新台阶。“十二五”期间，生产总值年均增长 10.7%，2015 年达到 3700 亿元，经济总量稳居西部城市前 5 位；人均生产总值超过 2 万美元，高于全国、自治区平均水平；一般公共预算收入年均增长 12.6%、达到 252 亿元，社会消费品零售总额年均增长 11.8%、达到 1280 亿元，城镇常住居民人均可支配收入年均增长 10.6%、达到 38340

元，农村牧区常住居民人均可支配收入年均增长 11.9%、达到 13860 元。

结构调整迈出新步伐。三次产业比例由 2010 年的 2.9:51.6:45.5 调整为 2015 年的 2.8:48.5:48.7。第三产业增加值占生产总值比重首次超过第二产业，发展层次和水平不断提升，以云计算为重点的信息产业快速发展；冶金、能源等传统产业全面改造升级，战略性新兴产业增加值占规模以上工业比重达到 17.5%；“高精强”现代农牧业加快推进。非公经济占生产总值比重达到 68%。

发展动力得到新增强。固定资产投资年均增长 17%、达到 2570 亿元。包钢 550 万吨稀土钢为代表的一批重点项目竣工投产，包铝 50 万吨合金铝、神华二期开工建设；交通、水利等基础设施日趋完善；产学研合作深入实施，成功引进北大、浙大、上海交大、中国农大和中科院共建研发机构，建成国家和自治区级重点实验室 17 个、院士专家工作站 13 家、各类研发机构 145 家，全社会研究与实验发展经费支出占生产总值比重达到 1.48%。

改革开放实现新进展。全面深化改革有力推进，市级审批事项由 269 项减少为 43 项，推动一机与杉杉、宝钢与明拓发展混合所有制经济，组建了水务、交通、住建、城乡和正信等国有资产公司；满都拉口岸实现常年通关，中（德）

欧装备制造产业园顺利推进，对外开放合作水平进一步提升。

全面依法治市开启新征程。出台了《关于贯彻落实党的十八届四中全会精神全面推进依法治市加快法治包头建设的意见》，立法科学化水平不断提升，规范了法规草案起草、审议、征求意见等工作程序；推进法治政府建设，完成了行政权力清单梳理，加强执法规范化建设；规范司法行为成效明显，促进严格执法公正司法，推进司法公开和开展普法工作，人民民主不断扩大，全社会法治氛围进一步增强。

统筹发展取得新进展。老城区综合整治成效显著，城市污水处理率由 80% 提高到 86%，生活垃圾无害化处理率由 93.6% 提高到 96.5%，实施了打通“断头路”、百里公交专线等工程；新都市区建设实质性铺开，基础设施加快建设，医院、学校相继竣工，新区框架基本形成；北梁棚户区改造全面告捷，提前一年完成拆迁任务，城市棚户区改造有序推进；农村牧区“十个全覆盖”深入实施，农村牧区基础设施和公共服务得到根本改善；继续增加社会民生支出，基本公共服务水平不断提高；实施了“三到村三到户”等精准扶贫工程，解决了 12 万人口的脱贫问题；就业、社保等民生工程全面推进，教育、文化、卫生、体育等社会事业均衡发展。

生态环境得到新改善。大气污染防治和环境综合治理成

效显著，实施了国家四大林业生态工程、六大重点区域绿化工程，森林覆盖率由 15.1% 提高到 16.9%，空气良好天数达到 249 天，荣获国家节能减排财政政策综合示范城市、国家生态文明先行示范区、国家循环经济示范城市等称号，提前一年完成节能降耗目标任务。

和谐社会建设呈现新气象。“中国梦”和社会主义核心价值观深入人心，文明城市建设成果持续巩固，国民综合素质持续提升；安全生产形势稳中向好，平安建设深入推进，社会治理不断创新，社会矛盾逐步减少，民族团结事业得到加强，安全稳定局面更加牢固。

全面从严治党开创新局面。“两个责任”全面落实，党的群众路线教育实践活动和“三严三实”专题教育成果丰硕，“四风”问题有效遏制，反腐倡廉建设成效明显，党员干部执行力落实力全面提升，党风政风社会风气焕然一新。

经过“十二五”时期的快速发展，包头经济实力、整体竞争力和影响力上了一个大台阶，站在了新的历史起点上。

专栏 1 “十二五”时期经济社会发展主要指标实现情况								
序号	指标	单位	2010年	规划目标		实现情况		属性
				2015年	年均增长	2015年预计	年均增长	
一、经济发展指标								
1	地区生产总值	亿元	2292.9	—	10.5%	3700	10.7	预期性
	一产	亿元	66.5	—	4.5%	105	4.7%	
	二产	亿元	1182.2	—	12.0%	1795	12.1	
	规模以上工业	亿元	952.4	—	13.5%	1200	13.5	
	三产	亿元	1044.3	—	9.0%	1800	9.5%	
2	公共财政预算收入	亿元	139.2	251	12.5%	252	12.6	预期性
3	固定资产投资	亿元	1800.5	2510	16.5%	2570	17.0	预期性
4	社会消费品零售总额	亿元	730.8	1260	11.5%	1280	11.8	预期性
5	进出口总额	亿美元	19.5	19.7	0.2%	19.7	0.2%	预期性
6	服务业增加值占GDP	%	45.5	45.7	—	48.7	—	预期性
7	服务业就业占全社会	%	56	60	—	60	—	预期性
8	城镇化率	%	79.5	82.5	—	82.5	—	预期性
二、科技教育指标								
9	新增劳动力平均受教	年	11	13.5	[2.5]	13.5	[2.5]	预期性
10	研究与试验发展经	%	0.96	1.5	—	1.48	—	预期性
三、资源环境								
11	耕地保有量	万公顷	42.78	42.19	—	42.53	—	约束性
12	单位工业增加值用	%	—	[28个百分点]		[28个百分点]		约束性
13	农业灌溉用水有效	—	0.54	0.65	[0.11]	0.65	[0.11]	预期性
14	单位GDP能耗降低	%	4.74	[16个百分点]		[22.1个百分点]		约束性
15	单位GDP二氧化碳	%	—	[16个百分点]		[22.1个百分点]		约束性

序号	指标		单位	2010年	规划目标		实现情况		属性
					2015年	年均增长	2015年预计	年均增长	
16	主要	化学需氧量	%	—	[7.8个百分点]		[10个百分点]		约束性
	污染	二氧化硫	%	—	[6.3个百分点]		[8.2个百分点]		
	物排	氨氮	%	—	[17.3个百分点]		[21.6个百分点]		
	放降	氮氧化物	%	—	[8.9个百分点]		[11.2个百分点]		
17	森林覆盖率		%	15.1	18.1	—	16.9	—	约束性
四、人民生活									
18	全市总人口		万人	265	290左右	—	283	—	约束性
19	城镇登记失业率		%	3.88	≤3.9	—	3.88	—	预期性
20	城镇新增就业人数		万人	5	—	[20]	4.2	[20.3]	预期性
21	城镇参加基本养老保险人数		万人	87.1	102.5	—	103	—	约束性
22	城乡三项医疗保险参保率		%	90	95	—	98	—	约束性
23	城镇保障性安居工程建设		万套	—	—	[11.05]	3.21	[14.7]	约束性
24	城镇常住居民人均可支配收入		元	25862	38160	10.5%	38340	10.6%	预期性
25	农村牧区常住居民人均可支配收入		元	8766	13640	11.5%	13860	11.9%	预期性
注：1、2015年为一般公共预算收入；2、[]内为五年累计数。									

第二节 主要经验

党的十八大以来，深入学习贯彻习近平总书记系列重要

讲话精神，认真落实中央、自治区党委和市委决策部署，准确把握市情实际，始终坚持加强党对经济工作的领导，把发展作为解决一切问题的根本保证，推进理论创新、制度创新、工作创新，形成了推动包头发展的一系列重大决策。市委十一届五次全委会议以来，统一了“六个方面”思想认识，提出了到2015年、2017年、2020年“三个阶段”发展目标，明确了“5421”战略定位，推进了“七个全面”重点工作，凝聚了思想共识和工作合力，形成了包头经济社会发展的新局面，为夺取全面建成小康社会伟大胜利奠定了坚实基础。这些成功经验必须倍加珍惜和一以贯之。

始终把结构调整作为经济社会发展的主攻方向。立足老工业基地的实际，把“五个基地”建设作为解决经济结构战略性调整的主要途径；立足第三产业规模偏小的实际，把“四个中心”建设作为解决三次产业协同发展的关键举措；立足过度依赖投资驱动的实际，把“一个支点”建设作为解决三驾马车均衡拉动的重要抓手，经济结构得到优化。

始终把改善民生作为经济社会发展的首要任务。立足民生保障的薄弱环节，把增加重点民生支出作为民生工作的关键举措；立足城乡二元结构的实际，把推进“十个全覆盖”作为统筹城乡发展的重要抓手；立足城市二元结构的实际，把合理配置公共资源作为提高居民生活质量的主要途径，民生发展不断加强。

始终把改革创新作为经济社会发展的根本动力。坚持用改革的办法解决制约发展的深层次矛盾和问题，坚持主动融入国家和区域发展战略实现互利共赢，坚持实施创新驱动发展战略促进科技成果转化，改革创新成效显著。

始终把绿色低碳发展作为经济社会发展的重要目标。坚持推进生态环境综合整治，蓝天白云、青山绿水的好环境正在显现；坚持推进重大生态环保工程，生态环境实现了整体遏制、局部好转的根本性转变。

始终把社会和谐稳定作为经济健康发展的基础保障。坚持巩固全市各族人民大团结，统筹兼顾各方面利益关系，以繁荣发展促进和谐稳定，以和谐稳定保障繁荣发展，形成了各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展的良好局面。

第三节 发展环境

科学分析全市面临的国内外环境和研判未来趋势，准确把握自身存在的问题，是科学确定“十三五”发展指导思想、发展目标、战略定位的基础。

宏观形势。从国际看，世界经济仍将延续疲弱复苏态势，不确定性、不稳定性较大，出现突发事件的可能性也比较大。但国际社会在高度关注经济增长和结构性改革、短期资本流动和长期投资、科技创新和促进就业、经济增长和收入分配这些重大关系，正在着力应对。从国内看，尽管我国经济发展处于“三期叠加”阶段，经济增长新旧动力正在转换之中，

仍然面临下行压力较大，风险隐患增多等突出矛盾和问题，但形有波动、势仍向好。我国经济发展的基本面是好的，潜力大、韧性强，回旋余地大，新动力正在强化、新业态不断出现，很多地区很多产业都在发生可喜变化，前景是光明的。从自治区看，经济综合实力显著增强，“五大基地”建设扎实推进，特色优势产业加快发展，基础设施支撑保障能力不断提高，经济社会发展取得了新成就，但新常态下支撑经济高速增长的传统优势正在减弱，资源环境约束趋紧。

重大机遇。我国处于新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化加快推进时期，城乡居民消费结构快速升级，社会公共产品和公共服务供给持续增加，对资源能源原材料的需求仍然较大，有利于积极利用广阔市场，发展优势特色产业。世界发达国家大力推进先进制造业发展，我国深入实施《中国制造 2025》、“互联网+”行动计划，产业、要素和市场分工体系加速重构，有利于我们加快产业转型升级、提高发展质量和效益。国家大力推进供给侧改革，引导国内有效产能向更具比较优势的地区集中，投资、贸易、生产要素西移北上趋势日益明显，有利于我们承接先进地区产业转移，再造发展新优势。全球经济一体化步伐加快，国家深入实施“一带一路”战略，自治区积极参与“丝绸之路经济带”建设、深入推进沿边沿线开发开放，有利于深度融入开放格局，拓展发展空间。中央加强和改善宏观调控，加大对西部大开发

和边疆少数民族地区发展的支持力度，自治区全力打造沿黄沿线经济带，推进呼包鄂协同发展，有利于发挥政策聚合优势，加快发展步伐。特别是经过多年发展建设，我市区位优势突出、交通条件便利、商务成本较低、人力资源富集，政府和社会诚信度高，同时又享受国家深入推进西部大开发、扶持边疆民族地区发展等优惠政策，随着改革开放的深入推进，新的经济增长点不断形成，发展后劲明显增强。这些机遇，要充分认识，准确把握，用好用足。

面临挑战。全市经济运行虽然比较平稳，但潜在的风险因素不少，部分行业产能过剩，产品价格下跌，一些企业生产经营困难，新常态下的新矛盾、新问题逐步显现，保持经济持续健康发展，任务艰巨繁重。城乡发展不够协调，农村牧区基础设施和基本公共服务供给不足，城乡居民收入差距较大，二元结构矛盾突出，统筹城乡区域发展，任务艰巨繁重。产业结构资源化、重型化、前端化特征突出，非资源型产业、战略性新兴产业、现代服务业发展不足，农牧业基础薄弱，推进产业转型升级、多元发展，任务艰巨繁重。经济增长主要靠投资拉动为主，消费、出口支撑能力较弱，国有经济比重过大，非公经济实力不足，劳动力、土地、资本等生产要素供求关系趋紧，实现从要素驱动向创新驱动转变，任务艰巨繁重。经济外向度较低，运用两个市场、两种资源能力不强，全方位扩大开放，加快发展外向型经济，任务艰

巨繁重。高耗能、高污染、高排放企业较多，生态环境脆弱，环境保护、节能减排压力巨大，加快转变发展方式，任务艰巨繁重。落实中央提出的“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”五大任务，打好结构性改革攻坚战，任务艰巨繁重。这些挑战，要高度重视、认真研究、着力破解。

综合判断，“十三五”时期仍处于大有作为的重要战略机遇期，也面临诸多风险和挑战，但总体上机遇大于挑战。要准确把握战略机遇期变化和发展特征，发挥优势、破解难题、化解矛盾、补齐短板，不断开创发展新局面。

第二章 确立指导思想 明确目标定位

“十三五”时期，是全面建成小康社会的决胜期、全面深化改革的攻坚期、全面依法治国和全面从严治党的关键期。中央在十八届五中全会上提出了创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，集中体现了今后五年乃至更长时期的发展思路、发展方向，深刻揭示了实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展的必由之路，是发展全局的一场深刻革命。要牢固树立、切实贯彻五大发展理念，科学提出符合市情实际的奋斗目标、战略定位和重要举措，努力建设经济更加繁荣、社会更加和谐、生态更加优美、政治更加清明、人民更加幸福的新包头，打造祖国北疆亮丽风景线上的璀璨

明珠。

第一节 指导思想

全面贯彻党的十八大，十八届三中、四中、五中全会精神和中央、自治区党委、市委重大决策部署，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，坚持“四个全面”战略布局，坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，以提高发展质量和效益为中心，加快形成引领经济发展新常态的体制机制和发展方式，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，保持在内蒙古率先发展优势，全面建成更高质量的小康社会，为实现“第二个百年”目标奠定坚实基础。

贯彻落实上述指导思想，必须把握和遵循以下原则。

——坚持科学发展。始终把发展作为第一要务，从欠发达的基本市情和发展不足的主要矛盾出发，以经济建设为中心，准确把握经济发展新常态下的新特征，加快转变发展方式，提升经济综合竞争实力，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。

——全面深化改革。始终把改革作为推动发展的强大动力，以完善治理体系和治理能力现代化为目标，以经济体制改革为重点，加快完善体制机制，破除一切不利于科学发展的障碍，使经济社会发展的动力更强、活力更大。

——扩大对外开放。始终把开放作为繁荣发展的必由之

路，坚持引进来和走出去并重，更好利用两个市场、两种资源，完善开放布局，健全开放体制，打造内外联动、南北贯通、东西结合的全方位开放格局，在融入和服务国家发展战略中拓展空间、争创优势。

——切实改善民生。始终把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，坚持发展为了人民，发展依靠人民，发展成果由人民共享，不断提高人民生活水平，保障人民各项权益，增进人民各项福祉，发展人民民主，维护社会公平正义，促进人的全面发展。

——强化法治保障。始终把法治作为各项事业发展的可靠保障，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，大力推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，加快建设法治经济和法治社会，切实用法治凝聚改革共识、规范发展行为、促进矛盾化解、保障社会和谐。

——加强党的领导。始终把党的领导作为实现经济社会持续健康发展的根本政治保证，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，不断强化党组织的创造力、凝聚力、战斗力，不断提高党的执政能力和领导水平，确保全市改革发展建设沿着正确道路前进。

第二节 发展目标

综合考虑未来发展趋势和条件，“十三五”发展总体目标是：在提高发展平衡性、包容性、可持续性的基础上，实现“三个中高”、“两个翻番”、“一个建成”。即，经济保持

中高速，增长速度高于全国全区平均水平；产业进入中高端，多元发展多极支撑竞争力较强的现代产业体系基本形成；收入迈向中高位，城乡居民人均收入保持西部地区领先、进入全国地级城市前列。到 2020 年生产总值和城乡居民人均收入比 2010 年翻一番以上。全面建成更高质量的小康社会。

——**综合实力跨上新台阶。**经济持续健康发展，地区生产总值年均增长 8% 左右，到 2020 年突破 5000 亿元，经济总量保持我国西部地区领先，进入全国地级城市前列；一般公共预算收入年均增长 7% 左右、达到 352 亿元，固定资产投资年均增长 12% 左右、达到 4529 亿元，社会消费品零售总额年均增长 9% 左右、达到 1969 亿元。基础设施支撑能力显著增强，城镇功能和服务能力大幅提升，城市空间布局持续优化，区域性中心城市作用更加凸显。

——**转型升级实现新突破。**科技对经济增长的贡献率大幅提升，创新驱动发展格局初步形成。农牧业现代化加快推进，工业化、信息化融合发展水平进一步提高，服务业对经济增长的贡献不断加大。非公经济实力显著增强，国有经济竞争力有效提升。城镇化内涵发展，户籍人口城镇化率持续提高。美丽乡村建设成效显著，城乡协调发展格局基本形成。

——**人民生活得到新改善。**就业更加充分，社会保障全民覆盖，基本公共服务均等化、优质化水平全区领先。教育现代化基本实现，国民教育体系更加完善。医疗卫生综合服务水平显著提升。收入差距不断缩小，中等收入群体持续扩

大。按国家现行标准 2017 年农村牧区贫困人口全部脱贫、固阳（区贫县）摘帽；按全市标准 2020 年农村牧区贫困人口全部脱贫，困难群众基本生活得到有效保障。

——**社会文明达到新水平。**中国梦和社会主义核心价值观深入人心，人民思想道德素质、科学文化素质、健康素质明显提高，全社会法治意识不断增强。文明城市创建迈向更高水平，包头知名度、美誉度、影响力持续扩大。平等团结互助和谐的社会主义民族关系进一步加强。公共文化体系更加健全，文化产业成为支柱产业。

——**生态文明建设取得新成效。**草原植被盖度和森林覆盖率持续提高，湿地资源得到有效恢复和保护，主要生态系统步入良性循环。能源资源开发利用效率大幅提升，主要污染物排放总量显著减少，环境质量明显改善。生产方式和生活方式绿色低碳水平上升，建成国家绿色低碳循环发展先行区。主体功能区布局基本形成，生态系统稳定性增强，生态安全屏障进一步巩固。

——**体制机制改革形成新优势。**重点领域和关键环节改革取得决定性成果，政府和市场的关系进一步理顺，市场化程度提高，市场主体活力明显增强。开放型经济新体制基本建立，对内对外开放、区域合作层次和水平大幅提升。法治包头建设有效推进，人民民主更加健全，民族团结、社会稳定、边疆安宁的政治局面进一步巩固。党的建设制度化水平显著提高。

专栏 2 “十三五”时期经济社会发展主要指标							
序号	指标	单位	2015年 预计	2020年	年均 增长	属性	
一、综合经济指标							
1	地区生产总值	亿元	3700	5000	8%左右	预期性	
2	一般公共预算收入	亿元	252	352	7%	预期性	
3	固定资产投资	亿元	2570	4529	12%	预期性	
4	社会消费品零售总额	亿元	1280	1969	9%	预期性	
5	全员劳动生产率	万元	23.5	30	5%	预期性	
6	服务业增加值占地区生产总值比重	%	48.7	53	—	预期性	
二、创新发展指标							
7	研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重	%	1.48	2.5	—	预期性	
8	战略性新兴产业增加值占地区生产总值比重	%	6	10	—	预期性	
9	科技进步贡献率	%	54	61	—	预期性	
10	每万人口发明专利拥有量	件/万人	2.5	4	[1.5]	预期性	
11	互联网普及率	%	80	90	—	预期性	
三、协调发展指标							
12	城镇化率	常住人口城镇化率	%	82.5	85	—	预期性
		户籍人口城镇化率	%	61.7	70	—	预期性
13	文化产业增加值占地区生产总值比重	%	2	5	—	预期性	
四、绿色发展指标							

14	单位地区生产总值用水量降低	m ³ /万元	28.8	25.9	—	约束性	
15	新增建设用地规模	万亩	1.83	达到国家 自治区要求	—	约束性	
16	单位地区生产总值能源消耗降低	%	4.5		—	约束性	
17	非化石能源占一次能源消费比重	%	2.8		—	约束性	
18	单位地区生产总值二氧化碳排放降低	%	4.5		—	约束性	
19	主要污染物排放降低	二氧化硫	%		-1.71	—	约束性
		氮氧化物	%		-2.45	—	约束性
		化学需氧量	%	-2.12	—	约束性	
		氨氮	%	-5.24	—	约束性	
20	森林增长	森林覆盖率	%	16.9	18.3	—	约束性
		活立木蓄积量	万立方米	355	370	[15]	约束性
21	空气质量	城市细颗粒物 (PM2.5) 浓度下降	%	9.1	达到国家 自治区要求	—	约束性
		城市空气质量优良天数比率	%	68.5		—	约束性
序号	指标	单位	2015年 预计	2020年	年均 增长	属性	
22	地表水质 量	好于三类水体比例	%	66.7	达到国家 自治区要求	—	约束性
		例					
		劣V类水样比例	%	33.3		—	约束性
五、开放发展指标							
23	外贸进出口总额	亿美元	19.7	29	8%左右	预期性	
24	实际利用外资总额	亿美元	8	13	10%左右	预期性	
六、共享发展指标							
25	城镇常住居民人均可支配收入	元	38340	56300	8%左右	预期性	

26	农村牧区常住居民人均可支配收入	元	13860	21300	9%左右	预期性
27	劳动年龄人口平均受教育年限	年	12	13	[1]	约束性
28	农村牧区贫困人口脱贫	万人	3.5	[10.4]	—	约束性
29	基本养老保险参保率	%	88	91	—	预期性
30	城镇棚户区住房改造	万套	3.085	达到国家自治区要求	—	约束性
31	城镇新增就业人数	万人	4.2	—	[21]	预期性
32	城镇调查失业率	%	5	< 5	—	预期性
33	农村牧区饮水安全集中供水普及率	%	98	99	—	约束性
34	每千常住人口医疗卫生机构床位数	张	5.6	6.26	[0.66]	约束性
35	人均预期寿命	岁	78.15	79.3	[1.15]	预期性
注：[]内为五年累计数。						

第三节 战略定位

产业定位：发挥资源优势、市场竞争优势和产业基础优势，围绕提高资源就地转化率、精深加工度和产品市场竞争力，在更高层次上推动优势产业发展，努力把包头建设成为稀土新材料基地、新型冶金基地、清洁能源输出基地、现代装备制造基地、新型煤化工基地、绿色农畜产品精深加工基地。

区域定位：立足地缘优势、交通优势和服务能力基础，围绕增强服务功能、辐射带动能力和影响力，在更高水平上推动区域性中心城市建设，努力把包头建设成为区域性创新

创业中心、区域性物流中心、区域性新型产融结合中心、区域性消费中心、区域性文化旅游中心。

功能定位：切实履行保障国家生态安全的重大责任，履行保障祖国北疆安宁的重大使命，努力把包头建设成为北方重要的生态安全屏障和祖国北疆安全稳定屏障。

开放定位：充分利用中蒙俄经济走廊节点城市和呼包鄂经济圈向北开放最近口岸优势，主动融入国家“一带一路”战略，努力把包头打造成为自治区向北、向西开放的战略支点。

第三章 推动率先发展 壮大综合经济实力

发展是解决一切问题的关键。必须立足欠发达基本市情，持续做大经济总量，提高地区经济综合实力，加快率先发展步伐。

第一节 扩大有效需求

立足扩大内需这一战略基点，推动投资、消费、出口协同拉动，促进经济稳定增长。

一、发挥投资对增长的关键作用

推进重大工程和重大项目建设，推动投资主体多元化，实现投资规模稳定增长。“十三五”时期，拟实施投资亿元以上重点项目 1960 个、总投资 2.8 万亿元。

加强资金争取和招商引资。做好项目对接，准确把握国

家和自治区投资政策导向，挖掘新常态下新的投资领域和投资需求。围绕国家和自治区确定的重点领域、重点行业，加强项目策划和储备，积极争取上级部门专项资金、建设基金、试点示范、政策扶持、融资债券的支持。找准招商引资方向，把握国内产业发展、资本技术等生产要素加速流动转移的机遇，紧盯京津冀、长三角、珠三角等重点区域，尤其是跟踪北京疏解非首都功能的有利时机，围绕产业延伸升级开展招商引资，推动一大批条件成熟、发展前景好、竞争力强的项目加快落地。

扎实推进项目建设。围绕调结构、促转型，策划实施一批产业升级、新兴产业、高新技术等重点项目，冶金依托包钢、包铝、希铝等重点企业推动精深加工，新兴产业实施新材料、核电燃料、高端装备制造等项目，高新技术依托各类研发平台实施科技攻关、成果转化等项目，用足用好国家老工业基地、稀土转型升级等支持政策，加快建设“六个基地”。围绕补短板、增后劲，策划实施一批重大交通、能源外送通道、城乡基础设施等重点项目，加快建设铁路、公路、航空和城市立体交通枢纽等项目，推进包头至江西电力外送通道，为打造千万千瓦级清洁能源输出基地、白彦花煤电基地创造条件，加大城镇和农村牧区基础设施的投入力度，增强综合承载和辐射带动能力。围绕增收入、惠民生，策划实施一批棚户区改造、生态环保、扶贫开发、社会事业等重点项目，完成城市、工矿棚户区改造任务，推进农村牧区危旧房

改造，实施国家重点生态工程和大气、水污染防治，推进大青山南坡、公路铁路沿线和城乡结合部、城市出入口环境建设，加快城市水系建设，加大社会事业投入力度。

创新投融资体制机制。推广政府和社会资本合作模式（PPP），重点围绕基础设施、公共交通、生态环保、资源综合利用、科技创新等领域，积极开展多种模式、多种形式的资本合作，发挥财政资金撬动社会资本的作用，带动更多社会资本参与投资建设。在教育、医疗、养老助残、社会救助等领域，扩大政府购买服务试点。继续加大信贷支持力度，建立完善银企信息共享平台，鼓励银行机构支持企业发展。推进股权、债券等多种融资方式。继续加大政府在基础设施、公共服务、脱贫攻坚等领域的投资力度。调动政府、金融机构、社会、企业的投资积极性，推进投资主体多元化。

二、发挥消费对增长的基础作用

重点扩大服务消费、信息消费、绿色消费、时尚消费、品质消费、农村牧区消费需求，发挥消费引领作用。

满足多样化消费需求。以新消费为牵引，鼓励各类企业生产适销对路的消费产品，满足不同群体不断升级的多样化需求。培育扩大消费市场，释放传统消费需求，培育养老、健康等新的消费热点，加快大型商业综合体、重点商圈建设，丰富区域性中心城市和提升本土化消费市场。鼓励发展现代商业模式，发展连锁经营、直营配送、电子商务等新型消费业态。激活农牧区市场活力，加快消费流通体系建设。

营造良好消费环境。完善信用体系建设，开展诚信道德教育，弘扬诚实守信商业道德，实现消费者与经营者关系的良性互动。强化消费者权益保护，构建公平有序的市场交易秩序，使广大消费者能够消费、敢于消费、愿意消费。加强质量监管，规范消费市场秩序，严格商品质量特别是食品药品安全监管，严厉打击制售假冒伪劣产品和价格欺诈等不法行为，提高供给质量，营造安全、便利、诚信的良好消费环境，激活消费需求。

优化政策支撑体系。增强居民消费能力，落实国家、自治区收入分配制度改革，配套实施工资政策、财税政策和惠民富民政策，多渠道增加城乡居民特别是低收入群体的收入，扩大消费群体。提高社会保障水平，健全养老、医疗、失业和住房等保障体系，建立与经济发展相适应的保障标准增长机制，解除城乡居民消费的后顾之忧。落实带薪休假、强制休假制度，使更多群体有条件进行消费，形成有利于消费升级的政策环境。

三、发挥出口对增长的促进作用

转变外贸发展方式，稳定传统优势产品出口，实施优进优出战略，培育新兴出口产品，提升产品附加值。

扩大出口规模。实行更加积极的鼓励出口政策，支持重点出口企业对接国际需求，加大适销对路产品开发力度，扩大优势产品出口。鼓励包钢、北方股份、一机、北奔等企业，扩大稀土钢和型材、非公路矿用车、重卡、石油管材等产品

出口。支持北方稀土等企业，增加稀土和稀土应用材料的出口。壮大小尾羊、鹿王等企业，提高牛羊肉加工、羊绒制品等产品传统国际市场占有率，稳定欧美、日韩、东盟市场，拓展中亚、西亚市场。

提高外贸质量效益。调整优化外贸结构，支持企业自主创新，培育外贸自主品牌，鼓励高新技术、高附加值产品出口，引进培育一批成长型、科技型的外贸企业。加快“无水港”搬迁，建设跨境电子商务和外经、外贸、外资平台，更加主动的融入国际市场。利用国际大宗商品价格回落的时机，围绕基地建设支持进口先进技术、关键设备和重要原材料，不断提高对外贸易的质量和效益。

支持企业走出去。坚持利用国际国内两个市场、两种资源，加快形成有利于培育新的比较优势和竞争优势的体制、制度设计，提高对外开放水平，全面夯实内陆开放型经济的发展基础。支持具备条件的企业“走出去”，在境外建立资源开发加工、服务贸易基地，开展工程承包和劳务合作，带动设备、材料、产品和服务出口。依托建设中蒙俄经济走廊，深化与蒙俄产业、文化、交通领域合作。继续扩大一般贸易，发展加工贸易，拓展外包服务。

第二节 强化基础设施建设

按照适度超前、合理布局、完善网络、提升质量的要求，加快建设现代基础设施网络，支撑经济社会快速发展。

推进交通网络建设。公路，基本形成“二环五纵八横”干

线公路网，加快包头环城通道、沿黄通道、旅游通道、出口通道建设，实现外环通高速，内环、旗县通一级，县乡通二级，乡乡通三级，所有行政村通油路，完善综合客货运枢纽。**铁路**，构建东接京津冀、西连银兰乌、北通蒙俄欧、南至海南的铁路枢纽格局，推动呼市至包头至银川、满都拉至包头至西安至海口高速铁路建设，形成中西部地区高铁枢纽。推动包头至鄂尔多斯城际铁路和巴音花至满都拉、陶思浩至准格尔铁路加快建设，改造包头环城铁路、包头至白云、包头至石拐铁路，完善铁路运输网络。**航空**，推动包头机场升级为国际机场，建设达茂、石拐、固阳、九原、高新区、土右等通用机场。建设国际口岸机场，开辟东亚、东欧航线，形成联通内外的航空客货运网络。加快城市轨道交通建设，建成集高铁、民航、轨道交通、城市公交四位一体的立体综合交通枢纽。到 2020 年，新增铁路运营里程 334 公里、达到 904 公里；新增公路里程 1100 公里、达到 8000 公里。

专栏 3 交通网络重点项目

铁路项目：重点建设呼市至包头至银川、满都拉至包头至西安至海口快速客运铁路；包头至鄂尔多斯城际铁路、包头环城铁路、包头至白云、包头至石拐、包满铁路巴音花至满都拉、二连浩特至巴音花、陶思浩至准格尔、乌拉特中旗至达茂旗至四子王旗、满都拉口岸至蒙古国赛音山达跨境铁路等普通客货运铁路；城市轨道交通、立体综合交通枢纽项目。

公路项目：重点建设包头西南绕城高速哈德门至关碾房段，G110 线包头北绕城段，G210 线包头城区至满都拉口岸，G331 线乌兰敖包至乌珠尔，G335 线包头段小文公至明安镇，S104 线武川至百灵庙，S211 线昆区至黄河浮桥，S224 线固阳明登至土右明沙淖，S225 线哈德门至哈业脑包，S311 线武川至固阳，S313 线百灵庙至四子王旗，S315 线包头段（托克托至东河至九原至乌拉特前旗），包头市旅游路网工程，满都拉口岸至蒙古国赛音山达、至塔奔陶乐盖跨境公路。

航空项目：重点建设包头国际口岸机场；达茂、石拐、固阳、九原、高

新区、土右等通用机场。

站场项目：重点建设综合立体交通枢纽站、沼潭综合客运枢纽站、青山客运枢纽站、包头空港物流园区、包头公路现代物流园区、包头铁路现代物流园区、包头鑫港源顺物流园区、万水泉货运枢纽、固阳和白云长途客运站

推进能源基地和通道建设。推进包头千万千瓦级现代大型风电基地、采煤沉陷区先进技术光伏示范基地、清洁能源就地消纳基地、太阳能热发电示范基地、白彦花煤田煤电基地等建设，配套建设包头至江西（吉安）特高压电力外送通道。实施新一轮城镇配电网和农村电网升级改造，实现旗县220千伏变电站全覆盖。提高电网智能化水平，加强智能配电网，鼓励发展分布式电源，开展配售电专项改革试点。推动小型核电站及其产业集群的建设发展。推进天然气管道陕京四线包头支线工程，新增天然气供气10亿立方米，建设覆盖城区和旗县区重点城镇的天然气管网。引导发展液化天然气产业，不断拓展应用领域和范围。

专栏 4 能源通道重点项目

能源基地：重点建设包头千万千瓦级现代大型风电基地、采煤沉陷区先进技术光伏示范基地、清洁能源就地消纳基地、太阳能热发电示范基地、白彦花煤田煤电基地等。

电力通道：重点建设包头北至江西（吉安）特高压电力外送通道，实施新一轮城镇配电网和农村电网升级改造。

燃气通道：重点建设天然气管道陕京四线包头支线工程，建设覆盖城区和旗县区重点城镇的天然气管网。

推进水利工程建设。完善水利基础设施，构建安全可靠的城乡供水保障体系。加快大青山水源地建设，改造城乡供水系统，实施包头至北部旗县区输供水工程，推进包头至固阳至白云至达茂满都拉输供水项目，满足城乡供水需求。加强工业用水保障，实施工业园区供水工程。推进敕勒川、塔令宫水库和五当沟、塔布河等工程，加快镫口、团结、美岱、三湖河等大中型灌区节水改造和小型农田节水灌溉项目建设，为农牧业发展提供有力保障。实施黄河二期堤防加固工程，推进城区河道和艾不盖河等重点河段治理，提高防汛抗旱防洪能力。推进主城区环城水系生态景观建设，构建优美舒适城市水环境。

专栏 5 水利工程重点项目

重大水利项目：重点推进敕勒川、塔令宫等水库，五当沟、塔布河等水利工程。

灌区节水项目：重点推进镫口、团结、美岱、三湖河等大中型灌区节水改造、排涝，小型农田节水灌溉项目等。

重点供水项目：重点推进大青山水源地、包头至固阳至白云至达茂满都拉输供水等工程，实施石拐、铝产业、装备制造、金属深加工、金山、巴润、土右新型园区供水工程，农村牧区饮水安全巩固提升工程等。

河段治理项目：重点推进黄河二期堤防加固工程，中小河流治理工程，推进主城区环城水系生态景观建设，构建江河湖库水系连通体系，土右新型工业园区防洪工程等。

推进信息基础设施建设。落实“宽带中国”战略，加快网络设施整合与共享，加强新一代移动通信网络建设，推进光纤到户进程，提高4G移动通信网络覆盖面，提升信息基础实施承载能力，充分发挥包头云计算中心作用，加快信息基础设施建设，夯实智慧城市建设基础。推进惠民无线上网工程，为市民提供美好的生活工作环境。实施“宽带乡村”工程，提升农村牧区宽带网络，灵活采用局域网、卫星等无线网络作为农村牧区宽带网络建设的有益补充。

第三节 壮大市场主体

以发展实体经济为根本保障，强化市场导向，发挥企业主体作用，推动大众创业万众创新，形成凝聚发展强大合力。

培育龙头企业。鼓励企业实施战略合作，支持优势企业通过兼并、收购、联合、参股等多种形式开展跨地区、跨行业、跨所有制、跨国（境）的资本和业务重组，实现规模化、集群化、产业化发展，提高核心竞争力。以做大、做强、做优骨干企业为目标，建立重点企业库，根据市场导向、发展优势，制定出台“一企一策”扶持政策。鼓励企业在产业高端领域，开展共性技术、关键技术、前沿技术的联合攻关，实施品牌发展战略、技术标准战略和商标战略，积极争创中国质量奖、中国驰名商标、自治区主席质量奖，推动大企业依靠提升核心竞争优势，依靠知名品牌扩大市场份额，尽快成为行业和地区领军企业。

发展中小企业。实施中小企业培育工程，引导中小企业

优化生产要素配置，推动中小企业与大企业协作配套，走“专、精、特、新”道路，形成一批有活力、能创新、善协作、带动就业强的中小企业集群。通过融资担保、融资租赁等方式解决中小企业融资难问题，扩大中小企业专项引导资金和产业扶持基金规模，落实国家结构性减税和普惠性降费政策。发挥科研院所、社会中介机构作用，建立完善技术创新、法律维权、经营管理、市场开拓等公共服务平台，为中小企业提供找得着、用得起、有保证、高质量的专业化综合服务，推动中小企业发展壮大。

推动大众创业。深化商事制度改革，营造公开、平等、便利的创业环境，加强创业政策扶持，建立完善有利于大众创业、万众创新的政策体系，通过税费减免、免费咨询、信息共享等措施，打造创业创新平台，降低市场准入门槛，释放全社会创业创新红利。强化创业孵化服务，建立以政府为主导、社会各方面合力推进的创业孵化机制，发挥各类创业创新园区、基地、平台的作用，推广新型孵化模式，鼓励发展众创、众包、众扶、众筹空间，打造创新创业热土。发挥财政资金杠杆作用，撬动社会资本发展天使、创业、产业投资基金，引进和支持风险投资，形成政府撬动、全社会参与的多渠道、多元化投入方式，为大众创业提供有效支撑。

第四节 加强调控治理

准确理解把握、坚决贯彻宏观调控政策，深入研究新常态下经济社会平稳健康发展的重大问题，加强发展战略、规

划、政策、标准等制定和实施。

理顺政府和市场关系。发挥市场在资源配置中的决定性作用，切实发挥市场机制作用，完善各类要素市场，促进资源要素自由、高效流动。更好的发挥政府作用，改进调控治理经济方式，减少政府对微观事务的管理，加强发展战略、规划、政策、标准的制定和实施，健全宏观调控体系，增强调控治理的前瞻性、针对性和协同性。正确处理稳增长和调结构、打基础和谋长远的关系，提高经济运行调控和治理水平。遵循市场经济规律，善于运用差别化产业、财政、税收等支持政策，促进经济增长和结构调整。

提高供给体系质量效率。要按照宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底的总体思路，全面落实去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板五大任务，推进供给侧结构性改革，着力提高供给体系质量和效率。通过实施技术改造转型升级一批，推进兼并重组整合壮大一批，扩大对外投资转移扶植一批，严格环保、安全、能耗标准淘汰退出一批，完善财政、税收、金融政策扶持救活一批，化解过剩产能。通过落实户籍制度改革方案，发展住房租赁市场，引导房地产市场调整策略，取消房地产限制性措施，化解房地产库存。加强对各种风险源的调查研判和监督预警，积极稳妥、标本兼治的做好防控化解工作，有效防控金融风险。通过降低制度性交易、用工、税费、用电、用地、财务成本，降低企业经营成本。通过加大农村牧

区基础设施投入、发展新兴产业、提高产品质量、加强人才培养等措施，补齐制约发展短板。

第四章 加快创新发展 提高发展质量效益

创新是引领发展的第一动力。必须把创新摆在发展全局的核心位置，让创新创造的活力不断迸发、源泉不断涌流，激发出全面建成小康社会的强大动力。

第一节 加快科技创新

发挥科技创新在全面创新中的引领作用，加强科技与经济对接、创新成果与产业发展对接，形成具有包头特点和优势的科技创新驱动体系。

发挥企业创新主体作用。强化企业特别是中小企业的主体地位和主导作用，加大对企业技术创新的扶持力度，鼓励、引导企业增加科研经费投入，促进企业成为创新决策、研发投入、科研组织和成果转化的主体，提升科技研发的能力，加快形成一批参与国际竞争的专利产品和领先技术。立足国有企业实力雄厚、研究体系健全、人才资源丰富的优势，发挥大型企业创新骨干作用，培育一批拥有核心技术、自主品牌和较强竞争力的领军企业。抓住国家鼓励支持非公经济发展的重要机遇，培育一批具有自主知识产权的中小型科技企业。支持企业与高校、科研院所进行技术和产业对接，通过技术创新带动产品创新、品牌创新和经营模式创新。吸引海

外高层次科技人才携带成果到包头创业。

发挥产学研平台作用。加强与国内知名院校和科研机构合作，建立科技研发机构、技术转移中心和各类研发平台。围绕冶金精深加工、稀土新材料等优势行业，发展产业技术创新联盟，破解产业发展的核心技术，推动跨区域跨行业协调创新。发挥本地科研院所和高等院校的技术服务能力，推进产学研协同创新基地建设。依托科技创新投资基金，引导实施重大科技专项，加强产学研融合，发挥好北大包头研究院、浙大包头工研院、上海交大包头研究院和中科院包头稀土研发中心、中科院绿色农业包头中心等科研机构的作用，加速科技成果转化与产业化。引进北航等新型科研机构，扶持建设一批国家级重点实验室、自治区级工程技术研究中心、企业技术中心，重点将包头北大科技园建成国家级科技孵化器，推动装备制造园区晋升为国家级开发区。按照“高、新、特、快”要求，将稀土高新区打造成为全国一流创新型特色高新区。

发挥创新人才支撑作用。实施人才强市战略，制定实施人才发展规划，出台有利于引进人才的政策，坚持“开放引才、自主培养相结合和高端引领、整体开发相补充”的原则，推进“草原英才”、“鹿城英才”工程，引进发展急需的科技领军人才和重点产业、重点学科、重大项目创新创业人才。依托大型企业和重大项目引进优势特色产业和战略性新兴产业领域的专业技术人才，培养一批创新型企业家和高技能

人才队伍。优化有利于吸引、使用和培养人才的政策环境，通过股权、期权、分红等激励方式，实行以增加知识价值为导向的分配政策，调动科研人员创新积极性，深入实施全民科学素质行动计划纲要。推进新型智库建设。到 2020 年，高层次专业技术人才达到 8 万人左右，高层次企业管理人才新增 1000 人左右，高技能人才总量达到 18 万人左右，公民具备科学素质的比例达到 10%以上。

第二节 加快产业创新

抓住重点领域和关键环节，加大创新力度，推进传统产业新型化、新兴产业规模化、支柱产业多元化，实施质量强市战略、标准化战略和品牌战略，构建产业新体系。

一、**推动工业转型升级。**坚定不移地走新型工业化道路，以园区、企业创新发展为主线，引导要素资源合理流动，改变单纯规模扩张发展模式，提高产业综合竞争力。

（一）建成六个基地

稀土新材料基地。实施“稀土+”发展战略，依托国家稀土产业转型升级试点建设，推进转型升级、综合平衡利用和产业链延伸工程。优先发展先进功能材料，扩大永磁、储氢、发光、催化助剂等产业规模。推动白云鄂博稀土资源合理平衡利用，重点研发镧、铈的综合利用。发挥北方稀土龙头带动作用，提高稀土资源就地转化率。重点支持低成本永磁电机、核磁共振仪、镍氢动力电池、蓝宝石切片、光谱转化材料等稀土应用产业。加快发展稀土粉体脱硝催化材料、高抗

毒性稀土复合脱硝材料、低成本汽车尾气净化材料等。加大稀土国家储备和商业储备力度，做大做强包头稀土产品交易所，建设全国稀土新材料、高端应用技术研发和产业化示范基地。“十三五”时期，稀土产业年均增长 20%以上；到 2020 年，稀土磁性材料产量突破 3 万吨、高端产品占比 50%以上，轻稀土综合利用 2 万吨以上、转化利用率 50%以上。

专栏 6 稀土新材料和终端应用发展重大工程

转型升级工程：抓住“国家稀土产业转型升级试点”的机遇，建设成为具有国内先进水平的稀土原材料、新材料、下游应用产品的生产加工、交易、研发中心，把稀土优势特色产业培育成为重要的核心支柱产业。

综合平衡利用工程：加大镧、铈元素的开发应用力度，支持发展 A2B7 储氢合金粉，混合动力汽车、电动工具和助动车等用高性能储氢材料和镍氢动力电池。扩大稀土在合金中的添加应用，重点发展稀土钢、稀土镁合金、稀土铝合金、铝镁合金等。

产业链延伸工程：重点发展 5 条产业链。1、氧化镨钕—稀土金属—钕铁硼—风力发电机、各种电机、核磁共振仪等；2、氧化镧、混合稀土氧化物—稀土金属—储氢材料—动力电池—电动汽车等；3、氧化铈等稀土化合物—稀土抛光粉、抛光液—蓝宝石切片、电子及半导体应用等；4、稀土氧化物、化合物—稀土催化材料、稀土助剂—石油催化裂化、汽车尾气净化、脱硫脱硝产品、改性塑料、高分子材料、光谱转化材料等；5、稀土化合物、镧铈混合金属—稀土合金—导线、型材、稀土发热材料、稀土蓄热材料、磁制冷材料等。

新型冶金基地。加快冶金产业结构调整，促进钢铁和铝、镁、铜等有色金属生产精深加工。推进包钢国际性战略合作，联合行业领军企业抱团出海，打造稀土钢基地。推进钢铁企业联合重组和产品结构调整，大力发展稀土钢、取向硅钢、无取向硅钢、高速重轨、铌铁合金等，利用铬铁合金优势，积极推进与宝钢合作，建成国内重要的不锈钢生产基地。积

极承接铝产业转移和产能置换，发展高品质铝镁合金，加快稀土铝、高铝粉煤灰提取氧化铝、硅铝技术研发和工程示范，扩大铝在能源、交通、建筑领域的应用，推进铝向产业链下游延伸，发展铝后深加工及高端铝合金制品，建设煤电铝循环产业基地。镁产业重点发展航空航天、交通运输用大型镁合金压铸件、稀土镁基储氢材料等深加工产品。铜产业重点发展变压器用铜带和特种漆包线等高附加值铜材精深加工产品，建设铜镁生产加工聚集区。到2020年，优质钢、特种钢比重达到95%左右；铝产能力争达到500万吨，电解铝就地加工转化率85%以上。

专栏7 新型冶金发展重点

黑色冶金产业链：重点培育矿石—铁精矿—烧结矿—铁—钢—高强度机械用钢、汽车用钢、稀土汽车板、高强度建筑用钢、高速重轨；矿石—铁精矿—烧结矿—铁—高碳铬铁、镍铁—不锈钢、特种钢等。

有色冶金产业链：重点培育煤—电—铝及铝合金—铝板带、箔—型材、压铸件—汽车零部件、建筑装饰材料、铝基包装材料、电子信息材料；镁合金—压铸件/型材—镁基新材料—镁合金航空材料/3C产品外壳/汽车零部件等。

钢铁产品：重点发展高强度汽车用钢、高端不锈钢、模具钢和冷轧板、大口径无缝钢管、高端特种钢等。

铝产品：重点发展铝化成箔、铝轮毂及航空航天用铝材、高铁车体和汽车、船舶等轻量化铝型材、电容器铝箔材等。

清洁能源输出基地。重点打造“一个枢纽”、“三个基地”，建成“生产绿色、输送便捷、应用智能、辐射国际”的北方新能源之都，奠定包头在国家能源战略与国际能源合作中的重要地位。加快风电产业发展，推进先进储能技术和储能设备

研发和产业化，支持风电制氢技术应用。积极发展太阳能发电产业，突破太阳能发电、储热关键技术，推进核心关键技术装备的研发及产业化，与建筑节能、设施农业、采煤沉陷区综合治理相结合，引进和推动太阳能光热管制造项目。推进生物能源产业发展。推动建设包头北千万千瓦级清洁能源输出基地，发展风光互补新能源，探讨开发利用煤层气和页岩气。到 2020 年，风电装机规模达到 1000 万千瓦左右、太阳能发电装机规模 500 万千瓦左右。

专栏 8 清洁能源发展重点

一个枢纽：中国北方千万千瓦级的新能源汇集与输送枢纽。

三个基地：保障京津冀、支撑环渤海、辐射北方、面向全国的国家级清洁能源输出基地；辐射俄蒙、中亚的国际化能源装备与技术服务输出基地；国家级能源互联网应用示范基地。

现代装备制造基地。依托一机、北重等传统装备制造基础，支持现有大型装备制造企业数字化机床改造，推进信息技术、先进制造技术、管理技术的应用，采用高新技术和先进适用技术改造提升传统装备制造产业。推进智能制造，积极开展以数字化、柔性化和系统集成技术为核心的专用智能制造装备研发，提升关键零部件、基础工艺、基础材料、基础制造装备研发和系统集成水平。支持装备制造企业自主创新，鼓励国产首台套重大技术装备的研制。推进兵总高端装备制造园、中（德）欧工业园建设，形成特色装备科技研发、

总装制造、设备供应、技术服务等完整产业体系。围绕国家装备制造战略重点，积极培育一批高端装备整机和零部件产业，促进装备制造向中高端迈进。“十三五”时期，装备制造业增加值年均增长 12% 左右；到 2020 年，装备制造产值达到 2800 亿元以上，占自治区比重 60% 以上。

专栏 9 现代装备制造发展重点

特色装备：重点发展汽车、大型工程机械、电力装备、新能源装备、石油综采装备、煤化工成套装备、铁路车辆、农牧业机械、运输机械、矿山机械、煤炭机械、化工设备等。

高端装备：培育发展先进轨道交通装备、节能环保设备、新能源汽车、航空航天、第四代核电燃料元件（熔盐堆、铅铋快堆等）、高性能医疗器械、新一代电子信息设备等。

智能制造：工业机器人、高档数控机床、智能输变电设备、精密仪器等。

优势产品：增材制造（3D 打印）、特种锅炉、汽轮机、发电机、气化炉、压力容器等。

新型煤化工基地。按照“产业园区化、装置大型化、产品多元化、生产柔性化”的原则，以土右新型工业园区和九原工业园区等水煤组合条件较好园区为载体，重点培育煤—甲醇—烯烃—聚乙烯、聚丙烯—纤维、管材、聚碳酸酯、乙醇胺，煤—甲醇—一氯甲烷—甲基氯硅烷—二甲基二氯硅烷、硅氯烷、聚硅氯烷—硅橡胶、硅油，煤—粉煤气化、粉煤热解—电石—乙炔—丙烯酸、聚乙烯产业链。引导发展煤化工相关产业及深加工产品，推动煤化工规模化、集约化、高端化发展，提高能源资源型产业核心竞争力和市场占有率。启动包

头（含巴彦淖尔）白彦花煤田煤电综合能源基地建设。推进以精细化学品和化工新材料的煤基精细化工项目，推动聚氯乙烯、焦化、电石等传统产业技术进步，加快焦化、聚氯乙烯煤气合成环保溶剂及洁净合成蜡、葱油加氢技术升级换代，建设利用高焦炉煤气、煤焦油循环化工基地。到2020年，烯烃产能力争达到340万吨、煤制乙二醇60万吨、煤制天然气200亿立方米、电石乙炔多联产制乙烯达到140万吨、煤制高端润滑油100万吨、煤制无烟柴油200万吨。

专栏 10 新型煤化工发展重点

土右新型工业园区煤化工项目：重点建设泛海集团180万吨甲醇、60万吨烯烃，国储能源40亿立方米煤制天然气，镇东矿业60亿立方米煤制天然气，辉腾能源60万吨煤制乙二醇、煤制芳烃示范项目为主的煤制清洁能源和煤炭分质分级利用基地。

九原工业园区煤化工项目：重点建设神华集团400万吨甲醇、130万吨烯烃，神雾集团80万吨聚乙烯、50万吨液化天然气、17万吨汽柴油和18万吨反-丁烯多联产，包钢利用40亿立方米高炉煤气、焦炉煤气生产葱油，鼎坚投资集团5万吨聚苯硫醚、100万吨己二酸为主的煤制烯烃和精细化工基地。

绿色农畜产品精深加工基地。依托四大主导产业，形成一批产业关联度大、精深加工能力强、规模集约水平高、辐射带动面广的农牧业产业化示范基地。坚持专业化、特色化发展方向，优化加工基地规划布局，完善基础设施和配套公共服务。实施品牌工程，以蓝色牧野、小尾羊等龙头企业为依托，鼓励申报、创建中国质量奖、中国驰名商标、自治区主席质量奖、自治区著名商标、内蒙古名牌产品及原产地标

记、农畜产品地理标志，打造区域品牌和培育出口品牌。建立完善绿色名优特农畜产品品牌展示展销窗口，配套发展电子商务，提升农畜产品的影响力和输出能力。完善重点龙头企业认定监测制度，推进企业重组联合，打造行业领军企业。到 2020 年，农畜产品加工转化率达到 70 % 以上。

专栏 11 农畜产品精深加工发展重点

粮油：依托田丰、三主粮等公司，积极发展马铃薯、荞麦、燕麦等杂粮主食品加工。优化玉米加工产业结构，大力发展饲料加工业。鼓励呱呱叫等重点油料加工企业发展高级烹调油、葵花蛋白产品。

蔬菜：大力发展贮藏、保鲜、精选、包装、脱水、蔬菜酱和其它深度加工，打造蕃茄红素、蔬菜茶、脱水蔬菜、酱菜制品等高档产品。

肉类：依托小尾羊等“群羊”龙头企业，共同打造山北草原羊肉、土默川羊肉、小尾羊高端羊肉品牌，研发羊肉精深加工产品，开发内脏、骨血加工日化用品等深加工产品。

乳业：引导伊利、蒙牛等乳品加工龙头企业通过订单收购、建立风险基金、返还利润、参股入股等多种形式，为养殖户提供市场信息、生产资料和畜产品销售服务，与养殖户建立稳定的产销关系；打造地方品牌，引导旺旺、骑士、小丽花、曲迷等中小型乳品企业差异化发展和错位经营，调整优化乳业产品结构，积极发展低温液态奶和民族风味奶制品，提升产品档次和附加值。

羊绒：依托鹿王等龙头企业，以羊绒品牌国际化为目标，推进加工企业联合重组，加快企业技术改造和技术创新，重点发展高支、轻薄、功能性羊绒精仿制品以及毛绒、丝绒多种混纺、交织产品，推进重点羊绒产业园区建设，建成国家级羊绒产业示范园区，提高产业集中度，积极发展羊绒产品加工民族手工艺品。

饲草：发展饲草产业，积极发展苜蓿、沙打旺等优质牧草种植，加快柠条、作物秸秆等开发利用，鼓励组建饲草料收获、加工等专业合作社。

（二）发展战略性新兴产业

围绕国家、自治区确定的战略性新兴产业重点领域，结合产业发展阶段和特点，坚持依靠特色资源优势和加快科技

创新相结合，大力实施重点产业创新发展、重点产学研用示范、重点企业培育等重大工程，加快壮大新材料、新能源汽车、节能环保等战略性新兴产业，打造新的增长点。

专栏 12 战略性新兴产业发展重点

国家发展重点：节能环保、信息技术、生物医药、高端装备制造、新能源产业、新材料产业、新能源汽车等七个领域。

自治区发展重点：新材料、先进装备制造、生物产业、新能源产业、电子信息产业、节能环保、高技术服务业、煤炭清洁高效利用产业等八个领域。

包头发展重点：新材料、先进装备制造、新能源产业、高技术服务业、煤炭清洁高效利用产业、新能源汽车、节能环保、新一代信息技术等八个领域。

新材料。依托产业基础和技术水平，支持稀土钢、铝合金、铝镁合金、蓝宝石、石墨烯、铌钽、化工、核燃料等新型材料，打造新材料产业。**特种金属功能材料**，重点发展稀土功能材料、钢铁材料、稀有金属材料等功能材料。钢铁材料发展高端装备制造用钢、模具钢、高档电工钢、高强度机械用钢、汽车用钢、家用电器用钢等；稀有金属材料发展铌钽合金、高纯氧化钽等。**高端金属结构材料**，重点发展高性能铝合金、镁合金等新型材料。铝合金材料发展管材、棒材、箔材、带材、型材和高强高韧铝合金等；铝镁合金材料发展航空航天用高性能铝镁、镁钛合金材料、车用高性能低成本铝镁合金材料等。**新型非金属材料**，重点发展蓝宝石、石墨烯、氟硅等材料。蓝宝石材料发展切片产品以及蓝宝石晶体、大尺寸蓝宝石衬底、智能设备屏幕、LED 等；石墨烯材料发展功能石墨、耐火材料、新能源电池负极材料等；氟硅材料，

重点发展氟材料、硅橡胶等，鼓励氟化工与有色金属冶炼融合发展，以白云鄂博矿为重点建设 40 万吨萤石氟化工基地。**高性能化工材料**，重点发展聚丙烯、聚乙烯、聚碳酸酯、高吸水性树脂、聚氨酯、尼龙 6、沥青基碳纤维等。**核燃料元件**，依托中核北方元件公司（202 厂）已有技术能力和装备基础，以铀纯化转化基地、AP1000 核电燃料产能扩产、高温堆燃料元件扩能为重点，建设国家核燃料研发中心和实验中心，建成我国核电燃料元件现代化核电产业园，打造“国际一流”的核电燃料元件制造产业基地。到 2020 年，形成每年 3000—6000 吨（铀）铀纯化转化、1000 吨（铀）核电燃料元件生产制造，300 万个燃料球生产制造的能力。开展钍资源利用研究，做好钍资源储存和保护。

新能源汽车。依托青杉汽车、比亚迪汽车、沃特玛、银隆等新能源优势企业，围绕电池、电机、电控三个重点领域，继续壮大新能源客车、纯电动矿用车等产业规模，积极发展新能源特种车、混合动力汽车、电动专用车辆等系列产品；以新型动力电池为核心，发展储氢电池、大容量锂离子动力电池，重点在电池电极材料、电池管理系统、车用超级电容器等动力模块的研发和产业化方面实现突破；加快与稀土、装备制造、冶金、新型化工等本地关联产业的无缝衔接，开发新型永磁电机、驱动器、控制器等配套产业，努力构建“储能材料—动力电池—零部件组装—新能源汽车”全产业链。

节能环保。围绕节能、环保和资源再生利用三大领域，

以加快传统产业技术改造为切入，大力发展节能环保服务业，加强大宗固废的综合利用，努力打造成自治区重要的节能环保产业示范基地。围绕包钢、包头铝业等大型冶金企业需求，重点发展高效工业锅炉、高效节能电机、低温余热发电锅炉等节能技术装备；引进国内外先进节能环保装备企业，针对水泥、有色冶金、钢铁、石化行业，推广无毒无钒钛的稀土烟气脱硫脱硝、防尘除尘技术装备及机动车尾气净化装备；围绕本地及周边地区发展能源化工的必然需求，加快发展高浓度有机废水处理装备、集成式污水处理设备等污水处理装备。围绕火电、煤化工等高耗能、高污染产业的循环化改造，重点发展烟气余热回收服务、高浓度有机废水处理、烟气中低温脱硝、镁法脱硝、污染物检测、高危固废处理、环境技术咨询与工程服务、节能环保工程的开发、设计和设施运营业务等节能环保服务。

（三）提升建筑业发展水平

加快建筑业结构调整和转型升级，大力推进科技进步和技术创新，改进经营管理方式，提高产业集中度，把建筑业打造成为技术先进的现代产业、节能减排的绿色产业和带动力强的产业。到 2020 年，建筑业产值突破 500 亿元。

壮大建筑业规模。积极推动建筑业兼并重组，大力培育综合实力强、有竞争力的企业集团。鼓励建筑业企业跨地区、跨行业、跨所有制采取联合、兼并、重组、股份合作等形式做大做强，形成一批资金雄厚、人才密集、技术先进，科研、

设计、采购、施工管理和融资等能力较强的大型建筑业企业，提高市内企业占建筑业市场的份额。根据建筑企业需求，支持企业升级增项，提高资质等级。大力发展工程咨询、勘查、设计、监理、招标代理、造价咨询、工程质量检测等建筑业服务企业。支持建筑业企业“走出去”，与国内外承包商组成联合体，共同承揽工程项目。

促进建筑业转型。加快建立以市场为导向、产学研相结合的技术创新体系，引导企业通过战略合作、技术转让、技术参股等方式，加大科技创新力度。支持企业与高等院校、科研单位合作，开展建筑产业现代化以及超高、超大型工程和复杂条件下施工技术研究，突破一批制约建筑业发展的关键技术。培育企业技术研发中心，加快行业标准编制，全面提升建筑业标准化水平。支持企业以绿色、节能、环保为重点，开展新技术、新设备、新产品、新工艺研发，鼓励企业开发拥有自主知识产权的专利和专有技术。

营造建筑业环境。完善全市建筑业信息管理体系，提高服务效率。建立建筑业信用评价体系，按照守信奖励、失信惩戒的原则，将信用评价成果与招投标、资质审批、评优评奖、工程担保等挂钩。进一步加强建设工程招投标管理，打击围标、串标、转包等违法违规行为。加强建设工程计价定额管理，全面推行工程量清单计价模式，建立定额人工单价动态调整机制。坚持质量第一的理念，加强建筑质量安全监管，规范工程质量检测标准，落实设计、施工、监理等主体

责任，采取对执行强制性标准条文监管以及设立竣工永久性标志牌等有效措施，加大建筑市场执法检查力度，推进建筑业持续健康发展。

二、提升服务业发展层次和水平

把发展服务业作为扩大内需、调整结构和转变发展方式的重要战略任务，做大做强生产性服务业，积极发展生活性服务业，推动区域性中心城市建设。

（一）建成五个中心

区域性创新创业中心。实施“中国制造 2025”战略和“互联网+”行动计划，重点推进创新能力提升工程、创业孵化体系工程和创业投资培育工程，推动由“包头制造”向“包头智造”的战略转型。加快孵化器和各类众创空间培育，强化创新人才和团队的引进，打造从创新主体、要素、环境和机制体制四个方面的区域创新体系。完善有利于创新创业的体制机制和政策环境，加大人才引进、培育力度，推动跨领域、跨行业协同创新，营造大众创业、万众创新的浓厚氛围，强化科技、创新的优势，发挥辐射和引领作用。

专栏 13 创新创业重点工程

创新能力提升工程：重点建设国家级和自治区级创新平台 10 个，推进一批重点实验室、工程实验室、工程（技术）研究中心，构建比较完善的区域创新创业体系。

创业孵化体系工程：重点建设企业技术中心和孵化器 130 个，推动建设一批众创空间，完善创业孵化服务，构建创业生态体系。

创业投资培育工程：利用自治区创业引导基金，发挥各级财政资金撬动功能，带动社会资本支持战略性新兴产业和高技术产业发展。

区域性物流中心。全面推进“六园区、三港口、一支点”建设，鼓励大数据、云计算在物流领域的应用，培育一批重点物流企业和具有影响力的物流服务品牌，夯实全国区域性物流节点城市基础。加强物流园区、配送中心、冷链物流中心和农村牧区双向流通综合物流平台建设，培育第三方物流、连锁配送企业，不断增强物流服务功能和区域辐射带动能力，建设土右电子商务进农村农产品物流基地和达茂、固阳“互联网+”精品农畜产品物流基地。依托集装箱中转站、满都拉口岸，加强与港口合作共建，提升“无水港”服务能力，发展保税物流业务。支持跨境物流交易平台建设，整合海关特殊监管区和口岸物流区形成跨境物流联盟，提升区域跨境物流集散能力，建设白云依托包钢的矿产品服务外包示范区。发展公铁联运、陆空联运、道路货物甩挂等运输方式，形成公路、铁路、航空与制造业发展联动的综合立体的物流体系，成为国家重点开发开放试验区。

专栏 14 物流业发展重点

六园区：昆区建设包头钢铁建材物流园区、青山建设包头装备制造物流园区、东河建设包头空港物流园区、九原建设包头铁路现代综合物流园区、石拐建设包头城市共同配送物流园区、土右建设包头煤炭物流园区。

三港口：依托铁路现代综合物流园区建好“铁路港”、依托装备制造物流园区的传化交投公路港物流项目建好“公路港”、依托包头空港物流园区（包头机场）建好“航空港”。

一支点：把包头打造成为自治区向北、向西开放的重要战略支点，建设国家级重点开发开放试验区。

区域性新型产融结合中心。夯实传统金融业务的基础，发展基于实体经济的新兴产业金融，突出建设五个金融主题、充实四个金融主体、完善三个金融基础设施、推进两个重点工程，有效催生金融发展活力动力，增强在自治区西部和国家西北地区的金融吸引力和辐射能力。加强融合能力建设，培育引进资产证券化的中介服务机构，服务区域企业上市融资和开展产融结合创新试点，使凝固的资产变成流动的证券，提高资产的收益率。推进产业资本和金融资本双向渗透，鼓励包钢、一机等大型国有企业进入金融资本市场，逐步放宽民营资本进入金融领域的条件，以金融资本的发展带动产业资本发展，以产业资本支撑金融资本不断壮大。利用创投、并购、存量整合等形式，对产业链上下游提供金融服务。营造良好政策环境，加强融合风险控制。

专栏 15 产融结合重点

主题：重点推动活力金融（发展供应链金融，化解产业链债务风险；盘活市政资产，吸引社会资本参与市政建设和城市开发）创新金融（以投带补，组建产业母子基金发展新兴产业；投贷联动，引入科技银行模式支持科技企业孵化）绿色金融（建设绿色产业基金、绿色银行等绿色金融机构；推进农村牧区金融机构整合，创新三农三牧信贷产品）普惠金融（鼓励扶贫贷款转为股权，投入新型农牧业经营主体；谋求与互联网信贷平台合作，加大小额贷款规模）开放金融（筹备国际产能和装备制造合作金融服务平台）。

主体：重点组建包头国资金融控股集团、支持区域金融龙头开展综合金融业务、引入行业领先创新型金融机构、搭建区域金融资产交易平台。

基础：重点完善社会诚信体系、完善金融机构的评估与奖励机制、完善金融管理结构的定位、权责与考核机制。

产融结合工程：重点发展资产证券化业务、产权股权交易、大宗商品现货期货交易、国企混改基金、产业引导基金、金融租赁公司、财务公司。

产融载体工程：重点建立内蒙古银合金融资产交易中心、内蒙古沿黄能源交易中心、内蒙古欧亚商品交易中心、内蒙古盛元文化产权交易中心。

区域性消费中心。健全完善市场体系，重点建设面向西北、辐射周边的商业中心、特色商业街区、专业市场，夯实区域消费中心基础。培育文化、旅游、信息、健康、家庭、养老、体育等热点消费，依托优质教育、医疗等资源，不断拓宽消费领域和消费层次，提升区域消费聚集能力。依托包头大剧院、国际会展中心等设施，建立集展览、会议、体育赛事、餐饮住宿为一体的区域会展产业。推进质量、服务和诚信体系建设，营造良好消费环境，打造区域消费品牌。大力发展电子商务，支持发展电子商务平台建设，加快发展电子商务配套支撑体系建设，发展农村、移动和跨境电子商务，规划建设电子商务基地、园区、楼宇，实施电子商务示范工程，创建区域电商集聚区。

专栏 16 消费中心重点

商业：在中心城区规划建设市级商业中心或商贸集聚区 10 个。

街区：在全市范围内规划建设特色商业街区 20 个、特色专业市场 30 个、社区级商业中心 100 个。

领域：在商贸流通、健康养老、电子商务等 20 个重点消费领域，推进质量体系和诚信体系建设，扩大消费。

区域性文化旅游中心。按照“一个重点、五大版块、七大组团”布局，推进四大重点工程，提升旅游服务能力和水平。做大做强“吃住行、游购娱”传统旅游业，培育发展“文商养、闲情奇”新兴旅游业态，提升旅游业核心竞争力。积极创建五当召、美岱召等品牌旅游景区，打造赛汗塔拉城中草原、希拉穆仁草原、敕勒川风景区等精品旅游景区，开发小白河、

春坤山、莲花山、满都拉口岸等新的旅游景点，挖掘秦长城、敖伦苏木古城、梅力更召和昆都仑召等文化旅游资源。整合区域旅游资源，完善区域旅游服务设施，尤其是加大跨区域景点互联互通工程建设力度，建立区域旅游公共服务平台，依托大型赛事活动、大型娱乐设施、边境等资源联手打造区域精品旅游线路，健全城市及周边旅游综合服务体系。推进旅游标准化建设，创建生态旅游示范区。加快旅游路网建设，形成旅游景区对外大循环、对内微循环的旅游路网格局。发展边境旅游和跨境旅游，开发面向蒙古国、俄罗斯的跨境旅游线路，推动跨境旅游深度发展。鼓励各种所有制企业依法投资旅游产业，培育引进一批具有较强竞争力的旅游企业。“十三五”期间，旅游业总收入年均增长 15 % 左右；到 2020 年，旅游业总收入突破 600 亿元。

专栏 17 文化旅游发展重点

一个重点：打造“祈福圣地五当召”和“静修圣地美岱召”两个自治区旅游品牌景区。

五大版块：达茂草原、阴山山脉、黄河湿地、边境口岸、工业兵器板块。

七大组团：以昆区、青山、东河、高新区和九原为核心的城市休闲旅游组团；以东河、土右美岱召为核心的黄河敕勒川旅游组团；以石拐五当召和固阳部分区域为核心的召庙山岳旅游组团；以固阳县城为核心的长城古迹旅游组团；以达茂旗百灵庙镇、希拉穆仁镇和达尔汗苏木为核心的经典草原旅游组团；以达茂西部草原、明安镇以及白云为核心的西部探索旅游组团；以达茂满都拉镇和巴音花镇为核心的口岸风情旅游组团。

四大重点工程：重点推进与包头旅游文化紧密结合的大型综合体（引进特色乐园、高端运动、休闲度假等）举办有国际影响力的规模型赛事和活动（引进越野拉力赛、国际马拉松、主题音乐节等国际赛事和主题活动）构建北方边境旅游合作区（开展与外蒙一体化的特色旅游）城市魅力形象营销（包括物联网媒体、真人秀、大型影视剧等）。

（二）大力发展现代服务业

以实现规模发展和集约发展为导向，加强资源整合，科学规划布局。坚持生产性服务业与生活性服务业并重、现代服务业与传统服务业并举，推进服务业向集群、特色、高端、品牌方向发展，构建与现代制造业相融合、与现代农牧业相配套、与新型城镇化进程相协调、与保障和改善民生相适应的服务业发展新格局。

生产性服务业。顺应制造业与服务业融合发展趋势，大力培育工业物流、研发设计、信息技术、会展、电子商务、检验检测认证、农牧业生产等服务业。**工业物流**，围绕稀土新材料、新型冶金、清洁能源输出、现代装备制造和新型煤化工等基地建设，引导企业运用信息技术开展产品运输、营运、供应链管理等服务活动，促进企业降低成本提高效益。**研发设计**，完善技术创新体系，重点建设研发设计、资源共享、技术转移与成果转化等平台，加快科技市场建设，加强科研合作，推进高新区创业孵化基地建设。**信息服务**，运用云计算、物联网等信息技术，面向工业行业应用提供系统解决方案，实现信息化与工业化技术融合、产品融合、业务融合、产业衍生。**会展**，依托文明城市、联合国人居奖等诸多城市名片，把会展与产业发展相结合、与文化旅游相结合，继续办好稀土论坛、中国二人台文化艺术节、中国游牧文化旅游节、包头装备制造博览会、绿博会、牛羊肉交易会、书

博会等活动和体育赛事、文化活动等，培育壮大会展经济。**检验检测**，发挥国家稀土产品质量检验检测中心作用，加快发展第三方检验检测认证，大力发展面向设计开发、生产制造、售后服务全过程的分析、检验、认证等服务。**农牧业生产服务**，加强生活物资下乡和农资、农畜产品入城双向流通网络建设，培育面向农牧民提供良种、农技、农机作业、动物防疫等专业化服务的综合型企业。

生活性服务业。围绕新型城镇化和新农村新牧区建设，把握消费个性化、多样化特征，以满足人民群众消费需求升级为导向，拓展新领域、发展新业态、培育新热点，积极发展家庭服务、体育产业等新型服务模式，推动生活性服务业向精细化和高品质化转变，促进生活性服务业提质增效升级。**房地产业**，推进住房建设和消费模式转型，合理引导居民住房消费，推行绿色建筑技术以及新产品运用，加强保障性住房建设，完善房地产市场服务体系，培育房地产二级市场和住房租赁市场，确保房地产市场平稳健康发展。**家庭健康养老服务业**，加快家庭服务职业培训示范基地和家庭服务公益性信息平台建设，加快发展医疗服务、健康养老、健康保险、医疗保健、健康体检、健康咨询等产业，加强养老服务设施建设。**体育产业**，大力培育健身休闲、竞赛表演、场馆服务、中介培训等体育产业，推进国家（北方）足球训练基地及国家（北方）青少年足球夏令营活动基地等足球基础设施建设。

三、推进农牧业现代化

加快农村牧区改革创新，优化“三带、六区”发展格局，深入实施“南菜北薯，乳肉并举”战略，推动农牧业信息化和一、二、三产融合发展，促进四大主导产业转型升级，以打造绿色农畜产品加工基地为重点，以绿色、优质、品牌、诚信、安全为核心，运用现代经营理念、先进科技手段和组织形式，提升农牧业规模化、产业化、标准化、机械化水平，加快构建现代农牧业体系，全面建设“高、精、强”现代农牧业。到2020年，设施蔬菜和马铃薯种植面积分别达到35万亩、150万亩，羊存栏600万只、出栏1000万只，奶牛存栏17万头、鲜奶产量135万吨。

保护基本农田。贯彻国家粮食安全战略，坚守耕地红线，保障粮食安全，全面划定永久基本农田。大规模开展农田水利、高标准农田建设和盐碱地、中低产田改造，大力推广节水灌溉、测土配方等适用技术，逐步减少化肥、农药，走生产绿色、土地集约、水肥节约的发展道路。发展土右高效灌溉农业和固阳、达茂旱作农业。打造现代粮食流通产业链条，积极构建粮食现代物流体系。

推进农牧业标准化。健全从农田畜牧场到餐桌的农产品质量安全全过程监管和可追溯体系、现代农牧业科技创新推广体系、农牧业社会化服务体系和绿色农畜产品营销体系。重点建设马铃薯、蔬菜、肉羊和乳业4个主导产业物联网，1个农牧业大数据中心，1个农牧业综合服务平台。

调整优化农牧业结构。提高优质、高产、高效农牧业比重。重点发展马铃薯加工业的高端产品，引进蔬菜酱、脱水蔬菜和酱菜制品等加工业，积极开展差异化错位经营，发展优质巴氏乳、肉类深加工业。充分利用农村自然景观、田园景观、乡村民舍、特色餐饮文化、民俗风情等，大力发展特色产业和都市休闲农牧业，提升农牧业的市场竞争力。

加强农牧业园区建设。转变农牧业发展方式，加快构建现代农牧业体系。围绕设施蔬菜、饲草料、奶牛、肉羊、瓜果等特色产业，打造土右、九原、固阳、达茂现代农牧业示范园区和东河蔬菜产业园区，建设土右、九原大型区域性绿色农畜产品生产和食品加工园区，青山、达茂、石拐等食品加工园区。

扶持壮大龙头企业。提高农牧业综合效益，以名牌产品、绿色产品、特色产品为载体，培育壮大现有加工龙头企业和新型投资经营主体，引进培育一批生产规模大、经营管理好、市场竞争力强、发展后劲足、带动作用大的肉类、蔬菜、马铃薯、特色农畜产品加工企业。建立企业与农牧民利益联结机制，推进产业链和价值链建设。

保护农牧民合法权益。加强政策保障，稳定土地草场承包关系，依法推进土地经营权有序流转。认真落实国家、自治区对企业从事农牧业减征企业所得税政策。继续做好农村牧区确权工作，建立完善集体资产收益监管机制，不断扩大农村牧区集体产权产能。加强农村牧区基础文化教育，办好

职业培训和成人教育，推进农村牧区文化建设，强化合作社技术培训作用等措施，加快培养新型职业农牧民。

第三节 加快金融创新

推进产业和金融紧密结合，全面提升金融对实体经济的支撑能力，构建现代金融服务体系。

完善金融组织体系。组建金融控股公司等综合性金融平台，利用互联网金融平台和牌照资源，加强金融机构建设，健全金融服务体系。加快钢铁大街等重点街区金融商务区建设，健全多层次、广覆盖、有差异的银行体系，引进股份制银行、民营银行、外资银行、证券机构、融资租赁公司、股权投资机构、资产管理公司等，鼓励各类经营机构开办非存款类金融机构，增强金融机构多样性。鼓励商业银行、地方法人银行向旗县延伸网点，扶持包商银行做大做强，稳步发展村镇银行，推动设立民营银行，推动金融机构成立银团组织，扩大金融总量，保持信贷规模与全市经济同步增长，增强金融业服务区域经济特别是区域小微企业的能力。大力支持互联网金融平台建设，推动互联网金融规范发展。健全保险市场体系，引进培育新的保险市场主体，扩大保险覆盖面，支持商业保险机构发展与农牧业、社会保障有效衔接、互为补充的保险产品。

开发新型金融平台。培育多层次资本市场，积极探索发行企业债券、组建产业基金、推动政府与社会资本合资等多元融资模式，稳步推进市县两级股权、债权、债券交易等融

资平台建设，鼓励中小企业通过上市、发债等形式在资本市场上上市融资，培育创业投资、股权投资和产业投资基金，满足重大项目、重点工程建设资金需求。建设资产交易管理平台，盘活闲置资产，提升企业造血能力。建立符合国家政策和市场导向的产业引导基金及中小微企业扶持平台，降低融资成本。建设区域性产权、股权和金融资产交易平台，拓展股权登记托管、股权质押融资等金融业务。

推动产融融合发展。引导和鼓励企业加快资产证券化进程，支持一机、包钢、包铝等大型国有企业和具备条件的民营、中小企业设立资本投资基金、非银行类金融机构、财务公司，实现资产金融化。加快金融租赁行业发展，重点发展直接融资租赁、经营租赁、出售回租等项目，充分发挥金融租赁在扩大设备投资、支持技术进步、促进产品销售、增加服务集成等方面作用。鼓励企业资本、社会资本、各级政府等发展多层次产业引导基金，建立完善有利于引进国内外各级各类产业引导基金的政策措施，提高融资和企业理财服务水平。开展产融结合创新试点，完善区域性股权市场，为企业提供股权、债权转让和融资服务。鼓励企业通过证券市场上市和发行债券等渠道，提高直接融资比例。

营造良好金融环境。健全融资担保体系，完善金融扶持、激励等政策，促进金融机构加大对地方经济社会发展支持力度。以做大产业规模、提升服务功能为目标，着力构建适应经济社会发展需求的普惠金融机构体系。加快社会征信体系

建设，打造良好金融生态环境，塑造区域金融服务品牌。强化民间融资监管和风险预警，提高防范风险能力。

第四节 加快信息化创新

把握新一代信息技术创新变革的重大机遇，促进互联网与经济社会融合发展，为经济发展注入新活力。

推进智慧包头建设。全面实施智慧城市顶层设计方案，创新体制机制、完善组织机构，采取 PPP 等多种投融资模式，吸引社会资金、技术、人才参与智慧包头建设，推动政府科学决策、城市智能管理、百姓生活便捷、产业转型升级。加快完善“多规融合”、“多规合一”信息系统平台建设和基础地理信息系统建设，重点开展人口、法人单位、空间地理、宏观经济、文化资源信息库共享工作。推进智慧政务、智慧交通、智慧气象、智慧旅游、智慧医疗、智慧就业、智慧社区、智慧管网建设，让市民亲身感受智慧城市带来的便捷高效。推动智慧体验中心建设，融合大数据、物联网、移动互联网等信息技术，打造集人才培养、模拟运行、观摩体验、新技术应用于一体的国内一流体验中心。

培育发展大数据产业。加快大数据产业发展，推动产业结构转型升级，有利于信息技术产业集聚和经济发展实现弯道超车，将信息经济培育成新的经济增长点。制定大数据产业发展规划，加快数据统一交换平台建设，鼓励支持大数据采集、整理、分析、应用本土化发展，引进一批大数据挖掘、分析、处理、应用知名企业，构建完整的大数据产业链，建

设国内重要的大数据产业基地。组建智慧包头大数据产业投资运营公司，按照“政府引导、企业联动、社会参与”的原则设立大数据产业发展基金。推动政府信息系统和公共数据互联共享，依托云计算数据中心，建设大数据公用平台，推动跨行业、跨部门信息共享和业务协同。发展工业大数据，推动大数据在工业研发设计、生产制造、经营管理、市场营销、售后服务等产品全生命周期、产业链全流程各环节的应用，促进大数据、物联网、云计算和 3D 打印技术、个性化定制等在制造业全产业链集成运用，推动制造模式变革和工业转型升级。发展新兴产业大数据，培育互联网金融、数据服务、数据处理分析等新业态，推动跨领域、跨行业的数据融合和协同创新，形成协同发展的新业态、新模式。发展农牧业大数据，推进涉农涉牧数据资源的共享。推进包头云计算中心、包头稀土大数据平台、石拐大数据交易平台、苏宁大数据西北中心建设。

实施“互联网+”行动计划。加快两化深度融合进程，加大“互联网+”重点领域支持力度，搭建“互联网+”开放共享平台，提升产业网络化、数字化、智能化水平。推进互联网在经济社会民生各领域广泛应用，加快产业组织、商业模式、供应链、物流链创新，支持基于互联网的各类创新。加强网络安全保障机制建设，保障地区经济与信息安全。加快企业生产过程和业务流程的信息化改造，推进研发设计电子化、产品构成数字化、生产过程智能化、经营管理科学化。

推动互联网与制造业融合，加强产业链协作，发展基于互联网的协同制造新模式。通过互联网促进能源系统扁平化，推进能源生产智能化、加快分布式能源网络建设，提高能源利用效率。鼓励冶金、稀土、化工等产业在产品设计和制造过程中广泛应用数字技术、智能制造技术，在重点企业推广企业资源计划、供应链、客户关系等管理信息系统。加快互联网在公共服务、金融、物流等服务业领域的应用，扩大业务规模和范围。发挥互联网信息集聚优势，整合仓储、运输和配送信息，统筹优化社会物流资源配置。支持现代农牧业科技创新平台建设，扩大农牧业生产经营信息技术应用。支持互联网企业与农牧业生产经营主体合作，建立和完善农牧业信息监测体系和农畜产品质量安全追溯体系。

大力发展电子商务。完善电子商务市场体系，推动有条件的生产资料经营企业和专业批发市场建设大宗商品电子商务交易平台，加快区域性农畜产品、煤炭化工、光伏光电、矿产品、再生资源、债权产权等大型电子商务交易平台建设，壮大煤炭、稀土、农畜产品等网上交易规模。依托满都拉口岸加快跨境贸易电子商务发展和电子口岸建设，打造面向俄蒙及欧亚的国际物流中心。扶持电商企业发展，推进传统服务业与电子商务融合发展，建设昆区包百、青山娜琳、东河商贸等电子商务集聚区，提高传统服务业网上订单、销售份额。实施电子商务应用示范工程，创建国家电子商务示范城市、示范基地（示范园区），建设一批国家级电子商务示范

企业、国家级电子商务进农村牧区示范县（旗）。

第五节 加快体制机制创新

建立有利于创新资源高效配置和创新潜能充分释放的体制环境，营造公平竞争的市场环境，增强创新发展动力活力。

深化行政管理体制改革。转变政府职能，加强政府公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等职责，推广政府购买服务，制定政府购买服务管理办法和指导性目录。深化行政审批制度改革，持续推进简政放权、放管结合、优化服务，激发市场活力和社会创造力。继续精简行政审批事项，减少生产经营性活动的资质认证和中介服务。清理规范公共服务事项，完善公共服务体系，提升服务基层和群众的均等化水平。创新以事中事后监管为重点的行政管理方式，全面推行权责清单和负面清单，提高政府效能。加快推进公共资源交易领域的市场化改革，整合建立统一规范的公共资源交易平台。

深化国有企业改革。完善法人治理结构，健全现代企业制度，增强国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力。引入非国有资本参与国有企业改革，推进国有企业混合所有制改革，推动国有资本、集体资本、非公有制资本交叉持股、相互融合、共同发展。加强国有资产监管，维护国有资产安全、确保国有资产保值增值。

深化财税体制改革。建立全面规范、公开透明的预算制

度，完善政府预算体系，实施跨年度预算平衡机制和中期财政规划管理。完善一般性转移支付增长机制，提高旗县区基本财力保障水平。推广政府向社会购买服务。建立规范的地方政府举债融资体制，合理控制举债规模。

深化市场体制改革。建立公平竞争保障机制，加快形成统一开放竞争有序的市场体系。完善市场定价的机制，实行目录清单制度，推进供水、供热、天然气、交通等领域价格改革，完善主要由市场决定的价格机制。推进市场要素配置改革，促进人才、资金、科研成果在城乡、企业、高校、科研机构间有序流动。鼓励民营企业依法进入更多领域。

优化企业发展环境。开展降低实体经济企业成本行动，优化运营模式，增强盈利能力。清理和规范涉企行政事业性和中介服务收费，减轻企业负担。依法保护企业家财产权和创新收益。加强市场监管，保护公平竞争。用足用好各级各类产业政策，形成政策洼地。

第五章 推进协调发展 构筑发展新格局

协调是持续健康发展的内在要求。坚持城乡一体、区域协同、物质文明精神文明并重，经济建设和国防建设融合，在协调发展中拓展空间。

第一节 促进城乡协调发展

坚持工业反哺农业、城市支持农村，健全城乡一体化发

展体制机制，逐步实现城乡公共服务均等化、城乡要素配置合理化、城乡产业发展一体化。

实施新型城镇化战略。依托列为国家新型城镇化综合试点，大力推进以人为核心的新型城镇化，形成可复制可推广的新型城镇化发展模式。调整完善户籍、教育、医疗、社保、就业等方面制度政策，推进城镇公共服务常住人口全覆盖，着力破解城市二元结构。健全财政转移支付同农牧业转移人口市民化挂钩机制，合理分担市民化成本。健全城镇建设用地增加规模同吸纳农牧业转移人口落户数量挂钩机制，促进城镇发展与产业支撑、人口集聚相协调。全面放开落户限制，实现转移人口与户籍人口平等享有基本公共服务，鼓励有稳定就业和收入的农牧业转移人口举家进城落户，提高户籍人口城镇化水平。加快农村牧区产权制度改革，维护进城落户农牧民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，支持引导农牧民依法自愿有偿转让。推进东河全国中小城市综合改革试点建设。

提高城镇规划建设管理水平。按照统筹好空间、规模、产业三大结构，统筹好规划、建设、管理三大环节，统筹好改革、科技、文化三大动力，统筹好生产、生活、生态三大布局，统筹好政府、社会、市民三大主体要求，转变城市发展方式，完善城市治理体系，提高城市治理能力，不断提升城市环境质量、人民生活质量和城市竞争力。推进中心城区和城镇规划建设管理提档升级，加快新都市区开发建设步

伐，实施道路、桥梁及公园、医院、学校等建设工程，推进文化中心、博物馆和商业地产、城市综合体等项目，促进人口集聚，建设包头行政服务、现代商务、文化体育中心。加大老旧城区城市供水、排水、供热、供气等管网改造力度，加快北梁腾空区改造，统筹考虑学校、医院、公园等公共服务和公益设施配套，提高综合承载能力。加快城中村、城边村改造步伐，完成各类棚户区改造任务。依托国家综合管廊试点城市，加快地下综合管廊建设，完善排水防涝体系。构建便捷交通网络，打通断头路，加强停车场建设管理，提高城市运行效率。以提升城区品质和内涵为重点，建设国家生态园林城市。按照城市标准推进萨拉齐、百灵庙、金山等城关镇建设，打造一批具有鲜明特色的中心集镇，增强城镇支撑产业和吸纳就业能力。加大城市环境综合整治力度，理顺管理体制，完善长效机制，提升城市管理综合效能。到 2020 年，城市生活污水处理率达到 90%，生活垃圾无害化处理率达到 99%。

加快新农村新牧区建设。把美丽乡村建设作为农村牧区现代化的重要抓手，与扶贫攻坚、现代农牧业发展、综合开发、旅游发展统筹推进。全面完成农村牧区“十个全覆盖”工程，推进危房改造、街巷硬化等基础设施建设，加快发展农村牧区社会事业，深化农村牧区改革，促进城乡公共资源均衡配置，推动城乡一体化发展。在自治区率先完成所有嘎查村“十个全覆盖”建设任务，率先实现基本公共服务均等化。

做好村庄规划编制工作，有序推进村庄整合、撤并、改造，优化农村牧区建设布局。引导现代生产要素投向农村牧区，增强农村牧区发展活力，繁荣农村牧区经济。

专栏 18 新农村新牧区建设重点

“十个全覆盖”工程：全力推进危房改造、安全饮水、街巷硬化、电力村村通、广播电视村村通、校舍改造、嘎查村标准化卫生室、文化活动室、便民连锁超市及社会保障工程。

农村牧区环境综合整治工程：开展农村牧区垃圾污水收集处理、畜禽养殖污染防治、卫生厕所改造、绿化美化亮化等综合整治，建设一批具有实际示范带动作用的苏木乡镇和嘎查村。

第二节 促进区域协调发展

充分发挥各地区比较优势，从更高层次更广空间促进资源优化配置，着力塑造区域协调发展新格局。

优化生产力空间布局。打破行政区划界限，科学规划、合理布局产业项目、发展特色经济，加快形成优势互补、错位发展、内外互动的区域发展格局。**工业**，按照“东铝、西钢、南高、北装、两翼煤化工、山北新能源”的布局，引导园区和企业跨区域重组，发展壮大特色产业园区。有序引导主城区前端产业梯度向外围旗县区转移，减轻主城区环境压力。**服务业**，按照“一核、三区、三带”的布局，发挥产业基础优势，整合现有优质资源，推动服务业向集群、特色、高端、品牌方向发展，实现发展提速、比重提高、水平提升。**农牧业**，按照“三带六区”的布局，以“都市引领、平台致

胜、智慧农业、品牌模式”为支撑，促进农牧业提质增效。鼓励支持旗县区科技创新，提高核心竞争力。推进人口向城镇集中，工业向园区集中，实现集中、集约、集聚发展。

专栏 19 生产力空间布局

一、工业布局

东铝：依托铝业园区，充分向下延伸产业链，发展铝深加工产业集群、铝下游关联产业集群。

西钢：依托金属深加工园区，逐步形成钢材生产—深加工—钢材应用完整的产业链，在终端产品上形成突破。

南高：依托稀土高新区，集中力量发展稀土新材料和开发新技术应用产品，打造具有世界影响力的中国“稀土之都”，加强科技成果转化，努力开发一批具有自主知识产权的新产品、新技术。

北装：依托装备制造园区，扶持、引进和发展一批主导产品优势突出、品牌效益明显的龙头企业和大型企业集团。

两翼煤化工：依托九原、土右工业园区，推动烯烃产品向下游延伸，构建烯烃后加工产业链，形成循环产业体系。

山北新能源：依托山北地区丰富的风能、太阳能资源，打造清洁能源输出基地。

二、服务业布局

一核：指 1 个城市服务业核心区，以昆区、青山、东河、九原、高新为重点。

三区：指 3 个服务集聚区，以萨拉齐（美岱召）、百灵庙、金山镇为重点。

三带：指 3 个生态区域带，以大青山以北植被、大青山南坡绿化、沿黄河湿地保护三大生态区域为重点。

三、农业布局

南部现代农牧业发展带：集中在土右旗等山南地区，重点发展粮食、蔬菜、肉羊、奶牛业和休闲农业，划分为现代农牧业集聚区、蔬菜产业集聚区、休闲农业集聚区和高效设施农业观光区共 4 个区。

中部旱作节水农业发展带：集中在达茂旗农区和固阳县，重点发展马铃薯产业，适度发展特色产业，建设马铃薯产业核心区。

北部草原畜牧业发展带：集中在达茂旗北部草原，规划建设草原生态畜牧业示范区，强化草原生态保护，发展草原现代畜牧业。

推动区域协同发展。加快中心城市与旗县在产业、基础设施、公共服务、生态环境保护等方面的对接合作，明确中心城市与周边区域在产业链上的垂直分工，逐步形成“研发在中心城市、制造在周边旗县，孵化在中心城市、转化在周边旗县”的中心带动、多点支撑发展格局。加快发展县域经济，推动石拐资源枯竭区人口转移搬迁，加大喜挂图新区开发建设力度，夯实产业支撑，加速融入主城区。加快推进土右中等城市建设，深化“扩权强县”改革，打造新的经济增长极。推动白云达茂合并建市，建设对蒙贸易后勤保障基地、风电光电清洁能源输出基地、矿产资源综合利用基地，实现边境口岸城市跨越式发展。加大对固阳的帮扶力度，积极发展能源、有色金属冶炼加工产业，建设对蒙贸易加工基地，扩大农村基础设施和基本公共服务覆盖面，从根本上改变贫困落后面貌。

支持山北地区加快发展。加大对山北地区政策、资金、项目、人才等方面的支持力度，在财政体制、产业发展、社会治理、民生保障等方面赋予更多权限。制定山北地区产业发展整体规划，出台山北地区协同发展的指导意见，健全完善基础设施、产业园区和重大工程合作共建模式，推动固阳、达茂、白云合作共建基础设施、产业园区和重大工程，共同开发旅游资源，放大山北地区矿产、土地、口岸等资源比较优势，中心城区部分产业优先向山北地区转移，产业服务向山北地区倾斜，基础设施向山北地区延伸，公共服务向山北

地区覆盖，激活山北地区整体经济发展活力，打造山北经济发展带。

第三节 促进两个文明协调发展

坚持社会主义先进文化前进方向，加快文化改革发展，加强社会主义精神文明建设，为推进包头各项事业发展凝聚正能量。

践行核心价值观。加强理论武装工作，坚持用邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和习近平总书记系列重要讲话精神武装头脑、指导实践、推动工作。深化中国特色社会主义和中国梦宣传教育，培育和践行社会主义核心价值观，巩固各族人民团结奋斗的思想基础。加强思想道德建设和社会诚信建设，增强国家意识、发展意识、社会责任意识，弘扬中华民族传统美德。

推动文化繁荣发展。组织好中国梦、社会主义核心价值观和自治区成立 70 周年主题创作，打造一批文艺精品。开展精神文明建设“五个一工程”奖、包头文学艺术成就奖评奖活动。推进长城保护工程，完善非物质文化遗产名录，充分挖掘包头地域文化特征，增强文化辐射力和影响力，争取一批非物质文化遗产项目列入国家级、自治区级名录。培养文化领军人物、文化骨干，培养德艺双馨的文化名家。大力发展网络文艺，促进传统文艺与网络文艺创新性融合。倡导全民阅读，继续办好鹿城读书节。推进各级档案馆库建设，加快数字档案馆、数字图书馆、数字博物馆等公益文化事业

发展步伐。以创建国家公共文化服务体系示范区为抓手，推动基本公共文化服务标准化、均等化发展，引导文化资源向城乡基层倾斜，保障群众基本文化权益。

推动文化产业创新发展。以区域性文化旅游中心为目标，进一步挖掘和整合特色文化资源，培育和壮大文化市场主体，调整提升产业结构，不断完善现代文化产业体系。大力培育文化旅游品牌和文化旅游节庆活动，打造旅游精品景区和路线，实现区域资源有机整合、产业深度融合和社会共同参与。加大文化重大项目和精英人才的引进培养力度，推动文化与旅游融合，提升文化旅游的品牌和文化内涵，拓展文化旅游产业链。推进包头军事文化产业园、书画艺术产业园、会展演艺产业园、风情老包头文化产业园，达茂那达慕文化产业园，土右敕勒川文化产业园、剪纸产业基地，石拐大青山文化创意影视基地建设。推进“文化+科技”，引导科研机构在文化装备制造业、文化创意等产业发展上取得突破。推进“文化+金融”，加大对文化骨干企业扶持力度，鼓励文化产业发展。推进“互联网+文化”，鼓励文化企业开发网络文化产业，尤其是开发地方独具特色的文化产品。落实和完善文化产业发展扶持政策，设立文化产业基金，加大对文化骨干企业扶持力度。培育新型文化业态，扩大和引导文化消费，把文化产业打造成为全市的支柱产业。

把握正确舆论导向。推动传统媒体和新兴媒体融合发展，加快媒体数字化建设，提升主流媒体的舆论引导力。健

全社会舆情引导机制，构建统筹协调、责任明确、功能互补、覆盖广泛、富有效率的舆论引导格局。加强网上思想文化阵地建设，发展健康向上网络文化。健全网络舆情联席会商机制，加大网上突出问题的治理力度，净化网络环境。强化新闻媒体社会责任，提升新闻队伍的政治素质和业务素质。

巩固文明城市成果。按照全面创建、全民创建、全城创建的工作要求，不断提升城市素质和市民素质，把文明城市创建与统筹城市经济社会发展、推进社会治理创新、提升城市建设管理水平有机结合起来，建立健全文明城市创建长效机制。深化农村牧区精神文明建设、开展村容村貌整治、乡风文明、城乡共建活动，80%以上嘎查村达到市级文明村镇标准，50%以上达到自治区文明村镇水平。继续做好文明单位和文明社区创建工作。

第四节 促进军民融合发展

坚持富市与强军共进，富民与强边统一，推进“三个工程”、把握“三个抓手”、夯实“三个保障”，加快形成全要素、多领域、高效益的军民深度融合格局。

健全军民融合发展新体系。加强军地协调，构建组织管理体系，健全经济与国防协调发展组织机构，建立军民融合常态化工作机制。构建工作运行体系，围绕军地协调、需求对接和资源共享等重点环节，健全联席会议、任务协调、信息互通等制度，搭建军地信息共享平台。构建国民经济动员体系，完善应战应急体制，提高应战、应急资源共享范围，

增强国防动员应急能力。加强边防管控体系，构建军警民联防指挥体系。

推进多领域军民融合发展。发挥军工优势，推进军工企业股份制改造，按照“军地通用、军民兼容”的原则，推动军工企业转型发展、融合发展。加快引导优势民营企业进入武器装备科研生产和维修领域，培育航空航天、核技术、智能制造、新能源、新材料等领域核心技术，促进新兴产业融入国防建设。创建军民两用技术成果转化平台。加强军民通用技术研制、开发，大力发展装备制造、通信设备、医疗器械等军民共用产品体系。提升军工创新能力，推进军工企事业单位、民口企业与科研机构、高校协同创新，组建技术创新联盟，开展关键技术联合攻关，构筑研发创新体系。推进国家军民融合创新产业示范园建设。

加强后备力量建设。强化国民经济动员、人民武装、交通战备、人民防空和全民国防教育。以“国家安全与国防义务”为主题，以领导干部、青少年学生和民兵预备役人员为重点，扩大国防教育的覆盖面和影响力。加强后备力量建设，做好民兵、预备役工作。抓好人防等军地共用工程建设，提高履行战时防控、平时服务水平。做好拥军优属和拥政爱民工作，密切军政军民团结。加强边境地区管理，提高管边控边能力。支持国防和军队改革，积极做好军队转业干部和退役士兵安置工作。

专栏 20 军民融合发展重点

三个工程：军民融合再示范工程、军民融合再创业工程、军民融合再创新工程。

三个抓手：军民融合战略规划（军民融合发展规划，示范工程核心规划，非对称竞争战略规划）、军民融合综合评估（综合评估中心，评估成果发布平台）、军民融合创新服务（军民融合创新咨询平台，协同创新研究所，创新论坛，工程对接平台，科技转化平台，金融对接平台）。

三个保障：军民融合领导组织机构、军民融合工作运行机制、军民融合专家服务团。

军民融合重点：军民两用技术、军民两用新材料、有色金属、航空航天、车辆制造、装备制造、电子信息、通信导航、光电产业、安防行业、仪器仪表、智能产业、新能源产业、精细化工。

第六章 坚持绿色发展 建设生态文明包头

坚定不移地走绿色富市、绿色惠民发展道路，推动形成绿色发展方式和生活方式，创建国家生态文明先行示范区和国家循环经济示范城市，努力实现包头永续发展。

第一节 推进主体功能区建设

落实主体功能区规划，调整完善财政、投资、产业、土地、人口、环境等配套政策，推动各地区依据主体功能定位发展。

优化国土空间开发格局。以主体功能区规划为基础统筹各类空间性规划，推动市、旗县经济社会发展规划、城乡规划、土地利用规划等“多规合一”。引导各类生产要素按照主体功能优化配置，推进人口向城镇集中，工业向园区集中，农牧业向生产条件较好地区集中。推动优化开发区域产业结

构向高端高效发展，推动重点开发区域提高产业和人均集聚度。加大对农畜产品主产区和重点生态功能区转移支付力度，强化激励性补偿。

严格国土空间用途管制。对不同主体功能区的产业项目实行差别化准入政策，重点生态功能区实行产业准入负面清单，严格控制不符合主体功能定位的生产生活活动，严格控制超越资源环境承载能力的工程建设。科学划定基本草原、耕地、森林、湿地等领域生态红线，建立国土空间资源环境承载监测预警机制，对水、土地、环境容量超载区域实行限制性措施。

专栏 21 主体功能定位

一、主体功能

重点开发区：指具备一定经济基础，资源环境承载能力较强，发展潜力较大，进一步集聚人口和经济条件较好的主城区和周边地区。

限制开发区：指保障国家和自治区生态安全和农畜产品供给安全，不应该或不适宜进行大规模、高强度工业化、城镇化开发的农业地区和生态地区。

禁止开发区：指有代表性的自然生态系统，珍稀濒危野生动植物物种的天然集中分布地、有特殊价值的自然遗迹所在地和文化遗址、基本农田、重要饮用水源保护区等点状分布的生态地区。

二、功能定位

重点开发区：东河、昆区、青山、石拐、九原、白云。

限制开发区：土右、固阳、达茂。

禁止开发区：希拉穆仁风景名胜区、五当召国家森林公园等。

第二节 加强生态保护修复

坚持保护优先、自然恢复为主，深入实施重大生态保护

和修复工程，筑牢我国北方重要生态安全屏障。

开展国土绿化行动。加大生态建设力度，实施天然林资源保护、退耕还林还草、京津风沙源治理二期、自然保护区建设等生态工程，巩固公路铁路沿线环境综合治理及重点区域绿化成果，推进大青山南坡生态环境综合整治，继续开展公路、铁路、城镇、村屯、矿区、园区、黄河两岸等重点区域绿化，大力实施黄河包头段、小流域水土流失、湖泊湿地综合治理及雨洪资源综合开发利用、小白河、敕勒川片区湿地整体保护等工程。加大公益林保护力度，扩大公益林补偿范围。完善国土绿化管理体制和政策机制，创新产权模式，引导各方面资金投入植树造林。

严格保护基本草原。严格执行基本草原保护制度，保持政策的连续性，坚持全面禁牧政策不动摇，探索建立合理利用草原模式，加快推进基本草原保护工作，确保基本草原面积不减少、质量不降低、用途不改变。实施新一轮草原生态保护补助奖励机制。加大退牧还草力度，健全草原生态监测监理体系，实现草原管护常态化。

强化生态环境保护。科学划定生态保护红线，将主要资源环境要素控制在红线范围内。加强大青山生态治理，构建集生态修复、旅游观光为一体的保护利用体系。加大农牧交错带水土保持力度，将严重沙化耕地和坡耕地逐步退耕还林还草。规范开荒、取土、挖沙、采石等行为，鼓励和支持保护性耕作。加强动植物保护，发挥人工增雨在生态保护中的

作用。加强森林防火和林业有害生态防治，严禁天然林商业采伐和移植天然大树进城。实施湿地恢复工程，完成黄河湿地公园建设。

第三节 推动低碳循环发展

按照减量化、再利用、资源化的原则，加快建立循环型工业、农牧业、服务业体系，提高全社会资源利用率。

深入推进节能减排。加快淘汰落后产能，加强高耗能行业和企业节能改造和能耗管控，有效控制电力、钢铁、铝业、化工、建材等重点行业碳排放。优先发展公共交通，提高公交出行分担率。加快清洁能源公交车、出租车发展，推广节能与新能源交通运输装备，鼓励绿色出行。提高建筑节能标准，推广绿色建筑和建材。创新节能降碳体制机制，建立健全用能权、碳排放权初始分配制度，创新有偿使用、预算管理、投融资机制，培育和发展交易市场。推进碳排放权交易体系建设，开展跨区域碳排放权交易，融入全国统一碳排放市场。

大力发展循环经济。依托创建国家循环经济示范市和建设铝业园区国家“城市矿产”示范基地，完善再生资源回收体系，加强钢铁、铝、稀土等废旧资源回收利用。依托白云矿区矿产资源综合利用示范基地及土右、九原、石拐、金山等园区，提高尾矿、粉煤灰、冶炼渣、煤矸石、富甲板岩等固体废弃物利用水平。加强生活垃圾分类回收和再生资源回收的衔接，推进生产系统和生活系统循环链接。推进餐厨废弃

物资源化综合利用和无害化处理试点城市建设。开展循环经济示范行动，推进企业循环式生产、产业循环式组合、园区循环式改造，减少单位产出物质消耗。

第四节 节约高效利用资源

坚持节约优先，树立节约集约的资源利用观，推动资源利用方式根本转变。

强化约束性管理。落实国家能源和水资源消耗、建设用地总量和强度双控行动。实施最严格的能源消耗管理制度，逐级分解能源消费总量、碳排放总量控制任务和强度下降等任务，执行项目节能评估、验收制度，强化节能监察能力建设。实施最严格的水资源管理制度，建立覆盖市、旗县区行政区域的用水总量控制体系，推进农牧业节水、城市节水、企业节水。实施大中型灌区节水改造工程，大力发展旱作农业。推进城镇节水改造和海绵城市建设。加强工业节水技术改造和循环用水，推广使用再生水。实施最严格的耕地保护制度，坚持集约节约用地，加强土地利用规划管控，推进城镇低效用地再开发和工矿废弃地复垦。严格控制农村牧区集体建设用地规模。完成基本农田划定工作，完善耕地保护机制。

培育绿色生产消费理念。以提高资源产出率为目标，倡导绿色生产和生活方式。引导节约消费、倡导合理消费、力戒奢侈浪费、制止奢靡之风。倡导绿色生活方式，鼓励消费者购买和使用节能环保产品、节能省地住宅，减少使用一次

性用品。开展反过度包装、反食品浪费、反过度消费行动。在生产、流通、仓储、消费各环节落实全面节约。党政机关、国有企业要带头厉行勤俭节约，严格控制公款消费，强化绿色采购制度，执行强制或优先采购节能环保产品制度，提高采购中再生产品和再制造产品的比重，让绿色低碳、文明健康消费理念在全社会蔚然成风。

第五节 强化环境综合整治

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、企业、公众共治的环境治理体系，建设国家环保模范城市。“十三五”时期，全面完成二氧化硫、氮氧化物、化学需氧量、氨氮等主要污染减排约束性目标任务。

加强污染综合防治。深入实施大气污染防治工程，扩大污染物总量控制范围，推进重点行业脱硫、脱硝、除尘工程，加强挥发性有机物和燃煤锅炉综合整治，严格控制秸秆和生活垃圾露天焚烧和城市扬尘，加强机动车尾气治理，建立PM2.5预警机制。加大水环境治理力度，推进工业园区和城镇污水处理设施全覆盖和稳定运行，建立区域水污染防治联动机制，构建地下水污染防控体系，强化水生态修复、水源地保护，保障居民饮水安全。加强耕地土壤治理，开展农用地土壤污染状况详查，推行农业清洁生产，实现化肥施用量零增长，禁用高毒、高残留农药和超薄地膜。加强农业面源、养殖废弃物资源化利用、无害化处置。开展重污染工矿企业、重金属污染区域、废弃物堆场等场地土壤治理修复。推进矿

山环境治理，加强尾矿、危险废物、放射性废物的安全处置，落实矿山生态环境保护与恢复治理机制，加强矿产资源开发的监督管理，加大矿山生态环境恢复治理力度，建设“绿色矿山”。

专栏 22 环境综合整治重点工程

大气污染防治：重点实施燃煤电厂“超低排放”改造工程、包钢烧结稳定达标排放改造工程，居民燃煤散烧的清洁能源替代和集中供热改造，外五区域关镇燃煤锅炉综合整治。

水污染防治：重点实施东河东、万水泉、九原污水处理厂提标扩建及配套管网工程，昆河、四道沙河、二道沙河、东河河道生态化改造工程，铝业、土右、金山、石拐等工业园区污水处理厂新建、扩建及配套管网工程。

工业固废处置利用：重点实施包钢尾矿库闭库生态改造、包钢绿色矿山建设、铝业园区国家城市矿产示范基地建设，城市生活污水处理厂污泥、城市餐厨垃圾资源化综合利用。

工业场地恢复治理：重点实施韩庆坝铬渣污染场地，原包头铜厂冶炼车间砷污染场地，原一化场地，原四化、二化昆仑石化区片场地，原华业特钢场地等污染调查评估及修复治理。

健全环保体制机制。建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制，发挥环评源头控制作用，实行行业差别化准入政策，严格执行环境保护设施建设“三同时”制度，严格控制新增排放。加强环境监控体系和能力建设，健全环境信息公开制度，接受社会广泛监督。建立生态环境损害责任终身追究制度和生态环境损害赔偿制度，开展自然资源资产离任审计，推行生态环境损害保证金制度。提高专业化、信息化建设水平，加强防灾减灾体系和能力建设。推进环境维护和资金保障长效化，逐步实现城乡环卫一体化管理。实施主要污

染物排污权有偿使用交易。

第七章 深化开放发展 拓展合作发展空间

顺应经济一体化趋势，更加主动的实施对外开放战略，完善对外开放新布局，构建对外开放新体制，发展更高层次的开放型经济。

第一节 深度参与丝绸之路经济带建设

贯彻中央“一带一路”和经略周边战略，加强同有关国家、地区务实合作，打造丝绸之路经济带重要节点，推进蒙西自贸区建设。

加强基础设施互联互通。落实自治区参与丝绸之路经济带建设方案，加强满都拉口岸基础设施建设，推进口岸跨境铁路公路建设。实施满都拉口岸至白云鄂博一级公路，满都拉至包头至海口铁路、满都拉至杭吉至赛音山达跨境铁路，推动赛音山达、塔奔陶乐盖至满都拉跨境公路建设，打通铁路、公路跨境客货运输通道。加快建设航空口岸，推动包头机场升级为国际机场，开通跨境货运班列，构建贯通欧亚、通疆达海、安全畅通的国际大通道。推动中蒙俄、中蒙欧跨境经济合作区和自贸区建设，重点建设满都拉—杭吉跨境经济合作区和蒙西自贸区，探索设立边境自由贸易区，推动对外开放由单一口岸开放向全市普遍开放拓展。

提升对外开放合作水平。参与“中俄蒙经济走廊”建设，

培育外向型产业集群。加强与蒙古、俄罗斯的开放合作，加快满都拉口岸和蒙西公铁国际物流港建设，深化在产业、经贸、基础设施、文化旅游等领域的合作，发展商贸流通、综合加工、国际物流、跨境旅游等产业。加快满都拉风情小镇建设，聚集口岸人气，提高边民贸易和边境旅游发展水平。推进包头中欧装备制造园建设，深化同德国、意大利等欧洲制造业发达国家合作，提升装备制造业整体竞争实力。顺应中国装备、冶金机械“走出去”战略，探索建设稀土、钢铁和装备制造等产业保税物流中心，打造复合型保税区。建成国家指定肉类进口口岸。

创新对外开放体制机制。根据国家要求放开外资准入限制，改革外商投资管理模式。提高引进外资质量，重点引进高端装备、先进技术、管理经验等。推进海关监管、检验检疫等管理体制变革，提高口岸通关数字化、信息化水平和过货能力。建立完善与周边国家和地区稳定的经贸、旅游等合作机制和地方政府间定期会晤机制，扩大人员往来、加强人文交流。加强对外开放的规划引导和政策指导，加大财税、金融、保险等各类保障政策的支持力度。

第二节 深化区域合作

坚持共商、共建、共享原则，全方位融入国家、自治区区域发展大局，形成合作发展新格局。

加快融入环渤海经济区。落实国家《环渤海地区合作发展纲要》，抓住京津冀协同发展、北京疏解非首都功能等机

遇，积极参与生产力布局调整和产业链重构。完善区域基础设施互联互通建设，加强与环渤海地区在口岸、公路、铁路、航空、管道等方面的合作。推进生态环境联防联控，探索建立流域生态保护区与受益区横向生态补偿试点机制。推进产业发展协同协作，创新产业跨区域转移利益共享机制，推动有条件的园区开展共建合作。加强市场要素对接对流，主动承接北京、天津等地区装备制造、大数据和教育等产业转移，吸引企业设立区域总部、加工基地、研发和营销中心。统筹区域基本社会保障，推动实现共建共享融合发展。

推动呼包银榆经济区建设。围绕建设国家综合能源基地、节水型示范区、生态安全保障区、向北开放重要门户的战略定位，完善双边多边合作机制，加快生产要素高效组合，广泛开展教育、科技、文化、卫生、环保领域合作，发挥我市作为重点城市的辐射带动作用。加强经济区城市群间产业分工协作，围绕“六个基地”，重点推进优势产业转型升级，围绕“五个中心”，重点提升生产性、生活性服务业水平，推动人流、物流、资金流的快速运转，推动建设城际高铁、高速公路、通用机场。完善区域对话协商机制，形成经济区城市群间协调联动的发展新格局。

推动呼包鄂协同发展。把握呼包鄂产业特点、结构布局、资源禀赋，发挥比较优势，有效促进和推动区域间分工协作。推动产业集聚整合，建立产业联动机制，实行统一的区域发展产业政策，形成生产要素互补、上下游产业配套的布局。

推动城镇功能互补，加快建设区域性中心城市，推进空港、口岸资源联合共享，共建对外开放平台，发挥辐射带动作用。推动基础设施对接，启动呼包鄂城际高铁建设，构建环呼包鄂2小时公路圈和1小时快速铁路圈。推动基本公共服务共享，着力实现通讯、信息、金融、社保等领域同城化。推动旅游开发合作，建立区域旅游合作联盟，打造区域精品旅游线路。推动生态环境保护，建立生态建设、污染综合治理联防联控体系，形成区域环境协同共建共治共管的局面。协调推进呼包鄂区域协同发展上升为国家战略。

第三节 高水平承接产业转移

充分发挥区位优势，围绕转变经济发展方式，加大重大项目引进力度，主动承接产业转移。

突出承接重点。加强与京津冀地区在资金、人才、科技、信息等方面的对接，依托产业、技术和人才等优势，抓住京津冀协同发展尤其是北京疏解非首都功能的机遇，主动承接产业转移和科技成果转化。巩固与长三角、珠三角等区域的合作成果，着力引进资源深加工产业、高端装备制造业、高技术产业，培育产业发展新优势。

推进园区共建。以园区为载体，结合产业转移的需要做好园区规划，明确各类园区产业定位和发展方向，加强承载配套能力建设，推进园区成为承接产业转移、带动本地工业快速发展的承接平台。鼓励开展多层次、多形式、多领域招商活动和合作共建，支持有条件的园区、开发区与沿海地区、

京津冀等地共建产业转移园区，着力发展飞地经济，实现与发达地区之间产业的有效对接、互惠共赢。

严格准入门槛。加强承接项目的评估管理，确保转移产业符合国家产业政策导向、节能环保要求和地区产业定位，促进产业结构调整 and 提档升级。坚决杜绝承接落后产能以及高污染、低水平、浪费资源的产业，鼓励引进市场前景好、投入产出高、带动能力强的高新技术产业、战略性新兴产业和非资源型项目。

第八章 突出共享发展 不断增进人民福祉

共享是中国特色社会主义的本质要求。要按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求，坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期，注重机会公平，保障基本民生，实现全体人民共同迈入全面小康社会。

第一节 增加公共服务供给

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

健全城乡公共服务体系。优先发展教育事业，以改善义务教育薄弱地区学校为重点，统筹推进义务教育均衡发展。建立完善覆盖城乡就业创业体系，不断扩大城乡就业、促进创业。实现城乡基本社会保障政策性全覆盖，努力提高保障

标准。以乡镇（街道）、嘎查村（社区）卫生院为主体，以村卫生室为基础，健全覆盖城乡的公共医疗卫生体系。完善城乡公共文化服务设施，加强城乡生态环境和社会治理。保障残疾人等特殊群体享有基本公共文化服务。加大城镇棚户区和农村牧区危房改造力度。

创新公共服务提供方式。合理配置城乡公共服务资源，完善财政保障机制和政府购买社会服务制度。扩大政府购买公共服务的领域，逐步减少直接承办事项。拓展政府和社会资本合作提供公共服务的范围，广泛吸引社会资本参与到公共领域。支持社会资本进入养老、医疗、健康、培训等领域，鼓励民间资本进入非基本公共服务业。

加快社会事业改革。加强和谐劳动关系体制机制建设，创新劳动关系协调机制，健全就业援助机制。完善以税收、社会保障、转移支付为主要手段的再分配调节机制。完善社会保险关系转移接续政策和社会保险基金征缴机制，健全城乡社会救助体系。改进社会治理方式，健全公共安全体系和防灾减灾体制。继续深化文化体制和医药卫生体制改革。

第二节 加大脱贫攻坚力度

坚持因地施策、因贫施策，多渠道筹集扶贫资金，大力推进脱贫攻坚工程。到2017年，按国家现行标准全市农村牧区贫困人口全部脱贫、固阳（区贫县）摘帽；到2020年，按全市标准农村牧区贫困人口全部脱贫。

实施精准扶贫精准脱贫。推进规划、项目、干部“三到

村三到户”，着力实施好“五个一批”工程。通过发展生产脱贫一批，支持贫困地区发展特色产业；通过易地搬迁脱贫一批，针对生存条件恶劣、自然条件差和扶贫难度大的贫困村和贫困人口实施移民搬迁；通过生态补偿脱贫一批，加大贫困地区生态保护和财政转移支付力度；通过城乡一体化解决一批，扩大贫困地区路水电网等基础设施覆盖面，提高基础教育质量和医疗服务水平，促进基本公共服务均等化；通过社会保障兜底一批，推进低保政策和扶贫政策有效衔接，实现农村牧区低保线和扶贫线“两线合一”，对贫困人口应保尽保。开展职业技能培训、组织劳务输出等，实现农牧民转移就业。分类扶持贫困家庭，对因病、因学致贫的分别提供保障。

提高贫困地区公共服务水平。扩大贫困地区基础设施覆盖面，因地制宜解决通路、通水、通电、通网络，支持贫困地区特色产业、村容村貌、生态环境建设，改善贫困地区生产生活条件。提高贫困地区教育、卫生、医疗等服务水平，促进基本公共服务均等化，推进金融、旅游、教育、健康和电商扶贫工程。落实扶贫开发领导责任制，完善基层组织建设，形成社会扶贫合力。强化脱贫工作责任，对贫困旗县、贫困地区重点考核脱贫成效。

多渠道筹集扶贫资金。加大财政扶贫投入，市本级扶贫投入随着财力增长逐年递增，旗县区将扶贫资金纳入财政预算，逐步建立起稳定增长的财政扶贫投入机制。发挥政策性

金融和商业性金融的互补作用，增加对贫困地区信贷投放。建立健全“政府投、行业扶、银行贷、群众筹、社会帮”的多元投入机制，争取国家“三项扶贫资金”投入，统筹整合各类涉农涉牧资金，集中扶持重点贫困地区产业发展，广辟扶贫开发资金渠道。完善党员干部帮扶制度，深化机关单位定点扶贫，搭建社会参与扶贫开发平台。鼓励个人、企业和社会力量参与扶贫事业。

专栏 23 脱贫攻坚重点工程

“三到村三到户”工程：针对重点贫困村和贫困人口，以贫困嘎查村为单元，实行规划、项目、干部“三到村三到户”，结合“十个全覆盖”工程，统筹协调各类涉农涉牧资金项目，实施“一村一策、一户一法”精准扶持。

易地扶贫搬迁工程：对居住在生态环境恶劣或已不具备生存条件地区的贫困人口实行易地扶贫搬迁，改善迁出区的生态环境，解决搬迁群众基本的生产条件和必要的生活设施，拓宽搬迁群众增收渠道，稳定解决搬迁人口的贫困问题。

金融扶贫工程：引导和鼓励商业性金融机构创新金融产品和服务，充分发挥小额信贷的优势，增加贫困地区信贷投放，支持贫困户发展产业、增加收入。开展中和农信小额信贷和支农再贷款，巩固互助资金试点成果，滚动放大互助资金总量，适当提高借款额度。完善扶贫贴息贷款政策，鼓励和支持各旗县安排专项资金，通过采取财政资金担保、贴息、风险补偿等形式，引导金融机构扩大扶贫资金的投放规模，调动金融资金参与扶贫开发。

旅游扶贫工程：立足贫困地区森林、草原等自然景观多样，蒙元文化、三少民族文化等文化资源丰富，生态良好、气候宜人的优势，大力发展民族风情旅游、生态休闲旅游、乡村体验旅游，扶持建设一批具有历史、地域、民族特点的特色景观旅游村镇。

教育扶贫工程：以提高贫困地区农牧民的素质和脱贫致富能力为重点，实施“雨露计划”职业技能培训；落实低保家庭大学生入学资助政策，建立保障贫困家庭大学生助学长效机制。

健康扶贫工程：全面推行大病医疗保障制度，加大贫困地区结核病、布病、肝炎等重点传染病防控力度，降低发病率，消除地方病。

光伏扶贫工程：根据全市贫困村、贫困户规模与分布，结合各地社会经济状况、能源资源和电源结构、交通运输等基本条件，开展光伏扶贫工程。

电商扶贫工程：依托网上、网下和微信为一体的电商扶贫服务平台，在行政村组建电子商务扶贫服务社，帮助农牧民以优惠的价格买到优质的生产资料、生活资料，降低生产生活成本；充分调动整合政府、企业及社会团体等各方力量，构建起面向电子商务的产业链，推动贫困地区的绿色农畜产品、民族手工艺品、特色旅游等产业。

第三节 坚持教育优先发展战略

围绕办一流的教育、学校、教育队伍，培养一流的学生，提升教育质量，促进教育公平，努力办好人民满意的教育。优先发展学前教育。完善政府主导、社会参与、公办民办并举的办园体制。大力发展公办幼儿园，积极扶持普惠性民办幼儿园。全面完成二期学前教育三年行动计划。建立完善公办民营、公办民助、政府购买服务机制，扩大普惠幼儿园的覆盖面。到 2020 年，学前三年入园率达到 95%。

实现义务教育均衡发展。坚持教育公平，推动义务教育优质均衡发展。实施义务教育学校标准化建设工程，促进城乡教育一体化发展，到 2018 年实现义务教育县域均衡 100% 全覆盖；实施优质学校带动战略，推行校际联盟、学区化管理模式，实现优质资源共享。

推动高中教育多元化发展。全面普及高中教育，着力扩大优质普通高中资源。推动普通高中多样化、特色化发展，满足学生个性化发展需求。到 2020 年，建成自治区级示范性普通高中学校 12 所，优质特色普通高中学校 20 所，高中阶段教育毛入学率达到 98% 以上。

大力发展职业教育。完善统筹发展职业教育机制，提高职业教育服务地方经济和社会发展的能力，整合职教资源建

设包头职业大学。积极推进产教结合与校企合作，支持企业参与特色专业、课程、实训基地建设。积极申办应用技术型本科职业教育。基本建成职业教育与企业协同创新示范基地。

加快高等学校应用型发展。推进高等教育改革，加强学科和师资队伍建设，加快建设现代大学进程。加快高校优势专业、重点学科建设，创新人才培养模式，满足经济社会发展对人才的多样化需求。推进产学研用结合，提升服务经济社会能力和水平。鼓励高校与国内外高水平教育和科研机构加强交流、合作。推进包头师院学区置换项目。

优先重点发展民族教育。落实民族教育优先重点发展地位，促进民族教育率先实现办学条件标准化，率先实现蒙语授课幼儿享受免费学前教育，率先实现少数民族家庭贫困学生资助政策全覆盖。加强双语教学研究，提高民族教育质量。加强各级各类学校民族团结教育。实施中蒙语言交流服务中心和包六中俄语教学楼等项目。

支持规范民办教育。鼓励社会资本投资兴办教育，促进民办学校多元化、特色化办学，规范民办学校办学行为。民办学校与公办学校享有同等的义务教育保障机制和高中学校免学费补助政策，建立健全民办学校评价体系，促进学校提高教学质量。

办好特殊教育。完善特殊教育体系,促进特殊教育向学前教育 and 高中阶段教育两头延伸。建成涵盖聋哑、盲教、智障教育、职业培训、康复指导为一体的十二年一贯制特教中心。

形成轻度残障生随班就读、中度残障生接受特殊教育、重度残障生送教上门的特殊教育保障体系，使每一个孩子都能接受合适的教育。

完善全民终身教育体系。以构建终身教育体系和学习型社会为目标，加快推进成人继续教育资源共享和向社会开放，不断满足城乡居民、各族群众多层次、多样化的学习需求，建成人人皆学、处处可学、时时能学的学习型城市。

第四节 促进就业创业

鼓励以创业带动就业，营造“大众创新、万众创业”的浓厚氛围。“十三五”时期，农牧业劳动力转移就业 100 万人次。

推动创业带动就业。实施更加积极的就业创业政策，培育和发展服务业、非公经济、劳动密集型产业和小微企业，多渠道、多层次开发就业岗位，推动北梁棚改失业人员创业、实训基地及和包头电子商务创业园、青年创业园、互联网梦想小镇等新型创业孵化基地建设。健全高校毕业生基层服务保障机制，实施大学生创业引领计划和农村牧区青年创业富民行动，统筹做好高校毕业生、农村牧区转移劳动力、退役军人和城镇就业困难人员等重点群体就业工作。主动适应网络时代新就业形态发展和创新创业主体大众化趋势，促进创业与创新、创业与就业、创业与互联网+深度融合，鼓励灵活就业，激发大众创业、万众创新热情。

加强就业创业技能培训。推行终身职业技能培训制度和企业新型学徒制，健全职业培训、就业服务、劳动维权“三位一体”工作机制。完善创业扶持政策，依托创业创新公共平台，

着力培育“大众创新、万众创业”新引擎，积极推广创客空间、创新工场等新型孵化模式。发挥高校创新引领作用，引进高端创新人才，带动更多就业。抓好高技能人才公共实训基地、创业园孵化基地建设，提高劳动者素质和创业能力。

健全就业创业服务体系。加强人力资源市场和基层就业平台建设，完善服务功能，提供求职登记、职业指导、职业介绍、职业培训、鉴定申报、社会保险关系等“一站式”就业服务。健全覆盖城乡的公共就业创业服务体系，完善失业登记和失业社会调查监测制度，落实调整失业保险费率政策，稳定就业岗位，提高就业服务能力。加大创业担保贷款扶持力度，完善创业贷款担保基金补偿机制。建立和谐劳动关系，维护企业和职工合法权益。加强对灵活就业和新型就业形态的支持。

专栏 24 就业创业重点项目

创业孵化示范基地：建立政府主导的创新创业高新技术产业基地，继续实施创业园和创业孵化基地“以奖代补”，打造一批具有创新孵化能力的创业孵化示范基地。

实训基地能力建设：实施实训基地“以奖代补”项目，打造一批重大产业订单定向培训基地。

失业预警监测项目：加大失业动态监测范围，到 2020 年，将所有符合条件的企业全部纳入监测范围，切实推进失业动态监测全覆盖工作。

高校毕业生就业见习项目：健全完善离校未就业高校毕业生就业见习制度，建设一批具有行业代表性、符合产业发展和高校毕业生特点的见习基地。

第五节 增加城乡居民收入

坚持富民强市、富民优先，努力实现居民收入增长和经济社会发展同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步。

推进企业工资集体协商制度。深化企业工资分配制度改革，建立健全企业工资集体协商和支付保障制度机制，在提高效益的基础上逐步提高最低工资标准和离退休人员待遇。改进职工收入与经济效益协调增长机制，完善最低工资增长机制。完善市场评价要素贡献并按贡献分配的机制，深化国有企业负责人薪酬制度改革。

完善机关事业单位工资制度。落实机关事业单位工资改革政策，旗县以下机关实施公务员职务与职级并行制度。落实艰苦边远地区津贴增长机制，实行和完善苏木乡镇工作补贴制度。规范机关事业单位工资和津补贴制度。鼓励事业单位进行收入分配方式探索，实行有利于调动工作人员积极性的灵活多样的收入分配方式。

拓宽农牧民增收渠道。引导农牧民优化种养殖结构，发展特色农牧业和设施农牧业，提高农畜产品附加值，增加经营性收入。鼓励农村牧区劳动力务工，增加工资性收入。落实退耕还林还草、农资综合补贴、禁牧补贴等国家惠农惠牧政策，完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制，增加转移性收入。改革农村牧区产权制度，提升农牧民在土地承包经营权、集体资产股权、宅基地、住房财产权的收入，引导农牧民以土地草场经营权入股，发展壮大嘎查村级集体经济，增加财产性收入。

加快收入分配制度改革。建立健全居民收入增长长效机制，促进城乡居民收入水平、生活质量与全市经济发展水平

相适应。完善收入分配调控体制机制和政策体系，着力提高低收入者收入水平，扩大中等收入者比重，有效调节过高收入，努力缩小城乡、区域、行业之间的收入差距。整顿收入分配秩序，保护合法收入，规范隐性收入，取缔非法收入。

第六节 健全社会保障体系

以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点，实施全民参保计划，实现法定人员参保全覆盖。

健全社会保险制度。全面实施全民参保登记计划，完善职工养老保险个人账户制度，健全多缴多得激励机制。完善基本养老关系转移接续政策，推进机关事业单位养老保险制度改革。根据职工工资增长和物价变动等情况，逐步建立兼顾各类人员的养老保险待遇正常调整机制，分享经济社会发展成果。落实渐进式延迟退休年龄政策，加快推行企业年金、职业年金、商业保险，构建多层次社会保障体系。

深化医疗保险制度改革。健全全民医保体系，完善筹资和报销比例调整机制。完善大病保险政策、重特大保险疾病医疗保障和救助机制，推动大病保险、医疗救助、慈善救助、疾病应急救助制度相衔接。落实医保关系转移接续和异地就医管理政策。改革医保支付方式，推进建立城乡居民统一医保制度，发展补偿医疗保险和商业保险。合理确定失业保险金水平，完善生育保险政策，提高工伤保险待遇。

统筹社会救助体系。大力发展社会救助、社会福利和慈善事业。加强和改进最低生活保障工作，坚持应保尽保、公

平公正，建立城乡低保标准与经济社会发展相适应的自然增长机制，稳步提高城乡低保、五保供养、三无人员、孤儿、重点优抚对象等特殊困难群体保障标准，做好五保供养人员、孤残人员救助工作，有效保障困难群众基本生活。健全完善残疾人生活保障制度，有效保障残疾人基本生活，在全面建成更高质量进程中，不允许一个残疾人掉队。完善社会福利制度，构建多层次住房保障体系。

第七节 推进健康包头建设

完善医疗卫生服务体系，实施全民健康生活方式促进行动，不断提升居民的健康意识和健康水平。

深化医药卫生体制改革。加强公共卫生服务、基本医疗和药品供应保障和医疗卫生服务体系建设。推进公立医院综合改革，坚持公益属性。继续完善基本医疗保险，统一医疗待遇、医疗服务和财政补助标准，建立统一管理、分档缴费、分层享受待遇的城镇职工和居民基本医疗保险制度，探索建立城镇基本医疗保险异地就医管理结算协作机制。加快推进老年、康复医院规划建设，提升医疗服务专业能力，在自治区率先建成三级康复专科医院。

优化医疗资源配置。以住院医师、专业医师和全科医生培养为重点，加强公共卫生计生人才培养，促进城乡基本医疗服务均等化，合理布局医疗卫生机构，建立健全分级诊疗制度，构建以城市综合医院为主导、旗县区级医院为骨干、专科性医疗机构为特色、基层医疗卫生服务机构为基础、社

社会力量办医为补充的医疗卫生服务体系，全面提升医疗卫生机构服务能力。加强重大疾病防控和公共卫生工作，加大对重大、新发、输入性等传染病控制力度，积极预防慢性病、职业病、地方病和精神疾病，提高公共卫生预测预警和处置突发事件能力。到 2020 年，建成 3 个市级综合性区域医疗中心，肿瘤、儿科、传染病、康复、口腔、精神 6 个市级专科性医疗中心。

推进蒙中医药事业健康发展。健全蒙中医药人才引进和培养机制，进一步优化政策环境，为蒙中医药事业发展提供坚实的人才保障和智力支持。完善蒙中医药管理体系、服务体系，加强旗县级蒙中医院建设和人才培养，建立健全以市级蒙中医医院为龙头、旗县蒙中医医院为骨干、基层医疗卫生机构蒙中医科为网底的医疗服务体系，推动建设中蒙蒙医药研发基地。把鼓励社会办医、发展健康保险和健康管理作为发展健康服务业的重点。

加快体育事业发展。以增强人民群众体质为目标，完善公共体育服务设施，开展群众性体育活动，培养竞技体育人才，不断提高全民身体素质和竞技体育水平。普及推广校园足球、社会足球和职业足球，培育发展航空体育、冰雪体育等新型体育运动，扩大体育人口，推进全民健身。建设公共体育服务体系，完善基层体育设施，促进各类体育场馆开放，缓解城乡居民体育健身设施不足的矛盾。

加强食品药品安全监管。实施食品药品安全工程，健全

食品药品监管体系，建设覆盖城乡的食品药品安全监测中心，提高食品药品安全监管能力。实行严格的食品药品安全责任制和责任追究制，整顿规范食品药品生产流通秩序，强化重点领域和重点环节监管，防范重特大食品药品安全事故。

第八节 促进人口均衡发展

落实人口发展战略，优化人口结构，促进人口长期均衡发展，为全面建成小康社会创造良好的人口环境。

提高出生人口素质。坚持计划生育基本国策，全面落实一对夫妇可生育两个孩子政策，确保两孩政策有序实施。完善计划生育服务体系，提高生殖健康、妇幼保健、托幼等公共服务水平，降低出生缺陷发生率。加强人口健康信息化建设，加大对计划生育困难家庭特别是失独失能家庭的扶助力度，促进流动人口卫生计生公共服务均等化。加强对出生人口性别比偏高问题的综合治理。到2020年，人口出生性别比控制在107:100；居民电子健康档案规范化建档率达到85%以上。

积极应对人口老龄化。开展应对人口老龄化行动，以居家为基础、社区为依托、机构为支撑，建立功能完善、覆盖城乡的养老服务体系。全面放开养老服务市场，通过购买服务、股权合作等方式鼓励社会力量参与，有效增加养老服务和产品供给。推动医疗卫生和养老服务相结合，稳步提高养老保障和老年人医疗保障水平，发展普惠性老年健康医疗福

利。拓展养老服务领域，实现养老服务从基本生活照料向医疗健康、辅具配置、精神慰藉、法律服务、紧急援助等方面延伸。继续发展老年教育，增加老年活动场所和文体设施。到 2020 年，每千名老年人机构养老床位达到 40 张。

保护妇女儿童合法权益。优化妇女发展环境，提高妇女受教育程度，促进妇女就业创业，增强妇女参与经济发展和社会管理能力。加强妇女劳动保护、社会福利、卫生保健、扶贫减贫及法律援助等工作，落实法规政策性别平等评估机制。严厉打击暴力侵害妇女、拐卖妇女等违法犯罪行为。依法保障儿童生存权、发展权、受保护权和参与权，提升儿童福利水平，消除对女童的歧视。推动妇女儿童活动中心建设。保护未成年人合法权益。支持残疾人、红十字会事业发展。

第九章 促进和谐发展 维护社会安全稳定

正确处理稳定和发展的关系，巩固和发展民族团结、社会稳定、边疆安宁的政治局面，筑牢祖国北疆安全稳定屏障。

第一节 全面做好民族宗教工作

贯彻落实党的民族宗教政策，巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。

加快少数民族聚居区发展。推动少数民族聚集地区开发

优势资源、延伸产业链条、培育新兴业态，支持民族医药、文化生态旅游等产业，壮大经济发展的新支撑。完善促进发展的差别化政策，加强少数民族聚集地区基础设施建设和生态环境保护，以推进基本公共服务均等化为重点，加大就业、教育、医疗等倾斜力度，实现基本公共服务全覆盖，增强少数民族聚集地区发展保障能力。推进兴边富民行动计划，加快达茂、土右、九原经济社会发展步伐。

切实做好城市民族工作。健全城市民族工作管理体制，创新城市民族工作方式，解决进城少数民族群众的就业、入学、住房、看病、社会保障等实际问题。加强少数民族流动人口服务管理，构建流出地和流入地信息互通、人员互助、衔接互补、共同负责的工作格局。保障各民族合法权益，增加特需产品供给，让城市更好接纳少数民族群众、让少数民族群众更好融入城市。

构筑各民族共有精神家园。加强各民族交往交流交融，努力实现全市各民族团结协作、互通互融、和谐友爱、共同进步。深入持久开展民族团结进步创建活动，形成全社会维护民族团结、促进民族地区发展的浓厚氛围。支持富有民族特色的文艺精品创作，加强民族文化遗产的抢救和保护，加大民族文化资源的开发利用，繁荣少数民族文化事业。

弘扬爱国爱教精神。积极引导宗教与社会主义社会相适应，全面贯彻党的宗教工作基本方针，加强思想政治引导，支持宗教界人士对宗教教义作出符合时代和社会进步要求

的阐释。提高宗教工作法治化水平，广泛开展宗教政策法规宣传教育，依法加强对宗教事业的规范管理。引导宗教团体和宗教界人士在促进发展、维护稳定中发挥作用。

第二节 全面建设法治包头

深入认识法治对经济社会发展的有力保障作用，增强厉行法治的自觉性和坚定性。

推进科学立法。发挥人大在立法中的主导作用，依照法定权限和程序开展地方立法活动，推进科学立法、民主立法，提高地方立法质量。坚持立改废释并举，开展与国家法律法规相配套的实施性立法，制定符合市情实际的地方性法规，发挥立法对经济社会发展的引领和推动作用。加强规范性文件备案审查。

推进依法行政。加强法治政府建设，全面推行政府权责清单制度，依法全面履行政府职能。完善依法行政制度体系，推进行政决策科学化、民主化、法制化，提高政府工作人员法治思维和依法行政能力，宪法法律严格公正实施，行政权力规范透明运行。健全重大行政决策合法性审查和集体决定程序，建立重大决策终身责任追究制度和责任倒查机制。深化行政执法体制改革，强化对行政权力的制约和监督，对行政权力集中的部门和岗位实行分事行权、分岗设权、分级授权、定期轮岗。全面落实行政执法责任制，推行跨部门综合执法。加强诚信、高效、法治、廉洁政府建设。

推进公正司法。深化司法领域各项改革，支持人民法院、人民检察院依法独立公正行使审判权和检察权，有效防止干预司法活动。规范司法行为，落实司法责任制，促进司法公平。加强司法监督，推进审判公开、检务公开、警务公开、狱务公开。构建开放、动态、便民的阳光司法机制，完善人民陪审员、监督员制度，保障人民群众参与司法。

推进全民守法。加强法治宣传教育，健全普法工作体系，提高领导干部法治思维能力，加强法治队伍建设，增强立法执法司法人员法治意识，推动全社会形成良好法治氛围和法治习惯。健全公民和组织守法信用记录，建立守法诚信褒奖机制和违法失信行为惩戒机制。完善法律援助和司法救助制度，保障弱势群体合法权益。

第三节 全面推进社会治理创新

建设平安包头，健全完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体系，推进社会治理精细化，构建全民共建共享的社会治理格局。

创新社会治理体制机制。结合智慧城市、智慧社区建设，完善社会治安立体防控体系，建设基础综合管理服务平台，实现城区监控和行政村技防“两个”全覆盖，公安三级技防之间、政法部门之间“两个互联互通”。强化和拓展公安机关“四级巡控”机制，进一步提升治安防控体系的立体化、社会化、信息化水平。增强社区服务功能，推进社区网络化

管理，实现政府治理和社会调解、居民自治良性互动。加大依法管理网络力度，创新流动人口和特殊人群管理服务。

有效化解社会矛盾。健全矛盾纠纷排查预警和调处化解综合机制，落实社会稳定风险评估制度，提高运行法治思维和方法化解社会矛盾的能力。创新社会工作联席会议机制，构建多元化社会矛盾纠纷解决体系。加强和改进信访工作，完善“信、访、网、电”四位一体接访平台建设，运用法治思维和法治方式化解矛盾。全面推行劳动合同制度，加强劳动关系诚信体系建设。

健全完善公共安全体系。落实安全责任制和管理制度，实行党政同责、一岗双责、失职追责。加大监管执法力度，及时排除化解安全隐患，坚决遏制重特大事故发生。依法严密防范和严厉打击敌对势力的渗透破坏颠覆活动，坚决维护国家安全。深入推进打黑禁毒工作，严厉打击暴力恐怖、个人极端犯罪及多发性侵财犯罪，切实维护社会稳定。加强防灾减灾工作。完善突发事件应急响应体系，增强应急处突力量和装备建设，有效应对各类突发性事件。

强化安全生产工作。落实企业安全生产主体责任，落实安全生产责任制和管理制度，落实行业部门监管和属地监管职责。严格执行党政同责、一岗双责、失职追究制度。建立健全生产安全事故应急救援体系和事故隐患排查治理体系。加大监管执法力度，及时排除安全隐患，坚决遏制重特大事

故发生。

第十章 坚持党的领导 保障规划顺利实施

实现“十三五”规划目标任务，坚持党的领导是根本政治保证。要深化对发展规律的认识，提高驾驭经济社会发展能力，调动一切积极因素，凝聚改革发展的强大合力。

第一节 贯彻党的决策

各级政府必须坚决贯彻中央、自治区党委和市委的各项战略决策部署，始终在思想上、政治上、行动上与党委保持高度一致。

自觉接受党的领导。坚决贯彻党委确定的经济社会发展基本思路和工作重点，加强和改进对经济社会重大事务的综合协调，细化具体工作举措，精心组织实施，确保党的方针政策和各项部署落到实处。

提高领导发展能力。完善研究经济社会发展战略、定期分析经济形势、研究重大政策的工作机制，健全决策咨询机制，提高领导经济社会发展的能力和水平。强化理论武装，推动思想解放，着力提高党员干部的思想政治和业务素质，更好的服务于经济社会发展。

第二节 加强组织建设

强化领导班子和干部队伍建设，着力打造坚强有力的领

导班子和政治强、作风硬、能力突出、群众拥护的干部队伍。

加强领导班子建设。优化领导班子知识结构、年龄结构和专业结构，建设学习型、开放型、业务型班子，注重选拔政治强、懂专业、善治理、敢担当、作风正的领导干部，提高专业化水平。充分发扬民主，建设实干型集体，凝聚推动发展合力。

加强干部队伍建设。深化干部人事制度改革，改进完善政绩考核评价体系和追责问责机制，多层次选拔、多渠道培养、多岗位锻炼干部，推动干部能上能下，充分发挥能力突出、群众拥护优秀干部的能动作用，调动各级干部工作积极性、主动性、创造性。

第三节 加强基层组织建设

党的基层组织是党联系群众的纽带和桥梁，加强基层党组织建设是团结带领党员群众完成各项任务的可靠保证。

发挥基层组织战斗堡垒作用。深入实施北疆基层党组织固本工程，在农村牧区积极构建以党支部为引领、各类组织规范运行的乡村治理机制。优化各类基层党组织的活动场所建设，强化基层组织政治功能与服务功能，加大对软弱涣散党组织的整治力度，发挥基层组织引领、带头作用。

发挥党员干部先锋模范作用。加强基层党员管理教育培训和党员队伍纯洁性机制建设。严格发展党员的标准、程序，健全完善处置不合格党员工作机制，完善党员干部创先争优长效机制，使广大党员成为经济建设和社会发展的主力军和

排头兵。

第四节 加强作风建设

巩固党的群众路线教育实践活动成果，不断提升各级党员干部的执行力、落实力。

严格遵守党的纪律。按照全面从严治党的要求，锲而不舍落实中央八项规定精神，贯彻落实《中国共产党廉洁自律准则》、《中国共产党纪律处分条例》，严格遵守“六大纪律”，牢固树立服务群众、服务社会、服务发展的理念，形成爱岗敬业、团结协作的工作局面。

不断改进工作作风。贯彻自治区党委、市委关于作风建设的规定，自觉践行“三严三实”要求，着力解决“四风”突出问题。深入推进干部素质提升工程，加强对干部的理论培训和实践锻炼，提高党员干部执行力落实力，形成敢于担当、奋发有为的精神状态。

第五节 加强反腐倡廉建设

深入推进党风廉政建设和反腐败斗争，为经济社会发展营造良好政治生态。

推进党风廉政建设。落实全面从严治党主体责任和监督责任，严明党的纪律和规矩，强化对权力运行的制约和监督，把权力关在制度的笼子里，加大对不作为、慢作为、乱作为行为的治理力度，营造风清气正、干事创业的良好社会氛围。

健全惩防腐败机制。持续开展反腐败斗争，巩固反腐败成果，积极推进政务公开，让权力在阳光下运行，着力构建

不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制，努力实现干部清正、政府清廉、政治清明，为经济社会发展营造良好的政治生态。

第六节 调动一切积极因素

动员全市人民团结奋斗，巩固壮大最广泛爱国统一战线，调动一切积极因素参与现代化建设。

贯彻党的群众路线。充分发扬民主，广泛动员人民群众依法管理社会事务、经济和文化事业、提高宣传和组织群众能力，加强经济社会发展重大问题和涉及群众切身问题的协商，依法保障人民各项权益，增进理解、认同和支持，激发全社会干事创业的强大力量。

巩固爱国统一战线。充分发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，注重发挥工会、共青团、妇联等人民团体作用，积极投身社会主义现代化建设。创新政治协商工作体制机制和方式方法，调动方方面面参与改革发展的积极性。

第七节 加强规划实施管理

建立健全规划实施和管理机制，依法依规加强各类规划在实施过程中的有机衔接，圆满完成“十三五”规划纲要。

做好规划衔接。规划体系由全市规划纲要、专项规划和区域规划、旗县区规划构成。规划纲要是编制专项规划、区域规划、旗县区规划及年度计划的重要依据，形成以规划纲要为统领、以主体功能区规划为基础、以城市规划、土地利用规划、专项规划、区域规划、旗县区规划为支撑的各级各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系，着力推

进“多规合一”。

依法推动实施。《纲要》经市人大审议通过后，依法依规抓好任务落实。建立分类实施机制，对于约束性指标要分解落实到各旗县区和有关部门，按照时间节点和目标要求全力推进。对于预期性目标，主要依靠市场主体的自主行为实现，各级政府要通过完善市场机制和利益导向机制，营造良好的政策环境、体制环境和法制环境。对于重大任务，要细化分解到各旗县区、有关部门和重点企业，形成责任明确、分工协作、齐抓落实的工作机制。要将各项目标任务逐年分解到经济社会发展年度计划。

严格评估考核。加强对规划实施的监测、跟踪与分析，建立健全规划指标体系的统计、评价和评估制度。要跟踪监督规划落实情况，及时发现问题、提出解决问题的对策建议，形成评估报告上报市政府。在规划实施中期，要开展中期评估，并将评估报告提交市人大常委会审议批准。对规划纲要修订时，报市人民代表大会常务委员会批准。