

裕民县国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要

塔城地区裕民县人民政府

二零一六年一月

裕民县第十四届人民代表大会第七次会议关于裕民县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要决议

(2016年1月21日裕民县第十四届人民代表大会第七次会议第三次全体会议通过)

裕民县第十四届人民代表大会第七次会议，审议了《裕民县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(草案)》。《纲要》(草案)实事求是的总结了我县“十二五”期间取得的成绩，确立了“十三五”规划的指导思想、奋斗目标、工作重点、主要任务和保障措施，符合我县实际和全县各族人民的愿望。会议决定批准《裕民县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(草案)》。

会议认为，“十二五”时期，县人民政府在县委的坚强领导下，以党的十八大、十八届三中、四中全会、第二次中央新疆工作座谈会、自治区党委八届七次、八次全委扩大会议、地委扩大会议及县委扩大会议精神为引领，牢牢抓住新疆大发展的历史机遇，团结带领全县各族干部群众，克服各种自然灾害及经济下行形势的不利影响，迎难而上、奋力拼搏，经济社会发展取得巨大成就。全县经济持续健康发展，基础设施建设不断完善，社会事业取得长足进步，生态环境治理卓有成效，人民生活水平得到明显提高，社会大局和谐稳定，圆满完成了“十二五”规划的奋斗目标和工作任务。

会议指出，“十三五”是我县深化改革、加快转变经济发展

方式的攻坚时期，也是经济社会加速发展、大有作为的重要战略机遇期。县人民政府必须始终遵循国民经济和社会发展的指导思想 and 基本方针，坚持“四个全面”战略布局，以创新、协调、绿色、开放、共享发展理念为统领，围绕社会稳定和长治久安总目标，全面贯彻落实党的十八届五中全会及习近平总书记系列重要讲话精神，贯彻落实自治区党委八届十次全委扩大会议、地委扩大会议及县委十一届六次全委扩大会议精神，坚持走“环保优先、生态立县、法治稳边、兴旅富民”的道路，全面推进经济、政治、文化、社会、生态文明建设和党的建设，确保与全国全疆同步全面建成小康社会。

会议要求，今后五年，县人民政府要在巩固“十二五”成果的基础上，重点加强基础设施建设，全面改善发展条件；坚持发展生态经济，提升产业核心竞争力；统筹城乡协调发展，推进新型城镇化进程；加快民生建设，推动社会事业全面进步；坚持依法治县，全力维护社会稳定。

会议号召，全县各族人民要在县委的坚强领导下，按照县委十一届六次全委扩大会议的安排部署，全面落实“十三五”规划的各项任务，进一步理顺发展思路，凝聚发展力量，破解发展难题，以更加开阔的视野、更加昂扬的斗志、更加扎实的作风，励精图治，奋力拼搏，为全面建成小康社会而努力奋斗！



裕民县“十三五”时期主要经济指标

指标名称	单位	2010年 实际	2015年 实际	2016年 计划	2017年 计划	2018年 计划	2019年 计划	2020年 规划	增速
国内生产总值 (现价)	亿元	8.0152	14.18	15.17	16.24	17.38	18.59	19.9	7
其中：第一产业	亿元	3.0611	4.4174	4.56	4.72	4.87	5.03	5.2	3
第二产业	亿元	2.0691	3.2757	3.37	3.48	3.58	3.69	3.8	3
其中：工业	亿元	0.805	0.6607	0.58	0.7	0.74	0.77	0.8	4
第三产业	亿元	2.885	6.4825	7.19	7.98	8.85	9.82	10.9	11
人均 GDP	元	15333	26037	27328	28683	30106	31599	33167	5
全社会固定资产投资	亿元	4.193	7.0788	8.00	8.96	10.30	12.16	14.3	15
招商引资实际到位资金	亿元	0.89	3.06	2.80	2.88	2.95	3.04	3.5	3
地方财政公共预算收入	万元	2606	7722	8031	8432	8938	9564	10350	5
农牧民可支配收入	元/人	6326	11122	11736	12384	13067	13789	14550	5.5
城镇居民可支配收入	元	11793	21954	24808	28033	31677	35795	35000	9.8
社会消费品零售总额	亿元	1.5297	3.069	3.08	3.45	3.86	4.32	4.84	12
年末总人口	万人	5.2273	5.4445	5.55	5.66	5.77	5.88	6.00	2.0

裕民县“十三五”时期主要经济指标增长示意图

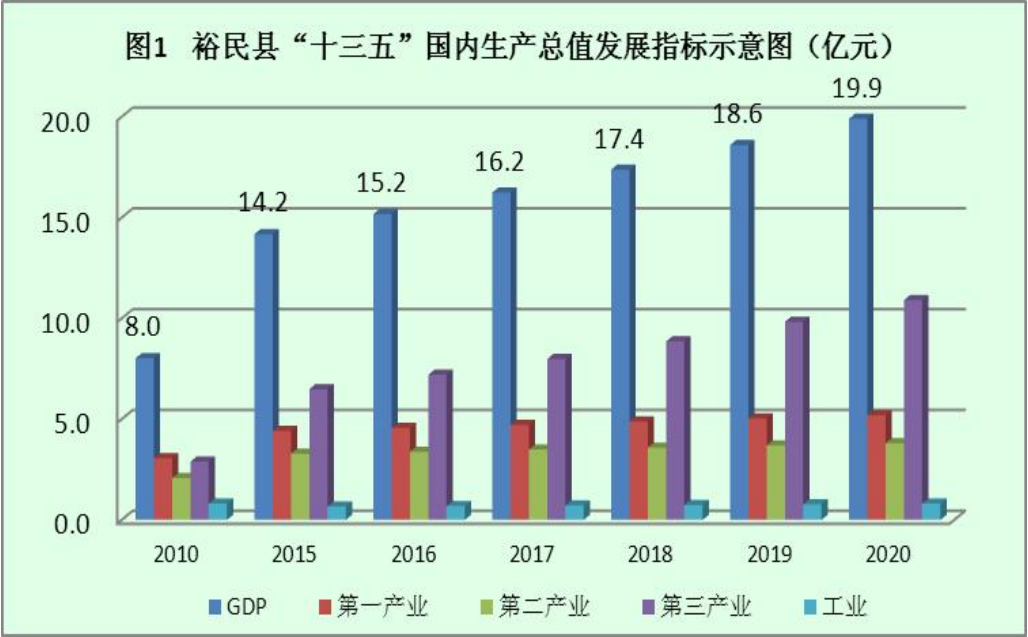


图3 裕民县“十三五”全社会固定资产投资指标示意图
(亿元)



图4 裕民县“十三五”招商引资指标示意图 (亿元)



图5 裕民县“十三五”地方财政公共预算收入指标示意图
(亿元)



图6 裕民县“十三五”农牧民人均纯收入指标示意图
(元)

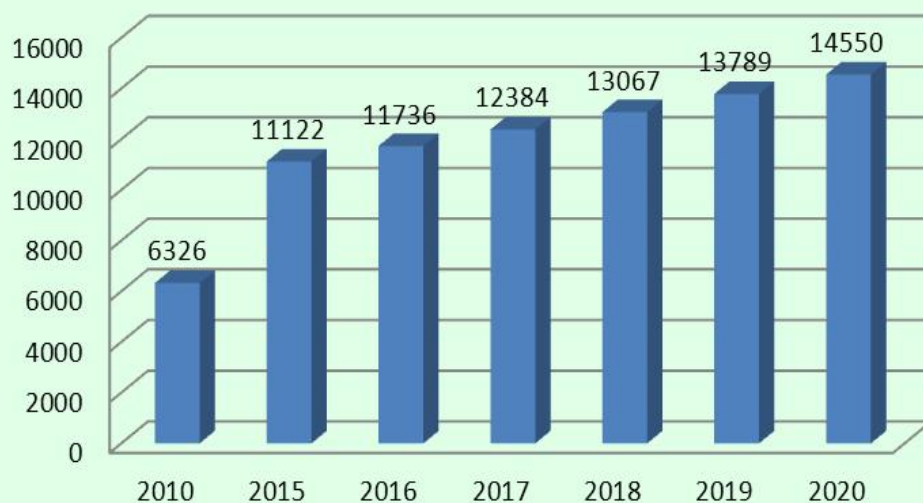


图7 裕民县“十三五”城镇居民可支配收入指标示意图
(元)



图8 裕民县“十三五”社会消费品零售总额指标示意图
(亿元)



图9 裕民县“十三五”人口指标示意图（万人）



目 录

序言	1
第一章发展基础和发展环境	2
第一节主要成就	2
第二节主要问题	7
第三节发展环境与条件分析	8
第四节面临的机遇和挑战	10
第二章坚持四个全面，明确指导思想和发展目标	11
第一节指导思想	11
第二节基本原则	12
第三节总体思路	13
第四节空间布局	14
第五节发展目标	17
第三章发展重点和主要任务	20
第一节加强基础设施建设全面改善发展条件	20
第二节坚持绿色发展提升生态特色产业核心竞争力	26
第三节坚持共享发展推动社会事业全面进步	41
第四节坚持开放发展全面融入“丝路经济带”建设	58
第五节坚持城乡协调发展推进新型城镇化进程	60
第六节坚持创新发展加强人才队伍建设	63

第七节坚持深化改革增强经济社会发展动力	65
第八节坚持依法治县全力维护社会稳定	68
第九节推进生态文明建设美丽裕民	71
第四章规划实施保障措施	75
第一节加强规划的领导和监督	75
第二节建立健全优化投资环境机制	76
第三节健全规划的组织落实机制	76
第四节加强规划的评估调整工作	77
第五节建立健全公开透明的工作机制	77

裕民县国民经济和社会发展的 第十三个五年规划纲要

序 言

“十三五”时期是裕民县全面深化改革、全面推进依法治县、全面从严治党的关键节点时期，也是裕民县“保增长、调结构、惠民生、稳社会”、强化生态环境治理、实现与全国同步全面建成小康社会目标的重要历史时期。在深入贯彻落实党的十八大及十八届三中、四中、五中全会，第二次中央新疆工作会议，自治区党委八届六次至十次（全委）扩大会议及地委工作会议精神的新形势下，科学编制和实施好“十三五”规划，对深入贯彻落实党中央、国务院、自治区党委、地委和县委、政府的战略部署及要求，凝聚力量、奋发有为，努力开创生态、法治、幸福裕民新局面具有重要意义。

为了充分发挥规划的引领作用，根据《国家发展改革委关于“十三五”市县经济社会发展规划改革的指导意见》和自治区发展改革委对规划改革的总体要求，编制《裕民县国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》（以下简称《规划》）。

《规划》强化政府职责领域的任务，增强政府空间管控能力，特别是强化空间布局和优化空间结构，将经济社会发展与优化空间布局融为一体，是统领县域经济社会发展全局的总体规划；本《规划》着力强化全县经济社会发展总体规划的龙头地位，为城乡、土地、环保、交通等规划编制提供依据。

本《规划》是在全面总结裕民县“十二五”时期发展经验的基础上，深入分析区内外环境变化，准确把握裕民县所处的发展阶段和前进方向编制而成的，《规划》内容主要涵盖经济社会发展的基本思路、指导原则、发展目标、空间布局、重点任务、重大项目和重大举措等，是全县各族人民未来五年共同奋斗的纲领性文件。

第一章 发展基础和发展环境

第一节 主要成就

“十二五”时期在自治区党委、政府的坚强领导下，裕民县委、政府以党的十八大、十八届三中、四中、五中以及第二次中央新疆工作座谈会、自治区党委八届六次至十次（全委）扩大会议和地委扩大会议精神为引领，坚持“科学发展、环保优先、生态立县”的理念，开拓创新，抢抓机遇，奋力跨越，经济社会

发展取得了巨大成就，为“十三五”时期全面发展奠定了坚实基础。

一、经济持续快速发展

裕民县经济发展保持良好态势，2015 年完成生产总值 14.18 亿元，“十二五”年均增长 12.1%；一般公共预算收入达到 7722 万元，年均增长 24.3%；固定资产投资达到 7.1 亿元，年均增长 11.1%；社会消费品零售总额达到 **3.069** 亿元，年均增长 **15%**；农牧民人均纯收入由 6326 元增加到 **12201** 元，年均增长 **14%**；城镇居民人均可支配收入由 11792.64 元增加到 **21954** 元，年均增长 **13.0%**。

产业结构逐步优化。三产结构比由 2010 年的 38:26:36 调整为 2015 年的 31:23:46。

现代农牧业稳步发展。成功创建全国“平安农机”示范县、国家有机产品认证示范县和自治区农产品质量安全监管示范县；小麦、红花、紫皮大蒜、红皮马铃薯、巴什拜羊获得有机产品证书，9 个蔬菜品种获得国家农业部无公害农产品产地认证证书，裕民县无刺红花、旱田小麦、巴什拜羊获得国家生态原产地产品保护证书及裕民县巴什拜羊地理标志证明商标，成为西北地区第一个通过原产地保护认证的县。完成了巴什拜羊种公羊繁育中心标准化规模养殖场二期建设，实施了县、乡级

饲草料储备库和饲草料地建设任务，2014 年全县共有专业合作社 132 家，较上年新增 39 家。

工业经济稳步发展。2015 年实现工业增加值 6607 万元，落实招商引资项目 15 个，到位资金 3.06 亿元。农副产品加工工艺水平进一步提升，天鼎红花油厂投产达效，苏尤河钼多金属矿项目取得重大勘探成果，已探明储量 57.3 万吨，预计经济价值超过 600 亿元，成为迄今新疆发现的规模最大钼矿床。

二、旅游业发展取得新突破

巴尔鲁克景区成功创建国家 4A 级景区和自治区级生态旅游示范区。以旅游业为主导的第三产业发展迅速，旅游建设屡创成果。2015 年接待游客 20 万人（次），实现旅游收入 1.36 亿元。完成了游客集散中心、旅游道路等基础设施建设。成功举办了 9 届“新疆·裕民山花节”，开展了巴尔鲁克山深度探险、定向徒步游、风筝表演赛、山地自行车赛等系列活动。扎实开展旅游推介活动，实现了裕民风光宣传片在中央电视台网上频道、新疆卫视播放，旅游知名度和美誉度不断提升，成功与哈萨克斯坦乌尔加尔县进行互访并缔结友好城市。

三、基础设施建设不断完善

裕民县新型城镇化建设和新农村建设稳步推进，城乡基础设施建设不断完善，成效显著。依托“建设交通发展年”等系列

活动，全县公路建设建成 255 公里，完成“十二五”规划的 125%。不断完善市政基础设施建设，实施了供水管网改造、生活垃圾填埋场、县城集中供热二期和城镇道路改造、亮化、净化、绿化等工程；“十二五”累计新建集资房 360 套、公共租赁房 140 套，完成棚户区改造 189 户。实施了生态园、野生动物康复中心等设施建设，城市形象进一步提升。积极推进特色乡、镇（场）建设，实施了哈拉赛整村搬迁、哈拉布拉河防洪和巴什拜大桥原貌恢复等工程。投入新农村建设资金 1.26 亿元，村容村貌明显改善。

四、社会事业取得长足发展

民生保障服务工程加快落实，社会事业蓬勃发展。坚持教育优先发展战略，完成了全县城乡学校教学楼、实验楼、塑胶运动场建设等工程，义务教育学校标准化建设通过自治区验收，落实各项教育惠民政策，实施高中阶段免费义务教育。医疗卫生服务保障水平不断提升，新型农牧区合作医疗实现了全覆盖。实施了县人民医院综合楼、乡镇卫生院、村级卫生室项目建设。科技创新能力不断提高，成功创建了全国科技进步先进县。高度重视广播影视文化事业，新建群众文化活动中心、青少年文化活动中心、村级文化室，完成了城镇有线数字电视频移改造工程。大力推进老龄服务事业，新建农村幸福互助院 7 所，老

年公寓暨日间照料中心投入使用。落实计划生育利益导向机制，稳定低生育水平，出生人口素质不断提高，残疾人事业等各项工作稳步开展，全县经济社会健康发展。

扶贫开发成效显著。到“十二五”末，全县 1889 户 5365 人贫困人口实现稳步脱贫，完成 22 个重点村整村推进任务；培训贫困农牧民 12820 人（次）；创建自治区级扶贫龙头企业 2 家；完成了 2632 户安居富民房建设任务；全面完成边境扶贫五年试点项目建设。

五、生态环境治理卓有成效

获得全国生态文明示范工程试点县，巴尔鲁克山自然保护区升格为国家级，积极争创自治区生态县。大力推动农村环境综合整治。完成了江格斯乡等 4 乡 1 镇 15 个村农村环境连片综合整治项目。生态建设完成造林 3.45 万亩，森林抚育 1 万亩，完成了自治区、地区下达的各项造林任务；实施退牧还草、游牧民定居、草原生态保护补助奖励等工程，加大草原执法力度，维护了草原生态平衡；扎实开展环境治理，新建污水处理厂，空气自动监测站已投入运行，PM2.5（空气中的悬浮颗粒物）浓度常年平均保持在每立方米 3-21 微克之间。

第二节 主要问题

一、经济增长缓慢，自我发展能力不足

农业产业化经营格局尚未形成，产业链不能得到有效延伸；工业经济总量小，产业层次低，企业规模小；受特殊地理位置和资源的制约，招商难度较大；服务业发展缓慢，政策引导支持力度不够，服务业质量有待提升；产业培育发展面临很多问题，推进新型工业化进程步履艰难；自主创新和市场竞争能力低，多元经济增长模式有待进一步推进。

二、信息化发展滞后

信息化建设投入不足，基础设施建设相对滞后。政府信息资源的开发利用和共享程度偏低。跨部门、跨行业、集约化互联互通的网络信息系统尚未形成，各系统、各行业信息化平台比较分散，共享程度很低，造成资源浪费、利用率不高，信息公共服务水平亟待提高。信息安全保障能力较弱。信息化系统存在重建设、轻管理，重应用、轻安全的现象，信息化与产业融合程度较低。

三、资金和人才相对短缺

县财源单一，难以满足经济社会发展需求，无法发挥地方财政在支持产业发展上的引导作用，现有的企业尚在初级发展

阶段，短期内难以为财政增加税额，工业企业对县财政贡献率不到 10%；裕民县地处偏远，难以吸引外来人才，当地学生学成后大多流往外地，本地人才流失严重，造成经济发展急需的人力资源短缺，人才素质有待提升，经济发展和管理创新方面高层次人才比重低，缺乏高技能、高素质的复合型人才，人才短缺严重制约经济社会发展。

第三节 发展环境与条件分析

一、裕民县发展的外部环境分析

全球宏观经济走势总体延续缓慢回暖趋势，新兴经济体国家经济下行压力较大。世界各国相互联系日益紧密，地缘政治和大国关系也更加复杂多变。新疆周边国家政治环境趋稳，政治互信进一步增强，但不确定、不稳定因素增多，中亚、南亚地区的局部动荡仍然存在，地区安全形势依然严峻。

国内经济缓中趋稳，经济发展呈现新常态，宏观政策保持定力、以微调预调为主、精准发力、更加注重稳控风险。但国内外市场不确定因素增多、竞争压力加大、影响增长的困难制约长期存在，经济基础有待完善，下行压力依然存在。但随着“一带一路”战略深入推进和中巴经济走廊建设的持续推进，陆海统筹、东西互济的全方位开放新格局和更广阔的市场正在逐步形成。

成。

区内社会稳定和长治久安形势总体向好，在依法治疆、团结稳疆、长期建疆治疆方略指导下，新疆经济社会进入了一个新的发展阶段。随着国内经济转型升级的加速，新疆能源、矿产、旅游、文化及特色农业等优势资源也迎来了更加广阔的市场空间。在丝绸之路经济带和中巴经济走廊以及西部大开发战略的持续推进下，新疆必将迎来更多更大的开放机遇，裕民县作为沿边县市，也会在新疆的开发开放中获得更大的发展。

二、裕民县发展的内部条件分析

一是优良的生态环境，裕民县被誉为“亚欧万花园·草原大氧吧·民俗博物馆”，其丰富的自然、生态、边塞、人文景观等独特的自然环境资源，为将资源优势转化为产业优势、以及加快产业发展提供了良好条件。二是独特的区位特点，裕民县与哈萨克斯坦共和国接壤，边境线长 146.5 公里。距国家一级陆路口岸巴克图口岸 90 公里，阿拉山口口岸直线距离 180 余公里，处于中哈（塔城）国际合作示范区的重要服务区。三是产业发展特色明显，已形成以巴什拜羊、红花产品为主的农副产品加工等特色产业。四是和谐稳定的社会基础，民族团结、社会稳定，干部群众思稳定、盼和谐、求发展、谋富裕的愿望强烈。这些有利的条件为裕民县在“十三五”时期保持良好的经济发展

势头奠定了牢固的基础。

第四节 面临的机遇和挑战

一、面临的机遇

一是中央对新疆工作做出新的全面部署，针对新疆社会稳定和长治久安的各项部署、倾斜政策、援疆的力度和广度将明显增强。二是中央给予新疆建设丝绸之路经济带核心区的战略定位，及西部大开发深入实施的战略机遇。三是国内经济转型升级，给新疆能源、矿产、旅游、文化及特色农业等优势资源转换提供了广阔的市场空间，新疆经济仍将保持强劲发展势头。四是中哈（塔城）国际合作示范区和塔西物流园的建设，将给裕民县带来难得的发展机遇。

二、面临的挑战

2015年中国经济已进入“新常态”，在经济面临“中高速、优结构、新动力、多挑战”的情况下，调结构、保增长之间的矛盾日益突出，经济下行压力进一步加大。受大环境低迷的影响，各项工作面临新的挑战。

——裕民县经济基础薄弱，农业生产急需转型升级，工业对地方财政的贡献还需在政策层面予以保障；旅游资源开发层次较低，基础设施和旅游服务体系亟需快速完善；服务业发展

意识仍待有效增强，第三产业的发展步伐有待加快；基本公共卫生服务能力相对薄弱，农牧民增收困难，城乡二元结构依然明显。

——裕民县“创新驱动”机制对经济发展的推动作用有待提升；科技进步、技术创新和社会经济相互联系较为薄弱，科技成果转化能力有限；科技优惠政策的执行和管理制度还不完善，企业科技创新意识不强、自主创新能力不足。

——经济社会发展给脆弱的生态环境带来潜在的风险。工业发展与生态环境之间存在矛盾；占用土地、非法开荒和破坏耕地行为较为严重；环境保护和生态治理工作难度较大；各项工作的开展急需采取措施在经济效益与环境保护上实现双赢。

第二章 坚持四个全面，明确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，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记的系列讲话精神，坚持“四个全面”战略布局和“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，围绕社会稳定和长治久安总目标，全面贯彻党的十八大，

十八届三中、四中、五中全会，中央新疆工作座谈会精神，落实自治区党委和地委的系列重大决策，认清新形势、抢抓新机遇、适应新常态，保障改善民生，统筹城乡发展，打赢脱贫攻坚战，全面加强党的建设，凝心聚力、久久为功，全力推进生态法治幸福裕民建设。

第二节 基本原则

一、坚持社会稳定、民生优先的原则

坚持依法治县，紧紧围绕社会稳定和长治久安这个总目标，加强综合治理体系建设。认真做好民族团结、社会治理和基层维稳等各项工作，创新社会治理和维稳机制，夯实社会和谐稳定基础，营造良好发展环境。加快改善和保障民生，推进惠及民生的基础设施和重大项目建设，努力提高各族人民群众的生活水平和质量。

二、坚持生态立县、绿色发展的原则

根据自治区主体功能区规划，按照面上保护、点状开发和在保护中发展的要求，正确处理人口发展、经济建设、社会发展与资源利用、环境保护的关系，促进资源环境、经济社会、生态效益相统一，实现经济系统与生态系统的良性互动与协调发展，走出一条符合裕民县特色的绿色发展道路。

三、坚持突出特色、放大优势的原则

充分发挥生态环境、资源优势，围绕山花节、小白杨哨所等旅游品牌发展生态文化旅游。围绕农产品资源特性和市场需求，继续发展红花、巴士拜羊等农副产品加工，提高企业规模化经营水平和产品质量档次。大力发展绿色、有机、无公害农产品，创建知名品牌，开拓销售市场，提高经济收益。

四、坚持统筹城乡，协调发展的原则

树立城乡一体化的发展思路，促进城乡、区域联动发展，着力消除城乡间生产要素有效流动的障碍，把城镇化作为统筹城乡发展的重要支撑，引导农村富余劳动力向非农产业和城镇有序转移，努力实现城乡公共服务均等化和经济社会协调发展。

五、坚持外援推动、内生增长的原则

依靠外援与增强内生动力相结合，在积极争取中央支持和对口支援的同时，注重发扬“裕民精神”，着力培育自我发展能力，充分发挥主观能动性，最大限度调动积极性。变“输血”为“造血”，增强内生发展动力和发展后劲。

第三节 总体思路

牢固树立“创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展”理念，以社会稳定和长治久安为总目标，以丝绸之路经

济带核心区建设和中央对新疆工作的重大战略部署为契机，以提高发展质量和效益为中心，坚持环保优先、生态立县、法治稳边、兴旅富民“四大战略”；力争实现绿色有机农产品品牌建设、提升旅游档次和打造北疆有影响力的赛马基地“三大突破”；大力发展生态文化旅游、农副产品精深加工、新能源（风电、光伏）、现代商贸物流“四大产业”；重点推进农牧业提质增效、工业提速增量、城镇扩容提质、环境建设提档、公共服务提升、居民收入提高“六大工程”，打赢脱贫攻坚战，确保与全疆同步实现全面建成小康社会目标。

第四节 空间布局

一、功能分区

进一步落实国家主体功能区战略，与自治区主体功能区划相衔接，根据县域资源环境承载能力、现有开发强度和发展潜力，以“抚育山区、优化绿洲、稳定荒漠”为主线，按照优化空间结构、保护生态环境、集约节约开发原则，将裕民县域国土开发空间划分为四类功能区。

——城镇化发展区。涵盖城镇建成区与规划建成区、资源开发、农副产品加工区，是人口和产业集中的点状区域。该区域经济基础较好、产业发展潜力较大、资源环境承载能力较强，

承担着推进工业化、城镇化的主要功能和带动县域经济社会协调发展的重要任务。

——南部山区生态功能区。包括巴尔鲁克高山区、中山区的沟壑区。该区域以保护和修复生态环境和提供生态产品为主，加强水土保持，营造水源涵养林，加强生物多样性保护，恢复和发展珍稀物种资源。加大退牧还草、退耕还林工程力度，严禁采挖天然林、灌木植被，维护自然生态平衡，合理利用丰富的水能资源发展水电，调整农牧业结构，禁止开垦天然草场和限制性点状开采矿产，加强地质灾害防治，恢复生态功能。

——中部冲洪积平原农业发展区。包括裕西的察汗托海牧场和江克斯乡的4个村，裕东的5个乡的农牧业作业区和农村、牧区居民区。这些区域具备基本的生产条件，以提供农副产品为主体功能。积极发展以小麦、玉米、打瓜、红花和巴士拜羊等产品为主的特色现代农牧业。突出农牧区居民区集中发展，优化拓展生产空间，提高土地利用效率，发展现代畜牧业和高效节水农业，走生产发展、脱贫致富、生态良好的文明发展之路。加强“齐巴拉坤”土地综合治理，改善沙区生态。通过封育大力保护盆地内荒漠植被、结合农区林网建设，增加林草植被面积，逐步减少区域内沙漠化土地面积。

——生态环境保护区。为嵌入式点状分布于其它区域中，

包括野巴旦杏保护区、巴尔达库尔岩画等历史遗迹；塔斯特河谷景区、察汗托海河谷景区、芍药谷景区、吐尔加辽草原景区等旅游景点；库鲁斯台湿地及霍日姆德湖、哈拉布拉水库、水源地等保护区，是有代表性的自然生态系统，野生动植物的天然集中分布地，有特殊价值的自然遗迹所在地。主要承担着保护自然资源的重要功能。严格禁止任何破坏性开发活动，控制人为因素对自然生态的干扰。

二、空间布局

依据裕民县的区位条件、城镇发展条件及自然地理环境为基础，规划县域经济布局和城镇布局为“双核驱动，双圈整合，双片保护”的空间发展结构形态。

“双核”为中心城区和 161 团。中心城区为县域公共服务、生活居住、产业提升的核心。

“双圈”按县域城镇的分布特点分为内外两圈，内圈城镇包括哈拉布拉乡、江格斯、新地乡、161 团，与中心城区的边缘距离在 5 公里左右，通过产业和服务功能集聚提升，辐射和带动县域经济社会协调发展。外圈城镇包括吉也克乡、阿勒腾也木勒乡、察汗托海牧场，距离中心城区距离在 10—15 公里，是相对独立的城镇，以发展生态旅游、牧业养殖、种植业为主导产业。

“双片”为裕南、裕北两大片区，以保护生态环境和发展高效农业为主体功能。

第五节 发展目标

一、总体目标

力争到 2020 年实现生产总值 19.9 亿元，年均增长 7%，全社会固定资产投资力争完成 14.3 亿元以上，年均增长 15%；财政一般公共预算收入 **9855 万元**，年均增长 5%，农村居民可支配收入达到 14550 元，年均增长 5.5%，城镇居民人均可支配收入突破 40000 元，年均增长 13%。工业增加值完成 0.8 亿元，年均增长 4%。

二、分项目标

——产业结构优化调整。经济发展方式转变成效明显，特色优势产业进一步发展壮大，新型工业化发展取得突破，现代农业、现代服务业加速发展。三次产业结构调整为 26.1:19.1:54.8。**城镇化率年均提高个 18 个百分点，达到 57%左右，**城乡发展质量明显提高，区域经济协调发展。

——社会事业全面发展。城乡义务教育均衡发展，普及高中阶段教育，九年义务教育小学阶段巩固率 **124.6%**，高中阶段毛入学率 90%。医药卫生体制改革全面推进，建立覆盖城乡的

基本医疗卫生制度，新农合参合率达到 100%，城镇基本医疗保险参保率 100%。

建成覆盖全县的公共文化服务体系，提高广播电视覆盖率，人民群众的精神文化生活更加丰富。城乡基本养老保险、医疗保险参保覆盖面进一步扩大，保障水平进一步提高。实现馆藏档案全部数字化管理，档案信息化水平全面提高。人口自然增长率控制在 13.4‰ 以内，人口的文化素质和健康水平显著提高。

——人民生活水平大幅提高。城乡居民收入稳步增长，城镇居民可支配收入年均增长 13%，农村居民可支配收入年均增长 5.5%，城镇登记失业率控制在 3% 以内，动态消除城镇零就业家庭。促进城乡基本公共服务均等化，人居环境显著改善，居民家庭财产普遍增加，生活品质不断提升。

——生态环境明显改善。全面实施好河流、湿地综合治理、退耕还林、退牧还草等重大项目，生态环境不断改善，新增人工林面积 2.5 万亩，森林覆盖率达到 17.7%。城市空气质量达到 II 级以上标准，PM2.5 平均保持在 20 以下，城市污水处理与回收利用率大幅提高，重要集中饮用水源地水质全面达标。单位 GDP 综合能耗和二氧化碳排放明显下降，主要污染物排放得到有效控制，生态经济运行质量和效益明显提高。

“十三五”经济社会发展主要指标表

类别	指标	2015 年	2020 年	年均增长 (%)	属性
经 济 发 展	地区生产总值（亿元）	14.1756	19.9	7	预期性
	人均地区生产总值（万元）	26037	33167	5	预期性
	全社会固定资产投资（亿元）	7.1	14.3	15	预期性
	一般公共预算收入（亿元）	0.7722	0.9855	5	预期性
	社会消费品零售额（亿元）	3.069	4.84	12	预期性
社 会 发 展	城镇居民人均可支配收入（元）	21954	40000	13	预期性
	农村居民可支配收入（元）	11122	14550	5.5	预期性
	社会保险覆盖率（%）	95	100	-	预期性
	城镇登记失业率（%）	4	4	-	约束性
	人口自然增长率（‰）	8.12	13.4	-	约束性
	城镇化率(%)	24.74	57	-	预期性
	城镇新增就业人数（万人）	0.23	0.26	2	预期性
	农村富余劳动力转移人数（人）	3909	20000	38.6	预期性
生 态 环 境	万元地区生产总值能耗(吨标煤)	214700	228600	1.3	约束性
	二氧化硫排放量(万吨)	0.07	-	-	约束性
	化学需氧量排放量(万吨)	0.03	-	-	约束性
	农业灌溉水有效利用系数（%）	0.69	0.7	-	约束性
	森林覆盖率(%)	17.5	17.7	-	约束性
	人均公园绿地面积（平方米）	33.6	42.3	-	约束性

第三章 发展重点和主要任务

“十三五”时期，重点加强基础设施建设，全面改善发展条件，发展生态特色产业，提升核心竞争力，重点打造生态旅游，发展绿色经济，统筹城乡协调发展，推进新型城镇化进程，加快民生建设，推动社会事业全面发展，坚持依法治县，全力维护社会稳定。

第一节 加强基础设施建设 全面改善发展条件

一、综合交通基础设施建设

紧抓新疆丝绸之路经济带核心区的战略定位机遇，根据裕民县经济社会发展的需要，进一步促进综合运输体系的形成和完善。积极推进国道 219 线（和丰—塔城—裕民）和克塔高速延伸线建设。加快做好国道 335 线前期工作，完善农村公路网络建设，积极发展农村公路，增加裕民县公路网总里程达到 1283 公里，路网密度由“十二五”期间的 9% 增加到 21%。努力推进裕民通勤机场的前期工作。

二、水利设施建设

——饮水安全工程建设。加强农村供水基础设施建设，完善农村供水社会化服务体系，保障农村居民饮水安全达标，采取综合防治措施，使农民群众可持续地获得安全饮用水。

——农田水利和水源工程建设。结合政策性银行重点支持农田水利建设的优惠政策，紧紧抓住自治区小型水库规划的有利时机，完成江格斯水库建设，力争切格尔水库的开工建设；力促哈拉布拉渠首除险加固工程尽早开工建设。

——加快实施灌区节水改造，提高灌溉用水有效利用率，实现干支输水渠道防渗配套。到 2020 年，完成新建与维修改造干支渠 150 公里，全县农业有效灌溉面积稳定在 55 万亩，高效节水灌溉面积每年新增 1 万亩。建设完成农业综合开发哈拉布拉中型灌区节水配套改造项目、阿勒腾也木勒乡中型灌区改造工程、切克中型灌区改造工程、克孜布拉克小型灌区改造工程。

——大力实施牧区水利、水土保持及生态工程建设。建成山前平原高效节水高标准饲草料地面积 2 万亩，改善山区丘陵草原生态，发展牧区经济，以增加牧民收入为目标，以高效利用和有效保护水资源为核心，通过水源工程建设和节水配套水利建设，建立高效灌溉饲草料基地。

——防洪工程建设。继续完善城乡防洪基础设施，不断提高防御洪灾能力。力促察汗托海防洪工程、切格尔河防洪工程、哈拉布拉河（三期）及新地乡和阿勒腾也木勒乡防洪通道工程早日开工建设。

三、电力基础设施建设

“十三五”期间，新建风电场 220 千伏升压汇集站 1 座，新建 110 千伏变电站 1 座，扩建 110 千伏变电站 1 座，增容 1 座，新增总容量为 7.4 万千伏安。新建 35 千伏变电站 1 座，增容变电站 3 座，新增总容量为 5.2 万千伏安；新增 35 千伏线路 3 回，长度 75 千米。共新建 10 千伏配变 110 台，改造配变 128 台，新增配变容量 5.5 万千伏安；新增 10 千伏线路 12 回，长度 38 千米。到 2020 年，裕民县供电区供电可靠性提高至 99.9%；综合电压合格率提高至 99.9%。

四、城乡基础设施建设

——道路。改善城市交通环境，理顺现状交通，优化各类道路交通系统。新建、改建城市主次干路 30 公里，新建停车场和公交站场，完善交通设施配套。到 2020 年，城市道路铺装率达到 95%，人均道路面积 23 平方米，逐步形成道路、公路运输的综合交通系统。

——供排水。加强城镇供水安全保障系统建设和服务监管，提高城镇供水服务水平。新建、改建自来水厂，新建输水管道，实施改扩建配水管道工程。到 2020 年，城市供水普及率达 98% 以上，供水能力达 4 万立方米 / 日，村镇自来水供水普及率达到 100%。改扩建污水处理厂和排水管道工程，污水处理率达 70%。

——垃圾处理。大力提高生活垃圾处理无害化水平，改善市容市貌和环境卫生。新建垃圾处理厂 1 座，购置垃圾清运收集设施。实施县城生活垃圾清运系统工程，全面提高垃圾收集、运输、处理、处置和综合利用的科技化水平；推进垃圾分类收集和综合利用，实现城市垃圾减量化、无害化、资源化。到 2020 年，县城生活垃圾无害化处理率达 90%，100% 的行政村配备垃圾处理设施。

——燃气。解决城镇居民用气问题，并逐步向农村推广使用液化石油气、压缩天然气等，新建天然气主管线管道建设长度约为 31 公里，燃气入户 7300 户。县城供气普及率达到 80%，气化人口达到 80%。

——集中供热。优化能源结构，加大城镇供热系统的技术改造力度，实现集中联网供暖，提高热能利用效率。扩建一网、二网，新建换热站 18 座。到 2020 年，集中供热普及率达 70%，城镇新建建设项目节能率 65%。

——绿化亮化。进一步完善城区绿地系统规划布局结构，提高城市生态环境质量。到 2020 年，城区绿化覆盖率达到 45%，人均公共绿地面积达 16 平方米。实施县城街道亮化节能改造工程，对城区主街道进行特色风貌改造和美化亮化，道路、广场太阳能亮化总长度达到 10 公里。

五、信息化基础设施建设

加强网络传输基础设施建设。响应自治区“智慧城市工程”，高标准建设互联互通、资源共享的宽带多媒体网络与应用平台。加快建设以县城为重点，以城市中心区、城市北区为支点的电信宽带接入网和 IP 骨干网扩容工程，发展以 IP 技术为平台的宽带多媒体通信网以及能提供综合业务能力的光纤用户干线网。在农村区域大力提升宽带接入速率，优化升级宽带网络，推进光纤入户。规划建设电信、移动、联通等公司信息系统基础设施，以及电子政务、商务、社区信息化，金融现代化支付等领域的信息系统应用项目。推进县电信、广电和计算机三网融合。加快建成有线数字广播电视新体系。到 2020 年，“宽带裕民”、“无线城市”基本建成，社会信息化水平不断增强，信息安全保障能力明显增强，信息强政、信息兴业、信息惠民取得实效。

项目专栏

综合交通项目：裕民县 Z807 线改造、克塔高速向裕民县延伸项目、国道 219 线裕民县段项目、克塔铁路向裕民县延伸项目、裕民机场、裕民县农村公路建设、裕民县县城东、南外环线、江格斯乡农村客运站建设、X831 线新地乡-吉也克乡（二期）、裕民县阿勒腾也木勒乡-托里县库普乡、Z807 线裕民-204 边防站、裕民县至阿克桥湖-霍日木德湖、裕民县牧道建设项目、335 国道延伸等项目。总投资 127 亿。

水利类项目：裕民县库鲁斯台生态修复工程、裕民县河流防洪工程、裕民县防渗渠改造工程、裕民县江格斯水库工程、裕民县农村饮水安全工程、裕民县切格尔水库工程、裕民县自治区高效节水专项补助工程等项目。总投资 34 亿元。

电力基础设施建设项目：裕民 110kV 变电站扩建二期工程、裕民吉也克 110kV 变电站 1 号主变增容工程、裕民阿勒腾 35kV 输变电工程、裕民县农村电网改造工程、察汗托海牧场喀拉克米尔村农网改造项目、新地乡电网改造工程、哈拉布拉镇居民区电网改造、裕民县风电建设项目、裕民县光伏发电项目、裕民县电网停电应急体系建设等项目。总投资 87 亿。

城市基础设施项目：道路建设，城市道路建设项目，总投资 3.5 亿。**供排水设施建设，**购置安装供水分系统超滤设备项目、县城供水区域内分系统管网更新入户工程、裕民县城用户水表安装工程、裕民县城供水管网智能化管理系统建设项目、自来水厂改扩建项目、新建清水池预沉池项目、裕民县城输配水管道项目、裕民县城污水再生利用项目、裕民县城污水处理厂改扩建项目、裕民县污水处理厂排水管道工程、裕民县县城供排水二、三级管网清淤除污工程、城市地下综合管廊项目、裕民县城排水设施建设项目、裕民县城供水设施建设等项目，总投资 8 亿。**垃圾处理项目，**环卫设施公厕建设项目、县城生活垃圾收集清运系统工程、城区环卫机械设备购置项目、环卫工人休息点建设项目、建筑垃圾资源化项目、生活垃圾资源再生处理项目、裕民县生活垃圾处理厂二期工程项目等项目，总投资 2.6 亿。**燃气设施建设，**加气站扩建维修及售气系统改造项目、天然气入户工程项目、裕民县城镇燃气设施建设项目，总投资 1.4 亿。**供热设施建设，**热力二网平衡项目、既有建筑热网节能改造、电采暖工程、供热智能化工程、社区新建换热站及供热管网项目、裕民县集中供热扩建等项目，总投资 4.235 亿。**城市绿化项目，**城市美化工程、城市雕塑建设项目、裕民县城绿化工程、裕民县生态园建设项目、生态园基础设施完善和植物配置、裕民县城绿化、美化苗圃基地建设、裕民县绿地建设、裕民县街

道风景树的更新、裕民县县城居民区巷道整治工程、裕民县道路交叉口公园绿地建设。总投资 5.13 亿。**城市设施建设项目**，裕民县 2016—2020 年公共租赁住房及配套基础设施建设项目、煤炭交易市场项目、木材交易市场项目、裕民县城区应急避难场所、马术俱乐部建设项目、建材交易市场、裕民县中亚小商品交易市场建设项目、城市地下停车场项目、裕民县标准商业步行街、裕民县“十三五”城市棚户区改造等项目、城东滨河改造、城市防护林建设、花卉育苗基地及苗圃建设、园林机械设施建设、数字化城管指挥平台项目、裕民县县城街道亮化节能改造工程等项目、增设停车场地项目、新疆塔城地区裕民县农贸市场建设项目、城区公厕建设项目、城市投融资平台建设项目、裕民“十三五”公共租赁住房项目、裕民县县城街道亮化节能改造工程、建材交易市场等项目。总投资：13.509 亿。

信息化基础设施建设：裕民县网络提速降费项目、裕民县移动公司客服中心项目。总投资 0.23 亿。

第二节 坚持绿色发展 提升生态特色产业核心竞争力

围绕良好的生态自然环境和独特的资源禀赋，重点发展精品生态农牧业、绿色工业、新能源产业、现代服务业和生态旅游，转化资源优势，调整经济结构，转变发展方式，促进生态经济提质增效，加快推进农牧业现代化和新型工业化。

一、发展精品生态农牧业

充分发挥裕民县生态自然环境优势和独特的资源禀赋，坚持适度规模经营的发展方向，按照“三权分置”的原则，深入推进土地经营权规范流转，引导农民发展以土地入股、土地托管

等多种经营形式，实现土地规模效益最大化。到 2020 年，力争农业增加值 5.2 亿元，占生产总值的比重达到 26.1%；农村居民可支配收入 14550 元以上，争创自治区级现代农业示范区。

（一）种植业

——结构调整与优化布局。按照县委提出的“种植业围绕畜牧养殖业和旅游业进行结构调整”的总体要求，推进优势资源转换，提高农业综合生产能力和生产效益。以 60 万亩农作物种植面积为基数，认真做好种植业面积调整。要进一步突出比较优势和区位优势，将优势特色作物和当地品质优、市场竞争力强的特色产品，适度集中布局，形成“三大种植产业带”：以井灌区为主的优质玉米种植产业带，以山前平原为主的小麦、红花种植产业带，以山区丘陵为主的红皮马铃薯、紫皮大蒜等特色种植产业带。到 2020 年，全县种植面积调减到 55 万亩。

——加快优质粮食和特色农产品基地建设。结合种植实际，规划出优势、特色农产品和优势产业区，以市场为导向，以效益为中心，充分发挥资源优势和区域比较优势，稳步推进种植业结构调整，进一步促进基地项目建设。“十三五”期间，力争建成 20 万亩特色农产品基地、1000 亩良种繁育基地、5000 亩苗木种植基地和 5000 亩中草药种植基地等“四大基地”，（建设 32 万亩优质粮食基地，18 万亩特色作物基地，3 万亩良种繁育

基地）其中以红花为重点的特色农产品基地将逐步建成全疆乃至全国最大的优质红花生产基地。

——推进农业产业化发展。进一步推进农业产业化发展，引进和扶持农业产业化龙头企业，大力发展农产品加工业，引导和规范订单农业，积极培育农民经济合作组织，利用“互联网+”帮助广大农民开拓市场，逐步建立和完善“利益共享、风险共担”的利益联结机制，加快农村劳动力转移步伐，促进农民由一产向二、三产转移。广泛开展新型职业农民培训工程，提高农民就业技能、文化素质和科技意识，努力培养造就有文化、懂技术、会经营的新型农民，促进农民增收。到 2020 年建立家庭农场 100 户、国家级示范社 3 个、自治区级示范社 30 个、地区级示范社 50 个。

——推进农机化工作科学跨越。拓展农机化服务领域，加大农机技术装备推广应用，主攻农机薄弱环节，全面提高农林牧渔业生产综合机械化水平。加强农机安全生产管理，巩固全国“平安农机”示范县创建成果，规范农机市场监管，整合农机资源，加快农机组织化建设，强化农机人才队伍建设，提高农机管理和新技术推广水平，加强农机科技创新与成果转化，有效发挥农业机械化发展引领现代农业发展、推进农业经济发展方式转变的作用。实现农业机械“智能化发展，精准化作业，合

作化经营”，形成以农机化为纽带的现代农业发展模式。充分利用购置补贴惠民政策，大力引进和推广 GPS 导航、大中型整地、播种、林果管理、饲草料生产及配套动力机械。到 2020 年，农业机械总动力达到 15.8 万千瓦，平均年递增 10%；农林牧渔综合机械化程度从 72.5%提高到 77.5%，年递增 1%。新增农业机械装备 2500 台（套），惠及农户 1600 户。

（二）畜牧养殖业

牢固树立“增量在农区，高端在草原”的发展思路，走种养结合的发展之路。裕民县畜牧业以发展优质肉牛肉羊为主攻方向。

——积极发展农区畜牧业。制定引导机制，设立发展基金，依托中央财政支持现代农业，扩大建设农区肉羊、肉牛、食用马养殖场、养殖小区的数量，引进多胎多羔肉羊品种，以大型养殖企业、合作社和养殖户为基础，实施肉羊三元杂交生产模式，以市场为导向、商品杂交为主要经营模式。到 2020 年，农区养殖小区改扩建达到 12 个，新建规模化养殖场 30 个，农区养殖肉羊肉牛存栏量增加 10 万头（只）（**2020 年牲畜存栏 70 万头只，2015 年存栏 63.48 万头只**）。加强畜牧业基础设施建设；鼓励农牧民发展安格斯牛、新疆褐牛、萨福克羊等繁殖能力强、生长周期短的牲畜品种，加快周转出栏。支持发展食用马、骆

驼、驴等其它大畜养殖。继续抓好家禽、特禽养殖，扩大肉牛肉羊、良种猪和家禽养殖规模。积极推广合作社养殖和小区养殖模式，提高肉、奶、蛋、禽等产品的供给能力，走农牧结合的发展之路。

——继续壮大牧区畜牧业。要“以质求发展”，培育壮大特色养殖业。依托裕民县 537 万亩有机草场，突出发展巴什拜羊产业，狠抓提纯复壮和扩繁工作，以巴什拜羊育种核心群为基础，发展纯种巴什拜羊繁育，加快小尾瘦肉型巴什拜羊和多胎多羔新品系的选育和技术推广，提高巴什拜羊经济价值，将巴什拜羊品牌做优做强；大力支持高端竞技马引进、养殖和良种繁育；大力发展养驴、养禽等特色养殖业。积极实施生产母畜保有量“三三三”工程：其中一级巴什拜羊核心群生产母畜稳定在 3 万只，优质良种肉牛生产母畜稳定在 3 万头，优质良种马生产母畜稳定在 3000 匹，形成巴什拜羊、优质肉牛、良种马三大核心产业。引进推广草原改良与修复机械，建立机械化草原改良示范区，以点带面，逐步推广。不断恢复草原载畜能力，确保裕民县草原畜牧业持续健康发展。合理利用草场资源，将超载牲畜及时向农区分流，实现草畜平衡，减轻草原负担，确保牧区畜牧业走可持续发展之路。加快建立畜产品质量标准认证体系。

——实施干旱区水利灌溉条件不足区域的退耕还（种）草。要突出裕民县作为饲料产品供应基地的优势，结合裕民县创建生态功能区活动，积极拓展优良品种，到 2020 年退耕还（种）草面积达到 14 万亩，为全县牲畜养殖提供高蛋白的饲草补给。饲草加工机械化程度明显提高，饲草打、储、加工、制粒、饲喂等机械化程度普及率达到 60%，努力提高现有饲草料资源的综合利用效益。加大农作物秸秆和林副产品等非粮饲料源开发力度，科学提高饲草料资源的充分利用和转化率。坚持草畜结合，草企结合，产销结合，积极探索饲草料加工企业与养殖基地产销合作的途径，全面提高饲草料利用率，增加养殖户的经济效益。高效利用丰富的秸秆资源，突破现有饲养方式，“十三五”期间，新建颗粒饲料加工厂 2 家。

——做好畜产品营销工作。按照“以销促规模”的思路，统筹产前、产中和产后服务，根据市场需求，合理谋划畜禽结构和品种选育，做好畜产品营销工作，扩大市场占有率，稳定终端消费客源，畅通出口渠道，保障畜产品的市场地位。加强品牌保护力度，严格流通市场管理。到 2020 年，全县肉类总产量 18938.6 吨，奶类总产 12675 吨，家禽存栏 50.3 万只。全县牲畜存栏 70 万头（只）；牲畜出栏 60 万头（只）。全县畜产品商品率达到 90%，畜产品精深加工率达到 30%，农牧民畜牧业每

年人均增收 1600 元以上。

二、发展绿色低碳工业

围绕优质农副产品资源和新能源资源，把培育和引进新兴产业、延伸优势资源产业链条等成长潜力大的产业作为突破点，精准发力，狠抓产业培育和招商引资，五年完成招商引资到位资金 20 亿元以上，到 2020 年，力争年产值 2000 万以上规模企业达到 **5 家**。工业增加值达到 **0.8 亿元**。以绿色低碳发展之路实现经济发展的转型、创新和跨越。

——做大做强传统产业。立足绿色生态优势，整合绿色纯天然资源，以现有农副产品加工企业为基础、逐步向园区集中，不断整合、扩大生产规模，产生集聚效应，延伸产业链，深度提升产品的附加值，增加市场竞争力，提高“巴什拜羊”、“裕民无刺红花”系列产品的知名度和美誉度，打造成全国知名品牌。围绕红花、紫皮大蒜、红皮马铃薯、黑果花楸，开发精细加工商品；争取在牛羊肉精深加工、半成品加工和奶制品、熟食制品加工等领域实现新突破。

——培育新能源产业。依托裕民县丰富的风能、光能资源，用足用好国家有关新能源开发的支持政策，坚持资源开发与环境保护并重的原则，大力促进新能源产业发展，在风力发电、太阳能光伏（农光互补生态农业大棚）发电及清洁供暖开发项

目上下功夫，争取引进一批项目落地。有序做好铁列克提—禾角克风电场项目开发，力争 2020 年末，装机规模达到 100 万 kw。依托国内先进的技术，积极发展光伏农业科技综合体（大棚）项目，开发面积达到 5400 亩。

三、发展现代服务业

围绕“构筑现代化城市、建设生态型经济强县”总体目标，加快传统服务业向现代服务业转型，促进服务业作为经济发展新的重要动力源和劳动就业主渠道，逐步形成规模适宜、特色明显、功能完善、结构合理的服务业发展格局。

（一）现代商贸物流业

——改造提升传统商贸流通业。以城区和中心镇为重点，着力调整城区零售商业结构、设施和功能，构建现代零售业态体系，发展连锁经营、电子商务、物流配送等新型业态和新的服务方式，引导传统商贸业走特色化、品牌化发展道路。鼓励和吸引区内外知名商业品牌企业、大型采购中心落户裕民，逐步提高商业层次和量级。

——优化提升专业市场。加强市场布局结构调整。结合城市改造，提升市场形象。培育建设生产资料、生活服务等各类专业市场。支持市场业主建设专业商品信息网站，鼓励专业市场构建市场内部局域网络，倡导开展电子商务。

——构建便捷村镇零售网络。以“连锁超市千村放心店”工程建设为契机，引导连锁经营企业在乡镇、社区、农村开设便民连锁经营网点，通过直营、加盟等方式，改造现有的乡村超市和代销店，改善农村消费环境，保障农村消费安全，提升农村消费水平。

——建设物流园区。进一步完善物流园区控制性规划，启动物流园区建设，基本建成区域性物流中心。发展第三方物流企业，引进或培植一批具有规模、核心业务能力强的物流企业。争取大型货运公司在裕民注册落户。

（二）信息服务业

扶持发展信息兴业工程。加强公益性与商业性信息资源的开发利用，增强政务信息资源的公益服务能力，加大培育一批商业性信息资源企业，加快商业性信息资源市场化进程。加快建立面向中小企业的公共信息服务平台，建立社区信息服务体系和农业信息服务体系。大力发展互联网专业服务，重点抓好各类专业信息市场、农村信息服务市场以及重要产业信息市场的网络化建设，扶持和培育一批提供各种服务的网络公司，形成规模化的互联网服务市场和产业链。加快电子政务升级、惠民强农、医疗信息化推进工程等信息化基础设施建设工程。

（三）房地产业

加强统筹规划，吸引国内外优秀的房地产开发商，在城区建设规划用地范围内，集中有序开发一批中高档住宅小区、农家乐产权式宾馆和生态休闲度假酒店。建立健全以住房公积金、经济适用房、廉租房为主的住房保障制度，着力解决中低收入家庭住房，特别是困难群众居住问题。加快建立个人征信系统，防范个人住房信贷风险。加大房地产投机打击力度，引导理性住房消费。加强物业管理服务质量和收费监督，提高物业管理的综合服务水平，扩大物业管理覆盖面。加快出台房地产中介服务规则，建立健全房地产经纪人执业资格制度，规范中介行为。

（四）金融服务业

充分发挥金融在经济发展中的核心作用，加强产业政策、财政政策与信贷政策的协调配合，完善担保体系建设，改善企业融资环境。大力发展资本市场，积极培育上市后备资源。合理规划和调整县域商业银行机构网点布局，引进金融机构设立分支机构和开拓业务。加强信用担保、资信评级等金融中介服务。深化农村信用社经营机制改革，完善法人治理结构，转换经营机制，防范金融风险。正视民间金融在经济发展中的积极作用，引导和规范民间融资。稳妥发展地方小额信贷组织，帮助小额信贷组织防范资金风险。

到 2020 年，服务业总投资达 10 亿元以上，增加值力争达到 50 亿元，年均增长 10% 左右；服务业对国民经济的贡献率提高到 45% 左右，从业人员占全社会从业人员的比重达 32% 左右。

四、发展绿色经济，重点打造生态旅游

按照“政府引导、市场运作、依法管理、兴旅富民”的思路，立足裕民绿水青山、蓝天白云、烂漫山花、冰天雪地等得天独厚的生态自然优势，围绕“生态宜居休闲旅游养生之地”主线，坚持“全域景区、景城一体、同城一体”、“重点景区重点打造”和建设“巴尔鲁克 4A 级旅游精品景区+富民产业体系”、“乡村旅游廊道建设+千户万人就业行动”的差异化发展策略，全力打造生态旅游全产业链，优化产业结构布局，加快环塔旅游走廊建设，打造“阳光裕民、康养圣地”，将裕民县建设成为环赛里木湖和喀纳斯风景区之间重要旅游节点，新疆生态旅游的典范与风向标，最终成为全疆乃至全国知名生态休闲旅游新节点和度假胜地。

——以“新疆裕民山花节”为统领，以打造“亚欧万花园”为主题，树立品牌形象，做响品牌节庆，提升“草原氧吧·花样裕民”旅游核心竞争力。通过策划包装系列产品，重点整合全县旅游节庆资源，创新节庆形式、丰富节庆内容，全面拉动和繁荣

旅游市场。

——以巴尔鲁克景区、库鲁斯台湿地等旅游资源为开发重点，发展全域旅游，景城一体，实施“巴尔鲁克旅游精品景区+富民产业体系”，加快察汗托海牧场建设高端精品特色民宿和数字影院建设；开展塔斯特原上塬野生芍药花种植工作，打造好巴尔鲁克4A级生态旅游核心极，创建巴尔鲁克国家5A级旅游风景区和生态旅游示范区。

——以巴什拜大桥为起点，沿S222至县城，以阿勒腾也木勒乡为起点，沿S317至塔斯特景区，形成T型廊道，倾力打造裕民县“乡村旅游廊道建设+千户万人就业”行动，发挥生态优势，突出乡村特点，开发一批形式多样、特色鲜明的乡村旅游产品。重点打造阿克铁切克村等旅游发展重点村，道路沿途营造花海淹没村庄的特色景观，打造花田大地景观带、田园乡村景观廊道和民俗风情体验区，创响乡村游名片。

——打造自驾游名片，做好巴尔鲁克旅居全挂车营地和新环线三个自驾车露营地建设，打通阿克乔克-霍特那什-均居热克-吐尔加辽，阿克乔克核心区-霍日姆德湖-哈拉布拉水库两条新的自驾车旅游环线，支持发展自驾游、徒步游、冰雪体验、漂流、探险游等新业态旅游，联合塔额盆地旅游资源，推出“奥迪”精品旅游路线。

——推进红色旅游，依托小白杨哨所、巴什拜展览馆、龙珍烈士纪念馆等红色旅游资源，凭借 146.5 公里边防线、临近阿拉湖的区位优势，深度开发爱国戍边体验游。

——突出地域特色餐饮，推动旅游餐饮业标准化、专业化经营，打造独具特色的餐饮文化。在景区沿线乡村扶持开发农家乐、牧家乐和家居式宾馆，到 2020 年 3 星级农家乐增至 10 家。

——开发特色旅游商品，加快对巴什拜羊、红花油、野菜、百花蜜等绿色有机食品和旅游纪念品的开发，建设旅游商品（纪念品）加工销售基地，延伸旅游产业链。发展民族特色商品经营，繁荣旅游市场。推进谢利盖、天鼎两家公司巴什拜羊和红花油体验馆建设，带动旅游扶贫，进一步丰富旅游内涵。

——以赛事促体育文化游。打造马文化名片，依托裕民国际赛马场，以“马文化”为主题，建设集“文化、休闲、娱乐、体育、竞技、生产加工、品种繁育”为一体的综合性马文化产业园。编制国际马业发展规划，借助中国马业协会、新疆马业协会，积极筹办大型国际赛马活动、马文化发展高峰论坛，筹建马文化博物馆，通过育马、驯马、赛马、养马，努力做大做强裕民马产业，奠定北疆赛马基地的地位。依托现有良好的体育场馆设施，举办各类竞赛活动；依托天然草场，开展传统民俗体育

运动会。通过各类体育赛事促进旅游业发展。进一步开发旅游赛事，逐步将国际赛马、山地自行车赛、汽车障碍赛、冰上体育运动打造成享誉疆内外的知名旅游体育赛事；丰富冬季体育赛事活动，补齐受季节影响的“短板”，逐步实现“快旅慢游”和“四季旅游”新格局。

——积极发展休闲度假旅游。依托裕民享有“天蓝得过分、花开得放肆”美誉，统筹考虑打造“生态旅游、休闲度假、祥和安逸的养生之都”需求，积极推动饮食养生、环境养生等新的旅游项目；加强健身休闲与旅游活动的融合发展，与国内知名医疗机构、院校联手研发具有养生、保健功能的产品；划定区域，建立疗养、康复、养老基地。

——积极开展研学旅行。巴尔鲁克山被誉为野生动植物的天然博物馆，有野生动植物千余种，要充分利用好这些不可多得的绿色资源和红色旅游资源，积极开展带有集体宿营安排的研学旅行、夏令营、冬令营等活动，作为青少年爱国主义和革命传统教育、国情教育的重要载体，增进学生对自然和社会的认识，培养其社会责任感和实践能力。积极与疆内的科研机构、大中专院校合作，建设一批研学旅行示范基地。

——建立旅游信息服务平台。按照“政府主导、资源整合”的原则，将现有的裕民政府网、外宣办、记者站等宣传平台，

统一整合成立裕民县旅游信息服务中心。加快旅游信息化建设，依托智慧 WIFI、云端一体化等技术向游客提供智慧旅游服务。

——推进旅游业市场化运作，加大投入力度，拓宽融资渠道，吸引各类社会资本，引入多元化经营模式参与旅游开发、管理、运营。促进传统旅游产业转型升级，开发高端旅游。

2020 年，实现接待游客 50 万人（次），旅游总收入 6 亿元，年均增长 **20.11%**和 **34.56%**，提供旅游直接就业岗位 2000 个，带动城乡间接就业 10000 人。建设星级宾馆 6 家，A 级景区 2 家，4S 级滑雪场 1 家。3 星级农家乐（牧家乐）达到 10 家以上，旅行社达到 5 家。

项目专栏

农业种植业项目：裕民县农作物秸秆还田项目、裕民县中低产田改造项目、裕民县保鲜库建设项目、裕民县农用肥料厂建设项目、裕民县设施农业智能化育苗中心建设项目、裕民县农作物水肥一体化管理项目、裕民县粮食高产标准化粮田建设、裕民县旱作农业示范基地建设项目、裕民县设施农业基地建设、裕民县特色种植基地建设、裕民县休闲观光农业示范园建设项目、裕民县粮油收储公司中心仓库搬迁建设项目，总投资：9.4 亿元。

畜牧养殖业项目：裕民县巴什拜种羊繁育中心标准化规模养殖场扩建项目、裕民县有机巴什拜羔羊肉精深加工项目、裕民县畜牧业机械化补贴项目、裕民县巴尔鲁克山景区山区退耕还草工程（人工种花种草）、裕民县畜牧棚圈建设项目、裕民

县草原畜牧业转型工程项目、裕民县退牧还草项目、裕民县草原畜牧业转型工程项目、裕民县饲草料加工机械化及饲草料综合利用等项目，总投资：15.7 亿元。

传统产业：红花共轭亚油酸项目、紫皮马铃薯深加工项目、黑果花楸种植加工项目、大蒜素提取项目、裕民县马肉产品精深加工项目、裕民县高档牛肉肠加工项目、裕民县有机巴什拜羔羊肉精深加工项目、牛羊肉内脏提取项目、裕民县工业园区基础设施建设项目、巴什拜羔羊肉、牛肉熟制品开发项目、新疆谢利盖畜牧有限责任公司“巴什拜羔羊”新建屠宰及肉制品精加工项目、万亩红皮甘草人工种植及切片深加工项目、特色养殖及深加工项目、苜蓿草颗粒饲料加工项目、裕民县矿泉水开发项目、天鼎红花油有限公司红花胶囊、红花茶、红花蜂蜜等系列红花新产品研发项目，总投资：16.93 亿元。

新能源产业：裕民县风电建设、光伏发电 2 类项目，总投资：85 亿。

现代服务业：红花交易集散及物流中心项目、县文化产业园项目、裕民县物流园等项目，总投资：10 亿元。

旅游娱乐建设项目：裕民县巴尔鲁克山景区建设项目、国家生态旅游示范区建设项目、裕民县旅游观景平台建设、裕民县库鲁斯台湿地公园建设、乡村旅游廊道建设项目、旅游环线建设规划项目、巴尔鲁克旅游风景区区间车等配套设施设备、自驾游营地建设项目、景区综合性养老度假村建设项目、景区生态治理工程、漂流建设项目、生态停车场建设项目、巴尔鲁克旅游风景区厕所建设工程等项目，总投资：18 亿。

第三节 坚持共享发展 推动社会事业全面进步

把保障和改善民生作为一切工作的出发点和落脚点，积极创造条件，加大落实力度，办好人民群众热切期盼的民生实事，

让发展成果惠及全县人民，推动社会事业全面发展。

一、积极扩大就业

——健全促进就业创业体制机制。深入实施就业优先战略，切实把稳定和扩大就业作为经济社会发展的优先目标，贯彻实施“劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业”的就业方针，消除城乡、行业、身份、性别等一切影响平等就业的制度障碍，着力推动、实现更加充分更高质量就业。实施大学生就业促进计划和创业引领计划，促进高校毕业生为重点的青年就业，城乡就业困难人员和退役军人的就业。积极发展以休闲、观光、度假为内容的旅游经济，对旅游沿线的乡（场）镇的富余劳动力，鼓励发展农家乐、牧家乐、旅游商店等服务，完善落实创业优惠政策，形成创业培训、创业政策、创业孵化、创业服务四位一体的工作新格局，建立裕民县创业孵化园区基地，吸引有创业意愿的大中专毕业生、返乡农民工、城镇失业人员、复转军人等人员入驻创业。到 2020 年，城镇就业达 10500 人以上，城镇登记失业率控制在 3% 以内，高校毕业生年末总体就业率 90% 以上，引领大学生创业不少于 150 人。

——强化技能培训，着力提升劳动者就业能力。一是充分利用广播、电视、报刊等新闻媒介开展职业技能宣传周、宣传日，组织职业技能鉴定、技术比武等活动形式，大力宣传以市

场为导向的就业机制和国家实行劳动预备制度、就业准入制度以及职业资格证书制度的内容和要求，鼓励技能人才发挥重要作用，充分调动农村劳动力参加培训的积极性，努力营造职业培训所需要的良好社会氛围。二是根据全县实际情况积极申请企业、行业紧缺工种，并利用民间组织、社会力量开展适应裕民工种培训班，缓解企业、行业用工需求，增加农牧民就近就地就业渠道。三是采取理论和实践相结合，根据劳动者的实际情况灵活掌握培训时间，开展形式多样的培训活动，提高学员的参训积极性。四是加大初级工培训，开展中、高级工培训班，逐步适应裕民高技能人才结构调整。

实现城镇失业人员、进城务工人员、新成长劳动力免费接受基本职业技能培训，每个乡镇建成至少一个工种的实训基地，每个培训机构设置一个特色工种，全县职业技能培训人数达到10000人。

二、实施精准扶贫、精准脱贫

始终把脱贫攻坚作为建成小康社会的重要突破口，坚持扶贫开发和社会保障有效衔接，坚持扶贫开发和生态保护并重，坚持对象识别、规划落实、项目资金、帮扶措施、管理服务到村到户到人。按照“前两年打基础、后三年抓提高”的原则，举全县之力，借助专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫、辽宁援建“四

轮驱动”。全面落实“七到村、七到户、七到人”精准扶贫要求，不断创新精准扶贫机制，认真落实医保、社保、卫生计生、养老等各项惠民政策，切实补齐各类民生短板，改善农牧区群众生产生活条件，稳步实现“两不愁、三保障”。到 2017 年底，实现贫困县摘帽、贫困村退村、建档立卡贫困人口稳步脱贫；到 2020 年，贫困农牧民人均可支配收入增幅高于全疆平均水平，基本公共服务主要领域指标接近全疆平均水平，与全国同步迈入全面小康社会。

（一）强力实施贫困村整村推进

坚持“统一规划、统筹安排、渠道不乱、用途不变、各负其责、各记其功”的原则，围绕自治区“九通、九有、九能”整村推进建设目标，按照“缺项补项”要求，整合社会优势资源，以财政扶贫专项资金为粘合剂，加大资金整合投入力度。通过大力实施饮水安全、电力入户、村级道路、低质土地整治等民生工程，完善教育、卫生和文化体育事业，不断改善贫困农牧民生产生活条件，完善贫困村基础设施建设，提升社会公共服务水平，全面完成自治区整村推进退村任务。

（二）精准实现贫困人口稳定脱贫

——扶持生产和就业发展一批。按照“抓龙头、带产业，重特色、强基地，上规模、带农户，有市场、保增收”的产业化扶

贫思路，坚持“一乡一业”、“一村一品”的原则，一是着力打造红花、巴什拜羊有机品牌，大力发展庭院经济、特色种养殖、农副产品加工等，拓展贫困农牧民增收渠道；二是发展生态旅游业，打造生态品牌，依托旅游沿线村队地缘优势，发展家居宾馆、“农家乐”、“牧家乐”；树立绿色有机食品意识，建立生态果蔬采摘园，突出集观光旅游休闲娱乐为一体的乡村旅游；三是扶持壮大扶贫龙头企业，构建“龙头企业+基地+贫困农牧户”的产业化扶贫模式；四是以扶贫合作社引导贫困户增收，鼓励扶持贫困户以资金、生产资料或土地流转形式入股合作社，形成“基地+专业合作组织+农户”的扶贫模式，解决贫困农牧民就业问题；五是大胆探索“互联网+电商扶贫”模式，大力发展农村电子商务和行业电子商务，有效解决“小生产”与“大市场”衔接问题。实施自来水入户、特色种养殖、庭院经济、手工刺绣、农牧家乐、电商扶贫等产业扶贫工程。

——易地搬迁安置一批。坚持“政府主导、群众自愿”的原则，把实施定居兴牧、安居富民工程作为实现牧民脱贫致富的根本性措施，对库鲁斯台草原湿地和巴尔鲁克自然保护区内的贫困人口建档立卡，通过集中和分散安置的方式，实施易地扶贫搬迁工程，集中资金尽快改善贫困户的住房生产生活条件，实现贫困人口“搬得出、稳得住、能致富”的目标。

——生态保护脱贫一批。突出生态扶贫，坚持保护优先和绿色发展导向，把扶贫开发与生态环境建设结合起来，通过退耕还林还草、森林抚育、庭院育苗、野生动物养殖等，扶持有发展意愿的贫困人口脱贫致富。同时，扩大政策实施范围，争取国家政策支持，让有劳动能力的贫困人口就地转成护林员等生态保护人员。把库鲁斯台草原生态修复工程和贫困村经济发展方式结合起来，与改善民生结合起来，促进生态扶贫产业化，产业扶贫生态化。

——教育扶贫脱贫一批。充分发挥教育在扶贫中的先导性和基础性作用，统筹发展农村义务教育和学前教育，着力解决贫困村教育发展不均衡问题，实施教育扶贫结对帮扶行动计划，确保贫困人群平等享受学前教育、高中教育、高等院校教育。改善办学条件，实施“雨露计划”等。

——低保政策兜底一批。一是进一步完善建档立卡贫困人口的多层次社会保障体系，加强农村最低生活保障与扶贫开发两项制度有效衔接，建立城乡低保、五保供养、城镇流浪乞讨人员救助、危重精神病人救助、城乡医疗救助和临时救助六条保障线。按照应保尽保、扩面提标、动态管理原则，把建档立卡贫困户中丧失劳动能力的贫困户、残疾户、五保户全部纳入低保，实现政策兜底脱贫。二是实施健康保障工程。切实减轻

贫困户最高支付限额以上医疗费用负担，参照新型农村合作医疗实施方案，出台贫困户商业医疗保险实施方案，降低因病致贫的风险，最大限度的避免因病致贫、因病返贫问题。

（三）援疆资金助推脱贫攻坚

以辽宁援建的历史机遇为契机，加大扶贫民生项目建设力度，提升公共服务水平，为脱贫攻坚夯实基础。

三、健全社会保障体系

——完善城乡一体化的社会保障制度。坚持“全覆盖、保基本、多层次、可持续”的方针，以增加公平性、适应流动性、保证可持续性为重点，加快完善覆盖城乡、人人享有、保障更好的社会保障体系。大力实施“全民参保登记计划”，积极推进新从业人员参保，鼓励进城农民工参加城镇社会保险，完善被征地农民刚性参保机制，全面落实灵活就业人员参保缴费政策，全力帮扶低收入困难群体参保，巩固扩大社会保险覆盖面。进一步完善城乡居民基本养老保险参保缴费激励机制，坚持基本保障与补充保障相结合，积极实施企业退休人员基本养老金和城乡居民基本养老保险基础养老金正常调整机制，稳步提高失业、工伤、生育保险待遇水平，切实加强社会保险基金监管，努力实现基金保值增值。完善残疾人康复和托养工作，适时启动残疾人康复和托养机构建设。到 2020 年，城乡一体化的社会

保障制度更加完善，力争城乡居民基本养老参保率达到 100%，基本医疗实现全覆盖。职工基本养老保险参保率达到 100%，医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险应保尽保，达到全民登记、全民参保，各类社会保险待遇水平稳步提高。

——加快发展养老服务业。大力推进“9073”养老服务保障机制建设，重点加快养老服务机构建设，养老服务人员队伍建设和养老服务产业发展。逐步形成以家庭养老为主体、社区为依托、机构为补充的养老服务机制。加强公办养老机构改革和护理人员培训，提升公办养老机构服务水平和质量。推进社会化养老进程，利用裕民县自然生态环境，大力提倡“候鸟式”养老，利用各种宣传媒体推介裕民县养老事业。鼓励社会力量参与社会福利事业，落实社会力量建设养老机构的资助补助奖励、土地使用、税收减免和水电等方面的优惠政策。大力支持鼓励民营资本兴办、领办养老机构，发展养老产业。认真落实 80 岁以上老年人生活津贴、免费体检制度，完善 80 岁以上老年人生活津贴、免费体检动态管理机制，完善健全 80 岁以上老年人档案。

四、优先发展教育

——普及学前教育。合理规划城乡学前教育布点，解决城乡幼儿入园难问题。在中小学布局调整中，优先举办幼儿园，

扩大学前教育资源的覆盖面。严把民办学前教育机构准入关，建立健全幼儿园督导评估制度和教育质量评价标准，规范办园行为，规范保教行为，提高保教质量。积极开展自治区示范性幼儿园争创活动。将全县学前教育基本纳入学前双语建设项目，基本普及学前三年教育，重视 0—3 岁婴幼儿教育。全面实现少数民族学前幼儿双语教育全覆盖。到 2020 年，学前一年入园率达 **100%**，学前三年入园率达 **100%** 以上。

——巩固义务教育。加快调整中小学布局规划，做到教育资源优化配置，实现城乡教育均衡发展。加强学校基础设施建设，不断优化办学条件，按照《自治区普通中小学基本办学条件标准》，科学合理地实施学校规划建设，实现功能分区、校舍用房、教学设备等均符合规定标准。2016 年初步实现义务教育均衡发展，教育资源配置更加优化，优质教育资源更加丰富。“十三五”期间，争取新建 1 所完全小学，完善幼儿园及中小学基础设施建设，配齐中小学教学仪器设备。到 2020 年，小学适龄儿童入学率**达到 100%**以上，初中适龄少年入学率**达到 100%**以上；小学巩固率**达到 100%**以上；初中巩固率**达到 95%**以上；三类残疾儿童入学率**达到 100%**以上。初中毕业生升入高中阶段学校的比例达 **86.6%**。切实落实教育惠民，促进教育公平，继续实施普通高中免费教育，保障农牧区以及贫困家庭适龄高中生

接受教育的权利。

——发展职业教育。依托农牧民文化技术学校，把加强职业教育作为服务新农村建设的重要内容，加强“三教”统筹，促进农科教结合，巩固扫盲成果，增强服务“三农”能力，积极参与新型农民、进城务工人员和农村劳动力转移培训。到 2020 年，初中、高中毕业未升学学生的劳动技能培训率达到 90%以上；农村劳动力年培训率 70%以上，劳动青壮年非文盲率达到 100%以上。

——全面实施双语教育。按照双语教学要求，不断加大民汉合校和双语教学力度，扩大民汉混合编班的比例，有效提高双语教学质量。以双语教师培养培训为重点，建立挂教、任教学习交流和评价激励机制，切实提高双语教学水平。大力实行民汉学校校长和后备干部双向交流任职制度，提高双语学校管理水平；同时，保质保量开好少数民族母语课程。全面普及国家通用语言文字为主、本民族语言为辅的“双语”教育，接受双语教育的少数民族中小学生基本熟练掌握和使用国家通用语言文字。到 2020 年，双语普及率达到 100%。

——加强教师队伍建设。根据不同层次骨干教师的实际需求和发展需要，完善提高人才培养运行机制，有针对性的对各阶段的教师施以相对应的培训。依托辽宁教育的优势资源和援

疆人才帮扶工程，辐射、示范和帮带作用，推进全县中小学教师队伍和教育教学管理团队建设。进一步加强教师教学能力的培养，创新教育教学模式、机制和方法，优化教师队伍。采用多种形式，广泛吸纳优质人才，通过自治区公开招聘、人才引进绿色通道、“三支一扶”、特岗教师招聘等方式，切实解决裕民县专业教师结构性短缺。完善教师管理体制机制，合理配置人才资源，建立学校间教师流动交流制度和优秀教师支援农村学校教学工作机制，优化教育资源配置。

五、提高医疗卫生服务水平

坚持以深化医药卫生体制改革统领卫生事业发展，建机制、重预防，提高医疗卫生服务能力和水平，进一步完善城乡医疗保障制度，不断满足人民群众日益增长的医疗卫生需求，促进卫生事业与经济社会协调发展。

——加强基本公共卫生均等化。一是做好重大疾病防控工作。继续开展重大传染病、地方病防治。继续落实艾滋病“四免一关怀”政策，加强医疗保障、关怀救助、组织领导和防治队伍建设。继续落实现代结核病控制策略和措施。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。维持无脊髓灰质炎状态，努力实现消除麻疹的目标。加强重点人群乙肝疫苗接种工作。加强包虫病综合防治措施。完善重点地方病监测体系，

落实防治措施，降低重点地方病危害。二是加强慢性病防治和精神卫生等工作。开展高血压、糖尿病等基层综合防控。做好妇幼卫生工作。加强孕产期保健服务，继续实施农村孕产妇住院分娩补助政策。降低孕产妇、儿童死亡率，提高妇女儿童健康水平。广泛开展健康教育。继续推进全民健康素养促进行动，普及基本卫生知识，倡导健康文明生活方式。完善卫生监督体制机制。强化医疗安全和公共场所安全保障，做好卫生应急工作，加大职业病防治力度。

——完善基本医疗保障体系。巩固完善医保制度，建立与经济社会发展相协调，与城乡居民基本医疗需求相适应的基本医疗保障体系，稳步提高医保保障水平。探索重大疾病保障机制，深入推进儿童白血病、先天性心脏病等重大疾病医疗保障工作。逐步扩大大额门诊特殊病种的补偿病种和保障范围。完善医保监管体系建设，提高管理运行效率和服务水平，确保基金安全。

——稳步推进县级公立医院改革。坚持公立医院的公益性，统筹推进管理体制、补偿机制、人事分配、价格机制、医保支付制度、采购机制、监管机制等综合改革，建立起维护公益性、调动积极性、保障可持续的县级医院运行机制。积极探索以多种方式建立县级医院与基层医疗卫生机构、城市三级医

院长期稳定的分工协作机制。落实县级医院用人自主权，全面推行聘用制度，体现医务人员技术服务价值。推进政事分开、管办分开。健全医院内部决策执行机制。建立以公益性质和运行效率为核心的公立医院绩效考核体系，全面完成县级公立医院综合改革。

——巩固、完善基本药物制度。进一步规范药品的采购与配送，坚持基本药物网上集中采购，不断提高基本药物配送率，确保基本药物质量和供应保障。加强医务人员用药培训和考核，完善基本药物制度监测评价考核机制，加快医疗卫生机构药品（疫苗）电子监管系统建设工作。

——加强医疗卫生人才队伍建设。继续依托万名医师支援农村卫生、二级医疗机构对口支援乡镇卫生院、基层医疗卫生人才培养、人才援疆、全科医师规范化培训、定向免费培养医学生等项目。加强以全科医生为重点的基层医疗卫生队伍建设。到 2020 年，通过转岗培训、在岗培训和规范化培养等多种途径培养 30 名全科医生，使每个乡镇卫生院均有 3 名以上全科医生。加快建立住院医师规范化培养制度。为县级医院培养骨干医生，大力开展基层医疗卫生人员继续教育和实用技能培训。

——加快县乡村三级医疗卫生服务机构建设。发挥县级医院的龙头作用，积极开展规范化建设。加快乡镇卫生院、牧业

医院、社区卫生服务机构和村卫生室标准化建设，推进县乡村三级卫生信息平台建设，实现信息互通、数据共享。优化基层医疗卫生机构运行机制和服务模式，完善投入补偿机制，为城乡、牧区居民提供便捷价廉的基本医疗卫生服务，到 2020 年全县医疗卫生服务机构基本实现标准化建设目标。

——大力发展健康产业。围绕裕民“养生之都”建设，放宽社会资本举办医疗机构的准入范围，鼓励社会资本大力发展健康服务业，引入健康管理理念，推动健康体检、健身康复等健康服务业的开展，满足群众多层次需求，带动全县健康产业进一步发展壮大。

六、促进文化体育、广播影视发展

充分发挥现代文化引领作用，挖掘裕民县爱国文化、戍边文化、生态文化、包容文化的精髓，打造符合先进文化、具有裕民特色的文化品牌。加强文化体育基础设施建设，组织开展群众性文化体育活动，实施文艺创作“精品战略”，打造特色文化品牌；加强文物保护和非物质文化遗产申报工作；强化文化市场和出版物市场管理，提高节目的制作水平；突出培养高层次文化艺术专业人才，充实人才队伍。

七、切实加强人口和计划生育工作

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。坚持国家指导与群众自愿相结合，综合运用人口与社会经济发展政策，促进人口与经济社会资源环境的协调发展。出生人口素质和育龄人群生殖健康水平显著提高。

建设一支政治坚定、业务精湛、作风过硬的高素质职业化干部队伍；全面提升基层基础工作水平。全面提高人口计生工作法治化水平。提高人口数据的综合服务能力，确保数据的准确性和及时性。推动部门信息共享，提高人口计生信息系统、业务系统数据质量以及应用水平，建立全县人口宏观管理与决策信息系统。全面开展免费孕前优生健康检查、农牧民生殖健康项目和经常性的优生优育宣传咨询服务，逐步降低出生婴儿缺陷发生率；建立流动人口计划生育基本公共服务均等化的保障机制。积极开展计划生育特殊困难家庭社会关怀扶助工作，深入推进关爱女孩行动，进一步开展“幸福工程”和“春蕾计划”等社会公益性活动，充分发挥社会组织在贫困母亲救助和女童健康成长帮助中的重要作用。创新宣传教育工作，为群众提供优质服务。完善以县为中心辐射到各乡(场)镇的全方位、多层次、多渠道的宣传格局。到 2020 年，人口自然增长率控制在 13.4‰ 以内，农牧民领证率进一步提高。

八、全面发展其他社会事业

促进残疾人事业发展。到 2020 年，残疾人权益保障制度基

本健全、基本公共服务体系更加完善，残疾人社会保障和基本公共服务水平明显提高，帮助残疾人共享裕民县国经济社会发展成果。全面落实孤儿生活保障制度，提高公办儿童福利机构供养率，参照孤儿生活保障标准，建立社会散居孤儿和家庭寄养孤儿的评估制度。推进慈善事业发展，充分发挥慈善事业作为社会保障体系的重要补充作用，发展壮大志愿者、义工队伍。创建慈善工作有效机制，提升慈善社会影响力和公信力。

继续贯彻实施《新疆维吾尔自治区妇女发展纲要（2011—2020 年）》、《新疆维吾尔自治区儿童发展纲要（2011—2020 年）》；切实做好统计、审计、语言文字工作；地震、气象等自然灾害的应急救援工作；巩固优化优抚安置和国防动员工作；档案管理和地方志工作；加强婚姻登记管理工作和全面推进殡葬改革工作；加强流浪乞讨人员救助和红十字会工作等。

项目专栏

扩大就业项目：裕民县退役士兵职业技能培训基地、裕民县创业孵化园区基地建设项目、裕民县劳务市场建设项目等项目。总投资：1.4 亿元。

扶贫建设项目：裕民县 2016 年财政扶贫项目（10 个子规模）、裕民县 2017 年财政扶贫项目（10 个子规模）、裕民县 2018 年财政扶贫项目（10 个子规模）、裕民县 2019 年财政扶贫项目（10 个子规模）、裕民县 2020 年财政扶贫项目（10 个子

规模)、裕民县农村林果育苗基地项目、裕民县阿勒腾也木勒乡育苗基地建设项目、裕民县低质土地整治等项目,总投资 1.8 亿元。

民政建设项目:裕民县公墓设施建设、裕民县儿童福利院、裕民县防灾减灾能力建设、裕民县殡仪服务中心、裕民县民政综合服务中心、裕民县社会福利院、裕民县精神及残疾人康复中心、裕民县各乡镇(场)社会福利中心等 37 个项目。总投资:23730 万元。

教育事业建设项目:第二双语幼儿园儿童娱乐园、第一双语幼儿园教学楼、裕民县第二双语幼儿园教学楼、裕民县中小学室内体育馆建设项目、裕民县中小学综艺楼建设项目、裕民县中小学食堂项目建设、裕民县中小学阶梯教室建设项目、裕民县乡镇小学实验楼建设项目、裕民县第二小学教学楼、裕民县第二中学多功能教学综合楼等项目,总投资 3.4 亿元。

卫生建设项目:裕民县乡镇场卫生院和牧业医院标准化建设项目、裕民县乡镇场卫生院、牧业医院周转宿舍建设项目、裕民县标准化村卫生室建设项目、裕民县人民医院医技综合楼建设、裕民县社区卫生服务中心标准化建设项目、裕民县疾控中心实验室能力建设项目(设备)、裕民县疾控中心公共卫生项目、裕民县人民医院康复理疗中心建设、裕民县人民医院急救站建设、乡镇(场)卫生院急救站建设项目、裕民县农牧民生殖健康项目等项目,总投资:2.4 亿元。

文化体育建设项目:裕民县文化影视中心建设项目、裕民县基层文化阵地建设项目、裕民县游泳馆建设项、裕民县岩画保护工程、裕民县县级体育场、裕民县县级“非遗”活态传承保护综合馆、裕民县乡镇场光缆数字有线电视双向网建设项目等项目,总投资:4.5 亿元。

人口计划生育项目:裕民县标准化计划生育服务室、计划生育家庭就业创业项目等项目,总投资:1.2 亿元。

第四节 坚持开放发展全面融入“丝路经济带”建设

紧抓“丝绸之路经济带”重大机遇，因地制宜，突出特色，充分挖掘裕民人文、资源、区位以及沿边经济带的政策等优势，锐意改革创新，搭建发展平台、改善发展环境、提升发展能力，在参与“丝绸之路经济带”建设的进程中，实行更加积极主动的开放战略。

一、积极发展开放型经济

不断拓展新的开放领域和空间，扩大和深化同哈萨克斯坦和中亚各国等各方交流合作，以开放促发展、促改革、促创新。

加快发展开放型经济。发挥裕民县农产品资源和农牧业技术比较优势，依托中哈（塔城）国际合作示范区，培育形成面向哈萨克斯坦和中亚的农副产品精深加工基地。优化投资环境，有选择性地承接东部和沿海地区产业转移。发挥沿边地缘优势，充分利用巴克图口岸，把裕民建成市场高度开放、投资环境优良、居住环境优越的生态文明城市和“丝绸之路经济带”核心区上的节点。

二、全力抓好招商引资工作

积极参与“丝绸之路经济带”核心区建设，立足生态资源优势，围绕农副产品精深加工业、生态文化旅游产业、现代物流

业、新能源产业开展招商，不断创新招商模式，拓宽招商领域，助力县域经济的快速发展。结合物流产业园区发展规划，大力开展仓储、保鲜、冷藏、运输、娱乐、餐饮、汽车 4S 店等服务业项目的招商工作，力争将裕民县建设成为对外出口、对内转销的农副产品、中草药材集散中心、新疆最大的红花交易中心。强化经济新常态下的“互联网+”思维，建设网络交易平台，把招商信息、产品供应信息等通过网络渠道发布，促使需求双方通过网络建立联系。“十三五”期间，力争实现到位资金 20 亿元以上，力争利用外资达到 1 亿元。

三、认真做好承接对口支援工作

按照“对口援疆工作是国家战略，要长期坚持”的要求，从更好发挥裕民县自身主体作用出发，加强对援疆工作的统筹指导和管理服务，建立健全各项工作制度，进一步形成衔接有序、运转高效、落实有力的援疆工作机制。一是加强联系沟通。进一步完善县级相关部门与结对支援的全方位、多层面的援疆工作联系沟通机制，主动加强与上级部门、锦州市和重点企业的对接，落实重大项目，争取政策、资金、人才等方面的支持。二是加强监督管理。以援疆项目计划、开工、施工、竣工等为关键环节为抓手，进一步规范对援疆项目资金的管理；三是加强服务保障。进一步简化援疆项目审批手续，完善援疆项目“绿

色通道”，为援疆项目实施提供全方位服务；四是充分信任和大胆使用援疆干部人才。探索建立“帮带提升”工作机制和柔性引才机制，打造一支留得住、能战斗、带不走的人才队伍，关心、关爱援疆干部，表彰、宣传各行各业中的援疆工作先进个人和典型事迹，弘扬正能量，增强凝聚力。

第五节 坚持城乡协调发展推进新型城镇化进程

合理调整优化城镇空间布局结构，科学有序拓展城镇发展空间，着力推进城镇化进程，不断提升城镇聚集人口、产业、服务的功能。按照城乡统筹、区域统筹发展的总体要求，大力推进新型城镇化，加快新农村建设，努力实施城乡基本公共服务均等化，加快构建以城带乡，城乡互动，优势互补，协调发展的新型城乡格局。

一、构建科学合理的城镇体系

为适应新型城镇化发展的要求，在更大的空间范围内统筹协调城镇空间布局，形成“一心、两轴、三点”的城乡空间格局。优化县域的城镇布局，促进县域中心、次中心、重点城镇和一般乡镇协调发展。把裕民县城（哈拉布拉镇）建设成绿色环绕、生态宜居、旅游观光的生态园林县城。加快发展吉也克镇副中心，将吉也克镇建设成为产业支撑强、地域文化特色鲜明、人

居环境良好的城镇。着力推动哈拉布拉乡、江格斯乡、新地乡骨干乡镇发展，形成以中心城镇和次中心城镇为依托、骨干乡镇、一般乡镇为基础，经济联系紧密、功能互补的城镇发展格局。走出一条“以人为本、产业支撑、城乡统筹、布局合理、集约高效、特色鲜明”的新型城镇化道路。到 2020 年城镇化率达到 57%，为 2850 人农业富余劳动力转移创造条件。

二、促进农牧业人口转移

把农村富余劳动力转移就业作为农牧民增收最现实、最有效的途径，充分发挥好政府的主导作用，坚持异地输出、就地转移、返乡创业三措并举，培训、就业、维权三位一体。加强农牧民培训力度，提高农牧民创业能力和致富本领，建立劳务市场，进一步促进农村富余劳动力有序向非农产业和城镇转移。建立农村土地使用权流转机制，使从事非农产业的农民从承包地上解脱出来，为农村人口的转移创造条件。采取多种优惠政策鼓励农村人口转为城镇人口，享有与城镇居民同等待遇并承担相应义务。到 2020 年，全县转移农村富余劳动力达到 20000 人次以上。

三、全面推进新农村建设

按照城乡一体化要求，突出地域和民族特色，完善基础设施和公共服务设施，构筑结构有序、功能互补、整体优化的城

镇及农村发展格局。加强农村基础设施建设。加快道路交通和配套设施建设，继续实施“通村油路”工程。大力推进供电、供气、生活垃圾及污水处理等设施建设，发展清洁能源，提高绿色能源比重。加强农村生态环境建设，积极开展新农村建设整村推进工程，以安居富民房改造建设工作为契机，重点抓好村容村貌改善，显著改善农村人居环境。加强村级组织阵地建设和乡风文明建设。“十三五”期间，突出“美化、绿化、亮化、净化、硬化”，遵循乡村自身发展规律，充分体现农村特点，留住乡愁。

四、推进统筹城乡发展

统筹城乡经济社会发展。打破城乡二元经济结构，实现城乡良性互动，推进城乡一体化。建立统一有序的城乡市场，促进资源和生产要素在城乡之间自由流动。推行平等的社会政策，逐步消除城乡社会差别。统筹城乡社会保障体系建设和社会事业发展，推动城乡融合，促进城乡繁荣，加快形成“体制统一、规划统筹、资源共享、利益共得”的城乡一体化发展新格局。加快城乡交通和公共服务基础设施建设，优化生活环境，实现城乡公共设施对接和共享。深入开展城乡精神文明创建活动，完善城乡文化体育设施，把镇乡文化站建成集文化、广电、体育、成教、科普为一体的综合文化活动中心。完善公安消防设施建

设及设备配备。逐步建立城乡统一的行政管理机构，推进政府职能向农村延伸。

第六节 坚持创新发展 加强人才队伍建设

深入实施创新驱动发展战略，进一步完善有利于创新的体制机制，把发展基点放在创新上，推动大众创业、万众创新，培育发展新动力，拓展发展新空间，推进新型工业化、农业现代化、新型城镇化、信息化和基础设施现代化同步协调发展，着力提高经济发展质量和效益，加快构建产业新体系。

一、提升科技支撑能力

——加快科技事业发展。着力提升科技进步对经济社会发展的贡献率。坚持合作创新、加强转化、重点突破，紧紧围绕野生巴旦杏引种示范保护、红花食用菌示范栽培技术推广、花卉种质资源杂交育种、特色中草药引种示范基地建设、库鲁斯台草原生态产业技术集成与示范、智慧旅游服务平台建设、肉用马细管精液人工授精技术应用与示范、可持续发展实验区建设示范、裕民县农业科技信息研发与服务应用、巴什拜羊良种繁育生产技术集成与产业化示范、红花籽生物法精深加工技术示范与推广等方面，借助科研院所、大专院校的资源平台和技术优势，联合建立实验室，提升科技成果转化力度和产业化

水平。

——加快科技创新人才队伍建设，抓好科技特派员和技术服务网络建设。全面实施素质工程，不断提高全民科技文化素质，高度重视知识产权保护工作，促进知识产权转化运用。建立财政科技投入稳定增长的机制，提高应用技术研究投入比例，培育高新技术企业，引导和支持“大众创业，万众创新”，鼓励支持企业建立工程技术研究中心，增加科技研发和创新投入。科技研发资金投入占地区生产总值的比重不低于 1%。

——建立健全农业科技信息网。以农业信息化带动农村产业结构调整，建立信息网络+信息服务平台，发挥信息技术在农村经济发展中的导航作用。围绕市场、科技、信息三大主题，在网上开设农业科技、农业知识、市场信息、政策法规、专家在线等栏目，开展远程教育系统，普及网络使用技术，广泛传播科技知识。及时发布有关生产、销售、价格等信息，促进生产与市场的对接。

——加快农业科技进步。到 2020 年，主要农作物良种覆盖率达 92%以上，主要农作物品种 3-5 年更新换代一次。实施科技惠民工程，发展行业协会、合作社，推进示范点、示范户建设。

二、加强人才队伍建设

进一步实施科教兴县与人才强县战略，创新人才培养、选拔、激励机制，完善党政机关、企事业单位、社会各方面人才顺畅流动的制度体系。加大高层次创新创业人才和团队的培养引进力度，利用专业技术人才自治区天山英才培养和少数民族科技骨干特殊培养工程，加强少数民族骨干人才培养，完善专业技术人才选拔机制，加强人才队伍建设。全县高层次、高技能人才队伍不断扩大。到 2020 年，人才资源总量达到 3257 人，其中：专业技术人才总量达到 1824 人，管理人员总量达到 606 人，技能人才总量达到 751 人。

项目专栏

科技建设项目：裕民县中草药科技园种植示范基地、裕民县巴什拜羊良种繁育中心建设、裕民县巴旦杏自然保护中心建设、裕民县科技综合服务中心建设、农副产品及旅游信息平台建设、裕民新型自动气象站地面观测场建设项目、裕民县防灾减灾中心建设等项目，总投资：1.2 亿。

第七节 坚持深化改革 增强经济社会发展动力

坚持把改革作为强劲动力，力争在重点领域和关键环节集中攻坚、重点突破，带动各项改革整体推进。

一、深化行政管理体制改革

深化行政体制改革，进一步转变政府职能，提高依法行政

的能力，减少政府对市场的干预行为，强化政府社会管理和公共服务职能。积极推进政府机构和事业单位分类改革，按照“简政放权、放管结合”的原则，进一步推进行政审批制度改革，简化审批程序，积极推进政务公开和服务质量公开承诺。全面推行依法行政，建立违法责任追究制度和强化行政问责制度。提高政府管理和服务社会能力，更新观念、优化职能、转变作风，深入基层，解决实际问题，提高公共服务质量和效益，更好地为基层和群众服务。合理设置办事机构，提高办事效率，大力推行文明办公、阳光办公，建设服务型、廉洁型、高效型政府。

二、加快经济体制改革

进一步优化所有制结构，深化国企改革，消除制约非公有制经济发展的体制性障碍，创新体制机制，大力发展公有制、混合所有制、股份制、私有制经济，积极引进大企业、大集团，着力发展中小微企业和产业龙头企业。深化投资、财税、金融体制等改革，建立有利于市场在资源配置中起决定性作用的体制机制。建立以 PPP 模式为主的融资机制，在公共服务、资源环境、生态保护、基础设施等领域，积极推行政府和社会资本合作模式，注意防范政府债务风险。深化水资源管理改革，完善以水权管理为核心的全过程和全面节约的用水管理制度体系，建设水权明晰、流转顺畅、比较完善的水权交易市场。加

快土地要素体制改革，建设产权清晰、规则一致、竞争有序的城乡统一建设用地市场。加快土地不动产登记制度改革。

三、深化农村体制改革

全面推进农村体制综合改革。重点探索现代农业发展新机制，积极推进农村综合产权制度改革，实行土地所有权、承包权和经营权的有机结合。完善农村土地承包政策，健全公开规范的农村、牧区产权流转交易市场，逐步推进农村集体土地确权登记和承包土地经营权流转工作，稳步推进农村土地制度改革。稳定和完善草原承包经营制度，稳步推进草原确权承包和基本草原划定工作。加快构建新型农业经营体系，严格坚持耕地、草场保护制度，鼓励承包经营权向专业大户、家庭农牧场、农牧民合作社流转，提高规模化和专业化水平。逐步完善农村集体经营性建设用地流转相关政策，健全对被征地农牧民合理、规范、多元化补偿与保障机制。加快国营农牧场企业改革。

四、推进社会事业改革创新

深化教育、卫生、文化等社会事业体制改革，建立社会公共服务体系，提升社会服务管理能力。统筹城乡教育发展，重点发展乡村教育，加强乡村教师队伍，提高乡村教师的生活待遇。认真落实《中共中央国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》及其配套文件，全面深化卫生体制改革，完成县级公立

医院综合改革。实行医疗机构分类管理制度，改革卫生机构管理体制和内部运行机制，完善乡村卫生服务管理一体化。大力扶持公益性文化事业发展，积极发展文化产业，稳妥推进文化体制改革。着眼于人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，完善覆盖城乡的社会保障体系，推进社会事业改革创新。

第八节 坚持依法治县 全力维护社会稳定

紧紧围绕社会稳定和长治久安总目标，全面推进依法治县，始终保持主动进攻态势，高标准做好维稳工作，努力提升治理体系和治理能力水平，到 2020 年，在反分裂斗争、反恐维稳、平安建设、民族团结、宗教事务管理等方面取得重要进展，筑牢裕民社会稳定和长治久安的坚实基础。

一、全面推进依法治县

认真制定和实施《关于全面推进依法治县建设法治裕民实施意见》，把全县各项工作纳入法治化轨道，善用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定。加强和改进党对全面推进依法治县的领导，加强和充实依法治县领导机构，切实抓好全县法治工作队伍建设。

二、促进民族团结

以现代文化为引领，增强“四个认同”和“三个离不开”思想，

不断巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。推动建立各民族相互嵌入式的社会结构和社区环境，促进各民族交往交流交融。持续开展民族团结宣传教育和民族团结进步创建活动，引导各族群众团结互助、共建家园、联合创业。依

三、完善社会治理体系和治安防控体系

加强系统治理、依法治理、综合治理、源头治理。继续推行网格化管理、社会化服务，健全基层综合服务管理平台，加强乡镇、街道、村、社区综治组织建设。强化流动人口分类分级服务管理工作机制，将实有人口全部纳入社会动态管理体系。建立健全维护群众权益、调处化解矛盾纠纷综合机制和重大决策社会稳定风险评估机制，完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系。完善公共法律服务体系。

四、加强精神文明建设，创建平安裕民

深化社会主义核心价值观教育实践活动，大力实施“社会主义核心价值观 24 字全知晓”工程，坚持把社会主义核心价值观纳入国民教育、社会教育和公益宣传体系，广泛开展“践行核心价值观五大行动”。深入开展好道德模范、“争做最美裕民人”等系列评选表彰活动。大力推进“诚信裕民”建设，深化诚信机关、诚信单位、诚信企业、诚信社区、诚信村镇创评活动，在全社会形成重信誉、守信用、讲信义的良好风尚。推动社会主义核

心价值观向实践层面转化，形成崇德向善的强大正能量。

五、安全生产监管体制和机制建设

——落实安全生产责任，强化综合监督管理。建立健全安全生产控制指标体系，严格实行安全生产目标管理。加强安全生产法治、监管监察能力建设；加大执法力度，规范执法行为，提高执法效能。加强安全生产监管机构、执法队伍和执法能力建设，提高安全生产监督执法水平、增强作业场所监督检查执法和重大事故应急处置能力；完善安全生产举报制度。加大安全生产投入，对重点安全生产技术改造和重大危险源、重大事故隐患治理项目给予鼓励和扶持政策；提高安全生产应急救援能力，完善全县安全生产应急救援协调与指挥体系，加快县安全生产应急指挥平台的建设，全面提高我县应急指挥综合实力；加强公共消防设施设置，推进消防队伍社会化进程。发挥专业应急救援队伍作用，建设完善一批综合性、专业性区域应急救援基地和救援队伍，形成快速、有序、高效的专业化救援力量；推进安全生产宣传教育。切实加强各行业领域的安全生产培训工作；完善与规范安全生产信息发布制度，发挥新闻媒体安全生产宣传和舆论监督作用。广泛开展“安全教育进社区、进企业、进学校、进机关、进家庭”活动，深入开展“安全生产月”等宣传活动。

第九节 推进生态文明 建设美丽裕民

大力开展生态环境建设和环境保护工作，推进可持续发展战略，努力实现环境质量基本达标与生态环境进一步改善两大重点目标，牢固树立“两个可持续”发展理念，巩固全国生态文明示范工程试点县和自治区生态文明试点示范县成果，坚定不移地走生态经济发展道路，使良好的生态环境成为裕民最大的优势、财富和品牌，走出一条符合裕民实际的生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展之路。

一、建设生态文明城镇

加大宣传力度，营造良好氛围。充分发挥广播、专栏、标语、简报等宣传主渠道作用，积极组织广大人民群众收听收看环保专题节目、影片，利用村务公开栏宣传环保国策，发放环保科普宣传资料，举行环保知识讲座，开展系列的宣传教育活动。积极倡导绿色消费和生态文明，开展创建“环境优美乡镇”、“国家生态村”、“绿色学校”、“绿色社区”等创建活动，使全社会的环境保护意识得到增强。

“十三五”期间，全县创建三所地区（自治区）级绿色学校（社区）；大力开展“优美乡镇”、“国家级生态县”创建工作，创建自治区环境优美乡镇2个，国家生态村2个。

二、积极推进生态建设

坚持生态环境保护为重点，加强国家级巴尔鲁克山自然保护区、生态示范区和生态功能区建设，实施生态修复工程，加大河流和湿地环境保护力度，生态保护取得新突破，使生态环境得到有效保护。

加快城乡绿化一体化进程。深入开展全民义务植树运动和部门造林绿化，积极构建高标准农田防护林体系。通过人工造林、林分修复恢复和发展天然荒漠林，尽快使林草植被在短期内有较大幅度增加。

加强国家级公益林管护。结合新一轮退耕还林工程的实施，运用退耕农户现金补助政策，全力推进退耕还林工程进度。通过封育大力保护盆地内荒漠植被、结合农区林网建设，增加林草植被面积，逐步减少区域内沙漠化土地面积。落实基本草原划定工作，认真执行草原禁牧、休牧制度，为草原生态恢复留下更多空间。

实施湿地保护与恢复工程。做好库鲁斯台草原生态修复工程的协调服务工作，确保工程早日开工。实施退牧还草工程，恢复 78 万亩腹心区植被，实施合理载畜，逐步恢复库鲁斯台生态功能。进一步净化空气，培植土壤，使湿地蓄水、保水、供水能力不断增强，动物种群有所增加，丰富湿地的生物多样性。

到 2020 年，计划全县营造林总规模为 17.6 万亩，其中：人工造林 2.5 万亩，封育 10 万亩，退耕地还林 0.1 万亩，林分修复 5 万亩。森林覆盖率达到 17.7% 以上，绿洲森林覆盖率达到 21.8% 以上。

三、加强污染防治

全面推行污染物总量控制制度和排污许可证制度。抓好空气、水环境质量的监测及噪声监测等。建立完善污染源监测监控体系，依法实施排污许可证制度，确保污染物排放不超过排放总量，区域环境质量稳步提高。严格执行环境影响评价制度，按照“减量化、再利用、资源化”的原则，由末端治理污染转变为全过程控制，从源头上减少和消除污染的产生和排放。加强建设项目环境管理，认真贯彻《环境保护法》和建设项目“三同时”制度；加大环境执法力度，全力维护群众环境权益。加强环保队伍能力建设，环保工作水平得到提高。提高城镇环境监管水平，强化对医疗废水废物及县城污水处理，保证人民群众呼吸新鲜空气，喝干净水，吃放心粮。

强化农村环境连片综合治理。启动农村生活垃圾 5 年专项治理行动，积极推广“户收集、村清运、乡镇处理”的农村垃圾处理模式，有序推进乡（镇）集中式垃圾处理设施项目建设，加快乡村生产生活污水净化治理技术的推广应用。加大耕地保

护力度。全面开展废旧残留地膜集中治理，培养农民逐步形成环保意识，自发投入环保工作，改善农村生态环境，解决农村面源污染。

四、发展循环经济

推行清洁生产，发展循环经济，促使排污企业进行清洁生产审核，污染排放总量得到有效控制，通过系统落实清洁生产审核使企业达到“节能、降耗、减污、增效”的目的。认真执行国家产业政策，坚决关停取缔规模小、技术落后、浪费资源、能耗高的污染环境的企业。配合区域经济结构调整，严格实行新、改、扩建项目环保“三同时”制度，促进建设项目在工艺、技术装备等方面达到清洁生产的要求，鼓励、引导并积极支持循环经济建设，有效地实现工业污染的全过程防治。

五、应对气候变化

构建绿色低碳消费模式，促进形成转方式、调结构的倒逼机制，实现碳排放强度和总量增长“双控”目标。积极参与国家碳排放交易。优化产业结构，推动战略性新兴产业和服务业发展，提高能源效率，大力发展非化石能源，加强高排放产品节约与替代，推广低碳技术研发应用。开展低碳产品认证，推广低碳技术和产品，重点支持低碳园区、低碳社区、低碳企业试点示范项目。加大宣传力度，提升公众低碳意识和参与水平。

积极实施近零碳排放示范工程，创建国家级低碳试点城市。

项目专栏

环保类项目：裕民县农村环境连片整治示范项目、裕民县农村生活污水排放处理项目、裕民县环境连片整治示范项目、裕民县环境监察装备建设、裕民县环境监察执法业务用房建设项目、裕民县农村环境质量监测项目等项目，总投资 1.9 亿元。

林业类项目：裕民县退化林修复工程、裕民县巴尔鲁克山林区道路项目、裕民县野巴旦杏人工繁育项目、裕民县护林防火设备配套建设项目、裕民县公安局森林派出所扩建、裕民县农村农防林改造项目、裕民县 2016-2020 年度巩固退耕还林成果项目、裕民县 2016-2020 年退化防护林修复工程、裕民县 2016-2020 年林业有害生物防治项目等项目，总投资 2.6 亿元。

第四章 规划实施保障措施

全面加强党的建设，充分发挥各相关部门的积极性，进一步解放思想，加强规划的执行、监督和落实，确保“十三五”时期经济社会发展目标的实现。

第一节 加强规划的领导和监督

加强党的领导，确保规划的严肃性、权威性、指导性和顺利实施。在县委的领导下，在县人大、县政协的监督下，县人民政府及有关部门面向社会、面向群众，广泛宣传规划，在全县形成关心和参与规划实施的氛围。县人民政府要严格按规划

执行，集中全县财力、物力、人力，形成合力，实现规划的主要任务和目标。在制定国民经济和社会发展年度计划和财政预算时，从实际出发，分年度落实规划提出的目标和任务。城镇体系规划、土地利用规划、生态环境保护规划等专项规划要与“十三五”规划纲要相衔接。加强对规划实施的跟踪分析，进一步完善考核指标体系，特别要加强对经济增长质量、就业、价格等宏观调控指标的监测预警。

第二节 建立健全优化投资环境机制

规范办事程序，简化审批手续，实行便捷服务，提高办事效率。结合国家、自治区相关政策，制定税收、土地利用、矿产开发等方面的优惠政策。根据中央第二次新疆工作座谈会精神，找准经济社会发展投资重点，建立滚动项目库，积极争取国家和自治区的支持。围绕经济结构的调整和发展方式转变，制定和实施产业发展政策、园区支持政策，城乡发展政策、投资政策等，引导资源配置方向，提高资源配置效率。

第三节 健全规划的组织落实机制

加强组织协调，健全组织落实机制，认真将裕民县国民经济和社会发展“十三五”规划进行分解落实，提出具体实施办法和任务，实行目标责任制。特别是发改、工信、财政、电力、

土地、金融、工商、税务等部门要提供全方位优质服务，创造良好的政策环境和服务环境，积极支持规划项目建设。

第四节 加强规划的评估调整工作

建立健全规划的评估机制，对规划的执行进行中期评估，总结经验和问题，及时发现问题，及时采取措施，保证规划的顺利实施。在规划实施期间，当遇到内外环境发生重大变化或因其它重要原因使实际经济运行严重偏离规划目标时，县人民政府需要提出调整方案议案，报请县人民代表大会常务委员会审议批准实施。

第五节 建立健全公开透明的工作机制

加强政府行政效能投诉中心工作，接受社会各界和投资商的监督，推进政府机关作风的转变，提高工作效率和执行力。建设服务型政府，建立政府“阳光办公”制度，增加透明度，推进政务公开，树立“诚信裕民”、“效率裕民”、“文明裕民”的良好形象。

裕民县“十三五”规划是全面贯彻落实第二次中央新疆工作座谈会精神的重要规划，是裕民县社会稳定和长治久安的重要规划，是裕民县经济社会科学发展与后发赶超的重要规划。全县各族人民以习近平总书记系列重要讲话精神为指导，高举中

国特色社会主义伟大旗帜，在自治区党委和塔城地区党委的领导下，进一步解放思想，改革创新，团结一致、艰苦奋斗，夺取民族团结与社会稳定、经济建设与社会发展、文化创新与生态文明、人民富裕与发展强县的新胜利。

