

# 朝阳市国民经济和社会发展的 第十三个五年规划纲要

二〇一六年一月

# 目 录

第一章 发展基础和环境 .....	1
第一节 发展基础 .....	1
第二节 发展环境 .....	4
第二章 总体发展要求.....	6
第一节 指导思想 .....	6
第二节 主要目标 .....	8
第三节 指导原则 .....	12
第三章 实施改革驱动战略，构建发展新体制新机制.....	15
第一节 深化行政管理体制改革 .....	15
第二节 深化投融资体制改革 .....	16
第三节 推进财税价格体制改革 .....	17
第四节 深化现代产权制度改革 .....	18
第五节 深化农村综合改革 .....	19
第四章 实施创新驱动战略，打造创新创业新体系.....	20
第一节 培育创新发展新动力 .....	20
第二节 打造创新发展新体系 .....	21
第三节 加快科技成果研发转化 .....	23
第四节 优化创新发展环境 .....	24
第五章 实施农业富民战略，开创现代农业发展新格局.....	25
第一节 提高农业综合生产能力 .....	25

第二节	推进农业科技创新 .....	27
第三节	推进农业产业融合发展 .....	28
第四节	确保农产品质量安全 .....	30
第六章	实施工业强市战略，构建现代产业发展新体系.....	31
第一节	提高园区支撑能力 .....	31
第二节	培育产业集群 .....	33
第三节	加快传统产业转型升级 .....	34
第四节	积极培育新兴产业 .....	37
第七章	实施文化旅游牵动战略，培育服务业发展新优势.....	40
第一节	大力发展文化旅游业 .....	40
第二节	全力建设现代服务业集聚区 .....	45
第三节	优化提升物流服务功能 .....	46
第四节	加快发展电子商务业 .....	48
第五节	积极发展各类商品市场 .....	48
第六节	大力发展金融保险业 .....	49
第七节	推进生产生活性服务业协调发展 .....	50
第八章	推进新型城镇化，统筹城乡协调发展 .....	51
第一节	优化城镇空间布局 .....	51
第二节	推动产城融合发展 .....	54
第三节	加强城镇经营管理 .....	55
第四节	促进城乡协调发展 .....	57
第九章	统筹重大基础设施建设，完善城乡网络体系.....	58

第一节	优化完善交通网络 .....	58
第二节	加强水利设施建设 .....	59
第三节	提高能源燃气保障能力 .....	60
第四节	加快信息网络建设 .....	61
第十章	践行核心价值观，推动文化事业繁荣发展.....	62
第一节	加强社会主义核心价值观建设 .....	63
第二节	完善现代公共文化服务体系 .....	64
第三节	推动文化体育事业繁荣发展 .....	65
第十一章	实施开放驱动战略，构建全方位开放体系.....	66
第一节	积极融入“京津冀协同发展”战略 .....	66
第二节	积极打造对外开放新平台 .....	67
第三节	积极扩大对外贸易 .....	68
第四节	创新招商引资体制机制 .....	70
第十二章	实施生态立市战略，增强绿色发展能力.....	71
第一节	推进生态建设 .....	71
第二节	推进资源节约高效利用 .....	73
第三节	推动低碳循环发展 .....	74
第四节	健全生态保护体制机制 .....	76
第十三章	坚持共享发展，着力增进人民福祉 .....	77
第一节	加大扶贫开发力度 .....	77
第二节	统筹城乡教育发展 .....	79
第三节	推进健康事业发展 .....	80

第四节	统筹社会保障 .....	82
第十四章	推进依法治市，建设法治朝阳 .....	84
第一节	建设法治政府 .....	84
第二节	创新社会治理 .....	86
第三节	构建平安朝阳 .....	88
第四节	预防化解社会矛盾 .....	90
第十五章	强化规划实施与评估 .....	91
第一节	加强党的领导 .....	92
第二节	加强规划组织实施 .....	92
第三节	加大政策支持 .....	94
第四节	坚持项目支撑 .....	95
第五节	增强人才和智力保障 .....	95
第六节	加强实施监督评估 .....	96

朝阳市国民经济和社会发展的第十三个五年（2016-2020年）规划纲要，根据《中共朝阳市委关于制定国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》编制，是全市全面落实党的十八届五中全会精神，实现朝阳振兴发展，全面建成小康社会的总体规划，是未来五年全市经济社会发展的宏伟蓝图，是引领全市人民共同奋斗的行动纲领。

## **第一章 发展基础和环境**

“十二五”以来，面对复杂严峻的国内外形势，全市上下认真贯彻落实中央、省委和市委的决策部署，全面落实各项任务，主动适应经济发展新常态，抢抓新一轮东北振兴、突破辽西北等重大历史机遇，取得了改革开放、经济社会发展的新成绩，为“十三五”经济社会发展奠定了良好的发展基础和环境。

### **第一节 发展基础**

综合实力有了新提升。预计到2015年底，全市地区生产总值达到780亿元，年均增长6.7%；城镇常住人口人均可支配收入实现21283元，年均增长11.5%，农村常住人口人均可支配收入实现10535元，年均增长14.1%；社会消费品零售总额完成420亿元，年均增长13.9%；固定资产投资累计完成3448亿元，是

“十一五”期间的2倍。

改革开放取得新成效。下放了同级政府投资审批权和企业投资备案权限；清理了审批用章，削减了前置要件，减少了审批流程，压缩了审批时限；市级三大景区和县（市）区经济技术开发区、农业产业园区、服务业集聚区、文化旅游景区和新市镇建设体制机制创新实现突破；农村综合改革启动实施，土地确权登记稳步推进；外贸和招商引资工作取得新进展，到“十二五”末，外贸出口、实际利用外资年均增长19.5%和21.31%。

产业结构调整取得新进展。基本形成了冶金、汽车及零部件、农产品及食品加工、能源及新能源、建材及其设备制造五大主导产业。各县（市）区工业园区建设快速推进，重点产业集群初具规模。高新技术企业不断成长，初步形成了以机械电子、节能环保、新能源、新材料、生物工程为主的五大高新技术领域产业格局。

服务业发展态势良好。积极实施服务业四年行动计划，区域性商贸中心建设加快推进，服务业集聚区和各具特色的旅游景区建设取得较大进展，市电子商务产业园建成并投入运营，万达广场等重点项目启动实施。金融服务地方经济发展的能力不断增强，朝阳银行沈阳分行、本溪分行、抚顺分行挂牌营业，成功引进锦州银行和盛京银行。

农业基础地位进一步巩固。粮食产量保持稳定，设施农业提质增效成果显著，畜牧业、林果业发展态势良好；农业产业化经营增势强劲，农业机械化水平不断提高，农业科技服务体系建设和成效明显，农产品质量安全水平稳步提升。

城乡建设不断加强。外环路、燕凌大桥、城区南部集中供热等一批城市基础设施和滨河路、机场扩建、利州 500 千伏变电站等一批交通、电网重大基础设施全面建成投入使用。京沈客专朝阳段建设工程进展顺利，锦赤铁路赤峰至朝阳段通车营运。城市保障房建设、棚户区改造、城中村改造、老旧小区改造加快推进，农村宜居乡村建设、环境综合整治、危房改造全面展开，城乡面貌明显改观。

生态环境明显改善。累计完成造林面积 601.7 万亩，森林覆盖率（不含特灌林）达到 29.46%。主要工业企业污染治理全面推进，化学需氧量下降 11.3%，二氧化硫排放量下降 13%，氮氧化物下降 9.5%，万元地区生产总值能耗和二氧化碳排放量均完成规划目标，空气质量二级以上天数达到 293 天。大小凌河流域综合治理取得突破性进展，水质得到明显改善。我市成功争创省级环保模范城。

社会建设进一步加强。社会保障水平不断提高，公共服务体系基本建立；各类保险覆盖面持续扩大，就业保持稳定，城镇登

记失业率控制在 4%以内；教育事业加快发展，卫生事业稳步推进，文体惠民活动广泛开展，人口和计划生育各项控制指标全部完成；民主法治建设不断加强，平安朝阳创建成效明显；社会治安管理防控、突发事件应急处理、食品药品安全监管体系不断完善；信访形势基本稳定，安全生产总体平稳。

## 第二节 发展环境

“十三五”时期，国际环境发生深刻变化，我国经济进入新常态，朝阳站在新的全面振兴的起点上，既有难得的历史发展机遇，也面对诸多风险和挑战。总体上机遇大于挑战。

从国际看，“十三五”期间，世界经济进入深度调整期，不确定、不稳定性因素增多。新一轮科技革命加速从实验室走向生产线，以互联网+、3D 打印等为代表的新一轮科技革命和产业融合将对产业分工格局产生深刻影响，技术创新将重塑国家之间的比较优势；全球经济规则特别是亚太开放格局面临重大转折，围绕市场、资源、技术、标准等竞争更加激烈。

从国内看，“十三五”时期，我国经济总体仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，经济长期向好的基本面没有改变。大众创业、万众创新，“中国制造 2025”全面实施，互联网+新产品、新服务、新业态大量涌现，经济发展方式加快转变，新的增长动

力孕育形成。同时，受经济增速换挡期、结构调整阵痛期和前期刺激政策消化期“三期叠加”影响，经济发展下行压力将长时间存在，资源环境约束和风险挑战增多也将制约经济发展。

我市资源丰富，产业基础坚实，区位优势日趋明显，发展空间和发展潜力巨大。朝阳发展具备诸多有利条件。“十三五”时期，朝阳将进入工业化中期发展阶段，工业化仍是增长主要动力，创新驱动、产业融合和转型升级将成为新特征；朝阳将进入新型城镇化加速推进时期，城镇化将助推相关产业和事业快速发展；文化旅游牵动战略将进一步深入实施，文化旅游产业将成为新的战略性支柱产业；继续全面推进制约经济社会发展的各项改革，改革将焕发经济社会发展的新活力；随着国省发展战略的推进实施，借助于全方位开放通道，开放水平将大幅提高。

同时，“十三五”时期我市的经济社会发展也面临巨大挑战：传统增长模式不可持续，产业结构调整压力巨大；投资和需求动力明显不足，城乡区域发展协调性有待增强；体制机制瓶颈尚需进一步突破，改革开放任务更加艰巨；科技人才短缺，创新创业活力不足，高新技术产业发展缓慢；民营经济实力不强，各类人才相对匮乏，市场活力不足，营商创业环境欠佳；人口老龄化加剧，劳动力成本上升，基本公共服务和社会保障压力加大；城乡居民收入偏低，贫困人口偏多，民生改善和扶贫攻坚任务繁重；

群体利益诉求日趋多样，协调难度增大，社会矛盾增加；一些干部不适应新常态、不善作为、不敢作为，也给谋发展、促振兴带来巨大考验。我们必须深刻分析“十三五”时期我市经济社会发展所面临的机遇、挑战和自身存在的不足，坚持问题导向和目标导向，紧紧抓住战略机遇期，遵循经济规律，强化底线思维，保持战略定力，积极主动适应经济发展新常态，充分把握新趋势、新特征、新动力，充分释放朝阳的发展潜力和优势，不断激发内生动力，不断培育发展活力，以坚定发展的信心和攻坚克难的勇气，切实解决突出矛盾和问题，努力开创我市改革发展新局面。

## **第二章 总体发展要求**

“十三五”时期是我市全面建成小康社会的决胜期，是全面深化改革和推进转型发展的攻坚期，是加快建设富裕文明和谐美丽新朝阳的关键期，也是可以大有作为的战略机遇期。科学谋划“十三五”发展，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，对于全面建成小康社会的战略目标具有重大意义。

### **第一节 指导思想**

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻落实党的十八大

及十八届三中、四中、五中全会精神及习近平总书记系列重要讲话精神，适应经济发展新常态，全面树立创新、协调、绿色、开放、共享发展新理念，按照“四个全面”的战略布局要求，以全面建成小康社会为目标，以增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点，以提高发展质量和效益为中心，以“四个着力”为根本遵循，紧紧抓住国家和省重大发展战略，坚定不移地实施“五大战略”，深入推进“五个一工程”建设，加快建成“五大基地”，培育和壮大“六个新的增长点”，实现经济发展方式转变、产业结构调整和社会治理方式改进，努力走出一条具有朝阳特色、质量更高、效益更好、结构更优、优势充分释放的振兴发展新路。到 2020 年，彻底改变朝阳贫困落后面貌，在辽西北地区实现率先突破、走在前列，打赢老工业基地爬坡过坎攻坚战，全面建成小康社会。到 2025 年，与全省一道实现朝阳老工业基地全面振兴，建成富裕文明和谐美丽新朝阳。

**专栏 1: 专用名词解释**

**四个全面:** 全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法行政、全面从严治党。

**四个着力:** 着力完善体制机制、着力推进结构调整、着力鼓励创新创业、着力保障和改善民生。

**五个一工程:** 每个县(市)区分别科学规划建设一个经济技术开发区、一个农业园区、一个旅游景区、一个服务业集聚区和一个新市镇试点。

**五大战略:** 改革创新驱动战略、工业强市战略、现代农业富民战略、文化旅游牵动战略和生态立市战略。

**五大基地:** 建设北方矿产资源精深加工基地、北方汽车(纯电动车)及零部件生产基地、北方新能源新材料生产基地、全国重要的绿色农产品生产销售基地、国内外知名的文化旅游目的地。

**六个新的增长点：**在传统产业的转型升级上培养和壮大新的增长点；在发展战略性新兴产业上培养和壮大新的增长点；在发展现代服务业上培养和壮大新的增长点；在推进新型城镇化上培养和壮大新的增长点；在转变农业发展方式上培养和壮大新的增长点；在发展民营经济上培养和壮大新的增长点。

## 第二节 主要目标

到“十三五”末期，全面建成小康社会，新一轮老工业基地振兴取得重大进展，转变经济发展方式取得实质性突破，全面深化改革在重要领域和关键环节取得决定性成果，全面推进富裕文明和谐美丽新朝阳建设。具体目标是：

——综合实力不断增强。经济保持中高速增长，实现地区生产总值和城乡居民人均收入比 2010 年翻一番。经济结构战略性调整取得突破性进展，高新技术和战略性新兴产业培育、现代产业基地建设、文化旅游业发展、城镇化和创新创业等成效显著，具有朝阳特色的现代产业体系基本形成，综合经济实力和竞争力明显增强，与全省平均水平的差距明显缩小，在全省各市排序方阵中的位次明显前移。在更加注重质量和效益的前提下，到 2020 年，实现地区生产总值年均增长 7%左右；财政一般公共预算收入年均增长 6%左右；城镇和农村常住人口人均可支配收入增长与经济发展水平同步；社会消费品零售总额年均增长 8%。

——创新能力不断提升。重要领域和关键环节改革取得决定性成果，系统完备、科学规范、运行有效的体制机制初步形成；

开放型经济水平大幅提高，“引进来”与“走出去”协调推进，全社会固定资产投资年均增长 7.5%左右，出口创汇年均增长 8%；全社会科技研发经费投入占地区生产总值比重力争达到 2%。构建创新型经济体系和创新发展模式，以企业为主体的技术创新体系初步形成，自主创新能力全面提升。

——经济结构不断调优。产业结构调整取得实质性进展，经济发展方式转变取得重大突破。农业现代化步伐进一步加快，农业农村基础地位进一步巩固，第一产业增速保持在 4.7%左右；工业化和信息化深度融合，进一步加快传统产业转型升级和战略性新兴产业发展步伐，工业增加值增速力争达到 7%以上；现代服务业加速发展，区域性商贸中心城市地位得以确立，第三产业增速力争达到 8.5%以上，服务业增加值占地区生产总值比重达到 46%左右，文化旅游业成为国民经济的战略性支柱产业。

——城镇化进程不断加快。加大城镇基础设施建设力度，全面完成保障性住房建设和城中村、棚户区、农村危房改造任务，城镇功能和承载能力不断增强；推进产城融合发展，新市镇建设取得明显成效，新农村建设全面推进，城乡区域发展更加协调，城乡一体化水平明显提高，覆盖城乡的公共服务体系基本形成。到 2020 年全市常住人口城镇化率争取达到 55%以上，户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率差距逐步缩小。

——可持续发展能力不断加强。生态环境进一步改善，基本形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式和消费模式，建设国家级生态文明先行示范市。到 2020 年，总耕地面积保持不变，森林覆盖率达到 30.8%（不含特灌林），森林蓄积量达到 1810.44 万立方米；中心城区空气质量达标率 82%以上、细颗粒物（PM2.5）浓度下降 3%，水环境污染得到进一步治理，凌河流域水质达标率达到 64%以上，工业废水处理率达到 100%，中心城区、县城生活污水集中处理率均达到 100%，市、县生活垃圾基本实现无害化处理。

——社会建设不断进步。中国梦和社会主义核心价值观根植人心，爱国主义、集体主义、社会主义思想广泛弘扬，公民文明素质和社会文明程度明显提高。社会治理制度不断健全，法治朝阳建设全面推进，新型社会管理体制机制基本确立。社会治安、安全生产和应急管理机制进一步加强，立体化社会治安防控体系基本形成。加强民主法制建设，公民权益得到切实保障，基层民主参选率达到 80%以上。广泛开展社会化志愿服务活动，不断提高注册志愿者占居民人口比例。

——民生水平不断提高。全面完成扶贫攻坚工程，不同社会成员之间的收入差距不断缩小；就业更加充分，城镇新增就业人数 8.53 万人，城镇调查失业率控制在 6%之内；城乡社会保障体

系更加完善，基本公共服务均等化水平进一步提升，常住人口新农合参合率达到 99%以上；建立健全现代国民教育和终身教育体系，教学质量和办学条件明显改善，新增劳动力平均受教育年限达到 14.3 年；文化事业加快发展，文化产品更加丰富，公共文化服务体系基本建成；食品药品安全管理不断加强，公共卫生和医疗服务水平不断提高，人民群众安全感和幸福感显著增强。

专栏 2：“十三五”时期经济社会主要指标				
指标名称	2015 年基数	2020 年目标	累计或年均增长	属性
<b>经济发展</b>				
地区生产总值（亿元）	780	1140	7	预期性
全员劳动生产率（万元）	16.6	21.1	—	预期性
城镇化率	常住人口城镇化率（%）	45	55	预期性
	户籍人口城镇化率（%）	39.8	—	
服务业增加值比重（%）	43	46	—	预期性
<b>创新驱动</b>				
研究与试验发展（R&D）经费投入强度（%）	0.7	2	—	预期性
每万人发明专利拥有量（件）	0.57	1.5	—	预期性
科技进步贡献率（%）	—	60	—	约束性
互联网普及率（%）	45	70	—	预期性
<b>民生福祉</b>				
居民人均可支配收入（万元）	1.5	2.1		预期性
劳动年龄人口平均受教育年限（年）	13.8	14.3		预期性
城镇新增就业人数（万人）	—	—	【8.53】	预期性
农村贫困人口脱贫（万人）	—	—	【17.16】	约束性
※基本养老保险参保率（%）	—	—	—	预期性
城镇棚户区住房改造（万套）	—	—	【4.68】	约束性
人均预期寿命（岁）	78.06	78.56		预期性
<b>生态文明</b>				
新增建设用地规模（万亩）	—	—	【20.7】	约束性
万元地区生产总值用水量（立方米）	65.6	52.5		约束性
※单位地区生产总值能源消耗降低（%）	—	—		约束性

※非化石能源占一次能源消费比重 (%)		—	—		约束性
※单位地区生产总值二氧化碳排放降低 (%)		—	—		约束性
森林 增长	森林覆盖率 (%)	29.46	30.8	—	约束性
	森林蓄积量 (亿立方米)	0.17	0.18	—	
空气 质量	地级及以上城市空气质量优良天数比 率 (%)	80.2	82.2	—	约束性
	地级及以上城市细颗粒物 (PM2.5) 浓 度下降 (%)	48	47	—	
劣 V 类水体比例 (%)		0	0	—	约束性
主要 污染 物排 放减 少 %	化学需氧量	9.19	9.1	—	约束性
	氨氮	0.52	0.51	—	约束性
	二氧化硫	4.48	4.46	—	约束性
	氮氧化物	3.77	3.75	—	约束性

注：①【】内为 5 年累计数。

② ※以省里下达指标为准。

### 第三节 指导原则

如期实现全面建成小康社会奋斗目标，推动经济社会持续健康发展，必须深入贯彻“四个全面”战略布局新要求，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展新理念，切实坚持以下发展原则：

坚持统筹发展。根据党的治国理政总体方略，深入贯彻落实“四个全面”战略布局新要求，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，坚持人民主体地位，着力改善人民群众物质文化生活，坚持党的领导，凝聚全市智慧力量，为实现朝阳发展宏伟蓝图不懈奋斗。

坚持创新发展。深入实施创新驱动战略，着力鼓励创新创业。

以科技创新为核心，不断推进理论创新、制度创新、文化创新等各方面创新，着力推进产业创新、产品创新、管理创新和商业模式创新。坚持消费、投资、出口协同发力，推动发展从主要依靠要素驱动、投资驱动向创新驱动转变。加强创新体系、创新平台建设，营造有利于创新创业的政策和制度环境，激发各类创新创业主体活力，壮大创新创业人才队伍，让创新创业贯穿全市一切工作，让创新创业在全市蔚然成风。

坚持协调发展。深入实施改革驱动战略，着力完善体制机制，全面激活创新、改革、市场、开放“四个驱动”的新动力，重点破解有碍协调发展的体制机制性弊端。充分发挥市场驱动作用，加快推进行政审批制度、产权制度、财税投资、农业农村和民营经济体制机制改革，维护市场秩序，促进公平竞争，科学配置资源，汇聚内生动力。妥善处理发展中的重大关系，促进城乡区域协调发展，促进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，扎实推进服务业与“四化”发展深度融合，不断增强发展整体性。

坚持绿色发展。深入实施生态立市战略，着力推进结构调整。大力倡导绿色、低碳、循环、集约、节约的生产、生活方式，大力推进工业产业结构调整 and 转型升级，以存量调优与增量扩张为核心，着力改变单一的铁精粉为主的产业体系和单一的投资需求

增长模式，着力发展绿色经济、循环经济、低碳经济，加快构筑产品附加值高、资源消耗少、环境污染小的生态经济发展格局；大力实施矿山植被恢复、节能减排等生态治理工程，确保生态环境彻底改善，加快建设美丽朝阳。

坚持开放发展。以全面实施新一轮老工业基地振兴战略为抓手，深入实施开放驱动战略，紧紧抓住“京津冀协同发展”和“一带一路”发展机遇，加快推进对外开放体制机制改革，坚持内外需协调、引进来和走出去并重，以招商引资和项目建设为核心，引资和引技引智并举，全面提升产业开发区、服务业集聚区等对外开放载体的功能和水平，培育外贸竞争新优势，增强发展活力和潜力。

坚持共享发展。把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的根本目的，着力保障和改善民生。把发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享化为更有效的制度安排，切实解决好人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，不断增加居民收入，努力提升社会保障水平，大力推进基本公共服务均等化。全面实施精准扶贫、精准脱贫，确保全面完成扶贫攻坚任务。加强和创新社会治理，促进社会公平正义，保障人民平等参与、平等发展权利，充分调动人民积极性、主动性和创造性，朝着共同富裕方向稳步前进。

### **第三章 实施改革驱动战略，构建发展新体制新机制**

按照完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化的要求，深入实施改革驱动战略，结合我市实际，选准突破口，集中发力点，解放思想，积极作为，为推进创新创业，为加快形成有利于创新发展的市场环境，有效破解体制性、机制性障碍。

#### **第一节 深化行政管理体制改革**

进一步理顺政府和市场关系。充分发挥市场对资源配置的决定性作用，推动政府职能向创造良好环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义转变。

进一步深化行政审批制度改革。积极推进“宽进严管”市场主体登记监管体系建设，全面推行营业执照、代码证和税务登记“三证合一”，实行一照一码。按照监审分离原则，厘清政府监管责任，建立适应市场主体发展需要的市场监管体系；建立健全权责清单动态管理机制，加快推进网上审批；大幅度减少行政许可事项，对保留的行政许可事项，大幅度减少前置审批要件，改串联式审批为并联式审批，大幅度简化审批流程；放管结合，加强事中事后监管。争取将我市建设成为审批流程最简、审批效率最高、审批效果最好的全省简政放权示范市和开发区审批制度改革

革试点市。

继续推进各类园区、景区、新市镇体制机制创新。规范园区、景区、服务业集聚区和新市镇人权、财权和事权，建立健全高效的招商引资体制机制，加强项目建设考核评价机制，激发各类园区、景区、服务业集聚区和新市镇的积极性、主动性和创造性。

积极推进以简政放权为核心的政府机构和各类事业单位改革，完善政府绩效管理体制，健全政府绩效考核指标体系，激发内生动力和活力。

## 第二节 深化投融资体制改革

拓宽民营经济投资领域。出台我市《政府投资管理办法》，探索政府发债、基金、采用 PPP 模式等多种方式拓宽城市建设融资渠道；进一步完善鼓励和引导民间资本进入基础设施、社会事业等领域的政策措施，鼓励社会资本通过特许经营等方式参与城市基础设施建设和运营；支持民间资本参与国有企业改革重组，大力发展国有资本、集体资本和民营资本等交叉持股、相互融合的混合所有制经济。探索建立和积极做大产业扶持基金，引导产业扶持基金投向我市优势产业、企业和项目以及转型升级、战略性新兴产业项目。

优化民营经济发展环境。全面落实促进民营经济发展的各项

政策措施，废除对民营经济各种形式的不合理规定，消除各种隐性壁垒，进一步减轻企业负担，促进民营经济健康发展；优化民营经济融资环境，完善中小微企业信用担保体系，创新信贷服务方式；推动民营企业向现代企业转型，引导民营企业加大并购重组力度，鼓励民营企业加强技术创新、产品创新、商业模式创新和管理方式创新，培育壮大一批民营企业集团；加强中介机构和评估机构管理，推动中介机构专业技术服务市场化，进一步规范实施评估和收费行为。

### 第三节 推进财税价格体制改革

深化财税体制改革。建立健全有利于转变经济发展方式的现代财政制度，加强财税部门合作，加大依法依规征收力度，做到应收尽收。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。建立规范的地方政府举债融资体制，积极化解政府存量债务。健全优先使用新产品、绿色产品的政府采购制度。建立财政资金统筹使用机制，保障急需发展的重点领域和优先民生支出。

完善市场价格形成机制，深化价格体制改革。完善农产品价格形成机制，落实粮食最低收购价政策；落实国家电力、天然气、成品油等能源价格市场化改革政策；健全政府定价规则，加强市

市场价格行为监管，按照财政投入与价格补偿相协调原则，创新公用事业和公益性服务价格管理；完善民生服务价格形成机制，落实煤电暖价格联动和物价补贴机制，规范殡葬、教育、医疗等民生收费，实施涉企收费目录管理，大幅度减少涉企收费，扩大排污费征收范围，科学制定污水处理费标准，运用市场手段引导企业治污减排。

#### 第四节 深化现代产权制度改革

加强以管资本为主的国资监管，分类推进国有企业改革。建立健全与国有资本运营公司相适应的产权管理制度，全面加强各类国有资产（本）的管理和运营；完善公共资源配置，规范公共资源交易，建立健全重大国有资产损失责任追究机制；着力推进市属国有企业混合所有制改造工作，积极推动国有林场、农场改革，全面完成政府机关、事业单位所属（挂靠）的企业、协会及各类中介机构的清理、规范和脱钩、改制工作。

积极推动各类产权入市改革。引导各类企业加快建立现代企业制度，形成协调运转、有效制衡的公司法人治理结构，大力推进各类资产资本化、证券化，推进企业整体上市或核心业务资产上市以及区域性股权市场挂牌；建立健全城乡统一的建设用地市场和城乡统一的不动产产权登记制度，稳妥推进农村集体经营性

建设用地入市改革。

加快劳动力、土地、资本、技术等要素市场化配置改革，维护市场要素自由流动和公平交换。完善人力资源市场，破除城乡、地区、行业分割和身份限制，维护劳动者平等就业权利。加强知识产权保护 and 运用体系建设，依法打击假冒伪劣和各种侵权行为，积极发展技术市场，健全技术转让机制，形成有利于创新创业和成果运用的知识产权制度。

## 第五节 深化农村综合改革

坚持家庭经营的基础性地位，积极推进共营制新型农业经营体系建设，培育壮大新型经营主体。建立健全农村产权流转交易市场体系，积极推进和严格规范土地经营权流转行为，鼓励承包农户依法采取转包、出租、互换、转让及入股等方式向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业龙头企业流转，发展多种形式规模经营。深化农村集体产权、农村宅基地制度改革，推进农村集体土地所有权、土地承包经营权、宅基地使用权和房屋所有权确权登记颁证，促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置。加大对农业经营主体的扶持力度，促进农业增效，农民增收。加大农村户籍制度改革，稳步推进农业转移人口市民化。到 2020 年，基本建立较为健全的农村集体产权制度、新型农业经营体系、农业

支持保护制度、城乡一体化体制机制和农村社会治理制度。

## **第四章 实施创新驱动战略，打造创新创业新体系**

把实施创新驱动发展战略放在发展全局的核心位置，以市场驱动为主线，以打造创新朝阳为目标，深入推进创新型城市建设，促进创新创业主体快速成长，区域创新能力和竞争力显著提升，加快推进创新引领型经济发展。

### **第一节 培育创新发展新动力**

大力推动大众创业、万众创新。充分调动全社会创新创业激情，营造良好创新创业环境，强化创业创新扶持，构建支持创新创业的制度体系和公共服务体系。加强创业创新孵化平台建设，大力推进众创、众包、众扶、众筹空间建设，发展天使、创业、产业投资，鼓励社会资金参与创业创新投资，引导项目、资金和人才等创新创业资源向“众创空间”集聚。落实高校毕业生就业促进和创业引领计划，充分带动青年就业创业，到2020年，每个县(市)区建设一个以政府为主导的大学生就业创业孵化基地，重点开展市场化、专业化、集成化、网络化的创新创业服务。通过激活创业主体，拓展创业空间，放宽市场准入，加强政策支持，强化金融服务，搞好创业培训，构建服务体系等措施，建成创业

环境优良、创业能人辈出、创业服务配套、社会就业充分的创业创新型示范城市。

优化需求结构。强化消费对经济增长的基础作用，大幅提高消费需求对经济增长的贡献率，科学把握投资方向，发挥投资对增长的关键作用，坚持扩大对外出口，增强出口对增长的促进作用，努力形成“三驾马车”协同发力、多点支撑的经济稳定增长发展格局。加快构建与互联网消费相适应的现代流通体系，积极推动消费结构升级。千方百计增加城乡居民收入，提高居民消费能力。

优化供给结构。优化劳动力、资本、土地、技术、管理等要素配置，引导生产要素向优势产业、优势产品集聚，引导企业适应市场新需求，创造新供给，通过军民融合、“三次产业”融合和转型转产、改造升级，推动新技术、新产业、新业态、新产品蓬勃发展，加快实现发展动力转换。创新公共基础设施投融资体制，推广政府和社会资本合作模式，鼓励社会资本投入市政设施、养老、健康、旅游、文化等服务消费领域。实施优进优出战略，推进国际产能和装备制造合作，不断提高我市出口比重。

## 第二节 打造创新发展新体系

完善企业创新支撑体系。加快构建以企业为主体，市场为导向、产学研相结合的协同创新机制。强化企业技术创新主体地位，

形成一批创新型领军企业，支持科技型中小企业健康发展；实施科技孵化器（基地）创建工程，依托产业园区及科研机构、龙头企业，打造梯级孵化体系。到 2020 年，每个县（市）区建设一个以培育科技企业为目标，企业为主导、政府参与的孵化功能完善、孵化手段先进、孵化作用突出、适合当地特色产业发展的科技型中小企业孵化器。

完善科技创新服务体系。重点建设 50 个共性、专业、综合服务平台。依托产业园区，深化产学研合作，建设以产业技术创新联盟、产业技术研究院为主体的产业公共技术服务平台；依托省微生物研究院、省水保所、省干旱所、朝阳师专建设相关技术领域的公共技术服务平台，为产业发展提供关键共性技术支撑；依托骨干企业，建设以企业工程技术研究中心、重点实验室为主体的专业技术服务平台，提升企业创新条件和创新能力；依托市科技创新服务中心、生产力促进中心、科技情报所、知识产权办等科技服务机构，建设技术转移、技术交易、科技金融、创业孵化、知识产权评估、专利信息利用、科技创新、科技评估等综合服务平台。通过创新平台建设，推动我市科技服务业发展，加快科技成果引进和转化。

### 第三节 加快科技成果研发转化

积极争取国家重大科技项目，实施一批重大创新工程。通过引进消化吸收再创新、合作、自主创新等途径，重点在冶金铸造领域、新能源电器和新能源汽车领域、金属及非金属新材料领域、节能与环保领域、生物技术等领域实施重大科技成果引进、开发、孵化、转化工程，力争突破一批关键核心技术，研发一批新产品，布局跟踪一批前沿技术，培育一批高新技术和战略性新兴产业企业，推动我市高新技术和战略新兴产业实现跨越式发展。到 2020 年，高新技术产品增加值占工业增加值比重达到 50%以上，高新技术企业发展达到 100 家以上，努力实现“朝阳制造”向“朝阳创造”转变，实现朝阳经济发展由“要素驱动”向“创新驱动”的转变。

#### 专栏 3: 重大科技成果开发孵化转化工程

- 1、新能源电器和新能源汽车领域：**开发完善提升电容型锂离子电池、大法拉超级电容器、新型电解液、自动热管理高安全动力电池模组；开发智能电网超级电容器储能控制系统、薄膜太阳能电池产品、太阳能高效热电收储系统及光伏组件新型产品；开展电动汽车整车集成技术设计研究，开发新能源汽车。
- 2、新材料领域：**开发高铬铁素体不锈钢、高品质哈氏合金、高品质超细丝等超纯合金系列新材料产品；在铁精粉提纯基础上，开发产品精度高且稳定性好的粉末冶金材料与制品；研究开发超硬度和强度等特性的核级海绵锆新材料；开发膨润土新材料、摩擦材料、尾矿新型建筑材料等产品。
- 3、节能与环保领域：**设计研发大型、高效的废气粉尘、硫化物、碳化物的电除尘设备，重点开发防扬尘密闭清灰静电除尘器、电滤复式双相除尘器、工业废气湿法脱硫装备、高湿还原法脱硝技术、工业“三废”污染生物处理技术等产品和技术研发；研发垃圾及医疗固废处理等环保设备，开发低排放柴油机系列产品。
- 4、生物农业领域：**研究培育高产、优质、有显著经济效益的食用菌优良品种；开发新型生物农药、生物有机肥、秸秆降解、生物降解液态地膜、生物饲料和土壤微生态变化及调控技术和新产品。

- 5、生物能源领域：**发展生物质发电和秸秆燃料化利用；开发秸秆或纤维素生产酒精、沼气等新型生物质利用技术。
- 6、生物医药领域：**重点利用细胞融合、克隆、组培脱毒、转基因等技术加快改良和选育中药优良品种；加大生物杀虫、杀菌、促生长试剂以及新型农用抗生素的研究开发力度。
- 7、传统产业转型升级领域：**围绕冶金、建材、化工、装备制造和汽车及零部件等传统产业，攻克一批技术难关，研发一批新产品；加快电子信息技术、先进制造技术、节能降耗技术与传统产业的融合与应用，实现关键技术、工艺、设备的优化升级。

#### 第四节 优化创新发展环境

深化科技体制改革，完善激励创新的市场利益导向和聚才用才机制，推动政府职能从研发管理向创新服务转变。加大科技投入力度，确保财政科技投入保持适度增长。引导企业加大研发投入，完善以政府投入为引导、企业投入为主体、市场融资为支撑的多元化科技投入体系。完善企业研发费用加计扣除政策，扩大固定资产加速折旧实施范围，推动设备更新和新技术应用。强化金融与科技融合发展，扩大科技融资“助保贷”范围，为科技型小微企业提供增信服务，在科技部门、金融部门和广大科技型企业之间搭建沟通的桥梁。支持中介组织，为企业 provide 法律、知识产权、财务等全方位的高效服务。完善科技人才培养、引进、使用和流动办法，组织实施百千万人才工程，衔接落实国家自主创新示范区政策措施。完善海外并购、科技成果引进的政策措施，提升科技创新促进产业结构调整的贡献率。积极培育创新文化，努力营造良好的创新氛围，积极开展各类科教宣传活动，全面提

升全民科学素质。深化知识产权领域改革，加强知识产权保护。

## **第五章 实施农业富民战略，开创现代农业发展新格局**

坚持在转变农业发展方式上培育新的增长点，积极构建现代农业生产、经营和产业发展体系，提升农业现代化发展水平，促进农业大市向农业强市发展，形成以食品及农产品加工为主的新型生产经营模式引领的现代农业发展新格局。

### **第一节 提高农业综合生产能力**

深入推进农业“一县一业”和“一乡一品”建设，探索统一布局、统一管理的生产模式，努力打造比较稳定的粮食生产基地、畜禽产品养殖基地、优质林果业生产基地和设施蔬菜生产基地。

保障粮食稳产增收。按照稳定面积、优化结构、主攻单产、确保丰产的总体要求，着力实施良种良法工程、高标准农田建设及黑土地保护工程、农机提效工程、坡耕地治理工程和植物保护工程；加强云水资源开发力度，积极实施旱作节水灌溉工程，提高稳产农田比重；加强对重大病虫害的监测预警与防治，提高我市农业抵御灾害的能力；加强粮食主产区建设，确保粮食产量每年稳定在 175 万吨左右。

推进设施农业扩量提质增效。以建设朝阳国家现代设施农业

示范区、打造中国最大设施农产品集散地为目标，稳步扩大设施农业规模。到 2020 年，新增设施农业面积 25 万亩，设施农业总产值达到 265 亿元。强化旧棚改造工作，旧棚改造恢复利用率达到 100%。加大结构调整力度，设施蔬菜栽培面积比重由 2014 年的 89%调整到 75%左右。形成以蔬菜为主，花卉、棚果、食用菌协调发展的多元化、规模化生产格局。进一步加强凌源市、朝阳县、喀左县、双塔区农业部北方城市设施蔬菜种植基地项目试点县建设，确保北票市“中国果菜日光番茄生产全国第一县”和“日光温室越夏番茄全国第一县”、凌源市“中国果菜黄瓜生产全国第一县”和“中国百合第一县”地位。

加快现代畜牧业发展。以林草饲料发展为基础，以建设畜禽标准化养殖场（小区）、现代养殖示范区和集中养殖基地为重点，进一步推进养殖规模化、标准化水平，重点提高生猪、奶牛、肉羊、肉牛、肉鸡、蛋鸡等优势产品的规模；推行健康养殖、绿色养殖、无公害养殖，完善动物疫病防控，提高畜禽产品质量，建设全国优质安全畜禽产品生产基地；引进新技术，改良新品种，大力提高畜禽良种化程度和良种覆盖面，促进畜牧业生产从数量型向质量、效益型转变。

促进林果业振兴发展。以打造经济林大市为目标，实施果业振兴计划，推进特色林果业发展。以提高果园标准化水平和建设

优质种苗繁育基地为核心，改造密植果园和老残果园，建设省级高效精品示范园和国家标准化生产基地及现代果业园区，引导林果业走规模化、区域化、标准化之路，特别是对大枣、苹果、两杏、葡萄和南国梨等主要品种集中连片发展，实现规模效应和品牌效应；大力发展以生态果园、休闲果园为模式的休闲采摘农业，大力发展林下经济，扩大中草药种植面积，促进农民增收。

## 第二节 推进农业科技创新

完善农业科技服务体系。建设区域性农业科技创新中心，完善农业信息综合服务平台和辽宁省农科院农产品检测中心朝阳分中心建设，推进农业科技创新和成果转化，提高农业科技服务能力。强化农村人才资源的开发与利用，推进农业科技特派行动，大力培育新型职业农民，推进农民继续教育工程，实施科技进村入户，普及推广农业科技知识。

推广资源节约型农业技术和农业废弃物资源化利用技术，大力推广设施栽培、生态养殖、立体种养、种养加一体化、休闲观光农业、林下经济等高效生态农业发展模式，推进种养结合、粮经结合、农机农艺结合和农作物间作、套作、轮作等农作制度，着力构建农林牧结合的生态种养殖、生物质资源开发及应用、农产品精深加工等领域的生态循环农业产业链，建立健全生态循环

农业生产经营体系；实施农业种子创新工程，加速农业良种化。

设施农业现有成型技术得到全面推广普及。简易水肥一体化基质栽培技术到 2020 年推广应用面积达到 30%以上；秸秆反应堆技术应用到 2020 年覆盖面达到 80%以上。推进现代农业省级综合示范区、主导产业示范区和特色精品示范区建设。

加强农膜科学使用，大力推广秸秆机械化还田，引导有机肥、生物肥、化肥配合使用和生物农药使用，大力发展绿色农业和有机农业；加强农业信息和气象信息服务，积极推进“互联网+”现代农业；加大农机推广使用力度，实施农业机械化推进工程。

### 第三节 推进农业产业融合发展

以提升农业综合生产能力为依托，积极发展农业产业化经营，推动粮经饲统筹、农林牧渔结合、种养加一体、一二三产业融合发展，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业现代化道路。着力构建食品与农产品加工基地和特色农产品销售基地，推动农业全产业链发展。

培育壮大新型农业经营主体。鼓励农民通过“公司+农户”方式发展规模种养业、农产品加工业和农村服务业，推进种养殖、加工物流、市场营销等融合发展，建设农业产业化示范基地。推动农村土地集中流转，鼓励农民以土地承包经营权入股的方式发

展农业产业化经营，培育一批百亩、千亩、万亩规模经营主体，提高农业规模化、专业化、集约化生产水平。积极支持和鼓励发展农业中介组织和经纪人队伍，建立农业职业经理人制度。积极引导工商企业和返乡创业农民投身、投资农业发展，发挥其在推进现代农业建设中的“生力军”作用。支持供销合作社、各类公司、合作组织与广大农民建立紧密合作机制。

大力推进食品和农产品深加工产业。依托北方最大的杂粮和设施农业生产基地，加快建设食品和农产品加工园区，做大做强优质农产品品牌，到 2020 年，每个县（市）区的食品和农产品加工园区全部建设成为省级园区；以农产品加工龙头企业为支撑，实施农产品加工重大项目建设工程，培育发展一批全产业链企业和特色农产品加工产业集群。做大做强果蔬加工、肉制品加工、休闲食品加工、乳制品加工等龙头企业，逐步实现由初加工、粗加工向深加工、精加工转变，深度开发绿色食品、有机食品、营养强化食品以及营养搭配合理的新型产品，促进食品和农产品加工规模化、产业化、特色化、精细化、绿色化，把朝阳建设成为在全国有竞争力的农产品加工销售基地。到 2020 年，全市规模以上农产品加工企业达到 200 家，其中销售收入超 10 亿元以上农产品加工龙头企业达到 5 家以上，形成产业丰厚度高、链条长、主导产品鲜明、配套产业协调发展、生态环境和谐统一的产

业集聚化和一体化的发展格局。

加强农产品流通体系建设。完善粮食收储供应安全保障体系，加强粮食仓储和物流设施建设，保障粮食生产和储运安全。扶持壮大农产品流通业，改造、建设一批大型农产品批发交易市场和综合性电子商务交易市场，重点加强大型冷链物流市场体系建设，加快推进农产品交易物流园等大型商贸项目建设。创新农业营销模式，培育新型流通业态，积极推广农产品拍卖交易方式。

#### 第四节 确保农产品质量安全

加强农产品质量与安全管理工作，确保“舌尖上的安全”。加快无公害农产品、绿色食品和有机食品认证，建立健全农产品质量安全标准体系和质检体系，全面推进农业生产标准化，到2020年农业标准化覆盖率达到70%以上。健全完善兽药质量安全监管和动物卫生防控体系，加强重大动物疫病防控能力建设，支持病死畜禽无害化处理设施建设。扩大农兽药残留、水产品药残留、饲料及饲料添加剂等监控范围，确保农产品质量安全例行监测合格率稳定在96%以上。抓好投入品使用管理，实现化肥农药施用量零增长。加强农产品产地环境监测和农业面源污染监测，强化产地安全管理。开展农产品质量安全可追溯体系建设，开展农产品质量安全追溯试点。建立农产品上市身份证制度，健全完善农

产品质量监管平台。

## **第六章 实施工业强市战略，构建现代产业发展新体系**

坚持增量提升与存量优化并举，着力在传统产业转型升级上形成产业核心竞争力，在发展战略性新兴产业上形成竞争新优势，促进信息技术向市场、设计、生产等环节渗透，推动生产方式向柔性、智能、精细转变，不断推进工业生产园区化、集群化、链条化、高端化、循环化发展，全力构建现代产业发展新体系。

### **第一节 提高园区支撑能力**

建设产业发展平台。结合城区老工业区搬迁改造，以重点产业、骨干企业、龙头产品为依托，以大项目催生大产业、带动大配套，引导市内外关联企业向园区内集中布局，促进同类或关联企业的集中，实现产业共生、联动发展。重点推动每个县（市）区经济技术开发区和农产品加工园区发展。力争到“十三五”末，建成 7 个省级经济技术开发区，其中 2 个晋升为国家级经济技术开发区。

加强园区基础设施建设。按照高标准、适度超前的原则，对园区的基础设施建设从生产、服务、生活各个方面进行全面系统的规划；健全资金投入机制，创新融资模式，千方百计筹措资金，

加大园区道路、供电、给排水、通信、供暖、供气、污水处理、中水回用等基础设施建设力度；引导各工业园区加强与中心城区、县城的功能对接，城市道路交通、给排水等基础设施向园区延伸；完善产业体系，提升工业发展档次，对工业园区的产业进行科学布局，建设园区内资源集中供给、废物集中处理、能源梯级利用的循环发展体系，避免资源浪费。

优化园区发展环境。围绕园区建设重点做好园区项目审批、公共研发平台、融资担保、企业孵化、人才培养、物流仓储等公共服务平台创建等工作，提升园区服务功能；实施科技立区工程，加快产业园区技术研发、技术咨询、检验检测、科技孵化等创新能力建设，提升产业园区核心竞争力。

建设军民融合发展示范园区。推动立源新能源公司、电源公司、无线电元件公司、金达集团、东锆公司、朝柴公司、沃特派尔泵阀公司、电力铸钢等军民两用企业加强与航天科技集团、航天科工集团、中国兵器集团、中核集团、沈飞等中央企业的战略合作，发展国防科技产业，提升产品的装备水平，增加产能产量。争取建设国家工程（技术）研究中心、国家工程（重点）实验室等研发平台及引进高端研发和检验检测设备，提高军民两用产品科技含量和产品附加值。认真落实国家关于推进国防科技工业军民融合深度发展的相关政策措施，进一步拓展融合领域。

## 第二节 培育产业集群

发展壮大优势特色产业集群。按照“产业集聚、布局集中、用地集约、生态环保”的原则，结合中心城区老工业区企业搬迁改造和各县（市）区产城融合建设，促进产业、技术、人才和服务向优势园区集聚，形成一批以龙头企业为引领，中小微企业紧密配套的高效分工协调的优势产业集群。重点培育和做大做强新能源电器、建材及其装备、金属新材料、冶金铸锻、汽车及零部件等产业集群。着力培育省级重点产业集群。

### 专栏 4：培育省级重点产业集群建设

- 1、朝阳新能源电器产业集群：**依托朝阳高新技术产业开发区，规划 21 平方公里。以立源超级电容器、远大新能源、辽宁太阳能科技等企业为龙头，重点发展超级电容器、新能源汽车、光伏设备、风电设备及其他储能装备。到 2020 年，新能源电器产业集群实现销售收入 100 亿元。
- 2、北票除尘装备产业集群：**依托北票环保装备工业园区，规划 5 平方公里。以波迪机械制造、电力铸钢、宏晟机械等企业为龙头，发展除尘脱硫设备、节能机械、新型材料、新能源装备等产品。到 2020 年，实现销售收入 60 亿元。
- 3、凌源汽车及零部件产业集群：**依托凌源经济技术开发区，规划 28.8 平方公里。以一汽凌源汽车、航天科技凌河汽车、滕钢等企业为龙头，重点发展汽车整车和汽车零部件等产品。到 2020 年，实现销售收入 160 亿元。
- 4、建平膨润土及非金属矿物制品产业集群：**依托建平经济技术开发区，规划 45 平方公里。以南化红山、唯科东明、红山玉、金正、华潍等企业为龙头，发展复合膨润土、微晶玉石、建筑陶瓷等产品。到 2020 年，实现销售收入 120 亿元。
- 5、朝阳有色金属产业集群：**依托朝阳县有色金属产业园区，规划 30 平方公里。以北方兄弟、百盛锆钛、东方锆业、新浙锰业等企业为龙头，大力发展镍产品、锆（钛）产品和锰产品。到 2020 年，实现销售收入 350 亿元。
- 6、喀左冶金铸锻产业集群：**依托喀左冶金铸锻产业园区，规划 16.8 平方公里。以飞马集团、金河集团、利鑫镍业等企业为龙头，大力发展汽车零部件、粉末冶金压制件。到 2020 年，实现销售收入 260 亿元。
- 7、朝阳矿山机械产业集群：**依托朝阳高新技术产业开发区，规划 20 平方公里。以朝阳重型、浪马轮胎、朝阳重机等企业为龙头，重点发展矿山机械、通用设备制造、专用设备制造等产品。到 2020 年，实现销售收入 240 亿元。

**8、朝阳高科技电子产业集群：**依托朝阳经济技术开发区，规划 3 平方公里。以航天长峰电源等企业为龙头，发展军品电源、民用电源、电子精密机械和通讯导航设备等产品。到 2020 年，实现销售收入 50 亿元。

强化产业链建设，提高产业的完整度和丰厚度。以实物链为纽带，围绕相关领域、潜在市场和主导产品的前伸后延接长产业链条，通过产业链的延伸带动一批配套企业发展。以价值链为中心，围绕重点产品、主导产业的核心技术和工艺，引进一批拥有自主知识产权和核心技术的行业龙头企业和与之相关配套的企业，形成既有知识产权，又有加工环节和终端产品的循环化完整产业链条。

### 第三节 加快传统产业转型升级

调整优化冶金业。促进产品提质升级，依托我市凌钢、鞍钢朝阳钢铁公司现有产能和技术方面的优势，鼓励企业自主创新，开发优质高档品种，加快产品升级换代，升级高强钢筋，研发中高端优特钢，开发马口铁卷板、冷轧不锈钢板、镀锌钢板、涂层镀层以及集装箱、钢结构等产品，把我市打造成精品钢、品种钢、特钢、优质钢生产基地；走铁粉深加工之路，以提高铁精粉纯度（由 66%提高到 72%-99%）和延伸产品品种为基础，推动铁粉资源向还原铁、海绵铁、高纯生铁、锰铁合金、粉末冶金及压铸制品等方向发展，不断延伸产业链条，提高产品附加值，促进铁粉就地转化，全力将朝阳打造成为中国北方矿产资源精深加工基

地；不断壮大有色金属产业，依托我市钼、锰、金矿等资源优势，充分发挥朝阳有色金属冶炼加工技术工艺优势，内引外联，合资合作。鼓励和支持镍铁企业延长产业链，就地建设不锈钢项目，把朝阳地区发展成为中国北方最具竞争力的不锈钢生产基地。利用金达集团钼业技术、资金优势，继续拓宽拉长钼产品系列，在现有钼矿石—钼精矿—钼铁系列生产的基础上建设钼产品深加工项目。围绕朝阳县瓦房子锰矿区资源和企业优势，扩大硅锰合金、中锰合金产量，提高市场占有率。围绕重点黄金产区，提高资源利用效果，促进黄金增产稳储。加快新都黄金异地搬迁改造步伐，打造东北最大的黄金精炼基地；整合矿产资源，坚持把优势资源向优势企业配置，关闭规模小、储量低、开采工艺落后、环境影响大以及手续不全的矿山采选企业，淘汰落后产能。通过努力把冶金业建设成资源节约、环境友好、创新驱动、效益良好、具有较强竞争力的优势产业。

加快发展汽车及零部件产业。依托凌源汽车、东风朝柴、浪马轮胎、飞马铸造等企业，开展轻卡、重卡、房车整车技术研发，加快柴油机、转向器、轮毂刹车等优势零部件产品技术升级，在上游形成以柴油机、转向器、汽车轮胎、轮毂刹车鼓等为主的汽车零部件生产链，在中游形成轻重卡车制造、改装产品，在下游形成以金融、维修、再制造等服务为主的汽车后市场服务体系。

全力打造以轻卡、皮卡、重卡、专用汽车产品为主的龙头企业。围绕动力总成、底盘配件、车身系列零部件、车厢及附属冲压件、标准件系列件、轮胎系列产品等，不断延伸汽车及零部件产业链，全力打造北方汽车及零部件生产基地。

调整提升建材和设备制造业。积极调整和提升传统建材，大力发展新型建材。按照等量置换原则继续推广新型干法水泥生产工艺，淘汰落后水泥产能。扩大东鑫水泥、兰凌水泥等企业生产规模，生产优质普通水泥和特种水泥。依托中玻玻璃、华潍科技等企业，重点发展太阳能光伏玻璃、低辐射镀膜玻璃、耐火材料、膨润土制品等深加工产品；发展以粘土砂、紫砂资源为原材料的建筑装饰装修陶瓷、紫陶工艺陶瓷和紫陶建筑陶瓷等高附加值新型产品，打造北方紫陶之都和陶瓷生产基地；积极发展具有节能环保、保温隔热、隔音、防水、防火、抗震等功能新型墙体材料，大力发展防水材料、技术玻璃、环保塑料、水泥制品等低能耗、高附加值的新兴产业，大力发展绿色建材、加快建材产品向高端化升级。抓好建材机械、矿山机械、建筑机械、农用机械和金属切削机械的产品升级和技术改造。加快朝阳重型机器有限公司和朝阳重机集团等项目异地搬迁建设步伐，加快形成成套设备加工及项目总承包能力，使建材及冶金矿山机械成套设备加工能力达到 50 万吨。以凌云建筑机械有限公司、朝阳博文机床有限

公司和辽宁天亿机械有限公司为依托，培养壮大建筑机械、农用机械、制药机械、金属切削机械等成长型企业。

加快发展能源产业。充分利用中电投锦赤运煤专线的便利交通和蒙东丰富的煤炭资源，利用中电投在朝阳既有电厂条件，新上 $4 \times 1000\text{MW}$ 火电发电机组，为京津冀提供直供能源；加快推进国电电力朝阳 $2 \times 350\text{MW}$ 热电联产项目，同时支持县（市）热电联产项目；积极支持朝阳以内蒙的煤炭资源开展以煤炭资源深加工、煤化工、褐煤热解多联产为主的相关项目。

加快发展以轮胎为主导产品的化工产业。围绕乘用车胎、工程轮胎产业链开展技术创新，加快绿色环保全钢丝子午线轮胎产品的技术升级，不断提高产品的竞争力。加快浪马轮胎扩能改造合作，完善普耐特装备产能，鼓励兴华万达、骏业橡胶、顺达橡胶、明宇化工、征和化工等企业做大做强。

#### 第四节 积极培育新兴产业

瞄准新一代信息技术、生物、节能环保、新能源、新材料、新能源汽车、精细化工等战略重点产业，引导社会各类资源集聚，推动新兴产业快速发展。

高端装备产业。根据《中国制造 2025》和《中国制造 2025 辽宁行动纲要》提出的重大任务、重点领域，攻高端，强基础。

增强产业创新能力，加快自主开发与技术引进消化吸收，突破核心和系统集成技术，加强基础工艺和基础材料研究，实现关键零部件自主化，提升基础配套体系发展水平。以博文机床、朝柴、喀左赛克瑞斯、电源公司等为依托发展高端数控机床、发动机、工业机器人、无人机、大型成套设备、高档仪器仪表、高端基础零部件。

新能源汽车产业。抓住国家出台《新建纯电动乘用车生产企业投资项目和生产准入管理的暂行规定》的有利时机，以引进低速电动汽车和电动物流车整车生产企业为切入点，以电动公交车和电动出租车为示范运营项目，发展新能源乘用车以及市政环卫车、特种农用车。积极引进低速电动汽车整车生产企业，盘活凌源农用车生产资质，培育新能源专用车生产企业，打造产业龙头。以新能源汽车核心部件“三大电、六小电”系列为主，发展新能源汽车核心零部件企业。

新能源产业。支持电容型锂离子电池、电源集成、大法拉超级电容器、新型电解液、高安全动力电池模组、薄膜太阳能电池产品的快速发展；支持风力发电、太阳能光伏发电等新能源产业；支持生物质发电、秸秆燃料化、秸秆或纤维素生产酒精、沼气等生物质能源发展。

节能环保产业。支持环保机械制造等企业，发展静电除尘设

备、污水处理设备、空气净化设备、固废处理设备、消毒防腐设备、节能降耗设备、环卫清洁设备、绿色建筑材料、环保材料等，同时开发生产节能环保新产品，提升尾矿综合利用水平。

新材料产业。发展壮大金属功能材料、生态环境材料、重点发展包装材料、冶金新材料、化工新材料、新型建材等，推进新材料及下游产品产业链发展，努力形成上下游产品配套协调的新材料产业体系。以朝阳天翼国基等企业为龙头，开发生产国内急需的镍基、钴基、铁基和高端不锈钢为代表的超纯合金新材料；以弗瑞达等企业为龙头，大力发展多层共挤式非金属食品包装材料。

精细化工产业。依托朝阳市现有的精细化工和特色膨润土精深加工产业基础，重点发展炭黑、橡塑助剂、黏合增进剂、抗氧化剂、隔离剂、活化剂、不溶性硫磺、纳米级膨润土、有机膨润土、高档助剂、添加剂等精细化工产品，支持朝阳县精细化工产业园建设，加快项目引进和建设力度；加快发展以生物医药、生物农药、生物肥料、生物饲料、生物化工等主要产品和先进医疗设备制造业为主的生物产业，建设辽宁省重要的生物医药生产供应基地。

电子元器件产业。以长峰电源有限公司、无线电元件公司和建平电声厂等企业为龙头，发展军用民用电源、集成电路、检测

器、扬声器等新型元器件产品，重点发展军工配套和汽车零部件配套电子产业，做大做强产业链。

软件产业。积极发展以工业信息化改造、电子商务服务和信息技术服务应用系统软件开发为主的新一代信息技术产业。以朝阳加华电子等为依托，重点发展工业软件、行业应用软件和解决方案，重点支持军工类嵌入式产品的开发，积极与科研院所进行合作，提升产品技术含量，优化研发团队。

## **第七章 实施文化旅游牵动战略，培育服务业发展新优势**

充分挖掘服务业发展潜在优势，在发展现代服务业上培育新增长点。积极实施文化旅游牵动战略，加快旅游业及物流服务业集聚区建设，发展电子商务，改造提升传统服务业，加快发展现代服务业，实现服务业发展提速、比重提高、水平提升。

### **第一节 大力发展文化旅游业**

创新文化旅游业发展理念，推动区域旅游一体化；创新文化旅游产品，扩大旅游购物消费；提升旅游服务水平，发展智慧旅游。通过积极努力，把文化旅游产业打造成我市经济发展的支柱产业，到“十三五”末，文化旅游产业增加值占 GDP 比重达到 5%以上。

加快文化旅游产业集聚区建设。依托朝阳独特而又丰富的文化旅游资源，打造精品旅游品牌，以市级三大景区为龙头，以各县（市）区重点旅游景区为支撑，重点打造亿元以上文化旅游产业集聚区，其中 10 亿元以上文化旅游产业集聚区 10 个；通过财政投入、PPP 等融资方式，着重加强旅游景区（点）基础设施建设，重点搞好游客服务中心、景区道路、水冲公厕、给排水、供热、电力、通信设施建设；通过招商引资等方式，利用社会资本，抓好景区旅游项目开发工作；整合化石工艺品销售市场，提升旅游购物档次，建设统一的朝阳国际树化玉化石城。到 2020 年，建成 5A 级景区 1 个，4A 级景区 5 个，3A 级景区 20 个，特色旅游乡镇、专业村 10 个。支持喀左争创全国县域旅游示范县。

专栏 5：文化旅游产业集聚区建设

- 1、**鸟化石国家地质公园产业园区**：以打造“世界上第一朵花绽放，第一只鸟飞起的地方”品牌形象为核心，重点打造集化石展示、观光体验、文化创意、城市休闲、高铁服务等功能为一体的世界级地质公园、国家 5A 级景区及相关产业协同发展的产业集聚区。
- 2、**凤凰山旅游景区**：以自然风光和民俗文化开发为核心，打响“东方佛都、佛教圣地”品牌，建设集修身养性、静心游学、文化体验、养老养生、休闲度假、大型演艺于一体的国家级佛教文化旅游目的地、国家 5A 级景区及相关产业协同发展的产业集聚区。
- 3、**牛河梁红山文化产业开发区**：以红山文化申遗为抓手，做响“中华源境，探秘红山”文化旅游品牌，打造集主题朝圣、影视创作、艺术展示、演艺体验、休闲娱乐、生态度假、运动康体、商务会议、乡村休闲等功能于一体的世界文化遗产旅游目的地、国家 5A 级景区及相关产业协同发展的产业集聚区。
- 4、**龙城燕山湖旅游产业集聚区**：以湖光山色和滨湖观光农业开发为重点，充分发挥都市近郊优势，提升旅游接待和公共服务设施，全力打造集旅游度假、运动休闲、观光采摘、特色餐饮为一体的都市休闲度假区。
- 5、**双塔凤凰旅游产业集聚区**：依托骆驼山沟域生态和孙家湾大枣采摘，结合凤凰山景区建设，丰富旅游产品体系，提升配套服务设施，全力打响观花与采摘品牌，建设

集生态旅游、绿色开发、休闲体验与科教示范于一体的“朝阳休闲后花园”，形成春赏花、夏戏水、秋采摘、冬滑雪的四季游景区。

**6、凌源热水汤温泉旅游产业集聚区：**以热水汤温泉为依托，塑造“千年乡村热水汤，专业城市养生地”旅游品牌，建设“山、林、水、田自然天成，养生、养心健康新城”，打造集温泉疗养、休闲娱乐为主要特色的5A级国际温泉旅游度假区。

**7、北票大黑山旅游产业集聚区：**以雄、奇、险、秀的大黑山与山下天然温泉为题材，建设和完善温泉小镇综合服务区等服务设施，打造为集避暑度假、温泉疗养、科考探秘、生态观光为一体的生态旅游集聚区、国家4A级景区。

**8、朝阳县小凌河旅游产业集聚区：**以清风岭、尚志陵园、千佛洞、玲珑湾等景区为基础，以自然风光开发和红色元素融入为主题，着力打造“中国地”旅游品牌，加强景区基础设施建设与保护，全力打造辽西影视基地，国家4A级景区。

**9、建平燕长城文化旅游产业集聚区：**以建平燕长城遗址及附近喇嘛山、二龙山、石匠沟等丰富的历史文化和自然资源基础，打造集考古探秘、奇石观赏、乡村休闲、生态观光等为一体的旅游区。

**10、喀左县全域旅游示范区：**依托龙凤山景区、龙源湖景区、紫砂园区、凌河第一湾的开发建设，进一步加大喀左县旅游开发的建设力度，全面提升旅游管理和服务水平，深化并扩大喀左县的形象和品牌，由此带动喀左旅游的全面升级。

深化资源融合，丰富旅游业态。积极寻找文化旅游业与相关产业的交叉点、融合点，把不同产业的不同资源融入文化因素，并与旅游业发展相结合，促进文化旅游业态多样化。以“四大文化”为魂、以自然风光为本，以信息化智慧旅游为手段，积极推进旅游业与现代农业、工业、新能源产业、商业、交通、科技、教育、体育、金融、生态、扶贫、城镇建设以及信息咨询、影视娱乐、康体养生等相关产业、事业的融合发展，共同发展工业旅游、文化旅游、科普性旅游、民俗旅游、乡村旅游、古村古迹游、商务旅游、生态旅游、庄园旅游、红色旅游、购物旅游、休闲养生度假游和体验性旅游等特色旅游，形成多点支撑、融合发展的大旅游格局，实现文化旅游业资源配置、产业结构的优化和经济

效益、核心竞争力的提高。

着眼目的地游、节点游，打造精品旅游线路。以历史文化和自然遗产为依托，打造红山文化神圣之旅、古生物化石文化神奇之旅、佛教文化神秘之旅旅游线路；以历史人文为依托，打造以赵尚志故居、纪念馆、博物馆为主的红色旅游线路；以自然风光为依托，打造以白石水库、大黑山、劈山沟、槐树洞、燕山湖、大河北自然保护区为主的自然风景旅游线路；以民族风情、乡土风情、观光（采摘）农业、土特产品、风味小吃等为重点，开发乡村旅游，大力开发农家乐旅游线路；以热水汤温泉和大黑山温泉为依托，开发养老养生游线路。充分发挥滨河路旅游服务功能，结合大凌河生态带建设，重点打造集自然风光、山水田园、人文历史于一体的，包括龙凤山龙源湖、大凌河第一湾、鸽子洞、燕山湖、凤凰山、南北塔、鸟化石公园、博物馆、凌河城区观光带、驼山子梨树沟、三河口湿地和白石水库等沿线景区在内的大凌河主题观光旅游带，形成 2-3 日主题观光游、生态游、各类自驾游和短途乡村游。以市场需求为导向，精心排列组合，充分发挥旅游资源的综合优势。

以引客入朝为核心，内引外联深化旅游区域合作。充分利用交通和区位优势，在加速与“九市一盟”等周边城市融合的同时，积极主动融入全国、全省旅游业发展总体布局，融入京津冀、环

渤海地区和中蒙俄经贸走廊，形成区域一体化的发展格局。加强旅游合作机制建设，以培育地接市场为核心，积极推动旅游协作与交流，共同组织和指导旅游企业开展广泛合作，引导和鼓励旅游行业协会、重点旅游景区、主要旅行社、酒店之间建立对口联系，形成优惠价格体系，降低旅游成本。完善旅游发展奖励体系，加大对域内旅行社引客入朝旅游的奖励力度；围绕主题定位，加大宣传推介和专题营销力度，以京津冀、沈阳、大连、承德、赤峰等周边城市为重点，辐射全国乃至美欧及周边国家，通过媒体、推介会等多种形式做好营销工作，以点带面，集中财力物力，全力拓展朝阳旅游主题的知名度。

壮大旅游业经营主体，提升产业化水平。鼓励传统企业转型发展文化旅游业，支持新办中小微文化和旅游企业，推动文化旅游企业跨行业、跨地区、跨所有制兼并重组，积极培育文化旅游领军企业，到2020年培育旅游主营业务收入超亿元的旅游企业集团5家；积极构筑辽西文化产业集聚区，推进文化产业园区和基地建设，进一步提升产业集约化、专业化水平。依托互联网、电子商务、移动通讯等新兴媒体和现代传播手段，利用数字、3D等高新技术，提升文化创作、生产和传播方式，大力发展文化创意、出版印刷、报刊发行、戏剧创作、广播电视、演艺娱乐、网络媒体、动漫游戏、会展广告、工艺美术包装等创意文化产业；

以非物质文化遗产综合开发利用为重点，开发具有地域特色的文化产品，促进特色文化资源优势转变为产业优势，推进皮影、剪纸、红土紫砂泥塑、玉米皮烙画、青瓷制品、刺绣、绒绣、根雕、砖雕、楹联等民俗特色文化旅游艺术品的产业化发展；以绿色有机农产品和丰富的工矿产品为重点，推进特色农产品和地产工矿产品的旅游产品化；大力发展体育产业，以体育场馆为载体，积极开发体育竞赛和表演市场，发展体育用品、体育中介和场馆租赁运营服务，促进体育传媒、各类展会等体育衍生品新型业态发展。

## 第二节 全力建设现代服务业集聚区

依托资源优势和发展基础，按照产业集中、发展集约、资源共享、功能互补的要求，加快建设一批空间布局合理、功能特色鲜明、辐射带动力强、资源环境相协调的服务业集聚区，进一步健全服务业市场体系。每个县（市）区都要重点发展1个以上省级现代服务业集聚区。到2020年，全市省级现代服务业集聚区争取达到10个，实现省级现代服务业集聚区全覆盖。

### 专栏 6：省级现代服务业集聚区建设

**1、双塔中央商贸商务业集聚区：**以朝阳大街为主轴，以万达广场、商业城、兴隆大家庭、天马时代广场为核心，规划建设集餐饮、商业、文化、娱乐等各具特色的商业区，到2020年，营业收入达到170亿元以上。

- 2、**龙城现代服务业集聚区**：以豪德贸易广场、新天地商贸文化城、万商国际等为核心，构筑以生产性服务业为主的集聚区，打造辽冀蒙三边地区重要的商贸物流中心，到 2020 年，营业收入实现 170 亿元以上。
- 3、**北票南山中心商贸集聚区**：着力建设集商贸、商务、金融、信息多种服务功能为一体、辐射周边地区的核心服务区。到 2020 年，营业收入达到 90 亿元。
- 4、**凌源榆州中心商贸集聚区**：以中心城区为主体，重点建设商业中心、商业街、便民市场和综合经济广场，建设辐射周边三省七地的重要商贸集聚区，到 2020 年，营业收入达到 90 亿元。
- 5、**朝阳凤凰休闲养生产业集聚区**：结合凤凰山景区建设，推进驼山子、桃花山、孙家湾等赏花、采摘为主体的休闲体验项目建设，开发集观光朝圣、旅游娱乐、休闲度假、康体健身于一体的休闲养生产业区。到 2020 年，营业收入达到 35 亿元。
- 6、**朝阳化石文化创意产业集聚区**：以古生物化石资源开发为重点，做大做强化石地质公园及科普、娱乐、化石及衍生品销售等相关产业，打造中国化石艺术节品牌，建成全国重要的以化石产业为基础的文化创意产业集聚区。到 2020 年，营业收入达到 20 亿元。
- 7、**建平红山中心商贸集聚区**：按照“一核集聚、四区联动、一轴贯穿”空间布局，建设商贸、物流、电子商务等功能配套完善的区域性商业中心。到 2020 年，营业收入达到 75 亿元。
- 8、**喀左利州中心商贸集聚区**：以龙源湖为轴，大城子街道和南哨街道为两翼，规划建设“一湖、一都、一区”，围绕养老养生、紫砂展示销售等特色产业，建成区域性重要的商务商贸服务平台。到 2020 年，营业收入实现 70 亿元。
- 9、**朝阳县柳城商贸物流集聚区**：以柳城街道和新县城为中心，发挥高速公路、铁路、航空等交通优势，重点建设集电子商务、现代物流、仓储配送等于一体的综合商贸物流集聚区。到 2020 年，营业收入达到 65 亿元。
- 10、**燕都商贸金融服务业集聚区**：以市经济技术开发区建设为依托，围绕商贸物流、金融、电子商务、科技研发等产业发展，规划建设以商贸、金融为重点产业平台的服务业集聚区。到 2020 年，营业收入实现 20 亿元。

### 第三节 优化提升物流服务功能

加快推进生产资料物流、矿产品物流、农产品物流、冷链物流、快递等重点领域物流发展，提升朝阳辽冀蒙现代物流中心地位，加快培育发展第三方和第四方物流市场，增强物流业与一二三产业的互动发展。重点巩固并做大特色明显的物流园区，形成

物流业的集聚效应和集群效应。

专栏 7: 物流园区建设

- 1、朝阳生产资料物流园区：**建设辽西再生资源集散地和钢材、木材、石材、紫砂、陶瓷、装饰材料、汽车及配件等大型专业市场、电子商务平台及仓储基地和物流配送中心。
- 2、北方矿产品物流园区：**项目总用地面积为 53 亩，以中国北方矿产品交易中心为核心，推进信息化与标准化建设，建成全国重点的矿产品交易场所。
- 3、北票富通商贸物流园区：**重点发展仓储物流中心、城市配送中心、农业生产资料配送中心，建设区域性快递业物流分拨中心。
- 4、凌源物流集聚区：**以三十家子新市镇商贸物流园区、工业物流园区和农产品物流园及日用商贸物流园为核心，建设集农产品、小商品、家居建材、冷链物流、电子商务为一体的加工、包装、配送等功能完备的大型物流园区。
- 5、朝阳柳城商贸物流城：**项目占地面积 570 亩，规划建筑面积 60.9 万平方米，重点建设义乌小商品仓储和商贸交易等功能区。
- 6、建平县农产品物流园：**重点打造以生产性服务业和农产品销售为主的城南物流园区，以杂粮生产、加工、销售为主的朱碌科物流园区，以煤炭、建材、药材、瓜果蔬菜为主的黑水物流园区，以农业机械、农产品经营为主的三家物流园区。
- 7、喀左公营子商贸物流园区：**发挥交通和区位优势，发展商贸物流以及餐饮、住宿等生活性服务业，把公营子镇打造成区域性商贸商务服务中心。
- 8、朝阳农产品交易物流园区：**建设集农产品交易、绿色特产展示、电子商务、电子结算、集配、仓储物流、连锁经营、质量安全检测、信息服务、金融商务等功能为一体的现代化大型综合服务平台，建成辽西北地区较大的农商产品交易市场。
- 9、龙城铁路物流园区：**围绕铁路交通优势，规划建设赤大白铁路物流园，重点推进以西大营子为中心的仓储物流园区，包括以众鑫物流和公路港物流为中心的冷链产品物流园区和以农业园区为中心的农产品物流园区建设。

加快推进综合运输、城乡物流配送网络化建设，积极发展城市配送中心和区域性农村配送中心，争取每个县市区各建设 1 个大型、专业的城市配送中心和 2-3 个区域性农村配送中心；推进产业物流、冷链物流、电子商务物流、国际物流和物流信息平台建设，提高物流效率，降低物流成本；发展壮大农产品冷链、快递、汽车、电子产品等行业物流；实施村邮户箱工程，建设普惠

邮政、智慧邮政，构建现代邮政服务和监管体系。

#### 第四节 加快发展电子商务业

推进电子商务试点城市建设。以搭建电子商务公共服务平台、培育一批电子商务龙头企业、开展电子商务及人才支撑体系与电子商务产业链为重点，大力培育和发展第三方电子商务平台和公共服务平台，加快在农产品、矿产品、食品行业等领域培育一批集交易、物流、支付于一体的电子商务平台。力争到 2020 年，全市电子商务市场交易额超过 500 亿元，网络零售总额达 20%以上，培育电子商务交易额超 1 亿元的企业 10 家以上，打造支撑力强、辐射面广且特色鲜明的电商平台 2 个。积极推动传统商业企业利用淘宝、天猫、阿里巴巴、京东商城等平台成熟的营销网络，开展网上交易，推动“O2O”网上商城建设；积极发展农村电子商务，重点推进一批有基础的农村电子商务企业发展，大力发展农产品网络营销和订单农业，拓展特色农产品销售渠道。

#### 第五节 积极发展各类商品市场

加快各类商品市场建设，重点抓好化石衍生品市场、东北佛教用品市场、中国北方鲜花市场、东北杂粮市场、中国北方紫砂

建材市场、北方装饰装修建材市场等 6 个具有地方特色的大型专业市场建设。大力推进城市综合体、商贸流通、餐饮、休闲娱乐、休闲保健等消费服务业的经营创新和稳健扩张，积极推进连锁、专卖、特许经营等新型业态发展，结合电子商务，积极开发主题店、会员店、体验店等新型业态形式，实现“线上线下”融合发展。继续实施“十分钟便民服务圈”工程，大力发展便利店、中小超市、社区菜店等社区商业服务设施，加快发展一批以中心村为重点的农村便民商业网点建设。全力推进“集中连片推进农产品流通和农村市场体系建设试点市”工作。

## 第六节 大力发展金融保险业

改善大众创业融资环境，健全完善多样化、专业化、综合性的产业金融服务体系。到 2020 年，金融保险产业增加值占地区生产总值比重达到 5.5%。

积极发展和引进国内有影响力的综合金融公司、小额贷款公司、融资担保公司、融资租赁公司和各类保险公司等金融性机构，建设朝阳金融中心（街）；推动金融机构产品创新，推进金融与产业高度融合，加强资本市场建设，大力发展互联网金融，鼓励骨干企业创建财务公司、私募股权基金等产业金融机构，积极发展信托投资基金、股权投资基金等金融业态；充分利用现代金融

产品，为重大项目建设和中小企业发展提供更加丰富的金融服务，到2020年，全市融资总量达到700亿元；推进普惠金融发展，推动商业银行网点下沉，鼓励各类金融组织扩大对小微、“三农”、创新创业等领域的金融供给；加快企业上市步伐，鼓励企业在新三板、上海股权托管交易中心和辽宁股权交易中心挂牌；加快发展保险业和担保业，促进发挥保险业社会保障的支柱作用和社会治理体系建设的支撑作用。加强农村信用社产权制度改革，组建农村商业银行。

### **第七节 推进生产生活性服务业协调发展**

把发展生产性服务业作为引领服务业向价值链高端提升和制造业转型升级的重要抓手，推动生产性服务业细化专业分工、提高创新能力、增强服务功能，重点发展总部经济、楼宇经济、会展经济、信息服务、交通运输、现代物流、现代金融、节能环保、电子商务、科技服务等生产性服务业，着力培育研发设计、服务外包、专业维修、检验检测、工业设计、中介服务、商务会展等新的增长点。支持制造业企业通过多种方式分离生产、生活性服务业，鼓励社会化承接和发展水、电、暖、教育培训、医疗、健康养老、体育健身休闲等生活性服务业。加大对服务业关键领域、薄弱环节的投入，吸引社会资本向服务业集聚。保障服务业

用地需求，稳妥扩大信贷消费，优化消费支付环境。规范市场秩序，推进服务业规范化、标准化，维护消费者合法权益。落实职工带薪年休假制度。支持职业和岗位技能培训，培养服务业高端和实用人才。

## **第八章 推进新型城镇化，统筹城乡协调发展**

坚持城乡统筹协调，推动与经济社会发展水平和资源环境承载力相适应的新型城镇化发展，健全城乡协调发展的体制机制，加快形成优势互补、良性互动的城乡一体化发展格局，努力开发城乡市场新需求，培育城乡发展新增长点。

### **第一节 优化城镇空间布局**

提高城乡规划水平。认真落实国家和辽宁省新型城镇化规划，根据资源环境承载能力，科学确定开发建设时序，适时进行区划调整；健全城乡规划体系，结合 38 个区域经济发展平台，协调推进中心城区、县城、新市镇、中心镇（重点镇、特色镇）和农村居住区建设，构建市域“一带、三轴、双核、多点”的新型城镇化发展格局。

完善中心城区功能。积极拓展中心城区发展空间，加快建设燕都新区、河东新区和高铁服务区。到 2020 年，中心城区建成

区面积达到 80 平方公里，城市人口达到 80 万，中等城市建设体系初步形成。重点发展信息服务、金融商务、文化旅游和现代商贸等产业，增强中心城区综合服务能力。完成棚户区、城中村和城边村改造，加快完善提升城市功能。抓好朝阳历史文化名城建设，促进城市业态、文化景观、功能设施、人居环境的有机更新，着力塑造城市新亮点、新坐标。加快中心城区近郊都市区建设，统筹包括产业园区在内的重大基础设施空间布局规划和建设，推进两区乡镇同城化、一体化发展。

重点发展县域中心城市。坚持实施以路扩城、以校扩城、以园扩城、以商扩城、以水扩城、以绿扩城、以居扩城工程，推进产城融合发展，推进基础设施建设，提高县城发展效率，增强对农村转移人口的吸纳和承载能力。完善财政资金投入、土地开发、“三次产业”融合发展等政策措施，改进和完善新城（新区）功能，加快产业集聚。全面推进建平县县城基础设施建设投融资体制机制改革试点，继续推进北票市资源枯竭型城市转型工作。支持具备条件的县改市。

加强中心镇、重点镇和特色小镇建设。充分挖掘自然和文化资源优势，结合区位优势和产业特色，重点培育 15 个省级中心镇和各具特色的工业强镇、商贸重镇、旅游名镇，力争到“十三五”末，各个县（市）均形成以县城以上城市为依托，以新市镇、区

域中心镇为支撑，以重点镇和特色镇为骨干的农村小城镇建设格局；推进乡镇撤并整合和区划调整，实施扩权强镇。拓宽政府融资渠道，提高城镇基础设施建设水平，增强为周边乡村提供服务能力。支持具备条件的乡改镇，缩小区域之间的城镇化差距。

专栏 8：15 个重点建设的中心镇（重点镇、特色镇）

按照辽宁省主体功能区规划和新型城镇化规划，重点推进北票市宝国老镇、东官营镇、五间房镇；凌源市三十家子镇、万元店镇；朝阳县柳城镇、二十家子镇、波罗赤镇、瓦房子镇；建平县黑水镇、三家乡；喀左县公营子镇、南公营子镇；龙城区大平房镇；双塔区桃花吐镇。

加强宜居乡村建设。探索新型农村社区建设模式，按照产业社区型、集中宜居型、生态田园型、古村保护型等多种形态，推进农村新型社区、新民居建设。按照“环境整洁、设施完善、生态优良、传承历史、富庶文明”的宜居乡村建设要求，努力争创宜居示范乡、美丽乡村示范村和宜居达标村。改善乡村设施。完善村庄规划，完成农村危房改造任务，建设宜居小区，普及农村安全饮水工程；结合农村扶贫攻坚计划，推进地处偏远，不适合宜居建设的自然村屯的整村（屯）移民搬迁工程；改善乡镇、村屯路网，加快实施硬化、绿化、亮化工程；推进农村旱厕改造工程，卫生厕所普及率达到 75%。治理乡村环境。建立户集、村收、镇运、县处理的农村垃圾集中处理体系，加强乡镇污水处理设施建设并有效运行；加强畜禽粪便综合治理，到 2020 年畜禽粪便资源化利用达到 90%；鼓励秸秆还田或沼气、发电等资源化利用。

结合发展乡村旅游，优化乡村生态环境和人文服务环境。

## 第二节 推动产城融合发展

坚持城市建设与经济建设融合发展，把打造产业平台与推进城镇化有机地统一起来，发挥城市对产业的集聚作用。推进城市工业向园区转移，培育乡镇工业园区，发展产业集群，带动城镇建设；大力发展适应产业化要求的建筑装备、建筑制品、建筑材料，延伸建筑产业化链条，支持发展商业地产、工业地产、旅游地产、教育地产、养老养生地产，发挥建筑业吸纳就业的重要作用；以服务业发展促进城镇化。大力发展生产性服务业，加快服务业集聚区、大型农贸市场规划建设，促进服务业与城镇化同步扩展；鼓励农村土地集约化经营，鼓励农村村庄搬迁和宅基地置换，鼓励农村城镇化集聚，以现代农业促进农村城镇化发展。

以产城融合发展为重要载体，全力加大北票五间房镇、凌源三十家子镇、朝阳县二十家子镇、建平县三家镇、喀左县公营子镇等 5 个新市镇和双塔区长宝-镇、龙城区大平房镇等 2 个特色小镇的建设力度。力争用 3-5 年的时间，建设成为以主导产业为支撑，分工有序、优势互补、布局合理、协调发展的新型城镇。到 2020 年，每个新市镇人口规模力争达到 3 万人。

### 专栏 9: 新市镇产城融合建设

- 1、凌源市三十家子镇:** 以打造辐射京津冀辽蒙区域性商贸物流集散地和生态宜居现代化小城市为目标, 积极发展商贸物流和产业加工园区, 到 2020 年, 建成核心区面积 13 平方公里, 人口 3 万人, 成为我市融入京津冀协同发展的前沿阵地。
- 2、北票市五间房镇:** 重点打造 1 个经济开发区, 2 个社区(新市镇社区、新农贸社区), 3 个产业园区(农产品加工园区、机械铸造园区、节能环保园区), 3 个中心(综合服务中心、农产品物流交易中心、新客运中心), 实现与中心城区一体化。
- 3、朝阳县二十家子镇:** 与二十家子经济技术开发区建设深度融合, 抓好新市镇基础设施建设, 到 2020 年, 新市镇建成区面积达到 10 平方公里, 人口 3 万人, 使其成为朝阳县副县城和辽西内蒙外蒙连接锦州港的重要节点新市镇。
- 4、建平县三家镇:** 重点发展房地产业(住宅、商业、医疗、教育、文化、养老地产)、商饮服务业、文化旅游业, 到 2020 年, 新市镇建成区面积达到 5 平方公里, 房地产建设面积达到 100 万平方米, 镇区人口达到 3 万人, 建成环境优雅、品质高尚、配套设施完善的现代化、开放型、花园式新市镇。
- 5、喀左县公营子镇:** 以建设喀左(公营子)经济技术开发区和全国重点镇建设为契机, 完善基础设施建设、提高城镇综合承载能力和辐射带动能力为核心, 到 2020 年城镇人口达到 3 万人, 建成区面积达到 6 平方公里, 建设成为建平朝阳喀左三县交界区域中心。
- 6、龙城区大平房镇:** 以旅游产业为支撑, 以服务业和现代农业为重点, 以旅游、文化、休闲、宜居为核心, 力争到 2020 年, 居住人口达到 3 万人, 财政收入超亿元, 环境优美、风情古朴、富庶文明, 具有水乡特色的龙城区副中心——“东北江南古镇”。
- 7、双塔区长宝镇:** 以旅游业发展为核心, 规划面积 10 平方公里, 3 万人口, 以打造凌河风情带、慕容水镇、骆驼山沟域生态游、新农村发展区为重点, 力争到 2020 年成为全国旅游引导的新型城镇化示范区。

## 第三节 加强城镇经营管理

创新城镇经营体制机制。探索城镇建设市场化经营模式, 拓宽政府投融资渠道, 鼓励民营资本参与城镇化建设, 支持城镇化发展。深化城市管理体制改革, 坚持建管同步、建管并重, 建立科学有序、协调高效的城市管理体制和运行机制, 提升城市形象, 建设宜居城市。

提高城镇综合承载能力。合理规划布局包括给排水、供电、

供气、供热、通信等在内的城市地下综合管廊建设，提高智能化、一体化管理水平；推进中心城区和县城海绵城市建设，提高雨水收集利用和中水回用水平，逐步打造城区生态绿廊；加快城镇垃圾处理 and 交通等公共服务设施建设，加快实施既有建筑供热计量改造，逐步推广热计量收费，到 2020 年，城镇集中供热普及率提高到 95%。统筹利用地下空间资源，进一步完善人民防空设施。全面推进独立工矿区、城区老工业区搬迁改造。

加大户籍制度改革，有序推进农业转移人口市民化。实施差别化户籍管理制度，稳步开展人口自由流动和户口迁移工作；全面推行居住证制度，完善与之配套的教育、住房、就业、社保等基本公共服务配套改革，合理引导农村人口向中心城区、县城和小城镇转移，实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖。

加大住房保障力度，着力解决城乡人口住房问题。加快建筑业发展，继续实施以城中村改造、棚户区改造和农村危房改造为主的保障性安居工程以及老旧小区改造和“暖房子”工程，到 2020 年，城镇常住人口保障性住房覆盖率达到 21%，全面消除农村危房。大力发展工业、养老、养生、旅游等多元化地产，积极发展县城房地产，加快培育和发展住房租赁市场。合理调控商品住房供应总量和节奏，及时调整完善购房政策措施。支持利用住房公积金贷款开展保障性住房建设试点。严格城镇建设用地管

理，完善征地补偿安置制度。

#### 第四节 促进城乡协调发展

推动城乡一体化。结合产业发展和城镇化需求，兼顾人口流动趋势，统筹规划城镇建设、农田保护、产业集聚、村落分布、生态涵养等空间布局，合理配置公共服务资源，推动形成城乡衔接的公共交通、供水供电、供热燃气、互联网、生态建设与环境保护一体化发展格局。加强城乡社会管理，增强城镇对农村的产业辐射，引导城市资金、技术、人才、管理等生产要素向农村流动，形成合理分工的产业布局，促进三次产业联动发展。提升城乡就业和社会保障服务能力，提高社会保障统筹层次和保障水平，推进城乡基本公共服务均等化。

发展壮大县域经济。积极实施辽宁省主体功能区规划，坚持因地制宜、整体规划、分类指导、错位发展的原则，发挥比较优势，形成各具特色的县域经济发展模式，使县域经济成为促进城镇化和农业现代化互动发展的重要载体。加快推进“五个一”工程建设，围绕资源优势，科学规划，优化配套，推动经济技术开发区、农产品加工园区和文化旅游产业园区加快发展。坚持高水平规划，把经济技术开发区建设成为传统产业转型升级和新兴产业集聚区、支撑朝阳经济发展的主阵地，把农业园区建设成为扩

大朝阳农业对外开放、推进农业产业化、市场化和规模化经营的龙头，把服务业集聚区建设成为动力强劲的城市发展核心，把旅游景区建设成为强力拉动现代服务业发展的发动机，把新市镇建设成为统筹城乡发展的示范点和新的经济增长点。落实民族地区扶持政策，支持民族地区经济社会加快发展，保护少数民族传统文化，加强少数民族特色村镇保护与开发。

## **第九章 统筹重大基础设施建设，完善城乡网络体系**

按照布局合理、功能完善、确保服务的要求，加快推进城乡一体化为目标的交通、能源、水利、信息等重大基础设施建设，加快构建以综合运输网、互联网、智能物流网、智能电网等为主的便捷、高效、安全、互联互通的现代基础设施网络体系。

### **第一节 优化完善交通网络**

优先发展城市公共交通。加快发展绿色交通，积极发展区域公交、县城公交。加快公交主要客流走廊首末站、集散点、景区、产业园区等的公共交通联系，切实解决公交出行“最后一公里”问题。到2020年，全市公交线路达到172条，万人拥有公交车10标台，行政村客运班车通达率达到95%以上。发展城市立体交通和探索设置单行线，缓解交通拥堵。积极发展地下停车场和立

体停车场，适当建设阶段性停车场。

推进交通基础设施建设，促进交通网络互通。以拓展主骨架、干线公路网为主，改造已有公路，提高公路技术等级、服务能力和管理水平。加快推进京沈客专及两条连接线建设，加快锦白货运专线和锦承线朝阳段、叶赤线扩能改造，实施公铁“平改立”工程，推进朝巴线、京沈线等国省干线改扩建，开工建设凌源至绥中高速公路项目。加快通用机场建设，推进通用航空运营保障服务试点，争取每县（市）至少规划建设一个固定翼通用航空机场，在县城、交通枢纽和主要景区规划建设直升机场，形成以朝阳机场为核心的通用机场网络。拓展朝阳机场服务功能，积极发展飞行培训、航空娱乐、应急救援等现代通用航空业务，把朝阳打造成北方通用航空基地和通航产业发展先导区。优化机场、高铁、高速公路、铁路、公路、邮政等交通运输方式，推进朝阳公共交通综合客运枢纽建设，构建安全、便捷、高效、绿色的现代综合交通网。

## 第二节 加强水利设施建设

加强供水保障。完成朝阳市区、北票市和朝阳县承接省重点输水工程配套工程，推进朝阳西部供水工程；完成朝阳燕都给水工程、朝阳市城市供水改扩建工程和朝阳市老城区配水支管网改

造工程，推进各县（市）城区用水基础设施建设，城镇集中式饮用水源水质达标率实现 96%以上；实施乡镇饮用、抗旱应急水源工程，巩固提升农村供水安全保障能力，每个乡镇建设 1 座自来水厂，每个行政村建设一个集中式饮用水源，农村饮水安全集中供水率达到 85%以上。

提高水利抗旱防洪减灾能力。加强农田水利基础设施建设，加快山洪灾害易发区治理和避险工程建设。继续实施节水滴灌工程。继续实施大、小凌河沿河主要村、镇抗旱防洪工程体系建设，做好老哈河防洪工程续建工作，开工建设青龙河综合整治工程。加快推进城市防洪排涝工程建设，提高城市防洪排涝能力。以水土流失防治为重点，继续实施小流域综合治理工程，以提高生态经济效益和持续发展为目标，以基本农田高效利用及植被建设为重点，推广具有水土保持兼高效生态经济功能的半山区小流域综合治理模式。

### 第三节 提高能源燃气保障能力

进一步完善电网布局。加强城乡电网建设，提高电网的输电效率和智能化水平。推进 4\*1000MW 火电向华北电网输变电线路建设，进一步完善域内 66、220 千伏供电网架，确保园区用电安全；加快电源、热源建设，加快推进国电电力热电联产、一县一

热源等项目建设，积极发展光电、光热、风电、地热等新型用能模式，同步推进储能设施建设；推进新一轮农村电网改造升级工程，开展覆盖城乡的智能、高效、绿色变电站建设；发展智能用电小区，建设电动汽车充电网络。

积极落实国家和省间石油管道布局，继续推进“气化朝阳”工程建设，加快燃气管网向县城、工业园区、重点小城镇延伸，到2020年城市燃气普及率达到90%。加强天然气主管网保护工作，确保供气安全。

积极支持工业余压余热利用，支持沼气、生物质利用等农村能源建设，培育绿色能源示范县。

#### 第四节 加快信息网络建设

推进信息通信网络基础设施建设。以宽带普及提速和网络融合为重点，推进覆盖城乡的光纤宽带网络建设，实现城市公共服务区域无线局域网全覆盖；推进有线电视网络光纤化改造，加快与新一代移动通信网络、下一代互联网融合发展；加强现代物流基础设施网络建设，强化物联网、互联网等信息技术应用，优化货运枢纽集疏运功能，提升现代物流现代化水平。强化信息资源和个人信息保护，确保信息安全。

推进“互联网+”行动。贯彻落实《国务院关于积极推进“互

联网+”行动的指导意见》，综合运用物联网、云计算、大数据等新一代信息技术，加快促进互联网+创新创业、协同制造、现代农业、智慧能源、普惠金融、益民服务、高效物流、电子商务、便捷交通、绿色生态、人工智能融合发展；推动信息化与工业化、城镇化、农业和服务业现代化深度融合，创新管理模式，优化生产供应链、拓展销售渠道、开展线下制造与线上商务相结合的制造模式和线上线下互动的营销消费模式，积极发展基于互联网的金融、医疗、健康、养老、教育、旅游和社会保障等新兴服务。

推进智慧城市建设。以信息网络宽带化、公共管理信息化、基础设施智能化、公共服务便捷化、产业发展信息化、社会治理精细化为核心，建设全市集中统一、跨部门、跨系统、跨行业的信息基础云平台，实现各层级、各部门之间信息互通，资源共享；建成以智慧政务、智慧交通、智慧医疗、智慧城管、智慧旅游、智慧社区为典型应用的智慧城市应用体系，提升智慧城市的社会管理和公共服务能力；以智慧应用为示范，推进智慧城市建设与传统产业升级、新兴产业培育相互融合促进，加快发展智慧产业和产品。

## **第十章 践行核心价值观，推动文化事业繁荣发展**

坚持社会主义先进文化前进方向，加强社会主义核心价值观

教育。坚持把社会效益放在首位，深化文化体制改革，激发全民文化创造活力，推动文化事业繁荣发展，发挥文化引领风尚、教育人民、服务社会、推动发展的作用。

## 第一节 加强社会主义核心价值观建设

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全党、教育人民，用中国梦和社会主义核心价值观凝聚共识、汇聚力量。牢牢把握正确舆论导向，注重通过法律和政策向社会传导正确价值取向，健全社会舆情引导机制，加强网上思想文化阵地建设，净化网络环境。

全面提高公民思想道德素质。加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德教育，把公民道德建设融入市民教育的全过程。深入开展社会主义荣辱观教育，着力加强理想信念和民族精神教育，努力塑造奋发进取、理性平和、开放包容的社会文化心态，推进积极乐观、充满活力、团结和谐的社会文化氛围，挖掘培养一批百姓认同、社会崇尚、时代需求的道德建设典型。

加强精神文明建设。加强和改进基层宣传思想文化工作，深化各类群众性精神文明创建活动。以创建省级文明城市标兵为目标，广泛开展志愿服务，大力实施文明村镇、文明单位和文明社区创建提质及区域文明指数提升行动，推动城乡文明均衡发展，

不断提高市域整体文明程度。

## 第二节 完善现代公共文化服务体系

坚持面向基层、服务群众的原则，按照标准化、均等化的要求，增加公共文化投入，加快推进重点文化惠民项目，加快创新服务方式和手段，推动政府购买公共文化服务，推动公共文化服务设施免费向社会开放，让人民群众平等享有基本公共文化服务。到 2020 年，基本建成覆盖朝阳城乡、便捷高效、保基本、促公平的现代公共文化服务体系。

加强公共文化基础设施建设。加快推进朝阳博物馆新馆、北塔博物馆、佛教文化博物馆改扩建工程和县级博物馆建设工程，鼓励发展民营博物馆，积极推进博物馆城创建工作；加快市、县图书馆、城市规划展览馆、文化馆、档案馆和新闻出版广播影视基础设施标准化建设；加强爱国主义基地建设，强化国防教育；挖掘历史文化资源优势，努力争创国家级历史文化名城；加强非物质文化遗产的保护和传承，全力推进牛河梁遗址申遗工作，建设牛河梁非物质文化遗产博物馆；加强基层综合性公共文化设施和场所建设，到 2020 年，全市范围的乡镇（街道）和村（社区）普遍建成集宣传文化、党员教育、科学普及、普法教育、体育健身等功能于一体，资源充足、设备齐全、服务规范、保障有力、

群众满意度较高的基层综合性文化服务中心，形成一套符合实际、运行良好的管理体制和运行机制，建立一支扎根基层、专兼职结合、综合素质高的基层文化队伍，围绕文艺演出、读书看报、广播电视、电影放映、文体活动、展览展示、教育培训等方面，向城乡群众提供广泛的基本公共文化服务，满足基层文化、体育需求，活跃农村文化生活。

### 第三节 推动文化体育事业繁荣发展

深入推进文化体制改革，健全文化市场体系，创新公共文化服务方式和手段，推动政府向社会购买公共文化服务，培育新型文化业态，扩大和引导文化消费。支持文化企业跨区域、跨所有制兼并重组，提高规模化、集约化、专业化水平。推进文化综合执法，加强版权保护。

大力发展公益性文化事业。对接群众文化需求，定期举办群众文化节系列活动。实施农村电影放映、文化志愿服务和送戏下乡等文化惠民工程，推进文化信息资源共享。大力发展哲学社会科学、新闻出版、广播影视、文学艺术事业，完成第二轮地方志书规划任务。整合媒体新闻资源，创新传播方式，提高传播能力，推动传统媒体和新兴媒体融合发展，加快媒体数字化建设，打造一批新型主流媒体。繁荣文化创作和演出，扶持优秀文化产品创

作生产，增强文化市场活力。

积极发展群众体育，打造“全民健身城”。大力推动武术、健身操、太极拳、毽球等非奥体育项目的大众化。精心组织全民健身节、全民健身日等重大活动。开放体育健身场馆，完善城乡体育、健身设施配套功能。提升竞技体育综合实力，优先发展田径、举重、摔跤、柔道、拳击、跆拳道、武术散打、曲棍球等重点优势项目，着力提高篮球、排球、羽毛球、乒乓球、足球、水上项目等运动技术水平；积极筹划举办朝阳市第八届运动会。

## **第十一章 实施开放驱动战略，构建全方位开放体系**

充分发挥区位优势，充分利用国家开放战略，积极推进域内外全方位开放，“引进来”与“走出去”紧密结合，大力发展开放型经济，增强经济发展新优势。

### **第一节 积极融入“京津冀协同发展”战略**

推进燕山湖发电厂二期 4×1000MW 火力发电项目、2000MW 风电项目及 200MW 光伏发电项目，建设“京津冀协同发展区”重要的能源和清洁能源供应基地；承接“京津冀”钢铁、冶金、汽车及新能源汽车、建材、装备制造等产业转移，建设“京津冀协同发展区”重要的国家级产业转移承接地；加快优质杂粮、蔬果、

花卉、肉食等绿色农产品基地建设，开发一批特色农产品名优品种和品牌，建设“京津冀协同发展区”的绿色农产品生产供应基地；依托“四大文化”品牌，发挥区位、交通优势，构建跨省精品旅游线路和营销网络，打造“京津冀”地区游客出行的文化旅游目的地；加强生态建设，实施跨界陆域生态治理工程，建设“京津冀”经济区北部水源、土地、空气立体式生态防护链条和风沙阻隔带，建设“京津冀协同发展区”的重要生态屏障。

## 第二节 积极打造对外开放新平台

以参与“一带一路”中蒙俄经济走廊建设为重点，积极扩大对沿线国家的开放合作，对接参与一批境外工程建设合作和进出口贸易，将我市建设成为中蒙俄经济走廊上的重要节点和参与东北亚合作的重要区域。

积极参与“辽蒙欧”西部国际综合交通运输大通道建设，争取将锦赤运煤专线作为“辽蒙欧”西部通道的重要线路，提高我市承海启路、腹地通达的综合交通运输能力，将我市打造成“辽蒙欧”国际通道重要的交通节点城市；发挥我市农产品种养及加工优势，通过建设大型农产品物流园区，推进杂粮、肉制品、花卉、果蔬及有机食品等农产品对俄、蒙以及中亚、西亚出口；以内蒙、蒙古国、俄罗斯远东等区域煤炭、矿产等物产资源和我市

钢材、汽车零部件、矿山水泥设备等为主要载体，依托锦州港为进、出海口，建设辽蒙俄近海物流城；积极参与俄罗斯石油、天然气管线途经我市建设工程，参与内蒙古、蒙古国、俄罗斯远东地区煤炭、贵金属、稀有金属等资源开发，并以此规划布局建设大型石油、天然气、煤炭转化深加工项目和黄金、铀、铅锌等贵重稀有金属深加工基地；依托汽车整车企业，引入俄罗斯等传统汽车和新能源汽车领域战略合作者，建设中蒙俄经济走廊上重要的汽车（新能源汽车）生产基地；推动旅游业合作发展，将我市建设成为中蒙俄文化旅游带上的亮点城市。

加强对外开放载体建设，推动我市经济技术开发区、服务业集聚区、工矿和农产品出口基地转型升级，着力推动省级经济技术开发区和国家级经济技术开发区建设。依托大连国家自由贸易实验区建设，主动衔接落实中韩自由贸易协定成果，推动朝阳综合保税区（仓库）建设。

### 第三节 积极扩大对外贸易

拓展海外市场。发挥比较优势，瞄准目标市场，积极推进我市企业和产能设备走出去。在巩固传统市场优势的基础上，进一步拓展俄罗斯、韩国、日本、中亚国家以及蒙古、朝鲜等国际市场，综合发挥对外投资和利用外资的联动效应，促进产品和服务

出口；推动出口企业技术改造和创新，培育自主品牌，培育以技术、品牌、质量、服务为核心的出口竞争新优势，提高出口产品的技术含量和附加值；创新加工贸易方式，推动重点企业参与国外生产基地、重大项目建设和海外并购，提高中高端商品出口比例；大力发展服务贸易，引进服务外包龙头企业，推动服务外包产业发展，提升服务贸易国际竞争力。优化进口结构，更加注重引进先进技术、管理经验、高端人才和国际品牌，鼓励企业扩大成套设备、先进技术、关键零部件和我市经济发展急需的资源类商品、原材料产品的进口，促进产业转型升级。搭建政府服务企业走出去的信息平台，及时提供对外投资和对外贸易的法律、政策和市场信息。

重点培育和扶持一批出口基地和龙头企业。到“十三五”末，每个县（市）区培育1个产业特色鲜明、配套完善、具有国际竞争力、辐射带动能力强的省级工、矿品或农产品出口基地；以钢铁、轮胎、建材成套设备、柴油机及其汽车配件、矿产品、杂粮、花卉、蔬菜等出口商品为基础，培育20个出口重点龙头企业。鼓励企业建设海外仓储及国际营销网络，发展跨境电子商务，建设综合服务平台。到2020年，全市出口额力争突破11.8亿美元，其中农产品出口额力争突破2亿美元。

#### 第四节 创新招商引资体制机制

拓宽利用外资领域。以优势资源、高附加值加工和现有企业转型升级为主导方向，全力推进以民引外、以商引商和产业链招商；鼓励引导国内外资金投向先进制造业、战略性新兴产业、现代服务业和现代农业等领域；鼓励引导国内外 500 强和央企在我市设立地区总部和功能性机构；鼓励外资以参股、并购等方式，参与域内企业改组改造和兼并重组，引导民营企业与跨国公司开展合作。

完善招商引资政策。进一步转变外商投资审批和产业指导管理方式，推进准入前国民待遇加负面清单管理模式；推进金融、教育、医疗等服务业有序开放，全面放开建筑设计、会计审计、商贸物流、电子商务等服务业和一般制造业；探索建立重点招商推介项目库和跨区域重大项目流转利益共享机制；着眼于产业结构调整，严格限制高能耗、高污染、资源性产品和低水平、过剩产能项目的引进。

创新招商引资方式。充分利用好大连达沃斯论坛、大连软交会及“韩国周”、“台湾周”和相关展洽会等重要招商平台，发挥各类商会、协会和专业招商机构的作用，深入推进招商活动向系统、专业、务实转变。

## 第十二章 实施生态立市战略，增强绿色发展能力

以增强绿色发展能力建设美丽朝阳为目标，大力实施生态立市战略，建立健全生态文明建设融入经济社会发展的长效机制，建立经济工作与生态文明建设“一岗双责”制度，努力形成资源节约与环境保护的空间格局、产业结构、生产方式和生活方式。

### 第一节 推进生态建设

按照有度有序利用自然原则，划定农业空间和生态空间保护红线，构建科学合理的城市化格局、农业发展格局、工业发展格局、生态安全格局和自然岸线格局。根据资源环境承载能力，强化保护性开发，坚决落实绿色规划、设计和施工标准。构建生态廊道和生物多样性保护网络，提升自然生态系统和生态服务功能。

大力实施生态绿化工程。以中心城区迎面山治理、高速公路两侧和城区周边绿化为重点，实施环城绿化工程，建设环城生态廊道；以创建森林城市为目标，见缝插绿，着力构建城区生态景观；继续实施青山工程，以三北防护林工程、退耕还林、中央财政补贴项目、德援项目、欧投项目等林业工程项目建设为重点，进一步加强宜林荒地 25° 以上坡地林业生态建设，到 2020 年新增造林绿化面积 350 万亩。结合凌河流域综合治理，按照“统筹

封育、分段治理与管护”的原则，继续推进凌河流域生态景观林带建设，努力形成自大凌河源点到白石水库的凌河两岸绿色生态长廊。

继续实施碧水行动。严格饮用水源保护，全面推进涵养区、源头区等水源地环境整治，改善水环境质量，水功能区水质稳定达标。加强供水全过程管理，确保饮用水安全。深化重点行业水污染治理，实施工业污染源全面达标排放计划，实现城镇生活污水垃圾处理设施全覆盖和稳定运行。加快老城区、城中村污水管网改造、雨污分流改造。继续推进大小凌河综合整治工程，提高全市涉河尾矿库治理标准，严格入河、排污管理等措施，立法加强“母亲河”的水资源涵养、保护。

继续实施蓝天工程。实施多种污染物排放协同控制，继续推进钢铁、水泥、电力行业脱硝脱硫等污染减排工程，加大城市扬尘污染和机动车尾气污染监测治理力度，实现PM<sub>2.5</sub>、PM<sub>10</sub>双下降3%；全面完成中心城区北部供暖小烟囱拆除任务，实现中心城区集中供热全覆盖；推广使用清洁能源，减少农村燃煤和秸秆焚烧污染；加大对城市交通、城区工业、建筑施工和娱乐噪声的治理力度，控制噪声污染；支持利用水泥窑协同处置城市生活垃圾、城市污泥和工业废弃物生产线建设。

实施沃土行动。推广使用生物化肥，防止和解决耕地板结、

土壤毒化、贵金属超标问题，推进重金属污染治理；优先保护耕地土壤环境，强化乡镇工业污染场地治理；开展土壤污染治理与修复试点；加强农业面源污染防治，加大种养业特别是规模化畜禽养殖污染防治力度，引导农民使用生物农药或高效、低毒、低残留农药，对农药包装进行无害化处理。

加强生态综合治理与保护。按照“谁开发谁保护、谁破坏谁恢复、谁受益谁补偿”的原则，以植被恢复、自然景观改造、消除地质灾害隐患为重点，加大矿区生态和地质环境整治力度，重点实施闭坑露天矿、矸石山、尾矿库等综合治理，控制和消除重大地质灾害和环境安全隐患；加强水源涵养区、水土流失严重区、自然和湿地保护区、风景区等生态脆弱地区的保护和监管。落实辽宁省主体功能区规划和凌河流域“三带规划”，以构建辽西丘陵低山生态屏障区和凌河流域生态走廊为骨架，以生态功能示范区、矿山生态恢复区、生态农业示范区建设、草原沙化治理、水土流失综合治理为重点，建设国家级生态文明先行示范市。

## 第二节 推进资源节约高效利用

强化约束性指标管控，实行能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控行动。

实行最严格的耕地保护和节约集约用地制度。严格土地用途

管制，严守耕地红线，全面划定永久基本农田。严格执行工业用地投资和产出强度标准，严格落实工业和经营性用地招拍挂出让制度。合理利用地上、地下空间，加大闲置土地、城镇低效用地改造、盘活力度。探索实行耕地轮作休耕制度试点。

实行最严格的水资源管理制度。建立水资源开发利用控制、用水效率控制和水功能区限制纳污红线指标体系，建立总量控制与定额管理相结合的新型水资源管理制度。提高城镇节水器具使用率和工业生产再生水利用率。实施雨洪资源利用工程，推广农业和路树、果树滴灌工程，提高灌溉效率。立法严格大小凌河流域水资源利用管理，严格执行凌河流域“三带”发展规划，各县（市）区非经批准不得在大、小凌河干流及主要支流上构筑蓄水及其相关开发建设工程。

强化能源消费总量控制。提高单位产品能耗标准、绿色建筑节能标准，推广绿色建材。严格执行节能评估审查，从严控制高耗能行业新增产能。推行合同能源管理，在工业、建筑、交通、公共机构等重点领域全面开展节能技术改造。

### 第三节 推动低碳循环发展

实施低碳循环发展引领计划，推行企业低碳循环化生产、产业循环化组合、园区循环化改造，减少单位产出物质消耗。推行

“绿色低碳认证”，倡导绿色低碳生产、生活和消费模式，推进生产系统和生活系统循环链接。

支持低碳清洁生产。推进传统制造业绿色低碳化改造，推动建立绿色低碳循环发展产业体系，鼓励企业工艺技术装备更新改造，鼓励农业清洁生产示范项目。全面贯彻国务院下发的《大气污染防治计划》、《水污染防治计划》和《土壤污染防治计划》，完善环境与发展综合决策机制，严格实施污染物排放总量控制，建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制，从源头防治污染和保护生态，支持企业实施近零排放示范工程。

按照减量化、再利用、资源化的原则，开展循环经济示范创建活动，构建企业、园区、社会不同层面的循环经济体系。抓好国家级尾矿综合利用工程，加强低品位、共伴生矿产资源、尾矿资源的综合利用，提高矿产资源开采回采率、选矿回收率和综合利用率；推进“城市矿产”示范基地建设，抓好食品加工、建筑、建材、电力等重点行业的循环经济，推进种养业废弃物、煤矸石、粉煤灰、工业副产品、石膏、冶炼渣、废气、废水、建筑废物等废弃物资源化利用，鼓励废旧轮胎、废弃包装物、废旧纺织品、废旧电子产品等废旧物品回收利用；围绕报废汽车和废旧钢铁等，建设辽冀蒙废钢铁回收利用基地；推广餐厨废弃物资源化利用和无害化处理，鼓励餐厨废油生产生物柴油、化工制品、沼气

及高效有机肥等；推进种养业废弃物资源化利用，无害化处理，推广农作物秸秆肥料化、饲料化、基料化、原料化和固化成型能源化利用；健全城乡生活垃圾分类回收制度，提高再生资源加工利用水平，逐步实现再生产品研制、开发、生产产业链。

#### 第四节 健全生态保护体制机制

健全生态考核评价和责任追究制度。构建生态文明建设评价体系，执行差别化的财政、投资、产业、土地、环境等配套政策，实施各有侧重的绩效考核评价办法，对生态发展区域中的重点生态镇（乡）取消地区生产总值考核；逐步建立体现生态文明要求的领导干部任期生态文明建设责任制，建立资源环境离任审计制度，推行生态环境损害责任追究制。

严格环境执法。以提高环境质量为核心，实施最严格的环境保护制度，形成政府、企业、公众共防共治的环境保护和治理体系；改革环境治理基础制度，规范和强化环保机构队伍建设，建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制；健全环境信息公开制度，建立全国统一的实时在线环境监控系统。

加强资源环境和生态价值观教育，培养公民环境意识，推动全社会形成绿色消费自觉和树立节约集约循环利用的资源观。倡导合理消费，力戒奢侈浪费，制止奢靡之风。在生产、流通、仓

储、消费各环节落实全面节约。管住公款消费，深入开展反过度包装、反过度消费行动，推动形成勤俭节约的社会风尚；实施全民节能行动计划，提高节能、节水、节地、节材、节矿标准，开展能效、水效领跑者引领行动。

### **第十三章 坚持共享发展，着力增进人民福祉**

以促进社会公平、增进人民福祉为出发点和落脚点，坚守底线、突出重点、完善制度、保障基本民生，努力使发展改革振兴的成果更多更公平惠及全体人民，确保全体人民共同迈入全面小康社会。

#### **第一节 加大扶贫开发力度**

坚持以村为平台，以户为主体，突出整村推进开发式扶贫和精准扶持定向扶贫，增强贫困村和贫困户自身造血机能。经过努力，到2020年，全市贫困人口生产生活条件显著改善，发展差距扩大趋势得到根本扭转，全面实现5个贫困县（市）和413个贫困村全部摘帽，17.16万贫困人口全部脱贫。

坚持开发式扶贫。加强贫困村基础设施建设，改善生产生活条件，到2020年，全面实现贫困村卫生室、文化室、文化广场、广播电视、宽带信息网络全覆盖，全面实现贫困村屯道路硬化和

班车通行，全面实现贫困村安全饮水和贫困家庭户户通电；建设特色型产业扶贫基地，以村为单位，以县、乡政府为主导，培育和引导各类企业建立“企业+基地（合作社）+贫困农户”产业联合体，带动贫困农户发展特色种、养殖业和农村服务业，带动贫困农户增收，到2017年，邮政、快递网点基本覆盖贫困村，到2020年，每个贫困村都确立一到两个主导产业，每个有劳动能力的贫困户都有一项稳定收入项目；加强科技培训扶贫，为贫困村屯和贫困农户推广实用科技成果和开展免费技能培训；加强贫困村农田水利建设和生态修复，改善贫困村耕地质量和生态环境，增强抵御自然灾害能力；统筹扶贫搬迁资金，对一方水土不能养活一方人的自然村屯实施整体移民搬迁。

以户为单位，实施精准扶贫攻坚计划。按照扶持对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准的要求，扶助一批有劳动能力的贫困人口生产和就业；易地搬迁和危房改造安置一批居住条件恶劣的贫困户；低保和社会救助兜底保障一批丧失劳动能力的贫困人口；医疗救助一批因病致贫返贫人口；社会助学一批因学致贫返贫的贫困家庭，实现家庭经济困难学生资助全覆盖。

加大扶贫攻坚政策支持。加强组织领导，强化贫困村党组织建设，为打赢扶贫开发攻坚战提供坚强组织保证；实行扶贫资金

预算管理，不断加强扶贫资金支持力度；加强金融扶贫支持，为贫困户和支农企业提供贴息信贷支持；继续加强驻村帮扶和定点帮扶，积极组织社会力量参与扶贫开发。加强扶贫工作督查和考核，切实推动扶贫开发工作落地见效，加强扶贫资金使用和政策执行监督管理，严肃查处违规违纪问题。

## 第二节 统筹城乡教育发展

全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。深化教育改革，把增强学生社会责任感、创新精神、实践能力作为重点任务贯穿教育全过程。

推进义务教育均衡发展，全面提高教育教学质量。加快发展公办幼儿园，积极扶持普惠性民办幼儿园；完成“五县两区”国家认定“教育强县”争创目标，全市小学和初中入学率、巩固率均达到100%；普及高中阶段教育，打造2-3所在全省有影响的品牌学校。支持特殊教育、民族教育、民办教育发展。

大力发展中等职业教育。结合产业结构调整、科技成果引进与消化和战略新兴产业的发展，加快中等职业人才培养。制定出台职业教育中长期发展规划，组建现代职业教育集团，每县（市）办好一所高水平综合性中等职业学校，全市普职比调整为6:4左

右；重点扶持 2 所中等职业教育国家改革发展示范学校，推动 3 所省改革发展示范立项学校通过省级验收；完成朝阳工程技术学校改扩建、朝阳县职教中心易址新建和朝阳市财经学校教学楼建设项目。逐步分类推进中等职业教育免除学杂费。

加快发展高等教育和继续教育。启动朝阳师专二期工程建设，积极推动朝阳电大转型为开放大学。以朝阳电大为基础，建设朝阳社区教育中心和“国家数字化学习资源中心朝阳分中心”，形成覆盖城乡的继续教育网络。支持社会力量举办各类非学历教育培训机构，提供多样化教育服务和技术培训。到 2020 年，初步形成朝阳的终身教育体系。

加快城乡义务教育学校标准化建设。全面改善我市 656 所农村中小学办学条件，推进教育装备现代化，提高全市中小学实验室教学仪器、图书馆、数字化图书馆、体育、卫生、音乐、美术、艺术等装备水平，推进各类教育实训基地建设。

### **第三节 推进健康事业发展**

深化医药卫生体制改革。实行医疗、医保、医药联动，推进医药分开，实行分级诊疗，建立覆盖城乡的基本医疗卫生制度；全面推进公立医院综合改革，坚持公益属性，破除逐利机制，建立符合行业特点的人事薪酬制度；鼓励社会力量兴办健康服务

业，推进非营利性民营医院和公立医院同等待遇；坚持中西医并重，推动医养结合，健全中医保健服务体系；完善基本药物制度，促进中医药、民族医药发展，提高药品质量，确保用药安全。加强传染病、慢性病、地方病等重大疾病的预防控制和职业病危害防治，通过多种方式降低大病、慢性病医疗费用。

健全医疗服务体系。优化医疗卫生机构布局，全面改善市、县级医院业务用房和装备条件，实现每千人口拥有床位数不低于5%，继续加强乡镇卫生院、村级卫生服务机构和城市社区卫生门急诊建设，健全上下联动、衔接互补的医疗服务体系；实施医疗卫生人才培养基地建设工程和医疗卫生科技创新能力提升工程，加强基层医疗卫生人员培训，完善全科医生队伍建设，全面提升朝阳地区整体医疗服务水平；推进智慧医疗，建立全员人口信息、居民电子健康档案、电子病历三大数据库，开展远程协助医疗，推进居民健康卡与社会保障卡、金融 IC 卡、市民服务卡等公共服务卡的应用集成，实现就医“一卡通”。

加强公共健康服务。加强爱国卫生运动，加强食品安全，加快突发公共卫生事件应急体系建设，提高妇幼保健、老年医养、计划生育和健康教育的保障能力建设；推进全科医生、家庭医生、急需领域医疗服务能力提高；倡导健康生活方式，加强心理健康服务；加强医疗质量监管，完善纠纷调解机制，构建和谐医患关

系。

#### 第四节 统筹社会保障

完善收入分配制度。确保居民收入增长和经济增长同步，劳动报酬提高和劳动生产率提高同步，持续增加城乡居民收入；完善最低工资增长机制，推行企业工资集体协商制度；规范初次分配，健全要素市场决定报酬机制；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，加大税收调节力度，逐步缩小收入差距。

保障充分就业。深入实施就业优先战略和更加积极的就业政策，统筹做好城镇新增劳动力就业、农村富余劳动力转移就业、下岗失业人员再就业工作，切实加强对大学毕业生、退役军人就业指导和服务。推进大众创业、万众创新，优化创业环境，营造创业氛围。健全公共就业服务机构和基层公共就业服务平台，构建覆盖城乡的就业服务体系，免费提供岗位咨询、职业培训、信息发布、职业介绍和就业失业登记等服务。建立社会化劳动争议调处机制，加强劳动仲裁和劳动执法工作。加大就业援助力度，大力开发公益性岗位，确保零就业家庭动态为零。

稳步提高社会保障水平。实施全民参保计划，基本实现法定人员全覆盖。实现职工基础养老金全国统筹，全面实施城乡居民

大病保险制度。完善个人账户制度，开展门诊费用统筹，实现跨区域医疗费用直接结算；进一步完善城乡居民合作医疗保险制度，逐步实现城镇职工医疗保险、城镇居民医疗保险和新农合制度的有效对接。

完善社会救助体系。健全最低生活保障、低保边缘户救助、特困人员供养等社会救助制度，完善以城乡医疗、助学、住房、取暖和法律援助等为主的各项专门救助制度，加大临时性救助力度；引导和鼓励民间资本兴办福利事业和慈善事业，统筹推进扶老、助残、救孤、济困等福利事业发展，推进社会福利由补缺型向适度普惠型转变。

统筹公共服务保障。以便民利民为核心，进一步推进公共服务制度改革与创新，促进义务教育、公共卫生、社会保障、劳动就业、环境保护、公共安全、公共文化、公共交通、邮政快递、市政服务、供水排水、供气供热等公共服务设施的完善与配套，构建以政府为主导，多元化供给的公共服务保障体系。重点抓好“十分钟便民服务圈”等民生保障性服务业发展，切实关切民众呼声，提高民生福祉。

全面做好人口工作。加强计划生育服务体系建设，调整完善生育政策，提高生育质量，促进人口长期均衡发展。深入实施国家妇女、儿童发展纲要，切实保障妇女儿童合法权益，完善妇女

儿童活动中心等妇儿活动场所。积极应对人口老龄化，建立与经济社会发展水平相适应的覆盖城乡的居家、社区、机构多层次养老服务体系。发展残疾人事业，加快残疾人保障体系建设，提升为残疾人服务能力。

认真做好侨务和对台工作，落实民族宗教政策，发展民族团结进步事业。加强国防动员和后备力量建设，推动军民融合发展。加强工青妇等群众组织建设，充分发挥引导群众、服务群众的重要作用。

## **第十四章 推进依法治市，建设法治朝阳**

以推进社会治理体系和治理能力现代化为目标，依法推进法治政府和法治社会一体化建设，努力建立职责明确、治理完善、运行高效、监督有力的管理体制和运行机制，促进社会安定和谐发展。

### **第一节 建设法治政府**

加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府，实现政府活动全部纳入法治轨道。

完善依法决策机制。建立健全公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定的政府决策程序。完善重大决策

统一听证制度，建立实行重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制。

严格依法行政。发挥立法对改革发展的引领和推动作用，完善地方立法工作体制机制，做好地方立法工作，建立地方性法规规章规范性文件清理常态机制。依法全面履行政府职能，依法调控和治理经济、管理社会。深化行政执法体制改革，推行综合执法。主动接受人大及其常委会的依法监督、工作监督和政协民主监督，认真办理代表委员议案提案，支持各民主党派、工商联和工青妇等群团组织发挥职能作用。积极主动接受社会各界监督，高度重视媒体舆论监督。完善审计制度，推动审计监督全覆盖。建立反映问题调查处理机制，对群众举报投诉和新闻媒体披露、反映的问题，主动认真开展调查，及时依法做出处理，并将处理结果向社会公布。

大力推进政府信息公开。重点推进财政预算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施、社会公益建设等领域的政府信息公开；推进政府部门预算、决算和政府基金收支预算、国有资本经营预算信息公开；推进政府机关、医院、学校、公交、电讯、金融、水、电、气、热等公共服务单位办事公开，规范办事程序，充分利用公共媒体、互联网、公告栏等载体公开办事流程，重点公开权责清单、服务承诺、收费项目、工作规范、办事纪律、监

督渠道等内容，为人民群众生产、生活提供优质、高效、便利的服务。

强化对依法行政情况的考核和监督。出台行政问责办法，对有令不行、有禁不止、行政不作为、失职渎职、违法行政等行为，导致发生重大责任事故、事件或者严重违法行政案件的，要依法依纪严肃追究直接责任人和有关领导的责任。

## 第二节 创新社会治理

加强法治文化建设。深入开展“七五”普法教育，广泛开展群众性法治文化活动，着力建设与全面推进依法治市进程相适应，集知识普及、观念引领、能力培养于一体的法治文化体系。加强和规范律师管理，完善法律援助制度；加强社会道德建设，引导人们自觉履行法定义务、社会责任和家庭责任。

加强社会信用体系建设。加快推动信用法规和制度建设，基本建成覆盖全社会的统一征信系统和市场主体信用信息公示体系，积极推进信用信息的征集、整合和共享；健全信用服务市场体系，加大信用记录和信用产品在政府管理、社会治理和市场交易中的应用；加强诚信教育和诚信文化建设，建立健全守信激励机制和失信惩戒机制。到 2020 年，基本建立与经济社会发展水平相适应的社会信用体系，政务诚信、商务诚信、社会诚信和司

法诚信建设走在全省前列，“信用朝阳”建设水平全面提升。

构建社会治理体系。健全社会各方共同参与社会治理机制，改进社会治理方式，实现政府治理和社会自我调节、居民自治的良性互动。坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，强化社会治理法制保障；加强基层政权建设，统筹推进基层社会管理体制变革，构建城乡、社区（村）新型管理体制，扩大公民有序的政治参与，巩固和完善村民自治。

激发社会组织活力。稳步推进社会组织管理体制变革，实施政社分开，推动社会组织完善法人治理结构，引导社会组织规范有序发展。扶持和依法管理社会组织参加社会管理和提供服务，发挥社团、行业协会和社会中介组织提供服务、反映诉求和规范行为的作用。支持和发展志愿服务组织。

强化社会治理精细化。健全社区（村）组织架构和基层综合服务管理平台，推进基层管理网格化，基层服务社会化。全面实行城市社区网格化管理，治安视频实现全覆盖；加强信息网络建设，提高对虚拟社会的管理水平；加强流动人口和特殊人群管理服务，加强社区矫正工作，健全社区矫正工作体制机制，构建科学合理的社区矫正工作格局；增强社区和村委会协调服务功能，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。

加强安全监管。增强安全生产防控能力，深入开展隐患排查

治理和重点行业专项整治活动。落实企业主体责任，加大对煤矿、道路交通、防火、建筑施工、非煤矿山和易燃易爆危险化学品的生产、运输、使用及存储等重点行业领域的安全生产专项治理，坚决遏制重特大事故发生；加强职业病防治工作，健全完善职业健康监护管理制度；加强市场监管，实施覆盖产品全生命周期的质量管理、质量自我声明和质量追溯制度，建立农产品、食品、食品添加剂及食品相关产品的放心标准体系，建立最严格的食品药品安全监管责任制，确保食品药品安全。

提高应急保障能力。健全安全生产应急管理体系，完善应急平台功能，建立重大危险源基础数据库，实现应急系统互联互通和资源共享，加强应急救援专兼职队伍建设，加强危化品的专业消防力量，提升消防救援能力。加强应急物资储备库建设，提高物资保障水平，强化应急预案衔接，健全应急预案响应联动机制，提高保障公共安全和处置突发事件的能力。提高地震、气象监测预报水平，建立健全监测预报、灾害预报、应急救援三大工作体系。加强地质灾害易发区监控和防治，严防发生重大地质灾害。

### 第三节 构建平安朝阳

加大执法能力建设。以突出治安问题为导向，以信息化、网格化、社会化为支撑，着力构建点线面结合、人防物防技防结合、

网上网下结合、打防管控结合的立体化社会治安防控体系，全面提升社会治安防控工作法治化、社会化、信息化、实战化水平和打击各类违法犯罪的精准化水平，切实增强人民群众的安全感和满意度。

健全社会治安防控网络。建设和整合贯通社会面、重点行业 and 重点人员、乡镇（街道）和村（社区）、机关和企事业单位内部、信息网络、公共安全等治安防控网络，完善社会治安形势分析研判、实战指挥、部门联动、区域协作等运行机制；加强社会治安防控体系基础设施建设。到 2020 年，建成连接省、市、县、乡镇（街道）、村（社区）的公共安全视频监控传输网络，并实现主要公共区域和公共交通工具视频监控点位全覆盖；建立以公民身份号码为唯一代码、统一共享的人口基础信息库，实现公民所有信息一卡通。

坚决惩治违法犯罪。加强城市社区（乡村）警务、公安派出所、群防群治等基层基础建设，扎实推进社会治安重点地区排查整治工作；严厉打击危害国家安全犯罪、恐怖犯罪和组织、利用邪教破坏法律实施的犯罪，依法严惩黑社会性质犯罪、严重暴力犯罪、盗抢犯罪、黄赌毒犯罪和其它严重危害人民群众安全的犯罪，预防青少年犯罪；有效化解群体性事件，有效引导信教群众依法信教，有效应对各种网上舆情，有效管控各种危机风险，确

保全市治安形势平稳可控，维护经济社会发展稳定。

深入推进司法体制改革。落实人民法院和人民检察院依法独立公正行使审判权和检察权制度，建立领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度；推进法院案件审理制度改革，依法落实立案登记制度；推进司法公开，建立健全对行政执法行为的法律监督机制，完善保障人民群众参与司法活动的机制，保障公众对司法工作的知情权和有效监督；建立完善行政应诉制度，积极配合人民法院的行政审判活动。

#### 第四节 预防化解社会矛盾

坚持维权与维稳相统一，坚持用法治思维和法治方式化解矛盾，解决问题，掌握预防化解社会矛盾主动权。

构建依法合规、操作性强的维护群众利益的制度体系。进一步完善和落实社会稳定风险评估机制、社会矛盾预警机制、群众利益表达诉求机制、协商沟通机制和救济救助机制，畅通群众利益协调、权益保障法律渠道，引导和支持群众依法行使权利、表达诉求、解决纠纷。

健全社会矛盾纠纷预防化解机制。完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制。进一步完善人民调解、行政调解和司法调解的联动工作体系。

完善仲裁制度，提高仲裁公信力。积极做好行政纠纷调解工作，强化行政机关解决同行政管理活动密切相关的民事纠纷。建立行政涉诉案件定期分析研讨机制，积极化解民事纠纷。重点解决好土地征收、城镇房屋拆迁、人力资源和社会保障、治安管理等方面的行政争议和公民、法人或者其他组织之间产生的与行政管理有直接或间接关联的交通损害赔偿、医疗卫生、消费者权益保护、物业管理、劳动争议等民事纠纷，以及资源开发、环境污染、公共安全事故等方面的涉及人数较多、社会影响大、可能影响社会稳定的纠纷。

改革信访工作机制。全面推行阳光信访、法治信访，理顺信访相关责任部门的衔接机制，建立由信访人常住地负责、信访联席会督促协调、政法机关协助释法说理的联动机制，综合运用政治、经济、法律、行政、教育等手段，及时就地解决群众合理合法诉求。

## **第十五章 强化规划实施与评估**

实现未来五年的发展目标，必须强化规划的实施保障机制，必须坚持党的领导，强化政府职责，在充分发挥市场配置资源的基础上，合理调配公共资源；必须强化规划实施的监督评估机制，动员和引导全社会力量共同推进规划实施。

## 第一节 加强党的领导

党的领导是确保规划实施的坚强保证。充分发挥各级党组织的领导核心作用，完善党委研究发展战略、分析经济形势、制定重大方针的工作机制，保障规划制定的权威性和规划实施的连续性、稳定性；深化干部人事制度改革，按照“忠诚、干净、担当”、“三严三实”和“讲诚信、懂规矩、守纪律”的要求，抓好领导班子和干部队伍建设，完善政绩考核评价体系和奖惩机制，为规划实施提供组织保障；加强宣传思想工作，创新群众工作体制机制和方式方法，发挥工会、共青团、妇联等群团组织的作用，最大限度凝聚各方面力量推进改革发展；充分发挥党组织战斗堡垒作用和广大党员先锋模范作用，团结带领广大人民群众，积极投身于“十三五”经济社会发展。

## 第二节 加强规划组织实施

完善规划体系。以国民经济和社会发展规划为统领，以专项规划、城市规划和土地利用规划为支撑，形成各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。加强规划衔接。强化本规划作为制定专项规划、区域规划、年度计划以及相关政策的重要依据，市级专项规划和区域规划要切实贯彻本规划的战略意图

和主要任务，特别要加强约束性指标的衔接，确保各级各类规划在总体要求上指向一致、空间配置上相互协调、时序安排上科学有序。

专栏 10 重点专项规划目录

1、现代农业发展规划；2、水资源及水利发展规划；3、科技创新发展规划；4、工业与信息化发展规划；5、资源与环境保护规划；6、现代服务业发展规划；7、人力资源与社会保障发展规划；8、旅游业发展规划；9、社会事业发展规划；10、扶贫开发规划；11、新型城镇化规划；12、食品药品安全规划；13、残疾人事业发展规划；14、民营经济发展规划；15、朝阳中国制造 2025 纲要；16、智慧城市建设规划；17、老工业区搬迁改造规划；18、教育体育事业发展规划；19、文化产业发展规划；20、卫生计生事业发展规划；21、国土空间发展规划；22、交通运输发展规划；23、林业发展规划；24、重点产业园区发展规划；25、产业结构调整规划；26、新能源产业发展规划；27、以工代赈发展规划；28、战略性新兴产业发展规划；29、外经贸发展规划；30、凌河流域“三带”综合治理及开发规划；30、公安发展规划；31、气象事业发展规划；32、职业教育中长期发展规划；33、妇女儿童事业发展规划；34、社会治安防控体系规划；35、信用体系建设规划。

分解落实任务。在规划实施过程中，切实加强组织领导，细化实施方案，明确分工，落实责任，不断提高政府统筹规划、政策协调以及规范管理的能力和水平。强化规划的指导性和针对性，探索建立分类指导的实施机制。各地区、各部门要将规划提出的建设任务纳入重要工作议程，各司其职，密切配合，形成合力，在政策实施、项目建设、资金投入、体制创新等方面给予积极指导和支持，确保“十三五”规划各项目标和任务的顺利完成。加强对规划实施情况的督促检查和绩效考核，加强统计和审计工作，推动规划各项指标和任务的落实。

### 第三节 加大政策支持

加大财政支持。围绕总体规划提出的目标和发展重点，进一步完善促进全市经济社会发展的各项政策和规定，适时适度调整财政政策实施的力度和重点，公共财政要集中财力保障民生、社会稳定、环境整治等重点领域支出，对于影响到地区和行业长远发展的重大建设项目，纳入国民经济和社会发展计划，保障必要的资金支持。

创造宽松的产业准入与发展环境。对不符合发展方向的产业，全面实行紧缩政策。强化产业准入制度，实行“升、降”结合。提高传统制造业和传统服务业的准入要求，降低新兴产业和现代服务业市场准入条件，实现资源的集约利用；明晰产业发展目标，实行“鼓励、限制”相结合。按照朝阳市的产业发展方向，提出鼓励、限制、退出的产业类别，明确制定限制、禁止、退出的产业目录。

拓宽融资渠道。在加大公共财政投入基础上，进一步加大融资扶持力度，引导金融机构加大对重点项目的支持力度，鼓励企业和社会机构投资各类项目建设。创新融资机制，探索知识产权质押融资。加强和完善担保机构开展担保业务，建立科技创新多元化的投入机制，形成以企业为主体、市场为导向的创新技术资金保障体系，强化对创新型企业的融资支持。

#### 第四节 坚持项目支撑

加大要素保障供给，全面提升服务水平，促进一批重大项目开工建设、投产达产。建立和完善重大项目储备库，扎实开展项目储备库的动态管理，通过重大项目储备库的建设、管理，为我市经济社会发展提供坚实的项目支撑。谋划推进一批有利于产业结构调整、具有发展潜力的重大工业项目；谋划推进一批完善城市功能、改善居住环境、促进城乡可持续发展的重大基础设施项目；谋划推进一批生态环保和资源综合利用项目，谋划推进一批文化、教育、卫生、体育等方面的重大项目。积极做好与上级对口部门的沟通和衔接，力争使更多项目进入国家和省规划。

#### 第五节 增强人才和智力保障

着力培养和用好用活高层次人才、高技能人才、实用人才等各类人才，为老工业基地振兴提供智力支撑。围绕产业升级核心技术需求，培养一批科技领军人才和企业家，打造具有专业技能的产业工人队伍。推动科研院所、学校和行业企业联合开展人才培养培训。大力发展人力资源服务业，加强公共就业人才服务体系建设，营造自由流动、包容开放的用人环境。健全人才考核评价和激励机制，更好调动各类人才的积极性。积极推进招才引智

工作，大力引进高层次科技和现代服务业人才、高素质管理人才、高技能实用人才和高水平创新创业团队，为朝阳发展提供人才战略储备。

## 第六节 加强实施监督评估

依法开展规划实施的监督与评估，强化规划实施情况的跟踪分析和综合评价。

建立规范化的规划中期、终期评估机制，结合年度计划，探索开展规划年度评估。完善规划指标统计制度，为科学评估提供支撑。对规划进展和实施中出现的重大问题及时向市政府汇报，以增强规划的指导性和可操作性。

主动接受人大、政协对规划实施的依法监督和民主监督，规划中期评估报告提请人大常委会审议，重大调整意见协商在决策之前。推进规划实施信息公开，健全政府与企业、市民的信息沟通和交流机制，提高规划实施的公众参与度和透明度，发挥新闻媒体、群众社团的桥梁和监督作用，推动规划有效实施。