

盘锦市国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要

2016年1月12日在盘锦市第七届
人民代表大会第四次会议上审查通过

聚焦如期实现全面转型这个盘锦转型发展的第三步战略目标，着眼我市“十三五”期间乃至更长远发展，深刻把握国内外经济发展新趋向、新态势，深刻把握我国经济社会发展新特点、新要求，深刻把握盘锦转型发展新特征、新任务，正视机遇与挑战，坚持用新的发展理念引领转型发展实践，立足转方式、补短板、防风险，有序释放可以发挥的综合优势，科学制定顺应时代要求、符合盘锦实情、体现人民愿望的“十三五”发展规划纲要，对于全面贯彻落实党的十八届五中全会精神，以及省委十一届十次、十一次、十二次全会精神，加快建设更具实力活力和竞争力的滨海新盘锦，具有重大意义。

一、站在新的历史起点上，盘锦转型发展进入新阶段

（一）“十二五”时期盘锦实现了转型发展的历史性跨越。“十二五”时期是盘锦艰苦奋斗、创新发展，全面建成

小康社会，为实现全面转型、走向全面发展奠定坚实基础
的五年，在盘锦发展史上具有里程碑意义。

五年来，面对错综复杂的国际环境和艰巨繁重的改革
发展稳定任务，市委、市政府始终坚持在全省全国乃至世
界发展大格局中审视谋划盘锦，创造性地贯彻落实党中央、
国务院和省委、省政府重大决策部署，立足“四个全面”
战略布局的盘锦实施，以“十二五”发展规划纲要和市第
六次党代会描绘的宏伟蓝图为指导，牢牢把握向海发展、
全面转型、以港强市“一条主线”，奋力实施沿海开发开放、
城乡一体化发展、和谐盘锦建设“三大任务”，统筹推进空
间、经济、社会和体制机制“四个转型”，团结带领全市人
民，抓住用好战略机遇，有效应对严峻复杂形势，持之以
恒向上争、对外招、拼命干，解决了一些看似不能但经过
奋斗却都解决了的难事，办成了一些多年想办而没有条件
办的大事，圆满完成“十二五”规划任务，全面建成小康
社会，推动盘锦站上了可以发挥综合优势的发展新起点。

“十二五”期间，预计地区生产总值年均增长 8.9%，人均
地区生产总值达到 8.7 万元，公共财政预算收入累计完成
651.5 亿元，固定资产投资累计完成 4680 亿元，主要经济
指标增速一直高于全省平均水平，综合实力位居全省第 3
位。

实现由内陆资源型到沿海开放型的转变，走上了资源

型城市全面转型科学发展的正确道路。着眼“双核双城”发展格局，沿向海大道构筑两县城两城区和辽东湾新区“五点”城市带，沿中华路布局五个重点产业园区形成临港产业带，沿118公里海岸线规划建设辽东湾现代新城和辽河口生态经济区，实现了由因油而兴到以港而强的华丽转身。辽东湾新区晋升为国家级经济技术开发区，路网、水网、绿网、地下管网等基础设施以及学校、医院、体育中心等公共设施基本建设到位，商业氛围日益浓厚，体制机制创新走在全省重点园区前列，五年累计固定资产投资总额占全市总量的27.9%，实际利用外资占到32.3%，已成为盘锦转型和稳增长的强劲支撑。盘锦港跻身国家一类口岸，建成5万吨以上泊位25个，吞吐能力达到5000万吨，开辟7条航线，设立5个内陆干港，保税仓库和保税物流中心投入使用。以港口为核心的集疏运体系基本形成，疏港铁路、沈盘铁路、疏港高速、阜盘高速、沈盘疏港通道等全面建成，向海大道、中华路、滨海公路等密布周边，盘锦成为全省唯一同时跻身“辽海欧”“辽蒙欧”和“辽满欧”三大通道的节点城市，成为东北及蒙东地区最便捷的出海口。

实现由单一产业支撑到多点多元发展的跨越，打造了优势独特且富竞争力的产业体系。重大项目建设成果显著，累计实施亿元以上项目746项、竣工投产632项。新型工业化取得重大突破，辽河油田持续稳产，中国兵器精细化

工及原料工程顺利落地，中储粮东北综合产业基地开工建设，忠旺铝材全产业链制造加工基地全面推进，长春石化一期、联成化学、和运橡胶竣工投产，石化及精细化工产业集群在全省率先突破千亿规模，能源装备制造产业部分产品达到国际领先水平。服务业实现提质增效，建成 7 个省级现代服务业聚集区，红海滩生态旅游度假区晋升国家级示范区，沈铁物流盘锦货运中心、中国物流东北基地开工建设，电子商务等新兴业态加快发展，服务业比重提升 10.4 个百分点。农业现代化步伐加快，土地规范流转率、水稻生产全程机械化水平保持全省领先，盘锦大米、盘锦河蟹成为全国知名区域品牌，泥鳅鱼即将获批国家地理标志保护产品，碱地系列农产品种养规模不断扩大，认养农业、休闲农业方兴未艾，实现粮食增产、农业增效、农民增收。科技支撑能力日益提升，建成两个国家级重点实验室，产学研协同创新体系更加完善，科技进步贡献率达到 56% 以上。小微企业蓬勃发展，培育科技小巨人企业 30 家，发展商务楼宇面积 30.7 万平方米，大项目、小巨人企业、楼宇经济共同支撑转型发展格局初步形成。经济结构更加优化，三次产业结构比由 8.8: 66.6: 24.6 调整优化为 9.4: 55.6: 35，油气采掘业增加值占地区生产总值比重下降至 12%，盘锦跻身全国资源再生型城市行列，被确定为转型发展先行区。

实现由城乡油地二元结构到城乡一体化发展的突破，完成了全面建成小康社会的奋斗目标。持续深化全省城乡一体化综合改革试验区建设，城镇化率达到 72.6%；五年来财政用于改善民生和公共服务支出累计达到 633.3 亿元；聚焦薄弱环节和困难群体实施精准攻坚，实现了农村小康、人头小康、感受小康。城乡居民人均可支配收入年均增长 10.5%和 12.1%，分别达到 3.3 万元和 1.4 万元。城镇新增实名制就业 22.6 万人次，城镇登记失业率控制在 3%以内。多元化投资 40 亿元推进宜居乡村建设，所有建制镇都达到示范镇标准，所有村全部建成美丽村，每个村都建成一个标准化超市、一座燃气站、一所公立卫生室、一个大众浴池、一个文体广场（“五个一”工程），村容镇貌焕然一新，农村公共服务体系日益健全，64 万农村居民直接受益。坚持每年办成一批民生实事，大伙房水库输水引入、城市集中供热、学校食堂食材统一配送等工程顺利实施，辽河口生态经济区攻坚计划扎实推进，全市基本保险覆盖率达到 95%，重病低保特困人员就医用药问题得到根本解决，累计精准减贫 108749 人。建成保障性住房 3090 套，改造农垦危房 7.4 万户，实施棚户区改造 9.8 万户，整治老旧小区 119 个，完成“暖房子”改造面积 410 万平方米。各项社会事业长足发展，学前教育快速发展，义务教育基本实现均衡发展，高中教育优质特色发展，大连理工大学盘锦校区

在校师生近 5000 人，职业教育向集团化办学迈进；文化事业和产业繁荣发展，基本公共文化服务体系更加健全，辽河文化产业园、江南风情园入围全国文化产业园区 100 强，盘锦成为全国文化百强城市；市中心医院、盛京医院辽东湾分院开诊运营，建成村卫生室 310 个，公共卫生服务体系日臻完善；红海滩体育中心圆满承办国家和省重要体育赛事，成功举办首届红海滩国际马拉松赛。生态文明建设成效显著，有序实施退耕还湿、退养还滩，主要污染物排放总量明显减少，节能减排实现控制目标，建成区绿化覆盖率达到 41.5%，盘锦成为辽河流域国家生态文明先行示范区。平安盘锦、法治盘锦建设扎实推进，成为全国文明城市提名城市，是全省第一个荣获全国“长安杯”的地级市。

实现由主要靠政府推动到政府和市场共同发力的变革，生成了推动转型发展的内生动力。重点领域和关键环节改革取得重大突破，市场化程度不断提高，市域治理体系和治理能力现代化水平显著提升。简政放权力度加大，在全省率先实施“三证合一、一照一码”登记制度改革，投资与服务更加便利化。国有农场、国有企业及公共事业领域改革稳步推进，大洼县国家级中小城市综合改革试点和盘山县农业水价综合改革试点取得初步成效。镇村、街道社区基层改革全面推进，社会治理更加精细化。创新“四不园区”管理模式，园区发展活力显著增强。对外开放向

更高层次、更高水平迈进，实际利用外资累计 61 亿美元，是“十一五”时期的 4.6 倍，年均新增融资总量 200 亿元以上。

“十二五”时期，全市上下同心同德、奋发有为，积累了开阔视野走对路、立足实际干对事、真抓实干敢担当、团结一致向前看、从严治党自身硬的宝贵经验，为“十三五”实现全面转型打下了坚实的思想基础、空间基础、产业基础、设施基础、制度基础，书写了浓墨重彩的光辉篇章。

（二）“十三五”时期盘锦转型发展的外部环境和阶段性特征。“十三五”是盘锦全面转型的决胜期、综合优势的释放期、走出新路的关键期、全面发展的孕育期，必须把握发展大势大局，立足盘锦实情实际，走对走实走好发展道路。

“十三五”时期，国际金融危机深层次影响将在相当长时期依然存在，世界经济将在深度调整中曲折复苏。全国经济社会发展全面进入新常态，呈现出速度变化、结构优化、动力转换三大特点，但经济发展长期向好的基本面没有变，经济韧性好、潜力足、回旋余地大的基本特征没有变，经济持续增长的良好支撑基础和条件没有变，经济结构调整优化的前进态势没有变，仍处于可以大有作为的重要战略机遇期。但战略机遇期的内涵在发生深刻变化，

经济增长向更多依靠内生动力、更多依靠扩大内需、更多依靠创新驱动转变。国家大力支持东北地区等老工业基地振兴发展，辽宁新一轮全面振兴蓄势待发。综合看，外部环境对盘锦加快转型发展总体有利。

历经“十一五”“十二五”的持续努力，盘锦发生了一系列积极而重大的变化。确立了沿海港口城市的战略地位，构筑了海陆双向开放平台，具备了接口“一带一路”、京津冀协同发展、中韩自贸区、中蒙俄经济走廊的先发优势。形成了追踪世界前沿的石油及精细化工、能源装备制造等产业体系，具备了参与国际国内产业分工与协作的能力。拉开了沿海与腹地互动的空间格局，政策叠加效应和基础设施功能正在集中释放，具备了更好地承接资本、技术、产业、项目梯度转移的条件。全市上下形成了一张蓝图抓到底的思想共识和行动自觉，营造了万众一心干事创业的良好政治生态，为加快转型发展注入了强大正能量、提供了坚强政治保证。同时，必须清醒看到，制约盘锦转型发展的深层次结构性体制性矛盾尚未根本解决，市场化程度和对外开放度不高，主导产业链条延展不够，创新创业活力不足，民营经济规模较小，满足群众多元化需求还有差距，加强和创新社会治理任重道远，领导干部执政能力和服务水平有待提高。

总之，“十三五”时期，机遇与挑战并存，但机遇大于

挑战。只要我们主动适应把握引领新常态，坚持以新的发展理念引领转型发展，坚定信心、保持定力、增强耐心，既走对路又走稳路，既干对事又干成事，就能不断开拓转型发展新境界，实现全面转型，走向全面发展。

二、实现全面转型，走向全面发展，建设更具实力活力和竞争力的滨海新盘锦

（三）指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，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，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局的要求，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，从认识适应引领经济新常态这一大逻辑出发，始终把盘锦放在全省全国和世界发展的大格局中审视谋划，以落实“四个着力”、实现全面转型、走向全面发展为主题，贯穿向海发展、全面转型、以港强市主线，坚守百姓增收、生态良好、社会平安三大底线，力推深化改革、做强企业、创新创业三大举措，深耕沿海开发开放、城乡一体化发展、和谐盘锦建设三大任务，依靠“四个驱动”共同发力，积极培育壮大新的增长点，切实聚积转型发展新动能，形成转型发展新支撑，打造转型发展新引擎，努力走出一条具有盘锦特色、体现规律、质量更高、效益更

好、结构更优、优势充分释放的资源型城市转型发展新路，在全面建成小康社会的基础上，实现全面转型，走向全面发展，加快建设更具实力活力和竞争力的滨海新盘锦。

（四）奋斗目标。综合分析我市的发展环境和基础条件，“十三五”时期经济社会发展的总体目标是：实现全面转型，走向全面发展，加快建设更具实力活力和竞争力的滨海新盘锦。我们要建设的滨海新盘锦，是让全市人民能普遍感到幸福、引以自豪和令人向往的新盘锦，是宜居宜业宜游的新盘锦。我们要努力实现以下新的目标要求：

——经济实力显著增强。全市地区生产总值年均增长7%以上，到2020年突破2000亿元，公共财政预算收入、固定资产投资与地区生产总值增速相匹配。油气采掘业增加值占地区生产总值比重降至10%以内，三次产业协调发展，经济结构更趋合理；民营经济比重提高到50%以上，服务业对经济社会发展的支撑和拉动作用日益凸显；文化旅游业成为经济发展重要牵引，建成国际重要的湿地旅游目的地，树起宜游新形象，实现经济转型，为升级转型打下坚实基础。

——社会更加充满活力。大众创业万众创新活力竞相迸发，新产业新技术新模式新业态蓬勃发展，建成辽东湾新区创业新城，构筑宜业新高地。居民素质和社会文明程度显著提高，文化软实力不断增强，跻身全国文明城市行

列。信息化与城市发展深度融合，基本建成数字化网络化智能化智慧城市。城乡、油地二元结构基本消除，城乡一体化发展走在全国前列，实现社会转型，社会既安定有序又充满活力。

——综合竞争力大幅提升。开放发展向优化结构、拓展深度、提高效益转变，辽东湾新区成为东北对外开放新平台，盘锦港集聚和辐射功能进一步释放，构筑形成“双核双城”战略布局和陆海双向开放格局，实现空间转型，盘锦面向东北亚开放的平台作用更加彰显。重要领域和关键环节改革取得决定性成果，各方面制度更加成熟定型，市场化程度不断提高，实现体制机制转型，基本实现市域治理体系和治理能力现代化。创新成为驱动发展新引擎，人才引领发展作用更加突出，企业自主创新和产学研协同创新能力显著增强，内生增长动力更加强劲。主导产业迈向中高端水平，实体经济规模质量效益同步提升，实现绿色低碳循环发展。

——人民群众普遍幸福。城乡居民人均收入保持与经济发展同步增长，收入水平持续走在全省前列。社会保障制度更加公平更可持续，就业比较充分，基本公共服务均等化水平稳步提高，公共产品多元化有效供给。城镇棚户区和城乡危房改造全面完成，多层次住房保障体系基本形成。生态环境质量总体改善，生态文明建设走在全省全国

前列。人民健康素质明显提高。全社会法治意识不断增强。社会治理更加精细化，社会持续和谐稳定，蝉联全国“长安杯”。打造宜居新家园，全市人民共享转型发展成果，有更多获得感。

（五）发展导向。“十三五”时期必须以新的发展理念引领转型发展，提高统一贯彻创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念的能力和水平，提升发展质量和效益，增强人民群众幸福感和获得感，走向全面发展。

——推动发展理念向全面发展转变，着眼人民生活质量。坚持五大发展理念相互贯通、相互促进，牢固树立以人民为中心的发展思想，遵循市场经济规律、社会发展规律、自然规律，变中求新、变中求进、变中突破，奋力实现有质量的速度、有深度的改革、有福祉的发展。

——推动发展动力向混合动力转变，瞄准创新驱动。创新是引领发展的第一动力。坚持创新发展，把创新摆在发展全局核心位置，顺应互联网、大数据发展趋势，统筹推进科技、产业、企业、市场、产品、业态、管理等方面创新，让投资和创新共同发力，实现空中加油、行进中更换发动机。

——推动结构优化向竞争力转变，立足“一席之地”。协调是持续健康发展的内在要求。坚持协调发展，立足国际国内产业布局和分工，以培育具有核心竞争力的企业和

发展实体经济为根本，依托产业基础和资源禀赋，优化经济、产业和产品结构，让发展更有质量、更有效益、更可持续。

——推动开放格局向资源配置转变，打造活力市场。开放是转型发展的必由之路。坚持开放发展，从问题出发倒逼改革，积极建设有为政府，全面形成有效市场，从改革切入促进开放，丰富双向开放内涵，努力形成深度融合的互利合作格局，从放活市场中找办法、找台阶、找出路。

——推动生产生活方式向绿色低碳转变，建设绿色家园。绿色是永续发展的必要条件。坚持绿色发展，加强资源节约和环境保护，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，加快美丽盘锦建设，实现转型发展与生态环境保护相得益彰、人与自然和谐共生。

——推动发展布局向城乡一体转变，迈向普遍幸福。共享是社会主义的本质要求。坚持共享发展，推进沿海与腹地联动发展、现代城市与宜居乡村一体发展、物质文明与精神文明协调发展，增加公共产品供给，提高公共服务质量，实现好维护好发展好最广大人民的根本利益。

（六）战略支点。“十三五”时期必须牢牢扭住“牵一发而动全身”的战略支点，精准发力、持续发力，以重点工作和关键环节的强势突破带动全盘、活跃全局，实现全面转型。

——持续深化改革。改革是培育和释放市场主体活力、推动经济社会持续健康发展的根本动力。必须立足实现市域治理体系和治理能力现代化，健全使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用的制度体系，破除一切不利于科学发展的体制机制障碍，储备更长远发展势能。

——扭住辽东湾开发开放。辽东湾新区决定盘锦前途命运，是释放综合优势的关键一子。必须深刻认识并高高举起辽东湾新区开发开放的旗帜，走港产城联动发展道路，改变区域开放格局，优化全域空间布局，做实产业支撑，推动沿海与腹地有效互动，打造转型发展升级版。

——做强实体经济。实体经济是盘锦加快转型发展的压舱石，是强市之本、富民之基。必须坚持以提高经济发展质量和效益为中心，全力培育有核心竞争力的企业，夯实安身立命之本，形成大项目顶天立地、小巨人企业日渐成熟、楼宇经济蓬勃发展的新姿态。

——厚植创新创业。创新创业是推动产业结构优化升级的内生动力之源，是未来经济发展的新动能新支撑。必须着力营造大众创业万众创新的经济热带雨林系统，最大限度地释放微观主体活力，加快形成以创新创业为主要引领和支撑的经济体系和发展模式，实现发展动力逐步转换。

——坚持城乡一体。城乡一体化是盘锦实现全域协调发展的重要载体和基本路径。必须着眼破除城乡、油地二

元结构，加快以人为核心的新型城镇化步伐，推进城乡要素平等交换、合理配置和基本公共服务均等化，在统筹协调中拓宽发展空间，在加强薄弱领域中增强发展后劲。

——强化社会治理。社会平安是人民幸福安康的基本要求，是改革发展的重要前提。必须加强和创新社会治理，构建全民共建共享的社会治理格局，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动，全面建设平安盘锦、法治盘锦，确保人民安居乐业、社会安定有序、盘锦长治久安。

——植根过好日子。增进人民福祉、促进人的全面发展是转型发展的出发点和落脚点。必须着力保障和改善民生，促进百姓持续增收，坚持政府提供基础性保障满足基本需求、市场创新供给满足高层次多元化需求，办成办好各项民生实事，不断提高人民生活质量，让全市人民普遍感到幸福并引以自豪。

三、着力完善体制机制，以辽东湾开发开放为重点打造开放发展新高地

坚持开放发展，突出深化改革治本之策，继续举全市之力推进辽东湾开发建设，按照港产城融合发展模式，建成体制机制创新的先导区，打造对外开放的制高点，加快沿海开发开放进程，推进与腹地经济互动，发展更高层次的开放型经济，实现合作共赢。

（七）有效形成辽东湾体制机制创新先发效应。发挥

国家级开发区作用，推进全省综合改革试验区建设，大胆实践、创新发展，率先建立与国际化、市场化相适应的管理体制和运行机制，树立全国新区改革创新新典范。主动对接自贸区并积极复制成功经验，谋划申请成为自贸试验区，在发展模式和体制机制创新方面走在全省前列。组建新区行政审批局，建立项目审批绿色通道，开通网上办事直通车，在项目建设、投资审批、企业设立、行业管理等方面做到办事不出区。成立开发建设集团公司，承担投融资平台、土地运作平台、对接外部投资平台职责，提高新区资产运营能力。探索金融支持科技产业发展新模式，推动辽东湾新区盘锦启迪之星创业投资基金壮大规模，推进辽东湾新区科技金融综合服务示范体系建设。完善新区公共服务体系，加快建设科技孵化、科技成果交易、公用制造、检验检测等服务平台，建成辽东湾大宗商品现货交易平台和第三方支付服务中心，推动各类电子商务公共交易平台建设，大力发展平台经济，提高对产业发展的支撑能力。深化用人机制改革，全面推行党政人才引进公开竞聘制、高端及紧缺人才特惠制，设立人才引进基金。

（八）不断完善辽东湾城市功能。按照新区的总体规划布局，有效聚合各类发展元素，提升城市牵动、经济辐射和人口集聚功能，全面建设现代化生态型滨海新区，倾力建设中国北方宜居宜游宜业新港城。加快推进水上客运

码头、城市轨道交通、盘营河底隧道建设，完善西部港口、产业园区、主要功能片区的重大基础设施建设。完善城市蓄水、排水、防涝工程体系，全面推进海绵城市建设。加快宽带光纤、移动通信网、互联网、广播电视网等信息基础设施建设，普及城市无线宽带网，积极采用先进信息技术，健全和完善智能城市综合控制系统、智能电网与智能供水供气系统、智能综合交通系统，全面推进智慧城市建设。大力实施电力、电信、有线电视电缆“三线”入地工程，统一建设、高效管理地下管廊。积极推进二界沟渔雁小镇、奥特莱斯商业广场、金融街等商贸服务项目建设，切实提升新区服务业发展水平。以创业大厦为依托高水平打造创业服务中心，推进大学科技园、曙光科技核心创业区及临港物流、智能设备、众创农业等创业基地建设，树立创业新城崭新形象。

（九）充分释放盘锦港一类口岸开放平台作用。加快以港强市步伐，按照第五代现代化港口标准建设盘锦港，有效发挥“辽海欧”“辽蒙欧”“辽满欧”三大通道重要节点优势，积极打造区域性航运物流新枢纽，构筑东北地区对外开放新平台。全面提升港口基础承载能力，加快推进30万吨级原油码头、25万吨级航道以及油品、粮食、集装箱等泊位建设，确保吞吐能力突破1亿吨。全面完善港口集疏运体系，推动阜盘铁路开工建设，实现沈盘铁路全线

通车，大力发展海铁联运；在保证“盘满欧”集装箱国际班列运行稳定基础上，开通“盘蒙欧”班列，推进重要节点城市综合物流场站布局，加快建设连接环渤海乃至东北亚经济圈的国际物流运营和加工配送中心。完善保税物流中心功能，推进盘锦综合保税区建设，实现与东北三省区口岸通关一体化，使盘锦港成为“一带一路”的重要节点、蒙古国的出海通道、中韩自贸区的承接地。

（十）积极构建多点支撑的开放发展格局。坚持以辽东湾新区为龙头，构筑差异发展、联动发展的临港经济（产业）发展带，积极创建国家级承接产业转移示范区，主动融入环渤海地区合作发展，在京津冀协同发展中寻求开放，在“一带一路”中谋划开放，在中韩自贸区中扩大开放，在中蒙俄经济走廊中促进开放，构建对外开放新格局。进一步完善各园区生产生活生态基础设施建设，增强项目承载力，加速产业集聚，提高园区投入质量和产出效益。推行“审批不出、收费不进、检查不到、服务不离园区”的“四不”管理模式，推动“园区管委会+园区开发建设集团公司”管理体制改革，赋予各园区充分的发展自主权，强化园区发展经济和服务企业功能，增强园区投资吸引力。坚持走出去与请进来相结合、招商引资与招才引技相结合，创新招商方式，延展招商触角，重点围绕京津冀、长三角、珠三角等地区开展内资招商，围绕韩国、德国、美国等国

家开展外资招商，围绕台湾、昆山等地区开展合资招商，努力把盘锦建设成为承接中关村产业转移和台湾精细化工产业转移的重要承载地、海峡两岸产业合作示范区。优化外贸出口结构，全面推进出口基地建设，加快发展新型外贸模式。抓住用好我省推进重点境外园区建设的有利契机，重点拓展俄罗斯、蒙古等新兴市场，鼓励有实力的企业与境外企业开展合资合作，参与“一带一路”沿线国家基础设施建设，支持建立海外销售服务基地。到2020年，5年累计实际利用外资达到20亿美元，进出口总额达到100亿美元。

（十一）全面深化改革。立足增强转型发展内生活力和动力，以破解制约转型发展的体制性机制性矛盾和问题为导向，深化重点领域和关键环节改革，使各方面制度更加成熟更加定型，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，推动市域治理体系和治理能力现代化取得重大进展，实现体制机制转型。

深化行政审批制度改革。加大简政放权工作力度，健全政府部门权力清单、责任清单制度，推进权力运行标准化程序化公开化，切实做到“法无授权不可为、法定职责必须为”。加强各级行政服务中心建设，推进审批流程再造，完善并联审批，压缩审批时限。依托智慧城市大数据服务功能，整合网上审批资源，建立完善市、县（区）、镇（街

道) 网上审批系统, 实现行政审批项目网上审批。

深化行政管理体制改革。积极创新行政管理方式, 强化公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等职责, 加快建设法治型和服务型政府。优化政府机构设置、职能配置、工作流程, 保障决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调。推进机构编制管理科学化规范化法制化, 严格控制财政供养人员总量。推进事业单位分类改革, 推动行业协会商会与行政机关脱钩, 培育发展社会组织承接公共服务。缩小市场主体投资审批、核准、备案范围, 规范涉企行政事业性收费项目。推进大洼县全国中小城市综合改革试点和撤县设区工作, 激发区域发展活力。

深化财税体制改革。完善政府预算体系, 健全政府预决算信息公开制度。实行中长期财政规划管理, 建立跨年度预算平衡机制。优化转移支付结构, 提高一般性转移支付规模和比重。积极盘活财政存量资金, 加强结余结转资金管理。完善市以下财政管理体制, 规范国库集中支付管理。强化政府购买服务预算管理和资金监管, 健全政府购买服务绩效评价机制。优化政府性债务结构, 强化风险管控。完善税收征管制度体系, 如期完成“营改增”改革扩面工作。

深化国有企业改革。全力支持辽河油田、华锦集团、辽河石化、长城钻探等企业深化改革。分类推进市属国有

企业改革，实现政企、政资分开。完善企业治理模式和经营机制，建立健全现代企业制度和公司法人治理结构，实现股权多元化，大力发展混合所有制经济。健全国有资产监督体系和经营体制，实现国有资产统一集中监管，防止国有资产流失，实现保值增值。全面实施国有农场管理体制改革、辽河口经济区苇场经营体制改革。

完善现代市场体系。建立公平开放透明的市场规则，严格按照国家规定对投资领域实行负面清单管理，放宽外商投资准入条件。优化营商环境，促进工商注册制度便利化，全面实行“一址多照”、集群注册等制度，推进全程电子化登记和电子营业执照应用，放宽注册资本和场地准入条件，实施企业简易注销登记程序。加快整合建立公共资源交易平台体系，实现公共资源交易全过程电子化，促进公平竞争。建立全市统一的不动产登记信息数据库，有效保护不动产权利人合法财产权。全面放开竞争性领域商品和服务价格，完善阶梯价格制度。完善市县镇三级征信平台，建立企业经营异常记录制度、“黑名单”管理制度和综合评价制度，构建守信激励和失信惩戒机制。健全市场监管体系，整合优化执法资源，推行部门协同监管、随机抽查监管。建立健全城乡统一建设用地市场，强化节约集约用地机制，探索差别化土地供应和地价政策，推行工业用地弹性年期出让制度，在符合规划和用途管制前提下允许

农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股。积极推进大洼县土地行政审批改革、国有农场职工住房用地流转改革试点工作。

深化投融资体制改革。推行政府和社会资本合作 PPP 模式，鼓励社会资本进入特许经营领域。创新国有资本投融资运营平台，促进“资源—资产—资本—资金”高效转化。加强财政专项资金股权投资管理，设立小微企业过桥贷款基金、产业（创业）引导基金等，并引导设立多支子基金，多渠道募集资金助力转型发展。积极构建多层次资本市场，鼓励企业在证券市场上市挂牌或到中小企业股份转让系统挂牌，支持上市公司或新三板挂牌公司进行并购重组，灵活运用股票、债券、可转债等方式再融资，充分运用发行中小企业集合债、区域集优债等新兴融资工具多渠道融资。

四、着力推进结构调整，以发展实体经济、培育有竞争力的企业为重点走出协调发展新路子

坚持协调发展，抓住结构优化关键之举，坚持加减乘除并举，统筹推进新型工业化、城镇化、信息化、农业现代化和绿色化，推动供给侧和需求侧两端同时发力，发展壮大实体经济，提升重点企业核心竞争力，促进产业迈向中高端水平，实现经济转型。

（十二）加快工业新型化进程。坚持走新型工业化道

路，推进工业化和信息化深度融合，大力实施工业强基工程，促进主导产业转型升级。

全面建成世界级石化及精细化工产业基地。优化产业布局，加快辽东湾石化及精细化工产业园高端化发展，打造辽宁沿海绿色产业新基地；增强盘锦精细化工产业园、辽宁北方新材料产业园等专业园区承载力，引导和推动园区外企业向专业园区集中集聚。支持辽河油田加快技术改造实施千万吨稳产工程，稳定油气采掘业和加工业。加快实施炼化一体化工程，推动兵器集团精细化工及原料工程项目早日投产，推进大型炼厂技术改造，使原油加工能力扩大到4000万吨以上，做大石油针状焦和润滑油产业。扩大烯烃、芳烃、醇、醚等产品生产规模，做强基本有机化学品产业。依托原料优势，积极发展特种合成橡胶、特种工程塑料、特种纤维、高性能改性复合材料等化工新材料产业。培育发展催化剂、表面活性剂、增塑剂、采油助剂等高附加值的新领域精细化工产品。瞄准台湾和欧美，积极引进高端石化及精细化工产业项目，进一步拉长产业链条，提高产业丰厚度。到2020年，实现石化产业向精细化高端化发展，完成世界级石化及精细化工产业基地规划纲要确定的任务。

加快建设国内领先的能源装备制造产业基地。完善载体功能，全力提升辽东湾新区能源装备制造产业基地、市

高新技术开发区、大洼临港经济区配套服务功能，增强园区投资吸引力。推进忠旺铝业竣工投产，围绕专用高精度铝合金挤压型材，重点开发航空工业、城市轨道交通、高速铁路等领域专用挤压型材；围绕高端铝合金制品，重点开发飞机、地铁、轻轨等结构件、配件及内饰制品；围绕电子、医药、食品等领域开发新型铝箔制品，打造环渤海区域独具特色的铝材全产业链制造加工基地。大力发展自升式钻井平台、深水钻井船、平台升降系统等海工配套装备，高端测录井设备、液压钻机、大型顶驱及连续抽油杆等石油装备，天然气液化设备、再气化设备、净化设备等天然气装备，新型反应器、大型塔器、高效换热器等化工装备，余热余压利用设备、烟气脱硫脱硝设备等节能环保装备。积极引进和培育一批“专精特新”装备制造企业，推动“盘锦制造”向“盘锦智造”“盘锦创造”转变。到2020年，实现装备制造产业从低端向高端的全产业链整体升级，完成国内领先的能源装备制造产业基地规划纲要确定的任务。

培育发展战略性新兴产业。落实《中国制造2025》发展战略，积极培育一批创新能力强、产业特点鲜明的新兴产业。大力实施工业自动化和智能化水平提升工程，发展智能装备和产品、智能工厂、数字化车间和智能服务，加快传统产业的改造升级。培育发展高端智能制造产业，规

规划建设辽东湾新区无人机产业园，重点发展公安、城市管理、农业等行业无人机产品；推进特种木工数控机床、喷漆机器人、多用途工业智能机器人的研发制造。培育壮大健康产业，发展生物医药、生物医学材料、新型高端医药及生物健康产品，开展异黄酮、食品级磷脂等健康产品生产技术开发。培育发展电子信息产业，主动承接中关村电子信息产业转移，重点支持以曙光信息等企业为龙头的高性能计算机、服务器和新型实用软件、集成电路产品、发光二极管（LED）等的研发制造。高度关注新能源汽车和储能材料产业化发展，积极引进国内外知名汽车制造企业及零部件生产企业，发展新能源汽车、电动汽车电池材料、配套零部件等相关产品。加快淘汰、限制、转型一批小沥青、小炼油、小化工、小铸造等落后产能，为先进产能节约资源和腾退发展空间。

（十三）加快服务业高端化发展。推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向精细和高品质转变，促进服务业优质高效发展，提升现代服务业比重。

全面建成区域性物流中心。依托区位、交通和产业优势，发挥盘锦港和保税物流中心作用，构建石油化工、特色农业等专业化物流服务体系，建设区域性配送中心和辽宁重要物流节点城市。着力推动盘锦港保税仓储区、中转加工区、国际贸易区建设，增加生产性泊位与集装箱堆场，

积极开展贸易融资、货运咨询、航运结算等港口服务，依托中储粮综合产业基地项目建成千万吨级北方新粮港，促进港口物流发展。发挥邮政及供销合作社的网络和服务优势，支持村（社区）、学校、园区的物流快递公共取送点建设，健全城乡终端配送服务网络。推进辽东湾新区临港物流园区、盘山现代物流集聚区、盘锦精细化工物流园区等物流园区规划建设，推广应用可视化货物跟踪、立体仓库、甩挂运输等新技术，完善商品集散仓储、流通加工、物流配送、检验检测、批发交易等一体化服务。大力发展第三方物流，推进企业内部物流社会化，创新管理与服务模式，培育一批专业化物流企业。

促进生态旅游业提质增效。以“红海滩+”为核心，整合区域内及周边旅游资源，加快辽河左岸旅游产业集聚圈和辽河右岸生态休闲发展圈建设，着力推进红海滩国家风景廊道、辽东湾大辽河风情游览带、绕阳湾湿地旅游体验区、辽河湿地文化公园等重大项目建设，规划建设金帛湾旅游岛，论证建设邮轮码头（母港），带动休闲农业、乡村旅游提档升级。合理利用地热温泉资源，大力发展以休闲度假、运动游乐、养生保健等为主题的温泉旅游业态。推动旅游与文化相结合，开发苇编草艺等盘锦地方特色工艺美术旅游纪念品，加快特色旅游产品购物中心和专题博物馆建设，积极打造“辽河口渔家菜系”特色餐饮品牌，培

育和发展大型旅游开发企业和专业旅行社等中介服务机构，举办好湿地观鸟、船艇竞赛、稻草艺术节、冰雪嘉年华等“四季旅游”品牌活动，活跃大众化文化娱乐演出市场，完善“食住行娱购游”全链条功能体系，积极打造国家级生态旅游示范区、国际重要的湿地休闲旅游目的地。

完善金融服务体系。不断丰富金融业态，创新金融产品和服务，促进金融服务业稳步发展。深化盘锦市商业银行改革，力争上市发展成为大众银行，推进农村信用联社改制成为农村商业银行，完善公司治理机制，支持村镇银行增设营业网点，加大对农业和小微企业服务力度。积极引进金融机构在我市设立分支机构，综合利用信贷、债券、基金、保险、租赁、信托等金融产品和工具，实现金融产品和服务融合创新，增强电子网络金融服务功能，大力发展普惠金融。做大做强地方金融法人机构，鼓励民间资本依法发起设立中小型银行，建立企业财务公司、担保公司、小额贷款公司等。依法整治金融秩序，维护金融业稳健运行，高度重视和切实防范金融风险，优化金融生态。促进金融扶贫从“普惠”转向“特惠”。着力推进辽东湾新区金融集聚区建设。

促进消费结构升级。坚持创新供给引领消费，抢抓产业跨界融合发展新机遇，推动业态创新、管理创新和服务创新，更好满足高中低不同收入群体的多样化、个性化潜

在服务需求。优化房地产业产品结构，积极发展多元地产，促进房地产业平稳健康发展。加快传统商贸企业转型升级，促进专业市场集群持续健康发展，推进重大项目建设，发展“互联网+传统商业”模式，培育一批连锁经营骨干企业，打造一批特色商业街区。加快培育发展各类市场主体，完善“多彩夜生活”服务体系，大力发展“夜经济”“假日经济”“节日经济”，培育新的消费增长点。全面提升会展业水平，将石油装备、大米、河蟹展会打造成全国品牌展会，大力发展会展经济。推进辽东湾新区石化、粮食两个千亿级大宗商品电子商务交易平台建设，创建省级电子商务产业集聚区，打造一批国家级电商产业园区。推进镇域服务业标准化品牌化发展，加快农村宽带、无线网络等信息基础设施建设步伐，推动电子商务和快递服务下乡进村入户。强化市场主导、政策引导，积极培育生活性服务新业态新模式，着力发展居民和家庭、健康、养老、文化、体育等服务产品，推动生活性服务业便利化、精细化、品质化发展。

（十四）加快农业现代化步伐。积极转变农业发展方式，巩固农业基础地位，打造精品农业，实现农业规模化集约化标准化品牌化发展，促进农业持续增效、农民持续增收。

完善农业综合生产条件。加强水利基础设施建设，完

成盘山县、大洼县 2 个大型灌区续建配套与节水改造及 60 万亩水田节水改造增效工程，推进农业水价综合改革。完善农作物有害生物预警监控体系，构筑市县镇三级农作物有害生物预警监控网络。建立全市农业标准化生产规程体系，推动盘山县争创省级、大洼县争创国家级农业标准化示范县，大力发展“三品一标”农产品。组建一批农技服务、机械作业、良种繁育、专供营销等专业化公司，推进盘锦土著优质物种的育苗养殖技术开发，提升农业生产综合服务能力。到 2020 年，农作物耕种收综合机械化水平达到 90%。

增强优势农业竞争力。划定永久基本农田保护红线，严格耕地保护，实施百万亩高标准农田建设，推动盘锦成为国家级现代农业综合示范区。完成农村土地承包经营权确权登记颁证工作，促进土地承包经营权依法有序流转，积极培育新型经营主体和新型职业农民，发展多种形式适度规模经营。逐步减少旱田玉米种植面积，促进设施蔬菜规模化种植，力争达到 50 万亩以上，建成一批集中连片成规模的设施蔬菜标准园区。实施河蟹产业“提质工程”，巩固“中国河蟹第一市”地位。泥鳅鱼养殖规模达到 20 万亩以上，建成“全国泥鳅产业发展第一市”。优先发展更具环境效率的水产养殖业，充分利用独特的海域资源优势，大力发展海洋牧场建设，实施“蓝色粮仓”工程。因地制宜推

进“一村一品”“一县一业”，积极发展“碱地系列”“两合水系列”“苇塘系列”特色农产品，跟进做好国家地理标志保护产品报批工作，打造粳稻、河蟹、碱地柿子、泥鳅鱼、河刀鱼等全国知名区域品牌，增强市场竞争力。

推进农业与二三产业融合发展。依托龙头企业带动，推进辽东湾粮食物流加工集聚区、盘山县高升经济区农产品加工园区建设，积极引进农产品深加工企业，延伸产业链、打造价值链，提高粮食、稻草、芦苇、果蔬、海淡水产品等精深加工水平。完善农产品流通服务体系，发展农产品冷链物流，建立大型涉农电子商务平台，打造市级农产品质量追溯管理平台，完善农产品质量追溯体系，创建全省农产品现代流通服务体系建设示范市，打造辐射东北地区的农产品交易集散中心。有序发展认养农业，积极发展观光农业、休闲农业、体验农业等都市型农业。

五、着力鼓励创新创业，以发展科技小巨人企业和楼宇经济为重点厚植创新发展新优势

坚持创新发展，把握创新驱动决胜之要，统筹推进科技、产业、企业、市场、产品、业态、管理等“七个创新”，搭建创新平台和创业载体，以创新驱动创业、创业推动创新，抓实科技小巨人企业和亿元楼宇建设，使创新创业蔚然成风，实现发展动力顺畅转换。

（十五）完善创新创业体制机制。以市场为导向深化

科技体制改革，深入实施创新驱动发展战略。设立盘锦市创业投资引导基金和科技成果转化引导基金，增强政府调动和优化全社会科技资源配置的能力。建立重大科技项目协调会商制度，完善项目遴选及决策流程，吸纳有关方面专家参与科技创新重大决策论证。建立全市统一的科技计划管理信息系统和财政科研项目数据库，对科技计划实行全流程痕迹管理。鼓励全市高等学校、科研院所的科研人员离岗创业或到企业开展技术研发、成果转化，支持科研人员兼职取酬；鼓励高等学校建立创新创业学分积累与转换制度，支持学生保留学籍休学创办科技型小微企业。推动科技成果资本化、产业化，赋予市属高校、科研院所等事业单位科技成果使用和处置自主权，建立职务发明法定收益制度，完善股权期权激励机制，加大分红奖励力度。加强知识产权保护，促进知识产权交易便利化。大力实施《盘锦市小巨人企业发展六年行动计划（2015—2020）》，到2020年，全市科技小巨人企业力争发展到600家以上。

（十六）营造创新创业发展环境。健全政策保障体系和社会服务体系，培育大众创业万众创新的热带雨林生态系统。建立首台（套）重大技术装备保险补偿机制，重点围绕海工装备、石化装备和石油天然气装备等产业包装和申报重大技术装备首台（套）示范项目。落实企业研发费用加计扣除政策，扩大企业固定资产加速折旧实施范围。

建立科技“创新券”和财政后补助制度，支持科技型中小微企业购买科研服务。推进创新创业资源开放共享，推动科技基础设施、大型科研仪器和科技信息资源向社会开放，促进辽河油田、华锦集团等企业与地方之间共用共享实验室和科研设备。不断丰富创新创业活动，支持高等学校、职业学校、大型企业和孵化机构等举办创业沙龙、创业论坛等活动，联合建立大学生创新创业见习（实习）基地，鼓励企业家、天使投资人和专家学者为创业者提供创业指导。大力发展研究开发、技术转移、检验检测认证、创业孵化、知识产权、科技咨询、科技金融等专业性和综合性科技服务，培育一批骨干型科技服务机构和企业。扩大企业贷款风险补偿金规模，引导风险投资机构及其他社会资本发起设立风投基金、天使基金，开展知识产权质押、股权质押融资试点，强化对创新成果在种子期、初创期的投入，支持保险机构为初创期科技企业提供创业风险保障。大力倡导创新创业，树立崇尚创新、敢于创业、宽容失败的价值导向，积极培育创客文化。

（十七）优化创新创业布局。坚持需求导向和产业化方向，推动功能布局、产业布局、空间布局融合，大力扶持众创空间发展，规划建设一批小微企业孵化基地、创业基地，在全市形成“创业苗圃+孵化器+加速器+产业园”的阶梯型孵化体系。到2020年，全市力争培育形成20个以

上众创空间，建成 1 个国家级和 5 个省级创业示范基地，进入国家小微企业创业创新基地城市示范行列。引导增加科技研发经费投入，自建企业实验室、研发机构，鼓励企业与高等学校、科研院所开展产学研协同创新，承担国家和省级重大科技工程 and 项目，组建一批产业技术创新联盟，实施一批重大产业创新战略项目，加快一批共性关键核心技术攻关，开发出一系列拥有自主知识产权的原创性技术和高端产品。要建立一批规模适度、要素集聚、功能完备的“园中园”，打造各具特色的创新创业承载区。到 2020 年，R&D 经费支出占地区生产总值比重达到 2.5%，高新技术产品增加值年均增长 12%以上；建成 10 个以上产业技术创新平台、10 个以上产业技术创新战略联盟。全面实施《盘锦市楼宇经济发展六年行动计划（2015—2020）》，加快楼宇开发建设和改造升级，促进总部经济、物流配送、中介服务、电子商务等特色楼宇发展，到 2020 年，培育发展商务楼宇面积 200 万平方米以上。

（十八）构建创新创业支撑平台。全面落实“互联网+”行动计划，加快发展基于“互联网+”的众创、众包、众扶、众筹等创新创业支撑平台，大力发展分享经济，丰富创新创业组织形态。引导全市各级各类科技园、孵化器、创业基地等打造“线上线下”相结合的创新创业载体，鼓励各类电子商务平台为小微企业和初期创业者提供低门槛的创

业支持。发挥网络平台作用，鼓励各类大中型企业与研发机构将部分设计、研发任务进行分发和交付推动融合创新，促进企业聚集跨区域产能满足产品订单需求、构筑产品服务运维体系降低运维成本，有效带动上下游小微企业发展。积极推动交通出行、快件投递、旅游、医疗、教育等领域利用互联网高效对接供需信息，激发社会创业动能，拓展企业市场空间。探索建立众筹融资平台，引导小微企业和创业者通过股权众筹、实物众筹募集初创资本，鼓励互联网企业依法合规设立网络借贷平台，为创新创业投融资双方提供借贷信息交互、撮合、资信评估等服务。

六、加快推进生态文明建设，以打造生态优势、形成生态竞争力为重点开辟绿色发展新境界

坚持绿色发展，夯实生态建设立市之本，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，构筑生态安全屏障，加强生态环境保护，推动低碳循环可持续发展，促进全域生态化，建设美丽盘锦，同步提升生态效益、经济效益和社会效益，实现人与自然和谐共生。

（十九）构筑生态安全保障体系。从生态功能区划和产业布局出发，依托湿地、河流、水库、绿地等天然生态系统，统筹实施重大生态工程建设，加大近岸近海生态建设和修复力度，着力推进分类保护，全力提升生态系统服务功能。划定生产、生活、生态空间开发管制界限，对禁

止开发、限制开发、重点开发、优化开发区域实行不同的用途管制，对生态功能高、生态敏感度高、生态系统脆弱的区域设置生态红线，构建区域生态安全保障体系。推进辽河流域国家生态文明先行示范区建设，实施江河湖库水系综合整治，基本解决水灾害、水资源、水生态、水环境问题，打造先进生态文化，力争 5 年后形成可复制可推广的生态文明建设典型模式。健全资源有偿使用和湿地生态补偿机制，建立资源开发利用、节约和保护的长效机制，提高可持续发展能力。加快构建生态文明建设评价体系，完善生态价值评价、安全评价、环境影响评价制度，建立领导干部任期生态文明建设问责制度和资源环境离任审计制度，严格执行生态环境损害责任追究制。完善监管体系，引导、规范和约束各类保护、利用、开发自然资源的行为，用制度保护生态环境。

（二十）全面推动绿色循环低碳发展。坚持以节约优先、减量化再利用为基本方针，实现自然资源高效循环利用，形成节约资源的产业结构和生产方式。强化约束性指标管理，实行能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控行动，综合能源消费量和主要污染物排放量显著下降，确保完成节能减排指标。大力发展循环经济，加大循环经济技术研发力度，促进再生资源加工利用，推广农业循环经济模式，推进秸秆等农业废弃物、餐厨废弃物资源化利

用；推广产业循环式组合，促进生产和生活系统循环链接，构建区域再生资源回收利用体系；依托湿地芦苇资源发展生态循环产业，实现保护生态、发展经济、改善民生良性循环。深入推进节能减排，推广应用节能低碳环保技术，加强重点石化企业节能技术改造，力争石化企业单位能耗降至全国同行业最低水平；推动工业、建筑、交通运输和公共机构等重点领域节能增效，限制发展高耗能、高耗水服务业；严格环评审查、节能审查和用地预审，严控高耗能、高排放行业发展和项目建设。加强生态文化体系建设，推进绿色创建工作，倡导节水节能节电节地等低碳消费方式，建立健全用能权、用水权、排污权、碳排放权初始分配制度，提高全民绿色消费意识，树立勤俭节约社会风尚。

（二十一）提升生态系统修复恢复水平。强化生态资源保护与开发，加强湿地资源立法保护。着力解决湿地碎片化问题，加大废弃油井整治和违章建筑拆除力度，引导居民从保护区内有序退出，全面建设完整的滨海湿地生态系统，将辽河口右岸打造成盘锦对话世界的“密码”、城市的地标，建成全国重要的湿地生态涵养区。加强湿地资源保护，规划建设辽河口省级自然保护区和国家湿地公园，提升湿地涵养水源、保护生态系统功能，确保湿地生态功能不降低、面积只增不减，保持生态完整性、生物多样性和湿地生命力。实施湿地修复工程，大力推进 8 万亩湿地

退养还滩，加强小盐田治理，改造低产苇田，扩大盐生植被面积，恢复原生态滩涂。实施城区、县城、园区、村屯、校园所在地以及河滩地、农田林网等绿化工程，打造田园城市。到 2020 年，全市建成区绿化覆盖率达到 42%以上，城市人均公园绿地面积达到 13 平方米，国家级生态文明示范城市建设取得明显成效。

（二十二）加强大气水土壤等污染防治。坚持防治结合、预防为主，强化污染源头治理，注重环境协同治理，突出大气、水、土壤三大重点领域环境治理，实施防治行动计划，确保环境质量持续改善。深入实施蓝天工程，继续推进“气化盘锦”，推广使用清洁能源，加大风能、太阳能、地热能、沼气、生物质能开发利用，整合“三网三热源”，推进工业余热利用工程，加快华润热电二期、辽东湾热电厂工程建设，扩大集中供热规模水平；强化工业堆场和建筑工地等扬尘监管，严禁秸秆和垃圾焚烧，加强餐饮业油烟污染治理，推行道路机械化清扫低尘作业方式，确保空气质量明显改善，雾霾天气出现频率明显下降。深入实施碧水工程，巩固辽河流域污染防治成果，加强绕阳河、螃蟹沟、清水河支流水质治理，辽河、大辽河水功能区水质达到国家标准；保障饮用水安全，建立水质、水量、水位动态监测网，强化饮用水源地保护；加强废水排放总量控制，大力提升城市污水处理能力，确保所有乡镇污水处

理厂全面运行，到 2020 年，县城污水处理率达到 85%以上。深入实施净土工程，优先保护耕地土壤环境，严格控制农业面源污染，鼓励使用生物有机肥，减少化肥、农药施用量；严格控制畜禽养殖产业发展规模，实现生态化养殖、规范化管理；规范危险废物的收集、贮存、转移、运输和处理处置，严控污染场地开发建设审批，深入开展油田作业区和废弃油井地质环境恢复和综合治理。

七、着力保障和改善民生，以提高人民生活质量、实现城乡一体化发展为重点创造共享发展新篇章

坚持共享发展，筑牢民生改善稳定之基，从促进公共服务均等化和生活服务便利化入手，提高政府保基本、守底线的能力，引导市场多元化有效供给，推进以人为核心的新型城镇化，全面提升城乡一体化发展水平，让老百姓过上更好的日子，实现社会转型。

（二十三）促进“双核双城”发展。严格执行市域总体规划和辽东湾新区总体规划，统筹空间、规模、产业三大结构，构建形成以辽河油田和盘锦港为双核、以中心城区和辽东湾新区为双城的发展格局，实现空间转型。深入推进城乡一体化综合改革试验，完善“一轴五点”新型城镇体系，以推进“宽带中国”示范城市建设打造智慧城市和推进城乡居民生活服务便利化为方向，以创建全国文明城市（村镇、单位）为牵动，提高城市工作规划、建设、

管理的系统性，打造升级版。全面提升兴隆台区和双台子区城市金融商务、文化会展、科教研发、教育和社会卫生服务等现代服务功能，推进旧城区棚户区改造和旧住宅小区综合整治，不断提升城市环境质量、人民生活质量、城市竞争力。加快盘山县新县城建设，强化大洼县县城与辽东湾新区组团互动，增强县城公共服务设施和综合服务能力。完善辽河口生态经济区基础设施和公共设施，重点推进湿地旅游度假区和纸制品产业园区建设，打造生态文明建设新高地。推动油地深度融合，促进基础设施互联互通和资源共享。有重点地发展特色小城镇，提升新型城镇化发展水平，城镇化率达到78%以上。巩固宜居乡村建设成果，促进公共服务向农村延伸覆盖，实现供水、供气、垃圾处理、污水处理、客运公交、通讯等城乡一体化，建立环境管理长效机制，提升农村社会治理和精神文明水平，打造宜居乡村建设升级版。全面提升城乡管理智能化精细化水平，深入开展文明城市创建，着力构建长效管理机制，力争在“十三五”期间，我市进入全国文明城市行列，并积极创建一批全国文明村镇、文明单位。

（二十四）释放基础设施服务功能。坚持以优化网络布局、完善综合配套、提高智能化水平为原则，高标准推进市政、交通、能源、水利、信息等基础设施建设，形成与现代化城市发展相协调的高效便捷、功能完备、保障有

力、互联互通的基础设施体系。积极支持大连经盘锦与京沈高铁连接线的建设，科学规划打造高铁经济。加强互联互通的大交通网络体系建设，完善通往锦州机场、营口机场的快速干道，实施西安至高升高速公路项目，启动城市轨道交通工程建设，大力推进国省干线升级改造，加快实施城市支线道路建设，彻底消除城市断头路，推进重点区域过街人行天桥、慢行交通系统建设，促进农村公路提档升级，实现全域客运公交一体化，完善城市组团间综合客运枢纽、公交停车场和回车场站建设。加强城市防洪、辽东湾海堤工程建设，防洪防潮标准达到 100 年一遇以上；实施绕阳河湿地蓄（调）水、水田节水改造、大辽河综合治理、万金滩闸除险加固等重大水利工程建设。推进鹤乡 500 千伏变电站、辽东湾 500 千伏变电站等工程建设，加大农网升级改造力度，提高电网资源配置能力。全面加强城市供水、污水、雨水、燃气、供热、通信等各类地下管网建设和改造。

（二十五）提高城乡居民生活水平。坚持富民优先，不断增加社会就业和居民收入，使居民收入与经济发展同步增长。实施更加积极的就业政策，推进全市人力资源市场整合，建立市级集中的就业信息资源库、覆盖城乡的公共就业信息服务平台，完善就业创业社会化服务体系，统筹做好各类群体就业创业培训。加强困难人员就业援助，

积极开发公益性岗位，持续开展充分就业社区创建活动，做好高校毕业生、复转军人随军家属就业安置工作，完善就业失业统计指标体系，保持“零就业家庭”动态为零。千方百计增加城乡居民收入，健全工资正常增长机制，落实最低工资制度，完善资本、知识、技术、管理等要素按贡献参与分配的初次分配机制，深化机关和事业单位收入分配制度改革，拓展农民农业内部挖潜、非农增收渠道，着力提高城乡居民特别是中低收入者收入水平。注重增加居民财产性收入，拓展金融产品投资渠道，规范发展实业投资和租赁服务，持续扩大中等收入群体。到2020年，城乡居民人均收入分别达到4.6万元和2.1万元。加快社会保障体系建设，实施全民参保计划和城乡统筹的保障接轨工程，实现城乡居民基本医疗保险一体化，不断提高社会保险待遇标准。大力发展慈善事业和红十字救助工作。建立新型社会救助联动机制，强化低保户、农村“五保户”、困难职工等困难群体社会救助和临时救助水平，加大困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴力度。高标准推进精准扶贫精准脱贫，更加注重对特定人群特殊困难的精准帮扶，做好中低收入、困难家庭的生活改善工作。继续实施支持辽河口发展攻坚计划，形成“造血”功能，增强内生动力。建立多层次住房保障体系，有效解决住房困难群体住房问题。

（二十六）促进社会事业繁荣发展。坚持以保障和改善民生为重点，大力发展各项社会事业，推进公共服务均等化优质化便捷化。实施教育优先发展战略，有计划扩大公办幼儿园数量，不断提高普惠制民办幼儿园覆盖范围；完成全市中小学标准化建设任务，完善中小生素质教育综合实践基地功能，实现义务教育均衡发展；积极发展优质及特色高中、综合高中，全面普及高中阶段教育；提高职业教育集团化办学水平，构建适应产业转型升级需要的现代职业教育体系；支持大连理工大学盘锦校区不断发展壮大，努力建成国家高等教育改革的先导区、示范区；促进民族教育、特殊教育和继续教育可持续发展，大力发展民办教育，加强教育援助。加快文化强市建设，打造国家公共文化服务体系示范区，健全全市四级公共文化服务设施网络，完善图书馆、科技馆、博物馆、大剧院等设施功能，发挥基层综合性文化服务中心作用，推进公共文化体育服务设施和爱国主义教育示范基地全部免费开放；加快发展创意与设计服务、移动多媒体等新兴文化产业，提供个性化分众化文化产品与服务，把辽河国际艺术区建成具有全国影响的艺术慢生活街区；做好文化遗产保护传承和开发利用，加强非物质文化遗产保护，建立文艺产品创作生产引导机制，打造具有地域特色和丰富内涵的辽河口文化品牌。推进健康盘锦建设，完善医疗卫生服务体系，推

进公立医院综合改革，健全城乡基层医疗卫生机构，全面提高医疗服务水平；强化爱国卫生工作，创建国家卫生城市，构建公共卫生保障体制机制，加大艾滋病、结核病等传染病防控工作力度；完善大病救助机制，不让一户家庭因病返贫；鼓励社会资本办医，构建多元办医格局，优化医疗服务资源。促进人口均衡发展，完善计划生育综合服务体系，落实一对夫妇可生育两个孩子政策。全面落实妇女发展规划和儿童发展规划，保障妇女和未成年人权益，促进妇女儿童事业全面发展。大力发展体育产业，持续举办盘锦红海滩国际马拉松赛等品牌赛事活动，培育发展体育产品生产和中介服务企业，扩大体育设施、产品和服务的市场化供给。加快发展养老产业，支持社会力量和医疗单位参与养老产业，形成以家庭为基础、社区为依托、机构为支撑的社会养老服务体系，探索发展针对失能老人的养老模式。加强档案信息化建设，全面提升档案现代化管理水平。积极构建军民融合深度发展新格局，加强国防动员能力建设，巩固扩大双拥共建工作成果，蝉联“全国双拥模范城”。

（二十七）加快建设法治盘锦。坚持依法治市、依法执政、依法行政共同推进，加快建设法治经济和法治社会，把经济社会发展纳入法治轨道，努力开创法治盘锦建设新局面。实施科学立法，启动地方立法工作，明确立法权力

边界，科学规划并构建与国家法律法规相配套、与全市经济社会发展相适应的地方性法规和政府规章。强化严格执法，建立行政机关内部重大决策合法性审查机制，积极推行政府法律顾问制度；强化对行政权力的制约和监督，建立权责统一、权威高效的依法行政体制；严格实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度，推行跨部门综合执法，理顺行政强制执行体制和城管执法体制，推进城管执法向具备条件的镇和园区延伸。推进公正司法，优化司法职权配置，健全司法权力分工负责、相互配合、相互制约的制度安排，构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制，健全行政执法与刑事司法衔接机制，推进法院和检察院综合改革。促进全民守法，深入开展法治宣传教育，全面实施“七五”普法规划，构建覆盖城乡居民的公共法律服务体系，弘扬法治精神，建设法治文化。加强思想道德建设和社会诚信建设，引导人们自觉履行法定义务、社会责任、家庭责任。

（二十八）加强社会治理创新。坚持系统治理、依法治理、综合治理和源头治理，构建社会广泛参与的开放式治理模式，全面提高社会治理水平。创新社会治理体系，实施第三方参与社会事务管理，建立完善社会产品和服务提供制度，推进政府向社会力量购买基本公共服务和社会管理服务事项。夯实社会治理基层组织，健全社区（村）

组织架构和基层综合服务管理平台，推动社会管理重心下移和服务资源下沉，完善基层民主自治制度，改进基层社会治理结构。深入推进立体化社会治安防控体系建设，对公共视频监控和社会信息资源进行大整合、大改造、大应用，实现人防物防技防全覆盖；开展常态化社会治安打击整治专项行动，加强禁毒及预防青少年犯罪工作，严密防范和依法打击各种违法犯罪活动；建立网络监管新机制，实现现实社会与虚拟社会、网上和网下两个战场有效管控，确保蝉联全国“长安杯”。建立完善预防和化解社会矛盾的体制机制，把信访纳入法治化轨道，推行阳光信访、法治信访、责任信访，保障群众合理合法权益。全面落实安全生产责任制，强化危险化学品、油气输送管道、特种设备和道路交通等重点领域和行业安全监管，坚决遏制重特大安全事故发生。加快推进消防队伍专业化、职业化建设，全面提高救灾救援能力。加强食品药品安全保障，实施“四级联创”工程，完善全市大中小学、托幼机构、养老机构和机关企事业单位食材统一配送体系，严厉打击假冒伪劣商品，创建食品药品放心城市。健全对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、食品安全事件、社会安全事件的预防预警和应急处置体系，提高处置突发事件能力。

八、加强人力资源开发建设，以营造环境、蓄积人才为重点迈出人才支撑和引领转型发展新步伐

坚持人才引领发展，把人才作为支撑发展的第一资源，聚焦引进培养、使用评价、分配激励、服务保障等重点环节，完善有利于创新创业的人才发展政策体系和综合环境，形成人才引领创新、创新驱动发展、发展集聚人才的良性循环，打造区域人才高地，实现人才资源汇集接续。

（二十九）大力开发利用国际国内两种人才资源。优化招才引智政策，实施人才引进和培育工程，加强各类人才队伍建设，加速人才集聚。实施领军型创新创业团队引进培育计划和国内外高层次人才特殊支持计划，主动对接北京中关村、上海张江高新区及国内外高等学校、知名科研院所等，积极引进国家“千人计划”“万人计划”、“长江学者奖励计划”、中科院“百人计划”等高层次人才，以及海内外人才、智力和研发团队带技术带项目带资金到盘锦创新创业，吸引高等学校、科研院所等在盘锦设立人才驿站，提升新型高端智库资源利用能力，打造人才集聚高地。加大政策支持和服务保障力度，进一步降低创业成本和门槛，为创新企业成长和个人创业提供开放式综合服务平台，开展“人才绿卡”行动，深化户籍制度改革，优先满足高层次高技能人才、紧缺急需人才落户需求，有效解决各类引进人才的居住、医疗和子女教育等问题。强化各级党委、政府的人才工作目标责任制，发挥用人单位主体作用，形成多元化投入格局，提高人力资本投资比重。

（三十）创新选人用人机制。坚持党管人才原则，创新完善各类人才选拔使用方式，科学合理使用人才，促进形成有利于各类人才脱颖而出、充分施展才能的选人用人机制。根据人才发展的成长规律、产业规律、创新规律和市场规律，改革选人用人机制，着力破除人才引进、评价、激励、培育、服务等方面的制度障碍，激发各类人才活力。建立健全人才考核评价机制，探索建立由第三方专业机构和用人单位等市场主体评价人才机制，完善人才政策激励机制，建立与市场经济相契合的人才工作回报与奖励机制，完善人才培养机制，推行精细化人才服务机制，不断提升人才凝聚力。深化党政领导干部选拔任用制度改革，完善党政干部政绩评价、培养和选拔机制，使用好各年龄段干部，打造一支政治合格、勤政善政、廉洁守法、务实创新的高素质党政人才队伍。健全国有企业领导干部选拔制度，以市场化、专业化和国际化的标准选拔一批高端企业经营管理人才。完善事业单位聘用制度和岗位管理制度，全面推行事业单位公开招聘、竞聘上岗和合同管理制度。出台实施支持鼓励盘锦籍学子回乡创业、盘锦籍海外留学生服务家乡发展、大连理工盘锦校区毕业生留盘就业的政策措施。持续深化和延伸大学生士兵征集政策，吸引更多大学生参军入伍，实现人才培养的军地融合。建立辽河油田、华锦集团和大连理工大学等企事业单位与地方之间多渠道

的人才培养、互助、流动机制。

（三十一）加强人才综合服务管理。完善政府宏观管理、市场有效配置、单位自主用人、人才自主择业的人才管理体制，建立健全与工作业绩紧密联系、充分体现人才价值、有利于激发人才活力和维护人才合法权益的激励保障机制。推动政府人才管理职能向创造良好发展环境、提供优质公共服务转变，运行机制和管理方式向规范有序、公开透明、便捷高效转变。推进人才市场体系建设，完善市场服务功能，畅通人才流动渠道，建立政府部门宏观调控、市场主体公平竞争、中介组织提供服务、人才自主择业的人才流动配置机制。发挥用人单位在人才培养、吸引和使用中的主体作用，扩大和落实单位用人自主权。完善各类人才薪酬制度，加快建立科学规范、注重公平的工资制度、激励制度和奖励体系。完善以养老保险和医疗保险为重点的社会保障制度，形成政府、社会和单位相结合的人才保障体系。支持有条件的企事业建立高等学校、科研院所科技人才实践基地以及协同创新中心，推动博士后科研“两站一基地”和企业科技创新“四平台”协同发展，构建人才发展平台。

（三十二）营造尊重人才的社会环境。加强人才队伍建设体制机制改革和政策创新，引导社会力量广泛参与，营造培养人才、吸引人才、用好人才、留住人才的良好环

境。完善知识产权保护、市场化流动配置、人才创业扶持、鼓励科技人员创新创业等措施，加快建立与国际科研惯例接轨的科学研究和技术研发机制，形成有利于人才辈出、人尽其才、才尽其用的制度环境。构建和完善大众创业万众创新的体制机制，形成“自下而上、自上而下、部门联动、地区联动、万众参与、各显其能”的全社会创新氛围。加强创新体系、创新平台、创新能力建设，为各类人才创新创造、实现自身价值提供广阔舞台和空间，用事业凝聚人才，用实践造就人才，用机制激励人才，用法制保障人才。鼓励各学术机构、学术团体和企业组织开展学术交流活动，积极承办联办国家、省各类学术活动，为高层次人才成长提供优越的学术环境。加强宣传教育和舆论引导，让尊重劳动尊重知识尊重人才尊重创造的观念深入人心，激发各类人才的创造活力。

实现“十三五”规划确定的目标和任务，关键在党，关键在人。各级党组织必须推动领导方式和工作方法转变，增强专业思维，提高专业素养，运用专业方法，自觉按照市场经济规律、社会发展规律、自然规律做决策、办事情。完善党领导经济社会发展工作体制机制，发挥各级党委（党组）领导核心作用，加强制度化建设，提高决策科学化水平；加强干部队伍建设，调动各级干部工作积极性主动性创造性；推动基层党组织建设全面进步全面过硬，更好地

发挥战斗堡垒作用。坚持全面从严治党，践行“三严三实”要求，落实党风廉政建设主体责任和监督责任，强化监督执纪问责，健全改进作风长效机制，营造良好政治生态。稳步推进民主政治建设，完善人大科学立法、民主立法机制和对“一府两院”的监督、人大代表联系群众等工作机制，充分发挥人民政协作为协商民主重要渠道作用，密切同各民主党派、工商联和无党派人士的团结合作，支持工会、共青团、妇联等人民团体积极参与经济建设、社会管理和公共服务，推进民族团结进步事业全面发展。贯彻党的群众路线，加强思想政治工作，激发全市人民建设滨海新盘锦的主人翁意识，最大限度凝聚推进改革发展、维护社会和谐稳定的共识和力量。

“十三五”规划纲要目标宏伟、任务艰巨、使命光荣。全市各级党组织和广大党员干部要增强责任感和紧迫感，用习近平总书记系列重要讲话精神武装头脑、指导实践、推动工作，在省委的坚强领导下，团结带领全市人民敢于担当、善于担当、体现担当，推动盘锦经济社会发展再上新台阶、各项工作再上新水平，实现全面转型，走向全面发展，为建设更具实力活力和竞争力的滨海新盘锦而努力奋斗！