

**朝阳市双塔区国民经济和社会发展  
第十四个五年规划和 2035 年  
远景目标纲要**

二〇二〇年十二月

# 目 录

前 言	3
第一章 规划编制背景和“十四五”面临的形势	4
第一节 发展成就	4
第二节 “十三五”发展存在问题	7
第三节 “十四五”时期面临的历史机遇和严峻挑战	8
第二章 “十四五”时期总体要求	10
第一节 指导思想	10
第二节 基本原则	10
第三节 发展思路	12
第四节 发展目标	15
第三章 实施创新兴业战略，建成一流科技创新体系	18
第一节 实施创新梯队培育行动	18
第二节 实施创新能力提升行动	19
第三节 培育壮大现代科技服务业	20
第四节 实施创新生态优化行动	21
第四章 进一步深化改革开放，打造营商环境最优区	22
第一节 推进营商环境优化	22
第二节 全面深化各项改革	22
第三节 全面扩大开放	25
第五章 坚持三产立区，推动服务业高质量发展	26
第一节 推动服务业提档升级	26
第二节 做大做强服务业集聚区	27
第三节 全力推进物流业发展	27
第四节 大力发展新兴服务业	28
第五节 有效促进国内大循环	29
第六章 以加快产业转型升级为主线，增强工业核心竞争力	30
第一节 建设高新技术产业示范先导区	30
第二节 加快发展四大战略性新兴产业	34
第三节 大力提升改造四大传统优势产业	35
第四节 加快推进老工业区搬迁改造	35
第七章 实施乡村振兴战略 推动都市农业现代化	36
第一节 优化布局，打造各具特色的都市农业产业	36
第二节 积极发展壮大特色农业	37
第三节 提高农业现代化水平	38
第四节 促进农村一二三产业融合发展	39
第五节 推进农产品质量安全	40
第六节 推进农村现代化	40
第八章 实施文化兴区战略 构建人文双塔	41
第一节 大力发展文化产业	41
第二节 推动文化旅游产业做大做强	42
第三节 加强文化事业建设	44

第四节 加强文化基础设施建设	44
第五节 提升城市文化品质	45
第六节 传承发展乡村文化	46
第九章 实施城市提升战略，建设宜居双塔	46
第一节 加强城乡基础设施建设	47
第二节 提高城市管理水平	48
第三节 建设智慧双塔	50
第十章 进一步开创生态双塔建设新局面 打造绿色双塔	52
第一节 大力推进绿色发展	52
第二节 大力推进“蓝天工程”，加强大气污染防治	53
第三节 建设生态水系，保护水资源	53
第四节 加强污染治理	55
第五节 加强环境保护，搞好生态修复	56
第六节 实施绿化双塔行动，建设国家级森林城市	57
第十一章 实施民生提质战略，构建社会事业发展新格局	58
第一节 完善社会保障制度体系	58
第二节 加快养老事业发展	59
第三节 实施创业就业扶持工程	61
第四节 实施教育提质惠民工程	62
第五节 实施“健康双塔”工程	64
第六节 进一步加强各项社会事业建设	65
第七节 持续巩固脱贫成果 扎实推动共同富裕	66
第十二章 进一步提升治理能力，构建和谐双塔	67
第一节 夯实基层社会治理基础	67
第二节 创新社会治理体制机制	68
第三节 推进社区治理现代化	68
第四节 培育和发展社会组织	68
第五节 统筹发展和安全，健全公共安全体系	69
第六节 建设文明法治新双塔	70
第十三章 实施保障	71
第一节 坚持和加强党的全面领导	72
第二节 强化规划分工落实	72
第三节 加强政策项目配套	73
第四节 注重实施监督评估	73

## 前 言

“十四五”时期是我国全面建设社会主义现代化强国新征程的重要开端，是我国第二个百年奋斗目标的重要时期、迈向高收入阶段的开局时期，也是双塔区由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期。在中国特色社会主义进入新时代、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的新起点，认清新形势，加快双塔区高质量发展步伐、推进城市精细化管理、建设全省和谐宜居之区对双塔区现代化建设具有十分重要的意义。

按照党中央、国务院、省、市做出的宏观战略部署，根据我区经济社会发展实际，科学谋划全区“十四五”发展蓝图，编制好《朝阳市双塔区国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》对于积极适应新时代，充分把握新趋势、新特征、新机遇，应对新挑战，增强新动力，奋力开创双塔区高质量发展新局面，具有极为重要的现实意义和指导意义。

# 第一章 规划编制背景和“十四五”面临的形势

## 第一节 发展成就

“十三五”时期，我区按照党中央、国务院和省委、市委的决策部署，紧紧抓住“工业强基、三产兴区、一产优化、城乡并进”这一主线，突出产业转型升级和新型城镇化两个发展重点，着力构建北部高新技术工业、东部生态旅游、南部农业产业创新、主城区现代服务业四大板块，打造新兴产业先导区、产城融合引领区、生态文明先行示范区，全面推进新型工业化、服务业现代化、都市农业现代化、新型城镇化，构建全面开放体系、社会创新体系、生态环保体系、社会保障体系、社会治理体系，持续推进项目、环境、城乡、平安“四大建设”，持之以恒稳增长、调结构、促改革、治污染、惠民生，抗击疫情取得重大胜利，经济社会发展取得新成效，人民群众获得感、幸福感、安全感显著提升。“十三五”规划目标任务基本完成，脱贫攻坚取得决定性胜利，全面建成小康社会胜利在望，为全面开启社会主义现代化建设新征程奠定了坚实基础。

**1. 综合经济实力稳步提升。**“十三五”以来，在传统动能增长乏力、经济下行压力较大、经济增长提速换挡、外部环境不优的背景下，双塔区经济保持了企稳回升的发展态势。2020年全区地区生产总值完成142.78亿元，同比增长2.3%；一般公共预算收入完成6.3亿元，同比增长2.2%；固定资产投资完成43.6亿元，同比增长26.3%；全区社会消费品零售总额完成76.7亿元，同比下降2.4%。

**2. 产业结构进一步优化。**现代都市农业迈出新步伐，设施农业、畜牧业、小杂粮等优势产业取得全面发展，农业共营制改革

全面推进；工业供给侧改革不断深入，转型升级加速推进，装备制造、农产品加工等传统产业逐步调优，金属新材料、航空电子等新兴产业加速成长，产业集群进一步壮大。2020年，规模以上工业总产值实现52.5亿元，同比增长5%；三产立区战略成效显著，以朝阳大街“金廊”为主轴，中央商贸商务集聚区建设稳步推进，服务业集聚发展格局业已形成。温馨家园·养生谷、世纪广场、碧桂园等大企业大项目落地开工，第三产业日益繁荣。2020年，面对新冠疫情巨大冲击，通过发展夜经济、发放消费券、鼓励户外经营、延时营业补贴、创业贷款贴息等积极措施，开展促销活动，促进复商复市复工，服务业稳步复苏。2020年三产增加值达到119.1亿元，同比增长1.9%。三次产业结构比由2015年的4.9:16.1:79调整到2020年4.8:11.8:83.4。

**3. 开发区建设成效显著。**“十三五”期间，开发区累计落地项目81个，累计投资到位资金83.49亿元。新都黄金搬迁改造项目进展顺利，成为全市首个开工的投资10亿元大项目，也是东北地区最大的黄金冶炼项目。金达集团加快推进年产万吨高品质海绵钛等13个项目，生物医药医疗设备产业集群厂房建设完成，通航产业园正式签约，产业布局基本形成，对全区经济社会发展形成了重要的支撑。

**4. 改革开放取得重大进展。**行政审批制度改革试点有序开展，深化“放管服”改革取得重大突破，实现了一枚公章管审批、一个部门管市场。园（景）区、事业单位、商事制度、财税、金融、投融资等领域改革扎实推进。坚持开放战略，紧紧把握产业转移的重大机遇，以京津冀招商为重点，采取小分队招商、组团招商等多种方式，全力开展“走出去，请进来”招商活动，一大批项目落地实施。

**5. 基础设施建设加快推进。**城乡道路交通网络逐步完善，电

网规模进一步扩大，京沈客专、锦承铁路、朝凌铁路双塔段征拆迁工作有序推进。“十三五”期间，完成农村公路工程建设任务207.3公里，农村公路工程建设累计投入资金5564万元，保证了农村公路的安全和畅通，为乡村振兴作出了重要贡献。朝阳经济技术开发区起步区路网实现全线联通，初步建立起七横七纵路网交通格局。保障性住房建设和城中村、棚户区、农村危房改造有序推进，“十三五”期间全区完成棚户区改造任务2040套，农村危房改造合计878户，新农村建设全面推进，创建宜居示范乡1个，创建宜居示范村（美丽乡村）10个，完成长宝生态旅游特色小镇建设总体规划和详规，并逐步推进桃花吐温泉小镇建设和孙家湾大枣特色小镇建设，城镇功能和承载能力不断增强。推进产城融合发展，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。

**6. 可持续发展能力不断增强。**全面建立“河长制”，16条河流全部实行“一河一策”，统筹推进水污染防治。围绕国家级森林城市建设，着力实施三北造林、欧投造林、封山育林、城市周边绿化、农村休闲绿地建设等工程，区域绿色生态空间不断扩大，森林覆盖率明显提高。大力推进清洁能源改造，建立并执行最严格的生态环境保护制度，淘汰了建成区和开发区10吨以下燃煤锅炉。持续加大环境空气质量监测，全面提高城区环境空气质量。农村环境综合治理步伐加快。

**7. 人民生活幸福指数明显提高。**人民生活水平逐步提高，2020年，城镇常住居民人均可支配收入实现31500元，年均增长5%。按照“六个精准”的要求，围绕“一村一品、一乡一业”，全力抓好叠加扶贫，截至2020年底，全区实现26个贫困村全部销号，4100户8134人脱贫。不断稳定和扩大就业，“十三五”以来，累计新增就业人员5440人，零就业家庭保持动态为零。

全面落实义务教育发展基本均衡区创建工作，文化事业加快发展，文化产品更加丰富。卫生服务体系不断完善，新农合参合率90%，市区乡医联体覆盖面100%。城乡低保规范运行，社会保险收支平稳、结余增加。人民群众获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

**8. 社会治理体系逐步完善。**积极开展了“重实干、强执行、抓落实”、“转作风、树形象”以及解决“办事难”等专项治理行动，确保了政府系统作风持续好转，办事效率有效提升；平安双塔、法治双塔建设深入开展，社会治安防控体系“1122工程”有序推进。“党政同责、一岗双责、失职追责”安全生产责任体系全面落实，安全生产形势保持总体平稳态势。区、乡（镇、街）、村（社区）三级市场监管网络体系基本形成，实现市场监管全覆盖。全面推行社会矛盾排查化解和预警机制，一大批信访积案得到有效化解，维稳安保取得了优良成绩。所有这些，为双塔经济社会向更高层次迈进奠定了坚实基础。

## **第二节 “十三五”发展存在问题**

在总结成绩的同时，我们更应该清醒地认识到，全区经济社会发展还存在着诸多困难和问题。

### **1. 发展基础薄弱与实现高质量发展之间的矛盾突出**

与双塔区的发展定位和承载的任务相比，发展理念和发展思路还需进一步转变，总体经济实力还不强，产业结构还不尽合理，工业现代化程度不高，低端产业集聚，经济转型升级压力较大。现代服务业发展速度不快、质量不高，不能形成对城区经济强有力支撑。

### **2. 空间布局现状与城市发展新定位不相匹配**

空间整体发展存在不均衡现象。土地利用结构不尽合理，新

增土地供应中工业用地和住宅用地占比较高，公共服务和道路交通用地较为紧张，城乡统筹发展受到挑战。

### 3. 基础设施承载力不足与经济社会快速增长的矛盾突出

市区人口主要集中在双塔区，导致基础设施运转负荷较大。随着经济社会发展加速，人民生活水平提升，交通拥堵现象较为明显，城市供水缺口日益加大，垃圾处理能力有待提高，公共服务资源供需矛盾较为突出，生态承载能力有所限，大气污染情况不容乐观，直接影响宜居环境建设。

## 第三节 “十四五”时期面临的历史机遇和严峻挑战

“十四五”时期，是我国在全面建成小康社会的基础上开启基本实现社会主义现代化新征程的重要时期，也是双塔区经济社会实现高质量发展的重要机遇期。

总体上看，“十四五”时期，“变”是显著特征，“稳”是基本前提。从国际看，当今世界正经历百年未有之大变局，全球治理体系和国际秩序变革加速推进，世界新一轮科技革命和产业变革方兴未艾，但经济全球化遭遇更大的逆风和回头浪，特别是新冠肺炎疫情对世界经济和全球治理体系带来多方面、深层次影响，外部环境更加复杂，不确定性和挑战增多。

从国内看，我国将在全面建成小康社会的基础上开启基本实现社会主义现代化新征程。综合分析，我国发展仍处于重要战略机遇期，经济社会发展稳中向好、长期向好的基本趋势没有改变，但结构性、体制性、周期性问题相互交织，经济下行压力持续加大。

从省内看，经过多年努力，辽宁积累了良好的产业、技术和人才基础，具备了迈向高质量发展新阶段的必备条件。立足全国区域发展大局，东北地区特别是辽宁地位尤为重要，承担着“五

大安全”的战略使命，面临着一系列叠加利好的重大政策机遇。

从全市看，“十三五”中后期，朝阳先后迎来了进入高铁时代和融入京津冀两大历史性机遇，通过连续几年的深化改革、对外开放合作，朝阳主要经济指标在省内位次前移，实现了悄然升位，经济社会发展进入快车道。

从全区看，双塔区中心城区的地位不断夯实，现代都市的发展框架日臻成型，使双塔的前景更加明朗，未来更加值得期待。

从机遇方面看，一是随着全面深化改革进入涉深水、破坚冰阶段，束缚发展的瓶颈将逐步打破，制约发展的藩篱将逐步消除，宏观调控更加科学，市场机制更加完善，发展环境更加优化，由此产生的经济势能将有力推动全区发展。二是面临京津冀协同发展的重大战略机遇，双塔成为京津冀、环渤海、沈阳中部城市群等国家战略的政策叠加区，为塑造区域竞争新优势创造了历史性机遇，在土地、资金、政策等方面寻求支持的空间更为宽广，在招商引资、区域竞争等方面主动作为的支撑更加有力。三是世界科技革命和产业变革加速孕育，新技术、新业态、新商业模式不断涌现，为双塔推动产业向中高端迈进提供了难得机遇和广阔空间。

做为全市的经济政治文化中心，与全市其他县（市）区相比，双塔还有着得天独厚的优势。充分发挥资源优势、后发优势以及毗邻京津冀的区位优势，抓住京沈高铁全线贯通契机，推动区域合作和招商引资，打造融入京津冀协同发展先行区、承接京津冀产业转移示范区。综合研判未来五年的形势，机遇与挑战并存，有利条件和不利因素同在，但机遇大于挑战，有利条件多于不利因素。我们必须认清“十四五”时期的阶段性特征和发展趋势，准确把握双塔发展内外部环境发生的重大变化和新的任务要求，保持清醒头脑，未雨绸缪，不断开拓双塔区振兴发展新境界。

## 第二章 “十四五”时期总体要求

### 第一节 指导思想

“十四五”时期，双塔区国民经济和社会发展总的指导思想是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局。坚持稳中求进工作总基调，坚持以高质量发展为主题，供给侧结构性改革为主线，把深化改革作为治本之策，把创新驱动作为第一动力，把扩大开放作为必由之路，坚定不移贯彻新发展理念。坚持以人民为中心，全力推动高质量发展，着眼于建设现代化经济体系，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，牢牢抓住朝阳进入高铁时代机遇、京津冀产业转移机遇、新一轮国家重大政策机遇和辽宁振兴发展的四大重大机遇，实施“四大战略”，提升“四个环境”，加快“四区建设”，走出符合双塔实际的高质量发展新路，把双塔建设成为文化品味高、营商环境好、创新能力强、生态环境美的新城区。

### 第二节 基本原则

**始终坚持党的全面领导。**坚持党领导经济社会发展的体制机制，在经济社会发展各领域各方面切实贯彻“两个维护”的要求，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局能力和水平，为新时代双塔区全面振兴全方位振兴提供根本保证。

**始终坚持文化导向。**充分挖掘双塔本地三燕文化底蕴和佛教

文化价值，彰显文化特质，塑造城市之魂，不断提升城市魅力。着力打造地域特色文化品牌，发展壮大文化产业，加快文化经济的融合，努力建设成为历史文化与现代文明交相辉映、三燕古都风貌与城市现代化完美融合、人文魅力和发展活力竞相迸发的历史文化名城。

**始终坚持改革创新。**把全面深化改革作为推动振兴发展的根本动力，坚持以供给侧结构性改革为主线，注重改革的系统集成和协同高效，因地制宜稳步推进要素市场化配置改革。深入实施创新驱动发展战略，强化科技创新引领作用，积极培育双塔发展新动力，拓展双塔发展新空间，构建双塔发展新体制，塑造更多依靠创新驱动、更多发挥先发优势的引领型发展。

**始终坚持绿色发展。**牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，深入实施蓝天、碧水、青山、净土、农村环境治理“五大工程”，着力打造节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式和生活方式，为发展去污洗尘，努力让天更蓝、山更绿、水更清、空气更新、环境更优。

**始终坚持开放融入。**走好合作共赢之路，强化“双塔之外都是外”意识，主动服务和融入国家、省、市开放总布局，充分发挥资源优势、后发优势以及朝阳市经济政治文化中心的区位优势，抓住京沈高铁全线贯通契机，推动区域合作和招商引资，打造融入京津冀协同发展先行区、承接京津冀产业转移示范区。

**始终坚持以人民为中心。**坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，维护人民根本利益，既聚焦解决人民群众最关注的热点难点问题，又着力维护和实现人民群众在经济、政治、文化、社会、生态等各方面的权益，统筹解决发展的动力问题、发展的平衡问题、人与自然和谐问题、发展的内外联动问题、社会公平

正义问题，积极回应人民群众诉求、满足人民群众需求，以尊重人民主体地位和创造精神推动经济社会发展，适应把握引领经济发展新常态激发全体人民积极性、主动性、创造性，促进社会公平，增进民生福祉，不断实现人民对美好生活的向往。

**始终坚持系统发展观念。**加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，科学谋划、统筹推动各方面工作，做到全局与局部相统一、当前与未来相协调、整体推进与重点突破相衔接，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

### **第三节 发展思路**

经过五年的努力，要在全面建成小康社会的基础上，充分发挥双塔区特殊的资源优势和区位优势，坚持科技创新和改革开放，实施“四大战略”，提升“四个环境”，加快“四区建设”，将双塔区打造成为全方位现代化的生态宜居城区，走出符合双塔实际的高质量发展新路，把双塔建设成为文化品味高、营商环境好、创新能力强、生态环境美的新城区。

#### **1. 实施四大战略：**

**文化兴区战略。**文化为城市之魂，是城市永续发展的动力之源。依托城区深厚的文化底蕴，挖掘特色文化资源，将丰富的文化资源转化为产业优势，在讲好三燕故事的同时传递朝阳文化的声音，推进文化资源开发和利用。抓好老城遗迹保护利用，修复好历史文化街区，延续厚重文脉。加快培育龙头企业，发展数字文化产业，提升文化产业创新能力，优化文化产业结构升级，走上一条文化和市场相结合的多元化文化产业之路，促进全区文化产业蓬勃发展。

**创新兴业战略。**以创新为根本动力，把加快产业转型升级和

新旧动能转换作为主攻方向，把夯实实体经济作为着力点，把培育壮大现代产业园区和产业集群作为突破口，加快形成高科技电子、金属新材料和高端装备三大主导产业集约集聚融合发展格局，大力发展都市农业、现代服务业和文化旅游业。提升传统服务业，发展新兴服务业，放大中心城区的辐射作用和“虹吸效应”，打造区域性都市商贸中心。

**城市提升战略。**城以人为本，人以城为家。不断优化城区空间布局，让城市彰显品位、品质和品格。围绕“抓环境就是抓发展，抓发展必须抓环境”的理念，持续推进全区绿化、亮化、硬化工程优化升级，打通“断头路”、改造老旧小区、背街小巷、实施拆墙透绿和退地建绿。按照“复兴文化古城、重塑燕都风貌、保护生态家园、建设旅游名城”的发展思路，持续改进的城市管理模式，不断提升城市精细化管理水平，推动城区功能提升。

**民生提质战略。**以增进人民福祉为宗旨，推动人民群众生活质量、健康水平、居住环境明显提升，促进人的全面发展。不断满足人民日益增长的美好生活需要，财力向民生集中、政策向民生倾斜、服务向民生覆盖，使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

## **2. 提升四个环境：**

以城市软硬两个环境为核心，提升城市功能品质。

**提升发展营商环境。**提高营商环境软实力，聚焦企业反映最强烈的企业开办、施工许可证取得等环节进行优化。充分对接企业的办事需求，聚焦企业反映最集中的痛点、堵点、难点问题，寻求各项需求的最大公约数并予以回应和解决，打通政策落实的“最后一公里”，形成办事便利、服务周到、高效便捷、诚实守信的营商环境。

**提升城市生态环境。**持续推进生态文明建设示范市县（区）

创建和“绿水青山就是金山银山”实践新基地建设工作，优化提升大凌河及凤凰山生态环境，推动双塔生态环境质量持续改善，生态环境治理体系健全完善，环境治理能力提升，生态文明建设迈上新台阶。

**提升城市居住环境。**重点推进老旧小区改造，持续改善城市居住环境。大力引进知名房企，改善城市发展与基础设施不协调问题，通过完善新增停车设施、新增环卫设施等景区基础设施推进居住环境改善。

**提升城市管理环境。**实行城区网格化管理，不断提升城市街道清扫保洁、市政道路维修和园林绿化管护水平，建立城市规划建设长效管理机制、城市容貌长效管理机制、市场长效管理机制、城市交通秩序长效管理机制、城市园林绿化长效管理机制、环境卫生清扫保洁长效管理机制。不断增强人民群众自觉维护市容环境的责任感和使命感，逐步使市民形成自我管理、自我规范的良好习惯，共同参与城市管理的良好氛围。

### **3. 加快四区建设：**

**打造文化旅游融合发展示范区。**壮大文化产业能级，提升文化产业集聚度，推进文化旅游产业融合发展，重点培育“三燕文化”“佛教文化”“红色文化”等文化产业园区合理布局、错位发展，完善园区（基地）、重点企业和人才认定评选扶持机制，催生产业融合、产品创新、旅游服务等方面的新业态新模式，共同推动文化旅游产业的转型升级、提质增效和高质量发展。立足双塔区位条件资源禀赋和产业特征，因地制宜走特色化差异化发展道路，探索文旅产业融合模式。提升景区景点、餐饮住宿、购物娱乐、机场车站等场所多语种服务水平，围绕“吃、住、行、游、购、娱、厕、导、智、商、养、学、福、情、奇、文、体、农”十八大要素进行业态化创新，打造文旅融合发展的新城区。

**打造服务业创新发展示范区。**以优化全区服务业发展布局为抓手，以发展“两新四高”现代服务业为路径，推动服务业向新领域、新业态和高技术、高增加值、高集聚度、高辐射带动转型升级，优先发展生产性服务业，大力发展生活性服务业，培育壮大新兴服务业，创新机制体制，强化载体建设，做大总量规模，提升发展层次，增强城市综合承载功能和综合竞争力，促进服务业创新能力明显进步、市场竞争力明显增强、服务业高质量发展步伐明显加快，加快构建以科技服务、现代物流、现代金融、电子商务、会展业、文化旅游、健康养老、人力资源服务为重点，商贸流通业为支撑的“8+1”现代服务业产业体系，加快推动服务业高质量发展。

**打造生态环保宜居示范区。**积极发展生态产业，着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展。大力培育生态文化，牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，加快形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，营造爱护生态环境的良好风气，不断加快产业结构调整步伐，加大污染整治力度，严格环境监管，积极推进污染减排，大力开展生态环保宣传，全力打好蓝天保卫战、碧水攻坚战、净土持久战，打造山水文化融合的生态宜居示范区。

**打造营商环境最优区。**坚持制度创新，以便民服务为重点，以标准化、智能化、便利化为目标，推进“3+1”重点领域改革创新，打造“办事方便、法治良好、成本竞争力强、生态宜居”的营商环境最优区。

#### **第四节 发展目标**

根据上述指导思想和发展原则，综合考虑未来五年的内外环境和发展条件，我区“十四五”规划确定的主要指标：确保主要

经济指标增速持续高于全省平均水平，地区生产总值、财政收入、固定资产投资指标实现翻番。社会消费品零售总额年均增长5%以上；规上工业增加值年均增长15%以上；城镇居民人均可支配收入增长与经济增长同步。三次产业结构比例调整为5:20:75。力争在优化营商环境、文化兴区、城市建设、生态建设方面取得重大突破。

**1. 发展质效更高。**全面优化产业布局，确保三次产业增加值增速均高于全省平均水平，产业结构调整更为科学合理，三次产业比例达5:20:75。产业迈向中高端，现代产业体系基本建成，高科技电子、金属新材料和高端装备主导产业取得重大进展，形成传统产业与新兴产业协调发展的良好局面。现代服务业和先进制造业深度融合发展，服务业增加值占GDP比重达到75%。现代都市农业发展水平整体提升，创建国家现代农业示范区。自主创新能力不断提升，战略性新兴产业重点领域取得重大突破。

**2. 城市功能更全。**中心城市综合服务能力明显增强，新型城镇化改革全面推进，城乡基本公共服务均等化水平明显提高，城乡发展差距进一步缩小。建设枢纽型交通体系，与周边区域形成便捷高效的交通联系。燃气管网覆盖率达到100%，建成稳定可靠的智能电网，水电气热保障能力大幅提升。城乡一体、全域覆盖的现代化信息基础设施网络全面建成。

**3. 人民生活更美好。**城镇居民人均可支配收入年均增长15%。巩固全面小康成果。城乡就业创业体系不断完善，城镇登记失业率稳定在4.5%以内，城乡基本养老保险覆盖率持续巩固，社会救助体系更加健全，住房保障能力不断提高。

**4. 文明程度更高。**中国梦、社会主义核心价值观深入人心，新时期辽宁精神广泛弘扬，全民思想道德素质、科学文化素质明显提高，文化事业和文化产业繁荣发展，基本建成覆盖全社会的

现代公共文化服务体系，文化双塔的特色魅力进一步彰显，人均公共文化设施占地面积达到0.45平方米。法治双塔建设扎实推进，法治政府基本建成，司法公信力明显提高。

**5. 生态环境更优美。**绿色双塔建设深入推进，能源和水资源消耗、建设用地、碳排放总量得到有效控制，开发利用效率显著提高，主要污染物排放总量大幅减少。生态环境质量明显改善，主要污染物排放削减量达到省定目标。森林覆盖率稳定在42.8%以上。生态文化在全社会基本普及，生态文明建设制度进一步完善。

**6. 治理体系更完善。**重点领域和关键环节的改革举措实现重大突破，政府绩效管理体系持续完善，市场配置资源能力显著增强，社会治理法治化、制度化、规范化、程序化、信息化、专业化水平稳步提升，努力形成高品质、高绩效的公共治理和政府服务的高标准，治理体系和治理能力现代化迈上新台阶。

**展望2035年**，在朝阳地区率先基本实现社会主义现代化，经济创新力和竞争力不断增强，对外开放水平明显提升，市场化、法治化、国际化营商环境基本形成；与全国、全省一道基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，现代化经济体系基本建成；基本实现社会治理体系和治理能力现代化，平安双塔、诚信双塔、和谐双塔建设达到更高水平；社会文明达到新的高度，公共文化服务体系和文化产业体系更加健全，文化软实力显著增强，实现文化强区和教育强区目标；生态系统良性运行，生态环境根本好转，美丽双塔目标实现；人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展，人民群众获得感、幸福感、安全感大幅提升。

### **第三章 实施创新兴业战略，建成一流科技创新体系**

“十四五”时期，全力打造创新资源要素集聚能力大幅增强、创新创业活力不断释放、科技支撑产业发展效果显著、创新创业环境氛围日趋浓厚的创新创业高地，重大创新平台建设实现有效突破，创新主体实力显著增强，产业层次能级明显提升，创新生态环境更加优化。积极实施科技产业发展、双创平台构建、创新主体培育、创新能力提升、创新生态系统完善等行动，为全区科技创新能力提升、产业转型升级、创建全省一流城区提供强力支撑。到2025年，全社会R&D经费支出占GDP的比重达到2.5%，高新技术产品增加值占规上工业增加值的比重超过80%。科技对全区经济转型升级的引领和支撑作用更加明显，人才、技术、资本等各类创新要素集聚能力大大增强，科技创新体系日趋完善，基本形成一流区域科技创新体系，推动双塔区成为全市乃至全省有影响力的创新示范城区。

## **第一节 实施创新梯队培育行动**

**1. 大力培育创新型初创企业。**加大创新型初创企业培育。引按照双塔区创新发展优先领域和技术方向，重点在新材料、高端装备、节能环保和电子信息等战略性新兴产业培育和扶持一批成长性好、发展潜力大的创新型初创示范企业。

**2. 积极扶持创新型成长企业。**壮大高新技术企业队伍。以高新技术企业认定标准为指引，全面摸清双塔区科技中小企业现状，完善高新技术后备企业培育制度，每年筛选一批创新基础较好、发展潜力大的科技型企业进入高新技术企业培育行列，加快扶持成长为高新技术企业。

**3. 着力打造创新型领军企业。**加大创新型领军企业引育力度。在全区高新技术企业中，遴选一批创新能力强、引领作用大、研发水平高、发展潜力好的骨干高新技术企业，建立创新型领军

企业培育库，重点培育一批以高端人才集聚、创新引领驱动、行业领军先导为特征的创新型领军企业。全区创新型企业梯队培育成效显著，创新型初创企业超过50家、高新技术企业超过30家，掌握一批具有国内领先水平和自主知识产权的产业核心技术，培育具有国际、国内竞争力的创新型领军企业超过5家，规模以上企业建立研发机构的水平达到市内领先水平。

## 第二节 实施创新能力提升行动

**支持企业研发机构建设。**支持区内企业自建企业研究院、工程技术中心、研发中心、重点实验室等研发载体，重点支持创新型领军企业建设国家工程技术中心等高水平研发机构。支持企业在高校、科研院所建立研发机构，或与国内外大院名校共建以市场需求为导向、多主体投资、多样化组建、企业化运作的行业技术创新中心、产业技术研究院等新型研发机构。

**引导企业加大研发投入。**积极落实企业研发投入“加计扣除”、高新技术企业所得税优惠等政策，激励企业加大创新投入。完善科技研发投入后补助、以奖代补等财政科技投入方式，鼓励企业普遍设立研发准备金，探索建立研发准备金制度企业试点，根据企业研发投入实行普惠性财政补助，推动企业加大研发投入。

**推进产学研协同发展。**积极推进企业与高校院所协同创新，提升高校院所服务科技创新能力。支持龙头骨干企业建设重点实验室、产业技术创新中心、企业研究院等研发机构，面向产业和行业提供研发服务。大力培育引进技术评估、技术转移、成果转化、科技代理等专业化服务机构，鼓励探索科技成果竞价（拍卖）与技术供需对接、交流、展示、洽谈等多种方式结合的技术交易模式。

**建设高端创新载体平台。**支持区内行业龙头企业与高校、科研院所联合设立关键技术攻关平台、新型技术研发组织、技术创新联盟等协同创新机构，积极承担国家、省、市高新技术研发、科技成果产业化应用、标准研究与制定等创新任务。至少引进培育1家国家级的创新载体，打造1个国家级的高新产业平台。全区科技产业发展的空间布局进一步拓展和优化。高新技术产业培育取得实效，一二三产业融合发展的科技产业体系基本形成。

### **第三节 培育壮大现代科技服务业**

**加快科技服务业发展。**围绕提升双塔区研发设计、技术转移、检验检测、创业孵化、知识产权、科技咨询、科技金融等七大科技服务业，坚持引进与培育并举，加快培育扶持一批服务能力强、水平高、业绩好的科技服务机构。鼓励大中型企业将技术研发部门注册成为具有独立法人资格的先进技术服务机构，实现市场化经营。推进面向设计开发、生产制造、售后服务全过程的分析、测试、检验、校准等服务，培育质量和安全检验、检测、检疫、认证等第三方技术服务。大力发展科技型企业需求的管理咨询、市场调查、竞争情报等服务，协助企业制定创新发展战略并指导实施。

**提升科技惠民产业发展水平。**加强农业与社会发展领域关键共性技术攻关。围绕农业新品种选育改良、农产品生态化种植与精深加工、农作物病虫害防御与安全种植等制约双塔农业发展的的问题，大力实施科技项目攻关。积极推进科技特派员行动，通过农业优质品种、先进农业设施、农业先进适用技术推广，以及农民科技教育培训等形式，提升农业生产效率和效益，通过科学技术增加农民收入。重点支持大枣、南果梨、羊肚菌种植和精深加工技术。加强生态防护树种选种育种、病虫害防治、嫁接技术

等开发与产业化。推动种、加、观一体。

#### **第四节 实施创新生态优化行动**

**发挥科技政策引导作用。**强化科技计划支撑作用，启动实施一批重大科技专项。实行重点企业知识产权保护联系制度，加强知识产权风险防控，建立完善知识产权纠纷快速解决机制。

**加大各类创新创业活动宣传力度。**激发和保护企业家精神，引导全社会更多地关注创新、理解创新、参与创新，鼓励更多社会主体投身创新创业。弘扬劳模精神和工匠精神，大力培育敢于冒险、尊重知识、崇尚创造、包容开放的创新文化，推动创新创业在双塔蔚然成风。

**以高层次创新型人才为核心，积极推进专业技术人才队伍建设。**实施重大人才工程，着力发现、培养、集聚一批战略科学家、科技领军人才。落实完善支持青年人才创新创业的政策措施，建立多层次、多渠道的青年拔尖人才培养体系。加强专业技术人员继续教育，深入实施专业技术人员知识更新工程。

**实施重大人才工程。**围绕我区支柱产业和重点领域，积极落实人才强区战略，以引进培养高技能人才为重点，扩大人才队伍规模，优化人才队伍结构，为区域经济发展提供人才支撑。深入实施“引进人才工程”，加快引进各类紧缺急需人才，加大人才引进培养力度，实施各类引智和引进高层次紧缺专家项目。完善引进人才服务机制，在引才平台建设、高端人才引领、企事业单位专技人才创新创业、高校毕业生就业创业等方面给予一定政策支持，妥善解决各类人才住房、医疗、子女入学等现实问题，营造高效、便利的人才服务环境。

## 第四章 进一步深化改革开放，打造营商环境最优区

### 第一节 推进营商环境优化

全力落实“1+7+3”改革方案，坚持“办事方便、法治良好、成本竞争力强、生态宜居”总要求，以便民利企服务为突破口，推行“宽进、快办、严管、便民、利企、公开”政务服务模式，全力推进工作标准化、审批智能化、服务便利化和工程建设项目审批创新化“3+1”重点任务，形成一批便民利企高水平制度创新成果，中心城区便民利企服务水平得到显著提升。

**1. 建立便民服务标准化新机制。**持续推动制度创新，大力优化审批流程，确保“五减”到位（减事项、减环节、减材料、减时限、减次数）。

**2. 创新智能化审批新模式。**建设网上办事大厅和信息共享中心，一网通办率达到100%。推行“一网办、掌上办、无人办、共享办、智帮办”，建设全天候便民服务大厅。

**3. 构建服务便利化新体系。**审批大厅做到“一窗受理、后台审批、统一出件”。建设乡街便民服务驿站，管理服务直达基层。

**4. 打造建设项目审批服务新流程。**企业开办压缩至1天以内。取消各项区级收费，推行“多评合一”“多测合一”“多验合一”。建立项目之家，全程领办、帮办、代办，破解项目落地最后一公里问题。

### 第二节 全面深化各项改革

**1. 深化行政管理体制改革。**深化政府机构改革，推进重点镇强镇扩权试点改革。探索园区管理新机制，全面提升园区建设和招商引资实效。创新投融资机制，推进金融改革创新，提升金融服务功能。探索股权融资、债券融资、抵押融资等融资方式，继续加大企业上市力度。建立健全社会信用体系，营造良好的金融

生态环境。完善现代产权制度，深化国有企业改革。

**2. 推进农村产权制度改革。**加快农村综合产权交易平台建设，稳妥推进农村集体经营性建设用地入市。进一步完善农村土地承包经营制度，保持农村土地（指家庭承包耕地）承包关系稳定并长久不变。依法保障农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包土地的经营权抵押、担保权利，不断强化对土地承包权的物权保护。建立健全土地承包权依法自愿有偿转让机制。维护进城农民土地承包权益，做好承包地确权登记颁证工作，做好与不动产统一登记工作的衔接。完善“三权分置”办法，不断探索农村土地集体所有制的有效实现形式，落实集体所有权，稳定农户承包权，放活土地经营权，充分发挥“三权”的各自功能和整体效用。完善土地经营权流转市场，健全土地流转规范管理制度。扶持农民专业合作社向规模化、专业化、智能化、现代化方向发展。推进户籍制度改革，依法保护进城农民工合法权益。完善农村集体产权制度改革，明确集体经济组织与村委会的各自职能。对新成立的农村集体经济组织，继续推行“三资”委托代理制度，规范“三资”管理，维护集体经济组织成员的合法权益。

**3. 抓好财政体制改革。**充分发挥财政在优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平和实现地区长治久安等方面的基本功能，不断提高财政运行的制度化、法治化、规范化水平。实行积极的财政政策，促进全区经济社会高质量发展。发展壮大集体经济，以乡镇财政体制改革为契机，助力“乡村振兴”。重点支持供给侧结构性改革、“六稳”“六保”实施、污染防治、防范和化解重大风险、保障和改善民生、巩固脱贫攻坚成果等重点工作，加大向上争取力度。做好重点领域保障，“两新一重”和公共卫生设施等。落实好国家财政扶持政策，多措并举缓解民营和中小微企业融资难融资贵问题。财政政策要同消费、投资、就业、产

业、区域等政策形成合力，设立产业专项资金，引导资金投入向供需共同受益、具有乘数效应的先进制度、民生建设、基础设施短板等领域，促进产业和消费双升级。大力提质增效，注重结构调整，大力压缩一般性支出。加快建立现代财政制度，全面实施绩效管理，促进全区经济社会健康发展。

**4. 激发民营企业活力和创造力。**充分发挥民营经济在推进供给侧结构性改革、推动高质量发展、建设现代化经济体系中的重要作用。保障民营企业依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争，推动民营企业改革创新、转型升级、健康发展。鼓励和引导民营企业加快转型升级，依法保护民营企业和企业家的合法权益，推动民营企业筑牢守法合规经营底线。

**5. 深化人才管理体制机制改革。**保障和落实用人主体自主权，健全区场化、社会化的人才管理服务体系。建立以创新创业为导向的人才培养支持机制，创新技术技能人才培养模式，大力培养支撑中国制造、中国创造的技术技能人才队伍。完善以品德、能力和业绩为重点的人才评价机制，分类推进人才评价机制改革，建立完善符合各类人才特点的评价方式。深化职称制度改革，规范职业资格准入和评价管理，推进职业资格与职称制度有效衔接。健全有利于人才资源合理有效配置的顺畅流动机制，促进人才在不同性质单位、不同地域间有序自由流动。提高基层人才收入保障水平，促进人才向基层一线流动。

**6. 深化工资制度改革。**稳步提高劳动报酬在初次分配中的比重。完善机关事业单位工资收入分配制度，健全企业工资调控机制，有效控制并逐步缩小工资收入差距。努力提高农村居民收入，完善以社会保障、转移支付为主要手段的再分配调节机制，提高低收入群体收入水平，保持城乡低保标准与全国平均水平同步增长，有效缩小城乡居民收入差距，确保如期实现城乡居民人均可

支配收入翻番目标。

### 第三节 全面扩大开放

**1. 主攻京津冀抓招商，抓项目。**牢固树立“向京向海”发展思路，主动服务和融入国家、省、市开放总布局，充分发挥资源优势、后发优势以及朝阳市经济政治文化中心的区位优势，抓住京沈高铁全线贯通契机，推动区域合作和招商引资，打造融入京津冀协同发展先行区、承接京津冀产业转移示范区，积极融入辽宁沿海经济圈发展。坚持“以项目为中心”“以项目为王”，深入实施开放合作战略，全力推进项目建设，以项目调结构、促增长。

“十四五”期间，计划实施项目 256 个，计划总投资 1108 亿元。按产业划分：农业项目 17 个，计划总投资 40 亿元；工业项目 73 个，计划总投资 368 亿元；服务业项目 35 个，计划总投资 153 亿元；基础设施项目 54 个，计划总投资 117 亿元；社会事业项目 59 个，计划总投资 94 亿元；房地产项目 18 个，计划总投资 336 亿元。按规模划分：10 亿元以上项目 27 个，5-10 亿元项目 18 个，1-5 亿元项目 93 个，500 万元-1 亿元项目 118 个。

**2. 转身向海，构建多层次开放合作格局。**积极参与辽宁沿海经济带和环渤海区域交流合作，推进与环渤海地区省市区对接、对口支援等方面的交流合作，提高合作层次，理顺合作机制。积极参与“锡赤朝锦”辽蒙海陆开放合作实验区建设；加强与长三角、珠三角的联系，积极吸引台资港企到双塔发展，建设促进两岸（两地）产业融合发展试验

**3. 持续推进招商引资工作。**进一步落实“七抓”机制，落实目标责任制，压实各级领导责任，配备精兵强将，统筹谋划、信息互通，形成全区上下重视招商、服务招商、参与招商的浓厚招商氛围。要科学制定招商机制，加强政策研究，精准谈判对接，

精选合作企业。加强平台公司队伍建设，秉持优胜劣汰原则，适时选拔和引进“新鲜血液”，充实招商队伍。要强化服务意识，及时发现问题，及时研究问题，及时解决问题，加强项目跟踪力度，加快推进招商引资与项目落地建设各项工作。完善激励机制，执行“五个一批”制度。大力推行“1+1+1”飞地模式，全面兑现落实乡（镇）街“飞地经济”政策，力争引进飞地项目130个以上。

## **第五章 坚持三产立区，推动服务业高质量发展**

充分发挥双塔城市中心优势，以服务业集聚区建设为牵动，全力以赴抓项目、抓开放，以市场需求为主导，以推进城市化方向，消费、贸易、投资互促，优化提升传统服务业，积极发展新兴服务业，拓宽领域，扩张总量，提高水平，增强效益，不断放大中心城区服务业的辐射作用和“虹吸效应”，形成服务城乡、辐射周边的区域性都市服务业体系，确保三产增加值增幅高于全区GDP增幅，高于全市平均水平。2025年，三产增加值年均增长18%；社会消费品零售总额达到157亿元，年均增长15%。

### **第一节 推动服务业提档升级**

以“金廊”为轴，抓集聚区传统产业提档升级，努力使全区服务业短板补齐、差距缩短、特色鲜明。鼓励批零住餐等传统服务业引入连锁加盟、统一结算、新零售等商业模式和业态，向规模化、现代化运营转型；促进农商互联、生产性服务业主辅分离，发展总部经济、楼宇经济、工业遗产旅游，实现工农文旅商贸融合，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，挖掘高品质多层次消费需求潜力，推动生活性服务业向精细化和高档型转变，提高服务业综合经济效益和社会效益。

## 第二节 做大做强服务业集聚区

**优化一廊四圈服务业发展格局。**突出中央商贸商务集聚区发展平台作用。坚持高水平规划、高质量建设，高标准管理，把集聚区建设成为发展活力足、增长后劲强的城市服务业核心，成为全方位、高层次、高效率的项目建设高地。以朝阳大街“金廊”为主轴，发展万达、新华、文化、珠江四大商圈，以“万达商圈”为引领，突破带动主城区全覆盖发展。实施“商圈”提升工程，稳住兴隆、盘活天马、做强万达、赋能新华，培育新区服务业集群，形成以朝阳大街为轴心，主业突出、特色鲜明的产业“金廊”。配合城区老工业区搬迁改造工程，实施“退二进三”地块开发，重点建设和引进新兴产业和现代服务业，形成以电子商务、商贸金融、文化创意、娱乐休闲、健康养老、教育培训、医疗保健为主的现代服务业集聚区。

**构建新消费中心。**以朝阳经济技术开发区万国码头海洋主题商业街、中海国际金融街为龙头打造现代服务业产业集群。通过盘活而未供土地，着力引进与老城区互补性强的现代服务业项目，“十四五”期间重点推进碧桂园燕都府、辽宁慕容壹双商业管理服务、嘉乐温泉城、教育产业园、智能电商网购平台、康养文化休闲区、汽车文化小镇、智能家居展销中心、现代家居展销中心等项目建设，打造餐饮、金融、教育、商贸为一体的现代服务业集聚区，进一步聚集人气、提升形象，打造朝阳新的商贸中心，到2025年力争现代服务业产业集群实现产值20亿元。

## 第三节 全力推进物流业发展

进一步强化辽冀蒙物流区域中心建设，围绕全市“一个中心”物流园区建设，优化节点、完善设施、提升功能，以工贸融合提升生产性物流服务能力，以公共配送提升居民消费物流服务能力。

力。加快构建现代物流业发展布局，建设辐射京津冀和辽蒙周边地区、总规划 2-3 平方公里的智慧综合物流中心；打造冷链仓储、智慧农批、综合贸易、电商物流、寄递配送等物流业态；培育开发城区节点型便民市场及服务中心，完善商品及便民服务市场体系。加快百康中草药市场、华兴粮食仓储加工、乐都汽车集市等物流项目建设，培育壮大本地区物流领军企业，提高物流业运行质量和拉动能力。

以朝阳经济技术开发区现代物流产业园为核心，打造现代智慧物流产业集群。“十四五”期间，推进投资 30 亿元，建设总规划占地 2 平方公里的现代物流产业园建设。以现代信息技术为支撑，集系统化、仓储化、商业化为一体，将传统三产物流业发展成为高附加值的现代智慧物流产业，服务于开发区及周边企业，降低企业运营成本，加快产业结构优化升级，增加就业岗位，完善区域产业链配送，“十四五”期间规划落地项目 10 个。

### **专栏 1：重点物流园区建设**

**双塔区数字智能物流交易产业城：**凌凤街道小四家子村，计划总投资 18 亿元，占地面积 1200 亩。主要功能：建设以特色农产品、医疗养生、冷链、城乡配送、对外贸易等为重点服务功能的智慧物流园区。一期工程规划用地面积 235 亩，主要建设生活配套区、商务办公中心、高端商务区、农特产品区、城乡配送区和车辆服务区。

## **第四节 大力发展新兴服务业**

1. 大力发展夜经济。培育发展和升级改造我区夜经济集聚区，打造朝阳大街“金廊夜色”，万达、新华、文化、珠江四大夜经济商圈，“夜游大凌河”滨河休闲观光旅游带；打造万国码头、

西梁尚志公园、慕容古街、时代广场天街、龙山商业街五个夜经济特色商街，形成布局合理、功能完善、业态多元、靓丽美观、生态环保、管理规范、管理规范的夜经济发展格局。促进市民夜生活要素明显优化，夜经济产业快速发展，夜间物质和精神文化活动丰富多彩，城区生活品质显著提升。逐步将我区打造成朝阳的夜经济消费中心、辽西夜经济地标城区。

2. 大力发展电子商务。以电子商务企业项目为载体，构建网络综合服务平台；积极推动传统商业企业利用淘宝、天猫、阿里巴巴、京东商城等知名营销网络，开展网上交易，探索“线下体验馆+线上购物平台+智慧城市”的电商新零售模式；鼓励抖音、快手平台直播带货，发展网红经济；扶持壮大黑土地、一指城市、凌水园等本地电商企业；努力推广农村电商服务进村入户，大力发展农产品网络营销和电商订单农业。

3. 大力发展金融保险业。积极引进国内知名银行保险企业及金融机构，建设朝阳金融中心，推进金融与产业高度融合；积极发展信托投资基金、股权投资基金，为重大项目建设和中小企业发展提供丰富的金融服务；加快发展保险业，促进发挥社会保障支撑作用。

## 第五节 有效促进国内大循环

**全面促进消费。**不断开拓国内广大市场，坚持扩大内需，贯通生产、分配、流通、消费各环节，形成良性循环。优化供给结构，改善供给质量，推动金融、房地产同实体经济均衡发展，实现上下游、产供销有效衔接，促进农业、制造业、服务业、能源资源等产业门类关系协调。发挥比较优势，努力拓展国际市场，积极促进内需和外需、进口和出口、引进外资和对外投资协调发展。

**扩大有效投资。**围绕城市规划建设引进精品项目、亮点投资，

加强对城市配套建设项目引进，巩固提高创城创森成果，努力提高城市品味和人居生活条件。围绕现代服务业、高新技术产业、都市农业等重点领域，全力引进有实力、有税收、有就业、有市场、有技术、肯投入、无污染的项目，新落地开工投资 5000 万元以上京津冀招商项目 150 个以上，以高质量的项目助推我区经济高质量的发展。“十四五”期间累计内资新签项目到位资金力争突破 150 亿元，比十三五期间 102 亿元同比增长 47%。

## **第六章 以加快产业转型升级为主线，增强工业核心竞争力**

“十四五”期间，以开发区和重点产业园为突破，推动全区工业实现转型升级，走上现代化、信息化、科技化、智能化的新型工业化发展道路。计划到 2025 年底，规模以上实现产值 165 亿元，比 2020 年 55 亿元增长 1.5 倍，可比年均递增 24.5%。“十四五”期间，实施的重点工业项目 20 个，总投资 40 亿元。其中：合资合作转型升级项目投资达到 20 亿元。规模以上企业达到 60 家，总产值年均递增 20%。其中过亿元企业达到 10 家，过 5000 万元企业达到 20 家。“小升规、规升巨”取得明显成效，力争创造“巨升独”零的突破。

### **第一节 建设高新技术产业示范先导区**

以山水环绕为特色，以金属新材料、高端装备制造、高科技电子、现代服务业为支撑，预计到“十四五”期末，将朝阳经济技术开发区建成创新型环渤海经济圈重要的战略新兴产业基地，辽西北地区新型服务经济平台与低碳式发展示范区，朝阳市的政务与金融中心与高新技术产业发展示范先导区。

**1. 优化开发区产业布局。**重点以金属新材料产业园、高科技电子产业园、黄金产业园和装备制造产业园为依托，全力打造环渤海工业产业集聚区。“十四五”期间，围绕四大产业园，狠抓

京津冀招商工作，完善产业园上下游产业链的延伸，逐步打造成初具规模的产业集群，全面实现产业园和产业集群的协同发展。

**2. 推进重点产业园加快发展。**“十四五”期间，围绕“一群、四园、一中心”建设，狠抓京津冀招商工作，完善产业集群上下游产业链的延伸，全面实现开发区协同发展，全力打造一个100亿元以上规模的产业集群。

以朝阳金达钛业股份有限公司、朝阳金达钼业有限责任公司为支撑，打造金属新材料产业园。围绕金达集团金达钼业原料深加工项目、金泰科技烟气回收综合利用、金达钛业年产万吨海绵钛搬迁项目，增加投资15亿元，打造一个总投资25亿元占地1.5平方公里，年销售收入100亿元的新材料产业园。重点发展钛钼及合金、生物科技产业链上下游项目，依托金达钼、钛产业，提高市场占位，加快建设年产万吨高品质海绵钛异地搬迁项目，包括年产8万吨高端海绵钛原料建设项目、电解镁循环经济项目、年产1000吨3D打印专用球形钛粉项目、年产500吨溅射靶材高纯钛项目、年产5000吨航天、航空专用钛合金项目、年产1000吨高性能钼制品项目、年产5000吨高品质生物科技原料建设项目。计划通过3-5年的培育，推动新材料产业实现产值100亿元。

推进产业链上下游项目7个，年产3000吨氯化品深加工产业链项目、年产2万吨活性剂生产线项目、年产5000吨钛及钛合金项目、年产2万件高铁用钛合金零部件生产线项目、年产万吨高纯氢氧化镁项目、年产万吨高纯氧化镁项目、年产8万吨四氯化钛等重点项目，逐步打造北方重要的金属新材料产业基地。

以新都黄金产业园为支撑，打造黄金产业园。以总投资10.3亿元的新都黄金搬迁改造项目为龙头，完善基础设施建设，规划用地1平方公里，打造黄金产业园，预计产值可达50亿元。重点推进纳米金、银浆、黄金产品精深加工产业，开发高附加值产品，形成金丝、金箔、投资性金条和黄金旅游工艺品产业链。

以高附加值的黄金产品为核心、将黄金产业园打造成为东北地区最大的黄金产品生产、加工、出口基地。

以清华紫光云集团主要投资建设的产业数字引擎合作项目及航天长峰企业为支撑，打造高科技电子产业园。围绕清华紫光云集团主要投资建设的产业数字引擎合作项目，计划总投资 12 亿元。围绕该项目配套建设 5G 网络、智慧园区等 IT 基础设施，配套建设城市云节点、大数据软件平台、工业互联网平台等新型设施；以航天长峰朝阳电源为龙头，依托其自持的 1400 亩土地，重新规划定位，招商与标房同步推进，出台政策调动企业积极性，全力推进小熊飞机整机及零部件制造、智能水表生产、晶石科技、胎压检测、防伪保真密码锁及中转箱等项目，建设航天长峰通航及电子产业园，着力打造北方重要的通航及电子产业基地。计划 2025 年，推动高科技电子产业园实现产值 20 亿元。

以装备制造为中心，打造装备制造产业园。朝阳经济技术开发区现有朝阳重型机器制造有限公司、朝阳希望铸业有限公司、朝阳力宝重工有限公司、朝阳正昊机械厂等重点企业，经过多年的成长和技术升级，已经成为拉动区域经济发展的重要组成部分。计划“十四五”期间，围绕装备制造业、机械加工、冶金深加工产业等，引进一批高质量的关联项目，完善开发区现有企业上下游产业链，打造装备制造产业园。

计划通过 3-5 年的培育，推动高端装备制造产业园实现产值 50 亿元，全力带动开发区人才就业、区域经济发展。

## 专栏 2：装备制造产业园重点项目

- 1.投资 10 亿元年产 5000 吨钛及钛合金项目
- 2.投资 5.5 亿元年产 3000 吨氯化品深加工产业链项目
- 3.投资 1.5 亿元年产 2 万吨活性剂生产线项目
- 4.投资 2 亿元年产 2 万件高铁用钛合金零部件生产线项目
- 5.投资 1 亿元年产万吨高纯氢氧化镁项目

**3. 加强园区基础设施配套建设。**推进园区路网及园区绿化、亮化、美化工程建设，促进产城融合。按照“治理河道、打通主路、拉开框架、完善设施、征地拆违”的总体思路，逐年加大基础设施投入，“十四五”开发区计划推进道路建设 35 公里，总投资 6.2 亿元，基础设施建设预计总投资 65478 万元，其中桥梁建设投资 15540 万元。燕北路、中兴大街等一级建设规模道路 19.9 公里，总投资 33495 万元。新城北街、滨河西路（坝上路）、园区一号路等二级建设规模道路 15.1 公里，总投资 16443 万元。尽快实现六大产业园、六大产业集群互联互通。

配套建设幼儿园、小学、初中、医院等公共服务设施。完善提升两所民办幼儿园建设，充分盘活和利用朝阳教育资源，全力推进市一高中、一中分校建设，到 2025 年开发区内主要教育、医疗等民生工程建设达到朝阳市本级配套规模标准。以优质民生工程为基础，进一步扩大内需，从而拉动开发区向高质量发展。

**4. 深化园区体制机制改革。**持续推进“管委会+公司”建设，规范公司运营管理，探索建立竞争选拔、能上能下、能进能出的选人用人机制和按劳分配、按绩分配的激励机制，为朝阳经济技术开发区（以下简称开发区）跨越发展提供坚强组织保障和人才支撑，开发区所有工作人员打破原有身份界限，符合岗位条件的实行全员竞聘上岗，实现干部人事管理由“身份管理”向“岗位管理”转变，由“行政关系”向“聘任关系”转变。到“十四五”期末，积极创新，逐步理顺体制机制，促进经济、社会、环境协调发展。

**5. 优化园区发展环境。**强化项目要素保障，切实服务项目建设。重点加快项目包装进度，积极向上争取资金，增加基础设施

建设投入；着力整合区内闲置、低效利用土地，预留更多发展空间。落实“项目管家制度”，执行开发区项目管家制度手册，实时跟进项目建设的进展情况，推动项目尽快落地、开工、投产。推动“企业服务专班”常态化，联合市商务局、发改委、工信局、财政局、税务局、营商局等助力企业发展的相关部门，为企业解决发展难题，保证落地企业后续发展与生产。到“十四五”期末，工业固体废物利用和处置率、工业废水废气处理达标率、园区污水集中处理率、生活垃圾无害化处理率均达到90%以上。

## 第二节 加快发展四大战略性新兴产业

对接“中国制造2025”试点示范城市建设，结合国家、省、市重大创新布局，梳理聚焦重点创新任务，确定双塔区重点创新突破方向，重点支持新材料、节能环保、电子信息、高端装备四大战略性新兴产业。鼓励支持企业、高校院所积极申报国家、省、市重大科技专项、重点研发项目。对解决产业发展关键核心技术、跨越式突破技术的项目，给予重点支持。鼓励引导战略性新兴产业的产业链上下游企业集聚，与重点龙头骨干企业协同创新发展，提升新兴产业集聚、集约水平。

以金达集团、新都黄金、金麟铁精粉等企业为支撑，重点支持高端钛、钼产品深加工，高科技黄金材料，功能性超纯铁粉技术研发，打造行业知名的新材料综合产业基地。

以欧尔东、重型机器制造、格林特等企业为支撑，研发可再生能源处理的关键技术，积极发展资源综合利用装备，开展节能环保技术推广，打造全市知名的垃圾处置技术装备研制基地。

以航天长峰朝阳电源为支撑，重点发展模块电源、总线电源、集成电源和电源系统，打造智能电源产业基地。

以朝柴动力等企业为支撑，重点支持国VI柴油发动机技术开

发，持续提升高端装备产业的自主研发能力，打造国内知名的柴油机产业基地。

### **第三节 大力提升改造四大传统优势产业**

**支持传统优势产业技术升级。**以高端化、绿色化、智能化为发展目标，提升传统优势产业数字化、网络化、智能化水平。围绕产业基础和产业链攀升需求，部署全区纺织、铸造、矿山机械、机床等传统优势产业技术创新重点任务。重点支持纺织服装面料开发、铸造新技术、矿山新机械、智能机床等技术开发与应用。支持企业与高校、科研院所合作联合开展行业关键共性技术和难题攻关，突破关键瓶颈技术，开发一批自主知识产权的创新产品，提升传统优势产业创新能力和科技含量。

**强力推进老企业转型升级暨对外合资合作。**按照《朝阳市推动老企业合资合作转型升级实施意见》，将招商引资、贷款担保、技术改造、投资产值、成果品牌、人才引进等各项政策落到实处，支持老企业对外合资合作。利用老企业的技术、品牌、资源和市场开展合资合作，引进新项目，加快推进工业、农业、建筑业、服务业领域老企业转型升级暨对外合资合作，到“十四五”末期完成100户任务目标。坚持新老企业同样政策、同等待遇，并实施“项目管家”服务，坚决采取有效措施盘活闲置资源，推动老企业利用土地、品牌等资源引进项目、资金、技术和人才，确保老企业对外合资合作100家以上。

### **第四节 加快推进老工业区搬迁改造**

“十四五”期间继续推进城区老工业区“退二进三”工作，以老工业区企业产业重构、城市功能完善、生态环境修复和民生改善等工作为着力点，抓好朝柴、朝纺等老企业搬迁改造。全面

推动老工业区改造提升，优化区域产业结构，把老工业区建成朝阳新兴的现代服务业聚集区。加快老工业区环境整治和生态系统修复，加大腾退土地有机物污染治理力度，全面推进污染减排，有效改善环境质量。大力发展高端居住和健康娱乐、文化创意和休闲养老、教育与培训、现代医疗卫生等社会事业，将老工业区打造成朝阳生态宜居示范区。

## **第七章 实施乡村振兴战略 推动都市农业现代化**

“十四五”期间，要牢牢抓住发展都市农业这一主线定位，围绕都市确立农业生产方向、培育农业市场平台、提高农业科技含量、拓展农业多样化领域，以都市为纽带实现一二三产业融合发展，实现农业增效、农民增收、农村和谐发展。充分利用良好的区位优势、资源优势，加快培育休闲观光、乡村旅游、养生养老、创意农业、农耕体验等新兴业态，推动科技支持农业一二三产业融合发展，以产业兴旺，生态宜居，乡风良好推动乡村振兴。

### **第一节 优化布局，打造各具特色的都市农业产业**

立足都市及其延伸地带、紧密依托并服务于都市，大力发展适应现代化都市生存与发展需要的现代农业；发展以生态绿色农业、观光休闲农业、市场创汇农业、高科技现代农业为标志，以高科技武装的园艺化、设施化、工厂化生产为主要手段，以城市市场需求为导向，融生产性、生活性和生态性于一体，发展高质高效和可持续发展相结合的都市现代农业。

**1. 桃花吐镇：**重点打造 3.5 平方公里多功能设施农业生态园。划分种植、养殖、农产品加工、康养以及冷链物流配送五个功能区，园区以辽宁天天特色产业发展公司为龙头，采取管委会加公司模式进行建设。依托一“山”二“河”重点打造桃花山、

顾洞河、大凌河流域经济带，大力发展一地多收高效经济作物，重点打造众晓彩色玫瑰基地、滨河路棚果基地。

**2. 他拉皋镇：**依托农产品加工园区和“234”农业发展平台（2个批发市场、3个农产品产业园、4个农产品深加工企业）重点打造中药材批发市场、粮油批发市场；蜜薯种植产业园、养殖产业园、休闲（旅游，采摘，民宿）产业园；蜜薯冷藏加工企业、中药加工企业、杂粮深加工企业、生猪屠宰加工企业。

**3. 长宝乡：**依托燕阳山、朝阳金华园旅游观光农业园、天缘绿色采摘园、骆驼山子景区等资源和大凌河两岸生态景观带，将长宝乡建设成农业和旅游产业综合发展相结合，独具特色的“都市休闲后花园”和“旅游度假风情乡镇”。

**4. 孙家湾镇：**依托东北亚（朝阳）智慧物流港（冷链）项目。以大数据、云计算、物联网技术为支撑，立足朝阳，面向全国，建设以特色农产品、冷链、城乡配送、对外贸易等为重点服务功能的智慧物流园区。

**5. 农业园区：**为基础的现代农业产业集群。“十四五”期间，推进投资50亿元，建设总规划占地6平方公里的现代农业产业园建设。以农产品深加工为核心，秉承全新的现代科技与传统农业相结合的发展理念，全面应用5G物联网技术，实现大数据分析、全方位采集作物生长要素，由专家团队根据数据建模，建立农作物最佳生长模型，实现农业无人化管理，将绿色生态和人工智能相结合，应用于农业初级作物的生长监控，让百姓吃到更健康、更放心的农产品。

## 第二节 积极发展壮大特色农业

**提高设施农业发展水平。**坚持结构调整，由单纯注重产量向产量质量并重发展，由蔬菜为主向羊肚菌、花卉、食用菌、棚果

多元化生产转变；在生产管理上，坚持集约化管理，由主要靠人力手工操作向机械化、智能化、自动化转变；在设施产品市场营销上，坚持品牌化战略，由普通商品向品牌化转变，由单一产地批发市场销售向线上与线下销售相结合的方向转变，把我区建设成为城市的“菜篮子”和“后花园”。“十四五”末，累计新增设施农业 2000 亩，全区设施农业占地面积达到 1.24 万亩。全区设施农业蔬菜生产面积比例下调 10%，棚花、棚果、棚菌比例提高到 30%。实行标准化生产面积达到 50%以上。

**积极发展特色种植业。**积极采取有力措施，全面落实粮食安全省长责任制要求，在稳定粮食生产及粮食安全的同时，大力推广高效经济作物播种面积，推广种植高颖农作物向种植矮颖农作物转变，推广一地多收种植模式，大力推广地膜覆盖、节水滴管技术。“十四五”期间大力发展露地蔬菜、杂粮、中药材、棉花、油料、甜菜、西香瓜等种植面积。

**加快畜牧业产业升级。**依托现有畜牧业资源，加快我区畜牧业供给侧改革和促进养殖企业的转型升级。大力提倡并引导企业无抗养殖。到“十四五”末实现生猪年饲养量 11 万头，羊饲养量 8 万只，牛饲养量 1.1 万头，禽饲养量 400 万只。可实现肉类总产量 1.3 万吨。严格执行禁养区政策，在依法划定的禁养区范围内搬迁养殖企业及规模养殖户，主城区内彻底搬迁所有养殖户。禁养区外在具备消纳土地和粪污无害化处理达标的情况下，严格规划规模养殖场。加强养殖业废弃物的综合利用，“十四五”期间对全区规模养殖户进行废弃物综合利用的配套设施建设，粪污处理设施配套率达到 100%。大力发展畜牧业屠宰加工企业，着重做好畜禽屠宰的精深加工，打造品牌拓展销路。

### **第三节 提高农业现代化水平**

**提高农业机械化水平。**到 2025 年主要农机装备数量稳步增长，装备结构更加合理，区域发展农机农艺结合更加协调。促进黑土地保护和农业可持续发展，主要粮食机械化水平显著提高，耕种收综合机械化水平达到 90%以上，机械化与信息化融合度明显提升，增产增效型、资源节约型、环境友好型农业机械化技术广泛应用。农业机械化公共服务体系建设飞跃发展，农机服务组织化程度和社会化服务能力明显提高。

**加强高标准农田建设。**坚持全面规划、标本兼治、综合治理、防洪抗旱、确保粮食增产。持续实施“藏粮于地”、“藏粮于技”行动，“十四五”期间完成新增高标准农田建设 1 万亩，旧改高效节水滴灌 3 万亩。

#### **第四节 促进农村一二三产业融合发展**

提高农业产业化经营水平。坚持产业化的原则，用工业化的理念发展现代农业。以推进农业工业化和现代化为目标，以农产品加工园区为载体，以招商引资为核心，以龙头企业建设为重点，大力发展农产品加工业。通过完善扶持政策，拓展产业链条，全面提高农业产业化经营水平。“十四五”期间，发挥自身资源优势，实施老企业对外合资合作做优做强，充分调动老企业关注经济指标的积极性，加快引进项目资金，技术人才市场和先进管理，打造各具特色的农业产业链，建立农民分享产业链增收机制。全区规模以上农业产业化龙头企业达到 23 家，其中市级龙头企业 14 个，省级龙头企业 8 个，国家级龙头企业 1 个，力争到 2025 年实现销售收入过亿的龙头企业两个。全区农产品出口额力争突破 300 万美元，实现倍增。

**丰富乡村经济业态。**围绕现代农业产业园建设，着力培养“两场、三园”。“两场”：新建中药材批发市场和粮油批发市场；“三

园”：投资新建三个农业产业园即蜜薯种植园、大枣旅游采摘产业园和休闲观光旅游采摘产业园。围绕设施农业和现代农业园建设，重点发展认养农业。

## 第五节 推进农产品质量安全

**强化农产品质量安全。**试行农产品合格证制度，在规模生产经营主体试行食用农产品合格证制度，鼓励有条件的主体开具电子合格证。加快质量追溯推广应用。率先将绿色食品、有机农产品、地理标志农产品纳入追溯管理，探索推广“合格证+追溯码”模式。加快农产品质量安全信用体系建设。落实生产经营主体诚信责任，营造诚实守信的社会信用环境。

**推动农业科技进步。**“十四五”期间全区计划筛选推广高产优质农作物新品种 30 个；组织培育新型农民 1500 人、培训 22500 人次，组织培育农业科技示范户 600 人、培训 6000 人次；推广应用农业植保、土壤肥料、农作物栽培新技术 20 项；实施化肥、农药减量增效计划，实现化肥农药使用零增长。

## 第六节 推进农村现代化

践行“绿水青山就是金山银山”的理念，加强农村基础设施建设，改善农村人居环境，提升农村教育、医疗、社会保障等水平。

**1. 建设生态宜居美丽乡村，全面落实农村人居环境整治三年行动。**大力实施美丽乡村建设，集中加强中心村、精品村建设，深入实施农村人居环境整治，持续抓好乡村规划、垃圾分类、农村改厕、河道治理、秸秆综合利用等基础工作，建设管护好“四好农村路”。采取政府购买社会化服务的方式，建立农村生活垃圾收运处置体系，因地制宜确定农村生活污水治理技术路线和治理模式，大力推进农村厕所改造。到“十四五”末，基本实现美

丽乡村建设全覆盖。

**2. 开展村容村貌提升行动。**塑造村容与生态环境相适宜、风格与地域文化相协调的乡村风貌。持续推进宜居宜业美丽乡村建设，培育建设特色小镇，突出特色文化美丽乡村建设。

**3. 构建乡村管护长效机制。**推行多元化管护模式，支持环保设备生产企业、第三方环保服务公司等市场主体进入，通过“认养、托管、建养一体”等模式开展后期管护。

**4. 健全现代乡村治理体系。**完善乡村自治制度，落实基层民主科学决策机制，运用“四议两公开”工作法决策村里重大事项。打造双塔版“枫桥经验”，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道。加强法治乡村建设，开展普法教育，大力推进“法律进乡村”和“民主法治村（社区）”创建活动，杜绝各种不作为、乱作为和侵害基层群众合法权益的行为。

## **第八章 实施文化兴区战略 构建人文双塔**

大力推进我区文化产业和文化事业发展繁荣，让文化更富活力，让旅游更富魅力，将文化与旅游深度融合，抓好三燕文化、佛教文化、乌兰红色文化等特色文化品牌打造工作。推动文化元素融入城区建设，培育壮大新型文化业态，打造新的经济增长点，以“三燕龙城遗址”为核心，实施文化保护传承工程、文艺创作精品工程、“文化+”产业壮大工程、文体服务提质工程，推动文化促城、文化兴业、文化惠民，实现“遗址让人民生活更美好”。到2025年，形成文康旅、文商旅、文农旅、文工旅充分融合，创建文化旅游融合发展示范区。

### **第一节 大力发展文化产业**

打造“一核、一带、两廊、三区”旅游空间布局，构建以“一

山、一水、一城、一苑、一镇、一域”“六个一”为核心内容的双塔文化旅游发展新格局。

“一山”：以凤凰山为引领，以建设城市公园为目标，打造东部旅游产业带。

“一水”：以大凌河两岸绿色生态与水上观光游乐为依托，加大水上游乐项目建设力度，打造大凌河旅游观光带。

“一城”：以南北塔、佑顺寺、“三燕”宫城南门遗址、北塔博物馆和朝阳博物馆、慕容街等为核心元素整体包装，打造“三燕古城”。

“一苑”：以“龙腾苑”国家文物保护单位为核心，进一步挖掘并利用好历史资源，打造“三燕”皇家后花园。

“一镇”：把握“退二进三”政策机遇，推进文化创意产业小镇建设，通过盘活城区闲置土地资源，以电子竞技和网红直播为突破，实现文化产业提质升级。

“一域”：以城区周边及乡镇资源为支撑，打造产业分明、特色突出的都市休闲全域旅游。确保到2025年，创建全域旅游示范区，创建5A景区1个，4A景区2个以上，3A景区5个以上。

### 专栏3：“十四五”时期双塔文化旅游发展布局

打造“一核、一带、两廊、三区”旅游空间布局：

一核即“双塔古城”东北风情休闲体验核；

一带即“印象双塔”休闲度假产业带；

两廊即“九曲凌河”滨水休闲景观画廊及“深呼吸”山水林田景观画廊；

三区即“三燕故都”城市休闲游憩体验区、“万花驿镇”乡村田园休闲度假区及“两世佛谷”山地禅养运动休闲区。

## 第二节 推动文化旅游产业做大做强

实施“文化兴区、旅游牵动”战略，以创建历史文化名城核心承载区为目标，加大政策支持和资金投入力度，激励和吸引社会资本投资文旅项目，完成以“三燕”古城、凤凰山景区、大凌河环城旅游观光、金华园旅游观光园、骆驼山子景区等为主要旅游目的地的省级旅游度假区的创建工作。到“十四五”末期，实现旅游总收入115亿元，游客总人数达到或超过1000万人次。创建5A景区1个，4A景区2个以上，3A景区5个以上，各类文化旅游服务业态快速发展。双塔区达到国家全域旅游示范区创建的基本条件，成为朝阳市旅游度假中心和游客集散中心。

**推动文旅产业高质量发展。**健全现代文旅产业体系和市场体系，发展壮大文旅市场主体，培育新型文旅业态，着力培育一批具有核心竞争力的骨干文旅企业、产业示范基地和品牌。强化国有文化资产管理，稳步推进国有文化企业股份制改革。加强重点行业、重点企业、重点项目、重点园区(基地)政策资金扶持。围绕“文化+”“互联网+”，推动文化与旅游、科技、金融等融合发展。

**着重旅游目的地建设升级。**城区以南北塔、慕容街、佑顺寺、“三燕”宫城南门遗址、北塔博物馆、朝阳博物馆、龙腾苑遗址开发为核心元素，打造古城文化旅游产业带；以大凌河两岸绿色生态与水上观光游乐为主要依托，加快水上游乐项目建设力度，打造大凌河旅游观光带；点亮南北塔、凤凰山，亮化凌河川，丰富夜文化，活跃夜经济。东部以凤凰山景区“两世佛谷”山地禅养运动休闲等项目建设为核心引领，带动和推进骆驼山子景区提质升级，重点建设金华园旅游观光园休闲康养小镇、嘎岔田园综合体和乌兰红色教育基地，规划建设孙家湾大枣产业园，大力发展运动休闲、体验采摘、科技种植，打造城市东部旅游产业带。

四个乡镇大力发展观赏、采摘、民宿、农家乐等服务业态发展全域旅游。2022 年底以前，创建以东部文化旅游产业带、环凌河旅游观光带、城市三燕文化体验带和全域旅游为一体的省级旅游度假区，全面拉动相关业态的生成，2025 年底前创建双塔全域旅游示范区，把双塔区打造成京沈都市休闲“后花园”。

### 第三节 加强文化事业建设

完善公共文化服务体系。建立政府、市场、社会良性互动、共同参与的公共文化产品生产和供给体制机制，鼓励民间资本、社会力量和人民群众参与公共文化产品和服务供给，增强公共文化供给的有效性。在实现城乡公益性文化设施全设置基础上，合理规划服务人口和服务半径，完善公共文化服务网点，加快推进城乡“十分钟文化圈”建设。到 2025 年，市、县（区）两级文化馆、镇（街道）文化站、村（社区）综合文化服务中心实现标准化建设全覆盖。建立健全公共文化服务面向农村和未成年人、外来务工人员等供给的均等机制。繁荣文艺创作，健全完善戏曲创作演出机制，深入开展文化惠民活动、舞台艺术和数字电影“四进工程”、文化“三送工程”。积极运用数字技术、网络技术提升文化服务水平和服务品质，推进有线智慧社区建设和全市应急广播体系建设。健全文化志愿服务体系，到 2025 年，全区注册文化志愿者团队达到 102 支，建成优质公共文化服务体系。

### 第四节 加强文化基础设施建设

1. 提升文化基础设施建设水平。进一步加强公共文化服务体系和基础设施建设，重点完成文化馆、图书馆、博物馆择址新建并完成数字化建设；新建双塔区非物质文化遗产传习展示基地；加快推进文化馆、图书馆总分馆制建设，建设区、乡、村三级公

共文化志愿服务队伍，深入开展文化惠民服务活动，全面提升公共文化服务水平，基本实现城乡公共文化服务均等化，城乡居民文化生活质量明显提高。

2. 逐步加大公共财政对文化建设的投入力度。到“十四五”末，80%的图书馆、文化馆(群艺馆)、乡镇(街道)综合文化站达到国家三级馆(站)以上标准，70%以上的行政村(社区)基本建成综合文化服务中心，每个乡镇、行政村(社区)都要配套建设室外健身场地。文化信息共享工程服务网点覆盖到行政村，广播电视实现户户通。全区基本建成覆盖城乡、便捷高效、保基本、促公平的现代公共文化服务体系。

3. 加强文物保护工作，重点推进一批文物本体保护及“三防”工程项目。2021 年底前完成我区全国重点文物保护单位云接寺塔、朝阳南塔、三燕龙城遗址的本体保护及“三防”工程纳入省文物保护工程项目储备库申报工作，2025 年底前完成纳入储备库项目的工程立项和实施。

## 第五节 提升城市文化品质

1. 全面提升城市文化品质，强化城市景观与城市形象设计。着力塑造地域特色文化品牌，发展壮大文化产业，加快文化经济的融合，努力把建设成为历史文化与现代文明交相辉映、古都风貌与城市现代化完美融合、人文魅力和发展活力竞相迸发的历史文化名区。塑造具有双塔地域特征，古都风韵和时代特色的城市整体风貌。坚持分区域、有特色、重文化的原则，重点开展道路市容环境提升，构建城市景观框架，加强城市公共空间设计和景观管理，凸显城市品质和人文魅力，增强其可识别性，以独特的空间特征传承历史文化，充分挖掘区内历史文化资源，注入现代城市文化要素，建设服务便利、设施齐全、“记得住乡愁，看

得见文化”的文化双塔。

2. 坚持现代、环保、宜居的新理念，按照低容积率、高绿化率、满足需要、适度超前的原则，推进历史文化街复兴，加快历史文化街区更新改造，提升历史文化街区的生活环境，完善基础设施与公共服务配套设施。

3. 打造特色文化品牌。叫响“三燕”文化品牌。加强文化资源的保护开发，展现“三燕”文化魅力；深入挖掘“三燕”的独特内涵，发挥历史文化资源优势，抓住协同发展机遇，把双塔文化产业做大做强。创新特色文化产业生成机制，加强网络文化建设，推动传统媒体与新兴媒体深度融合，实施重大项目带动战略，谋划建设双塔文化产业园区。

4. 深入开展全国文明城市创建活动。组织文明行业、文明单位、文明村镇、文明社区评选活动。通过教育引导、舆论宣传、文化熏陶、实践养成和制度保障，使社会主义核心价值观内化为人们的精神追求、外化为人们的自觉行动。

## **第六节 传承发展乡村文化**

1. 加强农村思想道德建设。充分利用双塔地域内三燕文化遗址遗迹、乌兰纪念馆等特色教育基地，讲好双塔故事，弘扬民族精神，推动农村思想文化建设。

2. 发展乡村特色文化产业。推进文旅融合，系统开发凤凰山佛教文化、三燕历史文化、双塔地域文化等特色产业文化，形成特色文旅产业基地。

3. 加强乡村文化公共物品供给。推动基本公共文化服务向乡村延伸，扩大乡村文化惠民工程覆盖面。坚持一院多能、一室多用，推动双塔区农村基层文化服务中心建设。

## 第九章 实施城市提升战略，建设宜居双塔

顺应人民群众对美好生活环境的新期待，深入实施城市提升战略，立足当前、着眼长远，完善城区功能，提高建管水平，增强城区魅力，持续提升城区的承载力和宜居度。加快新型城镇化进程，争取在“十四五”末期实现全域城镇化。打造宜居、和谐、人文、美好新双塔。

### 第一节 加强城乡基础设施建设

着力补齐基础设施领域短板，坚持优化提升、适度超前，政府引导、社会参与原则，加大基础设施领域补短板力度，发挥基础设施建设的关键性和引领性作用。

1. 突出新型基础设施投资导向。系统谋划 5G 基建、特高压、新能源汽车充电桩、大数据中心、人工智能和工业互联网等领域的投资与布局，推动一批覆盖城乡的光纤宽带网络、有线电视网络、5G 网络、网络安全服务器等项目建设。注重发挥“新基建”对传统产业升级和消费升级带动作用，使其成为拉动经济增长新动力。

2. 大力推进市政管网、城市停车场、老旧小区改造等建设，加快破解城市内涝、交通拥挤、停车难等城市顽疾，进一步提高中心城市综合承载能力。加快中心城区建设，推进城市便民设施网建设，加快城市老旧小区改造步伐。实施王秃子沟环境综合整治，推进榆树林沟覆盖工程，打通城市断头路，实施城市畅通工程，改善群众出行条件。采取市区配合、区企联动方式，推进城区绿地公园建设，加快推进凤凰、珠江、客运站周边、榆树林绿地公园建设，实现还绿于民。

3. 加快交通基础设施建设，增强区域大交通的有效衔接，促进双塔区交通建设的提档升级，推进综合运输体系的进一步优化和完善。推动一批提高城区交通品质的平改立、连接路的改造和

修建工程。在组组通的基础上努力实现户户通硬化道路，实现农村公路危险路段安保设施全覆盖。逐步推进农村公路提升改造，将连接四个乡镇的农村公路按二级公路标准设计改造，将通村主干道提升一个等级。

4. 提高市政基础设施承载能力，加快城市供水管网建设，完善城市电网、热网改造，通信网络，循序渐进推进海绵城市、韧性城市建设。提升公共消防基础设施，加强城乡消防水源和消防车道建设，提高城乡抵御火灾的能力。推进农村电网、供水等基础设施提档升级，推动城乡基础设施互联互通。推进城镇道路、排水与自来水管网、天然气管网向乡镇与农村延伸，加强要素协同能力，提升特色小城镇设施功能，推广污水、垃圾、节能等适用技术。

## 第二节 提高城市管理水平

1. 完善城市管理，构建大城管的管理格局，坚持改革驱动，规划引领，标准支撑，法制保障，公众参与。加快城市管理从末端管理向源头治理、系统治理、综合治理、依法治理转变，深化网络化城市管理体系建设，丰富城市管理网络内涵，不断向社会服务管理等多领域延伸，完成社会服务网，城市管理网，社会治安网的深度融合，实现一体化运行。

2. 多措并举解决停车难，缓解交通压力优化交通出行结构，加大基本停车位供给，在保障绿化和消防功能的前提下，利用居住区内部道路，空地等空间，通过改扩建，立体化改造等措施增加基本停车位，鼓励社会单位开放内部停车场，尝试推行居住周边道路侧夜间限时停车，要求所有新建小区都建设一定数量的公共停车位，供小区居民停车。与此同时，积极倡导市民绿色出行；结合新开发的楼盘、大型商场、农贸市场、学校医院等，建设一批地上、地下停车场，缓解交通压力，解决停车难等问题。

3. 提升城市小区管理水平。规范物业管理，提高服务水平。强化物业的日常监管。全面加强管辖区内市容市貌监管巡查力度，规范市场秩序。切实发挥街道、社区作用，对已有的专业市场进行整合提升，转型升级，进行科学有效组合；可以吸纳社会资本，采取市场化运作的方式规划建设。结合老旧小区改造、商业开发和安置小区建设，规划设置一批小菜市、小超市、小公厕等基础设施，让便民措施落户小区；对已有的农贸市场进行改造提升，完善功能配套，改善购物环境。

4. 有步骤推进垃圾分类。加强分类投放、分类收集、分类运输、分类处置基础设施投入，进一步完善分类收集设置，科学布局，合理定点，逐步推进建设。引导各镇街区加快有机易腐垃圾处理中心建设进度，针对前期部分镇区有机易腐垃圾处置设施体量不足的问题，要做好提前规划，合理设计，确保处置能力与餐厨废弃物产生量相匹配。重点关注超市、商场、农贸市场、批发市场、快递网点等场所，着力推进清洁生产审核、限制过度包装、实施净菜上市等工作，确保源头减量。农村生活垃圾推行户分类、村收集、乡转运、区处理的模式。城乡结合部、人口密集的农村地区和其他有条件的地方，应当建立城乡一体的生活垃圾管理系统；按照实际需求保障分类垃圾运输车辆，包括厨余垃圾、有害垃圾、大件垃圾、可回收物、其他垃圾运输车辆。加强垃圾分类宣传，使居民树立垃圾分类意识。

#### 专栏 4：主要基础设施建设

1. 供暖设施建设：2021 年至 2023 年桃花吐、长宝、孙家湾四乡（镇）棚改 12 万平方米，建污水处理管网 4000 米，垃圾填埋场一处，道路硬化 11 公里，居民集中饮用水 3 处，铺设饮水管道 7500 米，集中供暖交换站 3 座，铺设供暖管道 3500 米，电网改造 3 公里。

2. 饮水工程建设：2023 年至 2024 年桃花吐、长宝、孙家湾四乡（镇）棚改 12 万平方米，污水处理管网 9 公里，建造居民集中饮用水两处，铺设饮水管道 4000 米，集中供暖铺设供暖管道 3000 米，道路硬化 10 公里。

3. 乡村基础设施：2024 年至 2025 年桃花吐、长宝、孙家湾四乡（镇）棚改 11 万平方米，污水处理管网 6 公里，道路硬化 15 公里，铺设供暖管道 4000 米，铺设饮水管道 8000 米，电网改造 5 公里。

4. 旅游观光路建设：2022 年至 2023 年建设滑草滑雪场，建设旅游观光路 3 公里。

5. 民俗街建设：2023 年至 2024 年改造老民宅 10 万平方米，建设民俗一条街 4 公里，完成精品梨种植区建设。

6. 民俗街设施提升：2024 年至 2025 年改造老民宅 18 万平方米，完成民俗街建设，建设农事体验和农家生活区，完成梨园休闲、生产、加工

### 第三节 建设智慧双塔

#### 1. 强化信息网络基础。

实施宽带提升工程，大力推进骨干网、城域网和接入网升级改造。推动 4G、5G 规模化应用，加快国家下一代互联网示范城市建设，打造 5G 应用先行区，实现宽带无线网络区域全覆盖、公共服务场所无线网络近零成本便捷使用，国际和本地网络交换能力位居全国前列。推动智慧云基础设施建设，建成国际一流的云平台 and 大数据交易平台。健全网络与信息安全保障体系，加强党政机关和涉及国计民生等重要应用系统及超大型网络平台的安全防护。

#### 2. 大力发展数字经济

加快推进数字产业化和产业数字化，推动数字经济和实体经济深度融合，大力发展数字经济、在线新经济，在更大范围推进新技术、新模式、新业态率先落地。加强数字双塔、数字社会和政府建设，提升公共服务、社会治理等数字化智能化水平，推动数据资源开发利用，加强个人信息保护。加大数字人才培养和引进力度，提升全区数字经济水平。

**培育数字经济，推动数字产业化。**通过数字经济催生新产业，完善信息通信、软件服务等数字产业链，推动大数据、人工智能、数字货币、区块链等产业发展。加快发展数字农业，推进农产品电子化交易，开展农业物联网应用示范基地建设；推进数字乡村建设。加大农村互联网建设力度，建设宽带乡村。加快构建工业互联网，支持传统工业开展数字化改造，以冶金、化工、装备制造等产业为重点，大力推动制造业数字化转型；着力培育服务型

制造业、个性化定制等新业态新模式，鼓励企业利用新一代信息技术创新生产、组织和商业模式；积极培育智慧仓储、物流物联网示范项目，助推传统产业转型升级。

**建设数字社会。**拓展数字化公共服务。运用数字技术解决社会公共问题，深度开发各类便民应用。建设互联网医院，开展远程诊断和健康管理服务。全面推进医疗机构电子病历共享和电子医学影像共享，建立共享数据资源库和智慧医疗健康大数据平台；充分应用大数据发展智慧教育、智慧旅游网络，谋划休闲、娱乐、体育等产品相融合，打造全国重要休闲旅游目的地，赋能新型智慧城市建设。

**建设数字政府。**加快建设“一体化”政务信息平台，全面接入全国统一的数据共享平台、政务服务平台、协同办公平台。推进全市政务流程全面优化，加快政府管理服务标准化、规范化、透明化，推动政务事项同步分发、并联审批、协同办理，提高政府行政效率。运用数字技术和互联网思维改进政务服务模式、拓展政务服务功能、推动更多民生服务事项“一网通办”，提升政务服务水平。

### **3. 大力推进智慧应用**

建涵盖个人、家庭、社会等多层面、多领域的智慧应用平台，推进智慧城市标准化建设，推广集成应用模式，建设国内领先的智慧应用城市。推进数字双塔框架建设，加快城建城管、交通、环保、气象、管网、防灾减灾等智慧应用，推进城乡公共治理智慧化。围绕医疗、教育、养老、就业、社会保障等民生领域，加强智慧应用和示范推广，实施“物联网进家庭”计划，努力建成覆盖城乡、全民共享的智慧民生服务体系。推进信息惠民国家试点城市建设，促进信息消费，增强民生领域信息服务能力。

### **4. 推进智慧工程建设**

强化信息技术运用，整合城市管理网、社会服务管理网和社会治安网，实现三网协调互动。实施智慧交通工程，建设现代化的交通指挥中心，开展与周边地区的协调联动，实现联动管理。实施智慧管网工程，开展智能水网、智能电网等建设应用示范。建设智慧公共服务体系，建设智慧医疗、智慧消防、智慧教育服务体系，建立集安防监控、健康管理、便民服务等功能于一体的智能化社区管理系统，为人民提供智慧生活。

## **第十章 进一步开创生态双塔建设新局面 打造绿色双塔**

在全面建成小康社会的基础上，巩固我市污染防治攻坚战治理成果，生态环境质量持续改善，生态环境治理体系健全完善，环境治理能力提升，生态文明建设迈上新台阶，开创生态双塔建设新局面。落实主体功能定位，推动经济社会发展、城乡土地利用、生态环境保护等规划“多规合一”，形成一本规划、一张蓝图。

### **第一节 大力推进绿色发展**

1. 积极发展绿色产业，优先发展新一代信息技术、生物、节能环保、新能源、新材料、新能源汽车等重点产业。严格执行环保、质量、安全、技术等法律法规，对达不到要求的落后产能要依法依规淘汰。发展节能环保产业。大力发展节能与新能源汽车，提高创新能力和产业化水平，加强配套基础设施建设，加大推广普及力度。发展有机农业、生态农业，以及特色经济林、林下经济、森林旅游等林产业。

2. 大力推进绿色城乡建设。完善城镇空间布局，合理安排基础设施、产业集聚、农田保护、生态涵养等空间布局，促进城乡公共资源均衡配置。开发利用“城市矿产”，按照生态化、专业

化标准，推动再生资源产业园区发展。大力推动建筑节能与绿色建筑发展，提升建筑节能标准，积极开展绿色建筑评价标识、绿色建材评价标识和预拌混凝土绿色生产评价标识工作。积极推动装配式建筑发展和绿色生态城区建设。积极推进可再生能源建筑应用，推广使用屋顶分布式光伏发电和光热利用设施。支持绿色建材产业发展，推广应用再生建材。

## 第二节 大力推进“蓝天工程”，加强大气污染防治

1. 抓好清洁生产、大气污染治理，加强雾霾监测。要深入推进能源结构、交通结构、产业结构优化调整，完善空气质量管理体系，加快推进高效一体化供热工程。推进天然气广泛利用，大力推进煤改电、煤改气。加快推进燃煤替代，深入实施“煤改气”行动，推广使用太阳能、地热等清洁能源。积极推广农村沼气工程、秸秆气化和生物质热电气三联产技术，发展分布式能源。优先发展污水源等再生水源热泵系统，积极发展土壤源，科学发展地下水源热泵系统，充分利用工业余热进行供暖，研究利用空气源热泵技术。

2. 深化固定源、移动源、扬尘污染治理，强化秸秆禁烧监管。全面推行“绿色施工”，积极开展扬尘污染控制区创建活动。继续开展工业燃煤锅炉淘汰工作；加强尾矿综合利用工作，利用尾矿生产砌块砖，墙板和水泥的工业产品，以增加城市绿化软覆盖和水面为重点，实现“黄土不露天”。深化企业排污治理，推行重点行业污染物排放特别限值，加强污染治理设施深度改造。加强烟尘污染防治，探索实施扬尘排放收费制度。实施秸秆综合利用工程。在人口集中区域、机场周边和交通干线沿线以及地方政府划定的重点区域内，消除露天焚烧秸秆现象，解决农村秸秆在集中时间段露天焚烧和烧荒带来的大气污染问题。

### 第三节 建设生态水系，保护水资源

1. 实施“碧水工程”，巩固大凌河流域治理成果，探索有效的治污工程运营机制，建立城市河流断面水环境考核机制，全面推行污染物排放许可证制度。实施河道综合治理工程，做好全区河道垃圾清运工作，推进河道生态建设，实施河道护岸林工程和退耕还林还草，科学规划河道采砂工作。积极推进河长制，完成《河长制实施方案》和“一河一策”治理及管理保护方案编制工作，完成各级河长制工作主要管理平台搭建工作。

2. 建设节水型社会。健全用水总量和强度控制指标体系，强化水资源承载能力刚性约束，推进各行业节水。大力推行中水回用，逐步实现废水“零排放”。推广渠道防渗、管道输水等节水灌溉技术，扩大农作物喷灌、管灌、微灌等高效节水灌溉技术应用范围，积极推广旱作农业。大力开发雨水资源，因地制宜建设雨水收集利用设施。加快推进全区工业节水示范工程建设进程，从实际耗水大的工业行业中，优先选择产能较大、基础条件好的企业，从取水、供水、用水、耗水、排水等环节，进行节水技术和设备改造，比“十三五”末降低20%。推进城镇生活及服务业节水。大力推广城镇生活节水器具，提高生活用水效率，城镇生活用水节水器具普及率达到98%；推广学校、生活小区、机关、服务业中水利用工程。

3. 科学合理开发利用水资源，保证水源安全。实行用水总量控制、用水效率控制、水功能区限制纳污。深化凌河流域经济结构调整，严格生态环境影响评价，最大程度减少对流域生态环境的影响。控制发展水域养殖，划定重要流域资源保护区，科学养护流域资源。加强城乡集中饮用水源保护，继续开展饮用水水源水质保障专项整治行动，依法清理饮用水保护区内违法建筑和排污口。2025年，全区万元GDP用水量和万元工业增加值用水量

下降率明显，水功能区水质达标率不低于省级标准，饮用水水功能区水质达标率保持在 100%，饮用水水源地水质达标率 100%。

4. 加大水土流失综合治理力度。积极推进水土保持重点工程，采用坡改梯、沟头防护、谷坊、坡面径流拦挡、排导工程、水土保持林建设、经济林、植物护埂、高效水土保持植物利用与开发、改垄等措施综合实施的办法，最大限度地减少水土流失，涵养水源与土地。

#### 第四节 加强污染治理

1. 严格实施水污染防治行动计划。推进地下水污染防范工作，在现有加油站地下油罐更新改造工作基础上，新建地下油罐必须采用符合相关标准的双层罐。完善城市水网体系，提升城镇生活污水处理能力，探索农村污水收集处理模式，完善河流污染监测体系和预警机制，让绿水环绕家园。

2. 实施“沃土工程”，开展土壤环境基础调查，建设土壤环境质量监测网络和信息化管理平台。逐步建立农用地土壤质量类别分类清单，严格保护未污染和轻度污染农用地土壤环境。开展工矿企业重金属污染场地修复、典型污染耕地修复等试点示范工程。实施严格的重金属污染源监管，促进企业稳定达标排放。有序开展土壤污染治理与修复。

3. 加强农业面源污染治理。加大种养业特别是规模化畜禽养殖污染防治力度，加强对既有畜禽养殖场的监管，实行畜禽粪便资源化处理。严格控制在重点区域、流域和生态敏感区新建规模化畜禽养殖场，科学施用化肥、农药。减少化肥和农药使用量，实施化肥、农药零增长行动，确保测土配方施肥技术覆盖率达 90%以上，农作物病虫害绿色防控覆盖率达 30%以上，肥料、农药利用率均达到 40%以上，农作物秸秆、农膜基本资源化利用，

秸秆综合利用率达 90%以上，农膜回收率达 80%以上。

4. 加强危险废物安全管理。建立健全化学品、持久性有机污染物、危险废物等环境风险防范与应急管理工作长效机制，定期开展风险评估和隐患排查，提高突发事件应急处理能力。加强对工业类危险废物和医疗废物的全过程监管，确保 100%安全无害化处置；逐步完善社会源危险废物和电子废物监管体系，全面提升固体废物综合处置水平。完善辐射安全监管机制，全面落实对辐射工作单位的日常监督管理职责。

## 第五节 加强环境保护，搞好生态修复

1. 加快生态安全屏障建设。构建辽西丘陵低山生态屏障区、凌河流域生态走廊组成的生态安全战略格局。保护森林资源，落实封山禁牧规定，加强生态公益林管理，深化国有林场改革和集体林权制度改革。加强湿地、陆生和野生动植物保护，落实国家湿地生态效益补偿制度。实施生物多样性保护重大工程，建立生物多样性监测评估与预警技术体系和应急响应机制。

2. 实施重大生态修复工程。推进辽西北沙化治理工作。落实禁牧措施，加快推进基本草原划定和保护工作，落实草原承包经营制度和草原生态保护补助奖励政策。加速水土流失治理步伐，严格执行开发建设项目水土保持方案“三同时”制度。加强地下水监测和开采控制，合理开发利用地下水资源，实施地下水保护和超采漏斗区综合治理，实施矿山环境治理与地质灾害防治，推进矿山、矿业综合整治和转型升级。

3. 加强自然保护区建设与管理。以国家级及省级自然保护区为重点，开展自然保护区标准化建设。对重要生态系统和物种资源实施强制性保护，切实保护珍稀濒危野生动植物、古树名木及自然环境。按照国家部署，配合省市研究建立省级国家公园

体制，探索以具备条件的自然保护区为依托开展国家公园试点建设工作。

4. 加强凌河双塔段的生态环境保护。加强对陆源污染物排入、废弃物河流倾倒等的监测与评价。严格控制陆源污染物排河总量，建立并实施重点流域排污总量控制制度。加强凌河流域综合整治、生态保护修复，加强流域自然保护区建设。保护自然岸线，建立陆河统筹、区域联动的流域生态环境保护修复机制。加强流域污染控制，积极治理河流污染，增强流域污染防治能力。

## **第六节 实施绿化双塔行动，建设国家级森林城市**

实施绿化双塔行动计划，重点实施“七大工程”，使全区造林绿化水平和管理能力实现新跨越，凸显总量增加、分布均衡、结构合理、体系完备、功能高效、景色优美的新特色。

**高铁两翼绿化工程**，全面实施高铁两翼及迎面可视宜林近山绿化工程，使高铁两翼及迎面宜林荒山基本绿化。

**主城区绿化工程**，重点抓好环城生态绿廊、高速出入口以及城市公园、广场、绿地、主次干道等绿化工作，完成创建国家森林城市多项指标。

**城区周边绿化工程**，将双塔区建成区周边迎面宜林荒山纳入造林范围，切实改善城区周边生态环境。

**重点区域人工造林工程**，围绕高速公路、国省干道两翼，大凌河两岸以及旅游景区周围等重点区位，加快荒山荒地绿化步伐。

**生态文化建设及保护工程**，加强自然保护区、森林公园、重要湿地与湿地公园建设与管理，强化森林、湿地、野生动植物保护等生态科普教育基地建设，组织好全民义务植树节、森林防火宣传日、湿地日、爱鸟周、防治荒漠化日等宣传活动，切实提高广大群众爱绿、植绿、护绿的生态文明意识。

**封山育林工程**，提高林地水源涵养能力和水土保持能力。

退化林分修复工程，通过填窗补空、补植补造、封育抚育等措施，对现有退化林分进行修复，切实提高林分质量，增强防护能力，建立和完善林长制度体系。

## **第十一章 实施民生提质战略，构建社会事业发展新格局**

坚持以人民为中心，既尽力而为、又量力而行，更加关注补齐民生领域短板，倾力做好民生实事，切实增强全区人民群众的获得感和幸福感。在加大公共财政投入的同时，充分调动和引导社会资源参与教育、卫生、体育等公共服务，加快社保、教育、医疗等重点领域改革，平衡社会公共资源配置，持续改善人民生活，逐步向普惠型社会转变，推动双塔民生建设迈上新台阶。进一步健全完善社会保障体系，扩大社会保险和社会救助覆盖面，促进民生持续改善。统筹完善城乡社会保障体系，扩大社会保险覆盖面，加快构建和完善多层次社会保障体系。“十四五”期间，逐步形成普惠的民生保障体系。进一步健全社会保险制度体系，实施社保护面提标工程，完善养老保险和基本医疗保险制度，提升商业保险保障能力和社会保险经办能力。

### **第一节 完善社会保障制度体系**

1. 实施全民参保计划，促进和引导各类单位和符合条件的人员长期持续参保，基本实现法定人员全覆盖。开展全民参保登记，对各类人员参加社会保险情况进行全程跟踪，实现源头管理和精确管理，为全民参保提供基础支持。鼓励积极参保、持续参保完善社会统筹与个人账户相结合的职工基本养老保险制度和个人账户制度，积极做好基础养老金统筹工作。完善社会保险转移接续政策，建立更加便捷的社会保险转移接续机制。做好渐进式延迟退休年龄政策的实施准备工作。

2. 继续推进机关事业单位养老保险制度改革。规范基本养老保险缴费政策，完善缴费激励约束机制。加强社会保险经办机构

能力建设，实现规范化专业化管理，不断提高工作效率和服务质量。切实加强基金征缴，做到应收尽收。做好机关事业单位养老保险参保登记、缴费申报、关系转移、待遇核定和支付等工作，确保机关事业单位养老保险制度改革平稳推进。

3. 完善失业保险制度，建立失业保险金标准与最低工资标准挂钩联动制度。加强失业动态监测，完善失业保险预警和防范机制。推进失业保险经办机构建设，全面提升经办服务水平，将失业保险工作与就业服务有效衔接，逐步扩大失业保险覆盖面，保障失业保险待遇应享尽享，充分发挥失业保险稳就业作用。

4. 着力解决失地农民保障问题，因地制宜实施“先保后征”的原则，推进被征地农民养老保险政策落实。加强对困难群体帮扶和救助，建立起完善、配套的重特大医疗救助制度、临时救助制度、老龄津贴制度。

5. 加强住房保障。进一步发展和规范公共租赁住房，强化对困难群体的精准保障。

6. 全面提升应急救援能力。以“专常兼备、反应灵敏、作风过硬、本领高强”为目标，强化国家性综合应急救援队伍能力建设和信息化、智能化应急救援指挥体系建设，推进灭火救援装备和训练场地提档升级以适应多灾种、大应急的需要，优化装备性能结构和配备体系，进一步加强多种形式消防救援力量体系建设。

## **第二节 加快养老事业发展**

1. 逐步形成居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充的新型养老格局，重点解决养老服务业发展过程中的土地、人员、资金等制约因素，探索发展养老保障新模式。积极建设和稳定专业养老服务队伍，培育和引进“两手抓”，强化养老服务人员职业培训，加快引进养老服务专业机构和人才，逐步完善保障和激励机制。

2. 加速社会力量进入养老领域，推行“公建民营，民办公助”的发展模式，加快建设居家和社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。在“十四五”期间把省级居家养老和社区养老试点逐步全区推广。

3. 重点推进医养综合体、医疗服务中心、第三方医疗检测机构等项目建设，打造多样性专业型规范化的养老健康产业体系。确保到 2025 年，形成服务双塔、辐射周边的区域性现代化都市康养服务产业。

### 专栏 5：“十四五” 养生养老基地建设项目

双塔智慧康养文旅产业园项目：打造国家级医养产业联合体示范基地、国家级 5A 级景区、国家级农业产业融合发展示范园、国家级生态综合治理示范区。项目选址长宝乡嘎岔村、长宝村，总规划面积约 12.7 平方公里。项目共分五大板块：康养版块主要建设养老社区、医疗设施、医养辅助、健康管理、商业综合、康养园区等；文旅版块主要建设民宿酒店、康养酒店、国防教育基地、红色文化博物馆、民俗商街、爱情文化产业园等；农业版块主要建设设施农业、林下经济、农业技术、休闲农业、景观农业、科创农业等；科创版块主要建设科技创业孵化器、网红培训基地、微视频培训基地、智慧体验街区、A/VR 创意情景体验馆、远程医疗服务中心等；综合及设施版块，主要建设大型文化广场、生态停车场、沟域水系景观、防/泄洪管道、区域交通线、桥梁，以及进行生态修复、山体绿化、山地改造等。

朝阳夕阳海会养老服务有限公司新建养老公寓项目：总建筑面积 28177.5 平方米，其中：1 号楼建筑面积 22260 平方米，2 号楼建筑面积 5757.5 平方米。包括设老年人活动室、食堂、医疗室、养老公寓、办公室及绿化、道路、给排水、采暖等配套工程。

朝阳市养老院居家社区、医养结合型项目：占地面积 4900 平方米。建筑面积 15244 平方米。改造面积 12888 平方米，其中养老床位 500 张，医疗床位 100 张。主要改造内容包括室内装修改造，消防改造，电梯改造，空调改造，医疗设备购置。

### 第三节 实施创业就业扶持工程

1. 大力实施就业优先战略。把促进充分就业作为经济社会发展的优先目标，把稳定和扩大就业作为经济运行合理区间的下限，健全经济发展与就业增长联动机制，坚持分类施策，提高劳动参与率，着力培养新的就业增长点，扩大城镇就业规模，统筹城乡就业，保持就业局势稳定。“十四五”期间，力争新增就业1.5万人以上，就业创业培训10000人，城镇登记失业率控制在4.5%以内。

2. 实施更加积极的就业政策。加强就业政策与社会保障等政策的衔接，促进就业政策的公平与公正。建立健全就业困难人员“零就业家庭”援助制度和动态管理工作机制，做好公益性岗位开发管理，帮助困难群体就业。加强就业信息监测平台和就业信息公共服务平台建设，为社会提供公共就业信息服务。建立完善失业动态监测，适时发布预警信息和启动应急预案。

3. 促进以创业带动就业。着力解决劳动者创业过程中融资难、税负重、门槛高等问题，使民营经济和小微企业成为巨大的“就业容纳器”。加大创业资金支持，拓宽创业投融资渠道，积极落实创业担保贷款政策。加强创业孵化基地、朝阳籍企业家返乡创业总部基地、创业孵化平台等新型创业平台建设，建立面向大众的创业服务平台，促进产业资源、创业资本、高端人才等创业创新要素和各类服务向创业平台聚集。

4. 统筹做好重点群体就业。继续把高校毕业生就业摆在就业工作的首位，健全高校毕业生到基层工作的服务保障机制，参与实施高校毕业生基层培养计划。配合供给侧结构性改革，加大再就业支持力度，实施再就业帮扶行动，做好化解过剩产能中职工安置工作。统筹城乡就业，健全完善城乡劳动者平等就业制度，促进农村劳动力转移就业和外出务工人员返乡创业。加强对就业困难人员的就业援助，规范公益岗位开发和管理，对就业困难人员实行实名制动态管理和分类帮扶，确保零就业家庭至少一人实现就业。

5. 强化职业培训。推行职业技能培训制度，构建覆盖城乡全体劳动者、贯穿劳动者学习工作终身、适应劳动者和市场需求的职业培训制度，完善市场配置资源、劳动者自主选择、政府购买服务和依法监管的职业培训工作机制，全方位提升人力资本质量和劳动者就业创业能力。

#### **第四节 实施教育提质惠民工程**

1. 高水平普及学前三年教育。逐步扩大学前教育公益性和普惠性，加大公办幼儿园建设投入，力争在 2022 年，双塔区教育新星幼儿园建成并投入使用。积极向上争取改善双塔区教育幼儿园规模小、容量小、入园难问题。规范民办幼儿园发展。探索依托幼儿园建立 0-3 岁幼儿早期教育机构。到 2025 年，全区学前三年入园率继续稳固在 100%，普惠性幼儿园学位覆盖率达到 90% 以上。

2. 推进义务教育优质均衡发展。“十四五”期间，为争创义务教育发展优质均衡区做好充分准备，确保在“十四五”末期完成申报和迎接市级评估验收。加强进城务工人员随迁子女和农村留守儿童教育工作，健全进城务工人员随迁子女和农村留守儿童关爱服务体系和动态监测机制，有力抓好“控辍保学”工作。重视特殊教育，提高普及残疾儿童九年义务教育的水平。切实保障音、体、美教学，5 年内，全区特色校创建达到全覆盖。到 2025 年，双塔区一年级、七年级招生将更加规范有序，逐步减少 2000 人以上城区小学数量，根据城市发展规模科学调整学区，保障学生公平受教育权利。

3. 加强教育队伍建设。落实义务教育教师工资待遇增长机制，大力提升乡村教师待遇，建立完善的城乡教师交流机制，创新教师补充机制，均衡骨干教师城乡分配，鼓励骨干教师扎根农村。建立教师诚信管理体系，完善师德考评制度，全面加强从教纪律建设，进一步完善教师从教行为规范，坚决查处教师从教违规行为。加大校长和教师交流力度，选任年富力强、理念先进、勇于创新、德才兼备优秀年轻干部担任学校领导。充分利用省、

市、区三级名师工作室平台，打造一批素质强、水平高的一流教师队伍。

4. 加快教育结构调整优化。突出教育发展重点，大力促进教育公平。统筹配置教育资源，推进城乡教育资源科学布点，匹配城镇化进程。深化基础教育课程改革，推行小班化教学，改革教育质量评价，建立科学多样的评价标准，完善中小学考试招生制度，“划片招生”和“就近免试入学”得到深入实施。加大和支持全区民办教育机构发展，规范民办机构管理，确保民办教育释放活力，助力全区教育事业发展。持续推进城乡教育一体化发展，依法落实发展义务教育的财政责任。提高教育生均财政拨款标准，强化教育经费使用监管，健全完善家庭困难学生资助体系。改革学校管理方式，推进现代学校制度建设，激发城乡教育发展活力。

#### 专栏 6：“十四五”时期双塔区教育事业发展项目

- 1.凤凰组团东片区新建两所九年一贯制学校
- 2.朝阳市双塔区 24 所小学塑胶操场建设项目
- 3.5G+智慧教育项目建设
- 4.扩建西街小学
- 5.朝阳市双塔区新华小学扩建教学楼项目
- 6.朝阳市双塔区新希望教育幼儿园建设项目
- 7.朝阳市双塔区榆树林小学新建教学楼及附属用房建设项目
- 8.朝阳市双塔区重型小学新建项目
- 9.朝阳市双塔区孟克小学新建项目
- 10.朝阳市双塔区新星教育幼儿园建设项目
- 11.北方小学教学楼
- 12.凤凰组团东西两片区新建两所幼儿园
- 13.双塔区寄宿制学校建设项目
- 14.新建红旗幼儿园
- 15.朝阳市双塔区胜利小学扩建教学楼项目
- 16.朝阳市双塔区实验一小塑胶操场建设及新建体育馆项目
- 17.朝阳市双塔区乡镇幼儿园内配套设施项目
- 18.扩建辽河小学
- 19.扩建实验一小
- 20.扩建南街小学
- 21.扩建双塔区教育幼儿园

### 第五节 实施“健康双塔”工程

1. 加强基本医疗服务、基层医疗卫生机构能力建设及资源配置，进一步深化医药卫生体制改革，实现医疗、医保、医药联动。完善基本医疗保障制度，深化医疗保险改革，构建“全方位、立体式、公平性”医保监管模式。充分发挥失业保险的积极作用，全面建立现代工伤保险体系，健全覆盖双塔区育龄妇女的生育保障制度。加快信息化建设，开展好“五险合一”社会保险资源整合。

2. 进一步完善双塔妇幼保健和计划生育服务体系建设。健全社区卫生服务站功能，完善15分钟健康服务圈，根据人口集聚趋势动态调整优化社区卫生服务站布点，社区卫生服务站100%达到省市标准，提升医疗卫生服务可及性。加强公共卫生服务及监督，加强公共卫生防疫和重大传染病防控，提高疾病防控和应急处置能力，推动建立基层医疗卫生机构、专业公共卫生机构和二、三级医院“三位一体”联运的综合管理服务模式。“十四五”期间，现代医疗卫生体系不断健全完善，每千名常住人口公共卫生人员数不低于4人，力争全面建成区域卫生信息平台。

3. 坚持以基层为重点、预防为主、防治结合、中西医并重，形成横向到边、纵向到底覆盖全区的服务网络。调整优化医疗卫生资源配置，合理拓展基层医疗卫生机构服务范围，稳定和增强基层卫生机构服务能力，把更多患者留在基层。实施卫生人才“强基工程”，加大基层卫生人才招聘引进力度，建立健全相应培训体系，提高基层医疗卫生人员福利待遇，完善岗位聘任及晋升机制。深化医疗卫生领域集约化发展，畅通优质医疗资源纵向流动渠道。推动医疗卫生工作重点下移和医疗卫生资源下沉，确立技术合作、人才流动等优质资源共享体制机制，突破基层医疗卫生机构资金、技术、人才等资源制约瓶颈。健全重特大疾病医疗保险和救助制度。

4. 统筹推进医保支付、大病保险、医药价格等综合改革，建立新的补偿机制，逐步破除公立医院逐利机制。建立健全分级诊疗体系，推动乡镇医院分类管理，完善社区医疗补偿机制。规范医师多点执业，鼓励医院医生柔性流动，推进全科医生为重点的基层医疗卫生队伍建设规划。加快推进地方药品监督管理体制改革，调整基本药物配备和使用，发挥网上药品集中采购平台监管作用，完善短缺药品供应保障制度，进一步提高药品监督管理水平。

## **第六节 进一步加强各项社会事业建设**

**1. 加强体育基础设施建设。**以双塔区运动公园配套建设为主项目，完善十家子河两岸的各类健身休闲等设施建设并向乡镇拓展，逐步实现城乡公共体育健身设施 100%全覆盖，人均体育场地面积达到 2 平方米以上；广泛开展全民健身运动，公共体育设施利用率明显提高，机关、企业事业单位和学校积极创造条件向公众开放体育场地，开放率达 50%以上。

**2. 加强体育人才培养，有效提高竞技运动水平。**构建全民健身体系，满足群众健身需求。建立健全基层群众体育组织，成立公共体育服务中心。以各类体育社会团体为纽带，社区、乡镇、学校和企业为重点，形成全民健身服务网络。将传统健身方式与现代体育活动相结合，打造主题鲜明、各具特色的活动品牌。加强社会体育指导员的培训和规范管理。推动公共体育服务领域的产业化经营，探索“互联网+体育”的运营模式，拓展新型体育服务产品，积极引导大众体育消费。有效整合体育彩票区域销售资源，提高管理和发行的服务质量，促进体育彩票健康发展。

**3. 提升退役军人服务水平。**贯彻落实《退役军人保障法》。全面做好退役军人思想政治、就业安置、服务保障、教育管理、

权益维护等各项工作，不断增强退役军人和优抚对象的获得感、幸福感、荣誉感，维护军人军属合法权益。全面推进退役军人服务保障体系建设提质增效。强化退役军人三级服务保障体系建设，进一步提升“四化”水平（规范化、标准化、制度化、信息化），夯实基层基础，促进退役军人服务保障工作上水平、上台阶，切实打通服务退役军人“最后一公里”。

**4、切实提高新时代双拥工作水平。**密切军政军民关系，大力营造军爱民，民拥军，军民团结一家亲的浓厚社会氛围。

**5. 促进其他社会事业全面进步。**全面实施国家生育政策调整，完善人口计划生育公共服务。创新实有人口管理，构建系统互联、数据共享的实有人口基础信息管理体系，加强人口综合服务，全面推广新市民积分管理等创新制度，健全以居住证为依据的基本公共服务供给制度，实现城镇人口服务管理由户籍人口向常住人口覆盖。坚持男女平等基本国策，保障妇女儿童和未成年人、老年人、妇女权益，支持残疾人事业发展，健全扶残助残服务体系，抓好特殊人群服务工作。扎实推进老干部和关心下一代工作，推动老龄事业健康发展。加强档案馆基础设施、功能和资源建设。依法做好统计、审计、物价、人防、技术监督工作，加强工商联、人民团体、老龄、残联、外事、民宗、侨务和对台工作。促进交通战备、经济动员、国防动员等各项事业发展。

## **第七节 持续巩固脱贫成果 扎实推动共同富裕**

严格落实“四个不摘”、“九个不变”总要求，大力发展益贫性产业，补足公共服务短板，做好脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接，扎实推动共同富裕。

**1. 千方百计增强农民收入。**进一步健全完善责任体系、政体系、投入体系、监督考核体系等领导体制和制度体系，巩固和加强扶贫队伍建设，对退出的贫困村、贫困人口，保持现有帮扶政

策总体稳定，做好脱贫攻坚与乡村振兴的衔接。全面做好“两业”“两保”工作，持续推进建档立卡贫困户、贫困边缘户稳步增加收入、持久脱贫。加大就业扶贫、产业扶贫、教育扶贫等力度，加强对特殊贫困人口的兜底保障，实现应保尽保、兜住底线。

2. 实施扶贫产业增收工程。加快我区蜜薯、中药材、有机蔬菜等扶贫产业基地建设，建立低收入群体利益联结机制，确保有劳动能力的贫困户有1个产业项目，延长带动周期。

3. 实施低收入群体充分就业政策。加强技能培训，采取企事业单位招聘、增加公益岗等模式，拓宽贫困人口就业渠道，确保有劳动能力的贫困户100%就近就地就业。

4. 实施公共服务均等化保障。围绕“一率四有三通”，补足农村的基础设施和公共服务短板；落实低收入群体救助政策，加大低保兜底、健康扶贫等保障力度。

## **第十二章 进一步提升治理能力，构建和谐双塔**

### **第一节 夯实基层社会治理基础**

推动社会治理和服务重心向基层下移，加快建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。加快推进社会治理现代化；完善正确处理新形势下人民内部矛盾有效机制，健全社会心理服务体系和危机干预机制，完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，努力将矛盾化解在基层；完善社会治安防控体系。推动社会治理创新，加快推进户籍制度改革，推行城乡社区网络化管理。创新农村社会治理，普遍建立“四个覆盖”组织体系。加快推进事业单位、行业协会“去行政化”。

### **第二节 创新社会治理体制机制**

创新城市基层社会治理模式，坚持系统治理、依法治理、综合治理和源头治理，构建政府主导、多方参与的现代社会治理结

构。建立区、镇（区）、村（社区）三级社会治理联动机制。逐步形成政府调控同社会协调互联、政府行政功能同社会自治功能互补、政府管理力量同社会调节力量互动的社会治理体系。健全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，创新有效预防和化解社会矛盾体制。巩固和发展爱国统一战线，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，促进与港澳台、海外同胞沟通交流，最大限度凝聚全社会推进改革发展、维护社会和谐稳定的共识和力量。

### **第三节 推进社区治理现代化**

全面推广“一委一居一站一办”的新型城乡社区管理模式，以城乡社区综合服务中心为依托开展一站式服务，构建城市社区15分钟、农村社区2公里服务圈。实现数字城管全覆盖，以网格化管理、社会化服务、信息化支撑为方向，健全基层综合服务管理平台，整合社会资源，加快数据交换，建成集社区管理服务、民意沟通、信息公开于一体的综合信息平台，提升社会治理信息化水平。推进居委会民主自治和社区工作站能力建设。深入推进政社互动和社区减负，健全以社区为基础、社会组织为载体、专业社会工作者为骨干的三社联动机制，促进多元善治。积极发展慈善、福利等民生事业，协调推进工会、共青团、妇联、工商联等群团组织发展，做好民族、宗教、侨务、双拥志愿者等工作。

### **第四节 培育和发展社会组织**

加大政府购买公共服务力度，引导社会组织依法有序参与社会管理和公共服务，充分发挥社会组织在科学教育、道德传承、医疗卫生、文化体育、环境保护、法律服务、中介服务、社会救助、慈善事业等领域的积极作用。推动社会组织登记管理制度改革，促进社会组织大发展。加强社会组织监管和评估，逐步构建

法制健全、规范有序、分类指导、监督有力的社会组织管理体系，提升社会组织服务管理能力。加强社会组织自身建设，提高社会组织参与公共服务和社会管理的能力。

## 第五节 统筹发展和安全，健全公共安全体系

强化安全发展理念，推动建立主动防控和应急处置相结合、传统方法和现代手段相结合的公共安全体系，编织立体化、全方位的公共安全网，推进“平安双塔”建设。完善安全生产责任体系，创新安全生产管理，加强重点行业领域安全生产和消防监管，有效防范安全生产事故和职业危害事故发生。健全防灾减灾体系，提升气象、地震、地质灾害和火灾防御能力。

全面加强应急管理工作。积极推进应急管理体系和能力现代化建设，整合各方资源和力量，着力构建大应急、大安全格局，防范化解重大安全风险、及时应对突发事件，有效遏制重特大自然灾害和事故灾难。一是强化安全生产工作。完善安全生产党政同责和“三个必须”责任体系，落实党政领导责任、部门监管责任和企业主体责任。进一步加大安全生产投入和保障力度，加强区、乡（镇）街级监管队伍建设，增加专业监管人员。全面开展安全生产专项整治三年行动，提升本质安全水平和管理能力。落实依法治安、科技兴安、信息化建设等各项要求，推进双重预防机制建设。完成安全生产主要任务和重大工程。二是健全应急管理体系。建立覆盖区、乡（镇）街、村（社区）、企业的应急管理责任体系和应急指挥平台，完善应急响应工作机制，利用大数据、信息化手段提高管理效能。及时修订各类应急预案和现场处置方案，建立、完善地方综合救援队伍，加强应急物资储备、调度、使用和管理。完成应急管理重点工程建设任务，夯实基层基础工作。三是全面提升应急救援能力。以“专常兼备、反应灵敏、

作风过硬、本领高强”为目标，强化国家性综合应急救援队伍能力建设和信息化、智能化应急救援指挥体系建设，推进灭火救援装备和训练场地提档升级以适应多灾种、大应急的需要，优化装备性能结构和配备体系，进一步加强多种形式消防救援力量体系建设。**四是落实防灾减灾救灾措施。**贯彻落实“两个坚持”和“三个转变”基本要求，统筹推进灾害风险和重点隐患排查工程、自然灾害监测预警信息化工程等各项重点工程实施。加强救灾物资储备管理，开展社区防灾减灾建设和避难场所建设，建立覆盖全区的救灾管理队伍。加强灾害分析会商、部门协调配合，开展公众防灾救灾教育，提高全社会应对能力。

改革完善重大疫情防控救治控制体系。健全科学研究、疾病控制、临床治疗的有效协同机制，提升应对突发重大公共卫生事件的能力和水平。建立群防群控的公共安全隐患排查和安全预防控制体系和公共卫生安全体系，预防和遏制特大公共安全事件和疫情发生。加强和改进食品药品安全监管制度，保障人民身体健康和生命安全；构建基层社会治理新格局。

## **第六节 建设文明法治新双塔**

推进诚信双塔建设。以诚信自律、守信受益、失信惩戒为导向，以信用记录为基础，以加强信用监管为关键，以信用产品应用为核心，促进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信的协调发展，弘扬诚信文化，提高全社会诚信意识和信用水平，统筹推进社会信用体系建设，继续推进公共信用信息平台建设，加强企业社会组织信用管理，培育信用人才，发展信用市场，扶持信用服务机构，营造守信光荣、失信可耻的良好社会氛围。

推进法治双塔建设。坚持法治政府、法治市场、法治社会有机统一，深入推进法治双塔建设，加快建设权责法定、执法严明、

公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。全面加强和改进党的领导，健全完善法律监督体系，推进依法行政，强化公正司法，推进社会治理法治化。切实加强法治工作队伍建设，着力优化法治建设组织保障。深入开展法治宣传教育，努力以法治建设营造发展新优势，让法治成为双塔核心竞争力的重要标志。加强公共法律服务，完善公共法律服务保障。加快公共法律服务产品开发，完善公共法律服务政府购买保障机制，推进“一村（社区）一法律顾问”机制建设，构建区、镇、村三级覆盖的城乡一体公共法律服务体系。

推进平安双塔建设。完善社会治安综合治理体制机制，以信息化为支撑创新升级现代立体化社会治安防控体系建设，完善基础综合服务管理平台。落实重大决策社会稳定风险评估制度，完善社会矛盾排查预警和调处化解综合机制，加强和改进信访和调解工作，有效预防和化解矛盾。严密防范、依法惩处违法犯罪活动，维护社会秩序。完善和落实安全生产责任和管理制度，实行党政同责、一岗双责、失职追责，强化预防治本，改革安全评审制度，健全预警应急机制，加大监管力度，及时排查化解安全隐患。整合各方资源，保障药品食品安全，加强应急管理和安全生产，提高应对各类突发公共事件能力，提高防灾减灾能力，创建平安建设示范区。

## **第十三章 实施保障**

实现未来五年的发展目标，必须进一步完善规划实施机制，正确履行政府职责，合理配置公共资源，动员和引导全社会力量共同推进。

### **第一节 坚持和加强党的全面领导**

充分发挥区委在总揽全局、协调各方的领导作用，加强党委

领导经济社会发展工作制度化建设，把党的领导贯穿到振兴发展全过程，为实现“十四五”规划目标提供坚强政治保证。持续深入开展解放思想，引导各级干部增强忧患意识、风险意识，发扬斗争精神、增强斗争本领。完善党领导经济工作体制机制，改进党领导经济社会发展方式。推动贯彻落实中央决策部署及省市区委要求工作常态化制度化，形成“闭环式”抓落实机制。坚决杜绝形形色色的形式主义、官僚主义，持续为基层松绑减负，大力推进作风转变。

加强社会主义政治建设。坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚持和完善人民代表大会制度，坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强人民政协专门协商机构建设，发挥社会主义协商民主独特优势，提高建言资政和凝聚共识水平，积极引导宗教与社会主义社会相适应。健全基层群众自治制度，增强群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督实效。发挥工会、共青团、妇联等人民团体作用，把各自联系的群众紧紧凝聚在党的周围。深入开展法治宣传教育，有效发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，推进法治双塔建设。

## 第二节 强化规划分工落实

以“十四五”规划编制为契机，以“多规合一”为基础，注重规划间的衔接、理顺规划间的关系、统筹规划管理，强化政策协同。注重规划的针对性、指导性和可操作性，构建制度健全、统一规范、运行有效的规划治理体系。

加强规划衔接。突出国民经济和社会发展规划的统领地位，统筹发展规划与空间规划的衔接，充分发挥国土空间规划的基础作用，进一步强化专项规划和区域规划的支撑作用，

分解目标任务。分解本规划确定的发展目标、主要任务，明确牵头单位和工作责任，加大绩效考核力度。国民经济和社会发展年度计划、财政预算计划要按照本规划明确的目标和任务，细化年度指标、工作目标和推进措施。

### 第三节 加强政策项目配套

强化政策导向。根据规划提出的目标和任务，加强经济社会发展政策的统筹协调，注重短期政策与长期政策的衔接配合。围绕经济社会发展重点领域，研究制定配套政策。密切联系宏观环境变化和发展实际，加强政策储备。

推进重大项目。坚持以规划确定项目、以项目落实规划，发挥重大项目对转变经济发展方式的带动作用，在生态环保、社会民生、现代服务业、科技创新、城乡统筹等领域，组织实施一批关系全局和长远发展的重大项目。优化重大项目布局，加强项目实施管理。

统筹资金投入。优化财政支出结构和政府投资结构，优先安排涉及民生、公共服务和城乡一体化等领域的财政支出和项目投入。进一步统筹使用财政资金，提高政府投资的引导力和带动力。

### 第四节 注重实施监督评估

加强规划实施评估。根据有关法律，开展规划实施情况中期评估，评估报告提请区人大常委会审议。创新评估方式，开展年度评估，引入社会机构参与评估，增强规划评估的准确性和广泛性。加强规划实施的过程跟踪和效果分析，对规划进行动态调整和修订，建立发展规划绩效考核持续改进机制，重点加强调控目标的监测预警。

动员全社会参与。加强规划宣传，着力推进规划实施的信息公开，健全政府与企业、市民的信息沟通和交流机制，提高规划实施的民主化程度和透明度。发挥新闻媒体、群众团体的桥梁和监督作用，促进各级各类规划的有效实施。