

# 鹤岗市向阳区国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要

## 序 言

“十三五”时期，是向阳区适应新常态，继续加速区域经济发展的攻坚时期，是深化重点领域和关键环节改革，推进社会主义和谐社会建设的重要时期。科学编制好“十三五”规划，对于推动区域经济社会科学发展、和谐发展和跨越式发展，加快“发展向阳、实力向阳、文化向阳、法治向阳、和谐向阳”建设进程，具有十分重要的意义。按照国家和省、市编制“十三五”规划的总体要求，结合我区实际，特编制向阳区国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要。

## 第一章 现实基础和发展环境

### 第一节 现实基础

“十二五”时期，在市委、市政府的正确领导下，区委、区政府带领全区人民，全面贯彻党的十八大、十八届三中、四中全会精神，大力谋求经济发展，全力改善民众生活，不断促进社会和谐的重要时期，更是我区克服经济下行趋势，迎接挑战，攻坚克难，各项工作取得显著成绩的重要时期。为“十三五”期间经济社会更好更快发展奠定了坚实的基础。

**（一）主要经济指标稳步提升。**2015年末，预计完成地区生产总值14.7亿元，年均递增3.9%；完成工业总产值7.8亿元、增加值1.2亿元、利税0.7亿元，年均分别递增-1.66%、7.54%

和-1.78%；完成固定资产投资 8.3 亿元，年均递增 10.3%；完成财政收入 5000 万元。各项主要经济指标年均都超过全市平均发展水平，总体经济实力显著增强。

**（二）产业结构得到优化。**立足多年培育的产业基础，进一步明晰产业发展方向，把调整优化产业结构，率先实现经济转型，作为经济工作的重点，加快推进我区产业结构优化进程。非煤替代产业获得迅速发展。已形成集现代装备制造、粮食精深加工、新型能源开发、建筑材料和生物医药为主体完备的新兴工业经济体系。以万源、宝丰、柏平等一批粮食企业，真正意义上实现了稻米全产业链的“吃干榨净”，现粮食年加工能力已突破百万吨，占到市区总加工能力的 20%，在全市绿色食品加工基地建设上占有重要份额。新型建材产业涵盖高分子聚合管材、墙体保温材料、水泥速凝剂等诸多领域；生物医药产业发展势头良好。以商贸物流、金融保险、信息通讯和餐饮娱乐为代表的第三产业获得长足发展。对外经贸在豆粉和鲜玉米出口等方面取得突破性进展。培育国家级高新技术企业 4 户。万吨 GDP 综合能耗持续下降，达到国家标准。区域经济结构发生重大变化，在调结构、促增长上迈出了重要步伐。

**（三）项目建设成果显著。**扎实深入落实招商引资优惠政策，切实帮助企业解决实际困难，五年累计实现招商引资 95.59 亿元，引进各类项目 40 个。其中投资额在千万元以上的项目 29 个，亿元以上大项目 11 个，是全区项目建设成果最丰硕的时期。新辟建的南翼产业转移承接聚集园区获得国家资金扶持，基础设施和功能正在逐步完善，已有 4 户企业入驻。五阳工业园区也已正式并入市级绿色食品园区，20 余个项目落地，总投资额达 10

亿元，为全区项目落户提供了的重要承载平台。

**（四）城市环境大为改观。**大力实施了城区基础设施建设工程，交通、城建等一批基础设施重点工程相继实施。特别是在2012年的全市开展的“卫生大整洁”运动中，实施了大规模的城市基础设施建设、房地产开发和美化、亮化工程。五年来全区累计投入资金2000余万元，维修街巷道路30余条，道路残旧破损状况得到改善，群众出行难问题基本得到解决；投资30余万元，维修区内公厕10余座，清淤治理河道10余次，建立绿化基地3个，义务植树23万余株，极大地改善了城区群众人居环境；克服诸多困难，加大了一氧区、水淹区的棚改动迁工作力度，辖区群众居住条件得到根本改善。“十二五”时期，是我区基础设施大建设时期，综合承载能力的明显增强，为我们加快发展提供了有力支撑。

**（五）社会事业水平实现大幅提升。**不断改善办学条件，充实师资力量，学校及周边环境得到净化，教育布局日趋合理，教育教学水平得到提升，全区小学入学率、巩固率、普及率均达100%，辍学率为零。创建“国家级语言文字规范化示范校”1所、“省级标准化学校”3所，并荣获“全省县级政府教育工作先进单位”荣誉称号。认真开展卫生执法检查工作，严厉打击非法行医，清理整顿了医疗市场。重点针对食品卫生安全加强了监管，开展了食品卫生专项治理活动，确保辖区内无食物中毒事件发生。投入100余万元，扎实兑现城镇无业人员独生子女家庭父母奖励费。投资千万余元，大力改善了社区办公条件，目前我区已建成达标社区2个，精品社区3个，示范社区1个。创建国家级减灾示范社区1个，省级减灾示范社区3个。社会保障功能得到

增强。累计投入低保资金 1.5 亿元，扶助低保对象 42 万余人次，基本实现了应保尽保。累计投入 72 万元，开展“金秋助学”活动，为辖区应届高考学生及在校表现优秀的往届生发放补助。安置就业 21585 人次，其中，“4050”人员 4091 人次，城镇失业率控制在 4.2% 以内。

**（六）和谐稳定形势扎实巩固。**投入资金 24 万元，增加了 50 名治安辅警，强化社会治安巡逻，同时，成立了向阳区治安联防志愿者队伍，大大提升了社会面治安管控能力，社会治安综合治理成效明显，治安案件发案率持续下降。深入推进“六五”普法工作进展，荣获国家级法治先进区称号。充分发挥“调访一体化”作用，建立健全各项信访制度，落实领导包案责任制，畅通信访渠道，把大量矛盾和问题化解在基层，遗留问题逐步得到解决，并圆满完成了中央、省市各个重要时段部署的安全稳控工作。深入开展安全生产百日攻坚战和专项整治行动，多措并举，深入强化区属煤矿及地面安全生产监管，有力地确保了向阳区全年未有伤亡事故和重大火灾事故发生。

## **第二节 发展环境和有利条件**

“十三五”时期，是我区经济发展极为关键的时期，这一时期，既是我区快速发展的机遇期，也是我区经济社会发展的矛盾凸显期，机遇与挑战并存，机遇大于挑战。

**展望外部发展环境。**“十三五”期间，全区面临许多难得的发展机遇。从国际、国内发展形势来看，世界经济和我国经济都存在周期性波动，由于国际和国内因素叠加，使我国经济处于周期下行期，但是“十三五”期间，由于世界经济受到金融危机和经

济衰退影响，经过近几年的调整之后，应该会进入新一轮的经济上升周期。当前改革红利带来的新机遇。“十三五”期间，经济运行将越来越依赖改革红利，政策调控的重点将通过改革红利释放出来，转化为经济增长动力。审批改革带来了机遇。国家下放了大量的审批权限，减少了大量的审批环节，为我区加快发展构成了重大利好。此外，金融改革带来了机遇。国家陆续出台一系列涉及金融改革的政策，如取消贷款利率下限、扩大人民币汇率浮动区间等，并将扩大私有资本进入银行业的渠道，给予私有公司更多空间来建立银行，这将为企业融资发展拓宽了渠道。可以说，“十三五”时期，是我区经济社会快速发展、全面建成小康社会的机遇期。从省、市发展机遇来看，政策扶持力度带来新机遇。“十三五”期间，国家将全面实施支持东北振兴 35 条、沿边开发开放和生态主体功能区等政策。省委、省政府将全面推行“五大规划”、稳增长 65 条和“东部陆海丝绸之路经济带”建设。市委、市政府围绕跨越转型发展，在资源型城市转型、项目园区建设、城乡一体化、“4+1”区域合作、民生工程、社会管理创新等方面实现了快速推进。大力发展“煤、墨、绿、贸、游”五大产业，先后出台的《关于促进非公有制经济(中小企业)加快发展的实施意见》、《鹤岗市支持地方工业发展若干政策措施(暂行)》等一系列产业政策必将成为我区未来发展增添强劲动力，同时，我区作为“龙江丝路带”的“一核四带一环一外”产业发展空间布局中“四带”的重要构成，政策红利还将持续，资金投入只会增加不会减少，这为我区加快发展保留了一段难得的机遇期。

**着眼自身内升动力。一方面，全区上下齐心协力共谋发展，**

共筑和谐的氛围已经形成。在工作中涌现出一大批立足本职，放眼大局的机关干部，驻区各单位关心向阳发展，支持向阳建设，千方百计为向阳区各项事业献计出力已蔚然成风。多年来，我区通过不断实践，已经实现了经济增长方式上的有效转变，形成了涵盖新型能源开发、绿色食品深度加工、新型建筑材料和对俄经贸合作等多个领域的新兴产业布局，通过不懈努力争取，我区的诸多项目符合国家产业政策和发展方向，经济实力进一步增强。**另一方面**，有较好的工作基础。多年来，我区已经探索出一条符合向阳发展实际的工作思路，全区上下已经形成了加快发展、科学发展的共识，形成一整套行之有效的推进机制，为向阳的跨越式发展奠定了思想基础和工作基础。经过几年的努力，我们已经储备了一大批好项目，第一个城市综合体，第一个院士工作站相继落户我区。经过不懈的努力，三块共计40余公顷土地储备也进一步扩大了我区的战略纵深，提升了我区未来增长后劲。

### **第三节 不利因素和制约条件**

“十三五”时期，我区的经济社会发展也面临着更为严峻的挑战。

**一是财政压力仍然很大。**当前我区的经济总量仍然偏小，经济发展速度仍然很慢，财政实力偏弱，财政收入缺口继续扩大，抗风险能力弱，与国家对民生加大投入的要求越来越不相适应。

**二是发展后劲不足。**产业层次低，骨干企业和重大项目较少，支撑带动作用不强。大项目带动能力弱，发展后劲不足，产品主要以初加工为主，科技含量低，附加值不高，产业链条不长，关联度不紧、集中度不高，支柱产业多元化的格局还未形成，煤炭

产业、煤价仍旧走低，安全生产与整合关闭压力巨大，机加产业受到鹤矿集团影响，全线下滑，米业经过一个时期的快速发展，隐藏的矛盾和问题逐渐显现，建安开发企业市场一片低迷。经济运行中结构性矛盾未彻底解决。

**三是社会发展相对缓慢。**协调发展压力很大，人才严重短缺，科技、文化、医疗卫生等社会事业基础设施很薄弱，公共服务能力十分有限，民生保障能力与群众需求还存在一定差距；新形势下政府推动经济社会发展的能力有待提高，工作作风和行政效能需要进一步强化。

上述这些困难和问题已引起我们的高度重视，在今后的工作中，我们将积极采取措施，下大力气加以解决。

## **第二章 指导思想和发展目标**

### **第一节 指导思想**

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指针，深入贯彻落实科学发展观和党的十八大、十八届三中、四中、五中全会精神，以共享发展为主题，以转变经济发展方式为主线，以改革创新为动力，坚持以人为本，注重改善民生，促进社会和谐，按照建设“发展向阳、实力向阳、文化向阳、法治向阳、和谐向阳”的总体目标要求，进一步解放思想，开拓进取，求实创新，抢抓机遇，乘势而上，主动适应新常态，逐步把我区打造成经济发达、生态宜居，区域和谐的全市典范。

### **第二节 基本原则**

在“十三五”规划编制过程中，必须坚持以下基本原则：

**一是坚持科学发展的原则。**全面贯彻落实科学发展观，进一步加快发展，妥善处理好速度与效益和投资与消费的关系，经济发展、社会发展和环境保护的关系，改革发展与稳定的关系。

**二是坚持绿色增长的发展原则。**把增强发展的可持续性、建设两型社会放在现代化建设的突出位置，加快建立资源节约集约利用和生态环境保护的配套机制，大力发展绿色经济、低碳经济和循环经济，实现经济效益与社会效益、生态效益的有机统一。

**三是坚持优化结构发展的原则。**加快经济结构战略性调整，促进传统产业优化升级，提升核心竞争力。大力发展战略新兴产业，加快发展服务业，构建和完善现代产业体系，促进一二三产业协同拉动经济增长，实现优化结构和加速发展的有机统一。

**四是坚持共建共享原则。**把维护好、实现好、发展好人民群众根本利益作为出发点和落脚点，推进经济社会协调发展。坚持经济增长与改善民生相结合，把改善民生贯穿于经济社会发展的始终，把发展的目的真正落实到富民、惠民、安民上，促进社会公平正义，实现富民与强区的有机统一，使发展成果惠及全区人民。

### 第三节 发展目标

按照更好更快发展和转变经济发展方式的要求，结合我区自身实际，我区“十三五”时期经济社会发展的主要目标是：

**一是经济发展目标。**通过调整优化经济结构，依靠科技进步和创新，在优化结构、提高效益、降低消耗、保护环境的基础上，实现经济又好又快发展，确保地区生产总值、财政收入和固

定资产投资五年累计翻一番。到 2020 年,地区生产总值达到 29.4 亿元,年均增长 20% (以 2015 年为基数,下同);工业总产值达到 15.6 亿元、工业增加值达到 2.4 亿元、工业企业利税达到 1.4 亿元,年均分别增长 20%;财政收入 1.5 亿元,力争突破 2 亿元,年均递增 41%;固定资产投资达到 16.6 亿元,年均增长 20%;招商引资完成 20 亿元,年均增长 20%;城镇居民人均可支配收入预计年均增长 7%;万元 GDP 能耗下降 ( ) %, 年均下降 ( ) 个百分点;完成一批拥有自主知识产权和国家级、省级认证名牌产品,扶强扶壮一批我区自主产业。

**二是生态建设发展目标。**居住、交通、教育、文化、卫生和环境等方面的条件有较大改善,城乡居民生活质量普遍提高。自然生态环境恶化的趋势得到控制,环境污染得到不断治理,城市环境和生态环境有所改善,生态系统良性循环,基本实现资源环境与社会经济协调发展。

**三是基本公共服务发展目标。**到 2020 年,小学适龄儿童入学率保持在 100%,标准化学校完成率达 100%,基本实现义务教育均衡发展。公共卫生和医疗服务体系比较健全。实现基本医疗保障制度覆盖全区居民,基本医疗卫生服务的普及性明显提高,居民“看病难、看病贵”问题得到切实缓解。以养老、医疗为主体的社会保障制度覆盖城区居民,各类社会保险参保人数进一步增加,保障水平进一步提升,管理服务高效便捷,城乡社会保险覆盖面达 100%,基础性养老金发放率 100%;医疗、失业、工伤保险参保人数分别达 3 万人、1 万人和 1 万人。城镇居民医保参保率稳定在 98%以上。人口自然增长率稳定在 5‰以内,城镇登记失业率控制在 4.3%以内。同时,广场、社区和校园等系列群众

性文化活动深入开展，社区软硬件设施更加完备，活动平台功能日益增强；社会民主法治建设进程不断加快，全区社会保持安全稳定。

## **第三章 主要任务**

### **第一节 加快发展现代工业及商贸旅游产业**

围绕转变区委“1469”总体发思路和“四区升级”发展战略，加大结构调整力度，积极构建具有比较优势的现代产业体系，进一步强化对工业经济运行的跟踪监测，及时解决企业发展中存在的困难和问题。积极扶持企业推进技改创新，优化产品结构，努力开拓市场，引导企业加强内部管理，压缩成本，降低能耗，提高工业经济运行质量，提升工业经济的竞争力和抵御风险能力，为全面建设“发展向阳、实力向阳、文化向阳、法治向阳、和谐向阳”建设夯实基础，提供强有力的经济保障。

**1、推进煤炭行业实现产业升级。**资源型城市转型离不开资源，煤炭资源就是我们的优势，我们要立足煤、不唯煤、延伸煤，才能加速转型步伐。把煤炭产业作为全区的基础产业来抓，优化整合现有煤炭企业，形成规模化生产和统一销售格局，提高企业的安全生产水平和市场竞争能力，将区属煤矿的产能全部提高到15万吨水平。积极发展煤炭精深加工项目，不断延伸煤炭采选业产业链条，提高型煤生产加工能力，同时，在煤炭副产品加工上做文章，积极扶持引进矸石砖、免烧砖等环保型项目。

**2、依托石墨资源培育研发机构。**石墨新材料产业是鹤岗未

来发展的最大潜力股，拥有亚洲第一大石墨矿，石墨的地质储量、精粉产量和出口量都占全国三分之一，虽然资源不在我区，但我们可以从发展科技研发，培育高新技术企业入手，着力建设石墨深加工企业。依托北京化工大学院士工作站，在研发稻谷加工产业链的基础上，增设石墨深加工研发课题，彻底解决我市石墨行业资源利用率、科技含量、产品附加值和产业集中度偏低的问题。

**3、促进绿色食品产业发展壮大。**绿色食品加工业是我区的重要支撑，“种出绿、叫响绿、提升绿”是我区十三五期间重要任务。依托万源、泰丰、佰平、宝丰和鹤鸣等米业，走集团化发展之路，使粮油加工能力在“十三五”末达到200万吨，成品米糠油达到10万吨。扶持万源米业继续延伸产业链条，加快企业建设进度，尽快达产达效，搞好企业资本经营，力争成为全市首家上市企业。积极开发即食米、即食米线和米蛋白、功能营养米，提高市场竞争能力。通过发展壮大食品加工业，在我市率先建成三江平原优质绿色食品加工基地，为打造我国北方“绿色米都”做贡献。

**4、发展商贸产业实现商贸区重构。**以引进一批规模大、特色鲜明、功能齐全的大型商场和购物中心为重点，积极打造红军路、光明路和振兴广场为主的向阳区商贸圈；在加快建设益华城市综合体的基础上，引进大型连锁企业，大力发展商品和服务连锁经营；深入实施“便利消费进社区，便民服务进家庭”的社区“双进工程”，引导各类服务进社区、进家庭；引进一批知名餐饮企业，扶持一批品牌餐饮企业，壮大一批“老字号”餐饮企业，推进餐饮业上档次，上水平。统筹城区大型商场、购物中心、专业市场货物输入与园区企业产品输出，构建流动有序、方便快捷

的现代物流体系，重点建设“进军”、“北方”等大型物流企业，引进南方更为先进的物流企业，把全区物流业尽快融入到区域乃至全国物流网络之中。积极引进银行、保险等金融机构，引进大型信托投资公司，为辖区经济发展提供金融服务。促使辖区通信企业加快产业升级和产品换代步伐，继续提高服务质量和水平。借助旧城区改造和开发机遇，着力发展物流配送、咨询服务、营销网络、服务外包、总部经济、电子商务、研发设计、文化创意等新型服务业，适应现代生产生活需要。

**5、激活文化、旅游产业实现提档升级。**借助全市打造北国风光特色旅游胜地的有利时机，以“黑龙江三峡旅游总公司”和“谕霖休闲娱乐有限公司”为龙头，围绕建设商贸服务核心区这一目标，在旅游服务消费环节做文章，在吃、住、行和游、购、娱环节寻找切入点，走旅游带动发展之路。同时，以广场文化、企业文化和区域文化为依托，与相关部门联手，构建地方特色文娱、体育活动平台，打造精品文艺节目，推出更多文化产品，逐步形成文化产业。

**6、强化区域合作实现互惠共赢。**充分利用向阳区的区位优势，整合区域资源，将龙煤集团鹤岗分公司和鹤矿集团以及驻区各中省直单位资源进行优化组合，建立健全协调沟通机制，建立长期战略合作关系，实现区域资源共享、优势互补、协调发展，为向阳区经济发展注入新的活力。同时，加强与区域内中省直企事业单位和市政府直属部门的交流与合作，使区域内各类文化相互交融，实现文化资源、文化成果共享，提高全区人民的文明素质和文化品位。

**7、不断提高园区承载能力和服务水平。**“十三五”期间，

政府要投入资金 3000 万元，完成南翼产业转移承接聚集区水、电、气、路、通讯等基础设施建设，对园区进行提档升级。学习借鉴长三角发达省市园区管理模式，完善园区管理机构职能，使园区在管理方面具有相对独立的工商、税收、金融、保险等服务管理机构，不断提高园区的服务和管理水平。同时，力争辟建一个新的工业园区，加快推进发展劳动密集型、资金密集型、技术密集型企业集群。

**8、加大项目建设和招商引资力度。**把项目建设作为保投资促增长的重要载体，大上快上一批立区强区项目，以大项目带动大投资，实现大发展。“十三五”期间，新上千万元以上项目要达到 30 个，其中亿元以上项目 5 个。要扩大项目储备，依托资源、区域和人文优势，以煤炭采掘、加工和矸石利用为着眼点，探索国有煤企改制过程中，相关产业接续发展的可能性，从中寻求发展机遇；要依托园区现有企业，探索上下游和相关产业聚集的可能性，继续扩大产业规模，延长产业链条；要依托我区政治、商贸核心区定位，在引进大型商贸物流企业、科技信息产业项目上下功夫，结合房地产开发，谋划商贸物流产业布局，谋划论证储备一批适合我区发展的大项目，建立项目库，为招商引资做好准备。要进一步优化发展环境，从完善和落实优惠政策入手，帮助企业解决技术改造、市场开拓和生产资金等方面的实际困难，提供周到细致的服务，努力把向阳区打造成为亲商、富商、安商的政策洼地。

## **第二节 加强基础设施建设，提升经济社会发展承载能力**

积极完善城区综合功能，形成生态居住功能与特色文化功

能相融合的城区建设布局，重点营造良好的生态环境，打造优质的生活居住空间。

**1、建立各类城市管理长效机制。**加大城区环境综合治理力度，向阳城区提档升级。不断完善小区物业监管长效机制，实现弃管楼“一条龙入网”收费；不断加大环境卫生和冬季冰雪清理等法律法规的落实；不断动员全社会力量共同参与城区管理。同时，加大对城区环境管理的宣传力度，提高居民环境保护意识，促进文明生活方式的养成。

**2、加快煤矿棚户区改造进度。**把煤矿棚户区改造，作为改善群众人居环境的首要任务，优先予以考虑，周密做出安排，强力予以推进，完成黄河、丽景两个小区 51 万平方米的改造任务。

**3、推进城市棚户区改造。**按照市政府总体规划，坚持以市场开发为主体，积极协助建设部门，认真做好拆迁过程中群众的搬迁安置工作，完成南翼、胜利、光明社区 20 万平方米可开发地段的改造任务，加快老城区改造步伐。

**4、加强城市基础建设。**不断加大投入力度，对破损街巷道路逐年进行维修，对道路两侧的裸土进行全面治理，对城区见缝插针进行绿化，协调相关部门不断提高城市供热、供水、供气服务质量，逐步实现城市硬化、亮化、绿化和美化目标。

### **第三节 强化公共服务体系建设，保障和改善民生**

以全面建成小康社会为目标，实施保障和改善人民生活工程，从解决人民群众最关心，最直接，最现实的切身利益问题入手，加强公共服务体系建设，努力提高人民生活水平，建设和谐向阳。

**1、优化教育资源，提升教育水平。**优化教育资源、调整师资结构、合理划分学区、促进义务教育均衡发展；规范民办学前教育，端正办园思想，规范办园行为，探索和建立民办学前教育管理有效模式；提升社区教育工作水平，加大培训力度，创新管理模式，不断推进终身教育体系和学习型社会建设。优化学校教师队伍。加强“两支队伍”建设，在2020年之前打造一批有教育情怀、有思想力、懂教育、会管理的优秀班子队伍和一支“品德优良、业务过硬、爱岗敬业”的优秀名师队伍。强化教研科研，打造有效教育、高效课堂。确保全区小学阶段适龄儿童入学率、巩固率、普及率和毕业率达100%，辍学率为零。强化政府行为，加大对教育的投入力度，完成煤城小学标准化学校建设任务，加快区属各校特色学校建设步伐。

**2、提高医疗卫生保障能力。**按照保基本、强基层、建机制的要求，深化医药卫生体系改革，加强社区卫生服务体系建设，进一步健全突发公共卫生事件应急机制、疾病预防控制体系和卫生执法监督体系。加快建立覆盖城区居民的公共卫生服务体系，医疗服务体系、医疗保障体系建设，逐步适应人民群众多层次的医疗卫生需求，进一步提高全民健康水平。建设2个标准化社区卫生服务中心。完善疾病预防控制监测和信息管理系统应用，强化投入，推动实验室建设工作。完善区卫生监督信息网络，不断提高执法水平和工作效率。

**3、认真落实计划生育政策。**深入贯彻国务院《流动人口计划生育工作条例》，落实流动人口市民化待遇和基本公共服务，将流动人口服务管理经费纳入财政预算。加强孕产期全程服务，依法严厉打击非医学需要的胎儿性别鉴定和选择性别的人工终

止妊娠等违法犯罪行为，期末出生人口性别比达到正常值（103-107）。实施计划生育特殊困难家庭“一帮一”帮扶救助计划，通过利益导向政策引导工大群众自觉、依法实行计划生育，采取综合措施应对人口老龄化，逐步建立与资源环境相协调的人口发展模式。到“十三五”期末，全区总人口达到 89693 万左右，已婚育龄妇女综合避孕率稳定在 85%以上，符合政策生育率稳定在 90%以上，计划生育家庭法定奖励兑现率 100%。

#### **第四节 强化社会保障功能，促进社会和谐**

**1、持续扩大就业与再就业。**以增加就业岗位为目标，以落实再就业政策为主线，以强化再就业服务为手段，以帮助困难人员为重点，有针对性的提供就业指导服务，贴近市场，提升就业技能。同时加大扶持力度，努力构建以创业带动就业的模式，多措并举拓宽就业渠道。预计“十三五期间”新增就业 1.3 万人，城镇登记失业率控制在 4.0%以内。

**2、全面完善社会救助体系。**建立以最低生活保障为基础，临时救助为补充，各项救助相配套，覆盖整个辖区的新型社会救助体系，逐步提高低保水平，切实做到应保尽保、分类施保。完善医疗救助制度，通过资助低保对象参保参合、大病特殊救助、慈善援助等有效形式，加大医疗救助力度。完善临时救助制度，加大辖区低收入群体、贫困家庭大学生、困难职工等的救助力度。推进公共租赁住房建设，使中等偏下低保家庭和低收入家庭住房得到改善。

**3、逐步完善社区功能。**加快社区基础设施建设。到 2020 年，80%的街道办事处要有不低于 500 平方米的精品社区服务中

心，50%的社区建成不低于 300 平方米的标准化社区服务活动场所，全区 17 个社区要有 50%拥有不低于 50 平方米的社区阅览室。与此同时，加快教育、医疗、计生、社会保障、就业、安全、消防、文化等各类服务下社区步伐，把社区真正建设成为便民服务的平台，政府各项工作的窗口。力争到 2020 年，全区 5 个街道办事处均建立老年日间照料中心，完善社区服务功能。

**4、加快社会福利体系建设。**大力推进社会福利事业发展，加快形成以家庭为主体、社区为依托、福利机构为补充，以养老服务为重点，多元化投入、多层次发展、专业化服务、面向社会公众的社会福利体系。全面提高养老服务机构建设水平，将养老机构建设纳入城市建设规划，鼓励社会资本兴办福利机构，加快社会福利事业发展步伐。

## **第五节 维护安全稳定的发展环境，打造法治向阳**

**1、强化社会治安综合治理。**建立健全社会治安防控体系，依法严厉打击各类刑事犯罪活动，巩固和加强辅警队伍建设，优化警力资源配置，实现警力下沉，整合各种群防群治力量，提高路面见警率和管事率。集中整治突出的社会治安问题，发动群众和社会力量参与社会治安工作，切实维护社会政治稳定。抓好区街两级综治信访维稳平台建设。继续畅通群众信访渠道，坚持信访领导责任制，发挥基层组织调节与防控作用，将问题和矛盾化解在基层。

**2、高度重视各类生产安全。**深化“打非治违”和重点行业领域专项整治。认真开展“打非治违”专项行动，坚持“全覆盖、零容忍、严执法、重实效”的总体要求，不断加强安全生产制度

建设，完善法制体制机制。加大安全生产监管监察能力建设。深化“打非治违”和重点行业领域专项整治，突出抓好隐患排查治理工作。强化作业场所职业危害监管工作，加快职业健康监管机构和执法队伍建设。强化安全生产宣传教育培训，提高全社会的安全意识和安全法制观念。加强安全生产应急管理，提高各类突发事件应急处置能力。深入开展各行业领域的隐患排查工作，以非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹、人员密集场所安全生产的隐患问题为重点，督促相关单位，加大安全投入，及时整改隐患。加强煤矿日常安全监管，强化煤矿安全基础设施建设，督促煤矿加大安全资金投入及全员职工安全培训，进一步提高煤矿安全生产管理水平和事故防范能力。向阳区煤矿质量标准化全部达二级及以上，有效防范一般伤亡事故，坚决遏制较大以上伤亡事故。同时完善安全生产应急预案管理工作，增强应急预案的实用性。加强安全生产应急救援队伍建设，提高应急救援装备水平，及处置各类突发公共事件应对能力。

**3、加快推进民主法制建设进程。**坚持和完善人民代表大会制度，充分发挥各民主党派在经济社会发展中的作用，健全民主制度，丰富民主形式，保证公民依法实行民主选择、民主决策、民主管理、民主监督。加强基层民主建设，坚持和完善政务公开、村务公开、保证公民依法行使选举权、知情权、监督权。发挥工会、共青团、妇联等人民团体的桥梁纽带作用。贯彻依法治国基本方略，全面提高依法治区水平，严格执行法律法规。全面推进依法行政。推进司法体制和工作机制改革，规范司法行为，加强司法监督，促进司法公正。开展法制宣传教育，提高全民法律素质，形成遵法守法，依法办事的社会风气。深化行政管理体制改

革，加强社会管理和公共服务职能，不断规范政府行为，构建行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的法治型政府。

## 第四章 规划的保障措施

本纲要是统领“十三五”期间，全区经济和社会发展各项工作的总纲，必须强化总体规划的纲领性地位，健全和完善推进机制，保证规划的有效实施。

**一是要营造氛围，形成导向。**要采取有效的方式和手段，组织好纲要的学习和宣传，营造浓厚的舆论氛围，以雷厉风行、踏实苦干的作用。加快加大规划纲要的落实。确保规划目标如期实现。

**二是要科学安排，统筹推进。**本规划具有前瞻性、综合性、和导向性，涉及全区经济建设、社会发展和民生保障等多个方面。政府及有关部门要从长远发展的角度出发，科学制定政策措施，合理安排投资预算，运用计划、财政、金融、税收等经济手段，统筹推进规划实施。

**三是要注重计划与规划间的衔接。**发挥国民经济和社会发展总体规划的统领作用，把纲要提出的任务、目标分解到每一个年度计划中，保持实施的连续性；专项规划必须与总体规划衔接，保证重点领域规划目标的实现，形成专项规划和年度计划，落实总体规划的合力。

**四是要加强对规划实施的监督检查。**实行规划目标责任制，及时分解落实规划确定的发展战略，任务和政策，明确部门分工，落实部门责任，并将其列入政府考核目标。规划主管部门跟踪分

析总体规划的执行情况，定期向政府报告，及时向社会发布，自觉接受人大、政协对规划执行情况的检查监督，相关部门负责专项规划的跟踪分析。

**五是要建立和完善规划的评估机制。**建立规划中期评估制度，总体规划由政府组织评估，根据评估结果对规划进行调整修订。当经济运行环境发生重大变化使经济运行偏离规划目标太大时，由政府及时提出调整方案，报请区人大常委会审议批准实施。