

保德县国民经济和社会  
发展  
第十四个五年规划和二〇三五年  
远景目标纲要

 WPS PDF 编辑试用

2021年8月

# 目 录

|  |    |
|--|----|
| <b>第一章 奋发有为推进高质量高速度发展 奋力蹚出全面转型保德之路</b> ..... | 1  |
| 第一节 发展回顾.....                                | 2  |
| 第二节 发展环境.....                                | 10 |
| 第三节 指导思想.....                                | 13 |
| 第四节 基本原则.....                                | 14 |
| 第五节 战略定位.....                                | 15 |
| 第六节 发展战略.....                                | 17 |
| 第七节 发展布局.....                                | 17 |
| 第八节 主要目标.....                                | 18 |
| <b>第二章 坚定不移实施“工业强县” 夯实高质量转型发展硬支撑</b> .....   | 25 |
| 第一节 实施工业强基工程.....                            | 25 |
| 第二节 培育发展战略性新兴产业.....                         | 27 |
| 第三节 深入开展能源革命综合改革试点.....                      | 29 |
| <b>第三章 全面推进乡村振兴 持续推动农业丰收农民增收</b> ...         | 33 |
| 第一节 提高农业综合生产能力.....                          | 33 |
| 第二节 大力实施乡村建设行动.....                          | 39 |
| 第三节 推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接                    | 42 |
| 第四节 深化农村制度改革.....                            | 44 |

|   |    |
|---|----|
| 第四章 全域提升城乡功能品质 创建宜居宜业魅力城市...              | 48 |
| 第一节 加快大县城建设管理.....                        | 48 |
| 第二节 促进产城深度融合.....                         | 51 |
| 第三节 构建城乡区域协调发展新格局.....                    | 52 |
| 第五章 打造一流创新生态 培育壮大高质量转型发展新动能.....          | 55 |
| 第一节 强力推动“六新”发展.....                       | 55 |
| 第二节 促进产学研用融合发展.....                       | 57 |
| 第三节 全面厚植创新生态.....                         | 59 |
| 第六章 推动服务业高端化品质化发展 构建优质高效充满活力的现代服务业体系..... | 62 |
| 第一节 培育壮大生产性服务业.....                       | 62 |
| 第二节 推动生活性服务业多样化升级.....                    | 65 |
| 第三节 加快消费升级和产业升级互促共进.....                  | 66 |
| 第七章 全面深化改革开放 加快形成开放合作协同发展特色优势.....        | 69 |
| 第一节 推进开发区（产业园区）改革创新.....                  | 69 |
| 第二节 持续攻坚克难重点领域改革.....                     | 71 |
| 第三节 构建招商引资新格局.....                        | 74 |
| 第四节 持续扩大双向开放.....                         | 75 |
| 第五节 全面打造“六最”营商环境.....                     | 79 |
| 第八章 全面加强生态文明建设 全方位全地域全过程开展                |    |

|   |     |
|---|-----|
| 沿黄地区生态保护.....                           | 82  |
| 第一节 建设天蓝山青之城.....                       | 82  |
| 第二节 全面加强沿黄水环境保护与治理.....                 | 85  |
| 第三节 推进生产生活方式绿色转型.....                   | 88  |
| 第九章 高标准打造新时代文化强县 推动文化事业和文旅产业大发展大繁荣..... | 92  |
| 第一节 全面提高社会文明程度.....                     | 92  |
| 第二节 加强文化遗产保护传承.....                     | 93  |
| 第三节 推进文旅深度融合发展.....                     | 95  |
| 第四节 大力发展公共文化事业.....                     | 98  |
| 第十章 多措并举增进民生福祉 推动高质量发展成果全民共享.....       | 100 |
| 第一节 以高质量就业促进群众增收.....                   | 100 |
| 第二节 建立完善高质量公平教育体系.....                  | 102 |
| 第三节 全力推进“健康保德”建设.....                   | 104 |
| 第四节 完善覆盖全民的社保体系.....                    | 108 |
| 第五节 全面落实人口长期发展战略.....                   | 109 |
| 第十一章 坚持和完善党的领导 提升治理体系和治理能力现代化水平.....    | 113 |
| 第一节 以高质量党建推动高质量高速度发展.....               | 113 |
| 第二节 发展社会主义民主政治.....                     | 116 |
| 第三节 创新政府治理.....                         | 117 |

|                     |     |
|---------------------|-----|
| 第四节 深化平安保德建设.....   | 120 |
| 第五节 健全规划体系实施机制..... | 123 |



《保德县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》根据《中共保德县委关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，在对过去五年全县经济社会发展取得的成就进行充分回顾的基础上，分析全县发展面临的形势，阐明今后五年保德经济社会发展的战略意图、发展目标、主要任务和重大举措，展望 2035 年远景目标，是党委领导经济社会发展、政府履行职责的重要依据，是市场主体的行动指南，是全县人民共同奋斗的行动纲领。

## **第一章 奋发有为推进高质量高速度发展**

### **奋力蹚出全面转型保德之路**

“十四五”是我国实现第一个百年奋斗目标、向第二个百年奋斗目标迈进的重要时期，是我省“转型出雏型”和我市蹚出全面转型忻州之路的关键期，也是我县学精神找差距求转化寻突破促转型，蹚出全面转型保德之路的攻关期，必须持续夯基垒台，凝心聚力、苦干实干，在“率先”上抢先机，在“蹚出”上下功夫，在“新路”上勇探索，努力开好局、起好步。

## 第一节 发展回顾

“十三五”时期，是全县应对重大挑战、经受重大考验、取得重大成就的五年。面对复杂严峻的经济形势和艰巨繁重的改革发展稳定任务，县委、县政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记视察山西重要讲话重要指示，坚持稳中求进工作总基调，坚定不移贯彻新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，认真贯彻落实省委“四为四高两同步”总体思路和要求、市委“336”战略布局，大力实施“1245”发展战略，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定各项工作，团结带领全县上下决战脱贫攻坚、决胜全面建成小康社会，党组织的战斗力和凝聚力显著增强，良好政治生态持续巩固，各项事业取得长足进步，较好地完成了“十三五”规划确定的主要目标任务，为“十四五”时期全县高质量高速度发展奠定了坚实基础。

**综合实力不断增强。**经济工作基本盘持续稳定，抗风险能力大幅增强，经济总量、增量和质量“三量齐升”，呈现稳中有进、进中向好态势，主要指标增幅保持在合理区间，区域经济转型升级考核位次进一步前移。地区生产总值由 2015 年的 59.77 亿元增加到 2020 年的 82.77 亿元，年均增长



3.44%；规模以上工业增加值由 32 亿元增加到 51.2 亿元，年均增长 1.4%；财政总收入由 9.2 亿元增加到 21.64 亿元，年均增长 21.84%；一般公共预算收入由 3.9 亿元增加到 8.3 亿元，年均增长 18.3%；社会消费品零售总额由 17.5 亿元增加到 20.55 亿元，年均增长 5.33%；固定资产投资年均增长 7.65%。产业结构不断优化，三次产业比重由 4.9 : 72.2 : 22.9 调整为 5.8 : 61.1 : 33.1。

**脱贫攻坚决战完胜。**坚持脱贫攻坚统揽统筹举县体制，全县 158 个贫困村全部退出，累计脱贫 32412 人，贫困发生率由 23.79% 下降至 0，全县建档立卡贫困户人均可支配收入平均值由 2016 年的 3910.6 元提高到 2020 年的 12807.1 元。积极探索实践“五个全”思路举措，易地扶贫搬迁“后半篇文章”取得良好成效，受到国家发改委、国务院扶贫办高度肯定，光伏扶贫荣获全省光伏扶贫项目成效评估“优秀”县称号。全力推动脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接，农业综合实力不断增强，粮食产量实现“五连丰”“三过亿”。现代农业体系初步形成，有机旱作农业种植面积达到 3 万亩，发展规模养殖场 158 个，农业产业化企业达到 40 多个，培育了可宝食品、西府海棠、恒胜、五谷香等一大批带贫益贫的特色富民产业，成功打造“谷香保德”县域农产品公共品牌，研发推出 60 余种“两红”、小杂粮产品，新增“三品一标”认证 70 个，“保德油



枣”地理标志商标获批使用。全县农村电商发展基础设施持续改善，电商公共服务中心、物流分拣中心建成投运，累计入驻电商企业、加工企业、快递企业、银行 14 家。农村电子商务覆盖达到“双 70%”以上，建成乡镇级农村电子商务服务站 13 个、村级服务点 134 个。“并村简干”取得新进展，撤并行政村 71 个，各类资源要素进一步集聚。

**转型发展成效显著。**聚焦“示范区”“排头兵”“新高地”三大目标，以建设综合能源基地为引领，坚定不移推进两个深度转变，煤与非煤产业“结构反转”态势良好，煤炭工业增加值占 GDP 比重下降至 50.6%，制造业增加值占比上升至 3.58%。坚持“项目为王”，滚动持续、压茬推进“七个一批”活动，传统产业改造升级取得重大突破，6 座煤矿提升为煤矿安全生产标准化一级矿井，3 座煤矿装备智能化工作面，政策性去煤炭产能 268 万吨/年，王家岭电厂、世忻煤炭仓储、国新能源热电联产、海通燃气、可宝食品、芦子沟煤矿等一批重大项目建成投产，斜沟煤矿顺利实现分税，初步形成“煤电铝镁建气”六大主导产业齐头并进、互为支撑的产业发展格局。新兴产业提速增效，完成高耐特石油支撑剂、顺泰镁业年产 3 万吨金属镁技术改造一期、各加气站建设等项目，光伏电站装机规模达到 86.8 兆瓦，煤层气抽采量 6.05 亿方。坚持三产活县，文化旅游、电子商务、餐饮娱乐、商贸物流、

新兴服务等产业蓬勃发展，故城村被评为全省首批 AAA 级乡村旅游示范村，陈家梁村入选第五批中国传统村落名录，第三产业对全县经济社会发展的贡献不断加大。

**城乡品质稳步提升。**基础设施不断改善，累计新建和改造城市供水、供气、供热、雨污分流等管网 236 公里，新增燃气用户 1.2 万余户，集中供热面积 125 万平方米。县城生活垃圾无害化处理率和供水普及率达到 100%，城镇生活污水处理厂主要指标全部达到地表水五类标准。高标准完成环城绿化提升改造工程，累计新建改造园林绿化面积 50.7 万平方米，建成区绿化覆盖率达到 41%。竣工迎宾大道滨河公园东人行天桥、保德中学体育看台、新城区公园水系、新城区路网完善、生活污水处理站新建等一批重大市政工程，城市人居环境不断改善。城区“两下两进两拆双修一提升”专项整治深入开展，国家卫生县城“金字招牌”持续擦亮，创文、创园工作取得良好成效，县城环境明显改善。生态宜居美丽乡村建设深入推进，“拆违治乱、垃圾治理、污水治理、厕所革命、村容村貌、卫生乡村”六大专项行动扎实开展，建筑特色风貌整治村达到 39 个，改造农村户用厕所 9650 座，危房 381 户。农村饮水安全巩固提升工程、安家山大坝、李家湾水库建设扎实推进，建成集中式、分散式农村饮水安全工程 293 处，实施水价补贴政策，集中供水率达到 97.8%，农村生产

生活条件明显改善。城乡交通体系更加完善，累计新建改造道路 26 公里、“四好农村路”817.922 公里，实施安防工程 296.728 公里，实现建制村全部通硬化路、通客车，完成 4.2 公里冯家川至兴县黄河一号公路建设，群众出行更加安全便捷。

**改革创新纵深推进。**全县 24 户规上企业成功在山西工业云平台实现注册填报，规模以上企业科技创新活动实现全覆盖，成功培育 10 家“小升规”企业。经济技术开发区引领作用不断显现，入园企业达到 13 家，产业集聚效应进一步增强。能源革命综合改革试点扎实推进，煤层气开发利用步伐不断加快，新能源产业继续壮大，光伏电站装机规模达到 86.8 兆瓦。国资国企改革不断深化，国网保德供电公司、天桥水电有限公司“三供一业”分离移交改造全面完成。金融服务改革持续深化，县农商行正式挂牌，民营经济发展活力进一步增强。质量标准改革成效明显，神华保德煤矿完成标准化体系建设，故城乡村旅游标准化建设稳步推进。农村集体产权制度改革高质量完成，土地确权基本结束，核定集体土地 138.6 万亩，完成土地增减挂钩指标交易 755 亩，集体林权制度改革全面完成，国有林场改革扎实推进，承包地“三权分置”进一步完善。党政机构改革全面完成，“放管服效”改革稳步推进，“一枚印章管审批”顺利启动，“互联网+政务”全面推进。

商事制度改革不断推进，网上全程电子营业执照占企业注册总数比例达到 73.5%，办理时限压缩至 1 个工作日。改革在构建新发展格局中的先导性作用有效发挥，全社会发展活力和创新活力明显增强。

**对外合作不断深化。**深度融入黄河几字湾战略经济区和晋陕蒙金三角经济区，积极参与晋陕蒙（忻榆鄂）黄河区域协同发展，缔结《保府同城化发展公约》，成功举办保府“协同发展高峰论坛”，签约保府两县 338 国道过境公路省界接线方案和黄河三号桥新建项目，区域合作水平不断提高，忻州“西部门户”建设成效明显。坚持走出去和引进来并重，积极对接长三角、珠三角、陕甘宁、京津冀等地区，组织参加重点外出招商活动 30 余次，招商引资质量逐年提高，累计签约项目 108 个，总投资 956.82 亿元，已开工项目 61 个，总投资 271.8 亿元。

**生态环境明显改善。**坚持系统治理、全域治理，统筹推进黄河流域生态保护和高质量发展，大气、水、土壤污染防治“三大保卫战”战果丰硕。转型、治企、减煤、控车、降尘五管齐下，大气主要污染物浓度整体均有所下降，全县空气质量综合指数稳步向好，空气质量优良天数逐年增加，比率由 82.4 上升至 85.6，PM<sub>2.5</sub>、SO<sub>2</sub> 浓度不断降低，单位地区生产总值能耗累计下降 15.2%。“煤改气”“煤改电”工程深入实



施，累计完成“煤改气”3.5 万平方米、煤改电 4 万平方米。河长制全面落实，国考磴楞断面、朱家川河花园子断面水质稳定达标，未出现劣 V 类水体。高标准完成黄河保德段清“四乱”整改任务，黄河流域生态保护和高质量发展破题起步，水土流失综合治理面积从 2015 年的 429.8 平方公里增加到 2020 年的 618.6 平方公里，新增治理度 18.97%。露天矿山综合整治和绿色矿山创建深入推进，神华保德煤矿完成国家级绿色矿山创建，神达晋保、金山、望田煤业通过市级绿色矿山创建验收，完成采煤沉陷区搬迁安置 28 个村 3099 户 8356 人。持续开展植树造林工程，完成营造林 24.4 万亩，森林覆盖率由 15.51% 增加到 16.54%，林木绿化率由 31.2% 增加到 45.8%。

**民生福祉持续增进。**始终坚持以人民为中心的发展思想，就业创业、教育文化、医疗卫生、住房、社保等各项事业发展取得长足进步，人民群众获得感、幸福感更加充实、更有保障、更可持续。城镇常住居民人均可支配收入由 2015 年的 24699 元增加到 2020 年的 32737 元，年均增长 5.8%；农村常住居民人均可支配收入由 5981 元增加到 9240 元，年均增长 9.1%。全民技能提升工程扎实开展，完成培训 13185 人次，就业岗位多渠道拓宽，累计新增城镇就业 11214 人，城镇登记失业率控制在 3.8% 以内，转移农村劳动力 12628 人。社会保障提标扩面，基本医疗保障水平逐年提高，企业

退休人员基本养老金十六连涨，城市、农村居民最低生活保障标准从2016年的每人每年4356元、3130元提高到2020年的6096元、4478元，增幅达到39.9%、43%。新建17个老年人日间照料中心，城乡养老服务设施覆盖率达到14.16%。教育教学质量稳步提高，学前教育毛入园率达到96.8%，义务教育巩固率达到97%，“全面改薄”项目全部完工，新城区幼儿园和小学建成投用，职业中学新校区完成选址，县管校聘改革深入开展。医疗服务水平大幅提升，县人民医院综合服务楼和县疾控中心监测实验楼主体顺利完工，县域综合医改加快推进。“健康保德”扎实开展，优质医疗资源持续向基层下沉，家庭医生签约服务惠及城乡3.1万户8.2万人，人均基本公共卫生服务经费补助标准从2015年的40元提高到2020年的74元，全县居民主要健康指标持续向好，卫生资源配置状况持续改善。新冠疫情防控工作有力有序有效开展，持续保持“双零”目标，取得决定性成果。文化体育事业呈现新面貌，群众性文化活动蓬勃开展，免费送戏下乡664场，建成14个文化馆图书馆分馆、18个服务点，建立233个新时代文明实践站，文物保护全面加强，文学艺术创作繁荣发展，成功举行“二青会”火炬传递仪式和保府“协同发展”半程马拉松赛。社会主义核心价值观教育活动持续开展，精神文明建设成效显著，“七五”普法全面完成，基层民主建

设扎实推进。扫黑除恶专项斗争、省级平安县和“三无”单位创建深入开展，信访维稳、安全生产、社会治安、基层治理、金融领域等风险总体可控，成功创建省级双拥模范县，社会大局保持和谐稳定。

总体来看，全县经济社会发展呈现出总体平稳增长、转型逐步加快、质量不断提升、活力明显增强、民生持续改善的良好态势，基础条件不断夯实，发展优势更加凸显，转型支撑进一步强化，富裕、美丽、开放、文明、和谐“五个新保德”建设迈出了新的更快的步伐。

## 第二节 发展环境

从国际国内看，当今世界正处于百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际经济、科技、文化、安全、政治等格局都在发生深刻调整，和平与发展仍然是时代主题，但国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，同时新冠肺炎疫情全球大流行加速大变局变化，单边主义、保护主义、霸权主义对世界和平与发展构成威胁，经济全球化遭遇逆流，全球产业链供应链因非经济因素而面临冲击，世界进入动荡变革期，外部环境更加逆风逆水。我国正处于实现中华民族伟大复兴关键时期，已进入高质量发展阶段，尽管面临着国际环境变化以及国内经济运行结



构性、体制性、周期性问题相互交织所带来的困难和挑战，但我国经济稳中向好、长期向好的基本趋势没有变，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和条件没有变，经济结构调整优化的前进态势没有变，特别是我国内需潜力不断释放，国内大循环活力日益增强，以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局加速形成，我国在世界经济中的地位将持续上升，同世界经济的联系会更加紧密，成为吸引国际商品和要素资源的巨大引力场，为我县高质量高速度发展创造了良好的国内环境。

从省内市内看，未来 5-10 年正是全省转型发展的窗口期、关键期。当前，我省结构性体制性素质性“三性”问题相互交织，正处于资源型经济从成熟期到衰退期的演变阶段，在近年全省经济由“疲”转“兴”连年进位基础上，“十四五”时期，全省将处于工业化城镇化深化期、转型综改和生态文明建设攻坚期、全方位开放重要窗口期、治理现代化全面推进期，高质量转型发展将站在新的历史起点上，省委立足“转型出雏型”宏伟目标，明确“八个定位”发展目标，坚持“十方面”谋篇布局，实施“十大战略”，全力推动高质量转型发展。党中央赋予我省“国家资源型经济转型综合配套改革试验区”和“能源革命综合改革试点”两块金字招牌，京津冀协同发展、

中部地区崛起、黄河流域生态保护和高质量发展等国家重大战略的交汇叠加，特别是习近平总书记两次视察山西，提出了“六新”发展要求，寄予了“在转型发展上率先蹚出一条新路来”的殷切期望，极大增强了全省上下将转型综改进行到底的信心和决心，省委“四为四高两同步”总体思路和要求以及“转型出雏型”阶段性战略目标，为全省高质量转型发展指明了方向和路径。从市级层面看，省委作出了建设“一主三副六市域中心”的重大决策，将忻州定位为“向东构建面向京津冀、雄安新区的开放桥头堡”，晋陕蒙（忻榆鄂）区域协同发展也已上升到省级层面，为全市各县（区）承接产业转移、借力发展提供了难得的历史机遇和发展机遇，同时，对标高质量发展要求，市委坚持跨越发展、共同发展、特色发展，立足全市产业基础和区位优势，提出构建“336”转型发展空间布局，明确我县要融入呼包鄂榆城市圈差异化发展，打造面向陕西、内蒙古的西部门户，为我县推动高质量高速发展提供了根本遵循。同时，省、市围绕立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，出台了一系列政策措施，也为我县培育新动能、构筑新优势带来了新的发展机遇。

从县内看，尽管外部环境复杂多变，区域竞争日益激烈，但总体环境仍有利于推动我县经济社会高质量发展，“十四五”时期，我县仍处于可以大有作为的战略机遇期。但要深刻

认识到，面对新形势新任务新要求，我县长期积累的问题矛盾尚未得到有效解决，主要表现在：经济总量不大，结构不优，发展质效不高；重大项目支撑不足，经济持续增长乏力；传统产业转型升级缺乏动力支撑，新兴产业要素保障不够；工农差别和城乡差别仍然较大，城乡二元结构问题依然突出；脱贫产业利益联结不牢，乡村振兴基础需进一步夯实巩固；社会事业发展存在短板，教育、卫生、文化等公共服务与群众期望还有差距；政府治理效能亟待提升，营商环境仍需进一步优化等等。全县上下要深刻认识国际国内环境变化带来的新矛盾新挑战，深刻认识社会主要矛盾变化带来的新特征新要求，深刻认识战略机遇期的新趋势新任务，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局，保持战略定力，集中力量破难题，千方百计补短板，不断增强在危机中育先机、于变局中开新局的战略自信和必胜勇气，积极谋划发展，蹚出全面转型保德之路。

### **第三节 指导思想**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神、习近平总书记视察山西重要讲话重要指示和“三篇光辉文献”精神，牢记领袖“在转型发展上率先蹚出一条新路来”的殷

殷嘱托，按照省委“四为四高两同步”总体思路和要求、市委“336”战略布局，抢抓建设“忻州西部门户”发展契机，坚持“改革创新、全面转型”发展导向，紧扣“综合能源基地、物流集散中心、现代产业新城、幸福宜居家园”发展定位，深入实施“产业兴县、工业强县、环境立县、开放活县”发展战略，建设更高水平的富裕保德、美丽保德、开放保德、文明保德、和谐保德，奋力推动保德在“十四五”转型出雏型的生动实践中实现跨越赶超、振兴崛起。

#### 第四节 基本原则

**坚持党的全面领导。**坚决执行维护党中央权威和集中统一领导的各项制度，始终同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，把党的领导贯穿到经济社会发展的全过程和各领域，为实现高质量高速度发展提供根本保证。

**坚持以人民为中心。**始终把人民的利益作为发展的出发点和落脚点，紧紧依靠人民、不断造福人民、牢牢植根人民，加快建设宜居宜业宜游的幸福家园，切实增进民生福祉，不断满足人民对高品质生活的向往。

**坚持新发展理念。**把经济发展的着力点放在实体经济上，聚焦“六新”突破，坚定不移改造提升传统产业，培育壮

大新兴产业，切实转变发展方式，实现发展环境更好、经济结构更优、发展质量更高。

**坚持深化改革开放。**聚焦改革开路、制度开放，全面推进“八个转型”，着力打造忻州面向陕蒙的“西部门户”，以开放促改革、促发展、促创新，全面融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

**坚持系统观念。**加强前瞻性思考、全局性谋划，牢固树立底线思维和风险意识，把生态环保、安全生产、社会稳定、基层治理等工作摆在更加突出的位置，在积极防范化解重大风险中开拓各项事业新局面，实现发展规模、速度、质量、结构、效益、安全相统一。

## 第五节 战略定位

坚持一张蓝图绘到底，围绕“转型出雏型”这一宏伟目标，推进“1245 战略”再深化，“十四五”时期，全县经济社会发展的战略定位是：

**综合能源基地。**全面落实能源革命综合改革试点要求，依托全县资源禀赋和能源优势，按照立足煤、做足煤、不唯煤的发展思路，持续推动产业结构调整优化，大力整合各种生产要素，培育壮大煤炭、电力、铝业、镁业、建材、煤层气等六大产业，推进支柱产业多元化、新型化、规模化发展，



建设以煤为基、多元发展的高品质能源大县、能源强县。

**物流集散中心。**依托我县区位优势、产业优势，按照物流园区、配送中心、仓库等基础设施辐射半径，与周边地区合力推进铁路、高速、快速路等跨界路网建设，构建便捷高效的集疏运网络体系，大力发展通道物流，同步鼓励重点工矿、产业集聚区、农业产业园等大力发展生产服务型物流，为中西部地区工业、农业生产提供中间产品、产成品储运、分销等一体化的物流服务，全力打造辐射晋陕、连接蒙冀，在中西部有一定地位的物流集散枢纽。

**现代产业新城。**突出产城融合，将创新驱动作为全县崛起的重要推动力，加快申报设立省级经济技术开发区，加速汇聚人流、物流、信息流、资金流，提升产业集聚功能，以产业集群建设推动生产、生活、生态融合发展，引导资源要素合理流动，推动城市功能、经济地理和产业生态高度契合，实现产、城、人共兴的城市形态，全面推动城市能级的提升。

**幸福宜居家园。**推进以人为核心的城乡一体化发展，探索建设生态宜居城市新路径，推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，实现经济增长与城乡居民收入同步增长，促进城市品质品味全面提升，农村人居环境显著改善。同步健全多层次社会保障体系，在更高层次上创造高品质生

活，使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

## 第六节 发展战略

**产业兴县。**坚持产业兴县战略不动摇，在产业质效提升上蓄势发力，打造优质高效、协同发展、特色鲜明的现代产业体系，夯实高质量高速度发展的硬核支撑。

**工业强县。**坚持工业强县战略不动摇，提高工业综合实力、竞争力和可持续能力，以工业的转型推动全面转型，以工业的振兴实现强县富民。

**环境立县。**坚持环境立县战略不动摇，牢固树立环境也是生产力、竞争力的理念，努力创造良好的生态环境、服务环境、人文环境、法治环境，不断增强县域承载力和辐射力。

**开放活县。**坚持开放活县战略不动摇，抢抓“忻州西部门户”建设契机，实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，提升产业竞争力，建设更高水平的开放型经济新体制。

## 第七节 发展布局

全面落实主体功能区战略，统筹划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线，合理优化生产、生活、生态空间，加快构建“一核、两带、四区”空间布局，推动形成集约高效、宜居适度、山清水秀、开敞舒朗的发展格



局。

**一核。**即县城建成区，重点加强城市基础设施和公共服务建设，持续引深“两下两进两拆双修一提升”专项行动，不断提升城市功能品质和承载辐射能力，提高集聚各类要素的能级。

**两带。**即黄河沿线、朱家川河 2 条绿色走廊和生态经济带，重点打好污染防治攻坚战，统筹推进生态文明建设，完善生态空间管控体系。

**四区。**即以杨家湾、韩家川、林遮峪、冯家川“1 镇 3 乡”为主的沿黄风情文化旅游区，重点深入挖掘黄河文化，讲好“黄河故事”，带动发展乡村旅游；以孙家沟镇窑洼片、桥头镇尧圪台片为主的自然生态修复保护区，重点守好生态红线，保护生态环境，创造更多生态产品；以孙家沟、腰庄、南河沟、土崖塔“1 镇 3 乡”为主的特色农牧业集聚区，重点发展特色农业、绿色农业和品牌农业，下好农产品提质增效“先手棋”；以桥头、义门、孙家沟、腰庄、南河沟“3 镇 2 乡”为主的重点工矿区，重点依托本地资源禀赋，提升产业集聚容量，促进产业高度化、集约化和服务化。

## 第八节 主要目标

深入贯彻落实党的十九届五中全会确定的基本实现社

会主义现代化的远景目标要求，按照省委“三个五年”转型发展的战略部署，即“十四五”实现“转型出雏型”、“十五五”基本实现转型、“十六五”全面完成转型，全县到二〇三五年的远景目标是：

在实现第一个五年“转型出雏型”重要阶段性目标的基础上，与全省、全市同步实现全面转型，与全国同步基本实现社会主义现代化。经济保持中高速增长，地区生产总值实现翻番，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业农村现代化；协同高效的区域创新体系全面构建，经济发展方式实现由资源依赖向创新驱动转变；全要素生产率大幅提高，产业基础能力和产业链现代化水平显著提高，现代化经济体系基本建立；生态环境实现根本好转，绿色生产和消费方式全面形成；社会主义先进文化全面繁荣发展，法治政府、法治社会基本建成，城乡居民素质和社会文明程度显著提升；公平竞争制度更加健全完善，高水平对外开放格局全面形成；共同富裕取得实质性重大进展，中等收入群体显著扩大，基本公共服务实现更高水平均等化，社会保障公平性、可持续性大幅提高；人民生活更加美好，形成与现代化发展相适应的高水平治理体系和治理效能；现代应急体系全面建成，平安保德建设体系更加完善，发展安全保障更加有力。

锚定 2035 年远景目标，“十四五”时期，围绕实现“转型

出雏型”战略目标,加快建设更高水平富裕美丽开放文明和谐新保德,全县到 2025 年经济社会发展的主要目标是:

——**富裕保德建设达到更高水平**。着力构建现代产业体系,资源型产业链条有效拉长,战略性新兴产业规模持续扩大,经济总量不断壮大,发展质效明显提升,实现“转型出雏型”的战略目标。到 2025 年,地区生产总值突破 125 亿元,城乡居民人均收入分别达到 4.5 万元、1.5 万元,人民生活更加富足。

——**美丽保德建设达到更高水平**。绿色保德建设深入推进,生态文明制度更加完备,生态环境水平显著提升。到 2025 年,森林覆盖率达到 18.88%,单位 GDP 能耗和重要污染物排放量持续下降,县城空气质量达标率达到 90%,水保治理度达到 72.2%,城乡生态系统走上良性发展轨道,全县天更蓝、地更净、水更清、空气更清新、城乡更美丽。

——**开放保德建设达到更高水平**。全域开放理念深入人心,区域合作全面深化,全方位开放型经济体制机制日趋完善,重点领域和关键环节改革取得决定性成果,招商引资规模逐年扩大,质量逐年提高,“忻州西部门户”建设取得新的明显成效,全县经济社会发展的动力更足、活力更强。

——**文明保德建设达到更高水平**。文化强县建设取得明显成效,中国梦和社会主义核心价值观深入人心,公民文明

素质和社会文明程度明显提高，公共文化服务体系更加完善，群众精神文化生活更加丰富，开放文明、和谐宽松、风清气正、公平正义、服务高效的发展环境全面形成。

——**和谐保德建设达到更高水平**。民主法治建设深入推进，社会治理体系建设和治理能力现代化水平全面提升，广覆盖、多层次、高质量的公共产品和公共服务体系建设取得明显成效，民生保障和社会事业发展达到全省、全市先进水平，人民群众对家乡的认同感、归属感、自豪感进一步增强。

**表 1-1 保德县“十四五”时期转型出雏型主要指标表**

| 序号                | 指标名称                  | 2020年<br>实际 | 2025年<br>目标 | 年均增长/<br>累计 | 属 性 |
|-------------------|-----------------------|-------------|-------------|-------------|-----|
| <b>一、经济发展（8项）</b> |                       |             |             |             |     |
| 1                 | 地区生产总值（GDP）增长率（%）     | -0.5        | —           | >8          | 预期性 |
| 2                 | 常住人口城镇化率（%）           | —           | —           | —           | 预期性 |
| 3                 | 规上工业企业数量（户）           | 24          | 64          | [40]        | 预期性 |
| 4                 | 工业增加值占 GDP 比重（%）      | 61.8        | 72          | —           | 预期性 |
| 5                 | 全员劳动生产率增长（%）          | —           | 达到全市平均水平    | —           | 预期性 |
| 6                 | 战略性新兴产业增加值占 GDP 比重（%） | —           | 力争达到全省平均水平  | —           | 预期性 |
| 7                 | 固定资产投资增速（%）           | 9.8         | —           | >8          | 预期性 |
| 8                 | 社会消费品零售总额（亿元）         | 20.55       | 30.7        | 2           | 预期性 |

| 序号                       | 指标名称                          | 2020年<br>实际 | 2025年<br>目标 | 年均增长/<br>累计 | 属 性 |
|--------------------------|-------------------------------|-------------|-------------|-------------|-----|
| <b>二、创新驱动（4项）</b>        |                               |             |             |             |     |
| 9                        | 研发经费投入增长（%）                   | —           | 达到全市平均水平    | —           | 预期性 |
| 10                       | 市级以上工程研究中心/工程技术研究中心/企业技术中心（个） | 0           | 1           | 1           | 预期性 |
| 11                       | 高技术制造业增加值增速（%）                | —           | —           | —           | 预期性 |
| 12                       | 千兆宽带网络用户普及率（%）                | 0.04        | 20          | 3.4         | 预期性 |
| <b>三、“六新”突破与产业升级（7项）</b> |                               |             |             |             |     |
| 13                       | 5G网络用户普及率（%）                  | 2.8         | 66          | —           | 预期性 |
| 14                       | 每万人口高价值发明专利拥有量（件）             | —           | —           | —           | 预期性 |
| 15                       | 新材料生产企业主营业务收入增速（%）            | 127.5       | 200         | 40          | 预期性 |
| 16                       | 高端装备制造业增加值增速（%）               | —           | —           | 20          | 预期性 |
| 17                       | 新产品开发项目数量年均增速（%）              | —           | —           | 20          | 预期性 |
| 18                       | 数字经济核心产业增加值占GDP比重（%）          | —           | —           | —           | 预期性 |
| 19                       | 制造业增加值占规上工业增加值比重（%）           | 3.58        | 8           | 0.8         | 预期性 |
| <b>四、绿色生态（8项）</b>        |                               |             |             |             |     |
| 20                       | 空气质量优良天数比例（%）                 | 84          | 完成省、市下达目标任务 | —           | 约束性 |
| 21                       | 单位GDP能源消耗降低（%）                | —           | —           | 完成省、市下达目标任务 | 约束性 |

| 序号                     | 指标名称                  |              | 2020年<br>实际 | 2025年<br>目标             | 年均增长/<br>累计     | 属 性 |
|------------------------|-----------------------|--------------|-------------|-------------------------|-----------------|-----|
| 22                     | 单位 GDP 二氧化碳排放降低 (%)   |              | —           | —                       | 完成省、市<br>下达目标任务 | 约束性 |
| 23                     | 地表水达到或好于Ⅲ类水体比例 (%)    |              | —           | 完成省、<br>市下达<br>目标任<br>务 | —               | 约束性 |
| 24                     | 水功能区达标率 (%)           |              | —           | >80                     | —               | 约束性 |
| 25                     | 农村垃圾集中处理率 (%)         |              | 95          | 100                     | 1               | 预期性 |
| 26                     | 建成区绿化覆盖率 (%)          |              | 40.97       | 41.97                   | [1]             | 预期性 |
| 27                     | 森林覆盖率 (%)             |              | 16.54       | 18.88                   | —               | 约束性 |
| <b>五、人的全面发展 (11 项)</b> |                       |              |             |                         |                 |     |
| 28                     | 从业人员持证率 (%)           |              | 18          | ≥50                     | —               | 预期性 |
| 29                     | 全社会劳动力持证率 (%)         |              | —           | >25                     | —               | 预期性 |
| 30                     | 居民人均可支配收入增长率 (%)      |              | 4.6         | ≥4.8                    | —               | 预期性 |
| 31                     | 城镇<br>就业              | 城镇调查失业率 (%)  | —           | <5.5                    | —               | 预期性 |
|                        |                       | 城镇新增就业人数 (人) | 2132        | 10750                   | [12500]         | 预期性 |
| 32                     | 人均预期寿命 (岁)            |              | 77.45       | 78.81                   | —               | 预期性 |
| 33                     | 劳动年龄人口平均受教育年限 (年)     |              | —           | 达到全<br>市平均<br>水平        | —               | 约束性 |
| 34                     | 高中阶段毛入学率 (%)          |              | 95          | 95                      | —               | 预期性 |
| 35                     | 基本养老保险参保率 (%)         |              | 98.27       | 98.47                   | —               | 预期性 |
| 36                     | 每千人口拥有执业 (助理) 医师数 (人) |              | 2.92        | 3.26                    | —               | 预期性 |



| 序号   | 指标名称                | 2020年<br>实际 | 2025年<br>目标 | 年均增长/<br>累计 | 属 性 |
|--|---------------------|-------------|-------------|-------------|-----|
| 37   | 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数（个） | 0.73        | 1.64        | —           | 预期性 |
| 38   | 体育人口占比（%）           | 48          | 60          | —           | 预期性 |
| <b>六、安全保障（2项）</b>  |                     |             |             |             |     |
| 39   | 粮食综合生产能力（万吨）        | 6           | 7.5         | —           | 约束性 |
| 40   | 能源综合生产能力（亿吨标准煤）     | 0.061       | 0.065       | —           | 约束性 |
| 注：1.[ ]内数据为五年累计值；<br>2.常住人口城镇化率2020年数值待第七次全国人口普查数据公布后进行核实完善；<br>3.研发经费投入增长2020年数值待公布后进行核实完善；<br>4.由于县内暂无高技术企业，故高技术制造业增加值增速数值空缺；<br>5.每万人口高价值发明专利拥有量待指标统计口径明确后进行核实完善。 |                     |             |             |             |     |



## 第二章 坚定不移实施“工业强县”

### 夯实高质量转型发展硬支撑

把工业高质量发展摆在全局战略位置，坚定不移实施“工业强县”战略，大幅提升产业基础能力和产业链现代化水平，做大做强做优工业经济，加快构建现代产业新格局。

#### 第一节 实施工业强基工程

聚焦关键基础材料、核心基础零部件（元器件）、先进基础工艺、产业技术基础发展薄弱环节，按照“龙头引领、园区承载、集群发展”的思路，建链补链强链，做大产业规模，着力提升产业基础能力和核心竞争力。

**大力推进工业园区建设。**按照“一区两园”建设思路，大力推进杨家湾新型产业园和东关镇总部经济园建设，着力把保德经济技术开发区建设成为全县经济增长和创新转型的强力引擎。支持杨家湾新型产业园以清洁能源、节能环保产业为主导产业，积极扩大煤层气生产利用规模，着力打造铝深加工产业链、煤层气利用产业链、煤矸石制生物有机肥及陶瓷产业链，加快形成全产业链示范带动效应。鼓励东关镇总部经济园大力发展生产性服务业，积极培育现代物流体系，搭建产学研创新平台，为全县工业发展提供强劲支撑。

**加强产业基础再造。**以应用为牵引，加强基础产品示范

推广，以生产制造为主体，开展核心基础零部件、先进基础工艺、关键基础材料的首批次或跨领域应用。强化基础公共服务平台建设，加快建设工业设备云平台，利用大数据全面实现对工业设备的移动服务管理，实现“自诊断”“自决策”和“自适应”，提升服务效率，降低服务成本。提高本地配套能力，搭建产业链沟通平台，建立企业配套协作的沟通交流机制，确定重点企业配套产品需求，积极对接市级工程技术中心、企业技术中心等创新资源，开展重点配套产品的研发及产业化。支持本地中小配套企业做专做精，提供专业化产品和服务，推进产业链整合延伸、配套分工。实施市场主体倍增计划，围绕重点产业领域挖潜增效，重点培育一批行业前景好、科技含量高、市场潜力大、创新能力强的“专、新、特、精”中小微企业。力争“十四五”期间，培育 40 家规模以上工业企业，规模以上工业总产值实现 150 亿元。

**推动传统产业智能化改造升级。**以推动传统产业数字化、网络化、智能化发展为方向，支持重点企业采用流程制造、离散制造、柔性生产、小批量定制等智能制造技术或制造模式进行智能化改造。大力推动“智能+技改”，开展一批工业 4.0 和数字化工厂示范项目。用好技改资金和产业基金，采用和推广新技术、新工艺、新流程、新装备、新材料，对企业现有生产设施、装备、生产工艺进行改造。

## 第二节 培育发展战略性新兴产业

坚持非均衡发展，深入谋划和推动实施一批变革性、牵引性、标志性重大项目，做大做强做优标志性产业集群，培育发展引领性产业集群，走好集群集约集聚发展之路。

**大力发展铝镁合金产业。**依托现有铝镁传统产业基础，加快建设集铝镁产业研发、生产、应用于一体的铝镁产业园，重点推动同德铝业年产 200 万吨氧化铝、泰益和镁业 10 万吨镁合金生产线等项目建设，打造在全国有影响力的铝镁材料应用及上下游产业链，建设中西部铝镁合金基地。大力引进铝系精深加工项目，促进氧化铝系列产品就地加工转化，提高资源利用率，推动铝镁产业成为全县转型升级的重大支撑性产业。到 2025 年，全县氧化铝产量达到 100 万吨、金属镁达到 8 万吨。

**加快发展碳基新材料。**围绕碳基新材料在汽车、轨道交通、航空等领域的规模化应用，积极发挥企业主体作用，以项目建设为抓手、以技术创新为驱动，加快碳纤维、石墨烯、电容炭、碳化硅、全合成润滑油、高端合成蜡等碳基新材料开发。延伸产业链，加快推进煤矸石有机肥等项目，推动煤炭由传统燃料向新型材料多元转化。

**积极发展新型绿色建材产品。**做大做强建材产业，积极

发展节能、节材、轻量化、高品质的建材产品。重点推进山西晓洁年收储 50 万吨煤焦油和年处理 20 万吨废矿物油、山西德润年处理 30 万吨废旧轮胎、保德正能年产 300 万吨煤矸石制生物有机肥、华信塑业年处理 6 万吨废塑料再生利用等项目建设，打造固废综合利用产业基地。鼓励县域企业与省、市优质环保企业开展技术交流合作，加快节能环保共性关键技术、核心材料、关键设备的研发和产业化，重点加强节能锅炉、高效节能电机、节能阀门、LED 照明系统、废水废气治理等节能环保产品的研发和制造，大力发展节能环保关键技术装备、污染治理技术与装备、资源循环利用产品。

### 专栏 2-1 节能环保产业重点项目

**年收储 50 万吨煤焦油、年处理 20 万吨废矿物油综合利用项目。**建设主体为山西晓洁环保科技有限公司，总投资 10.01 亿元，一期工程建设规模为年收储 10 万吨煤焦油、年处理 3 万吨废矿物油综合利用，总投资 2 亿元，占地面积 35 亩；二期工程建设规模为年收储 10 万吨煤焦油、年处理 6 万吨废矿物油综合利用，总投资 3 亿元，占地面积 25 亩；主要产品为燃料油、基础油、煤焦油。

**年产 300 万吨煤矸石制生物有机肥项目。**建设主体为保德正能实业有限公司，总投资 30 亿元，年消化 300 万吨煤矸石，实现产值 1.5 亿元，形成煤矸石—生物有机肥—销售—用户的绿色循环产业链。

**年产 8000 万件高档白瓷项目。**产品主要面向欧美市场，利用全县丰富的煤矸石、长石、石英石等为原材料，生产高档白瓷，大幅降低陶瓷产品生产成本，总投资 3 亿元，占地 280 亩，建筑面积 10 万平方米，年产优质高档白瓷 8000 万件，出口创汇 3000 万美元。

**年处理 6 万吨废塑料再生利用项目。**建设主体为山西华信塑业再生利用有限公司，总投资 5.8 亿元，以废塑料综合利用为核心，生产销售塑料颗粒，实现“废弃资源—加工—工业产品—再生利用”的循环经济发展模式。

**推动新一代半导体产业集聚区建设。**依托太原—忻州半导体产业集聚区建设，推动保德经济技术开发区与忻州经济技术开发区、山西转型综合改革示范区开展合作，聚焦新一代半导体核心技术和关键材料，开展核心装备与关键技术研发，着力引进基器件等补链企业，形成相对完整的成套装备生产工艺，联合构建“衬底材料—外延—芯片设计制造—封装—应用创新”产业链。

**超前谋划布局未来产业。**实施未来产业培育工程，积极布局先进能源技术、新一代机器人、人工智能等前沿科技产业。加强与忻州师范学院材料计算化学山西省高等学校重点实验室的合作，探索在我县布局中试基地，推动硼碳基化学、生物大分子强化分离、线性光学材料、绿色催化等核心技术产业化发展。

### **第三节 深入开展能源革命综合改革试点**

以绿色发展统领能源发展，调整优化能源结构，推动煤炭清洁高效开发，同步大力发展非化石能源，加快打造晋陕蒙“金三角”清洁能源中心，充分满足经济社会发展和人民群



众美好生活的用能需求，最大限度减少能源生产与消费对环境的损害。

**推进煤炭绿色智能开采。**坚定不移走“减优绿”之路，加快绿色矿山建设，积极推广绿色开采技术。全面推进煤矿智能化，实施“5G+”智能矿山示范工程，提升单井生产规模，持续加大释放优质产能。大力发展煤转电、煤转化和煤炭精深加工，推动煤—铝共采和“煤下铝”资源综合开采试点。积极推进煤炭洗选企业升级与规范发展，引导企业进行技术改造，提高煤炭入洗率和综合利用效率。到2025年，全县原煤年产量达到2640万吨。

**积极推动煤成气（煤层气、页岩气、致密气）增储上产。**重点建设保德—河曲省级煤层气规划矿区，完善中石油煤层气保德区块北部井网，加快实现滚动扩边开发。落实“先采气、后采煤”“采气采煤一体化”，加强煤层气和煤矿抽采联动、立体开发，重点推进王家岭煤业煤与瓦斯共采项目，提高煤层气利用效率。推动中石油开展煤系地层“三气”综合开发，力争实现保德—河曲区块页岩气开发“零”突破。

**提升煤电清洁高效发展水平。**加快煤电聚集区建设，持续推动燃煤发电升级改造，提高清洁煤炭、电力供应能力。充分挖掘和发挥煤电资源杠杆作用，推动资源优势、能源优势进一步转化为发展优势和区域竞争优势。鼓励煤电联营，

建设苏晋保德煤电二期 2×1000 兆瓦超临界燃煤发电项目，促进苏晋保德煤电一期 2×660 兆瓦燃煤发电、国新能源热电联产等项目全面达产达效，形成火电、水电、煤层气发电、光伏发电多能互补、协同优化的电力新格局。主动适应能源结构调整和电力市场发展，用好“山西电力交易中心”平台，积极融入现代化电力市场建设。

**加快新能源开发利用产业化进程。**鼓励支持风电、光伏发电、生物质能发电等项目建设，布局建设屋顶分布式光伏发电项目，加强光伏项目建设管理，确保光伏电站稳定高效运行。鼓励加快太阳能、风能、天然气、生物质能开发利用，有效改善全县能源结构。同步加强配套电力设施建设，提高新能源发电并网能力。到 2025 年，全县电力产业发电量达到 65 亿度。

### 专栏 2-2 能源产业重点项目

**矿井煤层气综合利用项目。**新建煤层气氧化 50 兆瓦发电项目，进行热电联产，实现煤层气综合利用。

**煤层气开发及综合利用项目。**以煤层气液化、制氢等先进技术为支撑，开发煤层气产能 3 亿方，促使保德区块产能达到 12 亿方，综合利用转化煤层气 6 亿方，实现煤层气高效开采、综合利用。

**煤电一体化建设项目。**建设 2×1000 兆瓦超临界低热值煤空冷发电机组，配套建设高效煤粉锅炉，同步建设脱硫、脱硝和高效除尘装置。



**构建清洁高效能源消费体系。**把节能贯穿于经济社会发展全过程和各领域，强化能源消费总量和强度“双控”。以现有工业园区为重点，推广使用高效节能技术、工艺、装备，推动重点领域、重点产品能效水平提升。稳妥推进初始用能权确权、有偿使用和交易。提升农村用能品质，加强农村能源基础设施建设，引导农村形成绿色生产生活方式。优化农村能源消费结构，适度发展太阳能、生物质能等，因地制宜开发利用水能和风能。加快发展以农作物秸秆、畜禽养殖废弃物、有机生活垃圾等为原料的工业化沼气和生物天然气。

## 第三章 全面推进乡村振兴

### 持续推动农业丰收农民增收

坚持农业现代化与农村现代化一体推进，深入推进农业供给侧结构性改革，大力实施农业“特”“优”战略，加快巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，推动实现农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

#### 第一节 提高农业综合生产能力

加大粮食生产政策支持力度，大力发展有机旱作，着力打造农产品精深加工六大产业集群，培育特色农产品品牌，推动农业提质增效。

**强化粮食和重要农产品供应。**围绕生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界“三条控制线”，落实相关管理办法，严守 37 万亩耕地红线，到 2025 年，全县粮食种植面积达到 33.7 万亩以上，粮食生产能力达到 5 万吨以上，粮食产量稳定在 1.2 亿斤左右。推进高标准农田和高效节水灌溉设施建设，实施新修梯田、打坝造地、坡耕地综合治理、中低产田改造等项目，大力发展节水农业，显著提高旱地农田保水、保土、保肥能力，到 2025 年，建设高标准农田 1.4 万亩，有效灌溉面积达到 2 万亩，节水灌溉面积达到 2 万亩。开展粮食作物绿色高质高效行动，加强重大病虫害防控。全面实施

“藏粮于地、藏粮于技”战略，充分发挥科技支撑、农机服务等作用，确保农业科技贡献率达到70%以上，主要农作物良种应用覆盖率达到98%。优化三大区域布局，加强现代高效综合农业片区、海红果及沙棘生产片区、生态农业涵养片区等重点片区建设。加强品种改良和粮种繁育，积极引进优质种业企业和优良品种，扩大种植面积。调整杂粮生产结构，适当调减玉米特别是籽粒玉米种植面积，因地制宜发展饲用玉米、青贮玉米。适度推进马铃薯主粮化发展，优化马铃薯种薯、加工专用薯和鲜食薯区域布局和种植结构，扩大种薯和商品薯生产能力。稳定发展生猪和禽业，大力发展草食畜牧业，确保小麦、玉米、猪肉、牛羊肉、乳制品等重要农产品有效供给。加强粮食生产储备流通能力建设，全面落实“数字晋粮”计划，提高粮食流通信息化服务水平。完善应急供应和放心粮油供应网络，加强市场监测预警，提升保供稳价水平。

### 专栏 3-1 农业产业布局

**西部现代高效综合农业片区。**重点布局红枣产业和农产品加工产业。

**中部海红果、沙棘生产片区。**以优质海红果、沙棘为主进行连片集中规模生产，适度发展优质核桃生产，同步结合产业特色和民俗文化发展观光、采摘、休闲旅游农业和林下经济。

**东部生态农业涵养片区。**重点在孙家沟和南河沟发展畜牧业。

**其它区域。**发展核桃、海红果经济林和生态林，推动水源涵养、气候调节，

形成全县南部山区的生态屏障和生态旅游观光新区。

**创建有机旱作农业标准化示范县。**大力发展有机旱作农业，扎实推进耕地质量提升、农水集约增效、旱作良种攻关、农技集成创新、农机配套融合、绿色循环发展、特优品牌建设、新型经营主体培育“八大工程”。加强旱作区农业基础设施建设，因地制宜推广以蓄水、保水、集水、节水为主的旱作节水技术，建设区域规模化高效节水农业示范区，到 2025 年，新建旱作节水农业核心示范区 1 万亩，发展旱作节水农业面积 2 万亩，抗旱节水良种普及率达到 90% 以上。重点加快有机旱作小杂粮生产基地建设，实施杂粮标准化种植试点示范工程，探索在海拔 1000 米以上的乡镇推广晋谷 29 号，在海拔 1000 米以下的乡镇推广晋谷 21 号，力争到 2025 年，建设有机旱作小杂粮种植面积 25 万亩，创建成功 5 个杂粮万亩高产示范片区和 11 个千亩片区，旱作农业机械化水平达到 70% 以上，有机绿色农产品生产基地占到总耕地的 40% 以上。加快建设有机旱作中药材种植基地，在南河沟、孙家沟、冯家川等乡镇开展中药材标准化种植示范项目，建成黄芪、小茴香、连翘、党参等道地中药材基地，到 2025 年基地总面积达到 1 万亩，野生中药材抚育面积达到 0.5 万亩。

**提质升级“两红”产业。**按照“扩规模、建基地、树品牌”

的思路，重点依托以冯家川乡、林遮峪乡、韩家川乡为主的红枣产业经济区，强化红枣品种更新和深加工，全面实施红枣中低产园改造项目，建设矮密高产果园，巩固提升 1.8 万亩红枣经济林提质增效成果，到 2025 年，全县红枣产量保持在 6000 万斤以上，红枣加工消化量在 2500 万斤以上。依托段家沟、霍家梁、唐子梁及周边村庄，实施海红嫁接换种行动，打造海红果标准化种植示范园区。鼓励食品加工企业积极开发海红果饮、红枣软糖等果类功能食品，充分扩大“保德油枣”“贡枣液”“西府海棠”“可宝堂”等品牌效应，推动“两红”真正成为群众发家致富的摇钱树。

**建设六大集群示范区。**以精细化、特色化、功能化为方向，加快推进现代农业产业园建设，积极创建省级现代农业示范区。培育龙头企业，优化产业链、政策链、供应链、服务链、技术链，重点打造生态经济林、杂粮产业化、设施农业、生猪产业、中药材、农产品深加工等六大示范区。加快成立杂粮食品、饮品（药茶）、酿品、肉制品、功能食品、中药材制品等农产品精深加工六大产业发展协会，设立农产品精深加工产业发展基金，健全原产地标识保护机制。加快培育家庭农牧场、专业大户、农民专业合作社、农业产业化龙头企业等新型经营主体。到 2025 年，农产品深加工“六大产业集群”建设取得重大进展，产值达到 9 亿元以上。



### 专栏 3-2 六大集群示范区

**生态经济林示范区。**以冯家川乡、段家沟、霍家梁、唐子梁乔家塔、牧宇塔、霍家塔、姜家庄、西梁、王家坡等为核心区域，建设红枣科技示范区、海红果标准化种植示范园区以及千亩有机核桃标准化示范园区。

**杂粮产业化示范区。**以白家塆、铺房塆等为核心区域，重点发展以谷子、薯类、豆类为主的有机旱作小杂粮，打造小杂粮品牌。

**设施农业示范区。**以繁庄塔高新农业示范园为引领，重点发展设施农业。

**生猪养殖示范区。**以崖塔乡、义门镇、腰庄乡为核心区域，依托厚德集团、大象集团大力发展生猪养殖业。

**中药材示范区。**以桥头镇尧圪台片为核心区域，辐射土崖塔乡、冯家川乡、南河沟乡等乡镇，以连翘、小茴香、黄芩、黄芪、甘草为主，大力发展药材深加工产业。

**农产品深加工示范区。**以杨家湾镇等为核心区域，加快培育可宝公司等龙头骨干企业，构建农产品深加工产业体系。

**培育优势特色农业产业。**全面推广“龙头企业+基地+农户”模式，进一步提升价值链、延长产业链、完善利益链，拓展农民增收致富渠道。实施主食加工业提升战略，加快发展农副产品制造业和特色食品饮料制造业，打造“米袋子—菜篮子—餐桌子”功能食品链，满足人民群众基本生活需求。坚持品牌战略，支持鑫土地、五谷香等农业企业建设高新农业、循环经济产业园区，鼓励可宝、大河山梁、瑞义等杂粮加工企业建立农业产业化联合体，生产加工具有保德特色和市场竞争力的杂粮石头饼、饼干等便捷加工产品，叫响“谷香保德”区域公共品牌，争取加入“山西小米”品牌联盟，实现“借船出

海”。提升特色健康农产品发展水平，做精做大果酒、红枣功能食品等农业深加工产业，研究开发加工具有保德特色的保健、养生、健康、方便系列干鲜果，打造纯粮酒、核桃油、红枣酒、海红果酒等酿品品牌，加强“三品一标”产品认证。以连翘等道地中药材为主，开发加工特色鲜明、性能优越的晋药产品，满足人们健康生活需求。到 2025 年，初步形成现代农业产业体系、生产体系和经营体系，农产品加工销售额达到 7 亿元以上。

**全面提升农产品流通现代化水平。**加快发展农村电子商务，重点畅通工业品下乡、农产品进城双向流通渠道，建立完善的农村电子商务物流配送和综合服务体系，扩大和提升电子商务在农村的应用范围和水平。积极探索建立促进农村电子商务发展的体制机制，推动对接更多的产品直接参与市场交易，通过市场化运作加速提升农村电子商务市场和产业链规模。推动农村电子商务规范化、农产品标准化、物流体系快速化发展，持续扩大农产品、特色产品网上销售规模，切实增强农产品上行能力。实施农产品产地仓储保鲜冷链物流设施建设工程，引进 1-2 家有实力有经验的电子商务实施主体，深入推进全县电子商务进农村示范工作。实施“互联网+”智慧农村信息服务行动计划，统筹建设农业农村大数据基础设施，推动农业生产流通高效发展。



### 专栏 3-3 “特”“优”农业重点项目

重点推进保润肉业有限公司屠宰、保德年加工 1 万吨小杂粮生产线、山西鑫土地 30 万只蛋鸡标准化养殖场、6 万亩有机旱作杂粮标准化种植示范、5000 亩有机旱作中药材标准化种植示范、山西省茶业商会年产 1000 吨药茶产业综合开发、山西港保果业有限公司年产 10 万吨红枣海红果果汁冷饮生产线、正邦集团山西广联畜禽有限公司年出栏 5 万头生猪生态养殖等项目建设。

## 第二节 大力实施乡村建设行动

推动农村规划和基础设施建设提档升级，深入实施农村人居环境整治行动，加快打造绿水青山、清新清静的田园风光，建设望得见山、看得见水、记得住乡愁的幸福家园。

**加强农村基础设施和公共服务建设。**完善农村数字通信网络，加大有线、无线、卫星、网络等广播电视传输进村入户，推进广播电视公共服务城乡一体化发展。增加农村电网改造投资，缩短供电半径，提高供电可靠性。推进城乡供水一体化和区域供水规模化工程建设，形成“同水源、同管网、同水价、同服务”供水格局，保障农村饮水安全。实施农村公共文化服务提升工程，完善建设农村医疗卫生体系。大力发展乡村养老产业，推进农村健康养老服务，扶持一批养老农宅合作社，建设农村社区老年人日间照料中心 30 个。

**持续改善农村人居环境。**强化乡村规划设计，分年分类梯次编制村庄规划，到 2025 年，实现所有村庄实用性规划

全覆盖。实施农村人居环境整治提升五年行动，开展农村人居环境基础设施完善、生活垃圾治理、生活污水治理、厕所革命、乡村特色风貌、农业生产废弃物资源化利用等“六大”提升行动。加强村容村貌整治，提档升级农村墙面，推进农村由“全面清脏”向“逐步治乱”拓展。实施农民安居工程，加强采煤沉陷区治理搬迁、地质灾害治理搬迁、农村危房改造等工程建设，在保障农村群众户户有安全住房的同时，改造建设宜居农房。开展“清洁村庄”“绿色庭院”创建、农村“星级文明户”创评、农村精神文明创建等工作，发挥乡贤力量，完善乡村治理，加快形成邻里和睦、守望相助、文明节俭的良好乡风。实施农业科技振兴行动计划，提高农民科技文化素质，推动乡村人才振兴。

### 专栏 3-4 乡村建设重点工程

**农村公路提质升级工程。**重点推进神保线—吕家峁、石人梁—禅房线、水孙线—河西沟、南河沟—井油山线、暖泉湾—北孙家焉线、崔家棱—岳家里线、李家峁—花园、化树塔—栲栳梁线、南里—禅房、桥西线—白家沟等公路提质升级。

**农村公路安全生命防护工程。**完善全县 144.9 公里县、乡、村道路安全防护设施。

**六大集中供水工程。**新建机井、泵站、水池及管线，涉及讲家沟、韩家川、韩家塔、林遮峪、西梁、南河沟六个乡镇 101 个村庄，受益人口 43948 人。

**管网延伸扩建工程。**规划实施 107 处管网延伸扩建工程，受益人口 67291 人，其中千人工程 7 处，受益人口 19800 人；千人以下集中供水工程 100 处，受益人口 47491 人。

**农村生活垃圾收运处置体系建设工程。**重点推动义门、桥头、杨家湾垃圾中转站以及南河沟寨塆村生活垃圾填埋场建设，到 2025 年，垃圾收集转运、无害化处理率达到 100%。

**农村污水治理工程。**重点推进桥头镇污水处理站建设，加快改造义门镇污水处理厂，同步推动其它有条件的乡镇、村庄建设污水处理设施，加快城镇污水管网向周边村庄延伸。到 2025 年，县城区建成覆盖面和处理能力较大的污水处理厂，城区及周边 5 公里范围内污水处理率达 100%，村镇污水设施保持完善率达到 100%。

**农村“厕所革命”工程。**坚持宜早则早、宜水则水、旱水结合，积极引导农民群众投资投劳，提高无害化卫生厕所普及率，“十四五”期间，完成户厕改造 3375 座，全县卫生厕所普及率达到 85%。

**完善提质工程。**推进农村客运、物流网络建设；实施农村电网改造升级工程，加大天然气、煤层气等清洁能源的开发利用；开展 10 个村庄道路绿化、环村绿化、街巷绿化、庭院绿化和公共绿地建设。

**环境整治工程。**实施 11 个村庄农村生活污水防治工程，持续开展乡村清洁工程，加快建设畜禽粪污治理和病死动物无害化处理设施。

**宜居示范工程。**开展美丽宜居示范村“三级联创”活动，每年启动 1 个省级美丽宜居示范村创建，同步开展市、县美丽宜居示范村创建。

**全力促进农民增收生活富裕。**实施富民强村示范工程，建设 20 个特色现代农业示范村，全面推进产业连片、产品升级、节本降耗、提质增效，转变农业生产方式、经营方式、资源利用方式和管理方式。深入实施“科教兴农”战略，加快新品种、新技术、新模式推广应用，强化科技服务和技能培训。大力发展生态农业、休闲观光农业、都市农业等新业态，提升农业的生态价值、休闲价值和文化价值，增加农户经营性收入。开展农村富余劳动力培训转移，推广“春风行动”“民

营企业招聘周”等活动，增强就业指导和劳务输出服务，提高农民工资性收入。加大财政转移性支付力度，推动公共财政向农村基础设施建设、公共服务等“三农”领域倾斜，增加农民转移性收入。到 2025 年，农村居民人均可支配收入达到 12000 元，年均增长 7%，农民生活水平和质量实现整体提升。

**完善乡村经济发展扶持政策。**实施农民专业合作社质量提升工程和家庭农场示范创建工程。积极发展以农产品加工龙头企业为核心、农民专业合作社为纽带、专业大户和家庭农场为基础的农业产业化联合体，落实农业产业化联合体相关奖补政策，引导社会资本投资“上山下乡”。加快培育农业社会化服务组织，引导龙头企业通过基地建设和订单方式为农户提供全程服务，支持各类专业服务公司发展。大力发展循环农业，全面提高资源集约、节约利用水平，提高农产品附加值，促进农民持续增收。建立合理的农产品价格形成机制，促进农产品价格保持稳定。

### **第三节 推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接**

严格落实摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管的要求，加快建立防止返贫监测和帮扶机制，完善长短结合、标本兼治的体制机制，推动减贫战略和工作体系平稳转型，加快实现共建共享共同富裕。

**强化返贫监测预警和动态帮扶。**全面落实精准防贫“忻保障”政策，深化防贫返贫监测预警机制，聚焦农村人均可支配收入在 5000 元以下的低收入群体、脱贫不稳定及边缘易致贫“两类户”和易地扶贫搬迁户，接续推进搬迁后续扶持、生态扶贫、健康扶贫、兜底保障“四大工程”。健全完善防止返贫监测和帮扶机制，持续跟踪脱贫人口收入变化、“两不愁三保障”和饮水安全问题，坚决守住不发生规模性返贫底线。进一步强化低保、特困人员救助供养、残疾人帮扶等综合性兜底保障措施，持续抓好特优产业、培训就业、素质教育、低收入群体养老“四大支撑”。鼓励开发针对防贫返贫救助的商业保险产品，设立救助基金，探索开展“商业性保险+政策性救助”相结合的保险帮扶计划。动员社会组织、扶贫志愿者开展助学助教、医疗义诊、养老助老等服务。开展感恩奋进教育，引导群众强化奋斗理念。

### 专栏 3-5 脱贫攻坚接续推进四大工程

**易地扶贫搬迁后续扶持工程。**统筹推进易地扶贫搬迁后续扶持中的两业支撑、服务配套、治理跟进、拆除复垦、社会融入等工作，组织 10 个村开展宜居搬迁，有力保障搬迁群众政治、经济、文化、社会等各方面权益；优化集中安置区产业、就业空间布局，促进搬迁群众发展产业、稳定就业、自主创业；完善集中安置区基础设施和基本公共服务，提高搬迁群众生活品质。

**生态扶贫工程。**持续深化退耕还林、荒山绿化、森林管护、经济林提质增效和特色林业产业等生态扶贫项目建设，引导低收入群体参与“增绿”“复绿”“补绿”等生态工程建设。



**健康扶贫工程。**完善健康扶贫“三保险、三救助”，增强基本公共卫生服务能力。

**兜底保障工程。**加大社会救助力度，深入推进留守人员关爱工作；统筹城乡社会救助体系，完善最低生活保障制度，健全低保对象认定办法，科学确定并动态调整农村低保标准；健全农村留守儿童、老年人关爱服务体系，完善社会福利制度。

**加强易地扶贫搬迁后续扶持。**加强安置区产业培育和就业帮扶，实行招商引资和技能培训并举，引导农产品加工业向安置区集聚。统筹迁入迁出地资源，采取土地流转、土地托管等办法，因地制宜培育发展产业，增加搬迁群众收入。

**拓展产业就业扶贫成果。**做好存在返贫风险的已脱贫人口和存在致贫风险的边缘人口的脱贫增收工作，就地就近开发就业岗位，培育适合普通农村劳动力就业的特色产业。开展传统手工艺制作、农产品加工、来料加工，扩大居家就业和灵活就业规模。开发公益性岗位，管好用好光伏扶贫收益，规范公益岗位管理，采取以工代赈、以奖代补、劳务补助等方式，吸纳贫困劳动力参与项目建设和社会服务。实施党员帮扶带富工程，鼓励党员带头创办领办产业项目。完善利益联结机制，积极推行“党建+企业+合作社”等模式，通过就业带动、保底分红、股份合作等多种形式，让农民群众合理分享产业链增值收益。

#### 第四节 深化农村制度改革

巩固和完善农村基本经营制度，创新推动农村综合改革，加快转变农业发展方式，切实破除制约农业农村发展的障碍，激发农业农村现代化进程发展新活力。

**深化农村土地制度改革。**做好第二轮土地承包到期后再延长 30 年政策衔接，规范农村承包地经营权流转程序。推进农村宅基地“三权分置”，在具备条件的乡（镇）、村开展农民宅基地确权、有偿使用、有偿退出试点。深入推进集体经营性建设用地入市试点，加快建立“政府引导、村为主体、同权同价、流转顺畅、收益共享、分配合理”的农村集体经营性建设用地入市制度。健全“依法公平取得、节约集约使用、自愿有偿退出”的农村宅基地制度。围绕农村“三块地”，加快土地制度改革，全面落实城乡土地权利平等，维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，引导进城落户农民依法自愿有偿转让相关权益。有序推进乡村集体土地入市，建立房屋租赁市场。

**稳步推进农村集体产权制度改革。**建立“归属清晰、权能明确、保护严格、流转顺畅”的现代农村产权制度。以市级农村产权流转交易中心为主，加快建立县级及乡（镇）农村产权交易市场，促进土地与资本、技术、市场有效对接。鼓励土地合作社以确保家庭联产承包经营权为前提，强化农民专业合作社与农民之间的利益联结，保障农民在合作经济组

织中的股权利益。以放活经营权、落实处置权、保障收益权为主，持续深化集体林权制度改革，积极推动林权抵押贷款和森林保险工作，大力推进林业合作组织建设，发展林下经济。

**分类推进农村集体资产确权到户和股份合作制改革。**完善农村“三资”管理制度，推进土地等资源性资产承包经营权确权登记颁证工作。探索实施农民持股，加快集体资产股份制改造，以土地入股合作模式推动土地流转。积极发展多种形式的股份合作，探索村村（企）联合、以资定股、集中经营、抱团发展等模式，进一步拓宽村级集体经济收益渠道。加快将集体经营性资产折股量化到本集体经济组织成员，赋予农民对集体资产的更多权力。建立健全农村非经营性资产保障公共服务集体统一运营管理机制。

**加强三支队伍建设。**健全市场决定农技、农经、农机服务资源配置的体制机制，加快培育参与市场竞争的服务供给主体。鼓励各类社会力量广泛参与基层农技、农经、农机服务，建立开放竞争、多元互补、服务高效的农技推广、农机服务和农村经营管理体系。全面推开农技推广人员、农经管理人员、农机推广人员在岗开展增值服务，允许合理取酬。构建三支队伍增值服务机制，加强人员培训，提升整体素质和服务效能。加强农技推广人才队伍建设，探索公益性和经

营性农技推广融合发展机制，全面实施农技推广服务特聘计划。

**提高“三农”金融服务水平。**践行普惠金融，完善农村信用体系，加强乡村金融服务网点建设，支持银行机构在乡村布放 POS 机、自动柜员机等机具，推动行政村基础金融服务全覆盖。改善农村支付环境，鼓励银行机构和非银行支付机构面向农村地区提供安全可靠的网上支付、手机支付等服务，扶持偏远地区支付服务网络建设，拓展银行卡助农取款服务广度和深度。推动农业银行、邮政储蓄银行、农村信用联社稳步发展小额涉农贷款业务，扩大涉农、小微企业信贷投放，提高小微企业和农户贷款覆盖率。加快建设小微企业、农户信用档案。支持承保机构开发满足新型农业经营主体需要、保障水平更高的价格保险、天气指数等新型险种，提高新型农业经营主体防范和应对农业风险能力。

## 第四章 全域提升城乡功能品质

### 创建宜居宜业魅力城市

深入实施“大县城”战略，开展城市品质提升行动，推进城市形态、人文自然景观、市政设施有机更新，打造山为骨、水为魂、绿色为脉、文化为韵、特色鲜明、生态宜居的魅力城市。

#### 第一节 加快大县城建设管理

巩固拓展创卫、创园、创文成果，持续做好城市“净化、亮化、绿化、美化”，完善基础设施和公共服务设施，加快建设智慧城市，打造更有文化、更有魅力、更有活力的品质县城。

**高标准完善县城基础设施。**统筹推进新老城区路网、电网、市政管网、园林绿化、便民市场、人行天桥、公共停车场、新能源充电桩等规划建设。实施城区自来水管网改造工程，延伸改造县医院到铁匠铺水源地供水管网。改造旧城区老旧电力线路，规划在东西城区预留电力线路走廊、电缆管沟及箱变位置，提升城区电网自动化水平，到2025年，城市电网联络率达到80%，绝缘化率达到100%，供电可靠性达到99.9%。加强海绵城市建设，完善排水防涝和雨水调蓄设施，改善县城道路排水，提高雨水就地消纳利用水平。加



快污水配套管网建设，新建污水管网，改造雨污合流制管网。新建新城区公交客运总站，升级现有长途客运站。统筹利用原汽车站、教育局小广场、旧电影院等公共场所资源，建设立体停车场，满足居民停车需求。到 2025 年，城区路网得到进一步完善，公共供水普及率达到 100%，天然气供气面积达到 400 万平方米，供热面积达到 380 万平方米，排水设施基本实现雨污分流，城镇生活污水处理率达到 100%，污泥无害化处置率达到 100%。

**加强城市有机更新和风貌整治。**实施城市设计与特色塑造、居住环境改善工程，以县城中心区和主干街路沿线区域为重点，优化城市设计，美化城市形象，形成独具保德地域特色的城市景观。开展城市客厅打造，以公共建筑集中区、大型商贸区为重点，建设一批高品质特色片区，大幅提升城市品质和承载辐射能力。实施老城区、城中村和小街小巷治理，重点推进农贸市场、城市街道、交通秩序、房地产等领域专项整治，有效解决市政运行、公共服务、小区环境等市民关注的具体问题，不断提高城市管理精细化水平。制定完善网络预约出租车发展规划，推动“网约车”投入运行，不断规范客运市场。深入开展“两下两进两拆双修一提升”专项行动，推进城市生活垃圾分类，全面改善市民生活居住条件，不断提升城市风貌管理水平。

**加快智慧城市建设。**开展数字保德三维城市建设，搭建城市综合管理服务平台和智慧交通智能监测平台，建设交通综合指挥中心，运用物联网、5G、大数据等新技术提升重点单位、要害部位技防设施建设水平。推进“智安小区”建设，实现信息技术与社区治理深度融合，构建设施智能、服务便捷、管理精细、环境宜居的智慧社区。强化数字校园建设，探索人工智能在教学、管理等方面的应用，搭建适应5G网络技术的在线智能教室、智能实验室，促进智能技术深度融入教育教学全过程。

**强化城市管理执法。**推进城市管理模式创新，构建“大城管”格局，建立健全城管执法队伍，全面提升执法水平，构建横向到边、纵向到底的三级城管网络，实现城市管理精细化、网格化、规范化。创新环卫作业、园林管理、路灯维护机制，采取政府购买公共服务、引入市场竞争机制和社会资本参与城市管理等方式，提高管理效率。强化建设工程质量安全监管，加大工程质量治理行动力度，健全完善工程质量监督机制，保障全县建设工程质量。

#### 专栏 4-1 基础设施建设重点项目

**城区路网。**重点完善新城路网，规划建设四纵一横城市道路，实施道路、给排水、照明、燃气、强弱电、交通等建设工程。

**市政设施。**重点推进城区自来水管网改造、李家湾水库、胡家庄水库、县城

污水处理厂扩容、县城污水管网延伸、沿黄公路主支管网污水收集和雨污分流工程、保 1 集气站 35 千伏变电站及供电线路、110 千伏城西变电站输变电工程、杨家湾新型产业园应急水源工程、供电公司生产综合用房等项目建设。

**园林绿化。**建成区绿化面积增加到 228.97 公顷，绿化率达到 39.34%；建成区绿化覆盖面积增加到 243.42 公顷，绿化覆盖率达到 41.97%；建成区公园绿地面积增加到 80.25 公顷，人均公园绿地面积增加 0.5 个百分点，达到 9.55 平方米。

**便民服务。**重点推进城区公共停车场、汽车站外河畔无障碍人行天桥、同舟广场外河畔无障碍人行天桥、同舟广场和步云广场地下步行通道连接等项目建设。

## 第二节 促进产城深度融合

统筹规划产业集聚区、人口集聚区、综合服务区、生态保护区等功能分区，全面促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀，形成产业集聚、产城融合新格局。

**优化重点园区产业布局。**坚持产业集群化发展方向，强化园区生产性、生活性配套设施建设，推动要素向园区集中、企业向园区集聚、产业向园区集群，全面提升园区综合承载能力和服务功能。支持杨家湾新型产业园重点发展清洁能源、节能环保和铝产品下游产业链深加工产业。鼓励王家岭循环经济产业园重点发展新型煤化工产业和新材料、环保等高新产业。推动冯林韩农业产业园重点发展特色农产品加工业，不断提高区域农业综合效益和竞争力。

**提升小城镇产业集聚功能。**依托资源禀赋、产业基础、历史传承和文化积淀，引导各乡镇开展特色化建设，实现差异化发展，因地制宜发展特色鲜明、产城融合、充满魅力的城镇带、特色小镇和村庄。重点加快义门、杨家湾特色小镇和桥头、孙家沟工矿镇建设，全面提升城镇综合承载能力和城镇形象，打造各有侧重、产城融合的县域副中心，成为周边区域发展的引领区和辐射源。加强以乡镇政府驻地为中心的农民生活圈建设，促进区域性重要农村集镇建设，实现以镇带村、以村促镇，推动镇村联动发展。

### **第三节 构建城乡区域协调发展新格局**

坚持乡村振兴与新型城镇化双轮驱动发展，加快构建城乡融合发展体制机制，发挥县城辐射带动作用，形成工农互补、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型城乡关系。

**提高户籍人口城镇化率。**统一城乡户口登记制度，实施居住证制度，依法保障农民工参加养老、医疗、工伤、失业、生育等各项社会保险的权益，基本实现公共服务常住人口全覆盖。以进城农民、城中村居民和采煤沉陷区群众等群体为重点，健全农业转移人口落户制度。实施差别化落户政策，全面放开建制镇和县城落户限制，逐步使符合条件的农业转移人口落户城镇，妥善解决新生代农民工问题。落实财政转



移支付与常住人口挂钩机制，实施城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策，建立由政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制。深入推进“并村简干”，做好撤并村与中心村融合发展、村民利益保护、村级规范运转等后续工作，激发农村活力。

**统筹城乡区域规划建设。**建立国土空间规划和用途统筹协调管控制度，严格划定“三区三线”，实现“多规合一”。统筹城市建设规划和乡村振兴规划，按照城乡一体化发展要求，建立健全从全域到功能区，从总体规划到专项规划、详细规划，从县到乡的规划传导体制。优化城乡空间布局，推动城乡基础设施共建共享，建立城乡基础设施规划、建设、管护一体化机制，推动重要市政公用设施向建成区外围和中心镇延伸。统筹布局城乡供水、供电、供热、防洪和垃圾污水处理等设施，不断完善乡村市政基础设施建设。推动“两下两进两拆双修一提升”向城乡接合部延伸，增强城镇对乡村的带动能力。

**深入推进新型城镇化。**引导生产要素、优势资源向县城集中，提高县城对人口和产业的承载力。选择基础条件较好的中心村建设新型农村社区，因地制宜推进农村就地城镇化，承接城市原有实体经济、制造业等向农村转移。加快提升杨家湾、义门镇群整体实力，打造促进城乡居民就业、引



领农村经济发展、带动农民增收、推进城乡一体化发展的新载体。大力发展特色县域经济，促进农产品精深加工和农村服务业发展，建成一批有产业、有人口、低成本的中心型、特色旅游型、物流交通型、“三农”服务型等类型的小城镇。

**促进城乡基本公共服务均等化。**健全城乡基本公共服务普惠共享机制，促进进城人口在就业、医疗、养老、住房等方面与市民享受同等待遇。推动城乡教育资源均衡配置，多渠道增加乡村普惠性学前教育资源，推行城乡义务教育学校标准化建设，加强寄宿制学校建设。加强乡村医疗卫生人才队伍建设，改善乡镇卫生院和村卫生室条件。统筹城乡公共文化设施布局、服务提供、队伍建设，推动文化资源向乡村倾斜，建立文化结对帮扶机制，推动文化工作者和志愿者等投身乡村文化建设。

## 第五章 打造一流创新生态

### 培育壮大高质量转型发展新动能

大力实施创新驱动、科教兴县、人才强县战略，完善全域创新体系，围绕企业主体、创新载体、产学研一体，强根基、补短板、扶弱项，推动知识创新、技术创新、产业创新相衔接，构建高水平、开放型的创新创业生态体系。

#### 第一节 强力推动“六新”发展

聚焦“六新”抓项目、建生态、抓双创、定标准、布新局、开新篇，在新基建、新技术、新材料、新装备、新产品、新业态上不断取得突破。

**抢占新基建发展先机。**按照全省打造“三中心两基地”的部署要求，扎实推进5G应用试点示范，在城市管理、数字国土、安全应急、医疗卫生、金融服务、交通管理等领域拓展应用场景，重点推进5G+智能矿井、5G+智能制造、5G+工业互联网、5G+智慧农业、5G+智慧教育、5G+智慧医疗、5G+智能交通、5G+智能政务、5G+新型智慧城市建设。聚焦数据存储、云计算等领域，加快建设大数据中心项目。深度应用互联网、大数据、人工智能等技术，布局建设智慧能源基础设施。

**持续攻关关键共性技术。**以应用为导向，加强前沿技术

基础研究，通过产学研合作或多学科协同的方式，加强重大专项和重点研发项目所需的基础研究。精准聚焦新兴产业集群，凝练亟待集中力量突破的产业、技术、应用基础研究方向，立项实施一批关键核心技术和共性技术研发攻关项目，积极开展应用性研究。加快推进新技术推广示范，瞄准抢占新一轮产业竞争制高点，推进各类技术创新、智能制造、绿色制造、大数据等试点示范，总结提炼出一批可借鉴、可复制、可推广的技术成果。

**发展壮大新材料产业。**围绕高岭土、铝镁合金等材料领域，绘制新材料产业发展路线图，强化新材料品种、工艺、技术和装备攻关，加快形成占据价值链中高端的新材料产业发展体系。大力发展铝产业深加工，延伸“氧化铝—电解铝—镁铝合金—汽车、轨道交通轻量化部件”、“铝—高纯氧化铝—蓝宝石—LED 衬底—LED”、“铝—铝空气电池、铝箔、铝粉—3D 打印”等高端产业发展链条，推动铝加工产业由传统建筑型材向航空、动车、船舶等工业型材和高端建筑型材转变。

**补齐新装备发展短板。**围绕煤炭开采、煤层气开发、新能源开发利用等领域，引进 1-2 家高端装备制造企业，发挥装备领军企业集聚效应及产业辐射、技术创新和营销渠道优势，引导中小企业加速集聚，推进产业链上下游企业配套协

作，提高产品本地化配套率。突破光伏产业技术瓶颈，精准招商新材料电池和高倍聚光电池、高端光伏玻璃等企业落户，加快开发新一代硅原料生产、太阳能电池片生产技术，研发生产高效率光伏电池，推进光伏系统整体效率提升。

**做特做优一批新产品。**以新基建、新材料、新装备、新技术、新业态协同构建新产品发展体系，持续优化产品链布局，推动新产品研发升级。瞄准新产品个性化、多样化、品牌化、绿色化特征，依托红枣、中药材等特色农产品资源优势，打造品牌休闲产品、特色生物发酵产品、营养食疗产品等拳头型产品，积极推动功能食品等标准体系建设，强化精深加工产品品牌推广，助推特优产品占领中高端市场。

**培育融合发展新业态。**主动把握常态化疫情防控下生产、生活和社会治理方式的深刻变化，充分发挥“互联网+”应对疫情的关键作用，持续推动新业态新模式创新。实行包容审慎的准入监管机制，培育发展智能工厂、智能交通、智慧城市、智能医疗、智能家居等新业态。积极争取浪潮集团保德县数字政府和智慧城市项目落地实施。大力发展数字农业，实施智慧农业工程，推动各类信息技术在农业农村应用，逐步消除城乡“数字鸿沟”。

## 第二节 促进产学研用融合发展

贯通政、产、学、研、用等环节，推进企业与国内大院大所、强企业强强联合，优化以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系。

**深入开展“院县共建”。**推动建立以企业为主体，以政府为引导，学院、研发机构、金融、中介服务机构相互支撑、协同创新、创造价值、共生演进的创新生态系统。鼓励企业与高等院校、科研院所加强合作，发展新型研发机构，提升产学研水平。围绕新材料、新能源和六大农业产业集群，开展新技术研发和应用，不断扩大“政、产、研”结合范围和领域。积极推动企业申报省、市两级科技研发项目，促进产业发展和企业壮大。紧跟省、市“111”“1331”“136”等创新工程建设步伐，争取设立“院士工作站”。

**搭建新型创新平台。**结合旧城改造和园区发展契机，打造一批低成本、便利化、全要素、开放式的众创空间。推进“星创天地”建设，建立创新创业信息共享平台，引导人才、技术、资本等创新要素向众创空间聚集。优化科技资源配置，加快培育建设一批中试基地、重点实验室、工程技术研究中心。鼓励王家岭循环经济产业园、冯林韩农业产业园建设青年创业园、创新创业园、农业科技创业园、科技孵化器 etc 孵化基地，强化就业指导和职业培训，提供“苗圃—孵化器—加速器”全链条创业支持。开展创业示范基地创建，在互联网应



用、工业设计等领域，建设一批有影响力的众创空间。

### 第三节 全面厚植创新生态

始终坚持创新为上，培育创新文化，强化理念创新，深化科技创新，推动金融创新，集聚人才创新，以创新驱动改革、引领发展。

**全力培育创新主体。**持续开展“双创”活动，引导和支持资金、技术、人才等要素向企业集聚，培育一批科技创新型小微企业、“专精特新”企业和“小升规”企业。发挥企业创新主体作用，加大力度建设一批创新创业服务平台，鼓励发展“千家万户”小产业。实施企业技术创新发展行动计划，积极争取省市技改资金，充分用好县级技改资金，重点支持全县标志性引领性产业集群建设。全面落实研发费用税前加计扣除、首台（套）重大技术装备、重点新材料首批次应用保险补偿等支持政策，实现技术改革与研发创新双向发力，推动规上工业企业研发机构研发活动全覆盖。支持企业申报专利，掌握自主知识产权，推动企业应用数字化技术，提高核心竞争力。

**积极培育创新人才。**实施人才强县战略，树立“人人可以成才、人人都是人才”的新型人才观，完善优秀人才联系服务制度，引进一批高端紧缺人才，培育一批专业技术人才，

扶持一批乡土人才，加快形成人尽其才、才尽其用的生动局面。坚持“柔性用才”与“项目引才”相结合，大力实施“三晋英才”支持计划，千方百计招引一批专业团队和优秀人才。加快创新创业载体建设，引导本土人才大胆创业、务工人员返乡创业、成功人士回乡兴业，培育一批“保德企业家”“保德工匠”“保德能人”，推动形成全民创业的良好氛围。采取“项目+人才”模式，围绕转型重点项目，有计划引进急需紧缺人才，“一事一议”精准支持高层次人才及研发团队，打造一流人才聚集高地。完善聚才用才机制，制定招才引智支持政策，组建人才服务联盟，为人才提供全方位服务。改革优化县级人才计划，建立成果奖励、项目奖励、特殊津贴相结合的优秀人才支持激励体系。落实引才政策，加大引才力度，切实解决高层次人才住房、家属随调、子女上学等基本问题，创造一流的引才聚才环境。

**营造创新文化氛围。**树立“资源有限而创新无限”理念，实施企业家培训工程，大力培育企业家精神，壮大企业家队伍，引导企业家积极投身转型，争创一流业绩。大力弘扬科学精神，鼓励科技工作者潜心研究，攻克一批核心技术“卡脖子”问题。实施科技普及行动，在全社会营造鼓励创新、人人参与创新的社会创新文化氛围，提升全民科技素养。加大力度支持中小企业创新项目、个人创新成果的产生，建立完善

的支持扶持帮扶推介体系。倡导勇于变革、勇于创新的精神，鼓励探索、允许失误、宽容失败，总结提炼创新成果，在全社会营造让活力奔涌、让潜力释放的良好生态。

 WPS PDF 编辑试用

## 第六章 推动服务业高端化品质化发展

### 构建优质高效充满活力的现代服务业体系

以新需求和新技术应用为抓手，以提高新产业、拓展新模式和发展新业态为着力点，全面推进现代服务业创新发展、集聚发展和融合发展，提升服务业对经济增长的贡献率。

#### 第一节 培育壮大生产性服务业

以扩大有效供给和需求为目标，加快发展现代物流、研发设计、检验检测认证等生产性服务业，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸。

**加快发展现代物流。**充分挖掘全县及周边地区经济发展、产业结构调整 and 城乡居民消费对现代物流业的需求潜力，构建以综合物流为核心，以煤炭、农产品、电子商务等专业物流为支撑的现代物流体系。依托现有重大物流载体，优化物流园区布局和基础设施建设。加快建设和改造提升一批货运枢纽型、生产服务型、商贸服务型、综合服务型物流园区，形成布局合理、功能集成、企业集聚和支撑服务有力的物流发展载体平台。加快建设物流园区现代化仓储设施、多式联运和信息服务平台，完善物流园区水、电、路、网络、通讯，周边公路、铁路等基础设施和生活配套设施，推广甩挂运输、集装箱运输、托盘化单元装载和智能化管理技术，

提高物流效率，降低储运损耗。积极培育第三方物流主体，进一步释放物流企业的经营活力与发展潜力。完善煤炭物流发展规划，加快推进兴保铁路二期工程冯家川站煤炭储装运配售煤基地、王家岭—韩家川产业路、世忻物流园区服务中心、万镭煤业王家寨北煤炭集运站等项目建设，规划在杨家湾乡花园村、东关镇铁匠铺村新建大型货物物流中心，同步推进乡镇物流节点建设，打造面向陕西、内蒙的西部煤炭和特色农牧产品综合物流中心。

**大力发展研发设计服务。**鼓励研发类企业专业化发展，积极培育市场化新型研发组织、研发中介和研发服务外包新业态。引导中小企业与高校、科研院所、大企业携手合作或配套协作，积极组建小型研发机构，开展研发活动。支持企业发展产品研发设计服务，促进研发设计服务企业积极应用新技术提高设计服务能力。加强科技资源开放服务，建立健全科研设施和仪器设备开放运行机制。支持县内企业与国内知名企业、高等学校、科研院所、国家级、省级、市级研发检测机构等合作共建一批科技咨询、信息服务、专利代理、知识产权运营、技术评估、科技金融等专业服务平台和中介机构，提升公共技术服务能力。

**提升检验检测认证服务水平。**积极引进和培育技术能力强、服务水平高、规模效益好的检验检测认证机构，提高全



县检验检测机构能力。坚持应用导向，在重点工业园区加快建设一批中间试验线、检验检测服务平台，提高计量、检测技术、检测装备研发等基础能力，发展面向设计开发、生产制造、售后服务全过程的分析、测试、检验、计量等服务。全面实施检验检测认证国家标准、地方标准，对认证机构、认可机构、检验检测机构实行准入管理和事中事后监管。加强与市内、省内、国内检测机构的合作互认，建立区域性检验检测互认共享机制，推动各产业园区、重点行业与其他地区检验检测结果互认。

**建设服务外包产业基地。**以全县云计算大数据产业发展为基础，整合人工智能、万物互联、大数据技术，进行集成和协同，建设智能化的服务外包产业基地，配套建设强弱电基础设施，装修运营场所，购安网络机房设备、服务器和办公席位等，推进语音、人工、传真、录音、报表、数据、客户关系管理等数据积累，率先在全市推动云数据集聚发展。

**推动现代服务业同制造业深度融合发展。**积极开展“两业融合”示范工程，聚焦智能制造、节能环保、新材料、新能源等领域，加快培育一批服务型制造示范企业，打造高端服务业和先进制造业协同发展平台。提升装备制造业和服务业融合水平，支持龙头企业开展市场化兼并重组，培育具有总承包能力的大型综合性装备企业，发展辅助设计、系统仿真、

智能控制等高端工业软件。瞄准转型升级关键环节和突出短板，开展制造业设计能力提升专项行动，促进工业设计向高端综合设计服务转型，推动研发设计服务与制造业融合发展、互促共进。

## 第二节 推动生活性服务业多样化升级

抓住居民消费升级契机，以居民生活品质进一步改善为目的，不断完善以居民和家庭服务为主的优质生活性服务体系，推动生活性服务业高品质发展。

**释放传统消费潜力。**推进城乡商贸转型发展，整合家居、建材等市场，推动电子商务、快递分拨等专业市场建设。优化城乡商业网点布局，加快建设以美食、时尚、休闲文化为特色的休闲主题街区，打造 1-2 个带动力强的商业综合体。大力发展大型综合超市、连锁经营、特许经营、时尚百货、主体百货等新型商贸业态，有序发展夜间经济、假日经济。支持中小超市、便利店等社区商业发展。改造提升传统农贸市场，创建标准化农产品批发市场，推动形成以县城为中心、辐射主要中心乡镇的商业流通市场体系。鼓励实体零售业数字化转型，发展网红经济，促进线上线下融合。加强农村供销系统、邮政系统等物流服务设施的建设与衔接，拓展农村消费。

**积极发展新兴生活性服务业。**培育一批管理规范、运作良好的居民和家庭服务企业，推动家庭服务市场多层次、多形式发展。建设社区家庭服务网点，发展满足特色需求的家庭用品配送、婴幼儿看护、护理、美容美发、家用电器修理等服务。鼓励发展残疾人居家服务，推动房地产中介、房屋租赁经营、物业管理、搬家保洁、家用车辆保养维修等规范化、标准化发展。提升医疗、体育、家政、教育等供给质量，加快建设养老服务体系，支持社会力量发展普惠托育服务，推动服务消费提质扩容。

**加强乡村商贸体系建设。**以电子商务进农村为抓手，进一步完善农村商贸基础设施，大力推进新农村现代流通服务网络建设工程，支持农村商业网点拓展经营领域，扩大农村连锁超市覆盖面，增强服务功能。实施乡镇商贸服务中心建设工程，培育以乡镇集散分拨中心为主体的微商圈。引导大型连锁品牌企业向农村发展，鼓励商贸企业强化农村销售服务和售后服务配套。布局建设救援物资集散中心，支持商贸物流企业建设肉类、果蔬应急储备库和应急配送中心，构建重要应急物资的监管、生产、储备、调拨和紧急配送体系。

### **第三节 加快消费升级和产业升级互促共进**

积极开拓城乡消费市场，大力提升传统消费，培育新型

消费，适当增加公共消费，促进线上线下消费融合发展，更好满足城乡居民对美好生活的多样化、多层次需求。

**加快发展新型消费。**加快建设新型消费基础设施，推动5G网络、物联网等优先覆盖核心商圈、产业园区、交通枢纽，推进智能快件箱等终端建设共享。积极培育互联网经济、平台经济新业态，创新无接触消费模式，推广在线课程、互联网诊疗等服务，探索智慧超市等新零售。支持企业加强与全国性大型电商、新型社交电商等平台对接，积极推广社群营销、直播卖货、云逛街等消费新模式，进一步释放网络消费潜能。培育“互联网+订单农业”，推进农产品产地市场和消费端直接对接，围绕高端消费群体，大力发展有机、绿色农产品。

**精准扩大有效投资。**发挥重大转型项目投资牵引作用，围绕建设综合能源基地、现代产业新城谋划实施一批产业转型升级项目，加大“六新”战略和传统产业数字化、网络化、智能化改造投资。聚焦生态环保、民生建设、城镇化等重点领域，加快补齐短板弱项，启动实施一批教育、文化、体育、健康、养老等民生项目，扩大基础设施投资。加大与国家、省市部门对接沟通的密度频率，积极争取国家专项债券额度和省、市两级建设资金支持，重点支持既促消费惠民生又调结构增后劲的新型基础设施、新型城镇化建设和交通水利能

源等重大工程。大力推广政府和社会资本合作模式，发挥财政资金撬动功能，带动更多社会资本参与投资。强化要素保障，健全体制机制，严格落实项目建设“七个一批”推进机制，形成“包装一批、招商一批、签约一批、落地一批、开工一批、在建一批、投产一批”的动态管理、滚动发展态势。严格执行县级领导包联重大项目制度，大力推行“保姆式”“月嫂式”服务，全力保障重大项目顺利建设。

**全面优化消费环境。**开展消费品质量提升行动，建立健全特色消费品质量标准体系。开展新业态、新消费以及服务消费质量监测行动，瞄准智能产品、重点服务消费等领域，综合采取风险监测、质量分析、标准领航等措施提升质量水平。加强重要产品质量追溯体系建设，健全追溯大数据应用机制。强化消费者权益保护，严厉打击假冒伪劣和虚假广告宣传，健全投诉维权机制，营造便利、安全、放心、舒心的消费环境。提高公共服务领域政府支出，调节优化消费支出结构。



## 第七章 全面深化改革开放

### 加快形成开放合作协同发展特色优势

坚持深化改革与扩大开放相结合，统筹抓好重点领域、关键环节改革，深度破解制约发展的体制机制壁垒，在扩大开放中寻求深化改革的机遇，以开放促改革、促发展、促创新，全面拓展开放发展新空间。

#### 第一节 推进开发区（产业园区）改革创新

加快申报设立省级经济技术开发区，充分发挥开发区（产业园区）主战场、主阵地、主引擎作用，积极复制推广典型开发区经验，全面提高单位面积投资强度和产出效益。到 2025 年，开发区（产业园区）工业产值占全县工业比重超过 66%，成为全县创新要素集聚区、转型升级先导区和创新展示示范区。

**深化“三化三制”改革。**深化开发区（产业园区）人事和薪酬制度改革，实行开发区（产业园区）领导班子任期制、全员岗位聘任制和绩效工资制，加快建设专业化、市场化、国际化的管理团队。围绕项目招商、落地、建设、投产，建立重大项目协调推进机制和集中会商重大项目制度。创新开发区（产业园区）投融资体制，吸引产业、资金、技术集聚，增强园区吸纳和承载工业企业的能力。积极开展对产业规划

指标、政策措施和重大工程等实施情况的跟踪监测分析，完善产业运行调度机制。完善考核评估机制，加快推广山西转型综合改革示范区制度成果，使开发区（产业园区）真正成为支撑全县转型发展、扩大对外开放的主战场。

**推进管运分离改革。**采取市场化机制引入专业化管理团队运营开发区（产业园区），支持有能力的企业组建运营团队经营开发区（产业园区），规范契约化管理。实行管委会班子部分成员市场化选聘改革，加快全员岗位社会化选聘进程，探索特岗特薪、特职特聘。深化开发区（产业园区）机构改革，合理设置内设机构，整合优化派驻机构，推行“一门式”集中办理，最大限度激发市场主体活力。设立企业投资项目承诺制窗口，建立承诺制领办代办服务队伍，为企业提供全程无偿领办代办服务。

**探索发展“飞地经济”。**按照市场化原则和方式，推动杨家湾新型产业园、冯林韩农业产业园、王家岭循环经济产业园与山西转型综改示范区、山西农谷、太原中北高新区等开展“飞地经济”合作，建立完善的议事协调机制、组织架构和管理体制，创新合作模式，合理分担成本。加强统一市场建设，优化行政审批流程，探索行政许可跨区域互认，推进转移企业工商登记协调衔接。加快推进“标准地”改革，提高土地节约集约利用水平，充分挖掘用地潜力，服务好项目建设。

建立“亩均效益”综合评价机制，开展企业综合评价、产业和区域综合评价，加大亩均税收1万元以下低效企业改造提升力度，不断提高全要素生产率。

## 第二节 持续攻坚克难重点领域改革

坚持打破“卷帘门”“玻璃门”“旋转门”，用足用活省市支持民营经济发展“30条”和新“23”条意见，持续深化国企改革，加快构建“亲”“清”新型政商关系，推动民营企业轻装上阵、良性发展。

**深化国企国资改革。**深入实施国企改革三年行动，全面完成党政事业单位办经营性国有资产统一监督管理，理顺有关事权关系，构建高效运转的国有资本监管体制。加快“腾笼换鸟”，出清“僵尸企业”，深入推动管资产向管资本转变，促进国有资本优化布局，推动县属国有资本更多投入战略性新兴产业，优势企业和主责主业有序退出不具有发展前景的传统产业、落后产能和低效无效资产。落实国有企业“六定”改革举措，提升企业治理现代化水平。对标国内行业一流企业，科学制定考核指标，严格落实奖惩机制。做好“三供一业”和社会化管理职能的移交，将县属国有企业的供电、供水，供热、供气、物业等业务，全部交给专业公司运营，党员关系、退休人员交由属地管理。坚持“三不”原则，强化出资人财务

监管，开展压降空转贸易专项行动，加强风险防控，确保国有资产保值增值。

**营造公平竞争市场环境。**开展隐性障碍清理专项行动，除法律规定和国家、省、市决定保留的审批事项外，全面消除民营企业审批门槛。严格落实公平竞争审查制度，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的政策文件，支持民营企业公平享受各项企业扶持政策，公平获取各类社会资源。全面实施全国统一的市场准入负面清单，除法律法规明确禁止的行业和领域外，一律向民间资本开放。鼓励民间资本投入基础设施、生态环保、脱贫攻坚、文化旅游、民生康养等领域。推动民营企业与其他类型企业按同等标准、同等待遇以独资、参股、控股等方式参与 PPP 项目。积极支持民营企业建立研发、营销、管理团队，推动民营企业建立现代企业制度，实现由家族式、作坊式企业向现代企业的跨越。加快推进建筑行业高质量发展，建立健全行业发展奖励机制，积极引进县外大型建筑企业落户我县，鼓励本地企业成立建筑劳务公司，实现本地建筑行业企业注册及建筑资质零突破，促进就业增长。鼓励民间资本参与国有企业混合所有制改革，提高民间资本在混合所有制企业中的比重。建立混合所有制项目发布机制，定期公开发布合作项目。到 2025 年，全县民营企业数量达到 75 家，民营企业产值占 GDP 比重达到 35%。

**破解民营企业融资难融资贵问题。**实施政府采购融资制度，鼓励中小微企业凭借政府采购合同向合作金融机构申请融资。积极争取用好山西省民营企业政策性纾困救助基金，市场化推动解决民营企业流动性问题。建立政银企常态化融资对接机制，用足用好企业资金链应急周转保障资金。加快推动民营企业上市挂牌融资，积极支持企业股权融资，加大企业债券融资力度，推动中小微企业通过发行可转债、定向增资、利用股权质押等方式进行融资。推动有条件的中小企业进行规范化股份制改造，提升市场竞争力和高质量发展能力。

**深化标准化综合改革。**实施标准化、知识产权、质量提升强县战略，推动企业和社会团体在有机旱作农业、煤炭企业、乡村旅游等方面制定严于国家标准、行业标准、地方标准的企业标准和团体标准，以制度化、法治化、规范化助推高质量发展。

**完善落实财税金融改革。**完善预算绩效管理制度，提高财政资源配置效率和资金使用效益，健全预算支出标准体系和支出标准应用机制，推进全县财政核心业务一体化建设，进一步提升预算管理水平和地方金融体系，完善政府性融资担保体系，优化信贷供给结构，建立完善多层次资本市场。落实地方性金融风险防控措施和责任。



### 第三节 构建招商引资新格局

围绕融入新发展格局，充分发挥区域优势，用足用活各项政策，持续创优营商环境，大力实施精准招商，积极引进技术含量高、带动效应强、经济效益和社会贡献大的新业态新项目，持续增强引资魅力和经济吸引力，加快产业集聚和转型升级，实现引资规模、质量和效益全面协同提升。

**加大招商推介宣传力度。**聚焦主导产业、黄河流域综合治理、新基建、新技术、节能环保等重点领域，面向陕蒙、京津冀、呼榆鄂、长三角等重点区域，强化以商招商、委托招商、产业链招商、政策招商、联动招商和创新招商，开展标准化、专业化精准对接推介活动，不断在“招大引强、招新引优”上实现新突破。充分利用好进博会、厦洽会、津洽会、西博会、中博会等影响力大的展会平台，加大宣传推介力度，将全县招商理念、招商方向、储备项目、优惠政策、营商环境让社会和企业各界所熟知。探索在重点区域举办招商活动和项目签约仪式，扩大宣传效应，进一步增强对外知名度和投资吸引力。借助门户网站、公众号、自媒体等多渠道发布宣传全县改善环境、优化服务的先进典型、招商引资工作动态信息以及县领导和招商小分队“走出去、引进来”的工作情况，营造“人人都是营商环境，人人参与营商环境，人人服务

营商环境”的良好氛围。“十四五”期间，完成招商引资签约500亿元，签约招商项目当年开工率达到30%以上。

**强化招商储备。**科学谋划包装招商项目，重点聚焦“煤电铝镁建气”六大主导产业，按照煤炭产业链延伸、煤层气产业链延伸、铝镁产业链延伸、新型建材产业、固废综合利用、现代农业及农产品加工、文化旅游、商贸物流、基础设施建设等九大方向，超前谋划增强项目储备。加快建立并不断完善人才资源库、重点产业企业名录库、特色企业展品库、企业需求信息表、拟对接关联产业目标企业库、精准招商信息数据库，夯实招商基础。

**创新招商服务模式。**深挖产业链招商、以企招商、以商招商、人才招商、技术招商等招商潜力，探索开展委托招商、资本招商、网络招商、股权招商等新模式。注重以结果为导向，有机衔接项目谋划、信息收集过滤、客商联络沟通、双方对接洽谈、签约活动开展、后期跟踪服务等六大环节，突出重点，点面结合，结合项目推进程度，分梯次开展招商服务，提高招商成效。

#### **第四节 持续扩大双向开放**

统筹“两个市场、两种资源”，坚持内引外联并举，立足便捷的交通优势、优越的区位优势和独特的资源优势，全力

实施大开放战略，深度融入呼包鄂榆城市圈差异化发展，推进黄河“几”字弯都市圈协同发展，打造面向陕西、内蒙古的西部门户，构筑对内对外开放相促进的发展新优势。

**构建便捷高效综合交通运输体系。**大力推进兴保铁路二期、冯家川（保德县）—红柳林（神木）煤炭外送干线铁路、国道 338 保德城区段改线、沿黄省道 S249 县城段提质改造、腰刘线改造延伸、县城绕城公路建设，高标准推进“四好农村路”建设。加快建设通用机场，到 2025 年，实现地面交通 30 分钟范围内通用航空服务全覆盖，航空应急救援 30 分钟响应时间基本覆盖所有区域。以建设中西部物流集散中心为重点，充分挖掘神朔铁路、兴保铁路发运能力，合理规划布局一批货运场站、物流园区、配送中心，着力打造以铁路长途发运为主、公路短途运输为补充的物流运输格局。规划建设冯家川码头、林遮峪渡口。

### 专栏 7-1 交通网络重点项目

**乡镇三级（含三级）以上公路。**重点推进腰庄—刘家洼线、年延—银子塔线、前会—杨家湾、桥西线—林遮峪、沙泉—保德线等公路建设。

**建制村双车道公路。**重点推进东关镇—刘家焉、团结—庙峁等公路建设。

**林场和林区场部硬化路。**重点推进桥西线（K35KM 处）—井油山、桥西线（K25KM 处）—陈家山等硬化路建设。

**路网优化提升。**提升沿黄线—龙驼沟、石圪塔—山头—余铁、大塔—孙家里、林遮峪—白家沟、碳峪沟—韩家川等路网。

**自然村硬化路。**重点推进东刘线—贾家梁、康大线—阳坡、碳韩线—崔家甲、

冀家沟—桑树梁、袁家庄—后牙前塔、焉则—王家岭、碳峪沟—胡家庄、水元塔—新畦、吉利坪—河西沟、张家圪托—李贤陵、铁匠铺—郭家陵、冀家沟—高家沟、神保线—王家寨、佃子梁—园塔、碳韩线—西焉、牧塔—阳市坪、禅房—庄果塔、首沟—克鲁坨、桥西线—武家梁、夏神线—崔家焉、香草岭—运煤专线、庄果塔—林白线、南河沟—甘草焉、庙上—黑土岭、枣树塔—庙上、神保线—井家沟、大固线—唐子梁、大禅线—马家塔、韩家川—顺水焉等硬化路建设。

**提升开放平台载体功能。**整合优化开发区（产业园区）空间布局，将开发区（产业园区）打造成全县对外开放发展的增长极。强化开发区（产业园区）产业集聚功能，完善开发区（产业园区）基础设施，集约利用土地，加大以产业为导向的招商引资力度，形成特色鲜明的产业集群板块，实现内外“联动创新”，形成产业、市场、资本、技术等资源对接的高效机制。推动开发区（产业园区）对接全省先进开发区、东部地区国家级开发区，制定成本分担和利益分享、人才交流合作、产业转移协作等方面的措施，共建产业转移园区。

**积极融入“一带一路”大商圈建设。**主动融入中蒙俄经济走廊、新亚欧大陆桥经济走廊以及中国、中亚、西亚经济走廊和海上战略支点等建设，推动农业产能、技术、物资装备、基础设施等方面的互联互通和合作，拓展农业发展新空间。扶持各类新型农业经营主体开展跨境电子商务。依托露地菜、中药材、杂粮等产业优势，积极组织县域企业参加农产品博览会、推介会、展示会，进一步强化产品推介，打造特



色产品推介平台，引导特色产品走出山西、走向国际。

**全面加强保府协同与引领。**找准产业协作定位，落实《保府同城化发展公约》，深化与府谷在煤电铝镁、装备制造、新材料、新能源、文化旅游等方面的合作，加快形成支柱产业一体化发展格局。重点推进 338 国道过境公路省界接线方案、府谷—保德黄河三号桥建设，有效连接保德新区和府谷新区，实现更高层次的互联互通，全面打造保府“一刻钟经济圈”。加强重大生态系统修复工程合作实施，推进大气、水、土壤环境污染联防联控，高标准打造黄河流域山青水绿生态环境保护体系，共建黄河流域生态环境保护示范区和生态功能区。加强就业创业、教育文化、医疗卫生等领域的合作交流，推进基本公共服务协同共享。

**加强对内开放和发展联动。**充分发挥全县西贯陕蒙、东接京津、南通中原的区位优势，主动对接黄河流域生态保护和高质量发展战略，加快融入晋陕蒙（忻榆鄂）黄河区域协同发展。强化与京津冀、长三角等地区和城市在产业转移、科技创新、人才引进等方面的对接协作，推进实现互利共赢。深化与呼包鄂榆等毗邻地区联动共融，加强能源化工、新型建材、物流运输、文化旅游等领域的合作，促进重点产业合作、基础设施共建、资金技术共享，建设呼包鄂榆协同发展重要支点城市，加速物流、资金流和人力资本流动，实现产



业集群集聚发展。

**培育壮大外贸主体。**实施对外贸易主体培育行动，引导优势农产品龙头企业、加工制造业企业开拓出口渠道，畅通营销路径，大幅新增外贸主体。积极引导县内企业通过参加境外展会、跨境电商等方式涉足外贸。稳步培育外贸综合服务企业，为中小企业、传统企业提供一站式服务。全面实施市场准入负面清单制度，落实外商投资准入前国民待遇加负面清单制度，实施“非禁即入”。购买相关行业海外提单报告、采购商名录以及指定行业市场分析报告，助力企业开拓新兴市场。

### **第五节 全面打造“六最”营商环境**

按照“三对”“六最”要求，持续推动简政放权，积极创新监管方式，探索优化政务服务，全面提高政府效能，着力构建新型政商关系，加快形成充满活力、富有效率、更加开放的国际化、公开化、法治化、便利化营商环境。

**深化“放管服效”改革。**落实《优化营商环境条例》，推动营商环境考评全覆盖，健全营商环境考核机制，以“权威评”倒逼“强力改”，以“硬考核”提升“软环境”。运用“降门槛”、“去台阶”、“卸包袱”、“上平台”、“简手续”等一系列改革举措，对全县政府部门和乡镇权责清单进行新一轮梳理，确保机构

改革成效落实落地。积极推进注册资本认缴制度、企业住所登记制度、商事主体年度报告制度、“多证合一”“先照后证”、企业简易注销登记制度改革。拓展深化企业投资项目承诺制改革，试点推行开发区核准类项目承诺制改革。加快在行政审批部门、便民服务中心全面推行“一窗通办、一网通办、一站快办”，实现网点服务“就近办”。全面推行企业开办、不动产登记、办理施工许可、电力接入等领域“一事一窗”，实现集成服务“一窗办”。深化电子证照在政务服务事项受理、审批等领域的应用，推动业务办结时电子证照同步签发。落实“双随机一公开”监管，建立“一单两库一细则”。

**激发市场主体活力和社会创造力。**强化知识产权保护，推动劳动力市场透明监管，构建公平公正的市场监管体系，营造重商亲商富商的良好氛围。完善营商环境法治保障，加快政府规章“立改废释”步伐，全面清理与优化营商环境不适应的规范性文件，促进各类要素项向转型项目集聚，切实降低制度性交易成本。充分发挥市场在要素资源配置中的决定性作用，积极推进土地、资源、人才、技术、产权、金融等要素市场统一开放。

**加强信用体系建设。**建立企业经营异常名录管理制度，对全县经营异常企业进行登记管理。进一步加强涉企信用体系建设步伐，加强对企业注册资本缴纳的审查，实施更加有

力有效的事中事后监管，加大失信惩戒约束，降低经济运行和社会信用成本，形成更加规范有序的法治市场。健全守信联合激励和失信联合惩戒工作机制，让守信者“一路绿灯”，让失信者“处处受限”，营造良好的社会信用环境。

 WPS PDF编辑试用

## 第八章 全面加强生态文明建设

### 全方位全地域全过程开展沿黄地区生态保护

坚持“绿水青山就是金山银山”理念，高标准推进黄河流域生态保护和高质量发展，全面落实河长制、林长制，在林涛大地描绘出山清、水秀、河畅、岸绿、景怡的美丽风光，让绿色成为保德发展最动人的色彩。

#### 第一节 建设天蓝山青之城

积极应对气候变化，突出精准治污、科学治污、依法治污，系统提升生态环境质量，切实增强生态系统稳定性，实现人与自然和谐共生。

打好造林绿化持久战。严格划定落实“三区三线”，建立统一的自然保护地分类分级管理体制，统筹推进山水林田湖草系统治理。坚持增绿、增景、增效，按照“一山三区四流域”林业发展规划，以三北防护林六期、天然林保护二期、新一轮退耕还林等国家工程和吕梁山生态脆弱区、干果经济林提质增效等省级工程以及通道绿化、流域治理等县级工程为载体，大力开展植树造林，构建绿色生态安全屏障。同步加强沿黄流域荒漠化综合治理，深化沿黄地区采煤沉陷区治理，创建绿色矿山，加快矿区生态保护和修复，重点推进京津风沙源治理工程、荣家沟村采煤沉陷区搬迁安置工程建设，有

效提升生态效益、经济效益、社会效益。强化森林资源保护，建立森林生态效益补偿制度和天然林保护制度，提高国家级公益林补偿标准，确保森林火灾受害率控制在 0.5‰ 以下。实施生态草地恢复、天然草地保护工程，恢复土石山区、水源涵养区、重点水系区、生态脆弱区和“三化”严重区的草地植被。到 2025 年，完成营造林 22.6 万亩，其中人工造林 20 万亩，退化林分修复 2.6 万亩，森林覆盖率达到 18.88%。

### 专栏 8-1 造林绿化重点工程

**京津风沙源治理工程。**涉及 5 个乡镇，计划造林 7.1 万亩，以防沙治沙为重点，控制水土流失，改善生态环境。

**黄河流域生态屏障工程。**涉及 7 个乡镇，计划造林 6.8 万亩，坚持山水林田湖系统治理，坚持高质量发展，高水平服务、高标准保护、高效益发展，推动黄河流域生态保护修复工程建设。

**森林质量提升工程。**实施中幼林抚育 2 万亩，在孙家沟镇、桥头镇 2 个镇计划实施退化林分修复 2.6 万亩，升级改造防护功能下降的林木。

**干果经济林提质增效工程。**实施干果经济林提质增效 4.5 万亩，涉及土崖塔乡、韩家川乡、林遮峪乡、冯家川乡、杨家湾镇、南河沟乡等沿黄 6 个乡镇。

**沿黄通道景观绿化工程。**按照“一山一坡一岸”治理模式，在治理沿黄坡面山体的基础上打造沿黄旅游风景线，实施沿黄路山体绿化、破损山体修复、通道提升绿化、观光景点绿化等项目。

**桥西线通道两侧荒山绿化工程。**按照打造“中部绿色长廊”理念，从实际出发，优先考虑护路效果，坚持高标准，突出科学性、超前性和可操作性，对桥西线及两侧荒山实施绿化，建成集景观、环境、经济效益于一体的县级大通道。

**三北防护林（六期）工程。**围绕腰庄河、朱家川、寺沟河、安家山河流域，实施荒山造林、灌木林改造等工程，对王家岭到韩家川运煤专线实施通道绿化。



**开展全域土地综合整治和沟域治理。**加强农用地土壤环境保护与安全利用，推进农用地土壤污染状况详查成果应用，严格控制在优先保护类耕地集中区域新建易污染耕地项目，同步根据土壤污染情况，采取农艺调控、替代种植等措施，有序推进受污染耕地安全利用。强化建设用地土壤污染风险管控，完成重点行业企业用地土壤污染状况调查，实施建设用地土壤污染源头控制，建立土壤污染重点监管企业名单，强化对重点行业企业用地土壤日常监管。开展地下水污染修复治理试点和固体废物非法转移倾倒专项整治，加强危险废物专项排查整治，推进城乡垃圾分类处理，有效管控农用地和城市建设用地土壤环境风险。持续推进沟域治理，重点实施梅花沟流域综合治理工程。积极推进沟域经济发展，重点支持南河乡潘家塆、义门镇山庄头、土崖塔乡枣树塔等整沟，依托自然景观、文化历史遗迹和产业资源，整体规划山、水、林、田、路，全域打造形式多样的沟域经济。

**全面提升大气环境质量。**坚持转型、治企、减煤、控车、降尘“五管齐下”，深入推进重污染行业结构优化调整，持续推进“散乱污”企业综合整治，加大交通运输领域“公转铁”力度，加快公交车辆绿色替代，积极有效应对重污染天气。积极推进清洁取暖和散煤替代工程，持续扩大集中供热和“煤改气”“煤改电”覆盖区域，确保细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）浓度明显降

低、重污染天数明显减少。大力推进生态环境非现场监管执法，加快完善污染源在线自动监控体系，依托在线监控、卫星遥感、无人机等科技手段，提高环境监管智慧化、精准化水平。到 2025 年，县城建成区环卫车全部更换为新能源汽车。

## 第二节 全面加强沿黄水环境保护与治理

树牢“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”理念，扎实实施黄河流域生态保护和高质量发展国家战略，不断深化水生态保护与修复，推动保德沿黄地区在保护中开发、开发中保护。

**加大水资源保护力度。**扎实开展黄河流域违法排污专项执法“清零”行动，重点对黄河、朱家川河等河流干支流入河排污口进行排查整治、规范管理，确保黄河磴埽、朱家川河花园子国考断面水质持续稳定达标。全面开展重要饮用水水源地安全保障达标建设，实施水源地安全警示、隔离防护、水源涵养和修复措施，加强天桥泉域、铁匠铺村水源地和集中式地下水饮用水水源地保护，提高再生水对河道生态的流量补给，提升水源涵养能力，实现“有河有草”。科学划定饮用水水源保护区，依法清理水源保护区内违法建筑、排污口和各类养殖户。

**强化河流水生态修复与治理。**统筹推进饮用水源、黑臭水体、工业废水、城镇污水、农村排水“五水共治”，强化污水处理厂运营管理，加强工业企业排污监管，完善城区污水收集管网建设，强化沿河农村生活污水治理，提升污水收集能力。加强产业集聚区及农村污水收集处理基础设施建设，提高城镇污水处理厂水质标准，提升运行管理水平。加快推进雨污分流排水管网建设，同步采取截流、调蓄、治理等措施，坚决杜绝污水直排黄河，全力保护好“母亲河”。强化河道综合治理与管控保护，加强朱家川河空间用途管制，加快完善河流管理、岸线保护等规划，结合城市发展和河道现状，开展河道垃圾清理、护岸建设、沿岸增加绿化种植等生态修复工程，增强水源涵养能力。全面落实“五水综改”，着眼水源、水权、水利、水工、水务一体谋划、统筹推进，建立完善市场化治水节水机制。

**加强水土保持和防洪能力建设。**坚持综合治理、系统修复，全面推进黄河、朱家川河等重点流域生态修复，强化全县超采区治理，实施关井压采工程、蓄洪回灌工程、防污保护工程和采煤排水综合利用工程，逐步修复遭受破坏的地下水系统，改善与地下水有关的生态环境。加强水土流失治理，在水土流失严重区域开展以整沟治理为单元的山水田林路综合治理，加强坡耕地、侵蚀沟综合整治，到2025年，完

成 14.7 平方公里坡耕地综合治理。建立健全水土保持监管体系，强化水土保持动态监测，提高水土保持信息化水平和综合监管能力。“十四五”期间，新增水土流失综合治理面积 138.7 平方公里，新增水土流失治理度达到 15%以上。全面提升沿黄防洪水平，推进胡家庄调蓄水库工程建设，提高抵御旱涝和地质灾害能力。在保护的前提下高水平开发黄河流域旅游资源，开展黄河流域封山禁牧、严禁捕捉野生蝎子、集中整治“黑料场”专项行动。

### 专栏 8-2 沿黄区域生态保护重点工程

**小水网工程。**依托中部引黄工程建设保德小水网，新建水库 2 座，管线 88 千米及配套工程，保障 8 个乡镇工农业及生态用水。

**天桥提黄灌溉工程。**新建提水泵站 5 处及配套管线等，为义门镇 11 村农业生态供水。

**黄河堤防加固工程。**对黄河铁匠铺段以及黄河下游段护堤进行维修加固，总长 11.7 千米，保障防洪安全。

**安家山流域综合治理工程。**新建淤地坝、营造生态林等，治理水土流失面积 64 平方公里。

**淤地坝建设工程。**在朱家川、宝寺河、寺沟河、寨沟、化树塔、小河沟、安家山、武家沟、黑土峁、龙驼沟等流域内进行淤地坝建设，新建淤地坝 53 座，其中：骨干坝 27 座，中型坝 26 座。

**坡改梯工程。**在南河沟、土崖塔、孙家沟实施坡改梯工程，新修机推梯田 2.2 万亩。

**小流域综合治理工程。**完成小流域综合治理面积 7500 亩，其中：新增沟坝地治理面积 900 亩，土地开发整理面积 300 亩，水保林 1500 亩，经济林 300 亩，封禁治理面积 4500 亩，整修田间道路 10 千米，排洪渠 3 千米。

**拦河坝工程。**建设安家山河元塔拦河坝，有效改善流域环境，提高水资源利用率、减少入黄泥沙、涵养水源、保持水土。

**黄河沿岸生态修复建设工程。**在韩家川乡、林遮峪乡黄河沿岸开展生态修复建设工程，结合现状低洼滩涂及支流汇入口布置生态浅滩净化工程，修建生态护岸，形成生态湿地，配种相应净化工程植物，净化水质，改善自然环境。规划总面积 2.7 平方公里。

**灌溉与节水工程。**完成天桥沿黄提水灌溉工程，增设 5 座加压泵站，安装 9.8 千米输水管线和 111 千米灌溉干支管线。

**中小河流治理工程。**规划治理朱家川河 31 公里，新建 34.4 千米两侧护岸。

**山洪沟治理工程。**治理小河沟、梅花沟和黄石崖 3 条山洪沟。

**持续深化水利改革。**落实最严格的水资源管理制度，对农业用水实行用水总量控制和定额管理。建立分行业一级、二级市场水权出让价格形成机制。制定农业水权交易细则，引导农业用水户将水权额度内节余水量进行交易。深入开展农村小型水利工程管理体制改革，探索工程水权融资、水权抵押、水权租赁等新型交易模式。创新水利投融资体制改革，鼓励社会资本投资运营水利工程建设。大力推进水管单位体制改革，重点推进非公益性质的供水、设计、施工等经营类事业单位转企改革。

### 第三节 推进生产生活方式绿色转型

科学推进碳达峰碳中和，加强全过程节约管理，推动资源利用方式根本转变，促进绿色低碳循环发展，加快形成绿色低碳、文明健康的生产生活理念和方式。



**发展绿色低碳循环生态经济。**落实高碳排放行业能效、水效和环保领跑者制度，大力发展清洁生产和循环经济。鼓励和引导经济技术开发区企业共建资源综合利用设施、污水及废弃物处理设施、能源梯级利用设施。积极构建基于煤矸石生产保温材料、建筑材料、玻璃、陶瓷以及煤矸石生产高岭土、有机肥的循环经济产业链条，不断提高煤矸石、粉煤灰等工业固废在多领域的综合利用水平，形成煤炭资源循环利用、主导产业做大做强、接续产业加快发展的经济增长新格局，围绕优势农产品加工业，开展相关废弃物循环加工利用和综合开发。建设高标准农膜试点，开展生物可降解地膜对比试验示范，实施地膜回收利用示范工程。培育壮大节能环保、清洁生产、清洁能源等产业，不断提高资源集约和综合利用能力。

**践行绿色环保生活理念。**加快构建绿色生活场景，增强全民节约意识、环保意识、生态意识，培养生态道德和行为习惯，让崇尚绿色、践行生态文明成为全社会的共同行动。全面推进节水型社会建设，落实最严格的水资源管理制度。实施水资源消耗总量和强度双控行动，健全取水计量、水质监测和供用耗排监控体系。大力发展节水产业和节水技术。大力开展节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区创建等行动，倡导简约适度、绿色低碳生活，引导群众争做生态

环境的保护者、建设者。倡导珍惜水、电等资源能源，鼓励绿色餐饮和光盘行动，树立爱粮节粮等节约意识。优先发展公共交通，优化城乡公交线路和发车频次，加快构建绿色低碳交通体系，大力倡导绿色出行。倡导使用环保用品，加快建立生活垃圾减量化、资源化、无害化处理体系，坚决落实“新版限塑令”。

**加强生产生活污染治理。**率先在工业领域全面推行环境污染第三方治理，实现清洁生产和循环利用一体化发展。加强工业固体废物堆存场所和历史遗留固体废物整治，构建和延伸跨企业、跨行业、跨区域的综合利用产业链条，推动大宗固体废弃物向高效、高值、规模利用转变。实施化肥和农药零增长行动，推广机械深施、水肥一体化、叶面喷施等施肥方式，扩大高效缓（控）释肥、配方肥使用范围。推进畜禽粪污综合利用，推广污水减量、厌氧发酵、粪便堆肥等生态化治理模式。全面完成农产品产地土壤重金属污染防治普查，组织开展食用农产品禁产区试点划分示范。选取重金属污染较严重的地区，实施农田面源污染防治与修复示范工程，建设土壤重金属污染区划试点和重金属污染土壤修复试点。加快电动、大型复式农机推广进度，鼓励农民购置绿色环保农机具。

**建立健全生态文明制度。**积极落实国家、省碳排放达峰

行动方案，建立碳排放强度与总量“双控”机制。健全现代环境治理体系，加快建立生态环境分区管控体系，完善生态环境监管执法机制，全面落实“三线、一责、一制”。构建生态保护补偿机制，借鉴生态补偿“新安江模式”，率先与黄河流域上下游相关县（区）开展横向生态保护补偿试点，探索对口协作、产业转移、人才培养、共建园区等新型补偿方式。开展生态文明建设目标评价考核和领导干部自然资源资产离任审计，健全落实“河湖长”和“林长”制度，推行环保信用评价和联合惩戒制度，实行生态环境损害责任终身追究制，确保全县生态修复治理扎实推进。加强行政执法与刑事司法衔接，严厉打击生态环境污染犯罪行为，坚决杜绝以罚代刑、执法宽松等问题。

## 第九章 高标准打造新时代文化强县

### 推动文化事业和文旅产业大发展大繁荣

坚持社会主义先进文化方向，以社会主义核心价值观为引领，推进文化遗产创造性转化、创新性发展，完善文化事业和文化产业，提升文化软实力和社会文明程度，促进文旅深度融合发展，为全县高质量发展增创优势、凝聚力量。

#### 第一节 全面提高社会文明程度

把社会主义核心价值观作为文化软实力的灵魂，融入社会发展各方面，强化宣传引导、实践养成和制度保障，推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范。

**大力弘扬社会主义核心价值观。**深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，推动理想信念教育常态化制度化，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育。加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，提升全县爱国主义教育（示范）基地展陈水平，规范革命历史类纪念设施和爱国主义教育基地建设、管理和使用。深化社会主义核心价值观建设示范点创建工作，常态化开展社会主义核心价值观主题（微电影）征集活动。总结发扬疫情防控中的英雄事迹，组织开展“人人为转型发展做贡献、家家为转型发

展添亮点”等重大主题宣传活动和“温暖的回响”“紧紧跟党走·日子年年好”等调研式采访活动，用中国梦和社会主义核心价值观凝聚共识、汇聚力量。

**加强新时代公民道德建设。**全面落实《新时代公民道德建设实施纲要》，推动城乡群众性精神文明创建活动，开展保德道德模范评选、学雷锋志愿服务站点建设、“时代新人说”主题微电影征集展示、“我们的节日”民俗展示等活动，持续培育文明乡风、良好家风、淳朴民风。建强用好新时代文明实践中心（站、所）、“学习强国”山西学习平台等阵地，提升融媒体中心“媒体+政务+服务”功能，巩固壮大主流舆论，讲好保德故事，传播保德好声音。

**提升城乡居民文明素质。**以省级文明县城创建为重点，广泛开展保德好人、星级文明户、文明家庭评选和宣传，推广形式多样的文明实践志愿服务活动，全面提升城乡居民文明素质、文化生活质量。大力传承弘扬尧舜德孝文化、关公忠义文化、能吏廉政文化、晋商诚信文化等优秀传统文化。加强移风易俗，依法纠治随地吐痰、大操大办、天价彩礼、不赡养老人、垃圾随地扔等歪风陋习。

## **第二节 加强文化遗产保护传承**

增强对历史文物的敬畏之心、珍爱之心、责任之心，守



护好祖宗留给我们的宝贵财富。

**加强历史文物保护。**以省级、市级文物保护单位为重点，加强对全县古建筑、传统村落、可移动文物等各级各类文物的保护研究。实施城市文脉保护工程，加强烈士陵园、一二〇师独二旅驻地旧址保护，修缮重点文物保护单位。深入推进“文明守望工程”，鼓励社会力量参与文物保护利用。建设文物安全线上监督平台和线下巡查队伍，建立健全文物安全和文物执法履职尽责定期分析和通报机制，通过挂牌督办、公益诉讼、曝光约谈等途径，进一步压实文物保护主体责任。加快推进档案馆建设和启用，同步加强馆内数字化建设，到2025年，档案室建成率达到95%以上，3A档案室达到40%以上，馆藏数字化率达到100%。编纂保德历史文化典籍，推动《保德县志》和《保德年鉴》出版发行。

**推动非遗文化传承。**建立国家、省、市、县四级非遗项目名录体系和代表性传承人体系，提高综合素质和业务水平。深入挖掘“雷厉风行、开拓创新”的走西口文化，整理保德老一辈奋斗历史故事，保护民歌、二人台非物质文化遗产传承人。开展非遗传承人群培训工作，面向全社会招募培训非遗保护志愿者。加强非物质文化遗产项目和传承保护活动进入传统村落、历史文化街区、景区、文化产业园区等的支持力度。搭建非遗项目推广、展示、销售平台，促进非遗技

艺走进当代生活。

**挖掘利用晋绥抗日红色文化。**深入挖掘晋绥抗日根据地的光荣历史，加强对红色及抗战文化遗存的保护。开展群众性红色文化宣传教育活动，对接组织好全省《不忘初心》《信仰》《保卫娘子关》等优秀红色文化题材作品巡演，广泛开展《长征组歌》《黄河大合唱》等合唱以及“走上井冈山，致敬南湖船”等活动。综合运用报刊、广播电视、网站、微信、微博、微视频等多种媒体，开展“表里山河、红色保德”主题宣传推介等活动，营造浓厚的红色文化氛围。

### 第三节 推进文旅深度融合发展

做好文旅、文创、文艺融合文章，大力发展乡村旅游，加快“以文促旅、以旅彰文”，推动文化旅游业融合化、品牌化发展。

**优化旅游产业布局。**主动对接全省黄河旅游板块，充分发挥杨家湾、韩家川、林遮峪、冯家川等乡镇黄河风情、高原地貌、历史人文等景点众多、旅游资源丰富的优势开展全域旅游，重点建设朱家川河滨水游憩廊道、沿黄风情与民俗旅游带、小河沟休闲徒步带、黄河地质公园和黄河水上乐园，打造黄河峡谷风情游、乡村特色体验游、生态农业观光游三大旅游板块。黄河峡谷风情游板块以黄河地质公园和黄河水

上乐园建设为核心，打造具有保德风情的黄河旅游品牌，积极融入全省黄河文明旅游带。乡村特色体验游板块重点以故城旅游特色村和冯家川旅游特色小镇建设为突破口，整合旅游资源，开发特色旅游产品，以点带线、以线带面、联动开发，实现旅游富民。生态农业观光游板块重点保护性开发利用以贺家山、陈家山、井油山为代表的生态森林旅游资源，加强概念宣传，打造生态品牌。

**大力发展乡村旅游。**实施景村共建工程，按照旅游景点—旅游度假区—旅游乡镇的开发思路，以基础条件较好的重点村为突破口，支持冯家川村、繁庄塔村、林遮峪村、义门村、刘家畔村等乡村规划建设一批具有历史、地域、文化特点的旅游村镇和休闲农庄，打造形式多样、特色鲜明的乡村旅游产品，推动旅游景区、景点和新型农村社区协同发展。积极申报省级乡村旅游示范村，培育 1-2 个省级旅游扶贫示范村，打造一批保德特色的“黄河人家”。充分发挥故城乡村旅游示范效应，对故城特色民宿、钓鱼台景区进行修复性建设，新建历史民宿广场、民宿博物馆、晋绥边区革命纪念馆，配套建设黄河鱼养殖基地、休闲康养中心，适时举办各类文化节、艺术节、采摘节等节庆活动，开发一批个性化旅游产品。加大对旅游景区公共服务设施的资金投入，提质升档钓鱼台、林遮峪铜贝遗址等景点，推动景区设施设备更新换代、

产品创新和项目升级，到 2025 年，全县休闲观光和乡村旅游产业规模年均增长 13%以上，年营业收入达到 2000 万元。大力推进旅游项目建设，编制《文旅融合项目招商手册》，加强对外宣传和招商引资的力度，引导和支持社会力量推动景区开发建设。着力抓好重点城镇公路建设，加快桥头—孙家沟、岢保线保德段、南河沟—神山等资源路旅游路产业路建设。

### 专栏 9-1 三大板块旅游公路建设重点项目

重点推进保德黄河大桥—高速连接线口、外盘塔—刘家焉、庙峁—崔家棱、刘家焉—大焉墩、郭家峁—外盘塔、崔家棱—岳家里、S249 交界—狄家焉、腰庄—郭家峁、大焉墩—故城、Y018 交界—孙家沟、韩家川乡—付家圪台、土门—杜家塔、潘家焉—张家沟、东庄焉—潘家焉、东庄焉—保德岢岚界等旅游公路建设。

**创新发展旅游产品业态。**以文旅融合为基本路径，积极延伸旅游产业链，推进“文化旅游+”，推动演艺、非遗、文创、文艺精品进景区进街区。加强与鄂尔多斯、府谷、兴县、河曲等市县的区域合作，构建以成吉思汗陵—榆塞长城—石楼山风景区—康熙枣园—娘娘滩为主线的“旅游圈”，形成与周边陕西、内蒙旅游景点接轨的旅游专线。精心打造以天桥峡—飞龙山森林公园—兴保塔—繁庄塔高新农业示范园—钓鱼台—康熙枣园—黄河岩画等景区为核心的沿黄旅游精

品线路，大力发展以三山林场和高原地貌为代表的观光旅游和以飞龙山森林度假公园与繁庄塔高新农业示范园为核心的生态养生休闲旅游。

#### 第四节 大力发展公共文化事业

深入挖掘本土文化资源和人文积淀，激发文化创新创造活力，提升公共文化服务覆盖面和参与度，更好满足人民群众基本文化权益和高品质生活需求。

**弘扬优秀传统文化。**对接山西历史文化出版工程，做好《山西地平线》《山河三部曲》《山西历史名人传记丛书》《山西文物大系》《讲好山西国宝级文物故事系列丛书》等重点图书保德卷、保德篇的征稿、报送。实施优秀传统文化精品创作工程，打造弘扬保德文化、体现地方特色的舞台剧目和微电影作品。积极参与三晋红色文化艺术精品工程，开展采风创作活动，打造一批政治性、思想性、艺术性、观赏性俱佳的优秀红色文艺精品。实施“乡村文化记忆工程”和乡土文化振兴工程，推出一批行业拔尖的领军名角，做好保德民歌的传承保护。

**完善公共文化设施网络。**加大公共文化服务投入，增强公共文化产品和服务供给能力。升级改造县图书馆、县文化馆、县电影院，加快构建“县城十分钟文化圈”和“农村十里文



化圈”，让更多文化福利惠及城乡居民。加强农村公共文化基础设施管护，完善以县级总分馆制建设和基层综合（乡镇、村）文化服务中心建设为重点的基层公共文化设施网络。开展“星级乡镇文化站”、“星级农家书屋”评定工作，建设符合标准的乡镇综合文化站和村（社区）文化活动室（中心）。

**深入实施群众文化惠民工程。**根据人民群众文化需求，完善实效性好、针对性强的公共文化服务目录，深入开展“菜单式”、“订单式”服务，推动公共文化服务设施、项目与群众需求有效对接，提升公共文化服务覆盖面和参与度。健全公共文化服务城乡联动机制，推进城乡“结对子、种文化”。持续开展“送戏下乡”活动，丰富群众文化生活。

## 第十章 多措并举增进民生福祉

### 推动高质量发展成果全民共享

深度践行以人民为中心的发展思想，牢牢把握全民共建、全民共享、共同富裕根本目标，积极响应人民日益增长的美好生活新需求、新期待，提升基本公共服务均等化供给质量和水平，切实保障和改善民生，以民生“升级版”提高老百姓的获得感、幸福感、安全感。

#### 第一节 以高质量就业促进群众增收

强化职业培训对促进就业、拉动经济发展的积极作用，加强经济政策与就业创业政策配套衔接，引导全社会转变就业观念，促进以创业带动就业。

**全面落实积极的创业就业政策。**健全经济发展与扩大就业的联动机制，完善相关具体配套办法。积极执行劳动密集型企业 and 中小微企业吸纳就业的相关政策，稳定就业岗位。统筹城乡就业制度，逐步取消农民进城就业、参加社保方面的政策限制，大力培养职业农民。鼓励全民创业、家庭创业和电商创业等新形式创业，落实经济发展的各项政策措施，坚持自主创业、就业转移和异地输出并举，推动返乡创业，实现“民工潮”向“创业潮”转变。深化收入分配制度改革，有效拓宽农民增收渠道，努力扩大中等收入群体。落实“保德好

司机”劳务品牌地方标准，加大劳务输出组织力度。“十四五”期间，每年新增城镇就业人数 2500 人以上，累计新增农村劳动力转移就业 1 万人，城镇登记失业率控制在 4% 以内。

**实施职业培训普惠工程。**加强对全县适龄劳动力的普惠性技能培训，开展多层次的就业创业培训，扩展职业培训规模，全面推行职业资格证书制度。积极开展企业职业技能等级认定，鼓励各类企业积极参与职业技能等级认定申报备案，力争到 2025 年，全县从业人员持证率达到 50% 以上。

完善高技能人才激励政策，进一步健全以技能培训、技能帮带、技能竞赛、技能评价、技能激励为主要内容的职业技能提升培训机制，加快建设知识型、技能型、创新型劳动者大军。广泛开展职业技能竞赛，以赛促培、以赛促训，培育高素质专业化技能人才队伍。强化取证持证改革，实行“培训合格证书+职业资格证书”制度，改革完善技能人才评价制度。加大农民工技能培训力度，实施“持证上岗”，增强农民创业就业能力。

**加强重点群体就业服务援助。**注重发挥特色产业优势，在有条件的乡镇开展农村劳动力有组织转移就业示范，促进农村劳动力规模性转移，形成辐射效应。拓宽高校毕业生就业领域，开发更多高质量的就业岗位。推进劳动年龄退役军人就业失业实名制登记，鼓励退役军人灵活就业。做好失地

农民和困难家庭等就业困难群体托底保障工作，实行就业困难人员实名制动态管理和分类帮扶，确保零就业家庭动态清零。

## 第二节 建立完善高质量公平教育体系

统筹抓好各类教育，不断深化教育综合改革，加强校长、教师、学生“三支队伍”建设，全力打赢教育翻身仗，推动教育高质量发展，努力办好人民满意的教育。

**推动学前教育普及普惠发展。**坚持学前教育公益普及普惠方向，扩大普惠性学前教育资源。大力发展公办园，重点在东城区规划新建五轨制公办幼儿园。积极扶持普惠性民办幼儿园。严格落实新建住宅小区配建幼儿园规定，将住宅小区配建幼儿园办成公办园或委托办成普惠园。鼓励优质公办园举办分园或合作办园，支持机关、国有企事业单位、街道等集体组织办园，按标准配齐配足幼儿园保教人员。到 2025 年，每个乡镇至少办好 1 所公办中心园，学前 3 年儿童毛入园率达到 97% 以上，公办幼儿园和普惠性民办幼儿园占幼儿园总数的比例达到 84.74%。

**促进义务教育优质均衡发展。**优化县域义务教育学校布局，坚持就近就便服从就优原则，推动中学向县城集中、小学向乡镇以上集中，逐步撤并乡镇中学和农村教学点。有效

扩大县城学位，推进西城区小学（第十一小学）二期、铁匠铺小学改扩建等项目建设，新建民办启辰中学。整合县城生源不足的小规模学校，扩大联盟办学范围。完善县域内城乡义务教育一体化发展机制，以专递课堂、名师课堂、名校网络课堂等方式，开展联校网教、数字学校建设与应用，实现城乡基本公共教育服务均等化和城乡同步课堂全县覆盖。深入推进义务教育办学模式改革。完善特殊教育体系，逐步扩大残疾人接受学前教育、高中阶段教育的机会。简化优化进城务工人员随迁子女入学流程。完善农村留守儿童关爱保护机制，建立农村学校留守儿童档案。到 2025 年，全县义务教育巩固率达到 97% 以上，三类残疾儿童义务教育入学率达到 95% 以上，实现流动、留守、易地儿童平等接受义务教育。

**高质量普及高中和职业教育。**统筹普通高中和中等职业教育发展，促进保德中学与保德职业中学教育结构更加合理，招生规模大体相当。提升保德中学办学条件，满足教育教学基本需要。逐步消除普通高中大班额。深化职业教育产教融合、校企合作，扩大中等职业教育规模，在西城区新建保德县职业中学，构建职业教育全员全过程全方位育人的“三全育人”新格局，加快培育一批技能型、专业型人才。到 2025 年，全县高中阶段毛入学率达到 95% 以上。

**推动中小學生减负。**全面贯彻党的教育方针，坚持立德



树人，加强师德师风建设，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。健全学校家庭社会协同育人机制，提升教师教书育人能力素质，增强学生文明素养、社会责任意识、实践本领，重视青少年身体素质和心理健康教育。严格执行国家课程标准和教学计划，扎实开展校外培训专项治理，减轻学生课业负担，保证学生参加文体活动和社会实践活动的的时间。加强校园安全风险防控，净化教育发展环境。

### 第三节 全力推进“健康保德”建设

把保障人民健康放在优先发展的战略位置，树立大卫生、大健康理念，构建完善的基层公共卫生体系，深化医药卫生体制改革，广泛开展全民健身行动，全方位全周期保障人民健康。

**健全疾病预防控制治疗体系。**建成“防、控、治”三位一体的县级疾控中心，重点提升现场检验检测、流行病学调查和现场应急处置能力，充分发挥县级疾控中心衔接省、地市和基层乡镇公共卫生工作的桥梁和纽带作用，强化疾病预防控制和健康管理的组织实施、技术指导、监测预警、风险评估、现场检验检测、流行病学调查、应急处置等职能。依托社区卫生服务中心（站）、乡镇卫生院（村卫生室），筑牢基层乡镇街办“防控一体”疾控网底，重点提高传染病发现报

告及重大疾病健康管理服务能力，切实发挥哨点作用。健全完善“基层筛查、县级转诊、定点救治”分类救治机制，畅通大病救治渠道，强化农村人口监测预警、住院转诊、费用报销、用药指导和康复管理。

**加强医疗服务能力建设。**强化县医疗集团管理自主权，完善扁平化管理机制。提升县乡村三级医疗卫生机构达标建设水平，推进标准化远程医疗服务覆盖，构建“县强、乡活、村稳、上下联、信息通”的三级医疗卫生服务体系，提升医疗卫生服务能力和管理水平。完善医疗机构设置规划，强化乡卫生院、村卫生室设备配备和人才保障，提高乡村医生常见病、多发病诊治和中医药服务能力。鼓励支持民营医院发展壮大，形成与公立医疗机构互补合作的发展格局。以社区为中心，建立健全家庭医生服务团队，为居民提供全科医学诊疗服务，在家门口解决好群众常见病、多发病的基本医疗救治问题。加快推进县乡医疗机构一体化改革信息化建设，通过“互联网+”手段，推进县域医疗服务协同发展和集成应用，推进医疗集团内检查检验结果查询、互认，开展移动支付、出院患者床旁结算、门诊患者诊间结算等服务。以 DRG 付费方式改革为重点，稳步推行药械集中带量采购，不断提升医疗保障服务能力和服务水平。加强医保基金监管队伍建

设，建立独立、高效、专业的执法队伍，提升依法依规监管能力，保障基金安全有效运行。

**深入开展爱国卫生行动。**强化卫生宣传教育，广泛开展健康科普进村镇、进社区、进机关、进企业、进学校、进家庭活动，宣传公共卫生安全、重大疾病防控及不同季节重点流行疾病防控等卫生健康知识。推广不随地吐痰、正确规范洗手、室内经常通风、科学佩戴口罩、保持社交距离、注重咳嗽礼仪、推广分餐公筷、看病网上预约等新冠肺炎疫情时好习惯。树立良好饮食风尚，深入开展减油、减盐、减糖行动，在机关、企事业单位和餐饮行业积极推广分餐制，倡导聚餐使用公勺公筷，促进全民养成文明健康生活方式。

**促进群众身心健康。**健全全民健身公共服务体系，完善体育健身设施，实施国家体育锻炼标准，广泛开展全民健身活动。加快发展健康产业，加强科学健身指导服务，营造良好的全民健身氛围。针对妇女、儿童青少年、职业人群、老年人等人群及其关注的健康问题，做好精准宣传和健康干预。加强心理健康科普宣传，传播自尊自信、理性平和、乐观积极的理念和相关知识，引导形成和谐向上的家庭和社会氛围。加强心理健康服务志愿者队伍建设，拓展心理健康宣传疏导等志愿服务。

**加强中医药资源配置。**优化中医药应急救治网络，加强

县级中医院感染性疾病科建设。加强公共卫生人员中医药知识与管理能力的培养，更好地发挥中医药防病治病的作用。加快中医药急救治设施设备与人才、技术储备，加强中医应急医疗队伍建设。发挥中医药在流感等新发突发传染病防治和公共卫生事件应急处置中的作用，及早安排中医药介入、及早部署中医药专家参与，切实提高救治效果。强化中西医协作，建立传染病救治中西医协作机制。

### 专栏 10-1 健康保德建设重点项目

**保德县中医院迁建。**建设门急诊办公综合楼、医技住院综合楼、后勤服务楼、发热门诊、餐厅、地下停车库、地下人防工程、室外围墙、大门、污水处理、医疗废物收集、室外工程及相关配套附属设施等。

**乡镇卫生院建设。**新建 7 个乡镇卫生院及周转宿舍，总面积 5475 平米。

**疾控中心监测实验楼设备配置。**购置艾滋病实验室、碘盐实验室、水质实验室、鼠防实验室、尿碘实验室仪器设备、疫苗冷链运输车、疫情处理车、公共卫生突发事件处理救护车等。

**医疗废物转运中心。**总占地面积 15 亩，规划总建筑面积 2000 平米，提升医疗废物收转运能力至 0.45 吨/日。

**应急物资储备库建设。**总占地 3000 平米，总建筑面积 1000 平米。

**县体育公园。**占地 40 亩，建筑面积 40000 平米，新建羽毛球馆、网球馆、多功能馆、地下停车场、室外篮球场、儿童运动场、其他运动场、附属设施等。

**县全民健身中心。**总建筑面积 4000 平米，开展乒乓球、羽毛球、网球等健身运动和体测。

**飞龙山体育健身步道。**总建筑面积 1000 平米，新建健身步道，配备安全设施、服务设施、援助设备等。



#### 第四节 完善覆盖全民的社保体系

坚持补短板、抓提升、强管理，建立完善更加公平更可持续的社会保障制度，全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系，兜住兜牢民生底线，让发展成果惠及全民。

**扩大各类社会保险覆盖范围。**全面推动企业职工基本养老保险全国统筹和基本医疗保险、失业保险、工伤保险省级统筹。落实城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制。完善城乡居民大病保险制度，落实城乡居民补充养老保险制度。积极促进职工医保、城乡居民医保和新农合制度管理职能与经办资源的整合，推进医疗保险异地漫游。健全重特大疾病医疗保险和救助制度，规范发展各类补充医疗保障。扩大失业保险受益范围，完善工伤保险待遇政策，加强工矿、建筑、餐饮服务等重点行业工伤保险参保工作。

**健全完善保障性住房供应体系。**继续加大保障性住房供应，持续推行限价商品房制度。改进公租房保障方式，健全实物配租和租赁补贴相结合的住房保障制度，完善相关的土地、财税和信贷支持政策，完善保障性住房后续管理体系。加大棚户区 and 城中村改造力度，到 2025 年，新建普通公共租赁住房 200 套左右，改造完成 190 余户棚户区。



**健全城乡社会救助体系。** 继续提高城乡低保保障标准、特困供养标准，做好社会救助兜底工作，实现困难群众应保尽保，切实保障城乡困难群众的基本生活。全面建立管理制度化、操作规范化的城乡医疗救助、助学、住房和法律援助等救助制度，有效解决特困群众因病返贫及看病难、上学难、住房难等难题。完善临时救助制度，加强县乡敬老院、日间照料中心护理运营管理。完善扶残助残和关爱“三留守”服务体系，关爱困难残疾人和重度残疾人。完善网格化街头救助、流浪乞讨人员发现报告与响应机制，提升流浪未成年人救助保护中心救助能力。

**促进退役军人全面发展。** 健全退役军人保障服务工作体系，全面落实普惠加优待规定，遵循以人为本、分类保障、服务优先、依法管理的原则，持续推进双拥共建，开展新一轮省级双拥模范县申报。加快带病回乡退伍军人、“三属”、60周岁退役士兵、部分烈士子女及残疾军人等各类优抚对象待遇审批认定。加强清明祭英烈和国家公祭日活动的筹划组织，进一步增强退役军人的荣誉感、归属感、获得感、幸福感，让军人成为全社会尊崇的职业。

## **第五节 全面落实人口长期发展战略**

重点围绕“一老一小一青壮”，建立健全残疾人、空巢老

人、留守儿童、困难家庭关爱服务体系，切实保障和维护妇女、儿童、老人、残疾人等弱势群体的合法权益，促进人口长期均衡发展。

**积极促进优生优育事业发展。**健全孕产妇保障体系，全面推行婚前、孕前免费检查。深化妇幼健康服务，系统推进孕产期保健、产前筛查和诊断、新生儿疾病筛查和康复等工作，加强危重孕产妇和新生儿救治能力建设。支持幼儿园开设托育班，进一步提升农村和相对贫困地区婴幼儿照护服务能力。加强社区托育服务设施建设，鼓励用人单位在工作场所为职工提供托育服务。建立健全托育服务标准规范体系，大力发展全日托、计时托、临时托等多样化服务，不断提高托育服务质量。

**保障妇女儿童权益。**加强儿童食品药品安全监管，建立留守儿童关爱服务体系的长效机制，健全乡、村两级关爱留守儿童考评、考核制度。培育新型婚育文化，开展婚育新风进万家活动和关爱女孩行动，倡导适龄婚育。加强妇女就业创业帮助，强化妇女特别是留守妇女职业技能培训，帮助其增加收入。加强未成年人保护，强化对行为失范儿童引导，积极营造儿童健康成长的良好环境。有效预防和打击侵害妇女儿童合法权益的违法犯罪行为。

**积极应对人口老龄化。**加快构建县域内省、市、县、乡、村五级养老服务体系，合理布局养老项目，加快公共养老服务设施和基层养老社会组织建设，推动社会力量投资兴办养老服务设施。统筹养老事业和养老产业发展，推进社区养老活动中心、老年公寓幸福楼建设，推动形成以居家社区养老为主的养老模式，积极构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。到 2025 年，建成 8 个城市社区老年人日间照料中心。关注留守老人和空巢老人，加快发展老年人服务事业，持续扩大普惠养老服务有效供给，大力发展家庭巡访、送货上门、送餐助餐、家庭养老服务床位等急需服务。制定落实相关优惠政策，引导企业、集体和个人兴办老年卫生保健、老年教育、老年公寓等老年服务事业。表彰敬老养老先进典型，依法惩处残害和虐待老人行为，营造关爱老人的良好社会环境，逐步建立起设施齐全、管理规范是现代养老服务体系。

**提升残疾人服务水平。**提升县域残疾人综合服务能力，强化县级残疾人康复、托养、职业培训、辅助器具适配、文化体育等服务能力。加强残疾人服务设施建设，充分发挥基层公共服务设施助残功能，推动形成县（市、区）、乡（镇）、村（居）三级联动互补的残疾人基层服务网络。大力发展公益事业，加强公益人才培养，广泛开展志愿助残服务。丰富

残疾人精神文化生活，保障残疾人合法权益。

**持续推进殡葬领域改革。**加快殡仪馆及公益性墓地建设，实现公益性墓地乡村全覆盖，构建以公益性为主体、营利性为补充、节地生态为导向的殡葬格局。坚持推进殡葬改革与完善殡葬服务供给相结合，优化殡葬资源配置，完善殡葬服务网络，建立基本殡葬服务制度，确保实现人人享有公益性基本殡葬服务。倡导人民群众树立科学意识，自觉摒弃焚烧香烛纸钱、冥物等习俗，营造科学祭祀的社会氛围。

## 第十一章 坚持和完善党的领导

### 提升治理体系和治理能力现代化水平

坚持彰显中国特色社会主义制度优势，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，着力固根基、扬优势、防风险、补短板，构建系统融合、开放共治、包容协商、保障有力的高效能治理体系，提升全县整体发展实力。

#### 第一节 以高质量党建推动高质量高速发展

坚持党对一切工作的领导，贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，调动一切积极因素，广泛团结一切可以团结的力量，形成推动发展的强大合力。

**坚持党的集中统一领导。**贯彻新时代党的建设总要求，树牢“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。认真贯彻落实中央、省委、市委决策部署和工作要求，主动适应经济发展新常态，研究新情况、新问题，探索新方法、新举措，进一步完善县委常委会议、县委全会、经济工作会议研究推动经济工作制度和责任分解制度，坚持县委财经委等议事协调机构工作推进制度、县委常委扩大会议“1+3”季度经济运行分析会议制度，进一步形成县委“抓乡促村”、乡镇党委“抓村落实”的党对基层包括经济工作在内的全面领导工作格局，把党的建设贯穿到经济社会各领域和改革发展各环节。



**推进全面从严治党。**坚持以党的政治建设为统领，严明政治纪律和政治规矩，把全面从严治党的要求落实到政府工作的全过程、各方面，严格执行《准则》和《条例》。强化党委（党组）落实全面从严治党主体责任、党委（党组）书记全面从严治党第一责任人职责，严格落实党管意识形态工作责任制。加强行政监察和审计监督，切实管好公务人员、公共资源、公共权力、公共资金。巩固拓展落实中央“八项规定”精神成果，坚决克服形式主义、官僚主义，持之以恒正风肃纪。大力营造“清风保德”党风廉政文化，着力改进文风会风，以党风政风建设新成效推动各项工作不断取得新进步。

**培育良好政治生态。**深学笃用习近平新时代中国特色社会主义思想，建立健全贯彻落实习近平总书记视察山西重要讲话重要指示工作机制。坚持和完善党委（党组）理论学习中心组学习制度，健全“三会一课”、“主题党日”和推行党员“政治生日”制度，认真开展中共党史教育，扎实推动“不忘初心、牢记使命”主题教育常态化、制度化，建设正气充盈的党内政治文化。强化党章意识，严格执行新形势下党内政治生活若干准则，不断提高党内政治生活质量。大力弘扬右玉精神，让“自力更生、艰苦创业、久久为功、利在长远”的实干精神成为引领保德高质量转型发展的核心精神力量。坚持和完善监督体系，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，打造风

清气正的政治生态。

**加强干部队伍建设。**坚持党管干部原则，落实好干部标准，树正选人用人导向，把政治标准放在首位，把能力素质作为重要标尺，突出高质量高速度发展要求，根据干部专业、经历、特长等，重视培养选拔年轻干部、女干部和党外干部，合理配置干部资源，优化领导班子结构，提升整体功能，选优配强领导班子。强化一线实践锻炼，积极开展蹲点调研、随机调研，有计划选派优秀年轻干部到项目建设、招商引资、乡村振兴等一线岗位磨炼，深入推进干部轮岗交流、县直部门和乡镇干部双向交流。坚持结果导向，对在项目建设、招商引资等重点工作中表现突出的干部，优先提拔使用、晋升职级，营造比学赶超、创先争优的良好氛围。全面落实有为有位、能上能下的用人机制，完善激励机制和容错纠错机制，强化对敢担当善作为干部的激励保护。

**建强基层党组织。**持续深化“整乡推进、整县提升”示范达标创建，大力选树标杆乡镇党委、标杆村党组织，着力增强农村基层党组织政治功能和组织力，推动基层党建全面进步、全面过硬。加强村级组织建设，依托党校主阵地，开展教育培训，打造坚强有力的村级领导班子，持续推进党建引领乡村振兴、引领基层治理、引领高质量高速度发展。加大“两新”组织党建工作力度，促进基层党组织与社会组织的良

性互动。严把党员发展政治关，开展党员分类管理，提升党员队伍质量，增强党员队伍生机活力。

## 第二节 发展社会主义民主政治

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，加快推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化。

**健全人大组织制度和工作制度。**坚定制度自信，支持和保证人大依法行使监督权、决定权、任免权，更好发挥人大代表作用，维护人民当家作主的权利。完善党委决策、人大决定、“一府一委两院”落实的各项制度。加强和改进对“一府一委两院”的法律监督和工作监督，执行好政府重大决策出台前向人大报告制度，健全讨论决定重大事项的工作程序和机制。

**健全和完善人民政协制度。**加强协商民主制度建设，围绕转型发展谋划协商内容，丰富协商形式，开展民主监督，全面提升协商议政的质量和效能，保证人民广泛持续深入参与日常政治生活。充分发挥协商主渠道和专门协商机构作用，完善政协工作制度，强化政协统一战线组织功能，完善拓展由内向外传播共识的渠道。践行人民政协为人民的初心要求，深化和拓展提案、社情民意信息工作，做到协商于民、协商为民。完善协商于决策之前和决策实施之中的落实机

制，实现发扬民主和增进团结的相互贯通、建言资政和凝聚共识的双向发力。

**凝聚强大发展合力。**完善基层群众自治机制，健全党组织领导、村委会（居委会）主导，人民群众为主体的新型基层社会治理框架，依法厘清基层政府与基层群众自治性组织权责边界。依托平安保德建设，加强村（居）委会、群团组织等群众自治组织建设。不断加强基层民主建设，保障人民知情权、参与权、表达权和监督权。完善城乡居民民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督制度，丰富城乡社区协商实现方式。巩固和发展最广泛的爱国统一战线，支持工会、共青团、妇联等人民团体充分发挥桥梁纽带作用，更好反映群众呼声，维护群众合法权益。切实加强人民武装工作的领导，进一步做好统战、民族和宗教工作，形成群策群力、团结共进的发展局面。

### 第三节 创新政府治理

加快数字政府、法治政府建设，推动大数据、区块链、人工智能等新技术在政府决策、管理、服务中的应用，建立以数据驱动和政府治理模式，提升社会治理和公共服务水平。

**全面推进依法治县。**加快法治政府建设，坚持以法治思

维和法治方式解决事关安全稳定、制约改革发展、影响社会治理的突出问题，推进政治、自治、法治、德治、智治“五治融合”，加快提升依法治理能力。大力弘扬法治精神，深入开展“八五”普法活动，着力构建系统完备、制度健全、科学规范、运行有效的全面依法治县工作体系。深入推进依法行政，支持法院、检察院依法独立公正行使权力，切实维护司法公正，体现公平正义。

**加快数字政府建设。**按照“一朵云、一张网、一平台、一系统、一城墙”的总体要求，开展“五减”专项行动、“一网通办”提速行动、“四个一”改革行动，创新审批专项行动、企业全生命周期便利化服务行动，提升政府系统干部队伍素质。健全运行管理机制，建立“一局一中心一公司”管理架构。推进政务网络规范整合，加强政务数据统一管理，形成跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务的统一网络体系。着力构建“互联网+政务服务”平台，推动政务大厅与网上办事平台一体化运行。推进领导“驾驶舱”、智慧城市运维中心建设，实现管理智能化。

#### 专栏 11-1 数字政府建设重点行动

**“五减”专项行动。**减事项、减要件、减环节、减证照、减时限。

**“四个一”改革行动。**“一枚印章管审批”“一个系统管监管”“一个平台管交易”“一条热线管便民”。



**深化“互联网+政务服务”。**统筹完善全县“一张网”，推进政务服务向乡（镇）、村（社区）延伸，实现市、县、乡三级覆盖。优化电子政务网络结构，积极跟进 5G 发展，按照全省统一部署，完善全县电子政务外网 IPv6 网络基础环境，推进 IPv6 改造。推动“5G+智慧政务”建设，率先在政务服务领域应用 5G 基础网络，对标浙江“最多跑一次”、江苏“不见面审批”、深圳“秒批”等先进经验做法，快速推进“最多跑一次”、“一网通办”等便民政务服务。全面布设“政务服务一体机”和“智慧审批”，积极推出一批“无人审批”事项，让更多事项实现自助办理、无人办理。推广使用“爱城市网”便民服务 APP，推动政务服务 APP、微信公众号与“一部手机三晋通”APP 有效对接，实现更多的便民事项“指尖办”。推进政务服务平台标准化建设，确保行政审批事项全程网办率达到 90%以上，提供“24 小时不打烊”在线政务服务。

**大力提升治理效能。**切实转变政府职能，减少政府对资源的直接配置，强化事中事后监管。全面推进政务公开，健全法律顾问、公示听证、决策咨询、专家论证等制度，提高政府决策科学化、民主化、法制化水平。深化行政执法体制改革，推动执法重心下移，避免简单化、“一刀切”。丰富 12345 政务热线功能，积极推动市长热线“一单直通”基层治理体制创新，加快推进“街乡吹哨、部门报到”接诉即办机制落地落

实。持续提升政务服务水平，加快政务服务线上线下标准化建设，用好“13710”政务督查督办手段，推动营商环境持续优化。

#### 第四节 深化平安保德建设

坚持底线思维，强化忧患意识，全面贯彻总体国家安全观，加强国家安全宣传教育，增强全民国家安全意识，切实落实保安全、护稳定各项措施，有效防范各类风险连锁联动，确保社会大局安全稳定。

**守住安全生产底线。**坚持生命至上、安全第一，严格落实“四铁”要求和安全生产“543”工作机制，进一步压实安全生产责任，坚决杜绝各类安全事故发生。全面落实党委、政府领导责任、部门监管责任、乡镇属地责任、企业主体责任和员工岗位责任，扣紧安全生产责任链条。推进安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，全面抓好煤矿、非煤矿山、道路交通、建筑施工、特种设备、烟花爆竹、危险化学品、消防、人员密集场所等行业领域的安全生产工作。开展科技强安专项行动，推进“机械化换人、自动化减人、智能化作业”。建立煤矿本质安全水平分类监管制度。强化安全监管执法，持续开展“反三违”，严厉打击各类非法违法生产经营建设行为，依法执行停产整顿、关闭取缔、上限处罚、追究

法律责任“四个一律”措施，坚决杜绝“只检查不执法、只督促不处罚”。扎实做好护林防火、防汛抗旱、防震减灾各项工作，推进地质灾害治理。强化食品药品监管，加强非法超限超载治理，保障道路安全畅通，坚决守住不发生重大事故的底线。

**推进社会治安防控体系立体化信息化。**加快建设新时代枫桥式公安派出所，持续深化扫黑除恶专项斗争，严厉打击“盗抢骗”“黄赌毒”等违法犯罪行为，严防群体性事件、突发性事件、重大食品药品安全事件、重大交通安全事故等公共安全事件，确保人民群众生命财产安全和社会大局稳定。加强社会治安综合治理，做好重点人员稳控工作，推进社区戒毒社区康复机构建设。加强法律服务和法律援助工作，做好对流动人口、社区矫正和刑满释放人员等特殊人群的服务管理。强化劳动争议仲裁和劳动保障监察执法，积极化解劳动争议纠纷，切实维护劳动者的合法权益。加强应急管理体制机制建设，全面完成职能划转和人员转隶，进一步理顺部门安全监管职责。全面提升安全监测监控水平，加强应急救援队伍建设，配置完善救援装备，提升队伍整体素质。完善山洪灾害预警预测系统，推动系统延伸覆盖至县域所有乡镇和行政村，全面提高防灾减灾救灾能力。

**构建网络安全保障体系。**强化意识形态工作，压实网络安全主体责任，构建全方位、多层次、一致性防护体系，打

造数字政府安全防护“一城墙”，保障数字政府基础设施和信息系统平稳、高效、安全运转。加强网络空间治理，坚决打击网络谣言，培育健康舆论生态。加速推进“雪亮工程”项目建设，加强城乡公共安全视频监控建设与联网，实现主要出入口路口、重点场所、要害部位、人员密集区域视频监控、报警器、硬质隔离等技防物防设施配备齐全，相关信息设施互联互通。

**加强基层治理制度创新和能力建设。**全面开展“三零”单位创建工作，把“三零”单位创建与常态化疫情防控、深化扫黑除恶专项斗争、法治乡村建设、乡村振兴结合起来，切实增强“三零”单位创建的系统性、整体性、协同性，实现问题联治、工作联动、平安联创，到2022年，全面完成“三零”单位创建目标，“零上访”村（社区）和企事业单位分别保持在80%和90%以上，80%的村（社区）、90%的企业和单位实现“零事故”，“零案件”村（社区）始终保持在80%以上，“零案件”企业、单位始终保持在90%以上。持续推进党建引领的法治、德治、自治“三治融合”新型基层社会治理模式，推行“全科网格”管理，着力推动基层党建与乡村振兴等重点工作深度融合。不断深化“枫桥经验”保德实践，持续开展省级平安县创建，健全社会矛盾纠纷排查预警和调处化解综合机制，强化源头治理，有效排查化解社会矛盾。加强和改进信



访工作，开展信访积案化解行动，最大限度解决群众诉求，切实维护群众合法权益。落实重大决策社会稳定风险评估机制，解决好拆迁安置、占地补偿等重大社会问题。

### 第五节 健全规划体系实施机制

强化《纲要》在规划体系中的引领作用，加强统一领导、协调各方，完善实施机制和保障体系，充分调动一切积极因素，有效引导社会预期，确保《纲要》制定的各项目标任务顺利实施。

**加强统一规划体系建设。**建立以国民经济和社会发展规划为统领，国土空间规划为基础，城乡建设规划、环境保护规划、其他专项规划、年度计划等为支撑的发展规划体系。建立健全规划管理制度和规划衔接协调机制，强化发展战略、主要目标、重点任务、重大工程项目与国家、省、市三级规划的衔接。加强财政预算与规划实施的衔接协调，合理安排支出规模和结构，强化财政对规划实施的保障作用。

**加强规划实施监督管理。**成立规划实施领导小组，协调解决规划实施中的问题。围绕规划目标，做好规划任务分解，明确责任部门，完善年度计划落实发展规划的机制。对纳入规划的重大工程项目，优先保障规划选址、土地供应和融资安排。压实规划实施责任，将规划实施情况作为政务信息公



开的重要内容，及时公布实施进展情况，接受县人民代表大会对规划实施情况的监督检查。充分发挥政协对规划实施的民主监督作用，强化司法监督、新闻舆论监督和社会监督。加强审计机关对规划推进实施的审计监督。

**加强规划实施评估考核。**建立完善部门联动机制和联席会议制度，健全规划动态调整和修订机制。加强规划实施情况动态监测和评估，组织开展规划实施年度监测分析、中期评估和总结评估，强化监测评估结果应用。以量化指标为核心，完善规划评估机制，建立规划实施的科学评估体系。积极引入第三方评估，提高规划评估的客观性和科学性。

新时代蓝图催人奋进，蹚新路使命重于泰山。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在省委、市委的坚强领导下，把历史的使命化作现实的责任，把群众的期待化作积极的行动，以永不懈怠的精神状态砥砺前行，以一往无前的奋进姿态加速奔跑，以时不我待的拼搏劲头激情干事，久久为功推动高质量高速度发展，奋力实现“十四五”转型出雏型战略目标，建设更高水平富裕美丽开放文明和谐新保德！