**高昌区国民经济和社会发展**

**第十三个五年规划纲要**

**（修编本）**

**（2016—2020年）**

高昌区发展和改革委员会

新疆东西部经济研究院

二○一九年十二月

目 录

**[前 言 3](#_Toc25363)**

**[第一章 “十三五”发展基础和环境 4](#_Toc8983)**

[第一节 发展基础 4](#_Toc18230)

[第二节 发展环境 8](#_Toc16131)

**[第二章 指导思想、发展定位和发展目标 12](#_Toc14604)**

[第一节 指导思想 12](#_Toc15571)

[第二节 发展定位 13](#_Toc22859)

[第三节 发展目标 13](#_Toc21545)

**[第三章 略 16](#_Toc23472)**

**[第四章 推进工业强基工程，打造工业转型升级示范区 16](#_Toc25068)**

[第一节 优化产业布局，打造园区经济新高地 17](#_Toc10546)

[第二节 加快传统产业升级改造，推进企业合作重组 18](#_Toc29724)

[第三节 加快优势资源转化，打造综合能源利用示范基地 19](#_Toc25882)

[第四节 构建新型制造体系，打造先进装备制造产业基地 20](#_Toc16670)

[第五节 发展安全节能材料，打造新型材料加工基地 21](#_Toc29576)

[第六节 立足农产品资源优势，打造食品酿造加工基地 21](#_Toc20121)

[第七节 培育新型生产方式，推进工业化与信息化深度融合 22](#_Toc21865)

**[第五章 推进农业增效工程，打造现代高效农业示范区 24](#_Toc27681)**

[第一节 加快农业结构调整，做大做强优势产业 24](#_Toc3315)

[第二节 构建新型农业经营体系，促进农业增效农民增收 26](#_Toc2106)

[第三节 推进农业标准化，提升农产品质量安全水平 27](#_Toc5918)

**[第六章 推进服务业提质工程，打造现代服务业发展示范区 28](#_Toc23165)**

[第一节 实施旅游兴区战略，积极创建国家全域旅游示范区 28](#_Toc10667)

[第二节 依托历史文化积淀，打造特色文化产业基地 31](#_Toc29674)

[第三节 依托交通枢纽优势，打造综合物流商贸基地 32](#_Toc8901)

[第四节 加快发展生产性服务业，推动向专业化和价值高端延伸 34](#_Toc3744)

[第五节 加快生活性服务业发展，推动向精细和高端品质转变 35](#_Toc15930)

**[第七章 实施提升发展质量支撑行动计划，推动创新发展 35](#_Toc156)**

[第一节 培育发展新动力，拓展发展新空间 36](#_Toc1496)

[第二节 增强科技创新能力，实现科技兴区 36](#_Toc4398)

[第三节 加强人才队伍建设，实施人才强区 37](#_Toc23936)

[第四节 加大交通基础设施建设，推动交通运输设施现代化 38](#_Toc12093)

[第五节 加大水利基础设施建设，推动水利设施现代化 40](#_Toc20704)

[第六节 完善电力基础设施建设，全方位提升电网保障能力 42](#_Toc13976)

**[第八章 实施城乡一体化发展行动计划，推动协调发展 42](#_Toc14329)**

[第一节 健全住房保障体系，推进以人为核心的城镇化 43](#_Toc9446)

[第二节 建设新时代“田园城市”，实现城镇化的可持续发展 44](#_Toc12509)

[第三节 完善城市服务功能，全面提升城市承载力 45](#_Toc25328)

[第四节 全方位提升信息化水平，加快智慧型城市建设 46](#_Toc8259)

[第五节 实施乡村振兴战略，建设宜居美丽乡村 47](#_Toc11607)

**[第九章 实施生态立区发展行动计划，推动绿色发展 48](#_Toc14312)**

[第一节 保护和修复自然生态系统，构建生态安全保障体系 48](#_Toc16380)

[第二节 推动低碳循环发展，全面节约高效利用资源 49](#_Toc14554)

[第三节 构建多元环境治理体系，坚决打好污染防治攻坚战 50](#_Toc16801)

**[第十章 实施深化区域合作行动计划，推动开放发展 51](#_Toc6423)**

[第一节 主动融入丝绸之路经济带，建设核心区战略重镇 51](#_Toc6537)

[第二节 积极融入吐乌昌区域经济一体化，加快先导区建设进程 52](#_Toc12071)

[第三节 引进来与走出去协同发展，拓展对外开放空间 53](#_Toc26402)

**[第十一章 实施保障改善民生行动计划，推动共享发展 53](#_Toc23457)**

[第一节 实施就业第一战略，促进创业带动就业 54](#_Toc21505)

[第二节 优先发展教育，建设教育强区 55](#_Toc10169)

[第三节 完善社会保障体系，促进制度更加公平可持续 56](#_Toc31414)

[第四节 合理调整收入分配关系，提高城乡居民收入水平 57](#_Toc18754)

[第五节 推进健康高昌建设，促进人口均衡发展 58](#_Toc12608)

[第六节 实施精准脱贫，坚决打赢脱贫攻坚战 59](#_Toc16338)

**[第十二章 全面深化改革，推进治理体系和治理能力现代化 59](#_Toc15404)**

[第一节 深化经济体制改革，着力释放发展动力 60](#_Toc7137)

[第二节 深化行政体制改革，提升政府工作效能 61](#_Toc22436)

[第三节 深化社会体制改革，提升社会服务功能 62](#_Toc18469)

**[第十三章 发挥主体作用，促进融合式发展 63](#_Toc11767)**

[第一节 加强湘疆合作，增强全方位发展支持 63](#_Toc11889)

**[第十四章 加强党的建设，为规划实施提供坚强保证 64](#_Toc20323)**

[第一节 加强党的建设 65](#_Toc7390)

[第二节 强化政策支持 66](#_Toc7462)

[第三节 做好监督评估 67](#_Toc13589)

前 言

“十三五”时期，是高昌区主动适应经济新常态背景下，加快转方式、调结构、促改革的关键时期，是全面建成小康社会的决胜阶段，是全面推进依法治区、维护社会稳定和长治久安的关键时期。《高昌区国民经济与社会发展第十三个五年规划纲要》着重于科学发展、优化空间布局和资源配置，发挥比较优势，提出了“十三五”期间，高昌区国民经济和社会发展的指导思想、总体思路、发展目标和主要任务，体现了区委、区人民政府的决策意图和施政方针，但从近两年来的实际执行情况看，有些指标可以完成，有些指标则需要优化调整。因此，有必要对规划实施情况进行跟踪分析，开展中期评估，并根据疆内外发展环境变化进行修编。这项工作对于推动完成“十三五”规划所提出的目标和任务，促进经济社会全面协调可持续发展，为“十三五”时期发展奠定良好的基础具有十分重要的意义。

《高昌区国民经济与社会发展第十三个五年规划纲要》（修编）是引领今后两年国民经济和社会发展的宏伟蓝图，是制定各类专项规划、相关政策和年度工作计划的重要依据，是指导高昌区实现社会稳定和长治久安的纲领性文件。

规划修编期为2019—2020年。

# 

# **第一章 “十三五”发展基础和环境**

## 第一节 发展基础

“十二五”以来，高昌区深入贯彻落实国家、自治区、吐鲁番市决策部署，按照依法治疆、团结稳疆、长期建疆新思路，围绕社会稳定和长治久安总目标，抢抓“一带一路”、乌吐区域经济一体化、“撤地设市、撤市设区”、高铁通车运营、吐鲁番机场通航等重大历史机遇，按照市委、市政府夯实“一个基础”、打造“三个版本”、建设“五个吐鲁番”战略部署和“精耕细作保稳定、脱胎换骨调结构、革故鼎新转方式、爬坡过坎上台阶”发展思路，团结带领全区各族干部群众开拓进取、凝心聚力，全面推进平安、生态、小康、智慧、美丽的高昌区建设，社会大局保持和谐稳定，经济社会发展取得了诸多成就，基本完成全区“十二五”规划纲要确定的重点任务目标，为“十三五”发展打下了坚实基础。

**——社会大局保持和谐稳定。**以社会稳定和长治久安为着眼点和着力点，坚持运用底线思维、法治思维，标本兼治、综合施策，全面加强社会面防控，基层稳定基础不断夯实。深入开展“大宣讲”活动，民族团结进步模范县（市）创建工作初见成效。坚持把信访工作纳入法治化轨道，主动运用法治思维和法治方式，依法依规处理信访案件。坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管”，严格落实安全生产责任制，坚决遏制重特大事故发生，确保人民生命财产安全。健全完善应急预案体系，有效应对和处置大风降温天气、冬季机场备降旅客滞留等自然灾害和紧急事件，应急管理工作水平不断提升。

**——综合经济实力稳中有进。**2015年，国民生产总值由2010年的51.84亿元提高到76.19亿元，年均增长7.62%，尽管没有完成年均增长15.6%的规划目标，但高于保证全面建成小康社会经济总量翻番年均7.2%的最低增速，距离全面建成小康社会的宏伟目标又近了一步。其中：第一产业增加值完成20.05亿元，年均增长5.78%；第二产业增加值完成18.63亿元，年均增长7.46%；工业增加值完成12.43亿元，年均增长5.45%；第三产业增加值完成37.51亿元，年均增长9.18%。地方公共财政预算收入由3.49亿元（2010年数据）提高到7.37亿元，年均增长16.5%。全社会固定资产投资由30.88亿元提高到102亿元，累计完成306.34亿元，年均增长26.99%。招商引资到位资金由15亿元提高到50.37亿元，年均增长37.7%。城镇居民人均可支配收入由15451元提高到25300元，年均增长10.36%；农民人均纯收入由6311元提高到11098元，年均增长11.95%，二者均高于保证全面建成小康社会居民收入翻番年均7.2%的最低收入增速。人口自然增长率控制在10.36‰以内。

**——产业结构调整成效显著。**大力实施新型工业化“创业版”和“资源四换”战略，突出抓好七大园区规划建设，改造提升传统产业，发展壮大新兴产业。2015年底，全区规模以上工业企业增加至34家，产业结构从化工、水泥等传统行业向新型产业转变，工业转型升级初见成效。加快农业产业化发展，培育国家级龙头企业1家，自治区级龙头企业10家。强化葡萄干质量安全监管，重塑吐鲁番葡萄干“金字招牌”，葡萄干市场综合治理工作有序推进，吐鲁番干果城建成并顺利举办“首届吐鲁番国际干果交易博览会”。围绕打造“新疆名片、新疆窗口、新疆会客厅”的目标，以现代文化引领产业示范园为平台，奇石馆、大剧院、孵化中心等项目稳步推进。以“九个一”旅游文化产业项目为载体，成功举办“新疆第一春·吐鲁番杏花季””“疆第一鲜·吐鲁番桑葚季、蔬菜节”、葡萄开园采摘季、丝绸之路葡萄节等系列活动，促进了旅游四季均衡发展。全区一、二、三产业比例由2010年的18.9:38.7:42.4调整为2015年的24.8:25.9:49.3。

**——基础设施建设不断完善。**吐鲁番机场顺利通航，高铁投入运营，G30吐鲁番段完成升级改造、S202吐托快线开工建设，新修各级公路1150公里，交通条件得到极大改善，集铁路（高铁）、公路、航空运输为一体的“大交通”格局正在形成。吐鲁番经济开发区、沈宏化工工业园区基础设施日趋完善，交河物流港、文化产业园、葡萄产业园基础设施基本完备，空铁联运物流产业园建设快速推进，湘疆产业园完成发展规划，产业规划布局更趋合理。农业基础设施不断加强，“十二五”累计完成水利建设投资7.99亿元，是“十一五”水利投资的3倍；煤窑沟水库、大河沿水库工程有序推进。

**——城乡统筹发展加速推进。**加快推进新型城镇化，完成城市总规、乡（镇）总体规划和村庄建设规划，中心城区控制性详细规划基本实现覆盖，城乡建设做到有规可依。先后完成城区供热、供排水管网改造、塔尔朗水厂建设，历史文化街区项目；全区城镇供水普及率达100%，污水集中处理率达90%，燃气普及率达95%，城镇生活垃圾无害化处理率达91%，均高于全疆平均水平。大力开展园林城市、卫生城市和节水型城市创建活动，荣获“自治区级园林城市”称号。建设公租房和廉租房共2872套，建成安居富民房1.57万套，全区人均住房面积约49.8平方米，比2010年增长25.4%。

**——社会各项事业蓬勃发展。**持续深入实施“民生建设年”活动，民生建设力度不断加大。五年来，公共财政用于民生支出83.1亿元，年均增长9.95%，占公共财政预算支出的79%。全区社会保障基本实现应保尽保，完成就业再就业1.68万人次，城镇登记失业率控制在2.9%以内。教育教学质量显著提升，办学条件明显改善，高考、中考上线率稳步提高，辍学率达到历史最低水平， 幼儿“入园难”问题得到有效缓解。全区新农合基本实现全覆盖，参合率达到99.76%；11个乡（镇）卫生院实施基本药物制度，所有药品实现零差率销售。不断加强和巩固农村文化阵地，建设农家书屋57个，文化大院261个，那孜库姆、沙疗等4个项目入选国家级非物质文化遗产名录，入选项目数位列全疆第一。创新扶贫开发机制，加快实施整村推进扶贫工作，实现1821户和7216人脱贫。

**——生态文明建设扎实推进。**积极开展“园林城市”创建活动，加快“万亩桑园、万亩杏园”建设，五年来累计完成造林5万亩，封育1万亩，2015年全区森林总面积达到98万亩，森林覆盖率达到3.79%，绿洲森林覆盖率达到30%；城市绿地率达到31.90%，绿化覆盖面积803.54公顷，绿化覆盖率达到37.61%，公园绿地面积142.6公顷，人均公园绿地面积达到14.80平方米。环境质量保持良好，地表水质未受污染，均为二级良好水质，饮用水水源地水质全部达到国家标准，达标率为100%；城区内空气质量优于二级标准天数比例逐年提高；污染控制力不断加大，功能减排和结构减排工程有序推进。

**——深化改革实现新突破。**坚持稳妥有效原则，简政放权，激发社会创造力，全面优化经济发展软环境，公布高昌区行政审批制度改革目录。五年来共清理行政审批221项，保留177项，调整44项，其中取消22项，承接11项，减压率达15%。扎实开展事业单位分类改革工作，撤销整合事业单位11个。全面实施工商营业执照、组织机构代码和税务登记证“三证合一”登记制度。积极探索农村土地承包经营权流转方式，建立健全农村土地使用权交易服务管理制度。

## 第二节 发展环境

“十三五”时期，国内外环境发生了重大变化，高昌区发展进入新的历史阶段，既面临转型升级、后发赶超的重要发展机遇期和增长期，也面临国际金融危机后世界经济总体复苏曲折等严峻挑战，必须牢固树立危机意识和创新意识，培育发展新优势、开创发展新局面，在新的起点上推动高昌区实现社会稳定和经济平稳健康发展。

**一、面临的机遇和有利条件**

从国际环境看，世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化深入发展，世界经济仍处在金融危机后的深度调整复苏曲折期，国际力量对比逐步趋向平衡，中国作为全球第二大经济体，国际地位显著提升，国际环境总体有利于我国和平发展。

从国内环境看，我国物质基础雄厚、人力资本丰富、市场空间广阔、发展潜力巨大，经济发展方式加快转变，新的增长动力正在孕育形成，经济长期向好基本面没有改变。

从自治区内和高昌区自身条件看：一是全面深化改革机遇。全面深化改革必将进一步解放和发展生产力，依法治疆、依法治市、依法治区的深入开展，将为高昌区营造良好的投资发展环境；二是第二次中央新疆工作座谈会机遇。国家对新疆社会稳定和长治久安的各项部署、倾斜政策、援疆力度和广度将会进一步增强，为高昌区促进民生、就业、发展和稳定创造了有利条件；三是全面扩大开放机遇。建设丝绸之路经济带核心区，推进以乌鲁木齐市为中心的区域性国际“五大中心”建设，将有利于发挥高昌区位、交通枢纽等多领域的优势，使其成为丝绸之路经济带核心区建设的关键节点，增强与乌鲁木齐的互补性共建“五大中心”，实现互利共赢的全方位开放新格局；四是推进乌吐区域经济一体化机遇。随着吐鲁番市加快融入乌鲁木齐都市圈发展和推进乌吐区域经济一体化进程，吐鲁番市的发展空间进一步扩大，发展环境进一步优化，对高昌区辐射带动作用将进一步增强；五是综合交通条件更加完善的机遇。随着高铁的开通，吐鲁番机场建设城乌鲁木齐国际机场的第二机场，乌吐空铁联运的实施等“铁、路、空”综合交通条件的不断完善，高昌区在乌鲁木齐都市圈中的地位和作用将进一步凸显，区位条件和投资环境将进一步优化，为围绕大交通、大物流做好转型升级创造了基础条件，吸纳发展要素能力和承接产业转移能力将进一步提升；六是吐鲁番“撤区设市”有利于健全完善社会治理机构和加强基层政权建设，提高城市建设管理水平，增强高昌区的集聚效应和辐射功能，争取更多政策，扩大招商引资平台和打造国际化旅游城市平台；七是湖南援吐工作的进一步深入开展。通过多年来的援吐工作，湖南省与高昌区建立了深厚的合作共赢关系，湖南省的援助支持力度会不断加大；八是高昌区与喀什市、吐哈油田等建立新的合作关系，实现了更多资源共享，为后续增长打下了坚实基础。

**二、面临的挑战和不利因素**

在拥有新的发展机遇的同时，高昌区“十三五”时期的发展也面临着一些困难和挑战。

从国际环境看，中美贸易摩擦和国际金融危机深层次影响在相当长时期依然存在，全球经济贸易增长乏力，贸易保护主义抬头，地缘政治关系复杂变化，传统安全威胁和非传统安全威胁交织，外部环境不稳定不确定因素增多，将会对和平发展带来新的挑战。

从国内环境看，我国社会的主要矛盾已经转化为“人民日益增长地美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”，我国发展不平衡、不协调、不可持续问题仍然突出，主要是发展方式粗放，创新能力不强，部分[行业](http://auto.ifeng.com/hangye/" \t "_blank)产能过剩严重，企业效益下滑，资源约束趋紧，经济进入新常态的传导效应也会给高昌区发展带来一系列的困难和问题。

从自治区内和高昌区自身条件看：一是“撤地设市、撤市设区”后对高昌区的发展提出了更高要求，如何更快适应地级市中心城区的要求发展，如何引领吐鲁番全市的发展，是高昌区“撤市设区”后面临的重大挑战；二是结构调整任重道远。发展不够是高昌区最大的实际，经济总量、发展质量、人均GDP较低，经济发展的结构矛盾突出，经济整体抗风险能力不强，缺少大型龙头企业支撑，高新技术产业和现代服务业比重较低，转变经济发展方式实现后发赶超任务艰巨；三是高昌区的优势资源与其周边区域资源禀赋趋同，招商引资竞争激烈，矿产资源优势逐渐减弱，加之干旱缺水，生态环境建设和节能减排，对高昌区践行“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念提出了更高的要求；四是统筹城乡协调发展任务艰巨，城乡二元结构矛盾突出，城镇化水平偏低，未来推进城乡一体化发展的任务十分繁重；五是社会事业发展滞后，民生保障欠账较多，就业压力不减，教育和职业教育发展水平偏低，人才培养结构不尽合理，保障和改善民生任务艰巨；六是严禁“三高”项目进新疆，在“绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山”的新发展理念之下，高昌区在保护环境，打赢污染防治攻坚战中仍面临很大压力。

总的来看，“十三五”时期是高昌区紧紧围绕社会稳定和长治久安总目标，落实全面建成小康社会，全面深化改革，全面推进依法治区、全面从严治党的战略布局攻坚阶段，是实现经济大发展、城乡大建设、改革大推进、民生大改善的关键时期。面对新的形势，高昌区必须吹响集结号，抢抓发展机遇，充分利用各种有利因素，加快解决突出矛盾和问题，解放思想、自加压力、锐意进取，努力开创科学发展新局面。

# 

# **第二章 指导思想、发展定位和发展目标**

## 第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，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，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话和第二次中央新疆工作座谈会精神，坚定不移贯彻落实以习近平同志为核心的党中央治疆方略，全面贯彻落实党的十九大、十九届二中、三中全会精神，以及自治区党委第九次党代会、九届四次、五次、六次全体（扩大）会议精神，贯彻落实自治区党委“1+3+3+改革开放”工作部署，立足实现高昌区快速崛起这一目标，坚持“四个全面”战略布局和创新、协调、绿色、开放、共享的五大发展理念，积极适应新常态、培育新优势，围绕社会稳定和长治久安总目标，按照市委夯实“一个基础”、打造“三个版本”、建设“五个吐鲁番”和率先全面建成小康社会奋斗目标，以提高发展质量和效益为中心，以全面深化改革为动力，以转变生产方式为主线，以民生改善为根本，紧抓“富民强区”主题，实施“工业主导、农业强基、文旅振兴、城市推进”战略，保稳定、谋发展、促改革，强基础、惠民生、转作风，将高昌区建设成为特色鲜明、设施齐全、环境优美、社会和谐、城乡协调发展的旅游城市、文化城市、森林城市、智慧城市和“丝绸之路经济带核心区战略重镇”。

## 

## 第二节 发展定位

建设“丝绸之路经济带核心区战略重镇”，总体战略部署是实施“一三五”发展战略。即：夯实“一个基础”（社会稳定和长治久安）；推进“三大工程”（推进工业强基工程，打造新型工业化“创业版”示范区；推进农业增效工程，打造现代特色农业“精品版”示范区；推进服务业提质工程，打造旅游文化产业“升级版”示范区）；实施“五大行动计划”（实施提升发展质量支撑行动计划，推进创新发展；实施城乡一体化发展行动计划，推进协调发展；实施生态立区行动计划，推进绿色发展；实施乌吐区域合作行动计划，推进开放发展；实施保障改善民生行动计划，推进共享发展）；将高昌区建成国家全域旅游示范区和享誉世界的“国际葡萄·葡萄酒城”、先进装备制造业基地、现代物流基地、旅游集散地和吐乌昌区域经济一体化先导区。

## 第三节 发展目标

提高发展可持续性，主要经济指标平衡协调，“十三五”末，高昌区经济社会发展取得新突破，转方式、调结构、促改革取得新进展，经济发展质量和效益进一步提升，社会治理体系和治理能力现代化进一步提高，全面推进依法治区取得明显成效，社会大局保持稳定，人民福祉明显改善，率先在全市实现全面建成小康社会的宏伟目标。

**——社会大局保持稳定。**平安建设、法治高昌建设取得明显成效，各族干部群众法治意识、法治观念进一步增强，全民守法的社会氛围基本形成。社会治理能力和水平显著提高，立体化、信息化社会治安防控体系建设全面推进，城镇网格化管理水平持续提升，基层综合服务管理平台不断健全，民族团结取得重大进展。

**——经济综合实力明显提升。**“十三五”末，全区生产总值达到107亿元，年均增长7%左右；公共财政预算收入达到10.2亿元，年均增长7%；全社会固定资产投资年均增长1.6%以上；城镇居民人均可支配收入达到37275元，年均增长8.3%；农牧民人均纯收入达到16300元，年均增长9.8%；居民消费价格总水平涨幅控制在3.5%以内；社会消费品零售总额年均增长6%。

**——加快经济结构调整。**以葡萄、西甜瓜、设施农业、畜牧业为主的现代特色农业提质增效，农业基础不断强化；新能源、新型建材、食品酿造、纺织服装、装备制造等新兴产业崛起，工业体系基本形成，工业主导地位更加突出；旅游文化、现代物流和生产生活性服务业蓬勃发展。三次产业结构调整为15:50:35。

**——民生和基本公共服务保障显著改善。**城镇登记失业率控制在3%以内，城镇调查失业率控制在6%以内；户籍人口城镇化率达到48%左右；人口自然增长率控制在13‰以内。就业、教育、文化、体育、社保、医疗、住房等公共服务体系更加健全。农村贫困人口全部实现脱贫。

**——文明美丽高昌建设取得重大进展。**公民文明素质和社会文明秩序明显提高，文化整体实力、竞争力和影响力显著增强。彻底整治城乡“脏乱差”，美丽、洁净、健康高昌的空间格局、产业结构和生产生活方式基本形成。

**——改革开放不断深化。**把改革贯穿于高昌区稳定和经济社会发展各领域、各环节，在重要领域和关键环节改革上取得突破性成果。丝绸之路核心区战略重镇建设取得新进展，乌吐区域经济一体化先导区建设实现新突破。

**表1 “十三五”时期高昌区经济社会发展主要规划指标**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **类别** | **指标名称** | **2015年** | **2020年** | **年均增长（%)** | **属性** |
| 经济发展 | 地区生产总值（亿元） | 76.2 | 107 | 7 | 预期性 |
| 地方公共财政预算收入（亿元） | 7.37 | 10.2 | 7 | 预期性 |
| 全社会固定资产投资五年累计（亿元） | 306 | 332 | 1.6 | 预期性 |
| 外贸（进）出口总额（万美元） | 3093 | 1000 | 4.8 | 预期性 |
| 社会消费品零售总额（亿元） | 23.77 | 33.3 | 6 | 预期性 |
| 民生改善 | 城镇居民人均可支配收入（万元） | 2.53 | 3.73 | 8.3 | 预期性 |
| 农牧民人均纯收入（万元） | 1.11 | 1.63 | 9.8 | 预期性 |
| 贫困人口（人） | 9143 | 0 |  | 约束性 |
| 居民消费价格指数涨幅（%） | 2.3 | <3.5 |  | 预期性 |
| 五年城镇新增就业人数（万人） | （1.5） | （1.7） |  | 预期性 |
| 城镇登记失业率（%） | 2.9 | <3.0 |  | 预期性 |
| 新型农村合作医疗参保率（%） | 99.76 | 100 |  | 约束性 |
| 城镇保障性安居工程（万套） | 0.64 | 1.14 |  | 约束性 |
| 农村安居富民工程（万户） | 2.2213 | 1.2154 |  | 约束性 |
| 九年义务教育巩固率（%） | 94 | 99 |  | 约束性 |
| 高中阶段教育毛入学率（%） | 75 | 95 |  | 约束性 |
| 结构优化  创新驱动 | 三次产业结构比例 | 25:26:49 | 15:50:35 |  | 预期性 |
| 服务业增加值占生产总值比重（%） | 49 | 35 |  | 预期性 |
| 战略性新兴产业占全区生产总值比重（%） |  | 15 |  | 预期性 |
| 户籍人口城镇化率（%） | 28.8 | 48 |  | 预期性 |
| 研发经费支出占地区生产总值比重（%） |  | 2 |  | 预期性 |
| 每万人发明专利申请量（件） | 0.4 | 0.8 |  | 预期性 |
| 每万人拥有商标数（件） | 45.21 | 74.86 |  | 预期性 |
| 每千人拥有企业数（个） | 5 | 10 | 15 | 预期性 |
| 资源节约环境保护 | 总人口（万人） |  | 35 |  | 预期性 |
| 人口自然增长率（‰） | 11 | 13 |  | 约束性 |
| 万元生产总值能耗降低（%） |  | 控制约束内 |  | 约束性 |
| 单位生产总值二氧化碳排放下降幅度 |  | 控制约束内 |  | 约束性 |
| 主要污染物排放降低（%） |  | 控制约束内 |  | 约束性 |
| 农业灌溉水有效利用系数 | 0.51 | 0.57 |  | 预期性 |
| 城市污水处理率（%） | 85 | 98 |  | 约束性 |
| 城市生活垃圾无害化处理率（%） | 91 | 100 |  | 约束性 |
| 城市建成区绿化覆盖率（%） | 37 | >40 |  | 约束性 |
| 耕地保有量（万公顷） | 1.55 | ≥1.55 |  | 约束性 |
| 基本农田保护面积（万公顷） | 2.42 | ≥2.42 |  |  |
| 森林覆盖率（%） | 3.79 | 4.1 |  | 约束性 |
| 非化石能源占一次能源消费比重（%） |  | 11.5 |  | 约束性 |
| 注：地区生产总值和城乡居民收入绝对数按2015年价格计算，速度按可比价格计算；带（）为五年累计数。 | | | | | |

# **略**

# **第四章 推进工业强基工程，打造工业转型升级示范区**

实施“工业强区”战略，加快推进工业经济结构调整，改造提升传统产业，培育发展新兴产业，构建优势产业集群。重点在新能源综合利用、先进装备制造、新型建材、食品酿造加工、商贸物流等产业实现新突破，打造丝绸之路经济带核心区和乌吐区域经济一体化先导区的新能源综合应用基地、先进装备制造业基地、新型材料加工基地、食品酿造加工等四大基地和丝绸之路经济带上重要的物流集散地。

## 第一节 优化产业布局，打造园区经济新高地

按照“工业园区化、园区产业化、产业集群化”的发展要求，充分发挥区域产业基础、资源禀赋、区位交通等优势，重点依托吐鲁番经济开发区、交河国际物流产业园区捆绑发展，努力打造1个国家级高新技术产业区、2个自治区级工业产业园和国家级二类口岸。

科学谋划园区定位，提升园区承载功能。按照“布局集中、产业集聚、特色鲜明、功能完善”的原则，用好用活“一区多园”利好条件，高起点、高标准、高水平实施新能源示范区以南产业区建设，推动交河国际物流产业园、湘疆产业园、纺织服装产业园和葡萄酒庄产业园等园区一体化发展。发挥比较优势，做大做强优势产业，逐步建成节能减排、循环经济和生态环保的示范区，新型工业化和信息化融合发展的先导区。综合园区优势，统筹布局园区产业发展方向，优化园区产业链延伸。完成对吐鲁番经济开发区、七泉湖工业园和交河国际物流产业园区等原有园区的升级扩容改造，加快推进湘疆产业园、葡萄产业园、轻工食品产业园和艾丁湖南部矿区产业园等新园区的规划建设，着力完善园区水、电、路、气等基础设施，全面提升园区功能和对项目的吸纳能力、承载能力。

统筹生产要素集聚，引进培育龙头企业，积极扩大经济总量。全面梳理区域资源和产业基础，建立健全生产资料调配机制体制，重点加快交河国际物流产业园区发展，创新合作方式，拓展合作领域，推动优势产业、优势企业、优势资源要素向园区汇集。研究制定招商引资优惠政策和优秀企业奖励扶持机制，着力推动建设一批高水平的中小企业集群，重点在园区发展中企铜业、恒泽焦化、中特建材、恒通赛木、特变电工、中利腾晖、广东明阳、泰胜风能、鸿远钢构、国药制药、新疆果业等一批主营业务突出、竞争力强、成长性好、专注于细分市场的专业化“小巨人”企业。加大扶持、引导和跟踪服务力度，做好发展培育工作，每年着力培育10-12家区域特色产业骨干企业入园；优化企业融资能力，加快推进上市工作，力争“十三五”时期有10家以上企业在主板、创业板、新三板等板块上市。

## 第二节 加快传统产业升级改造，推进企业合作重组

加大传统产业改造升级力度，持续推进“三去一降一补”，强化生产要素市场化配置，加快化解过剩产能，倒逼落后产能退出。推广应用新技术、新工艺、新装备、新材料，提升绿色低碳发展水平，提高企业生产技术水平和经济效益。

加快产业优化升级。强化激励约束机制，完善企业技术改造政策体系，引导企业实施能效提升、清洁生产、节水治污、循环利用等专项技术改造，促进恒泽焦化、中企铜业、沈宏铬盐、坎儿井、新疆果业等一批有色金属冶炼、轻工、农产品加工产业向价值链高端延伸。同时，切实发挥市场机制作用，综合运用法律、经济、技术及必要的行政措施，加快淘汰落后过剩产业。

加强企业战略重组。强化企业市场主体地位，支持企业间战略合作和跨行业兼并重组，提高规模化、集约化经营水平，培育一批核心竞争力强的企业集团，重点推进中特建材与南京玻纤院、沈宏与中泰或有色集团等企业重组。

加深行业融合发展。按照“大众创业、万众创新”理念，加大促进大中小企业协调发展，利用双边、多边企业合作机制，引导大企业与中小企业通过专业分工、服务外包、订单生产等多种方式，建立协同创新、合作共赢的协作关系，重点推进驼铃酒业与中利腾晖、坎儿井与楼兰酒业等行业的合作发展。

## 第三节 加快优势资源转化，打造综合能源利用示范基地

充分利用750KV电网中心枢纽区位优势，依托现有风电、光伏产业，重点发展以新能源为主的综合能源基地，适当发展煤电产业，打造新能源全产业链。

大力发展综合能源产业。以“北电南送”和“西电东送”后续接替为契机，加快推进新能源、煤炭等资源开发和转化利用，建成新疆重要的能源加工中转站和重要节点。重点加快艾丁湖南部矿区和七泉湖矿区、玉杭塔拉吉矿区、大河沿矿区、塔尔朗沟煤矿区煤炭资源开发，加快推进华电冷热联产项目，华电、广恒、华能、风源、华光等光伏发电、风电项目，积极争取明阳新能源微网集成应用示范项目，华能太阳能热发电示范项目等综合能源项目早日落地投产。

全力推进新能源示范产业。以吐鲁番新能源示范区为载体，重点发展风光照明、风光发电、地源热泵等新能源产业，建成新能源综合利用示范基地，创建新能源利用示范城市。

着力延伸新能源产业链条。加强以产业链延伸配套为核心，引进和培育与新能源产业相配属、产业关联度大、科技水平高的战略性新兴产业，做大做强中利腾晖、广东明阳和特变电工等一批经济效益潜力大、市场前景好、带动力强的龙头企业。

## 第四节 构建新型制造体系，打造先进装备制造产业基地

依托现有优势产业基础，围绕新能源、食品酿造、纺织服装、矿山机械、农副产品加工、高铁、机场和高新技术等产业的装备配套，全力推进现代先进装备制造产业发展。

全力打造新能源装备制造基地。大力培育和引进先进装备制造企业，积极推进特变电工、中利腾晖、泰胜风能、广东明阳、南通汇能、自然天成等新能源装备制造项目建成投产，并延伸上下游产业链条。

全力推进建设机械设备制造基地。围绕区域矿产开发、石油开采、纺织设备、农业精深加工设备等产业配套延伸，重点发展矿山机械设备、精密铸造、石油化工设备、轻工机电等制造业，推动机械装备制造业的拓展和延伸。

全力发展特色装备制造产业基地。重点发展设施农业农产品加工、冷藏、烘干装备，加快设施农业暖风炉装备制造步伐，打造成为中亚最大的设施农业暖风炉制造基地，积极推进葡萄、哈密瓜、大枣烘干装备制造，努力建成全国最大的农副产品烘干装备制造基地。依托上海大众汽车新疆（吐鲁番）试验中心，引进精密部件加工、汽车零部件制造等汽车配套项目，力促新疆大众汽车整车组装（制造）项目落户；围绕高铁运营发展，推进轨道交通装备及相关物流设备制造项目；根据航空物流产业延伸，发展航空配套（飞机拆解、维修）装备制造项目。

## 第五节 发展安全节能材料，打造新型材料加工基地

依托现有新型材料企业发展，积极研发新型建材新产品，引进上下游配套企业，做长做深产业链条，打造新型建材全产业链。

深入挖掘资源潜力。加快推进玄武岩、石墨、石材、废渣、废料等资源开发利用，依托中特建材等企业，培育引进高新企业，重点发展无机非金属材料和新型建筑材料产业；拓展以高纯度石英为原材料的白酒瓶、果汁瓶、罐头瓶、葡萄酒瓶、异性瓶的发展空间，加强毓牛玻璃技术升级改造，重点推进高档玻璃瓶生产加工。

全力做大高新产业。瞄准建筑节能材料市场，做大做强恒通赛木、中特建材等一批新型材料加工重点企业，加快发展PVC、轻质、高强、多功能、复合化、配套化的新型建筑材料，实现减音、减振、保温、防火等功能，重点发展高掺量、高孔洞率、高强度、高保温性能要求的墙体材料。

积极促进产业创新。加大特种环保炭黑产业和橡胶产业投入，重点推进恒泽炭黑、纳米碳管和万盛橡胶生产、加工、出口；着力推进特种功能材料（水泥构件等）、高性能结构材料和先进复合材料产业发展，形成大规模、新技术、环保型的新型安全节能材料产业。

## 

## 第六节 立足农产品资源优势，打造食品酿造加工基地

充分发挥“吐鲁番葡萄”“吐鲁番葡萄干”名片效应，立足葡萄系列产品研发，重点发展以葡萄和葡萄产品为主的食品酿造加工产业，打造葡萄酒产业全产业链。

大力发展葡萄加工酿造产业。研究完善高昌区葡萄质量标准、等级标准、价格标准等行业标准，推进高昌区葡萄产品贴牌销售、认证销售等，加快葡萄干、葡萄酒、葡萄饮料、葡萄食品、葡萄皮籽叶深加工等系列产业发展，拓展延长食品和酿造产业链，逐步由葡萄干原料基地向精深加工基地转变，使“葡萄之乡”转变为“葡萄酒之乡”、由“葡萄王国”转变为“葡萄酒王国”，建成国内外知名葡萄原料品牌的原料供应基地；加快完善葡萄产业园区基础设施建设，推进优质葡萄原料生产基地建设，引进培育具有竞争力的葡萄酒庄和绿色食品加工项目。加快葡萄、哈密瓜、红枣、杏为主要原料的高浓度浓缩汁的建设步伐，力争建成国内外知名饮料品牌的原料供应基地。

全力实施特色农牧业品牌战略。加强农产品加工流通的规范管理，积极发展绿色、有机食品加工，建设一批高标准的农副产品精深加工的龙头企业，打造农产品精深加工基地。加大畜牧加工企业的培育和引进力度，重点围绕黑羊、斗鸡、驴等特色畜（禽）产品进行精深加工，建成新疆重要的特色畜产品加工基地。

## 第七节 培育新型生产方式，推进工业化与信息化深度融合

以传统行业生产设备的智能化改造和信息产业推广应用为抓手，加快推动新一代信息技术与工业化融合发展，以吐鲁番交河物流港产业园为基础，建成1—2个自治区级以上“两化”融合示范园区。“十三五”时期，实现规模以上企业两化融合整体水平评定全部达到初级以上，企业工作流程信息技术覆盖90%以上，两化融合发展水平指数达到70%。

分类推进企业信息化建设。对行业龙头企业，鼓励参与制定行业信息化标准，根据业务需求建立跨地域经营管理系统，带动产业信息化；对大型企业，鼓励推广跨部门系统集成、数据共享、业务协同，以及应用集成、业务集成等决策支持系统的应用，加快车间控制系统、MES系统、ERP系统的衔接配套，进而加快行业信息化进程；对中小企业，建立和完善信息化公共服务平台，引导中小企业通过平台建立企业信息门户、开展商务服务、加强企业管理，降低企业信息化建设成本。

全面推广信息技术在重点行业应用。搭建各行业特色信息技术服务支撑平台，把新能源、纺织和特色农产品等优势产业，作为推进“两化”融合发展的重要支撑行业，针对不同行业需求，搭建核心技术创新平台和公共技术服务支撑平台，推进面向产业集群内中小企业的现代集成制造系统平台的广泛应用，实现物流、信息流、资金流的集成和优化；推进产业链信息化，以行业龙头企业为依托，通过大中型企业的带动作用，促进下游企业、配套零部件企业逐步应用信息技术，形成上下游企业间在生产经营、质量管理等方面信息系统的对接，带动产业链信息化水平的整体提升。

推进园区信息化建设。以港城产业园为核心，加强园区信息化基础设施建设，建立信息化公共服务平台，为企业提供优良的网络通信服务；建立政策库、项目库、人才库、融资库等信息资源，为企业提供发展相关的政策信息及服务；建立园区电子商务和物流平台，帮助企业实现高效运营和快速物流；积极推进有条件的产业园区申报国家级、自治区级“两化”融合示范园区。

# 

# **第五章 推进农业增效工程，打造现代高效农业示范区**

按照“稳葡萄、强林果、减棉花”的农业结构调整思路，以精耕、精种、精管、精加工、精营销为抓手，以做大做强葡萄、哈密瓜、设施农业、畜牧业四大主导产业为重点，积极引进大型农副产品加工项目和龙头企业，大力发展农村各类合作经济组织，加快农业集约化经营、规模化生产、机械化作业步伐，使现代农业嬗变为旅游农业、创汇农业、健康农业，争取纳入自治区级现代农业示范区，创建2个现代农业示范区乡（镇）。

## 第一节 加快农业结构调整，做大做强优势产业

重点发展以葡萄为主的林果业。用好“吐鲁番葡萄”金字招牌，进一步调整葡萄产业布局，葡萄面积稳定在27万亩，形成15万亩标准化生产基地，酿酒葡萄种植面积达到2万亩以上，葡萄架式改造10万亩以上，品种改良3万亩。大力实施“万亩桑园、万亩杏园”工程，桑、杏、核桃等林果面积达到3万亩。到2020年，果品总产量达到50万吨。

发展蔬菜产业，提升蔬菜对周边国家地区出口能力。重点发展以亚尔镇、艾丁湖乡、恰特喀勒乡、二堡乡为主的蔬菜生产基地建设。到2020年全区蔬菜种植面积6.0万亩，总产量达到18万吨。其中设施蔬菜种植面积3.0万亩，产量达到10万吨；露地夏秋蔬菜种植面积3.0万亩，产量达到8万吨。

发展精品西甜瓜产业。以二堡乡、三堡乡、恰特喀勒乡早熟和秋季哈密瓜生产基地为重点，到2020年种植面积达到6万亩，其中精品哈密瓜面积达到1.5万亩，总产量达到10万吨；以二堡乡、三堡乡早熟西瓜生产基地为重点，到2020年西瓜种植面积4万亩，总产量达到11万吨。

发展其他特色种植业。逐步减少棉花种植面积，大力发展以饲草料、梭梭种大芸、花生、露地蔬菜等作物为重点的特色种植业。到2020年，棉花全部退出种植，梭梭接种大芸5万亩。

发展现代畜牧养殖。积极推进畜牧业规模化、集约化、标准化发展，发挥一碗泉畜牧养殖园区示范带动作用，全面推动畜牧业由传统的数量型向质量效益型转变。大力推广农业机械化养殖和配方饲料生产技术，建立和完善良种繁育体系，提高自繁自育和良种普及率，提高畜牧业综合生产能力。做好吐鲁番黑羊、斗鸡、驴等地方特色畜（禽）产业开发与保护工作。到2020年，牲畜年末存栏头数达到37万头（只）；年育肥牲畜达到125万头（只）；畜产品商品率达到90%以上，肉类总产量达到3万吨以上；奶类总产量达到1.0万吨以上，饲草自给率达50%。

## 第二节 构建新型农业经营体系，促进农业增效农民增收

推进农业产业化经营。大力引进、扶持农产品加工企业，完善龙头企业与农民的利益联结机制，支持龙头企业通过合同价格优惠、利润返还、股份合作等方式与农户建立紧密的利益联合机制，提高农民参与产业化经营的收入。到2020年，引进和培育国家级龙头企业2家、自治区级龙头企业5家；立足农产品地域特色，打造新疆名牌产品5个。鼓励企业走出去，积极开拓市场，发展外向型经济。

提高农民组织化体系建设。围绕优势农业特色产业，加快培育发展一批农民专业合作社、家庭农场，发展一批农业产业联合会、联合体和经营组织联盟，让更多农民参与、融入产业链条，提高农产品附加值、竞争力，不断提高农民组织化程度。结合线上线下，全力推广“龙头企业+合作社+农户”模式，大力发展电子商务、物流配送、冷链运输等新业态，做优“互联网+农业”，拉动“产+销”全产业链，解决农产品销售难问题。“十三五”期间，培育市级以上规范化精品示范社达到45家，带动农牧民6万人。

完善农村基本经营制度，坚持农村土地农民集体所有，长期稳定家庭承包，加强农村土地承包确权和设施大棚棚权改革，推进农村集体产权制度改革，健全完善承包地“三权分置”制度，引导土地经营权规范有序流转。创新土地流转和规模经营方式，积极发展多种形式适度规模经营，鼓励发展规模适度的家庭农场。到2020年，完成土地确权登记工作，实现土地流转服务平台区、乡全覆盖，土地流转面积由2015年的16%达到25%。

## 第三节 推进农业标准化，提升农产品质量安全水平

提高农产品质量安全水平，建立覆盖全过程的农产品质量安全监管和追溯制度，强化区、乡两级农产品质量监管机构作用，实现葡萄、葡萄酒、哈密瓜等特色农产品全面可追溯，推动农产品标准化生产加工，打造全疆农产品交易市场和物流基地。建立资源节约型、环境友好型病虫害可持续治理体系。应用化学防治、生物防治、物理防治等防控技术，开展专业化统防统治，重大病虫害处置率达90%以上。加强动植物检疫，严控外来病虫害，狠抓重大动物疫病防控工作，确保畜牧业安全生产。加强“三品一标”质量安全认证管理，到2020年，全区主要农产品50%达到绿色食品标准，全部实现“无公害”认证，打造一定份额的“生态有机种植、养殖”产业。

提高农业机械化水平，夯实农机安全生产管理各项工作环节，实现农业机械化高效发展。在特色林果业、现代畜牧业、设施农业、农副产品加工业重点领域和薄弱环节引进推广应用新技术，实现农艺、林果、畜养与农机的融合，为精耕、精种、精管、精加工、精营销提供有力的农机化技术支撑。到2020年，全区农机总动力达到24万千瓦（含农用车动力），农林牧渔综合机械化水平达到45%。

坚持农业资源环境保护与农业生产相统筹。大力推广节肥、节药、节水和清洁生产技术，逐步减少化肥、农药和农业用水的总量。积极发展生态农业和循环农业，将农业内源污染解决在农业生产系统内部，加快农田残膜污染治理步伐，加大推动地膜回收与资源化利用力度。做好农牧业防灾减灾工作，积极开展设施农业、能繁母畜、肉牛、肉羊及林果业等政策性保险，扩大承保范围。

# **第六章 推进服务业提质工程，打造现代服务业发展示范区**

坚持大融合、大产业、大服务的发展理念，重点推进旅游文化和现代物流产业发展，拓展新领域、发展新业态、培育新热点，推进服务业规模化、品牌化、网络化经营，促进现代服务业大发展。

## 第一节 实施旅游兴区战略，积极创建国家全域旅游示范区

贯彻落实旅游兴疆战略，坚持把旅游业作为战略性支柱产业来打造，以建设特色景区为重点，以乡村旅游为补充，全力创建“特色突出、景城一体、全民参与、共建共享”的国家全域旅游示范区和新疆旅游目的地、集散地。重点围绕实施“围绕一个中心、打造三大精品、做强四大产业、开拓三大市场”旅游发展战略，积极构建观光游、休闲游、体验游，康体游“四位一体”旅游新模式和“春赏花、夏游园、秋尝果、冬养生”全季旅游产业链，主动融入丝绸之路经济带核心区“文化科教中心”规划建设，打造中国文化旅游精品城市、丝绸之路经济带旅游重镇、新疆东部旅游门户城市、新疆第二大旅游集散中心、吐鲁番区域旅游中心。“十三五”时期累计接待游客达到2600万人次，综合收入达到230亿元；旅游产业进入新疆前三名。

围绕一个中心：围绕打造“城市大景区”为中心，完善城区及示范区城市景观建设和基础设施建设，推进城区景区化规划管理。统筹回城历史文化街区、苏公塔历史文化街区、葡萄风情小镇、洋莎河公园等建设项目，把高昌区建设成城区辐射亚尔镇、葡萄镇等近郊乡（镇）的城市大景观。加快智慧旅游工程建设，完善旅游公共服务体系。建成国家智慧旅游公共服务网络和平台，推进互联网线上营销、在线服务，全方位地展示高昌区各类旅游产品、酒店、景区（点）、农家乐等旅游企业。提升旅游从业队伍素质，打造一支专业水平高、综合素质强的旅游从业人员队伍。

打造五大精品：坚持“绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山”发展理念，重点打造葡萄沟、造坎儿井、交河故城、高昌故城、艾丁湖国家湿地公园五大精品景区。加快坎儿井景区5A级创建和交河大遗址景区4A级创建，统筹推进交河故城、高昌故城“两个世界文化遗产”保护和开发，抓好艾丁湖国家湿地公园、艾丁湖国家沙漠公园和火焰山国家地质公园“三个国家公园”建设，不断提高高昌区旅游知名度和影响力。完成游客服务中心、火焰山至高昌故城旅游专线、五道林至交河路道路建设、交河故城环道建设和交河大景区的延伸，景区延伸以交河山南道路为主线，打造开发雅尔乃孜水库－也木什驿站－盐山户外“盐碛城”－大旱沟景区，经221团部到312国道。实施重点景区景点升级改造工程，加大周边综合环境整治力度，完善景区交通道路、停车场、引导标识等设施服务功能。

做强四大产业：积极实施“旅游+”战略，通过培育历史文化游、民俗风情游、田园风光游、休闲度假游、康体养生游、健康体育游等旅游新业态，做强餐饮住宿、娱乐会演、产品开发、农业观光四大融合产业，推进高昌区旅游业转型升级。完善食、住、行、游、购、娱等要素配套的旅游产业体系，建设旅游产业相配套的酒店宾馆、游客集散中心，增强旅游接待能力。大力发展家庭式旅馆，重点在葡萄镇、亚尔镇、葡萄沟等地发展民宿接待，规范家庭旅馆，建成超过1000个高水平的家庭旅馆。积极引导特色餐饮适度聚集，打造一批具有影响力的美食街、美食广场、风情夜市；拓展体验式旅游娱乐，充分利用葡萄架下、水域边打造音乐酒吧、咖啡馆等更多以自然环境为背景的文化娱乐项目，促进游客融入自然环境中，提升游客的体验，丰富游乐活动。依托沙疗、阳光等特色旅游资源，大力发展康体养生游、生态观光游、户外健身游、考古游、葡萄文化游和四季风情游，开发本地特色手工艺品，建设旅游商品纪念品加工生产展销基地，升级旅游购物市场，提高旅游者的融入度，让游客留得住；扶持观光休闲农业发展，培育亚尔镇、三堡乡、园艺场等一批文化旅游特色乡（镇、场），建设特色赏摘园，发展壮大农家乐和乡村旅游业。

开拓三大市场： 开拓疆内、疆外、国际三大市场。深入推进区域旅游合作，拓展旅游市场营销。推进与乌鲁木齐、昌吉、伊犁、喀什、哈密等疆内城市旅游友好合作，建设喀纳斯、布尔津、那拉提旅游专线，构建“城市旅游联盟体系”，不断集聚疆内市场；积极与高铁、航空沿线主要城市，长三角、珠三角、京津唐、湖南等主要旅游客源地对接，开拓国内市场；积极开拓丝绸之路经济带沿线国家及欧美、日韩旅游市场，加强与港澳地区合作，开发旅游专线，加强空中丝绸之路旅游通道建设，构建丝绸之路旅游环线，积极拓展国外市场。

## 第二节 依托历史文化积淀，打造特色文化产业基地

深入挖掘历史文化内涵，打造世界文化遗产城市。大力发展影视传媒、文化演艺、体育休闲、文化创意、文化会展、健康休闲等文化产业，创建特色文化品牌。做大做强骨干文化企业，发展地方特色文化产业集群，提高文化产业规模化、集约化、专业化水平。

按照“一轴、三廊、三片、两核心”的发展定位，加快吐鲁番国际文化产业园区建设。依托现代文化引领产业示范园，集聚文化产业优势，大力开展招商引资，加快实施奇石博物馆、奇石交易市场、大剧院、会展中心、特色文化街区、葡萄主题公园、文化产业孵化中心、斗鸡馆、吐鲁番大巴扎等一批重大文化产业项目，推动文化产业与旅游、商贸、会展、物流等产业互动发展，促进产业链与价值链的紧密衔接和有效延伸。

加强物质和非物质文化遗产保护和发掘，建立第三批区级非物质文化遗产保护名录，实现非物质文化遗产保护工作的科学化、规范化、制度化。推进“新疆吐鲁番木卡姆传承中心”建设，积极申报“斗鸡”和“葡萄干晾制技艺”2个国家级非遗项目、“吐鲁番笑话”和“烤全羊烤制技艺”2个自治区级非遗项目。加快丝绸之路国际博物馆建设，实施高昌故城、交河故城世界遗产保护工程，申报坎儿井世界文化遗产，加强与丝绸之路经济带沿线国家和城市在文化、经济方面的交流合作，打造丝绸之路经济带国家文化名城核心区。

树立文化精品意识，以葡萄节文化产业活动为契机，组建一批群众宣传队伍，打造一批文化艺术精品，继续保持吹鼓乐（纳格拉）、民间歌舞及纳孜库姆、麦西来甫等项目在全国的重要影响。制定扶持和促进社会文化组织发展的政策，给予文化演出场所、创作文化精品等方面帮扶，充分调动社会办文化产业的积极性，整合社会文化资源。加强文化市场综合执法队伍建设，提高文化市场执法水平，规范文化市场经营秩序，促进文化产业健康发展。

## 第三节 依托交通枢纽优势，打造综合物流商贸基地

充分发挥高昌区东进西出，连接南北以及公路、铁路、航空三位一体的交通区位优势，打造丝绸之路经济带核心区上重要的综合商贸物流交通枢纽区域中心、乌吐区域经济一体化商贸物流中心的次中心、乌鲁木齐－昌吉－石河子－吐鲁番城市群商贸物流中心的次中心。着力发展临空经济，力争综合保税区和保税物流中心项目落地，引进飞行训练、飞机拆分、飞行器整装等航空配套产业，重点围绕交河物流港建设各类综合性及专业化的物流园区，主要发展空港物流、港口贸易（保税）物流、干鲜果品（农副产品）物流、旅游工艺品物流、特色服饰物流、城市生产生活物资物流及其他物流，打造新疆重要的仓储物流中心、国家级物流示范园区（交河国际物流港）、新疆特色土特产物流商贸中心、新疆大型干鲜果品交易集散中心、全球葡萄干果采购基地、高昌区（中国）葡萄果品期货交易市场。

积极扩充吐鲁番机场功能，加快改扩建步伐，加大口岸申报和“一关两检”建设进度，大力发展航空物流，把吐鲁番机场建成乌鲁木齐国际机场航线航班的分流场、主备降场和专业货运机场，开辟疆内经停吐鲁番至北上广、西安等航线，逐步构建连接“一带一路”主要城市的航空网络，到2020年实现国际国内及疆内航班起降架次1.1万次∕年，货运量1万吨∕年、客流量80万人次∕年。依托新德物流等在建产业基础，积极争取建立货运空港口岸，承接中亚、内地及新疆各地的物资、转运、配送等业务，建成空中丝绸之路航空货运产业园，打造航空物流、仓储、航空配套（拆解、维修）等组成的航空产业链。提升吐鲁番北站（高铁）客运承载能力，推动空铁联运，建成南北东疆客运交通枢纽中心。

加快乌鲁木齐铁路大宗货物运输集散功能向吐鲁番火车站（大河沿火车站）延伸，建成乌鲁木齐面向东南的铁路货运物流集散基地；恢复吐鲁番铁路二级棉麻站节点功能和铁路物流节点，加快发展一批以工业产品和集装箱运输等为主的流通企业集团、连锁店和物流配送产业，建成全疆重要货物的交通枢纽中心；加快大河沿火车站改扩建步伐，提升装载功能和发运能力，完成客货分离，货运量实现2亿吨/年，建成仓储和冷链物流、综合物流、集装箱和西行班列重要的集散中心。

充分发挥G30道路功能，融合交河物流港、湘疆产业园和文化产业园，建成南北东疆陆路运输大通道和集散地。科学规划与国道协调衔接，建设餐饮休闲、应急避险、综合服务等3个功能区，完善提升中通道功能。

加快推进“互联网+”发展模式，建设开放式电子商务快递配送信息平台和电商物流园，引导中小微企业依托第三方电子商务服务平台开展业务，重点推进恒大农村（社区）电子商务平台、新疆果业农村电子商务平台、干果城电子商务平台建设。加快推进邮政电子商务配送基地建设，鼓励和支持发展第三方物流、快运快递等现代物流模式，引导物流企业做大做强，实现工业产品、农副产品、消费品的快速流通。优化物流企业供应链管理服务，提高物流企业配送的信息化、智能化、精准化水平，推广企业零库存管理等现代企业管理模式。

## 

## 第四节 加快发展生产性服务业，推动向专业化和价值高端延伸

大力发展与生产型企业相配套的研发设计技术服务、货物运输仓储和邮政快递服务、信息服务、金融服务、节能与环保服务、生产租赁服务、商务服务、人力资源管理与培训服务、批发经纪代理服务、生产性支持服务等生产性服务业。规范引导，积极培育和发展投资顾问、广告、形象设计、战略策划、市场研究等咨询服务业，完善知识产权交易和中介服务体系，促进行业自律和良性发展。

积极发展葡萄会展业，干果会展业，深化大中型企业电子商务应用，促进大宗原材料网上交易、工业产品网上订制、上下游关联企业业务协同发展。推进农村电子商务发展，积极培育农产品电子商务，鼓励网上购销对接等多种交易方式。创新商务服务产品，引导商务咨询企业发展战略规划、营销策划、市场调查、管理咨询等咨询服务，积极发展资产评估、会计、审计、税务、勘察设计、工程咨询等专业咨询服务。健全多层次资本市场体系建设，有序发展和创新金融组织、金融产品和服务，优化社会融资结构。鼓励金融机构在高昌设立分支机构，创新和发展普惠金融，积极发展为小微企业服务的中小金融结构。引导企业利用融资租赁方式，进行设备更新和技术改造。充分发挥保险业的功能和作用，积极发展责任保险、信用保险，创新保险营销服务方式，规范发展保险中介机构市场。

## 第五节 加快生活性服务业发展，推动向精细和高端品质转变

落实和完善生活性服务业支持政策，拓展新领域，不断丰富生活性服务产品供给。加强市场流通体系建设，加快发展批发、零售市场，大力推动便利店、专业店等商贸业态，不断提高网络购物、远程教育、旅游等新型服务业态。

积极促进医疗护理、健康体检、卫生保健、康复护理、生活照料等健康养老服务业发展。规范住房租赁市场，引导住房合理消费。加强房地产中介行业管理，规范物业管理行业市场秩序。完善社区服务功能，加快构建便利惠民的家庭服务体系，大力发展社区卫生、文化娱乐、家政保洁、养老托幼、食品配送等便民服务，积极推进家庭服务网店进社区。培育新热点，不断扩大文化创意、移动多媒体、数字出版、动漫游戏等消费市场规模，做到生产性服务业与生活性服务业并重、现代服务业与传统服务业并举，切实把服务业打造成高昌区经济社会可持续发展的新引擎。

# **第七章 实施提升发展质量支撑行动计划，推动创新发展**

用发展新空间培育发展新动力，用发展新动力开拓发展新空间。发挥科技创新在全面创新中的引领作用，建立与全区经济社会发展相适应的科技人才体系，为实现“富民强区”的高昌梦提供智力支撑。

## 第一节 培育发展新动力，拓展发展新空间

优化劳动力、资本、土地、技术、管理等要素配置，激发创新创业活力，推动[大众](http://car.auto.ifeng.com/brand/20012/)创业、万众创新，释放新需求，创造新供给，推动新技术、新产业、新业态蓬勃发展，实现发展动力转换。

发挥消费对增长的基础作用，着力扩大居民消费，引导消费朝着智能、绿色、健康、安全方向转变，以扩大服务消费为重点带动消费结构升级。发挥投资对增长的关键作用，优化投资结构，增加有效投资，发挥财政资金撬动功能，创新融资方式，带动更多社会资本参与投资。发挥出口对增长的促进作用，增强对外投资和扩大出口结合度，培育以品牌、质量、服务为核心的对外经济新优势。

以吐鲁番市发展总体战略为基础拓展高昌发展空间，以“丝绸之路经济带核心区建设”，“乌吐昌区域经济一体化”建设为引领，发挥乌鲁木齐城市群辐射带动作用，在高昌区培育发展若干中心乡（镇），培育壮大若干重点经济区。拓展产业发展空间。支持节能环保、信息技术、装备制造、新能源等新兴产业发展，促进传统产业优化升级。实施“互联网+”行动计划，发展物联网技术和应用，发展分享经济，促进互联网和经济社会融合发展。推进产业组织、商业模式、供应链、物流链创新，支持基于互联网的各类创新。

## 第二节 增强科技创新能力，实现科技兴区

落实创新驱动发展战略，加快科技成果向现实生产力转化，增强自主创新能力，建设具有高昌区特色的区域创新体系。着力集成和掌握一批核心关键技术、引进和转化一批高新技术成果、培育和壮大一批高新技术企业，形成一批有竞争优势的龙头企业和大企业。加大科技投入，到2020年，全区研究与试验发展经费支出占生产总值的比重超过2%，财政科技投入占财政支出的比重提高到2%以上，大中型工业企业研究与试验发展经费支出占主营业务收入的比重提高到1.5%。强化知识产权保护，提高专利申请量。支持专利技术产业化，提高拥有自主知识产权的高新技术产品比重。到2020年，每万人发明专利申请量达到0.8件

广泛开展科学普及工作，积极开展全民科学素质行动。深化科技特派员农村科技创业行动，加快推进农村科技创业和新型农业社会化科技服务体系建设，选派科技素质较高的人才到农村、企业开展科技创业和科技服务，加速科技成果转化，促进经济结构调整，增加农民收入。依托科普活动站、科普宣传栏，进一步提高基层科普工作覆盖面，2020年，争取全区科普服务站达到15个。大力开展各类科普示范创建工作，进一步巩固和完善科普惠农惠民服务站，充分发挥其服务平台的作用。继续开展“百会万人下基层”“科普大篷车联合行动”“科技夏令营”“科技下乡”“全国科普日”“科技活动周”“新疆科学大讲堂”进高昌等群众性、社会性、经常性的科普活动，不断提高各族群众的科学文化素质。

## 第三节 加强人才队伍建设，实施人才强区

坚持稳定和用好现有人才，引进特殊人才，培养急需人才的原则，完善政策、优化结构、加强培训，加快现代化高素质人才队伍建设，营造尊重人才、拴心留人的社会环境，为社会稳定和长治久安提供人才智力支持。

围绕新型工业化、农牧业现代化和新型城镇化的发展需要，加强急需紧缺人才队伍建设，以高层次人才和高技能人才为重点，以适用型人才为主体，组织实施人才培养计划，打造高素质专业技术人才队伍。到2020年，全区专业技术人才达到6000人左右，高级专业技术人员达到600名，中级专业技术人员达到3000名；新增20名自治区以上有突出贡献的专家，争取拥有800名高级职业技能人才。选送50名少数民族技术骨干赴内地培训，不断增加少数民族专业技术人员。

不断提高人才引进的针对性和有效性，围绕重点工程建设项目、重点技术改造项目、攻关项目，重点学科建设和某些紧缺专业、技术领域，面向国内外公开招聘本行业发展急需、有较高学术技术水准的专家和专业技术骨干，“十三五”时期争取引进20名留学人员、申报引智项目20项。建立人才激励机制，加大对优秀人才的表彰和奖励力度。通过设立“优秀人才杰出贡献奖”“人才工作奖”，发挥政府奖励在人才资源开发中的示范导向作用。强化人才开发专项资金的重点资助作用，引导高层次专业技术人才向开发区和园区集聚，向重点产业项目集聚，向生产和科研教学一线集聚。

## 第四节 加大交通基础设施建设，推动交通运输设施现代化

加快推进现代综合交通运输枢纽建设，打造以公路、铁路、航空联动一体化交通综合运输体系。到2020年，安全、便捷、高效、绿色的现代综合交通运输网络基本建成，铁路运输在综合运输体系中的地位不断增强，区域对外运输大通道基本形成；基本建成干线公路网络，实现所有重要经济节点的覆盖；建成一批客运枢纽站场，基本建立城乡物流服务体系，城乡客货运输服务效率进一步提升。综合运输的服务水平和防灾抗灾能力明显提高，交通安全和应急保障能力显著提升，交通运输适应区域经济社会发展和建设全面建成小康社会的要求，使高昌区成为国家战略资源运输的大通道、国际物流运输通道的重要节点，全疆综合运输协调发展的引领示范区。

**公路方面：**高昌区公路建设将按照“县县通高等级公路、县乡全部实现通油路、建制村通油路”的要求，加快高速公路、普通国省干线和农村公路建设。“十三五”时期，推进高速公路建设，打通区域对外通道是综合交通建设的重点。加快境内国家高速公路建设，提升对外通道的运输能力和服务水平。到2020年，完成G30连霍高速公路吐鲁番市高昌区境内路段90公里。积极推进区域内部公路网络建设，优化完善路网结构，提升干线公路的技术等级、服务能力和水平；以干线公路为主，强化制约区域经济发展的瓶颈路段建设，逐步形成较为完善的“外通内联”干线公路网络，增强区域发展能力。“十三五”时期，将重点推进吉木萨尔五彩湾－吐鲁番大河沿镇（S239南延伸线）、鄯善-迪坎-库米什（S337）、哈密（骆驼圈子）－托克逊（S328）3条干线公路建设项目，高昌区境内共计124公里。“十三五”时期，农村公路建设总规模为1198.9公里；其中重要农村公路约508.8公里；通村油路约690公里。做好沿线公路建桥，危桥改建工作。

**铁路方面：**重点建设大河沿环线联络线，吐鲁番境内5km；鱼儿沟至沙尔湖铁路，吐鲁番境内318公里；适时修建乌鲁木齐－吐鲁番的城际铁路和高昌区轨道交通。

**民航方面：**“十三五”时期，在吐鲁番机场现有的基础上，进行改扩建，建成货运空港口岸，并争取增加民航客运支线和旅游航线。加快吐鲁番机场作为乌鲁木齐国际机场的主备降机场的运作，使之具备国际机场的功能。

**城市公交方面：**“十三五”时期，吐鲁番市高昌区新增2条公交线路，延伸3条公交线路。新增吐鲁番环城快客线路、旅游集散中心至示范区客运站，延伸5路、102路、1路（亚尔镇－交河故城景区）公交线路。

**运输站场方面：**加快构筑完善吐鲁番综合交通枢纽，建立快速、高效、服务优良的现代化客运运输体系。“十三五”期间，新建二级客运站1个（高昌区示范区客运站），新建63个招呼站。

## 第五节 加大水利基础设施建设，推动水利设施现代化

围绕“基础完善、民生优先、管理科学、水效提升、人水和谐”的水利发展目标，加大水利基础设施建设。全面落实最严格水资源管理制度，优化用水结构，加快民生水利建设，提高水利服务保障能力。

加大重大水利工程建设。继续加快煤窑沟水库工程建设进度，“十三五”内完工蓄水，新增年供水7000万m3。加快黑沟水库工作进度，水库库容950万m3，力争“十三五”期间开工并建成蓄水。

加大防洪工程建设。对山区防洪不满足二十年一遇防洪标准、城区防洪不满足五十年一遇防洪标准的防洪工程进行全面维修改造。“十三五”时期，修建防洪堤及护岸工程108公里，建设山洪灾害非工程措施78项，建成高昌区防汛抗旱指挥系统。“十三五”期间，重点实施大河沿至桃树园子、桃树园子至塔尔朗跨流域等8项连通工程。

优化用水结构，提高水利服务保障能力。实现水资源合理配置，提高地表水水资源的利用率，努力实现地下水采补平衡，改善水生态环境。积极推进退地减水工作，“十三五”期间退地114139亩，到 2020年，全区总用水量控制在42034万m3内，农业用水总量控制在36763万m3以内，农业综合毛灌溉定额控制在670 m3/亩以内，灌溉水利用系数达到0.57，全区所有机电井实施“井电双控”智能化管理；工业用水总量控制在2665万m3以内，万元工业增加值用水量控制在81 m3内，工业用水重复利用率达到65%；生活等用水总量控制在1827万m3以内，供水管网漏失率控制在10%以内，规定的水功能区Ⅱ类水质达标率达到90%以上；农业：工业：生活：生态用水结构由2014年的92:4:2:2调整至87.5:6.3:4.3:1.9。

实施农村饮水提质增效工程。重点实施七泉湖镇、葡萄沟管委会、二、三堡乡、艾丁湖乡、恰特喀勒乡等乡（镇）的农村饮水安全工程改造，新增供水能力15576 m³/d，解决8.72万人饮水安全问题。

加快水利综合改革，规范水资源管理。落实最严格水资源“三条红线”管理制度，实施水权制度改革，发放水权证。推进水价综合改革，完成农业灌溉、农村自来水水价核算工作，力争执行新水价。在全面深化水利改革方面达到全疆先进水平，在最严格水资源管理、水权水价改革、节水型社会建设、退地减水等重要领域和关键环节，达到全疆领先水平。

## 第六节 完善电力基础设施建设，全方位提升电网保障能力

按照“统一规划、有序建设”的总体要求，结合“疆电外送”及区内用电需求，适应大规模跨区输电和新能源发电并网，加快现代电网体系建设，完善区域主干电网，增强电网优化配置电力能力和供电可靠性。进一步深化农村电网建设和改造工程，提高农村电力保障能力，通过加强220KV及以下配网建设，实现220KV及以下配网与750KV电网有效衔接。积极推动新能源汽车充电桩基础设施建设。“十三五”时期，城市供电可靠性达到99.99%，农村供电可靠性达到99.86%。

# **第八章 实施城乡一体化发展行动计划，推动协调发展**

主动融入乌鲁木齐都市圈，形成“一心多点、两带三轴”的组团式空间结构的城镇化发展格局。按照“旅游城市、文化城市、森林城市、智慧城市”的定位，坚持推进以人为核心的新型城镇化，健全城乡发展一体化体制机制，提升城乡基本公共服务水平，推进旅游、生态、宜居、智慧城市发展，确保新型城镇化健康有序发展。到2020年，全区人口规模在35万左右，户籍人口城镇化水平达到48%，将高昌区建成为乌鲁木齐都市圈次中心的主城区，丝绸之路经济带核心区战略重镇。

## 第一节 健全住房保障体系，推进以人为核心的城镇化

加快保障性住房建设，紧抓国家大力实施棚户区和危旧房改造政策机遇，把棚户区改造与城镇化建设相结合，推进安居富民工程，健全城镇住房、农村住房和牧区住房保障体系，实现住有所居。到2020年，力争保障房城镇常住人口覆盖率达到 35%左右。推进老城区棚户区改造，做好棚改区域配套基础设施和公共服务设施建设，切实改善片区群众的居住环境。到2020年，完成军民共建路、光明路、木卡姆路等区域以及七泉湖镇、葡萄镇、亚尔镇等镇区的棚户区改造1.14万户，完成建成区范围内50%的“城中村”改造，完成各乡（镇、场）安居富民工程建设12154户，进一步增强城乡统筹协调发展的能力，改善城市面貌。

落实放宽城镇落户政策，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户，与城镇居民有同等权利和义务。以乡（镇）建设为依托，引导农户逐步向镇区集中，推进农村人口进城落户就业工作，加快农村城镇化和农民市民化的步伐。重点培育壮大3万-5万人的小城镇，发挥其解决农牧民就地就近就业、辐射带动农村二三产业、促进城乡协调发展的功能。

实施居住证制度，努力实现基本公共服务常住人口全覆盖。健全财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，引导非农产业和农村人口有序向城区和建制镇有序转移，确保符合条件的农业转移人口转化为城镇居民。创新土地流转方式，维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权等权益，支持引导其依法自愿有偿转让，合理搭建土地流转服务平台，把自治区级贫困村占据比例较多的乡（镇）和人均耕地较少的乡（镇）作为重点流转区域，全面推进农村土地承包经营权确权登记颁证。

## 第二节 建设新时代“田园城市”，实现城镇化的可持续发展

按照“产城融合、宜居宜业”的要求，坚持高标准规划设计，尊重现代城市发展规律，综合考虑城市功能定位、城市特色和建设管理等因素，统筹生产、生活、生态三大空间，优化城市总体布局，按照“城中有田、田中有城，城中有林、林中有城，城中有园、园中有城”的思路，高质量编制完成城市景观规划。坚持葡萄文化与民俗文化有机融合，实施葡萄、美食、音乐、舞蹈、服饰等葡萄主题公园工程项目建设；实施水系景观工程，着力打造“河、湖、桥”水系景观和城市亲水空间与景观生态走廊；以城区、高铁站、机场等区域为重点，实施园林提升工程，推动“生态、生产、生活”相融合；实施文化保护传承工程，深入研究、挖掘、传承、保护高昌区城市文化特质，有机融入现代文化元素，体现现代城市风貌。到2020年，把高昌区打造成为区域性的行政中心、金融商贸中心、物流中心、科技中心、信息中心及高新技术产业和现代制造业中心，实现全域打造“美丽田园高昌、和谐幸福家园”的目标。

围绕产业发展需求提升、优化、完善城镇功能，以产业的增长促进城镇的扩张，实现产城一体化协调发展。规划5个中心镇，4个特色乡（镇），将亚尔镇、葡萄镇纳入城市规划建设，推进社区化管理；将大河沿、七泉湖、艾丁湖、三堡、恰特喀勒乡的发展作为中心特色小城镇规划建设，着力打造一批旅游名镇、工业重镇、商贸强镇、农业产业化集镇等特色小城镇。根据资源环境承载能力、要素禀赋和比较优势，强化建制镇的专业化分工协作，突出特色优势，明确重点产业发展方向，遏制低水平同质竞争，培育发展各具特色的产业体系，推动产业园区与重点城镇联动发展，提升产业对城镇就业和服务的支撑水平，实现城镇化与工业化、农业产业化“三化”互动发展。

## 第三节 完善城市服务功能，全面提升城市承载力

依托煤窑沟水库建设第三水厂，增强城镇供水能力，完成老旧供排水管网的改造，确保城镇供水安全，到2020年，城市自来水普及率达到100%，城镇自来水普及率达到95%。

实施第二污水处理厂的升级改造工程以及生活垃圾收集、转运、分类处理等设施建设，形成城乡一体化垃圾处理体系。到2020年，实现城镇生活污水集中处理率95%、城市污水资源化利用率30%以上、城镇生活垃圾无害化处理率100%、城市生活垃圾资源化利用率30%以上。

发展冷热电联产，实施集中供热和城区老旧管网改造工程，淘汰燃煤小锅炉，加快华电2×35万千瓦冷热电联产项目建设，推进城市清洁能源供应设施建设，完成西虹园小区、明珠小区和幸福小区既有非节能建筑节能改造，到2020年，城镇集中和清洁能源供热普及率达到70%。

加快城市道路骨架建设，完成高昌路和西环路至机场路、西环路（改造）、前进路、青年北路、椿树路、车师路等城市主次干道建设工程，同步配套实施供排水、供暖、燃气、通讯、电力、消防、停车场等基础设施建设。加快实施老城区背街后巷的道路硬化和亮化工程，结合老城区实际，加快实施城区公共停车位的建设。

## 

## 第四节 全方位提升信息化水平，加快智慧型城市建设

按照“互联网+”的思维模式，提升城市功能，加强城市数字化管理，建设数字吐鲁番地理空间框架，依托“天地图·吐鲁番”，建立数字国土、数字规划、数字城管、数字住房等平台为基础的现代智慧城市管理体系，实现“智能+旅游管理、智能+城市管理、智能+社区管理、智能+园区管理”，加快智慧城市建设。

加强互联网基础设施建设，发展多种形式的宽带接入，提高宽带接入率，实现互联网的广泛应用，宽带普及率达到70%以上。加快数字广播、电视的建设与改造，促进数字广播、电视的普及覆盖。加快光纤网络、第四代移动通信网络建设，促进“三网”融合。

在政务、民生、产业三大领域全面推广信息化智慧应用，涵盖信息基础设施建设、电子政务、行业信息化应用推广、数字城市、教育信息化、旅游信息化、应急通信建设等经济社会发展和民生保障各领域。契合政府职能转变，以政务信息资源开发和共享为重点，加快建设和完善统一的电子政务网络平台，建立形成以应用服务为主的信息资源共享体系，促进政务管理创新和服务型政府建设。着力建设社会事务管理和城市社区服务信息系统，扎实推进农村信息化，构建统一的农村综合信息服务平台。以基础信息网络和重要信息系统安全为重点，加强信息安全保障体系建设，完成网络与信息安全保障体系建设，全面提高网络与信息安全防护能力，创建安全健康的网络环境。

## 

## 第五节 实施乡村振兴战略，建设宜居美丽乡村

加快实施乡村振兴战略，高质量编制好乡村振兴发展规划，突出绿色生态、人文特色、产城融合、城乡互动、建管并重，推动以人为核心的新型城镇化发展。坚持城市支持农村，加快消除城乡二元结构的体制机制障碍，推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。健全农村基础设施投入长效机制，把社会事业发展重点放在农村和接纳农业转移人口较多的乡（镇），推动城镇公共服务向农村延伸。引导农民依托城中村和靠近城区的城郊村进行居民点改造，建设安居富民楼房社区，共同享用城区基础设施和公共服务设施。加快建立城乡统一的人力资源市场，落实城乡劳动者平等就业、同工同酬制度。建立城乡统一的建设用地市场，保障农民公平分享土地增值收益。建立健全有利于农业科技人员下乡、农业科技成果转化、先进农业技术推广的激励和利益分享机制。

加快撤乡建镇步伐，传统农业型村庄以原址改造农民住宅为主，整村连片推进，没有条件原址改造需异地新建的按照社区化模式建设。综合整治内外环境，加强村庄配套道路、供排水、垃圾处理、供电、通信等基础设施和教育、卫生、农贸、治安等公共服务设施建设，逐步实现城乡基本公共服务均等化，提高农村居民的生活质量。开展农村人居环境整治行动，加大传统村落民居和历史文化名村名镇保护力度。以生活美化、住宅功能美化为标志，加快美丽乡村建设。全面推进农村环境保护，到2020年，全区90%以上农村完成环境综合整治任务，农村垃圾处理率达到75%以上，畜禽养殖废物无害处理达到60%以上。“十三五”时期，完成重点村的美丽乡村建设，每个乡（镇）每年打造2个高标准示范村。

# **第九章 实施生态立区发展行动计划，推动绿色发展**

坚持环保优先、生态立区，牢固树立生态意识、生态自觉，加快建立系统完整的绿色发展体系，2020年完成自治区级生态文明试点示范区创建。

## 第一节 保护和修复自然生态系统，构建生态安全保障体系

全面落实草原生态奖补机制，建立天然草原生态修复系统，保持草原生态平衡。继续实施林业重点工程，加强防沙治沙和自然保护区、绿洲外围防护林建设。大力发展绿化造林，做好吐托快速通道、高昌景观大道、洋莎河森林公园、国际物流港周边等重点区域绿化。到2020年，完成重点防护林人工造林4.9万亩；完成退耕还林3万亩；林木管护21万亩；沙化土地封禁15万亩；大力发展中药材，培植沙产业梭梭接种大芸5万亩；提高森林效益，森林覆盖率达到4.1%，建成区绿化覆盖率达40%。实施高昌区胜金沟、木头沟、雅尔乃孜沟、大旱沟、桃树园等流域治理。加快艾丁湖生态环境综合治理工程，2020年艾丁湖流域河湖生态环境用水状况得到改善，重点河湖及生态环境脆弱地区的生态得到一定程度的修复。实现重点生态功能区开发强度得到有效控制，水系、湿地、林地、草地等绿色生态空间得到有效保护，生态服务功能增强，生态环境质量明显改善。全力打造“森林高昌”，积极申报创建国家园林城市。

## 第二节 推动低碳循环发展，全面节约高效利用资源

按照“减量化、再利用、资源化，减量化优先”的原则，以提高资源产出率为目标，推进生产、流通、消费各领域、各环节循环发展，加快构建覆盖全区的资源循环利用体系。“十三五”期间，单位工业增加值能耗（标准煤/万元）年均降低5%以上、二氧化硫排放量（千克/万元）降低5%以上、化学需氧量排放量（千克/万元）降低5%以上。

落实节能优先方针，狠抓工程节能、技术节能工作，扶持和引导企业进行节能技改和产业优化升级，大力推进建筑节能、交通节能、社会节能，持续降低综合能耗。全面推进有色、化工、建材等传统制造业改造，大力研发推广余热余压回收、水循环利用、重金属污染减量化、有毒有害原料替代、废渣资源化、脱硫脱硝除尘等绿色工艺技术装备，加快应用清洁高效铸造、锻压、焊接、表面处理、切削等加工工艺，实现节能生产，到2020年实现全区工业企业污染物排放达标率在95%以上。

推广绿色建筑和建筑节能新技术，开展更低能耗建筑示范，推进新型墙体材料的应用。加快既有建筑节能改造，全面落实建筑节能强制性标准，扩大居住建筑节能75%的节能设计标准实施范围，新建建筑节能强制性标准执行率达到100%。推广节能技术和节能产品，强制采购高效节能、节水、环境标志产品。加强节能型现代综合交通运输体系建设，加快发展城市公共交通，引导居民绿色出行。推进节能减排全民行动，倡导文明、节约、绿色、低碳的生产方式和消费模式。

从点、线、面多层面实施并推广循环经济典型模式，推行企业循环式生产、产业循环式组合，减少单位产出物质消耗。加大循环经济资金投入，实施园区循环化改造、城市矿产示范基地、餐厨废弃物资源化利用、资源综合利用示范基地等循环经济重点工程。加强农作物秸秆、粉煤灰、脱硫石膏等大宗固体废弃物资源化利用，提高废旧资源综合利用水平。推进资源再生利用产业规范化、规模化发展，强化技术装备支撑，提高大宗工业固体废弃物、废旧金属、废弃电器电子产品等综合利用水平，2020年实现工业固体废弃物利用率达到90%

## 第三节 构建多元环境治理体系，坚决打好污染防治攻坚战

牢固树立绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山的发展理念，坚持绿色发展、创新发展不动摇，以提高环境质量为核心，实行最严格的环境保护制度，形成政府、企业、公众共治的环境治理体系，切实保护好生态环境，不断改善环境质量，努力建设天清地朗的美好的高昌区。

加强节能监察、统计、计量等能力建设，建成节能管理、监督、服务“三位一体”的体系。开展重点用能单位能源消费在线监测平台建设、能源管理体系建设和能源审计工作。严格实施项目能评和环评制度，从源头控制能源消费量和主要污染物排放量，2020年，空气质量年平均达标天数比例达到65%，全区所有建设项目环境影响评价制度执行率实现100%。

强化污染源监管，完善污染物排放许可制度、重点污染源在线监控制度、企事业单位污染物排放总量控制制度、生态环境损害责任者赔偿制度，严格落实“三条红线”水资源管理制度，严格执行“四禁”政策，稳步实施“退地减水”，有序推动经济转型升级，提高发展质量和效益。完善并落实生产者责任延伸制度，推广押金回收制度和再生产品强制使用制度，规范引导建材、冶金、能源企业协同开展城市及产业废弃物的资源化处理，推行环境污染第三方治理。鼓励大型重点用能单位依托自身技术优势和管理经验，开展专业化节能环保服务。严格落实生态环保第一责任，实行生态环境损害责任终身追究制和“一票否决”制。严禁引进“三高”项目，突出抓好污染源防控和重点领域节能减排，坚决完成“双控”目标任务。健全节能环保法规、标准体系，加强节能环保监察，实现日常环境监测，及时公布环境信息，健全环境污染举报投诉制度，加强社会监督。

# **第十章 实施深化区域合作行动计划，推动开放发展**

积极推动丝绸之路经济带核心区战略重镇建设和乌吐区域经济一体化先导区建设，形成与乌鲁木齐都市圈多层面的产业关联。积极加强国内外、区域间经贸合作活动，构建全方位开放新格局。

## 第一节 主动融入丝绸之路经济带，建设核心区战略重镇

以政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通为主要内容，发挥独特的区位优势和向西开放重要窗口作用，深化与中亚、南亚、西亚等国家交流合作，建设丝绸之路经济带上重要的交通枢纽、商贸物流和旅游文化中心。加强产业合作，推动装备制造、大型煤炭煤电煤化工、农林牧产品加工等出口。积极承接东部地区和乌鲁木齐市产业转移，加快建设面向中亚和欧洲的出口加工基地。

加强国内经济技术合作和招商投资力度，吸引国内企业以各种方式到高昌投资，在高昌区建设进口资源深加工基地，同内地和丝绸之路经济带沿线区域在能源、经贸、金融、文化、科技、生态及旅游等相关领域开展全方位、多层次的经济技术合作。

## 第二节 积极融入吐乌昌区域经济一体化，加快先导区建设进程

以吐乌昌区域经济一体化为契机，重点发展旅游业、物流业及食品、化工、建材、装备制造、新能源等产业，建成乌鲁木齐都市圈向东部区域辐射的前沿城区和产业转移的主承区，成为乌鲁木齐都市圈东部区域发展的增长极。发挥特色农产品优势、环境优势和能源优势，成为乌鲁木齐市的能源供应基地、生活休闲基地和“菜篮子”“肉案子”基地。通过区域内产业的有序承接和转移，实现与乌鲁木齐市和昌吉市一、二、三产业的优势互补，带动产业转型升级。依托吐鲁番市和昌吉市经济联系的密切性、优势资源的互补性和产业发展的关联性，推进与鄯善和托克逊在综合交通、商贸物流、文化旅游、城市服务保障及优势农产品、能源化工产业等方面融合发展，实现经济社会发展的全面提升。

## 第三节 引进来与走出去协同发展，拓展对外开放空间

统筹利用两种资源、两个市场，发挥区位开放优势，拓展新的开放领域和空间。围绕加快建设现代国际精品旅游城市，拓宽对外创新利用外资的新思路、新方式，提高利用外资水平。积极参加省际、区域间经贸合作活动，进一步发挥商会、协会等社会组织的招商引资桥梁纽带作用。通过积极引进高质量的外资，引进先进的技术和管理经验，提升企业经营能力，鼓励外商投向旅游、零售、物流等服务领域。创新加工贸易模式，延长加工贸易国内增值链条，推动加工贸易转型升级。

把“引进来”和“走出去”紧密结合，大力实施“走出去”战略，支持有实力的企业走出去。鼓励有条件的企业在外建立营销网络、研发机构和生产基地，参与战略性资源合作开发。鼓励有规模的民营企业参与境外经贸合作，增强企业发展的可持续能力，通过扩大对外投资，发展投资带动型贸易。加强对企业对外投资的引导和规范，规范对外投资的企业行为，加强投资和经营风险管理，树立对外投资企业的社会责任意识，形成企业对外投资的良好形象。

# **第十一章 实施保障改善民生行动计划，推动共享发展**

按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求，坚守底线，突出重点，注重机会公平，着力保障和改善民生，完善符合区情、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系，提高政府保障能力，推进基本公共服务均等化。

## 第一节 实施就业第一战略，促进创业带动就业

实施更加积极就业政策，引导劳动者转变就业观念，鼓励多渠道多形式就业，营造创业新环境，促进以创业带动就业。建立乡（村）企合作机制，积极发挥企业在促进就业中的主体作用，大力扶持中小微企业发展，提高企业稳定吸纳就业的能力。鼓励和支持纺织服装、农副产品加工、特色餐饮、民族手工艺和旅游服务等产业发展，积极推广村企合作“订单、定向、定岗”模式，推动驻区国企吸纳本地群众就业。重点解决好零就业家庭、未就业高校毕业生和农村富余劳动力群体的稳定就业问题，政府购买公共管理和社会服务岗位更多用于吸纳高校毕业生就业。到2020年，实现城镇新增就业1.7万人，转移农村富余劳动力11.5万人次，吸纳南疆人员就业2000人。以“大众创业 万众创新”为契机，大力推进电子商务发展，鼓励自主创业、自谋职业和灵活就业，推动创业促就业，力争全区千人拥有企业数达到10个。

全面落实就业政策，优化就业服务，大规模开展各类职业技能培训，建成一所技工学校、一座农民工综合服务中心、两个大学生创业孵化基地、每个乡（镇）至少一个培训和就业创业基地。持续巩固“零就业”家庭实现24小时“动态清零”成果，城镇登记失业率控制在3.0%以内，城镇调查失业率控制在6.0%以内。

健全劳动标准体系，创新劳动关系协调机制，全面实施劳动合同制度，不断提高就业质量，维护劳动者合法权益，构建规范有序、公正合理、互利共赢、和谐稳定的劳动关系。实现规模以上企业劳动合同签订率95%以上，劳动人事争议仲裁结案率达98%以上。

## 第二节 优先发展教育，建设教育强区

优化城乡教育资源布局，完善优质学校和薄弱学校捆绑发展联盟机制，实施基础教育工程，持续推进义务教育阶段学校标准化建设，改善薄弱学校办学条件，缩小城乡办学差距，促进义务教育均衡发展。

推进中小学国家通用语言文字教学全覆盖，加大教师招聘力度，配齐配强教师队伍，优化教师结构。推进义务教育发展，基本普及高中阶段教育。实现小学巩固率达94%以上、初中巩固率达96%以上、城区入学率100%、农村98%，残疾儿童、少年入学率稳定在80%以上，初中毕业生升入高中阶段学校的比例达到95%以上，普职分流比达到6:4，到2020年建成义务教育均衡发展先进县（区）。

加强师资队伍建设。按照培养“四好”老师要求，提高全区教师队伍整体素质和职业水平，推进师资力量补充工作。实现补充学前幼儿教师1038人、义务教育阶段教师750名，彻底解决学前教师短缺问题，小学教师专科率达到95%、初中教师本科率达到80%，高中教师学历合格率达到100%、研究生毕业（结业）率达到3%。

加大教育投入，实现财政性教育经费投入逐年增长。基本普及15年免费教育，主要劳动年龄人口平均受教育年限达11年，新增劳动力平均受教育年限达13年；不断完善教育基础设施建设，推进中小学“三通两平台”建设，实现办学条件大幅改善，新建幼儿园33个、中小学项目59个，建成市、区级示范幼儿园30所，实现学前教育三年入园率达到100%；完善数字资源、远程教育建设，实现全区75%以上的学校均有校园网，班班通覆盖率达到100%，义务教育阶段标准化学校达到100%。

## 第三节 完善社会保障体系，促进制度更加公平可持续

坚持“全覆盖、保基本、多层次、可持续”方针，实现基本制度定型、体制机制更加完备、法定人群全面覆盖、基本保障更加可靠、基金运行安全有效、管理服务高效便捷，基本建成全面覆盖更加公平可持续的社会保障制度。

加大社会保障财政投入，扩大参保缴费覆盖面。重点向农民、农民工、被征地农民、妇女儿童、城市无业人员、老年人、流浪孤残儿童和城乡残疾人等特殊困难人群倾斜；完善农民工、非公经济组织从业人员、灵活就业人员及被征地农民参保制度；加快城乡养老服务体系建设，弘扬敬老、养老、助老社会风尚，全面放开养老服务市场，鼓励社会力量兴办养老服务机构，建设以居家为基础、社区为依托、机构为补充的多层次养老服务体系。鼓励社会力量兴办殡葬机构。

推进城乡[生活](http://tuan.163.com/?tag=%E7%94%9F%E6%B4%BB" \o "生活)保障制度统筹发展。加强低保动态管理，实现应退尽退、应保尽保；健全社会救助体系，探索社会救助、救灾防灾、儿童福利、流浪乞讨救助及接济工作新模式，做到“应保尽保、应退尽退”；积极发展残疾人事业，保障残疾人的合法权益，启动残疾人康复中心、老年养护院、社会福利中心等重点项目建设，提高“双集中”供养率；加快推进社会福利社会化进程，建立与经济发展相适应的覆盖城乡、重点保障、水平适中的适度普惠民生福利体系。

积极整合与优化配置社会保险服务资源。加快推进服务规范化、信息化和专业化建设，不断提升人力资源和社会保障服务质量；进一步规范社区劳动保障站建设，把工作触角伸向最基层，在每个行政村（社区）建立劳动保障服务站；实施社会保险服务标准化建设，进一步明确社会保险的服务范围、服务内容、服务流程，拓展健全“五险合一”经办机构服务场所；推进“社会保障卡”工程，确保社会保障卡100%全覆盖，提高社会保障卡的使用率。

## 

## 第四节 合理调整收入分配关系，提高城乡居民收入水平

按照市场机制调节、企业自主分配、平等协商确定、政府监督指导的原则，形成反映劳动力市场供求关系和企业经济效益的工资决定机制和增长机制，实现居民收入增长与经济发展同步。

健全以税收、社会保障、转移支付为主要手段的再分配调节机制。调整财政支出结构，提高公共服务支出比重，提高居民转移性收入；整顿和规范收入分配秩序，保护合法收入，坚决取缔非法收入；加强政府非税收入管理，清理规范各种行政事业性收费和政府性基金，清理规范国有企业和机关事业单位工资外收入、非货币性福利，加快收入信息监测系统建设；落实机关公务员工资调整及工资改革配套政策，实施机关公务员职务与职级并行、职级与待遇挂钩制度；逐步提高最低工资标准，完善最低工资和工资指导线制度，建立企业薪酬调查和信息发布制度，积极稳妥扩大工资集体协商覆盖范围；确保符合条件的残疾人纳入城乡居民最低生活保障，逐步建立起残疾人生产、生活、教育、医疗等社会保障体系，实现残疾人生活水平的稳定提高。

## 第五节 推进健康高昌建设，促进人口均衡发展

深入推进公立医院改革，继续完善人事薪酬、分级诊疗、“三医”联动、家庭医生签约服务机制，深化“医联体”帮扶合作。实施“健康高昌”工程，持续抓好全民免费健康体检，健全城乡居民健康档案，主要健康指标达到自治区中上水平。

加强城乡医疗卫生机构基础设施建设，改善城乡医疗卫生条件，提高卫生专业技术人员素质，增强医疗卫生服务能力。加快区域医疗中心及专科医院建设，规划实施儿童医院、中医院、传染病专科医院、精神病专科医院、艾滋病定点治疗专科医院建设；重点加强区人民医院急救、中医民族医、重点专科功能建设，提升龙头地位；鼓励、吸引民营资本兴办100张以上床位的大中型综合医院、二级专科医院、老年护理、康复医疗等非营利性医疗机构。统筹城乡医疗卫生资源，强化基层医疗机构服务体系，完善三级医疗服务网络，加强人员互动、资源共享，提升综合服务能力，实现全区医疗卫生事业发展“一盘棋”。到2020年新建疾病预防控制中心、3所社区卫生服务中心、6所社区服务站，实现乡（镇）卫生院、村卫生室全部达到标准化。

继续做好公共卫生工作，抓好结核病、艾滋病等重大传染病的防治工作。加大地方病防控力度，有效遏制各类地方病发生。不断完善大病统筹和大病保险体系，继续扩大重大疾病保障范围，逐步提高农牧民医疗保障水平。完善大病医疗救助体系，解决弱势群体就医难问题。巩固基本药物制度成果，推进公立医院逐年提高采购使用基本药物比例，加强基本药物供应、配送、采购、使用等环节的动态监管，完善基本药物储备制度，保障临床使用需要。加快卫生信息化建设。逐步开展区域卫生信息化建设，推进各项业务信息系统建设和实施应用，加强远程会诊系统的建设，逐步实现区域卫生资源有效整合、信息共享和互联互通。

## 第六节 实施精准脱贫，坚决打赢脱贫攻坚战

坚持党中央确定的脱贫目标和现行扶贫标准，着眼解决影响“两不愁三保障”的突出问题，紧紧围绕“六个精准”，持续推进“七个一批”，推动“三个加大力度”，做到“九清”，不断增强贫困人口自我“造血”能力，巩固脱贫攻坚成果；以提高脱贫质量、坚决防止返贫为着眼点，保持脱贫攻坚领导力量不变、包联责任不变、扶贫措施不变，坚持脱贫攻坚人员力量不减、帮扶力度不减、扶贫投入不减，尽锐出战、攻坚克难、正风肃纪、苦干实干、保障已脱贫户“一超过、两不愁、三保障”指标和已退出贫困村“五通七有”指标持续满足，为到2020年全面打赢脱贫攻坚战奠定坚实的基础。

# **第十二章 全面深化改革，推进治理体系和治理能力现代化**

以建立完善社会主义市场经济体制为目标，加快推进政府行政管理职能转变和深化财税、金融、价格、农村综合治理等领域改革。到2020年，使市场在资源配置中起决定性作用，并更好发挥政府作用，积极推进治理体系和治理能力现代化。

## 第一节 深化经济体制改革，着力释放发展动力

深化市场准入制度改革，强化企业主体地位。加强政策引导，健全“资源四换”改革导向，充分发挥“资源富地、成本洼地、产业高地”优势，支持和引导非公有制经济发展，放宽市场准入，全面清理和废除对非公有制经济的不合理规定和隐性壁垒，鼓励有条件的民营企业建立现代企业制度。加快小微企业发展，鼓励发展科技含量高、吸纳就业能力强、市场信誉好的民营企业，鼓励民营经济向劳动密集型与技术密集型相结合的方向发展，激发市场活力和社会创造力。加大社会信用体系的建设力度，健全社会信用管理信息平台，把企业诚信与企业融资贷款、保险费率、国土规划、技改扩建等挂钩，培育、评选、表彰信誉良好、成绩显著、社会责任感强的企业。

推进要素市场化改革，破解发展瓶颈，创新财政资金支持方式，逐步从“补建设”向“补运营”转变，提高财政资金使用效益。落实和完善支持小微企业发展的财税优惠政策，建立完善小微企业融资担保体系，创新产品和服务。鼓励和引导社会资本以独资、合资、合作、联营、项目融资等方式，参与经营性的公益事业、基础设施项目建设。发展村镇银行、资金互助社等新型农村金融机构，支持和规范小额贷款公司发展。

深化财税体制改革，建立税种科学、结构优化、法律健全、规范公平、征管高效的税收制度。建立全面规范、公开透明预算制度，完善政府预算体系，实施年度预算平衡机制和中期财政规划管理。健全优先使用创新产品、绿色产品的政府采购政策。改革乡（镇）、村级集体经济财务管理体系，完善乡财县管、村财村管村用乡监督制度，赋予乡（镇）、村级组织更大的自主支配权。加快集体林权和国有农林牧场制度改革。推进小型农田水利设施产权制度改革，明确小型农田水利设施的所有权，落实管护责任主体。

打好防范化解重大风险攻坚战。建立健全政府债务管理机构和债务风险防控机制，对政府债务实施限额管理、纳入预算管理、进行源头管控，有效提升了债务风险防范和预警处置能力。要进一步做好政府债务结构分析和风险研判，周密安排应对预案，稳妥化解政府债务存量，避免发生流动性风险，逐步消除隐性债务风险。紧盯重点领域和关键环节，开展企业债务风险排查整治，坚决治理金融乱象，加强金融机构监管，强化风险源头管控。加强对小额贷款公司、融资担保公司、融资租赁公司、地方资产管理公司等7类金融机构的日常监管，全面提升抵御风险能力，创造良好的融资环境。

## 第二节 深化行政体制改革，提升政府工作效能

全面推进“放管服”改革。加快转变政府职能，创新政府管理方式，促进政府部门优质、高效和廉洁服务，建设服务型、法治型、效能型、透明型新高昌。进一步简政放权，推进行政审批制度改革，规范审批事项，简化程序，明确时限。对政府行为进行正面清单规范，取消或简化政府审批事项，全面清理非行政许可审批事项。实施涉企收费清单制度，取缔各种不合理收费和摊派，减轻企业负担。推广政府购买服务，凡属事务性管理服务，原则上都要引入竞争机制，通过合同、委托等方式向社会购买。深化国企国资改革，加快推进国有资产监管由管企业为主向管资本为主转变，规范国有企业管理运营，完善国资监管权力和责任清单，提高国有资本运作效率和水平。

加强和改进绩效管理，建设履行职能、有所作为的高效政府，完善部门服务承诺、限时办结、责任追究制度，强化公务人员管理，努力提高工作质量。进一步精简会议文件，切实减少事务性活动，加强对重大决策、重点工作、重要项目的协调推进，着力打造重点项目绿色通道，促进工作落实。加快进驻政务服务大厅，加强投资项目在线审批监管平台制度建设，健全和完善建设项目并联办理、联合评审工作机制，发挥“一站式”服务功能，精简审批事项，优化审批流程，实现“双随机、一公开”和“多证合一”全覆盖。

## 第三节 深化社会体制改革，提升社会服务功能

落实并深化考试招生制度改革和教育教学改革，建立个人学习账号和学分累计制度，畅通继续教育、终身学习通道。实行公办学校标准化建设和校长教师交流轮岗，逐步缩小区域、城乡、校际差距。大力促进教育公平，健全家庭经济困难学生资助体系。推进教育信息化，发展远程教育，扩大优质教育资源覆盖面。支持和规范民办教育发展，鼓励社会力量和民间资本提供多样化教育服务。

建立经济发展和扩大就业的联动机制，健全政府促进就业责任制度。完善城乡均等的公共就业创业服务体系，构建劳动者终身职业培训体系。健全农村留守儿童、老年人关爱服务体系，健全残疾人权益保障、困境儿童分类保障制度。

深化基层医疗卫生机构综合改革，健全网络化城乡基层医疗卫生服务运行机制和上下联动、衔接互补的医疗服务体系，完善基层医疗服务模式，发展远程医疗。健全统一权威的食品药品安全监管机构，完善监管机制，规范生产经营秩序。

# **第十三章 发挥主体作用，促进融合式发展**

围绕推进社会稳定和长治久安的根本目标，充分发挥主体作用，把“输血”与“造血”、建工程与交朋友、硬件建设与软件建设、物质支持和文化交流结合起来，努力开拓对口援疆工作新局面。深化与221团、吐哈油田等驻区单位和企业的联系合作，促进融合发展。

## 

## 第一节 加强湘疆合作，增强全方位发展支持

坚持“民生为本、产业为重、规划为先、人才为要”的工作方针，深化对口援疆工作机制，通过双向挂职、两地培训、委托培养和“组团式”支教、支医、支农等方式，加大对高昌区教育、医疗、科技、文化、社会工作等领域的人才支持力度，巩固经济、干部、人才、教育、科技、文化、卫生援疆相结合的工作格局。

加强与湖南省的沟通交流，不断拓宽合作深度和广度，确保已签约项目落地，实现优势互补共赢。把产业带动就业作为优先目标，围绕丝绸之路经济带核心区和吐乌昌区域经济一体化建设，把湖南省的优势产业、人才与高昌区的资源、区位优势结合，争取一批投资规模大、带动就业能力强的项目落地，引进配套产业，最大限度延伸产业链。同时积极推进产业援疆平台建设，安排援疆资金用于湘疆产业园基础设施、标准厂房建设。与湖南省内优质园区建立援建关系，在园区规划、管理、产业转移、人才培养、建设资金等方面提供支持，实现信息共享、招商互动、产业互补。加强基础设施和公共服务项目建设，继续支持农村安居富民工程，重点支持幼儿园、医疗卫生项目、基层阵地建设。加大招商引资力度，积极争取引进湖南省优势骨干装备制造业、食品加工和酿造业、文化旅游产业、多金属采选及加工业、仓储物流业、纺织加工业等企业来高昌区投资创业。主动做好援疆干部服务工作，吸引更多的优秀干部人才到高昌区创业发展。

充分利用中央对口支援有利时机，坚持“输血”和“造血”并重，依托湖南教育卫生资源大省优势，积极促进与湖南省教育卫生合作。落实好湖南援建教育项目工程，改善全区办学条件。通过对口支援，实施教师培训计划、教育高水平师资培训计划、师范生实习支教、内地教师对口支教等项目，提高教师队伍整体素质，解决高水平师资力量薄弱问题。充分发挥援疆干部人才的桥梁作用，通过“引进来、送出去”，努力造就一支政治坚定、素质优良、结构合理的干部人才队伍。积极开展“双向挂职”、柔性引进人才，开展学术交流、技术指导、专家讲坛等活动。

# **第十四章 加强党的建设，为规划实施提供坚强保证**

以加强党的执政能力建设为主线大力培养选拔党和人民需要的“四强”“三力”好干部，着力推进基层服务型党组织建设，提高组织工作科学化水平，合理配置公共资源，强化政策引导和支持，完善规划评估制度，提高规划评估的法律约束力，为推动科学发展、构建和谐新高昌、加快富民强区提供坚强的组织保障。

## 第一节 加强党的建设

坚持从严治党，加强党员干部队伍建设，提升党员干部综合素质，切实转变工作作风，增强各级党员干部的落实力和执行力。

切实强化干部队伍建设。加大党员干部教育培训力度，优化干部队伍知识结构和专业结构，建立一支不同层次、不同年龄的党政干部及后备干部队伍；完善领导干部选拔退出机制，全区科级领导干部要逐步形成以中青年为主体、新老正常交替的格局，着力提升党员队伍管理规范化水平，党员占总人口比例稳定在4.5%左右，切实解决部分基层党组织后继乏人的问题。

全面推进基层组织建设。建立健全“传、帮、带”和基层组织常态化点评、约谈、追责等机制，制定切实可行的区乡村三级目标管理制度；加强和改进党对群团组织的领导，提高群团组织进村“两委”班子比例。加大基层组织阵地建设和管理力度，力争到 2020 年底完成10个面积不达标的村（社区）阵地和171个无活动场所的村民小组活动室建设任务。积极支持村级组织发展壮大集体经济和惠民生事业，逐步完善村组干部工资递增机制，继续加大从优秀村（社区）党支部书记推荐考录公务员和解决事业编制的力度。打造一批非公企业和社会组织示范点，以点带面，推动全区非公经济组织和社会组织党建工作。常态化推动“四有四无”创建，力争在2020年，实现基层服务型党组织创建率达到100%的目标。继续推进“四化”建设，打造一支精干高效的社区干部队伍，精准定位社区文化，选树、培育一批示范点，打造“一居一特”。推进村组干部职业化，扩大选人用人视野，打造一支具有新疆特色的“四强”基层干部队伍，不断提升服务水平。

加强党风廉政建设。严格落实党风廉政建设责任制，深入推进惩治和预防腐败体系建设，提高廉政建设水平，建设廉政主题公园2个。坚持离任审计与任中审计并重原则，加强对权力部门、核心部门党政“一把手”的经济责任审计。强化行政权力运行的全过程、全方位监督，着力加强对重点领域的监督检查，对领导干部的日常行为、公务活动、办事程序、权力使用等进行全面规范，健全完善群众信访、12380电话、网络“三位一体”的监督体系。始终保持惩治腐败高压态势，严肃查办侵犯群众利益的违法违纪案件，认真解决人民群众反映强烈的突出问题，努力营造风清气正的社会环境。

## 第二节 强化政策支持

合理配置公共资源，调控引导社会资源，建立以科学发展观为指导的产业发展政策，加大对产业的政策扶持力度，推进产业结构调整和经济发展方式的转变。实施财政向统筹城乡、循环经济、社会事业和生态环境等领域的倾斜政策，健全公共财政体系。加强规划与财政政策、产业政策等公共政策之间的相互配合，促进政策与规划的协调，合理引进资源，发展重点产业，确保资源的投入符合规划的发展重点。抓好政策的清理和创新，对不利于优化发展环境、不适应市场经济发展的政策，要及时进行清理，予以废止或修订，营造良好的政策环境。

## 第三节 做好监督评估

完善规划评估制度，健全规划评估体系。加强服务业、节能减排、劳动就业、收入分配等方面统计工作，强化对规划实施情况的跟踪分析。强化人大监督，提高规划评估的法律约束力，在规划实施的中期阶段，组织开展全面评估，并将中期评估报告提交人民代表大会常务委员会审议。需要对本规划进行调整时，政府要提出调整方案，报人民代表大会常务委员会批准。建立规划评估结果的公开发布和公众监督机制，主管部门要对约束性指标和主要预期性指标完成情况进行评估，向政府提交规划实施年度进展情况报告，并以适当方式向社会公布。