

# 鄂尔多斯市国民经济和社会发展第十四个 五年规划和 2035 年远景目标纲要

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标目标之后，乘势而上全面开启建设社会主义现代化新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是鄂尔多斯走好以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，实现新的更大发展的关键时期。根据《中共鄂尔多斯市委员会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》，制定《鄂尔多斯市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》。

## 第一篇 开启全面建设社会主义现代化鄂尔多斯新征程

### 第一章 发展基础

#### 第一节 发展成就

“十三五”时期，面对错综复杂的经济形势和艰巨繁重的改革发展稳定任务，特别是新冠肺炎疫情的严重冲击，在习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引下，在自治区党委、人民政府坚强领导下，市委、市人民政府团结带领全市各族人民，不忘初心、牢

记使命，开拓进取、砥砺奋进，推动各项事业发展取得重大进展，“十三五”规划顺利收官，决胜全面建成小康社会取得决定性成就，为推进鄂尔多斯现代化建设奠定了坚实基础。

综合经济实力显著增强。受宏观经济整体下行等因素影响，全市投资、消费需求明显减弱，地区生产总值等主要指标增速虽然持续放缓但经济保持了平稳健康发展。全市地区生产总值实现年均增长 3.7%；地方一般公共预算收入累计完成 2200 多亿元。社会消费品零售总额年均增长 3.4%；城乡常住居民人均可支配收入分别达到 50306 元和 21576 元，年均增长分别为 6.1%和 8.4%。有效投资持续增长，发展短板进一步补齐，新型工业化、信息化、城镇化、农牧业现代化协同互动发展。主要经济指标全区领先，综合实力稳居中西部前列。

转型升级步伐不断加快。中天合创 133 万吨烯烃、伊泰 120 万吨精细化学品、久泰甲醇深加工等重大工业项目竣工投产，新增现代煤化工产能 527 万吨，煤炭就地转化率达到 21.7%。新兴产业发展壮大，高端装备、光电子器件、煤基新材料等高技术产品迅速发展，非煤产业增加值占到规模以上工业增加值的 32%。现代服务业扩能提质，服务业占地区生产总值的比重达到 39.4%。农牧业加速提质增效，粮食年产量突破 39 亿斤，夏季畜牧业调查牧畜总存栏头数提高到 1100 万头只以上。建成蒙西至天津南、上海庙至山东特高压电力外送通道等一批重大工程项目。产业“四多四少”状况

持续改变，产业结构进一步优化，现代能源经济发展示范效应凸显，为保障国家能源安全作出了重要贡献。

生态文明建设扎实推进。能源消费“双控”机制得到落实，排污权实行市场化交易，重点污染源全部在线监控，建立起水资源“三条红线”控制体系，探索领导干部自然资源资产离任审计模式。矿区环境综合治理扎实推进，完成采煤区综合治理150多平方公里。统筹推进山水林田湖草沙系统治理，组织实施京津风沙源治理、“三北”防护林建设、退牧还草等重点生态工程建设，完成林业建设712万亩、草原保护建设1570万亩、水土流失综合治理913.8万亩，森林覆盖率提高到27.3%。获国家森林城市、全国绿化模范城市等殊荣，库布其沙漠生态示范区被联合国确立为全球沙漠“生态经济示范区”，康巴什区和鄂托克前旗荣获国家生态文明建设示范区称号。城乡面貌显著变化，城市品质持续提升，收获现代名城的美誉。

三大攻坚战取得决定性成就。有效防范化解民间借贷、房地产、金融债务等领域风险和历史遗留问题，累计化解政府隐性债务585.6亿元，处置银行不良贷款569.02亿元，守住了不发生区域性金融风险的底线。脱贫攻坚取得重大胜利，全市累计投入财政专项扶贫资金19.4亿元，累计发放小额信贷11.99亿元，21个自治区级贫困嘎查村全部退出，唯一区贫旗杭锦旗脱贫摘帽，建档立卡贫困人口全部实现脱贫。污染防治攻坚战全面推进，升级改造61台5385蒸吨燃煤锅炉，淘汰燃煤小锅炉507台，完成79台燃煤机

组 1775 万千瓦超低排放改造，全市监测地表水 7 个国控断面水质全部达标，水质达到或优于Ⅲ类水体比例达到 85.7%，城镇以上集中饮用水水源地水质达标率为 100%，土壤环境风险得到基本管控，全市空气优良率达到 90%，生态环境质量持续改善，荣获中国最具生态竞争力城市称号。

改革开放实现重大突破。供给侧结构性改革全面落实，完成煤炭去产能 420 万吨，化解商品房库存 1639 万平方米。经济、生态和社会事业领域共形成改革成果 349 项，获批排污权交易、碳排放权有偿交易、增量配电业务改革等一批国家及自治区改革试点。营商环境持续改善，新增市场主体 5.6 万户，2019 年在全自治区营商环境评价中位居第二。对外开放合作水平稳步提升，鄂尔多斯航空口岸通过国家部委联合验收，鄂尔多斯综合保税区正式封关运营，呼包鄂榆城市群、呼包鄂乌协同发展等区域合作迈出实质性步伐。

科技创新能力不断增强。鄂尔多斯高新技术产业开发区获批国家级高新区，我市获批国家文化和科技融合示范基地，鄂尔多斯装备制造基地获批国家火炬计划特色产业基地，经国家和自治区认定的各类科技创新平台累计达到 133 家，其中国家级工程技术研究中心 1 家、企业技术中心 4 家。组建了内蒙古羊绒技术研究院、内蒙古伊泰煤基新材料研究院等 8 家新型研发机构。建成自治区级以上众创空间（星创天地）44 家、科技企业孵化器 5 个，112 家企业入库国家科技型中小企业。先后被国家确定为全国技术创新示范城

市、全国科技进步先进城市和国家可持续发展实验区，准格尔旗作为全区唯一旗区入选全国首批创新型县。

基础设施建设成效显著。G65包茂高速公路包头至东胜段改扩建工程主线“四改八”双向、大饭铺至龙口等高速公路建成通车，736个行政嘎查村全部通沥青水泥路。新增高等级公路1100公里，高等级公路通车里程全区第一。准朔、浩吉等铁路建成运营，呼准鄂动车开行，新增铁路营运里程753公里，铁路运营总里程居全国地级市前列。鄂尔多斯伊金霍洛国际机场迈入全国中型机场行列，鄂托克前旗通用机场通航运营。鄂尔多斯至北京双路由数据传输通道建成投用，蒙西至天津南、上海庙至山东特高压电力外输通道全线建成，新建及改造220千伏变电站5座、220千伏线路1566公里。能源、水利、市政、通信、环保等基础设施支撑有力。

城乡统筹发展步伐加快。中心城区一体化加快推进，新建改造市政道路43公里，新增绿地面积404万平方米，荣获国家卫生城市、国家园林城市称号，康巴什正式设区并获批成为国家唯一4A级城市景区。特色城镇建设成效明显，10个乡镇被评为全国特色景观旅游名镇。我市连续四届蝉联“全国文明城市”荣誉称号，鄂托克前旗、准格尔旗、杭锦旗被评为全国县级文明城市。乡村振兴战略深入推进，完成101个乡村振兴示范嘎查村创建工作，农牧区人居环境、基本公共服务和产业发展水平大幅提升。

民生社会事业全面发展。新增城镇就业11.3万人，城镇登记失业率稳定在3%以下。保障水平持续提高，改造棚户区3.7万余

套，建成覆盖城乡社区的四级退役军人服务体系。教育综合实力稳居全区前列，学前三年毛入园率达 98%，九年义务教育巩固率达 93.1%，高中阶段毛入学率达 98.2%。医疗卫生服务体系进一步完善，医护比达到 1：0.99，远程医疗服务已覆盖全部旗区家庭医生签约率达到 64.6%。公共文化设施日趋完善，8 个旗区图书馆、文化馆达到国家县级三级馆以上标准，先后获评首批国家公共文化服务体系示范区、国家公共文化服务标准化试点地区。扫黑除恶专项斗争成效显著。连续上榜全国最安全城市。被评为全国社会治安综合治理优秀市，被列为全国市域社会治理现代化试点。社会治理体系进一步健全，社会大局和谐稳定，全市人民获得感幸福感安全感持续提升。

团结奋斗力量有效凝聚。党的建设全面加强，深入开展“两学一做”学习教育、“不忘初心、牢记使命”主题教育，党风政风社会风气明显好转。认真落实好干部标准，储备和重用了一批优秀干部，涌现了一批先进典型。集中整顿软弱涣散村党组织，基层组织力得到显著提升。坚定不移推进党风廉政建设，始终保持严惩腐败高压态势，政治生态持续净化。民主法治建设不断加强，爱国统一战线巩固发展，成功创建全国民族团结进步示范市，连续 5 次被命名为全国双拥模范城市。特别是习近平总书记先后向第六届、第七届库布其国际沙漠论坛和《联合国防治荒漠化公约》第十三次缔约方大会高级别会议发来 3 次贺信，在参加十三届全国人大三次会议内蒙古代表团审议时充分肯定毛乌素防沙治沙工作，令全市各族群

众备受鼓舞、倍增信心，有效凝聚起守望相助、团结奋斗，投身“建设亮丽内蒙古，共圆伟大中国梦”生动实践的强大动力。

## 第二节 发展形势

当今世界正经历百年未有之大变局，我国已转入高质量发展阶段，制度优势明显，市场空间广阔，发展韧性强，经济长期向好的基本面没有改变。鄂尔多斯面临的机遇和挑战都有新的发展变化，随着新一轮西部大开发、黄河流域生态保护和高质量发展、以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进新发展格局等一系列重大国家战略的深入实施，鄂尔多斯拥有多重叠加的发展机遇，具备更好推动以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展的多方面有利条件，鄂尔多斯有信心有能力有条件在新发展阶段实现更大作为。同时也要看到，鄂尔多斯发展还存在不少突出短板、面临诸多风险挑战。经济平稳健康发展基础还不牢固，综合发展水平还不适应新发展阶段要求；能耗双控大幅超出控制目标，长期以来累积形成的重型化的产业结构、倚能倚重的发展方式尚未根本扭转；碳达峰、碳中和目标挑战前所未有，生态环境保护任重道远；科技创新机制不活、投入不足和人才短缺问题日趋突出，产业转型升级和高质量发展任务十分艰巨；“放管服”改革成效不够明显，营商环境仍有不少难点、堵点、痛点，市场主体获得感不强、活力不足；基础设施瓶颈突出，社会治理还有弱项，民生保障存在一些短板和薄弱环节。全市上下要胸怀“两个大局”，增强机遇意识和风险意识，在服务

中央和自治区工作大局中推动自身发展，从实际出发创造性开展工作，抓住重要战略机遇期奋力开创发展新局面。

## 第二章 指导方针

“十四五”时期全市经济社会发展，必须牢牢把握以下指导思想和基本原则。

### 第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，全面落实习近平总书记对内蒙古重要讲话重要指示批示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，聚焦自治区“两个屏障”“两个基地”和“一个桥头堡”的战略定位，统筹安全和发展，加快建设现代化经济体系，融入服务发展新格局，促进民族团结进步，推进治理体系和治理能力现代化，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、



更为安全的发展，着力打造探索以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子先行区。

## 第二节 基本原则

坚持以人民为中心的发展思想。始终把增进人民福祉、推动共同富裕作为发展的出发点、落脚点，问政于民、问计于民、问需于民，把群众满意不满意、答应不答应作为检验工作成效的唯一标准，扎实办好民生实事，着力补齐民生短板，提升公共服务质量，改善人民生活品质，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

坚持新发展理念。从根本宗旨、问题导向、忧患意识上把握新发展理念，完整、准确、全面贯彻新发展理念，始终保持生态优先、绿色发展战略定力。深化供给侧结构性改革，围绕更好保障国家能源安全、粮食安全、产业安全、生态安全，纵深推进国家现代能源经济、黄河流域生态保护治理、荒漠化地区特色农牧业、全域生态文化旅游融合示范创建，加快发展方式转变、产业结构优化，实现美丽与发展双赢。

坚持深化改革开放。深入实施“科技兴蒙”行动，健全完善科技创新体制机制，强化科技攻关和成果转化，全面提升科技创新能力。加快构建国土空间开发保护新格局，统筹城乡区域协调发展，加强市域内高效协作，解决好发展不平衡不充分问题。深度参与国家、自治区区域协同发展战略，更好融入国内大市场和国内国际双循环，实现更高水平对外开放。

坚持系统观念。统筹发展和安全，强化底线思维，增强忧患意识，加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，下更大功夫破解要素制约和短板问题，有效防范和化解各类风险隐患，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

### 第三章 发展目标

未来较长时期，必须把握新发展阶段、贯彻新发展理念、服务融入新发展格局，必须把生态优先、绿色发展贯穿全过程、全领域，努力实现发展理念、发展路径、发展方式、发展目标的全方位变化，走出一条符合战略定位、体现鄂尔多斯特色，以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子。

#### 第一节 2035年远景目标

到2035年，鄂尔多斯将与全国、全区一道基本实现社会主义现代化；全市经济实力、科技实力大幅跃升，经济高质量发展迈上新的台阶；基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农牧区现代化，建成现代化经济体系；治理体系和治理能力现代化基本实现，法治鄂尔多斯基本建成，平安鄂尔多斯建设达到更高水平；社会事业全面进步，建成文化强市、教育强市、人才强市、健康鄂尔多斯，城市文明程度和各民族团结进步达到新高度；广泛形成绿色生产生活方式，基本建成美丽鄂尔多斯，率先走出一条以生态优先、绿色

发展为导向的高质量发展新路子；基本公共服务实现均等化，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

## 第二节 “十四五”时期经济社会发展主要目标

锚定 2035 年远景目标，经过五年不懈努力，以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展取得实质性进展，现代化建设各项事业实现新的更大发展。在呼包鄂乌协同发展及呼包鄂榆城市群建设中的引领作用更加突出，在自治区经济发展中的“压舱石”“排头兵”作用更加突显。

综合实力跃上新台阶。新发展理念贯彻到经济社会发展全过程和各领域，高质量发展取得新的重大成效。地区生产总值保持稳定增长，一般公共预算收入稳步增长，全员劳动生产率不断提高，发展平衡性、包容性、可持续性不断增强。地区生产总值年均增长 5% 以上。

转型发展取得新突破。产业结构调整取得系统性、标志性成果，能源和战略资源基地保障作用示范效应持续增强，重点领域和关键环节改革取得突破性进展，高质量发展、高效能治理的体制机制更加完善，创新能力显著提升，服务融入新发展格局取得显著成效，更高水平开放型经济新体制基本形成。高标准建设国家现代煤化工产业示范区，努力打造国家资源型城市转型升级示范市。

创新发展形成新优势。供给侧结构性改革取得显著成效，创新投入能力、要素集聚能力和转化产出能力大幅提升，建成一批国家级、自治区级创新平台，营造聚才育才育才良好环境。

生态文明建设取得新成效。加大对黄河流域的生态保护，实现高质量发展，坚持全域统筹协调，努力打造黄河流域生态保护和高质量发展示范区。能源消费总量和强度双控取得实质性成效，黄河流域生态环境得到根本好转，祖国北方生态安全屏障鄂尔多斯防线更加巩固。

改革开放迈出新步伐。社会主义市场经济体制更加完善，市场主体更加充满活力，产权制度改革和要素市场化配置改革取得重大进展，公平竞争制度更加健全，“一带一路”、区域协调发展机制更加完善，高水平内陆开放合作高地基本建成。“放管服”改革取得更为明显的实质性进展，尊商重商亲商安商的营商环境更加浓厚，市场化、法治化、国际化营商环境建设进入先进行列。努力打造全国营商环境优秀城市。

社会文明程度得到新提高。物质文明基础更扎实，精神文明建设成效更显著，社会主义核心价值观深入人心，中华民族共同体意识深深扎根，人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高，公共文化服务体系和文化产业体系更加健全，各族群众精神文化生活日益丰富，建成范围更广、内涵更丰富、水平更高的全国文明城市群。努力打造全域文明城市建设引领区。

民生福祉得到新提升。以人民为中心的发展思想深入落实，居民收入增长和经济增长基本同步，基本公共服务更加优质均衡，实

现更加充分更高质量就业，高质量现代化教育体系全面构建，健康鄂尔多斯建设水平明显提升，多层次社会保障体系更加健全，脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴战略全面推进，民族团结进步事业实现新发展，民生福祉达到新水平。努力打造民生共建共享品质区。

社会治理效能取得新进展。治理体系和治理能力现代化建设取得重大成果，社会主义民主法治更加健全，全面依法治市迈出坚实步伐，行政效率和公信力显著提升，防范化解重大风险体制机制不断健全，应急保障能力显著增强，平安鄂尔多斯建设迈上新台阶。建成全国市域社会治理现代化试点标杆城市，努力打造市域现代治理样板区，祖国北疆安全稳定屏障鄂尔多斯防线更加牢固。

专栏1 “十四五”时期鄂尔多斯经济社会发展主要指标							
类型	序号	指标	单位	2020年	2025年	年均/累计	属性
经济发展	1	地区生产总值增长	%	-2.9	—	5左右	预期性
	2	全员劳动生产率增长	%	-4.8	—	5左右	预期性
	3	固定资产投资	亿元	—	—	[2500]	预期性
	4	常住人口城镇化率	%	77.45	≥77.45	—	预期性

创新驱动	5	全社会研发经费投入增长	%	-37	—	25	预期性
	6	每万人口拥有高价值发明专利数	件	0.52	0.96	—	预期性
	7	数字经济核心产业增加值占地区生产总值的比重	%	2.3	2.8左右	—	预期性
民生福祉	8	居民人均可支配收入增长	%	2.4	—	6	预期性
	9	城镇登记失业率	%	3.02	4.5以内	—	预期性
	10	劳动年龄人口平均受教育年限	年	10.22	10.62	[0.4]	约束性
	11	每千人拥有执业（助理）医师人数	人	3.09	3.58	3	预期性
	12	基本养老保险参保率	%	92.4	93	—	预期性
	13	每千人口拥有三岁以下婴幼儿托位数	个	1.06	5.1	37	预期性
	14	人均预期寿命	年	75.8	—	[0.5]	预期性

绿色生态	15	单位地区生产总值能源消耗降幅	%	—	—	达到自治区要求	约束性
	16	单位地区生产总值二氧化碳排放降低	%	—	—	达到自治区要求	约束性
	17	地级及以上城市空气质量优良天数比率	%	91.0	达到自治区要求	—	约束性
	18	地表水达到或好于Ⅲ类水体比例	%	85.7	达到自治区要求	—	约束性
	19	森林覆盖率	%	27.3	27.5	[0.2]	约束性
	20	综合植被覆盖度	%	70.33	> 70	—	预期性
安全保障	21	粮食综合生产能力	万吨	196.4	—	达到自治区要求	约束性
	22	能源综合生产能力	亿吨标煤	6.9	7.6	—	约束性

转型升级	23	清洁能源发电占全部发电比重	%	5.8	16	—	预期性
	24	制造业增加值占规上工业增加值比重	%	19.8	25	—	预期性
	25	战略性新兴产业总产值占规上工业总产值比重	%	5.2	6.6	—	预期性
<p>注：①地区生产总值增长率、全员劳动生产率增长按可比价计算。全员劳动生产率增长、全社会研发经费投入增长是根据最新上报数据的预计值。</p> <p>② [ ] 内为 5 年累计数。</p> <p>③ 能源综合生产能力指煤炭、石油、天然气、非化石能源生产能力之和。</p> <p>④ 因第七次人口普查暂未反馈此项数据，表中人均预期寿命为 2019 年推算值。</p>							

## 第二篇 加快创建创新型城市，全面提升科技创新能力

坚持科技创新在现代化建设全局中的核心地位，以建设国家可持续发展议程创新示范区为抓手，认真落实“科技兴蒙”行动，突出人才第一资源、创新第一动力，围绕产业链供应链部署创新链，加强创新能力建设，激发人才创新活力，营造良好创新生态，推动创新、创业、创投、创客“四创联动”，畅通技术研发、成果转化、产业形成渠道，加快形成充满活力、富有效率的区域协同创新体系，争创国家创新型城市。



## 第一章 提升企业技术创新能力

充分发挥企业在创新要素集成、科技成果转化中的主力军作用，构筑科技、教育、产业、金融紧密结合的创新生态体系，推动大中型企业科研机构全覆盖、大中小企业协调创新，提升企业创新发展、持续发展能力。

### 第一节 建设创新型企业队伍

深入推进企业主导的产学研结合，加大科技计划项目实施力度，在现代能源经济、荒漠化防治、新材料、现代农牧业等领域，组织实施一批制约鄂尔多斯产业发展和有产业化前景的关键技术攻关及试验示范等科技重大专项，到2025年，组织实施市级以上重大科研计划项目280项以上。围绕煤炭绿色开采、现代煤化工、装备制造、新能源、新材料、农畜产品深加工等重点产业领域，鼓励支持龙头企业牵头组建产业技术创新联盟。鼓励企业建设国家和自治区级重点实验室、技术创新中心、工程（技术）研究中心、企业技术中心、院士工作站等创新载体。建立创新型企业梯度培育机制，实施高新技术企业和科技型中小企业培育行动，全面落实研发费用税前加计扣除、高新技术企业所得税减免等科技创新优惠政策，引导和支持企业开展科技创新活动，发展专业化众创空间。

## 第二节 推进产学研协同创新

全面推进“科技兴蒙”行动，把重点放在科技成果引进转化应用上，推动发展由要素驱动为主向创新驱动为主转变。支持企业、高校和科研院所联合组建技术创新联合体、建设科创产教园区和实习实训基地，实现市场需求、技术供给和产业升级的高效衔接、协同发力，建立产学研市场化利益联结机制。鼓励各类园区建设“小微企业综合服务中心”等专业化科技服务基地，支持各旗区建设自主创新广场等具备综合服务功能的科技服务集聚区。探索建立虚拟实验室等综合性科技服务平台，促进科研基础设施和科技基础资源开放共享。加强与中国矿业大学、中国科学院深圳先进技术研究院等高等院校、科研院所科技合作，畅通合作渠道，建立常态化合作机制。

## 第二章 打造创新创业平台

充分发挥创新创业平台在科技创新中的基础支撑作用，更大力度推进国家可持续发展议程创新示范区、呼包鄂国家自主创新示范区建设，加快提升自主创新、开放创新、协同创新能力。

## 第一节 建设高层次创新创业平台

加大国家可持续发展议程创新示范区、呼包鄂国家自主创新示范区建设工作力度。促进鄂尔多斯高新技术产业园区“提质进位”，按照《推进鄂尔多斯高新技术产业开发区提质进位三年行动实施方案》，全面推动高新区、高新技术企业和高新技术产业发展。实施研发机构提质升级行动，引导现有科技研发平台升级建设国家、自治区级技术创新中心、工程（技术）研究中心、重点实验室等科技创新平台，到 2025 年，国家、自治区级科技创新平台达到 200 家。围绕煤炭清洁高效利用，创建国家级煤炭清洁高效利用创新中心。支持高铝粉煤灰提取氧化铝国家重点实验室和工程研究中心建设。

## 第二节 加强新型研发机构建设

采取“政府支持、企业参与、市场运作”方式，围绕低碳技术与清洁能源、现代煤化工、硅材料、光电科技和高分子材料等领域，建设集技术研发、项目中试、成果转化、孵化投资、创业服务、人才培养等功能于一体，独立核算、自主经营、独立法人的新型研发机构。吸引国内科研院所、高等院校在鄂尔多斯设立研究院、实验室、孵化器，建设集技术研发、成果转化、人才集聚的新型研发基地。引进一批国家级创新平台和重大科技基础设施，建设现代能源经济技术创新中心、荒漠化治理技术创新中心。加快建设中科鄂尔

多斯先进技术研究院和鄂尔多斯碳中和研究院，推动成立煤基新材料国家重点实验室，全方位推动与清华大学、北京大学和中国矿业大学（北京）等双一流大学的合作。

### 第三节 推进大众创业万众创新

坚持“源头挖掘、分类培育、精准支持”，推进孵化器、加速器和众创空间市场化、专业化、网络化发展，打造“创业苗圃+孵化器+加速器”梯次孵化体系。实施众创空间升级行动，提升创新创业孵化服务能力，推动向专业化方向转变。以产业园区为载体，发展创业园、创业社区、创客空间等多种形式的众创空间，建设一批各具特色的创新创业服务功能区。支持星创天地提升综合服务能力，加快农牧业科技成果转化与产业化。大力发展各类新型孵化器。支持旗区、高等院校、企事业单位利用存量土地和房产新建扩建孵化器。到2025年，自治区级以上科技企业孵化器达到7家以上、众创空间（星创天地）达到70家以上。

## 第三章 建设高水平人才队伍

牢固确立人才引领发展的战略地位，用好现有人才，大力培养和引进急需紧缺人才，构建聚才育才用才优良环境，建设高端化、专业化、特色化人才队伍，为高质量发展提供强有力人才支撑。

## 第一节 加快集聚高层次创新创业人才

聚焦全市高质量发展需要，全面贯彻落实自治区构建“一心多点”人才工作新格局战略部署，围绕重大战略、重点产业，依托重点工业园区、重点企业和重大工程项目，坚持自主培养和外部引进并举，突出‘高精尖缺’导向，大力实施“海内外高层次人才集聚”工程，引进培养一批掌握关键技术、引领产业升级、具有自主知识产权的高层次领军人才和创新型顶尖人才团队。加强人才平台载体建设，拓宽高层次人才引进渠道，依托驻外引才平台，强化政产学研合作，深入推进柔性引才引智，采取顾问指导、兼职服务、“候鸟式”聘任、假日工程师等方式，通过“人才+项目”引进高端人才和创新人才团队。搭建高层次人才干事创业平台，用好用活现有人才。注重高层次人才后备梯队建设，强化青年人才储备，加大青年博士后人才、行业骨干人才、青年创业人才和优秀大学生创业就业培养支持力度，吸引更多青年优秀人才在鄂尔多斯就业创业。

## 第二节 建设多元化的高素质人才队伍

统筹推进各类人才队伍建设，加快向质量型人口红利转变。加强企业家队伍建设和后备企业家培养力度，打造具有世界眼光和战略思维的企业家队伍。深化职称制度改革，优化专业技术人才评价机制，加大专业技术人才选拔激励力度，定期评选表彰作出重要贡献的专业技术人才。大力弘扬工匠精神，实施高技能人才振兴计划，

优化职业院校专业和课程设置，推进高技能人才培训基地、技能大师工作室等载体建设，发展壮大知识型、技能型、创新型高级技能人才队伍。加强金融、文化、旅游等行业高水平人才队伍建设。全面推进乡村人才振兴，建立健全引导各类人才服务乡村振兴长效机制，积极促进专家人才向基层流动，抓好新型职业农牧民、农村牧区专业技能人才等人才队伍建设。加强社会科学和社会工作人才队伍建设，培养职业化、专业化的社会科学和社会工作人才队伍。

### 第三节 打造人才发展优质环境

持续深化人才发展体制机制改革，建立高层次人才规划储备和成长服务机制，打造人才政策体系“升级版”，构建集政策配套、创业支持、生活服务 etc 全周期人才发展制度环境。强化人才政治引领和联系服务，完善高层次人才安居、医疗、子女教育、配偶就业等配套保障政策，设置高层次人才服务专员，全方位提供高质量服务。强化科技成果激励机制，推进人才价值资本化、股权化，对重点急需紧缺人才和创新团队引进实行“一事一议”。加强人才资金投入保障，建立逐年递增的人才专项资金投入机制。积极搭建人才合作对接平台，通过组织举办大型人才交流活动，促成人才、项目、企业达成合作，推动前沿技术和优质项目落实落地。提升“人才鄂尔多斯”品牌影响力，广泛宣传人才创新创业典型事迹，营造敬才爱才、见贤思齐的浓厚氛围。积极探索人才交流合作新路径，借助创业联盟等力量促进人才回流引进及项目合作。传承弘扬鄂尔多斯

优秀精神品质，以“爱我鄂尔多斯”的深厚情怀，动员和号召优秀人才全面投身到鄂尔多斯第三次创业大潮。

## 第四章 营造创新创业良好生态

### 第一节 实施研发投入攻坚行动

建立政府投入刚性增长机制和社会多渠道投入激励机制，优化财政预算结构，把可用财力重点用于科技创新，确保财政科技投入持续稳定增长、统筹合理使用。设立科技创新基金，支持和引导金融资本、民间资本更多地进入创新领域，形成多元化投资、持续增长的良性发展机制。强化企业研发投入主体地位，壮大创新企业群体，推动更多的企业开展研发活动，引导重点骨干企业加大研发经费投入，提升高新技术企业研发投入强度。实施规模以上工业企业“三清零”行动（有研发机构、研发投入、发明专利），坚持正向激励和反向倒逼相结合，发挥好政府引导、政策激励和企业的主体作用，提升企业的创新活力和市场竞争力，到“十四五”末实现规模以上企业“三清零”。全市科技经费投入力度持续加大，R&D（研究与试验发展）经费投入保持逐年较快增长、强度持续提高，到2025年，达到国内中西部地区领先水平。

## 第二节 深入推进科技体制改革

健全市场激励创新机制，积极发展技术交易市场，加大对科技成果转化形成的股权、期权、岗位分红等激励力度。支持开展赋予科技人员职务科技成果所有权或长期使用权试点。改革优化科技项目组织方式，推行科技攻关“揭榜制”、项目经费“包干制”，积极引进外部创新资源，以更加开放的姿态推动科技创新。深入推行科技特派员制度。加快培育一批科技服务机构和科技服务人才，引进设立专业化技术转移转化机构。探索建立“科技成果价值评估+市场+投资基金+政策性担保”的科技企业融资模式。建立科技成果汇集发布机制，促进科技成果信息供需精准对接。壮大知识产权密集型产业，深入实施商标品牌战略和地理标志运用促进工程，启动地理标志助力乡村振兴行动，着力打造区域品牌和特色地理标志产品；进一步加大对专利成果的转移转化，加大对高价值发明专利和PCT（《专利合作条约》）国际专利的支持力度，重点支持示范优势企业、高新技术企业、科技创新企业等开展发明专利、商标品牌等高价值创造工程。实施最严格的知识产权保护制度。

## 第三篇 加强生态文明建设，筑牢我国北方重要生态 安全屏障鄂尔多斯防线

坚持“绿水青山就是金山银山”发展理念，突出生态优先、绿色发展导向，增加绿色生态产品供给，促进经济社会发展全面绿色



转型，建设人与自然和谐共生的现代化，打造黄河流域生态保护鄂尔多斯样板。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，推动绿色低碳发展，将能耗双控作为谋划发展、布局产业、引进项目的首要硬性约束。加强与沿黄城市联动，高质量建设沿黄鄂尔多斯段生态带、安澜带。积极创建国家可持续发展议程创新示范区，继续深入打好污染防治攻坚战，守护好蓝天碧水净土，筑牢祖国北方生态安全屏障鄂尔多斯防线。

## 第一章 推进黄河流域生态保护

秉承“保护优先、尊重规律、科学治理”的原则，系统推进黄河流域鄂尔多斯段生态建设与修复，统筹推进山水林田湖草沙生态系统治理、修复与保护，全面提升自然生态系统质量和稳定性。

### 第一节 构建区域生态安全新格局

全面落实主体功能区战略，强化“三线一单”硬约束，保护天然水系、自然山体、自然保护区和重要饮用水水源保护区，构建山水林田湖草沙于一体的生态安全新格局。加强黄河流域生态保护，强化自然生态空间整体保护，着力构建“两廊三区多点”生态空间结构。

---

## 专栏 2 生态空间结构

---

(一) 两廊。即黄河、无定河生态廊道。重点加强水土流失治理，强化流域环境保护和污染防治，增强河流涵养水土、防风固沙、调控洪水等生态功能。

(二) 三区。即库布其沙漠、毛乌素沙地、丘陵沟壑生态治理区。重点实施退耕还林还草、天然林资源保护、京津风沙源治理等生态工程和水资源保护、小流域治理等重大行动，恢复和改善自然生态功能。

(三) 多点。即各类各级湿地公园、森林公园、地质公园及重要水源地等自然保护区。重点加强鄂尔多斯遗鸥国家级自然保护区湿地、西鄂尔多斯国家级自然保护区、成吉思汗国家森林公园、鄂尔多斯地质公园、哈头才当饮用水水源地等自然保护地生态保护，禁止一切导致生态功能退化的开发活动和其他人为破坏活动，对已经破坏的重要生态系统，加强生态环境修复。

---

### 第二节 加强水土流失与水生态综合治理

坚持预防为主、防治结合，全面推进水土流失综合治理，实施拦沙换水试点工程、十大孔兑综合治理、黄河粗泥沙集中来源区拦沙、晋陕蒙砒砂岩区黄甫川等黄河五条支流沙棘生态减沙、病险淤地坝除险加固和国家水土保持等重点工程建设，增强黄河岸线及其支流流域水土保持能力。完善鄂尔多斯水土保持科技示范园建设。实施水生态系统保护和修复行动，推进十大孔兑、无定河、乌兰木

伦、龙王沟、都思图河、纳林河、陶赖沟等流域生态环境综合治理。持续整治河湖“四乱”现象，严禁侵占河道、围垦湖泊、非法采砂等，逐步恢复河湖水域岸线生态功能。加强对河湖水质综合防治，坚决取缔非法入河湖排污口，提升河湖水质。在水环境改善的基础上，更加注重水生态保护修复，注重“人水和谐”。加强水生态保护，实施水源涵养和生态修复示范工程建设，推进窟野河等重点流域河湖水生态综合治理。持续推进泊江海子、红碱淖生态补水。实施农牧区生态清洁小流域建设，逐步消除农牧区黑臭水体。加强与呼和浩特、包头、巴彦淖尔、榆林等地区联动，开展流域环境污染和生态破坏联防联控联治。

---

### 专栏3 水土流失综合治理重点工程

---

（一）黄河内蒙古段十大孔兑综合治理工程。新增水土保持治理面积 2806.16 平方千米；新建淤地坝 147 座，淤地坝除险加固 81 座；新建沟头防护 3514 千米，水源工程 1241 眼，土地整理 6.66 平方千米，节水灌溉 87.60 平方千米，生产道路 1668.61 千米；庭院经济林 18.59 万株；新建（改建）引洪放淤工程共计 6 处；河道治理 112.29 千米，其中，堤防加固 131.94 千米，新建堤防 41.29 千米，河道清淤 672.05 万立方米，新建护岸 42.02 千米，新建防汛通道 179.6 千米，防护隔离网 181.78 千米，护堤林 0.73 平方千米；建设视频监控点 26 处，入黄口布设泥沙监测点 10 处，生态监测点 50—100 处，建设在线视频监

---

---

控系统 81 处；山洪预警系统新建雨量站 2 个，水位站 13 个，视频监测站 14 个，墒情监测站 13 个，预警广播站 5 个。项目规划总投资 53.18 亿元，其中“十四五”期间规划总投资 20 亿元。

**（二）黄河粗泥沙集中来源区拦沙坝工程。**水利部已将黄河粗泥沙集中来源区拦沙工程一期项目列入 2020 年至 2022 年重点推进的 150 项重大水利工程项目，《黄河粗泥沙集中来源区拦沙工程一期项目实施方案》已通过水利部组织的技术审查。项目涉及准格尔旗，拟实施拦沙坝 296 座，其中中型 97 座、小型 199 座，“十四五”规划总投资 7.12 亿元。

**（三）拦沙换水试点工程。**完成拦沙换水试点工程尾留的 103 座拦沙坝及引洪滞沙工程，计划完成投资约 5 亿元。

---

### 第三节 加强林业生态建设与保护

全面推行林长制，精心组织实施天然林保护、京津风沙源治理、退耕还林、森林抚育、全民义务植树活动等重点生态工程建设，集中连片建设高质量生态防护林（带、网），加快退化林分修复与改造，推进森林精细化经营，增加森林资源总量，提高森林林分质量。系统推进黄河流域生态建设与修复，打造沿黄绿色生态廊道。加强生物多样性保护，强化自然保护区环境监管。

#### 第四节 加强草原生态保护与治理

加大草原修复力度，持续改善草原生态环境质量，提高优质草产品供给能力，推动草原生态提质增效。强化草原生态协同保护与生态环境分区管治，加强生态红线区域保护和修复，加大西鄂尔多斯国家级自然保护区、鄂尔多斯遗鸥国家级自然保护区、鄂托克恐龙遗迹化石国家级自然保护区等国家级自然保护区、珍稀濒危植物自然保护区、黄河几字弯等八大湿地、成吉思汗陵等风景名胜区和重要水源地等的保护力度，形成以自然保护地为主体的草原生态保护体系。严格执行草原禁牧、休牧、轮牧和草畜平衡制度，落实草原生态保护补助奖励政策，加快推进退耕还草及草原改良，有效遏制草原沙化。加强草原监测预警和监督检查，强化草原征占用审核审批，严厉打击非法开垦、开荒及抢种抢栽、私挖鱼塘等占用草原现象。坚持“以草定畜”，坚决防止过度放牧、滥垦草原，保证草畜平衡。强化草原防火、有害生物防治，确保草原生态体系安全。

#### 第五节 加强湿地保护与修复

优化湿地生态系统结构，保护和修复湿地功能，重点实施黄河滩地退耕还湿与湿地修复治理工程，加强鄂尔多斯遗鸥国家级自然保护区、乌兰淖尔国家湿地公园、萨拉乌苏国家湿地公园等湿地资源保护。全面强化河（湖）长制，加强黄河沿岸滩涂湿地生态系统保护，严格加强河道采石、采砂、倾倒污水垃圾、开垦河滩地等违

法行为监管，积极控制湿地破坏性开发，有效改善河流湖泊水体质量。积极开展植被恢复、野生动物栖息地恢复、退耕还湿等，有效遏制天然湿地下降趋势。推广种植竹柳等耐盐碱喜水速生树种，改良盐碱湿地。

## 第六节 加强荒漠化综合防治

按照“分类施策、宜沙则沙、宜林则林、宜草则草”原则，加强荒漠化脆弱生态区绿色升级与逆转区的提质增效，提升区域防风固沙、水土保持与生物多样性等生态服务功能。集成风沙—水沙综合治理、沙漠植被恢复重建和生态安全保障调控三大技术体系，持续实施天然林资源保护、京津风沙源治理、三北防护林、退耕还林还草、防沙治沙封禁保护等工程建设，建设环库布其沙漠核心区的灌草与乔灌草两环植被圈，加强湿地、生物多样性与珍稀濒危野生动植物资源保护，开展十大孔兑水土保持综合治理，构建可持续的“一核两环十孔兑”库布其沙漠生态圈建设新格局新模式，打造防沙治沙“库布其模式”升级版，推进库布其沙漠生态保护与综合治理。构建草—林—畜—农—产一体化库伦循环经济生态园沙漠化防治的新模式，推进毛乌素沙漠化防治提质增效。组织攻克砒砂岩区高强度水土流失难题，治愈地球“癌症”，保护黄河安全。

---

## 专栏 4 林草生态建设与修复重点工程

---

（一）林业生态建设工程。“十四五”期间计划完成营造林任务 386.6 万亩，任务将以国家重点工程的形式分别实施，包括天然林保护、京津风沙源治理、森林抚育、退化林修复等工程，根据各工程当年下达任务数以人工造林、封山（沙）育林、工程固沙、灌木平茬等方式建设。

（二）草原生态建设工程。“十四五”期间计划重点以“家庭草场”建设为抓手，以柠条灌丛草场建设为切入点，全面修复治理全市退化沙化草原，力争打造“200 万亩”柠条灌丛草场。通过项目建设，完成 2700 万亩退化沙化草原的修复治理，完成 25 万亩乡土草种抚育基地建设。

---

### 第七节 推进绿色矿山建设

探索多元化生态修复。坚持适地适树适草原则，对开采后的露天煤矿区，采取建设小果园、种植小杂粮、营造原料林等方式修复治理。加强地质环境保护，强化矿区环境综合整治，进一步改善棋盘井、高头窑、黄天棉图、乌兰木伦等矿区生态环境。坚持“谁破坏、谁治理”“边开采、边治理”“谁审批、谁监管”的原则，严格落实采煤沉陷区综合治理任务。到 2025 年，全部矿山达到国家或自治区级绿色矿山建设标准。加强政府引导，充分发挥市场引导，创新治理模式和投入机制，鼓励和引导各类主体参与，形成“投入—治理—收益”良性循环。

完善绿色矿山规划体系。严格执行《鄂尔多斯市绿色矿山建设管理条例》，将全市生产矿山、新建矿山全部纳入绿色矿山建设规划，编制完成以依法办矿、规范管理、综合利用、技术创新、节能减排、环境保护、土地复垦、社区和谐、企业文化等为主要内容的绿色矿山建设规划。全面推广以井工煤矿保水开采、充填开采为主的绿色开采技术，采取固坡、喷淋、造林种草等工程与生物措施，实施矸石固体废物人工造山，推进矿区复垦绿化和绿色生态矿区建设。

---

### 专栏 5 绿色矿山建设重点工程

---

**（一）矿区植被恢复工程。**实施矿区植被恢复项目，加大矿区植被恢复力度。根据煤炭产量及植被破坏面积和程度，采矿企业及时恢复矿区植被。每年恢复植被 1 万亩。

**（二）煤矿矸石等固废综合治理工程。**建设煤矿矸石制建材、煤矸石井下回注、生态修复固废综合治理工程 14 项。煤矸石回填。

**（三）矿区大气环境综合染治理工程。**建设鄂托克旗东辰煤矿采区到煤棚运输道路。1 家焦化厂精煤堆场扩建和 1 家钢铁厂原料堆场全封闭。矿区 14 项粉状物料堆场全封闭工程。鄂托克旗黑龙贵矿区集中连排及地质环境治理项目。4 家企业矸石山环境治理，治理面积 41.14 万平方米。

**（四）煤矿采空区灾害综合治理工程。**推动纳林庙一、二号井等 13 个煤矿、汇能煤电化工园区、巴音孟克纳源煤矿、星光一

---



---

号井等 2 个煤矿、准格尔、桌子山、东胜煤田原井工煤矿等采空区灾害综合治理项目，准格尔旗黄河西岸废弃硫铁矿及采石区地质环境恢复治理项目，黄天绵图地区矿山生态环境连片修复治理项目。

---

## 第二章 加强环境污染综合整治

以污染物总量控制和环境质量提升双重约束为指导，开展多污染物协同治理，持续打牢污染防治攻坚战。

### 第一节 扎实推进大气污染防治攻坚

大力推动区域大气污染联防联控，积极参与呼包鄂区域联动一体应急响应体系建设，实施“减排、抑尘、压煤、治车、控秸、增绿”六策并举，协同开展区域大气污染综合整治。实施源头整治、科学管控、精准施治，提升大气污染物管控能力，加快产业结构调整，严格控制“两高”行业新增产能，逐步淘汰煤炭、化工、冶金、建材等行业落后产能，着力强化大气二次污染物（ $O_3$ ）、PM<sub>2.5</sub>等污染物的协同治理能力。探索推广电动矿卡+气悬浮皮带或氢燃料重卡等清洁运输模式，提升矿区扬尘污染和移动源污染治理成效。加大重污染天气应对力度，提高预测预报能力。

## 第二节 实施水污染防治行动

全面强化河（湖）长制，开展流域污染治理和入河湖排污口整治，开展流域环境污染联防联控联治，研究制定水资源、水环境承载力评价及监测预警方案。到 2025 年，国家考核流域断面达到或好于Ⅲ类水体占地表水比例达到 76.2%。加强工业企业水污染物综合治理，完善城镇污水治理系统，加快城镇污水处理设施建设与改造，加强污水管网覆盖，推进雨污分流改造工程。严格执行饮用水水源地保护制度，加强农牧区饮用水水源保护和水质检测。整合水利、自然资源等部门地下水监测网络，建立健全地下水污染防治规划体系和监测体系，强化工业固废处置场地、垃圾填埋场地、矿产资源开发场地等重点场地的地下水污染防治。

## 第三节 实施土壤污染防治行动

组织开展土壤环境质量调查和评估，建立农用地土壤环境质量类别清单、建设用地土壤污染修复目录和开发利用负面清单，实施重点区域土壤整治和城市污染场地治理工程。加强城市建设过程中被污染工业场地的环境监管，加强土壤污染源头治理。加强农用地土壤环境质量分类管控，完善农牧产品基地土壤污染监控机制，强化产品和土壤环境质量双重监督，加强农牧产品产地土壤污染预警。加强工矿企业等土壤污染源监管，严格建设用地准入管理。持续开展重污染行业整治、重金属污染防治、土壤污染治理与修复。

推进农牧业面源污染治理，推进化肥和农药负增长、残膜秸秆综合利用，积极推进畜禽粪污综合利用。

#### 第四节 加强固体废物处置与综合利用

强化工业固体废物、建筑垃圾等环境污染防治，提高固体废物资源利用率。全面整治尾矿、工业副产石膏以及脱硫、脱硝、除尘产生固体废物的堆存场所，完善防扬散、防流失、防渗漏等设施，制定整治方案并有序实施。加强涉重金属行业污染防控。强化危险废物、医疗废物等安全处置，加强对电子废物、废轮胎、废塑料等再生利用。加强污水处理厂污泥处置。加快推进中心城区垃圾焚烧发电项目建设。加强塑料污染治理，推广应用替代产品。推进“无废城市”建设。

---

### 专栏 6 环境污染综合整治重点工程

---

**（一）大气污染防治工程。**建设电力行业 48 台燃煤发电锅炉超低排放改造，10 台燃煤发电机脱硫提效改造项目。煤化工行业 6 台燃煤锅炉超低排放改造。水泥行业 1 条熟料生产线特别排放限值改造。12 家工业炉窑综合治理工程。淘汰 10 台建成区燃煤锅炉。内蒙古棋盘井矿业有限责任公司淘汰 3 台燃煤供热锅炉，接入鄂托克旗天祺源供热有限公司集中供热管网供应蒸汽，公司厂区建设换热站以及配套设施。

**（二）水污染防治工程。**建设内蒙古苏德环保科技有限公司、内蒙

---

---

古荣信化工有限公司等 21 项分盐结晶工程，建设达拉特经济开发区、准格尔经济开发区、鄂托克经济开发区等园区工业集中污水处理厂的水质自动预警溯源系统 6 项，建设东胜区北郊污水处理厂、东胜区南郊污水处理厂等 6 项稳定达标改造工程。取缔达电入河排口。

（三）工业固体废物综合治理工程。建设粉煤灰提取氧化铝、矸石发电、粉煤灰、矸石制水泥、墙体砖、高岭土、陶粒等建筑材料等综合利用项目 11 项，工业废物利用贮存处置场 9 项，危险废物安全处置工程 6 项。

---

### 第三章 推动绿色低碳发展

建立健全生态型经济体系，最大限度培植绿色发展优势。持续推进能源、水资源、建设用地总量和强度双控行动，推进资源总量管理、科学配置、全面节约、循环利用，建设资源节约型、环境友好型城市。加快绿色技术创新，推进重点行业和重要领域绿色化改造。落实国家、自治区碳排放达峰行动方案，推进碳捕集、封存与利用联合示范应用。全力完成自治区下达的节能减排目标任务。

#### 第一节 加强能耗双控管理水平

有效落实节能优先方针，把节能贯穿于经济社会发展全过程和各领域。坚持能耗双控不动摇、不松劲，严格控制能耗强度，合理

控制能源消费总量。加快淘汰落后产能，合理制定淘汰标准，加快捣固焦、电石、铁合金、水泥等落后产能退出。采用“上大压小、等容量替代”的方式，逐年降低单机30万千瓦以下小火电机组占全市火电装机规模比重。加快能源结构调整，因地制宜发展风能、太阳能等可再生能源，提高新能源消费比例。加大产业结构调整力度，大力培育壮大战略性新兴产业、先进制造业和现代服务业，建立低碳型产业结构。加大财政资金支持力度，大力推进节能改造，实施制造业领域高耗能行业节能改造行动，持续推进既有居住建筑节能改造，推动公共机构领域节能改造。引进第三方机构在工业、能源等重点领域全面推行节能诊断，围绕重点用能企业生产工艺流程和主要技术装备，开展能源利用、能源效率和能源管理诊断，深入挖掘节能潜力。全面推行用能预算管理制度，围绕年度能耗双控目标，优化调整重大项目投产计划。加强能耗在线监测系统建设，强化平台应用。建立预警调控响应机制，强化重点用能企业精细化管理。严格执行自治区关于高耗能电价政策，加强高耗能行业电价监管。严格执行建筑节能标准，鼓励发展绿色建筑、智能建筑，到2025年，新建建筑节能强制性标准设计阶段执行率达到100%。全面加强交通节能降耗，加快推广新能源汽车，到2025年，新增及更换的新能源公交车比例达到100%。大力发展公共交通，推进城乡客运一体化。鼓励公共机构应用智能控制、高效采暖、高效空调、高效照明等节能新技术。加强节能监察，强化节能法规标准、节能审查意见落实情况监督检查，严格节能事中事后监管。

## 第二节 加强水资源集约高效利用

实行最严格的水资源管理制度，开展深度节水控水行动和水效领跑者引领行动，全面推进节水型社会建设。实施沿黄灌区农业高效节水工程，加大灌溉农业区干支渠和末级渠系配套和节水设施，大力推广渠道防渗、管道输水、喷灌滴灌、智能喷灌等节水技术，提升改造沿黄灌区盐碱地灌排水系统，逐步改变大水漫灌方式。推进工业节水改造，强化用水管理，严控高耗水项目。加强非常规水资源开发利用，实施矿井疏干水、雨洪与凌汛水、再生水等开发利用。严格执行地下水“五控”制度。

## 第三节 加强土地资源节约集约利用

按照“严控增量、盘活存量、优化结构、提高效率”原则，加强土地利用的规划管控、市场调节、标准控制和考核监督，严格土地用途管制，做好“批而未供”土地消化、闲置土地处置，规范城乡基准地价体系，提高土地利用效率。大力推进增减挂钩，建立并落实年度新增建设用地指标的奖惩制度，积极推进增减挂钩周转指标实施。规范耕地占补平衡，强化对城乡各类建设占用耕地的控制和引导。鼓励低效用地增容改造和深度开发，促进建设用地节约集约利用。稳步推进农村集体建设用地节约集约利用。加强沙地、盐碱地等未利用地的开发利用，深入推进采矿临时用地复垦，积极开展工矿废弃地复垦利用。探索实行耕地轮作休耕制度。

#### 第四节 积极发展循环经济

按照“减量化、再利用、资源化”原则，建立健全循环型农业、工业、服务业体系，提高全社会资源产出率。推行各行业清洁生产，从源头减少废物的产生，实现由末端治理向污染预防和生产全过程控制转变。构建农业循环经济产业链，推进农牧废弃物循环利用。进一步完善煤矸石综合利用的政策和强制措施，鼓励煤炭开采企业推进利用煤矸石开展露天煤矿采坑回填利用、井工煤矿井下回填等，提升煤矸石综合利用率。加快推进达拉特经济开发区、鄂托克经济开发区、苏里格经济开发区、准格尔经济开发区等园区循环化改造。研究制定工业固废综合利用地方强制性政策措施，积极拓展工业固废综合利用途径。完善再生资源回收制度，建设城乡资源回收体系，促进废旧物品回收和循环利用。坚持以企业为主体，标准为引领，建设绿色产品、绿色工厂、绿色园区、绿色供应链四位一体的绿色制造体系。

### 第四章 完善生态文明制度体系

建立健全生态文明制度体系，大幅提升生态文明保障能力，助力生态鄂尔多斯建设。

#### 第一节 建立市场化运行机制

全面推行生态补偿机制。健全耕地草牧场保护补偿机制，通过对土地草牧场资源收益的再分配，加大开发建设的资源成本。完善

矿山生态补偿机制。完善垃圾处理收费制度，探索政府购买服务的市场化模式，开展垃圾收运和清扫保洁。加大差别化电价和惩罚性电价实施力度。开展环境污染责任保险试点，建立健全环境风险防范和污染事故理赔机制。充分发挥公共财政的导向作用，鼓励不同经济成分和各类投资主体以不同形式参与生态文明建设。创新运作模式，鼓励社会资本开展疏干水等非常规水资源回收净化综合利用。

## 第二节 建立健全生态文明制度

结合全市不动产统一登记制度改革，逐步形成归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度。探索建立自然资源资产核算体系，实施领导干部自然资源资产离任审计制度和环境损害责任终身追究制度。全面落实生态环境保护“党政同责、一岗双责”，加强生态建设和环境保护绩效考核。将能耗强度和增量目标列入旗区党政领导班子年度实绩考核，切实加强监督考核，实行严格问责制度和能耗双控目标任务完成情况一票否决制。结合法治政府、责任政府、阳光政府、服务政府等系列制度的实施，对生态文明建设的重大决策事项实行公示和听证，确保公众的知情权、参与权和监督权。加大生态环境执法力度，健全“刑责治污+全员环保”两手一起抓的长效工作机制。



### 第三节 提升生态环保保障能力

健全机构、充实人员，配备必要的监测和检测设备，全面提高节能减排监测能力。推行能源计量数据在线采集、实时监测，提升节能统计信息化水平。建设完善全市生态环境监控平台，有效实现对环境质量、机动车污染排放和全市法定要求范围内排污单位自动监测数据的实时监控。建立全市固体废物收集、利用、处置及填埋综合管理体系和固体废物动态管理平台，加强对固体废物的精准管理。加强河流湖泊健康评价，建立河湖生态流量监测体系，维护河湖健康生命，应用遥感、地理信息系统、卫星定位系统等技术，建设生态环境监测网络，不断提高生态环境监测水平。加强生态环境监测能力建设，重点提高生态环境监测执法等人才队伍、装备和技术保障水平。加快生态安全事件应急处理系统信息网络建设，提高生态安全事件应急处理能力。

### 第四节 完善生态系统监测体系

加强对现有森林、湿地、沙漠等国家公园和自然保护区等自然保护地建设管理，科学设置管护站、科研监测站和气象观测站等自然保护地基础设施建设。在候鸟栖息地建立保护站点，加强过境候鸟保护和疫源疫病监测。开展林业草原有害生物防治和森林草原火险应急监测预警体系建设。以国家中心测报点为依托，建立健全市、

旗区主要林草有害生物测报点，布设完善调查标准地和林草有害生物地面远程监测点。实施重点区域（自然保护地、重要湿地、重点流域）病虫鼠兔害无人机多光谱航拍监测，推广经济林病虫害绿色防控技术，建设绿色林果产品种植追溯和网上认领购买体系。完善防火制度机制，强化森林草原防火基础设施和专业队伍建设。

## 第五节 提高应对气候变化能力

围绕落实我国二氧化碳达峰目标与碳中和愿景，积极探索低碳技术和适应气候变化路径。全面落实国家、自治区二氧化碳排放达峰行动计划，结合鄂尔多斯发展特点，研究制定碳排放达峰行动方案，统筹推动产业结构、能源结构、交通结构等调整，完善碳排放权市场化交易机制，促进低碳生产、低碳建筑、低碳生活，积极争创国家级低碳试点城市。主动适应气候变化影响风险，强化能耗双控硬约束，严控化石能源消费，提升可再生能源占比，大幅降低温室气体排放，逐步实现零碳排放目标。强化低碳科技研发和推广，设立低碳科技专项，针对低碳能源、低碳产品、低碳技术、前沿性适应气候变化技术、碳排放控制管理等开展科技创新，探索开展碳捕集、利用与封存技术试验示范。完善温室气体排放统计能力建设，加强大气污染物及温室气体协同治理。推进气象现代化建设，完善气象监测、预警和预防机制，提高城乡建设、农林草、水资源等重点领域和脆弱生态区域应对气候变化能力。努力增加生态碳汇，加强森林资源培育，开展国土绿化行动，不断增加森林面积和蓄积量，

加强生态保护修复，增强草原、绿地、湖泊、湿地等自然生态系统固碳能力。

## 第六节 倡导绿色生产生活方式

倡导绿色生产生活方式，大力推进绿色消费，推动形成节约低碳、绿色文明的生产方式和消费模式。引导全社会树立生态文明意识，使生态文明成为社会主流价值观，成为社会主义核心价值观的重要内容。组织开展形式多样的生态文明主题宣传活动，加强生态环境保护知识宣传教育，提高公众节约意识、环保意识和生态意识。广泛开展绿色生活行动，推动全民在衣、食、住、行、游等方面加快向勤俭节约、绿色低碳、文明健康的方式转变，坚决抵制和反对各种形式的奢侈浪费、不合理消费。

## 第四篇 加快产业转型升级，提升产业链价值链水平

坚持把发展经济着力点放在实体经济上，抢抓国际国内产业链、供应链深刻重塑机遇，实施产业基础再造和产业链提升工程，加快优势产业技术迭代更新，锻造产业链供应链长板，补齐产业链供应链短板，提升产业基础能力和产业链供应链现代化水平。强化供应链安全管理，建立产业链链长制。实施质量提升行动，推进品牌建设，强化要素支撑，不断优化产业链供应链发展环境。以数字化引领、智能化改造、链条化延伸、融合化发展为导向，以产

业创新、技术创新促进能耗瘦身，推动质量变革、动能转换，构建创新引领、要素集约、多元发展、多极支撑、环境友好的现代产业体系。强化能耗双控底线意识，坚决遏制高耗能项目上马冲动，强化能耗双控目标约束和倒逼作用，促进产业转型升级、提升发展质量和效益。

## 第一章 大力发展现代能源经济

主动适应能源生产和消费革命大趋势，深入研判碳排放达峰和碳中和大变革，坚持煤电油气风光氢储并举、延链补链融链强链并进、节能降耗提质增效并行，促进能源供给多元化、生产低碳化、产业高端化、产品终端化，加快形成多种能源协同互补、综合利用、集约高效的供能方式，建设能源和战略资源基地，打造一流的煤炭加工转化、能源清洁高效利用的产业链、创新链、价值链，建设国家现代能源经济示范城市，增强对国家能源供应保障能力。

### 第一节 打造国家煤炭保供基地“升级版”

以市场需求为导向，统筹煤炭资源赋存条件和生态环境承载力，优化提升煤炭供给质量，科学释放优质煤炭产能，巩固拓展“鄂尔多斯煤”国家品牌，打造国家煤炭供应基地“升级版”，实现煤炭产业绿色、集约、高效、智能、安全发展。统筹煤炭资源禀赋、先进产能建设、环境容量等，合理优化开发布局，到2025年，煤

炭产能控制在 8.5 亿吨左右，500 万吨以上煤矿产能占比 60%左右。推进资源开发与生态环境保护协调发展，新建煤矿全部达到国家或自治区级绿色矿山建设标准，生产煤矿期限达标，到 2025 年，全市所有煤矿全部达到绿色煤矿标准。加快煤矿智能化技术研发应用，积极推广利用煤矿智能开采新技术新装备，鼓励井工矿建设智能工作面、露天矿发展无人驾驶，加快智能化煤矿建设，重点推进麻地梁、杨家村、马泰壕等国家智能化示范煤矿建设，同时，新建矿井必须装备智能化开采工作面，到 2025 年，安全风险较大煤矿及 120 万吨/年及以上煤矿基本建成智能煤矿。进一步强化风险管控，开展重大灾害辨识动态管理，深入推进瓦斯、水害、顶板、冲击地压等重大灾害超前治理，全面提升煤矿风险防范能力和安全生产水平。

## 第二节 加快煤电绿色转型升级

推进煤电一体化发展，着力构建新一代电力系统，形成以电能为转换核心的能源体系。调整燃煤机组定位，保证机组“清洁”与“灵活”兼顾。加快煤电行业现役机组超低排放和节能升级改造，加大小火电等环保和能耗不达标的小机组淘汰力度，到 2025 年，单机 30 万千瓦以下小火电机组占全市火电装机规模比重下降到 10%以下。结合全市煤电开发能力与强度，按照外部市场电力需求，积极谋划建设绿电外送基地及地区支撑电源点，打造国家清洁煤电

基地，通过优化发、输、配、用各环节，充分挖掘可再生能源的消纳潜力，提高可再生能源消费在能源消费总量中占比。

### 第三节 加快推进天然气开发利用

切实加大常规天然气资源勘探开发力度，加快产能建设，力促增储上产，力争到 2025 年，全市天然气产量达到 320 亿立方米。积极探索页岩气、煤层气等非常规天然气资源勘探开发，力争在重点地区取得实质性突破。加快天然气产供储销体系建设，增加天然气资源就地利用量，推动天然气管网互联互通，保障能源安全供应。

### 第四节 加快发展新能源产业

强化新能源对地区转型发展的战略牵引，加快优化能源供给结构。以风能和太阳能开发利用为重点，以“风光火储一体化”“源网荷储一体化”示范为引领，全力加快发展新能源产业，加快建立以新能源为主体的新型电力系统。抓住氢能发展机遇，加快发展氢能产业。

太阳能与风能。坚持集中与分散开发利用并举，不断扩大分布式利用规模，拓展分布式能源消费场景，提高发电效率、降低发电成本，提升可再生能源电力市场竞争力。推广矿区环境治理与能源发展新模式，推动沙漠治理与清洁能源供应双赢。利用荒漠化土地资源、煤炭复垦区和采空区，推广现有光伏治沙经验，加快建设矿

区治理光伏发电平价项目，开展风光同场、智慧管控、科技创新示范和宽负荷运行调峰示范，推动风光发电规模化、集约化、智能化发展。积极推进大型新能源发电基地建设，依托蒙西至天津南特高压输电工程，规划建设一批光伏、风电新能源外送项目。力争到“十四五”末，全市可再生能源装机约占全市电力总装机的50%，预计达到5000万千瓦，新能源发电比重约占全部发电的28%。

储能及氢能。结合可再生能源发电、分布式能源等项目开发和建设，开展综合性储能技术突破与应用示范，在太阳能、风能基地配置适应规模的储能电站，建设以储能为核心的多能互补能源体系。加强与国内外氢能领军企业合作，联合开展氢能原料等关键技术攻关，积极谋划布局“源网荷储”示范项目建设，加快形成“电源、电网、负荷、储能”整体解决方案的运营模式，推进“网荷储”一体化发展，加大新能源就近消纳力度。加快推动以“绿氢”经济为引领的氢能全产业链发展，推进氢气制取、存储、运输、应用一体化发展，发展大规模储能产业，打造新能源产业示范基地。推进氢能应用技术创新，拓展氢能应用场景，合理有序布局加氢站，加快氢燃料汽车在矿用重卡、公共交通、物流、环卫等领域的示范应用，打造氢能生产利用先行城市。

## 第五节 推动现代煤化工高质量发展

立足市场需求，坚持创新驱动，按照“精细化、高端化、终端化”发展理念，拉长“煤字头”深加工产业链，推进煤炭分级分质

梯级利用，在严控煤化工项目低水平重复建设的同时，不断提高煤炭精深加工度，重点实施列入国家和自治区规划的煤制油气、煤制烯烃等现代煤化工示范项目，推动现代煤化工向煤基精细化学品、煤基高端新材料方向延伸，建立从“一块煤到一匹布”、燃料到材料的全产业链条，打造世界一流高端煤化工产业集群。

加强新技术示范带动。利用先进适用技术，推动煤化工能耗、水耗、“三废”利用等关键领域升级示范，加快第三代甲醇制烯烃、合成气“一步法”制芳烃、煤经合成气直接制低碳烯烃等先进技术示范应用，稳步推进煤制芳烃、聚酯、煤制氢等一批重大示范项目建设，带动产业整体赋能升级。探索二氧化碳规模化捕集封存、高盐废水杂盐分步结晶资源化利用、挥发性有机物治理等新技术应用，推进二氧化碳加氢制燃料和化学品技术研发与产业化，打造安全、绿色、高端的煤制化学品产业集群。

加快新产品市场开发。加快煤化工全产业链、深层次、差异化增程增值，推动煤化工向下游高附加值化学品及新材料方向发展，实现从基础原料煤到清洁燃料、再到煤基精细化学品及高端新材料于一体的产品梯次升级。加快开发超清洁油品、高端航空煤制油、 $\alpha$ 烯烃、高端合成润滑油等高端新产品，大力发展功能合成材料、功能膜材料、先进碳材料、可降解塑料、茂金属聚丙烯等高端专业化学品和化工新材料，实现产品精细化、产业中高端化。

强化新模式创新引领。按照循环经济理念，采取煤化电热一体化、多联产方式，大力推动现代煤化工与煤炭、电力、化纤、氯碱化工、冶金建材等产业融合发展，打造一体化发展新模式，壮大产



业集群，提高资源转化效率和产业竞争力。推广煤化工产业全流程智能控制技术应用，推进从工艺创新、工程设计、采购管理、施工管理、试车交付到生产运营的全生命周期的数字化、智能化转型，提升产业核心竞争力。鼓励企业提高精细化管理水平，推行品牌战略、市场战略、创新战略，不断优化技术、持续改进工艺、完善生产流程、规范管理制度，打造国家级绿色工厂、智慧工厂。大力推行煤化工行业安全生产文化建设，健全安全生产长效机制，建立涵盖行业生产经营全方位、全过程的安全管理科学体系。

---

## 专栏 7 现代能源经济重点建设工程

---

**（一）优质煤炭产能建设工程。**优化煤炭生产布局，有序释放先进煤炭产能，提高优质产能占比，重点推进准格尔中部矿区哈达图、房子梁井田，纳林河矿区陶忽图井田，呼吉尔特纳林柴登矿区通格朗、巴彦淖井田，上海庙矿区鹰骏一号、鹰骏三号井田，高头窑矿区城梁井田和准格尔矿区石岩沟井田、魏家峁煤矿（扩建）的开发及配套选煤厂项目建设。

**（二）电力外送通道建设工程。**根据全国电力供需形势，依托优越的煤电、新能源建设条件，重点推进鄂尔多斯至安徽、河北等电力外送通道建设。

**（三）天然气资源开发利用工程。**加强与中国石油天然气集团有限公司、中国石油化工集团有限公司等公司的合作，鼓励多种主体参与天然气资源勘探开发，积极探索页岩气、

---

---

煤层气等非常规天然气资源勘探开发，推动天然气管网互联互通建设。

**（四）新能源开发利用工程。**以风能和太阳能开发利用为重点，发展大型风电场、太阳能发电站，鼓励可再生能源分布式利用，重点实施蒙西至天津南电力外送通道就近配送新能源、煤矿复垦区和采空区光伏发电、新能源发电基地、鄂尔多斯“风光火储氢”千万千瓦级综合能源基地等项目。

---

## 第二章 培育发展特色新兴产业

把握新一轮科技革命和产业变革，实施战略性新兴产业培育工程，坚持内育和外引相结合，建立梯次产业发展体系。发挥好产业基础和用能优势，因地制宜构建一批各具特色、优势互补、结构合理的战略性新兴产业增长引擎，培育新技术新产品新业态新模式，加快形成一批战略性新兴产业集群。

### 第一节 新能源汽车

整车制造。牢牢把握运输结构调整（新能源替代），燃料电池汽车示范城市群创建等战略机遇。充分发挥鄂尔多斯及周边地区煤炭产业集中、运输市场活跃的优势，在新能源重卡、专用车领域先行突破，同步发展环卫、医疗、园林等行业新能源专用车。大力发

展纯电动汽车、插电式混合动力(含增程式)汽车、燃料电池汽车,支持燃油汽车企业加大资金投入,通过兼并重组、技术改造,不断优化产品结构,提升产能利用率及新能源汽车占比。积极推动新能源汽车在全市推广应用示范,加强与新能源、化工产业协同发展,有效降低用电、用氢成本。支持新能源汽车充换电站、加氢站等基础设施科学布局、加快建设。

汽车零部件。充分发挥龙头企业的带动作用,完善新能源汽车产业链条,提高零部件本地配套能力。加大力度引进和布局新一代动力电池、电机控制器、燃料电池电堆及动力系统等关键零部件项目,积极推进电池隔膜、电解质、氢气制备、储运与加注等关键技术协同攻关。推动汽车零部件生产向大批量、专业化、组件化和模块化方向发展,构建支撑新能源汽车发展的高水平产业配套体系。

## 第二节 新装备制造

新能源装备。以产业配套为核心,围绕千万千瓦级新能源发电基地建设,做优做强以太阳光伏、风机及叶片、储能设备为主的高端能源装备。紧盯国际国内储能技术革新,引进大容量储能技术产业化应用项目,培育储能产业快速发展。壮大太阳能电池组件制造产业,提升大型光伏电站设备自给率,推动光伏发电产业形成多晶硅、晶锭/硅片、光伏电池、组件、逆变器、系统集成与运维服务等较为完整的产业链。推动风电产业完善产业链条,开发大容量风电成套机组,引进风机塔筒、回转支承、叶片等关键配套件。

煤炭化工装备。以服务本市及周边地区煤炭生产企业为主，紧跟装备大型化、成套化、智能化发展步伐，增强核心部件自主制造水平，提升采掘、运输、支护、洗选等装备本地供给能力。延伸发展采煤机、液压支架、截齿、扭矩轴等煤机整机与关键零部件的大修与再制造服务，打造一体化煤机装备生产服务基地。化工装备重点发展 LNG 储罐、槽车、LNG（液化天然气）气瓶、压力容器、压力管道、气化炉集成系统等产品。同时积极推动现有生产设备改造升级，推广高效节能、环保型装备，提高装备的自动化、数字化、智能化水平。

### 第三节 新材料

以发展高性能、差别化、功能化的先进基础材料为核心，集中力量突破一批关键核心技术，打造新材料生产研发基地，推进鄂尔多斯新材料产业发展迈上新台阶。

化工新材料。重点延伸化工产业链条，发展高性能工程塑料、密封材料和特种橡胶等先进高分子材料。开发高碳烯烃、超硬蜡、高碳醇等高附加值精细化工产品和专用化学品。延伸焦化产业链，发展针状焦、各向同性焦、通用型碳纤维、高性能碳纤维等新材料。

先进碳基材料。大力发展石墨烯、富勒烯、碳纳米管等高附加值新型碳材料，加大石墨烯在储能、导电、导热、涂料等领域关键技术引进和应用力度，做大石墨电极生产规模。积极引进碳纳米管纤维、碳海绵等先进碳材料中试及产业化项目。

硅材料。延伸发展多晶硅（单晶硅）切片、组件等下游产业，推进有机硅、工业硅粉、非晶硅、电子级晶硅生产等项目建设。

陶瓷材料。发展代表国内先进技术的浮法玻璃、太阳能压延玻璃、电子玻璃等高端特种玻璃产品，发展蜂窝陶瓷、泡沫陶瓷、氧化锆陶瓷、刚玉质微晶陶瓷等工业陶瓷新材料。

储能材料。适应新能源汽车、可再生能源电站和智能电网发展的需求，推进储能电池及其关键材料的产业化。重点研发生产碳系电极、金属复合电极、电解质隔膜、离子交换膜等关键材料。

#### 第四节 医药健康

依托特色医药基础资源，把握生物医药产业转移机遇，承接高端绿色化学原料药生产、医药中间体制造、制剂生产包装等产业转移。做大做强特色中医（蒙医）药品牌，开展中医（蒙医）药材关键栽培技术研究，推进中医（蒙医）药材专业化、规模化、产业化种植。加强对甘草、苦参、麻黄、黄芪等优势药用植物资源的综合开发，引导中医（蒙医）药创新发展。培育壮大特色保健品产业。开展沙棘维生素、脂肪酸、植物固醇、生物碱、黄酮及多酚等有益活性物质高纯度提取技术研究，推进沙棘系列产品开发与生产。加大研发投入力度，开发螺旋藻饮料、化妆品及食品添加剂等产品，打造优质螺旋藻原料供应及加工基地。

## 第五节 节能环保

围绕煤炭开采、化工、火电、冶金等产业需求，优先发展壮大环保技术研发和生产性服务业，推动节能环保产业从产品生产向技术服务延伸、从技术应用向技术创新突破，推进工业园区向生态产业园区转变。大力发展水体综合治理修复与资源化、大气多污染物协同治理、固体废弃物处置和资源循环利用的技术与装备。支持太阳能光热技术、热储能采暖，支持清洁燃烧锅炉、环保型兰炭取暖炉、空气源热泵等节能装备加大市场推广力度。推进燃煤工业炉窑改造、低温工业余热余压利用等节能技术应用。加快高浓盐水和工业废水处理技术的研发、示范和推广应用。强化能源、冶金、化工等行业的烟气脱硫、脱硝、除尘及二氧化碳回收利用等技术研发与示范。支持粉煤灰、煤矸石、电石渣等大宗工业固废资源回收与综合利用。

## 第六节 电子信息

加快发展以大数据为引领的电子信息产业，重点扶持和推动新型显示设备制造工艺技术升级换代，完善上下游产业链，加大上游显示材料、元器件核心技术及关键生产工艺技术的引进和研发力度，壮大中下游面板、模组及终端产品，形成兼具研发、生产、销售于一体的新型显示设备制造产业集群。积极引进市场前景广、带

动作用强、发展基础好、具有自主知识产权的生产企业，发展无人机、汽车电子、物联网传感元器件、新型电子元器件研发生产。

## 第七节 未来产业

抢抓新一轮信息技术革命和产业变革重大机遇，把握数字化、智能化、融合化、生态化发展趋势，积极培育新技术新产业新业态新模式，前瞻布局未来产业。加强与国际国内无人驾驶技术领先大学和科研院所合作，开展无人驾驶软硬件等重大技术攻关，建设无人驾驶场景，前瞻布局无人驾驶产业。立足我市特色产业基础，进一步培育壮大军民融合产业，聚焦新材料、清洁燃料、装备制造等领域，带动全市军民融合市场主体扩大规模，提升质量。支持能源、化工、羊绒等重点企业建设行业工业互联网平台，争取工业互联网标识解析体系国家节点、国家级“双跨”工业互联网平台落地鄂尔多斯，搭建全网赋能的工业互联网平台。加强基础研究，推动人工智能与制造业的融合渗透，积极发展人工智能产业。积极引进发展潜力大、聚合流量功能强的大数据服务平台、共享经济平台、在线新零售和生活服务平台企业，发展平台经济。

## 第三章 着力改造提升传统产业

严控钢铁、水泥、电石、化肥等产能过剩行业新增产能，加大产能淘汰和置换力度，着力消减能耗存量，拓展用能空间。围绕全

面提升产业链、供应链、价值链、创新链现代化水平，积极运用新技术、数字化赋能传统产业，推动传统产业工艺升级、产品升级、链条升级，实现由“低加工度、低附加值”向“高加工度、高附加值”转变，打造高端化、智能化、绿色化的传统产业升级版。

## 第一节 构建传统化工产业发展新格局

按照“升级存量、做优增量、严控总量”原则，积极推动焦化、氯碱化工等传统化工行业技术改造，以节能降耗、减排降碳为目标，全面提高技术、工艺、装备、能效、环保等水平。持续淘汰落后产能、化解过剩产能，控制传统化工产业产能总规模，不断优化产业结构，提高核心竞争力。

焦化。按照“以焦为基、以化为主、以化领焦”整体发展思路，严格执行焦化行业准入标准，整合提升焦炭生产能力，促进焦炉大型化和清洁化生产，降低污染排放。提高煤焦油深加工、焦炉尾气及余热余压综合利用水平。布局医药及染料中间体、针状焦、己内酰胺等化工新材料产品，以化产水平的进步推动焦化产业转型升级。

氯碱化工。以循环改造、精深加工、耦合融合为主线，推动氯碱化工行业超低汞或无汞化改造，积极开展乙烯法聚氯乙烯示范。提高电石炉尾气、电石渣综合利用水平，推动氯碱化工与煤化工、硅化工、建材、冶金等产业横向耦合发展，发展聚合氯化铝、氯化石蜡、PVA（聚乙烯醇）、有机硅等新型产品，形成多产业相互融



合、循环发展的产业体系。加快引进塑料改性先进技术和高性能 PVC（聚氯乙烯）材料生产工艺，发展 PVC 糊树脂、氯化聚氯乙烯、氯化 EVA（乙烯—乙酸乙烯共聚物）、氯化橡胶等产品。

## 第二节 建设绿色冶金建材生产基地

以粉煤灰、煤矸石等固体废弃物的资源化利用为主线，积极承接先进地区产业转移，实现固体废弃物中 useful 资源得到最大限度的回收与综合利用。

冶金。有色金属，围绕高铝煤炭资源，加快高铝粉煤灰提取氧化铝工艺技术优化及产业化进程。争取国家政策支持，扩大电解铝产能规模，积极发展高精铝、铝合金复合板带箔等下游精细产品，提高综合竞争力的同时，推动产业可持续发展。钢铁，支持企业加大技改力度，进一步优化钢铁产能及产品结构，提升产品质量，提高产品附加值。推动硅铁、硅锰、多晶硅等产业节能降耗，提高品质。围绕鄂尔多斯及周边地区装备制造业发展需求，推动冶金产业横向延拓，布局车身钢板、铝合金轮毂、精密压铸件等项目。

建材。发展以资源综合利用为特色的新型建材产业，推进建材与能源化工产业融合发展。重点发展以粉煤灰、煤矸石、脱硫石膏及冶金废渣等大宗工业固体废弃物综合利用为主的建筑材料，生产发泡墙体、透水砖、保温材料等“新型、节能、环保”的建材产品。发挥煤系高岭土、石英砂等原材料优势，发展高端特种玻璃，高档

耐火材料、陶瓷纤维系列制品。利用本地丰富优质的化工原材料，发展塑料管件、塑料板、防水材料、塑钢门窗等塑料建材产业。

### 第三节 推进陶瓷产业全产业链提升

依托准格尔陶瓷特色小镇，重点发展以高技术陶瓷为引领，高端建筑卫生、日用陶瓷为主体的多元化陶瓷产业。以标准化陶瓷原材料供应体系建设为切入点，坚持“抓龙头、铸链条、建基地”，打造立足西北、辐射华北的陶瓷生产和集散基地。抓住“南陶北移”有利契机，主动承接先进产能转移，引进现代陶瓷先进生产加工技术，加大中高端建筑陶瓷、卫生陶瓷、日用陶瓷产品研发，推进陶瓷生产向高端化发展，加快构建陶瓷原料、陶瓷生产、陶瓷设计、陶瓷文化创意“四位一体”的全产业链。

### 第四节 打造世界级羊绒产销基地

实施羊绒产业振兴工程，巩固羊绒产业国内领先地位，建设特色鲜明、协作效率高、集聚效应显著的“中国羊绒之都”，塑造“中国绒都”品牌。以鄂尔多斯高新技术产业开发区轻纺产业园为载体，充分发挥我市优质羊绒主产区优势和羊绒集散、加工的产业基础优势，打造集原绒、无毛绒、精纺纱线、高档面料、精品服饰、设计研发、品牌营销等为一体的羊绒产业基地。建设原绒交易市场及电子商务平台，鼓励支持企业主导和参与制修订国际、国家及行业标准，

增强对羊绒产业技术升级的话语权。精心承办国际羊绒羊毛大会，深化与“一带一路”沿线国家的交流合作，大力开发海外市场，促进羊绒产业的国际化、品牌化进程。

### 专栏 8 传统产业改造提升工程

（一）传统化工优化升级工程。加快淘汰落后产能，推广应用先进技术和装备，推动产业集聚、产业链延伸，重点实施焦炉尾气及余热余压综合利用、乙烯法聚氯乙烯示范、电石炉尾气和电石渣综合利用、氯碱化工超低汞或无汞化改造等工程。

（二）绿色冶金建材生产基地建设工程。充分发挥特有资源优势，加快产业化步伐，提高资源综合利用效率，推动产业转型升级，重点实施高铝煤炭资源（高铝粉煤灰）综合利用、冶金废渣综合利用、粉煤灰煤矸石综合利用示范等工程项目。

（三）陶瓷全产业链提升工程。规范陶瓷原料开采，建立陶瓷原料供应体系，引进现代陶瓷先进生产加工技术，推进陶瓷生产向高端化发展。

（四）羊绒产业振兴工程。推进鄂尔多斯高新技术产业开发园区轻纺产业园提档升级，促进羊绒产业集中集聚发展。

## 第四章 推进现代服务业提质增效

加快 5G、大数据、云计算、物联网等新一代信息技术与服务行业融合，推动先进制造业和现代服务业深度融合，构建优质高效、布局优化、竞争力强的服务产业新体系，不断满足产业转型升级需求和人民美好生活需要，为实现经济高质量发展提供重要支撑。

### 第一节 推动生产性服务业专业化高端化发展

现代物流。以建设鄂尔多斯生产服务型国家物流枢纽为引领，加快完善物流基础设施建设，推进现代物流业向更深层次、更高质量发展，形成“大市场、大流通、大物流”整体发展格局。以建设“国家物流枢纽布局承载市”为抓手，依托铁路网主骨架，围绕国家能源供应基地和现代煤化工示范基地建设，加快构建铁路集疏运体系，建设煤炭、化工专业物流园区，打造以煤炭、化工等大宗商品物流为主体，储运、交易、金融、保险、期货等一体化的综合性煤炭、化工物流基地。依托鄂尔多斯空港物流园区（鄂尔多斯综合保税区），大力发展空港物流、医药物流、快递物流、保税物流、产品物流。加强冷链物流基础设施建设，补齐农牧产品供应链短板，积极发展仓储和冷链物流，建设西部优质肉类和乳制品生鲜农畜产品冷链物流集散中心。加快电商服务平台建设，大力发展电商物流。加快在市域产业区、商贸集中区、农牧产品生产基地布局建设物流中心和配送中心，促进快消品、生鲜、家电、农牧产品城乡双向流

通。整合城乡高效配送试点、物流标准化试点等骨干企业，加快旗区县域物流配送中心、苏木乡镇物流配送节点建设，构建各级网点有机衔接的物流配送网络体系。以鄂尔多斯空港物流园区“无车承运”产业总部经济基地为载体，培育引进一批无车（无船）承运平台物流企业，引导“链主型”企业整合上下游资源，推动整个链条在商品采购、储存、销售、配送、包装等环节的协同联动。支持现有运输、仓储、货代、联运等企业开展业务整合和服务创新，推进传统物流企业向制造业物流服务商和供应链集成商转变。以网络货运平台建设、物流设施智能化升级改造为重点，推动物流业智慧化转型。积极培育引进平台型物流企业，打造一批网络货运平台。完善智能仓储配送设施网络，支持物流企业建设智能化立体仓库，提升仓储、运输、分拣、包装等作业效率和仓储管理智能化水平。

金融保险。加大财政支持绿色信贷投放力度，扩大绿色债券、绿色股权融资等直接融资规模，做强绿色鄂尔多斯发展基金，高标准建设自治区绿色金融试点区。加强金融资源有效配置，深化产业升级金融服务体系，建立健全能源金融服务体系，搭建科技创新金融服务体系，夯实普惠民生金融服务体系。做大多层次资本市场，支持优质企业上市，提高直接融资比重，提升金融服务实体经济能力。全面改革农村牧区金融服务模式，创新金融产品和服务方式。支持保险公司地区总部和产品研发中心、后援服务中心、服务外包中心、数据处理中心、区域培训中心等职能机构落户鄂尔多斯。持续推进农牧业保险扩面、增品、提标，扩大保险服务领域和覆盖范围，推动重要农畜产品完全成本保险和收入保险试点。做优鄂尔多

斯市中小微企业信用平台，建立完善金融风险议事协调机制，建立网格化风险防范机制，严厉打击违规经营的地方金融组织、互联网金融等金融“乱象”，推动各旗区人民法院开辟金融债权案件审理执行绿色通道，成立不良资产追缴工作专班，推动金融案件快审快执。深化预算管理制度改革，推进财政支出标准化，强化预算约束和绩效管理，有效防范政府性债务风险。

电子商务。深化与阿里巴巴、苏宁、京东等头部电商平台合作，促进电子商务集聚发展。加快农牧区电商发展，扶持建设电子商务平台和团队，支持龙头企业、专业合作社等利用电子商务平台，大力发展直播电商，建立产供销一体的特色农畜产品网上销售体系，拓宽特色产品销售渠道。支持电子商务平台与龙头企业、农业产业化基地、农畜产品营销大户及超市、餐饮企业合作，建立电子商务便民服务点。积极推动建材、陶瓷等传统批发市场向电商园区、智能物流园区转型，实现线上线下融合发展。主动融入“一带一路”、中俄蒙经济走廊建设，积极申建国家跨境电子商务综合试验示范区，全力推进跨境电商发展。

商务会展。提升商务咨询服务专业化、规模化、网络化水平，重点发展法律、投资与资产管理、会计、审计、税务、设计、信息、航空培训等社会专业化服务。培育壮大商务咨询服务企业，引进国内外知名商务咨询企业在鄂尔多斯落户，引导本地行业协会、科研机构、高等院校等参与商务咨询服务体系建设。加快发展会展业，依托鄂尔多斯国际会展中心，将康巴什区打造成为西部地区具有重

要影响力的展会承载地和会展品牌，促进会展业与生活服务业融合发展，形成行业配套、产业联动、运行高效的服务体系。

## 第二节 推动生活性服务业精细化高品质发展

文化旅游。深化生态文化旅游融合发展，建设国内一流旅游休闲城市。依托地域特有文化资源，以沙漠、黄河、草原等自然生态为特色，围绕时尚文化主线，进行艺术创意与内容开发，创造性地打造培育“鄂尔多斯文创”品牌建设，逐步完善文化产业链。培养壮大传统文化产业，发展新兴文化产业，打造一批具有区域带动力和影响力的文创园区、街区、企业和品牌，推动文化产业繁荣发展。围绕全域生态文化旅游融合发展示范创建，着力完善“四带一区”发展布局，统筹“五区联创”，推动我市文化旅游高质量发展，将鄂尔多斯打造成为国内一流旅游休闲城市。将旅游产业培育成为我市服务业领域支柱产业和综合性幸福产业。在国内外新冠肺炎疫情得到有效控制的前提下，争取到2022年，游客接待量和旅游综合收入恢复到疫情前的水平；到2025年，游客接待量突破2300万人次，旅游综合收入突破650亿元，年均增长10%以上。引导和支持响沙湾旅游区、成吉思汗陵旅游区为建设具有深厚文化底蕴的世界级旅游景区打好基础。推动库布其沙漠七星湖生态旅游区、准格尔黄河大峡谷旅游区积极创建国家5A级景区。支持康巴什争取创建国家5A级旅游景区或国家级旅游度假区。有序培育一批旅游度假区、旅游休闲街区、夜间文化和旅游消费集聚区。打造沿黄文化旅

游产品体系、城市休闲度假产品体系、草原生态旅游产品体系、沙漠生态度假产品体系、红色研学旅游产品体系、乡村文化旅游产品体系、“文旅+”融合产品体系。持续开展演艺、非遗、文创、文博、图书“五进”景区行动，推动文旅产业融合发展。实施文旅品牌培育工程，加大旅游营销宣传力度，提升鄂尔多斯文化旅游品牌形象。大力推动全域旅游发展，支持东胜区、伊金霍洛旗等旗区创建国家级、自治区级全域旅游示范区。

---

### 专栏9 文化旅游重点建设工程

---

（一）“五区”联创工程。奋力争创国家公共文化服务体系示范区、国家全域旅游示范区、国家文物保护利用示范区、国家文化生态保护实验区和国家文化和旅游消费示范城市。

（二）旅游景区提升工程。围绕全域生态文化旅游融合发展示范创建，推动库布其七星湖、黄河大峡谷创建国家5A级旅游景区，支持康巴什争取创建国家5A级旅游景区或国家级旅游度假区，实施响沙湾、成吉思汗陵、鄂尔多斯野生动物园、黄河大峡谷、草原丝路文化景区、桃力民革命抗日根据地等重点旅游景区质量提升工程。

（三）旅游新业态培育工程。积极培育发展“旅游+”新业态。举办沙漠越野挑战赛、赛马等民族和地域特色赛事活动，发展“旅游+体育”；大力发展观光农业、休闲农业，创新发展田园艺术景观等创意农业和精致农业，发展“旅

---



---

游+农业”；充分利用云端服务、5G技术，推动文旅产业数字化建设，全方位创新文旅体验，发展“科技+文旅”；依托草原等良好的生态资源和中医药蒙医药优势，发展“旅游+康养”。将旅游业态有机融入区域消费中心、成熟商圈、商贸中心、专业市场等商贸场所，发展“旅游+商贸”。

**（四）文旅产品打造工程。**围绕国内一流的旅游休闲城市建设目标和“一区四带”布局，打造黄河“几”字弯观光休闲、沙漠生态度假、城市休闲度假、草原民俗体验、红色研学旅游、乡村旅游等系列文化旅游产品。

**（五）文旅品牌培育工程。**突出地区文化特色，打造草原丝路文化旅游节、美丽乡村文化旅游节、诗歌那达慕、冰雪那达慕等特色文旅活动品牌，不断扩大鄂尔多斯文化旅游影响力和知名度。

---

商贸服务。推动建设功能齐全、服务规范、结构合理的住宿餐饮行业发展新格局。支持贺大妈、双满、敖包相会等餐饮品牌申报“老字号”“蒙字号”品牌论证。加快推进成熟商圈上档升级，高水平建设东胜区万达商圈、大润发超市商圈、华研购物中心商圈、铁西万正广场商圈、王府井商圈，康巴什区呼能广场商圈，伊金霍洛旗丽景广场商圈，形成若干区域消费中心。优化城市商业网点布局，加快建立“15分钟便民消费圈”。完善农牧区消费市场网络，建设一批集聚效应显著、基础设施完备、拉动消费作用明显的苏木乡镇商贸中心。优化汽车、建材、家居、农副产品批发等各类专业市场布局，促进商贸业全面发展。

健康养生。积极培育和引进医疗护理、健康检测、卫生保健、康复护理等健康服务业机构，大力发展日常护理、健康管理、健康咨询、慢性病管理、康复护理等康养服务业。充分发挥蒙医药中医药预防保健特色优势，大力发展蒙中医医疗保健服务业。大力发展温泉养生、避暑养生等业态，推进旅游与健康产业融合。积极发展康养服务业，着力把中心城区打造成为集养老、康复、养生、旅居“四位一体”的康养产业集聚区。鼓励社会力量建设疗养院、康复护理院、养老保健院、临终关怀院等养老产业设施，加强健康养老专业培训机构和人力资源建设，提高全市健康养老服务水平。加强政策、项目等扶持，建设一批康养乐园、康养社区、康养嘎查村等，推动康巴什北区生命健康产业基地建设。

### 第三节 推动服务型制造业创新发展

利用新一代信息技术赋能新制造、催生新服务，服务提升全市制造业创新能力和国际竞争力，促进鄂尔多斯制造业提质增效和转型升级。

大力发展工业设计服务。支持企业面向制造业设计需求，加强新技术、新工艺、新材料应用，搭建网络化的设计协同平台，开展众创、众包、众设等模式的应用推广，提升工业设计服务水平。

积极开展批量定制服务。围绕我市智能制造、陶瓷、羊绒等产业领域，综合利用 5G、物联网、大数据、云计算、人工智能、虚拟现实、工业互联网等新一代信息技术，建立数字化设计与虚拟仿

真系统，发展个性化设计、交互设计，推动零件标准化、配件精细化、部件模块化和产品个性化重组，推进生产制造系统的智能化、柔性化改造，增强定制设计和柔性制造能力。

鼓励发展供应链管理。优化生产管理流程，建设智能化物流装备和仓储设施，促进供应链各环节数据和资源共享。支持有条件的制造业企业面向行业上下游开展集中采购、VMI(供应商管理库存)、精益供应链等模式和服务，推动供应链标准化、智能化、协同化、绿色化发展，培育一批自治区级及以上绿色供应链管理企业。

推进共享制造平台建设。搭建共享制造平台，完善共享制造发展生态，鼓励企业围绕产业集群的共性制造需求，集中配置通用性强、购置成本高的生产设备，建设提供分时、计件、按价值计价等灵活服务的共享制造工厂，实现资源高效利用和价值共享。

培育系统解决方案供应商。鼓励制造业企业提高资源整合能力，提供一体化的系统解决方案，开展提供系统解决方案服务。支持有条件的企业由提供设备向提供系统集成总承包服务转变、由提供产品向提供整体解决方案转变，打造一批自治区级及以上绿色制造系统解决方案供应商。

## 第五章 发展壮大数字经济

以数字化赋能经济发展为主线，以“数字产业化”为推动，以“产业数字化”为主战场，以数字技术应用为重点，构建一体化大数据中心协同创新体系，创建大数据中心国家枢纽节点、全区数字

经济发展引领区和特色产业数字化应用先导区，全面促进数字经济与实体经济深度融合交互，为我市高质量发展提供有力支撑。

## 第一节 培育完善数据要素市场

健全完善数据要素管理制度，加快建立数据资源增值利用制度，加快构建全市数据治理体系，推进政务网络整体统一，科学划分政务网络区域，分类融合部门专网，共享网络带宽。加强数据资源采集汇聚，建设完善公共安全、社会保障、信用信息、城市管理、卫生健康、教育文化等行业数据库，构建全市一体数据资源体系，到 2025 年，全市信息资源目录可共享率达到 95%，信息资源目录可开放率达到 70%。加快推进数据要素市场建设，依法依规开展数据交易，建立完善数据要素市场体系。加快推进国家数据灾备基地、西北大数据中心基地等项目建设，提升数据应用和运算能力。

## 第二节 发展大数据核心产业

发挥区位、资源和产业基础优势，依托鄂尔多斯高新技术产业开发区云计算产业园和鄂尔多斯空港物流园区大数据中心，进一步提升云计算、云存储、云灾备等基础设施服务能力，大力引进扶持多层次数据服务企业，积极承接更多国内外大中型企业的数据处理业务，形成 IDC（互联网数据中心）运营、数据安全解决方案等数据中心运营产业集群。以优势特色产业为切入点，推动大数据在能

源、环保、物流、农牧业等领域融合发展，积极发展“能源大数据”“环保大数据”“物流大数据”“农牧业大数据”等大数据产业。加快构建大数据产业发展服务支撑体系，培育发展一批大数据、信息化领域“专精特新”企业。

### 第三节 推进产业数字化转型

实施数字化转型伙伴行动、上云用数赋智计划，以数字技术融合应用为重点，加快智慧能源综合平台建设应用，全面建设智慧矿山、智能工厂，发展智慧农牧业，构建适应产业发展的大数据支撑体系，培育一批数字化融合新生态。以云计算大数据产业为核心驱动力，以农牧业、工业、服务业数字化转型为重点任务，形成大数据带动产业转型升级、高质量发展的新格局。鼓励农牧业生产与大数据、物联网、空间信息、智能装备深度融合，实现对生产全过程的精准施肥、远程监控、智慧放牧、灾害预警、产品追溯和智能决策，加快推进农牧业数字化进程。加快智能电网建设，推动智能物联网、大数据在电力生产、传输、存储、消费等环节的应用，实现配电设备状态监测、预警、检修、指挥调度等智能化，加快能源产业数字化。加快人机智能交互、工业机器人、智能物流管理等技术和装备的应用，促进制造工艺的仿真优化、数字化控制、状态信息实时监测和自适应控制。推进羊绒行业智能制造，引导羊绒企业实现生产全流程数字化转型。推动服务业数字化，大力发展在线导游、导览、导购、交通导引、客流管理、质量投诉等网络旅游服务，打

造鄂尔多斯数字文化旅游 IP；依托鄂尔多斯独具特色的民族文化、历史文化和地域文化，围绕动漫、游戏、影视等领域，培育发展数字创意产业；顺应线下消费向线上转移发展趋势，加快发展互联网医疗、在线教育、在线文娱等新业态。到 2025 年，工业互联网、大数据、人工智能等新技术得到广泛应用，产业数字化、网络化、智能化加速转型。

## 第六章 推进园区高质量发展

始终坚持把园区作为推动全市产业转型升级和经济高质量发展的主阵地，按照“业态集聚、资源集约、功能集成”发展思路，优化生产力空间布局，推动园区整合提质，优势产业向园区集中、资源要素向产业链集聚，走高端化、特色化、品牌化园区发展之路。

充分发挥市本级管理的工业园区区位优势，打造全市对外吸引人才团队、科研院所、技术成果的集聚高地，以构建特色产业平台为重点，完善产业服务功能，发挥对全市产业发展的支撑作用。旗区管理的工业园区围绕产业发展定位，突出主导产业的核心地位，重点打造 1—2 个主导产业，围绕主导产业上下游引进和建设项目，促进业态集聚、资源集约、功能集成，进一步优化产业生态环境。支持有条件的园区与发达地区共建产业园区，与周边地区共建跨区域产业合作园区或合作联盟。建立完善以效益指标为重点的园区高质量发展考核评价体系。力争到 2025 年，园区主导产业占比达到

80%以上，力争培育形成 2 个产值千亿元园区和若干个产值超 300 亿元园区。

---

### 专栏 10 自治区级以上园区发展定位

---

（一）鄂尔多斯高新技术产业开发区。打造高新技术产业园，重点发展信息技术、战略性新兴产业；打造装备制造产业园，重点发展装备制造产业；打造轻纺产业园，重点发展轻工纺织产业。

（二）准格尔经济开发区。打造准格尔产业园，重点发展无机非金属材料、低阶煤综合利用产业；打造大路产业园，重点发展能源化工、资源综合利用产业。

（三）达拉特经济开发区。打造达拉特产业区，重点发展能源化工、新材料产业；打造达拉特物流园，重点发展物流及相关延伸产业。

（四）蒙苏经济开发区。打造圣圆产业园，重点发展煤电、煤化工产业；打造江苏产业园，重点发展新能源、新材料、装备制造产业；打造伊金霍洛物流园，重点发展物流及相关延伸产业。

（五）杭锦经济开发区。打造独贵塔拉产业园，重点发展化工、新材料产业；打造新能源产业园，重点发展清洁能源、战略性新兴产业。

（六）鄂托克经济开发区。打造蒙西产业园，重点发展新材料、精细化工产业；打造棋盘井产业园，重点发展化工、

---

---

资源综合利用新兴产业。

（七）上海庙经济开发区。重点发展能源、化工产业。

（八）苏里格经济开发区。打造苏里格产业园，重点发展能源化工、新材料产业；打造纳林河产业园，重点发展化工、煤炭清洁高效利用产业。

（九）鄂尔多斯空港物流园区（鄂尔多斯综合保税区）。重点发展保税加工、物流产业。

---

## **第五篇 全面推进乡村振兴，加快农牧业农村牧区现代化**

坚持把解决好“三农三牧”问题作为重中之重，全面实施乡村振兴战略，强化以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡，提升乡村产业链供应链现代化水平，加快农牧业、农村牧区现代化。

### **第一章 建设绿色农畜产品生产基地**

#### **第一节 优化农牧业发展布局**

按照“宜粮则粮、宜经则经、宜草则草、宜牧则牧、宜渔则渔”原则，适应农村牧区现代农牧业产业发展需要，科学划分乡村经济发展片区，形成“两带三区”发展格局，建设农畜产品主产区。



---

## 专栏 11 农牧业发展布局

---

（一）“两带”。即在沿黄河产业带重点集中发展规模化玉米、葵花、瓜果蔬菜、饲草料产业和肉羊、生猪、乳业产业；在沿无定河产业带重点集中发展肉牛、肉羊、生猪、饲草料、瓜果蔬菜产业。

（二）“三区”。即在西部梁地草原区重点集中发展绒山羊、饲草料产业；在中部沙区大力发展细毛羊产业；在东部丘陵沟壑区重点集中发展绒山羊、肉羊、杂粮杂豆和林果产业。

---

### 第二节 构建现代农牧业产业体系

调整优化农牧业结构。以保障国家粮食安全为底线，深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，实施农业良种和畜禽遗传改良工程。深入开展耕地质量保护与提升行动，加快建设高标准农田，推进农牧业基础设施改造提升，开展沿黄地区盐碱地改良试验示范，到2025年，建设高标准农田166万亩，改造盐碱化耕地100万亩。

加快发展农畜产品加工业。加快特色农畜产品优势区创建，在一定区域范围内，形成特色鲜明、优势集聚、市场竞争力强的特色农畜产品优势区，支持特色农畜产品优势区建设标准化生产基地、加工基地、仓储物流基地，完善科技支撑体系、品牌与市场营销体系、质量控制体系，建立利益联结紧密的建设运行机制，形成特色农牧业产业集群。支持发展低碳、低耗、

循环、高效加工体系，逐步形成农畜产品初级加工、精深加工、主食加工副产品和综合利用加工“四位一体”协调发展的加工体系，不断提高农畜产品加工转化率，延长产业链，提高产品附加值。进一步完善农畜产品烘干、预冷、储存、运输、配送、信息等设施建设和配套功能，提高流通效率。抓住“一带一路”、中蒙俄经济走廊、呼包鄂榆协同发展契机，构建满足本地市场需求，并向国内外市场拓展的农畜产品营销网络和现代物流体系。

加快培育农村牧区新产业新业态。发挥“互联网+”的带动作用，推进农村牧区电子商务发展。创新农牧产品电商销售模式，积极对接引进电商平台、物流企业等专业运营公司，带动组织农牧民和农牧业经营主体生产，完善农牧区物流体系和产销体系，发展农超、农社、会员宅配等产销对接的新型流通业态。发挥“旅游+”带动作用，大力实施乡村旅游精品工程，以沿河、沿线、重点城镇和重点景区周边为重点区域，打造一批最美休闲乡村、农事田园景观、河湖湿地景观、休闲农庄（牧场、渔场）、特色民居民宿、星级农牧家乐和康养基地。坚持健康促进、健康引领理念，探索发展健康功能农牧业。

推动一二三产业深度融合。通过打破行政区域界线，对特色优势产业进行市域统筹、组团发展、集群化运作，打造羊、高端肉牛、瓜果蔬菜三大产业集群，到2025年三大产业集群产值分别达到200亿元、100亿元、60亿元。建设现代农牧业产业园，把现代农牧业产业园建设作为乡村振兴的重要载体，加快

形成国家、自治区、市、旗区产业园建设格局，推动全市现代农牧业组织化、规模化、集约化、品牌化发展，引领支撑乡村全面振兴，每年启动 3-5 个市级现代农牧业产业园；扶持建设产业强镇，根据特色资源优势，聚焦 1-2 个主导产业，吸引资本聚镇、能人入镇、技术进镇，每年扶持建设 3-5 个农牧业产业强镇；依托资源优势，建设一批“小而精、特而美”的产业发展示范村，形成一村带数村、多村连成片的发展格局，每年扶持建设 15-20 个嘎查村。

---

## 专栏 12 农牧区产业集群打造工程

---

**（一）羊产业集群。**以绒山羊、肉羊（包括细毛羊）种子工程为突破口，大力推进标准化基地建设，积极培育龙头企业，形成集繁育、规模化标准化养殖、屠宰加工、仓储、冷链物流、品牌建设、市场营销等比较完整的产业链和一二三产业融合发展的格局，实现持续快速发展。到 2025 年，牧业年度羊存栏稳定在 1000 万只以上，出栏羊 600 万只，羊肉产量达 10 万吨、羊绒产量达 2800 吨。

**（二）高端肉牛产业集群。**以鄂托克旗、鄂托克前旗、乌审旗为核心区，辐射带动其它旗区，依托优质草牧场资源，采取“政府+龙头企业+新型经营主体+养殖大户+社会化服务组织”发展模式，建设肉牛种源及繁育基地、肉牛标准化育肥基地、肉牛屠宰加工仓储物流基地、智慧牧场，推动肉牛良种繁育、规模育肥、精深加工、品

---

---

牌营销、科技研发等全产业链开发，打造高端牛肉生产区。到 2025 年，以安格斯、西门塔尔为主要品种的肉牛存栏量达到 30 万头、年出栏量达 12 万头以上，牛肉产量达 2.4 万吨，集群总产值达到 100 亿元。

**（三）瓜果蔬菜产业集群。**以国家现代农业科技示范园区为核心区，辐射达拉特旗、准格尔旗，逐步示范带动全市各旗区，围绕优质蔬菜生产，打造蔬菜良种引进试验示范基地、标准化育苗基地，建设高标准设施种植示范园、大型冷链仓储物流园区，培育电商服务平台，改造提升现有大型休闲农业观光园，创建瓜果蔬菜产业化联合体。到 2025 年，带动园区及周边种植蔬菜 30 万亩，集群总产值达到 100 亿元。

---

### 第三节 构建现代农牧业生产体系

按照规划布局、建设标准、组织实施、验收考核、上图入库“五统一”要求，新建高标准农田 82 万亩；推进农田节水设施建设，到 2025 年，农田灌溉水有效利用系数达到 0.63；加强农牧业科技创新人才队伍建设，建立产学研用相结合的技术创新体系；全力推进鄂尔多斯国家农业科技园区建设，努力推动园区成为农业创新驱动发展先行区、农业供给侧结构性改革试验区和农业高新技术产业集聚区，打造区域特色农业自主创新的示范区；积极推进现代种业发展，加强农作物新品种的研发与推广，到 2025 年全市良种覆盖

率稳定在 98%以上，畜禽良种化率稳定在 98%以上；健全完善动物防疫体系，加大农畜产品质量安全监测力度，强化农畜产品质量安全风险管控和处置，保障绿色优质农畜产品有效供给；加大农业面源污染治理力度，建立健全废旧地膜和滴灌微喷管回收贮运和综合利用网络，废旧地膜当季回收率高于 82%以上，秸秆综合利用率达到 87%以上，畜禽粪污综合利用率达到 95%以上，规模养殖场粪污处理设施装备配套率达到 100%。

#### 第四节 构建现代农牧业经营体系

培育和发展农牧业产业化联合体。以分工协作为前提，以规模经营为依托，以利益联结为纽带，促进各类新型农牧业经营主体融合发展。鼓励产业化联合体探索成员相互入股、组建新主体等新型联结方式，实现深度融合发展。鼓励龙头企业将农资供应、技术培训、生产服务、贷款担保与订单相结合，全方位提升农牧民合作社与家庭农牧场适度规模经营水平。到 2025 年，全市培育和发展 70 家带动作用突出、综合竞争力强、稳定可持续发展的农牧业产业化联合体。

培强做大农牧业龙头企业。围绕绒山羊、瓜果蔬菜等产业，培育一批关联度大、带动能力强、科技含量高、发展后劲足、产品竞争力强的农牧业产业化龙头企业，形成一批带农作用突出、综合竞争力强、稳定可持续发展的龙头企业群体，支持龙头企业通过兼并、

重组、收购、控股等方式组建大型企业集团。到 2025 年，培育自治区级以上农牧业产业化龙头企业 70 家以上。

推进农牧民合作社规范化发展。按照“规范化、标准化、品牌化”要求，推进农牧民合作社示范创建。鼓励以土地（草牧场）经营权、林权、资金、劳动、技术、产品、品牌等为纽带，开展多形式合作与联合，依法组建农牧民合作社联合社，积极发展生产、供销、信用“三位一体”综合合作，强化对合作社的内外监督。吸引合作社以外的优秀人才进入管理层，特别是鼓励党员领办创办合作社，建设一批示范合作社。到 2025 年，全市经营良好的农牧民合作社不少于 2000 家，辐射带动农牧民 20 万人。

大力发展家庭农牧场。挖掘家庭农牧场的家庭经营和规模经营双重优势，放大聚集现代农牧业生产要素能力，提高集约化水平。重点培育以家庭成员为主要劳动力、以农牧业为主要收入来源，从事专业化、集约化生产的家庭农牧场。加快家庭农牧场认定，推进现代化生态农牧场建设，到 2025 年，全市示范家庭农牧场达到 1000 家以上。

培育新型职业农牧民。全面建立职业农牧民制度，加快建立农牧业行政主管部门负责、各类市场主体多方参与、适度竞争的多元化培育机制。开展以新生代农牧民为培训重点的“春潮行动”，实施“农村牧区实用人才培养工程”“高素质农牧民培育工程”“乡土人才培养计划”。以实用技术带头人、生产带头人和服务带头人为重点，着力培育一支数量充足、爱农牧业、懂技术、善经营的特

色农牧实用人才队伍。到 2025 年，全市农村牧区实用人才和高素质农牧民培训达 6000 人次。

### 第五节 提升农牧业品牌化水平

深入实施品牌强农战略。推动我市农牧业品牌目录制度建设，建立健全政策体系。加强农牧产品质量安全监管，将品牌认证主体及其产品纳入农牧产品质量安全监管者追溯系统，完善农牧产品质量安全风险评估和监测预警体系，建立健全应急处置机制。

开展农牧业品牌创建行动。创建“鄂尔多斯细毛羊肉”“鄂托克阿尔巴斯绒山羊”“鄂托克前旗羊肉”“准格尔糜米”等农畜产品区域公用品牌，强化特色农畜产品“三品一标”认证和推广。

打造“一村一品”示范嘎查村。通过政策扶持、招商引资多种形式，加大资金项目投入，促进产业提档升级，“十四五”期间，力争每年打造 20 个“有特色、有亮点、可示范、可推广”的“一村一品”示范嘎查村。

## 第二章 实施乡村建设行动

把乡村建设摆在现代化建设的重要位置，推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有机衔接，促进城镇和乡村全方位对接统筹，建设好农牧民的生产田园、生态家园、生活乐园。

## 第一节 实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

健全防止返贫监测预警和动态帮扶机制，常态化监测易返贫致贫人口，重点监测收入水平变化和“两不愁三保障”巩固情况，守住防止规模性返贫底线。完善强化低保、医疗、养老保险和特困人员救助供养等综合性保障措施。过渡期内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“四个不摘”要求，推进抓党建促乡村振兴，逐步实现脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡。接续推进脱贫地区乡村振兴，强化保持财政投入力度总体稳定，建立农村牧区低收入人口帮扶机制，支持发展壮大乡村特色产业，持续推进脱贫地区发展。巩固提升相对贫困地区基础设施和公共服务水平，加强扶贫项目资金管理和监督，深化产业扶贫、就业扶贫和易地扶贫搬迁后续扶持，加大消费扶贫力度，促进脱贫人口稳岗就业，发展一批扶贫车间，持续发展壮大村集体经济，激发脱贫地区内生发展动力和发展活力。

## 第二节 完善农村牧区基础设施

按照聚集提升、融入城镇、特色保护、搬迁撤并的思路，分类差异化推进乡村发展，推进村庄规划编制工作，实施乡村建设行动。完善农村牧区公路路网结构，继续建设“四好”农村路，推进通村油路、路网升级改造、窄路加宽、旅游路等建设。加快构建农村牧



区物流基础设施骨干网络，健全旗区、苏木乡镇、嘎查村三级物流服务体系。实施农产品仓储保鲜冷链物流设施建设工程，从源头解决“最初一公里”。实施宽带乡村工程，增强农村牧区光纤宽带接入能力，不断扩大4G、5G网络覆盖范围和深度，缩小城乡数字差距。进一步完善农村牧区教育、医疗、文化、体育等公共服务设施。完善农村消防基础设施建设，推进乡镇专职、志愿消防队建设。

### 第三节 提升农村牧区人居环境

有序推进垃圾治理，按照“政府主导、分步实施、分类减量、清管结合”原则，健全农村牧区垃圾收运处置体系，完善农村牧区垃圾收集处理基础设施建设，到2025年，全市农区50%嘎查村的生活垃圾得到有效治理。接续推进农村牧区“厕所革命”，统筹改厕与保障供水和污水处理同步推进，全面建立运维服务管护长效机制，坚持数量服从质量、进度服从实效，求好不求快，坚决反对劳民伤财、搞形式摆样子，到2025年，卫生厕所普及率达到90%以上。梯次推进生活污水治理，根据区位条件、村庄人口聚集度、污水产生量等，科学确定农村牧区污水治理方式和技术，加强污水管控，到2025年，全市100%的嘎查村生活污水乱排乱放实现有效管控，40%以上的嘎查村生活污水得到有效治理。推进嘎查村公共空间环境整治，分类推进农村牧区绿化美化，到2025年，村庄绿化率达到30%。

### 第三章 健全城乡融合发展体制机制

深化农村牧区改革，破除土地、资本、公共服务等体制机制障碍，促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置，增强农村牧区发展活力。制定人才入乡的财政、金融、社会保障等激励政策，引导和促进城市人才投身农村牧区发展。建立科研人员到乡村兼职和离岗创业制度，赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权。依法开展农村牧区集体经营性建设用地使用权、农牧民房屋财产权、集体林权抵押融资和承包地经营权、集体资产股权等担保融资，扩大林权抵押贷款规模。引导工商资本为城乡融合发展提供资金、产业、技术等支持。深化供销社综合改革，优化重要农资和农副产品供应服务，带动农牧业社会化服务、农村牧区现代流通、农牧民专业合作社发展，培育成为服务农牧民生产生活的综合平台。推动市供销社物流园区建设。完善农村牧区产权流转交易平台。积极发展农牧民股份合作，赋予农牧民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保和继承权能，壮大农村牧区集体经济，促进集体资产保值增值。

### 第六篇 深入实施扩大内需战略，全方位融入国内国际市场

坚持主动参与和服务构建新发展格局，牢牢把握扩大内需这个战略基点，把落实扩大内需战略同深化供给侧结构性改革和扩大开

放合作有机结合起来，同时注重需求侧管理，全面提升在新发展格局中的嵌入度、贡献度和价值度。

## 第一章 全面畅通经济循环

发挥比较优势，全面畅通经济循环，探索融入国内大循环有效路径，培育能够吸引各类先进资源要素流入的产业增长点、投资增长点、消费增长点、区域增长极。打破行业垄断、市场壁垒和地方保护，推动生产、分配、流通、消费各个环节高效衔接。着力优化供给结构、提高供给质量，注重标准引领、品牌建设、绿色环保和科技创新，提升供给体系对国内需求的适配性。推动金融、房地产同实体经济均衡发展，规范发展供应链金融，以金融创新支持实体经济升级，促进农牧业、制造业、服务业、能源资源等产业门类关系协调、关联畅通。统筹推进现代流通体系建设，完善绿色流通发展机制，推动流通产业数字化、智能化改造和跨界融合，打通生产要素市场化配置和商品服务流通堵点、断点，降低全社会交易成本，形成上下贯通、供需互促、产销并进的良性循环。优化物流基础设施网络，推进物流降本增效，建立储备充足、反应迅速、抗冲击能力强的应急物流体系。充分利用国内国际两个市场、两种资源，打造高端资源和要素的引力场。

## 第二章 促进消费提质扩容

充分发挥消费基础性作用，顺应居民消费升级新趋势，统筹产品与服务、业态与模式、城市与乡村、线上与线下，以新消费引领新供给，以新供给创造新需求，系统增强我市经济发展源动力。到2025年，社会消费品零售总额年均增速4%左右，消费价格涨幅控制在合理区间内。

### 第一节 稳步扩大优质消费供给

推动传统领域消费升级。促进住房消费健康发展，合理适度扩大中心城区和重点镇商品房供给，统筹推进老旧小区改造，支持住房租赁市场专业化发展，满足居民住房改善需求。鼓励汽车消费升级，推广新能源汽车应用，完善充电桩规划布局，落实好各项新能源汽车补贴政策和基础设施建设奖补政策，深度挖掘二手车交易等汽车后市场潜力。增加优质消费品供给，引导实体零售企业丰富优化商品品类，依托鄂尔多斯综合保税区培育发展跨境电子商务，增加中高端商品供给，满足居民消费升级需求。推动农畜产品批发市场、超市、农贸市场、社区菜店等在农村牧区建立生产基地，开展生鲜农产品“基地+社区直供”业务，满足居民绿色农畜产品消费需求。

优化特色服务消费供给。释放文旅消费潜力，提升文旅服务质量，优化“吃住行游购娱”服务体验，深化国家文化和旅游消费示

范城市建设。扩大生活性服务消费，培育特色餐饮住宿产业，支持家政服务企业化发展，增加3岁以下婴幼儿托育服务供给。适应教育培训消费升级需求，支持社会力量开发研学旅行、实践营地、特色课程等教育服务产品。提高康养消费质量，建立完善多层次老年健康服务体系，挖掘康养消费潜力，大力发展“银色经济”。

培育壮大消费新业态新模式。顺应线上线下消费双向融合发展趋势，深入挖掘新兴消费热点。完善“互联网+”消费生态体系，鼓励发展智慧城市、智慧社区、智慧商圈，大力发展“网上菜场”“网上超市”等商贸新业态。培育发展体验经济，发展体验店、体验中心等新兴消费场景，推广社交营销、直播带货、云逛街等新模式。推动旅游景区建设数字化体验产品，增强线上线下等新型体验服务能力。大力发展会展经济，推动会展业成为战略性新兴产业和经济新增长点。围绕节庆活动、会议论坛和展览活动，布局一批文化内涵丰富、带动力强、影响力大、消费热点高的特色品牌展会。重点培育推出音乐节、赛马会、互联网主题活动等符合年轻时尚人群的节庆活动，打造库布其国际沙漠论坛、文化产业博览交易会等一批体现鄂尔多斯文化特色的高水平会议论坛，办好沙产业、羊绒产业、煤炭及能源工业、文化创意等地方特色国际展会。加大招商招展和宣传力度，努力将其打造成为我市龙头性、永久性、综合性和国际化、品牌化、产业化主打展会。加快发展夜间经济，打造和建设一批夜间经济示范街区和文化氛围浓厚的夜间经济消费场景，实施夜间经济文化氛围提升行动，打造区域时尚消费地和网红打卡地。

## 第二节 统筹发展城市乡村和线上线下消费

提升城镇消费市场活力。强化城市核心商圈集约发展能力和辐射带动作用，改造提升一批高品质步行街，构建布局合理、层次分明、功能互补、特色鲜明的城市商圈体系。实施特色商业街区建设提升行动，充分挖掘和利用羊绒制品、蒙餐美食、老建筑老故事等传统商业文化资源，培育建设彰显鄂尔多斯特色的品牌街区。建设社区便民商圈，规范提升发展便民店、社区菜店、连锁超市、24小时营业店等社区商业。

释放农村牧区消费潜力。整体提升农牧民消费质量，丰富适合农村牧区消费者的商品和服务供给，逐步缩小城乡居民消费差距。加快农村牧区居民吃穿住用行等一般性消费提质扩容，支持农村牧区居民扩大交通、通信、休闲旅游、文化娱乐、健康养老、家电类耐用消费品、家用轿车、农用机械等方面的消费。深化电子商务进农村牧区综合示范，完善农村电商配送体系，打造农村牧区日用品和农资统采分销、农产品流通、冷链物流仓储、农村电子商务平台，推进农产品上行、日用品统采分销体系建设。拓展城乡商品双向流通渠道，扩大鲜活农产品供给，推动城乡消费市场共同繁荣。

壮大电子商务外销市场。扩大民族特色消费品销售渠道，围绕民族传统工艺美术产品、民族服饰、传统食品、中医（蒙医）药等地方特色产品，按照网络消费需求进行品牌化、标准化、电商化、产业化改造。发展中高端羊绒服装等消费品产业，打造现代绒纺制品商贸综合集散中心。打通特色优质农畜产品线上销售渠道，完善冷链配送、直销配送体系，鼓励重点农牧业产业化龙头企业、新型

农牧业经营主体向农产品电商企业转变，支持家庭牧场、种养专业大户等利用电子商务从事网上营销。

### 第三节 着力打造居民消费良好生态

提高居民消费能力。推进实施重点群体增收计划，稳定和增加居民财产性收入，持续提升居民消费能力。完善社会保障体系，提高公共租赁住房、经济适用房等保障性住房建设、分配、使用效率，引导市场房租价格保持合理适度水平，减轻居民消费顾虑，提振居民消费信心。灵活推动落实带薪休假制度，活跃假日假期消费。加快人才人口集聚，大力发展总部经济，促进产城融合，稳步扩大消费群体规模。

加强消费市场软环境建设。推进消费领域信用体系建设，加快针对食品、药品等重要产品的追溯体系建设。强化消费市场监管力度，加大对侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品等失信行为的整治力度，规范服务市场秩序。完善消费维权工作机制，推动服务领域评价体系建设，畅通消费者投诉渠道，推动建立消费维权社会共治格局。

## 第三章 扩大精准高效投资

充分发挥投资对优化供给结构、促进经济结构调整的关键性作用，聚焦产业提质提效、基础设施提级扩能、公共服务提标扩面，加大对“两新一重”、科技创新、生态环保、关键产业、社会民生

等领域投资力度，谋划实施一批强基础、补短板、增功能、促协调、利长远的重大工程和重大项目，持续扩大精准高效投资。

## 第一节 调整优化投资结构

聚焦关键领域和薄弱环节，加大补短板强弱项力度。围绕呼包鄂榆城市群建设，强化现代交通、信息、电力、管道等基础设施网络的规划、布局和建设，推动城际高铁网络建设，打通“断头路”，构建完备的跨区域交通网络体系。加快5G网络、人工智能、工业互联网、数据中心等新型基础设施建设，支持智慧城市、智慧公路、智慧物流、智慧医疗、车联网等示范应用，推动水电热气、照明、停车等公共设施和铁路、公路、机场等基础设施的智能化改造。扩大农业农村有效投资规模，加快补上农业农村基础设施突出短板。持续加大基础教育、基本医疗、公共卫生、生态环境保护与修复、社会保障等民生和社会领域投入，加快补齐社会民生领域发展短板。

着力扩大产业投资，支持实体经济转型升级。着力稳定产业投资，进一步提升产业发展在全市经济中的支柱地位，引导各类优质资源向产业集聚。加快传统产业智能化、绿色化、服务化、高端化改造，加大设备更新和技改投入。围绕强链补链延链精准招商，强化产业链、创新链招商引资力度，构建全产业链高质量发展模式。瞄准科技含量高、市场前景好、发展潜力大的新材料、数字经济、高端装



备、智能制造等战略性新兴产业领域，加大投资力度，增强全社会可持续发展能力。

## 第二节 激发各类投资主体活力

充分发挥政府投资引导带动作用。合理确定政府投资范围，坚持有所为有所不为，重点投向市场不能有效配置资源的社会公益服务、公共基础设施、农业农村、生态环境保护、重大科技进步、社会管理、国家安全等公共领域非经营性项目。政府投资优先支持引入社会资本的项目，通过投资补助、资本金注入、贷款贴息等方式，引导和带动社会投资。研究设立基础设施建设基金、公共服务发展基金、政府出资产业投资基金等各类基金，充分发挥政府资金的引导作用和放大效应。精准聚焦地方政府专项债券投向范围，定期筛选梳理发行使用专项债券的准备项目清单，及时把符合条件的项目补充到国家、自治区重大建设项目库，建立滚动接续的项目准备工作机制，更好发挥有效投资拉动作用。

充分激发民间投资活力。切实保护包括民营企业在内的各类投资主体合法利益，强化服务民间投资项目和投资主体，减少临时性、非必要干预，稳定企业投资预期和生产信心。完善向民间资本推介项目长效机制，常态化公开发布回报机制明确、商业潜力大的项目，吸引民间资本参与。推动解决民间投资用地、用能、人才引进、政策配套、报建审批等实际困难，优化民间投资环境。完善政府和社会资本合作模式，吸引民间资本参与。拓宽低成本融资渠道，引导

和鼓励民营企业加大在资本市场融资力度，推动金融机构推出符合民营企业特点的信贷产品，增加信用贷款、中长期贷款规模和比例。

### 第三节 强化项目要素保障

坚持“项目跟着规划走、要素跟着项目走”，定期梳理重大项目要素需求，加强用水、土地、能耗、资金等要素全市统筹和精准对接。探索建立重大项目重要性排序机制，统筹调配用水指标，优先配套和支持手续完备、前期工作准备充分的重点领域和重大项目。细化土地利用计划管理，推动土地计划指标安排更加合理，健全长期租赁、先租后让、弹性年期供应、作价出资（入股）等工业用地市场供应体系。落实“增存挂钩”，盘活批而未供土地和闲置土地。探索推行“标准地”出让方式，引导各旗区研究提出主导产业、项目方向、投资强度等相关指标，一次性公示出让条件，推动项目“拿地即开工”。推进能耗指标优化配置和高效利用，全面开展单位能耗产出效益评价，实施差别化资源要素配置、节约降耗激励和行政执法检查，引导企业开展节能技术改造和落后产能退出，为新上项目腾出用能空间。实行债券项目清单化管理，在债券资金安排上不搞统筹平衡，优先安排在建项目和短期内能够开工建设重点领域和重大项目。完善政银企精准对接平台和合作机制，畅通项目建设融资渠道，强化保险中长期资金运用。推动 REITs（基础设施领域不动产投资信托基金）有序发展。

#### 第四节 完善投资促进机制

深化投融资体制改革。推进投资审批制度改革，不断提高投资效率。加强项目决策与用地、规划等资源要素和建设条件衔接，积极探索“代办制”“容缺受理”“先建后验”，推动项目尽快落地。按照“政府定标准、企业作承诺、过程强监管、信用有奖惩”原则，持续开展投资项目承诺制改革，推动市本级管理园区承诺制改革试点落地。发挥市投资项目在线监测平台作用，加强投资项目信息汇总分析，强化对优化投资结构的信息服务引导。加强投资项目事中事后监管，健全投资项目监管执法体系，完善监管执法程序。

建立项目服务机制。探索建立从项目招商落地、前期审批、开工建设、竣工验收到投产开业的全流程，不间断要素保障和协调服务机制，构建项目全生命周期服务体系。持续推进落实项目集中审批联动机制，打造项目专班服务、秘书服务、“保姆式”服务，定期梳理“问题清单”，研究制定“一企一策”，保障项目建设提速增效，发挥好项目投资在稳增长中的关键作用。

### 第四章 构建支撑有力的现代基础设施体系

按照统筹规划、适度超前原则，推进实施一批事关全市长远发展的新基建和重大交通、能源、水利、市政等“两新一重”基础设施建设项目，夯实高质量发展基础设施支撑。

## 第一节 建设新型基础设施

加快推进 5G、人工智能、工业互联网、大数据中心等新型基础设施建设，推动交通、能源、水利、市政等传统基础设施数字化升级，到 2025 年，全市数字基础设施规模和水平位居全区前列。

建设新型网络基础设施。加快推进 5G 网络建设，构建具有区域特色的 5G 产业生态体系。到 2025 年，实现全市县城、苏木乡镇所在地、农牧区景区、矿区等热点区域 5G 网络连续覆盖。加快推进 NGB（下一代广播电视网）规模建设进程，实现广电网络超高清、云化、IP 化、智能化发展。加速光纤网络扩容，优化骨干网络结构，持续提升网络带宽和质量。统筹推进全市骨干网、城域网、接入网 IPv6 升级，到 2025 年，全市 IPv6 网络规模和质量位居全区前列。围绕能源、化工、羊绒等领域，构建面向行业的工业互联网平台。

完善智能终端设施建设。加快物联网终端部署，围绕城市管理、民生服务、公共安全、医疗卫生等领域，加快部署低成本、低功耗、高精度、高可靠的智能化传感器，推动“万物互联”发展。加快企业内网升级改造，推动工业无源光网络、工业以太网、工业无线网等新型工业网络部署。推动市政基础设施智能化转型，建立空天地一体、全要素动态监测的感知体系。推动城市公共基础设施管理智能化，有序推进电表、水表、燃气表等智能化改造。推进新型智能化公共设施建设。整合交通、综治、应急、生态、教育、社区等领域视频监控需求，形成全域覆盖、统筹部署的视频监控网络。

## 第二节 构建综合交通网络

实施交通强市战略，以构建“外联内畅、互联互通”综合交通网络为目标，统筹公路、铁路、航空等建设，加快建设交通强市，完善综合运输大通道、综合交通枢纽和物流网络，加快城市群和都市圈轨道交通网络化，到2025年，建成高品质的快速网、大容量的干线网和广覆盖的综合交通基础网。

公路。按照“提升等级，完善路网，打通断头路”建设思路，以“连接大动脉，打通物流道，畅通乡村路”为着力点，加快国道、省道、县道改造升级，提高道路等级。加快推进S215锡尼镇至乌审召段二级公路等项目建设，打通国省干线瓶颈路、断头路。积极推进G210古城至树林召段公路及越家壕至兰家梁段一级公路等项目建设，优化国省干线城镇过境段改造，促进干线公路与城市主干道有效衔接。启动实施S27呼和浩特至鄂尔多斯高速公路等项目建设，进一步完善我市高等级公路网，全面提升干线路网通行能力。实施阳四圪咀至十二连城至吉格斯太二级公路等项目建设，扎实推动沿黄地区交通基础设施建设，引领支撑沿黄地区经济高质量发展。启动实施锡尼镇至磴口公路等项目建设，提升城市群交通基础设施互联互通，形成“融入呼包乌，辐射晋陕宁”，干支结合、内通外联的综合公路运输网络。持续推动“四好农村路”建设，为支撑乡村振兴发展提供基础保障。加强集公路客运、公共交通、旅游客运、出租汽车、社会车等多种形式的综合客运枢纽建设。

到 2025 年，全市公路通车里程突破 28000 公里，其中高速公路通车里程达到 1500 公里，一级公路通车里程达到 1800 公里，形成“八横十五纵一环四十二出口”的公路网络新格局，提升鄂尔多斯在区域交通运输格局中的枢纽地位。

---

### 专栏 13 公路网络建设工程

---

（一）高速公路互通工程。S24 昭君互通、G18 四十里梁互通。

（二）东西横线工程。包括阳四圪咀至十二连城至吉格斯太二级公路、锡尼镇至磴口公路、乌兰镇至查布至陶乐二级公路、横山至敖勒召其镇公路、G338 牛定壕至新街段一级公路等。

（三）南北纵线工程。包括解放滩至图克工业园区一级公路、吉日嘎朗图至靖边二级公路、察汗淖尔至盐池高速、呼和浩特至鄂尔多斯高速公路、G210 古城至树林召段公路及越家壕至兰家梁段一级公路、S226 鄂尔多斯至陕西小壕图一级公路、乌兰至泊江海子至阿门其日格二级公路、S215 锡尼镇至乌审召段二级公路、S215 通史至海则畔（蒙陕界）一级公路、S35 察汗淖尔至盐池高速公路等。

（四）市域环线工程。南环：S26 龙口至纳日松至图克高速公路；西环：棋盘井至蒙西一级公路、乌海至宁东高速公路。

---

铁路。按照新建铁路和既有线改造提升相结合的思路，加快形成“四横五纵一环”铁路主骨架路网新格局。推动快速客运铁路建设，积极推动鄂尔多斯至榆林高铁、鄂尔多斯至包头高铁、鄂尔多斯至呼和浩特城际铁路前期工作和建设，研究包西、呼准鄂等铁路改造，形成高铁基础设施网络，打造呼包鄂1小时快速铁路客运圈。以“连接大动脉，打通物流道，畅通微循环”为着力点，加快形成融入呼包乌、辐射晋陕宁“纵横互联、环环相通、通江达海”的综合交通铁路集疏运网络格局，重点实施蒙西至三北羊场、鄂托克前旗至上海庙、大路西至马栅等干线铁路。依托鄂尔多斯火车站和机场，建设集民航、铁路、公路客货站场为一体的综合化、立体化交通换乘枢纽。

---

#### 专栏 14 铁路主骨架路建设工程

---

**（一）四横（由北至南）建设工程。**包括独贵塔拉—四眼井—大塔—大院东、锡尼—塔然高勒—东胜—准格尔、乌海—东胜—准格尔和上海庙—嘎鲁图—新街—红进塔—马栅等工程。

**（二）五纵（自西向东）建设工程。**包括蒙西—三北羊场—新上海庙、乌拉山—锡尼—鄂托克旗—鄂托克前旗—靖边/定边、临河—锡尼—浩勒报吉—靖边/榆林、包头—鄂尔多斯—榆林和呼和浩特—准格尔旗—大饭铺—马栅等工程。

**（三）呼包鄂榆城际轨道交通环工程。**包鄂榆高铁—呼包高铁—呼鄂城际环线。

---

加快推进干线货运网铁路重点项目建设，加强既有线路的利用，继续强化大能力煤炭运输通道和具有资源开发性的铁路建设，完善干线铁路网。

---

### 专栏 15 干线货运网铁路建设工程

---

**（一）货物外运通道建设工程。**规划形成 14 条货物外运通道，包括包兰铁路、呼准鄂铁路、包西铁路、包神铁路、大准铁路、准东铁路、准朔铁路、巴准铁路、呼准铁路、东乌铁路、浩吉铁路、准神铁路、新（上海庙）靖（边）线、乌审旗至榆林铁路，其中新建新（上海庙）靖（边）线、乌审旗至榆林铁路 2 条外运通道。

**（二）资源开发及路网完善性干线工程。**规划形成 15 条干线，包括三北羊场至上海庙、南部、塔韩、沿河、陶上、蒙西至三北羊场、锡尼至浩勒报吉、红暖、新街至红进塔、东台、大路西至马栅、杭锦旗至鄂托克前旗、锡尼北至临河、鄂托克旗至乌审旗、塔然高勒至锡尼北铁路等。

---

加快规划建设主要矿区、工业园区和物资集散点铁路集疏运系统建设，提高多式联运效率，疏通微循环，构建以铁路综合物流为核心，以煤炭、化工、装备制造等专业铁路物流园区为支撑的现代化多式联运物流园区，推动实现铁路网络互联互通，形成集约经营、协调发展的集疏运系统。加快构建铁路与其它交通方式紧密衔接的综合交通枢纽及综合物流园区，将鄂尔多斯打造成为立足内蒙古，联动晋陕宁，对接京津冀、丝绸之路经济带及长江经济带并在全国



具有重要影响的综合交通枢纽和铁路综合物流中心，将准格尔旗、乌审旗等旗区建设成为区域交通枢纽和物流中心。

民航。以打造区域性航空枢纽为目标，拓展鄂尔多斯机场枢纽功能，完成扩建增容，实施空管改扩建工程，进一步优化机场航线网络布局，稳步推进机场货运与客运协调发展。积极推动杭锦旗、乌审旗、鄂托克旗、鄂托克前旗城川、达拉特旗等通用机场建设，适时实施鄂托克前旗通用机场升级为支线机场，加快形成以鄂尔多斯伊金霍洛国际机场为中心、通用机场为补充的民航运输体系。积极探索航空创新发展新模式，推进民用航空服务业和通用航空发展。推动无人驾驶航空试验区建设。

### 第三节 加强能源基础设施建设

提高能源开发利用效率，大幅提高新能源和清洁能源在能源生产和消费中的比重，构建安全、稳定、经济、清洁的现代能源保障体系。

持续优化电网结构。发挥电网规划引领作用，坚持电网工程“三抓、三促、三提升”，持续优化电网结构。积极推动乌审南和东胜北2座500千伏变电站、500千伏线路乌审—芒哈图双回建设，贯通乌海—芒哈图—乌审—红庆河的鄂尔多斯电网南部通道，形成“三横两纵”的主网架结构，为工业园区提供高质量的可靠供电保障。进一步加大城市配网建设和改造力度，全面实施农网升级改造工程，提升电力普遍服务水平。

---

## 专栏 16 输电网重点建设工程

---

新建乌审、耳字壕 2 座 500kV 变电站；新建万利、光伏示范基地二期汇集、东规、转龙湾、卓越、珠拉图、达旗工业园 1 站、蒙根其、杭盖、达旗工业园 2 站 10 座 220kV 变电站；扩建无定河、装备 2 座变电站。

---

提高电网智能化水平。加强智慧能源系统建设，发展智能电网、坚强电网。示范推广“云大物移智”等前沿技术，加强各级电网相互配合，形成整体协调、供电能力充裕、电源支撑能力坚强、满足新能源汇集送出的区域电网。加大配电网改造力度，在康巴什等核心区域打造高可靠性示范区，试点“5G+智能分布式”配电自动化模式。到 2025 年，城镇 10 千伏电网互联网达到 90%，建成结构合理、智能自愈的配电网。

### 第四节 夯实用水保障基础

以提高水资源利用效率和效益为核心，加快补齐水利基础设施短板，为全市经济社会持续健康发展提供水安全保障。

加强水利基础设施建设。加快大型灌区节水改造和灌区现代化建设，推进黄河南岸灌区建设，到 2025 年，全市农田灌溉水有效利用系数达到 0.63 以上。加强水利信息化建设，建设高效实用的河湖、水利工程、地下水智能感知网和智慧水利应用系统，建立健全主要河流、湖泊和水利工程的安全监测预警体系。

加强防洪减灾工程建设。启动实施黄河三期防洪工程，进一步消除堤防安全隐患，提升抵御洪水能力。完善重要支流、中小河流防洪减灾体系和山洪灾害综合防治体系，实施病险水库和淤地坝除险加固工程。推进滩区居民迁建工程，切实保障滩区居民生命财产安全。推进蓄滞洪区提升改造工程，完成移民征地及工程建设。

提升用水保障能力。加大城市老旧管网改造，鼓励有条件的旗区建设地下综合管廊。整合供水水源、供水企业及供水资产，推动核心区付费机制改革，推进中心城区供水一体化建设。加强农村牧区水源地保护，划定水源保护区，加强水源地监管，确保农村牧区饮水安全，到2025年，农村牧区集中供水率达到84%以上，自来水普及率达到79%以上。积极争取自治区跨盟市二期水权转让和国务院“87”分水方案调整水指标，增加鄂尔多斯用水总量。加强非常规水资源开发利用，鼓励社会资本开展煤矿疏干水回收净化综合利用。加强雨水和微咸水开发利用，有效补充工业用水缺口。

## **第七篇 全面深化改革开放，激发高质量发展活力**

充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，推动有效市场和有为政府更好结合。持续深化重点领域改革，最大限度释放改革创新制度红利，激发各类市场主体活力，助力产业转型和经济高质量发展。

## 第一章 打造营商环境新高地

树立营商环境就是吸引力、生产力、竞争力的理念，坚持市场化、法治化、国际化原则，切实转变思想观念，对标一流标准和标杆城市，持续优化营商环境，全力打响营商环境和安商服务的鄂尔多斯服务品牌。

### 第一节 推动审批极简化、办事高效化

全面落实“三集中、三到位”，加快推进“一窗办、一网办、简化办、马上办”，建立完善市、旗区、苏木乡镇（街道）、嘎查村（社区）四级政务服务体系。精简优化审批流程，加快实现由串联审批向并联审批转变，最大限度压缩审批时限、提高审批效率。全面推行证明事项和涉企经营许可事项告知承诺制。推动政务服务标准化、规范化、便利化，实现同一事项无差别受理、同标准办理。深化“全程网办”“一网通办”，推动“掌上办”，加快建立全市统一的一体化数据共享平台，强化电子证照互认共享、电子印章互认互信等基础支撑，打通各相关部门业务系统，实现政务服务跨地区、跨部门、跨层级数据共享、业务协同。深入推进“一件事一次办”和“一证（照）通”改革，推行容缺受理，实现政务服务事项最多跑一次。全面推行“一窗受理”“一站式办理”，推动“综合窗口”改革全覆盖。巩固和深化不动产登记服务改革。推进公共资源交易平台电子化改革。

## 第二节 推动服务精准化、效能最大化

健全重大政策事前评估和事后评价制度，畅通企业家和社会公众参与政策制定的渠道，推动政企沟通交流常态化、制度化、规范化。建立全方位、全流程代办帮办联动机制，加强对企业的全生命周期服务。每年开展一次营商环境评估，实现以评促改、以评促优。进一步提升开办企业、办理建筑许可、获得电力、登记财产、纳税、跨境贸易、用水用电用暖等指标便利度，全面提升企业和群众获得感、满意度。加强工业“标准地”建设，实现“拿地即开工”。全面落实减税降费政策，推动现行政府定价涉企经营性收费项目只减不增、标准只降不升，最大限度降低企业制度性交易成本和生产经营成本。大力弘扬企业家精神，壮大企业家队伍，营造尊商、重商、亲商、安商的浓厚氛围。

## 第三节 推动市场竞争公平化、营商环境法治化

全面落实政府权责清单制度，规范和约束履职行为。严格落实市场准入负面清单制度，推动“非禁即入”普遍落实，确保各类市场主体享受同等待遇。落实公平竞争审查制度，统筹做好增量审查和存量清理。实施涉企经营许可事项清单管理，加强事中事后监管，对新产业新业态实行包容审慎监管，加快建立以信用监管为核心的新型监管方式，实现从“严进宽管”向“宽进严管”转变。严格市场监管、质量监管、安全监管，强化“双随机、一公开”监管、信

用监管、“互联网+监管”、跨部门协同监管，持续提升监管效能。全面加强知识产权保护工作，打通知识产权创造、运用、保护、管理和服务全链条，健全知识产权综合管理服务体系。依法平等保护民营企业 and 企业家权益，促进中小微企业和个体工商户健康发展。制定政商交往“正面清单”和“负面清单”，构建亲清新型政商关系。

## 第二章 深化要素市场化配置改革

实施高标准市场体系建设行动，完善要素市场运行机制，健全要素市场化交易平台，拓展公共资源交易平台功能，清除要素自由流动的体制机制障碍，实现要素自由流动、价格反应灵活、竞争公平有序、企业优胜劣汰。

### 第一节 推进土地要素市场化配置

建立城乡统一的建设用地市场，推动城乡要素平等交换、双向流动。落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策。探索宅基地“三权分置”有效实现形式，稳步推进农村牧区土地“三权”改革，大力推广土地流转、代耕代种、土地入股、土地托管等成熟有效经营模式，有序推动土地适度规模经营。推进“亩均论英雄”改革，不断提高单位面积投入强度和产出效益。鼓励各旗区搭建农村牧区产权交易中心、苏木乡镇农村牧区产权交易服务站、嘎查村农村牧

区产权交易体系。深化集体林权改革，放活集体林地生产经营自主权，建立公益林动态管理机制，鼓励公益林科学经营。

## 第二节 健全农业水价形成机制

建立健全合理反映供水成本、有利于节水和农田水利体制机制创新、与投融资体制相适应的农业水价形成机制，到2025年，农业用水价格总体达到运行维护成本水平，农业用水总量控制和定额管理普遍实行，可持续精准补贴和节水奖励机制基本建立，先进适用的农业节水技术措施普遍应用，农业种植结构实现优化调整，实现农业用水方式由粗放型向集约型转变。

## 第三节 深化电力体制改革

深化电价改革，创新配电价格核定机制，积极探索供电企业与园区整体打包优惠供电或直供电模式，降低企业用电成本。鼓励可再生能源发电就近消纳的市场化定价。探索建立跨地区电力价格市场化机制。建立健全用能权交易、合同能源管理、节能自愿承诺、电力需求侧管理等市场化机制。持续优化用电营商环境，不断深化“三零、三省”服务。

## 第三章 深化国资国企改革

全面落实国企改革三年行动方案，优化国有资本布局，加大国有资本资源整合力度，建立从管资产到管资本的具体实现机制，完善国有企业治理结构，培育发展一批主业突出、治理规范、经营高效、竞争力强的国有企业。

### 第一节 推进国有资本改革

按照“归并业务、优化管理、降低成本”原则，推动国有资产资源向资本运营、产业投资、城市运营、水务农牧、文化旅游等板块集聚，实现资源、资本向优势产业、优势企业聚集，降低企业同质化竞争程度，优化国有资本配置，进一步增强规模实力。聚焦重点产业，优化国有资本产业布局，加强国有资本在能源、农畜产品加工、区域性商贸物流、特色旅游、现代装备制造、生物医药、大数据、生态环保等新兴产业的布局，统筹布局规划金融产业，推动产融互动。建立健全国资监管机构，落实出资人职责和权利，完善国资监管制度，转变国资监管方式，实现经营性国有资产集中统一监管，从管资产向管资本转变。建设数字国资，创新国资监管手段。

### 第二节 推进国有企业改革

深入推进国有企业混合所有制改革，按照“完善治理、强化激励、突出主业、提高效率”原则，遵循“一企一策”，积极引入高



匹配度、高认同感、高协同性的各类投资者，放大国有资本效应。积极推动具备条件的混改企业开展员工持股试点。积极推进企业上市，加快国有企业资产证券化步伐。加快健全国企法人治理结构，完善党委会、董事会、经理层、监事会建设。推行职业经理人制度，全面开展经理层市场化选聘，扩大经理层市场化选聘的层次和范围。优化国有企业面向社会选人用人机制，依法建立以合同管理为核心、以岗位管理为基础的市场化用工机制。优化国有企业领导人员任期管理和综合考核评价体系，建立与选任方式相匹配、与企业功能性质相适应、与经营业绩相挂钩的差异化薪酬分配机制。全面加强国有企业党的建设，落实党组织在公司法人治理结构中的法定地位。

#### 第四章 充分激发民营经济活力

坚持对民资、国资、外资一视同仁，对大中小企业平等对待。对民营企业实施市场准入负面清单制度，实行“非禁即入”“非禁即准”，支持民营企业参与国有企业混合所有制改革。支持民营资本参股或组建产业投资基金，参与我市重点产业项目和重大基础设施项目建设。支持民营企业进一步完善法人治理结构，建立职业经理人制度，培育新生代企业家和职业经理人队伍。持续开展降低民营企业经营成本行动。加强民营企业司法保护，全面保护民企物权、债权、股权、知识产权等各种类型财产权。

## 第五章 努力打造向北开放重要桥头堡

树立全域思维和全局视野，积极融入国内国际经济双循环，主动融入国家重大战略，强化区域合作，促进更高层次、更宽领域、更大范围的对外开放，以高水平对外开放推动我市经济高质量发展。

### 第一节 主动融入“一带一路”建设

加强基础设施互联互通。完善与毗邻地区通道连接，全方位打通出口通道，形成北开南联、东西贯通的公路交通网络。加快铁路网络建设，推动铁路线连接沿边口岸、贯通重要节点城市。做好中欧班列开行工作。加快推进鄂尔多斯伊金霍洛国际机场改扩建和功能设施升级改造，完善集疏运体系，加密航线航班，充分发挥“中转站”功能，打造面向“一带一路”的优质航班。构建覆盖中亚、欧洲等“一带一路”沿线国家航线网络，着力打造空中丝绸之路。

优化贸易产品结构。积极推进对传统能源资源密集型产品贸易结构进行升级，延伸产业链条，提升高附加值产品和高技术产品在一般贸易中的比重，提高产品竞争力。依托煤炭化工等传统产业积累的技术优势，积极推进能源装备、技术、服务走出去，提高服务贸易在外贸出口的比重。

提升利用外资水平。建立重点外资企业“服务管家”和“服务包”机制，实施“一对一”精准服务。深耕美欧、日韩等传统市场，落实好外商投资准入前国民待遇加负面清单管理等制度，大力引进跨国公司，扩大服务贸易开放，拓展外商投资领域，持续放宽外资市场准入，鼓励外资投向新兴产业、高新技术、节能环保、现代服务业等领域，充分发挥外资对我市产业升级和外贸高质量发展的带动作用。

深化国际产能合作。拓展深化与“一带一路”沿线国家经贸合作的领域与层次，支持优势企业到劳动力和能源资源丰富的“一带一路”沿线国家开展产能合作，探索共同出资、共同受益的资本运作模式，共同建设国际产业合作试验区。主动加强与东南亚、中亚、日韩等国家和地区的务实合作，深化在能源化工、装备制造、农牧业、荒漠化治理等领域的合作，形成以品牌、质量、服务为核心的出口竞争新优势。积极融入中蒙俄经济走廊建设，加强与俄罗斯、蒙古国在农牧业、能源、原材料等领域合作。打造中蒙俄经济走廊重要节点城市。

完善口岸服务功能。推进口岸物流信息电子化，提升口岸查验智能化水平。及时跟进落实国家有关支持跨境电子商务发展政策，积极推动电子口岸、跨境电子商务公共服务平台等配套设施建设，形成跨境电子商务产业链和生态链。依托鄂尔多斯综合保税区，推动跨境电商平台建设，积极申建国家跨境电子商务综合试验示范区。

## 第二节 深化与国内重点区域合作

积极融入京津冀协同发展。进一步营造开放、公平、竞争、有序的市场环境，积极开展与京津冀地区的大型投资洽谈、文化旅游、产品展销等活动，推动产业转移协作。吸纳京津冀地区资本、技术、人才、品牌、信息等要素在我市汇聚。重点推动双方在发展绿色农畜产品加工、风光发电等方面的交流合作。

深化与长三角、珠三角等区域合作。利用鄂尔多斯资源优势，围绕产业转型重点发展领域，依托现有开发区、工业园区、综合保税区等载体，加强在高端装备、新材料、生物医药、农畜产品、文化旅游等领域的上下游产业链合作，积极承接长三角、珠三角、长江经济带等区域产业转移。建立产业转移项目库，构建互助互利的产业链供应链协作机制。积极发展“飞地经济”“临空经济”，推动跨省区合作共建，重点支持鄂尔多斯蒙苏经济开发区等开发区与长三角、珠三角等地合作共建产业承接转移园区，全力争创国家级承接产业转移示范园区。

推动与港澳台交流合作。密切同港澳台的交流合作，重点加强在投资、金融、旅游、会展、文化等领域的交流合作。通过共同举办投资洽谈会、特色优势产品展销会、旅游推介会、研学交流等活动，吸引港澳台企业和游客到鄂尔多斯投资兴业、观光旅游。

### 第三节 推动呼包鄂榆城市群建设和呼包鄂乌协同发展

强化生态环境共保联治。共谋黄河流域治理，协同推进黄河流域生态系统修复和环境综合治理。共同建立大气污染联防联控机制，共促建立区域统一的信息共享、监测监管、联合执法、应急处置等机制。推动联合榆林市创建毛乌素沙地综合治理示范区。

提升区域产业竞争水平。立足区域产业优势，联合争取相关政策支持，增强区域产业竞争力及话语权。加大在能源化工、装备制造、现代物流、数字经济等领域合作，建立区域协同发展合作示范区。推动与榆林市共同打造和延伸煤化工产业链，加强两市在羊绒、羊毛产业的合作发展。推进与榆林市、包头市协作发展化工新材料和高品质镁合金、铝合金、多晶硅等新材料。推动包头市与达拉特旗协同发展，打造准托清协同发展先行示范区，持续推进蒙西老工业城市和资源型城市产业转型升级示范区建设。协同建设黄河“几”字弯文化旅游线路，打造黄河文化旅游带。

提升基础设施建设水平。整合现有交通基础设施，强化各种交通方式间相互衔接，打造快速便捷、高效安全、互联互通的综合交通运输网络。打通毗邻地区间断头路，合力规划公路布局。协同推进包鄂榆高铁和呼鄂高铁前期工作和建设，加快共建1小时经济圈。

加强公共服务便利共享。建立旅游推广联盟，共同打造黄河“几”字弯文旅品牌和产品。立足区域资源禀赋和产业基础，联合打造区域公用品牌。提升公共服务便利共享，加强教育联盟合作，推进医疗卫生互认，强化社会保障协作，促进人才交流，加强应急管理协作。

## 第八篇 优化国土空间布局，推进以人为核心的新型城镇化

深入实施国家区域重大战略、区域协调发展战略、主体功能区战略，进一步健全和完善区域发展制度机制，加快推进以人为核心的新型城镇化，构建完备的空间治理体系。

### 第一章 构建国土空间开发保护新格局

推动形成以生态优先、绿色发展为导向的国土空间布局。正确处理保护和开发的关系，立足资源环境承载能力，发挥各地比较优势，按照主体功能定位优化重大基础设施、重大生产力和公共资源布局，逐步形成生态功能区、农畜产品主产区、城市化地区三大空间格局，最大限度保护生态环境，最大程度培植绿色发展优势。生态功能区的主体功能定位是保护生态环境、提供生态产品，加大生态保护修复政策措施和工程任务落实力度，促进人口逐步有序向城镇转移；农畜产品主产区的主体功能定位是加强生态环境保护建设、推进绿色兴农兴牧、提供优质绿色农畜产品，优化农牧业布局，

推动农牧业向优质高效转型，保障国家粮食安全，禁止开展大规模高强度工业化城市化开发，禁止开发基本农田，严禁占用基本草原；城市化地区的主体功能定位是以保护基本农田和生态空间为前提，提供工业品和服务产品，高效集聚经济和人口，高质量集中特色优势产业，形成新的增长极增长带。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，合理规划人口、城镇和产业发展。强化国土空间用途管制，把“三区三线”作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线，加快形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局。

## 第二章 深入推进新型城镇化

积极融入呼包鄂榆城市群建设，围绕构建“一核一带三轴五区”城市发展布局，加快推进中心城区赋能升级，扎实推进以人为核心的新型城镇化。

### 第一节 推进中心城区赋能升级

建设更具能级中心城区。围绕提升中心城区首位度，持续增强高端要素、高端产业、高端功能、集聚承载力和辐射带动能力。有序推动东胜城区功能疏解和提升，进一步完善医疗、教育、商业等公共服务设施，推动东胜区与康巴什区错位发展；加快提升康巴什城区中心职能和服务能级，突出科研创新、教育、医疗、文旅、行

政管理、金融服务、文化创意等功能，推进高品质设施配套，加强康巴什城区人口集聚，打造呼包鄂榆城市群重要的创新中心、区域金融中心和人才荟萃中心；积极推动阿勒腾席热镇构建种类齐全、分布广泛、功能完善的服务体系。深化东康阿一体化发展，加快构建城区间互联互通快速交通网，促进社会管理、基本公共服务、城市建设、智慧化等融合发展。

建设更高品质中心城区。以打造最有气质城市为目标，实施东胜、康巴什、阿勒腾席热镇中心城区品质提升行动，全面推行城市设计，加强主要功能区、主要景观、地标式建筑物的精细化、辨识度设计，体现城市特色，展现现代名城良好形象。强化城市天际线规划管理，建立开发强度、建筑高度、建筑形态和色彩管控体系，打造一批品味之作、品质之景。贯通城市水系、绿线，精雕细琢园林园艺，推进城郊草原、山林、河流、农场、牧场等高品质发展，展示鄂尔多斯草原风情和现代化都市风貌，持续推进环境大整治精细化管理大提升行动，把“绣花功夫”和高品质理念嵌入城市管理全过程，建成生态宜居的现代化城市和生态文明先行示范区。

建设更具韧性中心城区。树立全生命周期管理理念，推动城市治理科学化、精细化、智能化，满足市民多样性需求，切实提高城市风险防控能力。聚焦道路交通、电力燃气、特种设备等事故隐患，重大疾病传播、公共安全等突发风险，深入开展风险排查和隐患治理，建立健全城市运行安全评估机制。定期开展城市体检工作。规划布局城市生命线系统、应急救援和物资储备系统，建设应急基础设施、避险场所、备份设施，构建更有韧性的城市空间格局。



建设更有温度中心城区。以群众生活更方便、更舒心、更有获得感为目标，围绕群众生活所需，打造“15分钟生活圈”。实施城市更新行动，加强老旧小区改造，“十四五”期间，全市计划改造老旧小区618个，惠及10万余户居民。着力解决东胜区老城区改造、房地产历史遗留问题。大力提升物业管理服务水平，建设宜居宜业安全社区。加强供气供热设施新建改造，建立健全分类投放、收集、运输、回收、处理的生活垃圾收运处理体系，加快推进海绵城市建设。积极开发利用地下空间，拓展城市发展空间。

---

### 专栏 17 “一核一带三轴五区”城市发展新格局

---

（一）一核。由康巴什区、东胜城区和阿勒腾席热镇共同形成全市发展的核心。重点发展先进制造、数字经济、文化旅游、商务金融等产业，进一步提升基础教育、医疗康养、文化体育等公共服务水平，积极推进旧城更新改造，不断优化城市建成环境，增强对市域及周边城市人口的集聚和承载能力，打造黄河几字弯地区新兴经济和新消费发展引领中心。

（二）一带。北部黄河沿岸地区结合兴巴高速等，形成一条融生态保护、城镇建设、园区发展、农牧业提升等于一体的沿黄生态经济综合发展带。重点推进沿黄地区水土保持、植被恢复、水源涵养与环境整治，合理开发利用黄河水资源，将黄河打造成为保护与利用相协调综合发展带，推动鄂尔多斯高质量发展。

---

---

（三）三轴。依托交通基础设施，构建东西、南北以及西南三条经济发展轴，串联全市重点城镇和产业园区，推动鄂尔多斯与周边城市分工协作，提高鄂尔多斯对周边城市的开放协作程度和区域中心城市地位，支撑鄂尔多斯成为黄河“几”字弯都市圈的重要节点。

（四）五区。积极打造北部沿黄冲积平原农田生态区、北部库布其沙漠生态治理区、西部波状高原荒漠草原生态区、东部丘陵沟壑生态治理区、无定河流域毛乌素沙地生态治理区。

---

## 第二节 推进以旗域为主要载体的新型城镇化

推进以达拉特旗、准格尔旗、鄂托克前旗、鄂托克旗、杭锦旗、乌审旗等为重要载体的新型城镇化建设，推动工矿园区集约节约高效发展，打造城乡居民点和园区据点式开发格局。加快薛家湾镇与大路一体化建设，率先推行经济发展、土地开发利用、城市规划建设等多规合一，统筹各类市政管线规划、建设和管理，主动接受呼和浩特辐射。推动上海庙等城镇积极融入银川市、乌海市、包头市等大城市，探索大城市周边特色化、差异化发展路径。大力提升旗域县城公共设施和服务能力，促进公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、产业培育提质增效。全面提升旗人民政府所在地和产业重点镇开发建设水平，补齐基础设施短板，健全教育、医疗等配套服务，提升综合服务能力，把苏木乡镇建成服务农牧民的区域中心。以县城城镇化补短板强弱项为

契机，推动城乡人才、土地、资金、技术等要素合理配置，推动城乡基本公共服务普惠共享，促进基本公共服务和社会事业全覆盖。以基本公共服务均等化为重点，完善小城镇和农牧区居民点服务支撑体系。

### 第三节 推进特色小镇有序发展

坚持“改革创新、产业立镇、市场主导、质量创建”原则，加强规划引导，营造制度环境，提供设施服务，建设一批产业“特而强”、功能“聚而合”、形态“小而美”、机制“新而活”的精品特色小镇，有序推进特色小镇高质量发展。

---

#### 专栏 18 重点特色小镇培育工程

---

**鄂尔多斯草原丝路文化小镇。**以鄂尔多斯地区非物质文化遗产和传统民俗、建筑、园林艺术、音乐艺术等为主导，推动建设文化旅游方向的特色小镇。

**准格尔陶瓷小镇。**以陶瓷产业、历史文化、民俗风情为引领，推动建设陶瓷产业与旅游融合发展方向的特色小镇。

**伊泰大漠国际马产业文化旅游小镇。**以马文化为依托、以纯血马培育及现代马竞技为主导产业，发展马产业和馬文化旅游方向的特色小镇。

**乌兰木伦煤炭工业小镇。**以“煤海探秘”工业旅游、农牧民培训教育基地、采摘园等为基础，打造西北地区工

---

---

业旅游、煤炭科普和研学游基地，建设集工业旅游与乡村休闲观光旅游为一体的特色小镇。

**独贵塔拉越野小镇。**依托库布其沙漠旅游资源和越野拉力赛事，打造国内沙漠越野竞技场、越野文化圣地、沙漠休闲度假为主要方向的特色小镇。

**中国内蒙古马术运动休闲小镇。**以马匹繁育、培训、赛事及马文化等为基础，打造马术运动与马文化相结合方向的特色小镇。

**东胜特色金融小镇。**引导证券、期货、信托、基金、租赁等各类金融机构集中集聚，建立产业链-研发链-资金链联动创新机制，实现项目、资金、信息、人才汇聚，助推产业资本与金融资本融合发展，引导产业转型提质。

**考考什纳创意名镇。**以考考什纳文化创意产业园建设为依托，重点承载文创领域创业团队，发展文创内容制作、文创产品生产和文创主题营销等相关创意产业。

**康巴什数字金融小镇。**重点规划建设集转化、孵化、服务、展示等多种功能于一体的数字经济孵化器项目，引进建设智能网络汽车、无人驾驶、无人机、安全攻防等试验场，打造数字小镇。筑巢引凤，积极培育引进银行、保险、证券、资管等持牌金融机构和地方金融组织、新兴金融组织，重点开发以现代能源经济、绿色矿山建设等绿色产业为主的信贷、债券、基金、保险、碳金融、支付结算等金融产品与服务，形成企业、资本、人才集聚效应，不断探索绿色金融发展理念，打造现代金融与

---

---

总部经济功能集聚区。

**乌兰温泉康养特色小镇。**依托乌兰镇优美环境、地热矿泉资源富集、蒙医药等优势，以宜居宜业宜养宜游宜娱宜乐为目标，打造“青山横北郭，白水绕东城”的康养休闲特色小镇。

---

#### 第四节 推进农牧业转移人口市民化

深化户籍制度改革，积极落实居住证制度，推进居住证持有者逐步享有与城镇居民同等基本公共服务。全面推动户籍通迁互认机制，保障人口正常流动。提高城镇基本公共服务质量，推动向常住人口全覆盖。健全基本医疗保险和养老保险制度，全面实现农牧业转移人口应保尽保。推动进城务工农牧民随迁子女在流入地享有普惠性教育资源。进一步扩大公租房、租赁补贴和住房公积金对农牧业转移人口的覆盖范围。加大配套政策激励力度，提高城镇吸纳农牧业转移人口落户积极性，维护进城落户农牧民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，引导其依法自主自愿有偿转让。

#### 第五节 建设新型智慧城市

深化大数据、云计算、物联网、区块链、人工智能等新一代信息技术应用，协同推进数字政府、数字社会建设，推动实现政务服

务、城市管理、公共服务、便民服务智慧化，打造全区新型智慧城市建设样板。

推动政务服务智慧化。以提升电子政务协调能力和业务协同能力为基础支撑，优化市、旗区一体化政务云服务体系，加快建设“云上鄂尔多斯”，推动各级各部门非涉密业务系统迁移上云，实现监管运维一体化。优化提升政府网站设置，打造整体联动、高效惠民的网上政府门户。发挥党委门户网站、党群服务平台和新型社交媒体重要作用，推动“互联网+党建”发展，形成线上线下融合的党群公共服务模式。

推动城市管理智慧化。建设城市大数据资源中心和城市数字大脑，构建全市大数据一张网。建立城市管理大数据及挖掘分析平台，实现感知、分析、服务、指挥、监察“五位一体”。建设大型公共建筑用电能耗节能监测平台，实现建筑用电分项能耗数据动态监测和传输。加强水、大气、噪声等污染全面监控，打造天地空监控一体化智能监控管理平台。加快“北疆云·智慧公安”建设，升级完善公安专网、警务云、大数据安全技术体系等基础设施，建设完善公安大数据平台、警务信息综合应用平台等支撑性平台，充分利用大数据、区块链、5G等新技术，深入开展公安大数据智能化建设应用。建设集智能化感知、立体化防控、扁平化指挥、精准化打击、便捷化服务于一体的现代化社会治安防控体系。到2025年，实现城区和农村牧区关键点位全覆盖。

推动公共服务智慧化。构建统一、高效、安全的智慧人社平台，实现就业、社保、人才、劳动关系等业务一体化。搭建全方位互动

的教育资源公共服务平台，构建“智脑结合、物联感知、数据分析、按需推送”的立体化教育新生态。依托“健康鄂尔多斯”便民服务平台，实现预约挂号、在线问诊、健康咨询等服务。建立交通信息大数据，实现城市交通信号灯动态配时、实时路况、实时公交、公共停车场、路边停车位等的智能管理。建立应急指挥调度平台，构建“统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动”的应急指挥体系。

推动便民服务智慧化。鼓励支持终端店面、超市等市场主体依托电商平台创新服务内容及模式，实现线上线下融合。积极推广智能快递柜、智能垃圾分类、自助充电等物联网智能终端的应用，提高服务便利化、智能化水平。建设养老信息共享服务平台和健康养老综合服务平台，创新发展居家健康养老、个性化健康管理、互联网健康咨询等服务。

### 第三章 统筹区域差异化协调发展

坚持以生态优先、绿色发展为导向，精准制定区域发展政策，促进东中西部旗区合理分工、协调互动，构建优势互补、高质量发展的区域经济布局。中心城区重点发展服务型经济和战略性新兴产业，壮大城市经济，打造创新要素集聚高地，建设国家西部城市高质量发展重要增长极。沿黄地区坚决落实“共同抓好大保护，协同推进大治理”要求，更大力度推动生态环境治理和生态保护修复，优化生态布局，发展生态产业，打造黄河“几”字弯都市圈重要支点。资源富集地区以能源革命为引领，提升产业层次和发展能级，

打造全市现代能源经济发展先行区和绿色转型示范区。西部牧区重点涵养生态功能，扩大生态空间，巩固扩大绿色生态优势，增强地区可持续发展能力。生态脆弱区加快补齐生态环境短板，重点发挥生态修复、新能源建设、旅游休闲等功能，因地制宜发展绿色产业和生态经济，提升绿水青山转化为金山银山的能力和成效。解决发展不平衡不充分问题，缩小城乡区域发展差距。

## **第九篇 推进社会高效能治理，筑牢祖国北疆**

### **安全稳定屏障鄂尔多斯防线**

牢固树立安全发展理念，贯彻总体国家安全观，把国家安全贯穿于经济社会发展的全过程、全领域。坚持以防为主，狠抓基础建设和隐患排查治理，全面提升社会治理体系和治理能力现代化水平，为全市经济持续健康发展和社会大局稳定保驾护航。

#### **第一章 强化重点领域安全保障**

坚持发展和安全并重，构建大安全格局，完善大平安体系，把安全发展贯穿于经济社会发展各领域全过程，构建共治共享的社会治理制度，防范化解重大安全风险，有力维护全市政治安全、社会安全、人民安宁，建设安全城市。



## 第一节 加强政治安全风险防范

健全市域维护国家安全风险研判、防控协同、防范化解机制，强化力量、手段和能力建设，坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全。加强国家安全宣传教育，增强全民国家安全意识，巩固国家安全人民防线。严格落实意识形态工作责任制，加强意识形态领域风险防范和管控，强化巡察督查考核和问责，牢牢掌握意识形态工作领导权主动权话语权。依法加强境外非政府组织在市域内的活动管理，防范打击宗教极端活动、民族分裂活动，深化反恐斗争，坚决防止相关案事件在市域发生。严密防范境外宗教渗透，依法防范处置利用宗教从事违法犯罪活动。深挖打击邪教违法犯罪，扎实做好涉邪教风险预警与处置。强化网络安全保障体系和能力建设，织密国家网络安全屏障。全面加强党对军民融合发展工作的集中统一领导，落实总体国家安全观和新时代战略方针。统筹国防建设与经济建设，统筹发展与安全。完成军民产业融合、基础设施共建共享、科技协同创新、人才双向培养交流使用、军队保障社会化 and 国防动员现代化，形成全要素、多领域、高效益的深度发展格局，推动实现经济实力和国防实力高效转化、一体运用。坚持城市人员防护和重要经济目标防护方针，聚力人民防空“五大体系”建设，实践军民融合深度发展新模式。扎实推进人防系统专项治理问题整改，以收代建和地方政府政策减免项目要落实整改资金和措施，足额补建到位，补足历史欠账。

## 第二节 筑牢经济发展安全底线

加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，实现关键领域安全可控。加强重要经济运行动态监测，平衡好稳增长和防风险的关系。强化政府债务管理，确保政府债务处于合理水平。压实地方属地责任，加强金融市场监管，打击非法集资，降低企业债务风险，有效维护金融风险。强化关键领域、技术、产品保障能力，维护产业链供应链安全。强化城市安全保障，维护水利、电力、供水、油气、交通、通讯、网络等重要基础设施安全。构建统一高效的粮食安全保障体系，防止耕地“非粮化”，确保重要农畜产品供应安全。

## 第三节 强化社会治安风险防控

加强道路交通安全管理，党政主导，部门联动，推进道路交通事故预防“减量控大”工作。加快推进“北疆云·智慧公安”建设。加强“雪亮工程”建设，推进全市公共安全视频监控建设联网及智能化应用。健全经费保障体制，加强公安基层基础设施建设，建设现代化警务装备体系。加强警校能力建设，不断提升干警队伍能力素质。继续开展好禁毒工作和反恐怖斗争，常态化开展扫黑除恶，依法防范、打击和惩治暴力恐怖、新型网络犯罪和跨国犯罪，保持社会和谐稳定，持续提升“全国最安全城市”建设水平。坚持专群结合、群防群治，完善社会治安防控体系，形成问题联治、工作联动、平安联创的工作机制，构建城区、农区、牧区、矿区四大区块防控

网，增强社会治安的整体性、协同性、精准性，不断增强人民群众安全感，锻造“平安鄂尔多斯”金字招牌。完善公民安全教育体系，推动安全宣传进企业、进农村牧区、进社区、进学校、进家庭。深化平安边界创建活动，开展好行政区域界线联合检查，健全边界纠纷调处机制和热点、难点边界问题排查机制，切实维护边界地区长期和谐稳定。

#### 第四节 确保食品药品质量安全

加快建立科学完善、严密高效、社会共治的食品药品安全治理和监管体系，实现生产、流通和消费环节的全过程监管。严格落实食品药品安全责任，积极实施食品药品安全战略，全面推进国家食品安全示范城市建设、农产品质量安全示范县创建和食品药品安全放心鄂尔多斯建设。强化食品药品企业分级分类的信用监管，建立健全“食品药品安全黑名单”制度。推进食品许可“多证合一”制度，加大对重点产品、重点场所的抽检力度，提高食品安全风险识别、评估和防控能力。食品（含食用农产品）年监督抽检量达到4批次/千人。

#### 第五节 筑牢安全生产底线

牢固树立安全发展理念，坚持发展绝不能以牺牲安全为代价这条红线，全面落实安全生产责任制，构建“党政同责、一岗双责、

齐抓共管”的安全生产责任体系，督促各级领导切实承担起“促一方发展、保一方平安”的政治责任。落实企业安全生产主体责任，深入排查各领域各环节安全生产隐患，切实维护人民群众生命财产安全。坚持系统治理、精准施策，突出抓好危险化学品、煤矿、道路交通、建筑施工、人员密集场所消防安全、特种消防、输送管线等重点行业领域安全监管与整治。推动国家级煤化工事故应急处置实战实训基地和煤化工事故处置专业救援队建设。认真落实安全生产专项整治三年行动等各级党委、人民政府有关安全生产的一系列方针政策，健全安全生产责任和管理制度体系、隐患排查和风险防控体系，加强监管执法和安全服务，把防风险摆在突出位置，努力持续完善监管执法和尽职免责相衔接制度。

## 第六节 构建现代应急救援管理体系

坚持预防为主、平战结合，健全公共卫生、食品药品、自然灾害、事故灾难、社会安全等监测预警、风险研判和应急救援机制。加强应急管理组织协调和应急救援响应指挥，完善市、旗区、苏木乡镇（街道）三级应急综合指挥平台，建立统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。完善部门、军地、社会力量协调联动机制。完善应急管理信息共享机制。制定全市应急管理预案，构建应急预案体系和科学实用的应急预案系统。加强粮食应急加工、供应、配送网点建设和维护，加快完善应急物资、运输、通信、医疗、装备保障体系，加强应急救援保障能力建设。加强消防

设施建设，加快构建与经济社会发展水平相匹配的“全灾种、大应急”救援力量体系以及公共安全火灾防控体系。开展常态化应急疏散演练，引导社区居民开展风险隐患排查治理，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。加强应急管理宣传教育培训，全面提升应急管理干部队伍政治业务素质。加强应急管理科技和信息化、应急管理监管执法规范化建设。整合军地资源，增强国防动员能力，推动形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的鄂尔多斯特色应急管理体制。

## 第二章 推进市域社会治理现代化

以打造全国市域社会治理现代化试点标杆城市为引领，创新完善治理模式，树立全周期管理意识，深化源头治理、系统治理和综合治理，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系。

### 第一节 创新完善农村牧区治理

推动社会治理和服务重心向基层下移，建立完善农村牧区社会治理体制。持续开展软弱涣散农牧区党组织集中整顿，多形式优化农牧区基层党组织设置。推进农村牧区扫黑除恶常态化打击治理，深入整治农村牧区基层“微腐败”。坚持发展新时代“枫桥经验”，学习弘扬“爱人民、讲奉献、保平安”的“东莱精神”，完善群众参与基层社会治理的制度化渠道，畅通和规范群众诉求表达、利益

协调、权益保障通道，从源头上预防和减少社会矛盾，实现“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”。完善信访制度，建立信访积案常态化化解机制，推进信访工作法治化、信息化、科学化建设。探索建立“互联网+网格管理”服务管理模式，提升农村牧区治理智能化、精细化水平。健全社会心理服务体系和危机干预机制。完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制。依靠农牧民和基层的智慧，通过村牧民议事会、监事会等，引导发挥农牧民民主协商在农村牧区治理中的积极作用。

## 第二节 推进智慧社区建设

依靠党委政府，促进住建、民政、公安等部门协作，鼓励社会力量参与，加快推进“智慧平安小区”建设，建成率达到70%，将采集数据接入公安大数据平台，实现对社会治安要素的全量实时汇聚、风险及时预警。推进社区网格化、数字化治理，实现精准到户、精细到人、精心管理、精致服务。以满足政府精细化管理和公众服务需求为目标，以“为民、便民、惠民、安民”为宗旨，围绕社区居民生活服务需求，加快构建智慧社区管理服务平台和智能派出所情报指挥平台，有效推动数据流、业务流、管理流深度融合，实现社会管理和公共服务的创新，为社区居民提供政府服务协同化、社区管理智能化、居民生活便捷化的生活环境。健全居委会、业委会和物业公司良性互动机制，推进三方协同治理。进一步创新社工人才、社区社会组织、社区志愿者、社会慈善资源参与社会治理与服务方式，深

入推进“五社联动”，加快市、旗区、苏木乡镇（街道）、城乡社区四级社会工作服务体系建设，加强社会工作专业岗位开发与人才激励保障。完善政府购买社会力量参与社会服务政策，打造共建共治共享基层社会治理新格局，夯实市域社会治理基础。

### 第三节 发挥社会组织作用

编制工会、青年、妇联发展规划，充分发挥工会、共青团、妇联等群团组织作用，构建联系广泛、服务群众的新时代群团工作体系。积极发挥社会组织服务国家、服务社会、服务群众的作用，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。推动党建引领、统一登记、各司其职、协调配合、分级负责、依法监管的中国特色社会组织管理体制更加健全，政社分开、权责明确、依法自治的社会组织制度更加完善，逐步形成结构合理、功能完善、竞争有序、诚信自律、充满活力的社会组织发展格局。

## 第三章 深化法治鄂尔多斯建设

全面落实《法治社会建设实施纲要（2020-2025年）》，扎实推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，建设法治政府、法治社会。

## 第一节 加强科学民主立法

加强党对立法工作的领导，健全党委领导、人大主导、政府协同、各方配合、公众参与的地方立法工作体制，加强道路交通管理等重点领域立法。健全立法立项、起草、论证、协调、审议机制，推动精细化立法，不断提高立法质量，健全地方法规体系。积极开展立法协商，拓宽公众有序参与立法途径，完善基层立法联系点制度。建立第三方起草和评估立法机制。统筹做好立改废，及时开展法规清理和评估，增强法规的针对性、有效性。

## 第二节 加强法治政府建设

优化政府组织结构，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。持续依法推进简政放权、放管结合、优化服务改革。依法推进政府职能转变，大力推行权力清单、责任清单、程序清单、负面清单制度并实行动态管理。推进数字政府建设，建设人民满意的服务型政府。健全依法决策机制，严格遵守公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定的重大行政决策机制。完善法律顾问工作长效机制。建立健全重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制。建立行政执法与刑事司法衔接机制。全面推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度。加强执法队伍建设。



### 第三节 加强法治社会建设

落实国家机关“谁主管、谁普法，谁执法、谁普法”的普法责任制，持续深化“法律六进”行动。深入开展宪法教育，增强全社会宪法意识。完善基层法治宣传教育公共设施，建立健全媒体公益普法制度。深化企业经营管理人員法治宣传教育，着力提高依法合规经营能力。创新法治教育方式方法，推进新媒体新技术在普法中的运用。以公民道德建设实践活动为载体，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，引导人民自觉履行法定义务、社会责任、家庭责任。广泛深入开展法治旗区、法治单位、法治嘎查村创建活动，推进法治创建活动制度化、规范化。将公共法律服务体系建设列入党委政府议事议程，纳入经济社会发展综合考核体系。完善公共法律服务建设，加大政府购买力度，加快构建覆盖城乡的公共法律服务体系，拓展民生领域法律服务，推进基本公共法律服务均等化、便民化。加强公共法律服务网络平台建设，加强公共法律服务社会组织和公益性法律服务机构建设。完善法律援助与司法救助衔接制度。

## 第四章 铸牢中华民族共同体意识

### 第一节 全面贯彻党的民族政策

全面落实民族区域自治制度和民族区域自治法，坚定不移推进“两个结合”，践行守望相助理念，坚持把民族团结作为最大的群

众工作，把民族团结作为鄂尔多斯各族人民的生命线，认真学习贯彻习近平总书记关于民族工作的系列重要讲话精神，全面贯彻落实党的民族政策，充分保障各族人民在政治、经济、文化、社会等方面的权益。促进各民族共同团结奋斗，共同繁荣发展。坚持依法管理民族事务，坚持法律面前人人平等，在法律规范内、法治轨道上处理涉及民族因素的问题，坚决反对和制止一切形式的民族歧视。

## 第二节 加强民族团结宣传教育

坚持因人施教、正面教育、注重实效、与时俱进的原则，大力弘扬民族大团结大发展大繁荣的主旋律，切实打牢民族团结的思想基础。坚持把民族团结教育纳入国民教育、干部教育、社会教育，推进民族理论、民族政策、民族知识进教材、进课堂、进头脑，引导各族群众牢固树立“三个离不开”思想，增强“五个认同”。创设特色主题开展宣传教育活动，重点围绕民族与自然、民族与英雄、民族与生活、民族与融合、民族与国防等教育板块，并结合社会主义核心价值观、新时代文明建设和中国梦教育，积极开展各项宣传教育活动。

## 第三节 深入持久开展民族团结进步创建

坚决铸牢中华民族共同体意识，进一步巩固提升全国民族团结进步示范市成果，促进各民族交往交流交融。以民族团结进步“进机关、进企业、进社区、进乡镇、进学校、进连队、进宗教活动场所”为创建载

体，广泛开展各族群众民族团结联谊活动，定期召开民族团结进步表彰大会，营造民族团结进步创建人人有责、人人参与、人人共享的良好局面。

## **第十篇 坚持以人民为中心，建设更高品质的幸福鄂尔多斯**

坚持人民至上，紧紧依靠人民、不断造福人民、牢牢植根人民，尽力而为、量力而行，健全基本公共服务体系，扎实推进共同富裕，努力让各族群众的获得感成色更足、幸福感更可持续、安全感更有保障。

### **第一章 打造多层次就业服务体系**

把“稳就业、促创业”作为民生工作的重中之重，千方百计稳定和扩大就业，统筹城乡就业政策体系，更加注重解决结构性就业矛盾，保证居民就业需求，保障社会和谐稳定。

#### **第一节 健全促进就业体制机制**

坚持把促进就业放在经济社会发展的优先位置，多渠道开发就业岗位，统筹做好高校毕业生、农牧区转移劳动力、退役军人、城镇就业困难人员等重点群体就业。围绕呼包鄂及乌兰察布协同发展重点工作部署以及我市重大项目建设，打造和挖掘就业增长点。大力发展家

政、养老、托育等社区服务业，增加就业岗位。挖掘农村电商、休闲农业、乡村旅游等就业潜力。加大公益性岗位开发力度，落实对失业人员、就业困难人员的就业帮扶政策，确保“零就业”家庭动态清零，每个家庭至少一人稳定就业。到 2025 年，城镇登记失业率控制在 4.5% 以下。

## 第二节 完善创业扶持政策

健全完善鼓励创业的政策扶持体系和公共服务体系，形成政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业的新机制。简化创业场所登记手续，建立面向人人的创业服务平台，提升创业孵化基地、创业园、创业街等创业载体服务水平，鼓励更多人自主创业。支持发展灵活就业、新就业形态，鼓励网络创业，促进劳动者自主就业。鼓励电子商务交易平台渠道下沉，带动网络创业。运用政府购买服务等机制，帮助返乡创业人员改善经营、开拓市场。

## 第三节 加强职业技能培训

构建劳动者终身职业培训体系，开展就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训，完善劳动者技能成长通道。完善以企业为主体，通过企校合作等方式，推行以“招工即招生、入企即入校、企校双师联合培养”为主要内容的企业新型学徒培养模式。依托高等院校、中等职业学校及各类社会技能培训机构，培育适应本地区产

业发展要求的各类技术人才及从事短期性岗位技能工人。开展家政服务提质扩容专项行动，提高家政行业从业人员能力和素质，提升家政行业服务质量和管理水平。积极引进专业培训机构，加大电商人才、农牧区淘宝培训力度。落实职业培训补贴政策，开展面向失业人员、转岗职工、退伍军人等群体及针对养老护理、儿童照护等行业的免费职业培训。到 2025 年，完成各类职业技能培训 2.5 万人次以上。

#### 第四节 开展失业人员精准帮扶

以失业动态监测为基础，确定我市不同时期失业预警线，完善失业预警机制，构建常态化规模性失业风险应对机制。加强对在就业服务部门登记的失业人员提供求职登记、职业指导、职业介绍、政策咨询、技能鉴定等精准就业服务。对于大龄残疾、低保家庭失业人员，实施优先给予职业培训、一对一帮扶等优惠政策。对于生活困难下岗失业人员，给予临时生活救助，保障失业人员基本生活。

## 第二章 有效增加城乡居民收入

建立城乡居民收入稳定增长长效机制，拓宽城乡居民收入来源渠道，促进城乡居民持续稳定增收，让城乡居民共享改革发展成果。城乡居民人均可支配收入增长与经济增长基本同步。

## 第一节 拓宽农牧民增收渠道

鼓励农牧民优化种养结构，发展特色农牧业和设施农牧业，全面夯实农牧民增收基础，增加经营性收入。完善农牧业龙头企业与农牧民利益联结机制，增加农牧民在土地（草牧场）承包经营权、集体资产股权、宅基地、住房财产权等方面的收入，提高工资性、财产性收入。全面落实生态草原补奖、退牧还草、粮食补贴、退耕还林补贴等政策，增加农牧民转移性收入。根治拖欠农民工工资问题，切实维护广大农民工工资报酬权益。到 2025 年，农村牧区常住人口人均可支配收入达到 30000 元左右。

## 第二节 稳定增加城镇居民收入

坚持城镇居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步，持续增加城镇居民收入。落实公务员工资正常调整机制。完善事业单位岗位绩效工资制度，落实专业技术人员工资待遇。落实最低工资标准，完善企业工资集体协调制度，健全工资水平决定机制、正常增长机制和支付保障机制。拓宽居民投资理财渠道，增加财产性收入。稳步提高各类社会保障标准，增加城镇居民转移性收入。到 2025 年，城镇常住人口人均可支配收入达到 65000 元左右。

### 第三章 繁荣发展文化事业

坚持社会主义先进文化前进方向，大力弘扬社会主义核心价值观，深化精神文明创建，不断满足人民群众日益增长的精神文化需求，建设文化强市。推进哲学社会科学创新发展。繁荣文化艺术创作，加强乌兰牧骑工作，提升公共文化服务效能，加强文化遗产保护工作，深化文化领域改革，推进文化事业高质量发展，促进满足人民文化需求和增强人民精神力量。

#### 第一节 倡导社会文明风尚

以社会主义核心价值观引领精神文明建设，加强理想信念和中国梦教育，推动习近平新时代中国特色社会主义思想深入人心，实施思想铸魂工程。开展“感动鄂尔多斯”年度人物评选活动，深化“爱我鄂尔多斯”的共同情怀，推动蒙古马精神落地生根，巩固全市人民团结奋斗的共同思想基础。深入推进社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德建设。加强志愿服务建设、诚信建设、网络文明建设，拓展新时代文明实践中心建设。巩固鄂尔多斯市和准格尔旗、杭锦旗、鄂托克前旗全国文明城市创建成果，推动伊金霍洛旗、乌审旗、鄂托克旗争创全国文明城市；广泛拓展文明村镇、文明单位、文明行业等群众性精神文明创建，努力打造全域文明城市建设引领区。

## 第二节 繁荣文化艺术创作

编制文化改革发展和文艺精品创作规划并贯彻实施。推动完善艺术创作生产机制，健全引导激励机制，培育人才、凝聚队伍。突出黄河文化、时代主题，紧扣建党 100 周年、党的二十大等重要节点，集聚各方资源，激发创作活力，力争推出一批体现地域特色、彰显时代精神的舞台剧、歌曲、舞蹈、小戏小品、曲艺等文艺精品，推动我市文艺创作由“高原”向“高峰”迈进。实施新时代乌兰牧骑职能建设工程，深入开展“乌兰牧骑千场惠民演出、百场调演展演”“百团千场下基层”等综合文化服务活动。创新开展“网上乌兰牧骑”工作。深化国有文艺院团改革等文化领域改革，激发文化创新创造活力。持续开展鄂尔多斯优秀文化艺术作品在国际和国内的巡演、巡展，加强对外文化交流，展示鄂尔多斯文化魅力。

## 第三节 推动公共文化服务标准化均等化

深入推进国家公共文化服务体系示范区创新发展，编制创新发展规划并贯彻实施。推进公共图书馆、文化馆等公共文化设施提质升级，加快完善嘎查村综合性文化设施条件，不断提高公共文化服务的覆盖面和普惠性。建立健全公共文化服务标准体系，推动公共文化服务标准化。鼓励社会力量以市场化方式提供公共文化服务，



继续推动公共文化设施向社会免费开放。积极推进公共文化服务数字化建设，建设覆盖全市的公共文化信息服务网络。补充完善公共电子阅览资源，为公众提供丰富、便捷的公益性互联网阅读服务。推进媒体深度融合，实施全媒体传播工程，建强用好旗级融媒体中心，打通新闻传播的“最后一公里”。建立健全全市群众文艺活动扶持机制，持续繁荣群众文化活动。

#### 第四节 加强自然遗产及非物质文化遗产保护

实施重点文物保护工程，强化重要文化和自然遗产、非物质文化遗产系统性保护。加强鄂尔多斯文物资源、非遗资源的调查、统计、分类、评估和定级，统筹推进整体性、抢救性、预防性保护，不断提高文化遗产保护能力。按照国家、自治区部署，适时推动黄河国家文化公园、长城国家文化公园建设工作。重点做好阿尔寨石窟、十二连城城址等遗址修缮管理和保护利用。推进萨拉乌苏考古遗址公园建设。探索非遗项目分类保护，加强对非遗重要载体和空间的保护、传承和展示。加快推进国家级文化生态保护实验区建设。

---

## 专栏 19 文化事业重点工程

---

**（一）文物保护利用工程。**实施阿尔寨石窟保护、壁画修复、纳林塔战国秦长城抢险加固、准格尔旗十二连城城址保护修缮、城川城址安防工程以及新庙（陶亥召）、乌审召壁画修复及珍贵文物预防性保护等系列文物保护工程。

**（二）非遗保护传承工程。**完成鄂尔多斯非物质文化遗产馆建设，支持杭锦旗古如歌博物馆、鄂尔多斯民歌博物馆、准格尔旗漫瀚调博物馆等非遗主题馆建设。建设苏布尔嘎非遗嘎查等非遗村落；举办非物质文化遗产博览会、“漫瀚调艺术节”、“古如歌大赛”等品牌文化活动。

**（三）公共文化服务设施提升工程。**推动实施旗区文化馆、图书馆、博物馆建设提升项目、旗区乌兰牧骑演艺中心建设提升项目、鄂尔多斯文化和旅游服务中心建设项目、旗区文化和旅游服务中心建设提升项目以及自驾车营地、旅游导览设施等旅游公共服务设施。

**（四）文艺作品质量提升工程。**力争打造 2-3 个具有全国知名度的旅游演艺剧目或对外交流演出剧目。重点推出 10 台精品舞台剧节目，力争获得 100 项国家、自治区奖项，组织全市乌兰牧骑开展 5000 场综合惠民演出。打响鄂尔多斯舞蹈、鄂尔多斯音乐品牌，丰富和满足全市人民的精神文化生活。

---

## 第四章 加快推进教育体育现代化

围绕加快推进教育体育现代化这一主线，着力深化改革、优化结构、补齐短板、促进公平，健全教育体育公共服务体系，促进教育体育事业高质量发展，建成国家西部地区教育体育发展引领区。

### 第一节 促进各级各类教育全面协调发展

普惠健康发展学前教育。严格落实城镇小区配套幼儿园政策，大力发展公办幼儿园，鼓励、引导民办园提供更多普惠性服务。到2025年，建成覆盖城乡、布局合理、公益普惠、优质安全的学前教育供给与服务体系，学前三年入园率达到99%以上，普惠性幼儿园覆盖率达到90%以上。

优质均衡发展义务教育。前瞻规划布局城镇学校建设，2021—2025年新建改扩建学校50所以上，合理有序扩大城镇学校学位供给，到2025年，所有义务教育阶段学校实现标准班容量，小学每班不高于45人、初中每班不高于50人，有条件的旗区实行小班化教学。稳步推进“全国义务教育发展优质均衡县”创建工作，到2025年，九年义务教育巩固率达到98%，40%的旗区通过国家义务教育发展优质均衡县评估认定。

优质特色多样化发展普通高中教育。全面扩大优质普通高中教育资源，建立科技、人文、艺术、体育等不同特色，布局合理的优质普通高中。适应普通高中新课程改革和高考综合改革，落实新课程方案

和课程标准，有序推进选课走班，建立学生发展指导制度。到 2025 年，高中阶段毛入学率达到 99%，自治区优质普通高中达到普通高中总数的 80%以上，示范性普通高中比例达到 50%。

构建现代特殊教育体系。全面推进全纳教育，构建布局合理、学段衔接、职普融通、医教结合、向学前教育与高等教育延伸的现代特殊教育体系。到 2025 年，每个旗区至少建成 1 个特殊教育指导中心、1 个资源中心，在有 5 人以上残疾儿童、少年随班就读的学校至少建成 2 个资源教室。

深化职业教育改革。打通人才培养通道，完善中职、专科、本科有机衔接，职业教育、普通教育、继续教育相互沟通的现代职业教育体系。促进产教融合校企“双元”育人，深入实施现代学徒制、订单班、冠名班等人才培养模式。健全专业动态调整机制，实现专业结构与产业需求精准对接。打造“双师型”教师队伍，推动企业工程技术人员、高技能人才和职业院校教师“双向流动”。探索试行学历证书+职业技能等级证书的“1+X 证书”制度。

加快发展高等教育。扩大高等教育招生规模，实现“一本三专”在校生总规模逐步超过 2 万人。“十四五”期间支持高校建设 10 个以上国家级、自治区级一流专业。成立应用技术学院本科教学合格评估准备工作领导小组，对表评估指标体系，全面系统补齐短板，确保 2023 年一次通过教育部合格评估。推动规模以上企业联合“一本三专”、科研院所等共同组建一批产教融合集团或联盟。建立一批产学研基地，围绕产业关键技术、核心工艺开展研发创新，加快研发成果向产业技术转化。

促进民办教育规范健康发展。充分调动社会力量兴办教育的积极

性，引导和规范民办学校和各类校外培训机构健康发展。创新管理模式，完善管理机制，强化检查指导，规范办学秩序，全面提高民办教育治理水平。推进民办教育社会信用体系建设，探索建立民办教育信用档案制度，健全民办学校退出机制。

## 第二节 健全五育并举的培养体系

全面提升德育实效，深化课程育人、文化育人、家校社协同育人和家庭教育指导服务，努力形成全员育人、全过程育人、全方位育人的德育工作格局。强化学生体育和健康教育，保障学生每天至少1小时体育锻炼，使每个学生掌握1至3项运动技能。建立完善学生体质健康监测制度和学生体育素养评价体系，引导学生健康生活，逐步扭转学生肥胖率增多的现状。做好近视眼防控工作，优化教学环境，构建“医防结合”近视防控体系，学生视力不良率每年降低0.5个百分点，力争到2025年，6岁儿童近视率控制在3%左右，小学生近视率下降到38%以下，初中生近视率下降到60%以下，高中阶段学生近视率下降到70%以下。强化心理健康教育，健全完善学校心理健康教育服务体系 and 心理危机干预体系。加强和改进学生美育，创新学校美育教学方式，帮助学生形成1—2项艺术爱好和特长，培养学生欣赏美、创造美的能力。强化劳动教育，充分发挥劳动综合育人功能，形成学校主导、家庭主体、社会协同的劳动教育机制。提升智育水平，持续推进课堂教学改革，强化基于情境、问题导向的互动式、启发式、探究式、体验式等课堂教学，积极探索基于学科的课程综合化教学，

开展研究型、项目化、合作式学习。加强教学研究和指导，构建市、旗区一体化“大教研”格局，充分发挥教研员在学校教育教学中“研究、引领、指导、服务”的职能作用，围绕教育教学重点问题和薄弱环节开展教研和课题研究。

### 第三节 构建现代化的教育治理体系

深入贯彻落实党中央、国务院印发的《深化新时代教育评价改革总体方案》，从改革党委和政府教育工作评价、改革学校评价、改革教师评价、改革学生评价、改革用人评价等5个方面入手，逐步扭转不科学的教育评价导向。贯彻落实《中共中央办公厅国务院办公厅关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》，出台市本级《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的实施方案》及相关配套方案，按照“校外治理、校内保障、疏堵结合、标本兼治”的工作思路，积极稳妥推进“双减工作”，在一年内使学生过重作业负担和校外培训负担、家庭教育支出和家长相应精力负担有效减轻，三年内使各项负担显著减轻，教育质量进一步提高，人民群众教育满意度明显提升。深化教育体育领域“放管服”改革，提高行政审批效率，提升教育服务的社会满意度。提升教育法治化水平，深入推进现代学校制度建设，加强教育体育领域行政执法，开展依法治校示范校创建活动，到2025年实现全覆盖。大力推进教育信息化，发展“互联网+教育”，不断提高城域网与校园网络带宽、无线网络覆盖率，推进校园智能化、智慧化建设，形成区域智慧教育

云应用孵化与发展的新生态。加强信息技术在教育教学中的应用，逐步形成覆盖全市各级各类中小学幼儿园、服务教育教学的优质数字教育资源服务体系。健全完善政府履行教育职责的督导评价机制，不断改善督导评估方式方法，加强教育质量监测和服务指导。坚定不移推广普及国家通用语言文字，健全语言文字规章、制度体系，强化语言文字工作监管职能，统筹推进国家通用语言文字工作督导评估、县域普通话普及调查验收等工作，确保 2025 年达到“全面普及国家通用语言文字”的目标。积极稳妥推行使用三科统编教材和全面加强国家通用语言文字教育教学，到 2025 年实现中小学三科统编教材使用全覆盖。

#### 第四节 建设高素质专业化创新型教师队伍

全面加强师德师风建设，将师德教育贯穿教师培养、培训和管理全过程，常态化、规范化、制度化开展教育引导和管理监督，着力提高思想政治素质和职业道德水平。完善教师培训体系，积极探索项目式、任务式、体验式培训，建设专业化教师队伍。强化教师综合管理，严把教师入口关，加强对思想政治素质的审核，实施教师资格定期注册制度。深入推进县域内义务教育学校校长教师交流轮岗，强化优质教师资源均衡配置。

提高教师待遇，全面落实《鄂尔多斯市中小学绩效工资实施方案（试行）》，绩效工资向一线教师、骨干教师倾斜，充分发挥“多劳多得、优绩优酬”的激励导向功能。每年在全市范围内选拔卓越教师、

名班主任、专家教育家型校园长，到外地休养。切实为教师减负松绑，保障教师专心从教、潜心育人。

## 第五节 提升体育公共服务水平

完善全民健身公共服务体系，推进智能化体育公园建设，健全旗区、苏木乡镇、嘎查村三级公共体育设施网络体系，推进社区、苏木乡镇多功能健身馆、嘎查村全民健身活动站实现全覆盖。到 2025 年，人均体育场地面积达到 3.5 平方米以上。广泛开展全民健身活动，丰富体育赛事供给，探索健身与健康深度融合服务模式，建立鄂尔多斯运动健康管理平台，开展城乡居民日常体质测定，提供运动健身指导。2025 年，经常参加体育锻炼的人数比例达到 45%，每周参加 1 次及以上体育锻炼的人数比例达到 50%以上，《国民体质测定标准》合格以上城乡人数比例达到 92%以上。增强竞技体育实力，高质量办好全区第十五届运动会，完善旗区青少年业余体育运动学校建设，抓好教练员、裁判员的招聘、引进、培训工作。做大做强体育产业，完善政策保障体系，发展竞赛表演产业，持续打造以赛车、赛马运动为核心的体育产业集聚区和集聚带。推进体育与医疗、教育、旅游、高新技术融合发展，发展互联网+体育，推动传统体育产业转型升级。加大体育彩票销售网点标准化建设，确保体育彩票事业持续健康发展。推进足球事业改革发展，加强足球后备人才基地建设，到 2025 年争取再建自治区级及以上特色学校 50 所、幼儿园 30 所，自治区级以上青少年足球俱乐部 10 所。



---

## 专栏 20 教育事业重点工程

---

**（一）民族教育双语教学改革。**落实《全区民族语言授课学校推行使用三科统编教材和全面加强国家通用语言文字教育教学工作实施方案》，通过盘活存量、补充增量、提高质量，做好师资保障工作；抓好教学管理，推进优质普通学校与民族语言授课学校结对共建，积极扩充民族教育优质教育教学资源，科学合理实施教学评估、教师考核和学生评价，确保政策顺利落地。

**（二）全市教体系统铸牢中华民族共同体意识教育工程。**指导学校以铸牢中华民族共同体意识为根本方向，以创建文明校园、民族团结进步示范单位为抓手，层层建立民族团结进步创建工作常态化机制。通过丰富多样的形式、载体和活动，在教育教学全过程中，持续加强铸牢中华民族共同体意识教育，把学校建成我市民族团结进步示范窗口，并以学生辐射带动家庭、社会，积极维护和巩固民族团结大局。

**（三）基础教育质量提升工程。**出台《全面提高基础教育质量的实施意见》，从推进精细化管理、优化课程体系、改革育人方式、抓实教科研、规范办学行为、治理校外培训、加强家校合作等方面深化教育教学改革创新，切实减轻学生过重课业负担，全面提高教育教学质量。大力改善农村牧区教育教学水平薄弱现状，全面深化城乡对口帮扶和一体化办学，通过学校联盟、集团化办学、学区制管理、“互联网+教育”等多种方式，完善优质校与薄弱校协作发展模式。

**（四）学前教育质量提升工程。**强化旗区人民政府履行发展学前教育的职责，结合实施乡村振兴战略，完善旗、苏木乡镇、嘎查村三级学前教育公共服务网络。进一步改善办园条件，实现硬件建设标准化、规范化。科学提高学前教育保教水平，促进幼儿快乐健康成长。制定实施《家校联动·关爱青少年健康成长三年行动计划实施方案（2021—2023）》，综合施策，切实为青少年健康成长成才保驾护航。

---

---

**（五）职业教育提质培优工程。**制定《鄂尔多斯市职业教育改革发展实施方案》，通过提质培优、增值赋能、以质图强，实现职业教育与经济社会发展需求对接更加紧密，职业院校办学水平、人才培养质量和就业质量整体提升，更好地支撑我市经济社会持续健康发展。

**（六）基础设施设备建设工程。**结合我市优质办学发展目标，不断加大教育投入，切实改善办学条件。到2025年，通过中小学幼儿园改扩建工程，有效缓解学前教育和义务教育的入学压力，推进全市教育优质均衡发展。

**（七）健全安全管理体系工程。**完善学校各类安全管理制度和安全突发应急处置预案，全面推行学校安全网格化管理。教体部门全面加强公安、卫健、市场监管、综合执法等相关部门合作，深入落实联防联控机制，统筹落实“一号检察建议”、校园周边综合治理、校园欺凌、食品卫生安全等重点工作，及时发现、化解问题隐患。推动安全教育、法治教育、生命教育和心理健康教育进课堂，构建多位一体的校园安全教育模式。

---

## 第五章 健全多层次社会保障体系

按照“兜底线、织密网、建机制”原则，努力拓宽社会保障覆盖面，不断健全完善覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续、多层次的社会保障体系。

### 第一节 健全完善社会保险制度

全面实施全民参保计划，做到应保尽保。完善灵活就业人员参保缴费政策，将非本地户籍灵活就业人员纳入参保范围。完善职工

养老保险个人账户制度，健全多缴多得机制。全面推进各类医疗保险制度统筹整合，健全大病保险制度，鼓励发展补充医疗保险和商业健康保险。统筹提高退休人员基本养老金待遇和城乡居民基础养老金标准。构建以基本养老保险为基础，企业职业年金为补充，与个人储蓄性养老保险和商业养老保险相衔接的“三支柱”养老保险体系，提高社会保险水平。提高内部控制和经办管理水平，确保社保基金平稳、健康运行。建立长期护理保险制度。到2025年，基本医疗保险参保率稳定在95%以上。

## 第二节 兜牢基本民生保障底线

强化党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的困难群众基本生活保障工作协调机制，统筹发展以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体，以社会力量参与为补充的社会救助体系，全面做好最低生活保障、特困人员供养、受灾人员救助、医疗救助、教育救助、住房救助、就业救助和临时救助等，切实保障城乡困难群众基本生活。完善低保动态管理机制，逐步提高城乡低保标准，实现低收入家庭医疗救助城乡统筹推进。健全残疾人社会保障和服务体系，完善孤儿保障制度，建立残疾儿童康复救助制度。推进儿童福利机构建设，强化孤儿保障、农村牧区留守关爱及困境儿童保障等政策落实。依法实施残疾人救助、补贴制度，健全残疾人托养照料和康复服务体系。加强旗区、苏木乡镇、嘎查村公益性公墓等殡葬基础设施规划与建设，有序推动“三沿七区”

散埋乱葬整治，完善殡葬公共服务体系，推行节地生态安葬，倡导绿色、文明殡葬新风。

### 第三节 健全退役军人工作体系和保障制度

创新双拥共建体系，营造军政民团结新气象。健全退役军人服务保障体系、抚恤优待保障体系和移交安置体系，强化退役军人思想政治工作，推进退役军人就业创业和英烈褒扬纪念工作，加快建立退役军人信息化服务系统，彰显军人精神风范和价值导向，提高退役军人荣誉感、尊崇感和获得感，推动全社会尊重关爱退役军人的观念更加深入人心，让军人成为全社会尊崇的职业。加强烈士纪念设施规划建设与修缮管理维护，推进烈士纪念广场、军人公墓建设，不断提高烈士纪念设施安防及信息化展示水平。健全烈士祭扫制度，规范祭扫礼仪，大力弘扬英烈精神。加强荣誉军人疗养院、优抚医院建设，推动服务设施达标，提高服务保障水平。

---

#### 专栏 21 社会保障事业重点工程

---

**（一）特困人员供养服务设施建设工程。**实施特困人员供养服务设施改造提升行动计划，到 2025 年，确保每个旗区至少建有 1 所以失能、部分失能特困人员专业照护为主的旗级供养服务设施。

**（二）殡葬服务基础设施能力提升工程。**加强殡仪馆、旗区级公益性骨灰楼、农村公益性公墓、乡镇集中治丧场所

---

---

等基础设施建设，推进火化炉环保改造，完善殡葬公共服务体系。

**（三）烈士纪念设施功能提升工程。**推进烈士纪念广场、军人公墓建设，加强烈士纪念设施维修改造工作，提升烈士纪念设施安防水平和信息化展示水平。

**（四）荣誉军人疗养院、优抚医院建设工程。**补齐设施短板，高水平高标准建设市级荣誉军人疗养院、优抚医院。

---

## 第六章 全面推进健康鄂尔多斯建设

把保障人民健康放在优先发展的战略位置，坚持基本医疗卫生事业公益属性，坚持预防为主方针，深入实施健康鄂尔多斯行动，补齐公共卫生短板，筑牢卫生健康防护网，为人民群众提供全方位全周期健康服务。推动健康产业转型升级。

### 第一节 持续深化医药卫生体制改革

继续推进分级诊疗制度有效落实，加快完善医疗联合体建设，推进区域医疗资源共享，新建2个紧密型县域医共体，依托市中心医院建设自治区区域医疗中心。落实医联体内双向转诊，持续提高基层首诊率。健全现代医院管理制度，推行党委领导下的院长负责制，全市二级以上公立医院全部实现书记、院长分设。推进公立医院人事薪酬制度改革，实现编制内外人员同工同酬。健全完善卫生

人才准入、使用、待遇保障、考核评价和激励机制等政策。巩固和完善国家基本药物制度。加大医疗、医保、医药“三医”联动推进力度，在改革的整体性、系统性和协调性方面形成合力。推动健康产业转型升级，努力把健康产业培育成为我市经济转型发展新引擎，促进健康产业与养老、旅游、食品、互联网等融合，不断满足群众多层次、多样化健康需求。

## 第二节 稳步提升医疗服务水平

完善卫生健康信息化建设，建设“医疗云”和5G医疗网络，区域医疗健康信息互联互通标准化水平达到五级。积极开展智慧医院建设，统筹建设覆盖市、旗区、苏木乡镇三级医疗机构的远程医疗系统。做好健康医疗大数据分析和应用，实现区域内卫生健康机构信息全面互联互通。加大重点学科建设的支持力度，到2025年，在市直5家公立医院建设14个医学重点学科，市中心医院重症医学科建成国家临床重点专科。健全完善市、旗区两级医疗质量质控体系，加快推进等级医院评审工作。合理布局医疗资源，进一步推进分级诊疗。加强二级以上医院开展胸痛、创伤、卒中、重症孕产妇、危重儿童和新生儿救治等能力建设。加强卫生健康人才队伍培育，继续实施高端卫生健康人才培养提升工程，到2025年，计划培养高端卫生健康人才75人，高端卫生健康后备人才250人，完成各类科研项目50个，培养相关紧缺专业中级专业技术资格人才400余人。积极推进国家县域医疗卫生人员服务能力提升工程试点

市建设，加大培训力度，进一步提高基层医疗卫生人员的业务素养和业务服务能力。

### 第三节 健全完善公共卫生服务体系

建立稳定的公共卫生事业投入机制，健全旗区、苏木乡镇、嘎查村三级医疗卫生服务网络建设。完善公共卫生重大风险研判、评估、决策、防控协同机制，提高重大公共卫生风险发现、报告、预警、响应、处置能力。健全完善公共卫生人才培养、准入、使用、待遇保障、考核评价和激励机制等政策，适当提高疾控人员待遇。合理配置资源，在全市打造建设 25 个乡级区域医疗服务中心，每个中心辐射周边 3 至 4 个卫生院。开展“优质服务基层行”活动，到 2025 年，所有苏木乡镇卫生院及社区卫生服务中心至少达到国家基本标准，其中 10%达到国家推荐标准。完善妇幼健康服务体系建设，到 2025 年，建成 6 所保健与临床相结合的标准化妇幼保健院、2 所三级甲等妇幼保健院。实施母婴安全行动，到 2025 年，孕产妇死亡率控制在 15/10 万以下，婴儿和 5 岁以下儿童死亡率分别控制在 6‰和 7.5‰以下。提高出生人口素质，加强出生缺陷三级干预，深入开展婚前检查、孕前优生检查、产前筛查、新生儿遗传疾病和听力筛查及缺陷儿童康复、儿童心理行为筛查、干预等。实施妇女儿童疾病防治，推进妇女“两癌防治”、生殖道感染干预，开展中小学生学习健康危害因素监测与评价，加强学生近视、龋齿、肥胖等常见病预防。加大对学校集体供餐的食品安全和营养质量监测

及指导。加强学校结核病、艾滋病、性病、新冠肺炎等传染病防控。实施公共体育场馆平战两用改造工程，保障医疗机构从容持续维持有效治疗。

#### 第四节 全面提升疾病预防和应急管理能力

提高感染性疾病、疼痛、肿瘤、精神、儿科、康复、护理等领域医疗服务能力。推动肿瘤放化疗综合防治体系建设，提高广大人民防癌治癌意识。加强二级以上医院开展胸痛、创伤、卒中、重症孕产妇、危重儿童和新生儿救治等能力建设。推进重大疾病预防控制行动。强化预防接种、重大传染病、地方病、慢性病和严重精神障碍疾病综合防治工作力度。落实扩大国家免疫规划策略，以旗区为单位基础免疫规划疫苗接种率达90%以上，逐渐实现预防接种门诊数字化；加大鼠疫、新冠肺炎、艾滋病、结核病、布病等传染病防治工作力度，重大疫情报告率和处置率都要达到100%。完善应对重大传染病疫情的应急调度机制，健全储备医院、大型公共设施紧急转换为医疗卫生设施的应急预案。落实以属地化管理为主的疫情防控风险排查、报告、处置责任。强化精神卫生和心理健康服务，加强市第四人民医院精神专科医院及旗级医院精神科建设。提高严重精神障碍患者管理和救治救助水平，完善严重精神障碍患者“5+2”社区管理体系，到2025年，实现精神障碍社区康复服务全覆盖，社区卫生服务中心心理门诊建成率达60%。提升公共卫生应急管理能力和水平，围绕“早发现、早报告、早隔离、早治疗”目标，强



化市、旗区两级疾控机构的信息收集、分析、利用能力，健全多渠道疫情监测和快速反应体系。加强市、旗区两级疾控机构及二级以上公立医院 P2 实验室建设，提升疫情检测能力。加强院前急救体系建设，按照平战结合原则，强化重大疫情防控救治体系建设，建立市级重大疫情防治储备基地。规范应急物资储备的产品目录，建设标准化的卫生应急物资储备库。建立多专业、广范围的应急处置队伍和突发公共卫生事件卫生应急专家库，更好地发挥对突发公共卫生事件的应急处置、预警、预测和监测工作。慎终如始做好常态化疫情防控工作。

## 第五节 大力发展中医（蒙医）事业

持续推进中医（蒙医）重点专科、特色专科（专病）建设和中医（蒙医）特色诊疗技术专项建设，重点打造蒙医茶酒疗法、蒙医心身医学科、蒙医传统疗法科、中医康复医学科、中西医结合治疗肿瘤科“五大特色专科”。全面推广中医（蒙医）技术方法在糖尿病、心脑血管疾病、慢性呼吸系统疾病等常见病、多发病和诊断明确的慢性病防治中的应用，到 2025 年，全市中医（蒙医）诊疗量占总诊疗量比例达到 35%以上。加强基层中医（蒙医）服务体系建设，到 2025 年，社区卫生服务中心建成中医（蒙医）医馆达到 90%以上，苏木乡镇卫生院达到 80%以上。加强基层中医（蒙医）人才队伍建设，到 2025 年，各旗区中医（蒙医）执业医师（含执业助理医师）占执业医师比例达到 60%以上，社区卫生服务中心和苏木

乡镇卫生院中医（蒙医）医师占同类机构医师总数比例达到 20%以上。实施健康鄂尔多斯-中医药（蒙医药）振兴行动，加强基层中医（蒙医）规范管理。支持创建全国基层中医药民族医药工作先进市，准格尔旗中蒙医医院创建三级甲等中蒙医医院。

## 第六节 深入开展爱国卫生运动

深入开展城乡环境卫生整洁行动，不断提高城乡垃圾无害化处理率和污水集中处理率。健全完善病媒生物预防控制监测体系，加强病媒生物孳生地治理，强化预防控制措施，降低病媒生物密度。注重预防为主、防治结合，通过强化防控措施，提升防控能力，着力降低布病、过敏性鼻炎等地方病发病率，实现逐步控制、消除地方病危害。深入开展全民健康与健康促进活动，引导群众当好自己健康第一责任人。持续做好各级卫生城镇巩固提升和创建，深入开展健康村镇、健康单位、健康家庭等各类“健康细胞工程”建设，进一步夯实健康城市建设基础。

---

### 专栏 22 医疗卫生事业重点工程

---

**（一）健全完善城市传染病救治网络建设工程。**以“平战结合、分层分类、高效协作”为原则，构建分级分层分流的<sub>城市</sub>传染病救治网络，对市中心医院东胜部、市第二人民医院进行改扩建，扩大传染病集中收治容量，加强基础设施建设和设备升级。推进自治区级区域医疗中心建设。

**（二）县级医院综合能力提升工程。**全面改善旗区级医院业

---

---

务用房条件，更新换代医疗装备，完善停车、医疗废弃物和污水污物处理等后勤保障设施。加强重点专科建设，逐步建设升级为三级医院。

**（三）基层医疗卫生服务能力提升工程。**打造建设 25 个乡镇区域医疗服务中心，带动基层整体服务能力提升。

**（四）妇女儿童健康服务能力提升工程。**补齐市、旗区两级妇幼保健院设施短板，加强综合医院儿科建设，建设市儿童医院。

**（五）精神疾病及心理健康能力保障工程。**补齐市第四人民医院设施短板，加强综合医院精神科建设，健全市、旗区两级精神卫生专业服务体系。

**（六）疾病预防控制体系现代化工程。**全面推进市、旗区两级疾病预防控制中心标准化建设，改善业务用房条件，完善设备配置，加强信息化建设。

**（七）中医药（蒙医药）能力提升工程。**强化旗区中医（蒙医）特色优势专科（专病）和制剂室、临床薄弱专科、基层服务能力建设，提高中医（蒙医）诊疗技术水平。

**（八）医学重点学科建设工程。**通过重点扶持和建设医学影像学、心血管内科学、肿瘤内科学等 14 个学科，提升医疗卫生技术服务能力和水平。

**（九）卫生健康信息化建设工程。**建设三医联动信息系统、互联网医院平台、远程医疗系统、公共卫生信息系统。

---

## 第七章 积极促进人口均衡发展

把促进人口长期均衡发展作为重大战略，加强统筹谋划，把握人口发展的有利因素，积极有效应对风险挑战，努力实现人口自身均衡发展，并与经济社会、资源环境协调发展。

### 第一节 全面提高人口素质

顺应人口发展规律，优化人口空间布局，健全人口与发展综合决策机制，促进人口长期均衡发展。坚持计划生育基本国策，发挥全面两孩政策效应，改革完善计划生育服务管理，实行生育登记服务，优化服务流程。健全妇幼健康计划生育服务体系，提升妇幼健康和计划生育服务能力。加强生育服务和家庭发展支撑体系建设，有效防控出生缺陷，人口健康水平和人均预期寿命持续提高，到2025年，全市人均预期寿命达到76.3岁。加大对计划生育家庭的扶助力度，对全面两孩政策实施前的独生子女家庭和农村计划生育双女家庭，继续实行现行各项奖励扶助政策。完善计划生育家庭特别扶助制度，加大对贫困家庭、计划生育特殊家庭、老年空巢家庭等的帮扶支持力度。

### 第二节 积极应对人口老龄化

全面贯彻落实《鄂尔多斯市养老服务条例》，坚持“政府主导、社会参与、市场运作、保障基本、适度普惠”原则，建立起居家社

区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，健全规划建设、资金支持、人员培训、监督管理等各项配套、联动实施细则，推动养老服务业均衡、协调、健康、多元发展。加强老年健康服务体系建设，加强康复医院、护理院和综合性医院老年病科以及护理中心建设，深化医养结合签约合作体制，加快发展社区和居家养老医养结合服务，探索建设乡镇卫生院与敬老院合作机制，构建医疗、康复、护理、安宁疗护等相衔接的覆盖全生命周期的医疗服务体系。支持社会力量通过市场化运作的方式或 PPP（政府和社会资本合作）、特许经营、公建民营、民办公助等模式，开办兼具医疗卫生和养老服务资质和能力的医养结合机构。加强社区医疗卫生机构的护理和康复病床设置，推动安宁疗护服务的发展。探索建立长期护理保险制度，开展长期护理保险试点。全面建立针对经济困难高龄、失能老年人的补贴制度，做好与长期护理保险的衔接，到 2025 年，全市养老服务机构护理型床位占比达到 40% 以上。实施“互联网+养老”工程，建设智慧养老服务信息平台，构建集居家养老服务、机构养老监管、视频可视化监控、养老政策发布等综合性监管平台。

### 第三节 切实保障妇女儿童合法权益

重视妇女、儿童和青少年身心健康，反对家庭暴力、校园霸凌。加强未成年人思想道德教育，推动未成年人校外活动场所、社会文化活动场所等建设。完善生育关怀及残独儿童康复陪护帮扶服务，建立健全农村留守儿童、妇女、老人关爱服务体系。健全 3 岁以下婴幼儿照护服务工作管理体制机制，引导和鼓励社会力量举办普惠

性托育机构和婴幼儿照护等服务机构，增强社区婴幼儿照护和科学育儿服务机构，促进托幼一体化全面发展。健全家庭发展服务中心运行机制，促进家庭和谐。持续深入开展关爱妇女女孩行动，创造有利于妇女发展和女孩成长的社会环境，促进社会性别平等。

#### 第四节 优化青年成长发展环境

坚持党管青年原则和青年优先发展理念，优化完善青年发展政策体系、工作体系和保障体系。大力开展青少年思想政治引领、青年人才培养、青年婚恋、青年就业与创新创业、青年社会融入与社会参与等工作。健全青少年权益保护机制，优化青少年健康成长环境。重点推动青年社会主义核心价值观培养、青年创业就业行动、青年志愿者行动等工程。

---

#### 专栏 23 人口均衡发展重点工程

---

- （一）**公办养老机构服务能力提升工程**。重点加强市、旗区两级失能老人照护服务机构建设，补齐公办养老院设施短板。
  - （二）**普惠养老城企联动专项行动**。吸引社会力量参与养老服务，通过改扩建适宜的厂房、医院、闲置校舍、办公用房及其它设施等方式，加强各类养老服务设施建设。
  - （三）**普惠托育服务专项行动**。吸引社会力量参与托育服务，形成以嵌入式、分布式社区托育机构为主，综合性托育机构为辅的连锁化、专业化托育服务体系。
-

## 第十一篇 规划实施保障措施

### 第一章 坚持党的全面领导

#### 第一节 全面落实党的决策部署

坚持和加强党的全面领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，全面贯彻中央、自治区和市委决策部署，压实全市各级党委（党组）管党治党主体责任，把党的领导贯彻到发展规划实施的全过程。全面从严治党，加强政治建设，坚定理想信念，改进工作作风，正风肃纪反腐败，做到忠诚干净担当。确保鄂尔多斯高质量发展始终保持正确方向。强化党的组织在同级组织中的领导地位、监督作用，加强对下级党组织特别是主要领导干部的监督，把管理和监督寓于实施领导全过程，紧紧围绕构建党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系，加强党对监督体系建设的统一领导，牢牢掌握主导权，把所有党员干部及所有行使公权力的公职人员置于党组织和人民群众监督之下。各旗区党委、人民政府要充分发挥党组织的战斗堡垒作用，从讲政治的高度、讲时效的速度、抓重点的精度、抓到底的深度，锐意进取、实干苦干，不折不扣推动发展规划纲要落地见效。

## 第二节 持之以恒加强作风建设

充分发挥全面从严治党引领保障作用，持之以恒正风肃纪反腐，突出政治监督，强化日常监督，促进纪律监督、监察监督、派驻监督、巡视监督统筹衔接、贯通融合，加强纪检监察机关监督检查部门、派驻纪检监察组、市委巡察机构之间的信息互通、监督互动，汇聚监督合力。不断完善党和国家监督体系，健全人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、群众监督、舆论监督制度，发挥审计监督、统计监督职能作用，健全信息沟通、线索移送、措施配合、成果共享等工作机制。坚决纠治形式主义、官僚主义，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，净化政治生态，优化发展环境。坚持以正确用人导向引领干事创业导向，提高各级领导班子和干部贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力水平。

## 第三节 明确发展规划地位

鄂尔多斯市“十四五”经济社会发展规划纲要，是鄂尔多斯推进社会主义现代化建设的阶段性部署和安排，主要阐明全市发展战略、明确政府工作重点、引导规范市场主体行为，是全市经济社会发展的宏伟蓝图，是全市各族人民的行动纲领，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护职能的重要依据，是根据市委关于制定国民经济和社会发展规划的建



议，由市人民政府组织编制，经市人民代表大会审查批准，居于规划体系最上位，是其它各级各类规划的总遵循。

## 第二章 加强规划实施管理

### 第一节 明确规划实施责任

鄂尔多斯市“十四五”经济社会发展规划纲要指导全市经济社会发展全局的总体规划，各旗区、各部门要根据规划确定的主要任务逐项落实，建立分工责任制，健全规划实施机制，形成党委领导、人大监督、政府实施、社会广泛参与的工作格局。要加强规划实施的组织性、纪律性和严肃性，树立规划的权威性。各旗区、各部门要根据规划，制定相应的政策和配套措施，确保规划有效实施。

### 第二节 强化规划协调管理

建立以发展规划为统领，以空间规划为基础，以专项规划为支撑，定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。各旗区、各部门要围绕规划确定的发展目标和主要任务，组织编制实施一批重点专项规划，明确各领域的发展目标、重点任务和政策措施，形成对发展规划的有力支撑。健全以发展规划为依据的年度计划实施机制，发挥规划和政策的整体合力，保持全市经济社会发展目标的连续性和稳定性。

### 第三节 加强综合评价考核

建立对规划实施的考核、评估制度，加大规划实施的工作力度。完善规划指标体系及其实施机制，将规划确定的约束性指标纳入经济社会发展综合评价和政绩考核，考核结果作为各旗区人民政府、各部门领导班子调整和领导干部选拔任用、奖励惩戒的重要依据。加强规划实施的跟踪分析，建立健全发展规划指标体系的统计和评价制度，确保统计数据权威、准确和及时。

### 第四节 加强规划实施监督

建立健全重大事项报告制度，定期报告规划目标和主要任务实施进展情况，市发展和改革委员会和有关部门要加强跟踪分析规划实施情况，并组织中期评估规划实施情况。充分发挥监察、审计等监督机关、新闻媒体、群众社团的监督作用，建立健全定期检查和专项督查制度及纪律保障制度，建立健全政府与企业、群众的信息沟通和反馈机制。规范规划实施调整制度，规划纲要经市人代会批准后，由市人民政府组织实施，当环境发生重大变化或因其它重要原因需修订规划时，由市人民政府提出调整方案，报市委批准。