

附件

燕山-太行山片区区域发展与 扶贫攻坚规划

(2011-2020 年)

国务院扶贫开发领导小组办公室

国家发展和改革委员会

二〇一二年十月

目 录

序 言	10
第一章 基本情况	11
第一节 自然条件	11
第二节 经济社会发展	11
第三节 发展优势	12
第四节 贫困状况	13
第五节 特殊困难	13
第六节 发展机遇	14
第七节 重大意义	15
第二章 总体要求	16
第一节 指导思想	16
第二节 基本原则	16
第三节 战略定位	17
第四节 发展目标	18
第三章 空间布局	21
第一节 功能分区	21
第二节 空间结构	21
第三节 城镇布局	23

第四章 基础设施建设	25
第一节 交通	25
第二节 水利	27
第三节 能源	28
第四节 通信和信息化	29
第五节 城镇基础设施	30
第五章 产业发展	31
第一节 农业	31
第二节 工业	32
第三节 旅游业	33
第四节 文化产业	35
第五节 服务业	36
第六节 产业结构调整与产业协作发展	37
第七节 产业化扶贫	38
第六章 改善农村基本生产生活条件	40
第一节 小城镇与村庄建设	40
第二节 改善农业生产条件	41
第三节 改善农村生活条件	42
第七章 就业与农村人力资源开发	43
第一节 就业促进与农村劳动力转移	43
第二节 农村劳动力素质提高	44

第八章 社会事业发展与公共服务	46
第一节 教育	46
第二节 医疗卫生	47
第三节 科技文化体育	49
第四节 社会保障	51
第五节 社会管理	52
第六节 公共服务一体化建设	53
第九章 生态建设和环境保护	54
第一节 重要生态功能区	54
第二节 生态建设	56
第三节 环境保护	56
第四节 防灾减灾	58
第十章 改革创新	59
第一节 体制改革	59
第二节 扶贫机制创新	61
第三节 协作机制创新	62
第十一章 政策支持	64
第一节 财政、税收和金融政策	64
第二节 投资、产业政策	66
第三节 土地政策	67
第四节 生态与资源补偿政策	68
第五节 帮扶政策	68

第六节 人才政策	69
第七节 扶持重点群体	70
第八节 重大政策和项目贫困影响评估	71
第十二章 组织保障	72
第一节 规划实施	72
第二节 规划管理	73
第三节 监测评估	73
附表 燕山-太行山片区行政区域范围	74
附图 燕山-太行山片区行政区划图	75

序 言

燕山-太行山集中连片特殊困难地区(以下简称“片区”)跨河北、山西、内蒙古三省区,环卫京津,是国家新一轮扶贫开发攻坚战主战场之一。

根据《中国农村扶贫开发纲要(2011-2020年)》(中发〔2011〕10号)的要求,依据《国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》、《中共中央、国务院关于深入实施西部大开发战略的若干意见》(中发〔2010〕11号)、《全国主体功能区规划》(国发〔2010〕46号)、《关于大力实施促进中部地区崛起战略的若干意见》(国发〔2012〕43号)与《关于下发集中连片特殊困难地区分县名单的通知》(国开发〔2011〕7号)等相关重要文件精神,结合燕山-太行山片区实际,编制本规划。

本规划区域范围包括河北、山西、内蒙古三省区的33个县,其中有25个革命老区县、5个民族自治地方县和25个国家扶贫开发工作重点县。

本规划按照“区域发展带动扶贫开发、扶贫开发促进区域发展”的基本思路,明确了区域发展与扶贫攻坚的总体要求、空间布局、重点任务和政策措施,是指导片区区域发展和扶贫攻坚的重要依据。

本规划规划期为2011-2020年。

第一章 基本情况

第一节 自然条件

该片区国土总面积为 9.3 万平方公里,地处燕山和太行山腹地,属内蒙古高原和黄土高原向华北平原过渡地带。气候类型为温带大陆性季风气候,无霜期短,昼夜温差大,年均降水量 300—580 毫米。片区跨海河、滦河等流域,是潮河、白河和滦河的发源地,有滹沱河、桑干河、洋河等河流。森林覆盖率为 24.7%。石墨、膨润土、煤炭、钒钛等矿产资源较为丰富,风能、太阳能等清洁能源具有开发潜力。

第二节 经济社会发展

2010 年末,总人口 1097.5 万人,其中乡村人口 917.6 万人,少数民族人口 146 万人。有满族、蒙古族、回族等 3 个世居少数民族。人均地区生产总值为 11914.8 元,人均地方财政一般预算收入为 487.8 元,分别是 2001 年的 3.8 倍和 4.4 倍。城镇居民人均可支配收入为 11942 元,农村居民人均纯收入为 3408 元,分别是 2001 年的 3.3 倍和 2.4 倍。一二三产业结构由 2001 年的 27 : 35 : 38 调整为 25 : 39 : 36;城镇化率由 2001 年的 16.9% 提升到 28.9%。

2001 至 2010 年,适龄儿童入学率从 86.3% 提高到 99.7%,青壮年文盲率从 4.7% 下降到 2.9%,居民平均受教育年限从 6.3 年

增加到 8.1 年。每万人科技活动人员数为 77.5 人。所有乡镇都建立了卫生院,88.5% 的村建立了卫生室,新型农村合作医疗参合率达 89.4%。新型农村养老保险逐步推广,2010 年参保人数达 108.6 万人。农村低保基本做到应保尽保。

第三节 发展优势

区位优势突出。片区紧邻首都北京和北方经济中心天津,连接冀中南经济区、太原城市群、呼包鄂榆经济区,周边地区资金、人才、技术、信息密集,就业机会多,市场容量大。片区土地和劳动力成本相对较低,依托京津等周边地区发展空间大,吸引资金、人才、技术和承接产业转移的区位条件优。

生态与文化等旅游资源丰富。片区地处我国地势第二阶梯向第一阶梯过渡地带,历史上长期为京畿要地和北方游牧文化与中原农耕文化交融地带,地形地貌多样,森林、湿地、草地等生态旅游资源丰富,历史沉淀厚重,文化古迹众多,五台山、恒山蜚声海内外,太行山红色文化影响深远,发展观光、休闲、度假、健身和文化旅游潜力大。

综合交通运输体系框架初步形成。片区地处华北沟通西北、东北的交通要地,京包、京原、大秦、集二等重要铁路和京昆、京藏、京新、二广、大广、荣乌等国家高速公路贯穿其中,普通国省干线公路基础设施日益完善,县际和通县公路技术等级及网络化程度不断提高,周边城市航空运输较发达,片区对内对外交通运输能力

强。

区域经济发展潜力巨大。依托区位优势和特色资源,初步形成矿产资源深加工、能源、特色农产品生产、跨区域物流等主导产业,休闲度假旅游、文化创意等产业初具规模。工业化、城镇化不断推进,与京津及周边城市经济联系日益紧密,实现区域经济跨越式发展条件基本成熟。

第四节 贫困状况

2010年,1274元扶贫标准以下的农村人口有70.9万人,贫困发生率为7.7%,高于全国平均水平4.9个百分点¹;人均地区生产总值仅相当于全国平均水平的40.1%,城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入分别仅相当于全国平均水平的62.4%、57.6%。29.4%的农村人口存在饮水困难。乡村道路通行保障水平不高,10.8%的行政村不通沥青(水泥)路,26.3%的自然村不通公路。12.2%的行政村未完成农网改造,1.9%的自然村不通电。部分群众住房难等问题比较突出。

第五节 特殊困难

融入京津地区发展能力弱。农业生产经营方式传统,产品流通渠道不畅,尚未形成区域性特色农产品品牌,京津消费市场开拓不够。旅游基础设施水平和服务能力不高,面向都市人群的休闲

¹ 按照2300元的扶贫标准,2011年片区扶贫对象有223万人,贫困发生率为24.3%,高出全国平均水平11.6个百分点。

度假游发展迟缓。城镇基础设施落后,商贸物流网络不完善,物流配套设施建设不足。城镇化水平低,生产要素流失严重,承接京津及周边地区产业转移环境有待改善,区位优势未能转变为经济优势。

人力资源开发不足。人均受教育年限低于全国平均水平 0.9 年,职业技能教育与培训体系不完善。农户缺乏发展现代农业生产技能,经营管理能力弱,转移就业和创业意识不强。农村专业合作组织发育不足,农业生产组织化程度低。企业经营管理人才短缺,专业技术人才不足,人才队伍适应和服务市场经济发展的能力有待提高。

生态建设与环境保护任务重。片区承担着京津风沙源治理、三北防护林、太行山绿化、退耕还林、退牧还草、防沙治沙、湿地保护与恢复等重点生态建设任务。片区为海河、滦河重要水源涵养区,是京津地区重要水源地,有 25 个县是京津风沙源治理区,有 6 个县属于限制开发的国家重点生态功能区,有 6 处国家级自然保护区、3 处国家级风景名胜区、12 个国家森林公园、5 个国家地质公园,生态建设任务重,环境保护要求高。

第六节 发展机遇

党中央、国务院高度重视区域协调发展,就加大扶贫开发力度、促进中部地区崛起和深入推进西部大开发作出了一系列战略部署,为加快片区发展提供了根本保证。国家加快转变经济发展

方式,大力推进区域生产力布局调整和产业结构优化升级,为片区发挥区位和资源环境优势、承接京津地区产业转移、促进特色优势产业发展提供了历史机遇。国家出台《关于进一步促进内蒙古经济社会又好又快发展的若干意见》以及设立山西省国家资源型经济转型综合配套改革试验区,制定实施相关政策措施,为加快片区经济社会发展创造了有利条件。首都经济圈和冀中南经济区、太原城市群、呼包鄂榆经济区的加快建设为片区发展营造了良好的区域环境。

第七节 重大意义

加快燕山-太行山片区区域发展步伐,加大扶贫攻坚力度,有利于保障和改善民生,促进贫困人口脱贫致富,保障全体人民共享改革发展成果;有利于加快西部大开发和中部地区崛起,缩小地区差距,促进区域协调发展和首都周边地区繁荣稳定;有利于加强环境保护和生态建设,保障京津地区水源安全,构筑京津生态安全屏障;有利于进一步深化改革、扩大开放、转变发展方式,开创科学发展新局面,对实现全面建设小康社会奋斗目标,具有十分重要的意义。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜,以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,以科学发展为主题,以转变经济发展方式为主线,坚持开发式扶贫方针,按照“区域发展带动扶贫开发、扶贫开发促进区域发展”的基本思路,着力加强基础设施建设和改善农村基本生产生活条件,优化区域发展环境;着力培育壮大特色产业和构建具有区域优势的产业体系,提高县域经济发展水平;着力开发人力资源和促进农村劳动力转移就业,增强自我发展能力;着力发展社会事业和提升公共服务水平,推进改革发展成果共享;着力加强生态建设和环境保护,构筑京津生态安全屏障;着力推进体制机制创新,增强发展活力,促进社会和谐,努力开创又好又快发展新局面。

第二节 基本原则

坚持加快发展与扶贫攻坚相结合。通过加快发展为扶贫攻坚奠定坚实基础,进一步提高扶贫开发水平,切实保障和改善民生。通过扶贫攻坚促进全体人民特别是贫困人口共享改革发展成果,重点提高贫困地区和贫困人口自我发展能力,为加快发展提供内生动力。

坚持加快发展与转变经济发展方式相结合。以加强生态建设和环境保护为前提,以科技创新为支撑,集约节约利用资源,调整

经济结构,积极承接产业转移,培育壮大优势产业,大力发展生态经济,实现又好又快发展。

坚持市场调节与政府引导相结合。充分发挥市场机制在资源配置中的基础性作用,进一步激发市场活力,加快区域经济发展步伐。注重发挥政府政策的引导作用,大力促进各种资源向最困难的地区、最贫困的人口倾斜,确保贫困群体优先受益。

坚持国家支持与自力更生相结合。加强规划引导,进一步加大政策支持力度和财政投入力度,广泛动员社会各界参与扶贫开发。广大干部群众充分发挥主动性和创造性,自强不息,开拓进取,不断增强自我发展能力,加快脱贫致富步伐。

第三节 战略定位

京津地区重要生态安全屏障和水源保护区。大力推进生态文明建设,不断提高森林覆盖率和植被覆盖度,增强防风固沙、水源涵养和水土保持能力,建设环京津地区“绿色长城”。实行最严格的水资源保护与管理制度,严格防治水环境污染,进一步加强水源地保护。建立健全生态和水资源补偿机制。

文化旅游胜地与京津地区休闲度假目的地。依托深厚文化底蕴,发展以佛道教文化、历史文化、民俗文化和红色文化为特色的文化主题游,建成国内一流、世界知名的文化旅游目的地。充分发挥区位、生态环境等方面优势,重点开发京津等周边城市旅游市场,大力发展生态旅游和休闲度假游,建成京津地区“后花园”。

国家战略运输通道与重要物流基地。立足连接首都北京和西

北、东北地区的区位优势,进一步加强综合交通运输体系建设,提高国家战略运输通道保障能力。大力改善仓储、商品配送、信息网络服务等物流配套设施,培育壮大现代物流企业,加快建设大型综合物流园区、区域性煤炭储配调运基地和农产品等专业物流中心。

绿色农副产品生产加工基地。重点围绕京津地区市场需求,进一步发挥资源环境优势,大力发展优质、高效、生态、安全的现代农业,重点提升绿色、有机农产品生产能力,加快发展农产品加工业,推进农业生产经营专业化、标准化、集约化、品牌化,建成京津地区重要的农副产品供应基地。

京津地区产业转移重要承接地。立足紧临京津地区区位优势和土地、劳动力、环境等方面比较优势,改善城镇基础设施,大幅提升教育、医疗等公共服务水平和金融、信息等市场服务能力,加强连接京津快速交通体系建设,创新与京津地区的产业协作机制,重点承接文化创意、信息技术、现代物流、装备制造、生物制药、节能环保、金融服务等产业转移。

第四节 发展目标

到 2015 年,绿色农副产品生产加工业、旅游业、现代物流业等优势产业加快发展,承接京津地区产业转移和经济结构调整取得成效;基础设施进一步改善,基本公共服务水平明显提高;人力资源支撑作用大幅增强,贫困人口自我发展能力得到提升;土地沙化趋势得到遏制,植被和森林覆盖率继续提高,生态环境进一步改善;综合经济实力显著增强,城乡居民生活水平明显提高,贫困人

口数量减半。

到 2020 年,稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿,保障其义务教育、基本医疗和住房;经济结构进一步优化,经济增长质量和效益明显提高;基础设施更加完善,基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平;社会事业全面发展,贫困人口自我发展能力进一步提升;生态功能显著提升,保障京津地区生态安全能力明显增强;城乡居民收入和经济总量同步增长,农民人均纯收入增长幅度高于全国平均水平,与全国基本同步实现全面建设小康社会目标。

专栏 1 主要发展指标					
	指标	2010 年	“十二五”	“十三五”	属性
1	地区生产总值年均增长率	17.6% *	>12%	>10%	期间数 预期性
2	人均教育、卫生、社保和就业三项支出	1207 元	达到本省平均水平	达到全国平均水平	期末数 预期性
3	城镇居民人均可支配收入年均增长率	13.4% *	>11%	高于全国平均增幅	期间数 预期性
4	农村居民人均纯收入年均增长率	9.0% *	>11%	高于全国平均增幅	期间数 预期性
5	城镇化率	28.9%	>32%	>36%	期末数 预期性
6	九年义务教育巩固率	92.7%	>93%	>95%	期末数 约束性
7	新型农村合作医疗参合率	89.4%	>95%	100%	期末数 约束性
8	万元地区生产总值能耗(降低)	2.13 吨标准煤	≤1.9 吨标准煤	≤1.85 吨标准煤	期末数 约束性
9	万元工业增加值用水量(降低)	54.23 立方米	≤40 立方米	≤35 立方米	期末数 约束性
10	森林覆盖率	24.7%	>26.3%	>28.3%	期末数 约束性
11	有卫生室行政村比例	88.5%	100%	—	期末数 约束性
12	解决农村安全饮水农村人口比例	70.6%	100%	—	期末数 预期性
13	建制村通沥青(水泥)路率	89.2%	>95%	100%	期末数 预期性

注：* 为“十一五”期间年平均数。

第三章 空间布局

第一节 功能分区

根据资源环境条件,按照保护生态、点状开发、集聚发展的原则,将该片区划分为重点发展区、农业发展区、生态保护区。

重点发展区。主要包括县城等重点城镇和单独设立的工矿区、产业园区。充分利用城镇空间和产业基础条件,积极推进工业化、城镇化,促进人口集中,加快产业集聚发展,着力提高综合承载能力。

农业发展区。主要包括平原、盆地、河谷和低山丘陵地区。以农业生产空间和农村聚居空间为主,改善生产生活条件,着力调整农业结构,促进农业生产和生态环境相协调,积极发展现代农业和生态农业。

生态保护区。主要包括森林、草原、湿地以及由自然保护区、森林公园、地质公园、湿地公园等组成的各级各类限制和禁止开发区域。以生态建设和环境保护为主,除适当发展生态旅游、种养殖业和必要的科学实验外,限制其他生产建设活动。结合生态建设和扶贫开发,逐步减少人类活动,有序推进人口转移和易地安置。

第二节 空间结构

依托铁路、高速公路等综合运输通道,加快重点城镇、产业集聚区建设和县域经济发展,积极融入首都经济圈,推进与冀中南经济区、太原城市群、呼包鄂榆经济区的合作,增强与北京、天津、石家庄、太原、呼和浩特及保定、张家口、承德、大同、忻州、乌兰察布等周边城市的联系,推进张家口、大同、乌兰察布三地经济合作与

一体化发展,构建“一圈三带四走廊”经济发展格局,形成布局合理、联系紧密、特色鲜明、城镇体系完善的空间结构。

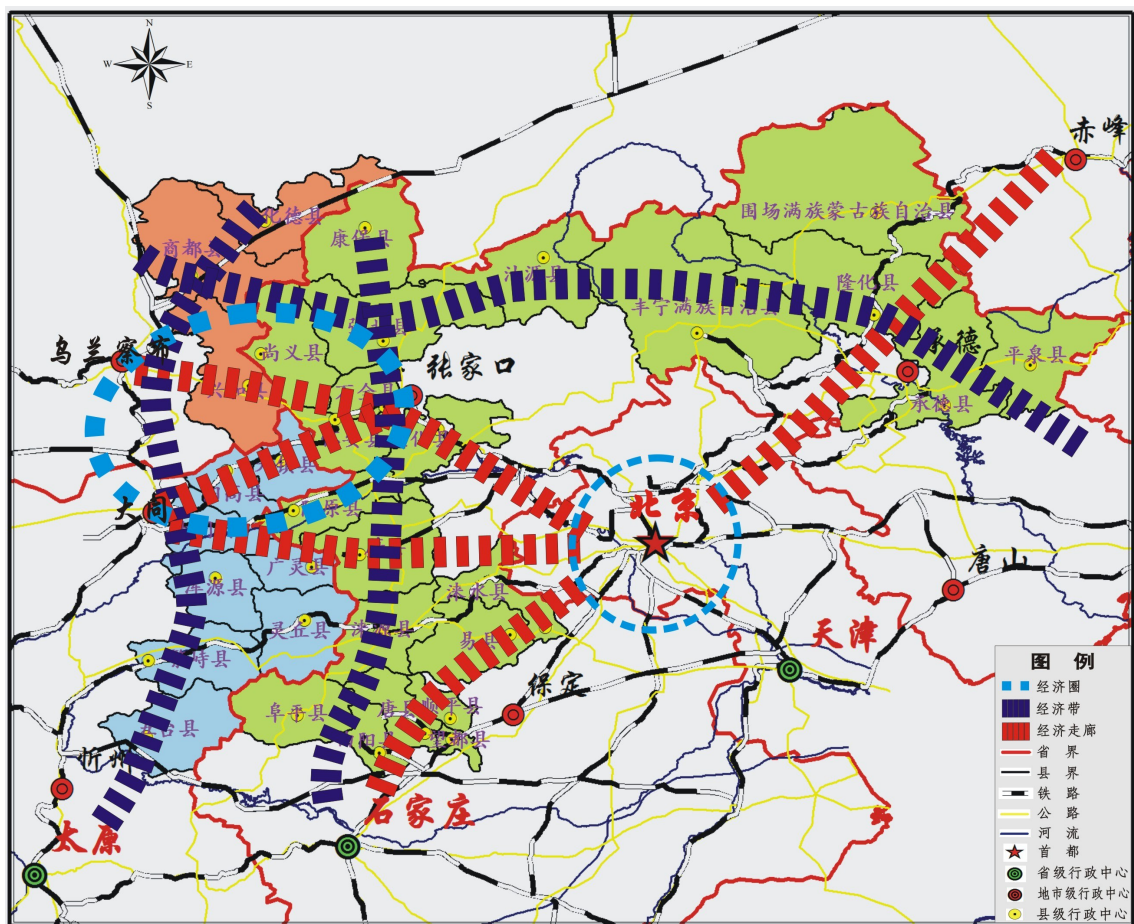


图1 空间结构示意图

专栏2 “一圈三带四走廊”空间结构

“一圈”：

以国家高速公路 G55(二连浩特-广州)、G6(北京-拉萨)、G7(北京-乌鲁木齐)和京包铁路等交通运输通道为支撑,建设张家口、大同、乌兰察布经济圈,建立健全区域协作机制,重点发展现代物流业、装备制造业、能源与矿产资源加工业、优质农产品加工业、现代农业。

“三带”：

1. **商都-张北-沽源-丰宁-承德-秦皇岛经济带。**围绕发展生态经济,加强交通基础设施和生态建设,重点发展休闲度假与文化旅游业、能源产业、优质农畜产品加工业、现代物流业、文化创意产业、生态农牧业。

2. **康保-张家口-蔚县-涞源-阜平-石家庄经济带。**以国道 G207(锡林浩特-海安)和国家高速公路 G5(北京-昆明)等交通运输通道为支撑,重点发展休闲度假旅游业、文化创意与信息技术产业、装备制造业、优质农产品加工业、现代农业。

3. **化德-商都-大同-浑源-繁峙-五台-太原经济带。**以国家高速公路 G55(二连浩特-广州)和大同经浑源、繁峙、五台至太原公路等交通运输通道为支撑,重点发展能源与矿产资源加工业、文化与生态旅游业、现代物流业、优质农产品加工业、现代农业。

“四走廊”：

1. **北京-承德-隆化-围场-赤峰经济走廊。**以国家高速公路 G45(大庆-广州)和京通、京承铁路等交通运输通道为支撑,重点发展休闲度假与文化旅游业、优质农牧产品加工业、商贸服务业、生态农牧业。

2. **北京-宣化-张家口-兴和-天镇-乌兰察布-大同经济走廊。**以国家高速公路 G6(北京-拉萨)、G7(北京-乌鲁木齐)和京包铁路等交通运输通道为支撑,重点发展现代物流业、装备制造业、商贸服务业、现代农业。

3. **北京-蔚县-广灵-大同经济走廊。**加强交通基础设施建设,重点发展现代物流业、商贸服务业、优质农产品加工业、现代农业。

4. **北京-涞水-曲阳-石家庄经济走廊。**以国家高速公路 G5(北京-昆明)等交通运输通道为支撑,重点发展休闲度假旅游业、文化创意与信息技术产业、优质农产品加工业、现代农业。

第三节 城镇布局

县城。加强基础设施建设,提高公共服务能力,完善县城功能,拓展发展空间,增强人口和产业聚集能力,发展壮大特色优势产业,支持涞源、蔚县、大同、兴和等县城提高综合承载能力,有条件的逐步发展为区域经济中心,发挥辐射带动作用,促进县域经济发展。

中心镇。完善城镇体系,强化产业支撑,扩大就业渠道,提高

人口集聚能力,加快建设一批中心镇。统筹城乡发展,推动城镇道路、供水、生活污水和生活垃圾处理等基础设施向农村延伸,推进公共服务向农村拓展。

第四章 基础设施建设

坚持统筹规划、合理布局、协调发展、适度超前的原则,加强区域交通、水利、能源等基础设施建设,为片区扶贫攻坚和区域经济社会发展提供有力支撑。

第一节 交通

交通运输主通道。加快推进国家高速公路、国家铁路等重点项目建设,加强国道和重要铁路改造升级。规划建设“三射、两横、两纵”交通运输主通道,强化主通道互联互通。推进五台山、张家口、承德、乌兰察布等机场建设。形成承接首都辐射,联通京津冀经济圈,沟通太原城市群、呼包鄂榆经济区的交通运输主通道。

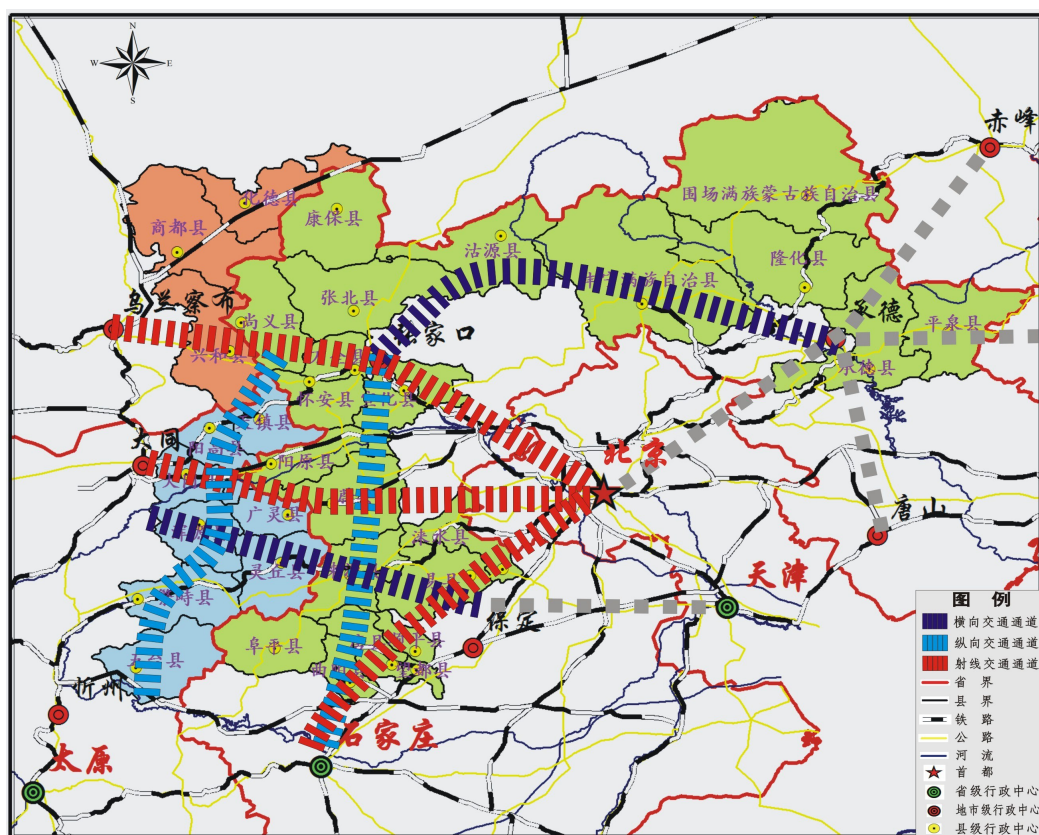


图2 交通运输主通道示意图

专栏3 “三射两横两纵”交通运输主通道
“三射”： 1. 北京-张家口-乌兰察布。建设国家高速公路 G7(北京-乌鲁木齐)胶泥修-西洋河(冀晋界)、山西段,实施国道 G110(北京-银川)张家口-兴和段升级改造;建设北京-张家口-呼和浩特客运专线。 2. 北京-蔚县-大同。实施国道 G109(北京-拉萨)北京-广灵段升级改造,实施大同-秦皇岛铁路扩能改造。 3. 北京-顺平-石家庄。建设国家高速公路 G5(北京-昆明)北京(京冀界)-涞水段。
“两横”： 1. 承德-丰宁-张家口。建设张家口-唐山铁路,规划建设张家口-承德高速公路崇礼-承德双滦区段、实施国道 G112(北京环线)承德、张家口段升级改造。 2. 涞源-浑源-鄂尔多斯。建设国家高速公路 G18(荣城-乌海)驿马岭-浑源段。
“两纵”： 1. 张家口-涞源-石家庄。建设张石高速张北段、涞源-曲阳段,实施国道 G207(锡林浩特-海安)涞源-阜平段升级改造。 2. 天镇-大同-浑源-五台。建设浑源-繁峙-五台高等级公路。

区域内交通运输网络。加强与国家公路、铁路网规划建设衔接,加快省道、专支线铁路及主通道联络线规划与建设。重点打通省际、县际断头路,强化瓶颈路段建设,提高技术等级和网络化程度。完善涞源、大同、兴和等交通节点运输功能。继续推进农村公路通达工程、通畅工程和建制村通班车工程,实现所有具备条件的乡镇、建制村通沥青(水泥)路。形成布局完善、干支结合、结构合理的区域综合交通运输网络。

专栏4 交通建设重点
铁路。加快建设遵化-小寺沟、多伦-丰宁铁路,规划建设正蓝旗-张家口铁路、大同-张家口铁路、兴和-巴拉贡运煤专线兴和至麻迷图。
公路。加快大同-阳原-宣化-丰宁-围场、张北-尚义、承德-隆化-围场、涿鹿-涞水、涞源-曲阳、广灵-浑源、化德-康保、赛汉塔拉-张北、兴和-七台、邓家坡-安业段等国省干线改造。
机场。建设五台山、张家口、承德、乌兰察布等机场。

第二节 水利

合理开发利用和保护水资源。根据流域和区域水资源现状和开发潜力,统筹生产、生活、生态用水,实行最严格的水资源保护和管理制度。合理有序调配流域水资源,推进自然降水收集,完善江河湖库水系联通、河渠串联与引蓄回灌工程。加强重要饮用水源地安全保障工作。严格区域、城市以及重大项目等规划建设用水论证制度和用水许可管理。推进水利管理体制机制改革,深化小型水利设施产权制度改革,健全基层水利服务体系。推进水资源循环、高效利用。

加强水利工程建设。坚持节水与开源、保护与开发、抗旱与防汛相结合,建设双峰寺等水库,完成病险水库除险加固,积极推动中小型水源工程建设,科学布局抗旱水源井,加快推进南水北调沿线片区县配套等水利工程建设,有效缓解资源性缺水问题。加快农村饮水安全工程建设。加快灌区改造,完善末级渠系配套,实施滦河、潮河、白河及其支流等河流综合治理。

加强节水设施建设。大力推广使用先进的节水技术和节水设施,提高水资源重复利用率和灌溉水利用效率。大力发展节水设施农业,加快重点灌区节水改造,建设高效输配水设施,因地制宜推广微灌、膜下滴灌、管道输水等节水措施。积极建设循环用水系统,加大重点企业节水改造力度,鼓励利用再生水。积极推进节水型社会建设。

专栏5 水利建设重点
重点水库。 建设双峰寺、乌拉哈达等水库,积极推进大坝沟门、土天沟、小对山、南洋河、哈里哈、鸽子洞、守口堡、杨树湾、七家营、七号兴德、大保、洗马庄、清河湾、峡口、王千庄、牯牛河等水库建设工作。
中小河流治理。 实施桑干河、洋河、拒马河、唐河等列入《全国中小河流治理和病险水库除险加固、山洪地质灾害防御和综合治理总体规划》的中小河流治理。
重点灌区改造。 实施潮河、白河、唐河、册田、沙河、易水、洋河、壶流河、黄黑水河等灌区节水改造工程。

第三节 能源

增强能源供应能力。科学合理布局电源点建设,优化火电,支持煤炭清洁、高效和低碳化利用。依托煤电基地建设,优先发展煤矸石、煤泥、洗中煤等低热值煤炭资源综合利用发电,提高资源转化利用率。积极稳妥发展风能、生物质能等新型能源,根据电网接纳能力和就地转化水平,有序推进风电场建设。

推进电网建设。进一步完善电力外送通道和主干电网工程,推进输变电设施建设与升级改造,配套建设调峰电源,提高电力输送能力、供电质量。统筹制定风电消纳方案,鼓励利用电网输出通道外送部分风电,扩大风电消纳范围。加快城乡电网升级改造和电网智能化建设,提高电网应对自然灾害和保障经济发展的能力。

加强农村能源建设。全面完成农村电网升级改造,提升农村电网供电能力和质量,实现城乡用电同价。完善农田低压电网和变电站设施,提高应急抗旱能力,积极推广太阳能、节能灶使用。在适宜地区积极发展农村沼气。实施小水电代燃料工程和农村水电增效扩容改造。推进水电新农村电气化建设。

专栏6 能源建设重点
电力建设。 建设蔚县电厂等火电项目。建设拒马河、超梁湾、城北、民安庄、滹沱河、唐河、宽水河、林家地、册田、牛邦口、滦河水利枢纽等水电站和丰宁抽水蓄能电站。
电网建设。 建设承德西等500千伏输变电工程,涞水、易县、阜平、顺平、唐县、望都、曲阳、兴和等220千伏输变电工程和阳高、天镇、灵丘、浑源、大同、繁峙、商都等110千伏输变电工程。

第四节 通信和信息化

加快现代通信网络建设。积极推进城乡宽带、固定通信、移动通信、下一代互联网和广播电视等通信基础设施建设,提高网络传输能力和覆盖率。加快信息网络宽带化升级,推进城镇光纤到户和行政村宽带普及。加强对自然村、交通沿线和旅游景区的信号覆盖。积极推进电信网、广播电视网和互联网“三网融合”。加快推进发展物联网研发应用。

提高信息化服务水平。以农业与农村信息化、社会公共服务信息化为重点,不断延伸经济社会各领域的信息服务,大力发展和提升电子政务、远程教育、远程医疗等公共服务能力。大力推广城镇和农村电子商务,提高网上交易、结算支付和现代物流等配套服务能力和水平。加快推进教育、医疗、就业、社会保障和减灾救灾等民生领域信息化。全面推进农业生产经营信息化,完善农业农村信息服务体系,提高农业生产、经营、管理、服务信息化水平。推进工业化、信息化深度融合。加强网络安全、信息安全和应急网络保障体系建设,增强应对突发事件的应急通信能力和网络信息监

测、预警、管控能力。

第五节 城镇基础设施

加强城镇道路建设和改造,建设便捷的城镇道路系统,实现城际、城乡间互联互通,提升城市公交和城乡客运基础条件。加强重点城镇防洪抗涝、给排水、供热、供气等公用设施建设。加强城市节水,推进污水再利用,完善公共建筑和住宅小区节水配套设施,普及生活节水器具。完善一批城镇污水处理设施及配套管网、垃圾无害化处理设施,提升城镇污水、垃圾处理水平,大力推进城镇环境综合整治和园林绿化,不断提高城镇综合管理服务水平,营造宜居环境。

第五章 产业发展

坚持市场导向,发掘优势资源,优化产业布局,延伸拓展产业链条,加强产业协作,壮大产业规模,加快形成新的经济增长点,构建具有区域特色的现代产业体系,增强片区经济发展的内生动力。

第一节 农业

农牧业。实施农业品牌战略,瞄准京津等周边城市市场,打造绿色和有机食品基地。综合运用农业科技成果、信息手段及现代农业装备,提升农业生产水平。推动规模化、标准化生产,促进优势产品集聚发展。重点打造错季蔬菜、马铃薯、杂粮、食用菌、中药材、肉蛋奶等优势产业,大力发展黄花菜、万寿菊、黄芪等地方特色优势农产品,推动绿色和有机产品认证及农产品地理标志登记保护。

专栏 7 特色农牧业基地

无公害蔬菜基地。围场、丰宁、承德、望都、张北、康保、隆化、平泉、怀安、尚义、易县、涿水、天镇、阳高、大同、五台、广灵、灵丘、繁峙、商都、兴和等。

马铃薯基地。围场、尚义、丰宁、张北、沽源、康保、隆化、浑源、灵丘、五台、天镇、广灵、化德、商都、兴和等。

杂粮杂豆基地。尚义、丰宁、万全、蔚县、阳原、围场、阜平、唐县、顺平、涿源、易县、曲阳、宣化、平泉、天镇、大同、广灵、阳高、浑源、繁峙、兴和、商都等。

畜禽养殖基地。承德、平泉、丰宁、围场、唐县、蔚县、康保、宣化、易县、怀安、万全、尚义、大同、阳高、天镇、灵丘、五台、繁峙、化德、商都、兴和等。

奶牛基地。张北、万全、怀安、沽源、康保、丰宁、宣化、曲阳、望都、围场、大同、浑源、阳高、天镇、灵丘、繁峙、商都、兴和等。

獭兔、黄芪羊等特色养殖基地。阳原、隆化、涿水、曲阳、涿源、易县、灵丘、浑源、繁峙、广灵、兴和、商都等。

干鲜果经济林基地。宣化、承德、平泉、隆化、围场、涿水、蔚县、阳原、顺平、曲阳、唐县、易县、阜平、浑源、阳高、五台、广灵、大同、灵丘、兴和、商都等。

食用菌基地。平泉、承德、康保、围场、隆化、丰宁、唐县、易县、涿水、阳原、张北、沽源、尚义、蔚县、广灵、五台、大同、灵丘、商都、兴和等。

中药材基地。隆化、蔚县、阳原、沽源、尚义、涿源、易县、围场、浑源、广灵、繁峙、五台、大同、化德、兴和等。

黄花基地。大同、广灵、围场、沽源、张北、兴和等。

油料作物基地。沽源、张北、康保、尚义、丰宁、围场、繁峙、天镇、大同、浑源、灵丘、化德、兴和等。

林果业。大力发展兼具生态、经济功能的林果业,优先发展苹果、梨、桃、葡萄、仁用杏、大枣、核桃、板栗等,推进标准化生产,积极推进农业观光、采摘基地和名优果品基地建设。发展林木种苗生产,保障城市建设绿化苗木和林果基地对种苗的需求。大力发展林间种植、养殖及森林食品采集等林下经济。

农业服务体系。完善农业产前、产中、产后服务,健全农业科研、农技推广、动植物疫病防控、农业环境监测、信息技术、农业执法、农产品质量安全、农机安全监理等服务体系。健全完善服务网络,改进服务手段,提高服务水平。

农业市场体系。健全农业生产资料和农产品市场体系,完善市场设施,规范市场秩序。依托已有基础,重点打造一批具有区域影响力的农产品交易市场和跨区域加工配送中心。支持农业社会化服务组织、经销大户和经纪人参与市场建设。强化与京津等周边城市批发市场或超市的产销直供,推进农产品网上推介、洽谈和交易,减少农产品流通环节。

第二节 工业

农产品加工。以特色农产品为重点,在生产集中区大力发展精深加工,推进加工技术集成示范,提高加工转化率。积极引进大型农产品加工企业,培育壮大本地龙头企业,促进企业技术改造、资源重组和品牌整合。积极发展马铃薯精制淀粉、变性淀粉及其衍生物,胡麻提取 α -亚麻酸等精深加工产业。

矿产资源深加工与新材料。有序利用钒钛、银、镁等矿产资源,加大技术研发力度,推广低碳技术应用,做大做强碳素、纳米银、合金、钒钛制品等加工业,延长产业链条,扩展应用领域,推进产业聚集。围绕低质煤高效清洁利用,有序推进煤化工产业发展。

装备制造。依托周边地区产业基础,大力发展汽车、风电设备、重型机械零部件和矿山机械等制造业。积极承接京津装备制造业产业转移和高端产品配套产业,开拓环保设备制造等新领域,促进装备制造业优化升级。

生物医药。依托片区丰富的中药材资源及中药材加工基础,利用现代生物技术,大力发展中成药、中药饮片加工和成药制剂加工,积极发展保健品、化妆品等相关产业。

服装加工。稳定獭兔绒加工、羊绒絮片加工等特色产业,积极引进服装加工等重点企业,延长产业链条,就地转移劳动力。

第三节 旅游业

发掘旅游资源。加强旅游资源整合和开发,在现有宗教文化、历史文化、红色文化和自然风光等主要旅游资源的基础上,进一步开发适合周边城市消费者休闲度假的旅游产品。重点发掘山水休闲游、农事民俗体验游、自然探险游、康体健身游、科普游、节庆游等,培育个性化、差异化的旅游产品,形成点面结合的旅游产品体系。加强旅游资源区域合作和资源共享,构建跨区域旅游协作网。

打造精品旅游景区和线路。以现有的国家级自然保护区、世

界文化自然遗产、国家级风景名胜区、国家森林公园、国家级湿地公园和国家地质公园等为依托,重点打造一批高品质旅游景区和旅游目的地。以交通为纽带,结合周边城市消费趋势,重点开发适合自驾、休闲游的短期旅游线路。

开发旅游商品。加快旅游商品的开发和生产步伐,增加旅游商品的品种和范围,逐步提高旅游商品的档次和质量,大力吸引旅游购物消费。重点扶持个性旅游工艺品、纪念品、文化制品、土特产品等特色旅游商品设计和生产。

提高旅游接待能力。加强重点景区与高速公路、高等级公路联接线建设,形成以铁路、公路和航空相结合的旅游立体交通系统。完善景区道路、供水供电、垃圾污水收集处理、通信、景区标识、安全防护等基础设施和公共服务设施。规划建设一批旅游汽车营地。优化旅游服务环境,提高旅游服务质量,提升“食、住、行、游、购、娱”等环节整体服务水平和应急救援能力。加强旅游宣传、接洽和导游服务体系建设。

专栏 8 重点旅游景区和精品线路

宗教文化主题游。五台山风景名胜区、恒山庙群、悬空寺、永安寺、千佛岭、天镇慈云寺、大同昊天寺、灵丘觉山寺和曲回寺石佛冢群、广灵圣泉寺、阳高云林寺、兴和佑安寺、承德避暑山庄周围寺庙等。

精品线路：北京-五台-太原；北京-大同-浑源；五台-繁峙-灵丘-浑源-大同；北京-承德。

生态休闲主题游。塞罕坝国家级自然保护区、围场红松洼自然保护区、滦水野三坡景区、滦源白石山景区、大同火山群国家地质公园、阜平天生桥国家地质公园、丰宁京北第一草原、丰宁朝阳洞生态旅游区和鱼儿山湿地公园、丰宁九龙松景区、围场御道口草原森林风景区、平泉辽河源山地度假区、承德县石海森林公园、隆化茅荆坝国家森林公园、张北中都草原、蔚县小五台山自然保护区、顺平腰山王氏庄园、曲阳虎山、浑源神溪湿地、阳高六棱山风景区、灵丘桃花山溶洞、大同桑干湖、汤头温泉、广灵白羊峪、甸顶山空中草原、繁峙秘魔岩、兴和察尔湖、化德黄羊滩等旅游景点、二茄兰原始林海旅游区、兴和苏木山森林公园等。

精品线路：北京-张北-沽源-丰宁-围场-隆化-承德、平泉；北京-滦水-滦源-唐县-曲阳-阜平；北京-阳原-蔚县-张北-兴和、化德；北京-宣化-阳原-蔚县-广灵-灵丘-繁峙-五台；北京-兴和-天镇-阳高-浑源-大同。

历史文化主题游。承德避暑山庄、清西陵、木兰围场、泥河湾古人类遗址、蔚州古城、曲阳北岳庙和雕刻文化园、唐县唐尧文化园、平泉契丹文化产业园、张北蒙古大营、丰宁凤山古镇、蔚县暖泉古镇、广灵水神堂、天镇新平堡历史文化名镇、大同县吕家大院、吉家庄新石器遗址、乌龙峡生态旅游度假区、白登之战遗址、浑源麻家大院、李峪青铜器遗址、东坊城辽金战场遗址、灵丘赵武灵王墓、明代长城、觉山寺等。

精品线路：北京-宣化-阳原-蔚县；北京-顺平-唐县-曲阳；北京-承德-围场；北京-丰宁；北京-张北；北京-承德-平泉；北京-天镇-阳高-大同-浑源-灵丘；北京-滦水-滦源-易县。

晋察冀红色主题游。狼牙山景区、平型关战役遗址、阜平晋察冀边区革命纪念馆、八路军总部旧址、白求恩柯棣华纪念馆、徐向前故居、董存瑞烈士陵园。

精品线路：北京-五台-繁峙-灵丘；北京-承德-隆化；北京-易县-唐县-阜平。

第四节 文化产业

传承传统文化。抢救、整理、展示非物质文化遗产，加强文物保护力度，积极开展非物质文化遗产保护工作。加大晋剧、二人台、晋北鼓吹和民间剪纸、雕刻、编织等特色民间文化艺术的传承保护。

壮大文化产业。大力挖掘宗教文化、历史文化、红色文化等文化内涵，开展多种形式的宗教、历史、民族、民俗文化活动，发掘市场潜力，塑造区域文化产业品牌形象。推进蔚县剪纸、广灵剪纸和

平泉契丹文化等特色文化产业集聚区建设。做大做强张北草原音乐节等文化活动,推动文化创意、影视制作、演艺娱乐、新闻出版、会展产业快速发展,建设一批重大文化产业项目。重点扶持曲阳石雕、五台山砚、易水砚等品牌建设。

专栏9 文化产业发展重点
旅游文化活动。 五台山国际旅游文化节、恒山旅游文化节、印象五台山大型实景演出、野三坡开山节、丰宁草原狂欢季、阳原泥河湾文化节、曲阳石雕文化节、木兰围场森林草原节、桑洋葡萄文化节、蔚县国际剪纸艺术节、阿斯尔宫廷音乐剧、蒙古风情剧等。
民间工艺美术开发。 曲阳石雕、定瓷和泥塑、五台台砚、易水砚、顺平桃木剑、蔚县、丰宁和广灵等民间剪纸、布糊画、繁峙晋绣、阳高桂香布艺、贺氏土陶、察哈尔毛绒绣等。
民俗艺术精品。 包括二人台、晋剧、晋北鼓吹、二贵摔跤、秧歌、蔚县打树花、鳌石赛戏、恒山道乐、灵丘罗罗腔、大涧道情戏、小寨耍孩儿、史庄小曲儿、子母绵掌、赵北蹬锤拳、八音会、莲花落、舞龙灯等。

第五节 服务业

现代物流业。大力推进现代物流业发展,构建连接西北、东北等地区,通往北京、天津等大城市和秦皇岛等港口的综合性物流运输体系。加快大型综合物流园区、区域性煤炭储配调运基地、农产品等专业物流中心建设,打通物流通道,完善运输场站、仓储、商品配送、信息网络服务等物流配套设施,加强对首都经济圈和周边重点城市的物流配送能力。积极发展专业物流和第三方物流,培育一批服务水平高、竞争力强的大中型物流企业。

商贸服务业。优化城乡商贸服务网点布局,提升改造传统商贸服务业。加强商贸服务基础设施建设,完善批发、零售贸易市

场,打造特色商业街区。实施“万村千乡市场工程”,支持流通企业延伸连锁经营网点到农村,满足农村居民消费需求。引导住宿餐饮业规范发展。

金融服务业。提高企业金融服务能力,扩大服务范围,完善城乡金融服务体系。积极培养发展地方金融机构,增强农村金融网点。培育多元化农村金融机构,加快推进小额贷款公司和村镇银行建设,探索发展新型农村资金互助组织,完善小额贷款信贷扶贫到户形式,拓展扶贫开发渠道。开展农村保险和贷款担保业务。

高技术服务业。围绕现代农业、信息技术、生物医药、装备制造、矿产资源加工等重点领域关键技术需求,改善科研条件,加大研发力度,完善推广体系,做大做强科技产业。按照科技信息进社区、进村庄要求,提升科技服务水平。积极推进电子政务、电子商务、远程教育和医疗等信息综合运用与资源共享,大力推进信息服务业发展。

第六节 产业结构调整与产业协作发展

承接产业转移。以资源环境承载力为前提,发挥比较优势,重点围绕文化创意、信息技术、现代物流、装备制造、生物制药、节能环保、金融服务等领域,承接京津地区和周边城市产业转移。积极吸引就业容量大、技术含量高的企业,促进片区产业快速转型升级,提升市场竞争力。

促进产业园区集约发展。统筹规划产业园区,科学确定产业

定位和发展方向。大力推进园区整合发展,积极引进优秀管理人才和先进管理经验,加强园区配套基础设施建设,形成布局优化、产业集聚、用地节约、配套完善、特色突出的产业园区体系。

建立健全产业协作发展机制。优化产业布局,引导企业集聚发展,推进资源跨区域配置、整合,探索产业协作发展利益共享机制。支持京津等地区与片区县合作共建产业园区,建立健全资源互补、利益共享的协作机制。充分发挥行业协会等行业组织和中介机构作用,搭建产业合作平台。

第七节 产业化扶贫

扶持扶贫特色优势产业。立足资源特点、市场和劳动力条件,重点支持蔬菜、马铃薯、干鲜果、中药材种植、畜禽养殖和旅游等覆盖面大、带动性强、比较优势突出、扶贫效益明显的产业。加大政策支持和资金投入力度,强化基地建设,促进加工转化。加强对贫困农户的技术指导和资金扶持。

创新产业组织形式。按照产业化扶贫要求,重点支持农民专业合作社、专业技术协会和扶贫龙头企业、小微企业等能够直接带动贫困农户增收的产业发展,鼓励社会企业等新型产业组织发展。

完善利益联结机制。建立健全扶贫龙头企业、农民专业合作社等产业组织与贫困农户的利益联结机制。支持农户积极参与产业化全过程并分享收益,促进企业和贫困农户形成稳定利益关系,

实现共同发展。支持扶贫龙头企业与农民专业合作社组织有效对接。鼓励企业在本区域建立产业基地,带动贫困农户增收。支持企业优先吸纳安置贫困地区富裕劳动力就地就近转移就业。积极探索增加农民财产性收入的新形式。

第六章 改善农村基本生产生活条件

按照统筹城乡发展的要求,科学规划城镇布局,加快小城镇与村庄建设,完善农业基础设施,夯实农业发展基础,改善人居环境和发展条件。

第一节 小城镇与村庄建设

小城镇建设。加强小城镇建设规划,完善小城镇道路、供水、污水垃圾处理、园林绿化等基础设施,加强教育、卫生等公共服务体系和设施建设,建设一批生态旅游、商贸流通、加工制造、民俗文化等特色城镇,提高人口集聚能力,推动城镇化进程。支持一批交通区位优、产业基础好、发展潜力大的城镇发展为中心镇,探索城乡一体化新模式,引导农村人口向小城镇适度集中。

专栏 10 重点建设小城镇

生态旅游。石亭、宋各庄、赵各庄、三坡、九龙、南屯、白石山、狼牙山、紫荆关、塘湖、天生桥、龙泉关、高昌、神南、腰山、化稍营、东城、红土梁、满井、屯垦、二台、左卫、崞村、深井、棋盘山、大滩、黑山咀、天桥、鱼儿山、七家、张三营、七沟、暖泉、罗文皂、友宰、新平、逯家湾、大磁窑、台怀、小海子、店子镇。

商贸流通。平阳、王京、军城、白合、川里、北罗、灵山、固店、贾村、东井集、东城、郭磊庄、小蒜沟、大囫囵、代王城、白乐、西合营、阳眷、南留庄、左卫、洋河南、贾家营、赵川、大仓盖、顾家营、凤山、土城、张纪、李家地、波罗诺、黄旗、四合永、克勒沟、半截塔、朝阳地、朝阳湾、唐三营、步古沟、郭家屯、汤头沟、蓝旗、榆树林子、杨树岭、南五十家子、北五十家子、党坝、小寺沟、黄土梁子、甲山、头沟、三沟、六沟、东小村、大白登、古城、玉泉、谷前堡、南村、上寨、王庄堡、西坊城、沙圪坨、蔡村、倍家造、东冶、大营、七号、朝阳、长顺、大黑沙土、西井子、团结、鄂尔栋。

加工制造。永阳、杨家庄、王安、水堡、走马驿、银坊、良岗、塘湖、砂窝、恒州、文德、赵庄、黑堡、大青沟、小厂、邓油坊、张纪、李家地、土城子、吉家庄、北水泉、沙岭子、军城、高于铺、固店、贾村、高寺台、韩麻营、中关、卧龙、王官屯、东河南、周士庄、豆村、耿镇、白家庄、砂河、十八顷、屯垦队、赛乌素。

民俗文化。揣骨疃、洗马林、九连城、黄盖淖、照阳河、公会、宋家庄、张皋、桃花、米薪关。

村庄建设。结合新农村建设,科学编制村庄规划,统筹引导村

庄土地利用,在坚持村民自愿的原则下,引导农民适度集中居住并免费为村民提供经济安全适用、节地节能节材的住宅设计图样,并提供建设指导。统筹建设村庄生产生活基础设施、公共服务设施,完善村庄功能。以乡镇所在地、交通沿线人口聚集区为重点,建设一批中心村。

第二节 改善农业生产条件

乡村道路建设。加大对乡村道路建设的支持力度,进一步实施乡村通达、通畅工程。推进村道向村民小组、居民点延伸,逐步解决自然村通达问题。加快推进农村公路安保工程,加强管理和养护。加强农业生产田间路建设。

农田水利建设。合理开发利用水资源,加强现有灌渠渠系配套和节水改造,提高灌溉保证率。积极推进末级渠系改建工程、雨水集蓄利用工程、“五小水利工程”和抗旱应急水源工程,积极发展喷灌、滴灌、微灌等节水灌溉技术。加强农村生产用电保障。支持片区内符合条件的县开展小农水重点县建设。

水土流失治理。以小流域为单元,紧密结合京津风沙源治理、21 世纪初首都水资源可持续利用规划等,加大水土流失治理力度。继续实施坡改梯、淤地坝、鱼鳞坑等坡面治理工程。合理规划小流域内农林牧生产用地。因地制宜修建各类截、排水沟等各类小型蓄排工程,开展沟头防护和沟壑治理。

土地整治与农田改造。大力推进农用地整治,增加有效耕地面积,提高耕地质量等级,建设旱涝保收高标准基本农田。加强耕

地质量监测,全面实施“测土配方施肥”、“移土培肥”、“土地有机质提升”和“耕地质量保护”项目,切实提高耕地质量。

第三节 改善农村生活条件

实施“六到农家”工程。实施水、电、路、气、房和环境改善“六到农家”工程。鼓励城镇供水设施向农村延伸,支持重点村镇实现集中供水,全面解决农村饮水困难问题。加快新一轮农村电网改造,大力提高农村生活用电水平,有条件的村逐步实现村内主道“亮化”,因地制宜推广应用太阳能、沼气、风光互补发电等清洁能源,加快省柴节煤炉灶炕升级换代。加大农村危房改造力度,支持贫困农户解决基本住房安全问题。全面推进村庄环境综合整治和绿化,加强农村生活污水和生活垃圾无害化处理,改善人居环境。

专栏 11 农村危房改造
D 级危房翻建,C 级危房修缮加固,户均面积为 40-60 平方米。对于扶贫对象,专项扶贫资金还可给予适当补助。

贫困村整村推进。科学编制贫困村整村推进规划,加大扶贫投入,统筹各类涉农资金和社会帮扶资源,围绕改善生计、增强自我发展能力,重点支持特色产业发展和生产生活基础设施建设,改善村容村貌,促进贫困村整体脱贫致富。

扶贫搬迁。坚持群众自愿原则,积极引导生存环境恶劣和缺乏发展条件的贫困村群众采取多种形式实施扶贫搬迁。加大政策支持和投入力度,完善配套公共服务设施,支持后续产业发展,确保搬得出、稳得住、能发展、可致富。

第七章 就业与农村人力资源开发

调整就业结构,拓宽就业渠道,完善就业服务。加大培养培训力度,全面提高农村劳动力素质,提升农村人力资源开发水平。

第一节 就业促进与农村劳动力转移

调整就业结构。结合产业结构调整,着力提高二三产业就业比重。优化城乡就业结构,逐步扩大城镇就业容量。协调推进片区内外就业,重点扩大异地就业规模。

拓宽就业渠道。着力提高服务业就业人员比重,将旅游、文化创意、物流、农产品加工等产业作为促进就业的重要渠道,结合信息技术等产业和园区发展,逐步开拓餐饮、清洁、家政等生活性服务业就业岗位。支持劳动密集型企业 and 中小企业、微型企业发展,增加就业机会。开发公益性岗位,帮助就业困难人员和“零就业”家庭劳动力实现就业。鼓励本地企业优先招收贫困劳动力就业。支持劳动者自谋职业、自主创业。大力引导和组织农村劳动力外出就业,将周边大中城市作为异地转移就业的重要目的地,积极开拓就业市场。

完善就业服务。完善覆盖城乡的公共就业服务体系,支持基层人力资源公共服务平台等基础设施建设,建立完善创业孵化基地。加强人力资源市场建设,建立信息网络平台,推动信息联网,提供就业政策咨询、培训信息、职业介绍、就业和创业指导、跟踪服务、维权保障等一体化服务。支持片区在周边大中城市建立转移

就业服务平台和人力资源服务网络建设。大力发展就业中介服务,发展壮大一批劳务经纪人和劳务公司。健全就业与社会保障的联动机制,为劳动者灵活就业、流动就业或转换工作岗位提供支持。健全农村进城务工人员权益保障机制并加强综合服务。

第二节 农村劳动力素质提高

农村劳动力转移就业培训。鼓励各类教育培训机构开设创业、就业培训课程,支持开展订单、定向、定岗培训。加强与发达地区职业院校联合办学。鼓励片区内外企业以“企校合作、工学结合、半工半读”等形式对农村劳动力进行岗前培训,加强转岗培训,实现稳定就业。做大做强地方特色劳务品牌,大力开展剪纸、石雕等文化创意相关技能培训。鼓励农村劳动者参加职业技能鉴定,按规定对参加职业技能培训并取得相关职业资格证书的农村劳动力给予补贴。

农村实用技术培训。开展实用技术培训,使每户农户掌握 1-2 门实用技术。围绕特色产业,开展种植、养殖实用技术和农业产业化技能培训,培养科技种植养殖能手。支持高校、科研院所和企业深入农村,围绕产业发展开展各类技术推广和技能培训,建立实用技术推广基地。鼓励科技人员现场示范、指导,并与农户建立互利共赢的合作关系。充分利用远程信息平台开展实用技术培训。

乡土人才培养。通过项目、资金、培训等方式扶持致富带头人、技术能人、农村经纪人,支持优秀乡土人才到职业院校、普通高校和发达地区接受培训。鼓励和支持乡土人才创业兴业,组建专

业合作组织、协会、技术中介服务机构,建立示范基地。加快培养农民植保员、防疫员、信息员等农村技能服务型人才和种养大户、农机大户等生产经营型人才。

贫困家庭劳动力职业技能培训。推进“雨露计划”改革试点。鼓励农村未升学应届初、高中毕业生参加劳动预备制培训并给予生活费补贴。支持农村贫困家庭新成长劳动力接受中等职业教育,并对符合条件的给予生活费补助。逐步免除中等职业教育学校家庭经济困难学生和农村学生学费。对农村贫困家庭中接受中高等职业教育和一年以上技能培训的在校学生,在享受国家规定的补助政策基础上,中央财政专项扶贫资金再给予适当直接补助。落实国家助学金政策。

专栏 12 农村贫困家庭劳动力和实用人才技术培训
贫困家庭新成长劳动力职业教育培训助学。 引导和鼓励贫困家庭新生劳动力继续接受高、中等职业教育或一年以上的技能培训。
贫困家庭青壮年劳动力转移就业培训。 组织贫困家庭青壮年劳动力参加以取得初、中级职业资格证书为方向的就业技能培训。
贫困家庭劳动力扶贫产业发展技能培训。 针对贫困农户开展各类实用技能培训,提高他们参与当地特色产业发展的能力。
贫困村产业发展带头人培训。 以提高科技素质、职业技能和经营能力为核心,培养贫困村产业带头人引领当地特色产业发展能力和带动当地贫困群众发展生产、参与市场竞争、共同致富增收能力。

第八章 社会事业发展与公共服务

围绕改善民生与承接京津地区文化创意、信息技术、现代物流等产业转移需要,大力发展教育、医疗卫生、文化、科技和社会保障等事业,推动基本公共服务体系跨越发展,实现基本公共服务均等化。

第一节 教育

统筹发展各类教育。积极发展学前教育,基本普及学前三年教育。进一步巩固“普九”成果,基本实现县域内义务教育均衡发展。加快普及高中阶段教育,推动普通高中多样化、特色化发展,提升高中阶段教育水平。围绕旅游、文化创意、物流、农产品加工等产业发展需要,大力发展职业教育,整合职业教育资源,促进职业教育与产业发展、转移就业紧密结合。加快发展继续教育。坚持“特教特办”,支持特殊教育发展。推动教育资源城乡共享和均衡发展。

大力改善办学条件。改善城镇幼儿园的办学条件,新建和改扩建乡镇、村级幼儿园,支持利用农村闲置校舍改建幼儿园,支持农村小学增设附属幼儿园,支持社会力量兴办普惠性幼儿园。推进义务教育学校标准化建设。提高普通高中学校的设施、设备水平。着力改善职业教育办学条件,支持职业教育基础能力建设,支持与发达地区合作发展职业教育。改善寄宿制学校食宿条件,对

难以保障就近入学或实行寄宿制的学校优先提供校车服务。加大对农村现代远程教育和信息化设施配套支持力度,加强数字化教育资源开发利用。

加强教师队伍建设。加强学前教育、特殊教育和义务教育师资力量配备和在岗教师培训,继续实施农村义务教育学校特设岗位计划。大力吸引京津等发达地区教师到片区执教,鼓励高等学校优秀毕业生到农村执教。实行县(市、区)区域内城乡中小学教师、校长交流制度。逐步提高贫困边远地区教师待遇,对长期在乡村学校工作的教师优先评聘教师职务。加快边远地区教师周转宿舍建设。

健全国家教育资助制度。建立完善学前教育资助制度。全面落实义务教育经费保障机制和高中阶段教育国家助学政策。逐步提高义务教育阶段家庭经济困难寄宿生生活费补助标准,全面落实农村义务教育学生营养改善计划。实施“国家扶贫定向招生专项计划”。鼓励大中城市以及市、县寄宿制高中接受贫困边远地区学生就学。支持普通高校和职业院校面向片区定向招收农村学生。通过财政资助、助学贷款、社会帮扶等形式帮助贫困家庭子女完成高等教育。

第二节 医疗卫生

完善公共卫生服务体系。推进实施国家基本公共卫生和重大公共卫生服务项目,加强项目评估考核和管理,提升公共卫生服务

均等化水平。完善重大疾病防控、妇幼保健、健康教育、农村急救、卫生监督、食品安全风险监测等公共卫生服务网络,提高疾病预防控制能力和突发公共卫生事件应急处置能力。加强县级疾病预防控制机构、卫生监督机构、妇幼保健机构、健康教育机构、采供血机构和急救机构等建设。加强公共卫生技术队伍建设,引导和鼓励公共卫生人才向基层流动,优化人员结构,提升服务水平。有效检测和预防控制重大传染病,职业病和地方病。

完善医疗服务体系。健全县、乡、村三级卫生服务网络,每个县重点办好 1-2 所县级医院(含中医院)。全面推进县级公立医院综合改革。加强乡镇卫生院、村卫生室、社区卫生服务机构建设。完善儿童医疗服务体系和院前急救体系。巩固完善基本药物制度。加强药品生产经营管理,切实维护消费者权益。支持中医药发展。鼓励和引导社会资本创办医疗机构,放宽社会资本兴办医疗机构的准入条件,形成多元办医格局。支持京津地区及三省区大城市医院与片区内县及县以上医院建立长期稳定合作机制。

提高医疗卫生服务能力。支持全科医生临床培养基地建设,加快培养以全科医生为重点的基层医疗卫生队伍,按照标准配备基层医疗卫生机构专业技术人员,确保每个乡镇卫生院和社区卫生服务中心至少有一名全科医生,每个行政村有一名合格医生,保障乡村医生合理待遇。每个乡镇卫生院配备常用的医疗设备,对长期在基层工作的医疗卫生人员优先评定职称。支持医护人员到

京津地区和三省区大城市进行学习和培训,提高专业技能和服务能力。推进区域卫生信息平台建设和基层医疗卫生机构信息化建设,为居民建立电子健康档案和电子病历,加快推进居民健康卡的发行和应用工作。建设三级医院与县级医院远程医疗系统。

提高计划生育与妇幼保健工作水平。全面推进计划生育服务体系建设。建立农村计划生育家庭奖励扶助金和计划生育特别扶助金动态调整机制,推广实施诚信计生奖励政策。大力推进“生育关怀行动”、“幸福工程”和“关爱女孩行动”。扩大免费婚检和免费孕前优生健康检查范围,推进出生缺陷综合防治。落实孕前保健、产前诊断和新生儿疾病筛查三级防治措施。实施孕前孕产期妇女和婴幼儿营养计划,对孕产妇补充叶酸,提倡母乳喂养,农村地区全面实施“降消”和“农村孕产妇住院分娩补助”项目,将农村孕产妇住院分娩补助项目外的住院分娩费用纳入新农合保障范围。加强婴幼儿计划免疫和儿童疾病预防工作,减少残疾发生或减轻残疾程度。加强对流动人口计划生育的服务和管理。

第三节 科技文化体育

完善科技服务体系。围绕发展需要,加大现代农业、信息技术、生物医药等重点领域关键技术的科技攻关和科技成果转化,支持节能减排、耐旱作物、节水灌溉技术的推广应用。构建公益性推广服务、社会化创业服务、多元化信息金融服务“三位一体”相互促进的农村科技服务新格局。加大对基层农技人员培训力度,

建立基层农技推广人员激励机制,选派农业科技人员或优秀大学毕业生到乡村开展科技服务工作。探索科技人员参与科技服务新模式。加强科技示范园区和示范基地建设。继续实施“星火计划”和科技富民强县专项行动计划。加快科技扶贫示范村和示范户建设。发挥科技在扶贫工作中的作用,选派科技副县长和科技副乡(镇)长、科技特派员开展科技扶贫工作。

加强公共文化服务体系建设。以乡村、城镇社区为重点,继续实施文化惠民工程,基本建成覆盖城乡、布局合理的公共文化服务体系。加强县文化馆、公共图书馆、博物馆以及特色文化街区、文化广场和乡镇综合文化站、村文化活动室等公益性文化设施建设,推进公益性文化设施免费向社会开放。继续实施广播电视村村通、直播卫星户户通、乡镇综合文化站、文化信息资源共享、农村电影放映、农家书屋等文化惠民工程,基本实现广播电视户户通,每个行政村有1个农家书屋。推动数字文化信息资源在城乡基层的共享。加大文物保护工作力度。加强非物质文化遗产、文化遗址和历史文化名镇名村保护。推进民俗文化建设,支持多层次的文化交流活动。

促进体育事业发展。完善城乡体育健身场地和设施建设。大力开展丰富多彩的全民健身活动,扶持发展民间传统体育和具有地方特色的体育健身项目,增强人民体质。继续实施“雪炭工程”。扶持贫困地区体育事业发展。

第四节 社会保障

完善养老保险和最低生活保障制度。完善城镇职工基本养老保险制度,实现城镇居民社会养老保险和新型农村社会养老保险制度全覆盖。建立健全农村基本养老服务体系,逐步提高农村养老保障水平。完善城乡最低生活保障制度,实现应保尽保,合理提高保障标准。统筹城乡发展,推进城镇职工基本养老保险与新型农村和城镇居民社会养老保险、扶贫开发与农村最低生活保障制度之间的衔接。健全临时救助制度。健全社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制。

加强医疗保障体系和医疗救助制度建设。完善城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗三项基本医疗保障制度,稳定参保(合)率,逐步提高筹资能力和保障水平。探索居民医保制度与新农合制度的衔接。提高住院费用报销比例和基本药物实际报销比例,扩大报销范围。探索建立大病保障机制,有效提高重性精神疾病、儿童急性白血病、儿童先天性心脏病等疾病保障水平。逐步完善残疾儿童康复救助制度。全面实施农村妇女“两癌”免费检查项目。完善城乡医疗救助制度,资助城乡低保对象和其他经济困难家庭人员参加城镇基本医疗保险和新型农村合作医疗,对难以负担的自付费用给予补助。加强基本医疗保障制度与医疗救助制度之间的衔接。逐步建立完善的城乡医疗救助一体化政策体系和工作机制。

加强社会保障和社会福利基础设施与能力建设。推进和加强各级劳动就业和社会保障服务平台建设,争取所有社区、行政村都设立劳动就业和社会保障服务平台。加强农村敬老院、城乡社区居家养老服务站、社区日间照料中心和老年人活动场所等养老机构及服务设施建设,建立以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的社会养老服务网络。全面发行社会保障卡,积极推进社会保障卡应用。加快福利院、精神病院、救助管理站、流浪未成年人救助保护中心等各类福利设施建设。培养具有资质的孤残儿童护理员。兴建公益性骨灰堂或墓地,加强零散烈士纪念设施管理保护和烈士陵园维修改造工作。

第五节 社会管理

提高各级政府社会管理能力,完善社区治理机构,加强农村村民委员会、街道居民委员会建设,提升城乡社区服务功能。继续加强社会组织建设,促进社会组织规范发展,发挥其提供服务、反映诉求、规范行为的作用。拓宽社情民意表达渠道,完善社会矛盾调解机制,切实维护群众合法权益。严格安全生产管理,加强安全监管监察,提高应急救援和劳动保护能力,建立健全公共安全和突发事件应急体系以及信息发布、舆论引导机制。健全完善社会治安防控体系,加强社会治安综合治理。建立片区与首都社会管理协调机制,统筹规划首都周边地区社会管理,建立健全与首都社会治安联防联控体系。

第六节 公共服务一体化建设

打破行政界限,建立片区内以及片区与承德、张家口、保定、大同、忻州、乌兰察布等城市公共服务一体化协调机制,统筹教育、卫生、文化、就业与社会保障等公共服务领域的规划建设,方便群众跨行政区就近就学、就医和就业。完善针对农村进城务工人员的相关政策和配套措施,解决就医、住房、社会保障和子女入学等公共服务方面的问题。加强区域性救灾应急保障体系建设,建立和完善重大传染性疾病、突发公共卫生事件联防联控机制和相互支援机制。

第九章 生态建设和环境保护

依托国家重点生态工程,加强生态修复和环境保护,大力增加林草植被,提高森林覆盖率,控制水土流失,构筑京津地区重要生态安全屏障。

第一节 重要生态功能区

水源涵养保护区。以饮用水源地和滦河、潮河、白河等重要河流源头及两岸为重点,保护和恢复森林、草原、湿地等生态系统,加大水源涵养林建设力度,提高水源涵养能力。禁止过度放牧、无序采矿、毁林开荒等行为。严格限制河流源头及上游地区发展高污染产业。

地貌多样性保护区。以河北涞源白石山国家地质公园、阜平天生桥国家地质公园、涞水野三坡国家地质公园、山西五台山国家地质公园、大同火山群国家地质公园等为重点,开展地貌多样性保护,建立严格的保护机制,防止各类经济活动破坏自然遗存地。

动植物保护区。依托各类自然保护区、国家森林公园和国家湿地公园,以珍稀动植物物种为重点,开展动植物物种保护,加强对国家一、二级保护动物、珍稀植物的保护。禁止对野生动植物进行滥捕滥采,加强物种迁徙走廊建设,促进野生动植物种群的平衡。

专栏 13 禁止开发区域		
类别	名称	位置
国家级自然保护区	河北茅荆坝国家级自然保护区	隆化县
	河北塞罕坝国家级自然保护区	围场满族蒙古族自治县
	河北围场红松洼国家级自然保护区	围场满族蒙古族自治县
	河北滦河上游国家级自然保护区	围场满族蒙古族自治县
	河北泥河湾国家级自然保护区	阳原县、蔚县
	河北小五台山国家级自然保护区	蔚县
世界文化自然遗产	明清皇家陵寝(清西陵)	易县
	山西五台山	五台县
国家级风景名胜区	野三坡风景名胜区	涞水县
	恒山风景名胜区	浑源县
	五台山风景名胜区	五台县
国家森林公园	河北辽河源国家级森林公园	平泉县
	河北茅荆坝国家级森林公园	隆化县
	河北丰宁国家级森林公园	丰宁满族自治县
	河北塞罕坝国家级森林公园	围场满族蒙古族自治县
	河北木兰围场国家级森林公园	围场满族蒙古族自治县
	河北野三坡国家级森林公园	涞水县
	河北天生桥国家级森林公园	阜平县
	河北古北岳国家级森林公园	唐县
	河北白石山国家级森林公园	涞源县
	河北易州国家级森林公园	易县
	山西恒山国家森林公园	浑源县
	山西五台山国家森林公园	五台县

类别	名称	位置
国家地质公园	河北涞水野三坡国家地质公园	涞水县
	河北阜平天生桥国家地质公园	阜平县
	河北涞源白石山国家地质公园	涞源县
	山西大同火山群国家地质公园	大同县
	山西五台山国家地质公园	五台县
国家湿地公园	河北丰宁海留图国家湿地公园	丰宁满族自治县
	河北坝上闪电河国家湿地公园	沽源县

* 今后新批准的国家级自然保护区、世界文化自然遗产、国家级风景名胜区、国家森林公园、国家地质公园、国家湿地公园自动进入禁止开发区域名录。

第二节 生态建设

加强生态保护与建设。继续实施三北防护林、天然林资源保护、京津风沙源治理、太行山绿化以及湿地保护与恢复等重点生态工程。巩固退耕还林还草成果,加强森林管护,保护天然草场植被。加大沙化和退化土地治理力度,对主要沙尘源区、沙尘暴频发区实行封禁管理。以小流域为单元,采取工程和生物等措施,加大水土流失治理力度。加快已开矿山、矿区生态恢复。

实施生态文明示范工程建设。统筹生态建设、环境保护和经济社会发展,建立健全保护生态安全的规章制度,大力开展污染防治和生态修复,发展环境友好型产业,积极倡导绿色消费。推进城乡绿化美化。支持具备条件的县开展生态文明工程试点县建设。

第三节 环境保护

加强水环境保护。加强城乡饮用水水源地保护,严格引水源地保护区制度。加大实施滦河和潮河、白河等重点河流及其支流水

环境监测和综合治理,建立水环境监测联动机制。合理确定水功能区纳污红线,严格控制排污总量。建立健全水污染防治责任追究制度,增强突发性水污染事故的应急处置能力。

加强城镇环境保护。严格实行污染物达标排放,强化污染物排放动态监控及污水处理厂的运营管理,加快推进城镇和工业园区污水集中处理及垃圾无害化处理和资源化利用。完善县级医院和乡镇卫生院医疗垃圾储运装置。

加强农村面源污染治理。严格控制化肥、农药用量,发展生态农业。大力治理农膜污染,推广使用可降解农膜。开展畜禽粪便和秸秆等农业废弃物综合处理和资源化利用,严禁沼液、养殖场冲洗废水等直接排入河道。

加强工业污染治理。大力推广清洁生产技术,推进污染物达标排放。加大污染企业治理整顿力度,限期关闭排污不达标企业。推进排污权有偿使用和市场交易试点。加快有毒有害废气消减、重金属等污染治理和污染土壤治理与修复,规范危险废物管理。加强矿山环境和尾矿治理。

加强环境监测与管理。完善环境监测和监督执法体系,建立工业增加值污染物产生量、排放量评价制度,完善节能减排监测统计,落实污染物减排考核指标。严格执行建设项目环境影响评价制度。加大环境执法力度。建立健全突发环境事件信息公开制度和责任追究制度,增强应急处置能力。

第四节 防灾减灾

加强防灾减灾体系建设。完善自然灾害监测预警体系。加强防灾减灾工程建设,提高城乡和学校、医院等公共服务设施抵御重大灾害的能力。加强救灾物资储备与设施建设,增强应急救援能力。强化综合防灾减灾教育,积极开展社区减灾活动,提高公众防灾减灾意识和群测群防能力。

应对极端天气气候事件。依靠科学技术手段,加强对极端天气气候事件的监测、预警和预防,充分发挥人工影响天气趋利避害的功能,提高工农业生产与居民生活的应对能力,减少灾害损失和影响。

第十章 改革创新

进一步解放思想,把深化改革、开拓创新作为推进片区发展和扶贫攻坚的强大动力。

第一节 体制改革

行政体制改革。加快推进政府职能转变,坚持政企、政资、政事分开和政府与市场中介组织分开。完善信息公开制度,健全公众参与、专家咨询、风险评估、合法性审查和集体讨论决定的决策程序,减少行政审批事项,简化和规范行政审批程序,建立健全行政审批运行、管理和监督的长效机制。围绕经济建设,强化政府服务职能。推行行政问责制,建立科学合理的政府绩效评估指标体系和评估机制。推进省直接管理县改革试点,扩大县级政府经济社会管理权限,增强县域经济发展活力。

经济体制改革。大力促进市场机制在资源配置中发挥基础性作用,构建各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护的体制环境。加大国有资产盘活整合力度,推进国有资产监督全覆盖。全面落实促进非公有制经济发展的政策措施,积极支持民间资本进入铁路、市政、金融、能源、电信、教育、医疗等领域,鼓励、引导民间资本进行重组联合和参与国有企业改革。大力支持中小企业、微型企业及市场中介组织发展。大力推进金融创新,积极发展服务“三农”和中小企业、微型企业

的中小金融机构和优质金融产品。完善矿产资源开发管理体制机制,深化资源性产品价格和环保收费改革。开展输配电价改革试点,探索发电企业与电力用户直接交易方式方法。完善财政预算制度,强化县级政府提供基本公共服务的财力保障,健全有利于推进基本公共服务均等化和主体功能区建设的公共财政体系。

社会事业领域改革。按照政事分开、事企分开、管办分开、营利性与非营利性分开的要求,积极稳妥推进科技、教育、文化、卫生、体育等事业单位分类改革。积极推进办学体制、教学内容、教育方法、评价制度等方面教育改革,促进教育公平,提高教育质量和水平。深化科技体制改革,促进科技资源整合和优化配置,形成有利于加快科技成果转化的体制机制。深入推进基本医疗保障制度、国家基本药物制度和公立医院等方面医药卫生体制改革,促进医药卫生事业健康发展。深入推进文化体制改革。建立和完善政府公共服务制度,改革基本公共服务提供方式,实现提供主体和提供方式多元化,满足群众多样化和有效性需求。

土地和户籍管理制度改革。建立健全耕地保护补偿机制,严格耕地和基本农田保护。加强土地整治工作,创新土地整理复垦开发模式。在承包地和林地确权登记颁证的基础上,加强土地承包经营权、林权流转管理和服务。支持采取承包、租赁、互换、转包、参股等方式盘活土地资源,保障农民土地财产权利,增加农民财产性收入。改革土地征收征用制度,在坚持农户家庭承包经营

的基础上,按照依法、自愿、有偿原则,引导土地承包经营权规范有序流转。探索通过市场机制获取建设用地和保障耕地占补平衡的具体途径。积极稳妥推进户籍管理制度改革,落实放宽中小城市和小城镇落户条件的政策,推进符合条件的农民工及其随迁家属在城镇落户,逐步建立城乡统一的户口登记制度。

第二节 扶贫机制创新

完善扶贫开发瞄准机制。加强扶贫对象识别工作,强化扶贫开发和农村低保两项制度衔接,实现信息互通、资源共享,创新扶贫到户机制。明晰产业扶贫项目产权,探索股份化经营管理机制,探索产业扶贫项目带动贫困农户脱贫致富的利益联结机制。公共产品和公共服务要优先惠及扶贫对象。确保最困难的地区和人群得到直接有效扶持。

健全扶贫项目建管用机制。统筹扶贫项目建设和后续管理,建立健全建管用结合机制,确保长期发挥效益。村内基础设施项目管护要充分发挥村集体和受益群体的主体作用,投资主管部门、行业主管部门提供有效指导,加大投入力度。探索村组道路管护的长效机制。

创新扶贫投融资机制。按照“大扶贫”工作格局和“政府主导、部门分工、各方参与、合力攻坚”原则,建立财政资金、信贷资金、社会帮扶资金对扶贫投入的稳定增长机制。创新融资模式,探索运用多种形式的公私合作机制,引导社会资本支持扶贫开发。

结合土地管理制度改革、集体林权制度改革和旅游产业发展,探索通过市场机制和财政政策将片区资源环境优势转变为扶贫投入稳定来源的方式方法。探索扶贫投融资风险防范和预警机制。

探索扶贫攻坚与生态建设共赢机制。建立健全生态补偿机制,鼓励开展碳汇交易、水权交易等试点,探索市场化生态与资源补偿模式。探索建立支持生态旅游业、生态农业等低碳产业发展的有效机制,促进生态效益转变成经济效益和扶贫效益。支持开展生态建设与保护综合改革。

第三节 协作机制创新

建立健全区域内合作机制。以规划为平台,以张家口、大同、乌兰察布经济圈为重点,建立片区省际、市际、县际协作机制,统筹规划实施,合理布局产业,优化生产要素配置,加强项目衔接和基础设施对接,形成发展合力。打破行政区划界限,促进生产要素自由流动,推进产业分工与合作。加强片区内地方特色产业和原产地等知识产权保护的协调。探索建立政务、商务和公共服务信息资源共享平台,建立统一的劳务培训和人才市场,实现劳务信息资源共享,建立健全社会管理协作机制。充分发挥片区重点城镇的辐射带动作用,以城带乡、以工促农,打破城乡二元结构,推进城乡一体化发展。

构建对内对外开放合作机制。着力发挥区位优势,积极融入京津地区发展,承接产业转移,吸引利用资金、人才、技术、信息等

资源,开拓农产品、旅游等消费市场,推进生态建设、环境保护、水资源利用和社会管理等领域协作,建立健全全方位、多层次合作机制,形成与京津地区互利共赢发展格局。提升与冀中南经济区、太原城市群和呼包鄂榆经济区的合作水平,强化与石家庄、太原、呼和浩特及承德、张家口、保定、大同、忻州、乌兰察布等周边城市的经济联系和科技文化交流,形成优势互补开放发展格局。增强与秦皇岛港、唐山港、曹妃甸港、天津新港、黄骅港等港口和二连浩特等口岸的联系,扩大国际贸易与交流合作,全面提高对外开放水平。

第十一章 政策支持

围绕规划目标和任务,加大政策支持力度。按照“雪中送炭、突出重点”的原则,整合各类资源,实施差异化扶贫政策,集中力量解决最困难地区、最困难群体、最迫切需要解决的问题。

第一节 财政、税收和金融政策

财政政策。加大中央财政均衡性转移支付力度,提高转移支付系数,增加转移支付额度。完善县级基本财力保障机制,增强基层政府提供基本公共服务的财政保障能力。中央有关专项转移支付向片区县倾斜,加大革命老区、民族地区转移支付力度。省级财政要提高对片区的转移支付比重,延长省级财政性资金扶持政策执行期限。加大中央财政专项扶贫资金投入力度。省级财政专项转移支付包括扶贫资金也要向片区倾斜。大幅增加中央财政专项水利资金投入,严格落实从土地出让收益中提取 10% 用于农田水利建设。逐步加大各级财政对新型农村合作医疗等农村社会保障制度的支持力度。适当加大中央集中专项彩票公益金支持扶贫开发力度。进一步完善矿产资源收益分配机制,合理调整省、市、县矿产资源补偿费、矿业权使用费和“两权”价款的分成比例,将收益的大部分留给市县,并重点向资源产地倾斜。进一步加大对扶贫龙头企业的支持力度。

税收政策。对片区内享受西部大开发税收政策地区属于国家

鼓励类产业企业,减按 15% 税率征收企业所得税。企业从事国家重点扶持的公共基础设施项目投资经营所得以及环境保护、节能节水项目所得,可依法享受企业所得税“三免三减半”政策。企业以《资源综合利用企业所得税优惠目录》规定的资源作为主要原材料,生产国家非限制和禁止并符合国家和行业相关标准的产品取得的收入,按照税收法律法规的规定,在计算企业所得税应纳税所得额时,减按 90% 计入收入总额。企业购置并实际使用环境保护、节能节水、安全生产专用设备,符合税收法律法规规定的,该专用设备投资额的 10% 可以从当年的企业所得税应纳税额中抵免。推进资源税改革,按照统一部署,将适宜从价计征的产品改为从价计征,适当提高部分黑色金属矿原矿、有色金属矿原矿和其他非金属矿原矿的单位税额标准。对国家鼓励发展的内外资项目,进口国内不能生产的自用设备以及按照合同随设备进口的配套件、备件,在政策规定范围内免征关税。制定合理的资源税分成标准,提高片区内县级的分成比例。企业扶贫等公益性捐赠支出,符合税收法律法规规定条件的部分,可以在计算企业所得税应纳税所得额时予以扣除。

金融政策。鼓励金融机构创新金融产品和服务方式,加大对旅游、文化创意、信息技术、现代物流、农产品加工等产业的金融支持力度。引导民间融资规范发展。加快发展新型金融组织,鼓励和支持民间资金参与地方金融机构改革。发展专业资产管理机

构,引导民间资金依法设立创业投资企业、股权投资企业及相关投资管理机构。深化地方金融机构改革,鼓励国有银行和股份制银行在符合条件的前提下设立小企业信贷专营机构,支持金融租赁公司等非银行金融机构开展业务,鼓励农村合作金融机构结合辖内实际自主选择产权制度,支持县域法人金融机构将新增可贷资金 70% 以上留在当地使用。督促涉农贷款税收优惠政策的落实。充分发挥定向费用补贴、增量奖励等政策的作用,积极引导金融机构加大支农力度。建立健全小微企业再担保体系。鼓励保险机构设立基层服务网点,创新险种和服务机制,发展特色农业保险和小额扶贫保险。增加农业保险保费补贴范围,鼓励地方建立健全小额保险保费补贴扶贫机制,提高小额保险覆盖面。创新发展服务于专业市场和产业集群的保险产品,鼓励和支持商业保险参与社会保障体系建设。

第二节 投资、产业政策

投资政策。中央投资向农业产业、扶贫开发、民生工程、基础设施和生态环境等领域倾斜。国家有关部门专项建设资金投入向片区倾斜,提高对公路、铁路、民航等建设项目投资补助标准或资本金注入比例,加大对农村小型基础设施建设支持力度。支持特色优势产业、新兴产业的企业技术改造和产业结构调整项目建设。中央安排的农村公益性建设项目,取消县以下(含县)配套资金。享受西部大开发政策的地区,中央安排的公益性建设项目,取消县

以下(含县)以及集中连片特殊困难地区市地级配套资金。鼓励社会投资,支持符合条件的项目借用国际金融组织和外国政府优惠贷款。

产业政策。实施差别化产业发展政策,鼓励资源就地转化,重点支持特色农业、文化创意、信息技术、现代物流和装备制造等产业的发展,在项目审批核准、投资、用地、信贷等方面给予政策倾斜。加大对特色农产品生产加工基地和商贸流通体系建设的支持力度。优先安排符合条件的国家大型项目、重点工程和新兴产业。优先审批和核准省级权限范围内的产业项目。制定承接产业转移的优惠政策措施,推动劳动密集型产业和京津地区信息技术等产业向片区转移。合理确定节能减排指标和主要污染物排放量,加大中央财政对淘汰落后生产能力的支持力度。

第三节 土地政策

根据土地利用总体规划,在各项土地利用调控指标控制下,统筹安排耕地保护、城乡建设、基础设施建设、产业发展和生态建设等方面用地规模、结构、布局和时序。进一步完善建设用地审批制度,保障片区重点工程建设和公益事业项目建设用地以及易地扶贫搬迁、生态移民建房用地,合理安排小城镇产业聚集区建设用地。实施差别化土地管理政策,土地利用年度计划、城乡建设用地增减挂钩周转指标向片区倾斜。在有条件的地区开展工矿废弃地复垦利用试点。支持探索通过补充相同耕地面积落实占补平衡的

前提下,研究采取多种有效措施,加快新增耕地熟化过程,确保补充耕地质量。支持探索生态修复整体绿化的用地方式改革。加快推进农村集体土地确权登记发证工作,规范推进农村集体土地使用权流转试点,深化集体林权改革,保障农民合法权益。

第四节 生态与资源补偿政策

中央财政加大生态补偿相关转移支付力度。加大对京津风沙源治理等重点生态工程建设的投资力度。对贫困村具有水土保持等生态效益的生态林(草)予以生态补偿。建立和完善京津等生态和水资源受益地区对片区的补偿机制。通过市场机制引导企业进行生态补偿。开展排污权交易试点。矿山资源开发企业预提矿山环境恢复治理保证金,用于后期环境整治。对片区内符合区划界定的公益林予以生态补偿,逐步提高补偿标准。

第五节 帮扶政策

加大中央和国家机关、国有企事业单位、军队系统等单位对该片区定点扶贫的支持力度。三省区党政机关和企事业等单位对片区内的定点扶贫要帮扶到乡、工作到村,鼓励实行集团式帮扶。各定点扶贫单位要充分发挥自身优势,创新帮扶工作模式,因地制宜制定帮扶规划,明确帮扶目标,落实帮扶责任、资金和措施,确保帮扶实效。

北京市要加大对内蒙古自治区对口帮扶力度,重点在科技创新、产业发展、商贸物流、生态建设、文化旅游、人才交流、人员培训

和劳动力转移就业等方面积极支持片区扶贫攻坚。京津地区要采取共建产业园区、合作开发资源、推进产业转移、吸收劳动力就业等多种方式,与片区县进行深度合作,促进片区县域经济发展,充分发挥对片区的辐射带动作用。三省区也要积极组织本地经济相对发达地区与片区县开展结对帮扶。

积极开展扶贫志愿者行动,构建扶贫志愿者服务网络。支持三省区和京津地区各类教育科研机构在人才培养、产业开发、技术研发、文化发展等方面与片区县进行深度合作。鼓励各类企业和社会组织积极支持片区发展,深化开展“村企共建扶贫工程”,加大光彩事业扶持力度。加强国际交流合作。

第六节 人才政策

加大中央国家机关、中央企业、东部地区与片区内干部双向挂职、任职交流工作力度。中央和省级定点扶贫有关单位与片区进行人才双向交流,定期选派干部挂职锻炼,开展相关培训。大力引进一批管理型、经营型高端人才,通过“博士服务团”等项目支持人才和引智工作。支持建立人才交流互动机制,通过党政干部、专业技术人才交流任职促进协同发展。以提升公共服务水平、改善民生为着力点,有计划地为片区培养科教文卫等领域急需紧缺人才。

支持进一步优化人才发展环境,健全引进、培养、使用人才的

激励机制。依托《国家中长期人才发展规划纲要(2010-2020年)》中各项重大人才工程,支持各类人才队伍建设。逐步提高片区内机关事业单位职工收入水平,落实艰苦边远地区津贴动态调整机制。

第七节 扶持重点群体

加大孤儿、残疾儿童等特殊困难群体的救助扶持力度。关心农村留守儿童。适时启动学龄前儿童营养与健康干预项目。有条件的地方可发放高龄补贴和家庭经济困难的老年人养老服务补贴。继续开展“双学双比”活动,加强农村妇女实用技能培训和职业教育,采取贷款贴息、科技扶持、信息服务、项目指导等方式支持和帮助妇女创业。

将残疾人普遍纳入社会保障体系,并予以重点保障和特殊扶持。支持发展残疾人康复、托养、特殊教育,逐步建立和完善残疾人康复救助制度,落实并完善针对残疾人特殊困难和需求的专项社会保障政策措施,有条件的地方开展贫困残疾人生活补助和重度残疾人护理补贴试点。加快推进农村贫困残疾人危房改造。加强贫困残疾人实用技术培训,优先扶持贫困残疾人家庭发展生产,支持引导残疾人就业创业。

第八节 重大政策和项目贫困影响评估

重点建设工程项目的可行性研究报告、项目申请报告中要对贫困影响进行分析,项目审批、核准机关可以要求有关评估机构在开展项目评估时对贫困影响进行评估。重大政策的制定过程中,有关部门也要充分考虑对贫困群体可能造成的影响。政策和项目的实施过程中要对贫困影响进行跟踪监测。

第十二章 组织保障

明确各级政府和相关部门职责,加强组织协调,强化规划管理与监测评估,建立健全实施保障机制。

第一节 规划实施

明确各级政府职责。国务院扶贫开发领导小组办公室、国家发展和改革委员会负责本规划实施的指导、协调和监督。三省区人民政府对本省区内规划编制与实施负总责。片区内各县要充分发挥主体作用,确保完成规划任务。

落实行业部门分工。工业和信息化部是燕山-太行山片区扶贫攻坚工作的联系单位,要切实履行职责,加强调查研究,督促指导实施,密切与三省区和中央相关部委的联系沟通。国务院其他各部门,特别是国务院扶贫开发领导小组各成员单位,要按照各自职能分工和具体任务,合力推进规划实施。三省区各级行业部门要在上级部门指导下,积极落实政策,抓好项目实施。各级各部门要加强沟通,相互支持,协调推进。

建立跨省区协调机制。建立三省区联席会议制度,定期研究解决相关重大问题,协调推进规划编制和组织实施。片区内各级政府也要围绕生态保护、基础设施建设、产业发展等重点领域建立相应协调机制,开展多层次、多方位合作交流。毗邻省区之间要加强协作,共同推进规划实施。

加强基层组织保障。充分发挥基层党组织战斗堡垒作用,完善村民自治制度,把规划实施与基层组织建设紧密结合起来,加强

农村集体经济组织建设,积极推进村务公开。建立村级干部培训、考核管理机制。鼓励机关优秀年轻干部、专业技术人员、退役军人、高校毕业生到农村基层工作,提高农村基层组织工作能力和服务水平。

完善考核评价体系。建立规划目标责任制,对地方政府和有关行业部门开展绩效考核。省级组织、扶贫和人事等有关部门要密切合作,将规划实施工作纳入地方各级领导班子和领导干部目标考核体系。

第二节 规划管理

三省区扶贫开发领导小组和片区各县级人民政府要依据本规划编制省、县级实施规划。实施规划自下而上以五年为期编制,与同级“十二五”、“十三五”规划相衔接,还要与国家行业规划相衔接。县级实施规划由省级人民政府审批。省级实施规划由省级扶贫开发领导小组报省级人民政府审批后,报国务院扶贫开发领导小组办公室、国家发展和改革委员会、财政部备案。省级实施规划中有关重大基础设施和跨省建设项目按有关程序审批。各省区实施规划在中期调整时一并纳入本规划。

第三节 监测评估

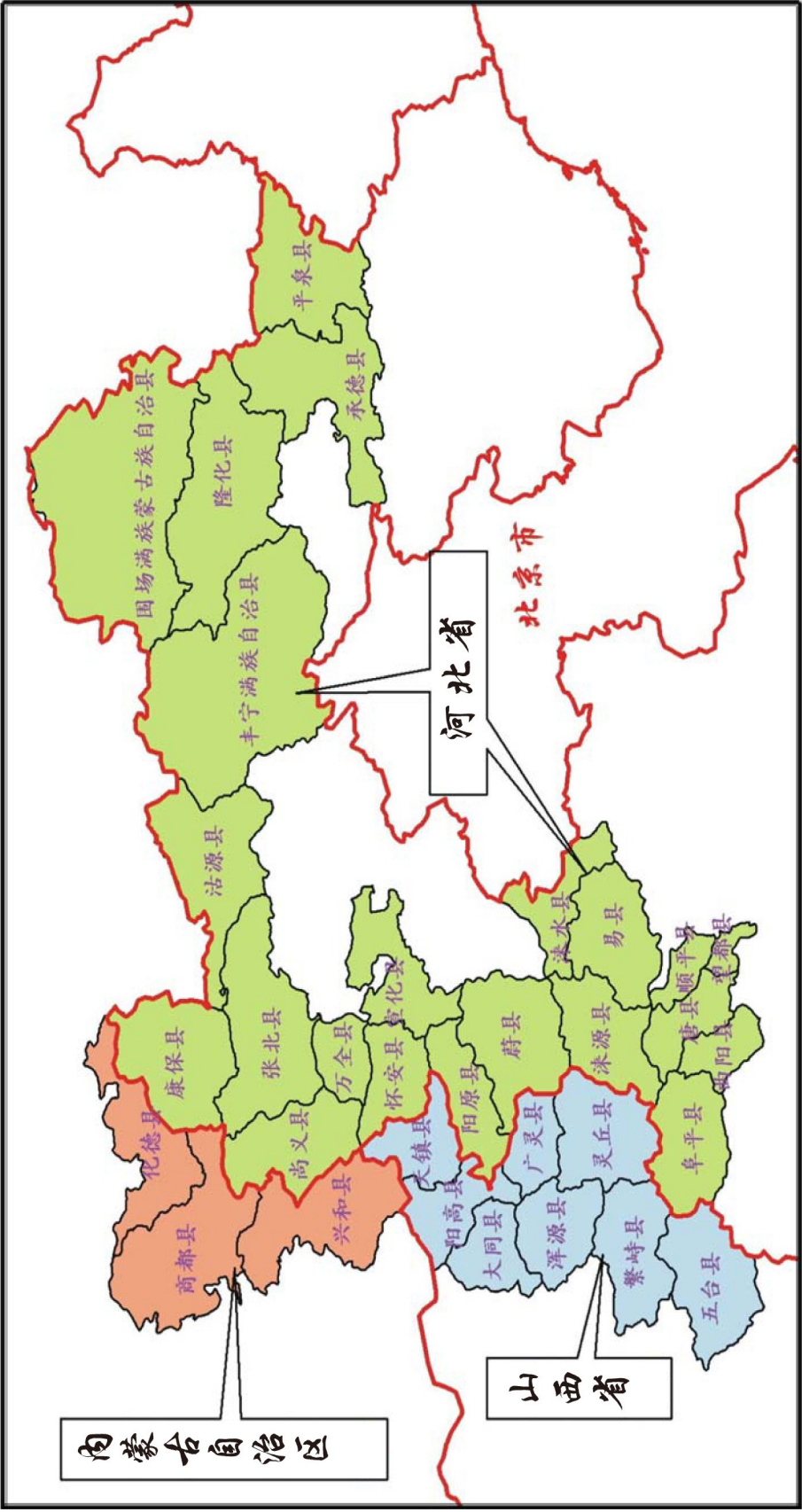
建立连片特困地区规划监测信息系统,开展规划实施监测。监测结果用作规划中期调整和绩效考核的依据。

在规划实施的中期阶段,组织对规划实施情况进行中期评估,提出规划调整意见。在规划实施期满时,组织开展规划实施情况的终期评估。

附表 燕山-太行山片区行政区域范围

省(区)	市	县
河北省	承德市	承德县、平泉县、隆化县、丰宁满族自治县、围场满族蒙古族自治县
	张家口市	宣化县、张北县、康保县、沽源县、尚义县、蔚县、阳原县、怀安县、万全县
	保定市	涿水县、阜平县、唐县、涞源县、望都县、易县、曲阳县、顺平县
山西省	大同市	阳高县、天镇县、广灵县、灵丘县、浑源县、大同县
	忻州市	五台县、繁峙县
内蒙古自治区	乌兰察布市	化德县、商都县、兴和县

附图 燕山-太行山片区行政区划图



抄送：党中央有关部门，各省、自治区、直辖市及计划单列市人民政府，
各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团扶贫办、
发展改革委。

行政人事司

2012 年 12 月 5 日印发
