

自治区十一届人大
四次会议文件（二十八）

内蒙古自治区国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要（草案）

（2011年1月22日内蒙古自治区第十一届
人民代表大会第四次会议通过）

内蒙古自治区第十一届人民代表大会第四次会议，审议了《内蒙古自治区国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要（草案）》，会议同意规划纲要提出的奋斗目标和主要任务，决定批准规划纲要。

会议号召，全区各族人民要紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻落实科学发展观，振奋精神，锐意进取，开拓创新，为圆满完成“十二五”规划确定的各项目标任务，促进经济长期平稳较快发展和社会和谐稳定，加快推进全面建设小康社会进程而努力奋斗。

目 录

第一章 科学发展 走富民强区之路.....	1
第一节 发展基础和面临形势.....	1
第二节 指导思想和发展目标.....	5
第二章 优化布局 促进区域城乡协调发展.....	11
第一节 促进区域协调发展.....	11
第二节 落实主体功能区战略.....	13
第三节 加快建设社会主义新农村新牧区.....	14
第四节 积极稳妥推进城镇化.....	16
第三章 转型升级 提升产业核心竞争力.....	18
第一节 大力发展现代农牧业.....	19
第二节 做优做强工业建筑业.....	21
第三节 加快发展服务业.....	25
第四章 强化支撑 全面加强基础设施建设.....	29
第一节 推进现代综合交通运输体系建设.....	29
第二节 加快能源输送通道建设.....	31
第三节 加强水利基础设施建设.....	32
第四节 改善信息基础设施.....	33
第五章 绿色发展 建设环境友好型和资源节约型社会.....	34
第一节 强化生态保护与建设.....	34
第二节 加大环境保护力度.....	36
第三节 加强资源节约和管理.....	39
第四节 大力发展循环经济.....	41
第五节 积极应对气候变化.....	42

第六章 创新驱动 实施科教兴区和人才强区战略.....	43
第一节 增强科技创新能力	43
第二节 加快教育改革发展	44
第三节 加强人才队伍建设	47
第七章 民生优先 推进和谐社会建设.....	49
第一节 努力扩大就业和提高居民收入	49
第二节 完善医疗卫生制度	51
第三节 健全社会保障体系	53
第四节 全面做好人口工作	54
第五节 加强和创新社会管理	55
第六节 提高公共安全保障水平	57
第七节 推进民主法治建设	59
第八章 传承创新 推进民族文化强区建设.....	61
第一节 加快发展文化事业	61
第二节 积极发展文化产业	63
第三节 深化文化体制改革和文化创新	63
第四节 加强思想道德建设	64
第九章 深化改革 增强富民强区活力和动力.....	65
第一节 推进农村牧区改革	65
第二节 调整所有制结构	66
第三节 合理调整收入分配关系	67
第四节 加快资源性产品价格和配置方式改革	67
第五节 深化投资体制改革	68
第六节 深化财政金融体制改革	69
第七节 推进行政管理体制改.....	69

第十章 互利共赢 提高全方位对外开放水平.....	70
第一节 加强国内区域合作.....	70
第二节 深化与俄蒙交流合作.....	71
第三节 提高外贸和利用外资水平.....	73
第十一章 强化实施 实现富民强区愿景.....	74
第一节 加强规划管理.....	74
第二节 完善规划实施和评估机制.....	74

“十二五”时期（2011年至2015年），是我区推进富民强区、全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。科学制定和有效实施《内蒙古自治区国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》，对于促进我区经济社会长期平稳较快发展具有重大意义。

第一章 科学发展 走富民强区之路

第一节 发展基础和面临形势

一、发展基础

“十一五”时期，我区经济社会发展取得了重大成就，“十一五”规划确定的主要任务和目标如期完成。

——综合经济实力跃上新台阶。预计2010年地区生产总值突破万亿元，达到11655亿元，“十一五”年均增长17.6%；地方财政总收入达到1738.1亿元，年均增长29.4%；固定资产投资达到8972.1亿元，年均增长27.2%，累计完成近3万亿元。

——经济结构调整取得重大进展。三次产业结构比例演变为9.5：54.6：35.9，特色优势产业发展态势良好，工业成为拉动经济快速增长的主导力量。区域发展呈现新特点，东部盟市发展加速，呼包鄂地区继续保持快速增长。新农村新牧区建设稳步推进，城镇化水平进一步提高，城镇化率达到55%。

——基础设施建设得到加强。综合运输体系初步形成，公路

总里程达到 15.7 万公里，铁路营业总里程达到 10789 公里，机场增加到 12 个。建设了一批能源运输通道，实施了一批重点水利工程。

——生态环境保护和建设成效明显。继续实施天然林保护、京津风沙源治理等重大生态工程，森林覆盖率提前完成 20% 的规划目标，草原植被盖度继续提高。环境保护得到加强，节能减排如期实现国家确定目标。

——人民生活水平显著提高。预计城镇居民人均可支配收入达到 17698 元，年均增长 11.2%；农牧民人均纯收入达到 5530 元，年均增长 10%。居民消费结构持续升级，消费水平明显提高。保障性住房建设力度加大，城乡居民居住条件得到改善。

——社会建设取得新成果。积极实施民生工程，社会建设力度加大。教育改革和发展得到加强，提前完成普及九年义务教育目标。医药卫生体制改革稳步推进，公共卫生服务体系不断完善。民族文化大区建设有序推进，公共文化服务网络正在形成。社会保险覆盖面不断扩大，保障标准逐步提高。

——改革开放迈出新步伐。国有企业改革和国有资产管理体制改革继续推进。农村牧区综合改革取得阶段性成果。完善煤炭资源配置政策，开征了煤炭价格调节基金。加强与国内外的合作与交流，高标准、高起点引进了一批大企业、建设了一批大项目，深化了与俄蒙在经济文化等领域的合作。

专栏 1 “十一五”规划主要指标实现情况

序号	指标		2005 年	规划目标		实现情况	
				2010 年	年均增长 (%)	2010 年 预计	年均增长 (%)
1	地区生产总值 (亿元)		3905	7230	≥13	11655	17.6
2	人均地区生产总值 (元)		16371	29500	13	47470	17
3	地方财政总收入 (亿元)		478.73	1080	15	1738.1	29.4
4	全社会固定资产投资 (亿元)		2687.84	6150	18	8972.1	27.2
5	社会消费品零售总额 (亿元)		1358.1	2800	16	3337	19.7
6	城镇登记失业率 (%)		4.26	4.5	[0.24]	3.9	[-0.36]
7	总人口 (万人)		2386.4	2480	0.77	2455	0.56
8	城镇化率 (%)		47.2	55	[7.8]	55	[7.8]
9	城镇居民人均可支配收入 (元)		9137	14700	10	17698	11.2
10	农牧民人均纯收入 (元)		2989	4400	8	5530	10
11	外贸进出口总额 (亿美元)		51.6	110	≥16	87.2	11
12	森林覆盖率 (%)		17.57	20	[2.43]	20	2008 年 实现
13	“普九”覆盖率 (%)		88.4	100	[11.6]	100	2006 年 实现
14	研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重 (%)		0.3	1.5	[1.2]	0.75	[0.45]
15	单位地区生产总值能源消耗降低 (%)				[22]	如期完成规划目标	
16	主要污染物排放 总量减少 (%)	二氧化硫			[3.8]	如期完成规划目标	
17		化学需氧量			[6.7]		

注：地区生产总值和城乡居民收入规划绝对数按 2005 年价格计算，预计绝对数按当年价格计算，速度按可比价格计算；[]内为五年累计数；2005 年地方财政总收入为 2006 年以后财政统计口径调整数。

二、面临形势

当前和今后一个时期，我们仍处于机遇和挑战并存、机遇大于挑战、可以大有作为的重要战略机遇期。世界多极化、经济全球化深入发展，我国与世界各国的经济合作不断深化，为我们加快发展营造了良好的外部环境。我国正处于工业化和城镇化快速推进阶段，经济社会发展的基本态势长期向好，国家扩大内需战略的实施，将为我区特色优势产业发展提供巨大的市场空间。国际国内生产要素流动和产业转移步伐加快，环渤海和东北地区辐射带动能力增强，国家更加重视沿边开发，为我区扩大开放、借力发展创造了新的机遇。后金融危机时期孕育着新的科技革命和产业革命，为我区发挥后发优势，实现技术跨越，抢占科技和产业制高点提供了良好契机。国家西部大开发、振兴东北等老工业基地战略的深入实施和促进内蒙古经济社会又好又快发展意见的出台，为我区新一轮发展创造了良好的政策环境。还应当看到，经过多年的艰苦奋斗，全区上下形成了“聚精会神搞建设、一心一意谋发展”的浓厚氛围，实现富民强区已成为全区各族干部群众的共同期盼，这将继续成为我区经济社会加快发展的持久精神动力。综合分析各方面因素，我们完全有条件继续保持较长的快速发展期。

同时，也要清醒认识到，我区欠发达的基本区情没有根本改变，未来发展还面临不少挑战和困难。主要表现在：产业发展不充分，结构不合理，农牧业基础薄弱，工业整体水平不高，服务

业发展不足；经济增长对资源的依赖偏重，非资源型产业、中小企业发展滞后，科技创新能力不强，“原字号”产品和初级产品比重大，产业竞争力较弱；生产力布局比较分散，大中城市发育不足，区域性中心城市带动力不强，城乡、区域发展不平衡；经济社会发展不够协调，城乡居民收入增长相对缓慢，就业总量压力和结构性矛盾并存，经济转型中的社会矛盾增加；生态环境脆弱，水资源供需失衡，基础设施瓶颈制约尤其是出区通道不畅问题突出；制约科学发展的体制机制障碍依然较多，对外开放的力度需要进一步加大。

第二节 指导思想和发展目标

一、指导思想

“十二五”时期，要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，以加快转变经济发展方式为主线，坚持走富民强区之路，推进经济结构战略性调整，提高科技创新能力，着力保障和改善民生，建设环境友好型和资源节约型社会，深化改革开放，加快工业化、城镇化和农牧业现代化进程，促进经济长期平稳较快发展和社会和谐稳定，为全面建成小康社会奠定坚实基础。

以科学发展为主题，就是要立足于欠发达的基本区情，坚持以经济建设为中心，坚持发展这个第一要务不动摇，把发展作为

解决我区所有问题的关键，作为富民强区的根本途径，更加注重以人为本，更加注重全面协调可持续发展，更加注重统筹兼顾，更加注重保障和改善民生，促进社会公平正义。

以加快转变经济发展方式为主线，就是要把加快转变经济发展方式贯穿经济社会发展全过程和各领域，提高发展的全面性、协调性、可持续性，在发展中促转变，在转变中谋发展，实现经济社会又好又快发展。要通过发展方式的转变，使我区获得后发优势和更大的发展空间，全面提升综合经济实力和竞争力。基本要求是：

把经济结构战略性调整作为加快转变经济发展方式的主攻方向，继续坚定不移地推进工业化、城镇化和农牧业现代化，坚持做大总量和调整结构并举、在增量中调整结构，不断优化产业结构、城乡结构和区域结构，构建多元发展、多极支撑的现代产业体系，构建布局合理、多中心带动的城镇化格局，推动城乡、区域、经济社会协调发展。

把保障和改善民生作为加快转变经济发展方式的根本出发点和落脚点，将促进就业创业摆在经济社会发展优先位置，加快发展各项社会事业，推进基本公共服务均等化，加大收入分配调节力度，落实好保障和改善民生各项制度措施，使发展成果更好地惠及全区各族人民。

把科技进步和创新作为加快转变经济发展方式的重要支撑，深入实施科教兴区和人才强区战略，营造良好的创新环境和人才

成长环境，提高教育现代化水平，提高劳动者素质，增强自主创新能力。

把建设环境友好型、资源节约型社会作为加快转变经济发展方式的重要着力点，坚持用发展的办法保护生态，优化人口和生产力布局，推动农村牧区人口向城镇和二、三产业转移，促进人口集中、产业集聚、资源节约，推动绿色发展、循环发展、低碳发展。

把改革开放作为加快转变经济发展方式的强大动力，稳步推进经济、政治、文化、社会等各领域改革，加快构建有利于科学发展的体制机制。全面推进对内对外开放，进一步拓宽开放领域，提高开放层次和水平，促进生产要素流动，扩大市场空间，增强经济发展活力。

二、发展目标

——国民经济长期平稳较快发展。经济发展的综合水平、经济增长的质量和效益明显提高，地区生产总值年均增长 12% 以上，社会消费品零售总额年均增长 18%。

——城乡居民收入普遍较快增加。城镇居民人均可支配收入和农牧民人均纯收入年均增长 12%，城乡居民收入达到全国平均水平。中等收入者比重不断扩大，低收入者收入明显增加，农村牧区贫困人口大幅度减少，人民生活质量不断提高。

——产业结构优化升级。现代农牧业进一步发展，多元化工业体系基本形成，产业层次明显提升，非资源型产业比重显著提

高，服务业发展全面加快，力争服务业增加值占地区生产总值比重和服务业就业占全社会就业人员比重均提高到 40%左右。研究与试验发展（R&D）经费支出占地区生产总值比重达到 1.5%，每万人口发明专利授权数达到 1.5 件，自主创新能力明显增强。

——城乡区域协调发展。城镇化进程稳步推进，城镇化率达到 60%。新农村新牧区建设明显加快，城乡发展差距扩大趋势得到遏制。东西互动、各具特色的区域经济发展格局初步形成，地区发展差距逐步缩小。

——基础设施进一步完善。城乡基础设施条件明显改善，现代化综合交通运输体系基本形成，电力外送能力显著增强，水利和信息基础设施建设进一步加强，总体上满足经济社会发展需要。

——可持续发展能力增强。总人口控制在 2520 万人以内。资源利用效率显著提高，接近全国平均水平。单位地区生产总值能源消耗降低 15%，单位地区生产总值二氧化碳、化学需氧量、二氧化硫、氨氮、氮氧化物排放达到国家对我区的要求，单位工业增加值用水量下降 10%，农业灌溉用水有效利用系数提高到 0.52，非化石能源占一次能源消费总量比重达到 5%。生态环境质量持续好转，森林覆盖率提高到 22%，活立木蓄积量达到 14 亿立方米以上。耕地保有量保持在 1.05 亿亩。

——社会建设显著加强。覆盖城乡居民的基本公共服务达到全国平均水平。城镇新增就业人数平均每年超过 25 万人，城镇

登记失业率控制在 4.2% 以内。城镇参加基本养老保险人数达到 500 万人以上，城乡三项医疗保险参保率达到 95%，建设城镇保障性安居工程住房 110 万套。九年义务教育巩固率达到 93%，高中阶段毛入学率达到 90% 以上，新增劳动力平均受教育年限提高到 13.3 年。基本公共文化服务体系覆盖城乡。

——改革开放取得重大进展。重点领域和关键环节改革取得积极进展，政府职能加快转变，政府公信力和行政效率逐步提高。对内对外开放领域和空间进一步扩大，全方位开放格局基本形成。

——民主法治和精神文明建设水平显著提高。法制建设全面推进，思想道德建设不断加强，社会稳定、民族团结、边疆安宁的局面进一步巩固。

专栏2 “十二五”时期经济社会发展主要指标

类别	指标	2010年 预计	2015年	年均增长 (%)	属性	
经济发展	地区生产总值(亿元)	11655	20540	12	预期性	
	社会消费品零售总额(亿元)	3337	7630	18	预期性	
	服务业增加值占地区生产总值比重(%)	35.9	40	[4.1]	预期性	
	服务业就业占全社会就业人员比重(%)	35	40	[5]	预期性	
	城镇化率(%)	55	60	[5]	预期性	
科技教育	九年义务教育巩固率(%)	84.06	93	[8.94]	约束性	
	高中阶段教育毛入学率(%)	88.5	≥90	[1.5]	预期性	
	新增劳动力平均受教育年限(年)		13.3		预期性	
	研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重(%)	0.75	1.5	[0.75]	预期性	
	每万人口发明专利授权数(件/万人)	0.61*	1.5		预期性	
资源环境	耕地保有量(亿亩)	1.05	1.05		约束性	
	单位工业增加值用水量降低(%)			[10]	约束性	
	农业灌溉用水有效利用系数	0.47	0.52	[0.05]	预期性	
	非化石能源占一次能源消费总量比重(%)	1.17*	5		约束性	
	单位地区生产总值能源消耗降低(%)			[15]	约束性	
	单位地区生产总值二氧化碳排放降低(%)			达到国家对 我区的要 求	约束性	
	主要污染物 排放减少 (%)	化学需氧量			达到国家对 我区的要 求	约束性
		二氧化硫				
		氨氮				
		氮氧化物				
森林增长	森林覆盖率(%)	20	22	[2]	约束性	
	活立木蓄积量(亿立方米)	13.6	≥14	0.58		
人民生活	全区总人口(万人)	2455	2520	0.52	约束性	
	城镇登记失业率(%)	3.9	≤4.2		预期性	
	城镇新增就业人数(万人)	24.7	25	[125]	预期性	
	城镇参加基本养老保险人数(万人)	430.7	≥500	3	约束性	
	城乡三项医疗保险参保率(%)	90	95	[5]	约束性	
	城镇保障性安居工程建设(万套)			[110]	约束性	
	城镇居民人均可支配收入(元)	17698	31200	12	预期性	
	农牧民人均纯收入(元)	5530	9800	12	预期性	

注：地区生产总值和城乡居民收入绝对数按2010年价格计算，速度按可比价格计算；[]内为五年累计数；三项医疗保险指城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村牧区合作医疗；*为2009年数据。

第二章 优化布局 促进区域城乡协调发展

根据资源环境承载力、发展基础和发展潜力，按照发挥比较优势、改善薄弱环节和集中集聚集约的要求，实施区域总体发展战略和主体功能区规划，推进城镇化健康发展，继续加强新农村新牧区建设，构筑区域优势互补、主体功能定位清晰、人与自然和谐相处的格局。

第一节 促进区域协调发展

鼓励以呼包鄂为核心的西部地区率先发展。积极推进呼包鄂一体化进程，重点推动在产业分工协作、城镇功能互补、基础设施对接、基本公共服务共享、科技创新平台共建等领域的突破。建设以呼包鄂为核心沿黄河沿交通干线经济带，形成一批优势特色产业集聚区，带动西部地区产业升级和经济转型，提升综合竞争力。全面推行清洁生产，加强资源节约和环境保护，建设国家循环经济示范区。加快技术、管理、体制机制创新，形成一批拥有自主知识产权的核心技术，提高产业素质和竞争力，建设创新发展先行区。保障和改善民生，提高公共服务的供给质量和水平，建设统筹区域城乡发展的先导区。

促进东部地区跨越式发展。加快体制机制创新，加大扶持力度，增强自我发展能力和内在动力。继续加大生态保护力度，保护大森林、大草原、大湿地，增强生态系统自我修复能力。依托

交通干线和区域性中心城市及资源富集区，完善区域内部合作机制，坚持点状开发、面上保护，集中布局发展一批规模较大的特色产业集聚区。加快基础设施建设，以交通运输通道为重点，构建网络化的区域运输格局，畅通与周边地区的联系，打通区域内部通道、出区通道、下海通道和口岸通道。加强对社会建设薄弱环节的投入，提高教育、卫生、文化、社会保障等基本公共服务能力。

支持老少边穷地区加快发展。大力推进扶贫开发，进一步完善转移式、救助式和保障式扶贫制度，实施整村推进、产业化扶贫、易地搬迁等项目，改善生产生活条件，解决 55 万贫困人口脱贫，基本消除绝对贫困。对兴安盟、赤峰市和乌兰察布市及周边集中连片特殊贫困区域实施集中扶贫攻坚工程，协调推进京蒙对口帮扶和国家机关定点扶贫，组织实施好鄂尔多斯对口支援和自治区直属机关定点帮扶兴安盟规划。自治区直属机关继续定点帮扶鄂伦春自治旗、莫力达瓦达斡尔族自治旗，积极支持蒙古族聚居区和鄂伦春、鄂温克、达斡尔、俄罗斯等人口较少民族聚居区建立自主发展机制，改变传统生产生活方式，加快脱贫步伐。继续实施兴边富民行动，对戍边农牧民给予生产、生活补助。加大对老少边穷地区政策扶持和财政转移力度，取消国家和自治区公益性建设项目老少边穷旗县配套资金，鼓励个人、企业和社会力量参与扶贫事业。

第二节 落实主体功能区战略

提升重点开发区域工业化和城镇化水平。重点开发区域进一步增强承载能力，加大交通基础设施建设力度，统筹工业和城镇发展布局，大规模推进工业化和城镇化。在保障农业和生态发展空间基础上，适度扩大建设用地规模，推动经济集聚发展。积极承接限制和禁止开发区域人口转移，实现经济集聚与人口集聚同步。重点开发区域地区生产总值占全区地区生产总值的比重提高到 80%，人口占全区的比重提高到 60% 左右。

加强限制开发区域现代农牧业和生态安全建设。建设“两区两带”农畜产品供给功能区，发展现代农牧业，提高农畜产品供给能力，粮食产量占全区比重达到 90% 左右，牲畜年末存栏头数占全区比重达到 80% 左右。建设“两线五区”生态安全功能区，加强重点生态区域的保护与治理，因地制宜发展资源环境可承载的特色产业，引导超载人口逐步向重点开发区域有序转移。

保护禁止开发区域生态功能和文化资源。依据法律法规和相关规划，对各级各类自然保护区、风景名胜区、森林公园和地质公园实行强制性保护，控制人为因素对自然生态的干扰。严禁不符合主体功能定位的开发活动，适度发展特色产业。

专栏3 主体功能区划分

重点开发区域是资源环境承载能力较强、集聚人口和经济条件较好的工业化城市化地区，包括呼包鄂国家级重点开发区域和自治区级重点开发区域。

限制开发区域是影响全局粮食安全的农畜产品供给功能区和影响生态安全的生态安全功能区。

“两区两带”农畜产品供给功能区，包括河套—土默川平原农牧业主产区，西辽河平原农牧业主产区、大兴安岭沿麓农牧业发展带、呼伦贝尔—锡林郭勒草原畜牧业发展带。

“两线五区”生态安全功能区，包括大兴安岭森林生态功能防线、阴山北麓生态治理防线、呼伦贝尔草原沙化防治区、科尔沁沙地沙化防治区、乌珠穆沁草原生态保护区、浑善达克沙地沙化防治区、阿拉善沙漠化防治区。

禁止开发区域是依法设立的各级各类自然文化资源保护区和其他需要特殊保护的区域。包括自然保护区、重点风景名胜区、森林公园和地质公园等。

实施分类管理的区域政策。支持重点开发区域加强基础设施建设力度，加快推进城镇化、工业化。鼓励限制开发区域和禁止开发区域人口自愿平稳有序向重点开发区域转移，增加对限制开发区域和禁止开发区域的财政转移支付，逐步使当地居民享有均等化的基本公共服务。强化对限制开发区域和禁止开发区域生态环境保护的评价。尽快形成适应主体功能区要求的绩效考核办法和利益补偿机制，引导各地严格按照主体功能定位有序发展。

第三节 加快建设社会主义新农村新牧区

加强苏木乡镇村庄规划管理。适应农村牧区人口转移和村庄变化的新形势，按照因地制宜、切实可行的原则，尊重村民意愿，体现地方和农村牧区特色，结合实施生态移民工程和农村牧区、林区、垦区危旧房改造工程，引导农牧民逐步向生产条件较好的地区和苏木乡镇所在地集聚。科学制定苏木乡镇村庄建设规划，

合理安排县域苏木乡镇建设、嘎查村分布、农田草牧场保护、产业聚集、生态涵养等空间布局,统筹农村牧区生产生活基础设施、服务设施和公益事业建设。加强农村牧区建设活动管理。

加强农村牧区基础设施建设。推动城镇基础设施向农村牧区延伸,按照新农村新牧区规划,推进水电路气房和优美环境“六到农(牧)家”。实施集中式供水及配套排水工程,加强农村牧区改水,解决农村牧区安全饮用水问题。完善农村牧区电网,扩大风光互补系统和户用沼气使用,解决边远牧区、林区供电问题,实现户户通电。加快行政村嘎查通沥青或水泥路工程建设,同步推进村庄内外道路硬化。推进村村通客运班车,逐步扩大公共交通覆盖农村牧区范围。引导散居农牧户集中建房,实施农村牧区危房改造和少数民族游牧民定居工程,人均居住面积达到 25 平方米。加强农村牧区邮政设施和信息网络建设,基本形成乡乡建局、村村建站的农村牧区邮政普遍服务基础网络,实现村村能上网、户户通电话。加快改水、改厨、改厕、改圈,加强污水、垃圾集中处理,推进村容村貌和环境整治。

专栏 4 农村牧区基础设施和环境整治工程

农村牧区饮水安全工程。采取集中供水、供水管网向农村牧区延伸、分散供水等方式，解决 100 万农村牧区居民安全饮水问题。

农村牧区公路工程。新建和改造农村牧区公路 3.3 万公里，实现 60% 以上的行政村嘎查通沥青或水泥路。

农村牧区供电工程。对尚未改造的农网全部改造到位，对已改造过又出现供电不足的农网实施升级改造。建成一批太阳能示范村和绿色能源县。

农村沼气工程。建设户用沼气、小型沼气工程、大中型沼气工程和沼气服务体系，使 50% 以上的适宜农户用上沼气。

农村牧区安居工程。完成农村牧区困难家庭危房改造 50 万户。林区、垦区棚户区改造 8.4 万户，移民 20 万人，基本解决国有垦区、林区、林场职工住房困难问题。基本实现全区游牧民定居目标。

农村牧区清洁工程。推进农村牧区有机废弃物处理利用和无机废弃物收集转运，配套开展村庄硬化绿化。

提高农村牧区基本公共服务水平。加强苏木乡镇卫生院、嘎查村卫生室建设，全面配备合格的全科医生，对农村牧区居民健康问题实施干预，有效预防和控制主要传染病及慢性病。推进城乡教育均衡发展，鼓励城乡对口支援、结对帮扶，依法保障农村牧区接受义务教育的权利。完善城乡公共文化服务网络，文化馆、图书馆、博物馆、影剧院覆盖全部旗县。扩大农牧民社会保障覆盖面，逐步实现城乡居民社会保障制度接轨。

第四节 积极稳妥推进城镇化

构建符合区情的城镇体系。坚持统筹规划，扩容与提质并重，着力加强区域中心城市和县城建设。加快盟市政府所在地中心城区建设，完善功能，扩大城市人口规模，强化城市产业支撑，增强集聚辐射带动能力，形成区域性中心城市。大力培育呼包鄂城

镇群，呼和浩特、包头形成以服务经济为主的产业结构，建设200万以上人口规模的城市。通辽、赤峰和鄂尔多斯中心城区建设100万以上人口规模的城市。满洲里、二连浩特适度扩大规模，建设一流口岸城市。按照城市标准，选择有条件的县城建成中小城市。依托资源和加工制造业优势，建设一批工贸型小城镇；依托交通优势，建设一批商贸流通型小城镇；依托口岸和旅游资源优势，建设一批旅游边贸型小城镇。

引导农村牧区人口向城镇转移。积极创造条件，完善体制机制，引导符合条件的农牧业转移人口逐步转为城镇居民。推进城乡户籍制度改革，放宽农牧业转移人口落户条件，保留一定期限的土地、草场承包经营权和宅基地使用权。建立健全城乡统一的劳动力市场，加强农牧民就业培训指导，实行统一的就业、失业登记制度。加强和完善教育、医疗、住房等社会保障体系，使进城农牧民能够享受基本公共服务。加强政策引导，充分利用生态保护、移民搬迁等政策，鼓励牧区、林区、垦区人口进城。

加强城镇规划和管理。按照适度超前原则，编制城镇体系规划和城市总体规划，提高详细规划编制质量。城镇规模和布局应符合自然承载能力，与经济发展、就业空间、基础设施、公共服务能力相适应。建筑设计突出特色、延续历史、传承文化、保护民族文化遗产和风景名胜资源。健全规划实施机制，严格执行规划红线，加强法制化管理。创新城市管理体制和机制，扩大市民参与，加强城市治安、市容卫生、交通秩序综合整治，控制发展

高耗水产业，严禁建设高耗水景观。

加快市政基础设施建设。城市基础设施在统一规划基础上打破部门分割，协同建设。实施公交优先战略，高质量建设城市道路，缓解城市拥堵。发展呼和浩特、包头城市立体交通体系，加快建设城市轻轨。加强供水设施建设，提高供水能力、供水质量，大城市推行分质供水，城市用水普及率达到 95%。完善现有污水处理设施，建设中水回用和污泥处理设施，城市污水处理率达到 85%。支持热电联产，建设集中供热管网。加大对高寒地区热电联产项目的扶持，支持大兴安岭林区城镇实施“代木能源工程”。加快建设天然气管网，有条件的旗县政府所在地城镇逐步使用天然气，城市用气普及率达到 85% 以上。搞好城市绿化、美化，推行以节水工程措施为主的绿化模式，建成区绿化覆盖率达到 35%。继续建设和完善垃圾处理设施，城市生活垃圾无害化处理率达到 95%。实施城中村拆迁改造，基本完成现有城中村改造任务。

第三章 转型升级 提升产业核心竞争力

推进产业结构战略性调整，建设多元化的现代产业体系，引导各地区产业错位发展。加强农牧业基础地位，发展现代农牧业。巩固提升能源、钢铁建材和农畜产品加工业的支柱地位，把新型煤化工、有色金属加工和装备制造业发展为新的支柱产业，积极培育新能源、新材料、新医药等战略性新兴产业。将推动服务业

快速发展作为结构优化的战略重点，实现服务业发展提速、比重提高。

第一节 大力发展现代农业

提高农牧业综合生产能力。进一步加大基本农田和草原保护力度，加快实施中低产田改造、土地整理等重大项目，加强旱作农业基础能力建设，稳定基本农田保护面积。提高单位面积产量，实施新增百亿斤粮食生产能力建设工程，粮食综合生产能力达到 2250 万吨以上。在保证粮油稳定增产的基础上，稳步发展草原畜牧业，突出发展农区畜牧业，建设饲草料基地，发展生态家庭牧场和标准化规模养殖小区，牧业年度牲畜存栏头数保持在亿头只左右，推进百万肉牛、百万奶牛、千万肉羊高产创建工程，提高单体产量，形成 1100 万吨鲜奶、270 万吨肉类生产能力。

调整农牧业结构。扩大高产、优质、高效、生态、安全农作物种植面积，比重提高到 76%。实施绿色有机蔬菜基地建设项目，加强“菜篮子”工程建设，大力发展设施无公害蔬菜、瓜果。提高优质鲜奶、肉比重，农区和半农半牧区牲畜头数占牲畜总头数的比重达到 75%，畜牧业占第一产业产值比重提高到 50%以上。加大水产养殖力度，提高产出水平。因地制宜发展经济林、速生丰产林。

专栏 5 农牧业重点工程

新增百亿斤粮食生产能力建设工程。在 33 个粮食核心产区旗县，实施重点大中型灌区节水改造、重点井灌区节水改造、旱改水标准农田建设、高标准旱作基本农田建设、农业环境保护、农业气象保障、农业机械化建设和农业科技创新与示范推广等工程，提高粮食生产能力。

百万肉牛、百万奶牛和千万肉羊高产创建工程。建设奶牛标准化规模养殖小区，形成 500 头以上奶牛标准化规模养殖场（小区）2000 个，全区标准化规模养殖场奶牛比例达到 60% 以上。建设一批肉牛、肉羊标准化规模养殖场（小区）。

绿色有机蔬菜基地建设项目。建设东部设施蔬菜外向型基地、中东部环京设施基地、中西部环城设施基地、西部出口设施基地和绿色、有机水产品生产加工基地，新增设施基地面积 200 万亩，设施蔬菜种植面积 300 万亩以上。

加强农牧业服务体系建设。全面提升农牧业物质技术装备水平，推进农牧业规模化生产，综合机械化率达到 75%。完善技术推广体系，重点推广动植物新品种和保护性耕作、保护地栽培、测土配方施肥等新技术，加快牲畜改良步伐。健全疫病防控体系，加强群发性畜禽疫病和人畜共患疾病预防控制。完善新农村新牧区现代流通网络，推进万村千乡工程、双百市场工程和农超对接。建设综合信息技术服务平台，及时发布市场供需信息、灾害性气象信息，为农牧业生产、防灾减灾提供服务。

推进农牧业产业化经营。以提高农畜产品加工转化为重点，支持乳、肉、绒、粮油、果蔬加工等骨干企业联合、兼并、重组，巩固壮大现有龙头企业，引进和培育马铃薯、皮、毛等大宗农畜产品深加工和流通型、服务型龙头企业。深入实施优势农畜产品区域布局规划，加快玉米、马铃薯、番茄、大豆、葡萄和肉牛、

肉羊、奶牛、生猪等优势农畜产品产业基地建设，发展“一乡一业、一村一品”特色经济。培育农畜产品知名品牌，加强原产地保护和有机、绿色、无公害认证，保障农畜产品安全，推动优质农畜产品进入高端市场。完善龙头企业与农牧户的利益联结机制，支持发展各种类型的专业合作社，培育经纪人队伍，提高农牧业组织化水平。

完善惠农惠牧体制机制。按照总量持续增加、比例稳步提高的要求，不断增加财政对“三农三牧”投入。继续完善对种粮农民的直接补贴、农机具补贴和良种补贴政策。参照惠农政策，落实惠牧补贴政策，建立饲草料种植补贴机制，完善畜牧业避灾补贴政策。加强农牧业土地出让收入的计提和使用管理，土地出让收益优先用于农牧业土地开发。积极引导社会资金投向农牧业和农村牧区。落实主要农畜产品最低保护价收购及临时收储政策，扩大主要农畜产品收购和储备范围。

第二节 做优做强工业建筑业

优化发展能源工业。充分发挥煤炭资源富集和邻近市场优势，建设国家新型能源基地。优化开发利用结构，保护性开发富铝煤、富锗煤和焦煤、无烟煤等特种煤资源，适度开发动力煤资源，加快褐煤资源综合利用。坚持整装煤田整装开发、一个规划矿区一个主体开发的原则，加快煤炭企业兼并重组，提高产业集中度，建设一批亿吨级和五千万吨级大型煤炭生产基地。改善技

术装备，着力提升现代化水平，建设一批现代化露天煤矿和千万吨级安全高效矿井，采煤机械化程度提高到 75% 以上。积极推进煤炭清洁生产，大力发展洗选加工。依托大型煤炭基地，建设一批大型煤电一体化坑口、路口电站群，支持具备条件的盟市、旗县政府所在地发展热电联产。推进石油天然气资源勘查开发利用，加强海拉尔、巴彦浩特和乌拉特川井盆地油田开发，加快煤炭矿区煤层气抽采利用，推进鄂尔多斯盆地低渗透天然气、页岩气的勘探开发和利用。

加快发展化学工业。按照统筹规划、合理布局、水煤组合的要求，加快煤制油、煤制气、煤制烯烃、煤制二甲醚、煤制乙二醇等五大国家示范工程产业化和二代煤化工示范建设，大力推进煤化工产品深加工，构建煤气化、液化、焦化等延伸加工循环产业链，建设国家新型煤化工产业基地。加大盐碱化工延伸加工力度，提高工艺技术水平，增加产品品种，建成全国重要的 PVC 生产加工基地，打造塑料模具和制品产业集群。发展氟化工系列产品产业链，重点向下游产品延伸，建设高水平氟化工产业集群。

改造提升冶金建材工业。适度扩大钢铁生产能力，加快推进产品结构调整和升级换代，提高特种钢、优质钢、稀土钢比重，发展大型石油管材、高强度轿车用钢、高档电力用钢等高附加值产品。鼓励以包钢为核心的企业兼并重组，推进区内钢铁企业与区外大型钢铁企业集团的战略合作。按照分散采矿、定点选矿、集中冶炼、规模发展的要求，推进有色金属探、采、选、冶、加

一体化发展，加快实施粉煤灰提取氧化铝专项规划，积极推进境外有色金属资源落地加工，培育有色金属产业集群，建设国家重要的有色金属冶炼加工基地，提高深加工水平，加工转化率达到50%以上。建材工业重点发展电石渣、硅钙渣水泥，积极利用高岭土、粉煤灰、火山灰等生产新型墙体材料，组团式引进陶瓷先进生产线，大力发展建筑陶瓷、日用陶瓷、卫生陶瓷，培育陶瓷产业集群。积极发展优质浮法玻璃、光伏玻璃、导电膜玻璃等精深加工产品。

巩固壮大农畜产品加工业。立足特色农畜产品资源，依托龙头企业和知名品牌，提高乳、肉、绒、粮油等农畜产品加工转化程度和精深加工水平，实现农畜产品加工业高端化、生态化、标准化、安全化，建设国家绿色农畜产品加工基地，重点农畜产品加工转化率达到75%以上。加快发展高品质液体乳和婴幼儿乳粉生产，积极开发功能性产品和特色乳制品。大力发展牛羊分割肉、低温保鲜肉、骨血及脏器综合加工。重点发展高支、轻薄、功能性羊绒精纺制品以及毛绒、丝绒等多种纤维混纺、交织产品，创建国际品牌。提升粮油加工业市场竞争力，发展深加工产业，积极承接轻纺、皮革等劳动密集型产业转移，培育产业集群。

培育壮大装备制造业。依托现有龙头企业，着力引进技术装备先进的企业，加快发展运输机械、工程机械、矿山机械等优势行业，培育发展风电设备、输变电设备、煤炭机械、化工机械、冶金机械和农牧业机械等成长性行业，形成新的支柱产业。扶持

发展小型新型商用车和新能源汽车，加快建设通用飞机制造项目。围绕汽车、机械、设备等整机生产，加快模具、关键零部件生产，发展配套产业，建设装备制造业配套园区。

培育发展战略性新兴产业。强化关键核心技术的研发和引进，积极有序发展新能源、新材料、新医药、信息技术和节能环保等战略性新兴产业，战略性新兴产业占规模以上工业增加值比重超过 8%。加快建设蒙西、蒙东大型风电基地，建设一批 500 千瓦以上光伏并网电站，发展核电燃料，构建新型绿色能源基地。推进煤的洁净利用，发展以整体煤气化蒸汽燃气联合循环技术为主的热电联产，建设千万吨级煤炭地下气化示范工程，加快提高褐煤干燥提质综合利用技术水平。积极发展稀土、光伏、电子信息、特种合金和非金属材料，突出抓好稀土原料战略储备，发挥包头稀土高新区的作用，鼓励包钢稀土集团对下游关联较强的企业进行兼并重组，引进国外深加工技术，加强稀土在各领域的应用，建设世界稀土谷，培育光伏产业集群。鼓励发展生物制药、现代中蒙药、生物疫苗和生物育种，加强生物发酵技术研发及产业化，培育形成以玉米为原料的生物制品综合利用产业链。积极引进和扶持龙头企业，延伸产业链条，建设各具区域特色的电子信息产业集群和基地。以先进适用技术集成应用为重点，发展高效节能、先进环保、资源循环利用关键技术装备等节能环保产业。

推动产业园区健康发展。坚持产业向园区集中、园区向城镇靠拢，立足循环发展，加大现有工业园区整合力度，统筹布局产

业集中区和重点园区。积极开展承接产业转移示范区建设，鼓励重点园区与沿海地区政府、战略投资者、中央直属企业、驻地大企业实现优势互补，合作共建园区。积极争取具备条件的自治区级开发区升级为国家级开发区。

提升建筑业发展水平。按照扶优扶强的原则，鼓励建筑企业以资产为纽带进行跨地域联合重组，培育发展一批实力雄厚、市场竞争力强的总承包企业。完善劳务分包制度，支持农村集体和农民工投资入股兴办劳务分包企业。建立劳务基地，加强技能培训，不断提高建筑业从业人员业务素质和操作技能水平。提升企业核心竞争力和资质等级，拥有特级资质建筑业企业达到 2 家以上、一级资质建筑业企业达到 100 家以上。重点扶持优势专业承包企业向铁路、公路、水利、市政等领域发展。加强建筑市场建设，提高市场准入标准，规范建筑市场秩序和招投标行为。建设建筑市场信用体系，健全诚信激励和失信惩戒机制。

第三节 加快发展服务业

培育壮大现代物流业。提高物流业组织化程度和社会化配置能力，促进专业化、规模化、集约化发展。围绕交通干线，推动呼和浩特、包头全国性物流节点城市建设，选择条件较好的中心城市、产业基地和交通枢纽，加快现有物流园区升级改造，新建一批大型物流园区和内陆港。加强农村牧区物资运输、仓储、配送、交易市场和信息发布等设施，建设和完善城市配送体系。发

展国际物流，建设口岸物流带。大力发展第三方物流，支持国内外物流企业设立分支机构或地区总部，推动一大批区内物流企业通过参股控股、兼并联合、合资合作等多种形式扩大经营规模，培育一批在全国具有影响力的名牌物流企业。搭建物流资源共享信息平台，提升现代物流业发展水平。

加快发展商贸流通业。按照建设大市场，发展大贸易，搞活大流通的要求，建设内外贸、贸工农和城乡一体化的商贸流通体系。支持大型连锁超市、农畜产品流通企业与农畜产品生产基地、专业合作社直接对接，发展农畜产品网上交易。发挥供销社重要作用，建设和完善农村牧区商贸流通网络。培育现代商贸中心，发展各具特色的市场群和商业圈，加快建设或改造一批大型专业市场，选择具备条件的城市建设全国性煤炭、稀土、PVC 和农畜产品交易中心。完善粮食流通体系，鼓励企业兼并重组，加强基础设施建设，提高粮食储备加工能力。

大力发展金融业。以引进为主、引进与培育相结合，加快构建多层次资本市场体系，发展银行、证券、保险、信托、期货、租赁等各类金融机构和金融业务。壮大地方金融龙头企业，推动内蒙古银行增资扩股和包商银行上市，鼓励鄂尔多斯、乌海等商业银行发展成为区域性商业银行，推动有条件的盟市建立城市商业银行。开发新型金融产品，推动符合条件的企业在境内外上市融资，扩大企业债券、中期票据、中小企业集合票据等融资规模。积极发展投资基金，扩大政府引导基金规模。加快产权交易平台

建设，完善功能，提高服务水平。建设覆盖各旗县区及各经济开发区（工业园区）金融普惠服务体系，大力发展小额贷款公司和信用担保机构，引导和鼓励社会资本进入金融服务领域，规范民间借贷行为。完善农村牧区金融服务网络，大力发展村镇银行、资金互助社等新型金融机构，建立健全农村牧区信用担保体系。推进自治区跨境贸易人民币结算试点，促进贸易和投资便利化。争取地方债券市场化发行试点。

积极发展旅游业。大力实施旅游品牌战略，依托草原、森林、沙漠、民族民俗文化等特色旅游资源，开发和培育高品质、具有民族特色的旅游产品，加快建设国家级生态休闲旅游景区景点，建成一批年接待游客能力 50 万人以上的国内知名旅游景区，创建一批特色旅游城镇和旅游强县。积极开发民族文化旅游、乡村旅游、工业旅游、红色旅游、冰雪旅游等新的旅游产品，推进旅游常态化。加强基础设施建设，完善旅游服务功能。在重点旅游城市配套建设游客集散中心和旅游服务中心，建立健全旅游信息服务体系。培育和引进一批有实力的旅游企业和高素质旅游业人才。推进旅游合作，积极与周边省区开发跨区域精品旅游线路，大力发展中俄、中蒙边境旅游、跨境旅游，共建无障碍旅游区。

规范发展房地产业。加强房地产业宏观调控，增加中小户型、中低价位普通商品房用地供应，优化住房供应结构，重点发展普通商品住房，完善住房供应体系，合理引导住房需求，城镇人均居住面积达到 35 平方米左右。完善房地产市场服务体系，大力

发展房地产二级市场和租赁市场。培育壮大房地产龙头企业，通过兼并重组等方式，鼓励信誉好、实力强的房地产开发企业做大做强。推进物业管理市场化、专业化，在盟市中心城市重点扶持若干家物业管理集团。

发展壮大商务服务业。积极发展项目策划、财务顾问、并购重组、上市等投资与资产管理类中介服务，支持发展工程管理、工程咨询、工程设计等工程类中介服务，规范发展会计审计、税务、资产评估、检测等经济鉴证类中介服务，扶持发展律师、公证、法律援助、司法鉴定、经济仲裁等法律类中介服务，构建种类齐全、运作规范、与国际接轨的中介服务体系。加快发展总部经济，引进国内外大型企业和有影响力的中介服务机构设立地区总部，开展结算、研发、数据处理、采购、物流配送和分销等业务，支持呼和浩特建设总部基地，建设呼包鄂为西北地区重要的商务服务中心。培育发展会展经济，以呼和浩特为中心，以大型节庆活动为平台，形成一批在国内外有较大影响的会展品牌。

鼓励发展社区服务业。坚持“便民、利民、为民”的方针，加强社区综合服务机构建设，鼓励企业设立社区服务网点，重点发展家政服务、社区服务、养老服务和病患陪护，规范发展家庭用品配送、家庭教育等，加快形成社区服务网络。实施便民消费进社区、便民服务进家庭“双进工程”，建设和改造一批标准化食品市场，着力解决居民就近购买放心菜、放心肉等问题。鼓励餐饮龙头企业发展餐饮加工配送，建设一批早餐配送中心和早餐

网点。加强农村牧区社区建设，发展主体多元、功能完备、便民实用的农村牧区社区综合服务中心。鼓励各种资本投资创办家庭服务企业，培育家庭服务市场。

第四章 强化支撑 全面加强基础设施建设

统筹规划，突出重点，集约布局，努力提升综合运输能力和能源外送能力，提高水资源保障能力，着力解决制约我区发展的瓶颈问题，为经济社会发展提供强有力的支撑。

第一节 推进现代综合交通运输体系建设

加快铁路通道建设。完善区域铁路网络，重点建设快速客运通道、煤运通道、出区通道和口岸通道，提高铁路运输能力，铁路营业总里程达到 1.6 万公里。加快建设一批快速客运铁路，畅通自治区与华北、西北、东北重要城市的联系。重点建设环呼和浩特—包头—鄂尔多斯一小时、环包头—临河—乌海—银川—鄂尔多斯两小时快速客运圈。积极推进煤运出区下海通道建设，扩大煤炭外运能力。建设自治区连接相邻省区的铁路通道，扩大与相邻省区的连通网络。全面畅通连接俄蒙的口岸运输通道。重点建设锡林浩特—乌兰浩特、锡林浩特—二连浩特铁路，尽快完善区内路网布局，形成自治区第二条东西铁路通道。

专栏6 铁路通道建设重点

快速客运通道。建设呼和浩特—张家口—北京、通辽—京沈客专、赤峰—京沈客专、乌兰浩特—白城等快速客运铁路。

煤运通道。建设鄂尔多斯—曹妃甸、鄂尔多斯—湖北、锡林郭勒—曹妃甸、锡林郭勒—绥中港等煤运出区下海通道。

出区通道。新建临河—哈密、正蓝旗—张家口、阿荣旗—讷河、乌兰浩特—江桥等铁路项目，建成巴彦乌拉—阜新、赤峰—锦州及北京—通辽、赤峰—叶百寿扩能改造等铁路项目。

口岸通道。建设经甘其毛都、满都拉、珠恩嘎达布其、阿日哈沙特、黑山头、室韦、阿尔山等口岸与俄蒙地区相连的口岸铁路。

完善公路通道建设。重点建设出区通道、区域内部通道、口岸公路、农村公路和国边防公路，着力扩大公路网络覆盖面，提高公路通达深度和公路等级，公路总里程达到17万公里，其中高速公路6000公里。全面建成至周边省区大城市的14条高速公路出区通道，打通旗县与相邻省区的高等级公路出口通道。建设与俄蒙相邻地区连接的口岸高等级公路，策克、珠恩嘎达布其、甘其毛都等重点口岸公路按一级公路开工建设。建设盟市之间、盟市到旗县，以及主要交通干线至重点工业园区、主要旅游景点、风景名胜区的高等级公路，初步形成区内干线公路网骨架。全面建设农村公路，行政村嘎查通沥青或水泥路比重达到60%以上。加快国边防公路建设，基本建成沿边界线的横向国边防公路。

专栏7 公路通道建设重点

出区通道。建设海拉尔—阿荣旗、通辽—好力堡、通辽—鲁北、赤峰—茅荆坝、大饭铺—十七沟、呼和浩特—杀虎口、京新高速呼和浩特—集宁—韩家营、临河—哈密以及呼和浩特—包头—东胜高速扩能等高速公路。

口岸通道。重点建设策克—达来呼布、珠恩嘎达布其—乌里雅斯太、甘其毛都—临河、室韦—拉布达林、二连浩特—满都拉图、二连浩特疏港等公路。

完善机场建设布局。加快支线机场建设和改造，全区支线以上机场总数达到 16 个。将呼和浩特机场建设成为华北地区的区域性国际空港经济区。大力发展通勤航空，建设阿拉善、呼伦贝尔等通勤机场群，提高民航机场对旅游景区和县级行政单元的覆盖度。积极培育壮大基地航空公司，组建内蒙古航空公司。大幅增加航线和航班，着力构建辐射全国各大城市和区内所有机场的航线网络。

专栏 8 机场建设重点

支线机场。扩建包头、乌海、海拉尔、赤峰、通辽、乌兰浩特机场，重点建设霍林河、鄂伦春（加格达奇）、扎兰屯、乌兰察布等小型支线机场。

通勤机场。重点建设阿拉善、呼伦贝尔、鄂尔多斯、锡林郭勒、赤峰等五个通勤机场群。

建设综合交通枢纽。统筹铁路、公路、民航交通枢纽规划和建设，加强城市道路与铁路、公路站场与机场的有效衔接，逐步推进客运“零距离换乘”，货运“无缝对接”。公路枢纽站场重点建设区域性中心城市和满洲里、二连浩特口岸城市等国家公路运输枢纽工程，改扩建部分旗县公路运输站场。铁路枢纽站场重点建设呼和浩特、通辽、集宁等地区综合枢纽站场以及二连浩特和策克口岸站场。民航枢纽站场重点建设以呼和浩特白塔国际机场为核心的立体交通换乘枢纽。

第二节 加快能源输送通道建设

加强电网建设。适应区外电力市场需求，实施“西电东送”

和“北电南送”工程，加快建设一批超高压或特高压电力外送通道，电力外送能力新增 2000 万千瓦以上。加强蒙西电网 500 千伏主干网架建设，形成完整的“五横五纵”电网结构。加快蒙东电网通道建设，形成联接各盟市 500 千伏主网架。实施城乡电网改造工程，全面实现城乡用电同网同价。推进电网智能化改造，提高电力输送的稳定性和可靠性。

加快管道建设。加强能源产品输送管道建设，提高能源产品外送能力。建设一批通往东北、华北、华中等地区的煤化工产品输送管道，重点建设呼伦贝尔—哈尔滨、赤峰—北京、鄂尔多斯—武汉等煤制天然气管道。建设长庆—呼和浩特天然气输气管道复线。

专栏 9 能源输送通道建设重点

电力通道。新建锡林郭勒—江苏、上海庙—华东或华中等 1000 千伏和乌兰浩特—济南、乌兰浩特—白城、通辽和赤峰—辽宁等 500 千伏超高压或特高压电力外送通道。积极推进呼伦贝尔—山东、蒙西—潍坊、蒙西—长沙、赤峰—华中等特高压电力外送通道的前期工作。

管道。建成苏里格—东胜—准格尔天然气管道，呼包鄂、银川—乌海—临河成品油管道，克什克腾—北京 40 亿立方米/年煤制气输送管道，力争建成鄂尔多斯—京唐港、呼伦贝尔—锦州港二甲醚和甲醇两条并行输送管道，建设鄂尔多斯—京津冀、鄂尔多斯—武汉、乌兰浩特—白城—长春、呼伦贝尔—哈尔滨等油气输送管道。

第三节 加强水利基础设施建设

建设水资源配置体系。加大水利工程建设力度，着力解决全区结构性和工程性缺水问题。全力推进水利建设项目的前期工作，加快建设海勃湾等一批重点水利枢纽工程和大中型水库，总

库容达到 87 亿立方米以上。建设锡林郭勒引水、引绰济辽等一批跨流域调水工程。

推进灌区节水改造建设。抓好以节水灌溉为重点的农村牧区水利建设，加快推进“四个千万亩”节水灌溉工程，扩大滴灌、喷灌面积，农田草牧场节水灌溉面积达到 350 万公顷以上。

推进水权转换进程。积极推进区域间、行业间水资源优化配置，重点建设黄河水权转换鄂尔多斯二期工程、包头一期工程，推动河套灌区与黄河沿岸盟市跨行政区域水权转换，促进与相邻省区跨行政区域水权转换。启动水沙置换工程，解决黄河河道泥沙淤积问题。

专栏 10 水利建设重点

水利工程。新建三座店、文得根、晓奇、乌布林、引绰济辽、锡林郭勒引水、引松济辽铁岭至通辽供水支线等蓄引水工程，续建海勃湾、黄河磴口工业供水一期、红花尔基水库等蓄引水工程。

“四个千万亩”节水灌溉工程。新建大型灌区节水改造 610 万亩、重点井灌区节水改造 480 万亩、旱改水节水灌溉 500 万亩、牧区节水灌溉人工草牧场 360 万亩。

第四节 改善信息基础设施

完善信息服务网络。加强网络建设改造和统筹规划，发挥各类网络和传输方式优势，积极推进广播电视、电信、互联网络三网融合，构建宽带、融合、安全的下一代信息基础设施，推进物联网应用。争取呼和浩特、包头、鄂尔多斯等地区列入国家“三

网融合”试点。推动普遍服务机制的形成，力争行政村基本通宽带，自然村和主要交通沿线通信信号基本覆盖。加强技术监控系统建设，强化网络信息安全。

加强经济社会各领域的信息化。积极推进信息化和工业化融合，重点加强煤炭、电力、钢铁、化工、有色金属加工、装备制造等行业信息技术的应用。加快发展电子政务，建设自治区、盟市、旗县（市、区）三级电子政务网，扩大信息技术在社会各领域的运用，开发业务运用系统，推进各级政府和政府部门间业务协同、信息共享，逐步实现“网上审批”、“并联审批”、“一站式服务”和档案管理信息化。实施盟市公共服务一卡同城工程，积极发展电子商务。推进地理信息平台建设，鼓励有条件的地区开展数字化建设试点，逐步构建数字内蒙古。

第五章 绿色发展 建设环境友好型和资源节约型社会

坚持保护优先和自然恢复为主，从源头上扭转生态环境恶化趋势，建设祖国北疆生态安全屏障。切实加强环境保护与污染治理，有效提高污染源综合治理水平和环境质量。强化资源节约集约利用，发展循环经济，逐步建立低投入、高产出、低消耗、少排放、能循环、可持续的绿色经济发展体系。

第一节 强化生态保护与建设

加强森林保护与建设。按照建设北方最大的森林生态功能区

的要求，加快实施《大小兴安岭林区生态保护与经济转型规划》，加强森林抚育，提高单位蓄积量，控制森林生态功能区内人口规模，推进人口有序转移。继续实施“三北”防护林、天然林保护、退耕还林等重点生态工程。大力开展植树造林，因地制宜发展林灌草植被。适度发展林区特色种养业、旅游业和林木深加工业。

加大草原保护与建设力度。建设全国最大的天然草原保护与治理示范区，草原植被盖度提高到 45%。坚持草畜平衡，建立基本草原保护制度，继续实施退牧还草、风沙源治理、生态移民等工程，合理采取休牧、轮牧和阶段性禁牧等措施，通过自然修复和人工种草恢复植被。建立和完善草原改良、草种繁育、灾害防控和草原生态监测等科技服务体系，有效保护草原。

开展沙地沙漠治理。编制实施沙地沙漠综合治理规划，设立防沙治沙专项资金，实施沙地沙漠专项保护治理工程，重点加强沙地生态环境保护治理，加大沙漠综合治理力度，建设防风固沙林带，采取机械沙障、人工造林种草、低质林改造等综合措施，防止沙化面积扩大。

加强水土流失综合治理。以黄土高原水土保持综合治理区、阴山北麓水土流失区和嫩江—额尔古纳河流域黑土区为重点，加强小流域综合治理、陡坡耕地水土流失综合治理和淤地坝建设，治理程度达到 70% 以上，水土保持区生态环境实现良性循环。启动实施黄河中上游十大孔兑综合治理工程，大幅度减少流入黄河泥沙量。

加强自然保护区及湿地生态综合治理。提升自然保护区的规范化建设水平，促进从“数量规模型”向“质量效益型”的转变，严格依法加强自然保护区、森林公园和地质公园管理力度，加快区域生态功能的恢复。加强湿地保护和恢复，严禁湿地开垦等破坏性活动，保障呼伦湖、达莱诺尔、居延海、哈素海等湿地的生态补水，新建一批湿地自然保护区，逐步扭转湿地萎缩趋势。加强野生动植物保护。

专栏 11 重点生态工程

森林生态建设工程。完成京津风沙源治理林业造林 150 万公顷、退耕还林 70 万公顷、“三北”防护林 120 万公顷、天然林保护公益林 70 万公顷。

草原生态建设工程。国家重点开展退牧还草、风沙源治理工程，其中退牧还草工程涉及我区 33 个旗县，退牧还草 1150 万公顷；风沙源治理区涉及我区 31 个旗县，禁牧 670 万公顷，划区轮牧 150 万公顷。自治区重点推进阶段性禁牧 1300 万公顷、划区轮牧 330 万公顷。

沙地沙漠治理工程。在科尔沁、毛乌素、浑善达克、呼伦贝尔、乌珠穆沁五大沙地和腾格里、巴丹吉林、乌兰布和、巴音温都尔、库布其五大沙漠实施沙地沙漠专项保护治理工程。

水土保持工程。新增水土流失综合治理面积 216 万公顷，其中小流域综合治理面积 208 万公顷，陡坡耕地水土综合整治面积 8 万公顷，新建淤地坝 600 座。

建立生态保护长效机制。加快建立和完善生态补偿机制，草原区按照草畜平衡、森林区按照公益林面积制定生态补偿政策，提高补偿标准。鼓励个人、企业承包荒山荒地、沙地沙漠，种植经济林、能源林、原料林、饲料林，发展林、沙、草等特色产业，不断探索保护生态兼顾经济的长效机制。

第二节 加大环境保护力度

加强水环境综合治理。加强饮用水水源地保护，对重要水源

地外围和输水通道两侧地区严格控制开发强度，中心城镇饮用水水源地取水水质达标率达到 70% 以上，开展农村牧区饮用水源和水源涵养地保护。加强流域环境综合治理，推进黄河、松花江、西辽河与海滦河境内流域水污染防治，四大流域国控断面好于Ⅲ类的比例超过 60%。加大跨界河流环境管理和污染防治力度。加快编制实施《乌梁素海综合治理规划》，实施补水工程，实现水体置换。

改善区域和城市大气环境质量。从注重重点行业消减向全社会减排转变，全区 70% 的主要城市空气质量好于二级标准的天数超过 292 天。在重点区域推行大气联防联控机制，协调解决大气污染防治重大问题。加强燃煤电厂脱硫脱硝，加快钢铁、焦化、烧结、有色行业等脱硫工程建设，强化脱硫设施稳定运行。推广脱硫石膏盐碱地改良技术。在大中城市及其近郊严格控制除热电联产外的新、扩建燃煤电厂，推进集中供热，推行清洁能源替代，控制工业烟尘、粉尘和城市扬尘的排放。严格控制机动车尾气排放，加速淘汰“黄标车”，推进“国四”油品供应。

加强固体废物综合利用及污染防治。加强重点行业、企业尾矿的污染防治，推进污染物综合利用，推广废旧产品再生利用技术，支持有条件的城市利用垃圾发电，工业固体废物综合利用率提高到 55% 以上。加快重点城市危险废物处置基础设施建设，确保历史堆存和遗留的危险废物，以及城市医疗废物全部实现无害化处理。加强重金属污染综合防治，对主要污染物实施分区管

理，严格监管污染源。

加强噪声与核辐射污染防治。依法对建筑施工、工业生产、交通和社会生活噪声实施监管，采取降噪措施，解决噪声扰民问题。加强核设施和放射源安全监管，完善核辐射、电磁污染等事故应急响应机制。

开展农村牧区环境综合整治。高度重视农村牧区环境保护，加大投入。对土壤污染进行全方位评价，提出土壤分区控制、利用和保护对策，建立土壤污染防治和修复机制，开展典型区域、典型类型污染土壤修复示范。控制农药、化肥和农膜等面源污染，加大畜禽养殖污染防治力度。推广经济适用的污染防治和废弃物综合利用技术，提高秸秆综合利用率和畜禽粪便资源化水平。加快推动农村牧区垃圾集中处理，开展农村环境集中连片整治。严格禁止工业固废、危险废物、城镇生活垃圾及其他污染物向农村牧区转移。

大力整治矿山环境。坚持矿山开发与治理同步，实施矿山地质环境治理重大工程，加大地质灾害防治和矿山地质环境治理力度，有效解决历史问题，杜绝产生新的矿山环境问题。明确企业主体责任，完善矿山地质环境治理保证金制度，强化监管。设立灭火工程准备金，专项用于重点地区灭火工程投入，加快准格尔、桌子山和东胜等煤田的灭火工程，全面完成煤田火区治理，达到控制标准。

加强环境监管。严格落实环境保护目标责任制，强化污染物

总量控制目标考核，健全重大环境事件和污染事故责任追究制度，加大问责力度。强化环境执法监督，严格污染物排放标准、环境影响评价和污染物排放许可制度，进一步健全环境监管体制，提高环境监管能力。加快环境应急体系建设，提高突发事件应对能力，有效防范环境风险。

第三节 加强资源节约和管理

节约利用能源。推动煤炭、电力、钢铁、有色、化工、建材等重点行业和耗能大户节能，关闭和淘汰污染严重的企业和生产工艺设备。支持和鼓励建筑领域采用节能型建筑结构、材料和产品，逐步推行分户供热和分户计量。加强公共机构节能，党政机关率先垂范，重点实施建筑物及采暖、空调、照明系统节能改造。设立节能专项资金，引进开发推广节能技术。通过加强能源生产、运输、消费各环节的制度建设和监管，实现管理节能。推行汽车燃油经济性标准，加快淘汰老旧运输设备。对能耗大户进行能源审计，推广合同能源管理，加强节能监察。

节约利用材料。鼓励使用新材料、再生材料，加强金属、木材、水泥等材料的节约代用。加强装备制造、冶金、建筑等重点行业材料消耗管理，推行产品生态设计，推广节约材料的技术工艺。推进包装减量化，限制过度包装，促进企业产品包装再利用。鼓励市政公用设施、企业设备采用防腐蚀耐磨损产品。鼓励消费者使用再生利用产品，减少使用塑料袋等一次性用品，抵制各种

浪费资源的行为。

节约利用水资源。按照建设节水型社会的要求，统筹农牧业、工业、城镇生活和生态用水，将节约利用水资源的举措落实到各个领域和环节。重点实施农业节水，推进雨水集蓄，建设节水灌溉工程，逐步将农牧业用水比重降低到 75%左右。重点推进冶金、化工、电力、建材等高耗水行业节水技术改造，鼓励企业使用再生水，提高工业用水重复利用率和循环使用率。推进城市节水，建设节水型城市，加强公共建筑和住宅节水设施建设，全面推广应用节水器具，鼓励机动车洗车使用节水技术。坚持先地上、后地下的原则，充分利用地表水，合理保护和利用地下水，依法控制工业企业使用地下水资源，遏制地下水超采。实行用水总量控制与定额管理相结合，完善取水许可和水资源有偿使用制度。

节约集约利用土地。根据土地资源特点，加强土地用途管制。严格控制农用地转为建设用地规模，防止未批先用，严厉打击非法占用。实施整体推进农村牧区土地整治重大工程。强化税费调节手段，加强对存量建设用地的利用管理和处置，积极盘活闲置土地。依法修编和实施土地利用规划，加强土地产权登记和土地资产管理，严格执行占用耕地、草牧场补偿制度。

加强矿产资源管理。加强基础地质工作，扩大基础地质调查成果。提高各类矿产资源开采回采率、选矿回收率，促进矿产资源的节约与综合利用。全面落实矿产资源有偿使用制度，推进矿业权交易平台建设，积极争取国家支持推动所有矿业权流转纳入

统一平台交易。加强矿山储量动态管理，提高地质勘查、矿山开发准入门槛，制止“围而不探”，关闭达不到标准的矿山开采企业。推动市场优化配置资源，加大矿业权整合力度，实施整装勘查、滚动勘查、勘查开发一体化，推动矿产资源开发利用向优势企业集聚。

第四节 大力发展循环经济

构建循环型工业体系。按照“减量化、再利用、资源化”的要求，编制实施自治区循环经济总体规划，积极争取列为国家循环经济试点省区。按照大型、高端、循环发展的方向，以煤炭、电力、化工、冶金、建材等行业为重点，培育 100 户国家级循环经济骨干企业，大力开展以节能、降耗、减污、增效为目标的清洁生产，抓好煤炭、稀土、有色金属共伴生矿产资源综合利用，推进粉煤灰、煤矸石、冶金和化工废渣及尾矿等工业废物利用。以不同行业的骨干企业为龙头，围绕资源的循环利用、节能减排和产业链延伸，培育发展横向关联配套、纵向延伸拓展的产业网络，在主要工业行业重点形成一批循环经济产业链。加快重点开发区和工业园区改造提升，建设一批国家级和自治区级循环经济园区。

构建循环型农牧业体系。发挥农牧业生态系统的整体功能，提高集约化水平，大力推广保护性耕作、合理施肥（药）、节水灌溉、旱作农业、集约化生态养殖、沼气与秸秆综合利用等循环

利用技术。以农村牧区沼气建设为依托，推动规模养殖、特色种植、庭院经济和无公害、绿色、有机农畜产品的发展，提升农村牧区经济发展水平。

构建循环型城市与社区。以完善城市、社区再生资源回收利用、可持续消费体系为重点，鼓励循环型社会实践，建设再生资源回收利用系统，推进全区各城市和社区废纸、废旧金属、废旧轮胎和废弃电子产品等回收利用，推广车载桶装密闭式垃圾收运模式和密闭式垃圾自动收集系统，社区生活垃圾全部分类收集。推进可持续消费，倡导节约和循环型消费观念，在商场、酒店、机场、车站、公园和旅游景点等场所杜绝使用不可降解、不可循环使用的产品。推行政府绿色采购，提高政府采购中可循环使用的产品、再生产品以及节能、节水、绿色有机产品比例。

第五节 积极应对气候变化

加快培育低碳经济体系。加强战略规划和试点示范，落实《内蒙古自治区应对气候变化实施方案》，推进低碳经济合理有序发展。建设森林碳汇基地，增强草原碳汇功能，探索建立草原固碳标准体系，培育碳汇交易市场，推动开展碳汇交易。发挥科技对发展低碳经济的支撑作用，加快低碳技术的引进、研发、示范和产业化步伐。倡导循环使用、低碳消费、低碳经营的理念，推行低碳生活方式。

建立低碳经济政策体系与评估机制。全面提高全社会应对气

候变化的意识，开展气候变化统计、监测、评估和科学研究，增强农牧业、生态、水利、交通、卫生等领域应对极端气候变化的能力。建立有利于低碳经济发展的投资、财税、价格、政府采购政策体系和评估考核机制。

第六章 创新驱动 实施科教兴区和人才强区战略

全面落实国家和自治区中长期科技、教育、人才规划，大力提高科技创新能力，优先发展教育，加快人才资源开发利用，为全面建设小康社会奠定坚实的科技和人力资源基础，建设创新型内蒙古。

第一节 增强科技创新能力

加快关键领域技术创新。把科技进步与产业结构优化升级、生态保护、民生改善有机结合起来，以原始创新为基础，以集成创新和引进消化吸收再创新为重点，促进科技成果向现实生产力转化，实现技术跨越带动经济跨越。组织实施重大科技专项，启动实施一批高技术产业化工程，开展煤化工、冶金、稀土新材料、新能源、生物技术、先进装备制造和现代农牧业等领域科技联合攻关，攻克一批产业发展的关键共性技术，研制一批具备国内外先进水平的产品，培育一批具有自主知识产权的世界品牌。

强化创新载体和企业创新主体地位。以园区和城市为载体，建设一批国家级高新技术开发区，成为科技创新和扩散的重要载

体。发挥呼和浩特、包头科技资源集中的优势，建立科技改革与创新试验区，建设创新型城市。围绕优势特色学科和重点产业领域，加强工程实验室和工程（技术）研究中心建设，新增一批国家级重点实验室和工程（技术）研究中心，新增自治区级重点实验室 20 家。充分发挥企业创新主体作用，支持大中型企业建立研发机构和技术中心。构建科技金融创新服务平台，开展符合科技企业特点的金融制度、产品和服务创新，满足创新需求，促进科技型中小企业发展。

优化创新环境。保持财政对科技经费投入的稳定增长，合理运用政府资金，鼓励全社会增加科研经费投入。深化科研经费管理、科研成果评估奖励制度改革，提高科技成果的转化率，加快产业化步伐。整合科技资源，引导和支持创新要素向企业集聚，推进建立各类产学研战略联盟。继续加强与国内外科研机构、高等院校和大型企业的科技合作，形成开放合作的研究开发体系。深化技术开发类院所企业化转制和社会公益类科研机构改革，大力发展各类科技中介服务机构。建立和完善推动科技创新的优惠政策体系，切实保护知识产权。积极开展群众性、社会性、经常性科普活动，增强全社会的创新意识。

第二节 加快教育改革发展

重视学前教育。做好学前教育规划和建设，学前三年毛入园率达到 60% 以上，有条件的地区实现学前免费教育。积极发展

公办幼儿园，大力扶持民办幼儿园，形成以公办幼儿园为主导，公办、民办幼儿园共同发展的格局。利用中小学布局调整后的闲置资源，发展农村牧区学前教育，重点办好乡镇、苏木幼儿园。

推进义务教育均衡发展。巩固普及九年义务教育成果，加快实施义务教育学校标准化建设，改善农村牧区学校和城市薄弱学校的办学条件，全面完成中小学校舍安全工程建设，盟市、旗县政府所在地义务教育学校基本实现标准化，以旗县为单位的义务教育学校标准化建设覆盖率达到 50% 以上。缩小城乡义务教育发展差距，推进办学基础设施、教学仪器、教师等的均衡配置。提高农村牧区义务教育教师生活待遇，重点建设农村牧区边远艰苦地区学校教师周转宿舍。坚持以输入地政府管理、全日制公办中小学为主，确保进城务工人员随迁子女平等接受义务教育。

普及高中阶段教育。促进办学体制多样化，扩大优质资源，全面普及高中阶段教育，逐步推行免费教育。全面实施高中学业水平考试和综合素质评价，克服应试教育倾向。

完善职业教育体系。建立健全政府主导、行业引导、社会参与的办学机制，紧密结合产业需求发展现代职业教育，鼓励职业院校与用人单位合作办学，扩大职业教育招生规模，培养实用人才，推行公平用人机制，提高就业水平。努力使中等职业教育在校生人数达到 36 万人，高等职业教育招生规模占高等教育比重达到 50% 以上。推进中等和高等职业教育衔接贯通，促进学历教育与职业培训有机结合。提高职业教育基础能力，加强“双师

型”教师队伍和实训基地建设，实施“一校一品”工程，建设一批优质特色职业院校、国家示范性职业学校，形成以高等职业院校为龙头的职业教育集团。突出发展农村牧区职业教育，实施农科教结合，推进农村牧区基础教育、职业教育和成人教育“三教统筹”。大力推广“9+3”免费职业教育模式，完善职业教育学生资助体系，扩大减免学费范围。

重视和支持民族教育。继续实施民族教育发展工程，加强民族学校基础设施建设。巩固完善“两主一公”办学模式，普及蒙古语授课学前教育，扩大少数民族“双语”教学办学规模，培养蒙汉兼通的中高级人才。增加中小学公用经费，提高义务教育阶段民族学生生活费、住宿费补助标准，学前教育和高中阶段教育民族语言授课学生实行免费教育和生活补助。改善内蒙古民族大学、呼和浩特民族学院等院校办学条件，进入全国民族高等教育的前列。

提高高等教育质量。全面实施高等学校教学质量与教学改革工程，强化教师队伍建设，支持与国家重点高校联合办学，引进国内外优质教育资源，办好一批高水平大学。积极发展本科、研究生教育，优化教育结构，继续实施“211工程”和启动特色重点学科项目，提高教育质量，高等教育毛入学率达到35%以上。

发展继续教育和特殊教育。大力发展非学历继续教育，稳步发展学历继续教育，构建完善的终身教育体系。加强城乡社区教

育机构和网络建设，重点建设以卫星、电视和互联网等为载体的远程开放继续教育平台。加大特殊教育投入力度，全区各盟市和30万人口以上、残疾儿童少年较多的旗县（市）分别建设一所特殊教育学校。

深化教育体制改革。坚持教育优先、公平、均衡发展，调整学校布局，优化教育资源配置，加强优秀教师和校长交流，促进优质资源向农村牧区和薄弱学校流动。改进考试招生办法，逐步形成分类考试、综合评价、多元录取的制度。深化课程和教学改革，减少中小学生学习负担，积极引导自主学习、合作学习和探究学习，全面提高学生综合素质。推进高等教育管理体制改革，引导高校合理定位，实行分类管理，扩大高校办学自主权。落实各项鼓励民办教育发展的优惠政策，与公办学校保持一致。完善教育经费保障机制，以政府投入为主，多渠道筹集资金，认真贯彻落实国家有关政策措施，进一步加大教育投入。实施教育扶贫，完善家庭经济困难学生资助政策。

第三节 加强队伍建设

培养高素质人才。坚持“服务发展、人才优先、以用为本、创新机制、高端引领、整体开发”的指导方针，大力培养优秀人才。实施党政领导人才培养工程，发挥党校、行政学院和社会主义学院干部教育培训主渠道和高等院校骨干作用，建设若干个具有专业化特色的干部培训基地。逐步推行职业经理人制度，依托

大型企业和高等院校，建设职业经理人培训基地，加大企业经营管理培训。全面推行职业资格认证制度，围绕特色优势产业，建设一支以初级技工为基础、高级技工为骨干、技师和高级技师为带头人的队伍。继续实施农村牧区实用人才培训和教育工程，培养一批增收致富和中介服务带头人。适应社会转型需要，加强社会工作人才培养。

加快科技创新型人才培养与引进。按照建设人力资源强区要求，实施“草原英才”工程，以高层次创新型科技人才为重点，造就一流的科学家、工程师和科技创新团队。创新人才培养模式，建立学校教育和实践锻炼相结合、区内培养和国内外交流合作相衔接的培养体系。优化高等学校学科专业设置，建设一批创新型科技人才培养基地。围绕重点领域、重点工程、重点学科、重点科研项目，培育和引进百名左右科技创新领军人物、若干名能够进入两院院士行列的科技创新人才。加快实施人文社会科学英才培养工程，遴选百名人文社会科学青年拔尖人才和领军人才进行重点培养。

加大对少数民族优秀人才的选拔和定向培养力度。建立少数民族高层次创新型优秀人才资金资助制度，实施“内蒙古少数民族专业技术人才特培计划”，通过多种途径和多种方式，培养一批发展民族教育、科技、文化、医药卫生和体育事业的创新团队和领军人物。

加强人才环境建设。建立健全政府宏观管理、市场有效配置、单位自主用人、个人自主择业的机制，加大人力资源建设投入，形成多元化投入格局。营造尊重人才的社会环境，平等公开和竞争择优的制度环境，促进优秀人才脱颖而出。实施高校毕业生基层发展工程，完善人才储备制度。深化干部人事制度改革，改进人才管理方式，健全以品德、能力和业绩为重点的人才评价、选拔任用和激励保障机制，实施有利于育才、聚才、用才的配套政策和重点工程，推动人才事业全面发展。

第七章 民生优先 推进和谐社会建设

把社会建设放在更加突出的战略地位，努力保障和改善民生，提高人民生活水平，逐步完善覆盖城乡居民的基本公共服务体系，创新社会管理模式，促进社会和谐发展。

第一节 努力扩大就业和提高居民收入

努力增加就业。把解决高校毕业生、农村牧区转移劳动力、城镇就业困难人员就业问题作为重点，实施更加积极的就业政策，大力发展劳动密集型产业、中小企业和微型企业。鼓励自主创业，以创业带动就业。开展城镇就业困难人员专项援助行动，解决城镇困难群体就业。加快农村牧区富余劳动力向城镇转移，城镇就业占全社会就业人员比重达到50%以上。整合培训资源，建设实训基地，提高职业培训水平。健全统一规范灵活的人力资

源市场，基本建成县（区）、乡（街道）和村（社区）三级公共就业服务场所和信息资源共享网络。加强劳动执法，完善劳动争议处理机制，改善劳动条件，保障劳动者权益。

提高农牧民收入。鼓励农牧民优化种养结构，大力发展特色农牧业和设施农牧业，提高农畜产品附加值，增加经营性收入。引导农畜产品加工业在产区布局，发展农村牧区非农产业，壮大县域经济，促进农牧民转移就业，增加工资性收入。深入落实退耕还林还草补贴、粮食补贴等政策，完善补贴方式，提高补贴标准，增加转移性收入。完善征地补偿和土地承包经营制度，增加财产性收入。

增加城镇居民收入。逐步提高最低工资标准，推动工资集体协商，形成职工工资正常增长机制和支付保障机制，提高一线劳动者的报酬水平。完善公务员工资制度，进一步规范津贴补贴，深化事业单位收入分配制度改革，全面实施绩效工资，提高工资收入水平。提高社会保障标准，增加转移性收入。积极推进金融创新，拓宽理财渠道，增加财产性收入。

扩大居民消费。落实国家扩大消费政策，合理控制物价总水平，进一步释放城乡居民消费潜力，提高消费能力和水平。积极培育信息、旅游、文化、体育和养老服务等消费热点，增加居民家庭文化娱乐服务消费支出。继续建立和完善个人消费信贷诚信体系、抵押担保体系，扩大消费信贷品种。规范发展网上购物等新的消费方式，拓展新兴服务消费。改善消费环境，加强农村牧

区基础设施建设，构建农村牧区市场流通体系，扩大农村牧区家电、汽车、建材等产品消费。加强市场管理，切实保护消费者合法权益。

第二节 完善医疗卫生制度

完善公共卫生服务体系。加强专业卫生服务网络建设，改善公共卫生服务设施条件，增加基本公共卫生服务项目，增强公共卫生服务能力，婴儿死亡率控制在 12‰以内，国民预期寿命超过 74.5 岁。重点建设 30 所旗县疾病预防控制中心和一批卫生监督机构，增强重大疾病以及突发公共卫生事件预测预警和处置能力。建立边境旗市和牧区 120 急救指挥系统，提高卫生应急能力。加快建立农牧民健康档案，标准化建档率不低于 60%。

建立健全药品供应保障体系。建立和完善以国家基本药物制度为基础的药品供应保障体系，合理遴选自治区基本药物目录，制定基本药物价格，全面实行自治区级药品集中采购，加强生产、供应、使用与质量监管。制定药品生产、配送企业资格标准，严格市场准入，规范药品生产流通秩序。建立基本药物制度部门协同工作机制，开展绩效评估。

完善医疗服务体系。加强城乡医疗卫生服务体系建设，新增医疗卫生资源重点向农村牧区和城市社区倾斜，每万人口卫生机构床位数达到 42 张。加强旗县级医院、苏木乡镇卫生院、嘎查村卫生室建设，实现苏木乡镇有标准卫生院、嘎查村有标准卫生

室。完善以社区为基础的新型城市医疗卫生服务体系，力争每个社区建立一所社区卫生服务机构。加强基层医疗机构急需的全科医生培养，完善鼓励全科医生长期在基层服务政策，每千人口全科医生数达到 0.2 人。发展远程医疗，解决边远地区居民看病难问题。大中城市重点引导发展综合性医院和专科医院，选择部分盟市按省级标准建设医疗和公共卫生服务体系。

大力发展蒙中医药事业。支持蒙中医药事业发展，开展蒙药药效学评价，推进蒙药新药开发研究和蒙药剂型改革，建设国家蒙药临床研究基地和蒙药制剂中心，实施一批蒙医药标准化项目。重点建设盟市级蒙中医院 9 所、旗县级蒙中医院 89 所，建成 15 个蒙医中医特色专科和重点专科。

推进医疗体制改革。充分利用和优化配置现有医疗卫生资源，合理确定各级各类公立医院的功能定位，推动公立医院结构布局优化调整，切实履行公共服务职能。建立公立医院与基层医疗卫生服务体系分工协作机制，实行分级医疗、双向转诊。公立医院通过技术支持、人员培训、管理指导等方式，带动基层医疗卫生机构发展。加快形成多元化办医格局，鼓励支持和引导社会资本进入医疗服务领域，完善政策体系，支持非公立医疗机构发展。发挥医务人员的主体作用，积极探索医生多点执业制度，满足医患需求。

第三节 健全社会保障体系

完善社会保险体系。坚持广覆盖、保基本、多层次、可持续方针，尽快形成覆盖城乡居民的社会保障体系，逐步提高保障标准和统筹层次。加快推进社会保障公共平台和信息网络建设，普遍发放统一规范的社会保障卡。积极推进新型农村牧区社会养老保险全覆盖，完善实施城镇职工和居民养老保险制度，推进机关事业单位基本养老保险制度改革。逐步提高基本养老保险待遇，进一步做实养老保险个人账户，确保养老保险金足额发放。落实城镇职工养老保险关系转移接续和养老保险缴费基数调整政策。加快完善城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村牧区合作医疗和城乡医疗救助制度，从重点保大病逐步向门诊小病延伸。全面落实医保关系转移接续和异地就医管理政策，探索建立区域内城镇基本医疗保险异地就医管理结算协作机制。扩大失业、工伤、生育保险覆盖面，失业保险参保人数达到 230 万人以上，工伤保险参保人数达到 320 万人以上，生育保险参保人数达到 300 万人以上。

加快社会救助和社会福利体系建设。完善以城乡最低生活保障为主的社会救助制度，实行低保标准动态管理，健全低收入家庭认证体系，实现应保尽保，逐步把在城镇稳定就业的非户籍人口纳入城镇最低生活保障。推进实施“儿童福利院建设蓝天计划”和流浪未成年人救助保护中心项目，大力发展残疾人事业，完善

治疗、康复、教育、就业等政策，孤残儿童集中供养率达到 50%。加强村级五保集中供养点建设，提高集中供养能力。大力发展慈善事业，多元化、多渠道、多形式筹集慈善资金，重点投向助医、助学、助孤、助残等。

加强保障性住房建设。强化各级政府职责，全面实施保障性安居工程，2012 年基本完成各类棚户区（危旧房）改造。进一步扩大廉租住房覆盖范围，发展公共租赁住房，城市人均住房建筑面积不足 15 平方米的低保家庭和人均住房建筑面积不足 13 平方米的其他低收入家庭应保尽保。推进廉租住房租售并举，实现投资渠道多元化和产权多样化。积极推动住房公积金贷款建设保障性住房。

第四节 全面做好人口工作

改善出生人口素质。坚持计划生育基本国策，保持适度稳定的低生育率水平。继续实施“少生快富”工程和“一杯奶”等优生促进工程，完善计划生育家庭特别扶助制度，降低享受奖励扶助人员年龄标准。加强出生缺陷干预，建立健全自治区、盟市、旗县、苏木乡镇、嘎查村（社区）五级出生缺陷干预体系。完善计划生育服务体系，加强县乡服务站建设，实施计划生育优质服务网络建设工程，提高设备装备水平，实现“一站辐射三乡”。建设人口和计划生育信息系统，提高人口信息采集、管理和使用水平。加强流动人口计划生育服务管理。

切实保护妇女儿童合法权益。编制实施妇女儿童发展纲要，坚持男女平等，加强未成年人保护，发展妇女儿童事业，进一步提高妇女儿童生存质量、健康水平、受教育程度、经济社会地位。重点加强妇女儿童活动场所建设，力争 50% 的盟市、30% 的旗县建立妇女儿童活动中心，50% 以上的城乡社区建立为儿童提供各类服务的儿童友好家园。

积极应对人口老龄化。建立以居家为基础，社区为依托，机构为支撑的养老服务体系。推进居家养老服务，建立区、街道（乡镇）和社区（村）居家养老三级服务网络，提高对“空巢老人”和特困老人的服务水平。发展社会养老机构，建设盟市“民政福利园区”和旗县综合福利服务中心，每千名老人拥有养老床位数达到 30 张。提升老年人生活质量，逐步建立高龄老人补贴制度，促进老年人平等参与社会生活。鼓励社会力量发展老龄产业，合理开发老年人力资源，创造适合老年人的就业岗位。

第五节 加强和创新社会管理

完善新型社区管理和服务体制。加快建立政府管理力量与社会调节力量互联互通的社会管理新模式，继续深入推进法律、文化、计生、警务等进社区工作。探索城乡社区自治，完善居委会和村委会自治机制。重点加强社区基础设施建设，社区办公和活动场所全部达到 300 平方米以上，建设社区文化服务站和卫生服务站，所有街道建立不小于 500 平方米的“一站式”社区服务中

心。推进社区信息化平台建设，实现市区（旗县）、街道办事处（镇）、居委会三级联网。积极推进农村社区建设试点，乡镇（苏木）和中心村农村社区服务中心面积达到 300 平方米以上。加强社区工作队伍建设，逐步建立社区干部补贴待遇正常增长机制。

引导社会组织健康发展。健全社会组织发展体系，完善社会组织服务功能，创造条件使社会组织承担更多的社会管理和公共服务职能。培育社会团体、行业协会、农村牧区专业合作组织、社会中介组织、慈善公益性组织和志愿者组织等，鼓励参与社会管理，逐步构建政府、非政府社会组织、企业相互合作的公共服务体系，推进社会管理创新。加强对社会组织的规范引导和监督管理。

加强利益协调和社会矛盾疏解。构建信访、调解、综治“三位一体”的社会矛盾排查化解机制，整合各方面力量，有效防范和化解劳资纠纷、征地拆迁、环境污染、食品药品安全等引发的社会矛盾，预防和妥善处置群体性事件和突发公共事件。加强企业工会建设，发挥工会保障维护职工合法权益的作用。依靠基层党组织、行业管理组织、群众自治组织，充分发挥工会、共青团、妇联的作用，共同维护群众利益，积极化解社会矛盾。

提高政府基本公共服务供给能力。把建立健全基本公共服务体系、促进基本公共服务均等化作为社会管理的重要基础，保障

公民基本权益和社会公平、正义,从源头上预防和减少社会矛盾。加快完善公共财政体制,保障基本公共服务支出,强化基本公共服务政府绩效考核和行政问责。

专栏 12 基本公共服务范围和重点

公共教育。①九年义务教育免费;②农村牧区中等职业教育免费;③适龄儿童特殊教育免费;④为家庭经济困难幼儿入园提供补助。

就业服务。①为城乡劳动者免费提供就业信息、就业咨询、职业介绍、劳动仲裁;②为下岗失业人员、农民工、新成长劳动力免费提供基本职业技能培训和技能鉴定;③为就业困难人员和零就业家庭提供就业援助。

社会保障。①城镇基础养老金提高统筹层次,新型农村牧区社会养老保障全覆盖;②城镇职工享有基本医疗保险,城镇居民享有基本医疗保险,农牧民享有新型农村牧区合作医疗等基本医疗保险;③城镇职工享有失业保险、工伤保险、生育保险;④为城乡困难群体提供最低生活保障、医疗救助等服务;⑤为孤残、五保户、高龄老人等特殊群体提供福利服务。

医疗卫生。①提供居民健康档案、预防接种、传染病防治、儿童保健、孕产妇保健、老年人保健、健康教育、高血压等慢性管理、重性精神病管理等基本公共卫生服务;②实施公共卫生专项服务;③实施国家基本药物制度,把基本药物全部纳入基本医疗保障药物报销目录;④提供免费孕前优生健康检查、免费生殖健康技术服务等计划生育服务,继续实施“一杯奶”等优生促进工程。

住房保障。①对城市低收入住房困难家庭提供廉租住房;②为中等偏下收入住房困难家庭提供公共租赁住房;③完成各类棚户区危旧房改造。

公共文化。①公共博物馆、纪念馆、美术馆、文化馆、图书馆、青少年宫、科技馆、群众艺术馆和基层公共体育设施免费开放;②农村牧区广播电视基本覆盖,为农村牧区提供电影放映、送书送戏等公益性文化服务。

基础设施。①实施行政村(嘎查)通油路工程,城市建成区公共交通全覆盖;②行政村(嘎查)全部通电,无电地区人口全部用上电;③邮政服务做到乡乡设所、村村通邮。

环境保护。①县县具备污水、垃圾无害化处理能力和环境监测评估能力;②保障城乡饮用水水源地安全。

第六节 提高公共安全保障水平

增强防灾减灾能力。加强薄弱环节建设,建立灾害风险管理制度和防灾减灾保障制度。加快境内黄河、辽河、嫩江干流堤防

工程和河道整治及额尔古纳国际界河防护工程建设,加强病险水库除险加固,黄河内蒙古段防洪能力达到 20—50 年一遇标准,重要支流防洪标准基本达到 30 年一遇标准。加强旱灾、雪灾、沙尘暴、森林草原火灾和病虫鼠害的防治。加强数字地震台网、震情、灾情信息快速传输系统建设。

加强食品药品监督管理和高危行业安全生产管理。切实加强食品药品全过程安全监管,实行严格的食品药品安全责任制。深化食品安全监管体制改革,完善餐饮业监管体系,防范重特大食品安全事故发生。建立药品检验、药品不良反应监测、专业技术审评等技术支撑体系,实现城乡药品监督网全覆盖,进一步规范医疗器械安全监管。加强安全生产基础设施建设,强化企业安全生产管理,深化煤矿、非煤矿山、危险化学品交通运输等行业领域的专项整治,有效防范和遏制重特大事故发生,单位地区生产总值生产安全事故死亡率下降 11% 以上,百万吨煤炭生产能力死亡率控制在 0.06 人以内。

健全应急联动指挥和应急保障体系。重点建立自治区、盟市、旗县三级畅通的突发公共事件应急指挥平台和网络,完善突发公共事件应急发布系统。加强救灾物资储备库、公安消防应急救援专业力量能力建设。整合应急资源,利用现有公共设施、旅游设施、人防工程等,建立应急避难场所。逐步在盟市、旗县和人员相对密集的乡镇,建立一批防空防灾人口疏散场所。

加强社会安全稳定建设。开展平安内蒙古创建活动,依法严

厉打击敌对势力和各种犯罪活动，加强社会治安综合治理，完善社会治安防控体系、公共安全防控体系和互联网动态管控体系，重点建设政法网、电子围栏和视频监控报警系统。加强政法基础情报侦察、治安管理和边境管控等基础设施建设，全面提高政法机关维护国家安全和社会稳定的能力。

支持国防边防和军队建设。坚持军民融合式发展，进一步加强国民经济动员、人民武装动员、国防交通、人民防空建设，完善指挥控制、综合防护、应急救援、人防预警报警等基础建设。加强非战争军事行动能力建设，建立完善的应急处突机制体系，将应急管理体系、国防动员体系和军队指挥体系有机衔接，健全队伍，完善保障，强化能力。加强边防信息化建设，改善科技控边手段，落实军警民联合管边控边制度，保护边境重要政治、军事目标安全。继续推进草原 110 建设，维护边防安全稳定。加强武装警察建设，普及全民国防教育。切实搞好民兵预备役和国防动员专业队伍、训练基地建设，提高教育训练质量。依法有效保护军事设施安全。改善抵边居民的生产生活条件，加强边境地区基层政权、社区建设。深入开展双拥工作，巩固军政、军民团结。

第七节 推进民主法治建设

发展社会主义民主政治。坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度。健全民主制度，保证公民依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。加强基层民主建设，坚持和完善政务、事务、厂

务和村务公开，保证公民依法行使选举权、知情权、参与权、监督权。保证民族自治地方依法行使自治权。发扬民族团结优良传统，巩固和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义新型民族关系。保障少数民族的合法权益，尊重少数民族的风俗习惯、文化传统。切实做好宗教工作，发挥宗教人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。鼓励新的社会阶层人士投身经济建设。

全面推进依法行政。加强和改进立法与制度建设，完善投资、资源节约、环境保护、收入分配、就业、社会保障等重点领域的法规制度建设。健全立法机制，提高立法质量。进一步规范行政执法，推进综合执法，完善行政执法程序，规范工作流程，改进执法方式。严格执行执法人员资格制度，全面提高执法人员素质。全面推进政务公开，加大政府信息公开力度，深入推进办事公开，创新政务公开方式，实行一个窗口集中办理和一站式服务等。健全行政监督体系和问责制度，改善群众和舆论监督，进一步加强审计、监察工作。实施“六五”普法规划，开展法律进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业、进单位等“六进”活动，提高全民法律素质。加强法律援助工作，为社会弱势群体提供及时、方便、高效的法律服务。

加强廉政建设。坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系，加大从源头上预防和治理腐败力度。推进反腐倡廉体制和机制创新，强化政府专门机构和社会监督，保障公民检举权、控告权、申诉权。严肃查处违法违纪案件，坚决纠正损害群众利益

的行为。

第八章 传承创新 推进民族文化强区建设

充分发挥文化引导社会、教育人民、推动发展的功能，加强文化建设，突出民族文化特色，鼓励文化创新，建设和谐文化，发展文化事业和文化产业，提高文化软实力，增强民族凝聚力和创造力，构建特色鲜明、实力雄厚、影响广泛的民族文化强区，不断满足人民群众日益增长的精神文化需求。

第一节 加快发展文化事业

加强公共文化服务体系建设。坚持公益性、基本性、均等性、便利性原则，着力构建覆盖城乡、比较完备的公共文化服务体系。以农村牧区为重点，实施文化惠民工程，完善自治区、盟市、旗县、苏木乡镇、嘎查村五级公共文化服务网络。健全各类公共文化场馆服务功能，实现资源共享和免费开放。支持乌兰牧骑等特色民族艺术团体继续健康发展。加强对精神文化产品创作生产的引导，繁荣各类文学艺术创作，力争一批作品入选国家重大奖项。继续推进西新工程，加快广播电视数字化建设与双向改造，加强边境少数民族地区广播电视基础设施建设，普及数字广播、数字电视，发展高清电视，广播和电视覆盖率均达到 99% 以上。加大对民族语电影、电视译制的支持力度，继续实行农村牧区电影放映工程。加快发展新闻出版事业，重点建设中国蒙古文出版基

地，实施少数民族新闻出版东风工程、蒙古文历史文化经典文库出版工程，建设一大批草原书屋。

加强文化遗产保护。加快历史和民族文化挖掘，做好文物保护和文化典籍整理，加强少数民族文化遗产和非物质文化遗产整体性保护。支持元上都遗址等文化遗产的申遗活动。启动“抢救人口较少民族非物质文化遗产国家工程”，抢救性保护鄂温克、鄂伦春和达斡尔等三少民族的非物质文化遗产。继续做好非物质文化遗产名录项目代表性传承人认定、命名和保护工作。加强古建筑、革命纪念建筑的维修保护和古文化遗址、古代城址的抢救保护。积极申报建设一批国家级文化生态保护区，扩大保护区范围，构建草原文化核心保护区。

广泛开展群众性文化体育活动。不断丰富基层群众尤其是农村牧区、偏远地区和进城务工人员的精神文化生活，保障人民群众享有基本文化权益。办好“中国·内蒙古草原文化节”、“乌兰牧骑艺术节”等重大节庆活动，繁荣活跃农村牧区文化、社区文化、企业文化、校园文化，丰富群众文化生活。深入贯彻落实《全民健身条例》，发展全民健身事业。健全公共体育服务设施，实施旗县区全民健身中心、城市社区与嘎查村公共体育设施建设工程，不断提高人均公共体育设施占有面积。普及群众体育，经常参加体育锻炼人口比例得到较大提高。完善竞技体育设施，建设一批竞技体育后备人才基地，加强竞技体育队伍建设，力争在重大赛事上取得优异成绩。

第二节 积极发展文化产业

壮大文化产业。高度重视人文资源的开发，加快具有民族特色的文化产业发展，文化产业增加值占地区生产总值比重达到4%左右，把文化产业逐步培育为新的支柱产业。继续发展文艺演出、广播影视、出版发行、文化旅游、工艺美术等传统文化产业。培育发展动漫、网络游戏、文化创意、数字内容等新兴文化业态，实施原创民族动漫扶持工程，建设民族动漫产业基地。推进文化产业集聚发展，重点建设一批具有民族特色的文化产业项目和文化产业园区，加快形成富有活力、形态多样的文化产业集群。积极培育知名文化品牌，加强对文化品牌的策划和营销。实施文化对外贸易工程，支持文化企业“走出去”，促进民族特色文化产品和服务出口。

优化文化产业发展环境。逐步增加公共财政对文化产业发展投入，设立文化产业发展专项资金和文化产业引导基金，广泛吸引社会资金投入文化领域。完善融资、税收等方面的扶持政策，扩大文化产业的开放。加快文化人才培育与引进，重点选拔培养高层次拔尖人才、专业领军人才和文化产业经营管理人才。加快文化产品市场和要素市场建设，发展文化行业组织、中介机构和现代流通组织，构建现代文化市场体系。

第三节 深化文化体制改革和文化创新

加快文化体制改革。转变政府职能，加快实现由办文化为主向管文化为主转变，由主要管理直属单位向社会管理转变，明确政府提供公共文化服务的基本职能。深化公益性文化事业单位内部改革，完善劳动人事、收入分配和社会保障制度。推进经营性文化事业单位转企改制和兼并重组，培养一批有实力的文化骨干企业。降低民间资本进入文化产业门槛，制定政策吸引社会资本兴办文化产业。加强文化市场监管，全面推进文化市场综合执法改革，促进文化市场健康有序发展。

推进文化创新。推进学科体系、学术观点、科研方法创新，繁荣哲学社会科学。鼓励艺术院团和文艺工作者创作更多群众喜闻乐见、具有时代特征和民族地区特色的优秀精神文化产品，发展具有文化内涵新业态，提升草原文化整体形象和实力。运用现代科技手段开发利用民族文化资源，推进广播影视数字化和新媒体建设。加强文化交流，扩大对外宣传，推动文化“走出去”，不断增强文化影响力。

第四节 加强思想道德建设

加强社会主义核心价值观体系建设。把社会主义核心价值观体系贯穿精神文明建设全过程，深入开展中国特色社会主义理论体系宣传普及活动，践行草原文化“崇尚自然、践行开放、恪守信义”的核心理念，弘扬科学精神，加强人文关怀，注重心理疏导，培

育奋发进取、理性平和、开放包容的社会心态，进一步巩固各族人民团结奋斗的共同思想基础。以“工作争先、服务争先、业绩争先”为目标，扎实开展“争先创优”活动。

大力提升公民文化素质。普及文明礼仪基本知识和科学文化知识，倡导文明健康的生活方式和良好行为习惯，深入推进社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德建设。把握正确舆论导向，加强思想教育，提倡修身律己、尊老爱幼、勤勉做事、平实做人，引导人们知荣辱、讲正气、尽义务。不断拓展文明城市、文明村镇、文明行业等群众性精神文明创建活动，创新活动载体，培育文明风尚，提升社会文明程度。

第九章 深化改革 增强富民强区活力和动力

深化重点领域和关键环节改革，处理好重点突破和综合配套的关系，突破利益制约，使改革过程平稳向前推进，加快建立与科学发展相适应的体制机制，形成转变发展方式的活力、动力和合力。

第一节 推进农村牧区改革

坚持和完善农村牧区基本经营制度，保持现有农村牧区土地草牧场承包关系稳定并长久不变。遵循依法自愿有偿的原则，完善土地承包经营权流转市场，建立健全盟市、旗县、苏木乡镇三级土地和草牧场承包经营权流转服务机构，积极引导和鼓励农牧

民以土地、草场使用权依法入股、转让、出租或合伙经营等方式参与收益分配，发展多种形式的适度规模经营。推进集体林权和国有林区林权制度改革，探索建立林权交易市场。认真总结统筹城乡综合配套改革试点经验，深化农村牧区综合改革。

第二节 调整所有制结构

深化国有企业改革。推进国有企业股份制改革，引进各种所有制形式的战略投资者，实现地方国有企业与央企、外资和民营企业跨区域联合重组。深化垄断行业改革，推进公用事业企业公司制股份制改革。继续深化国有林业和农垦企业改革，完善管理体制和企业经营机制，彻底剥离企业承担的社会职能。继续推进和深化国有资产管理体制改革，加强国有资产监管，完善国有资本经营预算制度、企业经营业绩考核和重大决策失误追究制度。

积极发展非公有制经济和中小企业。鼓励非公有制企业参与国有企业改革，鼓励和引导民间投资进入基础产业、基础设施、市政公用事业、社会事业和金融服务等领域。大力发展中小型企业，完善财税体制，着力解决小型微型企业融资难问题。引导和推进非公有制企业完善企业制度，依法经营、诚实守信、健全管理，增加社会责任。改善政府公共服务，完善市场准入制度，扩大特许经营，为民营企业创造公平竞争的发展环境。依法保护非公有制企业和职工的合法权益。

第三节 合理调整收入分配关系

坚持和完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度，合理调整收入分配关系，积极落实国家调整收入分配政策，逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重，扭转收入差距扩大趋势。深化垄断行业改革，打破垄断行业壁垒，限制垄断行业过高收入。加大政府再分配力度，缩小社会成员之间在享受社会保障和社会福利上的差距，提高边远地区和高寒地区职工的收入。

第四节 加快资源性产品价格和配置方式改革

加快资源性产品价格改革。理顺资源品与制成品价格关系，建立和完善反映市场供求关系、资源稀缺程度以及环境损害成本的资源价格形成机制。落实资源税改革政策，实现煤炭、原油、天然气等资源税从价计征。积极争取开征煤炭可持续发展基金。

推进资源配置方式改革。实施差别化土地政策，增加荒地、沙地、盐碱地等未利用地建设用地指标，适当降低工业用地、开发区建设用地的基准地价。加快理顺资源产权关系，探索政府对资源资本化的有效方式。推动自治区矿业权交易平台规范运行，完善矿业权招标、拍卖、挂牌出让制度，探索自治区、盟市、旗县三级矿业权出让权限和利益分配新机制。合理引导区外企业以独立法人形式从事矿产资源开发。

深化水、电、气价格改革。合理确定城市供水价格，逐步实行阶梯式水价。科学制定水资源费、污水处理费征收标准，推动排污权有偿使用和交易制度改革。建立发电企业竞价上网和分环节输电价格、配电价格、销售电价形成机制，推进居民用电价格阶梯式递增改革。简化燃气价格分类，合理核定对各类用户天然气销售价格。

第五节 深化投资体制改革

保持投资合理增长，全社会固定资产投资年均增长 15%。继续加大政府对科技创新、基础设施、生态建设、公共服务和民生事业的投资力度，鼓励扩大企业直接投资。引导投资向东部盟市和发展相对落后的地区倾斜。优化投资结构，扩大非煤产业、战略性新兴产业、现代服务业和节能环保产业投资。通过重组、新建等方式，完善自治区级融资平台，健全投融资平台的资本金补充和偿债长效保障机制。建立集中统一的投、融、建、管专业化分工协作和监督制约体制，实现规范化、市场化管理。加强投资管理，进一步下放投资审批权限，简化审核程序，完善公益性投资项目科学决策机制，加强民主决策、专家论证和听证制度建设，创新投融资方式，提高资金使用效益。完善政府投资项目后评价、重大项目公示和决策责任追究制度，对非经营性政府投资项目加快推行代建制。

第六节 深化财政金融体制改革

深化财政管理体制_{改革}。保持财政收入适度增长，地方财政总收入年均增长 15%。加快建立由公共财政预算、国有资产经营预算、政府性基金预算和社会保障预算组成的有机衔接的政府预算体系。加强预算管理，强化预算编制的严肃性和约束性。完善财政转移支付制度，加快形成统一规范透明的财政转移支付制度，增加一般性转移支付规模和比例，加强旗县级政府提供基本公共服务的财力保障。积极推进依法理财，规范政府举债行为，防范风险。推动建立资源型企业可持续发展准备金制度。推进国库集中收付改革，重点专户管理的非税收入纳入国库统一管理，扩大专项资金集中支付范围，完善国库集中支付结算方式。

推进金融体制改革。加快推进地方商业银行管理体制和经营机制创新。深化农村信用社改革，完善法人治理结构。继续扩大政策性农牧业保险财政补贴品种和范围，建立政策性农牧业保险长效机制。通过税收优惠等政策鼓励发展商业性农牧业保险，建立健全农牧业风险保障体系。改革存贷款体制，促进土地增值收益和农村牧区存款主要用于农牧业和农村牧区。大力扶持创业投资和风险投资，加快发展私募股权投资。

第七节 推进行政管理体制改革

按照“政企分开、政事分开、政府与市场中介组织分开”的

原则，加快政府职能转变，加强责任政府和服务政府建设。继续改进行政管理方式，健全科学决策机制，完善信息公开制度。减少和规范行政审批事项，建立健全行政审批运行、管理和监督的长效机制。进一步完善公务员管理配套制度和措施。扩大县域经济管理权限，减少行政管理层次，提高行政效率。

第十章 互利共赢 提高全方位对外开放水平

实施更加积极主动的开放战略，不断开放新的领域和空间，提升开放层次，构筑内外联动、互利共赢、安全高效的全方位开放格局，以开放促发展、促改革、促创新。

第一节 加强国内区域合作

加强重点区域合作。把扩大开放与区域协调发展结合起来，把“引资”和“引智”结合起来，加强与国内重点及周边区域的合作，推进省区市间产业和重大基础设施等的对接。西部地区以呼包鄂为重点，着力促进形成呼包鄂榆重点经济区。东部地区主动推进与辽宁沿海经济带、沈阳经济区、哈大齐工业走廊、长吉图开放开发试验区的合作，共同推动满洲里—绥芬河沿边开放经济带建设上升为国家战略，加快在周边沿海省份建设临港园区。主动接受京津冀等区域的辐射带动，以园区为载体，积极承接发达地区资金技术密集型、高新技术等产业转移，延长、扩展、补齐产业链条，实现区域合作向更深层次、更广泛领域发展。积极

吸引国内外 500 强企业，推动与发达省区、央企开展资源转化、能源基础设施等领域的战略合作。重视引进企业研发中心和技术中心，提高承接产业转移质量。

改善投资环境。加强招商引资项目库建设，加大项目筛选和可行性论证，推出一批符合国家产业政策、促进产业结构调整、拉动地方经济发展的招商引资项目。利用展会招商、专业招商、以商招商、委托招商、网上招商等多种形式开展招商引资活动。提高服务质量和水平，营造亲商、安商、扶商、富商的投资环境。建立差别化的产业准入和退出机制，严禁破坏环境和落后生产力的产业进入，避免各地相互攀比出台优惠政策，引导区域经济合作健康有序推进。

第二节 深化与俄蒙交流合作

加强境外合作。按照市场导向和企业自主决策原则，引导各类所有制企业有序到境外投资合作。设立境外资源风险勘探专项基金，深化与俄蒙的能源资源互利合作，扩大境外资源进口。鼓励优势企业在境外设立加工基地，建设满足当地市场需求、有利于改善当地民生的项目。支持企业开展承包工程、设计咨询和外派劳务，扩大工程承包和劳务合作规模。加强实施“走出去”战略的宏观指导和服务，强化投资风险评估，维护企业权益，防范各类风险。落实《中蒙经贸合作中期发展纲要》和《中国东北地区与俄罗斯远东及东西伯利亚地区合作规划纲要》，以重大项目

合作为抓手，深化在科技、教育、文化、卫生、体育、旅游等领域的交流与合作，定期举办中俄科技会展。

加快发展口岸经济。发挥口岸过货通关、加工制造、商贸流通三大枢纽功能，促进贸工一体化发展，提高口岸综合效能。进一步扩大口岸开放，争取新开放巴格毛都和乌力吉公路口岸、珠恩嘎达布其和满都拉铁路口岸，推进策克、甘其毛都、满都拉、阿尔山、室韦等公路口岸扩大开放。依托重点工业园区和边境经济合作区，加快发展进口资源落地加工产业，实现资源过埠转化。促进边境贸易持续发展，扶持边贸企业做大做强，扩大本地产品出口，提升边贸出口商品质量和附加值。加快满洲里、二连浩特国家重点开发开放试验区和巴彦淖尔进出口资源综合加工示范区建设。推动呼和浩特、满洲里、二连浩特综合保税区，满洲里、二连浩特、甘其毛都边境经济合作区及边民互市贸易区建设。

加强口岸基础设施建设。不断提高通关能力，建设口岸公路、铁路货运专用通道，配套建设物流仓储设施，完善水、电、路、气、暖功能，推进重点口岸联检、货运监管设施建设，口岸年过货能力提高到 6000 万吨。加强口岸数字化改造，构建大通关信息平台，进一步改善口岸查验条件，实现通关物流等信息资源共享，推行区域内“属地申报、口岸验放”模式。探索内陆地区发展空港经济新模式，以呼和浩特白塔机场为基础，充分利用空港交通便利优势，力争建设成为西部地区具有竞争力的空港经济区。加强口岸城镇建设，提升城镇服务口岸水平。

第三节 提高外贸和利用外资水平

扩大进出口规模。加快实施出口市场多元化战略，继续巩固俄罗斯、蒙古、美国、欧盟、日本等传统市场，大力开拓中东、中亚、南美、非洲、东欧等新兴市场，进出口总额达到 160 亿美元。转变外贸增长方式，调整进出口商品结构，提高劳动密集型产品出口比重，扩大高新技术、机电产品出口，鼓励先进技术、关键设备和国内紧缺物资进口。利用外经贸区域发展协调资金和中小企业国际市场开拓资金，支持企业开拓国际市场。主动承接符合产业政策的加工贸易转移，建设包头、呼和浩特、通辽、满洲里和二连浩特等加工贸易示范基地，扩大区内企业加工贸易市场份额。稳步开放教育、医疗、文化、体育等领域，鼓励企业到境外设立采购、分销、研发、物流、金融等服务机构。

提高利用外资水平。把利用外资与促进产业结构优化相结合，着力提高对外资企业技术和管理的消化、吸收和再创新能力。积极推动重点企业与跨国公司开展投资、品牌和技术合作，引进先进技术、管理经验和高素质人才，鼓励外资企业设立研发中心。创新利用外资方式，拓展利用外资渠道，累计实际利用外资 160 亿美元以上。调整准入政策，进一步放宽服务业对外资在股权、业务范围、地域等方面的限制，扩大金融、物流等服务业对外开放，大力承接服务外包转移。

第十一章 强化实施 实现富民强区愿景

第一节 加强规划管理

健全规划体系。以国民经济和社会发展规划为统领，以主体功能区规划为基础，以专项规划、区域规划和土地利用规划为支撑，形成各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。完善科学化、民主化、规范化的编制程序，健全责任明确、分类实施、有效监督的保障机制。

加强规划衔接。自治区有关部门组织编制一批专项规划和区域规划，细化落实本规划提出的主要任务，着力解决突出问题，形成落实本规划的重要支撑。加强年度计划与本规划的衔接，对主要指标应当设置年度目标，充分体现本规划提出的发展目标和重点任务。做好地方规划与本规划的衔接。

第二节 完善规划实施和评估机制

完善评价考核和监督制度。本规划确定的约束性指标，纳入各盟市、各部门经济社会综合评价和绩效考核，单位生产总值能耗、单位生产总值二氧化碳排放、主要污染物排放总量、淘汰落后产能等指标，要分解落实到各盟市、有关行业和重点企业。按照推进主体功能区的要求，实行分类管理的考核政策。加强社会监督，及时发布相关政策和信息。

规范规划实施监测评估制度。规划经自治区人民代表大会通

过后，加强宣传，凝聚全社会共识，共同推动规划实施。规划主管部门要加强对约束性指标和主要预期性指标完成情况的年度监测，进行评估，及时发现和解决经济运行中的突出矛盾和问题，并向自治区政府提交规划实施年度进展报告，以适当方式向社会公布。在规划实施的中期阶段，由政府组织开展全面评估，并将中期评估报告提交自治区人民代表大会常务委员会审议。需要对本规划修订时，要报自治区人民代表大会常务委员会批准。

“十二五”规划是内蒙古全面建设小康社会关键时期的重要规划。让我们在以胡锦涛同志为总书记的党中央和自治区党委的领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，振奋精神，锐意进取，开拓创新，为圆满完成“十二五”规划确定的各项任务而努力奋斗！