

000373

大连市人民政府文件

大政发〔2016〕35号

大连市人民政府关于印发 大连市国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要的通知

各区市县人民政府，各先导区管委会，市政府各委办局、各直属机构：

《大连市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》业经大连市第十五届人民代表大会第四次会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻落实。



（此件公开发布）

大连市国民经济和社会发展规划纲要

第十三个五年规划纲要

目 录

- 第一章 振兴发展的新蓝图
 - 第一节 发展基础
 - 第二节 发展环境
 - 第三节 指导思想
 - 第四节 发展目标
- 第二章 建设区域性创新创业中心
 - 第一节 建立市场导向的创新创业机制
 - 第二节 营造创新创业良好环境
 - 第三节 优化创新创业布局
 - 第四节 建设创新创业人才高地
 - 第五节 培育发展新动力
- 第三章 打造东北亚开放合作战略高地
 - 第一节 提升金普新区带动引领作用
 - 第二节 构建高水平开放合作平台
 - 第三节 提升四个中心支撑功能
 - 第四节 全面参与全球竞争合作
 - 第五节 促进国内区域合作发展
- 第四章 建成产业结构优化先导区
 - 第一节 做强做优现代服务业
 - 第二节 着力转型升级制造业

- 第三节 培育壮大战略性新兴产业
- 第四节 大力发展都市型现代农业
- 第五节 积极发展海洋经济
- 第五章 建成经济社会发展先行区
- 第一节 推动实现更高质量的就业
- 第二节 增加城乡居民收入
- 第三节 推进教育改革发展
- 第四节 加强健康大连建设
- 第五节 完善社会保障体系
- 第六节 加强人口综合管理
- 第七节 重塑体育发展新优势
- 第六章 调整优化全域空间布局
- 第一节 优化国土空间格局
- 第二节 调整产业园区布局
- 第三节 完善城镇体系布局
- 第四节 加强国土空间管控
- 第七章 提升全域城市化发展水平
- 第一节 推进国家新型城镇化试点
- 第二节 完善城市基础设施
- 第三节 加快智慧城市建设
- 第四节 促进城乡一体化发展
- 第五节 提高城市管理水平
- 第八章 建设生态宜居的绿色家园
- 第一节 推进资源节约循环利用
- 第二节 实施环境综合治理

- 第三节 加强生态保护和修复
- 第四节 健全生态文明制度体系
- 第九章 提升城市文化品质
 - 第一节 加强城市文明建设
 - 第二节 大力发展文化事业
 - 第三节 着力发展文化产业
 - 第四节 扩大城市文化影响力
- 第十章 全面深化重点领域改革
 - 第一节 推进行政管理体制改革
 - 第二节 激发市场主体活力
 - 第三节 推进供给侧结构性改革
 - 第四节 创新社会治理机制
 - 第五节 积极推进依法治市
 - 第六节 健全社会信用体系
 - 第七节 促进军民融合发展
- 第十一章 健全规划实施保障机制
 - 第一节 发挥党的领导核心作用
 - 第二节 加强规划分工落实
 - 第三节 强化规划实施保障

大连市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要，根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》《中共辽宁省委关于制定国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》和《中共大连市委关于制定国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》编制，明确了“十三五”期间大连市经济社会发展的指导思想、主要目标、重点任务和政策措施，是市场主体的行为导向，是政府履行职责的重要依据，是全市人民率先实现大连老工业基地全面振兴、率先全面建成小康社会、加快建成产业结构优化先导区和经济社会发展先行区的共同愿景和行动纲领。

第一章 振兴发展的新蓝图

第一节 发展基础

“十二五”时期，面对错综复杂的国际国内环境，市委、市政府团结带领全市人民，紧紧抓住国家实施东北老工业基地振兴和辽宁沿海经济带开发开放等战略机遇，开拓进取、攻坚克难，多措并举、精准施策，积极应对各方面困难和挑战，保障经济社会在新常态下平稳运行，改革发展取得一系列重大成就，胜利完成“十二五”规划《纲要》确定的主要目标任务及全部约束性指标，为“十三五”时期经济社会持续健康发展奠定了坚实基础。

综合经济实力迈上新台阶。“十二五”期间，地区生产总值年均增长8.5%，2015年经济总量达到7731.6亿元；固定资产投

资五年累计完成 2.8 万亿元，是“十一五”期间的 2.1 倍，年均增长 5.4%；地方财政一般公共预算收入五年累计完成 3611 亿元，是“十一五”期间的 2.1 倍，年均增长 2.9%；社会消费品零售总额五年累计完成 12590 亿元，是“十一五”时期的 2.08 倍，年均增长 13.5%。

自主创新能力得到增强。大力实施“人才先行”战略，培育壮大科技人才队伍，我市又有 24 人、4 个团队入选国家创新人才推进计划，大连理工大学和中科院大连化物所被评为国家创新人才培养示范基地。科技创新平台建设取得重大进展，新增国家工程实验室等国家级创新平台 21 家、省级创新平台 118 家、市级创新平台 159 家。协同创新机制逐步完善，组织开展产学研联合攻关，取得了一大批重要科技成果，共有 53 个项目获得国家科技奖励，其中 1 项国家最高科学技术奖、2 项国家技术发明奖一等奖和 2 项国家科技进步一等奖。全面实施知识产权战略，大力推进科技成果转化，我市被确定为全国科技创新服务体系建设试点地区之一，科技创新服务体系不断完善。每万人发明专利拥有量达到 12.2 件，位列全省第一。

产业结构调整取得新进展。航运物流、金融保险、批发零售等服务业持续稳定发展，软件信息业和旅游业保持了两位数以上的增速，服务业占地区生产总值比重由 2010 年的 42% 提高到 2015 年的 48%。传统优势制造业调整步伐加快，在核电装备、轨道交通、数控机床等领域形成一大批新产品、新技术。长兴岛石化产业基地纳入国家规划，恒力石化等一批化工项目相继投

产，初步改变了“有油头无化身”的石化产业结构。软件信息、集成电路、生物医药、新材料等战略性新兴产业快速发展。水产、畜牧、水果、蔬菜、花卉等优势特色农产品的生产能力增强，都市型现代农业实现快速发展。

城市服务功能显著提升。“三个中心”建设取得重大进展，区域服务辐射能力增强。2015 年全市港口完成货物吞吐量 4.15 亿吨、年均增长 5.7%，集装箱吞吐量 944.9 万标箱、年均增长 12.4%，承担了东北地区 90% 以上的外贸集装箱业务。空港旅客吞吐量达 1415.4 万人次、年均增长 5.7%。金融业服务实体经济功能提升，大连商品交易所新增 8 个交易品种，全市新增信贷与融资总额 1.3 万亿元，商业保险提供风险保障 26.2 万亿元。全市金融总资产增长 1.2 倍，新增金融机构 235 家，资本市场直接融资增长 75%，跨境贸易人民币结算额占全省的 55.2%，金融业增加值占地区生产总值比重达到 8.8%，全球金融中心指数位列国内城市第四位。建成了哈大客运专线、丹大快铁、机场三期扩建、大伙房水库输水入连、地铁 1 号和 2 号线一期工程、南部滨海大道、红沿河核电站一期工程（1 号、2 号、3 号机组）等一批重大基础设施项目，为城市发展提供了新支撑。

全域城市化格局基本形成。以“一核一极七区”为主体的全域“四大组团”发展格局基本形成，全域城市化的水平和质量不断提高，常住人口城镇化率五年提高了 10 个百分点，基本解决了主城区周边“半城市化”问题，城乡发展趋于协调。推进城市化投融资体制、户籍管理制度创新，建立城镇基础设施建

设融资平台，加大政府引导资金投入，统一了城乡户口登记制度，积极推进农村土地承包经营权确权登记颁证试点工作。实施了促进中心镇发展等一批政策措施，国家新型城镇化综合试点获批并有序推进。普兰店市撤市建区获得国务院批复，为城乡协调发展和管理创新提供了有利条件。

社会民生事业取得新进展。推进基本公共服务均等化成效显著。在全省率先实现了城乡免费义务教育，我市14个区市县全部达到了省“双高普九”的义务教育目标。基本养老保险和医疗保险实现了制度上的全覆盖，城乡低保标准居全省首位。国家公共文化服务示范区建设稳步推进，新的体育中心建成投入使用。人口计生惠民政策得到全面落实。大力实施“富民工程”，2015年城乡常住居民人均可支配收入分别达到35889元和14667元，年均增长10.5%和11.3%。努力扩大就业，五年累计新增城镇就业108万人，城镇登记失业率控制在3%以内。

生态文明水平逐步提高。着力推进大气污染防治、水污染治理和农村环境综合整治，实施了青山生态系统、海岸带整治修复、海岛保护等重点生态工程，生态环境质量有所改善。大力实施污水、垃圾和大气污染防治工程，主要污染物无害化处理能力提高，排放总量得到有效控制。中日韩循环经济示范基地获批，大连国家生态工业示范园区建设加快推进，我市被确定为国家餐厨废弃物资源化利用、无害化处理示范城市。大连经济技术开发区成为国家“园区循环化改造”示范试点，旅顺口区、花园口经济区等市级生态文明试点积极推进，庄河市被确定为国家第三

方环境治理试点城市，长海县创建国家级生态县考核全部达标。我市顺利通过国家环保模范城市复核验收。

改革开放持续深化。行政管理体制、商事制度、国资国企、医疗卫生、户籍、土地等重要领域和关键环节改革取得重大进展。明确了政府部门权责清单，大幅度削减和下放行政审批事项；整合行政审批、公共资源交易等服务管理职能，设立了开放型、一站式集中审批大厅，实现了“一个窗口受理、一个印章审批、一个流程办结”和“清单之外无权力、大厅之外无审批”，有力激发了市场主体投资创业的积极性。大连金普新区获得国务院批复，极大提升了大连在国家开放布局中的地位。大连被列为国家“一带一路”战略节点城市，积极推进与沿线国家地区的互联互通和国际产能合作。高新区成为“中国—以色列”高新技术产业合作重点区域。长兴岛经济区、旅顺开发区相继获批成为国家级经济技术开发区。三次成功承办了夏季达沃斯论坛，向世界广泛推介大连，拓宽投资合作渠道。自由贸易试验区申办工作取得积极进展。直接利用外资稳定增长，外贸出口结构不断优化，境外投资大幅增长。

“十二五”规划纲要主要指标完成情况表

序号	指标名称		2010 年	“十二五”规划目标		“十二五”完成		完成 情况	指标 属性	
			实际	2015 年	年均±%	2015 年	年均±%			
1	社会民生	城镇居民年人均可支配收入（元）	21293	42600	>13	35889	10.5	未完成	预期性	
2		农村居民年人均可支配收入（元）	12317	17170	>13	14667	11.3	未完成	预期性	
3		新增城镇实名就业人数（万人）	[80]	[100]	4.5	[108]	6	完成	预期性	
4		高中阶段教育毛入学率（%）	96	99	[3]	99	[3]	完成	约束性	
5		新增劳动力人均受教育年限（年）	13.5	14.7	[1.2]	14.8	[1.3]	完成	预期性	
6		城镇职工基本医疗保险参保率（%）	98	>99	[1]	>99	[1]	完成	约束性	
7		城镇居民基本医疗保险参保率（%）	95	>95	.....	>95	.....	完成	约束性	
8		新型农村合作医疗保险参保率（%）	99	>99	.....	>99	.....	完成	约束性	
9		基本养老保险参保率（%）	99	>99	.....	>99	.....	完成	约束性	
10		城镇登记失业率（%）	2.7	<3	.....	2.93	.....	完成	预期性	
11		农村自来水普及率（%）	80	90	[10]	98.6	[18.6]	完成	约束性	
12	经济发展	GDP（亿元）	5158.1	10000	≥13	7731.6	8.5	未完成	预期性	
13		服务业占 GDP 比重（%）	42	48	.....	48	.....	完成	预期性	
14		地方公共财政一般预算收入（亿元）	500.8	1000	14.9	579.9	2.9	未完成	预期性	
15		固定资产投资（亿元）	3503.9	7050	14.9	4559.3	5.4	未完成	预期性	
16		外贸自营出口总额（亿美元）	260.5	550	16	258	4.6	未完成	预期性	
17		社会消费品零售总额（亿元）	1639.8	3730	18	3084.3	13.5	未完成	预期性	
18		城镇化率（%）	65	75	.....	75	.....	完成	预期性	
19		服务业就业比重（%）	51	56	[5]	56	[5]	完成	预期性	
20		科技研发投入占比（%）	2.5	2.8	[0.3]	1.9	.....	未完成	预期性	
21	城市功能	港口货物年吞吐量（亿吨）	3.14	5	10	4.15	5.7	未完成	预期性	
22		集装箱年吞吐量（万标准箱）	526.2	1000	13.7	944.9	12.4	完成	预期性	
23		空港旅客年吞吐量（万人次）	1070	1600	8.4	1415.4	5.7	未完成	预期性	
24		货物周转量占东北地区比重（%）	48	55	2.7	68.1	5.5	完成	预期性	
25		物流业增加值占 GDP 比重（%）	9	12	.....	10.6	.....	完成	预期性	
26		金融业增加值占 GDP 比重（%）	5	7	[2]	8.8	[4]	完成	预期性	
27	资源环境	耕地保有量（平方公里）	3500	>3500	.....	>3500	.....	完成	约束性	
28		单位工业增加值用水量（吨/万元）	18	14	-4	14	-4	完成	约束性	
29		农业灌溉用水有效利用系数	0.5	0.6	4	0.63	5.9	完成	约束性	
30		非化石能源占一次性消费能源比重（%）	0.05	2.5	.....	2	.....	完成	约束性	
31		单位 GDP 能源消耗降低（%）	[20]	.....	[17]	.....	[17]	完成	约束性	
32		单位 GDP CO ₂ 排放降低（%）	.....	.....	[18]	.....	[18]	完成	约束性	
33		主要污染物排放减少	化学需氧量（全口径）（%）			[11.2]		[11.2]	完成	约束性
34			二氧化硫（%）			[6.5]		[6.5]	完成	约束性
35			氨氮（全口径）（%）			[13]		[13]	完成	约束性
36			氮氧化物（%）			[9.5]		[9.5]	完成	约束性
37		城市生活污水处理率（%）	90.4	95	[4.6]	95	[4.6]	完成	约束性	
38		城市生活垃圾无害化处理率（%）	>98	>99	.....	100	.....	完成	约束性	
39		中心城镇生活污水处理率（%）	30	>90	[60]	90	[60]	完成	约束性	
40		中心城镇垃圾处理率（%）	30	>90	[60]	90	[60]	完成	约束性	
41		中水回用率（市区）（%）	40	45	[5]	45	[5]	完成	约束性	
42		森林增长	林木绿化（%）	45	50	[5]	50	[5]	完成	约束性
43			森林蓄积量（万立方米）	1100	1280	3	1280	3	完成	约束性
44		人均公共绿地面积（平方米）	13	13	.....	13	.....	完成	约束性	

注: []为五年累计数。

“十二五”期间，随着外部环境的变化，大连经济社会发展也存在一些亟待解决的问题和短板：一是经济增长动力不足。原有的投资和外需对经济增长的拉动力减弱，消费对经济增长的贡献乏力，创新尚未形成驱动经济增长的主导力量。二是产业结构调整任务艰巨。制造业产能过剩，传统产业优势弱化，自主创新能力不强，新兴产业规模较小，部分制造业企业出现经营困难，房地产库存压力较大，产业、产品结构性问题依然突出。三是资源环境约束趋紧。节能减排任务艰巨，土地、水等资源要素约束日益加大，部分海岸、山体、湿地等自然生态和景观遭到不同程度的破坏，国土空间开发集约化水平不高。四是社会民生事业尚存短板。居民收入整体水平不高，基本公共服务水平城乡差距较大，医疗、幼儿教育、养老服务等方面供给不足，人口老龄化问题和人才外流问题突出。财政收入增速趋缓，民生刚性支出压力增大。五是体制机制性矛盾仍然突出。政府职能转变尚不到位，决策、执行和监督机制尚不完善。行政服务和监管中的“越位”“缺位”“不到位”等问题没有根本解决，精简行政审批事项和优化流程尚有空间。营商环境亟待改善，市场主体活力不足。

第二节 发展环境

“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段，是全面振兴老工业基地的关键时期。我市面临的国内外发展环境更加错综复杂，经济社会发展既要准确把握有利条件、顺势而为，又要直面风险挑战、趋利避害。

从国际看，和平与发展的时代主题没有变，世界经济在深度

调整中曲折复苏，移动互联网与云计算、人工智能与先进机器人、3D 打印等新一轮科技革命和产业变革蓄势待发。同时，国际金融危机深层次影响依然存在，全球经济贸易增长乏力，贸易保护主义抬头，东北亚地区等地缘政治关系复杂多变，传统安全威胁和非传统安全威胁交织，不稳定、不确定因素增多。

从国内看，我国仍处于大有作为的重要战略机遇期，内涵发生深刻变化。发展速度变化、结构优化和动力转换特征明显，经济长期向好的基本面没有改变，经济发展迈入“新常态”。“大众创业、万众创新”、《中国制造 2025》、“互联网+”行动计划等战略实施，将为经济增长动力转换提供新引擎；“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展等战略实施将为经济发展拓展新空间；全面深化重点领域改革将会激发市场主体新活力，创造新的制度红利。同时，城乡区域发展不平衡、资源约束趋紧、生态环境恶化趋势尚未得到根本扭转，基本公共服务供给不足，收入差距较大，人口老龄化加快，全民文明素质和社会文明程度有待提高，法治建设有待加强。

从大连看，“十三五”时期我市将呈现一些新的特征。一是进入发展动力转换期。经济增长动力从要素驱动向创新驱动转变，经济发展将逐步走向以内生动力为主的新阶段。二是进入转型升级加速期。在创新驱动、“两化融合”和消费升级作用下，传统产业转型升级步伐加快，产业结构将加快向以现代服务业和新兴产业为主转变，逐步形成以服务经济为主导的经济结构。三是进入城市功能提升期。随着“四个中心”和现代产业聚集区建设的加快推进以及重大基础设施项目相继建成运营，大连对东

北老工业基地的带动服务作用将进一步增强。四是进入改革开放深化期。行政管理体制改革、国资国企改革、金普新区建设、创建国家自由贸易试验区、主动融入“一带一路”等重大改革和开放战略深入实施，大连核心城市的功能和作用将显著增强。五是进入“四化统筹”协同推进期。基本公共服务均等化水平进一步提高，城乡差距逐步缩小，全域城市化、新型工业化、城市智能化和农业现代化将进入联动发展的新阶段。

总体看，“十三五”时期是大连经济转型升级的关键时期。需要在国家战略布局中把握重大机遇，积极主动适应、把握和引领新常态，坚持发展实体经济大方向，着力发挥创新和开放引领作用，全力解决产业结构优化升级、经济增长动力转换、提高供给体系质量效率、培育发展新动力等关键问题，全面提升社会民生事业发展水平，使城乡居民更多更好地共享发展成果。同时，要进一步增强忧患意识和风险意识，着力在化解矛盾、补齐短板上取得新突破，保障新常态下经济社会持续健康发展。

第三节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，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、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，抓住国家“一带一路”建设、京津冀协同发展和新一轮东北老工业基地振兴等重大战略机遇，按照“五位一体”总体布局 and “四个全面”战略布局要求，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持发展是第一要务，以提高经济发展质量和

效益为中心，以供给侧结构性改革为主线，加快形成引领经济发展新常态的体制机制和发展方式，着力完善体制机制，着力推进结构调整，着力鼓励创新创业，着力保障和改善民生，坚持稳中求进，“四化”统筹、协调推进，加快“四个中心、一个聚集区”建设，进一步提升城市综合竞争力，率先实现大连老工业基地全面振兴，率先全面建成小康社会，为建成产业结构优化的先导区和社会发展的先行区而努力奋斗！

实现“十三五”时期主要任务目标，必须认真贯彻党中央、国务院重大战略部署，贯彻省委、省政府实施“四个驱动”和培育“六个新的增长点”的要求，并遵循以下基本原则。

——坚持把增进民生福祉作为一切工作的出发点和落脚点。不断实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益。完善收入分配格局和调节机制，千方百计增加城乡居民收入。推进基本公共服务均等化，进一步提高公共服务共建能力和共享水平，使全市人民更广泛参与发展过程、更公平分享发展成果。

——坚持把创新驱动作为引领发展主导战略。把创新摆在发展全局核心位置，以科技创新引领全面创新。着眼推动产业转型升级、发展动力转换，加快构建适宜创新的体制机制，围绕产业链布局创新链，培植创新创业文化，激发创新创业活力，加快推进科技与经济深度融合。

——坚持把深化改革开放作为推动发展的根本动力。发挥对外开放优势，融入全球开放合作，主动对接国家“一带一路”战略。坚持“引进来”和“走出去”并重，引资、引智和引技并举，用好国际国内两个市场、两种资源，构建开放型经济新体

制。全面深化改革，坚持市场驱动，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用。

——坚持把绿色发展贯穿于经济社会发展全过程。坚定不移走生产发展、生活富裕、生态良好的文明之路，建设资源节约型、环境友好型社会，倡导绿色循环低碳生产方式、生活方式，建设山青、水绿、天蓝的美丽大连。

——坚持把依法治市作为推进治理体系和治理能力现代化的重要载体。运用法治思维和法治方式推动发展。完善地方立法和政府规章制度，把政府管理和经济社会发展纳入法治轨道，着力统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为，强化法治引领、规范和保障作用，创新社会治理，以行政权力的“减法”换取市场活力的“乘法”。

第四节 发展目标

着眼建设“两先区”的奋斗目标，到2020年，初步建成东北亚国际航运中心、国际物流中心、国际贸易中心、区域性金融中心和现代产业聚集区；率先实现大连老工业基地全面振兴，率先全面建成小康社会。

——经济持续健康发展。经济实力大幅跃升，经济保持中高速增长，在提高发展的平衡性、包容性和可持续性的基础上，地区生产总值比2010年翻一番，迈入万亿城市行列。经济结构持续优化，服务业占比进一步提升，传统产业转型升级步伐加快，战略性新兴产业对经济的支撑作用明显增强。

——民生福祉持续改善。城乡居民生活质量全面提升。城乡居民人均收入比2010年翻一番以上，收入差距缩小，中等收入

人口比重明显扩大。就业、教育、文化、医疗、社保、住房等公共服务体系健全，就业比较充分，城乡基本医疗保险水平稳步提高。食品安全水平显著提高，成为国家食品安全城市。

——全面创新引领发展。创新成为引领经济社会发展第一动力。企业创新主体地位和主导作用增强，规模以上工业企业高新技术产业增加值保持较快增长。全市研究与试验发展经费投入强度、科技进步贡献率、每万人发明专利拥有量指标水平大幅提升，力争进入沿海发达城市领先行列。

——开放合作不断深化。面向东北亚区域开放合作战略高地建设取得积极进展。大连东北亚国际贸易中心核心功能基本形成，大连东北亚国际航运中心、国际物流中心、区域性金融中心支撑作用更加明显。

——生态文明建设水平进一步提升。能源资源利用效率进一步提高，能源和水资源消耗、建设用地、碳排放总量得到有效控制，主要污染物排放总量持续降低，自然生态得到修复，林木绿化率保持稳定，森林质量显著提高。主体功能区布局和生态区安全屏障基本形成。

——社会文明程度显著提高。“中国梦”和社会主义核心价值观深入人心。城市文明程度和市民文明素质明显提升，向上向善、诚信互助的社会风尚更加浓厚。全社会法治意识增强。公共文化服务体系完善，城市文化品质明显提升。

——社会大局平安稳定。社会治理能力进一步提升。社会治安防控体系更加完善，创新社会治理“四大体系”成效明显，平安大连创建持续深化，社会矛盾纠纷有效化解，群众安全感、满意度普遍提高，社会安定和谐。

“十三五”时期经济社会发展主要指标表

类别	序号	指标名称		单位	2015 年	2020 年		指标 属性	牵头 单位
						目标	增速		
经 济 发 展	1	地区生产总值		亿元	7731.6	.....	7	预期性	市发展改革委
	2	全员劳动生产率		万元	18.6	24.5	.....	预期性	
	3	一般公共预算收入		亿元	579.9	.....	7	预期性	市财政局
	4	城镇化率	常住人口	%	75	76.5	.....	预期性	市发展改革委
			户籍人口	%	71.2	73.5	.....	预期性	
5	服务业增加值比重		%	48	50 左右	.....	预期性	市服务业委	
创 新 驱 动	6	研究与试验发展经费投入强度		%	1.9	2.5	.....	预期性	市科技局
	7	每万人发明专利拥有量		件	12.2	17	.....	预期性	
	8	科技进步贡献率		%	.....	60	.....	预期性	
	9	互联网 普及率	固定家庭宽带普及率	%	61	72	.....	预期性	市经信委 大连通信 管理局
			移动宽带用户普及率	%	89	95	.....	预期性	
民 生 福 祉	10	居民年人均 可支配收入	城镇常住居民	元	35889	50336	7	预期性	市政府相关部门
			农村常住居民	元	14667	21551	8	预期性	市统计局
	11	劳动年龄人口平均受教育年限		年	14.8	14.9	.....	约束性	市教育局
	12	城镇就业	新增就业人数	万人	.....	[40]	.....	预期性	市人社局
			登记失业率	%	2.93	<3	.....	预期性	
	13	基本养老保险参保率		%	>99	>99	.....	约束性	
	14	城镇棚户区住房改造		套	12425	[16153]	.....	约束性	市住房保障中心
15	人均预期寿命		岁	80.76	81.9	.....	预期性	市卫生计生委	
生 态 文 明	16	耕地保有量		平方公里	>3500	3513.4	.....	约束性	市国土房屋局
	17	新增建设用地规模		万亩	1.5		.....	约束性	
	18	万元地区生产总值用水量		立方米	20	16.5	.....	约束性	市水务局
	19	单位生产总值能源消耗降低		%	3.77	.....		约束性	市发展改革委
	20	非化石能源(含核电)占一次能源消费比重		%	5.5	10	.....	约束性	
	21	单位生产总值二氧化碳排放降低		%	4	.....		约束性	
	22	森林增长	林木绿化率	%	50	50	.....	约束性	市林业局
			森林蓄积量	万立方米	1280	1409.4	.....	约束性	
	23	空气质量	城市细颗粒物(PM2.5)浓度下降	%	.....	.....	[23]	约束性	市环保局
			城市空气质量优良天数比例	%	75	>80	.....	约束性	
	24	地表水质量	达到或好于三类水体比例	%	76	85	.....	约束性	
			劣五类水体比例	%	<5	0	.....	约束性	
	25	主要污染物 排放总量减 少比例	化学需氧量	%	2.5	.....		约束性	
氨氮			%	4.1	.....		约束性		
二氧化硫			%	0	.....		约束性		
氮氧化物			%	1.5	.....		约束性		

注：①[]为五年累计数；②部分生态文明指标将按照国家和省政府下达分解任务执行。

第二章 建设区域性创新创业中心

大力实施创新驱动战略，充分利用自身和区域创新资源，面向产业转型升级需求，积极推进沈大国家自主创新示范区建设，加快构建市场导向的创新创业体制机制，全力打造优良的创新创业环境，提升创新创业综合服务功能，激发各类主体的创新创业活力。到 2020 年，综合创新能力进入国家创新型城市前列，加快建设区域性创新创业中心。

第一节 建立市场导向的创新创业机制

推进创新创业管理体制改革。从根本上解决多头管理、职能交叉、力量分散的问题，推动政府职能从研发管理向创新服务转变。建立部门科技创新创业沟通协调机制，加强创新创业规划制定、任务安排、项目实施等的统筹协调。全面清理阻碍创新创业的投资审批、经营监管等事项，优化创新创业服务。放宽“互联网+”等新兴行业市场准入管制，改进新技术、新产业、新业态和新商业模式的准入管理。构建“一站式”创新创业服务平台。（牵头单位：市人社局、市科技局、市编委办；部分段落存在多项任务，应按照职责分工，由相关牵头部门分别组织实施，下同。）

改革科技资金使用管理。加强市区联动和部门协同，建立跨部门的财政科技项目统筹决策和联动管理制度。调整优化现有各类科技计划（专项），切实提高科技资源配置效率。综合运用风险补偿、后补助、政府采购、创投引导等多元化方式支持科技创

新项目，发挥财政资金的杠杆作用，提高财政资金配置效率。完善科技评价和奖励制度，制定导向清晰、激励约束并重的评价标准和方法，加强获奖项目的跟踪与推广应用。降低政府采购和国有企业采购门槛，扩大对本市中小型科技企业创新产品和服务的采购比例。（牵头单位：市科技局、市财政局）

激发创新创业主体活力。全面深入落实国家、省、市现有推进科技创新的税收、财政补贴等方面的优惠政策，加强宣传落实高新技术企业税收优惠、研发费用加计抵扣等政策。扩大科研院所管理自主权和个人科研课题选择权，研究体现科研人员劳动价值的收入分配政策。完善以企业为主体的技术创新体系，探索企业主导的政产学研用合作新模式，支持行业骨干企业与高等院校、科研机构合作开展核心技术、共性技术、关键技术研发和攻关。全面推进众创、众包、众扶、众筹，促进创新资源灵活高效配置，形成创新创业新格局。（牵头单位：市科技局、市财政局、市人社局、市国税局、市地税局）

完善科技成果转化机制。充分发挥高校院所科技创新资源富集优势，鼓励高校和科研院所建立知识产权转移转化机构，促进知识产权转移和转化。积极吸引跨国公司在连建立研发机构，鼓励外资研发机构与本地创新资源组成国际产业战略联盟，促进具有国际先进水平的科技成果产业化。加强专利与技术交易公共服务平台建设，提供专利展示、交易、权属变更、技术合同登记、政策落实等一站式服务。推进知识产权质押融资和专利保险试点。将“中国国际专利技术与产品交易会”培育成为永不落幕

的专利技术交易市场。(牵头单位：市科技局、市金融局)

第二节 营造创新创业良好环境

营造创新创业法治环境。严格知识产权保护，营造尊重劳动、尊重知识、尊重创造的良好社会氛围。完善知识产权快速维权机制，健全维权援助机制，将侵权行为纳入社会信用评价体系。建立知识产权、工商、版权、质监、公安、海关等部门联合执法机制，加强知识产权举报投诉中心和维权援助中心建设，进一步加大知识产权行政执法力度。依法维护科研人员创新创业合法权益，探索建立由发展改革、财政、人力资源社会保障、科技、教育、国资等部门参与的工作沟通机制。(牵头单位：市科技局、市人社局)

完善科技中介服务环境。建立完善的科技服务体系，提高大连对东北地区的科技服务功能。以“科技指南针”平台为载体，全面推进公共科技设施、研发服务平台、科技融资平台、人才信息平台 and 创业孵化体系建设。按照市场化、专业化原则，加快推进技术评估、知识产权服务、第三方检验检测认证等机构改革。培育市场化新型研发组织、研发中介和研发服务外包新业态。发挥好科技类行业协会的功能和作用。(牵头单位：市科技局)

优化创新创业金融环境。搭建创新创业投融资平台，开展股权场外交易、专利交易、债权交易、创业小公司产权交易等业务，拓宽中小型科技企业融资渠道。设立创新创业金融专项基金，引导社会资本投向中小科技企业。大力发展风险投资和创业投资，鼓励科技企业债券融资，支持科技企业境内外上市融资，

推动企业在“新三板”和“四板”市场挂牌交易。鼓励高新区探索开展互联网股权众筹融资试点。发展科技银行、科技保险、科技租赁、科技担保等金融特色机构，积极推广科技金融产品与工具应用。建立创新创业项目和投融资机构数据库，定期举行项目融资评估会，实现项目和资本的对接。（牵头单位：市金融局、市科技局、市人社局、高新区管委会）

培育创新创业文化环境。大力培育创新创业意识。积极搭建各类对话交流平台，开展创意设计大赛、创业辅导培训、专题论坛讲座等各类社会活动，加强公众对创客产品的切身体验，激发公众对创客产品的兴趣热情。积极倡导创新创业文化氛围，在全社会树立“鼓励创新、宽容失败”的价值导向，大力培育企业家精神和创客文化，使“大众创业、万众创新”深入人心。加大对成功创业者、青年创业者、天使投资人、创业导师、创业服务机构的宣传力度，推出城市创业先锋系列宣传片、城市创业故事和城市科技创业公益广告。加强创业精神培育和创业素质教育，加强创业实训体系和创业导师队伍建设，提高社会创新创业服务水平。（牵头单位：市委宣传部、市文广局、市人社局、市科技局、市经信委）

第三节 优化创新创业布局

打造特色创新创业空间载体。构建以高新区和金普新区为核心，以大连生态科技创新城、旅顺南路软件产业带、大连金州国家农业科技园区等重点创新基地为支撑，以众创空间为补充的创新创业空间格局。支持高新区、金普新区创建国家自主创新示范

区，在创新创业体制机制改革方面先行先试，加快建设创新型城市。加快众创空间载体建设，打造一批产业创新活跃、高端创新资源丰富、孵化服务功能完善的众创空间，探索“互联网+”时代创新创业新模式。建设一批工程技术研究中心、重点实验室等高水平创新载体。（牵头单位：市人社局、市科技局、各区市县政府和先导区管委会）

推进重点领域科技创新。立足大连产业转型升级的需求，围绕产业链培育创新链，着重在智能装备制造、新能源新材料制造、生物医药科技、农业科技等领域实现新突破。智能装备制造产业重点突破集成电路、3D打印、智能制造、高档数控机床和机器人、高技术船舶和海洋工程、轨道交通和高端轴承等技术；新能源新材料制造产业重点突破高性能电池及储能、新能源装备、纳米材料、催化新材料、化工新材料、特种金属及复合材料、光电信息材料等技术；生物医药产业重点突破天然药物与生物技术药物开发、化药创制等技术；农业科技重点突破海珍品苗种繁育与健康养殖、畜牧新品种选育及健康养殖、果蔬与粮油新品种选育及高效种植、高档花卉新品种选育与工厂化栽培等关键技术。（牵头单位：市经信委、市科技局、市发展改革委、市农委）

专栏 1

创新创业体系建设十大工程

(牵头单位:市科技局)

◆**创新型企业培育工程**:到2020年,形成“百、千、万”创新型企业态势,100家创新型领军企业,1000家高新技术骨干企业,10000家科技型中小企业。

◆**产学研协同创新工程**:在集成电路、3D打印、机器人技术、高端轴承技术等领域实施产业链攻关计划,从基础工艺、零部件和材料研发入手,实施新产品攻关计划,实现产业链与技术链的深度融合。

◆**产业化基地建设工程**:有效整合产业资源,发展物联网、云计算、海工装备、工业机器人等20个特色产业集群。

◆**高校院所科技成果转化促进工程**:支持在连高校、科研机构的专利技术和科技成果在本地转化,与知名大学和科研院所建立稳定的知识产权与科技成果转化合作机制,在连建设“技术转移+创业孵化”新型产业技术研究院。

◆**科技金融保障工程**:采取政府引导、企业主体、社会广泛参与的方式建立科技金融专项基金,吸引更多的社会资本投向科技企业,创新科技金融合作模式。

◆**科技创新服务质量提升工程**:升级和完善“科技指南针”综合服务平台,到2020年,整合各类高校、科研院所、中介服务机构、金融机构超过500家,服务于5000家以上的科技企业和上万名科技工作者及创新创业人才。

◆**众创空间营造工程**:鼓励企业、社会组织、投资机构等建设一批低成本、便利化、全要素、开放式的众创空间,各区新增创客空间、创业咖啡等新型创业服务平台10家,鼓励形成特色科技创业孵化体系。

◆**高层次创新人才工程**:坚持“着眼长远、面向高端”的原则,每年支持具有较高学术造诣、较强创新能力、较大社会影响力的顶尖领军人才,培养杰出青年科技人才,支持企业引进和培养以领军型人才或技术型专家为核心的创新团队。

◆**知识产权信息服务工程**:建立健全知识产权服务业发展监测和信息发布机制;各类知识产权基础信息公共服务平台资源共享机制;强化大连市专利信息服务平台的作用,建立知识产权预警应急机制。

◆**创新国际化工程**:积极吸引国内外人才、资金、技术、创新型企业、研发中心等创新资源向大连集聚,建立与美国、欧盟、日本、韩国、以色列、俄罗斯等国家和世界著名创新区域长期稳定合作渠道,加大科技招商和技术引进力度。

搭建创新创业公共服务平台。搭建科技研发平台,鼓励企业与高校、科研院所、各类工程研究(技术)中心建立产业技术创新联盟。深化与中科院“院地合作”,实施重大科技专项工

程，支持“重大装备制造协同创新中心”“洁净能源国家实验室”和“大连先进光源”等重大科技平台建设。搭建创新创业服务平台，加强创新创业信息资源整合，建立面向全社会的开放式第三方创新创业公共服务平台。搭建仪器设备共享平台，面向公众提供技术检测服务。搭建创新孵化平台，通过网络孵化、境外孵化、众筹孵化等孵化形式，建立行业“龙头企业+孵化”的工作模式，鼓励国内资本与境外合作设立新型创业孵化器。（牵头单位：市科技局、市人社局、市经信委）

第四节 建设创新创业人才高地

加大人才引进和培养力度。创新驱动实质是人才驱动。深入实施高层次人才创新支持计划、科技人才创业支持计划、重点领域创新团队支持计划、领军人才培养工程和专业技术人才知识更新工程，推进高层次人才开发。发挥“海创周”引才纳智平台作用，拓展“政校企”招聘协作平台，支持社会力量引才荐才，全方位拓展人才招聘渠道。健全高技能人才引进、培养机制。鼓励设立高校毕业生创新创业基金，引导大学毕业生在连就业创业。探索建立新型企业学徒制模式下的“校企共同体”，依托职业院校、技工院校，加强重点产业紧缺技能培训，激发职业教育办学活力，积极发展现代职业教育。实施“大连工匠”培养选树计划，培育一批具有工艺专长、掌握高超技能的专业人才。（牵头单位：市科技局、市人社局、市教育局）

创新人才激励机制和政策。推进人才管理制度改革，完善以实践能力为主导的人才评价体系，健全人才奖励荣誉制度。鼓励

高校科研院所创新人才、企业高级管理人员在职离岗创业。对高校大学生休学创新创业的，纳入创业扶持政策范围。研究制定发明人参与高校科研院所及国有企业科技成果收益分配的相关办法。完善人才“一站式”服务，妥善解决各类人才住房、医疗、子女入学等现实问题，营造高效、便利的人才服务环境。完善人才工作重大事项报告、重要情况通报和市、区人才工作联动制度。支持金普新区创建国家级和省级人才管理改革试验区，在人才管理体制机制、政策法规、服务体系和综合环境等方面先行先试，打造大连人才工作创新发展的改革试验区。（牵头单位：市人社局、市科技局、市委组织部、金普新区管委会）

第五节 培育发展新动力

进一步释放新需求、创造新供给，形成消费与投资良性互动、供给与需求高效对接的增长动力新机制。发挥消费对增长的基础作用。稳定住房和汽车消费，支持服务、信息、绿色、时尚、品质等新兴消费，促进消费升级。挖掘农村消费潜力，稳步扩大居民消费。提高消费品安全强制性标准，强化质量监管和消费者权益保护，营造便利放心的消费环境。社会消费品零售总额保持11%左右的增速。发挥投资对增长的关键作用。启动一批重大基础设施类、产业类投资项目，扩大有利于结构升级、增强后劲、弥补短板的投资。优化政府投资结构，创新融资模式。固定资产投资保持7%左右的增速。发挥出口对增长的促进作用。推动高端装备、软件和信息服务等优势产业出口，提高出口产品科技含量和附加值，培育以技术、标准、品牌、质量、服务为核

心的对外经济新优势。加大对小微企业出口支持力度。外贸出口保持8%左右的增速。(牵头单位：市发展改革委、市服务业委、市外经贸局)

第三章 打造东北亚开放合作战略高地

适应国际经济发展新趋势，积极融入“一带一路”国家战略，以打造高水平开放合作平台为载体，加快实施全方位开放，调整对外贸易结构，提高利用外资水平，发展更高层次的开放型经济。依托新型海铁联运物流大通道和北极航线沿线辐射区域，构建以大连为核心节点的路港经济走廊。到2020年，初步建成东北亚国际航运中心、国际物流中心、国际贸易中心和区域性金融中心，构建全方位开放新格局，使大连成为面向东北亚开放合作的战略高地。

第一节 提升金普新区带动引领作用

发挥国家级新区的综合优势，深化对外开放，加强自主创新能力建设，提升经济发展质量，壮大经济规模，切实增强对全市、全省乃至东北地区经济发展的牵动和引领作用。到2020年，金普新区主要经济指标增速在全省和全国国家级新区中位居前列，科技创新对经济发展的贡献度位居东北地区前列，成为全省经济发展的主力军和面向东北亚开放的核心区。

构建对外开放的排头兵。发挥金普新区对外开放的核心作用，高起点、高标准提升对外开放水平。依托保税区、保税港区、出口加工区的开放基础和优势，积极争取设立以金普新区为主体的自由贸易试验区，打造对外开放新平台，提高金普新区在

更大范围内配置资源的能力。全面复制上海等自由贸易试验区的外商投资管理、贸易监管、金融服务业开放创新、事中事后监管等制度和措施，促进投资贸易便利化，率先建立对外开放新体制。（牵头单位：市外经贸局、金普新区管委会）

打造经济发展的新引擎。加强金普新区承接外资项目和国家级重大项目落地的配套能力建设。充分利用现有产业基础，加强与欧美主要发达国家的合作，加大引资和引智引技力度，提高吸引外资入驻的承载服务能力，打造开放型的智能装备制造集聚区 and 高端服务业集聚区，努力打造老工业基地转变发展方式的先导区。加强与环渤海经济圈、辽宁沿海经济带、哈大经济走廊和长吉图地区的分工协作，进一步提高金普新区经济占全市经济的比例，增强对全市经济发展的拉动力，努力成为拉动全省乃至东北地区经济增长的新引擎。（牵头单位：金普新区管委会）

当好改革创新的首行者。统筹推进各项领域改革。按照打造“小政府、大社会”服务格局的要求，创新社会管理体制，推进治理体系和能力现代化。加快推进行政管理体制改革，理顺各功能区、行政区的关系。充分发挥政府和市场双轮驱动作用，广聚创新资源，优化创新环境，大力提升原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新能力，积极发展自主知识产权技术和品牌，建设体制机制创新示范区。积极推进城乡一体化发展，打造新型城镇化和城乡统筹的首行区。（牵头单位：金普新区管委会）

第二节 构建高水平开放合作平台

大力推进重点园区开发开放。配套完善园区公共基础设施和

服务功能，着力打造专业化特色优势，加大招商引资力度，形成开放型经济新的增长点。长兴岛经济区重点在绿色石油化工、高技术船舶与海洋工程等领域加强引资引智，并扩大相关产品出口；旅顺经济技术开发区重点围绕建设现代轨道交通聚集区，完善专业化基础设施和研发服务设施，大力引进国内外研发设计机构和关键部件制造企业，努力开拓机车整车出口市场；高新技术产业园区加快实施“IT+”战略，围绕“2025创新中心”建设，优化创新服务环境，加大引智引技力度，打造引进消化吸收再创新的示范区、软件和服务外包产业的集聚区；中日韩循环经济示范基地借鉴日韩循环经济发展理念，加大技术引进和合作，大力发展循环经济；努力争取将省级开发区和市级重点园区分别晋升为国家级、省级开发区，推进经济开发区和各类产业园区转型升级、创新发展。支持长兴岛经济区争取设立综合保税区。（牵头单位：市外经贸局、相关区市县政府和先导区管委会）

搭建国际交流合作新平台。着力加强与日本、韩国、俄罗斯、欧美等国家的务实合作，积极谋划设立中德、中韩、中日等产业合作园区，打造面向东北亚地区开放合作的新平台，争取国内外有影响力的区域合作组织、金融机构、研发机构、大型企业合作开发建设。利用国家建设中韩自贸区的有利契机，争取建设中韩国际合作示范区。借助夏季达沃斯论坛、中国（大连）软交会等国际知名论坛、展会，加强与境外人才、技术、信息、教育、人文等领域的交流合作，创新国际合作的载体和模式。（牵头单位：市外经贸局）

第三节 提升四个中心支撑功能

提升东北亚国际航运中心能级。研究加快大连东北亚国际航运中心建设的相关政策，加快推进建设具有国际竞争力的航运发展制度和运作模式。积极发展国际航运业务，提升航运企业服务能级。着力培育发展航运服务业，重点发展航运金融、国际船舶运输、国际船舶管理、国际航运经纪等航运服务业。积极吸引国际航运功能性机构和高端要素集聚，支持国际船级社、船东协会在大连开展业务。加快发展大连航运运价指数衍生品交易业务，提升大连航运交易市场航运指数影响力，做大航运品牌。大力推进海空两港建设，以大连港环渤海内支线为核心，加强同环渤海港口城市的合作，完善集疏运体系，打造“一带一路”国际航运枢纽。积极推动东北地区通关一体化。到2020年，港口货物吞吐量达到5.28亿吨，集装箱吞吐量达到1115万标箱；空港旅客吞吐量达到2000万人次。（牵头单位：市港口口岸局、市金融局、市发展改革委、大连海关）

专栏2

国际航运中心建设重点工程

（牵头单位：市港口口岸局、大连海关、市国税局、市地税局、市金融局）

◆**航运中心制度创新工程**：争取开展启运港退税试点。推动国际航运税收政策试点。开展国际船舶登记制度试点、航运中心核心功能区大宗商品国际中转创新试点等政策。探索建立航运保险服务中心与定价中心，建立区域一体化的航运金融资产处置平台与航运金融风险防控体系。

◆**口岸综合服务功能提升工程**：进一步完善大连口岸通关服务中心船舶、货物和人员通关等“一站式”服务，构建口岸国际贸易“单一”窗口建设，提高贸易便利化水平。鼓励以海铁联运信息服务平台为重点的多式联运信息化建设。

◆**国际航运业务提升工程**：鼓励航运企业重点发展大型散货船、油轮、集装箱船、液化气船和汽车滚装船，鼓励航运企业积极开展环渤海内支线中转和国际中转业务，提升船舶运输企业服务能级。

增强国际物流中心服务功能。加快构建国际物流网络体系，打造“一带一路”战略的重要物流枢纽。积极推进“辽海欧”“辽满欧”“辽蒙欧”及“辽新欧”等物流通道建设，实现海运、空运和陆路运输体系的无缝对接，打造东北亚多式联运中心。依托保税区，重点发展保税物流，着力提升国际贸易、保税仓储、流通加工、保税交割等功能。加快建设一批综合性和专业化物流园区。进一步完善以保税港区为龙头，以腹地保税物流中心和内陆干港为节点的东北保税物流网络。加强与天津、秦皇岛、葫芦岛等环渤海地区港口城市的物流合作，提升与沈阳、长春、哈尔滨等东北地区重要物流节点城市合作水平。（牵头单位：市港口口岸局、保税区管委会）

专栏3

国际物流中心重点工程

（牵头单位：市港口口岸局、相关区市县政府和先导区管委会）

◆**专业物流园区**：重点建设大连冷链物流及食品加工物流园、大连空港物流园、大连汽车物流城、大连国际粮油物流产业园、庄河港冷链物流园、庄河港进口木材物流园、中铁铁龙（大连）冷链物流园、瓦房店轴承专业物流中心等。

◆**综合物流园区**：重点建设大窑湾保税物流园、太平湾临港物流园、旅顺物流园、花园口物流园区、长兴岛物流园区、羊头洼综合物流园、大孤山半岛物流园区、皮杨物流园区等。

◆**推进多式联运发展**：搭建大连智慧物流公共信息服务平台；加快推进物流标准化建设；推动集装箱过境班列发展；积极申报国家多式联运示范工程；积极支持符合条件的企业建设多式联运监管中心。

打造东北亚国际贸易中心。协同推进东北亚国际贸易中心与东北亚国际航运中心、国际物流中心、区域性金融中心建设。大力改善国际贸易环境，加快构建贸易开放自由、服务配套完善、服务设施齐全的资源配置型贸易中心。重点推进大宗商品交易平

台、服务外包交易促进平台、国际展览和采购平台、跨境电子商务平台建设，增强对东北亚地区或全球商贸要素的吸引力。加快吸引国内外大型企业、跨国公司在大连设立研发中心、运营中心、结算中心等贸易功能性总部，加快形成资金流、商品流、信息流、技术流、人才流等汇聚的区域枢纽，提升大连国际贸易影响力。优化贸易结构，培育外贸竞争新优势。大力发展一般贸易，推进加工贸易转型升级，提升出口产品质量、档次和创新要素比重。着力扩大服务贸易规模，推进服务贸易制度创新、方式创新和服务创新，争取成为国家服务贸易创新发展试点城市。（牵头单位：市外经贸局、市服务业委）

专栏 4

国际贸易中心建设重点工程

（牵头单位：市外经贸局、市服务业委、大连海关、金普新区管委会）

◆跨境贸易电子商务建设工程：加快中国（大连）跨境电子商务综合试验区建设，积极推进金普新区跨境电商综合实验区暨中韩贸易合作区建设，打造以大连为中心、面向东北广阔腹地的跨境物品集散中心。

◆大宗商品交易平台工程：加快制定相关政策，主要围绕粮食、矿石、油品、工程设备、电子信息、工程机械、医疗器械等领域，引进和培育一批区域性有影响力的大宗商品交易平台。

◆体制机制创新工程：争取开展汽车平行进口试点，在大窑湾保税港区实施汽车转口进区保税政策。争取开展境内外高技术、高附加值产品的检测维修业务试点和再制造业务试点。推进国际贸易“单一窗口”建设。

推进区域性金融中心提质升级。以深化金融改革和金普新区建设为契机，加快推进金融机制创新。在推进利率市场化、人民币资本项目可兑换、人民币跨境使用、发展离岸金融业务等方面加快步伐，建立与自由贸易试验区相适应的外汇管理机制，主动对接国家“一带一路”战略，提升金融双向开放水平。加快构

建现代金融服务体系，支持地方金融法人机构发展。支持大连港集团打造航运物流金融板块，推动发展金融控股集团。大力引进各类金融机构，争取设立民营银行、股份制银行、财产保险、金融租赁、资产管理、消费金融公司等新型机构。加大金融市场发展力度，推进大连商品交易所加快国际化步伐，推进股权交易、金融资产交易等权益类交易市场稳健发展，支持企业境内外上市和在“新三板”“四板”挂牌。优化金融发展环境，加强金融风险预警防控和处置能力。支持保险业创新发展。围绕小微企业和“三农”实际需求，做实中小企业融资平台，建立政策性担保、小贷机制，发展小额贷款保证保险和农业保险，持续缓解中小企业融资难、融资贵问题，增强金融服务实体经济的功能。积极发展互联网金融新业态。力争全市金融总资产增至 3.4 万亿元。

(牵头单位：市金融局)

专栏 5

区域性金融中心建设重点

(牵头单位：市金融局)

- ◆支持大连商品交易所实施“六大战略”和“双倍增计划”工程，加快国际化步伐。
- ◆做优做强金融总部，推动设立金普发展银行和民营银行、财产保险公司、金融租赁公司、资产管理公司，引进和新设各类金融及融资服务类机构 100 家。
- ◆提升各金融功能区发展水平，增强聚集能力，形成发展特色。
- ◆加快发展权益类交易市场，推动大连股权、产权、金融资产交易市场稳健发展，提升要素资源的市场配置能力。
- ◆推动企业借助境内外主板、中小板、创业板、“新三板”“四板”、券商柜台市场等实现发行、上市、挂牌、再融资，新增境内外上市、挂牌企业 200 家。

第四节 全面参与全球竞争合作

积极融入“一带一路”战略。加强与“一带一路”沿线国家开展经贸合作，推动大连企业积极参与国际产能合作。发挥企

业主体作用，支持开展境外经贸合作区建设。制定大连市面向“一带一路”国家经贸合作目录，建立全市统一的政策支持平台、项目信息咨询发布平台、风险预警平台。加大参与“一带一路”建设金融支持力度，促进资金融通。积极开展与沿线国家旅游文化交流合作。（牵头单位：市外经贸局、市经信委、市金融局、市旅游局、市文广局、市发展改革委）

进一步提高利用外资水平。加快投资便利化改革，创造有利于外资发展的营商环境，优化引资结构，扩大利用外资的规模，提高利用外资的质量和水平。积极引导外资投向先进装备制造业、现代服务业、高新技术产业、现代农业、基础设施等领域。鼓励外资投向融资租赁、产业基金等领域。创新招商模式，坚持引资与引智、引技相结合，大力引进海外高层次人才、先进技术和先进管理经验，鼓励跨国公司在大连市设立区域性总部。（牵头单位：市外经贸局、市人社局、市服务业委、市委组织部）

实施更加主动的“走出去”战略。创新境外投资方式，拓展境外投资领域，鼓励并购境外高科技企业。扩大在东盟、西亚、非洲、南美等地区的投资规模，巩固在欧美发达国家的投资优势。重点扶持我市企业集团在国际市场进行资本扩张，参与全球价值链高端的分工与合作。进一步创新对外承包工程发展模式，支持企业承揽技术密集型、资本密集型境外工程项目。健全企业境外投资促进体系，在投资审批、外汇管理、金融服务、货物进出口、人员出入境等方面打造绿色通道。支持中国方舟等建设“走出去”产业互联网平台和中小企业“走出去”公共服务平台。加强宏观指导和服务，提高企业对外投资便利化程度。（牵头单位：市外经贸局、市经信委）

第五节 促进国内区域合作发展

加强与辽宁沿海经济带城市合作发展。立足大连在港口物流、金融、科技、信息等方面的比较优势，创新区域协调和合作机制，促进资源整合与共享。重点在跨区域重大基础设施建设、市场开放、产业协作、人才开发、科技服务、航运物流等领域进行深度合作。发挥沿海城市金融合作机制平台，深化技术合作，完善科技服务共享网络，促进区域科研项目产业化研发合作、优势产业对接，形成区域产业合理分工与互补发展。（牵头单位：市外经贸局）

加强与京津冀及环渤海地区合作。积极融入京津冀协同发展及环渤海区域合作，从产业价值链条上找准大连与京津冀及环渤海地区合作的切入点，发挥好大连与京津冀在区位、技术、资金、产业、市场体制等方面的互补优势，实现区域功能互补、产业合理分工。加强在科技研发和成果、能源保障、市场共享等领域务实合作，建设产业转移承接和创新转化平台。积极推进与山东半岛经济区互动发展。（牵头单位：市经合办、市发展改革委）

加强与东北腹地城市的全面合作。积极推进大连与东北地区主要经济区在港口、物流、金融、旅游、科技、信息、涉外服务等方面开展合作与交流，建立互惠共赢的投资促进机制。推进东北地区旅游合作，建设“无障碍”旅游区。积极培育非政府性的跨地区合作组织，鼓励建立各类民间跨地区协调组织。努力促进构建东北区域经济合作发展新格局。（牵头单位：市经合办、市港口口岸局、市金融局、市旅游局、市科技局、市经信委、市外经贸局）

专栏 6

区域合作重点项目

(牵头单位:市经合办、市发展改革委、市港口口岸局、相关区市县政府和先导区管委会)

◆产业合作项目:积极推进联东总部综合体及产业综合体、超大型铸锻件新材料临港制造基地、环保纳米催化剂、大连北方油品储运、医药中间体及催化剂、铭源石化等项目建设;加强港航物流项目合作,推进东北冷鲜港、通辽大连港保税物流园、大连普湾国际冷鲜食品物流中心、北良东部港区稻谷转运泊位、庄河农副产品交易中心等项目建设;开展旅游项目合作,重点推进皮口国防教育基地及商业综合体、大长山饮牛湾度假区等项目建设。

◆科技合作项目:积极推进中国运载火箭技术研究院航天科研试验保障中心及软件基地一期和二期工程、中国农科院都市农业研究所等重点项目建设。

第四章 建成产业结构优化先导区

顺应国际产业发展新趋势,以创新为引擎,推动装备制造等传统优势产业向智能化、绿色化、品牌化方向发展。引导企业积极开拓新市场、发现新需求,有效化解过剩产能。着力培育战略性新兴产业,做大做强现代服务业,提升农业现代化水平,培育一批名牌企业,提高产业综合竞争力,争创全国质量强市示范城市,建成东北老工业基地产业结构优化先导区。到 2020 年,服务业增加值占地区生产总值比重达到 50% 左右。

第一节 做强做优现代服务业

实施服务业优先发展战略,坚持生产性服务业和生活性服务业并重、传统服务业和现代服务业并举、服务产业化和制造服务化并行,重点发展物流业、金融业、信息服务业、旅游业、商务会展业、商贸流通业和健康服务业,实现以服务经济引领产业结构战略性调整,打造经济转型升级、提质增效的新动力,建成服务东北、辐射东北亚的区域性服务业中心城市。

物流业。重点发展冷链物流、汽车物流、粮食物流、矿石物流、油品物流、轴承物流、快递物流等;完善仓储物流标准化体系,推进托盘标准化、智能化、社会化,建设全国托盘租赁中心和物流大数据中心。推动物流业由物流链向供应链转型,搭建大

连智慧物流公共信息服务平台。推进电子商务物流中心建设。支持快递企业向民航企业争取开放国际货运航空资源。(牵头单位：市港口口岸局、市发展改革委)

金融业。建立完善金融机构、市场体系、产品创新和风险防范体系，强化金融对实体经济的支撑服务功能。全面发展科技金融、航运金融、绿色金融，重点完善小微金融、农村金融，创新发展产业金融、普惠金融、互联网金融，加快发展健康养老保险、责任保险、农业保险。支持各要素市场和金融功能区特色发展。争取各类金融机构在大连地区设立分支机构。(牵头单位：市金融局、市发展改革委)

信息服务业。推进软件和信息技术服务业向高端化发展，加快软件与贸易流通、工业生产、金融服务等领域融合发展，推进移动互联网、大数据、云计算、物联网、工业软件产业发展，支持云计算公共服务平台建设。大力发展研发设计服务、知识产权服务、科技成果转化服务、人力资源服务等科技服务业。(牵头单位：市经信委、市科技局、市人社局)

旅游业。进一步加大旅游形象对外宣传力度，提升大连在国内外的美誉度。依托东北地区旅游市场，深度开发海岛旅游、温泉旅游、乡村旅游、沟域旅游和海岸旅游等中高端旅游产品，提升旅游服务品质。促进旅游业与观光购物、文化休闲、度假体验等功能融合，延长旅游产业链条。引进大型旅游企业，培育大连旅游企业集团，强化行业联盟，增强旅游承接和分拨功能，拓展入境游市场，建设一流的旅游休闲示范城市，打造东北亚著名滨海休闲度假旅游目的地。(牵头单位：市旅游局)

商贸流通业。完善商贸市场流通中心功能，加快建设我市一级农产品批发市场和城市共同配送中心，积极发展城市商业综合

体、便民连锁店、仓储式商场、网上购物、物流配送等新型业态。推进东港商务区、青泥洼—天津街商业中心、港湾—三八商圈、奥林匹克—东关街商业区、香炉礁国际商贸物流区、西安路商贸商业区、体育中心商务区、中华路商务区、西城国际旅游商务区等主力商圈提档升级，打造国际化的品牌集聚区、时尚消费区。积极发展农村电子商务。创建国家电子商务示范城市、示范基地和示范企业。（牵头单位：市服务业委、市发展改革委）

商务会展业。促进商务会展服务市场化、规模化、专业化、品牌化和信息化转型发展，打造东北亚国际商务会展名城。继续办好各种论坛和品牌展会，培育发展商务中介服务市场，提升会展和商务服务业国际化水平。（牵头单位：市贸促会、市发展改革委）

健康服务业。以大连生态科技创新城医疗卫生健康产业园和西岗健康服务产业带为主体，集聚国内外优质健康服务资源，积极推动医疗服务、健康管理、健康养老、中医药医疗保健等健康服务产业发展，搭建发展平台，支持与其他产业融合发展，加强健康服务体系建设。发挥中医理疗的特色优势，打造东北亚中医理疗中心。（牵头单位：市卫生计生委、市服务业委、西岗区政府）

专栏7

服务业发展重点工程 and 项目

(牵头单位:市服务业委、市旅游局、相关区市县政府和先导区管委会)

◆**集聚区建设工程:**争取创建和培育20个省级服务业集聚区,培育2个超千亿、2个超500亿、6个超百亿的服务业产业集聚区,发展壮大25个有影响力的市级以上重点集聚区,鼓励服务业重大项目优先在区内发展。

◆**旅游项目:**推进老虎滩海洋主题公园改造项目、东港东方水城文化旅游项目、将军石运动休闲项目、小长山旅游综合开发项目、安波一俭汤温泉休闲度假区、庄河冰峪沟一天门山山水风光游、步云山温泉休闲度假游、海王九岛海岛风光游等旅游项目建设。

◆**商业项目:**推进中信太古广场项目、东关街旧城区改造项目、春柳旧区改造、红星国际商业广场(旅顺)、亿享生活智慧社区服务平台、兴隆大家庭商业综合体、万达广场(普兰店)、红星美凯龙综合体(瓦房店)、万达广场(庄河)、保税区进口食品交易中心、大连友谊集团商业综合体(长兴岛)等商贸流通项目建设。

第二节 着力转型升级制造业

落实《中国制造2025》大连行动计划,以信息化与工业化深度融合为主线,以智能制造为主攻方向,发挥“互联网+”对产业转型升级的推动作用,加快实施制造业创新中心建设、质量品质提升、高端装备创新、工业强基、智能制造、绿色制造六大工程,推动装备制造、船舶制造、石油化工等传统优势产业向智能化、绿色化、服务化和品牌化方向转型升级,重点发展高档数控机床和机器人、先进交通装备、高技术船舶及海洋工程、绿色石油化工等产业。打造具有国际竞争力的先进装备制造业基地和国家重要技术创新与研发基地。实施传统轻工业振兴计划,打造中高端消费品产业基地。努力培育制造业竞争新优势。

高档数控机床和机器人。充分发挥中高端数控机床、柔性制造系统、自动化成套装备及关键功能部件等方面的优势,加快高档数控机床关键产品及核心部件产业化,建成国内重要的数控机床研发及生产基地。重点围绕汽车、船舶、轨道交通、电子、轴承和危险化学品等行业的应用需求,开展工业机器人及其集成制造装备的研发制造,提升我市传统制造业的智能化水平。支持家庭服务、教育娱乐等服务机器人以及下一代机器人研发。积极培

育发展3D打印产业。(牵头单位:市经信委、市发展改革委)

先进交通装备。依托旅顺轨道交通产业园区等重点园区,加快高速重载、节能环保等多种类型机车的研发制造,加大现代轨道交通装备核心系统和部件的研制开发,完善产业链条,建成国际一流的轨道交通研发制造基地。积极开展现代轨道交通设备技术和产品相关标准研究制定。进一步完善以大型整车企业为龙头、配套企业为支撑的产业链条,推动向全产业链、高端化发展,打造核心竞争力较强、配套体系完善的汽车产业集群。(牵头单位:市经信委、市发展改革委)

高技术船舶和海洋工程。进一步优化船舶制造产业布局,推进大船集团老厂区搬迁改造。依托长兴岛、旅顺等造船基地,重点发展节能环保气体运输船、大型集装箱船、超大型原油船、北冰洋航线运输船、高档游艇等高技术、高附加值船舶。海洋工程重点发展大型深水钻井平台、海上生产储卸装置、海上安装作业平台等装备的研制。(牵头单位:市经信委)

绿色石油化工。依托长兴岛国家级石化产业基地,加快推进恒力石化等重点项目建设,促进石化炼化一体化、生产清洁化、产业集群化发展,引导石油化工企业向园区集中,打造世界级的石化产业基地。依托松木岛石化产业园区,发展精细化工、无机化工等高附加值化工产业,建设中国催化产业基地。(牵头单位:市发展改革委、市经信委、长兴岛经济区管委会)

中高端消费品。依托大连轻工产业基础和资源优势,重点发展服装服饰、家具制造、功能食品等特色产业,实施品牌战略,提升产品质量,满足消费升级需求,打造中高端消费品产业基地。着重推进服装纺织产业技术、品牌、价值升级,培育发展面料辅料市场,拉长产业链。鼓励企业依托“互联网+”,大力发展个性化定制生产。培育发展贝雕、水晶玻璃等传统特色工艺美术产业。(牵头单位:市经信委、市质监局)

(牵头单位:市经信委、相关区市县政府和先导区管委会)

◆**制造业创新中心建设工程:**到2020年,争取创建“高技术船舶和海洋工程”1个国家级创新中心;依托瓦轴、大机床、中车在连企业、融科储能、冰山、大连重工、大杨、大连维德等骨干企业,建设高速重载精密大型轴承、智能制造、先进轨道交通装备、储能技术、制冷设备、风电、服装、集成电路、精细化工等一批市级创新中心。

◆**质量品牌提升工程:**实施工业产品质量提升行动计划,围绕汽车、高档数控机床、轨道交通装备、大型成套技术装备等重点行业,引导我市企业加强产品质量建设,达到行业同类产品先进水平。鼓励、引导制造业企业制定具有自主知识产权的各级标准。推进区域品牌、行业品牌、企业品牌建设。

◆**高端装备创新工程:**瞄准高端制造领域和新兴产业,推进高端装备创新工程建设,充分发挥科技创新的支撑引领作用,开发一批带动性强、具有核心竞争力的重点产品和重大装备,抢占行业制高点。重点加强大容量、低成本储能技术的开发研制。

◆**工业强基工程:**依托骨干企业、重点高校和科研院所,着力提升“四基”研发能力,组织开展高端金属材料、先进高分子材料等关键基础材料联合攻关;组织开展汽车和轨道交通及高精密特种领域的轴承、石化和核电及LNG领域的泵阀、风电和重大装备领域的齿轮及变速箱、轨道交通和核电领域的弹簧等核心零部件的研制。

◆**智能制造工程:**提高智能装备和智能产品的研发设计、生产制造和集成应用的能力,培育一批集研发、生产、系统集成和服务为一体、具有核心竞争力的骨干企业。开展智能制造示范应用。

◆**绿色制造工程:**加快制造业绿色改造升级,围绕冶金、电力、石油化工、建材等重点行业和重点耗能企业,推动节能技术改造,提高能源利用效率。大力发展循环经济,推进资源高效循环利用。到2020年,工业固体废物综合利用率达88%以上;建成20家绿色示范工厂、5家绿色示范园区。

◆**千亿级产业集群:**重点打造智能装备制造、绿色石油化工、软件和电子信息、汽车及零部件、高技术船舶和海洋工程、中高端消费品6个千亿级产业集群。

◆**重点建设项目:**推进中石油长兴岛炼化项目、恒力石化(大连)2000万吨/年炼化一体化项目、松木岛百万吨轻烃资源综合利用和生物基醇酯系列精细化学品、东风日产二期和奇瑞汽车二期、华晨专用车基地项目、比亚迪纯电动客车生产基地项目、保税区电动汽车、锂电池及动力驱动零部件项目、中车集团旅顺基地项目、融科储能全钒液流电池储能装备产业化建设项目、固特异汽车轮胎三期和五期工程项目、重工起重集团海洋工程关键件国产化项目、冰山集团搬迁及智能工厂项目、机床集团机器人产业化项目、光洋科技集团智能制造装备产业园、中船重工新能源装备产业园、上海振华北方基地项目、晨达公司报废汽车拆解和汽车零部件再制造项目等。

第三节 培育壮大战略性新兴产业

着眼于全球新一轮的技术创新和产业革命，发挥原有产业优势，抢先布局未来产业，重点培育壮大集成电路、新一代信息技术、新能源及储能装备、生物医药、新能源汽车、新材料、通用航空、节能环保等新兴产业。“十三五”期间，战略性新兴产业实现两位数增长，成为拉动经济发展的重要力量，打造国内领先的新兴产业集群。

集成电路。提升集成电路设计能力和制造水平，重点开发制造非易失性存储芯片、传感器芯片、工业控制芯片等高性能集成电路产品。壮大集成电路设备和材料产业规模、提升集成电路封装测试水平，实现集成电路产业设计、制造、封装测试全产业链发展，打造金普新区和高新区集成电路产业集聚区。（牵头单位：市经信委、市发展改革委、金普新区管委会、高新区管委会）

新一代信息技术。围绕掌握核心技术、拥有自主知识产权和强化品牌建设的目标，加快推进产业集成化、规模化和产业链条集群化发展，重点发展 LED 芯片及终端照明产品、半导体照明终端产品、新型元器件、信息通信设备、数字视听与数字家庭产品、应用电子等电子产品及设备。积极培育数字化管理系统、云存储技术及智能云终端等新兴领域信息技术。（牵头单位：市经信委、市发展改革委）

新能源及储能装备。推进三代核电技术装备的国产化和产业化，争取国家第四代核电技术国产化布局，打造集研发、制造、服务于一体核电产业集群。大力推进风电装备产品的系列化和规模化，建设国内最大的兆瓦级风电核心零部件研制基地。加快储能核心关键技术研发、标准制定和相关设备制造及产业化。推

进智能电网设备及相关部件制造。推进煤制天然气设备制造。
(牵头单位：市经信委、市发展改革委、市质监局)

生物医药。重点发展海洋生物制药、新型生物技术药物，提高原创仿创药物研发能力。加快发展先进医疗设备和新型生物医学材料，推动核心部件、关键技术的研发和产业化。大力发展微创介入、外科植入、人工器官和组织工程产品。(牵头单位：市科技局、市经信委、市发展改革委)

新能源汽车。依托国家新能源汽车示范基地，积极发展混合动力汽车、纯电动汽车整车及零部件配套产业。加快节能与新能源汽车规模化、产业化发展。支持各种新型动力电池、混合动力和纯电动电机及控制系统的研发及生产。(牵头单位：市经信委、市发展改革委)

新材料。重点发展高性能和专用特种优质钢材为主的高品质特殊钢材料；铝合金、钛合金、钨合金、钒合金、镍合金等高性能合金材料；高性能膜材料、先进工程塑料、防腐材料、碳纤维及复合材料等先进高分子材料；核用硼材料、碳化硼陶瓷制品、碳化硅陶瓷制品和氮化硅陶瓷材料制品等先进陶瓷材料。(牵头单位：市经信委、市发展改革委)

通用航空。重点发展航空航天材料、通用飞机分系统和零部件研发制造、飞行器组装等通用航空制造业。积极发展通用航空运营服务、物流保税、教育培训、维修保障和展示交易等通用航空服务业。加快发展航空制造业，将登沙河临港工业区打造成通用航空产业集聚区。(牵头单位：市发展改革委、金普新区管委会)

节能环保。大力发展高效节能锅炉、电机及拖动设备、余热余压利用设备、高效储能装备、大气和水污染防治技术与装备、

垃圾和危险废弃物处理技术与装备等节能环保技术与装备。加快脱硫、脱硝、粉尘排放、二噁英处理、生活垃圾、污泥资源化处理等专业治理技术与装备的研发和设计制造。推动节能环保装备规模化、产业化发展。（牵头单位：市经信委、市发展改革委、市环保局）

专栏 9

新兴产业重点工程和项目

（牵头单位：市发展改革委、市经信委）

◆争取新设立新兴产业创业投资基金 10 支，新增基金规模 25 亿元。

◆构建创新创业技术平台，建设完善 60—80 个国家、省、市级工程实验室、工程研究中心等创新平台。

◆实施新兴产业惠民工程，推动居民健康卡与社会保障卡、金融 IC 卡等公共服务卡的应用集成，实现“医疗一卡通”。鼓励第三方医学检验机构建立网络化基因检测技术应用示范中心，推动医院与企业合作，共建精准医学分子生物学实验室。加快建设卫星应用及信息服务平台，重点面向交通、物流、旅游、养老、精细农业、生态保护等领域。

◆重点推进英特尔二期项目、松下电池项目、爱康普芯片项目、中兴网信大数据应用产业园项目、心医国际远程医疗项目、富鼎碳纤维节能泵项目、猪八戒网（大连）大型服务交易平台项目、惠川完全自然化生活垃圾热解处理系统装备生产项目，扶持储能电池项目、燃料电池项目、加氢燃料电池项目、大型核乏燃料球墨铸铁储运容器国产化等项目建设。

第四节 大力发展都市型现代农业

加快转变农业发展方式，发展多种形式适度规模经营，建设国家级现代农业示范区，构建现代农业产业体系、生产体系和经营体系，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业现代化道路。到 2020 年，全市农林牧渔及服务业增加值年均增长 4%，农村居民人均可支配收入年均增长 8%。

增强农产品安全保障能力。加快推进农田水利、土地整治、中低产改造和高标准农田建设，建立粮食生产功能区和重要农产品保护区，提高单产，稳定总产。调整优化农业结构，做大做强优势特色产业，提高规模化和集约化发展水平。稳定发展设施农业，推进蔬菜标准化基地建设，提高蔬菜自给率。继续实施水果

提质增效工程，做强苹果、大樱桃、棚桃、蓝莓、草莓等优势水果产业。加快推进畜牧业转型升级，强化重大动物疫病防控，建立健全畜牧业良种繁育体系。积极推进海洋牧场建设，推广水产品健康生态养殖。到 2020 年，粮食、蔬菜、果品、肉蛋奶、水产品产量分别达到 150 万吨、260 万吨、190 万吨、110 万吨、240 万吨左右。大力推进农业标准化生产，认证无公害农产品和绿色食品，推进农产品地理标志登记，加强农产品质量和食品安全监管体系建设，提高农产品质量和食品安全水平。（牵头单位：市农委、市水务局、市国土房屋局、市海洋渔业局、市林业局、市质监局、市食品药品监管局、相关区市县政府和先导区管委会）

优化农业产业结构。落实“一控两减三基本”行动计划，推进农业资源化利用和农业绿色防控，促进农业可持续发展。继续实施都市型现代农业发展战略，大力发展“十大农业”。加快农业产业化发展，培育农业产业化龙头企业，推进农产品加工企业集群化发展，构建以水产品加工、畜禽加工、果蔬加工、大豆加工等产业为支撑的新型农产品加工体系，延伸农业产业链、提高农业附加值。加快培育“互联网+现代农业”，夯实农村信息化基础，创建全市统一的农产品电子商务平台等，促进县域经济加快发展。（牵头单位：市农委、市经信委、市经合办、市海洋渔业局、市林业局、相关区市县政府和先导区管委会）

完善现代农业经营体系。培育壮大新型农业经营主体，深入推进农民专业合作社规范发展，大力发展专业化、集约化生产的家庭农场。创新现代农业营销体系，完善农产品冷链、仓储、物流、配送等营销网络体系，创新网上交易、仓储物流、终端配送等流通模式，促进优势特色农产品产销对接，推进农产品生产品牌

化、标准化，打造一批国内知名品牌。（牵头单位：市农委、相关区市县政府和先导区管委会）

加强农业服务体系建设。充分发挥农业科技支撑作用，加大新品种、新技术引进力度。继续开展与中国农科院、辽宁省农科院科技战略合作，促进科研成果在我市转化应用。健全农业科技推广服务体系，巩固完善公益型农业科技服务组织，加强村级农技队伍建设，解决好农技服务“最后一公里”问题。大力培育农业职业经理人和新型职业农民，提升新型经营主体的生产、经营水平。建立农业投入稳定增长机制，进一步优化财政支农支出结构，引导社会资本投向农业农村，深化农村金融改革。健全农业保护制度，创新农业保险方式，提高现代农业保障水平。（牵头单位：市农委、市财政局、市金融局）

专栏 10

都市型现代农业发展重点

（牵头单位：市农委、市林业局、市水务局、市海洋渔业局、市旅游局、相关区市县政府和先导区管委会）

◆农业：着力推进设施粮食高产示范区建设，加快发展水果、蔬菜、花卉等设施农业，每年新增设施农业面积4万亩，蔬菜播种面积稳定在55万亩，新增果树种植面积4万亩，新建精品特色果园20个，鼓励发展休闲农庄，进一步发挥樱桃节、蓝莓节、垂钓节等带动效应，促进农业与旅游融合发展。

◆林业：加快发展林下经济，促进木本油料等经济林种植，鼓励木材加工产业转型升级，推动森林旅游与休闲产业发展。

◆牧业：鼓励畜牧业标准化养殖，加强畜牧良种繁育体系建设，适度发展猪禽养殖规模，扩大牛羊养殖数量，每年升级改造种源和生态养殖基地20个。

◆渔业：重点加强瓦房店、普兰店、长海县、庄河市等周边海域海洋牧场建设，推进长海现代海洋牧场示范县建设，每年新增海洋牧场10万亩，新建现代渔业园区和休闲渔业基地6个，建设一批海珍品种质资源开发与原良种繁育基地，鼓励海珍品深加工产业发展。

第五节 积极发展海洋经济

加快促进海洋传统产业转型发展，积极培育壮大海洋新兴产业，大力发展海洋服务业，推动我市由海洋资源大市向海洋经济强市转变，打造国内一流的现代海洋经济发展示范区。

推动传统海洋产业优化升级。以大连市现代海洋牧场长海示范区建设为重点，推进海洋渔业经济转型升级，着力提高资源可持续利用和渔业现代化水平，加快形成产业结构合理、经营机制完善、支撑保障有力的现代渔业发展新格局，打造海洋“蓝色粮仓”。推进海洋化工、海洋装备制造等产业向高技术、高附加值转型升级。（牵头单位：市海洋渔业局、市经信委、相关区市县政府和先导区管委会）

大力发展海洋服务业。重点发展海洋旅游、海洋信息服务业、海洋公共服务等产业。打造滨海黄金旅游带，积极推进海岛旅游和海上运动休闲旅游。培育发展邮轮、游艇经济。打造大连海洋旅游文化品牌。积极发展海洋技术研发服务业。（牵头单位：市海洋渔业局、市旅游局）

培育壮大新兴海洋产业。加快发展海洋生物医药、海洋功能食品、海水综合利用、海洋科研教育和海洋金融等产业，扶持培育海洋可再生能源业。积极引导利用红沿河核电站富余电能开展海水淡化。（牵头单位：市经信委、市发展改革委、市科技局）

第五章 建成经济社会发展先行区

按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求，坚持普惠性、保基本、均等化、可持续方向，着眼于解决好人民群众最直接、最关心、最现实的利益问题，逐步提高就业、社保、教育、医疗卫生等基本公共服务的保障水平，积极构建机会公平、广泛参与、成果共享的发展新机制，满足广大城乡居民对小康社会美好新生活的期待。

第一节 推动实现更高质量的就业

健全公共就业服务体系。以实现更加充分、更高质量就业为目标，坚持劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业和鼓

励创业的方针，完善统筹城乡的公共就业服务体系，实现城乡劳动者就业政策统一、公共服务共享、就业机会公平和就业条件平等。逐步整合各领域培训项目和资源，健全覆盖城乡的普惠型就业培训体系。（牵头单位：市人社局）

实施更加积极的就业政策。加强财税、金融、产业、贸易等经济政策与就业政策的配套衔接。加大对小微企业新招用劳动者给予就业创业的支持力度，提高小微企业带动就业能力。统筹推进高校毕业生、失地失海人员等重点群体就业，积极推进结构性调整下岗失业人员的再就业工作，支持外出务工人员返乡创业。做好退役军人就业安置工作。完善失业监测预警机制。（牵头单位：市人社局）

构建健康和谐的劳动关系。建立健全调整劳动关系政策法规体系，切实保障职工取得劳动报酬、休息休假、获得劳动安全卫生保护、享有社会保险和接受职业技能培训等合法权益。健全以职工代表大会为基本形式的企事业单位民主管理制度。推动工会与企业的集体协商机制，逐步完善以劳动行政部门、工会组织、企业组织为代表的劳动关系三方机制。严禁各种形式的就业歧视行为。加强劳动保障监察和争议调解仲裁，维护职工和企业合法权益。（牵头单位：市人社局、市总工会）

第二节 增加城乡居民收入

建立健全收入增长长效机制。深入实施“富民工程”，多渠道增加居民财产性收入。适时适度调整我市最低工资标准，推进工资集体协商工作开展，不断完善企业职工工资宏观调控机制。按照国家规定进一步提高企业退休人员养老金水平和优抚对象待遇水平。健全促进农民增收各项政策，切实提高农民收入。完善农民工工资保证金制度。建立机关事业单位基本工资标准定期调

整机制，完善职务与职级并行制度，继续深化事业单位收入分配制度改革。（牵头单位：市人社局、市财政局、市民政局、市政府相关部门）

建立健全收入分配调节机制。进一步完善以按劳分配为主体、多种分配方式并存的收入分配制度。鼓励城乡居民通过劳动、资本、知识、技术、管理等要素按贡献参与分配，促进居民收入增长与经济发展同步、劳动报酬增长与劳动生产率提高同步。加大财政转移支付力度，明显增加低收入者收入，持续扩大中等收入群体，逐步缩小城乡、区域之间收入分配差距，建立公正合理的收入分配秩序。（牵头单位：市人社局、市财政局、市发展改革委）

第三节 推进教育改革发展

深化教育综合改革。深入推进教育管办评分离，创新人才培养体制、办学体制和教育管理体制。加快建立现代学校制度，落实和扩大学校办学自主权。完善学前教育管理体制机制，支持民办幼儿园普惠性发展，推动乡镇公办中心幼儿园实现独立建制。深化考试招生制度改革和基础教育课程改革、教学改革，加强学校美育和体育发展，引领素质教育向纵深推进。鼓励社会力量兴办教育，支持民办教育提高质量、办出特色。扩大教育国际交流与合作，提高国际化水平。（牵头单位：市教育局）

推动基础教育优质均衡发展。按照“广覆盖、保基本”的原则，努力扩大公办幼儿园和普惠性民办幼儿园覆盖率，完善学前教育公共服务体系。合理配置城乡教育资源，加大对北部欠发达区域教育的扶持力度，整体提升农村学校发展水平，实现义务教育优质均衡发展。推动普通高中优质、多样化发展，扩大优质高中资源总量，加强特色高中建设，促进学生全面而有个性发

展。深入实施区际组团办学，鼓励优质教育资源向全域扩散。加快教育信息化建设，探索实践“互联网+教育”，促进信息化与教育教学深度融合，实现偏远地区共享优质教育资源，促进教育公平，全面提高教育质量。（牵头单位：市教育局）

加快发展现代职业教育。积极推进中高职衔接，促进职业教育与普通教育、继续教育的沟通对接，构建具有大连特色的现代职业教育体系。整合优化职业教育资源，加快普湾职业教育基地建设，新增1—2所高等职业院校。深化校企合作、产教融合，推动课程改革，促进职业教育与产业深度对接。鼓励引导行业、企业和社会力量通过多种形式参与职业教育，加快推进职业教育集团化、国际化办学进程。加强学生职业精神、职业技能和创新创业能力培养，提高技术技能人才培养质量。依托现有职业教育资源，建立职工技术交流培训中心，提升职工技能水平。（牵头单位：市教育局、市人社局）

专栏 11

教育事业项目

（牵头单位：市教育局、相关区市县政府和先导区管委会）

◆学前教育：新增50所公办幼儿园，在公办和普惠性民办幼儿园就读幼儿比例达到80%。

◆义务教育：新建、改扩建70所义务教育学校，改造50所学校塑胶操场，建成1000间农村中小学教师集体宿舍。

◆高中教育：新建1所优质普通高中，改善一般高中办学条件，新建12所高中体育馆。

◆职业教育：实施职业教育基地建设工程，全市中等职业学校调整到50所，新增1—2所高职院校，建设一批高水平职业院校。

◆高等教育：加快辽宁理工学院二期、三期工程建设，积极推进花园口高等教育国际化园区前期工作。

◆教育信息化：建成总出口不低于100G覆盖各级各类教育的高速可靠、绿色安全的教育城域网，村小和幼儿园不低于50M带宽接入，乡镇中心小学以上学校不低于200M带宽接入，高中阶段学校不低于500M带宽接入。建成智慧教育平台，进入教育领域的“互联网+”时代。

促进高等教育内涵式发展。推进大连地方本科院校内涵式发

展，建设一流师资队伍，提高人才培养质量。探索在连高校与行业企业、科研院所协同育人机制，着力培养学生创新创业能力。支持在连高校引进高水平人才，优化学科设置，参与国际合作，加快建设国内一流大学和国际一流学科，提升教育国际化水平。（牵头单位：市教育局）

第四节 加强健康大连建设

深化医药卫生体制改革。实行医疗、医保、医药联动，推进医药分开，建立健全覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度。全面推进公立医院综合改革，坚持公益属性，破除逐利机制，取消药品加成，完善服务收费和财政补助补偿机制。完善基本药物制度，健全药品供应保障机制。鼓励社会力量兴办健康服务业，逐步实现非营利性民营医院与公立医院同等待遇。强化全行业监管，完善纠纷调解机制，构建和谐医患关系。（牵头单位：市卫生计生委、市财政局）

强化公共卫生体系建设。健全疾病预防控制、健康教育、妇幼保健、精神卫生、应急救治和计划生育等公共卫生服务网络，提高公共卫生服务和突发公共卫生事件应急处置能力。按国家规定适度提高人均基本公共卫生服务经费标准，建立健全覆盖城乡的层级清晰、布局合理、功能齐全、分工协作的医疗卫生服务体系。（牵头单位：市卫生计生委）

进一步提高医疗服务水平。着重健全以县级医疗卫生机构为龙头、乡镇卫生院为枢纽、村卫生室为基础的农村医疗卫生服务体系。提升基层医疗卫生服务水平，加强基层医疗卫生机构标准

化建设。加强人才培养和引进，改善就医条件，完善医疗卫生服务体系，建立分级诊疗模式，提高医疗服务水平。加强人口健康信息化管理。积极发展中医药事业。（牵头单位：市卫生计生委）

专栏 12

医疗卫生项目

（牵头单位：市卫生计生委）

◆新建项目：大连大学附属新华医院项目、大连市友谊医院门急诊综合楼项目、大连市儿童医院院区改造项目、大连市第三人民医院新建外科住院楼和急诊楼项目、大连市中心医院新建分子影像中心、大连市第二人民医院新建门诊医技综合楼及住院楼综合改造项目、大连市结核病医院新建综合医疗楼项目、大连市皮肤病医院新建辽宁省麻风村住院部项目、大连市血液中心新建输血实验综合楼项目等。

◆改扩建项目：大连市妇幼保健院改扩建项目、大连市中心医院改扩建项目、大连市第五人民医院改扩建项目、大连市第七人民医院院区改扩建项目等。

第五节 完善社会保障体系

健全覆盖城乡居民的社会保险体系。全面实施机关事业单位养老保险制度改革，完善城镇职工基本养老保险制度，坚持社会统筹和个人账户相结合的基本养老保险制度，完善养老保险关系转移接续办法。推进全民医保体系建设，实现法定人群全覆盖。整合城乡居民基本医疗保险制度，建立职工大病保险制度，改进职工基本医疗保险个人账户政策，实现异地安置退休人员直接结算，深化医保支付方式改革，建立基本医疗保险药品价格形成机制。进一步完善与农村经济社会发展水平和农民基本医疗需求相适应的新农合制度，缩小城乡居民之间的基本医疗保障差距。完善失业、工伤和生育保险制度，适时提高保障标准。建立老年人长期护理保障制度，鼓励老年人投保长期护理险。大力实施“全民参保登记计划”。健全社会保险筹资机制，完善与筹资水平相适应的待遇标准确定机制。（牵头单位：市人社局、市卫生

计生委、市民政局)

全面建立城乡统筹的社会救助体系。全面贯彻落实《社会救助暂行办法》，完善法规政策，健全工作机制。完善城乡困难居民医疗救助及临时救助政策，完善城乡低保科学增长机制。规范居民经济状况核对机制。建立健全社会救助“一门受理、协同办理”机制，全面开展社会救助绩效考评工作，实现救助管理科学化、规范化。(牵头单位：市民政局)

积极推进社会福利事业健康发展。加强社会福利事业管理，重点为老年人、残疾人、妇女、儿童、青少年、贫困者以及其他需要帮助的社会成员和家庭提供相应的福利服务。继续完善“政府推动、民间运作、社会参与、各方协作”的慈善事业发展工作格局，创新慈善筹募机制，扩大志愿者组织规模及服务领域，积极培育慈善文化，促进慈善事业发展。(牵头单位：市民政局)

加快推进住房保障体系建设。促进住房市场供需平衡、平稳运行，优化住房供应结构、改善供需关系，加快商品房去库存化。完善住房保障制度，扩大住房保障范围，逐步将外来务工人员和大专生纳入到住房保障范围。继续培育房屋租赁市场，继续落实在市内四区建设的商品房中实施租赁住房配建制度。结合市人才引进、老年人养老需求，将部分配建项目作为人才公寓和老年公寓。鼓励各区市县采取货币化安置方式实施棚户区改造。(牵头单位：市国土房屋局、相关区市县政府和先导区管委会)

构建食品药品安全社会共治体系。健全监管体系和检验检测体系。强化行业自律，落实企业主体责任。以国家食品安全城市创建试点和辽宁省食品安全放心建设为牵动，提升监管体系、监管能力、监管实效的整体保障水平，提高群众对食品安全的满意

度。发挥示范引领效应，促进食品药品产业发展。（牵头单位：市食品药品监管局）

专栏 13

社会事业项目

（牵头单位：市人社局、市民政局、相关区市县政府和先导区管委会）

◆**社会保障项目**：基层劳动就业社会保障工作平台智能化建设项目、公共就业服务机构标准化建设项目、人力资源和社会保障电子档案信息系统建设项目、实训中心升级改造项目、“金保工程”（二期）建设项目等。

◆**社会福利项目**：建设社区养老服务中心、市“三无”精神病养护院、市老年活动中心、市综合性老年人养护中心、各级残疾人康复托养中心。建立市、区市县、街道、社区四级养老服务组织网络和居家养老服务信息网络。推动旅顺、金州、普兰店、庄河救助管理站成立“未成年人社会保护中心”。

◆**社区建设项目**：全面建设改造未达标城市社区 186 个和农村社区服务中心 303 个。（牵头单位：市民政局）

◆**公共服务项目**：推进殡葬改革，完善殡葬服务体系，形成覆盖城乡居民的殡葬服务网络。

第六节 加强人口综合管理

促进人口长期均衡发展。完善计划生育公共服务体系，增强基层计划生育服务能力，加强出生人口性别比综合管理。全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策。完善生育登记服务制度，优化办事流程，简化办理手续，推行网上办事，为群众提供高效便捷服务。提高生殖健康、妇幼保健、托幼等公共服务水平。继续推进人口管理“重心下移”和人口社区属地化管理，按照权责对等要求，完善市、区市县、街道、社区四级人口管理体制。加强人口健康信息化建设，构建人口调控体系，全面提高人口素质。（牵头单位：市卫生计生委、市发展改革委）

保障妇女儿童权益。落实男女平等基本国策，依法保护妇女在健康、教育、经济和社会保障等领域公平享有与男性同等的权利，保障妇女合法权益，促进妇女全面发展。加强对贫困妇女、留守和流动妇女的关爱和帮扶。坚持儿童优先原则，依法保障儿童生存、发展、受保护和参与的权利，建立和完善适度普惠的儿

童福利体系，加强对留守流动儿童、孤残儿童、贫困大病儿童等特殊群体的救助和关爱，促进儿童身心健康发展。（牵头单位：市妇联）

关爱青少年健康成长。建立家庭、学校、社会三方协同推进机制，培养青少年勤学、修德、明辨、笃实的良好品质，营造良好成长成才环境。引导青少年树立和践行社会主义核心价值观。围绕“立德树人”，深化“爱学习、爱劳动、爱祖国”主题教育活动。维护青少年发展权益，激发青少年活力和创造力，促进青少年全面健康成长。鼓励青少年参与志愿服务和社会公益服务。继续推广“小学生快乐十分钟”专项活动，培养健康的生活方式。加强青少年安全意识和自防自救能力教育。加强学校及周边综合治理，严厉打击危害青少年健康的违法行为。支持更多老同志参与关心下一代全面健康成长工作。（牵头单位：市关工委、市综治办）

推进残疾人同步小康进程。全面保障残疾人基本生活，加大残疾人最低生活保障力度，帮助残疾人参加社会保险，建立贫困残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度。全面促进残疾人就业增收，扶持个体创业就业，加大农村残疾人精准扶贫力度。全面扩大残疾人基本公共服务供给，保障残疾人基本康复服务需求，建立残疾儿童康复救助制度。优先发展残疾人融合教育，继续实施残疾人助学政策。加强残疾人康复托养机构规范化管理服务。（牵头单位：市残联、市民政局）

积极应对人口老龄化。尝试建立长期护理保险制度和老年人护理保障计划，从根本上解决老年人购买护理服务的问题。健全以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为支撑的养老服务体系，鼓励社会力量兴办各类养老服务机构。研究制定相关政

策，促进“医疗卫生、养老服务、老年教育”相结合的新型养老服务业发展。支持民间资本参与养老服务业，培育一批品牌养老设施专业运营管理机构。加大各级财政投入，统筹规划建设城市养老服务设施。加强社区养老服务设施与社区服务中心（服务站）及社区卫生、文化、体育等设施的功能衔接，实施社区无障碍环境改造，新建小区居住建筑应符合适老化建设标准。推进生活照料、医疗护理、精神慰藉和紧急救援等养老服务覆盖城乡居家老年人，提高老年人健康水平和生活质量。探索失能老人养老服务发展。扶持老年教育事业发展，建设市、区市县老年大学，完善市、区市县、街道、社区四级老年教育网络，健全老年继续教育体系。弘扬敬老、养老、助老社会风尚。（牵头单位：市民政局、各区市县政府和先导区管委会）

第七节 重塑体育发展新优势

完善体育健身公共服务体系。积极倡导全民终身锻炼的理念，推进群众体育向纵深发展。实施全民健身计划，建设一批公共体育设施，完善市、区级健身中心，实现社区（村）健身活动室全覆盖。逐步开放学校体育设施，试点开放机关企事业单位体育设施，最终实现公共体育设施向社会全面开放。积极开展丰富多彩的群众性体育活动，引导更多市民参与健身锻炼。加快建立覆盖城乡的全民健身服务体系。深入推进健康城市建设，增强居民的健康意识和自我健康管理能力。（牵头单位：市体育局、各区市县政府和先导区管委会）

积极发展体育产业。优化体育产业结构，培育体育健身、赛事开发、竞赛表演、场馆服务、用品制造等主体产业。扶持大连体育新城、普湾体育中心、瓦房店将军石体育中心、庄河体育中心等基地和园区建设。继续做好品牌活动工程和精品赛事工程，

提高我市体育品牌的市场竞争力。大力发展体育健身市场、体育培训业，稳步发展体育彩票业。加大体育人才培养力度，大力推动足球、篮球、排球等优势项目加快发展，积极培育新的优势项目，提高体育竞技水平。（牵头单位：市体育局、相关区市县政府和先导区管委会）

专栏 14

体育发展重点工程

（牵头单位：市体育局、相关区市县政府和先导区管委会）

◆**体育基础设施建设**：加强专业足球场、青少年足球训练基地建设，各区市县、先导区建成 60 块十一人制足球场。建设自行车训练基地。建设沙河口、甘井子、高新区、庄河市民健身中心等项目。配套建设一批体育示范公园和体育示范广场。

◆**品牌健身活动工程**：组织好国际徒步大会、长山群岛国际钓鱼节、国际武术文化节、国际冬泳节、国际登山节等节日活动，提升城市影响力。

◆**精品赛事工程**：举办好大连国际马拉松赛、中国马术高端比赛、中国环渤海帆船拉力赛、大连国际女子网球公开赛、业余足球超级联赛等品牌赛事。承办好足球职业联赛，提高大连体育赛事影响力。

第六章 调整优化全域空间布局

坚持陆海统筹的原则，进一步优化国土空间结构，统筹安排人口分布、经济布局、生态环境保护和基础设施建设，构建布局合理、功能清晰的国土开发格局，进一步增强城市可持续发展能力。

第一节 优化国土空间格局

加快落实主体功能区战略。优化全市产业发展格局、城镇与人口格局、农业格局和生态安全格局，科学划定城镇空间、农业空间和生态空间（见图 1），形成城市总体规划、土地利用总体规划、生态环境保护规划等“多规合一”以及区市县、先导区空间结构优化的基本依据。（牵头单位：市发展改革委、市规划局、市国土房屋局、市环保局、各区市县政府和先导区管委会）

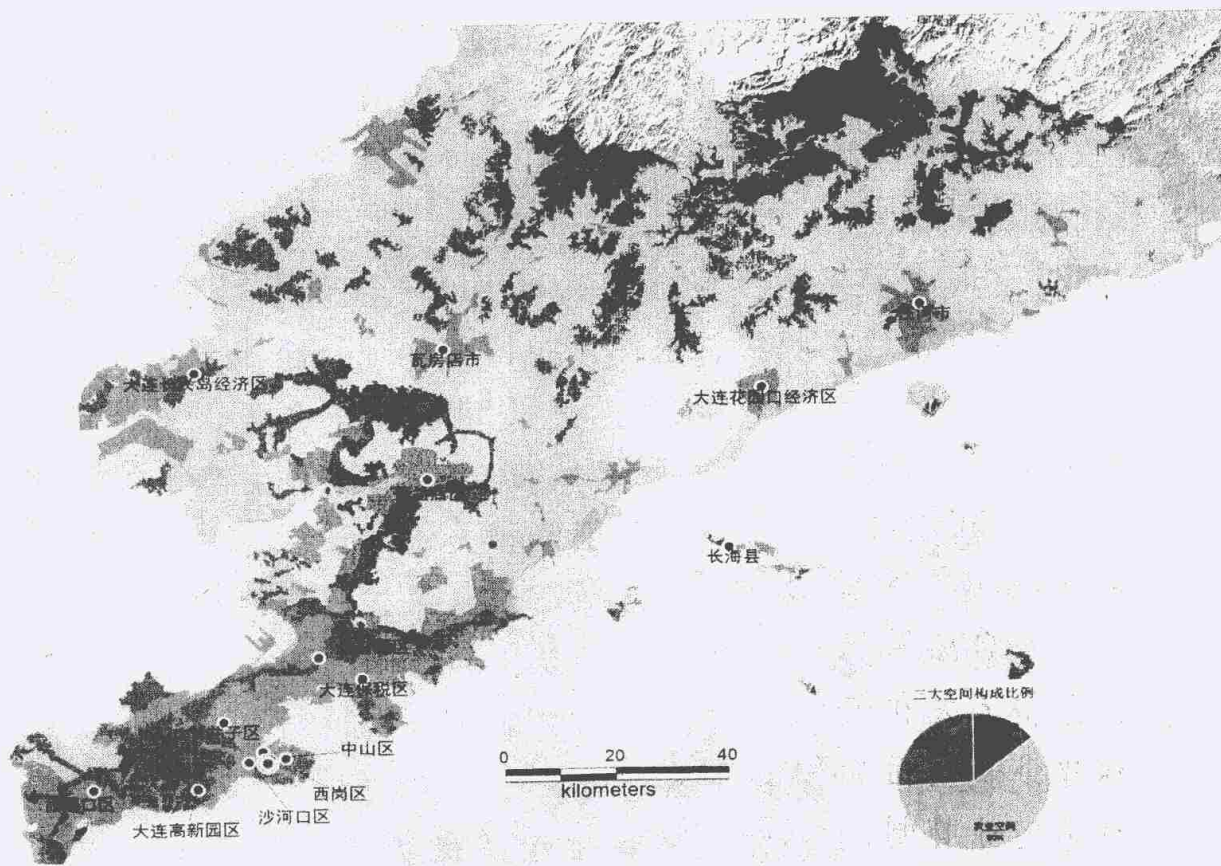


图1 国土空间开发示意图

城镇空间是全市范围内重点进行城镇建设和发展城镇经济的地域，包括工业发展空间、服务业集聚空间和城镇居住空间。主要分布在中山区、西岗区、沙河口区、甘井子区、旅顺口区、金州区、普兰店城区、瓦房店城区、庄河城区、长海城区以及全市重点产业园区。全市规划城镇空间面积 1884 平方公里，占全市总面积的 14%。其中，工业发展空间 761 平方公里，服务业集聚空间 353 平方公里，城镇居住空间 770 平方公里。

农业空间是主要承担农产品生产和农村生活功能的地域，以田园风光为主，科学分布一定数量的集镇和村庄。全市划定农业空间面积 8101 平方公里，占全市总面积的 60%。农业空间主要发展粮食、水产品、畜牧、水果、蔬菜、花卉生产以及设施农业，是落实保护耕地和基本农田、确保农产品供应安全的基本空

间。适度调整村庄空间布局，有所侧重地加强中心村建设，完善基础设施和公共服务体系，引导农业人口聚集发展。继续实施生态移民搬迁工程。

生态空间是主要承担生态服务和生态系统维护功能的地域，主要包括各类自然保护区、水源保护区和林地。全市划定陆域自然生态空间地域组合区域 48 个，面积 3428 平方公里，占全市总面积的 26%。自然保护区内要把保护自然和维持生态平衡放在第一位，严格执行保护区规划和国家相关法律法规，禁止一切有可能对自然保护区造成破坏的活动。水源保护区要严格杜绝与水源保护无关和破坏水环境的建设活动，加强水源保护区周边涵养林建设。全面加强林地管理，严格实施林地保护利用规划，强化林地用途管制，严守林地生态红线。

合理划分海岸线功能。实施岸线“保护优先”战略，根据各海岸线邻近海域及陆域功能定位，将全市海岸线划分为生活岸线、旅游岸线、工业岸线、港口岸线、盐业岸线、生态岸线、特殊岸线、养殖岸线和工程岸线九大类（见图 2），确保陆域及海域空间开发活动要与海岸线功能相适应。严格保护自然生态岸线，适度扩大城镇生活及旅游岸线，逐步减少养殖岸线，保持港口岸线适度规模，严格控制工业岸线和围填海建设。（牵头单位：市规划局、市海洋渔业局、市国土房屋局、市发展改革委）

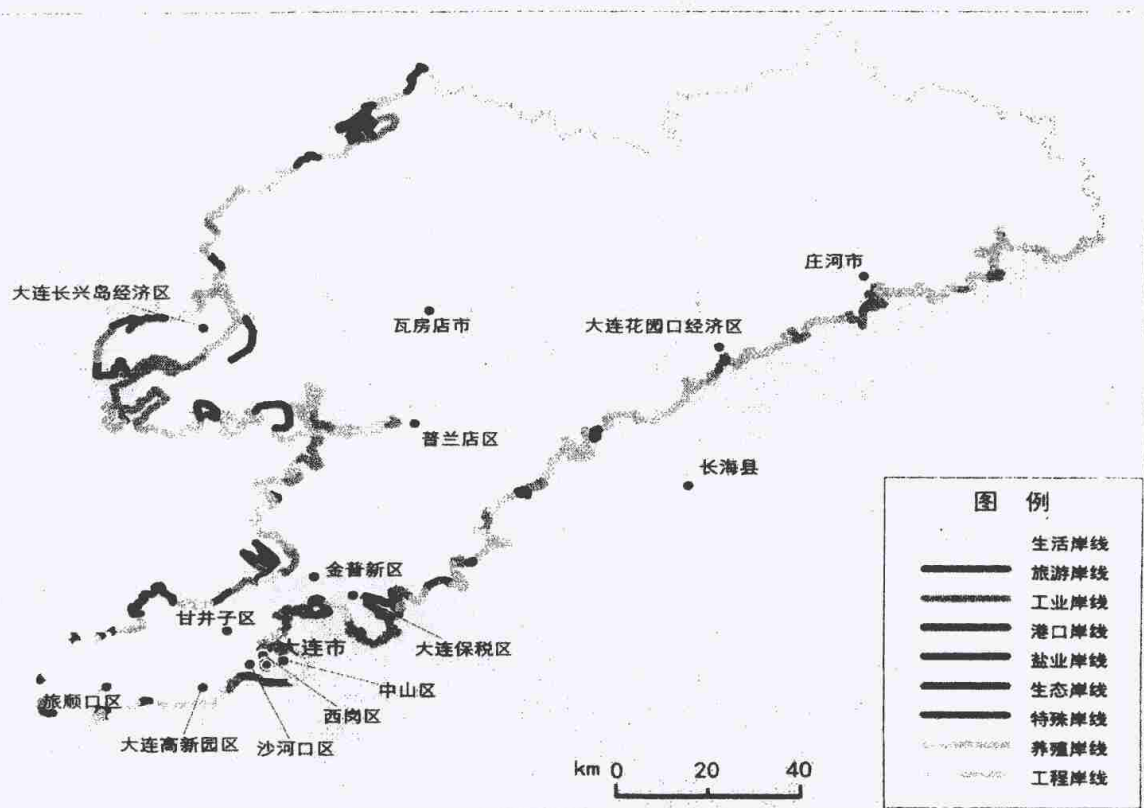


图2 海岸线功能划分示意图

第二节 调整产业园区布局

优化重点工业园区布局。按照突出差异性功能定位和提升工业园区集约化发展水平的要求，优化全市重点产业园区布局（见图3），提高园区承接重点项目的能力。明确工业产业园区扩展边界，严格控制园区发展占用农用地和生态用地，引导园区提高建设用地的使用效率。推动工业园区与毗连的各类服务业集聚区、生活居住区互动发展。完善工业园区安全生产监督管理机制，重点加强对全市危化品产业园区的监管，推动全市化工企业加快向西中岛石化产业园区集聚。（牵头单位：市外经贸局、市发展改革委、市安监局、相关区市县政府和先导区管委会）

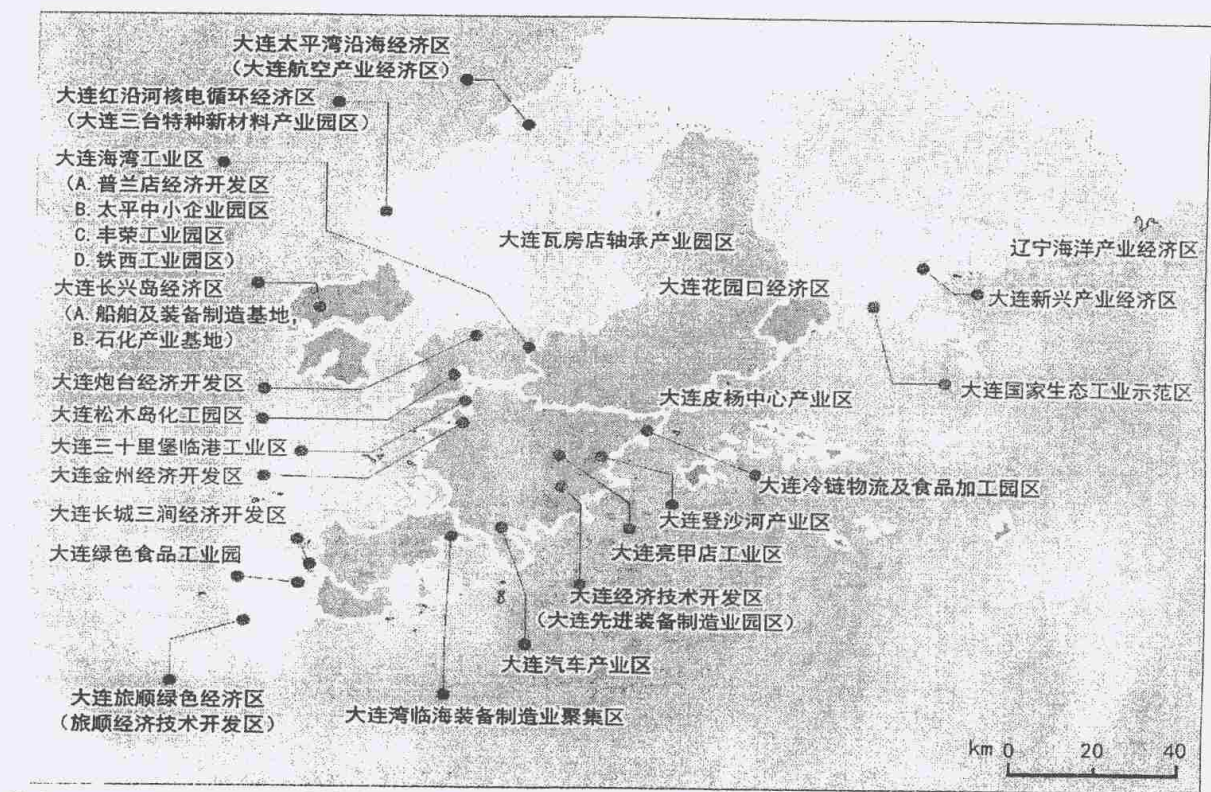


图3 重点工业园区布局示意图

专栏 15

重点工业园区布局功能定位

(牵头单位:相关区市县政府和先导区管委会)

◆大连长兴岛经济区 (A. 船舶及装备制造基地 B. 石化产业基地): 重点发展石油化工、船舶、装备制造等产业。

◆大连花园口经济区: 重点发展新材料、生物医药、新能源汽车等产业。

◆大连经济技术开发区 (大连先进装备制造业园区): 重点发展电力电器、数控装备、芯片制造、数字技术、生物医药、半导体照明等产业。

◆大连汽车产业区: 重点发展汽车整车及零部件、装备制造等产业。

◆大连国家生态工业示范区: 重点发展资源再生利用产业。

◆大连松木岛化工园区: 重点发展海洋化工、精细化工、合成气化工等产业。

◆大连三十里堡临港工业区: 重点发展新能源装备、船舶配套、高端装备制造等产业。

◆大连炮台经济开发区: 重点发展农产品深加工、中小企业轻型加工等产业。

◆大连太平湾沿海经济区 (大连航空产业经济区): 重点发展临港重装备制造、航空等产业。

◆大连旅顺绿色经济区 (旅顺经济技术开发区): 重点发展轨道交通装备、船舶等产业。

◆大连湾临海装备制造业聚集区: 重点发展临港重装备制造等产业。

◆大连登沙河产业区: 重点发展特殊钢、通用航空等产业。

◆大连皮杨中心产业区: 重点发展水产加工、服装、环保等产业。

◆大连瓦房店轴承产业园区: 重点发展轴承、机床、风电设备等产业。

◆大连新兴产业经济区: 重点发展新能源装备、临港装备制造、海洋工程、木材加工及家居、冷链物流等产业。

◆辽宁海洋产业经济区: 重点发展食品精深加工等产业。

◆大连金州经济开发区: 重点发展船舶配套、水泥及制品等产业。

◆大连冷链物流及食品加工园区: 重点发展水产品加工等产业。

◆大连亮甲店工业区: 重点发展各种刀具及装备制造产业。

◆大连长城三涧经济开发区: 重点发展泵业、铸造等产业。

◆大连绿色食品工业园: 重点发展食品加工等产业。

◆大连红沿河核电循环经济区 (大连三台特种新材料产业园区): 重点发展核电、风电及海水淡化、新材料等核能综合利用等产业。

◆大连海湾工业区 (A. 普兰店经济开发区 B. 太平中小企业园区 C. 丰荣工业园区 D. 铁西工业园区): 重点发展汽车零部件、电力设备器材、机械制造、生物医药、船舶配套等产业。

优化重点服务业集聚区布局。围绕“四个中心”建设总体目标,遵循突出特色、发挥优势的原则,优化现代服务业总体布局(见图4),打造以“一湾一带一区”国家级服务业集聚区为

主体，以城市中央商务区、县域服务业集聚区为支撑的现代服务业发展格局。加快发展总部经济和楼宇经济，重点发展金融、物流、软件信息、科技服务、文化创意等现代服务业，建设区域性现代服务业中心城市，增强大连对外综合服务功能。（牵头单位：市服务业委、市发展改革委、市金融局、市旅游局、相关区市县政府和先导区管委会）

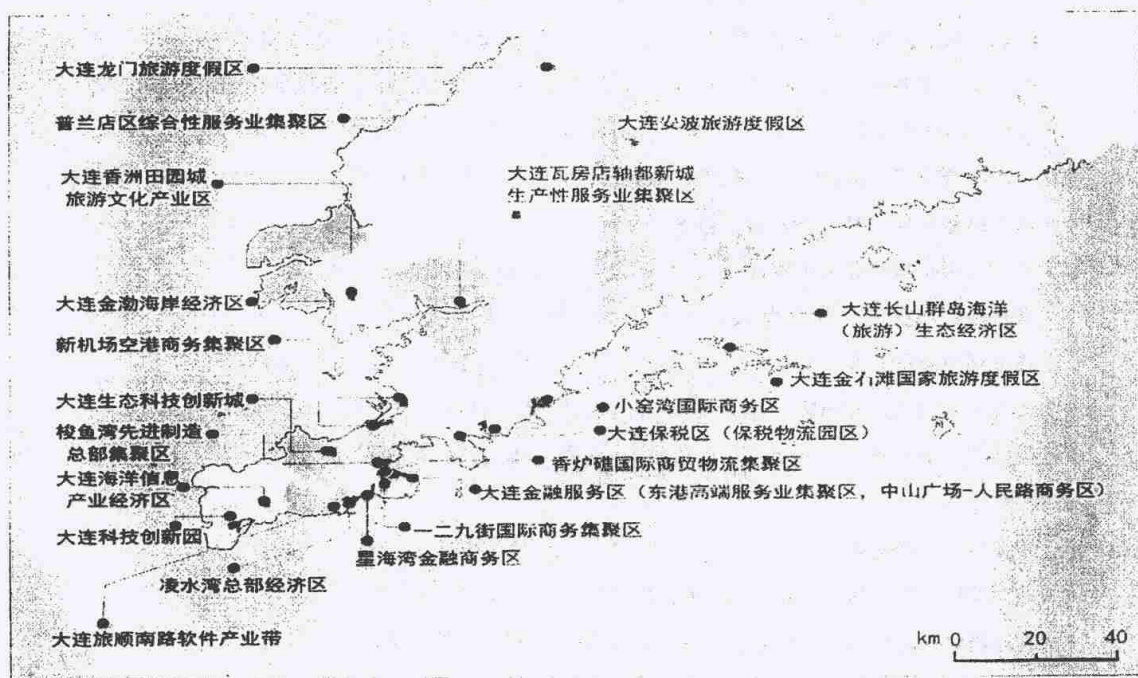


图4 重点服务业园区布局示意图

专栏 16

重点现代服务业聚集区功能定位

(牵头单位:相关区市县政府和先导区管委会)

◆大连金融服务区(中山广场—人民路商务区、东港高端服务业集聚区):重点发展金融、商务、会展、贸易等现代服务业。

◆新机场空港商务集聚区:重点发展空港物流、商务、旅游以及临空产业。

◆小窑湾国际商务区:重点发展港航物流、航运服务、金融、商贸商务等服务业。

◆大连旅顺南路软件产业带:重点吸引软件和服务外包业、文化创意等服务业。

◆大连生态科技创新城:重点发展科技研发、文化创意、工业设计、现代金融等服务业。

◆星海湾金融商务区:重点发展期货、金融、保险、大宗商品交易、权益类交易等服务业。

◆梭鱼湾先进制造总部集聚区:重点吸引船舶制造、石化装备、核电装备等企业总部。

◆大连保税物流园区:重点发展保税物流、口岸物流、国际贸易等服务业。

◆普兰店综合性服务业集聚区:重点发展商务商贸、国际会展、文化创意等服务业。

◆凌水湾总部经济区:重点发展面向高新技术、平台经济、金融服务外包、总部经济等产业。

◆一二九街国际商务集聚区:重点发展商务商贸、会计、法律、融资、评估等服务业。

◆香炉礁国际商贸物流集聚区:商贸、商务、物流等服务业。

◆大连长山群岛海洋(旅游)生态经济区:重点发展海岛旅游、休闲度假等服务业。

◆大连安波旅游度假区:重点发展温泉旅游、休闲旅游等产业。

◆大连金石滩国家旅游度假区:重点发展文化创意、主题公园、度假休闲、商务会议等产业。

◆大连金渤海岸经济区:重点发展商务商贸、会议会展、休闲度假、文化娱乐等服务业。

◆大连海洋信息产业经济区:重点发展导航、监测等产业。

◆大连科技创新园:重点发展科技研发等产业。

◆大连香洲田园城旅游文化产业区:重点发展旅游休闲、文化娱乐、健康养生等产业。

◆大连龙门旅游度假区:重点发展温泉旅游、休闲旅游等服务业。

◆大连瓦房店轴都新城生产性服务业集聚区:重点发展商贸、金融、研发、文化等服务业。

第三节 完善城镇体系布局

按照“以产促城、产城互动”的发展思路,加强产业和城镇功能布局,引导人口有序向重点城市化地区集聚,进一步完善以“一核一极七区”为主体的城镇布局(见图5)。(牵头单位:市规划局、市发展改革委)

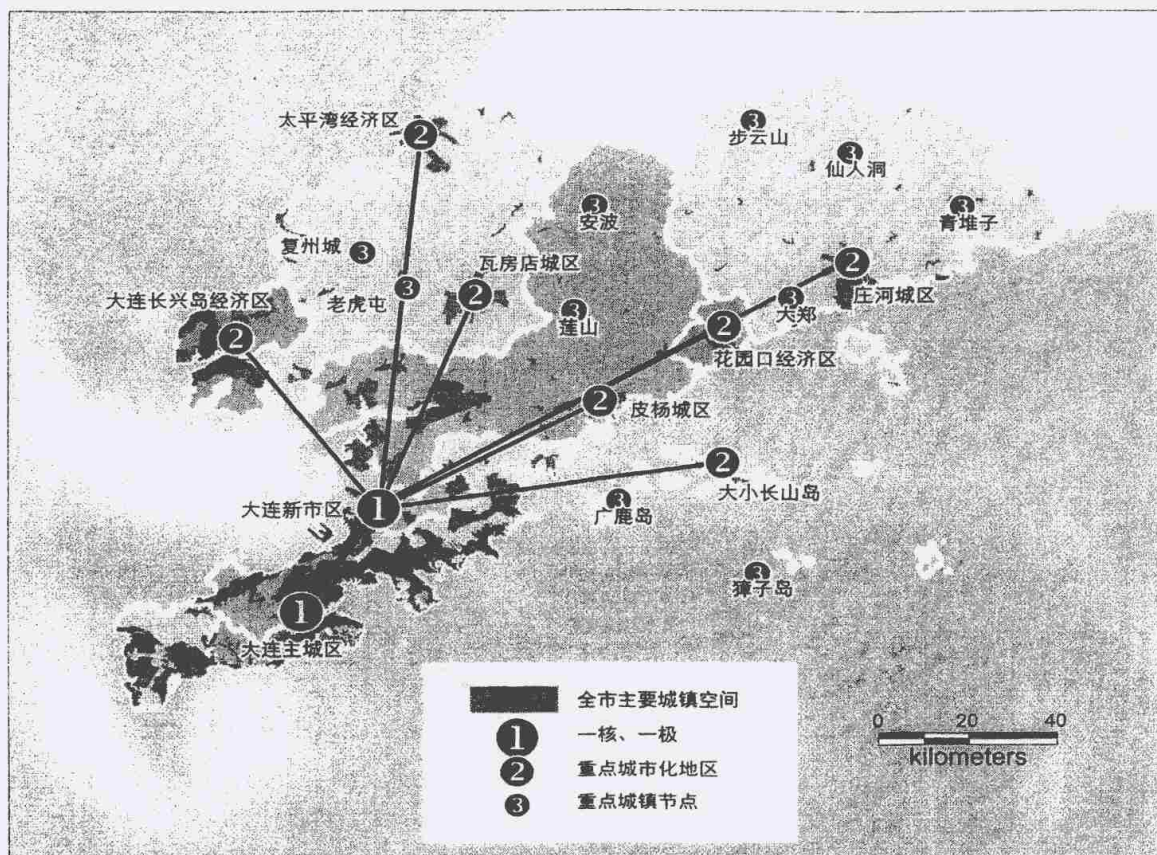


图5 城镇体系布局示意图

发挥主城区核心功能优势。包括中山区、西岗区、沙河口区、甘井子区、旅顺口区及高新区，辖区面积 1131 平方公里，开发强度控制在 49% 以内。进一步优化区域空间结构，加强地下空间管理和开发利用，合理配置基础设施和公共服务设施，提升城区综合服务功能，促进主城区一体化发展。强化城市规划布局的约束作用，统筹布局区域内的人口分布，保持合理人口规模。遵循“多拆少建”的原则，加强生态宜居环境和智慧城区建设，打造现代化城市的标志区。提升中山区、西岗区、沙河口区的高端服务功能，增强高端要素集聚和辐射能力，建成功能突出、产业高端、生态宜居、文化浓郁的现代化城区。加快甘井子区基础设施建设，提升城区承接产业和人口的综合服务功能。进一步发挥高新园区的产业优势与旅顺口区的发展空间优势，推进两区互动共赢发展。积极稳妥推进主城区更新步伐，实施旧城更

新计划，完善公共服务功能。（牵头单位：市规划局、市城建局、相关区政府和先导区管委会）

完善新市区的城市功能。包括金普新区和普兰店区，总面积4609平方公里，开发强度控制在21%左右。按照现代化国际城市的标准，科学规划金普新区城市建设、产业发展和社会管理，积极营造一流的营商环境。加强与主城区的联动发展，积极承接主城区的城市功能，增强集聚产业和人口的能力，打造我市经济发展新的增长极，带动周边地区加快发展。统筹推进普兰店市撤市建区各项工作，进一步完善行政区划调整格局，激发空间结构优化和行政区整合带来的体制机制活力。科学定位普兰店区的功能，积极谋划未来产业发展重点，按照新市区标准有序推进城市规划和建设、社会管理等各项事业迈上新台阶。积极推进金州湾国际空港产业区、通用航空产业区等重点产业园区基础设施建设，提升产业承接功能。（牵头单位：金普新区管委会、普兰店区政府）

提高“七区”综合承载能力。重点加强长兴岛经济区、花园口经济区、瓦房店城区、庄河城区、太平湾经济区、皮杨城区和大小长山岛的基础设施和公共服务设施建设，增强吸纳人口和集聚产业的功能。在承接主城区和金普新区城市功能的同时，推动城镇公共服务、基础设施功能向下延伸，带动周边乡镇加快发展。渤海沿岸瓦房店城区、长兴岛经济区、太平湾经济区要按照差异化功能定位，实施错位发展。黄海沿岸庄河城区与花园口经济区要进行互动发展，强化功能互补，充分发挥庄河港口优势，打造北黄海现代化生态型港口城市。庄河市应进一步发挥生态环境优势，打造大连生态文明建设的先行区。长海县要强化岛屿之间、岛屿与陆地的有机联系，合理配置城市设施规模，加快建设

国际旅游避暑胜地。(牵头单位：相关区市县政府和先导区管委会)

加快建设特色中心镇。依托生态环境承载力和产业基础，着力培育特色产业集群，促进中心镇发展。进一步加强公共服务设施建设，完善社区商业设施功能，增强对当地农业转移人口的吸引力，打造一批功能完善、环境优美的特色小镇。安波镇、步云山乡、仙人洞镇、獐子岛镇和广鹿乡应注重生态环境保护，发挥生态环境优势，重点建设旅游特色小镇；老虎屯镇、大郑镇应发挥产业优势，重点建设新型工业特色小镇；复州城镇、青堆镇应发挥商贸业优势，重点建设商贸流通型小镇；莲山镇应发挥特色农业优势，重点发展特色农业小镇。促进特色中心镇与周边乡镇基础设施和公共服务的共建共享，增强对周边乡镇和农村发展的带动和服务作用。(牵头单位：市发展改革委、市经信委、市服务业委、市农委、相关区市县政府和先导区管委会)

第四节 加强国土空间管控

建立健全国土空间性规划体系、部门协调机制和实施机制，规范国土空间开发秩序，加强国土空间管控。完善空间性规划体系，以主体功能区规划为基础统筹各类空间性规划，推进“多规合一”。探索建立推进“多规合一”的管理机制，实现数据共享、交换与更新，保障各类空间规划在发展目标、主要指标、保护性空间、开发边界、建设用地等空间管控内容的一致性。建立健全市县空间规划衔接协调机制。进一步加强规划空间约束力，严格按照不同国土空间的功能定位、四至范围，科学有序地进行国土开发和利用。(牵头单位：市发展改革委、市规划局、市国土房屋局、市环保局)

第七章 提升全域城市化发展水平

坚持因地制宜、改革创新的原则，积极开展国家新型城镇化综合试点，加强城市基础设施建设，提高城市现代化管理水平，全面提高城市化发展质量，辐射带动美丽、宜居乡村建设，促进城乡一体化发展，率先走出一条特色鲜明的新型城镇化道路。到2020年，户籍人口城镇化率达到73.5%。

第一节 推进国家新型城镇化试点

建立农业转移人口市民化成本分担机制。加快户籍制度改革，完善居住证制度。以居住证为载体，建立递进式的公共服务供给机制，推进义务教育、公共就业服务、公共卫生、公共文化、体育、法律援助等基本公共服务常住人口全覆盖，并随居住年限增加逐步享受更大范围的公共服务。以本地农业转移人口和现有存量流动人口市民化为重点，科学测算农业转移人口市民化总成本，建立健全政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制。建立财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩政策。（牵头单位：市发展改革委、市财政局、市公安局、市教育局、市人社局、市民政局、市卫生计生委、各区市县政府和先导区管委会）

建立多元化可持续的投融资机制。坚持政府引导、市场主体原则，建立多元化投融资机制。完善政府债务管理制度，争取扩大国家代发地方债规模。支持政策性金融机构在大连新型城镇化建设方面进行融资创新和试点先行。鼓励社会资本参与新型城镇化建设，发挥市级股权投资引导基金的作用，拓宽多元化城镇建设资金渠道。放开准入限制，理顺价格机制，制定社会资本进入特许经营领域、参与公用基础设施运营的政策，针对不同领域探索多样化的融资模式。（牵头单位：市金融局、市发展改革委、

市财政局、各区市县政府和先导区管委会)

推进行政管理体制改革创新。积极推进中心镇行政管理体制改革，合理下放经济社会管理权和行政管理权，探索建立行政管理创新和行政成本降低的新型行政管理模式。创新中心镇行政服务与社会治理机制，构建社会管理服务平台，提升社会管理和公共服务水平，推动政府服务向城乡社区延伸。(牵头单位：相关区市县政府和先导区管委会、市编委办、市发展改革委、市民政局)

第二节 完善城市基础设施

建设现代综合交通体系。按照布局合理、衔接顺畅、信息互通、功能互补的原则，重点完善五大运输体系和综合交通枢纽布局。构建以“一岛三湾”综合运输港区、太平湾港区、长兴岛港区为核心，沿渤、黄海两翼“V”形分布的分工明确、结构合理的“三核两翼”港口布局。力争建成大连新机场，完成长海机场扩建工程，推进通用机场建设，形成“一主一辅、多点支撑”的民航机场布局。推进疏港公路建设，完成自然屯通油路目标，完善高速公路网和普通公路网。加大港区、园区支线铁路建设，构建以黄渤海两翼和烟大铁路轮渡为主体的“Y”形主骨架，以支线铁路为补充的大运能、高效率的运输网络。大力实施陆岛码头建设，完善覆盖长山群岛各村级岛屿的陆岛运输港站布局。积极推进全市综合客运、货运枢纽建设，实现一体化发展。充分发挥各运输方式的组合效益，推动交通运输转型发展，力争实现客运零距离换乘、货运无缝隙衔接。(牵头单位：市交通局、市港口口岸局、市发展改革委)

专栏 17

重大交通工程

(牵头单位:市港口口岸局、市交通局、市发展改革委、相关区市县政府和先导区管委会)

◆港口工程:推进太平湾港区建设,大窑湾三期、四期工程,大连港庄河港区、长兴岛恒力石化(大连)炼化项目配套30万吨原油码头工程及液体散货码头、西中岛石化产业园区配套港口基础设施工程建设。加强邮轮港建设。协调推进普湾港区规划审批工作。

◆机场工程:力争建成大连新机场,完成长海机场扩建工程,推进旅顺通用机场、登沙河通用机场、太平湾通用机场、庄河军民合用通航机场建设,研究推进大连货运枢纽机场前期工作。

◆公路工程:研究建设长兴岛北、太平湾疏港高速公路以及渤海大道二期工程、庄岫高速公路。建成渤海大道一期、大连至旅顺中部通道、安波至俭汤公路、皮炮高速公路连接线、庄河临港工业区连接线。推进国道201线、202线、滨海公路等升级改造。新建通屯油路2700公里。

◆铁路工程:研究建设哈大客专与丹大快铁连接线。推进大连太平湾疏港铁路、庄河港疏港铁路和庄河电厂铁路支线工程建设。积极配合国家做好渤海海峡通道前期工作。

◆综合交通枢纽工程:建成大连北站、庄河、大连湾等综合交通枢纽,改扩建一批枢纽场站,推进普湾综合客运枢纽建设。依托丹大快铁沿线主要车站完善综合枢纽建设。

完善城区基础设施建设。加快轨道交通建设,重点实施地铁4号、5号、7号线和金普线、金普线南延等工程,力争到2020年全市轨道交通总里程达到316.3公里。加强公交枢纽建设,实现与各运输方式“零距离”换乘,建成华林工业团地、河口、体育中心等公交枢纽站。加快建设公交停车场、公共停车场、电动汽车充电桩等基础设施。加快建设“公交都市”,建成公交智能化应用系统。进一步完善城市轨道交通线网,科学规划地面公交接驳方式,形成以轨道交通换乘为主,地面公交换乘衔接为辅的公共交通运营体系。完善主城区与周边地区的公共交通连接渠道,提升公共交通全域城市化水平。统筹推进地下综合管廊、防洪防涝等工程建设,建设“海绵城市”。(牵头单位:市交通局、市轨道办、市发展改革委、市经信委、市建委、市城建局、市水

务局)

专栏 18

城区基础设施建设工程

(牵头单位:市建委、市城建局、相关区市县政府和先导区管委会)

◆城区道桥工程:开工建设大连湾跨海交通工程,实施大连湾海底隧道及光明路延伸工程、南部通道工程、山屏街隧道工程、城市建设“五个一”及县城基础设施建设“三个一”工程、星海广场及周边道路地下空间综合利用改造工程等。

◆地下综合管廊工程:重点推进小窑湾国际商务区、东港商务区、梭鱼湾商务区、新机场商务区、体育中心商务区、生态科技创新城、海湾工业区、皮杨新城等区域地下综合管廊项目建设,到2020年重点区域地下综合管廊建设初具规模。

◆停车场工程:重点建成泉水、东港商务区、庙岭、革镇堡、卫生中心等公交停车场建设;大力推进公共停车场建设。

积极发展高效清洁能源。进一步优化能源生产和消费结构,提高清洁能源生产和利用比重。加快推进核电、海上风电、分布式光伏发电等清洁和可再生能源项目前期工作,继续推进城市垃圾焚烧发电等资源综合利用项目建设,推进垃圾焚烧达到国内先进水平。积极推进天然气在民用、商用、工业燃料替代及城市供热等领域应用,加快实施全市天然气主干管网、汽车加气站及天然气置换等工程建设。开展天然气热电联产和分布式天然气热电冷联供示范工程。实施新一轮城乡配电网升级改造工程,积极构建智能化电网。积极开展终端消费电能利用工作,着手实施港口岸电、电能供暖等电能替代工程。严格控制大型燃煤项目建设,着力推动煤炭高效清洁利用,逐步构建热电联产和分布式清洁能源共存的高效、环保、节能的城市供热体系。加强石油、天然气等重要能源输送管网保护工作,确保安全可靠运行。研究实施长海县清洁能源推广使用。(牵头单位:市发展改革委、市建委、

市城建局、市环保局、市港口口岸局、市经信委)

专栏 19

重大能源工程

(牵头单位:市发展改革委、市建委、相关区市县政府和先导区管委会)

◆**电源工程:**建设红沿河核电二期工程、推进庄河核电前期工作。建设大连庄河海上风电项目等重点风电工程、庄河抽水蓄能电站工程、热电集团国家化学储能调峰电站示范工程等。

◆**电网工程:**重点推进 500 千伏辽宁红沿河核电送出工程、黄海 500 千伏开闭站扩建工程、500 千伏辽宁红沿河核电二期送出工程、港东 220 千伏输变电工程、玉华 220 千伏输变电工程以及新一轮城乡配电网改造项目。

◆**热电工程:**改扩建北海热电厂一期工程,拆除东海热电厂;华能大连电厂现有机组低真空改造,新建华能大连第二热电厂,组建华能“两厂一网”供热体系,新建国电电力普兰店热电厂;研究建设甘井子热电厂二期、华能电厂三期等天然气热电联产工程;新建西中岛能源中心、庄河热电联产、太平湾热电联产等燃煤背压机热电联产工程。

◆**石油、天然气管网工程:**建成中石油铁大输油管道改造工程,建设普兰店—西中岛输油管道工程;建设主城区及北部地区天然气高压管道工程,市内四区与高新区天然气置换工程;研究建设庄河 LNG 接收站工程、长海县 LNG 接收站工程等。

加强水利及供水设施建设。加快推进境外远期调水工程前期工作。推进大伙房输水入连南段二期工程。实施金普新区、瓦房店、太平湾经济区等区域供水工程以及新区供水配套设施、三十里堡净水厂、登沙河净水厂、庄河城西净水厂、青堆净水厂、黑岛净水厂等工程。研究启动大型海水淡化项目及并网前期工作,推进中水回用工程。加快应急备用水源建设,保障供水安全。加强城镇供水管网建设,提高供水保障程度。(牵头单位:市水务局、市发展改革委、相关区市县政府和先导区管委会)

第三节 加快智慧城市建设

完善信息基础设施建设。构建泛在、高速、融合、便捷、安全、可信的信息传输网络,加快建设第四代移动通信网(4G),

进一步推动光纤改造接入工程，推进电信网、广播电视网、互联网互联互通和业务融合，全面支撑城市智慧化发展。到 2020 年，实现光纤网络全覆盖。尽快出台加强和改进互联网行业管理、促进互联网产业健康发展的指导意见。深入推进网络安全管理体系建设，抓好重点工程协调建设和使用，提升网络设施安全和应急通信保障能力。加大网络安全管理力度，进一步推进互联网数据安全和用户信息保护相关工作。（牵头单位：市经信委、大连通信管理局、市发展改革委）

积极推进智慧应用。以“互联网+”作为智慧城市创新引擎，促进互联网创新成果与智慧城市建设深度融合。加强大连市政务云建设，逐步实现市区两级政府部门电子政务数据存储和业务系统有序部署到市电子政务云数据中心。做实大数据，形成行业大数据平台。在城市交通、教育、医疗、社区、城管、口岸、旅游等关键领域推出一批“互联网+城市”示范工程，率先实现智慧应用。（牵头单位：市经信委、市公共行政服务中心、市政府相关部门）

第四节 促进城乡一体化发展

加强农村基础设施建设。按照“环境整洁、设施完善、生态优良、传承历史、富庶文明”的要求，统筹城镇和农村协调发展，加快美丽、宜居乡村建设，加大文化村落保护力度。继续实施新农村“六化”工程，完善新农村建设“建、管、修”可持续发展体系。推进新型农村社区集中供水，显著提高自来水普及率。因地制宜发展农村可再生能源，建设清洁能源示范村。推

进农村废弃物、污水垃圾收集处理设施建设，推进农村河塘整治，改善农村人居环境。健全农村邮政服务网络体系，提高邮政业服务水平。（牵头单位：市农委、市建委、市环保局、市邮政局）

推进公共服务设施建设。完善财政转移支付制度，研究建立乡镇基本财力保障机制，加大财政资金和政策向困难乡镇的倾斜力度。推动公共服务设施建设向农村基层倾斜，重点加强农村养老、医疗、卫生、教育、文化等公共服务体系建设，促进城乡基本公共服务均等化，推动我市新农村建设再上新台阶。（牵头单位：市财政局、市卫生计生委、市教育局、市文广局）

支持农村经济发展。加大扶持农村经济发展力度，全力促进我市北部偏远地区乡镇和农村经济发展，增强农村经济内生发展动力，补齐农村发展短板。进一步发挥资源环境优势，鼓励和引导农民发展特色种养殖业、林下经济、乡村游，支持有条件的农村发展农家乐项目。实施农民职业技能培训计划，鼓励和支持农民自主创业，不断拓展农民增收渠道。到 2020 年，创建 200 个宜居示范村。（牵头单位：市农委、市建委、市人社局、市发展改革委）

深入推进农村改革。加快推进农村土地承包经营权确权颁证。推进实施土地承包经营权抵押、担保试点。积极引导农村土地承包经营权流转，鼓励农户采取入股或全程托管的方式将承包土地向专业大户、家庭农场、农民合作社和农业企业流转，到 2020 年，全市土地适度规模经营比重达到 70%。建立农民住房

产权转让机制，积极探索农村土地征收、宅基地制度、集体产权制度等改革试点。加强农村集体资产、资金、资源管理，深化农村集体经济组织产权制度改革，切实保障农民利益。积极鼓励集体林地经营权和林木所有权、使用权依法规范流转。（牵头单位：市农委、市国土房屋局、市林业局）

推进精准对口帮扶。坚持政府主导、统筹安排、分类推进的原则，重点加强对特殊贫困地区的精准扶贫力度，解决扶贫对象温饱问题，尽快实现脱贫致富。对丧失劳动能力的实施兜底性保障政策，对因病致贫的提供医疗救助保障。继续实施整村推进扶贫开发工程。坚持项目到户、帮扶到户和资金到人、责任到人工作机制，确保贫困地区同步建成小康社会。（牵头单位：市农委、市财政局、市人社局、市卫生计生委、相关区市县政府和先导区管委会）

第五节 提高城市管理水平

提高城市规划建设水平。落实中央城市工作会议精神，协同推进“五个统筹”，加强和改进城市工作。尊重城市发展规律，坚持品质立市不动摇，创新规划理念和方法，增强规划的科学性、指导性和严肃性。合理控制城市规模和开发强度，优化城市空间布局，科学划定开发边界，推动城市发展由外延扩张式向内涵提升式转变。加强城市设计，积极推进城市修补，加强控制性详细规划的公开性和强制性。强化城市空间立体性、平面协调性、风貌整体性、文脉延续性等方面的规划和管控，留住城市特有的地域环境、文化特色、建筑风格等“基因”，充分挖掘和提

升城市价值，促进城市与自然融合，创造宜人的公共空间。探索研究大型公共建筑设计后评估制度。（牵头单位：市规划局、市建委、市城建局）

完善城市管理体制机制。深化城市管理体制改革，健全“条块结合、以块为主、条条保障、属地管理”的管理机制，增强城市管理整体协同性，构建“管理重心下移、管理资源整合、社会公众参与”的综合管理运行机制。以建立“大联动”为抓手，完善考核机制和社会评价机制，实现城市管理信息平台联动、发现机制联动和执法工作联动。推进城管标准化建设，促进城市管理高效运行。推动形成绿色、低碳的生活方式和城市运营模式。（牵头单位：市建委、市城建局）

提升城市综合管理水平。完善基础设施运营养护管理市场化机制，推动维护管理投入稳定增长。加强城市综合管理平台功能建设，完善城市管理指挥体系。健全建设工程风险评估机制。加大拆除违法建筑力度，规范户外广告设置，坚持以民为本、惠民利民的原则，采取有效的疏堵结合措施，加强设摊经营管理，确保城区市容环境面貌改善。健全住宅小区综合管理机制，提升社会公众对物业管理服务的满意度。推进智能化交通建设，提高交通安全管控能力、科学决策和指挥控制能力，提高公安交通管理的社会公众服务能力。进一步增强公安交警执法和保障能力。妥善处理交通秩序、市政养护、市容环境、城市管理等问题。研究制定相关政策，加强对电动、助力自行车、轻便摩托车销售厂家的规范管理。创新城市治理方式，加强城市精细化管理。鼓励企

业和市民参与城市建设、管理，真正实现城市共治共管、共建共享。（牵头单位：市城建局、市行政执法局、市规划局、市公安局、各区市县政府和先导区管委会）

加强城市安全风险管控。全面落实安全生产责任，增强安全生产监管执法能力，建立与公安机关、检察机关工作协调机制。加强重点行业领域安全整治，有效防范遏制重特大事故。加强道路和水上交通、消防、建筑施工、危险化学品、油气输送及热力管道、地下空间等领域安全设施、隐患排查治理和安防防控技术升级改造。加快市安全体验中心和松木岛等化工园区安全生产管控一体化工程建设。开展安全普法宣传和常识教育。建立城市轨道交通救援体系，增强公共场所突发事件防范处置能力，创建安全发展示范城市。实施海洋气象监测预警、精细化气象预报、人工影响天气等气象现代化工程，加强防震减灾等领域工程建设，提高城市监测和防治洪涝、台风、海啸、气象等灾害的能力。加强环境风险管理，完善应急救援体系、应急物资储备等工作机制。（牵头单位：市安监局、市发展改革委、市地震局、市气象局、各区市县政府和先导区管委会）

第八章 建设生态宜居的绿色家园

按照“绿水青山就是金山银山”的发展理念，坚持节约资源和保护环境的基本国策，实施节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，紧密围绕大连建设国家生态文明先行示范区的目标，加强生态环境综合治理，着力推进绿色循环低碳发展，维护好大连独具特色的自然环境优势，建设山青、水绿、天蓝的美丽

大连，打造中国北方最佳生态宜居城市。

第一节 推进资源节约循环利用

提高土地节约集约利用水平。研究建立建设用地标准控制体系，加强产业项目用地准入管理。健全建设用地动态监管制度，提升土地利用综合效益。盘活利用批而未供土地，加快处置闲置土地。积极推进土地整理工作，继续实施城乡建设用地增减挂钩政策，加快推进城镇低效用地再开发试点工作，促进土地节约集约利用。适度推进沿海废弃盐田和未利用滩涂再开发。到 2020 年，全市土地节约集约水平进一步提升，国土开发强度控制在 20% 以内。（牵头单位：市国土房屋局、各区市县政府和先导区管委会）

高效利用水资源。严格执行水资源管理“三条红线”，加强水资源节约和保护，强化建设项目与规划水资源论证，优化配置水资源。按照“优化保证生活用水、合理分配工业和农业用水”的基本原则，科学分配淡水资源。大力推进再生水、海水、雨洪等非常规水资源利用，提高工业用水重复利用率。加强水源监督管理，严格控制开采地下水。限制发展高耗水产业。严格落实水功能区限制纳污“红线”控制指标。（牵头单位：市水务局、市国土房屋局）

提高能源利用效率。坚持节能优先，深入推进重点领域节能降碳，全力推动节能技术改造，大力推行绿色建筑，加快建立绿色交通体系。强化节能评估与审查制度，遏制高耗能产业发展。实施能源消费总量和能源消费强度控制。完善产业、产品节能标

准体系，实施能效“领跑者”制度。逐步建立能源在线监测体系。深入开展节能减排全民行动，推广使用高效节能环保产品。建立高污染燃料禁燃区，着力提高煤的清洁化利用水平。全面实施“余热惠民”工程。（牵头单位：市环保局、市发展改革委、市建委）

大力发展循环经济。加快建立循环型工业、农业、服务业体系。加快实施既有园区循环化改造，推进新建园区循环化发展，提高园区循环经济发展水平。加快循环型社会建设，实施生活垃圾分类制度，加强生活垃圾、建筑废弃物、工业废物和危险废弃物等固体废物的资源化利用和无害化处理。逐步建立企业间、产业间、产业与社会间的物质共生体系。着力推进大连循环产业经济区创建中日韩循环经济示范基地。以国家和市级循环经济试点单位建设为引领，积极推广发展循环经济典型模式。以开发建设大连“城市矿产”示范基地——大连国家生态工业示范园区（静脉产业类）为依托，面向社会开拓生活消费领域的大市场，大力发展再生资源加工利用产业，逐步完善再生资源回收体系，促进循环经济健康发展。积极推进再制造、海水综合利用等产业发展。倡导合理消费，推动形成勤俭节约的社会风尚。到2020年，城市生活垃圾无害化处理率（全域城市区域）达到90%，力争实现农村垃圾收运设施全覆盖。（牵头单位：市发展改革委、市环保局、市城建局、相关区市县政府和先导区管委会）

第二节 实施环境综合治理

着力实施碧水工程。加强水环境综合治理，保障饮用水水源

安全，积极预防和修复地下水污染。加强重点流域、水源地和海域的污染防治。加快城乡生活污水和工业废水处理设施建设。研究制定相关政策，确保村镇环保基础设施正常有效运行，力争中心镇均建有生活污水处理设施。到 2020 年，优于Ⅲ类水质的地表水占比达 85%，市内四区城市生活污水集中处理率达到 96%。（牵头单位：市环保局、市城建局、市水务局、市海洋渔业局）

大力实施蓝天工程。加强大气综合治理，全力实施“大气污染防治行动计划”，着力推进治气治霾，改善空气质量。推进实施“气化大连”工程。全面实施清洁生产，逐步淘汰能耗大、污染严重的工业企业及工艺设备。推进供暖企业煤改电、煤改气工程，实施东海热电厂煤改气试点工程。开展城市环境综合整治，加强机动车尾气和施工现场扬尘污染治理，加快淘汰黄标车，在公交车、公务车、出租车、专用车等领域积极推广新能源汽车。到 2020 年，城市空气质量优良天数比例达到 80% 以上。（牵头单位：市环保局、市发展改革委、市经信委、市建委、市公安局）

积极开展净土工程。加强土壤污染综合整治，组织实施农用地和建设用地土壤污染治理与修复试点，逐步建立土壤治理与修复技术体系。禁止使用剧毒农药、高残留农药，引导农民减少农药、化肥使用量。加强畜禽养殖废弃物资源化利用和无害化处理。实施建设用地污染地块分类治理。（牵头单位：市环保局、市国土房屋局、市农委）

专栏 20

重大污染治理与环境工程

(牵头单位:市环保局、市城建局、市水务局、相关区市县政府和先导区管委会)

◆**污水处理工程:**建设大连湾污水处理厂及配套管网工程、泉水河污水处理二厂及配套管网工程、春柳河污水处理厂一期升级扩建工程、金州新区西海污水处理厂、瓦房店复州城污水处理厂及配套管网工程、普兰店丰荣污水处理厂工程、庄河张屯污水处理厂及配套管网工程、旅顺口区水师营污水配套管网工程、保税区二十里堡清本污水处理厂扩建工程。

◆**垃圾处理工程:**建设大连市中心城区生活垃圾焚烧发电二期工程、大连市大魏家综合物料处置中心、金州西海垃圾填埋场封场环境治理工程、金州新区生活垃圾焚烧厂工程等。

◆**河流水系治理工程:**建设花园口老龙河综合治理工程、太平湖疏浚工程、泉水河综合治理工程、春柳河综合治理工程、庄河和鲍马河治理工程、庄河明珠湖建设工程、保税区亮甲店青云河治理工程等。

◆**水源保护工程:**加强市级水源保护工程建设。

第三节 加强生态保护和修复

实施陆域环境修复和保护。推进重点生态工程建设。抓好青山工程,大力开展植树造林,依法加大森林资源保护管理力度。加大对水土流失严重地区的综合治理。加强自然保护区、森林公园和饮用水水源地环境保护和修复,开展步云山水源涵养自然保护区等水源地生态补偿工程。加强湿地保护和治理,加大地质环境保护和整治力度。(牵头单位:市林业局、市水务局、市环保局)

加强海洋环境与资源保护。控制海洋资源开发强度,合理控制海水养殖规模,科学养护海洋渔业资源。实施严格的围填海总量控制,加强黄海、渤海自然生态岸线保护。加强海岛环境综合治理。加强船舶港口污染控制,积极治理船舶污染,增强港口码头污染防治能力。建立陆海统筹、区域联动的海洋生态环境保护修复机制。(牵头单位:市海洋渔业局、市环保局)

积极推动矿山综合整治和地质灾害防治。加大对矿山地质环境的整治力度,重点推进鞍钢大连石灰石矿等露天废弃矿山综合

整治工作。开展地下开采老矿区治理。加快推进绿色矿山建设，促进矿产资源高效利用。关闭城乡主要供水水源地流域内污染严重的开采矿山。构建完善的地质灾害调查评价体系、监测预警体系、综合防治体系和应急处置体系。统筹开展老帽山泥石流易发区、庄河北部泥石流易发区等重点区域的地质灾害综合治理，有序推进地质灾害易发区搬迁避让工程。开展地质环境监测，有效保护和合理利用地质遗迹资源。（牵头单位：市国土房屋局、相关区市县政府和先导区管委会）

第四节 健全生态文明制度体系

大力推进国家生态文明先行示范区建设，探索生态文明建设的典型模式。健全自然资源资产产权和用途管制制度。以大连市主体功能区规划为依据，划定生态红线，建立生态红线保护联动机制。实施“大连市海洋生态文明建设行动计划”。建立生态补偿机制，重点完善水源生态重点区域、公益林地补偿机制。完善生态环境保护制度，建立资源环境准入制度和统一监管所有污染物排放的环境保护管理制度，推进规划环境影响评价指标体系建设。建立碳排放权交易机制，完善污染物排放许可制，实施企事业单位污染物排放总量控制制度。建立健全生态文明统计体系和考核评价制度，更加注重考核地方领导班子推动生态文明建设工作。（牵头单位：市发展改革委、市规划局、市财政局、市国土房屋局、市环保局、市海洋渔业局、市水务局、市林业局、市委组织部、各区市县政府和先导区管委会）

第九章 提升城市文化品质

以培育和践行社会主义核心价值观为根本，以传承中华优秀传统文化为基础，弘扬时代新风，彰显城市文明，繁荣发展文化事业和文化产业，提升城市文化品质，增强城市文化影响力，打

造文化名城。

第一节 加强城市文明建设

推进社会主义核心价值观建设。广泛开展培育和践行社会主义核心价值观主题宣传教育实践活动，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德宣传教育，广泛培树道德模范、身边好人等先进典型，引导市民崇德向善、见贤思齐。深入推进志愿服务等道德实践活动制度化、常态化。加强爱国主义教育基地建设。健全志愿者服务组织制度。加强未成年人思想道德建设，完善学校、家庭、社会三结合教育体系，深化“我的中国梦”主题教育活动。（牵头单位：市委宣传部）

积极倡导城市文明新风。坚持“为民靠民惠民”理念，推进文明城市创建，深入开展群众性精神文明创建活动。深化“讲文明，树新风”主题活动，倡导文明祭祀、孝老爱亲、勤劳节俭等文明风尚。加大公益广告制作刊播力度，实现社会公共场所全覆盖，引导广大市民践行文明规范，争做文明市民。大力弘扬中华民族优秀传统文化美德，培育家风家教，树立新乡贤。深入实施公民文明素质提升行动，强化安全意识、自救意识、健康意识和环保意识等。深化文明风景旅游区创建，开展争做出境游“文明使者”活动，提高市民旅游文明素质。深入推进学习型城市建设。（牵头单位：市委宣传部）

第二节 大力发展文化事业

提升公共文化服务水平。广泛吸引社会资本参与公共文化设施建设。建设图书馆、博物馆、群众艺术馆、工人文化宫等重点工程，完善主城区公共文化设施，加快推进公共文化服务数字平台建设，建设数字文化馆，提高文化精准服务功能。加快建设一批文体广场、影剧院等大众文化场所，进一步提升区市县公共文

化设施服务能力，满足市民多样化文化需求。统筹建设镇（街道）、村（社区）公共文化设施，形成便捷高效的文化服务网络。推进应急广播体系建设。组织开展大型公益演出文化活动，实施文化惠民工程。（牵头单位：市文广局、市总工会、各区市县政府和先导区管委会）

加强文化遗产保护利用。设立文化遗产保护红线，加强历史文化遗产保护。开展胜利桥北近代建筑、旅顺太阳沟、庄河老街、城山古城、青堆老街、三十里堡老街、张店古汉城等历史文化遗产的抢救维修工程，恢复金州、复州城、城子坦镇、青堆子镇等古城历史文化风貌。对具有文物价值和文化识别意义的城乡建筑实施认证、保护和合理开发。继续推进长海小珠山国家考古遗址公园的申报工作。加强非物质文化遗产保护，实施非遗传承工程。（牵头单位：市文广局、相关区市县政府和先导区管委会）

第三节 着力发展文化产业

健全现代文化产业体系。培育文化市场主体，打造骨干文化企业，支持中小微文化企业发展。支持网络视听、新闻出版、广播影视、创意设计、休闲娱乐、动漫游戏等产业发展。推动传统文化产业结构调整和转型升级，实施“互联网+文化”工程，鼓励传统业态实现线上线下融合发展，推动文化创意和设计服务与相关产业融合，促进新型文化业态发展。加强文化产业集聚区规划和建设，提高产业规模化、集约化、专业化水平。优化文化产业发展环境，出台相关政策支持文化产业发展。鼓励影视剧组来连进行影视剧拍摄、制作，积极发展影视服务业。到2020年，全市初步形成市场体系完善、主导产业突出、品牌效应明显、综合实力较强的现代文化产业发展新格局，推动文化产业发展成为

全市经济支柱性产业。(牵头单位：市委宣传部、市文广局、相关区市县政府和先导区管委会)

完善现代文化市场体系。加快发展各类文化产品和要素市场，完善文化市场准入和退出机制，建立开放有序的现代文化市场体系。推动文化资本市场建设，争创国家文化金融合作示范区，促进金融资本、社会资本与文化资源相结合。有序发展文化产权、版权、人才、技术、信息等要素市场，健全文化资产评估体系和文化产权交易体系，打造文化产品和服务交易平台。加快文化行业组织和中介机构建设，完善行业管理。积极培育大众文化消费，拓展文化产品和服务消费领域。(牵头单位：市文广局、市金融局)

第四节 扩大城市文化影响力

做强城市文化品牌。继续实施文艺精品创作生产“5511”工程，做强做大以“大连电视剧现象”“大连作家森林”等品牌文化产品。创新城市文化品牌建设，鼓励发展小剧场、小剧团、小剧目，打造特色活动平台。加强民俗文化保护，培育一批富有民俗特色的活动品牌。进一步推动“大连汉风文化方舟”新型文化传播载体建设，组织开展国学讲座、书画摄影展示、音乐曲艺演出等公益性文化惠民活动。(牵头单位：市委宣传部、市文广局)

继续扩大文化交流。进一步完善文化对外交流机制，加强与国际一流文化机构交流合作，邀请国际知名文化企业和文化产业领军人物来连，定期开展文艺展演、文化论坛等活动，提高城市文化国际知名度。大力实施大连文艺“走出去”战略，扩大文化产品和服务出口，开拓国际文化市场。(牵头单位：市文广局)

专栏 21

文化发展重点工程

(牵头单位：市委宣传部、市文广局)

◆文化基础设施工程：新建大连图书馆、新建大连历史博物馆、新建大连群众艺术馆、大连京剧院综合楼、大连图书馆古籍书库。

◆文艺精品创作“5511”工程：每年创作5部长篇小说、5部影视剧（包括电影、电视剧、动漫剧、广播剧、纪录片）、1部舞台剧、1部文艺丛书。

◆重点文化活动工程：每年举办京剧晚会、夏季艺术节、面向基层的“五进”（进农村、军营、校园、社区、农民工聚集地）公益性演出，每三年举办一届新人新剧目展演。

◆全民阅读工程：举办“书香大连”系列活动；建设社区阅读中心、数字农家书屋、公共数字阅读终端等设施；实施儿童阅读书报发放计划；鼓励实体书店发展。

第十章 全面深化重点领域改革

紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用的目标，以转变政府职能为核心，以深化行政审批制度改革为突破口，激发市场主体活力和社会创造力，健全社会信用体系，创新社会治理机制，加强法治政府建设，为我市经济社会发展提供持续动力。

第一节 推进行政管理体制改革

加快转变政府职能。增强依法履职能力，加强发展战略、规划、政策、标准等制定实施。统筹推进行政管理体制改革，实现政企分开、政事分开、政社分开。加快推进事业单位分类改革。改革社会中介组织管理体制，科学界定政府部门与社会中介组织职能范围。深化行政管理体制改革，进一步转变政府职能，持续推进简政放权、放管结合、优化服务改革，提高政府效能，激发市场活力和社会创造力。按照“应放尽放”和“权责一致”原则，进一步理顺市政府与区县政府权责关系。大力推进开放先导区管理体制创新，重点推进金普新区和开放先导区管理体制创新，理顺沿海经济带重点区域和市级重点园区管理体制的机构设置，突出开发开放功能。进一步落实各级经济开发区的经济管理

权限，提升经济开发区的整体竞争力。（牵头单位：市编委办、市政府有关部门、各区市县政府和先导区管委会）

深化财政体制改革。坚持事权和支出责任相匹配的原则，深化预算管理制度改革，完善政府预算体系，改进年度预算控制方式，建立全面规范、公开透明的预算制度。优化转移支付结构，完善转移支付制度。建立专项资金管理清单，推进专项资金公开。整合财政扶持产业发展专项资金，规范设立产业投资引导基金。创新财政投入方式，降低公共服务成本，提高财政资金使用效益。规范地方政府性债务管理，实行政府债务规模控制，建立政府债务风险防控机制。（牵头单位：市财政局、市发展改革委）

深化投资体制改革。完善政府核准投资目录，缩减政府核准投资项目范围，下放核准权限，减少投资项目前置审批。创新投资管理方式，完善投资项目在线审批监管平台功能，全面实现非涉密投资项目“平台受理、在线办理、限时办结、依法监管、全程监察”。创新重点领域投融资机制，放宽民间投资市场准入，鼓励社会资本发起设立股权投资基金。通过投资补助、资本金注入、设立基金等办法，引导社会资本投资基础设施、公用事业、资源环境等领域项目。（牵头单位：市发展改革委、市财政局）

推进价格机制改革。完善居民生活用水、用气阶梯价格制度和物价补贴联动机制。建立健全公用事业和公益性服务政府投入与价格调整协调机制。规范定价程序，加强成本监审，推进成本公开。（牵头单位：市物价局）

第二节 激发市场主体活力

深化国有企业改革。完成解决市属国有企业办社会职能、市

属壳企业职工安置等历史遗留问题，做好中央在连企业分离“三供一业”实施工作。按照分步实施原则，逐步将具备条件的市属国有企业改组组建为国有资本投资、运营公司，探索有效的运营模式。通过投资融资、产业培育、资本整合等方式，优化国有资本结构；通过股权运作、价值管理、有序进退，促进国有资本合理流动。以管资本为主加强国有资产监管，全面推进市直党政机关所属企业全面脱钩改制并进入资本市场，健全和完善国有资产运营监管体系。探索与中央企业协同发展、融合发展的新机制，共同建设产业园区。（牵头单位：市国资委）

积极发展混合所有制经济。引入非国有资本参与国有企业改革，鼓励非国有资本投资主体通过出资入股、收购股权、认购可转债、股权置换等多种方式，参与国有企业改制重组或国有控股上市公司增资扩股以及企业经营管理。鼓励国有资本以多种方式入股非国有企业，鼓励国有企业通过投资入股、联合投资、重组等多种方式，与非国有企业进行股权融合、战略合作、资源整合。探索实行混合所有制企业员工持股，选择商业类企业推进员工持股计划试点工作，坚持试点先行，稳妥有序推进。建立公共财政资金、国有资本经营预算资金用于改革成本机制，妥善解决部分国企欠缴社会保险费、富余人员和离退休人员的安置费等问题。完善公共事业特许经营机制。（牵头单位：市国资委）

大力促进民营经济发展。积极争取在东北地区率先开展民营经济发展改革试点。加快实施“育龙计划”，通过股权投资、债权投资等方式，重点支持一批创新成长型和初创期中小企业加速发展。开展民营企业建立现代企业制度示范工程。面向中小微企业搭建融资平台、公共技术服务平台、人才培养平台、信息共享平台，促进小微企业发展。支持有条件的民营企业发起或参与设

立新型金融机构。鼓励民营企业创新商业模式，打造一批网络零售平台、大宗商品电子商务交易平台及综合性电子商务平台。积极开展小企业创业基地“无费区”试点，逐步向全市推广。进一步优化我市营商环境。（牵头单位：市经信委、市服务业委、市金融局、市人社局）

第三节 推进供给侧结构性改革

按照中央部署的供给侧结构性改革的五大任务，结合我市发展实际，研究制定相关政策措施，大力推动供给侧结构性改革。积极推进去产能，将化解产能过剩矛盾与落实国家环保等法律、法规有机结合，制定严格准入标准，依法依规淘汰落后产能。通过技术改造、兼并重组和国际产能合作化解过剩产能，利用3年左右时间，实现“高污染、高排放、高能耗、低质量、低效能”的落后产能企业基本淘汰，过剩产能基本化解，企业有效供给能力与水平得到有效改善，产业结构调整初见成效。积极推进房地产去库存，通过控制土地供给总量、优化供给结构、培育发展房屋租赁市场、加大棚户区改造力度、深化户籍制度改革以及构建宽松的房地产消费市场环境等措施，力争用3年左右时间实现房地产供需基本达到平衡。积极推进降成本，落实国家降低实体经济企业成本的相关政策，通过减费让利、改善企业外部环境等措施，利用3—5年时间，力争降低企业成本20%。积极推进补短板，要下大气力补齐我市在产业、创新、市场、基础设施、公共服务等领域的短板，形成功能完善、结构合理、保障有力、运行高效的城市经济体系和综合服务体系。积极防范风险，全力推进政府投融资改革，有效化解政府债务风险，完善全口径政府债务管理，建立平稳健康的政府财力支出运行体系。（牵头单位：市发展改革委、市经信委、市国土房屋局、市财政局、市地税局、

市国资委、市政府相关部门、相关区市县政府和先导区管委会)

第四节 创新社会治理机制

提升政府治理能力。完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理机制，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。创新政府治理理念，改进政府治理方式，加强源头治理、功能管理、应急处理和标本兼治。健全“市民服务管理、矛盾纠纷化解、社会组织培育孵化、平安大连”四大体系。推进社会治理四大体系向区市县延伸，加强社区建设，实现社会治理重心下移、投入下移、重点下移。巩固提高“大连经验”，加强社会治安立体化防控体系建设，深化平安大连建设。加强乡镇服务型政府建设。依法加强民族宗教事务管理，促进民族团结、宗教和谐。(牵头单位：市委办公厅、市委统战部、市综治办、市公安局、市司法局、市民委、市政府相关部门、各区市县政府和先导区管委会)

增强社区服务功能。完善城乡社区治理体制，依法厘清基层政府和社区组织权责边界，建立社区、社会组织、社会工作者联动机制。健全城乡社区综合服务管理平台，促进公共服务、便民利民服务、志愿服务有机衔接，实现一站式服务。推进社区工作者队伍职业化。(牵头单位：市民政局、各区市县政府和先导区管委会)

发挥社会组织作用。健全社会组织管理制度，形成政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制。推动登记制度改革，实施分类登记制度。支持行业协会商会类、科技类、公益慈善类、社区服务类社会组织发展，加快行业协会商会与行政机关脱钩，健全法人治理结构。推进有条件的事业单位转为社会组织，推动社会组织承接政府转移职能。加强综合监督和诚信自律

建设。(牵头单位：市民政局、各区市县政府和先导区管委会)

增强社会自我调节功能。引导公众用职业道德等道德规范修身律己，自觉履行法定义务、社会责任和家庭责任，自觉遵守和维护社会秩序。加强行业规范、社会组织章程、村规民约、社区公约等社会规范建设，充分发挥社会规范在协调社会关系、约束社会行为等方面的积极作用。(牵头单位：市民政局、各区市县政府和先导区管委会)

完善公众参与机制。依法保证居民知情权、参与权、决策权和监督权，完善公众参与治理的制度化渠道。以居民会议、议事协商、民主听证等形式，对关系公众切身利益的重大决策广泛征求意见建议。完善村务公开、居务公开、民主评议等途径，加强公众监督评估。(牵头单位：市民政局、各区市县政府和先导区管委会)

第五节 积极推进依法治市

改进立法工作。加强党对立法工作的领导，完善党对立法工作中重大问题决策的程序，健全立法机关和社会公众沟通机制，突出经济发展、生态保护、社会治理、民生改善等重点领域立法。完善地方立法工作体制机制，切实提高立法质量，充分发挥立法的引领和推动作用。建立地方性法规、规章、规范性文件清理常态化机制。(牵头单位：市人大法制委员会、市政府法制办)

建设法治政府。加强行政组织和行政程序建设，坚持职权法定，依法全面履行政府职能。健全依法科学民主决策机制，完善重大行政决策程序，建立重大决策合法性审查机制，全面推行政府法律顾问制。深化行政执法体制改革，严格规范公正文明执法。完善行政执法程序，建立健全行政执法监督机制。全面推进

政务公开，建设透明政府。加强信访法治化建设。到 2020 年，市县两级基本建成职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、高效廉洁、守法诚信的法治政府。（牵头单位：市编委办、市政府办公厅、市政府法制办、市信访局、市仲裁办、市政府各部门、各区市县政府和先导区管委会）

推进公正司法。深化司法体制改革，落实依法独立公正行使审判权和检察权制度，推进法院案件受理制度改革。保障人民群众参与司法，完善人民陪审员制度，构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制。提高司法公信力。（牵头单位：市法院、市检察院）

建设法治社会。健全普法宣传教育机制，推动落实“谁执法谁普法”责任制，强化遵法、学法、守法、用法观念，在全社会形成良好法治氛围和法治习惯。加强基层民主法治建设，扩大基层群众自治范围，完善民主管理制度。构建全市城乡覆盖的公共法律服务体系。加强法律服务行业自律组织建设，促进法律服务健康发展。（牵头单位：市司法局、市民政局、市政府法制办、市政府各部门、各区市县政府和先导区管委会）

第六节 健全社会信用体系

着力完善社会信用体系相关法规制度建设。充分利用移动互联网、大数据、云计算等现代信息技术，进一步建设大连市公共信用信息服务平台。提升互通共享功能，建成覆盖全域的自然人、法人和其他组织的公共信用信息征集系统。推进企业信用管理工作，加强信用管理专门人才的职业培训。扩大信用信息及信用产品的应用范围，构建以信用为核心的市场监管和服务体系。培育信用管理服务机构，壮大信用服务业。建立守信激励和失信惩戒联动机制，提高联动监管力度。加强诚信教育与诚信文化建

设。建立与大连市经济发展、社会管理和群众需求相适应的社会信用体系基本框架和运行机制。(牵头单位:市发展改革委、各区市县政府和先导区管委会)

第七节 促进军民融合发展

积极创建国家军民融合发展示范区。探索军民融合体制改革与机制创新,基本形成“一区多园、点面结合”的军民融合特色园区,逐步扩大企业“民参军”规模范围。持续推进基础设施共建共享纵深发展,重大建设项目充分考虑国防需求。推进长海县大长山岛二级甲等医院建设,满足军地医疗需求。积极承接国家军民两用重大基础设施在大连落地。整合军民科研力量和资源,增强军地科技协同创新能力,打造军民融合智力高地。探索建立军地有机衔接的公共服务体系,推进军队保障社会化。强势推进军事设施保护,积极解决军地资源矛盾纠纷。健全国防动员机制,推进应急应战一体化建设。加强后备力量建设,形成海上动员力量新格局。推进国防教育,研究新建市国防教育训练基地,利用现代传媒增强教育实效。深入开展“双拥”工作,争创“双拥模范示范城市”。(牵头单位:市发展改革委、市国动委、市民政局)

第十一章 健全规划实施保障机制

实现“十三五”规划确定的发展目标,要在党的坚强有力领导下,更好履行政府职责,激发社会主体活力和创造力,动员和引导全社会力量共同推进规划实施。

第一节 发挥党的领导核心作用

充分发挥各级党委总揽全局、协调各方的作用,完善党委研究经济社会发展战略、定期分析经济形势、研究重大方针政策的工作机制。树立正确的用人导向,按照党和人民需要的好干部标

准，培养选拔政治强、懂业务、善治理、敢担当、作风正的干部。健全领导班子和领导干部考核评价制度。强化人才政策引领，加大人才培养选拔力度，奠定良好的人才基础。加强党的基层组织建设，强化基层党组织整体功能，发挥战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。坚持全面从严治党，大力弘扬“严”和“实”的精神，严明党的纪律和规矩，落实党风廉政建设主体责任和监督责任，推进党风廉政建设和反腐败斗争，营造良好的政治生态环境。尊重群众首创精神，广泛汲取民智、凝聚民力。巩固和壮大最广泛的爱国统一战线，充分调动一切积极因素。支持工会、共青团、妇联等人民团体和各类社会组织参与经济建设、社会治理和公共服务。加强智库建设，创新完善决策咨询体制机制。加强宣传和舆论引导，统一全市人民思想和行动，鼓励探索，大胆创新，宽容失败，营造良好的发展环境。（牵头单位：市委组织部、市委宣传部、市纪委、市总工会、团市委、市妇联、各区市县党委和先导区党工委）

第二节 加强规划分工落实

完善以本规划为统领，以市级专项规划和区市县、先导区规划为支撑的“十三五”规划体系。各地区、各部门要细化落实本规划提出的目标任务，编制实施专项规划、区域规划、地方规划、年度计划、财政预算计划等，要加强与本规划的衔接协调，形成规划合力。加强对规划实施的组织、协调和指导，明确牵头单位主要任务和工作职责，开展规划实施情况动态监测和评估工作，把监测评估结果作为改进政府工作和绩效考核的重要依据。创新评估方式，引入第三方评估机构参与评估，增强规划评估的客观性和准确性。（牵头单位：市发展改革委、市财政局、市绩效考核办、市政府相关部门、各区市县政府和先导区管委会）

专栏 22

全市重点专项规划名录

(牵头单位:市政府相关部门)

◆**公共服务规划:**(1)大连市民政事业发展“十三五”规划;(2)大连市人力资源和社会保障事业发展“十三五”规划;(3)大连市教育事业发展“十三五”规划;(4)大连市卫生和计划生育事业发展“十三五”规划;(5)大连市全面推进依法行政(法治政府建设)规划(2016-2020年);(6)大连市食品药品安全监管“十三五”规划;(7)大连市安全生产“十三五”规划;(8)大连市文化发展“十三五”规划;(9)大连市体育事业发展“十三五”规划;(10)大连市防震减灾“十三五”专项规划;(11)大连市气象事业发展“十三五”规划;(12)大连市人民防空建设“十三五”规划;(13)大连市社会治安防控体系发展规划(2016-2020年)。

◆**环境资源规划:**(14)大连市生态环境保护“十三五”规划;(15)大连市国土资源利用“十三五”规划;(16)大连市林业生态建设“十三五”规划;(17)大连市水资源优化配置“十三五”规划。

◆**产业发展规划:**(18)大连市农业农村经济发展“十三五”规划;(19)大连市工业和信息化发展“十三五”规划;(20)大连市服务业发展“十三五”规划;(21)大连市战略性新兴产业发展“十三五”规划;(22)大连市科学技术(知识产权)发展“十三五”规划;(23)大连市海洋经济发展“十三五”规划;(24)大连市旅游业发展“十三五”规划;(25)大连市能源发展“十三五”规划;(26)大连市海洋渔业发展“十三五”规划;(27)大连市城市建设“十三五”规划;(28)大连市对接“一带一路”战略构建开放新格局发展规划(2016—2020年);(29)大连市公路网建设“十三五”规划。

◆**区域战略规划:**(30)大连市新型城镇化规划(2016—2020年);(31)大连东北亚国际航运中心建设规划(2016—2025年);(32)大连国际物流中心建设规划(2016—2020年);(33)大连区域性金融中心建设规划(2016—2020年)。

第三节 强化规划实施保障

根据本规划提出的主要目标和任务,围绕经济社会发展的重点领域,研究制定相应的配套政策,强化经济社会发展政策的统筹协调。本规划确定的约束性指标以及重大工程、重大项目、重大政策和重要改革任务,应明确责任主体、实施进度要求,加强统筹协调、审计监督,确保如期完成。本规划提出的预期性指标和产业发展、结构调整等任务,主要依靠市场主体的自主行为实现。加强财政预算与规划实施的衔接协调。中期财政规划和年度

预算要结合本规划提出的目标任务和财力可能，合理安排支出规模和结构，优先安排涉及社会民生、公共服务、生态环境等领域的财政支出。年度预算安排应优先考虑本规划实施的年度需要。有效发挥政府投资的引导作用，引导和鼓励社会资本加大向社会民生等领域的投入力度，形成多元化投入机制。（牵头单位：市发展改革委、市财政局、市审计局、市政府相关部门）

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委办公厅，各民主党派、人民团体，市法院、检察院，报社、广播电视台，党校，外地政府驻连办事处，92538、93176 部队，军分区。

大连市人民政府办公厅

2016 年 4 月 8 日印发

