

《第九师白杨市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》 政策解读

“十四五”时期是我国进入新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局极其重要的五年，是兵团深化改革、完整准确全面贯彻新时代党的治疆方略的关键五年，是第九师白杨市（以下简称“师市”）开创改革发展稳定各项事业新局面的重要五年。科学编制《第九师白杨市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，现提出以下建议。

一、全面建成小康社会，全面建设社会主义现代化城市

1. 决胜全面建成小康社会取得决定性成就。“十三五”时期，面对错综复杂的国际形势，以习近平同志为核心的党中央不忘初心、牢记使命，团结和带领全国各族人民砥砺前行、开拓创新，奋发有为推进党和国家各项事业，决胜全面建成小康社会取得决定性成就，**深化改革取得重大进展**。团场综合配套改革全面推进，基层民主管理制度全面执行；团场医院、学校实现“师办师管”；持续深化“放管服”改革，优化营商环境；推进国资国企改革，深化财政体制改革，建立财政预算管理体制；水利体制改革顺利完成，核定职工身份地水价，实现同区域、同水价。**综合实力不断提升**。总量提升结构优化。生产总值年均增长 5.2%，三次产业结构调整为 2020 年的 33:15:52。2020 年社会消费品零售总额增长

5.2%。兵地共建的巴克图边民互市投入运营。旅游业发展取得新成效。民生福祉持续改善。就业形势持续稳定。累计新增就业持续上升，城镇登记失业率控制在合理范围以内。教育事业再上新台阶。卫生事业基础更加牢固。师团连三级卫生体系不断加强，重大传染病防治、突发公共卫生事件应急处置能力得到提高。

2. 师市发展环境面临深刻复杂变化。“十四五”时期，九师白杨市经济社会发展机遇和挑战并存，机遇大于挑战。百年未有之大变局深刻演进，经济全球化遭遇逆流，大国博弈日趋激烈，世界进入新的动荡变革期。我国需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力依然存在。但师市依然处于不可多得的发展机遇期。一是中央对新疆和兵团工作高度重视。习近平总书记多次就兵团工作发表重要讲话、作出重要批示，第三次中央新疆工作座谈会重点阐释了新时代党的治疆方略，强调兵团是实现新疆工作总目标的重要战略力量；二是重大政策机遇。“一带一路”、新时代西部大开发、乡村振兴等国家战略，给新疆、兵团和师市各项事业发展提供特殊政策支持。三是试验区建设重大机遇。试验区的建设必将给师市的基础设施、营商环境和对外开放带来重大变化，必将给招商引资、吸引人才等带来重大突破。四是白杨市建设机遇。建市将带动各项要素向白杨市主城区集中，掀起新一轮投资热潮，对推动城市经济、口岸经济和工业经济发展，促进产业结构转型升级，必将产生强大的辐射引领作用。五是新能源建设机遇。国家支持试验区发展风电、光伏发电等新能源产业，为师市大力发

展风光新能源提供机遇。六是国道 219 线全线贯通改善了对外交通条件，为突破塔额盆地局限、促进边境经济带一体化发展、连接天山北坡经济带发达区域提供更加便利通道。

3. 到二〇三五年基本实现社会主义现代化远景目标。到二〇三五年，师市综合实力显著提升，经济总量和城乡居民人均收入迈上新台阶；产业链关键环节实现创新突破，现代化经济体系建设取得积极进展；深化改革实现新进展、经济发展实现新成效、民生福祉实现新改善、生态文明建设实现新进步、社会文明程度得到新提高；文化润疆取得重大成效，职工群众素质和社会文明程度全面提高；推动形成绿色生产生活方式，基本实现美丽师市建设目标；融入国家向西开放总体布局，形成沿边开放新高地；基本公共服务从基本均衡迈向优质均衡，到二〇三五年师市与全国同步基本实现社会主义现代化。

二、“十四五”时期经济社会发展指导方针和主要目标

4. “十四五”时期经济社会发展指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大、十九大和十九届历次全会精神，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，深入贯彻习近平总书记关于新疆和兵团工作的重要讲话重要指示精神，贯彻落实第二次、第三次中央新疆工作座谈会精神，兵团党委八届二次、三次、四次、五次、六次全会精神，师市党委八届四次、五次全会精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，以推

动高质量发展为主题，以提升看家本领为根本，以深化改革为动力，以兵地融合发展为途径，以治理体系和治理能力现代化为保障，围绕“一城引领、两翼驱动、三区协同”发展思路，统筹实施“457+12”战略部署，忠诚履行新时代职责使命，加快推进现代化建设，建成维护边境和国土安全的重要屏障、兵团沿边城镇开放型经济发展新高地，实现经济行稳致远、社会安定和谐，在全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴中谱写九师白杨市崭新篇章。

5. “十四五”时期经济社会发展必须遵循的原则。

——**坚持加强党的领导。**强化党的核心领导地位，完整准确全面贯彻新时代党的治疆方略，自觉把思想和行动统一到习近平总书记关于兵团工作的重要指示精神上来，在兵团党委的统一领导下，持续提升师市的组织优势和动员能力，更好履行兵团特殊职责使命。

——**坚持有效市场和有为政府相协调。**加快推进市场化改革进程，建设高标准市场体系，加快健全和转变“政”的职能，厘清政府和市场边界，切实发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，筑牢新时代师市高质量发展的制度基础。

——**坚持紧贴民生凝聚人心和高质量发展相融合。**牢固树立以人民为中心的发展思想，以凝聚人心为根本，紧贴民生需求，贯彻新发展理念，推动高质量发展，为满足职工群众日益增长的美好生活需要夯实物质基础。

——**坚持从实际出发。**结合自身客观条件、优势机遇和阶段性特征，紧扣社会稳定和长治久安总目标，坚持有所为有所不为，聚焦绿色发展、优势资源转换、乡村振兴三大战略任务，持续用力、久久为功，不片面追求经济增长速度、不提脱离实际的指标要求，扎实推进。

6. “十四五”时期经济社会发展主要目标。锚定二〇三五年远景目标，综合考虑国家及兵团发展趋势以及师市发展条件，坚持目标导向和问题导向相结合，坚持守正和创新相统一，今后五年经济社会发展要努力实现以下主要目标

——**深化改革实现新进展。**持续推进团场改革、国资国企改革、“放管服”改革，加快健全和转变“政”的职能，厘清政府和市场边界，营造良好发展环境，切实发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，筑牢师市高质量发展的制度基础。

——**经济发展实现新成效。**高质量发展特征更加明显，供给侧结构性改革不断深化，经济结构调整步伐加快，创新能力不断增强，开放水平进一步提高，综合实力显著提升。科技支撑引领经济社会发展能力显著提升。固定资产投资、进出口贸易总额、一般公共预算收入实现较大幅度增长。

——**民生福祉实现新改善。**切实践行以人民为中心的发展思想，持之以恒做好保障和改善民生工作，持续提高保障和改善民生投入水平，不断提升职工群众的获得感、幸福感、安全感。健全防止返贫监测和帮扶机制，实现全面脱贫和乡村振兴有效衔接，

巩固脱贫攻坚成果。城镇、连队常住居民人均可支配收入年均增长与 GDP 增长基本同步。基本养老保险参保人员应保尽保，基本医疗保险参保实现全覆盖。

——**生态文明建设实现新进步**。牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，切实履行好生态卫士职责，实行最严格的生态保护制度。国土空间开发保护格局得到优化，生产生活方式绿色转型成效显著，能源资源配置更加合理、利用效率大幅提高，主要污染物排放总量持续减少，生态环境持续改善，城乡人居环境得到有效改善，提炼和推广161团“两山”实践创新经验，建设美丽师市。

——**社会文明程度得到新提高**。铸牢中华民族共同体意识，促进各民族交往交流交融，推进新疆伊斯兰教中国化，推进师市“全国民族团结进步示范区”巩固提升行动。牢牢掌握意识形态工作领导权、主动权、话语权，积极培育和践行社会主义核心价值观，实施文化润疆工程，宣传好、传承好兵团精神和胡杨精神、老兵精神，先进文化示范区作用更加凸显。

三、持续深化改革，推进治理体系和治理能力现代化

以增强师市组织优势和动员能力为核心，聚焦持续巩固改革成果、完善改革配套、提升改革水平，不断增强师市高质量发展的动力活力。

7.持续深化“政”的改革。深化简政放权、放管结合、优化服务改革，不断健全和转变“政”的职能，提升依法行政能力和水平，承接行使好兵团授权事项，向团场、经开区等充分授权。

完善行政机构设置，优化职能配置。深化事业单位改革，实现政事分开、事企分开、管办分离。贯彻落实财税体制改革方案，推进债务规范管理。

8. 巩固深化团场综合配套改革。健全和完善团场行政管理体制。建立师市综合行政执法和团场管理协调配合机制；深化团场财税体制改革，加强和规范连队财务管理，加强团场预算管理，严格团场政府债务管理；完善团场经济管理体制。规范团场项目管理，大力推进农业产业化发展；完善团场基础设施和公共服务建设。强化学前教育普惠发展，促进医疗卫生资源向团场下沉，加强团场公共文化、体育设施建设，创新和扩大文化供给；鼓励团场发展连队经济，加强连队农业灌溉用水管理，推进连队农工用水合作组织建设，提升连队水利民主自治管理水平。

9. 持续深化国资国企改革。进一步确立“企”的市场主体地位，优化国有资本布局，推进跨师团、跨区域、跨所有制并购重组整合。重点加大对优质企业，特别是重大产业项目的支持力度。引导各类要素协同布局；完善国有企业治理结构。坚持党管干部原则，实现党的领导融入公司治理环节制度化、规范化、程序化。规范国有企业董事会建设，持续深化“三项制度”改革；创新管理体制机制，有序推进混合所有制改革，引入非国有资本，转换企业经营机制，增强发展活力。做优做强传统优势产业和龙头企业。深化国有资本投资、运营公司改革；创新国资监管方式。分类开展授权放权，做好清单的执行评估和动态调整。加快推进经营性

国有资产集中统一监管。规范国有资本参股股权管理。

10. 大力优化提升营商环境。持续改善法治和市场环境。推进政务公开透明，落实“全国一张清单”管理模式。坚持“两个毫不动摇”，落实产权保护制度。加强社会信用体系建设；深化“放管服”改革。持续降低市场准入门槛，优化审批流程，压缩办理时限，持续精简涉企业经营许可事项，健全公平竞争审查机制，全面落实纾困惠企政策；支持民营经济健康发展，持续优化民营经济发展环境，全面落实公平竞争政策制度；降低市场主体经营成本。动态调整政府定价收费清单，完善信贷资金向实体经济融通机制，降低一般工商业电价；规范供水价格、降低用水成本；加强知识产权服务能力，着力优化品牌、专利、商标发展的政策环境；进一步强化行政执法与司法衔接，建立知识产权纠纷多元化解平台、构建便捷高效低成本的维权渠道。

11. 探索打造社会治理样板。构建共建共治共享的社会治理新格局，加强和改进人民信访工作，完善基层治理平台，健全城乡社区治理体系。加快推进师域社会治理现代化，做好组织引导服务群众和维护群众权益工作。加快构建社会治安防控体系。强化社会治安整体防控，发展壮大群防群治力量。

12. 完善公共安全体系。完善应急管理体系建设。健全预警和应急机制，加强气象灾害预警能力建设，提升突发公共卫生事件应对能力依法强化农产品全覆盖、常态化监管；提升对突发社会安全事件的应对能力。建立应急联动机制，提高应急处置能力；

全力抓好安全生产工作。建立健全安全风险和隐患清单，加强安全管理队伍建设，提高安全预警防控能力和突发公共事件的应急处理能力。强化安全生产监督管理。深化重点行业和领域安全生产专项检查，防范道路交通安全重大事故，强化危险化学品管理。建立事故风险防范体系，健全应急救援工作机制，加快应急救援队伍体系建设。

四、打造高质量发展核心载体，全力推进“一市一区”建设

充分发挥“一市一区”重大平台载体和主体引擎作用，持续吸引人才、项目、技术、资金等资源要素集聚，为推动高质量发展注入强劲动力。

13. 高水平高品质谋划白杨市建设。围绕城市定位，高起点高标准做好白杨市规划建设。打造“一带两环，三轴九区”的空间结构。坚持产城融合、商城融合、产教融合，推动白杨市规划和塔城重点开发开放试验区先行发展区规划有效衔接。强调“方城中轴”营城理念，构建“五横五纵”的主骨架道路系统，构建三级公共服务设施系统，注重保障和改善民生，构建多元化的住房保障体系，构建智慧基础设施体系；围绕白杨市起步区，细致谋划市政基础设施建设。集中力量建设中心城区。

14. 高质量高标准推进试验区建设。紧抓塔城重点开发开放试验区发展机遇，坚持产城融合，推动白杨市规划和塔城重点开发开放试验区规划有效衔接，统筹推进基础设施建设，重点推动试验区核心区口岸、园区、城市等统一规划、同等政策，分区建设，

合作共赢；用好试验区“先行先试”政策。推进兵地、产城融合发展，打造向西开放和沿边开发开放高地；以塔城重点开发开放试验区九师片区为核心载体，加快形成口岸带动内陆、内陆支撑口岸的开放格局。积极争取增加口岸通道，实施“走出去”发展战略，推动口岸经济融合发展；加快推进全域规划、全业融合发展模式，持续优化营商环境，推动兵地融合发展。

15. 打造经开区经济发展主阵地。坚持体制机制改革创新，释放经开区发展活力。充分利用白杨市建设契机，优先发展三大优势主导产业，持续开展产业集群培育行动，积极“走出去，请进来”，搭建资本运作平台，以资本运作为主要手段，实现经开区范围内“共同参与、成果共享、风险共担”的协作体系；搭建基础设施建设平台，持续加大基础设施建设力度，推进区域特许经营权合作方式，加速推进电商产业基地、外向型出口商贸物流基地周转区及配套附属设施、农副产品保鲜库等项目建设，推动经开区能级跃升；研究探索一区多园管理模式。深化开发区体制机制改革，创新开发区管理机制，推进开发区运营模式创新。

五、优先发展农业农村，全面推进乡村振兴

以实施乡村振兴为抓手，坚持农业高质量的发展方向，优化生产布局，健全现代农业产业体系、生产体系、经营体系，推进产业融合发展，提升核心竞争力，全面推进乡村振兴。

16. 加快构建现代农业产业体系。发展壮大农副产品加工业。推动农业产业化集群式发展，引进和培育农业龙头企业、链主企

业，提升精深加工水平；大力实施品牌战略，提升品牌影响力，培育特色农产品品牌，推动产加销一体发展，促进农文旅深度融合；加强农产品市场体系建设，做大做强制种产业，积极发展“旅游+农业”。盘活和挖掘乡村文化文旅资源。

17. 健全完善现代农业生产体系。突出抓好粮食生产。加大对粮食生产重点团场的支持力度，实施种业振兴行动；大力发展畜牧业，持续发展牧区高端畜牧业，继续加大各项扶持政策落实力度，加快龙头企业引进与培育；加快发展特色林果产业。打造北疆最大的果蔬出口基地。打造沙棘产业强镇，建立完善果蔬从产地到市场的冷链体系；推进农业绿色发展，实施化肥和农药负增长行动。；加强农产品质量安全监管，强化农业科技支撑；提升师市农机装备水平，增强气象为农服务能力，加强人工影响天气作业基础设施建设，提高人工影响天气作业水平。

18. 着力构建现代农业经营体系。完善“龙头企业+农工专业合作社+职工”利益联结机制，加快构建现代农业经营体系。创新经营体制机制，支持农工专业合作社发展。加快形成“龙头企业+农工专业合作社+职工”的生产经营模式；完善利益联结机制，提升社会化服务水平。

19. 深入推进连队振兴。持续改善连队人居环境。实施连队人居环境改善提升行动，整体提升连容连貌，科学有序推进和美连队建设。推进“四好”农村路建设，推进团场连队公共服务一体化；着力培育乡风文明。健全连队治理体系。大力推进团场连队治理

体系建设，创新治理方式，不断提升团场连队治理体系和治理能力现代化水平。着力推进基层党组织建设工程，全面推进法治团场连队建设，提升团连德治水平。

六、加快发展现代产业体系，增强经济发展新动能

坚持把创新作为引领发展的第一动力，统筹一二三产融合发展，以园区为载体、产业为支撑、企业为主体，着力构建优质高效的现代产业体系，厚植经济高质量发展竞争力。

20. 坚持创新驱动发展。深入实施创新驱动发展战略，加快科技创新平台建设。加快肉牛育种和繁育体系建设，沙棘精深加工产业化建设，小麦和玉米制种产业和加工番茄产业提质增效创新；促进科技合作与交流。健全和完善兵地科技融合发展协作机制。推进科技创新体制改革，深入推进科技体制改革，优化科技管理体系和运行机制，加强科研基础设施建设，健全完善技术创新服务体系。建立面向基层的农业技术创新服务体系。到 2025 年末，研发经费投入占生产总值比例达到 0.3%。

21. 促进传统产业转型升级。推动农副产品精深加工，实施农副产品精深加工提升行动，在产业链关键环节进行“建链”“强链”“补链”，发展进出口农副产品精深加工；提升新型建材产业发展水平。大力推广绿色建造，大力推动低污染、低能耗、低水耗、高附加值的绿色建材产业发展。

22. 发展战略性新兴产业。大力发展风、光、储等新能源产业，推动装备制造业实现突破，引进新能源装备制造业，瞄准塔额盆

地和中亚市场，根据现代农业对高端化、智能化的新需求，以发展高端智能农机装备产业为重点，支持企业围绕小麦、玉米、葵花籽等主要农作物，发展农业生产全程高端智能机械化装备。

23. 培优做强建筑业。大力推广绿色建造，加快推进智能建造与建筑工业化协同发展，大力发展装配式建筑，推动建筑工业化发展，节能降耗水平明显提高，建筑业科技和信息化水平再上新台阶，提升企业核心竞争力。强化工程质量和安全生产监管，加强对建设项目全生命周期管理。到 2025 年，建筑业产值力争翻一番。

24. 加快发展现代服务业。大力发展商贸物流。大力发展生活性服务业，做大做强商贸集聚区，完善物流网络体系，发挥冷链物流技术优势，强化产业链从生产到终端消费的整体功能，提升冷链物流服务品质。提升优质农产品进口能力，健全进出口贸易企业入园政策，加快推动边民互市贸易落地加工试点区产业发展，进一步促进国际农副产品的进出口流通；推动生产生活服务业向专业化和价值链高端延伸。推动各类市场主体参与服务供给，深化服务业供给侧结构性改革。

25. 大力发展全域旅游。全力打响“云上花海·红色白杨”文旅品牌，推动促进文旅深度融合发展，推出精品旅游线路。培育创新文旅业态产品。培育核心文旅产品。重点开发戍边文化体验核心产品，加快推进团场核心景区文化衍生品发展，强化文旅品牌渠道推广。加快旅游基础设施建设。加大现有旅游景区改造

升级力度，提升旅游服务质量，推进景区基础设施提档升级，加强无障碍环境建设。

七、加快新型城镇化建设 推进城乡区域协调发展

加快推进以人为核心的新型城镇化，坚持城乡融合发展，畅通城乡要素流动，打造城乡和谐的田园式家园。

26. 优化调整国土开发保护空间。构建形成“一心一轴一带”的城乡发展空间格局，优化形成“两区一带”的农业（畜牧业）生产空间布局，与地区共同构建“一屏四核、两河多廊”的生态安全格局。筑牢“四核”的生态基底作用，强化“两河多廊”的稳定连通功能，加强生态廊道的空间管控和生态修复，维护生态网络的稳定性和连通性，加强综合治理，改善生态环境，完善水土流失防治体系。

27. 打造沿 219 国道绿色经济带。加快打造景观大道，带动沿路各大绿色生态文化旅游功能区一体化发展，探索绿色生态保护与旅游、文化保护与发展，串联位于国道 219 沿线的团场连队，并辐射带动其他团场。加大国道旅游大通道开发建设，以“旅游+”为主要模式，围绕“三点一线两依托”，形成“门户商贸城市-门户旅游小镇-旅游连队”三级旅游服务格局。

28. 推进城乡区域协调发展。建立健全城乡要素合理配置的体制机制。促进白杨市和小城镇协调发展。完善乡村金融服务体系；搭建城乡产业协同发展平台。创建一批城乡融合典型项目；建立健全城乡基本公共服务普惠共享。推进集团化办学模式，推动师

域医共体建设，建立健全师市医疗保障基金监管制度体系；推动城乡基础设施融合发展。促进城乡公共基础设施互联互通，联动发展。统筹规划城乡污染物收运处置体系，推动城乡道路客运建设；加快培育特色小镇。推动基础设施和公共服务向连队延伸，带动一二三产业融合发展。

八、补齐基础设施短板，增强支撑保障能力

优化基础设施布局、结构、功能和发展模式，构建现代化基础设施体系，不断增强支撑保障能力。

29. 加强水利基础设施建设。实施地表水置换地下水管道输水工程，加快水系连通的管道建设，连通一批小型水库管网，积极同自治区、兵团协调，想方设法争取增加用水指标，加快实施高标准农田高效节水工程，重点实施大中型灌区续建配套与节水改造工程，提升水资源保障能力；加强河流治理、山洪灾害治理、病险水库水闸及防洪设施建设；严格用水总量控制和定额管理，加强水资源监控能力建设，推进水资源节约集约利用、健全管护机制和用水管理机制、加快推进农业水价综合改革；加强水土保持监管，提高固土保水能力。

30. 加强交通基础设施建设。建立师域交通运输体系，构建统一开放有序的运输市场，优化调整运输结构，创新运输组织模式，完善交通运输网络，推进公路和产业的协同发展；重点建设师市“三纵三横”的对外通道及巴克图经济技术开发区“一纵一横”的重型运输车辆交通要道，大力推进“四好农村路”建设；全面推进城

乡客运公交化和城乡公交一体化建设，促进城乡公交与城市公交的紧密对接；提升旅游产业交通服务硬件水平，景区公路的建设先行，打造旅游路、产业路亮点工程。

31. 强化能源基础设施保障。规模化整装开发建设大型新能源基地，加快推进师市新能源电力通道建设，深入实施农村电网巩固提升工程，加快解决边远山区、重点解决连队低电压用户用电问题，提高智能化水平。实施天然气利民工程。

32. 加强新型基础设施建设。推进信息基础设施建设。加大师市通信基础设施建设力度，统筹规划建设 5G 基站，力争“十四五”末，实现师域范围内人口集中区域 5G 连续覆盖。积极培育数字经济新产业、新业态。进一步扩大公用通信网络带宽。推动数字城市、数字乡村建设。到 2025 年，基本形成适应城乡统筹发展需要和新型城镇化、工业化、农业现代化要求的信息化基础设施；推进新一代信息技术与制造业融合发展。开发多元化的智能应用技术融合应用的风险防范，推进融合基础设施建设。

九、实施文化润疆工程铸牢中华民族共同体意识

聚焦传承红色血脉，践行兵团精神和胡杨精神、老兵精神，统筹实施“文化润疆”工程，深入推进先进文化示范区建设，更好发挥先进文化示范功能。

33. 铸牢中华民族共同体意识。深入实施铸牢中华民族共同体意识系统工程，深入推进师市“全国民族团结进步示范区”巩固提升行动，深入开展民族团结进步创建，实现创建活动全覆盖。

加快各民族互嵌式社区结构和社区环境建设。大力实施“兴边富民”行动和“五共同—促进”创建活动项目。大力推进青少年“筑基”工程，加强与地方各族群众交往交流交融，实现师市与地方各族群众利益同体、感情相连。

34. 打造先进文化示范区。推动文化产业发展，重点加强文化设施、文化人才队伍建设。构建文化传播体系，建设先进文化示范引领工程。扎实推进兵团城镇文化建设，打造军垦戍边文化名城。加强重大文化设施和文化项目建设，实施优秀文化传承发展工程。加强兵地文化交流互动。大力开展戍边文化与爱国主义教育，依托智慧服务与大数据应用。

35. 繁荣社会主义文体事业和文化产业。推进各团场、连队扶持大众创业，重点推出“小白杨”系列、“守边人”系列的文创旅游商品。实施精品创作工程，持续做好文艺展演工作，促进各类媒体深度融合，不断巩固宣传思想文化阵地，建立新时代全媒体融合驱动的融媒体文化产业。加强体育事业创新发展。

十、持续保障改善民生，增强人民幸福感

坚持以人民为中心的发展思想，让职工群众的获得感成色更足、幸福感更可持续、安全感更有保障。

36. 促进职工收入持续增长。健全工资合理增长机制，着力提高低收入群体收入，扩大中等收入群体规模。加快人才薪酬制度改革，建立健全中高层次人才兼职、创业、创新鼓励和奖励机制，多渠道增加职工群众财产性收入。统筹困难群体救助等，加大社

保、就业、培训等各类补贴的力度，提高精准度。到 2025 年，城镇常住居民人均可支配收入、连队常住居民人均可支配收入年均增长与 GDP 增长基本同步。

37. 实施就业优先战略。坚持就业优先战略，加强就业培训，扩大就业容量，城镇登记失业率控制在 4% 以内，稳步推动高质量充分就业。完善重点群体就业支持体系，完善就业创业、人才激励、教育培训、资金奖补、金融支持、社会保险补贴等相关扶持政策。提升就业人员素质和技能水平。组织开展公共就业服务专项活动。有序有效引导并带动社会资本扩大就业创业服务供给。

38. 全面建设健康师市。促进区域内医疗卫生资源相对均衡。加强医疗卫生服务机构基础设施建设，推进公立医院和连队卫生室标准化建设，提高医疗卫生服务水平，着力打造区域性医疗健康品牌。加快中医药发展，加强医疗机构中医科室建设。推进全民健康信息平台建设，持续实施国家基本公共卫生服务项目；推进优生优育工程，提升出生人口素质；建设体育健身设施，确保公共体育场地设施向社会开放，发展全民健身事业。改革完善疾病预防控制体系，进一步深化医药卫生体制改革，建立健全现代医院管理制度。

39. 优先发展教育事业。巩固深化团场学校“师办师管”改革成果。加快推进教育现代化，落实师市主体责任，强化师市教育部门统筹职能，健全并完善人、财、物统一管理制度，不断提升教育水平和教学质量。推进义务教育优质均衡发展，建立健全义务

教育优质均衡发展保障机制。深入实施教育民生工程，确保残疾儿童义务教育保障机制和经费的投入。鼓励普惠性幼儿园提升教育保育质量。促进普通高中教育优质特色发展。

40. 完善社会保障体系。坚持应保尽保，持续推进全民参保计划，健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一的社会保障体系，确保基本养老保险、基本医疗保险参保率均保持在95%以上。健全基本养老、医疗（生育）、失业、工伤保险制度，全面落实企业职工基本养老保险国家级统筹，医疗（生育）、失业、工伤保险兵团级统筹。健全重特大疾病医疗保险和救助制度，完善城乡居民最低生活保障、社会救助保障的标准与物价上涨挂钩的联动机制。

41. 强化重点群体关爱服务保障。健全分层分类社会救助体系，加快推进社会救助信息化建设，提升精准化救助水平。推动养老托育服务健康发展。加强基本养老服务制度建设，完善养老服务基础设施建设，促进居家社区养老和机构养老融合发展。提高社会事务服务效能，健全残疾人社会保障和服务体系，推进妇女儿童工作全面发展，促进青年全面发展，健全和完善退役军人工作体系和保障制度。

42 推进住房保障领域建设。保障职工群众住房需求，加大保障性住房建设力度。稳步实施城镇棚户区改造，改善职工群众的住房条件和居住环境。推进连队抗震安居住房建设，保障连队职工群众住房安全。开展兵团连队房屋安全隐患排查整治，消除连队房屋安全隐患，建立健全团场连队房屋建设管理长效机制。加

快推进老旧小区改造，到 2025 年前力争基本完成 2000 年底以前建成的老旧小区改造。

十一、推动绿色发展当好生态卫士

深入贯彻习近平生态文明思想，坚定不移走生态优先、绿色发展之路，自觉当好生态卫士，加快建设发展与环境协调统一、人与自然和谐共生的美丽师市。

43. 强化空间用途管控。坚持“绿水青山就是金山银山，冰天雪地也是金山银山”的绿色发展道路，落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入负面清单“三线一单”，建立动态调整机制，形成生态环境分区管控体系。健全生态环境监测和评价制度，全面实施产业准入负面清单制度。因地制宜制定禁止和限制发展产业目录，调整产业布局，培育壮大节能环保产业、清洁生产产业，推进资源全面节约和循环利用；

44. 加快形成绿色发展方式。大力发展循环低碳经济，转变资源利用方式，加快建立循环型农业、工业、服务业体系，全面促进资源节约循环高效利用。加快发展农业循环经济，全面推行清洁生产。推动生产方式和生活方式绿色化，推进农业清洁生产，集中治理农业环境突出问题，推广先进绿色发展模式。积极开展工业绿色发展行动。推行节能发电调度、电力需求侧管理、合同能源管理等节能机制。

45. 推动能源资源节约和高效利用。提高能源资源利用效率。完善能源消费总量和强度“双控”制度，深化工业领域节能，强

化建筑节能，深入推进既有建筑绿色改造，实施大型公共建筑能耗限额管理。强化资源保护和节约利用。逐步建立师、团、连三级取水总量控制指标体系，提高水资源利用效率。发挥自然资源多重效益，健全生态保护补偿制度。

46. 加强生态环境保护 and 治理。加强生态环境保护。对主要河道及周边生态环境进行整治与修复。加大空气污染防控力度。统筹实施山水林田湖草一体化生态保护和修复，统筹规划各类生态空间，构建生态安全和绿色发展空间体系。巩固退耕还林还草成果，加强湿地保护和建设。全面推进连队人居环境整治工作。加强有害生物防控和野生动植物保护管理工作。实施湿地保护和修复工程，抓好生态环境综合治理。

47. 构建现代环境治理体系。健全环境治理领导责任体系，完善工作机制。开展目标评价考核，深化生态环境保护检查。健全环境治理企业责任体系。加强企业环境治理责任制度建设，构建规范开放的市场，强化环保产业支撑，创新环境治理模式，健全价格收费机制。完善监管体制，加强司法保障，强化监测能力建设。强化社会监督。

十二、扩大对内对外开放融入新发展格局

更加主动融入和服务构建新发展格局，更加深度融入共建“一带一路”大格局，在扩大对内对外开放中强动力、增活力，打开发展新天地。

48. 大力推进消费升级。丰富提升传统消费，积极发展服务消

费。丰富文旅消费，促进特色文化消费。增加高质量中医医疗、养生保健、康复、健康旅游等健康服务消费供给。培育发展新型消费，积极培育智能消费、信息消费、绿色消费、时尚消费等新模式。构建放心消费环境，加快消费信用体系建设。推进部门协同监管、“双随机、一公开”监管全覆盖、常态化。

49. 不断扩大对外开放。加快实施“走出去”发展战略，高效统筹国际国内两个市场、两种资源，推动形成“西引东来”“东联西出”产业链、供应链。积极融入天山北坡经济带。推进师市与丝绸之路经济带核心区骨干和中枢的深度融合，参与天山北坡经济带打造重要的能源基地、现代服务业基地和现代高效特色农牧业产业基地。扩大旅游规模，发展跨境旅游。发展“落地加工”“口岸经济”，打造新时代对外开放新高地。依托巴克图口岸建设，打造兵团北疆商贸物流北通道集聚区，促进内部产业区域协调、外部分工协作发展。

50. 持续扩大有效投资。做大有效投资规模，拓宽项目融资渠道，坚持“两个毫不动摇”，强化招商引资主体责任，建立健全有利于招商的体制机制，加大招商引资工作力度，加快推进重大产业项目建设。创新方式招商引资，深入开展产业链招商。优化资源配置，强化项目要素保障，坚持兵地融合发展，优化营商环境。

十三、加强党的领导 保障规划有效落实

51. 加强党的领导。深刻把握“两个确立”的决定性意义，自

觉增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，深入开展主题教育，坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂，坚决扛起新时代职责使命和高质量发展政治责任，以奋发有为的精神状态和“时时放心不下”的责任意识，进一步加强规划综合管理，加快规划实施机制建设，形成持续推进规划《纲要》实施的合力，全力以赴确保规划目标任务如期实现。

52. 健全统一规划体系。建立以发展规划为统领，国土空间规划为基础，专项规划为支撑，由师团等各级规划共同组成“两级三类”规划体系。同步编制实施一批师级重点专项规划。根据国土空间开发格局、国土空间结构优化方向以及重大生产布局安排，同步编制师团级空间规划，聚焦空间开发强度管控和主要控制线落地，确保师市发展规划确定的战略任务精准落地。

53. 强化政策协同保障。构建发展规划、财政、金融等政策协调和工作协同机制。通过年度计划落实发展规划，确保政策连续性。年度计划要将主要指标分解纳入年度指标体系，确定年度工作重点，明确年度重大工程项目、重大举措的实施要求。坚持“项目跟着规划走、资金要素跟着项目走”，加强财政预算与发展规划实施的衔接协调，更好服务发展规划确定的战略目标、重大任务和重大工程项目。在防范化解金融风险的前提下，重点支持发展规划确定的重大任务、重大工程项目、重大改革开放举措；引导和鼓励金融机构，支持重点领域和薄弱环节；营造金融资源有序自由流动的良好环境，充分调动社会资金参与规划实施。强化

其他政策间协同，服从和服务于本规划，提高政策的针对性、可操作性和有效性，形成政策合力。

54. 健全规划监督考核机制。落实各类规划实施主体责任，完善监测评估机制，提升规划实施效能。落实规划目标分工负责制，建立党政主要领导负总责、分管领导负主责、相关部门协调配合的工作推进落实机制。落实“年度监测分析—中期评估—总结评估”的规划评估体系，实现对规划实施的全程动态监测。健全规划动态调整修订机制，未经法定程序批准，不得随意调整更改各类规划。加强规划实施考核监督和激励约束，完善考核评价体系和监测考评办法，将规划落实情况和约束性指标纳入各部门综合考核和绩效考核评价体系，考核结果作为各级领导班子调整和领导干部选拔任用、奖励惩戒的重要依据。将规划实施情况作为政务信息公开的重要内容，自觉接受各方面监督。加大规划实施督导检查，建立定期报送机制。