

**承德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**

二〇二一年

前 言

“十四五”时期是我国在全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是河北全面建设经济强省、美丽河北的关键五年，也是新时代全市深入建设“生态强市、魅力承德”的重要历史阶段。科学编制并有效实施“十四五”规划，对于巩固全面建成小康社会成果，确保全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步意义重大，影响深远。

承德市国民经济和社会发展的第十四个五年规划纲要依据《中共承德市委关于制定承德市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，主要阐明全市经济社会发展战略构想，明确工作重点，是未来五年全市经济社会发展的宏伟蓝图，是各级各部门依法履职尽责的重要依据和全市人民共同的行动纲领。规划期为2021-2025年，展望到2035年。

目 录

第一章 立足新起点 把握新形势	1
第一节 “十三五”时期发展成就	1
第二节 “十四五”时期面临形势	11
第二章 树牢新理念 开启新征程	14
第一节 指导思想	14
第二节 基本原则	15
第三节 主要目标	16
第四节 发展定位	20
第五节 发展战略	21
第三章 加强生态文明建设 提升水源涵养生态支撑能力	25
第一节 提升生态系统质量	25
第二节 持续强化污染治理	30
第三节 推动绿色低碳发展	32
第四节 完善生态文明体制机制	34
第四章 大力发展主导产业 构建特色鲜明现代产业体系	36
第一节 做大做强三大优势产业	36
第二节 培育壮大三大支撑产业	43
第三节 优化产业发展格局	48
第四节 推动产业基础高级化和产业链现代化	49

第五章	优先发展农业农村 推动乡村振兴战略全面落实	54
第一节	提高农业质量效益和竞争力	54
第二节	实施乡村建设行动	57
第三节	深化农业农村综合改革	60
第四节	推进脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接	63
第六章	优化国土空间布局 推进城乡融合一体化发展	66
第一节	优化国土空间布局	66
第二节	构建科学合理城镇体系	67
第三节	完善现代化城市基础设施	70
第四节	提高城镇可持续发展能力	73
第五节	推进城乡融合发展	74
第七章	深入推进创新驱动 集聚多层次多元化发展动能	77
第一节	构建开放创新平台体系	77
第二节	增强企业技术创新能力	79
第三节	激发人才创新创造活力	80
第四节	完善科技创新体制机制	81
第八章	实施扩大内需战略 主动服务和融入新发展格局	83
第一节	深度融入大循环双循环	83
第二节	全面促进消费升级	85
第三节	大力发展高铁经济	87
第四节	积极扩大有效投资	89
第五节	推动服务业创新发展	91

第九章	加快基础设施建设 夯实发展保障支撑能力水平	94
第一节	加快新型基础设施建设	94
第二节	建设高效快捷现代交通运输网	96
第三节	构建全链条现代能源供应网	99
第四节	优化提升水利基础设施	101
第十章	深化体制机制改革 激发经济社会发展动力活力	103
第一节	深化“放管服”改革	103
第二节	强化经济领域改革	104
第三节	建设高标准市场体系	106
第四节	激发市场主体活力	107
第十一章	深度融入协同发展 建设全方位开放合作新高地	109
第一节	深化京津冀重点区域合作	109
第二节	拓展国内重点区域合作领域	111
第三节	提升对外贸易利用外资质量	112
第四节	全面提升招商选资水平	114
第十二章	加快建设文化强市 繁荣发展文化事业文化产业	116
第一节	提高社会文明程度	116
第二节	提升公共文化服务水平	118
第三节	健全现代文化产业体系	120
第十三章	持续保障改善民生 顺应人民对美好生活新期待	123
第一节	努力促进就业增收	123
第二节	推进教育现代化	125

第三节	大力实施健康河北承德行动·····	129
第四节	完善社会保障体系·····	133
第五节	构建多元化养老服务体系·····	135
第六节	促进各类社会事业全面发展·····	137
第十四章	不断创新社会治理 推进更高标准平安承德建设 ·····	139
第一节	完善共建共治共享社会治理体系·····	139
第二节	建设更高标准平安承德·····	140
第三节	全面提升应急管理能力和·····	142
第四节	维护社会安全稳定·····	144
第十五章	加强完善党的领导 保障规划有序有效实施落实 ·····	147
第一节	加强党的全面领导·····	147
第二节	扎实推进社会主义政治建设·····	149
第三节	加快建设法治承德·····	150
第四节	完善规划实施机制·····	152

第一章 立足新起点 把握新形势

“十三五”时期是全面建成小康社会决胜阶段，是承德发展历程中极不平凡的五年。面对严峻复杂的形势和艰巨繁重的改革发展稳定任务，市委、市政府团结带领全市人民，始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，认真落实习近平总书记对河北、对承德工作重要指示批示和省委省政府决策部署，坚定不移贯彻新发展理念，坚持生态优先、绿色发展，团结一心、攻坚克难、砥砺前行，全面建成小康社会，脱贫攻坚、生态文明和重大风险防范取得决定性胜利，圆满完成了“十三五”规划目标任务，为“十四五”发展奠定了坚实基础。

第一节 “十三五”时期发展成就

“十三五”以来，全市上下深入贯彻习近平总书记重要指示批示精神，全面落实党中央、国务院和省委、省政府在全面小康、脱贫攻坚、生态文明、改革创新、疫情防控等经济社会发展各领域各方面做出的重要部署，大力弘扬塞罕坝精神，按照“三区一城”发展定位和“12345”发展思路，坚定不移地推进绿色高质量发展，坚决果断抗击新冠肺炎疫情严重冲击，经济社会各领域取得新的发展成就。

全面建成小康社会取得决定性成就。始终紧扣全面建成小康社会

社会目标任务，着力稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定，2020年，全市地区生产总值达到1550.3亿元，十年年均增长7.3%，实现翻番目标；城镇居民和农村居民人均可支配收入分别达到33983元和13069元，分别是2010年的2.6倍和3倍；一般公共预算收入达到116.1亿元，是2010年的2.1倍。

“十三五”规划《纲要》确定的约束性指标全部超额完成，预期性指标绝大多数达到或超过预期。经济、政治、文化、社会、生态文明建设全面进步，人民群众千百年来的小康梦历史性地成为现实。

脱贫攻坚取得历史性胜利。始终把脱贫攻坚作为重大政治任务和第一民生工程，紧紧围绕“两不愁三保障”，深入落实精准扶贫精准脱贫方略，持续深化“八措并举”组合拳，7个贫困县（市）全部高质量摘帽，936个贫困村全部脱贫出列，所有贫困人口全部脱贫，五年累计减贫45.6万人。突出产业扶贫，累计投入财政专项扶贫资金74.15亿元，实施产业扶贫项目1.5万个、东西部扶贫协作产业项目238个，扶贫产业覆盖率达到100%。18.5万困难群众稳定就业，贫困人口人均纯收入由“十二五”末的2982元提高到10016元，年均增长27.4%。全面推行“632”医疗保障救助模式，在全省率先将6类群体全部纳入救助范围，累计为460.1万人次提高医疗补助10.65亿元。落实“两免一补”“三免一助”政策，各类教育扶贫扶助资金20.9亿元，惠及建档立卡贫困家庭学生56.2万人次。进一步改善住房条件，改造农村危房8.8万户，对30461名建档立卡贫困人口实施易地扶贫

搬迁，住房安全得到有效保障。全面完成农村饮水安全巩固提升工程，9.57 万贫困人口受益。大力实施“双基”工程，新建改建贫困村道路 4500 公里，所有贫困村通村通组路全部实现硬化，生活垃圾处理率、卫生厕所普及率分别达到 98.9%和 85%，宽带光纤和 4G 网络实现全覆盖，贫困村基本公共服务水平显著提高，贫困群众精神面貌焕然一新。建立健全脱贫防贫长效机制，创新开展“脱贫攻坚党旗红”活动，“三无”产业扶贫、“政银企户保”金融扶贫等特色扶贫模式在全国全省推广，全国产业扶贫现场会在我市召开。

生态文明建设取得重大成果。始终坚定不移走生态优先、绿色发展之路，坚决扛起“生态支撑、水源涵养”重大政治责任，“两区”建设取得显著成就，塞罕坝机械林场被联合国授予“地球卫士奖”。统筹推进山水林田湖草系统治理，五年累计完成营造林 617 万亩、草地治理修复 133.8 万亩、水土流失治理 3035 平方公里，森林覆盖率从 56.7%提高到 60%，居华北首位。全力打好“碧水、蓝天、净土、环境安全”四大保卫战，累计实施各类水利工程 617 个，双峰寺水库竣工运行，统筹推进滦河、潮河流域综合治理，潘家口水库网箱养鱼全面取缔，水污染防治“三年百项重点工程”全部完成，19 个地表水国省考监测断面水质优良率由 88%提高到 100%；实施节能改造和污染排放项目 159 个，取缔燃煤锅炉 6597 台，淘汰老旧机动车 1.2 万辆，全域推进清洁取暖安全取暖，市区 PM_{2.5} 年均浓度由“十二五”末的 43 微克/立方米下降到 27 微克/立方米，优良天数由 275 天增加到 322 天；

建设用地和受污染耕地安全利用率达到 100%；累计关停取缔矿山企业 291 家，压减矿业权 608 个，修复矿山生态环境 62 平方公里，建成国家级绿色矿山 32 个，被自然资源部正式确定为国家绿色矿业发展示范区。作为全国设区市中首个公开发布《自然资源资产负债表》的城市，积极推进生态经营，组建塞罕坝森林生态开发集团和承德山水生态农业集团，加快推进自然资源资本化、生态产品市场化，出台首部地方性法规《承德市水源涵养功能区保护条例》，推动建立滦河、潮河流域上下游横向生态补偿机制，累计争取生态补偿资金 23.68 亿元。成功创建“国家森林城市”，入选全国首批“绿水青山就是金山银山”实践创新基地，兴隆县获得全省首个国家生态文明建设示范县称号。

现代产业体系初步构建。始终深入贯彻新发展理念，确立了“3+3”绿色主导产业和县域“1+2”特色产业体系，产业结构实现历史性转变，绿色产业增加值占 GDP 比重由“十二五”末的 35%提升到 50%以上。文化旅游产业水平明显提升，高水平承办第三届河北省旅发大会，成功打造国家“一号风景大道”“21 世纪避暑山庄”文化旅游产业园、兴隆山、中国马镇等 48 个旅游新业态新项目，金山岭长城成功晋升国家 5A 级景区，旅游接待人数和总收入保持 15%以上增速；“承德好礼”促进后备箱经济快速发展。钒钛产业加快强链延链步伐，承钢 120 万吨高强冷轧板、建龙含钒无缝钢管智能制造等一批高端项目加快实施，建成世界第一条亚熔盐法清洁提钒生产线，钒钛新材料及制品产业营业收入达到 650 亿元，比 2015 年增长 41.3%。绿色食品及生物

医药产业加快培育壮大，市级以上农业产业化龙头企业 485 家，国家地理标志产品、绿色有机认证产品分别达到 31 个和 306 个，“承德山水”农产品区域公用品牌影响力显著提升。大数据产业全链条发展，数据中心初具规模，数据研发、创新体系加快构建，德鸣大数据、博彦科技、华明服务外包等一批项目落地实施，承德县被国家工信部确定为“国家新型工业化（大数据）产业示范基地”。清洁能源产业加快发展，丰宁抽水蓄能电站主体竣工，远景能源、金风电控等清洁能源装备制造项目加快推进，清洁能源装机规模达到 754 万千瓦、年发电 132 亿千瓦时，分别是“十二五”末的 2.3 倍和 2.6 倍。智能装备制造产业日益壮大，新能源汽车及汽车零部件企业加快成长，仪器仪表、输送装备制造提档升级，新建成工业互联网应用创新、两化融合示范企业 50 家。深入开展县域“1+2”特色产业振兴行动，创建国家全域旅游示范县（区），兴隆营子果品加工、隆化温泉休闲养生等十大特色产业集群加快发展，营业收入达到 485 亿元，平泉食用菌获评全国示范产业集群，县域经济发展活力显著增强。现代服务业加快发展，全市电子商务交易额和网络零售额分别突破 1000 亿元和 140 亿元，先后被列为全国第三批物流标准化试点城市、首批全国城乡高效配送专项行动试点城市，顺利通过国家服务业综合改革试点市评估验收。农业供给侧结构性改革取得新的成就。三次产业比重由 19.9：41.3：38.8 调整为 21.7：32.1：46.2。

协同开放发展取得显著成效。始终把握京津冀协同发展重大战略机遇，组建全市对外开放精准招商工作领导小组及办公室

(承德市招商办), 出台了“1+4”新时代对外开放系列政策文件, 全方位扩大开放合作。186个重大事项和项目成功纳入国家、省及京津冀相关规划, 建立“五合一”精准对接机制, “百家京企进承德”“百家津企承德行”实现常态化、制度化, 累计推进京津冀协同发展项目210个, 总投资2086亿元, 丰宁怀丰、兴隆兴谷等共建园区初具规模。扎实推进基础设施补短板工作, 高速公路通车里程达到759公里, 新建改建国省干线公路717公里, 公路通车总里程达到24047公里; 京哈高铁全线贯通, 承平高速公路开工建设, 承克高速公路获批立项, 环首都三县滦平、兴隆、丰宁开通至北京城际公交线路, 京承交通“同城化”水平显著提升; 承德机场建成通航, 三年来累计开通航线14条, 通达城市15个, 完成旅客吞吐量133.4万人次。全市31家二级以上医疗机构与京津51家医疗卫生单位建立合作关系, 实现了二级以上公立医疗机构全覆盖, 7所二级以上医院加入京津冀医学影像检查资料共享试点, 8所二级以上医院加入京津冀检验结果互认试点, 并将京津30家优质特色医院纳入我市医保定点。承德应用技术职业学院(天津中德应用技术大学协作校区)建成投用, 在校生达到4061人。深化全方位对外开放合作, 与“一带一路”沿线50多个国家建立经贸关系, 全市外贸备案企业达到541家, 实际利用外资、外贸进出口总额分别比“十二五”末增长37.9%和56%。

城乡融合发展呈现新面貌。始终以协调推进乡村振兴战略和新型城镇化战略为抓手, 以缩小城乡发展差距为目标, 加快推动

城乡融合高质量发展体系建设。大力推进“一带三区”城市发展战略，中心城市带动力明显提升，南北新城加快建设，中心城区新建、改造道路 115 公里，新增和改造供排水、供气供热管网 815 公里，建成上板城热电等一批热源工程，新增集中供热面积 883 万平方米，城市功能不断完善，城市品质与形象不断提升，跻身全国文明城市提名城市，被住建部列为新型城市基础设施建设 6 个专项试点市之一。县城建设成效显著，8 县（市）共谋划县城建设重点项目 254 项，累计完成投资 286.7 亿元，平泉县完成撤县设市，与承德县先后被确定为第一批和第二批省级新型城镇化综合试点地区。中心城区和县城污水集中处理率分别达到 98.5%和 95.6%，生活垃圾无害化处理率分别达到 100%和 99%。城乡环境面貌持续改善，成功创建省级园林县城 7 个，省级卫生县城全覆盖，兴隆县半壁山镇被评为全国美丽宜居小镇，宽城县化皮溜子镇被评为第二批全国特色小（城）镇。城乡交通一体化快速发展，平泉市、双滦区实现公交全覆盖，平泉市获评城乡交通运输一体化示范县、首批“四好农村路”全国示范县，6 个县（区）获评省级示范县，主要乡镇通达三级及以上公路，建设农村公路 5930 公里。农村人居环境不断改善，1160 个村达到美丽乡村建设标准，实现全国电子商务进农村综合示范县全覆盖。2020 年全市常住人口城镇化率达到 55%，比“十二五”末提高 8.2 个百分点。

深化改革创新实现重大突破。始终坚持全面深化改革，加快法治政府、服务型政府、效能政府、诚信政府和廉洁政府建设，

接力推进“双创双服”“三深化三提升”“三创四建”活动。积极探索“放管服”改革承德路径，“承德办事一次成”改革取得突破性成果，92.5%行政审批事项和全部政务服务事项实现“一次办成”，“承德办事网上行”全面实施，网上可办率达到97%。工程建设项目审批时限平均压减65%以上，企业开办时间由15天压缩到1天，市场主体从“十二五”末的15.56万户增加到28.25万户。推进“证照分离”“双随机、一公开”监管，建设全市一体化政务服务平台和“满意承德”综合服务平台，创新推行企业发展服务中心、驻企政府工作服务站和政府服务代表“三位一体”帮扶模式，覆盖1132家“四上”企业和3.15万家中小微企业，跻身国家首批财政支持深化民营和中小微企业金融服务综合改革试点城市行列。国企国资改革有力有效，盘活整合国有资产组建国控、国投集团，总资产达到321亿元，完成投融资105亿元，国有资本不断发展壮大，有力支撑全市经济社会发展。农村综合改革扎实推进，农村经济合作组织和家庭农场分别达到1.2万家和8653家。国有林场牧场改革全面完成，平泉市获评全国农村承包地确权登记颁证工作先进集体，双滦区肖店村农村集体产权制度改革扎实推进。创新驱动取得新成效，获国务院批准建设国家可持续发展议程创新示范区，建成滦平、丰宁国家级农业科技园区和滦平、承德县省级高新技术产业开发区；全市高新技术产业增加值年均增长12%，高新技术企业、科技型中小企业和省级以上科技创新平台分别达到221家、2130家和93家。医药卫生体制改革进一步深化，现代医院管理制度、医联体建设、远程医

疗服务有序推进，基层医疗卫生机构管理服务水平有效提升。

民生社会事业取得全面进步。始终以人民为中心，持续实施民心工程，办好民生实事，不断加大财政投入力度，民生支出占财政支出比重每年保持在80%以上，发展成果更多更公平惠及人民群众。就业优先政策全面落实，城镇新增就业累计25.3万人，城镇登记失业率控制在4.5%以内，零就业家庭实现动态清零，农村劳动力转移就业累计20.72万人次。城乡居民养老和基本医疗保险参保率分别达到98%和95%以上，五大社会保险实现应保尽保。城乡低保年标准分别提高到7800元和4800元，分别比“十二五”末增长44.4%和71.4%。城乡教育事业均衡发展，义务教育“改薄”工程全面完成，新改扩建中小学623所、幼儿园300所，中心城区新建改扩建中小学校16所、新增学位1.7万个，11个县（市、区）全部通过国家县域义务教育基本均衡发展评估验收。大力实施医疗卫生“雨润工程”，选派医师1317名，帮扶209所乡镇卫生院，培训乡村医生1515名，基层医疗卫生服务能力显著提升，市妇幼保健院、滦平县医院、平泉市医院等建成投入使用。体育事业迈上新台阶，国家河北承德雪上项目训练基地落户承德，冰雪场馆和冰雪赛事实现县（市、区）全覆盖。文化事业繁荣发展，承德博物馆建成投运，电视剧《最美的乡村》在央视热播，《最美的青春》《塞罕长歌》获全国第十五届精神文明建设“五个一工程”奖。荣获全国未成年人思想道德建设工作先进城市。

平安承德建设有力有序有效。始终坚持全面落实国家安全责

任制，建立健全风险研判、防控协同、防范化解机制，着力维护政治安全、社会安定、人民安宁，首都政治“护城河”作用进一步增强。坚持人民至上、生命至上原则，全市人民风雨同舟，众志成城，构筑起疫情防控坚固防线。按照“外防输入、内防反弹”和“四早、四集中”防控要求，及时发现、快速处置、精准管控、有效救治，实现了全省新冠肺炎病例确诊人数最少、清零最早和患者零死亡、医护零感染目标。积极稳妥推动复工复产复市复学，经济社会持续稳定发展。坚决守住不发生系统性区域性风险底线，金融、债务、房地产等重点领域风险总体可控，累计排查金融风险点企业 1.4 万余家，19 个一般风险点全部销号；市属 31 家国有破产企业遗留问题全面解决，安置职工 1.19 万人；247 个房地产领域项目遗留问题得到有效化解，受益群众 22.5 万人。平安承德、法治承德建设迈出坚实步伐，信访稳定工作成效显著，扫黑除恶专项斗争深入开展，安全生产、食品药品安全形势总体平稳，司法体制改革实现新突破，重要领域立法保障有力，社会治理能力和治理水平不断提升，连续四届获得“全国社会治安综合治理优秀市”称号，荣获“国家双拥模范城”九连冠。人口发展、民族宗教、新闻出版广电、外事侨务、人防消防、史志档案、统计调查、气象地震、防灾减灾、援藏援疆、邮政通信、妇女儿童、老龄、残疾人等事业取得新成就，群众幸福感、安全感、满意度测评持续保持全省首位。

党的领导全面加强。始终坚持党把方向、谋大局、定政策、促改革原则，把党的领导贯彻到经济社会发展全过程各方面。扎

实开展“三严三实”专题教育、“两学一做”学习教育，推进“不忘初心、牢记使命”主题教育常态化、制度化，党的创新理论在党员干部心中扎根铸魂。坚持把政治建设摆在首位，把增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”体现在思想上，落实在行动中。全面落实管党治党政治责任和党委意识形态责任制，牢牢守住意识形态主阵地，社会主义核心价值观深入人心。严明政治纪律、政治规矩，驰而不息纠“四风”，特别是形式主义、官僚主义。严格执行中央八项规定和实施细则，坚定不移惩贪治腐，构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐的体制机制，反腐败斗争压倒性胜利得到巩固。严格落实新时代党的组织路线，树牢“六个旗帜鲜明”用人导向，干部队伍建设不断加强。全市“政治生态好、自然生态好、干部状态好、发展势头好”氛围全面形成并持续巩固，为加快“十四五”发展，开启新时代全面建设“生态强市、魅力承德”新征程奠定坚实基础。

第二节 “十四五”时期面临形势

“十四五”时期，全市发展的外部环境和内部条件发生重大而深刻的变化，既面临前所未有的机遇，也面临前所未有的挑战。

国际国内环境。从国际看，当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，和平与发展仍然是时代主题，人类命运共同体理念深入人心，经济全球化大势不可逆转。同时不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远，世界进入动荡变革期。从国内看，当前和今后一个时期，我

国发展仍然处于重要战略机遇期。我国已转向高质量发展阶段，制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，物质基础雄厚，人力资源丰富，发展韧性强劲，社会大局稳定，发展具有多方面优势和条件。同时，社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，人民对美好生活的要求不断提高。我们必须强化全球视野和战略思维，主动适应国内外形势变化，准确识变、科学应变、主动求变，不断开辟发展新格局。

重大机遇。一是生态文明进入新时代，为承德发挥生态资源优势，加强生态建设，推进生态产业化、产业生态化，努力探索绿色高质量发展新路子创造有利条件。二是以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局加速构建，将进一步释放国内大市场潜力，带来新一轮产业布局的战略调整和洗牌，为承德更有效的衔接长三角、珠三角、东北地区等区域产业链、供应链，推动“3+3”为主导的特色产业集聚化、集群化发展，在区域经济科学分工、错位发展中把握先机、赢得主动。三是国家可持续发展议程创新示范区建设全面推进，国家、省将在政策、资金等方面给予大力支持，为承德创新发展、绿色发展、高质量发展提供强大动力。四是5G时代到来，新一轮科技革命与产业变革加速推进，为承德有效整合区位、气候和大数据产业基础等优势，加快大数据产业和数字经济发展进程，加速新型基础设施战略布局带来良好的外部条件。五是京津冀协同发展深入推进、雄安新区进入大规模集中建设期、2022年北京冬奥会和冬残奥会筹办，特别是承德“高铁新时

代”的到来，有效破解承德长期以来交通“瓶颈”制约，实现与北京“同城化”，打通承德对接高端市场、高端科技、高端人才的“大通道”，促进人流、物流、资金流、信息流便捷流动。这些重大机遇与承德生态、区位、资源、文化等优势叠加放大，将全面推动承德融入以首都为核心的世界级城市群，对加速提升我市区域战略地位产生积极促进作用。

面临挑战。未来五年我市正处在转型升级、绿色发展关键阶段，发展不平衡不充分矛盾突出，面临诸多问题和挑战：一是经济提质扩容需求迫切，经济总量小、基础弱，发展方式粗放、产业集约集群化程度低，转型升级任务依然繁重；二是生态文明建设任务艰巨，良好的生态资源优势尚未真正转化为经济发展优势、区域竞争优势，实现“绿水青山就是金山银山”还需付出更大艰辛；三是科技创新活力不足，全市 R&D 投入强度、万人发明专利拥有量等指标低于全省平均水平，高水平人才短缺，创新型应用型技能型人才不足；四是营商环境仍需优化，改革开放力度不够，市场化国际化程度不高，“放管服”改革仍不到位，民营经济“隐性壁垒”、实体经济融资难融资贵、项目落地难落地慢等情况依然存在，行政效率和质量亟待提高；五是民生领域短板依然较多，农村生产生活设施相对落后，新型城镇化进程滞后，巩固脱贫攻坚成果长效机制尚需完善，推进乡村振兴、统筹城乡发展压力较大，教育、医疗、文化等公共服务差距较大，社会治理能力需要进一步提升，满足人民群众对美好生活的向往任重道远。

第二章 树牢新理念 开启新征程

站在新起点，全市上下必须主动适应国内外形势和发展阶段的变化，把握经济社会发展面临的新特征、新要求，始终增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，坚定不移贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神和党中央决策部署，坚决当好首都政治“护城河”。以新发展理念引领高质量发展，努力担当起新时代历史使命，走出一条新时代下特色高质量发展之路，实现更高质量、更有效率、更可持续发展，奋力开启社会主义现代化建设新征程。

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，全面落实习近平总书记对河北、对承德工作重要指示批示精神，坚决落实中央和省委决策部署，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为

主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，围绕全面建设新时代“生态强市、魅力承德”总目标，突出京津冀水源涵养功能区、京津冀生态环境支撑区、国家可持续发展议程创新示范区、国际旅游城市的“三区一城”发展定位，深入实施“1266”发展战略，持续保持生态环境质量京津冀领先；全面融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，全面融入以首都为核心的世界级城市群；坚持“守底线、强动力、扩内需、快转型、提质量、保民生”；着力加强生态文明建设、着力构建现代产业体系、着力推进乡村振兴和新型城镇化、着力强化改革开放创新、着力深化社会治理、着力保障和改善民生，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步作出积极贡献。

第二节 基本原则

坚持党的全面领导。坚决维护党中央权威和集中统一领导，始终同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平，激发广大干部群众干事创业的积极性、主动性、创造性，为实现高质量发展提供根本保证。

坚持以人民为中心。始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，顺应民心、尊重民意、关注民情，让人民群众获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

坚持生态立市。认真贯彻习近平生态文明思想，深入践行“绿水青山就是金山银山”发展理念，大力弘扬塞罕坝精神，坚定不移扛起“两区”建设重大政治责任，坚定不移走生态优先、绿色发展之路。

坚持创新驱动。深入实施创新驱动发展战略，完善创新体系，催生新发展动能，坚定不移推进深化改革，激发创新发展活力，以扩大高水平开放打造合作竞争新优势，持续增强发展动力。

坚持高质量发展。坚定不移以新发展理念引领高质量发展，切实转变发展方式，积极推进“两个融入”，落实扩大内需战略，加快转型升级和提质增效，加快建设现代化经济体系，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

坚持系统观念。坚决提高政治站位，当好首都政治“护城河”和生态“护城河”，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险，实现发展规模、速度、质量、结构、效益、安全相统一。

第三节 主要目标

未来五年，围绕建设“生态强市、魅力承德”，努力在生态文明建设、经济质量效益、改革开放创新、社会文明程度、人民生活品质、安全发展保障等方面取得显著成绩。

生态文明建设显著进步。国土空间开发格局得到优化，“两区”建设取得重大进展，“三河共治”取得明显成效，全域水源涵养能力不断提升，大气环境质量持续改善，探索实践“绿水青

山就是金山银山”的路径模式取得重大进展，绿色发展的产业体系和体制机制基本形成。

经济质量效益显著增强。高质量发展体系更加完善，科技进步贡献率明显上升，产业基础高级化、产业链现代化水平大幅提升，“3+3”主导产业和县域“1+2”特色产业达到中高端水平，城乡区域发展协调性明显增强，综合经济实力达到新水平，发展质量和效益明显提升。

改革开放创新水平显著提升。国家可持续发展议程创新示范区建设取得显著成效，重要领域和关键环节改革取得突破性进展，要素市场化配置机制更加健全，公平竞争制度更加健全，营商环境更加优化，“两个融入”取得突破性进展，京津冀交通产业生态一体化更加完善，“同城化”发展更加深入，开发区能级大幅提升，初步形成开放型经济发展新高地。

社会文明程度显著提高。习近平新时代中国特色社会主义思想深入人心，社会主义核心价值观融入社会发展各方面，人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提升，公共文化服务体系更加完善，文化事业和文化产业活力迸发，全国文明城市争创成功。

人民生活品质显著改善。国际旅游城市建设取得重大进展，就业更加充分，收入分配更加合理，城乡居民收入较快增长，公共服务体系更加健全，教育发展水平大幅提升，基本公共服务均等化取得较好成效，巩固脱贫成果和解决相对贫困扎实有力，乡村振兴全面推进，农村人居环境更加优美，生产生活条件显著改善。

安全发展保障显著增强。治理体系和治理能力现代化取得积极进展，民主法治更加健全，服务型政府执行力和公信力不断增强，法治承德、平安承德建设取得新成效，基层基础更加稳固，突发事件应急能力显著增强，自然灾害防御水平明显提升，防范化解重大风险体制机制不断健全，首都政治“护城河”更加牢固可靠。

承德市“十四五”期间经济社会发展主要指标

类别	指标	2020年 基数	2025年 目标	年均增长 [累计]	指标 属性
经济发展	1. 地区生产总值增长 (%)	—	—	6左右	预期性
	2. 全员劳动生产率增长 (%)	—	—	5.5以上	预期性
	3. 常住人口城镇化率 (%)	55	63	[8]	预期性
创新驱动	4. 全社会研发经费投入增长 (%)	—	—	10	预期性
	5. 每万人口高价值发明专利拥有量 (件)	0.53	1.5	[0.97]	预期性
	6. 主导产业增加值占地区生产总值比重 (%)	50	60	[10]	预期性
	7. 高新技术产业增加值占规模以上工业增加值比重 (%)	15.3	19.5	[4.2]	预期性
民生福祉	8. 居民人均可支配收入增长 (%)	—	—	8左右	预期性
	9. 城镇调查失业率 (%)	—	5.5	—	预期性
	10. 人均预期寿命 (岁)	77	78	[1]	预期性
	11. 每千人口拥有执业 (助理) 医师数 (人)	3.4	4	[0.6]	预期性
	12. 基本养老保险参保率 (%)	98.8	—	—	预期性
	13. 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数 (个)	—	1.3	—	预期性
	14. 劳动年龄人口平均受教育年限 (年)	10.8	11.3	—	约束性

类别	指标	2020年 基数	2025年 目标	年均增长 [累计]	指标 属性
绿色 转型	15. 单位地区生产总值能源消耗降低(%)	—	完成省 下达任务	—	约束性
	16. 单位地区生产总值二氧化碳排放降低(%)	—	完成省 下达任务	—	约束性
	17. 地级城市空气质量优良天数比率(%)	88	完成省 下达任务	—	约束性
	18. 地级城市细颗粒物(PM2.5)浓度降低(%)	27	完成省 下达任务	—	约束性
	19. 地表水达到或好于Ⅲ类水体比例(%)	100	—	—	约束性
	20. 森林覆盖率(%)	60	60以上	—	约束性
	21. 万元地区生产总值用水量(立方米)	55	48.8	-2.4%	约束性
安全 保障	22. 粮食综合生产能力(万吨)	—	140以上	—	约束性
	23. 能源综合生产能力(万吨标准煤)	180	300以上	—	约束性

注：1. 2020年为预计数据，以统计局公布数据为准。

2. 增速和比例目标标注为左右的可上下浮动0.5个百分点

3. []中为累计数。

4. 居民人均可支配收入增长率目标值为实际增长率。

到二〇三五年全面建成“生态强市、魅力承德”。展望二〇三五年，我市将与全国全省同步基本实现社会主义现代化，全面建成“生态强市、魅力承德”。构建形成京津冀一体化格局；全市经济实力、创新能力大幅提升；基础设施条件得到根本改善；基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，建成现代化经济体系；社会文明达到新的高度，文化软实力显著增强，实现教育现代化；基本实现治理体系和治理能力现代化，平安承德建设达到更高水平；城乡区域发展和居民生活水平显著提升，基

本实现基本公共服务均等化，人民生活更加美好；高标准建成京津冀水源涵养功能区、京津冀生态环境支撑区、国家可持续发展议程创新示范区和国际旅游城市。

第四节 发展定位

京津冀水源涵养功能区。持续推进“生态涵水、工程调水、管理节水、环保净水、产业兴水、借力保水”，以滦河、潮河等流域为重点，修复水生态系统、优化水资源配置、改善水环境质量，不断提升水源涵养能力，高质量构建国家战略性水源涵养功能区。

京津冀生态环境支撑区。持续实施国家重点生态建设工程，全面提升生态环境质量，不断增强森林、草原等生态系统功能，构建山水林田湖草复合生态系统，提升防风固沙、生物多样性和固碳释氧等生态服务功能，高标准建设京津冀生态屏障。积极探索经济欠发达地区生态文明建设新模式，筑牢生态安全体系。

国家可持续发展议程创新示范区。以城市群水源涵养功能区可持续发展为主题，实施水源涵养能力提升、绿色产业培育、乡村振兴推进、创新能力提升等行动，统筹各类创新资源，深化体制机制改革，构建“3+3”为主导的绿色产业体系，构建绿色能源、绿色城镇、绿色园区和绿色交通体系，探索“绿水青山”向“金山银山”转换的承德路径和模式，实现经济社会发展和生态环境保护协调统一、人与自然和谐共处，对全国同类城市生态功能区实现可持续发展发挥示范效应，为落实2030年可持续发展

议程提供实践经验。

国际旅游城市。立足深厚的文化底蕴、丰富的旅游资源、优良的生态环境，依托与首都北京天然的历史、文化渊源，借助京津冀协同发展大势，以文化旅游医疗康养发展为主导，以产业融合创新为引擎，对标世界一流、对标最高品质，重点发展文化创意、观光旅游、休闲度假三大板块，全面提升城市文化旅游服务功能，建设独具特色的“国家全域旅游示范区”，努力跻身全国文化旅游发展第一方阵，改善人民群众生活环境和人居环境，努力打造体现国际风范、彰显中国元素、具有承德特色的著名国际旅游城市。

第五节 发展战略

全面实施“1266”发展战略，推动我市“十四五”重大战略任务落地，为实现“十四五”发展目标和发展定位提供根本保障。

“1”，即持续保持生态环境质量京津冀领先水平。坚持以习近平生态文明思想为指导，深入践行“两山”理念，坚决落实“两区”建设重大责任，大力弘扬“塞罕坝精神”，持续加强生态文明建设和生态环境保护，坚决当好首都政治“护城河”。全市森林覆盖率达到60%以上，PM_{2.5}平均浓度稳定达到国家二级标准并持续改善，碳排放量低于全省平均水平，国、省考地表水断面达标率100%，主要污染物排放总量持续减少，生态环境安全得到有效维护。

“2”，即深度融入国家以国内大循环为主体、国内国际双循

环相互促进的新发展格局和以首都为核心的世界级城市群。牢牢把握京津冀协同发展战略深入推进契机，积极对接京津科技、人才等要素资源，加强产业、公共服务等各领域合作，努力打造以首都为核心的世界级城市群重要节点城市，努力探索“双循环”新发展格局下，承德深化区域开放合作、推进“国家可持续发展议程创新示范区”和“国际旅游城市”建设的路径，不断提升承德综合实力和国际影响力。

“6”，即守底线、强动力、扩内需、快转型、提质量、保民生“六个要求”总体把握。“守底线”，坚决守住生态和发展“两条底线”，勇于探索、创新实践，大力推进生态文明建设和绿色产业发展，实现“绿水青山”向“金山银山”转化，走“生态优先、绿色发展”之路；“强动力”，在更高起点、更高层次、更高目标上推进改革开放创新，加快建立统一开放、竞争有序的现代市场体系，继续扩大对外开放，持续增强发展动力活力；“扩内需”，适应国家以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，将国内大循环作为我市推动经济社会发展的区域开放合作主阵地，进一步提升消费供给、释放消费潜力、提振消费信心、改善消费环境，稳定经济增长；“快转型”，聚焦绿色化、高端化、智能化主攻方向，着力优布局、调结构、促融合，夯实农业基础，培育壮大主导产业，增创服务业优势，加快构建创新型、开放型、安全型现代产业体系；“提质量”，坚定不移扭住发展第一要务，始终坚持以经济建设为中心，牢牢把握高质量发展根本要求，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享新发展理念，集中力

量解决各种不平衡不充分问题，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展；“保民生”，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，顺应民心、尊重民意、关注民情、致力民生，着力解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题，不断实现人民对美好生活的向往。

“6”，即“六项重点工作”。一是着力加强生态文明建设。认真贯彻习近平生态文明思想，深入践行“两山”理念，大力弘扬塞罕坝精神，坚定不移推进生态优先、绿色发展，切实把生态优势转变成发展优势，把“绿水青山”转变成“金山银山”。二是着力构建现代产业体系。立足承德资源禀赋和产业基础，以供给侧结构性改革为主线，持续做大做强“3+3”主导产业，加快发展县域“1+2”特色产业，突出“特色化、集群集约化、现代化”发展方向，持续推进产业基础高级化、产业链现代化，为承德转型升级、绿色发展提供核心支撑。三是着力推进乡村振兴和新型城镇化。坚持农业农村优先发展，推动乡村振兴与巩固脱贫攻坚有效衔接，统筹推进以人为核心的新型城镇化，逐步形成中心城区辐射、县城带动、小城镇支撑、乡村振兴的城乡高质量融合发展格局。四是着力强化改革开放创新。坚持创新在社会主义现代化建设全局中的核心地位，以改革添活力、以开放借外力、以创新增动力，全面激发高质量发展的新动能。五是着力深化社会治理。以全国市域社会治理现代化第一期试点地区创建工作为抓手，深入推进平安承德、法治承德建设，扎实推进社会治理体系和治理能力现代化，为实现经济高质量发展、促进社会和谐稳

定提供重要保障。六是着力保障和改善民生。以人民最关心、最直接、最现实的利益问题为出发点和落脚点，持续用力、久久为功，扎实推动共同富裕，让改革发展成果更多更公平惠及广大人民群众。

第三章 加强生态文明建设 提升水源涵养 生态支撑能力

贯彻习近平生态文明思想，深入践行“绿水青山就是金山银山”理念，大力弘扬塞罕坝精神，切实担负起“两区”建设政治责任，以争创国家生态文明建设示范市县为引领，坚定不移建生态、保生态，坚决打好蓝天、碧水、净土、环境安全四大保卫战，持续保持生态环境质量京津冀领先水平，促进经济社会发展全面绿色转型，加快建设人与自然和谐共生的现代化新承德。

第一节 提升生态系统质量

遵循山水林田湖草生命共同体理念，坚持保护优先、自然恢复为主，严守保护生态底线，提升水生态系统功能，强化森林质量精准提升，全方位、全地域开展山水林田湖草生态保护和修复，全面提升生态系统质量和稳定性。

严守保护生态底线。强化国土空间规划和用途管制，推进以“三线一单”为核心的底线管控体系建设，构建“两区、三域、六廊、多节点”生态空间格局，推进生态建设向更高质量迈进。以水源涵养、水土保持和生物多样性维护为类别，牢牢守住全市域 1.63 万平方公里的生态保护红线。依托水环境单元及污染源分布，划定水环境重点管控区，对工业集聚区、城镇人口集聚区、采矿业集中区域、农业污染严重区域重点管控，分流域、分级、

分类型确定水环境管理重点，对滦河、潮河、辽河、大凌河流域进行负面清单管理。坚持最严格的耕地保护制度，充分协调农业生产与生态保护的关系，稳定和优化农业空间。兼顾城镇布局和功能优化弹性需要，盘活存量、做优增量，完善绿色城镇体系，优化城镇空间结构，集约节约利用城镇建设用地。

专栏1 “两区、三域、六廊、多节点”生态空间重点建设工程

两区。坝上高原生态防护区和京津水源地水源涵养重要区，其中坝上高原生态防护区以林为主，营造多树种、多层次防风固沙林，构建结构合理的绿色生态屏障，缓解京津风沙危害；京津水源地水源涵养重要区以水土保持等生态工程建设为重点，对河流上游、矿山、水库、风道及荒山荒地等大力营造水源涵养林和水土保持林。

三域。西部潮河流域、中部滦河流域、东部辽河及大凌河流域，重点强化各流域生态治理，提高生态林比例、提质低品质林草地、提升区域水土保持，保证各流域要求的水质和水量，满足水源涵养要求，降低土壤沙化及水土流失的风险。

六廊。滦河干流生态廊道、潮河生态廊道、伊逊河生态廊道、武烈河生态廊道、柳河生态廊道、瀑河生态廊道，主要依托区域河流，连接生态斑块串珠成线，提高生态系统联通性，在潮河干流两岸15米范围内，支流两岸10米范围内因地制宜划定生态缓冲带，构建贯穿流域的绿色空间，滦河流域按照已划定河道管理范围设置河流缓冲带。

多节点。以茅荆坝、雾灵山、六里坪、都山、辽河源、避暑山庄等自然保护地体系为基础，结合生态保护重要性分析，统筹山水林田湖草等生态要素，修复自然保护地，提升生态品质。实现自然保护地内多种生态要素的集成，形成生态空间骨架的重要节点，提供生物多样性保护和栖息地、提升水源涵养和水土保持功能、增强景观塑造等。

提升水生态系统功能。统筹实施水资源、水环境、水生态“三水共建”。**控制用水总量。**全面落实最严格水资源管理制度，严格执行取水许可、用水计划管理制度，实行水资源消耗总量和强度双控。强化水资源开发利用，积极推动城市上游水源水库、引

调水工程和小塘坝、小水池、小水窖、小泵站、小水渠等“五小”水利工程建设，全面提升水资源调控、配置和保障能力；推动海绵城市试点建设，科学布局雨水调蓄设施，提高城市蓄水能力；加强城市、工业、农业节约用水，加快城镇污水处理厂再生水利用系统建设，推进城市、工业用水分制供水和分制处理，加强工矿企业密集区再生水综合利用，扩大再生水使用范围；发展农业高效节水灌溉，强化小型农田水利工程提质达标建设，推进丰宁、围场、隆化和平泉坡耕地水土流失综合治理。**强化源头治理。**提升水环境质量，严格控制入河湖排污总量，实施流域区域分级分类管控，推进重要生态保护区、水源涵养区、河湖源头区水环境保护修复，系统实施滦河、潮河、武烈河等重点流域综合治理，科学实施控源截污、生态湿地、河湖缓冲带和生态清洁小流域建设，改善河流水环境质量；加大饮用水源保护力度，优先对饮用水源保护区、水源涵养区、重要生态功能区开展清理整治，加快实施农村集中供水保障工程，稳步推进农村供水“城市化”，保障城市和农村饮水安全。**加大自然恢复。**合理划定河湖水生态空间，明确各类水域生态保护红线，严格用途管制措施，加强水域岸线开发利用管理。科学确定重要河湖生态流量，保障下泄生态流量，促进河湖休养生息，修复水生态系统。以滦、潮河流域生态修复为重点，加大接坝地区生态修复、侵蚀沟道、林场疏林地、南部板栗产区、采选矿区等重点水土流失区治理力度，推进京津风沙源治理工程、滦河上游水源涵养生态林项目，强化滦河、潮

河、辽河和大凌河四大水系源头区、干支流两侧水土流失防治和生态环境治理修复，促进全域生态环境整体改善。

强化森林质量精准提升。实施造林绿化行动，以滦河、潮河“两河”，京承高速、承唐高速、承秦高速、承朝高速、承赤高速、张承高速“六路”，坝上生态脆弱区、干旱阳坡裸露区、市县建成区、美丽乡村片区“四区”为重点，全力推进荒山荒地绿化、经济林基地、森林城市、森林乡村、生态廊道等重点造林工程，努力补齐深山远山缺林少绿地带生态短板，五年完成营造林面积 250 万亩，其中造林绿化 100 万亩，森林蓄积量达到 1.2 亿立方米。以全国森林质量精准提升试点建设为抓手，推动由大规模植树造林向见缝插绿、规模性抚育、精准提升森林质量转变，改造低效退化林分，大力发展乡土树种、珍贵树种，支持主城区、平泉市、丰宁县等实施一批森林质量精准提升工程，进一步提升中心城区和县（市）城的绿地率和绿化质量，推进全域森林质量逐步提升。采取“宜造则造、宜抚则抚、宜改则改、宜封则封、宜留则留”灵活作业方式，加强森林科学经营、整林班规模推进，推进天然林保护修复、人工公益林近自然经营，促进人工商品林集约化、规模化经营，着力提升森林经济功能。

统筹山水林田湖草治理修复。以保护优先、自然恢复为基本方针，全面提升水源涵养和防风固沙功能，推动全市山水林田湖草生态保护修复工程实现全覆盖。开展流域生态保护修复与综合整治，以潮河、滦河及主要支流等为重点，实施 800 里滦河水质

保护等重点工程，加强饮用水水源保护，推进滦河干流、伊逊河、小滦河源头区水土流失治理和潮河、武烈河、柳河、瀑河河道生态治理修复，恢复河流生态系统功能，促进全域水质整体改善。推进重要生态系统保育，加强森林、草原、湿地生态系统保护修复与管理，完成草地修复治理 75 万亩，优化生态安全屏障体系，构建生态廊道和生物多样性保护网络，提升生态系统质量和稳定性。强化矿山生态修复、地质灾害防治和采煤沉陷区综合治理，以矿山环境恢复治理为抓手，分期实施废弃矿山生态修复与治理工程，全力推进国家绿色矿业发展示范区建设。开展土地综合整治，强化土地沙化治理，推进农田综合整治和农业生态修复治理，实施耕地保护提升工程，有效改善农业生产环境，加强工矿废弃地生态复垦，巩固坝上地区防风固沙功能。

专栏2 提升生态系统质量重点工程

1. 水生态治理和保护修复工程。全面实施“800里滦河水水质保护”、潮河源头生态保护与修复治理、中小河流治理，重点推进高新区河道生态综合治理、平泉市瀑河流域水环境综合治理等一批工程项目建设，恢复河流生态系统。大力开发空中云水资源，发展人工增雨（雪）作业体系。

2. 强化森林质量精准提升工程。以生态环境脆弱区和重点生态功能区为重点，加快推进坝上地区植树造林、森林提质增效、丰宁等县农田林网建设等一批项目建设，重点生态公益林和天然商品林保护面积达到2500万亩以上。

3. 国家绿色矿业发展示范区建设工程。全面推进流域内矿山地质环境恢复治理，实施滦平县全域矿山环境生态修复、隆化县“三线两河”沿线矿山环境恢复治理及泥石流治理、鹰手营子矿区煤矿采空区治理等一批项目，高水平推进示范区建设。

4. 统筹山水林田湖草治理修复工程。围绕提升水源涵养和防风固沙功能，建设京津风沙源治理二期、坡耕地水土流失综合治理、垃圾填埋场生态修复、湖泗汰国家级生态公园建设、围场森林草地防风固沙与生物多样性保护、小滦河流域防风固

沙与生态保护、滦河源草地生态系统省级自然保护区保护与生态修复、阿鲁布拉克国家沙漠公园生态修复保护等一批项目，逐步实现山水林田湖草修复工程全覆盖。

第二节 持续强化污染治理

突出依法精准科学治污，深入打好污染防治攻坚战和蓝天、碧水、净土保卫战，持续减少污染物排放，有效解决突出环境问题，推动环境质量持续改善，创建“中国天然氧吧”城市。

深化大气污染综合治理。坚持大气环境质量改善与应对气候变化协同推进，以减污降碳协同控制为主线，突出抓好细颗粒物和臭氧协同控制、挥发性有机物和氮氧化物协同治理。加快产业结构、能源结构、运输结构、用地结构调整，深化工业企业深度治理。运用市场化、法治化手段，严格执行环保、能耗、水耗、质量、技术、安全等标准及相关法律法规，倒逼落后产能退出市场。提升清洁能源比重，提高能源利用效率；强化散煤治理，推动煤炭清洁高效利用，有序推进清洁取暖。大力推广新能源汽车，实施“公转铁”工程；划定实施移动源低排放控制区，优化完善主城区、县城区域重型柴油货车绕行线路；强化重点用车单位监管，完成老旧车辆淘汰任务；加强劣质油品整治。强化建设工程施工工地、城市道路、公路、露天矿山、物料堆场、城镇裸地的扬尘管控，提升扬尘精细化管控水平。推进重点行业深度治理，促进企业稳定达标排放；深化重点行业 VOCs 综合治理，开展生活垃圾焚烧发电厂烟气排放深度治理；强化农业氨排放管控，加强养殖业氨排放治理。推动污染物协同减排，打好减污降碳“双达”

攻坚战；提升国土绿化水平，增加森林和生态系统碳汇能力；制定 2030 年前碳排放达峰行动方案，实现减污降碳协同效应，碳达峰、碳中和中长期目标任务有序推进。

深化水污染综合治理。推进流域水环境污染治理，系统实施滦河、潮河、武烈河“三河共治”。全面开展城乡污染综合治理，以集中式污水处理厂提标扩容、管网雨污分流改造和乡镇污水、垃圾收集、转运、处置体系建设为重点，加快补齐城乡污染治理短板，提高区域水环境质量。大力开展工业企业达标提升，实施企业清洁化生产改造，进一步促进主要水污染物总量减排和污水达标排放；按照“一河（湖）一策”和“一断面一策”总体要求，强化水质精细化管理和差异化管控，严格落实“河湖长”“河湖警长”“断面长”责任制和河湖管理员制度，加强水域岸线管理保护，持续推进河湖“四乱”专项整治，恢复河库水域岸线生态功能。强化河湖巡查管护，全面清理整治沿河沿湖污水、垃圾和粪污，严防污染物入河，确保断面水质稳定达标。

深化土壤污染综合防治。以管控耕地土壤环境风险为核心，依法开展未利用地、复垦土地等拟开垦为耕地的污染状况调查，动态实施农用地分类管理，建立受污染耕地安全利用和风险管控效果综合评估机制、土壤和农产品定期协同监测与评价机制，全力保障农产品质量安全；结合实际进一步完善建设用地联动监管机制，依法督促土地使用权人开展土壤污染状况调查评估，动态更新疑似污染地块名单、污染地块名录，确保污染地块再开发利用，符合规划用途的土壤环境质量要求；加强农药、肥料、农膜

等农业投入品使用管控,继续实施化肥、农药使用量零增长行动,严禁生产、销售、使用国家明令禁止的农业投入品,组织各县(市、区)按要求建立完善农业投入品包装废弃物回收及无害化处理体系。全面加强畜禽粪污资源化利用,畜禽规模养殖场粪污处理设施装备配套率达到100%,畜禽粪污综合利用率达到85%以上。加强对重点行业企业的土壤环境监管,加强重金属减排与危险化学品污染防控,推动水泥窑协同处置固体废物项目,鼓励发展钒铬废物综合利用等危险废物资源化利用项目,提升危险废物收集处置利用能力。

第三节 推动绿色低碳发展

践行绿色发展理念,积极探索生态产品价值实现路径,大力推行清洁生产,建立绿色低碳循环发展的产业体系,实现人与自然和谐发展、经济增长与环境保护共赢。

探索生态产品价值实现路径。全面推进生态资源资本化、生态产品市场化,以承德塞罕坝森林生态开发集团和承德山水生态农业集团为龙头,完善经营机制,提升资源管理、开发、运营水平。创建塞罕坝生态经济、碳达峰、碳中和高级论坛,建设塞罕坝及其周边生态文明示范样板区。做大做强“承德山水”品牌,大力提升生态、绿色产品竞争力和市场占有率。积极探索建立多元化生态补偿机制,深入实施生态环境损害赔偿制度,引导污染企业创新发展、转型升级。积极推动绿色低碳发展,推进林权、排污权、用能权、用水权、碳排放权等市场化交易,大力增加森

林碳汇，开展重点行业和领域绿色化改造，发展环保产业，引导各类资本参与环境治理。

大力推进生产绿色化。推进能源和水资源消费、建设用地总量和强度双控行动，在产业发展、项目布局上优先考虑生态环境承载能力。在省级以上园区全面推行能源梯级利用和资源综合利用，强化工业节水，推广先进污水深度处理技术，提高工业用水重复利用率。围绕绿色产品、绿色工厂、绿色园区、绿色供应链，加快构建绿色制造体系。大力发展循环经济，构建线上线下融合的废旧资源回收和循环利用体系，提高废旧资源再生利用水平。推进农业循环发展，大力推进化肥农药减量增效、农业废弃物资源化利用、畜禽粪污综合治理项目建设，推广“畜—沼—果菜”“粮—畜—肥—田”等生态循环模式。大力推进植物秸秆、动物骨血、菜叶果壳等副产物综合利用，推进农业节水，提高农业用水效率。到 2025 年，全市畜禽粪污综合利用率、农膜回收率均达到 85%以上，秸秆综合利用率持续提高。

倡导绿色生活方式。开展节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色商场创建行动，发展绿色交通，推行绿色出行，广泛持续开展“文明餐桌”行动，树立文明用餐新风尚，推动全社会逐步形成绿色低碳生活方式。积极推行绿色产品政府采购制度，建立完善节能家电、高效照明、节水器具、绿色建材等绿色产品和新能源汽车推广机制。深入开展绿色建筑创建行动，到 2025 年全市城镇绿色建筑占新建建筑比例达到 100%。全面推行生活垃圾分类，提高垃圾无害化处理、资源化利用水平。

专栏3 污染治理和综合利用重点工程

1. 污染治理重点工程。全面推进滦河、潮河、武烈河“三河共治”、集中式污水处理厂提标扩容、管网雨污分流改造和乡镇污水治理，建设丰宁潮滦河流域污水处理设施提标改造、营子区柳源污水处理厂改造升级、上板城污水处理厂二期扩建、塞罕坝区域污水处理厂等一批工程项目，实施规模化养殖粪污综合利用项目，全面提升污染治理能力。

2. 治理钢铁业无组织排放工程。推动钢铁业无组织排放全面整改提升，实施承钢和承德建龙对照工业企业污染排放绩效评级B级企业标准，减少污染物排放。

3. 危险废物综合利用工程。加强重金属减排与危险化学品污染防控，积极推动承钢钒钛废含钒催化剂及含铬废物利用、承德莹科废氢氟酸利用项目、双滦固体废物循环再利用、润丰铜业含铜危险废物处理及再生铜熔炼等一批综合利用项目，提升我市危险废物处置能力建设。

第四节 完善生态文明体制机制

完善资源环境保护机制，健全生态文明评价考核体系，引导、规范和约束各类开发、利用、保护自然资源的行为，强化生态环境保护制度保障。

完善资源环境保护机制。以县（市、区）为评价单元，将资源环境承载能力分为超载、临界超载、不超载3大等级，从高到低细化为红色、橙色、黄色、蓝色、绿色5个预警等级，实施差异化管控，建立生态保护修复和污染防治区域联动机制。完善自然资源产权制度，落实资源有偿使用、总量管理制度，深化自然资源资产负债表应用，加强能源、水、土地等战略性资源管控。建立生态环境损害评估制度，推进流域横向生态补偿制度化。贯彻落实国家重大规划水资源论证管理办法，完善规划和建设项目水资源论证制度，严格实行取水许可制度。

健全生态文明评价考核体系。严格落实《承德市水源涵养功能区保护条例》，健全空气、水和声环境监测网络，建立自然资源统一调查、评价、监测制度，建立健全资源环境承载能力监测预警机制和监管体制。建立生态文明建设目标评价考核制度，强化环境保护、自然资源管控、节能减排等约束性指标管理，严格落实企业主体责任和政府监管责任。落实环保督察制度，建立生态环境保护综合行政执法机制。强化自然资源资产离任审计、生态环境损害赔偿和责任终身追究制度落实。

第四章 大力发展主导产业 构建特色鲜明 现代产业体系

坚持以供给侧结构性改革为主线，紧紧围绕特色化、集约集群化、现代化方向，抢抓“高铁新时代”“数字经济”新机遇，瞄准双循环经济新需求，紧盯国家稳定产业链供应链系列政策措施，做大做强3大优势产业，培育壮大3大支撑产业，加快发展县域“1+2”特色产业，重点实施“五大工程”，保持制造业比重基本稳定，拓展产业新链条，壮大特色产业集群。“十四五”末，主导产业高质量创新发展取得重大进展，发展战略格局更加清晰，主导产业增加值占全市地区生产总值比重力争达到60%。

第一节 做大做强三大优势产业

充分挖掘地方资源优势，做大做强文化旅游医疗康养、钒钛新材料及制品、绿色食品及生物医药三大优势产业，全力打造千亿级产业，切实增强优势产业支撑能力。

文化旅游医疗康养产业。以建设国际旅游城市为统领，以打造旅游目的地为着力点，以创建国家全域旅游示范区为抓手，优化“一核、两带、五大板块、六个旅游度假区”发展格局，推动文化旅游医疗康养业高质量发展。丰富高质量旅游产品供给。全面建设A级旅游景区服务质量监管培训体系，推进鼎盛王朝、隆承大马戏等景区争创国家4A级旅游景区。积极推进丰宁马镇、

御道口草原森林风景区、兴隆山景区实施国家 5A 级旅游景区创建计划，力争 A 级旅游景区增加 10 家。加快金山岭长城自然博物馆等 14 个国家长城文化公园重点项目建设。持续推动国家“一号风景大道”、塞罕坝国家森林公园品牌建设，推进金山岭国家长城文化公园等重点景区创建国家级、省级旅游度假区，力争实现省级及以上旅游度假区 5 个。

构建业态完善的产业体系。实施“产业+旅游”融合发展工程，构建集皇家、长城、冰雪、温泉、特色美食、森林草原、红色文化等多种元素于一体的文化旅游产品体系，促进“一季游向四季游”转变。大力发展森林草原、皇家温泉、燕山山水、长城人家等康养旅游片区，加快实施隆化县温泉文化小镇、热河山谷等重点项目建设，打造生态旅游产品；加快实施河北承德国家雪上项目训练基地、高新区国际滑雪度假区、承德县班夫国际旅游度假区等重点项目，打造冬季旅游产品；大力发展乡村旅游，打造 15 个文旅特色小镇、100 个旅游重点村，在京哈高铁承德段各高铁站区域，打造山水乡村、花果田园、城郊乡居、生态农业、美食民俗五大组团；大力推进“食药医健游”融合发展，加快创建一批医疗康复、保健食药、温泉康养等拳头产品，全力推进临空经济区承德市中心医院机场院区、医疗康养城、康养康复建设项目等重点园区建设，重点筹备医美小镇建设项目，构建全生命周期大健康产业链，打造中国北方高端医疗康养中心。

完善旅游目的地配套设施建设。完善旅游公共服务体系，重点推进承德市旅游集散中心、高铁南站旅游服务中心、避暑山庄游客服务中心建设，在主城区开通智慧化、主题化、便

捷化旅游公交专线，形成以避暑山庄及周围寺庙景区为核心、连接高铁站、重要景区、主要宾馆酒店等区域、辐射周边县区主要景区（景点）的旅游公交网络体系，力争星级饭店增加 14 家、突破 40 家，促进旅行社集团化、品牌化建设。推动数字化服务体系建设，谋划建设基于大数据、云计算、人工智能、虚拟现实、物联网等文旅应用产品，鼓励支持全市 4A 级及以上旅游景区和重点文化场馆优先部署第五代移动通信（5G）网络，完善“一部手机游承德”功能。**推进品牌宣传市场营销。**突出生态、皇家、民族特色，采用传统与现代、线上与线下相结合的方式，多渠道、多角度宣传推广承德旅游形象和城市形象。推出“避暑山庄皇家冰雪季”、“承德好礼”皇家年货节、《盛世山庄》演出等系列活动，打造“乘着高铁游承德 皇家古韵过大年”新品牌。以皇家文化、温泉康养、红色景点、山水风光资源为依托，推出 30 条特色精品旅游线路。持续开展“演艺进景区”“非遗进景区”“文创产品进景区”等“文化+旅游”活动，不断增强旅游景区活力，提升承德旅游品牌知名度和影响力。积极创建国家文化和旅游消费试点城市。到 2025 年，力争文化旅游医疗康养产业综合收入达到 2000 亿元。

专栏4 文化旅游医疗康养产业重点工程

1. 骨干景区培育创建工程。实施骨干景区培育创建五年计划，力争丰宁马镇、御道口草原森林风景区、兴隆山景区其中1个创建为国家5A级旅游景区，重点推进鼎盛王朝文化产业园、永太兴疏林草原、天马飞行小镇、宽城天门山景区、围场钓鱼台湿地公园、御道口休闲旅游康养小镇等景区创建国家4A或3A级旅游景区。

2. 文旅产业融合发展工程。加快文化、体育、生态、节庆、科技等产业与旅游

融合发展，推进金山岭长城自然博物馆、国家“一号风景大道”、塞罕坝森林小镇、御道口牧场草原小镇、茅荆坝枫叶节、隆承国际大马戏度假区、金山岭和大黑山国际滑雪旅游度假区、承德县班夫国际旅游度假区等一批项目建设，推动文化旅游业提档升级。

3. 智慧旅游大数据平台建设工程。积极发展“互联网+旅游”，推广信息技术在旅游管理、旅游服务和旅游营销等方面的应用，完善提升承德旅游网站功能，建设智能化综合旅游服务平台，提升景区购票、网上预订、酒店住宿和旅游购物等功能，实现一部手机游承德。

4. 旅游消费升级工程。围绕“吃、住、行、游、购、娱”旅游要素，不断完善配套要素和业态布局，积极打造“承德好礼”文旅商品品牌，推进旅游购物商店和休闲购物街区创建，促进旅游购物场所服务标准化，推动特色工艺品和土特产品等向旅游商品转型升级。

5. 旅游服务体系提升工程。重点构建“中心城区—各县市区—旅游景区（度假区）”游客集散咨询服务体系，到2025年，建成10个以上旅游集散服务中心，建成一批景区景点游客服务中心。

6. 品牌营销提升工程。通过深化区域间交流合作，举办开展系列宣传营销推广活动等途径，打造形成集各县市区品牌、企业品牌、产品品牌、节庆品牌、服务品牌等于一体的全产业链“生态强市、魅力承德”文化旅游品牌体系。

钒钛新材料及制品产业。以绿色化、高端化、智能化为主攻方向，以双滦、兴隆营子、隆化、宽城四个钒钛产业基地为依托，推动钒钛产业实现由普钢向含钒特钢、由初级原材料向高端材料、由高端材料向装备制造转变引领的全面转型升级，加快钒钛产业链条向高端延伸，创建承德国家钒钛产业链现代化示范基地，打造“中国钒谷”。**推进钒钛资源集约清洁高效利用。**加大钒钛矿产资源开发整合力度，发挥承钢、建龙等龙头企业带动作用，推动承德钒钛新材料及制品向高质量发展。双滦区重点发展清洁绿色提钒生产加工和含钒高强钢材及系列高端含钒产品，兴隆营子重点发展提钒加工、含钒特钢及零部件，隆化县重点发展

钛材加工及钛 3D 打印制造，宽城县重点发展特色提钒及钛产品加工。引导优势企业加强关键技术攻关，应用新工艺新技术，提升有价元素多元提取精度及净度。依托国家工业固废资源综合利用示范基地，深入推进尾矿等固废资源综合利用，打造环京大型绿色砂石骨料基地、京津冀新型建材及住宅产业化基地。**推进产业基础高级化、产业链现代化全产业链发展。**密切上下游关联产业，重点打造钒钛制品-含钒特钢-板材带材-装备制造、冶炼提钒-五氧化二钒-钒氮合金-钒铝合金等钒中间产品-钛材、含钒钢材-无缝钢管-清洁能源用钢、尾矿新型建材-装配式建筑等 4 条产业链条。着力开发高端产品，在研发生产直供军工、航空专用产品上取得重大突破，保障供应链，提升价值链，努力成为钒钛产业国内大循环的重要环节。筹划建设钒钛学院，加强钒钛产业人才培育，持续提升中高端技术创新人才支撑后劲。**推进钒钛产品研发、加大科技投入力度。**发挥钒钛产业技术研究院创新平台作用及钒钛产业行业协会组织协调能力，重点在钒电池储能示范、钒功能材料和航空航天专用钛金属材料等高新技术产品上加大开发力度，采用新技术，创建新品牌，积极争列国家钒钛产业技术创新中心，把承德建设成为国际一流的钒钛产业研发及制造基地。到 2025 年，力争钒钛新材料及制品产业营业收入达到 1000 亿元。

专栏5 钒钛新材料及制品产业重点工程

1. 钒钛资源集约清洁高效利用工程。依托钒钛资源优势、钒钛特钢优势，发挥承德高纯钒、高端中间合金等专利技术产品引领作用，实施承德钒钛新材料高纯氧化钒、承

钢 100MW 光伏发电+4MW/16MWH 钒储能示范、承德建龙直径 159 钒钛高科无缝管、承德钒钛新材料钛合金粉末材料及零部件产品生产线、建龙高纯钒、4 号大圆坯连铸机等重大项目，推动钒钛资源向绿色提钒、零部件及钛材加工及钛 3D 打印领域延伸。

2. 钒钛资源保障工程。以宽城、滦平、承德县、双滦、丰宁、隆化钒钛矿产资源为重点，推进隆化县和双滦区大乌苏沟——大汤头沟、隆化县卜头沟、承德县张营子和拐子沟等四个矿区钒钛磁铁矿勘查工作，探明一批可供开发利用的大中型矿产地，保障钒钛新材料发展的矿业资源供应。

3. 钒钛园区提质升级工程。发挥园区内龙头企业带动作用，推进宽城改扩建钒钛新材料产业园，隆化增材制造产业园等重点园区建设，在双滦经济开发区钒钛产业园、营子钒钛特钢产业园布局冶炼提钒及五氧化二钒等系列钒钛制品及延伸加工产业项目。完善园区科技研发等综合配套功能，系统推动园区提质升级。

4. 钒钛科技创新工程。以“河北省钒钛产业技术研究院”为载体，引导钒钛骨干企业与科研院所加强技术交流合作，支持天大钒业研发高端钛合金材料、航空航天用高端中间合金材料，推动承德建龙 100 万吨/年钒钛高科无缝钢管智能化生产平台、承德建龙气基竖炉还原+电炉冶炼提钒提钛技术研发、承德建龙国家级钒钛特钢技术研发中心和院士合作平台、河北省钒钛产业技术创新研究院等一批项目建设，开发新产品，创建新品牌，不断提升承德钒钛品牌的国际影响力。依托河北石油职业技术大学，筹划建设钒钛学院，加大钒钛产业人才培育力度。

绿色食品及生物医药产业。按照“全市域推进、全产业链打造、全程标准化控制”的思路，不断完善“龙头+合作社+基地+农户”四位一体发展模式，建设“千亿级京津绿色农产品供应基地”，做精做强生物医药产业。**建设一批精品基地。**巩固“一环六带”产业布局和“五个百万”基地建设成果，持续推进农业结构调整，沿水系、整沟域布局“百里万亩工程”，重点打造 10 条特色产业示范带，加快建设覆盖全市域的绿色食品标准化原料基地。**提升一批产业集群。**实施补链延链强链行动，统筹发展农产品初加工、精深加工和副产物综合利用，推进农产品多元化开发、多层次利用、多环节增值，重点打造 10 条农业龙型经济产业集群，加快绿色食品产

业规模化集约化集群化发展。壮大一批龙头企业。以主食加工、休闲食品饮料加工、功能保健食品开发为发展方向，引导和支持市级以上农业龙头企业通过嫁接改造、工业设计、技改扩能、市场开拓等，提高核心竞争力，培育一批既富民又富县的领军企业。打造一批知名品牌。以“承德山水”品牌为引领，实施区域、企业、产品“三位一体”品牌战略，加大资源、要素整合力度，集中力量打造一批中国驰名商标和地标产品，提高京津中高端市场占有率，提升全域产品竞争力。培育一批医药企业。发挥承德道地药材优势，实施中药材优育示范、生物医药物流开拓、医疗器械培育等重点工程，拓展医药发展领域。鼓励企业加大技术攻关，组建中试中心，打通科技成果转化“最后一公里”通道。引导食品、药品企业强强联合，强化“药食同源”产品研发力度，培育一批“健字号”品牌，提升产品附加价值。到 2025 年，力争绿色食品及生物医药产业营业收入达到 1000 亿元以上。

专栏6 绿色食品及生物医药产业重大工程

1. **绿色食品产业延链工程。**围绕绿色果蔬、食用菌、马铃薯等优势产业领域，打造“五个百万”农业生产基地，实施瑞泰山楂功能性食品加工及冷链物流、怡达山楂籽低聚木糖加工、富龙马铃薯加工、菊苣深加工综合开发、中润食用菌系列产品及加工等一批精深加工项目，提高绿色食品原料保障及加工能力。

2. **绿色食品知名品牌培育工程。**实施区域、企业、产品“三位一体”品牌战略，做大做靓“承德山水”区域公用品牌形象，打造一批中国驰名商标和地标产品。

3. **标准化中药种植基地建设工程。**以仿野生栽培模式，大力发展道地、药食两用品种，打造古御道示范带、坝上高原、中南部特色、城郊型等中药规标准化种植示范区，提高优势中药种植能力。

4. **中药质量标准提升工程。**加快推进颈复康抗感冒系列颗粒剂升级改造、颈复康酊剂藿香正气水系列产品升级改造、天原药业金莲花系列产品提标改造等

一批项目建设，开展10—20种常用中药材及饮片、5—10个大品种中成药的现代质量标准研究，健全完善中药质量标准体系。力争1-3项示范性中药质量标准成为行业标准。

第二节 培育壮大三大支撑产业

准确把握构建新发展格局的新趋势新机遇，聚焦 5G、物联网、区块链等新一代信息技术，培育壮大大数据、清洁能源、特色智能制造三大支撑产业，推动产业链、创新链、服务链、人才链相互贯通，加速形成经济增长新优势。

大数据产业。坚持以数字产业化、产业数字化为核心，以绿色数据存储为基础，以国家新型工业化（大数据）产业示范基地为依托，以承德数据智能研究院等公共服务平台为支撑，推动大数据产业向数据清洗、分析、挖掘、应用以及软件开发等方面全面拓展，打造“京津冀大数据走廊”核心支撑城市。**夯实产业基础**，加快德鸣、中经承园、青云等绿色数据中心、云计算中心建设，发挥清洁能源优势，积极构建清洁能源直供电体系，重点发展磁存储、光存储等绿色存储技术，提高存储效能和安全性能。加快 5G 网络、物联网、工业互联网、人工智能等新型基础设施建设，以新型基础设施建设带动新技术、新业态、新模式和新消费。**延伸产业链条**，着眼大数据全产业链发展，着力培养专业人才，加速集聚数据应用企业，加快向服务外包、软件开发、数据运维、智能终端、电子竞技、结算中心等行业延伸发展。**加速产业融合**，运用 5G、区块链等新一代信息技术，构建工业互联网体系，实施“上云用数赋智”行动，推动大数据产业与装备制造、

清洁能源、绿色食品等产业加速融合，为传统产业赋智赋能。到2025年，力争大数据及相关产业营业收入达到120亿元。

专栏7 大数据产业重点工程

1. 基础提升工程。立足现有基础，加快承德县德鸣大数据产业园、高新区中经承园数据中心、高新区斐讯数据中心、高新区易聘云金融大数据中心、高新区青云云服务平台、5G网络基站、国家图书馆“国家文献战略储备库”等重点项目建设，夯实大数据产业发展基础。

2. 产业链优化工程。积极引进培育一批电子信息制造、软件开发、信息技术服务等高新技术企业，加快维特电子手机制造、荣智科技智能机器人、阿里云承德数据智能研究院、华明服务外包等重点项目建设，推动形成集“硬件+软件+服务”为一体的产业链条，推动大数据产业创新发展。

3. 融合发展工程。深化大数据在各行业领域创新应用，重点推动大数据与文化旅游、绿色食品、特色智能制造、清洁能源等主导产业融合发展，加快推进文化旅游大数据关键技术研发与应用示范、电子商务、“5G+工业互联网”、“清洁能源+储能+微电网+大数据”融合开发示范等重点项目建设，提升产业可持续发展能力。

清洁能源产业。依托资源富集优势，积极推进风电、光伏发电、抽水蓄能、核电、生物质、地热能、油母页岩等清洁能源多种方式开发利用。加快推进三个千万千瓦级清洁能源发电基地建设，拓展延伸装备制造、钒储能技术、绿氢、运维服务等清洁能源产业，推进清洁能源产业创新融合发展，形成清洁能源全产业链发展格局。打造京津冀清洁能源输送基地和国家级清洁能源产业基地。**提升清洁能源发电规模。**积极开发利用风能、太阳能资源，风电、光伏发电装机规模力争达到2000万千瓦。建成投运丰宁抽水蓄能电站，加速实施滦平、隆化、双滦等抽水蓄能电站项目。积极推进核电、生物质发电等项目，保障全市能源安全，助力民生保障和社会经济发展。**提升创新融合发展水平。**依托远

景能源、特变电工、金风电控等企业，提升风机整机、SVG、逆变器等一系列产品制造能力，推动风电、光伏发电等清洁能源配套装备制造产业发展。依托建龙国家级清洁能源用钢基地，着力发展风电、天然气等清洁能源装备用钢制造及加工。探索“清洁能源+钒储能+大数据+微电网”相融合的发展模式，建成一批创新融合发展示范项目。着力构建信息化、互联化、智能化清洁能源体系。加强氢能战略研究和布局，大力发展可再生能源制氢先进技术，推进制氢与风光储耦合项目，力争建成一批在京津冀城市群具有技术优势、规模优势的制氢项目，推动制氢、储氢、运氢、用氢四位一体，形成以资源优势、技术优势为依托的清洁能源产业发展格局。提升清洁能源电力送出水平。推动特高压项目及500千伏输变电工程建设，争取成为京津地区绿色电力消费的重要输送极。全面提升全市电网送出能力和清洁能源发展规模。到2025年，力争清洁能源产业营业收入达到300亿元以上。

专栏8 清洁能源产业重大工程

1. 风电、光伏发电工程。依托资源富集优势，合理开发利用风能、太阳能资源，实施百万千瓦风电基地三期、光伏发电综合治理、风光电储能、风光储+制氢耦合、“清洁能源+微电网+储能+大数据”融合发展等一批项目，打造清洁能源产业融合发展示范基地。

2. 清洁能源结构优化工程。依托独特的地质条件和既有矿坑，全力推动滦平平顶山120万千瓦、隆化县韩麻营100万千瓦、双滦区大庙200万千瓦承德抽水蓄能电站项目落地实施，加快丰宁抽水蓄能二期项目建设，全力打造千万千瓦级水电基地。积极推进清洁能源制氢项目建设，实现绿电制绿氢，绿氢送京津的发展架构。稳步推动氢能装备制造、储运、加氢站项目，完善氢能产业链条，做大做强氢能产业。积极推动双峰寺小型热电核反应堆项目建设，全力推进宽城河北长河核电站项目，打造全国内陆核电典范。

3. 清洁能源电力送出工程。全力打造“三站一送大基地”的清洁能源电网网架结构，推动山西大同—承德—天津北的 1000 千伏特高压电网项目建设，同步实施承东北、承德北、牌楼南（围场）3 个 500 千伏输变电工程建设。谋划推动承德-北京特高压电网项目，实现绿色能源跨区域合作。

4. 清洁能源装备制造工程。依托特变电工、远景能源、金风科技、万里通等重点企业，积极推进逆变器、SVG、变压器、风机整装、钒电池等装备制造项目建设，引进太阳能清扫机器人、柔性太阳能薄膜、柔性输配电装备，推动核电仪控仪表、地源热泵等制造项目落地，稳步提升清洁能源发电应用装备制造能力。

特色智能制造产业。以数字化、网络化、智能化为方向，以“专精特新优”为主线，依托域内仪器仪表、智能输送装备等特色智能制造产业基础、人才技术优势，健全完善创新体系，强化工业设计赋能创新发展，促进传统装备向智能制造、单一产品向产业链配套、单纯生产制造向生产制造服务集成转变，构建以承德高新区、六沟产业园为核心，以丰宁、平泉、双滦等产业集群为主的“一核、多集群”空间布局，全力打造特色鲜明、绿色智能、协同配套的特色智能制造产业基地。**提升产业智能化水平**，加快推动物联网、人工智能等新一代信息技术与制造业深度融合，提升产业数字化、智能化、绿色化制造水平，提高苏垦银河、龙志达、华远自动化等骨干装备制造企业设计、工艺、制造和管理水平，推动生产方式向柔性化、智能化、精细化转变，加快个性化定制、远程运维等新业态、新模式培育和推广。推动工业互联网平台建设，加快企业内部应用系统的综合集成和云化改造迁移，实现数据全面采集、实时处理、云端汇集，支撑企业全流程信息共享和业务协同。**强化产业创新体系建设。**围绕产业链部署创新链，聚焦智能仪器仪表测控装备、汽车及汽车零部件、柔性智能输送装备等重点领域，瞄准产业链迈向

中高端的关键短板和技术缺失，统筹项目、人才、平台、资金等资源配置，加强关键核心技术攻关，推进创新产品“迭代”应用，加速科技成果产业化，培育产业新优势。聚焦制造业创新发展共性技术需求，加快培育河北石油职业技术大学智能制造创新中心等一批新型创新载体。加快推动工程研究中心、重点实验室、技术创新中心、产业技术研究院等创新平台的整合升级，持续完善产业共性技术供给体系，强化公共技术服务能力，支撑产业创新发展。**推动产业集群化发展。**着力建链、补链、强链、延链，围绕上下游技术联合、分工协作、协同配套，谋划实施一批关键领域重点项目，内培外引一批优质骨干企业，培育打造一批现代化专业园区，发展提升一批重点产业链条，着力打造中国仪器仪表城、中国智能输送装备基地、汽车及汽车零部件集群、新兴装备制造基地等产业集群。到2025年，力争特色智能制造产业营业收入达到200亿元。

专栏9 特色智能制造产业重大工程

1. 产业集群打造工程。坚持“专精特新优”发展方向，着力打造中国仪器仪表城、中国智能输送装备基地、汽车及汽车零部件集群、新兴装备制造基地等产业集群。着力建链、补链、强链、延链，发展和提升一批优势产业链条，拓展应用领域，打破小而散的分散格局。

2. 龙头企业培育工程。强化政府支持，引导项目、资金、技术等向龙头企业倾斜，重点培育远景能源、比亚迪、克罗尼、华远自动化、金龙输送机、苏垦银河连杆等具有较强竞争力、影响力的企业，着力引进一批国内外优质企业，推动企业加快成长发展，持续做大做强。

3. 创新平台搭建工程。聚焦智能制造产业创新发展共性技术需求，加快河北石油职业技术大学创新平台建设，重点在仪器仪表、输送装备、汽车及零部件等领域组建一批产业创新中心、工程研究中心和企业技术中心等创新平台，支撑产业创新发展。

4. 重点项目支撑工程。围绕产业关键领域、行业关键技术以及重点环节，推进智

能仪器仪表产业基地、输送装备制造基地、汽车零部件基地建设，加快平泉电子信息科技产业园、营子高端装备制造产业园、特变电工新能源装备制造、维特电子智能电子终端制造、德重电子集成路装备制造、金龙输送机扩建喷涂中心、北汽福田铸造生产线自动化升级等一批项目建设，不断增强特色智能制造产业发展后劲。

第三节 优化产业发展格局

立足资源禀赋、产业优势和功能定位，围绕主导产业发展需要，加快构建“一核三带多节点”产业空间格局，明确县域“1+2”特色产业布局，推动重点产业集聚发展。

构建“一核三带多集群”产业空间格局。一核：即中部创新产业核心区。以承德高新区、双桥区、双滦区、承德县等中部城区为主，重点发展高端服务业、大数据、智能制造、特色装备、钒钛新材料及制品、生物健康等产业，打造高端创新产业发展核心区。三带：京哈高铁沿线产业带，以兴隆县、承德高新区、承德县、平泉市等京哈高铁沿线地区为主，重点发展京郊科研服务、大数据、智能制造、绿色食品等产业，打造高铁沿线五个“微中心”。环京津产业带，以丰宁县、兴隆县、滦平县、宽城县、营子区等环京津地区为主，重点发展京郊服务、特色装备、绿色食品及生物健康、现代物流、钒钛新材料及制品、新型建材等产业，打造融入京津、服务京津的协同发展示范带。北部生态产业带，以围场县、丰宁县、隆化县、御道口牧场管理区等北部生态区为主，重点发展文旅康养、清洁能源、绿色食品及生物健康等产业，打造生态文明与绿色产业协调发展示范带。**多集群**：以全市重点打造的高新区、经开区、特色产业园区为重点，以“一核”为依

托，以“三带”为骨架，突出产业关联配套、上下游有效衔接、产业要素有机融合，培育壮大一批主业突出、特色鲜明、市场竞争力强的特色产业集群。

明确县域“1+2”特色产业布局。深入开展县域特色产业振兴行动，全域发展文化旅游产业，支持双桥区发展现代高端服务业、楼宇经济，双滦区发展生产性服务业、钒钛制品及特色制造产业，营子区发展绿色食品、钒钛新材料及制品产业，围场县发展食品医药、能源环保产业，丰宁县发展食品医药、清洁能源及特色装备制造产业，隆化县发展食品医药、钒钛新材料及制品产业，承德县发展大数据电子信息、特色装备制造产业，平泉市发展食品医药、特色装备制造产业，滦平县发展食品医药、现代物流产业，宽城县发展钒钛新材料及制品、新型建材产业，兴隆县发展食品医药、科技创新产业，承德高新区发展大数据、生命医学大健康、智能装备制造产业，御道口牧场管理区发展食品医药、清洁能源产业。通过壮大特色产业集群，支撑和活跃全局，推动县域经济高质量发展。到2025年，县域经济地区生产总值突破1500亿元，各县（市、区）均建成销售收入超百亿元园区1个。

第四节 推动产业基础高级化和产业链现代化

实施平台提档升级、龙头企业发展和产业融合发展三大工程，加快创新驱动，壮大战略性新兴产业，夯实产业发展基础，推动产业转型升级，加快形成具有更强创新力、更高附加值、更安全可靠现代化产业链供应链。

提升产业平台载体创新发展能级。按照“一区多园、一区一特色园、一园一特色产业”的发展思路，实施“重点合作产业园、特色产业示范区、科技创新和绿色发展、基础设施和公共服务配套、重大产业项目建设”五大提升行动，加快构建以承德高新区为龙头，以各高新区、经济开发区为支撑的全域发展格局。坚持创新驱动，以优化园区布局、加快产业集聚为重点，着力提升开发区综合承载能力、产业发展能级。支持承德高新区引领协同创新，加快建设开放创新、产业集聚、宜居宜业的新的增长极。支持各县（市、区）高新区、经济开发区培育重点产业链、创建特色园区（示范基地）、培育壮大特色产业集群，加快打造以文化旅游、装备制造、清洁能源、新型建材、食品医药、商贸物流等产业领域影响力突出的发展平台。支持营子区建设省级经济开发区。到2025年，全市营业收入超1000亿元开发区1家、超500亿元开发区1家、超300亿元开发区2家、超200亿元开发区3家、超100亿元开发区3家。开发区单位用地税收、单位能耗工业增加值、单位污染物排放销售收入等“亩产效益”等指标实现大幅提升。

专栏10 开发区提档升级工程

1. 省级特色产业示范区和重点合作产业园工程。鼓励优质资源要素向优势区域集中，推动园区实现数字化管理、智能化改造升级，高标准打造双滦经开区省级特色产业示范开发区，推进全市特色园区建设，每个开发区建设1个特色园区（示范基地）、培育1-2条重点产业链。加快推进承德县高新区·津冀六沟产业园建设，重点培育丰宁经开区·怀丰合作产业园、兴隆经开区·兴谷精密制造产业园、平泉经开区·平泉西青合作产业园等产业园，积极争列省级重点

合作产业园。

2. 科技创新绿色发展工程。围绕产业链部署创新链，积极促进京津科研成果转化，努力实现“京津研发、承德转化”，每个开发区年新增高新技术企业、科技型中小企业10家以上。积极盘活低效用地、依法处置闲置土地，通过追加投资、合作经营、二次招商等方式，加大对低效用地、闲置土地的再开发力度，开发区土地集约利用水平显著提升。

3. 基础设施公共服务配套工程。以承德高新区、双滦经开区为重点，规划建设伊水创新产业新城综合管网、西青合作园区二期、园区配套路网建设等一批以“水、电、燃气、路网”等为主的传统基础设施和以“5G网络、综合管廊、智慧园区”等为主的新型基础设施建设项目，着力打造基础设施建设“九通一平”升级版，不断向“新九通一平”延伸，推进开发区建设从单一开发向多功能配套的综合开发转变，从产业服务平台向创新发展平台延伸。

4. 重大产业项目入园工程。推动产业龙头企业在开发区集聚发展，加强上下游企业协同制造、协同创新，加快双滦美富淦高精密金属材料冷轧、平泉莹科绿色高端氟材料、宽城氢能源开发与运用产业、围场稀有非金属功能材料加工基地、围场京津生态板材产业园等一批项目建设，促进产业项目落地园区，做大做强。

全力支持龙头企业发展。重点支持全市主导产业和县域“1+2”特色产业行业领军企业、骨干企业、单项产品冠军企业提质增效、做优做强，为全市经济提供有力支撑。引导企业加强产业链整合和价值链延伸，带动全市产业发展和转型升级。鼓励高新技术企业通过技术创新、管理创新，带动产品提档、装备升级、企业管理上水平，培养高质量发展生力军。促进企业上规模，建立“小升规”重点企业培育库，强化对库内企业的用地、融资支持，推动企业上规升级，扩充全市规上企业队伍。积极培育上市后备企业资源，推动符合条件的企业在国内外多层次资本市场挂牌上市。组织开展金融政策发布、项目推介、政银保企对接等活动，以信贷、保险、担保、风投、信托等多种形式为企业提供

灵活多样的金融服务。

深入实施质量提升行动。大力推进质量强市战略，推动标准、质量、品牌、信誉联动建设，推动承德发展迈向质量时代。围绕“3+3”主导产业发展，加强现代化标准体系建设，以智慧农业、生态农业为重点加快构建现代农业产业链标准体系，完善现代服务业标准体系建设。健全资源节约标准体系，落实国家行业标准，制定一批节能、节水、节地、节材、资源开发和合理利用等方面的技术标准，提高资源利用效能。加强质量基础建设，新建一批质检中心、工业产品检验检测平台，实施质量管理升级、质量安全信用等工程，加大质量监管力度，促进质量全面提升。

推动产业融合发展。以提质增效、融合互促为方向，培育新模式、新业态、新动能，促进工业和信息化深度融合。围绕主导产业开展“互联网与先进制造业”融合发展试点示范项目创建，推动个性化定制、智能化生产、网络化协同、服务化延伸、集成化应用、数字化管理、互联网“双创”等新模式应用。加快推动工业互联网平台建设。促进军民深度融合，加强与军工集团、部队院校合作，实施一批军工成果转化和产业化项目，支持军用技术和民用技术双向转移。推动现代服务业与先进制造业、现代农业深度融合，加快服务业数字化，培育数字化银行等新模式，引导和支持制造业服务化，鼓励企业延伸服务链条，积极发展个性化定制服务、系统集成总承包服务、全生命周期管理、网络精准营销和在线支持服务等业务。积极发展平台经济、共享经济、体验经济。

专栏11 质量提升行动重大工程

1. 质量管理升级工程。推行企业首席质量官制度，规模以上企业全部设立首席质量官，在生活性、生产性服务业培育 10 个以上服务质量标杆，引导 50 家企业创新形成有承德特色的先进质量管理方法，全市质量管理小组达到 600 个。

2. 质量安全信用工程。建立全市统一的质量大数据平台，率先在涉及人身健康、安全等领域，建立完善质量可追溯系统。推动企业严格落实质量首负责任制、产品“三包”、缺陷产品召回等质量安全责任。

3. 标准国际化工程。加大标准化资助政策力度，支持企事业单位主持或参与国际标准、国家标准和行业标准制修订 25 项以上。

第五章 优先发展农业农村 推动乡村振兴战略 全面落实

全面落实农业农村优先发展方针，以实施乡村振兴战略为统领，坚持农业现代化和农村现代化一体设计、一并推进，全面推进乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

第一节 提高农业质量效益和竞争力

落实国家粮食安全战略，坚持绿色可持续发展导向，以农业高质量发展为核心，深入贯彻新发展理念，加快完善现代农业产业体系、生产体系、经营体系，推动品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，努力走出一条生态优先、绿色发展、三产融合、三生融合之路。

稳定粮食综合生产能力。落实最严格的耕地保护制度，守住417万亩耕地底线，实施藏粮于地、藏粮于技战略，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，规范耕地占补平衡。加强高标准农田建设，强化土壤改良和地力培肥，不断提升耕地基础地力，确保产业产地环境优良、产品质量安全。实施优质粮食工程，以永久基本农田保护区、粮食生产功能区为重点，加快推进优良品种繁育推广，全面加强种子质量监管，确保粮食作物种子安全有

效供给。全面落实最低收购价、种粮农民补贴政策，积极调动农民种粮积极性。健全动物防疫和农作物病虫害防治体系，加强粮食种植面积、土壤墒情、作物长势、灾情虫情等动态监测，及时发布农情预警信息，提升粮食生产管理信息化水平。坚持党政同责，落实“米袋子”“菜篮子”负责制，完善粮食储备管理体制，保障粮油等重要农产品和肉菜蛋奶果等农副产品供给安全。到2025年，全市粮食播种总面积保持在400万亩以上，产量稳定在140万吨以上。

建立增收导向新型农业结构。以增加农村居民收入为核心，把优化结构、提升品质、提高效益作为关键举措，加快发展设施菌菜、特色果品、道地中药材、清洁畜牧业和休闲农业，打造一批国家现代产业园、特优区、产业强镇、精品示范基地，培育形成一大批规模化、专业化、区域化、集群化、品牌化的现代农业产业基地。以调优调精为目标，沿水系、沿重点道路，整区域、集中连片开发、重点扶持、规模发展，建设提升百里国家“一号风景大道”生态休闲农业、“京哈高铁”沿线设施菌菜、“皇家御路”设施蔬菜等10条特色产业示范带，建设食用菌、特色果品示范基地、热河道地药材示范基地，推动全市农业由增产导向向提质导向转变。

推进一二三产业融合发展。以农业产业化重点项目为牵引，引导和支持加工企业创新优化工艺技术、生产流程、营销渠道，推动提档升级。推进政策集成、要素集聚、功能集合和经营主体集聚发展，集中打造提升产值超亿元的农产品加工产业集群10个。实

施农产品仓储保鲜冷链物流设施建设工程，加快建设数字化供应链，打造环京津一小时鲜活农产品应急保障和直供直销基地。借助发展后备箱经济，大力发展乡村旅游、休闲康养、电子商务等适宜农村发展的现代服务业，推进农业与旅游休闲、教育文化、健康养生等深度融合，拓展一批新产业新业态，促进全市农业由一产为主向一二三产深度融合转变。实施现代农业园区建设工程，积极争创省级高端精品，同步推进产业强镇、“一村一品”示范村镇创建，重点打造 10 个现代农业示范园，带动全市农业由粗放分散经营向集约规模经营转变，农业产业化经营率达到 75%以上。

做大做强“承德山水”品牌。瞄准京津中高端消费需求，重点发展“生鲜食材+冷链宅配”“中央厨房+团餐直供”“大型商超+直营专柜”等模式，积极抢占中高端市场，推动品牌向中高端迈进。持续开展“承德山水”品牌推介活动，讲好“承德山水”品牌故事，加强京津等重点市场营销，拓宽产品进京津渠道。鼓励入驻“承德山水”平台企业充分发挥各自优势，实施“走出去”战略，提升市场化运作和自我发展能力，协同扩大“承德山水”品牌影响力。加强“承德山水”绿色标准化基地建设，健全完善农产品质量安全监管体系、二维码追溯、检索服务平台体系建设，确保“承德山水”产品“源头可追溯、流向可跟踪、信息可查询、质量有保障”。着力打造一批国家省级区域公用品牌、农产品中国驰名商标和地理标志保护产品，重点培育承德露露等品牌价值超 10 亿元的领军企业品牌，放大品牌集群效应，引领全市农业由生态优势向产业品牌优势转变。

大力发展智慧农业和数字乡村。探索建立农业农村大数据体系，集中实施一批智慧农业大数据工程、智慧农业创新工程、“互联网+”农产品出村进城工程、智慧农业示范工程等重大工程，推进农业物联网、大数据、区块链、人工智能、5G等新型基础设施建设和现代信息技术应用，推动新一代信息技术与农业生产经营深度融合。推进益农信息社建设，完善乡村综合信息服务体系，促进线上线下现代农业农村融合发展。示范推广农业物联网应用试点，扩大国家和省级现代农业园区、规模化设施种植、畜禽和水产养殖智能化应用比例，全面提升农业农村数字化、智能化水平，形成较为健全完善的农业互联网产业体系。

进一步强化科技支撑能力。推动京津冀农业科技协同创新，深化同中国农大、农科院、北京林大、天津农科院等科研院所合作，推进产学研一体化，开展多种形式的成果转化，打造京津农业科研示范推广基地和国家农业高新技术产业园。充分发挥国家、省级产业技术体系创新团队和承德综合试验推广站技术优势，推进重大关键技术研发集成和示范推广，实施一批重点研发专项和重大项目，提升农业科技创新水平。加快推进农业创新驿站建设，打造区域性农业科技创新要素聚集地、科技成果转化园和特色产业发展引领区。

第二节 实施乡村建设行动

坚持“多规合一”，统筹县域、城镇和村庄规划建设，以补短板、强基础为重点，以城乡一体化为目标，促进城乡基础设施

协调发展和公共服务水平均等化，用好乡村建设空间，形成城乡大市场互补互促的发展格局。

补齐农业农村基础落后短板。认真落实国家和省《关于扩大农业农村有效投资加快补上“三农”领域突出短板的实施意见》，实施农村公路建设、农村供水保障、农村电网建设等十大类补短板工程，扩大地方专项债、金融、社会资本在农业农村领域有效投资。实施河湖水系综合整治，抓好“四好”农村路建设，开展城乡交通一体化示范创建，实施规模化供水工程，完善农村清洁取暖长效机制，提高农村地区供电可靠性和供电质量，支持信息通讯设施建设。着力推进农业农村基础设施现代化，加快构建城乡高效的交通网、市政网、信息网、服务网，着力推进往村覆盖、往户延伸，满足农村居民对高质量农业生产、高品质美好生活的现实需要。

推进承德特色美丽宜居乡村建设。实施整村推进农村人居环境整治提升工程，推进农村面源污染治理，加强土壤污染、水土流失等治理和修复，分类推进农村“厕所革命”，有序实施农村户用厕所无害化改造。积极推进农村生活垃圾分类，因地制宜建设资源化处理设施，实现农村垃圾处理体系基本全覆盖。梯次推进农村生活污水治理，开展农村黑臭水体治理，建设一批适用的工程设施。突出重要高铁高速沿线、城市周边、景区周边、园区周边、乡镇政府周边，每年建成一批美丽乡村，推出一批精品线路，创建一批精品片区。传承燕山地区建筑风格，推进存量农房微改造和新建农房风貌塑造，建设具有承德特色“看山、望水、

记忆乡愁”的美丽宜居乡村风貌。坚持全域国土整治理念，围绕生产、生活、生态统筹规划、连片整治、梯次推进、融合发展，同步推进现代农业园区、新型农村社区、乡村生态功能区建设，不断提升乡村振兴示范区创建水平。

强化农村公共服务供给。以切实解决与农村居民利益直接相关的问题为着力点，强化农村基本公共服务供给县乡村统筹，不断优化配置建立公共服务在城市、县城、小城镇和乡村之间均衡配置机制，逐步实现标准统一、制度并轨。提高农村教育质量，加强乡村小规模学校和乡（镇）寄宿制学校建设，在县城新建改扩建一批高中和中等职业学校，多渠道增加农村普惠性学前教育资源供给。推进健康乡村示范建设，强化乡村医生培训，推进健康乡村建设，加强基层医疗卫生服务体系建设，改善乡镇卫生院和村卫生室设施设备条件，提升农村中医药服务能力。完善统一的城乡居民基本医疗保险制度和大病保险制度，适当提高政府补助标准和待遇水平。统筹城乡社会救助体系，完善最低生活保障制度。推动农村幸福院建设，发展农村互助性养老。健全农村留守儿童和妇女、老年人关爱服务体系。完善城乡公共文化服务体系，加强农村基层综合文化服务中心建设。

推动乡村人才振兴。拓宽县级“三农”工作部门和乡镇干部来源渠道，利用重点大学选调生招录等政策，有计划引进高学历和短缺专业人才进入“三农”特别是乡镇工作队伍。大力发展职业教育，加快培育农技研发人才、推广人才、实用人才、优秀医护人才等各类乡村人才。全面实施农技推广服务特聘计划，开展

基层农技人员知识更新培训，加强农村实用人才建设，全面提高农民科技文化素质，加快构建高素质农民教育培训体系，培育造就一支适应农业农村现代化发展要求的高素质农民队伍。持续开展“乡村振兴党旗红”，实施能人返乡、能人进城工程，加强返乡进城人员创业创新培训，支持各类人才投身乡村建设，推动乡村人才振兴。

提升乡村治理效能和水平。推进德治、自治、法治三治融合，推动社会治理和服务重心向基层下移，不断完善党组织领导的乡村治理体系。推进农村基层党组织规范化建设，创新组织设置和活动方式，实施好基层党组织提升工程，引导农村党员发挥先锋模范作用。深化村“两委”干部培训，推行村党组织书记星级管理制度。规范村级事务管理，打造“一门式办理”“一站式服务”的综合服务平台，逐步形成完善的乡村便民服务体系。加强农村思想道德建设，普及科学知识，推进农村移风易俗，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。提高乡村善治水平，抓好隆化“和谐十二家”基层互助网格等乡村治理试点示范，推进平安乡村、文明乡村等创建，提高村民自治制度化、规范化、程序化水平，加快形成和谐有序的现代乡村治理格局。

第三节 深化农业农村综合改革

巩固和完善农村基本经营制度，深化农村土地改革、金融改革等重点领域和关键环节改革，激发土地、资产、人才等农村资

源要素活力，释放农村改革红利。

深化农村土地制度改革。落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策，积极推进农村承包地确权成果应用，加强土地经营权流转和规模经营管理服务，农村土地流转率达到 45%以上。深化农村宅基地制度改革，抓好国家、省级改革试点，探索农村宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权。积极探索林权改革路径，拓展生态系统产业化新的实现形式。稳妥实施农村集体经营性建设用地入市制度，建立土地征收公共利益用地认定机制，缩小土地征收范围，切实维护被征地农民的合法权益。

配合推进农村金融改革。充分发挥产业引导基金、农业产业化增信基金、“农保贷”等政策性平台作用，撬动金融加大支持乡村振兴力度。依托“裕农通（河北）”乡村振兴综合服务平台，推进“裕农快贷”线上融资，引导金融机构开发专属金融产品，大力开展农户小额信用贷款、保单质押贷款、农机具和大棚设施抵押贷款业务，积极稳妥开展承包土地经营权、农房所有权、林权抵押贷款，加大对农业农村基础设施投融资的中长期信贷支持。保持农村信用合作社等县域农村金融机构法人地位和数量总体稳定，做好监督管理、风险化解工作。鼓励银行业金融机构建立服务乡村振兴的内设机构，推动农村金融业务下沉。深入开展“双基”共建农村信用工程，支持市县构建域内共享的涉农信用信息数据库，用 3 年时间基本建成比较完善的新型农业经营主体

信用体系。引导保险机构开发针对性强、保障范围广的自然灾害险、特色产品险、农产品价格和收入险等险种，探索“保险+信贷”“保险+期货”模式，构建涵盖财政补贴基本险、商业险和附加险等农业保险产品体系。

发展壮大农村集体经济。深化农村集体产权制度改革成果应用，以股份合作为重点，加快推动资源变资产、资金变股金、农民变股东，积极探索农村集体经济有效实现形式。加强农村集体资产规范监督管理，推进经营性资产股份合作制改革，发展多种形式股份合作制经济，切实维护集体经济组织成员权益。研究利用脱贫攻坚资金投入形成扶贫财产，有效增加村民集体收入。发展新型农村集体经济，以发展特色产业、盘活土地资源等为抓手，拓宽农村集体经济发展路径，增强集体经济组织服务成员能力。

加快培育新型农业经营主体。坚持家庭经营基础性地位，创新农户与新型经营主体联结机制，促进小农户和现代农业发展有机衔接。实施新型农业经营主体培育工程，支持家庭农场、农民合作社、社会化服务组织等高质量发展，通过土地经营权流转、农业社会化服务、股份合作等多种形式，开展适度规模经营，加快建立现代农业经营体系。鼓励以县或乡镇为单位建立区域性适应丘陵山区需求的多元化多层次农业生产性托管服务组织，探索形成不同形式的托管服务模式，加大丘陵山区菌菜、果品等小型农业机械应用，推进标准化建设，逐步形成与丘陵山区相适应的生产托管服务体系。

第四节 推进脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接

推动过渡期内领导体制、工作体系、发展规划、政策举措、考核机制等有效衔接，多措并举巩固拓展脱贫攻坚成果，建立健全脱贫防贫长效机制，夯实全面乡村振兴基础。

全面落实衔接过渡期政策。对摆脱贫困的县市，从脱贫之日起设立5年过渡期，过渡期内严格落实“四个不摘”要求，坚持摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管，保持现有主要帮扶政策总体稳定。在此基础上，持续深化八措并举“组合拳”，逐项分类优化调整，合理把握调整节奏、力度和时限，逐步由集中资源脱贫攻坚向巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴平稳过渡。抓紧出台各项政策完善优化的具体实施办法，确保工作不留空档、政策不留空白。过渡期内，充分利用国家和省级资金，加大市、县两级投入力度，加强扶贫项目资产管理和监督，提高资金绩效水平。积极争取乡村振兴重点帮扶县扶持，落实好帮扶政策。

巩固拓展脱贫攻坚成果。健全防止返贫动态监测和帮扶机制，对脱贫县、脱贫村、脱贫人口开展监测，持续跟踪收入支出情况、“两不愁三保障”及饮水安全状况，实行定期检查，对脱贫不稳定户、边缘易致贫户，及时纳入帮扶政策范围。加强农村低收入人口常态化帮扶，开展农村低收入人口动态监测，实行分层分类帮扶。对有劳动能力的低收入人口，坚持开发式帮扶，有针对性地落实产业、就业帮扶政策，提升其内生发展能力，依靠

双手勤劳致富。对有劳动能力的农村低保对象在计算家庭收入时扣减必要的就业成本。对脱贫人口中丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的人口，以现有社会保障体系为基础，将符合条件的按规定纳入农村低保或特困人员救助供养范围，并按困难类型及时给予专项救助、临时救助，确保基本生活不出问题。

建立健全防贫脱贫长效机制。以实施乡村振兴战略规划为引领，统揽脱贫地区各项具体发展规划的编制和实施，带动建设项目和具体工作举措统筹部署推进。实施脱贫地区特色产业提升工程，持续打造“一县一业”“一村一品”，围绕发展县域“1+2”特色产业和食用菌、蔬菜、畜牧、林果等9大扶贫产业，支持脱贫县每县培育1—2个特色鲜明、要素聚集、产业融合、竞争力强的特色主导产业。实施农业产业化联合体带动工程，推广“龙头企业+合作社+家庭农场+基地”的联结模式，把小农户嵌入全产业链条。发挥就业帮扶“三网合一”信息平台作用，做好有组织劳务输出工作，稳定脱贫劳动力外出就业。办好扶贫车间，统筹用好公益岗位，在农业农村基础设施建设领域推广以工代赈方式，吸纳更多脱贫人口和低收入人口就地就近就业。加强脱贫人口职业技能培训，增强脱贫人口稳定就业能力。以大中型集中安置区为重点，扎实做好易地搬迁后续帮扶工作，持续加大搬迁人口产业就业扶持力度，继续完善安置区配套基础设施、产业园区配套设施、公共服务设施，依法办理集中安置房“大产权”登记，完善安置区社会管理机制，切实提升社区治理能力。在脱贫地区重点建设一批区域性和跨区域重大基础设施工程，持续改善义务

教育办学条件和基层医疗服务条件，推进农村人居环境整治提升。加强京津对口帮扶实施项目的后续跟踪服务，强化中央定点扶贫举措落实和项目落地，强化产业帮扶，深入开展“千企帮千村”活动。把巩固拓展脱贫攻坚成果纳入市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核范围。平稳有序做好各级扶贫办机构职能的调整优化，确保思想不乱、工作不断、队伍不散、干劲不减。

专栏12 农业农村高质量发展重点工程

1. **高标准农田建设工程**。重点建设145万亩集中连片、旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好的高标准农田。在围场、丰宁坝上地区开展旱作雨养种植试点；在全市发展示范节水灌溉，重点在规模经营主体推广滴管、喷灌等节水技术。

2. **品牌农业建设工程**。将“承德山水”打造成为京津冀市场认可度高的农产品区域公用品牌，提升一批享誉全国的国家省级区域品牌，培育一批农业产品品牌和企业品牌。

3. **农产品质量全程追溯体系建设工程**。依托农产品质量安全监管追溯平台，建设电子追溯示范点800个，“菜篮子”产品基本实现可追溯。

4. **农业农村“四个十”建设工程**。建设提升10条乡村特色产业示范带、建设提升10条龙型经济产业集群、建设提升10个现代农业示范园、建设提升10个乡村振兴示范区。

5. **农业产业融合发展工程**。创建50个省级示范联合体，每年推进建设150个投资千万元以上农业产业化重点项目。

6. **农村经营主体培育工程**。培育示范家庭农场400家、农民合作社省级以上示范社240家，农业社会化服务组织2000家，培育高素质农民1万人。

7. **乡村建设重点工程**。在环京津，沿高铁高速国省干道、重要河流沿岸集中建成一批美丽乡村。推动农村生活垃圾收运处体系全覆盖，完成农村污水治理任务。分级推进农村厕所革命。推动农村水、电、路、气、通信、广播电视等传统基础设施提档升级。推进农村公共医疗卫生、社会保障、社区养老等社会性公共服务。

第六章 优化国土空间布局 推进城乡融合一体化发展

立足“三区一城”发展定位，全面优化国土空间保护、开发和利用格局，加快推进以人为核心的新型城镇化，全面促进城乡融合发展，构建中心城区辐射、县城带动、小城镇支撑、乡村振兴的城乡发展格局，打造以首都为核心的世界级城市群重要节点城市。

第一节 优化国土空间布局

建立国土空间规划体系并监督实施，促进主体功能约束有效、空间用途管制有序，初步形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间蓝绿交织的空间发展新格局。

完善空间规划体系。坚决贯彻习近平总书记关于国土空间规划工作的重要指示，强化战略引领、科学规划、因地制宜、分级分类，全面对标对表国家和省级规划，建立市、县、乡镇、村四级，总体规划、详细规划、专项规划三类国土空间规划体系，为全面建设“生态强市、魅力承德”奠定坚实规划基础。强化山水林田湖草生命共同体理念，科学划定并严守生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线，完善重点领域空间管控，实行网格化、立体化、清单化管理，基本形成覆盖全市的国土空间开发保护“一张图”，有效实施国土空间监测预警和绩效考核机制，形成以国土空间规划为基础，以统一用途管制为手段的国

土空间开发保护制度，实现国土空间开发保护更高质量，更有效率，更加公平，更可持续。

科学合理构建空间发展格局。坚决扛起“京津冀水源涵养功能区”建设重大责任，在适应自然资源环境承载能力和国土空间开发适宜性的基础上，全面优化生态、农业和城镇空间布局。稳定生态空间，坚决守住自然生态空间边界，按照应划尽划、应保尽保、质量提升的原则，优化调整生态保护红线，形成“两区三域六廊多节点”生态格局，为京津冀世界级城市群提供生态支撑。保障农业空间，按照面积不减、质量提升、布局稳定的原则，巩固优化永久基本农田划定成果，发挥县域农业特色优势，形成“一核五区十示范”农业空间，确保国家粮食安全，为乡村振兴提供基础支撑。优化城镇空间，综合考虑人口布局、城镇化发展阶段和潜力，按照框定总量、限定容量的原则，科学适度划定城镇开发边界，引导城镇空间集约有序发展。全面落实国家安全战略、区域协调发展战略和主体功能区战略，科学划分生态保护区、自然保留区、永久基本农田集中区、农业农村发展区、城镇发展区等国土空间分区，形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护体系。

第二节 构建科学合理城镇体系

以提升中心城区综合能级为牵引，拉开城市框架，加快组团发展，完善城市功能，提升城市品位，增强人口产业集聚承载力，强化对全市的辐射带动力，提升县域综合承载能力，强化小城镇

集聚发展，形成层次清晰、各显优势、融合互动的城镇发展体系。

提升中心城区综合能级。按照拓空间、兴产业、抓协同、建新城、促中疏的发展思路，高起点谋划和提升中心城区建设。突出山水共融、组团发展、文化传承的城市特色，构建“一核、三带、六组团”空间结构，建立“1+5+7”城市空间形态管控框架，塑造具有鲜明承德特色的城市风貌。实施老城更新行动，推动城市低效用地再开发，推进城市生态修复和功能完善，强化历史文化遗产保护和永续利用。加速实施“一带三区”城市发展战略，高标准建设南部新城和北部新城，形成双轮驱动的中心城区空间发展格局。启动以六沟高新区为中心的承东新区规划，推进与承德高新区协同发展，为中心城区未来发展拓展空间。抢抓高铁新机遇，加速高铁商圈建设，打造集交通枢纽、商业服务、文化休闲旅游等功能于一体的城市综合体，推进城市商业街区、风情街区、城市客厅等城市提档升级项目建设。结合市县长远发展实际，统筹中心城区与承德县、滦平县、隆化县和营子区等国土空间布局，实现一体化发展，强化中心城区辐射带动力。

提升县域综合承载能力。以优化县城规模等级、完善配套设施、增强承载能力、改善生态环境、提高品质内涵为重点，推动县城扩容提质。各县城依据区位交通、生态环境、产业特色等条件，找准自身定位，重点抓好环首都卫星城和“微中心”建设工作。积极推进丰宁县、滦平县、兴隆县与以首都为核心的世界级城市群协同发展，加快建设环首都卫星城。稳步推进承德县、滦平县和隆化县与中心城区一体化发展，逐步实现规划统筹、服务

同质、科教同兴、旅游同线。发挥平泉市冀辽蒙交界的区位优势，打造以契丹文化、循环产业为特色的冀辽蒙结合部区域中心城市；发挥宽城产业优势，突出浓郁的满韵特色，发展钒钛、休闲旅游产业，打造冀东产业转型示范城市；发挥围场县生态和水源涵养的独特优势，发展文旅康养产业，以产兴城、产城融合，打造全国知名的森林草原文化特色旅游城市。

强化小城镇集聚发展。完善城镇规划体系，以宽城峪耳崖镇等省级经济发达试点镇为带动，重点培育 32 个中心镇、30 个特色小镇，打造塞罕坝森林小镇、兴隆天文科普小镇、双滦区智慧物流小镇等一批文化旅游、创新创业、商贸物流小镇。合理优化乡级行政区划设置，加大并乡设镇力度。结合乡村振兴示范区（点）创建，以新型农村社区、现代产业园区、乡村生态功能区“三区同建”为目标，制定本地特色乡镇、中心村建设总体规划，进一步提升中心镇、特色小（城）镇的示范带动作用。

专栏13 “一核、三带、六组团”中心城区空间布局

“一核”。即绿核，充分发挥绿核隔离城市组团的作用，筑本底、巧布局、强保护，停止一切开山取石活动，恢复自然环境，保护现有大树及成片林地，提升休闲旅游功能。

“三带”。即滦河城市发展带、武烈河城市发展带、北部绿色休闲发展带。滦河城市发展带，依托滦河沿线的城市功能节点，提升城市产业集聚功能，重点培育双滦产业升级与创意文化板块、高新南区产城融合板块、上板城研发制造板块和下板城大数据板块（承德县）等四大板块；武烈河城市发展带，依托城市传统发展的主轴线，串联中心城区的北区组团、老城区组团、南区组团，重点培育支撑国际旅游城市的休闲旅游、文化体验、康养度假等公共服务功能，持续提高城市综合公共服务水平；北部绿色休闲发展带，依托大庙组团、北区组团、临空经济组团（承德县），以“三区”建设为承载空间，进一步提升区域环境质量，重点培育滑雪运动、生态

度假功能，丰富国际旅游城市全季节旅游题材。

“六组团”。即老城区组团、北区组团、南区组团、上板城组团、西区组团、大庙组团。老城区组团，围绕观光旅游、综合服务功能，推进老城“中疏”战略，疏解老城人口；北区组团，围绕商务旅游、康养度假功能，进一步提升区域环境质量；南区组团，围绕现代服务业、冰雪度假功能，加强南区公共服务设施配套，尽快形成服务一流、设施均等的宜居环境；上板城组团，围绕高新技术产业培育功能，大力发展科技研发及孵化产业、高新技术产业、智能装备制造产业、现代物流产业和高等教育；西区组团，围绕传统产业转型升级、文化创意、医疗康养功能，加快经济结构转型，加强对现有工业企业环境综合治理；大庙组团，围绕滑雪运动、生态度假功能，打造大黑山特色冰雪文化小镇，丰富国际旅游城市冬季旅游项目，建成国际标准、国内一流的国际冰雪休闲度假区。

第三节 完善现代化城市基础设施

完善城市交通、供排水、垃圾处理、供热、综合管廊等市政基础设施和服务功能配套，加快城市更新，建设便捷城市、海绵城市、韧性城市、宜居城市、美丽城市，提升城市品质和人居环境质量。

提升城市交通综合承载能力。优化中心城区和县城道路网络体系和结构，提高城市交通安全性和便捷性。中心城区突出支撑城市空间拓展、强化组团之间快速交通联系、解决城市交通难点问题三个主攻方向，谋划建设南北新通道、中心城区至六沟、滦河沿线主干道、陈栅子至上板城等大通道，推进城市北环、城市东环、孟狮线、冯营子至大石庙等道路建设，实施城市南环、西单线、二仙居旱河南路二期、丹霞路扩宽改造等骨干路网和通道项目。实施安远庙大桥加宽工程、迎宾路大修、普乐路大修等工程，谋划城区轨道交通建设，持续实施城区微循环路网织补、立体过街设施建设，加

强城市道路维护维修，提升城区交通运行环境。“十四五”期间，中心城区道路设施完好率保持 95%以上，县城 90%以上。强化城市主干路网与市区周边公路、高速大外环的连接，畅通城市道路与交通干道联系，统筹城市微循环和区域大循环。

完善城乡供排水体系。围绕提升城镇公共供水服务水平，着力完善供水设施和配套管网，加快推进市区及县城公共供水设施建设，实施双峰寺地表水厂二期、平泉市北水源地地表水厂、围场县哈里哈水源地等一批供水及管网改造工程，逐步推进县市区公共供水管网向周边延伸，进一步提升公共供水范围。到 2025 年，中心城区和县城公共供水普及率达到 100%。围绕解决城市内涝、雨水收集利用、黑臭水体等问题，着力完善污水处理设施和配套管网，实施双峰寺污水处理厂、太平庄污水处理厂三期、北部新城污水及中水管网等一批市县区污水处理设施及管网建设工程，进一步提升生活污水收集、处理能力，消除城市易涝点，不断改善水环境质量。围绕重点园区、特色小镇等重点区域，新建一批供排水设施，确保供排水保障充足稳定。

完善垃圾收运处理体系。面向全域治理，大力促进垃圾无害化处理和资源化利用，逐步构建环境友好、资源共享的现代化、集约型垃圾处理体系。大力推行垃圾分类制度，加快建立分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的垃圾处理系统，推进生活垃圾收运体系与再生资源回收利用体系的有效衔接，实现垃圾分类全覆盖。加快承德县、丰宁县、平泉市等区域中心以及围场县分布式生活垃圾焚烧处理设施建设，进一步提升生活垃圾无害

化、资源化处理能力和水平，实现生活垃圾焚烧全覆盖，强化卫生填埋场运行监管，确保安全达标运行。加快危险废物处理设施建设，建立健全非工业源有害垃圾处理系统，确保有害垃圾得到安全处置。

全面推行清洁取暖和增加集中供热面积。城市建成区集中供热覆盖范围以外，因地制宜、多能互补，大力推广天然气、热泵、中深层地热、生物质、太阳能等清洁供热技术，到2025年，城市建成区清洁取暖率达到100%。加强热源建设，提高中心城区及县城集中供热能力，启动实施南区热电厂二期项目以及县市区其他供热项目，逐年增加集中供热面积。到2025年，全市五年累计增加集中供热面积1000万平方米。

有序开展地下管网和综合管廊建设。统筹规划建设和改造城市供水、污水、雨水、燃气、通信等各类地下管网。在城市新区、各类园区和城市道路建设的同时，同步设计、同步建设、同步验收、同步使用地下管网，优化地下管网功能，提高管网承载力，严格控制架空管网。在旧城改造、老旧小区改造和城市道路改造的同时，同步改造城市地下管网，逐步消除城市主干道路和老城区架空管网。因地制宜推动综合管廊、管沟建设，同步研究入廊、有偿使用、收费保障和安全监管等制度，逐步建立健全综合管廊长效运行管理机制。

专栏14 城市基础设施项目

1. **城市交通建设工程。**启动“三环一支十二连”城市快速路网体系建设，中环：双峰寺—红石砬—大石庙—高铁南站—秦家沟—西大庙—大贵口—单塔子—双峰

寺；中环支线：西大庙—老爷庙—新杖子—鞍匠；西环：单塔子—长北沟—大贵口—焦营—西地—白庙子—单塔子；东环：大石庙—平台子—唐家湾—六沟—孟家院—秦家沟—高铁南站—大石庙；连接市政道路连接线12条。

2. 供排水设施建设工程。加快供排水网络建设，实施城市供水管网扩网改造工程、城市供水管网及设施改造提升工程等项目，保障城市供排水安全。

3. 垃圾处理设施建设工程。高标准建设环卫设施，建设承德县、丰宁县、围场县、平泉市等区域中心生活垃圾焚烧处理项目，满足城市发展需要。

4. 取暖供热设施建设工程。加快城市供暖系统加速，实施太平庄地段余热利用清洁供热、南区新增供热管网、北部新城集中供热管网二期等工程项目，提升供暖能力。

5. 地下管网和管廊设施建设工程。因地制宜鼓励地下管廊、管沟建设，实施市政基础设施改造提升、中心城区天然气置换燃气管网改造、双桥区输变电工程配套电力管网等工程项目，推进城市综合管廊建设。

第四节 提高城镇可持续发展能力

统筹城市规划、建设、管理，有序推进农业转移人口市民化，不断提升城市管理效能，推动城镇可持续发展。

有序推进农业转移人口市民化。全面放开城镇落户条件，实现全市“零门槛落户”，引导具有一定技能和商贸经营基础的农村转移人口在城镇落户。积极推进城镇常住人口基本公共服务全覆盖，完善随迁子女同等享受基本公共教育服务保障机制，逐步解决在城镇就业居住但尚未落户农业转移人口在就业、医疗、社保、住房等方面的基本公共服务问题。建立城乡均等的公共就业创业服务体系，建设城乡统一、平等竞争的人力资源市场，提升农业转移人口融入城市社会的能力。

提升城市管理效能。进一步理顺城镇管理体制，加快智慧城市建设步伐，促进城市规划管理信息化、基础设施智能化、公共

服务便捷化、产业发展现代化、社会治理精细化。全面推行“路长制”管理机制，设立“一路一长”，建立区（管委会）、街（镇）、社区三级路长体系，进一步加强和优化城市管理，维护和保持整洁有序的城市环境秩序。推动城市管理部门联动和功能整合，理顺城管执法体制，抓好市容市貌管理，建立精细管理长效机制，实现城镇容貌干净、整齐、有序。力争到“十四五”末，成功创建全国文明城市、国家卫生城市，创建国家级园林县城1个、卫生县城4个。制定城市管理标准化指标体系，进一步提升城市精致、精细、精准管理水平。统筹推进山地公园和“口袋公园”建设，不断提升城市生态价值，提高城市景观品位。

第五节 推进城乡融合发展

推动城乡要素、公共服务、基础设施、产业等一体化发展，建立健全城乡融合发展政策体系，推动建立新型工农城乡关系。

推进城乡要素配置合理化。建立城市人才入乡激励机制，鼓励各类人才返乡创业兴业，健全乡村青年人才扶持使用机制、优秀干部到村任职长效机制。健全资金下乡支持机制，加强财政投入保障，完善乡村金融服务体系，促进工商资本入乡。鼓励科技人员深入乡村开展创新创业，推动涉农科研院所建立技术创新市场导向机制，探索公益性和经营性农技推广融合发展机制，促进技术成果转移转化。

推进城乡公共服务一体化。强化农村基本公共服务，推动教育资源向农村倾斜，促进城乡教育资源均衡配置，实现优质教育

资源城乡共享。加快补齐农村普惠性学前教育短板。落实乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校办学标准。深化义务教育学校教师“县管校聘”改革，完善乡村教师长效补充机制。实施老校长下乡、银龄讲学等支教计划，鼓励优秀教师、校长到乡村学校支教。加强基层医疗卫生服务体系建设，提升基层卫生健康服务能力，深化医药卫生体制改革，统筹推进“四医联动”，加快紧密型医联体建设，选派优秀医务人员下基层，搭建远程信息服务网络，实现市县乡三级远程医疗服务网络全覆盖。促进城乡文体事业发展，统筹城乡公共文化体育设施建设，推动文化体育资源重点向乡村倾斜。推进健康乡村建设，建立健全统一的城乡居民基本医疗保险制度和大病保险制度，适当提高政府补助标准和待遇水平。

加快基础设施向农村延伸。统筹城乡基础设施规划，健全多元投入、权责一致的建设机制，加强基层基础设施建设。着力提升农村公路服务能力，大力实施生命安全防护工程，畅通城乡交通运输连接，优化交通网络，提升高效率交通运输基础设施覆盖率。加快城市公交延伸、农村客运班线公交化改造。提升城乡供水能力，逐步推进乡镇集中供水，推进城市公共供水管网向农村延伸，逐步构建城乡一体化供水保障体系。提升城乡生活环境质量，加大农村垃圾、污水治理力度，合理布局垃圾收集、转运、处理位置和设施。推广平泉中心村建设经验，加快城中村和农村危房改造。建立城乡基础设施一体化管护机制，探索推进城乡环卫一体化、建养一体化等管护手段，保障农村基础设施安全运行。

加快推进城乡产业融合。加快农业种植结构调整，大力发展

“六个农业”，推进农村一产“接二连三”，开展融合发展示范创建，加快建设省级特色农产品优势区、现代农业精品园区，实施“扶龙行动”，打造一批深加工项目。深入实施“百村示范、千村创建”行动，加快培育一批乡村旅游、民俗体验、农耕体验等新业态。实施新型农业经营主体培育工程，大力发展农村股份合作制经济，盘活农村各类资源资产。推进电子商务进农村，拓展农村消费，畅通“农产品进城”和“工业品下乡”双向流通渠道，加快网货下乡、山货进城。

健全促进城乡一体化政策。推动居住证制度全覆盖。加大财政投入力度，落实支持农业转移人口市民化的财政转移支付政策，强化农民转移性收入保障，完善对农民直接补贴政策，健全生产者补贴制度，逐步扩大覆盖范围。完善农村土地制度，落实城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策，将农业转移人口进城落户数量纳入编制年度土地利用计划统筹测算。

第七章 深入推进创新驱动 集聚多层次多元化 发展动能

坚持以建设承德国家可持续发展议程创新示范区为引领，突出创新在发展全局中的核心地位，深入实施创新驱动发展战略，大力推进以科技创新为核心的全面创新，主动融入京津冀协同创新共同体，推动产业新布局，催生发展新动能，加快创新型承德建设步伐。

第一节 构建开放创新平台体系

发挥高新区创新资源、创新主体集聚优势，提升各类创新载体质量效能，积极推动协同创新，加快构建开放型创新平台体系，为创新驱动战略深入实施提供载体支撑。

推动高新区突破发展。以承德高新技术产业开发区和 2 个省级高新区为龙头，坚持“创新高地、产业高地、人才高地”方向，以发展高新技术产业和增强企业创新能力为重点，加快各级创新公共服务平台建设，围绕产业链部署创新链，围绕创新链布局产业链，全面提升创新能力。主动承接京津冀高端优质创新资源，做大做强钒钛新材料及制品、绿色食品及生物医药等三大优势产业，培育壮大大数据、清洁能源、智能制造等三大支撑产业，推进综合配套改革，全面推进机构编制管理、人事和薪酬制度、行政审批制度、投融资平台建设改革，完善创新创业服务体系，提

升高新区发展能级，辐射带动各县（市、区）产业园区协同发展。

提升创新载体质量效能。集聚科技创新资源，全力推进承德国家可持续发展议程创新示范区高质量建设，积极探索打造可持续发展的“承德模式”。围绕主导产业发展需求，重点推进省级以上技术创新中心、产业技术研究院、重点实验室等创新平台建设，着力提升科技创新支撑可持续发展能力。进一步构建孵化服务支撑体系，完善“众创空间—孵化器—加速器”创业孵化链条，提升孵化能力，为初创期中小企业提供发展空间。支持社会资本参与孵化器和众创空间建设，支持农业产业化龙头企业、专业合作社创建“星创天地”。重点支持平泉市、承德县创新型县（市）试点建设。到 2025 年，力争建成国家级技术创新中心 1 家，省级重点实验室 4 家以上，省级产业技术研究院 15 家以上，省级技术创新中心 45 家以上，高新技术企业实现研发机构全覆盖。

积极推动协同创新。着力深化协同创新共同体建设。依托承德高新区、国家农高区、滦平和丰宁国家级农业科技园区、省级以上开发区等载体，积极对接京津高校、科研院所等，推动共建各类研发创新服务平台，努力承接京津技术转移输出、成果转化，带动区域创新能力提升。重点支持兴隆、滦平、丰宁三县开展京津冀农业科技协同创新和农业科技成果转移转化，打造环首都现代农业科技示范带。加快军民科技协同创新，支持军民两用技术产品研发和创新成果双向转化应用，积极参与国家、省军民协同创新重大工程和示范项目，培育军民融合企业、新型科研机构，

推进军民融合深度发展。推进技术市场建设，实现区域创新资源互联互通和开放共享，促进京津科技创新成果在承德转化。积极参与国际科技交流活动，推进国际科技合作基地建设。

第二节 增强企业技术创新能力

强化企业创新主体地位，促进各类创新要素向企业集聚，着力打造创新型产业集群，加快构建以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系。

培育壮大企业技术创新主体。构建网格化、精细化、全程化高新技术企业培育服务体系，强化高新技术企业精准培育力度，筛选一批技术含量高、关联度大、产业链长的高新技术企业，实行定向帮扶，加速向科技领军企业发展，培育壮大一批科技型中小企业，打造“小微、科小、高新、领军”递进培育模式，形成合理的企业梯队结构。支持科技型中小企业做强核心业务，加快专业化、精细化发展，打造具有竞争力和影响力的产品和品牌。到2025年，力争培育科技领军企业5家以上，全市高新技术企业达到300家，科技型中小企业达到2500家。

着力打造创新型产业集群。围绕市域“3+3”主导产业，以重大关键共性技术突破和重大战略产品开发为牵引，以科技合作、协同创新、技术转移转化为重要途径，发挥骨干龙头企业创新示范作用，推动创新资源加速向骨干企业集聚、向优势产业集中、向重点领域集成，培育文化旅游医疗康养、钒钛新材料及制品、清洁能源、大数据、特色装备制造、绿色食品及生物医药等

创新能力强、发展潜力大的创新型产业集群，带动上下游产业链发展。

第三节 激发人才创新创造活力

大力实施人才强市战略，深化人才发展体制机制改革，营造良好发展环境，全方位培养、引进、用好人才，打造创新人才高地。

加大人才引进培养力度。坚持把人才资源作为第一资源，围绕我市重点领域、重点区域和重点产业发展需要，实施“双引双育”工程，推进高端人才“千人计划”，大力引进急需的高端经营人才和高层次创新创业团队，培育一批高层次领军人才和高技能人才。完善柔性引才政策，充分利用毗邻京津区位优势，综合运用“假日人才库”“周末工程师”“大学生创业园”等方式，吸引京津高端人才和经营管理团队。探索运用市场化机制，以更大力度引进各类急需紧缺人才。积极引进海外高层次人才，吸引更多留学人员来承德创新创业。到2025年，引进各类高端人才2500人以上，培育战略性新兴产业人才2.5万人以上，全市各类专业技术人才达到15万人以上，技能大师工作室人员数量力争达到5万人。

营造良好人才发展环境。深化人才发展机制改革和政策创新，在人才流动配置、职称评聘、股权期权激励等方面提出力度更大的措施，构建统筹协调、富有效率、充满活力、更加开放的人才发展综合环境。加强高层次人才创新创业平台建设，加大留

学人员创业园、博士后科研流动站和 workstation、专家服务基地、继续教育基地投入。深化承德市实用技术人才职称评定工作，优化乡村人才评价机制和奖励机制。

第四节 完善科技创新体制机制

坚持以科技改革创新增动力，深化科技创新、企业创新、产业创新，依靠改革和创新增强内生动力、激发创新活力，推动多领域创新要素集聚，加速优化科技创新环境。

深入推进科技体制改革。持续深化科技领域“放管服”改革，着力健全以“1+9+N”为重点的科技创新政策体系，完善科技管理机制、科技成果转化激励机制、科技金融融合机制，探索推进企业研发准备金制度，进一步激发创新动能，释放创新活力。坚持公益类科研院所分类改革方向，鼓励技术开发类科研院所企业化发展，支持民间资本参与符合条件的重点科研单位混合所有制改革。鼓励科研院所和高等院校以技术、设备等资源入股科技企业。改进科技项目组织管理方式，探索实行“揭榜挂帅”等制度。加大对科技型企业的研发创新、人才引进、要素保障的支持，构建项目、基地、资金、人才一体化资源配置模式，提高科技创新保障能力。

打造良好科技创新环境。积极吸纳企业家参与制定涉企政策、行业发展规划、行业标准，提高企业创新决策地位。加快建设科技资源共享服务平台，拓展创新创业与市场资源、社会需求的对接通道，推进科技创新社会化服务体系建设，为社会大众参

与创新创业提供更多元的途径和更广阔的空间。实施县域科技创新跃升计划，促进创新要素集聚，提升科技服务能力，打造县域良好创新生态。大力弘扬创新精神，积极营造勇于探索、鼓励创新、宽容失败、褒奖成功的良好文化氛围和社会环境，激发全社会创新活力和创造潜能。

专栏15 科技创新重点工程

1. 创新载体示范引领工程。加快承德可持续发展议程创新示范区建设，推进建设承德市可持续发展研究院等核心创新平台。实施滦潮河流域水污染综合治理、绿色食品精深加工基地建设等重大工程示范项目200项以上，打造可持续发展示范典型10个以上。支持国家、省高新区争比进位，推进各类科技园区提质增效。

2. 绿色产业科技支撑工程。围绕主导产业和优势特色产业发展，组织实施关键技术研究、技术示范与推广、新产品开发等各级各类科技项目300项以上。采取差异化扶持，梯次培育方式，逐步壮大科技企业，到2025年，打造科技领军企业5家以上，高新技术企业达到300家，科技型中小企业达到2500家。

3. 创新研发平台提升工程。引进1—2家重大战略性创新平台、3家以上对区域产业发展具有引领作用的创新平台、5家面向市场应用的创新平台。培育新型校企研发平台2家以上。提升工程实验室、技术创新中心、产业技术研究院等各类研发服务平台的服务能力，支持河北省钼铈新材料技术创新中心等重大项目建设。

4. 区域协同创新提速工程。主动融入协同创新共同体建设，积极引进京津等地科技资源，开展交流和科技合作，推动共建各种类型研发平台，围绕产业重点领域实施科技成果转化项目50项以上。

5. 创新环境优化提升工程。深化科技创新体制机制改革，健全科技创新政策体系，强化国家、省支持创新示范区政策落实。着力构建企业为主体，平台为支撑，政产学研用融合的创新新生态，全面激发创新活力。

6. 创新人才引进培育工程。实施科技人才“双引双育”计划、推动科技英才“双百双千”工程。着力拓展人才培养模式，围绕主导产业发展、重点区域建设等领域，打造10个左右高水平创新创业团队。

第八章 实施扩大内需战略 主动服务和融入 新发展格局

深入贯彻扩大内需发展战略，全面融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，用好国内国际两个市场两种资源，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。

第一节 深度融入大循环双循环

把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，破除生产要素和商品服务流通障碍，贯通生产、分配、流通、消费各环节，推动经济良性循环。

促进大循环双循环有效连接。依托强大国内市场，发挥全市农业、矿业、旅游业等资源丰富的优势，开展“千企百展”市场拓展行动，优化供给结构，改善供给质量，提升供给体系对国内需求的适配性。聚焦京津冀市场，实施增品种、提品质、创品牌行动，推进“承德山水”“承德好礼”等系列产品深度进入京津市场，完善政策支撑体系，更好适应京津中高端市场需求。打破行业垄断和地方保护，降低全社会交易成本，推动上下游、产供销有效衔接，促进农业、制造业、服务业协调发展。完善内外贸一体化体系，推进监管体制、经营资质、质量标准、检验检疫、认证认可等相衔接。创新贸易方式和市场布局，积极扩大出口，

提高出口质量，优化出口结构，大力开拓国际市场。充分利用国内国际两个市场两种资源，推动内需和外需、进口和出口、引进外资和对外投资协调发展。

着力转型升级商贸业。围绕国际旅游城市建设，优化区域商业空间布局，统筹城乡商业网点布局，提升商业基础设施能级，防止低层次重复建设，推动片区商业多元化、差异化发展。优化市级核心商圈、区级商业中心、重点商业街区、社区商业网点等四级商业网点建设布局，完善市级、区级、街区、社区四级商业网点体系，加快形成层级分明、跨界融合、模式创新的现代化城市商业网点体系。实施“一引一培”行动计划，大力引进一批国内外知名商贸企业，进一步提升大型商贸中心和特色商业街区的集聚带动效应；加大对本土自主品牌、原创品牌的培育和支持力度，打造原创品牌集聚高地。鼓励搭建若干新品发布平台，打造时尚新品首发地。促进线上线下深度融合、商品和服务消费互动融合、流通和生产对接融合，打造一批商旅文体联动示范项目。加强县域乡镇商贸设施和到村物流站点建设，加快推进农村消费品体系、农资和农产品流通体系建设，支持建设立足乡村、贴近农民的生活消费服务综合体。

做大做强现代物流业。围绕建设“全国现代商贸物流重要基地”，推进“京北通港枢纽”“能源通道”建设，加快货运枢纽型物流园区、大型物流企业、公共物流信息平台建设，高质量打造承德国际商贸物流园区、平泉华北物流产业聚集区、丰宁现代物流园区三个省级园区。加强市场流通体系建设，发展新型流通业

态，构建以“物流枢纽节点—物流园区—专业物流项目”为主要形式的、多层次广覆盖的现代物流布局体系，力争现代物流产业比重不低于全国、业态与全国同步、服务覆盖全国。着力发展智慧物流，引进末端配送机器人、智能快递无人车等新模式，培育发展供应链一体化管理等新兴物流服务，加快宽广智慧物流、粮油智慧物流管理系统、运康智慧物流、承德市中医药产业园智慧物流等建设。积极发展农产品冷链物流，建设集农产品展示交易、冷冻冷藏、物流配送、储运加工、配套商务等为一体的现代冷链物流农产品交易中心，提升农村等重点区域末端服务水平。到2025年，物流业增加值达到275亿元，物流总费用占生产总值比重控制在15%以下，打造京津冀与东北、内蒙古连接的重要物流枢纽城市。

第二节 全面促进消费升级

适应居民消费升级趋势，提升传统消费，培育新型消费，适当增加公共消费，以质量品牌为重点，促进消费向绿色、健康、安全发展，鼓励消费新模式新业态发展，持续优化消费环境，增强消费对经济发展的基础性作用。“十四五”时期，全市社会消费品零售总额年均增长8%左右。

扩大优质供给引领消费升级。大力发展夜经济，主城区打造以“避暑山庄之夜”为主题、以“一核一带三个精品片区”为重点的夜经济街区，其他县（市、区）打造1-2条重点夜经济街区。全市新建或改造提升鼎盛满蒙风情街、承德老街等22条集购物、

特色美食、文体表演、休闲娱乐、文创体验等于一体的重点特色夜经济街区。大力发展后备箱经济，充分发挥我市独一无二的文化旅游优势、独具魅力的自然生态优势，按照“打生态牌、唱文化戏、走特色路”的总体要求，着力做强“承德山水”“承德好礼”两大品牌，构筑以后备箱经济带动和促进经济社会绿色发展的新模式、新路径、新优势。大力发展餐饮服务，突出“满蒙风情”“皇家品质”，推动承德餐饮传承与创新，打造二仙居、承德宴、平泉美食等一批特色美食街及特色主题餐厅，塑造承德“美食名片”。扩大教育、医疗、养老、娱乐等领域消费的有效供给，建成一批集阅读学习、展示交流、聚会休闲、医疗康养、创意生活等功能于一体的复合式场所，提供满足个性化、差异化、高品质消费需求的商品服务，激发全社会消费活力。瞄准京津中高端消费市场，推出一批品牌化、标志性、商旅文一体化精品旅游项目和路线，建设一批承德特色产品专营店、品牌连锁店，完善线上线下销售渠道，努力扩大高品质文化旅游医疗康养、优质农产品服务供给，形成布局合理、功能完善、业态多元、开放活跃的消费体系，引领消费升级向更精细方向发展。

推动新兴消费提质扩容。聚焦数字化、互联网化、智能化发展新趋势，推动跨界融合、线上线下融合，不断催生新产业新业态新模式。做大做强电子商务，加快培育和引进一批综合性电子商务平台、第三方电子商务平台，鼓励直播电商、社交电商、社群电商等新业态发展，进一步强化电子商务产业配套支撑，巩固提升电子商务影响力。大力推进农村电子商务工作，推动全市 8

个电子商务进农村综合示范县提质升级，打造电子商务进农村综合示范 2.0。全面激活数字消费，加快 5G 场景应用，深挖消费新动能，鼓励发展以网络购物和网上服务、时尚消费、定制消费、信息消费、智能消费为代表的新兴消费，发展智慧超市、智慧商店、智慧餐厅等新零售载体及体验消费、无人零售、近场零售等新零售模式，提供精准推送、虚拟体验等新服务，丰富在线教育、在线医疗、在线文娱等线上消费，加快构建“智能+”消费生态体系。支持互联网平台企业向线下延伸拓展，加快传统线下业态数字化改造和转型升级。建设完善进口商品营销中心，打造消费新热点。

营造放心消费环境。加大消费者权益保护力度，清理并取消各种限制消费政策，实施承德知名品牌培育宣介行动和放心消费工程，加强消费领域诚信体系和质量认证体系建设，让广大人民群众买得放心、用得放心、吃得放心。健全城乡融合消费网络，优化城乡商业网点布局，持续完善交通、市场、物流、配送等消费基础设施，健全流通和售后服务体系，加快社区便民商圈建设，支持电商和物流企业向乡镇农村延伸，畅通农产品进城和工业品下乡渠道，繁荣农村消费市场。

第三节 大力发展高铁经济

牢牢把握高铁时代机遇，充分发挥高铁促进核极聚集、轴线拓展、全域辐射的联动效应，加快高铁经济战略布局，培育多层次高铁枢纽经济圈、文化旅游带，加快形成空间优化、功能合理、

网络健全、协调发展的高铁经济隆起带。

加快发展高铁休闲旅游。突出高铁沿线文化、生态、民俗等特色旅游资源整合，推动景点、景区、旅游线路联动发展，培育高铁旅游消费群体、旅游产品和城市商业业态，打造高铁旅游精品线路和优质旅游经济圈。建设高铁沿线旅游服务中心，为游客提供全方位、“一站式”的综合性旅游服务，构建高铁、空港、高速、集散中心高效协同的立体化旅游交通服务体系。以京津冀和东北两大城市群为主要客源地，按照客源互换、资源互享、信息互通和品牌互铸的原则，深化旅游交通、市场营销、人才培养、景区开发等方面交流合作，促进旅游主题差异化、业态融合化、线路联动化，联手打造跨区域黄金旅游通道。

集聚培育高铁经济业态。科学合理推进高铁站场周边区域综合开发，以南部高铁新城建设为龙头，联动兴隆县西站、安匠站、承德县北站、平泉北站发展，培育壮大站场经济圈，重点发展现代服务业、总部经济、会展经济、高端商务、综合交通等产业，积极发展“空铁通”、公铁联运等服务产品，有序发展楼宇经济，完善高铁周边交通集散、高端住宅、旅游及文化娱乐功能，大力发展智慧物流等新兴业态，布局一批特色产品店、进口商品营销中心等，加快发展门户经济、枢纽经济、流量经济，培育安匠、六沟等建成一批特色小镇和产业园区，打造对外合作交流和展示窗口。

充分发挥高铁对产业发展的拉动效应。以承德高新区等高铁沿线各类开发区为主要载体，围绕“3+3”主导产业、现代服务

业和现代农业发展，推动区域产业链上下游联动合作，构建具有优势互补、协同配套、联动发展的现代产业集聚带。推动金融、会展、电子商务、医疗康养等各类服务业在高铁沿线集聚发展，促进提升服务业发展效率和水平。发挥高铁纽带作用，积极承接北京非首都功能，探索推进与京津冀、东北地区高铁沿线城市进行点对点、园对园、城对城对接，发展“飞地”园区等各类合作园区，为沿线实体经济、民营经济和小微企业互利共赢发展搭建平台。在高铁沿线高起点、高标准建设一批绿色生态农产品基地，打造品牌突出、业态合理、效益显著、生态良好的乡村产业兴旺引领带。

第四节 积极扩大有效投资

切实发挥有效投资关键性作用，优化投资结构，保持投资合理增长，加大投资补短板强弱项力度，激发民间投资活力，强化重大项目支撑，推动供给结构持续优化，促进生产和消费双升级。

加强重点领域投资。加大主导产业投资力度，围绕提升“3+3”主导产业核心竞争力，加大设备更新、技术改造、智能升级、创新能力建设等重点领域投资，积极谋划一批符合新发展理念的大项目，加快建设一批数字经济、智能制造、生命健康等战略性新兴产业项目，通过投资结构优化推动产业结构提升。落实国家“两新一重”政策措施，加大新型基础设施建设、新型城镇化建设和重大交通、能源、水利设施建设投资力度，提高投资补短板、增动能、拓潜力的精准性和有效性。围绕补齐民生短板，加大公共

卫生、医疗、教育、养老、棚户区改造、防灾减灾等领域投资力度，在民生福祉改善、生态环境优化等领域持续实施系列重大民心工程，引导投资重点向相对贫困地区、少数民族地区倾斜，加快补齐薄弱环节短板。

激发民间投资活力。认真落实国家、省、市促进民间投资政策，坚持国企、民企一视同仁，清理废除与企业性质挂钩的不合理规定，积极有效扩大民营投资规模。建立健全民间资本推介项目长效机制，支持民间资本进入基础设施、社会事业、金融服务业等领域，鼓励民间资本通过参股、并购、合资、合作、独资、特许经营等多种方式参与重大项目建设。发挥政府投资撬动作用，增强财政金融合力支持企业发展政策效果，完善普惠金融发展专项资金政策，规范有序推进政府和社会资本合作项目。鼓励支持民间投资与政府投资、信贷资金等协同联动，形成市场主导的投资内生增长机制。大力弘扬企业家精神，保护和激发市场主体投资活力。

创新优化投资管理。努力拓宽融资渠道，积极争取中央省资金，用好用足专项债券，着力推动符合上市条件的各行业龙头企业到多层次资本市场挂牌上市融资，积极争取国内金融机构支持，加强国际金融组织和外资金融机构合作，争取更多资金扩大投资规模。提高投资管理水平，坚持领导包联、深化会商调度、强化督导检查等机制，充分运用国家重点项目库、省在线审批监管平台和统计联网直报平台，切实提升项目推进力度，提高项目管理水平和现代化程度。营造良好投资环境，持续做好《政府投

资条例》《政府投资管理办法》等政策法规贯彻落实和宣传解读，不断规范投资项目管理工 作，提升投资管理法制水平。

第五节 推动服务业创新发展

巩固国家服务业综合改革试点成果，实施现代服务业升级行动，推动生产性服务向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向高品质和多样化升级，推动现代服务业同主导产业、现代农业、城市发展深度融合，加快服务业数字化，提升服务业对经济增长的贡献率。

促进金融服务业稳健发展。以服务实体经济为导向，推动金融产品和服务创新，促进互联网金融规范健康发展，发展各类创业投资和股权投资基金，试点推行旅游消费信贷等金融产品，推出应收账款质押、知识产权质押、供应链融资等创新金融产品，鼓励发展绿色金融、消费金融、汽车金融。扩大金融业规模，完善金融体系，积极吸引域外各类金融机构入驻，推动村镇银行、小额贷款公司、融资担保机构等地方金融组织有序发展。规范融资担保、商业保理、资产管理、股权交易、融资租赁等地方金融机构，探索建立完善金融监管预警机制，有效防控金融风险。

打造会议会展特色品牌。强化会展业政策扶持体系，加快完善会展场馆设施和配套服务设施建设，以双桥、双滦、兴隆等为重点，高标准规划建设承德国际会展中心，推进一批会议中心、展览馆等场馆建设，谋划培育“塞罕坝森林国际论坛”“中国（兴隆）天文论坛永久会址”等综合性会展平台，引进国内外知名会

展企业，提升城市会展承接能力。依托“生态资源”“旅游资源”和“长城文化”“生态文化”“皇家文化”等丰厚的历史文化底蕴，继续办好旅游产业发展大会、承德投洽会、高雅艺术进承德等品牌活动，打造具有承德特色的会议会展知名品牌。积极与全国性行业协会对接，争取相关专业产业会展落户承德。

广泛发展体育赛事经济。全力推进冰雪运动发展，以国家河北雪上体育训练基地、塞罕坝国家冰上项目训练中心等高等级场馆和训练基地为依托，推动与京张联合承办高水平国际冰雪体育赛事和活动，提升冰雪场馆运营水平。进一步撬动社会资本投资建设体育场馆、体育小镇，引导体育与文化、旅游、医疗、会展等融合发展，培育壮大体育产业。做强马拉松、自行车、太极拳等体育竞赛表演活动品牌，形成现代体育赛事活动体系。培育体育消费观念，支持兴办多种形式的体育俱乐部和健身组织。到2025年，全市体育产业总规模超过140亿元。

加快其他服务业升级。推动餐饮、教育、医疗、娱乐、家政等生活性服务业向高品质和多样化升级，提升生活性服务企业服务水平。鼓励和支持社会力量发展多层次多样化教育、医疗、娱乐等服务业，举办各类民办学校，发展职业教育培训等教育服务，开办家庭医生、个体诊所等服务载体，发展全科、专科医疗服务以及个性化就医服务，引导鼓励娱乐场所丰富经营业态，为人民群众提供更多更好内容健康、积极向上的文化娱乐产品和服务。推动家庭社区服务向特色化、标准化、信息化发展，鼓励医疗保健等新功能。实施家政服务提质扩容“领跑者”行动，培育家

政服务品牌，完善家政服务业信用体系。加快发展家庭保洁、幼儿教育服务、照料陪护等各种传统家政服务，大力发展代理服务、家庭保健等新兴服务业态，完善卫生、娱乐、治安、绿化、社会保障等社区公共服务。大力发展与国际接轨的企业管理服务、法律服务、咨询调查、会计审计、职业中介等现代服务业，全面提升服务业国际化服务水平。

专题16 扩大内需重点工程

1. 消费升级工程。办好旅游产业发展大会、高雅艺术进承德节庆活动、“承德山水”“承德好礼”品牌展览会等会议会展活动，推进承德国际会展中心、绿色金融街项目、永昌威秀（承德）国际度假区、新温州商贸城、承德壹号文化旅游产业园、兴隆县首都“微中心”等一批项目建设，不断推动消费升级。

2. “夜间经济”示范区建设工程。以打造“24小时城市”为目标，推动城市商业中心区、商业综合体延长营业时间、丰富夜间产品，鼓励有条件的景区、旅游乡村夜间开放，重点实施夜经济文旅商业产业提升工程、宽城等各县（市、区）商业中心及夜经济圈等重点项目，打造“夜间经济”示范区。

3. 公共交易平台建设工程。完善农产品等大宗原材料交易平台功能，加快推进央联万贸食品产业互联网集成化5.0共享平台、平泉-京津唐大宗物流供应链平台、南城区多联物流产业园、现代冷链物流农产品交易中心等重大项目，搭建一批国际物流服务平台、跨境电子商务平台、金融服务平台。

4. 服务业高质量发展试点示范工程。推进国家、省各类综合性和专项服务业改革试点，争创国家文化和旅游消费试点城市、国家信息消费试点示范城市，开展省级现代服务业与先进制造业深度融合试点。

5. 服务业新模式新业态培育工程。围绕推广应用新一代信息技术和促进线上线下联合发展，加快推进双滦区智慧物流小镇、中医药产业园智慧物流、宽广智慧物流、二十一世纪避暑山庄电商产业园等重点项目建设，在线医疗、网络教育、云上文旅、智慧物流、生鲜电商和新零售等六大服务业领域，培育壮大一批新业态。

第九章 加快基础设施建设 夯实发展保障支撑能力水平

适应建设以首都为核心的京津冀城市群重要节点城市发展需要，聚焦产业升级和社会发展的关键领域和薄弱环节，充分运用新科技、新模式，着重提高基础设施的供给质量和效率，推动基础设施规模化、网络化发展，促进新型基础设施与传统基础设施融合发展，建设集约高效、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系。

第一节 加快新型基础设施建设

坚持超前谋划、应用主导，构建高速智能的信息网络，推进智慧城市建设，科学谋划一批关键性重大工程，构建高层次高水平的新型基础设施体系，全面赋能经济社会高质量发展。

加快布局新一代信息基础设施。提升信息交互的效率和水平，加快构建高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施，让信息通信技术在发展壮大数字经济、推动产业转型升级等方面发挥更大作用。**加快建设 5G 网络建设。**优化 5G 基站布局，在政务服务、电网、公安、应急管理、专业园区等重点行业和领域建设 5G 专网，开展“5G+智能制造”“5G+智慧物流”“5G+政务服务大厅”等 5G 应用试点示范项目建设，到 2025 年，实现 5G 网络市区、县城、乡镇全覆盖。提升高速宽带和光纤网络带宽建设水平，

大幅扩容升级互联网骨干网、城域网和国际出入口宽带，建立畅通的国际通信设施。**加快工业互联网建设。**推动基础通信运营企业建设覆盖全市主要工业园区的高质量外网，夯实工业互联网基础设施，建设一批“5G+工业互联网”示范园区，打造一批“5G+工业互联网”典型应用场景，围绕钢铁、装备、建材、食品等优势行业发展，建成5家以上行业/区域工业互联网平台。**加快物联网建设。**支持移动物联网网络建设，加快实现窄带物联网覆盖市区、县城城区、重点领域，发展物联网接入管理与数据汇聚平台，加快建成窄带物联网、4G和5G协同发展的移动物联网综合生态体系。推进物联网技术在智慧交通、智能家居、健康医疗、物流跟踪等重点领域的广泛应用，扩大城市感知网络应用率。加快大数据存储中心建设，在高新区、承德县等发展规模化数据服务、软件开发及云计算应用的重点区域，推动形成集约化、规模化、绿色化、一体化发展格局，构建完善的全市一体化大数据中心体系。积极发展人工智能、区块链等新型基础设施，完善面向全产业链的公共服务平台，发展安全可扩展跨链平台。

优化发展融合基础设施。建设智慧城市，加快建设“感知智能”“认知智能”“决策智能”的城市运行管理中枢，实现城市运行“一张图”，做到全市信息互通、资源共享，实现城市管理、社会治理“一网共治”，积极探索新型智慧城市建设的长效运营模式。加快各行业各领域数字化改造，大力推动基础设施数字化改造及数字乡村建设，推动铁路、公路、机场、市政、能源、水利等传统基础设施信息化、网络化、智能化升级，

为传统设施赋能提效。推进数字社会、数字政府设施建设，实施智慧城管、智慧交管、智慧消防、智慧泊车等工程建设，构建智慧旅游、智慧社保、智慧医疗和智慧教育等公共服务设施，提升数字化治理水平。

专栏17 新型基础设施重大工程

1. **新一代信息网络建设工程**。2021年建设5G基站877个，按照国家和省任务逐年推进，实现5G网络市区、县城、乡镇全覆盖。提升IPv6用户普及率和网络接入覆盖率，形成较为领先的下一代互联网体系。

2. **数据资源存储能力提升工程**。支持大数据中心、云计算中心和产业园建设，加快德鸣大数据产业园、中经承园、易聘云数据中心等一批项目建设，构建布局合理、保障有力、绿色集约的数据中心体系。

3. **智慧城市建设工程**。组织开展主城区和4个县城新型智慧城市试点，打造一批新型智慧城市样板，重点推进平泉市、兴隆县、丰宁县智慧城市建设，“数字承德县”城市大脑、承德县绿色乡村数字应用示范等项目，全面提升城市智慧化水平。

4. **数字政府建设工程**。全面推动部门系统云上部署，上联省部、下通县区，推进全市公共数据共享开放，提升数字政府服务质量和效率。完善全市交通综合运行协调与应急指挥平台，建成运行监测系统。打造智慧能源管控一体化平台，建设一批智慧能源示范项目。建设水网调度信息管理平台，提升水旱灾害防御决策、指挥调度信息化水平。

5. **区块链发展工程**。开展区块链技术研究，鼓励开展区块链标准化研究，积极引进区块链人才和优秀企业，建设一批区块链孵化器和实训基地。

第二节 建设高效快捷现代交通运输网

加快推进重要铁路、国省干线公路、机场等重大项目建设，打造区域性综合交通枢纽，构建“布局完善、立体互联、智慧引领、便捷舒适、经济高效、反应快速”的现代化综合交通体系。

完善区域铁路网。优化区域路网布局，稳步推进我市与周边地区的铁路联系，借力“打造轨道上的京津冀”加快实施与北京、

天津一小时交通圈高铁建设。大力实施“公转铁”，推进既有干线铁路实施扩能改造，积极开展铁路联络线及企业专用线建设，打造系统化铁路货运体系。规划研究中心城区铁路外迁拓展城市空间以及城市轨道交通与旅游观光线融合发展的可行性。逐步建设和完善区域铁路交通运输网络，不断提升全域铁路客货运输服务水平。到2025年，全市铁路里程达到1200公里，路网密度304km/万km²。

优化市域公路网。全力打造以高速公路为主骨架、普通干线公路为主动脉、农村公路全覆盖的网状公路格局。构建“一环八射一通道”高速公路布局，确保承平高速公路建成通车，加快建设承克高速公路，推进赤曹高速公路纳入国高网。提升普通干线公路网络，加快实施市县、县县便捷联系通道和市县绕城公路建设，重点乡镇、产业园区及主要旅游景区实现高等级公路连接。构建覆盖广泛农村公路网络，以提档升级为重点，高质量推进“四好农村路”建设，实现较大人口规模自然村通硬化路，更好服务乡村振兴战略。到2025年，全市公路通车总里程达到2.6万公里左右，其中高速公路通车里程约924公里，普通干线公路通车里程达3000公里，农村公路通车里程超2.1万公里。

构建航空运输网。加快形成运输机场与通用机场互补的航空运输体系，发展公共航空运输与通用航空短途运输相互衔接的航线网络。积极规划“一运八通多点”的机场布局，加快推进承德普宁机场改扩建，推进丰宁、滦平等通用机场建设。提升航空运输服务能力，持续提升国内客运航线密度和通达性，开发和培育东部地区、东北部地区、中西部地区热点航线，积极发展短途低

成本航空。推进机场集疏运体系建设，积极研究连接承德火车站、承德南站等枢纽的机场快线（专用线）建设。加强承德机场与高速、城市快速通道、高铁站、公路客运站等的连接，增强机场公共交通覆盖，提升承德机场集疏港通道通行能力。到 2025 年，承德机场旅客年吞吐量达到 100 万人次。

打造区域交通节点。发挥承德市连接京津冀与东北城市群的区位优势，构建多层次、多功能、高质量的综合交通网络，形成网状综合交通大通道，实施一批综合交通枢纽、物流中心、集散中心等重点工程项目，促进多种运输方式融合发展，打造连接东北、蒙中、西北、华北的区域交通枢纽节点城市。以承德南站、承德站、承德机场为重点，建设综合交通枢纽，将围场、丰宁两县打造成为旅游客运枢纽中心。建设兴隆西站、安匠站、承德县北站、平泉北站等高铁站点“微中心”。建设区域性货运物流枢纽，引导传统公路货运站向物流园区转型升级，打造绿色高效的现代物流体系。

专栏18 现代交通运输网建设重点工程

1. 铁路建设工程。优化铁路网络布局，京通线电气化改造建成通车、遵小铁路建设具备通车条件、力争宽青（宽城—青龙）铁路开工建设，建投承德热电、张双线改造、河北汇通物流、承德晶环等铁路专用线项目建设取得突破性进展；对津承高铁线路走向等进行持续研究，适时推进前期工作，深入谋划张承旅游铁路、中心城区旅游轨道观光、承秦铁路、付营子至上板城、蓟州—兴隆、承德—秦皇岛、中心城区铁路外迁等项目；加强与国铁集团公司沟通对接，共同研究京承、锦承、承隆铁路电气化扩能改造及京通线局部复线的可能性，逐步提升干线铁路运输能力。

2. 高速公路建设工程。优化高速公路布局，增加对外联系的快速通道，畅通区域交通一体化。确保承平高速 60 公里建成通车；加快推进承克高速项目前期工作，尽

早开工建设；推动赤曹高速列入国家高速公路网，开展前期工作。

3. 普通干线公路建设工程。完善路网结构，提升公路等级，畅通城乡交通融合网络。建成国道G233棋盘山至围场北段、省道S214国道112至国道101段等项目；重点实施国道G101陈栅子至上板城段、国道G508平泉市城区段等绕城公路项目；加快推进国道G233姜家店至棋盘山段、省道S214半截塔至白虎沟段等市县域间便捷联通项目。

4. 机场建设工程。实施承德普宁机场改扩建工程，开工建设丰宁通用机场，推进滦平通用机场、隆化通用机场、宽城通用机场项目建设。

第三节 构建全链条现代能源供应网

构建综合能源体系，提升电力设施保障能力和智慧化水平，完善油气管网和新能源配套基础设施，强化能源安全保障能力。

提升电力设施保障能力和智慧化水平。全力实施清洁能源送出工程，加快建设承德首座 1000 千伏特高压变电站，同步配套建设 500 千伏变电站项目，形成“三站一送大基地”清洁能源送出网架，着力提升清洁能源消纳送出能力。积极推进城市配网项目建设，争取新建 220 千伏、110 千伏变电站 19 座，新增输变电容量 1300 兆伏安以上，持续巩固城市供电可靠性。全面提升农村电网网架结构，加强布局建设 35 千伏、10 千伏及以下变电站和电网线路项目，加快配电台区改造升级，争取“十四五”期间农村电网新增容量 170 兆伏安以上，持续提升乡村电气化水平，助推农村产业和经济发展。加快推进智能电网和微电网示范项目建设。推进分布式电源智能电网示范项目建设，提高供电可靠性及与用户双向互动能力。依托产业园区、大数据中心、大型公共设施及重点用能企业，建设分散式风电、分布式光伏发电、生物质、核小堆等多种能源供应形式的智能微电网项目，着力培

育能源互联网新业态。

强化天然气供应和储备能力。加强天然气基础设施建设，加快推进张家口—承德—唐山天然气长输管道工程建设，尽早实现全市双气源布置。同步推动古北口—承德—赤峰天然气长输管道项目、迁安至承德天然气长输管线项目，进一步保证供气市场的灵活性和稳定性。全力推动5000立方米LNG调峰储气设施建设，提升城市天然气应急调峰储气能力，保障全市安全稳定用气。拓展大唐煤制天然气长输管道沿途开口，加快配套管网建设，推动天然气管道向有条件的重点地区延伸，逐步扩大管道天然气覆盖范围。加速主城区天然气置换燃气管网改造工程，完善全市天然气供应网络，扩大天然气应用市场。

完善新能源汽车配套基础设施网络。加强充换电站、充电桩等电动汽车充电设施建设，加快完善和提升公交、机场、高铁、大型酒店、商场、写字楼、停车场及企事业单位、居民区电动汽车充电设施服务能力，加强自用和公共充电设施建设，保障全市电动汽车充电需求。培育和壮大氢燃料汽车基础设施网络，积极推进城际公交加氢站建设，加快重点旅游沿线、大型厂矿及园区加氢基础设施布局，推动城市加氢体系不断完善。巩固提升车用天然气供给能力，结合出租车等公服用车加气需求，持续做好天然气加气站项目建设。

专栏19 能源基础设施项目

1. **电力设施建设工程。**积极推进城市配网项目建设，重点推进宽城新甸220千伏、石洞子沟110千伏、鹰城110千伏等输变电、农村电网改造提升、平泉生物质热电联产、

双峰寺核小堆等一批工程项目建设，提升电力设施保障能力。

2. 天然气输储能力提升工程。加强天然气基础设施建设，积极推动张家口—承德—唐山、古北口—承德—赤峰、唐山—秦皇岛—承德天然气长输管道、迁安至承德天然气长输管线项目，平泉LNG调峰储气项目建成使用，保障全市安全稳定用气。

3. 充电、加氢、加气基础设施项目。提升新能源汽车配套能力，在中心城区、县城、服务区等重点区域布局一批充电、加氢、加气基础设施，到2025年充电桩达到5000个以上。

第四节 优化提升水利基础设施

加强水利基础设施建设，完善水资源开发利用、防洪减灾、农村供水保障等水利基础设施网络，提升区域经济协调发展保障能力。

优化水资源开发利用体系。以优化水资源配置格局为重点，加强水利突出薄弱环节建设，集中力量建设一批打基础、立长远、促发展、惠民生的重大水利工程，完善水利基础设施网络。以城市上游水源水库建设为核心，积极推进平泉鸽子洞水库建设，推动丰宁喇嘛山、兴隆六里坪等水库项目前期工作，建设平泉城区供水水源工程、营子区新水源及管网改造工程，全面提升水资源调控、配置和保障能力。以改善农村生产生活条件为重点，加快庙官灌区续建配套与节水改造项目建设。

健全农村供水保障体系。坚持“上规模、减数量”，通过以大并小、小小联合等方式，充分利用既有水源工程、供水设施和输配水管网，落实改造、配套、升级、联网、新建等综合措施，加快庙官灌区续建配套与节水改造等项目建设，不断提升农村供水保障水平。

完善防洪减灾体系。以中小河流治理、山洪灾害防治、水库除险治理等专项规划为依托，重点加强城市、工业园区及重要居民聚集区防洪减灾基础设施建设，围绕河道防洪达标建设和改善河流生态环境，统筹河道防洪、生态、景观功能，加快推进河流生态治理步伐，实施一批流域河道综合治理工程，完成河道治理500公里，进一步完善全市城乡防洪减灾体系建设，确保城乡防洪安全。

专栏20 水利基础设施重点工程

1. 供水保障能力建设工程。优化水资源配置，推进平泉鸽子洞水库建设，丰宁喇嘛山、兴隆六里坪等水库项目前期工作，实施平泉城区、丰宁喇嘛山县城、兴隆六里坪县城等一批供水水源工程和营子区新水源建设及管网改造工程，全面提升水资源调控、配置和保障能力。

2. 农村供水保障工程。按照以大并小、小小联合等方式，新建和改扩建双滦区滦河、滦平县西瓜园、营子城区等城乡一体化工程和宽城县南沟门、隆化县七道河、围场县围字等农村供水工程977处（新建工程479处，改造工程498处），不断提升农村供水保障水平。

3. 防洪提升工程。完善全市城乡防洪减灾体系，加快中小河流治理、山洪沟综合治理、滦河干流治理、潮河干流治理等一批工程项目建设，确保城乡防洪安全。

第十章 深化体制机制改革 激发经济社会发展动力活力

把深化改革作为高质量发展的根本动力，全面落实“十四五”时期重大战略任务，以更大力度持续深化重点领域和关键环节改革，坚定不移抓好重大改革举措，把各项改革任务落到实处，让改革释放更多红利。

第一节 深化“放管服”改革

以市场主体需求为导向，加快转变政府职能，推进政务服务标准化、规范化、便利化，全面提升政务服务能力和水平。

深入实施行政审批改革。全面实行政府权责清单制度，加大向县（市、区）放权力度。深化“承德办事一次成”改革，提升各级政务服务大厅“一站式”功能，推动更多审批服务事项进驻大厅，实现审批服务事项集中办理。加强企业服务，强化“企业发展服务中心、服务站、服务代表”力量配置，积极推行政府服务企业的“项目代办制”，完善“中心吹哨部门报到”机制。深化商事登记、工程建设项目、公用基础设施接入等重要领域流程再造改革，精简审批环节，削减审批要件，压缩审批时限，规范审批服务行为，提高审批服务效能。2025年，全市政务服务事项“办事一次成”实现率力争达到100%，行政审批效率和政务服务水平明显提升，企业和人民群众满意度大幅提高。

切实加强事中事后监管。加强重大政策事前评估和事后评价，提高决策科学化、民主化、法治化水平。完善市场监管体制，推进“双随机、一公开”监管模式，深入推进信用监管、包容审慎监管、“互联网+监管”，推动政府监管职能和方式从注重事前行政审批向注重事中事后监管转变。实施涉企经营许可事项清单管理，坚持更加包容和鼓励创新的治理理念，探索对跨界融合新产品、新服务、新业态实行包容式监管。

全面实施“承德办事网上行”。推行政务服务标准化，降低服务成本、提高服务效能，打造“满意承德”。不断提升市一体化政务服务平台、“满意承德”城市综合服务平台功能，推行政务服务“一网通办”，推进以居民服务为核心的“一码通”改革，推动政务服务从“大厅办”向“网上办”“掌上办”转变，实现政府服务“24小时不打烊”，推动“承德办事一次成”向“承德办事不用跑”转变升级。力争与企业群众生产生活密切相关的事项，全部实现网上申报、网上办理、网上反馈，实现“应上尽上、全程在线”，全市政务服务事项网上办理率达到全省领先水平。

第二节 强化经济领域改革

聚焦经济重点领域、突出问题，加大改革力度，加强改革举措的系统集成、协同高效，打通淤点堵点，营造长期稳定可预期的制度环境。

深化国企改革。加强国资管理和国企改革顶层设计，制定实施国企改革三年行动计划，建立和完善现代企业制度，完善

以党组织、董事会和经理层为核心的公司治理机制，建立健全公开招聘、竞争上岗等多元化、市场化用人制度。全面摸清国有资产和国有企业经营性资产底数，持续加大优质资产整合重组力度，深入推进国有经济布局战略性调整。深化国有企业混合所有制改革，深化国有资本投资、运营公司改革，做优做强国控集团，提高国投集团、国有资本经营集团等重点企业运作能力和效益水平，落实国有资产保值增值责任。加强政府性融资担保集团建设，进一步破解民生和公共基础设施资金制约。优化国有资产监管机构职能，健全国有资产监管责任体系，形成以管资本为主的国有资产监管体制，推动国有资产监管制度化、规范化。

推进财税体制改革。加快财政体制改革，深化财政事权和支出责任划分改革，增强基层公共服务保障能力。全面实施预算绩效管理改革，推进绩效管理与预算管理充分融合，高质量实施“双监控”和重点绩效评价，加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。健全财政收支预算管理制度，严控“三公”经费预算，全面提升财政资源配置效率，推进政府采购制度改革。完善财政对民生和公共服务领域投入稳定增长的机制，加大就业保障、养老、医疗、教育、科技等领域的财政支出。全面落实国家、省部署，推进增值税、消费税、房地产税等税种改革，逐步降低间接税种比重，深化落实税收征管制度改革，推进依法治税。

深化投融资体制改革。推进金融领域改革创新，优化金融生态环境，健全和完善金融组织体系，推进投融资模式多元化，提升金融有效支持实体经济能力。完善金融机构服务中小微企业的

激励约束机制，建立常态化政银企对接机制，引导金融业支持服务小微企业和民营经济，支持企业到资本市场融资，着力破解“融资难”“融资贵”问题。充分发挥政府性融资担保机构风险分担作用，聚焦支小支农和降低担保费率，支持龙头企业、高成长性企业加快发展。鼓励金融机构开展绿色金融创新，推行环境污染强制责任保险制度。

第三节 建设高标准市场体系

坚持平等准入、公正监管、开放有序、诚信守法，实施高标准市场体系建设行动，深化要素市场化改革，完善交易规则和服务体系，形成高效规范、公平竞争的统一市场。

深化要素市场化配置改革。围绕土地、劳动力、资本、技术、数据等重点要素，深入推进市场化配置改革。完善城市更新等土地二次开发利用机制，推动实施城镇低效用地再开发。研究推动不同产业用地类型合理转换机制，探索增加混合产业用地供给。积极推行弹性出让、先租后让、租让结合等工业用地供应方式。建立基本公共服务与常住人口挂钩机制，建立健全职业技能培训市场化发展机制，推进职业资格与职称、职业技能等级制度有效衔接，畅通新职业从业人员职业资格、职称、职业技能等级认定渠道。深化科技成果使用权、处置权和收益权改革，提高科技人员成果转化收益比例。建立数据资源市场化开发利用机制，推进政府数据开放共享。

健全市场体系基础制度。完善要素交易规则和服务体系，提

升要素交易监管水平。健全产权执法司法保护制度。优化市场环境，提升服务质量，加强反不正当竞争执法，推进市场监管体系和监管能力现代化建设。加强社会信用体系建设，全面推进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设。建立公共信用信息共享平台，建立健全信用法规制度和标准规范体系，强化信用信息采集、整合、共享和使用等过程管理，建立健全失信行为认定、守信激励、失信惩戒、信用修复等机制。

第四节 激发市场主体活力

毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，营造公平竞争的市场环境，充分激发各类市场主体活力。

营造公平公正的市场环境。落实《优化营商环境条例》，全面落实降低企业制度性交易成本等相关要求，全面实施市场准入负面清单制度，营造各类市场主体公平竞争的市场环境、政策环境、法治环境。依照民法典和相关法律法规，依法平等保护各种所有制企业经营权、财产权、知识产权等合法权益。深化综合执法改革，推动执法重心下移，规范市场秩序。严格落实国家各项减税降费、纾困惠企政策，完善公平竞争审查制度，千方百计保护好市场主体。健全常态化政企沟通机制，大力激发和弘扬企业家精神。

支持民营经济发展。进一步完善支持民营经济发展的政策措施，破除制约民营企业发展的“玻璃门”“旋转门”“弹簧门”等

各种壁垒，促进民营经济健康发展和民营企业健康成长。实施民营企业“211”工程，提高大企业综合竞争力。完善促进中小微企业和个体工商户发展的政策体系，加大税费、融资等优惠政策落实力度。构建亲清政商关系，支持企业家以恒心办恒业。大幅放宽服务业领域市场准入，向社会资本释放更大发展空间。

专栏21 改革重点工程

1. 国有企业强身健体工程。完善国有资产监管体制，加快发展国控、国投集团，提升企业运作能力和效益，加速推进国有企业混合所有制改革，形成以管理资本为主的国资监管新机制。

2. 民营企业“211”工程。努力提升大企业综合竞争力，每年重点推动20家民营企业龙头企业发展壮大、扶持100家重点民企提质增效、培育100家高潜民企加快做优做强，打造一批制造业“专精特新”“小巨人”企业、百年老店和民企航母。

第十一章 深度融入协同发展 建设全方位 开放合作新高地

坚定不移实施开放带动战略，立足京津主阵地，主动对接、积极参与，搭建平台、整合资源、畅通渠道，全面融入以首都为核心的世界级城市群，厚植区域合作竞争新优势，构建全方位、多层次、多元化开放合作新高地。

第一节 深化京津冀重点区域合作

以深化京津等重点城市合作为引擎，加强协调联动，强化重大平台建设，增强集聚能力，推动京津冀重点区域重点领域合作向更深层次、更高水平、更大成效迈进。

深化与京津合作。巩固与京津合作成果，推进协同发展向深度广度拓展，推动区域合作从事务性合作转向政策性对接、从局部性合作转向整体性发展、从阶段性合作转向制度性安排。积极承接北京非首都功能疏解，围绕北京疏解企业清单，打造承接平台，加强承接指导，落实合作项目，推动在旅游文创、健康养老、绿色食品、智能装备制造、科技成果孵化等领域达成一批合作成果，实现与北京合作迈上新台阶。巩固天津各区与我市五县的结对帮扶关系，加强与天津重点部门、重点区域对接交流，重点对接天津龙头企业，推动在设施农业、绿色食品、生物制药、装备制造、科技研发等领域达成一批合作成果。完善合作机制，突出

规划协同，推动基础设施、公共服务等方面布局高效衔接，加快推进“同城化”。

深化重点领域合作。推动高水平交通一体化，优化提升京承高铁运营效率，适时加密滦平、兴隆、丰宁至北京城际公交线路，谋划连接北京轨道交通，启动津承城际铁路前期工作，逐步构建现代轨道交通网络；加强与京津高速公路、普通干线公路互联互通，完善一体化公路网络；加快机场融合，密切航空合作，实现交通互利互通新突破。深化产业协同发展，拓展“总部+基地”“京津研发—承德转化”等合作模式，促进产业深度融合，推动产业向链条式、特色化、集群化、配套化方向发展；对接京津客源市场，规划建设一批休闲旅游度假区和医疗康养产业基地，布局和培育一批特色小镇和“微中心”。深化生态环保领域协作，建立健全三市生态环境联建联防机制，着力打造跨行政区域生态文明示范区。积极推动潮滦河流域污染防治共建共保，推进潮河流域生态补偿机制和引滦入津生态补偿机制落实，推动建立“滦河流域跨界水生态长效补偿机制”。巩固提升京承潮河水源林造林成果，积极推进津承滦河水源林合作造林机制。

加强公共服务共建共享。围绕教育、医疗、社保、体育、应急救援等重点领域，探索建立互联互通、共建共享共用机制。教育领域积极争取京津优质学校在承德建分校和开展合作办学，支持围场建设教师培训基地，与京津高职院校在学科建设、人才培养、科学研究等方面建立常态化合作机制。医疗卫生领域稳妥推进京津冀异地就医门诊费用直接结算试点医疗机构范围，与京津

建立人才培养常态化合作机制，促进医疗卫生事业均衡发展。积极承接北京医疗康养功能疏解和资源转移，打造北京专家周末多点执业、北京医疗机构转诊康复和京津承远程医疗服务三大基地，争取更多医疗服务、健康养生养老等服务企业及社会资本进入承德。社会保障领域将符合条件的京津养老机构内设医疗机构纳入医保定点范围，按规定开通异地就医直接结算，吸引北京康养资源落地，提高医养结合服务能力，积极参与跨区域重大疫情防控和疾病防控救治体系建设。推进公共文化体育互惠共享，推动美术馆、博物馆、图书馆和群众文化体育场馆等联盟建设，谋划共建共享一批重大体育设施和城市体育综合体。

第二节 拓展国内重点区域合作领域

以国家区域战略布局为主线，推动合作发展新进展。主动融入长三角一体化发展、粤港澳大湾区建设、振兴东北老工业基地、西部大开发等国家区域协调发展战略，发挥比较优势，进一步开展与国家战略区域和中原经济带、长江经济带主要节点省市对接合作，逐步拓展合作领域。

强化与长三角地区和粤港澳大湾区的合作。盯住上海在长三角城市群中的龙头地位，吸引大集团、大企业来承投资建设沪字号、苏字号、浙字号等园区。围绕六大主导产业，建立战略合作联盟，探索“园区共建、项目共管、收益共享”合作模式，吸引资金、技术、人才等各类优势生产要素向承德聚集。抢抓南资北移重大机遇，以智能化、绿色化为导向，搭建资本、技术、人才

等产业要素互通渠道，拓展与港澳台企业交流合作。

强化国内其他区域城市合作。与省内各市及内蒙、东北地区、国内其他地区加强联系，精准对接产业关联度高的重点城市，在污染联防联控、智能制造、新能源等方面深入开展合作，推动基础设施互联互通。

第三节 提升对外贸易利用外资质量

主动适应国际经贸规则重构新趋势，充分对接区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）规则，深入落实稳外贸“十个一”举措，提高参与“一带一路”主动性，完善对外开放工作机制，加快开放通道、平台、通关体系建设，实现更大范围、更宽领域、更深层次对外开放。

促进外贸提质增效。实施“暖企助企”稳外贸专项行动，落实出口退税、通关便利化等政策措施，壮大外贸经营主体，实现外贸“无转有”“小升规”“规扩容”。大力优化外贸市场结构，进一步深化与沿线国家的投资贸易合作，鼓励企业在境外建设品牌推广展示中心、分拨中心，重点支持在“一带一路”沿线国家布局建设各类贸易平台，积极开拓新兴市场。大力发展高质量、高技术、高附加值产品贸易，持续深耕发达经济体等传统市场。扩大进口规模，增加优质消费品关键设备及零部件进口，促进进出口双提升。创新发展外贸新业态，积极推进海关特殊监管区、跨境电子商务、综合服务企业创新发展，培育壮大外贸新增长点。支持具备一定基础和规模的园区和企业探索推进保税物流园区、

保税仓等特殊监管区建设，探索建立海外仓，带动本地产品出口。大力发展服务贸易，探索对接法律服务、金融、医疗、建筑等领域国际规则制度，提高服务贸易领域开放程度和便利化水平，着力增强服务出口能力，扩大服务贸易规模，推动服务贸易创新发展。推动文化贸易、技术贸易和中医药服务贸易发展，培育一批特色服务出口企业，加强服务贸易区域合作、国际合作，打造“承德服务”品牌。充分运用河北省自由贸易试验区贸易规则、标准、监管等制度型政策，进一步推动“贸易便利化”到“贸易自由化”。“十四五”时期对外贸易规模年均增长5%左右。

提高外资利用水平。坚持以企业为主体，构建互利共赢的产业链供应链合作体系，引导外资进入旅游、物流、农产品深加工等领域，加大全球招商引资力度，着力引进实施一批重大外资项目，提升利用外资规模和水平。加大与日韩重点企业靶向对接力度，提升与日韩在医疗制造、人工智能、高端智能制造等领域的合作；依托东北地区对外开放的窗口作用，积极拓展与俄罗斯、蒙古、朝鲜等东北亚国家的合作；加强与欧盟、美国、加拿大等国投资促进机构驻北京办事处的联络沟通，促进我市对外的交流和发展；深入挖掘“一带一路”沿线国家合作潜力市场。围绕智能制造、绿色食品生物医药、大数据、医疗康养等重点领域，谋划实施一批利用外资重点项目，培育双滦国际商贸物流产业园、隆化挪宝中欧产业园等国别产业园区。推进中美友谊示范农场建设，打造农业国际合作的示范标杆。扩大生产性服务业开放，吸引境内外银行、证券、保险、信托公司等设立分支机构。

第四节 全面提升招商选资水平

坚持以调整结构、补齐短板、促进创新为方向，把招商选资作为培育发展新动能的重要途径，强力推进“五合一”精准对接，扩大招商规模，创新招商机制，提升招商选资水平，汇聚加快发展的积极因素和强大合力。

丰富招商选资模式。建立招商引资重点项目储备库、技术需求库、创新人才库，编制产业链招商图谱和招商地图，依据企业需求，引进产业链上下游配套专业技术，推进高水平人才、资金资源向承德聚集。充分运用市场化手段，拓展中介招商、以商招商、节会招商、云招商等方式方法，突出精准招商、靶向招商、产业链招商，探索核心节点企业招商、产业集群招商、众创孵化招商、“飞地”招商、“技术团队+资本+项目”招商等新模式，以洽谈为主、活动为辅开展对外开放招商，引进战略投资者、产业龙头企业、科技领军企业和技术研发机构。汇聚社会各界智慧和力量，加强与海外重点侨商、华侨华人高层次人才和华侨社团、境外商贸组织、专业机构的联络，与国家各部委行业协会、战略研究机构、商协会、工商社团等社会团体建立长期稳定合作关系，为企业建立对外合作交流平台。聘请知名人士、企业家和专家学者为招商大使，推动高质量招商选资。优化与其他地区招商平台合作机制，借力全国、海外招商代理机构等，探索招商选资新模式，实现资源整合、合作共赢。

聚焦招商选资重点对象。坚持把产业转型升级作为招商引资

主攻方向，把吸引外资和重大内资项目作为突破口，紧盯“3+3”主导产业发展前沿，追踪国内外重点企业产业布局和投资动态，重点盯引世界 500 强、中国 500 强、央企、中国民营 500 强、行业 100 强等大企业，大力支持发展总部经济。积极推动承德籍在外上市企业、行业领军企业、纳税大户、创投基金等回归。坚持以大项目带动大开发，鼓励招引城市发展功能性项目、标志性项目，积极引进一批资金实力强、运营能力强的知名企业和专业公司经营管理。实施普惠制招商引资优惠政策，鼓励符合产业导向的本地龙头企业新投资重大项目。

专栏22 扩大开放重点工程

1. 外资外贸水平提升工程。加快开放通道、平台、通关体系建设，重点支持出口十强企业和行业出口领军企业扩大出口。推动外贸基地做大做强，提升 2 家省级外贸基地建设水平，加快建设 10 个以上县域特色产业外贸基地。大力发展跨境电子商务等外贸新业态，争取 10 家企业列入省级跨境电子商务示范企业、园区、外贸品牌优势企业、综合服务企业。谋划实施一批利用外资重点项目，培育双滦国际商贸物流产业园、隆化挪宝中欧产业园等国别产业园区。

2. 对外开放提质增效工程。整合全市招商资源，建立招商引资引智资源协同合作机制，对招商信息筛选评估、共建共享，形成合力，推进全市对外开放取得新实效。

3. 招商选资提升工程。强力推进“五合一”精准对接，组织参加京港洽谈会、5·18 廊坊经洽会、9·8 厦门投洽会、东盟博览会、上海进博会、广交会、深圳高交会等各类国家级展会平台；组织筹办好北京投洽会、天津投洽会、承德投洽会等开放活动，创新举办方式，提高办会实效。着力推动一批高新、高端绿色合作项目，促进更多务实合作。

第十二章 加快建设文化强市 繁荣发展 文化事业文化产业

坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，坚定文化自信，加强社会主义精神文明建设，围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，促进满足人民文化需求和增强人民精神力量相统一，推进社会主义文化事业建设和发展。

第一节 提高社会文明程度

坚持依法治国和以德治国相结合，强化教育引导、实践养成、制度保障，把社会主义核心价值观融入经济社会发展各方面各领域，推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范，不断夯实建设“生态强市、魅力承德”的思想道德基础。

巩固意识形态阵地。坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，加强意识形态阵地建设和管理，深化党的创新理论学习教育，扎实推动习近平新时代中国特色社会主义思想进企业、进农村、进机关、进校园、进社区、进网站，用好学习强国、冀云·融媒体等学习平台，抓好新时代文明实践中心建设，推进马克思主义理论研究和建设工程。深化中国特色社会主义和中国梦宣传教育，推动理想信念教育常态化制度化，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育，加强爱国主义、集体主义、

社会主义教育。加强新型智库建设，打造一批有影响的社科精品。做大做强主流新闻媒体，健全重大舆情和突发事件舆论引导机制，构建网上网下一体、内宣外宣联动的主流舆论格局。加强互联网内容建设，完善网络综合治理体系，增强网络治理能力。

传承和发展中华优秀传统文化。深入推进中华优秀传统文化传承发展工程，挖掘梳理承德优秀文化资源，着力弘扬优秀传统文化、社会主义先进文化，打造承德特色的优秀传统文化品牌和活动。建设优秀文化资源数据库，加强文化典籍和古籍保护，推进数字化记录。加强民族优秀传统手工艺保护和传承，加大文物保护利用，加强历史文化名城名镇名村和街区、传统村落保护利用，实施革命文物保护利用工程。加强非物质文化遗产、红色文化、民间文学音乐、乡土文化民俗的传承保护和创新发展，完善非遗名录、非遗传承人、非遗区域性整体保护制度，增强中华优秀传统文化生命力。

提升公民文明素养。深入贯彻落实《新时代公民道德建设实施纲要》，推进新时代公民道德建设，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，全面提高公民道德素质，拓展新时代文明实践中心（所、站）建设，丰富城乡新时代文明实践活活动，实现思想聚民、美德育民、文化乐民、新风化民、爱心助民。坚持育人为本、德育为先，深化未成年人思想道德建设，选树宣传新时代好少年。以道德模范、身边好人等先进典型引领道德风尚，彰显社会道德高度。健全志愿服务体系，广泛开展学雷锋志愿服务活动。广泛开展讲文明树新风活动，弘扬诚信文化，推进移风

易俗，共筑美好生活梦想的时代新风。深化群众性精神文明创建，扎实开展文明城市、文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园创建活动，广泛开展文明交通、文明旅游、文明餐桌等专项行动。加强家庭、家教、家风建设。深入开展“身边好人”和“做文明有礼承德人”等主题实践活动，努力塑造承德人讲文明、懂礼仪、热情好客的良好形象。加强网络文明建设，发展积极健康的网络文化，倡导文明办网、文明上网。

发挥社会主义核心价值观引领作用。弘扬“塞罕坝精神”，大力选树先进典型和英雄模范，发挥好全国未成年人思想道德建设工作先进城市的示范效应，加强关怀礼遇帮扶，将践行核心价值观融入市民公约、村民公约、行为规范，推动形成健康文明、向上向善、见贤思齐的社会风气。完善弘扬社会主义核心价值观的法律政策体系，运用法治手段激浊扬清、扶正祛邪。实施公益广告传播工程，让践行社会主义核心价值观融入生活、融入工作成为群众身边处处可见的正能量。

第二节 提升公共文化服务水平

坚持为人民服务、为社会主义服务方向，坚持百花齐放、百家争鸣方针，全面繁荣公共文化事业，增强公共文化服务的覆盖面和实效性，提高公共文化产品质量和服务水平，让人民享有更加充实、更为丰富、更高质量的精神文化生活。

加强优秀文化作品创作生产和传播。坚持以人民为中心的创作导向，倡导讲品位、讲格调、讲责任，抵制低俗、庸俗、媚俗，

持续推动深入生活、扎根人民和文化进万家常态化制度化。实施文化产品质量提升工程，推进当代文学艺术创作、电影电视剧精品创作、优秀出版物、网络视听精品创作传播等工程，打造一批文艺精品，培养一批名家名人，培育一批知名文化企业。加强文艺精品创作，增加优质精品内容有效供给，聚焦重大主题节点推出一批讴歌党、讴歌祖国、讴歌人民、讴歌英雄的优秀文艺作品，以精神文明建设“五个一工程”为引领，打造一批具有浓郁承德特色的精品力作。加强网络文艺和群众文艺创作，组织推出一批适合新媒体传播的优秀作品。深入开展全民阅读活动。推进智慧广电、法治广电、魅力广电建设，开发更多优质丰富的视听产品。

加快推进媒体深度融合发展。坚持正确方向、一体化发展、移动优先、科学布局、改革创新，建立以内容建设为根本、先进技术为支撑、创新管理为保障的全媒体传播体系。优化资源配置，打造形态多样、手段先进、竞争力强的新型主流媒体，不断提高主流媒体传播力、引导力、影响力与公信力。建强用好县级融媒体中心，以互联网思维优化资源配置，打造一批有竞争力影响力的社交媒体平台，办好面向公众提供信息服务的公众号，拓展主流舆论传播渠道。

提升公共文化服务质量。坚持政府主导、社会参与、重心下移、共建共享，完善公共文化服务体系，优化城乡文化资源配置，推动公共文化服务标准化均等化。加快市级图书馆新馆、市级群艺馆新馆等重大公共文化设施建设，达到国家一级标准。持续开展“高雅艺术进承德”文化活动，打造城市会客厅，提升城市文

化品位。推进县级文化馆、图书馆总分馆制建设，县（市、区）两馆全部达到国家二级馆标准，实现公共文化设施免费开放。扎实推进服务农民、服务基层文化建设，创新实施农家书屋建设、农村数字电影公益放映等文化惠民工程。推动流动文化服务和文化下乡活动常态化，打造一批具有地方特色、群众喜欢、质量水平高的群众文化活动品牌。利用大数据、人工智能、移动互联网、云计算等信息技术，构建融会贯通、功能完备、智慧便捷的公共数字文化服务体系，打造数字博物馆、数字图书馆、数字文化馆。加快广播电视基础设施改造升级，推进高清、超高清制作播出能力建设，拓展多层次多样化服务形态。创新公共文化服务运行机制，积极推广公共文化服务设施社会化运营，促进服务主体和提供方式多元化。强化公共文化人才队伍建设，着力培养公共文化管理和基层公共文化服务人才队伍。

第三节 健全现代文化产业体系

坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，深化文化体制改革，完善文化产业规划和政策，着力构建现代文化产业体系，提高发展质量效益和核心竞争力，加快推动文化资源优势向文化竞争优势转变。

加快发展文化产业。坚持社会效益和经济效益相统一，规范发展文化产业园区，做大做强“21世纪避暑山庄”国家级文化产业示范园区，辐射带动北京天汇数字艺术科技园、金源文创园、中冀文创园等一批重大园区建设。依托弘扬塞罕坝精神，打造塞

罕坝国际生态经济发展高峰论坛。加强文化市场体系建设，培育一批规上文化企业，扩大优质文化产品供给。深入实施“文化+”战略，推动文化与农业、科技、生态、旅游等产业深度融合发展，提高相关产业附加值。积极培育文化创意、动漫游戏、影视娱乐、新媒体等新兴业态，构建结构完善的文化产业体系。加大文博非遗文创产品开发力度，强化对承德皇家文化、山庄文化、民族文化、地标性自然景观、工农业产品等进行创意性产业化开发，推广文创品牌。深化与故宫文创联动发展，带动避暑山庄文创品牌知名度提升。鼓励布糊画、满族刺绣、秸秆画、活性炭画、剪纸等非遗和特色文创产品提档升级。实施文化产业数字化战略，加快发展新型文化企业、文化业态、文化消费模式。到 2025 年，全市文化产业增加值占 GDP 比重超过 5%，成为我市战略性支撑产业。

深化文化体制改革。建立健全党委领导、政府管理、行业自律、社会监督、企事业单位依法运营的文化管理体制，健全文化生产经营机制。深化文化行政体制改革，完善党委和政府监管有机结合、宣传部门有效主导、管人管事管资产管导向相统一的国有文化资产管理体制机制。创新文化领域社会组织管理，深化各级文联、作协、记协等党的群团组织改革。分类推进文化事业单位改革，深化国有文化企业改革，建立健全中国特色现代文化企业制度。深化影视业、出版业改革，培育壮大演艺集团，注重艺术创作人员和演艺人才培养，支持国有文艺院团改革发展。

专栏23 文化繁荣发展重点工程

1. 弘扬新时代文明精神建设工程。围绕重要节点、重大主题，谋划创作一批优秀文艺作品；巩固精品创作成果，持续打磨提升一批艺术精品。深入开展全民阅读活动，依托市、县两级图书馆，开展经典诵读、阅读分享等体验式、互动式的公共阅读活动。

2. 公共文化服务提质重点工程。推动公共文化服务标准化均等化，加快市级图书馆新馆、市级群艺馆新馆等重大公共文化设施建设，达到国家一级标准，推进县级文化馆、图书馆总分馆制建设，县（市、区）两馆全部达到国家二级馆标准，创新实施农家书屋建设、农村数字电影公益放映等文化惠民工程。

3. 文化产业发展重点工程。培育一批知名文化企业、知名文化企业家、重大文化产业项目，深化与故宫文创联动发展，带动避暑山庄文创品牌知名度提升，鼓励布糊画、满族刺绣、秸秆画、活性炭画、剪纸等非遗和特色文创产品提档升级，规划建设一批重点文化产业园区（项目）。

第十三章 持续保障改善民生 顺应人民 对美好生活新期待

牢固树立以人民为中心的发展思想，坚持普惠性、保基本、均等化、可持续的发展方向，积极构建更加公平可持续的社会保障制度和和谐劳动关系，深入推进民生工程，保质保量做好民生实事，大力推进民生和社会事业发展，全面增强人民群众的安全感、幸福感和获得感。

第一节 努力促进就业增收

坚持把就业作为民生之本，千方百计稳定和扩大就业，努力实现城乡居民更高质量和更充分的就业。着重保护劳动所得，推动居民收入和经济同步增长、劳动报酬和劳动生产率同步增长。

坚持就业优先战略。全面实施就业促进工程，完善城乡统筹的公共就业服务制度，优化公共就业服务机构设置，提供覆盖全民、贯穿全程、辐射全域、便捷高效的全方位公共就业服务。强化经济增长和扩大就业良性互动，不断提升民营企业、中小企业、外贸企业、新业态等各类市场主体吸纳就业能力。积极开展创业带动就业，提供创业培训（实训）、就业指导、融资服务、政策落实等“一条龙”服务。实施重点群体职业培训专项行动，开展多种形式、有针对性的培训，拓宽非全日制、弹性就业空间。落实就业援助制度，促进高校毕业生、农村转移劳动力、退役军人、

去产能企业职工等重点群体就业创业，确保零就业家庭动态清零。加强人力资源市场建设。到 2025 年，每年力争实现城镇新增就业 4 万人以上，高校毕业生就业率达到 90%以上，农村劳动力转移就业新增人数达到 15 万人，城镇登记失业率控制在 4.5% 以内。

大力提高居民收入水平。深化劳动人事制度改革和工资收入分配制度改革，努力提高居民工资性收入，拓宽居民财产性收入渠道。健全完善机关事业单位工资水平正常调整机制，重点做好义务教育教师、公立医院医生、政府专职消防员、高层次人才等群体的工资待遇保障工作，拓展农村居民收入提高途径。贯彻落实《保障农民工工资支付条例》，确保农民工工资按时足额发放。全面加强对企业工资宏观调控和指导，建立企业薪酬调查制度，认真贯彻落实工资指导线和职业工资指导价位，严格执行最低工资标准。进一步规范资本市场，强化投资理财渠道监管，丰富和规范居民金融理财工具和投资产品，为居民创造更多的财产性收入。“十四五”时期，居民人均可支配收入年均增速达到 8%。

专栏24 稳就业促民生重点工程

1. 就业创业服务工程。积极推进“市县乡村”四级公共就业服务平台建设，突出抓好重点群体就业，继续深入青年见习、“三支一扶”和就业启航等计划，抓好退役军人、残疾人、零就业家庭等特殊群体就业，确保零就业家庭动态清零。

2. 社会保险扩面工程。实行企业职工养老保险、失业保险、工伤保险、城乡居民养老保险“四险联动”，推动企业职工全员参保、全险种参保，实现单位职工企业养老保险和工伤保险、失业保险法定人员应保尽保，保持动态全覆盖；促进更多城乡居民纳入社会保险覆盖范围。

第二节 推进教育现代化

实施教育优先发展战略，落实立德树人根本任务，深化教育综合改革，优化教育结构，加强师德师风建设，努力办好人民满意的教育，加快推进教育现代化。

全面落实立德树人根本任务。全面贯彻党的教育方针，构建德智体美劳全面培养的教育体系，着力在坚定理想信念、厚植爱国主义情怀、加强品德修养、增长知识见识、培养奋斗精神、增强综合素质上下功夫。实施学校体育固本行动，保证学生每天一小时校园体育活动。实施中小学健康促进行动，做好青少年近视防控，加强心理健康教育。深化学校美育综合改革，办好中小学艺术展演。加大国防知识教育宣传力度，探索建立学生军事营地育人机制。开好中小学综合实践课程，推动建设一批校内外劳动和实践教育基地。健全学校家庭社会协同育人机制。

加快学前教育普及普惠发展。以发展普惠性幼儿园为主体，多渠道增加学前教育资源供给。支持社会力量举办幼儿园，加大公共财政投入，建立覆盖城乡、保障基本、公益普惠的学前教育公共服务体系，逐年提高普惠性民办幼儿园占比和普惠性幼儿园覆盖率。实施农村学前教育全覆盖工程，每个乡镇办好1所公办中心幼儿园，每个常住人口3000人以上的村至少建成1所标准化公办幼儿园。实施城镇学前教育提升工程。实现每0.3-1.2万城镇人口设置1所公办幼儿园。加强居住小区配套幼儿园建设，支持群众团体、企事业单位等举办幼儿园，鼓励优质公办幼儿园

举办分园或合作办园。到 2025 年，公办幼儿园和普惠性民办幼儿园在园幼儿占比达到 85%以上。

推进义务教育优质均衡发展。实施城镇学位扩容行动，全面消除义务教育学校“大班额”。深化义务教育管理模式改革，完善学区管理模式和运行机制，探索集团化办学，鼓励采取学校联盟、强校带弱校、委托管理、“九年一贯制”等灵活多样的办学形式，扩大优质教育资源覆盖面。健全控辍保学工作机制，健全义务教育入学联控联保工作机制。保障特殊群体受教育权利，组织实施好特殊教育提升计划，实现适龄残疾儿童少年教育“全覆盖、零拒绝”。加强特殊教育教师队伍和教学资源建设，全面促进融合教育。到 2025 年，全市义务教育巩固率达到 98%以上，所有县（市、区）实现基本均衡发展，优质均衡县比例达到 25%。

提升普通高中办学质量。加强优质普通高中建设，鼓励优质普通高中与薄弱高中通过集团化办学、委托管理等方式，在课程建设、教学资源、教师培训、管理方式等方面实现共享，全面提升薄弱高中办学水平。到 2025 年，每个县建成 1-2 所省级示范性普通高中学校，省级示范性高中占普通高中比例达到 75%。“十四五”期间，打造 3 所以上在全省有影响力的品牌学校。根据普通高中改革发展需要，新建、迁建、改扩建一批普通高中学校。到 2025 年，高中阶段教育毛入学率达到 94%，全面消除普通高中“大班额”。推动普通高中专业化、特色化、多样化发展，鼓励创建一批外语、艺术、体育、民族、科技等特色高中。

大力发展职业教育。积极推进京津冀教育协同发展“1+1+9+N”

职教协作模式，实施中等职业学校教育质量提升工程、中等职业学校标准化建设工程和提质培优行动计划，打造 2-3 家国家“1000 所优质中职学校”。积极参加省中职教育“120”工程，力争更多中职学校进入名牌学校行列。支持河北旅游职业学院等高职院校实施“双高”计划、创新发展行动计划和提质培优行动计划，打造 2-3 个省级高水平专业群，建设 2-3 个省级“教师教学创新团队”。推进县（市、区）级职教中心新建和改扩建。构建中职、高职和应用型本科协调发展的职业教育体系，实施职业院校骨干教师、专业（学科）带头人、教师名师专业成长梯队建设工程。实施职业院校“双师型”教师建设计划，到 2025 年，专业课教师“双师型”比例达到 60%以上。推动教育教学与产业转型升级衔接配套，重点建设学前、护理、健康、养老、冬季体育、旅游演艺等一批紧缺人才专业。推进产教融合、校企合作，组建 2-3 个特色鲜明的产教融合集团（联盟）。支持河北旅游职业学院广泛开展“乡校合作”，服务乡村振兴战略。改进技术技能人才培养方式，大力推广“双证书”制度。鼓励社会资本举办职业教育，推进多元主体办学。

推进高等教育内涵式高质量发展。按照承德高等教育实际，科学定位，特色发展，推进高校分类建设，构建“4 本+多专”高等教育布局。支持现有高校加快发展，承德医学院更名为“承德医科大学”，河北石油职业技术大学建设成高水平应用型大学，河北旅游职业学院、承德护理职业学院开展本科层次职业教育。优化学科专业结构，加快建设大数据与互联网、人工智能、工业设计、高端装备制造、生物医药、先进环保等一批新兴、交叉学

科专业。支持具备条件的高校培育新的硕士专业学位授权点，扩大招生规模。着力提升高校科技创新能力，增强高校科学研究与创新服务能力。到 2025 年，全市高等教育毛入学率达到 56%。

全面加强新时代教师队伍建设。健全师德考核评价和监督体系。完善教师准入制度，创新教师管理体制机制，降低乡村教师流失率。实施教师培养层次提升行动，不断完善中小学名师梯队成长机制。实施名师、名校（园长）和名校（园）培树工程。完成市、县级教师发展中心建设任务。持之以恒开展中小学教师全员岗位大练兵、教学大比武活动。做好学前教育教师“3+2”中高职衔接，建立高校、政府、中小学（幼儿园）教师教育协同发展机制。深化教师职称制度改革，逐步提高中小学、幼儿园高级教师岗位比例。建立完善中小学教职工编制城乡、区域统筹和动态调整机制，采取多种形式补充教师编制。推行中小学校长职级制、聘任制改革，逐步取消校长行政级别，由教育行政部门归口管理。提高中小学教师待遇，确保工资不低于当地公务员工资水平。

大力推进教育信息化建设。全面落实《教育信息化 2.0 行动计划》，加快推进教育信息化基础建设，促进大数据、云计算、物联网、5G 等新一代信息技术在现代化学校建设中的创新应用。全面推进各级各类学校“宽带网络校校通”“优质资源班班通”“网络学习空间人人通”的应用，构建集约高效的教育云支撑体系。推进信息技术与教育教学深度融合，扎实推进“专递课堂”“名师课堂”和“名校网络课堂”三个课堂的建设与应用。构建“互联网+教育”支撑服务平台，推动网络化、数字化、个性化、

终身化教育体系初步形成。推进智慧教育发展，努力提升教育管理的智能化、精准化、人性化水平，为教育决策、教育评价、教育管理等提供有效服务。

专栏25 教育现代化重点工程

1. **教育整体水平提升工程。**实施教育优先发展战略，普及学前教育，支持城乡公办园和普惠性民办园扩容提质，满足适龄幼儿接受普惠性学前教育的需求，发展职业教育，提升教师队伍素质，打造2-3个省级高水平专业群，建设2-3家国家“1000所优质中职学校”，高质量发展高等教育，构建“4本+多专”高等教育布局，优化教育结构。

2. **办学条件改善提升工程。**加大资金争取和投入力度，改善提升学校办学条件，实施第八中学迁建、第六中学扩建、河北民族师范学院附属中学寄宿制学校、双滦区第七小学、隆化县小学新建、承德应用技术职业学院扩建、双滦、宽城职教中心迁建等一批项目建设，推动高新区、营子、围场等教育基础设施建设，加快推动承德县产城教园区建设，不断改善提升学校办学条件。

第三节 大力实施健康河北承德行动

坚持人民至上、生命至上、健康至上，坚持新时代卫生与健康工作方针，以推进健康河北承德行动为主线，扩总量、补短板、调结构、促整合、求创新，着力构建“1+4”卫生健康发展总体布局，实现提升服务能力、创新服务模式、强化服务支撑、夯实发展保障“四位一体”协调发展。更加注重预防为主和健康促进、资源下沉和整合协作、结构调整和优化升级，建立健全优质高效的卫生健康服务体系，全方位全周期保障人民生命安全和身体健康。

强化公共卫生服务能力。强化疾病防控能力，加强疾病预防控制体系建设，完善疾病预防控制机构功能建设，提升市级疾控中

心重点实验室检测能力，推进实验室仪器设备升级和生物安全防护能力建设。强化医防融合发展，完善传染病监测预警，健全完善三道防线常态化管控措施，提高传染病疫情监测敏感性和疫情报告质量。强化医疗机构预防、保健、康复等服务功能，促进医防整合，在乡镇及以上公立医疗机构设立公共卫生科，二级以上综合性医院推广设立预防保健中心（科）。提升市第三医院传染病救治能力。提升结核病、艾滋病等重大疾病防治能力。巩固地方病防治成果。强化重大疾病防治的财政保障机制，完善重大疾病防治网络。加强常规免疫，开展慢性病综合防控。强化与居民健康相关的公共卫生监测和相关疾病防治。完善突发公共卫生事件应急管理机制，提升突发事件卫生应急指挥能力。健全卫生应急机构，强化卫生应急队伍，开展卫生应急培训演练，提高卫生应急处置能力。强化军地、部门间联防联控，建立多点触发的突发公共卫生事件监测预警机制。提高突发公共卫生事件报告质量和处置能力，鼠疫、人禽流感等突发急性传染病现场规范处置率达 100%。全面开展重点职业病危害治理，提高职业病群发风险的防范能力。加强妇幼卫生保健及生育服务，促进 3 岁以下幼儿照护服务发展，坚守母婴安全底线。

推动医疗卫生现代化。全面建立分级诊疗制度，形成基层首诊、双向转诊、上下联动的就医秩序。推进医联体建设，坚持医疗、医保、医药、医价联动改革，在医联体内建立完善分工协作与利益共享机制，引导优质医疗资源下沉，推进疾病预防、治疗、管理相结合，逐步实现医疗质量同质化管理。持续巩固提升医疗健康“雨润工程”，强化基层医疗卫生服务能力建设。巩固村卫

生室的“网底”功能，提高常见病和多发病的诊疗、基本公共卫生、健康管理等基本医疗卫生服务水平。加强乡镇卫生院和社区卫生服务中心综合能力建设。强化县办医院的“龙头”功能，以就医量大、转诊率高的病种为重点，加强县办医院的临床和辅助科室能力建设，有效降低患者外诊率。继续强化县级公立医院标准化建设，不断改善县级医院业务用房和装备条件。强化城市医疗卫生服务能力。依托市办综合性医院和技术力量强的专科医院设置市级综合性区域医疗中心和市级专科性区域医疗中心。重点加强肿瘤、康复、眼科、整形外科等城市专科医院建设。进一步强化城市二级医院的社区卫生服务、全科医疗、专科服务、老年护理和康复等功能。城市一级和部分二级公立医院可依据需要，通过结构和功能改造转为社区卫生服务中心。完善城市医院支持基层医疗卫生机构工作机制，推动服务和资源向基层延伸。鼓励城市二级以上医院医师到基层多点执业，定期出诊和巡诊。

推进卫生健康信息化。发展“互联网+医疗健康”，利用大数据、移动互联网等技术，多层次提供互联网医院、电子健康卡(码)、便民支付、远程医疗等便捷、智慧、精准的“互联网+医疗健康”服务，实现医疗健康与互联网深度融合。实施医院信息化水平提升行动，夯实智慧医疗基础。实施医疗服务模式创新行动，改善患者就医体验。实施新技术推广应用，促进医疗技术水平提升。

促进中医药传承创新发展。加强中医药服务网络体系建设，将市中医院打造成区域性中医诊疗中心，建设中西医结合肿瘤防治基地。建成2个以上三级甲等中医医院，发展具有中医特色的

康复医院、老年病医院和护理院。支持有资质的中医专业技术人员特别是名老中医开办中医门诊部、诊所。加强县级中医医院中医特色优势专科和薄弱专科、医技科室建设，加强县级综合医院、妇幼健康服务机构中医药服务能力建设，强化社区卫生服务站、村卫生室中医药服务能力。到 2025 年，基层医疗卫生机构中医诊疗量明显提升，老年人和儿童中医药健康管理覆盖率达到 70%。支持有条件的卫生服务机构设立治未病科（室），实施县级中医医院标准化康复科建设项目，鼓励基层医疗卫生机构开展社区和居家中医药健康养老服务。创建中医药文化示范医院，提升城乡居民中医药健康文化素养。强化中医人才队伍建设，注重中医临床技术骨干、基层中医药人才培养。做好市级名中医评选工作和省级名中医、国医大师、全国名中医推荐工作。加大中医药科技创新力度，提升市、县中医医院科研能力。

大力发展体育事业。广泛开展全民健身运动，实施全民科学健身普及工程，增强人民体质。借助北京举办冬奥会契机，大力发展冰雪产业，开展多项群众喜闻乐见的冰雪赛事活动。统筹推进竞技体育、群众体育和全民健身，积极争取用好国家和省出台的优惠政策和扶持政策，有序增加体育场地面积，不断丰富场地设施类型。因地制宜地加强健身步道、骑行道、全民健身中心、田径跑道和足球场、体育公园、社区多功能运动场等场地设施建设。到 2025 年，基本建成市、县、乡、村四级公共体育设施网络，实现社区 15 分钟健身圈全覆盖。推进全民健身活动经常化、多样化和生活化。制定实施老年人、青少年、职业群体及残疾人

等特殊群体的体质健康干预计划，促进体医融合。

加强新时代爱国卫生工作。坚持不懈抓好群众性、社会性爱国卫生运动，完善组织机构，明确工作目标，创新工作方式方法，不断丰富工作内涵，把建立公共卫生长效治理机制与深入开展卫生创建活动结合起来，以卫生创建引领爱国卫生运动常态化开展，促进社会健康综合治理体系和治理能力现代化，加大公共卫生管理力度，解决当前影响人民群众健康的突出问题。

专栏26 卫生健康保障重点工程

1. 疾病预防控制体系现代化建设工程。全面改善市、县两级疾控机构设施设备条件，加强基础设施建设，完善设备配置，建设承德市疾病预防控制中心实验楼、县级疾控中心业务用房等，满足现场检验检测、流行病学调查、应急处置等需要，提升疫情发现和处置能力。

2. 医院提标扩能建设工程。支持县级医院改善业务用房条件，更新换代医疗装备，建设专病中心，提升专科能力，加强信息化等配套建设，推进承德县医院提标扩能、隆化县医院异地新建提升医疗综合服务能力、围场县医疗功能园区等一批项目落地，力争实现每个县都有一个三级水平的医院。

3. 公共卫生防控救治能力建设工程。推进承德市第三医院业务用房扩建、县级综合医院传染病区等建设项目，现有传染病医院落实“三区两通道”设计要求，改善发热门诊、急诊部、住院部等业务用房条件，完善配备检验检测仪器，提高县级医院传染病监测和诊治能力，重点加强重症监护病区建设，配置呼吸机、负压救护车、负压担架等必要设备。

4. 中医药传承创新工程。围绕中医诊疗具有优势的专科，建设平泉市中医院、丰宁县中医院迁址新建等项目，完善相关的业务用房，强化设施设备配备，加强中医综合治疗区建设，围绕中医优势病种加强治未病和康复服务区建设，打造名老中医传承工作室，培养一批传承名医学术经验，实践能力强的中医药人才。

第四节 完善社会保障体系

坚持应保尽保原则，健全基本养老保险制度、基本医疗保险

制度，完善社会救助体系，切实提高社会福利和住房保障水平，构建统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障制度，不断增进人民群众福祉。

提高社会保险覆盖率。深入实施全民参保计划，确保城乡居民养老保险、基本医疗保险参保率均保持在95%以上。落实城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制。积极推进职业年金和企业年金发展，形成基本养老保险、职业年金/企业年金有机结合的多层次养老保险体系。完善医疗保险和补充医疗保险制度，强化基本医疗保险、大病保险、医疗救助三重保障功能，完善多层次医疗保障体系。实行医疗保障待遇清单制度。建立重大疫情保障机制。稳妥推进长期护理保险制度。推进医保支付方式改革。深化“四医联动”，协同推进医药服务供给侧改革。扩大工伤保险覆盖范围，优化工伤认定和劳动能力鉴定制度程序。完善失业保险制度，完善各类灵活就业人员参加社会保险的办法和管理措施，将参保不足1年的农民工等失业人员纳入常住地保障。强化社会保险基金监督管理，将用人单位参保缴费情况纳入社会信用体系，加大联合惩戒力度。“十四五”时期，社会保障卡持卡人口和公共服务信息系统人群实现全覆盖。

加强住房保障力度。在促进房地产市场平稳健康发展的基础上，完善住房保障体系建设，加快补齐租赁住房短板，积极探索实施长租房模式，完善长租房政策措施，建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。严格执行国家和省财税、土地、金融等支持政策，积极争取中央和省级财政专项补助、中央预算

内投资、棚改专项债等资金支持，严格按照规定渠道和标准落实资金，政府债券优先安排用于保障性安居工程。依据城镇总体规划要求，在不增加地方政府隐性债务增量的情况下，有序推进棚户区、城中村改造工作。推进城镇老旧小区改造，推动 2000 年底以前建成的老旧小区改造全面完成。完善住房公积金缴存、发放和使用制度，促进房地产市场平稳健康发展。

加强对重点群体的基本生活保障力度。加强社会救助与相关社会保障制度统筹衔接，推进救助事项协同办理、资源统筹聚合，形成制度合力，实现由单一救助向综合救助转型。健全低保和特困救助、低收入和支出型困难家庭救助、突发性和急难性救助统筹联动、协同高效的多层次救助体系，切实解决好困难群体基本生活问题。进一步完善低保、特困认定办法，建立低收入和支出型困难家庭认定办法，依据困难类型和困难程度实施类别化、差异化救助。进一步健全急难对象主动发现报告机制、救急难快速响应机制。健全困境儿童关爱服务体系和分类保障制度，强化孤儿和事实无人抚养儿童基本生活保障，加强儿童福利设施建设，推进区域化供养。加强和改进生活无着流浪乞讨人员救助管理。

第五节 构建多元化养老服务体系

实施积极应对人口老龄化战略，完善养老服务供给，提高养老服务水平，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，有效满足多样化、多层次养老服务需求。

优化养老服务供给结构。大力发展普惠型养老服务和互助性养老，加快建立以居家为基础、社区为依托、市场主体为支撑、社会力量多元参与、医养融合深度发展的养老服务体系，支持区域性养老服务中心、社区嵌入式养老服务机构、各类社区养老服务站等平台和网络建设，形成“街道有中心、社区有站点、街道全覆盖”的居家和社区养老服务网络，构建城市地区“十五分钟”养老服务圈。采用虚拟养老院模式，建设智能居家养老社区，探索开展智慧养老、家政服务“3+X”、家庭照护床位等创新服务。培育居家社区养老服务组织，建立居家社区特殊困难老年人定期探访制度。大力发展农村互助养老，推进农村互助幸福院提质增效、转型升级。

鼓励社会力量参与养老服务。鼓励各县（市、区）采取政府购买服务、公建民营、民建公助等方式，支持专业社会组织、企业建设运营养老服务设施，对政府、企业或社会组织投资兴办的养老服务设施给予补贴；加强养老护理员队伍建设，支持有条件的县（市、区）制定入职补贴、工龄补贴等政策，提高养老护理员待遇，吸引优秀人才投身养老服务业。打造品牌化养老服务社会组织（企业），每个县（市、区）至少培育和打造1家专业服务能力强、综合效益明显、可持续发展的连锁企业或社会组织，推动养老服务品牌化、连锁化、专业化发展。支持养老服务知名企业或机构落户。构建养老、孝老、敬老社会环境，落实老年人福利补贴制度，加强养老服务综合监管。以创建“时间银行”品牌为抓手，探索建立健全养老志愿服务长效机制。

专栏27 养老服务和社会救助重点工程

1. **居家、社区养老服务设施建设工程。**统筹推进综合性居家养老服务中心、养老服务站点建设，创新居家和社区养老服务模式，“十四五”末基本建成15分钟城市养老服务圈，全力构建“居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合”的养老服务体系。

2. **特困人员供养服务机构改造提升工程。**改造提升一批特困人员供养服务设施（敬老院），增设失能人员生活服务照护单元及医疗护理、康复服务等医养结合照护单元，提高护理型床位占比，提升照护能力。

第六节 促进各类社会事业全面发展

坚持各项社会事业协调均衡发展，加强妇女儿童、残疾人等弱势群体保护，促进青年发展，推动妇女儿童、青少年、红十字、残疾人等事业健康发展。

全面推进青年事业发展。践行党管青年原则，坚持青年优先发展，深化青年思想道德建设和理想信念教育，强化青年人才队伍建设，开展“青年大学习”行动，营造终身学习的良好社会氛围，培养青年马克思主义者，为党输送青年政治骨干。关注青年心理健康，优化成长环境，教育和引导青年树立正确的婚恋交友观。落实残疾青年、贫困家庭青年、城市务工人员随迁子女和农村留守儿童等困难帮扶、专业服务和政策保障。加强青年志愿服务体系建设，引导青年有序参与政治生活和社会公共事务。

统筹其他社会事业发展。促进妇女儿童事业全面发展，提高妇女儿童素质，维护妇女儿童合法权益。健全农村留守儿童和妇女、老年人关爱服务体系。完善老年教育服务体系。着力推进残疾人事业发展，持续实施“福康工程”项目，不断满足困难残疾

群体康复服务需求，提升残疾人福利水平。完善婚姻登记服务体系，健全涉外婚姻登记管理制度。到 2025 年，实现全市 60% 以上婚姻登记机关设置有婚姻家庭辅导室或颁证厅。加强国防教育和国防后备力量建设，完善国防动员体系。全面加强退役军人事务领域规范化、现代化建设，持续做好退役军人优抚安置和双拥褒扬工作，不断加强退役军人服务保障工作。推动新闻出版广电、民族宗教、外事侨务、人民防空、史志档案、统计调查、气象地震、援藏援疆、邮政通信、青少年等事业发展取得新进步。

专栏28 青年事业发展重点工程

1. 青年思想引领与发展促进工程。开展分类引导教育，面向高校等培养青年马克思主义者不少于1000人；常态化开展“小青橙”青年志愿服务活动不少于1000场次；培育壮大青少年社会组织，培养青少年事务社会工作专业队伍；服务青年创新创业，推动实施“青扶贷”金融扶持项目，扶持青创项目不少于300个；开展青年婚恋交友活动，覆盖青年不少于4000人次。

2. 青少年关爱工程。发挥圆梦青少年发展基金会作用，帮扶贫困青少年不少于5000名；关爱农村留守儿童，建设“童心港湾”“亲情小屋”“留守儿童之家”等项目，覆盖不少于1500人次；推动未成年人司法社会工作支持体系建设。

第十四章 不断创新社会治理 推进更高标准 平安承德建设

深入贯彻总体国家安全观，全面推进全国市域社会治理现代化试点工作，完善党委领导、政府负责、民主协商、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，统筹应急管理、安全生产和防灾减灾救灾工作，系统推进应急管理体系和应急能力现代化建设，提升社会治理能力现代化水平，全力防范化解重大风险，提高社会经济发展抗风险能力，筑牢首都政治“护城河”。

第一节 完善共建共治共享社会治理体系

构建人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，防化并举、标本兼治，增强社会治理整体性和协同性，提升社会治理效能。

健全市域社会治理体系。发挥乡贤文化、家训家风、生活礼俗的教化作用，积极培育富有地方特色和时代精神的道德模范、身边好人、文明家庭、承德好人、新乡贤等，营造崇德向善、见贤思齐的良好社会氛围。发挥“自治”基础作用，着力构建村居党组织、村居委员会、村务监督委员会、集体经济组织和村民合作组织“五位一体”村居自治体系，实现“民事民议、民事民办、民事民管”。通过开展社会志愿服务救助困难群众、帮教特殊人群等公益事务，让微治理释放出大能量。

激发社会组织活力。注重发挥社会组织在现代社会治理中的重要作用，优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织，扶持发展一批示范性社区社会组织和农村专业经济协会。引导支持各类社会组织积极参与社会治理。建立健全以项目为导向的政府购买社会组织服务常态机制。加强社工人才队伍建设。

第二节 建设更高标准平安承德

坚持专项治理、系统治理、综合治理、依法治理、源头治理有机融合，加强社会治安综合治理，健全安全生产长效机制，建设更高标准平安承德。

加强社会治安综合治理。着眼发展和安全两件大事、统筹网上网下两个战场，打造全方位、多层次、立体化的首都政治“护城河”。坚持专群结合、群防群治，着力构建人防、物防、技防相结合的立体化、专业化、智能化、现代化社会治安防控体系。加快市县乡村四级综治中心建设，打造汇聚社情、警情、案情、舆情的社会治理大数据平台。加快智慧法院、智慧检务、智慧公安、智慧司法建设，提升司法质效。始终保持打击黑恶犯罪的高压态势，探索建立社会治安综合治理和应急指挥协调体系。加强网约车、电子商务、寄递物流等新业态的安全监管和隐患整治，坚决遏制影响群众安全感犯罪案件的发生。严格落实大型活动、群众自发性节庆聚集活动安全防范措施，实现大型活动智慧化管理、数字化管理。

健全安全生产长效机制。以“防风险、除隐患、保安全”为主线，以实现事故起数和死亡人数“双下降”为目标，进一步完善安全生产责任体系、监管体系和法治体系，推动行业部门对职责交叉、联系紧密的领域和环节“共进一步”。持续提升安全生产基础保障能力，夯实企业安全生产基础，不断强化安全投入和教育培训，全面提升应急处置能力。持续推进安全生产标准化建设，提升企业安全生产“双控”机制建设，巩固安全生产专项整治成效，实现企业风险辨识管控和隐患排查治理全面制度化、规范化。加强企业承诺制度和诚信等级管理，提升企业安全生产诚信水平。提升监管队伍专业能力，推进分级分类精准化执法，强化科技信息化手段运用，加强对危化品、煤矿、非煤矿山、金属冶炼、工贸行业、建筑施工、特种设备、消防安全、文化旅游、道路交通等重点行业领域安全治理，严防群死群伤事件发生。实施消防安全素质提升工程，深入推进智能消防、智能安全监管应用，认真抓好森林草原防火、文物防火防盗、防灾减灾等各项工作，确保人民生命财产安全。加强食品药品安全监管，持续推进国家食品安全和安全发展示范城市创建。到2025年，生产安全事故死亡人数下降10%、单位国内生产总值安全事故死亡率下降30%。

专栏29 社会治理重大工程

1. 智慧公安建设工程。推进新一代公安信息网及统一运维运营体系等基础设施建设；建设公安大数据智慧化安全体系、公安视频图像智能化应用体系、移动警务生态体系，建设公共安全标准地址共享服务平台、公共安全综合信息服务平台；加强完善互联网侦查系统建设、技术侦察措施建设，建设情报指挥技术平台和新一代智能化110接处警系统。

2. 智慧交管建设工程。建设人车路智能感知前端，织密道路交通科技防控网；建设智慧交管大脑和一体化指挥平台；建立并深化智慧交管应用体系。

3. 智慧司法建设工程。建设司法可视化指挥体系、数据资源和共享服务平台、智慧戒毒、智慧社矫、智慧公共法律服务等业务系统。

4. 智慧气象保障工程。加强地空天一体化智能气象感知网和气象预报核心能力建设，完善气象台站功能，开展智慧气象服务示范，建立并深化气象防灾减灾、生态文明建设气象保障和现代产业气象保障体系。

第三节 全面提升应急管理能力

坚持政府主导、多方协同，着力夯基础、建机制，强化应急管理体系建设，推进应急管理体系和能力现代化。

有效应对突发公共事件。坚持“源头治理、关口前移，统筹规划、突出重点，法治保障、改革创新”原则，健全监测预警、风险评估、处置救援、社会动员、舆论引导等机制，提高危机管理、应急响应和处置能力。制定和完善全方位、多层次的应急预案，加强公共安全基础设施和国家综合性消防救援队伍等行业专业应急队伍建设，推进乡镇政府专职消防队伍建设，完善应急响应等级制度和整体联动工作机制，加强专业力量和装备保障，实现应急管理总体水平与经济社会发展相适应。

提高综合防灾减灾救灾能力。加强自然灾害监测预警能力建设，推进气象、水务、地质、地震、森林草原等自然灾害分类监测和分级预警体系建设，建立部门监测预警信息共享机制。完善自然灾害联合会商、应急救援专家组联席工作等机制，建立市、县两级自然灾害综合风险和综合减灾能力数据库，编制各级自然灾害风险地图。提高灾情信息管理工作水平，完善市、县、乡、

村四级灾情报送管理体系，提高查灾核灾工作科学化、规范化、精准化水平。加快建设“韧性城市”，完善重特大自然灾害信息发布制度。健全救灾物资保障，建立自然灾害救助资金保障机制。提升基层综合减灾能力，继续推进全国综合减灾示范社区创建工作，充分利用公园、广场、学校、体育场馆、人防工程等公共服务设施，积极推进应急避难场所建设和布局。完善灾后恢复重建工作机制。

推动应急管理智慧化。推动监测预警智慧化，提升防范化解重大安全风险能力。全面建成危险化学品、煤矿、非煤矿山、森林草原、自然保护区、烟花爆竹企业和消防重点单位联网监测系统，健全市、县分级、分类监测预警机制，建立监控、研判专业队伍，实现风险感知、动态监测、自动预警、应急处置、结果反馈的全流程闭环管理。推动辅助决策智慧化，推动安全生产领域数据打通和融合，建立智能决策中枢，打造消防智能指挥系统。推动监管执法智慧化，促进企业分级分类、差异化监管，提高监管效率和针对性，加强消防科技建设，扩大新科技产品的应用。实施智慧救援实战，健全市县贯通的应急通信网络保障体系，全面整合灾害事故情报、应急力量、应急资源等信息，实现统一指挥、统一协调和统一调度。

切实加强应急管理法治体系建设。推进行政执法规范化建设，深入推进执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核“三项制度”，推动执法队伍规范化、正规化、专业化建设。实行分级分类监管执法，突出重点行业领域，加强专项执法，开

展暗查暗访、突击检查、交叉互查、随机抽查，严厉打击各类非法违法生产经营建设行为。坚持行政执法质量定期通报制度。加大应急管理普法力度，建立新法解读、以案释法、观摩式执法机制。建立执法普法机制，通过多种方式和途径开展法律、法规、政策的宣传普及工作。

专栏30 应急管理重大工程

1. 应急指挥中心建设工程。加快推进应急管理体系和能力现代化，建设市应急指挥中心作为综合性的应急指挥场所，配套应急指挥调度信息系统和应急指挥装备、物资、器材，提升突发事件应对处置效能。

2. 防减灾重点工程。构建市级为骨干、县级为补充的应急物资储备网络，加强重点县应急物资储备库建设。按照国家标准建设应急避难场所，合理规划应急疏散通道和场地。

3. 基层食品药品安全监管能力提升工程。加强基层基础建设，95%的乡镇及以上部门建立较为完善的治理体系，提升治理能力。加大设施建设、监管手段、应急指挥、追溯体系建设，提升基层依法履职能力。

第四节 维护社会安全稳定

坚持预防为主、综合施策，健全社会矛盾预防和化解机制，积极稳妥防范化解重大风险，打造高效社会服务保障体系，努力将矛盾纠纷解决在基层、化解在萌芽状态。

全力防范化解重大风险。坚持“一手抓发展，一手防风险”，建立健全防范化解重大风险机制。坚决防范化解政府性债务风险，进一步规范政府举债融资机制，严格执行政府债务限额管理制度，严控增量、化解存量，积极构建防范和化解政府债务风险长效机制。强化政府投资项目资金使用管理和跟踪问效，防止造

成新的政府债务。加大金融违法行为打击力度，做好非法集资、网络金融诈骗等非法金融活动防范化解工作，加强金融监管协调，配合省建立统一以云计算、大数据为技术支撑的金融监管预警体系，完善金融安全防线和风险应急处置机制，坚决打赢防范化解金融风险攻坚战。加强生态领域风险监测预警，建立健全防范化解生态领域重大风险机制，提高管控生态风险能力。避免各类风险交叉感染，坚决确保不发生系统性风险。

打造高效社会服务保障体系。坚持标本兼治、重在治本，推动社会治理向前端、向基层延伸。落实社会风险稳定评估工作，健全重大事项决策前风险评估、实施中风险管控和决策过错责任追究机制。坚持和发展新时代“枫桥经验”，落实初信初访“首问责任制”，健全人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，强化源头治理，最大限度地把问题解决在基层、把矛盾解决在苗头状态，及时、就地化解各类矛盾纠纷。降低法律援助和司法救助门槛，加大对农民工、伤残退役军人以及城乡困难人口的司法救助力度。

加强经济建设与国防建设融合发展。落实党管武装、党委议军制度，做好“双拥共建”工作，深化军地资源共享和双向支撑拉动。推动经济建设项目贯彻国防要求，推进驻承部队保障社会化，完善国防动员体系，提升人民武装、经济装备、交通战备等动员能力，加强民兵预备役队伍和新型专业保障队伍建设。大力推进人民防空体系和能力现代化建设，科学规划城市人口疏散地

域建设，保持人防工程建设面积与城市人口增长相适应。加强国防动员与应急管理体制有效衔接，完善军地应急沟通协调机制，推动军地应急训练条件开放共享，做好应急救援物资装备、救援力量需求对接和能力保障。

第十五章 加强完善党的领导 保障规划有序有效 实施落实

实现“十四五”规划和2035年远景目标，必须把党的全面领导贯彻始终，充分调动一切积极因素，广泛团结一切可以团结的力量，凝聚形成推动发展的强大合力。

第一节 加强党的全面领导

坚持和加强党的全面领导，贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，把党的领导贯彻到经济社会发展全过程各方面。

坚决维护党中央权威和集中统一领导。坚持政治站位，加强对党忠诚教育，推动全市各级党组织和广大党员干部增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位，坚决同一切偏离“两个维护”的错误言行作斗争。完善推动习近平总书记重要指示批示和党中央决策部署落实机制，严格请示报告制度，确保党中央政令畅通、令行禁止。

强化党的创新理论武装。把深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为重大政治任务，与学习贯彻习近平总书记最新重要指示结合起来，在学懂弄通做实上下功夫、见成效。加强和改进党委（党组）理论学习中心组学习，发挥领导干部表率

作用。健全干部理论培训常态长效机制，掌握贯穿其中的马克思主义立场、观点、方法，提高政治能力、调查研究能力、科学决策能力、改革攻坚能力、应急处突能力、群众工作能力、抓落实能力和解决实际问题能力。认真落实不忘初心、牢记使命制度，锤炼忠诚干净担当的政治品格。

加强党的组织和作风建设。健全全面从严治党制度，落实党委（党组）主体责任、党委（党组）书记第一责任人责任、纪委监委监督责任和班子成员一岗双责。落实新时代党的组织路线，选好配强各级领导班子和领导干部，加快干部年轻化进程，激励广大干部担当作为。加强对“一把手”和领导班子的监督。深化常态化政治性警示教育，加强政治巡察，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，营造风清气正的良好政治生态。

完善党和国家监督体系。将监督贯穿于党领导经济社会发展全过程，把完善权力运用和监督制约机制作为实施规划的基础性建设，形成决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行机制，构建全覆盖的责任制度和监督制度。立足新发展阶段，紧紧围绕贯彻新发展理念、构建新发展格局加强监督检查，通过监督保障“十四五”时期各项决策部署、政策措施贯彻落实，通过找出发展问题症结、提出整改意见、倒逼深化改革、完善制度机制，使监督体系更好融入治理体系，释放更大治理效能。坚持以党内监督为主导，不断完善权力监督制度和执纪执法体系，各种监督协调贯通，形成常态长效的监督合力，保障我市“十四五”规划顺利实施。

第二节 扎实推进社会主义政治建设

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路。

坚持人民代表大会制度。加强对“一府一委两院”的监督，提高人大履职能力，增强制度整体功效。充分发挥人大立法主导作用，坚持科学立法、民主立法、依法立法，为推进社会治理和法制承德建设，提供强有力的法治保障。依法行使监督权，保证行政权、监察权、审判权、检察权得到依法正确行使，保证公民、法人和其他组织合法权益得到切实保障，坚决排除对执法司法活动的干预，坚持有法必依、执法必严、违法必究，改进监督工作方式方法，增强监督工作针对性和实效性。密切人大代表同人民群众的联系，健全代表联络机制，更好发挥人大代表作用。健全人大组织制度、选举制度和议事规则，完善论证、评估、评议、听证制度。适当增加基层人大代表的数量，加强地方人大及其常委会建设。

坚持政治协商制度。坚持中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强人民政协专门协商机构建设，提高政治协商、民主监督、参政议政水平，更好凝聚共识。健全中国共产党与民主党派之间相互监督机制，建立健全政党协商的机制程序，推动执政党建设与参政党建设相互促进，完善支持民主党派和无党派人士履行职能方法。

凝聚社会各界力量。全面落实党的民族政策，开展民族团结

进步创建工作，依法治理民族事务，促进各民族交往交流交融。落实新时代党的治藏、治疆方略，做好对口支援西藏、新疆工作。健全基层群众自治制度，提高基层治理水平。完善大统战工作格局，发挥统一战线凝心聚力的优势和作用。全面贯彻党的宗教工作基本方针，持续深化宗教治理，扎实开展“双创四进”，完善“三项制度”。加强工会、共青团、妇联等群团组织建设和健全联系广泛、服务群众的群团工作体系。

第三节 加快建设法治承德

坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，大力提升法治承德建设质量和水平。

加快法治政府建设。构建职责明确、依法行政的政府治理体系，进一步提升法治政府建设水平。推进机构、职能、权限、程序、责任法定化，使政府机构设置更加科学、职能更加优化、权责更加协同。健全依法决策机制，严格落实重大行政决策程序制度。建立和落实行政规范性文件后评估制度。全面推进政务公开。深化行政执法体制改革，整合行政执法队伍，全面实行跨领域跨部门综合执法，推进乡镇街道综合执法改革，规范市场监管、生态环境保护、文化市场、交通运输、农业农村、应急管理、城市管理等领域综合行政执法，提高能力水平。加大行政执法监督检查力度，探索建立市县乡三级协同监督机制，全面推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度，推进严格

规范公正文明执法，规范执法自由裁量权，加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。健全行政执法和刑事司法衔接机制，落实行政执法责任制和责任追究制度，深化行政复议体制改革，深入开展法治政府建设示范创建活动。

保证公正司法。深化司法体制综合配套改革，全面落实司法责任制，健全符合司法规律的审判权、检察权运行机制，全面提升司法能力、司法效能和司法公信，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。进一步深化司法公开，全面拓展司法公开的广度和深度。完善案件繁简分流机制，优化司法资源配置。健全审判权力运行机制，完善审判监督管理机制。深化执行体制机制改革，推动建立综合治理工作格局，形成解决执行难的强大合力。强化对检察权运行的监督制约，深化办案规范化建设，全面落实认罪认罚从宽制度，完善未成年人检察工作机制，推动公益诉讼工作创新发展。

推进法治社会建设。弘扬社会主义法治精神，建设社会主义法治文化，增强全民法治观念，培育全社会办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治环境。加强宪法教育，广泛开展以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系宣传教育，完善监督实施制度，维护国家法制统一、尊严、权威。加大全民普法力度，加强民法典普法工作，健全社会普法宣传教育机制，全面落实“谁执法谁普法”普法责任制。加强法治乡村（社区）建设，深入开展法治城市、法治县（市、区）、民主法治示范村（社区）等法治创建活动。加强公共法律服务平台建设，加快整合律师、

公证、司法鉴定、仲裁、司法所、人民调解等法律服务资源，加快建成覆盖城乡、便捷高效、均等普惠的现代公共法律服务体系。完善法律援助制度，扩大法律援助覆盖面。积极发展涉外法律服务。加强法治工作队建设和法治人才培养。

第四节 完善规划实施机制

各级各部门要加强组织领导和政策统筹协调，调控引导社会资源，合理配置公共资源，充分调动一切积极因素，强化规划执行力，提高规划管理水平和实施效率。

加强组织管理统筹协调。强化政府主体责任，市政府统一组织实施，健全年度计划实施机制。强化发展规划的统领地位，完善专项规划、区域规划目录清单，各县（市、区）、各部门编制实施县（市、区）规划、专项规划、年度计划等，在约束性目标、发展方向、总体布局、重大政策、重大工程、风险防控等重点方面加强与本规划的衔接。

强化重大项目谋划建设。树牢“高质量发展是第一要务，项目建设是要务之要务”意识。坚持招落一体、引育并重，谋划建立承德市“十四五”时期重大项目储备库，围绕财源建设谋划一批富市强县项目，围绕“两新一重”谋划一批补短板强基础项目，围绕绿色产业谋划一批产业支撑项目，围绕长远发展谋划一批引领性、战略性项目，围绕老百姓生活水平提升，谋划一批民生类项目，为经济社会发展添动力增后劲。加强对接国家和省相关规划，持续开展重点项目建设攻坚行动，实行动态管理，落实监督

机制。完善项目推进机制，形成项目签约、落地、投产、达效全程跟踪和服务体系，坚持市县领导包保，“两线四牵引”推进，以大项目、好项目的落地推动高质量发展。

提升资金支撑保障能力。以财政保障、金融支持为主导，构建规划实施的资金政策支撑保障机制。加强财政预算与规划实施衔接协调，明晰市、县（市、区）政府支出责任。中期财政规划和年度预算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。年度预算安排优先考虑本规划实施的年度需要。建立与规划实施相匹配的政府投资规模形成机制。更好发挥开发性金融、政策性金融在基础设施建设、公共产品供给中的融资作用，放大政府投资引导作用，鼓励社会投资。

加强规划监督考核。建立规划实施、监测、评估、调整及考核机制。建立承德市“十四五”规划落实调度综合信息平台，强化规划衔接协调，推动规划实施信息互联互通和归集共享。建立规划实施的定期监测评价制度，有计划、分阶段对规划确定的重点任务和政策措施落实等情况进行追踪。建立滚动调整机制，根据行动、工程进展和社会需求变化，对规划确定的重点任务进行及时、必要的修订，确保规划的科学性和指导性。加强规划实施阶段的舆论宣传引导，接受社会各界监督，动员和组织全社会力量，形成全民共同参与“十四五”规划落实的巨大合力。