

# 三门峡市湖滨区国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要

湖滨区发改委

二〇一六年三月

## 目 录

|                               |           |
|-------------------------------|-----------|
| <b>前 言 .....</b>              | <b>0</b>  |
| <b>第一章 “十二五”发展成就与经验 .....</b> | <b>1</b>  |
| 一、“十二五”发展成就 .....             | 1         |
| 二、“十二五”发展经验 .....             | 6         |
| <b>第二章 “十三五”发展环境 .....</b>    | <b>8</b>  |
| 一、优势与机遇 .....                 | 8         |
| 二、挑战与困难 .....                 | 9         |
| <b>第三章 指导思想和总体要求 .....</b>    | <b>12</b> |
| 一、指导思想 .....                  | 12        |
| 二、发展路径 .....                  | 12        |
| 三、基本原则 .....                  | 13        |
| 四、发展定位 .....                  | 15        |
| 五、发展布局 .....                  | 15        |
| 六、发展目标 .....                  | 18        |
| <b>第四章 都市产业体系 .....</b>       | <b>21</b> |
| 一、提升发展现代服务业 .....             | 21        |
| 二、转型发展都市工业 .....              | 26        |
| 三、融合发展都市特色农业 .....            | 29        |
| 四、加快发展都市旅游业 .....             | 32        |
| <b>第五章 城市建设与治理 .....</b>      | <b>35</b> |
| 一、旧城区（棚户区）改造 .....            | 35        |
| 二、社区精细化治理 .....               | 36        |
| 三、推动人口集聚 .....                | 37        |

|                           |           |
|---------------------------|-----------|
| <b>第六章 城乡统筹发展.....</b>    | <b>40</b> |
| 一、产业统筹 .....              | 40        |
| 二、社会统筹 .....              | 41        |
| 三、空间统筹 .....              | 41        |
| 四、基础设施统筹 .....            | 42        |
| <b>第七章 绿色发展与环境保护.....</b> | <b>45</b> |
| 一、生态环境功能区划 .....          | 45        |
| 二、污染防治与环境保护 .....         | 46        |
| 三、生态环境系统建设 .....          | 47        |
| 四、绿色低碳循环发展 .....          | 47        |
| <b>第八章 对外开放合作.....</b>    | <b>49</b> |
| 一、推进体制创新 .....            | 49        |
| 二、强化“引进来” .....           | 49        |
| 三、加快“走出去” .....           | 50        |
| 四、深化区域合作 .....            | 50        |
| 五、加强对外推介 .....            | 51        |
| <b>第九章 社会民生工程.....</b>    | <b>52</b> |
| 一、全力脱贫攻坚 .....            | 52        |
| 二、优先发展教育 .....            | 53        |
| 三、提升医疗水平 .....            | 54        |
| 四、促进就业创业 .....            | 55        |
| 五、健全社保体系 .....            | 55        |
| 六、繁荣文化体育 .....            | 56        |
| 七、推进科技事业 .....            | 57        |
| 八、加强人口工作 .....            | 58        |
| 九、创新社会治理 .....            | 58        |

|                         |           |
|-------------------------|-----------|
| <b>第十章 强化保障措施</b> ..... | <b>60</b> |
| 一、加强党的领导 .....          | 60        |
| 二、科学组织实施 .....          | 60        |
| 三、突出法治理念 .....          | 60        |
| 四、营造良好环境 .....          | 61        |
| 五、提供人才保障 .....          | 61        |
| 六、凝聚各方合力 .....          | 61        |

## 前 言

“十三五”时期（二〇一六年至二〇二〇年）是全面建成小康社会的决胜期，全面深化体制改革的攻坚期，经济发展进入“新常态”的转型期，也是湖滨区深入实施“美丽湖滨”建设、实现“两个率先”目标的关键期。科学制定“十三五”规划，对湖滨区抢机遇、破难题、稳增长、促改革、惠民生、优环境具有十分重要的战略意义。

《三门峡市湖滨区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，重点阐明未来五年湖滨区经济社会发展的指导思想、发展定位、主要目标、总体布局、发展重点和保障体系，是区政府履行职责和制定实施各类专项规划、年度计划以及相关政策的重要依据，也是湖滨区人民共同的行动纲领。

# 第一章 “十二五”发展成就与经验

## 一、“十二五”发展成就

“十二五”期间，面对复杂严峻的经济形势和艰巨繁重的发展任务，全区上下在市委、市政府的正确领导下，持续完善历届班子的发展思路，坚持转型发展、提高质量效益，坚持“三大战略”、深化“为民工程”，坚持围绕城市搞服务、服务城市谋发展，牢牢把握招商引资、项目建设、培优育强、改革创新“四个关键”，切实强化抓基层夯基础、抓培训强技能、抓人才提素质、抓纪律转作风和抓服务优环境“五大保障”，依托特色商业区进位、工业园区升级、旧城区和棚户区改造、经济提升计划、为民工程、创先争优“六大发展载体”，爬坡过坎、浴火重生，经济实力显著增强，发展态势持续向好，社会事业全面进步，干部作风明显改进，政治生态深刻变化，“美丽湖滨”建设迈出可喜步伐，较好地完成了“十二五”规划确定的各项目标任务，为“十三五”发展奠定了坚实基础。

### （一）经济发展态势良好，综合实力大幅跃升

经济总量快速增长。预计“十二五”末，全区地区生产总值达81.1亿元，社会消费品零售总额达78.6亿元，均较“十一五”末翻一番；一般公共预算收入达7.3亿元，是“十一五”末的2.2倍；全社会固定资产投资累计完成超过400亿元，是“十一五”期间的3倍。

发展基础更加坚实。“十二五”期间，全区累计引进境外资金超2亿美元，是“十一五”期间的3.5倍；累计引进省外资金近120亿元，开创了历史新高。重大节会签约项目60个、总投资达到380亿元，同比增长1.5倍。实施投资3000万元以上重点项目112个，总投资近400亿元，其中超亿元73个、实现翻番，超5亿元23个、实现翻两番，超10亿元9个、实现翻三番；建成项目达到87个，完成投资超过300亿元，实现了投资额度从千万到亿元、从亿元到十亿、从十亿到40亿的大幅跨越。

**产业层次不断提升。**“十二五”末，三次产业占比稳定在 5.5: 32.8: 61.7；三产服务业地位持续巩固，第三产业增加值达到 47 亿元，较“十一五”末翻一番；都市工业提质增效，全区规模以上工业企业达到 60 家，规模以上工业增加值达 20 亿元、较“十一五”末翻一番，实现利润 6 亿元、较“十一五”末翻两番；特色农业迅猛发展，农村居民人均可支配收入预计达到 1.3 万元；全区流转土地超过 2.7 万亩，是“十一五”末的 1.5 倍。农业龙头企业、规模养殖场、家庭农场分别达到 27 家、62 家、14 家，农业专业合作社新增 41 家，实现了现代农业经济主体的大跨越。

## **（二）发展载体日益坚实，支撑功能更加明显**

**棚户区和旧城区改造坚实有力。**“十二五”期间，启动实施了和平路一期、家王庄和韩庄、上村及周边等 7 个改造项目，累计拆迁建筑面积近 150 万平方米，涉及土地面积超过 3000 亩，分别达到“十一五”期间的 6 倍和 9 倍，拆迁直接完成投资超过 20 亿元，间接带动固定资产投资超过 100 亿元，建成安置房近 3000 套，完成回迁近 2000 户；结合实际制定了在周边地区补偿标准最高的征收补偿政策，得到广大群众的真心拥护；开创了全省走司法程序依法拆迁的先河，赢得了社会各界的高度肯定。

**特色商业区建设扎实推进。**商业建成面积近 200 万平方米，提供就业岗位上万个；累计完成固定资产投资近 50 亿元、年均增长 50% 以上；新增规上（限上）企业 44 家，实现翻番；高端品牌带动作用明显增强，新兴服务业迅速集聚，规模效益迅速提升，成为吸纳社会就业、实现创业创新、推动服务业转型升级的重要平台。

**工业园区建设加速推进。**基础设施建设完成投资近 3 亿元，是之前投资总和的 2.5 倍，承载能力显著提升；创新政府收储土地和社会资本共建模式；园区入驻工业项目达到 85 个，从业人员达到 5600 余人，优势产业加快集聚；获得园区“一书四证”核发职能，有效破解了长期以来困扰项目审批的瓶颈制约。

**专业市场群建设初具规模。**累计实施专业市场项目 14 个，完成投资达 40 亿元，顺利建成了综合批发市场、建材家装市场和汽车展销市场等，带动了商贸流通业的整体提升；农贸流通、仓储物流和电商孵化等市场建设有序推进。

**城乡基础设施明显改善。**城区居民水、电、路、气、暖、通讯等生活条件全面改善。大安村“美丽乡村”建设试点通过省级审定。解决了近6万人的饮水安全问题。东方红水库、王官水库、赵家后水库除险加固等一批重点水利工程建成投入使用。辖区范围内的青龙涧河及山口河河道治理全面完成，新增可利用土地3万余亩，扩展了发展空间，改善了生态环境。所有行政村和自然村实现了“村村通”，农村厕所无害化全面实现，高标准基本农田建设项目顺利完成。

### **（三）“为民工程”深入实施，社会事业显著提升**

**办学水平明显提高。**国家级义务教育均衡发展先进区通过评估认定；新建和维修义务教育校舍面积4万平方米，为“十一五”期间的3倍，所有中小学校告别了D级危房；面向社会公开招录教师60名，全部充实到教学一线。城区学校硬件设施、师资力量不断加强，小学盟校制取得初步成效；农村学校合校并点全面完成，校车配备、供暖设施、餐厅及宿舍建设等达到全省一流。完成中小学（幼儿园）布局调整和市教师进修学校（湖滨区职教中心）异地扩建工程。

**公共卫生服务网络不断健全。**投入720余万元改造、扩建区医院，与市中心医院实现联合办院；政府投资2200万元，并探索运用财政资金和社会资本合作模式，吸引社会投资1000万元，促进区妇幼保健院建成营业，成为全省首家“中国妇女健康行”活动定点执行单位，并与省妇幼保健院组建“医疗联合体”；投资近2000万元，全面完成乡级卫生院改扩建、村卫生室标准化建设，建成社区卫生服务中心7个、社区卫生服务站14个，覆盖城乡居民的“15分钟就医圈”基本形成；在全省率先实现免费参合，出台了农民重特大疾病和长期慢性病医疗救助机制。

**民生基本更加牢固。**城乡居民社会养老保险实现全覆盖，政府补贴标准每人每月达100元，比国家标准高30元；累计发放低保金2亿元，城乡低保持续实行动态管理下的应保尽保；建立了老年人慰问金、特困救助、被征地农民社会养老保险等惠民制度。累计帮助近2万名下岗失业人员实现再就业，新增农村劳动力转移就业近万人，城镇登记失业率控制在4.5%以内。

**文化阵地建设逐步完善。**区、乡、村三级公共文化服务体系建设日益完善，公共文化服务站点全部免费开放，顺利通过“省级文化先进区”复核验收；首倡

发起并成功组织了两届中国（三门峡）黄河大合唱艺术节，助推中西部首个“中国合唱基地”落户三门峡；送戏、送电影下乡等群众文化活动蓬勃开展；举办了“读书文化节”，“楹联文化”和“书香湖滨”两大文化品牌日益显现。

**脱贫攻坚成效显著。**对 12 个贫困村、2944 户贫困户、9824 名贫困人口建档立卡，全面推行个人结对帮扶和集体驻村帮扶；脱贫搬迁 2000 余人，减少贫困人口 6000 人，为率先实现全面脱贫摘帽目标打下坚实基础。

#### （四）社会管理不断加强，平安和谐局面持续巩固

**“安全湖滨”扎实创建。**人防、物防、技防“三位一体”治安防控网络建设大力推进，“一打击两整治”、“雷霆行动”等专项活动深入开展；坚持勤拉网、细排查、除隐患、保平安，严格落实主体责任、监管责任和属地管理责任，突出抓好生产安全、消防安全和食品药品安全等专项整治，实现了重大安全事故“零发生”，全区安全形势持续稳定向好。

**矛盾纠纷有效化解。**在全市率先建立了区、乡（街道）、村（社区）法律顾问制度，实现对重大决策、重点工程的社会稳定风险评估全覆盖；落实重点信访问题领导包案责任，群众诉求表达渠道进一步畅通，在重大会议、重要活动、敏感时期没有来自湖滨区的干扰。先后荣获“全省维稳工作先进单位”和“全省信访工作优秀区”称号；“点名接访”工作机制受到中央政法委的高度评价，“品牌调解室”做法成为全省基层矛盾纠纷预防化解工作的典型经验。

**社区建设不断加强。**全区 25 个社区办公服务总面积超过 8000 平方米，办公条件持续改善；形成了“一街道一特色，一社区一品牌”的社区服务新格局，39 个社区实现了居民自治，治理“三无小区”近 500 个；深入开展网格志愿服务活动，全区注册志愿者超过 1 万人、是“十一五”的 20 倍。

**城市管理精细高效。**历史性承接了城管、环卫、食品药品监督等城市管理职能，新组建了食品药品监督管理局、城市管理综合执法局、环境卫生管理局等部门。在全市率先开展了“清洁家园”城乡环境综合治理行动，城区“门前三包”、“路长单位”责任制全面落实，农村“门前自包”、“村清扫收集、乡统一运输、日产日清”长效机制基本建立。“洁城行动”扎实开展，取缔流动商贩近千家，拆除私搭乱建 60 户，清理占道经营近 400 户，城区背街小巷道路改造一期工程全

面完工，雨污分流源头治理基本完成。

## （五）党的建设全面加强，政治生态明显改善

始终以党的建设为统领，深入开展党的群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育、“我为三门峡发展作贡献”主题实践等，以“创先争优”活动为载体，全面落实从严治党责任，教育引导广大党员干部特别是领导干部严守政治纪律、廉洁纪律、组织纪律、群众纪律、工作纪律、生活纪律，提振“精气神”，突出“严细实”，千方百计取信于民、精诚团结爬坡过坎、严管厚爱浴火重生，在艰难和曲折中凝聚了人心，稳定了干部队伍，重塑了湖滨形象，全区初步形成了知规守矩、风清气正、团结干事的政治生态。

**思想政治建设明显加强。**开展高端引学，深入推进“书香湖滨”，加强日常教育；组织道德模范评选活动，强化典型引路；通过门户网站、微信、微博等平台，及时发布权威信息，正确引导社会舆论，为发展营造了良好环境。不断加强民主集中制建设，实现制度管人、管事、规范行为。

**基层基础明显夯实。**突出抓好村、社区和区直单位机关党组织换届和软弱涣散基层党组织整顿，基层组织的战斗堡垒作用和党员队伍的先锋模范作用不断提升。

**用人导向明显改观。**以坚持“四个注重”（注重基层和一线、注重实绩和民意、注重交流和轮岗、注重作风和品行），突出“五方推荐”（无任用考核推荐、分管领导推荐、重点工作推荐、年度考核推荐、单位主要领导推荐）为原则，努力树好选人用人导向。同时，严格实行“凡进必考”，规范人事工作，规范借调人员工作手续，“吃空饷”整治成效明显。

**干部作风明显转变。**“四风”问题得到明显遏制，党的群众路线教育实践活动成果丰硕，“三严三实”专题教育和“我为三门峡发展作贡献”主题实践深入开展，1700多名干部向服务对象做出转变作风的公开承诺。

**廉政建设深入推进。**严格落实党风廉政建设“两个责任”，建立了“两个责任”签字背书制度和年度双报告制度。投入100余万元建成湖滨廉政楹联文化教育馆，以学习《中国共产党廉洁自律准则》《中国共产党纪律处分条例》为重点，组织全区广大党员干部开展了庭审教育进法院、廉政教育进基地、廉政党课进党

校、警示教育进监狱等系列廉政教育活动。

表1 “十二五”规划主要发展指标完成情况

| 序号 | 指标名称           | 2010年<br>实际值 | 2014年<br>实际值 | “十二五”预测情况 |             | “十二五”规划目标 |             |
|----|----------------|--------------|--------------|-----------|-------------|-----------|-------------|
|    |                |              |              | 2015年     | 年均增长<br>(%) | 2015年     | 年均增长<br>(%) |
| 1  | 地区生产总值(亿元)     | 42.9         | 74.8         | 81        | 10.1        | 76        | 13          |
| 2  | 人均生产总值(万元)     | 3.5          | 5.5          | 5.6       | 9.9         | —         | —           |
| 3  | 社会消费品零售总额(亿元)  | 39           | 68.5         | 78.6      | 13.9        | 80        | 16          |
| 4  | 全社会固定资产投资(亿元)  | 46.6         | 91.6         | 110       | 18.7        | 98        | 16          |
| 5  | 一般公共预算收入(亿元)   | 3.4          | 7.1          | 7.2       | 16.1        | 6.5       | 14          |
| 6  | 规模以上工业增加值(亿元)  | 9.8          | 18.6         | 20        | 12.1        | 20.6      | 16          |
| 7  | 第三产业增加值(亿元)    | 26.2         | 43.7         | 47.2      | 10.9        | 48        | 13.5        |
| 8  | 第三产业占GDP比重(%)  | 61.1         | 58.4         | 60        | —           | 64        | —           |
| 9  | 人口自然增长率(‰)     | 3            | 3.8          | 4.0       | 6.1         | 6         | —           |
| 10 | 符合政策生育率(%)     | 99.8         | 99.8         | 99.8      | 0           | —         | —           |
| 11 | 新型农村合作医疗覆盖率(%) | 100          | 100          | 100       | —           | 100       | —           |
| 12 | 城镇登记失业率(%)     | <4           | <4.5         | <4.5      | —           | <4.5      | —           |
| 13 | 城镇居民人均可支配收入(元) | 15230        | 23084        | 24931     | 10.4        | 24250     | 10          |
| 14 | 农民人均纯收入(元)     | 6112         | 10604        | 11664     | 13.8        | 9850      | 10          |
| 15 | 森林覆盖率(%)       | —            | 35.1         | 36.6      | 3.35        | —         | —           |

## 二、“十二五”发展经验

### (一) 坚持扭住关键，融合创新抓发展

牢牢把握招商引资、项目建设、培优育强与改革创新四个关键工作，在三产融合、互动发展的基础上，坚持产业优化升级，积极发展现代服务业、都市工业、都市特色农业，持续增强发展动力与活力。

### (二) 坚持规划引领，一张蓝图绘到底

紧紧围绕科学实施“三大战略”、着力打造“四大经济板块”、强力推进“为

民工程”的总体思路，坚持“规划先行、一张蓝图绘到底”，扎实落实规划的各项工作，稳步推进国民经济和社会发展。

### **（三）坚持完善载体，夯实基础增实力**

大力实施城中村和旧城区改造，不断繁荣特色商业区，加快建设工业园区，逐步改善城乡基础设施，全面优化人居环境，提升发展优势。

### **（四）坚持民生为先，惠泽群众促和谐**

始终把改善民生作为经济社会发展的主要目标，秉承“政府过紧日子，让群众过上好日子”的理念，突出重点，守住底线，持续加大民生建设投资力度，保障社会和谐稳定，努力让全区人民享受到实实在在的发展成果。

### **（五）坚持改革创新，破解瓶颈添活力**

着力建设法治政府、高效政府、透明政府和廉洁政府，切实增强政府执行力和公信力，以改革增动力，以创新添活力，努力优化发展环境，打破瓶颈制约，培育新的经济增长点。

### **（六）坚持站位大局，勇于担当树形象**

坚持把“站位大局、融入大局、服务大局，尽责任、作贡献、树形象、赢支持”作为重要职责和工作重点，始终做到接受任务不讲条件、执行决策不计代价、推进落实不打折扣，服从指挥，积极配合，主动作为，协同作战，全力投入到实施中心城区带动战略的大局中，有力、有序、有效支持了各项重点工作，展示了品格，赢得了支持，树立了形象。

## 第二章 “十三五”发展环境

### 一、优势与机遇

#### （一）优势

**发展基础稳固。**“三大战略”深入推进，以现代服务业、都市工业和都市特色农业为主的产业体系逐步形成，经济和社会发展综合实力大幅提升；湖滨工业园区、湖滨特色商业区等平台支撑作用显著提升；城乡统筹、民生改善等达到历史最好水平；动力转换成效初显，应对和抵御风险能力明显增强，缓中趋稳、稳中有进、稳中向好的态势更加显现。

**区位优势明显。**作为三门峡市中心城区以及全市政治、经济、文化、金融、商贸、信息中心，享有丰富的物流、人流和信息流；区内三门峡海关、出入境检验检疫局、国家铝及铝制品质量监督检验中心三大“国字号”通关机构，为湖滨区产品走出国门畅通了渠道，抢占了区域对外开放的制高点；“三纵五横”区域交通网络体系赋予湖滨区连通东西、贯穿南北的大型客货运周转能力。

**文化特色鲜明。**虢国博物馆、黄河大坝、天鹅湖国家城市湿地公园等具有地域特色的文化资源，形成了以虢国文化、黄河文化、天鹅文化和楹联文化为代表的特色文化体系，可利用开发的文化符号独特、内涵丰富，具有极大的发展潜力。

**生态环境良好。**湖滨区有“国家园林城市”、“国家森林城市”、“中国优秀旅游城市”等多张国家名片，又有“天鹅之城”的美誉，黄河、涧河三面环绕，黄河公园、天鹅湖国家城市湿地公园坐落其中，绿地面积大，绿化覆盖率高，山、水、林、城高度融合，为建设休闲文化体验区、宜居宜业核心区奠定了良好的生态基础。

**政治生态清明。**党委、政府推进发展的思路更加明晰、措施更加有效，以勤政为民、攻坚克难、务实求效、一张蓝图绘到底为主要内容的执政理念更加牢固；知规守距、干事创业、敢打硬仗、善打大仗、能打胜仗的干部队伍保障更加有力；

人心思齐、人心思进、人心思干、人心思善的社会氛围更加浓厚。

## （二）机遇

**宏观发展机遇。**丝绸之路从“商贸路”升级为“经济带”，为沿线城市发挥自身优势奠定了重要基础；豫晋陕黄河金三角区域合作正式升级为国家战略，提升了三门峡市乃至湖滨区的战略地位，为湖滨区全面激活区域发展活力、潜力，整合利用区域资源要素，实现自身跨越发展提供了重大机遇；“互联网+”行动计划为产业优化升级与经济核心竞争力提升提供了思路与对策。

**政策叠加机遇。**湖滨区地处晋陕豫黄河金三角国家区域协调发展综合试验区，东依中原经济区，西连关中一天水经济区，北接山西省国家资源型经济转型综合配套改革试验区，国家“一带一路”战略、“中国制造 2025”与“互联网+”等国家重大战略积极推进，各项区域优惠政策叠加，湖滨区面临着振兴崛起的黄金期机遇期。

**重大战略机遇。**作为主城区和中心城区，是承接全市“54321”转型发展战略布局的重要战场和阵地，也为湖滨区明晰发展定位、优化空间布局、加快转型升级、实现动力转换提供了政策导向和理论依据。尤其是随着区域合作示范城市、休闲文化城市等重大战略的深入实施，为湖滨区现代服务业、都市工业、都市旅游业提供了广阔的发展平台与空间。

**城市发展机遇。**全市“一核两翼三带多点”的新型城镇体系，明确将湖滨区纳入都市区发展核心，湖滨区规划区的棚户区和旧城区改造、特色商业区迎来了新一轮发展机遇；中心城区基础设施的完善、框架的拉大、品位档次的提升将获得更加有力的动力支持。

## 二、挑战与困难

### （一）挑战

**宏观经济发展形势依然严峻。**我国经济发展面临继续下行的压力，随着经济增速的换挡，产能过剩、地方债务和金融风险等问题凸显。如何适应新常态，创新经济发展动力，促进产业结构优化升级，进一步提高经济发展质量，是“十三

五”时期全区面临的重大任务。

**深化改革压力巨大。**经济管理、社会管理、民生保障等体制机制改革任务繁重，深入推进改革引发的各类矛盾和问题或将集中显现，尤其如何破解公共服务保障和社会管理方面的难题，是湖滨区“十三五”发展的重要挑战。

**区域综合竞争压力日益加剧。**周边各市、县总体发展势头良好，产业、资本、人才与市场等竞争日益加剧。特别是陕州区的成立，势必在政策、资源、项目等方面与我区形成竞争之势，不进则退、不喜则忧的压力空前。同时，最大限度将比较优势转化为产业优势和竞争优势、全面提升经济效益和社会效益也面临着重大挑战。

**稳增长与调结构任务艰巨。**经济总量不大、发展步伐不快、质量效益不高是当前我区经济社会发展存在的最突出问题。面对严峻的宏观形势，要保持经济社会持续平稳较快发展，我们的基础还不牢，经济结构还存在一系列亟待解决的矛盾和问题，必要的基础支撑、产业支撑、动力支撑还不够有力，尤其在提升产业档次、培育新兴产业方面任务艰巨。

## **(二) 困难**

**自然禀赋先天不足。**人口数量少、发展规模小、自然资源匮乏，发展可依赖的先天基础薄弱，尤其是空间资源、市场资源等严重紧缺，制约了城市、产业等规模的扩大和升级，结构调整、发展转型、动力转换道路更加曲折、任务更加艰巨。

**动力转换困难重重。**开放水平不高，市场消费不强，投资拉动不足；现代服务业、都市工业、都市特色农业产业融合度不高，龙头企业数量较少，主导产业不明确，产业经济基础及品牌化程度有待提升，传统发展动力支撑不够。供给侧结构改革、创新驱动等新动力尚未形成。

**城市功能不够完善。**路、水、电、暖、气等配套设施还不能完全满足城市生产、生活需求，尤其是背街小巷环境卫生、断头路打通等任务还很繁重，棚户区、旧城区还大量存在。城市管理在精细化、网格化、信息化方面水平还不高；社区配套服务还不够健全；城市保障能力距宜居宜业目标尚有很大差距。

**公共服务亟待提升。**公共服务设施不够完善、机制不够健全；公共财政对就

业创业、医疗、教育、养老、文体等保障能力明显不足；食品安全监管、社会诉求化解、劳动力素质提升等方面任务艰巨，群众获得感有待进一步提升。

“十三五”时期，应客观分析所面临的经济社会发展环境，充分认识自身优势与短板，准确把握战略机遇，更加有效地应对各种风险和挑战，积极研究新常态、认识新常态、适应新常态、引领新常态，为建设“美丽湖滨”而奋斗。

## 第三章 指导思想和总体要求

### 一、指导思想

深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，习近平总书记系列重要讲话精神及省、市工作要求，积极落实“四个全面”战略布局，认真践行创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，紧紧围绕全市“54321”转型发展战略，把握“三个定位”——休闲文化体验区、开放创新示范区、宜业宜居核心区；实现“两个率先”——率先全面建成小康社会、率先完成脱贫攻坚任务，建设“美丽湖滨”。

#### 专栏一 “美丽湖滨”内涵

##### “美丽湖滨”内涵

美在干部清正、政府清廉、政治清明，政治生态环境持续好转；

美在经济繁荣、财政宽裕、实力增强，人民生活水平不断提高；

美在乡风文明、诚信友善、敬业奉献，城乡居民素质明显提升；

美在生态良好、环境优美、宜业宜居，休闲文化功能更加彰显；

美在平安和谐、公平正义、保障有力，惠泽百姓追求充分体现。

### 二、发展路径

坚持发展为要、着力转型提升，坚持民生为本、深化“为民工程”，坚持服务为基、增添城市魅力；激发“四个动力”——创新驱动、投资拉动、开放带动、人口集聚牵动；着力“两个提升”——夯实载体平台、提升核心竞争力，深化“为民工程”、提升群众获得感。

## 专栏二 “四个动力” 内涵

**创新驱动。**推进管理创新、体制机制创新、制度创新、技术创新等，重点抓好政府简政放权、企业培优育强、投融资体制、社会治理、城市管理、群众自治等方面的改革创新，让创新贯穿一切领域、辐射一切层面、融入一切工作，让创新在湖滨区蔚然成风，使创新成为引领发展的第一动力，成为持续发展的源头活水，成为未来发展的重要支撑。

**投资拉动。**坚持把项目建设作为实现投资、落实投资的最有效载体，大力实施重点项目带动，以项目建设扩大投资规模、以项目建设调整经济结构、以项目建设增强发展后劲、以项目建设提升区域竞争力。

**开放带动。**奉行互利共赢的开放原则，以设施完善、功能齐备的硬件环境，诚信公平、开放包容的软件环境和绿色低碳、和谐共生的生态环境吸引四方宾朋、八面客商到湖滨区投资兴业，以开放促合作、以合作促发展，在开放合作中共赢多赢。

**人口集聚牵动。**推进以人为核心的新型城镇化，把人口集聚作为加快推进新型城镇化的着力点，作为提升中心城区集聚带动能力的突破口，坚持产业为基、就业为本，住房和就学牵动，完善社会保障、农民权益保障、公共服务保障和人才引进政策保障，加快人口集聚步伐，以域外人口的加速流入和域内农业转移人口市民化的加速推进，凝聚人气、激活商气、集聚财气、鼓舞士气。

## 三、基本原则

### （一）以人为本原则

坚持人民主体地位，充分体现以人为本的发展思想，把增进人民福祉、促进人的全面发展作为出发点和落脚点。通过进一步实施“为民工程”，提升民生事业发展质量和效益，满足人民群众的物质与精神文化需求，使全体居民在共建共享中有更多的获得感。

## **(二) 特色引领原则**

立足独特的山水格局与浓厚的历史文化，坚持绿色发展，着力构建以休闲文化、都市旅游与生态农业为基础的特色产业体系，以特色产业引领城市发展，以特色机制推动城市转型，以特色营建塑造城市空间，以特色提升彰显城市魅力，形成地域特色明显、人文特色突出、城市特色显著、乡土特色迷人发展体系。

## **(三) 协同创新原则**

把创新作为突破瓶颈、补足短板、化解矛盾的必由之路，以创新驱动、投资拉动、开放带动和人口集聚牵动为动力，激发和调动全社会的创新力量，推进科技创新、投融资创新、机制创新、制度创新，形成以协同创新为基础和支撑的经济发展新模式。

## **(四) 核心突破原则**

以现代服务业、都市工业、都市特色农业与都市旅游业为核心产业，以改革创新、扩大投资、项目建设、开放协作与人口集聚为核心措施，集中力量解决关键问题，以核心工作突破带动全域全面协调与可持续发展。

## **(五) 规模集聚原则**

充分发挥规模效益和集聚效益，依托特色商业区培育金融保险、中介咨询、电子商务和文化娱乐等现代服务业，依托工业园区发展智能基础装备制造、铝精深加工和精密量仪生产等主要产业，依托黄河文化发展都市旅游业，逐步引导产业集中与空间集聚，带动城市集聚发展和城乡集约发展。

## **(六) 协作共赢原则**

对内加强城乡统筹发展和街道（乡）之间的协调发展，增强发展的整体性与系统性。对外强化职能分工与协调合作，与其他区域在产业发展联动、公共设施共享与城乡综合治理等方面寻求协作发展；贯彻落实《晋陕豫黄河金三角区域合作规划》与《河南省晋陕豫黄河金三角区域合作规划实施方案》，推进黄河金三角区域一体化建设，逐步推动湖滨区与周边区域的协调发展与共赢发展。

## 四、发展定位

立足湖滨区现状，结合“两个率先”目标，发挥自身优势，致力中心城区能级提升、工业经济转型发展、都市特色农业培育、城乡人居体系建设四条突破路径，实施生态建设、城乡建设、优势产业集群发展、社会事业和城市治理创新五项重点工程，“十三五”期末，把湖滨区建设成为黄河金三角地区具有影响力的休闲文化体验区、开放创新示范区、宜业宜居核心区。

### （一）休闲文化体验区

深度开发优美的自然山水及历史文化资源，将黄河文化、陕州文化、虢国文化等历史文化资源与城市建设紧密结合，将自然生态与城市发展相互渗透，通过主城区与景区一体化发展，大力发展战略性新兴产业、融合性产业、创新性产业，完善公共服务体系，形成都市旅游产业集群。

### （二）开放创新示范区

以“一带一路”建设和“互联网+”行动计划为契机，优化对外开放环境、完善对外开放平台，加快形成全方位、多层次、宽领域的开放新格局。充分发挥区位优势，谋划三门峡陆港中心落户我区，推动开放合作及产业融合发展，提升湖滨区经济核心竞争力。紧抓晋陕豫黄河金三角区域合作区政策红利，助推三门峡市区与平陆县城一体化发展。加快推动探测装备产业、智能制造业等优势产品“走出去”，占领国际市场。

### （三）宜业宜居核心区

立足中心城区核心区定位，放眼晋陕豫黄河金三角区域，通过实施城乡建设重点项目、社会事业重点工程和社会治理创新工程，不断完善城市功能、改善和优化城市环境、提升城市品位、维护城市秩序与安定、提高公共服务共建能力和共享水平，不断改善社会民生，彰显宜业宜居特色。

## 五、发展布局

结合城区发展现状及城市空间优化目标导向，以夯实提升“三区”（旧城改

造提升区、湖滨特色商业区和湖滨工业园区）、“三园”（电商产业园、物流产业园、创意产业园）、“三带”（黄河文化展示带、南山健康养生带、涧河“慢生活”休闲带）建设为目标，积极践行生态、生活、生产和谐相融的现代化发展模式，全力构筑“三区三园三带”空间格局。

## （一）“三区”

**旧城改造提升区。**坚持把旧城区和棚户区改造作为主城区人居环境改善、整体功能完善、品位形象提升、人口集聚推动的有力抓手，按照全市“统一规划，连片开发，提升功能，完善设施”的总体要求，抓住国家支持棚户区改造的政策机遇，毫不动摇的加快推进旧城区和棚户区改造，积极稳妥处理遗留问题，力争“十三五”期末，全面完成辖区内规划的旧城区和棚户区改造任务。

**湖滨特色商业区。**按照“集聚、特色、服务、融合”的原则，围绕发展高端商贸、休闲娱乐、特色餐饮、文化创意等产业和业态，加快城市综合体建设和楼宇经济、总部经济、金融保险等新兴服务业发展，努力培育一批产业高集聚、产出高效益、功能高复合、空间高密度、就业高容量的服务业集群，不断提升生产性服务业和生活性服务业的档次，着力打造黄河金三角地区最有影响力、辐射力和最具活力的品牌商业集散地。力争“十三五”期末，营业收入达到100亿元，实现税收5亿元，提供就业岗位5万人。

**湖滨工业园区。**按照“园区联合、资源共享、错位发展”的原则，大力推进工业转型升级。以牢固树立产业集中为理念，引导和鼓励同一产业的企业在园区内集聚，形成相对集中的产业群、行业群、产品群，促进产业特色化和集聚化发展。以优化产业结构和布局为主线，坚持以产业链为纽带，不断夯实基础设施和配套服务建设，进一步加快园区道路、给排水、电力等基础设施建设，提升承载能力，为产业发展搭建平台，重点发展探测和测量装备制造产业。以绿色低碳和创新高效为基本原则，抢抓疏散北京非首都功能机遇，围绕承接北京加工制造业和装备制造业等产业转移，抓好都市工业项目招商，力争引进培育一批无污染、高产值的龙头企业，将园区打造为基础设施完善、生态环境优美、产业高度集聚的特色园区。

## （二）“三园”

**电商产业园。**按照“政府支持、市场主导、企业主体、创新驱动”的发展原则，抢抓“互联网+”行动计划的机遇，结合“阿里巴巴·三门峡产业带”和三门峡电子商务产业园的优势，推动电子商务和互联网创新成果深度融合，加快汇商大通、三门峡颐高国际电子商务产业园建设，努力打造高标准的综合性现代化电商交易园区。鼓励中小企业和实体店利用第三方平台开设网络销售，实现实体和网上有机融合，培育一批网上名店。加强电子商务产品质量监管，促进电子商务健康发展。

**物流产业园。**围绕“一带一路”节点城市目标，发挥区位交通和通关优势，加快推进现代物流业规模化、信息化、网络化发展，建设湖滨区物流产业园。加快引进仓储物流、商品交易、保税仓和配套服务等现代物流业；加快推进万石物流、顺通仓储物流、通和农副产品物流园、传化物流等项目建设，着力打造一批优势突出、辐射带动能力强的特色物流集群。

**创意产业园。**依托中原量仪、纺织器材厂等现有旧厂房和仓库以及三门峡一大坝铁路沿线，利用现存历史资源创造创意产业发展平台，以“创客精神”为引领，打造集创意办公、创意展示、创新孵化、体验交流、休闲消费等于一体的全产业链集群，实现历史价值、艺术价值和经济价值的有机结合，延续城市历史文脉，留存城市历史记忆。

## （三）“三带”

**黄河文化展示带。**积极融入休闲文化城市打造，突出黄河、白天鹅两大主题，以文化体验、生态休闲和观光度假为核心，依托黄河公园、三门峡大坝、天鹅湖国家城市湿地公园等众多景观资源，深入挖掘虢国文化、中流砥柱、茅津古渡、黄河纤夫等历史文化资源，塑造城市特色风貌，打响城市文化品牌，彰显城市魅力形象。开发中流砥柱景区、黄河大漂流、黄河湿地王官白天鹅观赏、休闲垂钓、滩涂观光、骑马狩猎等休闲、体验、观光、娱乐项目，利用城郊地带的自然资源，推进古柏康养、水乡东坡等项目建设，培育一批高标准“农家乐”。“十三五”期末，建设成为集“城市景观-游憩-旅游-休闲”等多功能于一体的、黄河沿线地

区极具影响力的休闲文化带。

**南山健康养生带。**坚持生态先行，医养结合的原则。充分利用河流、山体等自然资源，构筑山水绿城人相互交融的开放型生态格局。以康养南山、区妇幼保健院以及正在谋划的康复养老综合医院、美年体检康养中心等项目为依托，积极探索利用公建民营、民建公助、政府补贴、购买服务、政府和社会资本合作等方式，加快养生养老健康产业与旅游度假、健康食品、生物医药、康体运动等产业的融合发展。

**涧河“慢生活”休闲带。**突出“生态、休闲、文化”主题，依托青龙涧河景观带改造提升项目，将涧河两岸打造成全市首个集生态廊道、健身步道、自行车道、亲水慢道等为一体的城市“慢生活”休闲带，培育主城区园林景观新亮点。

远期在黄河文化展示带、南山健康养生带和涧河“慢生活”休闲带建设的基础上，链接“三区”“三园”，把水面、绿地、生态农业与田园风光等景观资源组织起来，以打造“生态景观廊道贯穿全域，健康休闲产业纵横链接”的空间体系为目标，形成湖滨区富有特色的空间骨架和优质慢行空间。

## 六、发展目标

按照国家、省、市工作要求，综合考虑宏观环境和发展条件，围绕实现“两个率先”，今后五年经济社会发展的总体目标是：

**经济保持较快增长。**地区生产总值年均增长速度为8.5%左右，到2020年，全区生产总值达到120亿元；城乡居民人均可支配收入年均增长速度均为10%，分别达到2010年的2.5倍以上；一般公共预算收入年均增长速度为9%；全社会固定资产投资年均增长速度为16%，突破230亿元；社会消费品零售总额年均增长速度为12%，达到139亿元。

**质量效益明显提升。**“十三五”期末，第三产业占GDP比重达到70%，年均增长3.2%。规模以上工业增加值为29亿元，年均增长8%。旅游业总收入占国内生产总值的比重达到10%。文化产业增加值达到5亿元。

**公共服务水平大幅提高。**民生投入增长高于财政一般预算收入增长，用于民生的投入占公共财政预算支出的比重达到75%，年均增长2%。教育、就业、医疗、

文化、社保、住房等公共服务体系更加健全，基本公共服务均等化水平稳步提高，城乡差距进一步缩小，公共文化服务体系基本建成。

**生态环境不断改善。**单位生产总值综合能耗、主要污染物排放、城市环境空气质量均达到市定标准。

**社会文明程度持续提升。**全面深化“文化人”建设。弘扬社会主义核心价值观，发挥先进文化的凝聚和激励作用，促进物质文明和精神文明协调发展。推进文化体制机制创新，强化先进思想文化引领。牢牢把握正确舆论导向，弘扬正能量，形成高度的文化自觉和文化自信，营造出良好的社会风气，人民群众的获得感和幸福指数明显提升。

表2 湖滨区“十三五”规划指标体系

| 类别   | 指标名称                            |  |  | 2015年预测值 | 2020年目标值 | 年均增长(%) | 属性  |
|------|---------------------------------|--|--|----------|----------|---------|-----|
| 经济发展 | 1 地区生产总值(亿元)                    |  |  | 80       | 120      | 8.5     | 预期性 |
|      | 2 一般公共预算收入(亿元)                  |  |  | 7.2      | 11       | 9       | 预期性 |
|      | 3 全社会固定资产投资(亿元)                 |  |  | 110      | 231      | 16      | 导向性 |
|      | 4 社会消费品零售总额(亿元)                 |  |  | 78.6     | 139      | 12      | 导向性 |
|      | 5 实际利用外资(万美元)                   |  |  | 5800     | 8000     | 7       | 预期性 |
| 经济结构 | 5 规模以上工业增加值(亿元)                 |  |  | 20       | 29       | 8       | 导向性 |
|      | 7 第三产业增加值(亿元)                   |  |  | 47.2     | 76       | 10      | 导向性 |
|      | 8 第三产业占GDP比重(%)                 |  |  | 60       | 70       | 3.2     | 预期性 |
|      | 9 第三产业对财政的贡献率(%)                |  |  | 70       | 75       | 2.1     | 预期性 |
|      | 10 第三产业投资占全区固定资产投资的比重(%)        |  |  | 79.0     | 85       | 2.3     | 预期性 |
|      | 11 旅游总收入占国内生产总值的比重(%)           |  |  | —        | 10       | —       | 预期性 |
| 民生改善 | 12 城镇居民人均可支配收入(元)               |  |  | 24931    | 40150    | 10      | 预期性 |
|      | 13 农民人均可支配收入(元)                 |  |  | 11664    | 18800    | 10      | 预期性 |
|      | 14 民生投入总额(亿元)                   |  |  | 6.8      | 16.9     | 20      | 约束性 |
|      | 15 民生投入占一般公共预算的比重(%)            |  |  | 70       | 75       | 2       | 约束性 |
|      | 16 五年累计城镇新增就业人口(万人)             |  |  | —        | [5.0]    | —       | 预期性 |
|      | 17 城镇登记失业率(%)                   |  |  | 4.5      | 4        | -3      | 约束性 |
|      | 18 主要劳动年龄人口平均受教育年限(年)           |  |  | —        | 10       | —       | 预期性 |
|      | 19 城镇基本养老保险常住人口覆盖率(%)           |  |  | —        | 95       | —       | 预期性 |
|      | 20 城镇基本医疗保险常住人口覆盖率(%)           |  |  | —        | 95       | —       | 预期性 |
|      | 21 新型农村合作医疗覆盖率(%)               |  |  | —        | 100      | —       | 导向性 |
| 创新发展 | 22 五保集中供养率(%)                   |  |  | 48       | 60       | 5       | 约束性 |
|      | 23 文化产业增加值(亿元)                  |  |  | —        | 5        | —       | 预期性 |
|      | 24 文化产业增加值占地区生产总值比重(%)          |  |  | —        | 4        | —       | 预期性 |
|      | 25 全社会研发投入占地区生产总值的比重(%)         |  |  | —        | 3        | —       | 预期性 |
|      | 26 科技进步贡献率(%)                   |  |  | —        | 75       | —       | 预期性 |
| 绿色发展 | 27 单位生产总值综合能耗累计降低(%)            |  |  | —        | 市定目标     | —       | 约束性 |
|      | 28 主要污染物排放累计减少(%)               |  |  | —        | 市定目标     | —       | 预期性 |
|      | 29 城市环境空气质量好于国家二级标准(良好)以上的天数(天) |  |  | —        | 市定目标     | —       | 预期性 |

注: [ ]内为五年累计数。

表3 “十三五”期间计划实施的重大项目

|         | 总计    | 类别    |       |      |       |      |      |
|---------|-------|-------|-------|------|-------|------|------|
|         |       | 服务业   | 工业    | 农业   | 新型城镇化 | 基础设施 | 社会事业 |
| 数量(个)   | 99    | 22    | 19    | 19   | 9     | 12   | 18   |
| 投资额(亿元) | 588.1 | 191.4 | 101.2 | 29.6 | 156.7 | 11.3 | 97.9 |

## 第四章 都市产业体系

依据产业发展规律及结构组织模式，以都市化、特色化、集群化、休闲化与园区化为发展原则，选择多元优势产业发展模式，加强现代服务业、都市工业、都市特色农业、都市旅游业等四大产业集群建设，形成具有较强竞争力的都市产业体系。

### 一、提升发展现代服务业

构筑强带动、多层次、广就业的现代服务业发展体系。改造提升传统服务业，大力发展战略性新兴产业，推进服务业集聚发展的规模化与网络化，加快实现城区服务业的转型升级。创新发展生产性服务业，全面提升生活性服务业，协调推进农村社会化服务体系。放宽市场准入，完善市场体系，培育并形成一批具有影响力、吸引力、辐射力的服务业集群，提升服务业比重。“十三五”期末，实现对GDP的贡献率超过70%，对财政的贡献率超过75%，推动三产投资占全区固定资产投资的比重超过85%。

着力建设“一核、三园、五区、九街”现代服务业新格局。“一核”——湖滨特色商业核心（湖滨特色商业区）；“三园”——电商产业园、物流产业园和创意产业园；“五区”——东部综合市场区、西部会展金融区、南部健康养生区、北部沿黄休闲文化区、东郊专业市场和物流区；“九街”——五条特色商业街（和平路名品名店街、黄河路精品服饰街、崤山路商务金融街、文明西路特色商品街、建设东路家电医药及小商品街）、两条休闲文化街（南山休闲文化产业街、河堤北路休闲文化商业街）、两条餐饮小吃街（虢国路餐饮娱乐街和茅津路特色小吃街）。

#### （一）生产性服务业

现代物流业。构建豫晋陕黄河金三角区域物流中心体系。充分利用“郑欧班列”机遇，发挥中国三门峡海关、出入境检验检疫局、国家铝制品质量监督检验

中心三大“国字号”通关优势，积极谋划三门峡陆港中心落户我区。大力建设现代物流园。以陇海铁路、连霍高速和310国道等组成的交通网络优势为依托，在城区东郊积极引进国内外大型物流企业，吸引周边区域物流企业入驻，形成具有仓储、货物运输、分拣包装、货物配载、市场信息服务与业务受理等功能的智能化、现代化物流产业园。依托传化物流，打造公路物流行业平台，打造“物流+互联网+金融服务”为特征的新型公路物流。着力打造一批优势突出、辐射带动能力强的特色物流集群。借助产业优势，积极发展铝、黄金、铜、稀有金属及煤炭的物流运输。结合万石冷链物流和通和农副产品物流园，做大做强冷链物流。加快物流产业的信息化和标准化建设，建设区域物流合作平台。推动物流快递企业空间布局的合理化，培育适应现代制造业的第三方物流。

**电子商务业。**着力发展电子商务，推进线上线下结合发展。鼓励传统商业和中小企业电子商务化。引导企业进入阿里巴巴·三门峡产业带运营，积极制定优惠政策，激发企业活力与发展积极性，尽快形成规模效益。推进三门峡颐高国际电子商务产业园，打造集特色产业园、商贸物流、电子商务于一体的大型现代服务业平台，构建三门峡最大的网商群体生态链和电子商务产业链重点扶持已入驻

电子商务创业园的河南汇商大通商务有限公司和通联支付全国录入中心发展，建设一批集电商平台建设、电商平台运营、电商基础设施建设、业务流程外包服务、金融服务等为一体的综合性电子商务公司和第三方金融服务机构。依托阿里巴巴“农村淘宝”等平台，完成农村电商网点布局。

**文化创意业。**促进文化资源与产业融合发展，着重发展文化休闲产业和文化创意产业。大力发展文化创意、动漫游戏、创意策划、影视制作、文艺演出、印刷包装和工艺美术等文化产业，打造具有地方特色的文化商品。挖掘打造“虢国文化”、“黄河文化”等文化品牌。积极开展黄河文化旅游节、黄河大合唱艺术节、大美黄河实景演出等文化活动。结合三门峡古玩城等建设重点打造南山休闲文化商业街，结合商贸服务业和旅游业等产业，积极打造河堤北路休闲文化商业街。依托中原量仪等现有旧厂房和仓库，利用现有建筑创造创意产业发展平台，打造集创意办公、创意展示、创新孵化、体验交流、休闲消费等于一体创意产业园。

**信息技术服务业。**搭建智慧城市平台，优化电子政务系统和数字化城市管理体系建设，积极开展网上审批工作。稳步推进文化和社会领域信息化建设。加强信息技术和农业融合，加强农村信息服务平台建设和推广，发展农资农产品电商，重点结合高庙、交口、磁钟观光农业积极发展高科技智能农业，结合食品追溯体系建设无公害农业基地。加强信息技术和工业融合，加强园区和厂区信息化建设，以高度数字化、网络化和机器自组织为特征，从原料供应、研发、生产、销售、物流等方面改造传统工业，形成重点结合湖滨工业园区发展“智能制造”和“互联定制工厂”。加快发展农村电商，确定促进快递业发展的措施，培育现代服务业新增长点。

## （二）生活性服务业

**商贸服务业。**优化布局、提升档次、完善功能，以特色商业区建设为引领，积极推动商贸服务业转型升级，构建城乡商贸发展新格局。应用新理念、技术、信息和业态模式，改造提升传统商贸业。引进知名连锁商业企业入驻，培育本地连锁商业。全面抓好特色商业街的提升、改造和培育工作。和平路名品名店街、黄河路精品服饰街、崤山路商务金融街、文明西路特色商品街、建设东路家电医

药及小商品街等 5 条特色商业街档次和规模。在城区东郊打造建材、汽车、五金、农产品与机械等新型专业化市场群，重点建设红星美凯龙全球家居广场、三门峡汽车城、中创美车城等项目。协调农村市场体系建设，加快农村新型流通网络建设和农村现代物流配送体系建设。

**房地产业。**结合旧城区和棚户区改造，创新开发模式，以商住、商贸、酒店、写字楼等开发为重点，力争房地产开发面积达到 200 万平方米，实现固定资产投资 40 亿元以上。重点完成拆迁安置房建设和棚户区改造项目，集中解决棚户区、危旧房改造所需的拆迁安置用房，积极引进全国品牌房地产商，建设一批高品质住宅小区和商业综合体，激发群众改善性住房需求。结合特色商业区建设，推动万达广场、嘉亿城市广场等商业综合体建设。结合地产移动互联平台探索房地产住宅定制化发展。发挥生态宜居优势，快速推进养老地产和旅游地产发展。在上阳苑景区和黄河公园周边、青龙涧河两岸等地建设一批康体养老地产项目。规范发展物业管理。引进和培育高端物业管理公司，提升物业管理水平。结合互联网建设社交公寓和社交社区。大力发展房地产中介服务，完善房地产二、三级市场。

**健康养老业。**拓宽融资渠道，鼓励社会资本和以 PPP 模式兴办养老机构，统筹医疗服务与养老服务资源，合理布局养老机构与老年医院、老年护理院、康复疗养机构等，形成规模适宜、功能互补、安全便捷的健康养老服务网络。依托黄河、涧河和南山等良好的自然环境，谋划引进一批养老、医疗、健身等项目。鼓励医疗机构开设或转型为医护型养老机构，加快养老、医疗卫生服务资源在社区和居家层面有机融合。发展供养型、养护型、医护型等养老服务机构。依托三门峡市健康养老服务中心、康养南山养老服务、三门峡康复养老综合医院项目和美年体检康养中心等，推行“医养结合”试点建设，为老年人提供生活服务、医疗康复、托管托养、教育娱乐等多样化服务。鼓励和支持金融保险行业为养老服务业提供相关服务。

**教育服务业。**依托“互联网+教育”方式，以教育网站和实体学校为平台，发展职业培训和教育辅助服务。加强对新型职业农民、农村转移劳动力、企事业单位职工、高校毕业生和下岗失业人员进行职业技能培训，重点在下岗失业人群较多的街道和社区建立职业技能长效培训机制，增强其创业和再就业能力。积极培

育和引进3-5家知名中小学教育辅助服务提供商，加强C2C社区互动化教学方式，补充课堂学习内容。积极引导音、体、美等专业学校和机构建设，丰富青少年乃至全区群众的业余生活。

**社区配套服务业。**建立健全社区服务业企业投资多元化机制，加强便民利民服务设施和网点建设，构建社区服务设施和网络。拓宽社区服务领域，完善服务功能，提高服务档次。扶持发展各类专业化服务企业。以社区为单位，健全医疗、卫生和文化等服务设施。以中型超市为骨干，以发展连锁便利店为方向，合理配置网点。规范发展和完善餐饮、美容美发、沐浴、保健、婚庆、家电及汽车、摩托车维修等居民服务业。建设家政服务信息平台，提高服务水平，鼓励家政产业连锁化、品牌化经营，重点培育三门峡天中、阳光、和平、万家乐等家政公司。

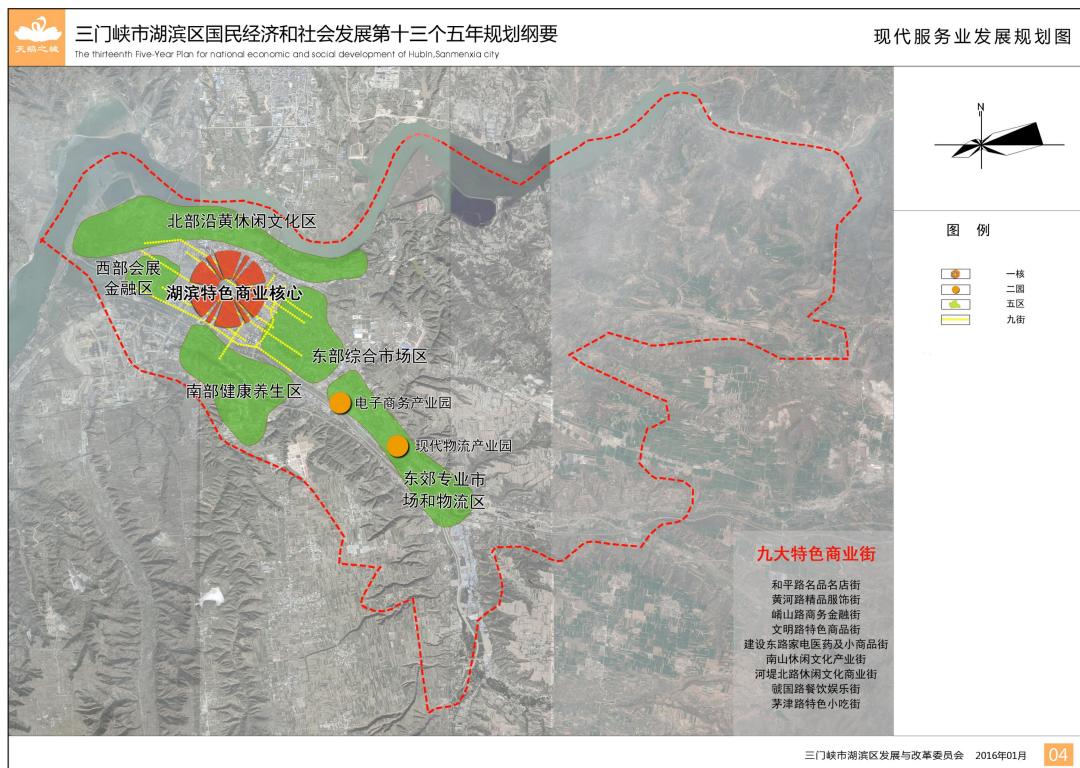


图1 湖滨区现代服务业发展规划

### 专栏三 现代服务业重点项目

#### 一、现代物流业

三门峡陆港中心和现代综合物流中心、金三角物流产业园、传化物流、通和农副产品物流园、万石冷链物流园、百福霖农副交易冷链物流中心、现代综合物流中心、顺通仓储物流、金融物流产业园。

#### 二、金融业

嘉亿东方明珠、平安普惠。

#### 四、电子商务业

电子商务创业园、三门峡颐高国际电子商务产业园、汇商大通。

#### 五、文化创意业

创意产业园、黄河大合唱、“黄河寻根，虢国问祖”原生态民俗文化展示。

#### 六、信息技术服务业

城乡信息化产业园。

#### 七、商贸服务业

商业综合：三门峡万达广场、嘉亿城市广场、八方财富广场、同创广场。

商贸市场：三门峡汽车城、红星美凯龙全球家居广场、顺天农贸市场、中创美车城项目、义乌商贸城（二期）、三门峡腾飞汽车后服务专业市场、万邦一壹线国际机械城。

#### 八、健康养老业

三门峡市健康养老服务中心、康养南山养老服务、美年体检康养中心。

#### 九、教育服务业

职业技能培训中心。

#### 十、社区配套服务业

品牌连锁便利店和品牌家政服务公司。

## 二、转型发展都市工业

以工业园区为载体，以转型升级为导向，以规模集聚为原则，以科技创新为动力，以培育新优势、延伸产业链为重点，强力推进战略性新兴产业培育和传统支柱产业转型。加大与高校、科研院所的合作，建立院士工作站。加快以油气勘探装备和精密测量制造为主的物探测量产业基地建设，以智能基础装备为支撑，

创新发展高端制造业，精心培育汽车及轨道交通铝用、铜用零部件产业，高标准打造超硬材料产业园，全面提升新能源等新兴产业，促进全区工业向技术含量高、集聚程度高、生态环境好、区域竞争力强的方向转型发展。探测装备、智能制造、汽车及轨道交通铝用铜用零部件、超硬材料四大主要产业的先导作用取得明显成效。“十三五”期末，工业增加值达40亿元，规模以上工业增加值达29.4亿元，主营业务收入超亿元的企业超过30家，其中超十亿元的企业达到3家以上。高新技术企业达30家以上。

## **(一) 探测装备制造业**

以成义电器年产500万台（套）智能感应式超微振动传感器系统项目及中原量仪超精度量仪工程基地项目为龙头，引进新上年产100万块精密电子电路板研发生产项目、年产200台震源车研发生产项目、三维轮廓激光扫描测量仪等项目，以市场需求为引导，以实现产业化为目标，以产品创新为主线，做大做强探测装备产业。通过引进热处理、表面处理、软件开发、标准计量、高精度机械加工等企业项目，延长产业链条；加强“产学研用”合作，推行“互联网+”，重点发展故障自诊断、软件远程升级和维护技术，提高科研成果转化能力；加大政策与资金扶持力度，促进探测装备产业向高端化、智能化、服务化的方向发展，将湖滨区打造成为国内领先的物探和测量装备基地。

## **(二) 智能制造业**

以三星智能装备制造公司的智能机器人及铝锭铸造机智能生产线、上阳电器公司和开创机械公司的数控机床、天康成套设备制造公司的智能排爆设备及智能排爆仪器车等智能产品为依托，做尖做优智能制造业。重点引进智能诊断、智能监控、故障自诊断和修复等项目，完善产业链条；鼓励企业加快生产设备数字化、智能化改造，发展在线监控诊断、融资租赁等新业务，提高企业核心竞争力；推行“互联网+”，发展软件远程升级和维护技术；力争在智能化制造、“数字化车间”与智能工厂领域实现新突破，促进传统的干燥设备、矿山设备、化工设备制造向高精尖方向转型发展。

### （三）围绕汽车零部件及轨道交通的铝、铜精深加工产业

重点发展冲挤、半固态锻件、铸厚板、锂电池、铝箱、动力电池铜箔银铜条、耐腐蚀铜合金等产品，形成与汽车制造、轨道车辆制造配套发展的铝、铜深加工产业体系。以圣辉新材料公司为依托，积极推进与河南科技大学、西安交通大学、河南理工大学等科研院所合作，建立应用创新平台；强化与河南宇通、陕汽等汽车生产企业的战略合作，协同研发生产交通用铝、用铜及其合金零部件；加强与国家铝制品检测中心的合作，完善铝精深加工质量性能评价体系和相关标准体系，为铝精深加工创新体系提供技术支撑。实现铝、铜产品结构由初级原料为主向精深产品为主转型。“十三五”期末，将铝、铜精深加工打造成湖滨区的支柱产业，工业总产值达15亿元，实现利税1.5亿元。

### （四）超硬材料产业

发挥高庙乡资源优势，以超硬材料为先导，制品为核心，原辅材料和专用仪器设备为基础，公共技术服务为支撑，高标准打造超硬材料产业园。以明珠白刚玉、超硬材料综合深加工等项目为依托，重点围绕磨具材料刚玉、碳化硅、人造金刚石、石油天然气钻头等产品生产，发展超硬材料深加工产业，延伸产业链条；组建耐磨材料研发中心，形成完备的技术创新体系。“十三五”期末，超硬材料产量达40万吨，产值35亿元，实现利税3.5亿元。

### （五）新能源产业

发挥资源优势，大力发展战略性新兴产业，加快落实75000千瓦风力发电等项目；以辉润光伏发电、60兆瓦分布式太阳能光伏发电温室大棚等项目为依托，积极发展太阳能发电及光伏产业，推动光伏产业链条的上下延伸，重点发展薄膜、晶硅太阳能电池等下游产品及光伏发电系统，推广应用分布式光伏电站。将新能源产业打造成为湖滨区重要的新兴产业。

## 专栏四 都市工业重点项目

**装备制造业:** 成义电器超智能传感仪生产项目、精密量仪工程基地项目、上阳电器扩建项目、年产 300 套风电基桩项目、蓝川科技制造、电力装备制造、矿山设备制造项目、单产 50 万套全系纳米级光栅项目、三星智能装备单产 100 台（套）全自动打包机器人和码垛机器人项目。

**铝精深加工:** 年产 10 万吨工业特种铝材项目、再生铝生产项目。

**超硬材料:** 明珠白刚玉项目、超硬材料综合深加工项目。

**食品产业:** 三味奇食品、“印象陕州”特色食品产业园。

**建材产业:** 永泰新型环保建材项目、三门峡旭龙再生资源建筑物清运与再生利用综合建设项目。

**信息化产业:** 三门峡市三郎电气有限公司电线电缆行业工业云及信息化平台、湖滨科技创业园。

**新能源产业:** 60 兆瓦分布式太阳能光伏发电温室大棚、辉润光伏发电、中电投风电项目、大唐风电项目、太阳能发电组件项目、湖滨区 200MWp 光伏发电项目、风力发电项目、协力光伏发电项目、金银河重工风电塔筒制造项目、天顺光伏项目。

**其他产业:** 弘安热工扩建项目、复烤厂原地技术改造。

## 三、融合发展都市特色农业

按照“做大规模、做优结构、做好品质、做活市场、做高效益、快速增收”的工作思路，以项目、基地、园区、品牌、技术“五个带动”为支撑，加快农业融合发展步伐。“十三五”期末，都市特色农业产业体系逐步健全，特色农业产值占农业总产值比重达到 80% 以上，加工转化率达到 50%，品牌占有率达到 80%，农民组织化程度达到 80% 以上，使湖滨区成为黄河金三角地区的都市特色农业示范区。

### （一）推进一二三产业融合发展

按照“合零为整、变一为二、化一为三”的发展思路，大力发展战略性新兴产业，积极发展都市农业，推进一二三产业融合发展。

食用菌等特色农产品深加工企业，加快培育农产品综合加工配送企业和第三方冷链物流企业。促进以胜源农牧、古柏康养、丰基农业等项目为依托的休闲观光农业的发展，加强农业与旅游、教育、文化、健康养老等产业深度融合。开展“互联网+农业”行动，加快农业物联网技术应用与推广，重点培育乡级电子商务综合群体，推进虢州青茶、花椒、石磨面等农产品及工艺品线上线下销售推广，实现农资电商 O2O。

## **（二）加快农业集聚区发展**

围绕蔬菜、林果、花卉苗木、畜牧水产四大特色产业，打造一批特色种植（养殖）基地，以基地建设带动生态、休闲观光农业发展。重点打造南山设施农业集聚区、北郊休闲农业集聚区、东部丘陵立体农业集聚区和南部特色农业集聚区等四大农业集聚区，实现农业集群发展。

## **（三）推进都市农业园区建设**

着力打造一批兼具城市“菜篮子”、生态绿化、科技示范等功能的新型都市特色农业园区。重点发展以沿黄路（市区至大坝）为依托的白天鹅观赏与休闲垂钓相结合的休闲观光农业产业带；以崖底、交口的蔬菜和苗木花卉等特色产业为依托的设施农业产业区；以磁钟、高庙、会兴、交口的生态林、速生林和耐旱经济林为依托的特色农业产业区。“十三五”期末，全区新增 200 亩以上都市特色现代农业园区 5 个，现代农业园区数量达到 20 个以上，带动就业 1000 人以上。

## **（四）做大做强特色产业**

充分发挥城郊优势，扩大崖底、沿黄等地带放心蔬菜种植规模。以高庙万亩花椒种植基地、磁钟千亩核桃种植基地为引领，增加皂角、蓝莓、油用牡丹、金银花等物种及苗木花卉栽植面积。积极引进规模养殖企业，加快发展肉蛋奶和水禽养殖产业。“十三五”期间，保持每年蔬菜种植面积在 1.6 万亩以上，蔬菜总产量在 5000 万公斤以上，新发展各类经济林 1.5 万亩，苗木花卉面积达到 1 万亩以上，水产品总产量达到 9800 吨，菌类生产总规模达到 300 万袋。

## **（五）提升特色农业品牌效益**

发挥天盛农牧、胜源农牧与泰禾农业科技等龙头企业的带动作用，稳步推进

“优质畜牧（水产）、绿色蔬菜、特色花卉（苗木）、高效林果”四大优势品牌农业发展。加大绿色食品、有机农产品等“三品一标”特色农产品的生产规模，持续扩大“黄龙玉珠”蔬菜、“晁家庄苹果”、高庙花椒、磁钟香菇等品牌农产品的影响力，不断完善品牌的宣传、促销手段，强化对地理标志、著名商标的规范管理，提升特色农业品牌效益。

## （六）健全农业服务支撑体系

实施科技兴农战略，推进农业科技创新，优化农业科技资源布局，完善农业科技管理。构建现代农业科技创新推广体系，加速农业科技引进、试验示范和推广应用步伐。加强农业科技人才队伍和服务体系建设，加快培育新型职业农民，重点优化农业企业、农民合作社、家庭农场等农村经济组织的功能，提高农产品科技含量和经济附加值。加快农村金融改革，调动更多信贷保险资源和社会资金进入农村农业，使农民获取更多金融服务。健全农产品质量监测体系，建立区农畜产品质量监测中心，加强农产品质量安全管理。

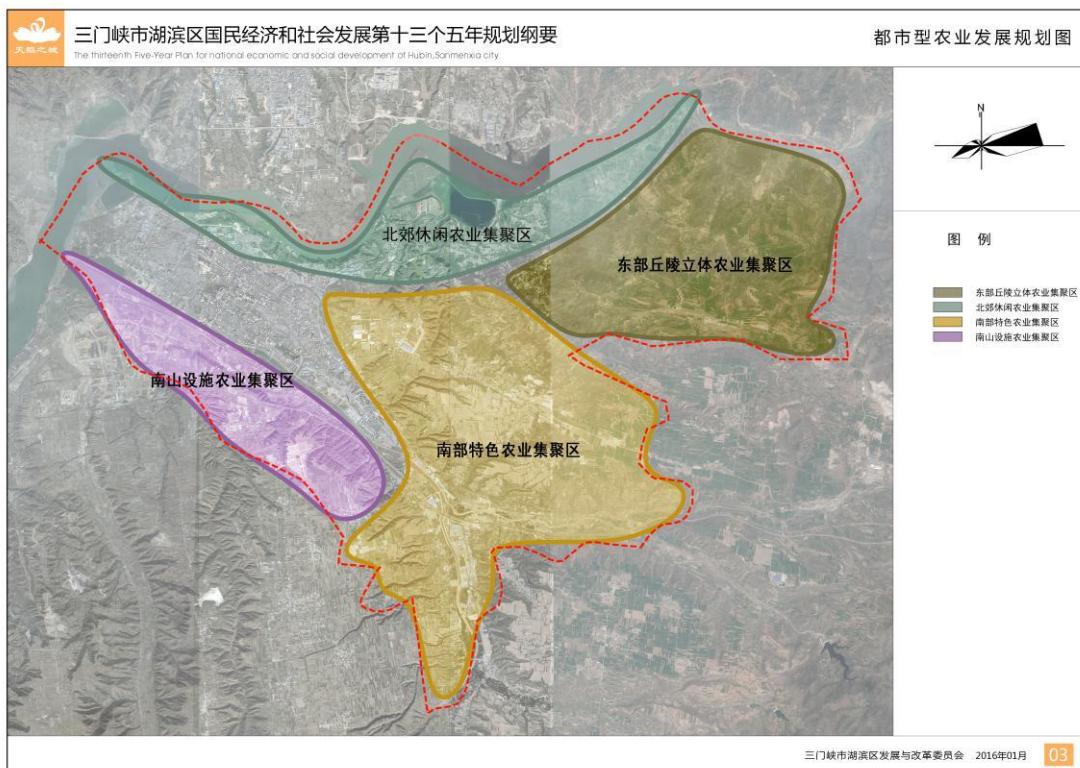


图 2 湖滨区都市农业发展规划

## 专栏五 都市特色农业重点项目

紫琼珠葡萄专业合作社项目、三门峡市泰禾农业公司农业物联网总控中心建设项目、玉皇台农业示范园、油用牡丹及观赏牡丹基地建设项目、万亩花椒基地项目、天盛畜牧繁殖高科技示范园项目、万荣农业生态园建设项目、都市现代农业示范园项目、三门峡鑫地农业生态园、文冠果种植项目、马坡天赐蓝莓种植项目。

## 四、加快发展都市旅游业

通过主城区与景区一体化发展，打造休闲文化体验区。树立“黄河三门峡·美丽天鹅城”旅游主题形象，打造万里黄河第一坝等品牌景区。紧抓三门峡市打造“休闲文明城市”的机遇，完善城市休闲旅游功能，科学优化休闲旅游发展格局；将“吃、住、行、游、购、娱”与“商、养、学、闲、情、奇”关联、组合，将白天鹅、澄泥砚、豫西剪纸等特色文化产品打造成为吸引得了人、留得住人、抓得住“回头客”的标志性休闲度假产品。“十三五”期末，将湖滨区创建为“国家康养旅游示范基地”，实现国内旅游总收入 62 亿元，国内游客 460 万人次，入境游客 5000 人次，国际旅游创汇收入 180 万美元，带动 6600 人就业。

### （一）优化产业布局

坚持“主城区旅游+环城休闲度假文化”的空间发展模式，持续优化全区旅游产业发展空间结构。重点提升打造三门峡大坝景区（中流砥柱景区）、上阳苑景区，建设黄河文化展示带、南山健康养生带、涧河“慢生活”休闲带项目，发展“黄河文化游”、“历史文化游”、“康体文化游”、“乡村农家游”四大旅游线路。

### （二）推动“旅游+”融合发展

推动“旅游+都市农业”，大力发展休闲采摘、田园观光、农活体验等业态；推动“旅游+康体养老”，开展老年休闲度假游、慢行自驾游等；推动“旅游+商务会议”，发展商务会展旅游；推动“旅游+体育”，组织沿黄长跑、自行车拉力

赛等体育赛事；推动“旅游+摄影”，加以主题赛事支撑，促进国内外摄影、情景剧采风等的发展。

### （三）创新发展概念旅游

彰显“大黄河”旅游概念。推出体验性强，具有刺激、探索、冒险与挑战元素的旅游产品，以“行+奇”、“娱+闲”等形式打造集低空旅游交通、低空观光、娱乐飞行体验、地面静态体验等于一体的低空飞行旅游产品；以“娱+奇”形式开展黄河探险漂流项目、峡谷滑锁、古栈道探险旅游；以“住+奇”、“住+学”等形式开辟房车宿营、青少年户外训练夏令营基地等项目。

### （四）完善公服配套体系

统筹推进传统旅游要素的配套建设，融入地域特色文化深度打造地方小吃名牌；重点发展主题住宿酒店；完善停车场、交通标识系统等配置，结合“绿道”旅游构建城区—景区、景区—景区的旅游专线，寓“行”于乐地解决“最后一公里”问题；开辟综合性旅游购物中心或旅游购物一条街。建立游客云服务体系；推进数字景区、智慧旅游建设，提升旅游管理与服务水平；完善旅游安全预警、管理与应急救援系统；强化旅游城镇的生态环境建设。

## 专栏六 都市旅游业重点项目

### 一、基础建设

沿黄乡村旅游提升项目、交口生态休闲观光产业园项目、天下黄河文化旅游项目、洪岩寺、大坝钢桥修复项目。

### 二、“旅游+”融合型旅游项目

“旅游+都市农业”：三门峡胜源农业旅游、东坡天鹅湾休闲农业旅游、西坡坪生态休闲农业、东坡生态农业、马坡乡村旅游休闲度假项目

“旅游+康体养老”：夕阳红休闲度假旅游、慢行览胜自驾游

“旅游+体育”：沿黄长跑、自行车拉力赛等体育赛事

“旅游+摄影”：“三门风光、天鹅魅影”摄影比赛等基地

### 三、创新性体验旅游项目

“行+奇”、“娱+闲”：陕州公园—三门峡中流砥柱景区空中飞行体验项目

“娱+奇”：黄河探险漂流项目、峡谷滑锁、古栈道探险旅游

“住+奇”、“住+学”：王官湿地公园户外宿营和房车宿营项目、青少年户外训练夏令营基地、艺术家大学生写生采风基地

“行+闲”：时空隧道穿越之旅项目。

#### 四、旅游线路

##### （一）黄河风光游

天鹅湖国家城市湿地公园——黄河公园——会兴古渡——三门峡大坝风景区（黄河中流砥柱景区）。

##### （二）历史文化游

宝轮寺、甘棠苑——虢国博物馆——会兴古渡——关山洪岩寺——娘娘庙、古柏——老天爷庙、万寿宫。

##### （三）康体文化游

上阳苑——南山康养文化产业园——东方红水库（怡景山庄）——古柏康养农业园——关山洪岩寺。

##### （四）乡村体验游

黄河文化展示带：休闲王官、水乡东坡、田园马坡，特色有机果蔬采摘园。

## 第五章 城市建设与治理

调整城区空间结构、优化城市空间布局、集约利用城市建设用地、推进城市公共设施与开敞空间建设，着重加强旧城区与棚户区改造、社区精细化治理、推动人口集聚等方面的工作。“十三五”期末，将湖滨区建设成为治理体系完善的现代化城区。

### 一、旧城区（棚户区）改造

#### （一）加快旧城区改造

重点提升以拆除重建和功能提升并重的更新方式，有序推进老城改造，引进国内知名房地产商参与，加快旧城区、旧小区、老厂区的改造，整合空间功能，提高土地利用效率，推进提质扩容。“十三五”期间，完善公共配套设施，稳步推进十一局技校及周边、金渠集团涧南生活区、量仪厂周边、织布厂等地块的改造提升工作。

#### （二）推进棚户区（城中村）改造

推动棚户区（城中村）改造工程，积极发展楼宇经济、电子商务、高端商务等产业类型，重点引导棚户区（城中村）经济形式向现代服务业发展，合理解决棚户区（城中村）居民的生活和就业问题，确保棚户区（城中村）改造工作稳步推进。“十三五”期间，重点抓好上村、梁家渠、崖底村等棚户区改造项目，适时谋划其他项目改造提升工程。力争“十三五”期末，完成辖区内规划的棚户区（城中村）改造工作。

#### （三）完善机制

进一步完善旧城区（棚户区）改造拆迁安置政策，依据国家有关法律条款，规范程序，明晰政策。破解资金筹措难题，加快旧城区（棚户区）改造步伐，提高居民生活水平，共享发展成果。破解招商难题，探索公私合作模式（PPP模式）、

政府回购模式（BT模式）、市场化运作、发行私募融资以及房地产信托基金（REITs）等融资模式。兼顾多方利益，满足群众多样化的回迁诉求。

## 二、社区精细化治理

按照“合理布局、完善配套、提升功能、示范带动”的思路，切实提高社区精细化治理水平。成立居民自治组织，提高公众社区管理参与度。着重完善社区管理、丰富社区服务、配套服务实施、整治环境卫生、整顿交通秩序等五大方面工作，着力打造环境优美、治安良好、生态宜居的标准化社区。

### （一）社区布局

科学规划，合理布局，在城乡结合部、城中村、企业所在地、旧城改造区、新建住宅区、流动人口聚居地等合理设置社区。积极研究破产改制企业社区移交社会管理的新办法。“十三五”期末，逐步实现社区对居民全员管理、无缝衔接。

### （二）完善社区管理

推行居民参与的现代化社区管理体制，促进法律、文化体育、医疗、科学技术、居家养老“五进社区”。推进社区信息化建设，打造电子政务，建设区、街道、社区三级网络，整合资源，逐步建立以路段、楼院、户为单元，实现对辖区内人、房、物的网格化动态管理，推动社区管理工作再上新台阶。

### （三）丰富社区服务

发展全方位、多角度、深层次的社区综合服务，建立公共服务、志愿服务、商业服务三位一体的社区服务体系。不断扩大社区公共服务覆盖面，依托社区服务平台和专业服务机构，大力开展面向社区居民的法律服务、法律援助、人民调解，科普宣传等服务项目。加强和改进对进城务工人员及其子女的公共服务，大力开展社区志愿互助服务，积极培育不同类型、不同层次的社区志愿者服务组织。发挥党员的先锋模范作用，组织和带动专业技术人员、群众、共青团员、公务员等加入志愿者服务队伍，鼓励和支持驻扎在社区的单位与居民开展互助服务。倡导社会捐赠、互相帮扶，逐步形成全民参与的社区志愿互助服务新局面。

## **(四) 配套服务设施**

全面完善社区基础设施和公共服务设施配套建设，建成以社区综合服务中心为主体，各类专项服务设施相配套的综合性社区服务体系。完善社区文化、教育、体育等服务设施。发展社区劳动就业、社会保险和社会服务等综合性平台。鼓励社会组织、知名企业和个人开展社区居民服务，逐步推进便民利民服务网络建设，支持邮政、通讯、电力、燃气、自来水等公共服务单位在社区设立网点，满足居民多样化生活需求。“十三五”期末，初步形成“便利服务进社区”。

## **(五) 整治环境卫生**

积极开展“清洁家园”示范单位创建活动，完善社区环卫设施建设，健全工作机制，强化监督管理。落实环卫“网格化管理”制度，消除乱贴乱画、乱堆乱摆、乱扔乱倒等现象。结合城市建设及功能区划，着力布局和规范市场体系，实现社区环境卫生面貌大改观。

## **(六) 整顿交通秩序**

积极配合整顿城市各主要街道、交通路口的车辆乱停乱放、阻碍交通现象。创新社区日常交通管理模式，保障社区道路通畅，便捷内外联系。

# **三、推动人口集聚**

顺应城市发展规律，积极推进外来人口和农村人口向主城区有序转移。将辖区内的农村居民全部转为城镇居民。发挥城市人口、资源和经济社会活动的集聚效应，不断扩大主城区人口规模。以产业为基，就业为本，坚持住房和就学牵动，加强基本公共服务保障和社会保障，推进以人为核心的新型城镇化。

## **(一) 提供就业创业的岗位和机会**

充分发挥工业园区、特色商业区和劳动密集型产业的就业吸纳功能。大力发展战略性新兴产业，加快推进工业和服务业发展，扩大和提升就业规模和水平。以产业发展带动就业，促进人口集聚，推进城市化进程。大力发展战略性新兴产业、服务业和劳动密集型产业，发展职业中介、劳务派遣等经营性人力资源服务机构。实行城乡统一的就业登记制度，为进城农民提供

公共就业服务。落实完善促进中小微企业健康发展的政策措施，支持大中专毕业生和进城农民自主创业。加强创业平台建设，积极发挥以义乌商贸城为代表的孵化基地，以宏江龙街为代表的创业街和以金三角建材物流港为代表的创业市场等平台作用。统筹培训资源，创新就业培训机制。

## **(二) 提高居住保障水平**

丰富住房供应，合理控制房价，满足不同层次外来人口需求。完善城市功能，改善人居环境，建设一批高品质住宅小区和商业综合体，吸引中高端人群落户湖滨区。加快中低价位、中小套型普通商品住房的建设，为进城人员提供充裕的住房选择。努力解决农业转移人口居住问题。加大保障性安居工程建设力度，增加保障性住房供给，逐步使符合条件进城务工农民在保障性住房方面与城镇居民享受同等待遇。逐步将建立稳定劳动关系的进城务工农民纳入住房公积金制度覆盖范围。在主城区周边建设新兴农村社区，以优惠价格提供给自愿退出农村宅基地及住房的进城农民。出台优惠性政策，鼓励和支持进城农民购买商品住房。

## **(三) 加强教育保障能力**

加快完善中小学和幼儿园建设，扩大办学规模，改善办学条件，提升义务教育阶段学校吸纳能力。加快建立城乡义务教育学校资源分配与人口转移协调机制，强化政府主体责任，健全相关保障机制，统筹教育资源配置，实现外来人口随迁子女基本在全日制公办中小学平等接受义务教育。积极引进民间资本，推进民办学校建设。加快职教园区建设，整合城乡职业教育资源，加强对进城落户农村居民子女的职业教育，努力提升就业创业技能。

## **(四) 强化公共服务保障和社会保障**

加快户籍制度改革，逐步放宽落户条件。对在城区内购买、受赠、继承并具有合法产权住房的人员，允许本人、配偶及直系亲属在城区落户。对各类大中专毕业生等外来人才，特别是高学历、高技术人才到我市就业、创业的，允许本人、配偶、子女和父母在城区落户。对高（中）等职业技术学校、技工学校毕业生，被城区企业录用即可在城区落户。落实居住证制度，居住证持有人享有与当地户籍人口同等的就业、教育、卫生、公共文化、证照办理服务等合法权利。不断扩

大向居住证持有人提供基本公共服务的范围。分类推进社会保障工作。对于居住证持有人，逐步给予养老服务、社会福利、社会救助等权利待遇。对符合条件并登记落户的进城农民，按照相关政策纳入城镇社会保障体系，同时保障进城农民集体经济组织成员权利。加强城乡社会保障制度衔接。完善城乡居民基本养老保险制度，统筹建立城乡居民基本医疗保险制度。统筹城乡医疗救助制度，加强与新型农村合作医疗、城乡居民大病保险制度的衔接。加大进城农民社会保障服务力度。鼓励进城务工人员参加城镇职工基本养老保险、基本医疗保险，允许灵活就业进城务工农民参加当地城镇居民基本医疗保险。完善以低保制度为核心的社会救助体系，探索将进城务工农民及其随迁家属纳入城镇社会救助和养老服务范围。

## 第六章 城乡统筹发展

以产业统筹、社会统筹、空间统筹、基础设施统筹为重点，大力推进城乡统筹发展工作。通过促进城乡产业融合发展、推进公共服务均等化、构筑新型城乡空间体系、依托 PPP 模式推进城乡基础设施建设等措施，塑造城乡要素高效流通、发展互促共进的城乡发展新格局。

### 一、产业统筹

#### （一）构建三产融合发展的产业体系

以农业为主体和突破点，推进三次产业融合发展。依托美雅农业科技等农业龙头企业，发展大田托管、农产加工、农贸批发、仓储物流、乡村旅游、农村电商等产业和服务。推广“物流销售企业+专业合作社+原料基地（农产品及其初加工）+农户”的经营模式，建设一批与加工企业相配套的农产品原料基地，支持三味奇等龙头企业向前延伸建设标准化原料基地，向后延伸建设物流配送和市场营销体系。加强农商对接、农超对接和连锁直营建设，形成生产、储运、加工、销售、技术服务融合发展的产业体系。

#### （二）形成“圈层辐射式”产业布局

通过合理调整产业布局形成“中心城区—产业园区—基层农村”的“圈层辐射式”产业布局结构。其中，中心城区以特色商业区为依托，重点布局服务范围广、技术含量高、带动能力强的产业，主要包括商贸服务业、商务金融业、文化会展业、现代物流业及技术研发产业；产业园区以电商产业园、物流产业园、湖滨工业园区和农业园区为主，重点布局劳动密集型及资金密集型产业，如都市工业、农产品加工业；基层农村按“一村培育一品，一品叫响一店，一店带富一片”的发展思路，以核桃、花椒、皂角、苗木花卉为重点发展特色种植业、农贸批发及农产品初加工业，以天盛农牧、胜源农牧为依托发展畜牧业，以乡村环境为依托重点打造乡村旅游、康体养生等外向型特色服务产业。

## 二、社会统筹

### （一）加快城乡公共服务均等化

继续深化“为民工程”，加快教育、医疗等公共服务城乡均衡化发展。完善教育事业发展，整合城乡教育资源，进一步加强与完善“国家义务教育发展基本均衡区”建设工作，继续实施“宽带网络校校通”、“优质资源班班通”、“网络学习空间人人通”工程，逐步推进城乡学校改扩建工程。提升医疗服务水平，加快乡卫生院、村卫生室医疗服务一体化建设，实现乡村就医“一本通”。

### （二）创新城乡统一的管理制度

积极推进农村土地使用权流转制度创新、户籍制度创新以及教育、医疗、保险等制度创新，按照“降低门槛、放宽政策、简化手续”的原则，逐步根除依附于户籍制度的医疗、教育、就业、社会保障、住房等公共服务不合理分配问题。创新乡村社区建设，构建中心城区—乡（街道）—村（社区）三级社会管理模式，完善农村公共服务，实现城乡融合发展。

## 三、空间统筹

### （一）构筑新型城乡空间体系

优化城乡空间结构，构建“中心城区—乡（交口乡、高庙乡和磁钟乡）—中心村”的三级空间体系。按照“工业向园区集中，人口向社区集中，土地向规模经营集中”的原则，以工业园区为载体，促进企业集聚发展；完善高庙“同心·砥柱”社区、交口滨水社区和磁钟东方红社区三大新型农村社区配套建设；持续推动磁钟乡和高庙乡集聚发展，引导人口向城镇转移。全域视角统筹城乡产业布局与人口布局，融合生态、休闲、文化、度假等功能，按照“分类、分区、分策”的管控方式，提高城乡空间综合利用效率。

### （二）提升“增长极”辐射带动力

做大做强中心城区，挖掘发展潜力，打造区域核心增长极，统领湖滨区城乡统筹发展。加快工业园区、农业园区做大规模，提高承载力，打造区域发展先行

区和发展极核。不断推动乡镇中心完善职能，辐射和引领周边乡村地区发展。依托区域内主要交通线路打造若干条城镇发展轴。形成城乡统筹网络化发展的空间格局，全面统筹城乡经济、社会发展和空间优化。

### （三）大力推进美丽乡村建设

合理编制美丽乡村规划，有序推进工作开展。以“生态宜居环境美、特色鲜明内涵美、富民增收生活美、乡风文明素质美、管理民主和谐美”为主要内容，实施绿化、净化、美化、亮化工程，突出重点，梯次推进，全面整治农村环境，精神文明建设，加快推进美丽乡村建设，努力建设具有豫西特点、田园风光、宜居宜业、民富村美的美丽乡村。“十三五”期末，全区90%以上的村庄达到省级生态村和美丽乡村建设标准，80%以上非城市规划区外村庄达到市级美丽乡村示范村。

#### 专栏六 美丽乡村示范村

会兴街道：王官村、建房村、新兴村、槐树洼村、会兴村

交口乡：交口村、侯桥村、野鹿村、侯家沟村、朱家沟村

高庙乡：大安村、位家沟村、黄底村、羊虎山村、小安村

磁钟乡：贾庄村、赵家后村、杨家窑村、南鹿坡村、磁钟村

## 四、基础设施统筹

### （一）交通网络

积极配合310国道改线、陇海铁路改线、三洋铁路三门峡至亳州段等区域重大交通设施的建设。积极推进沿黄公路提升，争取313省道建设。配合城市内规划路网的建设与断头路打通工作，加快背街小巷道路改造提升，建成分布均衡的棋盘式路网系统，力争中心城区规划路网建成率达到100%。实施公交优先战略，基本建立城乡一体化协调发展的公共交通网络。加强城乡交通联系，打通连接南北环线的东部通道，解决高庙乡和磁钟乡等东部丘陵地区交通不便的问题。加大农村公路的改造与提升工作，硬化农村村内主要道路、村组道路及生产道路，基

本形成较高服务水平的农村道路网络，使农民群众出行和生产更便捷、更安全、更舒适。“十三五”期间，县乡公路规划修建 14 条、70.5 公里，通村公路修建 38 公里，桥梁 1 座 80 延米。

## **(二) 水利设施**

完善水资源保障体系建设，改善湖滨区工业农业生产生活用水。实行最严格水资源管理制度。约束和引导用水行为，守住水资源管理“底线”。加强青龙涧河河道养护和山洪灾害防治，强化对境内全线黄河护岸的塌岸治理，建设好黄河防浪、防冲工程，实施城郊小流域治理和淤地坝除险加固。推进农村饮水巩固提升改造，解决人畜用水难问题，确保 100% 的村通自来水，100% 群众饮水安全。加强农田水利基础设施建设，争创小型农田水利重点县（区）。争取“五小水利”投资，完善水利基础设施建设和管护机制。以灌区为改造重点，大力开展节水灌溉。

## **(三) 能源设施**

优化能源结构和布局，满足生产生活需要。增强输配电网能力，促进电网与电源、各电压等级电网的协调发展。配合三门峡市完成主网架加强和变电扩容工程、工业园区和城网建设工程、有序推进 220KV、110KV 变电站建设。重点进行农网升级改造工程。加快主城区气化建设步伐，合理安排燃气管网设施，推进城郊农村和乡政府驻地燃气管网建设。

## **(四) 通讯设施**

建成城乡一体的宽带光纤网络，加强农村宽带网络建设，缩小城乡间的“信息鸿沟”，推动网络进村入户，提高农村宽带网络普及率。发展多形式的宽带接入和 4G、5G 通信网络。争创宽带中原示范县（区）。加快推进有线电视网络数字双向化改造，推进“三网融合”。

## **(五) 环卫设施**

因地制宜设立垃圾填埋场。取缔城区背街小巷、城乡结合部及城中村明点垃圾池，合理设置垃圾收集设施，改造老旧公厕。购置环卫设备。“十三五”期末，提高城乡垃圾无害化处理率。

## 专栏八 基础设施重点项目

### 一、城市道路建设（修建）计划

古治路、站东路等约 18 公里；42 条背街小巷道路改造工程；大坝钢桥修复项目。

### 二、农村交通项目

1. 规划农村公路规划建设，预算总投资 8460 万元；2. 通村公路，预算总投资 1900 万元；3. 马峪桥梁项目；东部交通环线。

### 三、水利设施

1. 山洪灾害防治示范区建设；
2. 山洪沟治理；
3. 城郊小流域治理和淤地坝除险加固；
4. 农村饮水巩固提升工程 67 处；
5. 小型农田水利项目县；
6. 五小水利及中小型灌区续建配套。

## 第七章 绿色发展与环境保护

树立绿色发展理念，坚持可持续发展原则，科学划定生态功能区，加强综合污染防治，实施生态建设重点工程，推进湖滨区绿色低碳循环发展，构建人与自然和谐的湖滨区绿色发展新格局，为全面建设“美丽湖滨”奠定生态基础。

### 一、生态环境功能区划

全区划分 5 个生态环境功能小区：禁止准入 1 个：黄河湿地生物多样性保护生态环境功能小区；限制准入 2 个：东部丘陵农林生态环境功能小区和南部丘陵农林生态环境功能小区；优化准入 1 个：湖滨城区综合生态环境功能小区；重点准入 1 个：交口水源涵养生态环境功能小区。依据功能分区，明确各生态功能区的生态环境与社会经济功能，提出环境保护目标作为发展底线。

**黄河湿地生物多样性保护生态环境功能小区**（简称“黄河功能区”）：主要为湖滨区黄河及南岸河滩地带。主要生态环境功能为饮用水源保护、水源涵养、生物多样性保护。环境保护目标：环境空气质量执行一级标准，黄河三门峡水库地表水饮用水源保护区和陕州公园地下水引用水源保护区达到Ⅱ类标准，水质达标率 100%，黄河干流水环境质量达到Ⅲ类标准。

**东部丘陵农林生态环境功能小区**（简称“东部功能区”）：主要为以山地丘陵为主的高庙乡、磁钟乡全境以及交口乡 310 国道以北地区。主要生态环境功能为土壤保持、水源涵养和农林发展。环境保护目标：维持森林覆盖率 60%以上，环境空气质量执行二级标准，王官地下水饮用水源保护区达到Ⅱ类标准，其它地表水质量满足各水功能区水质要求。

**南部丘陵农林生态环境功能小区**（简称“南部功能区”）：主要为以山地丘陵为主的连霍高速和青龙涧河西南地区。主要生态环境功能为土壤保持、水源涵养和农林发展。环境保护目标：维持森林覆盖率 60%以上，环境空气质量执行一级标准，地表水质量满足各水功能区水质要求。

**交口水源涵养生态环境功能小区**（简称“交口功能区”）：主要为工业园区交口片区，包括青龙涧河河谷地带。主要生态环境功能为工业集聚、城镇综合发展和污染物消纳。环境保护目标：环境空气质量执行二级标准，青龙涧河水体水质达到III类标准。

**湖滨城区综合生态环境功能小区**（简称“湖滨功能区”）：主要为主城区及青龙涧河河谷地带。主要生态环境功能为城镇发展和污染物削减消纳。环境保护目标：环境空气质量执行二级标准，青龙涧河水体水质达到III类标准。

## 二、污染防治与环境保护

积极配合市污染防治重点工程，加强环境动态检测，改善大气质量，防治水污染，保证水源和河流水质，统筹城乡垃圾收集处理，减少土壤污染，实施乡村清洁工程。

**大气污染防治。**调整产业和能源结构，推广清洁能源。加强项目环保审批。管控汽车尾气排放和各类扬尘污染。重点在交口功能区、湖滨功能区的各工业园区严格控制粉尘、烟尘等大气污染物排放类企业，淘汰落后产能，降低大气污染物排放量，推广污染少的技术、工艺和装备。严禁黄河功能区发展工业。东部、南部功能区限制工业发展，控制规模化养殖 COD 和氨氮排放，提高空气环境质量。

**水污染防治。**严格水源地保护，加强监测，确保饮用水源水质达标率达 100%。开展地下水污染修复工作。加快污水处理设施建设，“十三五”期末，污水处理达到二级排放标准，城市污水处理率达到 90%以上。加大黄河功能区水污染综合整治和水源地保护。重点加强交口功能区污水配套管网建设和重点污染源管理，防治污水直排青龙涧河。有序搬迁或逼退污染企业。提高工业用水重复利用率。东部、南部功能区防止农业化肥农药和畜牧业污染物造成的地下水污染。

**土壤污染防治。**开展工业废弃地、垃圾堆放场等土地持久性有机污染物和重金属的污染普查、风险评价、生态修复和综合治理工作。在东部和南部功能区适度发展农业生产，加强农业面源控制，减少化肥农药使用。加大耕地保护力度，加强耕地质量调查评价与检测。

**垃圾收集与处理系统建设。**统筹城乡生活垃圾处理系统。实现垃圾分类收集、

密闭运输、减量无害化处理，提高主城区生活垃圾无害化处理率。重点在交口功能区、湖滨功能区强化医疗废物和工业危险废物管理。完善东部、南部功能区农村垃圾收集处理系统。

**乡村清洁工程。**积极申报省级生态乡和省、市级生态村，带动农村环境保护。继续实施“以奖促治”、“以奖代补”政策，强化农村环保宣传，完善农村环保机制体制。开展农村环境连片综合整治。健全乡村保洁机制。对村庄容貌进行整饰。

### 三、生态环境系统建设

以生态功能区为基底，构建生态廊道和斑块，形成城乡生态环境网络体系。结合“三带”建设，打造生态环道。美化绿化辖区内铁路、高速、国道等通道沿线和黄河、青龙涧河堤岸，建立生态廊道。以陕州公园、黄河公园、人民公园等为重点，配合三门峡市实施主城区公园广场景观提升工程，形成生态斑块。“十三五”期末，森林覆盖率达到46%。

坚持保护优先，实施各生态环境功能区山、水、林等生态提升和建设工程。在黄河功能区加快沿河防护林带建设和河流滩地的湿地保护和建设，改善沿岸生态环境，建设湖滨区黄河护岸和防浪、防冲工程，强化对境内全线黄河护岸的塌岸治理，防止水土流失。加强白天鹅栖息地保护，提高生物多样性。东部和南部功能区加强生态林建设，合理发展林果业，引导各方资金植树造林，提升森林生态系统的水源涵养和城市氧吧功能。加强水土流失治理，对于大于25度的开垦地逐渐退耕还林。

### 四、绿色低碳循环发展

落实省、市节能减排目标任务，引入绿色GDP作为湖滨区绿色健康发展重要指标，“十三五”期末，单位生产总值综合能耗累计降低15%。绿色协调发展工业、农业、城乡建设、交通等。推进工业产业结构优化和能源结构升级。提高园区准入门槛，限制高耗能、高排放和产能过剩企业入驻，淘汰落后产能，对高科

技、新兴产业类项目审批开辟绿色通道。推行企业循环式生产、产业循环式组合、园区循环式改造，在生产、流通、仓储、消费各环节落实全面资源循环利用。积极发展科技节约型高效农业、循环农业和生态农业，推进养殖业废弃物资源化利用和无害化处置。推进农业大棚风、光电站建设。优化城市用地布局，提高土地利用效率，统筹地上地下空间。建设可再生废旧物资回收系统。推进节水型城市建设，扶持污水深度处理和污水资源化，提高再生水回用率。推广绿色建筑和建材。推进交通运输低碳发展，实施新能源汽车推广计划，鼓励绿色出行。

## 第八章 对外开放合作

以打造具有区域影响力的开放创新示范区为目标，紧扣国家“一带一路”战略，依托三门峡市打造节点城市新形势，进一步强化开放发展理念，以更高的站位、更宽的视野、更大的胸怀，通过体制创新、招商引资、区域合作等方式，不断优化对外开放环境、强化对外开放平台建设，加快形成全方位、多层次、宽领域的开放新格局。

### 一、推进体制创新

牢固树立开放理念，促进内外资企业一视同仁、公平竞争；建立便利跨境电子商务等新型贸易方式的体制，有序扩大服务业对外开放，扩大银行、保险、证券、养老等市场准入，扩大金融业双向开放，推进资本市场双向开放；注重引进先进管理经验和高素质人才，探索消除资金、技术等要素跨境流动壁垒，破除对外开放体制机制障碍。

### 二、强化“引进来”

结合国内产业政策，把握产业转移规律和湖滨区发展优势，加大符合产业发展需要的招商力度，培育和发展接续产业，以产业发展实现经济开放。通过“招大引强”，扩大外资利用规模，提高外资利用水平。

**创新理念。**推进由“政策招商”向“产业招商”转变，由“政府招商”向“市场主导”转变，由单个项目招商为主体向功效区块整体招商为主体转变，由招商引资向招商选资转变。围绕现代服务业、都市工业、都市特色农业、都市旅游业绘制产业链图谱，开展产业招商，推动集群式引进、产业链式转移。

**精准定位。**通过引进产业与承接区域的精准定位，明确招商引资重点，推进工作开展。重点引进物流、金融、健康养老、电子商务等新兴服务业，不断丰富特色商业区及“三园”新业态；充分利用工业园区优势，重点吸引新型量仪量具、

精密制造、高分子超硬材料、复合超硬材料等企业投资；吸引长三角、珠三角、京津冀等发达地区企业来湖滨区设立地区总部、分支机构及相关研发、营销、采购、制造中心和生产加工基地。

**灵活方式。**在充分发挥北京航科融盛科技发展有限公司、中国中小企业协会高新技术产业分会等社会组织招商优势的基础上，围绕主导产业与新兴产业，坚持大员招商、全员招商、专题招商、定向招商、上门招商等招商方式，主动与国内外知名企业家进行对接，着力引进行业龙头企业。灵活运用“三专一委托”工作方法，提高招商的针对性、操作性和实效性。

### 三、加快“走出去”

**加速推进产业升级。**鼓励企业加大科技投入，推进企业技术改造和产品升级换代，进一步调整和优化出口商品结构。重点支持精密量仪、数控机床等高新技术产品改造和智能传感仪、机器人等新产品开发，不断提高企业自主创新能力和服务核心竞争力。

**重点打造出口品牌。**积极搞好出口品牌的培育和引进，加强与世界500强、中国500强企业对接，重点支持精密量仪、超硬材料、智能制造、食品加工等优势产业和市场前景广阔的产业打造中国品牌和国际品牌，加快“走出去”步伐。为品牌打造提供政策支持，进一步提升优势企业核心竞争力及国际化水平。

**提供政策优惠支持。**积极组织企业参加国内外各种交易会、博览会，为企业吸收先进技术，推广优势产品创造条件；加强与金融主管部门及各银行沟通协调，为企业搭建“银企合作平台”。

### 四、深化区域合作

广泛开展区域协作，在更高层次、更大范围赢得发展机遇。主动融入“一带一路”战略，紧紧抓住“晋陕豫黄河金三角承接产业转移示范区”发展机遇，借助市商务中心区和产业集聚区，积极发展“飞地经济”，努力破解现代服务业、高端制造业发展空间受限问题。围绕产业发展、科学技术、生态资源保护与利用

等方面开辟新的合作领域，形成互利共赢、开放发展的新局面。

**产业发展合作。**发挥与平陆县两地隔河相望、产业关联性强的优势，重点开展有色金属加工和特种运输车、电动汽车、机械加工等产业合作；利用郑州全球智能终端（手机）制造基地和以航空经济为引领的高端制造业、现代服务业的优势，加强与郑州智能终端产业配套协作，积极引进智能终端零部件产业。

**科学技术合作。**加强与周边地区在科技方面的合作，重点对接西安交通大学、中国科学院等高校和科研院所。通过举办技术转移、科技成果转化、职业培训等洽谈对接专项活动，为各类创新主体搭建成果展示、技术对接、项目推介、学术交流的服务大平台。

**生态资源保护与利用合作。**充分发挥湖滨区生态优势，积极参与区域生态环境保护与治理。与周边地区进行密切配合，共同加大黄河水质、湿地、生物多样性等生态环境要素的保护力度。在黄河生态资源利用、文化休闲产业发展上，结合自身特色，与周边地区进行密切沟通，因地制宜，避免同质化竞争。

## 五、加强对外推介

充分利用“三门峡国际黄河文化旅游节”扩大旅游合作，依托国家“一带一路”城市旅游联盟等合作平台，推动旅游资源整合开发和旅游市场互动共享，努力将湖滨区打造成为面向“一带一路”的重要旅游目的地。鼓励文艺团体、文化企业开展境外商业演出和文化贸易，充分发挥文化、艺术资源优势，举办各类文化艺术交流活动，传播湖滨区文化，打造湖滨品牌，彰显湖滨区文化软实力。

## 第九章 社会民生工程

以“两个率先”为目标导向，深化“为民工程”，全力脱贫攻坚、优先发展教育、提升医疗卫生水平、促进就业创业、健全社保体系、繁荣文化体育、推进科技事业、加强人口工作、创新社会治理，逐步实现发展成果的社会共享。

### 一、全力脱贫攻坚

积极响应全面建成小康社会的国家战略，聚焦精准扶贫、精准脱贫，实现“两不愁、三保障”目标。“村企共建、惠农政策、扶贫资金、社会力量”四轮驱动，以“进村入户、脱贫攻坚”活动为主要抓手，开展“一对一、点对点”精准脱贫。争取2017年底前，完成整村推进9个，脱贫人口5700人，实现农村贫困人口全部脱贫，确保贫困村全部脱贫摘帽。

**搬迁安居脱贫。**通过实施易地搬迁、旧城改造、新农村建设、“美丽乡村”建设及移民避险解困等项目，做好整村推进脱贫，改善基础设施、村容村貌，改善贫困人口生活条件、提升人居环境水平。鼓励贫困户向宜居宜业地区集聚，计划通过搬迁安居脱贫2500余人。

**产业就业脱贫。**鼓励有条件的贫困地区发展特色产业、休闲观光农业、零售业和商贸旅游产业；鼓励发展特色产业有效增加经营性收入。将企业奖励性优惠与扶贫岗位供给挂钩，鼓励企业设立保洁员、协管员等岗位，吸纳和安置符合条件的贫困人口上岗工作；定期组织企业举办现场招聘会，力促更多贫困户外出务工，增加工资性收入。争取2017年底前，通过生产发展直接、间接带动2000余贫困人口脱贫。

**发展教育脱贫。**不断改善贫困人口就学环境，加大对乡村教师队伍建设的支持力度，特岗计划、国培计划向贫困地区基层倾斜；保障贫困户子女义务教育、根据不同情况分类帮助其完成高中、高中职、大学阶段教育，防止贫困代际传递；提高贫困生学费减免与生活补助标准，加大贫困地区定向招生力度，增加贫困地

区学生受教育机会。

低保政策和脱贫政策衔接，对丧失劳动能力的贫困人口由政府兜底脱贫；**社保兜底脱贫**。对其他“五保户”，按政策发放补助，并逐步提高养老、最低生活保障等标准，完善大病医疗保障制度，对患大病、长期慢性病的贫困人口全面实施医疗救助；加强临时救济和社会救济，逐步解决因病致贫、因病返贫等问题。

## 二、优先发展教育

以办人民满意的教育为宗旨，发挥教育对城区发展的牵引作用，坚持“规范学前教育、均衡义务教育、提升高中教育、发展职业教育、保障特殊教育”，打造办学理念更先进、规划布局更合理、办学条件更标准、办学水平更高级的现代化教育。“十三五”期末，学前教育毛入园率不低于90%，高中阶段学生毛入学率不低于90%，新建小学3所，改造小学3所，新建幼儿园2所，优化办学条件和教学环境。

**办学理念更先进。**变被动满足为主动引领。普及结盟办学模式，实现城乡师资共享；推进教育投资向城区倾斜，管理人员向教学一线下沉。坚持产教融合、校企合作，构建现代职业教育体系。推广远程教育、线上APP，利用外围资源促进职业教育发展。争取社会资金支持以PPP模式参与职业院校建设。

**规划布局更合理。**坚持教育适度超前的发展原则，预留教育发展空间。结合片区改造、组团建设，充分考虑住宅小区规模、人口增长趋势等因素，科学规划布局小学、幼儿园等教育设施。根据办学条件、学校管理、师资配备、学生来源等情况，优化教育资源配置，合理规划和调整学校布局，撤并规模小、生源少、条件差的办学点，消除大班额现象。

**办学条件更完善。**新建市第五小学，完善市一小、二小、四小、六小、交口中学和高庙中学等教学楼和运动场地，实施交口小学、特殊教育学校、上村小学异地新建项目，开展新兴小学改扩建项目。以“加快校舍改造、普及校园文化、健全安全保障、促进待遇落实、实现素质提升”五大工程为载体，进一步完善教育硬件设施建设，按标准配备“班班通”、电脑、功能室、各类辅助教学器材；实现农村多媒体教学的全覆盖。积极实施农村学校师生“阳光营养餐”工程。

**办学水平更高级。**坚持“三全”（全面贯彻党的教育方针、坚持面向全体学生、促进学生全面和谐发展），“三高”（办学高标准、教育高效率、学生高素质）和“三自”（培养学生自主、自学、自治的能力）的办学目标。强化实验、技术，使之成为学校的特色课程；关注课程开发及“二次课程开发”。构建情境创设、兴趣激发、师生互动、课堂反馈，分层教学的模式。

### 三、提升医疗水平

以构建“健康湖滨”为目标，全面深化卫生医疗体制改革，建立健全公共卫生服务体系，推动医疗资源向农村社区流动，提高公共卫生服务水平。“十三五”期末，实现基本公共卫生服务均等化与医疗卫生信息化，医疗卫生机构床位数达到6.5张/千人，执业（助理）医师数达到2.8人/千人，注册护士数达到3.14人/千人。

**全面深化医疗卫生体制改革。**推行公立医院改革，建立覆盖城乡的基本医疗制度，整合城乡医保体制，落实分级诊疗，取消以药养医，搞活基层医疗机构内部运行机制，推广健康信息服务和智慧医疗服务。“十三五”期末，基本实现全区人口信息、电子健康档案和电子病历三大数据库基本全覆盖。

**健全基本医疗卫生服务体系。**健全远近结合、上下联动、衔接互补的医疗卫生服务体系，确保每个乡、街道辖区内有一所公办的乡卫生院（社区卫生服务中心），加强医联体合作，推进城乡卫生服务一体化，促进医疗资源向基层农村流动。建成“小病在乡（社区）、大病进医院、康复回乡（社区）”的医疗服务新格局。鼓励社会资本兴办医院和以PPP模式兴办健康服务业，建成美年体检康养中心等项目，推进非营利性民营医院和公立医院同等待遇。

**提高公共卫生服务水平。**通过开展“改善医疗服务行动计划”，推进区医院和区妇幼保健院创建二级医院。磁钟、交口、高庙三所卫生院创建全国群众满意卫生院，继续开展村卫生室标准化建设工作，不断提高全区各级医疗机构基础条件和服务水平，解决群众医疗保健需求，力争人人享有基本医疗卫生服务。

**加强疾病危害防治。**加强传染病、慢性病、地方病等重大疾病综合防治和职业病危害防治，增加艾滋病等特殊疾病防治药物免费供给。积极创建国家级慢性

非传染性疾病综合防控示范区，倡导健康生活方式，开展心理健康和精神卫生服务。

## 四、促进就业创业

实施更加积极的就业政策，建立健全促进就业增长的长效机制，着力解决结构性就业矛盾，以创业带动就业，实现更加充分、高质量就业。“十三五”期末，新增就业5万人以上，城镇失业人员再就业1.5万人以上，新增转移农村劳动力5000人左右，城镇失业率控制在4%以内。

**“大众创业、万众创新”。**借力“崤函创业扶持行动”，培育创业孵化基地、科技园等创业基地，鼓励小微企业、大学生等社会群体入园创业；进一步利用好各类财政担保基金政策，为中小微企业提供优质服务；借助“互联网+”拓展大众创业空间，实现电子商务业带动一大批创业就业。

**就业和再就业。**建立产业结构调整和就业结构调整相结合的促进就业机制，大力发展小微企业、劳动密集型和智力密集型企业，多渠道开发岗位。充分利用湖滨区职教中心，深入推进全民技能振兴工程，对未就业人口特别是失地农民开展技能培训。提高劳动者的就业能力、创业能力和职业转换能力，实现以技能促就业和劳动力从成本优势到素质优势的转变。

**就业服务体系。**完善就业服务信息平台，提供就业、职业技能培训、劳动关系协调、劳动保障监察和仲裁调解、社保登记发放等方面一站式服务。加快构建失业动态监测、失业预警、失业调控一体化的失业预防工作体系。健全劳动争议仲裁调解机制，有效预防和化解劳动关系矛盾。

## 五、健全社保体系

建立更加公平可持续的社会保障制度，完善覆盖城乡居民的社会保障体系，充分发挥社会保障的兜底作用，努力实现发展成果惠及群众。

**社会保险。**持续巩固城乡居民养老保险、免费参加“新农合”全覆盖，积极实施机关事业单位养老保险制度改革，加快健全养老保险制度体系，全面落实被

征地农民养老保险制度。

**社会救助。**城乡低保按照城市标准，实现动态管理下的应保尽保。完善五保供养制度，建立健全城乡医疗救助、助学、住房救济制度，健全救灾应急机制。“十三五”期末，全面实现五保户集中供养或院外供养。

**社会福利。**加快建设社会福利设施，重点加强“12349”居家养老服务信息平台建设。推动和深化殡葬改革工作，建立1个不低于80亩的区级公共墓地和2个不低于50亩地的乡（街道）级公共墓地，积极推行丧葬补贴制度。全面推进慈善事业发展。加大残疾人事业，保障残疾人教育、就业等权益。

**社会互助。**发挥社会团体、民间公益事业组织在促进社会和谐中的积极作用。重点鼓励有条件的社会团体、民间公益事业组织以及个人加大对弱势群体的帮助与扶持力度，共同创造和谐有序的社会环境。

## 六、繁荣文化体育

积极开展文化惠民工程，争创“国家公共文化服务体系示范区”，着力打造文化品牌；加快发展体育事业，深化全民健身运动。“十三五”期末，区、乡、村三级公共文化服务体系建设进一步完善，公共体育设施开放率达100%，人均体育场地面积1.5平方米以上。

**全面提升社会文明程度。**广泛开展中国梦宣传教育，用社会主义核心价值体系引领社会思潮、凝聚社会共识，形成奉献、友爱、互助、团结的社会文明风尚。深入推进“书香湖滨”、科普宣传等群众性精神文明创建活动，培养道德标兵，形成争做文明人、办文明事的社会风气。倡导诚实做人、勤劳致富，树立崇尚创新创业的价值导向。加快社会信用体系建设，推进信用信息公开共享，健全守信激励和失信惩戒机制，推进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设。加强和改进未成年人思想道德建设，保护青少年身心健康。

**稳步实施文化惠民工程。**广泛开展“文化走基层、艺术下乡”等文化活动，实现农家书屋“村村有”、广播电视“户户通”、文化信息资源共享工程“村村到”、农村公益电影放映“一村一月一场电影”、文艺团体下乡演出“一村一年一场戏”；提升基础公共文化工程，建设区公共图书馆、升级区文化馆，力争全

部达到国家二级馆标准；提升 10 个乡（街道）综合文化站（文化服务中心），公共文化服务水平；改善全区 45 个村级文化大院和 39 个社区文化活动室，均达到国家二类院（室）标准。

**着力打造特色文化品牌。**开展以“美丽湖滨”为主题的系列专题文化活动。打造“楹联文化”品牌，依托《中华楹联》报，开展全国廉政诗词楹联大赛，推进楹联文化进学校、进企业、进社区、进公园，巩固全国楹联文化先进区创建成果；打造“书香湖滨”品牌，组织开展群众性读书交流活动，倡导全民阅读氛围；定期举办合唱比赛，打造“黄河大合唱艺术节”活动品牌。提升湖滨区品牌文化竞争力与影响力。

**非物质文化遗产保护。**加强非物质文化遗产的传承创新工作，建设非物质文化遗产展馆，鼓励社会力量兴办非物质文化遗产传习场所。

**推动体育事业发展。**实施社区健身器材配置、区级及乡级健身场馆建设、全民健身示范区建设等惠民工程。积极发展竞技体育，筹划沿黄长跑、沿黄自行车赛、山地自行车赛等，提升体育综合实力。

## 七、推进科技事业

加大科研经费投入，促进专利研发转化为生产力，“十三五”期末，高新技术产业增加值平均增速达 10%以上，占规模以上工业增加值比重达 20%。

**完善科技创新体系建设。**建立深化科技体制改革推进创新驱动发展机制，扶持创新平台建设，建设院士工作站、重点实验室、工程技术研究中心、众创空间等科技创新平台 5 家。推进建立和完善创新平台资源共建共享的运行机制，促进产业技术联盟发展，优化科技创新环境，充分发挥科技对经济社会发展的支撑引领作用。

**推进科技创新合作。**整合校企科技资源，加强与高校、科研院所的战略性合作，拓展合作领域。依托校企共建互用的研发机构和平台基地，加快创新要素聚集，推动其在科技成果转化、人才引进、技术交流等科技合作方面发挥积极作用。

**加快高新技术产业发展。**积极培育高新技术企业和科技型中小企业，实施“科技小巨人”成长行动计划，支持科技型中小企业进行技术创新，建设具有自主知

识产权和持续创新能力的科技创新团队。加大专利申请和授权力度，促进先进科技成果的转化推广，提升科技型中小企业发展质量和效益水平。

## 八、加强人口工作

**落实人口政策。**坚持计划生育，落实一对夫妇可生育两个孩子政策。制定并完善相关配套措施；推动人口和计划生育工作由控制人口数量为主向调控总量，提升素质和优化结构并举转变，促进人口长期均衡发展。完善流动人口信息、服务综合管理工作；全面落实优生优育全程服务和孕前优生健康检查，提高出生人口素质。

**优化人口服务。**落实奖励扶助和优待政策，加大对特殊困难计划生育家庭的救助帮扶力度，妥善解决其生活照料、养老保障和精神慰藉等问题。将计划生育工作纳入脱贫开发整体规划。综合治理出生人口性别比偏高问题，严厉打击非医学需要的胎儿性别鉴定和选择性别人工终止妊娠行为。

**健全养老保障体系。**积极应对人口老龄化，建设以居家为基础、社区为依托、机构为补充的区、乡（街道）、村（社区）三级居家养老服务网络。探索长期养老护理保险机制，支持社会力量建设社会养老服务设施。在南山养生带建立区级养老福利中心，接纳全区现有集中供养农村五保老人，统一管理。对现有的农村敬老院进行改造，提供农村幸福院、养老院等多种平台，对农村有养老需求的老人提供有偿服务。逐步实现养老高龄津贴制度。“十三五”期末，全区养老机构每千人名老人床位不低于 35 张。

## 九、创新社会治理

不断推进平安湖滨建设。“十三五”期末，社会安全指数不断提升。

**推进法治政府和法治社会建设。**完善政府法律顾问制度；创新信访工作制度，倾力打造“阳光信访”、“责任信访”、“法制信访”，健全和完善矛盾纠纷排查调处化解机制，鼓励和支持个人成立调解室，加强矛盾问题源头防控，实现基层矛盾纠纷排查率达到 100%，无非正常上访。以法律“六进”、“青少年维权

岗”活动为依托开展丰富多彩的“七五”普法活动；妥善处置各类突发性事件；严厉打击非法集资行为，依法惩治各类违法犯罪活动，确保人民群众生命财产安全。建立健全以党和政府为主导的基层群众自治机制，形成政府管理，居民自治的良性互动，提高基层事务决策和管理科学化、制度化。

**严格落实安全生产责任制。**建立健全安全生产技术支撑体系和应急救援体系，强化重点行业和领域的安全监管，及时消除各类安全隐患，严防重特大事故发生。

**健全完善食品药品安全监管机制。**完善食品药品安全信用体系、风险防控体系和各项机制，加快区、乡、村三级监管网络建设，实现食品药品安全监管全覆盖，严防区域性、系统性事故。

## 专栏八 社会民生工程重点项目

### 一、教育事业重点项目

市一小综合楼项目、市五小新建项目、交口小学异地新建项目、特殊教育学校异地新建项目、市六小教学楼项目、上村小学异地新建项目、新兴小学改扩建项目、交口中学和高庙中学运动场地工程、市二小、市四小、市六小运动场地工程、市五中和市一小运动场地工程、民办学校项目

### 二、卫生事业重点项目

三门峡市湖滨区中医院项目、三门峡市湖滨区河堤路康复医疗社区卫生服务中心项目、三门峡市湖滨区妇幼保健院项目、湖滨区峡东康复养老中心

## 第十章 强化保障措施

### 一、加强党的领导

实现“十三五”规划确定的目标任务，关键在党。坚持党总揽全局、协调各方，发挥各级党组织领导核心作用。完善党领导经济社会发展工作的体制机制，不断提升战略思维能力、统筹施策能力、防控风险能力。选好配强各级领导班子，提高谋划发展、统筹发展、优化发展、推动发展的本领。坚持全面从严治党，增强践行“三严三实”和“忠诚干净担当”的思想自觉和行动自觉。落实党风廉政建设主体责任和监督责任，强化权力运行制约和监督，构建不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制，努力实现干部清正、政府清廉、政治清明，为经济社会发展提供坚强政治保障。

### 二、科学组织实施

成立“十三五”规划纲要实施领导小组，统筹负责“十三五”规划的组织实施。改革规划管理体制，健全科学化、民主化的编制程序，以国民经济和社会发展总体规划为统领，加强各级规划与总体规划的衔接，形成各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。完善监测评估制度，强化对规划实施情况的跟踪分析和监测，完善规划考评体系，将约束性指标纳入各部门综合评价和绩效考核体系，分解落实。各级各部门要结合自身职能，主动认领任务，加强协作配合，认真落实各项目标要求、战略任务和重大举措，确保实现未来五年的发展目标。

### 三、突出法治理念

加强法治建设，建立权责统一、权威高效的依法行政体制，实现行政活动全面纳入法治轨道。落实司法体制改革各项任务，全面推进司法公开，促进司法公正，健全司法救助和法律援助机制，完善对合法权利的司法保障。大力清理和废

除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，不断提升市场法治化程度，建立公平开放透明的市场规则。大力弘扬法治精神，增强全社会特别是公职人员尊法学法守法用法观念，加快形成守法光荣、违法可耻的社会氛围。

## 四、营造良好环境

全面推进深化改革，牢牢把握改革时序进度，努力形成系统完备、科学规范、运行有效的体制机制，激发改革创新的动力活力。持续推进简政放权、放管结合、优化服务，提高政府效能，激发市场活力和社会创造力。深化企业服务，抓关键、解难题、补短板，加强水资源、土地、电力、资金等要素资源供给，满足经济社会快速发展的需要。对于制约经济发展的土地资源要科学规划，合理利用，超前储备；充分发挥财政资金的引导作用，鼓励社会投资向支撑规划实施的关键领域和重点项目聚集。要围绕大局加强协调、密切配合，强化服务意识、提高办事效率，切实降低企业发展和群众创业成本。强化预防治本，及时排查化解安全隐患，切实维护人民生命财产安全。从严打击强买强卖、强揽工程、强行阻工等各类违法活动，营造诚实守信的环境，打造规范有序的发展环境。

## 五、提供人才保障

把人才开发作为战略基点，确立人才优先在经济社会发展中的战略布局。推进人才发展体制机制改革，加快引进培养、流动配置、激励保障、扶持服务等政策创新，形成具有竞争力的人才制度优势。围绕全区经济社会发展需要，全面加强公务员队伍建设人才引进。大规模开展党政领导干部培训，进一步深化领导干部选拔任用制度改革，努力建设一支高素质、专业化的干部队伍。加快构建管理规范、开放包容、运行高效的新型人才治理体系，营造人才发展的良性循环。

## 六、凝聚各方合力

调动一切积极因素，动员一切社会力量，形成推动发展的强大合力。加强思想政治工作，创新新形势下群众工作机制和方式方法。加强经济社会发展重大问

题和涉及群众切身利益问题的协调，依法保障群众各项权益，激发全区人民群众的主人翁意识。支持各级人大依法履行职能，支持各级政协提高参政议政和民主监督实效。发挥工会、共青团、妇联等群团组织桥梁和纽带作用。巩固和发展最广泛的爱国统一战线，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士等各界作用，把各方面智慧和力量凝聚到推动“美丽湖滨”建设上来。